

○碓井委員長 それでは、時間が参りましたので、ただいまから第30回「専門小委員会」を始めさせていただきます。30次地方制度調査会の30回ということで、記念すべき専門小委員会のごぞございます。どうぞよろしくお願ひいたします。

本日は、基礎自治体のあり方のうち、広域連携等に関する資料を事務局に作成してもらいましたので、まずは、事務局からこの資料についての御説明を聴取することといたします。その後、委員の皆様から基礎自治体のあり方につきまして、自由に御意見等をいただく形で進めてまいりたいと考えております。

まず、本日お配りしております資料につきまして、事務局から説明をお願いいたします。

それでは、原市町村体制整備課長、お願ひいたします。

○原市町村体制整備課長 それでは、お手元の資料に基づいて御説明させていただきます。

まず、1 ページ、地方自治法の共同処理の規定の体系をごらんになっていただきたいと思ひて整理をしてごぞございます。

現在の地方自治法においては、共同処理の制度ごとに、規約の手續や必要的記載事項等が定められてごぞございます。

下の構成を見ていただきますと、まず、法人格を要しない仕組みにつきましては、普通地方公共団体（第2編）の中に、国と普通地方公共団体との関係及び普通地方公共団体相互間の関係（第11章）がごぞございまして、第3節、普通地方公共団体相互間の協力というところに協議会、機関等の共同設置、事務の委託と位置づけられてごぞございます。総則等は置かれてごぞございませぬ。協議会、機関等の共同設置、事務の委託ということで、個別にいろいろな制度が出てくる体系になってごぞございます。

もう一つ、特別地方公共団体（第3編）に地方公共団体の組合（第3章）がごぞございまして、そこに法人格がある仕組みがごぞございます。ここは総則が設けられておひまして、総則に法人格の種類、複合的事務組合といった制度、設置の勧告権等の規定がごぞございます。総則がごぞございます。その上で、一部事務組合、広域連合とそれぞれ規定がある体系になってごぞございます。

2 ページ、現行の事務の共同処理の仕組みの概要。これは前回お出ししている資料でごぞございますが、簡単に御説明させていただきたいと思ひます。

まず、上の3つが法人の設立を要しない簡便な仕組みであります。

協議会は、地方公共団体が、共同して管理執行、連絡調整、計画作成を行うための制度であります。

機関等の共同設置は、地方公共団体の委員会、委員、行政機関、長の内部組織等を複数の地方公共団体が共同設置する制度でごぞございます。

事務の委託、地方公共団体の事務の一部の管理・執行を他の地方公共団体に委ねる制度であります。

下の2つが別法人の設立を要する仕組みであります。

一部事務組合は、地方公共団体が、その事務の一部を共同して処理するために設ける特

別地方公共団体でございます。

広域連合は、地方公共団体が、広域にわたり処理することが適当であると認められる事務を処理するために設ける特別地方公共団体でありまして、国や県からの権限移譲を受けることができるようになってございます。

3 ページ、共同処理制度の活用状況。これも前回お示ししている資料でありまして、それぞれの制度の活用状況、主な事務の件数を掲げてございます。

上の3つが法人格がない場合であります。特に、事務の委託が5,668件で一番数が多くなってございます。

法人格では、一部事務組合が身近な住民サービスを中心に1,546件となっております。

4 ページ、共同処理制度の比較でございます。これは今回新しく御用意した資料でございます。

左から法人格のある仕組み、事務の委託、機関等の共同設置、協議会と並んでおりまして、左から右に横に見ていただくと違いがわかるようになってございます。

まず、一番上でございますけれども、これは全てに共通でございますが、設置については、全ての仕組みについて議会の議決が要ることになってございます。これは共通でございます。

その下、大臣や知事の関与でございますけれども、一部事務組合と広域連合は法人格を新しくつくりますので、許可制度になってございます。右の3つ、法人格がない場合は、いずれも大臣、知事への届出となっております。

その下、法人格関係であります。一部事務組合と広域連合は法人格があるということです。事務の委託は、組織が別にできるわけではありませし、機関等の共同設置も、共同に必要な組織をつくるわけで、新しく別の組織ができるわけではございませんが、一番右の協議会は、何とか協議会という形で法人格がない組織ができることになってございます。

その下が事務の権限が移ってしまうか移らないかでございます。これはなかなかポイントになるところでございますが、一部事務組合と広域連合については、構成団体において処理すべき事務ではなくなる。つまり、別の法人で処理するわけですので、構成団体の事務でなくなってしまうということでもあります。事務の委託も、委託することとされた事務は、委託した地方公共団体において処理する事務でなくなる。つまり、受託先に移ってしまうということでもあります。機関等の共同設置は、引き続き各関係地方公共団体において処理すべき事務である。つまり、それぞれ権限が残っているということでもあります。前回の大阪の例で申し上げますと、池田市のエリアについては池田市長の名前で処理をする。箕面市のエリアについては箕面市長の名前で処理をする制度になってございます。協議会もそれぞれ権限は残るわけではありますが、括弧書きにありますとおり、各関係地方公共団体の長等の名において事務を管理執行。通常の場合は、代表者の名前でいろいろな処理をすることになってございまして、権限は残っておりますが、多くの場合、共同で意思決定

をする。前回、教職員の人事権の話がありましたけれども、そういう形になっております。したがって、不法行為の場合は、連帯して責任を負う場合があるということが機関等の共同設置との違いでございます。

一番最後、条例の制定関係でございます。一部事務組合と広域連合は、広域連合や組合が条例をつくるとなっております。事務の委託につきましては、規約で別の定めをする場合を除いては、受託した地方公共団体の条例が適用される。機関等の共同設置は、それぞれの地方公共団体の条例が適用される。協議会は、どの条例を適用するかは、規約で決める。このような制度の違いがあるわけでありまして。

そのような制度の違いもございまして、前回お示しした資料でございますけれども、共同処理のアンケート調査を見ますと、まず、一部事務組合、広域連合は団体が別にできてしまいますので、課題があるという市町村の割合が多く、その課題としては、「迅速な意思決定が困難である」「構成団体の意見が反映されにくい」という選択肢が多かったわけでありまして。

協議会は、共同で意思を決定することもございまして、逆に言うと、「迅速な意思決定が困難である」ということが多く選択されてございました。

機関等の共同設置は、幹事となる市町村の負担が大きいということが課題として上げられていたわけでありまして。

事務の委託は、事務が移ってしまいますので、「構成団体から事務処理に当たって必要な情報を把握することが困難である」という選択肢が多くあったわけでございます。

続きまして、6ページ、ここから中心市と近隣の市町村の連携についての資料を御用意してございます。

まず、定住自立圏の資料でございます。これは前回お示しした資料でございますが、定住自立圏は、一番上にございますとおり、圏域全体として必要な生活機能等を確保する構想でありまして、地方圏における定住の受け皿を形成するというところで、現在、総務省が推進している施策でございます。

手続でございますけれども、人口5万人程度以上、昼夜間人口比率原則1以上、原則3大都市圏外という要件がございまして、中心市となるところが宣言をいたしまして、それぞれ近隣の市町村と1対1で協定を結んで、議会の議決を経るという手続になってございます。取組状況は右にあるとおりでございます。

7ページ、これも前回お示ししましたが、飯田市を中心とした圏域の南信州定住自立圏の取組例でございます。

救急医療の役割分担、産科医療の役割分担、産業センターの運営、図書館ネットワークの構築、地域公共交通ネットワークの構築、人材育成等を行ってございます。

8ページ、これが今回、新しくお示しした資料でございますが、前回、浜松市と豊田市の例で、近隣の市町村が広域行政、合併でありましたけれども、メリットを受けるというお話を申し上げまして、では、中心市はどうかという御指摘がございまして、御用意

した資料でございます。飯田市からの聞き取りでございます。

結論から申し上げますと、圏域全体にメリットがあるものですから、当然、中心市にもメリットがあるということでもあります。

個別に簡単に触れさせていただきたいと思います。

まず、救急医療体制の確保でございますけれども、それぞれ役割分担、受診抑制等をしっかりを行いますので、飯田市の中核となる市立病院には、重篤な患者さんが来るようになります。限定されます。逆に言えば、飯田市の市民の方も、重篤の場合、市立病院で救急の医療が受けられるということでもあります。また、病院の輪番制等も導入しております、その輪番制等にかかる経費は、飯田市の負担のみならず、患者数の割合に応じて、近隣の市町村からも負担していただいております、財政負担もいただいているということになってございます。

その下の産業センターの運営による産業振興であります、これは産業クラスターをつくっているわけですが、当然のことながら、企業がふえますので、いろいろなクラスターの広がりができる。また、測定機器などを利用する企業がふえますので、高額の測定機器を買えるようになったというメリットも伺ってございます。

公共交通の利便性の向上であります。地域の公共交通ネットワーク、バスのネットワークを構築しました関係で、当然、圏域全体のバスの利用者がふえてございます。そうしますと、例えば近隣の市町村から飯田市に来る方がふえるわけでありまして、飯田市の個人消費もふえるメリットもあるわけであります。

最後に、図書貸出の利便性の向上であります。飯田市の図書館に行きますと、近隣の市町村の貸出状況も全部わかるわけありますので、例えばこの本を借りたかったけれども、飯田市の図書館では誰かに借りられているが、近隣の市町村では本があるということになりますと、本の貸出が可能になるということでありまして、飯田市の市民の図書の利用がかなりふえていると伺ってございます。

最後に、米印にありますけれども、これは協定とは関係ございませんが、このような圏域全体でいろいろな取り組みをすることができた関係がありまして、リーマンショックへの対応の際に、この圏域全体で足並みをそろえて、この圏域の高卒者を雇っていただいた企業には、一律、人材育成と称して50万円を助成しようと、みんなでこういう施策をやりました。そうしましたところ、長野県の中で飯田圏域の就業率が上がったという成果も出ているようであります。

飯田圏域以外の定住自立圏についても、中心市のメリットを聞き取ってございます。

一番上が延岡市を中心とする宮崎県北定住自立圏であります、ここも医療をやっております、いろいろな適正な受診の啓発をやっております。夜間の小児の急病センターは、延岡市と周りの圏域の市町村が共同でお金を出しまして、運営をしている。そうしますと、そこでかなりの初期の対応ができるわけありますので、延岡市には、県立の中核病院、延岡病院があるのですが、まずは、先ほどの共同の急病センターに行ってくださいますの

