

全国

ぜんこく
しぎかいじゅんぼう

平成25年 7月 5日
(2013年)

第1873号

毎月3回5の日に発行
(購読料は会費に含む)

定価 1部20円

発行 全国市議会議長会

〒102-0093
東京都千代田区平河町2-4-2
代表 TEL 03(3262)5234
句報 TEL 03(3262)2309
発行人 原田 正司

http://www.si-gichokai.jp

市議会議報

本会の佐藤会長が委員に就任した地制調

第5回総会開き答申まとめる

地制調は6月17日開催の総会で「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」を取りまとめた。人口減少社会の到来を迎えるなか、人々の暮らしを支え、経済を牽引していく核となる都市や圏域を戦略的に形成し、人々の暮らしを支える対人サービスが全国の基礎自治体によって持続可能な提供されるよう企図した。

都道府県から指定都市へ35事務

第5回総会で取りまとめた地制調の答申は▽現行の大都市制度等に係る制度の見直し▽新たな大都市制度▽基礎自治体の行政サービス提供体制などで構成。指定都市制度については「二重行政」の解消を図るため、都道府県から

紹介された。佐藤会長の就任日は6月13日。前会長の関谷博・下関市議会議長の後任と

都道府県による補完も選択肢に

23年8月24日、当時の菅直人・内閣総理大臣から第30次地制調が諮問を受けた項目は▽議会のあり方を始めとする住民自治のあり方▽大都市制度のあり方▽東日本大震災を踏まえた基礎自治体の担うべき役割や行政体制のあり方。

以来、地制調では諮問項目に対する答申に向け、調査審議を重ねてきた。23年12月に「地方自治法改正案に関する

して第30次地制調の任期満了まで委員を務める。平成23年8月24日開催の第1回総会から委員を務めた関谷前会長は6月12日付で委員の任を解かれた。答申取りまとめに当たっては、国会議員委員6人や佐藤会長らが意見を述べた。

7月5日現在の都市数
812団体

うち	
指定都市	20市
中核市	42市
特例市	40市
一般市	687市
特別区	23区

進」を掲げた。地方中枢拠点都市から相当の距離があるなど、市町村間の広域連携が困難な場合は、地域の実情を踏まえ、都道府県による補完も選択可能とした。

このほか答申では、三大都市圏の市町村における広域連携にも言及。面積は狭いが規模や能力が一定以上の都市間で、水平的・相互補完的かつ双務的な役割分担を促進することも打ち出した。これらの答申は6月25日に安倍晋三・内閣総理大臣へ手交された。



総会で意見を述べる佐藤祐文・本会会長

【地方中枢拠点都市】

地制調の答申では「指定都市、中核市、特例市のうち地域の中枢的な役割を果たすべき都市」を「地方中枢拠点都市」と位置付けている。

「地方中枢拠点都市を核とする圏域においては、地方中枢拠点都市を中心とする広域連携を進め、三大都市圏と並んで地域の個性を発揮し、我が国の経済を牽引する役割を力強く果たしていくことが求められている」と答申では指摘している。

このほか答申では「地方圏のうち地方中枢拠点都市を核とする圏域以外の地域についても、中心市と近隣の基礎自治体との間で都市機能の『集約とネットワーク化』を進めることによって、引き続き住民が安心して生活できる基盤を維持していくことが必要」と提言している。

【定住自立圏構想】

地域住民の命と暮らしを守るため、圏域全体で必要な生活機能を確保し、地方圏への人口定住を促す取り組み。平成21年4月から全国展開が図られている。「中心市」の都市機能、「周辺市町村」の農林水産業、自然環境、歴史、文化など、それぞれの魅力を活用して相互に役割分担を図り、連携・協力する体制を構築する。

25年3月31日時点における宣言中心市は84市、定住自立圏は74圏域。医療や福祉、教育など「市町村間の役割分担による生活機能の強化」、地域公共交通やICTインフラ整備・利活用、交通インフラ整備などの「市町村間の結びつきやネットワークの強化」が進められている。

大都市制度 地制調の最終答申

「二重行政の解消」「新たな広域連携」など

ト説
イン解
ポを

第1 大都市を含めた基礎

自治体をめぐる現状と課題

- 1 現状認識
- 2 三大都市圏・地方圏の課題
- 3 制度改革等の必要性

「現状認識」として答申では、少子高齢化が進行するなか我が国が、人口減少社会へ突入したことを現実として受け止めている。平成24年1月に国立社会保障・人口問題研究所が公表した「日本の将来推計人口」を引用し、38年には1億2千万人を下回り、60年には1億人を下回る我が国の将来像を思い描く。

