

○山本委員長 それでは、時間がまいりましたので、第35回専門小委員会を始めさせていただきます。

開催前に、一言御連絡をいたします。前回の専門小委員会でも御案内しておりますけれども、新型コロナウイルス感染症対策のため、会議中のマスクの着用は差し支えございません。また、手洗いうがいの実施や、かぜなどの症状がある場合は、出席を控えていただくよう重ねてお願いを申し上げます。

本日のテーマですけれども、公共私連携と地方議会について、取りまとめに向けた論点の整理を行いたいと思います。

本日の審議につきましては、

資料1 公共私連携について（論点に対する考え方）

資料2-1 公共私連携について（追加資料）

資料2-2 地域外からの人材・企業等と連携した地域の課題解決

資料2-3 民間人材等の地方公務員としての任用について

資料3 公共私連携について（これまでの調査審議における主な議論）

について、事務局から一括して説明を受けた上で、議論を行いたいと思います。

続きまして、

資料4 地方議会について（論点に対する考え方）

資料5 地方議会について（追加資料）

資料6 地方議会について（第33回専門小委員会における主な議論）

を事務局から説明していただいた上で、議論を行いたいと存じます。

まず、事務局より「公共私連携について」の資料の説明をお願いいたします。

○市町村課長 それでは、よろしく願いいたします。

公共私連携について、まず、配付資料の全体構成でございます。

資料1が基本資料でございます。中間報告と、その後、10、11月と公共私については御議論いただきましたので、その議論を踏まえまして、資料1として論点に対する考え方を整理させていただいているものでございます。

資料2-1が追加資料ということで、補足説明をさせていただく資料でございます。

また、資料2-2としまして、地域外からの人材・企業等と連携した地域の課題解決ということで、外部の専門人材や関係人口とか、そういう取組みの重要性も指摘されていますので、総務省の地域力創造グループから、私の説明の後に説明をお願いしております。

また、資料2-3としまして、民間人材等を地方公務員として任用する件についても、これも公務員部の方から追って説明をさせていただきたいと思います。

資料3は、これまでの調査審議における主な議論を、御参考までに資料として取りまとめているものでございます。

資料1から、御説明をさせていただきます。

お聞きいただきまして、基本的な考え方でございますが、3ページでございます。

まず「多様な主体の参画による持続可能な地域社会の形成」ということをございます。

バックキャスト的な視点で検討していく必要があるということで、2040年に向けて人口構造が変化していく。また、住民ニーズや地域課題が多様化・複雑化していくことが見込まれるということをございます。

こうした中で、地域の様々なサービスを行政が提供して、住民がそれを受けるという関係ではなくて、多様な主体が地域におけるサービスの担い手として関わっていくことによって、住んでいる地域、年齢、性別等に問わず、誰もが必要なサービスにアクセスできるような地域社会をデザインしていくことが求められるのではないだろうかということをございます。

市町村は、自らが公共サービスの担い手となるだけではなくて、多様な担い手と協働して、公共私に相互に連携・協働する場、プラットフォームを構築していくことによって、このように人々が快適で安心な暮らしを営んでいけるような持続可能な地域社会を形成していくことが期待されるのではないかとございます。

また、広域連携やデジタル化の議論の中でも公共私に連携が視点ではないかという御議論をいただきましたので、その点についても書かせていただいております。

4 ページで「地域社会を支える主体の現状認識と今後の課題」をございます。

これまでの専門小委員会での議論を踏まえまして、都市部の課題、地方部の課題と分けて整理をしてみたものをございます。

まず、都市部をございますが、一般にコミュニティ意識が希薄であるということをございます。

ただ、一部に高度経済成長期に一斉に整備されて、居住者が一斉に高齢化していくことに伴って、共助による地域課題への対応が行われているような地域もございます。例えばこれまでですと、横浜市のドリームハイツの取組みなども御紹介させていただきました。

また、大規模開発で良好な環境とか、地域の価値を維持・向上させていくような取組みが行われている事例も一部御紹介させていただきますして、千葉県柏のアーバンデザインセンターとか、武蔵小杉のエリアマネジメントの取組みとかも御紹介させていただきますして、そういうものも一部ございますが、ただ、概して申し上げますと、地方部と比較しまして、自治会・町内会等の加入率は低くて、地縁による共助の担い手は乏しい傾向があるのではないかと。

他方で、都市部の強みとしましては、NPOとか、企業とか、あるいは協議機関などの地域社会を支える多様な主体が多層的に存在していることをございます。従いまして、自治会・町内会など既存のコミュニティの活性化も重要であります。コミュニティの支援を行いますNPOとか、企業とかと行政が協力・連携をしていくと、あるいはシェアリングエコノミーなどを活用しまして、サービスの提供者として取り込んでいくことなどによりまして、こういう主体が地域におけるサービスの担い手としての役割を果たしていくことができるようにする環境整備が重要ではないかということをございます。

地方部でございますが、逆に、一般にコミュニティ意識は高く、地縁による共助の支え合い体制の基盤が存在する地域が多いということでございます。

また、近年は平成の合併などを契機としまして、地域運営組織の取組みも出てきておりまして、専門小委員会でも雲南市や名張市の取組みなどについて、御紹介をさせていただいたところでございます。

また、中山間地域については、複数集落からなる集落ネットワーク圏、これは後ほど地域力創造グループの説明の中で補足をさせていただきますが、基幹集落を中心に、日常生活に不可欠な機能の確保を図っていく取組みもあります。

他方で、地方部の課題としましては、担い手の減少、共助の支え合い体制の基盤の弱体化ということでございます。例えば地域運営組織が継続的に活動してく上で必要な人材、資金、ノウハウを十分に確保できるように、組織基盤の強化が重要ではないかということでございます。

このような様々な課題について、例えば担い手の活動基盤の強化とか、連携・協働のプラットフォーム構築などによって、共助の役割を担う多様な主体がネットワーク化されることによって、快適で安心な暮らしを営んでいけるような持続可能な地域社会の形成につながるのではないだろうかということでございます。

5 ページから「公共私の連携を支える地方公共団体の役割」でございます。

6 ページで「連携・協働のプラットフォーム」でございますが、こういうものについては、地域の実情に応じて自主的かつ多様な取組みを基本として展開が図られるものがございますが、こういう主体をネットワーク化しまして、強みを生かし、弱みが補われるようにしつつ、住民ニーズに応えるようなサービスの提供や地域課題解決のために必要な取組みが進められることになるように、市町村が連携・協働をコーディネートし、積極的にプラットフォームとして構築していく役割が期待されるのではないだろうか。

また、都道府県にも一定で役割があるのではないだろうかということでございます。

このために、地方公共団体は、このような専門性とか、コーディネート能力を持った職員を確保・育成していく必要があるのではないかと。

また、こういうプラットフォームは、必ずしも特定の形をなすものではないと思いますが、積極的に後押しをしていくことから、市町村の取組みの中で一定の要件を満たした連携・協働のプラットフォームとか、一定の要件を満たしたコミュニティ組織について、条例や要綱などでお墨つきをすると、一定のビジョンの作成とか、意見具申の役割を担うものとして位置づけを付与すると、これに合わせて、人的支援とか、財政支援の対象とする取組みも見られますが、こういう取組みは安定的・継続的な連携・協働の構築に資するのではないだろうかということでございます。

また、地域の未来予測との関係についても御議論がございまして、広域連携の中で重要性については指摘をいただいておりますが、例えばコミュニティ組織の単位などでデータ整理を行うこととか、あるいは地域の資源とか、課題を一緒に把握していくような取組み

によって、地域の様々な主体が、自主的・主体的に議論していく際の材料とすることも有用ではないだろうかということでございます。

7 ページで「コミュニティ組織の活動基盤の強化」でございます。

例えば都市部でございますと、コミュニティ組織を活性化していくとか、あるいは地方部でございますと、持続的な活動基盤の構築が課題になってきますが、こういうことに向けて地域課題の解決に取り組む人材の育成とか、資金の確保、多様化が課題になってございまして、市町村は多様な住民が継続的に活動に関わるための仕組みづくりとか、人やお金、ノウハウの確保に向けた支援をコミュニティ組織の活動状況に応じて組み合わせながら、その状況において、人だったり、お金だったり、ノウハウだったり、様々なパターンがあると思いますが、こういうものを適当に組み合わせながら、積極的に支援を行うことが考えられるのではないだろうかということでございます。

まずは地域人材の確保・育成でございまして、地域課題解決に取り組む担い手とか、コミュニティ組織の事務局人材、組織のリーダーを確保・育成していくために、例えば人材育成のための拠点整備、公民館だったり、コミュニティセンターだったり、人づくりの様々な塾とか、大学だったり、様々な取組みがあると思いますが、そういうものを整備しまして、多世代が知識・技能の習得や交流を行うようにする。あるいは定年退職者の地域活動の参加など、地域において活躍の場を求める人に対して、コミュニティ組織とのコーディネートを行うことなどによって、世代交代が円滑に行われるような人材確保・育成の仕組みを構築することが考えられるのではないだろうかということでございます。

あとは、外部人材でございますが、当事者意識の醸成とか、運営上のノウハウの取得とか、団体間の連携のコーディネートについて、外部の専門人材の支援を受けることも重要ではないか。

都市部については、組織の枠を超えて、NPO、大学、企業社員などの地域社会を支える意欲とノウハウを持つ「地域公共人材」と、コミュニティ組織が求める人材とのマッチングなどで、連携のコーディネートを行うことが考えられるのではないだろうかということで、地方部におきましては「地域おこし協力隊」「地域おこし企業人」これはまた後ほど説明させていただきますが、外部の視点・ノウハウや知見を生かして、地域外の人材が移住者や「関係人口」として関わる方策を推進していく必要があるのではないだろうかということでございます。

これらの際に、地域が必要とする人材をあらかじめ明確にしていく。新しい人材の地域活動への参画や、提案を受け入れて地域住民とともに活動できるようなオープンな環境整備を進めていく必要があるのではないだろうかということでございます。

8 ページで「地方公務員による地域活動への参画」でございまして、コミュニティ組織の立ち上げや、活動の拡大について、公務として、その地域の実情を把握している公務員が地域活動に参画していくことも重要であると。例えば熊本市の取組みで、地域担当職員を取組みを御紹介させていただきましたが、このようにして継続的に特定の地域に関わる

職員を確保・育成していく。公務員の知見を生かして地域活動に従事することで、地域課題解決への取組みを後押しすることも考えられるのではないだろうかということでございます。

また、公務外の活動も期待されるようになっておりまして「1人複役」が可能となるような環境整備も必要ではないかということでございます。

11月の専門小委員会で、兼業許可制度の積極活用に向けた対応について御説明させていただきましたが、このような仕組みの運用によって、兼業が許可制とされている趣旨には十分留意する必要がありますが、許可基準を公表するなどによって、許可の透明性や予測可能性を確保していく。

