

地方自治体を取り巻く現状と方向性(要約)

平成22年4月8日

平成22年度「第1回市町村議会議員セミナー」講演より



一橋大学大学院法学研究科 教授
辻 琢也

今日は「地方自治体を取り巻く現状と方向性」に関して、政府資料に主に依拠しながら、私なりに解釈をして、私の考え方を皆さんにご説明したいと思っております。

現代日本の中央・地方関係

最初に国民経済の中に占める地方自治や地方財政の比重を確認してみたいと思います。国内総支出に占める割合で見ると、政府支出が大体約20%です。その政府支出の内訳をさらに見ますと、中央分が全体の4%、地方分が約10%になっています。社会保障分を除くと、中央に対する地方の支出割合は二倍以上の高水準になっていることがわかります。

政府支出の中で、地方支出が半分程度占めています。このことは、必然的に国民生活に影響を与える政権公約が、地方にも大きな影響を与えざるをえないことを暗示しています。今回の子ども手当の件もそうです。中央・地方は密接な関係にあり、しかも支出ベースで見ると地方の皆さんの方が大きな役割を担っていることにご留意ください。

ところで、このように地方が多く支出しているのは日本に特殊な現象かという点、そうではありません。先進国と言われている国ではどちらかという点で地方政府の支出の方が大きいのです。国の支出割合が高いイギリスやフランスが例外であり、世界的な潮流でいうと地方がより多くのお金を使っているのが常態です。なるべく現場に近いところにお財布を持たせて、現場を見ながら的確に支出をしていくことを試行錯誤の末に各国が選んでいるのだと思います。今後、皆さんの責任で財政負担を負いながら、的確に支出していくということが、皆さんにとって最大の使命であり続けると、私は思います。

同時に、皆さんの責任で財政支出をするのですから、本来は、自分の自治体の自主財源が豊かで、その用途を自分たちで自由に決められるのが一番よいはずですが、そこには、税財源の偏在性というもう1つの大きな課題が存在します。

これまでの日本は、久しく都市と農村の格差問題に悩まされてきました。しかし、今、潜在的に広がっているのは、大都市の中の地域格差です。高齢化とともに大都市の中で低所得層が集中して住む地区が目立つようになってきました。東京23区内でいえば、豊かな区とそうでない区の税収格差は、拡大基調にあります。都市と農村の格差は戦後半世紀の間に縮小しましたが、大都市の中の地域格差はむしろ拡大してきているのです。

いずれにしても、こうして錯綜して高まる税財源の偏在性を、どう克服していくかということが、皆さんに課せられている大きな課題のもう1つです。

少子高齢社会の進展

さて、こうした中で将来に向かっての一番の課題を一言で言えば、それは少子・高齢社会の進展にいかに対処するかということに、私は尽きると思っています。私が小さいころ、よく日本は史上かつてないスピードで高度経済成長をした国だと賞賛されていました。そして、その後、NIES諸国をはじめ、少なからぬ国々が日本と同じように高度経済成長を達成しました。また、日本が高度経済成長していた時においても、高度経済成長の末に目指す社会像は、欧米先進諸国の進んだ社会生活ということで、目指すべき将来像が日本において明確にありました。

これに対して、今、私たちが直面している

少子・高齢社会は、2つの意味で人類史上初なのです。1つは、少子・高齢社会の進むスピードが史上かつてなく速いことです。スピードが速いという点では高度経済成長の時と共通です。もう1つは、結局1億人もいる国で3割、4割が高齢者になるということです。皆年金、皆保険の制度を持っている国においてその対象者の1/3以上が高齢者となり、その中でこの制度を維持していくことは、前代未聞の大事業です。

今、国・自治体ともに少子化対策を一生懸命やっています。しかし、今の予測では、子供の数は確実に減ることになっています。出生率が底入れすることを前提とした推計においても、そうなのです。出生率の回復にもかかわらず子供の数が減るとするのは、現在想定されている程度の出生率の水準では、子供を産むことのできる母親が減り続けてしまうからです。これに対して今後確実に増えていくのが、65歳以上の高齢者です。総人口が減っていく中であって高齢者の実数は、当分の間、増えていくこととなります。高齢者は増え、総人口は減るとというのが、日本が直面している人口問題なのです。

