

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5回）

平成21年12月18日

【辻座長】 それでは、定刻となりましたので第5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。

本日は、磯部委員と高田委員がご都合により欠席ということになっております。

今回が最終回となります。前回の議論を踏まえまして報告書（案）を準備しておりますので、報告書（案）の確定に向けて議論していただこうと考えております。本日の資料の公表についてですが、報告書（案）ということでありまして、きょうの議論を踏まえまして加筆修正をしまして、その後、確定版を公表するということにしたいと思っております。ですから、今回は直ちに公表はしないということです。

それでは、まず、事務局から説明をお願いします。

【渡邊課長補佐】 それでは、報告書（案）の説明をさせていただきます。

まず課題設定の部分でございますけれども、前回の論点整理の中では、このうちの3段落目の部分と最後の段落の部分だけございましたが、この部分、もっと豊かにということを書き足しをしております。共同処理についてはこれまでも一定の成果を上げてきた。一方で比較的大きな、10万、20万の団体であっても、さらにスケールメリット、規模の経済性を追求していくべき部分というものがある。そういったことで大きな団体にとっても引き続き共同処理について、重要な手段であるということを書き記述しております。

それから、次の段落は、市町村合併の推進を踏まえまして、非常に市町村の規模の違いが大きいうことで、合併と並んで共同処理についても、今後、事務執行を確保していく上で、重要な選択肢の1つであるということを書き記述しております。

それから、3段落目の地方分権のところではありますが、こちらにつきましては分権が進みまして、さらに基礎自治体である市町村に事務移譲が今後なされる可能性があるということ、その際に、現場の事情に即して自主的・主体的に事務の共同処理を含めて執行する執行体制を検討できる、そういったことが重要であるということを書き記述させていただきました。その上で、これまで広域化・共同化につきましては、どちらかというと国の施策の推進という側面がありまして、それを受けて、受け身の形で進んできた面もあるのではないか。ただ、本来はやはり実際の事務に精通している市町村がみずから試行錯誤しながら

ら、地域にとって最適な執行体制を追求していくべきであるということを記述しております。

その上で、最後の「本研究会では」のところですが、こうした問題意識で検討を行ったということを記載させていただいております。

それから、Ⅱであります。現況と課題ということで、各制度につきまして現況の活用状況ですとか、前回示しております課題などを踏まえまして整理させていただいております。一番初めの部分に概況を整理しております。まず、その共同処理について、(A) 地方自治法に基づくものと (B) そうでないものに大別いたします。さらに (A) について、制度に基づくものについて法人格の有無によって分かれるということを記述しております。

これらにつきまして概要を述べまして、それから、「また」の段落でございますが、これらのほかに広義の共同処理の一環として自治法に基づかないものについてもここで触れるということを記述しております。

それから、1 といまして「事務の共同処理の現況と課題」ということで、それぞれの制度につきまして記述をしております。前回の論点整理では、一部事務組合と広域連合を一緒にしてはいたしましたが、やはり別のものでございますので、ここは分けたほうがよからうということで、それぞれ一部事務組合と広域連合について記述をしております。

それから、4 ページのところですが、一部事務組合の課題のところ「さらに」と書いてありますが、前回、一部事務組合について、今後、2 つの構成団体で構成している一部事務組合ですとか、同じ構成団体の一部事務組合が複数存在しているようなケースについて、今後整理を検討すべきであるということが論点整理の最後に出たわけですが、それをこちらの最初の課題のほうに移して整理をしております。

5 ページが広域連合の関係でございます。こちらにつきましては6 ページの広域連合の課題のところ、一部事務組合と広域連合は本来、制度的には一緒には語れないところではありますが、現在の活用方法として、一部事務組合的に使われている部分も多いのではないか。広域連合の特性が発揮されている事例も少ないという形で触れております。このために、「現状では、一部事務組合で指摘した課題は、ほぼ広域連合のそれと共通している」、こういった形で整理をいたしました。

それから、(3) といまして協議会のうちの管理執行協議会について現況と課題ということで記述をしております。6 ページで概要を述べまして、7 ページに課題を述べております。執行体制につきまして前回、責任が不明確であるということで記載をしていた

わけでありますが、②の3行目以下のところですが、法人格のないものではありませんが、一定の機構をつくる仕組みということもありまして、責任の帰属が第一義的に問われやすいものには事務には向かないというような性格、性質がある。もともとの制度趣旨として、そういった権力性の強い事務ではないものに向いているというような趣旨でつくられていることもありまして、こういった記述を追加いたしております。

それから、「協議会」という制度の名称から、事務の管理執行を行うものというものをイメージしづらいということも指摘として加えております。

(4)が共同設置についてでありまして、現行の機関等の共同設置について、現況について記述をしておりますが、9ページの②のところでありまして、共同設置の課題といたしまして、あまり使われていないということが今まで書いてあったわけですが、課題として2行目以下のところですが、共同設置された機関について、やはりそれぞれの団体に属する機関等とみなされますので、議会对応等がすべての構成団体に対して必要であるということについて課題として、これは共同設置の特徴といいますか、固有の問題としましてこちらに追加で記述をしております。

それから、(5)として事務の委託について記述をしています。

以下、(6)ですが、こちらは大体前回触れている部分ですが、10ページ、11ページの冒頭のところですが、任意の協力関係の例といたしまして、前回①と②を取り上げておりましたが、定住自立圏のお話も出ましたので1つのパターンとして、定住自立圏形成協定を③に取り上げております。

それから、①の部分ですが、この部分については職務専念義務の課題を生じないようにサービスや業務執行体制などを適切に整理しておくことが重要であるというような前向きな記述を記載しております。

それから、11ページの下からが民事上の委託の関係です。それから、③の定住自立圏形成協定の部分は全く新しく書き加えております。こういうものもあるということを紹介するという形になりますが、その内容として2段落目の部分なのですが、1対1の関係ですとか、議会の議決を経ることになっているとか、一方から廃止を求める通告があった場合には2年後の廃止を原則としているといった特徴に触れておりまして、その上で最後の部分ではありますが、その定住自立圏形成協定自体は協力関係全般に関するものでありまして、実際に共同処理を実施していくものについては各種共同処理制度などを活用していくということで、この関係、共同処理とこの協定の関係について触れております。

以上が現行の各種取り組みの現況と課題でありまして、その上で2番といたしまして、今後の事務の共同処理に関する基本的考え方としております。13ページの(1)ですが、事務の共同処理のさらなる推進ということで、次のような特徴が見られるということで4つ挙げております。

その上で、現在進んでいない部門でもこういった内部管理業務ですとか、対人サービスなどの人的活動が主となる部門を中心に有効に活用できると考えられるものは多いということで触れさせていただきまして、最後の段落、こういった活用されていなかった部門についても最適な執行体制を追求していく中で共同処理についても検討を行うということを書いた上で、国と都道府県の役割をちゃんと位置づけたほうがよいのではないかという意見がございましたので、この部分を書き分けております。

共同処理について検討を行って、共同処理を行うというようなものについては、手法について最適なものを選んでいくということ。それから、国とか都道府県においては円滑に進むように、その必要な制度の見直しですとか、積極的な情報提供等に取り組んでいくということが求められるのではないかとということで、最後の段落を記述しております。

それから、14ページですけれども、(2)といたしまして共同設置制度の改正ということで、共同設置制度の位置づけの部分をこちらのほうで整理をしております。この部分につきましては一部事務組合、広域連合というものが法人格があって安定的な運営を目指すものとして用意されているのだけれども、現実問題として一部事務組合、広域連合を新しくこれから積極的に活用していこうということがなかなか難しくなっているのではないかと。また一方で、任意の取り組みが進んでいるわけですけれども、これについても安定性ですとか、責任の帰属、身分の取り扱いについて課題があるということを書き分けております。

それから、自治法上の事務委託ですけれども、これは完全に事務が移ってしまうということで、委託する側の団体からは慎重な意見が示される場合もあるという課題を記述しております。こういった点を考慮して、一部事務組合、広域連合、任意の取り組み、事務委託といったものの課題ですとか、それぞれのウイークポイントを考慮していくと、現行制度においてさらに次の3つの要素を満たす手法を整理することが必要であると考えられるということで、3つ挙げております。

1つは仕組みができるだけ簡便である、シンプルであるということ。それから、2つ目の要素として、2つ目の要素といたしまして、各構成団体の首長、議会の権限がそのまま維持されるということを書き分けております。それから、3つ目でありまして、責

