

第4回福島県市町村と県の連携に関する審議会 議事録

日 時	平成18年1月20日(金) 午前10時30分～12時05分
場 所	県庁本庁舎 2階 第2特別委員会室
出席委員	菅野典雄(福島県町村会長) 今野順夫(福島大学理事・副学長) 相楽新平(福島県市長会長) 佐藤和子(ふくしまNPOネットワークセンター常務理事) 佐藤晴雄(福島民報社編集局長) 瀬谷京子(石川町文化協会会長) 寺島由浩(福島経済研究所理事長) 柳沼幸男(福島民友新聞社編集局長)
議 題	(1)今後の市町村の在り方について (2)県と市町村の役割分担・連携の在り方について (3)その他
配付資料	資料1 第3回福島県市町村と県の連携に関する審議会委員発言内容 資料2 1 市町村と県の連携に関する報告書(素案) 資料2 - 2 多様な自治制度に関する論点について

議事内容

1 開 会

司会(市町村領域市町村行政グループ主幹)

おはようございます。定刻になりましたので、ただいまより第4回福島県市町村と県の連携に関する審議会を開会させていただきます。本日の会議の出席委員でございますが、岩崎委員、鈴木委員、山浦委員から、欠席するとの御連絡がございます。したがいまして、現在8名の出席でございます。審議会規則に定めます定足数に達しておりますことをまず御報告申し上げます。

2 議 事

司会(市町村領域市町村行政グループ主幹)

それで、早速議事のほうに移りたいと思います。審議会の規則に基づきまして会長が議長となることとされております。それでは今野会長、よろしくお願いいたします。

今野会長

おはようございます。それでは議長を務めさせていただきます。よろしくお願いいたします。会議の始めですが、まず、議事録署名人の指名をさせていただきます。署名人は名簿の順にずっと行って参りまして、本日は寺島由浩委員、柳沼幸男委員にお願いしたいと思います。よろしくお願いいたします。

(1)今後の市町村の在り方について

(2)県と市町村の役割分担と連携の在り方について

今野会長

本日の議事は、御案内のように、1つは「今後の市町村の在り方について」という点。第2番目に「県と市町村の役割分担と連携の在り方」について。3番目に「その他」ということでございます。これまでの委員の皆様、3回にわたる御意見をいただきまして、その意見等踏まえまして、事務局を中心にして、資料2のとおり報告書の素案をまとめさせていただきました。この内容につきまして、まず事務局から説明をお願いしたいと思います。よろしくお願いいたします。

市町村領域広域行政グループ参事

資料2-1を御覧いただきたいと思います。

これまでの審議の内容、御意見を踏まえまして報告書の素案という形で整理してございます。

1ページ目をお開き願います。「今後の市町村の在り方」でございます。

まず第1、市町村を取り巻く状況と課題でございますが、1つとして、地方分権の進展によりまして市町村は自らの判断と責任に基づいた行政運営が求められていること。また、自己完結できる権限、体制を備えて対応していくことが求められているということでもあります。

2つとしては少子高齢化が進行しております。地域社会においては主な担い手が減少したり、あるいは高齢者の増加によりまして地域社会の存立自体が危ぶまれたり、労働力の減少、税収の減少、社会保障関係費の増大の外ですね、これらに対応するため子育て支援や高齢者向け行政サービスがより必要となっておりまして、これらに適切に対応することが求められております。

2ページでございます。3つとしては日常生活圏の拡大・広域化によりまして市町村の区域を越えた行政サービスの提供、あるいは受益と負担をどういうふうにして適正化していくかということへの対応、さらには広域的な見地にたった公共施設の配備・まちづくりが今求められております。

4つとしては、国・地方の財政状況の悪化がございます。これによりまして、徹底した行財政改革を行うとともに、様々な行政課題に対応するための行財政基盤の強化、計

画的な行財政運営が求められております。

5つとしては、NPOやその他の団体などの住民活動が高まってきております。まもなく団塊の世代（の退職時期）を迎えて、こういう方たちもそういう住民活動に今後参加してくるだろうと、こういう傾向は一層強まってくるものと思われまます。そういうことから自治を含めた多様な活動の展開が予想されることから、こうした活動を支え、実現を促進していく取り組みが求められると思ひます。

次に3ページ目の、県内市町村の状況はどうかということでござひます。

まず始めの、面積及び人口等につきましては記載のとおりでござひますが、本県が人口が減少傾向に入っておりますし、高齢化率はますます高まる傾向があります。市町村には県内で大変面積が広いところもありますし、地理的な状況とか人口規模を勘案しながら少子高齢化の進行による課題に対応していくことが求められておひます。

4ページに参ります。2つ目の市町村数の変遷ですが、表のように明治19年に1731の市町村がありました。今年の3月には61市町村になる見込みでござひます。市町村は今後とも住民の意向を踏まえ、地域の在り方を検討していくことが求められておひます。

3つとして、広域行政、生活圏等でござひますが、現在、し尿、ゴミ処理、あるいは消防等ですな、すでに広域的な取り組みを行っております。広域的な取り組みの中でいろいろ課題もあるところではありますな、地域住民の生活圏に応じた近隣市町村との連携を一層図っていくことが求められておひます。

5ページでござひます。4つ目の、権限でござひますが、現在1316の権限が県から市町村に移譲されておひます。極力、身近な行政主体である市町村が住民にサービスを提供するため、また独自のまちづくりをするための権限を市町村が持って、実行するような体制が求められておひます。

5つ目の、財政運営でござひますが、地方交付税の今後の動向によっては特に町村の財政に大きな影響を及ぼすことが懸念されておひます。また全団体とも経常収支比率が高まっておひます。また将来にわたる実質的な財政負担も大きくなってきておひます。そういったことから、市町村は自主財源の確保、効率的で効果的な財政運営をますますやっていかなければいけないというふうにござひられます。

6ページでござひます。6の行政運営でござひますが、市町村は財政状況等から職員数を大変減少させてきておひます。大変この、乾いた雑巾を絞るような感じで職員を減少させてきておひますというふうにござひられます。効率的な人員で効果的に行政サービスを提供するため、人材を養成・確保することが求められておひますとともに、効率的にするために指定管理者制度あるいは民間委託など、効果的な手法によってサービスを提供するようなことが求められておひます。

7ページに参りまして、民間団体は今どんな感じかといひますと、民間活動の高まりに対応し、記載のようにNPO法人もこのように増えておひます。これらの活動の支援を促進し、そういう団体と協働して地域の課題を解決していくことが求められておひます。

思います。

8の住民団体、市町村等の意見等につきましては、前に御説明しましたとおりでございます。

次に、9ページを御覧いただきたいと思います。今のような国全体、県内の状況を踏まえて、今後の市町村は、じゃあどうあるべきなのかということでございますが、1つとして、在るべき姿として、住民に最も身近な行政主体としてですね、住民自治、団体自治を充実していく必要があります。

まず住民自治の充実・発揮については、やはり住民が基本・起点となる自治を確立していかなければならないわけでありまして、そのためには住民の自治意識をどうやって高めるか、そして住民の意向と参画によって市町村経営を行うという、そういう住民自治をさらに充実・発揮していく必要があります。

で、その住民自治を実現させるための団体自治があるわけでございますが、その団体自治の強化が必要です。そのため市町村は地域における幅広い事務を自主的・総合的に処理する体制を確立する必要があります。そのため担い手となる人材の育成・確保、あるいは権限、財源、いわゆる三ゲンと言われておりますが、その強化をする必要があります。

10ページでございます。市町村に求められる取り組みでございますが、その前提としては、市町村は様々な要請に対応していくためには、旧来の考え・取り組みではなかなか困難であろうと。意識改革に始まって、自らの在り様、取り組み・施策などあらゆる面で大胆な改革・変革をすべきであります。また住民も同様に意識・行動の改革が、今、求められていると思います。

