

第2回 地域自治組織等小委員会会議次第

開催日時：平成15年10月30日(木) 14:00～
開催場所：厚田村議会議場

1 開 会

2 支所・出張所制度についての説明 . . . 資料1

3 協議事項

・提言シートに基づく意見発表

4 報告事項

(1) 第27次地方制度調査会関係資料について . . . 資料2

(2) 地域審議会の設置状況について . . . 資料3

5 自由討議

6 その他

(1) 第3回会議の開催日程等について

7 閉 会

地域自治組織等小委員会
第 2 回 委 員 会 議 案

平成15年10月30日(木)14:00~

厚田村役場2階、厚田村議会議場

石狩市・厚田村・浜益村合併協議会

合併市町村における支所等の取扱いについて（平成11年4月1日以降に合併した市町村）

（単位：人）

合併年月日	新市の名称	合併の方式	新市の事務所の位置	支所等の取扱い	合併関係市町村名						
平成13年1月1日	新潟市	編入	新潟市役所	旧黒埼町役場は地区事務所とし、当分の間、地方自治法上の支所とする。	新潟市 (501,431)	黒埼町 (25,893)					
平成13年4月1日	潮来市	編入	旧潮来町役場	旧牛堀町役場は、当面支所として存続させる。	潮来町 (25,841)	牛堀町 (6,103)					
平成13年11月15日	大船渡市	編入	大船渡市役所	旧三陸町役場は支所とする。	大船渡市 (36,570)	三陸町 (8,590)					
平成14年11月1日	つくば市	編入	つくば市役所	旧荃崎町役場は支所とする。	つくば市 (165,978)	荃崎町 (25,836)					
平成15年2月3日	福山市	編入	福山市役所	旧内海町、旧新市町の区域を所管する支所を設置する。	福山市 (378,789)	内海町 (3,431)	新市町 (21,695)				
平成15年3月1日	廿日市市	編入	廿日市市役所	旧佐伯町役場及び旧吉和村役場は、支所とする。	廿日市市 (73,587)	佐伯町 (12,621)	吉和村 (853)				
平成15年4月1日	呉市	編入	呉市役所	旧下蒲刈町役場は、支所とする。	呉市 (203,159)	下蒲刈町 (2,223)					
平成15年4月1日	新居浜市	編入	新居浜市役所	旧別子山村役場は、当面支所として存続させる。	新居浜市 (125,537)	別子山村 (277)					
平成17年3月末までとする	釧路地域6市町村合併協議会	新設	釧路市役所	合併前の支所・出張所は、現行のまま新市に引き継ぐこととし、合併前の5町村の本庁を「（仮称）総合行政センター」とする。	釧路市 (191,739)	釧路町 (22,478)	阿寒町 (6,796)	鶴居村 (2,728)	白糠町 (11,359)	音別町 (3,031)	

注1 「新市の事務所の位置」は、合併協定書の記載事項を基本に、（旧）市町村役場名により整理した。

注2 「合併関係市町村名」の下段の数値は人口で、平成12年国勢調査による。

平成15年10月17日

地域自治組織制度の基本的考え方

1 総論

- 基礎的自治体には、その事務を適切かつ効率的に処理するための自治体経営の観点とともに、住民自治の観点や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という観点が重要である。
- また、本格的な少子・高齢社会が到来しつつある今日、安全で住みやすい快適な地域づくりに資する地域社会のセーフティネットの構築が喫緊の課題となっている。このため、住民自らが参画する実感をもつことにより、行政のみならず住民も含めた地域全体の潜在力を引き出す仕組みをつくっていくことも、これからの基礎的自治体に求められる重要な機能のひとつである。
- こうしたことから、基礎的自治体内の一定の区域を単位とし、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する組織として、地域自治組織（仮称、以下同じ。）を基礎的自治体の判断によって設置することができることとする。
- 地域自治組織について、中間報告では、①行政区的なタイプ（法人格を有しない）と、②特別地方公共団体とするタイプ（法人格を有する）が示され、当面、合併後の市町村において合併前の旧市町村単位に導入する途を開くこととされているが、「合併に限った制度とすべきではない。」、「区域は基礎的自治体の判断に委ねるべき。」といっ

た意見が強いことから、合併市町村に限らず、必要と考える基礎的自治体が任意に設置できる制度（一般制度）とすることを検討することとしてはどうか。

- ただし、②のタイプについては、法人格を有することから、内部団体としての独立性が強くなるため、「屋上屋を架することになる。」、「基礎的自治体の一体性を阻害する。」といった懸念の声があり、一般制度とするには慎重な検討が必要である。

