

提出先

内閣官房長官	福田 康夫 様
総務大臣	片山 虎之助 様
地方制度調査会長	諸井 虔 様
同 専門小委員会委員長	松本 英昭 様

平成 15 年 2 月 19 日

提言・実践首長会会長	愛知県犬山市長	石田 芳弘
市町村合併部会部会長	北海道二セコ町長	逢坂 誠二
同 副部会長	愛知県木曾川町長	山口 昭雄
同 副部会長	岡山県長船町長	清家 隆宣

市町村合併に関する提言書（控）

- 新たな自治体構想の実現に向けて -

合併特例法の期限が迫る中、平成の大合併をめぐって全国で議論が沸騰している。しかし、その「全国画一的合併方式」に対して、市町村間格差の発生、住民自治後退の危惧等、合併の弊害を心配する住民は多い。また、特例目当ての合併論議が中心となり、国家百年の計としての“あるべき市町村自治体像”をめざした建設的な議論が進んでいない面もある。このことは、我が国の地方自治および国家戦略として誠に憂慮すべき事態である。

市町村は、歴史的に住民のたゆまぬ努力により今日の発展を見ており、その風土、暮らし、自治の形態は全国一律ではない。住民の地域への思いと誇りを維持し、地域の発展に向けた住民自治を育むうえで、地域の実情および個性に応じた“多様な自治の仕組み”が強く必要とされ、合併による豊かな地域づくりのための新たな自治の仕組みが強く求められている。

全国約 300 人の市町村長の参加実績がある全国首長連携交流会を母体として発足した「提言・実践首長会（50 人の市町村長が参加）」は、市町村合併部会を設け 7 回にわたって、合併問題について真摯に検討してきた。

検討の結果、市町村合併は大きな時代の流れであるという認識に立つものの、その合併推進手法には重大な問題点があるという結論に至り、市町村合併における具体的課題について提案を行うものである。

市町村合併の目的は単なる規模拡大ではなく、行財政改革を伴った豊かな自治の運営体を構築することに本質がある。市町村のおかれた状況は、地理的、歴史的に多様であり、自治体運営方法について多様な選択肢を認めることが重要である。

現在の市町村合併論議は、とかく期限優先の手続き論議が優先されている。合併後の自治体運営こそが重要であり、国は合併後の市町村運営イメージ、青写真をもっと明らかにする必要がある。また、将来の自治体財源確保は極めて重要な課題であり、その確保の方法も含めて、今後の自治体運営における長期的財政根拠を示してもらいたい。

今後の市町村運営は、これまでの国のしぼり構造を脱却し、市町村の自助努力体制を確立することが重要である。同時に、公平かつ適正な競争原理と地域連携原理が機能する仕組みを確立することが重要である。具体的に、地方の議会制度、選挙制度及び自治体運営制度について、自治基本条例を定めることを前提として、幅広い裁量権を自治体に付与することが豊かで多様な地域形成につながると考える。地方自治法および関係法令の大幅な見直しを行い、多様な自治の仕組みを地域自ら決定できるような制度の検討を願いたい。

市町村行政は、都道府県行政との関わりが極めて大きい。現実には、市町村合併推進においても都道府県の指導体制によって大きな差が生じている。合併後の市町村運営の展望を考えるうえで、都道府県の立場について大きな関心を持たざるを得ない。都道府県の将来の位置づけについて、国としての展望を示すべきであると考え。

