

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2回）

平成21年9月17日（木）

15:30～17:30

総務省8階 国地方係争処理委員会室

【辻座長】 それでは、定刻前ですが、皆さんおそろいになりましたので、第2回の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したいと思います。

まず、1回目ご欠席されました委員を紹介させていただきますので、得意分野などを含めて一言自己紹介をお願いします。

まず、土山希美枝委員、お願いします。

【土山委員】 初回は参上できませんで申しわけございませんでした。龍谷大学の土山希美枝と申します。大学のほうでは公共政策論を担当しておりまして、地域がら地域に根づいた大学自体も地域との共生ということ掲げておりまして、中小の地方公共団体、自治体も多いことからいろいろなお話を伺いながら、学びながら、実務のことをお伺いしながらさせていただいております。こちらのほうでもまたいろいろなお考えをお伺いできると思って、勉強させていただきたいと思っております。どうぞよろしくお願いいたします。

【辻座長】 続きまして、東方俊一郎委員、お願いします。

【東方委員】 石川県の監査委員をやっております東方でございます。私、いわゆるOB監査委員でございまして、監査委員になる前は37年間県庁のほうにおったわけでございますけれども、この事務の共同処理に関することについては、ついぞ、ほとんどまともに考えたことがないということでございます。にもかかわらず、こういうところにいるのは、1つは監査委員制度の充実について、先だつての地方制度調査会の答申にもございますが、主たる課題の1つになっているということが1つだと思います。

もう1つ、実は、自治行政局長を初め、以前に机を並べたり、お世話になった方がたまたま今現在、この仕事でその衝におられるということでひょっとしたら呼びになったのかなというふうに思っております。いろいろと勉強させていただきたいというふうに思いますので、よろしくお願いいたします。

【辻座長】 なお、本日、磯部委員がご都合により17時ごろに退席されるとお伺いし

ておりますので、ご了承のほどお願いします。

それでは、まず、事務局のほうから共同処理の事例等に関しまして説明があります。事務局お願いします。

【渡邊課長補佐】 それでは、事務局から最初、資料に基づきまして説明をさせていただきます。資料がたくさんついておりますけれども、まず、資料の1-1から1-4までをごらんいただければと思います。

まず、資料1-1でございますが、今回は、機関等の共同設置の対象を拡大するというところで、第2回につきましては、こちらについて事例等につきまして調べております。

まず、機関等の共同設置、これは、前回の議論の中で特定の分野でしか使われていないということがあったわけですが、活用事例がなぜ少ないのかということで、まず共同設置を解消したものにつきまして調べてみました。

過去6年の間で合併以外の理由で機関等の共同設置を解消した事例を調査しておりますが、詳細につきましては、資料1-2に事例とアンケート結果をつけております。7事例ございましたが、全て指導主事ですとか社会教育主事ということで、教育委員会の職員の共同設置の事例でございました。いずれも県の派遣制度を受けて設置していたものでありまして、これら制度の廃止に伴うものであったということでございまして、特段、制度的な原因によるものではございませんでした。

もう1点、若干古い例になりますが、平成7年3月に合併等とは関係なく、教育委員会の共同設置を解散した事例がございまして、3町村で教育委員会を共同設置していたという事例なんですけれども、平成7年3月に解散しましたときの理由につきましてアンケートを行ったところ、理由といたしましては、主として学校教育の面では特段なかったんですが、社会教育、生涯学習の面で、やはり各町村の政策の差といいますか、力の入れ方が大分違ってきておりまして、その関係で解消に至ったということでございました。

続きまして、共同設置を選択しなかった事例ということで、2つほど例を調べております。

まず、京都府の相楽東部広域連合ということで、3町村がこの4月から広域連合を新たに設置して、教育委員会の事務を処理しております。そのほかにも介護保険の審査会とか、そういった幾つかの事務は広域連合に移しておりますけれども、主たる事務としては教育委員会ということで設置しております。

こちらにつきまして、教育委員会の共同設置をなぜ選ばなかったのですかということ

聞きましたが、共同設置も検討したのですが、将来的には一部事務組合、同じ組み合わせで一部事務組合がまだありまして、この事務を取り込んでいくという構想があるということで、広域連合によることを選択したということでありました。

デメリットとしまして、各町村立から広域連合立にそれぞれの小・中学校を変更する手続が大変煩雑であったという回答がございました。

2つ目としまして、消防通信指令事務ということで、これは、消防の119番通報を受け付けて、各消防本部に救急車ですとか消防車を何台現場に行きなさいと指令をするという仕事ですけれども、現在、消防無線のデジタル化というニーズがございまして、その関連で通信指令事務の広域共同処理というものを推奨しております。

その中で、現在、5地区で共同処理を始めているところですが、いずれも協議会方式を採用して運営しているということでありました。過去の消防庁の研究会の報告書の中では、事務委託と職員の共同設置と管理執行協議会という3つのタイプを示して検討しているのですが、その中で事務委託が一番すっきりしているのですが、2番目として職員の共同設置、3番目として管理執行協議会という形で報告書は出ておりますが、実際の活用事例としては管理執行協議会ばかりということがありまして、この5地区につきまして、どうして共同設置方式は採用されなかったのでしょうかと聞いています。

個々の回答につきましては資料1-3にお示ししておりますけれども、その主な理由としましては、2ページに記させていただいておりますが、端的に申しますと、活用されている例が少ないものですから、なかなか採用に及ばなかったというところでありまして、協議会でやっているところがあるので、そちらにしましたということでした。

その他の理由としては、共同設置ですので、それぞれの消防本部、消防長は残りますので、消防指令というものが複数の指揮下に置かれるために、役割とか責任の所在が不明確になる恐れがあるのではないかとということですか、共同設置としますと職員の身分取り扱いについて整理をする必要があるんですけども、協議会方式の場合ですと併任のまま、法人格がありませんので、それぞれの消防本部の身分を持ったまま派遣する形で処理できるということで、その手間が省けるといいますか、そういったことを整理する必要がないということで協議会方式にしましたという回答も見られました。

以上の事例から、若干のコメントですけれども、制度的な問題が原因で解消したというのは少なくとも近年ではないということ。それから、複数のトップがいる形になりますので、役割ですとか責任の所在が不明確になるという指摘があるということ。ただ、これに

つきまして、ほかの制度と比較してどのような違いがあるのだろうかというものを考えてみたいということ。それから、職員の共同設置につきましては、身分取り扱いについて、もともと委員の共同設置というのがモデルなものですから、新しく採用されて、例えば3市町村なら3市町村の共同の機関の委員さんということになるわけですが、例えば、もともと本籍がある職員を共同設置していくときに、その身分取り扱いについてややわかりにくい部分があるのかなということを感じたところです。

それから、実際に共同設置を採用している団体の運営状況についても若干調査をいたしております。

1つは、教育委員会の共同設置、かつては幾つかあったんですけども、市町村合併で解消されていまして、現在は1つだけでございます。共同設置をしている教育委員会、岐阜県にありますが、こちらのほうの資料が資料1-4になります。

羽島郡四町教育委員会ということで、現在は、このうちの2町が他の市と合併いたしまして、羽島郡の2町の教育委員会となっておりますが、5年ほど前になりますが、こちらの教育委員会が文科省の中央教育審議会で共同設置の体制についてプレゼンテーションをしております、その資料を教育委員会からいただきました。ですので、当時の資料ということになりますけれども、この中で、やはり共同設置のメリットとしましては、教育委員会の特殊なところが若干あるんですけども、特に学校教育の中で共同設置した教育委員会の中で人事ができるということが一番大きなメリットであったと。もともとのきっかけも、やはり人事の中で学校が1つ、2つしかない、その中で異動というものがなかなかできない。大きな単位になると、県教委に対しても、その中で域内の人事は自分たちでかなりの程度できるということで、人事管理面のメリットが一番あったということを強調されておられました。

あるいは社会教育の関係につきましても、これは、特に体制の面で、5ページ目の下のほうに書いてございますが、4町で社会教育課だけで9人の職員が配置できる。しかも、そのうちの4人は教員の専門職の社会教育主事を各町の公民館に置くことができ、体制の強化を図ることができたということを挙げております。

その他といたしまして、総務関係でも、これは簡単に書いておりますが、備品、1つの町の教育委員会ではなかなか買えないような備品を4町まとめてということで買えた。ここでは名画の複製を買って、学校を巡回展示するようなこともできたというのが書いてありますが、そういった割と大きな投資もしやすいということが書かれております。

あと、デメリットとといいますか、一番最後のページになりますけれども、課題として挙げられておりますが、やはり町の垣根、社会教育、生涯学習の面では各町が特色ある活動をやりたいということがあって、そういった町の単位が課題となってきているということが挙げられております。

そのほかにも、課題としては出ておりませんが、やはり、それぞれの町の教育委員会ということになりますので、特に議会の関係、あるいは町長さんとの関係につきましては、それぞれの町長さん、それぞれの議会に対して折衝していかなければならない。議会にも4つの議会にそれぞれ出席しなければいけない。こういう点が現実問題としてはかなり大変といいますか、そちらのほうに教育長さんらがかなりかかわっているというか、とられるというような課題があるということでございました。

それから、資料1-1のほうにお戻りいただきまして、職員の共同設置の例でありますけれども、これは数は少ないですが、現在、山梨県に幾つか指導主事の共同設置の例があるものですから、こちらのほうでちょっと調べてまいりましたが、峡南地区の指導主事共同設置というところ、これは、5町で指導主事3人を教育委員会のほうに共同で置いているという例でございました。

行ってみましたら、こちらは若干特殊な例でありまして、県費負担の教員、小学校の先生の身分で来ている人を共同で5町の教育指導主事だということで改めて任命しているという事例でございます。したがって、給料は、県のほうで払っているんですけども、学校を回って学校教育の指導をする旅費について各町で分担して負担しているということでございます。

共同化のメリットとしては、やはりコストが非常に低いということと、あと、デメリットは特にはないですが、活用しようと考えている町とそうでない町ということで、いろいろ仕事を頼む町と、そうでない町という差があるということでありました。

こちらのほうは、そういうことがありましてちょっと変わった例でして、実際に事務処理も県の出先機関、教育事務所のほうに机があったり、サービスですとか旅費なんかは、幹事となっている団体のものを適用しているんですけども、指揮命令という点で、実際にだれの指示を受けて動いているかというところが、県との関係でわかりづらくなっていたりするというので、その辺、実態としてはあまりはっきりしていない感じのところがございます。

以上が実際どういった形で共同設置の事例が運用されているかといいますか、実際に活

用されている例ということで説明させていただきました。資料2-1、2-2ということで用意いたしておりますが、前回の議論を受けまして、共同処理で効果が期待できる事務のイメージということで、たたき台として、こういった図を作成してみました。実を申しますと、最初、勝賀瀬委員がイメージ図を作成されまして、こちらのほうで、それをベースといたしますか、アイデアをいただいて、考えてみたというものであります。

前回の議論としまして、まず共同処理が活用できるかといいますか、効果があるであろう事務につきまして、政策性があるかどうか、政策判断の違いがあるかどうか、あるいは自治の減殺になるかどうかという議論がございました。その関係で、まず、横に事務の内容が定型的であるかどうかというものをとっております。これは、そもそも共同処理ができるかどうかという観点かなと思っております。

もう1つの問題としまして、共同処理の効果があるかどうかということで、効率化という点とサービスの向上という2つがございました。その関係で濃淡が出てくるのかなと思っておりますけれども、縦のほうは分けてあるだけですが、上のほうに書いてありますのは、どちらかという事務の処理、役所の中で行う事務でありまして、こういったもので、かつ定型性が大きいといったようなもの、右上のカテゴリーになるようなものについては、基本的には処理する規模を大きくしていくことで効率化が可能であろうという分野だと考えています。基本的には、こういったものについては共同処理することで、規模を大きくしていけば効率化が可能になっていく。

もう1つ、下線を引いてあるところ、この表では赤字と書いてありますが、白黒にしてみましたのでわからなくなってしまいましたが、下線を引いているようなものについては、専門性が比較的高いであろうというイメージでありまして、こういったものについては、もちろん効率化という点もありますけれども、規模を大きくすることによって専門性を高めて、処理する水準を高めていくことが可能であるのではないかと、そういったイメージで線を引いております。

