

○畔柳会長 それでは、時間が参りましたので、ただいまから「地方制度調査会第2回総会」を開会させていただきます。

委員の皆様には、御多忙の中を御出席いただきまして、ありがとうございます。

昨年5月15日に第1回総会が開催されまして、安倍総理より、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並びに議会制度や監査制度等の地方公共団体のガバナンスのあり方等について諮問をいただきました。

第1回総会以降、専門小委員会におきまして有識者委員による議論を行ってまいりましたが、本日は専門小委員会で取りまとめた今次調査会の答申に向けた審議項目（案）について議題として、総会において決定したいと考えております。

では、まず初めに、本日は御多忙の中、二之湯総務副大臣に御出席いただいておりますので、御挨拶をいただきたいと思っております。

よろしく申し上げます。

○二之湯総務副大臣 総務副大臣の二之湯智でございます。

第31次地方制度調査会第2回総会に当たり、一言御挨拶申し上げたいと存じます。

畔柳会長、碓井副会長、長谷部委員長初め、委員各位におかれましては、公私にわたり御多忙中にもかかわらず御出席をいただき、心から御礼を申し上げます。

本調査会に対しましては、安倍総理より、個性を活かし自立した地方をつくる観点から、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、議会制度や監査制度等の地方公共団体のガバナンスのあり方等が諮問されています。

第3次安倍内閣の最重要課題は、アベノミクスの効果を全国津々浦々に届け、元気で豊かな地域を創生することです。地方制度を所管する総務省としても、地方行政制度の充実などに積極的に取り組んでまいります。

また、人口減少社会においても活力ある地域を創出していくためにまち・ひと・しごと創生総合戦略に基づき、第30次地方制度調査会の提言を踏まえた連携中枢都市圏の形成や定住自立圏構想の促進、集落ネットワーク圏の形成など、広域連携のための施策を展開してまいります。

委員の皆様におかれましては、人口減少社会におけるあるべき地方行政体制や地方公共団体におけるチェック機能の向上など、ガバナンスの充実、確保について幅広い見地から調査審議いただき、答申として取りまとめていただきますようお願い申し上げ、私の御挨拶とさせていただきます。

○畔柳会長 ありがとうございます。

なお、二之湯副大臣はこの後、御公務により退席されます。

（二之湯総務副大臣退席）

○畔柳会長 それでは、議事に先立ち報告いたします。

昨年5月15日に開催した第1回総会以降、4名の委員の御異動がございましたので、新たに就任された委員を御紹介いたします。

まず、衆議院議員の坂本哲志委員でございます。

次に、衆議院議員の土屋正忠委員でございます。

次に、衆議院議員の小川淳也委員でございます。

最後に、本日は御欠席されておりますけれども、全国都道府県議会議長会会長で広島県議会議長の林正夫委員が就任されました。

また、他の委員の肩書に異動がございますが、お手元の名簿にて御紹介にかえさせていただきます。

それでは、早速議事に入らせていただきますが、総会が始まります前に運営委員会が行われましたので、まず、その結果につきまして、碓井運営委員長から報告をお願いします。

○碓井副会長 先ほど開催いたしました運営委員会におきましては、本日の総会の運営等について相談いたしました。その結果、本日の総会におきましては、第31次地方制度調査会の審議項目（案）につきまして御審議いただくことと決定いたしました。

以上、御報告いたします。

○畔柳会長 それでは、専門小委員会における審議状況について、長谷部委員長から御説明いただきたいと存じます。

○長谷部委員長 御報告をいたします。

今次の地方制度調査会では、平成26年5月15日に開催されました第1回の総会におきまして、安倍内閣総理大臣より、個性を活かし自立した地方をつくる観点から、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、議会制度や監査制度等の地方公共団体のガバナンスのあり方について調査審議を求めるとの諮問をいただいております。また、第1回総会におきましては、国会議員選出の委員、地方六団体選出の委員の皆様より、検討を進めるに当たっての方向性、論点について御意見をいただきました。

専門小委員会では、今次調査会に対する諮問事項が多岐にわたり、また、特に人口減少問題は地方自治制度に関連してさまざまな論点がありますことから、委員間の自由な討議によりまして、その共通認識の醸成に努めてまいりました。また、地方六団体からの意見聴取や地方公共団体、有識者からのヒアリングを開催しまして、実情の把握と先進的な取り組み事例や多様な観点からの御意見を伺ってまいりました。

このような経緯により慎重に論点の整理を行ってまいりましたが、昨年10月15日の第10回専門小委員会におきまして、本日の資料として配付されております「第31次地方制度調査会の審議項目（案）」として取りまとめるにいたしました。

その後、昨年中に開催を予定しておりました第2回の総会が衆議院の解散に伴いまして、衆議院議員より選出される委員が欠ける状況になりましたことから、当面延期となりましたが、引き続きヒアリング等を行い、合計で13回の議論を経て、本日の総会を迎えた次第であります。

それでは、専門小委員会に取りまとめました審議項目（案）につきまして、事務局のほうから説明をお願いいたします。

○佐々木自治行政局長 自治行政局長でございます。

お手元にお配りをいたしております右肩に「資料」と書いてございます「第31次地方制度調査会の審議項目（案）」につきまして、御説明を申し上げます。

まず、一番上の諮問事項、昨年5月15日に諮問いただきました事項でございますが、個性を活かし自立した地方をつくる観点からということで、大きく2点、1点目が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、大きく2点目として、議会制度や監査制度等の地方公共団体のガバナンスのあり方等について調査審議を求めるということでございます。

まず、大きな1点目の人口減少社会に対応した地方行政体制の関係でございます。

まず、1の検討の背景でございます。これは人口減少社会の様相として何点か書いてございます。

我が国は人口減少局面に突入しておりまして、現状が続けば50年後には人口が約8,700万人になる。現状のままであれば、三大都市圏での高齢者の大幅増、地方圏での生産年齢人口の大幅減により、50年後になっても、人口構成の不均衡が続いていく。現状は、地方から三大都市圏、これは特に東京圏でございますが、三大都市圏への転入超過の状態にございまして、今後、地方から三大都市圏への転入超過が収束するかどうか。また、約40年後までに、居住地域の6割以上で人口が半分以上、さらにその3分の1、全体の約2割では人が住まなくなると推計され、人口の低密度化が生じる。こういった指摘もあるところでございます。

こういった背景のもとに、2の審議項目でございますが、まず、第1点として諮問にあります「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、大きく2つ。人口減少を食い止めるために必要な施策、いわゆる食い止め策と、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、課題対応策という2つに分かれるのではないかとということで、この関係をどのように考えるかという点でございます。

2点目として、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、地方圏に生じる課題を解決するために必要な施策ということで2つ掲げておりますが、連携中枢都市圏や定住自立圏の形成などを現在進めておりますけれども、こういった市町村の間での広域連携をどのように進めていくか。また一方で、市町村間の広域連携がなかなか困難な地域におきましてどのような施策が必要かという点でございます。

三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。3つ目でございますが、三大都市圏から地方圏への人口移動や地方圏での定住を促進するために必要な施策は何か。こういった必要な具体策は何かということについての論点でございます。