そして、住民自治の充実・発揮についての具体的な取り組みにつきましては、まず住民の思いを施策に反映させ、住民との連携により様々な活動や課題解決する取り組みを通じて自治意識の高揚を図っていくとともに、住民活動の支援・促進、住民との協働を一層進めていくべきであります。

また、市町村の課題等について情報を提供し、住民負担とサービス・施策の水準や市町村の在り方を含めた将来ビジョンを、住民とともに構築して共有していくべきであります。

11ページでございますが、次に団体自治の強化についての取り組みでございますが、いわゆる権限、財源、人間・人材のいわゆる三ゲンの強化を図り、行財政基盤の強化、行政体制を転換していかなければいけない。そして強い自治体を構築していくべきであります。そのため権限については、独自のまちづくり等のために必要であれば、国・県の持っている権限の移譲をもっと積極的に求めていくべきであります。

また、市町村経営上、支障を生じているような制度、あるいは規制ですね。そういうものがあれば積極的に制度・政策提言を行っていくべきであると思います。

そこですね、ちょっと資料2-2を御覧いただきたいと思います。

その制度等の問題でございますが、たとえば今現在、市町村の場合は国と違いまして、

県も、いわゆる地方公共団体は国と違いまして、議院内閣制ではなくて二元代表制を取っております。二元代表制あるいはシティ・マネージャー制度と言われるものについて、憲法上、首長・議員は住民が直接選挙すると規定されておりました、一律的な規定ではなくてですね、地域によっては議員内閣制でもいいんじゃないかとか、シティ・マネージャー制度のようなものを設けるとかですね、住民が選択できる制度とすべきではないかという議論がございます。

シティ・マネージャー制度については、平成15年6月に「地方分権改革推進会議」が「地方公共団体の行財政改革の推進と行政体制の整備に向けての意見」というものを出したんですが、その中で「地方議会と首長の権限関係、執行機関の在り方等についても地方が主体的に選択し、いわゆるシティ・マネージャー制等の多様な選択肢の導入を可能とすることについて検討すべきである。」というような提言を行いました。

現在、28次地方制度調査会において一定の議論が行われましたんですけども、地方制度調査会の中では、現行憲法を前提として議論しようというような整理になりまして、具体的なものは議論されなかったというところがございます。で、御案内のように副市町村長制というですね、そういう考えが打ち出されたところがございます。

これについては資料もお送りしておりますが、メリット・デメリット色々あると思いますが、この点について報告書素案の中では、この部分はまだ空欄の形にしておりますので、この点について御議論いただければと思います。

もう1点、「フルセット型行政」といわれるものでございます。何十万人の市も、何千、何百人の村でも、量の多寡はありますけれども、同じような業務、体制が現在は求められております。我々、今、この審議会でも、そのフルセットということで総合的な行政主体ということで議論をしまいたけりけれども、今後、特に規模の小さい町村の場合ですね、そのフルセットでやってサービスを提供していく必要があるのか。たとえば町村が行う事務を選択できるとか、その選択できるというやり方につきましては、イメージで申し上げますと、例えば、必須の事務はこれこれですと、それ以外のこれこれの事務は選択でやりますというやり方。あるいは、今の現在のフルセットでサービスを提供する状態から、これとこれとこれの業務については我が町村では行いませんというようなイメージ、まあ、選択としてはそういうイメージがあるかと思いますが。その場合、そういう制度についてどういうふうにかという議論もいただきたいと思えます。

この場合、その選択をしなかった事務についてどこが処理するのかというような問題も出てくる訳であります。まあ一般的には隣の市町村、あるいは県の方で行うというようなことが考えられる訳であります。

そのほか、自らの自治の在り方について決められるような多様性・仕組みがどのようなものがあるかについても御議論をいただきたいと思っております。

資料の2の12ページに戻っていただきたいと思えます。

財源の充実・強化、効果的な行政でございますが、自主財源の確保、歳出削減と、徹

底した行財政改革。あるいはコスト意識を高めた事業評価と検証、それと行政がどこまで事務を行うべきなのかと、その範囲の検証も行っていくべきであります。

次の人材の充実・強化であります。職員の意識改革・能力向上を図って行政運営能力を高めていくべきであります。また住民、ボランティア、NPOなど多様な主体と協働、ネットワークを構築して、地域の課題を解決していくことが求められております。さらに、現在の広域行政を、一部事務組合とかですね、広域行政組織を活用していったり、あるいは事務の共同化、事務の受委託、市町村合併等、他の市町村や県との連携を積極的に検証あるいは検討していくべきであります。

たとえばですね、たとえばということで書かせていただいたんですけども、首長さんの方から国保について、多くの市町村長さんがですね、やっぱり広域化について今後検討しなくてはならないだろうというようなことをおっしゃっています。いま後期高齢者の国保の問題について、県一本での連合を作るという議論がありますが、本体も含めてですね、できることから着手していくべきではないかということでございます。

13ページにまいりまして、では市町村が以上のような取り組みを行うにあたって、県ではどのような役割を担うべきかでございます。まず県に期待される役割として、ひとつ目として市町村との連携の強化が必要であります。いろいろと審議会の中でも、県のほうの姿勢についての御意見いただきましたけれども、地方分権一括法施行以来、どうもこの、県は市町村と距離を置いてきたんじゃないかというような、その結果、連携が十分ではなかったのではないかとという声もあります。県は市町村とイコールパートナーとして、地域の課題を共有し、役割分担を踏まえて十分な連携を図ることが求められております。

2つとして、市町村の取り組みに対する連携・支援でございますが、市町村優先の原則によりまして、やっぱり市町村が自ら処理をする。あるいは市町村間の連携によって対応するというのが基本であろうと思います。県はそのため、市町村が行う団体自治の強化・充実のための取り組みに対する支援、あるいは市町村と県が連携して事務を処理をしたり、あるいは協働で制度・政策提言を行う。また市町村が最大限の努力をしてもなかなか解決ができないものであったり、どうもこれは非効率だというようなものについては、そういう事務を、まあ、県が処理するということも求めてられているのではないかとございます。

14ページにまいりまして、連携の在り方でございますが、基本的な考えとして、前にも申し上げましたが、県は市町村とイコールパートナーであると。そういう認識を一層深め、市町村の最大限の努力によっても解決が困難な地域課題、そういう課題を共有して、そして県自らの課題であると認識して、それぞれの役割に応じて対応していくべきであります。連携に係る体制であります。各地域、振興局単位ということになるかと思いますが、そういう連携体制をまず強化すべきであろうと。そして市町村との窓口機能を強化して、地域の課題を県の各機関で共有・連携して、課題解決策の検討・対応をしていくという一連のシステムとして機能するような体制を構築していくべきであり

ます。また出先機関の権限の強化も必要になると思います。

具体的な県の連携・支援の方策でございますが、市町村の実情に応じた権限の移譲。あるいは市町村と県によるプロジェクトチームなどによる制度提案。市町村が行う行財政改革に対する助言。あるいは併任徴収・直接徴収などによる自主財源の確保や法定外税の活用などについての助言。あるいは共同研究をしよう。あるいは人事交流、職員研修等の充実、あるいは課題に対応した柔軟な人的支援の検討。あるいは政策法務や市町村法令解釈支援体制の充実。あるいは市町村による一部事務組合、広域連合、合併等の広域的な取り組みを行う場合の市町村間の調整。場合によっては事務の共同処理・共同事業の実施、事務の受託の検討。あるいは市町村間・県際地域に係る広域的な調整等が、県の具体的な連携方策として、前の、地域の問題が出た場合の窓口があって、共有して、じゃあ、どういう支援の仕方をしていくべきなのかというのを、こういうメニューの中から、組み合わせをしながら、課題解決に向けて市町村を支援していくという姿がいいのではないかと考えております。以上であります。

今野会長

この審議会の報告書を出すその前提になる素案の骨格について、いままでの議論を踏まえながら報告していただきました。ただ報告にもありましたように、多様な自治制度の問題を書いておりますので、これについては第1回の審議会の時に佐藤知事からもいさつがありまして、現状の枠組みにとらわれない自治体の形という、とこういう形で提起をされております。その議論を是非お願いしたい。

