

○碓井委員長 皆様、こんにちは。

それでは、時間が参りましたので、第31回「専門小委員会」を始めさせていただきます。

本日は、基礎自治体のあり方について、これまで皆様からいただきました御意見をもとに「基礎自治体のあり方に関する論点について(案)」を私から事務局に命じまして作成させました。これを事務局より説明させます。その後、委員の皆様から自由に御発言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。

このたび「市町村体制整備課」の名称が「市町村課」と変わられたようでございます。

原市町村課長、お願いいたします。

○原市町村課長 それでは、事務局から御説明させていただきます。

委員長の命を受けまして、会長とも御相談し、これまでのこの場での議論を整理し、論点という形で事務局でまとめたものが資料1でございます。資料2にこれまでの主な議論を論点に沿った形で整理させていただいておりますので、これも後ほど御説明申し上げます。

それでは、資料1「基礎自治体のあり方に関する論点について(案)」をごらんいただきたいと思っております。

まず、1、基礎自治体の抱える課題でございます。

総論的なものをまとめてございます。

少子高齢化の進行、人口減少社会の到来により、社会経済や地域社会の状況が大きく変容する中で、住民に身近な行政サービスを提供する体制をどのように維持していくかが問われているのではないかと。時代背景を踏まえた住民サービスの提供という視点でございます。

人口減少下においても、人々は国土に点在して居住し続けることが予想される。そのことを前提として、これからの基礎自治体のあり方について考えていくことが必要ではないかと。国土審議会のデータを念頭に入れた視点でございます。

これからの基礎自治体においては、人口規模の減少、人口密度の低下に伴う行政コストの増大への対応、少子高齢化に伴う各種行政需要の増大への対応、医療や買物・交通等の生活機能の確保などが課題となるのではないかと。基礎自治体の各種課題を書いてございます。

「平成の合併」が一区切りとされた現在において、今後の基礎自治体における住民サービスの提供のあり方について、どのように考えるか。平成の合併後という視点でございます。

東日本大震災の教訓・課題を踏まえ、市町村間の広域連携や都道府県の役割について、どのように考えるか。諮問事項にもございました東日本大震災を踏まえるという視点でございます。

2ページ、2といたしまして、1の課題を踏まえて、基礎自治体がどのように住民サー

ビスを提供するかということで、市町村間の広域連携、都道府県による補完、民間部門の活用という形で整理してございます。

まず、市町村間の広域連携でございます。

市町村間の広域連携に対する市町村のニーズをどう考えるか。アンケートでは、半数近くのニーズがございました。

現行の事務の共同処理制度について、どのような課題があるか。アンケートもございましたし、また、ガバナンスの御議論もございました。

市町村間の広域連携について、連携するメリットをどう考えるか。その際、既に一定の規模能力を備えた中心市と近隣市町村それぞれのメリットについても留意すべきではないか。それぞれのメリット論の議論がございました。

市町村間での民事上の委託契約等、地方自治法に基づかない広域連携についてどう考えるか。山梨県の小児救急の取り組みなどをどう評価するかという議論でございます。

定住自立圏について、共同処理する事務の内容に応じて、個々の事務ごとに広域連携の制度に係る規約を別途定めるという方式について、どう考えるか。協定にプラスしまして、事務委託等の手続が別途必要という議論でございます。

現行の事務の共同処理制度における課題などを踏まえて、地方公共団体間での柔軟な連携を可能とする仕組みについて、どのように考えるか。使い勝手のいい制度が要るのか、あるいは現状でも十分なのかという議論でございます。

地方公共団体間での柔軟な連携の仕組みを制度化する場合、地方公共団体間の合意を形成する手続や合意内容が実行されない場合の調整の仕組みについてどのように考えるか。仮に新たな仕組みを設ける場合、より柔軟な仕組みになりますので、合意が守られない場合の調整スキームの要否でございます。

近隣の都市圏域を越えた遠方の市町村との連携・交流についてどのように考えるか。都市と農村の交流人口の拡大という視点を含めての議論がございました。

次に、都道府県による補完でございます。

都道府県による補完について、市町村のニーズをどう考えるか。アンケートでは、3分の1近くのニーズがございました。

都道府県による補完について、より積極的に考える必要があるのではないか。29次の答申にもあり、これをもっと進めるべきではないかという議論がございました。

都道府県による補完について、その関わり方や促していくための手法をどう考えるか。具体的にどうするかという観点でございます。

3 ページ、都道府県による補完の議論を進める際には、小規模市町村の地理的条件や社会的条件が多様であることを踏まえて議論を進めるよう留意すべきではないか。地域の多様性、実情も踏まえてという視点でございます。

民間部門等の活用でございます。

地方公共団体間で連携して民間部門等を活用する取り組みについてどう考えるか。自治

体クラウドなどの議論がございました。

外部からの専門的な人材の活用等についてどう考えるか。専門人材の不足への対応という議論がございました。

続きまして、3として、「平成の合併」後の基礎自治体における課題への対応という整理をさせていただきます。

本格的な平成の合併から10年近く経過いたしまして、さまざまな課題が生じております。また、合併が進まなかった大都市の市町村の課題もあるということでもあります。

まず、合併市町村であります。

市町村合併の効果について、どう考えるか。

市町村合併の課題について、どう考えるか。アンケート調査もございました。

市町村合併による行政区域の広域化に伴う課題に対する合併市町村の取組についてどう考えるか。エリアが拡大したところを中心にいろいろと対応が必要という議論がございました。

東日本大震災への対応と市町村合併との関係についてどのように考えるか。この論点をどう評価するかということでもあります。

大都市圏の市町村であります。

大都市圏において、今後、地方圏に比べて急速に高齢化が進行すること、面積が小さな市町村が数多く存在していることなどの課題について、どう考えるか。高齢化はむしろ大都市圏でより深刻という論点でございます。

「平成の合併」の成果と課題について、特に大都市部の市町村に対し、十分な情報提供を行うことが重要ではないか。合併がすぐには難しくても、助言が必要であるという議論がございました。

論点として取りまとめたのは以上でございます。

続きまして、資料2をごらんいただきたいと思います。

資料2は、今、御説明した論点が左側にあり、それに対応する形で主な議論を整理させていただきます。

まず、1ページ、時代背景的なものの議論でございます。

大都市制度の議論に続いて、最低限の行政サービスの提供も難しいような小規模市町村のサービス提供のあり方について議論することが必要ではないか。その際、自治体における専門職員の不足や病院の不足といったサービス供給側の変化と、介護や老人福祉のニーズの増大といったサービス需要側の変化も踏まえる必要があるのではないかと御指摘がございました。

高齢化が進んで、人口が減少する中でも、人々はある程度点在して住み続けるということ所与として考える必要があるのではないかと御指摘もございました。

人口減少と行政課題の増大が進行する中で、住民の買い物や医療等の実態を踏まえた議論をしていく必要があるのではないかと御指摘もございました。

合併が一区切りしたということの今後のあり方でございます。

市町村においては、市町村合併による行財政基盤の強化を望む声は減っており、市町村間の広域連携や都道府県による補完が考えられている。市町村間の広域連携と都道府県による補完についてメニューを充実させていくことが必要ではないかという議論がございました。

同じ基礎自治体でも、都市部と過疎地域とでは政策に大きな違いがあり、そうした点を踏まえて基礎自治体のあり方を考えるべきであるという指摘もございました。

その下が震災を踏まえた議論でございます。

地方公共団体間で意識的に連携してお互いに助け合うという仕組みも、東日本大震災以後に出てきた新しい流れではないかという指摘がございました。

2 ページ、2、基礎自治体の住民サービスの提供のあり方ということで、まず、市町村間の広域連携でございます。

ニーズの問題、課題の問題、メリット論、自治法に基づかない連携がここに出てまいります。

主な議論であります。共同処理におけるガバナンスのあり方について留意すべきではないかという御議論がございました。

一方、共同処理におけるガバナンスについては、制度上の問題よりも、住民の関心の低さなどにより、制度が予定していた効果が発揮できていないという面もあるのではないかという御指摘もございました。

次に、メリット論です。使いやすくするために一体何をするか。やはり財政の問題は避けて通れないのではないかという議論がございました。

共同処理において、中心的な役割を果たす中心市、都道府県にどの程度のリーダーシップを持たせるかという観点から、仕組みを考えるべきではないか。組合の議員の数について、例えば中心市がリーダーとなるような構成にすべきではないかという議論があったわけであり。私どものほうでサンプルで調べましたところ、均等割が多かったわけですが、自治体によっては人口割で、中心市の議員の数が多いというところもありましたので、あわせて御紹介させていただきます。

一番下、契約ベースで地方自治法に基づかずに行っているものについて、実際に紛争が起きたときにいろいろなコストが発生する可能性がある。そのことも含めて制度設計の必要性を考えていくべきではないかという指摘もございました。

3 ページ、前回の議論の中心でもございました、より柔軟な連携を可能とする仕組みについての御議論を整理してございます。

現行の仕組みについて使い勝手のよくない部分があるならば、問題点を洗い出した上で、もう少し使い勝手のいい制度にしたり、メニューを増やしたりする必要があるのではないかという指摘がございました。

構成団体に事務が残らないような共同処理の制度について、例えば、協議により構成団

体に何らかの権限を残す特例を認めるなど、弾力的な仕組みを検討すべきではないかという指摘もございました。

定住自立圏の協定を私法上のものではなく地方自治法上のものとして位置付けた場合、どのような効果があるのかという議論がございました。

さらに、財政措置の充実という観点からも、定住自立圏の仕組みを制度化することは有効ではないかという議論もございました。

一方、地方公共団体間での柔軟な連携の仕組みを地方自治法に位置付けるとすれば、意思決定手続を規定すること、民法上の制度を地方公共団体用にカスタマイズすること、紛争時の処理を制度化することといった観点からの検討が必要ではないかという指摘、議論がございました。制度化には十分な吟味が必要という議論もございます。

