

第4章 地域審議会

合併後の市町村は、地域住民の声を行政施策に反映させ、きめ細かな行政サービスを実現するため、旧市町村の区域ごとに合併特例法第5条の4に基づき、地域審議会を設置することができます。

この地域審議会は、合併関係市町村（旧市町村）の協議により、期間を定め、合併関係市町村の区域ごとに、合併市町村の長の諮問（市町村建設計画の変更等）を受け、または必要と認める事項につき長に意見を述べる、合併市町村の附属機関（地方自治法第138条の4第3項）として設置されるものです。

附属機関は通常、地方公共団体が条例で設置するものですが、地域審議会を設置する目的の一つに合併に対する住民の不安を解消することがあることから、地域審議会の設置については合併前に合併関係市町村間の協議で設置できることとされています。

地域審議会の設置期間、構成員の定数、任期、任免など組織運営に関する事項については、合併特例法に定めがなく、合併関係市町村の協議で定めることとされており、協議する内容については、合併前に関係市町村の議会の議決が必要とされています。合併後の市町村はこの協議に基づき、地域審議会を設置することになります。

地域審議会については、このように合併協議の際の約束ごととして、合併後、暫定的に旧市町村の地域の意見反映のために設置するというのも一つの考え方ですが、合併後の市町村において住民自治をより一層充実していくための新たな仕組みとして、地域審議会を地域住民の意見を集約し、これを行政施策に反映させていくための恒常的な附属機関として位置付けることも考えられます。

この場合には、合併特例法に基づく地域審議会とは性格を異にするものとなることから、本報告書では、合併市町村が新たに条例を制定し、地域審議会を地域の住民自治発展のための機関として活用していくことを提案します。

また、ここで述べる地域審議会は、合併を予定していない市町村においても、住民自治をさらに発展させる仕組みとして導入することについて検討に値するものであると考えます。

1 地域審議会の組織

(1) 設置単位

地域審議会を設置する場合は、地域的なまとまりのある市町村内の一定の区域ごとに設置することが考えられますが、合併市町村においては、例えば旧市町村単位に設置することが適切と考えます。（合併形態や地域事情によっては、設置区域を旧市町村よりも狭域又は広域にすることや、地域審議会を設置しない地域があることも想定されます。）なお、支所が置かれる場合にあっては、支所の所管する地域と同一にすることが適当です。

市町村合併が進められる地域において、これまで旧市町村ごとに育まれてきた自治の気風をはじめ、地域の個性や知恵を活かした地域独自の取り組み等を継承し、住民自治をさらに発展させるためには、旧市町村単位に地域審議会を設置し、地域と行政との連携・協力関係を強めることが有効であると考えられます。もちろん、合併の形態や地域事情によっては地域審議会の設置区域を旧市町村よりも狭域又は広域にすることや、地域審議会を設置しない地域があることも考えられます。また、合併を予定していない市町村においても住民自治のさらなる充実という観点から、旧村や連合自治会の単位など従来から地域的なまとまりのある市町村内の一定の区域ごとに地域審議会の仕組みを導入することが有効で

ある場合もあると考えます。

また、合併前に関係市町村が設置した各種の地域振興のための施設については、合併後の市町村が単なるハコモノとして管理を行うのではなく、当該施設に期待される機能・役割（地域独自の文化・産業等の振興など）を再確認し、当該地域の住民がその管理運営に参画することが望まれることから、施設の管理運営について地域住民の意見を反映させる仕組みとしても、この地域審議会は有効であると考えます。

さらに、従前から各市町村は自治会等を単位として住民から要望を受けたり、住民との意見交換を行ってきたところですが、大規模な合併が行われた場合は、市町村が直接各地域の自治会等とこれまで同様の関係を維持していくことは困難になると思われます。このため、こうした場合にも地域審議会を通じて、例えば旧市町村ごとに地域住民の意向を集約し、集約された意見を行政に反映させていくことが有効と考えます。

