

青森県における調査：市町村議会と圏域について

橋田 誠^{*}・佐々木 純一郎^{**}

・解説

青森県においても、平成の合併によって行政基盤の強化が進展した一方で、市町村の広域化をもたらした、行政サービスや住民自治拡充の視点からの課題も顕在化している。国の第32次地方制度調査会でも「圏域における地方公共団体の協力関係、公・共・私のベストミックスその他の必要な地方行政体制のあり方」が議論されている。地方行政体制の中で重要な側面を持つ地方議会と広域連携の仕組みとしての圏域のあり方は地方自治全体の課題となっている。

今回の調査はこのような背景をふまえ、2つの部分から構成されている。第1は、2016年8月から9月にかけて実施した「青森県内市町村議会事務局へのアンケート調査」の経年変化の把握と、地方議員の担い手不足や域内における住民自治拡充の課題などをふまえて実施した県内市町村議会事務局へのアンケート調査である。第2は、青森県内における圏域（青森市、八戸市、弘前市等を中心とする圏域）を中心に、定住自立圏や連携中枢都市圏の取組の現状と課題を把握するため、青森県、青森市、八戸市、弘前市を対象としたインタビュー調査である。インタビュー調査は著者2名が共同で実施し、市町村議会事務局へのアンケート調査は、橋田がとりまとめた。

なお、調査の性格上おこりうる誤りは、著者2名にある。あわせて協力いただいた関係各位には特に記して謝意を表したい。

I 青森県における市町村議会調査

1 調査期間

2019（令和元年）年8月～9月

※アンケート調査の実施に先立ち、2019（令和元年）年7月5日、青森県総務部市町村課に、調査項目について、インタビュー調査を実施。

2 調査対象

青森県内市町村議会（40市町村議会事務局）

3 回答数

40市町村（回答率100%）

4 調査担当者

弘前大学大学院地域社会研究科 教授 佐々木純一郎

弘前大学大学院地域社会研究科 客員研究員 橋田 誠

5 調査協力

青森県総務部市町村課

^{*} きつたまこと 弘前大学大学院地域社会研究科 客員研究員

^{**} ささきじゅんいちろう 弘前大学大学院地域社会研究科 教授

6 調査項目

(1) 議会の公開について

- ・議会本会議のネットなどによる公開の有無と方法
- ・議会本会議と委員会の議事録のネット公開の有無と範囲
- ・議案の公開方法と時期
- ・政務活動費について
- ・議決した議案に対する賛否の公開について

(2) 議会の住民参加について

- ・参考人制度の活用回数について
- ・議会報告会開催規程と議会報告会開催の有無
- ・特定団体や関係者との意見交換会について

(3) 議会の運営について

- ・本会議での一問一答方式について
- ・執行部の反問権について
- ・議長の通常の在任期間について
- ・政策条例の議員提案について
- ・議会基本条例の制定について

(4) 地方議会の課題に対する近年の国等の動向に対する見解

- ・総務省の研究会がまとめた小規模市町村の議会提案の評価
- ・地方議会の現在の大選挙区制から、例えば、非拘束名簿式比例代表制などに変更すべきという提案への評価
- ・今後、新たに選挙区を設けていくことの検討の可否
- ・市町村議会と地域自治組織（自治会、町内会、福祉関係団体など）との連携の必要性
- ・市町村議会の活性化に特に重要な施策の必要性
（議員の兼職・兼業禁止の緩和、議員への立候補や議会活動のための休暇・休職と議員退職後の復職制度、議員の手当制度の拡充、主権者教育の一環として学校教育における地方議会の啓発、議会内の保育スペースやバリアフリー化等の整備、厚生年金への地方議会議員の加入、選挙権と被選挙権の格差をなくし、被選挙権年齢を引き下げること、供託金制度の改善、統一地方選挙の再統一）

(5) これまでの議会事務局機能の強化策

(6) 議会の基礎データ（議員定数・女性議員数・事務局職員数）

7 調査結果

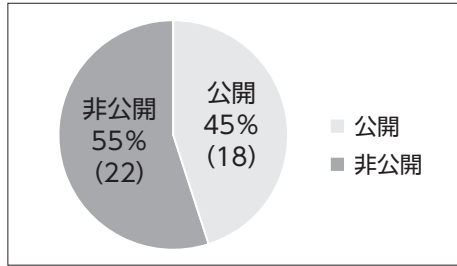
(1) 議会の公開について

①議会本会議のネットなどによる公開の有無と方法

議会本会議において、ネットなどの公開をどのような形で行なっているかをたずねた。設問で、その他回答の22議会（55%）は、現時点でネット公開を行っていない。前回調査（2016年）では、ネット公開を行っていない議会は27議会であったので、この間に5議会がネット公開を導入したことになる。

ネット公開を現時点で行っている議会は18議会（45%）である。18議会の公開方法をみると、複数回答ではあるが、ネット同時中継が最も多い8議会で、次いで、ネット録画中継が7議会、有線テレビ同時中継が4議会、有線テレビ録画中継が6議会であった。

《ネット公開の有無》 公開は45%



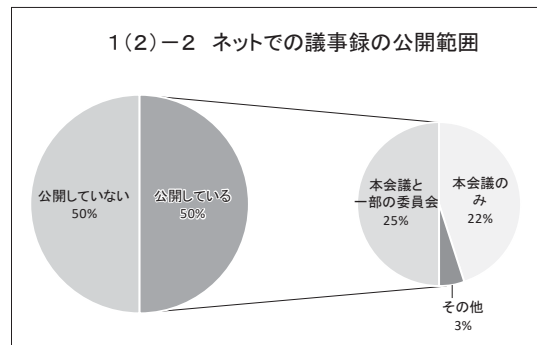
(件)

1	ネット同時中継	8
2	ネット録画中継	7
3	有線テレビ同時中継	4
4	有線テレビ録画中継	6

②議会本会議と委員会の議事録のネット公開の有無と範囲

議会本会議と委員会の議事録をネットで公開しているかをたずねた。公開している議会と非公開の議会が同数の20議会（50%）であった。前回調査（2016年）では、公開していない議会が55%（22議会）で、公開している議会の45%（18議会）を上回っていた。

公開している20議会については、本会議のみの公開が9議会（22%）で、本会議と一部の委員会の公開が10議会（25%）、その他（本会議と委員会の審査部分）が1議会（3%）であった。

