

地方行財政検討会議・第一分科会（第3回）議事要旨

- 1 日 時 平成22年6月18日（金）17時00分～19時00分
- 2 場 所 総務省第3特別会議室（中央合同庁舎第2号館11階）
- 3 出席者 渡辺総務副大臣、逢坂内閣総理大臣補佐官、岩崎美紀子 筑波大学教授、斎藤誠 東京大学教授、西尾勝 東京大学名誉教授、林宜嗣 関西学院大学教授、林知更 東京大学准教授、牧原出 東北大学教授、森貞述 前高浜市長

4 概 要

- 資料1「広域連携のあり方」に基づいて、田谷自治行政局市町村体制整備課長から説明があった。
- その後自由討議が行われた。

（以下、自由討議）

- 広域連携のあり方については、基礎自治体を強化することを主眼として考えることが大切ではないか。そうでなければ、広域連合、一部事務組合の仕組み自体崩れてしまいかねないのではないか。基礎自治体が強くなるのがあって初めて、地域住民が安心して生活することができると思う。
- 広域連合の長は、各首長が持ち回りで勤める事になりがちで、事務局体制やプロパー職員を含めた一体性の確保がなかなか難しい。
- 広域連合の長を各首長が毎年持ち回りで勤めてしまうのは、運用の問題ではないのか。広域連合制度は、一部事務組合の経験を踏まえて連合長も直接公選とすることができることとした制度であるが、それを活用した実施例がないのはなぜなのかということを考えないといけない。
- 広域連携のあり方ということを考えるときに、合併に近い効果を持つ制度をどう設計していくのか、または、今ある制度の延長線上で、現状の問題点をどのように解決をしていくのかという話なのかによって、あり方が変わってくるのではないか。
- 合併と同じような効果を持つような、広域連携のあり方ということを考えていくことが、合併が一区切りついた次の段階での広域連携のあり方ということにつながっていくのではないか。ただ、現在の広域連携制度について、より強い基礎自治体をつくるための制度とするには、もう少し工夫が必要だし、議論の仕方が難しいと考える。
- 本来、基礎自治体が強くなければならないのに、強くなれないいろいろな要因があるため、広域的に手をつないで、本来、基礎自治体がやるべき仕事を広域で賄っていかうと消極的に広域連携を捉える考え方があ
- 一方、仮に基礎自治体に力があつたとしても、もっと積極的に広域連携というものをとらえて、例えば大学を運営するとか、あるいは公共交通機関の運営を、もっと広域でやったほうがその地域の公共交通がうまくいくではないかというように積極的に広域連携を捉えていくやり方というものもある。これからの日本においては、このように広域連携を積極的にとらえていくことも必要ではないか。
- 現在の広域連携制度でも、組合長などの公選制も設けられているが、運用上、採用されていない。これは、一部事務組合も広域連合も、特別地方公共団体ではあるが、何となく公共団体とは異なるといった先入観が

あるため、組合長などを選挙で選ぶというイメージがわからないというのが原因ではないか。ここをどう改善していくかが大切ではないか。

- 関西広域連合の今後の動向というのは、いろいろな問題がある意味で提起するのではないか。
- 四国を捨てて、中国地方という枠から外れて、関西なんだと、一緒にやりたいんだと、本気でまとまろうと考えているのか。また、そのためには議会を説得し、あるいはさまざまな負担も、応分の負担をするというようなことを各論まで議論して、なおやろうとしているのかどうか。
- 広域連合の制度は、一部事務組合とはいろいろ異なる制度として準備した経緯があるが、なかなか普及しない理由として、使い勝手が悪いことや、一部事務組合との違いがよくわからない点が挙げられるのではないか。
- また、基礎自治体が強くなければならないというのも、まさにそうだが、近い政府で全部やれない場合は、スケールメリットのあるものに関しては他と一緒にやったほうがいいのではないか。
- 広域連合は特別地方公共団体なので、議会や議会の選任の制度はもう少し自由な形があってもよかったのではないか。例えば、特定目的で、明確なディストリクトを作り、代表としてマネージャーを置き、議会がその人を任命して、議会に活動を報告をさせるとすれば、民主的正統性は担保できる。
- 広域連携の手法を考える際に、選挙によって連携主体の長を選出するというのは、なじまないと思う。今回はごみ処理の組合の選挙って言われたって行かない、消防の選挙って言われたって意味がわからない。別のラインから民主的正統性と、それからマネジメントと両方を求めるというので、使い勝手がよくなるのではないか。
- 広域の組織の運営を分担金でやっている間は市民の関心は低いが、税でやることになれば、大分変わってくるはずである。
- 広域連携のあり方を考える際には、課税権をどうするかというところが一番大きなポイントではないか。
- 自治体が共同で何かをやりたいというときに、合併が一番強力な形式であるが、このほかどのような法的な形式があるかについては、現行制度は契約か組合方式しかない。
- 広域連携のあり方を考えるときに、例えば、連携した場合の議会をどう考えるかと、広域連合に必ず議会がなければいけないのかという論点から現行制度の問題点の改善策を検討しなければならない。
- その団体にある程度大きな権限がある場合、議会と執行部がそれぞれ独立し、牽制し合う必要があるだろうが、広域連合であれ、組合であれ、権限によっては議会、長の二元代表的なものではなくて、マネージャー的なものであるとか、理事会的なものはあっても良いのではないか。例えば、構成団体の議会で、それぞれ同じ条例を定めれば、議会が無くても権利義務規制は可能である。広域連合をつくる際にはそういうタイプができるようにという答申をしたと記憶している。
- 憲法第93条で長と議会に吏員を置く、直接選挙せよと書いてあるが、これは特別地方公共団体をも拘束しているわけではないことから、特別地方公共団体のガバナンスの仕組みというのは、もっと柔軟に考えられるのではないか。
- 一部事務組合なり広域連合の議決、議事機関というような、何かをつくるときに、構成団体の首長だけで構成する、いわば理事会というのが議決機関ですとしたり、議会と首長から、両方、代表としてそれぞれの構成団体から出てきて、それが議決機関ですというふうに構成すれば、それでいいのではないか。さらには、一部事務組合もイニシアチブを発揮できるよう、こういう仕事もやらせてもらいたいと申し出られるような仕組みとしても良いのではないか。

