

第9回専門小委員会（10月1日開催）における主な議論について

資料1

会議における委員からの指摘に基づく修正後の資料を掲載しています。

I 人口減少社会について

【議論の視点等について】

- 大都市圏にも東京一極集中問題とその他の大都市圏の問題、地方圏にも地方中枢拠点都市圏とそれ以外の地域の問題があり、それぞれを分けて議論するべきではないか。
- 大都市圏も地方圏も多様であり、議論する際には配慮する必要があるが、全体の審議項目としては大都市圏と地方圏という形でセットで捉えるべきではないか。

【①人口減少社会に的確に対応するとはどのような状態をいうのか。】

- 食い止め策と課題対応策は分けて考えるべきであるが、地方制度として対応できることを考えれば、課題対応策を議論の中心とすべきではないか。
- 個々の自治体が社会増を図っても、日本全体が人口減少する中ではゼロサムである。自治制度としての対応は限られるが、出生率の回復の視点があってもいいのではないか。
- 自治体が長期的な出生率の向上のため、生みやすい環境、住みやすさを確保するための政策を安心して展開できるよう、地方自治制度や地方財政制度で検討すべき点はないか。
- 産業政策や子育て支援策を考えるのは自治体自身であり、地制調の役割はそのためのベースとなる地方自治体制の検討までではないか。

【②人口減少社会に的確に対応するために必要な具体的な施策は何か。】

＜地方圏に生じる課題＞

- 住民は、フルセットの行政サービスを提供する体制を構築することを期待しているのではないか。小規模自治体は、合併で規模拡大を図り自らが提供主体になるほか、中心都市との連携を進める方法、中心都市へ事務を委託する方法が考えられるのではないか。
- 一定の行政サービスレベルを維持していくため、人口の8割を占める人口5万以上の都市が一定の役割を担い、周辺との連携を強化した行政サービスの提供体制を構築すべきではないか。
- 基礎自治体を総合行政主体と位置づけ、地方の自主性を高める改革を行ってきた経緯に照らして、連携の強化をどう考えるか。

＜広域連携が困難な地域＞

- 地方行政体制のあり方を答申するには、過疎地域を無視することはできないのではないか。自治体間の連携を呼びかけるだけでなく、連携推進策にも言及する必要。
- どうやって自治体間の連携を進めていくのか。進まない場合は、最終的には、第二弾の平成の大合併のようなものを考えても良いのではないか。

＜大都市圏に生じる課題＞

- 既に人口減少下にある小規模自治体の現実を調査し、その上で、大都市圏にも迫っている人口減少に備えるために、制度を検討することが期待されているのではないか。

<大都市圏から地方圏への人口移動>

- 人口移動問題は、大都市圏から地方圏へ戻ってもらうだけでなく、地方圏にとどまってもらうための方策や、地方中枢拠点都市圏内の集住などの人口移動についても論点を広げるべき。
- 人口を呼び込むために魅力のある地域をつくることは、地域自身で考えること。政策競争を促進させる意味で、議会などのガバナンスにもつながる話ではないか。

【③ ②の施策のために見直しが必要な地方行政体制は何か。】

- 既に行政体制の維持が厳しい地域があることを踏まえ、更に厳しくなったときに、最低限の行政サービスを提供する体制をどのように維持するのかを議論することも必要ではないか。
- 人口減少や大都市圏への人口移動には、中央集権的な国家構造が影響しているのではないか。中期的には、地方圏が相当程度自立して動くことができる仕組みを考えないと、人口減少という大きな流れには太刀打ちできないのではないか。
- 地方分権を進めて量的に自治を拡大していく場合に、基礎自治体がこれ以上の仕事の負担の拡大に耐えられるのか懸念。

Ⅱ ガバナンスについて

【議論の視点等について】

- ガバナンスが多義語であることが指摘されており、政策決定という意味のガバナンスと、不正を発見・抑止するという意味のガバナンスを分けて整理すると、議論がしやすいのではないか。
- ガバナンスを見直す際に、制度の複雑化・規制強化は避けるべきではないか。これからの時代は、制度をシンプルにしていく発想が重要。むしろ、不正事案が発生した際に、どう対処すべきか等も検討していくべきではないか。
- ガバナンスのあり方は、小規模団体を念頭に置く場合と、大都市・広域自治体を念頭に置く場合とで、課題が変わってくることに留意が必要。

