

地方自治体間のパートナーシップ、2014年度地方自治法一部改正

地方自治法の一部を改正する法律案が平成26年3月18日に衆議院に提出され、委員会審議が今後本格化することになる。今年度の地方自治法の一部を改正する法律案の主な内容は、①指定都市制度の見直し（現行の行政区に代えて総合区を設け、総合区長を置くことができることや指定都市と都道府県の事務処理の調整を図るために必要な協議をする指定都市都道府県調整会議の設置）、②中核市制度と特例市制度の統合（特例市制度を廃止し、中核市の指定要件を「人口20万人以上の市」に変更）、③新たな広域連携制度の創設（地方自治体が他の地方自治体と連携して事務処理をする際に基本的な方針や役割分担を定める連携協定を締結できること、地方自治体がその事務の一部を当該地方自治体の名において、他の地方自治体の長などに管理・執行させること）などである。人口減により単独で既存の住民サービスを維持できない地方自治体に、周辺地方自治体と事業や費用を分担する広域連携を促す連携協定制度を設けている。

こうした地方自治体間連携を充実させる背景のひとつには、シティ・リージョンの考え方がある。既存の行政区画に囚われず一定の圏域で活動する住民や法人の姿を一体的に捉えることで、地域内の経済社会資源等の流動性や偏在性を踏まえつつ様々な利害の相互関係を把握し、地域のネットワークに対する認識の再構築を図る考えである。具体的には、広域での市町村連携や特区制度の活用などにより都市・地域での内発的発展に取り組むことで、行政区画等を超えて自律的ネットワークを新たに形成するものである。北欧やヨーロッパ地域で都市間連携さらにはグローバルな連携の形態として注目されている。地域の住民が、社会的・文化的・専門的・商業的・教育的その他の特定の施設やサービスなどを一つの中核で共有でき、それらの施設やサービスを経済的に提供するために、全国的な規模に比べれば小さな区域」(Senior, Derek, “The City Region as an Administrative Unit”, Political Quarterly, Vol.36, 1965)と整理している。

こうしたシティ・リージョンの中でひとつのハブとしての大都市の機能とそれを支える大都市制度の形成、そして相互の役割や負担配分等を明確にする協定の締結などが必要となる。今回の地方自治法改正案にも複数の市町村が共同事業の内容や役割、費用分担を決める「連携協約」を導入し、事務局は協約の参加自治体が担うほか、市町村業務の一部を他の自治体が代行する手続きも緩和することとされた。加えて政令市の制度改革では、政令市の行政区を「総合区」に格上げして事務権限を拡充させる。具体的には、区関連予算を市長に提案し、区職員の任命権も持つ特別職の区長を置けるようにするほか、二重行政を解消するため、道府県と政令市が協議する「調整会議」の新設も盛り込んでいる。

もちろん、地方自治体でも地方自治法に規定された法人格を要しない協議会、機関の共同設置、事務委託や法人格を要する一部事務組合、広域連合等を従来から展開し、2012年段階で事務委託は5600件を超え、一部事務組合も1500件を超える規模となっている。さらに、地方自治法に基づかない共同処理である事実上の協議会、任意組織、自主的な協定・覚え書き、私法上の委託等が病院関連、環境関連等分野において展開してきている。なお、定住圏構想では、中心市と近隣市町村の間で適切な役割分担を行い圏域全体の連携を進めていくため、共同処理する事務の内容に応じて個々の事務ごとに広域連携の制度に係る規約を定めることとされている点、柔軟な連携の仕組みを制度化する場合、市町村間の合意を形成する手続きや合意内容が実行されない点に関する調整の仕組みを如何に形成するかなどの課題がある。今回の地方自治法一部改正は、従来からの地方自治体の取組みを柔軟に展開できるようにすると同時に、人口減、高齢化が進む中で、公共サービスを持続させるため地方自治体間のパートナーシップの構造を着実に機能させることを目的とするものとなっている。