

○長谷部委員長 それでは、定刻より若干早いのですが、委員の皆様おそろいでいらっしゃいますので、第24回「専門小委員会」を始めたいと存じます。

本日の審議ですが、前回、第23回専門小委員会におきまして皆様から頂戴した御意見の主なものがわかる資料を事務局で取りまとめていただいておりますので、この内容についてまず御確認をいただきます。

その後、審議項目Ⅱ「議会制度や監査制度等の地方公共団体のガバナンスのあり方」に関する検討を行いたいと存じます。この審議項目Ⅱに関しては、これまで第20回から第23回専門小委員会において集中的に御審議いただいております。その中で委員の皆様から頂戴した御意見等を踏まえまして、総括的な論点整理を行ってまいりたいと考えております。これも事務局のほうで関係資料を用意していただいておりますから、事務局から説明をお願いします。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存じます。

それではまず、第23回専門小委員会において皆様から頂戴した御意見を事務局のほうから資料に基づいて御説明をお願いいたします。

境行政課長からお願いいたします。

○境行政課長 それでは、お手元の資料1に基づきまして、前回の小委員会における主な議論につきまして御紹介をさせていただきます。

初めに内部統制の関係であります。

内部統制は、事務処理の誤りを防ぐという目的だけでなく、組織目的を達成するために必要なシステムであることに留意すべきではないか。

事務処理の適正確保という意味の中には、単純な事務処理の問題だけでなく、政策判断や費用対効果も含めてチェックするということが含まれているのではないか。

監査委員には、内部統制の運用状況をチェックする役割があるのではないか。内部統制により監査委員の監査対象が一部省力化するという表現は誤解を招くのではないか。

内部統制の仕組みを制度化することが、内部統制体制の整備を促す効果があり、そのことと、住民訴訟や監査制度との関係を整理する必要があるのではないか。

内部統制体制を整備・運用することは、人口減少社会において持続的に耐え得る体制を整備することにつながるのではないか。

地方公共団体の職員が危機管理を学ぶ場を設けることが重要ではないかといった御意見がございました。

次に2ページに参りまして、監査関係に関する御意見であります。

内部統制で十分統制できないような部分を的確に監査できるような体制や支援の仕組みを整えていくことが、現場としては大切なのではないか。

監査委員は、制度上、会計職員等の損害賠償責任の有無・賠償額の決定等を行うこととされており、その意味でも専門性・独立性が必要ではないか。

議選監査委員の必要性は、個々の自治体によって異なることから、地方の自由度の拡大

という観点からも、議選監査委員を置かない選択肢を作ることが重要ではないか。

代表監査委員が有する事務局職員への任免権を実質的に発揮するため、監査専門職を設けることが理想だが、公募やアウトソーシング等も現実的な対応策として考えられるのではないか。

特に小規模自治体については、監査事務局の共同設置や外部資源の活用を、もう少し積極的に進めるべきではないか。

会計検査院の指摘事項の内容を見ると、土木の設計等の専門性が必要なものもあり、このような専門性のある監査は共同設置でないとできないのではないか。

専門性を担保するための研修制度を監査共同組織で作り、専門性を有する者を認定・登録し、自治体からの求めがあれば推薦するということも考えられるのではないか。

監査共同組織の必要性は分かるが、必ずしも「全国的に」支援する必要はあるか。

監査基準の作成や研修の実施などは全国的に支援する必要があるのではないか。

民間企業では社外の目によるチェックが非常に重要になってきている。人口減少下で、監査共同組織に、地方公共団体に期待されるガバナンスをチェックする役割を担わせるならば、住民の目をどのように反映するかが、将来的に重要になってくるのではないかといった御意見がございました。

次に4ページに参りまして、議会関係に関する御意見であります。

これまで分権によって議会の自由度を拡大する仕組みを作ってきたが、必ずしも十分に利用されていないことをどう考えるべきか。社会全体から見てどうなのか考える必要があるのではないか。

議会は住民の代表機関であり、内部統制体制や監査委員の監査等のチェック、政策の有効性やその是非についてのチェック等は、議会として当然やらなければいけないことではないか。

地方自治体は、執行機関が大きい権限を有しているが、議会の関与を拡大するような制度改正を行うべきではないか。例えば、議会の議決権の拡大、議長への招集権の付与、議会事務局長を特別職にできるようにすること、議会への附属機関等の設置、政策提案のための法制局の設置、決算の不認定の場合の長の対応措置の義務付け等が考えられないか。

議員の成り手不足の解消のため、サラリーマンが議員になれる仕組みを本格的に考えなければならぬのではないか。立候補休職制度の検討、夜間議会の開催等、多くの市民が代表を通じて意思決定に参加できる仕組みを考えないといけないのではないか。

やる気のある人が議員になれるような仕組みが必要ではないか。議員の兼職まで認めなくても、市町村議会議員が議員を辞職せずに都道府県議会議員に立候補できるような改革をしていくべきではないかといった御意見がございました。

5ページからが住民訴訟の関係であります。

地方自治体の現場では、ストレスや萎縮効果がないことはないというのは想像できる。

最高裁では、先行行為の違法性が後行行為の違法性を基礎付ける事例や、専決等の場合

に長の監督責任が認められた事例はほとんどなく、長等の裁量も広く認めているなど、萎縮効果についてはかなり配慮しているのではないか。

住民訴訟において考えられる萎縮効果を防ぎたいのであれば、長や職員の責任に関する最高裁判決の内容を法律に書き込むか、技術的助言をすれば十分ではないか。

地方自治体では、最高裁判決があるからといって安心し、萎縮効果がなくなるというわけではないのではないか。

行政が萎縮することは問題ではないか。軽過失免責とすることで萎縮効果がなくなるのであれば、結果的により積極的な行政経営につながって、よいのではないか。

住民の利益を考慮しつつ、長も含めて職員がリスクをどう受け止めているかということと、最終的な負担をどこに負わせるかということの全体的なバランスをとる必要があるのではないか。

次のページに参りまして、国家賠償法は、被害者が損害賠償請求権を有することを前提として、政策判断として公務員個人に対する求償を故意又は重過失の場合に限定しているものであり、明確な被害者のいない住民訴訟とは前提が異なるのではないか。

国家賠償法は被害者救済のためにまず行政に賠償責任を負わせるものである。4号訴訟は、行政から職員に対する損害賠償請求権の問題であり、国家賠償法1条2項との均衡を考慮して軽過失免責としても問題ないのではないか。

国家賠償法では、利益衡量が必要な行政決定を念頭に置いて求償権を制限していると考えられるが、住民訴訟の対象となる財務会計行為に関してはそのような利益衡量が必要なく、国家賠償法と同様に考えることはできないのではないか。

国家賠償法の求償権との不均衡の問題を解消するため、長等の責任を故意又は重過失の場合に限定することが大前提ではないか。その上で、他のガバナンスを整備することにより全体として制度が有効に機能するのではないか。

会計職員等の賠償責任は原則として故意又は重過失である。制度や場面は違うが、行政に携わる職員への賠償請求というのは故意又は過失よりも、故意又は重過失の方が、全体の制度の中でも落ち着きが良いのではないか。

会計職員等の賠償責任は、事務の大量性といった固有の理由によるものであって、長や職員を一律に軽過失免責とする根拠にはならないのではないか。

次のページに参りまして、地方公共団体はリスク感覚が乏しく、住民監査請求や住民訴訟がかなりのリスクとなってガバナンス機能を果たしている上、自発的に投資して関わる民間企業と異なることからすると、過失の判定は厳格にしていくなければならないか。

軽過失免責とした場合には、損害賠償請求権があるのかないのかを不明確にしてしまい、違法軽過失か、違法無過失か、分からなくなってしまうことが大きな問題ではないか。

損害賠償請求権を現行の枠組みで確定させ、その上で、議会に、政治的な判断として放棄をさせるというのが、整合的ではないか。軽過失の場合に配慮するとしても、比較的容易に放棄できるという根拠条文を置くことで十分ではないか。

現在の住民訴訟は、組織的な決定についても個人的な責任追及で対処しようとしているところに基本的な問題があるのではないか。今回の軽過失免責の提案は、組織責任を違法確認訴訟で対応するよう整理しつつ個人責任を限定するものであり、一つの考え方ではないか。

最高裁判例は損害賠償請求権の放棄について裁量を認めているが、補足意見などでは必ずしもそれをよしとしているものではないとも考えられるのではないか。

最後のページでございます。

過去の違法行為については、判決に従ってどう是正するのか。今後気をつけるというだけでは組織的な是正効果が期待できず、金銭請求以外に実効的な是正の措置はないのではないか。

裁判では違法な財務会計行為による損害の算定が難しい場合もあり、そのような場合には、違法確認訴訟は有効ではないか。

住民訴訟においては、必ずしも損害額の回復を求めず、違法であることを確認してほしいと考える原告もいるのではないか。

長等の責任を故意又は重過失の場合に限定して個人の損害賠償責任を認めるとする場合には、議会の権利放棄も、故意又は重過失の場合は制限されるのではないか。

損害賠償請求権の訴訟係属中の放棄の禁止や、放棄の際の手続整備については、軽過失免責を置かないとした場合であっても、導入されるべきではないかといった御意見がございました。

以上でございます。

○長谷部委員長 どうもありがとうございました。

ただいまの御説明に関しまして御意見、御注意いただくところはございますでしょうか。

清水委員、お願いします。

○清水委員 1 ページ目の2つ目の○ですけれども、もしどなたか別の委員の方が御発言された内容であればそれで結構なのですが、私の発言からこう記載していただいているのかと思って心配になって確認するのですけれども、「政策判断や」というところが何にかかってくるのが曖昧な書き方になっていまして、政策判断の可否を判断するのは監査でもやりませんし、内部統制でも権限を越えているものだと思うので、もし私の発言から書いていただいているとすれば訂正をお願いしたいと思います。

