

議長（福田会長）

協議第2号「地域自治制度について」を議題といたします。

地域自治制度の構築につきましても地域自治制度小委員会に付託をしておりましたが、お手元の資料のとおり、竹原委員長から中間報告がございましたので、内容について事務局から説明いたします。

事務局（渡辺行政経営課長）

まず、小委員会の開催状況でございますが、ここに記載のとおり、第1回は平成15年8月8日に宇都宮地域における地域自治制度の構築につきまして審議し、前回の合併協議会において報告したところでございます。その後、第2回、第3回におきまして、具体的な地域行政機関の所掌事務・予算・執行体制、住民代表組織について検討を進めてまいりました。本日は、その骨格につきまして中間報告するものでございます。

まず、地域自治制度の構築についての説明の前に、その背景となります国の地方分権の流れと宇都宮市の対応についてご説明したいと思います。

資料はございませんのでご勘弁願います。平成12年4月地方分権一括法が施行され、国と地方公共団体の役割分担が明確にされました。具体的には、国の役割としては、外交・防衛などの国家の存立にかかわる事項、全国レベルで統一すべき事項とされまして、地方自治体におきましては、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を担うとされたところでございます。これに伴いまして、地方自治体におきましては、自治体本来の事務のほかに、従来国の出先機関として行っておりました機関委任事務は廃止されまして、国から委託を受けて行う法定受託事務となったわけでございます。このように、国と地方自治体の関係は、上下・主従の関係から対等・協力の関係になったところでございます。

さらにこの法律では、国から県へ、県から市へと権限移譲されるとともに、国の関与の見直し等がなされたわけでございます。地方分権は地方自治の本旨の実現が根幹とされているところでございます。地方自治の本旨は、ご存じかと思いますが「住民自治」と「団体自治」を図ることとされております。「住民自治」とは、地域の住民が地域の行政や経営に対して主体的に取り組むということで、「団体事務」とは、地域の独自性と自主性を確保することとでございます。こうした国から地方への地方分権の流れは、国と地方という関係だけにとどめるのではなく、一つの都市の中においても推進していくべきものと考えております。

こうしたことから、宇都宮市におきましては、「都市内分権の推進」と「住民自治の拡充」をキーワードといたしまして、昨年からは宇都宮市における地区行政のあり方の検討を進めているところでございます。内容といたしましては、できるだけ本庁の権限を地域におろし、身近なところで総合的な行政サービスを提供すること。2つ目は、地域の特性を生かしたまちづくりを市民とともに進めるシステムづくりを目指しているところでございます。

一般の地方分権と合併との関係につきましては、合併により行財政基盤を強化して、地方分権の担い手としてふさわしいものとするということでございます。と同時に、規模が大きくなることで、地域の声が行政に反映する仕組みづくり、すなわち、地域づくりを地域主体で行えるようなシステムが必要とされております。現在国におきましては、現在の合併特例法が再来年3月末で期限切れになることから、これにかわる新しい法律を検討しております。その中で、地域自治制度も制度化に向けて検討されているところでございます。以上、地方分権の流れにおける国と宇都宮市の動きについて述べてきましたが、これから構築します地域自治制度と、宇都宮市の区域内の地区行政の見直しは、お互いに連動しながら、都市内分権の推進と住民自治の拡充を図りながら、現行法の中で新たな地方自治の姿を目指すものでございます。

そうした背景を踏まえて、資料につきましてご説明いたします。

資料は第1と第2に分かれておりまして、第1がいわゆる総論部分で、地域自治制度構築の基本姿勢でございます。これについては前回の合併協議会において説明しましたが、改めてご説明したいと思います。

1の地域自治制度構築の趣旨です。合併には自治体の規模が拡大することによる行財政基盤の強化や自治能力の向上というメリットがある一方、住民と行政の距離が拡大する、また、地域特性が失われるという懸念もあります。そのため、今回の市町合併におきましては、新市としての一体性の確保を図りつつも、「地域は全市のために、全市は地域のために」との理念を持つことによって、魅力ある地域を次の世代に引き継ぎ、個性と活気あふれる地域や豊かな新市を築いていくことが重要です。

