

広域行政 ニュースレター

第9号 2002.12

発行 福島県総務部市町村課 地方分権・広域行政推進担当
〒960-8670 福島市杉妻町 2-16
URL <http://www.pref.fukushima.jp/kouiki/>
E-mail shichouson@pref.fukushima.jp
電話 024(521)7058 Fax 024(521)7904



今月のメニュー

特集 今後の基礎的自治体のあり方について(西尾私案)
連載 今月の合併特例法「一部事務組合に関する特例」
広域行政Q & A 「自主的な判断?強制合併?西尾私案」
広域行政に関する最近の動き(平成14年12月1日現在)
県内における市町村合併についての検討組織の設置状況



今後の基礎的自治体のあり方(通称:西尾私案)について

地方分権の担い手である自治体のあり方を検討している地方制度調査会において、副会長の西尾勝国際基督教大学教授は11月1日、「今後の基礎的自治体のあり方について(私案)」を提出しました。これは、平成17年3月の合併特例法の期限までに行えるかぎり自主的な合併が多く行われることが必要であり、その進捗状況を踏まえ、平成17年4月以降の基礎的自治体のあり方について検討していく必要があるとの考えの下に提案されたものです。

- 1 これまでの地方分権と市町村合併
- 2 地方分権時代の基礎的自治体に求められるもの
- 3 今後の目指すべき基礎的自治体の具体的なイメージ
- 3 合併特例法期限後の基礎的自治体の再編成のあり方

西尾私案

要旨

1 これまでの地方分権と市町村合併

- 略 -

2 地方分権時代の基礎的自治体に 求められること

(1) 充実した自治体経営基盤

地方分権改革を新しい段階に進め、国と地方の税財源の見直しを行うとともに、「自己決定・自己責任」という地方分権の理念を現実のものとして実行できる基礎的自治体が求められている。

今後の基礎的自治体は、地域の総合的な行政主体として、福祉や教育、まちづくりなど、住民に身近な事務を自立的に担っていくことができるようにする必要がある。

基礎的自治体が、高度化する様々な行政事務を的確に処理していくためには、専門的な職種を含むある程度の規模の職員集団を有するとともに、分担する事務の処理に十分な権限とこれを支えるに足る財政基盤を有するものとする必要がある。

地方分権改革の道筋を確かなものとしていくためには、原則として、国土の大半がこうした分権の担い手となる基礎的自治体の区域に区分されることが望ましいと考える。

(2) 基礎的自治体における自治組織 (住民自治の観点から)

基礎的自治体には、自治体経営の観点と並んで住民自治の観点が重要であることは言うまでもない。この点については、一般的に基礎的自治体が規模拡大することを踏ま

えて、基礎的自治体内部における住民自治を確保する方策として、内部団体(法人格を持つものとするかどうかについては要検討)としての性格を持つ自治組織を、基礎的自治体の判断で必要に応じて設置できるような途を開くことを検討する必要がある。

3 今後の目指すべき 基礎的自治体の具体的イメージ

今後の基礎的自治体のあるべき姿として、自治体経営の観点から、一定の規模・能力が必要であり、例えば現在の市が処理している事務を処理できる程度としてはどうか。

人口についても市並みの事務処理し権限を行使できることを目指し、例えば人口 未満の団体を解消することを目指すべきではないか。なお、人口要件の他に考慮すべき要素があるかについては、検討の必要があるのでないか。



4 合併特例法期限後の 基礎的自治体の再編成のあり方

現行の合併特例法期限後の基礎的自治体の再編成については、次のような進め方を検討すべきではないか。

(1)さらなる合併の強力な推進

現行の合併特例法の失効後は、同法と異なる発想の下に、一定期間さらに強力に合併を推進することとする。

具体的には、合併によって解消すべき市町村の人口規模(例えば人口)を法律上明示し、都道府県や国が当該人口規模未満の市町村の解消を目指して財政支援措置によらず、合併を推進する方策をとるものとする。



(2)一定期間経過後のあり方

一定期間後、それでも合併に至らなかった一定の人口規模未満の団体については、次のいずれかにより対応するか、もしくは両方により対応する案などを検討する必要があるのではないか。

