

広域の基礎自治体と県のあり方

基本的な考え方

今後、日本社会全体が少子・高齢化による人口減少社会へと突入していく中では、従来型の国主導のシステムによって現状の行財政サービスを維持していくことが限界にきており、国・地方を通じたシステム的大幅な変革が必要とされている。

そのような状況に対応していくためには、今後、住民に身近な行政を担う市町村が、行政体制の充実を図り、「自己決定、自己責任の原則」のもと、地域の実情に即して総合的なサービスを提供していく主体になっていくことが求められる。また、同時に、県との役割分担を見直し、新たな関係を構築していくことも必要となる。

都道府県と市町村の役割分担の考え方

役割分担の基本的な考え方について、第27次地方制度調査会の「今後の地方自治制度のあり方に関する答申」から抜粋。

(1) 都道府県

都道府県が自立した広域自治体として、世界的な視野も持ちつつ積極果敢にその役割を果たしていくためには、高度なインフラ整備、経済活動の活性化、雇用の確保、国土の保全、広域防災対策、環境の保全、情報通信の高度化などの広域的な課題に対応する能力を高めていくことが求められる。

都道府県には国から移譲される権限の受け皿としての役割が引き続き期待されており、土地利用、地域交通、産業振興、国土保全などを中心に、国から都道府県へ一層の事務権限の移譲が進められるべき。

基礎自治体との関係では、市町村合併の推進等により、今後は基礎自治体が自律的に事務を処理することになると考えられ、都道府県の役割は、規模・能力が拡大した市町村との連絡調整が主となり、これまでの事務の規模又は性質から一般の市町村では処理することが適当でないものとして都道府県が担ってきた役割については、縮小していくと考えられる。

(2) 市町村

今後の基礎自治体の役割は、国と地方の役割分担に係る「補完性の原理」の考え方に基づき、「基礎自治体優先の原則」をこれまで以上に実現していくことが必要。

今後の基礎自治体は、住民にも最も身近な総合的な行政主体として、これまで以上に自立性の高い行政主体となることが必要であり、これにふさわしい十分な権限と財政基盤を有し、高度化する行政事務に的確に対処できる専門的な職種を含む職員集団を有するものとする必要がある。

基礎自治体に対しては引き続き国として積極的な事務や権限の移譲を進めるべきであり、都道府県も、条例による事務処理の特例の活用等により、規模・能力に応じて事務や権限を移譲するなど、可能な限り基礎自治体が住民に身近な事務を処理することができるようにしていくべき。

少なくとも、福祉や教育、まちづくりなど住民に身近な事務については、原則として基礎自治体で処理できる体制を構築する必要がある。

基礎自治体は、その自主性を高めるため一般的に規模が大きくなることから、地域自治組織を設置することができる途を開くなどさまざまな方策を検討して住民自治の充実を図る必要がある。

(参 考) 国と県との関係

(1) 三位一体の改革

「地方でできることは地方へ」のスローガンのもとに、国庫補助負担金の廃止・縮減、税源の移譲、地方交付税の改革の3つを一体的に進める「三位一体の改革」については、分権改革の推進につながることを前提に地方は受け入れてきたが、国庫補助負担金のほとんどは中央省庁に権限が残されたままで、結果的には、社会保障関係経費など義務的な経費が地方の負担に置き換えられただけに終わり、国からの地方への権限の移譲はほとんど進んでいない。

地方6団体は、本年6月に地方自治法に基づく意見提出権を行使し、「地方分権推進法」の制定を求め、7月の骨太の方針2006には、地方分権に向けた関連法令の一括した見直しが明記された。これにあわせて、全国知事会では、7月12日に新地方分権一括法の実現を目指す方針を確認。

(2) 道州制について

広域自治体と基礎自治体のあり方を考えていくうえでは、道州制の動向にも注視していく必要があるが、平成18年2月28日に出された第28次地方制度調査会の「道州制のあり方に対する答申」においては、国は、国の役割として本来果たすべきもの（外交、防衛、金融等）に重点化し、内政は広く地方公共団体が担うことを基本として目指し、このような見地に立つのであれば、その具体策として道州制の導入が適当とされた。

また、道州制に関わる検討課題は広範にわたり、国民生活にも大きな影響があるので、道州制の導入に関する判断は、国民的な議論の動向も踏まえて行われるべきとし、導入時期は明示していない。

今後の県の役割について

長期的にみて望ましい市町村の将来像（イメージする時期は2020～30年頃、相当程度の人口規模の広域的自治体）を想定したとき、県の役割は、大きく縮小していく方向。

（１）広域事務（事務事業の対象や効果等が市町村の区域を越えるもの）

【現行の広域事務】

- ア．対象が市町村の区域を越え、一体的又は流動的である事務事業
（例）広域に渡る計画策定や調査、大気汚染防止、広域交通、河川管理など
- イ．対象自体は市町村の区域を越えるものではないが、相互の関連性が高い事務事業
（例）土地利用に関する業務など
- ウ．対象自体は市町村の区域を越えるものではないが、合理的な資源の再配分や交換が求められる事務事業
（例）産業廃棄物処理や水資源管理など
- エ．対象自体は市町村の区域を越えるものではないが、資源の集中投資が求められ、その事業実施に伴う効果が広域に及ぶ事務事業
（例）高度医療サービスや大規模開発など

【今後の方向性】

「明らかに全県的な影響や効果を及ぼすもの」、「市町村・市町村間の共同処理の手法を活用した際、的確な対応が困難、また、著しく非効率なもの」、「地域の一体的視点から総合的、計画的な企画・調整が必要のもの」等に限定。

（２）連絡調整事務（国と市町村、市町村相互間の連絡調整等に関するもの）

【現行の連絡調整事務】

- ア．地域の意見や要望などを集約し、国へ主張等を行うもの
- イ．市町村相互間の利害調整等を行うもの
- ウ．市町村に対して助言等を行うもの

【今後の方向性】

地方に対する国の関与の縮小や情報化の進展等から、国と市町村間の連絡調整や市町村間の連絡調整及び市町村に対する助言等は大きく縮小。

（３）補完事務（規模又は性質において、一般の市町村が処理することが適当でないと認められるもの）

【現行の補完事務】

- ア．事務事業の規模が大きく、その処理に大きな財政負担を生じ、一般の市町村では負担に耐えることができないもの
- イ．事務事業の性質から高度な技術力や専門的な能力を必要とし、一般の市町村では各自必要な人材等を確保して処理することができない又は著しく非効率であるもの
（例）高等学校、図書館、土地区画整理事業など

【今後の方向性】

対象や効果が市町村の区域を越えるものではないため、本来市町村が主体となることが望ましい。なお、スケールメリットの発揮といった視点から市町村間の共同処理についての検討も必要。