

第9回新市の事務所の位置及び新市建設計画策定小委員会会議結果報告書

開催日時	平成15年12月20日(土) 9:35~11:30					
開催場所	宮城県古川合同庁舎 大会議室					
委員の出欠	委員長 (田尻町長)	堀江 敏正		委員 (岩出山町議会議員)	佐藤 智	
出席者 欠席者×	副委員長 (古川市議会議長)	佐藤 清隆		委員 (鳴子町議会議員)	大場 常男	
	副委員長 (鳴子町住民代表)	吉田 惇一		委員 (田尻町議会議員)	嶋田 穎夫	
	委員 (古川市助役)	橋本 正敏		委員 (古川市住民代表)	門脇 基	
	委員 (松山町長)	狩野 猛夫		委員 (古川市住民代表)	高橋 義宣	
	委員 (三本木町長)	佐藤 武一郎		委員 (松山町住民代表)	小原 文夫	
	委員 (鹿島台町長)	鹿野 文永		委員 (松山町住民代表)	丸 一男	
	委員 (岩出山町長)	佐藤 仁一		委員 (三本木町住民代表)	伊東 茂	
	委員 (鳴子町長)	高橋 勇次郎		委員 (三本木町住民代表)	工藤 俊一	
	委員 (松山町議会議長)	氷室 勝好		委員 (鹿島台町住民代表)	武藤 利孝	
	委員 (三本木町議会議長)	高橋 源治		委員 (鹿島台町住民代表)	阿部 雅良	
	委員 (鹿島台町議会議長)	門間 忠	×	委員 (岩出山町住民代表)	佐藤 技	
	委員 (岩出山町議会議長)	遠藤 悟		委員 (岩出山町住民代表)	鹿野 孝	
	委員 (鳴子町議会議長)	中鉢 昇		委員 (鳴子町住民代表)	八畷 利恵	
	委員 (田尻町議会議長)	三神 祐司		委員 (田尻町住民代表)	及川 睦男	
	委員 (古川市議会議員)	佐藤 勝		委員 (田尻町住民代表)	白旗 成典	
	委員 (松山町議会議員)	小笠原 康次		委員 (宮城県市町村課)	菅原 久吉	
	委員 (三本木町議会議員)	三浦 幸治		委員 (古川地方県事務所)	千葉 修生	
	委員 (鹿島台町議会議員)	畑中 理一郎		出席者 36 名・欠席者 1 名		
事務局	協議会 会長 佐々木謙次, 事務局長 佐藤吉昭					
	事務局次長 千葉義明, 事務局次長 岡本 透					
	財政班: 班長 金森正彦, 主任 佐々木雅一, 班員 遠藤 愛					
	計画班: 班長 千葉博昭, 主任 赤間幸人, 班員 高橋 健					
その他	パシフィックコンサルタンツ(株): 井口高夫, 安本賢司, 吉田洋子					
傍聴者	一般 6 名 ・ 報道関係 3 名(3 社)					
委員長の署名						

会議次第

1. 開 会
2. あいさつ
3. 協議事項
 - (1) 地域審議会の設置について
 - ・地域審議会及び地域自治組織の考え方
 - ・今後の進め方
 - (2) 次回開催日程について
 - ・第10回小委員会
日 時 平成16年1月13日(火) 午後1時30分～
開催場所 松山町青少年交流館 大会議室
 - ・第11回小委員会
日 時 平成16年1月23日(金) 午前9時30分～
開催場所 三本木町役場 ふれあいホール
4. その他
5. 閉会あいさつ
6. 閉 会