で、中核病院の夜間や休日の救急患者が減少しているということでありまして、本当に中核病院に医療が必要な患者さんだけが来るようになった。したがって、当然、延岡市民にもメリットがあると伺ってございます。

次が、消費生活相談の充実ということでありまして、稚内市を中心にしたエリアであります。消費生活相談の件数が多くなりまして、ノウハウが非常に高まったという話を伺ってございます。

次が、帯広市中心の圏域であります。十勝ということ、一緒のロゴマークをつくって、いろいろなキャンペーンをやったりしまして、ブランドとしての価値が高まって、当然、帯広市、中心市も物が売れるようになったという話を伺ってございます。

鹿児島県の鹿屋市の圏域でありますけれども、鹿屋市を中心としたエリアのネットワークと中心市、鹿屋市とをバスで結びまして、鹿屋市がハブのような形になって、鹿屋圏域と鹿児島市とのバスの利用者がふえたという話を伺ってございます。

最後が、移住・交流の推進ということで、空き家のホームページの取り組みをしておりますが、秩父市だけではなくて、周りの市町村の物件も入れまして、要するに品ぞろえが広がったということで、ホームページのアクセスがふえたという話を伺ってございます。

続きまして、10ページ、これも前回御指摘がございました、定住自立圏形成協定と地方自治法上の共同処理の制度の関係について整理してございます。

まず、一番上でございますが、この協定は、地方自治法第96条第2項の議会の議決を経て、合意された協定でございます。したがって、法的には、私法上の契約行為になります。したがって、いろいろな法律の権限を移す場合は、別途、地方自治法上の共同処理の手続を経る必要があることになってございます。

具体例を下に掲げてございます。山形市を中心にしたエリアにつきましては、例えば消防事務、これは山辺町と中山町が山形市に消防の事務を委託しておりますが、定住自立圏の協定とは別に、事務の委託の手続をとってございます。

三重県のいなべ市の例。手話通訳等の派遣事務は障害者自立支援法に基づく事務であります。東員町からいなべ市への事務の委託。介護認定審査会は、機関の共同設置、それぞれ協定とは別の手続をとっているということでございます。

その下、米子市、松江市を中心としたエリアでございますが、安来市が米子市に汚水処理をお願いしているようでありまして、これも事務の委託を別途とっているということでございます。

11ページからは、地方自治法に基づかない緩やかな連携について、事務局で、青森県、山梨県、和歌山県、愛媛県、熊本県、県内各市町村にどのようなものがあるかをサンプルで調査しております。

かなり数があったわけでありまして、特に多かったのが、下にある3つでございます。医療関係、病院の輪番制等で役割分担をしている例が、まず1つのパターンでございます。次に、不法投棄のパトロールのようなものをみんなで一緒にやっているという形。また、

高速道路の道路促進をみんなでやろうという道路促進の協議会。このようなものが数多く見られたので、御紹介をさせていただいております。

12ページに山梨県の小児救急医療の例をつけさせていただいております。

山梨県では、平成17年から県と県内の全市町村を構成団体として、山梨県小児救急医療事業推進委員会を共同で設置してございます。これは法律の位置づけはございません。

どんなことをしているかといいますと、真ん中に図がございますけれども、2次救急まですみ分けをしよう。まず、初期救急の場合は、甲府地区はこの病院、富士・東部地区はこの病院という役割分担をして、もう少し重篤な2次救急については、そこにあるような病院で輪番制でやっていこうということをやっております。医師の待機等の運営経費は、県と市町村で折半という形になって、委員会から委託をしているというやり方でやっているようであります。ちなみに、事務局は県の医務課にあるようであります。本来、このような初期の救急医療は、県の医療計画では、市町村の仕事とされておりますけれども、人材の確保あるいは医師会との調整等がございます。役割論からいいますと、市町村ということもございまして、このような自治法に基づかないやり方をやっていると同ってでございます。予算措置だけでやっておりますので、制度の仕組みとしての安定性が課題かなと思っております。

以上、定住自立圏の話、法に基づかない協定、冒頭申し上げたとおり、現行の仕組みにそれぞれ課題があるといったことを踏まえまして、広域連携に関する検討の視点を掲げさせていただいております。

まず、去年年末に出しました「大都市制度についての専門小委員会中間報告」で、「定住自立圏の中心市と周辺市町村との間における都市機能の分担をはじめ、自治体間での柔軟な連携を可能とする仕組みについて、制度化する方法を基礎自治体についての議論と併せて検討する」とされておまして、これについて、どう考えるかであります。

具体的には、現行の地方自治法上の共同処理による市町村間の広域連携の仕組みについては、方式が限定的に定められ、その効果が規定されている。こういうやり方について、どう考えるかであります。

定住自立圏の場合、地方の中心市と近隣市町村の間で、適切な役割分担を行い、圏域全体の連携を進めていくため、共同処理する事務の内容に応じて、別途、個々の事務ごとに広域連携制度に係る規約を定めるというやり方をやっておりますが、これについてどう考えるかであります。

仮に柔軟な連携の仕組みを制度化する場合、いろいろ自由なパターンが出てまいりますので、市町村間の合意を形成する手続あるいは合意内容が実行されない場合の調整の仕組みについて、例えば行政内部で処理する仕組みをどう考えていくかという視点を掲げさせていただいております。

続きまして、14ページ、これまでが水平の連携の話でございますが、ここから垂直、都道府県による補完の制度について2つ御紹介をさせていただいております。

1つが、いわゆる過疎代行。過疎法による都道府県代行制度でございます。過疎地域自立促進特別措置法におきまして、基幹的な市町村道や農道、②にあります公共下水道といったものについて大臣が指定する場合、都道府県が市町村にかわって事業を行うことができるようになってございます。そのほか、米印にあります、豪雪の関係、半島振興法、山村振興法にも同じような代行制度がございます。

下に適用件数を掲げてございますけれども、概していいますと、件数が減少傾向にございます。これは、本来、市町村の仕事を都道府県がかわりにやる制度でありまして、国庫補助制度もございまして、補助率のかさ上げ制度もございまして、都道府県の負担もあるものですから、財政状況等もありまして、件数が減ってきている状況でございます。

15ページ、もう一つ、都道府県の垂直補完という制度として、市町村から都道府県への事務委託がございまして。

多いものを上のほうに掲げてございますけれども、まず、市町村から都道府県に委託される事務については、公平委員会、下の表を見ていただきますと、1,137件とありますが、これが一番多い。その1つ上の公務災害に関する事務、真ん中あたりにあります下水道、これは県が流域下水道をやっている場合、一緒にやってもらうものが多くございます。東日本大震災の被害を受けた市町村におきましては、災害弔慰金の支給審査も県にお願いする。瓦れきの処理も市町村から県にお願いするという委託が多く出てきてございます。

なお、一番下に米印がございましてけれども、従来は、市町村の事務を都道府県に委託する場合、どのような事務を対象とするかという点につきまして、都道府県にその事務を処理する体制がなく、かつ、管理執行の職員を新たに置かないとできない場合は、このような事務は市町村から県への委託にはふさわしくないという考え方を持っておりまして、厳格にこれまで総務省としては対応してきた経緯がございます。

このあたりをもう少し柔軟に考えていくのか。先ほど市町村間の連携で申し上げました柔軟な仕組みが都道府県と市町村の間にも適用できるかどうか、このようなところも課題になってくるのではないかと考えております。

16ページ、これも前回、専門人材の確保が不足しているという議論がございまして、その確保を外部に求める例についての議論がございました。そこで、カナダの固定資産税に係る資産評価体制、ブリティッシュ・コロンビア州の例を資料としてつけさせていただいております。

公社という形でやっております、経緯といたしましては、カナダも市町村が評価をやっております、かなり評価割合がばらばらだったわけでありまして。これを統一する必要があるということで、1974年に法律に基づきまして、公社をつくって、その公社で評価を一括してやるということになったようであります。

公社の組織は、州任命の理事12名。会計の専門家、法律家、行政のOBのようでありまして、そこが運営する。職員は650名の常勤職員となっておりますが、最初、市町村の評価職員が皆さん、ここの公社に全部移って、いわゆる一方通行で、この評価公社の職員にな

ってしまって戻らないという形で運営をしているようであります。財源は、固定資産税に上乘せする形でやっている部分が9割。あと、一部はデータを売ったりして財源を確保しているようであります。

役割分担が3にございますが、そういった制度を前提としますと、州が固定資産税制度の企画立案をやり、この公社が評価をやり、市町村が税率を決めるということをやっているというすみ分けになっているようであります。

以上がブリティッシュ・コロンビア州の例でございます。

最後に17、18ページと、前回、水平補完で税の徴収が共同処理の需要として一番高いということがございまして、税の滞納整理のやり方について整理をしております。

一部事務組合でやるパターン、広域連合でやるパターン、任意組織でやるパターンといういろいろあるわけですが、一部事務組合が20あります。広域連合が5です。任意の組織が19ございます。

広域連合は、18ページの上から3つ目の京都府とか鳥取県でございますけれども、一番右のところを見ていただきますと、滞納整理以外に、例えば京都府の広域連合では、法人住民税、法人事業税申告書の受付をやっている。鳥取県の場合は、固定資産評価に係る不服審査をやっている等、いろいろな事務を持ち寄ってやるという目的がある場合に、どうも広域連合でやっているようであります。

任意組織でやっている場合は、法人をつくらなくて早くできるということで、いろいろなやり方でそれぞれ工夫をしておやりになっているようでございます。

事務局からの説明は以上でございます。

○碓井委員長 ありがとうございます。

それでは、御意見等がございましたら、御発言をお願いいたします。

太田委員、どうぞ。

○太田委員 まず、意見というよりは、簡単な表の読み方で御質問したいのですが、よろしいですか。

資料の5ページ、前回お出しいただいた資料で、そのときにお伺いしておけばよかったのですが、共同処理の方式の実施市町村数の隣に「課題がある」「特に課題はない」となっていて、「課題がある」と答えた市町村の母数のことをお伺いしたと思います。これはやっているところだけに聞いたのでしょうか。具体的には、機関等の共同設置は、「課題がある」と答えたのが109団体で、しかし、パーセントとしては、15.4%が多いのですね。これは何を母数にしてパーセントを見ているのですか。

○碓井委員長 原市町村体制整備課長、お願いします。

○原市町村体制整備課長 例えば機関等の共同設置では、機関等の共同設置に取り組んでいる団体が母集団でございます。したがって、708に対して109なので、15.4%ということでございます。