また、事務の共同処理を行おうとする際、周りの市町村が協力をしてくれない、対象事務について協議が整わないといった場合、都道府県と指定都市のところで議論したような、裁定等、何らかの調整の手続があった方がよいのではないかという指摘もございました。

さらに、地方公共団体間の広域連携を進める事務について整理することよりも、条件不利地域の市町村における広域連携をどのように進めるかに重点を置くべきではないかという議論がございました。

4 ページ、遠方との交流でございます。

二地域居住について国民的関心を喚起する等、交流人口を増やす取組が大事ではないかという議論がございました。

都会の住民が地方に行き、癒やしの時間を過ごす、あるいは交流人口として地方にお金を落としていくという仕掛けも、これからの少子高齢社会においては考えなければならない視点ではないかという指摘もございました。

5 ページ、続いて、都道府県による補完でございます。

ニーズ、より積極的な具体策等でございます。

第29次の答申も踏まえ、広域処理について、足りないところはもう一步踏み込み、垂直補完についてももう少し前向きに考える必要があるのではないかという議論がございました。

現行法において、市町村の事務を都道府県に委託しようとする際、都道府県に当該事務を処理する体制がない場合に、当該事務の委託はふさわしくないと厳格に解釈することについて、どう考えるかという議論もございました。

小規模な市町村に関して、地方自治法上の共同処理における勧告を行うことについて、どのように考えるかという指摘もございました。

具体策についてですが、市町村に対する都道府県の関わり方のメニューには、人材の派遣や事業の代行、都道府県と市町村の間での機関等の共同設置など、さまざまなものがあるのではないかという指摘もございました。

過疎代行の制度を拡充することについて、どのように考えるかという議論もございま

た。

最後は、地域の実情を踏まえるという視点であります。都市と農山村で、地理的条件や社会的条件が異なっており、小規模ならではの住民ニーズに沿ったきめ細やかな福祉サービスができる町村もある。また、社会福祉や高齢者への多様で必要な行政需要は必要に応じて広域連携の仕組みも活用しながら実施しており、こうした点を十分に念頭に置いて議論する必要があるのではないかという視点でございます。

6 ページ、民間部門等の活用でございます。

民間レベルの連携が事実上の行為として進んできているが、そのことについてどう考えるかという議論がございました。

災害対応や監査などについて、民間部門の専門的な人材の活用も有用ではないかという指摘もございました。

さらに、技術系職員の不足等に対して、専門的な人材を集めた共同法人のようなものの設置により対応できないかという議論もございました。

一方、専門的な人材が特に必要な都市再開発事業等は、継続的に事業を行っている大都市でないとノウハウが蓄積されないことから、制度設計が難しい面があるのではないかという御指摘もございました。

最後に、7 ページ、3、「平成の合併」後の基礎自治体における課題への対応という整理をしてございます。

論点としては、効果、課題、広域化に伴う課題、大震災の対応との関係でございます。

支所や出張所、地域の自治会などは、コミュニティの維持管理や災害対応において重要な役割を果たしているのではないかという御議論がございました。

一方、支所・出張所をどうするかは、残すことによるメリットもあれば再配置が必要、行政改革でございますが、そういう側面もあるのではないかという指摘もございました。

また、公共施設との統廃合については、長時間かけて行う必要があり、そのための財政的インセンティブを考えてもいいのではないかという指摘もございました。

震災との関係では、合併市町村には、被災対応がうまくできたところとできなかったところがあり、市町村合併の影響は慎重に総括する必要があるのではないかという議論がございました。

東日本大震災への対応において、合併市町村の支所は重要な役割を果たしているのではないかという指摘もございました。

最後に、8 ページ、大都市圏の市町村でございます。

アンケートによれば、大都市部のほうが共同処理が必要であるとする割合が高いことについてどう考えるかという指摘もございました。

市町村合併を自主的に選択しようとするときの判断材料となるよう、合併の成果や課題といった客観的なデータを示し、助言すべきではないかという御議論もございました。

以上が資料2でございます。

なお、参考資料をつけてございますが、参考資料1は市町村の現況について、参考資料2は東日本大震災関係、参考資料3は市町村合併、参考資料4は広域連携ですが、いずれもこれまでお出ししている資料を抜粋してつけてございます。参考資料5は第29次の地方制度調査会の基礎自治体関係の答申を抜粋してございます。これも27回の専門小委員会でお出ししております。今後の議論の参考に供するように資料を御用意させていただきました。

事務局から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、これから御意見等を伺ってまいりたいと思いますが、資料1の1ページ目が基礎自治体の抱える課題ということで、論点を摘示しております。それを受けた形で、2ページ以降の論点が示されていることとなりますので、とりあえず、1ページ目の基礎自治体の抱える課題ということで挙げられている論点について皆様の御意見等をお出しいただければと存じます。

岩崎委員、お願いいたします。

○岩崎委員 1ページ目を見ると、「東日本大震災の教訓・課題を踏まえ」が一番最後に来ています。諮問としては、東日本大震災を踏まえて基礎自治体をどう考え直すか、とされているのに、一番最後に来ているのはどうも釈然としないわけであります。

つまり、何を申し上げたいかと申しますと、その上にある問題はこれまでもずっと指摘されてきた問題であって、これがずっと問題であることには変わらないわけでありますけれども、今回、あのような大きな災害があったときに、自治体の機能が失われたこともあって、それも役場機能といいたししょうか、基礎自治体が現場に一番近い政府で、領域、住民の上に立っているとすると、役場機能自体が失われてしまったことが大きな事実としてあるわけです。これまでそういうことはなかったのに、それがある。庁舎が壊れたとか物理的なものもそうですけれども、住民の把握という一番重要な点で基本台帳や何かのバックアップがあったからよかったのだと思いますが、例えばバックアップをもうちょっとしっかりとどうするかという論点が余り出ていなかったり、今回のいろいろな災害を踏まえて、どのように現場の政府はきっちりとそういう事態に応じて対応しなければいけないかという処方箋は余り出ていない。こういうことがあったので、実際にはこう対応しましたというのは、参考資料2に出ているわけでありますが、これはこうやりましたということにとどまっています、これをどう生かして、制度というか、体制を組んでいくかが余り出ていない気がします。

あの地震の後、大きく地盤が動いたみたいで、これまで地震を経験していなかったところも地震を経験するようになっていて、全国的にどこでどういう地震が起こるかわからない。大きな地震が起こると予測されていたところ以外でも起こるかもしれない。日本列島全体がホットカーペットの上に乗っている火山列島でもある。どう起こるかわからないというところをもっとリアリティをもって現場の政府にわかってもらうためには、非常事態

への対応を、こういう場合、レベル1、レベル2、レベル3とか、そういう形で作って
みる必要があるのではないかという気がしています。

少子高齢化の問題があるとか、過疎では人が少なくて、なかなか移動が難しいとか、そ
ういうことも、目的をもうちょっとはっきりさせて、そういう災害が起こったときにもち
ゃんと現場の政府は対応できるのですよという体制をどうつくるかということにも焦点を
定めながらこれらの問題を扱っていくほうが拡散しない方がいいのかなという気がしていま
す。求められた諮問に対して、真っすぐこたえていくことが重要な気がするのですけれど
も、どうも震災の話がいつも最後についてくるだけになっている。そういう気が印象論で
すけれども、しています。

○碓井委員長 ただいまの岩崎委員の問題提起といいますか、東日本大震災を踏まえた基
礎自治体のあり方という視点を出発点にして論じていくべきではないかという御意見かと
思います。

この点について、ほかの委員の皆様から御発言ございますか。

御発言がないと、諒としたのか否としたのか。

太田委員、どうぞ。

○太田委員 沈黙を守り続けるのもよろしいかとは思いますが、岩崎委員の御意
見もわかります。ただ、私は諮問事項の書き方がどうだったか、諮問事項をどう解釈する
のだったかというのがよくわからないところがあります。東日本大震災によっていろい
ろな問題があらわになったとして、極論しますと、今度あったときにうまくやろう、うまく
やれるようにどうすればいいかという諮問であったか。そうではなくて、どちらかとい
うと、基礎自治体のあり方をもう一度考え直すときに、東日本大震災があったことを踏ま
えて考えてくれということではなかったか。後者だとすると、東日本大震災があろうとな
かろうと、我々が抱えている問題があって、そこに外発的事情として生じた東日本大震災
を踏まえて考え直すかどうかという構成で、今のような構成に近いことになると思
います。もちろん、もう少し東日本大震災に焦点を合わせるべきであるということであ
って書き直すことも考えられます。

ただ、もう一つよくわからないのは、1月から議論を始めたときに、どちらかとい
うと、29次の積み残し問題という意識もあって、積み残し問題は東日本大震災があ
ろうとなかろうと積み残されていた問題で、それを考えて、差し当たっての対策を
するというスタンスで議論していたのではなかったか。そうになると、書き直すとい
っても、最初の出だしから間違えていることになりまますから、書き直しようがない
ということにもなるわけです。さて、諮問事項はどう解釈すべきだったのでしょうか
というのが、私のまず議論していただけだと思います。

○碓井委員長 ほかの委員の皆様、御発言ありませんでしょうか。

そうしますと、岩崎委員の御意見、御理解も1つありますし、太田委員のよう
な御理解もあります。少なくとも、岩崎委員の御発言から酌み取る必要があるのは、
東日本大震災

災が基礎自治体のあり方についてどういう問題を突きつけたかはやはり強調しなければいけない。これは最低限、言えるような気がします、この点は委員の皆様、いかがでしょう。それはやはり強調、それがまさに今後の基礎自治体のあり方を論ずる際の1つの注意すべき点ということによろしいでしょうか。

それでは、諮問をどう理解すべきかという大変難題を突きつけられて、小委員長は余りよく理解していないので、これは会長に、こういうときには御発言になってもらうのがよろしいでしょうか。

