

○西尾会長 それでは、まだ遅参しておられる方々が若干名おられますけれども、定刻になりましたので、ただいまから「第30次地方制度調査会 第2回総会」を開会させていただきます。

委員の皆様には御多忙の中を御出席いただきまして、ありがとうございます。

まず初めに、本日は公務御多忙の中、川端総務大臣に御出席いただいておりますので、ごあいさついただきたいと思います。

川端大臣、よろしく願いいたします。

○川端総務大臣 皆さん、こんにちは。

年末、だんだん押し迫ってまいりまして、お忙しい中、西尾会長を初め、皆さん方お集まりいただきましてありがとうございます。

また、日ごろは本当に御努力いただき、熱心に御議論いただいていること、お礼を申し上げたいと思います。

8月にこの調査会が発足して以来、これまでに本当に熱心に論議を重ねていただきまして、地方自治法改正案に関する意見書を御審議いただくに至りましたことに対して、心から感謝と敬意を表したいと思います。

この地方自治法の改正案は、さきの通常国会に際して総務省が作成して国会提出に向けて準備を進めておったところでございますが、各方面からさまざまな御意見をちょうだいいたしましたことから、本調査会の皆さんに改めて御議論いただくこととしたものでございます。

委員の皆さんにおかれては、意見のとりまとめに至るまでには、本法案に関するこれまでの経緯もございまして、その過程において、いろいろと御苦勞をいただいたことでもございました。これまでの小委員会での皆様の御議論を承りますと、地方公共団体の自主性を確保するという観点と、より一層住民に信頼され、責任ある行政運営を確保する観点など、さまざまな角度からの有意義な御意見をいただいたものと存じております。

私といたしましては、この調査会におけるこれまでの御議論を十分に踏まえ、その趣旨の実現に向けて、全力を尽くしてまいりたいと思っております。

終わりになりますが、西尾会長を初め、各委員の皆様方の並々ならぬ御尽力に対しまして、重ねて敬意を表しますとともに、皆様の御健勝と一層の御活躍を御祈念いたしまして、私のあいさつといたします。

ありがとうございました。

○西尾会長 ありがとうございました。

なお、川端大臣はこの後公務により退席されます。

どうも、ありがとうございました。

それでは、議事に先立ち報告いたします。

本年8月24日に開催いたしました第1回総会以降、3名の委員の異動がございましたので、紹介いたします。

まず、逢坂誠二委員が御就任されました。

次に、鈴木克昌委員が就任されました。

なお、もう一方、本日は欠席でありますけれども、内山晃委員が就任されました。

以上、御報告申し上げます。

それでは、早速議事に入らせていただきますが、総会が始まります前に運営委員会が開催されましたので、まず、その結果につきまして、運営委員会委員長である畔柳副会長から御報告をお願いいたします。

○畔柳副会長 運営委員会におきましては、本日の総会の運営等について相談をいたしました。

その結果、本日の総会におきましては「地方自治法改正案に関する意見（案）」について、御審議いただくことと決定いたしました。

○西尾会長 それでは、まず専門小委員会における、この件をめぐる審議状況につきまして、碓井委員長から御説明いただきたいと存じます。

○碓井委員長 御報告いたします。

今次の地方制度調査会では、平成23年8月24日に開催された第1回総会において、審議の進め方について、まず地方自治法の改正案について審議することとされたところであり、その後、議会や大都市、基礎自治体の在り方について進めていくこととされたところであります。

これまで、専門小委員会においては、5回にわたり審議を行ってきたところであり、今般「地方自治法改正案に関する意見（案）」を本日の総会にお諮りすることとなった次第であります。

それでは、専門小委員会でとりまとめました意見（案）につきまして、事務局より朗読させます。

○山崎行政課長 それでは、朗読させていただきます。

#### 地方自治法改正案に関する意見（案）

当調査会は、総務省が第177回国会提出に向けて検討してきた地方自治法改正案（以下「原案」という。）について、総務大臣の要請を受けて本年8月以降審議してきた。

当調査会として、原案のうち地方六団体との間で特に議論となっている事項について、地方六団体の代表とも意見交換を重ね慎重に審議した結果、以下のとおり意見を取りまとめた。

#### 1 地方議会の会期

議会が地方公共団体の意思を決定する機関として適切な役割を果たすためには、多様

な住民の意見を反映し集約する機能を果たすことが期待されている。

このような観点から、なるべく幅広い層の住民が議会の議員として参画できるような環境を整備するとともに、住民が議会の審議に参加し易くなるような仕組みも必要である。

このためには、議会制度のあり方にとどまらず、より幅広い層の住民が政治に参加できるようにする観点から労働法制を見直したり、幅広い層の住民が議員となって活動することを可能とするような議会運営の仕組みを導入したりするなど様々な方策を多面的に講じていくことが必要であると考えられる。