○碓井委員長 よろしゅうございますか。

どうぞ、太田委員。

○太田委員 では、もう少し関連してお伺いしますと、「課題がある」と答えた一部事務組合は多いわけです。非常に問題がある制度のように見えるのですが、同時にやっているところも多いのですね。嫌ならやらなければいいというわけではなく、まず、やっているわけです。それで問題が多い。他方で、事務の委託はやっているところも多いのですが、課題は比較的少ないということになっています。「課題がある」と言われながらも、非常に多くやっているというのは、やはり何だかんだいって、やらないよりはましという程度のメリットはあるのだと考えるのか、やりたくないのだけれども、やらざるを得ない状況に追い込まれているのでやると読むのか、この辺はどっちのほうが適切だと思われませんか。

○碓井委員長 では、原課長、お願いします。

○原市町村体制整備課長 3ページをごらんになっていただきますと、例えば一部事務組合ですと、ごみ処理、し尿、消防・救急と割と住民に身近なサービスで、ある意味、難しい仕事をおやりになっているということもありまして、その分、課題が多く出てきている面もあるかなと思います。例えば事務の委託でいきますと、公平委員会とか、住民票の写し等の交付とか、割とそんなに難しくない仕事をやっていることも少し影響しているのかなとは思ってございます。

○碓井委員長 ほかに御発言ございませんでしょうか。

御質問、御意見はございませんでしょうか。

中尾委員、どうぞ。

○中尾委員 共同処理する上で、独自でされる場合とメリットというのは予算的なもの、財政的なものも当然あると思いますが、そういうものを端的に比較しますと、共同処理をすることを推奨するほうが制度としていいのだよということを言える場合があると思うのですが、そういう比較をされたものはございましょうか。

○碓井委員長 原課長、お願いします。

○原市町村体制整備課長 私どもでこれまでいろいろな共同処理の研究会がございまして、こういうものがいいという報告書もございます。先ほどの3ページに出ておりますが、これまでは従来、例えばごみ処理、し尿処理、消防・救急は割と法人格をつくるやり方を従来、推奨といいましょうか、こういうものがいいよというときもございましたけれども、最近でいいますと、やはり使い勝手がいいといいましょうか、どこにつくるというよりは、事務の委託とか、こういうもので消防とかごみ処理もできますものですから、使い勝手がよくて、しかも、柔軟な対応ができるものがいいのではないかという方向性の研究会の報告書もありますし、そのようなトーンで、最近、私どもが相談を受けた場合は、ややそういうスタンスで臨んでいる傾向がございまして。

○碓井委員長 どうぞ、中尾委員。

○中尾委員 それは、総務省として、国としては、推奨し、進める方向で市町村を指導されているという受け取りでよろしいですか。

○碓井委員長 原課長、お願いします。

○原市町村体制整備課長 もちろん、あくまでも助言ですので、御相談が来た場合に、今、私が申し上げたようなスタンスでお話を申し上げるということでございます。

○碓井委員長 ほかに御発言ございませんでしょうか。

太田委員、どうぞ。

○太田委員 もう一つ、総務省の解釈を確認したいのですが、法人格を持つ組合をつくるということは、地方自治法にのっとりた制度しか許されていないと理解するべきなのではないでしょうか。それとも、実は、ある事務を処理するために民法上の組合をつくってしまう。組合自体は法人格は厳密に言うと微妙なところだと思いますが、それはできるというお考えなのではないでしょうか。

最後の地方税の事務を共同処理する一覧表を見せていただくと、任意組織があつて、自治法に定めはないのだけれども何かつくっているということを私は初めて恥ずかしながら知ったのですが、この場合、法人格がないということで先ほど御説明されましたが、これは総務省としてはつukれないということなのか、それとも、その気になったらNPO法人というか、公益法人だつてつukれるということなのか、その辺はどう解釈されていますか。

○碓井委員長 原課長、お願いします。

○原市町村体制整備課長 共同処理の仕組みとして法人格をつくる場合は、一部事務組合と広域連合という形で自治法上の制度として御用意してございますが、例えばごみの処理などを民法の委託をしましたり、先ほどの小児救急と、要するに法人格をつくることを推奨している、推奨していないではなくて、実態としてこのようなやり方が行われておつて、それは予算措置でやってやれないことはないわけですので、それはそれで方法としてありうる。ただ、法人格をつくる場合は、先ほどの自治法上の制度にのつてやっていただくという整理でございます。

○碓井委員長 では、山崎行政課長、お願いします。

○山崎行政課長 少したの外れになるかもしれませんが、今、お話がありましたのは、統治権の行使として、行政権限を集めてくるというのであれば、地方自治法上の制度を使うしかならないと思うのです。あと、いわゆる民間の業者に管理を頼むとか、業務を委託するという、民法でできるものもある。任意組織でやっている部分は、それぞれの統治権を持ち寄りながら、それぞれが行使していることの調整をしていると考えるのではないかと思います。ですから、行政事務系統のものについて事務委託したり、集めてやろうとすれば、それは地方自治法上の制度でないといけないと考えます。

○碓井委員長 太田委員、よろしゅうございますか。

○太田委員 徴税のような場合、公権力の行使がぎらつくようなタイプですからわかるのですが、ごみ処理を民間事業者に委託するがごとくにみんなである非営利法人をつくつて、そこにやらせて、しかし、それは全部、私法形式でやっていることにしてしまうと、これは先ほど山崎課長がお示しになつた解釈からはどう評価されますか。

○碓井委員長 山崎課長、お願いします。

○山崎行政課長 要は、ごみ処理権限、市町村の事務自体を集めてこようと思えば、それは地方自治法上の制度でないといけないと思うのですけれども、市町村に事務を残しながら、実際上の焼却だとか、実際上の運搬とか、そういうものを民間業者に頼むというのはできますので、そういう形態はできる。ただ、市町村の事務処理権限を集めてこようとか、渡そうというのであれば、それは地方自治法上の仕組みではないとできないと思います。

○碓井委員長 よろしゅうございますか。

ほかに御発言がありましたらお願いいたします。

そうすると、いろいろまだ御質問等もあるかもしれませんが、13ページに広域連携に関する検討の視点というメモをつくっていただいています。この辺などからも何か、皆様、御発言がありましたらお願いいたします。

太田委員、どうぞ。

○太田委員 先ほどまでお伺いして、私の問題意識だけ簡単にお話しますと、柔軟な仕組みをつくりたいという要請が一方であります。他方で、きちっと法制度化するとすると、とっさに我々は地方自治法をどうするかという問題を考えるわけです。先ほど原課長の事務局としての御説明の中にも、任意でやっている、予算措置だけでやっているものについては、制度の安定性を欠くのではないかという評価もございました。

ただ、私の問題意識は、何で地方自治法で書かないといけないか、何を目的として地方自治法に書き込むのかということであって、民法とかの仕組みを使ってやってある程度できるのであれば、それを地方自治法についてなぜ改めて書くのかという問題があります。

他方において、民法においてはできないことがある、先ほど山崎課長が例示されたものは民法ではできないという解釈を妥当だとし、我々も受け入れるのであれば、その部分について地方自治法上、何らかの特別の手当が必要であろうとなるわけです。

ただ、民法でできるにしても、地方自治法で書かないといけないことの1つは、例えば地方公共団体の意思決定手続をきちっと書いておきたい、そうでないと、一体これはちゃんと契約を結んだのか、結んでいないのかよくわからないということになってしまうならば、それは書いておく価値があります。

また、民法の規律と違う、地方公共団体用にカスタマイズされた規定を置いておきたいということであれば、これも書いておく意味があります。

あと、トラブルが生じたときの処理を民法に委ねるだけではちょっと難しいだろうというときも、特別の手続、紛争解決機関、紛争解決手続を定めるために地方自治法をいじる。これもやる意味があるかもしれません。ただ、最後の部分がよくわからないのは、自治紛争処理委員にそういうものを持ち込めないのかどうかという部分の解釈がもう一つ必要なという気がいたします。

結局、意外に普通の私法上の形でやっているものが出てきたときに、さて我々は、柔軟性だけ考えるならば、比較的、民法に委ねるというスタンスでもいいのかと思うのです

が、一体何をねらってこの部分はこうやって法制化するべきであると考えていくかどうか。それが必要であって、我々が議論しないといけない問題かなと思ってお伺いした次第です。

○碓井委員長 今の太田委員の問題意識からしますと、確かに地方自治法の規定を見ても、がっちりした仕組みから、それほどがっちりもしていない制度もあって、例えば協議会などは、ある意味で民法でも行けるところを、規約を定めてとか議会の議決と、その辺はかぶせてはいるけれども、割と柔らかい仕組みかもしれないが、それに対して、一部事務組合とか広域連合になると結構がっちりしてくる。いろいろ濃淡はあるような気がいたします。

ほかに御発言ございましたらお願いいたします。

大山委員、どうぞ。

○大山委員 今、お話を伺っていて、要するにどこを変えるかという話ですけれども、特に、17ページ、18ページでほとんど同じようなことを一部事務組合でやっているところがあったり、広域連合でやったり、任意組織でやったりしている。ここは1つ不思議といえば不思議なところだと思うのです。

別にいろいろな方法でおやりになるのは構わないのですけれども、例えばほかのでやりたいのだけれども、こういうデメリットもあるからこっちでやっていますとか、そういうことが現実問題としてあるのだったら、何かそこを変えてあげようかなという話になるのだと思うのですが、いろいろなものがありますというだけだと、そのところがどうも余り見えてこないの、どうなのかなという気がしております。

一部事務組合については、設置件数が非常に多くて、同じようなメンバーがいろいろな一部事務組合をつくっているのだらうと思うのですけれども、それだったら、どうして広域連合にしないのかなとか、その辺が、本当の実態がいま一つ、私にはよくわからないものですから、考えが先に進まないの、何か説明がいただければありがたいと思います。

○碓井委員長 どうもありがとうございます。

今の点、例えば最初の税の17、18ページなどで、これは総務省の方、どなたか御発言があれば伺いたい。原課長ですか、それとも自治税務局長ですか。

では、株丹自治税務局長、お願いします。

○株丹自治税務局長 17、18ページは、税務局で調整をしまして、提出させていただいたものです。

そのときの私の思いといいたいでしょうか、ポイントは、地方税について共同処理をしたいという声が非常に多くあるということでありましたが、実態としてどうなっているかをお示ししようと。