議事の概要

1. 開会…事務局 計画班 赤間主任(司会進行)
2. あいさつ…堀江委員長
3. 協議事項
 - (1) 地域審議会の設置について
堀江委員長…本日は地域審議会の設置について協議しますが、改めて地域審議会の制度についての理解を深め、また11月13日に第27次地方制度調査会の「今後の地方自治制度のあり方に関する答申」が出されたが、地域審議会の設置に関連性のある地域自治組織についても理解を深めたいと考える。よって本日の会議の進め方として、資料により事務局より説明を受け、引き続き、全国町村会副会長でもある鹿野文永委員から、地制調の答申を受けての総務省や全国町村会、あるいは国会の動きについて現状をお話し頂き、その上で、委員皆様の考えや今後の協議の進め方について意見を頂きたい旨を委員に諮る。
委員…異議なし。
堀江委員長…地域審議会及び地域自治組織の考え方について事務局に説明を要請。
事務局 千葉次長…地域審議会及び地域自治組織制度の目的、設置基準、役割などについて資料に基づき説明した。
地域審議会の目的は、合併すると新市の区域が拡大することに伴う住民意見の反映がされにくくなるという懸念や、行政サービスが低下するのではないかといった不安に対処するため、平成11年の合併特例法の改正により制度が設けられた。具体的な役割については、「地域の実情に応じた内容とすべきである」としているが、一般的に考えられるものは、合併市町村の長の諮問に応じて意見を述べる事項として、市町村建設計画の変更 定期的な市町村建設計画の執行状況 関係区域を単位とする地域振興のための基金の運用 基本構想・各種計画の策定・変更 関係区域のみの事務・事業 関係区域に特別な利害関係のある事務・事業 などであり、また必要に応じて合併市町村の長に意見を述べる事項として、随時的な市町村建設計画の執行状況 公共施設の配置・管理運営 福祉・廃棄物処理・消防等の对人的施策の実施状況などが考えられる。設置期間については、新市建設計画の変更などを考慮すると、新市建設計画の期間を目安に5年から10年が適当と考えられる。
地域自治組織については、第27次地方制度調査会において、「地域自治組織を基礎自治体(市町村)の判断によって設置できるとすべき」とし、タイプとしては、「一般制度として法人格を

有しない行政区的なタイプを導入すべきであるが、合併前の旧市町村のまとまりにも特に配慮すべき事情がある場合には、合併後の一定期間、法人格を有する特別公共団体とするタイプを設置できることとすることが適当である」といった内容で答申された。また地域自治組織（一般制度）の機能については、「住民意向の反映や、行政と住民等との協働による地域自治組織づくりの場としての機能や、従来の支所・出張所機能を担うもの」としており、また構成については、「地域自治組織を代表する市町村の事務を分掌する長と、地域の意見をとりまとめ、協働活動の要となる地域協議会を置くこと」としている。地域協議会の構成員を選任するに当たっては、「地域を基盤とする多様な団体から推薦を受けた者や公募により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」といった答申の内容や地域審議会と地域自治組織の違いなどについて説明した。

堀江委員長…関係機関の動向などについて鹿野文永委員に説明を要請。

鹿野（文）委員…話題提供という立場で申し上げたい。地域自治組織については、まだ法案が固まっていない状態であり、新法の制定について、平成16年4月に提案されたとしても同年6月までの成立は無理である（地域自治組織以外にも審議すべき事案が多くある）と考えられるため、総務省としては、成立すれば公布し即施行という運びで考えていると思われる。そのような中で、本合併協議会としては以下の点に留意し協議を進めるべきではないだろうか。協定書の調印予定は16年5月であることから、新法（地域自治組織制度等）の法案審議と時期が重なってしまうという事。新法の全容が見えない中で、協定書に「地域自治組織」をどのように書き込めるか。また、協定書の取り交わし以前に本小委員会でもどこまで協議できるかという事。新法が成立していない中で、地域自治組織の特別タイプを現行特例法による合併に適用させるかどうかなど不明な点を考慮すると、協定書は漠然とした表現にせざるを得ないのではないかという事。これらの点を踏まえると、表現する基本的な文言は、県（市町村課）を通じ、総務省の指導を仰ぎながら検討することになるのではないかと。以上のような流れを念頭に入れておく必要があるとの説明。

本資料43ページに吹き出し説明を追記した説明資料（3ページ）を基に地域審議会と地域自治組織の設置目的（性質）の相違、地域自治組織における行政区的なタイプ（一般制度）と特別地方公共団体とするタイプの相違等について説明を行い、私的見解としながらも法案化された地域審議会（行政の付属機関）とまだ法案は通っていないが地域自治組織（行政組織の一部、能動体）の両者を併せて考えていくことが十分可能である旨の意見を述べる。

