

○長谷部委員長 それでは、時間が参りましたので、第9回「専門小委員会」を始めさせていただきます。

本日の審議についてですが、第8回の小委員会におきまして皆様から頂戴した御意見の主なものがわかる資料を事務局のほうでまとめていただいていますので、まずはこの内容について御確認をいただこうと存じます。続きまして、審議項目（案）について御審議をいただきます。これまでの専門小委員会におきましては、第1回におきましては諮問の全体に関する自由討議をいただき、第2回において諮問全体に関する地方六団体からの意見聴取を行いました。続く第3回から第5回にわたりましては人口減少社会に的確に対応する三大都市圏及び地方圏の地方行政体制のあり方につきまして、第6回から第8回にわたりましては議会制度や監査制度等、地方公共団体のガバナンスのあり方について自由討議、意見聴取、論点整理を行ってまいりました。本日ですが、これまで皆様から頂戴した御意見等をもとに審議項目（案）を事務局のほうで用意していただいていますので、これを事務局から説明していただきます。その後、委員の皆様から自由に御発言をいただく形で進めてまいりたいと思います。

なお、今回と次回の審議を通して専門小委員会としての審議項目（案）を取りまとめたと思いますので、どうぞよろしくお願い申し上げます。

それでは、第8回の小委員会において皆様から頂戴した御意見について事務局のほうから資料に基づいて御説明をいただこうと思います。

よろしく願いいたします。

○宮地行政課長 行政課長でございます。

資料1をごらんいただきたいと存じます。

前回、第8回の小委員会でいただきました主な議論についてまとめさせていただきます。

順次、御説明申し上げます。

まず、議論の視点等についての御意見でございます。

ガバナンスが多義語である中で、最初にわかりやすく定義づける必要。

自治体行政に対する監視機能の強化という従来のガバナンスの議論の範囲に加え、各監視主体の自己統治のあり方まで検討を行うことが求められていると考えられるが、住民と議会との関係や、住民代表のあり方まで範囲を広げて考えるかは検討が必要。

パッチワークのように組み合わさっていて良いガバナンス機能と、整理すべき機能を分けて考えるべきではないか。また、制度改正すべき機能と、運用改善すべき機能があり、的確に整理する必要。

ガバナンス機能のあり方の検討にあたって、人口規模に応じて制度のあり方を検討するという視点の他に、高齢化の進展や単独世帯の増加などの要素も考慮する必要はないか、留意して議論を行う必要。

監視機能の強化と監視主体の自己統治のあり方は密接に関っている。これらの議論を分

けて優先順位をつけて議論するのではなく、一体のものとして議論していくべき。

自治体では様々な機関が連携して政策決定の過程と事後チェックの過程に対する監視機能を形成しているが、全体としてPDCAサイクルがうまく働くようにする必要。

今回の諮問は地方公共団体における統制のあり方ではなく、ガバナンスのあり方であり、また、監査制度及び議会制度ではなく、議会制度及び監査制度である。そうなればPDCAの中の「P」や、政治決定から議論を始めるべきではないか。

議論の方向性としては、監査については監視機能を、議会については意思決定機能と監視機能をそれぞれどう強化していくかではないか。

人口減少下における基礎自治体の実態をより改善するという方針で答申をまとめるべき。量・質の改善が見込まれないような限界的な自治体に対して一律に制度を義務付けることは現実的ではない。

諮問事項には議会制度や監査制度の後の「等」には、内部統制制度や住民訴訟の問題などが入っているのだろうが、その他にも、自治体が経営する第三セクターのガバナンスの問題も必要に応じて議論することも考えられる。

次に、審議項目（案）についてでございます。

議会、監査委員、長、住民がそれぞれどのような役割を果たすべきか、制度・論点によってグルーピングして関連付けたうえで、全体としてガバナンスを確保するための議論を行うべきではないか。

議会は意思決定機能と監視機能だけではなく、提案機能や民意集約機能もバランスよく担う必要があるのではないか。

意思決定機能や監視機能等はお互い重なる部分があり、切り分けることはできないのではないか。

議会、監査委員、長、住民がそれぞれ独立してその役割が論ぜられるべきではなく、「議会と住民」、「監査委員と住民」など、相互関係が議論されるべきではないか。

次に、議会制度についてでございます。

これまで地方議会の機能の充実が図られてきており、今後はその機能の活用を図るべき。議会の活動が上手くいっていないのは、制度的な問題なのか、運用の問題なのか、議員の意識の問題なのか、整理が必要。

ガバナンスとは元々は「舵取り」という意味。住民の代表である議会が、首長と並んで自治体の方向性を主導できるよう役割を強化すべき。

議会の活動は住民代表という立場で行うもの。監視機能についても、不断に住民の声を聞いて行政の問題点を発掘する必要。問題はそれができているのかという点。

地方選挙の半数近くは無競争当選、無風選挙である。議会の権限の議論の前に、住民の代表のあり方を考える必要があるのではないか。

議員の資質の確保、地方議会の活性化のためには、選挙制度を議論していくことが必要ではないか。

議員の資質を確保する一つの方法として、政党制度の活用が考えられるが、政党の地方組織は基盤が弱い。例えば、連記制のような仕組みとし、グループで選挙キャンペーンをすところが出てくれば、実質的に政党化するということも考えられるのではないか。

執行機関に対する監視機能の強化のために、議会の機能強化を図るのか、それとも外部からのチェック機能を強化するのか、考えていく必要。

将来的に市民オンブズマンのような第三者により議会を評価する組織が育ってくると、議会に対する監視として大きなインパクトが出るのではないか。

最後に、監査制度についてでございます。

公金の不正使用が発覚してから監査機能を強化するのでは遅い。予算規模・人口規模にかかわらず一定程度の監査資源を確保していくことが必要。

監査委員を議会選出にしたり、議会の下に監査委員を置くこととすれば、執行機関としての性格が変わってしまう。監査の独立性の確保の観点から改革するのであれば、現行制度とは別の外部監査の仕組みを考えるべき。

人口規模によって監視機能の強化の課題も異なる。例えば、小規模自治体に対しては、都道府県が共同設置を助言したり、監査共同組織を設置して専門家を配置するといったシステムがあってもいい。

資格制度や研修制度など、監査を行うための知識や能力を確保するための議論が必要ではないか。

こうした御議論をいただきました。

以上でございます。

○長谷部委員長 どうもありがとうございます。

ただいまの御説明につきまして、何か御意見等ございますでしょうか。

清水委員、お願いします。

○清水委員 2点ございます。

最後のページなのですが、一番上の○です。「予算規模・人口規模にかかわらず」とあるのですが、私は「予算規模・人口規模に応じて」と申し上げたはずなので、むしろ逆です。それが1点。

次の○ですが、「議会選出」となっていますけれども、恐らくこれは「公選制」と申し上げたと思うので、これは「公選制」ということでお願いしたいと思います。

○長谷部委員長 どうもありがとうございました。

ほかにはいかがでしょうか。

太田委員、お願いします。

○太田委員 一番最初の1ページの一番下の○ですが、これは議論の中で複数の方がおっしゃったものをまとめていたはずですので定かではないのですが、「統制のあり方ではなく、ガバナンスのあり方である以上、PDCAの中の「P」や政治決定から議論を始めるべきではないか」というのは自分で言った記憶があるのですが、間の「監査制度及び議会制度では

なく、議会制度及び監査制度だから」という文言については、この順番を私は問題にした覚えはないのです。どなたかがおっしゃっていたというのであればいいのですが、これは太田の意見をまとめたものであるという理解であれば、その順番の部分は削っていただきたいと思います。

○長谷部委員長 これはもう一度精査していただいて。

ほかにはいかがでございましょうか。

よろしゅうございますでしょうか。

そういたしましたら、引き続きまして、審議項目（案）についても事務局のほうから御説明をお願いいたします。

○宮地行政課長 それでは、資料2をごらんいただきたいと存じます。

審議項目（案）ということで、人口減少社会の関係、ガバナンスの関係の2つに分けてまとめております。

これまで一度、それぞれ審議項目（案）について御検討いただきましたものをもとにしながら、これまでの議論を踏まえて案として用意をさせていただきました。

まず、人口減少社会の関係が1ページ目でございます。

これも既に出させていただいておりますが、この議論の前提としまして、人口減少社会の様相を4点で捉えております。

人口減少ということそのものと、人口構成の不均衡、大都市圏への転入超過、地方部での人口の低密度化といった点が様相として挙げられるかと思えます。

こうした中で、既に人口減少が始まっておりまして、早くから人口減少に直面している地方団体の実情がございまして。

これを受けまして、審議項目（案）といたしましては、1点目としまして、「人口減少社会に的確に対応する」とはどのような状態をいうのかということで、具体的には、人口減少を食い止めるために必要な施策（食い止め策）と、人口減少に伴い発生する課題を解決するために必要な施策（課題対応策）との関係をどのように考えるかという点を挙げております。

2点目としまして、人口減少社会に的確に対応するために必要な具体的な施策は何かということで、まず、地方圏につきましては、地方圏に生じる課題を解決するために必要な施策は何かということで、その中でも、地方中枢拠点都市圏や定住自立圏の形成等の市町村間の広域連携、市町村間の広域連携が困難な地域での必要な施策という点を例として挙げております。そして、大都市圏のほうでございまして。大都市圏に生じる課題を解決するために必要な施策は何か。大都市圏から地方圏への人口移動の促進をするために必要な施策は何かということも挙げております。

3点目といたしまして、この②の施策のために見直しが必要な地方行政体制は何かということで審議項目（案）としております。

次に、2枚目をごらんいただきたいと存じます。ガバナンス関係でございまして。

これも前回御検討いただいた審議項目（案）をもとにしておりますが、地方公共団体のガバナンスをめぐる環境の変化ということで、人口減少社会ということ、地方分権改革の進展、行革の進展等による行政サービス提供体制の変化を挙げております。この辺を背景にしましてどういう審議項目が考えられるかということでございます。