以上、市町村合併に伴う課題について提言を行うとともに、別紙に各論としての「合併市町村における新たな自治体形成の構想」を提出する。

合併市町村における新たな自治体形成の構想

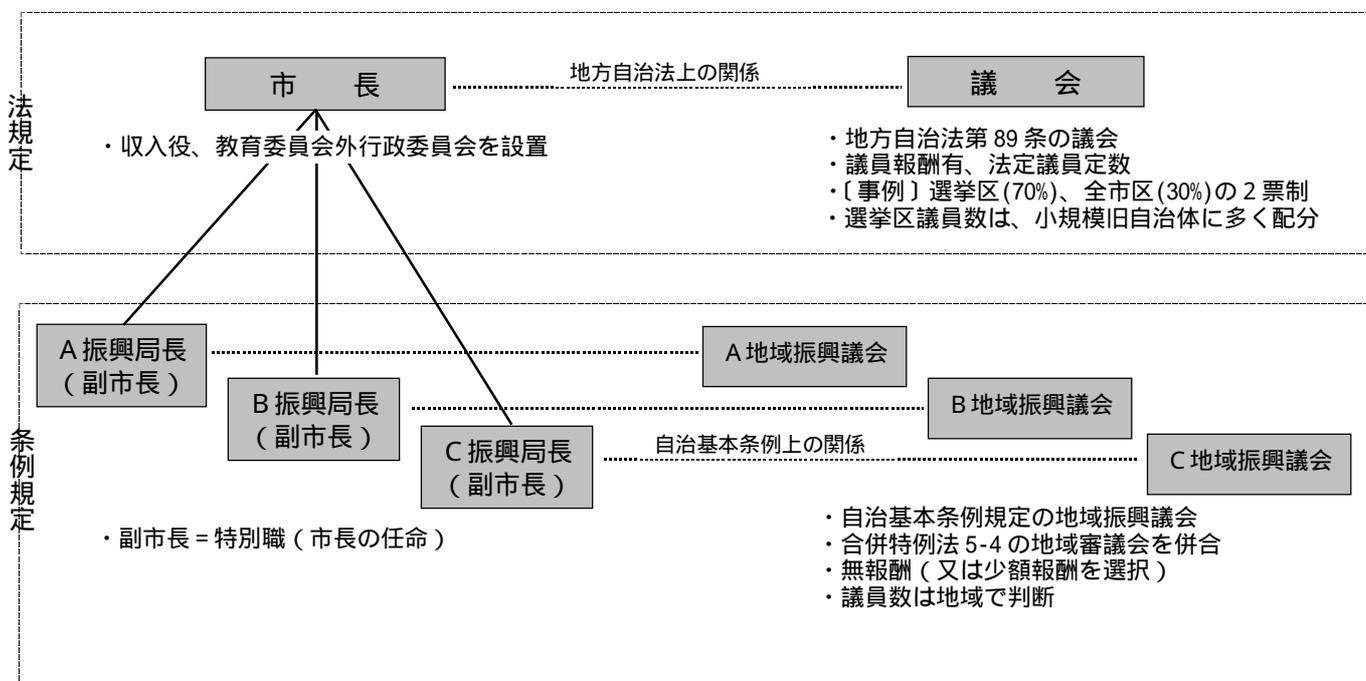
1. 新たな地方自治制度の必要性

地方自治は、地域特性、多様性、多重性が豊かさを生む根源であり、現行の合併の仕組みでは、画一的、平面的自治体しか生まれない可能性が強く、各自治体が築きあげてきた自治の仕組みが希薄となり、住民自治の後退は避けられない。

合併によって、豊かな自治が将来にわたって引き継がれ、発展するような新たな自治の仕組みが必要となってきた。

2. 新たな自治体の仕組みについて

合併後の将来の自治体の仕組みについて、その基本形を次のように提案したい。



3. 新たな自治体の仕組みについての概要

(1) 議会、市長について

議会選挙の考え方

- ・旧市町村に配慮した議会議員選出方法について、一つの例を示す。

人口2万4千人の場合の法定議員数 26人 (A町16,000人、B町4,500人、C町3,500人)

{	選挙区選出議員数〔70%〕 18人	内訳：A町9人、B町5人、C町4人
	全市区選出議員数〔30%〕 8人	算出は、議員総数の2分の1を旧自治体割り(自治体数で除した数)とし、残りを人口配分した。