*市町村合併のケースに限り、期限付きで②のタイプを導入することとするか、要検討。（2(3)イ参照）

- また、地域自治組織の機関に公選法による選挙を導入することについても慎重論が強いことから、これを導入しないこととすべきではないか。
- なお、地域の状況が様々であることから、法律で定める事項は最小限にとどめ、地域の自主性を尊重し、地域において活用しやすいものとなるような制度とする必要がある。

2 地域自治組織のイメージ

(1) 基本的な考え方

- 一般制度としての地域自治組織は、住民に身近なところで住民に身近な基礎的自治体の事務を処理する支所、出張所的な機能と住民の意向を反映させる機能、さらに地域における公私協働による地域づくりの中核としての機能を有するものとし、基礎的自治体の組織の一部として事務を分掌するものとする。

- 地域自治組織の区域は、基礎的自治体の判断により条例で定めることとする。
- 地域自治組織の機関として、評議会及び地域自治組織の長を置くこととする。また、地域自治組織には事務所を置き、支所、出張所的な機能と評議会の庶務を処理する機能とを担わせることとする。
- 評議会の構成員は、基礎的自治体の長が選任するものとする。
- 評議会は、住民に基盤を置く機関として、住民及び地域に根差した諸団体の主体的な参画を求めつつ、多様な意見の調整を行い、公私協働の活動の要となることが期待されることから、その構成員は、自治会、町内会、PTA等地域を基盤とする多様な団体からの推薦を受けた者や公募の住民の中から選ぶこととするなど、地域の意見が適切に反映される構成となるよう配慮する必要がある。
- また、評議会は、地域自治組織の区域に係る基礎的自治体の事務に関し、基礎的自治体の長、地域自治組織の長その他の機関の諮問に応じて審議し、又は必要と認める事項につき基礎的自治体の長、地域自治組織の長その他の機関に建議することができることとする。なお、基礎的自治体の判断により、当該地域自治組織の区域に係る基礎的自治体の予算、基本構想、重要な施設の設置及び廃止等一定の事項については、基礎的自治体の長に必ず評議会の意見を聴くよう求めることが考えられる。
- なお、評議会は、住民の主体的な参加を期待するものであることから、その構成員は原則として名誉職とすることとしてはどうか。
- 地域自治組織の長は、基礎的自治体の長が選任するものとする。

- 地域自治組織の長は、地域自治組織を代表し、評議会との緊密な連携のもと、評議会により取りまとめられた地域の意見を踏まえ、地域の実情に応じたきめ細かな事業・施策を実施する役割を担うものとする。

(2) 指定都市への適用について

- 指定都市の行政区その他の一定の区域（出張所単位等）をもって地域自治組織を設置することができることとする。

(3) 市町村合併に係る特例

ア 一般制度としての地域自治組織の特例

- 市町村合併に際して地域自治組織を設置する場合は、地域自治組織の区域その他の条例で定めることとされる事項については、条例に代えて、あらかじめ合併協議によって定めることができることとする。

イ 法人格を有する地域自治組織の検討

- 市町村合併の際、住民サービスを効果的、効率的に提供するなどのため、直ちに基礎的自治体として一体化せず、当面旧市町村単位のままを維持することが必要と判断される場合は、合併協議により定める規約（以下「規約」という。）で期限を定めて特別地方公共団体である地域自治組織（法人格を有する）を旧市町村単位に設けることができる仕組みも検討してはどうか。

* 合併市町村においても一般制度を導入することは、もちろん可能。

- 地域自治組織は、基礎的自治体の事務で法令により処理が義務付けられていないもののうち、当該地域自治組織の区域に係る地域共同的な事務を処理するほか、基礎的自治体の補助機関の地位を兼ねること

により、基礎的自治体が処理することが義務付けられている事務を処理することも可能とする。

- 法人格を有することにかんがみ、設置に当たって都道府県知事が認可等所要の関与を行う必要がある。
- 地域自治組織の機関としては、意思決定機関としての評議会と基礎的自治体の長が選任する長を置くこととし、評議会の構成員の選出方法は、地域の自主性を尊重する観点から、規約で定めることとする（公選法によらない選挙、公募等を想定。）。
- なお、評議会は、住民の主体的な参加を期待するものであることから、その構成員は原則として名誉職とすることとしてはどうか。
- 基礎的自治体の事務の一部を処理するための財源は、基礎的自治体からの移転財源によることを原則とし、基礎的自治体は地域自治組織の円滑な事務運営のための財源確保に配慮するものとする。

