

自治体間政策パートナーシップと連携協約

2014年度の地方自治法の一部を改正する法律により、新たな広域連携制度が創設された。すなわち、①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約を締結できること、②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が可能となった。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約制度を設けている。こうした連携の必要性は、過疎地、都市部を問わず必要不可欠となっている。

地方自治体間連携を充実させる背景のひとつには、従来の行政区画が経済社会活動の圏域と大きく異なってきたことにある。こうした考え方は、シティ・リージョンとしての視点でもある。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。王立イングランド地方自治委員会委員でもあったデレク・シニア氏は、シティ・リージョンを「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。具体的には、既存の広域連携や一部事務組合とは異なり、特定の組織等を形成せず広域での内発的発展に取り組むことで、行政区画等を越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。

地方自治体間連携の仕組みは、政策を圏域で形成し実施する「政策連携」の本格化であることを踏まえる必要がある。その上で、構成する各基礎自治体がそれぞれ役割を分担しつつ結び付く「連担」のネットワークを構成することである。新国土形成計画でも盛り込まれている「コンパクト+ネットワーク」の仕組みであり、それにより新たな人の流れたる「対流」を生み出すものである。大きな中核的大都市をハブとした都市求心型ネットワークだけでなく、中心となる地方自治体はあるものの構成自治体が相互に役割分担し並列的に支え合うネットワークの形成である。各基礎自治体が重複した事業や政策を展開するのではなく、医療、福祉、安全・安心等核となる役割をそれぞれ分け合い相互に担い圏域として結び付く仕組みである。この圏域を中心に地産・地消的な経済的循環構図を厚くすることで、グローバル化への地域の耐久力を充実させる。

以上の機能を生み出す連携協約は、地域の実情に応じて地方自治体間で締結するものである。自治体の事務の共同化に止まらず政策面での役割分担等も自由に形成し、地域内の交流や所得循環を意図する中での圏域を見据えた政策展開を可能にすること、一部事務組合等の別組織を形成せずに効率的な協力関係を形成すること、議会の議決を経て締結し紛争解決の手続も組み込むことなど、いわゆる「条約」と類似の機能を有するとされている。従来の定住自立圏構想等は基礎自治体間の自発的合意に基づく形態であり、その実効性を確保することに法的・政治的にも限界を有していたことに対して、より実効性を持つ制度として地方自治法に位置づける形態で連携協約を明確にする意図を有している。地方自治体間の任意の私法的契約関係で展開される定住自立圏構想とは異なり、地方自治法上に根拠を持つ公法上の協約・契約関係として位置づけることで、政策展開の実効性を高めている。こうした地方自治体間のネットワーク化の充実は、「NPS(New Public Service)」理論を背景に、住民、地縁団体、NPO など多様な主体が、多様な利害や価値観で参加し意思決定する仕組みが重視されている。NPSでは住民、地縁団体たる自治会、NPO組織など多様な主体が異なる価値観の下で参加し、市場だけでなく民主的な決定を展開することを基本とする。その住民、地縁団体、NPO等の機能が圏域との結び付きを不可欠とする中で、自治体間協約を民主主義の面から活かす努力が必要である。