

The Northern eXpress to 212

NeXT-212
press

142

オンラインプレス「NEXT212」毎週月曜日発行
PM実践講座事務局 / 地域メディア研究所
Fax (011)761-8483 Tel (011)761-6039

vol.142 17.Nov,2003

| | |
|-------------------|-----------------|
| 市町村合併の論点(22)..... | 地制調答申のカンどころ |
| ふるさと情報 | 「特区」のアイデア募集中 |
| 自治体北南 | 合併後も旧町ごとに条例存続 |
| DATA | 市町村の環境行政「不満」49% |

名前とアイデンティティ

...アイヌ語由来が多いため北海道には難読地名が多いが、先日ぐり回った福島県にも結構ある。智恵子抄に登場する「安達太良山」はじめ「勿来」「会津坂下町」「檜枝岐村」といった具合。民謡がなければ「磐梯山」も難解の部類に入る。スキー場で知られる「猫魔」は読めるにしても、なんとも奇妙なネーミングだ。

...蔵とラーメンで有名な喜多方市は、元々は会津との位置関係を指す「北方」に由来する。明治8(1875)年に北方地方の数ヶ村を統合した際に「喜び多き方」と充てて町をつくった。「北」には「街外れ」の意味もあったから、住民の洒落っ気と同時に心意気をも感じさせる。

...日本の地名をポリネシア語で読解している研究者によるとキタ・カタは、「扇状地の密集する所」。アイ・ツは「山に囲まれた所」を指すとかで、なるほど会津盆地の地形とぴったり符合する。そして、この説でも喜多方市は、「中ほど」の会津に対して「外れ」の関係になってしまう。

...そのためかどうか、喜多方のアイデンティティは、なかなか会津と切り離せないらしい。商工会議所はじめ団体や祭りの名にさえ「会津」が冠される。喜多方独自のはずのラーメンも例外でない。中核都市の周辺地は似たような環境に置かれているが、かつて産業起こしで蔵を林立させた「喜多方魂」はどこに。(梶)

市町村合併の論点(22)

地方制度調査会答申のカンどころ

知事に合併推進の「強権」

今後の地方自治のあり方について検討していた地方制度調査会は、合併特例法が期限切れとなる2005年4月以降も、合併新法を制定して市町村合併を推進することを内容とした最終答申をまとめました。

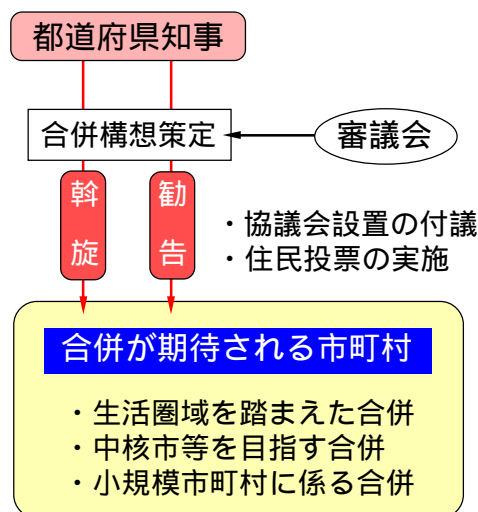
焦点となった基礎自治体に関しては、「住民に最も身近な総合的な行政主体」と位置付け、「規模・能力の充実」と協働・連携による「住民自治の重視」を今後の課題の柱としています。その上で、規模・能力の拡充策として「市町村合併の推進」を掲げ、住民自治の推進策として「地域自治組織の制度化」を掲げています。

協議会設置・住民投票の勧告も

合併推進の具体策としては、合併特例債といった財政支援措置を廃止する一方で、都道府県による積極的な介入を認めようとしている点が大きな特徴です。現在の合併特例法では「旗振り・後押し役」にとどまるのを、「仲立ち人・牽引役」に押し立てようという考え方です。