また、ジョブ型に変えていくという議論もございましたが、そういうことなどによりまして、希望する職員が組織の枠を超えて活動できるようにしていくことが求められるのではないだろうかということでございます。

「活動資金の確保・多様化」ということございまして、安定的・持続的な財政運営という観点から、市町村は例えば業務委託とか、指定管理者としての指定などによって、自主財源の涵養を慫慂していくことも重要ではないか。

また、交付金を交付する場合には、地域の実情に応じて柔軟に使うことができるような形がいいのではないだろうか。また、最近ではふるさと納税やクラウドファンディングの手法を活用した環境整備もございます。いずれにしても、自主性・主体性が発揮できるような手法によって支援を行うことが考えられるのではないかとございます。

3番目「コミュニティ組織に関する法人制度」についても御議論いただきました。

多くは法人格を持たない任意団体ではございますが、法人格の取得は、持続的な活動基盤を整える上で有用ではないかということでございます。非営利目的の団体の一般制度としましては、一般社団法人がございまして、また、NPO法人もございます。営利法人の場合には、株式会社として法人格を取得することもございます。こういった制度とは、いずれも地域を基盤とする法人制度として運用することも可能でございまして、最適な組織を選択して、地域をさらに発展させることが期待されるものでございます。

他方で、地縁型の法人制度です。地縁型の法人制度とは、その区域に住所を有する全ての個人が構成員となることができるものについては、自治会・町内会等が不動産等に関する権利を保有することを目的として、法人格を取得するものとしまして、地方自治法に認可地縁団体制度が設けられてございます。

近年は、地域の住民が主体となった組織によりまして、地域の課題の解決に向けて、幅広い取組みを行っている事例が広がってきていることを踏まえますと、不動産保有の予定の有無にかかわらず、地域的な共同活動を行う法人制度として、再構築することが考えられるのではないだろうかということでございます。

その際に、事業運営の透明性とか、適正性の確保という観点も重要でございまして、活動実態に応じて一律に強化をするということではなくて、活動実態に応じて監事の選任と

か、一般社団と同じような計算書類を自主的に作成することが必要になってくるのではないだろうかということでございます。

御参考までに追加資料の2-1をお開きいただきますと、認可地縁団体のガバナンスに関する制度でございます。1ページ目が地方自治法の規定でございます。認可地縁団体は組織の現況を生かした簡素な仕組みが売りになっておりまして、財産目録の作成規定、あるいは監事については、できる規定でございます。

右側に行っていただきますと、財産目録では流動資産・固定資産などの全ての資産の構成を定めておくような義務づけがございます。

また、事業計画、事業報告、予算・決算については、総会で承認が必要であると解されております。

3ページで、このような簡素な仕組みになっていますが、市町村が、例えば一定のコミュニティ組織を条例等でお墨つき、活発な活動を行っているものという位置づけを付与する場合には、そのガバナンスについて、市町村の取組みとして上乘せをしているようなこともございます。

例えば豊中の事例でございますが、地域自治組織を市長が認定をする仕組みが設けられておりまして、その認定の要件としまして、様々な方々が加わっている組織であるとともに、様々な書類の義務づけについても規定がございます。右側の施行規則を御覧いただきますと、計算書類とか、予算書を市役所に出してくださいということがあったり、あるいは一定の要件に該当していない場合には、認定の取り消しをするような仕組みも設けられているということでございます。

お戻りいただきまして、そのような自主的な取組みが必要になるのではないかとということでございます。

また、最後に、外部人材をコミュニティ組織に対して取り込んでいくことも重要ではないかという御議論もございまして、これは一般社団法人とか、NPO法人であれば、まさに表決権を持つ構成員となることが可能であるわけでございますが、地縁型の法人制度においても、表決権は難しくはなりますが、表決権を持たない「賛助会員」として活動へ参加していくことは考えられるのではないかとということでございます。

以上でございます。

○地域自立応援課長 続きまして、地域自立応援課長でございます。資料2-2を御覧いただきたいと思っております。

近年では、条件不利地域等において、担い手不足が深刻になっていることもございまして、外部人材を活用して、地域の活性化を図るような取組みの支援を地域力創造グループで行っているところでございます。その取組みについて御紹介していきたいと思っております。

まず、第1点目、地域おこし協力隊でございます。

地域おこし協力隊につきましては、都市地域から、過疎地域等の条件不利地域に実際に移住し、住民票を移していただいて、地域のための活動を行っていただくということでご

ざいまして、任期としては1年から3年ということがございますけれども、この地域協力活動を行った後もできれば定住・定着を図っていただきたいということで取り組んでいるものでございます。

地域おこし協力隊につきましては、実施主体は市町村を中心に地方公共団体が行っているわけがございますけれども、これらの地域おこし協力隊に要する経費につきまして、特別交付税措置をして支援しているというようなことでございます。

この地域おこし協力隊は平成21年度から始まりまして、10年たったわけがございますけれども、現在では約5,500の方が、実際に地域おこし協力隊として活動いただいている。団体数としては1,071団体ということになってございます。

地域おこし協力隊につきましては、その地域、地方公共団体、地域おこし協力隊として活動していただく御本人の方、それぞれにとってメリットのある取組みとなっているところでございます。

特徴といたしましては、隊員の4割が女性であり、それから、7割が20代・30代という若い方であるということでございます。

それから、任期終了後、約6割の方が同じ地域に定住いただいているということでございます。

地域おこし協力隊につきましては、令和6年度に8,000人という目標に向けて、様々な支援を行ってございます。裾野の拡大を行ったり、あるいはその地域おこし協力隊の任期終了後に起業したいという方が結構多いものがございますから、起業支援でありますとか、最近では担い手が居なくなっている事業承継の支援もやっているということでございます。

それから、地域おこし協力隊については、マッチングが非常に重要になってきますので「おためし地域おこし協力隊」ですとか、あるいは支えるOB・OGのネットワーク化なども図っているということでございます。

次に3～4ページで、3ページは、地域おこし協力隊の取組み事例でございます。

ここがございますように、集落対策ですとか、あるいは地域運営組織の立ち上げなどを行っている協力隊もございます。地域に入り込んで仕事をしている例がたくさん見られます。

それから、任期終了後でございます。OBになってからも定住いただいて、様々な地域に関わる仕事をやっていただいているということでございます。例えば美作市のように、棚田の再生などの取組みをしていただいている例があるところでございます。

続きまして、5ページで「地域おこし企業人交流プログラム」でございます。こちらの方は地域おこし企業人ということで企業の方、三大都市圏に所在する民間企業の社員の方に、一定期間、地方において働いていただくということでございまして、企業に在籍したまま、その地方で働いていただくところが地域おこし協力隊との違いでございます。三大都市圏に所在する企業の社員につきまして、いわゆる条件不利地域等の地域で活動していただくということでございます。

期間としては6カ月から3年ぐらいの期間ということでございます。

企業に所属したままということでございますので、給料は企業の方から支払っていただく。それに対して、地方団体の方から負担金を出していくような仕組みになっているということでございます。

こちらにつきましては、令和元年度に95人の方、65団体で活躍いただいているということでございます。

活躍の分野としては、ICT分野ですとか、あるいは観光関係、シティープロモーションといった企業の得意な分野といいますか、逆に言えば、地方公務員がなかなか苦手でうまく取り組めない分野に企業のノウハウを使って活動いただいているということでございます。

6ページに活用事例がございますけれども、釜石市であれば、こういう空き家の取組みですとか、あるいは宇和島市でございますけれども、昨年3月6日にRCFの藤沢さんから御紹介いただいた事例ですけれども、地域に入り込んで担い手チームというような形で活動いただいている事例もあるわけでございます。

続きまして、7ページで「関係人口について」でございます。

これまで、移住を進めることで「定住人口」を増やしていく取組み、あるいは観光に来る方ではありますが、そういう「交流人口」を増やしていこうという取組みを様々、地方公共団体で行ってきたわけでございますけれども、その中間といいますか、さらに地域に入り込んでいって、地域住民と一緒にあって、地域課題の解決に取り組むような取組みがいくつか出てきているということでございまして、こうした「関係人口」を増やしていこうということで、取組みをしているところでございます。

右側の8ページに事例がございますけれども、それぞれ地域の課題に取り組むという形の取組みをしていただいているところをピックアップしてございます。例えば矢祭町であれば、地域の特産品をもったいない市ということで、都会の方に売り込むような取組みを行っているわけですが、その改善に向けた取組みを提案いただいて、それをこれから取り組んでいこうという取組みになっていたり、例えば邑南町であれば、関係人口と住民の協働によって、廃線跡の様々なイベントを実際の担い手として運営していただくような取組みも始まっているところでございます。

続きまして、9ページで「シェアリングエコノミー活用推進事業」でございます。地域によっては、様々な活用されていない資源がございます。

一方で、民間で商売ベースでやっていくのはなかなか難しいということで、これを地域住民のニーズと合わせて、プラットフォームという方に入っていて、マッチングをやっていこうという取組みでございます。

モデル事例として右下に書いてございますけれども、日野市であれば、民間のNPO法人と連携しまして、できることと頼みごとをつなげるような取組みを行っていたり、紀北町ではいわゆるカーシェアリングという形で、この取組みを行っているようなことでございます。



続きまして、10ページで「特定地域づくり事業協同組合制度の概要」ということで、昨年の臨時国会で、これは議員立法で成立したものですけれども、人口急減地域におきましては、なかなか事業者単位では年間を通じた安定した仕事をつくることができないのですが、これを様々な業種を組み合わせることによって、1年間で安定した仕事ができるのではないかとということで取り組むものでございます。言ってみれば、マルチワーカーといいますか、季節ごとの労働需要に応じて、複数の事業者に従事するような制度をつくらうとということでございます。

これにつきましては、地域づくり事業の協同組合を設けていただきまして、こちらの方で人を雇って、この図の上にありますように、様々な業種に季節ごとに派遣するようなことで、安定した給与を得られるような仕組みにしていこうとということでございます。

これにつきましては、右側にあります支援の仕組みでございますけれども、2分の1は料金収入でやっていただくのですが、残りの2分の1につきましては国の交付金、それから、市町村の助成ということで、市町村の負担分については、特別交付税で措置をするという手厚い仕組みになってございます。

