

「基礎自治体による行政基盤の構築に関する研究会」 第4回議事概要

日 時：平成30年10月26日（金）10：00～12：00

場 所：総務省内会議室

出席者：辻座長、飯田委員、姥浦委員、興津委員、原田委員、平田委員

北崎自治行政局長、吉川審議官、森行政課長、阿部住民制度課長、植田行政
経営支援室長、寺田外国人住民基本台帳室長、内海行政課企画官

事務局：望月市町村課長、黒木市町村課課長補佐、吉村市町村課課長補佐

【議事次第】

1. 開会
2. 事務局提出資料について
3. 意見交換
4. 閉会

【意見交換（概要）】

- 合併の効果について、合併市町村の基準財政収入額の推移が、GDPの推移や一般会計税収の伸びと比べて同程度であれば、おおよそ景気要因と言え、それより高ければ合併による効果と言えるのではないか。
- 合併の効果を振り返るのであれば、一步引いて、様々な行財政上の変化について、合併が必ずしも効果の原因であるのか、他にも原因としての要素があるのか考えなくてはいけないのではないか。
- 合併時の経緯等から、支所をなくしていないことが多いなど、個別にケースを見なければ、どのぐらい職員が削減されているか一様でなく、単純に合併＝職員削減とはいえないのではないか。
- 人数や給与水準など細かい点を見なければ分からない部分があるが、一部事務組合を飲み込んだり、出先機関の削減はできれば避けたいという団体もあったのではないか。
- 市町村合併の進捗の限界というのは一体何で決まるのか。合併の進捗の限界の話と、その後の広域連携や都道府県の補完の話は関係してくるのではないか。
- 市町村合併の進捗に関して、全国的な合併推進運動は、「平成の合併」で一区切りとしているが、合併しようとしたが合併できなかった団体もあることから、そういった団体には、引き続き円滑に合併の選択ができるよう、現在の合併特例法が措置されている。
- 合併した場合、短期的には財政面が改善されるかもしれないが、長期的に見た場合はどうなのか。合併により果たしてどのようなメリットがあるのか、実はあまりよく分からない。合併することによるメリットは、連携では達成できないものなのか。

- 広域連携もある意味では機能合併と言えるのではないか。専門的な職員を長期的に育成するためには、一つの組織である方がやりやすいが、短期的な業務を行う場合には、広域連携の手法も考えられるのではないか。
- 市町村合併と広域連携で典型的に違うのは、意思決定の過程の分かりやすさである。合併して1つの市町村である方が分かりやすい。
- 議会が一つである場合に比べて、関連する議会が複数ある場合は、それだけ意思決定が複雑になる。迅速な意思決定が期待しやすくなる点は、合併のメリットと言えるのではないか。
- 合併の場合は、住民の代表である議員の数が少なくなることへの不安はあるが、議会が一つであるため意思決定はしやすい。一方、広域連携の場合は各議会の理解を得なくてはいけないため、意思決定が難しい。
- 合併により、旧来からある地域的な生活共同体の範囲と行政の範囲とにずれが生じるのではないか。
- 生活共同体の範囲と行政の範囲が一致している方が、民主主義や住民自治の観点から望ましいとするのであれば、合併による規模の拡大は、行財政の効率化の面で高いメリットがある一方、民主的な意見の反映や正当性の面で、マイナスの要素もあるのではないか。
- 空間的な部分で言えば、従来は住民の生活圏と市町村の範囲は比較的一致していたが、交通網や情報網等の発達により、住民自身がその範囲から乖離している部分がある中で、市町村はいったい何を担うべきなのか、もしくは広域連携しながら何を担うのが問題になってきているのではないか。
- 都市計画の要素は、点としての拠点、線としての交通、面としての土地利用である。拠点は、公共施設等総合管理計画において、一つの自治体の中で検討がされている。交通は、複数の市町村で地域交通計画を策定し、広域的な最適化の動きが見られる。土地利用は、都市計画区域が行政区域とは関係なく指定されることもあり、合併市町村では、複数の区域を有していることが悩ましい。
- 広域的な観点で言えば、地域公共交通の計画策定は、広域連携事務として適しているのではないか。
- 従来は、市町村が総合行政主体として、どこに力を入れていくべきか政策で判断して決定するというスタイルであったが、今後、広域連携を推進するのであれば、総合行政主体の考えから離れていくこととなるのではないか。
- 今後、広域連携を推進する場合には、一万人未満などの小規模市町村を補うという話もあるが、これとは別に一定規模を超えて自立している団体がより高次な都市的サービスの提供や経済活性化、行政効率化を意図して進める話もある。
- 法人格を与えずに広域連携を推進する制度設計はできるのか。従来の枠組みで考えれば、法人格がないと難しいのではないか。

- 連携協約や合併協議会等の協議会も法人格がない中で取り組んでいる。
- 広域連携は、きっちりとした枠組みを決めるというよりも、何か基本的なベースがあり、そこでうまくいかない部分について、周辺市町村といろいろな組み合わせを考えながら対応していくものではないか。
- 従来の考え方であれば、地域における事務は全て市町村が行うので、議会や首長が民主的な機能を果たすという前提であった。仮に、圏域というものが市町村よりも広い単位のものであり、そこで事務を配分するということになれば、圏域で行う事務は市町村から離れていき、市町村側の自治権の保障との関係で問題が生じるのではないか。
- 圏域について、国の法律で強制すれば団体自治の侵害となるかもしれないが、合併のように法律で枠組みを付与し、実施するかどうかを自治体の判断に任せれば、必ずしも団体自治の侵害とはならないのではないか。
- 法人格を与える形にして、意思決定の仕組みを設けるかどうかで団体の緊張感が変わってくるのではないか。法人格を与えなければ、団体自治との関係で緊張感は生じないのではないか。
- 市町村合併の効果の一つとして、一部事務組合を解散して包括的市町村に統合化した点を指摘できる。圏域に新たに法人格を付与することは、これに逆行することになるので、効率化や一体化の妨げにならないか、しっかり検討する必要がある。一方で、法人格を付与せずに、事務の委託等の手法を用いてどこまでカバーできるか考えることも課題。

以 上