○長谷部委員長 もしそうだとすると、削除したほうがよろしいですか。

○清水委員 そうですね。

○長谷部委員長 その辺は御確認をいただきまして、よろしく申し上げます。

○境行政課長 はい。

○長谷部委員長 ほかにいかがですか。

よろしゅうございますでしょうか。

太田委員、お願いします。

○太田委員 6ページの上から3番目ですが、私が言ったものをまとめられたのかと思うのですが、利益衡量が必要な行政決定を念頭に置いてというか、説明しやすいものとして利益衡量をする場合を例に出したのであって、それが、お書きになっている「利益衡量を適正に行わせるために求償権を制限していると考えられるが」、ということだと思います。ただ、住民訴訟の対象となる財務会計行為に関してはおおむねそのような必要が少なく、国家賠償法と同様に考えることはできないのではないかとこのまとめ方のほうがよろしいのではないかと。利益衡量に必要な行政決定と分けて類型化しているとなると、国家賠償法が一律にやっていることとの不整合をなすので、まだ私もうまい整理の仕方がないのですが、考えていただければと思います。

○長谷部委員長 申しわけありません。もう一回今おっしゃったことをおっしゃっていただけますか。

○太田委員 「利益衡量が必要な行政決定を念頭に置いて」と書いてありますが、前回の議論の発言は、利益衡量を行わせる場合が一番わかりやすい例であるということで引っ張り出したに止まります。前半は、利益衡量を適切に行わせるために求償権を制限しているとしていただいて、後半の財務会計行為に関してはそのような微妙な利益衡量を必要としないということではなかったかと思うのです。まだ後ろのほうをどう直していただくのがいいのか私もわかりかねているのですが。

○長谷部委員長 そうですか。では、申しわけありませんが、その辺は御相談をお願いしますか。

ほかにはいかがでございましょうか。

よろしゅうございますでしょうか。

そういたしましたら、続きまして、審議項目Ⅱ「議会制度や監査制度等の地方公共団体のガバナンスのあり方」に関する総括的な論点整理の検討に移ってまいりたいと存じます。

まず関係資料につきまして、これも境行政課長からでしょうか、よろしく願いいたします。

○境行政課長 それでは、縦書きの資料2「総括的な論点整理（案）」という資料をごらんいただきたいと思います。

これまで4回の審議の状況を踏まえまして、審議項目Ⅱ全体について総括的な論点整理の案としてお示しするものでございます。

おめぐりいただきまして、まず1ページ、ここでは基本的な考え方を審議項目Ⅰの人口減少社会への対応の観点も含めて考え方を整理したものであります。

人口減少社会に的確に対応するため、資源が限られる中で、合意形成が困難な課題が増大する。分権改革の進展に伴って、地方公共団体の責任領域、自己決定権が拡大することで、地方公共団体には合意形成が困難な課題への対応の期待があるということを言った上で、次のところでありまして、事務の複雑あるいは行革の進展、行政サービス提供

体制の変化ということ踏まえて、事務処理の適正性確保の要請が高まるのではないかと
いうことを掲げております。

これらを踏まえまして、下のほうでありますが見直しの方向性としまして、ガバナンス
の仕組みを適切に確保することが必要だと。

下から2つ目のポツですけれども、長、監査委員、議会、住民が役割分担の方向性を共
有しながら、それぞれが有する強みを生かして、全体として事務処理の適正性を確保する
ことが重要。

最後のところで、これらの見直しは、地方公共団体に対する信頼を向上させ、人口減少
社会に的確に対応することにも資するのではないかとということを基本的な考え方としてま
ず掲げているところであります。

次の2ページからが長に関する部分でありまして、(1)基本的な認識としましては、地
方公共団体における事務処理が適切に実施され、地方公共団体の組織目的がきちんと達成
されるよう、事務処理の主体である長みずからが内部統制体制を整備・運用することが民
間企業と同様に求められるのではないかとまずしております。

内部統制制度の導入の意義につきまして、次のポツのところではありますが、事務処理の
適正性の確保が促されること。マネジメントの強化、監査委員の監査の重点化・質の強化・
実効性の確保の促進、議会や住民による監視のための必要な判断材料の提供などの意義が
あるということを整理いたしております。

次の(2)内部統制のあり方の部分ですけれども、まず内部統制体制を整備し、運用す
る権限と責任は長にあると考えるべきではないかとしております。

外部資源の活用が重要な選択肢となっていくけれども、地方公共団体と一定の関係があ
る場合には、地方公共団体と同様に内部統制の取り組みを促していくことが必要だとい
うことを記述しております。

対象とすべきリスクにつきましては、内部統制の対象とするリスクを的確に設定するこ
とが重要で、取り組みの今後の発展のきっかけとなるものをまず設定すべきではないかと
した上で、次のページに参りまして、具体的には、財務に関する事務の執行におけるリス
クは、最低限評価するリスクとすべきではないかということを掲げております。

財務に関する事務に伴うリスク以外のリスク、例えば情報管理リスクなどにつきまして
は、地方公共団体の判断によって内部統制の対象とすることが考えられるのではないかと
。

また、最低限評価するリスクの設定については、内部統制体制の整備・運用状況を踏ま
えて随時、見直しをすべきではないかとしております。

次に内部統制体制の整備と運用のあり方であります。

長が、内部統制体制の整備及び運用に関する基本的な方針を作成し、公表することが必
要ではないかと。

具体的にどのように整備し、運用していくかについては、個々の地方公共団体の組織規
模あるいは特性などを考慮して、創意工夫を図ることが重要だとしております。

また、それぞれのガバナンスの相互の関係といたしまして、長は、まず運用状況をみずから評価して、監査委員の監査を受ける。長は、その評価内容と監査結果を議会に報告する。そしてそれを公表して住民への説明責任を果たす必要があるのではないかということで相互の関係を明確にしたところであります。

さらに留意点といたしまして、過度な内部統制体制の整備につながらないようにコストも含めて留意すべきではないかということ。

次のページに参りまして、具体的に制度化する場合につきましては、まず冒頭の2行のところで、全ての地方公共団体の長に内部統制体制を整備・運用する権限と責任があることは制度的に明確化すべきだけれども、具体的な整備・運用の手続などをどこまで細かく制度化するかということについては、まだ標準的なモデルが確立されるに至っていないので、段階的な取り組みが必要なのではないかという問題意識のもとで、最後のポツのところですけれども、都道府県や指定市など、組織や予算の規模が大きく、必要性も高いところから順番にこの具体的な手続などの制度化は、まずそこに入れて、それから順番に広がっていくということが考えられるのではないかとしているところでございます。

5 ページからが監査委員等の関係であります。

まず基本的な認識としまして、これまでの地方制度調査会の答申あるいは平成20年次からの会計検査院の検査による不適正な予算執行の指摘といったことも踏まえて、現行の監査制度をより有効に機能させるため、どのような制度改革が必要かという観点から検討する必要があるのではないかという認識を述べております。

内部統制体制との関係ということで、監査委員は、内部統制体制の整備・運用によって、専門性の高い部分に重点化した監査を行うことができるようになる。また、そういうことを行うべきではないかという認識を述べております。

こういうことを踏まえまして、3つの視点から見直しを行うべきではないか。1つは、監査の実効性確保のあり方、監査の独立性・専門性のあり方、監査への適正な資源配分のあり方という見直しの視点を掲げております。

1つ目の監査の実効性確保のあり方につきましては、まず統一的な監査基準の必要性ということを掲げております。現在の監査制度におきましては、監査基準に関する規定が法令上ないということで、判断基準や職務上の義務の範囲が不明確だということで、監査するほうもあるいは監査を受けるほうも、住民から見てもわかりにくい状態だということを行った上で、最後のポツのところですけれども、監査を実施するに当たっての基本原則や実施手順などについて、地方公共団体に共通する規範として、統一的な基準を策定する必要があるのではないかといたしております。

次のページに参りまして、その場合、その基準につきましては、国が策定するのではなく、地方公共団体が共同で策定することが適当ではないかとしております。

また、監査委員の合議が調わない場合につきましては、合議に至らない場合でも、監査の内容や監査委員の意見がわかるようにする必要があるのではないかということ。

監査結果の効力につきまして、監査の結果が有効に生かされるよう、必要に応じて監査委員が必要な措置を勧告できることにしまして、これに対して、監査を受けた者が説明責任を果たすような仕組みが必要ではないかとしております。

2つ目の視点の監査の独立性・専門性のあり方についてであります。まず独立性について、監査委員の選任の仕方についての御議論がございました。監査委員の選任方法を公選とする。あるいは議会による選挙にするとということについてでありますけれども、これにつきましては、さまざま課題があるといったことを言った上で慎重に考えるべきではないかとしております。

下の専門性のところでありますけれども、外部から見ても専門性を有していることをわかりやすくすることも踏まえて、監査の実施に当たって必要な専門性を高めるための研修制度を設けることが必要ではないかとしております。

次のページに参りまして、また専門性の観点からは、監査委員が、特定の事件について専門委員を任命できるようにする必要があるのではないかとということもあわせて指摘をしております。

3つ目の視点の監査への適正な資源配分のあり方についてでありますけれども、まず基本的な考え方を述べた上で、議選監査委員のあり方のところにつきましては、団体の判断によって、議選監査委員を置かないことも選択肢として設けるべきではないかという形の論点整理にしております。

監査執行上の工夫としまして、外部の専門的知見を活用することが効果的なものは外部に委ねることが考えられないかということ。

外部監査制度のあり方につきまして、包括外部監査の導入団体をふやしていくという観点から、条例により導入する団体は、条例で頻度を定めることができるようにするというものを論点として掲げております。

また、包括外部監査人をサポートする仕組みあるいは包括外部監査人に対する研修制度の導入によって、包括外部監査の質をさらに高める必要があるのではないかとしております。

次の8ページ、上の2つが個別外部監査についてであります。個別外部監査についてあります。個別外部監査につきましては、執行機関内部の監査委員監査の専門性が高まってくると、専門性を発揮するという意味での個別外部監査の役割はむしろ小さくなっていくのではないかということ踏まえて、個別外部監査の導入を促進するという観点から条例制定を不要とするということにつきましては、慎重に検討する必要があるのではないかという論点整理にしております。

