

平成16年 1月16日(金)

- 開 会 10時00分
- 委員長あいさつ
- 前回の委員会での意見に対する回答及び報告 10時01分

・合併の目的が「政令指定都市を目指す」ことにあることを明確にすべきではないのかという意見について、中長期的には政令指定都市を目指し、広域的な行政のより効果的な体制づくりのために取り組んでいる。今回の合併を第一次の合併とするのなら、将来的には第二次の合併のうねりが予想されることから、本市としては政令指定都市を目指し、さらに合併の可能性を探る必要があると考える。加えて、活力ある都市を目指した活性化策、都市基盤の整備、魅力的なまちづくりが必要である。

・市民への情報提供については、政令指定都市を目指した取り組み方針を含め、協議会だより、パンフレットの全戸配布、広報ひめじ、ホームページ等、さまざまな手段を活用して積極的に市民に情報を提供し、加えて、議会への審議、議会の審議の参考となるような資料の提供に努めていく。

・市民意見については、従来からのホームページ、協議会だより等での呼びかけにとどまらず、新たにパブリックコメントを実施する。加えて、意見募集のはがきを添付したパンフレットを全戸に配布する。

・平成15年12月22日に企画局長をはじめとする事務局で総務省(自治行政局行政課)に出向き、政令指定都市に関する協議を行ったことの報告について、政令指定都市に関する総務省の考え方は、合併を真摯に取り組んで考えているところについては救っていかうという姿勢であり、また、人口要件については数字を先行させるものではなく、その取り組みや努力、能力や地域性を総合的に判断し、国としてバックアップするものであるということ。例えば、千葉市では83万人で政令指定都市になったが、何年もの間研究が続けられ、あきらめないで交渉を重ね、相当の費用と時間と人がかけられたことが挙げられた。こういった熱意のあるところについては、国としても応援していきたいという話であった。いずれにしても70万人という静岡市の数字の例があるが、その数字だけで判断するものではないという回答であった。

- 理事者説明(企画局長) 10時12分
- 質 問 10時51分

問 パンフレットに添付されているはがきには、アンケートに答えた人の住所や氏名を記載する欄がないが、これは案なのか、それとも正式なものなのか。

答 住所や氏名については、プライバシーの問題もあり、回答者の地区を特定するための小学校区名と性別、年齢のみを記入していただくもので、正式なものである。

問 パブリックコメントとは関係のない単なる意見募集ということなのか。

答 そうだ。

問 パブリックコメントに関して「様式は問いませんが、別紙の意見提出用紙を利用していただくと便利です」とあるが、その別紙を見たいのだが。

答 用意できるのか。

委員長 あとで用意する。(委員会開会中に配付された)

問 支所やインターネット等で資料の閲覧や配布がなされ、意見表明について非常に手間のかかるパブリックコメントというシステムよりも、全戸配布されるこのアンケートはがきを利用する市民の方が多くなることが予測されるが、プライバシーの問題というが、市民の権利の一つとして意見を言いたいという時に、誰か分からない人からの意見を受け付けるということとプライバシーとは関係のないことだと思う。例えば、貴重な意見

が出た場合にこちらから連絡ができない。このはがきはパブリックコメントの一部であると考えてるので、住所や氏名、連絡先を書く欄を設けて、ただし書きでそれらを記載しなくても結構ですという形にしておかなければ、誰が出したか分からないという意見の集約の仕方は、無責任なものになってしまうと考えるがどうか。

答 市民意見の募集については、パブリックコメントと全戸配付のパンフレットに添付しているはがきの二つで考えている。パブリックコメントについては住所や氏名を明記してもらおうが、このはがきについては、できるだけ多くの市民から意見を寄せていただくことに主眼を置いて用意したものであり、氏名や住所までの明記はないが、小学校区を記入してもらおうことで、地域の特性を把握していくという考え方で進めていきたい。

要 望 無責任な意見になりかねない危惧がある。合併についての賛否を問う内容ではないので良いのかもしれないが、例えば一人の人間が複数枚を入手して投函することも可能である。はがきに個人名を記入してもらおうことで、市民の真意を収集する必要があると考えるので、内部で検討していただきたい。ただし書きさえあれば対処できるプライバシーの守り方もあると思う。