で、そういうこともございますので、十分にここでも議論をしてこなかったということもございますので、テーマを少し絞りまして、資料2-2のところをまず、焦点定めまして、1つは「二元代表制及びシティ・マネージャー制度」という問題について、御議論いただきたいと。もう1つは「フルセット型行政」と言う問題について御意見をいただきたいというふうに考えております。で、その後、報告書の素案全体について皆さんから御意見をいただくという、こういう段取りになっておりますので、どれだけ時間とれるかですけれども。

まず「二元代表制及びシティ・マネージャー制度」という形で出されている、今の自治制度の在り方といいましょうか、こういう問題について皆さんの忌憚のない御意見をまずお願いしたいと思います。どなたからでも結構ですので、何か御質問を含めて、お願いしたいと思います。

こういう制度が提起される背景には、やはり現行の制度がうまく機能していないのではないかという反省があると思うんです。もちろん制度の仕組みそのものの問題なのか、あるいは制度を支える体制と申しますか、実質的なさまざまな機構というんですかそういう問題なのか、というところはあるんですが、現場でタッチされている方の御意見もお伺いしたいと思うんですがいかがですか。

寺島委員

ちょっと質問なんです、シティ・マネージャー制度というのは、そのいろいろとアメリカなどで行われているようで、いろいろ調べてみたんですけども、はたしてこれ日本の行政に合うのかどうか。日本というのは首長さん始め、選挙で住民の意思をそこに反映させて選ばれるわけですけども、その時にやっぱり、たとえば首長さんの執行能力というのもの、私はそこに当然加味されて選ばれているのではないかと思います。そのところは、たとえば執行する人をどういう形にするのか。たとえば企業みたいに執行役員みたいなのを作ってやるという方法もあるし、ここに書いてありますように支配人という位置づけでやると。それはそれで、あの、適当かどうかわかりませんが、一時期の大阪みたいにまったくの執行能力どうだっていう。能力が住民の選挙の意思とはまた別な形で、もう全員がそう分かっちゃうっていう場合には、こういう方法もやむを得ないかと思うんですけども。私は今の首長さん、それから助役さんのところにですね、それなりの行政のスペシャリストを、県のほうからおいでになるとか、または特別にアウトソーシングするとか、そういう形が入っておりますし、特にアメリカのみたいな形でやる必要があるのかどうかというのは疑問なんです。あるいはシティ・マネージャー制度というのをよく理解していないのかもしれませんが、まあ口切りということで、このように考えています。

今野会長

何か事務局のほうで補足することがあればお願いします。

人事領域行政経営グループ参事

二代表制とシティ・マネージャー制度。いろいろ長短はあるんですが、今回こういった議論を提起させていただいた背景はですね、地方自治って考えた時に、最終的には住民自治という問題に行き当たってそこが根本になるわけです。そうであれば、住民そのものがその地方自治の制度そのものを設計できるような形にできないのか、今は単線で、首長のみ選挙という形で決められておりますので、その制度設計から住民が設計できるのが本来の住民自治ではないのかということで、そういう意味で例示としてシティ・マネージャー制度というところをあげておるわけでありまして、根本はですね、そこも御議論いただきたいと思っておりますのは、やはりその地方自治・住民自治って考えたときに、制度設計からすべて住民が選択をしていくような多様な制度を入れてそこで住民が決めていく。そこからスタートしないと本来の住民自治っていうのは育ってこないのではないかと。そういった点でいろいろ問題提起をさせていただいているということでございます。

相楽委員

ちょっとお尋ねしたいんですが、このシティ・マネージャー制度そのものは新しい言

葉でもなんでもないのでね。アメリカあたりでやっているわけですから。ただ現在の法制度の中でこういうものが地方自治体に導入できるのかということが第1にありますね。いま地方制度調査会あたりでも、先ほどもありましたけど、その副市長制度、これを導入しまして、専門分野についてはその人が担う。で、首長はいわゆる政治とか外交とか、役割を担うということで検討されているという話を聞いているわけではありますが。

問題はですね、現行制度がどこが欠落している部分なのかですね。ここのところにメスを入れないとこれは選択できないというふうなことです。で、首長の場合は直接住民から選ばれるわけではありますが、そのときはいろいろ過去であるとか、そういうものに、欠落している部分に新しいメスをいれている。それから新しい時代に向かって新しい提言をしている、政策をしっかりと述べてね。そして住民のほうも支持をします。

このマネージャー制度は専門的な、その仕事をやれるというのと、じゃあその方は市民に対してどんな公約しているのか？何かをやるようとしているときに、そのことが本当に住民に受け入れられるのか？こういうことが私はでてくると思うんです。ですからそのことをきちっと論議していかないと、この問題は。なかなか論議しましても導入できるかどうかということがやっぱり非常に難しいし、それからやっぱり住民自治をやるためにはこの制度しかないのかどうかことがね、論議するにしても、あれなんですね。あの、現行制度でできるのかどうかというところを、ちょっと説明してください。

市町村領域広域行政グループ参事

第28次地方制度調査会の中でも議論になっているところでありまして、憲法上疑義があるという状態なんですね。国のほうもですね、そこは明確にできる、できないという表現はしていないんですね。あの、学説2つあるようでありまして、できるという意見とできないという意見があって、でも「できないだろう」という意見のほうが多数になってございます。

今野会長

憲法93条で首長さんの直接選挙、議員と首長は直接住民が選ぶという93条の趣旨からいうと、いろいろと疑義があるということなんだと思います。ま、課題提起されているのも、シティ・マネージャー制度、まあ憲法上はクリアしたとしてもですね、それが単一で、それが一番望ましいのか、あるいは自治体によってシティ・マネージャー制度を取り入れることがいいということも認めるか、許容するかどうか。とまあこういうことだろうと思うんですね。これが全てに勝るといふところの提起ではないということなんだと思いますが。ま、ただ憲法上の疑義があるという指摘があります。

相楽委員が言われたように、やっぱり今ずっと戦後60年やってきて、地方自治制度これがいろいろ問題点があるって言ったときに、どこが問題なのかっていうことがはっきりしないとですね。たしかに一つのアイディアとしてぱっと出てくる。何かの解決の仕方としてアイディアがあるわけですけども、その辺がまだされていないのかな。

菅野委員

なんていうか、多分いま、行政の質を高めなければならないと。どうしても目はスケールメリットの合併のほうに動いちゃっているんですけども、本来は行政の質をやはり高めた上でやってかなきゃならないっていうところが、ちょっと今の日本の欠落しているところなんだろうなと。じゃあ行政の質を高めるっていうのはどういうことなんだっていうんで、議会の問題、内部の問題、住民の問題、いわゆる地方分権の考え方になっていないという、そういうところがあるんだろうというふうに思うんですが。

あの、これ誤解ないように。私が言っているわけでもないし、聞いた話なんですけど、あるやめた首長さんが「議会さえなければもっといい仕事がいっぱいできたのに。」と言ったという。いわゆる今の日本の制度の議会の中では、議会が、なんていうか責任あるというふうには見ていないですよ。ただ常識的には執行者が、首長が出したものをYESかNOかというような状況になっている。あるいは政策に関われない。今言ったようにYESかNOか程度くらいになっちゃってる。その辺をどういうふうにするかということから、どうもやっぱり議員の質の問題もあるのかもしれないですけども、それだけでなく、日本の制度がやっぱりだめではないのかということから多分このシティ・マネージャーが出てきたんだと思います。