あと、この点線の下であります、こちらのほうは実際にサービスの提供に係るものというイメージです。こちらの分野については、実際サービスの提供に係るようなものについては、やはり身近なサービスが必要な部分がございます、規模を拡大していけばよいというものとは、ちょっと性質が違うのかなと考えております。

その中でも専門性ですとか投資が必要な部分のサービスもございまして、設置にある程度規模がないとそもそも置けないというものがあるだろう。こういうものについては、や

はり共同処理が可能で、かつ、それによってサービスを提供していくことができるのではないか。ただ、あまり集約化を進めますと、身近なサービスという点でトレードオフの関係が出てくるので、こちらについては、サービスそれぞれの内容によって、やはり適正規模というのがあります。大きくするだけではなくて、適正な規模を目指していく必要があるのかなと考えております。

それぞれのところになぜこれが入っているのかとか、そういう点については、心もとない部分もございますので、こちらのほうは、また議論いただければと考えております。また、こういった整理が可能かどうかにつきましても、ご意見、ご議論をいただければと考えております。

資料2-2につきましては、考え方は一緒ですけれども、頭の整理として、このような絵にしてみたものです。包含関係の図に落としていったときに、カテゴリー1つ加えておりますのが、真ん中あたりにあります客観性・独立性が必要であるという部分でありまして、こちらの中には、例えば行政委員会ですとか、別の執行機関で処理することが義務づけられている、あるいは附属機関を置くことになっているものなど、一定の独立性が付与されることが前提になっているようなものは、共同処理することで住民から遠くなる部分はあるんですけれども、独立性が強まる部分もございますので、要素としては1つあるのかなということで、こちらのほうに括っております。

2-1のほうでは、現在、共同処理が進んでいるような事務は基本的に含めていないんですけれども、わかりやすくするために、客観性・独立性が必要な部分に共同設置が今、実際活用されております事務について幾つか記載を加えております。

共同処理できるものとして事務処理の関係で、事務が定型的なものということと、もう1つ、実際共同処理が行われているものの中には、広域で実施すること自体が目的である、共同処理ということよりは広域というエリアに目的があるというものとして観光振興、広域対策、環境規制といったようなものがあるのかなと。こういったものは、事務処理の内容の規模とは性格が違うので分けられるのかなということで、不十分ではありますが、こちらのほうに分けて置いております。

先ほど2-1のほうで説明が漏れましたけれども、観光振興などについてなんです、定型性が必ずしもない事務でも、団体によって当然違ってくる部分なんです、例えば共同処理に適した部分であるとか、一定の部分で、この中でこういったことをやっという、同じようなことをやっというということで、調整できる部分については、その部分を抽

出すことで右のエリアのほうに移ってくる。例えば広域観光などがそうだと考えられますが、こういった分野もあるのかな、矢印のようなものも考えられるのかなということで、こちらのほうに記入しております。

あと、資料2-2の裏に先ほどの下の部分でサービスの提供に係るものということで、こちらのほうも入れております。これは、定型性というよりは、提供する内容の違いが小さいということかなということで、ここだけ言葉を変えておりますが、基本的には同じ考え方であります。

共同処理に適していくような事例はどういうものがあるかというのをこのような形で整理してみまして、その中で、そういったものをどうやって処理していくかということで、資料2-3といたしまして、主な共同処理制度の特徴について整理しております。

前回の繰り返しといいますか、前回の議論を整理したような形になりますが、主なものとして一部事務組合・広域連合、それから事務の委託、それから共同設置ということで3つ比較しておりますが、一部事務組合とか広域連合の特徴としましては、やはり法人格があるということが最も大きな違いでありまして、法人格があることによって財産の保有ができるということが違ってくるところであります。また、独自の機構を持ちますので、そういう意味で責任の帰属がはっきりしているということは言えるかと思えます。

また、先ほどの教育委員会を広域連合で設置したところにも見られますように、いろいろな事務が広域連合とか一部事務組合の中で処理することができるということ。ただ、一方で、これは特別地方公共団体になりますので、議会ですとか監査委員、あるいは公平委員などもそうなんですけれども、必ず置くことが必要になってきます。この部分の意思決定とかコストの部分はどう考えるかというところはあろうかと思えます。

それから、事務の委託についてですけれども、特徴としては、法人格がなくて簡便な仕組みであるということ。それから、執行が受託側、委託するほうから受けるほうに一元化されますので、そういう意味では責任が非常に明確であるということはあるかと思えます。ただ、委託をする側から完全に権限が移ってしまうので、委託をする側からすると何も発言権がなくなるといいますか、責任が全くなくなってしまうということがある。

機関等の共同設置につきましては、同じように法人格のない簡便な仕組みであるということが言えるかと思うんですが、実際に対象の機関は、それぞれの構成団体の共通の機関という形になります。したがって、トップがそれぞれいまして、途中の部分、事務を処理する機関だけが一緒になっていると、そういうイメージであります。

したがいまして、それぞれの団体に権能が残っているということで、共同処理機関が行った行為についての責任は、A、B、Cそれぞれの団体に帰属していくわけですので、責任についても各構成団体それぞれが負っていくということが特徴としてはあるかと思いません。

こういった特徴もありまして、主な活用部門として、一部事務組合であれば、施設が非常に大きなものが必要になりますごみ処理ですとか消防、そういった施設を持って、それを運営していく仕事ですとか、消防のように非常に大きな投資が必要なものについて活用されているということが言えるかと思えます。

事務の委託につきましては、比較的分野を問わず、大きな団体があって、そこに執行をゆだねるというようなものに比較的多く活用されているということが言えるかと思えます。

総論的な説明は以上でございます。

**【辻座長】** 前回、皆様にいろいろな資料の提供なりをお願いしたところ、多数の方からいろいろ資料いただきましてありがとうございます。この後、皆さんの資料に基づきまして皆さんから説明をいただいて、その後にまとめた後で意見交換という順番でいきたいと思っております。

それでは、まず、勝賀瀬委員からお願いします。

**【勝賀瀬委員】** それでは、高知県の広域化の取り組みにつきまして、資料3-1から3-3まで3種類の資料でご説明させていただきたいと思えます。

まず、資料3-1でございますけれども、本県は、さきの合併で53市町村から34市町村に再編されましたが、市町村の人口規模は平均2万3,000人、その大半が中山間地域という状況でございます。財政も厳しい中で、将来にわたって基本的なサービスを守っていくために、県の合併構想では、将来的に6つにまとまっていくことが望ましいという考え方をお示ししました。ただ、すぐに合併議論ではないという中で、現在、6つのブロックで市町村と一緒に将来を見据えながら広域行政の仕組みづくりに取り組んでいるところでございます。

議論に当たりましては、将来にわたってサービスを守っていくための新しい仕組みをつくっていくということを目指し、単に効率化だけではなくて、地方分権や専門的なニーズ、あるいは地域の共通課題に市町村の枠を超えて連携して対応していくといった視点なども重視して取り組んでいるところでございます。

次の2ページをお願いいたします。市町村の概況をごらんいただきますと、県人口およ

そ80万人の約4割以上が中核市である高知市に集中しておりまして、そのほかの5万人以上の市は高知市の隣の南国市のみ、1万人未満の町村が19という構造になっております。この図でお示ししております6つのブロックを基本として、中央部の高知・嶺北ブロックと記しているエリアにつきましては、まず、北部の4町村の枠組みで広域化の検討を進めているところでございます。

次のページ以降でその概要をご紹介させていただきます。

資料3ページ目になりますけれども、少しお断りでございますが、この資料は先月の中旬に作成しましたもので、その後の政権交代などの影響で状況が変わってきているものもございまして、ご了承いただきたいと思っております。

では、幾つかをピックアップしてご説明いたします。

まず、2つ目に挙げております介護保険という項目でございますけれども、市町村の皆様と一緒に広域化を議論していく中で、サービスの中心になっております地域包括支援センターが、現在、大変難しい課題に直面されているということが見えてまいりました。

例えば認知症の方への対応ですとか、高齢者の財産問題ですとか、法律の問題なども含めて専門的な知識が必要な事例が数多くなっているということで、まず連携して取り組めることとしまして、3つの市が研究会を設けて、福祉に詳しい弁護士や司法書士をアドバイザーとして共同で配置してアドバイスをいただいでいく取り組みを始めております。

今後は、介護施設の許認可ですとか指導などの業務を県から市に移譲されていくことも想定されておりますので、そうしたことへの連携した対応も考えていきたいと思っております。

将来的な方向感としましては、いわゆる内部管理、バックヤード的な部分は集約化をして効率化、専門化を図る。一方で、住民サービスを直接担っていく部分は、より充実・強化をしていく。そういった方向ではないかなと思っております。

次に、4ページ目をお願いいたします。教育委員会でございますけれども、先ほどもお話ございましたけれども、昨年2月に県内の市町村の教育委員会連合会が設けた委員会でも、広域化の議論は避けて通れないという認識をまとめているところでございます。

ただ、その一方で、委員会の合併が市町村合併より先行すると、まちづくりと学校教育、社会教育のマッチングなどの課題にどう対応していくかという指摘もなされているところでございました。

そうした中で、2つのブロックで検討を行ってまいりましたけれども、委員会の広域化、

統合という形の議論から入りますと、議論がなかなか進まないというのが現状でございます。そこで、形の議論からではなく、各町村の共通する課題、例えば小学校での英語教育ですとか学力、いじめの問題など大切な課題がございます。まず、そうしたことに連携して対応していきましょうという実質的な視点からの議論を進めまして、この4月からですけども、関係町村で規約を定めた上で、学校事務の共同化ですとか教員研修の合同実施を始めているところでございます。

次に、5ページ目をお願いいたします。県の東部、中芸地域という地域におきます保健福祉サービスの取り組みでございます。

この地域は5町村で、人口1万3,000、各町村が単独で担当しておりました保健福祉、主に保健師さんが担当していた業務をこの4月から広域連合に集約するとともに、県と町村に共通する業務についても県と広域連合で自治法上の協議会を設けて、一緒に事務を行うようにしているところでございます。詳細は、後ほど資料3-2でご説明をさせていただきます。

次のページ、最後のページになります。嶺北地域におきます税務事務共同化の取り組みでございます。

この地域は、四国山地の中の4町村でございまして、当初は、滞納整理機構を共同で設置できないかという視点から検討を始めましたけれども、人口規模が小さく、それだけでは単独の組織づくりは難しいということなどから、税務事務全体に視野を広げながら共同化の検討を進めているところでございます。

それでは、ご説明しました中から2つ、保健福祉サービスと税務事務の共同化につきまして資料3-2と3-3でもう少し具体的にご説明をさせていただきます。

資料3-2をお願いいたします。保健福祉業務の広域化でございますけれども、こちらの地域は、海沿いの面積の小さな3つの町と、その北側の2つの村で構成しておりまして、県内で最初に広域連合を設置しますなど、従前より広域連携の意識の強い地域でございます。

次のページ、2ページをお願いいたします。2ページの中ほど中芸5カ町村の現状というところの3つ目の黒丸でございますけれども、保健福祉業務の増大という項目がございます。特定健診の業務の開始ですとか障害者の方の自立支援など、町村の保健福祉業務は急速に増大しております。一方で、地域の核になります保健師はといいますと、各町村の体制も1人から3人という体制で、日々の業務への対応で精いっぱいという状況がござい

ました。

課題としてまして、資料の下ほどに挙げておりますけれども、そうした限られた人員体制の中で地域課題への専門的な対応ですとか新たなニーズへの対応、さらには保健師さんの育成体制の整備といったことが急務になっておりました。それへの対応としまして、保健師等の専門職を広域で活用する仕組みづくりを行ったところでございます。

4 ページに広域化しました具体的な業務を挙げておりますけれども、子育てや高齢者、働き盛りの方への健診ですとか訪問指導、さらには予防接種など66の業務を町村から広域連合に移管いたしました。