実をいいますと、従来から一部事務組合あるいは広域連合というきちっとした制度に乗った共同化については、税務局で毎年、調査をしておったのですけれども、最近の動向を聞いておきますと、これは税の関係の雑誌等でも紹介等があるわけですが、今回、お示しをさせていただいたように、任意組織という形で実際やっておられる。それは、それぞれ

の団体の御判断で、一部事務組合ないし広域連合ではないけれども、共同で処理をすることにメリットを感じてやっておられるという実態があるようでしたので、完全に網羅できていないかもしれないのですが、最近雑誌等で取り上げていた情報、ホームページ、個別に電話等で照会確認をして、ここに掲げさせていただいたものです。なお、調査もれはあるかもしれません。

これをどう読み解くかは正直、難しいところがあるのですが、一部事務組合の場合は、全国的にすごく例が多いというわけではないのですが、昭和30年代ぐらいから取り組みが始まっています。非常に伝統があるものがございます。それに府県も入ることによって、税目は違いますが、税という行政で広域団体である府県のノウハウを使えるということで、広域連合になって圏域全体を巻き込んだ形で滞納整理を行う広域連合というものが次に出てきている。

最後の任意組織の部分については、一概には言い切れませんが、特に最近になって多くが設立されてきています。必ずしも任意組織とした事情をつまびらかに聞いているわけではありませんが、お話を聞いてみると、きちっとした組織をつくるためには、かなり時間がかかってしまう。例えば職員の方の待遇等の問題をどう調整するとか、そういう意味で時間がかかったりする中で、ここ何年か、地方税については、徴収率を上げていく、滞納にきちんと対処していくという要請が強いので、アドホックな形で比較的短期間にできるということで、こういうものを使っておられるのかなと思っております。

では、それについてどう考えるかというところまでは、答えがまとまっておらず、直ちには申し上げられませんが、現状としてはこういうものがあるということでお示しをしたかったという趣旨でございます。

○碓井委員長 2番目の大山委員のあれは何でしたか。

○大山委員 一部事務組合のことですけれども、件数全体でいうと、1,546件で、次の5ページですと、実施市町村数が1,623件ですので、同じ市町村が大体同じメンバーでいろいろな一部事務組合をつくっておられるのではないかと想像されるのですが、その辺はどうかかなということですか。

○碓井委員長 原課長、お願いいたします。

○原市町村体制整備課長 一つ一つ見れば、御指摘のとおりだと思いますけれども、今、手元にすぐそれをお出しできる状況にないので、また改めて検討させていただければと思います。

○碓井委員長 ほかに御発言ございませんか。

江藤委員、お願いします。

○江藤委員 大山委員から先ほどさまざまなメニューがあるのですが、デメリットというのですか、問題があればそこを解決すればいいのではないかという問題提起がありました、今の自治法上のものとそれ以外のものという、それ以外のものの中で法定で決まっているものもかなりあると思うのです。組合立の小中学校とか、企業団ですか。自治法だけでは

なくて、それ以外の法律の自治体間連携と、法律が載っていないけれども使えるような制度との中で比較をしながら何を選択していくか。現行の法体系、自治法も含めた、自治法以外も含めた法体系の中で何か問題があれば、そのところを調整すればいいのではないかと考えています。

今の論点とちょっと違うことをよろしいですか。

私は、こういう制度の設計の中で、いろいろ使うというのをそれぞれの自治体が決めていけばいいし、問題があればこの場で議論すればいいと思います。住民の統制という視点から議論したい。今回の柔軟なという議論の中での制度設計だと思います。委託だとか共同設置というのは、その当該自治体が議決するので、ある程度は透明性が増します。しかし、例えば一部事務組合とか、広域連合のところで、5ページのアンケートで「迅速な意思決定が困難である」だけではなくて、「構成団体の意見が反映されにくい」ということも出ています。もう少し言えば、それぞれの住民の意見が反映しにくいというところも確かにあるのではないかと。

そこで、昨年、自治法改正の中で、一部事務組合の中では、構成団体の議会がそのまま議会を担っていくという改正がありました。そこで議決するとすれば、そこで議論しなければいけないわけです。そうすると、事務組合の管理者をその議会で呼ぶことができるかどうかについては、どのぐらい議論があったかどうか。その議会で呼べなければ、何で議決するのかわからないのですけれども、そういう議論があったかどうか確認を。これは30次でやったので、私たちにも責任があるかもしれないのですけれども、そのところを教えていただければと思います。

○碓井委員長 行政課長、お願いします。

○山崎行政課長 今、御指摘の制度自体は、今まで一部事務組合は別の地方公共団体なので、議会を必置にするというものだったのを、議会を置かなくても、それぞれの構成団体の議会で議論して、議決して、その議決をまとめてくれば、もういいのだよという制度を入れ込んだわけです。そのときに、厳密にこの場では、私の記憶によりますと、組合の理事者を呼ぶかどうかという議論はなかったように思いますが、私どもとしては、参考人として招致をすとか、議論に参画してもらうことはできると考えています。もちろん、議案の提案をする人間は構成団体の長がするわけでございますけれども、そこはその議論をするときに組合側から理事者に来ていただいて、あるいは事務局に来ていただいて議論するのは当然だと思っておりました。

○碓井委員長 江藤委員、どうぞ。

○江藤委員 今の議論は、それぞれの議会に議決権限があるからということではあると思います。通常のを使わない事務組合あるいは広域連合でも、議決権はないのでしようけれども、それぞれの議会で調査をしながら要望を出したり、意見書を出す、決議を上げていくことはできると思うのだけれども、そういう場合も同じような理解でよろしいのでしょうか。

○碓井委員長 山崎課長、お願いします。

○山崎行政課長 恐らくこれは別の地方公共団体の議論になりますので、おっしゃるように、厳密に言えば、県議会に市長を呼ぶような形になりますので、そこは必要性に応じて、参考人招致としてできるかどうかというものになっていくのではないかと思います。そういう意味で、構成団体の議会の議案は、恐らく負担金を出すだとか、そういう話になりますので、その辺との関連性がどの程度あるのかという議論になっていくのではないかと。一般論的に、先ほど新しく入れた制度とはちょっと違うのではないかと思います。

○碓井委員長 どうぞ、江藤委員。

○江藤委員 別の組織、特別地方公共団体と市町村のところは別の団体ですから、今の議論はそうだなと思いますが、ただ、ひとたび事務組合、広域連合をつくってしまったら、住民からなかなか見えにくくなっていく、統制がきかなくなってくるそのところをどうやって埋めていくかという議論が今後、必要なのではないかとということで提案させていただきました。

○碓井委員長 ほかに御発言ございませんでしょうか。

辻委員、お願いします。

○辻委員 広域連携に関しては、対象業務も論点もいろいろなので、私もどうやって自分の考えを言おうか考えていました。幾つか今までの御意見も踏まえて、御指摘したいと思います。1つは、共同化を考えたときに、どのぐらいの対象を共同化すべきか、ないしは共同化することを推奨すべきかということと、共同化する場合の方策についてどのぐらい整理すべきなのか、1つの方法を推奨すべきなのかということです。戦後、随分時間もたちまして、もう無理やり義務づけて広域化しないとやれないものは少なくなってきたようですので、基本的には自主的な共同化でいいと思うのです。

しかし、前回も指摘しましたが、消防では、財政事情もあって、全ての団体が常備消防を備えていない現状があります。ごみ処理の場合も、自区内処理を原則に、自区内に処分場があるのがよいのですが、自区内に施設がなく、外に排出しないとごみ処理しきれずに、結果的には高い費用をかけてごみ処理している団体があります。これらは、本当はもう少し広域化を推奨したほうが政策的には合理的なのだけれども、費用負担の問題もあって、なかなかできない。こういう領域が幾つか残っています。こういうものに関してもう少し広域化を推奨するということが考えられないのかというのが1点です。

2点目は、方策です。先ほど大山委員も指摘されたのですが、例えば今回ですと、税の例です。税務局長から説明がありましたが、一部事務組合や広域連合のほか、任意組織によるものもあります。また、対象業務が徴収だけなのか、賦課まで含めているのか。こうした組織形態と対象の多様性のなかで、一部事務組合方式のメリット・デメリット、広域連合方式のメリット・デメリット、任意組織のメリット・デメリットを考える必要があると思います。税務事務に関する費用対効果は比較分析しづらいところもあるので、可能であれば、もう少し踏み込んで整理できないのかというのが1点です。

あわせて、15ページの問題提起です。今後、人口減少が進んでいく中で、特に弱小の町村などで新規で固定資産税を課税するケースが減ってきております。これまでは、木造については町村で、非木造については県が課税するという役割分担が多いと思いますが、比較的規模の小さい県ですとか、小さい町村を抱えているところでは、一括して税の徴収を都道府県が行うということも考えられると思います。区部における東京都方式のようなイメージです。こういう形態が、今後、一般的に考えられるのかどうか。この点については、もう少し柔軟に考えてもよいと思います。

私が、昔、米国のジョージア州を視察したときは、ジョージア州では郡政府と市町村で、もともとは役割分担が明確に分れていたのですが、合併があまり進まない中で、人口規模の小さい郡ですとか、人口規模の大きい市が出てきて、人口規模に応じて行政サービスを提供するようになって、郡と市町村で対象業務がかなりオーバーラップするようになってきていました。日本でも、都道府県を超える人口規模を抱える市が存在する時代になってきていますので、広域自治体と市町村の役割について柔軟に考える余地があると思います。

最後に、14ページに過疎代行の話がありました。かつては大きな役割を果たしたと思いますが、きょう御報告がありましたとおり、件数としては減ってきています。減少の一番の理由は、道路や下水道整備の事業ニーズが少なくなってきたことがあると思うのですが、対象業務を拡大すれば、都道府県代行制度はまだまだ活用する余地があるのか。都道府県の側からしますと、過疎代行に関して、課題があると認識しているのかどうか。この辺のところを御教示いただければと思います。

以上です。

○碓井委員長 どうもありがとうございました。

ほかに御発言ございませんでしょうか。

中村委員、お願いします。

○中村委員 サービスを受けている住民として単純に、一部事務組合、広域連合の「課題がある」というあたりで、「迅速な意思決定が困難である」「構成団体の意見が反映されない」というあたりのことです。やはりごみ処理、し尿、消防・救急、介護、医療とか、そういう面で一番身近なものだと思いますので、これが迅速な意思決定をされないということは、このあたりをどのように考えていくのかということが心配でございます。

