

第1回専門小委員会（5月28日開催）及び第2回専門小委員会（6月2日開催） における主な議論について

資料1

【検討の視点・議論の進め方等】

- 人口減少社会への対応と議会制度・監査制度とどのように結びつけるのか。
- 行政体制が地域連携・広域連携にシフトすればガバナンスのあり方・必要性も変わる。諮問事項の前半と後半は密接に関連しており、まずは両者の整理が必要。
- 諮問文のガバナンスは「自治体経営の規律付け」という意味だが、政治学・行政学では「多様な主体間の水平的な連携」という意味もある。「三大都市圏と地方圏…」についても、ガバナンスのあり方が問われているのではないか。
- 日本の大きな課題は経済成長と財政改革の両立。日本は首都圏経済が3割、地方部が7割。地方の改革が問われている。
- 現実の住民生活の中で生じている様々な人口減少問題を理解する必要。監査や議会のチェックを受ける対象の政策の企画能力を高める方策も検討する必要。
- 「個性を活かす」方策は、地方自治制度で考えれば「多様化・選択化」といった裁量権を拡大する方向ではないか。
- 「個性を活かす」ために、最近自治体に選択肢を与える法改正を行っているが、このまま同じ方法を採用するのか、今後更に差がつくことを容認できるのか。
- 今後、医療や福祉など全国一定のサービスを確保することが重要になり、従来に比べ個性を活かしくくなる。効率的・効果的な社会を構築するためには分権社会を発展させる必要。

- 東京一極集中を感じる。地域間格差、二重行政の解消に問題意識を持っている。
- 人口減少社会だから住民自治や議会制度は不要となるわけではない。自治制度が支障になる部分は改正する必要があるが、地方自治制度自体を見直すべきなのか議論が必要。

【人口減少社会】

- 人口減少社会には様々な捉え方があるが、2030年はこうなる、2050年は・・・となると、議論が抽象化される。切迫度がある問題と捉え、短期・中期的な捉え方をして現実的な対応を議論する必要。
- 生活者の視点では、行政サービスの提供主体は県・市どちらでもよく、利便を中心に考えるべき。住みたい町をつくる観点からは福祉や雇用など縦割り行政に踏み込んで検討すべき。
- 「人口減少社会」を所与の前提と考えるのはどうか。人口減少が生じたのは女性政策や労働政策の失敗であり、それを緩和する方策も検討すべきではないか。
- 人口減少対策は、地方行政体制のみならず、労働政策や福祉政策といった全体の中で解決すべき問題ではないか。
- 明治以来の、人口は増えるもの、自治体は存在し続けるものという前提が成り立たなくなる大きな転換点。地方制度だけには限られない大きな議論になる。
- 人口の多少だけがメリット・デメリットではない地域の生き方もある。今後の行政サービスは、民による提供も含めて全く新しい、日本独自のものが生まれる可能性がある。
- 人口減少社会の到来するタイミングや影響のあらわれ方は地方により多様であり、地方圏をどう整理・分類するかによって議論も変わるのではないか。

- 大都市圏の郊外自治体は、団塊世代の大量退職による住民税の減少、土地建物の評価下落による固定資産税の減少が生じる一方、介護・福祉等の課題は増え、自治体が崩壊する恐れ。大都市は豊かではなく、最も貧しい地域になる可能性。
- 過疎法ができた時代は過疎のピークを過ぎており、時期を逸した議論が行われた結果、政策の効果は限定的だった。人口減少社会はまだ入口であり、ピーク前に対応策を検討することは重要。
- 人員・予算が限られる中、自治体は人口減少対策を検討するが、せいぜい介護料の引き下げ、空き家PRしか出てこない。こういった工夫ができるかアイデアを検討すべき。
- グローバルの視点でいえば人口減少はそれほど大きな問題ではない。日本は世界的に過密である。欧米やニュージーランドなどは少ない人口で活気ある町をつくっている。地方の過疎、東京の過密を平準化させる仕組みを考える必要。
- 地方部の自然共生地域や今後都市部で生じる高齢地域では、世代間で助け合う多世代社会の構築が重要。
- 集約型の都市構造をどう構築するか。大都市・小都市とも、都市内に人口が減少する場所と高齢化が顕著になる場所が生じる。どのようなサービスをどのように提供するか検討すべき。
- 人口減少になればこれまで以上に広域管理すべき社会資本が増え、今後は配置など合意が難しい社会資本も増える。どのように最終判断をし、議会の同意を得るのか等も課題。
- 故郷を離れると、持ち家を構えるまでは住民意識は育たないと言われる。地域活性化の一つの方策として、故郷への愛着心をつないでいくという視点が考えられないか。