③として、こういった施策のために見直しが必要な地方行政体制は何であろうかということをご指摘させていただいております。

大きく2つ目の議会制度や監査制度等の地方公共団体のガバナンスのあり方でございます。

1の検討の背景として、地方公共団体のガバナンスをめぐる環境の変化として3点掲げてございます。1つ目が、まず、人口減少社会でございまして、地方公共団体が行政サービスを持続的に提供することが求められているということ。2つ目として、地方分権改革の進展に伴い、地方公共団体の責任領域や自己決定権が拡大しているということ。3つ目として、地方公共団体の事務の複雑化・多様化、また、行革の進展によりまして、地方公共団体の行政サービス提供体制が変化している。こういった3点を環境の変化として掲げてございます。

2として審議項目でございしますが、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、1つとしては、地方公共団体のガバナンスにおきまして、議会、監査委員、長、住民といったそれぞれの関係がどのような役割を果たすことが求められるかということで、まず、議会については意思決定機能あるいは監視機能等の役割をどのように担うべきか。また、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を掲げております。監査につきましては、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。住民でございしますが、住民訴訟等の住民による行政のチェックと長等の責任のあり方についてどう考えるか。地方公共団体における内部統制のあり方をどのように考えるか。こういったさまざまな論点が指摘されておるところでございします。

②として、議会、監査委員、長、住民のそれぞれの役割を踏まえまして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ったことを掲げているところでございします。

以上、簡単でございしますが、御説明をさせていただきました。

○畔柳会長 ありがとうございます。

それでは、ただいまの審議項目（案）につきまして、皆様から御意見、御質問を賜りたいと存じます。

まずは国会議員の皆様の御意見を伺いたいと存じますので、座席の順番で申しわけございませんが、石田委員から御発言をお願いしたいと思います。

○石田委員 石田でございします。よろしくお願いいたします。

先ほど長谷部先生から、13回されたということで、13回議論をしてこういう項目しか出てこないのかという感じが第一印象です。もうちょっと深掘りをしたいろいろな具体的なお話に行くのかなと思ったのですけれども、審議項目だけの案づくりなのかなというのが第一印象でございします。それぞれ通常のことが書かれていて、はっきり申し上げて、これを深掘りしないことには議論が進まないのだろうなと思います。こういう項目はどうするのだということでもう既に我々はいろいろな場面で議論しているわけです。それがなかなか前に進まないのが本当に困っているということがあつたわけで、これについて今ここで余り言うことはもう既にありません。

例えばもう地方創生の議論が随分進んでいます。そのような中でも人口減少社会にどう

対応していくのか。今も既に補正予算が通って、本予算の話ですけれども、現場では随分動いておられます。今の動き方がそのままいいのかどうかはちょっと疑問がありまして、今、混乱している部分があると思います。これは私も担当の事務局には先日もお話をいたしました。もう少し今やるべきこと、地方創生というのは5年ぐらいかけてやって、そのローリングをしようという発想ですから、ここ1年や2年で答えを出すものではない。だから、今、じっくり腰を据えて本当に人口が減少している地域、東京の一極集中も含めてどうやるかという議論をしっかりとやる。その体制についてまず、それぞれの市町村で考えていただいたほうがいいのではないか。そこから始めないと、予算の消化のような話をしていたのではだめではないかという話を私は事務局のほうには投げかけているわけございまして、現場ではもう既にそれぞれ人口減少をどうしようか。東京一極集中はどうしようかという具体的な話が出ています。そういう中で、この項目出しだけでは、もうちょっとスピード感を持った議論をしないといけないのではないか。私は地制調に対する期待は大きいと思います。それだけに、もう少しスピード感を持った議論をぜひお願いしたいというのが今、お聞きしていた感じでございます。

○畔柳会長 ありがとうございます。

それでは、続きまして、坂本委員、お願いいたします。

○坂本委員 私も今の石田先生の話と同様ですけれども、増田寛也元総務大臣の地方消滅以来、いろいろな課題が現実の議論となって出てまいりました。それに対して人口のダムの、歯どめ的な対策として総務省のほうから地方中枢連携都市構想あるいは定住自立圏構想といったいろいろな課題が出て、それに対して、最近では明治大学の小田切先生あたりがそれに対する反論なりあるいは補充論なり、こういった議論がまた出てきております。ですから、いよいよ実践論としてどうしていくのか。総務省の連携中枢都市圏構造あるいは定住自立圏構想をもっと上に進めるためにはどういう財源の問題、人の問題を今後やっていったらいいかという実践的な論議が今、必要であると思っております。

以上です。

○畔柳会長 ありがとうございます。

それでは、土屋委員、よろしく申し上げます。

○土屋委員 こういう包括的な今、一番問題となっている課題について取り組むことについては賛成ですが、今、石田先生がおっしゃったような、各論でもう少しいろいろ議論をしないとなかなか我々も意見が言いにくいのかなという気がいたします。地制調には各論の対応、どういう進め方がいいのか。従来のようなやり方がいいのか、あるいはもう少し幅広い意見を聞くのがいいのかということについては地制調がいろいろ考えていく必要があるのではなからうかと思えます。

地方のほうはゆったりとして生きている。出生率も高いといったことがたびたび指摘されるわけですが、それはそのとおりだろうと思います。私は東京生まれ、東京育ちで、1平方キロに1万3,000人もいる武蔵野市の市長を長らくやっておりましたので、私自身の住

んでいるところは頑張っても19平米のマンションとか、そういう感じです。そうなると、都市は窒息状況にあって、ゆったりと暮らしていくことがなかなか難しい。庭もない認証保育所がいっぱいあるわけですから、それが現実でありまして、家庭もそうであります。ですから、地方のほうがりゆったりしている生き方をし、その結果として家族が助け合って生きていたり、あるいは結果として出生率が上がってくるとか、そういうことは当然だろうと思いますが、しかし、どうやってそれをつくり出すのかということで今、悩んでいるわけです。今、国会でやっております地方創生の特別委員。私もついこの間まで特別委員をやっておりましたが、結局、人々が地方に行っても暮らせるようにするには、行きたいと思ったときに選択ができて、地方でゆったり暮らせる産業のあり方とか、そういうことが今、問題となっているわけでありまして、それでありまして、各論としてそういう話をここで、専門委員会としての、地方制度ですから、地方の個別な政策を語る場ではないと思いますが、それに見合った地方制度はどうあるのかといったことを考えていく必要があるのではなかろうかと思えます。

今の点に関連して仕事という点に関連していいますと、これは石田先生が日ごろからおっしゃっているのですが、昔、地方には、例えば豊田みたいに成功している市といえますか、産業都市で成功している都市あるいは農業で特化している都市は除いて、普通の一般の地方都市には三大産業があった。石田先生の説をおかりして、1つは農林水産業であり、2つ目は建設業だった。3点目は市役所を初めとする公共セクターの話だったと。ところが、農林水産業は国際化の波に洗われ所得が低くなり、後を継ぐ人がいない。また、土木建設業は対前年比率もマイナスで、ここのところまた復活してきましたが、こういう傾向で、産業としてなかなか成り立たない。さらに市町村合併で市役所が抱えていた職員は少なくなる。こういうことをどうするのかといったことは、いろいろな成功モデルで、有名な話で例えば葉っぱを集めてきて、それを卸すとか、あるいはポリマーのような分子生物で、切開したところが欠けたものをやるとかという成功事例があるのですけれども、あの成功事例も雇用ということからいったらたった70人なのです。ですから、十分条件ではなくて、必要条件の産業というのは一体何なのだというのもう一回きちんと考えてみる必要があるのだらうと思えます。そうでありますからして、土木建設業は地域を守るという観点からいっても非常に大事なことだと思えますし、公共セクターも社会保障費がどんどん拡充していくわけでありまして、広い意味のパブリックセクターとしての社会事業費を使った産業みたいなものをこれからも中長期に展望していく必要があるのかなと思っております。

