

「基礎自治体による行政基盤の構築に関する研究会」 第9回議事概要

日 時：平成31年3月27日（水）10：00～12：00

場 所：総務省内会議室

出席者：辻座長、原田委員、平田委員、待鳥委員

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

事務局：望月市町村課長、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）】

- 圏域の形成を進めるためには、原則としてすべての市町村がいずれかの圏域に入らなければならないということ、また、一つの市町村内で生活圏域が完結することは極めて例外的であるということを確認を示すべきではないか。
- 網羅的に圏域を形成するためには、圏域を形成しない市町村に対して、都道府県が圏域形成に向けた助言・勧告などの関与を積極的に行うことが重要ではないか。
- 連携協約によって圏域を形成することとすると、圏域から離脱しやすくなり、長期的な関係が必要であるにもかかわらず圏域の拘束力を弱めてしまう側面もあるのではないか。
- 国や都道府県が市町村の生活圏域の一体性を示す指標を示し、これに基づいて圏域が形成されるとすると、圏域を構成する市町村の組み合わせに変更を生じさせる場合には、相応の説明が求められることになるのではないか。
- 圏域の形成について、仮に条文にする際には、形成「できる」ではなく、形成「するものとする」という文言にすることで、圏域は原則として形成しなければならないということを示した方がよいのではないか。圏域は法人格をもたず、市町村の自主組織権を侵害するものではないため、このような書きぶりでも問題ないのではないか。都道府県の関与についても、「ものとする」という文言がよいのではないか。
- 政策領域や行政サービスごとに圏域の範囲が異なることは好ましくなく、基本的には圏域を構成する市町村は固定され、その中で様々な行政課題について決定されなければならないのではないか。
- 市町村が、行政サービスの持続可能性の確保に向けた取組を自ら行うことなく、安易に都道府県による補完を求めることがないよう、都道府県による補完の前提として、

まずは市町村同士の連携を行うべきであるということを明確に示すべきではないか。

- 人口規模や職員数の推移などの客観的事実が明らかになったからといって、必ずしも市町村が自主的に連携するわけではないのではないかと。すべての市町村は原則として圏域を構成しなければならず、構成する圏域は複数ではなく一つであるということを示さなければならないのではないかと。
- 圏域で調査・企画を共同で行うことと事務の執行を共同で行うことは、全体としてパッケージとして示した方がよいのではないかと。
- 純粋に行政サービスの提供体制の合理化を追求するのであれば、行政分野ごとに圏域が異なることを容認することも有り得るのではないかと。
- 圏域の最終的な形態として、もっとハードな案も考えられるのではないかと。例えば、都道府県と市町村の間に、法人格を持つ団体を設け、その団体に事務を配分することを可能にしてはどうか。この場合に、団体議会の議員を直接選挙制にすることで民主的正統性を担保するという枠組みは考えられないかと。
- 圏域の最終的な形態を示した上で、そこに至るには、より上位の民主的な政治過程を作る困難さやトータルとしての社会コストといった様々な問題があるため、現実的には、現在議論をしているような圏域のあり方から考えていった方がよいという流れになるのではないかと。
- ハードな案として、事務の委託や代替執行などによって、周辺市町村から中心市に事務を移していくことも考えられるのではないかと。
- 今後、公共交通や公共施設などについて市町村間で連携して考えるだけでなく、広域的な調整を要する行政課題がさらに増えていくのではないかと。調整は、政策課題間や市町村間の優先順位付けを含むため、本質的に政治的な行為であり、中長期的な展望として圏域でそのような調整を行おうとするのであれば、圏域は地方自治体のようなユニットに近づいていくのではないかと。
- 一方で、今後の長期的な課題に対応していくためには、都道府県と市町村の間に新たにユニットをつくり、ユニットの枠組みを固定し、民主的正統性を確保しておかなければならないのではないかと。そのユニットに実質的な意思決定を移していくということを打ち出さざるを得ないのではないかと。
- 長期的な見通しや基本構想の客観性を担保するため、作成に必要な基礎データは、ある程度統一されている方がよいのではないかと。
- 長期的な見通しや基本構想に関して、市町村の作成する計画をいたずらに増やすことにならないよう、例えば、長期的な見通しや基本構想を作成した場合には個別の行政分野の計画とみなすといった仕組みが必要ではないかと。
- 本研究会で議論している圏域は、行政インフラや行政資源を共有化、広域化するものではないかと。そのためには、圏域における行政インフラや行政資源についての調査

が重要だと思うが、介護や医療などの短期的な計画について、長期的なデータをどのように収集するかが問題ではないか。専門職員や公共施設は一定程度の長期的な見直しをもつことは可能かもしれないが、人口が流動することを考慮すると、介護、医療、保育、教育の分野で20年～30年先を見通すことは難しいのではないか。

- 長期的な見通しの意味合いとしては、公共施設のように、文字通り、長期的に整備・維持していくためのタイムスケジュール策定が目的である場合と、保育のように短期的な計画を作成・更新するために長期の人口動態等を見通す場合があるのではないか。
- 長期的な見通しや基本構想の役割が圏域の範囲を固定するためだけのものであれば見直しは必要ないと思うが、具体的な事務のやり方を定めるといふものであれば、一定の期間ごとに見直ししていく必要があるのではないか。一定の期間ごとに見直しを加えるとすると、個別の行政分野の計画とみなすなど事務的な負担を軽減するための仕組みが必要ではないか。
- ナショナルミニマムとして、市町村において最低限維持されなければならない行政サービスの水準を示さなければ、圏域の形成を進めることは難しいのではないか。
- 最低限維持されなければならない行政サービスの水準を客観的に示すことは難しいのではないか。生活に必要な最低限の行政サービスが維持されるかを住民の側で判断できるよう、長期的な見直しを作成することが重要なのではないか。
- 三大都市圏について、都道府県を越えて連携することは法的に整理可能なのか。仮に、法人格を有するようなユニットを組んでいくと考えた場合に、異なる都道府県の市町村同士が組むことは難しいのではないか。
- 住民の生活空間が現在の都道府県域と合っていないのであれば、あまり都道府県域にこだわる必要はないのではないか。市町村同士が連携する意思をもっていれば、都道府県はその意思を尊重する必要があるということではないか。
- 高度経済成長期には、水不足対策、大気汚染対策や鉄道インフラの整備など首都圏全体で共通の課題があったため、当時は自治体間の協調が進んでいたのではないか。しかし、現在では、首都圏でも人口が減少していくため、人口の取り合いという側面が強くなっているのではないか。首都圏全体で人口が減少していくことを前提に自治体間の連携を進めていかなければならないのではないか。
- 市町村の職員には訴訟に対するリスク意識があり、圏域での取組によって住民との間で何らかの訴訟が発生した場合に、訴訟の相手方がどの主体になるのかという点は整理しておいた方がよいのではないか。
- 行政資源などを広域化するだけであれば、国家賠償訴訟については、公権力を行使した「公共団体」を訴えることができ、責任主体が複数存在する場合には最終的に責任主体同士の求償関係に基づき処理されると考えられ、また、取消訴訟などの行政訴訟については、処分をした行政庁の所属する地方公共団体が被告になると考えられるため、現状とあまり変わらないのではないか。

以上