審議項目（案）といたしましては、地方公共団体が提供する行政サービス等の施策や事務が適切に実施されるためにということで、1点目といたしまして、地方公共団体のガバナンスにおいて、議会、監査委員、長、住民は、それぞれどのような役割を果たすことが求められるかという点でございます。

その中で、それぞれの主体につきまして、まず、議会でございますが、議会は意思決定機能や監視機能等の役割をどのように担うべきか。議会が住民の代表として適切に役割を果たすために必要なことは何か。次が監査でございます。監査の独立性、専門性を高め、監査に求められる監視機能を適切に発揮するために必要なことは何か。住民と長の関係になりますが、住民訴訟における高額な損害賠償請求による長等に対する責任追及のあり方についてどう考えるか。長による内部統制のあり方をどのように考えるか。

まだいろいろ論点があるかと思いますので「等」ということにさせていただいております。

2点目としまして、①でのそれぞれの役割も踏まえまして、それぞれの関係ということ念頭に置きながら地方公共団体のガバナンスが全体として機能を発揮するためには、どのような仕組みであるべきかという審議項目（案）をまとめさせていただいております。

資料2については以上でございますが、あわせまして、資料3ということで1枚紙を用意させていただいております。

前回の議論を踏まえまして、無投票当選にかかわるデータが出せないかということで、今、御用意できるものを用意してみたところでございます。これは統一地方選挙における改選定数に占める無投票当選者数の割合になります。

第3回からデータがございまして、昭和30年からのデータでございます。この色分けに応じまして、都道府県議会、指定都市、市議会、町村議会、それぞれ議員選挙について当選者数が全体の改選定数の中でどのくらいの割合であったかをお示ししております。

各回それぞれ変動がございまして、最近の傾向として言えますことは、町村議会の議員選挙、都道府県議会議員の選挙の割合が大きくなっております。一方で、市議会、指定都市議会の割合は低い傾向が続いていることが言えようかと思えます。

御説明は以上でございます。

○長谷部委員長 どうもありがとうございました。

それでは、審議項目（案）について御意見を頂戴しようと思っておりますが、ごらんのとおり2つの論点に分かれておりますので、まずは人口減少社会関係の審議項目（案）、柱につきましても、具体的な論点についても御意見を頂戴できればと存じます。もちろんガバナンスと関係しておりますので、ガバナンスのことについて決して御発言をまかりならぬとい

うことでももちろんございませんけれども、まずは人口減少社会の関係について御意見を頂戴できればと思います。よろしくお願い申し上げます。

武藤委員、お願いします。

○武藤委員 人口減少社会の審議項目（案）のところですが、大都市圏と地方圏に分けているのですけれども、大都市圏の中でも東京圏と三大都市圏とその他の大都市圏と幾つか都市圏があって、それが一律ではないというのはこれまでの議論でわかってきていることです。東京一極集中問題と三大都市圏の問題とその他の大都市圏の問題をちゃんと分けておかないといけないような気もするのです。

地方圏についても、ここで言う地方中枢拠点都市圏のような中心的な役割を担うように誘導するところと、周辺部の残された地方圏がありますから、その部分を一緒にして議論するのは、やはり問題の本質を見ないことになってしまうのではないかと思うところがあります。

地方中枢拠点都市圏のようなものも、説明を見ますと、合併を誘導するものではないということが書かれていますが、機能的には合併と同じような効果をもたらすという危惧が生じている。危惧を私自身は感じておりますので、地方圏として1つの問題として捉えるよりも、地方圏の中にもそれぞれの中心部と周辺部。3つぐらいに分かれるかなど。周辺部の中で3周辺部。そのようにして議論をちゃんと分けておかないといけないのではないかと思います。

以上です。

○長谷部委員長 どうもありがとうございます。

ほかにはいかがでございますでしょうか。

太田委員、お願いします。

○太田委員 審議項目（案）の②人口減少社会の具体的な施策を論じる中で、1番目が広域連携、2番目が大都市圏問題、3番目が人口移動問題が取り上げられています。そのこと自体、このことの整理に特に異論があるわけではないのですが、人口移動問題を取り上げるに当たって、大都市から地方圏へ逆流させるといいますか、その問題だけが念頭に置かれているようですが、ちょっとそれは狭いのではないか。来てしまった人に戻っていただくという問題は、それはある意味、抜本解決になります。そもそも余り東京に来る気にならないようにするという意味での地方圏から東京への移動をとめるといいますか、移動する気にならないようにはどうすればいいか。

もう一つは、先ほど武藤委員がおっしゃった地方圏内部の中心、周辺領域問題を考えますと、その中で人口移動をどう考えるか。一方で、もといたところから動かないで住んでいられるようにしようという動きもあります。問題として非常に低密度化が進んで、これが行政にとって公の事務、サービスを行うことにとって非常に負担になる可能性がある。この負担は当然、国民全員にはね返ってくるわけです。そういうことから、ある程度むしろその内部では、中心と周辺領域に適宜、住んでいただくようにするという形でのあ

る種の集住をする人口移動を考える必要もあるかもしれないとやはり議論されていると思います。したがって、人口移動の問題を取り上げる際には、その部分での論点をもう少し広げて議論する必要があるのではないかと思います。

○長谷部委員長 どうもありがとうございます。

ほかにはいかがでございましょう。

大山委員、お願いします。

○大山委員 今、太田委員のおっしゃったことと関連なのですが、②の3番目の○は「必要な施策は何か」と書いてありますが、それぞれどうその地域を魅力あるものにしていくかというのは、実はその地域が考えることだと思うのです。では、地域がそういうことを考えていけるようにするにはどうしたらいいかを考えますと、資料3がありますけれども、要するにいわゆる地方のところでは政策競争がないという感じが非常にします。ですので、この問題を考える上では、議会の問題とかガバナンスのほうと関連してくるということも考えておく必要があるのではないかと思います。

○長谷部委員長 どうもありがとうございます。

ほかにはいかがでしょうか。

辻委員、お願いいたします。

○辻委員 幾つかあった御意見に関連して、私も2つあります。

1つに、地方圏は非常に多様です。三大都市圏も多様だし、地方圏も多様だし、いろいろ細かく配慮しながら議論していくことは必要だと思います。しかし、全体の審議項目としては、大きく三大都市圏と地方圏の二つに大別するのでよいように思います。項目としては今回の形でいき、議論をしていくときに留意して、しっかり対応していくことが重要ではないかと思うのが1点です。

もう一点です。今回の諮問事項に対しては、自治制度の側から、もともと、どこまで対処できるのか大きな課題がありました。さらに、全体的に人口が減っていくわけですから、自然増減対策を考えないで社会増減の部分だけ議論しても、全体にふえるという話にならず、ゼロサムの話にしかなりません。自然増減対策を自治制度の観点から、どこまで対処できるのかというのは、難しい問題です。しかし、全体で出生率を回復させていくためにどうしたらいいのかということに対する観点があっていいのではないかと思います。

以上です。

○長谷部委員長 どうもありがとうございます。

ほかにはいかがでしょうか。

谷口委員、お願いいたします。

○谷口委員 ありがとうございます。

今、辻先生から全体的な出生率の改善も視点に入れるべきというお話がありまして、私もいただいた人口減少に関する参考資料を拝見していて興味深かったのは、3ページを見ますと、図2に合計特殊出生率の年次推移とありまして、一般に経済環境がましになると

子供がふえるのかなと思ったら、この動向を見ているとそうでもなくて、日本が一番景気がよかったのは平成元年からちょっとのあたり、1990年代初番なのに、年次推移が落ち続けているのです。底を打っているのが2005年ぐらいで、底を打っている2005年から若干回復傾向にあるわけなので、マクロ的に出生率を規定する要因は何か。これは多分、御専門の分析をされている先生がいらっしゃると思うので、ぜひ伺ってみたい。経済要因だけではないのだなど。豊かになったら生むということではなくて、何が2005年の反転をもたらしているのかを知ると、国全体として出生率を上げる要因が少し見えてくるのかなと思ったという点が1つ。

それと都市圏流入の話は別の問題で、国全体として人口がふえたとしても、人々が都市圏を目指して、そうでない自治体を放棄してしまうという問題が恐らくここにおいては重要な問題だと思います。この辺については、経済が伸びるか伸びないかによってどちらが都市圏の吸引力が強まるのか。これもやはり研究されている方がいらっしゃるのではないかと思うので、知りたいと思いました。経済が悪化するとむしろ雇用を求めて都市圏への流入が強まるのか。そうではなくて、中核的な地域で人々の生活圏を確保するほうが全体としては暮らしやすいのか。例えば東京の出生率は非常に低いので、余り家族をつくるのに適した地域ではなさそうであることを考えると、大都市であれば人口がふえるということでもないのかなど。いろいろな要因が組み合わさっているように思うので、また専門家の方のお話を聞ける機会があれば探ることができるかと思いました。

○長谷部委員長 わかりました。どうもありがとうございます。

ほかにはいかがでしょうか。

太田委員、お願いします。

○太田委員 辻委員にお伺いしたいのですけれども、自然増減対策で自治制度が何かできるか。一番最初からこの諮問事項に対して自治制度は一体何ができるのでしょうかという気分にはなっていて、何回か言ったことがあります。辻委員のお考えとしては、何ができるか。考えましたけれども何もできませんという答申も含めた上で、一応、論点から落とすなという程度のものでしょうか。人口政策の問題ですので、そこへ立ち入るかどうかはかなりセンシティブな問題であって、何でよりによって地方制度調査会がという部分はあるかと思うのです。それは権限争いというよりはもう少し倫理的な問題も含めて、やるなら覚悟する必要があると思うので、どの辺までのお考えなのかを追加で御説明いただけませんか。