余り話が長くなってもいけません、別な角度からもう一点。

都市に集まる都民、形の上では東京などは非常に豊かになっているのですが、今の富の換算が貨幣という格好でやっておりますから、東京の10万円と鳥取県の10万円では使う価値が違うわけです。しかし、都市に集まるものを例えば地方交付税とか、さまざまな補助金で地方に流していく仕組みで今、成り立っているわけですが、この仕組みを成り立たせ

る前提として、都市と地方が共感をする。ともに共通の目標を持って共感していくことが大事なのだらうと思いますが、しかし、都会生まれ、都会育ち、やがて都会で死んでいくという世代が続くと、都市と地方の断絶が生まれる。今、生まれつつある。だから、東京などで人気のある政治家は、東京の富を地方に回すなという主張をする政治家は票がとれるみたいな話ですから、こういう問題をどうしたらいいのかということを実際に考えないといけないのではないかという気がいたします。

以上ですが、最後に予感ですが、日本の歴史の稲作あるいは韓国と非常に交流があった古代と同じように、これから30年、50年を考えると、日本列島に外国の方、東南アジア系の方などがよくも悪くももっとたくさん入ってくる社会になるのではないかという気がいたします。それをどう受けとめて、どう日本社会の中で、地方制度で、例えば従来は外国人登録は別でしたけれども、数年前に住民基本台帳法の改正でもって、住民基本台帳に外国人も一緒に入れ込む仕組みをつくりました。これがどういう効果があるのか。どういうことになるのかということも含めていろいろ考えていかなければいけない問題だと思います。

長くなって済みません。

○畔柳会長 どうもありがとうございました。

それでは、小川委員、お願いします。

○小川委員 発言の機会をいただきましてありがとうございます。また、委員にお迎えをいただいたことを大変光栄に存じております。もともと自治省に勤務しておりまして、総務政務官も務めさせていただきました。その観点から人口減少時代をにらんでガバナンスを考えていくのは極めて重要な視点だと思います。

具体的に少し先生方に御提案申し上げたいのは、間もなく大阪都構想に関して住民投票が行われます。現在のところ極めて政治的なテーマでございまして、なかなか純粋制度論として議論しにくい環境もありますが、私は、これから人口減少時代に大都市の経営を考えるときに二重行政をきちんと整理していくのは極めて重要だと思います。その場合、市政を廃止して、都道府県政に一本化することが本当にいいのか。それとも都道府県政の屋根を取っ払って市政に一本化するべきなのか。これは制度論として将来の道州制などにもらんだ上で極めて冷静な、客観的な議論が必要だろうという気がしております。さらに仮に関西でこういったことができるのであれば、中部圏、ひいては中核市を初めとした県庁所在地を含めて将来的に都市経営のあり方をどうしていくかという議論に波及するだろうという気がいたしますので、少し政治的な、余りにも政治案件である時期が過ぎた後、少し冷静な御議論をぜひともこういう観点がテーマになるのであればお願いしたいということが1点です。

もう一点、議会のガバナンスもございまして、これはかねてから問題意識を持っているのですが、間もなく統一地方選挙がございまして。私自身、地元は高松市なのですけれども、市議会議員でいますと、選挙区が40人区なのです。県議会議員が15人区です。そうしますと、よくあるポスターは50枚から60枚張られている中から1人を選ぶ選挙です。一体何

の選択を有権者に迫っているのか。選択の基準はどうしても地縁、血縁が重視されます。政党とか政策は地方議会の現場に反映しにくい現状があります。議会の機能とかガバナンスを考えると、小選挙区がいいのか、中選挙区がいいのかわかりませんが、少なくとも40人とか50人の候補が乱立して、何の選択を有権者に迫っているのかよくわからない選挙制度については一つ議論の対象ではないかという問題意識を持っております。

以上、2点を申し上げさせていただきます。

ありがとうございます。

○畔柳会長 どうもありがとうございました。

それでは、石井委員、お願いします。

○石井委員 石井でございます。御指名ありがとうございます。

私は、第1回の総会のことを今、思い起こしているわけですが、去年の5月でございましたでしょうか。そのときにはまち・ひと・しごと創生、いわゆる地方創生の議論がまだ明確な論点にはなっていない時期でございまして、そういった中でこのような今回の諮問事項が決められたことを思い起こしております。その後、増田論文のお話もございましたけれども、特に消滅可能性市町村といったこともあり非常に地方の大きな関心と呼んでおりますのが地方創生でございまして、国を挙げて取り組んでいかなければいけない状況になっているかと思えます。

今、国のほうがまち・ひと・しごと総合戦略をつくったのですが、それに沿って地方に同様の総合戦略を策定するよう求めているわけでございます。都道府県も市町村もということですが、市町村によってはなかなかそれをこなしていくだけの、すなわち総合的な企画行政をつかさどる職員の皆さんが十分いないところもあり、どうしてもコンサル等々に委託をしてしまう。言葉は悪いかもしれませんが、新聞報道では、丸投げをせざるを得ないというところも出てくるのではないかと思うのです。

本当に自分の町、村が自立して地方分権型時代の中にあつてのあるべき自治体の姿を目指していく意味におきましては、専門職もこれからどんどん求められていくと思うのです。公害行政しかり、土木建築行政しかり、あるいは情報通信行政しかり、専門の行政官がどんどん登用されながら、自立してその町村行政を展開していく。そういうことになりますと、今のままの体制ではなかなか難しいとなったときに、すなわち全ての行政需要を一つの市町村が全部賄うことは難しい時代にこれから入っていくのかなと考えますので、ここにありますように、市町村間の広域連携をどのように進めていくかという論点は極めて重要だと私は思っております。

例示にありますように、連携中枢都市圏とか、定住自立圏構想。こういったものを具体的に進めていくためにも、ぜひとも一部事務組合あるいは連携協約方式、さらには事務委託等々、地方自治法を先般、法改正してさまざまなメニューを用意しておりますから、こういったものが使いやすく、応用できる仕組みづくり、また後押しや支援を広域行政主体が行っていくといった方向性をぜひこれから議論していただきたいと思えます。それでも

なお足りない場合や、難しいというケースもあろうかと思えますから、いわゆる垂直補完です。今の水平補完に対しまして、市町村間の広域連携が困難な場合は垂直補完ということで都道府県が乗り出していくことにつきましても、それがスムーズに円滑にいくようなシステムを具体的に構築していただく必要性が出てきているのではないかとこのことを申し上げたいと思えます。

