

地方行財政検討会議 第一分科会 第4回会合

平成22年7月30日

【久元自治行政局長】 それでは、定刻になりましたので、ただいまより地方行財政検討会議第一分科会の第4回会合を開催させていただきます。

開会に当たりまして、渡辺副大臣よりごあいさつを申し上げます。

【渡辺副大臣】 おはようございます。本日もまたご多用のところご出席をいただきまして、皆様方に心から御礼申し上げます。ありがとうございます。これまで皆様方から、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について貴重なご意見をいただいております。重ねて御礼を申し上げます。

本日は、第一分科会の検討項目の1つであります地方自治体の基本構造のあり方につきまして、先般取りまとめました地方自治法の抜本改正に向けての基本的な考え方に基づきまして、地方自治体の基本構造についてはたたき台となる資料を事務局から提出をさせていただきますので、これをもとに活発なご議論をいただければと存じます。

どうぞ本日もよろしくお願いをいたします。ありがとうございます。

【久元自治行政局長】 それでは、本日の司会進行を、主査をお願いしております西尾先生をお願いいたします。どうぞよろしくお願ひ申し上げます。

【西尾主査】 西尾でございます。ご指名ですので、よろしくご協力のほどをお願い申し上げます。

本日は、地方自治体、地方自治法抜本改正に向けての基本的な考え方を踏まえた地方公共団体の基本構造のあり方について議論をさらに深めてまいりたいと考えております。

それでは、本日の提出資料について、まず事務局からご説明をお願いしたいと思います。どうぞ。

【安田行政課長】 行政課長の安田でございます。どうぞよろしくお願ひ申し上げます。

まず、卓上配付してございます「地方自治法抜本改正に向けての基本的な考え方」をご説明させていただきます。よろしゅうございますでしょうか。

基本的な考え方でございますけれども、これまでの分科会での議論、それから6月10日の本会議での議論を踏まえまして、6月22日に取りまとめたものでございます。この基本的な考え方を踏まえまして、地域主権戦略大綱を同日6月22日に閣議決定いたしてございまして、この中に地方政府基本法の制定という項目を記述しているところでござい

ます。

本日の基本構造の関係でございますが、ポイントだけごらんいただきたいと思いますが、4ページでございます。4ページの上から3つ目の○でございますけれども、2行目の右のほうでございますが、「地方自治法の抜本見直しにおいては、日本国憲法の伝統的な理解に沿った二元代表制を前提としつつ、地方自治法が一律に定める現行制度とは異なるどのような組織形態があり得るか検討していく」としたものでございます。

これを、具体的な記述でございますが、6ページのほうをごらんいただきたいと思えます。現行の基本構造の見直しというところでございますが、最初の○でございます。2行目の右のほうからでございますが、「現行の基本構造を次の2つの方向で見直すことが考えられ、それぞれのメリット・デメリットを検討する」としてございまして、まずaといまして「議会が執行権限の行使に事前の段階からより責任を持つようなあり方」、いわば融合型というようなものでございますけれども、この1つの方向。

もう1つの方向でございますbでございますけれども、「議会と執行機関がそれぞれの責任を明確化することによって、純粋な二元代表制の仕組みとするあり方」、いわば分離型というようなものでございますが、こういう2つの方向についてそれぞれのメリット・デメリットを検討するというふうにしたのが基本的な考え方でございました。

これを受けまして、本日用意させていただきました資料でございますが、資料1をごらんいただきたいと思えます。「地方公共団体の基本構造について（たたき台）」ということでございますが、これは現行制度と異なる選択肢、どのようなものがあるかをご議論いただくためのたたき台ということで用意させていただいたわけでございます。あくまでたたき台でございますので、ご議論いただきまして、その用意させていただいたモデルの中、なくなるものもあるかもしれませんし、新たなモデルということもあるかもしれないというふうに考えている次第でございます。

1ページをごらんいただきたいと思えます。地方公共団体の基本構造について（案）ということでございますけれども、囲みの中にごございますのは今まで申し上げてきたことでございます。「現在の二元代表制を基本とし、地方公共団体の判断でこれとは異なる基本構造を選択できることとする」というふうにしてございます。

図のほうでございますが、縦に軸がございまして、上の矢印、分離、下の矢印、融合と書いてございまして、真ん中に現行の二元代表制があるという図になってございます。分離というのは、先ほどのbの類型ということになるわけでございますが、純粋分離型モデ

ルというのをその分離の方向での1つのモデルとして挙げてございます。

融合、下のほうでございますが、先ほどのaの類型ということになりますが、ここに特別職の兼職許容モデル、議員内閣モデルという2つのモデルを考えさせていただきました。

また、右の箱でございます。縦の箱でございますが、多人数議会と副議決機関モデル、自治体経営会議モデルという2つのモデルをここで用意させていただいてございます。これは分離融合に関しましては中立的か、あるいは両面があるという意味で、この縦の箱ということにさせていただいているということでございます。

2ページをごらんいただきたいと思います。2ページは現行の二元代表制についての図でございます。これにつきましては説明を省略させていただきます。

3ページでございますけれども、3ページ以下はモデルの説明でございます。まず最初は純粋分離型モデルというものでございます。これは、現行の二元代表制はアメリカなどの制度と比較いたしますと独自性が強いものである、こういう認識のもとに、議会は条例とか予算等の基本的な意思決定を行うことが基本である。長は執行権を行使するという、それぞれの役割責任を明確化するというを基本的な考え方にしているものでございます。

議会の長に対する関与は、事前の関与をやめて、事後の関与にするという考え方をとっている。そして、それぞれが別のレジティマシーで選ばれていることを踏まえて、それぞれの役割分担の明確化ということから、不信任議決とか解散は廃止する、こういう考え方でつくっているモデルでございます。そのモデルの概要の最初はそういうことございまして、不信任議決、解散制度の廃止ということを書いてございます。

同時に次の○でございますが、長の再議権を拡大する。

次の○でございますけれども、執行権限の行使に関する事後の関与として、検査権とか調査権を強化するというにしております。

1つ飛んで次の○でございますが、議会の予算修正権の範囲の拡大、ただし増額修正を行う場合には、同時に財源の見通しを示さなければならないこととする。

次の○でございますが、議会の議決事件について、契約締結、財産取得、訴えの提起、人事同意等の執行機関の執行の前提として要するとされているものについては、これは対象外にする。

条例制定範囲の拡大として、現行の規則事項を条例事項として、条例の委任を受けて規則を定めることにする。

こういったモデル概要をイメージしているものでございます。

メリット・デメリットということでございますけれども、議会と長それぞれの役割・責任が明確化するというメリットがある一方で、●でございますけれども、議会と長が対立する場合の解決手段が不十分ではないか、こういうことが考えられるかなと思っております。

その対立の解消方策でございますけれども、図のほうにしか書いていないのでございますが、解職請求要件の緩和ということが1つ考えられると思っておりますが、その他にも、主な論点のところでございますように、住民投票を導入するという方法もあるのではないかと考えているところでございます。

それから主な論点の3つ目の○でございますけれども、分離型を徹底すれば、条例制定権、予算編成権を議会に専属させることも考えられるけれども、自治体レベルで適切かということを書かせていただいております。

次に4ページでございます。自治体経営会議モデルというものを考えてみたところでございます。モデルの概要ですけれども、新たに合議体としまして自治体経営会議というようなものを設ける。その構成員は、長が議会の同意を得て、議員及び外部人材のうちからこれを選任するということとしてはどうかということでございます。

その合議体でございますが、条例とか予算等の重要政策の議案に意見を述べるということにする。

次の○でございますが、契約の締結、財産の取得・処分、訴えの提起等については、議会の議決事件から外した上で、合議体の承認を要するというようにしてはどうかとしてございます。

これは最初の図でごらんいただきましたように、融合分離という観点では中立的というふうに位置づけてございます。その意味でございますけれども、契約締結等の権限を議会の権限から合議体に移すというモデルでございますので、その意味では分離的であるわけでございますが、一方でこの合議体の構成員に議員が加わる、他の権限も合わせてこの合議体の権限として行使するというようにしてありますので、議員が自治体経営運営に参加するという意味で融合的とも言えるということで、中立的という位置づけにしているところでございます。

メリット・デメリットをごらんいただきたいと思いますが、最初の○でございますけれども、議員及び外部人材から構成員を登用し、その知見を結集することによりまして政策

の充実が期待できるとしてございます。

議員が執行に参画することによって、議会の自治体運営に対する参画の度合いが高まるのではないかとございます。

一方で●、デメリットのほうでございますが、議会の長に対する監視機能が弱まるおそれがある。長のリーダーシップが発揮しにくくなるおそれがあるということを挙げさせていただいてございます。

主な論点というところでございますけれども、議員を執行に参画させることをどう考えるかということも挙げてございます。ただ、後述いたします融合型のモデルとは異なりまして、長との間に上下関係は生じないというふうに考えられるのではないかと思っております。

最後の議会のあり方との関係というところでございますけれども、合議体に参画する議員と議会に残る議員に役割の差が生ずる、これをどう考えるかということも挙げさせていただいてございます。

次の5ページでございます。多人数議会と副議決機関モデルというものを挙げさせていただいてございます。

モデルの概要のところでございますけれども、議事機関として多人数議会または住民総会を設けるというふうにしてございます。その多人数議会または住民総会において選出された構成員からなる副議決機関というものを設けまして、3つ目の○でございますけれども、多人数議会、住民総会という議会本体でございますが、こちらは主要な条例、予算等を議決する。副議決機関については、その他の条例あるいは契約の締結、財産の取得・処分、訴えの提起等の長の執行について承認をする権限を有するというようにしてはどうかというものでございます。