○西尾会長 難しいことを聞かれているのですけれども、第30次地方制度調査会には大きな3つの諮問事項が初めから与えられたわけですが、この中の東日本大震災後の基礎的な地方公共団体の役割及び行政体制のあり方は、当初から何を聞かれているのかははっきりしない諮問事項なのです。事務局はこれをどう受け取っているのと私も聞いたのですけれども、どうも諮問をした側にも2つの思いがあるみたいで、片方では、岩崎委員が言われたように、役場機能を喪失する、あるいは町長自身が亡くなるとか、行方不明になるとか、たくさんの職員が死亡するといった形で、庁舎のみならず、人的にも機能しなくなった自治体があらわれるとか、その後どうやって直接公選の代表者を選び直すのかという問題もあったわけですし、さまざまな問題がありました。基礎的な住民基本台帳上の情報とか、戸籍情報が流出するといったこともありました。そういったことを問われているのか、行政体制という言葉が使われると、通常、合併のようなことが念頭に置かれている用語例でありまして、そうすると、被災市町村のこれからのあり方ということが問われているのか、極めてはっきりしないところがあるのですが、諮問した側にも両方の思いがどうもあったのではないかと。どう受け取って、我々が答えるかが難しい課題だったのだと思います。

これらの中で、基礎的な情報の問題については、住民基本台帳ネットワークシステムが一応、整っていたがために基本的な4情報については復元することが容易であった等々、そう深刻な問題にならずに済んだということが1つあるのだと思いますけれども、その他の法制上の問題については、震災後の災害対策法の関連でさまざまなそれなりの改正がなされて、手が打たれたという状況がありまして、果たして平常時のことを基本的に定めている地方自治法の中に非常時のことを想定した規定をどこまで入れたほうがいいのか悪いのかというのはかなり大きな大問題でありまして、それは余り入れないほうがいいのかという考えでこういう流れになってきているのではないかと私は思っております。

ただ、専門小委員会委員長がおっしゃったとおり、東日本大震災を受けた後で基礎自治体について改めて考えるときに、あの基礎自治体にとっての衝撃という問題をきちんと整理した上で答申をまとめたほうがいいのかというのは全くそのとおりではないかと思っております。

○碓井委員長 ほかの委員の皆様で、ほかに何かこの点について御意見がありませんでしょうか。

林宜嗣委員、お願いします。

○林（宜）委員 欠席が多くて、恐らく議論の中でもう既に出てきているのではないかと思いますけれども、基礎自治体のあり方といったときに、つい最近までは地方分権という流れの中で、よりきめ細やかなサービスを提供し、住民のニーズに合った供給体制を実現するためにはどのようにやるべきなのかが大きな課題だったのではないかと思いますのです。ところが、その後、人口も減って、高齢化がどんどん進んで、経済産業がどんどんだめになって、合併はしたけれども、人口減少はとまらないといったこととか、さまざまな問題が大都市周辺でも同じようなことが起こっている。

つまり、持続可能性といいたましようか、地域の持続可能性をどうするのかという議論が非常に重要な課題になってきているのではないかと思いますのです。ですから、ちょっとそのあたりを、課題として、分権的な要素ともう少し広域的にやっていたら、あるいは民との連携とか、県との役割の補完関係だとか、そういうことによって持続可能性をどうやって高めていくのか、そのためのガバナンスはいかにあるべきなのかといった視点で基礎自治体のあり方を考えていかなければ、確かに東日本大震災の影響はありますけれども、その影響を受けていないところも、もう本当に大変な状況になってしまっている。

最近の社会保障・人口問題研究所の人口推計も恐らく、私は精査しておりませんが、ますます厳しい人口動態になるだろうということの中で、日本の地域あるいは国土のサステナビリティをどうやって高めていくのかという視点を強調していかないと、これからの基礎自治体のあり方に関しての十分な議論はできないのではないかと思います。

○碓井委員長 ただいまの林宜嗣委員の御意見のような趣旨は随所に織り込まれているようには思いますが、改めて強調していただいたということかと思えます。

それでは、1ページ目のところについて、ほかにどんなことでも結構ですから、御意見等ありましたらお願いいたします。

先ほどの岩崎委員の御指摘との関係で言えば、東日本大震災の教訓・課題というの、必ずしも広域連携、都道府県の役割と、そこにだけ結びつけているのは当然、狭過ぎることになる。位置だけではなくて、そういうことになるのだろうという気がします。

ほかに御意見等ありませんでしょうか。

大貫委員、どうぞ。

○大貫委員 今、基礎自治体のいわゆる公共施設が老朽化を大分していると思うのです。そういったところに財政的のかなり負担があると思います。そういったものをこの中に入れていただくといいたまいます。

○碓井委員長 どうもありがとうございました。

ほかに御意見ございますか。

中村委員、お願いします。

○中村委員 少子高齢化、人口減少、そういったものの中に、単身世帯の増加というもの

を少し織り込んでいただいたほうがよろしいのではないか。医療や買い物難民とか、地域での福祉、災害も含めて、これから迎える21世紀の半ばに向けてそういったものを少し含めたほうがよろしいのではないのでしょうか。

○碓井委員長 どうもありがとうございました。

ほかにいかがでございましょう。

林宜嗣委員、お願いします。

○林（宜）委員 もう一点だけ、今の自治体、これは基礎自治体に限らないと思いますけれども、随分、財政面での予見可能性が物すごく小さくなってきている部分があるのではないかという気がするのです。つまり、交付税がどうなるかわからない、地方税がどうなるかわからないといったことの中で、計画的な行政運営が非常に難しくなっている。

私は、今後の基礎自治体が安定的に住民のために行政を行っていくということであるならば、やはり財政面をもっと安定的なものにするとか、予見可能性を高めるとかといった視点を組み込んでいかないと、年度によって非常に大きな変動が起こってしまったり、やらなければならないことがやれなかったりといったことがありますので、財政面をどのように強化していくのかという視点をもち、真剣に考えなければならないのではないかと思います。

○碓井委員長 これは林宜嗣委員に私から質問したいのですが、自治体の場合、多分、基礎自治体よりも都道府県のほうが景気の波を受けやすい構造になってはいると理解しているのですね。

○林（宜）委員 税の構造からいえばそうですね。ただ、やはり国からの影響と都道府県からの影響という両面を基礎自治体は受けていますから、そういう意味では、非常に不安定な要素は税だけではなくて、いろいろな面であるのではないかという感じがします。

○碓井委員長 わかりました。

ほかに御意見等ございませんでしょうか。

太田委員、どうぞ。

○太田委員 ちょっと確認をさせていただきたいのですけれども、基礎自治体の抱える課題はたくさんあるわけですね。中村委員と大貫委員がおっしゃったことについては、詳しく書くことについて私も反対ではないのですが、若干、林宜嗣委員がおっしゃったことについて疑問があります。

財政において問題を抱えるのはそのとおりですので、国も地方公共団体も今後、安定的な財政運営が非常に難しいことになるかもしれないというのもそのとおりだと思います。ただ問題は、今、我々が基礎自治体のあり方に関する報告をまとめようとするときに、全部の課題を考えるわけではないですね。何かの課題の中から、要するにたくさん課題のある中から諮問事項と自分たちの能力に見合ったものを選んで考えるのが現状だと思うのです。最初に思いつく限りのことをここにざっと書くのか。それとも、結局、諮問事項と自分達の選択として重要視した問題を書くのか。

私は、連携のときに、財政を抜きにして考えられるのですかということはある程度は言いました。ですから、財政の問題に言及されてもいいのかもしれませんが、しかし、はっきり言って、どうしても制度論ばかりで、財政は主軸ではなかったと思うのです。

そうなったときに、ありったけここへ書くのか、それともある程度、選んだほうがいいのではないかと。何でもかんでも書いても、それは要するにそうなるというだけのことです。例えば国だって少子高齢化にしても何にしても抱えている問題です。その中で地方公共団体の問題として、特になぜ我々がこれを選んだのかという部分を書く必要があって、だとすると、最初にそんなにありったけ書く意味があるのかどうかというところがやや疑問に残りました。

○碓井委員長 林宜嗣委員、お願いします。

○林（宜）委員 要するに課題の捉え方だと思うのです。それと、今後の制度改革の中での時間軸の問題もあるのだろうと思うのです。短期的な問題と中長期的な問題と両方抑えておかなければならないわけです。別に財政で深掘りをして、そこでどうかということではなくて、ここで書かれているような課題を解決していくための環境整備という点では、今後の議論に橋渡しをするというか、あるいはそういうところにまで持っていかないと、制度論だけで今の既存の制度をどうするかということだけで地域の問題が片づくとは私は思わないので、書きぶりだと思いますけれども、何から何まで深掘りをしてということは到底、難しいとは思いますが。

○碓井委員長 そうしますと、基礎自治体の健全なサステナビリティを維持していくためには、財政は避けて通ることはできない。それが今、緊急な課題になっているのだという問題意識は提示するけれども、それに対する答えを当調査会が必ずしも用意するとは限らない。それはそういう課題を投げかけるという役割はするけれども、そこから突き進むということを必ずしも意味しないという理解で、太田委員、よろしゅうございますか。

ほかにありますでしょうか。

林知更委員、お願いします。

○林（知）委員 済みません、割とつまらない感想ですけれども、先ほど林宜嗣委員が時間軸ということをおっしゃって、1番のところはどれぐらいの時間で考えているのかがよくわからない書き方になっている気がしているのです。つまり、基礎自治体が現在抱える課題についてどのように考えるのかという問題を立てながら、例えば「人口減少下においても、人々は国土に点在して居住し続けることが予想される」という割と長期的な変動を見ているという感じもして、ですから、問題をどれぐらいの時間で考えて、その上で具体的な対策として出てくるものが、現在の問題に対する対応なのか、将来の変化に対する先の備えなのかが見えてきたほうがいいのではないかと感想を抱いたということです。

○碓井委員長 基本的な大変重要な問題の御指摘かと思いますが、この点については、少なくとも、狭い意味の現在でないことは確かですが、それをどう表現していけばよいかということも含めて、委員の皆様から御意見があれば伺いたいと思います。