なんかシティ・マネージャーっていいますと、まったく誰かどっかから引っ張ってくるというイメージなんですけどいろいろな方法があるだろうと思うんですね。多分何人かの議会議員が選ばれて、その中から貴方やりなさいよっていうことになれば、議員の人たちも責任はあるというふうになってくる可能性があるんだろうなと思うんですね。で、それができるかどうかっていうのはいろいろあるだろうし、もちろん長所欠点は何でもあるだろうと。ただそうなった場合に、まだ日本の、言葉はどうかわかりませんが、民度がそこまでいっているのかどうかという心配がやっぱりあります。今ですと二つの選挙があって、そこでいろいろな先ほど言ったような問題は、生臭い問題から何かいっぱいありますけれども、どっかでそこでバランスが取れているというか、軌道修正がされているというところがあるんだけれども、もし一元制になった場合に日本の民度の中でうまく機能がするんだろうかなあ、というところがあって。多分あの、できるところもあるし、できないところもあるだろうと。

ですから何らかの形でそれが出来るところが実際やってみて、よかったということが広がっていけば、徐々に制度、ストレートにシティ・マネージャーっていうふうになるのかどうか分かりませんが、ま、考えていかないと、全国津々浦々、たしかに市町村の数は少なくなったといっても、かなり全国でこの二代表制のために大変な、そこに労力があるいはエネルギーが使われて、本来のやらなければならないところに使われてないというところはあると考えるといいんじゃないかなと。こんなふうに思っています。

今野会長

どうもありがとうございました。二元代表制度、ある面では国のシステムは議員内閣制。だいたいそれになぞらえていいのか、たとえば、市議会から名誉的な市長、儀礼的な市長をその中から選んで、実質はその議会で決めたことを、専門家を支配人としてやっていくという。まあ、ですから日本の国の方の議院内閣制ともちょっとちがって、たしかに私たちは今小泉内閣ですけど、小泉さん直接選ぶということは全然してないという。このことは自治体においては、知事さん含めて市町村長さん皆、直接選んでいるということの関係がなくなるということですね、住民にとっては。そのことがどうなのかという。どちらかというと、菅野さんの話ですとそういう意見があるということですが、首長さんは一生懸命やっているんだけど議会の見えにくい。で、議会の権限がこれによって上がるということを期待しているのかどうかということもあるんですが、まあ、いかがでしょうかね。実態からみて。

相楽委員

この制度、私はあの、大きな自治体なら良い制度かもわかりませんね。今いったようなことから考えると。だけど小さい自治体では本当にいいのかわかってことなんですね。この専門家っていうのが、プロフェッショナルというのがどういう立場の人かわかりませんが、少なくとも公務員として何十年という方もそうであるというのは間違いではないですね。現にそういうプロがいまやっているわけですよ。議会で決めたことについて。だからその辺がよくわかりませんが、どのように違うのかね。外部からプロフェッショナルを呼んできて特定の業務についてやらせるというような制度なのかね。ただ単に内部にいる部長とか、たとえば建設部長とかですね、そういう方がそれをやれというのか。

さらには行政っていうのは多方面にまたがってますね。まあフルセットの問題とかありますけれども。それぞれ選挙公約をして戦ってきているわけですから、本当に固有の悩みを持っているんですよ。いままでのように国とか県とかやれっていわれたことだけやってる自治体はほとんどない。自由に判断して、自分の自治体にとってはこういうことがものすごく大事だということに力を注いで、今まで取り組んできた。ですから昭和29年の合併のときには何も問題なかったんです。今日の合併っていうのは3000項目とも4000項目ともいう調整をしなくちゃいけないっていうのは、いわゆる法律とかそういうものに基づいてだけ仕事しているんじゃないんですね。多方面にわたって住民との接点の中で政策形成をしてですね、なおかつ住民の信任を受けて当選して、初めてそのことが実行できる社会の制度なんですね。

ですからそのところが今どういう点で問題なのか。事務局の話をお聞きすると、住民自治ということをおっしゃると、シティ・マネージャー制度がいいというようなふうになってますが、じゃあ、そのマネージャーの人は住民に何を訴えたかということですね。何をやるうとして選ばれるのか。ただ単に今までの行政を切り売りするみたい

にやったとするならば、本当に住民の、住民自治っていうのはできるのか。住民の自治意識っていうのは育つのかどうかっていうことですね。ますますその依存体質というのが強化されてしまう。そういう思いがしますね。

ですから、日本のように長い歴史の中で首長制度っていうのが取られてきたわけですね。あらためて住民自治っていうものを考えると、そういう制度疲労化したものを補うにはこういう制度があるということだと思いますが。だとするならばやはり、それを何も外国から制度を輸入するんじゃなくて、現行制度の中で、首長がどういう役割をすればいいのか。今までのようにね事務決裁したり、予定価格書いたり、こんなこと首長の仕事ではないと思うんですね。この制度をどう直すかによって、結局住民自治制度を確立することができるんじゃないかと思いますね。まあ、今日提案あった中からはそういう感じを持っていますね。

佐藤委員

住民の立場からいうと、ちょっと感想的で申し訳ないんですけども。まず議員さんの数が多すぎるなと思っています。それから首長さんに対しては強いリーダーシップを発揮して欲しいというふうに思っております。で、そのリーダーシップを発揮するためには、実務をちゃんと形で見せていただかないと、そのとおりしっかり提案とか政策で投票したんだけど、具体的にどういう形で示してくれるのかっていうのが見えないと、やはりリーダーシップがあるというのが見えないので、そのリーダーシップを発揮するためにはやっぱりプロフェッショナルな専門家の方が、シティ・マネージャーでもいいですし、何らかの形のそういう専門家の方に、是非手伝ってというか、協働で、首長さんと政策を実現してほしいというふうに住民の方は思います。

ただ問題なのは、そのせっかくプロフェッショナルな方が携わったとしてくださったとしても、4年で選挙があるわけで、その方が永続的に改革の手伝いできないという欠点はあると思います。で、しかもそういう人が、まだ日本の中に育っていないというか、たくさんいるとは思えないんで、その方がまた失業したらどうするのかなと。

たとえば三春町の教育長さんの件も、いいというか、悪い例だと思うんですけども、せっかく首長さんがリーダーシップを取られて、そういう制度を導入したとしても、町長さん辞められたら、住民が支持したにもかかわらず途中で止められてしまうというようなことはどうなのかなというのが懸念されます。

今野会長

それは、あれでしょうか、たとえば首長さんは住民が選んで、首長は選ぶんだけど、例えばその助役さん含めてですね、きちっと専門家集団作るべきだっていう御意見なのか。それともそもそもシティーマネージャーってのは直接選ばないわけですね、住民は。やはりそれでもいいんじゃないかっていう御意見ですか。議会にある意味では任せると。

佐藤委員

そういういろいろな選択ができるような体制に変えるべきだということです。ひとつの同じ全国一律なことを決めていく体制ではなく、各市町村によって、首長さんは選択されて、その首長さんの下に強い・・・。

要するに、私は「議員さん何しているの？」と。議員さんの数が多すぎるし、もう少し議員さんの役割を明確にすべきではないかというのも一方ではあります。

今野会長

多分、議員さんに対するさまざまな批判があるんですが、いろいろ議員さんの研修とかセミナーやっていると、積極的に議員が住民懇談会やってみたり、アンケートを取ってみたり、政策能力をかなり高めようとしているという。ただ体制的に見ると、首長さんのバックには100名、200名の職員がいますけれども、だいたい議員さんのところには議会事務局という2人とか3人とかですね、極めて政策作るには非常に孤立してやらざるを得ない。あの、何かさぼっているという感じは私はしなくて、どうも本来議員さんがやるべき政策立案等が、個人プレーでやらざるを得ないっていう。そういうことになると制度の問題というよりは、なにかそれを支える制度を生かしていく仕組みのところの問題ないのかっていう感じはしています。