任の帰属が不明確ではなく、さらに職員の身分取り扱いも安定しているということを挙げております。この3つの要素を整理させていただきまして、こういったものが必要ではないかという形にしております。

この3つの要素について見たときに、現行制度で近いものとして管理執行協議会というものがあります。権限が移動する仕組みではないですが、協議会のほうで各構成団体の名において、会長のもとで管理執行するという仕組みになっておりますので、実質的には権限が移動しているということ。それから、責任の帰属としても、若干不明確な部分があるということがありまして、ii、iiiが十分ではないということがあります。また、機関等の共同設置については、iからiiiを満たすのでありますが、現行では広く活用できる制度ではないということで、差し当たって、この機関等の共同設置の対象を、広く対象を拡大するという形で潜在的なニーズにこたえることができるのではないかという形で記述をしております。

最後、「なお」以下であります。協議会との比較でございますけれども、管理執行権限が各構成団体に直接由来しているということ、それから、協議会という組織を必要としないという点を考えると、制度改正後については、協議会と共同設置制度は活用方法がかなり競合してくるわけですが、協議会よりも共同設置制度の活用が進むのではないかと。そういった形で重なる部分が出てくるので、このように趣旨・効果が重なる制度については活用がされていない制度とあわせて、今後、整理・統合していくということも考えられるのではないかとすることを記述しております。

16ページからがⅢになります。こちらにつきましては共同設置制度の対象を拡大するという前提としまして、その具体的な活用方策を記述しております。具体的部門についての共同設置の活用の検討ということで、これはこれまでの議論の資料ですとか、前回の論点整理の中でも、共同設置に限らずに各種制度との比較というような形で入れていたわけですが、論点を絞るということであくまで趣旨は共同設置に限定して記述をしております。

最初の部分ですけれども、有効に活用できるものとしては次のようなものがあることができるであろうということで、これは委員の皆様からいただいたものをこちらのほうに挙げております。その中から5つを選ぶ形にしております。

1つ目として税務部門を挙げております。滞納整理部門が現実にはかなり進んでいるということで、概況について課題ですとか効果について記述をしまして、17ページですけ

れども、一部事務組合や広域連合も実際には活用されている。任意の組織なども活用されているということがありますけれども、任意の組織が活用されていて、また一方で、一部事務組合や広域連合も活用されている。その上で共同設置を活用する場合には、一点目、アナウンス効果としては小さくなる。一部事務組合のように、その団体として徴収行為を行うことはできませんので、いわゆるアナウンス効果自体は一部事務組合と比べると小さいであろうということです。しかし、各団体に徴収権限が残るので、課税部門との連携などを考えると選択肢として活用されることも考えられるのではないかという形で書いております。

それから、税務部門全体、滞納整理は実際に共同処理が現在かなり活用されている部門ということで紹介させていただきまして、その上で税務部門全体についても共同処理が活用できるのではないかということで②を記述しております。

それについては大体これまで触れてきた部分を中心に記述をしております。前回、お話しに出ました京都の地方税機構、これは課税についても一元化を目指した取組みということで、こちらのほうで紹介をさせていただいております。

それから、事務委託ですとか一部事務組合は税務部門の共同処理としてはなじまないであろうといったことが前回の論点整理で挙げておりましたが、そうした部分は、今回は削除しております。

それから、18ページに行きまして監査委員の関係でありますけれども、こちらにつきましても、これまで触れたようなことを整理いたしまして、①としまして事務局を共同設置する場合には、指揮命令がスムーズに行うことができるということがあるだろうということを書いております。

それから、19ページの一番上であります。監査事務局の体制強化に関しては、いろいろ言われているわけですが、なかなか進まないということで、事務局を必置すべきという意見もあったということで、この部分を触れさせていただいております。

それから、②として監査委員の共同設置であります。こちらもこれまで議論したような形で整理をしております。最初に監査委員の共同設置は現行制度上も可能であります。その際に定数の関係もあります。通常の市町村ですと議選委員は1人しか置けないということで、定数上、特定の団体からしかどうしても選任できないという課題がある。この点に配慮した共同設置の形態として、いわゆる識見委員のみの共同設置を行うということも考えられるということを書いております。その上で、議選委員について、いずれかの

議会から選任して、その委員を各構成団体から選出された委員とみなすという取り扱いを明確化するということが今後考えられるでしょうということを書いております。

それから、この後、監査委員の後に消防の通信指令の関係を前回の論点整理では取り上げておりましたが、若干違和感があるというご指摘もありましたので、消防については削除しております。

それから、(3)ですけれども、保健福祉部門（地域保健センター）における活用方策として整理しております。前回の論点整理では、本来業務である対人相談とか指導業務などについて、今ほとんどできないという記述があったのですが、これはさすがにそこまでは言えないだろうということで記述を修正しております。

それから、(4)が消費生活センターですが、こちらもおおむね論点整理等で触れてきた内容について整理をしております。

21ページの(5)でありますけれども、権限委譲等の影響への対応ということで、これも論点整理と同様であります。保健所、福祉事務所、特定行政庁のように市町村によって権限が異なる事務というものもあります。市町村において事務を行っていないところについては県が行っているということで、県の所管区域がいびつになるということがありますので、共同処理の活用も考えられるということに触れております。

それから、22ページのほうに行きまして、権限委譲が今後なされることもあるということで、イメージとして一次勧告における移譲対象事務の例を挙げております。

それから、2に共同設置の活用にあたっての留意事項、留意すべき事項といたしまして幾つかの点を挙げておまして、(1)の①で組織マネジメントへの配慮としまして、人事管理ですとか、職員配置、それから、指揮命令系統などについて十分あらかじめ協議をする必要があるということに触れております。

それから、23ページに行きまして議会等の対応への配慮ということで、実際に共同設置した場合に各市町村の議会への対応というものが、現実的にはかなり重くなってくるということもありまして、例えば代理での議会への出席を認めておくなどの配慮が必要ではないかという部分、前回の議論を踏まえて加えております。

それから、③、④ですけれども、Ⅲの①が共同設置に限定した書き方になっているということもありまして、共同設置だけではないということも含めまして、事務の委託との関係を記述しております。やはりそうは言っても一元化される分、事務の委託のほうが効率的な部分というのものもある。ただ、全部権限が行ってしまうという部分もあるので、共同処

理を行うに際しては効率性では、共同設置は事務の委託に及ばない面もあるということもあるので、こういった点も踏まえて検討してくださいということ。

④としまして、最初は共同設置のほうがハードルが低いという意味で、共同設置から始めるという形とっても、期間の経過によって、事務が定着していくことによって事務の委託に変更していくということもあるだろうし、広範な共同設置を行っていけば合併に至るというケースもあるであろうということを記述しております。あるいは、うまくいかなくても解消することもあるであろうということが想定されるということで、将来的に手法をまた定着度合いによって変えていくということも考えられるということに触れております。

それから、⑤電算システムとの関係ですけれども、こちらにつきましては2段落目の冒頭ですが、最初に共同処理を積極的に推進していくために電算システムの統合というものが前提となるのですが、その統合に要するコストが障害となるケースもあります。こういった課題への支援も考えられるということに触れまして、その上で、今進められている共同アウトソーシングや自治体クラウドなどのシステムの共同化が進むことで共同処理がより導入しやすくなるという面もあるということを指摘する形にしております。

それから、(2) 規約等の策定に当たっての留意事項ということで、市町村、地方公共団体にとってなかなかなじみがないということで規約の例のようなものを示していくことも必要ではないかということでここに記述しております。共同設置が改正されても、制度そのものは現行の機関等の共同設置と全く同じような制度ですので、規約の例をつくってみましょうということで、あくまで仮置きですが、税務課の場合と監査事務局の場合について後ろの参考資料の中に入れております。

以上です。

【辻座長】 ありがとうございました。

それでは、意見交換に移りたいと思います。ご意見、ご質問をお願いします。それでは、勝賀瀬委員。

【勝賀瀬委員】 私が幾つかお願いしたのは、粗方、中に盛り込んでいただいております。お願いしました趣旨の1つが11ページにございましたけれども、11ページで任意組織についての課題もあるという形で終わってしまいましたので、先ほどご説明があったように、いろいろな選択肢を市町村に提供していくという意味で、あまりネガティブな書き方だけで終わらずに、こういうふうにやっていくことが大事だよという内容にお願いできないだろうかとお願いをいたしました。

あと、13ページのところが基本的な考え方のまとめという部分になろうかと思うのですけれども、その部分がそれぞれの市町村が自分で考えていくことが大事だということだけで終わるのではなく、それが可能になるようないろいろな工夫というか、見直しなども取り組んでいくことが必要だということを入れていただきたかったというところがございます。