林知更委員、何かうまいアイデアはありませんか。質問をされた方に投げ返すのはよろしくないかもしれないのですが。

どうでしょうか。

つまり、将来を見据えて、現在、何を意識しているかという問題ですね。

では、これは大変重要な問題指摘でございますので、今後、まとめていく段階では、今の視点に十分注意していくことで受けとめさせていただきたいと思います。

それでは、戻ることあるべしということで、次の2ページから3ページにかけての2のあたりで御意見等がありましたら、お願いいたします。

斎藤委員、どうぞ。

○斎藤委員 2ページ、3ページの民間部門等の活用についても若干かかわるのですが、ここでの論点のとりあげ方のスタンスは、現在の制度よりもより柔軟な制度についてこれから考えていくべきである。考える必要があるのではないかとということで、それ自体については私も異論はございません。ただ、考えるに当たって、いろいろな手法における責任の所在やあり方を明確にすることが必要だということも、もう一つの視点だと考えます。これは以前の回でも、今回の資料だと参考資料4の25ページの指摘など、現在の共同処理について、責任の所在やあり方という問題があるので、それを踏まえて考えるべきだという趣旨の発言もしたことがあると思います。1つの方向性として柔軟に考える面はあるけれども、新しい制度を考える場合には、責任の所在、あり方は法的責任というものではなくて、住民に対する説明責任も含めた責任の所在、その明確性という視点が重要ではないか。最低限、これまでの議論の中にそういう議論もあったということを書いておいていただければありがたいと考えます。

3ページにもかかかわると申しましたが、3ページの民間部門等の活用で、「民間部門等を活用する取組について、どう考えるか」という論点で、これも論点自体については異論ございませんが、自治体が単独で民間に委託するものについても、一方ではいろいろな問題点や事件事例も登場していますから、まして自治体が連携した上で民間を活用するとすると、先ほどの繰り返しになりますが、住民に対する説明責任あるいは法的責任のあり方、所在、明確性がより一層重要になるという論点があろうかと思えます。

○碓井委員長 ほかに御意見等ありますでしょうか。

西尾会長、お願いします。

○西尾会長 2の問題に大きく基礎自治体間で広域連携をする水平補完と都道府県が補完をする垂直補完という2つの軸が出てきているわけですが、これは第27次地方制度調査会以来、かなり論争のあった議論です。当時は、平成の市町村合併がまだ進行中でありまして、これがどう落ち着くにしろ、小規模な町村は依然として残る。もっと言えば、明治、昭和、平成と大規模な町村合併を進めてきたわけですが、仮に将来再びまた第4回目の市町村合併をやったとしても、日本の国土の事情からいって、小規模な町村を皆無にすることは絶対に不可能だと。必ず小さな町村は残ってしまう。そのことは、そのときほ

とんどの市町村は規模拡大をしているのに、小規模な町村が依然として残存するとき、その小規模な町村をどう扱うのかということについて、ずっと課題だと言われながら、きちんとした議論がなされず、そういう町村に対しては、こういう制度をとろうという結論は何らないままに町村合併を繰り返すということをやってきたわけですが、一度この問題を根本から考えなければならないのではないかという議論の中で水平補完か垂直補完かという論争が起こったわけです。

私が垂直補完の必要性を説いたということになっていまして、それに多くの方が反対をなさって、あくまで水平補完でいくべきだというのが多数意見という雰囲気になんてなっていたのですが、これは私の真意がどうしても理解されないのです。私は、市町村間のことについて何か補完をするときに、近隣の市町村が助けられれば、近隣の市町村が助けることが最善の方法だと思っているわけです。そのことに私は何の異論もない。ですから、水平補完で解決ができるのなら、極力、水平補完をすべきであるということですが、この議論を、必ず隣接市町村が助けてくれるかというのと、それができない町村が必ずあるということです。極端な例で言えば、外界に孤立している外界離島と言われるような離島の場合、1つの島で1つの村を形成していることが多いわけですが、これは事実上、隣接市町村は存在しない町村だと言っているわけですが。周りの町村に助けってもらえなくても、周りというものがありません。近隣自治体が存在しないという孤立した町村ということになるわけで、ここでは水平補完といっても、全く架空の議論でありまして、あり得ない話になります。そこまで孤立している町村でなくても、さまざまな理由によって周辺の市町村がどうしてもあそこは助けたくない、あそこは連携したくないという町村が存在しているわけです。不幸にしてそういう町村が生じてしまうわけです。そういう町村について水平補完でいけといっても、解決にならない問題がどうしてもあるのだというのが私の議論でありまして、そういう町村については、都道府県が垂直補完する以外に方法がないのではないかと。

いわゆる補完性の原理で言えば、コミュニティレベルでできないことを市町村は担当するのだと。市町村でもできないことは都道府県が担当するのだと。都道府県でもできないことが国の仕事なのだと言われているわけですが、その論法からいって、小規模な町村が存在して、そこでは、自分では処理し切れない課題があったならば、それを包括している広域自治体である都道府県がまず責任を負うのが当然の補完性の原理ではないかということです。ですから、そういう場合に限って、都道府県は、そのときは責任を負うということを明確にすることが必要だというのが私の議論だったわけです。それでも、垂直補完は絶対賛成できないといって、市町村間の補完ということにこだわられる方が多かったということです。

この都道府県の補完の問題というのは、これから町村の人口がもっと少なくなってきたとき、かなり大きな問題になってくると思っております、このあたりで都道府県による補完の方式についてきちんと考え方を固めるべきではないかと思っております。あくまで水

平補完ではできないときは、都道府県が補完することは、はっきりと確立すべきではないかと思っているのです。

その際、今まで都道府県が補完する場合には、都道府県が既に担っている事務ならば、委託を受けたり、代行したりできるけれども、そうではないものについては引き受けないという、都道府県が受けることはおかしいという議論がずっとありました。これをやっていたのでは、小規模な町村の補完はできないのです。

しかし、なぜそういうことを考えるかというのが私には非常に不思議であるわけです。誰がどこで事務を処理するかということを考えてときに、これまで都道府県がやってきた事務権限を市町村に移す、移譲するという場合も、市町村側からいえば、これまでやっていなかった事務を新たにやらなければならないということです。そのときはその経験のある職員もいないから、まず、職員から育てなければならないことになります。そうしたら市町村職員を1、2年前から都道府県の事務所に派遣して、仕事を覚えてもらって、そして帰ってきてもらうという方法をとるか、しばらくは都道府県職員に市町村に来てもらうというやり方をして、そこで仕事の仕方を教えてもらいながら、だんだんわかる職員を育てていく。いずれかの方法をとって、市町村は新しく来る事務を処理できる体制を整えようとするわけです。

それと全く同じことで、都道府県がこれまで担当していない事務なのだけれども、小規模な町村を補完しなければならなくなったときに、町村の事務というものは、経験のある都道府県職員はいない。当たり前です。担当していなかったのですから、いないのが当然です。しかし、都道府県が担わなければならないというのなら、都道府県職員が市町村におりていけばいいわけです。そして、そこで仕事を覚えて帰ってくればいいわけです。あるいは今まで町村でやっていたわけですから、それを担当していた職員がその町村にも、周辺の町村にもいるはずですから、それを都道府県職員が都道府県職員で雇い上げればいいわけです。都道府県職員に変えればいいわけです。そうしたら、その事務の処理の仕方になれている人が県職員に生じるということになるわけです。

そういう事務の所管が移動することは必ずそのことを伴っているわけで、それは国から都道府県に仕事がおりにくる場合も同じですし、都道府県から市町村におりにくる場合も同じですが、逆に市町村がやっていた仕事を都道府県に担わせるとか、これまで都道府県がやっていた仕事を国に担わせるといときには同じことが必ず起こるわけです。それは当然、それに備えて準備をして、その方法は幾らもあると私は考えているので、これから都道府県の補完機能を重要視していくときには、都道府県が所管している事務でなければ受けないという考え方は捨てさせないといけないのではないかと強く思っております。

以上です。

○碓井委員長 どうもありがとうございました。

今の西尾会長の御発言について、ほかの委員の皆様から御意見等ありましたら、お願いいたします。

斎藤委員、どうぞ。

○斎藤委員 西尾会長の御発言に多少かかわると思うのですが、前回欠席していたもので、議論の様子を把握していない面もあります。資料2の5ページの右側の主な議論の2番目の丸です。都道府県に体制がない場合、ふさわしくないと厳格に解釈することについて、どう考えるかという議論が紹介されています。これは恐らく、参考資料4の18ページの欄外の米印、これは松本コメントルには、当該条文のところにこういう趣旨の説明が確かに出てくる。これは厳格な解釈論かということ、戸籍について実施体制がなく、職員がいなのだからやめたほうが良い、逆に、教育に関する事務であれば、市町村立の小学校は運営していないけれども、他の教育事務は実施しているのだから、引き受けてもさしつかえないという趣旨の、厳格な解釈論というよりは、目の子の政策論の考え方を示しているにとどまるのではないかと私は考えます。主な議論の丸の2については、現行法上こういう限界が厳密にあるとか、あるいは法律を変える場合にこの考え方に基づくとこういうことはできないはず、というようには余り捉われずにもう少し柔軟に考えたほうがよろしいのではないかと。

○碓井委員長 わかりました。

ほかにいかがですか。

太田委員、どうぞ。

○太田委員 先ほどの西尾会長のお話ですけれども、基本ラインはそれほど私も違和感を持っているものではないというのは前回ちらっとお話したかと思えます。ただ、少し議論する必要があるなと思い、よくわからないのは、西尾会長の問題意識の中にうかがえる、水平補完をしようにも、近隣市町村というものが物理的に、事実上存在しないと考えるか、あるいは何らかの経緯から誰も助けてくれないというケースです。したがって、きょうの資料2でいきますと、3ページの下から2つ目の丸にあるような状況で、これは私も連携、連携といったときも、どうなるのだろうと、これがかなり気になっているのはそのとおりです。