原案は、現行の定例会と臨時会によって構成された議会運営の方式に加え、通年を会期とすることを選択できるようにするものである。この方式を選択し定例日を条例で定めて予見可能性のある形で定期的に会議を開くこととすることによってこれまでとは異なる議会運営の方式が可能となる。

この方式を選択する途を開くことによって、議会運営の方式の選択肢が広がるのみならず、より幅広い層の住民が議員として参画し易くなることにつながるものと考えられ、その制度化を図るべきである。

原案は、会期の始期を1月に限定することとしているが、例えば議会の議員選挙後から会期を開始する場合等も想定されることから、必ずしもこれに限定する必要はなく、会期の始期は条例に委ねることとすべきである。

また、原案は、条例で毎月1日以上定例日を定めることとしているが、地方公共団体の自主性を尊重する観点から、会議の日については必ずしも毎月1日以上と限定する必要はないものと考えられる。この場合において、今回の制度改正の趣旨が現行の定例会・臨時会とは異なる議会運営の方式を導入することであり、住民にとって予見可能性のある形で会議が開かれるようにするものであることを踏まえて、条例で定例日を定めることとすべきである。

通年の会期を選択した場合、議会の会議は定例日及び議長が必要と認めた日に開かれることとなる。このため、原案は、長等の議会への出席義務について、定例日及び議案が審議される日に限定することとしているが、地方公共団体を代表する立場にある長の円滑な職務遂行に配慮し、一定の手続を経た場合にも長等の出席義務を免除することができるようにすべきである。

## 2 専決処分

専決処分は、真にやむを得ない場合に議会の権限に属する事項を長が代わって行う、いわば補充的な手段を定めた制度であり、運用にあたって制度の趣旨を逸脱することがないよう、平成18年にその要件が明確化されたところである。

現行制度においては、長の行った専決処分に対し議会がこれを不承認とした場合については、その処分の効力に影響は生じず長は政治的責任のみを負うこととなっている。

しかしながら、このうち条例と予算は議会の最も基本的な権限であり、これらの専決処分が不承認となった場合について何らの法的効果も生じないとされている現行制度は、そのあり方に問題が残されているものと考えられる。

議会の不承認に何らかの法的効果を生じさせる制度を導入するにあたって、議会が不承認とした場合、当該専決処分についてはその時点から将来に向かって法的な効力を失わせるという制度も考えられるが、一方で円滑で安定的な行政運営や既に形成された法律関係等による利害関係者等に生じる影響等を考えれば、慎重に検討する必要があるものと考えられる。

原案は、専決処分の効力そのものには影響を与えず長に対して将来に向かって一定の措置をとることを義務付けるものであって、専決処分によって既に生じた法律関係にも配慮されており、その制度化を図るべきである。

長のとる措置の内容については、議会が不承認とした趣旨を踏まえ補正予算や条例改正案の提出及び予算の未執行部分の執行停止を行うことが基本となるものと考えられるが、これら以外にも長が議会や住民に対して専決処分の考え方について説明責任を果たす観点から必要な対応を行うこともこの措置に含まれることとすべきである。

条例は基本的には議会も提案することが可能であるため、条例の専決処分の不承認については長の措置義務の対象から除外するというものも考えられるが、長が行った専決処分に対し議会で不承認とされた以上、専決処分を行った長が自ら当該条例について検討を加えるべきである。

### 3 直接請求制度

#### (1) 解散・解職の請求に必要な署名数要件等

直接請求制度は、地方自治制度に特徴的な住民の権利として位置づけられており、どの地方公共団体においても必要な場合には有効に機能するようにしておくことが望ましい。

直接請求のうち、議会の解散及び議員、長又は主要公務員の解職の請求については、特に人口が多い地方公共団体において必要な署名の収集が事実上困難であることから、平成14年改正により有権者数40万超の部分について署名数要件が1/3から1/6に緩和された。しかしながら、この改正後においても都道府県や政令指定都市で請求が成立したのは1件のみであり、依然として人口が多い団体では機能しにくい状況にある。

長と議会の対立が深刻化したときなどには、住民の主体的な行動により事態を打開する途が実質的に開かれた状態にしておくことが必要であると考えられる。

このような見地から、都道府県や政令指定都市等一定規模以上の有権者数を有する地方公共団体については、有権者数や住民の投票数の実態等も踏まえて署名数要件を見直すべきである。

署名収集期間については、現行制度では都道府県2ヶ月、市町村1ヶ月となっているが、政令指定都市には一部の県よりも人口が多い市もあることを踏まえ、その署名収集期間について都道府県と同様に2ヶ月に延長すべきである。

## (2) 条例の制定・改廃の請求対象

直接請求のうち条例の制定・改廃請求の対象については、地方自治法制定時（昭和22年）にはその対象の制限はなかったが、昭和23年の改正によって地方税の賦課徴収並びに分担金、使用料及び手数料の徴収に関する条例が除外された。