ここで、合併推進の重点対象となるのが、3類型(右の表のa、b、c)で、特に、小規模町村については、「概ね人口1万人未満」がいわばターゲット。人口1万人未満の自治体は約1500あるから、単純計算では市町村の数は現在の半分近くにまで減少することになります。

合併構想に基づく都道府県知事の権限は、関係市町村間の合意形成に向けた斡旋にとどまらず、合併協議会の設置勧告も認める方向です。市町村議会や市町村長が従わない場合には、設置案の議会付議が住民投票を行う制度の創設の検討も提起しています。現行制度に対比すると、有権者の6分の1の署名に相当する権限を知事に与えるといっても良いでしょう。



市町村合併に関する答申の骨子

2005年4月以降も合併に関する新法を制定し、一定期間さらに合併を推進。

- ・特例債など財政支援措置はとらない。
- ・合併に関する障害除去のための特例(合併算定替、地方税の不均一課税、議員の在任特例等)は継続。

2005年3月末までに合併の申請を行い、2006年年3月末までに合併した場合は、財政支援措置等現行特例法の規定を適用。

都道府県が合併構想を策定の上、斡旋・勧告を実施。

- ・構想は基礎自治体の規模・能力の充実を図るため、なお合併が期待される市町村を対象(以下3類型)。

a 生活圏域を踏まえた行政区域の形成を図るための合併

b 中核市、特例市等を目指す合併

c 小規模な市町村に係る合併等

- ・小規模な市町村としては、概ね人口1万未満を目安。ただし、地理的条件や人口密度、経済事情なども考慮。

小規模自治体 合併困難なら「2級町村」型

人口1万人未満であったり、合併が困難な自治体、あるいは小規模でも単独自立を目指す市町村には、どんな選択肢があるのでしょうか。調査会の答申をベースに将来の「自治のかたち」をイメージしてみたのが下の図です。

い住民サービスや自治事務は、都道府県や近隣の基礎自治体、広域連合などが肩代わりする「垂直・水平補完」に頼る形になります。したがって、小規模自治体の組織も、必要最小限に簡素化されることになります。