今年の6月4日施行でございますので、地域によっては、この事業協同組合の設立に向けた取組みが進んでいるということでございます。

11ページで、先ほども少し話が出ましたけれども「集落ネットワーク圏」という取組みを進めております。

人口減少の時代を迎えまして、1つの集落だけでは集落機能が低下していることがございますので、個々の集落では課題解決困難な場合も、基幹集落を中心に複数集落で集落ネットワーク圏を形成していただいて、集落を活性化する取組みをやっていこうとということでございまして、これについては、過疎地域自立活性化推進交付金の対象にしているということでございます。例えばこの右側の図に書いてございますけれども、高齢者サロンの開設でありますとか、あるいは高齢者のための食堂といいますか、そういうものを行っていたり、あるいはガソリンスタンドがなくなるようなケースもありまして、それを維持するための活動をしていたりということが、実際に行われているということでございます。

私の方からの説明は以上になります。

○公務員課長 公務員課長でございます。私からは民間人材の地方公務員としての任用について御説明を申し上げます。

資料2-3をお手元に御用意いただければと思います。

昨年の11月22日に「地方公務員の社会貢献活動に関する兼業」というタイトルで、兼業許可の弾力化・明確化について、公務員部長から御説明を申し上げました。その際、あるいはその後に、政府CIOなどの例を引きながら、半官半民的な働き方が地方公務員もできないだろうか、あるいは官民の出入りをもう少し容易にすることができないか、こういうことを通じて、公共私連携を進めることができないだろうか、このような御質問、御意見をいただいたところでございます。少し間が空きましたが、それに対して、今回御説明

を申し上げたいということでございます。

民間労働政策の方を見ますと、働き方改革の流れの中で、2018年に厚労省がモデル就業規則を改定しまして、従来、副業・兼業は禁止であったものが、副業・兼業は原則自由と転換をされまして、副業元年と呼ばれたりしております。こうした流れもございますので、こうした半官半民というニーズ、あるいはこの時流に、我が国の地方公務員制度がどのように応えることができるのか、あるいは実際どのように活用されているのかということ、今回御説明申し上げたいと考えてございます。

資料1ページを御覧いただきたいと思います。まず説明の前提といたしまして、地方公務員の種別について、ここで整理をしております。我が国の地方公務員制度におきましては、職場を構成する標準的な職員、これを任期の定めのない、すなわち定年まで勤め上げる、かつ常勤の職員、こうした方を主要な者として想定した上で、例外として、任期の定めのある任期付職員、あるいはフルタイム勤務をしない短時間勤務職員、あるいは非常勤職員を設けまして、それらを包括して一般職と位置づけておるところでございます。

一方で、それとは異なる労働者性の低い職員、すなわち専門的な知見に基づいて助言ですとか、診断等を行う職員等を特別職としてくくりまして、一般職と対置をするということにしております。

資料2-3の1ページの上の青い色のついたところでいくつか区切っておりますが、これが今、口頭で申し上げたところございまして、大きく一般職と特別職を対置していることになるわけでございます。

一般職の地方公務員につきましては、中段辺りに行きますと、兼業の制限がありますけれども、原則として、一般職の職員は兼業が制限される、原則禁止になっておりまして、許可を受けると兼業ができる仕組みになってございます。

一方で、特別職の方は多種多様でございますので、一律の規制はかけずに、一般原則としては兼業の制限がない。それぞれの職に応じて必要がある場合には、それぞれの法律で個別に兼業の規制をかけるような仕組みになっている。こういう仕組みが、我が国が採っておる公務員制度であるということでございます。

その上で、本題に戻りまして、御意見をいただきました1点目、半官半民的な働き方、これを公務員法制に即して見ますと、地方公務員が地方公務員身分を有したまま、企業等に従事することが認められている状態でございますので、まさにこれは兼業許可制度の活用によって実現されることになるというわけでございます。

また、官民の出入りが容易な働き方という御提言もありました。これは役所で一生勤め上げるのではなくて、公務員と民間労働者を行ったり来たりすることができている状態ということになるわけでございまして、これは主として任期付職員の活用によって実現されることになるわけでございます。

そうした視点から、全国の自治体で行われている事例を収集しましたので、いくつか御紹介を差し上げたいと思います。1ページの下の方の「事例」と書いてあるところを御覧

いただきますと、まず、半官半民的な働き方の実現例でございます。

奈良県の生駒市が「官民プロ人材」という名称で採用しているものでありますけれども、例えば民間非営利団体、NPO等での資金調達を専門的に行うファンドレイザーとして活躍してきた人材がおられた。こうした方を生駒市が自ら行うクラウドファンディング、あるいはふるさと納税の企画、マーケティング、こうした業務を担う収益確保担当職員という形で採用するというところでございます。令和2年の4月からですので、今は採用内定の状態でございます。この職員は兼業許可を得て、引き続き、NPOにおけるファンドレイザーとしても活動する予定と承知をしておるものでございます。

また、その右側、東京都港区でございますが、ここでは情報政策監の方でございますが、会社経営者であり、かつこれまで省庁や地方自治体のCIO補佐官、あるいは情報政策監を歴任されてきた方、この方を区の情報政策監として、特別職非常勤職員として任用しているものでございます。

この2例におきましては、地方公務員としての職と、兼業先との間に利益相反が生じないように、すなわち、兼業許可制を採っている趣旨に反することがないように、例えば非営利法人から人材を得ているとか、あるいは行政執行に直接従事しないアドバイザー的な立場の特別職職員として任用するといった工夫をすることによって、半官半民的な働き方を実現しているという例であると思えます。

それから、2点目でございますが、官民の出入りが容易な働き方の実現例ということでございます。

1 ページの左下でございますが、東京都のデジタルシフト推進担当課長さん、あるいはそれに伴うたくさんの職員の方々でございますけれども、こうした方々は、ICT分野の大手、あるいはスタートアップ企業での勤務経験のある方を2年の任期付きの常勤職員として任用しているものでございます。都のデジタルシフトを担当することになってございます。

今回のコロナ関係の騒動の中で、東京都の新型コロナウイルス感染症対策ソフトがオープンソースプロジェクトで速やかに立ち上がった。それから、更新が早いということで、「日本が急に覚醒した」というようにネット上で話題になったりもしましたけれども、それを担当しているチームとして最近注目を浴びましたので、御承知の方も多かろうかと思えます。

もう一つの例といたしまして、その右隣でございますが、大阪府の富田林市でございます。弁護士を市の債権管理担当として、週2日勤務の任期付短時間勤務職員として任用しているものでございます。

従前も自治体の顧問弁護士として、特別職の職員として弁護士の方を任用する例はあったわけでございますけれども、実際の債権回収業務、行政執行に従事する一般職の職員として任用しているところに、富田林市の場合の特徴があらうかと考えております。

こうした任期付きでの民間人材の任用につきましては、自治体側にとっては特定のプロジェクトにいわばスポット的に人材を確保することができるというメリットがございます。一方で、民間人材の方においても、自らのキャリア形成、あるいはそれを外に示すときに、

公務での経験が一つ職歴のポイントとして評価されるような素地もできておるようでありまして、そういった意味で、双方に利があるウイン・ウインの関係として最近用いられていると考えておるところでございます。

以上、お話したところを短くまとめたのが、この1ページの一番上の四角囲みでございまして、地方公共団体においては、任期付職員、それから任期付短時間勤務職員、特別職非常勤職員といった多様な任用形態がある。これを活用して、民間人材の活用でありますとか、あるいは在職中の民間との兼業も行われている。このように現状を記述することができるのではないかと考えておるものでございます。

説明は以上でございます。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、ただいまの説明につきまして、御意見等をいただければと存じますけれども、いかがでしょうか。

それでは、宍戸委員、お願いします。

○宍戸委員 東京大学の宍戸でございます。御説明ありがとうございます。

いくつか細かいことと申しますか、意見を申し上げたいと思います。

まず、資料1でございますけれども、一つには、この3ページの基本的な考え方は、これは非常によくこれまでの議論をまとめていただいたかと思えます。特に4ポツ目の行政のデジタル化と公共私連携という、これは私もこの小委員会で何度か言及したことがございますけれども、こういう視点を足していただいたのは非常によかったと思えます。これが1点目でございます。

2点目は、4ページと6ページに関わることでございますけれども、コミュニティ意識が弱い都市部と強い地方部、それに近いそれぞれのところで様々な主体が、共の領域を支えていて、公共私連携をつくっていただく。これは基本的に、この小委員会で、これまで御議論があったものと思えます。

いろいろな形で、いろいろな方々の参加を促すときに、同時に参加しづらい雰囲気とか、積極的にやる人と、逆にそこに参加しない人はよくないみたいな排除の論理のようなものが同時にくっついてこないようにということは、常に留意が必要かと思えます。

特にコミュニティ組織について、10ページ辺りでございますけれども、認可地縁団体制度などを今後活用していく、あるいはそれに準ずるような仕組みをつくっていくときに、ともすれば、この団体に入っていないとか、団体の活動に積極的でない住民の方を排除するようなことがないように、いわゆるインクルーシブな社会がいろいろ言われていると思いますので、いつでもみんな自由にふらっと入って来られる雰囲気をつくるのが大事かと思えます。

そうなったときに、6ページの連携・協働のプラットフォームでございますけれども、ここが基本的には透明性とか、非常に開放的なプロセスである、プラットフォームであることをできるだけ留意するような制度ないし、枠組みづくりを心がけていただければよい

のではないかと。これが2点目でございます。

3点目でございますけれども、10ページの例えば認可地縁団体の話でございます。監事は必置ではないということでございますけれども、公共私共の部分を持っていく場合に、やはりしっかりしていただく。その場合に、やはり監事を置かなければいけないといった場合も増えてくるのだらうと思います。その際に、お考えのことだらうと思いますけれども、例えば8ページにあるような地方公務員の方が地域活動に参画すると、当然、他の住民の方よりも法令とかに熟達されている場合も多いと思いますので、例えばこういった地方公務員の方に監事を担っていただくといったことも、枠組みとして併せてお考えいただければいいのかなと思います。

これに関連してでございますけれども、コミュニティ組織の方でございます。

これは参加資格ということで、国籍を有するとか、成年でなければいけないということがないのであれば、例えば外国籍の住民の方であったり、それから、主権者教育の話を前に申しあげましたけれども、未成年の住民が参加して、いわば自治の基礎となる共の領域に熟達していただく。そういったところで地域社会の活性化につなげていただく。繰り返しになりますが、選挙権を持っていない住民の方々が、積極的に地域社会に参加していくような方向での枠組みも考えられるといいのではないかなと思ったところがございます。

最後に、4点目でございますけれども、今、公務員課長から御説明がございました資料2-3でございます。例えば政府CIO補佐官のような形で公務員、あるいは民間の方と地方公務員の方の間の閾値が下がるような形で、行ったり来たりができるような枠組みがあったらいいのではないかと。これは、私も申しあげたと思いますけれども、既に兼業許可の活用でうまくいきそうであるということで、制度的にそうであると御説明いただいたかと思っております。私もそうかということで、大変勉強になりました。