そして、県から移譲と書いておりますけれども、未熟児の訪問指導の業務を県から広域連合に移譲しますとともに、県と町村に共通する事務がございますので、これについては自治法上の協議会を置いて、共同で執行するという体制をつくって業務を始めているところでございます。

次のページに組織体系表をおつけしています。広域化しました後も、左下に各町村駐在(5)とありますけれども、広域化後も各町村に1名の保健師を配置しまして、住民からの相談などは従来どおり各町村窓口で対応しております。そして、具体の健診や訪問活動などは、その駐在保健師と広域連合の職員が連携しながら、組織的、専門的に対応するという体制をつくっております。

6 ページに今年度の事業計画を挙げておりますけれども、サービスを始めましてまだ半年足らずではございますが、効果としましては、例えば、健診が5町村のどこでも受診が可能になったということや、これまで2つの町村にしかいなかった栄養士が保健師とも連携して、5町村全域で活動ができるようになった。そういったことなどもお聞きしております、専門職が組織的に活動できるようになったという点が大きなポイントではないかと思っております。

以上で保健福祉業務の説明を終わらせていただきます。時間の関係がございますので、少し走らせていただきます。

資料3-3をお願いいたします。税務事務の共同化の関係でございます。こちらは、高知市の北部、四国山地の中に位置しまして、面積が750平方キロメートル以上の中に1万5,000人の人口が点在するという山間地域でございます。

町村の方々と意見交換を重ねる中で、税務事務につきましては、いずれの町村も課題を抱えており、そして、事務の共通性も高いということなどから、将来的な税務課の共同設

置の可能性といったことも視野に入れながら共同化の取り組みを検討しているものでございます。

次の2ページをお願いいたします。これまで共同実施のパターンとして取り上げてまいりましたのが3つでございますけれども、当初は、2つ目の滞納整理をテーマとしてまいりましたが、これだけでは業務量がなかなか育たないという中で、当面、実現可能な最初のステップとして取り上げていますが、任意組織を設けて滞納整理や固定資産評価事務などを共同で実施していこうという方向でございます。

任意組織のイメージを次の4ページ以下に記載しております。目的としましては、こうした組織を通じまして滞納整理という短期的な効果を上げながら、中期的には人材の育成ですとか税の公平性・公正性の確保、そういったことにもつなげていきたいということを検討しているところでございます。

そして、5ページに機構の概要としまして挙げておりますけれども、県と各町村が互いに職員に併任をかけまして、一体となって業務を遂行していくという体制としまして、7月から12月ごろにかけて滞納整理を重点的に進める。また、不動産鑑定士への鑑定業務なども関係町村が連携して実施していく。そういったことを当面の取り組みとして考えております。

最後、9ページに税務課の共同設置のイメージを描いております。あくまでもイメージでございますが、税務事務全体ということを考えますと、やはり権限は、各首長に残した形での広域化が適しているのではないかと感じております。また、こうしたことが実現すれば、組織全体の効率化を図りながら、例えば徴収専門官を配置する、そういった可能性も広がってまいりますので、今後の制度改正に期待しているところでございます。

また、補足になりますけれども、こうした議論の際に必ず浮上してまいりますのが電算システムの問題でございます。今回、当面の広域化の対象から課税事務の部分を外しましたのも、この問題が大きいためでございます。この点につきまして有効な手だてができれば、市町村にとって財政的なメリットも大きく、1つのインセンティブになり得るのではないかと感じているところでございます。

最後になります。お手数ですが、資料3-1に少しか戻っていただけますでしょうか。資料3-1の一番最後のページをごらんください。

4. その他と挙げておりますけれども、広域化にかかわってきました中で感じました印象など私見を少しか述べさせていただきたいと思っております。

一部事務組合など従前の広域行政につきましては、自治体の関係者や職員の皆様からは、自治体間の調整が難しいといった厳しいご意見、やはり多くお聞きしております。また、住民の皆様の中には、広域化に対して中心部にばかり集中して、周辺は手が届かなくなってしまうのではないかとといった心配をお持ちの方もいらっしゃるというふうに思っています。

そうした中で、どのようにして行政の広域化を進めていくのかでございますけれども、1つは、議会や住民の皆様のご理解もいただきながら進めていくことが重要になってきますので、効率化という行政側の理論だけでなく、サービスの維持・充実とか地方分権への対応、そういった視点を大事にしていくことが必要ではないかということを感じております。

そして、今後、新しい分野での広域化に取り組んでいくためには、一部事務組合のような従来のかたい仕組みではなく、柔軟な立ち上げや運用、あるいは見直し可能な制度を用意していくことが重要だと思いますし、こういうやり方ができますよという成功例をつくっていくこともポイントになろうと思っています。そうしたことをぜひご検討いただけたらと思っています。

また、さきの合併で合併した自治体は、ある意味、数年前に広域化をしたばかりでございます。そのため合併自治体を交えてこれから広域化を考えていく際には、そうした合併自治体の状況への配慮ということも大切になってくると思っています。

そして、本当に最後でございます。事務の共同処理を実現していくためには、市町村合併の際の事務の移行作業とは違うさまざまな議論や調整なども必要になってきます。そうしたハードルを1つずつクリアしながら広域化を進めていくことができますように、制度面の見直しも含めた仕組みづくりを期待しているところでございます。

少し冗長になってしまいましたけれども、以上でご説明を終わらせていただきたいと思います。どうもありがとうございました。

**【辻座長】** ありがとうございます。それでは、続きまして、高田委員、お願いします。

**【高田委員】** それでは、3-4から3-6まで、私のほうから少し説明をさせていただきます。南信州という長野県の南の端の飯田下伊那地域について考えてみましたので、ごらんをいただきたいと思います。

初めに、3-4で、私ども南信州の広域連合の管内の市町村の状況を少し概観をいただければと思います。

飯田市と13の町村で構成されておりまして、飯田市10万6,000人ぐらいですが、あと1万人の町村がありますが、一番小さいところは600人、500人というような村であります。

それから、中ほどを見ていただきますと、財政力指数が0.1台のところもあり、下伊那郡の平均でも0.224というような状況であります。そのようなところで、過疎指定の町村も多いという、ただ面積は広いという、そういう地域であります。

そういう中で3-5にありますように、広域連合での事務の共同処理というのはかなり進んでいるのかなというふうに思っています。

南信州広域連合で規約に基づいて共同処理をしている一覧表を整理いたしました。常備消防から始まって介護認定の審査会、障害程度区分の審査の審査会、障害者の地域生活支援事業の相談業務、特別養護老人ホームの入所調整、あるいはごみの処理施設、し尿処理施設というような形で、広域連合が幾つもの事務の共同処理をしている状況でございます。

一番下に負担割合が書いてございますけれども、それぞれの共同事務の内容に基づいて、こんな負担割合で各市町村が負担しあいながら事務の共同処理をしているという状況でございます。

こうした中で、今回、何か考えられないかというようなことがありまして、3-6であります。本当に私の頭の中で選挙管理委員会の事務も共同処理したらどうなるのだろうというようなことを少し考えてみました。全く私の私的な考えでありますけれども、整理をしてみました。

初めに、飯田下伊那地域の選挙管理委員会の状況について、2枚めくっていただいて別紙1を見ていただきますと、選挙管理委員会、それから監査委員も一緒に調べてみましたが、飯田市は事務局がそれぞれ専任の職員がおりますが、それ以外の町村はすべて兼務という状況であります。どの町村も選管も監査もそれぞれ同じところへ兼務という形になっています。例えば松川町ですと、選挙管理委員会も監査委員事務局の職員も議会事務局と兼務しているというように見ていただければと思います。議会事務局と兼務しているところが5つ、総務課の職員が選挙、それから、監査の事務をやっているというところがそれ以外の8町村、そのように見ていただければと思います。こういう形で、ほとんどが兼務という形で、それぞれの町村で選挙事務、監査委員の事務をやっているという状況でございます。

それから、選挙事務の内容という形で、飯田市の選挙管理委員会の規程もつけてございますが、1ページにありますように、まずは、各選挙をきちんと正しく執行することというのが一番の事務でありますし、それから、選挙啓発、選挙人名簿に関すること、あるいは直接請求などというようなことで選挙管理委員会の事務があります。

それから、飯田市における過去5年間の選挙の執行の状況でありますけれども、各年度見ていただきますと、国政選挙もあれば、県知事、県議会の議員選挙、それから、首長、議会議員選挙、それから、農業委員、各年によってばらつきがありますが、複数の選挙事務を執行しているという状況です。

そこにかかっている経費でありますけれども、一番下にありますが、平成21年度の予算で整理いたしました、市議会議員選挙費5,000万円余、以下、この間行われました衆議院選挙も含めて、今年度約1億3,000万円という予算です。飯田市の予算がおよそ400億円でありまして、その中で選挙費用は1億3,000万円というような状況でございます。

おめくりいただいて、この下伊那郡内、ほとんどが兼務で処理をしている選挙管理委員会の事務を仮に共同処理をしたら、想定したらどんなことが考えられるのかということを考えてみました。

13の町村それぞれすべての首長と議員選挙を全く1つの共同処理ということになりますと、1つの選挙管理委員会で26の選挙をすることになりますし、国政、県含めると非常に面積も広くて、逆に非効率になるかなと考えました。

仮にでありますけれども、この広域管内を飯田市を挟んで北部、南部、西部という3つのエリアで選挙管理委員会を共同設置して処理したらどうなるかということを考えてみました。

一応、今年度当初の選挙人名簿の登録者数を町村で割り振ってみますと、こういう人数配分になります。これで選挙を想定したときに、どんなことがメリットとして考えられるのかということ想定してみました。

まず、経費の節減でどんなことがあるかということ、選挙管理委員会委員自体も共同設置するとすれば、まず、13の選挙管理委員会が3つになりますので、委員の数が削減されるということ。それから、事務局の職員も、飯田市の有権者数が8万人余で3人の事務局の専任職員ですので、そうやって考えますと、3つの選挙管理委員会それぞれ3人ずつの専任職員がいれば十分に事務は可能になるかなと考えてみました。

それから、県の関係の選挙、県知事、県議会議員、それから、国政選挙、それぞれ複数の開票所があったものを1カ所にすることが可能になるとすれば、人件費、需用費が十分に削減されるということでもあります。

開票集計等も町村単位に必要なく、選挙管理委員会単位でよいということになれば、さらに開票事務は効率化されるというふうに思います。

次に、専門性の向上と書きましたが、今、ほとんど兼務ということになりますと、選挙事務というのは割合的には2割とか、その程度の割合で兼務ということになっているのかなと想像されるわけですが、これが専任化されますと、事務研修等含めて実施しやすくなりますし、専門性は飛躍的によくなるのではないかと思いますし、兼務が解消されることが、それ以外の兼務業務に人手が割けますので、そっちも充実が期待されるかなと思っています。

そういうことが結果として、選挙啓発活動などにも十分充実が図っていただけるのではないかと考えてみました。

ただ、考えている中で、経費の節減のところ、メリットがあると書いてありますけれども、よく考えてみますと、自分たちの町村の首長選挙、議員選挙以外は、全部委託金で賄っていますので、国は国政選挙で国からの委託金、あるいは県からの委託金で賄っていますので、経費が削減されるというメリットが町村にとってないということがあります。実際には、県の経費や国の委託金が減るというだけの結果になるかなということがあります。だから、経費の節減のメリットというよりは、選挙の中身、あるいはサービス、開票が早くなったり、正確性が向上するというような、専任になることによる専門性の向上、選挙事務にかかわる部分など、ほかの部分のメリットをしっかりと考えないと、町村がこれを取り入れるかなと、ちょっと不安なところがあります。

共同処理をする場合に留意しなければいけないことを幾つか書いてありますけれども、1つは、例えば5つの町村の選挙を1つの委員会がやることになりますので、どうしても選挙事務が重複するというようなことが考えられますし、そうしたときにきちっとした手順、あるいは各選挙については、当然、その市町村の職員の事務のお手伝いがなければ選挙事務は執行できませんので、その辺の手続をどうやってやるかとか、細かい部分では検討すべき必要があろうかと思いました。