- 従来の考え方では住民は一つの地方公共団体の住民であったが、その考え方から脱皮するような大胆な提案もあるのではないか。
- 空白地域が増えるが道路・施設は残る。体力のある自治体を公共施設の「管理自治体」とする形が考えられないか。

【三大都市圏と地方圏】

- 第30次答申で、今後の地方行政体制のあり方について自治体間の連携の方向性が示され、法制化されている。連携には様々な手法があり、人口減少の中では経営資源も限られてくるため、効果的な連携手法を考えなければならない。
- 住民感情や独自文化など地域問題があり、実際の自治体間連携には配慮が必要。
- 連携に最適・効率的な規模を考えていくことが必要。英国のシティリージョンの仕組みも参考に必要がある。また、アメリカのポートランドでは個別自治体の権利よりも大都市圏を優先する例もある。
- 第30次地制調答申を踏まえ制度化された総合区は、指定都市だけでなく、大都市制度として一般化すべきではないか。

【道州制】

- 道州制のような統治の議論と、第30次と今次につながる「行政体制」の整備によるサービス提供の確保は対比されるもの。今次の議論は後者に力点を据えるべきではないか。
- 人口減少にあたって、百年以上続いた都道府県の体制を見直し、道州制を含め、国の仕組み抜本的に変えるところの議論をすべき。

【議会制度】

- 日本では諸外国と比較して女性や若年層の代表が少ない。女性や若者の声を反映する方策を検討すべき。自治体の選択によるクオータ制まで視野に入れないと、状況は変わらない。
- 都市部の議会のあり方として専門の議員だけで構成する議会だけでいいのか。補完する制度を導入できないか。
- 議員のなり手が少ない。最近無投票当選が多く、何度か続くと選挙の洗礼を受けない者で議会が固定される。議会のあり方以前に草の根の民主主義が崩れてきている。
- サラリーマンが議員に立候補できる環境になく、自治体の意思決定にふさわしい議員構成となっていない。
- サラリーマンは議員活動に専念することは不可能。専門のプロ議員も必要だが、常には加われない議員も加われる、両者を兼ねあわせた制度は考えられないか。
- 選挙制度まで扱うのかよく考えるべき。議会を補完する仕組みについて、議会とは別に住民総会を併置してもいいのではないか。
- 議会事務局の職員はいずれ長部局に戻る。議員の調査能力・政策立案を支えるスタッフとは言えず、議員が長部局を監視する体制とはなっていない。
- 政策が複雑化・専門化し、議会事務局を置いても議会の立法機能は発揮できない。どこまで個人の力量で対処し、どこまでシステムで対応する必要があるか議論する必要がある。
- 自治体の職員は議会を通すための資料作成に力を入れすぎスピード感がない。雑務である資料作成が本務になっているのではないか。

【監査制度等】

- 議選委員を減らし市場化テストの導入等、ガバナンス改革を行う団体もあるが、一方で、監査委員制度は方法論の未確立、長や事務局長の交代の都度影響を受ける等の課題がある。
- 先進国では監査の国際的な統一化が進む。我が国も国家機関による統一的な監査体制の整備が究極目標だが、まずは平成9年改正の附帯決議で示された監査共同組織を検討すべき。
- 内部統制制度の構築は必須であるが、実効性があることが重要であり、モニタリング機能である監査制度と同時に論じる必要。
- 包括外部監査は随時監査の補完。監査機能の強化は監査委員の機能強化であり、そこを進めると外部監査は価値が薄れる。一回限りの外部監査では不十分。
- 外部監査の問題は、監査基準がなくテーマ設定も監査人が決めること、財務監査がベースで行政監査は条文上出てこないこと、自治体側が監査人の意見に応答しなくてよいこと。
- 監査委員事務局の職員も議会事務局と同様に、長部局の職員が出向する形。事務局のプロを育てる仕組みが必要ではないか。
- 監査に期待するのは、執行の確認ではなく次年度の行政が効率的に行われること。
- 内部監査・外部監査とも、不適切な事項がないと重箱の隅をつつくことがある。一方で、毎年指摘される事項もある。次につながる提案・アドバイスも含めた監査が必要。
- ガバナンスとして住民訴訟は一般的な方法ではない。むしろ適正な情報開示と行政運営の透明性の確保、オンブズマン・オンブズパーソンなどがガバナンスの仕組みとしては重要ではないか。