前のモデルと類似しているものではございますけれども、前のモデルとの違いは、副議決機関は多人数議会が選出するというようにしているということでございます。副議決機関の構成員は多人数議会あるいは住民総会が選出するというようにしているということでございます。前のモデルは執行機関の中に経営会議を設けるというものでございましたが、このモデルは議決機関を2つに分化するというようなものであるという違いがあるということでございます。

メリット・デメリットでございますけれども、最初の○に書いてございますのが、住民が自らの判断と責任において地域の諸課題に取り組むということで、住民の関心が高まる

のではないかとこのことを挙げさせていただいておりますが、●でございますけれども、  
多人数議会、住民総会が議事機関として果たして機能するかということをお挙げさせていただ  
いてございます。

主な論点でございますが、2つ目の○でございますけれども、こういうモデルは小規模  
な市町村になじむとは考えられるわけでございますが、現在でも町民総会を利用している  
団体はないわけございまして、果たして現実的かどうかということをお挙げさせていただ  
いております。

議会のあり方との関係では、多人数議会の場合、副議決機関の構成員と多人数議会に残  
る議員に役割の差が生ずることをどう考えるかということをお挙げさせていただいてござい  
ます。

次に、2つ融合型のモデルをお挙げさせていただいております。6ページのほうは特別職  
の兼職許容モデルでございます。

モデルの概要でございますが、これは副知事及び副市町村長は、長が議会の同意を得て、  
議員のうちからも選任することができるということにするというものでございます。現在  
の兼職禁止の規定を外すということでございます。

なお、参考にご書いてございますが、平成18年の地方自治法改正後の副知事・副市町村  
長制度でございますけれども、定数は条例で自由に定めることができるとしてございます。  
また、その役割でございますけれども、長の命を受け、政策・企画についてラインとして  
関係部局を指揮・監督するということができるようになっているところでございます。

このモデルのメリット・デメリットでございますけれども、メリットとしてお挙げさせて  
いただいておりますのが、議員の一部が執行に参画することになり、ひいては議会の自  
治体運営に対する参画の度合いが高まるということでございます。

デメリットに挙げさせていただいておりますのが、相互牽制機能の低下につながるおそ  
れがあるのではないかとこのことでございます。

主な論点でございますが、議員を執行に参画させることをどう考えるかということござ  
いまして、特に議員の身分を有したまま、執行機関で長の指揮命令下に入る場合に、議  
会の構成員としての権限、地位との関係で抵触が生ずるのではないかとこのことをお挙げさ  
せていただいております。

最後に7ページでございますけれども、議員内閣モデルというのをお挙げさせていただ  
いてございます。

このモデルはイギリスの公選首長と内閣制度を参考にしたものでございまして、合議制の執行機関である内閣を設け、長は議員のうちから、議会の同意を得て、数名の内閣構成員を選任するというようにしているものでございます。

長の位置づけでございますけれども、長は内閣の一員であり、内閣の議長となる、地方公共団体を代表するという立場にするというものでございます。

内閣の権限は法律により定めることとなりますけれども、例えば予算案や条例案等の重要な議案については事前に審議決定するというようにしてはどうかと考えてございます。内閣は、長の指揮のもと、政策を決定・実施するという役割を果たすということでございます。

メリット・デメリットでございますけれども、執行権限の行使の責任が議員の一部にもあるということになりますので、議会による執行機関の監視機能が高まるのではないかと。逆にデメリットでございますけれども、長のみ権限強化や相互牽制機能の低下につながるおそれはないかということをお聞きさせていただきます。

主な論点でございますが、これも議員を執行に参画させることをそもそもどう考えるのかということをお聞きさせていただきます。憲法上の議論も惹起する可能性があるということで特に記載させていただきます。

また、内閣構成員と長の指揮監督権をどう考えるのか、下から2つ目の○でございますけれども、法定受託事務をはじめ法令に基づく事務の適切な執行が担保できるのかといったことも論点になるだろうということをお聞きさせていただきます。

以上がモデルの説明でございます。

次に資料2をごらんいただきたいと思います。このような選択肢を用意とした場合には、その選択肢をどうするかということをお聞きさせていただきます。

1ページをごらんいただきたいと思います。地方公共団体の基本構造については、このような選択性をとったときに、条例で選択するということをお聞きさせていただきます。

さらにその場合の論点として次の事項が考えられるかということで、3点挙げさせていただきます。まず1点目でございますけれども、立法形式は通常の条例でよいかということでございます。通常の条例と異なる基本条例、あるいは自治憲章という名称の立法形式を決定することは考えられるかということをお聞きさせていただきます。

条例ということでございますので、議会でまずいずれにしても議決を経るということに

なりますが、その提案権者をどうするかというのが2点目の論点でございます。提案者を長に限定するかどうか。また直接選挙の対象とするかどうかということ挙げさせていただいてございます。

それから条例制定方法をどうするかということが3点目の論点として挙げさせていただいてございます。議会の議決を経て住民投票を実施することとするのか、あるいは特別多数議決でよいとするのかということ挙げさせていただいてございます。

以上、私のほうからの説明を終わらせていただきます。どうもありがとうございました。

【西尾主査】       ありがとうございました。

それでは、これから皆様より自由にご発言をいただきたいと思います。さまざまなモデルが示されておりますけれども、これに対する細部についての質問でも結構ですが、あるいは自分なりのご意見を陳述していただければと思います。どうぞどなたからでもご自由をお願いします。

【岩崎教授】       多分イギリスの議員内閣モデルというのに近いのかもしれませんが、長と議会のそれぞれの選挙はとにかく維持するという前提のもとでいくと、もう1つ、フランスの大統領制と議院内閣制のハイブリッド型、基本的には大統領制だと思うんですが、それも考えられると思うんですが、それが入っていない。それはなぜなのでしょう。モデルをこれに限定されると困るなというところで、もう1つそういう可能性を考えているんですが、どうでしょうか。

【安田行政課長】       フランスのハイブリッド型も当初事務局の内部では検討してみたのでございますけれども、フランス型にしますと、大統領というのは地方公共団体に置きかえると首長でございますが、首長と内閣というのは別のものになるということになります。

今のフランスでもいろんな議論があるようなのでございますけれども、今のフランスでは大統領が外交的な権限を行使して、内閣が内政的なものを担うという大まかな役割分担というものができているようなのでございますけれども、これを地方自治体に置きかえた場合に、果たしてそのような役割分担というのが考えられるのかなということがございまして、地方自治体に置きかえるときに果たして現実的かどうかということを考えて、一応モデルとして出すのは今回は差し控えさせていただいたということがございます。

認識が間違っておりましたら、またご指摘いただければと思います。

【小川政務官】       岩崎先生にお尋ねしたいんですが、逆に不勉強で申しわけないんですが、ハイブリッド型にせよ、あるいは長の存在を前提にした議員内閣制にせよ、長

と議員は正統性の体系が違いますよね。それを1つの執行体系に置くことの矛盾はどうやってイギリスなりフランスは解消しているのか。それは選挙の時期なのか、そこはもし御存じでしたら教えていただきたいんですが。

【岩崎教授】 矛盾というのは、執行権と立法権の矛盾というか、組織の矛盾か、どちらでしょうか。

【小川政務官】 そこはレジティマシーが違う。要するに選挙が別の選挙ですから、正統性の体系が、淵源が違うものを同一の執行責任下に置くことの矛盾、無理をどうやって解消するのか。

【岩崎教授】 フランスのハイブリッド型でいけば、行政権の長は直接選ぶから、個人を選んでいくというか、ヘッド・オブ・ガバメントとヘッド・オブ・ステーツ両方選んでいるということになりますが、議会選挙は合議体のメンバーを選ぶので、おっしゃるようにレジティマシーが違います。議院内閣制では、議会選挙しかやらないので、そこから政権が形成されることになる。政権の形成の仕方を議会が関与するようにするのか、それとも1人のプロフィールがはっきりした中から選ぶかというところで、どちらもとるというハイブリッドにしてしまった。

申し上げたいことは、内閣が立法権と行政権の融合体になってしまうというのは、これはしようがなく、それが嫌なアメリカは完全に分離しているわけですが、そうすると立法がかなり厳しい状態になる。

それから、長と議会の選挙を別にやることは、多数派が違ってくるといことは織り込み済みになっているので、それをどういうふうと考えていくかということも、政府の長が議会からしか選べないのか、別に選べるかということで、正統の違いというのは逆に解決の糸口がつかめるのではないかというのが私の意見ですけど、お答えになっていないような気もするんですが、そういうことで。

【小川政務官】 もうちょっと突っ込んでお聞きしますと、議会も長もお互いに責任の体系が違うわけですよね。それが1つの執行機関で責任を共有するということに、結局何が起きるかといいますと、例えば1つの失政があったとします。次の選挙で信任を問うべき失政が仮に発生した場合に、選挙の機会が同一であれば、その長が再選するか、あるいは落選するかと、その下部に執行機関にいる議員が当選するか落選するかは、非常に近似値になる可能性があります。

が、仮にこれ時期も完全に別だとすると、結局政治責任というのは選挙で信任を問うし

かありませんから、もともとの責任の体系が別なのに、1つの責任系統のもとに置かれることの結果責任のとり方をどうやって解消しているのか、それは選挙の時期を同一にすることで近似的に解消する以外にないのかなという気がするんですけども。