共同処理のメリットをどこにもっていくべきかなということを考えますと、やはり投票率の向上だとか、日常の選挙啓発活動ですとか、あるいは未成年者だとか、これからの有

権者になる皆さんへの啓発事業という部分で、選挙管理委員会がやるべきことというのはこれからもっとあるはずですし、そういう部分へ共同処理のメリットが繋がっていけば、共同処理をやるメリットはあるのかなと思っています。

飯田下伊那のことで考えましたけれども、かなり広いエリアに小規模の町村が多数ありますので、やはり共同処理するにしても、大規模な共同組織というのは難しいのかなと思います。ですから、ちょっと限界はあるのかなと思いますけれども、都市部で人口が集中していて、複数の自治体があるようなところについては、メリットはより発揮できるのかなという感じがしました。

もう1つは、電子投票のような事務処理の電子化だとか効率化ということが今後進むことが予想されますけれども、そういうことによって投票事務だとか開票事務の効率化がより進んでいくとすれば、それは共同処理すれば、さらにメリットは余計大きくなるのかなと。そういう部分での事務処理を助けるような電子化、効率化を期待していきたいと感じています。

それから、選挙管理委員会の事務局職員だけの共同設置というのは、1つの共同設置された職員が複数の選挙管理委員会の経常事務をやったりという不都合なことがちょっとありますし、別の団体の予算の執行をしたりということも発生してきますので、選挙管理委員会の事務というのは、選挙管理委員会の委員の皆さんとそこに置かれる書記長を初め、書記をする職員も含めての共同設置でないとメリットは浮かんでこないかなということも感じたところです。

以上です。

**【辻座長】** ありがとうございます。続いて、村上委員、お願いします。

**【村上委員】** それでは、資料の3-7と3-8をご用意させていただいております。では、順序は逆になりますが、さきに3-8のほうからごらんいただきたいと思います。

3-8の資料につきましては、現在、私ども志木市における事務の共同処理の現状ということで、こちらに一覧表を掲載させていただいております。

一部事務組合として3つ、それから、広域連合として2つ、それから、協議会事務の委託ということで、それぞれ1つずつ共同処理をさせていただいております。

それぞれスケールメリットを生かした効率的な事務が図れるという部分もございますけれども、中には各構成市の合意形成に時間がかかる、そういったことからきめ細かな施策や迅速な施策を進めるのが困難であるというような課題も一部がございます。

それから、この表の中にはありませんが、現在、埼玉県内で共同処理を検討している事務として、全県下で参加しております水道の広域化、これは、まだ任意の協議会でありますけれども、こちらについては、資料は持ち合わせていませんが、20年後に県内を12ブロックに分けた広域化をして、50年後、半世紀先になってしまいますが、県全体を一体化した広域水道の実現をしていこうということで現在検討を進めているところでございます。

もう1点の国保の広域化に関する研究会であります。こちら平成18年度から3カ年かけまして、県内の自治体の首長を含め、17人の関係者によって研究が進められてまいりました。こちらの研究会では、本年3月に県知事に答申をさせていただいたということでありますけれども、その答申の主な中身ですが、やはり市町村国保における厳しい制度運営というものを踏まえまして、今後、埼玉県内ですべての市町村が参加する広域連合を新たに設立したらどうかという部分がございます。これによりまして、研究会の試算でありますけれども、現在、国保事務に投与されている県内の職員、臨時職員も含めて約1,280人がおよそ半分の640人に半減できるのではないかと。それから、電算システムの一元化によるコストの削減ということで、およそ10億円ほど見込んでいるところでございます。

現在、私ども埼玉県、あるいは志木市のほうの共同処理の検討という部分では、そのような検討をしております。

それから、資料3-7でございますけれども、こちら、第1回目の会議を踏まえて、私なりのあくまでも私的な考えということでお聞きいただければと思います。

まず、共同設置の効果が期待できると思われる部門ということで幾つか考えてみました。まず1つ目としまして、これ、前回、磯部委員さんからもお話があったかと思いますが、情報公開・個人情報保護審査会、あるいは監査委員会、行政不服審査会等というものがあるのではないかと考えております。こちらの業務につきましては、共通する部分として住民の権利を保護、また、保障するような制度でありまして、実施機関である市町村から独立性と公平性が求められる事務でありまして、今後、共同の効果が期待できるのではないかと考えております。

2点目としまして、生活保護等を含む法定受託事務なども共同の処理ができるのではないかと考えております。これらの事務につきましては、住民生活に身近な事務も多くございまして、実際には各市町村の窓口での申請や相談体制ができることが必要と思われてお

ります。しかしながら、これらの法定受託事務の中には、定型的な後処理に関する事務も数多くございまして、これらのいわゆるバックヤード業務という部分では共同処理も可能ではないかと考えております。

それから、同じように会計ですとか給与等の定型業務、こちらについても事務の合理化、あるいは経費節減を目的にスケールメリットを生かした共同処理が可能ではないかと考えております。

しかしながら、事務の共同処理が可能であっても、実際には、これら定型業務の処理に当たっては既に民間事業者も複数の自治体から事務を受託して処理していることを考えれば、そういった方法もあるのかなと考えております。

もう1点、監査委員会の事務局の共同設置でありますけれども、これは、共同設置することによりまして、やはり監査に対する独立性ですとか公平性、透明性、専門性というものがかなり強化できると考えております。ただし、外部の視線を監査に入れるという点では、平成9年に制度化されました外部監査制度とある意味では似たような効果があるのかなと思っております。

しかしながら、包括外部監査制度をよく見てみますと、都道府県、政令市、あるいは中核市においては包括外部監査制度の導入が義務づけられているわけではありますが、条例により設置している市町村というのは、さほどないのかなと思っております。

これらを考えますと、仮に共同設置できる枠組みが整備されても、どれだけの市町村が参加するのかなというところでは、ちょっと未知数のところもあるかと思えます。

これらをどうしたらいいかということで、あくまでも私の私見ですがけれども、例えば財政健全化法に基づく健全化指標が一定数値に達した自治体については、強制的に包括外部監査制度、あるいは監査委員会の共同設置について義務づけたりすることも1つの方法ではないかなと思っております。

各市町村まで外部監査制度の義務づけをするということであれば、「新たに国から市町村に対する義務づけを増やすことになるのではないか」というような批判も一部あるかと思えます。しかし、住民を守るだとか住民の権利を保障するという部分については、できるだけ市町村の関与だとか、裁量の余地を少なくしてもいいのではないかなと思えます。それ以外の部分については、なるべく国からの義務づけ、枠づけというものは緩和すべきではないのかなと思っております。

いずれにしても、ちょっと矛盾するように聞こえるかもしれませんが、裁量

のある事務についてはできるだけ各地方公共団体に選択肢を残す形での共同設置のあり方とか、そういうものが今後も検討されていくことが大切なのかなと。あくまでも地方公共団体としては、自己決定、自己責任の中で行政運営をしっかりとやっていくという中で議論を進めていく必要があるのかなと感じております。

以上です。

【辻座長】 ありがとうございます。それでは、そのほか、東方委員、いかがでしょうか。

【東方委員】 3-9の監査委員のところをちょっと開いていただきたいと思えますけれども、ここには石川県の市町の監査委員等の調べということで書いてございます。地方制度調査会の答申の中では、特に市町村の監査体制の充実方策について提言がなされております。私ども石川県内の19市町の現在の監査事務体制というのがここに書いてございますけれども、監査委員の中でも常勤の監査委員は、金沢市に1名がいるだけでございます。これは、金沢の場合は人口25万人以上ということでございますので、4人の委員を置くということと、識見のうち少なくとも1人は常勤にしなければならないという義務づけがございますので、その1人だけが常勤であるということになっております。

それから、先ほど高田さんからお話がございましたけれども、事務局の専任体制が整備されているのは、石川県19のうち11でございます。そのほかは、備考欄に書いてございますけれども、選挙管理委員会であるとか議会事務局、それから、総務課、こういったところの職員が兼務しているということになっております。したがって、やはりチェック体制ということでは不十分と言わざるを得ないのかなというふうに思っております。

地方制度調査会の答申の中では、監査委員事務局の共同設置が制度的にできるようにすべきとの提言があるけれども、市町村に事務局設置を義務づけることには慎重であるべきとの指摘もあったというふうに書いてございました。私は、今、村上さんのお話にもありましたけれども、監査事務の充実というものが自治体行政の透明性確保のためにはどうしても必要であるという前提に立つのであれば、都道府県と同様に事務局設置の義務づけがなされてもいいんじゃないかと思えます。

それから、設置をするならば、やはり専任体制であるべきというふうに思っております。専任体制を義務づけるということが人的にも、あるいは財政的にも負担になるということもありましようから、その辺は、事務局の共同設置を目指してもいいですよという道を用意しておくということになるのかなというふうに思っております。

それから、地方制度調査会の答申の中の共同処理に関するところでは、具体的に触れられていないわけですが、市町村の識見の監査委員、これについても常勤者、あるいは適任者を確保するためにも共同設置を推進すべきではないかというふうに思っております。

共同設置の場合、議選委員も共同設置となるだろうと思っておりますけれども、そこは、規約上、出身自治体の監査にのみかかわるというふうにさせていただければいいのではないかと。ただ、この場合、自治法の合議に関する規定の見直しとか、その辺が必要になるのかなというふうな思いがございます。

それから、共同設置する場合に識見委員の負担が結構重くなります。ですから、そんなに多くの市町村を担当するような形というのはなかなか難しいのかなというふうに思っております。

石川県の県庁の例ですけれども、本庁が石川県70課でございます。それから、出先が166ございます。定期監査は、1年に1回は必ず全部やるということになっております。それから、財政援助団体等、これもたくさんあるんですけれども、全部できないものから、昨年は41やりました。1年間に合計277カ所の監査をいたします。4名いるものから、2班に分かれて手分けしてやるということになっておりますけれども、その定期監査のほかに、総括いたしました審査意見を合議するという、それから、毎月、出納検査を一般会計、事業会計、とっかえひっかえでやっております。もちろん、住民監査請求に係る陳述の聴聞とか結果の合議、それから、行政監査も一方にございます。その結果の合議もやるということで、非常勤の県議会議員さん、議選の委員さんですね。実際に平均的には65日ぐらいは出ておられる。定例会の会期中は監査は実施しませんので、それ以外の期間でそんな目安です。やはり議員さんは、負担に感じているのが実態でございます。それに加えて、識見委員の場合は、庶務的なこともございますし、事前に調査に出かけた職員の結果報告というものも聞く必要があるわけなので、そのように考えますと、常勤の監査委員を確保するにしてもたくさんの市町村を対象にするということは難しいのではないかと、このような気がいたします。これが監査事務のことについてでございます。

それから、4-1のほうに資料が全然ないわけでございますけれども、税務事務について、ちょっと資料がないまま大変恐縮ですが、しゃべらせていただきます。私の場合、県の監査委員ということでもございますので、県の滞納、特に個人県民税の滞納の回収というのは大きな課題になっておりますので、この辺から、市町村とどういうふうに協力して

やるかということでございます。

三位一体改革の際の税源移譲で平成19年度から所得税の一部が住民税に移譲されたわけですけれども、石川県の場合、これで個人県民税の収入額が約2倍になりました。平成18年度200億円だったものが平成20年度は400億円になっております。同時に、個人県民税の滞納も増加しております。もとは県税全体の滞納の3割程度が個人県民税だったんですけれども、今は6割が個人県民税ということになっております。

個人県民税の場合は、市町村民税と一緒に市町村において徴収されるということでございますので、滞納分の徴収についても市町村でいかに徴収努力がなされるか、その辺がポイントになってきます。

私どもの県では、滞納分の徴収を推進しようということで、地方税法の第48条の規定に基づく県による直接徴収を平成17年度——これは税源移譲前ですけれども——から行っております。ただ、税源移譲があった年以降は対象の市町村を広げております。全国的にも税源移譲後に県が主導して設けているような広域連合とか一部事務組合、あるいは任意の機関、そういったものが結構あるようでございます。

税収に占める住民税の割合が、今申し上げましたように非常に高まっている。そんな中でしっかりと徴収する体制を整えるというのが、財政的にも、また公平の観点からも非常に重要なことであるというふうに思っております。

