

今後の市町村の在り方について
(これまでの審議会内容・意見を踏まえて)

< 案 >

- 第 1 市町村を取り巻く状況と課題
- 第 2 今後の市町村の在り方
- 第 3 県内市町村の状況
- 第 4 市町村に期待される取組

第1 市町村を取り巻く状況と課題

1 地方分権の進展

平成12年4月1日に「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」(地方分権一括法)が施行され、地方分権は緒に就いた。それまで行われていた機関委任事務制度は廃止され、いわゆる国の立案した施策を県の指導のもと市町村が実施するという上下・主従の関係から、対等・協力の関係に変化し、役割分担の基本的方向が示された。これを契機に、地方、とりわけ住民に身近な市町村は住民の多様なニーズ・活動に迅速に対応し、地域の独自性を発揮し、自らの判断と責任に基づいた行政運営を行うことが求められるようになってきている。

また、近年様々な場面で提唱されている「市町村優先の原則」に基づき、住民に最も身近な市町村が住民・地域の課題を解決するため、自己完結できる権限を備え、対応することが求められている。

2 少子高齢化の進行

国立社会保障・人口問題研究所の将来人口推計によれば、日本の人口は2006年(平成18年)をピークに人口が減少するとされており、また、統計の結果によっては本年(平成17年)がピークになるともされている。この少子化を伴う人口減少の一方で、高齢化は急速に進行しており、地域社会においては、主な担い手たる人々の減少と高齢者の増加という形で、ややもすれば地域社会の存立が危ぶまれるなどの影響が表れてきている。また、少子高齢化は労働力人口の減少、税収の減少、社会保障の増大という経済面の影響のほか、高齢者向け行政サービスがより求められることが予想され、これらの課題に対応することが求められている。

3 日常生活圏の拡大・広域化

自動車の普及、道路網やバス・鉄道・航空を中心とした公共交通機関などの交通基盤の整備、電話・インターネットといった情報通信手段の発達などにより、住民の日常生活圏・交流圏は拡大している。特に他市町村に通勤、通学、通院及び買い物に行くなど、居住市町村にとどまらない生活の範囲となっており、市町村の区域を越えた行政サービスの提供、受益と負担の適正化などに対応することが求められている。

4 財政状況の悪化

国及び地方の債務残高は700兆円を超しており、そのうち地方の債務残高は200兆円を超すなど、国・県・市町村は依然厳しい財政状況に置かれている。このような中、国を挙げての景気対策・三位一体の改革や郵政民営化などの構造改革が進められており、限られた財源において、徹底した行財政改革の取組による行政の効率化を図りながらも、前述のような少子高齢化社会への対応、広域的な行政サービスや住民の多様なニーズに効果的に応えるための行財政基盤の強化を図ることが求められている。

5 住民活動の高まり

価値観・生活様式が多様化されてきている近年において、これまで専ら行政が担ってきた、あるいはいわば肥大化してきた公共分野について、NPOやその他団体などが活動を進めてきているところであり、今後いわゆる団塊の世代の退職などによっては、自治を含め多様な活動が展開されることが想定される。こうした住民自治の活動を支え、実現を促進するような取組が求められている。

第2 今後の市町村の在り方

<<身近な行政主体>>

以上の状況と課題を踏まえると、住民に「最も身近な行政主体」である市町村は、住民生活に密着した分野や地域の特性を活かせる分野に関する事務など、「地域における幅広い事務」を「自主的・総合的に処理」することが求められ、さらに次の機能・役割が求められる。

1 住民自治の充実

自らの地域や課題をどうしていくかという住民活動の高まりの中、この住民の自治を支え活かしていくという、住民自治を実現するための団体自治、また住民の付託に応じ住民福祉を増進させるための団体自治の強化を図る。

2 行財政基盤の強化・行政体制の転換

上記住民自治の充実のため、団体としての行財政基盤の強化、行政体制の転換、行政サービスの質の向上を図る必要がある。このために、「権限」、「財源」、「人間」、いわゆる「3ゲン」の強化を図る。

- ・ 「権限」

住民の活動やニーズに応えた市町村独自の施策を行うにあたっての事務・権限とその自由な運用・運用能力。

- ・ 「財源」

住民の活動やニーズに応えた市町村独自の施策を行うにあたっての財源の確保。

- ・ 「人間」

住民の活動やニーズに応えた市町村独自の施策を行うにあたっての職員の育成、確保。

第3 県内市町村の状況

前章までの市町村を取り巻く状況と課題及び今後の市町村の在り方に基づいた項目等における県内市町村の状況は次のとおりである。

1 面積及び人口等

県全体としては全国第3位という広大な面積となっており、県土の7割を森林が占めている。また、大部分の地域が過疎・中山間地域となっており、豪雪地帯も多数ある状況である。

人口は、県全体で約210万人であるが、30万人を超える中核市から数百人の村まで多様な人口規模の自治体で構成されている。

全国の状況と同様に、人口は減少傾向にある一方、高齢化率は増加傾向になっている。

	面積計(平均) k m ²	人口計(平均) 人	高齢化率 %	人口密度 人 / k m ²
市	4,581.18 (416.47)	1,437,438 (130,676)	20.25	313.8
町村	9,120.87 (126.68)	678,772 (9,427)	25.27	74.4
計(平均)	13,702.05 (165.08)	2,116,210 (25,497)	21.86	154.4