- 広域連合の設立、手続が煩雑なため、もっと簡単にしたほうが良いという意見を聞くことがあるが、それは本当なのか。
- 手続そのものが煩雑というよりも、内容や負担の問題を地元で調整するところが、結構辛いということではないか
- 資料2「議会のあり方について」に基づいて、安田自治行政局行政課長から説明があった。
- その後、自由討議が行われた。

(以下、自由討議)

- 議員というものが職業化することが本当に良いのか。議員に多様な人が挑戦しやすい制度、例えば、公務員が他の自治体の議員になることは、若いときに経験する方が良いことであると考えられるため、このような入口の議論をすべきである。
- 議会は、自治体の縮図であることから、幅広い層の議員が選ばれるべきではないか。
- 供託金だとか選挙公営の対象を拡大するというのは、もう少し検証が必要なのではないか。
- 労働基準法については、基本的に諸外国と比べても、(有給休暇制度等の)保障が薄いことがうかがわれるため、より手厚くする方向で検討することは、結果的に多様な人々が立候補するインセンティブになると考えられ、歓迎すべきではないか。ただ、雇用者側なり労働法制側の理屈もあることを踏まえると、議会の開催等のあり方についても工夫する必要はあるのではないか。
- 地方公務員が他の自治体に立候補するのを許容するというのは、29次の地制調でも議論し、積極的な方向が出ており、積極的に検討すべきではないか。
- 会期制の廃止についても、同様。特に、招集権の問題については、長と議会の両方の主張があるが、会期制廃止ということで解消するのではないか。
- 議員立法による地方議会における非公式協議の公式化について、地方自治法の改正がなされたが、なお非公式の場で実質が決まっているのでは、住民の議会に対する信頼というのは失われてしまうのではないか。
- 自治体は人口二百人の村から人口三百数十万の横浜まであり、基本的には同じような仕組みの中で議会が行われているが、個別の運用事例を見ると、近隣であっても、実は全く違った運用がなされている。
- 議会のあり方については、議会の議論を深めるとか、議会の役割を高めていく方向や自由度を高めていく方向で考えていくべきではないか。
- 地方議会は、その事前の非公式の説明のほうがコアの議論をしていたり、市民にとって有益な情報のやりとりをしているところがあるため、それをどのように公式に位置づけていくかというのは非常に大切ではないか。
- 議決をするという行為と、自由に議論をする場だということの使い分けが、議会にあって良いのではないか。
- 議会の開会を、原則として夜間又は休日とするときに、現在イギリスで行っている内閣制のように、例えば福祉なら福祉の担当の内閣の構成員たる議員が、その議会で一定の報告をして、議員同士で議論をするような議会のあり方があり得るとすれば、地方自治体の長以下の職員の勤務体制についてどう考えるかという問題はクリアできるのかもしれない。

- 議会側が、住民の代表の議会であるという感覚がどれほどあるのか。市民感覚で議会がどういう活動をしているかわからないということこそが問題ではないか。議員に立候補しようかと考えている人は、特別な意識の人という感覚があり、普通の人が自分もそこに参加したいと思える魅力的な機関に、どうやったらできるかという視点も重要ではないか。
- 地方議会はなるべく夜間や休日に開催したらどうかという論点に、政治のプロではない人が地域の事柄を自分たちで決めていくというある種のアマチュアリズムの発想があるのではないか。一方、ガバナンスの一翼を担うコントロール機関としての議会といったときに、プロフェッショナリズムと結びつくことで異なるイメージがあるのではないか。
- どういう議会をイメージするのかによっては他の論点もでてくるのではないか。
- 幅広い住民の各層が議会に参加するというようなことは、基本的には市区町村であろうと都道府県議会であろうと、共通の問題である。一方、議会をなるべく毎週定例曜日に、それも夜間に開いたらどうかという問題は、一般の市町村の話ではないか。都道府県議会や政令市の議会では難しいかもしれない。

(文責：総務省自治行政局行政課)