なお、市町村に支所が置かれ、地域住民に身近な事務が支所に委譲されている場合には、支所が行う地域に身近な事務に対しても地域住民の意見を反映させることが望ましいことから、支所の所管する範囲と地域審議会の設置単位を合わせ、意見を集約する住民の範囲と支所が行う行政施策の対象となる住民の範囲を一致させておくことが適当と考えます。

(2)設置根拠

地域審議会に地域住民の意見を集約する機能を持たせ、これと市町村（又は支所）や地域自主組織の活動を連動させて、住民自治の充実を図るためには、合併特例法に基づくものとは異なるものとして地域審議会を位置付けることが考えられます。

この場合には、合併特例法に基づき合併前の協議で期間を定めて設置した地域審議会を合併後に恒常的な附属機関として条例で改めて位置付けることになります。

合併特例法で地域審議会が期間を定めて設置することとされているのは、旧市町村の意思が合併後の市町村をいつまでも拘束することは適当ではなく、早期に合併後の市町村の一体性を確保することが必要との考えに基づくものと思われます。

合併市町村は合併特例法第5条の4第4項に基づき、条例で定めることにより、地域審議会の組織運営に関する事項を変更することができますが、この規定は同条第2項に基づき合併関係市町村の協議で定められた内容の変更に関するものに限定され、地域審議会を有期のものとする同条第1項に反する変更を認める趣旨のものではないとも解されます。このため、合併後の市町村が住民自治を発展させる観点から、地域審議会を恒常的な機関として位置付ける場合には合併後に合併特例法に根拠を置く地域審議会とは別のものとして改めて条例で位置付ける必要があります。

ただし、合併市町村が新たに地域審議会を条例で位置付ける場合には、合併関係市町村間の協議の趣旨を後退させるものであってはならないため、協議内容の趣旨を踏まえるとともに、市町村建設計画を変更するにあたり、地域審議会の意見を聴くなど合併特例法に基づく地域審議会の役割をも包含したものとすることが適当と考えます。

また、この場合の地域審議会が条例に根拠を置くものであり、合併特例法に基づく附属機関ではないことから、合併を予定していない市町村においても設置することができることになります。

(3) 組織体制

地域審議会の委員は、地域の身近な課題に取り組み、地域の実情を熟知していると考えられる地域自主組織の代表者などで組織することが考えられます。

地域審議会の事務局は支所内に置き、事務局職員に市町村職員を配置することが考えられます。また、支所がない場合には、地域担当職員が事務局の事務を担当することも考えられます。

市町村行政に地域の実情を反映させるためには、地域審議会は住民の代表として相応しく、かつ日頃から地域の公共的課題に主体的に取り組み、地域の課題や実情等を熟知している者で構成されることが望ましいと考えます。地域審議会が地域住民の意向をより適正に反映するためには、住民の直接選挙により、委員を選出することが想定されますが、そのために必要なコスト等を考えると、現実には、例えば、地域自主組織の代表者をはじめ、選挙で選ばれた住民の代表である市町村議会議員の中から選任された者や公募で選ばれた者などで組織することが考えられます。なお、公募の方法による場合には、住民代表としての正当性を確保する観点から、委員の定員枠を超える応募があった際の取扱いをあらかじめ検討しておく必要があります。

いずれにせよ、地域住民の多様な意見やアイデアなどを民主的に地域審議会に反映させることを旨として、地域の実情に応じた委員の選任方法を十分に議論し、定めておくことが重要です。

地域審議会の事務局は支所がおかれる場合には支所内に置き、事務局に市町村職員を配置することが考えられます。また、支所がない場合には、地域担当職員が事務局の事務を担うことも考えられます。

2 地域審議会の権能

(1) 地域審議会と市町村との関係

地域審議会は地域住民の意見を集約し、市町村長の諮問に応じ、又は必要と認める事項について市町村長に意見を具申することができるものとします。

地域審議会が住民の意見を吸い上げ、これを集約するためには、その前提として住民が気軽に参加できる話し合いの場が用意され、地域の課題について日常的に議論が行われていることが必要です。