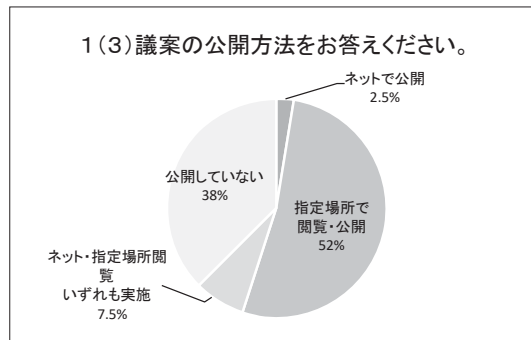


③議案の公開方法と時期

議案の公開方法と時期についてたずねた。

まず、議案の公開を行っている議会は25議会（62%）で、議案の公開を行っていない議会は、15議会（38%）であった。公開方法は、指定場所で閲覧・公開が21議会（52%）で一番多く、次いで、ネット、指定場所いずれも実施が3議会（7.5%）、ネットで公開が1議会（2.5%）であった。

議案を公開している25議会では、公開時期は、会議と同時に公開が15議会（60%）で最も多く、会議前日までに公開と会議終了後に公開がそれぞれ5議会（20%）であった。

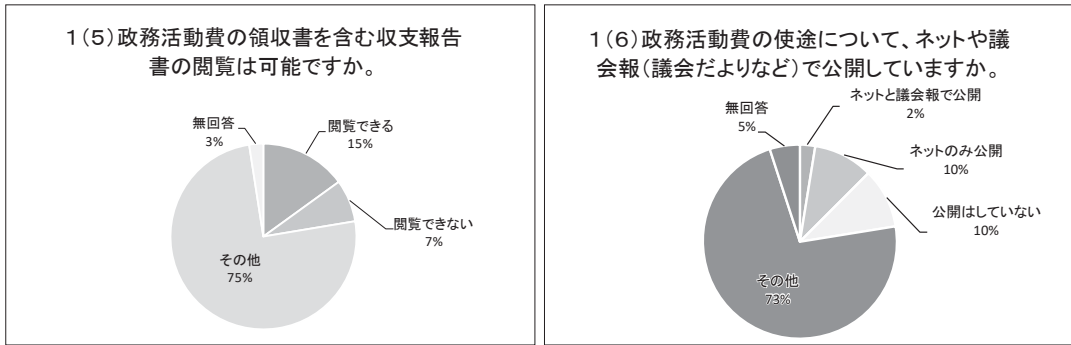


④政務活動費について

政務活動費についてたずねた。青森県内市町村議会40議会のなかで、政務活動費がない議会が31議会（77.5%）であった。

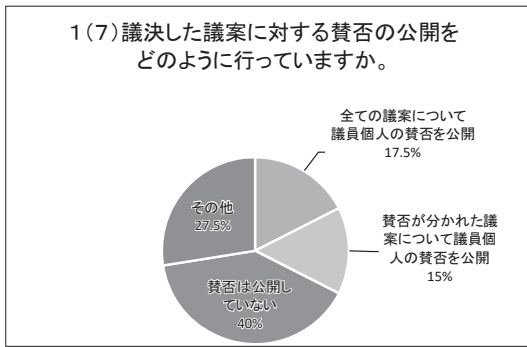
政務活動費のある9議会中6議会が政務活動費の領収書を含む収支報告書を閲覧できると回答した。

また、政務活動費のネット等の公開については、ネットのみの公開が4議会、ネットと議会報で公開が1議会、ネットや議会報では公開していない議会が4議会であった。



⑤ 議決した議案に対する賛否の公開について

議決した議案に対する賛否の公開についてたずねた。まず、賛否を公開していない議会が16議会(40%)で最も多く、次いで、全議案について議員個人の賛否を公開しているが7議会(17.5%)、賛否が分かれた議案について議員個人の賛否を公開しているが6議会(15%)であった。

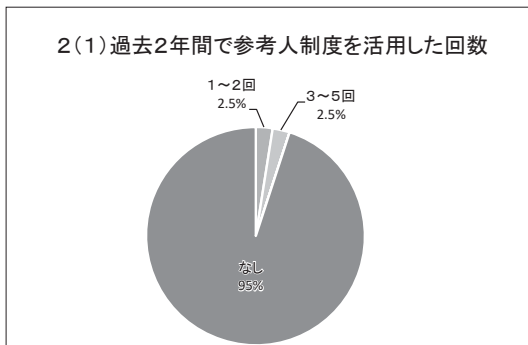


(2) 議会の住民参加について

① 参考人制度の活用回数について

過去2年間で、参考人制度を活用した回数をたずねた。参考人制度を2年間で活用した議会は2議会(5%)、活用していない議会が38議会(95%)であった。

活用回数については、1~2回が1議会、3~5回が1議会であった。



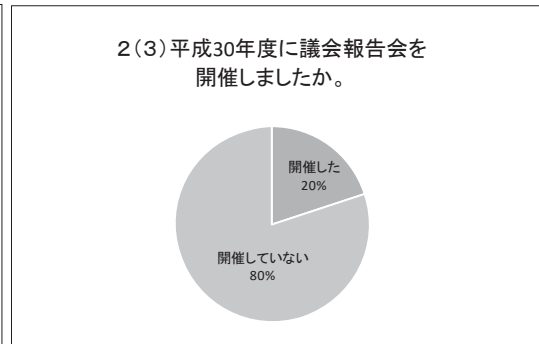
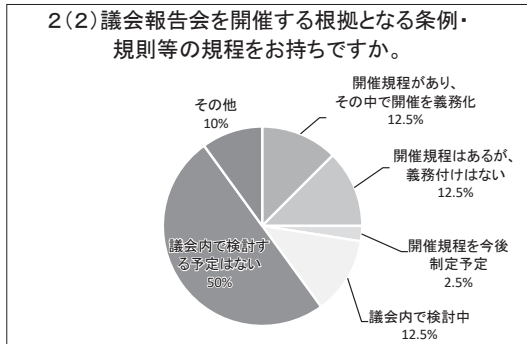
② 議会報告会開催規程と議会報告会開催の有無

議会報告会の開催根拠となる条例・規則等の規程の有無と議会報告会開催の有無について、たずねた。

まず、議会報告会の根拠となる条例・規則等の開催規程があり開催を義務化している議会が5議会(12.5%)、開催規程はあるが、義務付けがない議会が5議会(12.5%)、今後規程を制定予定の議会が1議会(2.5%)であった。議会内で開催規程を検討中の議会は5議会(12.5%)であった。

