

おおさかの 住民と自治

2024. 4
(通巻第545号)

発行：
一般社団法人
大阪自治体問題研究所
(発行人：梶 哲教)
〒530-0041 大阪市北区天神橋1-13-15
大阪グリーン会館5F
TEL 06 (6354) 7220 FAX 06 (6354) 7228
http://www.oskjichi.or.jp/
定価200円(消費税含む)
会員は会費に含まれます

府議会「基礎自治体の機能強化に関する調査」 特別委員会での合併議論の現在

大阪経済大学経済学部准教授・研究所理事 柏原 誠

本稿は、2023年5月に始まった、大阪府議会「基礎自治体の機能強化に関する調査特別委員会(以下、特別委)」における市町村合併も視野に入れた基礎自治体の機能強化に関する議論を報告するものです。大阪における市町村合併については、本誌2月号に、平成の合併について振り返る拙稿を掲載しましたのであわせてお読みください。また、その記事でも、最後に少し現在の状況について触れています。

なお、現在進行形の議論ですので、2024年2月には府議会に提出を行うとしていた、特別委提出の条例案が原稿執筆段階(2月中旬)で未提出であるなど、流動性の高いトピックであることをお断りします。

1 特別委員会の設置

本誌2月号の拙稿でも触れましたが、特別区設置の住民投票で、いわゆる「都構想」が1度目の否決となったのち、大阪府は町村と、人口減少の見通しや合併、広域連携等の課題についての「共同研究」や財政シミュレーションを行い、府市町村課(現・市町村局)のサイト等でその成果を公表してきました。

府議会では、維新会派が単独過半数を占めてきましたが、2023年の統一地方選挙後の5月19日、特別委が設置されました。その目的は、「急激な人口減少と高齢化が進む中、将来の基礎自治体のあり方(府内市町村の基礎自治体の機能強化)について、幅広く調査検討を行う」ことです。

その後、閉会中も委員会審議が継続し、2024年2月20日までに、市町村局との説明聴取・質疑、2回に渡る参考人質疑(のべ8人)、委員間討議など12回開会されています。

筆者は、昨年10月6日と1月19日の2度にわたり参考人として意見陳述の機会を得ました。意見の内容については後述します。昨年10月までが「課題共有」、11月以降は「課題対応」を審議するステージとされ、鈴木委員長が24年2月を目処としていた条例案を提出するスケジュールが示されました。しかし、その提出には至っていないのが3月5日時点の現状です。

表に委員一覧を示しました。委員は10名、交渉会派の議席率に比例して配分されています。その結果、立憲民主系や共産系などの少数会派や無所属議員は排除されています。こういう少数会派排除

表 特別委員会委員一覧(全10名、2024年2月1日現在)

会派	委員名(当選回数、選挙区市町村名)	◎:委員長	○:副委員長
維新	◎鈴木 憲(5、富田林・大阪狭山・太子・河南・千早赤阪)		
	○西元宗一(2、羽曳野) 市來 隼(1、高槻・島本)		
	牛尾治朗(2、貝塚) 前田洋輔(3、八尾)		
	中谷恭典(4、柏原・藤井寺)		
	土井達也(6、泉南・阪南・田尻・岬)		計7名
公明	加治木一彦(5、大阪市淀川区) 中野 剛(3、茨木)		計2名
自民	須田 旭(2、富田林・大阪狭山・太子・河南・千早赤阪)		計1名

出所:府議会ウェブサイトをもとに筆者作成

や、定数削減による小選挙区中心の選挙制度の問題(本誌2023年9月号も参照)、また府議は選挙区の地域代表なのか府全体の代表なのかと言った、府議会についての様々な論点が関係しますが、紙数の関係で他に譲ります。

委員の顔ぶれを見ますと、多数を占める維新の委員も、後述のようにすでに議論が始まった南河内のほか、今後合併議

論が予想される中河内・泉南選出の委員が中心です。公明会派は、府議の選出基盤が大阪市内や衛星都市でも定数の多い都市が中心です。23年の統一地方選挙で議席を大幅に減らした自民会派は1人だけですが、委員長とともに、南河内選出の議員です。この顔ぶれからも今後の展開が予想されます。

II 特別委の議論の経過と 筆者の参考人意見

2月号でも触れたように、「機能強化」の課題は、人口減少予測がもたらなくなってきます。昨年11月に公表された新しい国立社会保障・人口問題研究所の人口予測では、2050年には大阪府下でも2割の人口が減少し、町村部の中には現状の4割強(約6割弱減)にまで落ち込むと推計されている自治体もあります。

そのことから、財政が悪化し、職員機構が維持できなくなり、公共施設の統合が課題になる、対応策として行政改革や広域連携に取り組んでいるが限界があり「合併」を選択肢とせざるを得ないというのが議論の立て付けです。

特別委の議論では、10月末までに、大幅な人口減少が予測される中、これまで

の行政サービスを安定的に維持するためには、合併を選択肢の一つとして基礎自治体の機能強化をはかるという課題認識の共有を踏まえ、昨年12月末には、正副委員長とりまとめの「課題対応案」が示されました。

そこでは、「基礎自治体の安定的な行政サービス維持のためには、合併が有効であり、市町村が自主的・主体的に判断することが必要」とする課題認識、「全ての市町村が財政シミュレーションを行うことを働きかける」「首長・議会・住民の議論に資するように情報を提供」「振興補助金を基礎自治体強化に使えるようにしていく」などの府の役割、「条例案を作成し、府の役割が発揮できるように仕組みの提案」を府議会の役割としました。

その議論の中で、筆者は「住民自治が忘れられてはならない」という視点から、10月には、何らかの形で最終段階で住民意思を問うこと(最も明確なのは住民投票)を標準化できないかという提案を行い、また24年1月の2回目では、前年末に示された課題対応案に対して、以下の意見を述べました。