皆さんの議員活動においても最近の重点施策として、子育て支援策や高齢者政策が掲げられていることが多いと思います。しかし、数を基準に重要性を判断するとすれば、重要性は圧倒的に高齢者施策に求められます。対象者が大幅に増加し、それに要する費用が著しく増加していくのは、高齢者に係る医療費や福祉費なのです。今後、社会保障関係費はどんどん膨らんでいきますが、これをどうやって持続的に確保し続けることができるのか。これが重要な課題の1つであります。

こうした課題に対して、ここ20年来、私達は何を達成できたのでしょうか。ある時には、社会保障をはじめとして例外なき歳出抑制に努めてきました。しかし、歳出はこれまで依然として上昇基調にあります。小泉内閣の時代に歳出は一時減少の兆しをみせましたが、その後の内閣の景気対策等によって、歳出は再び大きく膨らんでいます。

一方、歳入の方は、平成バブル以後、右肩下がり減少基調が続いています。これも小泉内閣時代には、一時的に回復動向を示しました。しかし、リーマン・ショック以後、再び大きく減少しました。結局、歳入・歳出ギャップは、一時期に縮小した期間はあったものの、あいてふさがらないワニの口のように、基本的には拡大し続けている状況です。

今年度の皆さんの自治体の予算を見ると、歳出総額は前年度並みを確保しているところが多いと思います。しかし、歳入は減少し続けているので、結局は、歳入・歳出ギャップを埋めるために、皆さんの予算は臨時財政対策債だらけになってしまっているのです。

日本の債務総額は、平成17年度で全世界の開発途上国等の累積債務総額を超えました。現在は、一般会計税収入の約13年分を超える水準に相当し、これがさらに増えている状況なのです。

ところで、ここで地方の歳出のみに関して言えば、増加を続けている国の歳出に対して、既に、抑制してきていることがわかります。当選回数をかなり重ねてきた人以外は、議員当選以来、基本的には行革ばかりだったと、実感している方が多いのではないのでしょうか。実際、国以上に地方は歳出削減努力をしてきたという経緯があるのです。この十数年来の努力があって、つい最近になってやっと地方の借金総額が減る状況になってきました。もっとも、こここのところたて続いた景気対策によって、地方財政計画における財源不足額は、再び増加傾向に転じています。

しかも、その財源不足額の内訳が、大分変わってきていることに留意する必要があります。昔は財源不足の構成要因は、公債費の増加や政策減税、それから景気低迷に伴う減収等でした。こうした要因は、景気回復によって克服できるものでもありました。ところが、ここしばらくは、社会保障費分の不足額が恒常的に増加してきています。これは高齢化の影響であり、景気がよくなっても解消できないものと想定されます。高齢化とともに増加する社会保障費が、構造的に措置されないま

ま、拡大し続けているということなのです。

地方分権改革と三位一体改革

こうした状況を考慮すれば、増加しない歳入に合わせて、歳出を思い切って抑制しようという発想が生まれてくる余地が生じます。小さな政府論と言われるものです。

しかし、私は小さな政府を日本で達成することはかなり困難であると考えています。それは、公共のサービス領域自体は決して小さくならないからです。例えば、高齢化が進む過程で、国は介護保険制度を新たに創設しました。環境対策が重視される今日、環境規制や景観規制も厳しくなりました。つまり、総人口は減少しても、高齢化が進み、環境対策が重視される中で、公的規制は減るどころか、拡大してきているのです。

しかし、総人口の減少や高齢化は、このままの税制度や税率を維持している限りにおいて、歳入の減少を意味せざるをえません。しかし、増税には激しい反対が予想されることから、どうしてもコスト増となりがちな行政直営の部分は縮小せざるをえません。民間企業と一緒にやるアウトソーシングと、住民の人たちと一緒に行う地域協働・住民協働を使い分けて全体としてサービスをマネージしていく、ということを自治体実践しなければならぬのです。