まあ、御意見をいろいろと。寺島さんお願いします。

寺島委員

先ほど相楽委員の方からお話でしたがね、わたしも基本的には全く同感でございますね。この制度がアメリカとか何かあたりで、相当規模の大きいところでやられているというのと、やっぱりアメリカというのは、一つ政策というもの、自分の持っている政策というもので枠をはめてそれでやっていくというやり方が非常に多いわけですから、日本のようにまず住民をよく理解して、その土地をよく理解して、そこから入っていく市町村にはどうもなじまないんじゃないかということ。と、もし機能させたいということであればですね、首長さんが、先ほどでましたような副首長というようなものを作って、名前は私は「助役さん」でもいいと思うんですけど、そこに相当の行政のベテランをおいてですね、そして対外的に首長さんはいろんなお仕事をして、相当の権限をそこに移してやってもらおうと。そういうやり方でもいいのかと。で、項目別にここと、ここと、ここはこの町ではもう、俺の時にこういうふうに残していくということであれば、そこにスペシャリストを、たとえばアウトソーシングして、取ってくるとか、または委託するとか、そういう形でのやり方もあるわけですから、どうも大上段に振りかぶってそういう制度を作るといって自体、どうも何かなじまないんじゃないかなと、私自身はそういうふう思うんですけど。

今野会長

他の方、いかがでしょう。

柳沼委員

あの、的をはずれると大変申し訳ないんですが。実は佐藤さんがおっしゃたように、その自治体、自治体で多様な環境があって、いろいろ違うと思うんですね。ですから制度改正・政策提案ということで、例示としてシティ・マネージャー制度もありますよというのを示すのかどうか。「こうしなさい」とか「ああしなさい」とかという言い方で織り込むのかどうか。それは全く違うと思うんですね。

ですから、いかに法に縛られて何もできなかったという意識があると思うんですね、職員も。そういう法の枠を超えて、なんかいろいろ在り方あるんじゃないかという考え方を積極的に進めるために、たとえばこういうのもありますよという形で報告書に盛り込むのかどうかということで、私は別に盛り込んでもいいと思うんですね。ただ、そうしろと言うんじゃないくて、その環境に合わせてみんなで考えなさいと、職員が考えなさいという良い例としてここに盛り込むのか。その辺をちょっとですね。実はいいか悪いかというのは私もわからないんですね。ですからそういう制度がありますよと例示して、報告書に盛り込むのか、その辺をちょっとお聞きできればと思います。

市町村領域広域行政グループ参事

まさにその通りでありまして。議論の中で、日本の自治制度っていうのはあくまでも単線で、一本で今までやってきたと。でいろんな市町村の事情に応じて、あるところではこういう弊害があったりっていうのが。ですから、それぞれの事情に応じた自治制度というのがあってもいいんじゃないのかという問題提起というふうに、私たちは考えておりまして、そういう一律的な制度ではなくて、たとえばこういう制度なんかについても、住民が望むのであれば住民の選択ができるような、そういう制度もあってもいいんじゃないかというような報告書の書きぶりになるのかなというふうに思っております。

佐藤晴雄委員

あの、柳沼さんと同じなんですけれども。元々憲法にあるものをね、その書き込むということがこの報告書にいいのかどうかって私も思っているんですけど。この、書き込んで、国に対してそういう運動とか何かやっていくとかならいいんですけど、ただ出来ないこと書き込んで、それで議論をしようといってもそれはあまり意味がないのかなって感じが私は思うんですね。ですから私は、その辺どういうお考えなのか。そういう運動が、国に対して改善要求する動きを出していくならわかるんですけど、ただ出来ないことをここで書き込んで、それはマスターベーション的なものに終わるんじゃないかなって気がいたしますね。

あとはもう一つ、議会の関係なんですけれども。今回の素案ですと議会との関係につ

いてほとんど言っていない。その論点のほうで「議院内閣制」という部分ありますけれども。最近の傾向とすると、どうも住民のほうが出てきちゃって議会の印象が薄れてます。でも、いままで間接民主主義で議員さんを選んできて論議してきた。ありますよね。その辺についての、足りないなら、その、執行部と議員との緊張関係でやっていく、そのへんの部分がないのかなという印象を受けます。傾向的に最近、住民と直接首長さんが話し合っていていうんだけど、それは一時的には出来ると思うけれども、長期的なり定期的に、やはり行政側のチェックができるのは、私はやっぱり議員の方だと思うし、一般住民は一時的には熱くなっても、あと忘れちゃって、ほったらかしになるってこともあるし、私は、最近の住民の方が前面にあまり出てくるってのは、ちょっと私は変だと思っております。

市町村領域広域行政グループ参事

たしかに憲法上疑義がある表現を報告書の中に盛り込んでいいのかという議論はあるかと思いますが、「これを」ということではなくてですね、常に地方側から、地方にとって使い勝手のいい制度というのを模索していく、そういう姿勢が必要ではないのかなというふうに思います。したがって、今後県のほうでもいろいろ地方自治制度がどうあるべきなのかというのを地方の立場から検討していくのが、市町村といっしょに検討していくことが求められているのかなというふうに思ってますので。あくまでも「これを」というメインではなくてですね。たとえばこういう考え方、こういうものが世界には制度上ありますよと。そういう制度について、単に憲法上出来ないという否定から始まるんじゃないかってですね、地方にとって使い勝手がいいんだったら、そういうものもあってもいいんじゃないかというような観点で盛り込めればいいなと思っております。

あと、確かに議会のあり方につきましては、どちらかという、我々「市町村」って言った場合に、首長がいて執行部があって、そして議会があるという形の中で、それで住民がってことになっていて、確かに書きぶりが、首長、執行部の考え方と、住民のほうということで、議会のことにあまり触れていないという部分があるんですけども。よろしければ、菅野委員のほうからもありましたけれども、その、議会がこういうことを、議会がやっぱりこんなところが問題だ、っていうところを、委員からですね、もうちょっといろいろ出していただければありがたいなというふうに思うんですけども。会長、その辺ちょっと議論頂ければと思います。

今野会長

ま、シティ・マネージャーそのもの、二元制度そのものの前提には、どうも議会の、地方議会のあり方についての問題意識がありそうなんです、いま事務局の方では是非議会の問題等々、改善すべきことがあれば出していただいた方がいいかなということなんです、いかがでしょう。

相楽委員

それぞれの議会がどういうことやってるかってのは、その自治体に入ってみなければわかりませんが、うちのほうでいきますと（議員）自ら条例案を提出したりやっていますのでね。ですからその自治体自治体で、十分役割を果たしている議会もありますし、私は千差万別だと思うんですね。

ですから現在、地方制度調査会なんかで論議されているのは、今、議会のほうで招集権がないのを権限を付与するようなことになってます。これはやっぱり自ら国の、国は議院内閣制で、結構議員立法出してますね。須賀川あたりでも結構そういうことやっているんですね。ですからやろうと思えばできないことはない。ただチェックするだけでなく積極的に行政と関わりを持って、住民の多様な要望に議員自らも政策提言をしながらですね、下りてってということになりますので。これはごく一般的にはそういうこと言われてますが、各自治体自治体の議員の質によって変わってくるんじゃないかと思えますね。それはやっぱり選ぶ方の側の責任もありますね。

それとちょっと話は変わりますが、このシティ・マネージャー制度取った場合に、今広域連合とか一部事務組合とかありますね。そういうものとの関わりはいったいどうなっていくのか。で、むしろ私はそういうことやっていくとするならば、たとえば今、一部事務組合とか広域連合とかいってますが、役所の上に役所を作るようなものなんですね。結局、管理者がいてその中にまた議会があったりなんかして、特定の一部分だけ担うんですね。だったらこういう制度を積極的に導入するとするならば、これらはもう、そういう一部事務組合でなく、どっかよその自治体がそれをその首長のもとでやって、そこにその仕事を委託するような制度を設けていって、そういう積極的な提案のほうは私はいいと思うんだけど。だから、広域でやる場合も、法律に縛られてる広域連合とか一部事務組合とかそういう制度を使うんじゃなくて、どっか貴方のところでゴミ処理やってくださいと。そしてあとは、その周囲の自治体がそこに処理を委託するということになると、議会も何もなく首長会議もなく非常に円滑にスムーズにいくわけですね。ですから、こういうものがあるとするならば、広域連合とか一部事務組合のあり方なんか併せて私は提言されたほうがいいんじゃないかと思うんですね。こっちのほうの前のほうと大分違っちゃったけど。