この改正は、地方自治法制定直後（昭和22年5月3日）から昭和23年改正の施行日直前（昭和23年7月31日）までの間、電気ガス税を中心とした地方税の減税を求める税条例の改正請求が多数行われ、そのほとんどが否決されたこと等の事情を踏まえて行われたものである。

しかしながら、地方税をはじめとする地方公共団体の収入に関する事項について住民の意思が適確に反映されることは、住民自治の観点から極めて重要である。

昭和22年当時は、いまだ戦後まもない時期であり住民の経済状況も極度に逼迫していた事情もあってこのような改正が行われたものと考えられるが、経済状況も大きく変化した今日、本来あるべき姿に立ち戻り、住民自治の充実・強化の観点から地方税等に関する事項を条例制定・改廃請求の対象とすることを基本とすべきであるとする。

住民に身近な使用料や手数料などについて直接請求の対象から除外されていることにより、受益と負担の関係について住民自らが真剣に議論する契機が失われている状態にあるとも考えられる。

直接請求がなされた場合においても、実際に条例の制定・改廃が行われるためには議会の議決が必要であり、最終的な判断は議会に委ねられている。地方税等に係る住民からの提案について議会が真剣な審議を行うことは議会の活性化にも資するものであり、この点からも地方税等に関する事項を直接請求の対象とすることについては意義があるものと考えられる。

地方税等に関する事項を直接請求の対象とするにあたっては、長年、地方税等に係る条例が直接請求の対象とされてこなかったこと等を踏まえ、当面は、地方税全てを対象とするのではなく一部の税目に限定したり、50分の1となっている署名数要件を地方税等については引き上げたりするといった方策をとることも考えられる。また、直接請求の対象となる地方税等の収入の増減に見合う歳出を明らかにした上で議会で審議することが必要であるという指摘もある。

以上を踏まえ、対象とする地方税の内容、署名数要件のあり方等について更に検討を加えた上で制度化を図るべきである。

一方、制度化にあたっては、地方公共団体の財政運営に与える影響や地方財政の極めて厳しい現状等への考慮も必要である。また、ギリシャの財政危機に端を発した世界経

済の不安定な状況が続いており、我が国においても社会保障・税一体改革についての議論が進められている。このような状況を踏まえれば、制度化の時期については、今後の経済状況の推移や改革の実施状況等を十分見極めて検討する必要がある。

#### 4 大規模な公の施設の設置に係る住民投票制度

我が国の地方自治制度の基本は代表民主制であり、住民の選挙を通じて選ばれた長や議会がまず、住民の意思を反映する役割を果たすことが前提である。

一方、地方公共団体の行政運営に対する住民の信頼の確保や住民の参加の観点等から、各地方公共団体においては現在も色々な住民意思の把握手法が活用されており、条例に基づく諮問的な住民投票についてもこれまで様々な形で実施されている。

このような状況を踏まえ、代表民主制を補完する制度の一つとして、住民投票制度を法制化し、投票によって示された住民の意思に地方公共団体が法的に拘束される制度の導入について途を開くことは、多様な住民のニーズをより適切に地方公共団体の行政運営に反映させるための有益な試みであると考えられる。

制度化にあたっては、地方公共団体の自主的な判断を尊重する観点から制度の導入を一律に義務付けるのではなく、条例で選択する仕組みとすべきであり、長及び議会が適切な情報を住民に積極的に提供し住民が十分な情報を得た上で投票を行うことができるような仕組みとすべきである。

原案は、受益と負担の関係や将来世代への負担のあり方について住民の関心が高いことを踏まえ、住民が直接利用する中核的な行政サービスである大規模な公の施設の設置に住民投票の対象を限定することとしており、当該施設の設置について、条例を制定することによって住民投票の対象とすることを可能とするものである。

具体的には、長が大規模な公の施設の目的、位置、予定事業費及び財源を明らかにした上で、その設置について議会に承認を求め議会の承認が得られた場合に限り住民投票を実施することとしている。この手続により、議会審議等を通じてその対象に係る必要な情報や論点が住民に明らかにされるとともに、議会の役割すなわち代表民主制と直接参政制度との調和に配慮されていると考えられる。

しかしながら、長と議会が承認した場合に住民投票を実施する仕組みでは、長や議会の側に住民投票を導入しようとする動機が働かないのではないかという指摘もある。また、大規模な公の施設の設置を住民投票により決定することについては、施設の設置場所や規模など多様な論点があるにもかかわらず、結果として設置の是非のみが問われることとなり、その手法として適当ではないのではないかという考え方もある。

一方、住民投票を制度化するのであれば、その対象は、大規模な公の施設の設置ではなく、地方公共団体の存立に関わる重要な事項である市町村の廃置分合や長と議会が対立した案件等とすべきではないかという考え方もある。