この部分につきましては、昭和30年の合併が効率性を重んじたことを反省し、個性と活気あふれる地域づくりの重要性について述べているところでございます。

こうしたことから、地域における自治を充実強化し、住民自治の拡充を図ることにより、地域の課題を自ら解決できる新しい地域自治の制度を構築する必要があります。

2番目は地域自治制度構築の目的です。先ほど申し上げました都市内分権の推進と、住民自治の拡充でございます。

(1) 都市内分権の推進につきましては、厳しい財政状況の中、複雑・多様化する住民ニーズに的確に対応するためには、行財政基盤の強化を図るとともに、地域の特性を生かした施策を展開することが必要となります。このため、新市としての一体性を保ちながら、都市内分権を推進します。

(2) 住民自治の拡充です。住民がその自覚と責任に基づき、積極的に地域の自治を担うことにより、自立した地域社会を形成するため、住民自治の拡充を図ります。

2ページの3番目、地域自治制度構築による新市のイメージです。地域自治制度構築による合併後の新市全体のイメージです。

(1) 地域主体による地方自治の本旨の実現です。都市内分権の推進と住民自治の拡充によって強化された地域の自己決定・自己責任に基づき、地域が主体となった地域づくりを

行うことを通して、団体自治と住民自治の確立を図り、地方自治の本旨の実現を目指します。

(2) 魅力ある地域づくりを通じた豊かさの創出です。現在、各町の努力や創意工夫により行われている地域づくりを最大限尊重し、地域への分権や主体性を重視することにより地域の内発的なエネルギーを湧出させ、合併後もそれぞれの地域が個性と活気あふれる魅力ある地域づくりを行うことを通して、全市としての豊かさを創出します。

3 ページは、新市全体のイメージを図式化したものでございます。

4 ページ、第 2、宇都宮地域における地域自治制度の概要です。

1. 構築に当たっての考え方です。先ほどの基本的な考え方、視点を踏まえまして、次の 3 点に留意しながら、宇都宮地域にふさわしい地域自治制度を構築していきます。

(1) 効率性に配慮した制度の構築です。地域の自主性を尊重しながらも、一方で、合併の大きなメリットの一つとして行財政の効率化が求められることから、組織機構や人員の合理化・スリム化など、行財政改革の取り組みを通して、住民の利便性の向上、サービスの高度化・多様化を図っていく必要があります。2 つ目、地域自治制度の構築に当たりましては、行財政の効率化に配慮しながら、地域への分権を行い、地域に根差した自治体運営を目指していきます。

(2) 制度的な保障です。宇都宮地域における地域自治制度は、地方自治法等の範囲内で条例などにおいて位置づけていきます。現在国では「地域自治組織」の制度創設に向けた取り組みの途上にありますが、新しい法律が適用される場合、宇都宮地域における地域自治制度に取り入れることが必要である際には、その活用を図ります。

下の 印ですが、国の諮問機関である第 27 次地方制度調査会から今年の 4 月に中間報告が出されましたが、その中で地域自治組織を合併後の旧市町村単位に導入する道を開くこととし、2 つのタイプを提示いたしました。1 つは政令指定都市における行政区タイプと、もう一つは東京都における 23 区タイプということで、特別地方公共団体でした。今月中旬に最終答申が出される予定で、その答申を踏まえまして、来年 1 月の通常国会には新しい法律が提出される予定となっております。

5 ページ、(3) 住民自治の拡充に向けた制度の向上です。地域自治制度は、住民自治の拡充や地域特性を生かした地域主体の地域づくりを目指すものであり、その理念を継続させていく必要があります。このため、住民自治の拡充に向け、各地域における住民自治の熟度や法改正の状況などを勘案しながら、常に制度を見直し、向上を図っていきます。

2. 地域自治制度構築の方向性です。都市内分権により一定の権能を備えた地域行政機関と、一定の役割を担う住民代表組織が連携し、それぞれの役割を発揮し合うことにより魅力ある地域づくりを展開していきます。これまでの各町における自治の歴史を尊重するため、地域行政機関及び住民代表組織は合併前の旧町を単位として設置します。

