

## 「基礎自治体による行政基盤の構築に関する研究会」 第10回議事概要

日 時：平成31年4月19日（金）10：00～12：00

場 所：総務省内会議室

出席者：辻座長、興津委員、原田委員、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、山口行政課企画官

事務局：望月市町村課長、光永市町村課課長補佐

### 【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）】

- 圏域で行おうとしていることは、行政の単位や政治的意思決定のあり方を見直すというよりも、地域の企画・調整を行うシンクタンクのような組織をつくり、事務執行体制を考えていこうというものではないか。
- 圏域の最終的な着地点として、社会・経済的な観点からリソースの最適配分をするためのユニットをイメージするのか、または、中長期的に政治・行政的な意思決定を行うユニットをイメージするのか、決める必要があるのではないか。圏域の最終的な着地点は政治・行政的なユニットであるということを打ち出さなければ、すべての市町村がいずれかの圏域に属さなければならないとすることは難しく、また、中心市が圏域の中核としての責務を受け入れないのではないか。
- ある市町村から近隣の2つの中心市双方への通勤通学割合が10%以上となる場合には、当該市町村はどちらか一方の圏域を選択しなければならないのではないか。特に三大都市圏ではこのような問題が起きやすいのではないか。
- 圏域の位置づけとして、社会・経済的ユニットとしてリソースの最適配分さえ行えばよいとするのであれば、行政分野ごとに圏域の範囲が異なることも合理的ではないか。
- 中長期的には圏域を政治・行政的なユニットとしていくとしても、そこに至るまでの段階において、急激な人口構造の変化等に伴う今後の課題に対応していくために今何ができるかを考えなければならないのではないか。
- 中長期的には行政の単位や政治的意思決定のあり方を見直すという考え方も有り得るのかもしれないが、まずは、地域の企画・調整を行う指令塔をつくって今後の事務執行体制のあり方を考えていくことの方が、国民的な理解を得やすいのではないか。

- 当面は、人口減少に伴い生じる課題に対して、圏域単位で事務執行体制を考えていく必要があるのではないか。人口減少に対応するためにはより広域で連携しなければならないという危機感は、市町村長はもっているのではないか。
- 自治制度の抜本的な再編という手法もあるかもしれないが、当面の人口減少に対応していくためには、地域の企画・調整を行うシンクタンクのような組織をつくり、事務執行体制を考えていくという考え方が、現在の制度と連続的であり、納得を得やすいのではないか。
- 計画策定は一定程度固定された単位で議論した方がよいと思うが、具体的な執行の段階においては、行政分野ごとに連携の単位が異なり、全ての行政分野における執行の単位を統一することは難しいのではないか。
- 圏域における都道府県と市町村の関係については、現在、都道府県の役割が不明確化している中で、積極的に都道府県の役割を再定義する意味もあるのではないか。
- すべての市町村がいずれか一つの圏域に属することとするのか、実態に合わせてある程度の柔軟性を認めるのかという点については、どちらの方が各行政分野でより機能するかという観点から考えていく必要があるのではないか。
- 圏域の最終的な着地点として、複数の市町村を一つの単位とした一定の政治的調整を伴う団体を見据えるのか、市町村という枠組みを残したままで最適な事務執行を行うための枠組みと考えるのかによって、圏域の制度像も大きく異なるのではないか。
- 圏域の本質は、いわば地域のシンクタンクとして、協議会を置くというところにあるのではないか。
- 一旦圏域を組んだ後、連携が上手く行かなかった場合には、脱退を認めるのか。脱退を認めるとして、一時的に圏域に属していない市町村があるということを認めるのか。
- 基本的には、脱退を望む市町村を引き留めることはできないのではないか。残る市町村を守る観点からも、一時的にいずれの圏域にも属しない市町村が存在してもやむを得ないのではないか。しかしながら、いずれかの圏域には属しているべきであり、都道府県が助言や勧告などをしていくイメージではないか。
- 圏域全体の企画や調整を行うのであれば、圏域を一つの政治行政的ユニットとして、民主的正統性をより強める必要があるのではないか。有権者の統制の及ばないところで、住民の生活に関わる重大事項の基本的な方向性が決定されることは、容認されないのではないか。
- 従来の市町村の枠組みを維持しながら、特定の事務については複数の市町村で方向性を決めていくという国家連合的なイメージ、又は、ある政策領域は市町村が担い、別の政策領域は圏域で担うという連邦制的なイメージのいずれにするのかという問題ではないか。引き続き市町村が総合行政主体となり、合意形成ができた事務については圏域が担うという制度だと、圏域は形骸化するのではないか。

