

大阪府基礎自治機能の充実及び強化に関する条例

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

1 はじめに

「大阪府基礎自治機能の充実及び強化に関する条例」は、大阪府議会の令和6年2月定例会において賛成多数で可決し、同年4月1日に施行しました。都道府県議会の特別委員会からの条例提案・成立は、全国初の取組であり、本稿では、本条例の制定に至った背景や経緯、条例の内容等について紹介します。

2 条例制定に至った背景と経緯

本条例は、大阪府議会の「基礎自治体の機能強化に関する調査特別委員会」（以下「特別委員会」といいます。）から提案したもの

です。

急激な人口減少と少子高齢化の加速度的な進行は、避けては通れない大きな社会課題であり、住民に身近な基礎自治体である市町村の行財政に甚大な影響を及ぼしかねないとの問題意識から、大阪府議会では、「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、機能強化について幅広く調査検討を行う」ことを目的に、令和5年5月、特別委員会を設置しました。

特別委員会では、将来の基礎自治体のあり方や機能強化について、府内市町村間において、広域連携や合併など、効果的な方策等を推進させるため、幅広く調査検討を行って

ます。令和5年度においては、委員会や委員協議会を計16回開会し、基礎自治体を所管する総務部市町村局からの現状や取組状況の説明聴取を始め、各委員による多種多様な観点からの質疑、学識経験者や現職の市長、町長延べ8名を参考人として招致して意見聴取し、その後課題対応策の検討を実施しました。そして、基礎自治機能の充実・強化の目的や府の基本スタンス、府の役割を明確にし、取組を推進するため、条例の制定を目指すこととなり、提案に向けた委員間討議を経て、令和6年2月定例会において特別委員会から提案した条例案を大阪府議会で可決しました。

大阪府では、「大阪府基礎自治機能の充実及び強化に関する条例」を制定した（令和6年条例第1号として、同年3月27日公布、4月1日施行）。

「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、機能強化について幅広く調査検討を行う」ことを目的に設置された特別委員会の提案によるもので、都道府県議会の特別委員会からの条例提案・成立は、全国初となる。

3 条例の概要

本条例は前文と21条の条文及び附則からなりますが、以下、条例の主なポイントを説明します。

(1) 前文

前文では、まず、条例制定に至った背景について記載しています。大阪府においては、総人口が平成22年をピークに減少に転じており、今後急激な人口減少や高齢化の進展により、高齢者支援ニーズや空き家の増加など、市町村行政に影響を及ぼす様々な行政課題の発生が見込まれる中、住民に対するサービスを将来にわたって安定的に提供できる機能や体制を確保することが重要となります。

そのため、市町村においては、さらなる行政改革や、地域社会の多様な主体との連携・協働を図るとともに、地域の状況によっては、広域連携や市町村の合併に取り組む必要性を明記しています。

また、市町村の将来像や進むべき方向性については、地方自治の理念である住民自治及び団体自治の原則にのっとり、市町村が住民とともに十分に議論を行った上で、市町村自ら判断することが必要であり、市町村を包括する広域の自治体である府としては、これ

らの取組を行う市町村に対し、これまで以上にきめ細やかに支援を行うこととしています。

(2) 定義、基本理念

第2条では、本条例の名称にもある「基礎自治機能」について「市町村が基礎的な自治体として解決すべき課題に的確に対応するとともに、住民に対するサービスを将来にわたって安定的に提供することができる機能及び体制」と定義しています。

また第3条では、大阪府が基礎自治機能の充実及び強化に取り組む前提となる基本理念として、市町村において、

①安定的な行政運営を行うために、課題を的確に予測し、その影響を見通しながら取組が進められること

②住民とともに、その将来像や進むべき方向性について十分に議論を行いながら検討されること

を掲げており、前文と同様、市町村の主体的な取組を前提としています。

(3) 大阪府及び大阪府議会の責務

第4条及び第5条では、大阪府（知事）と大阪府議会それぞれの責務を定めています。

大阪府の責務としては、基本理念（第3条）に基づき、①組織及び運営の合理化、②広域

連携の促進、③自主的な市町村の合併の円滑化、④その他基礎自治機能の充実及び強化に関して、市町村や地域の実情に応じて施策を実施するものとしています。

また大阪府議会の責務としては、基礎自治機能の充実及び強化を図るため、①知事に必要な提言を行うこと、②住民の理解の増進や府内市町村議会との連携等に努めること、③調査研究を行うよう努めるものとしています。

(4) 基本方針

第6条では、第4条に定める大阪府の責務を総合的に推進するため、「基礎自治機能充実強化基本方針」（以下「基本方針」といいます。）を策定するものとしています。基本方針には、

①基礎自治機能の充実及び強化の取組の方針に関する事項

②基礎自治機能の充実及び強化に関する施策を総合的に推進するための基本的事項を定めることとしており、後述するように、令和6年10月現在、大阪府（知事）において基本方針の策定を進めているところです。