それと、各論は省きまして1点、1ページと2ページで少し感じているところがございます。2ページで、本研究会ではこうした問題意識からということに整理がされておりますけれども、この「こうした問題意識」が何かということで、この1ページだけを単純に読みますと、市町村がみずから最適な執行体制を追求していくべきものであるというのが問題意識になってしまうのかなと。いろいろな広域行政の仕組みがあったけれども、現実的にはまだあまり活用がされていない。それが活用できるような手法というか、手だてを考えていくことが必要ではないかという視点で、もう少し工夫をしていただくことができればどうかと思っております。

とりあえず、以上です。

【辻座長】 はい。今の件についていかがでしょうか。

【久元自治行政局長】 おっしゃる点、全くおっしゃるとおりで、この辺の記述が不明確であったと思いますから、書き加えさせていただければありがたいなと思います。

【勝賀瀬委員】 お願いいたします。

【辻座長】 この1、2のところは、最初書いた趣旨としては、最後の1ページの最後のパラグラフのところの「特定の政策を推進するため、その受け皿づくりとして国の旗振りを受け、地方公共団体は「受け身」の形で進んできた」という書き方が少し上品に書いていて、陰に書くと押しつけられてやってきたという側面が強かったかもしれないと。そうした中で、もう少し自主的に考えられる余地がないかという趣旨で書いていると大体ご指摘いただいた趣旨にもなっていると思うんですけれども、ただ、上品に書いていますので、少し読みづらいところがあって、少し文章を工夫させていただきたいと思いますが。何かすぐ、案はありますか。今、思い浮かぶ範囲で。

【勝賀瀬委員】 いえ、具体的なものはお任せしたいと思います。

【辻座長】 はい。

【入江委員】 そこに関係してよろしいでしょうか。

【辻座長】 はい。

【入江委員】 同じく課題設定のところについてなのですが、これは私が個人的に、私1人が思っていることであればご放念いただきたいのですが、これをストレートにまず読みますと、まずは効率化ということが冒頭に来ていて、これを多分、市町村の方がお読みになったときに、効率化をするためにこの共同処理のことが研究されていたのだというイメージをパッと受け取られるのではないかなと思っています。しかし、もしそう取られますと、この共同処理のこと、今までも議論をしまいましたが、その費用削減に直結しないということも多々考えられるということがありました。

ですので、それにわざわざ取り組むというインセンティブをなかなか持ちにくいのではないかと少し懸念されますので、もう少しできれば後段のほうを前に持ってきていただくような形で組みかえていただいて、これからの小さな市町村でも自治を充実させていく、そして「自主的・主体的」という文言がありますけれども、ここのところをまずはもう少し豊かにトップでうたっていただいて、その中で効率的に進める手法としてはこういうものがあるので工夫をしてもらいたいというようなストーリーで流れたほうが、本来の趣旨に沿うのではないかと個人的には思っております。

【辻座長】 その点については、今回いろいろ考えまして、最初の文章から厳密に読んでいきたいのですが、一応、日常生活圏の広域化が最初にあって、その次に行政需要の高度化、専門化があって、3番目に効率化にしているちょっと順番を落としている。それから、その次の文章も最初に書いているのは効果的に行政サービスを提供することになっていて、従来、財政的に最も効率的と言われていたものを上回るものが出てきている。したがって、その次の文章には「効率的に」ということは書いているのですが、全体としては効率性を一義的に置くというよりも、表現としては高度化、それから専門化、それを提供するために最適なサービスを提供できるようにできないかというふうに文章的には、先生のご指摘も踏まえて書きかえたつもりなのですが、いかがでしょうかね。

【入江委員】 そうですね。そういった、今、辻先生がおっしゃったように確かにその順番で書いてあるのですが、「一方」というふうになっていることからの下のほうが……。

【辻座長】 一方というのは？

【入江委員】 3段落目ですね。「一方」。

【辻座長】 はい、「一方」ですね。

【入江委員】 ですので、こちらのほうで主流ではなくて、後段に来ている。その中で、その文脈の中で自主的とか主体的ということが続いて出てきていますので、こちらが後づ

けのような印象を受けたものですから、そういう発言をさせていただきました。

【辻座長】 後づけといたしますと。

【入江委員】 主流、文章的に言いますとやはり、まずはもちろん、広域化、高度化、専門化ということがあるのですが、そちらをまず持ってきていて。

【辻座長】 はい。

【入江委員】 ええ、それはもちろん、そういう課題があるというのはそのとおりのですけれども、その「一方」という言葉が、メインの問題ではなく、加えて言うならばどのような印象を受けましたので、今のような発言をいたしました。

【辻座長】 そうですね。この2番目の第2パラグラフ、第3、いわば同格です。ただ、結局、現時点で既に市町村合併が進んでいるところもありますので、要するに広域行政を進めなければだめだというのは小規模市町村の問題ではなくて、ある程度の大きさを持っている団体に関しても自主的にさらに考えなければいけませんよと。ここの対象自治体の人口数とか、職員数のほうが多いわけですよ。それで一応、最初に書いている。しかし、同時に引き続き、いわゆる小規模町村の中で広域を図っていくということも、ある程度現行の市町村の大きさのバランスが今後も残るということを前提に考えなければならないということを書いて、これはどちらが重要かということではなくて、該当者が最初のほうに多くて、最初に小規模町村のことを書くと、これは小規模町村のほうでうちは関係ないというふうに考えられないようにと思ひまして、前に持ってきたという意図なんです。

【入江委員】 すみません、なかなかそこまで読み込めなくて申しわけございません。

【土山委員】 よろしいでしょうか。

【辻座長】 はい。

【土山委員】 今、勝賀瀬委員と入江委員のお話を伺って、私もほんとうにそのとおりだなと思ひながら伺っておりました。恐らく第2回、第3回の議論に参加させていただいて、ここの研究会の基本的なトーンというのは、効率化のために共同設置なりの事務の共同処理をするというのではなくて、基本的にはオルタナティブなのだと。こういうやり方もあるんだよということを前提に進めるのだと。そこのどういうやり方を選ぶかというのは、まさに分権の時代における基礎自治体の自主性に任せるのが第一なのだけれども、こういうやり方やああいうやり方もあるんだよということを提案するというのが全体の基調だったと思ひます。

なので、今、入江委員がおっしゃられた、前に出すというのは、その全体のトーンを先

に出すというご提案だったと思いますし、その意味では私も入江委員のご発言を伺いながら、なるほどなと思いつつ伺ってまいりました。ここに置かれたのは、必要性のところからいって、最後にそもそもということで置かれたのだと思うのですが、まず課題意識の前提として、前提として最初こうなんだけれども、でも、整理してみるとこうだよねという言い方をすれば、入江委員のおっしゃっていたご提案のほうに近いのかなという。やはり読むとき、基礎自治体の方は多分、これで何を進めたいと思っているのかということ非常にセンシティブに受け取られると思うので、前提としてはこういうアプローチで言っていて、それはこういうロジックなんですよというふうに見えたほうがいいのかと思います。

「一方」というのが入って、その後に来てしまうということで、これがもともと前提なんだ、この4段落目がほんとうの前提なのだ、ということが伝わりにくくなっているという言い方では。ここから具体的な提案なのですが、例えばこの「より一層進展し」の前に、そもそも地方分権がより一層進展しという言い方で、ここが私たちの課題、立ち位置の前提なんだよというふうに明示するか、「一方」の後にそのまま段落が来てしまいますので、この第4段落の前に「そもそも」と入れることで、この研究会の立ち位置はここなんだよという形で明記するか。

もう一つの提案は、この第3段落の中のこれまでの事務の共同処理、広域化はというところを少し、これだけはこの位置に残して、なぜ共同処理のことについて考えるのかということと、第2案としてはこの4段落目、「地方分権が」から始まり、「重要になっている」という部分だけを第1段落と一緒に出して、こういう地方分権がより一層進展し、こういう形で期待されて、事務の共同処理も含めているんだけど、それぞれ主体的に検討できる体制づくりが重要になっている。それで見ますと、今の共同処理については日常圏の広域化や行政需要の高度化などもあるので、ますます重要になってくるよねというふうに、立場設定と問題意識が最初に出てくるというふうにもなるのではないのでしょうか。