なお、開催規程の検討予定がない議会は半数の20議会（50%）で、最も多かった。

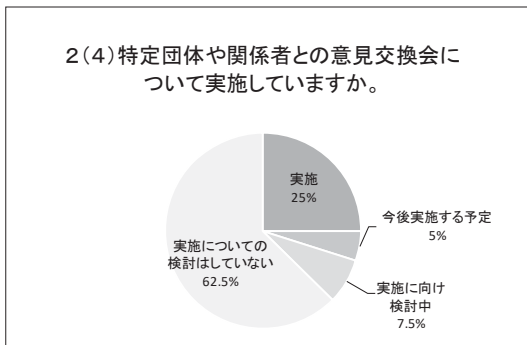
次に、平成30年度に議会報告会を開催した議会は、8議会（20%）で、県内の市町村議会の2割で、残りの8割にあたる32議会は、議会報告会を開催しなかった。



③ 特定団体や関係者との意見交換会について

特定団体や関係者と議会の意見交換会について、たずねた。

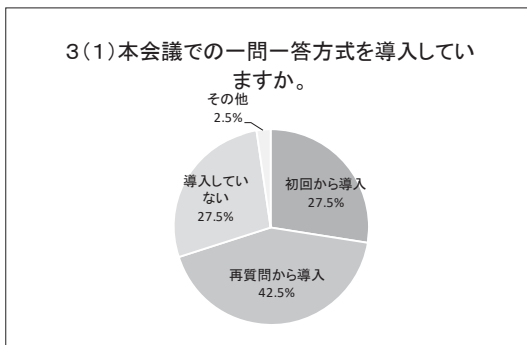
意見交換会を実施している議会は、10議会（25%）で、実施に向けて検討中の議会が3議会（7.5%）、今後実施する予定の議会が2議会（5%）であった。意見交換会の実施について検討していない議会は25議会（62.5%）であった。



(3) 議会の運営について

① 本会議での一問一答方式について

本会議での一問一答方式の導入についてたずねた。再質問から導入している議会在17議会（42.5%）で最も多く、次いで初回から導入している議会在11議会（27.5%）、その他の議会在1議会（2.5%）、導入していない議会在11議会（27.5%）であった。



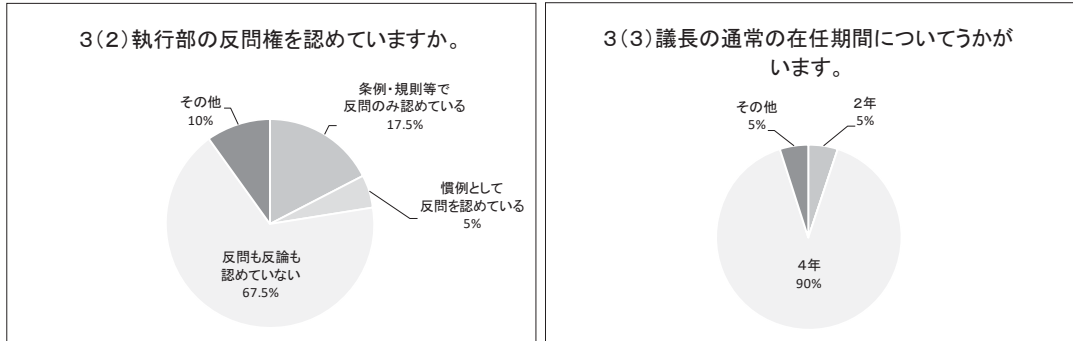
② 執行部の反問権について

執行部の反問権についてたずねた。執行部の反問も反論も認めていない議会在最も多く27議会（67.5%）であった。条例・規則等で反問のみ認めている議会在7議会（17.5%）であった。慣例として反問を認めている議会在2議会（5%）あった。

③議長の通常の在任期間について

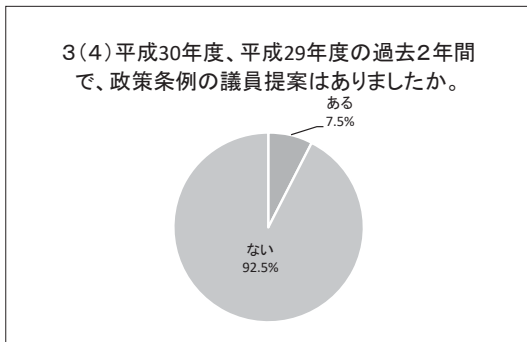
議長の通常の在任期間をたずねた。地方自治法では、「普通地方公共団体の議会の議員の任期は4年とする」(93条第1項)と規定され、「議長及び副議長の任期は、議員の任期による」(103条第2項)と規定されている。地方議会の中では、慣例的に議長の任期を4年よりも短くしているところもある。

今回のアンケート結果では、県内市町村議会の9割にあたる36議会が4年と回答し、2年と回答した議会が2議会(5%)、その他と回答した議会が2議会(5%)であった。



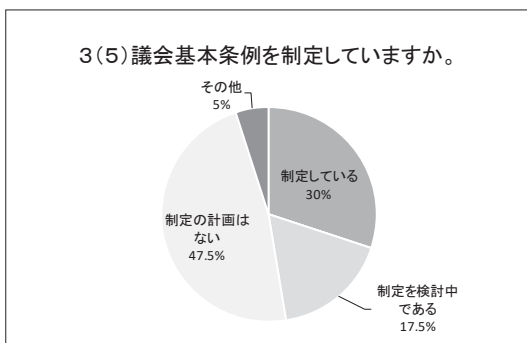
④政策条例の議員提案について

平成29、30年度における政策条例の議員提案の有無をたずねた。2年間で議員提案があった議会は、40議会中3議会(7.5%)であった。



⑤議会基本条例の制定について

議会基本条例の制定状況について、たずねた。議会基本条例を制定している議会は、県内市町村議会の3割にあたる12議会で、条例制定を検討している議会も7議会(17.5%)あった。条例制定の計画がない議会は、19議会(47.5%)であった。条例制定済みと検討中の議会が19議会と約半数となった。前回調査(2016年)では、条例制定が9議会、条例制定検討が6議会で15議会であった。

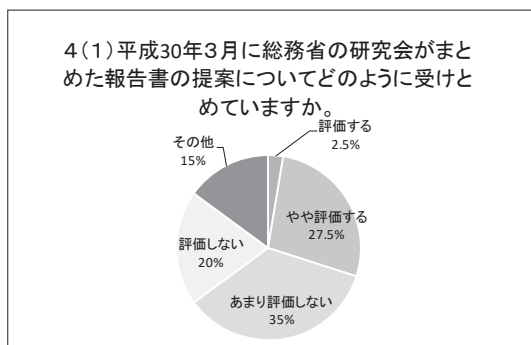


(4) 地方議会の課題に対する近年の国等の動向に対する見解

① 総務省の研究会がまとめた小規模市町村の議会提案の評価

平成30年3月に総務省の研究会がまとめた報告書（「町村議会のあり方に関する研究会」）において、小規模市町村の議会については、現行の議会の他に少数の専門的議員を配置する「集中専門型議会」と多数の非専門的議員による「多数参画型議会」が提案された。