さらに、住民投票の効果については、その拘束力が及ぶ期間のあり方についても検討

する必要がある。

以上を踏まえ、拘束的住民投票制度の導入は、住民自治の充実の観点から意義を有すると考えられるものの、住民投票を実施する場合の対象のあり方や要件等について更に詰めるべき論点があることから、引き続き検討すべきである。

## 5 一部事務組合等

平成の合併は平成22年3月末までで一区切りとされたところであるが、基礎自治体への権限移譲の進展や複雑多様化する住民サービスへの対応などを考慮すれば、基礎自治体の行財政基盤の強化は依然として必要である。

その手法として、市町村間での事務の共同処理に係る広域連携の仕組みをより活用しやすいものにしていく必要がある、一部事務組合等についてもこのような観点から制度の見直しが必要である。

一部事務組合等からの脱退については、現行制度では、構成団体に脱退の意思があっても全構成団体の議会の議決を経て行う協議が整わなければ脱退できないこととされている。

そのため、一部事務組合等の設立後長期間経ったことによる事情変更などがあっても事務処理の枠組みを容易に変更できないという支障が生じることとなっており、このことが、新たに広域連携を活用することに踏み出すことに躊躇する一因にもなっているものと考えられる。

このような状況を踏まえると、原案のように一部事務組合等からの脱退について予告を行うことで一定期間経過後に脱退を可能とする仕組みを導入すべきである。

制度化にあたっては、一部事務組合等の安定的な運営に影響が生じないようにするため、予告期間については、十分な期間を設けることが必要である。原案は2年という長期の期間をとることとしており、この点についても適切な配慮が行われているものと考えられる。

なお、一部事務組合等からの脱退については、これに伴う財産処分やその後の事務処理体制の構築などの課題があることから、これらの事項を構成団体で誠実に協議し予告期間内に適切な結論が得られるよう努力すべきである。

以上でございます。

○西尾会長 ありがとうございます。

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

なお、地方自治法改正案についての意見交換に際し、学識経験者以外の地方六団体の委員の方々にも随時議論に御参加いただき、これまで計5回の専門小委員会を開催してきたところであります。

本日、お諮りしております意見（案）につきましても、第5回の小委員会においておお

むね御賛同が得られているものと認識しておりますけれども、地方六団体の皆様におかれましては、本日 16 時 45 分から首相官邸において「国と地方の協議の場」が開催予定であり、途中退席される予定というふうに伺っておりますので、特段御意見がございましたならば、あらかじめほかの委員に先立って地方六団体関係者からの御発言をいただければと思っております。

それでは、どうぞ。

藤原委員からどうぞ。

○藤原委員 全国町村会長の藤原でございます。

意見（案）のとりまとめについては、まず、碓井委員長を初めとする専門小委員会の皆様方には熱心な御審議をいただきましたことに、心から敬意と感謝を申し上げます。

その上で、折角の機会でございますので、2 点申し上げさせていただきます。

まず、「直接請求制度に係る条例の制定・改廃の請求対象に地方税等を加える問題」につきましては、自然人たる住民のサイドからのみ議論されますが、納税者である法人をどう位置づけるかという課題があることも今後の議論に際して留意すべき事柄であるということを指摘したいと思えます。

次に、「一部事務組合等の脱退手続の簡素化」についてであります。制度化を図ることに異論を挟むものではありませんが、合併の是非をめぐる局面で合併を選択しなかった町村など小規模な団体におきましても、安定的に組合運営を続けていくことができるよう、運用上の配慮が必要ではないかと考えるものであります。

以上でございます。

ありがとうございました。

○西尾会長 ありがとうございます。

では、続きまして山本委員から。

○山本委員 全国都道府県議会議長会会長、三重県議会議長の山本でございます。

これまで専門小委員会において本会の意見を述べさせていただきましたが、それらを反映した形で「地方自治法改正案に関する意見」をとりまとめていただいたことに感謝申し上げます。ありがとうございます。