○碓井委員長 どうもありがとうございました。

畔柳副会長、お願いします。

○畔柳副会長 共同処理の実例がいろいろ出ていると思うのですが、問題意識として、基礎自治体のどちらかというのと、小さな基礎自治体を今後どうするかという視点かなと思うのですが、現状の問題プラス、少し先をにらんで出てくる問題を、この際、アイデンティファイして、何か手を打っておく視点が小さな基礎自治体の場合、必要ではないか。

大きな背景は、人口減少とか高齢化ということだと思うのですが、地方行政サー

ビスをテーマに考えたときに、サービスの供給側とサービスの需要側の変化を視点に置いたときに、供給側自体の問題もあるのではないかと。発言に気をつけなければいけないですけども、サービス行政を担う役所自体の人材不足とか、専門性不足とか、広い意味で言うと、病院の減少、お医者様の減少という、供給側の問題があるケースと、サービスの需要側の変化。それは高齢化ということにかかわったりすることだと思いますけれども、従来にないサービスの介護とか、老人医療とかというニーズが変化したことに応じて何か出てきている問題なのかということと、それはやはり従来からある消防とか、ごみの問題とは区別して、今後どう考えるかと整理しなければいけないのではないかと。

そのように供給側の問題と需要側の変化の問題と小さい地方自治体を考えた上で、それでは、対応策として共同処理という問題をどう整理したらいいのか。それは人材の問題なのか、財政力の問題なのか。市町村同士ではできないけれども、県が加われば解決できるのかとか、そのように少し先の問題を考えた上で、小さい基礎自治体についてのニーズをどう整理するかという視点で少し整理されてはどうか。

○碓井委員長 どうもありがとうございました。

今の畔柳副会長の御発言を伺っていて、事務の性質によってかなり違いがあって、例えば先ほど来出ている税の滞納整理機構とかと名前がついていることからわかりますように、小規模町村である滞納者がいるときに、そこに滞納処分を打って出ることができるかということ、なかなかできない。しかも、経験のある職員がいない。だから、集まって何とかしましょう。県のほうが滞納処分の経験のある職員も要るから応援をやりましょうと、多分、そういういきさつがあって、そういう1つの類型があります。

確かにサービス行政の中でもいろいろありますが、物によっては、それこそ身近な行政を行うわけですから、その短さを広域連携によって失ってはいけないとか、縦横織り交ぜて考えていかないとこの問題は適当な解が得られないのかなと思いました。

どうぞ、ほかに御発言ございますか。

石原委員、お願いします。

○石原委員 今、副会長さん、中村委員がお話になったところと関連いたしますけれども、共同処理の問題とか広域連携の問題、改めて大きな視点を加えるとすれば、やはりマネジメントとガバナンスだと思うのです。住民の意向をどう酌み取るとか、議会に行って説明するとかしないとか、そういったものは全てマネジメントあるいはガバナンスの観点で体系的に整理できると思うのです。

1つ、なかなか難しい質問かも知れませんが、私自身が持っている問題意識は、5つの共同処理の方式でこれまでどれぐらいの不正の事例が存在するかということです。総務省も恐らくこのデータはひろっていないと思うのです。時事通信、共同通信等の資料からいろいろな不正事例を見てまいりますと、共同処理方式における不正はかなりあります。少なくともありません。この数千の共同処理制度に対する、やはりきちんとしたマネジメントの体制、そしてガバナンスが必要です。ガバナンスというと、必ず議会とか市民の目が

問題提起されるのですが、1つは、監査であります。監査をどうするかというところも論点整理が必要です。

こういった共同処理制度をどう運営するのかという議論では、例えばニュージーランドとかイギリスですと、アームズレングスの組織ということで、手の距離ですね。地方公共団体本体ではないです。しかし、遠くにあるものでもない。そういう組織のマネジメントあるいはガバナンスをどうするかを、ニュージーランドとかイギリスでは非常に重要な自治体における行政体制整備の問題として議論されてきているわけです。そういった経営なり、ガバナンスの発想をベースにした共同処理あるいは広域連携のあり方について論点を整理していく必要があると思います。

我田引水かもわかりませんが、私自身は、不正、内部のリスク、内部統制、加えてガバナンスの観点からの監査について、今、こういった課題があるか。それを洗い出していくべきだと思います。例えば気になりますのは、機関等の共同設置の場合は、法人格もありませんし、いろいろな人が寄ってきて、意思決定をして、それぞれの担当エリアについて仕事を行うというようなイメージになるわけですが、これが本当に1つの組織として体をなしているのかという観点。そういったことが、非常に重要な論点だと思います。

○碓井委員長 今の御発言は、私も全然気づいていなかったのですが、石原委員、そんなに多いのでしょうか。

○石原委員 時事通信、共同通信、iJAMPなど、いろいろところで不正のデータベースを調べていけば、ほとんど新聞記事情報でありますけど、相当の不正が生じています。

○碓井委員長 確かに普通地方公共団体のことに比べて、それ以外の広域連携組織のことについては私たちは余り注意を払っていません。今の監査のことも含めてですが、確かにそういう意味では、それがきちんといっているかという検証が必要です。

小林委員、どうぞ。

○小林委員 外部監査で一部事務組合を関連で見させてもらったことがあるので、何となくイメージで申し上げますが、やはり本体に比べると、全然ガバナンスが弱いという印象といますか。ほとんど構成団体が首長さんですから、しかも、寄り合い所帯なものですから、間違っただけはしていないだろうという前提でやっているもので、理事会においても、余り十分な議論がされていないといますか、そんな印象を受けたことがあります。

その問題はともかくとして、先ほど辻委員から広域化の推奨という話が出てきたのですが、それに関連して申し上げたいのですが、基本的には、各自治体がどうやったら最小のコストで最大の行政サービスが提供できるかという観点で皆さん、考えていかれるべきことなのだろうとは思いますが、例えば各地域によっては、いろいろな沿革、いきさつがあったり、首長さん相互のいろいろな人間関係だとかいろいろなものがあって、本来だったら、広域連合とか一部事務組合や何かをつくってやったほうがいいのかと思われるところが必ずしもできていない。場合によっては飛地みたいなところがあるかもわからない。そういったものがあると、かえってそこに含まれる住民全体が迷惑して

しまいます。

もう一つ、法人型であろうが、法人を前提としないやり方であろうが、何かやりたいとどこかが手を挙げるときに、必ずしも周辺が協力してくれない。例えば対象事務についての協議が整わない。どういう形式でやるかという点についての協議が整わない。もっと言ったら、負担金とか分担金についても調整がつかない。こういった場合については、第三者機関かどうかは別にして、例えば前に出てきました中間報告で、県と政令市の二重行政解消のための何らかの裁定制度とまでは言わないにしても、何らかの調整的な手続があったほうがいいのではないかという感じがします。

あと、税の滞納の問題については、任意機関が多いということがあったと思うのですけれども、これは恐らく、一部事務組合とか広域連合みたいなものにしてしまうと、制度ががちがちになってしまいまして、そもそも権限が一部事務組合に行ってしまうから、中には特定のものについての徴収をみんなで共同してやりましょうとか、難しいものだけやりましょうとか、あるいはかなりターゲットを絞ったものをやりましょうみたいな感じでやりたい場合には、任意的なものでやらざるを得ないとか、そういった問題も出てくるのだらうと思うのです。

もしそうだったとしたら、一部事務組合などをもうちょっと制度を緩やかにして、一部事務組合でも、もとの自治体に、構成団体に何らかの権限が残るような特例を認めるとか、協議によってはとか、そういった弾力的なやり方もあるのかなという感じがしています。
○碓井委員長 どうもありがとうございました。

大山委員、どうぞ。

○大山委員 今のお話とも関係しているのですけれども、広域連携という場合に、中心的な役割を果たす自治体にどれぐらいリーダーシップを与えるかという論点もあるのではないかと考えているのです。

つまり、定住自立圏のところで中心市にどれぐらい権限を持たせるかという話がちらっと出てきたかと思えますけれども、そういう中心市であるとか、あるいは都道府県が入っている広域連合においては、どのぐらい都道府県に権限を持たせるかという話だと思うのですが、さっき、実施する事務についての合意がなされないなどというお話もありましたが、そういうものも、少し真ん中のところに権限を持たせる、リーダーシップを認めるようなタイプの広域連携の仕組みをつくっておいて、そこに入った以上は、中心市がこれをやりましょうということについてきてほしいみたいなやり方もあり得ると思うのです。

ちょっとうる覚えですけれども、フランスの広域連携の場合に、中心市みたいなところが全体の議会の過半数の議席をとれる仕組みと、とれない仕組みと両方あるみたいなのです。だから、もうちょっとどこかのリーダーシップについていきたいという人たちを集めた広域連携の仕組みみたいなものがあったらいいかなという気はしました。

○碓井委員長 どうもありがとうございました。

ほかに御発言ございますか。

太田委員、どうぞ。

○太田委員 お話を聞いていて少し思ったのですが、まず一つは、副会長と辻委員がおっしゃったことで、我々は、事務の種類がいろいろある中で、ある事務について広域連携へ誘導を行うか、あるいは何を広域連携に付させるかについて何らかの誘導を行うのかという問題があるだろうと思います。辻委員は、この領域については広域連携を進めなさいと推奨するのは、基本もう少なくなってきただろうとおっしゃったわけです。私もそうかなとは思っていたのですが、ひょっとすると、副会長のご発言からすると、この事務をやる場合には法人型を使ったらどうですか、こっちをやる場合には契約型を使ったらどうですかということもあるのかもしれませんが。ただ、私は、そういうものがあるのかどうかにはわかりませんでした。

2番目に、連携を考えるとときには、連携を進めたがっているのに、何か制度が不十分で足りていないというシチュエーションを何となく今まで議論しているような気がするのですが、もう一つの問題として、副会長がおっしゃった、今後を見越してということになると、1つ、私が危惧するのは、誰も連携してくれない、要するにあそこを助けると、もうちょっといろいろと問題が、主としてお金の問題があるので、助けてくれないという場合です。要するに前回出た小規模市町村がどうやっているかというお話の中にも、連携相手が見つからないということが資料でヒアリング結果として出ていたかと思うのです。そういう場合に、どうにか連携してやってほしいともし勧告をする。勧告どまりであっても、これは事実上、いわば連携の強制に近いことを我々が考える必要があるかどうかであります。

