

第6回専門小委員会（8月29日開催）における主な議論について

資料1

会議における委員からの指摘に基づく修正後の資料を掲載しています。

【議論の視点等について】

- ガバナンスの範囲には様々な考え方があり、答申の検討にあたってどのように定義づけるか。
- 過去の答申事項を実現させることも重要であるが、同時に、これまでの改正で様々なガバナンスのための機能がパッチワークのように組み合わせられている現状をどう評価すべきか。
- これからは議会制度・監査制度ともに強化するのではなく、自治体行政に対するトータルでのチェック機能を果たし、住民に対する説明責任を確保するために、両制度を組み合わせるガバナンスシステムを作るという観点が必要。
- 地方行政体制のあり方としては、自治制度の枠組みやガバナンスのあり方もあるが、職員体制を含めた行政サービスの執行体制のあり方も非常に重要な論点ではないか。
- 人口減少で行政資源が限られることを前提に実効性のあるチェック機能の充実・強化が必要。
- 予算の膨張、専門性向上、委託の増加が生じており、また、合法性の確保よりも妥当性・効率性など政治性が絡む評価が求められているなど議会制度も監査制度も従来とは環境が異なっている。
- 議会制度も監査制度も単純に費用対効果で評価することはできないが、どれだけのコスト・人員をかけていて、どの程度の成果があがっているのか把握することが必要ではないか。
- 既に自治体で自主的に行っている取組みについて地方制度として対応する必要があるのか、あるいは自主的に処理することに委ねるべきなのか検討する必要。

【議会制度について】

<議会の現状について>

- 議会の制度について多様化や自由度の拡大が相当程度進んできたが、一方で自治体は国並びで行っている事業も多い。このような制度改革を活用した運用がまずは求められているが、さらに議会にはどこまでの制度改革が必要なのか。例えば議会の議決事件を拡大する等の改革の結果、どこまで自由度が高まっているのか。
- 政務活動費が社会的に問題視されている中、議会内統治が十分にできているのか取り上げることも考えられないか。

<多様な層の参画について>

- 地方選挙の投票率は右肩下がりの状況であり、いかに地域住民の参画を高めるかという観点から制度のあり方を考える必要があるのではないか。
- 議会が住民から遠い存在となり、住民が自分たちの代表だと感じられないような現状からすると、多様な層の住民が議会に参画できるような方向で検討を進めていってはどうか。
- 議会制度に関する答申の中でまだ制度化されていない事項として、「勤労者の立候補に伴う休暇保障制度」がある。難しい問題であるが実現にむけて議論を続けていく必要。
- 町村の場合は町村総会を置くことができるが、議会を廃止する場合は反対が多く実現は困難。議会と並列して置くことができるようにしてはどうか。

<議会の機能強化>

- 議員提案の条例を増やすため、広域行政圏単位で国の内閣法制局、衆・参の法制局のような議員を法制的に支える機関を置くことはできないか。

- 広域自治体であれば法制班を置くことはできるが、小規模自治体では条例案を作成する業者にまかせる例もあると聞く。弁護士等と協働できるような仕組みはできないか。
- 事務局の共同設置を行い、議会機能を補佐する体制を構築することが重要。
- 地方分権一括法以降の二元代表制における議会の地位の確立・向上、議会の裁量権の拡大という流れについて、議会の招集権、議会事務局長の位置づけ、議決権のあり方等の要請に応え、さらに強めていくことが一つの提案として考えられるのではないか。

【監査制度について】

<監査の目的・範囲>

- 我が国の監査は主に準拠性監査と3E監査が混ざった形で行われていると思うが、将来的には財務諸表監査も必要となってくるのではないか。
- 不適正経理は業者の帳簿と支出負担行為決議書を照合してはじめて発覚したのであり、監査では発見できない。場合によって反面調査を可能とする仕組みが必要ではないか。

<監査における議会の役割>

- 執行機関を統制するという議会の本来の役割からみればアメリカのGAOのように議会に監査機能と行政監察機能を持たせることは考えられないか。
- 監査委員を長が選任して、長の指揮命令下にある組織の経理を監査させるのではなく、議会が監査委員を選任するという考え方もあるのではないか。
- 監査委員は執行機関であり、議会が選任することが適当なのか。長から独立することに意義はあるかもしれないが実質的なメリットはあるのか。

- 議選委員に否定的な見方もあるが、監査に政治的な背景を理解している者が加わることには意義がある。

<監査の機能強化>

- 監査は全国一律の仕組みの下でしかできないというものではない。監査サポート組織や全国一律の監査基準を作るというよりは、地域に応じて様々な監査の仕組みを可能とするという方向性があっても良いのではないか。
- 全国一律の基準により監査を行うことが必要である。またローカルなテーマを設定することも必要だが、全国共通のテーマを設定することも重要であり、その監査結果を国政にフィードバックする仕組みが必要ではないか。
- 監査委員監査や外部監査の実態は各地方公共団体によって様々であり、適正な監査資源の配分がされていない場合がある。監査共同組織を設置し、不足している団体に監査資源を提供していくべきではないか。
- 共同設置も含めて監査委員事務局の専門性・独自性を高めることが重要。

<その他監査制度各論>

- 監査結果の報告の決定を多数決にすることに実質的に意味があるものか疑問。
- 自治法には代表監査委員が人事権を有するといった形骸化している条文がある。
- 監査の結果に関する報告の提出を受けた地方公共団体の長等が措置を講じなかった場合に理由を報告する点については、措置の内容に問題があるのであって、長等に対応を義務付けることが実効的であるのか疑問。

- 現在の財政援助団体監査は出資比率25%以上を対象としているが、例えば出資額の大小や、共同出資している場合の特例を設けるなど、条例で監査の対象を定められるような弾力的な運用を行えるようにしてはどうか。

【その他ガバナンス関係】

<財務会計制度>

- 自治体の財務会計行為は規則が細かく定められており、また監査委員だけでなく会計課も全部局の支出のチェックを行っている。チェック体制の整っている自治体の会計監査と民間企業の会計監査ではもともと意味合いが違うのではないか。
- 消しゴム1個を買うための人件費・要する時間に対する考え方が民間と行政では異なっている。行政には事務手続を簡潔にすべき部分があるのではないか。

<内部統制体制>

- 公金を扱う自治体は、会社法のようなコンプライアンス、資産保全、業務の効率性・有効性の担保の目的を含む広い意味での内部統制の構築が必要ではないか。
- 企業がグローバル化など新しい視点や仕事の仕方に対応したガバナンスを構築しているのと同様に、自治体も見直しが必要ではないか。
- 税金で運営している自治体は不正をなくす必要がある。全ての自治体で内部統制制度を導入すれば、それにより監査が特定テーマに特化することができる。

<住民訴訟制度>

- 住民訴訟は議会、長、監査委員のそれぞれの議論にかかわる。地制調でどう受け止めるべきか今後も議論が必要。