すみません、込み入った言い方だったのですが、1つは、これが私たちの立ち位置なんですよということを示すために「もとより」という言い方をこの今の段階でこの段落に踏まえるか、第2案としては、この第4段落を2つに分けて、前段の部分と第1段落の部分をあわせて立ち位置と状況の整理というふうにしてしまうかという、その2つあり得るのかなと思いました。いずれにしても、立ち位置がここなんですよということは明示すればいいのではないかなと思います。

【辻座長】 どうでしょうか。ここに最初に「もとより」とつけるというのがよろしいですか。

【入江委員】 「そもそも」、「元来」。

【土山委員】 そうですね。元来というか、私たちの立ち位置はここなんだよということを段落の冒頭に明記するということ。

【辻座長】 はい。「そもそも」、「元来」、「もとより」のどれか上につけましょう。

【土山委員】 前の連続で来ているのではないんだよということを明記するというところでしょうか。

【辻座長】 よろしいですか。では、そうしましょう。

あと、いかがでしょうか。

【久元自治行政局長】 さっきご指摘いただいた「こうした問題意識から」のところなのですが、例えば「本研究会では、このように地方公共団体、特に市町村においてそれぞれ置かれている状況を勘案し、みずからの責任と判断で事務の共同処理の一層の活用資する見地から」とかといったような、そんなようなところで。

【辻座長】 はい。

【久元自治行政局長】 大体そういうような、提案させていただきたいと思います。

【辻座長】 はい。今の文章をわかりやすく入れるということでよろしくお願いします。

あと、いかがでしょうか。

【東方委員】 14ページから15ページにかけて、制度の改正について述べられていますが、15ページの2つ目のパラグラフのところにiとありまして、仕組みができるだけ簡便であることと書いてありますね。その次が、下から2つ目のパラグラフの下の方で、「差し当たって、機関等の共同設置の対象を広く内部組織、行政機関、事務局に拡大することにより」云々と、こう書いてあるんですけども、実は、少し戻りますけれども、9ページのところに共同設置された機関等については云々で、手続きが煩雑になる面があるとか、職員の共同設置については使いづらい面があるとか、こういうことを書いてあって、それに対して、15ページに仕組みができるだけ簡便であることという必要性がうたわれているんですけども、具体的に何か解決方策があるのかどうか。9ページの印象がそのままずっと残ってしまうような感じがするものですから、そこは何とかなるものでしょうかねという思いがあるんですけども。

【辻座長】 それは事務局、いかがでしょうか。

【渡邊課長補佐】 職員の共同設置の関係については、現在できない部分をできるようにしましょうということで、制度的に解決しようという点が1つであります。

例えば、議会等の関係で言いますと、最後の留意事項のほうになるのですが、23ページのところで、例えばこれは教育長、教育委員会の共同設置を行っているところですが、議会が重なると教育長だけでは対応できないので、それぞれ総務課長さんとかも手分けして対応しているといったことがあります。

共同設置に関しては、首長、議会の関与がそのまま残るということも1つの特徴ですので、議会对応はどうしても省略できない部分というのはあるのですが、こういった工夫でどうにかならないかということで留意事項のほうで触れさせていただいております。

【辻座長】 いかがですか。

【東方委員】 僕は前にも少し意見を、例えば9ページにある職員の共同設置で、「個々の職員の事務分掌や職員数の増減を行うたびに」、こういうことをほんとうにする必要があるのかどうか、規約の変更とかですね。

【辻座長】 ああ、これですね。そうなんですよね。

【東方委員】 どうしてもそうなのかなという思いがあるんですけども。

【辻座長】 僕もこれ、実例が少ないからわからないけれども、ほんとうにこれ全部やらなければいけないのでしょうか？ 規約変更というのは。

【渡邊課長補佐】 今、そういう形でやっている例はありません。

【辻座長】 「個々の職員の事務分掌や職員数の増減を行うたびに」。

【渡邊課長補佐】 複数の職員を設置して組織のような形で職員の共同設置をやっている例というのは今のところありません。

【辻座長】 ないということですね。ここのところが、いわば今ご指摘いただいた14ページから15ページのところというのが一番重要なところで、私も少し読んでいてまだ少し展開が不十分かなと思うところがあって、ですから、基本的には今回これを増やすことによって、これまでの仕組みがだめだからこれがいいのではなくて、こういうバージョン、権限も残って、それである程度制度的に安定的に事務を行うという制度のバリエーションを1つつけ加えるんだということですよ。そこのバリエーションが増えるというところをもう少ししっかり説明しなければだめなわけです。しっかりというのは、例えば管理執行型の協議会という、この同じ15ページだと第2パラグラフのところのこうした新

たな仕組みは、管理執行協議会のもとで執行すべきであるために、「実質的な権限は移動し」と言っているんですけども、形式的には残ると前に言っているんですよ。

だから、矛盾はしないんですけども、前にそれぞれ権限は残ると言いながら、実質的には移動するんだから、おかしいのではないかという言い方があると。結果的に場合によっては責任の帰属問題が問われる場面があるというのは言えると思うんだけど、この実質的な権限の話まですると、じゃあ、何で前に言わないんだということになって、ここも少し説明の仕方も考えないといけないんです。

この記述のところは機関等の共同設置も同じで、仕組みが簡便であるといったときに2通りの使い方をしていて、もともとは法人組織があるかないかを理由に簡便だと言っているところと、それから、任意の共同設置などの共同処理のところでは議会の議決が必要ないであるとか、そこら辺も踏まえてさらに簡便だと言っているところがあって、2通りの意味になるわけですよ。

だから、一方では法人格が必要ないというときに簡便と言っているところの文脈と、それから、議会の議決等も必要なくて任意にできるというところの簡便な意味が、時々ただ簡便だけ出てくると、簡便であると言いながら簡便ではないと言っているような形になっているという矛盾で理解されて、このところ少し表現の仕方を何か誤解のないように整理をしていくことが必要な気がするんですよ。いずれにしても、この表現のところは少し検討させていただくということで、この15ページのところの真ん中のところあたりですね。

この点も含めて何かアイデアありますでしょうか。

【甲斐委員】 確かに議会は非常に負担なんですけれども、あまり負担、負担というふうに言い過ぎて、ちょっと表現が難しいといえますか、負担、負担と言い過ぎると非常に反感を買うおそれもありますよね。ですので、何かうまい表現がないかなと思って考えているところなんですけれども。

それと、15ページの3つの要素のうちii)の首長さんと議会の権限が維持されるという、この書き方もどっちがいいのかなと今悩んでいるところなんですけれども、こういう書き方をすれば首長さんだとか、議会の方たちは非常に安心をされる。多分、こういう機構の問題というのは実際はあまり住民の方はなじみがない部分なので、共同処理を進めていきましょうという話をされるのは、多分、首長や議会の方達なのだけれども、それだけを維持されるというふうな書き方だけになってしまうと、もともとは本位であるのは住民

の方なので、言わずもがなかもしれませんが住民の方のためにされることなので、それがわかるような記述にしてはどうかと思いました。

【辻座長】 いかがでしょうか。

【村上委員】 私、今回のこの報告書（案）を見ていまして、前半のほうで非常にありがたいなと思ったのが、13ページの「事務の共同処理のさらなる推進」というところで、最後、3行ほど都道府県の役割などが書き加わり、非常に良くなったと思います。日々の地方行政の運営に当たっては、それぞれの市町村が自分で考えてみずから判断していくというのは当然大切ですが、事務の共同処理に関して言えば、複数の地方公共団体が同じ目標に向かってかかわっていくため、やはりそこには都道府県の役割というのは非常に大きいものがあるのかなと思っています。特にこの報告書は、地方公共団体の事務の共同処理について書かれたものですが、実際は、市町村の事務の共同処理についての記述が中心であり、そうした中で、前回までと異なり、都道府県の役割という記述が加わったということで、よかったかなと感じております。

【辻座長】 その他どうでしょうか。

【村上委員】 それともう1点、すみません、続けていいですか。

【辻座長】 はい。

【村上委員】 各論14ページですか、共同処理の活用が考えられる部門というところで、これは各委員さんの中から出てきた意見等この中に入っており、そのときにお話しすれば良かったのですが、ぜひ追加していただきたい部門が1点あります。DV防止法が平成19年に改正されまして、第3条第2項の中で各市町村が配偶者暴力相談支援センターとしての機能を果たすことが努力義務として盛り込まれております。

私自身も男女共同参画については、市で数年間携わってきておりますけれども、特に最近、DVの相談も年に二、三十件程度あるのですが、どうしても被害者というのは地元の市役所でそういった相談を受けるのに二の足を踏んでしまうというか、躊躇する嫌いがあります。市役所で相談することによって、近所の人目も気になるし、また、加害者である夫などの追及も容易になってしまうということで、こうした部分は、かえって近いところにあるよりは広域で処理するというのも1つなのかなと思います。今からでも遅くなければ、ここの中へ入れてもいいのかなと思っています。