人口減少下にあっても経済を持続可能なものとし、人々が全国で安心して暮らしを営んでいけるようにするために、大都市等の果たすべき役割が今後さらに増大するものと答申では考察する。人々の

暮らしを支え、経済を牽引していくに相応しい核となる都市や圏域の形成が必要と、答申では訴える。

三大都市圏では、比較的に緩やかだった高齢化が今後は急速に進行するとともに、高度経済成長期に整備された社会資本が一斉に更新期を迎える将来の姿を答申では指摘する。地方中枢拠点都市を核とする圏域では、広域連携を進め三大都市圏と並んで地域の個性を發揮し、我が国の経済を力強く牽引する役割が求められると期待する。

これまで地方圏が高齢化の進行に応じ徐々に対応してきた

た行政課題へ、三大都市圏では極めて短期間のうちに対応する必要に迫られる。独居老人や老老介護の問題など、家族やコミュニティの機能低下への対応も必要となる。人口減少に歯止めを掛けるには出生率の回復も必要。三大都市圏には若い世代が比較的多いことを踏まえると、少子化対

策で果たす役割も大きい。地方圏の場合は、地域を支える拠点の構築が課題だと答申では指摘する。拠点づくりに向け、昼夜間人口比率が1以上などの要件に該当する中心市を持つ圏域で、平成21年から定住自立圏施策が進められているところ。しかし地方中枢拠点都市や定住自立圏の中心市から相当の距離がある地域では、基礎自治体間の広域連携だけでは課題の解決が困難となる。そこで答申では、都道府県による補充を認

めることとした。このほか答申では、現在の指定都市、中核市、特例市が20、42、40へ増加したことや各都市の姿が多様化したことを受け、特別区制度も含めた検証や解決方策の模索を提案している。小規模市町村については平成の大合併後も相当数が存在することを踏まえ、行財政基盤の強化が必要との認識。自主的な市町村合併に対し今後も財政支援を講じていく必要性を説いている。

移譲を可能とするべきと掲げた。答申では中核市・特例市へ都道府県から移譲すべき事務として、児童相談所の事務などを想定する。しかし中核市・特例市が多様な現状を踏まえると、一定の事務は法令で移譲することとするが、法令の定めによらない事務については「条例による事務処理特例制度」を活用すべきとした。同制度を巡っては6月3日開催の第35回専門小委で、地方六団体からのヒアリングを実施した折にも取り上げられている。制度活用の事例が多くないことを挙げ活用を阻む要因を六団体に尋ねている

第2 現行の大都市等に係る制度の見直し

- 1 指定都市制度
- 2 中核市・特例市制度
- 3 都区制度

第2章では▽指定都市▽中核市▽特例市▽都区▽の各制度について「現状」「具体的な方策」などを掲げる。うち

具体的方策では、指定都市について①事務移譲②税財源の配分③指定都市と都道府県

の協議会への観点から取り組むべき課題を提起。従来から指摘されてきた「二重行政」を解消するためには35事務の移譲や税財源の配分に加え、指定都市と都道府県が公式に政策を調整する場の設置が必

要と結論付けた。協議会で検討すべき例示として、指定都市内の都道府県による公施設の設置を挙げたほか、両者が処理する同種の事務で両者いずれかが協議を求めた事項などを挙げた。両者が処理している同種の事務のうち、協議会で定めたものは互いが処理状況を報告するべきとも提言している。中核市・特例市については両制度統合の方針を打ち出した。人口20万人以上であれば保健所を設置することで中核市となる制度設計とし、制度統合後の中核市へ一層の事務

このほか都区では、特別区の区域再編と事務移譲を関連付ける議論が存在することを念頭に、特別区の高い財政力や一部の特別区間での共同処理の可能性を踏まえ、人口規模のみを捉えて基準にする必要はないと断じた。専門職を適切に確保するなどの観点から、小規模な特別区間で連携しつつ、都からの事務移譲を検討すべきとした。また、条例による事務処理特例制度の活用も促している。

本紙1871号12面掲載。

第3 新たな大都市制度

1 特別区制度の他地域への適用

2 特別市（仮称）

3 三大都市圏域の調整

「大阪都構想」などを念頭に議員立法で制定された「大都市地域特別区設置法」が平成24年8月に制定され、東京都を除いた人口200万人以上の区域にも特別区を設ける手続きが確定した。そこで地制調では、同法で総務相との協議事項とされている▽事務分担▽税源配分▽財政調整―を中心に、特別区を設置する場面に留意すべき点を明らかにしておくべきと考えた。