このため、地域自主組織が設置され、地域自主組織の代表者が地域審議会の委員となっている場合には、各地域自主組織ごとに話し合いの場を設け、そこでの議論を踏まえて地域自主組織が当該地域の意見をまとめ、これを地域審議会に持ち寄り、集約していくことが適当と考えます。

なお、地域審議会が市町村長に意見具申を行う項目としては、以下のようなものが想定されます。

市町村長へ意見具申する項目の例

- ・市町村建設計画の変更及び事業の実施
- ・市町村総合計画（地域別）策定及び事業の実施
- ・地域振興基金の使途
- ・支所への権限・事務処理の委任・配分がなされるべき事務等

(2)地域審議会と支所との関係

支所に市町村の権限を委譲することは、地域の実情がよく把握できるところで事務処理を行うことができるようになるため、それ自体、地域にとっても意義のあることですが、そこに住民の意見を反映させる機会があれば、自治の充実を図る上で、さらに意味のあるものになると考えます。

このため、支所を設置する場合には、地域審議会は支所長の意思決定（支所に配分される予算執行を含む）の主なものについても意見を具申できるようにすることが望まれます。

この場合、住民の意見反映をより確かなものとするためには、意見具申のあったことについて、支所長にその後の事務の進捗や意見反映の状況等を地域審議会に報告することを義務づけることも考えられます。

また、支所と地域審議会が地域の課題について協議し、情報の共有化を図るとともに、相互の信頼関係を強固にするため、支所と地域審議会との意見交換会を定期的を開催することも重要と考えます。

支所長へ意見具申する項目の例

- ・当該地域に限り導入すべき施策とそれに伴う住民負担
- ・当該地域における新たな施設の整備
- ・既存施設の管理・運営や利活用の方策
- ・地域振興基金の使途（支所に執行権限が委譲されている場合）等

(3)地域審議会と議会との関係

我が国の自治制度の根幹は代表民主制であり、民意の反映については住民から直接選挙で選ばれた議会及び長が中心的な役割を果たすことが前提とされています。

こうしたことから、長が地方公共団体の行政を執行する権限を有する一方で、議会の権限は条例の制定や予算の議決等を通じて、市町村行政の全般に及んでおり、地域審議会で審議される問題についても当然に含まれることとなります。

こうした前提のもと、地域審議会は市町村の附属機関として議会の議決を経て設置されるものであり、その権能は当該地域の課題について長等に対し、意見を具申することにとどまります。

(4)審議事項の公表と住民参画

地域審議会での議論が地域住民の意見から乖離し、特定の委員に限定されたものとなつては住民の意見集約のための機関とは言えません。地域審議会における審議事項については、あらかじめ地域住民に公表し、その内容について住民が地域審議会に対し意見を寄せることができるようにすることが重要です。

このため、地域審議会の審議事項について、随時、住民が直接、意見を表明できるよう、電子掲示板や地域の掲示板などで審議事項の情報を提供するとともに、電子メールや投書等により、住民の意見を受け付ける窓口を設けるといった対応を行うことが望まれます。

また、市町村から諮問のあった内容については、あらかじめ、各地域自主組織単位で説明を受ける機会を保障し、地域で議論できる場を設けることも重要と考えます。

3 市町村の一体性確保

市町村内の各地域審議会が、地域間で利害の対立する問題を扱い、いたずらに地域の利害を代弁し合うような事態に陥る場合も予想されないわけではありません。このため、市町村内の各地域審議会の間で連絡組織を設け、各地域間の信頼感の醸成や情報交換を行う

とともに、市町村全域で取り組む行政課題や行事等についての連携・協力体制を整えるなど市町村の一体性を確保するための取組みも重要です。

仮に地域間で利害の対立する問題が顕在化した場合には、その取扱いについては市町村長が判断し、必要に応じて住民の代表である議会に諮ることにより、市町村全体の利害調整を行うことになると考えます。