今野会長

いろいろ御意見いただきました。第1回に佐藤知事の方から、現行制度の枠組みにとられないで何が望ましいかっていうのを考えてみてはどうかっていう、こういう提言もあって、シティ・マネージャーの問題も、憲法上の疑義があるのはわかりながら議論しているわけですが。ただやはり1つは、単線型と申しますか、今の制度の枠の中でのいろいろやっているの、この審議会として、選択制っていうか各自治体の事情に合わせて複線型でいいのではないかっていうところまではなかなか御意見はまとまっていないようですが。ただまあ、こういうものを検討してみるということは、一般的にはあり得

るかなという。だがやはりこの審議会も限界があると思うんですが、日本の地方自治という仕組み、特に住民自治とか団体自治というものが、それによって活性化されるのかどうなのかということ抜きにしては、やはり議論が難しいだろうというふうに思いますね。

ただ、ここの、シティ・マネージャーのところのメリット・デメリットをみてですね、このメリットのところをみると、じゃあこのメリットと言われているところがシティ・マネージャーという制度でないとほとんど実現できないのかどうのかってなると、いや工夫はありうるねっていう。あるいは問題点とされているところもですね、必ずしもシティ・マネージャーに特化されるような内容ではないのかなっていう気もしますので。

一番重要なのは、今の現状が制度的にどこが問題があるのか。運用の問題なのか制度の問題なのか。この辺は少し詰めていかないと、各自治体も含めてですね。やはりそれはすべて水に流して新しい制度に飛びついて、現実にはまた同じ問題の繰り返しが出てくるというこういう懸念もありますので、この表現はこの審議会としては、まあ、とにかくこれもいいんじゃないかっていうふうを書くか、それとも、こういうふうに言われてる現行制度の欠陥がこれで是正できるかどうかを、今後、慎重に検討するとかですね、どういう表現にするか。皆さんの御意向も踏まえて、（事務局に）ちょっと工夫していただかないといけないかなっていうふうに思ってますけどね。

まあ、私たちもシティ・マネージャーの制度をここでずっと研究してきたわけじゃないもんですから、私自身ももう少し勉強しないとだめだなと思ってますけれども。いかがでしょうかね、これは。

瀬谷委員

ちょっと形は違うのかもしれませんが、オーストラリアもこのシティ・マネージャー制度的なことをやっていて、市長さんがあまり権限がなくてですね、議会議員の数はものすごく少ないんですけども非常に権限があるというスタイルだったと思います。

で、今後の市町村の在り方という観点からすると、住民自治の充実・発揮という観点からすると、いろんなこんな選択肢もありますよ、こういう制度もありますよっていう言い方は、項目的にちょっと出してもいいのではないかという気はいたしますけれども、長い歴史の中でこの単線の現行の制度が進んできたものですから、特にこの行政という仕事の中では非常に、大きく変えるということがなかなかしにくいというきらいがありますよね。それとシティ・マネージャー制度ももうちょっと研究する余地があるってことは当然のこととして、長い時間がかかるのではないかなと思います。そのメリット・デメリットというものをもっとよく検討して。住民自治の充実ということからいうと、住民がその選択肢を持つという点では意味があるのかなということはあるんですが、大きな流れを変えるということがかなり難しいということを感じますので、まだまだ研究の余地があるだろうと思います。

それからさっき、大きな自治体ではできるかな、小さい自治体ではどうかなという話

がありましたが、各自治体でそうやって選択した場合に、じゃあ県との関係、国との間でとか、そういう点でまたいろんな問題が出てくるのではないかなということがあるので、かなり整理をしないと難しいんじゃないかなということが感じられます。

相楽委員

外国から来た例をいろいろきくことあるんですが、そうすると首長、市長、議会なんていってるんですが、1年か、6ヶ月くらいでどんどん変わってるんですね。誰が責任を住民に負うのかと。だから共同で負うような形になりますね、議会提案みたいな形で。そういうのが住民の中にほんとに受け入れられるのか。であとは、相對峙する議員があった場合、政策形成していく場合はこれは多数決で決まると思うんですが、そうすると選んでみないと、住民が選んでみないとわからないという面があると思いますね。どういう政策をやってきたのかということ。だからやっぱり新たな制度として提起していくということなんであれば、そこらへんもね。相当やっぱり権限の問題とか、専門家って言ったときにどういうものを想定しているのか、そういうことまで詰めて検討していかないと、なかなか日本にはなじまないんじゃないかと思いますね。

今野会長

いろいろとあの、思いは同じで、自治体を活性化するためにどうするかっていうことですね。今の現行制度の問題点をお互いに共有しながら、どういう展開をしていくか。ただまあ、慎重論は、今の仕組みでもっと努力してですね、運用の問題もあってやらないと。もっとも私も、シティ・マネージャーという人がどういう人なのかっていうと、まあ想定されるのは県の、国の役人で終わった人とか、なんかそういうようなイメージがあるものですから。やっぱりこの民主主義と効率性っていうのは、極めて対立するところが出てきてましてですね、住民に4年に一回洗礼を受けるということだとなかなか思い切った施策ができないという効率化論と、やっぱり住民の意志で行政をやるんだっていうことで、極めて日本では二元代表制度がそういう仕組みで出来上がっているんだというところで、なかなかその辺が、踏み入るとさまざまな問題があるということで。ただ日本の制度が唯一絶対の地方自治制度じゃありませんので、今後、一般的には検討したり研究したりということとは必要なんですが、今すぐに提言をするような、そういう段階ではないのかなという判断を審議会ではしております。よろしいですか。まあ、芽は潰さないようにしながらも。

寺島委員

報告書に乗せるときにですね、将来の課題として、こういうものを入れて、より行政を機能させるということであれば。憲法の問題はいずれ憲法も変わるでしょうから。そうであれば、私は頭から全く否定するということではなくて、今後の検討課題としてこういうものも入れていくという表現だったら、別に反対をするわけではありませんので。

今野会長

まあ事務局の方で少し頭を使ってということで。

相楽委員

まあ、これだけ論議したわけですから、何らかの形での表現は必要だと思いますよ。

今野会長

それは当然あの……。今シティ・マネージャーの問題、これちょっと二元代表制度との絡みでやってますけど、二元代表制度そのものについては何か特別追加することはございますか。二元代表制度、つまり首長は首長で選び、議員は議員で選ぶというシステムが今の憲法上のシステムなんですけど、それ自体について。シティ・マネージャーのところに焦点が集まったものですから。そちらのほう特にございませんでしょうか。

(発言する者無し)

わかりました。どうもありがとうございます。なんとかそういう形で皆さんの御意見を反映させたいと思います。

もう一つ提起されていた問題が、いわゆる「フルセット型行政」の問題ということで、先ほど説明されました。これについても今後の市町村の在り方として、どういう在り方があるべきなのかということで、まあ、市町村の選択による自治をそれぞれフルセットではなくて、選択できるような仕組みが必要かということで。(資料の)後ろの方に各種委員会のですね、教育委員会とか農業委員会とか。28次の地方制度調査会でも議論されているようですが、その点についてももしご意見ありましたらいただきたいというふうに思っています。いかがでしょうか。

前に、教育委員会のことでいろいろ、あの議員さんの研修の中でもですね、教育委員会というのは必要なのかという議論が必ず出てくるんですね。非常に効率的ではないという。まあ、教育委員会を戦後作ってきた。まさに政治的な中立性ということでそこから教育という問題を相対的に独立させてやってきたという制度なんですけど、なかなかそのことが今、一体として行政をやるのが非常に難しい問題もあるということもございますので、その辺、もしご意見がありましたら。抽象的には、フルセット型でいくのか、やはりそれぞれでということになるかとは思いますが。

相楽委員

この「フルセット型の行政」というのは、どのことを指して言っているのかちょっと分かりませんが。たとえば法律とか制度上に設けられたものを全部自治体が引き受けてやるということがフルセットなのか、それともそれぞれ自治体の政策があってですね、そういうものまで含めての、このフルセットなのか、ちょっとそれが分かりませんが。