今後、こういった取組みをさらに現場で進めていただく際に、今、ここでお示ししていただいた事例をさらに収集して、例えばこの類型だったら、この一般職の中の任期付職員でも適当だったとか、あるいはこの場合だと一般職の非常勤、この場合は特別職がよさそうだという過去のプラクティスを収集して、類型として、いわばセット的に地方公共団体の方に示すとさらに使いやすくなるのではないかと。

もう一つは、これは公務員の側から見ているわけですが、こういった任期付職員とか、非常勤職員、あるいは特別職の形で、民間人材が地方公務員として働いていただく場合には、組織形態の側もそれに適したものが必要になる部分もあろうかと思っておりますので、繰り返しになりますが、公務員法制の兼業許可の運用についての類型と、それに合わせた組織形態について、何かガイドブックのようなものがあると、よりいいのかなと思ったところがございます。あるいはもう既に組み込まれているものがあるのかもしれませんが、少し気になったので申し上げさせていただきました。

長くなりましたが、私からは以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

そのほかにいかがでしょうか。

それでは、お手が挙がっていますので順番に、牧原委員からお願いします。

○牧原委員 東京大学の牧原でございます。

非常に問題をクリアにまとめていただいたと思いますので、いくつか、これまでの議論との関係で申し上げられる点を申し上げます。

まず、第一に、今回は公共私連携という諮問事項の1つだったと思います。それについて御説明をいただいたのですけれども、よく見ると、他の2つの諮問事項、いわゆるスマート自治体に関する様々な地方公共団体の運営のあり方と、もう一つは圏域、これと関係するものがいくつかあって、今、御説明では言及をされたのですが、そこは紙の上ではあまり言及されていないのですけれども、やはり言及していった方がいいのかなという気がいたしました。

例えば資料1の6ページの連携・協働プラットフォームの4点目の地域の未来予測です。

やはり私もいろいろ最近話も個別に聞きますけれども、圏域でこれをつくる、かつ圏域で市町村の区域ごとにつくるという2つの面があるとしたときに、やはり圏域でもつくれるところはつくるのだと、例えば連携中枢都市圏とか定住自立圏で、圏域レベルでこういうものをつくって共有することもあるのだということを、やはりこれも合わせて双方について記述する方が望ましいのではないかと思います。

もう一つは、だとすると、既にこれに関する取組みが始まっているようではございますけれども、どのようにこれをつくるのか、あるいはそのときに外部人材も含めて、どういう人材がふさわしいのかという問題です。

そして、これは確か飯島委員がおっしゃったことではございますけれども、これまでの様々な地域の総合計画とのある種の整合性という問題についても書き込まなくてはいけないと思いますので、そういったことをどこで書くか分かりませんが、やはり言及できるところはした方がいいのかなと思います。

同じような観点から言うと、8ページの地方公務員の地域活動への参画のところでは、今、地域に担当職員制もありますけれども、やはりここもスマート自治体みたいなものを利用して、情報システムを生かして取り組んでいくようなことも、本来書き込んでいいのではないかと思います。

やや細かい点で申しますと、一つは3ページの3つ目の○です。「市町村は、今後の資源制約を踏まえると」とありますが、資源制約は市町村だけではなくて、共と私にも関わってくるはずなので、私の理解では、公共私相互に連携・協働する場を構築することにより、それによって、公共サービスの質をぎりぎりなのでしょうけれども、保つということではないかと思います。別に2040年頃にかける問題とも関係なく、本来は連携した方がいい局面ですので共と私の部分も資源制約が厳しくなるから、ともにそこはより連携を高度化しないと、行政サービスが保てないというストーリーではないかと思っておりましたの

で、どこかで留意していただきたいと思いました。

また7ページの地域人材の確保・育成、外部人材の活用というところで、まず、①なのですけれども、地域人材の世代交代が円滑に行われる人材確保・育成の仕組みを構築することが、もし目的だとすると、ここに定年退職者の地域活動への参加というのが入るのは、別の論理のような気がします。これは一緒にやりましょうということで、この人たちが入ったから世代交代が円滑に行われるより、むしろ疎外するかもしれないけれども、入ってみましょうということですよ。ここはもう少し何か整理した方がいいのではないかなと思いました。

それから、外部人材の活用なのですが、最初の○ですけれども、外部専門人材なのでしょう。これは下の外部の有為な人材というような意味なのではないかと思うのです。だから、今の東京都の例などは典型的な専門人材ですけれども、必ずしもそれに限らないと思うので、外部専門人材からの支援を受けることは有用と総論的に言ってしまうのはどうかと、やや狭すぎるのではないかという気がいたしました。

そういうような意味で、例えば都市部・地方部とありますけれども、都市部とはいっても比較的小規模の都市部なのか、東京都は多すぎますけれども、政令市だとどうなのかと、多分ここもレベルが違うのではないかと思います。政令市ですと、今の東京都のデジタルシフト推進担当課長がそうですけれども、専門的な観点から企画を行うような感じの人だと思うのですが、そういうものも含めて、書き込んだ方がいいのかと思います。原案では、もう少し小規模の市町村で組織の枠を超えるというような意味合いなのかなと思いました。

最後に、これからのことだと思いますけれども、おそらく今予測されているようにコロナが2年ぐらいとなると、関係人口も含めて、連携はかなり難しくなると思うのです。関係が希薄化しかねないと思いますので、だからこそ重要だというのは、繰り返しいろいろなところで言った方がいいのではないのでしょうか。以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、村木委員お願いします。

○村木委員 ありがとうございます。

資料1の7ページの外部人材のところですか。今日地域おこし協力隊の御説明があったので、少しお伺いしたいところなのですけれども、60%の方が同じ地域に居住されると、そうすると、残りの40%は一体どうなったのかというところが1つ気になる場所です。というのは、多分想定すると、40%の方は結果的に地域とマッチングがうまくいかなかったと考えていいのかなと思うのですけれども、私自身はこの地域おこし協力隊というのは、とても意味ある事業だと思っているので、引き続き推進すべきではないかというのは、そのとおりだと思うのですが、この40%というのをなるべく減らしていくための方法を一体どう考えるのかというのを、ここに記載した方がいいように思いました。

それは、もしかするとマッチングがうまくいかなかった、または地域がかなり厳格で、ニューカマーをあまり受け入れられない。そういうことなのかもしれない、そこの辺り

は後でお伺いしたいところですが、もしもそのようなことがあるのであれば、この一番下の○のところに地域の受け入れについても、涵養のこととか、それから、マッチングのあり方をより厳格に進めていく必要性のようなことを記載する方がいいと思いました。

また、これはそれなりに金額がかかるということもありますので、地域づくりでできるだけ資金を使わずにこういった人材が定着する方法とか、または協力隊の今までの取組みの中から一般化できるものが何で、協力隊だからこそやらなければいけないものは何なのかというようなことをもう少し考えてもいいように思います。

もう一つ、プラットフォームの話が6ページにございますが、これについても今まで議論してきたように、行政の方々は結構異動が多いこともあって、この中にも専門性とか、調整能力を持った職員の確保ということが書かれておりますが、これは専門で中に抱える人材なのか、それとも、外部の人を活用する方法なのか、これも必要な気がいたします。

海外などでは、公共が非常に苦手な市民参加の方法などについて、地域のコミュニティアクティビティストなどを雇って、市民の意見をかえって聞きやすくするような、そういう外部人材の活用などをするような行政体もあったりしますので、この辺りをもう少し柔軟に考えていく必要性もあるかなと思いました。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

1点、約6割が同じ地域に定住で、他の4割はどうなったのかというところの分析か何かあるのでしょうか。

○地域自立応援課長 先ほどありましたけれども、地域おこし協力隊は、制度創設から実は10年たっていて、どこに移動したかはっきり分からない人がいます。活動地と同一市町村に定住している人が大体半分ぐらいです。それから、活動地の近隣市町村に定住している人が大体10%ぐらい。他の地域に転出した人が21%ぐらい、不明の方が15.8%ということでございます。

他の地域に転出した場合には、やはりその地域に働き口がないということで、他の地域に結局移住してしまったり、あるいは元々いた地域に帰った方もいらっしゃいます。そういう方もいらっしゃるのです、こういった結果になっているということでございますが、やはりまず働き口をつくっていくのは一つ重要なこととありますし、それから、起業されるような方も多いため、そうした支援もやっていきたいと考えているところでございます。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、渡井委員、お願いします。

○渡井委員 御説明ありがとうございます。私は感想だけ申し上げたいと思います。

この資料全体を拝見しまして、公共私の関係については、プラットフォームの構築とネットワーク化がキーワードとなっているものと受け取りました。公に求められている役割は、地方における共私、人材や財源を確保して運営組織のプラットフォームをつくるた



めの支援になってくるものと思います。それに当たりまして、ネットワーク化の概念がどのように関わるのか、プラットフォームとネットワーク化の関係について、もう少し説明があると助けになるという印象を持ちました。

以前、御専門の先生から、今は公共私ベストミックスというよりは、リミックスなのではないかということをお教えいただきましたけれども、そういった視点が入ってもよろしいのではないかという気もいたします。

以上でございます。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、伊藤委員、お願いします。

○伊藤委員 ありがとうございます。

私からは1カ所、8ページの地方公務員による地域活動への参画のところです。

この内容自体に特に異論があるわけでは全くないわけですが、この場合、地方公務員の方が、実際に地域活動に関わる局面がいろいろ想定されるわけですが、例えばここで挙がっている地域担当職員制は、もちろん大都市でも活用されていますけれども、主に自治体の中に居住している職員の方が、自分の地域では利害関係があるので他の地域を担当することもあるのですけれども、関わっていることが多いのかなと思っています。

その際、これは非常にいい取り組みだと思えるのですけれども、他方で、例えば休日にいろいろなイベントに駆り出されるといったような形で非常に負担が大きいということがあって、働き方改革の面から見ると、やや厳しいような事例もあろうかと思えます。その部分は留意すべきであると個人的には思っております。一種強制的にボランティア精神を職員の方に押しつけるようなことがあってはならないと考えております。

他方で、大都市部においては、居住している地域と勤務している自治体が異なる地方公務員の方がほとんどであろうと思います。そうした場合に、例えば定年退職後に、住んでいる地域に今までの公務員としてのノウハウを生かして様々な形で関わっていくことも想定されるわけですし、むしろそちらのボリュームを増やしていくことも重要なのではないかと思います。これはもちろん公務員だけではなくて、民間企業のOB、OGの方、定年退職者の方というのも、もちろん地域に関わっていただくことが重要だと思っています。

それは、先ほど牧原委員が御指摘いただきました7ページのところなのですが、この超高齢社会においては、定年退職直後の方の方がむしろ地域においてはまだ若い人材であり、もっと活用できる人材であるという趣旨が含まれていると考えておりますので、その部分をもう少し人材として活用できる部分があるのではないかと考えています。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、太田委員、お願いします。