○辻委員 大きい質問ですので、的確に答えられるかどうか心配ですが、2つ指摘したいことがあります。1つは、出生率の推移に関してはもともと地域間格差があって、都道府県別に見ても、その格差が昔に比べると最近少し拡大する傾向にあるということです。それは出生に適した年齢の女性が一定の県に集中するようになってきているという側面もあります。が、同時に、そもそも、生みやすい環境かどうかということも影響しているかもしれません。住みよさや子供のうみやすさが、地域全体や自治制度の中で確保されている

のかどうか。そこを議論していく必要があると思います。

また、自治体が短期間で人を寄せるようなアメの政策をやってもなかなか根本的な出生率の改善に結びつきません。やはり、国と地方が一緒になって持続的に安心して子供を生んでいける社会をつくっていくことが、必要とされる状況なのです。そういう構造をつくっていくに当たって、自治制度や財政制度がどうあるべきなのか。どうしたら、安心してながら子育てできる施策を実施できて、それに対する財政的な裏づけもしっかり確保できるのか。こうした観点については、私はしっかり議論していくべきではないかと思っています。

○長谷部委員長 よろしゅうございますか。

○太田委員 ありがとうございます。

○長谷部委員長 どうもありがとうございます。

ほかにはいかがでございましょうか。

鎌田委員、お願いします。

○鎌田委員 今、出生率の関係が出てきたので、子育て環境について疑問に思っていることが1点ありましたので、申し上げたいと思います。

女性が地方で定住していく中には、仕事があることと子育ての環境が整っていることが非常に大きな課題だと思うのですが、例えば保育園の待機児童の問題と小1の壁が言われていますけれども、待機児童がゼロだと言われている市町村が多いのですけれども、本当にゼロなのかということは私も保育園を担当していたときにすごく疑問に思いました。例えば首都圏の中で、待機児童がすごく多いと言われる、以前ですと横浜市などはそういうところだったのですが、それでも定員割れの保育園がたくさんありまして、結局、便利なところに預けられないと、自分で仕事をやめて面倒を見てしまう。それがカウントとしてはゼロになってしまうところがありますので、地方の保育園のニーズは低いと言われているのですが、それはもともと子供が少ないから保育園があれなのか。鶏か卵かの話もあるのですけれども、やはり本当に預けられるところが近くにあるのかどうか。働ける場所があるのかどうかは、実はちょっと見えていない資料なのではないかと思っています。待機児童の影で定員割れの保育園が一体どれだけあるのかということは余り公表されておられませんし、そういった部分は、こういった地方の議論の中では私は必要なのではないかと感じています。

あと、仕事の面についても、例えば当社などで小さな工場を地方につくった場合、すごく人の集まりぐあいがよくて、時給も低いのにレベルが高い。周りの工場などを見ても、同じようにパートさんの集まりぐあいと質が非常に高いことは共通です。やはり産業ということもあわせて考えていかないと出生率の問題はなかなか難しいのかなと感じています。

○長谷部委員長 どうもありがとうございます。

太田委員、何かございますか。

○太田委員 特段の明確な意見ではないのですが、辻委員のおっしゃったように、子育てしやすい社会構造、社会環境のあり方が地域によってばらつきの差があるので、それを明らかにしておいていいのではないかという限りにおいては、人口政策のほうへ深入りすることもなく、地方制度のほうへとどまれるし、倫理的な問題もある程度は回避できるかなという印象は私も持ちまして、そういう限りでは了解できます。

そうなると、産業のあり方も考える必要があるでしょうという鎌田委員のご意見もそのとおりなのですが、逆に産業政策まで入っていくと、これがまた地方政治として目指すべきものは何でしょうかという問題となり、まさにそれは大山委員からあったように、各地方公共団体が考えていってくださいというべき問題でしょう。そのベースを考えるのがせいぜい地方自治体制を考える我々のできる範囲でしょうけれども、それ以上はやや緊張があって、その論点にどこまで立ち入るかという時間配分はやはり難しくなるだろうということだけを補充しておきたいと思います。

○長谷部委員長 それは太田委員がおっしゃるとおりでございます、まずは各地方自治体で考えていただく。これは大山委員もおっしゃったとおりで、何かそれを阻害している地方制度上の要因が果たしてあるのか。あるとすればそれをどうすればいいのかをまずは考えるというのは御指摘のとおりだと思います。鎌田委員がおっしゃったのは、世の中で言われている指標では捉え切れない現実があるのではないかという御指摘であって、これもまた重要な御指摘であったかと存じます。

ほかにはいかがでしょうか。

佐々木委員、何かございますか。

○佐々木委員 いろいろ考えてもなかなか答えの見えるものではないのですが、いただいた参考資料の1の2ページになるのでしょうか。地方公共団体の現状と、どこに何割の人が住んでいるか。この事実をまず眺めて考えますと、50万以上の都市に約3割。20万から50万のところは大体25%。5万から20万で約3割。5万人以下1万人未満が自治体の数としては大変多いのですけれども、人口の割合から見ると2割程度。これを切り分けて、ある程度、8割住んでいるところを、それを地方中核都市と言ったり、さらにもう一つ、大都市圏と言ったり、それぞれ問題は微妙に違うと思うのですが、今まで日本の総務省を中心とする自治政策は均衡の原則を、常に万遍なくということをやってきたと思うのですが、都市国家という1つの考え方からいえば、ある程度、都市というものを強くして、そのサービスを楽しむ仕組みを考えていかないと、いつまでも均衡の原則で常に議論をしますと、資源が無限大であればいいのですが、マンパワーもお金も含めてそうではなくなってきましたので、8割住んでいるところをある程度、制度的にも強くしていく。その役割をさらに言えば重くしていく。周辺との連携の形を強めていくことが必要だと思うのです。

それは小さい、弱いところを切り捨てろという話ではなくて。すぐそういう話になるのですが、そういうものではなくて、やはり一定程度、国民のサービスレベルを維持してい

くためにはある程度力のある都市に依存して公共サービスを展開していく考え方をとって
いかなければいけないのではないか。それを選択と集中というと何となく経済的な議論に
なりがちですけれども、私はやはり行政でもそれは必要ではないか。

まず、絶対的な人口減少をとめるのはなかなか難しいように思うのです。それは先進諸
国全体もそうですが、日本は急激にという問題があるとしても、人口減少をストップする
のではなくて、緩やかにしていく。緩やかにするためにどういう方策があるのか。

もう一つは人口移動です。人口移動の流れを大都市圏に、地方圏からの人口移動がまだ
とまらないですが、これをいかに緩やかにしていくか。これを完全に逆流するのはそう簡
単な話ではないと思うのですが、緩やかにしながらだんだん地方のほうの魅力が高まって、
人の流れが変わっていけばいい。そういう意味では、経済社会の実態の動態を余り無視し
ないで、流れは流れとして認めた上で行政の制度をそれにあわせていくという部分がまず、
現実的なお話としてはあるのかなと。

方策としては、ストップ・ザ・少子化対策とか、地方元気何とかとか、女性人材活躍何
とかとか、別のところでもいろいろ議論をしていますけれども、それはそれとしていろ
ろやっただくとして、もっとこの場で答申らしいものを書いていくとすれば、大都市
圏に人が集まってくる要因はいろいろ語られているわけですが、1つは巨大な市場が大都
市圏で形成されていますので、それは働く場も消費の場も、いろいろな文化的な意味でも、
教育の場でも魅力があるところに人が集まってくることはやむを得ない。

ただ、形成をしてきている根源を考えると、やはり中央集権型の国家構造がそのまま。
2000年以降、分権改革はいろいろやっていますけれども、もっと大振りの分権国家を目指
す。多分、分散型の国家を目指そうと置いていろいろインフラは整備したのですね。田中
角栄氏の列島改造論などを見ると、その流れの中で大体、日本のインフラ整備は、三大高
速網の整備も進んできているのですが、肝心のハードインフラの整備は非常によく整備さ
れましたけれども、あえてソフトインフラと申し上げますと、意思決定機能、政治、行政、
経済もそうですけれども、政治、行政で限定すれば、集権体制をそのままにしたままいろ
いろな手打ってもなかなか動いていかない。

そこで都道府県制度に代わる新たな制度を考えることを含めて、地方圏が都道府県とい
う単位ではなくて、ある程度まとまりで、例えば九州なら九州という1つの動きを彼らは
一生懸命やろうと思って、いろいろな政策を考える会議ができていますけれども、そうい
うところがある程度、九州として自立的に、対外的な貿易も含めて力を出せる仕組みを考
えなければいけないのではないか。そういう意味では、中央政府が全体をマネジメントし、
さらに地方創生も国の動きを見ていかないと、実際は何もできないということだと、い
かに地方が元気になるにしてもなかなか難しいのではないか。

そういう意味では、小さな分権改革は進んでいますけれども、21世紀型の国のかたちを
どうするかという、大振りな話としてはせざるを得ないのではないか。それは地方制度そ
のものを根幹から変える話にもつながる。従来型の道州制ということを使うつもりはあり

ませんけれども、新たな広域圏に相応しい広域自治体をつくっていく流れが見えていかないとなかなか人の流れは変わらないし、地方は本当の意味で元気になってこないのではないか。そういう意味では、立法権、行政権を地方圏に移して、内政の拠点という強過ぎるかもしれませんが、相当程度、地方圏が自立して動ける仕組みを考えないと、人口減という大きな流れはなかなか小手先の話では変わらない。そういう意味では、非常に難しい。

そういう少し中期的な視点での議論と、当面、現実に8割住んでいるところと、2割住んでいるところに対してどういう制度があり得るのかということは少し分けて議論したほうがいいのかなど。あるいは何らかのまとめを書かれるとすれば、そういう切り口があるのかなと私は思います。

○長谷部委員長 大変大きなお話をいただきました。

清水委員はこの点についてまだ御発言がないと思いますが、いかがですか。

○清水委員 審議項目の①でもう何度も議論されていることだと思うのですが、食い止め策と課題対応策と密接に関連しているという御意見もあろうかと思うのですが、やはり分けて考えるべきなのかなと私自身は考えております。特にここでは関係をどのように考えるかですが、前者、食い止め策にどこまでこの会議で立ち入るかを検討するということが含まれているのではないかと理解しています。