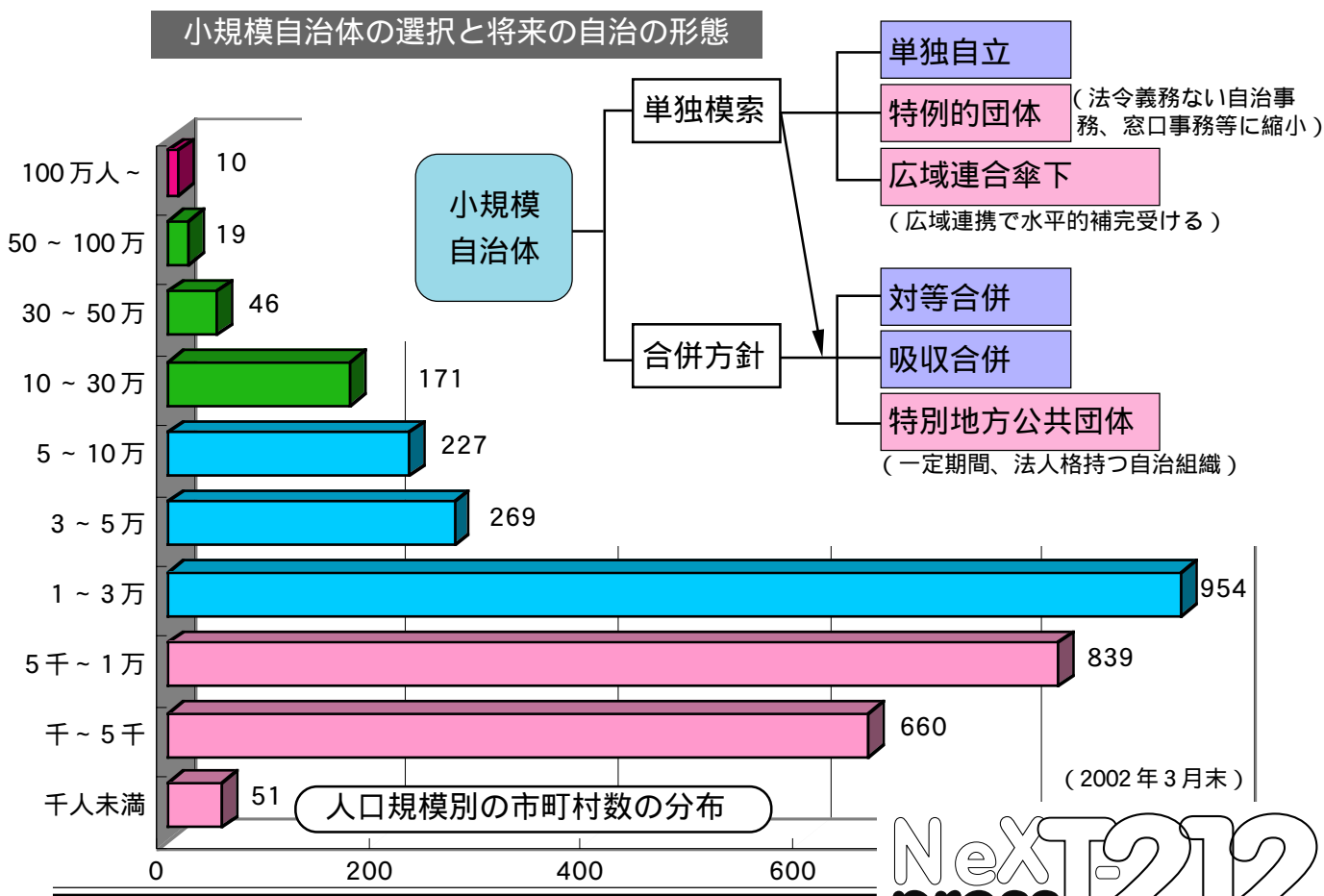
県、近隣自治体、広域連合が補完

答申では「概ね人口1万人未満（地理的条件などは別に考慮）」の自治体は、十分な権限と財政基盤・高度な職員集団を有する「自律性の高い行政主体」とは原則的に認められないため、事実上、単独自立の道は閉ざされることとなります。知事の調整によっても合併が困難な場合は、新制度の元で拡充された広域連合の傘下に入るか、「特例的団体」として窓口サービスなどごく限られた自治事務を処理する「2級町村」型の変則的な存続となりそうです。

小規模自治体が自らでまかなうことのできな

合併後期限付きの「激変緩和」も

一方、合併の道を選ぶ場合には、合併後の一定期間に限って、旧来の市町村の単位をそのまま残す「特別地方公共団体」という選択があります。地域自治組織の特例として答申が提起しているもので、合併前の名称を残すことも可能。合併協議の段階で知事が市町村単位の地域自治組織の設置勧告をできるとしている点からも、小規模自治体にとっては「激変緩和」的な措置であり、小規模自治体の参加を敬遠しがちな周辺自治体に対する「融和促進」の狙いがあると推測できます。