以上です。

【辻座長】 いかがですか、事務局。

【渡邊課長補佐】 そのとおり修正させていただきます。

【辻座長】 はい。それでは、入れる方向で修正したいと思います。

では、土山委員。

【土山委員】 を。15ページのところに地方公共団体の潜在的なニーズという表現があるのですけれども、こうした共同設置制度の改正による共同設置に対する潜在的なニーズがあるというふうな前提があって、それをこういう書きぶりでお書きになっているという理解でよろしいでしょうか。

【渡邊課長補佐】 はい。

【辻座長】 たしかにここだけ見ると、この表現が理解しづらいんですね。ここ、趣旨はこのとおりなんですけれども、少しわかりやすく表現を変えたいと思います。

【土山委員】 恐らくおっしゃられていることはそのとおりだと思いますし、柔軟な制度として活用の事例が増えていくということが、望ましいという方針・方向性なのだと思うのですけれども、文章を見たときに、自発的な選択というふうな部分があるのだけれども、潜在的なニーズがあるというところで、違和感が持たれるところもあるかなと少し思いました。私、そこのところを気にしながら読んでいたところがありましたので、ちょっと読み過ぎかなというのも自分でも思うのですけれども、そこだけ少しご質問させていただきました。特に変えてほしいという強いインセンティブではないのですけれども、そういう目線で読むと少し気になったなというところがございます。

【辻座長】 はい。

【土山委員】 もう1点は、この「はじめに」のところに、今まさに申し上げたようなことが入ってきて、村上委員もご指摘になりました13ページの国と道府県の取組のようなことは入るといいなと思っておりましたので、これはすごくいいものを入れていただいたなと思っているのですが、これが意味するのが、1ページ目のところに出てきます補完性・近接性の原理に基づいた国や都道府県の支援の立ち位置のあり方、支援のあり方ということだと思いますので、1ページ目にも同様の言葉が入ってくると、その役割分担のイメージがより一層はっきりするのかなと思いました。

課題設定のところとⅡのところではそういった形で自治体の自発的な選択による最適な執行体制を追求していく。そのためのサポートなりを論点として整理しているということは、Ⅱのところまではすごく明確になるのですが、Ⅲのところこれに類する筆記がないので、Ⅲだけ読んだ方は、こういうことを要求されているのかわからないということもあ

り得るかなと思います。

例えば、16ページの「次の部門を考慮することができる」というところに、今申し上げたようなことが少し補足的に入るか、あるいは、22ページの運用に当たっての留意事項などというところがありますが、今、組織マネジメントへの配慮となっているのですけれども、この前ところにもう一つ、関係団体、特に関係する市町村の長や議会の権限、また、その市民の信託に基づく自主性や自主的な判断に対する配慮が前提なのだというのが入るととてもわかりやすくなるのかなと思いました。Ⅲのどこかに、また、文章につきましてもあまり前面にバーンと出さなくてもいいのですけれども、こういうスタンスなんですよということが入ればいいのではないかなと思いましたというところです。

【辻座長】 はい。

【東方委員】 11ページのところで、ここにイメージ図がありますね。これは相互併任による任意組織と、こういうふうに書いてある。実は相互併任による任意組織というのは随所にその表現が出てくるのですけれども、例えば私、インターネットあたりで香川県の滞納整理機構みたいなものを見るのですけれども、滞納整理機構という名前を使っているんですね。それは多分、マスコミ向けとか、そういう名称であって、組織の実体というのは全くないのではないかな。実際に法的な行為をしようとするときには、要するに某町長の名前であったり、そういう形になっていて、こういうふうに書くと少し違うのではないかなと思うんですね。

それは例えば16ページの一番下のほうを見ていただくと「滞納整理に関しては、派遣職員の相互併任による任意組織を設立するケースが散見される」とあります。権力性の強い事務の執行という点を考えると、任意組織であることが問題であるというような、課題であるというような書き方になっていますね。実際にはこの任意組織がこういう執行行為をするわけではないと思うんです。だから、ここところが少し、読んだ人がどういう印象を受けるかなというような感じを受けるものですから、何となく任意組織とは言っても実体は何もなくて、便宜上つけている名前ではないかなと思っているものですから、単にそれは相互併任による共同行為ではないかなという、こんな感じがいたします。

【辻座長】 それは事務局、いかがですか。

【渡邊課長補佐】 その機構という名前で作ってございまして、濃淡はあるかと思うのですが、実際にこれ、もともとアナウンス効果を目的としている部分もありますので、予告とかそういった文章を機構として送っているケースなどはあります。封筒に大きく書い

であるとか、結構すれすれのところだと思います。もともとこういう機構は、市長さんでない人から手紙が来るといふことの効果をねらっている部分がありますので、機構の名前を使っている部分というのはございます。もちろん法律行為、恐らく滞納処分の処分そのものは当然、市長名で行われます。

【東方委員】 なるほど。文章の中身は首長さんの名前になっている。

【渡邊課長補佐】 はい。文章の中身は市長さんの名前でない、それはできないと思います。

【吉川行政体制整備室長】 いろいろなやっぱり事例があるみたいですね。香川県は、そういう感じかもしれませんが、自治体によって相当議会で問題点を指摘されたりという事例もあったようでございまして、そういう問題意識で書いているところでございます。

【辻座長】 香川県が併任というのは、県と市が併任するんですよね。市町村同士で併任しているわけではない。

【東方委員】 ではないですね。

【辻座長】 だから、県がとりに行くという前提でやっているの。

【東方委員】 これは住民税。

【辻座長】 ええ。

あと、税のところが出ましたので、17ページのところで滞納処理の後で税務部門全体もあり得るといふことを書いて、後ろから3パラグラフのところなのですが、「事務の一部よりも、税務部門全体を共同処理の対象とすることでより大きな効果を期待できる」と書いてあるのだけれども、大きな効果までほんとうに期待できるかどうかはわからない。少し表現を落としたほうがいいのではないのでしょうか。滞納だけやったほうがいいという見方もありますし、滞納だけやっている団体も多いのに対してここまで書くかどうかですよね。しかも、ある程度の規模を超えた団体でほんとうに全部門やったほうがいいのかというの、多分、議論の余地があるので、ここは表現を落として、全部門やり得ることもある。特に小規模町村の場合はですね。表現の仕方を工夫したほうがいいと思います。

あと、似たような点で、今少し指摘されたところと関連して17ページの上から2パラグラフなのですが、「共同設置を活用する場合は、各構成団体として事務を執行する点は変わらないため、いわゆるアナウンス効果は小さくなる」と言えば小さくなるのですけれども、どこまで気にしているかというのはあるかもしれないんですが、理論的にはその可能性はあるんですけれども、もともと任意組織でつくっているのか、共同設置でつくってい

るのか気にしていないという住民のほうが多いので、ここもちょっと、このまま表現を残すかどうか、この差を的確にここで書いたほうがいいのか、それとも一切言及しないでこういうあり方もあるぐらいにしたほうがいいのかというところですよ。

【渡邊課長補佐】 アナウンス効果が小さくなるというのは、あくまで一部事務組合と比較した場合です。

【辻座長】 はい。

【渡邊課長補佐】 任意団体というよりは、一部事務組合との比較というイメージなんです。

【辻座長】 では、全体ができたところでまた考えたいと思います。

あと、いかがでしょうか。

【久元自治行政局長】 先ほど東方委員から9ページで手続が煩雑になるとか、それから、共同設置した職員の個々の事務分掌や増減を行うために規約を変更する必要があるなど使いづらい面があるという問題点に対する答えがないといった趣旨のご指摘をいただいたのですが、それに対して1つのご提案は、15ページの「差し当たって機関等の共同設置の対象を広く内部組織、行政機関、事務局に拡大することにより」という文章がありますね。この次に「すなわち、この改正により9ページで触れられている共同設置した個々の職員の事務分掌や職員の増減を行うたびに関係団体の議決を経て規約を変更する必要があるといった問題が解消され、職員の共同設置と相まって事務処理の活用に資するものと考えられる」といったような文章を加えるのはどうかということですが。