そのときに問題になるのは、しかし、垂直か水平かの以前に、無理やり連携させる権限をどこかに与えるかだと思うのです。例えば国でも都道府県でもいいのです。都道府県に垂直補完をやらせるというのであれば、恐らく国ということになるでしょう。都道府県が自分で助けに行こうと思わない場合に、お前は垂直的に補完せよというのは国ということに性格上ならざるを得ないでしょう。これに対して、水平的補完を強制するというのであれば、これは県でも、あるいは国でも両方考えられます。

強制的に連携させるという権限を誰かが持てるのだと考えたときに、その連携のあり方に対して、その連携のあり方が垂直的であるべきか、水平的であるべきか、どちらを優先させるかはもう一つ、別の問題として入ってくるだろうと思うのです。なぜ、強制権限に関しては、垂直的補完が優先されなければいけないのか。あるいはなぜ水平的補完が優先されなければならないのか。

それが前回提起させていただいた問題でもあり、結局、基礎自治体に近いところでやらせる、あくまでも住民に近いところでやらせる、地域における事務ではないのだけれども、住民に近いところでやらせるということからすれば、水平的補完をなお強制的にでも優先させることはあり得るだろう。しかしながら、地方公共団体は地域における事務をやるのであって、他人様の事務をやるというのはよほどのことであると考えれば、やれないところを助けに行くのは性格上、都道府県であるということも言えるかもしれません。

その部分の整理が、西尾会長の議論をするのであれば、まずその前に、無理やり連携させるという権限を、やはり我々は誰かが持つのだと考えることにするか。その川を越えるかというのが1つの大問題ではないかという気がいたします。

○碓井委員長 ほかに御発言ありませんでしょうか。

江藤委員、お願いします。

○江藤委員 私も水平的な補完というのが大事だと思うのですが、今、西尾会長が言われたように、それができないところ。これは離島とかという話だけではなくて、一般的にそれぞれの地域ではそういうところも出てくると思うのです。それについてどう考えるかということだと思うのです。

斎藤委員も言われましたけれども、これは解釈で、解釈を変えればできるということをもまずは設定していいわけですね。現行法ではと書いてありますが、まずは確認ですが、解釈を変えればできるということをもまず確認です。

○碓井委員長 誰かが神様であれば簡単に換えられるところですが、これはやはり行政課長に伺っていいですか。

山崎行政課長、お願いします。

行政課長が神様という意味ではありません。

○山崎行政課長 今までそういう議論がありましたが、恐らく2条の解釈だと思うのです。地方公共団体の役割分担を書いている2条の中で、市町村優先の原則があって、都道府県は市町村がやらないとか、やれないことについてやると書いてあるところがある。もう一つ、事務の共同処理のところにつきましては、結局、広域連携という概念を持ち出したのは最近で、もともとは事務をみんなのために、コストを下げるために、一緒にやれば楽だから、共同処理しましょうという観点でずっとやってきたということだと思うのです。ですから、その議論でいくと、都道府県と市町村の間の役割分担を変えるときには法律上、事務処理特例があったりして、市町村の側におりていくという事務はあるのでしょうか。ところが、都道府県の側にそれを吸い上げるというときには、それなりの法律の根拠が要ると考えていたということだと思います。

そういう意味で、27次地方制度調査会で事務配分特例市町村という議論をしたときには、事務の義務づけを市町村に義務づけせずに、都道府県に法律上、義務づけするので、それは都道府県の事務になるという構成をとったのではないかと思います。

そういった意味で、今の2条3項、4項当たりの国と地方の役割分担と同じように、都

道府県と市町村にも一定の役割分担があつてという部分について、少し風穴をあけるような何らかの事務の連携みたいな条文が入るとか、そういう必要があるような気がいたします。

もう一つ申せば、実は、平成6年以前の地方自治法には、ある意味では、強制的に水平連携をさせる仕組みがありました。一部事務組合の強制設置という条文が都道府県にはあったのです。都道府県が考えれば市町村の一部事務組合を強制設置させるという条文があったのでございますが、これはもうそういう時代ではないだろうということと、余り使われていないということで、今は勧告制度に変わっております。実は、町村制自体にも、市町村合併ができない事情があつて、仕事ができない場合には、町村組合の強制設置という制度がありまして、それを引きずった時代がございましたけれども、今では水平補完について、勧告以外にはそういう制度は持っていないという状況でございます。

○碓井委員長 江藤委員、どうぞ。

○江藤委員 私は、補完性の原則からすれば、移譲、委託はできるものだと思つていたのですが、2条のところで条文を入れないとなかなかできないという話でした。そうであれば、そのところはちゃんと提案すればいいことだと思つています。

その上で、水平的な補完はすごく大事だと思いますけれども、これは後ほどまた議論がいろいろ出てくるので、またお話をさせていただきたい。水平の各市町村というのは、平等なわけですね。水平的な補完についての勧告はできるのでしょうけれども、強制はできないと思つています。その上で、孤立したところについて何らかの仕掛けをするとすれば、やはり都道府県の3つの事務のうち補完機能というものがあるわけですから、ここを活用する必要があるのではないか。

ただ、そこで先ほど太田委員が言われたように、一步踏み出すかどうかという、強制かどうかというところでは、県の責任という、補完機能を考えていくとすれば、合意できるのであれば、合意でやっていくのが筋だろうと思つています。けれども、孤立したことについてはどうするかというナショナルミニマム的な側面があれば、一步踏み出す方向での議論が今後必要なのではないかと思つています。

もう一点、後ほど水平的な議論のところでお話をしたかったのは、組合だと、なかなか見にくいのです。住民からすると見えないのです。ここを開いていく、透明性を増すのは大事です。同時に、私は一住民としては、市町村の住民であり、都道府県の県民であるわけです。県は普通地方公共団体として見えやすいという側面、透明性の原理からも、県による補完は今後大事なのではないか。その議論はぜひ提案していただければと思つています。

○碓井委員長 石原委員、どうぞ。

○石原委員 先ほどの西尾先生の御示唆と関連して、英国ではこういうことがあるということですが、3点ほどお話できればと思うのです。

まず1点目、都道府県が市町村の事務等を吸い上げることに關してであります。英国で3年ほど前ですが、シュロップシャーという、これはカウンティです。一層性、二層制

で言えば、県に相当するところですが、そこが域内の基礎自治体を全て吸収いたしまして、一層性の団体になっています。つまり、1つ、2つの事務を県が吸い上げるのではなく、県内の市町村が担当していた基礎自治体としての業務を全部、県が吸い上げて、市町村を全部なくして、県1つだけの一層性になったという事例。これは英国でシュロップシャーといたしまして、もう一個どこかで事例があったと思いますが、そういう動きが英国ではあります。したがって、市町村の事務をもう一個、上の県が吸い上げて担当することについて、諸外国では違和感なく行われているわけですね。

2点目。人口の少ないところの議論であります。日本で議論する場合は、どうしても47都道府県、人口の一番少ないところで鳥取県、それでも60万人ほどでしょうか。その議論があるのですが、英国の場合、日本の一層、二層と同じように権限が分かれているわけでは決してないわけですが、英国で一番小さな県はあるユニタリーで、都道府県と市町村の機能を全て持っている団体であります。人口は3万人です。人口3万数千人で、いわゆる県の機能も市の機能も全部持っています。ですから、そういう意味で、人口の少ないところで、これこれの仕事ができる、できないという議論、我々日本的な常識で物事を考えているわけですが、英国に参りますと、人口が3万数千人で県があるという事例があります。

3点目であります。自治法の第2条の15項に他団体と協力してという、いわゆる自治体間の垂直、水平のパートナーシップの規定があらうかと思うのですが、英国に参りますと、従前から、PFIというのがあります。これが今、新しくなりまして、PPPになっております。このPPPというのは、Public Private Partnershipであります。しかし、英国で公共経営をやっている研究者の間で最近よく使われている言葉は、PPPの前にNEWをつけまして、NEW PPPです。そのNEW PPPというのは、Public Public Partnershipです。日本では、補完性の原則であるとか、垂直あるいは水平の補完の議論が出てきておりますけれども、それをもっと包括する意味で、NEW PPPの概念が英国で出てきています。

3点、事例でありますけれども、御紹介できればと思います。以上です。

○碓井委員長 どうもありがとうございました。

斎藤委員、どうぞ。

○斎藤委員 先ほどの議論に1点だけ補足させていただければ、法律がなければ市町村から都道府県に移せない事務があるということは私も認識しております。現に過疎代行のように、市町村道の建設を都道府県に移すという特別法がある。ただ、私が先ほど申し上げたかったのは、現在の事務の委託において、18ページの欄外に書いてある考え方は、解釈論として狭く解し過ぎている。西尾会長もおっしゃったように、例えば新しく職員を置かなければならないものについては、事務の委託はできないという考え方は、現行法の解釈としても狭すぎる。2条の役割分担について考えなければならないということは、私も十分承知しておりますが、現行法の事務の委託で何ができないのかということは、もう少し別の意味で厳密に考えていく。個別法が市町村を指定していて、それは必ず法律を改正し

なければだめという趣旨のものは精査する必要がありますが、そうではないものについて、現在担当職員がいないからだめとか、体制がないから解釈論上できないという考え方はとるべきではないと思います。

○碓井委員長 江藤委員、お願いします。

○江藤委員 今の斎藤委員の方向の議論は今後ぜひ続けていただきたい。先ほど太田委員の問題意識の絡みで、強制の話が出ましたけれども、主語を言わなかった。主語はやはり市町村だと思うのです。市町村が移譲したい、委託したいときに、市町村が県に対して委託するという議論だと思うのです。逆に、離脱できるときには離脱できる手続が必要だと思うのです。ちょっとそここのところがあいまいだったものですから、補足として一言申し上げます。

