

地方行財政検討会議（第1回）

平成22年1月20日（水）

【小川政務官】 皆様こんばんは。本日は大変お忙しい中お集まりをいただきまして、ありがとうございました。ただいまから第1回目となります地方行財政検討会議を始めさせていただきますと思います。本日、進行を担当いたします政務官の小川でございます。よろしくお願い申し上げます。

まず、本会議の構成員を改めてご紹介を申し上げたいと思います。議長を務めます原口一博総務大臣でございます。

【原口総務大臣】 よろしく申し上げます。

【小川政務官】 渡辺周総務副大臣でございます。

【渡辺副大臣】 よろしく申し上げます。

【小川政務官】 逢坂誠二内閣総理大臣補佐官でございます。

【逢坂補佐官】 どうぞよろしくお願いいたします。

【小川政務官】 達増拓也岩手県知事でございます。

【達増知事】 よろしく申し上げます。

【小川政務官】 奥山恵美子仙台市長でございます。

【奥山市長】 よろしく申し上げます。

【小川政務官】 松田直久津市長でございます。

【松田市長】 こんにちは、よろしくお願いいたします。

【小川政務官】 横尾俊彦多久市長でございます。

【横尾市長】 横尾です。よろしく申し上げます。

【小川政務官】 金子万寿夫鹿児島県議会議長でございます。

【金子議長】 よろしく申し上げます。

【小川政務官】 五本幸正富山市議会議長でございます。

【五本議長】 よろしく申し上げます。

【小川政務官】 野村弘長野県上松町議会議長でございます。

【野村議長】 野村でございます。よろしく申し上げます。

【小川政務官】 石原俊彦関西学院大学教授でございます。

【石原教授】 よろしくお願ひします。

【小川政務官】 岩崎美紀子筑波大学教授でございます。

碓井光明明治大学教授でございます。

【碓井教授】 碓井でございます。よろしくお願ひします。

【小川政務官】 斎藤誠東京大学教授でございます。

【斎藤教授】 よろしくお願ひいたします。

【小川政務官】 西尾勝東京大学名誉教授でございます。

【西尾名誉教授】 西尾でございます。よろしくお願ひします。

【小川政務官】 林宜嗣関西学院大学教授でございます。

【林教授】 よろしくお願ひいたします。

【小川政務官】 また、本日都合によりご欠席でございますが、寺島光一郎北海道乙部町長様にもご参加をいただいておりますので、ご紹介をさせていただきます。

それでは、早速でございますが、次第に沿いまして議事を進行させていただきます。まず冒頭、本会議の開催に当たりまして、議長でございます原口総務大臣から皆様にご挨拶を申し上げたいと思います。

【原口総務大臣】 皆様こんにちは。本当にお忙しい中、この第1回の地方行財政検討会議ということで、各委員の皆様にお足を運んでいただきまして、ありがとうございます。活発なご議論をいただきたいと思っています。地域主権改革、これはまさに私たちこの鳩山政権の一丁目一番地の改革でございます。よく心理学のことを引用してお話しをするのですが、子供たちに、10%できているパズル、半分できているパズル、9割できているパズル、どれでもいいから選んでごらん、子供に選んでもらいます。そうすると、知的コンピテンツの実験というのですが、伸びる子供は10%を選ぶ子供であります。すなわち、みずからの地域を権限で、そして、みずからがデザインをしていく、税財源についても、今回地方交付税を大幅に増やし、地方独自の財源をつくっていく、こういうことを私たちは考えています。

また、今日は六団体のトップの先生方もいらっしゃいますが、地方との協議の場を法定化し、そして、中央と地方が、私も今、政府税調の会議を終えてきましたけれども、これまでは財務大臣がトップ、総務大臣は副会長というような立場でしたけれども、もう違います。イコールの立場で、中央政府と地方政府がしっかりと話し合っ、そして、みずからの地域をつくっていく、まさに10%のパズルをみずからの地域がやっっていく。今日、

西尾先生がいらっしゃいますが、地方分権改革推進委員会、前の政権でも頑張っていた、義務付け、枠付けの撤廃、あるいは出先機関の原則廃止といったことも打ち出させていただいているところでございます。

また、ここでもご議論いただきたいのは、将来は地方政府基本法、自治法と言ってますけれども、借金をする、本当にみずからの地域がみずからの県債や市債を発行する、これも総務省や財務省にそれを伺わなければいけない、こんな状況があって本当にいいのだろうかとは思うわけでございます。むしろみずからが決定権を持ち、それは地域の方々がみずからの地域をつくっていくことに責任を持つということでもあります。民主主義そのものの改革でございます。金子議長や五本議長をはじめ、皆様、野村議長がまとめていただいております地方議会の改革についても、ここも積極的に私たちは地方議会、これまで以上にさらに重要な役割を果たし、そして、執行部と議会とが、よく両輪と言われますけれども、二元代表制のあり方についても、またお話をいただきたいと思っております。

また、地方議会の議員の皆様方の、去年いくらかお話をいただいて、法案の改正をいたしましたけれども、あれはまだその初期でございました。地方議会の議員の先生方の身分やあるいは権能についてもしっかりとこの中でご議論をいただきたいと思っています。

また、私、緑の分権改革ということで、原口ビジョンを昨年出させていただきましたが、これは地域の創富力、富をつくるということを主にしています。みずからの地域にある資源、それは歴史や文化や伝統や、あるいは自然といったものもそうであります。エネルギーのことで例えて言いますと、今までは中央で大きなエネルギーをつくって、そしてそれを分配する、この日本で言うと東京からの距離がその価値を決めている、そんなもったいないことはないと思います。それぞれの地域が、例えば分散型できれいなエネルギーをみずから生産する権利を持つとすると、お金の流れが変わります。また、地域の富の創造力が変わってまいります。新政権は、税調でも市民公益税制ということ、渡辺副大臣を先頭にやろうということで話をしてくれておりますけれども、新しい公共、居場所と出番ということを申し上げているわけでありまして、1人1人の地域をエンパワーすることによって多くのことが成し遂げられる。今度、達増知事の岩手県に視察に訪れさせていただこうと思っておりますが、岩手県の中にはエネルギーの自給率が180%の町がある。あるいは遠隔医療によって、クラウドによって、高齢者の方がそこに歩いていかれて、これは遠野市だそうだけれども、ICTを使ったことをやって、そして、歩くことによって健康、そして、1人1人の地域の喜びや絆を深くされている。まさに色々な地域のそれぞれの力を、

活力を、日本全体に及ぼしてまいりたい、このように考えておるところでございます。

もうこれでおしまいにいたしますが、行財政の改革、私たちは一方で電子政府化ということも考えております。すべての地域を結んで、そして、安心安全のネットワークをつくらせてまいりたいと考えておりますので、よろしく願いいたします。

結びになりますが、ここにいらっしゃるお一人お一人の皆様に心から感謝を申し上げ、これ、割と早いピッチでやっていきます。今日、逢坂首相補佐官も来ておりますけれども、ここでご提言いただいたことを即実行して、審議会方式のように、結論が出るまでは動かないという制度ではございません。ここでいただいたものを即提案をさせていただいて、そして、国民に届けていきたいと思っております。地域が主役、1人1人が主役の政治を目指して頑張ってもらいますので、活発なご議論とご協力をお願い申し上げます。本当に今日はありがとうございます。

【小川政務官】 ありがとうございます。カメラの撮影はここまでとなりますので、ご協力をよろしくお願いいたします。

それでは、議事に入らせていただきます。お手元の資料をごらんいただきたいと思っております。まず、資料1でございます。本会議の目的、運営についてでございます。まず、本会議は地域主権の確立を目指した地方自治法の抜本的な見直しの案を取りまとめるために開催するものでございます。本会議の構成員は、先ほどご紹介を申し上げましたとおり、資料の2でございます。原口総務大臣を議長とし、以下、ご紹介の皆様でございます。

次に、本会議の分科会についてでございますが、議長は専門委員を委嘱することができることといたしたいと思っております。また、必要に応じて、構成員と専門委員により分科会を設けることができることといたしたいと思っております。

