

地方行財政検討会議（第2回）

平成22年2月15日（月）

【小川政務官】 皆様こんばんは。大変お忙しい中、本日もお集まりをいただきまして、ありがとうございます。ただ今から、地方行財政検討会議の第2回会合を始めさせていただきますと思います。原口総務大臣ですが、後ほど遅れて出席をさせていただく予定ですので、冒頭、渡辺副大臣からご挨拶をいただきたいと思います。

【渡辺副大臣】 はい、すみません。皆さん、こんばんは。地方行財政検討会議の第2回の会合、今日それぞれお忙しい中を、またお足元が悪い中をお集まりいただきまして、また遠方よりありがとうございます。

非常にこの総務省のこれからの国と地方のあり方につきましては、大変強い関心を各方面から持っていただいております。特に、鳩山政権になりましての地域主権改革という中で、非常に我々の役割も、またエンジン部分として、大変その一挙手一投足に注目をいただいているところでございます。

今日は今後の検討の様々な課題につきまして、ぜひ論点整理をしていただき、またこれからの活動につきまして、率直な忌憚ない意見交換をさせていただきたいと思います。少々今日は長丁場になるかもしれませんが、どうぞ皆様方のご協力、ご指導をよろしくお願い申し上げます。また大臣が見えましたら、大臣からご挨拶があらうかと思いますが、それでは、これから始めさせていただきます。どうもありがとうございます。（拍手）

【小川政務官】 ありがとうございます。開会の冒頭でございますが、前回ご欠席をされました寺島町長様をご紹介申し上げたいと思います。寺島光一郎 北海道乙部町長様です。

【寺島町長】 寺島です。どうぞよろしくお願い致します。（拍手）

【小川政務官】 本日ご欠席ですけれども、津市の松田市長様が、あの後ご再選でございますので、ご紹介させていただきたいと思います。

それでは、議事に従って、進行をさせていただきます。カメラはここまでとなりますので、ご協力をお願い申し上げます。

（カメラ退室）

【小川政務官】 それでは、前回の会合に引き続きまして、地方自治法の抜本的な見直

しについての議論、その際の参考としてお示しをいたしました検討項目の例、そして検討の視点をもとに、今後の方向性について議論を深めさせていただきたいと思います。前回のご議論を踏まえて修正をいたしました検討項目の例及び検討の視点、そして皆様からいただきました前回のご発言、また関連をいたしますこれまでの議論や提案などを取りまとめた資料を作成させていただいております。そちらの方をご覧いただきつつ、担当の安田行政課長からご説明をさせていただきたいと思います。

【安田行政課長】 行政課長の安田でございます。それでは、私のほうから、最大15分程度でご説明させていただきたいと存じます。資料1でございます。

小川政務官からご説明いたしましたように、検討項目の例、検討の視点という左の2つの項目につきましては、先般第1回会合で配付いたしました参考資料2と3を修正したものでございます。主な議論の項目につきまして、前回の主な発言と、これまでの議論等をまとめてございます。

まず「総論」でございますけれども、この部分につきましては、前回記載がなかったわけでございますが、「総論」といたしまして、「地方自治の理念の再整理」と、「地方自治の基本法のあり方」というものを加えさせていただいております。それに伴いまして、検討の視点といたしまして、地方自治法のあり方や、地方自治の理念を改めて整理すべきではないかということを加えさせていただいております。

主な議論でございますが、前回の主な発言といたしましては、最初の丸でございますけれども、基本法的なものの制定、あるいは憲法に分権とか地域主権とか、そういうものを明記することを考えてもよいのではないかなというようにご指摘、3つ目の丸でございますけれども、地方政府基本法という形を視野に入れて進めるのであれば、理念の問題を整理することが必要ではないかなというようにご指摘がございました。

これまでの議論等というところでございますけれども、まず「地方分権推進委員会最終報告（平成13年6月20日）」をここに掲げてございます。この中で、地方自治の本旨の具体化という項目がございました。2ページをご覧いただきたいと思います。この中では、分権一括法で改正されました新自治法の1条の2、あるいは2条11項、12項において、いわゆる立法原則及び解釈・運用原則が新たに盛り込まれたことを踏まえまして、最後の段落でございますが、「しかしながら」というところでございますけれども、「果たしてこれで万全なのであろうか。この種の立法原則を、さらに一段と豊かに具体化していく必要があるのではないか。そうであれば、それはどのような立法形式によるべきなのであろう

か。これこそ、将来の分権改革に託された究極の検討課題であろう」という問題提起をしているところでございます。

次の「地方分権改革推進委員会第3次勧告」、昨年の10月に出されたものでございますけれども、この中でも義務付け・枠付けに関する立法の原則という項目がございます。後程ご覧いただきたいと思っております。

次に掲げさせていただいておりますのは、全国知事会が平成16年の2月にまとめた、「地方自治の保障のグランドデザイン」という報告でございます。この中で、第2章の3で、地方自治基本法についての検討という項目がございました。幾つかの論点について記述されているわけでございますが、ここには地方自治基本法の法体系上の位置付けについて論じている部分を掲げさせていただきました。第2段落の3行目あたりであります、「しかしながら」の後あたりでございますけれども、「そのような憲法改正を行わずに、地方自治基本法のみを制定した場合には、たとえ名前は基本法であったとしても、その法的効力は通常法律と変わらないものとなる。この場合は、後法が前法に、特別法が一般法に優越する」としてあります。その次の行でございますが、「ただし、憲法で規定している基本的原則（現行憲法でいえば『地方自治の本旨』）の内容を具体化したものが地方自治基本法であり、それに反する法律は、すなわち憲法違反となるようなものができれば、それは、通常法律よりも強い効力を持つことになると思われる」というように、法体系上の位置付けを分析しているところでございます。

3ページでございますけれども、神奈川県知事から提案がございました「地方自治基本法の提案」について、ここに掲げさせていただいております。この中では、地方自治基本法では、地方自治の本旨の内実とされる住民自治・団体自治の理念及び地方自治の保障について明示する必要があるとしておりまして、住民自治については、住民参加権、住民投票権、納税義務などを明記する。団体自治については、自治財政権、自治行政権、自治立法権及び自治組織権を持つということを定めるということを記述しているところでございます。

次に、4ページをご覧いただきたいと思っております。「自治体の基本構想のあり方について」の記述でございますが、検討項目の例といたしましては、「二元代表制を前提とした自治体の基本構造の多様化」というところがございます。これまでの議論等でございますが、まず掲げさせていただいておりますのが、平成15年11月に出されました「構想改革特区に係る提案とその回答」の概要でございます。この際には、埼玉県志木市から、いわゆる

市支配人制の導入についての提案がなされたものでございます。これに対して、3でございますけれども、総務省から行われた回答が、ここに掲げているとおりでございます。この1にございますように、「提案にある、いわゆる市支配人制に関しては、従来から憲法は議事機関としての議会の設置にとどまらず、議決機関と執行機関の分立を要請しているものかどうか。憲法に規定する『地方公共団体の長』は執行機関の長を意味するものと解すべきかどうか、地方公共団体を代表する者であれば足りると考えるか」という議論すべき憲法解釈上の論点があると指摘した上で、2でございますけれども、このようなテーマであるので、国民的な議論を得た上で、慎重に検討すべき課題であるというふうに行っているところでございます。

次に掲げさせていただいたのは、財団法人日本都市センターが、平成16年3月にまとめた「自治体組織の多様化」という報告書でございます。この第2章、自治体組織法制の論点の中で、「5 むすびにかえて」というところで、シティ・マネージャー制度について言及しております。下から3行目の5のところをごらんいただきたいと思います。しかし、「シティ・マネージャー制度を考えると、一方では否定的な評価もあるが、次のような点を改めて確認しておくことが重要であろう」としてありまして、「解釈論としては、市支配人制度を正面から取り入れることは憲法上困難であろうが、長の側で、市支配人に相当する者に大幅に権限を委任して専門的な経営をさせるといった程度のことは現行憲法のもとでも可能ではないかと思われる」とされるということで、これは塩野名誉教授の著書を引用している部分でございますけれども、こういう考え方を紹介しているところでございます。

次に掲げさせていただきましたのは、大阪府知事からの提案でございます。「『地域主権』確立のための改革提案」でございます。この中で、議会内閣制というのを提案してございまして、2つのパターンの提案がございまして、下のほうにございますけれども、議院内閣制型の議会内閣制ということで、「首長が、議会の推薦を受けた議員を“内閣構成員”として政治的に任用する」というもの。もう一つのパターンといたしまして、取締役会型の議会内閣制ということで、「議員に加えて、外部人材や特別職の職員（副知事・部局長級に限らず幅広く登用）を“取締役会構成員”として政治的に任用する」というパターン。こういうものを提案しているところでございます。

次の検討項目……。

【小川政務官】 途中でございますが、大変恐縮です。予算審議を終えました原口総務大臣が到着をいたしましたので、一言ご挨拶をいただきたいと思います。

【原口総務大臣】 皆さん、こんにちは。遅れて参りまして申しわけありません。今、ちょうど予算委員会を開会しておりまして、その答弁で今になりました。今日は、西尾先生はじめ、それから、金子議長会会長さんからもお話をいただくということで、大変楽しみにしております。地方行財政検討会議の第2回の会合にご出席くださいました皆様に、心からお礼を申し上げ、また、政府税調の中でも新たな地方税のあり方、新たな地域主権のあり方について議論をしているところでございます。また、達増知事がお見えでございますが、この週末には、岩手県を訪れさせていただいて、岩手県の本当に挑戦的な試みを拝見させていただきまして、本当にありがとうございます。

昨日は長崎の方へ参りまして、離島対策、過疎対策についても多くの皆様からご意見をいただいたところでございます。ここでのご議論をしっかりと国政に生かして、そして地域の安心、地方の発展につなげてまいりたいと思いますので、どうぞよろしく願いいたします。今日は本当にありがとうございます。(拍手)