**【岩崎教授】** ちょっとわかってきました。執行責任ということよりも、有権者にとってどう見えるかということにもなると思うんですが、おっしゃるように長と議会の選挙が別々に行われていて、時期もずれていくと、どちらかの選挙がとりわけ中間評価的なものになる。例えば、ちょっとご趣旨と違うのかもしれませんが、二院制の議会で両方のハウスを選挙で選出すれば、大体同じ時期の選挙になっていく。議院内閣制の国は、下院の多数派が政権をつくるんですが、しかし上院の選挙がずれていると、今回日本に起こったことと似ているんですが、どうしても与党政府の政策に対する判断みたいなことが上院選挙で改選で表明されるというのがあるので、多くの国では同一の日にやるという同時選挙に調整をしている。イタリアやオーストラリアもそういう同日選になっています。

これは多分、執行権や立法権やどんなふうを選ぶかという制度の問題というよりは、国民の政治リテラシーの問題だと思うんです。長を選ぼうとしているのか、それとも議会のメンバーを選ぼうとしているのか、下院のメンバーを選ぼうとしているのか、上院のメンバーを選ぼうとしているのか、地方のどのレベルのどの代表を選ぼうとしているのかというのがあまりないまま、選挙というと、政策評価的に直近のものに対して反応するという傾向が、これはメディアの影響や何かも強いと思うんですが、動員されやすいというか、そんなふうになっていると思います。

ですから、そういうのを織り込み済みでやるんだとすると、選挙を同時期にするとか、そういうふうにしていくしかないわけで、制度の観点からそれをどう考えるかというよりは、投票する側の社会側の姿勢がというか、リテラシーがどのぐらいどうなっているかということに対応するかというのは、少し視点が違ってくると思っています。

でも、多くの国はなるべく選挙は一緒にしてしまうということを選択して、オーストラリアも首相が任期途中で変わってしまって、選挙を前倒しするんですが、上院選挙も一緒に、同日選挙にする。憲法で決まっているわけじゃありませんけれども、政治的な判断としては、ずらすといろんなことが起こってくるので、同じ日にするとなっていると思います。

**【小川政務官】** なるほど。ありがとうございます。

**【西尾主査】** 岩崎さんは、フランスの国のレベルのことですけど、フランスのハイブ

リッド型が1つのモデルになり得ると考えていて、ここに出てきた議員内閣モデルという、イギリスの自治体に採用した公選首長と内閣制度のモデルだけじゃなくて、むしろフランスのモデルのほうが参考になると、こう主張していらっしゃるわけですね。

【岩崎教授】 も参考になると。

【西尾主査】 そうすると、決定的な点で、ここに出てきた議員内閣モデルとフランスのハイブリッド型のモデルの最大の違い、一番違うことは何ですか。

【岩崎教授】 最大の違いは、フランスの場合は、議員は閣僚になったときに兼職ができないということになります。

【西尾主査】 議員をやめなくちゃいけないということ。

【岩崎教授】 そうです。議員だからそのメンバーに入るんですが、閣僚に任命されたときには議員をやめるということになりますので、そういう意味で極めて大統領制的というか、アメリカ型の2つのブランチに属さないというところは維持されていると思います。

でも、先ほど行政課長がおっしゃった外交と内政の役割分担というか、それがフランスのハイブリッド型を地方で採用しない理由にはならないと思うんですね。その役割は別に決めればいいわけですから。今でも首長さんたちはどちらかという外交をやっているような気もするんですね。地方自治体の顔として、いろんなところにトップセールスに行ったりいろいろしますよね。ですから、おそらく日常の行政はどなたか副知事や幹部、副市長などに任せる部分はあると思います。それははっきりと決めているわけではないけれども、そうなっていると思います。ですから、フランスのハイブリッド型は地方になじまないという理由として、役割が違うというのはどうかと思っています。

一番のポイントは、おそらく議員の兼職を認めることになるか、ならないかというところで、融合型であるかどうかというところが、融合的なんだけど兼職をできないとなった途端に分離型になるというところで、その位置づけとしてはどこに入るのかというのはわからない。そこが違うけれども、不信任と解散を置いているところは私はいいかんと思っていますので、議員内閣モデルと似たところと違うところというのからいえば、機関、インスティテューションとしては少し融合しているけれども、人の観点からは融合しないということになります。

今日お話を伺っていて、議会の機関としてのかかわり方と議員の人としてのかかわり方というのが両方あるんですが、少し整理したほうがいいかなと思っていますので、そういう意味でも議員内閣モデルとハイブリッド型というのはその2つをあらわしていると思って

います。

【西尾主査】 岩崎さんの主張のポイントはわかってきましたけれども、大統領制と内閣制というものをハイブリッドしているのはフランスだけではなくて、ロシア共和国もそうだし、お隣の韓国もそうですよね。世界に結構例のある仕組みで、それぞれの国が少しずつ制度が違うからいろんな型が出てくるわけですけども、大統領制と内閣制を組み合わせているというのは結構各国で採用されている制度ではあるわけですね。

フランスの場合には、おっしゃるように、国会議員に選ばれた人から閣僚に任命しますと、その人は議員をやめるということになっている。ただし議員の選挙のときに必ず代理人とペアで選挙していますから、本人が閣僚に就任したりして議員をやめると、その代理人が議員になるようになっているんですね。補欠選挙もいちいち必要がないんですよ。そういう仕組みですからよろしいわけです。

それでやりやすいわけですが、日本の場合に、議員から長のもとに構成する内閣というものに閣僚として任命するからという場合、現在でも議員に当選した人を副知事なり副市長に任命することは自由にできるわけですよ。ただし兼職禁止の規定がありますから、議員はやめてもらわなきゃいけない。そして日本でそういうフランス的なことをすると、必ずその都度議員の補欠選挙が必要になる。このややこしさがあるという問題なんですね。

ですから、今の知事なり市長たちがそういうものをやりたいというのは、議員から次々と副市長、副知事を任命すりゃいいわけですね。本人が同意しない限りだめですけど、同意してくれるなら、自分を助けてくれと行って議会から引き離しちゃう。その次の議員の補充選挙をいちいちやるということさえすれば、可能なわけです。

ただ違うのは、制度として長の下に内閣制という合議制を置くことを制度は許容していないわけですよ、今、地方自治法は。それを長のもとに内閣的な合議体の意思決定執行機関というものをつくるということを許容すれば、フランスのモデルは実現しようと思えばできる。いろいろ不便はありますけれども。

【斎藤教授】 今の大きな枠組みにかかわる論点だと思しますので、ちょっとその点についてだけ最初に申しますと、議会と長の関係についてイギリスでどう納得しているかというか、説明しているか、選挙が特に別のときにどうなるかというご指摘が政務官のほうからありましたが、他方で、基本的な考え方の文章の中で、日本の伝統的な理解あるいは伝統的な解釈にのっとってとありますよね。

おそらくそれと同様に、イギリスにおいてはもともとカウンスル制でしたから、執行、

それから政策形成あるいは議決、一体だったところにこの制度を入れたので、あまりそういう問題意識がないんじゃないですか。日本的な問題意識というんですか、選挙結果が違って、レジティマシーが異なったらどうなるのかというものが無いのかもしれませんが。これは別に私が調査したわけじゃないので、あくまで直感ですけれども。

それから、権限の違いですね。自治体がどういう権限を持っているのか。資料1の11ページの表を見ると、イギリスのチェック機関、執行機関の関係が今度の新しい制度で色々になった。ここでどう考えるんですかというのが出ていますが、これだけですと、この対象になっているイギリスの自治体がどういう権限を持っていて、なおかつ国からどういう監督があるのかというのが見えない。

その点について従来言われていることでいえば、イギリスの自治体というのは国の法律の授権がなければ活動できないという部分が結構多い。ウルトラバイレスですよ。これが最近の改革で廃棄されたんじゃないか、一般的権限になったんじゃないかとも言われていますが、これも、いや、それは完全にウルトラバイレスが廃棄されたわけじゃないという話もありますから、おそらく権限としてイギリスの自治体というのは、日本の自治体とそのままに同じにはとらえられない、それから国からのチェックについても。

そうだとすると、そちらでは融合型で、しかもカウンスル制の伝統がある中でやっている。なおかつ、そこでこれを採用しているのは少数にとどまる。ですから、それをそのまま参考にして日本の自治体でモデルを考えるというのはやや危険があるのではないかと、これまでの発言に重なってしまいますが、考えます。

つまり、日本の自治体の場合は、国の法律の個別の授権なり委任がなくても、全権限性ですね、地域における事務であれば何でもやれるという。しかも、それは規模にはかかわらない。都道府県、市町村を問わず、そういった権限が与えられている。

そうだとすると、そういう大きな権限を持っているところにおいて、チェック機能を果たすところと、それを執行するところというのはやはりある程度分離することが、それが前提になっているんじゃないか。それが両方融合すると一体どういう責任になるのか。

考え方の中でも、執行に、より議会が責任を持っていくあり方というのが出てきますが、その場合の責任というのはおそらく執行責任というのが前提になっている。それでは融合型ないしそれに近いモデルをとった場合の監視なりチェック責任というの、どこへ行ってしまうのかということをもう少し詰める必要があるのではないかと考える次第です。

**【西尾主査】** 基本的なことについて、斎藤さんは大体そういうニュアンスの発言をこ

れまでもしてこられましたけど。

【小川政務官】 斎藤先生のご見識、大変すばらしいなと思って受けとめたんですけども、そもそも今回この議論をしている理由なんですけど、最初のころを思い返しますと、とてもあり得ない話をしているんじゃないかというところから出発したような気がしているんですけども、ただ一方で、各自治体から、これは、私はどのモデルにしても何の価値を求めているのかということを含めて議論すべきだという立場でして、融合型の議論をするに当たっては、二元代表制を前提としつつも、いかに効率的な執行、速やかな執行を目指すのか。