もう一点、今度は総論ですが、地方創生ということになりますと、どうしても今までの議論でも出てきたことですが、いろいろな政治や経済や社会のさまざまなあり方を変える必要があります。マスコミ界もそうですが、東京にすべてのものが一極集中し過ぎている。これを是正しないと地方は自立した政策を進めていくことがなかなか難しい。そのためには国が今まで進めてきた体制を思い切って変えていく。中央集権体制を変えていくという思い切った大胆な政策が今、求められているかと思えます。まさに地方制度調査会は各府省にまたがる大局的な議論をする場ではないかと思っておりますから、ぜひそれにふさわしい議論をお願いしたい。食い止め策ということが今回載っておりますけれども、そのための国の役割が大変大きいということから、例えば地方に雇用の場をいかに創出していくべきか。高等教育機関、大学等を初めとするものをいかに活性化させていくか。率先して政府関係機関を地方に移転して、地方創生を国がリードしていくといったこと。そういう具体策を国の政策として提言していただかないと、なかなか地方だけで幾ら行財政体制を考えても、人口減少型社会を受けとめるだけでは未来の明るい展望が開けないと思っております。そのためにもぜひそういう大局的な議論をしていただきますとともに、地方分権改革を強く推し進めていく中にありまして、地方への税財源の充実強化あるいは地方交付税等々の財源の充実もぜひやっていただき、また地方交付税を配分されていない自治体におかれましては、この先も地方消費税が引き上げられることとなりますと、偏在是正、すなわち地方間の税源の偏在が出てまいりますから、こういったものの是正といった大局的な議題につきましてもぜひ議論を展開していただきたい。そして将来は中長期的な議論といたしましてはどうしても道州制の議論も避けて通ることができないのではないかと。あくまでも市町村の十分な理解をいただいて、丁寧な議論を進めるべきだという前提でこの議論もやはり推し進めていくべきではないかということをお願いさせていただきます。

以上でございます。

○畔柳会長 ありがとうございます。

それでは、野田委員、お願いします。

○野田委員 福岡選出の参議院議員の野田国義と申します。

まず、今、創生の話が出ましたので、私が今、考えておりますのは、非常に創生論。本当にこの人口対策が解決できるのかなという気がいたしております。私が市長になったのはもう23年前なのですが、今日おいでいただいております石田先生、土屋先生と一緒に市長会あるいは青年市長会でいろいろ知恵も出しながらやってまいりました。ですから、30

年ほど前からいろいろな施策を各地方自治体は取り組んできた。それぞれ成功事例もあるだろうし、多く失敗もしてきたということでありますけれども、そういう中であって、私がちょうどなったころはバブルがはじけて、地総債ですか、結局、どんどん借金をしなさいと。その肩代わりを国がしますからということで、そこに乗ってしまった自治体が非常に地方財政が悪化していったということ。繰り返している気がいたしまして、今回もいろいろな予算がついておりますが、それが本当に生かし切れるのかということを非常に懸念しているところでございます。

今、私は地方自治体選挙の関係で地元、特に中山間地を中心に事情がありまして回っているところでありますけれども、その中で、やはり本当に集落が消えていくこと。ピンポンというか、とんとんと鳴らしますと、そこには高齢者の方しかいない。家族でいらっしゃるころは非常に少なくなっている。優秀な子供さんがいらっしゃるころほど東京あるいは世界に行っておられるということございまして、過疎化の問題、集落が消える、また村が消えると言われておりますが、非常にこの問題も大きいなということを実感しております。

この間からデマンド方式ということで、私は市長時代にやって、今は注目も集めているのですが、交通体制でございまして、その運転手が私の事務所に来ましてどういことを言うかといいますと、買い物難民の話をしてきました。生鮮食料品を買う地域がないのだと。だから、自分たち運転手に届けられるようなところを少し任せてもらえないだろうかという提案を持ってきたところでございます。

もう一つ、最後になりますけれども、コンパクトシティということは方向性としては正しいと思うのですが、実を言うと、私自身が市の中心から離れたところに市長時代は住んでいたのですが、今は事情がありまして、真ん中に住むようになりました。そうしますと、やはり便利さは感じます。食事に行こうというと歩いていけるし、ただ、そこには生鮮食料品を売っているところが少し少なくなっているという面もあるのですが、そういったいろいろな問題があるわけでありまして、しっかりそういった解決のために皆さん力を合わせてやっていこうではありませんか。

よろしく願いいたします。

○畔柳会長 どうもありがとうございました。

それでは、続いて、地方六団体の委員の皆様の御意見を伺いたいと存じます。

これまた座席の順番で、最初に古田委員からお願いいたします。

○古田委員 ありがとうございます。

専門委員会で13回にわたって随分御議論いただいたということで、おまとめいただいた点を中心にコメントさせていただきたいと思っております。

まず、総論的に申し上げますと、既に話に出ておりますけれども、今、政府が進めている地方創生とこの議論をどこまで足並みをそろえてやっていくのかあるいは地方創生にかかわらず変えていくべきところ。この辺の整理をしながら議論を進めていく必要があるの

かなと。

2番目に、この問題は地方の活性化、東京の一極集中是正という課題でありますので、いわば国土構造の変革あるいは地域格差の問題と不可分であるということでありまして、国と地方がそれぞれ役割を果たしながら一体となって取り組んでいくという課題だという認識が必要ではないか。

それから、地方公共団体間の連携の推進と競争と連携とのバランスをどうとっていくか。この辺の問題意識を持ちながら進めていく必要があるのではないかと。人口減少の中で全ての行政サービスを全ての行政機関が担うのはなかなか困難になってきますので、例えば最低限の行政サービスを提供する体制はどうあるべきかといった制度論も必要になってくるのではないかと考えております。

この会は制度調査会でございますが、やはり政策論もやりながら制度論に入っていくというアプローチをとっていかざるを得ないのではないかとと思いますが、基本は、私どもからすれば地方の自立、自主性でございます。先ほど石井議員からも知事会の議論を丁寧に御紹介いただいたようなことで聞いておりましたけれども、分権論議、規制緩和あるいは包括的な財政支援でありますとか、柔軟に連携を促す仕組みをどう進めていくか。このような制度論にも入っていったらと思っております。

各論について2、3申し上げますと、食い止め策と課題対応策との関係いかんが書いてありますが、私どもの岐阜県の言い方では、人口減少そのものへの挑戦ということと、人口減少社会への挑戦という言葉遣いをしておりまして、同じことを言っているのだろうと思っておりますが、食い止め策が課題対応になることも当然あるわけですし、課題対応が食い止め策につながることもあるわけでありまして、これは整理はできますけれども、判然と分けられないテーマでありまして、一体的に推進していくことかなと思っております。

三大都市圏という言葉を使っておりますが、東京圏と中京、関西圏とはかなり趣が異なっておりますので、一極集中の課題、議論がぼやけてはいけないのではないかと考えております。

広域連携の問題は大変重要でございます。いきなり制度論というよりも、地域の状況に応じた丁寧な対応が必要ではないか。そして、地域の自主性を尊重するようなアプローチあるいはテーマ、課題ごとの複合的な連携のあり方ということもいろいろと考えていきますと、いきなり画一的な制度論、お絵描きはなかなか難しいのではなかろうか。一方で、先ほど申し上げました最低限の行政サービスをどう提供するかという制度論は当然考えていかなければいけないということでございます。

ここでちょっとお時間をいただきまして、私ども岐阜県のケースを申し上げますと、社会移動を分析してみますと、実は6割が県外に移動している。4割は県内移動でございます。したがって、県内にもダム機能がある。6割の県外移動の相当部分は愛知県でございます。一方で、県内大学生の6割は県外から来ております。県内大学の吸収機能が結構大きい。愛知県で就職をした、愛知県で職を得たがゆえに住居は住環境の落ちついた岐阜県