(1) 行政機関。まずア. 地域行政機関、これは合併前の町役場です。地域行政機関は、地域における身近な行政機関として、地域の特性を生かした事務事業や地域に密接に関連

したサービスを展開するとともに、地域住民が主体となった地域づくりを行うための支援・調整の役割を担います。

6 ページのイ．全市統括機関は、本庁を指しています。全市統括機関は、住民の生活保持のために不可欠な基本的な事務事業や、全市的に行うことが効率的な施策・事務事業を実施し、また、全市的な政策・施策の企画立案など、総合政策・総合調整の役割を担います。

(2) 住民代表組織。住民代表組織は、地区住民や住民組織（コミュニティ組織）などとの連携により、地域の総意を形成し行政に反映していく役割を担います。また、地域に関する施策・事務事業の立案や当該地域に関する計画の策定などに参画し、地域の代表としての役割を担います。

(3) 住民組織。住民組織は、住民自治活動の実施主体として、住民自治を拡充するために重要な役割を担います。

3．地域行政機関の執行体制です。地域行政機関は、地域自治の拠点としての主体的な役割を担う、地域における総合的な行政機関と位置づけます。

(1) 法的な位置づけです。地域行政機関は、地域における身近な行政機関として、住民生活に密着したサービスを幅広く提供していくため、地方自治法に基づく「支所」として位置づけていきます。

(2) 名称です。名称は、地域自治の拠点としての理念を表したものとします。

(3) 権限です。地域行政機関は、主として次に掲げる事項について権限を有するものとします。地域行政機関の事務事業、予算の執行、当該地域に関する計画の策定、当該地域に係る全市的な施策・事務事業の意思決定への参画です。

(4) 組織体制です。個性と活気あふれる地域づくりに必要な組織体制を整備しながらも、行政改革の観点から、効率的・効果的な執行体制を確立していきます。

(5) 地域を担当する特別職の配置です。合併は地域社会に大きな影響を及ぼすものであるため、その移行期に当たっては地域住民、地域団体、民間団体などを総合的に調整し、主体的な地域づくりを推進する重要な役割を担う人材が求められることから、一定期間、すなわち新市としての一体性が生まれるまでの間は特別職を配置する必要があります。また、地域自治の推進の観点からも、地域の行政、実情に精通した人材を外部からも登用することができるなど特別職の配置が有効でありますので、新市の組織全体の中でその機能が効率的・効果的に発揮できるようにしていく必要があります。このことから、地域を担当する特別職の配置については、その法的位置づけや配置のあり方、権限の範囲、呼称、選任方法、報酬など、十分に協議し、結論を出していきます。

8 ページ，4．地域行政機関の事務事業です。地域行政機関の事務事業は、都市内分権と行政の効率性のバランスに十分留意し、地域自治制度構築の趣旨を常に念頭に置きながら定めます。2つ目、地域行政機関の事務事業を定めるに当たりましては、基本的に、住民の利便性が低下しないことに配慮します。3つ目、合併時において定めた事務事業や執

行体制については、住民サービスの低下を招くことがないように十分留意しつつ、行政改革の推進及び事務の効率的な執行の観点から、合併後も見直しを行っていきます。

(1) 地域行政機関が実施する事務事業の概要です。地域行政機関においては、地域づくりや地域振興など、地域の実情や主体性を重視すべき、地域に密接に関連した事務事業を展開します。また、戸籍住民・税務・国保年金・介護保険・保健福祉・教育における窓口サービスなど、住民の利便性を図るべきサービスを実施します。さらに、各種相談業務や保健福祉における給付業務、サービス提供活動など、地域を対象として提供するサービスを実施します。

14ページの別紙1をご覧ください。具体的な事務事業を定めるに当たりましては、政令指定都市における区役所の業務を一つの参考にしています。a. 地域に密接に関連したもの、b. 窓口サービス、c. 地域を対象として提供するサービスに分けています。