資料1ではなかったと思うのですが、以前に配られた資料で自然増減と社会増減について要因分析を自治体別にされていた資料があると思うのですが、それを見たときに、非常に自然増減と社会増減は関連している部分と関連していない部分があったように記憶しています。せっかくそういう資料もつくっていただいたので、食い止め策として何が自治制度でできるのか。できる範囲があるのかどうかを見ていく必要があるのか。私としては、どちらかという後者のほうに重点を置くべきではないかと。要するに課題対応策のほうではないかと考えている次第です。せっかくそういう資料もつくっていただいたので、何ができるかを考えてみてはどうかと思います。

○長谷部委員長 どうもありがとうございます。

小林委員はいかがですか。

○小林委員 余り希望がないような話で申しわけないのですが、例えば本当に荒れ果てた田舎などに私はよく行くことがあるのですが、自治体の人とお話をしても、結構、保育も頑張っているし、どこかから会社を呼んでこようということで頑張っておられますし、それこそ空き家などを改修して、月5,000円で貸しますからみたいなことでやったり、ありとあらゆる涙ぐましい努力はされていらっしゃるのですが、なかなか都会から人が入ってこない。もっと言ったら、田舎の場合はどんどん若い人が都会へ出ていってしまいますので、誰も残らない。中核市ぐらいのところでも、なかなか若い方が結婚をされない。少々保育所が整備されて、ゼロ歳保育や夜間保育だとか、住宅地のいいところにそういうものが整備されたとしても、それだけで子供はふえない。やはり本当に真剣に子供をふやそうと思ったら、これは地方制度調査会の役割ではないと思います。

れども、子どもを生んだ世帯への思い切った減税をやるぐらいしか道がないのではないか。小手先でいろいろやっても人口減少に歯止めがかからないのではないかという感じがします。

問題は、食い止め策を当調査会の答申にどこまで踏み込んで書くのかが最初からよくわからないのです。でも、どちらにしても、食い止め策はある程度意識しながら議論を進めていく必要があるのかなという感じがします。他の地方創生会議とか、いろいろなところでもいろいろな議論をされていると思うので、資料も幾らか出ていますけれども、その辺の話も聞けたらなという感じも思ったりしています。

あと、諮問の中身が地方行政体制のあり方ですので、人口過疎地域をそのまま放っておいたらまずいのだろうなという感じがしています。単に地方中枢拠点都市みたいなもので、地元で勝手に連携して頑張っていくって頂戴というだけではなかなか連携など進むはずがないので、どうやって連携を進めていくのか。最終的には、もう一回、平成の第2弾の合併みたいなものも考えてもいいのではないのでしょうか。一番最初の時期に大分県知事さんがいらっしゃってお話をいただいたと思うのですけれども、合併先進県だったので、人口消滅地域が合併をしていなかった場合に比べて相当減るといってお話もあったと思います。合併がうまくいったエリアでは、一応、曲がりなりにもある程度女性がいらっしゃる状態がつくれて、そのエリアでまた新たに少子化対策を進めていける仕組みがあると思いますので、合併はあったほうがいいのかという感じがします。

○長谷部委員長 どうもありがとうございました。

伊藤委員はいかがですか。

○伊藤委員 他の委員の方々と重複してしまうのですけれども、食い止め策と課題対応策がありまして、やはり食い止め策の中身までかなり踏み込んでこの調査会で検討するのは非常に難しいと思っています。ただ、それを可能にする制度的な枠組みが何かを追求するのは1つ重要な課題ではないかと思っています。

もう一つは、課題対応策のほうで、先ほど佐々木委員の御発言にもありましたけれども、人口減少自体はとめられないトレンドになりつつある。そのスピードを少し緩やかにすることは可能かもしれませんが、人口がどんどん減っていくことを前提とした上での地方行政体制のあり方もきちんと議論しておく必要があるのではないかと思います。

毎回申し上げているようなことなのですけれども、既にかなり人口が減ってきていて、行政体制の維持自体が非常に厳しい地方があるのを踏まえた上で、さらにそこが厳しくなったときにどういった職員体制や財政の体制、あるいは制度が考えられるかも議論しておく必要があるのではないかと思います。そうしたことがないようにしなければいけないという食い止め策ももちろん重要なのですけれども、実際にリアルに減少が進行した状況の中でどう最低限の行政サービスを提供する体制を維持するかもこの議論の非常に重要な射程ではないかと思っています。

○長谷部委員長 では、最後に飯島委員、お願いします。

○飯島委員 大きな問題で答えが出ないまま迷い続けておりますけれども、例えばフランスを見てみますと、フランスは、人口政策としては先進国の中ではむしろ成功している部類だと思いますが、地方制度については、最近でも大いに試行錯誤を続けています。広域連携を強制的に強化していく方向に加え、大都市と州を強化する傾向が出てきました。これらは、表面的には日本と類似しているようにも見えますけれども、しかし、基礎的な地方公共団体としては、歴史、規模、改革の経緯いずれをとっても全く違う状況にあるのではないかと感じております。

日本におきましては、市町村合併の際に、総合行政主体、それぞれが自立的に総合的に行政を担い得る主体としようということで改革が進められてきて、その後、広域連携はむしろ自治のあり方、自治組織権も含むと思いますけれども、そういう中での質的な自主性を高めるという方向で議論がなされていると私自身は理解しております。そういった質的な自主性に加えて、先ほど佐々木委員からもご指摘のあった立法権、行政権をさらに移譲すべきであるといった量的な自治の拡大にいきますと、仕事の負担の増加につながり、本当に耐え切れるのかといった懸念も同時に出てくるのだろうと存じます。

○長谷部委員長 どうもありがとうございます。

大体、一回りしましたけれども、会長はいかがですか。

○畔柳会長 別に順番が来たからというわけではないですが。

今、お話を伺っていて、きょうは審議項目をどういうように、今後、方向性のある程度、共通認識を持っていこうかみたいなイメージだと思うので、必ずしも余りとことん絞り切る必要もないのかと思いますけれども、この諮問事項をもう一回読みますと「人口減少社会に的確に対応するために」という前に「個性を活かし自立した地方をつくる観点から」という枕詞が入っていて、恐らくこの観点は後半のガバナンスのほうにも入っている観点だとしますと、やはりそこが1つの地方制度調査会の歴史的なプロセスの中で今回という捉え方ができるとすると、今、新聞で西尾先生が十何回というところまで来ていますけれども、ああいう歴史を見ても、1つこの地方制度調査会では、地方自治という本来のあり方というか、そういうものを追求して、しかるべき地方行政サービスが行われ、住民がある程度その中で地方自治のよさを享受するという観点を追求してきたみたいのところから、そういうものの中で、人口減少という非常に大きな環境変化が生じた中で、三大都市圏、地方圏がどう対応すべきかみたいにかえまして、必ずしも今までつくってきたいろいろな枠組みとか制度がそのままやってもらえれば機能できない環境が生じているという問題意識が1つあるのではないかと思います。

その点からしますと、地方圏というものを全体として捉えるのではなくて、さっき佐々木さんがおっしゃった表の構成比は2割なのですが、既にいろいろ枠組みは与えられているのだけれども、そういった地方自治の本来のことがなかなか対応できなくなっている現実を調査委員会ですから、調査をする。その上で、そういう経験から、大きな都市あるいは三大都市圏もそれが迫っているという中で、いろいろ制度を準備しておくことがあ

るなら、問題意識をそこまで持って考えてくれないかみたいな期待があるのではないかと考えます。

○長谷部委員長 どうもありがとうございます。

碓井先生、いかがでしょう。

○碓井副会長 審議項目ということで特に意見があるわけではないのですが、大変間接的なことになるのですが、大都市は大都市で大変な課題を抱えている。大きな地震が来たときにどうするのだという不安を抱えて対策を練っている。農山村は農山村できょう議論しているように人口減少に苦しんでいる。そういう中で、非常に間接的ではあるのですが、大都市の自治体と農山村の自治体とが協定を結ぶなり何なりで、ふだんから体制をとっておく。それは既に進んでいることではあるのですが、そういうものを一歩進めていくと、ひょっとすると人口のほうにも間接的に影響が出るかもしれないと淡い希望は抱えています。

これは事務局をお願いしたいのですが、今、さまざまな遠距離間協定が既にいろいろあると思うのですが、そういうものを可能な範囲で資料が見つかりましたらお示しいただければありがたいと思います。

○長谷部委員長 どうもありがとうございます。

一巡したところなのですが、さらに御発言、御意見はいかがでございましょうか。

佐々木委員、お願いします。

○佐々木委員 次の課題に移られるのでしょうか、先ほどの比較的人口の少ない、面積は相当大きいところですが、行政サービスとしてどこまでフルセット型のサービスを期待するのか。もう方法論は3つぐらい。実際、今まで地方制度調査会でいろいろやってきていますけれども、1つは規模拡大をしていくというやり方。これは明治、昭和、平成と、平成は完全であったかどうかはともかく、相当程度やりました。こういう規模拡大型なのか、母都市との連携強化なのか。これは連携協約云々の話。あるいは母都市への委託を拡大していく。それは連携、遠距離の委託も含めてです。夏の小学校は全部、田舎に行って田舎の小学校で暮らすというのなかなかいい結果を生んでいるようです。例えば世田谷区とどことか、そういう母都市への委託を拡大していく。母都市との連携を強化していく。そうではなくて、自身が規模を拡大していく。こういう選択肢があると思うのです。要はフルセット型の基礎自治体にどういうサービスを期待するのか。ある一部は断念をしてくださいと。