特に中小の自治体、極端に言えば200人の村とか300人の村というようなところもありますから、そこでは抑制と均衡という二元代表制にそもそも求められた価値を若干犠牲にしても、執行の効率性を期すべきだという考え方があってしかるべきだということからそもそもこの議論は始まって、先生方に無理を申し上げながらご議論をお願いしているという、そもそも論がございます。

ただ私自身個人的にぶち当たってきたのは、今まさにお尋ねしたとおり、二元代表制はそもそも抑制と均衡を問うた制度であり、そこはまさに責任の体系が別系統である、責任なり正統性の体系が別系統である。ここをどうやって効率化する観点から乗り越えられるのかという壁に個人的にずっと当たってきておりました。

そういう意味で言うと、先ほど岩崎先生からご指導いただいたように、責任の体系とか正統性の体系というのは全く別系統なんですけど、しかし、執行の効率性を期す観点から若干融合型の執行を認め、なおかつ責任なり正統性の体系がずれないために、選挙の執行においてそこを事実上強制するという仕組み以外あり得ないんじゃないかという立場から、ご質問なり見解を申し述べさせていただいたというのがそもそもの背景であります。

【林（宜）教授】 今、政務官がおっしゃったとおり、どこで均衡させるかというところが非常に重要で、効率性も重視しなきゃいけないし、しかしながら一方で今まで議論してきたように、議会が十分な監視機能あるいは政策立案機能を果たしているかどうかというところもあって、そのバランスをどう確保していくのか。

ここで、私は経済学を専門にしておりますので、均衡というのは非常に重要だと。その均衡値に達成するためには、要するに微分をして限界的なところで一致する最適なところがあるはずだと。そうすると、我々経済学だとこのモデルa、モデルb、モデルcというぐあいに、これをもし仮に制度的なものとして位置づけてしまうと、均衡値というのはも

つとこの中間のあたりにあるんじゃないかというようなこともあるわけですね。

そうすると、例えば自治体経営会議モデルというのも、制度的な位置づけはないにしても、これに実際非常に近いようなものをつくろうと思えばつくれないことはないだろう。もしそれをつくろうとしたときに、こういう法制度の障害があるのでそれができないとするならば、そこは解消していこうというようなことをやることによって、これはおそらくモデルなので、このあたりもっといっぱい選択肢があるはずなんです。

ですから、こういうモデルを4つぽんと出して、じゃ、これのどれか選択しましょう、選択肢が増えたから、これでいいでしょうという話には私はならないのではないかという気がしていて、それこそおそらく小規模自治体の場合には、議会はひょっとすると要らないかもしれない、町村総会でいけるかもしれないとか、いろんな選択肢があるわけですね。

そうすると、そういう選択肢がある中で、意思決定のところまで議決までいなくても、もっと議員の参画を求めて、責任持って議論してもらおうというようなやり方もあるはずだし、そうすると、今の自治法上そういうことが可能なのか、不可能なのかというところをもう少しきちんと整理をする中で、いろんな選択肢の中から選べるというような形にしていかないと、何か決め打ちでこの4つから選びましょうというぐあいにしてしまって、果たして均衡値が出てくるかどうかということが非常に気になるんですね。

そして、実現可能かという話もやっぱり出てくるし、もっと何かいろんなことを考え知恵を出しながら、議決事件の拡充にしたって、条例で法定受託事務以外のものは議決事件にすることも可能なわけですし、そういうことの制度上の障害を取り除いていくことによって、もっと多様な選択肢というのが出てくるのではないかという気がするんですね。

ですから、私の専門からいくと分類は非常にわかりやすくいいんですけども、分類をそのまま制度にするということに関してはやはりものすごく違和感があります。現実の世界というのは、今、斎藤さんがおっしゃったように、外国の制度と、日本と海外の自治体がよって立つところは全く違うし、これから日本が分権を進めていこうというようなことの中で、地方自治体がこれから果たしていくべき役割というのも違ってくる。

あるいは住民のモデル、多人数議会ですか、住民総会、これもおそらく自治体連携ということが非常にこれから重要になってまいります。合併ではなくて、むしろこれからは広域連携でいこうとしたときに、これもあらゆる重要な事項を住民総会ということになってくると、じゃ、連携をしてやらなきゃいけないときには隣の自治体の住民とまた住民総会を開く、こういうことが果たして本当にできるのかどうかということを踏まえると、やは

り必要なものに関してはそういうことができるような、何か制度的な仕組み、自由度を与えていくということのほうが、むしろ均衡値に近づいていくのではないかというのが私の率直な印象でございます。

**【斎藤教授】** 関連して、先ほどの政務官からのご指摘について少しだけ補足しますと、規模なり種類を問わずに一律に決め切っているのはおかしい、もっと多様な選択肢を認めるべきだ、そこは私も共有しております。ですから、自治体の種類なり規模によって組織のあり方が自治体の選択で違っていいのではないか。ですから、このモデルの中で、例えば多人数議会と他のものを組み合わせるといようなモデルが出ていますけれども、それはそう考えてしかるべきことではないかと思えます。

それからもう1点、融合型の場合で違ったときにどうするかというので、選挙で決するしかないというご指摘がありました。他方、もう1個、住民の直接請求といいますか、それによって解消するという手もあります。

ところが、このモデルの中では、解職請求等の要件を緩和するというのは純粹分離型モデルのところだけで登場していて、あとのモデルについては解職、解散請求というのについては特段、現行ベースといいますか、そこで考えていると思うんですけども、そこが、住民自身がそういったねじれ等について、選挙に加えてそういう機会を現在より行使しやすくする、これも考えられるのではないかと思えます。

**【西尾主査】** 私ばかり発言するのは適当じゃないので、森さん、どうぞ。

**【森前市長】** 先ほどからお話出ていますように、責任というその問題というのがどういうふうな位置づけになってくるのか。とりわけ、例えば首長の場合は、ある面では1人その責を負う、しかし議会という責任と議員という責任、これは当然違うと思うんですけども、先程、政務官もおっしゃったように、問題はその責任のありようをどのように明確にすることができるかどうか。

それをしなければ、例えばもう1つ私自身がよくわからなかったのは、先ほど安田課長さんがおっしゃられましたように、多人数議会と自治体経営会議モデルは中立だというふうにおっしゃいました。それで、じゃ、融合と分離のどの位置に立ち位置がこれがあるのかどうか、私はわかりませんが、そういうことを含めて、どのモデルもそうなんです。最終的には責任という、誰に対してどう責任をとるのかという、そういうことがなかなか明確に、はっきりと最初の純粹分離型モデルというというのは責任を明確にするというふうになっています。

これからの特に自治体経営の場合は、首長の場合は当然それに対しての最終責任、しかしもう1つ、議会とともに両輪だということを含めて考えるならば、議会がどういう責任のあり方、あるいは議員としてどう責任をとるかという、そういうことが明確にならないと、ある面では住民の皆さん方のよりどころ、何を自分たちは、例えば先ほど選挙のことをお話しされました。

そういうことをやはり議論していかないと、私はせっかくこれからの二元代表制が、最初の1ページの一番囲みのところは、まさしくこれは私はこれからの基本構造をどういうふうを選択していくかという議論をしていく上で、はっきりと責任ということを明確にする、そういうことが必要ではないかなと思いました。

**【久元自治行政局長】** 先ほど、こういういろんなモデルを用意しなくても、今の自治法の二元代表制を前提にして、いろいろな今の自治法の規定を見直すことによって、目標が達成できるのではないかという趣旨のご発言があったような気がするんですけども、我々は今の二元代表制を前提にした自治法に全く手を加えないで、それで別の形態のモデルを考えているということではありません。この基本構造をどう考えるかという大きなテーマの他に、今の二元代表制を前提にして、例えば住民投票のあり方をどう拡充するのか、あるいは解職請求とカリコールのあり方をどう考えるか、長と議会との関係の再議や専決処分やあるいは不信任や解散のあり方といったようなこと、これは別途テーマにしておりますので、決してそれは今のものを全く手を加えないで別の形態を選択しようとするものではありません。それはまた別途、別の議題設定をさせていただいて、ご論議をしていければなと思っております。

**【牧原教授】** 1つ具体例から出しますと、イギリスの議員内閣モデルについても幾つか議論がありましたが、もしイギリスの議員内閣モデルが参考になったとするならば、これを見て私が違和感を持つのは、なぜ議員が内閣に入るのに不信任や解散という手続が残っているかということです。もしこれが、ここまで議員が入れば、この手続は私は必要ないのではないかと思います。

そのように今回提示されたモデルを見渡しますと、モデルそれぞれの考え方の出所が違うので、実際にこれを自治体が選択肢として考えるとすると選びようがないように思います。選択肢として提示するならば、ある種一貫した論理でモデル全体が組み立てられているようにしないといけないでしょう。

おそらくは1つ目の問題点は、解散権と不信任という、この手続を残すかどうかという

ことでしょう。純粹分離型モデルが提示している考え方ですが、これを他に押し及ぼすかどうかということです。

それから2つ目は、議会の中で総会的なもの、それから契約とか財産の取得・処分等を議決する会議体を分けるかどうかという点です。現在の議会のように、あまり動かない議会を前提にすると、そのように分けていかないと、議会が執行機関に関与するようになる時に回っていかないんじゃないかという問題ではないかと思います。これもどう考えるかでさらに選択肢は増えるのかなという気がします。

それから3つ目が、長の補佐部門をどうするか、あるいは長とともに考えるグループをどうするかということでしょう。自治体経営会議というのは、それを議員や外部人材を登用するということであり、内閣をつくって議員を入れるということもありうる。ここも、基本的には今の制度を前提にすると、副知事・副市長をもっと組織化して、イングランドだと10人が上限の内閣ですけれども、それくらい数を増やすことを認めるかどうかということじゃないかなと私は考えます。