地域の自主性・自治の多様性は？

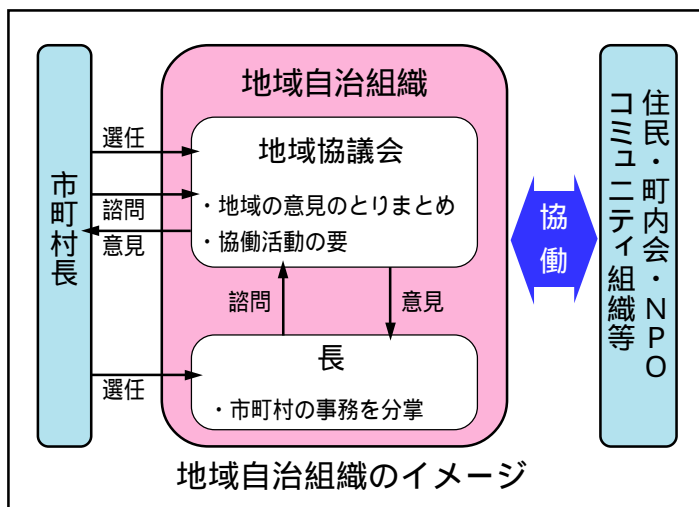
地方制度調査会の答申では、「地域自治組織」を新たに一般制度として整備する狙いとして「住民に身近なところで、住民に身近な事務を住民の意向を踏まえつつ効果的に処理することと、「行政と住民の連携により地域の潜在力を発揮すること」を挙げています。

したがって、自治組織の単位は「基礎自治体内の一定の区域」とし、その組織のあり方や運営などについては、「地域の自主性を尊重する」との視点から法律の規定も最小限にとどめる考えを示しています。

権限・機能制約された地域自治組織

しかし、自治組織の長だけでなく、地域協議会のメンバーも基礎自治体である市町村長が選任。協議会は、市町村長や自治組織の長らに意見具申・建議する諮問機関的な存在にとどまっています。法人格や課税権もありません。

確かに地域協議会が「協働の核」として発展していく可能性はありますが、組織としての基本的な権限や機能からみると、「出張所+住民懇



話会」的な色合いが強く感じられます。

地域自治組織の特例的な扱いとして答申が提起した合併の際の特別地方公共団体の場合でも、組織の長は基礎自治体である市町村長の選任としています。地域協議会のメンバー選出や事務事業の範囲などは自主性に任されているので、英国のパリッシュ的な役割を果たすことも可能なようですが、合併後の一定期間のみという制約があるだけに、やはり変則的な住民自治といえそうです。(次ページの比較表を参照)

以上、小規模自治体と合併、地域自治組織のあり方などに関わる答申の内容を見ると、「地域の自主性」や自主性を尊重することによる「自治の多様性」を認める視点・姿勢がなお弱いように感じられます。特に、小規模自治体にとっては、将来の選択肢が実施的に狭められており、そうした選択肢を広げる可能性を持つ「協働型の住民自治」に関する検討が希薄だったようにも思えます。

(梶田)

(次号に続く)

地域自治組織に関する答申の骨子

地域自治組織は、市町村の一定区域を単位に、住民自治の強化や行政と住民との協働の推進などを目的とし、市町村の判断によって設置できるとすべき。

一般制度として導入するほか、合併市町村に限って合併後の一定期間、法人格を有するタイプ(特別地方公共団体)を旧市町村単位に設けることができる。

区域、名称、分掌事務の範囲などは、自主性を尊重。

公選法による選挙は、導入しない。

- ・長は、市町村長が選任。
- ・地域協議会(仮称)の構成員は、一般制度では市町村長が推薦や公募に基づき選任。法人格を有するタイプでは、合併協議で選出方法を定める(公選法によらない選挙、公募等を想定)。
- ・地域協議会の構成員は、原則として無報酬。