まずaの地域に密接に関連したものといたしましては、地域のまちづくりに関する計画の策定。地域における広報・広聴。地域コミュニティ活動の支援、地域づくり関連のNPO・ボランティアなどの住民活動の総合調整。地域の安全・安心対策（防犯、防災、交通安全）。地域の生活環境保全及び活動の支援、環境に係る相談。地域経済振興の相談・支援（商工業、農林業）。また、地域における商工業振興対策や農林業振興対策も考えております。地域内における公共施設、道路、公園等の維持管理・補修。あるいは地域性のある施設ということで庁舎や各コミュニティ施設等の管理・運営・修繕。生涯学習活動支援。地域伝統・文化の継承活動支援、地域イベントの実施。教育相談等を考えております。

bの窓口サービスにおきましては、戸籍謄・抄本の発行等の種々の業務、いわゆる窓口サービスでございます。

cは地域を対象として提供するサービスということで、税務相談、国保年金の相談、給付・貸し付け、介護保険の相談、保健福祉の相談・支援、給付、サービス提供活動などを考えております。

8ページに戻っていただきまして、(2) 全市統括機関(本庁)が実施する事務事業の考え方です。全市統括機関におきましては、社会保障や環境、消防など住民の生活保持のために不可欠な基本的な事務事業、また、各部門における統括機能や全市的な施策・事務事業について、合併に伴う規模のメリットを生かして効率化を図り、全市一体的に行います。ただし、全市一体的に行うべきものであっても、市税・国保年金に係る事務などについて、一定期間、経過措置的に地域行政機関で実施する必要がある場合には、その事務事業の範囲や実施方法等の検討を行い、地域行政機関で実施します。

15ページの別紙2をご覧くださいと思います。ここで、全市一体的に行うべきものとして、企画・総務、税務、市民生活、国保年金、介護保険、保健福祉等の、いわゆる総括総合調整の業務が入っております。また、環境、商工・農務におきましても、全市としての政策的な部分、建設・上下水道のハードの部分、都市開発、消防の部分、教育委員会は統括部分、その他議会、選挙、監査、出納が全市一体的に行うべきものと現時点で定

義しております。

その下に 印がございますが、これまで申し上げましたものは現時点における整理でありまして、さらに事務事業2, 200につきまして、市と町で作っております分野別の専門部会で今後具体的に検討してまいります。

9ページに戻っていただきたいと思えます。5.地域づくりのための予算です。個性ある地域づくりや地域課題の解決のため、一定の基準を設け、地域の裁量を生かす予算配分の仕組みづくりを行います。仕組みづくりに当たっては、効率性や妥当性の観点についても十分留意しながら、真に必要な予算を配分します。

(1)予算配分の対象です。先ほど地域行政機関の仕事とされました地域に密接に関連したものであるということで、住民活動の支援・総合調整、地域の安全・安心対策等、地域が主体となって行う地域づくりや地域振興のための事務事業を対象として予算を配分します。

(2) 予算配分の方法は、「一定の基準に基づく配分方法」と「地域の創意工夫を重視した配分方法」の2通りの組み合わせでございます。「一定の基準に基づく配分方法」については、地域の実情に応じて地域で行うことが効果的な事務事業に充てるものとし、「地域の創意工夫を重視した配分方法」については、地域の独自性や主体性を生かした事務事業に充てるものとします。

ア.一定の基準に基づく配分方法は、具体的には、客観性・公平性の高い配分を行うため、地方交付税の普通交付税における基準財政需要額算定の考え方を取り入れ、地域づくりや地域振興のための事務事業の実施に見合った予算を地域に配分します。配分された予算の執行に当たっては、地域の実情に応じたある程度の自由度を保つものとし、地域行政機関が、重点的に行う事務事業や優先順位などについて、住民代表組織との協議を行いながら、地域づくりのために弾力的に使えるものとします。

イ.地域の創意工夫を重視した配分方法です。地域の特性を生かした独自の地域づくりへの創意工夫の意欲を重視し、個性や魅力のある地域づくりや地域課題の解決に寄与するような配分を行います。これのメリットは、地域の意欲を引き出すということです。2つ目は、地域行政機関が住民代表組織との協議により計画を策定し、それに基づいて要求した予算について、全市統括機関が審議・査定を行い、予算を配分します。