【小川政務官】 ありがとうございます。それでは、続けさせていただきます。

【安田行政課長】 引き続きまして、「基礎自治体の区分の見直し」、「大都市制度のあり方」のところでございます。前回の主な発言といたしましては、現在の指定都市の中で、さまざまな形態の違いが出てきており、これを一律に扱うことができるかどうかという点についても精査が必要ではないかというご意見。2つ目の丸でございますけれども、多様な市町村が自分らしさを発揮しながら強くなっていけるようにということが、基本的な方向ではないかというようなご意見がございました。

6ページでございますけれども、「大都市制度のあり方」につきまして、指定都市の市長会が提言をしております。この中では、特別市のメリット、デメリットについて論じた後で、最後のところでございますが、「したがって、『特別市』制度については、現行の道府県制度のもとで各指定都市の特徴・能力、意欲等に応じた選択可能な制度の一つとして、今後さらに検討を深める必要がある」としてございます。

一方で、横浜、大阪、名古屋の3つの都市は、平成21年2月に提言を出してございます。この中では、最初でございますように、道州制を前提にした話でございますけれども、道州に包含されない大都市制度として、一般道州から独立した「都市州」制度を創設し、横浜、名古屋、大阪の3大都市に適用すべきであるという提言をしているところでございます。

東京都制に関しましては、東京都側からの提案と、特区側からの提案がございまして、ま

ず、東京都側からの提案でございますが、その下にございます、平成19年11月の議論の整理というのがございます。一番下の検討課題というところでございますが、「都が広域的自治体と大都市経営の担い手という2つの役割に応じた責任を果たすため、法令上の位置づけを含め、制度的な担保について検討する」ということを提言しているところでございます。

一方で、その下の7ページの真ん中あたりでございますが、特別区側でございますけれども、平成19年2月に構想提言がございまして、最初の丸にございますように、戦時体制としてつくられた帝都体制の骨格を引きずってきた都区制度は、もはや時代遅れという認識を示した上で、Ⅲの最初の丸にございますけれども、「『都の区』の制度廃止後の東京大都市地域の基礎自治体は、『東京〇〇市』として実現する」と。その上で、下から2つ目の丸にございますけれども、「法的根拠を有する『基礎自治体連合』として設計する」というようなことを提言しているところでございます。

次に、都道府県間・基礎自治体間の広域連携のあり方ということでございますが、ここでは広域連合制度を導入しました第23次地方制度調査会答申を掲げさせていただいております。後ほどごらんいただきたいと思います。

次に、国・地方関係のあり方という点でございますけれども、第28次地方制度調査会答申で、地方公共団体の事務処理の適法性の確保も課題であり、事後的な是正方策の検討をすることが必要だという記述をここに掲げさせていただいております。

次に、9ページでございます。「議会のあり方」の検討項目でございますが、検討の視点ということで、前回のご議論等を踏まえて中身を拡充してございます。前回の主な発言でございますけれども、1つ目の丸にございますけれども、「議会は住民意思決定機関であるので、そのやり方はいろいろな選択があってもいいのではないか」というようなご意見、2つ目の丸にございますが、「議員の職務・職責を明確に法律に書いていくことが、基本的にまず必要だ」というようなご意見等がございました。次に、これまでの議論等ということで、第29次地方制度調査会答申を掲げさせていただいております。後ほどご覧いただきたいと存じます。

10ページでございますけれども、次に、全国都道府県議長会の平成22年1月の緊急要請を掲げてございますが、後程これは金子議長さんからご説明があるということでございます。

次に、「一般的な住民投票制度のあり方」でございますけれども、これまでの議論という

ことで、第26次地方制度調査会答申の概要を載せさせていただいております。これもご覧いただきたいと思います。

次に11ページでございますけれども、地方自治基本法の提案ということで、神奈川県知事からの提案を載せてございます。ここではその3段落目でございますけれども、住民自治を充実させるため、右の2行目でございますが、「各自治体において、住民の権利を保障する制度の具体的な要件（住民投票の成立要件など）を地域の実情に合わせて条例により定めるべきである」としているところでございます。

次の検討項目、「長の多選制限その他の選挙制度の見直し」というところでございますが、前回は地方選挙の選挙権年齢を18歳にすることの提言などがあったところでございます。これまでの議論ということで、平成19年5月に、「首長の多選制限に関する調査研究会」が報告書を出しております、その概要を付けてございます。この内容でございますが、1つ目の丸にございますように、長の期数を1期限りとすることは憲法上問題があると考えられるが、1期を超える期数をもって在任期数の制限をする場合には、それは立法政策の問題であると整理しているところでございます。

次に、「規模の拡大に伴う自治体経営への住民参加の手法」でございますが、これも第29次地方制度調査会の関連部分をつけてございます。ご覧いただきたいと思います。

次に、13ページ、「財務会計制度・財政運営の見直し」というところでございますが、「監査制度の抜本的見直し」というところでございます。前回の主な発言といたしましては、地方自治体の活動を自治体自身、あるいは住民がチェックしていく仕組みについては、やはり国として決めなければならないものは残るのではないかと。あるいは、民間企業がやっている内部統制については、これからの課題ではないかというようなご指摘がございました。

この関係でございますが、1つ飛ばしまして、「地方公共団体における内部統制のあり方に関する研究会最終報告」というのを付けてございます。平成21年3月でございますが、次のページでございます。14ページでございますけれども、最後の3行ぐらいでございますが、「このような目的を実現するための手法として、現在、我が国の民間企業において実施されている『内部統制』の整備・運用がその1つの解決方法になるのではないかと考えられる」と結んでおります。

次に、大阪府知事からの提言を載せておりますが、監査制度の改革といたしましては、外部監査に一元化するという提言をしております。

次の「財務会計制度の見直し」でございますけれども、前回の主な発言といたしまして、財務会計制度についての再検討を求める意見を載せてございます。

15ページに、地方分権改革推進委員会の第3次勧告を載せてございますが、現在予算について、経常経費と投資経費が区分されていないなどの問題点があるということで、財務会計制度に改善の余地があると言わざるを得ないと、改革の方向を国民に提示すべきであるということが指摘されているところでございます。

それから、大阪府知事の提言でございますけれども、複式簿記・発生主義会計による新たな公会計制度の提言があるところでございます。

最後に16ページでございますけれども、「自治体の自由度の拡大」の執行機関等でございますけれども、前回の主な発言といたしまして、自主組織権について、遺憾ながらほとんどないというご指摘、自由度の拡大を更に加速する必要があるというご指摘があったところでございます。

これまでの議論といたしまして、地方分権改革推進委員会の第3次勧告を付けてございますが、ここでは行政機関の必置規制の見直しということで、教育委員会、農業委員会について制度の見直しを行うべきであるという提言が行われています。

最後の神奈川県知事の地方自治基本法の提案では、組織・運営に関する事項を定める法律はできる限り枠法化して、裁量を大きくすべきであるという提言が載せられているところでございます。

私のほうからは以上でございます。

【小川政務官】 ありがとうございます。

それでは、本日特別に、西尾先生、そして金子議長様からご提言、資料の提出をいただいております。皆様のお手元に配付をさせていただきました資料1-1以下、それぞれ先生方からご提言をいただきたいと思っております。西尾先生からよろしくお願い申し上げます。

【西尾名誉教授】 ありがとうございます。私の今回出しました意見につきましては、今ご紹介がありましたように、配付資料の1-1と1-2で出ておりますので、ちょっと枚数のあるものですから、後程じっくりお読みいただければありがたいと思っております。これを詳細に説明しているとちょっと時間がかかり過ぎますので、要点だけ口頭で発言させていただきたいと思っております。

前回私は、地域主権戦略会議の最終成果物として期待されている地方主権推進基本法と、それから、この会議の最終成果物として期待されている地方政府基本法というものはどう

いう関係にあるのでしょうか、それぞれ別件でしょうかというご質問をしたのに対しまして、主催者側のほうから、それは別のものであるというご回答をいただきました。その点については、了解をいたしました。しかし、それにしても、両方基本法というふうになづけられているのですけれども、それぞれどういう性質の基本法なのだろうかということが、私には疑問として残っております。

前回はそれを伺わなかったんですけれども、どうも2つとも基本法とは名乗っているけれども、性質の違う基本法なのではないか。前者の方の地域主権推進基本法は、いわば改革推進型の基本法。そういう意味で言えば、中央省庁等改革基本法とか、特殊法人等改革基本法とか、もっと新しい公務員制度改革基本法とかいったものに類似したような性質の基本法なのではないかと推察いたしました。それはそれで十分成り立つ基本法ではないかと思えます。

しかし、後者の方の地方政府基本法も、そういう改革推進型の基本法というイメージも描くことは不可能ではないわけですが、どうやらそうではないものを想定しておられるのではないだろうか。少なくとも当会議に既に提出されている、松沢神奈川県知事の地方自治基本法試案とか、あるいは、橋下大阪府知事から出されているご提言といったようなものが念頭に置いておられる基本法というのは、改革推進型の基本法ではないのではないかと。そうではなくて、いわば憲法と通常法律の間に介在して、憲法を受けながら、憲法に準ずる格の高い法律として、通常法律に対して誘導機能を持つとか、統制機能を持つような、いわば基本法違反の法令は、通常法律は無効である、あるいは違憲であるというような位置付けを求めているような基本法なのではないかという気がしたわけであります。

もし、主催者側も念頭に置いておられる地方政府基本法が、そういう性格の基本法であるのだとすれば、これはかなり根本的な問題から議論をしなければならなくなるということでありまして、前回は、岩崎美紀子議員がその点について発言をしておられる訳でありまして、基本法というものをおつくりになるのならば、その基本法と、通常法律との法的関係が最も基本的な問題であるということを、いわば注意を喚起されたわけであります。極めて的確なご発言だったと思うわけですが、私も同様にそう思います。

これまで既に旧教育基本法以来、基本法と名づけている形式上の基本法は、もう30本を超えていると思います。やたら基本法ばかりになっているわけです。これらの基本法が憲法と通常法律の中間に介在する基本法であるという位置付けを獲得した基本法は、1