平成の大合併のときに某副会長の提案があったと思うのです。それは町村の方々からは非常に不評を買ったことはありますが、ただ、やれないものはやはりやれないわけです。もちろんそれは、自治的な仕組みを否定するというわけではもちろんないのですけれども、フルセットの行政サービスを住民にどこまで保障することが基礎自治体の役割なのか。その中でそれをやれないところはどうするのか。母都市に頼るのか、みずから拡大して自立する自治体をつくるのか。この辺はクールに切り分けて、表にはできないでしょうけれど

も、ある程度やらないと、余りにも漠然として、合併はだめだとか、合併は反対だとか、その種の話は住民のサイドから見ると、もちろん合併はいろいろな問題ははらんでいます。やはりフルセットの行政サービスをきちっと提供してもらえ体制をつくってもらえれば、やはりいいのではないかとというのが多分、住民の方々の考え方ではないかと思うのですが。

○長谷部委員長 どうもありがとうございます。

ほかにはいかがでございますか。

よろしいようでしたら、そろそろ次のガバナンスの関係のほうに議論を移していくことができると存じます。

ガバナンスの関係につきましても、審議項目（案）、柱につきましても、個別の論点につきましても、また議論の方向性自体について御意見があればよろしくお願い申し上げます。

佐々木委員、お願いします。

○佐々木委員 議会の関係で申し上げますが、今まで議論として出ていないところも現実の問題として問題視されている部分を申し上げますと、30次の答申と絡むのですが、大都市制度をいろいろ30次では答申として出され、法改正も行われていますが、1つ、選挙制度との関連で申し上げますと、政令指定都市区域とその区域から選出される府県議会議員。ある意味、二重行政をいろいろ問題にしてきましたけれども、二重代表制みたいな形になっていまして、府県の役割を相当程度、市に移しているにもかかわらず、選挙制度はそのまま人口の割合で、結局、政令指定都市は、県なら県の中で相当中心部を占めていますので、人口も多い。そこから過剰代表とは申し上げますけれども、人口だけでいきますと、非常に多い代表が出ている。これは一体、政令市のある区域の府県議会議員は何をやるのでしょうか。特に政令市区域から選出されている6割、7割を占める人たちが実際余り実権のない中で議論をしている。これは20政令市までふえていますけれども、相当程度、各地域では、議員の数が多岐にわたる議論の中で、特に大都市の政令市の議員とそこから選出される府県議員の役割を整理できないか。例えば政令市に行政区単位で人が選ばれていますけれども、行政区単位で1人ずつしか選ばれない。それで15人とか20人が政令市区域から選ばれて、それ以外の府県行政とやっている政令市区域外の議論をするところからは数としては多く出てくる。そこを少なくすれば割合としては多く見えるわけですが、議員をふやすというわけではなくてです。

つまり、大都市区域と府県の議員の選出母体についてどう考えるか。選挙制度とももちろん絡むのですが、ここをやはりひとつやる必要があるのではないかと。大都市行政だけではなくて、大都市の政治として府県の政治と大都市の政治の切り分けをやる必要があるのではないかと。

今までのお話とちょっと違うお話をして申しわけないですが、それも議論の対象かなと。

○長谷部委員長 どうもありがとうございます。

今の佐々木委員のお話は、イギリスでもスコットランドに大幅に権限を移譲した上で、

スコットランド選出の国会議員がイングランド固有の問題について発言権を持ち得るのかという形で非常に理論的に問題になっている話がある。ただその反面、政治的には非常に解決の難しい問題でもあるかと思います。論点としてはどうもありがとうございました。

ほかにはいかがでしょうか。

もう皆様おわかりかと思いますが、最後は御発言いただくことになりますので、よろしくお願い申し上げます。

太田委員、お願いいたします。

○太田委員 長谷部委員長のおどしに耐えかねてというわけではないのですけれども。

全体の審議項目（案）についてはこのような感じかなと思いつつ、ただ、何か言うことはないかと考えているのですが、まだわかりません。ただ、個別の問題の中で、こうやって並べられるとどうも浮いているなど思うのが住民訴訟の問題であります。ほかの3つは求められている機能を発揮していないのではないかと、求められている機能がうまく発揮できていないのではないかと、あるいはなお新たな機能を発揮する余地があるのではないかと、というベクトルの議論だと思うのです。議会とか監査、長による内部統制。それぞれ導入したら機能を発揮できるはずだ、ないしは求められている機能を発揮していない、そういう議論です。

ところが住民訴訟だけ、高額な損害賠償請求による長等に対する責任の追及で、余りにも賠償すべき額が高過ぎて何とかしてくれというベクトルでの議論であるというのは今までから明らかです。ただ、住民訴訟によってこれだけの高額賠償が命じられるということは、これだけの高額賠償を招くにもかかわらずやってしまったというまず先行する事態があるわけであり、それは政治部門が勝手にやったわけです。さらに住民訴訟が成果を上げるといふことは何を意味するかというと、住民監査請求が成果を上げていないということなのです。住民監査請求前置ですから、住民監査請求を受けた監査委員がそのままスルーしてしまった。つまり、監査委員が役に立っていなかったので、訴訟で勝ってしまっているわけです。

そういう中で見ますと、ほかは機能していないのにここだけは機能しているが、ある政治部門を担っている職の人から見ると機能し過ぎているので何とかしてくれというベクトルの話であるということになって、どうもやや浮いているという気がいたします。むしろ浮かさないようにするならば、すごく機能していて副作用が強過ぎるので、市長のなり手がなくなっているとか、優秀な人がびびって住民監査請求で追及されるぐらいならば市長になどなりたくないといって選挙に出てこないとか、こういう全体のガバナンスとしてそこが副作用までもたらしているというのなら考えないでもなく、そういう形の主張もたまに聞きますが、余り現実的ではない。現に市長選挙はきちっと行われています。無風というのは余り聞きません。

そう考えますと、どうも私はこの論点はこの審議事項の中ではそんなに重要性はないのではなかろうかという気がいたします。地方六団体のほうから、特に三首長会から来てい

るのは知っていますが、余り重要性はない論点ではないか。ほかのものを議論して、こういうものが理想どおり機能した暁には、住民訴訟についてもそんなにそこで期待しなくても何とかやっていけるのではないか。そうなると、ひょっとすると損害賠償の制限とか、その問題も少しは議論する余地も出てくるかもしれないという程度でいいのではないか。どうも横並びで出てくる話ではないのではないかという気がいたしました。

○長谷部委員長 どうも御意見をありがとうございます。

碓井副会長、お願いします。

○碓井副会長 さすが太田委員はいいところを突いてくださったという気がいたします。

実は、今、御発言のように、これはちょっと突出して具体的な問題提起がされ過ぎているような気がします。私は、住民訴訟のあり方という観点からいくと、やはり現行法で、それこそガバナンスのあり方として問題のあるところも抱えているように思っているのです。というのは、たしか訴訟承継が認められないのです。今まで一生懸命頑張ってきたのに、リーダーになってきた原告が死んでしまったらもう終わりというのが今の制度ですね。ですから、やはり住民訴訟はそれなりに十分検討に値するところはあると思うのです。

ですから、副会長としては余り提案しにくいのですけれども、太田委員の問題提起を受けると、ここを住民訴訟のあり方についてどう考えるかとか、改善すべき点があるかどうかとか、少し広めにとったほうが今後につながる議論が展開できるのではないかという気がいたします。これはほかの委員の皆さんの御意見を踏まえたいと思いますが。

○長谷部委員長 まず、飯島委員、次に小林委員、お願いします。

○飯島委員 太田先生、碓井先生のお話に引き続いてでございますけれども、住民訴訟につきましては、折しも債権放棄の事件がございますので、それを1つのきっかけ、あるいは、切り口としてガバナンスを再構築していくということなのではないかと私自身は理解しておりました。住民訴訟制度研究会の報告書は、個人責任だけではなく、組織責任にかじを切るという方向性も示していたかと思いますが、そういたしますと、議会、住民の関与を組み込んだ裁判所に加え、監査委員や長の内部統制といった関係も含めて、1つの観点からのガバナンスの再構築という可能性がここにはあるのではないかと考えております。

○長谷部委員長 どうもありがとうございます。

小林委員、お願いします。

○小林委員 住民訴訟に関しては、碓井先生らと一緒に研究会で。確かに太田委員のおっしゃるとおりなのですけれども、これはやはり根っこのところは何かといいましたら、4号訴訟で高額な損害賠償が認められる。議会がそれを議決で放棄するわけです。放棄をしたことが問題だということで裁判になって、結局、最高裁の24年の判決ですけれども、損害賠償請求権の放棄自体は原則議会の裁量。しかし、当該財務行為の性質、議決の経緯、放棄によってもたらされる影響等を総合考慮して、裁量権の逸脱だと認められる場合にはその放棄が無効だという論理なのですけれども、これはやはり広い意味ではガバナンスの一環だと思うのです。議会があるからといって無制限に放棄が認められるわけではないと

いう意味で、むしろ議会に対するガバナンスの警告なのかなという捉え方で見ていて、だからここにそういう項目が挙がってきているのかなという漠然とした感じを持っていました。

もう一つは、住民訴訟自体も一種のガバナンスの一環。住民訴訟の制度自体、いろいろな問題点がありますね。私は自治体側で住民訴訟を何回か担当させてもらったことがあるのですが、細かい点を言い出したらいっぱいあります。これは制度がかなりいびつだなという感じがして、例えば原因行為が違法でも、それを前提とする後発の行為が財務会計法規に違反していなかったら違法にはならないといった論点があります。怠る事実として構成した損害賠償は、事実上、行為が終わってから1年間という期間限定が実務では働きにくいのです。あれは現場の自治体の担当者の方はかなり問題視されていると思います。だから、そういった問題も幅広く考えて住民訴訟をめぐるさまざまな論点もガバナンスの一環としてやったほうがいいのかもわかりません。