さらに、本会議の公開につきまして皆様のご了承をいただきたいと思っております。原則として本会議につきましては公開をすることで行わせていただきたいと思っております。会議の資料につきましては、終了後速やかに公表をいたします。また、議事の要旨についても、速やかに事務局で作成をし、公表をいたしたいと思っております。議事録については、会議終了後、皆様のご確認をいただいた上で、ご発言いただいた方のお名前を明記して公表をさせていただきます。いずれも総務省のホームページに掲載する方法をとりたいと思っております。

また、本日も内部のカメラにより撮影を続行いたしております。この録画の様子については、後日インターネットで公表させていただきたいと思っております。

以上、議事の公開についてお諮りをさせていただきますが、ご異議ございませんでしょうか。

(「異議なし」の声あり)

ありがとうございます。それでは、本日、また次回以降も含め、以上のような取り扱いとさせていただきます。

加えまして本日お配りをしております資料について、若干ご説明を申し上げたいと思います。まず、参考資料1、地域主権戦略の工程表(原口プラン)をごらんいただきたいと思います。この資料は、昨年12月14日の地域主権戦略会議の初会合におきまして、原口総務大臣が示したものでございます。地域主権戦略の取り組みの1つとして、総務省において、地方政府基本法の制定に向け、地方自治法の抜本改正の検討を行うことが掲げられております。これが本会議の根拠の1つでもございます。地方自治法の抜本的な見直しを検討していくに当たりまして、検討の視点、また、その方向性について事前に事務局のほうでイメージを整理いたしました。参考資料の2と3をごらんいただきたいと思います。

まず参考資料の2でございます。今後この会議におきまして、地方自治法のあり方をご議論いただくに当たりまして、ご参考としてお示しをさせていただきます。地方自治法の規律の密度が高い点、また、組織運営についての裁量の余地をはじめとした各ポイントについて6つの視点から整理させていただいております。検討の視点、イメージでございます。

次に参考資料3でございます。検討項目の例を挙げさせていただいております。この項目につきましては、首長の皆様、また、議員の皆様など、地方自治関係の皆様から総務省に対してお示しをいただいた地方自治法の改正項目についてのご意見等を踏まえまして、準備、資料として整理をさせていただいたものでございます。大まかに4つの項目に整理させていただいております。1つ目は、自治体の基本構造についてこの際議論させていただきたいというものでございます。例えば、現在、二元代表制が前提になっておりますこの自治体の構造でございますが、これすらも今後多様化をしていくことがあっていいのではないかと。あるいは基礎自治体の区分の見直しや、大都市制度との関連、さらに都道府県間、あるいは基礎自治体間での広域連携のあり方。もちろん、国、地方の関係のあり方等について改めて議論をさせていただきたいと思っております。

2つ目の大項目は住民参加についてでございます。議会のあり方はもちろんであります。住民投票制度、また、この間も多々議論ございました、首長の多選制限その他選挙制

度にかかわる論点、さらには、規模の拡大に伴います自治体経営そのものへの住民参加の手法等について、改めて議論をさせていただきたいと思います。

3つ目の観点は、財務会計、あるいは財政運営の観点でございます。経理をはじめとした監査体制の抜本的な見直し、そして、もちろん、財務会計制度そのもの、さらには、地方債や地方交付税といった財政運営に至るまで幅広い観点からご議論をいただきたいと思っております。

最後は、自治体の自由度の拡大についてでございます。執行機関のあり方や、議会の組織、また定数等を含めて、さまざまな義務的な規定がございます。こうしたものについても改めて見直していくことが必要ではないかというご提案でございます。

以上、大変大まかな資料でございますが、あくまでイメージとしてご参考にいただくという趣旨のものでございます。

なお、現在、開会されております今期の通常国会にこれら大項目に先駆ける形で既に示されました地方分権改革推進委員会の勧告を踏まえた義務付け、枠付けの見直し、あるいは議員定数の上限撤廃など、地方自治法の一部の項目については先駆けて国会でご審議をいただくように準備を進めております。

それでは、改めまして、これ以降の参考資料につきまして、事務局において取りまとめに鋭意当たっていただきました久元自治行政局長から説明を追加させていただきます。

**【久元局長】** 自治行政局長でございますが、参考資料5以降につきましてご説明申し上げます。

地方自治法でございますが、憲法92条は、地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基づいて法律でこれを定めると規定しています。地方自治法は、この第1条の目的の規定にありますように、この規定に基づく地方公共団体の組織及び運営に関する事項の大綱を定めるものでございます。主な規定事項をそこに書いているわけですが、今日は詳しい説明は省略させていただきまして、今日のご論議を踏まえながら、それぞれの事項、分野ごとの制度の内容、また、各方面から寄せられている論点などにつきまして、次回以降、順次用意をさせていただきたいと思っております。

きょうは、歴史の関係と諸外国の制度につきまして若干ご説明をさせていただきます。参考資料6 地方自治制度の歴史について簡単に説明をさせていただきます。明治維新直後から、明治政府は地方制度の整備に着手するわけですが、その作業が集大成されましたのは、2ページですけれども、明治21年の市制町村制であります。そして、翌年の大日本

帝国憲法の発布を挟んで、翌23年に府県制、郡制が制定されます。すなわち、この時期の地方制度は三層制であったわけであります。ただ、郡制につきましては、当初からさまざまな議論がありまして、3ページをごらんいただきますと、大正10年に地方公共団体としての郡は廃止をされ、今日の二層制に至ったわけであります。

その後の大きな改正は、4ページであります。戦時中の昭和18年、東京府と東京市を統合する形で東京都制が制定されております。

5ページでありますけれども、第二次世界大戦後直ちに、明治21年に、東京都制、府県制、市制、町村制の改正が行われておりますが、これは、知事、市町村長の直接公選を入れるのが最大のねらいでありました。

そして、翌年、昭和22年、地方自治法が、東京都制・道府県制・市制・町村制を統合する形で制定され、日本国憲法と同じ日に、すなわち昭和22年5月3日に施行されております。

その後、地方自治法は、色々な改正が行われてきたわけでありますが、一番大きな改正とされておりますのが、8ページであります。平成11年における地方分権一括法による地方自治法の改正であります。この改正によりまして、戦前からの機関委任事務制度が廃止され、自治事務と法定受託事務に事務が再編成され、また、地方公共団体に対する国、都道府県の関与のルール、また、関与についての係争処理制度の創設など、抜本的な見直しが行われております。

その後の近年の地方自治法の改正は、大きなものは9ページでありますけれども、いろいろな背景があるわけですが、例えば、平成14年の中核市の指定要件の緩和、あるいは平成15年の指定管理者制度の導入、都道府県の組織の法定制度を廃止して、完全に組織編成を自由にする、平成16年の議会の定例会の招集回数の制限を廃止する、また、平成18年には、出納長・収入役制度の廃止、監査委員定数の増加の自由化といった地方自治制度の弾力化、また、自由度の拡大が行われておりますが、このような改正では必ずしも十分ではないというご指摘も各方面からいただいているところであります。

参考資料7であります。諸外国の制度の資料を用意させていただいております。2ページをごらんいただきますと、制定当初の市制・町村制では、市会、町村会、すなわち議会からこの執行機関が選出される。市のほうは、合議体の市参事会、町村の場合は独任制の町村長であります。議会から選任されるという形になっておりました。これが戦後、長も直接公選されるという憲法の規定に基づきまして、現行の二元代表制が成立している

わけであります。

諸外国の制度であります。4ページ、典型的には、フランスのように議会から執行機関が選ばれるという制度は幅広く見られるところでありますのと、もう一つは、この日本やフランスのように一律の地方自治制度ではなくて、例えば5ページのイギリスのように3つのタイプから、例えば住民投票などで自治の形態を選びとる制度を設けているところもあります。

その代表例としてよく紹介されますのはアメリカの制度でありまして、10ページをごらんいただきますと、アメリカは州によって、また、州の中によって地方自治体の基本構造が異なっております。州によりまして様々なタイプがあります。これは州憲法、あるいは州法に基づいて、それぞれの自治体が憲章、チャーターを作り、みずから議事の形態を選びとるといったような制度が用意されているところであります。