地域自治組織2タイプと英国パリッシュとの比較

| | 行政区的タイプ | 特別地方公共団体タイプ | 英国・パリッシュ |
|---------|------------------------------|------------------------------|-------------------|
| 組織単位 | 基礎自治体の条例で定める | 旧市町村単位 | 平均住民数 1700人 |
| 設置義務 | 任意 / 一般制度 | 任意 / 合併後の一定期間 | 任意 |
| 法人格 | なし | あり | あり |
| 事務等の考え方 | 基礎的自治体の組織の一部として事務を分掌 | 区域に関わる地域共同的な事務処理 | 地域住民の自主性に基づく運営 |
| 意思決定機能 | 地域協議会 / 諮問機関として自治体・自治組織の長に意見 | 地域協議会 / 予算等の決定、自治体の長などへの建議 | 議会、住民総会 条例制定機能 |
| 構成員 | 自治体の長が選任 / 無報酬 | 自治組織規約による / 無報酬 | 公選 |
| 自治組織の長 | 地域自治組織を代表 | | 職員が議会の決定事項を執行 |
| 選出法 | 基礎的自治体の長による選任 | 基礎的自治体の長による選任 | |
| 事務局 | 支所的機能と地域協議会の庶務を処理 | 置ける | 置ける |
| 職員 | | 基礎自治体からの派遣か兼務 | 非常勤 1~数名 |
| 財源 | 基礎自治体が所要の措置 | 基礎的自治体からの移転財源 何らかの住民負担も検討 | ディストリクトが徴収 |
| 課税機能 | なし | なし | あり |
| 地域の自主性 | 法律で定めることは最低限とし、自主性を重視 | 法律で定めることは最低限とし、自主性を重視 | 自主性を尊重し、多様で柔軟なしくみ |
| 基礎的自治体 | 課税・一般的な行政サービス | 課税・広域的な行政サービス | 開発許可等は事前協議 |

拾い読みHP

212ふるさと情報

11/6 羊蹄山ろく町村合併協議会HP 蘭越町・ニセコ町・倶知安町合併協議会のホームページが開設されています。真狩村、喜茂別町も参加の意向を示していることから、5町村の協議内容が発信されるページとなる見込み。合併協議会ニュース「RE-BORN」のPDF版も配信されています。

11/6 北海道庁 新しい自治のかたちをめざして 広域行政・市町村合併のページに、提言書「北海道の基礎的自治体のあり方に関する提言」～新しい自治のかたちをめざして～(PDFファイル)がアップされています。

11/6 江別市「特区」アイデア募集 構造改革特区のページがアップされ、経済を活性化するために必要と思われる構造改革特区に関するアイデア・提案を市民から募集しています。

11/6 ニセコ町「環境基本条例」の審議会答申 町環境基本条例の制定に向けた町環境



審議会の答申がアップされています。条例案の条文のほかに、今後検討しなければならないと考えられる具体的な取り組みも掲載されています。

11/6 清水町「まちづくり基本条例」検討着手 「(仮称)まちづくり基本条例」の検討に着手したとの情報がアップされています。委員構成、会議日程のほか、メールでの意見も受け付けています。

(アクセスは<http://com212.com>からどうぞ)

NEWS



11/13 真鶴町・湯河原町(神奈川県)「まちづくり・景観条例」を旧町ごとに存続

真鶴・湯河原両町による合併協議会は、「美の原則」に基づいて開発行為に一定の規制を設けた「真鶴町まちづくり条例」と、湯河原町の「豊かな景観を育む基本条例」を、合併後もそれぞれの地域で残すことで合意に達した。真鶴町側が強く存続を求め、協議の結果、両条例を「一国二制度」的に残すことは可能と判断した。

11/13 富士宮市(静岡県)「循環型社会」目指し環境基本条例を制定

富士宮市は、現行の環境保全基本条例に代わって、資源循環型社会の構築を目指す新しい環境基本条例案を11月定例市議会に提出することとした。「自然との共生」「循環型社会の構築」「地球環境の保全」を基本理念として、富士山の自然環境保全や世界遺産登録の推進、廃棄物の減量化・資源化・適正処理などを強化する。

11/12 高松市(香川県)ボランティアセンター運営をNPOに委託

高松市は、「市ボランティア・市民活動センター」の管理運営を2004年度からNPO法人に委託することとした。市民のニーズをより充足すると同時に、NPO・ボランティア活動の活性化につなげるのが狙い。企画コンペ方式で受託先を選定する。現在、人件費を含め年間約1400万円を要している管理運営費も、外部委託による節減効果が期待されている。