なお、合併特例法期限内に合併した市町村で合併後人口が上記の一定規模に満たない市町村に対しては、一定期間このような対応を猶予する措置が必要である。

事務配分特例方式

一定の人口規模未満の団体について、これまでの町村制度とは異なる特例的な制度を創設することとし、例えば人口 未満の団体は、申請により、法令による義務付けのない自治事務のほか通常の基礎的自治体に法令上義務付けられた事務の一部を処理する団体に移行することができるものとする。

さらに、例えば人口 未満のうち、人口 未満の団体は、これに移行するか、他の団体と合併するかを一定期日までに選択しなければならないものとする。

通常の基礎的自治体に義務付けられた事務のうち当該団体に義務付けられなかった事務については、都道府県に当該事務の処理を義務付けるものとする。

内部団体移行方式(包括的団体移行方式)

例えば人口××未満の団体は、他の基礎的自治体への編入によりいわば水平補完されることとする。名称は、旧町村のままとすることも可能とし、一定期日までにこの編入先の基礎的自治体の内部団体に移行するものとする。

編入先の選択については、当該市町村の意見を聴いて、都道府県知事が当該都道府県議会の議決を経て決定する。

この結果、編入先の基礎的自治体は、複数の旧市町村を包括した連合的な団体となる。

当該内部団体の事務、組織については、その属する基礎的自治体の条例により定めることとし、財源については、基礎的自治体からの移転財源を除き、当該内部団体に属する住民の負担によって運営することができる。

地方制度調査会

地方のあり方を審議する審議会で、法律に基づいて設置されています。昭和28年に第一次調査が行われ、半世紀にわたり地方の様々な制度に提言をしてきました。現在の第27次地方制度調査会は、民間から16名、国会議員6名、知事や首長などの代表者6名の計28名で構成されています。

西尾私案を受け、全国町村会(会長:山本文男
福岡県添田町長)では、11月12日、西尾私案に
対する意見を取りまとめ地方制度調査会専門小
委員長あてに提出しました。
要約は以下のとおりです。



1 基礎的自治体論について

基礎的自治体に対し、具体的にどのような事務や権限を移譲して
いくのか、また、そのプログラミングも全く示されていない。

また、現在市が処理している程度の事務というが、町村のそ
れとほとんど変わらないのではないのか。しかも市単独で事務を
完結しているわけではなく、近隣町村と協力して処理している
ケースも多く、「市が処理している事務」を根拠に強制的に自治
体を一定規模以上に再編成していく考え方には無理がある。

歴史や文化、地形、面積などを無視して、一律に人口だけで集
約して数合わせの自治体をつくるという発想は、中身の無い空
虚な基礎的自治体をつくるだけで、分権の担い手となるとは思
えない。

住民にとって必要不可欠な公共サービスは、自治体の規模の大
小、財政の裕、不裕を問わず共通の責務であって、小規模とい
えども、すべての市町村が基礎的自治体として位置づけられる
べきであり、多様な自治体が共存しあえる地方自治制度である
べきである。

2 強制的合併手法について

合併はあくまで市町村の自主的な判断を尊重することが基本
であり、財政効率・経済効率を優先させた強制的なものであ
ってはならない。

また、町村の中には、地理的な条件などにより、合併になじ
みにくい地域があり、このような地域については、広域連合制

度の改良・改善をはかった上で、その活用を検討し、緩やかな
合併を目指すことも一つの手法として検討すべきである。

3 基礎的自治体に再編成されなかった自治体について

(1) 事務配分特例方式(垂直補完)

住民に密着しかかわりあいのある事務は、住民に最も身近な
行政主体である市町村が行うべきであり、都道府県に補完させ
ることは、地方分権の流れに逆行したものである。

(2) 内部団体移行方式(編入による水平補完)

人口一定規模未満の自治体を、その意向を無視して、他の基礎
的自治体の内部団体に自動的・強制的に編入することなど到底
容認できない。

4 国土保全について

町村が小規模であるということのみで、今後は森林の水涵養
機能などの重責に堪えられないと断定している。現場を熟知し
ている住民たる町村の職員が、いてこそきめ細かな行政を展開で
きるものであり、「私案」は国土を守り支えてきたのは我々町村で
あるという誇りを根底から否定するもので、とても納得できる
ものではない。