地方税財政関係主要論点メモ

◎ 平成15年5月23日に地方制度調査会は「地方税財政のあり方についての意見」をとりまとめ、その後、政府においては、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003」（以下「基本方針2003」という。）を閣議決定。今後、明年度の予算編成を初めとして「改革と展望」の期間中に具体化される「三位一体の改革」を進めるに際しての基本的な考え方と留意すべきことは以下の事項。

(1) 基本的な考え方

- 平成12年の地方分権一括法の施行を経て、地方税財政のあり方に関する問題が地方分権改革の残された最大の課題の一つとしてクローズアップ。
- 中央集権型の現在の政治行政システムを地方分権型の新しいものに切り換えることこそが、構造改革の真髄。
- この地方分権改革を更に推進するため、地域における受益と負担の対応関係の明確化を図る観点から地方税中心の歳入構造を確立していく必要。このためには、地方の歳出規模と地方税収入の割合の乖離を縮小し、地方への税源配分の割合を高め、国税と地方税の税源配分の割合が1：1となることを目指して地方税財源の充実確保を図っていくべき。

(2) 「基本方針2003」の「三位一体の改革」を進めるにあたっての留意すべき事項

①全体にわたる事項

- 「三位一体の改革」については、地方分権改革の理念を踏まえ、歳出面で国の関与の廃止・縮減により地方の自由度を高めるとともに、歳入面では地方税中心の歳入体系の構築を目指すべき。
- 税源移譲、地方交付税の見直し、国庫補助負担金の廃止・縮減等の改革は、同時併行で一体のものとして相互にバランスを図りながら進めるべき。

- 今回の「基本方針2003」は、税財政面における地方分権改革の第一歩と位置づけられるべきものであり、その成果の上に立って「地方税財政のあり方についての意見」で示した方向を目指して不断の改革を行うべき。

②税源移譲を含む税源配分の見直し

- 応益性や負担分任性という地方税の性格に十分配慮しつつ、税源の偏在性が少なく、税収の安定性を備えた地方税体系を構築する必要。このような観点から、国庫補助負担金の廃止、縮減に伴う税源移譲については、基幹税である個人住民税の拡充・比例税率化や地方消費税の拡充を中心に進めるべき。
- 「三位一体の改革」においては、国庫補助負担金を廃止・縮減しても、なお、引き続き地方が主体となって実施する必要があるものについては、義務的な事業については全額、その他は8割程度を目安として税源移譲することとされている。その際、個別事業の見直し・精査や徹底的な効率化を図ることとされているが、これらに名を借りた地方への負担転嫁が行われることはあってはならない。

③地方交付税の改革

- 「三位一体の改革」においては、地方交付税については、国の歳出の徹底的な見直しと歩調を合わせつつ、地方財政計画の歳出を中期的な目標の下に計画的に抑制することにより、交付税総額を抑制するよう努めることが必要。
- また、自主財源である地方税の拡充を目指して、国庫補助負担金を廃止・縮減した上で、その財源を地方税として移譲するとともに、一般財源ではあるが国への依存財源である地方交付税の一部も、両者のバランスを考慮しながらこれを地方税へ振り替えることにも取り組むべき。ただし、その場合にも、地方財政の運営に支障が生じることのないよう必要な地方一般財源の総額を地方税及び地方交付税により確保すべき。
- 地方交付税について財源調整機能だけに特化すべきとの意見が一部にあるが、財源保障機能は、国が地方公共団体に対して、仕事を義務付け又は実質的に地域格差を生じないことを前提に仕事を委ねる仕組

みをとっていることと不可分の関係にあり、地域間で税源の偏在がある中でこの仕組みが存続している限りにおいては、地方交付税を通じた財源保障と財源調整は一体のものとして必要不可欠。

④国庫補助負担金の廃止・縮減等

- 「三位一体の改革」を進めるに当たっては、「国庫補助負担金等整理合理化方針」に沿って、「改革と展望」の期間中に、次のとおり、相当規模の廃止・縮減を確実に行うべき。
 - ・ 同方針の重点項目については、着実な取組みを推進し、国民や地方団体にとって地方分権の進展による住民サービスの向上や行財政運営の自主性・効率性の向上が実感できるような成果を目指すべき。
 - ・ 国庫補助金（奨励的補助金）については、国家補償的性格を有するもの、災害による臨時巨額の財政負担に対するものなどを除き原則廃止・縮減。そのため、各年度ごとの廃止・縮減の明確な数値目標を掲げ、抜本的な改革を推進すべき。
 - ・ 特に、職員設置費、法施行事務費、公共施設の運営費・設備整備費に係るものなど地方団体の事務として同化・定着しているものは、平成16年度に全額一般財源化すべき。
- 平成16年度は、改革の初年度であることを踏まえ、それに相応しい内容・規模の改革を行うことが必要。

