

平成２５年度第２回国地方係争処理委員会

平成２６年２月３日

【高橋委員長代理】 それでは、定刻になりましたので、平成２５年度の第２回国地方係争処理委員会を始めます。本日は、小早川委員長が、急遽欠席されることとなりましたので、委員長より代理として指名されている私が、議事の進行を行わせていただきます。

本日の委員会は、「地方分権改革の最近の動き」と「地方自治法の一部を改正する法律案の概要」について、報告をさせていただきたいと思います。

なお、本日の委員会につきましては、報告案件のみでありますので、公開することとしたいと思いますけれども、よろしいでしょうか。

（「異議なし」の声あり）

【高橋委員長代理】 ありがとうございます。

それでは、「地方分権改革の最近の動き」について、時澤行政課長から説明をお願いいたします。

【田中地方議会企画官】 ただいま公務のため時澤課長の到着が遅れておりますので、かわりに企画官の田中から、説明をさせていただきたいと思います。

それでは、恐縮ですが、お配りをしております資料の１に基づきまして、「地方分権改革の最近の動き」につきまして、ご説明をさせていただきたいと思います。資料でございますけれども、最初の２枚が、地方分権改革の成果及び現在の推進体制、閣議決定の資料が続きまして、最後の２枚の資料で、先に地方分権改革有識者会議で出されました「総括と展望（中間取りまとめ）」に関する概要という構成となっております。順にご説明させていただきたいと思います。

まず、１ページ目の「これまでの地方分権改革の成果」でございます。地方分権改革は、衆参両院の「地方分権の推進に関する決議」から約２０年という状況になっておりますけれども、第一次分権改革、第二次分権改革と、これまで行われてきました分権改革の成果につきましては、このような特徴を整理できるのではないかとということで、まとめられた資料となっております。

まず、第一次分権改革でございます。地方分権一括法という形で、とりわけ機関委任事務制度の廃止により、国と地方の事務の再構成が抜本的に行われた点、「国の関与の新しい

いルールの創設」として、国の関与、国と地方の関係に関しまして、新しいルールが創設された点、また、権限移譲に関しまして、農地転用の例がございますけれども、国から地方への権限移譲というものも一定程度進んだ点が、第一次分権改革の特徴と言えるかと思います。

この第一次分権改革を受けまして、現在、第二次分権改革が進められています。地方分権改革推進委員会の勧告を踏まえ、取り組みがさらに進められています。大きく分けまして、「地方に対する規制緩和」として、いわゆる「義務付け・枠付けの見直し」、「基礎自治体への権限移譲」として、さらなる権限移譲の推進、「国と地方の協議の場の法制化」として、法律の成立、そして「国から地方への事務・権限の移譲等」として、枠囲いになってございますけれども、第4次一括法案に向けての検討作業が現在進められている状況でございます。

2ページをご覧いただきたいと思います。「地方分権改革の推進体制」であります。左側に「内閣としての政策検討」とありますが、内閣総理大臣を本部長といたします地方分権改革推進本部が設置されまして、ここが中心となりながらさらに地方分権改革を進めていくため、様々な取組が行われているところでございます。そして、副本部長である内閣府特命担当大臣のもとでの会議という形で、有識者による地方分権改革有識者会議が開催されております。神野直彦先生を座長、そして小早川光郎先生を座長代理とするこの会議におきましては、これまでの地方分権改革を総括しながら、今後の展望を議論されています。あわせて専門部会が設けられまして、特に地方公共団体の関心の高い分野などを中心に、専門的な議論もなされているのが、全体的な状況でございます。

このような推進体制のもとで、3ページとなりますが、昨年末に、「事務・権限の移譲等に関する見直し方針について」が閣議決定をされたという状況になってございます。「基本的考え方」にございますけれども、地方分権改革推進委員会の勧告のうち、残された課題といたしまして、国から地方公共団体への事務・権限の移譲等を推進していくこと、あわせて、前回の委員会での、第30次地方制度調査会の答申のご説明におきまして、都道府県から指定都市への事務・権限の移譲等をさらに推進していくべきとの内容に触れさせていただきましたけれども、これらが盛り込まれた閣議決定が、昨年12月20日に行われているという状況でございます。