(5) 基本的施策

第7条から第14条では、府が取り組むべき基本的施策について定めています。

前述の「基本理念」とおり、市町村においては、課題を的確に予測しながら取組を進めることが重要であることから、財政収支を始めとする将来予測を行うことができるよう、情報提供など必要な措置を講ずるとともに、その将来予測については、市町村の同意を得て公表することができることとしています（第7条）。

また、同じく市町村において、住民とともに、将来像や進むべき方向性について十分議論を行いながら検討されるべきことから、府として、住民との丁寧な議論や必要な施策の実施に向けた気運の醸成（第8条）や、施策を実施するための調査・研究に取り組むこと（第9条）としています。

さらに、市町村の現状や今後想定される課題に関する情報について市町村と共有すること（第10条）や、府としても、基礎自治機能の充実及び強化の重要性について住民の理解を深めるための情報発信を行うこと（第11条）としています。

第12条から第14条においては、府の責務である「組織及び運営の合理化」、「広域連携」、「市町村の合併」に関し、市町村からの求めに応じ、技術的な助言など必要な支援措置を講ずることとしています。また、第17条では、基礎自治機能の充実及び強化に関する施策を

推進するために必要な財政措置を講ずるものとしています。

なお自主的な市町村の合併については、第15条及び第16条で支援等を定めています。具体的には、合併しようとする市町村が法定の合併協議会を設置した場合、市町村長からの求めに応じ、当該区域を合併円滑化等支援地域に指定し、支援するための計画（市町村合併円滑化等支援計画）を策定することとしています。この支援計画では、行財政運営やまちづくりの支援に関する事項を定めることとしており、大阪府としては、同計画に基づき、自主的な合併の円滑化や、合併した市町村の円滑な運営の確保、均衡ある発展の支援のための施策（市町村合併円滑化等支援施策）を実施することとしています。

（6）推進本部

大阪府の責務（第4条）に掲げる、基礎自治機能の充実及び強化に関する施策を総合的に推進するため、「大阪府基礎自治機能充実強化推進本部」を置くこととしています（第18条）。同推進本部は、知事を本部長、副知事を副本部長として（第20条）、

- ① 第6条に規定する基本方針の案の作成
- ② 広域連携の促進
- ③ 市町村合併円滑化等支援計画の案の作成

及び実施の推進

④ 市町村合併円滑化等支援施策の総合調整及び実施状況の評価

⑤ その他、基礎自治機能の充実及び強化に関する施策で重要なものの企画・立案・総合調整

に関する事務をつかさどることとしています（第19条）。

4 条例に関連したこれまでの取組、今後予定している取組

大阪府では、総務部市町村局を中心に、本条例の制定前から基礎自治機能の充実及び強化に関する取組を進めています。

主な取組内容としては、平成29年度から、市町村の将来課題とその対応策に関する基本的な検討・研究をスタートし、市町村の職員にも参加いただきながら、「基礎自治機能の維持・充実に関する研究会」を実施し、「府内市町村の課題・将来見通しに関する研究」その対応策として、「広域連携」や「合併」等に関する研究を実施しました。

また、令和2年度からは、課題・対応策に関する具体的な検討として、行財政基盤が比較的弱い町村と、個別に「町村の将来のあり方に関する勉強会」を立ち上げ、人口減少・高齢化が長期的財政収支にどのような影響を

与えるかを分析するため、町村と共同で、「中长期財政シミュレーション」を作成し、毎年更新しています。中长期財政シミュレーションについては、令和3年度から市への作成支援を展開しており、これは引き続き第7条(市町村の財政収支等の将来の予測)の重要な取組と考えています。

さらに、令和4年度からは、具体的な行政課題の対応方策等について、町村と共同で検討を開始し、他の地域に先行して、南河内地域の太子町・河南町・千早赤阪村との共同取組を開始したほか、令和5年度は、島本町や能勢町との検討も行いました。

令和6年度は、これまでの取組をさらに進めているほか、本条例に基づく基本方針の策定に着手し、8月に大阪府基礎自治機能充実強化推進本部の会議が開催され、基本方針の骨子が確定したところです。今後、具体的な取組内容についての検討・調整やパブリックコメントの実施を経て、令和6年度中の基本方針策定に向けて取り組んでいるところです。

特別委員会においても、条例施行を受けた取組状況について理事者から説明聴取したほか、令和6年8月には、知事に対し、基礎自治機能充実強化基本方針の策定、推進体制の構築、財政支援等の取組について提言を行いました。今後、第5条(府議会の責務)に基

づく取組として、市町村議会との連携や調査研究などを検討していきたいと考えています。

5 おわりに

本条例は、市町村が住民サービスを将来にわたって安定的に提供していけるよう、都道府県における責務や支援に向けた基本的事項を明記した、全国唯一の条例であると考えています。基礎自治機能の充実及び強化に向けた市町村の取組を支援することで、住民が地域で安心して暮らすことができる社会が実現することを期待しています。