つとしてないと言っていいのではないかと思います。したがって、どういうふうに基本法という名称を使おうと、通常法律と全然性質が変わらないものにしかなり得ないというのが、過去の経験なのであります。そういうものであっても一定の効果は持つんだから、基本法をこの際つくっておこうというという考え方もあり得ます。それならそれでまたわからなくもないのですけれども、いわば過去の基本法が乗り越えられなかった法的な限界を乗り越えた、新しい種類の、新しい効力を持った基本法をつくろうというのならば、相当な覚悟をもって、相当な理論構成をしなければならないのではないかというのが、私の危惧していることであります。

この点は、きょうただいまご紹介になりました総論のところでも触れられていますけれども、全国知事会が過去に出しました、第17次自治制度研究会でしょうか、ここの「地方自治の保障のグランドデザイン」という報告書がありますけれども、その中でも同じことが、基本法構想について述べられているわけで、それと同じことを申し上げているのにすぎないわけですが、私の場合は、万が一過去の基本法とは違う新しい種類の基本法を打ち出すんだということであれば、考え得る論理構成はこういうことしかあり得ないのではないかと、私としてはえらい大胆に踏み込んだものをお出ししているわけがあります。

憲法そのものを受けた、憲法から明示的な委任を受けた特殊な法律として、憲法実施法とか、あるいは憲法附属法というべき性格のものに位置づけられ得る法律というのが、一応一群あるのではないかと。今までの地方自治法は、そういう憲法附属法というべき法律の1つなのではないか。そのエッセンスだけを絞り出して、新しく地方自治、あるいは地方政府基本法というふうに名付けるのだとすれば、それはほかの通常法律とは一段格付けの違う憲法実施法なり憲法附属法としての性格付けを与えるんだという提言を、覚悟を決めてするということをしなくちゃいけないのではないかと。これは容易なことではありませんよという、私の危惧を述べている訳であります。

仮にそういうものをつくるべきだということになったとしても、内閣法制局が日本の法体系の中でそういうものを許容できるというふうに判断するという保障はありませんし、そうすると、政府提出法案としてつくことは容易ではないということになりましょうし、仮に政府提出法案であれ、議員立法であれ、そういう法案が国会に出て、そしてその基本法が国会で制定されたとしても、最終的には最高裁が、そういう特殊な効力を持った法律だと認定するまで、その基本法は確立されないわけですね。そういう非常に大変なことに

あえて挑戦するんでしょうかという意味で、意見書を出させていただいたという次第です。これは非常に大問題でありまして、主催者側もどこまで詰めてお考えになっているかわかりませんが、我々が議論すべきことは、きょう論点が改めて整理されて出てきますので、差し当たりはそういうことから議論していけばいいんだろうと思います。

しかし、やがて地方政府基本法なるものはどうするんだねというような議論になっていくんでしょうと思いますので、それまでには主催者側は、一体何をこの会議に期待しているのか明確にさせていただくように、徐々にお考えを詰めていただければと思います。以上です。

【小川政務官】 大変重要な指摘をいただきました。ありがとうございました。

この点、前回、逢坂補佐官とのやりとりが基本にあるかと存じます。逢坂補佐官、この点、何かコメントがございましたら。

【逢坂補佐官】 わかりました。西尾先生、どうもありがとうございます。ペーパーの最後のほうを見ましたら、2000年12月に、北海道ニセコ町で扱いました自治基本条例のことも言及いただきましてありがとうございます。実は、ニセコ町の自治基本条例の議論をしたとき、1998年だったと思いますけれども、まさにここに書かれたような議論をして、条例の中での上位性みたいなものはつくれるのかという議論をいたしました。そのときにも必ずしも十分な結論は出ないで、運用の中でそういうやり方をしていった訳でありますけれども、まさかここへきて私自身がこの問題をまた扱うようになるとは思わなかったんですけれども、非常に重要な指摘だと思います。

それで、最終的にこれをどう扱うかというのは、ここに軽々に私の口からは言える問題ではございませんけれども、ぜひこれは重要な論点として、これから考えていきたいと。また、ここをうまくクリアできるかできないかによって、この地方政府基本法の位置付けというのは大きく変わることになりますので、ぜひ重要な論点として捉えてまいりたいと思っています。私としては、以上です。

【小川政務官】 ありがとうございます。

それでは、ひとまず先に進めさせていただきたいと思いますが、今日は金子先生からご提言をいただいております。ご説明をお願いいたします。

【金子議長】 どうも機会を与えてくださりまして、ありがとうございます。

議長会から、資料2-1と2-2にございますように、2本の提言をさせていただきました。まず1点目は、議会制度の機能の充実強化に対します要請について、説明をさせて

いただきたいと思います。議決権の拡大、それから、議会の権限強化と臨時議会の活動制限の撤廃など、議会活動の自由度の拡大等を求めるものでございます。これは2本から8本ございますが、1つには地方制度調査会が答申しました4本の改革案、それから、我々議長会が独自に提言をいたしております4本の改革案になってございます。

その中の(1)の②で、法定受託事務の議決権に追加することにつきましては、今国会に一部改正がなされるというふうにお聞きをいたしておりますので、その点についてはどうぞよろしく願いをいたしたいと。また、そのほか地方制度調査会が答申したもののの中で、政令等で改革をするものも含まれておりますので、速やかな改革を、その点についてはお願い申し上げたいと思っております。

そこで、本会から提案をいたしております(2)の①の議長への議会招集権の付与の件でございますが、二元代表制を意義あるものにしていく、高めていくためには、議会が自主的に活動できる必要性がございます。現在、会期を長期化することによって、実質的にこの問題は解決するのではないかと。議会によって工夫できるのではないかという意見もございますが、二元代表制の趣旨からしまして、やはり議会が、みずからの活動を決定すべきものと考えております。そういう趣旨からも、やはり議会の招集権というのは、議長に与えられるべきものではないかというような提言でございます。

さらに、その他の項目はお目通しをいただきたいと思います、(2)の③にございます、議員の法律上の位置付けの明確化でございます。議員の位置付けにつきましては、平成20年の法改正によりまして、今まで本会議と委員会出席だけが議員の仕事のように唱われておりましたが、協議調整の場も法制化されました。そして、203条から引き出して、報酬が議員報酬としての独立の規定となりました。そのことは、非常勤職員等とは明確に分離をされたところでございます。

しかし、報酬という名前が残ったということからも言えますように、議員の活動は、本会議や委員会などの議会活動に限定するという考え方が、まだ一般的になっていると考えます。議員活動は議会活動に限定されるのではなくて、普段における住民の意思の把握でありますとか、調査研究活動など、幅広い意味を持っていると考えております。このような議員活動が法律上明らかになっていないということから、議員の活動に対する住民の理解は、十分得られていないというのが現状であると思っております。住民に対しまして、議員活動の説明責任を十分果たしていく上においても、法律上、議員の責務を明確にするとともに、それにふさわしい活動基盤の整備ですね。例えば、地方歳費でありますとか、

議員年俸でありますとか、あるいは政務調査費の見直しなども、検討項目にしていただきますようお願いしたいと思います。

個々のほかのことについては説明を省略いたしますが、地域主権を担うにふさわしい議会のあり方、二元代表制を充実強化するというような方向で、やはり検討をしていただきたいと思います。

そういうことで、広域自治体と基礎自治体とはおのずから事務量でありますとか、事務の性格、あるいは、地域の広域性など違いがあります。したがって、広域自治体と基礎自治体の議会及び議員の役割は異なる点があるということも、私は明確にした上で、制度の検討をする必要があるのではないかと考えております。

2-2でございますが、公職選挙法の改正を求める要請を提出させていただいております。自治法に定める議員の上限撤廃は、地制調の答申に基づいて法改正の検討が進められていると考えておりますが、同時に、都道府県議会議員の選挙は、郡市を単位とするというふうに定められております。既に郡は、行政単位としての実質はございませんし、合併によりまして、地区区分としての意味も大変薄れてきていると考えます。したがって、各都道府県の実情に合った選挙区を、条例でもって自主的に選定、定めることができるように選挙法の改正をしていただきたいと思います。

我々、本会としまして、今、公職選挙法の改正案を独自で検討いたしております、近日中には会としての調整を終えて、具体的な法改正の素案を提出したいと考えております。これらの法の改正に当たっては、基本的な一定のルールというのは定めていかなければならないのではないかと。例えば、郡市を、市町村を基準にするということであるとか、あるいは、強制合区制度は残すとか、地勢とか歴史的な背景なども考慮をするとかというようなことなどを、今議論をいたしておりますが、そのような全国一律で守られるべきものは守って、そして、条例でその実情に応じて自由に定めることができるような制度にしていただきたいと思います。今、この2本の要請をぜひ検討いただきたいと思います。よろしく願いいたします。

【小川政務官】 金子議員、ありがとうございました。

大変恐れ入ります、原口総務大臣は、この後の公務で中座をさせていただきます。その前に、今の2点を含めまして、少しご発言をいただきたいと思います。

【原口総務大臣】 まず金子議長、緊急要請ということで、本当にありがとうございました。私たちが更に色々な場でこの要請を受けて、地方議会のあり方、今の論点について

引き続き議論の方は進めさせていただきたいと思います。今日、事務局から改めて論点として、あるいは過去の議論も含めまして提示をさせていただきました点、そして、今日は西尾先生、また金子先生から、特に2つ大きなテーマをいただきました。これらを含めて、ご自由にご発言、ご討議をいただきたいと思います。どなたからでも結構です。いかがでしょうか。

【碓井教授】 碓井でございますが、忘れないうちに西尾先生のご発言について、私の思っていることを申し上げたいと思います。

それは、お聞きしていて、私たちが法律学を学び始めたころ、憲法の時間の最初の方で、形式的意味の憲法、実質的意味の憲法を習いまして、実質的意味の憲法の中には、統治と作用に関する根本機構がある。ですから、そういう意味でいくと、日本の現在の中でも、例えば、皇室典範とか、それに当たるものがあるわけですし、そういう位置付けはもちろん地方自治に関する規範もある部分では入ってくるのではないかと思います。ただ、それが法形式としての効力論としてどう扱うかというのは、まさに西尾先生が問題提起をなされたことで残されていると思います。