閣議決定の概要でございますけれども、「国から地方公共団体への移譲等」として、事務・権限の移譲という形で整理されたものが48事項あり、例示が幾つか記載されてござ

います。その他、現行の運用等でできることについて、移譲以外の見直しも進めていくことが整理されてございます。

また、「都道府県から指定都市への移譲」として、移譲する事務・権限が29事項、移譲以外の見直しを行う事務・権限として、4事項が整理されております。

これにあわせて、「移譲に伴う財源措置その他の必要な支援」として、これも残された課題の中の一つ大きな議論といたしまして、税財源の取り扱いについて、移譲された事務・権限が円滑に執行できるように、確実な財源措置を講ずることとともに、マニュアルの整備、技術的助言、研修や職員の派遣などの必要な支援を実施するなど、十分なサポートをしていくことを規定してございます。

以上申し上げたようなもののうち法律改正事項について、第4次一括法案を、現在開かれております通常国会へ提出するべく、現在、内閣府で作業を進めている状況でございます。

4ページは、「国から地方への事務・権限の移譲等」ということで、主な事務・権限について、少し詳しく資料を載せてございます。「自家用有償旅客運送」について、点線囲いのところがございますけれども、過疎地等における地域住民の生活維持に必要な輸送が、バス・タクシー事業によっては提供されない場合に、市町村、NPO等が自家用車を使用して有償で運送できる制度でございますが、これにつきましても、登録・監査等の国の事務・権限を希望する市町村に移譲するという方式をとっていくことを基本として、方向性が定まっているところでございます。あわせて、2つ目の○にございますが、実施主体の弾力化として、例えば、町内会や自治会といった法人格を持たないような団体に、実施主体を広げていけないかどうか、もしくは、旅客の範囲の拡大として、例えば、観光客のような地域外からの方についても、この自家用有償旅客運送という仕組みの対象として拡大できないか、こういった方向性について、現在、国土交通省で議論されているとお聞きしております。

続きまして、「直轄道路・河川」でございます。今後の国と地方との個別協議結果等を踏まえて、具体の財源措置等に係る内容について、適宜見直しを行うとなっております。これらの権限につきましては、具体的に国と地方で協議を行いまして、協議が整ったものについて移譲を進めていくという基本的な考え方のもとで、関係する市町村の意見を十分に聴き取りながら調整をしていくこととされております。移譲の対象範囲等でございますけれども、地方分権改革推進要綱（第1次）に基づきまして、「第1次勧告の方向に沿った

ものとする。その際には、引き続き国が管理する必要がある道路・河川については移譲の対象としない。」というように、大きな方向性が整理されてございます。また、財源措置につきましては、先ほど申し上げましたとおり、政府内で引き続き検討を進めつつ、個別の協議の結果等も踏まえながら、各措置を講ずる必要性が確認された場合に、その実現を図っていくと整理されているところでございます。

5 ページをご覧いただきたいと思います。「無料職業紹介」について、ハローワークの求人情報を地方公共団体にオンラインで提供する取組につきまして、費用負担を極力抑えながら積極的に推進していくこと、また、ハローワークと地方公共団体との一層の連携強化の取組を通じまして、地方公共団体と一体となった雇用対策をこれまで以上に推進するということで、事務・権限の移譲以外の見直しという形で整理が進められてございます。

「農地転用」に関しましては、地方の関心も非常に強いところでございます。現在、平成 21 年の改正農地法の附則におきまして、同法施行後 5 年を目途として検討を加え、必要な措置を講ずるとする規定がございますことから、この規定に基づき、農水省を中心に必要な検討を行い、その結果に基づいて必要な措置を講ずるといった方向性となってございます。あわせて、国と地方が、各地方で定期的に協議する場を設置していくということになってございます。また、規制緩和関係ということで、幾つかの項目がございます。法律で移譲しなくても対応可能な範囲内におきましては、積極的に対応していくということで、例えば、3 つ目の○に農業・農村の活性化等という項目がございますけれども、畜舎等の近くに農家住宅を建てようとする場合に、農用地区域から除外して設置することが今はできておらず、地方から問題提起もございましたが、これは、運用で対応が可能だという考え方のもとで、きちんと進めていこうという整理になっているとお聞きしております。

続きまして、6 ページの「都道府県から指定都市への事務・権限の移譲等」でございします。移譲する主な事務・権限につきまして、3 点ほど載せてございます。1 点目として、県費負担教職員の給与等の負担、学級編制基準の決定、定数の決定でございします。右の表に○印と矢印がございますけれども、もともと任命権は指定都市に既に移譲された状態になってございますが、下の 3 つの項目については、都道府県に事務・権限があったものを、今回、矢印のように指定都市に移譲することとなりました。そして、左下の括弧書きでございしますけれども、それに当たりまして、個人住民税の所得割の 2 % を県から指定都市へ税源移譲するという一方で、税財源もセットで移譲するという整理がされてございます。