最後に、本資料と説明資料を用いて、地方自治における住民自治と団体自治の説明を行い、地域自治組織は住民自治であるという立場を説明した。

堀江委員長…ここで10分間休憩とする。

10分間休憩

堀江委員長…当小委員会に付託された地域審議会の設置については、「設置する」「設置しない」の結論が必要である。「設置する」とすれば、旧市町域すべてに設置するのか、一部の市町域だけに設置するのかについても検討が必要であり、また「設置しない」とした場合は、民意が十分に反映されるような仕組みを提示しなければならないと考えられる。これらのことを踏まえた意見を頂き、その上で今後の進め方についても一定の考え方をまとめたい。委員へ意見を要請。

高橋（義）委員…これまで地域審議会という名目で設置されるものと考えていたが、地域自治組織については、住民と行政の協働ということであるが、地域でできることとして現在まで活動してきた自治会や行政区等の住民自治の強化であり、住民からの政策的な意見、提案、情報交換の場と考える。地域審議会と地域自治組織の関係について、役割の対象範囲と具体的な設置期間の説明を要請。

事務局 千葉次長…総務省で開催された都道府県合併担当課長会議の質疑応答では、設置期間についての質問に対し「規約で定めるが、法律で上限をかぶせるかどうかは検討中」との回答をしており、制度として未定であると回答。

高橋(勇)委員…地域自治組織については、法の制定がされていない現段階で議論することは困難であるが、住民の意見・要望が十分に届くかの懸念に対して、地域審議会や地域自治組織は必要であると考え。役割については、地域の個性や特徴を補完すべき役割を担う組織であるべきであり、また長の諮問に応じて意見を述べるだけの消極的な組織ではなく、随時積極的に意見を述べられる組織とすることが好ましいとの意見。

及川委員…地域審議会の役割は長の諮問を受けるとのことだが、この諮問の範囲は、新市全体の諮問となるのか、もしくは旧市町単位の地域への諮問となるのか質問。全体の諮問であれば地域審議会は相応しく無いのではないかと考える。このことは地域自治組織の設置に関連する重要なことであるとの意見。

事務局 千葉次長…一般的に想定される地域審議会の役割は、建設計画の変更、定期的な建設計画の執行状況、関係区域を単位とする地域振興のための基金の運用、基本構想・各種計画の策定・変更、関係区域のみの事務・事業、関係区域に特別な利害関係のある事務・事業などの諮問に対して意見を述べることであり、地域審議会を設置するとした場合、全ての地域に設置するかは別の議論となるが、旧市町村単位ごとの諮問に対して意見を述べるといった役割になると考えられると回答。

及川委員…諮問に対する意見を効率良くまとめる体制が必要であり、地域審議会を設置するとした場合は、旧市町単位での諮問とすることが好ましいと考えるとの意見。

佐藤(勝)委員…住民の意見が反映されないといった懸念に対して、地域審議会の役割のみでは不足であるし、また地域審議会と地域自治組織の両方を設置するとなると、役割や機構が複雑化し住民に分かり難くなると考える。従って、地域自治組織の中に地域審議会の機能を持たせた組織とすることで、地域審議会はなくて良いと考えるとの意見。

橋本委員…合併後の住民意見を施策に反映させる仕組みについて参考として意見する。現在の法律や答申では、地域審議会は市町村の附属機関・諮問機関として位置づけられており、また地域自治組織の一般制度である行政区的なタイプは市町村の一部であり、特別地方公共団体タイプは市町村の補助機関といった性格を持っていることから、総合支所との関連が複雑化することが懸念される。また、これらの審議会や自治組織は行政が関与しており、行政主導となり得る自治組織に疑問を感じる。先般講演頂いた四日市大学の岩崎教授の話にあった「補完性の原則」に感銘しており、法律に依らない、行政の関与を最小限にとどめた大崎版の住民自治組織が時代のニーズと考えており、例として、旧市町の区域に仮称「まちづくり協議会」なるものを設置し、その下部組織として現在の1市6町に数多くある住民自治に密着した自治組織の育成や活動支援をする形も考えられる。また、大崎版の自治組織には、地区公民館やコミュニティセンターの運営管理の委託や、将来的には、NPO法人の取得なども期待できるとの意見。