○太田委員 御説明ありがとうございます。

大きくは1点なのですが、いろいろな問題とも関連して、かつ論点を増やすということ

にはならないと思いますが、少し整理をしていただければと思ったところがありますのでお話しいたします。

6 ページで、これはやや表現を捕まえてということなのですが、市町村が連携・協働をコーディネートして積極的にプラットフォームを構築していくと書かれていますので、つまりプラットフォームをつくる、かつ議論していたときも、合併で大きくなったという背景もあったからでしょうが、組織として市町村の外につくるというイメージだったのではないかと思います。

もちろん日本語の解釈として、プラットフォームをつくって、それを自分の中に内在、内に置いておくことは禁止されているわけではないので、必ず外につくるのだという解釈が一義的に決まるわけではないのですが、ここに表れているのは、出来上がるプラットフォームと市町村の役割というのはどうなるのか、出来上がるプラットフォームと市町村の役割分担、相互関係というのが、意外に曖昧になっているのではないかという気がいたします。

特に、いわば極論すると、人間も少なくなつたし、お金もなくなっていくということで、税金を集めて地域自治行政組織に、警察とか生活保護とかありますからあり得ないはずですが、その地域のプラットフォームにお金を配るのが地方公共団体の主たる仕事になるということになるのか、ならないのか。なるかもしれないし、そうせざるを得ないということかもしれません。いずれにせよ、少し問題なのは、住民に対して、やはり行政がどういう役割を直に担うのかという意識を失うわけにはいかないだろうという点です。

これを失うと、宍戸委員が問題にされた、つまり排除の論理とか、地域自治行政組織と市町村住民との関係如何によっては、その住民はかなり難しいシチュエーションに置かれてしまうだろうという問題が現実化するのではないかということです。特に宍戸委員は排除の論理ということで説明されたのですが、要するに、こういう風習に従わないと入れてやらないぞと、これです。

ただ、私は、もう一つ、やはり強制の論理の裏返しがあつて、これは宍戸委員があまりきちんとは強調されずに言われていたのですけれども、いわば背を向ける自由がなくなるということもあろうかと思います。つまり、日常の生活をするので土日は休ましてほしいと、村祭りは勘弁していただきたいと、このようなことがあるだろうと思うのです。そうすると、例えばですけれども、行政のサービス、これは自分がやらないといけないサービスであるという水準、自分でやるものが何かは一部意識する必要があり、そういうことと、プラットフォームにやってもらふところの関係であるとか、あるいは市町村とプラットフォームとの関係をもう少し明確にというか、明晰に書く必要があるのではないかと思います。

もう一つ、関連して行政職員の関与の部分なのですが、宍戸委員はこういうプラットフォーム、地域自治組織が偏頗な活動をしないうためには、やはり行政の公正性とか、中立性に、ある意味慣れ親しんできた職員に期待するところが大きだろうとおっしゃいました。確

かにそれはそのとおりで、本能的にこういうことはやっていけないと思いやすい職種があるかもしれないので、私もそうは思うのですが、同時に注意しないとイケないのは、占めるポジションによっては、行政の手足にするためのポジションになる点です。

あまり実例を挙げると怒られるのですが、社会福祉協議会というのは、法律上は役員の5分の1以上が行政の職員であってはいけないと書いてあります。それによって社協を行政から切り離すため、下部組織にしないためなのですが、ところが実務は、5分の1以下のところで事務局長を押さえるのです。事務局長を押さえてしまえば、そこに行政の職員を出向させてしまえば、首根っこを押さえたようなものです。インタビューをした人の中に「あれは手足です」と、「だって、自分が事務局長をやっているのですから」と言った方もおられます。

宍戸さんのおっしゃった監事というのは、積極的な活動をしないでコントロールするので、評価の微妙なポジションなのですが、やはりそこら辺の行政職員の関与の仕方も、地域自治行政組織の独立性、自立性を害さないように考える必要があると、一緒に書いておいた方がよろしいのではないかと思いました。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、大橋委員、お願いします。

○大橋委員 大橋です。気づいた点について、いくつかコメントさせていただきたいと思っています。

まず、これは少し抽象的な話になってしまうのですが、先ほども少しだけ、今、社会的に関心が集まっているコロナ関係についての言及がありました。個人的な印象としては、コロナのような社会的基盤を揺るがすような現象があるときは、それまでなかなか進まなかったことが、一気に進むきっかけになる場合もあるのではないかと思いました。先日の小池都知事の会見などを拝見していると、やはり今回の問題に対する対策については、行政だけではとてもではないけれども、対応できないので、共や私についても協力をお願いしていきたいというようなお話がありました。

そういった中で、何か一気にこの連携みたいなものが進んでいくきっかけになるのかなと、その辺の進み具合も今後専門小委員会において横目で見えていく必要があるのではないかと思いました。

コロナ関係といえば、首都圏の連携という意味でも、まさに一都六県での統一的な対応の必要性とかということも言われていますので、都道府県を超えた連携についても何か一気に進む可能性があるのかなと、この辺の動向を踏まえる必要もあるのではないかと思いました。

それから、また別の話になりますが、自治組織、地域コミュニティ組織の重要性という話がありますけれども、こちらについては、自治組織の住民にとっての教育機能みたいなものも、少し念頭においた方がいいのかと思いました。

これは私個人の経験なのですけれども、都市部でなかなか地域に対する思い入れが少ないという話があって、たしかに、普通に生活していると、コミュニティのあり方などについては考える機会がないのですが、私もたまたま地域の防災活動に参加することがあって、いろいろとそれまで気づいていなかった地域の生活に関する問題意識が高まるようになったということがあります。PTA活動などもいろいろ賛否あるところではありますけれども、やはりああいうことに関わると、小学校のあり方、さらには地域の行政のあり方とか、いろいろ考えるきっかけになるので、住民にとって地域行政について勉強する重要な仕組みであったりもするのではないかと思ったりします。

地域コミュニティの活動を通じて、例えば働き盛りの人も関わると、この次のテーマに関わってきますけれども、例えば30～40代の働き盛りの人が地方政治に関心を持つようなことにもつながってくるのではないかと思います。

もう一つ、ここまではあまり話が出ていなかったのですけれども、認可地縁団体の話で、10ページのところです。

これは前回のときにも話は出ていましたし、他の検討会などでもこのような提言が出ていたところではあるようですけれども、不動産等を保有する予定の有無にかかわらず、認可地縁団体を再構築すべきではないかという記述があります。一般社団法人など、いろいろな形態がすでに存在している中で、認可地縁団体を再構築する必要性がどこまであるのか、そこがあまりはっきり見えない気がします。

認可地縁団体については、もともとは自治会館とかの不動産所有権をより簡易に処理するために出てきた割とニッチな制度で、財産権を簡易に処理するための仕組みだからこそ、例えば少し前の地方自治法の改正で、簡易な不動産登記の移転の仕組みなどもひもづけでついていたりするので、その辺をどうするのか、しっかり考えて制度の見直しをしていった方がいいのかなと思いました。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

そのほかにはよろしいですか。

それでは、飯島委員と勢一委員、お願いします。

○飯島委員 飯島でございます。

全体に関わるところで、主に6ページの地方公共団体の役割に関しまして、ここまで書くのかという点を、両方向の意味で申し上げたいと存じます。まず、ここまで入り込むのかということにつきましては、市町村の役割として、地域における行政の中で、地域社会の形成も正面から位置づけるのかという点があろうかと思います。そのことを勘案して抑制的な書き方になっているかと思います。そこで、ここまでにとどめるのかという点につきまして、2点申し上げたいと存じます。

1点目は、コミュニティ組織の重要性については、各分野の個別法においても強調されているところでありまして、それぞれにやっている中で、むしろ歯止めあるいは調整も必

要になってきているのではないかと思います。例えば以前、連携中枢都市圏のときには、国交省、経産省で進んでいた制度との調整を行っていただきましたけれども、一定程度各府省との間で、立法指針あるいは行政に対する指針なども含めて、調整の指針を示すということもあり得るのではないかと思います。

2点目は、先ほど太田委員、宍戸委員もおっしゃっていた関係性のところですが、市町村とコミュニティ組織、その構成員個人、そして、住民との関係に関わるかと思いますが、確かに排除の論理や強制の論理にならないように留意することは、非常に重要ですがけれども、ただ、持続可能性という観点から、実際に活動されている方にとっては、フリーライドが非常に切実な問題であることからしますと、その間のバランスをいかにとっていくのかという視点も、やはり欠かせないのではないかと思います。

以上でございます。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、勢一委員、お願いします。

○勢一委員 ありがとうございます。

私からは2点、意見と、半分質問を申し上げたいと思います。

1つ目ですが、これは既に牧原委員から御指摘がありましたが、今回の公共私の連携という項目で主要なテーマは、やはり地域コミュニティの維持で、コミュニティ組織のあり方、そこにどのように外部人材も組み込んでいくかが挙がっています。確かにそれは重要な点なのですが、公共私の連携で外部人材の活用、活躍という点で言えば、他の施策、圏域であるとか、デジタル化の部分とも重なってきます。同じ人が地域コミュニティにも関わり、圏域としての経済の活性化にも寄与したり、デジタル化としてビジネスを地域で展開することはあり得ることだと思いますので、他の施策との関係性についても、少し意識的に書く方がいいのではないかと私も思いました。

おそらくその方が、地方創生のもと自治体が取り組んでいる諸施策、特に第二期になり、関係人口が強調されてきましたので、そういう動向との整合性も取りやすくなるかと思えます。以上が1点目です。

もう一点は、これは先ほど飯島委員から御指摘があった部分と重なるかもしれませんが、関連する施策間での調整といいますか役割分担、あるいは場合によってはバランスの取り方は気になるところです。

わかる範囲で教えていただきたいのですが、資料2-2で御説明いただきました地域おこし協力隊等の取組み、これは地域で効果が出ていて、いろいろな自治体に行って地域おこし協力隊の人と話をしますと、様々に面白いことをやっているようで、いい影響が出ているのだと思います。10年続けてきて、それなりに体制も整ってきていると思います。

ただ、この資料の10ページで、新しい法律の下で、特定地域づくり事業協同組合の制度ができています。制度の仕組みは先ほど御説明いただきましたけれども、例えば地域おこし協力隊の制度との関係性や役割分担はどのような形になっているのか。さらに地域おこ