2 点目でございますけれども、「病院の開設許可」ということで、右に表がございますが、病床数 19 床以下の診療所の開設許可につきましては、もともと指定都市の権限とされておりましたが、今回の整理によりまして、病床数が 20 床以上の病院の開設許可についても指定都市に移譲されたところでございます。

3 点目が、「都市計画区域マスタープランの決定」でございます。これにつきましても、右に表がございますが、現行で区域区分の決定、市街化区域と市街化調整区域の線引きに関しましては、指定都市の権限と整理されてございましたが、都市計画区域のマスタープランの決定、区域区分の方針や都市計画の目標等に関する権限につきましても、都道府県から指定都市に移譲するという方向で整理がなされたところでございます。

7 ページが、これまで申し上げました、国から地方公共団体へ移譲する事務・権限、都道府県から指定都市へ移譲する事務・権限、そして移譲以外の見直しもあわせまして、省庁ごと、法律ごとに、今回の見直しの内容について一覧にしたものとなっております。詳細は省略させていただきます。

続きまして、8 ページをご覧くださいと思います。平成 25 年 12 月 10 日に、地方分権改革有識者会議におきまして、地方分権改革の総括と展望につきまして中間的な取りまとめがなされたことに関する資料でございます。左側に「これまでの地方分権改革」ということで、「地方分権改革の理念の構築」でありますとか、「国主導による集中的な取組」、「地方全体に共通の基盤制度の確立」、「法的な自主自立性の拡大」、「地方分権推進に向けた世論の喚起」といったような、これまでの分権改革の総括をしながら、今後、地方の個性を生かしさらにその自立性を高めていくため、新たなステージの地方分権改革に向けて、幾つかの考え方が整理されております。改革の理念を継承し、さらに発展させていくこと、「地方の発意に根ざした息の長い取組」として、提案募集方式の導入等、「地方の多様性を重んじた取組」として、手挙げ方式の導入等、あわせて真の住民自治や財政的な自主自立性の確立、改革の成果を、継続的・効果的に情報発信をして、住民にこの分権改革の成果を実感していただけるようにしていくということなど、このような展開を今後考えているということが整理されてございます。

9 ページをご覧くださいと思います。9 ページにつきましては、この中間取りまとめの文章の構成に沿った形での資料となっております。改革の「総括」として、これまでの 20 年間の歩みとして、第一次分権改革と第二次分権改革を振り返った上で、今後の「展望」として、今後何が求められるのか、大きく「ミッション」と「ビジョン」を掲げ、

「目指すべき方向」を見定めた上で、「改革の進め方」として、記載がございますけれども、今通常国会に第４次一括法案を提出していく点、提案募集方式や手挙げ方式を導入していく点、また、地方の提案を受け止めるような恒常的な体制の整備、効果的な情報発信のための取組を進めていく点が整理されてございます。

また、「今後地方に期待すること」として、改革成果を住民に還元していくため、できるだけわかりやすい情報発信に努めていきながら、独自の工夫を地域で行っていただき、地域を元気にするといった方向につなげていくことができないか、住民自治の拡充として、政策形成過程への住民参画、協働の推進とともに、地方議会がさらに役割を発揮することが必要ではないか、また、改革提案機能の充実ということで、人材の育成、政策法務の強化、地方六団体の機能強化という形での提案機能をさらに充実させていくことができないか、このようなことが、中間的に取りまとめられているところでございます。

私からのご説明は以上でございます。よろしくお願いいたします。

【高橋委員長代理】      ありがとうございました。

今日は報告案件だけでありますので、最近の動き等についてのご紹介をしていただいて、それについての意見交換をする場ということで、今日の委員会はあるかと思えます。ただいまのご説明につきまして、ご意見あるいはご質問等ありましたら、よろしくお願いいたします。

では私から一つ、今の資料１の１ページですが、基礎自治体への権限移譲、第二次分権改革の中の基礎自治体への権限移譲がありますよね。それと、それから今現在推進中の国から地方への事務・権限の移譲等との関係は、どういう関係でしょうか。

【山崎大臣官房審議官】      第二次分権改革のときには、どちらかという都市に対する権限移譲が、かなり力を入れて行われまして、都市計画関係だとか、あるいは福祉関係とか、市町村すべてにではなくて、どちらかという市を対象にというのが結構多かったように思います。現実には、今回、第４次一括法でやる国から地方公共団体への移譲関係は、都道府県に対するものが多くて、都道府県から指定都市への移譲のところ、今回、後ほどご説明があると思いますが、指定都市の制度をかなり拡充いたしますので、それに伴って都道府県と指定都市の二重行政を何とかするという意味で、指定都市にかなり重い権限を、今回都道府県から移行させようとしています。