にということで、そちらの人口がふえるケースもございまして、人口移動は必ずしも一本やりではないということで、丁寧に分析する必要があるということで、私どもは5つの地域の分類を類型化しております。第1は県内のダム機能都市型、第2はこれに連なるダム機能都市通勤圏型、第3は愛知県通勤圏型、第4は2番目と3番目が重なったハイブリッド型、第5は過疎を中心にした中山間地です。自己完結型と整理をいたしまして、県内の市町村にこういう整理についてのコンセンサスを得ながらさまざまなタイプの広域連携をそれぞれの総合戦略の中に入れていこうではないかということで、垂直補完ではありませんが、県、市町村連携会議というものをスタートさせたところでございます。広域連携の中には、いわゆる小さな拠点づくりというものもございまして、県境を越える連携も当然あるわけございまして、岐阜県対愛知県という見方もありますが、岐阜県と愛知県を1つのものとして連携をするとどのように人口移動が見えてくるかといった観点も必要ではないか。いずれにしても、こうした各地域の連携のありようについて議論を深めながら、そういったものが進みやすいような、それを側面からバックアップしていく制度をこの調査会でも十分御検討いただければありがたいと思っております。

最後に、このところ若者の地方回帰、田園回帰と言われておりまして、移住、定住が一斉に各県で動いております。相談件数は急増いたしております。ところが、相談した結果どうなったか。どう人が動いたかという、移住、定住も含めて人口移動に関する統計は必ずしも詳細なものがないということで、なかなか定義は困難かと思っておりますが、国全体としての人口問題を議論する以上は人口の動きについての統計のあり方についても御検討いただいております。

あと1点だけ、ガバナンスでございまして、私どもとしては、御案内のように平成18年に裏金問題で大変苦勞いたしました。それにあわせてここにございますようなある種の内部統制機能でありますとか、監査委員は直後は6人まで増強したり、検査院から人においていただいたり、いろいろなことをやってまいりました。そういう意味で、内部監査を充実してきたつもりでございまして、そういった経験も踏まえながらどういう制度が望ましいかまた御議論させていただきたいと思っております。

行政サービスの低下に伴って、監査、採用、出納等々を一種の総合事務センター的なものを行政の連携の一環として考えていく時代が来るのではないかと感じております。監査の独立性、専門性を言えば言うほど、小さな自治体にとっては人を育てる、調達することはなかなか難しいわけでありまして、人を育てる仕組みとあわせてそういった行政の連携も含めてこのガバナンスを考えていってはどうかということでございます。

以上でございます。

○畔柳会長 ありがとうございます。

それでは、続いて、佐藤委員、お願いします。

○佐藤委員 全国市議会議長会会長でございます横浜市議会の佐藤でございます。どうぞよろしくお願い申し上げます。

まず、昨年5月15日に第1回総会開催以来、先ほど来お話がございましたけれども、13回にわたり会議を行っていただいたということで、長谷部委員長初め専門小委員会の皆様方に感謝申し上げます次第でございます。私からは地方議会の権能強化を中心にお話をさせていただきたいと思っております。

地方分権改革の進展によりまして、二元代表制のもと、執行機関に対する監視機能あるいは政策決定、政策提言など、地方議会が果たす役割はますます重要になってきていると考えているところでございます。今後も住民の負託に応えるとともに、議会機能の充実強化を図るため、引き続きさまざまな改革をする必要があると考えております。

そこで初めに、議会三団体、本調査会で検討していただきたい共通事項につきまして、重点検討項目を取りまとめまして、その内容を昨年6月2日に開催されました本調査会の専門小委員会ヒアリングにおいて説明をさせていただいたところであり、本日改めまして三議長会共同提出資料ということで皆様方のもとに配付をさせていただいているところでございます。

この内容でございますけれども、1といたしまして地方議会議員の法的な位置づけを明確にするため、地方議会議員の責務を地方自治法上に規定することについて、2といたしまして議長に議会招集権を付与することについて、3といたしまして契約の締結、財産の取得・処分の議決対象の条例で定めることができる範囲について、4といたしまして予算修正権の制約について、5といたしまして決算不認定の場合の首長の対応措置について。専門小委員会におかれましては、以上のような地方議会にかかわる論点につきましても積極的にぜひ議論をしていただきたいと思いますところでございます。

なお、私ども全国市議会議長会では、議事機関としての議会の役割を果たすべく、議会のあり方、さらには議会が抱える具体的な諸課題に対し理論上、実務上の観点から議会としてなすべき方策を調査、検討するために学識経験者等を構成員とする議会のあり方研究会を平成25年6月に設置をいたしまして、(1)として住民の負託を受けた代表機関としての議会のあり方、(2)として議会公共団体における長と議会のあり方、(3)として政策形成、監視機能の充実及び強化、(4)として議会活動のあり方、(5)その他ということで報酬、定数、政務活動等の5つに分類をいたしまして検討を進めているところでございます。その結果を本年6月には報告書として取りまとめ、全国の市議会が必要な諸改革に取り組み、これからの時代の求める市議会の役割が十分果たせるよう努めてまいりたいと考えているところでございます。

続きまして、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いてでございますが、ただいま審議項目に関する御説明をいただきましたけれども、このように人口減少社会に対応する地方行政体制のあり方は喫緊の課題であり、人口減少社会における基礎自治体のあり方について引き続き多角的な御検討をお願いしたいと存ずるところでございます。また、特別自治市など、多様な大都市制度につきましても引き続き御検討をぜひお願いしたいと思っております。

以上でございます。

ありがとうございました。

○畔柳会長 ありがとうございました。

それでは、藤原委員、お願いします。

○藤原委員 全国町村会長の藤原です。

「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」に関し、意見を述べさせていただきます。

まず、専門小委員会で13回も審議を重ねて、審議の方向性、審議項目が出たわけであり、これについてしっかり審議をしていかなければいけないと思っています。

審議項目として、「三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。」特に「三大都市圏から地方圏への人口移動や都市圏で定住を促進するために必要な施策は何か。」ということが掲げられていますが、これらの点は大変重要な視点だと考えております。これらの検討項目を議論するに当たっては、特に町村の立場から申し上げますと、農山漁村は食料等の供給や国土保全等、多面的な機能を有しております。都市は農山漁村から分離して成立するものではないということかと思えますし、また、農山漁村において生産される食料や水等の自然からの恩恵や国土保全などにより都市は支えられているかと思えます。一方、農山漁村においても、都市という市場があるからこそ農林水産業が発展してきているわけでありますので、都市と農山漁村が、相互に依存する関係にあります。このように、都市の安定のためにも農村はその価値を見失わず、農村の安心のためにも都市はその機能を維持することが絶対的に必要かと思えます。都市と農村の共生社会を創造することが重要だと考えております。都市と農村は伴走の原則、ともに歩んでいくという原則がなければいけないと思えます。都市は子供を産まなくても人口が増えていく状況にあります。また、農山漁村は自然減と社会減のダブル減で、非常に難しい状況に置かれておりますが、一方こういう中で、今までも相当いろいろ議論してきておりますが、ウルトラC的なものはなかなか出てこないという、全く決定打がない状況であります。そういう中で、今後の議論に対しては、この視点に立ってぜひいろいろ議論しながら検討をしていただければと考えております。

また、「議会制度や監査制度等の地方公共団体のガバナンスのあり方」の検討に当たっては、実態を十分に踏まえた慎重な議論を行っていただきたいと思っておりますので、よろしくお願いたします。