以上、「私案」は人口規模の小さい町村を切り捨てるといふ横暴極
まりない論旨であり、絶対容認できない。

連載 合併特例法

一部事務組合に関する特例(第9条の2)

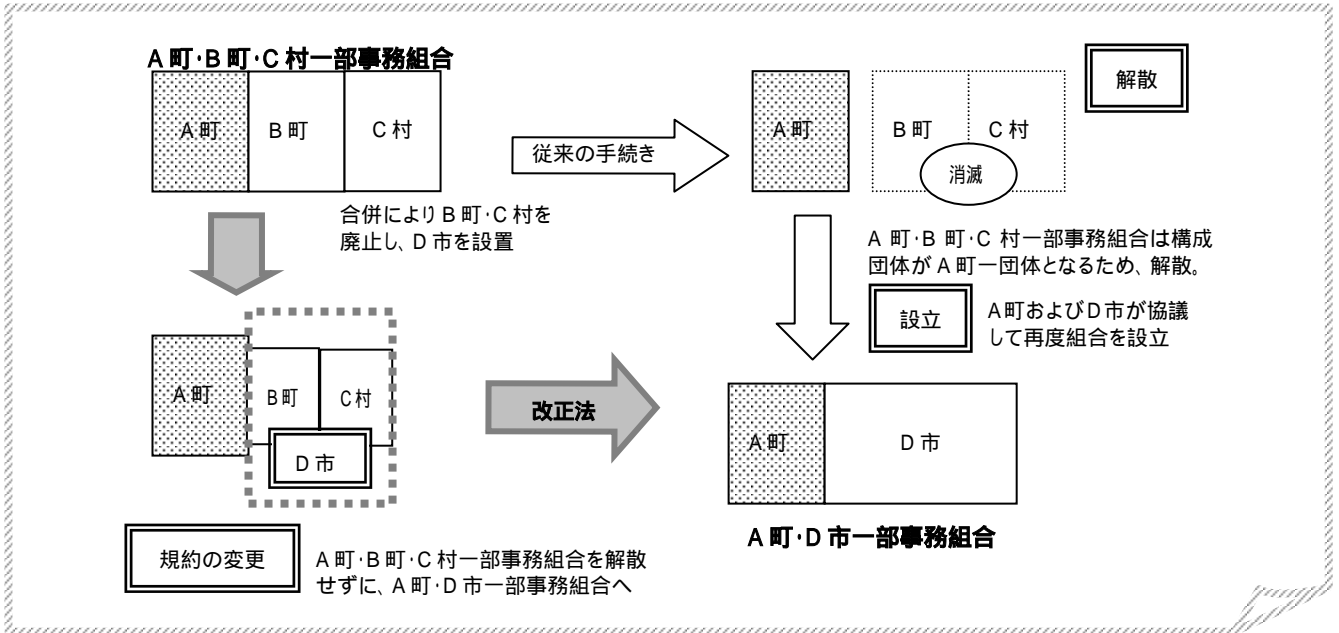
一部事務組合または広域連合の構成団体が、一団体を除いて新設合併又は編入合
併により廃止されるような場合には、その組合等が当然解散することになります。従って、
合併後も合併市町村の事務の一部を組合において処理し続けるためには、新たに組合
設置の手続きを経なければなりません。

しかし、組合の解散・設置や職員の身分の変動等が合併の障害になり得ることもある
ため、関係地方公共団体の協議による規約の変更によって、合併後も当該一部事務組
合または広域連合が存在することができるようにしたものです。

この場合は、総務大臣または都道府県知事の許可を受けなければなりません。



一部事務組合に関する特例



広域行政Q & A 「自主的な判断？強制合併？西尾私案」

もっくん



わからないことはその日に解決！！

もっくんメモ

月という半端な時期から働き
 きた新人。みきさんと前の職場が一緒だったらいい。
 になってから始めたロッククライミングも趣味のひとつ!?
 土をこよなく愛する熱血三十路。