そうした意味で、どちらかという、第一次分権改革のときに機関委任事務の廃止とか事務の自由化路線をとったわけですが、第二次分権改革のときには、そこで少し欠けて

いと言われていた基礎自治体への権限移譲をやっていこうと、中でも町村まではなかなかできなくても、とりあえず都市に対する権限移譲をやっていこうということで、やってきた。今回のものは、48事務については、主に国から地方というときに、都道府県が主になりますが、あと指定都市について、都道府県指定都市というので、二重行政解消の意味も含めてやっていくというので、少しニュアンスが違ってきているかと思います。

【高橋委員長代理】　　そうしますと、今の1ページ目で、真ん中より少し右側に、法的措置の5行下ぐらいに、「権限移譲」とあって、ここに「勧告で示された82項目に地方からの提案等も含めた105項目に対し、72項目を見直し(69%)」とあります。今回はこの69の残りの31をやるという意味ではないのですね。

【山崎大臣官房審議官】　　ないです。

【牧原委員】　　幾つか伺いたいのですが、地方分権改革の成果を1ページでいただいたのですが、いろいろな改革がこの間行われていたわけで、この一次と二次の間にある、いわゆる三位一体の改革や、市町村合併、これも地方制度調査会もそれなりに関与した幾つかのものがあったと思うのですが、そういったものは分権改革に入らないという理解になっているので、これはどういうことなのかを伺いたいと思います。多分、8ページ、9ページの分権改革の「総括」と「展望」は、地方分権改革有識者会議と推進本部で決めてきたということですが、これを見ていて、ある意味で国は改革を求めないというふうにもとれるような気がします。もう一つは、改革とセットで例えば、通常よく言われるのは、地方自治体の側の行革というか、ある種の効率化というものだと思うのですが、何となく8ページ、9ページの絵を見ていると、そういう話は、出てこないで、地方が頑張らましようというニュアンスになっています。ある種の方向をかなり意識的につくっていく文章のように見えるのですが、これは一体どういうお考えをこちらでとられているのかを、伺えればと思います。

【山崎大臣官房審議官】　　これは実は初めに企画官が説明を省いたようですが、内閣府の地方分権をやっている部局がつくった資料でして、ですから、地方分権推進委員会、地方分権改革推進委員会と、その流れの中でどのように位置づけたかということで、どちらかということ、先生がおっしゃったような市町村合併とか行革とか、地方制度のほうの地方行政体制の整備という部分については、総務省の所管でもあり、そこにあまり触れていないのが実態ではないかと思われます。そういった意味で、分権改革の議論としては、この中に税財源の話もほかにありましたし、それから、申しましたような地方行政体制の整備

ということで、行革の話、市町村合併の話もありましたけれども、そこは内閣府の今所管している分権改革という側面で、つくっておられる資料だろうと考えます。

【牧原委員】　ここはでも内閣府における地方分権改革の動きという理解でよろしいのではないのでしょうか。

【山崎大臣官房審議官】　内閣府でこういう取りまとめをなしたのでご紹介したと、理解をいただいたほうがいいのではないのでしょうか。

【牧原委員】　ですので、広い意味で、多分、一次分権改革の時代は、わりと地方分権改革、いろいろなテーマを内閣府以外のところでも引き継いできたのだと思うのですが、それはあくまでも、この中間とりまとめの総括とは別に、別の形で進めていく必要があるということですよ。

【山崎大臣官房審議官】　どう言ったらいいのでしょうか……。

【門山自治行政局長】　先生がおっしゃった合併とか三位一体は、この参考2の「個性を生かし自立した地方をつくる」という中間とりまとめでは、26ページ、27ページで若干触れているのは触れているといいます。それが、ではどうしてかということ、これは山崎審議官からご説明したとおりに思うのですが、要するに、地方分権推進法、これを一次分権と呼んでいるのですが、それから、第二次と言っている18年につくった地方分権改革推進法、要するに内閣府が担当している地方分権はこの二つの法律に基づくものだという整理でされているのです。話の流れとしては、当然、一次分権が終わったところで、お金の話が残っているねということで出てきたのが、三位一体改革でして、そのとき、同時に残っていたのは市町村合併の話が大きくあったということです。前者についていうと総務省と財務省、後者についていいますと総務省が中心にやってきたので、そういうことは総務省で整理してくださいねと、多分仕切ったということだと思います。