以上です。

○畔柳会長 ありがとうございました。

それでは、最後に蓬委員、お願いします。

○蓬委員 全国町村議会議長会の会長で香川県直島町議会の議長を勤めております蓬です。本日は発言の機会をいただきまして感謝を申し上げます。

先ほどの議会3団体共通の検討依頼事項につきましては、お話のとおり、都道府県、市

町村の三議長会ともに実現を切望しておりますので、よろしくお願いたしたいと存じます。

冒頭に石田委員のほうからお話がありましたこの地方制度調査会は任期が2年ですから、審議項目はぜひ任期中にきちんとしたものを出していただきたいということをまず最初に申し上げておきたいと思います。

それでは、私から町村の立場で何点かお話を申し上げさせていただきたいと思います。

まず、いろいろお話がありましたが、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でございますが、町村では以前から人口減少は非常に大きな課題として、それぞれ多くの地域が捉えていると思います。このほど地方創生に向けた取り組みが示されましたけれども、何とか地方が活性化すればという思いで、議会といたしましてもしっかりと関わっていく所存でございます。専門小委員会では、先進事例等のヒアリングも行われているとお聞きしておりますが、それぞれの地域の実情を重視していただきまして、その地域の意向に沿った方策の検討をぜひお願いしたいと考えております。

次に、議会制度や監査制度等の地方公共団体のガバナンスのあり方でございますが、3点ほど申し上げたいと存じます。

まず1点目は、選挙制度となり手不足への対応でございます。地方分権一括法施行後、町村議会議員は以前にも増して重要な役割を担うとともに、大きな責任を負うことになってきました。しかしながら、最近の町村における選挙では、無投票当選あるいは定員割れといった事態も多く見受けられるようになりまして、分権時代の議会や議員の重要性が住民に十分理解されていない現状もあります。原因としてはいろいろなことが考えられますが、この問題は一般的に言われている人口減少や高齢化、若者の政治への無関心だけが原因とはいえないと思います。これまで地域の発展に大きく貢献してきたいわゆる地方の名士といえる方々が減少し、議員のなり手が不足していることや、そもそもこの町村議員の報酬では生活できるレベルになっていないことも大きな要因であると受けとめております。こうした状況において、町村の中には、住民から構成される議会政策サポーターから意見をお聞きし、議会主導で民意を行政に反映させるといった取り組みを通じて将来の議員候補者を育てている議会もございますが、いずれにしても、自らの取り組みもおのずと限界があると思います。どうか各委員におかれましては、住民が議員になることに魅力を感じられるよう、議員報酬を含めた町村議会議員の処遇に関するあり方についてもお考えいただきますようお願いする次第でございます。また、この4月には統一地方選挙を控えておりますが、例えば今は個人負担となっております町村議会議員選挙にかかるポスターの製作や自動車の借り上げについて市と同様に公営選挙の対象とする制度改正を行うことも議員のなり手不足解消の一つではないかと考えております。その地域に育った若者が議員として地域の将来に携わっていくことを可能とする環境整備こそが地方創生の鍵の一つになると考えております。

2つ目は議会事務局の充実でございます。町村では、議会を補佐する議会事務局の職員

の平均人数がわずか2.5人となっています。よく議会の果たすべき役割の重要性については議論となることがございますが、そもそも議会を支える事務局職員の人材確保や必要経費の脆弱さを何とかする仕組みを考えることこそスタートラインではないでしょうか。まずは議会事務局の充実強化を進めるようなご提言をいただければありがたいと存じます。

最後の3つ目でございますが、監査制度の充実でございます。これも先ほどから述べておりますことと同様でございますが、町村における監査の実態から見まして、少ない監査委員費、監査事務局が4割弱の設置状況、それと補助職員が少ない、こういった根本的難題をまずは見直すべきであると考えておりますので、何とぞよろしくご審議のほど、お願いしたいと思っております。

私の発言は以上でございます。

ありがとうございました

○畔柳会長 どうもありがとうございました。

それでは、本日都合により欠席されている森委員から意見が提出されております。この意見についてお手元に配付しておりますけれども、事務局から朗読させていただきます。

○宮地行政課長 それでは、全国市長会からの提出資料を朗読させていただきます。

第31次地方制度調査会の審議事項について

全国市長会

会長 森 民夫

第31次地方制度調査会の審議事項に関連し、以下のとおり意見を提出する。

あわせて、別添資料（全国市長会「地方創生の実現に向けた決議」（平成26年11月13日））をご参照いただきたい。

1. 人口減少社会に的確に対応する地方行政体制のあり方について

- ・ 人口減少に歯止めをかけ、将来にわたる人口の維持を実現するため、国は、地域間のアクセスの改善といった社会基盤整備や少子化対策の抜本的な強化等、国が本来担うべき役割を明確にして果たすべきである。特に、子どもの医療費助成制度は全ての地方自治体が実施していることから、ナショナルミニマムとして国の制度とすべきである。
- ・ 人口減少社会への対応に当たっては、更なる地方分権の推進により、各都市が地域の実情に応じた施策を展開できる体制を構築すべきである。
- ・ 国は、地域間格差の是正に取り組むとともに、地方自治体間の人口の取り合いや競争の過熱が生じることのないよう、対策を講じるべきである。
- ・ 地域の活性化を図る観点から、交流人口の拡大を図ることも重要である。
- ・ 人口減少社会においては、地域コミュニティが重要な役割を担うことから、その維持・活性化や機能強化のための方策についても検討すべきである。

2. 地方自治体のガバナンスのあり方について

- ・ 地方自治体におけるガバナンスについては、長、議会、監査委員、住民の役割のバ

ランスを考慮しつつ、丁寧に議論いただきたい。

- ・ 長と議会の関係については、均衡と抑制の観点から、慎重に検討すべきである。
- ・ 住民訴訟における長等の賠償責任については、責任要件を「故意又は重大な過失があったとき」に限定するとともに、長等の個人が負担する損害賠償額に限度額を設けるなど、制度の改正について議論いただきたい。

また、以上に加えて、指定都市市長会、中核市市長会及び全国特例市市長会から、以下のとおり意見が提出されている。

- ・ 地方が自らの判断と責任のもと、個性あふれる施策を講じられるよう、国、都道府県、基礎自治体の役割を明確にするとともに、第30次地方制度調査会答申において特別市（仮称）についてさらに検討すべきとされた課題、多様な大都市制度、中核市の機能強化等について検討すべきである。〔指定都市市長会・中核市市長会〕
- ・ 東京一極集中の是正に向け、地方圏のみならず、三大都市圏の地方行政体制のあり方、三大都市圏への人口移動や定住の促進についても議論いただきたい。〔指定都市市長会〕
- ・ 三大都市圏の東京圏とその他の都市圏、また、同一都市圏内の中心部と周縁部等、各都市を取り巻く状況は大きく異なることから、それぞれの実情に応じた対策を検討すべきである。〔中核市市長会〕
- ・ 大都市における出生率の向上等の観点も踏まえた議論を行うべきである。〔指定都市市長会〕
- ・ 連携中枢都市圏構想や定住自立圏構想を検証した上で、各都市が活用しやすい制度等について引き続き検討すべきである。〔全国特例市市長会〕
- ・ 連携中枢都市圏構想における連携中枢都市の要件について、①特例市でも制度を活用できるようにすること、②昼夜間人口比率の基準を満たしていない場合でも制度を活用できるようにすることを検討すべきである。〔全国特例市市長会〕