6.住民代表組織の全体像です。住民代表組織は、地域の総意を形成し行政に反映していくとともに、地域が主体となった地域づくりの核としての役割を担います。住民代表組織は、自主的かつ積極的に、より良い地域づくりや地域課題の解決を行うため、地域行政機関との「協議機関」すなわちパートナーとして、地域住民や住民組織などとの連携が求められています。このように、住民代表組織は、住民自治の拡充において極めて重要な役割を担うことから、その役割を十分に果たすことができるよう、住民組織の熟度を念頭に制度を構築していきます。また、住民代表組織は、新市における住民自治の熟度や国における「地域自治組織」の検討状況をにらみながら、今後とも住民自治のさらなる拡充に向け、制度的な見直しを行います。

11ページ,(1)その法的位置づけです。住民代表組織は、地域づくりのための組織として、より意欲的な取り組みがなされるよう、その位置づけを明確なものとします。2つ目は、住民代表組織は、地方自治法に基づき条例の定めるところにより、諮問機関として位置づけ、制度的に保障します。

(2)具体的な役割は、3点ございます。1つ目は、当該地域の施策・事務事業等の立案への参画。2つ目は、当該地域に関する計画の策定への参画。3つ目は、市町建設計画の執行状況に対し意見を述べるなど、合併特例法における「地域審議会」の役割もあわせ有するものとしたします。

(3)組織構成です。ア．基準として、全市共通の一般的な基準を作成し、具体的には、地域行政機関が地域の実情に応じて運用します。イ．構成及び定数は、住民代表組織は、地域の総意が反映できるような組織構成としていきます。2つは、住民代表組織の構成員の定数は、地域の人口規模や旧町の議員数などを参考にしながら一定の基準を定めます。ウ．選出方法です。選出に当たりましては、自治会やPTAなど地域の各種団体の推薦を受けた者を任命する団体推薦制や公募の住民の中から選出する公募制など、幅広い方法において選出し、住民代表制の向上に努めていきます。エ．任期は、一定の活動成果が期待できる期間とします。オ．報酬は、諮問機関として位置づけられることから、構成員には条例に定められた報酬を支払うものとします。

7.住民代表組織と住民組織との関係についてです。

(1)住民自治活動の現状(重層性・多元化)。住民自治活動の主体となる住民組織は、単位自治会などのコミュニティレベルをはじめとして、地域の実情により小・中学校区などの広域コミュニティレベル、市政・町政レベルまで、その役割に応じ重層的に展開されております。その下の表は、各市町における自治活動の状況でございます。13ページです。さらに近年は、こういった自治会などの地縁型組織だけでなく、分野別のコミュニティ組織、また、NPOやボランティア団体など、区域を活動単位としない新しい組織が、環境や地域福祉などの各分野において重要な役割を果たすようになってきています。また、住民自治活動の実施機能のみならず、こうした各組織間の連絡調整機能を持つ「地域まちづくり組織」や、「コミュニティ推進協議会」が組織されている市町もあり、活発な活動が展開されています。

(2)今後の取り組みの方向性ですが、住民組織は、住民自治活動の実施主体として重要な役割を担い、これまでも、各町において様々な活動を行ってきていることから、地域行政機関は、今後も、これまで培われてきた住民自治活動を最大限尊重し、さらなる育成・支援に努めることが必要です。また、地域行政機関は、こうした様々な組織との連携をこれまで以上に推進していくとともに、住民組織やNPO等の各組織間におけるいわば「よこの連携」をコーディネートし、すべての組織が連携・協力できるような住民自治が機能する仕組みの構築が必要です。住民組織の熟度や活動の状況は各地域で異なることから、住民代表組織との関係については、地域の実情に即した取り組みを行っていきます。