たとえばですね、小さな自治体で、今は消防行政なんていうのは一部事務組合でやっ

ているんですね。ところが我が国におきましても、そういった広域消防の職員をおかないで職員に兼務をさせてやってる自治体なんかもあるんですね。実際に火災発生したっていうと、庁舎の中に、消防団員ではなくて、消防署員も兼務しているところなんか結構あるんです。ですからそれなりにやっぱり、全て自治体がフルセットではないと私は思うんです。それくらいまで改善・改革が自治体としても進んでいると思います。

ですからこういう問題っていうのは、「こうあるべきだ」って言うと地方自治は育たないですね。やっぱり住民自治ですから住民が選択を持ってやっていく社会をきちっと作っていく。そういう首長とか議会のリーダーシップを発揮してね、うちのほうの自治体だったらこういうサービスはいらんんじゃないかとか判断して、自治の能力に応じた形態を作っていくべきではないかなというふうに思うんですが。

ただこのフルセットっていうのは、法律とか制度とかみんなその、やることなのか、あるいはいろいろと任意に行政サービスをやっているのなんかも含めて言っているのか、その辺がちょっと分からないですね。

市町村領域広域行政グループ参事

私どもの方で「フルセット型」と言っていますのは、いわゆる自治事務と定められているものもありますし、法定受託事務として定められているものもあると思います。これは市町村がやりなさいっていうふうになっている。で、そういうものは今全て、法定受託事務が一番わかりやすいと思うんですけれども、全て法定受託事務は、これは市町村でやるべきものっていうふうにピシッと定められて、それが市であっても町村であっても、あるいは小さい町村であっても、これは「市町村」と一括りでされてしまっているという部分があるのかなと思うんですね。そういうものは否応なくやらざるを得ないという状態になっているのかなと。そういう部分。で、業務としてある。その先にそれをどうするのかっていう選択がある。政策をつけたりっていうのは、ここは、うちこういう政策はやらないよっていう部分はあると思うんですけれども。ただ業務として、そこは市町村で担いなさいよというふうにされている部分が、今の単線っていいですか、一律的な仕組みになっているのかなという。そういう点でのフルセットというような言い方を私どもではしておりました。

相楽委員

そうしますと、法定受託事務については判断の余地はないですね。法定の自治事務の方を選択していくということですか。

市町村領域広域行政グループ参事

たとえばですね、法定受託事務につきましても、これも法律上の問題になってきますのでそれがいいかどうかという部分もありますが、当然制度を直さなくてはいけないという部分があります。で、法定受託事務についても、これこれこういう事務については、

うちのほうでは「やる」と言うか、あるいは必須の中に入っていないという制度を作るかですね。そういう考え方でございます。

菅野委員

今、相楽市長さんから話がありましたように、フルセットっていいますと人それぞれで取り方がかなり違ってくるといことなんだろうと思うんですが、ただこう「多様でいい」ということをどのように表現するかなあと。もう現実に教育委員会と農業委員会は、そのうちそれぞれの市町村の判断でいいということが出てきそうな訳ですし、それぞれの市町村の事業についても、場合によっては、この辺はやらないで、ってことはないんでしょけども、まあ力を入れないで、とかいう、いろんな多様性が考えられている。特に前に相楽市長さんも言ってましたけども、大きな市と小さな村ではかなり違うということですから、それをいままでどうしても私たちは、自治体である限りすべて網羅をしなければならぬんだというような考え方であるところ、ある意味では進歩がなかったり、そこに安住したりということがあったんだろうなと思いますから、まあフルセット型という言葉を使うか使わないかが悩むところでありましてけれども、いろいろな形が選べるんだと、こういうような形がうまく出せばいいなあとというふうに思っています。

それから、ちょっと前に戻りまして、先ほど二元代表制について何かないかという話だったんですが、私はやっぱり、二元代表制が今の現行で、法律的にもそれが基本だということだとすれば、やっぱり言葉の中に、二元代表制の長所を生かしながら、欠点を補う努力をしっかりとしないとこれからの自治体はやっていけないというところで、シティ・マネージャー制度なりなんなりが、そういう案もあるよという話にしないと。二元代表制これでもいいということでは、これから日本は50年やはり遅れる。今のままでいいということではないんじゃないかなと言えんじゃないでしょうか。

今野会長

ありがとうございました。これはちょっと私の理解があれなんです、フルセットというのは、そこに住んでる市町村が、大きい自治体も小さい自治体もサービスは基本的に欠かすことはない。しかし、それを村がやるのか、あるいは県に委譲して県がやるのか、そういういわば行政の権限というか、職掌の問題で言われているのか。それとも「うちはそのサービスはいらぬよ」ということも含めてですかね？やっぱり市町村がやるか、広域でやるか、隣の町に頼むかっていうこととの関係で出てくるんですかね？このフルセット型かどうか。

市町村領域広域行政グループ参事

基本は、特に小規模の町村で、全てのメニューっていうんですかね、全てのメニューをそろえなければいけないということが可能なのかどうかという観点があると思

ます。それと住民にとっては、サービスをどこが提供しようが、市町村が提供する、県が提供する、国が提供するいずれにしても、要は全国最低基準のサービスというのが提供されている状態でないとまずいというところがあると思います。またその場合のサービスを提供する主体の権限の配分をどうするのかという議論にもなってくるのかと思いますが、出だしはやはり、今後小規模な町村がすべてのサービスを提供しきれぬのかという、そういうところが議論の発端だと私は思っております。

寺島委員

実はわたしもこの「フルセット型」という意味がもうひとつ分からなくて、考えがまとまらなかったんですけど、今の話を聞いていろいろ分かりましたけど。

いずれにしても、これから小さな自治体でやっていかないとなかなか大変だろうというそういう考えはございます。その中で、（資料の）後ろにでている委員会とか何かってというのは、これは首長さんが考えて、私はそれだけの結論が出せるようなら別の組織でやってもいいし、やんなくてもいいという、そういう時代になってきているのではないかっていうふうに思います。

ただ、今説明いただいた、自治体としてやっていかなくちゃならないいろんな項目の中で、必須的にこれは最低限自治体でやらなければならないというものと、選択できる項目と、そういうものをある程度区分けしてやるべきじゃないかと。で、選択したものについて、たとえば財源とか自治体が出せるパワーとかをみてですね、ここに、この報告書（の素案）にでているような、たとえば住民の意識高揚を図っていただいて、自治区とか自治会の連合体でいろんなものを受け持ってもらおうとかですね、いろんなコミュニティ、協議会とか作っているところもあるみたいですが、そういうものを取り入れてやっていくとか、そういう時代になってくるんじゃないかという気がしております。必ずしもおっしゃるようなフルセットはこれからはできにくいし、フルセットでなければ、どういう形でそれを棲み分けをしてやってもらうのかというのが、非常に大事になってくるんじゃないかと思います。

相楽委員

これは農業委員会とか、選挙監理委員会とか代表的な委員会制度が明記されているんですが、それ以外に各種委員なんかもありますよね。社会教育委員会の委員だとか、公民館運営審議会委員であるとか、今の現行の法律だとおかなくちゃならない。で、うちでも、置かないようにやったらいいんじゃないかと言ったら、これは法律的にだめだというんですね。いろいろ難しい問題があるんですね。

それでどういうふうにしたかということ、みんな兼務させるんですよ。社会教育委員も、文化財評価委員も、図書館協議員もみんな協議させて、大きな論点の中で、公民館の在り方とか図書館の在り方とか、その専門家だけでなく、図書館の専門家、公民館の専門家、文化財の専門家いろいろ入って、そこで論議をしていただくということをや