この上は、総務省が提出を予定している地方自治法改正案に、当調査会で合意された改正事項を盛り込み、速やかに国会に提出していただけますよう、お願いを申し上げます。

以上です。

○西尾会長 それでは、関谷委員、どうぞ。

○関谷委員 全国市議会議長会会長、下関市議会議長の関谷でございます。

初めに、西尾会長、畔柳副会長、碓井小委員長には意見書のとりまとめに大変御尽力いただきましたこと、衷心より敬意と感謝申し上げたいと思えます。

さて、本日提出されました意見書案を見ますと、私どもの主張を相当程度くみ取りいた



だいており、この意見書案については異議はございません。

つきましては、この意見書案を含めた地方自治法改正案の早期成立を期待しております。  
以上でございます。

○西尾会長 それでは、高橋委員からどうぞ。

○高橋委員 全国町村議長会会長、群馬県会長の高橋です。

このたびの意見につきましては、私どもの考え方をよく組み入れていただき、感謝しております。

なお、一部事務組合等からの脱退については合併による構成団体の減少に伴う問題点を考慮していただきたいと存じます。

また、今後の検討課題として、議長への議会招集権付与と地方議会議員の位置づけの明確化について引き続き御議論願いたいと存じます。

以上です。

○西尾会長 ありがとうございます。

地方六団体のうちの4団体を代表する委員の方々から、ただいまいろいろ御意見をいただきました。藤原委員等々の中にはこれからの検討を望むという事項も含まれておりましたけれども、意見（案）の変更までは必要ないというふうに判断されますので、地方六団体の皆様におかれましては、本日お諮りしている意見（案）について、本案のとおりとりまとめることとしてよろしいでしょうか。

（「異議なし」と声あり）

○西尾会長 ありがとうございます。

また、今後、他の委員の方々から御意見等を受けまして、修正の必要が万一生じた場合には、その内容につきましては私に御一任いただくということでよろしいでしょうか。

（「異議なし」と声あり）

○西尾会長 ありがとうございます。

それでは、地方六団体の皆様におかれましてはここで退席をされます。

どうもありがとうございました。

それでは、引き続き審議を進めます。

まず、小委員会に御出席されていなかった国会議員選出の委員の方々から御意見等を承りたいと思います。

まず、一番先にあちらから挙げておられますから、谷川委員、お願いします。

○谷川委員 自由民主党参議院の谷川秀善でございます。

小委員の先生方には、この5項目というのは本当に大変、従来から懸案の案件でございまして、今、いろいろ地方六団体の方々からも意見が出ましたが、利害関係がいろいろありまして、なかなかまとめにくい問題がたくさんあったと思いますが、ただいまはよく御苦勞を重ねていただいてまとめていただきましたなと思って、感謝をいたしておるところでございます。

それで、まず会期の問題ですが、これは大阪だけの特徴ではないと思います。これからいろいろなテーマが出てくると思いますから、特に大阪府会の場合は、歳費の削減、歳費の削減がえらいテーマになって、だんだん歳費を削減して、これはいいことだと思いますけれども、余り無茶をすると大変なことになります。

大体、今大阪府会議員は40%ぐらい歳費を削減されまして、手取り40万円ないというのですよ。そうすると、このごろの議員さんは昔と違いまして、専業というか、それを専門という人が多いのです。そうすると、手取り40万円なかったら、子どもが大学行っているといろいろなと、奥さんにパートまで行ってもらわなければどうしようもないということで、大変な問題になっているのです。

だから、この辺もよく考えていただきませんか、これを通年会議にすると逆にその開催する日数が増えるのか。私は、通年会議の方がいいと思いますよ。例えば夜やるとか、いろいろなバラエティができますから。これはまた方法も考えたらいいと思います。

それと、これから議員になる人が、今みたいな議会制度をやっているとサラリーマンは議員になれません。だから、選出の方法もいろいろあろうと思いますけれども、そういう人たちも何とか議員になれるような方法ということになると、議会の開催の方法、知恵を出さなければいけないというふうに私は思いますので、その辺のところをよくまとめていただいたなと思いますので、あとは運用の問題だと思います。どう運用していくかということと、一部事務組合等もさることながら、平成の大合併は大分終わりましたね。一旦区切りがついた。しかし、行財政能力が本当に基礎自治体にあるかということ、なかなかそうはいっていないです。だから、もっと合併を推し進める必要があると思いますので、これは総務省の方にもお伺いしておきたいです。今後も合併をやるのかどうか。

一応区切りはついた。ところがまだ千何百あると。だから、適正規模はどれぐらいなのか。かつて小沢さんは300選挙区だから300が一番いいのではないかといったことも言ったこともあるようですけれども、私は、もっと合併を進めていって、基礎的自治体の行財政能力を高める必要があるというふうに思っていますので、その辺も今度の地方自治改正の中で考えてもらいたいなという思いがあります。

それと、この5項目についてはよくまとめていただいておりますので、速やかに来年の通常国会で提出をしてもらって、我々も協力しますから、成立をして実行に移すということが必要だというふうに思っております。

どうもありがとうございました。

○西尾会長 それでは、続きまして逢坂委員。

○逢坂委員 民主党衆議院議員の逢坂誠二でございます。

西尾会長、それから畔柳副会長、碓井委員長、本当にとりまとめ御苦労さまでございました。ありがとうございます。

私は民主党の地方自治制度ワーキングチームの座長を務めておりまして、今日、委員として出席をしております鈴木委員にはそのワーキングチームの顧問を、それから武内委員

には事務局長を務めていただいております。

その場でも、小委員会で出されましたこの案についていろいろと議論をさせていただきまして、その上で、検討事項というものはあるけれども基本的には了とする内容だということで、内容については賛意を表したいというふうに思います。