① 府と市町村は対等の関係であり、市町村の主体的な判断への支援にとどめ

るべき、

② 財政シミュレーションは毎年の改善につなげるために市町村が自主的に行うものであって、中長期的な統一シミュレーションで合併に誘導するのは不適切、

③ (都構想時の反省に立って)「問題提起型広報(増田知也・摂南大学准教授)」の考え方にならない、複数の選択肢を事前に示し、住民の対話を促す情報共有に徹するべき、
の3点がその内容です。

参考人質疑、委員間討議などを経て、地方自治法改正で可能になった委員会提出議案として、3月の定例会にむけて何らかの条例案が提案される見通しです(原稿執筆時点では内容不明)。

以下は、筆者の個人的な感想です。委員会の議論から感じること、この議論が多分に、維新会派の政治的パフォーマンスとしての性格が強いことです。

つまり都構想が2度否決され、万博・カジノに対する世論の風当たりが強まり、しかし、「改革」を継続していることを示すために、統治機構改革の一環としての合併による自治体再編に着手したのではないかということ。そして、全市町村を巻き込み、合併への姿勢が首

長選挙などでの「踏み絵」につなげるのではないかという危惧を感じます。

Ⅲ 住民不在で進む具体的議論

さて、委員会審議では、巧みに「合併」の2文字が避けられている一方で、具体的な動きも進んでいます。一カ所は、南河内郡2町1村(太子町・河南町・千早赤阪村)です。特別委の委員にこの3町村を選挙区とする府議が2名とも入っています。

3町村では、「南河内地域2町1村未來協議会」が特別委設立後すぐ(23年5月23日)に設置され、富田林・河内長野・大阪狭山などの周辺市長のオブザーバー参加のもと23年度中に3回行い、24年度には合併に関する勉強会を立ち上げるなどの方向性を示しています(第3回資料より)。

議員や住民の参画はほぼ不在で、先に述べたように、人口が減少するので、現状のサービスを維持するために合併は不可欠というロジックが既定路線に見えます。平成期に合併を経験した兵庫県佐用町では、将来の人口減少を見据えて、行政と住民が「縮小社会(人口が縮小しても充実したくらしができる地域づくり)」

というコンセプトのもと、これからの地域の運営について、若者も含めた対話が行われているようです。

一方、南河内の議論は、行政内向き、住民との対話の不在、という住民の主体的判断の基盤が欠けた状況です。ちなみに合併特例法の市制施行3万人特例は廃止されたため、3町村合併で市にはなりません。もちろん、新自治体の名前や役場位置、また、都市内分権や議会のあり方といった住民自治に関わる議論も全く白紙です。

さらに、特別委の議論の中で、泉南選出の維新議員が、「関西空港のような国際的ハブ空港の地元市町村が複数に分かれていては空港を活かしたまちづくりができない」という発言をしています。地元市町村のあり方に問題意識をもつことと自体はまだしも、住民の意見を集約することなく、戦国大名のそれを彷彿とさせる「地元オーナー意識」には大きな違和感を禁じ得ません。

議論の行く末に関心をもちつつ、「機能強化」の名の下での市町村自治を否定する動きを警戒し、名実ともに住民自治の立場に立った課題対応を追求する必要があります。今後とも折に触れて、本誌でも報告します。

話題の新刊書籍

学校統廃合と公共施設の複合化・民営化

—PPP/PFIの実情— 山本由美・尾林芳匡著 定価1,100円(税込)

学校統廃合・公共施設の「複合化・再編」は急速に進められている。その「再編」の手法であるPPP/PFIの実情を検討し、「地域の未来」にかかわる学校施設と公共施設を守るための視点を示す。



感染症と教育

—私たちは新型コロナから何を学んだのか—

朝岡幸彦・水谷哲也・岡田知弘 編著

定価2,530円(税込)

新型コロナウイルス感染症とは何だったのか。コロナへのさまざまな対応を時系列で跡づけて、教育学、ウイルス学、地域経済学、地方自治、法学、倫理学等の観点からパンデミックの本質に迫る。詳細な政策の対応経過を年表化して掲載。

「戦争する国」か「平和を希求する国」か

国家安全保障と地方自治

安保三文書の具体化ですすむ大軍拡政策

井原聰・川瀬光義・小山大介・白藤博行・永山茂樹・前田定孝 著



「防衛産業強化法」「経済安保法」「防衛財源確保法」など「安保(国防)三文書」を具体化する政策が次々と強行され、「戦争する国」への準備がすすむ。南西諸島をはじめとする地域や自治体への基地強化策も進行する。本書は、これら政策の具体的内容を憲法と地方自治法の視点から検討し、国民の命と生活を根源的に脅かす「戦争する国」づくりの問題点を問う。 定価1,980円(税込)

第1章 国防三文書とその批判的検討(永山茂樹)／第2章 インド・太平洋地域における安全保障と経済秩序(小山大介)／第3章 経済安全保障法とその批判的検討(井原聰)／第4章 国家が軍事産業を育成・強化する「防衛産業強化法」と国家機密の拡大(前田定孝)／第5章 防衛費(軍事費)膨張と財政民主主義の破壊(川瀬光義)／第6章 国家安全保障と地方自治(白藤博行)

お問合せ・申込み先

大阪自治体問題研究所 TEL:06-6354-7220/FAX:06-6354-7228

ふりがな	書名		冊数
お名前	「学校統廃合と公共施設の複合化・民営化」 A5判 定価1,100円(税込) 送料別		
お届け先	〒		
	「感染症と教育」 A5判 定価2,530円(税込) 送料別		
	「国家安全保障と地方自治」 A5判 定価1,980円(税込) 送料別		
TEL	FAX		