○長谷部委員長 どうもありがとうございます。

私自身も研究会のメンバーなので、余りフェアな立場からの発言にはならないのですが、確かに今、小林委員や飯島委員の御指摘のとおりで、いろいろ制度上の問題点を抱えておりますし、小林委員が御指摘の最高裁の判決をした千葉裁判官の補足意見などを見てみますと、制度自体に問題があるのだと。考え直してくれという示唆、そういう意図が読み取れる話でもございます。少なくとも地方制度調査会で検討すること自体はあり得るのではないかという気はしております。それはどの程度、具体的な論点としてこういう形で書き込むかどうか。それは太田委員の御指摘のとおり、いろいろなことが考えられるだろうと思います。

谷口委員、お願いいたします。

○谷口委員 私も素人ながら研究会で勉強させていただいて、こんなに深刻な問題があるのだというのが勉強になったのですが、政治学者として関心を持ったのは、議会が住民訴訟に関してそれを放棄できるという点に変だなと。つまり、住民の一種の政治参加というか、市民参加の1つの大きな手段としても住民訴訟制度を考えるのなら、その住民を含んだところの総体である議会がこれを放棄するのは何か気持ち悪いというのですか。住民参加の道筋を太くするという意味では、逆のことを議会がやってしまうことがあり得るのだと。さらにそれに政治的な問題が加わると、首長と議会との間の主流派が一致していれば議会が放棄する。つまり、首長が訴えられている場合は首長を助けようとするのでしようけれども、首長と議会の多数派が違う場合、政治的に対立している場合はむしろ首長を訴訟でもっととっちめてやろうということも今後あり得る。

そういう事例もあると考えると、議会放棄ということが、先ほど小林先生がおっしゃられたように軽々に行われてはいけないという部分と、もう一つは、現場からすれば、一旦それで高額な賠償が、責任が確定されてしまうと、個人の賠償能力を超える金額を支払うというのも、これはまた非現実的であるので、実は2つの全然違う方向のガバナンスから

論じなければいけない問題だと思いました。市民参加の1つの手段としては軽々に放棄されるべきではないという改革の方向になりますし、逆に現場からすると、では、そのようなことは現実的に、相当な真っ黒な事例ではないと責任は認められないと思いますけれども、本当にそういうことがあるとすれば、非常に現場としては仕事がやりにくいという点があると思うので、そうすると、研究会のほうでは、たしか個人賠償責任といっても、企業とかと同様に、上限を設けるとかそういう案はどうかと、いろいろな意見があったので、そちらのほうの現実的な制度運用も議論の対象になるかと思いました。

もう一つ、佐々木先生が先ほど政令市選出の府県議員に対して人口割りでいくと政令市からたくさん出てしまう。これはどうなのか。機能としていかなものかというお話があって、なるほどそれは非常に大きな問題で、地方の議会選挙のときに、要するに区割りはやらないですね。大選挙区というか、その地域でどんと選んでしまう。そうすると、我々有権者からすると何十人も候補者がいて選べないというか、そういう問題があるので、区割りを導入したらいいかという議論もあるかと思うのです。なので、区割りを考える際に政令市の部分の定数を人口だけを基準として考えるのではなくてというやり方もあるかと思いました。

以上です。

○長谷部委員長 どうもありがとうございます。

ほかにはいかがでございましょう。

太田委員、お願いします。

○太田委員 住民訴訟のところについてのみ補充をさせてください。議会とかはまた後で考えます。

住民訴訟そのものを取り上げる必要がないとまで言うとは過激過ぎるのでしょうか。ただ、ちょっと気になっているのは、今までの文脈に縛られているのかもしれませんが、もう少しこの制度をマイルドにしたいという動きを感じます。マイルドにしたいと思うぐらい過激に思えることがなぜ生じているのかといえば、それは誰かのガバナンスが問われているからなわけです。つまり、勝手に債権放棄して、それが違法だとすれば、実は議会の財産管理に関するセンスが問われていることになりまして、長のガバナンスも問題になるでしょう。あるいはさらに言えば、繰り返しになりますが、住民監査請求があった時点で止め切れなかった監査委員の無能力も問われているわけです。したがって、住民訴訟を議論する際にこれだけをやればいいというのではなく、住民訴訟の問題はどこに起因しているか、実は別の人のガバナンス能力が問われているのではないかという意識はやはり持って論点を整理して議論するようにしていただきたいと思います。

○長谷部委員長 それはまことにおっしゃるとおりだと私も思います。

ほかにはいかがでございましょうか。

大山委員、お願いします。

○大山委員 さっき谷口委員がおっしゃったのですけれども、都道府県議会には選挙区があ

るので、そこは訂正していただいたほうがいいかなと思います。

少し議論を引き戻すようになってしまうかもしれませんが、全体の枠組みのことを申し上げたいと思います。

ガバナンスが多義語であるというのが前回も出ておりますけれども、今までの議論を聞いていまして、審議項目（案）についてみましても、多義語のところがごちゃごちゃしているかなという気がしないでもありません。

いろいろありますけれども、2つ大きく分けて、どういう方向に地方公共団体の政策を持っていくかという意味のガバナンスと、何か問題があったときに不正を発見する。それを抑止するというガバナンスと2つあると思いますので、その辺を少し分けられたらもうちょっと整理できるのかなと思います。

先ほど出た都道府県議会の定数の問題などというのは前者のどう政策決定していくかという話だと思いますし、もちろん監視機能の面から見た議会、監査制度、住民も両方にかかわりますけれども、住民訴訟の局面では後者のほうのガバナンスというところで登場すると思いますので、その辺を整理していただけるともうちょっと話がしやすいかなと思いました。

以上です。

○長谷部委員長 どうもありがとうございました。

ほかにはいかがでございましょうか。

清水委員、お願いします。

○清水委員 一言言わないといけないと思いましたので。

基本的にこの審議項目（案）で私は異論が余りありません。①がそれぞれの機関なり、住民なりが果たす役割についてどう考えるかということ。②はそれの相互関係というお話でしたので、それはそれでいいのではないかと思います。その中で①は議会、監査委員あるいは長、住民という四者が出てきていますので、それを典型的なものということで、住民訴訟にしても挙げられているのだろうなと私は思いまして、「等」の中にもう少し含まれているのだろうと思ひまして、住民が果たすべきガバナンスとは何なのかということの1つの典型的な例として住民訴訟が挙げられているのだろうと捉えています。

あと、細かい話なのですが、4つ目のポツの「長による内部統制のあり方をどのように考えるか」と何となく文章的におかしいなと思ひて、地方公共団体の内部統制にかかる長の責任をどのように考えるかということではないかと思います。これは文言だけの問題ですが。

以上です。

○長谷部委員長 どうもありがとうございます。

そろそろ辻委員、いかがでございましょうか。

○辻委員 ガバナンスのところの審議項目（案）としては今回出されたもので私はおおむね、整理されて示されているのではないかと思います。

それを前提に今までの議論の中で私が改めて思ったことは2つあります。1つは、法務関係の話です。私も実感で言うと、昔は特に地方の小規模町村ですと、住民のほうも団体のほうもあえて法律や裁判問題にしないで、当事者の話合いで解決していくのが、結果的には効果的だったと思います。しかし、今日では、かなりぎちぎちに日本全国中で法律の厳格な施行が求められるようになってきているように思います。そういう意味では、各団体に一律にコンプライアンス問題が非常に大きくなっている状況だと思えます。しかも、裁判所に行くと小規模団体も大規模団体も、同じように対処してやっていかなければならないので、対裁判所という観点からすると、団体規模別にこの団体の規模ではこのぐらいでいいという話にはならない側面もあると思うのです。

そうした中で、監査の場合は人口規模別で外部監査をどうするかとか、役割機能を分けている部分があります。おそらく、法務関連部門全般を、人口規模別に、どのぐらいの配置になっていて、どのぐらいの体制になっていて、顧問弁護士なども含めた体制でどのぐらいの体制を整備していかなければならないのか。こういうことを議論を通じて示して、そうした中で個別に改めなければならないところを示す必要があります。住民訴訟に関連して、今回、問題提起されている点は、重要な論点の1つです。法改正で対処すべきものは対処し、運用や組織レベルで充実すべきものは充実するという議論をしたほうが良いというのが1点です。

もう一つです。前回は大都市制度について随分議論になりました。その中で議会のあり方も、随分議論しました。現行の政令指定都市制度を前提にすると、一部の例外はありますがけれども、法人二税をはじめとする都道府県税は、指定都市の市域分を含めて道府県が全部集めています。しかも、その使途に関しては、指定都市部分を含めてどこにどう使うかを、都道府県が決めることになります。

そこで、よくあるのは、次のような事態です。今、福祉が非常に重要なので、県会議員の先生も、福祉関係の質問をよくします。しかし、人口の多い指定都市分の法定サービスを、実際にやっているのは指定都市です。では、直接、やっていないからそれについて質問を控えるべきかということ、必ずしもそうは言えません。単独・上乘せ分の実施の是非を含めて、県民全般に直接・間接の利害が絡むからです。

果たして、今の政令指定都市制度を前提に、審議項目を起こして、特別に指定都市分だけ、何か特別の制度設計ができるのか。さらに、運用上も、特別に何かできるのか。こうなると、前回の議論も含めて考えるとなかなか制度的には、特別の対応が厳しいのではないかという気がします。項目としてあらかじめ設けるべきではないとまで言うかということ、そこは、執行部の皆さんの判断にお任せします。前回の議論を踏まえると、権限移譲や税財源の移譲なども含めると、政令指定都市の議会問題は、抜本的に解決できますが、現行の指定都市制度を前提にすると大きな限界があるというのが私の意見です。