白旗委員…本小委員会への付託事項は、地域審議会の設置の有無であると解釈しているが、1市6町の現状として、地域自治組織的組織といった表現で行政区単位まで掲載している資料があるが、行政区単位の細かな部分も地域自治組織として議論するのか質問。

事務局 千葉次長…地域自治組織とは、地制調の答申に基づくあり方としての自治組織であり、現在の行政区や町内会等を同じ表現にすると混同することから、地域自治組織的組織と表現していると回答。

門脇委員…地域審議会を設置するとした場合、旧市町ごとに設置「する」「しない」の決定をしなければならないが、最終的に協議会で決定するものとは思いますが、こういった形で議論し、協議会に諮るのか質問。他協議会の先進事例等による詳しい説明がないと考える整理がつかないと意見。その後地域自治組織のあり方についての議論をしてもよいのではないかと意見。

事務局 佐藤局長…地域審議会設置の判断は、合併協定項目の案件であるので、最終的に協議会において決定するものであるが、設置するとなれば各市町の議決も必要である。また、市町ごとの設置の有無についても、本小委員会で議論するものであるが、一方で、本小委員会の議論内容を事務方の部会や分科会へ情報として流しながら検討する必要があると回答。

門脇委員…市町ごとの設置の有無について、決定の最大要素は市町長なのか協議会なのかも含

め、また今後の進め方として、決定方法の事務局案を委員長から提示して、新市名称と同じ形で決定されるのか補足説明を要請。

堀江委員長…本日の協議は主に基本的事項や進め方の意見を頂き、次回以降の具体の検討については委員長、副委員長、事務局でたたき台となる資料を作成し、議論して頂く進め方でよいか諮る。

狩野委員…今後の進め方については、地域審議会が協定項目にある理由や、その後に地域自治組織という問題が出てきた理由を確認し、勉強し合うことが重要である。また地域審議会の設置の有無のみを議論するのではなく、「合併の必要性」や「住民自治と団体自治」の議論から、住民自治の拡充となれば、地域自治組織の必要性も必然的に議論されるものと考えたと意見。

堀江委員長…合併にあたって地域審議会の設置が検討される理由や、また地域の個性を活かすための住民自治のあり方などを念頭に必要性を検討する必要がある。次回小委員会までに本日の資料を熟読して頂き、次回小委員会までに住民自治の具体的なあり方などについて検討して頂くことでよいか諮る。

氷室委員…本小委員会において、地域審議会や地域自治組織の先進事例の調査・研修も必要ではないかとの意見。

事務局 佐藤局長…現在は考えていないが意見として頂戴すると回答。

堀江委員長…委員全員での研修は日程的にも困難と思われるので、できれば地域ごとの委員同士で検討する機会を持って頂ければと考える。本日の協議は以上で終了としてよいか諮る。

委員…異議なし。

(2) 次回開催日程について

堀江委員長…次回以降の開催日程について事務局へ説明を要請。

事務局 千葉次長…第10回小委員会は、1月13日 火曜日 午後1時30分から松山町青少年交流館大会議室で開催。第11回小委員会は、1月23日 金曜日 午前9時30分から三本木町役場ふれあいホールで開催。協議事項については、本日に引き続き、地域審議会と地域自治組織のあり方などになるが、第11回については、新市建設計画の県への本協議についても協議頂く予定としていると説明。

大場委員…会議場所について、今後は冬季となることから、できれば古川合同庁舎にして頂きたいと要請。

事務局 千葉次長…第10回、11回の会場については、古川合同庁舎が他の会議で予約済みであったためであり、第12回以降についても極力考慮して会場設定すると回答。

堀江委員長…諮る。

委員…異議なし。

堀江委員長…以上で本日の協議事項を終了する。

4. その他

事務局 赤間主任…資料のP19、20の文書が続いていないのは、地制調の中間報告を抜粋で掲載しているためであり、P20の上段3行は抹消して頂きたいと説明した。

5. 閉会あいさつ…吉田副委員長

6. 閉会…事務局 計画班 赤間主任