11/11 山ノ内町(長野県)住民投票の結果受け「自立プラン」策定へ

中山茂樹・山ノ内町長は、合併に頼らずに自立の道を選択した住民投票の結果に基づき、「自立のためのマスタープラン」を2004年7月までに策定する方針を明らかにした。近く、庁

内に「自立推進組織」を編成するとともに、公募委員を含めた住民30人程度による策定委員会を設置する。自治組織などを核とした住民参画型まちづくりや地域活性化策などが論点となる。

11/10 東根市(山形県)資金難などで温泉利用のTMO事業断念

東根市の三セクTMO「さくらんぼ東根まちづくり株式会社」は、市有地などを活用した温泉利用型健康増進施設の建設計画を断念した。国や県の補助基準をクリアできないなど資金調達面や採算性の確保が困難と判断したため。市民の期待が大きかったため、市側は、新たな補助制度や事業手法などを再検討する方針。

11/10 上野市(三重県)合併後名称は「伊賀上野市」に、住民が変更要求

2004年11月の合併で「伊賀市」となる上野市の住民有志は、新市の名称を「伊賀上野市」に変更することを求める陳情書を、6市町村の法定合併協議会に提出した。県立上野高校の卒業生らが中心となって署名活動を行い、東京や大阪などに住む出身者らも含めて2万2883人の署名が集まった。市民らは、「400年に及ぶ歴史のある上野の名を捨てるのは許せない」などとしている。

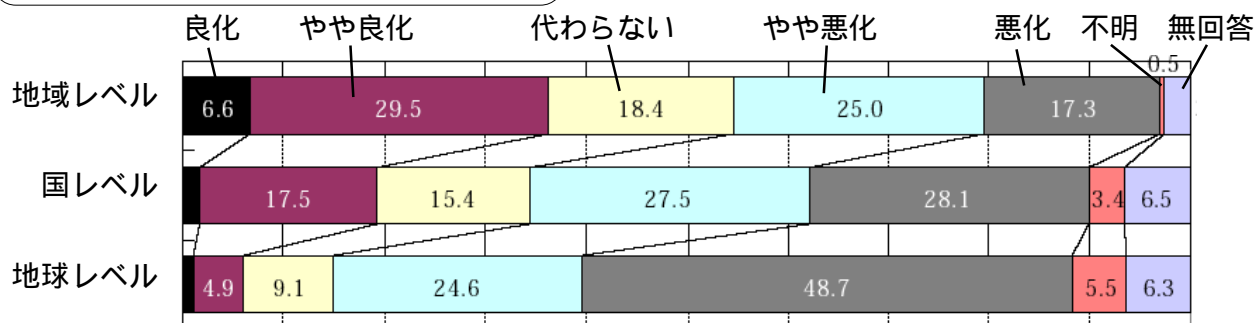
11/10 江刺市(岩手県)財政悪化の懸念解消で周辺市町村に説明

相原正明・江刺市長は、近隣4市町村の合併検討会議から胆沢町が離脱したのを受けて、同市の財政状況について、改めて胆江地方の市町村に対し直接説明することとした。胆沢町の離脱の背景に、江刺市の財政悪化があったとの一部の見方を否定するため、地方債残高や償還計画などを示し、周辺市町村の中でも平均的状況であることを説明する。

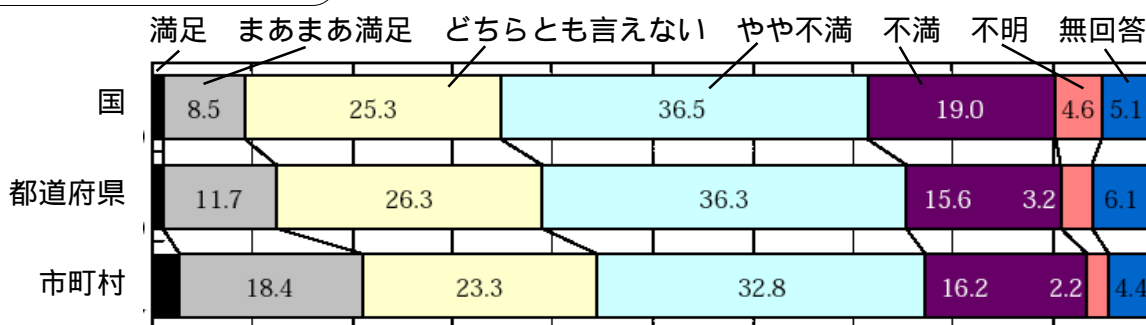
(アクセスは<http://com212.com>からどうぞ)