びんさん



久々の登場
 だなあ…。
 っていうか誰
 だ君は？

びんさんメモ

約1年ぶりの登場。出番のない期間もいろいろな
 山に登ってますます色黒に…。登る時は唯一仕事
 を忘れられるらしい。



君が最近入ったっていう新人君か？
 そんなに急いで今日は何か質問でもあるのかい？
 あんまりマニアックな質問は読む方が疲れるから勘弁してくれよ^^；



びんさん！なんか大変な話ですよ？「西尾私案」っていうやつ。
 今までには合併も含めて自主的な判断って言っていたのに、あれじゃあ「合併しろ」って
 言っているようなもんじゃないですか？



確かにそうとれるね。
 小規模町村の事務を県や近隣市町村が処理するとしても、それが合併しないことへの
 “ペナルティー”的なものであるのはおかしいと思うよ。
 今回第27次地方制度調査会の論点の中では、『基礎的自治体』という言葉が出てきた
 ね。今までは、「市町村 = 基礎的な自治体」として認識してきたんだけど、西尾私案では、
 小規模な町村は、今までと同じような役割を担えないことが今後出てくるだろう…
 つまり、「市町村だから基礎的自治体」とはいえなくなるってことを言っているね。



う～ん・・・、それにしても、小規模っていうことを人口だけで決めたりするのは変じゃないですか？
人口は少なくとも、効率的に行財政をやっているような団体だってあるだろうし。



そうだね。だから「私案」では、人口要件以外にも考慮すべき要素があるんじゃないかっていうことで検討すべきだとも言ってるんだ。

それにしても、もっくんのところは分からないけど、人口は減る、税収も交付税も減る・・・っていうような状況下にある町村もあるはずだよな？

合併をするとか、しないっていうことや、合併のメリット、デメリットをすることも当然必要だけど、まず自分たちの自治体が、財政的にも体質的にも、それが住民のニーズに対応できるものなのか、「現実」を見つめ直す時がきてるんだろうね？



そうですね。今の時代、現状維持っていうのは多くの人が望むことかもしれないけど、住民レベルでは、どうにかなるだろう・・・っていう意識がまだ潜在的にあるんだと思います。
なんとなく、合併しなくてもやっていけるって思っていたんですけど・・・甘かったかなあ。



住民が理解して、判断するためにも、行政は情報を提供して意見を集約する必要があるね。その上で、行政も住民もこういう改革や節減なら頑張れるっていうのであれば、合併しないまちづくりを考えてもいいし、ここまでは頑張れるけど、全部は自分たちでできないから、この部分はお願いします・・・というようなやり方もあるのかもしれないね。

そういったように、市町村が自らが考えて、選択のできる、「多様な自治制度」みたいなシステムがあってもいいはずだし、何かの基準によって一律に決められるものではないよね。



合併しても、しなくても、楽な道っていうのはなくて、今は自分たちの市町村のあり方を自分たちで変えなきゃいけない、大きな転換点なんですね。

だからこそ、住民が主体となった“ほんどうのまちづくり”が必要になってくるんじゃないかな・・・。

広域行政に関する最近の動き(H14.12月1日現在)

全国の動き

- 14.11.19 地方自治を検討している自民党地方行政調査会のプロジェクトチームは、現行の合併特例法を延長しないこと、依然として残る小規模市町村の権限縮小や組織の簡素化等を検討することなどを内容とした市町村合併促進のための中間報告を取りまとめた。
- 14.11.27 全国町村会(会長:山本文男福岡県添田町長)大会が開かれ、政府地方制度調査会が進めている「合併しない小規模自治体への権限縮小」などの検討に対して、「強制的な自治体合併への反対」、「権限縮小への反対」などを緊急決議。