【牧原委員】　国地方係争処理委員会が、こういう地方分権改革の最近の動きを見る場合に、あくまでも内閣府の側の議論ということで伺ったわけですから、当然それ以外の動きも、次の機会に出てくるという理解でよろしいですね。つまり、地方自治法の改正のほうで、それをまた伺うということでしょうね。

【山崎大臣官房審議官】　はい。

【牧原委員】　手挙げ方式というのは、イメージとしてあるのは、いろいろな手がたくさん挙がってくると。それを国は今まで吸えていなかったから、吸うのだというような、ニュアンスでしょうか。

【山崎大臣官房審議官】 私が理解していますのは、とりあえず、今までは都道府県全部とか、都市、あるいは指定都市という、カテゴライズされたところには全て事務配分をやり直すとか権限を移譲するという、どちらかという鳥瞰図的なやり方をしておりまして、それから地方六団体の側で総じてこれを望んでいるというように、わりと全自治体的なことでやってきたのですが、そこにあまり例えばこだわり過ぎていると、六団体間の考え方の違いとか、同じ県といっても県の中で違いがあるとか、市町村の中で違いがあるとかという話があるので、有力な提案をいただいて議論をしていこうというふうに、個別の団体であってもと考えて、少し地方分権を進めていく手法にブレークスルー感を出そうとしているのではないかと、個人的には捉まえております。

【牧原委員】 それ自体が新しい改革のエンジンになることを期待しているということでしょうか。

【山崎大臣官房審議官】 可能性があるというのでしょうか。

【門山自治行政局長】 なってほしいということですかね。

【牧原委員】 なってほしいというのですね。

【篠崎委員】 そういう場合に、手を上げる頻度の高いところと、そうではないところということで、かなり分かれてくるけれども、それは構わないということですよ。

【時澤行政課長】 手を挙げていただいて、それが、実績が積み上がっていけば、全国的に波及するというのもありますから、手を挙げていただいて、それがまた全国に行っていくという積み上げで、いろいろ変わっていく。

【篠崎委員】 かなりタイムラグが。

【時澤行政課長】 あるかもしれませんが。

【篠崎委員】 なるほどね。聞いていますと、すごく意欲的にやられるところは、何でもかんでも手を挙げられると聞いていますし。

【山崎大臣官房審議官】 そうですね。確かに偏りがあるかもしれませんね。

【高橋委員長代理】 提案募集方式と手挙げ方式は、違うものでしょうか。

【山崎大臣官房審議官】 時澤さん、どうですか。

【時澤行政課長】 そうですね。提案募集も手挙げも似たようなイメージがあると思うのですが、提案募集は、団体から意見をくみ上げて、例えば六団体だけではなくて個別のところからくみ上げて、そして全国的な制度としてやっていく。ですので、提案してもらったものを整理しまして、それを全国的な制度としてやっていく。手挙げは、まず、でき

るところからやっていただく。そこが少し違うところで、ここで書き分けているものであります。ですから最初の発意は地方ですけれども、提案というのは、全国的にやっていく、手挙げは、まずできるところからやっていく。こんなイメージの違いだと思っていただければ。

【高橋委員長代理】      あとはいかがでしょうか。

【牧原委員】      政府としての恒常的な推進体制の整備と、8ページにありますけれども、このイメージとしては、内閣府にこういう手挙げ方式、提案募集方式によって、やや長期的に改革を進めていくような部署を恒常的に置いていく、それによって進めていくと、理解してよろしいですか。

【時澤行政課長】      はい。要するに、内閣府の今の体制をきちんと進めていくということです。

【高橋委員長代理】      そのほかにご意見、ご質問等、ございませんでしょうか。もしないようでしたら、次の議題に移らせていただきたいと思います。

次は、「地方自治法の一部を改正する法律案の概要」についてであります。時澤行政課長から、ご説明をお願いいたします。

【時澤行政課長】      おくれまして、申しわけございません。

資料2をごらんいただきたいと思います。「地方自治法の一部を改正する法律案の概要」という1枚ペーパーをご用意しております。その後につけておりますのが、横長のペーパーでありますけれども、これは地方制度調査会の答申との対比ということでおつけいたしております。前回、地方制度調査会での答申をこの場でご説明させていただきましたけれども、その答申を受けての法改正であります。