【①地方公共団体のガバナンスにおいて、議会、監査制度、長、住民は、それぞれどのような役割を果たすことが求められるか。】

<議会の役割>

- 議会制度について、議員のなり手が無い町村もあり、自治体の規模に関わらず一律の制度でよいのか、見直すべき時期に来ているのではないか。
- これまで議会の裁量権を強くする改革が続いてきたが、この流れを止めるべきではない。二元代表制が機能するためにも、議会の招集権、議会事務局長の位置づけ、議決権のあり方などの議会の体制整備について、問題として取り上げてはどうか。
- 選挙年齢の引き下げ、立候補可能な母集団の拡大、女性議員の増加策、無競争当選の場合の選挙のやり直しなど議員の選出基盤の体制整備の問題もあるのではないか。

- 指定都市の議員と指定都市の区域から選出される道府県議員の役割を整理できないか。
- 県民に関係する事柄である以上、指定都市の区域選出の道府県議員が、議会において、福祉など指定都市が処理している事務を取り上げるべきではないとは言えない。第30次地制調でも同様の議論があったところであり、今次の審議項目に挙げる必要があるのか。
- 現在の選挙制度が地方議会の監視機能、意見集約機能、政策決定機能等を阻害している部分があれば取り上げる必要はあろうが、望ましい選挙制度のあり方は別の場で検討すべきであり、地制調に対しそこまで諮問されているのかは疑問である。

<監査委員の役割>

- 企業であれば外部監査や社外役員が重要な役割を果たしているが、自治体の外部監査も本来の機能を果たしているのか。
- 自治体の不正行為の発覚には、監査の充実に加えて、内部告発制度を設けることも効果が高いのではないか。ソフトウェアの違法コピーなどは懸賞金をかけることで発覚しているという例もある。

<住民の役割>

- 各機関が果たすべき役割として①、それらの相互関係として②という現状の整理でよい。住民訴訟も住民が果たすべきガバナンスの典型例として挙げているものと理解。
- 「住民訴訟」の高額賠償の論点は、住民訴訟制度が機能し過ぎていることに対応しようとする論点であり、制度をより機能させようとする他の審議事項とはベクトルが異なるのではないか。

- 住民訴訟の問題を契機として、長等の個人責任と組織責任の関係や、長の内部統制のあり方、監査のあり方等、自治体のガバナンスの再構築の議論につながるのではないかと。
- 議会による債権放棄については、最高裁において、原則としては議会の裁量とされ、逸脱する場合は無効とされた。これは、広い意味でのガバナンスの一環であり、議会に対するガバナンスの警告ではないかと捉えられる。
- 住民訴訟に関しては、市民参加の手段として住民訴訟が提起されているのに対して住民代表である議会が債権を軽々に放棄すべきではないという問題がある一方、非現実的な高額の賠償命令があるという問題がある。様々な方向からガバナンスのあり方を論じる必要。
- 住民訴訟の問題を議論する際には、長等の判断、監査委員の監査、議会の債権放棄など、いずれかのガバナンス能力が問われているものであることに留意する必要。
- 住民訴訟制度は、高額賠償のほかにも検討すべき論点がある。検討事項として広く捉えた方がいいのではないかと。
- 住民と行政の関係では、直接請求制度をどう考えるかも重要。第30次地制調でも扱った論点であり、難しい問題であるが、課題としてはあるのではないかと。

<長の役割>

- 「長による内部統制のあり方をどのように考えるか」については、「地方公共団体の内部統制に係る長の責任をどのように考えるか」ということではないかと。
- 自治体が人口規模別にどのような法務体制を有しているのか、どのような体制の整備が必要なのかを示し、制度改正や運用改善の議論をしてもいいのではないかと。