その場合には、議員を入れてもいいかどうかは、1つ大きな選択肢だと思いますけど、全員が議員である必要はないかもしれないわけですから、内閣モデルというものがあつたとしても、これは全員議員である必要はなくても、今の国の内閣のように議員が一定数いて、一部は民間でも外部人材でも構わない。そういうモデルも多分あり得るということだと思うんですね。このような3つの問題点をどう組み合わせるかということが問われてくるのかなと思います。

ちなみにイングランドのケースですと、不信任とか解散というのはないんですが、コールインという手続がありまして、それは執行で1回決めたことを議会が1回止めて、それを議会で再度検討するという手続があります。これが新制度のもとでどういうふうに動いているかということがいろんな調査報告書の大きなテーマになっています。

ですから、別にそれを入れなきゃいけないとまで申しませんけれども、議会と長との関係のチェック・アンド・バランスというのはもう少しいろんな選択肢があつて、それをどう入れるかということも多分議会のあり方とともに論点になるのかなと思います。

**【西尾主査】** 岩崎さんからは、ここに出てきた議員内閣モデルはフランスのハイブリッド型を全く配慮していないので不満だとおっしゃったんですが、牧原さんは、これがイギリスの公選首長と内閣制度を忠実に採り入れていない、大きな修正が入っている、なぜそういうふうに変えるんだという疑問が出てきたということですよ。

林さん、ご発言ありましたら、どうぞ。

【林（知）准教授】 議論の流れが少し前に戻ってしまうかもしれないんですけど、よろしいでしょうか。先ほど小川政務官が非常に明確な対立軸を出してくださいましたので、それに引っ掛けて意見を申し上げたいと思うんですけども、伝統的な憲法とか公法学の考え方ですと、権力は分割されなければいけないとか、抑制・均衡という要請があるのに対して、むしろガバナンスとか効率的な経営というものを考えなければいけない、それがここの改革論の基礎にあるのではないかという小川政務官のご指摘だったと思います。

ただ、仮に効率ということ考えた場合、これはどう機能するのがよくわからないというのが多分1つの大きな問題ではないかと思うわけです。

二元代表制で議会と首長という違う形で選挙をされた存在がいるために、両者の意思が対立していれば不効率に陥るのではないか、これを融合させればいいのではないかという、こういう問題が1つの論点としてあると思うんですけども、果たして融合すれば効率化するかという、これはやはり別々に選挙をしている、しかも議会というのは合議体ですので、いろんな利害や立場が代表されるのに対して、首長は1人である。違う形で代表がなされているということによって、根本的に対立の可能性というものがあるというわけですね。したがって、融合すると逆に対立が激化する危険性というものも多分あるのだろうというふうに思います。

議員内閣ではなくて、例えば副首長を議会から選ぶということになった場合、首長が議会の中から一本釣りをしたり、議会の勢力を自らの側に取り込む形でこの制度が機能する可能性もある。しかし他方で、副首長が議会に対して責任を負うという形で、実質的に副首長が国での議院内閣制における総理大臣のような形で機能して、首長が大統領の役割を担うという、したがって議会が執政府といいますか、執行機関に対してコントロールを強めるという形でメカニズムが機能する可能性もある。どっちに転ぶか、多分やってみないとわからないということになるんじゃないかと思うんですね。

したがって、場合によっては融合することによって効率化すると思ったのが、逆に議会と首長の間の従来の力のバランスが崩れて、逆に対立が激化するという可能性もあり得ないわけではないんだろうと思うわけですね。

結局のところ、異なる形で住民の意思が代表されるということで、両者が協力しないと政治は進んでいかない。けども、他方で異なる形の代表がなされた以上、両者がお互い抑制し合うということも必要で、結局両者のバランスだという凡庸な結論になってしまい

ますが、両者のバランスがどこで成り立つかというのは、結局モデルを選択しただけではわからない。どのモデルもいかなる前提条件のもとでよく機能するかわからないので、モデルを選択しただけでは、うまい協力関係と抑制・均衡関係とか、どういう形でうまく両方が成り立つかというのがわからない、そのためにモデルを見てもどれを選んだらいいかわからないという、こういう状況なんだろうと思うんですね。

そうしますと、逆に何を出発点に議論すべきかということ考えた場合に、小川政務官が先ほどやはり効率性の観点からこそ改革が必要なんだとおっしゃった、その前提として、今の仕組みが一体いかなる点で非効率を示しているのかという点をまず多分確定する必要があるのではないか。それに対する対応としていかなる選択肢があり得るのかという、こういう筋道ではないかなと思うんですね。

私は地方自治を実はそれほど知りませんので、認識が間違っているかもしれないんですが、しばしば言われることは、議会と首長が深刻に対立して、不信任を出したり解散したりというケースはそれほど多くはない。むしろ政党が首長に相乗りをしてオール与党化したり、首長が何回も当選を重ねる、多選化するといったようなことがしばしば指摘をされる。そうすると、むしろ権力の集中が起きて、二元代表制であるためにさまざまな勢力が対立して政治が動かなくなるという、そういう点に問題があるのではなくて、何か別の点に問題があるのではないか、こういうふうな印象も受けているのですが、果たして現行の制度の問題点、克服すべき問題点がどこにあるのかという、そこを多分議論していくという必要があるのではないかというふうに思うということです。

【小川政務官】 大変重要なお指摘をありがとうございます。

融合型のモデルで効率化がかえって進むのか、あるいは逆行するのかというご指摘についてなんですが、それは多分、議会側が主導権を持つにせよ、長側が主導権を持つにせよ、おそらくいろんな政治的な駆け引き、この場合、変数要因が多すぎるので、林先生おっしゃるように、一義的に予測は困難なんですが、少なくともこのモデルを用意した以上、どういう力学が働くにせよ、一元化、融合が進むことは間違いないと思います。そこは、その時々長の判断なり、また議会側の判断、あるいはその間の駆け引きでおそらく1つの形が個別具体的に出てくるだろうという気がするわけです。

ですから、ここで議論しとかなきゃいけないのは、そのモデルを用意することそのものが本当にいいのかどうかというところを突き詰める必要があるんじゃないかと思います。

それと、後段のご指摘は極めて重要で、おっしゃったとおり、ほとんどの自治体で首長

とオール与党の議会が存在しているわけです。ここが別に問題にあるんじゃないかというご指摘がまさにそのとおりで、これも実は選挙制度から来ているというのが、私の少ないながら選挙をやってきた感覚からいうと、そこにやっぱり問題がありまして、つまり、イギリスの場合は中央も小選挙区制度の議院内閣制、地方も伝統的には小選挙区制度の議院内閣制で、中央政治と地方政治が少なくとも選挙の構造からいうと同一なんです。そうすると、地方の細部に至るまで保守党系と労働党系で細分化されているわけです。

ところが、日本の場合は96年以降、中央は小選挙区制度の議院内閣制なのに、地方は巨大選挙区制の大統領制という、首から上と体の構造が違う格好でして、そうになると、地方議会の選挙というのは、この間も議論しましたが、大選挙区制で個人後援会中心で、党派もくそもあったもんじゃない、このおらが地域の代表だということで選挙が行われる結果、首長と地域代表の議員とが党派にかかわらず直結した形になりがちだと。これはやっぱり選挙制度の問題が非常に大きいだろうなという認識でおります。

【西尾主査】 いろいろご意見が出ているんですけども、小川政務官の発言の中に1つ重要なことがあって、議員内閣モデル、こういう多様なモデルというのは一体何を目的にして考えているのかということが重要だということをおっしゃり、小規模な町村と言うべきなのか、小規模な市町村と言うべきなのか、ともかく小規模な自治体においては、もうちょっと効率化するというのは全体を簡素に動くような仕組みを考えるべきなのではないかという発想で、もしかしたら議員内閣モデルもそういうところならうまく働くかもしれない、そういうご説明がありましたよね。

ここがなかなか複雑なところで、多人数議会と何々モデルというのも、議員内閣モデルも実は小規模な市町村でこそ、もしかしたらいい結果を生むかもしれないと考えて、1つの選択肢であり得ると思っている人々がいる。小川政務官はどうやらそうらしいというふうに思うんですね。

しかし片や、大阪府知事が言い出されるようなのは、決して大阪府というのは小さな自治体じゃありません、大きな広域自治体です。そこがそういうことを言い出されるというのは、首長の議会操縦をやりやすくするということに根本的な理由があるのではないかと。別の言い方をすれば、府議会の中に自分の与党勢力を確実に形成するのがやりやすくなるのではないかという発想から出てきてはいないか。それが果たしていいことかという世の中の疑問がたくさんありまして、自治体議会の自立性を高めようといって一生懸命改革運動をしてきた運動家の人たちは、一斉にあれを批判していますよね。それはとんでも

ないことじゃないか、今までの二元代表制の根幹を崩すんじゃないかというふうに警戒的に批評していらっしゃる方がほとんどなんです、そういう大阪府知事的な発想からそれが出てきているというのもある。

もう1つは、実はこの二元代表制の枠を基本的に守りながら多様な選択肢を考えていくのには限界があるんだけど、いずれは憲法改正もするのならば、議院内閣制をとりたい自治体はとれるとか、さらにはカウンスルマネジャー制を採用したい自治体はそれを採用できるというところまでいったら、選択肢の幅はものすごく広がるわけです。

そういうことを将来はそういう方向ではないかと夢見ながら、現行制度よりも選択肢を少しずつでも広げておこうと、こういう発想のもとに考えていらっしゃる方もいるんじゃないか。実は自分の理想は議院内閣制なんだ、自治体も議院内閣制のほうがいいと思っているんだ、そういう人がこういうモデルもあり得ると考えているという、そういういろんな思惑がこういうモデルの背後にみんなあるんじゃないか。