それから、基本法ということで、西尾先生から問題提起を受け、ただいまの大臣のご発言を伺っていて、これから議論していくときに、今、地方自治法の中にあるものが、ほんとうに基本法にふさわしいものを扱っているのかということ、必ずしもそうではない。いろいろなレベルのものがあるわけですね。基本法として議論していくんだとしたら、もう少しそぎ落とした、ほんとうに基本的な規範を基本法には残すという議論になるかもしれない。それから、逆に地方自治法以外でも、私が今まで専門にしてきたことと関係する点で言えば、地方財政法という法律の中には、まさに基本的な規範があるわけです。ですから、そういうのも含めた再構成が、本当は長期的なデザインとしてはしなければいけないというようなことで、かなり大げさなことになってしまうかもしれないという問題提起をさせていただきます。以上でございます。

【小川政務官】 ありがとうございます。今の点でも結構です。また新たな問題提起でも結構です。どうぞ。

【五本議長】 市議会議長会の五本でございます。都道府県と多少中身が一部重複する部分があるかもしれませんが、ご理解いただきたいと思います。まず、前回いろいろ検討されましたけれども、その項目に対しまして、私どもの意見を申し上げたいと思っておりますので、よろしくお願ひしたいと思います。

まず、よく言われます自治体の基本構造のあり方と、二元代表制を前提とした自治体の基本構造の多様化という言葉がありますけれども、この点につきまして、どのようなことをイメージされているのか、私、本当によく理解できないと思っております。私どもといたしましては、各市がそれぞれ地域の実情に応じて多様な選択ができるということは、私ども、地域主権の考え方に沿うものと考えております。一方で、二元代表制を実質的に変質させるということであるならば、これは慎重に検討すべきだろうということを考えております。

引き続きでよろしいですか。

【小川政務官】 どうぞ。

【五本議長】 それでは次に、国と地方の関係ということでございますけれども、私ども市議会議長会では、地方分権、あるいは地域主権を実現するということになっておりますけれども、国と地方の役割分担を見直し、国から地方への事務、権限、財源の一体的な移譲が可能であること。その際には、補完性という言葉がよく使われますけれども、近接性の原理に基づき、住民に身近な行政を担う都市自治体の移譲を促進すべきということを、私は主張してまいりました。なお場合によっては、個々の具体的な事務の内容等に応じて、政令指定都市、中核市、特例市などの人口規模等に応じて、段階的に進めることが現実的だと考えておりますので、ご理解賜ればありがたいと思っております。

また、基礎自治体に対しましては、事務権限の移譲を検討されておりますけれども、その際には、例えば、国民健康保険のように、より広域的な運営が望ましい事務については、実施主体を見直すことも私は必要ではないかと考えておりますので、その点もご理解賜ればありがたいと思います。

また、住民参加のあり方等、議会のあり方でございますが、第1回の検討会議でも意見を述べさせていただきましたが、今後、地域主権改革が進むとともに、議会の役割も一層重要さを増してまいります。議会を構成する地方議員の法的な位置付け、都道府県議会ともちょっと重複いたしますけれども、これを明確にすべきであるということを考えております。このことにつきましては、私ども市議会議長会、807市の議長の総意として決議いたしているところでございますので、是非とも皆様方にご理解を賜りたいと存じております。

終わりになりますけれども、自治体の自由度の拡大、そのうち議会、組織、権能についてであります。これにつきましては、前回も申し上げましたけれども、地域主権の確立の

ためには、議会が住民代表機関、監視機関、そして機能を十分に発揮できるよう、強い議会といいますか、自由な議会運営が可能になるよう、議会の権能の強化が必要であります。そのためには、今、法令上のさまざまな制約がされておりますけれども、規制の緩和、縮小、議会活動のさらなる自由度の拡大についての議論をし、その実現を目指してまいりたいと考えておりますので、よろしくお願ひしたいと思います。

【小川政務官】 ありがとうございます。進行の立場からなのですが、個別の論点については、既に何度もいただいている点ですので、しっかりと受けとめさせていただきたいと思います。今回、新政権発足と同時に地方政府基本法ということで、時代に合わなくなっている点を含めて、抜本的に見直していこうという方向感で、この会議そのものをご提案させていただいた訳ですが、当然、五本議員からご指摘ありましたとおり、二元代表制をはじめとした非常に大きな論点を含んでいることは、よくよく自覚をしておるつもりでございまして、慎重にというご指摘でございましたけれども、そこは本当によくよくご議論いただきたい点でございます。ありがとうございます。

他にいかがでしょうか。それでは、野村議員からいただきたいと思います。

【野村議長】 町村議長会の野村でございますが、せつかくの機会でございますので、今、喫緊に取り組んでおる問題2点について意見を申させていただきますと思います。

まず、住民参加のあり方についてでございますが、住民参加のあり方では、住民投票に関して意見を申し上げたいと思います。合併特例法がこの3月末に改正が予定されておりますが、それによりますと、平成14年の改正の際に導入されました合併協議会の設置について、住民投票制度が存続されるのではないかと、かように思われるんですが、この制度では、合併に関する自治体の議会が、住民発議による合併協議会の設置議案を否決しても、有権者からの直接請求による住民投票が可能となり、有効投票の総数の過半数の賛成があった場合、当該議案について可決したものと見なされ、議会の決定が覆されてしまうということになります。そもそもこの制度は、国策による合併を強力に推進するために導入されたものであろうかと思います。国の関与を廃止する今後の処置の中で残しているのは、どのような理由があるのかどうか。

また、今回、改正法律案の概要の説明にありますように、障害の除去ということであれば、議会は合併の障害になると国は考えておられているのか。まさしく議会被軽視しているような表現にとられます。議会被大切にしようとしている原口総務大臣の意思に背くような改正になるのではないかと思います。

現実にこの規定により、長崎県のある町をはじめ、幾つかの町では、住民の間に深刻な対立が生じ、その後、住民が一丸となってまちづくりを進める上で、かえってこれが大きな障害になるのではないかと懸念されている。このような制度は、国が合併を無理やり進めたときの特例と受けとめておりましたが、国の関与による合併をやめ、自主的になされる合併において必要のない規定と思われるので、ぜひ規定を削除して、平成大合併以前の制度に戻していただきたい、かように思います。

もう1点でございますが、自治体の自由度の拡大でございますが、この度の地方自治法改正では、全国町村議会議長会が長年にわたって要望してまいりました、議員定数の法定上限の撤廃や、法定受託事務にかかわる議決事件の拡大が行われる予定であり、このことについては感謝を申し上げたいと思います。しかしながら、議会事務局について、行政委員会と同等に事務局の共同設置を可能とする改正も、同時に行われるのではないかと危惧をしております。そもそも議会事務局は、二元代表制の一翼を担う議会と一体のものであり、個々の団体に議会があるならば、事務局も議会に包含されて存続するものであり、別々に存続するものではないと考えられます。すなわち、町村の事務局体制がひ弱だといって、共同設置に値するというものではなく、我々は、一度も共同設置を要望してきておりません。実際の運用からしても、共同でやることは考えられません。

原口大臣がおっしゃるように、地域主権改革を進める中において、地方議会が自立性を高め、しっかりと役割、責任を果たしていくということであれば、むしろ現行法の市町村の議会事務局設置のできる規定を改正し、個々の団体の事務局体制を強化する方法を打ち出すべきではないかと思われまます。

先に話のあった議会の招集権についてでございますが、現行法により、議員が招集請求権を行使したにもかかわらず、首長が議会の招集を行わなかった事例が千葉県でも発生しております。合併絡みの事例とはいえ、首長が、正当な議会の招集を阻害したことは大きな問題であります。議長に招集権を付与するべきであり、これが議会の自立性を高める大きなステップとなるのではないかと思いますので、その点も意見として申し上げたいと思います。以上でございます。

【小川政務官】 ありがとうございます。総務委員会でご質問いただいているような気分でお聞きをしておりました。個別に一つ一つお答えするものではないんですけれども、ちょっと重要な点をご指摘いただきましたので、2点だけ。

合併の評価は、これは10年かけまして、市町村数が半減近くなったということで、ひ

とまず落ち着いてその評価を見定めるということで、これから法律のご審議をいただきたいと思っております。その中で、議員定数の件をいただいたわけですが、決して合併の障壁ということではございませんで、ただ一方で、劇的な変化を一気にということではいけませんので、一定の激変緩和ということは、法律上用意をしなければならないだろうという趣旨でございます。趣旨の説明が非常に至らないとすれば、ここはお詫びを申し上げなければならないと思います。

それから、議会事務局の件ですけれども、実質的な議会の意思を何か共同でということ、ちょっと私どもも想定し難いと思っております。ただ、大きな意味で色々な選択肢を自治体の組織のあり方において用意しようという大きな議論の中でこの議論は出てきている訳ですが、議会の実質的な意思とは別に、条例の法制的な執務とか、あるいは技術的なこと、形式的なことについては、例えば共同で処理するということもあり得るのかなということ、これを内部で議論しておりまして、仕組みとして広い選択の幅をご用意するのは私どもの仕事でございますが、いずれにしても選択は各自治体で、是非ご議論をいただくということであろうかと思っております。

趣旨のご説明なりが十分でないところがあるとすれば、これはお詫びを申し上げたいと思っております。そういったことも含めて、ぜひ幅広く議論を続けていきたいと思っております。ありがとうございます。

【横尾市長】 先ほど西尾先生がご指摘されたことは、私自身、大変重要なことだろうと実は感じております。いわゆる戦略的なゴールをどういうふうターゲットとして置くかということがはっきりしないと、いろいろ議論して立派な言葉を並べても、西尾議員のご指摘のように、それが幾つかある基本法と同じような位置付けでは本当に穴はあかないだろうなと思っておりますので、今すぐ結論という訳ではないのですが、ぜひ有効な改革につながるような戦略的な位置付けとか、憲法の実効的な規則であるとか、場合によってはフランスのように、憲法1条に新たな条項を差し込むとか、そういったことも含めて是非ご検討いただくのが重要じゃないかと、1点目に感じております。