その上で、事務局に聞いた方がよいのかもしれませんが、2点質問させていただきます。

まず1点ですが、第5回目の小委員会に出された案と今日出された案の中で変更点があるれば、その点を説明いただきたいというのが1点目でございます。

それから2点目ですが、専決処分についてでございます。専決処分をした場合に何らかの措置をとるということについて、条例においては多分首長が説明をする、あるいは首長が新しい条例案を提案する、場合によっては首長が条例案の提案も説明もしないという場合においては、議会も条例の提案権があるわけですから、何らかの対応というものは可能だというふうに思います。

しかしながら、予算につきましては専決処分が不承認になった場合、首長が説明もしない、あるいは予算の変更といったこと、何らかの手だてをしないというような場合も考えられなくはない、そんな首長がいるかどうかは別ですけれども、そういう場合は想定されることはないのか。議会には予算の提案権がございませんので、そうした場合の不都合について議論があったのかなかったのか。

この2点についてまず質問をしたいというふうに思います。

それから最後です。1点、これは意見でございますけれども、先ほど谷川委員から市町村合併について更に進めるべきであるというような話がありましたけれども、これについては私の個人的な意見としまして、全国の市町村合併の実例、実態を見ておりますと、合併をしたことによって当初のある種の効果が得られたというようなことを実感している自治体もあれば、合併をしたことについて、現時点で果たして合併がよかったのかどうかということについてもさまざまな思いを持っている地域があるというふうに私は個人的に感じております。

そうしたことを踏まえてみますと、市町村合併というのは、やはり地域の自主性あるいは自律性、あるいは自分たちの責任においてしっかりとした決断をもってやるべきものではないかというふうに私は考えておりますので、どちらかという、ある種強制力を伴うような形の合併については慎重であるべきかなという意見を持っております。

以上です。

○西尾会長 逢坂委員の御発言には質問事項が2点含まれていますが、これは事務局の方からお答えいただけますか。

自治行政局長からお願いします。

○久元自治行政局長 自治行政局長でございます。

まず1点目の、第5回の小委員会に提出させていただきました意見の案と今日の案がど

こが違っているのかということですが、5ページをごらんいただきたいと思います。今日の案では、下から3分の1ぐらいのところですが、「以上を踏まえ、対象とする地方税の内容、署名数要件のあり方等について更に検討を加えた上で制度化を図るべきである」という記述があります。小委員会の案では、ここで終わっていたわけです。

5回目の小委員会での御議論を踏まえまして、この「一方、制度化にあたっては」というくぐりを追加しております。この中の文章につきましては第5回目の案でありました表現は使わせていただいておりますけれども、「制度化を図るべきである」というふうにした上で、一方、制度化にあたっては、ここに書かれましたようなこういう状況を踏まえれば、「制度化の時期については、今後の経済状況の推移や改革の実施状況等を十分見極めて検討する必要がある」、というふうに変更されていることなどが主な変更点でございます。

それから、専決処分についての5回目の御論議でしたけれども、ご指摘のとおり、予算の提案権は長にしかないわけですが、併せて条例につきましても、例えば財務に関する基金ですとか、特別会計に関する条例案、あるいは地方公共団体の組織に関する条例案といったものは長にしか提案権がないということにつきましてもどう考えるのかといったような御論議があったというふうに記憶をしております。

○西尾会長 よろしいですか。

それでは続いて、山口委員にお願いしましょうか。

○山口委員 お先に失礼します。

自由民主党の山口俊一でございます。

ざっと聞かせていただきまして、前に予定しておりました自治法改正案よりも相当よくなってきたなというふうな感じを受けまして、会長を初め、委員長、先生方、本当に御苦労でございました。

実は、私どもも党内に地域活性化特命委員会というのをつくってございまして、委員長は私がさせていただいておりますが、そこで今回のことを受けて若干議論もさせていただきました。結論から申し上げますと、こういう方向ならいいのではないかというふうなことなのですが、とりわけその中でも会期ですね。通年議会ということなのですが、これも、当該議会が正常あるいは首長と当該議会が非常に良好というか、正常な関係でやっている場合はいいのですが、そうではない場合、かなり首長もしくは職員の皆さん方に負担がかかるということもあり得るのではないかと。

実は、私、かつて徳島県議会で4期議員をやらせていただきました。総務省の事例集にはただ一つ、流会の事例が徳島県議会はございまして、議長もいわゆる知事野党、多数が知事野党という県議会の構図の中で、かなりすったもんだがあったわけです。ですから、そういったことを考えると、意地悪しようと思えば相当できるというふうなことも考えられるわけでありまして、とりわけ出席の義務等々、そこら辺慎重な書きぶりにしていただいておりますし、恐らく六団体の皆さん方、いろいろな御議論の末の文言だろうと思っておりますので、基本的にはこういうことで結構ですが、ただ、これはもう総務省の役割になる