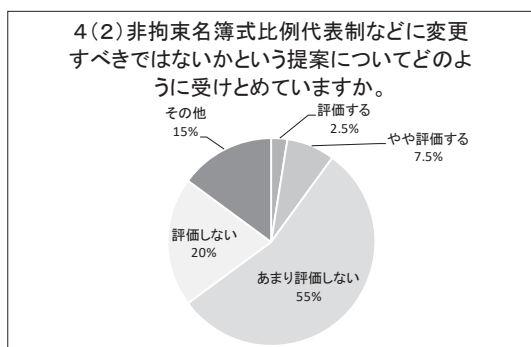
このことについての評価をたずねた。「あまり評価しない」が最も多く14議会（35%）、次いで、「やや評価する」が11議会（27.5%）、「評価しない」が8議会（20%）、「評価する」が1議会（2.5%）、その他が6議会（15%）であった。半数を超える55%の議会が評価していない一方で、3割の議会が評価している。



② 地方議会の現在の大選挙区制から、例えば、非拘束名簿式比例代表制などに変更すべきという提案への評価

地方議会の選挙制度は、創設以来基本的に変化がなく、一部の学識者からは、地域の民意をどのように吸収するかという観点から、選挙区から複数名を選ぶ現在の大選挙区制から、例えば、非拘束名簿式比例代表制などに変更すべきではないかという提案もされている。この提案についての受けとめをたずねた。

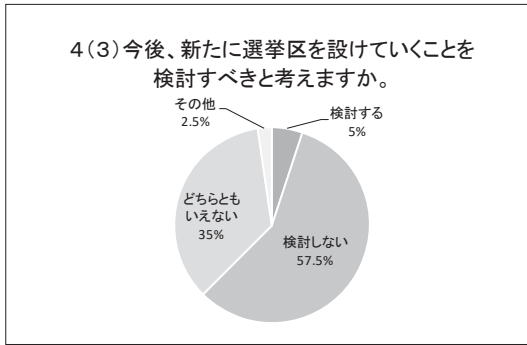
この提案について、「あまり評価しない」が22議会（55%）で最も多く、次いで「評価しない」が8議会（20%）で、75%の議会が否定的評価で、「やや評価する」が3議会（7.5%）、「評価する」が1議会（2.5%）で、肯定的評価の議会は1割であった。



③ 今後、新たに選挙区を設けていくことの検討の可否

市町村合併による市町村域の拡大に伴い、地域の多様な民意を市町村議会に反映させることは大きな課題であり、公職選挙法では、「市町村は、特に必要があるときは、その議会の議員の選挙につき、条例で選挙区を設けることができる」(公職選挙法第15条第6項)とされている。そこで、今後、新たに選挙区を設けていくことを検討すべきかをたずねた。

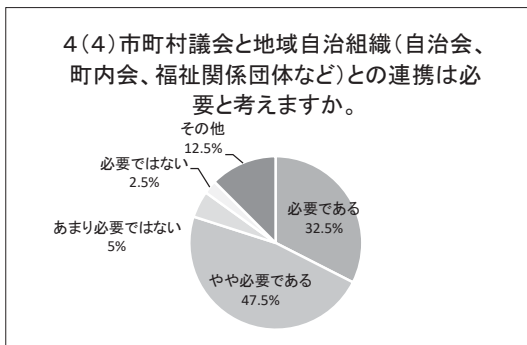
「検討しない」が過半数を超える23議会（57.5%）で、次いで「どちらともいえない」が14議会（35%）であった。「検討する」は2議会（5%）であった。



④市町村議会と地域自治組織（自治会、町内会、福祉関係団体など）との連携の必要性

市町村合併による市町村域の拡大に伴い、地域の多様な民意を市町村議会により反映させるため、市町村議会と地域自治組織（自治会、町内会、福祉関係団体など）との連携の必要性の可否についてたずねた。

「やや必要である」が19議会（47.5%）で最も多く、次いで「必要である」が13議会（32.5%）で、連携の必要性に肯定的な意見が8割に及んだ。「あまり必要でない」が2議会（5%）、「必要ではない」が1議会（2.5%）であった。

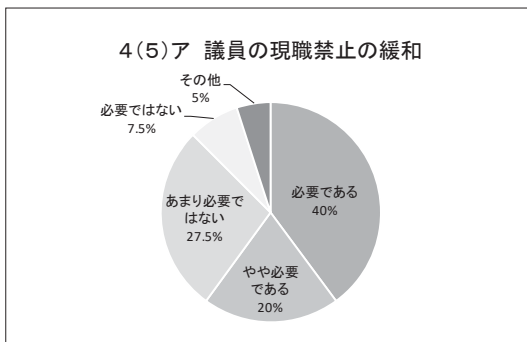


⑤市町村議会の活性化に特に重要な施策の必要性

平成31年の統一地方選挙においても明らかになった地方議会議員の担い手不足の深刻化、無投票当選の増加、投票率の低下などの課題に対応するため、市町村議会の活性化に特に重要な施策として、アからケまでの9項目を提示し、その必要性の可否についてたずねた。

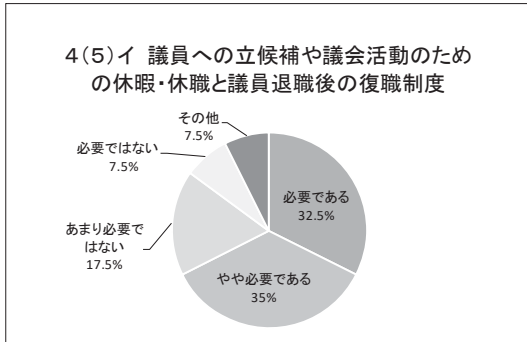
ア) 議員の兼職・兼業禁止の緩和

「必要である」が16議会（40%）で最も多く、次いで「あまり必要でない」が11議会（27.5%）「やや必要である」が8議会（20%）、「必要ではない」が3議会（7.5%）であった。6割の議会が肯定的意見であったが、3割を超える否定的意見もあった。