2点目は、先ほど大臣のご発言にもありましたように、制定当時の憲法が想定していなかった事案について、色々対応していくことが様々な基本法の根底にあるのだというお話でございましたが、そうだとしたら、やはりタブーを恐れなくて言えば、憲法自体が時代にそぐわないという部分が滲み出る感じなんですね。かといって憲法は非常に重要なことでもありますし、世界に冠たる日本国憲法という位置付けもありますので、時代が変わる

うと変えてはならない事項と、時代の様々な変化とともに変化していかなければならない事項等があると思いますので、これらを峻別して明確な議論をしていくとか、叡智を集めるとか、そういったことも改革議論の中では重要なスタンスじゃないかなと感じています。

大きく3つ目は、実は官僚主導と政治主導に関することなのですが、個人的にちょっと感じていることなので、外れていれば訂正いただいても結構です。私はこういった会議に出させていただいて、新政権になられまして、政治側の三役の方を中心に、様々なリーダーシップを発揮いただいているというのは大変有効なことだと思っていますが、片方では、例えば総務省に関しましては、今回の会議もそうなのですが、長い自治制度、長い地方をめぐる制度のさまざまな議論等があって、必ずしも書類に残っていないこと、法律や文言にもないことも踏まえて、過去に総務省、前身でいいますと自治省で議論がされたと思いますが、それらも熟知しておられる総務省の官僚のスタッフの皆さんをフル活用していただいて、その叡智とか経験とか知恵をぜひ活用してほしいなと思います。なぜならば、これも全部納税者が納めている税金でお雇いをさせていただいているわけですので、国民的な資産なのですね。これを是非活用いただきながら、よいところを伸ばしていく、改めるべきを改めていくという政治主導的なものを、是非発揮いただければいいのではないかなと思います。

例えば、今回の分科会資料につきましても、検討項目の例ということで検討項目が出ていますけれども、これで本当にすべてなのかと思ったりもしますし、あるいは次官ほか審議官はじめ多くの方々がおられますので、自治政治をめぐるものとしてはほかにないものかどうか、すべて網羅するというのも、ぜひ前向きに検討いただくことは、中長期的に見て益があると思っています。

関連して4点目ですが、実は地制調という議論が片方ですが、地制調等のコメント、引用が資料の参考にありましたけれども、新政権として、どのようにこの答申を受けとめられるのか、あるいは、参考意見に置くということなのか、ある程度活用するという事なのかで随分スタンスも変わってくるのかなという印象を持っています。

5点目は、実は住民参加のことなのですが、住民参加の典型的な数値として、実は投票率というのがあると思うのです。政治への参加ですね。これはやっぱりいろいろな首長選挙や地方議員選挙を見ましても、都市部を中心に必ずしも高くないわけです。そうすると、いろいろアンケートとか世論調査とかをするわけですが、片方では一番肝心な代表を選ぶというときに、なかなか数字が上がらない。この辺をどうするかというのが簡単には解決

できないのですが、やはり自治をめぐる議論の中では、ちゃんとチェックしておかなければいけないと感じています。

6点目には多選のことが書いてありまして、実はいろいろな方の議論を聞きますと、一回一回の選挙で洗礼を受けるからという議論もあります。あるいは、知事会、市長会、町村会でも多分こういった議論がなされていると思いますので、色々なご意見も一緒に集めていただいたらどうだろうかと思っています。長ければいいとも思いませんし、短ければいいというわけでもないと思います。また片方では、いろいろな方に聞きますと、じゃあ議会の場合はどうなのかという議論もあります。議会では長くベテラン議員もおられるわけで、もちろんそれはそれで意味があるのですけれども、多選というのはどこまでの範囲でどういうことなのかという議論が必要なのかなという意見も、いろいろな方から聞いております。

次に、財務会計のことにも触れていただいて、きょう石原先生など、大変お詳しい方がおられますけれども、私自身もバランスシート等作りながら感じたことなのですけれども、バランスシートを作ったからといって、財政が健全化するわけではないのですね。あくまでも方法なのです。ですから、透明性を高め、今の財務状況を把握する意味では非常に有効なのですが、しかし、喫緊の課題は財政再建や健全化をどうするかというのがありまして、そこに役立つようなシステム、制度というものを年々歳々新たにしていく。ぜひ石原先生はじめ識者の方のお知恵を借りながら高めていくことが有効ではないかなと思っています。

あわせて財政となりますと、8つ目に感じていることは、実は、大変財政力の脆弱な自治体、例えば過疎地、辺地、離島その他、大臣も訪問なさったそうですけれども、そういったところも少し想定に置きながら、ここにあります財務会計や財政運営の見直し等についてはご配慮等がないと、なかなか小さい小規模自治体などにおきましては大変不安も深まっていますので、ぜひ応分の配慮をいただくとありがたいと思っております。

最後9点目に、議会関係なのですけれども、例えば、海外の場合は、公職についてまま長の選挙や議員の選挙に出ることができる国があるようです。フランスか何かだと思いますが。そういったことまで考えていいものかどうなのか。あるいは、議会定数に関しましては、多過ぎるという意見も一部の識者や、報道機関や、一般住民の方にもおられますし、必ずしも少なければいいというものでもない。上限とかそういった定数に関しては、どのようなスタンスでいくべきなのか。

関連して、議会の重要性の問題なのですけれども、住民監査請求によって訴訟に持ち込まれた事案等を見ますと、途中で議決や議会審議を経た事案もありますが、結果的には敗訴になった場合は、すべて首長や関係者の責任になるのですね。じゃ、議会の議決とは一体どういう重みがあるのかというのは非常に曖昧なままに、過去の経緯がきているように、弁護士関係の方のお話も聞いたことがありますので、是非そういった法的な部分も押さえていただくことも大切じゃないかなと感じております。

最後に議会関係で、最近改めて聞いた話ですが、広域自治体と基礎自治体の関連でいいますと、実は政令市選出の府県議さんのスタンスがなかなか、何というか、もやっとしていいるという大変さだけれども、つかみにくいといいますかね。議決しても、政令市内の予算やインフラについての発言をしている訳でもない。かといって、府県レベルの議論をもちろんしていただいている訳ですけれども、その位置付けとか役割とかということに関して、結構自治関係の方はいろいろ関心を持っておられますので、その辺の広域自治体との絡みでは、代表の権限とか何かに関しても、ぜひ詰めていく必要があるかなと感じています。ちょっとたくさん述べ過ぎましたけれども、以上、感じたところです。

【小川政務官】 ありがとうございます。大変多岐にわたる論点をご指摘をいただきました。追加すべき、あるいは補足すべき事項として大切にお預かりをしたいと思っております。

他にいかがでしょうか。

【寺島町長】 よろしいですか。

【小川政務官】 それでは、寺島町長様、どうぞ。

【寺島町長】 前回欠席してしまいましたので、議論が出たのかもしれませんが、一応議事録を読ませていただきましたので、重複しないようにお話しさせていただきたいと思っております。

1つは地域主権ということで、私どもはいわゆる市町村の基礎的自治体を、今まで以上に地域住民に密着したところを重視していただけるということで、非常に期待しているわけです。そういう中で、先ほど小川政務官のお話にありましたように、合併の中で、既に2,500の町村が、今、900台になりまして、おそらく合併は、自主的合併もこれからはそんなに進まないだろうという中で、後は今の定住自立圏にしても広域連合にしても、そのほかやはり残っている市町村をどう強くしていくか、基礎的自治体を強くするかは、おそらく今の定住なり広域連合なり、そのほかにそれぞれの事務毎にクラスターの的に、この事務はこの組み合わせの自治体で広域協定を結びますよとか、これはこうやりますよと

いう多様な方法を今回やりやすくしていただければ、それによって今の残った1,800ぐらいの基礎的自治体、小さいところも力がついてくると思うんです。そのためには、今の広域連合も、事務局が二重構造になりますし、かといって合併はすぐこれ以上進まないという中では、ぜひ協定なり、定住自立圏はいいのですけれども、都市がうんと言わない限り、小さいところがいくら頑張っても受け入れてもらえないという問題もありますので、いろいろな多様なクラスターの的にやれる仕組みを検討いただければなと思っています。

それともう一つ、これだけの合併が進んだ中ですが、市について言うと、指定都市から中核市など色々あって、総務省が合併の基準にした1万以下の市だってあるんですよ。その辺と、それから、都道府県にしても50万ぐらいで、都道府県より市のほうが大きいというのであれば、その整理も——どのような位置づけにするのか。先ほど議論が出ていましたけれども、指定都市をどうするか、中核市をどうするという話の中で、少しそういう基礎自治体の整理と都道府県のあり方も難しいと思うのですが、そういう問題点があるという中で、論議を進めていただければな。

それと先ほど、横尾市長さんが言いました、都道府県、市町村にはいわゆる監査請求があり、今は非常に総務省が頑張ってくれまして、本人じゃなくて自治体がまず受け手ということで、随分負担が軽くなったのですが、それでもかなりある面では、これはやられそうだなということになったら、施策にブレーキがかかることにもなっているので、議会の議決との関係の整理が1つと、基本的におかしいなと思うのは、どうして地方だけにこういう制度があって、国家公務員はないのか。地方公務員は性悪説で。国家公務員は正しいことしかやっているので国民の監視は要らないという制度なのか、この違いが地方で論議になっています。その論理的整理も必要と思っております。とりあえずこの3点について、今後のご検討の中でご配慮いただければと思います。以上です。

【小川政務官】 寺島町長さん、ありがとうございます。

時間の関係もございますので、ちょっと進行させていただきたいと思いますが、奥山市長さん、いかがでしょうか。

【奥山市長】 横尾市長さんのほうから、かなり市の規模のものも含めご発言がありましたが、今回、先ほどの原口大臣のお話で、地方政府基本法の目指すものが、かなりレベルの高い本質に迫る法の改正というか、法の確立であるということをお伺いしまして、その意気込みについて、私ども、そういう場にあずかるということを変えたいと思う次第でございます。