この場合に、そこで総務省の解釈ももう一度、その観点からするとお伺いしたいところがありまして、15ページにあった市町村の事務から、市町村から都道府県への事務委託は同質のものでない限りはさせないとなっているこの問題です。1つは、これは確かに、例えば市町村しかやっていないようなものを都道府県に上げさせないということは、いわば水平連携を強制する効果がありますので、これはある意味、住民からそんなに遠くへは行かせないという効果はあるかもしれません。ただ、同時に、地方公共団体の性格をざっくりと見たときに、どちらかというところ、伝統的に補完を担うのは都道府県であるとも考えられてきたわけで、基礎的自治体であるところの市町村に無理やりほかの市町村と連携してやれと押しつけるぐらいなら、もともと補完はおまえさんの仕事だったはずだよねといって都道府県に押しつけたほうが、実は筋がいいようにも思うわけです。そういう観点から、総務省の今の解釈はどこまで維持されるべきかどうか。あるいはそれは基本維持されるとしても、垂直補完をもう少し、その前にあった特別法を拡充するとかとやってつくるかどうか。そういう問題もあるだろうと思います。

一方で、確かにつくってしまうと、今度は住民の意思が反映しにくいとか、構成団体の意思が反映しにくいという問題があるのですが、ちょっと注意しないとイケないのは、誰のせいで反映しにくいのかということです。どういう紛争状況が生じているかという問題

であって、恐らく組合のような場合は、組合と構成団体が対立しているように見えて、したがって、構成団体の意思が反映しにくいように見えて、でも、全構成団体が一致しているのに、組合が抵抗するというのは、論理的に恐らくあり得ないと思うのです。

つまり、構成団体の意思が反映されにくいというのは何かというと、ほかの構成団体が反対するから反映させにくいというわけで、いわば仲間割れというか、構成団体相互間でトラブルが生じているわけです。この場合の紛争をどう見るか。一緒にやるというのはそもそもそういうことであって、それはそういうものだから、ある程度あきらめてください、嫌なら出ていったらいかがですかという態度で臨むこともあります。それはちょっとハード過ぎることになると、多数決の方法について少し考えないといけないかなとは思いますが。

確かに今のところ、恐らく組合だということから、全地方公共団体は構成員として平等に扱われているように思います。負担金を払っているにもかかわらず、全員、議決権で平等だとすると、多く払っているのに何でということがあります。

そうすると、先ほど大山委員がおっしゃったこととも絡みますが、1つは、人的な組合でなくて、いわば物的な会社組織に近いタイプのものを考えることもあるかもしれない。要は出資割合に応じた、あるいは出資割合という表現が嫌なら、負担割合に応じた議決権をそれぞれが持つ。したがって、多くを関与していて、その分、リーダーシップもとれるところは、多少、小さなところが反対しても、そこで押し切っていけるという形で、構成団体の平等を図るという別の方式もあっていいのかもしれない。ただ、ここは1つ、全く違う哲学のものを自治体連携の中へ持ち込むわけです。資本関係、会社関係的なものを持ち込むわけですから、ここは想像もしていない大直しであるということになって、かなり議論する必要があるだろうと思います。

3番目に、法人に対するコントロール、ガバナンスが弱いというのは、なるほど、言われてみればそのとおりで、余りまともに議論していないなと思うのですが、そうすると、多分、団体をつくったときには、法人に対するコントロールでありましょうが、事務の委託とかをやったときにも、契約に対するモニタリングという観点も含めて、少し考える必要があるだろう。そうすると、民法の議論をもう少し、民法の制度などをもう少しまともに見て、足りないところは補うなどという修正のやり方もあるかなという気は、石原委員のご意見を聞いていて思いました。

○碓井委員長 どうもありがとうございました。

石原委員、どうぞ。

○石原委員 今のとは余り関係しないのですが、この間、長野県に行ったのですが、長野県の総務部長から、長野県の場合は、全市町村が何らかの広域連携に入っておられるという説明をいただきました。それはつまり、今、太田先生に御示唆いただきましたけれども、やはり財政状況等、いろいろなことを斟酌して、言葉は不適切ですが、仲間外れになる可能性のある自治体という議論もあるのかもわかりませんが、長野県は全部、もちろん

ん全てのサービスではありませんが、何らかの形で全ての市町村が何らかの広域に入っているわけですね。したがって、飯田の議論がしばしば注目されるけれども、長野県全体としては、それだけではなく、全域で何がしかの広域をやっていることが、信州づくりに誇りであるという説明をいただいたことがあります。

地方公共団体における広域連携のあり方は、民法だけではなく、例えば商法、会社法の法理も検討対象だと思います。会社法の中で、極めて人的なつながりの濃い合名会社などという法理もありますし、採算のことだけを考えるのであれば、第三セクターの株式会社であるとか、いろいろな方法もあるわけですね。そういった中でわざわざ広域連携という、どちらかという、人あるいは提供するサービスに密着した形でつくり上げる組織体制のありようについて、きちんと整理する必要があるのではないのかなと思います。今後は、物的だけではなく、人的なつながりというファクターも、ここでは斟酌しなければいけないと思います。

○碓井委員長 太田委員、どうぞ。

○太田委員 人的組織を切りかえろと言っているわけではなくて、その点は言葉足らずでした。要するにひょっとすると、もう少し多様化させるというのであれば、切り替えも考えられるかもしれない。ただ、どの事務がどれに適しているかということは、正直、私にはまだ見通しがつかないというあたりで御理解いただければと思います。

○碓井委員長 どうもありがとうございました。

ほかに御発言ございませんか。

今、太田委員の指摘された、議決の方法は本当に平等主義なのですか。

原課長、お願いします

○原市町村体制整備課長 議決のやり方は規約で決められますので、さっきおっしゃったようなやり方も規約で決めれば可能だと思います。

もう一つ、先ほどの15ページの市町村から県への事務の委託の解釈でございますけれども、これまでは厳格に都道府県に事務執行体制がないものはだめよと、これまでは厳格だったのですが、今のような議論もまさにこの場で御議論いただきたいと思いますが、そこをどう考えるかというところは、まさに御議論いただきたい点でございます。

○碓井委員長 どうもありがとうございました。

ほかに御発言ございませんか。

太田委員、どうぞ。

○太田委員 今すぐわかればいいのですが、構成団体が平等でない事務組合はどんなものがあるか、実例としてとっさに出てまいりますか。どうやっているかとか、人口比例とか。

○碓井委員長 原課長、お願いします。

○原市町村体制整備課長 また調べさせていただきます。

○碓井委員長 ほかに御発言ございませんでしょうか。

西尾会長、お願いします。

○西尾会長 10ページに定住自立圏形成協定と自治法上の共同処理の制度というものがあります。ここで冒頭の丸印が3つある中の2つ目に「法律上、本協定を位置付けるものは存在しないため、私法上の契約行為となる」ということが書いてあって、13ページの広域連携に関する検討の視点では、その結果、個々の事務ごとに広域連携の制度に係る規約を定める方式についてどう考えるかと問題提起されているわけです。

ということは、これは私法上の契約行為でしかあり得ないと。それを突破しようということになると、協定というものを公法上の契約にする方法がないかという問題提起だと。そうしたら、そこで公法上の契約であれば、一々ここごとにまた規約をつくらなくても済むのではないかという問題提起なのです。

公法上の契約、フランス行政法では、行政契約というものがあるようですけれども、私は詳しく制度を知らないのですが、日本でこれを位置づけることは非常に難しいのですか。何か特別な問題があると思っていらっしゃるのですか。新しい公法上の契約に位置づけることが立法上、なかなか難しいという問題があるのでしょうか。ちょっとそこを聞きたいのですが。

○碓井委員長 原課長、お願いします。

○原市町村体制整備課長 その点も含めて御議論いただければいいと思いますけれども、私ども事務局といたしましては、資料の1ページにお示ししましたとおり、組合をつくらない、緩やかな簡便な仕組みについては、総則がありませんが、基本的には、規約を議決で決めるやり方になっている。そこで、例えば、規約を地方団体でつくっていただいて、議決を経るというやり方を何らかの形で条文に位置づけまして、しかも、その場合、それぞれ自治体で緩やかなやり方をしてもよいと。一方、緩やかになるので、いろいろと合意が履行されない場合は、私法上の契約でいきますと、民事訴訟になってしまうものですから、そこを公法上の契約のような位置づけをして、そういうものを調整する仕組みというか、裁定するような仕組みもセットになれば、公法上の契約としての位置づけが明確になるのではないかと、思っております。

○碓井委員長 太田委員、どうぞ。

○太田委員 その論点に関して少し確認したいのですが、今のはやはり公法、私法と余り言わないということからしますと、私法上の契約はただの民法上の契約であり、公法上と言っているのは、地方自治法上、契約を制度化するという程度の意味であろうと私は理解していたのです。

そうすると、冒頭に戻るのですが、2番目に、何で地方自治法で定めるのですかということが問題になると思うのです。いわば何をねらって定めるか。要するに名前をついた制度が1個あると、安心してみんなもっと使ってくれるかもしれないという政治的なインパクトをねらって改正する。そういう例もないわけではありませんから、それをやめろということではありませんが、その程度でもいいと考えることもありますし、手続を明確化するということもあります。ただ、今、これは一応、議会の議決が要することにどこかでなっ

ているわけですね。

3番目に紛争処理の問題ですが、例えば定住自立圏協定あるいは定住自立圏協定でさえない契約があるわけですね。そこでもめたときに、それはみんなが了解すれば、自治紛争処理委員のところに持ち込めるというのであれば、それでもいいし、了解しないで、出るところに出て争うこともあろうと思います。民事訴訟だということを市町村が考えたときに、いやいやそれはやめたまえと、無理やり地方自治法上の制度へ載せる必要があるのかわからないのかさえ議論する必要があるだろうと思うのです。私は、どちらかという、民事訴訟でやって何か悪いのかと思うタイプですが。

そう考えたときに、今の状態だと不安で、やはりあったほうがいいかなというニュアンスを事務局がせっかく出されましたので、お伺いするわけですが、何をねらいたいということになりますでしょうか。

○碓井委員長 原課長、お願いします。

○原市町村体制整備課長 事務局がこの問題を、さきほどの視点を提示した思いは、定住自立圏が、先ほど資料の10ページで御説明しましたとおり、今、1対1でいろいろなことを決めていますが、法律の権限関係については別途手続が要ります。したがって、2回手続をとらなければいけないということであれば、いろいろなこともパッケージにして、1本で、法律の権限関係も含めて自由にやれる仕組みということが、何かもう一つあってもいいのかなというのが1つ。