ただ、制度というものは、皆さんがおっしゃっているとおり、意図したとおりに動かないんですよ。メリット・デメリットなんて書いてありますけれども、それぞれにおいてどういうことが起こるかは非常に予測しがたいのでありまして、個別事情ごとに違ってくるので、そのことを覚悟して制度というのは設計しなくちゃいけないということだと思いますけれども、どういうふうに収束していったらいいでしょう。もう少し何かまとめる方向にご発言はないでしょうか。

では、斎藤教授にちょっと伺いたいんですけど、当初から一貫して斎藤さんのニュアンスはそういうご発言だったんですけども、議会の議員が首長もとの内閣の構成員になる等々、こういうモデルというのはちょっと日本の風土に合わないのではないかと、あるいは日本の経験、伝統に合わないのではないかとという疑問を出していらっしゃいますけれども、主な論点のところにも書いてありますが、現行憲法上、その制度が許されるのか。そういう制度がつくられたとしても憲法上違憲だとは言えないという上で、決していい結果は生まないのではないかと、妥当ではなさそうだからやめるべきじゃないかというご主張なのか。憲法上やっぱり解釈上疑義があるという主張をしていらっしゃるのか。ここが、最終的な結論を出すときは、この分科会としてはかなり明確にしなくちゃいけないんじゃないか。

憲法上の疑義がありますという立場で、だから慎重にしなければなりませんという結論をつけるか、あるいは憲法上は許されるかもしれないけれども、あまり良い結果を生まな

いのではないかというところに行くのか、そこはかなり大事なところなので、他の方々のご意見も伺いたいと思います。

【安田行政課長】 先ほどフランスのハイブリッド型というのが岩崎先生のほうから、なぜ検討しないのかとあったと思うのでございますけれども、先ほど、実際に首長と内閣がやる仕事というのはなかなか区分しがたいんじゃないかということをお願いしたんですが、もう1つ、フランスのハイブリッド型にいたしますと、内閣に執行権のかなりの部分を移すということになると、憲法上の問題、執行機関として長を置くという、憲法二元代表制というのは、長というのは執行機関としての長というふうに一般的に解釈されていると思いますので、その関係も生じるんじゃないかということもございましてフランスの型については載せなかったというのもあるのでございます。

イギリスの公選首長と内閣制度については、首長が執行機関として位置づけられておりますので、その問題はより顕在化しないのではないかと思いますのでございますが、議員がこの構成員となるということについてのさらにそういう憲法上の論点というのは出てくるかどうかという点はあるかと思っておりますのでございますが、いずれにしましても、その点についてご整理いただければというふうに思っている次第でございます。

【斎藤教授】 今の論点ですけれども、確かに憲法上は議事機関として議会を設置することと、長それから議員を公選するという規定ですね。そこから直ちに現行法の自治法が採用している兼職禁止がダイレクトに要請されるのかどうか、これはまずは解釈が分かれるところだと思います。明文ではそれだけしか規定していないんだから、兼職禁止までは導き出されないという文理解釈もあり得る。しかし、憲法の両方公選、それから議事機関として議会を設置するという規定の背景までさかのぼって考えると、兼職はやはり禁止されるという解釈が出てくる。

あいだの考え方としては、兼職禁止を解除するけれども、その他の制度を工夫することによって、憲法が想定している自治体の権力分立のもとでの議会のチェック機能などが保証できるのであれば、許容されるという解釈もあり得る。

その上で、クリティカルな具体的な場面で考えたほうがいいと思いますが、1点だけ言えば、議員内閣モデルにせよ、その前の兼職許容モデルにせよ、例えば副市長なり副知事にある議員が入った。議会である議決がなされるというときに、長が、あなたは内閣のメンバーである、あるいはあなたは私の指揮監督下にある副市長なのだから、この議決については私の立場で投票しなさい、こういうことを長が要請し、議員が拘束されるというこ

とが政策上適切かどうかというレベルだけじゃなくて、適法か、あるいは合憲かという問題です。

そこで、それも許容されるというのであれば、第一の解釈をおとりになるのであればそうでしょうが、私は直感的には、議会の議員は住民から直接選挙されているということがありますから、長の指揮監督下にあるので議決について長に拘束されるというのはやはり違和感を禁じ得ない。

【西尾主査】 憲法学からはどうでしょう。

【林（知）准教授】 憲法学からといたしましても、憲法ははっきり書いていないものだから、書いていない以上、その乏しい文言から解釈をひねり出すしかないというわけで、これは、憲法に文字通りははっきり書いてあることしか憲法は要求していないのだと考えるか、それともその背後にどこまで実質的な趣旨があるというふうに取り取るかということになりますので、これは複数の立場があり得るとしか言いようがないのだらうと思います。

個人的には、例えば国のレベルでも国会議員が総理大臣になる、大臣になるということがありますので、兼職を認めることが直ちに権力の融合を招いて、権力分立という憲法の柱を否定することになるかということ、そうはならないだらうと。ですので、兼職することは憲法上、自治体のレベルで認められるという解釈は十分成り立つだらうというふうには思っています。

斎藤先生が最後にお示しになられた懸念は全くそのとおりだらうと思います。議会の議員でありながら同時に執行機関に入っている場合に、議会でどう振る舞うべきかを執行機関の長から知らされるということは、これはまさに権力分立に反するということになるだらうと。

そうするとどうなるかということ、おそらく議会の議員でありながら執行機関のメンバーでもあるという二重の役割を負って、多分両方に対して責任を負うといいますか、議会の中でも自分の属する党派として行動しなければいけないという拘束を負いますし、他方で長によって選ばれた以上、長に対しても責任を負う、まさに二元的議員内閣制に近いというか、二重の責任を負うということになりますので、両方が両立をしないということになったら辞職をするということになるという、そういうことかなと思います。

【西尾主査】 そうすると、ここにいる限りの方々の理解では、憲法違反と明確には言えない、しかしいろいろ疑義がある、こういうことですね。その点はあまり異論がないのかな。そうすると、本当に疑義が危惧されるので、選択肢としても許容すべきでないか

どうかという議論ですよ。

1つ事務局に、私から聞いたら変なんですけど、ここにいろんなモデルが出されてきて、自治体経営会議モデル、これは言葉は非常に新しくなっていますが、私はこういうモデルを示されると、直感的に戦前の参事会制度だなというふうに思っちゃうんですね。府県制、郡制、昔の市制などに取り入れられていた執行機関としての参事会、それがその後いろんな問題が起こりまして、副議決機関に変えられたりしていたんですが、当初は執行機関としての参事会だったんですね。

そして、東京市の場合などは、東京市会から選ばれる名誉職参事会議員と外部から入れられる人たちでできていた東京市参事会というのは非常に強い力を持って、それが東京市にたびたび起こった汚職事件の1つの原因になっていたわけですね。そういう参事会制度の弊害もあるということで、執行機関ではなくて、あくまでも副議決機関であるというふうに制度が変更された。

しかし東京市の場合は、副議決機関と制度は変えられたんだけど、昔の執行機能的に行動し続けていたというのが東京市政の腐敗事件の根本なんですよ。

ですから、このモデルを見たときに、まず最初に古めかしい参事会という言葉を変えて復活する必要は全然ないかもしれませんが、これが出てきたときに、ある意味では議会の議員の中から有力議員というか、長年勤続議員というか、ボス議員というか、実力議員が自治体経営会議に選出されてくる議員となる。そうすると、ここに有力な議員たちが結集してしまっていて、そして市長とそこが合意ができれば物が動くということになるわけですけど、そのかわり、ボス議員の発言力が極めて強くなるというおそれが非常に高いということですよ。そういう弊害として出てくるときは、議会・議員全体の発言力ではなくて、有力議員の発言力に集中してくるということなんですよ。

その問題をどう考えるかということと、逆に言えば、そこさえ握れば長と議会とのフリクションは起こらないで自治体が運営されるという意味では効率化するのかもしれない。両面があるんだろう、その両面が極めて明快な制度ではないかという気がちょっとするんですけどね。

でも、これは日本に決してなかった制度ではなくて、戦前散々試みられた制度に近いんですよ。戦後消えたという制度に。

【安田行政課長】 資料といたしまして、9ページ、10ページのほうに当時の参事会制度の資料をつけさせていただいてございます。資料1のほうの参考資料、9ページ、1

0 ページでございます。

9 ページのほうが21年の市制・町村制制定時の制度でございまして、市制において市参事会というのがございまして、これは市の執行機関ということになっていたということでございます。この中に名誉職参事会員というものが含まれているものでございました。

一方で10 ページでございますけれども、西尾先生ご指摘のように、44年の改正によりまして市参事会は議決機関というふうに改められまして、この右側の67条の1号でございまして、市会の権限に属する事件にして、その委任を受けたものを議決することがその権限にされたという経緯があるというふうに承知してございます。という制度をご紹介させていただきます。

【林（宜）教授】 効率化というのをどう考えるかという話に尽きるんじゃないかという気がするんですね。要するに時間が短く決定できるということは非常に重要なんでしょうけれども、果たして摩擦なくやっていけるということが住民のいわゆる満足を最大にするという意味での効率化かどうかというところは、また話が別なので。

時間がかかっても議論しながらやっていくという必要性があるような案件と、非常に時間がかかっているのが何か無駄なことをやっているということと両方あるので、どうもそこが、先ほど政務官も言われたし、林委員も言われたように、あまりにもオール与党になってしまっていて、むしろあまり対立なく、非常に効率的に運営されてしまっているのではないかという、私は個人的にそういう考えを持っているわけですね。