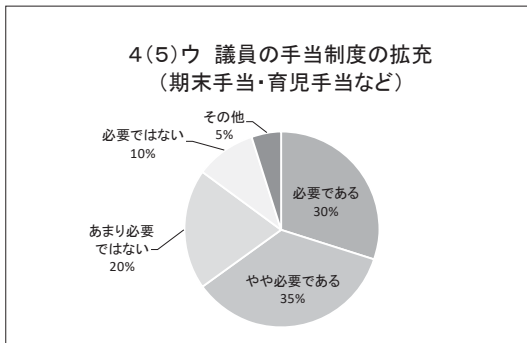
イ) 議員への立候補や議会活動のための休暇・休職と議員退職後の復職制度

「やや必要である」が14議会（35%）で最も多く、次いで「必要である」が13議会（32.5%）で「あまり必要ではない」が7議会（17.5%）、「必要ではない」が3議会（7.5%）であった。約7割の議会が肯定的意見であったが、3割を超える否定的意見もあった。



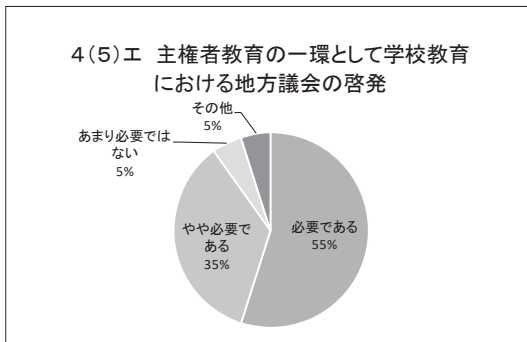
ウ) 議員の手当制度の拡充

「やや必要である」が14議会（35%）で最も多く、次いで「必要である」が12議会（30%）で、「あまり必要ではない」が8議会（20%）、「必要ではない」が4議会（10%）であった。65%の議会が肯定的意見であったが、否定的意見も3割あった。



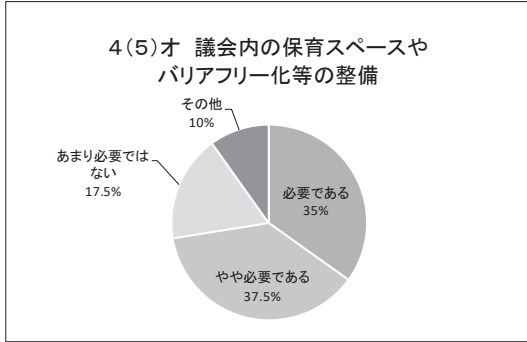
エ) 主権者教育の一環として学校教育における地方議会の啓発

「必要である」が半数を超える22議会（55%）で最も多く、次いで「やや必要である」が14議会（35%）、「あまり必要ではない」が2議会（5%）であった。9割の議会が肯定的意見であった。



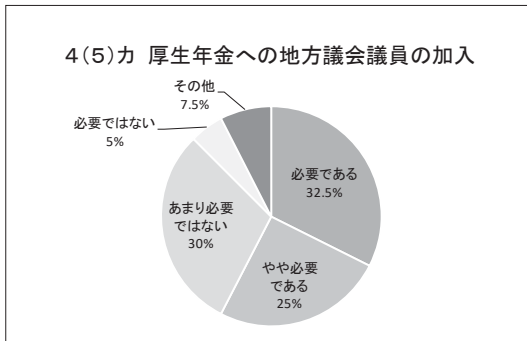
オ) 議会内の保育スペースやバリアフリー化等の整備

「やや必要である」が15議会（37.5%）で最も多く、次いで「必要である」が14議会（35%）で、「あまり必要ではない」が7議会（17.5%）であった。7割を超える議会が肯定的意見であった。



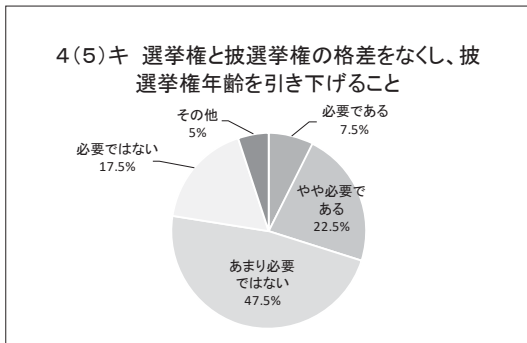
カ) 厚生年金への地方議会議員の加入

「必要である」が13議会(32.5%)で最も多く、次いで「あまり必要ではない」が12議会(30%)で、「やや必要である」が10議会(25%)、「必要ではない」が2議会(5%)であった。6割弱の議会が肯定的意見であったが、3割の議会が否定的意見であった。



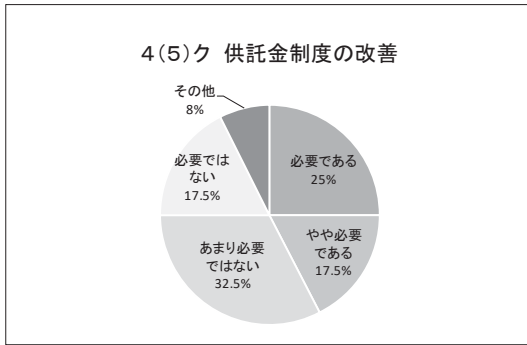
キ) 選挙権と被選挙権の格差をなくし、被選挙権年齢を引き下げること

「あまり必要ではない」が19議会(47.5%)で最も多く、次いで「やや必要である」が9議会(22.5%)、「必要ではない」が7議会(17.5%)、「必要である」が3議会(7.5%)であった。6割を超える議会が否定的意見であったが、3割の議会が肯定的意見であった。



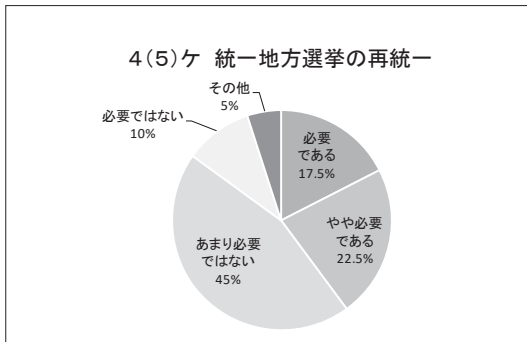
ク) 供託金制度の改善

「あまり必要ではない」が13議会(32.5%)で最も多く、次いで「必要である」が10議会(25%)、「やや必要である」、「必要ではない」がともに7議会(17.5%)であった。5割の議会が否定的意見であったが、4割を超える議会は肯定的意見であった。



ケ) 統一地方選挙の再統一

「あまり必要ではない」が18議会（45%）で最も多く、次いで「やや必要である」が9議会（22.5%）、「必要である」が7議会（17.5%）、「必要ではない」が4議会（10%）であった。半数を超える55%の議会が否定的意見であったが、4割の議会が肯定的意見であった。