【辻座長】 はい。いかがでしょうか。よろしいですか。それでは、それを加えるということで、ここの文章を修正したいと思います。あと、9ページで言うと、機関等の中に職員があるんですけども、機関も職員もあんまり事務に精通していないと、ここを読むのはちょっと難しいところがあるかもしれませんね。機関等で「等」なんですけれども、ちょっとわかりやすさを、もともとここの記述をするときに少し考えたほうがいいのかもありませんね。

どうぞ。

【土山委員】 何度もすみません。今のご発言でストーンと自分なりに落ちたなと思うところがあったんですけども、今の15ページのところの話で、管理執行協議会に近いという言い方があって、しかし、管理執行協議会とはこうこうこういうところが違う新たな仕組みなんだよということで、こうした新たな仕組みというのは必要ではないんですかと

いうご提案なんだと思うんですけども、段落自体が管理執行協議会は広く活用する制度とはなっていないという言い方で、その後すぐに「したがって」というふうなつながりになっているんですね。なので、管理執行協議会が上に挙げた3点を満たしていないという言い方をして、その直後に、したがって、このニーズにこたえられる、できると考えられると書いていて、少しつながりが悪いなと思ったんですね。

管理執行協議会の問題点は、7ページの管理執行協議会の課題のところ少し振り分けて、管理執行協議会に近いが、7ページの②で挙げた問題のこの点に対応する新しい仕組みとして前掲の要素が必要だと思われると書くと、その i, ii, iii を満たしたものが後段のしたがって、こういう制度はこうした提言にこたえられることができる制度なんだよという文章になるのではないかと思います。先ほどは、そこで引っかかっていたのかなと何となくストンと来ましたので、そういうふうに書いていただけるとわかりやすいのではないかなと思いましたが、いかがでしょうか。

【辻座長】 今の点について事務局どうですか。

【渡邊課長補佐】 よろしければ、そのように。

【辻座長】 管理執行型協議会は、実はやっぱりいろいろ考えてみると、ほとんど事務の共同設置を拡大していくと、かなり重なるんですよね。結果的にどこが違うかという、責任の帰属ではないかと思うんです。結局、本文から落としましたけれども、管理執行協議会方式の消防指令共同化も存在するわけです。ただ、それが法制度的にいざというときの責任の帰属やその他を考えたときに支障があって、どちらかというところをもう少し明示的にしようと。しかも、もともと名称が協議会で管理して執行していくというのは少しわかりづらいということもあって、機関等の共同設置を拡大していくという流れのほうが私はわかりやすいと思うんですね。

ということは、この文章でいくと、その後、この15ページの最後の文章のところ「このように趣旨・効果の重なる制度については、活用がされていない制度と併せて今後整理・統合していくことが考えられる」と書いているんですけども、簡単に言うと、ほんとうは機関等の共同設置を拡大したら、管理執行型の協議会はなくす。それから、場合によっては役場事務組合や全部事務組合も含めてなくして簡素化するということのほうが多分わかりやすいと思うんです。あくまでも管理執行型協議会と事務の共同設置は違うもので、それを使い分けていくというような多様性の1つになるのかなという疑問があるんですね。

だから、むしろここは、僕は明示的に書くなら、趣旨に近い、やや不明確な点もあるので、管理執行型協議会については、仮に明示的に書くなら廃止するなり、そのあり方を書いたほうがわかりやすいような気がするんですけどね。これ、管理執行型の協議会も残して、事務の共同設置もあって、これ団体に使い分けろと言われても。

【土山委員】 かえって難しいのではないかな。

【辻座長】 ただ、実際、消防指令とか、協議会方式で今やっているものがあって、どうするかということなんですけどね。その点は、結構大きい点ですよ。

【久元自治行政局長】 管理執行協議会って幾つぐらいあるんですって。

【渡邊課長補佐】 数えられないんですけども、協議会全体が250弱でして、そのうちの100はないと思います。

【辻座長】 そうなんです。それは明確に書いていないんですよ、いずれにしても。何かこの文章からそれを全部読めというのは。

【土山委員】 すみません、私の理解が足りなかったかもしれません。

【辻座長】 いえいえ。

【土山委員】 文意として、管理執行協議会に近いんだけど、管理執行協議会はこのii、iiiが足りないというところで問題があって、機関の共同設置は満たしているけれども広く活用できていないというところでとまっていたので、課題は課題として前に挙げたような課題があって、こことここが満たされていない。満たされていないので、改めてこうしたi、ii、iiiを満たすような制度があれば、活用の可能性が広がるのではないかとこの段落の落ちにするといいのかなと思っていましたので、今、座長がおっしゃられたことについてはあまり考えておりませんでした。

【辻座長】 ただ、それがさっきも少しわかりづらいと言ったんだけど、ii、iiiは十分とは言えないと言っているのですが、何で十分ではないかという、「実質的な権限は移動し」と、実質的に不十分だと言っているだけで、形式的にはiiは満たしているんですよ。だから、これで言うに残るのはほんとうはiiiだけなんです。iiiだけを理由に、じゃあ、今、執行協議会方式でやっているところ、管理執行体制でやっているところを一応、この際、もう少しわかりやすく制度を簡素化するために制度を変えろと言うかどうかということなんです。

【勝賀瀬委員】 その関係で言いますと、私をご紹介させていただいた保健福祉の共同化でも町村の保健師業務の大半と県の保健所が持っている事務の一部を管理執行協議会で

共同してやっています。それを、もう管理執行協議会はなくして共同設置ですよというふうに交通整理をされると、若干戸惑う部分はございます。重複する部分があるから見直していくというのは、当然、そういった方向なのだろうと思うんですけども、そこは十分に検討していただいたほうがありがたいと思います。

【辻座長】 いかがでしょうか。局長。

【久元自治行政局長】 管理執行型の協議会について、現実にかなり活用されていることから見れば、すぐに廃止ということはなかなか難しいなと思うんですけども、もう少しその辺を整備するといったようなことを明確に、より明確化する修文というのはあるかもしれないなど。

【辻座長】 あるかもしれないですね。

【久元自治行政局長】 例えば役場事務組合等、活用されていない制度とあわせて今後廃止を含め整理していくとか、そんなことはあるかもしれません。

【辻座長】 だから、一応、結論ベースでは今回の報告書の提案を変えない範囲で、もう少し述べていることをわかりやすく表現をするということを工夫するというところでよろしいでしょうか。

あと、いかがでしょうか。

【入江委員】 各論のところでは瑣末なことかもしれませんが、22ページから共同設置の活用にあたって留意すべき事項とあります。そのトップ、①に組織マネジメントへの配慮とありますが、わりと印象としては上品な、さらりと書かれている感じがしますので、やはり具体的に市町村の方々、こういう具体の事項のところを一番よくごらんになると思いますので、ここにもう少し、例えば職務権限ですとか、責任分担の明確化ということを書き込まれてもいいのかなと思うんですけども、いかがでしょうか。その前段のところでは、税務のところではそういったことが書いてあるんですけども、ここでもう一度、もう少し具体に入れておくというのはいかがかなと思います。

【辻座長】 事務局、いかがですか。

【渡邊課長補佐】 前半の各論の中で触れているような点について、この中でもう1回書くというのがあるのかなと思いますか、そのようにご議論いただければ、そのようにしたいと思いますが。

【辻座長】 ちなみにこの報告書はあんまり片仮名文字を使っていないんですけども、ここだけは組織マネジメントになっているんですよ。組織運営ではなくて。これは趣味

の問題ですけれども、比較的最近のものにしては片仮名が少ない報告書ですけれども。だから、あまりくどくど具体的に書いて逆に共同設置をすること自体に対して、逆にかなりネガティブなイメージになってもいけないことも考えながら、しかし、積極的につくるに際してもあらかじめ気をつけなければならないことがもう少し、具体的にわかりやすいように少し表現を工夫するということで努力してみたいと思います。

どうでしょうか。はい、お願いします。

【勝賀瀬委員】 各論で23ページの電算システムのところです。いろいろとご苦労されて書いていただいているのだらうなというのは感じているのですけれども、後段の、特に最後の3行ぐらいで共同処理を目指す方向であり、これによりシステムの共同化が進んでコストが大きく低下している。ここの部分が何か独り言のような話になっているのかなというところがございます。この資料をメッセージと考えると、例えば共同処理を目指す取り組みへの積極的な参加であるとか、システムの更新時期をとらえた地域での共同化を進めていくことで、近い将来の共同設置、共同化を円滑にすることにもつながるのだと、そういった形の整理もあるのかなと思います。