だから、むしろそこをもっと緊張感のある対立、よき対立関係ですね、こういうものをつくるためにはどうすればいいかということ議論しているのだから、効率化、効率化と言って、今以上に効率化を図らなければならないというようなことが果たしてどの程度実需としてあるのかというところがちょっと見えないんですね。

だから、実需なんだろうけれども、ここに出てきている構造改革特区とか、こういうところから出てきているというようなことが書かれている部分があって、果たしてそれが、実需なんだろうけれども、どの程度の実需なのかということもよくわからない。だから、むしろ実需として私がとらえているのは、やはり議会が十分に機能していないということからどのように変えていけばいいのかということのほうが、これが実需だということでは私にとらえてきたので、だから効率性という話でいくと、そこはいかがなものかという感じもするんですね。

もちろん無駄な時間を使ってやっているという、不毛な議論をしていくというところは

避けなきゃいけない。だけど、それは果たして制度の問題なのかどうかということになると、どうもそうではないような気がするし、そこでやはり1つは、先ほど森委員がおっしゃったように、議会が責任をどのように持つのか。これは前の総会のところでも、責任が問われない議会というようなことを鹿児島県議会議長が発言されて、それが問題なんじゃないんでしょうかと。つまり、議会が責任を問われるような仕組みなり運営にしなければいけないというところをどうやって担保していくのかということをやっぱり考えていくということが、これがおそらく効率性にもつながっていくんじゃないかという気がするんですね。

だから、効率性をどのように考えるのか、どの程度の実需なのかということところが少し明確にならないと、なかなか難しいなということと、それからこのモデルをどのように今後処理していくのかという話なんですね。つまり、選択肢としてこの4つなり5つのモデルを、というのは、選択手法まで提案されているので、局長は、いや、それはまた現実の問題は別途議論すると。ですけど、その現実の問題の議論は、やはり議会の機能強化とか議会の責任をどうするかということ視点を置いた議論をしないといけないわけですね。

だから、おそらくこのモデルの目標とこれからの現行制度をどうするかということの議論の目標は、同じところにあるのではないかという気がしますので、それはそれでまた別途議論するという話と、じゃ、モデルはどのように位置づけていけばいいのかというところは、私は切り離せないのではないかという気がしているので、そういう感想を持っております。

**【森前市長】** 最近、新聞紙上等を含めて、鹿児島県の例と、私ども近隣の名古屋の例がいろいろとそ上に上っています。それで、先ほど林先生がおっしゃいましたように、執行の効率化、スピード化ということであれば、極端なことを言いますと、鹿児島の例はまさしくそういうことを地で行ったようなこと。それはいい悪いは別としまして。

それから、片一方の政令都市の場合は、ある面では議会を含めて今いろんな意味で熟度を上げていく、対立はするけれども、ある面ではそういうことが表面化をすることによって熟度が上がっていく。特に住民協働とか市民協働という、こういう時代になってくればなるほど、執行の効率化とか、あるいはスピード化、これが最優先するよりも、やはりそこに住民のいわゆる意識レベルが少しずつ高まっていく、そういう選択肢がとれるような方法を持って行ったほうが、結果として成熟な社会を迎える、いわゆる住民自治のそういう世界を迎えることにつながるんじゃないかなと。

たまたま2つの例を見ていまして、効率とかスピードということだけでは私は、もちろん行政機関は住民に対してスピード感を持って仕事をしなければいけないという、そういうスピードはわかるかもしれませんが、ただ執行ということの効率、スピードという、そういう論点だけではなかなか難しい、理解が得られないんじゃないかなというふうに思います。

**【岩崎教授】** 幾つかの選択肢を準備するということですが、何となく規模によってこれがいいのではないかみたいな発言も出てきたりしているのを少し危惧します。

小規模だったらより融合的なほうがいいという発言が先ほどあったりもしたんですが、私は広域自治体と基礎自治体は質が違う自治体だと思っていますが、基礎自治体の中で、政令市は規模ははっきりしていますから、いわゆる同質性の高い集団だと思うんですが、それ以外はそれぞれなので、小規模だからとか、この中のうちこれがお勧めみたいな、一般的にどれも選べると書いたとしても、ニュアンスがどこから小規模市町村はこういう方法に行ったほうがいいのかということを感じるような選択肢の提供の仕方というのはいくつか思っています。

何となくそういうことを感じたので、選択肢を提供するときに市町村の人口とか規模とか、そういうので選択肢のお勧めみたいなものを行間に込めないでほしいというのが私のちょっとした願いです。

小規模なところほどと言っては何ですが、首長さんの頑張りはずごいと思っているので、そういうこととか、それから大規模であればあるほど、逆に議会と首長の間の、何て言うんでしょうね、大きな組織なのに1人で決めてしまっていて、議会という別に選ばれているところの関与が少ないというのはどうか、私は逆に大きなほうが議員内閣型のほうがいいと思っています、小さいところは今のほうがいいと思っているので、ちょっと政務官とは逆なんです、いろんな意見があると思うので、それこそ規模に応じてでもそうですし、現場現場で違ってくるし、時代が違えばまた違ってくるので、選択肢を提供するということは、繰り返しになりますが、良いことだと思いますが、ニュアンスを込めないでほしいということです。

**【西尾主査】** 林教授のほうからは、この基本構造の選択手法についてまで案が出てきていることに危惧を述べられていらっしゃるんですけど、他の方々はこのことについてはどういうふうにお考えでしょうか。

選択手法について大きく3つの論点がある。立法形式は通常の条例で良いのかというこ

と、提案権者をどう考えるかということ、条例制定方法をどうするかということなんですが、この問題については大体この3点に尽きるんじゃないかと思いますが、どんなふうにお考えでしょうか。

【斎藤教授】 自治体の基本構造を決定するというでいえば、それは通常の条例とは違った上位のものであるという考え方、①で基本条例や自治憲章ということを示的に位置づけるという考え方は、それはあってしかるべきです。

それを、今はそういったスーパー条例といいますか、基本条例というのを自治法上位置づけていません。その自治体の条例限りで自分が自分のところで作るというよりは、基本構造の選択というのを認めるのであれば、そういう特別な条例形式について国の法律で認めるというのは十分あり得るのではないかと考えます。

それから②の提案権者の1つ目の○で、議員提案を認めると基本構造が長が関与なく決定するとあるんですが、これは現行法でも長が提案の内容に異議があれば再議制度がある。例えば純粋分離型モデルのところでは再議権の拡大という論点が挙がっていて、ただ、それはそこで挙げられているような議会の純化ということで、果たして現在よりもなぜ再議権が拡大しなきゃならないのかというのは疑問があるところですが、それにしても現在再議という関与手段があるので、それは議員提案を認めるのをア priori に排除するというのはいかがかなという印象を持ちます。

3番目については、自治体の基本構造を決定ということは、住民自治の最たるものですので、住民投票の実施というのも選択肢としてはあると考えます。憲法95条の特別法において住民投票が要求されているのとある程度類似した発想になろうかと考えます。

【西尾主査】 ありがとうございます。他にこの件についてご発言ありませんか。

【牧原教授】 斎藤先生のおっしゃることと若干の補足ですけれども、多分③で住民投票を実施する、すべてで実施する必要は必ずしもないんじゃないかと思いますが、実施するとした場合に、もし否決されたときにどうなるかということがあります。この場合は論理的には現行制度が残ることになりますよね。

ですから、現行制度を残すということを前提にこれをとるかどうかというのが非常に大きな問題です。考え方としては、現行制度からどんどん離れていくということを勧奨するのでなければ、たとえば特に議会と長にだけかかわる部分の微修正のようなモデルであれば、議会の特別多数議決でなくてもよく、議会の議決でモデルは決められるという選択肢もあるのではないかと考えます。

【林（知）准教授】 今、牧原先生がご指摘になったことはとてもよくわかると思いますか、あまりに改正を難しくしてしまうと、問題が生じたときになかなか変えられないという、こういう問題があるんだろうとは思いますが、他方で、この会議の一番最初のときに申し上げて、出すぎたことを言ってにらまれたような記憶があるんですが、憲法の立場から言いますと、政治というゲームをやる際に、ゲームのルール自体がゲームの当事者によって自分に有利なように好きに変えられるということになってしまうと、これは多分困ると思うんですね。国のレベルで考えても、憲法を自分の有利なように変えようということが常に政治のアジェンダに挙がっている政治というのは、いい政治かということ、多分そうではないんだと思うんですね。

ですので、当初の基本構造の問題が政争の具にされないようにするという、そのこと自体に意味があるというのは一応、成文の硬性憲法典を持っている国としては、そういう考え方にも1つ理があるのではないかなと。そうしますと、特別の立法形式を設けて、通常の条例よりも難しい制定手続をとるとということにも理由はあるのだろうと。ただ、そこでもがちがちに決めすぎると今度は柔軟性を欠くということがありますので、じゃ、どこまで決めるのかということ、牧原先生がおっしゃったような配慮が必要になるという、こういう問題だろうというふうに思います。

その上で、これは全く素朴な疑問なんですけれども、今、この会議で複数のモデルが提示をされても、この委員の間だけでも選べと言われても何を選んでいいかわからないという話になっているのに、住民に、さあ好きに選んでいいよと言われて、住民も困るのではないかという大変素朴な疑問というのがあるわけですね。

これは国のレベルにおきましても、例えば日本国憲法を制定する際に国民投票したかということ、これはしないで決めてしまった。議院内閣制が今行われている。これは国民投票しなかったから国民の意思が反映されていないのでけしからん、国民投票で憲法を定めて大統領制でも何でも好きに選んでいいと言われた場合に、国民が喜ぶかということ、喜ぶ人もいるかもしれないけれども、いかなる制度がどう機能するかというのは、ここで何度も議論に出ているように、よくわからない、見通しがきかないわけですね。見通しのきかないものを、結果がわからないのにただ選べ、選べるからうれしいだろうと言われても困ってしまうという、そういう部分というのがあるような気がするんですね。