- 平成の合併で広域合併を行った団体の中には、ようやく合併による効果を発揮できる段階になってきた団体もある。広域合併に伴い生活圏域が当該市町村の区域内で完結している場合など、他の市町村と圏域を構成することが難しい団体もあるのではないかな。
- 圏域の中心市がなぜ、近隣市町村も含め自らの区域を越えた圏域全体のことを考える役割を担うかについて、理論付けが必要ではないかな。
- 中心市が圏域全体のことを考える役割を担うのであれば、中心市が圏域全体を主導することが制度的に担保されるよう新たな広域連合の仕組みを考える必要があるのではないかな。
- 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のであれば、例えば中心市の指定制度を設けるなど、中心市を明確にする必要があるのではないかな。
- 中心市が自らの区域を越えて圏域全体のことまで考える役割を担うことと地方自治法との関係は、これまで明示的には整理されてこなかったかと思うが、この点について整理する必要があるのではないかな。
- 連携中枢都市圏や定住自立圏の形成手続きのように、まずは中心市が自ら申出・宣言を行い、中心市と連携市町村それぞれが連携協約により一対一の関係で結ばれることにより、地域のハブとしての中心市の位置づけが明確化されるのではないかな。申出・宣言をすべきであるにも関わらず、申出・宣言がされない場合には、都道府県による助言や勧告が重要になるのではないかな。
- 広域連合については、現行制度でも比較的柔軟な組織編制が可能であり、中心市の主導的役割を担保するような編制もできるのではないかな。
- 地域経済の中心となるような中核的な市において推計と実際の人口の乖離が大きくなることは、そのような中核的な市が圏域を形成するインセンティブになるのではないかな。
- 圏域内の各市町村が政治・行政的なユニットとして機能し続けるのであれば、中心市が自らの区域を越えて圏域全体を担うメリットは考えにくいのではないかな。
- 現在の社会増減を前提に人口推計を行っている場合、周辺の市町村から人口を集めている地方圏の中核的な市においては、現在の社会増が今後継続しないため、推計と実際の人口の乖離が大きくなり、より危機が顕在化するのではないかな。
- 地域経済の中心となるような中核的な市において推計と実際の人口の乖離が大きくなることは地域全体に与える影響が大きいため、そのような中核的な市に圏域の中核としての役割を担うことを考えてもらう必要性は大きいのではないかな。
- 市町村の区域を越えて移動する労働力により、中心市を核として地域全体の経済活動が展開されていることなどを踏まえると、自らの区域を越えて、圏域全体における行政サービスの提供体制を確保することが、ひいては中心市自らの地域のための事務

になるといえるのではないか。

- 合併協議会は合併に向けたいわば時限的な協議会であるが、圏域運営協議会は基本的には永続的な協議会であり、合併協議会とは異なる工夫が必要ではないか。
- 人口推計については、客観的視点から厳しく見通しをたてることが必要ではないか。
- 圏域において広域的に効果的・効率的な資源配分を行ったとしても、人口減少に伴い、各市町村の負担は今よりもある程度増えざるを得ないということを、市町村にも理解してもらうことが重要ではないか。
- 市町村長はもとより、職員に対しても、今後予想される厳しい社会経済情勢の中で地方自治制度を存続させていくためのスキームとして圏域という仕組みを議論していることを理解してもらう必要があるのではないか。
- 三大都市圏においては同規模の市町村が隣接しており、圏域を構成する市町村の組み合わせを考えることが難しいのではないか。

以 上