14・15ページは先ほど説明いたしました。

16ページは今まで申し上げた全体のイメージ図で、一番上に住民間に地域行政機関、その間に住民代表組織があります。住民代表組織は、地域づくりの核であり、地域行政機関のパートナーでございます。一番下には全市統括機関がございます。

以上です。細部につきましては今後引き続き検討してまいります。よろしく願いいたします。

議長（福田会長）

地域自治制度についての中間報告の説明が終わりました。ただいまの説明につきましてご意見、ご質問等がございましたらお願いいたします。はい、藤江委員。

藤江委員（上河内町）

ただいまの説明は骨格の中間報告であり、細部については今後ということですので、それに期待するといったしまして、最後の任意協議会ですので基本的なことを2つだけお尋ねしたいと思います。

当地域の合併協議会の中で、地域自治制度は全国初となるであろう姿を目指してということで、大きな目玉であることには大きな期待を持っております。上河内等では、地域特性が失われるのではないかと、新しい市との関係ということで、これに対する期待は大きなものがあります。

そこで、4ページに「制度的な保障」とございます。ここに書いてある文言のとおり、制度的な保障は地方自治法等の範囲内で条例などにおいて位置づけていく。また新しい法律が適用される場合は、必要な場合はその活用を図りますということです。このとおりであります。このことを裏返して考えますと、新しい法律の適用が明確でないとした場合も、全国初と言われる姿を条例などにおいて位置づけていくのだと理解しているものですが、その点期待すると同時に、どうでしょうかというのが1点であります。

もう1点は、新しい法律が適用されない場合、条例などにおいてということになりますと、条例制定ということになれば新市のスタートと同時にスタートできない懸念もございまして。新市のスタートとどのぐらいの時間差があるかは明確ではありませんが、簡単なことですが基本的なことですので、2点だけお尋ねいたします。

議長（福田会長）

はい、事務局。

事務局（渡辺行政経営課長）

1つ目の、地域自治制度における新しい法律がどうなるかについては、今月中旬に地方制度調査会で最終答申が行われる予定です。それを受けて新しい法律をつくっていくわけ

ですが、その中身については、今回適用される法律が再来年の4月1日以降の合併に対応するものなのか、その前に合併したのものにも適用されるのか、不明確な部分の一つございます。

新しい法律が適用にならない場合も、宇都宮地域では、現行の地方自治法の範囲の中でとり得る最大限の方策と仕組みをつくっていきたいと考えております。

新しい地域自治制度の仕組みの実施時期につきましては、合併と同時を目指して考えております。

議長（福田会長）

合併と同時にスタートできるように進めてまいります。さらに、地方自治制度を活用して、最大限、今説明があった以上のことを求めていくと考えております。

藤江委員（上河内町）

基本的に賛成ですし歓迎しますが、私が2番目にお尋ねしたのは、新しい法律が適用されないという状況になった場合、新市のスタート同時ということですが、条例制定ということになれば、条例制定には一連の手続きがございますから、新市がスタートした以後になり、時間差があるのではないかと私はお聞きしたわけです。

議長（福田会長）

はい、事務局。

事務局（渡辺行政経営課長）

新しい法律が適用されなくても、現行法の中で最大限の地域自治を目指しますということですが、実際の適用はいつからかということになりますと、具体的な条例を定めることもございますので、6月議会になるか臨時議会になるか分かりませんが、少しのタイムラグがあることはあります。ただあくまでも合併に近い時期を目指してやっていきたいと考えております。

藤江委員（上河内町）

了解しました。

高橋副会長

編入合併なので宇都宮市の条例は残るのだから、条例制定できるのではないですか。

議長（福田会長）

宇都宮市議会の議決を経てできるかどうかということです。

事務局（渡辺行政経営課長）

宇都宮市は条例を制定できるのですが、その時期については研究させていただきます。

手塚副会長

法的な関係をもう少し調べて、基本的には同時にやってもらいたいと思います。

議長（福田会長）

宇都宮市議会の議決で4月1日スタートができるかどうかということが1つあります。それから、新市がスタートして、一刻も早く臨時議会を開いて、そこで議決をいただく方法もあるかと思います。いずれにしても、4月1日に新市がスタートした場合には、それから間を置かずに効力を発揮するよう努めてまいりたいと思います。