また、行政が直営でサービスを提供する部分についても、民間から任期を限って任用する人たちや、消防団や民生・児童委員のようにボランティア色の強い公務員として働いていただく人たちを含めて、トータルで市役所や役場を維持し、行政サービスを提供することが重要となります。こうした新しい公共空間をそれぞれの自治体が構築していくことが、今後のあるべき姿なのです。

さて、少子高齢化に伴う歳入・歳出ギャップを解消し、また、新しい公共空間を日本全体で構築していくために、これまででもっとも効果的だった戦略は何でしょうか。これまで様々な試行錯誤を繰り返してきましたが、一番効果を上げてきたものは地方分権だったと、

私は確信しています。

2000年に地方分権改革一括法が施行され、機関委任事務が廃止され、自治事務及び法定受託事務が創設されました。地方分権一括法制定以前においては、都道府県や市町村が行っていた重要な仕事に機関委任事務というものがありませんでした。機関委任事務は、国から委任されている国の事務であったことから、国の指導に従って仕事をこなすことが企図されていました。

これを、自治体が責任をもって実施する自治体の仕事に変えましょうというのが、分権改革の趣旨でした。この時の改革は、議会にも非常に大きな役割をもたらしました。機関委任事務を行う自治体にお墨付きを与えるのが国であったとすれば、分権改革以後の自治事務を行う自治体を監督するのは、議会に他ならないからです。

最近の選挙を見ていると、昔と違って地方分権自体が大きな政治争点にならなくなりました。逆に言えば、各住民からこの20年間行われた分権に関して、あの分権はだめだったという批判はあまり聞かないのです。良い意味でも悪い意味でも、地方分権に対する関心が薄れてきているのかもしれませんが、それは、分権したけれど、以前と同じように仕事ができているということの意味している可能性があります。

これに対して、例えば後期高齢者医療制度の創設です。後期高齢者を別枠にして、今後さらに税金を投入していこうという制度改革でしたが、批判を浴びて新政権においては大幅に見直すことになっています。税金を新たに投じる改革ですら、不平不満が強く、うまくいっていないのです。

これに比べれば、地方分権改革は優等生です。地方分権改革一括法により機関委任事務がなくなった後、平成16年から18年にいわゆる地方財政の三位一体改革が行われました。

これは、本来の趣旨からすると、機関委任事務がなくなったのだから、国の関与が想定される補助金や地方交付税もやめて、その分必要な財源は地方税を充実させるという改革

でした。

実際、この時の改革で国の補助金は4.7兆円減り、地方交付税は臨時財政対策債の部分も含めて5兆円あまりも減りました。これに対して所得税を個人住民税に置きかえる税源移譲では、大体3兆円しか地方税が増えませんでした。差し引きすると、かなりの財源が国に留保された計算です。

この三位一体の地方財政改革から、私達は、次の2つのことを改めて認識することができます。1つはもっと地方の税源を充実しないと、自治体は大変だという教訓です。そして、もう1つは、これだけやられても、結局、自治体が頑張ったということもあって、後期高齢者医療制度のような大騒ぎにはならず、無事に仕事をやりとげているということです。つまり、すべて国が決めて、コントロールするという事は非常に費用対効果が悪いのです。なるべく自治体が身近なところで決めて実施していくということが効率的・効果的なのです。現場が見えるところで本当に必要なサービスを残し、必要なものはさらに充実させ、不必要なものを削ることが、いかに重要なのかということです。

史上かつてない超高齢社会を日本が生き抜いていくためには、私は地方分権しかないと確信しています。みんながモラル高く責任をもって考えて、実施していく制度が肝要です。一部の国の人すべて責任を負って制度をつくって、その他大勢の地方の人たちがそれに盲目的に従っていくというシステムは非効率です。特に、今後、不必要なサービスを、自信をもって削っていくためには、なるべく現場に近いところで作業をしていくことが効果的です。これは、今後の自治体に寄せられる期待が如何に大きいかということでもあります。