次が監査委員事務局の充実についてであります。監査委員を補助する事務局の充実策として、専門性を有する優秀な人材の確保や研修の充実が必要だと。また、市町村が連携して事務局の共同設置を行うことも有効な方策ではないかとしております。

最後に全国的な共同組織の構築についてであります。地方公共団体に共通する監査基準

の作成、研修の実施、人材の斡旋、監査実務の情報の蓄積や助言などを担う、地方公共団体の監査を全国的に支援する共同組織の構築が必要ではないか。この場合、小規模団体等の地方公共団体からの求めがあるときは、その監査の支援を当該共同組織が行うことも考えられるのではないかとしております。

次の9ページからが議会についての論点整理であります。

まず基本的な認識であります。議会の役割は重要だということを言った上で、これまで議会の権限や自由度の拡大に資する制度改正が積み重ねられてきており、議会運営において自主性を発揮できる環境が整ってきているのではないか。そのような中で、議会は議会としての監視機能を適切に発揮すべきではないかとしております。

議会の現状と課題の分析につきましては、議員数が減少している、投票率が低下している、無投票当選の割合がふえているといったことに見られるように、議会に対する住民の関心が大きく低下しており、議員のなり手不足が深刻化しているのではないかという現状認識を述べた上で、さらに政務活動費の使途の問題等によって議会及び議員に対する住民の信頼確保が大きな課題だということを指摘しております。

こういうことを踏まえまして、今後の方策の方向性としましては、3つの観点、議会制度や議会運営のあり方、議員に求められる役割、幅広い人材の確保、こういう観点から、方策を講じる必要があるのではないかとすることを基本的な認識として述べております。

次の10ページが1つ目の議会制度や議会運営のあり方についてであります。

まず、議会招集につきましては、議会の招集については長に専属する原則を維持しつつ、長が臨時会を招集しないときは議長が招集することができるよう法的措置が既に講じられている。通年会期制の導入がなされ、議会側が必要と認めるときに随時の議会開催が可能となっている。こういう制度を必要に応じて活用していくことが重要ではないかとしております。

また議決事件の対象につきましては、議決事件の対象の拡大は、相当程度行われているところではあるけれども、自治法第96条第2項に基づいて、地方公共団体の基幹的な計画などを議決事件に追加するなどの取り組みを積極的に進めることが必要ではないかとしております。

また、予算審議に関連しましては、予算については長に提案権が専属していることを踏まえまして、議会による予算提案権のさらなる修正については慎重に検討していくべきではないかとしております。

一方、決算のほうにつきましては、決算認定をしなかった場合につきましては、議会が長に対し指摘した問題点について長が説明責任を果たす仕組みを設けることとすべきではないかとしております。

さらにICTを積極的に活用した情報発信等の充実。議会活動の評価、公表ということに積極的に取り組むべきであるということを最後の2つで述べているところであります。

次のページに参りまして、意思決定過程への住民参加の必要性を述べた上で、小規模な

団体における議会のあり方といたしまして、団体規模に応じた議会のあり方につきましては、地域の実情にあわせてその充実・強化に努めるべきである。特に小規模団体においては、住民参加等によって議会機能を保管する必要があるのではないかと。また、小規模団体で単独での事務局の充実が困難な場合等においては、議会事務局や議会図書室などの共同設置等を図るべきではないかとしております。

次の議員に求められる役割についての検討でありますけれども、議員の位置づけ・役割の明確化についての法制化の御意見がありますが、一方で、この法制化に伴う法的効果等を踏まえると不要ではないかとする両論があったわけでありまして、今後の議員活動の実態等も踏まえ、引き続き検討すべきではないかという論点整理にしております。

また、議員に対する支援機能の充実につきましては、研修等の充実や、議会事務局職員の資質向上、議会図書室の機能向上等、議員の調査研究等に対する支援機能の充実とともに、議会事務局の事務局長の位置づけなども含めまして体制強化が必要ではないかといった御指摘。

議員活動の透明性の確保につきまして、政務活動費の使途の透明性の確保なども含めまして、各議員のより一層の取り組みが求められているのではないかとしております。

次の12ページが幅広い人材の確保という視点についてであります。情報発信の充実や意思決定過程への住民参加、議会や議員活動の透明性向上が必要だと。

また、多様な人材の参画が課題だということで、住民構成と比較して女性や60歳未満の割合が極めて低い現状の議員の構成があるということで、その解消のために、多様な人材が議員として議会に参画することをしやすくする取り組みが必要ではないかと。

例えば多様な人材が議員として活動することを容易にするため、より柔軟な議会開催などの工夫が必要ではないかとしております。

抜本的な制度の話としましては、立候補に伴う各種制度の改正が必要になるわけですが、下の2つ、例えば立候補に伴う休暇を保障する制度、休職・復職制度等の導入などにつきましては、企業を初めとする関係者の負担などの問題もありますので、労働法制のあり方にも留意した検討が必要ではないかと。

一番下のところで公務員の立候補制限の緩和、地方議会の議員との兼職禁止の緩和などにつきましても、公務員法制のあり方にも留意した検討が必要ではないかということで、このあたりは関連する法制のあり方とも連携をしながら検討する必要があるという問題意識の指摘にとどめているということでございます。

次に13ページからが住民についてでございます。

基本的な認識といたしまして、住民は、長、監査委員、議会などの役割分担に基づく体制が有効に機能しているかどうかチェックすることが重要ではないかと。そのためにも、それぞれのチェックの結果などについては、公表などによって透明性を確保することが必要ではないかとしております。

今回、住民の関係につきましては、それを包括的に検討したというよりは、むしろ最高

裁の違憲等の問題もございまして、住民訴訟制度の見直しにつきまして重点的に検討したということになっておりますので、まず住民訴訟制度等をめぐる課題について述べております。

4号訴訟における長や職員の損害賠償責任について、平成24年各最判の個別意見等においては、長や職員への萎縮効果、国賠法との不均衡や損害賠償請求権の放棄が政治的状況に左右されてしまう場合があることなどが指摘されている現状を言った上で、事務処理への影響としまして、地方公共団体からは、厳しく過失責任を問われることがあるという指摘があるといった上で、一番最後のポツのところは前回も御議論いただきましたが、大きく2つの考え方がありましたので、両論併記する形になっております。

これらについては、最高裁は、住民訴訟で職員が賠償責任を負うのは先行行為に看過しがたい瑕疵がある場合などに限られるとしていることや、裁量は広範に認める傾向にあることから、萎縮する必要はないとの考え方もあるが、裁判所の判断は事後的なものである。住民訴訟は組織の責任を個人の責任として追及するものである以上、長や職員への萎縮効果は払拭されない現実を受けとめる必要もあるとも考えられるのではないかとしております。

次の14ページの1つ目のポツ、これにつきましても両論を書いている形になっていまして、住民訴訟を通じて過失責任が問われるからこそ地方公共団体が行き過ぎた施策を講じることの歯どめになっているとの考え方もあるが、人口減少社会において資源が限られる中で創意工夫をこらした施策を講じることが求められる中で、当該萎縮効果により本来求められる施策も行わないことになってしまうことは問題であるとする考え方もあるのではないかとしております。

次に国賠法の求償権との関係であります。

これにつきましては、2つ目のポツで、ここも2つの御意見を論点として御紹介をしているということでありまして。あらゆる行政活動が対象になる国家賠償法と財務会計行為が対象になる住民訴訟とは異なることから、不均衡を考慮する必要はないとの考え方もあるが、団体が長や職員といった個人に対して金銭の支払いを請求するものであるという点において変わりはないという考え方もあり、国賠法との関係について一定の配慮が必要であるという考え方もあるのではないかとしております。

次が損害賠償請求権についての放棄についてであります。損害賠償請求権の放棄の実体的判断は議会の裁量権に委ねられているが、裁量権の逸脱または濫用となることのないようにすることが求められているのではないかと。

特に、訴訟係属中の権利放棄につきましては、長や職員の賠償責任の有無について曖昧なまま判断することとなる問題があるのではないかとしております。

最後に、これらのことを総合的に勘案して、住民訴訟に関する見直しの方向性でありませうけれども、全体のガバナンスの見直しにより不適正な事務処理の抑止効果を高めることがまずあるのだろうということで、それとともに、長や職員の損害賠償責任につい

ては、長や職員への萎縮効果を低減させるため、軽過失の場合における損害賠償責任の長や職員個人への追及のあり方を見直すことが必要ではないかという論点整理にしております。

同時に、不適正な事務処理の抑止効果を維持するため、裁判所により財務会計行為の違法性あるいは過失、いわゆる職員の注意義務違反ではありますが、違法性や注意義務違反の有無が確認されるための工夫、損害賠償請求権の訴訟係属中の放棄を禁止することが必要ではないかとしております。

さらに、手続的なものとしたしまして、損害賠償請求権を放棄する場合に、監査委員の意見の聴取を行うことが必要ではないかとしているところでございます。

以上でございます。

○長谷部委員長 どうもありがとうございました。

それでは、ただいまの御説明につきまして、御意見等ございましたらよろしくお願いたします。

太田委員、お願いします。

○太田委員 どこからでもいいというか、一遍に全部言ってよろしいですか。

○長谷部委員長 できれば一つずつのほうがいいですね。

○太田委員 では、一番最初の内部統制のところ、日本語の問題だけなのですが、2ページの下から3つ目のポツで、外部資源の活用が重要な選択肢となっていくが、と言っているのですが、これは文脈上、内部統制を使う際に外部資源を活用するわけではなくて、ほかの事務処理を外部資源を使ってやるので内部統制の対象に含めるべきだということですので、外部監査の活用が重要な選択肢となっていくの前に、地方公共団体の事務処理に当たってとか何か違うコンテキストであることをわかるように書き込んだほうがよろしいのではないのでしょうか。

○長谷部委員長 文章のあり方について少し考え直してもらいたいということです。

どうぞ。

○清水委員 同じところが私も気になったのですけれども、意味していることがよくわからなくて、外部資源を活用するのはいいと思うのですが、それが一定の関係にある場合というのは、使おうとしている外部資源が地方公共団体と一定の関係がある場合はその外部資源に対しても内部統制の取り組みを促していくことによりという、何か外郭団体のようなことを想定しているのかどうか非常にわかりにくかったです。