と思うのですけれども、法案化するときにはやはり慎重にやっていただきたいというふうなことでございます。

そのほか、直接請求の件に関しても、おおむねこういうことなのだろうと思います。

それともう1点だけ。条例の制定請求対象の地方税ですが、結論としては確かに今やるといういろいろな問題があるかな、難しいなという思いがします。

ただ、やはり将来的な思いとしては、やはり地方議会の皆さん方も税というものをしっかり議論していただき、まさに我が物として考えていただくということも大事ではないかな、そんなことも意見として、実は出ておりました。

いずれにしても、本当に御努力いただいて、かなりいい方向性が出ておるのではないかと思います。今、来年の通常国会で自治法改正案というふうなお話も出ましたが、どうか早く作業を進めていただき、また国会の場は国会の場でしっかりと議論させていただきたいと思っております。

以上です。

○西尾会長 ちょっと確認させていただきたいのですけれども、山口委員は通年の会期制の問題について最後に、長等の出席義務を免除する云々というくだりの表現について、基本的にその変更を求めるものではないけれども、法案化にあたっては慎重に御配慮いただきたいということを御発言でしたから、この意見（案）そのものに変更を加えよという御意見ではないと承ってよろしいでしょうか。

ありがとうございました。

それでは、武内委員、どうぞ。

○武内委員 御指名いただきまして、ありがとうございます。

民主党参議院議員の武内則男です。

西尾会長を初め、専門委員の皆様方には本当に御尽力を賜りましたことに、心から敬意を表します。

意見書全体につきましては、先ほど逢坂委員の方から述べられたとおりでございまして、これが施行されるに当たって、どうしても地方自治体の職員と地方議会にいたものですか、受ける側として少し教えていただきたいというふうに思うのですが、1つは地方議会の会期を通年会期にしていって、その会議が非常に議論が活発化されるということに伴い、やはり議会事務局の充実あるいは拡充ということについても一定の配慮が必要ではないかというふうに思っているのですが、少しそこら辺に考え方があれば教えてほしいのが1点目です。

2点目は住民投票のところなのですが、多分、さまざまな御意見が住民の側からも出てくるのだろうというふうに思います。地方自治体がそういう箱物を含めて場所、規模、お金、予算等を提示するときに、当初は議会に提示をし、その後住民投票というプロセスだったと思うのですが、まずは、議会に同時になるのか、あるいは前段になるのかは別にして、住民にそのことを例えば開示をし説明をしてほしい。私たち住民の意見もしっかり聞

いた上で議会でしっかり議論をしてほしいというプロセスを踏んでほしいという意見が出てこようと思うのですが、そういう議論があったのか、あってどういうふうになったのか、もし御記憶でもあればお聞かせいただきたいと思います。

最後に、住民投票をするときの年齢のところなのですが、20歳以下のところについて、例えば18歳とか、もう18で社会に貢献されている方はたくさんいると思うのですが、そうした投票の年齢等について御議論があったのか、少しお聞かせいただきたいと思います。

内容については、私も賛成をしたいと思います。

○西尾会長 3点ほど御質問があったのですが、これについては碓井小委員会委員長にお答えいただくか、事務局に答えてもらいましょうか。どうしましょうか。

久元さんの方でお答えになりますか。

では、行政局長の方から。

○久元自治行政局長 記憶の範囲でお答えさせていただきたいと思うのですが、地方議会の事務局の充実強化ということにつきましては、全く発言がなかったかどうかという記憶はありませんけれども、そんなに大きな議論はなかつたろうというふうに思っております。

ただ、これまで議会の在り方についての議論は、地方制度調査会でずっと長いこと議論がなされてまいりました。その中で議会事務局の機能の充実強化ということは議論がありまして、たしか答申の中にもそういうくだりがあったのではないかとというふうに記憶しております。

それから、住民投票につきましては、かなりこの小委員会でも議論が行われまして、対象としている施設の内容ですとか規模でありますとか事業費でありますとかということを経が提案して、議会の中でも十分に審議されるわけですが、そういう内容を住民の方によく開示をして、まず、住民投票が行われる前にそういう内容についてもよく議論をして、その過程で住民の意見をよく聞いた上で、住民投票にかける原案をつくるべきではないか、その方法をどういうふうにするべきなのかといったような観点からの、いろいろな議論が行われたのではないかとというふうに承知をしております。

それから、年齢の議論はなかつたのではないかとというふうに思いますけれども、私どもが当初用意させていただきました案では、これは拘束力を持つものですから、20歳以上の方が投票権者になるという案を用意させていただきました。

○西尾会長 ただいまの御質問に関して、碓井専門小委員会委員長の方から1点だけ補足したいというお話がありましたので、碓井委員長からどうぞ。

○碓井委員長 一番最初に御質問のあった議会事務局の件でございますが、どの程度の議論をしたかという定かな記憶はございませんが、議会事務局の職員といたしましても実態としては長の人事の中で動いているという問題点は指摘されたというふうに記憶しております。