○碓井委員長 ほかに御発言ありませんでしょうか。

伊藤委員、どうぞ。

○伊藤委員 やや突飛な話かもしれませんが、今の西尾会長の水平補完から、それができない場合には、垂直補完へという議論については賛成しますけれども、例えば今までの水平補完というのは、基本的には近隣の比較的規模の大きい自治体を想定しているということだと思います。今回、東日本大震災で職員の応援体制がかなり遠方から組まれている状況もあって、資料1の2ページの下から丸ポツの4つ目ですけれども、「近隣の都市圏域を越えた遠方の市町村との連携・交流について、どのように考えるか」という点がございます。こちらは、従来は住民の交流というところをどうも重視されている議論になっているかもしれませんが、もちろん権限と職員の体制といいますか、応援体制はまた別の話、本来であれば、セットでという議論だと思いますけれども、場合によっては、遠方の自治体との連携、協力関係を構築した上で、さらにそれも不可能であるということであれば、都道府県による補完ということも考えられる。幾つか段階はあり得るのかなと考えております。

その部分も踏まえると、今回の東日本大震災を踏まえたという点が、2の大きな項目のところには要素として余り入っていないので、全体の構成にもかかわるところですけれども、そういった職員体制ですとか、遠方との連携ということも含めて、もう少し書き込むのか、あるいは書き込まないのかという論点もあり得ると思っております。

○碓井委員長 どうもありがとうございました。

ただいまの伊藤委員の御発言にヒントを得ますと、恒常的な広域連携ということ、これはきょうの今までの議論においてはそういうことが念頭にあったと思います。それと、臨時的といいますか、あるいはインターバルを置いて、また再び臨時的に生じてくるかもしれませんが、そういう連携というものもあって、それぞれ広域連携のあり方も多分、違ってくるかもしれないという気も今の御発言から私は受けました。

ほかに御発言がありましたら、お願いいたします。

先ほど西尾会長から提起された問題で、どなたか御存じの方がいらっしゃったら教えて

いただきたいのですが、例えば東京都も島嶼部を抱えています。青ヶ島などは公務員の数が結構を占めていると伺ったことがあるのですが、あれはそうすると、実質的には東京都がかなり支えて成り立っていると理解してよろしいのでしょうか。

東京に詳しい方、伊藤委員と指名して恐縮ですが、もしおわかりでしたら。

○伊藤委員 設置者ですけれども、余り詳しいかどうかわからないのですが、一応、あそこは支所が大島とか、支庁がございまして、そこに都の職員が派遣されていくわけですし、実質的にそちらが相当程度、補完機能を果たしているという点については、私もわからないのと、あとは、補助金が比較的いろいろ大きい役割を果たしているもので、都の中での島嶼部とそれ以外の地域の島嶼部のあり方はまた少し違うかもしれません。

○碓井委員長 どうもありがとうございました。

ここは大変山になる箇所ですので、御発言がありましたらどうぞ。

岩崎委員、お願いします。

○岩崎委員 今の離島のことですけれども、私は、小笠原諸島振興開発審議会の委員を何期かやっております、現場にも行ったことがございますが、そこには東京都の役所があって、極めて重要でありました。それと同時に、本当に離れた離島ですので、各省庁の合同庁舎のミニ版みたいな、机が1つの省庁みたいな感じですが、そういうところもありまして、離島、村だけでやっているのではなくて、支える体制があるということでした。しかしアクセスは、1週間に一遍の船で20時間以上かかる。飛行場計画は何度もつぶれて、村民はすごく怒っています。小笠原が持っているEEZや何かを含めると極めて重要なのに、それに比べると、都なり、国なりの関心が低いような気がしています。

申し上げたいのは、そういうところの、戦略的に国境にあるような離島と、そうではない、交通の便も、飛行場もあって往復ができるようなところの離島と、また違ってくるので、日本には多くの離島があるのですけれども、戦略的なものと行政的なものと、行政サービスの面で注目しなければいけないところとは少し分けて考えたほうがいいかなと思っています。

○碓井委員長 どうもありがとうございました。

どうぞ、辻委員、お願いします。

○辻委員 先ほどから水平調整と垂直補完の話がありまして、今、東京都の話もありました。東京都の役割はもちろん島嶼部で大きいですが、多摩でも大きいですし、23区についても大きいです。そうしたなかで、たとえば、消防業務に関していいますと、東京消防庁は23区や多摩では仕事をしていますが、原則、島嶼部では仕事をしません。そういう意味では、東京都をしてもどこまで補完行政を制度的にやり続けられるかという財政的な問題があり、この点をどこまで制度的にかっちりつくれるかということがこれからの課題だと思います。

今回の議論でいいますと、もう少し水平調整でもいろいろなメニューが考えられないの

か。また、都道府県の補完については、かなり抑制的に考えられていますが、各市町村や都道府県の自主的で自由な発想を重視しながらもう少し柔軟に展開できないのか。総じていえば、相応の財政措置も講じることによって、地方発のメニューを多様に考えられないのか。この点を第一歩に考えることが重要で、現段階では無理に法制度でがっちり固めることは難しいのかなとも思います。

財政措置に関連していえば、例えば過疎事業の対象をさらに拡大して、自由に提案しやすくしたり、辺地事業も過疎事業なみに対象事業を柔軟に考えるなど、現行の法制度から少しずつでも対象を拡大するなど、財政措置を図りながら、都道府県と市町村により柔軟に新たな連携を模索してもらいたいのではないかと思います。

以上です。

○碓井委員長 どうもありがとうございました。

ほかに御発言ありませんでしょうか。

太田委員、どうぞ。

○太田委員 先ほど辻委員がおっしゃっていたところにも重なるのですが、要するに使い勝手をよくする、いろいろな形の水平調整も可能にすると、それはそれでいいのですが、私はそのことでいくと、ちょっと深読みのし過ぎかもしれないのですが、気になるのは、わざわざ2ページ目のポツの4つ目「市町村間での民事上の委託契約等、地方自治法に基づかない広域連携について、どう考えるか」とわざわざ立っているのですが、柔軟にかついろいろなことを試行錯誤させるということからすれば、こういうのはどうしようもないというか、あるものだという気がするのです。

ただ、最初に斎藤委員がおっしゃった、責任のあり方などは不明瞭にならないようにという、総論的な要請はかかってくるにせよ、地方自治法に基づかないというだけであかかもアブノーマルなものであるかのように見るのはいかがかなという気がします。わざわざどう考えるかを書くのかなということさえちょっと疑問には思いました。

その上で、逆に民事上の委託契約などを使って垂直的な連携もやってみる、やれないところをクリアにしてみるとか、実験道具としては要るのではなかろうか。まず、総論としていろいろな柔軟なものがある。こういうものも含めて、民事上の委託契約等も含めて、地方自治法に基づかない手法も今後使っているいろいろなと考えていく。その中で、それであったとしても、責任のように、きちっとみんなに守ってもらう必要のあるもの、その中で地方自治法でどうにか手当しないといけないようなものということをし分けする方向を目指すという方針で書くならともかくという感じがいたします。

○碓井委員長 ほかに御発言ありませんか。

3ページの民間部門等の活用という項目について、先ほど来もそのかわりでの御発言がありますが、その辺でさらに何か御発言がありましたらお願いいたします。

よろしゅうございますか。

それでは、また戻ることもあるべしということで、3のところに移りたいと思います。

御発言がありましたらお願いいたします。

資料2を拝見しますと、市町村合併の効果についてどう考えるかという、7ページの右側の主な議論というところはなぜか空欄に、その次の市町村合併の課題について、どう考えるかは形の上で空欄になっているようでございますが、必ずしも何もないということの意味してはいないと思うのですが、その辺も含めて御発言がありましたら、お願いいたします。

太田委員、お願いします。

○太田委員 空欄になっているところを埋めるということではないのですが、気になっているのは、3ページの最後のポツです。「特に大都市部の市町村に対し、十分な情報提供を行うことが重要ではないか」と余り露骨に書くと、やはりまだやりたいのかという感じを与えないか。特に大都市部の市町村、今のところはもっているわけですね。今後は確かに高齢化が進んできて、やばくなるのではないかとということがあって議論をしているわけですが、困ったら勝手にしだすと考えてはいけないのか。そのときに、そろそろあなたは困っているかどうかを自分で判断できるように客観的なデータを示すこと自体について反対しませんが、こういうことをわざわざ提言するのは、やはり何かお前はまたやりたいのかと言われるのではないかと思っ、ちょっと注意していただいたほうがと思いました。

○碓井委員長 ただいまの太田委員の御発言について、ほかの委員の皆様から御意見等ありませんでしょうか。

そうだそうだということになるのか。なかなか難しいようですね。

どうぞ、ほかの御発言でも結構です。

岩崎委員、お願いします。

○岩崎委員 市町村合併の効果についてどう考えるかということですが、目的があつて、目的が達成されたから効果があつたと、効果とはそうだと思うのです。市町村合併の目的が何であったかで、その効果も違ってくるので、目的がわからないから効果もわからないのかなという気はしています。当初は地方分権が進展していたので、そのためには基礎自治体を強い自治体に、大きなというよりは、強い自治体をつくりたいというもとで、合併が進んでいったような気がします。私は、30次の地制調で合併の御説明があつたときの資料で、当時の与党が1,000にしたかったから合併を進めたみたいな資料が出てきて、びっくりしました。それは言わないはずだったのではないか。言わないはずというのはおかしいですけれども、つまり、1,000にすると自民党が言っていたのは確かですが、そういう数合わせではなくて、もっと高邁な目的があつたような気がしたのです。地方分権を実施するために、一番近い基礎自治体がより強力にならなければいけないので合併を進めると思っていました。だけれども、数が1,000を目的にしたのであれば、ある程度の効果はあつたのではないかという気はします。ごめんなさい、ちょっと皮肉ですね。

つまり、申し上げたいのは、合併の目的が何であったかということとをここで改めて考えておかないと、さらに進めるか進めないかということも違ってくるのではないかなと思っ

ています。

もうちょっと生産的なことを言うと、行革が目的であったと考えると一定の効果はあったのではないかという気はしていますけれども、その裏面として、決定センターが遠くなることによって地域のコミュニティが少し衰退をすることが起こったこともあると思います。ですから、効果についてというのであれば、目的が何かということをはっきりとした上で話したほうがいいのかという気はしています。