もっとも、三位一体の地方財政改革の結果地方交付税を大幅に削ったこともありまして、財政力の低い都道府県と規模の小さい町村に、より厳しい結果が出たということも事実です。歳出削減率は、これら団体がより高くなりました。なお、この点に関しては、今年度の地

方財政対策でも一定の対策が講じられました。しかし、今後も、全体の構図としては地方税を充実させればさせるほど財政力の高い団体や規模の大きい団体の歳出削減率が相対的に低位にとどまる傾向になることが予測されます。この副作用をいかに克服していくかということが、今後の財政調整に係る重要な課題です。

地方行革

さて、既に述べましたが、国歳出が伸びているのに対して、地方歳出は削減されています。これは地方が行革をより厳しくやってきたということの意味します。しばらく前から行政改革大綱を作って行政改革に自治体は努めてきました。これが、平成17年度から「集中改革プラン」という形で数値目標を出して職員を削減するようになり、一段と強力になりました。地方分権で自治体をより自由にながら、その一方で、国は音頭をとって数値目標を作らせ、職員を削減するよう強力に助言していた構図です。この影響力は絶大で、平成22年3月までこれに基づいて、各自治体は定員削減をしてきました。

このところは、退職者数も多く、総人件費は減りました。集中改革プランの職員削減の目標は4.6%以上だったのですが、知事部局や市町村長部局では、およそ1割程度は減っています。知事部局や市長部局でいえば、国の削減水準を二倍程度、上回って達成したことになります。

ちなみに、職員配置については、自治体がすべて自由に決定できるわけではありません。例えば、教員や警察等の配置基準は、国で決められてしまいます。自治体は、それ以外のところで削減するしかないのです。

実際、警察職員はこのところ増加しており、教員も児童が減っているわりには減少していません。最近、非常勤を中心に増える傾向すらあります。少子化対策の中で、少人数学級の達成やその他教育の質を上げるという大義名分で、教員をあまり減らしていないのです。市町村合併は進みましたが、小・中

学校の統廃合はそれに比べると進んでいます。

一方、増える高齢者に対しては現行制度を維持するだけで、それに要する必要は増加していきます。総人口が減少する中でも高齢者の増加に対して職員を増加させていかなければならない政策領域もあります。

市町村の中で見ますと、消防職員は増えています。現在、消防本部については広域化を進めてきていますが、それでも職員数は増えてきています。超高齢社会になって救急件数が増えたりして、それを上回って人を手当てしなければならない状況になっているのです。その分、一般行政職はさらに減らさざるをえないのです。

こうした定数管理を今後も続けていくかどうかは、各自治体の思案の為所です。特に集中改革プランは、平成21年度末で終わりましたので、その後さらに削減目標を掲げて職員削減を続けるかどうかは、国にとっても、自治体にとっても大きな政策選択でした。

結論を言えば、数値目標を掲げるということ、あえて国は助言しませんでした。こうした背景には、これまでも一定程度減らしてきたという実績や、分権時代であってより自主的な判断に任せるべきだとの見方、それに民主党政権にかわったということ等が考えられます。

国の強力な助言がなくなった中で、自分たちの自治体が長期的な視点にたって適正職員数を考えるということは、ますます重要になりました。所得に乏しい高齢者が今後も増加していくことを考えると、住民の総意として公務員の総人件費は、削減していかざるをえないと、私は考えます。総人件費を減らすためには、人を減らすか、給与を減らすか少なくともどちらかは実行せざるをえません。この場合、私は個人的には、給与は減らさずに、人を減らしたほうが合理的だと考えています。それは、公務員を人海戦術で動員して仕事をこなす時代は終わって、少数の優秀な職員が残って、民間委託や住民協働を含めて的確に全体をマネージしながら付加価値の高い仕事

をする時代になってきているからです。

これに対して、職員が沢山いたほうがよいサービスを提供できると考える人もいます。しかし、職員を増やすと、総人件費を削減するためには、その分を含めてさらに給与を下げていかざるをえなくなります。