ただ、問題は、市町村の徴収意欲をどうやって維持していくのか。地方税法48条の規定による直接徴収を行いますと、市町村のほうにその部分についての権限がなくなっちゃうわけなんです。要するに、県にお任せということになっちゃうわけなんです。

それから、広域連合とか一部事務組合を組織する場合でも、そこは市町村の職員が主体になってやるということなんですけれども、その組織が執行する部分は、個々の市町村には権限がなくなるということでございます。

そういうこともあってか、全国状況を見ますと、例えば県の職員を対象市町村に併任させる。県の職員は、準備事務は県庁で行うけれども、実地は当該市町村の職員と一緒に出かけて、滞納分の徴収に当たるということも行われて、石川県は去年からやっていますけれども、県職員を短期的、集中的に特定の市町村に派遣して、そこで一緒に徴収事務を行う、こんなこともやられております。

これは、自治法が用意している共同処理制度にはならないんだけど、実態的には共同しているということで、非常に有効な手段ではないかなというふうに思っております。

ちょっとした例ですけれども、昨年度の県が直接徴収にかかわった滞納の税額が6,000万円ぐらい、これは、数市町村の部分だけなんですけど6,000万円。そのうち県が取りにかかりますよといっただけで、その半分の3000万円が、私は納めるというふうに、分納でも納めますというふうに約束ができた。それから、実際に徴収された税金が4分の1ぐらいあります。納税の誓約書を出したというものが700万ぐらいあったということで、全体の86%については何かの効果があったということなんで、そういったことでも、市町村とともに協力しながら徴収事務をやるというのも1つのいい方法ではないかというふうに思っております。

それから、時間をあまりとってはいけませんが、あとは建築主事の話です。建築主事というのは建築確認に関する事務を行うために地方公共団体に設置される公務員でございますが、これは、25万人以上の市では必置になっております。それから、25万人未満の市及び町村というのは、置くことができるという規定になっておりまして、置こうとする場合は都道府県の同意が必要でございます。

石川県の場合、25万人以上の市というのは1市でございます。これは金沢市でございます。それから、25万人未満の市町村で置いてあるところが5つあります。建築主事の場合は、国土交通省の建築基準適合判定資格者検定に合格するということが要件になっているわけですけれども、置いたことによって都市計画区域、あるいは準都市計画区域内における開発行為の許可事務とか変更許可、こういったことができるようになるわけです。そうしますと、都市センターかどこかの調査にもありましたけれども、市町村の首長さんも割とまちづくりとか、そういうことを自分でやるということについては非常に意欲的な方々が多いんですね。ですから、建築主事を置くということになると、まちづくりを主体的にやることができるという部分が出てくる。これは、事務移譲の条例がないとできないんですけれども、多分、どこの県もそういうことはやっているのではないかというふうに思います。

ですから、建築主事を置くことによって、結果的に地域の実情に即した判断ができて、主体的なまちづくりを進めるには非常に有意義ではないかというふうに思います。

ただ、実際に置く段になりますと、どうしても2名ぐらいは必要であろうかと思えますし、すぐに人材を確保するのは難しいと思えますので、しばらくは都道府県の支援を得ながらも設置を推進する価値があるのではないかと。当然、財政負担、人材確保ということが出てきますので、共同設置も十分考えられるのではないかというふうに思っております。

それから、もうちょっといいですか。

【辻座長】 はい。

【東方委員】 保健所の話ですけれども、私、新たに中核市が誕生して保健所設置市になったところというのは実はよくわからないんですが、ここの資料4-4あたりに保健所の共同設置のことが書いてありました。それをちょっと読ませていただきましたら、共同設置、あるいは事務委託にしても少しは問題もあるようなんですね。共同設置の場合、指揮命令がダブったり、あるいは齟齬を来した場合にどうなのかという話もございました。それから、事務委託というのは、言ってみれば、もともと県の管轄だった中核市以外の市町村の部分について、中核市が主体的に公権力の行使を含めた事務を行うことになるので、そこはどうなのかということもありました。ですから、新しく中核市が誕生して保健所設置をするということになった場合にどうするかということなんですけれども、これも都市センターの首長さんのアンケートを見ましたら、保健所を積極的に設けたいというところはそんなに多くはなかったんですね。やはり、そこは対応能力といいですか、医学から薬学、それから化学、そういった専門家を用意する必要がございますので、対応の能力という点ですぐにはできないというところがあると思います。

ですから、新たに中核市になって保健所を設置しなければならないとなっても、無理して保健所を設置するのではなしに、中核市の部分を県に委託するという、そのほうが財政、経済的に見たら合理性があるのかなと。県も今まである人材をそのまま生かせるわけですから、保健所に関しては、そんなことをちょっと思ったということでございます。

【辻座長】 ありがとうございます。あと、少し説明が残っていますが、磯部委員がそろそろ退席の時間ですので、とりあえず、この段階で幾つかご意見いただければと思います。よろしく申し上げます。

【磯部委員】 大分、いろいろな目のつけどころといたしますか、物事を考える際の手かかりというのが見えてきたような気はしまして、大変豊かな資料をご提供いただいた委員の先生方には本当、御礼申し上げます。

例えば定型性かより政策性が強いのかとか、規模を拡大していくことで効率性を追求していい事柄とより身近な事柄で個別に対応するほうがいい事務というような、いろいろなものがあるということで、そこまではわかったのですが、1点、専門性ということについて、まだモデル化がちょっとできないということで伺いたいのです。例えば、消防でしたっけ、共同処理をしなかったのは、職員の身分の取り扱いについてややこしい問題があり

そうだと。それであれば協議会とかぐらいにしておいて、併任をかけるということでやっておくほうがより楽だという話もございましたが、他方で、だれとだれが共同するかという問題にもなるのでしょうが、例えば県と市町村で税の滞納事務に当たるといような場合であれば、より専門性の高い人もいて、それによってこそみんなの腕が上がるというようにあるのかなと思ったんですね。ですので、事務についての民主的コントロールみたいなのをだれがどう及ぼすかとか、他にもいろいろ論点があると思うんですが、ある事務について、それを行う専門性の高い職員を、だれの責任できちんと育てていくのかというように。職員の育成なりということの責任の所在がどこにあって、どこまでは自前でやるということが本来原則的であるべきなのか。それよりは、とにかく専門的な人が集まってやればよいのか、ということをおもったのですが。

【辻座長】 よろしいですか。結構大きい問題ですけども、事務局どうですか。

【渡邊課長補佐】 例えば共同設置した場合、税なら税の事務所を共同設置した場合、それまでは、それぞれの市役所なら市役所で人材を育ててきたわけですけども、これを一緒にしたときに、最初は、それぞれから来て、ノウハウを共有し合って、それぞれのノウハウがあって、いいところをとっていくということになるのであれば、おそらくいいんだと思うんです。それがずっと続いていったときに、だれが本当にその職員を育てることに関心を持つか。これ、多分、一部事務組合では今同じような状況が生じていると思うんですけども、確かに共同化してしまうと育てていくのにだれが責任を持つかというか、そういうところに関心を持つ人、皆さんに関心を持っていただくためにどうしたらいいかというのは、課題として確かに大きなものがあるのかなと。

一部事務組合でもそうだと思いますが、例えば一組のプロパー職員を採用していくときに、誰がどうやってノウハウを育てていくかということと、それぞれの市町村から派遣で受け入れるような場合に、本当にその専門職員をどうやって育てていくかという課題は確かにあるのかなと。そういったことにどうやったら関心を持ってもらえるかというのは、大きな課題としてあるのということは、先ほど磯部委員のお話を聞いて思いました。

【辻座長】 その点は、また後で議論ということで。特に一部事務組合や広域連合、つくられた、共同設置した部分で人事管理、組織管理、これをどうしていくかというのは大きな課題だと思います。

それでは、入江委員、いかがですか。

【入江委員】 ありがとうございます。先回の研究会の後、私も愛知県内の複数の自治

体の関係者の方々に個人的にご意見を伺ってまいりましたので、この場をかりてご紹介させていただきますと思います。資料がありませんので、口頭で失礼いたします。

2点伺ってまいりました。まず1点目に、機関等の共同設置の活用が進まない理由として何が考えられるかということ。もう1点、共同設置による効果が大きな部門としてどんなものがあるかということで伺ってまいりました。

まず1点目、活用が進まない理由のほうでございますけれども、そもそも機関の共同設置の活用事例があるケースというのは、個別法に規定がある場合に限定されているということは、先回も皆様、ご承知になったと思いますが、そうだとすると、現状では国が制度設計した範囲内でしか活用されていないのではないかとのご指摘でありまして、したがって、個別法に規定がないにもかかわらず、共同設置が行われているケースについて、その導入経緯であるとか、背景を調べてみる必要があるのではないかとのご指摘です。

それから、機関等の共同設置を行う場合には、域内の住民サービスを自らの自治体で提供していくことが非効率だということが明らかな場合など、そういったあくまでも例外的なケースでしか活用できないものではないか。そうであれば、むしろ共同設置をすることについて、その自治体は議会であるとか住民に対して説明できないのではないかとのご指摘がありました。

それから、行政委員会については、もともと執行機関の多元主義を根拠にしているものでありますから、首長の自由にならないような性格があります。したがって、他の市町と共同設置をした場合に、そういった性格がさらに強まるようなことを首長が好まないのではないかとのご指摘です。

それから、機関の共同設置については、大都市圏では特に必要ないのではないかとのご指摘です。これは、ある程度の規模の自治体の方、市の方からいただきました。

それから、もっと具体的に言いますと、共同設置する場合、場所をどこにするか。それから、委員や補助職員をどの自治体が主体となって選任するかなど、そういった細々したことを考えると、やはり事務委託のほうがやりやすいという、率直なご意見です。

それから、共同設置は、規模の大きい自治体の財政負担、事務負担がより大きくなるということが懸念されるので、行政運営の効率化が図られるかということは疑問であるというご意見です。

それから、同じようなことですが、今回の見直しが合併を選択しない小規模な自治体を対象に行われるということであれば、規模の大きな自治体にとりたててメリットは感じら

れないというご意見でした。

2点目の効果が大きな部門としてどのようなものが考えられるかということですが、まず前提として、先ほど申し上げましたが、域内の住民サービスを単独で提供していくことには非効率な面があるということが説明可能であることが要件ではないかということ。

それから、例えば交通インフラ等の状況からコミュニティーバスを複数の市で走らせるというようなことが合理的であるようなケースには考えられるのではないかということ。

それから、保健所について、先ほどご意見も出ておりましたけれども、私がお聞きしたご意見の中では、その市が自ら保健所を置く政令市となることを選択しておきながら、機関の共同設置をしないと運営できないということでは本末転倒ではないかというようなご意見。

それから、監査業務についてですけれども、現実問題として首長が積極的にそういった制度を活用するかということについては、ちょっと疑問があるというご意見。監査委員については、日々の監査、あるいは定例監査など日常業務が多いと思われそうですが、そういったことに関する書類の搬送、それから、職員の移動等を考えると不便ではないかということ。

それから、税務の担当課についてですけれども、秘匿性が高い情報を扱う部門ですので、納税者の理解を得られるかどうかということが懸念される。これは、極端な話ですけれども、例えば万一他の市町村の職員による犯罪行為等が起きて、そうした場合に責任をだれが負うかというようなこと、これも考えておく必要があるのではないかということ。

それから、内部業務までできるとした場合に、例えば会計課も考えられるというご意見もいただきましたが、やはり日常業務でさまざまな不便もあると。あるいは先ほどもお話が出ていましたが、独自の財務会計等のシステムがありますので、それらを統一しないとできないのではないかということ。

それから、観光を担当する課については、観光資源が共有されていて、市町村間で政策の差別化を図る必要がない場合には行うことができるのではないかと。先ほど事務局からもご説明がありました点だと思います。ですので、意思決定を伴わない部分ですね。意思決定を伴わない部分でもって、共同設置をすることは可能ではないかというようなご意見をちょうだいしております。