(3) 地方財源不足への対応

- 現下の地方財政は、平成15年度においても約17兆円に上る財源不足を生じており、その多くを借入金等の特例措置で補てんせざるを得ない状況が続いているため、借入金残高が平成15年度末で199兆円に達しており、非常事態とも言うべき状況。
- 現行の通常収支に係る財源不足補てんルールは平成15年度までとされているが、来年度以降も、引き続き巨額の財源不足が見込まれるところであり、その場合には地方行財政制度の改正又は地方交付税率の変更を行うという地方交付税法第6条の3第2項の趣旨に基づき、地方財政の運営に支障が生じることのないよう適切な措置を講じるべき。

合併を議決した市町村で地域審議会の設置を決定している団体（議決予定も含む）

合併年月日	新市町村名	合併形式	減少団体	関係市町村名	地域審議会
H13.11.15	大船渡市	編入	1	大船渡市	-
				三陸町	
H14.4.1	さぬき市	新設	4	津田町	-
				大川町	-
				志度町	-
				寒川町	-
				長尾町	-
H14.4.1	久米島町	新設	1	仲里村	-
				具志川村	-
H14.11.1	つくば市	編入	1	つくば市	-
				荃崎町	-
H15.2.3	福山市	編入	2	福山市	-
				内海町	-
				新市町	-
H15.3.1	南部町	新設	1	南部町	-
				富沢町	-
	廿日市市	編入	2	廿日市市	-
				佐伯町	-
H15.4.1	加美町	新設	2	中新田町	
				小野田町	
				宮崎町	
H15.4.1	神流町	新設	1	万場町	-
				中里村	-
H15.4.1	南アルプス市	新設	5	八田村	
				白根町	
				芦安村	
				若草町	
				櫛形町	
				甲西町	
H15.4.1	山県市	新設	2	高富町	-
				伊自良村	-
				美山町	-
H15.4.1	静岡市	新設	1	静岡市	-
				清水市	-
H15.4.1	呉市	編入	1	呉市	-
				下蒲刈町	-
H15.4.1	大崎上島町	新設	2	大崎町	-
				東野町	-
				木江町	-
H15.4.1	東かがわ市	新設	2	引田町	-
				白鳥町	-
				大内町	-
H15.4.1	新居浜市	編入	1	新居浜市	-
				別子山村	
H15.4.1	宗像市	新設	1	宗像市	-
				玄海町	-

H15.4.1	あさぎり町	新設	4	上村	
				免田町	
				岡原村	
				須恵村 深田村	
H15.4.21	周南市	新設	3	徳山市	
				新南陽市	
				熊毛町 鹿野町	
H15.5.1	瑞穂市	新設	1	穂積町	-
				巢南町	-
H15.6.6	野田市	編入	1	野田市	-
				関宿町	-
H15.7.7	新発田市	編入	1	新発田市	ただし自治法による審議会設置
				豊浦町	
H15.8.20	田原市	編入	1	田原町	-
				赤羽根町	
H15.9.1	千曲市	新設	2	更埴市	
				戸倉町	
				上山田町	
H15.12.1	いなべ市	新設	3	北勢町	-
				員弁町	-
				大安町	-
				藤原町	-
H16.2.1	飛騨市	新設	3	古川町	-
				河合村	
				宮川村	
				神岡町	-
H16.3.1	佐渡市	新設	9	両津市	
				相川町	
				佐和田町	
				金井町	
				新穂村	
				畑野町	
				真野町	
				小木町	
				羽茂町	
赤泊村					
H16.3.1	対馬市	新設	5	巖原町	
				美津島町	
				豊玉町	
				峰町	
				上県町 上対馬町	
H16.3.1	壱岐市	新設	3	郷ノ浦町	
				勝本町	
				芦辺町	
				石田町	
H16.3.31	上天草市	新設	3	大矢野町	
				松島町	
				姫戸町	
				龍ヶ岳町	

H16.4.1	阿賀野市	新設	3	安田町	
				京ヶ瀬村	
				水原町	
				笹神村	
H16.8.1	五島市	新設	5	福江市	
				富江町	
				玉之浦町	
				三井楽町	
				岐宿町	
H16.8.1	新上五島町	新設	4	若松町	
				上五島町	
				新魚目町	
				有川町	
				奈良尾町	

注 : 既に設置済みのもの
または法定協議会において設置が合意されているもの（確認されたもののみ）
- : 設置されないもの（予定も含む）