○長谷部委員長 もう少し言っている内容がわかるようにしたほうがと。

○清水委員 同じページであと2つほどあるのですがよろしゅうございますでしょうか。

○長谷部委員長 どうぞ。

○清水委員 前回、私は内部統制の意味を狭く捉えるべきではない。単に事務処理ミスではないということを上げて、そのことは2ページの一番上のポツで組織目的ということで酌んでいただいているのだと思いますが、なおかつ私には言葉が引っかかってくると

ころがございます。1つは、内部統制制度という言葉、内部統制、内部統制体制という幾つか言葉が出てきます。企業監査においては昔は内部統制制度と言っていたのです。今は内部統制ないしは内部統制システムという言い方をしている。言葉はどうでもいいといえどどうでもいい話なのですが、一つ私が気になりますのは、この地制調の前に先行しました研究会の報告書で内部統制体制というものを定義していて、それは役割分担を決めるものだという書き方がしてあったのです。私はその考え方は非常に狭い考え方であると思っております、一度申し上げたかもしれませんが、単に業務分掌等を決める話ではないと思っておりますので、そういう狭い考え方になっていただいているのは困ると思っております。ですから、言葉の統一、中身をもう少し整理すべきではないかというのが1点でございます。

組織目的ということは書いていただいているのですが、それでもなおかつ事務処理といったときのイメージは、やはりどうしても事務処理ミスのことをイメージしてしまうのです。事務処理は「処理」が要るのでしょうか。例えば事務事業の適正性とかという言葉であれば全然違和感はないのですけれども、事務処理といった途端に事務処理ミスのような、細かいミスのような、規則違反のようなことを想定してしまうのですが、そこは御検討いただけないかと思っております。

以上がこのページで申し上げたいことです。

○長谷部委員長 一般的に言葉の使い方をどうしているのかということも関連しますので、御検討をお願いできればと思います。

内部統制等についてそのほかございますか。

太田委員、お願いします。

○太田委員 先ほど清水委員がおっしゃった事務処理のことですが、地方公共団体は地域における事務を処理すると法律上なっていて、そのことを書いているのだと私は理解しました。ですから、先ほどの下から3つ目の外部資源の活用の前に、事務を処理するに当たってはと入れたらどうだと言ったわけで、御懸念はごもっともなのですが、余り法律用語から離れて格好よく経営とか、地域における経営を進めるためにとやられても困るのではないか。ニュートラルな表現を選ぶようにしていただきたいと逆に思います。

○長谷部委員長 どうもありがとうございました。

どうぞ。

○清水委員 内部統制のことで、今度は3ページですけれども、これも前回申し上げたのですが、「内部統制体制を導入する」という言葉が出てくるのですが、大きい評価をやるべきだと、これは結構だと思っておりますけれども、導入するというのが何なのかがよくわからないのです。その上に書いてあります例えば基本方針を作成する、評価をする、そして監査委員が監査をする。この一連のものを導入するというので使っていらっしゃるのであれば、それも明らかにすべきではないかと思っております。前にも申しましたように、不十分ではありながら、どの組織も内部統制というのはありますので、導入という言葉が何を意味するのかははっきりさせておくべきだと思います。

○長谷部委員長 どうもありがとうございます。

もう少しわかりやすくしたほうがいいというお話かと思えます。

勢一委員、お願いします。

○勢一委員 最初の基本的な考え方のところですがよろしいでしょうか。

一番最初のところで合意形成が困難な課題への対応の期待ということで、合意形成が困難な課題という表現が最初のポツの中に何度か出てきます。ニュアンス的には地方行政の難しいことがいろいろあるというのはわかるのですが、具体的にどういうことを想定してこの表現を使っているのかがわかりにくいと思いました。

といいますのも、この後議論される内部統制の制度とか監査、訴訟、議会もそうですけれども、政策的に合意形成が難しいようなものであるならば、それは内部統制や監査の仕組みを整えても恐らくまだ難しいという話になると思います。議会に関しては少し違いかもしれませんが、後出の論点とのバランスとして、用語について少し説明いただければと思います。

○長谷部委員長 今おっしゃったのは1ページ目の最初のところですか。

○勢一委員 はい。

○長谷部委員長 これは内部統制に直結している話ではないですね。

○勢一委員 間接的に。

○長谷部委員長 なるほど。境さん、今のところ何かお話はございますか。

○境行政課長 1ページの基本的な考え方の合意形成が困難な課題というのはもちろんいろいろあるわけですが、例えば非常に財政状況が厳しい、高齢化が進行しているといった中で、例えば既存の今まで成長してきたものを、成長のパイを分けるというプラスの方向の行政が中心だったのに対して、今度は減らしていかないといけないということで、非常に厳しい選択を迫る場面が出てくるということで、今まであったものをなくしますとか、あるいはサービスについても限定をしますといったような、そういう意味で非常に厳しい選択を迫るということで、ある人にとっては今までのプラスのものがなくなる、あるいはマイナスになるといったことで、なかなか全体としての合意形成が困難な課題がふえてくるだろうということを念頭に置いて、合意形成が困難な課題が増大するということを書いております。

それが後ろのガバナンスのあり方とどのように関係するかということにつきましては、下から3つ目のポツのところ、ガバナンスの仕組みを適切に確保することによって、事務処理の適正性が確保される。そうしますと、合意形成が困難な課題に、より集中して対応することができるのではないかとということ。

一番下のところで、そもそも地方公共団体のガバナンスがこういう形で非常にしっかりしているのですよということが住民からの地方公共団体全体に対する信頼につながって、そういう地方公共団体が全体のガバナンスの仕組みの中でこういう判断をしているということで、住民の皆さんもそれに示された方向に沿ってみんなで協力してやっていこうとい

う形での確な対応が可能になるのではないかといったことをここでは総論的に基本的な考え方で言っているということでございます。

○長谷部委員長 よろしゅうございますか。基本的な考え方ですので、そのようなところかなと。

武藤委員、お願いします。

○武藤委員 3ページの中ほどに内部統制体制を具体的にどのように整備し、運用していくかについては、長が、個々の地方公共団体の組織規模や特性等を考慮して、適切に判断し、創意工夫を図ることが重要ではないかと書いてあるのですが、具体的にどうするかについて示唆というか、そういうものを入れたほうがいいのではないかと思うのです。具体的に何をどうすればいいのかわからない。

ついでに申し上げますと、内部統制という言葉は、従来、行政学では行政管理と言ってきたことではないかと思うのです。ただ、3ページの一番上のポツにありますように、財務に関する事務の執行におけるリスクが発生頻度も高い、影響度も大きいということですから、ここに重点を置くとなると、行政管理というのはこれまで定員管理とか、組織管理、人事管理とか、そういうところに重点を置いてきたことからすると、内部統制という言葉の使い方は行政管理プラス財務的なリスクの範囲を含めた内部の管理システムの充実と言っているのかなと私は理解しているのです。そうすると、具体的に財務リスク担当室あるいはそういうポストを置くのか。あるいは今あるポストに今あるどのクラスかわかりませんが、部長級なのか副市長級なのか、どのあたりにそういう財務的なリスク管理を行う役割を担わせるのかという話になるのかと思うのですが、具体的に何かあるのであれば、ここを書き込んだほうが、この答申を受けてどう対応するかという都道府県、政令市が対応しやすくなるのではないかと思います。

以上です。

○長谷部委員長 境さん、よろしいですか。

○境行政課長 この記述はまさに地方団体といいますが、最後のほうの話とも関係しますけれども、都道府県や指定市みたいなところと非常に小さい町村も含めて、基本的に全ての団体に内部統制体制を整備運用する責任と権限があるのだということは明確化するわけですが、具体的に例えば今、先生がおっしゃったような話で、財務リスク担当の専任職員を置くとか、そういう話は現実には非常に小さい村などで専任職員を置く余裕がないとか、そういう場合も考えられるだろうということで、そういう個別の体制の整備であるとか、あるいは上のほうのリスクの対象をどこまで広げるのかといったことでありますとか、例えば情報管理リスクに広げた場合には、情報管理リスクに関する専門的な知見を持った人間が必要だといったこともあるでしょうから、それは職員の専門性の問題あるいは体制の問題とも関係してくる。具体的にどこの手続まで義務づけるのかという法制上の仕組みについても一定の検討が必要だろうということで、そのあたりについては最後のところとも関係しますが、まずは手続については県や指定市などの大きいところからや

って、小さいところはそれを参考に自分のところである程度それを参考にしながらアレンジしてやっていただくということで、そしてその手続が大体定着してきて、一定のモデルが出てきて、こうやればいいのだなど。兼任の場合でもこういう工夫ができるねということがわかってくれば、それはそれで小さいところにまたそれを法制的にも広げていくといったことも考えられるのではないかとということ念頭に置いてここでは書いていくということでございます。

○長谷部委員長 よろしゅうございますか。

○武藤委員 依然として何をやっていいかわかりませんが。

○長谷部委員長 イニシアチブをとるところからまず始めて、だんだん落ちついていくだろうという見込みのようなのですが。

小林委員、お願いします。

○小林委員 内部統制は小さく産んで大きく育てるといいますか、とりあえずやるということ明確にするのが重要で、先ほど清水委員のお話もありましたけれども、内部統制の具体性というか、中身はなかなか報告書に書くのは難しいのかなという感じがします。

既存の財務会計システムとか、マニュアル、その他、会計管理者の検査も含めていろいろなツールを統合したぐらいの感じなのか、業務仕様書とか業務フロー、リスクマトリックスまでいくのか。そこまでいくのかわかりませんが、一部やっているところもあるのです。だから、それはもうとりあえずやるということで、都道府県と政令市ぐらいでモデルケースみたいなものが出てきて、ちょっとずつ小規模の地方公共団体にも進んでいくというぐらいの感じでよろしいのではないかと思います。