以上です。

○長谷部委員長 どうもありがとうございます。

武藤委員はいかがでしょうか。

○武藤委員 審議項目でここに書かれてあるのは「等」とありますので、これに限定されることではないという理解でおるのですが、まず、①のほうが、役割を果たす、どのような役割なのか。②のほうが、この役割を踏まえた上でどのような仕組みがあるべきかということなのですかけれども、前回も出てきた選挙制度の話などはここに含まれるのか含まれないのか。その辺が気になっているのと、例えばこれまでも私が問題提起した事務局機能。議会事務局と監査事務局、そういう話については②のほうの仕組みなのか、それとも①のほうの適切に役割を果たすために必要なことは何かという、そちらのほうなのか、どう読んでいいのか。①と②とすっきりと分けられる話ではないのではないかと思います。例えば町村総会の活用みたいなことも以前申し上げたのですが、それについてはどこに。②のほうなのでしょうか、含まれたりして、ここには書かれていないけれども、そういう議論をしてもいいのかどうか。その辺を確認したいと思うのですが。

○長谷部委員長 もちろん議論することは当然あると思うのです。整理の仕方についてもなお検討を要するところがあると思います。どうもありがとうございます。

小林委員、先ほどは住民訴訟の点についての御発言でしたけれども、その他の点についていかがでしょうか。

○小林委員 例えば審議項目の①の「等」の中に入るのかどうかわかりませんが、もともと監査委員の監査もそうですし、外部監査もそうなのですかけれども、今、自治体でやっている監査はいわゆる財務諸表監査ではなくて、違法、不当、3Eの洗い出しなのです。監査基準らしきものはある程度の規模の自治体ではつくっておられるのですが、全国都市監査委員会も都市監査基準をつくって、一般基準、実施基準から監査の着眼点まで詳細に書いていて、こういう項目で監査していきましょうみたいなものはあるのです。

個人的に思うのが、これは民間の会社だったらすぐにわかるのですけれども、不正みたいなもの、あるいは有効性、効率性、経済性から問題がある事象を洗い出そうと思ったら、内部告発が一番早いのです。大体、企業で問題が発覚するのは内部告発が私の周りでは多いのです。あれは大変有効だという気がしています。公益通報保護法があって、あれはお役所にも適用になるのだらうと思うのですけれども、ただ、対象法律が限定されているはずで、生命、身体に関係するみたいなもので限定されているので、あれの公務員バージョンみたいなものを検討すべきだと思います。あと、本当に違法なもの、不当なものを積極的に洗い出す方向で考えるのだったら、私が首長だったらやりたいのですけれども、懸賞金みたいなものをつけたらいっぱい出てくると思います。これは実務ではよくありまして、話が少しそれますがけれども、ソフトウェアの違法コピーなどは違法事案が全部、懸賞金で挙がってきています。だから、結構有効な手段かなと個人的には思っています。

○長谷部委員長 どうもありがとうございます。

鎌田委員、いかがでございましょうか。

○鎌田委員 専門分野ではないのであれなのですが、逆に教えていただきたかったのが、

資料3にあった無投票当選者数の割合の推移で、済みません、ちょっと知識がなくて、県議会議員選挙が結構高い数字になっているのでちょっと驚いたのです。昭和58年を境に今までそんなに高くなかったのが一気にずっと高くなってきているのは何かがあったということでしょうか。

○長谷部委員長 その点は何か今の時点で御説明可能ですか。

○宮地行政課長 これは個別の選挙区の事情とかを、今、手元にあって見ているわけではないので、何とも説明を申し上げにくいのですが、大山先生からもお話がありましたけれども、都道府県の場合は市と郡を基本として選挙区に分かれていますので、その意味で、それぞれの選挙区の事情として何らかのことがあるのではないかと思います、それ以上のことが御説明できなくて申しわけございません。

○鎌田委員 ちょっと気になったのが、当然、国政と連動して大きな動きがあるのはわかるのですが、その前まではずっと10%台を切っていたのが、いきなり20%台という倍のところに平均値が上がっているのがすごく不思議だったので、勉強させていただければと思いました。

あと、これも質問というよりは、自分自身が感じたことなのですけども、やはりガバナンスの関係についていろいろ議論される中で、だんだん複雑化して、また規制がふえていくことだけはやはり避けるべきではないか。むしろこれからの時代はもっとシンプルにどうしていくのかというところの発想も必要なのではないかということと、やはり性善説、性悪説に立つ部分ではあるのですが、どんな企業でもどんな自治体でも何も起こらないことのほうが世の中少ないわけで、やはり起こったときにどうするかということももう少し同時に知識として学んでいくというか、そういったところにフォローをしていくことも必要なのではないかと感じました。

論点がずれていましたら申しわけありません。

○長谷部委員長 どうもありがとうございます。

では、大山委員、まず先に。

○大山委員 もう発言したので、自分の意見ではないのですけれども、今、鎌田委員がおっしゃったことで、総務省の方は多分そこまでおっしゃりにくいのでちょっとつけ加えますと、要するに都道府県議会の選挙でも、町村部のところが無風になっているわけです。そういう状況を示しているのがこの資料だと思います。要するに郡部というか、町村のところでも新しく政治家になって何かしようという人が少なくなっているというのが大きな問題としてあろうかと思えます。それにもかかわらず、最近、ちょっとこれはおかしいなと思ったことで、町村議会で異質な人が入ってきたときに排除するような動きが結構あるのです。今、問題になっているのは、生活の本拠地がそこにないということで除名されたというのが何件かあるようです。水道料金を調べて、水道を使っていないからそもそも選挙資格がないということで、議員をやめさせられた事例が出てきています。それともそもそも地方議会の議員の性格をどう位置づけるべきなのかという問題ともかかわってきます

けれども、どうも異質なものを排除するような傾向があって、それがこうした動きにつながってきているような気が私はしております。

○長谷部委員長 どうもありがとうございます。

では、伊藤委員、お願いいたします。

○伊藤委員 審議項目（案）自体についてはいろいろと中身は議論できるというところですので、異論はございません。

2点ありまして、この2点、私が申し上げることは双方が矛盾をしている可能性があるのですが、全般的には、やはり審議する事項がたくさんございますので、効率よく審議していく必要があると個人的には思っています。今回、幅広くいろいろと検討する、あるいは頭出しということですので、1点目は、先ほど住民訴訟と絡んで住民監査請求のお話がありましたけれども、住民と行政の関係を考えたときには、一般的な直接請求制度をどう考えるかというものもガバナンスの論点の中では非常に重要になってくると思います。これは前次、第30次の地制調でもその前半部分で少し扱って、実は自治法改正に至らなかった論点もあるわけです。これを再び取り上げるのかどうか。かなり難しいとは思いますが、課題としてはいろいろとあるということですので、今回、正面から制度化までいくという方向にならないかもしれませんが、議論する余地は一方であるのではないかと考えています。

2点目は、このようにすそ野を広げるという話ではなくて、逆の話なのですが、先ほど来出ている議会の選挙制度の話です。私も選挙制度自体をどうするかということはガバナンスの非常に重要な要素だと思っているのです。現在の地方議会の選挙の仕組みが地方議会のガバナンスのあり方や議会の監視機能あるいは住民の意見集約とか政策形成にかかわる機能を阻害している部分があるとすれば、そこは何なのかというところを洗い出すのは非常に重要だと思っています。ただ、望ましい選挙制度のあり方とか、あるいはこういう選挙制度を導入すべきだとか、選挙区制度ですとか、比例代表制を含めていろいろな提案をすところまで果たしてコンセンサスがこの調査会で得られるのかどうか。そもそもこの諮問事項にそこまでのことを読み込めるのかどうかというのは私個人としてはやや疑問に思っているところです。問題点の洗い出しは必要ですし、選挙制度自体を扱うなど申し上げるつもりは全然ないのですが、問題点の洗い出しというところを踏まえた上で、選挙制度については別の場で検討する可能性もあり得るのではないかと考えています。最初から審議事項を限定せよという趣旨では全然ないのですが、見通しとしてはそのような感じを今の時点では持っております。

以上です。

○長谷部委員長 どうもありがとうございます。

飯島委員、先ほどは住民訴訟の点でしたけれども、ほかの点でいかがでしょうか。

○飯島委員 地方公共団体のガバナンスが全体として機能を発揮するための仕組みということで、これはお示しいただいているとおりでらうと思うのですが、この仕組みを国の機

関として提示するに際して、余り縛り過ぎないようにすべきではないかということのみ申し上げたいと存じます。ガバナンスをどう構築していくのかはまさに地方公共団体ごとに判断していくことだと存じますので、例えば住民につきまして、住民訴訟をガバナンスの1つの手法とするという御指摘がありました。前回指摘のあった市民オンブズマンや情報公開を含め、さまざまな仕組みをそれぞれに活用しうる余地を残しておくことにも意を払っておく必要があるかと思っております。

○長谷部委員長 一応、一回りしました。

佐々木委員、お願いいたします。

○佐々木委員 幾つか申し上げたいと思います。

まずは、資料3の無投票当選者数の割合をつくっていただきまして、ありがとうございました。

ただ、あえて注文をしますと、統一地方選挙でくくっていますが、平成12年以降、特に市と町村は毎年選挙をやっています、統一率は3割を切っていると思いますので、その後、2回ぐらいしか統一地方選にはなっていないとは思いますが、平成12年以降は毎年のデータをとられると、もっと正確に出てくるのではないかとれないですか。毎年の選挙を集計しているでしょう。統一地方選挙でくくるしかないですか。

○稲山選挙部長 経年的なものということで、統一選挙で整理させていただきました。データは調べてみます。今、隔年のデータだけから申し上げますと、選挙の件数に占める無投票当選の割合というものを調べておりまして、そうすると、選挙区選挙等がございます。例えば県議会でございますと、全部の選挙区が無投票であったときだけ1件と数えておるものですから、正確さに欠けるということで、統一選挙で出させていただきました。

○佐々木委員 可能であればということですが。

議会について幾つか答申にも絡むことを申し上げたいのですが、基本的に自治体の規模にかかわらず一律の制度でいかどうかという問題はやはり検討すべき内容かなど。シティー・マネージャー制も含めて、幾つかの選択肢があったほうがいい。議員のなり手がないうる町村などを見ていると、果たしてそれでいいのかなということも感じますので、一律で自治法で規定をしている規模にかかわらずこういう議会制度であるという、それぞれをやはり見直す時期に来ているのではないかと問題提起が1つあります。