議会の権限、役割

- ・ 議会は、地方自治法第89条に基づき設置し、議決権(法第96条)を行使する。
- ・ 議会の審議形態は、国会模倣型から2元代表制型〔住民自治型〕に変更(=議会審議機能の強化：例=首長対面型から円卓形式へ、議会議員討議型へ等)。

市長の権限、役割

- ・ 地方自治法第147条の代表権、法第148条の執行権に基づく。
- ・ 市長は「地域振興議会」の審議を経た予算を総合調整し、議会に提案する。
- ・ 市長は「地域振興議会」で議決された予算が、市政の運営上修正を要すると判断した場合は、意見を添付して「地域振興議会」の再議に付すことができる。
- ・ 市長は「地域振興議会」の議決事項を尊重しなければならない。
- ・ 市長は「地域振興局長」を任命する場合、予め「地域振興議会」の意見を聞かなければならない。

(2) 地域振興議会および振興局長について

議会の仕組み

- ・ 地方自治法第96条の議会の議決権を侵害しない。
- ・ 選挙は議会議員選挙と同一。欠員の場合は地域バランスを考慮し、「地域振興局長」が推薦し、「地域振興議会」が承認補充する。
- ・ 「地域振興議会」は、地域の予算を審議・承認する。
- ・ 「地域振興議会」の設置及び運営は、「自治基本条例」で規定する。

地域振興局長の権限、役割

- ・ 地方自治法第153条の長の権限の委任に基づく。
- ・ 地域の政策及び執行は、「地域振興局長」の専属事項とする。
- ・ 「地域振興局長」は、「地域振興局」を代表し、当該組織を指揮監督する。
- ・ 「地域振興局長」は、地域の政策及び予算を調整し、「地域振興議会」に提案する。

地域振興局が取り扱わない事務

「地域振興局」の事務について、市長部局の専属として「地域振興局」では取り扱わない事務がある。その内容については、地域特性に応じて柔軟に事務分掌を定めるものとする。

(3) ネットワーク型の自治体の仕組みについて

- ・ 本庁に権限や事務を集中させず、住民自治・機能分散型の組織形態とする。
- ・ 職員は、旧自治体の職員数を基本とし、総数の減少に応じて削減する。
- ・ 議会（議場、議会事務局）は、市長の所在地以外のいずれかの「地域振興局」の所在地に置くものとする。
- ・ 市長の所在地にも「地域振興局」を置くものとする。

(4) 新たな自治制度形成による効果について

- ・ 本庁の所在地のみが繁栄する、これまでの一極集中型都市づくりを排除できる。
- ・ まちづくりの核としての役所〔＝「地域振興局」〕が存続し、身近な自治が守られる。
- ・ 「地域振興局」が身近な政府として機能することにより新たな住民自治が創出される。
- ・ 住民が、これまでの規制やしがらみにとらわれず新たな自治形態をつくり主体的に参加することにより、責任と実行による新たな地域経済が創出される可能性が増大する。
- ・ 本構想が住民の参加により具現化されることにより、合併によるコストの軽減メリットが図られる一方、住民自治の機能を充実させることができる。
- ・ 広域連合の問題点である住民関与の希薄性や課税権がないための自主性、自立性及び政策決定の遅延性が排除できる。

4. 合併後の経過措置について

- ・ 合併後5年間の「地域振興局」の予算は、旧自治体の基準財政需要額を基本とした予算配分とする。その後5年間で段階的にルール化（平準化）する。
- ・ 合併後4年間は、合併後の選挙に立候補をしていない自治体の首長又は助役が「地方振興局長」を担うことも可能とする〔首長の任期は当該合併時点での残任期間とする等任命期間等の詳細は、合併協議会での決定事項とする〕。
- ・ 上記の予算配分は、広域事務を除いた分を予め地域に自治振興分として配分する。

以上