○長谷部委員長 大山委員、お願いします。

○大山委員 単純な御質問なのですが、今、中身の話が出てまいりましたので、ちょっと思い浮かんだことなのですが、このごろ大学などでもいわゆるホイッスルブローアの内部通報者の制度を整備しなさいということ結構言われるようになってきているのですが、ここではそういうことは全然別な話なのではないのでしょうか。それとも関連して考えられているのか。その辺を伺いたいと思いました。

○長谷部委員長 これはどうでしょうか。境さんにお伺いしてよろしいですか。

○境行政課長 現在、公益通報制度がありまして、そしてそれに対する地方公共団体の対応も一応それなりにあるので、それと内部統制の体制をどう整理するのかは、具体的にはまだ私どもはイメージを持っていませんが、ここではまさに地方なり、地方公共団体がみずからの事務を執行するに当たって、みずからこういうところのリスクに気をつけて、きちんとチェック体制を敷いてやっていきたいと思いますということを主に念頭に置いて書いていくということでございます。

○長谷部委員長 小林委員、お願いします。

○小林委員 公益通報制度はあるのですが、対象が限定されているので、自治体バージョンの公益通報制度、幅広く財務会計をベースにしながらもそれに限られない公益通

報制度を導入すべきだという方向性を内部統制の関連で書いておいたほうが良いような気がしますけれどもね。

○長谷部委員長 清水委員、お願いします。

○清水委員 企業の場合も有価証券報告書において「コーポレートガバナンスの体制」の中の「内部統制」の中に社内通報制度をこうやっています、ホットラインをこうやっていますということを書いているところが結構あると思うのです。ですから、さっき創意工夫でやるというくだりがありましたけれども、そういうところの例示として内部通報制度等も含めてということでもやられたらどうかと思います。

○長谷部委員長 わかりました。

太田委員、お願いします。

○太田委員 公益通報制度、内部統制体制を例示することに反対ではありませんが、小林委員がおっしゃった、より面的なものである業務フローやリスク評価みたいなものも一緒に評価しておかないと誘導効果が強過ぎるのではないか。まさに地方公共団体の長が自分の責任において自分の組織にふさわしいのは何か適切に判断し、創意工夫を図るということを求めている、あえて国の側で規制をしないというところにこの報告書のみそがある、何をやっていいかわからないというのは、自分で勉強しろということになっていると思います。そのときに、特定の機能だけ持ったものを例示するのは誘導効果が強過ぎるのではないか。何か例示するのだったら、ほかの機能を持ったものを並べないといけないと思います。私は、並べても全部並べ切れるか、またそれぞれの思いが入ってきてややこしいので、だったらいっそ書かないという原案に近いことにはないかという気もしまして、そこは慎重に考えていただければと思います。

○長谷部委員長 会長、お願いします。

○畔柳会長 今、内部統制のところ御意見が出ているので、途中で恐縮です。

企業の話も出てきて、内部統制という言葉自体がさっき清水委員から出ていたように、いろいろ使われて、それをイメージする人が少しずつ変化するというのも企業のほうでもあったかなという気が私はします。

ただ、最近では内部統制というのは、企業全般のリスク管理と裏腹みたいな、それをどうリスクを最小化するかみたいに使われてきている。そういうことを考えますと、地方自治体が持つリスクというものをなるべく最小化するために内部統制を働かせるという考え方が原点的かなと思うのです。

その場合に、さっき小林委員がおっしゃったように、ある程度今回は先駆け的に内部統制をスタートするのでいいとは思いますが、基本的なものの考え方から出ているように、今回は常に小さいところと大きいところとを頭でイメージしながら、どちらかのためには何をどう配慮していくかみたいな点があるとすると、そういう意味の地方自治体のリスクのあり方は、大きいところと小さいところでのこの人口減少下で大分様相が違ってきている。そういう意味で、大きいところだけを先に手を打てばいいという話でもないか

もしれないです。やはり小さいところに内在するリスクを内部統制でどうやって防いでいこうかという問題意識もこの状況では持つ必要があるのだと思います。

ですから書き方ですけれども、スタートとしてはそういう形でスタートするにしても、この地方制度調査会の問題意識としては、人口減少下における小さい地方自治体においてもリスクをどう感じて、それをどう内部統制でできる限り少なくするかという問題意識は持つ必要があるのではないかと思います。

○長谷部委員長 どうもありがとうございました。

田中委員、お願いします。

○田中委員 今、会長がお話されたことが私も気になっておりまして、8ページの監査のところには共同組織の構築というものが出ていて、先ほどの資料でもお示しいただいたのですけれども、4ページ目の内部統制体制のところにおいては大きいところがやっていけばいいということで、小さいところは手続を参考にしつつもという形の書きぶりなのかなと思っているのですけれども、先ほどの全ての地方公共団体に内部統制が必要ということが前提で、住民からの信頼という側面からいくと、規模にかかわらず必要で、監査の共同組織の構築のような感じで、内部統制の時点での相談事ですとかアクセスできるようなデータベースなのか、共同組織なのか、ここも検討として入っていたほうがよいのかなと思っております。今、8ページのところに構築のことが検討されているのですけれども、内部統制の4ページのところに表記されるのがわかりやすく、私的には納得がいくかなと思ったところがありまして、御検討いただければと思います。

○長谷部委員長 どこでどういう書きぶりにするかというのは少し考えさせていただけますか。どうもありがとうございます。

今、長のところをひとあたりお話をいただいているのですが。

小林委員、お願いします。

○小林委員 4ページの一番下のポツは、都道府県とか政令市は、組織や予算の規模は大きくはいいのですけれども、内部統制の必要性が比較的高くとまで果たして言えるかどうか。むしろ小さいところのほうがおかしなことをやるのですね。ですから、この言葉はかえって外したほうがよろしいのではないですか。

○長谷部委員長 さようでございますか。その辺も検討させていただきます。

そろそろ次に移ってよろしゅうございますでしょうか。

次が監査委員等というところになりますが、いかがでございましょうか。

太田委員、お願いします。

○太田委員 5ページの最後のポツと6ページの最初のポツなのですが、それぞれに書いていることはわかるし、ある程度何をを目指しているかももちろんわかるのですが、しかし、どういう法制度を全体として考えているのだろうという、ちょっとわからないところがありまして、一体地制調で何をどこまで議論したのかということをお伺いしたいと思います。

まず、地方公共団体に共通する規範として、統一的な基準を策定する必要があるというところから見ますと、その基準に従わないと監査をまともにやったことにならないという拘束的な、法規範のようなものが考えられるというイメージを与えるのですが、6ページは国が策定するのではなく、地方公共団体が共同で策定するとなっています。しかし、地方公共団体が共同で策定する。全ての地方公共団体を拘束するような法形式はあったかなと思うと、今はないです。地方公共団体を包括的に拘束するのは国の法律ないしは国の政令など、要するに国法であって、しかしそれは国が策定するものなので、ここは一体何を考えているのか。イメージしやすいのは商法とか租税法にある企業会計基準です。公正妥当な会計基準とかと書いてあって、その実質は業界団体が決めているのを法律が黙って受容するというタイプかなと思うのですが、それはそれで長年の伝統に裏づけられている組織がある。国際的にも通用しており、ハーモナイズされていて、ある程度権威が認められているものと、地方公共団体の機関が無理やり集められて頑張ってつくり上げたものとは同列に議論しにくいと思うのです。

その辺の細かな精査まで地制調でぎりぎり詰める必要はないといえないのだろうと思うのですが、しかし、一定のイメージも持たず、できもしないことを勝手に言ったというのも変な話で、この辺は私がいなかったときの話で申しわけないのですが、まずこの地制調でどのような議論をしていたか、どのような議論をしていたとみんなで認識しているのか。それからこう書いた事務局はどのようなイメージでこれを書いたのかをお伺いしたいのですが。

○長谷部委員長 いろいろな質問ですけれども、とりあえずは事務局のほうでどういうイメージをお持ちか。それをお願いしますか。

○境行政課長 5ページが一番下のところにつきましては、今、太田委員がおっしゃったように、地方公共団体に共通する規範として基準を定めるということですから、典型的には法規範として法律で定めるといったことが想定をされるかなと思います。

次の6ページが一番上のところにつきましては、むしろ内容のことを念頭に置いていまして、国が法律で定める場合に法律だから、国がその内容を定めるのだということは、内容まで含めて全て国が定めるのだということは地方分権の観点からは適当ではないだろうということで、そこにつきましては地方公共団体が共同で策定する。この策定するという意味は、まさに地方公共団体が共同で合意をして、その中身を策定する、決定する。そしてそれを一定の規範の形に落とし込むといったことによって地方公共団体が統一する基準というものが機能するといったことをイメージして書いたものでございます。

○長谷部委員長 太田委員、お願いします。

○太田委員 そういうことであれば、6ページの最初のボツを国が策定する、その策定主体に焦点を合わせるのではなくて、手続の問題として、その場合、基準を策定するに当たっては、地方公共団体が共同で決めて、それを国が受容するという形の手続を整備することが必要であるとかという形で、もうちょっとわかりやすくお書きになったらいかがです

か。

○長谷部委員長 手続はしかし法律で決めるのですね。ですので、そこは今、境さんが説明されたとおりなのだと思いますが。

どうぞ。

○太田委員 国会の制定権限を絞るわけにはいきませんが、要するに内閣が提出する限りに当たって、法案作成のための特別な手続を地方自治法に書き込んでおくことは許されるのではないかと。それをするとということを明記したほうがいいのではないかとという発想なのですが。

○長谷部委員長 ごめんなさい、もう一回。

○太田委員 審議会とかは法案作成のための手続を事実上、法律に書き込んでいるケースがありますね。そういうようなことで。

○長谷部委員長 今、境さんが説明されたのは、原則と実施手順は法律で決めるけれども、中身は各地方公共団体がお互い相談しながら決めますということなので、そんなに難しい話をしているわけではないと思います。

どうぞ。

○太田委員 でも、そうすると、あくまでも文言は法律に書き込まれた公正妥当な監査基準とかというものがあれば、公正妥当な監査基準という文言であり、その内容について地方公共団体が合意したところは、差し当たってのガイドライン以上のものにはならないと思いますけれども、それでいいということですか。