中身に入らせていただきますと、1つ目が「指定都市制度の見直し」であります。この中に大きく2つありまして、区の役割の拡充と、二重行政の解消であります。二重行政の解消につきましては、先ほど説明いたしました権限移譲の話がありまして、それは内閣府から別途、権限移譲の束ねの法案、一括法が出ていくというものであります。残りといいますか、自治法での改正部分でございます。

まず「区の役割の拡充」であります。区の事務所の分掌事務につきまして、今までは規則で定めていましたものを、条例できちんと定めていただくというものと、議会に区の常任委員会を置くというものでございます。区の事案についての審議を集中的にする常任委員会を設けて、区の住民の方の意見を吸い上げるものをつくっていただくものであります。

す。それから次に、現在、区長は一般職の職員が任命されておりますけれども、総合区を設けて、その総合区の区長を、議会の同意を得て承認される特別職を置くということでもあります。これによりまして、個別の事務が委任されているものではなくて、包括的に事務を委任して、総合区長の責任で、ある程度の事務を行っていただくための、改正でございます。

丸の2つ目でありますが、「指定都市都道府県調整会議の設置」ということで、二重行政という話をいたしました。指定都市と都道府県の事務について連絡調整が必要というときに、そういう協議をする会議を設置するものであります。この会議を設置したときに、協議をしても、整わないようなこともありますので、協議を整えるために必要なときには、総務大臣に対して必要な勧告を申し出るという制度を設けるものであります。総務大臣は、指定都市都道府県調整委員という第三者の意見を聞いた上で、必要な勧告を行うものであります。

2つ目の柱が「中核市制度と特例市制度の統合」であります。これは特例市制度を廃止しまして、今、特例市が20万人、中核市が30万人でありますけれども、中核市の指定要件を20万人として、現在の特例市につきましては、必要な経過措置を設けるものであります。

3番目の柱が、「新たな広域連携の制度の創設」であります。「連携協約」という制度を設けるものでございまして、地方公共団体がほかのところと連携して事務を処理するに当たりまして、基本的な方針あるいは役割分担を定める連携協定を締結できるものとする。国と国との条約でいろいろなことを決めておりますけれども、そういうイメージで、地方公共団体同士でいろいろなことを決めていただいて、連携してやっていただくものであります。これにつきましても、紛争があることが想定されますので、紛争があるときには自治紛争処理委員による処理方策の提示を申請することができるということで、自治法上規定するものであります。

それから「事務の代替執行」があります。事務の共同処理につきましては、例えば委託や協議会がありますけれども、新たな類型を設けようということで、他の地方公共団体に事務の執行だけをお願いする、いわゆる代理的に事務をやって、名前とか権限は元の地方公共団体から移らない類型というものを、新たに設けようというものであります。

「その他」に書いてございますが、これは地方制度調査会等の答申を受けたものではございませんけれども、認可地縁団体である、町内会や自治会は自分の名前で不動産を登記

できますが、以前、例えばその代表者で登記されていた、あるいは役員の名前で登記されていたものを、団体名に変えようとしますと、もう相続関係が複雑になってわからないというのがありますので、そういったことに対応するために、不動産登記の特例制度を設けようというものでございます。

2枚目につけております紙は、地方制度調査会の答申についてどう対応しているかを書いております。中身的には同じでありますので、後ほどごらんいただきたいと思います。

以上でございます。よろしくお願いいたします。

【高橋委員長代理】 どうもありがとうございました。

ただいまのご説明につきまして、ご意見、ご質問等をお願いいたします。

【牧原委員】 2点あるのですが、一つは総合区の設置について、これに積極的な指定都市は既にあるという理解でよろしいでしょうか。それとも、これはまだ制度をつくってからの対応、様子を見るという感じですか。

【時澤行政課長】 興味を示しているところはあります。執行部サイドというよりも、むしろ議会サイドのほうで、ぜひこれはいい制度だったらという声は聞きます。ただ、そこがまず実際導入するかどうかというのは、今からだと思っております。

【牧原委員】 導入は、条例で行うということですね。

【時澤行政課長】 そうです。条例を定めていただくことになります。

【牧原委員】 2点目は、連携協約ですけれども、具体的にはどういうレベルの協約を、イメージしているのかをご質問したいと思うのですが、かなり抽象的な方針、役割分担はかなり具体的なものに思えるのですが、もう少し補足していただければと思います。