県内の動き

- 14.10.25 田村郡6町村(小野町、滝根町、大越町、常葉町、船引町、都路村)が「田村地方6町村任意合併協議会」を設置。
- 14.10.25 石川地方5町村による法定協議会の設置について、16日に設置の可決をしていた石川町を除いた4町村で臨時議会が召集され、いずれも否決。5町村の合併協議会設置は白紙となる。
- 14.11.21 三春町が「当面、合併しない」という方針を決定。
- 14.11.25 大熊町において、双葉郡内の首長や議員を対象とした市町村合併説明会(総務省主催)が開催され、約120名が参加。

県内各地域における市町村合併についての検討組織の設置状況

複数市町村で構成する検討組織

平成14年12月1日現在

地域	組織名	種別	構成市町村名	主な構成員	設置日
県北	伊達地方広域行政推進調査会	研究会	桑折町、伊達町、国見町、梁川町、保原町、霊山町、月館町、川俣町、飯野町	首長	H12.10.3
	二本松・東北達地方広域行政推進研究会	研究会	二本松市、安達町、岩代町、東和町	助役、総務・企画部門課長(二本松市は総務部長、特命担当参事を含む。)	H14.5.28
県中	田村地方広域行政研究会	研究会	三春町、小野町、滝根町、大越町、都路村、常葉町、船引町	首長	H14.3.27 会則 5.24
	田村地方6町村任意合併協議会	任意合併協議会	小野町、滝根町、大越町、都路村、常葉町、船引町	首長、議長、議員、行政区長会長	H14.10.25
県南	西白河地方市町村合併研究会	研究会	白河市、西郷村、表郷村、東村、泉崎村、中島村、矢吹町、大信村	首長	H12.9.1
	棚倉町・塙町・鮫川村合併協議会	法定合併協議会	棚倉町、塙町、鮫川村	首長、議長、副議長、住民代表、県南地方振興局長、市町村課長	H14.2.13 任意協 H14.7.15 法定協に移行
会津	会津若松市・北会津村合併問題調査会	研究会	会津若松市、北会津村	第1段階:担当者、第2段階:担当課長、第3段階:助役	H14.6.7
	耶麻地方合併等調査研究会	研究会	熱塩加納村、北塩原村、塩川町、山都町、西会津町、高郷村	首長	H14.2.18
	会津盆地西部地域町村合併検討会	研究会	会津高田町、会津本郷町、新鶴村	首長、助役、担当課長、議長、副議長	H14.7.15
	会津盆地西部地域町村合併検討会・北会津村合併問題調査会	研究会	会津高田町、会津本郷町、新鶴村、北会津村	担当職員	H14.9.5
	河沼三町村合併等広域行政調査研究会	研究会	会津坂下町、湯川村、柳津町	首長	H14.6.4
	大沼西部地方三町村合併検討協議会	任意合併協議会	三島町、金山町、昭和村	首長、議長、商工会長、区長会長、婦人会長	H14.4.25
南会津	南会津合併検討研究会	研究会	田島町、下郷町、館岩村、檜枝岐村、伊南村、南郷村、只見町	首長、正副議長、学識経験者	H14.9.3
	南会津郡広域行政研究会	研究会	田島町、下郷町、館岩村、檜枝岐村、伊南村、南郷村、只見町	首長	H14.2.5
相双	双葉地方広域行政推進研究会	研究会	広野町、楢葉町、富岡町、川内村、大熊町、双葉町、浪江町、葛尾村	町村職員、広域市町村圏組合職員、県地方振興局職員	H10.3.24
	相馬地方市町村合併勉強会	研究会	原町市、相馬市、新地町、鹿島町、小高町、飯館村	担当課長等及び広域市町村圏組合事務局長	H14.7.1



【編集後記】

10月から地方分権・広域行政の担当になって早2ヶ月。「せめて年内には第9号のニュースレターを…」と思いつながら今になってしまいました。こちらの係に来て改めて思うことは、合併は「目的」ではないということ。

合併する、しないに関わらず窮乏しているところもあります。住民が道路直しの一部を負担する長野県栄村、棚田のオーナー制度を導入した島根県市木村、ホテルやビール園、その他様々な施設のほとんどの観光施設を村営で行っている新潟県黒川村…。住民と一緒にたまたまづくりをしていかなないと、そこに何を積み重ねても絵に描いた餅になってしまうような気がします。(達)