○長谷部委員長 どの程度の拘束力があるかというのは、それこそまたイメージの問題になりますので、これは境さんから御説明がありますか。

○境行政課長 具体的な法形式について今、私どもで確定した案を持ち合わせているわけではありませんが、少なくとも法律で統一的な監査基準に基づいて監査をやってくださいという規範性を持つ条文を置いた上で、そしてその中身については国が一方的に定めるではありませんよという形で、その監査基準の内容についての記述をどこまで法律の中に書き込むのかというのは具体的な書きぶりの問題になります。ただ、それについて地方公共団体が全く関与しない形で国が一方的に定めることは適当ではないでしょうねという問題意識を持って書いているということでございます。

○長谷部委員長 伊藤委員、何かございますか。

○伊藤委員 何となくイメージはできるのですが、要するに地方自治法に地方公共団体が監査する際には統一的な基準に従って行わなければならないあるいは行うものとするみたいな書きぶりにして、その基準自体の策定は自治体間で検討する。あるいはその中身を詰めるということだと思うのですが、もう少し先の話として、ここの書きぶりだと、やや自治体側に投げてしまっていて、どうそれが国が定めた統一的な基準でやらなければいけないあるいはやるべきだという話と実際の中身の基準が自治体の監査を拘束することとの関係がこの文言だとわかりづらいというのは確かに太田委員が御懸念のところかなと思います。

す。共同で策定するといっても、策定する場がどういうイメージなのか。六団体なのかあるいは監査の連合組織なのか。いろいろ考えられるわけですので、この時点で具体的に明示する必要はないと思うのですが、国と自治体の間で法律と統一的な基準を策定するときのイメージをもう少し具体的にイメージできるような書きぶりが必要なのかなと今、お話を伺っていて思いました。

○長谷部委員長 清水委員、お願いします。

○清水委員 いろいろな決め方があると思うのですが、私が意見として申し上げたのは、やはり公正妥当な監査基準。これがすぐできるかどうかという問題はありますが、公正妥当な監査基準に従って監査をやるべきだ。その程度のこと法律で決まるのかなと思っています。今の企業会計もそうですし、監査基準もそうなのですから、法律ではないのです。法令規則ではないのだけれども、規範性がある、従うべきだということになっていて、それぞれ独立の主体が基準を設定しているということです。ですから、地方公共団体の関係者だけではなくて、やはり有識者等も入れて、独立した機関で内容は検討すべきだと思っています、すぐには難しいかなと思いますのは、国際的な調和というものもあると思いますし、そういうことで公正妥当な監査基準とは何かということも段階的に進めていかないといけないと思うのです。私はそういうイメージを持っています。

○長谷部委員長 恐らくおっしゃるイメージどおりに事は進んでいくものだろうと思うのですが、これをどこまでわかりやすくこの報告書自体に書いてしまうかどうか。そういう問題が別にございまして、いわく言いがたいかたちで進んでいくということもございしますので、なかなか難しいところかなと思います。

清水委員、お願いします。

○清水委員 5ページの2つ目のポツなののですが、繰り返し内部統制の関係なのですが、これも前回申し上げたのですが、内部統制では必ずしも対応できないような比較的リスクの高い云々ということがあって、このイメージだと狭い事務处理的なものは内部統制で対応できるけれどもという古い内部統制の考え方のようにどうしても見えてしまうのです。前ページに内部統制がうまく機能しているかどうかについて長が評価し、さらに監査委員も評価する。監査委員も整備運用状況は見ていかないといけないわけなので、むしろこういう書き方ではなくて、内部統制が組織目的という観点から機能しているか。整備されているか、機能しているかということで監査を見ていくというような書き方のほうが私は適切なのではないかと思います。

○長谷部委員長 どうもありがとうございました。

碓井先生、お願いします。

○碓井副会長 この箇所はこの文章でどうするかはともかく、問題点としては、監査というのが多様な監査機能を監査委員は担っているわけです。ここで言う監査基準というのは多分、いわゆるアカウンティングというか、そちらの監査のことを想定していると思うのですが、それ以外にも多様な監査がありますので、そういう多様なものがあるうちの

部についての監査基準だと理解しておいたほうが間違いはないような気がします。例えば住民監査請求を監査するときの監査基準などということはここで議論するときに余り考えていないと思いますし、いわゆる行政監査の監査の基準は、なかなか基準をつくれといっても至難の業のような気がします。念のためです。

○長谷部委員長 どうもありがとうございます。

監査に関しましていかがでしょう。

佐々木委員、お願いします。

○佐々木委員 監査に関して7ページですが、この前御意見があったものが書かれているのですが、議選の監査委員のあり方が問題になっておりましたけれども、歴史的な年表を見ると、もともと識見と議選は半々で戦後、昭和22年からずっと始まって、識見をふやしながら議選を減らしてきている。1人はそれでも置かなければいけないという書き方なのですが、置かないこともできるという選択肢を設けるべきではないか。これは監査能力が伴う、いわゆる議会議員がどの程度いるかという話とも絡むのでしょうけれども、ただ、制度としてはやはり住民自治とか、住民監視という立場から言うと、お金の技術的な効率性、効果性あるいは合法性の議論だけではなくて、少し政策の妥当性みたいなお話も多分、選挙で選ばれてきている方々は意識として持っていますので、私は、議選監査委員は置いたほうがいいのではないかと実は思っているのです。

いろいろ議会議員の方々と接触の機会がありまして、こういうお話を聞くと、議会の議員にとっては大事なポストでもあるのですが、住民の目線でこういう、監査は監査で技術的に切り離されるというのが自治体のガバナンスとかマネジメントという視点から見ると違和感があるのだという意見を割といただくものですから、そうであるとすれば、技術的に能力が伴うかどうかよりも住民監視とか、住民自治の視点からやはり議員選出の監査委員は置いたほうがいいのではないかと。戦前の市会、町会、村会は監査が仕事でありますので、その一つの名残を引きずっている部分が実はあるのではないかと思います。

異論があるかもしれませんが、選択肢ですので、なくすこともできるし、置くこともできるという書き方になるのでしょうけれども、私は、住民自治の視点からはやはり議選の監査委員は1人は置くべきであると思うのです。そういう意見です。

○長谷部委員長 結論としては。

○佐々木委員 置かない選択肢というのは実は余り賛成できない。

○長谷部委員長 結論としても必置。

○佐々木委員 1人は置くべきだと。

○長谷部委員長 1人必置というのは残すべきだという話ですか。

○佐々木委員 そうです。

○長谷部委員長 これはほかに御意見がありそうですが、小林委員、いかがですか。

○小林委員 議選はやめたほうがいと今でも思っているのですけれども、ただ、今、佐々

木委員がおっしゃった民主主義とか、住民自治とかという感じでいくと確かに議員さんも監査にかかわるといのがわからないでもないのですけれども、本来の監査というのは、住民自治とか民主主義とはちょっと離れたところで、外見的にも客観的にも専門家が独立して監査を行うというのが本来の監査の姿だと思います。だから、本来、議選はないほうがいいのですけれども、ただ、いきなりそう言ってしまったら身もふたもないので、地方分権というか、地方の自立性というか、そういう観点で、議選を置かないかどうかを自治体にお任せするのが一番いいのではないかと考えています。ですから、議選を置かないといけないというのはやめたほうがいいと思います。○長谷部委員長 ほかの委員で御意見のある方は。

武藤委員、お願いします。

○武藤委員 私も議員さんは行政を統制するという意味でさまざまな活動がありますので、監査に関しては、やはり議員さんが兼務してやる仕事なのかどうかということから考えて、議員さんは議員活動で、監査についてはやはり専門性を持った人がきちんとやるというのが筋ではないかという気がするのです。

○長谷部委員長 太田委員、お願いします。

○太田委員 私も結論としては原案を支持します。住民自治から議選監査委員が出てくるかということ、ちょっと出てこないのではないかと。つまり、民主主義、住民自治として考えたときに、それは、その機能に応じて政治勢力から距離をとらせる、それで中立性を保たせるとか、いろいろな要請の仕方があるのであって、その中で考えると、お話を聞いている限り、監査の仕事の性格からすると、議会と余りツーカーでいられても困る。そのように考えたときには、当然に議選を1人は置いておけるということは住民自治から正当化されるということはないのではないかと気がいたします。

○長谷部委員長 大山委員、いかがでしょうか。

○大山委員 私も結論はほとんど同じなのですけれども、1つつけ加えるとすれば、議会の経費も監査の対象ですので、住民から見ると、自分が使っているものを自分で監査するみたいに逆にとられるおそれもあるのではないかと考えております。

○長谷部委員長 佐々木委員、ちょっと多勢に無勢ですが。

○佐々木委員 1人置く置かないというレベルをちょっと離れて申し上げますと、議会の統制監視機能は、実は有力な手段としては監査なのです。ですから、二元代表制の場合の制度から言えば、首長側の執行機関側に監査委員という制度を置くこと自体がむしろ変則ではないか。議会側の附属機関、附置機関として監査委員という制度を置いたほうがいいのではないかと。その場合は別に議員が監査委員になる必要はない。ただ、議会の有力な監視統制機能として監査があるのではないかと私は見ます。執行機関を監視統制する有力な権限としてです。アメリカの二元代表制、大統領制のシステムから言うとそういう理屈になる。

○長谷部委員長 武藤委員、お願いします。

○武藤委員 私も監査委員の任命権は議会に置いたほうが良いということを以前言ったことがありますので、そこは佐々木委員と同じだと思うのですが、監査の仕事を議会が直接するかどうかはまた別ではないかと思っておりますので、議員はならないほうが良いし、議員は議員としての活動の中で住民自治をしっかりと担う仕事をやっていただければ、監査の専門的な仕事は監査の専門性のある人に任せるほうが良いと思っております。

○長谷部委員長 伊藤委員、お願いします。

○伊藤委員 ちょっと議論が混乱しているかもしれないのですが、先ほど佐々木委員から二代表制のもとでのチェック機能として議会に監査機能というお話がありました。私が理解しているところでアメリカの連邦政府では、連邦議会が予算編成を行います。みずから予算を編成しているので、その客観性を担保するために議会の附属機関として一定程度独立性の高い監査組織を置いていると私は理解しております。