今まで色々私も含め発言をさせていただきます中で、これからの議論ということで、非常に事務局も難しい部分をお感じかなと思うんですけども、現行で色々不都合であるということを申し上げるのは、非常に私ども、現場にいる者として簡単なんでございますけれども、不都合を全部俎上に出したからといって、なかなか解決できるわけではございませんので、大変事務局にはご苦勞をおかけするのですが、この不都合を、やはり今回資料1、大変色々よくおまとめいただいたと思っているんですが、更にこれをご精査いただいて、不都合という部分と、しかしながら、物事にはやはり土台から決まっていて、これが決まらなないとこの不都合の話にならないという段取りの順番というものがあるかと思えます。

例えば、前回いただいた資料ですと、松沢神奈川県知事のご提案になられた、そもそも地方自治体の組織というのは、どの程度自治体自身が決め得るのかという根拠の問題であるとか、住民投票というのは、どこまでどう意思を反映するものであるとか、議会との関係とか、また基礎的な自治体のどういう形をとるがゆえに、それを反映する議会の定数なり、選出の仕組みはどうあるべきであるとか、我々が現実を感じている不都合を、法というものの形にしていくための手順の組み合わせについて、なかなか我々も十分にそれを承知している部分でない部分がございますので、大変事務局にはお手数をおかけしますが、その辺を踏まえつつ、ワーキングなりにおいて、少しまたさらに論理構成も含めた組み立てということをご一緒に進めていければありがたいかなと思いましたので、その点だけ発言させていただきます。ありがとうございます。

【小川政務官】 ありがとうございます。他にいかがでしょうか。実質的な討議時間があと30分少々でございます。特に今日ご発言いただいている委員の方々から。斎藤先生、どうぞ。

【斎藤教授】 それでは、手短かに。コメントの視点としては1つでして、今も縷々ご指摘がありましたように、本当に法律で決めなきゃならないことは何なのかと。地域地域で、それはすなわち条例でということになります、そちらとの関係を一般論でも考えるし、個別のほうでも考えるということだろうと思うんです。

具体的な論点としては、1つ目は、資料1の7ページから8ページで、広域の連携のあり方の話がありますが、ここで検討の視点というのがまだ出ておりませんので、ここでも例えば、現在の自治法上の連携の制度というのが、果たして縛り過ぎなのかどうかということ、まず検討すべきではないかと。地域地域の工夫で、協定等を使ってやれば、

よりよいものができるというものについては、そちらに任せるべきでありましょうし、ただ他方では、広域連携をやって、何か失敗があった場合に、誰かが責任をとらなきゃならない、住民に対する説明をしなきゃならない。こういうことは国の方で、ある程度決めざるを得ないものも残ろうかと思いますが、やはり柔軟な連携の手法というのを考えていくべきではないかというのが、1つ目の具体例について考えることです。

それから2つ目は、金子構成員から、議員の責務について、やはり法律で書くべきではないかというご提案もございました。果たして国の法律で、ここで最終ゴールである基本法で書かなきゃならない責務というのはどういう部分なのかというのと、もう一つは、地域の住民に対して、ここの地域で議員はこういう活動をすべしと。それによって、住民に対して説明責任を果たしていくというのであれば、より具体的なことは、むしろ条例で書いてしかるべきではないかという部分もあろうと思いますので、議員の責務について、国法で規定しなきゃならないというのは一体どういう部分なのかというのを考える必要があろうかというのが、2つ目の素材です。

それから、3つ目は、住民参加についても同じでありまして、一般的な住民投票の話が検討項目で挙がっていますが、具体的内容によっては、これは住民投票の法的な効果については、国の法律で書かなきゃだめだろうというものも出てくるでしょうが、そうでないようなものについては、その地域地域で考えればよいということにもなりましょうし、それと若干関連するのは、地域内分権というのが別の項目で出てありますけれども、こちらもやはり地域内分権というのを、地域ごとに考えればよい。それで済むことと、何か基本法で規定すべきことというのを分ける作業が必要ですし、一般的な住民投票というのは究極の手段ですので、そうじゃない日常の参加としての地域内分権のあり方、それに国がどう関わっていくかという観点があろうかと思います。

それから、最後もう一つ、西尾先生のご意見の最後に、基本条例の位置付けの話がありました。これも国の法律なのか条例なのかというのに関わりまして、現行法ですと、基本条例について、個別の条例より何か優越的な効力を形式的にも求めようと。そうすると、自治体の中には、例えば、じゃあ基本条例についてだけ、特別多数決にできないかというような議論があったのは承知しております。しかし、これは他方で自治法では、議会が特別多数決をするのはこれこれだとい。うことで、いわば決めきっているように見えますので、これは基本条例というシフトというか階層を何か普通の条例より上に置くとすれば、やはり自治法なり何なりを改正しなければできないのか、それとも現行法でも実はできる

のかという議論をしなければならないかと思っております。少し長くなりましたが、以上です。

【小川政務官】 ありがとうございます。いずれも重要なご指摘をいただきました。林先生、いかがでしょうか。

【林教授】 地方制度調査会で、29次でも議論をいたしましたけれども、やはり基本的なこれからのスタンスというのは、やっぱり選択肢を増やして、そして多様な自治体に適応できるような選択肢を、自ら自治体を選べるようにしようと、そういう方向だろうと思うんですね。ただ、そういう選択肢をつけるということに対して、私の場合は、経済学をやっていると、パレート改善という言葉がありまして、誰も悪くならないのに、もし改善ができるんだったらそれはやればいいじゃないのと。何か変えることによって不都合が起こるんだったら、その不都合を考えなきゃなりませんといったような場合には、もう要望があるんだったらどんどん変えていけばいいんじゃないかという気もするんですね。

そこが先ほどの選択肢の話にしても、選択肢を1つくっつけるということが、果たして合理的に、自治体の独自の選択権があるんだったら、選択肢を1つつけることに対して批判する、あるいはそれに対して反対するという理屈が私はよくわからないところがあります。ですから、むしろ要望があることで、それが何か不都合があるんだったら、不都合をきちっと議論していかなければならないと思いますし、選択肢をつける場合に、義務付けるということは非常に難しいと思いますけれども、自主的な判断によってその選択肢をとり得るという方向性であれば、私はこれはどんどん進めていくべきなのではないかと思っております。そのあたり、議論の中でなぜそれが不都合なんだろうというところがよくわからない部分があります。

ですから、先ほどの議会事務局にしても、連携で議会事務局を作っていくことに対して、選択によってそれができるのであれば、自主的な判断によってそのようにするというのも、1つの道を開くという意味では非常に重要なことではないかと思っておりますので、このあたりの議論の基本的なスタンスというのを、ある程度分権の時代なので、これはだめだということ以外はやってもいいんだとか、変えることによって不都合が出ないんだったら変えたらいいじゃないかとかといったようなことも、少し考えていく必要があるのではないかと思っております。これから具体的にそういう問題が出てくるんだろうと思いますが、今の私の基本的な考え方は、こういうスタンスで進めたいと思っております。

【小川政務官】 ありがとうございます。岩崎先生、いかがでしょう。

【岩崎教授】 自治体の自由度を上げるということが大きなテーマになっておりますが、それはそうだと思うのですが、ちょっと水を差すようで申しわけないんですけども、むやみやたらにそれでいいという方向に入ってはいけないのかなと思っています。1つは、やはり国法の適法性の確保をいかにするかということが重要で、選挙に選ばれたから、今までのやり方とは違うやり方でやめるとか、そういうことを各自治体がやり始めると、自由のはき違えになってしまったりすることがあるので、自由度が発揮できる場所とそうでない場所の区別というのは極めて重要だと思いますので、適法性の確保と自由度の拡大をどうするかというところの兼ね合いが重要だと思います。

つまり、運動論で済まないところがあって、制度論まで持っていくところで、どういふふうな設計をするかというところが極めて重要なので、何が、どこまでがきっちり決めていなければいけないのかというところを押さえないで、自由度の拡大、自由度の拡大と言われると、若干怖い気がしています。

なぜそういうことを申し上げるかという、ちょっと水を差すようでほんとうに申しわけないんですけども、地域主権という言葉なんですけれども、あれこれ言われているので、いろいろなことを政府としてはお答えを準備されていると思うんですけども、私が初めてその言葉を聞いたときに思い出したのは、カナダのケベック州でありまして、多分そういう1つの地域の中で主権という言葉を使ったのはあの州なんですね。政治主権という言い方をしていますけれども、連邦国家で自治権が強くあって、それでも主権をという、そのぐらいの覚悟で使っているということです。つまり、分離・独立というところまであるということなので、これをどういう言葉で英語なりほかの言語に訳されているかはわかりませんが、例えば、これも問題発言かもしれませんが、チベットの問題ですとか、カタロニアの問題ですとか、スコットランドの問題ですとか、そういうことを抱えた国々にとっては、日本の国家政府が地域主権ということを行っているということは、この言葉を使うのであれば、やはりかなりの説明が要ると思います。

でも、いろいろご説明を読んでいくと、地域の住民が決めると、現場で決めると。国が決めるのではないということだと理解はできるので、現場というか、それから基礎自治体ということになるんだと思いますが、そうすると、決めるということは、議会ということになりますので、そうすると、今までの地方分権があまり力を持たなかったかという、やはり住民というか国民が、それほどその必要性を感じなかったのかもしれないと思います。ですから、先ほど議長さんがおっしゃってくださった中であつたんですけども、投

票率の低さを見ても、もしも地域主権ということを経地域の住民が決めるということになるのであれば、投票率を何%以上でなければその選挙は無効であるぐらいの覚悟を持って、それでこそ地域主権だとおっしゃっていただければ。海外の研究者に説明するときに、どうもうまく説明ができないのは、私としては非常につらいですね。日本政府の肩を持ちたいと思いますけれども。だけど、そういうことを考えていけば、議決機関でそういう代表が、ちゃんと信託を受けているということが重要だと思っています。