DATA 市町村の環境行政「不満」49%

近年の環境についての基本認識



環境行政の満足度

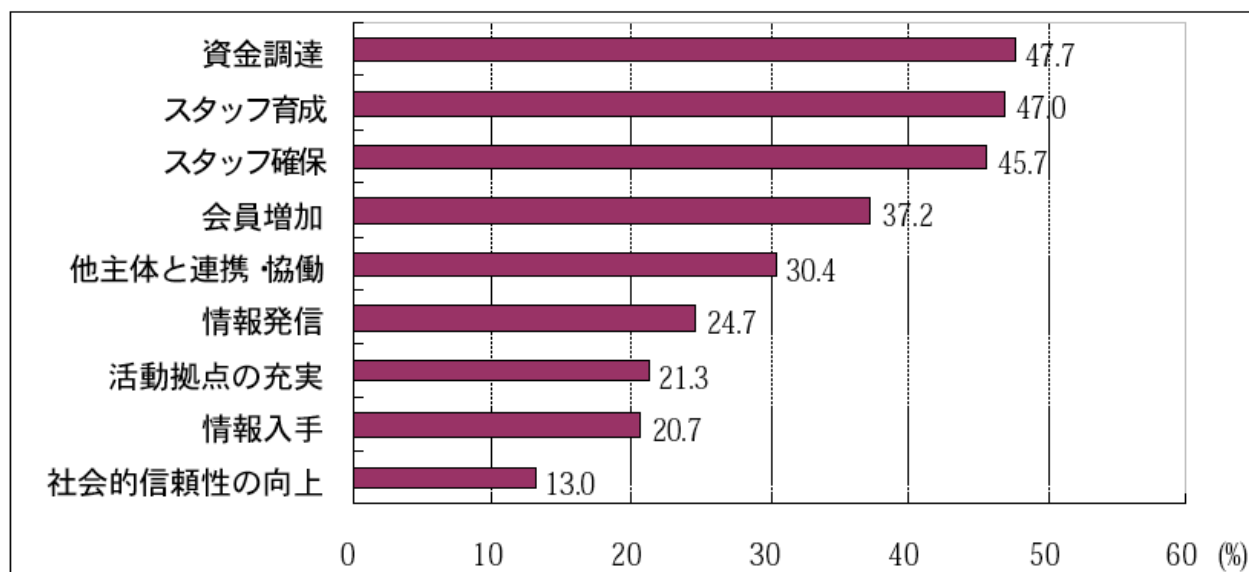


環境保全活動を行うNPOなどの民間団体のうち、近年の環境状況について「悪化している」と認識しているのは、地域レベルで17.3%、国レベルで28.1%を占め、地球レベルでは48.7%にも達した。「良くなっている」地域（6.6%）（1.6%）地球（0.9%）の各レベルとも低水準にとどまった。

環境行政についての満足度は、国、都道府県、

市町村とも0.9%から2.7%の低率。DI（満足から不満足を差し引いたポイント数）では、市町村（マイナス20.7）都道府県（同27.0）国（同32.1）の順に満足度は低くなっている。

環境保全活動の充実のために国に期待する支援策として最も多いのは、「資金援助」で約4割を占めた。（環境にやさしいライフスタイル実態調査・2003年3月環境省）



環境保全活動の充実のための課題