【辻座長】 今の点は、今の趣旨がわかるように文章を書き加えていただく、表現を加えるということでお願いします。

あと、いかがでしょうか。出口委員。

【出口委員】 皆さんから相当出ていますので、特にはつけ足すこともないんですけれども、各論のところで16ページのⅢの1のところで、今後、共同設置が有効に活用できる部門として次のような部門を考えることができるとして相当挙げられているんですけれども、具体的にその記述のあるのが(1)から(5)までということで、このうちある程度限定されていますので、触れられていないものについて何か包括的に記述しておく必要があるのかなと。

ここで挙げられているのに何も書かれていないと、市町村のほうでこういうところもぜひやりたいとかというときに、どういうお考えなのかというのがわからないと少しつらいのかなと。特に職員研修ですとか、観光振興、結構需要があると思うんですね。それから、都道府県からの移譲事務、こういったところというのはかなりやりたいと思っているところはありますので、そこをどう記述するかだと思うんです。

【辻座長】 いずれにしても、ここのところ少し文章が足りないというか、説明が足りないので、この例示とその後の例示の関係、具体的な。そこも含めて少し、少なくとも文

章は足してもらおうということで。総括的な説明があるといいと思うのですが。

【出口委員】 そうですね。あまり細かくは必要ない。

【辻座長】 はい。

【出口委員】 それから、そここのところに情報公開、個人情報保護審査会等の不服審査会というのが挙がっているんですけども、例の行政不服審査法の全部改正が整えば、このあたりは多分、一括されるのだらうと思うんですね。既にそういうことが総務省のホームページ等でも、そういうイメージが図解されて出てきているような部分もありますので、これは今の段階では落とされてもいいのではないかなと思うんですけども。

【辻座長】 その点についてはどうですか。

【渡邊課長補佐】 磯部委員からのご提案です。

【辻座長】 そうでしたね。

【渡邊課長補佐】 ええ。不服審査会という一般的な話にしてもらったほうがいいかなということでお話をいただいたもので、少しここの表現、変えてあるんですけども、もちろんそういう状況はありますので、その状況をもう一度よく調べて考えさせていただければと思います。

【久元自治行政局長】 行政不服審査法については、新政権になってからちょっとまた議論が出てきておまして、あの方向で法案が出されるかどうかというのが微妙ではないかと。かなり可能性は低くなっているのではないかという気がしております。

【出口委員】 じゃあ、やっぱりここで挙げたほうがいいのかもしれないですね。

【辻座長】 でも、あとの例示しているのもそうですけれども、ほかの例えば生活保護とか、別に各省と協議しているわけではないので、こちらが一方向的に言っているだけなので、これを見て仮にこの法改正ができた後、すぐこれができるとは限らないわけですよ。だから、想定上考えられるものということで、無用な誤解はないように書いたほうがいいかもしれないですね。

例えばこの生活保護とか、確かに理念的には共同処理に向きますけれども、現行制度でも町村でもやれるわけで、それこそ費用対効果も含めて検討したわけではないので、だから、先ほど言ったこの例示の意味、潜在的にはこれだけあるんだということと、すぐできるものと、一般法である自治法を改正すればすぐできるようなものと、それから個別法の改正が必要なものとそのところを少しちゃんと書いておく必要があるのかなと思います。

【渡邊課長補佐】 例えば生活保護などで言いますと、知事との協議で設置できること

になっていますので、制度的には市町村の判断で設置できます。事実上、厚生労働省がコメントするということは可能性としてなくはないですけども、運営上はそこまでは。まさに市町村の自身の判断でできる部分というのはあるというところですよ。

【辻座長】 なるほど。

【渡邊課長補佐】 保健所は政令で指定しますので、若干制約などはあるんですけども。

【辻座長】 保健所のほうがあるということですね。

【渡邊課長補佐】 保健所に関しても地制調答申の際に厚生労働省ともお話をしているということですので、特にそこでノーということではないと思われまます。

【辻座長】 なるほど。はい。

【出口委員】 全体のトーンで何回か一部事務組合と広域連合についての記述が出てくるんですけども、今後、制度としては一部事務組合や広域連合についてはあまりお勧めしないよというようなニュアンスを感じ取るのですが、ということによろしいのでしょうか。

【辻座長】 いえ、違います。

【出口委員】 もちろんストレートには書かれていないので。

【辻座長】 いや、そういうことではないんですよ。大分報告書としては、前回に比べると落としたんですけども、まだまだそういうニュアンスが残っているということなんですね。これはあくまでも一部事務組合だとか、事務の委託に代わるお勧め商品ではなくて、こういう商品があってもいいですよということなんですよ。それは性格が違うので。だから、仮にそれが出ているとすれば、もう少し表現の仕方を変えなければいけないということですね。

【出口委員】 いや、私が余計に行間を読んでしまっているのかもしれませんが、経験的に言えば、例えば広域連合が出てきたときに、これは一部事務組合制度の欠陥を補完するものであるということ盛んに広域連合を勧められた文章が出ましたよね。さらに市町村合併を進める段階になると、広域連合というのはいろいろこういう分野では活用できるけれども、しかし、より効率的にするためにはやっぱり市町村は合併すべきだということで、消防の広域化などは広域連合よりもさらに進めて合併をというふうに当時の消防庁の文章が出ています。

そういうふうに段階的にそれぞれの新しい制度をお勧めになる文章が出されたことが私

などは頭にしみついているものですから、ここでまたこういうのが出てくると、一部事務組合や広域連合に代えて新しい手法を勧める文書のように受け取ってしまいます。とりわけ広域連合はまだ増加傾向にあるわけですから、そのところをもう少し、例えば14ページの一部事務組合については、14ページの図表を除いて上から4行目以下のところなどは、「今後新たに積極的に活用しようとすることは一般的とは言えなくなっているのである。」とあり、確かに傾向としてはおっしゃるとおりだろうと思うんですけども、このあたりの記述が、我々が受けとめますと何かあまりお勧めしませんよというような印象を受けてしまうんですね。

【東方委員】 私なんかは時代の流れというか、そうだろうなという感じはするんですね。やっぱり一部事務組合というのは、もともとごみ処理であるとか、非常に高くつくハードをどうやって整理するかということが出発点みたいなところにあって、その場合には当然、起債の権能も要るから一部事務組合という法人格のあるやつでないとい具合が悪いのではないかということなのですけども、まあ、民主党でないけれども、コンクリートから人へという形、今非常に財政が窮迫していますから、ハードよりもソフトでどういうふうに事務処理もやっていくのか、ソフト部門。だから、何となく流れとしてはわかるような気がしますね。そういうハード部門を前提にしたような一部事務組合というのは、今そんなに必要なくなってきたのかなと感じますけどね。広域連合は、まさに直接県から移譲を受けるのではなしに、というところがあるんですかね、あれ。

【辻座長】 結果的にこれ、市町村の自主的判断によって、今後、じゃあ、何が増えてどうなるかというのは、それはその後でまた分析することに多分なると思うので、現段階としては、対等の選択肢の1つとして、地制調の答申でももともとは事務の委託に対してもっと委託団体から関与できないかという問題提起もあったので、それに対して事務の委託の中で中途半端に関与の制度をつくるとちょっとおかしいので、かわってこの事務の共同設置のこの制度をつくって、法律的に明示的に、それから身分も考えながら、事務の共同設置ができるようにつくったというのがこの意義だと思うんですね。

大分記述も変えたんですけども、要するにあくまでも多様な選択肢の1つを出したもので、今ある制度の中からの確なものを選んでくださいということは何回か書いているんですけども、もう少し全体でこの事務の共同設置に今あるものを移行していくというようなイメージのものはむしろ少なく、今やっていないところに関して、この事務の共同設置をつくっていったら、事務の共同設置でうまくいくものに関しては、場合によっては一

部事務組合に移行したりだとか、それから、事務の委託に移行したりだとか、こういうようなことを考えていくということが重要ではないかと思うんですね。冒頭話のあった効率性だけから言うと、やっぱり合併が一番効率的で、その次が事務の委託で、その次が一部事務組合。事務の共同設置はどうしても両方の議会を見ながらやっていかなければだめなので、権限は残るけれども、同時にその権限が残ることに伴う面倒くささはあるわけですよ。

したがって、この中でもなるべく定型的なものに使うと、その弊害が出づらいということもこの報告書の中に書かれているので、その点の何か無用な誤解が出ないような記述を、それこそどこかにわかりやすく、まあ、概要版を出すときに注記をするなり何か少し工夫をしないと。大分変えたつもりなんですけど、今の出口先生の意見はやっぱり印象として、どうしても商品としてつくったものは使ってほしいということからお勧めなど——まあ、使ってほしいんですけどね。使ってほしいんですけども、使い方というのが、今単独にとどまっているようなものに対して、より共同化を進めてほしいという趣旨だということをやうまくどこかに書いてもらうということではいかがでしょうか。