そうしますと問題は、今の制度がそんなに不合理でない場合には、今の制度でなくても選択した制度がそんなに不合理でないならば、それをどううまく機能させるのかというこ

とを考えるとというふうに1つの意味があるのかなというふうに思うわけですね。

ですので、住民が自ら自分たちの統治構造を選ぶという、住民の自治という観点から望ましいという考え方は一方で理解できる反面で、選べと言われても困るんじゃないか、そういう素朴な疑問というのものもあるんですが、どうであろうかという、そういう感想です。

**【斎藤教授】** 今の林さんの見解に対してなんですが、何も無いところで更地で住民投票というのは、この問題に限らず、例えば合併是か非かとか、そういう問題についても類似の問題はるる指摘されています。

ですから、住民投票というのはあくまで議会での議論、議会ではこういう過程で透明に議論して、このモデルがいいのではないかと提案した、そのプロセスは当然住民に公開されて、そういうデータを持った上で最終的に住民投票を加えるかどうかということで、単独での住民投票は私も考えているわけでは全然ありません。議会・執行部でのプロセスも含めた意味で考えております。

**【西尾主査】** そのときは、だから、住民は複数の選択肢から選択を迫られているんじゃないくて、議会が一応議決して、これがよろしいんじゃないですかと聞いたものについてイエスと言うか、ノーと言うか、それが住民の意思だと、それだけなんですよね。二者択一に絞られているということですよ。複数のものの中からどれか選べなんて住民に聞いているわけではない。

**【牧原教授】** 法律上はもちろんそうですけれども、提案をする際の、その案をつくるプロセスが政治学的には重要でして、そこで住民の意向をどう反映させるかということがポイントになっていきますから、ワークショップやある種の住民委員会の作り方など、いろんなやり方はあるということだと思います。

**【西尾主査】** さて、予定は12時までですけど、大体意見は出尽くしているのかなという気もするんですけど、大体本日のまとめに入って終わりにしちゃって構いませんか。じゃ、発言があればどうぞ。

**【久元自治行政局長】** 1つ、ご協議いただきたいと思っている、特に斎藤先生、林先生にご協議いただければと思いますのは、通常の条例よりも上位に位置する基本条例とか自治憲章というものが法制的に本当に成り立つのかどうか。これはこの会議の初回に西尾先生から、通常の法律よりも上位に位置する基本法が成り立つのかどうかという、最も基本のお話とも関連するんですけど、今日は法律の話じゃなくて条例の話として、同じ議会がつくる条例として上位に位置する基本条例というものが成り立つのかどうか。

おそらく無限定にそういうものができるということはあまり考えられないと思うんですが、おそらくそういうものをつくらるとなると、個々の法律や、あるいは政令と基本条例との関係という関係も出てきますので、そういうことも念頭に置きますと、無限定に基本条例というものが一般的に成り立つということは考えられなくて、あくまでも一定の法律で限定された事項についてのみ成り立つとするならば成り立つのか、あるいはそれも本当に成り立つのかどうかということにつきまして、もしご所見がありましたら、ご教授いただければと思います。

【西尾主査】 憲法学者、行政法学者に指名されているから。

【斎藤教授】 行政法から先に失礼いたしますが、国の法律の場合に、いわゆる基本法というものが他の法律とどういう関係に立つのかということについては、西尾先生のペーパーでもありましたように、現行法では憲法がそういった特別な法律というのを位置づけていないのでなかなか難しく、いろんな論点があるというご指摘があったとおりです。

しかし、条例について法律基本法間との関係と異なるのは、条例は法律の範囲内で定められるものであって、ですから法律が定めるルールはかぶってくる。現在の法律の仕組みの中ではそういった基本条例というのを特別に位置づけるということ、地方自治法をはじめ他の個別法でもしていない。特別多数決を要求している事項はありますけれども、原則としては要求していない。

それは国の法律でそういった個別条例よりも上位にある層の基本条例というものを創出するということは、現行憲法の中で認められていることだと思いますので、立法論としては特段問題はないんじゃないですか。その場合に、基本条例と通常の個別条例の関係をどう整理するのかということも、その法律の規定を考えるときに考えればよい話ではないかと考えます。

もう1点、瑣末な点で気になった点があって申しわけないんですけど、資料1の3ページの純粹分離型モデルの、条例という言葉が出てきますから、それに引っ掛けてというわけじゃないですが、主な論点の最後の○で、条例制定権を議会に専属させるというのがありますが、これは条例制定権は自治体自体に帰属していますから、ここではおそらく提案権ということだと思います、制定権じゃなくて。

もう1点は、括弧書きで、その場合でも「法令による委任条例は除く」とあるんですが、これは機関委任事務時代の発想といいますか、分権改革推進委員会でも確かに「条例への委任」という言葉は使っていますけれども、あれは条例に対して法律で枠をはめている、

その枠をどう考えるかという話なので、ここで「法令による委任条例は除く」と一律に除いてしまうと、それは機関委任事務時代の発想で、この系列のものは長にあるんだという古い考え方によっているじゃないかと批判されると思うので、それはとったほうがいいと思います。

【西尾主査】　　じゃ、憲法学者の林さん、どうでしょう。

【林（知）准教授】　　斎藤先生がおっしゃったことにあまり付け加えることはありません。国法の諸形式というものをどう考えるかということだと思んですが、憲法の中に、憲法、法律、命令、条例といった法形式が定められている。ただ、それに反する形ではなくて、それをより具体化するという形で憲法の次の段階である法律で、条例の中にも複数の種類の条例があつてというふうに法形式を分けるということは、これはおそらく憲法は禁じていないだろうと。したがって、法律で行うことができるのではないかというのが私の考えということになります。

【西尾主査】　　さまざまご議論いただきましたけれども、これからどうしていくのかなと本当に悩ましいことなんですが、皆さんお聞きになっていてわかりますように、財政学の林教授のほうは、どちらかというところいう複数の選択肢を並べてというか、国の法律上並べて自治体に選択させるなどということをして、なかなか適切な均衡点に達しないのではないかと。むしろ個々の自治体は微妙にいろんなことが違うんだから、もう少し個々の自治体ごとに自由に決められるような余地を広げて、自らの均衡点を探すというような制度にすべきだと、こうおっしゃるわけですが、完全に思うとおりの構造をつくりなさいというなら、ホームルール制度になるんですね。

自治憲章制度になるわけですが、そこまでのことをお考えではなくて、むしろ林教授のおっしゃっていることは、現行制度のどこに問題があるのだという現行制度を前提にまず大事に据えて、どこに問題があるのだ、その問題点を解決していくような方策に議論を集中するほうが生産的なのではないか。

特に林教授の見解によれば、議会の問題が中心だと。その議会をもっと議会らしく機能するような議会にするためにはどういう改革が必要かというところに絞って議論していくほうがいいのではないかとのご見解ですから、こういう複数の選択肢をそもそも並べて提示して、議論していくということに根本的な疑問を出していらっしゃる、こう考えていだろうと思うんです。

それに対して、斎藤教授、憲法学の林准教授等々は、この選択肢についても基本的に選

択の仕方についても許容していらっしゃるわけですから、複数の選択肢を並べるということに関して別に否定はしていらっしゃる。それは1つの可能性として考えてみても良いんじゃないかとお考えになっている。

ただ、その中で斎藤教授は、あなたたちが言う議会と長の融合化を強めるというような形態に関しては、どうもそれは適当ではないんじゃないかとかなり否定的な意見を斎藤教授は一貫して述べていらっしゃる。こういうことだと思うんですね。

それに対して、表面上の外見はよくわかりませんが、牧原さんと岩崎さんは、議員内閣型モデルというのに、もし参考にするならフランス型を参考にしろよとおっしゃるし、こっちではイギリスの原型にもうちょっと忠実に考えたらどうなのとおっしゃるわけで、したがってお2人とも議員内閣型モデルというのを全面否定していらっしゃる。それも、もう少し出すのならいろいろな工夫が要るんじゃないのという注意をしていらっしゃるということだと思うんですね。

このくらい多様に分かれているということですから、これからどうするのかわかりませんが、こういう複数の選択肢を検討するというのはやめましょうかと政務3役に言ったらどうなるんでしょうかね。もともとこういうことを検討せよと言われて我々はやっているわけで、意味ないんじゃないですかとか言って、もうやめましょうか、それとももう少し我慢強く、残っている議題がいろいろありますから、議会のあり方はまだ残っていますし、前からちょっと始めた広域連携問題もあるし、基礎自治体の市町村の区分問題もあるし、まだまだ議論しなきゃいけないので、当面はこの辺で一応絞って関係団体の意見をヒアリングしてということをやって、他の問題に移行するか、移って、最後にどういう結論を出すかはもうちょっと時間を稼ぐか、この辺が考えどころだなと思うんですけど。

よろしいですか。どうぞ。

**【久元自治行政局長】** 今日、申しわけありませんが、政務3役は途中から退席いたしましたので、その後の議論の状況、それから今西尾先生におまとめいただきましたような方向性も伝えまして、このテーマについてどう考えるのかということと、それから林先生からご指摘いただきましたように、それぞれテーマが独立しているわけではなくて、特に議会のあり方とか他の問題とも関連いたしますから、今後のスケジュールとか議論の進め方なども政務3役の指示を仰ぎまして、またご相談させていただきたいと思います。

**【西尾主査】** じゃ、本日はここで閉会としてよろしいでしょうか。どうもありがとうございました。