(5) これまでの議会事務局機能の強化策

これまでの議会事務局機能の強化策について、記述式でたずねた。無記入あるいは変化がないとの回答が過半数を超えたが、記述回答があった主なものとしては、①職員増など体制の強化、②研修等への参加など事務局職員の資質向上策、③その他（議会基本条例への記載など）であった。以下に主な回答内容を記載する。

①職員増など体制の強化

- ・合併時（平成17年2月11日）4人体制であったが、平成19年4月1日から5人体制となった。
- ・直近の平成31年4月1日付けの人事異動では、議会改革の推進や監査業務の充実を図るため、議会事務局の職員と監査委員事務局の職員の身分を併任させ、両組織の強化を図った。

②研修等への参加など事務局職員の資質向上策

- ・限られた予算の中で関連団体主催の事務局職員研修に積極的に参加している。
- ・積極的に研修に参加し、事務局員の能力向上を図っている
- ・機能強化としては青森県・東北・全国市議会議長会主催の研修会へ積極的に参加している。
- ・調査機能の強化…常任委員会や議員全員による研修は事務局も必ず同行している。先進地の議会運営の手法を視察し、調査機能強化につなげる。
- ・情報共有…近隣町村の議会事務局と密な連携を取り、議会運営を円滑に進めることに努めている。

③その他（議会基本条例への記載など）

- ・議会基本条例に機能の強化、組織体制の整備に努める旨を記載

- ・人員削減により現状維持が精一杯であり、強化までつながっていないのが実情である。
- ・議員の主体性を重んじながら臨機応変に対応している。

(6) 議会の基礎データ（議員定数・女性議員数・事務局職員数）

(単位：人)

団体名	議員定数	女性議員数	事務局職員数
青森市	35	6	17
弘前市	28	1	11
八戸市	32	6	15
黒石市	16	4	7
五所川原市	22	2	7
十和田市	22	5	7
三沢市	18	2	5
むつ市	26	3	7
つがる市	18	2	5
平川市	16	1	6
平内町	14	1	3
今別町	7	0	2
蓬田村	8	0	2
外ヶ浜町	11	0	3
鱒ヶ沢町	12	1	3
深浦町	12	0	3
西目屋村	6	1	2
藤崎町	14	1	3
大鱧町	10	1	4
田舎館村	8	0	2
板柳町	12	1	2
鶴田町	12	1	2
中泊町	13	2	2
野辺地町	12	1	2
七戸町	16	1	3
六戸町	12	0	3
横浜町	10	0	2
東北町	16	0	3
六ヶ所村	18	0	3
おいらせ町	16	1	3
大間町	10	0	2
東通村	14	0	3
風間浦村	8	1	2
佐井村	8	0	2
三戸町	14	2	3
五戸町	18	1	3
田子町	10	0	3
南部町	16	1	3
階上町	14	0	2
新郷村	8	1	2
小計	592	50	164

Ⅱ 青森県における圏域調査

1 調査の趣旨

青森県をはじめ地方圏においては、平成の合併によって行政基盤の強化が進展する一方で、市町村の広域化をもたらし、行政サービスや住民自治拡充の視点から、課題も顕在化している。

国においても、内閣総理大臣の諮問機関である第32次地方制度調査会で「圏域における地方公共団体の協力関係、公・共・私のベストミックスその他の必要な地方行政体制のあり方」について議論がされている。

青森県内における圏域（青森市、八戸市、弘前市等を中心とする圏域）を中心に、これまでの連携中枢都市圏や定住自立圏の展開をめぐる基礎自治体の現状と課題を把握するため、県内自治体の広域連携等の実務担当者にインタビュー調査を行ったものである。

2 調査対象

青森県総務部市町村課

青森市企画部企画調整課

八戸市総合政策部政策推進課

弘前市企画部企画課 他

3 調査期日・場所

2019（令和元）年7月5日・青森県庁、弘前市役所

2019（令和元）年8月2日・青森市役所・八戸市庁

4 調査担当者

弘前大学大学院地域社会研究科 教授 佐々木純一郎

弘前大学大学院地域社会研究科 客員研究員 橘田 誠

5 調査項目

- (1) 青森県内では、八戸圏域に「連携中枢都市圏」が、弘前圏域など4つの圏域に「定住自立圏」が設置されている。それぞれの圏域において特性や課題もあると思うが、それぞれの圏域のこれまでの成果と現在及び将来に向けた課題
- (2) 「定住自立圏」、「市町村合併」、「連携中枢都市圏」の推進など、国の広域連携施策については、地域特性を踏まえた検証・見直しが必要と考えるか。
- (3) 「連携中枢都市圏」については、普通交付税及び特別交付税による財政措置等や関係府省からの支援策が講じられているが、さらなる財政支援の拡充が必要と考えるか。
- (4) 「連携中枢都市圏」の発展が、周辺「定住自立圏」の効果を損なうことや中心都市のさらなる発展を危惧するという指摘もあるが、どのように考えるか。
- (5) 地方圏の圏域マネジメントについては、地域の実情をふまえた制度設計が必要であるという声や国からの強制的な合併や広域連合への誘導は、生活文化圏の破壊につながるという指摘もあるが、どのように考えるか。
- (6) 「定住自立圏」、「市町村合併」、「連携中枢都市圏」の推進などにより、行財政の効率化や広域的なまちづくりの推進などに効果があった一方で、日常の市民生活に直結するサービスの量と質の低下も指摘されるが、どのように考えるか。
- (7) 青森県においては、「青森県事務権限移譲推進プログラム」（平成22年4月）に基づき、市町村への権限移譲を進めてきたが、「定住自立圏」、「市町村合併」、「連携中枢都市圏」の推進な

どにより、市町村への事務権限の移譲推進について、変化は生じているか。

(8) 市町村の補完・支援を積極的に進めるため、市町村から事務権限の返上などを進めている都道府県もあるが、県と「県庁所在都市」、「連携中枢都市圏」、「定住自立圏」との関係、都道府県・市町村の二層制の柔軟化、県と市町村の役割分担をどのように考えるか。