あと、いかがですか。

【吉川行政体制整備室長】 すみません、事務局から今のご議論についてなのですが、けれども、例示として挙げているのが税務部門とか、監査委員等々でありまして、これに関して言えば、まさに一部事務組合というのは選択肢としては当然あるのでしょうけれども、いわゆる機関等の共同設置を広げたほうがうまくいきそうな部門だという頭で我々はつくっているということなんです。ですから、そのところは一部事務組合がそういう意味では少し否定されるような流れに、印象としてなってしまうということなのかなと思っています。

ですから、前段のほう、特に最後、13、14ページ、このあたりの論理展開ということになるのかなと思っているんですけども、最初のⅠ、Ⅱ、第2章は、これはもうほぼ客観的に書く。制度の現況と課題を書かせていただいたつもりなんですけれども、そこは特段問題はないのではないかなと思っています。あとはⅢの共同設置の制度を生かすというところまでの論理展開といいますか、そこで少し一部事務組合を一般的に貶めるような書き方が少ししてあるのかなというところなのかなと思ったのですが、もう少しうまく工夫をさせていただきたいなと思います。Ⅲのほうに自然につながるように。

【辻座長】 そうですね。だから、箇所で言うと、このⅡの2のところの文章の書き方

をもう一度考えてもらうのと、それから、Ⅲのところの違いを見せるためにほかのところ
に言及しているところの言及の仕方が見方によっては何か攻撃しているようにとられると
ころがあるかもしれない。

【吉川行政体制整備室長】 ええ。

【辻座長】 これは例えば税の共同処理機構も今現実問題で、任意でやっているところ
もあるし、それから、一部事務組合をつくってやろうとしていることもあって、これらに
問題があると言っているわけではなくて、その他、事務の共同設置のやり方もあるので、
もっと未着手の団体も少し考えてみてくれというところに力点があって、現段階でこの3
つの中でどの手法がいいかということに関しては、まだ途上なのでやっぱり言えないわけ
ですよ。

そのところを少し、まあ、だから、自主的にやってもらって試行錯誤しながらつくっ
てくださいということなので、そのメッセージが具体的に少ししっかり伝わるように文
章を考えるとというか、だから、法令協議の場でどうしてこれをつくらなければだめだとい
ったときに、あれもだめだから、これもだめだから、これを絶対つくらなければだめだとい
う話で持ってくるのと、団体向けにやっぱりいろいろ手法がある中でこれを使ってくだ
さいというのを少し頭を転換して出すのが必要なのかなという感じですね。

あと、よろしいでしょうか。

【甲斐委員】 23ページの④のところですね。将来的な手法の変更というところで、
より効率性の高い事務の委託などというところですね。あるいは市町村合併に至るケース
も考えられる。幾つか選択肢がポンポンとあって、ぼかしてあるけれども、ひょっとして
これは何かこの順にお勧めなのかみたいなふうに感じたものですから。

何か自治体の方の、どのぐらいの感じで読み込まれるのかなというのが私も正確にはつ
かめていないのでよくわからないのですけれども、それとあわせて見ると、例えば10ペ
ージの事務の委託の課題というところで、委託側の不安を解消みたいな言い方をしている
と、何かセットで見ると不安を解消してジャンジャン効率性の高い事務の委託にみたいな
話になってしまうのかなというふうに変に思われてもいけないのではないのかなと。効率
性という言葉も、まあ、ここも再考はしていただけるということではあったのですけれど
も、何かセットで見ると何だか。見る人が見てどうなんですかね。

【辻座長】 ただ、ここは。

【甲斐委員】 大丈夫ですかね。

【辻座長】 この前の文章で、結局、共同設置があたかもいい、いい、いいと言っているところに対して、一応、過渡的な形態で考えて、もしかほんとうにスムーズに行くのであれば、むしろより安定的な制度に移したほうがいいということもあり得るということで、ここで前の部分を消していることでこれを書いているんですよ。全体の記述のバランスも考えて。

【甲斐委員】 難しいですね。

【辻座長】 難しいと思うんです。それからもう一つ、今回の大きな問題点は、事務の委託が進まないところに、今回この事務の共同設置という方向を主に書いているので、どちらかすると小さい団体、委託する団体のほうの立場の不安を書いているのですが、現実問題で事務の委託が最近あまり進まない1つの理由は、小さい団体のほうの問題だけではなくて、大きい団体のほうで無用で小さい団体の責任を事実上全部負わされる。これが全然コストに合わないということに対する拒否ですね。だから、ちょうど合併が破綻したときに小さい団体からの反発もありますけれども、やっぱり大きい団体のほうで小さい団体のリスクは負いたくないという線もあるんですよ。

ですから、共同処理という場合は、あくまでも小さい団体、大きい団体、両方にメリットがないとなかなか進まないということもあって、今回は、どちらかというとも小さい団体の側ばかりを、例えば記述上は書いているんですよ。だから、例えば15ページの冒頭のほうでいくと、「委託団体の住民・首長・議会からは、新たな事務委託には慎重な意見が示されることも少なくない」と書いているんだけど、これは委託を受けるほうも同じで、小さいところが委託料だけでは、とてもリスクが増えるのは嫌ですよというのも一方であるのも事実なんですよ。

だから、今回、あえて事務の委託と事務の共同設置の話というのは、どちらかというとも、出す側の権限その他も残すという側面が一方であって、しかし、厳密に考えると大きい団体も何かあったときに小さい団体の首長や議会に権限が残っているわけだから、それは向こうの責任だよということもできて、その辺が整理がどうなるかなというのがよくわからないということもあるかもしれない、という記述になっているんですよ。

だから、そこの全体の効率性のイメージとほんとうに事務の共同設置をして、不幸にして何かトラブルがあった場合どうなるか。それから、この事務の共同設置や事務の委託を進めていく場合に、それこそ負担のあり方をどう考えるかというのはセットに考えないと、多分、うまく進まないんですよ。そこは全体でバランスを考えながら、事務の共同設置

の意義と、それから、ある程度限界もあるわけですから、それがもう少しわかりやすいように、伝わるように、少なくとも表現は工夫するということではいかがでしょうかね。よろしいですかね。

それでは、きょうも結構いろいろ修正事項がありましたので、今のご指摘も踏まえまして、事務局と私のほうで文章をもう一度練って加筆修正させていただきまして、皆さんにメール等で送付しますので、それを確認していただいて最終的に確定させていただくと、こういう手続をとりたいと思いますが、よろしいでしょうか。

公表につきましては、この確定版について公表するというところで、現段階のものは公表しないということではいきたいと思っております。

それでは、本日は最終回に当たりますので、久元局長から最後にごあいさつをいただければと思っておりますので、よろしく申し上げます。

【久元自治行政局長】 早いものでこの研究会もきょうで最終回ということになりました。座長をお務めいただきました辻塚也先生をはじめ、委員の皆様には大変お忙しいところをご出席いただきまして、それぞれの立場からいろいろご提言を賜りました。まことにありがとうございます。最終的にはきょうの議論を踏まえまして座長のほうでおまとめいただくことになるわけですけれども、私どももこの報告がまとまりましたら、これを少しでもいろいろなメディアにも取り上げていただきたいと思っておりますし、できるだけ多くの自治体の皆さんに届くように、読んでいただくように努めていきたいと思っております。

この報告書に盛られております方向で来年の通常国会に必要な地方自治法の改正を果たすつもりでおりますので、この改正が実現をしましたときには実際の運用の段階でこの報告書は非常に大きな意味を持つというふうになってまいります。いずれにいたしましても、この研究会に当たりましていただきましたご支援、また、ご提言に対しまして感謝を申し上げてお礼のごあいさつとさせていただきたいと思っております。ありがとうございます。

【辻座長】 それでは、最後に私からも皆さんに一言お礼を申し上げたいと思っております。これは今、局長からもお話がありましており、短い期間に計5回になりまして、自由闊達にいろいろご議論をいただきました。事務の共同処理に関しましては範囲が広いので、まだまだ審議不十分なところもあるかもしれませんが、必要な法改正等の基礎資料として、その方向性は打ち出すことができたのではないかと考えております。今後も皆様には事務の共同処理に関しましていろいろご指導いただくことがあるかと思っておりますが、どうか今後

ともよろしく願いできればと思います。どうもありがとうございました。

では、これで研究会は終了とします。

—— 了 ——