ですから、繰り返しになりますけれども、組織構造の自由度と、運営の自由度と、ちょっと異なる部分もあるということも含めて、国の責務、地方の自由度ということを切り分けて考える必要があると思っています。以上です。

【小川政務官】 ありがとうございます。大変はっとするようなご意見も含めて、率直にいただいておりますことに感謝を申し上げたいと思います。

石原先生、いかがでしょう。

【石原教授】 私、法律は門外漢でありますので、こういうことが法律の中に入れていかなということでもいろいろ考えておりました。構成員の先生方から今日お話が出てまいりました二元代表制であります。この二元代表制のもとで基礎自治体を強くするのに、どういうふうな工夫があるのかなと。それで頭に思いつきましたのは、非常に簡単な整理であります。首長さんを中心にするマネジメント、それから、議会はそれだけではありませんが、ガバナンスをなされる議会。この議会のガバナンスと首長のマネジメントがうまく回るように、改めてであります。監査、それから、財務会計のあり方というものを整理するのが重要なのではないのかなと。

二元代表制でありますから、私見ではあります。監査にしても財務会計にしても双方から等距離で、しかも質量にふさわしい情報が提供できるように、そういうふうな仕組みをつくっていく必要があるのではないかと。そういうようなことを通じて、日本の場合は、政府の予算は会計検査院がチェックされますが、地方自治体で使われているお金というのは、いわゆる独立した機関がチェックするという仕組みになっていないのではないのでしょうか。

そういう観点でいきますと、例えばイギリスでは、会計検査院以外に、オーディット・コミッションとありますが、地方公共団体のお金の、例えばバリュー・フォー・マネーをチェックする機関があります。そういったものを法改正の中でどこかしかに組み込めないか。

あるいは、岩崎先生がご指摘になりました地域主権についての1つの理解であります、例えば、イギリス、1982年にサッチャーさんが、地方自治体のお金の使い方を検査するオーディット・コミッションをつくりまして、それから、2000年、2003年、2004年、2005年と入りまして、CPAといいますが、Comprehensive Performance Assessment といまして、地方自治体、端的に言うとな役所の中のお金の使い方の効率性とか有効性をチェックする仕組みから、今年度からCPAではなくCAA (Comprehensive Area Assessment) という地域の行政評価を行う仕組みを導入されました。役所だけが一生懸命お金を使ってもだめで、それをNPOとかボランティアとか商工会議所、様々ないわゆる公の担い手をセットにして、役所と一緒に、地域がどれほどいわゆるバリュー・フォー・マネーを高めているか、そういうふうなランキングを500ほどの団体について、イギリスは今年度から出したわけでありまして。

住民はそれを見ておりますから、例えば自分の地域は役所だけではなく、さまざまな非営利の組織と連携して、地域主権といえますか、まちづくりの成熟度を判定できるわけがあります。そういうふうに監査、あるいは財務会計制度を習熟、制度を高めていくことによって、住民の目から見ても自治体のバリュー・フォー・マネーをチェックする、そういうふうな第三者的なありようとしての監査、それから、財務会計というものを法改正の中で組み込んでいくべきではないか、そんなふうに少し思いました。以上です。

【小川政務官】 ありがとうございます。最後になりますが、達増知事、いかがでしょうか。

【達増知事】 まず、基本法のあり方からお話いたしますと、私は、特に政権交代もあって、新しい今の政府の理念、国と地方は対等であるということや、住民一人一人が主権者として地方自治にも参画していくということについて、早い段階できちんと形にした方がよいのではないかと考えております。

例えば、国の政府と地方六団体との共同宣言のように対等な者同士が文書を作り、共同宣言として発表するという事は、外交の世界でよく行われておりますが、日本の国内法の中では、きちんとした位置付けがなされておられません。内容が非常に良く、地方側も求めていた内容で、かつ、政府が責任を持って参画した内容の共同宣言などを出すことができれば、その後における、様々な法律や行政の運用も、その共同宣言に準じて行われていくという、実質的に憲法に匹敵するような力を持ちながら、憲法改正までしなくても効力を持つという方法もあるのかなと思っています。去年の秋の地方六団体の分権決起大会の

際に、鳩山総理に来ていただいて、そのような共同宣言などができればいいという話を、私は全国知事会の中でしていましたが、そのような考え方もあるのかなと思っております。

それから、二元代表制のあり方をいろいろ改革していくに当たって、やっぱり政治過程論的な実態を踏まえて議論していくのがいいと思っていて、国の政治においては、政府与党対野党、政治家同士の議論を国会の場で盛んに行って、国民に見てもらおうことがどんどん発達していると思いますが、国は議員内閣制、しかも二大政党制の中で、普段からそのように二大政党が政治家同士の議論を国民の前で行い、いざという時に選挙で選んでもらいやすくなるということが趣旨だと思います。そのような感覚を今の地方議会にそのまま持っていこうとしますと、例えば、知事を議会で呼んで質問に答弁させることについては、国の場合であれば、政府と与党が一体化していて、総理大臣ではなくて担当大臣で対応するということや、担当大臣も出なくて良いなどの議論があり得ますが、地方議会の場合は、首長の立場に立って議会運営を進めるという制度がないので、議会側がやろと思えば、知事や首長を常に議会に呼んで答弁させるということができる。

アメリカでは、よほど自分に関する不祥事がない限り、大統領が議会で答弁をしない。アメリカの大統領制は、執行部と議会との関係において非常にビジネスライクに運営されていて、ヒアリングが中心となっている。公聴会、ヒアリングが中心で、政府に質問がある時は、大統領のセクレタリーである長官やその下の人を呼んで、行政についてのビジネスライクな質問をする。だから、政治家同士の議論について、アメリカの議会では、演説が盛んに行われておりますが、少なくとも大統領と議員の間でのやりとりは、まず行われぬ。二元代表制を突き詰めていく際には、そのようなことも念頭に置く必要があるのではないかと考えております。

さらに、地域主権という言葉の使い方で、これは私が平素から考えていることなのですが、グローバル化には3段階あると考えております。最初は大航海時代のグローバル化で、あの時代のころは州のサイズが主役だった。国で言えばポルトガルやオランダのサイズで、新大陸に行った人達は、そこに州をつくる。当時の経済社会情勢の中で、あるいは技術の段階の中で、州というサイズが非常に有効だった。グローバル化の第2段階は帝国主義の時代で、その時代は国民国家という単位が非常に有力だったと思うのですが、今起きているグローバル化は、志を共有する数万人の単位、都道府県や市町村など大きさの幅はあって良いのですが、そういう単位が、実は主役足り得るのではないかと考えています。

だから、そういうグローバル化の中で、日本における自治体についても、そのあり方を

かなり根本から変えていくような、政治的ドライブはあったほうがいいのかなど思っております。そういう中で地域主権という言葉の使い方を工夫すれば良いのではないかと思います。以上です。

【小川政務官】 ありがとうございます。大変多岐にわたるご提言、問題提起をいただきました。

残り実質的な討議時間はもう10分少々であります……。

【金子議長】 ちょっと1点だけ。

【小川政務官】 はい、金子委員、どうぞ。

【金子議長】 短く申し上げたいと思いますが、議員の一部を行政職に取り入れるという制度を、大阪府の知事さん、あるいはまた、以前あれはどこでしたっけね、どこかの自治体が特区申請……。

【小川政務官】 愛知の一色町です。

【金子議長】 一色町でしたね、ございました。日経が大々的に書いてくださいましたので、議長会も大議論がありまして。やはり全体の議長会の議論では、反対の意見が多いです。ただ、選挙の二元代表制で選ばれた首長と議員、それぞれ役割も、選んだ視点というのも違うわけですよ。執行部に議員を取り入れる、長の指揮監督下に置くということは、むしろこの二元代表制を崩していく原因にもなるし、また緊張感も損なわれていくというふうに我々にとらえております。

ですから、むしろ長を強化する制度ではなくて、議会を中心とした自治のあり方というもの、やはり検討の1つにすべきではないかと、私自身は思っております。そういうこともやはり視野に入れるべきだと思います。地方政府基本法において、やはり議会というのは地方立法府でもあるというような捉え方もしていかなければならないと思っております。そのことを意見としては、今日申し上げさせていただきたいと思っております。

それと、やはり広域自治体と基礎自治体との棲み分けといいますか分け方というのは、先程も言及いたしました、基礎自治体の中においてもいろんな自治体がございます。ですから、私も率直に申し上げて、広域自治体は二元代表制を強化すべきだと思っております。基礎自治体においては、もっと選択肢のある議会制度を選択すべきだと。今、達増知事さんからもお話もありました、議会の執行、知事さんとしての疑問的というか、そういう面も披瀝をされましたけれども、確かにそういう部分もあるだろうと私は思っているんです。そういうことも含めて、やはり制度設計を幅広く選択していくような体制と

というのが、林先生がおっしゃるように、私はそういう方向性を目指していくべきだと。やっていけないことはきちっと書かなければいけない。そういう基準で考えるべきではないか、議論すべきではないかと思っております。

【小川政務官】 ありがとうございます。

終盤でございます。渡辺副大臣、何か。

【渡辺副大臣】 いえいえ。

【小川政務官】 逢坂補佐官、いかがですか。

【逢坂補佐官】 本当にたくさんの色々な議論をありがとうございました。やっぱり大きな流れとしては、多分、画一から多様さという方向へ行くんだろうと思いますし、自治体の側も依存から責任というか、そういう大きなトレンドがきっとあるんだろうなと思っております。ただ、私がこれまでの1994年以降の分権議論を見ている中で、やっぱり欠けていたなと思う視点が幾つかありまして、1つは、国際的にどう見るのかということなんです。国際社会の中での日本全体のパフォーマンスを、自治の視点からどう見るのかと。何でもかんでも分権し、財源を渡していくということで、国家全体が国際的に耐え得るような国になっていくのかどうかという視点が、必ずしもなかったのではないかなというのが1つと、もう1つは、経済活動の面で、その地域というものをどう見るべきかということなんです。これも必ずしも十分なかったのではないかなと思っております。これはこれから考えていく上で非常に大事なのかなと、ここの場もそうですし、地域主権戦略会議でもそんなことを感じているところです。