し企業、企業人交流プログラムの御説明をいただきましたけれども、こちらとの関係性、分担はどうなっているのかというのは少し気になりました。

また、11ページの集落ネットワーク圏の取組みを説明いただいて、この施策の趣旨も十分に理解したのですけれども、例えば定住自立圏で取り組んでいるような施策との関係性はどうか。いろいろな施策があって、それを地方自治体の方が何が自分たちの地域特性に合うかを考えて選んでいくのはもちろん大前提なので、バリエーションがあるのは非常にいいことなのですが、ただ、あまりに見通しが悪いと自治体の側も選びにくい、考えにくいというのがあります。やはりある程度体系的に整理をしながらこちらメニューを考える、提示していく配慮が必要なのではないかなと思った次第です。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

最後に若干御質問がございまして、特定地域づくり事業協同組合と地域おこし協力隊との関係、それから、集落ネットワーク圏と定住自立圏等との関係という御質問がございましたけれども、その点はいかがでしょうか。

○地域自立応援課長 それでは、御説明させていただきたいと思います。

まず、特定地域づくり事業協同組合と地域おこし協力隊の関係でございますけれども、地域おこし協力隊というのは、どちらかというところ、地方公共団体が実施主体になってございますので、公共的な役割を果たしている仕事をやらせてもらっていることになります。

一方、今回つくりました特定地域づくり事業協同組合については、言ってみれば、民間の仕事を、なかなか1年では雇うことはできないけれども、いろいろな仕事をやりながら、もともと地方で、例えばスキーシーズンになったらスキー場で働くとか、そういう取組みはこれまでもあったわけですが、そういう取組みができるような協同組合をつくってやっていこうということでございます。

地域おこし協力隊との関係で言えば、地域おこし協力隊を卒業した後の働き口の一つとして考えられるのではないかとということで、地域おこし協力隊を卒業した後、先ほどなかなか仕事がなく定着できないという話もございましたけれども、1年を通じてこういう仕事があれば、定着できるような方もいらっしゃるのではないかとということで、地域おこし協力隊の卒業後の進路としても考えられるのではないかとということでございます。

それから、地域おこし企業人でございますけれども、これにつきましては、どちらかというところ、言ってみれば公務員の苦手な分野というところ、そういう部分をやっていただいているわけでございますけれども、例えばこの釜石市で言いますと、空き家の取組みを、不動産情報サービスをやっている会社の方に始めていただいた後、そういうルートをつくった後に、地域おこし協力隊の人が引き継いで仕事をやっていくと、そういうようなことも行われているところでございます。

もう一点、集落ネットワーク圏の取組みでございますけれども、定住自立圏との関係ということで言いますと、あくまでも定住自立圏というのは広域行政のあり方ということで

考えられるものでございまして、この集落ネットワーク圏は、それよりもさらに小さな集落をネットワークにしていこうということでございます。そうした中で、もちろん定住自立圏で取組みをやるようなことも関係することもあるかと思えますけれども、この集落ネットワーク圏は、どちらかというところ、もう少し小さな取組み、小さな単位をターゲットにした取組みだということで御理解いただければと思います。

○山本委員長 ありがとうございます。

何か事務局から説明はよろしいですか。

全体的に方向性は皆さん大体一致しているかと思うのですが、かなり細かいニュアンスと申しますか、いろいろな考慮のバランスの部分でいろいろ微妙な問題があるということで、これから取りまとめをすることになりますけれども、その際に、かなり注意をしないといけない点を今日御指摘いただいたのではないかと思います。

続きまして、議会の方に入ることにいたします。

事務局より、地方議会についての資料の説明をお願いいたします。

○行政課長 私の方から説明をさせていただきます。資料の4、5、6でございます。

先に資料5を御覧いただければと思います。追加資料ということでタイトルがついてございます。前回御質問がございまして、前回お配りした資料の中に、地方議会の報酬水準でいくつか表を出させていただいております。その中で、人口段階で言えば、1,000人ぐらまでのところの議員報酬の平均が16万9772円ということで出した表がございました。

そのときに、16万というのだけれども、実際、民間とか、他の業種との差もあるのでしようということで、単純に16万だから低いという話でもないのではないかと御指摘もあつたかと存じます。

それで、どのようにしようかと考えたのですが、素直に16万という数字が出たので、単に16万台の団体を全部ここに並べたという表になっておまして、なので、地域的にはばらつきがあるかと思います。一方で、民間の給与はなかなか分からないものですから、ここに置かせていただいたのは、一般の行政職の、その土地の公務員の方の平均の月額ということで出させていただいて、一つの比較ということでございます。ですので、ざっと眺めていただくということの趣旨で作っておりますので、大体公務員の方の給与と比べて半分ぐらいのイメージかなという感じでございます。

欄外ですけれども、東京との比較も少し入れております。東京は当然少し高目ということになっておりますので、いずれにしても議員報酬だけで生活していくという水準にはおそらくなっていないのかなという感じで見ただけであればいいのではないかと御用意をいたしました。

資料5は以上でございます。

資料6の方は、いろいろ御議論いただいたことをまとめておりますので、今日は、まとめといいますか、論点に対する考え方という資料4につきまして、御説明をさせていただきたいと存じます。

まず、開いていただきまして2ページでございます。「人口減少社会における議会の役割」ということで書かせていただきました。

このページは、議会の基本的な位置づけを整理したつもりでございます。1つ目の○ですけれども、議会というのは地域の多様な民意を集約して団体の意思を決定するという独任制の長にはない存在意義があるのではないかとということ。それから、これから人口減少・高齢化が全国的に進行するということですから、変化と課題の現れ方は地域ごとに異なるということなので、やはり地域ごとに適切な対応を講じていくことが求められると、併せて人々の考え方もライフコース、それから、価値観の変化、多様化ということで住民間の利害を調整する機能がより求められてくるだろうということでございます。

このような状況の下で、限られた資源を巡る分断を生じさせることなく、広い見地から個々の住民の利害や立場の違いを包摂する地域社会のあり方を議論することが、議会の役割としてより重要になるのではないかと書かせていただきました。

併せて、各議会においても地域の未来像についての住民の共通理解を醸成する役割が求められるのではないかとということ。それから、より納得感のある合意形成を進めていくことを考えたときには、より多様な層の住民から選出された議員によって構成されることが望まれるのではないかとという基本的な考え方を整理してございます。

次の3ページでございます。今、現状を見ますと、投票率の低下、無投票数の増加というようなこともありますということで、特に小規模団体においては、定数割れというようなこともあって、議員のなり手不足への対応が課題だと書かせていただきました。

次の○ですが、住民に身近であるべき地方公共団体の議会において、住民の十分な理解と関心が得られず、議員のなり手不足が生じている状況は、地方自治・住民自治の根幹に関わる深刻な問題ではないかとということ。

それから、その下で議員の構成ですけれども、住民の構成と比較して、女性や60歳未満の割合が極めて低い状況が続いているということで、女性が少ない議会、年齢が高い議会において、無投票当選となる割合が高くなる傾向も見られますということでございます。このように多様性を欠いていることが、自らの属性とは異なると考える住民の立候補をしにくくさせて、なり手不足の要件の一つになっている面があるのではないかと整理をいたしました。

4ページは「議会における多様性の確保」それから「住民の理解を促進する取組みの必要性」ということで、なり手不足に対する検討の方向性ということでまとめてございます。

なり手不足に対応するためには、地域に貢献したいと考えている多様な層の住民が、より議会に参画しやすくなるように環境の整備が必要ではないか。とりわけ先ほど出ましたけれども、女性議員の割合が低いことは課題だということで「政治分野における男女共同参画の推進に関する法律」の中で、取組みを求められておりますけれども、こういった取組みを引き続きしていく必要があるのではないかと。

また、具体的には、議会への欠席事由として、出産・育児・介護を認めること、それか



ら、議会活動で旧姓の使用など、様々なところで入りやすい状況をつくっていく。いろいろな方が参画しやすいようにして、議員の裾野を広げることに資する取組みをしていく必要があるのではないかと整理いたしました。

(2)は「住民の理解を促進する取組みの必要性」ということとございます。住民が議会に関心を持ち、住民が関わりを深めるための取組みを積極的に行って、潜在的な議員のなり手を長期的・継続的に涵養する必要があるのではないかとという考え方でございます。

それから、議会として情報発信を充実していくということと合わせて、より積極的に主体的に働きかけを行って、議場外での住民参加の取組みを進めていくことも大事ではないか。

最後の○ですけれども、教育関係機関との連携ということで、特に若い頃から主権者教育ということで、若年層を初めとする幅広い世代から、議会に対する理解を得ることが重要ではないかという基本的な考え方を整理いたしました。

5ページでございます。これらを踏まえた上でということで、上記の取組みを前提としつつということで、住民の議会の参画を容易にするため、なり手不足の要因になっているものについて、挙げられた以下の4つの点について、当面の対応に関する検討を行ったということとございます。

1つ目が「議員の法的位置づけ」ということとございます。

1つ目の○は、その責務を法律で明確にすることで、議会に対する住民の理解が深まるということで、議会や議員の活動が活性化されるという議論がある一方で、議会を構成する議員の属性に偏りがある中では、そういう法律に規定をしたとしても、これまで参画してこなかった住民に議会の参画を促す効果は限定的ではないかという指摘もあるとしております。

2つ目の○ですけれども、法制化については法的効果が不明確であるという課題や、議員の多様な活動やあり方を国において一律に規定することへの懸念が指摘されている。前回でもいくつか指摘がございましたけれども、こういう形でまとめさせていただきましたけれども、こういう指摘があるということから、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させていただきます。

それから、②で「議員報酬のあり方」でございますけれども、主として小規模団体において、それだけでは生計を維持できないほどの低水準であり、そのことが議員のなり手不足の要因であるとの議論があるということとございます。

議員報酬の額ですけれども、これは条例で定めるということですので、その水準については、各議会において説明責任を果たしながら自主的に決定する必要があるということとすけれども、なり手不足に直面する団体の中には、例えばですけれども、議員の活動量と長の活動量を比較して、その割合を住民に説明した上で適切な水準を求めていく。そんなことをやっている例もあるということとございます。

次の6ページでございますけれども、このような議員の待遇に関する検討を行う際には、

その待遇が議会や議員の活動に見合うものであることについての住民の理解と信頼が前提となる。これは前提だということでございますけれども、その上で、議員のなり手不足に直面する地方公共団体において、人材確保の必要性についても住民の理解を得た上で、その水準のあり方を検討することも考えられるのではないかとさせていただきました。

なお、小規模団体を中心に政務活動費が支給されていない団体もあるので、政務活動費は条例の定めるところで交付することができるとなっておりますので、活動の実態を踏まえて、活用を検討することも考えられるのではないかとさせていただきました。

続きまして「請負禁止の緩和」でございます。議員の請負禁止につきましての考え方ですけれども、職務執行の公正と適正の確保という目的でございますが、請負の範囲が明確でないことが、なり手不足の要因であるとの指摘もあるということです。その範囲を明確化する必要があるのではないかとさせていただきます。