市町村の区分：平成17年4月1日の状況による。

面積：普通交付税算定の際の数値による。

人口及び高齢化率：平成16年3月末住基人口による。

2 市町村数の変遷

福島県における市町村数の変遷については、概ね次のような経過となっている。

年次	市町村数
明治19年12月31日	1,731
明治22年12月31日	413

昭和36年 6月29日	120
昭和43年10月 1日	90
平成18年 3月31日	61

なお、平成17年11月現在において、福島市・川俣町・飯野町合併協議会及び本宮町・白沢村合併協議会が設置されているなど、自主的な市町村の合併に対する取組が行われているところである。

3 広域行政及び生活圏等

多くの市町村がし尿やごみ処理、消防などにおいて、すでに広域的な取組を実施し、効率性の面で一定の効果が現れている。その一方で、複数市町村によるため、利害関係の調節に時間がかかり機動性を欠く点や、責任の所在の不明確さなどの問題点が指摘されている。

住民の生活圏については、通勤、通学、通院、買い物などにおいて市町村域をまたがり、地域の中核的な市町村への移動を中心に構成されているところである。

4 権限

住民に身近な行政のため、介護保険を始めとする福祉行政が法律により市町村の事務とされているほか、県の権限とされている事務についても、市町村の態様等に応じ条例による事務処理の特例により、平成17年4月1日現在で1,304の事務権限が移譲されている。

さらに、後述にもあるが、市町村においては、住民の利便や独自のまちづくりを進める上でさらなる権限移譲を求めている。一方、行政体制の不安から、権限移譲を望まない市町村もある。

5 財政

平成11年度決算と平成16年度決算の状況を比較すると、財政力指数及び起債制限比率について大きな変化はないが、財政力指数については、市と町村に差が見られるところであり、交付税の動向によっては、特に町村の財政に大きな影響を及ぼすことが懸念される。また、経常収支比率の高まり、つまり財政構造の硬直化が現れており、さらに将来にわたる実質的な財政負

担も大きくなっている状況にある。

	財政力指数	経常収支比率	将来にわたる実質的な財政負担 / 標準財政規模 × 100
市	0.60	86.1	212.9
町村	0.39	86.3	174.7
計（平均）	0.42	86.2	179.7

平成16年度決算の状況による。

市町村の区分：平成17年4月1日の状況による。

なお、交付税が一定の割合減少すると試算した場合の資料は、別添のとおりである（第2回審議会配付資料、添付省略）。

6 議員及び職員

住民ニーズの多様化・高度化等により行政需要が増加してきている一方で、各市町村とも主に財政状況の観点から、議員及び職員ともに減少させてきている傾向がある。さらに、今後ますますの行革の取組が検討されているところである。

また、職員のうち専門職の状況については、人口規模の小さい市町村ほど不足がちとなっている。

7 住民、住民団体及び市町村長意見

住民、住民団体及び市町村長意見は次のようなものが挙げられている。

(1) 住民、住民団体

A 住民や既存の住民組織に関して

住民個々のレベルでは、自治意識が十分でない。

既存の住民組織（行政区、自治会等）は、必ずしも十分に機能していない。

B 新しい住民組織に関して

NPOは地域のために何かをしたいという「思い」は強いが、組織として経営を続けることが困難な面もある。

行政はNPOに行政の補完的な役割を期待し、発展を望んでいる。

C 住民活動と住民活動の連携に関して

行政区などの既存組織とNPOが連携することは、なかなか難しい。

D 住民と行政の連携に関して

行政は、住民との連携が重要であると認識はしている。

NPO等から見れば、個のレベルまで広げて意見を聞くシステムの不備や、縦割りなどによるわかりにくい行政の体制、職員の一律的・硬直的な対応などに住民が主役であることが感じられないという不満がある。

E 行政と行政の連携、組織などに関して

市町村と県の関係について、市町村長は役割分担の明確化を前提に権限移譲が必要とした上で、県に対し法令の解釈などの専門的な分野や技術的な分野に関する支援と人的な交流を期待するとしている。