このような地方自治制度の歴史、また、諸外国の制度につきましては、今日のご論議を踏まえまして、それぞれの分野、事項ごとに、ご審議に基づきまして、改めてそれぞれ今後調整させていただきたいと思っております。

概略、以上でございます。

【小川政務官】 ありがとうございます。その他資料といたしましては、地方分権改革推進委員会の第3次勧告、参考資料の8でございます。また、本日を含めまして今後の進め方の大まかなイメージ、参考資料9でございます。さらに加えて、神奈川県知事、大阪府知事両知事様から、それぞれ試案という形でご提案をいただいておりますので、参考までに配付させていただいております。

それでは、冒頭の概略の説明を以上にさせていただきます。これより、本日は19時まで会議の時間をいただいております。どなたからでも結構でございます。ひとまず自由な討議からこの会議をスタートさせていただきたいと思っております。

【奥山市長】 政令指定都市仙台でございます。私の方からは、まずもって、政令指定都市を含め、この間、長らく大都市行政の制度のあり方の見直しについて、その必要性を訴えてまいったところでございますけれども、この度このような大変根本的な議論の場をお与えいただいたことに感謝を申し上げたいと思っております。

また、併せまして、本日、地方自治制度の歴史等、的確な資料をご準備いただいたことにも感謝申し上げます。

先程のご説明の中でも十分お分かりのとおり、この間、日本におけます地方自治制度に

つきましては、幾つかの大きな節目を経て現在に至っているわけですが、お気付きのとおり、大都市制度につきましては、戦後の中でほとんどと言っていいほど見直しが行われてこなかったと私ども認識をしているわけですが、特に大都市固有の都市的な行政のニーズ、例えば、昨今話題で申せば生活保護の増加の問題でありますとか、また、様々な派遣村のような課題が出てまいりましたことと、また、医療における大都市の役割、高次救急の備え、その他様々な行政ニーズが大都市には求められていて、また、それは広域的に機能しているにもかかわらず、現在の財政制度においてそれらが十分に税の制度の中で配分されていないのではないか。そのやっている業務と税のあり方について齟齬があるのではないかということにつきましては、これまでも様々な統計的な数値も含めてお示しをしまいたところですが、今回改めてその根本的なことについて議論をさせていただき、そしてまた、しかるべき制度を確立していくことを、私どもも制度設計に携わるとともに要望してまいりたいと考えているところでございます。

また、この間、政令指定都市という制度がございまして、近年の合併等も踏まえて、大変その数が増えてきているところでございます。かつて40年間に増えました数をここ10年間でさらに凌駕するだけの数が増えておりまして、都道府県と政令指定都市のいわゆる二重行政とこの間ずっと言われてきたものの整理が今回の議論においても大きな課題になると思うのですが、その際にやはり現在の政令指定都市の中で様々な都市的な形態の違いが出てきている、それを一律に扱うことができるかどうかという点についても精査が必要かなと。都道府県からの包括的な権限の移譲を我々求めて、我々基礎自治体としてきちんと権限を得た上で地域をマネジメントしていきたいと思っておりますが、それに当たっては、一律にこれらを委任する項目を精査していくよりは、むしろある部分的な幾つかのメニューを作りながら、都市の性格に応じて選択していくことも考えられてもいいのではないかと考えているところでございます。

そういった幾つかの観点がございまして、いずれにしても、都道府県と政令指定都市のより効率的なそれぞれの業務の執行について、それに向けて、知事会のご意見等もいただきながら、今回のご議論が有益な形で進むように、私のほうも努めてまいりたい、そのように考えてございます。当面以上でございます。

**【小川政務官】** ありがとうございます。この点につきましては、都道府県知事の立場からもし何か特段のご発言があれば先にいただきたいと思っております。

**【達増知事】** 基礎自治体により自由で、そして強くなっていくことが、都道府県とい

う広域で見たときの広域を良くしていくことの基本だと思います。そういう意味で、市町村が強くなること、また、市町村が大都市も最近多様化し、そういう多様な市町村が自分らしさを発揮しながら強くなっていけるように、岩手県でも、どんどん県の権限を市町村に移すということを、市町村と相談しながら進めているところでありますし、やはりそれが基本的な方向ではないかと思います。

【小川政務官】      ありがとうございます。

【原口総務大臣】      私たちはマニフェストの中に新たな大都市制度をつくるんだということをこの間の選挙でも唱っております。まさに市長がおっしゃったような形を議論して、この中に盛り込んでまいりたいと思います。基礎自治体中心主義についても、今市長がおっしゃったとおりでございますので、さらに議論を深めていきたいと思います。ありがとうございます。

【小川政務官】      ありがとうございます。それでは、この点に関連することでも結構ですし、また、新たな論点でも結構です。

【松田市長】      関連をするということで、ちょっと私事で申し訳ないのですが、津市なんです、どうぞよろしく願いいたします。三重県の津市は、平成18年に10市町村の合併をいたしました。2市6町2村の、10の合併なのでございますけれども。特に合併してから4年間というのは、一体感の醸成に努めてまいりましたけれども、それぞれの文化というのでしょうか、それぞれのエリアの文化という、改めてそういうものを感じさせていただきました。基礎自治体のあり方というのは、少し奥山市長からお話しなされましたので、合併をさせていただいて特に感じたことは、急に10市町村1つになったものから、段階を踏んできていないんですね。ですので、例えばインフラ整備とか、その辺の文化の統一といいたいまいしょうか、一体感とか、そういうふうなもの非常に大変なところがございまして。ですので、基礎自治体を一律に、例えば面積とか人口とかそういうもので区切るのではなくて、また、新たなものの見方というんでしょうか、それぞれが守ってきたものとか、そういうものをやはり1つずつ見直していく必要があるのではないかと。合併しまして、特にそういうことを感じたものですから、少し、感想といいたいまいしょうか、10市町村合併をした、そういう感想を少し述べさせていただけるかなと、このように思いました。

【小川政務官】      ありがとうございます。今のような点、各市長さん、あるいは、今日は町長さんご欠席ですが、もし何か付け加えることがありましたら。

【横尾市長】      例えば、今、大変経済厳しい状況ですけれども、これに限らず、私自身

は実は地域おこしとか関わったことがあります、多くの方は次のような気持ちで本当に頑張っておられます。それは、自分の目の黒いうちでなくてもいいから、自分たちが努力したことが次の世代にちゃんと何か伝えていけるように、あるいはそのことでよい地域になったなと思えるようなそんな努力には骨を惜しまないという気持ちの方が多数、実は静かにおられると思います。そういう心ある人たちの知恵と努力を支えるような地方自治制度、地方の行政に関わる制度というのがとても待望されているのではないかと思います。

ですから、精緻な制度でなければいけないと同時に、これは分権委員会でも議論したことですけれども、人々に希望をもたらすような、そういった改革もぜひ方向性として明示して発信していくことがとても大切かなと思っております。

加えて、実は今回、私もメンバーに加えていただいて大変ありがたく思っているのですが、地方分権改革推進委員会でも幾つか意見交換をさせていただきながら、あるいは自分自身地方の自治にかかわって思っていることを少し述べたいと思います。会議の開催についての資料1にありますように、このような抜本改革を見直すには2つポイントがあると思っています。1つは、住民の民意に支えられた首長のマネジメントをどう高めていけるかというのが1つです。もう1つは、きょうご同席でございますが、議会の皆さんの、民意を代表されるチェックとか、あるいはさらに後押しとか、そういったことをどう高めていくか、これはとても基本的に大事なことだろうと感じています。そういうことを目指す意味で、私はやはり、大臣もおっしゃいましたが、基本法的なものの制定、あるいは憲法に分権とか地域主権とかそういうものをそろそろ明記することを考えていただいてもいいのではないのかなということも個人的にも感じています。