【山崎大臣官房審議官】 いろいろなレベルがあると思うのです。例えばよく例で使っているのは、三大都市圏で、フルセットで基礎自治体が全ての施設を持つというのは、人口収縮していく中でどうかなということがあったときに、例えばうちは文化ホールを担当しましょう、お宅は別の施設を担当してくださいというような、方針とか役割分担を定めて、それに拘束されるということにも使えると思っています。それから、例えば、地方の中心都市からうんと離れているところのお仕事を県が助けるときに、こういう方針で県とその町村は助け合いをしましょう、助けてあげますよということを決めることもできる。だからかなり内容は自由なのですが、いろいろな方針に拘束される、議決を経ているので、もうA市とB町はこういう方針で役割分担していくというのが決められるというようなものです。

【篠崎委員】 垂直と水平の両方が考えられますね。

【高橋委員長代理】 今までは、こういう協約は結ばなかったのですか。

【山崎大臣官房審議官】 民法上の契約はあると。それで地方自治法で言うと96条2項で、条例で指定して議決をとることはできるというので、今まで定住自立圏協定とかはそういうことでやっていましたけれども、きちっと地方自治法の中に位置づけた上で、何かもしろいろな紛争が生じたときにも処理方針を出せるようにしていこうというのを、今回入れるということです。

【高橋委員長代理】 それから、今の牧原先生の1点目にかかわる話で配付していただいた資料2の附属の資料ですが、1枚目の②で、指定都市制度の見直し、都市内分権による住民自治の強化とありますが、この目的を達成するために総合区の制度を設けているという理解でよろしいですか。

【時澤行政課長】 総合区につきましては、地制調答申の(2)で、「区長を市長が議会の同意を得て選任する特別職とし」というのがございますけれども、これに対応して、こういう特別職を置くところを、総合区とするというところに対応しております。ですから全部が総合区ではなくて、総合区を置く、総合区には特別職、議会選任の区長を置くことができるというものであります。

【高橋委員長代理】 そうしますと、(2)の「区長を市長が議会の同意を得て選任する特別職」とするということの趣旨をもう少しご説明いただけますか。

【時澤行政課長】 従来の区長といいますのは一般職の職員でありまして、こういう事務を補助機関としてやるというふうに、単に事務が委任されていたということでありまして、例えばその区について、「自分はこの区をどうしたいのだ」とか「この区のまちづくりをどうしたいのだ」という権限は、全くないということであります。事務を着実に執行するということではありますが、今回は、総合区の区長に対しまして、例えばある程度の、市長に専属する権限は除きますけれども、まちづくりや住民との連携策といった、その区の中である程度、自分の政策的なものが実現できるように、包括的に権限を委任するというイメージであります。例えば、総合区の区長については、予算についても、自分の区の予算はこうあってほしいと首長に対して意見を述べたり、人事に対してもこうしたい、任命権的なもの、実際の人事は全部トータルでやらないといけないのですが、その区の中の人事についても、ある程度物が言えるようなことを考えているものであります。そこは、権限がかなり強化されたものというイメージで捉えていただければと思います。

【高橋委員長代理】 指定都市で総合区制度を使おうという場合には、どのように導入するのでしょうか。

【時澤行政課長】 自分のところで、ここを総合区にしたいということであれば、条例上位位置づけていただければいいものです。

【篠崎委員】 全域を総合区にしなくてもいいのですね。

【時澤行政課長】 ええ、部分的にでも可能です。

【篠崎委員】 少し大阪の話題と関連させて、都構想というのがございますでしょう。よく言われるのは、この見直しがなされれば、地元の大阪で都構想をやる必要はないのではないかという意見が出たりもしているのですが、このあたり、あくまで特別職として、選挙で選ばれるのではないとか、かなりその辺りは明確に違うのだけれども、ある程度の裁量権を与えるということですね。そのときに、これは議会の任命、同意というのが必要だということで、住民の方のあれはいいのだと思いますが、区長さんというのが、今までかなり、行政職であり、住民にものすごく近いということから、どの程度の権限を与えるかによって、住民とのフリクションが結構出てくる可能性が、初期にはあると思うのですが、そのあたりのフリクションはどのように解消するのでしょうか。

【山崎大臣官房審議官】 フリクションですか。感じを申し上げますと、今までは単なる役人でしたよと。今後は、任期4年の議会で同意を得た市長の分身みたいな人になりますよということなのですね。それで区役所の職員も、主要な職員は市長の同意を得ていたけれども、区長に任命権が移るのですね。条例で、さっきの行政区もそうですが、区役所の仕事は市役所から分離して決められているわけですね。それで、区長さんは例えばリコールの対象にもなるわけです。そういうことで、公選職ではありませんが、かなり議会からも市長からも信任された方が、その区の責任を持ってお仕事をなさるような仕組みを入れようと。これと区常任委員会が組み合わされれば、いろいろな各国であるような、わりと都市内分権が進んだ大都市制度になるのではないかなというのが、地方制度調査会の議論だったのですね。