その際、法人の請負については、当該法人の業務の主要部分を占めるものに限って、議員が取締役となることができないということでございます。こういうことを踏まえすと、個人の請負に関する規制については、透明性を確保する方策と合わせて、今後、その緩和について検討を深める必要があるのではないかとさせていただきました。

最後の○で、請負禁止の規定ですけれども、長や副知事、副市町村長等々にも設けられているということですが、長等につきましては、第3セクターの取締役等を兼ねることができるとされております。議員についても、これと同様に緩和することについて、公職就任権の制限を抑制するという観点から認めるべきとする意見もある一方で、長の活動を監視する議会の機能に影響が生じるのではないかと御議論もございました。これは両方書かせていただいておりますけれども、両方御意見がありましたことから、やはり監視機能の確保に留意しつつ、検討すべきではないかとさせていただきました。

次の7ページで「立候補環境の整備」ということでございます。

ここにつきましては、立候補に伴うリスクを軽減する観点から、地方議会議員選挙に立候補した者が休暇を取得するなどした場合に、そのことを理由として解雇や配置転換など、不利益な取り扱いを受けないようにということで、労働法制のあり方にも留意しながら検討する必要があるのではないかとさせていただきました。

最後に、8ページで「今後の更なる検討の方向性」ということでございます。

住民自治に根差した地方行政を実現するために、議会制度、運営のあり方、議員に求められる役割、多様な層の住民の参画につきまして、今後とも幅広く検討を進めていく必要があるのではないかと。その際、デジタル化への対応、団体規模に応じた議会のあり方についての新たな選択肢の提示等も含めて、引き続き検討すべきではないかと。ことで、前回の御議論も踏まえて、事務局としてまとめさせていただきました。

以上でございます。

○山本委員長 ありがとうございます。

それではただいまの説明につきまして、御意見をいただければと存じます。

大山副会長、お願いします。

○大山副会長 前回のときも御紹介いただいたと思うのですが、総務省で地方議会・議員に関する研究会を同時並行でやっています。大屋委員と御一緒に参加しておりますので、そのことを踏まえて少し最初にコメントしておきたいと思います。

その研究会でいろいろ検討しているのですが、まだ始まったばかりというか、終わるのがこの地制調と同じなので、今の議論を地制調に反映させるのは、多分次の地制調になってしまうと思うのです。そういうことを考えると、この地制調で地方議会について一体何を言うかという問題があるのだらうと思っています。私はやはり地方議会の役割というか、責務を一度ちゃんと再確認することと、もう一つは、緊急の問題になっているなり手不足をどう考えるかという2つの柱ぐらいしか多分言えないのではないかと考えております。

前者については、拝見すると既にいろいろもったもな議論が出ているのですが、もう少し整理すると、議会の責務は多分3つの場面に分けて考えられるのです。

1番目は、多様な住民を代表している人をちゃんと選ぶという話です。

2番目は、選ばれた代表がきっちり政策決定に関与していく。これは行政監視も含めてですけれども、きちんと活動できるということです。

3番目が、これは意外と見過ごされているのですが、そういう活動に関する情報であるとか、議会が行政から得た情報を住民と共有してくことだと思えるのです。そこがちゃんとできていないと、なかなか次のなり手も出てこないということだと思えるわけです。

もう一つの大きな柱のなり手不足の方で言うと、今申し上げた3つの場面全てに問題が多分あるので、全部ちゃんと考えていかないと、なかなかなり手不足は解消できないと思うのです。一つはやはりここにも書いてありますけれども、議員構成の多様性がないのは大きな問題で、住民から見ると議会を非常に遠いものにしていく大きな原因だと思えるのです。だから、そこを何とかしてなくてはならない。それもそれこそ選挙制度のことであるとか、立候補のことであるとか、本当に総合的に考えなくてはならないのですが、とりあえず、小さいことではあるけれども、ここに出ているような4つのこと、これだけではやはりあまりに弱いと思うのですけれどもね。

先ほど地域おこし協力隊の話で、地域がニューカマーを受け入れないのではないかとこの話がありましたけれども、議会もどうもニューカマーを受け入れないのです。今も埼玉県の方で少し問題になっているようなのですが、女性であるとか、非常に若い人であるとか、そういう人たちに対して排斥するような動きがどうもあるのです。ですから、そういうことがないように、もう少し議会のあり方を議会自身も考えていってほしいということは、少なくとも言ってもいいのではないかと現時点で思っております。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、大屋委員、お願いします。

○大屋委員 今、大山副会長から言われたこととほとんど同じなのですが、多少補足をすると、地域の場合には、ニューカマーが来て人口が増えたからといって、自分の人生が圧迫されることはあまりないわけですが、議会の場合は率直に言うと、やはりニューカマーが入ってきた分だけ、オールドな人たちの居場所がなくなっていくわけです。ですから、そこにはどうしても利益相反の問題が関わってくるころはある。

その中で、現在議会を構成している人たちは、現在の環境で生きていける人たちなので、例えば町村議会の報酬が非常に低いことが問題だと言われているのですが、今いるのはそれでも死なない人たちなのです。何かほかに収入減がある人たちが大半である。この状況で自主的な行動に任せているだけでは、新しく議員に立候補しようとする人たちが地方議会に入りづらい環境になりかねない。

特に報酬問題については、当事者だけではなくて、社会一般からも恒常的に引き下げ圧力がかかってしまうところがあり、これは地方議会研の方で河村先生が指摘していることではあるのですが、やはり選挙が近づいてくると、何か引き下げの声が出始めるというようなポピュリスティックな挙動が見られるということが指摘されているわけです。

ですから、もちろん上げるなら上げるで住民の理解をちゃんと得ないとまずいですという事は強調する必要があると思うのですが、やはりこれだけの金額は要ると思いますとか、例えば典型的には、物価が上がった場合に、それに相応する引き上げは必要だと思いますというような話を情報として共有するシステムは組み込まないと、非常に不健全な方向に行くのではないかなと恐れているところがあります。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

お二人の委員とも検討会の方に御参画をいただいて、その観点から非常に重要な補足をいただきました。これは本当にずっと議論をされているテーマなのですが、依然として同じ問題が続いているという意味では、極めて深刻な問題ではないかと思えます。

さらにいかがでしょうか。

それでは、太田委員、お願いします。

○太田委員 御説明と追加資料をありがとうございます。

前回、報酬について余分なことを言ったので、資料を出してくださり、ありがとうございました。

なかなかの差があるので、やはりそうなるとう、大屋委員もおっしゃったようなことを前提に、いわば引き上げた上でニューカマーをブロックするような行動は間違っても取るのではないというような警告をより強く出すべきではないかという感じがいたします。

その上で、それとの議論との関係で、自分が考えていることとの関連がよく分からないのですが、今日の資料読んでいて、よく分からなかったのが5ページの議員の法的位置づけに関する最初の○です。

つまり私は自分の直感として、位置づけを法律に記述するのは無意味だと、あるいはせ

いぜい各市町村が自分たちの議会の基本条例のようなところで書いてくれれば、それで足りるというスタンスの人間なので、余計に分かりにくいというのがあるのですが、この書き方だと、こういう議論がある一方で、議員の属性に偏りがある現状においては効果は限定的だと、こういう指摘だということになっているのですが、私の意識としては、前者のロジックがそもそもなっていないのではないかという気がいたします。

つまり、まず必要なのは議会なのです。議会というものが首長と並び立つ組織としてある。そうすると、議会というのは、しかし当然議員の合議制機関であろうということから、議員だって必要だとなる。そうすると、議員というのは結局議会を離れては存在しないのであって、議会がまともに機能するように、お前達も機能せよということになるはずなのです。

そうすると、議会の役割はきちんと書くべきだろうと思いますが、議員の役割はその従属変数であるということに基本的にはなるはずだと思います。

そうすると、議会に対する住民の理解が深まるというのは、議員の役割を書くことではなくて、議会の役割をきちんと説明しやすくすることです。要するに、決議事項として何を書くかとか、あっちこちに羅列するほかに、あるいは総則条項のようなものがあれば、それはそれでいいかもしれないというのが一つです。

それから、もう一つ、私は多様な層の住民が議会に参画することを前提にすればするほど、書けることは最大公約数的なものに止まり、多様になれば、その最大公約数は下がっていくのではないかと、思います。つまり書けることはやや無意味になる。例えば全住民の代表であるとか、住民全体の利害を考えて行動せよとか、ここら辺なら書けるかなということになるものの、そうやって書いてしまったことにはいかなる意味があるのかということが一つ問題です。

それから、そうやって書く、ましてやそれを地方自治法に書くことが反作用を持たないか。これは後で宍戸委員から訂正していただければいいのですが、私の見るところ、最高裁は例えば選挙区の人口比例性がかなり害されているのではないかというような問題について、全国民の代表条項、憲法のようなものがないことは一つ重視しているように思われる判決を読んだような気がいたします。

要するに、各市町村に1人ずつ割りつけてしまうと、都道府県の人口分布からしてすごくおかしくなるケースがあるわけです。しかし、あまり気にしていないとか、気にしていないわけではないけれども、国会ほどは気にしていない。何でだろうと探すと、どうもそこら辺のことに、ある種全国民代表条項がないことについて意味を認めているように思える節があります。これが正しい理解なのかどうか、私も自信がありません。表面的な理解のように見える。自分でも反省するときがあるので、後で訂正していただけたらいいと思うのですが、何を書くか、何かを書いたときのハレーション、副作用のようなものが起こる可能性はあるだろうと思うのです。

そのときに、何が起こるか分からないというリスクを冒してまで、イの一番に書くべき、

考えるべき論点なのかということ、私にはずっと疑問があつて、自分の認識なら、条例で書いておいてくださいという程度でいいのではないかという気もいたします。そのため、こういうAという論理もあるが、こういう状況の中ではBという論理からの指摘もあるよね、だから共倒れというような話ではないのではないかというのが、今日のいただいた資料を見て思った感想です。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、岡崎委員、お願いします。

○岡崎委員 大山先生の方の研究会の中身をよく知らないのですけれども、先ほどニューカマーの話がありまして、いわゆる住居要件といいますか、その議論がどのようにされているか少し教えていただきたいなと思います。

こちらの先ほどの公共私資料ですと、やたらに外部人材の活用とかが出てきまして、そういうところで働いていて、住所はないけれども、非常にその地域に関心を持つ人がいると思うのです。そういう方が今は議員になれない。役場の公務員は隣町から通勤していても全然問題ないというのと比べても、なり手不足の中で一つ議論をしてもいいのではないかなと思うのですけれども、この場で議論するのは少しあれですけれども、議会の研究会の方で、是非御議論いただければと思っています。