分限処分のあり方が厳格に限定されている公務員にあっては、退職者が多い時にその一部を退職不補充にすることで、職員を減らすのがもっとも無難です。まだ退職者が多いここ数年、さらに職員を減らすことを継続するかどうかということは、後年の総人件費改革に大きな影響を与えるものと、私は予測しています。

ちなみに、現状として、給料表よりも何%か給料をカットして運営している自治体が相当数に及んでいます。既に給料をカットして何とか帳尻を合わせているのが現況だということにご留意ください。

それからもう1つ、最近、話題になったのが、総務省による都道府県及び政令指定都市を対象とした「わたり」の再調査です。公務員の給与問題はなかなか複雑で、議員の皆さんでも、それから役所職員でも給与問題に従事したことがないと、よくわからないと言われることがあります。「わたり」もこの難しい問題の1つです。つまるところ、本来適合しない給与へ格付するか、格付しなくとも実質的にこれと同一の結果となるような形で給与を支給することを、ここでは「わたり」と定義しています。これを平成21年末から再調査していました。

再調査の結果、わたりを認めたのが、4団体ありました。それから、国から見るとわたりに見えるけど、当該団体はわたりではないと言っている団体として、5団体が指摘されました。これまで、とりわけ、大都市の給与問題について、国もあまり踏み込んだ助言はしてきませんでした。今回は、住民の強い潜在的な批判を受けて、公表した次第です。

同じ課題は、今回調査の対象とならなかった市区町村にもあるはずです。ここに出席の皆さんも、自分の自治体の給料表を分析して

みて、わたりがあるかどうか、一度調べてみていただきたいと思います。

ただし、給与は下げられれば下げられるほどよいというものではありません。公務員バッシングがこれだけ蔓延している中で、優秀な人材を確保することが非常に難しくなっています。今年は、霞ヶ関に行く東大法学部の学生が激減したと言われていています。そして、国よりも地方のほうが給与動向に敏感に公務員志望者が動いてきた歴史があります。給料が安くてよく働く職員が一番いいかもしれませんが、それなりの生きがいと給与水準を両方求めるとというのがゆとり教育を受けて大きくなった今の若者です。自分たちの市役所・役場を将来とも担っていける人材をどうやったら確保でき、育てていくことができるのか。行革を的確に進めていけるかどうかという視点と並んで、この人材確保・育成という観点も忘れないで欲しいと切にお願い申し上げます。

総人件費関連では、もう1つ、技能労務職に係る問題があります。技能労務の人たちは採用の仕方が一般行政職と違い、従事している仕事も違うので、本来は、別の給料表で運用しなければならないことになっています。また、技能労務職の仕事は民間委託に適したものが少なくないとも言われています。こうした中で、多くの自治体が技能労務職の採用を控えるようになってきているのが通例です。しかし、これまでの経緯もあって、技能労務職を今でも一部採用し続けている団体があります。また、技能労務職の給与が、一般行政職と同じ給料表やほとんど同水準のものを使って、支給されている団体もあります。こうした給与支給の実態が、必要以上に公務員は高い給与をもらっているというイメージを醸し出しているという側面も否定できないところではあります。

技能労務職を今後も一定数雇い続け、技能労務職に対する給与の適正化を図るべきか。また、技能労務職を基本的には採用せずに、ある時期には技能労務職自体をなくしてしまうべきなのか。この点についても厳しい判断

がせまられています。

総じて言えば、これまでの行革の結果、多くの自治体の中で今後、職員を少数にしているということに関しては、共通認識が形成されてきました。残る課題は、職員を単に「少数」にするのではなく、「精鋭」にしていかなければならないということです。職員を精鋭にしていくためには、採用も重要ですが、雇った後のOJTも重要です。そして、全職場を通じてOJTを充実させるためには、部門間にある職員配置のアンバランスを是正することも必要なのです。