例えば、フランスでは、岩波文庫の、本屋に並んでいる世界の憲法集にも書いてありますけれども、第1条の後段には、「なお、フランスの行政は地方分権型とする」とはっきり書いてあるのですね。ですから、地域重視ということが明確に、途中の憲法改正で入ってきてますから、そういった議論をしっかり議論することも重要じゃないだろうかと思います。

あわせて、そのときに、これは市長になりたてのころの激しいやりとりの中でも議員から質問がありましたけど、「地方自治の本旨」とは何かというのがいつも議論になります。これは必ずしも法律に明記されておられません。松沢知事も資料に書いていらっしゃるようですけれども、ぜひこういったこともある程度詰める必要があるではないのか、あるいはせめて過去のことを踏まえた新しい議論を提示していくべきではないかなということを感じ

じました。

その関連で思うのは、今回、地域主権という新しいコンセプトを新政権が発信をしてくださっているわけですが、この「地域主権」というのは、アカデミズムの中ではまだまだ確立されていないようにも聞いておりますし、国際的に通用するかどうかまだ議論があるようにも聞いておりますので、ぜひしっかりとコンセプトを確立するというか、深めていくというか、そういうことをしていくのもとても大切だろうと思っています。

あわせて感じていることは、今後色々な制度の議論になっていくと思いますが、そのときに、1つは、多様で自由な制度選択ができるようにするのかどうかというスタンスがあるかないかで随分変わります。もう1つは、道州制的なものを射程に入れるか、未来の方向性に入れるかで、これまた議論が変わってくると思います。

この辺はどこかで、新政権の中なのか、識者の議論の中なのか分かりませんが、しっかりとある程度方向づけをつけないと、議論もなかなか輻輳していくのかなということを個人的に感じております。ぜひ、そういった意味も含めて、色々な知恵を集めて、地方が希望を持てるような改革をぜひお願いしたいと思っています。

【小川政務官】      ありがとうございます。他にいかがでしょうか。どのような観点でも結構です。

【金子議長】      今、議会の話も出ましたが、まさにおっしゃるご意見のとおりだと思っております。地域主権改革を進める上において、自治の一翼を担うこの住民意思決定機関、代表機関の議会のあり方というのを大きく変えていかなきゃならないと私自身はこう思っております。ですから、多様な議会のあり方があっていいのではないだろうか。逢坂補佐官ともちょこちょこ議論をいたしますが、国会から町村議会まで同じ行儀しきたりで必ずやらなきゃ住民意思は決定できないのか。住民意思決定機関でありますから、そのやり方はいろいろな選択があっていいと、広域自治体と基礎的自治体との間にも変化があっていいと、こういうふうな感じを私自身は持っております。

それと同時に、地方議会議員というのは、どこにも、何をするものなのかというのが、何の法律にも何も規定が書いてないんですね。議員の職務・職責なんていうのは、どこにも、何も、1行も出てこない。給与体系の中に少し触れられているぐらいですから、この間改正をやっただけですから。ここら辺を明確にうたい上げる必要がある、議員の職務・職責、議会とは。今、我々、基本条例を各議会がつくって、それを住民の皆さんに、議会の職務・職責、議員の職務、これを明確に地域住民にうたい上げて、そういう努力を

しているんです。ですが、そうではなくて、やはり法律できちんとどこかで書いていく必要が、基本的にまずこれが必要だところだと思っております。

だから、住民側から見ると、地方議員というのは、議会に、本会議や委員会に出るだけが仕事だと、こういうふうにとらえ方をしているのですが、日常的に我々が住民意思を把握するための日常活動も議員活動だと我々は思っております。そういうことを含めて、早めの議論を深めていただきたいと思います。そして、議会の機能強化についても提言をさせていただいておりますが、早く具体的な議論に入っていただきたいと思います。今度の自治法改正とは、地方制度調査会が出したものを何本か法律化するようでございますが、それだけでは入り口でございますので、専門委員会もおつくりになるということですから、議論を望みたい、我々も望むところです。変わっていかなきやならない、変わりたいと我々も思っております。よろしく願いをいたします。また、いろいろな先生方からのご指導も賜りたいと思っております。

**【五本議長】** ただ今、金子鹿児島県議会議長が言われたとおり、私も議会に関しては、まず1番には、地方議員の位置付け、身分というものが全く明確になっておりませんので、このことをご理解いただき、地方議員の位置付けをしていただきたいと思います。

地域主権改革については、私も、大きな期待をしております。これはどんどん進めていただきたいと思います。あくまでも私ども市議会であります。ご案内のとおり、全国には、現在、807の市があります。その中には、370万人近い大きい横浜市から、北海道には5,000人を切る市があるわけです。市議会議長会で、いろいろな議論をしていますと、かみ合わない部分もあります。地方交付税につきましても、多い所から少ない所があるわけでありまして。そういう面を考えますと、全国市議会議長会の中で、意見をまとめるのは大変でありますけれども、様々な都市がある、その辺もご理解いただければありがたいと思っております。

また、我々市議会議長会といたしましては、今後、更なる権能の強化が必要と申し上げておりますが、やはり我々地方議員も意識改革をして、強い議会、自由な議論ができるそういう議会にしていかなければいけないと思っております。今後は、皆さん方と議論しながら進んでまいりたいと考えておりますので、ご理解いただければありがたいと思っております。以上であります。

**【小川政務官】** ありがとうございます。

**【野村議長】** 町村議会の立場で、本検討会議に出席させていただきましたので、申し

上げさせていただきたいと思います。議会のあり方については、私どもは10年以上にわたって、毎日、活性化、活性化と言い続けてまいったわけですが、ここらでもう一度原点に立ち返って歴史的検証をすることが必要ではないかと常日ごろ思っているところでございます。地域主権を考えた新政権のこの会議にこそ、検討の場になることを大変期待をしているところでございます。

振り返ってみますと、戦後、ほぼ同じ制度、運営の中で、長い間なれ切っていた議会の姿から脱皮をし、議会の活性化に取り組む議会があらわれたきっかけは、何といても機関委任事務制度の廃止、議会の組織に関する自由度の拡大等ではなかったかと思えます。今後とも、このような方向をさらに加速し、それぞれの地域に合った地方政府、その地域に合った個性ある議会の制度や、運営が選択できる自由度の大きな制度設計が望まれると思います。現在でも、議会基本条例の制定や通年議会の実施、住民との直接対話等々、新しい議会の芽生えがあり、これらの取り組みは波紋のように全国に広がりつつあります。このような取り組みがさらに大きなうねりになりますよう、皆さん方のお知恵をお借りできれば大変ありがたく存じますところでございます。私も、町村議会という立場で出席させていただいておりますので、全国の町村議会の声を丁寧にくみ取り、今後の会議に臨みたいと存じますので、どうぞよろしくお願いを申し上げます。

【小川政務官】 ありがとうございます。自治体の現場におられる先生方からのご意見を多数いただいてまいりました。少し視点を変えていただいても結構なのですが、有識者の先生方から。

【林教授】 私は経済学から財政に接近しているものですから、なぜ地域主権なのか、あるいは地方分権なのかという、先ほど原点に戻らなきゃいけないというご発言がございました。地域というのは、人とか企業が活動する入れ物なのですね。その入れ物自体が活動に合わなくなっているところが多数出てきている。そういったときに、変わりたい、変わらなきゃいけないという気持ちは非常に強いんだろうと思いますけれども、実はなかなか変わらないというときに、なぜ変わらないのだろうかということを考えたときに、例えば、政策というのは、地域に合った政策でなければ、入れ物が民間の活動に合ったものにならない。あるいは、総合的な視野から政策を形成していかなければいけない。そして、迅速でなければいけない。もちろん、ニーズに合ったものでなければいけない。こういうものがなかなか実現できないということの中で、入れ物は放置して、別の、もっと入れ物に合ったところに移っていこうじゃないかというようなことが、今現実に起こってるので