【篠崎委員】 今、大阪では、そういう制度がない中で区長を公募してやっているのですが、そのところで一番、今までにない権限を与えているけれども、行政職員であることは間違いのないのです。そのあたりに、選挙で選ばれた者でないのにと、地元のすごい不満が出てきたりしているようなことが、いろいろあるのですね。ですから、それは単に今の制度の中でやっているからということで、こういう制度ができれば、そのあたりは、

リコールも……。

【山崎大臣官房審議官】 今回ののは、住民代表の議会も同意した方で、市長も議会も同意している方で、スクリーニングされた方で、しかも、いざというときにはリコールの対象にもなると。

【牧原委員】 一旦その総合区を設置すると、幾ら市長が変わっても、それは総合区のままですね、条例を変えない限り……。

【山崎大臣官房審議官】 条例を改正すれば、総合区から行政区に戻せます。

【牧原委員】 そうなると、それは簡単ではないでしょうから、総合区に1回移るというのは、そこは一つステップを大きくジャンプするといいますか、飛躍するような感じはしますから、そこでどのようにこの制度に移行するかは、興味深いところではありますね。

【山崎大臣官房審議官】 従来、都道府県並みの人口規模のある指定都市について、そのガバナンスをどうするかは、ずっと議論がありましたので、地方制度調査会では指定都市側からもいろいろな話がありましたので、そこを最大限入れ込んだような制度になっているということでございます。

【牧原委員】 もちろんインフォーマルにはいろいろな住民の声があるのでしょうけれども、ここでステップを一つ飛躍するときには、住民の強い意志というか、それをくみ取るような仕組みは欠かせないと思いますので、そこをどのように進めていくのかは非常に大事なポイントかなという気がしますね。

【篠崎委員】 そのときに、例えば区の再編みたいなことも。

【山崎大臣官房審議官】 地方自治法上は、行政区がどれぐらいの規模であるべきだとかという法律の決めはありませんので、それぞれの従来のいろいろな地方自治の経過を背負っていると思うのです。例えば私が昔勤務していた北九州市は5市合併の経緯を背負っていますので、それと総合区というものに位置づけるために再編するかどうかは、直接は関係ないのではないかと思うのですね。

【篠崎委員】 指定都市になるために合併したというのは、結構ありますものね。

【牧原委員】 小区制度をとっているところで区の常任委員会を置くとすると、常任委員会の数が、委員が少ないのか、それとも幾つかの区の常任委員会を兼任してやるのかという形になりますよね。

【山崎大臣官房審議官】 複数の区を単位とすると書いていますけれども、例えば市会

議員が、その区選出の市会議員が2人しかいないとかありますので、それは3つ一緒になって常任委員会でもいいわけです。

【牧原委員】　　そういうことですか。

【高橋委員長代理】　今の（3）ですが、現在は市議会内に、1 また複数の区を単位とする常任委員会は置けないのですか。

【山崎大臣官房審議官】　やろうと思ったら置けるのですが、例えば今考えているのは、その区選出の市議会議員で構成される常任委員会という決めをしようとしているのですね。常任委員会はそういう決めはないものですから、例えば何とか区のことを別の常任委員が入ってやるということは、現行法だったらあり得ると思うのです。これを、その区のことをその区の住民の代表の方々が議論するような場を、インプットしたらどうかなということにしています。

【牧原委員】　　中核市と特例市を統合した場合に、何か経過措置を設けるとありますが、どういうことを想定されているのでしょうか。

【時澤行政課長】　例えば20万人以上で保健所を設置すれば、今度は中核市になれるわけですね。では今特例市で、現に20万人を切っているところがありますが、そこは保健所を設置しても中核市になれないのかというところがあります。それは一定期間、20万人切ったとしても、保健所を設置すれば中核市になれるというような、経過措置を書こうと思っております。

【高橋委員長代理】　ほかにご意見、ご質問等はございますか。よろしいですか。ございませんようでしたら、本日の委員会はこれで終了とさせていただきたいと思いますが、よろしいでしょうか。

（「はい」の声あり）

【高橋委員長代理】　どうもありがとうございました。

本日の委員会の議事要旨及び議事録については、委員の皆様にご確認していただいた上で、会議資料とともに公表したいと思いますので、よろしくお願いいたします。

それでは、本日の委員会は、これをもちまして閉会とさせていただきます。どうもありがとうございました。