以上でございます。

○畔柳会長 どうもありがとうございました。

一応、これで総会として御意見をおっしゃっていただいたわけでございますけれども、ここまでで本件に関して全体の委員の方から何か御意見等ございますか。

どうぞ。

○坂本委員 先ほど知事会のほうから出ました広域行政についてダム機能も含めた類型化、5タイプとか、7タイプは非常に重要だと思うのです。それをできるだけ県境も越えた形で機動的に、より効果的にやっていくことがこれから大きな効力になってくるのだらうと思います。その先の知事会としてのいろいろな進め方といいますか、具体策といいますか、そういうところは話し合われているのですか。

○畔柳会長 どうぞ。

○古田委員 まずは連携についてのさまざまな考え方をそれぞれの地域ごとに出してもら

って、その上で支援するのにふさわしい制度論を次にやっという事で、次のテーマになっております。

○畔柳会長 どうぞ。

○石田委員 先ほどちょっときついことを申し上げましたけれども、先ほど石井先生も言われましたが、道州制の議論が語られる。町村会とか議長会の皆さんは反対なのですけれども、それはそれとして、それくらい行政体制、制度が非常に危機に瀕しているとは思っているのです。それに対応していくときに来ている中で、先ほど申し上げたように、1つはスピード感を持ってもうちょっとやるべきだということ、もう一つは、このペーパーを見せていただいただけの話ですけれども、恐らく変化はもっとさまざまな分野に及んでいるのであろう。人口が減っているだけの話ではないのだろうと思うのです。

我々自民党の中で勉強会もしましたが、有識者のお話を聞いても、人口の変化もありますし、技術革新の変化は異次元ですね。そういうこともあるし、例えば環境の変化あるいはネットを使った時間と空間の変化。こういう変化が明らかになって、目の前に見えてきているわけです。そういう中で一体地方のあり方をどうすべきか。それは行政のあり方というだけで済むものではないと思うのです。もう少し本当に地域、地方はどう変わっているのか。そういうことをとらまえる中で制度としてどうあるべきかを議論していかないと、人口減少社会に的確にという字面だけの問題ではないのだろうと私は思います。その奥には、本当に地方が人口が減少して衰退していく。その根本の原因を見きわめながらそれに適した対応をしていかなければならないということだと私は思います。

審議項目を見せていただいても、まさしく対策というものと、対症療法的な課題対応型が余りにも多く目立ち過ぎる。はっきり言いまして、課題対応というのは後追いです。やはりどう対策を立てていくのかという観点ももう少し重点を置いてやらなければ、この大きな変化の中で、我々が答申した段階でちょっとずれているものになってしまうのではないかと懸念をしております。それは先ほども申し上げましたけれども、例えば地方創生という議論が出た途端にこれだけ大きなうねりになってきているわけですから、もう少しそういうことも見据えた、人口減少以外の変化も見据えた観点から議論を進めていかなければならないのではないかと思います。

○畔柳会長 石井委員、どうぞ。

○石井委員 石井でございます。

今、石田議員の意見に関連するのですけれども、地方創生ということが今、大きな課題になってきていて、これに対応しながら地方公共団体側からももっと国に対して大きな政策の転換を、まさに異次元の政策を強く求めるような発信をぜひお願いしたいと思うのです。私たちも地方自治体経験者がきょうはずらっと国会議員でそろっておりますが、我々も国会議員の中で議論をするのですが、皆さん方地方側からの強い後押しがあつて初めて国策としての法律になり、税制になり、予算になってくるのだと思うのです。

確かに今回も地方創生関連で思い切って総務省は地方創生枠を拡大するとか、内閣府は

一括交付金を創設するとか、今までにない制度を充実してくれておりますけれども、まだまだこれでは十分ではないのではないかという思いが地方側に残っていると思うのです。

先ほどのお話のとおり、道州制の議論も第28次の地制調で答申をいただきました。あのときは大変大きな関心を全国的に持っていただいたわけですが、ぜひそういう大きなテーマ、これからの将来、人口がどうなっていくかということ踏まえながらもこれを食い止める政策の議論、個々の政策だけではなくもっと大局的な「国のかたち」を変えるような大改革も含めた議論もぜひ展開をしていただきたいと思います。そのためにも地方側もしっかり意見を述べて欲しい。最近、地方側からの地方分権改革等々に関する意見とか提言がどうも以前よりはかなりウエートが少なくなっているのではないか。当時、私も知事会のメンバーとして岐阜で開催された全国知事会では「闘う知事会」というテーマで我々も大きな声を上げたのですが、あのような勢いで地方側からどんどん湧き上げるような提言をいただければ、我々もさらに勢いを得て地方分権改革、さらにそれを進めていく「国のかたち」を変えるような大きな改革についても前向きな議論ができるのではないかということでぜひお願いをいたしたいと思います。

以上でございます。

○畔柳会長 よろしいですか。

○古田委員 専門委員会のおきにもお出ししておりますけれども、かなり大部な提言といえますか、地方創生に沿ってさらなる分権改革、規制緩和、地方のさまざまな提言の尊重。先般、1,000近い提言を出して、ほんのわずかし動かぬということがございましたので。それから地方創生ということはまさに地方の自主性の尊重、自立ということでございますので、まさに地方が自立してやっていけるような財政支援のあり方。包括交付金とか、地方創生枠とか、今回の予算あるいは補助金も含めて、それらの一部が少しずつ動き出した。いろいろと工夫をしていただいているという感じでございます、さらにこれでいいということではありません。ただ、ボールが今、瞬間的には国としては総合戦略の大きな柱を出しましたと。これから都道府県、市町村でまず1年かけてどういう総合戦略をとるのか考えてほしいということでございますので、先ほど坂本先生からも御質問がありましたけれども、瞬間的には今、各県、各自治体がボールを握ってどういう総合戦略を打ち出していくか。恐らくこの夏から秋にかけてそろってくるのではないかと。

私ども岐阜県は、正直申し上げまして、平成21年に人口減少社会への挑戦というテーマの岐阜県の10年計画を出しまして、心はあらゆる分野で人がいなくなる。担い手がなくなる、消費者がいなくなる。あらゆる分野で人がいなくなることを前提に県政の全ての政策を見直そうではないかということで、特に若い人に思い切った提言をしてもらって、そして10年計画を出して、ちょうど半ばに達しましたので、見直しをしていたところでちょうど国の地方創生が出てきた。増田さんの地方創成と同じことを平成21年にもう私どもはやっておりまして、違いは1点だけです。私どもは消滅可能性都市という固有名詞を出すのはちょっと遠慮していたわけですが。県内でいろいろな形で議論をしておりましたが、今

回りましたので、これも同じ手法でやっていますから、ここまで出た以上は消滅可能性都市としてどうするのだということ、今、市町村もそれぞれに人口移動について丁寧な分析をしているわけです。市町村それぞれをとってみましても、市町村内のダムもありますし、市町村内の孤立集落もありますし、いろいろな面があるわけでありまして、そこは先ほどお話がありましたようにじっくり腰を据えて実態を見ないと、大風呂敷を広げてすぐという簡単なものではない。私はあらゆる政策をこの人口減少に向けて総動員して、長期間やって、さてどれだけの効果が出ますかというぐらいの大変な課題だと、歴史的な課題だと思っております。