はないかという気がするわけです。

で、その中で、例えば、国立社会保障人口問題研究所が2035年までの人口予想を、府県別、自治体別にやっております。例えば、秋田県なんかは、今のままの人口移動が続くと2035年には今よりも人口が三十数%減少する。そうすると、高齢化が同時に起こってまいりますから、労働力人口でいくと、もう40%を超える労働力の減少になる。これを何とか食い止めなければならないということで、今、地域の活性化ということを大きな課題としてやっておられるんだろうと思います。しかしながら、そこに制度的な1つの障害があるとすれば、これは撤廃をしていかなければいけない。それが地方分権であり、地方主権、そして、制度改正だというふうに考えていくなれば、この自治法の改正は、実は制度それ自体の改正というよりも、社会経済情勢が非常に大きく変化し、それに合った地域を形成していくためのいわゆる環境整備という視点から、自治法の改正をしていかなければいけないのだろうと思います。

例えば、貧困問題にしましても、かつて私たち、貧困というのは、地方で農村・漁村で起こっている問題だという具合に認識しておりました、かつての話。ところが今は、生活保護率が非常に大都市部で上がっているといったようなことを考えますと、社会の変化の中で貧困問題が大都市問題になってきている。そうすると、貧困問題というのを自治体が今の制度の中で果たしてこれを解決していくことができるだろうかということを見ると、これなかなかやはり難しい部分もあると思うんです。こういうような社会経済情勢が大きく変化しているということ踏まえ、そして、さらには、それが10年先、20年先、どのような変化を来していくのだろうということも視野に入れた制度改革でなければ、今の足もとの問題点だけの解決ということでは、これは息の長い制度改正にはならないだろうという気がしておりますので、足もとの問題と、もう少し中長期の問題、これをうまくバランスをとりながら制度改正をやっていかなければいけない。非常に難しい課題だと思いますけれども、やはり地域のトレンドということをいかに、どのような方向に変えていくのかも視野に入れた制度改正、これをこの場で行っていければなと思っているところでございます。

【小川政務官】       ありがとうございます。西尾先生、お手が挙がったようにお見受けいたしました。

【西尾名誉教授】       私からは単純に質問なんですけれども、参考資料1の（原口プラン）という1枚紙ですね、一番上に地域主権戦略会議がありますが、そこにフェーズIからフ

フェーズⅡへという赤紫の矢印が書いてありまして、フェーズⅡのところには最終的に地域主権推進基本法の制定へという言葉が使われています。これと、ずっと下の法制関連のところに出てくる地方政府基本法の制定（地方自治法の抜本見直し）と、これが我々の検討会議に課された課題なんだろうと思うんですけども。ここに書いてある地方政府基本法と、上に書いてある地域主権推進基本法、これは全く別物というふうに考えるべきなんでしょうか、関連していると考えられるべきなんでしょうかというのが質問の第1点です。

それと非常に密接に関連していますが、この我々の地方行財政検討会議と、地域主権戦略会議の相互関係はどういうふうに考えていらっしゃるのかご説明いただきたい。

【小川政務官】 逢坂補佐官、何か。

【逢坂補佐官】 じゃあ、私のほうから。まず1点目でございますけれども、地方政府基本法と地域主権推進基本法は別のものだとご理解いただきたいと思います。地方政府基本法は、まさに地方自治法の抜本改正による新たな自治のあり方を考えるための法律でございますので、これはこれで1つの独立したものです。

地域主権推進基本法は、これから、今年の夏、大綱を策定する予定でございますけれども、そういったことも踏まえて、今後、地域主権をさらに進めていくための基本的な考え方を定めるということの法律でございますので、別でございます。

それから、2つ目の質問ですが、この地方行財政検討会議と地域主権戦略会議の関係でございますけれども、最終的には、この会議ですね、行財政検討会議で決まったものを地域主権戦略会議、総理が出席する場でオーソライズして、そこで決定して実行へ持っていくということにご理解いただければと思います。

【西尾名誉教授】 はい、ありがとうございます。

【小川政務官】 ほかにいかがでしょうか。斎藤先生。

【斎藤教授】 斎藤でございます。私は専門が行政法、地方自治法でございますので、その制度的なことについて、まず1点だけ申し上げたいと思います。それは、検討課題、検討項目の中で、自治体の自由度の拡大ということが挙がっておりまして、そこで特に、組織のあり方、これは、自治体の側から見ればまさに自主組織権ということになりますが、この自主組織権については、遺憾ながら自主組織権がほとんどないということとも言えると思うんですね。つまり、国の側で、大綱と言いながら非常に決め切っていると。自主組織権というのは、やはり自治体の権能として基本でありまして、それは例えば、横並びで言えば自治体がいろいろな計画を自分で定めていく、それと並べば重要な権能であります。

そして、その計画の制限については、先ほどお話にありましたように、義務付け、枠付けの緩和で、個別法におけるいろいろな計画ですね、義務付けであるとか、そういうものを外していくというのが方向として出ていると思うんですね。ですから、それにも増して、自主組織権の部分については、やはり地域地域が自分で考えられるような枠組みをつくっていくというのが非常に大事じゃないかと考えます。

それに対して、自治体の活動を、自治体自身、あるいは住民がチェックしていく仕組みですね、これは、自治法においては、住民監査請求であるとか、住民訴訟というものがあり、監査委員というものがありますね。これについては、自主組織権そのものよりは、やはり国として決めなきゃならないものは残るんだと思うんですね。例えば、ある自治体では、住民訴訟は認めないというのは、おそらくあり得ないことだと思うんですね。ですから、そのあたりの自主組織権として最大限自由度を尊重していくという事柄と、自治体なり住民が自律的にチェックをするのは大事なんですけど、それでも、その枠なり仕組み自体は国がある程度決めざるを得ないというものを新たな目で切り分けていくことが、まず必要かなと考えます。

そうすると、じゃあ、後者については今までのままかと言いますと、そういうチェックの仕組みについても、例えば、監査委員の組織など細かな点については、それは国が決め切らなくても、地域地域である程度そういう工夫できる面もあると思うので、そのあたりの切り分けをしていくことが重要かなと考える次第です。

【小川政務官】      ありがとうございます。順番になってもいけませんけれども、碓井先生。

【碓井教授】      碓井でございます。私は、学者としてのスタートは租税法だったのでありますが、その後、財政法に転じ、そういう一環として、今、齋藤教授のお話に出てきました住民訴訟の中身の事柄などを研究してまいりました。そういう延長でつくづく思いますのは、具体的な制度化につながるとは限りませんが、この住民であることを実感できるような仕組みがやはり必要なのではないか。地域主権というときにも、住民という言葉が出てきますけれども、ややもすればそれは地方公共団体ということになってしまいがちでありまして、やはり個々の住民が実感できるような仕組みを考える。今お話のように、まさに住民監査請求は現に機能してるものだと思いますけれども、そんなことを考えております。

【小川政務官】      ありがとうございます。岩崎先生、いかがでしょう。

【岩崎教授】 私は専門が比較政治学という政治学の領域の1つなんですけれども、諸外国の制度ですとか、過去のいろいろな制度から、それから、どういう制度が現実に合うかということらを推論するというような手法を使っての政治学なんですけれども。それから申し上げますと、諸外国の制度なども考えてなんですが、憲法に関して2点と、それから具体的にもう1点申し上げたいと思います。

まず、憲法に関してなんですけれども、イギリス以外の国では、イギリスは成文憲法ございませんので、地方制度は憲法で言及されています。先ほどのフランスの例もそうなんですけれども、それはなぜかと申しますと、地方制度というのは内政のインフラなんです。内政の統治機構の基本をなしている。統治機構の根本をなす柱の1つである地方制度を憲法で言及することの意味なんですけれども、今の憲法でも地方自治の本旨ということで書かれています。それを具体的な法律で決めたりするわけですが、憲法はなかなか変えられないので。そのように考えていきますと、今回、地方自治法の抜本見直しや、地方政府基本法というのをもしもつくられる場合に、問題は、この内政のインフラの基本法になるものと、それから、個別法の関係がどうなるかということなんです。地方団体におかれましては、おそらく何をすべきかということは決まっても仕方がないと思うかもしれませんが、それをどのようにするかというやり方まで細かく言われるのは、創意工夫をせよ、なるべく住民のいろいろなリソースを使い、地域のリソースを使い、その現場に合ったことをやろうとしても、全国一律にこういうふうなやり方をすべきだと決まっているわけですから、そういう個別法をどうするかが問題になると思います。