○山本委員長 大山副会長、お願いします。

○大山副会長 まだやっていないのです。次回、選挙のことをやると言っているのですが、ここで言おうと思っていました。確かに少し厳し過ぎる。それもニューカマーの排斥の理由に使われたりしているところが現にある。要するに、ある人をターゲットにして、その水道の料金を使われているかどうか見たりしているところがあるのです。ですので、もう少し何とかしたいと思っておりますけれども、これからの議論です。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、大屋委員、お願いします。

○大屋委員 一応法律屋の端くれということになっているので、結論的には太田委員のおっしゃることに大体賛同ですということ踏まえた上で、補足として申し上げると、やはり議員の方々からすると、法律的な組み立てとしては、もちろん議会の職務が書いてあって、議会の構成員という形から議員の位置づけはわかるだろうという議論はあるのだけれども、それで現実的な不都合も出ておるといような形の認識はお持ちのようです。

具体的に、私が聞いた例で言うと、専門の仕事だとみなされないで、子供が保育園に入れなとか、そういうようなトラブルも生じている。だから、やはり分かりやすいように、議員というのはこういう仕事なのだと書いてもらった方が、言い方に角があるかもしれませんが、わざわざ計算する手間がなくて楽だろうということなのだろうとは思いますが、

その一方で、これは書くなら書いたでハレーションが怖いというのは、太田委員のおつ

しゃるとおりだとも思っておりまして、実は都道府県議会議長会さんの方から、これは実はこのような案を考えておるのですがという条文案が示されています。まだファイナルではないということなので、出てくるのはしばらく先になるかもしれませんが、地方自治法にこういう形で議会の位置づけと、議員の位置づけを盛り込んでくれという具体案は出ている状況です。それを基に、この地制調か、次の地制調かどうかは知りませんが、受けとめて議論する必要はあると思っております。

ただ、こういう書き方になった、議会を構成する議員の属性偏りがある中ではという辺りの話は、どういう議論から来たのかと言うと、私は研究会の場で申し上げたのですが、例えば我々教授の職務は学校教育法に書いてあるのですが、書いてあるから世間様が我々の仕事を理解してくれているわけではないですよ。やはり我々の側から、世間に大学の教員はこういうことをしているのですというアピールをしているから、実は不十分で大体理解していただけていないのですけれども、世間は理解しているのです。

条文に書けば終わりではなくて、こういう仕事なのだということを議会の側からプッシュして、市民の方に言っていかないとそれは通じないし、これは大山副会長の問題意識と重なるところだと思いますが、構成上も非常に偏りがあって、市民から遠い状況にある議会からどんなにプッシュしたって、情報は届かないでしょうということだと思います。この辺りの議論をぎゅっとまとめたら、こういう表現になったというような展開なのかなと、私としては理解しております。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、牧原委員、お願いします。

○牧原委員 少し時間があるようですので、どのように検討を進めておられて、今、研究会で今後どのようにまとめられるのかということで、2ページの5点目です。地域の未来像についてのこの点は、今まさに地制調で議論、提案をいろいろしていたところだと思いますけれども、この文面だと、それがあって「議会はより多様な層の住民から選出された議員によって構成されていることが望まれる」という書き方になっています。

他方で3ページ以下は、今まで通りの地方議会はいろいろ不活性だという抽象的なレベルで議論されています。研究会の方では議長会からのいろいろな参画もあって議論されているので、こういう地制調で議論していたような、地域の未来像についてのという部分は、あまり議論されていないのではないかなと想像はします。

この辺りは研究会での議論を踏まえて、地制調ではそうだと考えるのか、それとも地制調で議論したことを及ぼすのかという判断もあるのでしょうか。私はそれは研究会での議論がありますから、別に地制調での議論があるから無理にそう書かなければいけないとは申しませんが、その辺りのバランスはどのように取られているのかということは、もしお尋ねしてよければ、お聞きしたいと思います。

○大山副会長 そちらの研究会の方では、こういう2040とか、そういう話は全然していな

いのです。だから2ページに書いてあることは、むしろ地制調として考えていることという捉え方でいいと思うのです。確かにおっしゃったように、多様な層の住民から選出されているべきだというのは別に、どんな議決機関でもそうであるべきなので、納得感のある合意形成を進めるためにそうであるべきだという話ではないです。だけれども、強いて言えば、これからは負担の合意みたいな、利益分配ではなくて負担の分配みたいな話が出てくると、より一層重要になるでしょうぐらいのことだろうと思います。

○山本委員長 ありがとうございます。

そのほかにいかがでしょう。

それでは、宍戸委員、お願いします。

○宍戸委員 太田委員から御質問というか、何かあったら訂正しろと言われてましたので、口頭試問を受けているようで大変緊張いたしますけれども、若干関連づけて申し上げたいと思います。

御案内のように、憲法上、国会議員は全国民の代表だと書いてあるわけでありましてけれども、これは基本的には、どんな選挙区から、あるいはどういうところから選ばれようとも、全国民のために行動しなさいというのがまず第一的な意味でございまして、その限りでは、例えば全住民の代表だということを、あるいは今のような平たい趣旨のことを地方自治法に書くことは、私はあり得るのかなと思っております。

ただ、太田委員が御指摘のとおり、とりわけ衆議院議員選挙制度において、1票の格差について、最高裁判所が厳しくなっている。その際にいわゆる1人別枠方式の問題を議論する中で、全国民の代表に若干言及される。現在の地方議会の議員の1票の格差に関する裁判所の判例は、構造的に比較してみると、もしかすると全国民の代表という規定があることとないことが、1票の格差についての裁判所の対応について、違ってきている部分はあるかもしれない。

もう一つ申しますと、地方自治法上、全住民の代表ということを書き留めてしまっていて、それが憲法43条と同じようなものだと考えると申しますと、これは特例選挙区制度に一定の跳ね返りが出てくるのが考えられます。

さらにもう少し、特例選挙区制度の延長線上で申しますと、地方議会の議員の方々はどういう機能があり得るかというのは、これは地方議会のあり方によって、あるいは地方公共団体のあり方によって異なると思いますが、事実上の地域代表的な性格を期待するようなことを、例えば都道府県の議会でしたり、政令市など、選挙区を置く議会について想定する。あるいは市町村におきましても、選挙区制を採ることとの関係で、それぞれの地域の代表という性格を強化することを政策的な選択肢として考えるのであれば、繰り返しになりますが、全住民の代表とふわっと書いてしまうと、今後、跳ね返りが出てくる可能性があるのかなということ、若干私も気にするところでもあります。

もう一点、これとは直接関係のないことではありますが、国会と地方議会のあり方を比較とか、引きつけて考えるときに慎重でなくてはいけないもう一つの点は、国会は2



院制であるのに対して、地方議会は現在のところ1院制でございます。したがって、ここで例えば地方議会についても2院制を採ったらいのではないかと提案はあり得るのかもしれませんが、国については衆議院・参議院という二段構えで多様な民意を反映させることが、一応憲法制度上は可能であるのに対して、地方議会については、基本的に1院でうまくそこは反映させる。あとは長と議会の関係の中でやっていくということでもあります。

そこから、その比較の差分を取ってみますと、地方議会について、できるだけ多様な民意が反映されるような、そういった構想が望ましいだろう。私は大山副会長の御発言を、いつもその延長で受けとめているところでございます。

お答えになっているかどうか分かりませんが、以上でございます。

○山本委員長 ありがとうございます。

そのほかにいかがでしょうか。

それでは、太田委員、お願いします。

○太田委員 大屋委員から言われた、実際上の不便があるという点なのですが、それは書けば解決されるものなのか。要するに、実際にどんな仕事しているか、お伝えいただければ十分だと思うのです。保育所で専門として認められないというケースがあるのだといわれたときに、私はいつも脳裏の中で思い出す保育所の判例があります。デイトレーダーというのは、普通の自営業として想像されるようにのんびりしているのかが争われた事案、自宅でデイトレーダーをやっている、これは専門だったらコンピューターに張りついていないといけないので、とてもではないが専門扱いにしてくれといって争ったケースがあって、それを思い出します。

結局、どの程度が働いているか、端的に言えば、要するに、議会のために時間がどれだけ取られていて、どんな政治活動をしているかという、その職業記録のようなものの方が重要なのです。そういう地に足のついた議論をせずに、一条を何か欲しいと思う、その考え方が、かえって議員に対する理解を妨げているのではないかという気がいたします。少し辛辣がすぎるかもしれませんが、追加ということでお許しいただければと思います。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、市川会長、お願いします。

○市川会長 議会の問題は研究会でもずっと継続的に話しされていますので、具体的な提案を地制調でどこまで出せるかについては、皆さん御指摘のとおりだと思います。

一方で、やはりそれだけ地方ではいろいろな問題を抱えているという現実があるわけです。各自治体の条例があるわけですから、その中で問題意識をどのように定義して、そして、住民に問いかけていくかという点も含めて、各地方の議会がそれぞれの立場で、議会のあり方、それと、議員のあり方、あるいは議員のなり手不足に対して、自分たちでこのように取り組んでいるのだということをもっと示していただければ、議論がもっと深まるのではないかと。

制度の議論はあると思いますけれども、やはり実態の議論をする意味でも、もっともつとその条例を生かしてやっていただけたらいいのではないかなと感じます。

○山本委員長 ありがとうございます。

そのほかはよろしいでしょうか。

議会につきましては、いろいろ御意見をいただいておりますけれども、大山副会長、それから、牧原委員から御指摘をいただいた基本的な考え方の部分、2ページにある部分については、多様な層の住民から選出された議員によって構成されることが重要であり、多様化をもっと推進していかなくてはいけないという問題と、それから、地域の未来像について、議会における議論が、専門的な知識といいますか、しっかりとした事実認識の下で行われていくことが重要であるということが、地制調のここでの議論との関係では指摘できると思います。

それから、先ほどから議員の位置づけを法律で規定することについて、いろいろ議論がありますけれども、端的に言えば、議員の役割、位置づけを議員が説明すること自体が、まさに議員の役割なのであって、それを法律で書くのは筋が違うのではないかという点が、ここでいろいろ議論されたと思います。そのこのところの説明を、先ほど大山副会長も言われましたけれども、議員がしていくことが重要ではないかと思えます。

それでは、今日の議論はこれぐらいにいたしまして、今後でございます。これまでの専門小委員会におきまして、広域連携、公共私連携、行政のデジタル化、地方議会について、テーマごとに論点の整理を行ってきましたけれども、これまでの審議において、委員の皆様からいただいた御意見を踏まえながら、次回の専門小委員会において、総括的な論点整理に関する検討を行ってまいりたいと考えておりますので、事務局は資料の作成をお願いいたします。

次回ですけれども、4月7日火曜日15時30分から、東京グリーンパレス地下1階ふじで開催をしたいと存じます。

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。長時間にわたりまして、ありがとうございました。