ほかにございませんか。はい、石川委員。

石川委員（上三川町）

上三川の石川です。地域自治制度についてお伺いいたします。上三川町では、昨年12月に約半数の1万1,000人の合併に対するアンケートをとりました。そこで、賛成が約6割、反対が3割ありました。合併に反対する理由は、今までどおり身近なところできめ細かなサービスが受けられないのではないかというのが、大方の住民の心配です。細やかな意見が通らないのではないかという心配があるわけですが、地域自治制度が確立すれば、このような心配はなくなるのでしょうか、お伺いいたします。

議長（福田会長）

はい、事務局。

事務局（渡辺行政経営課長）

先ほど申し上げましたが、地域行政機関の事務事業ということでは、考え方といたしましては、基本的に住民の利便性が低下しないことを最重点に置いて考えていきたいと思いますが、具体的な作業は各専門部会におきまして詰めていきたいと思います。

石川委員（上三川町）

再質問します。もし自治制度が不十分できめ細かなサービスが受けられないとか、細やかな意見が通らないということがあれば、私たちもこの合併には賛成できかねます。充実した地域自治制度の確立に向けてしっかりやっていただきたいと思います。以上です。

議長（福田会長）

石川委員のご質問につきましては、先ほど14ページの別紙1で、「地域に密接に関連したもの」「窓口サービス」「地域を対象として提供するサービス」ということで、現時点では14ページに記載されているものについてはすぐにサービスが可能になるだろう。またそれ以外のものについても、今後2,200の事務事業のすり合わせをしていく中で、拡大できるものについて詰めていくという説明がありました。さらに、8ページの4で「地域行政機関の事務事業を定めるに当たっては、基本的に、住民の利便性が低下しないことに配慮します」という記載がありますので、ただいまのご質問に対しては、懸念が払拭されるように最大限努めてまいります。また、ご理解いただけるものと思っております。

石川委員（上三川町）

はい、わかりました。

議長（福田会長）

ほかにございませんか。

それでは、まだご意見はあろうかと思いますが、地域自治制度につきましては、沼田委員が専門的な見地からいろいろとアドバイスしていただいて今日に至っております。沼田委員からも意見をお願いしたいと思っております。

沼田委員（学識経験者）

作新学院の沼田と申します。よろしく申し上げます。恐らく地域自治制度小委員会に第三者として参加しているのは私一人だと思いますので、会長の指名もございますので、この際、当事者でない者の印象を3点ほど述べさせていただきたいと思っております。時間が長くなっておりますので、簡単に申し上げます。

第1点は、中間報告の内容についてです。前段で事務局の説明もございましたが、今、国の地方制度調査会で、地域自治制度の法制化に向けて大詰めの審議をしているところでございます。しかし、伝わってくるところでは、来年の通常国会に提出される法案は、内容も期間も極めて限定的なものになるようでございます。したがって、合併に関して特例で設けられる特別地方公共団体タイプの地域自治組織は、恐らく8から10年の間だけで、合併特例法は新しい法律として出てくるようです。もう一つの行政区タイプの方は、地方自治法の改正として、一般制度として登場してくるようです。これは行政区タイプですから極めて限定的なものだと思います。したがって、内容も期間も極めて限定的です。私の印象ですが、新しい法律にあまり期待することができないのではないかという気がいたします。そういうことで、国は制度化を進めています。

それから、全国各地の合併協議会で今、自治制度の検討が進められております。これは一種の提案コンテストのような状況になっていると思っております。この提案の内容をいろいろ

検討してみましたが、全体として机上プランの段階を出ていないものが大半だと思います。その意味で、宇都宮地域の合併協議会で今議論しているものは、任意協議会ですから中間報告という形で骨格しか示していませんが、内部ではもっと詰めた検討をしております。事務事業はむしろ現在の政令指定都市の行政区を超えたいと思います。ひょっとしたら、旧町の仕事とあまり変わらないという姿になるかもしれません。このまま議論が進みますと、事実上、合併しながら合併しない状態をつくることになります。あるいは連邦制的な仕組みを市の中につくる格好になるかもしれません。そのようなことが宇都宮地域の合併協議会の今の取り組みであることを理解していただきたいと思います。