したがって、地域の独自性が発揮できるような事務は単独で行ったほうがよいので

はないか。独自性の必要でない定例的な事務は、やはり共同処理のほうが効果もあるのではないかというご意見をちょうだいいたしております。

こういったご意見を踏まえまして、今申し述べさせていただくのが適切かどうかちょっとわかりませんが、失礼して私見を少しだけ申し上げさせていただきますと、もともとのところに立ち戻って大変恐縮なのですが、この研究会のそもそもの趣旨をちょっと確認させていただきたいと思っております。

といいますのは、この研究会の趣旨で、先回るときにちょうだいしましたけれども、総合的な行政主体というふうにももちろんうたっておりますが、それは、一体どこまでを想定されるものなのか。総務省は、フルセットをもともとのお考えでいらっしゃると思いますが、それを想定しているのか。それから、市町村の多様性ということも同時に掲げてありましたが、それは一体どこまで許容できるのかということ。それから、効率化ということも大きくこの研究会で挙がっておりますが、効率化ということをあまりに強調いたしますと、やはり自治のあり方とか自主性、そういった多様性というものを阻害しないかということが非常に気になっておりまして、その辺のバランスをこの研究会でどうとっていくべきなのかということを最初に確認させていただければありがたいなと思っております。

それから、市町村間だけでの水平補完ではなくて、広域自治体も含めた補完もここで考えていくべきなのかということです。

今言った総合性とか多様性ということですが、これを前提にするならば、このたびのこの研究会でのもとにした改正、あるいは改善の提言というのは、あくまでもメニューの提示にとどまるべきではないかというふうに考えておりまして、最終的には、基礎自治体の自主性、あるいは選択にゆだねるべきではないかと思っております。

それから、共同処理、あるいは共同設置がなされますと、先ほどもご意見が出ておりましたが、どうしても責任や権限があいまいになるということが挙げられると思っておりますので、住民からさらに遠くなったり、見えづらくなるということもありますので、その点、透明性をどう確保するかということも気にかかっておりますので、後ほどご議論いただければ幸いです。

すいません、どうもありがとうございました。

**【辻座長】** それでは、ここでまた、事務局のほうで残りの資料の説明ということがありましたので、今の質問に答えながら、最後の説明のところをお願いします。

**【渡邊課長補佐】** それでは、時間も大分たっておりますので、まず、資料につきまし

て簡単にご説明させていただければと思います。

事務局で、資料2の先ほどのイメージ図ですとか、各委員からご提案いただきました内容で4つほど検討の材料として挙げさせていただきました。

1つ目、税務部門ということで、先ほど勝賀瀬委員からのお話、それから、東方委員からのお話にもございましたので、内容は簡単にさせていただきますが、例えば税の共同設置をしたら、どういうことが考えられるかということで、1枚おめくりいただきまして2ページごらんください。税の場合は、同じエリアの税の徴収をどのようにやっていくかということで、合併のケースというのが参考になるのではないかということで、合併した団体で税務課がどうなったかということを幾つかケースを調べてみました。

ケース2つ挙げてございますが、これ、職員数を非常に減らしているケースでありまして、いずれも3割ぐらいの職員を削減しております。その上で、団体として体制や専門性を強化したということで、強化をしつつ職員数も削減したという意識を持っているということでありまして、例えば高島市の例で申しますと、6町村の合併ですけれども、この表でごらんいただきますと、合併前に34人の職員がいたと。かなり増減が激しいんですけども、平成18年に一度、集中的に滞納整理を行って35人に増員しているんですけども、その後、また減っていきまして、現在24人でやっているということです。一時期、非常に大增員して集中的に処理をして、その後は平常に戻って24人ぐらい、大体3割ぐらい削減している。

それから、ケース2、下の清須市のケースですけれども、例えば合併前に29人いた職員が合併後3年経過して、現在、20人でやっているということなんですが、課を税務課と収納課ということで、徴収の専門の部署をつくって体制を強化してやっているということでありました。

傾向としては、下に参考で書いてありますが、北海道で合併が20カ所あったんですが、20団体すべて調べてみますと、そのうちの7割ぐらいは税務部門が減少しているという状態です。逆に言うと3割は減っていないということもございます。合併をしますと、職員の数かなり増えるものですから、税部門を強化するというか、そういったところで3割ぐらいの団体は減っていないんですが、7割ぐらいの団体では減少させているという状態があります。その中の多いところで3割ぐらい減っているということが言えるかと思います。

それから、共同処理に関する検討2ということで、3ページなんですが、滞納整理など

につきまして共同処理している事例が幾つかございます。

全県で処理するようなものもあるんですけども、例えば2つとか、割と小規模な形で滞納整理だけを組合がやっているというところがございます、こちらのほうのメリット、デメリット、香川県に多くて4団体ありますが、アンケートを行いました。メリットとしては、やはり専門性が高いことと、住民とのしがらみが薄くなるということで距離が出るのが滞納整理には効果があるということ。

それから、名称が違う名前になりますので、滞納整理をするときに専門機関に行ったということでアナウンス効果があるという回答がございました。

それから、デメリットといたしましては、やはり完全に各団体から移す形になりますので、構成市町村の滞納整理の認識が甘くなってしまう。小規模であってもそういうデメリットがあるということ。

それから、やはり事務の重複というもの、滞納整理だけを出すどうしても債権の管理を両方でやっていたり、そういった重複が出てくるということがデメリットとして挙げられておりました。

参考は省略させていただきます、3ページ、4ページで、若干の考察なんですけれども、共同処理により期待できる効果として、これは、縷々言われておりますが、4つ目の一番下のところなんですけれども、滞納整理だけをやったような場合であって、デメリットとして挙げられているようなものも、一体としてやった場合には、こういった問題も解決されるであろうということと言えるかと思えます。

それから、税の関係で言いますと、3つ目のところなんです、これ、名称の問題なんですけれども、名称を若干違うものにするとう効果がさらにあるということなんで、これ、最初だけなのかもしれませんが、名前を工夫するとか、そういった工夫もあるのかなというところであります。

あと、他の共同処理制度との比較ということで、共同設置に決め打ちをしないで、ほかの制度と比較するとどうかということで、簡単な形で、それぞれ事務委託と比較をしております。

事務委託について考えますと、課税権限そのものを他の団体に委託することが果たして税の性質上、なじむのかという根本的な話ではありますが、そういった課題があるということが言えるかと思えます。

また、共同設置を行う場合の留意点であります、税につきましては、先ほどのお話

もありましたが、税のシステムを使っておりますので、最大限効果を発揮するには、これの統合というものが不可欠であろうと。初期投資のコストが発生するというのが言えるかと思えます。これをどう見るかというところでは。

もう1つは、先ほど入江委員のお話にもございましたが、指揮命令が一元化されるけれども、組織として複数の指揮命令が出るということと、あと、最後に責任の所在。不法行為などの場合の責任の所在という問題が、実際にはそれぞれの効果が帰属する、例えばB町の職員がやった場合でも、A市の課税案件であればA市の責任ということになるんですけども、そういうことにならざるを得ないと思うんですが、それについてどう考えるかという課題があるのかなということでございます。

駆け足になりますが、続きまして、監査委員事務局についてであります。東方委員のご紹介もございましたので、簡単にさせていただきますが、2ページ目をごらんいただきたいと思えます。

監査委員事務局の設置状況ですけれども、こちらでごらんいただきますと、市までは97.6%とほとんど設置されておりますが、町村につきましては、近年まで設置ができなかったということもありまして、3割程度にとどまっているという現状です。

人口規模別に見たときに、定数がどうなっているかというのを埼玉県の場合で出しておりますけれども、こちらで見ますと、市まではすべて設置されているんですが、右の矢印のほうに書いてございますが、町村になりますと、やはり設置が進んでいない。人口3万人以上のかかなり大きな町につきましても3割程度、36%というような設置率である。

事務局の設置団体について見ましても、一番右の定員の最小から最大というのをごらんいただきますと幅がかなりございます。人口5、6万人の町でも定数5人置いてあるようなところもございまして、人口8万人ぐらいいましても定数が1人というような団体もございまして。

こういったところから、3ページ目でございますけれども、監査事務局の体制につきましては、事務処理の効率性というよりは監査にどれだけの人を割くかということの考えが大きいと考えられます。

したがって、共同処理によって効率化をするというよりは、体制を強化するための手段という面が大きいと考えられます。専任の事務局を特に置いていないような団体については、複数の団体で置くことで実効性を高めるということは可能であろうと思えます。

それから、一定規模以上の団体におきましても、事務局の規模はかなり小さいところが

多いとは言えるかと思えます。人口10万人ぐらいの市でも3人ぐらいというところが結構多うございますので、複数の団体に専任事務局を設置していくことで、本当に監査の能力を高めていくという観点からは、複数の団体にやっていくことができるということはあるかと思えます。

4つ目の点なんですけれども、先ほどございました、もともと首長からの独立性というものを念頭にしている制度でありますので、また、監査事務局の場合はいわば身内同士の監査ということで、本当に実効性が担保できるのかという課題が常に出てまいります。したがって、共同設置された監査事務局の個々の職員に、出身団体以外のものをクロスさせて監査するというような工夫をすることで、独立性が非常に高まるという点、これ、監査事務局ならではのかもしれませんが、そういった効果は期待できるかと思えます。

他の共同処理方式との比較ですけれども、事務委託をする場合、監査事務局について考えますと、事務委託については、本来は監査委員と一体的に活動すべき事務局というものを切り離して委託できるか、委託するのがよいのかどうかという疑問があるということはあるかと思えます。

それから、例えば監査委員もあわせて共同設置をするとした場合には、やはり議選の委員との関係が問題になってくるんですけれども、各町村が持ち回りで議選委員を選出すれば大丈夫だというような見解もあります。逐条解説にはそのように書いてはあるんですが、やはり議選委員の取り扱いというものには課題になってくるということはあるかと思えます。

また、最後のページ、共同設置を行う場合の留意点であります。実際、実務でどうかということなんですけれども、決算審査などは、同じ時期に集中してやる必要が出てきます。各団体が同じ時期に同じような仕事が発生するということがありますので、スケジュールの面で十分な検討が必要になるということはあるであろうと。

あるいは、効率化の観点から、監査委員も含めて共同化した場合ですけれども、先ほど東方委員の話にもございましたとおり、この一番下に参考で、町村の監査委員の活動日数というものをつけておりますが、町村の監査委員でありましても、先ほど県で65日という話ございましたが、識見委員、議選委員ともに30日程度、監査の仕事をしている。識見委員ですと、すべての活動を合わせると平均で40日ほど活動しているということがございます。通常、非常勤ですので、こういったことを考えると、構成団体の数という点で

は、かなり制約があるということが言えるのかなということでもあります。

続きまして、3つ目の保健所でございます。

業務の内容は、若干省略させていただきまして、共同処理に関する検討ということですが、保健所につきましては、中核市ですとか、保健所設置市という形で、規模の大きい市については保健所が設置されるんですが、通常は県がやっているということで、中核市になったときに、そこに保健所が設置されて、県の所管部分が抜ける、県の所管が周辺部に残るといった現状がございます。

どうなっているかといいますと、例えば青森県の例でいいますと、青森市が中核市に移りまして、その周辺の県の保健所が所管していた部分が残っているという状態です。

また、長野市でも、中核市になってからかなりたちますが、県の長野保健所の所管が4分割されたような形になっている。

それから、静岡県なんですけれども、浜松市を挟んで、磐田市にある保健所が県の一番西側の地域を所管している。こういった箇所が全国に幾つかございます。

こういった部分については、さすがに非効率な部分があるであろうということで、厚生労働省におきましても、この3月に事務委託ですとか、広域連合で保健所を共同処理することが可能であるという旨は通知をして示しているところですが、こういったものを解消する手段として共同設置というものが考えられないかということでもあります。