それからもう1つが、実は先ほど達増知事から共同宣言という話がありましたけれども、その際もそうですし、それから、今、国と地方の協議の場の法制化をやっている場面でもそうなんですけれども、地方六団体の位置づけをどうするかということなんです。もちろん自治法には書いてはありますけれども、それが一体基礎自治体との関係においてどういう位置付けになるのか。本当に全国の自治体の代表たり得るレジテマシーというものがどういうふうになっていくのか、そこをやっぱりこれから少し整理をしないと、共同宣言をしたその共同宣言の重みというものも十分ではなくなるのではないかなと思っております。

言いたいことはたくさんありますけれども、しゃべり出すと小川政務官にご迷惑をかけるので、これでやめておきます。

【渡辺副大臣】 一言いいですか。ありがとうございました。この会議は、地方行財政

検討会議なんです、財政の話はあまり出てこなくて、どちらかというと議会の仕組みみたいな話ばかりになるんですが、これから私たちが考える中で、これはいろいろなほかの会議の中で出てくるんだと思いますけれども、地方交付税制度というのは、これから先本当にどうなっていくのかと。今のままのようなやり方で、国も税収がない、国債の格付けは下げられる、そんな中で、もう交付税を今までどおり地方に配分するというやり方が、果たして未来永劫長期的に可能なのかということももちろん考えなければいけませんし、地方の財源として考えた場合、調整権とか新税の、法定外の普通税とか目的税とかああいいうものを、やっぱりそれなりに柔軟に地方が財源確保するために、市民税なり県民税なり考えることができないんだらうかと。もっと柔軟に考えてやっていくべきではないのかなと。

例えば、そういう議論もこれから始まるんでしょうけれども、地方行財政検討会議というにはあまり財政の話が出てこないのも、いや、本当に大変だと思うのです。来年度は、平成22年度は多分地方税の税収が、法人2税落ちちるでしょうし、だけど財政需要は同じだけ必要だと。だけど、また皆さん方、来年統一地方選挙ですから、知事や市長や議員さんたちの選挙がある。歳出圧力が強まる中で、果たして平年度並みに、今までどおり国が様々なことを手を打てるだらうかということは、現実的に差し迫ってくる問題だと思います。また、財政のあり方についても、ぜひ議論をすべきではないかなと思います。

それから、議会のあり方の中で、まさに政令市の都道府県議会議員、都は入りませんが、けれども、議会のあり方で、私も静岡の県議会議員をやっておったんですが、これから地方自治法を改正する中で、県議会議員の定数の上限を撤廃するべきじゃないかといいますが、逆に言うと政令市から出ている議員の数をどうしたらいいんだらうかと。訴訟を起こされて、1票の格差だと、1万5,000で当選する県議会議員がいるのに、2万票とつても落ちちる議員がいるとかなると、果たして政令市の議員の数を条例で減らすことができるかというのも難しい問題ですし、かといって実際、票のものと平等でいけば、それなりに皆さん数が割り当てられますけれども、実際権限としては、神奈川県なんかは横浜市の県議会議員、川崎選出の県議会議員、今度は相模原選出の県議会議員があれだけで、65%が政令市なんです。そうすると、神奈川県議員自体がそもそもどれだけの役目を果たすのだらうかということ考えたときに、やっぱりそれも考えていかなければならない問題だなと。どこかで結論を出さなければいけないと思いますが、あれもこれも言うときりがないのでこちらでやめますけれども、まさにそういう踏み込む問題についても、できればこの場で検討

していきたいと思えます。ありがとうございます。

【小川政務官】 ありがとうございます。議論はまだまだ尽きないところです。今日はフル稼働いただいております岡本事務次官、久元行政局長はじめ、担当幹部の皆様もメインテーブルにお着きをいただいておりますが、何かこの間の議論で、お聞きになってご発言等ございましたら、是非。

【岡本事務次官】 今、色々お話しいただきました視点といったものを進めていった場合に、今の現行の自治法の体系の中で、また、現実の中でどのような影響が出てくるのかということ、定量的に、あるいは論理的にお示しすることが事務局の役目だと思います。そうしきれないものについては、それがどのようなイメージかを提供させていただくよう十分意を用いて、皆さん方の議論が深まるように、私どもとしては努めてまいりたいと思っております。どうぞよろしくお願い申し上げます。

【小川政務官】 ありがとうございます。

それでは、議論はまだまだ尽きないところでもございますが、時間の関係もございまして、ひとまずここで締め括らせていただき、今後についてのご相談でございます。今後、この全体会議の議事の円滑化に資するためにも、ぜひ分科会の設置並びにその開催をご提案申し上げたいと思えます。資料2でございます。「地方行財政検討会議の分科会について」をご覧くださいと思えます。全体会議に備えた2つの分科会を設置させていただきたいと思えます。第1分科会でございますが、主に自治体の基本構造、または住民参加、そして自治体の自由度の拡大のうち、議会や執行機関の関係についてそれぞれ関連がございまして、専門的なご議論をいただければどうかと思えます。2つ目の分科会では、主に財務会計制度や財政運営、そして自治体の自由度に関係をした部分のうち、財務関係について、是非とも専門的なご議論をいただきたいと思えます。

それぞれの分科会には、当然渡辺副大臣はじめ政務のメンバーが責任を持って参画をさせていただきたいと思えます。その上で、原口総務大臣にも事前にご相談を申し上げた訳でございますが、議長としては、第1分科会には岩崎先生、斎藤先生、西尾先生、林先生にご参加をお願いし、主に西尾先生に主査として取りまとめをお願いしてはどうかというご提案でございます。第2分科会については石原先生、碓井先生、そして併せて西尾先生にご参加をお願いし、碓井先生に主査としての取りまとめをお願いしてはどうかというご提案でございます。それぞれの分科会で、なお必要となります専門委員の人選につきましては、追って検討し、ご相談を申し上げ、また委嘱をさせていただきたいと思っております。

す。

以上の分科会の設置並びに審議の進め方について、ご意見ございましたらお願い申し上げます。

【横尾市長】 先程申し上げましたように、ぜひ総務省の知的インフラ——人材でございますが——の方々が持っていらっしゃるすべてを網羅して、色々なところに影響してくると思うのですね、法改正など様々に、それがわかる感覚をお持ちの官僚スタッフの皆さんの知恵も有効に活用していただいて、この項目、これすべてがどうかということもあると思いますので、是非すべて網羅できるようにしていただくのが大切じゃないかと思います。先程、副大臣もおっしゃったように、あるいはほかの方もおっしゃったのですけれども、国際的な議論の中で、日本の新しい法制度は、こういった項目で押さえていっているよ、ああ、なかなかやっているじゃないかというふうに評価を得ないと、特に岩崎先生、ご苦労もあったということでございますので、よろしくお願ひしたいと思います。

【小川政務官】 ありがとうございます。今のご指摘の点については重々踏まえて、今後の作業を進めたいと思います。

ほかにいかがでしょうか。碓井先生、どうぞ。

【碓井教授】 縄張りの議論をする必要はないと思いますけれども、先程もちよつと議論に出ました住民訴訟ですね。これは明示的にはここには出ていないんですけれども、もちろん第2分科会の3のところの監査制度等というところで議論することは可能なんです、同時に第1分科会のところにある住民参加の一環でもあるというような説明もなされていますが、この辺、このご提案の趣旨としては、そもそも住民訴訟は難しい問題だから外しましょうという積極的なことなのか、あるいはどちらでも扱おうということなのか、あるいはどちらかということ、その辺をちよつと確認させてください。

【小川政務官】 1回目、2回目通じていただいたテーマ、または横尾委員からいただいたご指摘いただいた、他にないのかということも含めて、これは特定の論点を排除する趣旨ではございませんので、是非幅広にと思います。その上で、それぞれの分科会でそれぞれの切り口からご議論いただくことも大いに有益だと思いますし、場合によってはお取りまとめをお引き受けいただくとすれば、両主査の先生方の中で取り扱いをご協議いただいても、さらに有益かと思います。その点は是非、それこそ自由度をもって今後の進め方にご指導いただきたいと思います。

ほかにいかがでしょうか。よろしいですか。

【横尾市長】 1点よろしいですか、すみません、私ばかり。下のほうの第2分科会に、「専門委員は自治体関係者を含むものとし」とあるのですが、何か自治体関係のスタッフか何かを入れるということでしょうか。

【久元局長】 非常に実務的なテーマですから、実際に財務会計がどう動いているのかということを知っている実務に詳しい幹部職員をお願いしたいと思います。

【横尾市長】 これは委員ではなくて？ 実際の実務担当者ということですか。

【小川政務官】 そういうことですが、委員ご本人が御出席いただければと存じます。他にいかがでしょうか。よろしいですか。

それでは、ただいまの分科会の設置について、ひとまずご了承をいただきたいと思えます。

加えまして、今後の進め方でございます。資料3、「当面の会議の進め方について」をご覧いただきたいと思えます。それぞれの分科会におきまして、様々な論点についての議論を深めていただき、論点の整理などを併せて行っていただきたいと存じます。そして、概ねそれぞれの論点について、4月には各論の部分、そして5月には論点整理、そして7月、9月には、引き続き各論について、この場で議論を深めさせていただき、11月を目途に全体会議としての論点の取りまとめ、また来年、通常国会での法案審議に向けた作業を進めていきたいと思えます。以上の進め方について、ご意見等ございましたらお願いいたします。

（「異議なし」と呼ぶ者あり）

【小川政務官】 よろしゅうございますか。ありがとうございます。それでは、分科会の設置並びに今後の議論の進め方の、大まかなスケジュールについてご了承いただきました。

そろそろ定刻でございます。副大臣、最後にご挨拶をよろしいでしょうか。

【渡辺副大臣】 どうもありがとうございました。非常に多くの意見が出まして、本当に大臣も最後までいたかったと思えますが、必ず今日の議論の趣旨はちゃんとまとめて、大臣にも伝えたいと思えます。本当に皆様、ありがとうございました。

【小川政務官】 どうもありがとうございました。