○碓井委員長 大変重要な御発言です。

林宜嗣委員、どうぞ。

○林（宜）委員 効果の検証というのは非常に難しく、それこそ合併の目的というのは何なのだろう。どんどん人口も減っているし、ばらばらに行政をやっている、その地域の力は大きくなれないというところがあって、もう少し規模を大きくして、頑張れば、例えば専門的な職員も配置できるのではないかといいことがあって、でも、その効果は今後、それがうまく使えているのかどうかということだと思いのです。

そういう意味では、私は、合併は環境整備だと思っていますから、ゴールではなくて、そこからスタートラインに立つということなので、今後、効果がどうやって生きていくのかということが非常に重要であるのではないかと。

1つは、職員を考えたときに、今、地方自治体の職員が減っている中で、私の記憶違いかもしれませんがけれども、市町村の商工部門の職員の数はふえているのではないかと思うのです。もしふえているとしたら、それは今までは、専門的な職につくことが小規模であったために難しかったものが合併によってそういうところに職員を配置することができるということがあったのではないかというようにも思うのです。そのあたり、要するに政策関係的なところの職員の数が市町村の商工関係だけがふえていたような気がするのですが、もしあれば。

○碓井委員長 市町村課長、お願いします。

○原市町村課長 今、細かいデータは手元にございませぬけれども、傾向として申し上げますと、ふえているのは、防災とか福祉関係の児童虐待の関係ですとか、また、商工がふえていますのは、観光の職員がかなりふえております。合併しているところもふえていますし、合併していないところでも、観光に力を入れておまして、ふえているというのが現状だったと記憶しております。

○林（宜）委員 合併をしたからそれがふえたのだということではないのだろうと思うのですけれども、むしろ合併をしたことによってそういうことをふやすことができるのだということが合併の大きな効果ではないかと思っているのです。だから、そのあたりがあれば、ただそれが果たして地域の経済なり、観光に効果が生まれるかどうかはまた今後の課題だと思いますけれども、少なくともそういうところに職員の配置ができたということももしあるならば、それはそれなりに効果はあったと考えざるを得ないと思っています。

○碓井委員長 ほかに御発言ありませんか。

従前、構成していた合併市町村の置かれている状況は多分まちまちだったと思うのです。ですから、ある合併後の市にしてみれば、先ほど来の専門的な職員を配置できるような体制になったというところもあるかもしれないし、あるところは、いやいや、そんなことはほとんど、つまり本当に小さなところが合併しているような場合、そんなに別にゆとりができたわけではないところもあるかもしれない。先ほど岩崎委員も言われたように、もし目的を行革に置いた場合の話ですが、専ら行革的效果が発揮されているだけだと。別に専門職員を配置できるとか、そういうわけではない。多分、置かれている状況によってまちまちであることは否定できないのかなという気がします。

どうぞ、ほかに御発言がありましたら。

中村委員、お願いします。

○中村委員 合併によって財政とか職員の数、そして行政の窓口等ということもですが、そこに居住する住民はどうなのかということも少し視点に入れていただいたほうがよろしいのではないのでしょうか。

○碓井委員長 ほかに御発言ありますか。

石原委員、どうぞ。

○石原委員 合併の効果の関係ですが、今、中村委員が御指摘の住民へのサービスという観点で、ことしで7回目になりましたが、全国都市改善改革実践事例発表会ということで、業務改善あるいは公共サービスのイノベーションに取り組んでいる自治体が全国にあります。その全国大会が7年目になるのですが、毎年開催されています。ことしは先月、さいたま市で開催されまして、1,000人ぐらいの地方自治体関係者が集まりました。初回からずっと審査委員長をやらせていただいています。初回発表は10団体でした。今回のさいたま大会は、27団体になりました。その27団体の増し分、増えたところに合併自治体が非常に多いです。新潟県三条市でありますとか、あるいは平成の合併の当初にあたりますが、京丹後市でありますとかですね。

したがって、財政的に云々であるとかというのはなかなか厳しいわけでありましてけれども、役所内部で職員同士がお互い刺激し合い、小さな役場で小さなコミュニティでやっていた職員が4団体、5団体が集まるような人事交流の中で、発火点になるような人たちがいると、周りに火がついて、熱く燃え上がって、行政サービスを提供していくわけですね。そういう事例は実際目の前でありまして、そういう効果は確実にあると思います。それはいずれ、中村委員が御指摘になったような、自治体職員の熱意とやる気を通じて、各地方公共団体の公共サービスの向上に、きつとつながってくると思います。そういう効果は明確に既に存在していると思います。

○碓井委員長 ありがとうございます。

ほかに御発言ありませんでしょうか。

課題というところでは、先ほど中村委員の御指摘のようなことが課題になるということになります。ほかに課題等につきまして、何か御発言がありましたらどうぞ。

辻委員、どうぞ。

○辻委員 合併については、資料でも幾つか重要な点が問題提起されていました。特に課題ということに関して言うと、人口減少や高齢化に歯どめがかかったとか、出生率が回復したとか、こういうことに関しては、いまだ成果が十分に出ていないところが多く、活性化に大きな課題が残っているというのは、事実だと思います。

しかし、一方で、短期、中期で見ると、一定の行革効果や財政強化があったり、その中から政策的経費を捻出したりすることもみられました。これは国全体での景気対策の影響もありましたが、市町村合併自体に一定の効果があったのも事実です。成果があったものと、これから残り続ける課題。これらは今回の参考資料等ではっきりする点もあり、しっかり資料に基づいて仕分けしていくことが重要だと思います。

最後に大都市圏の市町村の合併問題です。財政的余裕のあった大都市圏の中で比較的合併が進まなかったというのは事実です。本当に合併する必要があるのかなのかということについては、より一層の情報提供を行い、真摯に検討してもらうことが重要です。そのためにも、今回の論点提起に基づく記述程度は残すべきではないかと思います。

以上です。

○碓井委員長 ただいまの御発言は、先ほどの太田委員の御意見に対する応答ということになりますが、太田委員、なおかつ何か御発言ありますか。

○太田委員 やはり誘導しようとしているという印象だけは与えないようにすることであるということですね。平成の合併をやめるに当たっても、スタンスは、するにしてもしないにしても基本は自由であって、連携の仕組みなども進める、使い勝手をよくして、いろいろな選択の余地を広げる、遮二無二合併に追い込んだりはしないのだ、誘導したりしないのだということであったのからすると、ここで合併に言及する必要があるのかなという違和感私はなお持ちます。

○碓井委員長 ほかに御発言ありませんか。

私から発言しにくい事柄ですが、合併についてはいろいろな施策を講じて推進しましたね。そういう中で、合併特例のような形で財政出動もした。その積み残しが今後どうなのかと若干の不安もあるのですが、これは林宜嗣委員に伺っていいのでしょうか。それともむしろ、自治財政局長あたりに伺っていいのでしょうか。今、国の財政も大変だと言っているときに、本当にこれからどうなるのか心配がないわけでもないのですが。自治財政局長、伺っていいですか。

お願いします。

○佐藤自治財政局長 積み残しというのは、ちょっと意味がよくわからなかったのですが。

○碓井委員長 積み残しという表現はよくないですかね。要するに地方債がらみなどです。

○佐藤自治財政局長 ちょっと済みません。意味がちょっとわからないものですから。申しわけありません。

○碓井委員長 林宜嗣委員、そういう問題はないですか。

○林（宜）委員 私も積み残しの意味がよくわからないのですが。その後の合併の特例債等の負担が今後どうなるのかということですね。

○碓井委員長 そういう意味です。

○林（宜）委員 結局、自治体によって有効に使うか使っていないかというところがあって、私は一概にそれが全てだめというようには思っていないのです。結局、それぞれの個別の自治体の能力にかかっているの、それは自己責任ではないかというぐあいに思うのです。

積み残しという点でいえば、大都市のほうで広域連携ということをもっと積極的に進めなければいけないということは事実だろうと思います。ただ、これもいわゆる大都市制度の改革の中で、特に大都市とその周辺の都市との間での連携だとか、こういうことが非常に重要であることの認識は、以前よりは高まっているだろうと思いますし、人口も減っているし、財政も非常に厳しい中で、もっと広域的にやらなければいけないという思いは、大都市圏でも強まってきていると思うので、そういうときに、やはりやりやすい環境だけはつくっていかなければいけないということではないか。

そういう意味では、太田委員とひょっとすると同じなのか、違うのかわかりませんが。そういうことではないかと思います。もっとフレキシブルな制度、余り制度でがちっと固めてしまうと、ここから物すごく大きな変化が短期間に起こりますから、そういうことも考えながら、柔軟な取り組みができる制度ということに視点を置いていくべきではないかと思います。

○碓井委員長 専門家がそうおっしゃるので、安心しておきたいと思います。

ほかに何か御発言ありませんでしょうか。

よろしゅうございますか。

それでは、全体を通じて、もう一度振り返って、あるいは枠で囲った2、3に相当するような、もうちょっと何かを出せという御意見も含めて御発言がありましたら、お願いいたします。

林美香子委員、どうぞ。

○林（美）委員 1ページの基礎自治体の抱える課題の3つ目の点のところ「医療や買物・交通等の生活機能の確保」ということが書かれてあるのですが、ここはたくさん書いていく必要があるのかどうかも問題かもしれませんが、私は、教育という言葉はどこかに入れてほしいなということを思いました。また、買物に関しては、自治体だけの問題ではなく、民間とか住民の結束でカバーもできるものではないかとも思っているの、このあたりをもう少し、本当に基礎自治体の抱える問題、確保、どういう文言を入れるかというのをもう少し考えてもらったほうがいいかなと思いました。