もう一つは、先ほどの山梨県のように、今、自治法に基づかないでやっている例もあるわけですがけれども、例えば緩やかな仕組みができれば、そういうものも新しい仕組みに乗ってきて、より安定的な仕組みとして位置づけられる可能性もあるのではないかということで御議論いただけたらと思っております。

○碓井委員長 太田委員、よろしいですか。

○太田委員 2つあります。確かに今の状態で定住自立圏協定を入れると、屋上屋を重ねるといいますか、まず、基本協定を結んで、今度、個別の実施協定で必要に応じて議会の議決を経ていく。これが二度手間に見えるという印象は確かに与えます。

ただ、問題は、根本一本でいいと単純に言えるのかなということです。要するに定住自立圏協定を実施していくときに、一個一個詰めていくと、これも必要だ、これも必要だとなっていったときに、これらは実施の範囲ですから、もう議会の議決は要らないとする、つまり定住自立圏協定なかりせば、実は、事務の委託になるので、議会の議決が要るのですが、定住自立圏協定の実施の範疇ですから要りませんなどという、これは逆に、議会と長の間で、ひょっとすると、本当に実施の範囲なのかという点をめぐって微妙な対立をもたらす危険があるだろうと思うのです。

私は、そのことからすると、議会の議事を工夫して、一遍に持っていか何とかして、一度議員が起立すれば二度議決したことになるかという、その辺のことをやっていただくことをねらったほうがいいのではないかと思います。しかも、定住自立圏協定は、基本、

今は何をやってもいいというものが自由なところですね。したがって、何をやってもよくて、そういうコンセプトを定住自立圏協定はねらった上で、その実施に際してここが必要だ、あそこも必要だねということになったら、改めて議会にかけていく。それがあある意味、定住自立圏協定の柔軟さを担保していたのではないかとも思うわけです。

ですから、定住自立圏協定が法制上以外の契約であって、その下に地方自治法上のいろいろなものが動いてくる。全体が見えないので、気持ちが悪くという御趣旨は理解できるのですが、同時に、それ以上に何か法制上の整理をしようとする、どうもそのメリットは出てこないかな、メリットは本当にあるのかなという不安があります。

先ほどの調停の仕組みということ、これは確認ですが、自治紛争処理委員には持ち込めないのですか。

○碓井委員長 原課長、お願いします。

○原市町村体制整備課長 申請や職権とで持ち込めますけれども、ただ、調停について、結局、両方が受諾しないと成立しないということ。最終的には民事訴訟に行ってしまうものですから、わざわざ訴訟に持ち込まないで、自治紛争処理委員の少し変形みたいな形の裁定制度のようなものの可能性もあるのかな、という意味でございます。結論だけ言いますと、自治紛争処理委員に持ち込めます。持ち込めますが、最終的には、調停について両者が受諾しないといけないということです。

○碓井委員長 ほかに御発言ございませんか。

西尾会長、お願いします。

○西尾会長 今の定住自立圏の協定の話ですけれども、今、話題になったような事柄ともう一つ別に、公法上の契約というか、自治法上の契約でも、表現は何でもいいのですけれども、自治法上に明確に位置づけたときは、もう一つの効果として、中心市が担う、周辺のためにさまざまなサービスを担う、水平補完でやるときの、中心市の負担、特に財政負担のことが問題になると思うのです。それに対して、国や県が中心市に対して財政措置をすることを、今のような仕組み以上にもう少し充実した仕組みを入れようとする、協定そのものをもうちょっと制度化しておくことがどうしても不可欠なのではないだろうかという問題があるような気がするのです。そういう観点からももう少し考えたほうがいいのではないかと。財政との問題とどうしてもリンクせざるを得ないと思います。

○碓井委員長 原課長、お願いします。

○原市町村体制整備課長 今、会長から御指摘いただいた点は、若干、事務局の思いといいましょうか、御紹介いたしますと、今の定住自立圏は、中心市が4,000万円、近隣の市町村は1,000万円を原則として、特別交付税で財源措置をいたしております。仮に今回、今、御議論いただいているような、将来も見据えて水平補完、垂直補完をもうちょっと積極的に日本の基礎自治体の仕組みとして位置づけるとすれば、特別交付税でいいのか。場合によっては、将来的に、自治の仕組みとなれば、普通交付税への移行、これはまだ全然議論しておりませんが、そのような可能性も踏まえますと、やはり何らかのしっかりと

した制度的な手当があったほうが財政措置がやりやすいということをあわせて御紹介させていただきます。

○碓井委員長 どうもありがとうございました。

ほかに御発言ございませんか。

辻委員、どうぞ。

○辻委員 今の定住自立圏については、先ほどから、合意内容が実行されない場合が実際にあるのかなのか、問題提起されたりしましたが、ご発言ありましたとおり、定住自立圏をいかに進めていくかという観点で、今の財政措置も含めて、それを担保できる法制度も必要なのかどうかということをご検討してほしいと思います。

副会長の言われた中で、今後、超高齢化が進んでくる基礎自治体の広域行政として何が必要なかを考えてみますと、ちょうど市町村合併のときにやったように、人口減少と高齢化を前提に、広域行政も含めてどれだけサービスを提供できるかを、もう一度、再検証するような作業が必要になると思います。

こうしたなかで、特に自治制度絡みで改めて資料を見ると、15ページのところで、市町村から都道府県の事務委託として、公平委員会に関する事務があります。少し前までは労働基本権をどうするかという話があって、人事委員会も、その中で議論があったわけですが、仮に現行制度が続くとすると、本来の話として、人事委員会をどの団体までか設置すべきなのか。公平委員会がどこまで代替できるのかという課題が出てくると思います。

訴訟社会になってきて、しかも、各市町村の中で能力と実績に応じた人事評価を実践しなければならない時代になって、今までどおり、公平委員会でどこまでやっていけるのか。こうした課題が根底にあり、さらに、特に小規模なところでは、単独で設けても、うまくいかないのが、広域で設けたりだとか、道府県にお願いしたりするという話になります。基礎自治体のガバナンスという観点で、監査に並んで人事委員会、公平委員会関連の業務をどうするかについては、検討していただきたいと思いました。

ところで、先ほどの議論の中で、どれだけ業務が見える化させるかという話だとか、マネジメントをどうやって広域行政の中で確立させるかという話がありました。広域行政のマネジメントの基本には、今の単独市町村の業務体制におけるそれを考えることになりませんが、これに限りなく近いのは、共同処理制度のなかでは、恐らく既存の市町村長と議会の権限がそのまま残る機関等の共同設置で、見える化に関しても、恐らくは一番これが単独自治体に近い場所にあると考えられます。

しかし、機関等の共同設置でやっていて、いざ、何か問題が生じたときに、個々の執行部や議会の意向で意のままに変えられるわけではありません。これに対して、一部事務組合や広域連合は、制度としては完成されていて、本来は、見える化についても制度としてはしっかりできていますが、残念なことに、往々にして住民関心が低い傾向にあります。そういう場合には、制度が予定していた効果を発揮できない可能性があることになりま

カバナンスが、相当程度、住民関心に依拠するものであると考えると、一般論で想定さ

れていることと、現実にはかなりの差が生じることが考えられます。どのくらいまで一般化できるのか。この点を考慮して、各特性をしっかりと整理して考える必要がある、と思いました。

以上です。

○碓井委員長 どうもありがとうございました。

石原委員、お願いします。

○石原委員 先ほど会長と市町村体制整備課長のお話の関連ですが、定住自立圏における財政に関して、イギリスによく似た仕組みがありまして、ローカル・エリア・アグリーメントといいます。前の労働党政権のときに、複数の地方公共団体がパートナーシップを組んで、医療であるとか、消防であるとか、何か斬新な取り組みをしていこうとするときに、きちんとしたマネジメントの体制を整え、かつ数値目標を設定したところに対して、政府が補助金を出しました。その仕組みと定住自立圏の4,000万円、1,000万円の問題は似ていると思うのですが、最も違いますのは、イギリスのローカル・エリア・アグリーメントは、アグリーメントを組んだ団体全体に、例えば1億円を渡そうということになるわけです。ところが、日本の定住自立の場合は、4,000万円と1,000万円が6団体になるわけです。そういった財政措置、お金の配分の仕方が、今回の広域連携の議論におきましても、重要になるわけです。

今、定住自立圏の補助金は、定住自立圏としての法人格がないわけですから、個々の団体にお金が配分されているわけですが、英国などでは、あたかも1つの法人格とみなして、そこにお金を渡し、そのマネジメントに1億円の使い方を委ねる。しかも、翌年、翌々年と、掲げた数値目標が達成できない場合は、次年度以降の予算は付されない訳です。

したがって、財源をとるために定住自立圏をつくるという表現は非常に不適切かも知れませんが、そういったことができないように英国では、費用対効果を意識した、政府から地方公共団体へのジェネラルグラント、一般目的の補助金を出しているという仕組みがあるわけですね。我が国の定住自立圏のあり方あるいは広域連携のあり方についても、何かそういうところから論点整理をしていって、より理想に近い体系が出てこないかと思った次第です。

○碓井委員長 ありがとうございました。

ほかに御発言ございませんでしょうか。

太田委員、どうぞ。

○太田委員 定住自立圏を法律に書くこと、それ自体には強いて反対ではありませんが、ちょっと心配事があります。財政との関係を強めるために書かないとまずいだろう、書いたほうが財政との関連はきちっと作りやすいであろうという問題であって、そうになると、定住自立圏協定を結んだというだけで、今のように出すということをどこまでできるかということです。もし関与を強めて、出す金が高額であればあるほど、先ほど石原委員が御説明してくださったような、何をやっているかを見ざるを得なくなってくるだろう。そう

なると、こういうことをやって、実際にやりそうであって、かつ届け出だけでもいいのですけれども何らかの国への伝達はして、初めて財政とのリンクが行われることになる。それは、今の制度が持っている国への申請や承認が必要ない分権的な仕組みであるという特色を多少は捨てる、多少は変質させてしまうだろうということになる危険があると思うのです。そうなると、外にさらにまたいろいろと出てこざるを得ない。結局、制度化と柔軟性の確保はある程度は対立するのであって、どの辺かで手打ちをする必要があります。

そうなると、実は、今の仕組みであると、定住自立圏協定を結んだというだけで幾らか出ます。今後、もう一つ仕組みを作ると、病院の共同設置ないしは輪番制でも何でもいいのですが、そこには国が少しお金をつけるという制度のほうが、要するに定住自立圏の内容の中でこれを行っているので、その部分に着目してお金を出すということが、比較的容易にできる。