何を申し上げたいかと言いますと、憲法があって、憲法の中で地方についての言及がされる、地方自治の本旨であるか、地方主権かわかりませんが、それを実際に制度として基本法をつくられる。それと、個別法の国法秩序の位置づけみたいなものがどうなるかということを考えておかないと、現在と同じ状況になるということでもありますので、そこが第1点目です。

憲法に関する第2点目といたしましては、二元代表制の問題がかなり出ているのですが、これは現憲法の改正が必要になるかもしれないわけですので、憲法改正まで射程に入れてらっしゃるんでしょうかということをお聞きしたいと思います。

それから、全く別の点でありますけれども、私は、少子高齢化という、高齢化のところすごい強調されるのは少し夢がないなと思うんですが、若い人がどういうふうに自分の地域を考えるかということを考えていきますと、地方選挙の選挙年齢を18に下げる、国

政全体の成人年齢がどうなるかという話がありましたけれども、国政は国政で二十歳でも別に構わないと思うんですが、地方選挙の選挙年齢を18というのは結構重要なと思うんです。なぜかといいますと、自分が育った地域への愛着があるかどうかを考えると、18って大体、進学したり、地域から出ていったりということが起こり得るわけでありましてけれども、そういうことを考えると、自分の地域を考えるチャンスがあるというのは結構大きいと思うんです。

合併の、住民投票を各自治体がおやりになったときに、あまり法制度にかかわらないので年齢を自由に決められたということで、中学生が参加したところがあったように聞いておりますけれども、その中学生が初めて自分の町のことを真剣に考えた。教科書や何かで習うよりも、ほんとうにみずからの地域のことを考えたという声が多々上がっています。ですから、自分たちの地域のことを自分たちで考えるということをお子さんのころから考える機会というのが、一番公的な機会があるのは選挙ですから、その年齢を18に下げることは一考に値するのではないかという気がしています。

以上です。

【小川政務官】 ありがとうございます。憲法の関係も含めてお尋ねいただきましたので、この点ちょっと大臣からご発言いただきたいと思います。

【原口総務大臣】 まさにおっしゃるとおりで、マスコミもいらっしゃるので、憲法改正を視野に入れていることをダイレクトに答えるのは、連立政権なので、いくらか慎重であるべきだと思っておりますが、実は、私たちは、創憲の議論をずっと民主党の中でやってきた時に、この地方自治については、民主党の中でということで、少しクッションを置くことをお許しいただきたいのですけれども、憲法改正というか、創憲を射程に入れた議論で地域主権を言っているわけです。

【小川政務官】 ありがとうございます。石原先生、お待たせをいたしました。

【石原教授】 かなりプレッシャーですね、順番に…。私は、会計、経営が専門ですので、少しメッシュの細かな議論になるかもわかりませんが、地域主権を進めようとするときには、1つ1つの地方自治体、あるいは公共団体の力を蓄えていくことが重要だと思います。そのときの切り口ですが、マネジメント、それからガバナンスの力を高めていくのが必須ではないかと思います。そして、マネジメントの力を高めていくときには、情報公開、説明責任の時代でありますので、的確なデータを収集することが必要です。そういう観点で、現行の財務会計制度については、若干再検討の余地があると思います。

例えば、民間企業ですと経営者が具体的な意思決定をする際、経営者のさまざまな意思決定をするためにいろいろな会計データを用いたマネジメントシステムがあります。それを民間企業では内部統制という言い方で整理しております。上場企業は金融商品取引法の関係で内部統制の構築が不十分な場合、上場が維持できません。民の模範となるべき役所が、現在、その内部統制についてまだ自治法上も踏み込めていないというのは、やはり大きな課題だと思います。

それから、ガバナンスに関しては、不適正経理の問題が非常にたくさん出てきております。地域主権を進めるときに必ずしも主役というわけではありませんが、大きな力を発揮されるのが地方自治体の職員です。その職員が不祥事を起こすということになりますと、地域主権にも大きなブレーキがかかる、そういう意味で、ガバナンス、あるいは監査といったようなものの、外部性や専門性の強化が大きな課題になっていくのではないかと。実は、先ほど資料の中でも説明のありました諸外国の制度の中で、イギリスでは、企業を対象とする会計士とは別に、自治体の会計、内部統制、あるいは監査につきましても、勅許公共財務会計士（CPFA）という、国家資格に相当する、勅許でありますから女王様が資格を与える、公共部門専門の公認会計士がいます。日本にも公認会計士がおられます。地方自治体やパブリックセクターへの関与も深まってきておりますが、そういった会計士との連携を深めることに加えて、公共部門を専門とする会計や監査のプロフェッション、これは外部だけではなく、地方自治体の内部に勤務する職員であっていいと思いますが、そういうふうな制度や資格の認定を総務省が検討していくことも必要ではないかと。

最後に、住民参画につきましても、イギリスに行きますとアキーバ（ACEVO）というシステムがあります。アソシエーション・オブ・チーフ・エグゼクティブ・オブ・ボランティア・オーガナイゼーションといいます。これは住民参画を進めるときに1つの主体であるNPO等にマネジメントのノウハウを指導する団体です。指定管理であるとか、市場化テストの制度は日本でもできましたが、なかなかこれに応募してこれない、あるいは、1回応募したものの、いわゆる赤字受注をしてしまっただけで結局回らなくなったNPOがたくさんあります。NPOにもマネジメントが必要です。これはおそらく地域主権推進基本法の枠内なのかなとも思いますが、しかし、地方自治体と地域の各種の組織が連携を通じて地域主権を実現していくときには、1つ重要な参考事例になると思います。

以上でございます。

【小川政務官】 ありがとうございます。一通り先生方からご意見をいただいた状況で

すが。渡辺副大臣。

【渡辺副大臣】 いや、今の石原先生、ぜひ、アキーバが何の略かもう一回だけ。

【石原教授】 すみません、発音悪いんですが。

【渡辺副大臣】 いやいや、そうじゃなくて。

【石原教授】 アソシエーション・オブ・チーフエグゼクティブといいます、経営者の団体組織のことです、オブ・ボランタリー・オーガナイゼーション。実は、イギリスには現在、主なNPO等が1,000ほどありますが、ACEVOはそれを束ねる組織であります。大英博物館の近く、ホルボーンに本部があります。

そのアキーバは、英国だけではなく、ヨーロッパの同じようなNPO、約2,000団体を集めて、マネジメントの手法を伝授しています。アキーバのAの前にJ、ジャパンを付した、ジャキーバという組織も日本で間もなくできるように伺っております。ACEVOは、そういう、いわゆるNPOを経営という視点で支えるNPOが存在することで、地域主権、住民参画を進めていこうというシステムであります。

【小川政務官】 副大臣、よろしいですか。

【渡辺副大臣】 よく、今NPOって、どちらかというオンブズマンのような方々が、どちらかという、議員のいろんな調整費の問題だとか、あるいは不正な経理の関係とかいろいろやりますけれども。先生のイメージしてるのは、ある意味では、決算業務、公会計をその人たちに任せる。

【石原教授】 アキーバはNPOの経営指導を行う団体です。決算業務や公会計については、先ほど申しあげました勅許公共財務会計協会（CIPFA）に注目することが重要です。

【渡辺副大臣】 つまり、外部監査として、その人たちに委ねるというイメージでおっしゃる。

【石原教授】 CIPFAのCPFAの中には、外部監査をやっておられる方もおられますし、役所の中に入って、例えば経理係長とか経理課長、つまり公会計や、自治体の内部統制、さらには、財務管理をやってる方もおられます。今、日本の公認会計士は外部から自治体にかかわっていますが、イギリスの公共部門の会計士は役所の中でも大きな役割を果たしています。