っていますね。ですから、ここ（資料）にある他にもたくさんあると思いますよ。

そういう委員会をどういうふうに1つの委員会にまとめていくかね。そういうことの方がむしろ簡単にできる。簡単にできて、こういうことだったらこういう制度の方がいいんじゃないかと、法律をクリアしながら、なおかつ簡素にできるということも考えられるんで。もしここであれするんだったら、そういうことも論議の過程の中に組み入れていただいて検討されたらどうかと思いますね。

今野会長

それはやっぱり、委員会、その法律で決められていないものについても、県も含めて、効率化・合理化していくと。

相楽委員

ですから、法律を改正してなんていったら、これは間に合いませんよ。だから改正しないで、現行法令を駆使してね、行政が法律違反したらしょうがないわけですから。違反にならないように知恵をうまく出し合って、何か工夫をするとね。

佐藤和子委員

ちょっと的はずれかもしれないんですけど、要するに行政サービスがあまりにも丁寧にやられすぎているのではないかと。隣の町がこういうことやっているから、うちでもやんなきゃならないとかいうふうに。ですから最低限のサービスというものを、もう少し身綺麗にする必要があるのではないかなというふうに思います。そこは住民のレベルが低いがために、そういう要求をいっぱいしてしまうということもあるので、もうちょっと住民に、自分たちでやれることを戻すべきではないかというふうに思います。

あと、やはり役割分担ということ、行政と、県と町村の役割だけじゃなく、もうちょっと住民と市町村というか、自分たちのいる町村の中でのサービスを分け合って役割分担をするべきではないかというふうに思います。

今野会長

あの、どっちも、市町村も県も行政機関ということで考えますと、今の佐藤さんのお話は、市町村でやるべきものをですね、民というか、住民自身が自治体に協力して担っていくと。行政をやる範囲をどこに限定していくのかということも、住民がやはりきちんと議論をしたほうがいいということだと思います。そういう意味ではフルセット型も非常に多様な形態がありうるということだと思いますが。

外国の自治体は、たとえばフランスにしても日本の比じゃなくて、非常にかなり多い数ですけども、ただ自治体の機能っていうのはかなり違っている。日本は特徴としてフルセット型で何でもそこでやるという。ということは逆に合併しないとやっていけないという論理にも実際はなっちはいるんですけども。その辺は自治体としての、いわ

ば範囲、サービスの内容を確認することによって、自治体として存続していきながら、住民のサービスをきちっと欠かさないという、そういうことなんだと思いますけれども。

時間もあまりありませんけれども、このフルセット型行政ということで、1つ提起されて、ほぼ皆さんの方向がでているのではというふうに思います。よろしいですか。

それですね、資料の2 - 1になるんですが、この報告書の素案を作っていただきましたけれども、これに関わって、皆さん御意見、お気づきの点、既にお読みだと思っておりますが、ありましたら出していただきたいと思いますがいかがでしょうか。

相楽委員

あの、要望ですね。1つだけなんですけども。13ページ。第1章で「県に期待される役割」ということなんですけど、これはちょっと抵抗あるんですね。「県が果たすべき役割」というふうに積極的にいうべきではないかと、そんなふうに思いましたので。

今野会長

まずネーミングとして、県として、言われたからやるんじゃなくて、職務として考えるということですね。

市町村領域広域行政グループ参事

はい、わかりました。

菅野委員

第1編が「今後の市町村の在り方」ですね。第2編が「市町村と県の役割分担・連携の在り方について」。今後の市町村の在り方があるんだから、やっぱり第2編に、簡単でもいいけども「今後の県の在り方」があって、で第3編で連携していくということにならないと、イコールパートナーにはならないのかなとこんなふうに今思ったんですが。

今野会長

編を立てるくらいの大きさということですが。

菅野委員

別のところでは、いろんな県の在り方がでてるんですけど、簡単でいいですから。

今野会長

それは事務局は大きな宿題になりますけど。

市町村領域広域行政グループ参事

あの、今回の出だしがですね、市町村と県が今後どのようにして関わって、連携をし

ていくべきなのかっていう議論の発端がありまして、そのために市町村が今どういう状態で、どういうふうにしていったらいいかと。で、市町村が、いま合併とかいろいろ議論されていますけど、市町村が自主的にどういうふうを考えて、自分の地域をどうしたいのかということから、まず考える材料を市町村にお示しをしたいというのが1件ありました。で、そういうふうにして市町村が取り組むときに、じゃあ県はどういうふうに対応していくのかという、その第2弾の視点というか、形で考えていたものです。

そもそも県はどうあるべきかということまでは、なかなか大きいテーマになってしまっていて、あの、ちょっとそこは工夫しながら、ここは表現を考えたいと思います。

今野会長

今後の一般的な県の在り方というよりは、市町村との関わりでの県の在り方ということなんでしょうから。第2編の中に、あるいは相楽さんが言われた、果たすべき役割のところのできるのかな、という気もしないわけじゃないですけど。その他、この報告書に関してありましたら・・・。

それじゃ、いろいろ是非、県がですね、市町村の取り組みに対して人的にもワーキングプロジェクト作ったりして、実質なんというか支援していく、市町村が「こうやりたい」ということについて、それだけ県が、県の立場で・・・。

私はどうも大学にいてですね、いろいろ県、市町村からもずいぶんきてるんで、もう少し県内の大学、福大だけじゃなくてですね、いろいろそういう市町村とか県のこういう検討会の中には、積極的に大学の力も関与したほうがいいんじゃないかと思っているんですが。ま、あまり大学は役に立たないっていうことで・・・これは県と市町村の間だけの話だと言わないで、まあ民間の力も、あるいは大学の力も、よく使いながらというふうに言ってもいいのかなと思ったりしています。

その他ございませんでしょうか。報告書素案について、個々の表現の問題もあると思いますので、それについてはこの用紙がありますのでこれを皆さんから出していただいて。こういう場ですと細かい表現のところにはあまり触れられないというのがありますので、是非事務局のほうにお願いしたいと思います。それで今いくつか、主に、二元代表制やシティ・マネージャー、フルセット型のことについてお話をいただいておりますが、一応、この素案を加除修正して、次回の審議会で最終的な案としてまとめたいというふうに思っているんですが、いかがでしょうか。

菅野委員

市町村の在り方ということで、どこの章に入るかわかりませんが、何せ大変厳しい時代ですから、いままでの固定観念をなくして、ここでいろいろ出されていることはやらないといけませんよというのは全体としてあるわけですが、どっかにその、大きな自治体も小さな自治体も、やはりそれなりにやっていく権利があるというか、努力すればできるということかという、そういう項目を入れられないかなと感じたんですが。

今野会長

この審議会を設置したときに、私の理解としてはそういうものとして理解はしているんですが。この点はいいいですか？いま菅野さん言ったようなこと、表現はあれですが・・・。

市町村領域広域行政グループ参事

前提として、規模の大小問わず、市町村が市町村としてサービスを提供していくためにはどうあるべきなのかというところで議論していますので、その前提が当然あります。

今野会長

では、そのことを文章の中身でも、もう少しはっきり、ということだと思います。

先ほど言いましたような形で皆さんのほうから（意見を）いただきながら、3月に次回という予定はしているんですが、やはり素案は、報告書自体は確認したほうがいいですかね。もし御議論がなければあるいはそれはしないでというのも事務的に可能かなという議論ちょっとしたんですけども、ただ今日いろいろ御意見もありましたので、自ら参加して、報告書と自分の意志があまり離れていると、ちょっとあれなので。3月は議会がありますのでそれを避けながら、事務局の方で日程設定をお願いします。それでよろしいでしょうか。

それじゃ「その他」ということでは何かございますか。よろしいでしょうか。それでは議事については以上というふうにさせていただきます。どうも御協力ありがとうございました。

3 閉 会

司会（市町村領域市町村行政グループ主幹）

会長どうもありがとうございました。以上を持ちまして、第4回福島県市町村と県の連携に関する審議会を閉会させていただきます。今日はどうもありがとうございました。

平成18年2月15日

議事録署名人 柳 沼 幸 男 印

議事録署名人 寺 島 由 浩 印