地域主権改革

ところで、民主党政権誕生以来、地方分権は地域主権と看板を掲げなおして、やってきました。ひもつき補助金を廃止して一括交付金化するということが地域主権改革の大きな要素の1つです。住民に一番身近な基礎的自治体を重視した分権改革を推進し、中央集権制度を抜本的に改めて樹立されるのが地域主権国家です。基礎的自治体の規模や能力の拡大、広域自治体の役割の整理をさらに図り、将来的には多様性のある基礎的自治体を重視した地域主権国家を目指しますということが、マニフェスト等で示された基本的な考え方です。

平成21年10月の時点で行われた鳩山首相の演説の中では、地域のことは地域の住民が決め、元気に満ちた地域社会をつくる、地域で頑張っておられる住民が主役となる、そういう国づくりをするとされました。地域の自主財源の充実強化を進める、それから上下関係から対等、パートナーシップの関係にしています。そして、これと並んで、国と地方の協議の場を法制化するとしています。今までに行われてきた分権改革の成果を、さらに一歩進めていこうというのが、地域主権改革なのです。

ちなみに、市町村合併に関しては、全国的な運動としては進めないとされました。まとめていえば、地域主権戦略会議を前提に義務付け・枠付けの見直し、予算関係、地方自治

法の抜本改正で地方政府基本法の制定とこれに関する法制関係という、3つを大きな流れに地域主権改革は進んでいるといえます。

そして、今回の分権の政治過程としては、地域主権戦略会議を設けまして、そのもとに地方行財政検討会議を設けているところに、特徴があります。

義務付け・枠付けの見直し

地域主権改革で、まず、先行して協議が進んでいるものの1つに義務付け、枠付けの見直しがあります。これは、自民党政権時代の地方分権改革推進委員会でも議論が進められていました。事務作業はそれなりに進んでいたのですが、各省庁の抵抗が強く、結果はなかなか出せないでいました。

これに対して今回は、新政権となったこともあって、保育に関するもの、道路に関するもの、公営住宅に関するもの等、いくつかの分野で住民生活に影響をあたえそうなものが提示されてきました。法律そのものに義務付けが多ければ、分権してもあまり効果を発揮することができません。義務付け・枠付けをどうやって減らしていくかというのは、地域主権にも欠かすことのできない課題です。

あわせて、今回都道府県から市町村への権限移譲も進められています。都市計画決定をはじめ、いくつかのものがさらに権限移譲されそうな見込みです。しかし、特別養護老人ホームの設置認可、保育所の設置認可、農地転用の許可、市町村設置幼稚園の閉鎖命令だとか学級編制基準、教職員定数、市町村立学校職員の給与等の負担等、こういうものは軒並み困難に直面しています。これを今後、どう進めていくかというのが、残された課題の1つです。

これらを受けることは市町村にとっても負担になる場合があります。何が何でも全部市町村というのはやり過ぎかもしれませんが、必要なものは思い切って市町村にまかせるということも地域主権改革には必要です。

原口ビジョン

さらに、原口総務大臣によっていわゆる原口ビジョンが示されました。これは、当面、地域力の創造、地域主権改革の大きな戦略の中で目指していくものを掲げたものです。1番目に「緑の分権改革」、2番目に「定住自立圏構想の推進」、3番目に「過疎地域などの条件不利地域の自立活性化」を当面の3つの柱として掲げています。

まず「緑の分権改革」についてです。基本的には今後少子・高齢社会、人口減少社会が到来する中で低炭素社会へ転換していくことが必要ですが、このことをとりもなおさず地域主権の中で果たしていかなければならないということを主張しています。地域主権改革の中で地域が元気になるように、21世紀型社会にふさわしい地域環境が充実した社会にトータルにしていこうというのです。

3番目の点は、過疎法延長と関係しています。今回は議員立法で過疎法をさらに6年延長させることになり、しかも対象団体が拡大し、対象要件も増えました。しかし、本当に単純に過疎団体を増やして過疎債を充てる案件を増やただけで、過疎問題が解決に向かうのかという根本的な疑問があります。特に過疎債の対象事業を拡大したことで、本来は経常経費で直接地方交付税を充当すべき項目にも、過疎債を充てて元利償還金返済で交付税措置するということになりました。しかし、過疎債は、基本的には地方の建設国債であったはずで、本来必要な経常的な経費や人件費、ソフト経費等は交付税や一般財源で充当すべきものとも考えられます。今後、いよいよ人口減少と高齢化が窮まってくる中で、どう対処すべきか。この点について、過疎法の枠を超えて考えていかなければならないと、私は思います。