【渡辺副大臣】 それは政治任用で、係長なり課長なりに任命されてということですね。

【石原教授】 局長や部長は政治任用という発想で、課長や係長は、普通に従業員とし

て雇用するときに、CPFAといいます、そのタイトルを持った人を採用するという発想であります。

【小川政務官】 原口総務大臣から。

【原口総務大臣】 本当に大変多岐にわたる、しかも重要な視点をいただきまして、ありがとうございます。私の方からそれに全部答える時間はございませんけれども、幾つかの、特に確井先生がお話しになりました視点について、つまり、住民がそこに参加している、あるいは住民であることを実感できるということで、私たちは幾つかのトレンドをここでお示ししたいと思います。1つは、この間、公共サービス基本法という法律をつくらせていただきました。その根本になるのは何かというと、今回の地域主権改革のトレンドというか柱なのですけれども、それは権利の改革であります。障害者保護法、あるいは消費者保護法という法律がありました。これは主客が逆転した法律でした。つまり、権利者が保護の客体である、障害者が保護の客体であって、中央政府や地方政府はその権利を保障している主役になっていたわけで、それを逆転させました。私たちは、CI、世界消費機構の8つの権利を書き込むことによって、みずからが参加する権利、あるいは安全な環境の中で選ぶ権利、あるいは教育を受ける権利といったことで、それを中央政府、地方政府がどのように保障するかという主客を逆転させました。今回の地域主権改革の、先程、確井先生がご提起をいただいた、つまり、住民にとって一体どういう改革なのか、主権者にとってどういう改革なのかということがまず第1だと思います。つまり、アドボケートしてもらった権利、あるいはインクルーシブである権利、そういったものを下にやっていきたいというのがまず第1点目でございます。

それから、先ほど石原先生がお話しをいただきましたけれども、私たちは新しい公共ということを行っています。これも公共サービス基本法の民主党案の中にあつたのですけれども、公共の市民化、公益の市民化、あるいは公益の自由化といってもいいと思います。みずからの地域を支える、その人たちは何も官に限る必要は全くない。今、アキーバのお話をされましたけれども、公益を市民化することによって、より身近で、より分権的な組織をつくっていかうということで。ちょうど今、税調でも議論してきているところですが、市民公益税制ということをお話しているのはまずそこにあります。そして一方で、今までには概念がなかったのですけれども、そういう公益で働く人たちの権利保障も併せてやっていきたいと考えています。

それから、これからの地域のトレンドをどう考えるか、あるいは20年、30年、40

年、50年といった視野でもって何を今ビルドインしていくかについても少しお話しをしておかなければいけない。新しいシステムの中に必ず入っておかなければいけないのは、そのシステムそのものは教育のシステムを持っていることだと思います。みずからの地域が、みずからの、その範囲の中にいらっしゃる住民の方々をいかに教育し、いかにお互いが共同で学び合うかという、このシステムを入れておきたい。これが教育の改革ということをお私たちが言っている大きな理由であります。つまり、イノベーションをその組織の中に入れておかなければ、制度というのはつくった瞬間から腐っていきますので、そのことを申し上げたいと思います。

もう一つは、持続可能性の改革であります。今後50年間のトレンドを見ると、この間もアメリカの財務長官になられたティモシー・ガイトナーさんとずっと議論してきたことは、ちょっと哲学的になるんであれですけれども、エンデの遺言というものであります。ドイツの童話作家ミハエル・エンデは、お金を腐らせなきゃいけないということを言っています。これ何かというと、私たちの地域がどうして疲弊をしたか、さっき創富力という話をいたしましたけれども、中央に、あるいは金融にというお金の流れは、例えば、これぐらいの価値しかないのを、実際この部屋全体の価値と認識されてしまった、これが1929年の大恐慌でありましたし、2009年のリーマンショックであります。つまり、価値の記号というものが地域を阻害し、国民を阻害する、だから、ちょうどタヌキの葉っぱと同じように、お金はどこかで腐らせないといけない、リデュースのシステムを入れないといけない、いくら市場経済であろうが、記号をリデュースするシステムを持っておかなければ、何が起きるかということ、それは貧富の格差が拡大するし、紛争が極大化する、そして、遠ければ遠いほど地域が寂れる。

これを逆転させる。この間、渡辺副大臣をスペインに派遣しましたけれども、地域を回る通貨、あるいは地域を回るエネルギー、そういったものがこの制度の中にビルトインされておかないと、単なる中央政府が持っている権限を地方にお渡ししても、富そのものの生み出す仕組みが同じであれば、それは、また同じ結果になってしまうことを申し上げておきたいと思います。

幾つか今日は、基本的な論点についてお話をいただきました。まだ他にも、ガバナンスの問題ですとか、議会の権能と権限、あるいは責任をどうするかについてもお話いただきましたし、松田市長がお話しになったように、一遍にやっちゃって、文化を守ったり、あるいはそこに向かうインフラが追いついてこないということではいけないので。国と地

方の協議の場を私たちはまず最優先したのはそこであります。私たち中央政府を預かって  
いるものが、机の上の議論をして、そして、それを全国一律に押しつけるということでは  
なくて、できるだけ多様で、横尾市長がお話しになったように、柔らかな、みずから選択  
できる制度、そういったものを目指して頑張ってまいりたいと思いますので、どうぞよろ  
しく願いいたします。私の方からは以上です。

【小川政務官】 ありがとうございます。少し進行の観点から整理させていただきたい  
と思いますが、さまざまな角度から、地方自治体の現場、また、有識者の皆様から、いろ  
いろなご意見をいただきました。総じて、これから選択の幅なり自由度なりを高めていか  
なければという視点が多かったように感じます。それはおそらく林先生ご指摘の中長期に  
も対応できる、変化に強い体制ではないかと思えます。

そこで、今後なのですけれども、予定の時刻まであと15分前後なのですが、全部で7  
回にわたりまして、月に1回ペースで検討いただく予定です。大きなテーマが多い関係上、  
十分にご審議をいただきたいと思いますが、そうは申しましても非常に機会は限られてい  
るということですので、次回には、ぜひ、検討の方向性なりはあらかじめ整理をし、  
また、分科会の設置にも備えてまいりたいということですのでございます。そういたしますと、  
少し論点、焦点を絞っていただきまして、実務的に、参考までに提示させていただきました  
この4つの視点でいいのか、あるいは過不足がどうか、あるいは検討の視点のイメージ  
ということで、6つの〇に整理してお示ししましたが、この点についても、ちょっと焦点  
を絞った形でご議論をいただければと思いますが、いかがでしょうか。

【横尾市長】 先ほどもちょっと触れたのですが、これはまだ明言ができないことか  
もしれませんが、民主党の選挙のマニフェストの中には、行政の二層制というコン  
セプトもあれば、道州制はどこまでやるかという議論もあり、その委員会もありましたし、  
そういう担当座長さんもおられたわけですが、その辺についてはどこら辺まで想定をされ  
ているのか、そこを考えると議論をしたほうがいいのか、その辺をちょっとお示しいただく  
とありがたいと思います。

【原口総務大臣】 2点、横尾市長おっしゃっていました。多様で自由な制度選択を保  
障するのか、そうでないのか。これは前者であります。その流れでもって、もう一つは、  
私たちは基礎自治体主義、奥山市長がおっしゃったように、基礎自治体にパワーをつけて、  
そして、道州制というのは、その地域の方々が、今の選択制と同じように選択をされれば、  
広域行政でもって、そこで選んでいただくというのが私たちの考え方です。今のピラミッ

ドを、例えば日本で8つに分けて、そして、その8つの道州制をつくるという考え方とは極にいることをご理解いただきたいと思います。例えば、今実際に関西圏では、関西圏の知事さん方がお集まりになって、みずからの富をつくる、やはり県のベースだけでは無理なことは全部関西圏でやろうと。あるいは出先機関についても関西圏で受けようという動きがあります。であれば、先ほどお話があったように、1つの制度ではなくて、関西圏はそれを選択されるのであれば、私たちはそれを可能にできるような法律で、あるいはさまざまな支援で支えていこうというのが、私たちの基本的な考え方です。