現実の問題として、地方制度調査会のこれまでの答申を見ると、議会の裁量権なり、権限を強くする、あるいは活動しやすいようにするという改革がずっと続いているのです。定例会の回数制限をなくしたり、常任委員会の設置制限をなくしたり、専門委員の活用ができるようにしたり、委員会に議案の提出権を認めたり、常任委員会の議員の所属を1つではなく複数にもできるようにしたり、あるいは議員定数の法定上限主義を廃止したり、政務活動費もありますが、その他の項目を加えるという、この流れをまだとめるべきではない。つまり、二元代表制がきちっと機能するようにどうしても首長優先主義というか、非常に首長の強い仕組みの中でまだ動いていますが、カウンターパワーである議会の地位

を確立して強くすべきだという視点から申し上げると、議会の体制整備として加えるべきこと。

これは幾つか前に申し上げたことを繰り返すこととなりますけれども、1つは議長に招集権を与えるべきだと。これはいろいろ異論はあるかもしれませんが、事務局長についても、ある規模の自治体によっては特別職にできるという項目を入れる。あるいは議会の議決権の拡大を図る。詳しく言えばいろいろありますが。あるいは議会の質問について議決をした場合、執行機関は必ず資料を提出することを義務づける。もう一つ、実際に決算が不認定になった場合の首長の対応措置がそのまま無視という感じが現実にあるのですが、やはりせつかく決算委員会をやり、本会議で不認定にした場合でも、自治体のガバナンスから言うと、議会というものを無視できる仕組み自体が私はおかしいと思うのですが、政治的・道義的責任うぬぬんということにとどまるのかどうかわかりませんが、さらに議会に附属機関、いろいろな諮問機関を設置して、外部の意見が議会に入るような仕組みを考える。予算の修正権の制約を少し外す。首長の予算提出権を独占させていますけれども、少なくとも修正について議会が相当程度できるとすべきだと。こういう議会の体制整備として加えるべきものが31次の1つの役割としてあるのではないか。これは私の意見ですが。

もう一つ、やはりいろいろ問題になっている議会を構成している議員の選出基盤の体制整備。議会の体制整備もありますが、議員の選出基盤の体制整備も問題としては指摘せざるを得ない。1つ目は、選挙年齢の引き下げの問題、有権者。国民投票については、憲法改正については引き下げるようですけれども、4年後と言っていますが。2つ目としては、自主的に、前から議論がありますが、立候補できる方が事実上制限されていますので、法的には制限されていないとしても、事実上、自営業者とか、それぐらいの方しか立候補できない形になっていますので、立候補可能な母集団をどこまで広げるか。3つ目としては、女性議員の割合が極端に少ない国でありますので、特に基礎自治体、あるいは広域自治体でもそうですが、自治体の場合、生活者の目線でいろいろ議論し、決定すべき項目が多いので、半数が女性でありますので、なるべく民意を鏡のように反映する議会のつくり方を考えると、やはり女性議員をどうすればふやせるのか。大山委員もいろいろなところで主張しているようすけれども、ふやしたほうがいいと思います。ストックホルム市を見ますと議席も半々になっています。さらに、これは、反論がいろいろあるかもしれませんが、議員の多選制限の議論もあっていい。どこまでが多選かですが。無競争当選の資料をいただきましたけれども、現実にはさらに無風選挙がありまして、定数プラス1とか、その人が泡沫かどうか微妙ですが、事実上、最初から答えは見えているけれども、選挙が行われている。そうすると、こういうデータには選挙が行われたということになるのですが、無風選挙まで入れますと、相当程度、無競争に近い、無投票に近い状態が現実にあります。そこで、無競争当選を認めるというのは選挙技術上は便宜的にはいいのですが、選挙のやり直しを求めるというやり方もある。つまり、代表として、それは当選した方から聞けばいいのですが、私は実は選ばれていない。何票ももらっていない。したがって、住民の代

表として発言する場合に政治的正当性を後ろに背負っていないものですから、つまり、形だけ免許は与えられたけれども、運転していかどうかという民意を背後に背負っていないものですから、やはり自分の主張していることが本当に住民の代表にふさわしい発言であるかどうかを確認できないとおっしゃるのです。それは情けないといえば情けないのですが。しかし、現実には選挙というものを考えると、選挙されて初めて代表の資格が与えられて、それをベースに発言をしていると思うのです。住民もその方を代表と認めるわけで、無競争の場合、見えていますと、締め切りのところで1人、2人最後に出してきます。そうすると、どういう人かはともかく、ああいう人がと住民が見ている人も議員になるわけで、そういう方々も含まれた議会の構成ですと、やはり議会に対する不信がむしろ強まる。そういう意味では、無競争当選は、ほかの国がどう処理しているかは専門家から聞きたいですが、余りこういうものを認めるよりは、選挙のやり直しを求める。現実、無競争当選が多いところは、要するに定数が多いのではないかという住民からの批判が大変強いのです。ですから、もっと絞ったほうが良いという話も一方ではありますけれども、選挙のやり直しを求めることも議会のガバナンスというか、自治体のガバナンスの足場を強化する意味では必要ではないか。

長くなりました。

○長谷部委員長 どれもこれも何年もかかりそうな大問題ばかりでございますが。

太田委員、お願いします。

○太田委員 武藤委員がおっしゃった①と②の中で、①に仕組みが入っている問題についてです。②のほうには何も挙がっていません。これは役割を議論すればおのずと議論すべき仕組みも決まってくるという考え方で書かれているのでしょうか。それとも、どちらかという、どのような役割を果たすことが認められるかという中で内部統制とかが挙がっているように、個々の仕組みを議論して、あとは相互連関ということなののでしょうか。

一般論だけ見るとこれでいいような気もするのですが、一般的な①と②の定式を見るとそういうことかなとも思うのですが、さていざそこになって具体的に何をやるのかと議論すると、先ほどの佐々木委員の発言に象徴されるように、実は意外に何でもやれるのですね。一方において收拾がつかない、他方においてどうもどういう発想でそれぞれの論点を我々は議論したのかが我々にもわからなくなってしまうのではないかという不安がしまして、②のほうには何の具体例も挙がっていないからこの不安が一層強まります。また後でどういう仕組みを議論するかを議論する機会があるという頭でこの審議項目（案）はつくってあるのですか。

○長谷部委員長 ①と②の関係については、先ほどの例で言うと後のほうです。①のほうでそれぞれを具体的にやっていって、②のほうは全体の連関を見る。ですから、そういう意味では、具体例は②のほうには挙がっていない。

○太田委員 なるほど。では、①のほうでもう仕組みまで議論してしまっ、そこで固定させると。

○長谷部委員長 そうはいかないでしょうね。そこは行ったり来たりすると思います。

○太田委員 なるほど。わかりました。

○長谷部委員長 では、会長、お願いいたします。

○畔柳会長 大変いい意見がいっぱい出ているので、全体としては、審議項目（案）でいいという方が多かったように思うのですが、最初に大山委員がガバナンスということについておっしゃって、2つに政策的なもの、オーデイトといいますか、そういうものというような、そういうことかなと思いますし、そういうことを前提に、参考資料2の1ページの地方公共団体におけるガバナンスの基本構造という図が何かのときの議論でここへ戻るしかないのかなという気が聞いていて思ったのですが、この基本的な議会、長、監査という大きな項目の全体的な、機能しているのかというか、そういう観点だと思いますし、やはり相当いろいろな歴史的に制度がいろいろなところを書いてあるとおりできてきているという、この中で、このタイミングで環境変化を認識して、どういう問題意識でこれを取り扱うのかということかと思うのですが、このガバナンス基本構造といったときに、しつこいようなのですが、非常に小さい基礎自治体みたいなものを頭に置いている方と、かなりの都市を置いている方と、相当大きな都道府県を置いている方では、少しこの中の問題点のあり方も質あるいは量が違ってくるのだらうと思いますし、その辺をどう整理していくのか。

一方で、最近、政務調査費が非常に話題になったり、あるいは空き家の問題が話題になったりするわけですが、そういうものも本当は地方自治がいろいろ与えられた権限の中でみずから解決すべき問題だったはずで、その制度もつくってきたはずなのだけれども、何かあってああいう大きな問題にもなっているという点を考えるときに、やはり企業だったら外部監査というところはかなり重要な役割を最近果たしてきているのだらうと思うのです。社外役員とか、世界全体でそういう感じのチェックがどうしても必要かみたいな。そういうときに外部監査人の機能というものは、3ページでは、主として地方公共団体の監査機能の独立を強化するために設けられたというあり方なのですが、それが本来果たされているのかどうかみたいな点は若干必要なのかなという気がいたしました。

○長谷部委員長 どうもありがとうございました。

碓井先生、いかがでしょうか。

○碓井副会長 審議項目については特に申し上げることはありません。

先ほど佐々木委員の御発言の中で、1つは、議員になり得る母集団を事実上、広める必要があるのではないかとということが出されました。もう一つは、議員には議員のフルに活動してもらいたいという要請があると思うのです。例えば主として家事に従事している人あるいは昼間勤務している人がフルな議会活動をするには困難を伴う。私は個人的に今、ある論文を執筆して、それをこの場で提案するのがいいのかどうか。余りにもドラスティックなので、ポリティカルなことも考慮して、以後の審議で御紹介したほうがいいのかと思えば紹介させていただきたいと思います。

○長谷部委員長 どうもありがとうございます。

そういたしましたら、特に御発言がなければそろそろ時間も迫ってまいりましたので、本日は審議はここまでとさせていただきます。

次回ですが、10月15日に開催することにしておりまして、次回は今回に引き続きまして審議項目(案)についての取りまとめの議論を行いたいと存じます。開催に際しましては、改めて事務局からの御連絡があるかと存じますので、よろしくお願い申し上げます。

それでは、これもちまして、本日の専門小委員会を閉会いたします。

長時間どうもありがとうございました。