効果としては、3ページ目で共通事務の整理ですとか、管轄区域の一体化が可能であろうということなんですけれども、他の共同処理制度との比較について考えてみますと、下のほうから先にちょっと説明させていただきませんが、事務の委託の場合ですと、県から例えば中核市等に委託するというケースが考えられます。これから市が保健所をつくる場合は、別かと思うんですけれども、現在、既に市が保健所を設置しているという状態を考えますと、県から市に委託するということを考えた場合に、県が管轄していた地域の市町村にとっては、自分とは全く関係ない県の判断で隣の市の管轄を受けるということになるわけでありまして、保健所というのは、公権力の行使、飲食店の営業停止ですとか、そういった権限を持っているわけでありまして、こういったことを考えると、果たして県の判断で隣の市のほうに委託をさせることが適切かどうか。そういうことを行うことがよいかどうかという点は留意する必要があるであろうというふうに考えられます。

また、事務委託の場合ですと、実は事務は微妙に重ならない部分がありまして、県の保健所のみが処理している病院関係の開設許可、診療所は市のほうに移るんですが、病院関

係だけは県の保健所が持っているというような部分もございますので、こういった点は、別途、特例条例で移さなければいけないとか、そういった問題は出てくるであろうと考えられます。

また、上のほうですけれども、広域連合等設置する場合がありますが、この場合には県と市で広域連合を組むということも考えられるわけでありましてけれども、例えば県の管轄区域の市町村も含めた広域連合という形で、市町村の機能も含めて保健医療行政を一元的に行う。これ、机の上で考えたものではあります、考え方としては、こういったことも可能であろうということは言えるかと思えます。

共同設置を行う場合の留意点でありますけれども、保健所につきましても、やはり税と同様に権力行政の部分があるということもありますので、組織としては県、市双方から指揮命令を受けることになるために、このことによって生じる問題というのではないかと。特に緊急時の対応というものが必要な場合が保健所の場合は考えられますので、こういった場合にどういったケースが考えられて、そのために、例えばあらかじめ協定ですとか規約で決めていくことで解決可能な問題というのがあるのかどうかという点が考えられるのではないかと。解決できるような方策があるかということを考える必要があるというふうに言えるかと思えます。

それから、市の保健所におきましては、多くの場合、市町村保健センターの業務、これは、住民サービスの部分ですけれども、健診ですとか、そういった業務をあわせて実施しておりますので、これらにつきましても、純粹に言いますと、県と共同設置できる部分とは若干異なってきますので、こういった部分については区分して、共同設置の部分は費用の分担がありますので、特別会計を設置して別にやるんですが、その中で区分していく、共同設置保健所の業務とは区分する必要があるのではないかということ言えるかと思えます。

それから、最後に4-5といたしまして消費生活センターであります。

これは、9月に消費者庁が設置されまして、消費者安全法というものが施行されております。その中で、消費者関係の業務というものが、法律において新しく市町村の事務として設定されたわけです。市町村の事務といたしまして、苦情相談、それから、苦情処理のあっせんなどが市町村が行う事務として定められております。これらを行う消費生活センターを設置する努力義務というものが法律上書かれているという状態です。

消費生活センターにつきましても、通常は電話相談などが多いんですけれども、実際に

高齢者をねらった悪質販売とか、現実に相談に来るもの場合にはそういったものですか、あと、多重債務の関係がありまして、実際にはかなり来所していただくケースというのもある。したがって、あまり遠くにあっては困るという部分もある施設であります。

その設置状況でございますけれども、2ページ目ですが、政令市を除く市区で391ということで、比較的大きな市では置いているところが多いということが言えるという状態です。調べましたところだと、大体、5万人以上の市でおおむね6割、10万人以上の市ですと8割ぐらいが消費生活センターを置いているという状態です。

こういう状態の中で、実際に今、共同処理をしているケースというのが1件ございまして、これは釧路市の例ですけれども、周辺の7市町村が市の消費生活センターに消費相談業務を委託している例でありまして、こちらについてアンケートを行っておりますが、メリットとしては、やはり事務の委託ということで市のほうで何人かの専門スタッフを置いて、そこで年間2,300件ほど相談を処理しております。そういった体制の中で、かなり専門的な対応が可能であるということ。それから、町村でやっておりますと週に3日とか週に2日といったケースが多いんですが、週に5日間なり、営業時間の非常に長い形で相談が可能になるということ。3つ目として、役場には若干相談に行きにくいものも気兼ねなく相談できるということで、3つ目のメリットを挙げる回答が非常に多かったんですが、こういったメリットもあると。

デメリットとして町村のほうから挙がっているものとして、ほぼ完全に件数割りになっているものですから、件数のカウントの方法などでどうなんだという不公平感が委託する側にはある、そういう回答をする団体もあったということでもあります。あるいは役場の窓口ですとかなりじっくり相談に乗ってくれたのかもしれないんですが、件数が多いので、1件の相談に長時間の対応ができなくなったという声もあったということではありますが、総じて申しまして、かなり専門性が必要な機関であるということと、ある程度来所が必要な機関であるということ、それから、政策性というか、内容について市町村が独自性を発揮する部分では必ずしもなくて、どちらかという体制へのコストのかけ方に市町村の独自性が出てくる分野ということもありまして、共同処理の効果としてはかなり期待できる分野ではないかということが言えるかと思えます。

また、既にセンターを設置している団体につきましても、釧路市のほうは特にうちにとってメリットはないということは言っておられましたけれども、近隣団体との共同処理によって一定の負担金、7町村分で全体の1割ぐらいの相談件数なんですが、したがって

て1割ぐらいの負担金は市に入ってくるということで、一定程度同じ体制であれば、相談員の方にとっては若干仕事が大変になる部分があるかもしれませんが、経費負担の軽減という意味で言えば設置をしている市にとってもメリットがあるようなやり方はできるのではないかとすることは言えるかと思います。

駆け足になりましたが、資料の説明は以上で終わらせていただきます。

**【吉川室長】** 先ほどの入江先生のご指摘に関しまして少しお話をさせていただきますと、この研究会を設置した趣旨につきましては、地方制度調査会の答申の内容に正直尽きるわけでございますけれども、基礎自治体に求められる十分な組織ですとか、職員の配置というのがなかなか行き届いていない市町村というのも見られるというところを前提としまして、基礎自治体としての市町村に求められる、そういう事務処理のあり方というのをもう少し使い勝手のいい形にして、市町村の多様性をまさに前提として、これからの市町村の課題に対応できるような広域的な連携のあり方ですとか事務処理の仕方、そういったものを検討していく必要があるのではないかとということで、この研究会を設けさせていただいたわけでございます。

メニューの提示にとどめるべきというお話でありますけれども、基本的な発想として、今、資料の4-2から5でお示ししましたような、こういった具体的な事例を検討させていただきながら、こういうやり方ができるのではないかとしたことこの研究会を通じて追求していただきたい、ご議論いただきたいと思っております。

磯部先生の御意見や入江先生のお話を承って率直に感じておりますのは、やはりメリットとか、こういうやり方があるのではないかと、こうすれば効率化が図られるのではないかとというような整理を今しておりますけれども、そもそも論といたしますか、効率化だけではないだろう、自治体としてどうなのかといったようなところの問題意識が事務局のほうでそこまで思いが至っていなかったというのは率直な思いでありまして、まさに、そうした理念的な部分についてもぜひご議論いただければということでございます。

そういう意味で、この研究会は学識経験者の先生方と、それから、自治体の実務に精通した皆さんで構成していただいているということでございますので、ご理解をいただきたければと思います。

**【辻座長】** それでは、現時点で特に気になったことですか、少しお尋ねしたいこと、ないしは意見を言っておきたいことを中心に、ご自由にご意見をいただければと思います。

それでは、出口委員、いかがですか。

【出口委員】 保健所関係についてですけれども、これは、事務局の方でも資料として4のところに詳細なものをおつくりいただいておりますが、保健所の扱っている業務には「保健」と「衛生」がありますが、この二つは、担い手も違えば、サービスの対象も極端に違うと思うんです。保健業務というのは、いわゆる母子保健などに代表されるように、一般のお母さん方をはじめとして、一般住民誰もがみんな対象になるのに対して、いわゆる環境衛生、食品衛生、薬事監視といった分野というのは対象が特定の業者等に限定されて、しかも、かなり警察行政的な側面をずっと強くもつ分野です。先ほど「専門性が高いし、公権力の行使の性格も強い」とおっしゃったのは、おそらくそういった分野だろうと思うんです。

そうすると、むしろ考えた方がいいのは、母子保健等に代表されるような保健業務の部分と衛生部分を分けた方がいいのではないかと。環境衛生や食品衛生の分野というのは、新たに保健所を設置しても直ちには対応し切れてないと思うんです。ここで個別の市の名前を出すのは控えますが、昔から保健所を設置している市を除きますと、正直なところ、衛生分野にはきちんと対応し切れてないと思っています。やはり、この分野は、相互に情報を交換したり、人材を育成するにしてもある程度のスケールメリットがあって、いろいろな保健所を行き来しながら育っていくみたいな部分がありますから、30万、40万規模の市で単独の保健所を持って、環境衛生や食品衛生を今までの県の保健所と同じようにやってみようと言っても、おそらく10年は人材が育たないと思うんです。

実際、私の知っているある市では保健所を持つようになってから最初5年間は県から職員を貸している状態で、実は今もそのまま居残りになっている県職員がいるんですけれども、それでようやくもっているような状況です。だとすると、切り分け方として衛生分野だけを共同設置するとか、共同処理するような、業務の内容で切り分けた方がいいのではないかと。逆に保健センターなどの業務がまさにそうなんですけれども、地元住民の方が市の自前の保健所をと望まれるのは、保健センターなどの、要は保健師さんが対応している業務のきめ細かさを求めているのだと思うんです。住民の方も決して環境衛生や食品衛生の業務が地元の市によって処理されるということは望んでないのではないかと思います。

【辻座長】 今回の件に関して事務局はどうですか。

【渡邊課長補佐】 確かに、まさに衛生部門というのはほとんど裁量の余地もありませんし、独自性を発揮するような事務でもありませんし、保健所のやっている仕事の中で、市の保健所の場合は出口委員おっしゃるとおり、サービスをやっている部分がございます

ので、そういう意味ではサービス提供している機関という側面が非常に強い部分もございますので、分けて考えると、さらにそういったことが見えてくるというのはたしかにそのとおりがなという感じがしております。

保健所の共同設置の中で、行政機関として例えば保健所の中の内部組織みたいなものも共同設置できるような形にするかというところで、論点というか、制度的な部分として出てくるのかなというふうな気がいたします。そういった論点として出てくるということで、そういったこともできるようにしたほうがよいということかなというふうには思います。

【辻座長】 はい、甲斐委員。

【甲斐委員】 すみません、保健所についてなのですが、県の保健所の職員は異動で、何年に一遍か回していかれるわけですね。保健所に必要な専門職の方たちのキャリアパスというふうなことを考えたら、共同設置というのは1つの答えになり得るのだろうかというのが少し疑問というか、考えどころだなというふうに思います。

まずは保健所のことについては以上です。

【辻座長】 事務局どうですか。

【渡邊課長補佐】 市の職員、市の保健所の場合は、多分勤める先がそこしかない。

【甲斐委員】 そうなんですよね。

【渡邊課長補佐】 現実問題、出口委員がおっしゃったとおり、県からの派遣を受け入れたりするケースが多いと思うんですけども、一定期間が経つと県から来ている人は引き揚げていったりしますので、その中でどうやって育てていくかということが課題というところはあると思います。

【甲斐委員】 だから、ある程度流動性があるって、異業種の方ともある程度接触する中で、スキルが向上する面もあったりするのかなという気がします。

【渡邊課長補佐】 例えば保健師さんなどでも小さいところで2人ぐらいしかいないと、本当にその仕事しかできないものですから、その世界しかやってくれないと。やはり3人ぐらいいるといろいろな形で回せて、事務仕事などにも回せるので、そういう形をとりたいと言っているようなところもありまして、そういった意味で、例えば市の保健所といっても単独設置ということだと、そこしかありませんので、専門職の方も数が非常に少ないということで、それですとキャリアパスの面で問題が出てくるというところは確かに想像はできるところなのかなと。そういった点で、共同設置によってどちらに本籍を置くのかということもかもしれないんですけども、県のほうにも行けるような形で、どういっ