定住自立圏構想

最後に残ったのが、2番目の定住自立圏構想です。少子・高齢化の中で、総人口が減少し、高齢者が増えて町に活気がなくなっていると言われます。合併の是非について議

論するというよりも、合併問題は脇において、どうしたら自立的にやっている圏域をつくれるか、子供を増やせるか、少しでも定住人口の減少に歯止めをかけられるのか。こうした地域振興の原点に立ち返るといのが、「定住自立圏構想」の趣旨です。

したがって、交流人口の拡大もいいのですが、定住自立圏構想の主眼はあくまでも地方圏の中で東京にかわる受け皿づくりを進めることに置かれています。それぞれの地方圏が定住自立圏として総人口の減少時代にどうやって対処していくかということを考えるのがこの構想です。

定住自立圏構想においては、中心市と周辺市町村がそれぞれ協定を結ぶことになっています。協定の特徴は、中心市と周辺市町村が1対1で基本的に契約をし、これを積み重ねる形で圏域を構成することになります。また、どちらかの議会がやりたくないと言ったら、2年後には自動的に解消することになっています。臨機応変に事業に取り組むことを前提に、この制度はできているのです。

それでは、実際に定住自立圏構想の中でどのような事業が計画されているかというのと、すべての団体に共通しているのは地域医療関係です。ダイヤモンドバス等の地域公共交通関係もほぼすべての団体に及んでいます。地域医療と地域交通関係を中心に、地域産業や子育て支援等を含めて対処していこうというのが、定住自立圏構想の実態です。

さらに、これと並行して、現在、事務の共同処理の手法を一部改正する方向で準備が進められています。機関等の共同設置の対象を内部事務にまで拡大させる方向で、話が進んでいます。

これまで事務の共同処理の中心的な手法であった事務の委託や一部事務組合においては、事務を委託したり、一部事務組合にまかせたりすると、委託した団体からは権限と責任の両方がなくなりました。

これに対して今回改正が検討されている事務の共同設置制度においては、事務処理は共同で行うものの、首長と議会の権限はそのま

ま従来の団体に残されることになります。例えば、市町村税の課税・徴収事務を、事務の共同設置で処理することになると、事務組織は共同でつくるが、あくまでもそれぞれの市町村名で執行し、これまでどおり首長と議会の監視コントロールが残ることになるのです。

今まで事務の委託をしたり、一部事務組合に参加したりすると、自分たちの団体が単独で関与できなくなってしまう、そのことに懸念が寄せられることがありました。共同設置制度の対象拡大のメリットは、内部事務等の共同処理を実質的に進めながら、従来団体の権限を残すという制度を作った点に求められます。今回の改正によって、税徴収、消費者生活センター、監査の共同化と、新しく対処できる余地は広がりました。

しかし、一方で共同設置された事務組織側からみれば、幾つもの議会や首長の指揮命令のもとに業務をしなければならないこととなりますので、事務がやや煩雑になる側面があります。この点を克服しておくルールを定めおく必要があります。

以上、本日はご清聴いただきましてどうもありがとうございました。

講師紹介：

辻 琢也 (つじ・たくや)

一橋大学大学院法学研究科教授。

東京大学大学院総合文化研究科相関社会科学専攻博士課程単位取得退学(94年学術博士号取得)、埼玉大学大学院政策科学研究科助教授、米国ジョーンズホプキンス大学高等国際問題研究大学院ライシャワーセンター客員研究員兼務、政策研究大学院大学教授を経て、2005年から現職。専門は、行政学、地方自治論。総務省「定住自立圏構想の推進に関する懇談会」委員等、各種委員会、審議会の委員を務める。