かつ重要なのは、定住自立圏協定を結ばないでも、事務の委託とかを使って、同じようなことをやっていることがあるわけです。そここのところにも、やはりそうなるにつけるべきではないかということになろうかと思うのです。とすると、やっている事務単位で考えるのか、そう考えないでわざわざ定住自立圏協定をてこに考えるのか。何で後者を選ぶとするのかという部分について考察が必要ではないかという気がいたします。

○碓井委員長 そうすると、この点は原課長にお伺いしたいと思いますが、今の特別交付税の算定の理由は、特別交付税上、考慮するというのはどう説明されますでしょうか。

○原市町村体制整備課長 1,000万円とか4,000万円の話ですけれども、定住自立圏を始めたときに、例えば新たな取り組み、典型的な定住自立圏を始めた場合、大体、増嵩経費が1団体1,000万円ぐらにかかっています。3つぐらいで、中心市はまわりが3、4個あるので、中心市は4,000万円ですと、そのような根拠で財政措置をしているようでございます。

今、御指摘のあった将来の財政措置のあり方は、もちろんまだ全然議論しているわけではございませんけれども、交付税ですから、補助金的に1件1件査定をしてやるというのは、恐らく無理だろうと思いますし、例えば医療なら医療と、幾つかこういう仕事をパッケージでやった場合は、定住自立圏に限らず、共同処理をしている場合は、財政措置をするという形になるのであって、査定をするという形ではなく、ある程度パッケージで財政措置をするという形になっていくのではないかと考えております。

○碓井委員長 ほかにいかがでございましょう。

西尾会長、お願いします。

○西尾会長 きょうの資料に出てこない形態の話ですけれども、今、東日本大震災の被災地の市町村では、技術職員が復興事業を進めるために、職員が全体に不足ですけれども、技術系職員が特に足りないという悲鳴を上げているわけです。

ただ、これは被災地の問題だけではなくて、前にもお話がありましたけれども、これから老朽化する社会資本という大問題が全国の自治体にあり、特に大都市圏の自治体に集中的に起こりそうですけれども、全国的に市町村でも、都道府県でも、技術系職員の不足が

起こっているわけです。町村部では、工学系のエンジニアを雇うなどという余裕はないわけです。ほとんど今でもいない。

そうすると、町道の整備、村道の整備といっても、事業の設計が職員によってできるわけではないので、業者に丸投げになりますし、手抜き工事をやっていないかどうかという工事管理をする技術ありません。そういう状態で行政が行われているわけですね。そもそもそういう技術職員がいないというのは、根本的な問題ですけれども、それでやってきてしまった。

しかし、これから老朽化する社会資本に対応して、維持管理をしっかりとっていく、補修をしていくというのは、全国に起こる課題ですけれども、全市町村がちゃんと技術系職員を雇うなどということは、これからも可能だろうか考えると、大変難しい課題だと思います。

私は、そこを民間、ゼネコンや何かに委ねてしまうのではなくて、地方公共団体の共同設置法人みたいな組織が例えば都道府県を単位に、市町村のための技術系職員を集中的に集めている法人ができて、そこが市町村からの委託を受けて、設計をするとか、工事管理をする。そして、完了検査をするという任務を市町村に変わってやってあげるといった技術者集団をつくり上げることが有効ではないかという気がしているのです。

土木系の道路、河川、農業土木という土木系が1つ考えられますし、建築系というものも考えられます。もうちょっと技術系の概念を広げれば、保健師であるとか、栄養士であるとか、そういう種類の専門職についてもあり得ますし、もう少し広げれば、先ほど来お話のある、監査委員の事務局をやるような監査専門スタッフという専門家もあるかもしれません。

そういうものを事務の委託をするのでもない、機関の共同設置をするのでもない、共同設置の公益的な法人をつくって、そこへ委託する。民間企業に委託するのではないという方式が必要になってくるのではないか。それは今までの地方自治法が予定しているような協力とか、連携というものと入ってこないのですけれども、そういう新しいことを考えなければいけないのではないかという気がしているということが申し上げたいことです。

○碓井委員長 今の西尾会長の御発言は大変重要なことだと思います。日本の歴史で考えてみると、いろいろな知識は中央官庁が握っていたかもしれませんが、次第に特殊法人をつくったり、あるいは財団法人をつくったり。ところが、そういうところの批判が強くなってきて、そうなってくると、西尾会長が言われたように、共同設置法人の活用ということだと、その点はクリアできるかもしれません。

私の乏しい知識ですが、例えばイギリスなどで中心市街地の活性化と、日本でも問題になっていますが、それに相当する仕事をするときに、やはりある法人がありまして、実質的に共同設置法人みたいなものがありまして、そこは無償でサービスを提供するのだそうです。ですから、どうやって立ち上げたらいいとか、そういうものを全部バックアップしてくれるということです。

これは石原委員に伺うと、イギリスにはほかにもいろいろなそういう組織がありそうな気がします。

○石原委員 一般的にパネルとかパートナーシップと呼ばれるのですが、悪く言うと、ぼっとできて、ぼっとなくなってしまう組織がイギリスではよくできます。ただ、1つ違うのは、どの組織でも、チェアといいます、議長なり委員長をきちんと置いて、お金をいただいているところに対するアカウンタビリティを果たしています。英国政府などでは70ほどある省庁と特殊法人には、全てアカウンティング・オフィサーというものがいて、これが事務次官のことですが、要は特殊法人の事務次官をアカウンティング・オフィサーという言い方をするわけです。そのアカウンティング・オフィサーの役割をきちんと果たすという仕組みをぼっとつくって、ぼっとやめる。これが政府であったり、カウンティであったり、基礎自治体であったり、そういうやり方をやっておられます。非常に柔軟だと思います。

○碓井委員長 ある仕組みを創設した直後は、特にそういうサービス組織が必要ですね。日本でもPFIのような場合、そういう議論がずっと続いていると思います。

どうぞほかに御発言ございますか。

辻委員、どうぞ。

○辻委員 今の問題提起で、例えば都市再開発事業でいうと、指定都市クラスでも、最近、財政状況が厳しいという事情もあって、なかなか都市再開発事業を展開できないでいます。当初資金としてもまとまったお金が必要ですので、それを確保できずに、事業実施できないという状況もあります。また、継続的に事業をやっていないと、そのノウハウが蓄積されないという側面もあります。

しかし、継続的に再開発事業を行うのは指定都市クラスでも難しくなっていて、現実には、URのような機関でないと、継続的に関わることができなくなっています。ただし、このURについても、独法見直しの動きのなかで、事業は縮小基調にあります。国・地方を通じてどうやって技術や事業ノウハウを確保できるかは、大きな課題となっています。

中心市街地が空洞化し、再開発事業自体が事業採算性の観点からも難しくなっており、とりわけ、地方都市においては、相当、困難になっております。しかも、都道府県は都市計画事業を、原則、やりません。こうしたなかで、今後、どういう事業体制をとることができるのかは難問です。

そして、もっと難しいのは、建築関連のノウハウです。民間機関に建築確認業務を開放して以来、自治体の大小にかかわらず、現場の建築実態を踏まえた業務執行が困難になってきていると言われます。大きな自治体であっても、建築確認のノウハウが蓄積されにくい状況になってきています。いい意味でも、悪い意味でも、民間の建築確認機関の台頭が著しく、建築確認制度における公のあり方と民のあり方を根本から考えていかないと、いけないと思います。

最後に、土木関係です。これは、もともと民間委託が進んできた領域で、しかも、地方都市においては、1980年代、90年代に景気対策もあって、沢山投資してきました。これが2030年代とか40年代に一斉に更新時期を迎えることになります。このときの更新に際して、事業ノウハウを維持したり、財源を確保したりすることに目途がたっていません。今後、基本的には事業量が縮小していくなかで、民間とタイアップしながら、公共として一定の役割をどのように果たしていくべきか。これもあわせて考えていかなければなりません。そして、今回、基礎自治体論のなかで、こういった個別事業の話をごくままで射程に入れてまとめるのかという点については、事務局に考えていただきたいと思いました。

以上です。

○碓井委員長 どうもありがとうございました。

ほかに御発言ございませんか。

石原委員、どうぞ。

○石原委員 今の関係で、イギリスのことばかり申し上げて恐縮ですが、例えば日本で公会計改革の議論が上がっていますが、英国の地方公共団体が、住民向けに出している報告は、サステナビリティ・レポーティングといいます。例えば福祉のサービスであるとか、医療であるとか、さまざまな住民ニーズに対してお金がこれだけあって、このサービスは来年だけではなくて、ずっと未来永劫、民間企業の言葉で言うと、ゴーイングコンサーンといいます。ずっと継続していきますよというレポーティングがサステナビリティ・レポーティングです。具体的なマニュアルなどもでき上がっておりまして、今、イギリスの地方公共団体の公会計のキーワードは、サステナビリティであります。それを進めるためのさまざまなノウハウを今、蓄積しているところでもあります。財務報告は、お金の報告を貸借対照表で見せるだけではなくて、補足説明で、例えば市長とか事務総長が、こういう理由で財源は大丈夫、こういう理由で道路建設はできるので、だから、サステナビリティ、ゴーイングコンサーンは維持されていますよと説明する仕組みを導入している国が英国なのです。そのあたりを斟酌していけば、日本でも何かいい着地点があるのではないのかなと思いました。

○碓井委員長 どうもありがとうございました。

どうぞ、林美香子委員。

○林（美）委員 関連して、先ほど震災の後の技術的なお話も出ましたけれども、例えばNPO法人で日本都市計画家協会という集団がそういった働きをしていたりということも出てきているので、そういったNPOで全国の市町村と一緒に考えていく集団ということは、今後、すごく考えられるのではないかなと思いました。また、学会の中にも、日本都市学会のほうは、市町村と一緒に市町村のテーマを毎年考えていくという組織もあるので、そうしたところとうまく連携していくと、地方の行政がうまくいくのではないかなと思いました。

○碓井委員長 ほかにいかがでしょう。

それでは、間もなく時間が参ります。特段の御発言がないようですので、本日は、ここ

までとさせていただきますと存じます。

次回の開催日等につきましては、改めて事務局より御連絡させていただきますので、よろしく願いいたします。

それでは、これをもちまして、本日の専門小員会を閉会いたします。

長時間、熱心に御審議いただきまして、ありがとうございました。