た形で組みようがあるのかなというところはあるんですが、広げるという意味では効果と  
いうのはあるのかなと。

【辻座長】 はい、土山委員、どうぞ。

【土山委員】 私も身近にいてくださる自治体の方にお伺いしてきたところが何件かあ  
りまして、こういうところがありましたというところをお話しさせていただきたいと思っ  
たんですが、1つは、既に広域組合におられる方にどうですかという話をさせていただい  
たところで幾つか挙げていただいて、例えば医師確保奨学金の資金の貸し付け事業だとか、  
広域観光産業の振興事業をされていたりとか、あと、畜産登録とか狂犬病予防注射の事務  
をされていたりとか、事務システムであるとか、職員研修であるとかということをしてい  
たいて、それがそれぞれどういう課題と期待があるかということをお伺いしました。

伺っていると、やはり市町村独自のまさに多様性や政策の比重にかかわるところの部分  
を共同ですということの難しさみたいなのが逆にあるんだなと思ったんです。先ほど勝  
賀瀬委員や村上委員のお話を伺っていて、バックヤードという言葉をお伺ったり、システム  
として既に標準的なシステムであってスケールメリットがあるものという言い方をされて  
おられたと思いますが、それはある意味多様性を気にしなくていい部分なんですね。量的  
に処理して、それをやっ飛ばすという意味では、それが一番大きいのですけれども、  
その部分に関しては既存のシステム、例えば電算やお給料計算とか、戸籍などの電算シス  
テムは既に独自に入っていて、一緒にできたらすごく効果が上がるんだが、逆に既存の制  
度が壁になっていて、そこを打ち破る初期投資ができない状況になっているんだなとい  
うふうに思ったんです。

おそらく共同処理することで非常に効果が上がる事務というのは、今手探りでやってい  
て、その手探りでやっていたものがある意味バリアになって、初期投資というところで突  
破できないというところが、実は共同処理したことで一番効果がありつつ、そのシステム  
があることによって市町村の自治が縛られるような部分のないところなのかもしれないと。

そういうふうに考えると、研究会というところでお話しさせていただければ、バックヤ  
ードでやり得る事務で、今、既存のシステムはあるけれども、その既存のシステムの部分  
を初期投資のコストだけ突破できたら、こういう連携が図れていいのではないかみたいな  
ことを1つアプローチしていくやり方と、もう1つは、先ほど入江委員がおっしゃったよ  
うな、既存の枠を超えて一緒にいろいろやり始めていることで効果が上がっている部分、  
逆に言えば法律の整備がないところでやっているというのは、それだけニーズがあって、

必然性があるというところですから、そういった部分のいいケースを集めてみると。その2つのアプローチもあり得るのではないかなと思います。

自治体の話を伺っていると、やはり効率化とかコスト削減には非常に熱心であるので、これをやったらいいですよという例があると、皆さんそれを気にして、ちゃんと見に行っ  
て導入できるよであれば導入したいとされておられるわけですよ。なので、その部分の掘り起こしというようなアプローチも、この研究会としてはあるのではないかというふうに思いました。

バックヤードの部分は、初期システムがあつて、実際にはできていないけれども、そこを突破できればすごくいいんだというのに関しては、例えばパイロットプログラムをつく  
ってみて、一定程度の支援はするので、例えばお給料だとか、戸籍のほうのシステムの合併をやってみるようなパイロットプロジェクトをどこかでやらないかと、そのようなア  
プローチはあり得ないのかなと思ひながら拝見していました。

あと、伺った中で大きかったのは、職員研修についてでして、個別の自治体は職員研修  
はできないと。ただ、県が持っている職員研修センターには大き過ぎてニーズがなかなか  
伝わらないとか、もう少し近くのところで人材育成を一緒にやるというところでやりたい  
というニーズがあつたということ。それは、ひょっとしたら市町村職員研修センターのほ  
うの市町村のニーズももっと聞いてくださいというところの問題なのかなと思ひましたの  
で、個人的にはそういうご意見がありましたということをお伝えしておきます。

もう1つは、県からの権限移譲で市の仕事になつたものを市が直接受けるのではなくて、  
広域な枠組みで広域の組合で受けましたというのが、さっき申し上げた畜産登録だとか、  
狂犬病の予防です。そういう意味では、これから分権化が進んでくるに従つて、おりにて  
くる事務を柔軟に受けとめる、そういう枠組みはありなのかなと思ひました。先ほど消費生  
活センターのことが出てきたのも、おそらくこれまでやっていなくて、これまでの利害関  
係のところはないから、一緒にやることにより効果がある。そういう意味であれば、その  
事業ごとに団体をつくってしまうと、それはそれなりに非効率だと思うので、少し余白の  
あるような仕組みができればいいんだと思うんですけども、多分そこで一番ネックにな  
ってくるのは各市町村さんのそれまでのおつながりのあり方だと思うので、そこのところ  
は難しいかなと感じます。

**【辻座長】** ありがとうございます。さて、どうでしょうか。いろいろ論点があつて、  
どこから言つていいか、皆さん考えているところかもしれないが。

それでは、一人一人、勝賀瀬委員、いかがですか。

【勝賀瀬委員】 今お話があった新たに権限移譲される事務というのは、ある意味、これまでの積み重ねがない分やりやすいという側面があると思います。また、既存のいろいろな事務、内部事務を含めてほとんどが今電算システムです。国民健康保険にしても、介護保険にしても、やっている事務は各町村さん、そんなに大きく違うわけではない。ただ、では、それを広域化するときはどうですかというと、保険料をどうするか、そういった実質的な議論はあるにしても、実は、電算システムの違いなどがあって広域化がなかなかやりづらいといった面がある。これがクリアできれば、いろいろな意味で広域化の幅、可能性というのは出てくるのではないのかなということは感じています。

【辻座長】 ありがとうございます。比較的早く発表していただいた村上委員どうですか。

【村上委員】 先ほどの議論の中で事務の共同処理という部分で、電算システムの統一化というのが1つの課題になっているということで、多くの委員さんのほうでお話が出ていましたが、たしか7月下旬の第1回目の会議を開催する数日前に日経新聞の中で、これ総務省のどちらの所管だかわかりませんが、2、3年後だと思いますが、各地方公共団体のシステムの統一化を目指した研究を今進めているというような記事が載っていましたが、そのあたり、もし情報があればちょっと教えていただきたいなと思っております。

【辻座長】 いかがですか。

【渡邊課長補佐】 自治体クラウドというもので、どちらかというと、あれは、今ウェブメールでやっているように、ソフトを自分のところでは持たずに大きなコンピューターのほうにソフトを持っていて、まさに1カ所に共同設置してしまっ、そこに処理を出すというか、そのシステムを使いながら、それぞれの団体が処理をしていくような仕組みだというふうに、正確ではないかもしれませんが、というような形で理解しております。

そういった形で、まさに意識としては共通でして、それぞれの団体が処理しているもので、それぞれの団体が制度改正のたびに改修しなければいけないものを一体化していく。その前に、若干プラットフォームのような形で基盤を共通化して、その上にそれぞれの住民基本台帳とか税とか、そういったシステムを載せていくような形にすればもっと効率化するんじゃないかというような話はあったんですけども、それをさらに一歩進めていった形で、大きなホストコンピューターの中で処理するような形で、それぞれがそのソ

フトを使うというようなものかなと。

それを使っていくと、事務というのは当然共通の形になってくるんで、進捗とかどういう形になっているかというのは、今すぐにはわからないんですけども、調べてみたいと思います。

【辻座長】 あといかがでしょうか。

【出口委員】 時間もないのに申しわけございません。質問をさせていただきたいんですけども、1点は、勝賀瀬委員のご報告の課税の関係ですが、後から入江委員からも指摘がちょっとありましたが、課税について課税権者と実際に徴税するものが分離した場合は、問題があるのでしょうか。

【勝賀瀬委員】 やはり、そのあたりの議論はあると思いますね。今回も広域化という議論の中で、今までどおりの首長の名前で課税も徴収もやるというのが基本ではないだろうか、そういうご意見が多かったように受けとめています。

一方で、一部事務組合を立ち上げて債権管理機構を行う場合は、もう債権自体を一組のほうに移してしまうという考え方もあるわけですから、そこは考え方が分かれるところではないのでしょうか。

【出口委員】 考え方としましては、課税の段階では、例えば、どういう人に減免を加えるとか、裁量はかなりあるかと思うんですけども、課税の段階を乗り越して、滞納整理の段階に関しては、裁量というのは幅が狭くなると思いますので、そこがうまく分離して、しかも住民から理解いただけるようであれば、あとの収税のほうについては共同設置の可能性がかなり高いのかなと思ったんです。

【勝賀瀬委員】 それは、やはり課税のほうは今お話があったような難しい点があるかと。

【辻座長】 いいですか。

【出口委員】 もう1点、村上委員の資料3-7で部門別に分けていただいて、部門1はわかったんですけども、部門2の法定受託事務の中でコメントの2行目に、定型的な後処理に関する事務等については共同処理が検討できるというふうにお書きなんですけれども、定型的な後処理に関する事務として具体的にどういうものを念頭に置いていらっしゃるのでしょうか。

【村上委員】 窓口業務については、例えば生活保護で言えば保護を受ける方の相談だとか、申請を受けたりする部分はございますけれども、認定をした後に今度は県なり、国

なりにいろいろな報告だとかやりとりをする事務がございまして、そういう部分についてはある程度事後処理の部分として、それほど裁量がないのかなということで記入したものです。

【出口委員】 ありがとうございます。

【辻座長】 いかがでしょうか。局長、コメントは何かありますか。

【久元局長】 きょうは、いろいろと提言、発表いただいたということなので、我々はそれをよく咀嚼して、次どんな資料を作ったらいいのか、きょうのところは、とりあえず、少し考えさせていただきたいというふうに思っています。

【辻座長】 私も最後に論点を若干まとめたいと思っているんですが、今回、共同設置の目的で効率化というのが1つありました。しかし、きょう、お話をお伺いすると、全体としてサービスはアップするけれども、本当に効率化に資するかどうかというのは、切り分けていくと難しいのもありそうな気もしました。ですから、全体的に費用対効果は上がっていくんですけども、もともとどれだけ効率化になって、どれだけサービスアップするかというのは、もう少し全体で自由に。逆に言うと、サービスはアップするけれども、費用はかかるかもしれないというものの中にはあったりして、その辺をどう考えるかというのはあると思います。

それから、きょう出されてきたいろいろな案件の中で、同じ共同化でも高知県さんのように全部集めて1万人とか2万人ぐらいの話と埼玉県南の10万、20万の市が集まって何かやるというようなケースで、同じ広域処理ですけれども、同じ税務なら税務でも想定する効率性が大分異なってくるわけですね。そういう場合もある程度規模の違いと業種の違いということをどう折り合いをつけて議論していくかということを一方で考えていかなければならないという気がしました。

それから、特に今回の広域行政、共同設置の中で考えなければならないものに、いわゆる分権絡みといいますか、分権、市町村広域自治体と市町村が共同でやっていくというような観点の共同事務、そのようなあり方。もう1つ、電算システムなどもそうですけれども、主役は民間事業者で、それぞれ各団体が委託していたものを1カ所に集めていくというような、民間事業者の観点から見る共同化、このようなものに機関の共同設置なり、事務の共同設置というようなものがどのように対処できるのかという課題があって、それから、事務の共同設置や機関を共同設置していった場合に、これが恒常的になっていった場合に人事管理のあり方、人事ローテーションのあり方、基本的なノウハウ、育成の問題、

職員研修の話もありましたけれども、最終的には個人の資質管理の問題というのが広域行政の場合、非常に大きくなってくるんで、これも重要な課題というふうに考えました。

以上、きょうのところ、皆さんにいろいろご協力いただきまして、事例を提供していただいて幾つか論点を議論しましたので、これを踏まえて次回以降さらに前進できればというふうに思っております。

それでは、きょうの議論はかなり長くなりましたが、ここで終了させていただければというふうに思います。ありがとうございました。

**【渡邊課長補佐】** 次回の予定ですけれども、委員にはお知らせしておりますが、10月16日10時半から12時半ということで、お昼にかかってしまって大変恐縮なんですけれども、開催予定でございますので、よろしく願いいたします。