日本の場合には首長が予算編成権限を持っているわけですので、その中で議会がチェックをするということと、同時に監査委員は、予算編成権を持つ首長部局が任命して、議会同意を経ますが、一定程度独立性の高い監査委員が首長の編成した予算あるいは決算について監査をする。そういう体制になっていると思っておりますので、むしろ私は議会に置くのではなくて、首長側からの一定の独立性を保った専門的な組織として現行どおり設置することが望ましいのではないかと思います。

議選委員については、私も前にも申し上げたとおり、やはりもうやめるべきというのが基本的な意見です。ただ、今回急にやめるというのもなかなか難しいということで選択肢として残すということで、結論としてはこの原案に賛成いたします。

やはり本来、議会が監査に関してきちんとチェック機能を果たすというためには、監査の結果や首長の策定した決算について、議会がきちんとチェックをする、議会全体としてチェックをすることのほうが重要であって、その代表者の1人が誰かが出ていって、監査の業務を兼ねるということは、むしろ首長と議会との緊張関係という観点からも余り望ましくないのではないかと考えております。

○長谷部委員長 谷口委員、お願いします。

○谷口委員 もう既にいろいろな先生方がおっしゃっているところと関連するかもしれませんが、議選監査委員の場合、例えば1人しか割り当てがないという場合には、議会の多数派とか、代表的なグループから委員が選任される可能性があるように思います。要するに、議選監査委員が1人では、議会を代表するといっても、政治的バランスがとりにくいのではないかと。バランスを欠くのであれば、議選監査委員抜きの監査団をつくる方が良いように思います。ただし、政策的な事情等、議員でないことなどもあるかと思っておりますので、監査団は場合によってはそういった議会の声をバランスよく聴取していただくことが期待されると思います。

○長谷部委員長 学術研究会でしたらどんどん続けるのですが、そろそろ結論を出して、佐々木委員にはまことに申しわけないのですが、ここは選択肢として設けるということで

よろしいのではないかと思います。そういうことで御了承をお願いいたします。

それでは、次の議会のほうに移ってまいりたいのですが、いかがでございましょうか。御意見等ございますでしょうか。

太田委員、お願いします。

○太田委員 11ページの下から2つ目のポツです。議員に対する支援機能の充実ということですが、ここにあっというのかというのが私の疑問です。研修の充実というのは議員個人の能力を充実させる、向上させる機能を持つとは思いますが、議会事務局職員の資質向上とか議会図書室の機能向上というのは議会の能力全体を上げるための仕組みではないか。かつ、この審議会において、議員個人の調査研究能力を上げる、すなわち議会の能力とは別に議員個人の調査研究能力を上げるという方針をとるべきだという議論をした記憶はないのです。議会事務局の体制強化ということは、個々の議員に焦点を絞るよりは、議会全体の話をしていただいていたのではないかとということで、ここにある議員に求められる役割の中に入れていただいているのはどうも据わりが悪い気がいたします。むしろ「(議員に対する支援機能の充実)」という見出しを変えて、決算審議と情報発信の間あたりに移したほうがいいのではないかと。

さらに言えば、後ろの議員活動の透明性の確保などは、むしろ説明責任にあったように、議員により一層の取り組みを求めているということからいたしますと、どちらかということ、議事を議論したときには、議員の調査研究のために議員個人をお助けしましょうと行って政務活動費などをつけていったら、大変な目に遭ったということ、むしろ議員個人というよりは議会の能力を支援するという、もう少し抽象的に考えるという発想があったような気がするのです。ここは解釈が分かれると思いますが、ということで、どうも私は下から2番目のここに入れてあることは据わりが悪い気がいたします。

○長谷部委員長 わかりました。場所を少し検討していただけますか。

清水委員、お願いします。

○清水委員 10ページの決算審議のところですが、これはこれで結構なのですが、実際には決算の認定が結構政策の可否みたいなものを論議するような話になっているのではないかと実務を見ていて思うのです。監査委員が計数の審査をして、さらに議会のほうでは事業の成果等についても積極的に検討するという、それはそれでいいと思うのですが、その結果、収支について確認を行うというのが決算の認定だと理解しているのですが、そうではなくて、首長さんの政策に反対するような立場から不認定とする実務もどうもあるみたいなので、認定とは何かということをもっと明らかにすべきではないかとの前提としてそのように感じております。

○長谷部委員長 なかなか難しい問題ですね。

大山委員、お願いします。

○大山委員 10ページの基本的な認識では、なり手不足とかいろいろ踏み込んだことを書いていただいていると思うのですが、最後の12ページの後ろの立候補に伴う各

種制度の整備というあたりになると、何だか今まで同様割合に後ろ向きな感じの書き方になっていますので、急にこうなさいというのは無理なのはわかるのですが、もう少し前向きな書き方にしたほうがいいのではないかという印象を持ちました。

それから、今と関連するのですが、選挙のやり方とか立候補の仕組みを変えるということは、議会の改革にそれぞれ取り組んでいращやるところも多いのですが、なかなか住民に伝わっていないところがあります。選挙とか立候補の仕組みを変えるということは、議会が変わるのですということを住民にアピールする。信頼回復につながる、そういう大きな意味があると思うので、もうちょっと前向きな感じで書いていただきたいと思います。

もうちょっと小さいところで、10ページ一番上のポツ、通年会期制とかいろいろ自由度が高まっているのですが、余り使われていないという問題が一つあるかと思うのです。通年会期制がどうして余り使われていないのかということを考えて、あちこちの議会の方などと話をしているのは、住民からどう見えているかということに割と無頓着なのです。年4回で別に不都合はないからこれでいいということかもしれないのですが、住民から見ると年に4回しかやっていないねと見えていますよといつも申し上げるのですが、このあたりも住民の信頼回復のために自由度が高まったものをどうやって活用していくかみたいな視点がもうちょっとあってもいいかなと思いました。

以上です。

○長谷部委員長 どうもありがとうございます。

佐々木委員、お願いします。

○佐々木委員 この問題については幾つか。

昨年、平成26年6月2日に出されている全国都道府県議長会、市議会議長会、町村議長会、3地方団体の重点検討項目という地方制度調査会における要望を含めて5つ出されていることについて十分議論したかどうかは気になっているのです。地方議会議員の身分の法的な位置づけと責務について、地方自治法にきちんと規定をしたらよろしいのではないのでしょうかという話が1つです。議長に議会の招集権を付与することによって自立的に活動ができるようにしたらどうですか。してほしいと読めるのですが。3つ目としては、契約の締結、財産の取得・処分議決対象を条例で定めることのできる範囲を広げる。予算修正権の制約についてもっと見直して、議会の予算に対する影響力を強化できるような仕組みを考えるべきだと。最後に先ほども出ましたけれども、決算不認定の場合の首長の対応措置について。

これについて、この書かれている今回の10ページから11ページの部分を私なりにチェックしてみたのですが、議論していないわけではないのですが、例えば10ページ一番最初の議会の招集については、長に専属する原則を招集権は原則維持する。臨時会については要求があった場合という法的措置は講じられていますが、それ以上のことは何も書いていないのです。今やっていることをただそのまま。

少し大胆に申し上げますと、議会の自立性を高めるというもう一つの公選の政治機関と捉えるなら、議長に議会の招集権を専属させる。首長は必要に応じて議長に招集を要求できるとするのが一つのパラダイム展開にはなりますけれども、これもやはり戦前の市会、町会、村会、県会を引きずっている制度で、基本的に首長の諮問機関として置かれた戦前の制度で、やはり首長が招集するとなつてずっと来ているように思うのですが、議会の議長に招集権を与えることによって自治体そのものの運営がまひするかどうかという点は、私は余りないような感じがするのですけれども、そういう議論をする必要があるかどうか。通年会期制にしますと、招集権そのものが余り使われませんので、常に議長が招集というか、会議を開けるようになっていきますので、そこが一つの逃げの場にはなっていますが、制度としてそろそろやはり地方分権時代の議会と首長、執行機関のあり方からいうと、むしろ議決機関である議会がみずからの機関については招集権を持つというのが筋ではないかと思えます。

次の次ですが、予算審議ですが、長に予算提言権、編成権も含めて、法律には調整権と書いてあると思えますけれども、独占をしておりますけれども、予算編成の過程に事前に議会の、住民の代表ですから、この方々の参加という、住民の参加云々という話はよくありますけれども、議会の議員の予算編成過程における参加というものを何らかの形で制度化すべきではないか。予算編成の過程に事前に議会の意見を聞くなり、議会の要求なり、意見を述べる機会を設けるべきである。つまり、予算編成が完全に執行機関の内部だけでつくられるというのはいかかなものか。

決算審議についても、議会が長に対して指摘した問題については、長は説明責任を負う仕組みを設けるべきだと、それはそうだと思いますが、あわせて議会が必ずしも正しいことだけを言っているとは思いませんので、議会の指摘したこと及び首長の対応した、あるいは首長の説明したことについて住民に説明することを義務づける。つまり、執行機関も議会も住民に向けてどういうことであったかということとをきちんと説明するということを義務づけると開いていくべきではないか。

最後、11ページ、先ほど太田委員もおっしゃったところと関係するかもしれませんが、政務活動費云々の一番最後のところと絡むあるいは議会の議員に求める役割よりは議会の制度なり運営の問題に絡むのですが、事務局を強化しろ、事務局を強化しろというのはずっと言われてきておりますが、この前も申し上げた、議員の政策活動なりあるいは審議を含める、さらに提案機能を強めるために広域圏で結構なのですが、法制局のような制度を政務活動費の何割かを使って、機関として置いて、それを共同利用するというようなことを考えたかどうか。これは割と現場で聞きますと要求は強い。個別に置くというのはなかなか無理なのですが、そういう衆議院法制局、参議院法制局のいわゆる議員立法をサポートする機関があるように、都道府県、市町村の場合は広域でそういう法制局というものを、これはバーチャルな組織でいいわけですが、臨時の専門委員を雇って、議員の活動をきちんとサポートする。その場合の費用としては、きちんと政務活動費で担保できるよ