うち「事務分担」については都が基礎自治体の一部事務を担っている現状を踏まえ、指定都市が担ってきた事務も都と同様、基本として道府県の事務とすることとした。また、道府県の特別区が中核市並みの事務を処理することとした場合、現在の都が処理していない事務を特別区が処理することとなるため、円滑な



6月25日に答申は総理へ手交された写真は答申に目を通す安倍総理（写真提供：内閣広報室）

事務処理が可能か否かについて留意するよう促している。「税源配分」「財政調整」については、道府県と特別区

が分担する事務の規模に応じて、税財源が適切に配分されることの必要性を強調した。税源の偏在があるなかで特別

区が適切に行政サービスを提供できるよう「税源の配分」「道府県と特別区間の財政調整」の仕組みを適切に組み合わせるとともに、特別区間で偏在度の大きい税を道府県と特別区間で財政調整の財源とする考えも打ち出した。

このほか特別市（仮称）については、都道府県と市町村の事務すべてを処理することから「二重行政」の解消には有効とする見方を示した。一

方、三大都市圏は、地方圏を上回る急速な高齢化が進行するとともに、人口急増期に集中的に整備した公共施設の老朽化が進み、一斉に更新時期を迎える状況にある。三大都市圏には面積の小さな市町村が数多く存在し、公共施設の円滑な活用や一体性あるまちづくりに支障が生じている状況も存在する。

第4 基礎自治体の現状と今後の

基礎自治体の行政サービス提供体制

1 「平成の合併」の経緯と現状

2 基礎自治体による事務の共同処理等の現状と課題

3 具体的な方策

4章では、まず「平成の大合併」に対する経緯と現状分析を紹介している。11年から積極的な市町村合併が全国的に進められた結果、市町村の面積が拡大し自治体としての姿も大きく変わった面があるとしたうえで、市町村の安定

した財政運営を可能とする必要があるとした。また、住民自治を強化するためにも支所機能を適切に活用するなど、継続的な取り組みを進められるようにする必要があるとした。市町村合併による行政区域の広域化を踏まえ、適切な

財政措置が必要としている。自主的な市町村合併、共同処理方式による市町村間の広域連携、都道府県による補充などは、人口減少・少子高齢社会における今後の基礎自治体の行政サービス提供体制を維持するためのもの。市町村が最も適した手法について、自ら今後を選択できるようにする必要がある。うち地制調では、近隣市町村との共同処理方式に着目。市町村が基礎自治体としての役割を果たしていくうえで、市町村間の広

域連携は有効な選択肢と位置付けた。答申では、新たな広域連携策を積極的に講じるよう説いている。このほか都市機能が集積した都市から離れた自治体を念頭に、市町村間の広域連携が困難な場合には、都道府県による補充も重要な選択肢とした。

広域連携については、三大都市圏に属さない地方圏の場合、地方中枢拠点都市と連携できるならば同拠点都市を核とし▽産業振興▽広域防災▽人材育成―などの分野で都市機能の「集約とネットワーク化」を図っていくことが重要と指摘する。地方中枢拠点都市を核とし、地方圏で定住自立圏施策の対象となり得る圏域では、同施策を促進することが必要としている。

立圏施策の対象となり得る圏域では、同施策を促進することが必要としている。

一方、三大都市圏は、地方圏を上回る急速な高齢化が進行するとともに、人口急増期に集中的に整備した公共施設の老朽化が進み、一斉に更新時期を迎える状況にある。三大都市圏には面積の小さな市町村が数多く存在し、公共施設の円滑な活用や一体性あるまちづくりに支障が生じている状況も存在する。

地制調の答申では、三大都市圏の市町村では合併が進捗しなかった状況を踏まえ、自主的な選択を尊重したうえで市町村の判断材料となるよう、合併の成果や課題について十分な情報提供を行う必要があると判断している。また、三大都市圏の市町村でも「集約とネットワーク化」は有効と位置付けたが、地方圏と同じ方策を応用することは適切でないとした。規模・能力は一定以上だが昼夜間人口比率1未満の都市が多いため、地方中枢拠点都市を核とする圏域などと異なり、水平的・相互補完的、双務的な役割分担が有効とした。