【小川政務官】 いかがでしょうか。

【達増知事】 地方政府基本法という形を視野に入れて進めるのであれば、理念の問題もやはりどこかで整理する必要があると思います。先ほども、横尾市長さんから、地方自治の本旨の内容とか、地域主権のご指摘がありました。私ども、地方をどんどん自由にしていくということを国として法律で決めることの意味合いというのはよくわからなかったのですが、先ほど学者の先生方の話を聞いていて、自主組織権のような自由の拡大と、もう一つ、住民の権利は法律でないと保障できないだろうと思いました。ですから、法律というのは、国民の権利義務を規定するものですが、日本国民が日本国民であるがゆえに持っている住民としての固有の権利ということが、地方政府基本法とか、あるいは地域主権という考え方の基礎になるのではないかと思います。国民がみんな住民として、基礎自治体とか広域自治体とかを自由にデザインして、そして、それぞれの幸福とか経済の発展を追求していけるんだぞというような理念の整理が必要だと思います。そういう住民としての権利と、国民としての権利が、ともすれば調整が必要になってくるので、国の政府と地方政府の間の協議の場とか、制度的なものも、そこからいろいろありようが決まってくるのではないかと思いますので、どこかで理念の整理のようなこともした方がいいのではないかと思います。

【小川政務官】 ありがとうございます。

【原口総務大臣】 おっしゃる通りだと思います。先程、岩崎先生が18歳まで地方の選挙権を下げるというご提案をされましたけど、まさにそこに凝縮されているように、子供たちにとっても、みずからが小さいころから地域をつくることを学ぶ権利ということも、あるいはそこに参加する権利を保障していく。政治全般についてもそれを広げたいという話を新政権はしているわけです。何党のことを勉強してくれというのではなくて、民主政治に参加することが一体どういうことかを。もう今、神奈川県とかでは、高校生にマニフ

エストの選挙を、達増知事のところもそうですよね。そういうことを学ぶということを入れられるように、理念に書き込みたいと思います。

【小川政務官】 ありがとうございます。西尾先生、先ほどご質問に留めておられましたけれども、何かご意見なりご指導ございましたら。

【西尾名誉教授】 いいえ、特にありません。

【小川政務官】 恐れ入ります。

【松田市長】 じゃあ、最後にとというか…。いろいろお話を聞いて、非常に私も勉強になってるんですけども。いろいろ聞かれるのは、いわゆるどんな国になるんですかということ聞かれます。地域が輝くことによって、いわゆる地域主権を進めていくことによって、日本がどんな国になっていくんでしょうか、どういうふうないい国になっていくんでしょうかと。今、大臣おっしゃられました、緑の分権なんか非常にわかりやすいんですけども、それにはやはり地方が今まで守ってきたものは一体何なんだろうかというようなことを整理していくことが、地方の主権につながっていくんだろうと思いますが、できましたら、私は、やはりわかりやすい言葉で、わかりやすいイメージというんでしょうか、そういうことでなければ、じゃあ、市民の皆さん方は、我々は何をしたらいいのかということにつながっていかないと思うんです。ですので、できましたら、シンプルに、国のあり方とか方向を、なかなか一言では難しいことでしょうけれども、なるべくシンプルにわかりやすい方法で伝えていく必要があるんじゃないかと思います。

【小川政務官】 ありがとうございます。最後にお一方どなたか。林先生どうぞ。

【林教授】 この会議が公開になっておりますから、やはり国民の方々に議論の中身がわかりやすく伝わるような形でやっていかなきゃいけないと思うんですね。特に地方分権ってよくわからないよというようなこと言われて、どう変わるんですかというようなことが質問の中で出てくる。これは場合によっては自治体関係者からもそういう声が出てきたりする。これはやはり地方分権とか地域主権ということがきちっと、具体的な内容としてなかなか伝わってこないところも1つ大きな問題なのだろうと思うんです。特にこれは地域の問題なんだということが、やはりきちんと地域の住民に伝わらなければ、これは国が考えているだけだという話になってしまう。

例えば、きょう、参考資料2で、検討の視点というのをイメージでいただいております。この中の2つ目の○のところ、ちょっと私どうなのだろうなと思ったのが、これはイメージなので、どのように解釈するかという問題だろうと思いますけれども、例えば、長と

議会が対立的な関係になって、住民の意見が適切に反映されずとなっているわけですね。ところが、議会と長の関係というのは、どちらかというと、むしろ望ましい対立関係といえましょうか、そういう緊張関係に基づいた対立というのはあるべきな部分もあるわけですね。ところが、一方で望ましくない対立もある。それが、こういう形で、長と議会が対立的な関係になって住民の声が適切に反映されないということになってしまうと、これがそのまま公表されるということになると、どうなんだろうなということも思うわけです。

ですから、もう少し、これは議論の中でおそらくこういう内容が詰められていくんだろうと思いますので、もう少しこれは議論をしていかなきゃならない部分がありますが、具体的に問題点というのは一体何が問題なんだろうということが、もっとわかりやすく、これから論点整理ということにおそくなっていくだろうと思いますので、そのあたり、きちんと整理をしなきゃいけない。これはベースの問題なのか、あるいは制度の問題なのか、運用の問題なのかといったようなことも含めて、きちんと切り分けた議論をしていくことがわかりやすいメッセージになっていくのだらうと思っております。

【小川政務官】 ありがとうございます。今の点ちょっと実務的に、もし誤解を生じているとしたら、お詫びも申し上げなければならないのですが、まさに二代表制のもたらす生理の部分と病理の部分と両方あるわけでございまして、ここに限っては病理の部分に限定した問題提起でございます。やや歴史的には、構造改革特区の議論をしたときに、一部首長さんが、議会からぜひ執行部に登用したいといったような声が上がってきたような歴史的な経過もございまして、やはり議論としては非常に、現実的に議論していかなければならないテーマだということでございます。

それでは、お時間もそろそろ参ろうとしております。改めて、最初に整理すべきであったかもわかりませんが、原口総務大臣は、鳩山政権で地域主権担当大臣の併任の命を受けた大臣、閣僚でございます。西尾先生のご質問に関係するのですけれども、地域主権のほうはまさに逢坂補佐官ご答弁なされましたけれども、非常に内閣の中で中心として今作業されておられます。ここはまさに、国と地方の関係性そのものを見直していこうということが主要なターゲットになります。

一方、私どもがこれからご審議をいただく地方行財政検討会議ですが、ここであらわれてくる地方の自治体の構造なり、また、ここに整理しましたけれども、住民参加なりということで、その地方の土俵設定そのものを地域主権の時代に耐えられるものに変えていこうという、国と地方の関係性あつての地方の土俵設定ということで少し整理をし、今後の

議論をお願い申し上げたいと思っております。

それでは、本来でございますと、まだまだご議論をいただくべきところでございますが、時間の都合もございますので、最後に原口総務大臣から講評をいただいて、閉じさせていただきます。

**【原口総務大臣】** 本当に大変大事な論点を与えていただきまして、ありがとうございます。林先生おっしゃいましたけども、今の受け皿が受け皿足り得てないのではないかと、この認識は、私たちは、松田市長が言及された、どんな国をつくりたいのか、あるいはどんな組織形態なんだろうか。今までのピラミッド型から、私、よくリナックス型という話をしています。つまり、オープンソースでいろいろなプラットフォームが多層に共同して、そして力を出していく、すべての人たちが協働することによって力が出ていく。ICTが発展したために、世界も国ごとの発展モデルが壊れてきています。むしろネットワークでさまざまところが仕事をし始めている。となると、私たちのこの地方自治制度はどういう形がいいのか、今回ICTを使った協働教育ということも一方でお話しをしていますけれども、まさに新しい時代に合った地方自治制度、新しい時代に合った、多様で、ガバナンスがしっかりと効いた住民が主役の地方自治制度を目指して頑張りたいと思います。

今日は、本当に短い時間でございましたけれども、密度の濃いご議論をいただきましたことを、心からお礼申し上げます、結びの言葉といたしたいと思っております。また次回もよろしくお願いたします。

**【小川政務官】** ありがとうございます。

以上をもちまして、第1回の地方行財政検討会議を終了させていただきます。ご協力本当にありがとうございました。