○畔柳会長 ありがとうございます。

それでは、土屋委員、どうぞ。

○土屋委員 一定の方向がまとまらないばらばらな意見で恐縮ですが、1点目は、私は50年近く地方自治の現場にいてつくづく思いますのは、今は分権、分権と行って、一応分権のほうに行っているように見えるけれども、実質よく見ると中央集権化みたいなことがたくさんあるのではないかという気がいたします。例えばオウム事件をきっかけにして警察は都道府県警察が主導権を発揮する場だったのですが、国家警察としての機能を加えました。介護保険の導入のときには、介護は従来は市町村ごとにいろいろな補助金などを得ながらやっていたのですが、介護保険法に伴って三百幾つのいわゆる参酌標準を決めまして、ナショナルスタンダード化したわけでありまして。それから、ことしの4月から始まります子ども・子育て支援新制度などは相当はっきりしてしまっていて、単価を決めるのに昔は保育単価とかという補助基準だったものが、そういうことからさらに進んでナショナルスタンダードの基準をつくっているわけですね。そうすると、むしろ中央集権化、例えば保育などは典型的な市町村の自治事務だったものが、実はナショナルスタンダードではないと補助金を出さないよ。公定価格というのですから、私は社会主義ではないかと言ったのですが。それはともかく、我々は政権与党ですから余り余計なことは言えないのですが。

ですから、実際には中央集権化という動きが相当あるのではないか。これを地方自治の立場からどう考えるのだということ、これを1つ論点として議論しなければならないだろうと思います。

道州制についてであります。私が市役所に入った48年前から道州制をやろうやろうという話があって、48年たってもまだできないのですけれども、道州制が先に進まないところの最大のことは、今、ナショナルスタンダードと申し上げましたが、憲法上、国家の義務とされている第25条と第26条を、これは道州がやるのか、道州制が出た後も国がやるのかという議論をしっかりとしないと道州制は同床異夢で前へ進まないだろうと思います。

今、国民は何を求めているのかということと同時に、私は、これだけ交通が発達し、通信が発達してきますと、居住地という概念を少し複数に考えていいのかなと。例えば第1居住地、第2居住地というか。名称はどうでもいいのですけれども、複数のところで居住するということも考えてもいいのかなと。複数の住民登録みたいなものがあるのかなとい

う気がいたします。これは現に、もう既にその一角がありまして、例の福島原発に行政命令を出したことによって、避難命令を出したことによってみんなばらばらになりました。だけれども、住民登録はまだあそこに置いてあるのです。置かないと補償の対象にならないから。それでどうなっているかという、例えば草加市に来てまとまってそこに住んだり、あるいはいわき市に2万5,000人も来たりという現象が起こって、住民登録をしていないところで行政サービスを受けるという現象が現に起こってきていて、それを特別措置法でもって補償しているのです。あれはたしか3年前ぐらいの制度改正だと思いましたが。その後で当然、交付税措置などをしたのですかね。需要によって算定するのだから。だから、実際にはもう既に2カ所居住したいなものが現実に法制度の中でも起こってきているのだらうと思うのです。こういう事態をどう見るのか。これは一時的な行政命令を出した結果だとするかあるいはこれを恒常的なものにするのかどうするかということも含めて考えていく必要があるだろう。私は今、武蔵野に住んでいますが、武蔵野に住んで、第2住民登録は川上村にするとか、そういうこともあるのかなという気もいたしますが、どのように考えたらいいかということとは1つの大きなテーマではないか。

○畔柳会長 藤原委員、どうぞ。

○藤原委員 先ほど石田先生から道州制の話がありましたが、これは石田先生と長い時間をかけていろいろ論議をしてきました。今回の地方制度調査会は人口減少社会に対する都市と地方の現状、また現場の問題を掘り下げて分析調査して、いろいろな方向を考えましようということだと思います。特に国内での人口配置の問題等も含めまして、みんなで検討しましょうということではないかと思えます。

道州制というのは国家の基本的な問題でありますので、自治のあり方を含め、天下国家の議論をしっかりしていかなければいけないということでもありますので、少なからず市町村の声もしっかり受けとめていただき、また国民世論もしっかり醸成されなければなかなか統一的なイメージが出てこないのではないかと思います。従って、この第31次の中でこの問題にかかわることは人口現象問題と複雑に絡み合っただけで難しくなるのではないかと思います。

○畔柳会長 どうぞ。

○蓬委員 先ほどの話と関連するのですが、道州制を導入して地方の人口が増えるわけではないのです。人口減少対策と道州制とは全く縁もゆかりもないと考えております。

地方創生のお話もありましたけれども、地方創生と地方制度調査会も関連した部分があると思います。私は以前から言っていますが、町村の場合、空き家かなりあるようで、それを解体すると所有者に固定資産税が今は6分の1ですけれども、解体して更地にすると6分の6、丸々税金がかかることから、所有者は解体に躊躇しているのですが、地方が活力を発揮するとか、あるいは環境美化の面でもそういう危険家屋は解体すべきと思う一方、固定資産税のアップは住民の負担になるのではないかと感じています。

地方の人口対策、減少歯どめ対策は、まず働く場所を確保することが重要であります。

そうすれば家も建つし、店もできる。こうしたことが地方の人口増加対策の1つになるのではないかと考えています。また、企業を誘致した場合、固定資産税を3年間減免するなど、何らかの制度改正をする必要があると考えておりますので、地方制度調査会としても政府に対し、こうした意見もあったことをぜひご報告いただきたらと思っております。

以上です。

○畔柳会長 いろいろ意見をいただきましたが、では、最後に。

○佐藤委員 先ほど分権の話が出ておりまして、私ども全国市議会議長会は813の市と東京23区の議長で構成されています。市長会も同じでございますけれども、人口でいいましても、私ども横浜は政令市でございますが、370万を超える人口から、一番少ないところだと北海道の歌志内市さんは4,000人を割るようなところでございます。行政にしろ、財政にしろ、いろいろなところがございまして、そのような中で、私どもとしても、平成7年の衆参の地方分権改革に対する決議以降、この20年にわたってかなりの分権を改革していただいて、もちろん地方制度調査会の果たしてきた役割は非常に大きいと思っておりますし、先般の第4次一括法におきましてはかなりの部分の分権をまた進めていただいたと理解をしているところでございます。そういった中では今後も分権改革は大変必要だと思っておりますし、我々も議論していきますが、そういった地方六団体あるいは全国市議会議長会として1つにまとめてこの分権を進めてくれといってもなかなか難しいというところもぜひ御理解をいただければと思っておりますが、しっかりと勉強してまいりたいと思っております。

以上でございます。

○畔柳会長 どうも大変ありがとうございました。

さまざまな御意見をいただきましたけれども、最初に申し上げましたように、本調査会としてはきょうは審議項目を整理するというところで、この案とさせていただきますけれども、よろしいでしょうか。

(「異議なし」と声あり)

○畔柳会長 それではそのように整理することとさせていただきます。

今後の審議につきましては、引き続き専門小委員会をお願いすることとしまして、その進捗に応じて総会に報告をいただくということでお願いしたいと存じます。

専門小委員会の運営について委員長から何かございましたら。

○長谷部委員長 今後の専門小委員会の運営につきまして一言申し上げます。

本日の総会での御議論を踏まえまして、次回からの専門小委員会におきまして審議事項を順次審議していきたいと考えております。

以上でございます。

○畔柳会長 それでは、本日は、委員の皆様、関係各位の方々にはお忙しいところ御出席いただきまして、熱心に御審議いただきまして、まことにありがとうございました。

以上をもちまして、第2回総会と閉会とさせていただきます。

ありがとうございました。