(9) その他

6 調査結果

図1のとおり

図1 青森県内の圏域調査結果概要

自治体名	青森県	青森市	八戸市	弘前市
ヒアリング事項	回答概要	回答概要	回答概要	回答概要
①青森県内では、八戸圏域に「連携中枢都市圏」が、弘前圏域など4つの圏域に「定住自立圏」が設置されています。それぞれの圏域において特性や課題もあると思いますが、それぞれの圏域のこれまでの成果と現在及び将来に向けた課題	人口減少社会においても、市町村が持続可能な行政サービスを提供するために市町村間の広域連携は重要。個々の圏域において、医療福祉、産業観光などの分野で主体的な取組が行われている。	本年度末の連携中枢都市圏ビジョン策定に向け、現在、東津軽郡の4町村との協議を進めています。	八戸圏域の連携事業は、圏域の地域活性化や人口減少の抑制に一定の効果があったと考えている。連携中枢都市圏の取組は、特別交付税が措置されているが、既に上限に達している自治体があると連携町村から伺っている。	弘前市は、「定住自立圏」形成以前にも、広域連携を進め、効率化を図ってきた経緯がある。広域的に実施することで効果が上がるものは、(定住自立圏形成)協定で事務を追加している。最近の成果としては、「婚活事業」がある。弘前市が最初に始めた事業で、登録とマッチングを市域内のみで行っていたが、平成29年度から対象を圏域に広げた。その結果、圏域内の市町村同士で成婚に至ったケースが5組になった。(6月6日時点)平成29年度から企業誘致フェアでも観光面でも広域的にセールスをやっている。移住・定住対策も、県の主導のもと圏域での連携の検討を進め、協定に追加することになった。令和2年度から移住・定住の促進を圏域全体でやる。成年後見人の相談も広域化する。現状でも弘前市に相談があり、今後、弘前圏域権利擁護支援センターを「ヒロロスクエア」に設置。連携可能なものを進めている。弘前市の総合計画でも市の将来像を2040年頃を見据えたものに設定した。人口減少・少子高齢化に向け、地域間連携を位置付けた。今年度からアクセルを踏むことになった。

<p>②「定住自立圏」、 「市町村合併」、「連 携中枢都市圏」の 推進など、国の広 域連携施策につい ては、地域特性を 踏まえた検証・見 直しが必要と考え ていますか</p>	<p>現在、第32次地方制 度調査会で審議され ているところであり、議 論の行方を注視してい る。市町村から特段の 要望は寄せられていな い。</p>	<p>(中核市市長会の会議 で市長も発言予定とし ているが、) 連携中枢都 市圏については、通勤・ 通学割合が0.1という 基準を設けているが、 広域連携を推進する観 点から、基準の緩和や (共通の資源を持つな ど) 別の視点の結びつ きを認めるべきと考え ます。</p>	<p>国の広域連携施策に ついては、第32次地方 制度調査会でも圏域行 政の法制化を検討して いる。当圏域としても 注視していく。圏域行 政の法制化などで、権 限・財源の付与や連携 の深化につながるこ とについては、八戸市と しては概ね賛成。ただ し、地域の衰退を懸念 する小規模町村への配 慮など、地域特性を踏 まえることは必要と考 える。</p>	<p>国の(広域連携施策) の考え方は理解できる。 平成の市町村合併では、 不健全な財政状況が合 併の妨げになった。財 政を健全化しなければ 合併は進まないと思わ れる。市町村合併は市 町村名や地域イベント がなくなることへの懸 念があり、住民感情を 踏まえて慎重に進める べき。弘前市は「定住 自立圏」の連携を進め ているが、「連携中枢都 市圏」の対象にならない。 弘前市のように地 域的、歴史的にも将来 的に地域の中心になり える自治体はあると思 われるので、単に人口 規模で中心市を定め政 策誘導(優遇)してよ いか慎重に考えるべき。</p>
<p>③「連携中枢都市 圏」については、普 通交付税及び特別 交付税による財政 措置等や関係府省 からの支援策が講 じられていますが、 さらなる財政支援 の拡充が必要と考 えていますか。</p>	<p>包括的財政措置を活 用し、圏域全体の活 性化の取組を実施し ていくと承知してい る。年度ごと又は市 町村ごとに財政措置 額の増減があるが、 まずは既存の財政 措置を効果的に活 用した取組を着実に 進めていただきたい。</p>	<p>中枢都市に対する特 別交付税は、人口・面 積・連携市町村数に より上限値が設定さ れているが、この計 算方式だと、東青地 域は圏域全体の面積 、人口は全国平均と 同等かそれ以上でも 、連携市町村数が少 ないため特別交付税 の上限額が低く設定 される。東青地区は 帯状に広く面積が 広い、中枢都市から 距離も離れている等 の地域実情が反映さ れていない仕組みと なっている。実態に 合った財政措置が必 要である。</p>	<p>財政支援の拡充は必 要であると考えてい る。特別交付税の上 限を上げることや特 別交付税の対象事業 を幅広くみていくこ とで、連携がより推 進できると感じてい る。</p>	<p>不交付団体以外は自 主財源だけでは厳しい。 補助金だけでなく税 源移譲や交付税を増 額してもらえばよい。 一般財源で使える方 が取組も進むと思う。 弘前市よりも小さい 市町村の方がよりそ うな考えでは。</p>
<p>④「連携中枢都市 圏」の発展が、周 辺「定住自立圏」 の効果を損なうこ とや中心都市のさ らなる発展を危惧 するという指摘も ありますが、どの ように考えていま すか。</p>	<p>「連携中枢都市圏」 の発展が、周辺「定 住自立圏」の効果を 損なうことについて は承知していない。 人口減少社会にお いても、市町村が 持続可能な行政サ ービスを提供するた めに広域連携は重 要であることから、 市町村の主体的な 取組に対して必要 に応じて助言等 を行う。</p>	<p>人口減少・少子高 齢社会の中で、地 域活力の維持・確 保や地域経済の活 性化のため、連 携中枢都市圏は、 広域連携を進める 上で重要な取組の 一つと考えてい る。</p>	<p>八戸市は「連携中 枢都市圏」の取組 の他にも、地域特 性・課題・目的に 応じて様々な広 域連携に取り組ん でおり、周辺「定 住自立圏」の効果 を損なうことなく 、生活文化圏全体 で発展していける ものと考えてい る。八戸市では、 「連携中枢都市圏」 の取組の他に、県 境を越えて岩手県 久慈・二戸圏域と の3圏域連携を 図る「北緯40°ナ ニャトヤラ連邦会 議」、北奥羽地域 発展のために北 東北3県にまたが る24市町村で構 成する「北奥羽開 発促進協議会」 など、様々な形 式による広域連 携に積極的に 取り組んでいる。</p>	<p>市町村合併だと問 題があると思うが、 「定住自立圏」で は生活圏が変わら ないので、特に問 題はない。</p>