○碓井委員長 どうもありがとうございました。

ほかに御発言ありませんか。

江藤委員、お願いします。

○江藤委員 1ではなくて、2ページ、2の基礎自治体の住民サービスの提供のあり方。住民にとってサービスがどうだったかという視点があるということです。サービスを良質のものを、そして効率的に共同処理によって、連携によって提供するという視点は大事なことだと思うのです。同時に住民による統制というのですか、先ほど少し言いましたが、監視の側面も大事ではないか。前はガバナンスの議論から出ていたと思うのですが、制度改革というよりは、恐らく運用なので、メッセージを送るということになるのだと思います。委託にしろ、共同処理については、それぞれの自治体では恐らく議論できると思うのですが、組合については、できないこともないのですけれども、一度設立してしまったら、出身の議員だけは関心を持って、それ以外は関心を持たないということが一般的ですし、それぞれの当該自治体でほとんど組合についての議論はできない風潮が結構あります。

そこで、例えば関西広域連合で京都府議会が事前に広域連合の議会の事案をちゃんと特別委員会で議論するというをやられています。京都府方式と言っていますが、そういうものを広げていくこととか、あるいは一たびつくった組合、広域連合を住民に情報提供していく議論が大事ではないかと思っています。

その意味で、前回ですか、参考人としても、市町村で議論するときに、ちゃんと広域連合や組合の長や管理者を呼べる。そういうことができるということを考えていったときに、住民の側からのチェック、監視という側面、情報提供の充実などのメッセージを送るべきだと思っています。サービスの効率性だけではない議論もぜひメッセージとしては送っていきたい。

○碓井委員長 ほかに御発言ありませんか。

今の江藤委員の御発言の趣旨ですが、前からも伺っていることではあるのですが、そうすると、別に制度化をするわけではない。しかし、そういう方向性を強く示すことによって、自主的に説明責任を果たしていくようにすべきだと。あるいは意思決定の場面でもですね。そういう趣旨ですね。

○江藤委員 そうです。特に組合というのは見えにくい中二階だということでもかなり批判が出ています。これについては、広域連合などで選挙だとか、直接請求などの制度があります。けれども、現実的には、有効に作動していない。住民から見えにくいところをどうするか。これは制度改革というよりは運用のところでいけると思います。そういう趣旨です。

○碓井委員長 一部組合なども、ホームページをきちんと設けて、相当な情報発信をしているのでしょうか。それとも余りないものなのでしょうか。

中尾委員、どうぞ。

○中尾委員 今、江藤委員が言われたように、一部事務組合、特に議会などは非常に一般住民から関心が持たれておりません。特に消防、ごみ処理等につきましても、出身母体の予算の範囲内、エリアの範囲内の発言に終始しまして、例えば救急、救急出動等のエリア全体の問題に対して議員が質問をしない傾向にあるのです。ですから、私は事務方として、

全体を見据えて一般質問をしてくださいというのですが、議員は自分のエリアの予算の出資の範囲に終始しますので、ここはちょっと現場は市民と離れているということが言えると思います。

○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 基礎自治体のあり方云々について、法律を整備するのは不可欠であります、それがどういう運用になって、結果がどうなったか。さらにそれについて市民の皆さんが、議員の皆さんも含めて、どう関心を持っていただいたか。そういうところをきちんと整備する仕組みが必要だと思います。

英国の場合は、地方自治法の中にSection 151 Officer、151条の役員という自治法上の取り決めがありまして、全ての地方公共団体には会計とか財務の専門的知識を持った人間を、日本流に言うと、財政局長のポストに置かなければいけないという規定があります。その会計とかガバナンスとか、マネジメント、監査、内部統制の専門家は自分の名前署名のもとで、1年間、例えばこういう基礎自治体を運用した結果、どうなったかを非常に分厚い報告書で情報開示をいたします。アニュアル・ガバナンス・ステートメントでありますとか、アニュアル・レポートでありますとか言うものですね。これらのページ数を調べてまいりますと、分厚いところでは200ページ、薄いところでも80ページから90ページの報告書を毎年作成し、市民の皆さんに配るとともに、それを使って議員は議会で質問をする。そういう構図になっています。

日本の場合は、予算は非常に強いわけですが、決算情報の充実というのがなかなか進んでおりません。その点の先進例は、例えば自治法上での様式の取り決めのない「主要施策の成果に関する報告書」で、行政評価や、事務事業評価のアウトプットとかアウトカム指標を用いて、議会の議員の皆さん方に質問をしてくださいという取り組みを行った愛知県豊橋市があったわけですが、なかなかそれは各団体の任意の取り組みでありますので、1,700、1,800の団体にまでは広がっていません。基礎自治体のあり方を議論するときには、意図したとおりに、あるいは法律が想定したとおりに基礎自治体が運営され、また、議員や市民からガバナンスされたかということを確認するためにも、今は貸借対照表による決算の発主義の議論ばかりに集約していますが、もっともっと広い意味での、地方自治体版の行財政のディスクロージャー制度を、議論すべきではないかと思います。

○碓井委員長 ちょっと石原委員に質問させていただきますが、今の議論は、基礎自治体だけではなくて、広域の自治体についてもあてはまるということになりますか。

○石原委員 もちろんそうです。

○碓井委員長 小林委員、どうぞ。

○小林委員 事務の委託にしましても、機関の共同設置にしても、結局、事務がもともとの自治体から移ってしまいますね。一部事務組合にしてもです。だから、その場合には、もとの自治体の内部監査も外部監査も原則及ばない。自分のところの事務ではないので。

ただ、一部分担金などを出している関係で、財政援助団体の、かなり限られた、援助をした出納にかなり限定された監査しか及ばない。そういうかた苦しく、自分のところの事務ではないから監査が及ばないということではなくて、監査はやれるのだったらやったほうがいいに決まっています。チャンスがあればチャンスがあったほうがいいに決まっていますから、もうちょっとその辺の監査の仕組みが弾力的にならないかなという印象を持っています。

もう一つ、どうやったら広域連携がもうちょっと進んでいけるのかなという感じを持っていたのですけれども、なかなか基礎自治体はそれぞれ自主性も自立性もありますので、なかなか強制みたいなことは到底できない。交付税で誘導するかどうかはともかくとしましても、なかなか抜本的な解決は難しいのだろうと思うのですけれども、ただ一つ、公益上の理由があれば、勧告という制度があるのもうちょっとこれが機能できるように工夫すればいいと思います。

例えば1つの県で、県南ではごみ処理で一部事務組合がうまく機能しているが、県北のほうは、首長さん同士の対立だとかいろいろな沿革があっとうまくいっていない。県全体としては、県北のほうもまとめてやったほうがいいのではないかと思っているときに、勧告などというのはなかなか出しにくいかもしれない。

だから、あえて勧告みたいな制度にするのではなくて、もうちょっと定期性といいますか、例えば県が、県内の広域連携に関する計画をつくるとか、そういった仕組みがあっとうままで勧告と違うのかよくわかりませんが、もうちょっと県が主導的になって、定期的かつ計画的に広域連携を進めていける仕組みがあつたらどうかという感じがします。

広域連携は2つあって、基礎自治体のほうで、ちょっとお隣さんに協力してもらいたいというのと、県が、県内のこの辺が空白だから、もうちょっと進めたらいいのではないかという観点があると思うのですけれども、その後のほうをもうちょっと充実させたらどうかという感じがします。

○碓井委員長 どうもありがとうございました。

ただいまの御指摘の中で、監査のことで、小林委員の御意見の中には、構成自治体の監査委員の監査の対象に加えるべきであるという御意見もあったのですが、今、一部組合等の監査は、基本的に準用によっているわけですか。しかし、それがきちっとどうなされているかということが多分、問題になるのですが、何かこの辺で皆様、御意見ございますか。

どうぞ、小林委員。

○小林委員 一部組合は、直接は構成団体の事務ではなくなるので、原則的に監査はできない。ただ、お金を出している関係で、その範囲で限定的にチェックできるだけで分担金を出している割には、かなり限られた、本当に出納面でしか監査ができないのがどうかと思ったのですが。

○碓井委員長 市町村課長、どうぞ。

○原市町村課長 制度的に申し上げますと、一部事務組合と広域連合は、要するにそちらに住民監査請求を行うことになっておりますので。

○碓井委員長 そうしますと、まさに準用によって多分そうなるのですが、そちらの監査を構成団体の構成自治体のほうに報告しなければならないという手続はないわけですね。

市町村課長、お願いします。

○原市町村課長 手続はございません。ただ、事務の委託もそうですけれども、構成団体はお金を出しておりますので、そのお金の拠出に関しまして、構成団体で監査できると思います。

○碓井委員長 石原委員、どうぞ。

○石原委員 私は、1年だけ奈良市で監査委員を務めたのですが、そのときの自分の記憶で申しますと、一部事務組合の監事は構成団体の監査委員になっているケースが非常に多いと思います。ただ、私も1つ一部事務組合の監事をいたしましたけれども、1年間で半日だけぐらいの程度の監査であったと思います。したがって、書類をぱっぱとめくって「ぼん」が精いっぱいあります。もっとちゃんと見ないと危ないと思います。

○碓井委員長 中尾委員、どうぞ。

○中尾委員 私どもの実態としましては、一部事務組合は出資額がありますので、議会選出の監査委員は、全体の監査を当該議会に対して、全部報告をし、議会としては全員協議会で質問をして、本会議の決算委員会は、広げてがちっとやります。その出資額に及ぶ問題なのですが、その範囲なのですが、関連して意見を述べさせていただいていました。

○碓井委員長 わかりました。

いずれにしても、前回でしたか、石原委員から結構、一部事務組合等の不祥事もあるという、私は知らなかったのですが、情報を得まして、そうするとやはり、私たちが広域連携をうたう以上、その辺のシステムももう少し検討する必要があるのかなという気がいたします。

ほかに御発言がありましたらお願いいたします。どこでも結構です。

よろしゅうございますか。

それでは、ほぼ御発言が尽きたようでございます。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、よろしくお願いいたします。

それでは、これもちまして、本日の専門小員会を閉会いたします。

長時間ありがとうございました。