○西尾会長 武内委員、よろしゅうございましょうか。

それでは、本日御出席の国会議員の委員の方々からの御発言は一通り伺いました。ありがとうございました。

本日都合により欠席されております全国知事会を代表している石井委員と、全国市長会を代表している森委員から、それぞれ意見が提出されております。この意見について、お手元に配付しておりますけれども、事務局に朗読してもらいます。

よろしく願いいたします。

○山崎行政課長 それでは、全国知事会の意見につきまして、まず御朗読申し上げます。

#### 「地方自治法改正案に関する意見（案）」に対する意見

平成 23 年 12 月 15 日

全 国 知 事 会

地方自治法改正案に関する意見（案）は、全体的には、専門小委員会での議論を適切に反映しており、住民自治の拡充や地方議会の活性化という今回の改正の理念と、円滑で安定的な行政運営や健全な財政の維持を両立させるという我々の考え方、また、地方行政の実情にも配慮されているものとして、基本的には了承する。

しかしながら、改正項目のうち「条例の制定・改廃の請求対象」については、本会が、これまで専門小委員会等で主張してきた意見が明確に反映されていない箇所があることから、次のとおり意見を提出する。

#### 記

##### 「3（2）条例の制定・改廃の請求対象」について

制度化の時期について、「今後の経済状況の推移や改革の実施状況等を十分見極めて検討する必要がある。」としているが、当該時期の検討にあたっては、税財源の大幅な移譲や課税自主権の充実等を通じた地方税中心の財政運営の実現など、地方税財政制度の改革を前提とし、地方側とも協議しながら慎重に対応すべきである。

次に、全国市長会の意見でございます。

平成 23 年 12 月 15 日

##### 「地方自治法改正案に関する意見（案）」について

全国市長会

今般の地方自治法改正案に係る地方制度調査会での審議においては、専門小委員会に地方六団体の代表も参画し、意見の取りまとめに当たられたことに、敬意を表するものであります。

これまで本会では、地方自治法改正案に対し、「条例の制定・改廃の請求対象」については、社会保障と税の一体改革における地方税財政の抜本改革、充実・強化等が先決であると主張してきたところであり、また、「大規模な公の施設の設置等に係る住民投票制度」については、長や議会の権限との関係、住民投票の対象とする事項、現在自治体で先行している条例と立法化の必要性との関係など検討すべき課題が多いことから、引き続き慎重に検討すべきとの主張をしてきたところであり、今回の「地方自治法改正案に関する意見（案）」は、これらの本会の意見を踏まえたものであると考えます。

つきましては、地方自治法改正案に関する意見の取りまとめについては、原案の内容で取りまとめる限りにおいて、異議のないものであります。

なお、条例の制定・改廃の請求対象や、拘束的住民投票制度の具体化の検討に当たっては、国と地方の協議の場等において地方側と十分協議し、地方の意見を尊重するよう要請いたします。

以上でございます。

○西尾会長 ありがとうございます。

それでは、このほか、専門小委員会にも加わっておられました一般有識者の委員の方々からも御発言がありましたら、どうぞ御遠慮なく御発言いただきたいと思えます。

どなたか、御発言の御要望が有でしょうか。

特にございませんでしょうか。

それでは、ただいままで伺っておりました限りでは、この意見（案）につきまして特に修正を求めるといふ御意見はなかったように理解しております。

そうなりますと、本調査会として本案のとおり意見をまとめることとしてよろしいでしょうかというふうに会長としてはお尋ねしなければならないいんではないでしょうか、よろしいでしょうか。

（「異議なし」と声あり）

○西尾会長 ありがとうございます。

それでは、そのように取り計らいたいと存じます。

なお、この意見は今夜、野田内閣総理大臣に提出する予定になっております。

政府におかれましては、この意見の趣旨を踏まえ、法案の国会提出へ向けた準備を進めていただくよう私からもお願いしたいと考えております。

次回総会は、年明けの1月に開催し、大都市制度の在り方、議会を始めとする住民自治の在り方、東日本大震災を踏まえた基礎自治体の役割や行政体制等について御審議いた



き、その後の審議の進め方についてお諮りしたいというふうに考えております。

以上をもちまして、「第30次地方制度調査会 第2回総会」を閉会いたします。

最後に一言、私からも専門小委員会にお加わりいただいた委員の方々に感謝の意を述べたいと思います。

あらゆる角度から一つひとつの争点について非常に緻密な議論を積み重ねていただいたというふうに私は感じておりました、その結果、極めて穏当な意見（案）にまとまったのではないかというふうに感じておりますので、これまでの御審議への御協力に深く感謝申し上げます。

それでは、本日は熱心に御審議いただきましてありがとうございました。これをもって閉会といたします。

どうもありがとうございました。