うにしたほうが、変な使い方も含めて防止できるのではないか。そういうことを少し理解して、むしろ制度のあり方、運営のあり方のところに政務活動費と関連して入れたらどうでしょうかという提案です。

○長谷部委員長 総括的な論点整理の段階でそこまで踏み込むのはなかなか難しいのではないという感触を私は持っておりますが。

○佐々木委員 割と議会については今までのものをなぞっているところが多くて、先ほど大山委員も言った、議員になり手が無いものについてどう解決するかということについても余り踏み込んでいないですね。女性の割合を高めるにはこういう方法もあるのではないか。そういうところまで別に踏み込んでもないので、ちょっと議会については弱いかなというか、もっと今の状況から言うと、危機感を持って書いたほうがいいのではないかと私は思います。

○長谷部委員長 大山委員の御指摘のところは、他省庁の所管の関係もございまして、なかなか地制調だけでどンドン行けという、書きぶりはなかなか。それでも消極的に過ぎるということでもございましたので、その書きぶりは工夫の余地は考えるということはあるのだろうとは思いますが。

ほかにはいかがでございましょうか。

谷口委員、お願いします。

○谷口委員 11ページ、議員に求められる役割のところをお話ししても大丈夫でしょうか。

○長谷部委員長 どうぞ。

○谷口委員 こちらの11ページの最後に議員活動の透明性の確保というところがあります。こちらで指摘されていますように、政務活動費の使途の透明性の確保等に対する取り組みが一層求められているのではないかとすることは、全くそのとおりだと思うのですが、もう少し踏み込んでよいのではないのでしょうか。

というのも、この報告書の提言では、前半部分では地方自治体における会計事務の内部統制ということをしっかり求めているわけです。議員には自治体の行政のありようを監視するという役割が求められているけれども、議員自身も適正な会計処理を行うよう努力するという姿勢が重要ではないか。社会的には、自治体職員の会計処理ミスはもちろん、議員のお金の使い方の問題も報道されやすい。より一層の取り組みが求められるという点で、もう少し踏み込んだ書き方でもよいかなと思いました。

○長谷部委員長 これは各議員で努力してくださいということだと思しますので、果たしてどれほど踏み込めるかどうかよくわからないところがございしますが、少し考えてみるということかと思えます。

ほかにはいかがでございましょうか。

辻委員、お願いします。

○辻委員 今回、いろいろな議論を重ねると全体としてはこのような感じの提言になるのかなという印象を私は持っています。

その中で、これはさらに項目が減るような話になるかもしれませんが、よく読むと重複すると思うのは、10ページの情報発信と議会活動の評価という2つの項目です。情報発信の項目には、まさに議会の活動情報の積極的な提供を、ICT等、何か新しい工夫をしてできないかということをご期待しています。

一方、その下にある議会活動の評価という項目は、厳密に考えると、住民の皆さんにそれぞれ議会の活動や議員の活動を評価してもらうことが非常に重要なので、それに資するような基礎情報をどんどん積極的に公開していく要素があります。ここの言わんとする趣旨が、文字どおり、個々の議会活動に対して、マルかバツか、良いとか悪いとか価値判断して、それを公表していこうと言うことではなく、そうした個々の住民の皆さんの価値判断に資する基礎情報をもっとわかりやすく提供すべきだということに力点があるとすれば、上の項目の情報発信と重なるところがかなり出てくるのではないかと思います。ここのところの整理はいかがでしょうか。

○長谷部委員長 ここは境さん、何かイメージがおありですか。

○境行政課長 今、辻委員が言われたようなことですので、項目の整理も含めて表現は検討させていただきます。

○長谷部委員長 では、その点をよろしくお願いいたします。

それでは、よろしいようでしたら、次の住民のところをお願いしたいのですけれども、いかがでございましょうか。

伊藤委員、お願いします。

○伊藤委員 13ページの一番最初の基本的な認識の最初のポツですけれども、住民はチェックすることが重要ではないか、とあります。これは以前にも、住民を主語としてこの調査会で何か期待するということについてどう考えるかという議論があったと思うのですが、むしろこの長、監査委員、議会等の役割分担に基づく体制が有効に機能しているかどうか住民の方がチェックできる、あるいはそういう判断ができるような体制を整備する。そのためにも次に述べるような住民訴訟等の見直しとつながっていくことになるように、表現は考える必要があるのではないかと思います。やや押しつけがましいという印象があります。

○長谷部委員長 上から目線になっていますか。わかりました。どうもありがとうございます。

ほかにはいかがでございましょうか。

太田委員、お願いします。

○太田委員 15ページにつき、全部反論はされていますが、両論併記していただいたことには感謝申し上げます。ただ、両論併記して、しかし見直しの方向性はコンセンサスがあるという形になっているのですが、コンセンサスは非常に薄いものではないかというのが私の印象であって、15ページのポツですが、この書き方だと、軽過失の場合における長や職員個人への追及のあり方を見直すことが必要ではないかということで、見直すことにつ

いてはコンセンサスがあるが、見直し方についてはまとまらなかったという書き方になっているわけです。ただ、議論はやはり見直す必要があるかどうかについても分かれたと思いますので、本来、厳密に書くなら、コンセンサスがあるのは軽過失の場合における追及のあり方の見直しをする要否を含めて検討し直すことが必要だということになるはずですね。ちょっと変な日本語ですが。

まず、本来ならそう直すべきではないか。あるいは、ここはそういうわけにはいかない、お前は少数で切り捨てるというのなら、もちろんそれはしていただいて結構ではございますが、その場合には、少数の意見があったということもここにも書いていただく必要があって、見直す必要はないという意見もあるがということも補っていただく必要があるのではなからうかと思えます。

第3段落、監査委員の意見の聴取を行うことが必要ですが、監査委員だけでいいのかというところについては、これもやはり意見は分かれていたと思うので、ここは等ぐらい入れておいていただいたほうがよろしいのではないのでしょうか。

○長谷部委員長 監査委員のところは考えますが、見直しのところは申しわけありませんが、このままをお願いいたします。これは最高裁が制度を見直せという方向性をかなり明確に出していますので、それを押し戻すほどの議論になっているかというところ、そこは申しわけないですけれども、太田委員からも出なかったというのがこちらの認識でございますので、そこは御了承いただければと思います。

ほかにはいかがでございますでしょうか。

勢一委員、お願いします。

○勢一委員 先ほどの住民訴訟の見直しの方向性のところで、見直すことが必要ではないかという部分で、見直す場合のタイミングと申しますか、時間軸の部分について考えておく必要があるのかどうかという点です。今回、自治体性全体としてガバナンスを見直して、不適正な事務処理の抑止効果を高めるとともにということ、全体のトータル設計として最後の住民訴訟についても軽過失の場合について見直すことが必要であるという整理になったと理解しています。

ただ、本日の議論での前半部分の内部統制のところですか、監査体制のところについてはこれからいろいろ決めてやっていきますと言う段階です。基準設定や体制整備がこれからスタートすることになりますので、それとのバランスとして住民訴訟の見直しのタイミングに言及する必要があるのかどうかということが気になりました。

○長谷部委員長 御注意どうもありがとうございました。どう考えればいいのかも含め、少し検討いたします。

ほかにはいかがでございますでしょうか。

よろしゅうございますでしょうか。

では、会長、お願いいたします。

○畔柳会長 5、住民というところは、基本的に住民訴訟の議論をしてきたので、こうい

うことでいいとは思いますが、後半部分のまとめ方の議会とか、長とか、そういうガバナンスの項目に並列的に住民と出したときに、読む立場からしたときに、中身は主として住民訴訟だというようにだけ読むという、1の基本的な認識というところが非常に簡略に書いてあるのですけれども、従来議論してきた議会であるとか、監査であるとか、そういうところにいかに住民という目を拡充するかといいますか、あるいは議員のあり方について住民との接点をもう少し広げなければいけないのだとか、それぞれのガバナンス項目で住民を意識して議論してきているので、そこはもうちょっとそれぞれの項目について今のタイミングで、住民の目、住民の立場、住民のかかわり方を相当議論したのだということをもとめつつ、最後の手段としての住民訴訟についてはこういうことをよりまた関心を持たなければならないみたいな、そういうあり方のほうがバランスがあるかなと思います。

○長谷部委員長 どうもありがとうございました。

佐々木委員、お願いします。

○佐々木委員 終わりの時間に済みません。

基本的なガバナンスという表現を最初はいろいろ議論したかもしれませんが、いつの間にか内部統制のあり方のようなお話になっているのですが、コントロールとかマネジメントということならそれでもいいのですが、ガバナンスというのは、私は、むしろ内部統治体制のあり方というもうちょっと自治体経営なものの内部をどうするかというものに近いイメージを持っているのですが、ずっと内部統制、内部統制でいろいろな制度を並べるといって、先ほど会長もおっしゃった住民という点も入れますと、むしろ内部統治体制のあり方のような表現を使ったほうがいいのではないかと個人的には思うのです。少数意見かもしれませんが。

○長谷部委員長 強引な司会で申しわけございません。ガバナンスはいろいろニュアンスが御指摘のとおりあります。下からの入力、インプットの点も含めてということになりますと、統制でも統治でも、あるいは制御でもいろいろなことがあり得るかもしれません。これはコンセンサスがなかなかとりにくい話でございます。さらに検討させていただければと思います。

そういたしますと、このようなところで大体よろしゅうございますでしょうか。

さまざまな御意見をいただきましたが、本日はここまでとさせていただきます。

次回ですが、10月23日の14時から開催をするということで、審議項目Ⅰ「人口減少社会に的確に対応する三大都市圏及び地方圏の地方行政体制のあり方」、Ⅱの「議会制度や監査制度等の地方公共団体のガバナンスのあり方」をあわせまして、総括的に検討してまいりたいと存じます。開催に際しましては、改めて事務局から御連絡がありますので、よろしく申し上げます。

それでは、これもちまして、本日の専門小委員会を閉会いたします。

長時間どうもありがとうございました。