ということは、新法を待たないで、現行法の枠の中で国の施策を先取りしているということが1点です。もう一つは、各地の提案コンテストと違って、現実一步踏み出そうとしているということです。つまり、先取り性と現実性という2点で、ひょっとしたら私たちは全国のトップランナーの位置にいるのかもしれないと思います。

合併の成果というのは、恐らく20年、30年という時間がかかるとは思いますが、これは案としては画期的なものですし、先進的な取り組みだと思います。今回は任意協議会ということで中間的な報告ですが、地域自治組織は合併協議の焦点ですし、全国的にも注目されるだろうと思います。現行制度の枠の中でこれだけできるというのは、一種のコロンブスの卵のような状態だろうと思います。これが1点目です。

2点目は、関係者の意識や努力についてです。地域自治組織が大都市が関係する合併協議で議論されているのは、富山に類似の例があるくらいで、全国でもあまり例がないと思います。これはヨイショになってしまうかもしれませんが、宇都宮市の首脳陣や議会の方が新しいトレンドに敏感であることや、分権についてしっかりした見識をお持ちであることの一つの表れだと思います。同時に、この協議会に参加していらっしゃる4町の委員の積極的な姿勢もごさいます。それから、事務局の努力にも敬意を払っておきたいと思えます。これが2点目です。

3点目は、これが一番大事なことですが、合併の手法について申し上げます。今回の提案の最大の意義は、合併の当事者が自分たちで仕組みをつくる提案をしていることです。明治の大合併、昭和の大合併、あるいは、現在やられている平成の大合併でも、大半は国や県が合併の枠組みをつくってきまして、今でもつくっていると思います。しかし今回私たちの協議会では、条例を使って、現行制度の枠ぎりぎりのところまで行って、自分たちのルールで合併するのだという方向を打ち出しているわけです。いわば「市民による合併」というプロセスを初めて作り出すものだと思います。ひょっとしたら、自主的な合併につながる可能性をはらんでいると思います。国は、平成の合併についてずっと「自主的な市町村合併」をうたい文句にしてきたわけですから、ぜひこの事情を賢察していただいて、自主的な合併になるように理解とご配慮をお願いしたいと思います。

最後に、市民・町民の皆さんに申し上げたいと思います。いずれにしても、合併の主役は住民です。関係する市民・町民の皆さん、あるいは地方議会の皆さんは、今回の提案の

意義をご理解いただいて、ぜひ積極的な参加をお願いしたいと思います。まだこれは骨格でしかございませんので、この案をさらによいものにするように意見をお寄せいただきたいと思います。あるいは合併のプロセスに、地域自治組織をつくってから参加するのではなく、つくる段階に積極的に参加していただく。それが地域自治組織をよりよいものにしていくと思いますので、今日からでもいいですから、ぜひ積極的なご参加をお願いしたいと思います。以上です。

議長（福田会長）

ありがとうございます。3点にわたりまして意見をいただき、さらに住民参加を進めていくべきだという宿題もいただきました。今の意見も含めまして、トータルで委員の皆様方のご意見をいただきたいと思います。

ないようでございますので、私から地域自治制度につきまして意見を申し述べます。

地域自治制度の構築に当たりまして、本日、中間報告としてその概要の説明があったところですが、今後具体的に詰めていく中で、特に契約事務の取り扱いに関しましては、一定額までの工事等の執行について地域行政機関において行うことを、今後、小委員会で検討していただきたいと思います。

また、地域の独自性や主体性を生かした事業に関する予算につきましても、計画に対する審議や予算査定に当たり、地域の代表も参加できるように検討していただきたいと思えます。以上でございます。

ご意見はございませんか。

それでは、ただいまご協議いただきました各委員の意見をもとに、地域自治制度小委員会の委員の皆様方には、引き続き慎重な審議をお願いいたします。

.