住民は、住民の視点に立った連携強化や窓口機能強化を望んでいる。

(2) 市町村長

A 行財政運営の将来見通し、課題

地方交付税の先行きが不透明であり、財政運営の見通しが立てられない。

自主財源の確保が必要であるが、課税客体に乏しい。

徹底した行財政改革の実施が不可欠であるが、住民サービスの低下との関係で悩む。

一部事務組合についても市町村と同様に行革が必要である。

小規模町村では職員が少なく、一人で何役もの仕事をこなしており、ミスが生じないかとの心配がある。

職員、住民ともに、変化する時代に対応した意識改革が必要である。

B 行財政体制を確立するに当たっての対外的関係

ア 権限移譲・規制緩和・運用改善を要するもの

土地利用関係許認可の権限移譲を望む声がある一方、行革による人員削減の影響のため、権限移譲は不要という声も多い。

県の許認可に係る処理日数を短くすべきである。

一律とせず、地域性に合った規制緩和・運用改善をすべきである。

イ 近隣市町村等との連携

国民健康保険、介護保険は広域で実施できると良い。

徴税事務を広域で実施できると良い。

電算システム・情報など専門性のあるものを広域で実施できると良い。

第4 市町村に期待される取組

前章までの市町村の状況及び在り方を踏まえると、市町村に期待される取組は以下のものが考えられる。

<<取組の前提>>

市町村経営に当たって、時代の大きな変化とそれに伴う要請に対応していくには、旧来型の考え・取組では困難である。そのため、市町村は住民福祉の増進を目的に、意識改革に始まり、自らの有り様や取組・施策などあらゆる面での大胆な改革が必要になる。

1 住民自治の充実

自治意識の高揚

住民自ら、また担い手たる職員自らが自治の主役としての認識に立ち、地域の活動、課題解決に取り組む意識を高める。

住民活動の支援・促進、住民との協働

住民自治を実現するための住民の活動を支援・促進するなど、住民自治を支える取組を行う。

また、住民・民間団体等の取組と協働し、地域課題を解決していく。

情報公開、将来ビジョンの共有

地域づくりや行財政などの現況や課題について積極的に情報公開し、住民とともに自らの市町村の有り様の確認や将来ビジョンを構築し、共有する。

など

2 行財政基盤の強化・行政体制の転換

権限の確保

住民に身近な行政主体として地域住民の利便、独自の施策のために必要な場合は、県の持つ権限について移譲を求める。

徹底した行財政改革

- ・ 厳しい財政状況の下、自主財源の一層の確保や歳出削減の徹底を図るなど、歳入歳出の効率化・安定化を図る。

- ・ 事業の評価と検証を十分に行い、効果的に事業を執行する。
- ・ 限られた職員を有効に活用し、高度化・多様化する住民ニーズ等に応えるため、職員の意識改革・能力向上を図り、行政運営能力を高める。
- ・ 変化していく多様な住民ニーズに柔軟に対応する組織体制の確立を図る。

広域的な連携

広域連合の設置などによる事務の共同化や委託等により効率化が望まれる事務の検証・選択及び市町村合併についての検討など、他の市町村や県との連携を図る。

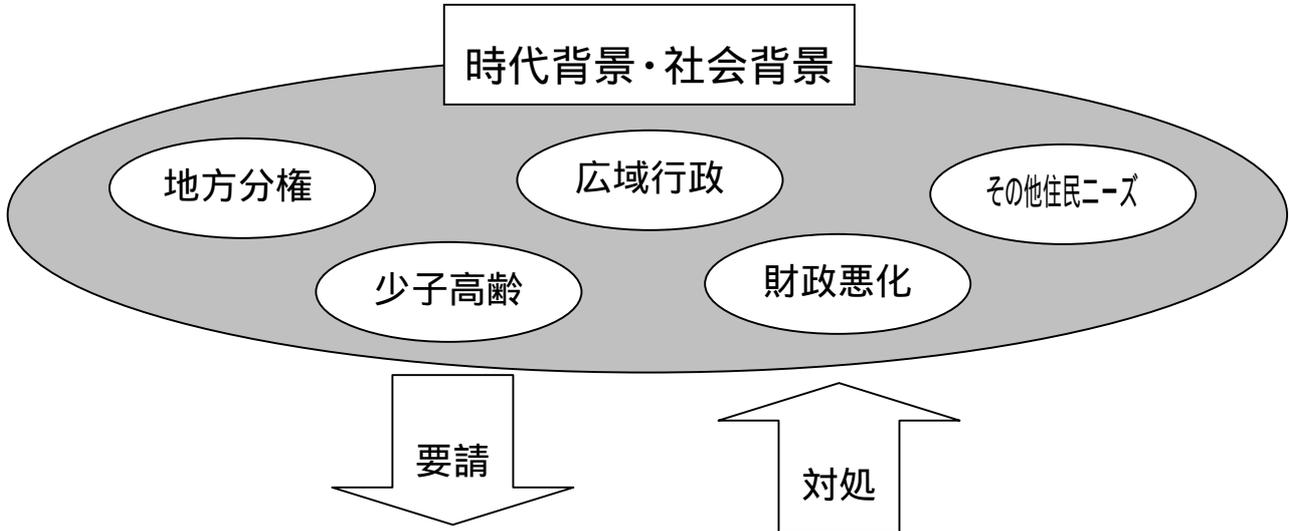
制度改正・政策提案

一律・画一の取扱い・規制等、市町村経営に支障をきたしたり、地域の実情にそぐわないなど不都合があるものや、今後のまちづくりの施策において新たに必要となるものなどについて、既存の法制度にとらわれず、制度提案や政策提案を国・県に対し行う。

多様な自治制度について

など

< 今後の市町村の在り方について (イメージ図) >



市町村に求められる役割
< 住民福祉の増進 > < 住民に最も身近な総合行政主体 >