<p>⑤ 地方圏の圏域マネジメントについては、地域の実情をふまえた制度設計が必要であるという声や国からの強制的な合併や広域連合への誘導は、生活文化圏の破壊につながるという指摘もありますが、どのように考えていますか。</p>	<p>地方圏の圏域マネジメントについては、第32次地方制度調査会で審議されているところであり、コメントは差し控える。</p>	<p>地域の実情をふまえた制度設計が必要と考えている。</p>	<p>広域連携を進めるにあたっては、地域の衰退を懸念する小規模町村への配慮など、地域特性を踏まえることは必要と考えるが、(少なくとも八戸圏域では)連携中枢都市圏をはじめ、地域特性・課題・目的に応じて様々な広域連携へ取り組んでいることから、生活文化圏の崩壊には繋がらないと考えている。</p>	<p>「定住自立圏」での連携の中では、特に問題はない。公共施設の更新などもあり、今まで通りでよいとは限らないが、今の枠組みの中でシェアできればよい。し尿処理は一部事務組合からスタートして広域で進めることになった。これは黒石市の施設の更新を契機に連携することになった。(圏域の公共施設の更新や技師の不足は)聞いているが、今すぐに対応するという話にはなっていない。しかし、将来を見据えてどうするか考えてはいるので、直面すれば対応していく認識である。</p>
<p>⑥ 「定住自立圏」、 「市町村合併」、 「連携中枢都市圏」の推進などにより、行財政の効率化や広域的なまちづくりの推進などに効果があった一方で、日常の市民生活に直結するサービスの量と質の低下も指摘されますが、どのように考えていますか。</p>	<p>市町村合併の効果としては、専門性の高い業務への人材の配置、特別職や議員の人員削減、財政基盤の強化、旧市町村の資源特性のネットワーク化など行政運営上一定の効果があった。その一方で、(合併市町からのアンケートでは)周辺部の衰退への対応などの課題は挙げられている。市町村建設計画に基づくまちづくりを推進してほしい。「定住自立圏構想」、「連携中枢都市圏構想」の推進によって行政サービスの質や量が低下したといった事例は把握していない。</p>	<p>市町村合併については、地方交付税の算定額の増加や職員数の減による人件費の削減など、財政上のメリットがあった。一方で、行政区域が拡大し、現状のサービス水準を確保するための公共施設維持などの課題がある。</p>	<p>平成の合併で、八戸市は旧南郷村と2005(平成17年)3月に合併したが、以前から経済圏、生活圏が一緒であったので、行財政上の課題は感じていない。合併前から続く「南郷サマー jazz フェスティバル」や2011(平成23)年からスタートしたアートで地域の魅力を再発見する「南郷アートプロジェクト」など、文化振興でも両立している。旧南郷村役場は南郷事務所として窓口も残しており、サービスの量と質の低下には結び付いていない。</p>	<p>弘前市では合併の検証はやった。旧岩木町、旧相馬村などの課題をふまえ振興策などを経営計画(平成26~29年度)の中で位置付けた。岩木文化祭も旧町でやっていた。(旧町村出身の議員の)旧町村区域の議論も市民の代表という立場になっている。「市町村合併」などで日常の市民生活に直結するサービスの量と質が低下という)ネガティブアナウンスが先行している。</p>
<p>⑦ 青森県においては、「青森県事務権限移譲推進プログラム」(平成22年4月)に基づき、市町村への権限移譲を進めてきたところですが、「定住自立圏」「市町村合併」、「連携中枢都市圏」の推進などにより、市町村への事務権限の移譲推進について、変化は生じていますか。</p>	<p>県としては、住民に身近な行政サービスは市町村が担うのが望ましいと考えている。住民に必要な行政サービスを市町村が主体的に選択する幅を拡大することが必要と考え、「青森県事務権限移譲推進プログラム」を提示して市町村の希望に基づき事務権限移譲を進めている。「定住自立圏構想」などの推進による影響は把握していない。市町村合併を契機とした事務権限の移譲は行われている。</p>	<p>「青森県事務権限移譲推進プログラム」の策定以降、(中核市としての法定事務の移譲以外に)権限移譲の変化は生じていない。</p>	<p>「定住自立圏」、「市町村合併」、「連携中枢都市圏」の推進などにより、「青森県事務権限移譲推進プログラム」(平成22年4月)に基づく)事務権限の移譲を直接受けているものではなく変化はない。</p>	<p>県が用意したメニューで手をあげることになっている。市民サービスの向上というより、包括的に事業を展開できるメニューが多い。各自治体毎に手をあげたいメニューは様々で、圏域の自治体がまとめて手をあげる現状にはなっていない。平成20年代後半から事務権限移譲件数は少なくなっている。事務の負担感もあり、トップダウンでないと進まない。地方分権改革も権限移譲から提案募集にシフトされている。</p>

青森県における調査：市町村議会と圏域について

<p>⑧市町村の補完・支援を積極的に進めるため、市町村から事務権限の返上などを進めている都道府県もありますが、県と「県庁所在都市」、「連携中枢都市圏」、「定住自立圏」との関係、都道府県・市町村の二層制の柔軟化、県と市町村の役割分担をどのように考えていますか。</p>	<p>(都道府県・市町村の二層制の柔軟化、県と市町村の役割分担などは) 第32次地方制度調査会で審議されているところであり、また、庁内各課にも関連するので、コメントは差し控える。</p>	<p>青森市では、県による補完は行われておらず、また、現時点で(県に返上が)必要な分野は想定していない。</p>	<p>当市から事務権限の返上などの動きはない。今後、必要があれば検討していく。</p>	<p>当初、県で動いていたものを定住自立圏の方につなげてきた。県とは相互補完の部分がある。圏域としてだけでなく、国とのパイプなどの調整では県の役割がある。県に事務を逆に返上したいという話は聞かない。観光でいうと県は大企業と繋がっており、当初は県と市で一緒に売り込み活動をしていたが、今では弘前市が直接やれるようになった。小規模な自治体は県がサポートしていると思う。</p>
<p>⑨その他</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・県としての広域連携の取組としては、東北6県の枠組や「自立と分散で日本を変えるふるさと知事ネットワーク」の枠組みなどがある。 ・(奈良モデルのような県による積極的な市町村の補完については、)今のところ県としては議論していない。 ・(市町村による自立的な行政運営のため、県から市町村へ)権限移譲を進めるスタンスは変わっていない。 			
<p>ヒアリング実施日・所管課</p>	<p>2019(令和元)年7月5日 総務部市町村課</p>	<p>2019(令和元)年8月2日 企画部企画調整課</p>	<p>2019(令和元)年8月2日 総合政策部政策推進課</p>	<p>2019(令和元)年7月5日 企画部企画課他</p>