問 市長はタウンミーティングにより市民と直接対話を行っているが、合併に関して開催する予定はないのか。

答 タウンミーティングについても選択肢の一つとして考えている。詳細は決まっていなが、16年度のできるだけ早い時期に行えるよう案として考えている。

問 夢前町が作成した「みんなで考えよう合併問題とまちづくり」のパンフレットの中に、平成27年までは合併しなくても健全財政が維持できる、扶助・補助制度など夢前町の方が本市より高い水準にあるものは本市並にします、福祉の後退になりますという表現があり非常に驚いている。これらについて相手方に対して何か意見を申し入れたのか。

答 基本的には相手方が独自に考えられていることである。我々としては、今までいろんな協議をしてきたことを受けて各首長の考え方がこれらに盛り込まれているのだろうと考える。表現については少しどうかと思う部分もあるが、あえて市長から町長に対してそういった異議申し立てはしていない。

問 家島町議会の12月議会において、議員定数を16人から12人に減らすことが可決されている。任期は平成19年4月29日までであり、合併の期限よりも後のことまでを単独で生き残ることを前提に議決されているのはどうかと思うが、町議会の動向を入手しているのか。

答 町の中でこういった論議があるのかということは聞こえてはくるが、こういった公式の場で我々が言うべき立場にはない。

問 高齢者バス等優待乗車助成事業が継続協議となっているが、事業を続けるとなると相当な財政負担になることが考えられるが、こういった経緯になっているのか。

答 個々の事案についてはいろいろと論議があったと聞いているが、法定協会の継続審議になっているもののほとんどは金目の部分である。これらをどうするのかということは今の段階では決めにくく、法定協議会に移行して詰めていくことになる。例えば、療育手帳を持った方の減免制度は本市にはなく他町にはあるが、本市にとって非常に大きな問題であり今は審議できない。バスや高齢者対策についても今の段階では方向付けさえ行いにくい部分がある。

問 意見提出には他のパブリックコメントのように年齢制限はないと考えてよいのか。

答 通常のパブリックコメント制度と同様の扱いである。

問 通常のパブリックコメントには年齢制限はないがよいのだな。

答 そうだ。

意見 資料が膨大でこの場で全てを検証することはできないが、例えば、資料13のP21に「道路の認定・変更・廃止」の調整方針案に既認定の町道は新市に引き取る。新規認定については本市の制度に統一するとあるが、夢前町や安富町などは都市計画が白地で

あるが、幅員が2mのところの開発行為ができるのかといった問題も出てくる。以前から言っているが、都市計画をどうするのかという根本的な議論がなされていないまま、道路の認定は道路だけで行うということが果たして良いのかどうか。また、P22には「認定道路の維持、修繕事業について」の影響額が233万円程度しか出ないと算出しているが、決算ベース上だけの話であり、あまりにも単純な試算にすぎない。ハードの面をどう整備していくのかという基本的なところでのまちづくり、夢前町や安富町など広大な面積を抱えている中での道路や下水の問題等は非常に大きな問題である。そういう意味でも、都市計画が棚上げになっていることに非常に不安をもつ。P24の「私道里道における助成事業」においても、家島町や夢前町では行っていないが、合併後の影響額には適当な数字を付けている。広大な面積を抱える夢前町や安富町がそういう理屈で通用するのか。決算ベースや思い付きのような数字など、乱暴な形で合併問題を考えることができるのか。都市計画そのものでランドデザインをどう描くのか、ハードの面をどう整備していくのか。10年後に大きなうねりがあるというが、少なくとも10年先を見据えてどう描いていくのかといったことがないから、このような適当な数字になってしまっているのだ。また、他町の動向については情報を正確に伝えていく義務がある。聞くところでは、家島町議会は合併には反対という方向で動いていると理解する方が今の認識では正しいのではないかと思っている。夢前町の資料を見る限り、独立で歩いていくという方向性が色濃く出ている。町議会の動向も、夢前町や家島町が法定協議会に入っただけの可能性について議論しておく必要がある。香寺町にも現在住民投票の動きがあり、前回かろうじて本市との合併が多いというアンケート結果ではあったが、「福崎町と合併」と「合併しない」を合わせると圧倒的に多いわけであり、本市との合併が40%にも達しないという状況は今後の住民の意向のあり方からみて不確定な要素がある。安富町でも町会議員や住民団体が、現在署名だけでも有権者の三分の一以上を集めているという状況や区長会が対立し、不幸なことになっていることを心配している。12月の時点で区長会が住民に対し「市町合併についてのお知らせ」という書類を配っている。その内容の例として「姫路市では高齢者はバス等は無料なのですか」という質問に対し「75歳以上の高齢者については神姫バス等の市内全路線区域の運賃が無料となる優待乗車券が交付されております。姫路市と合併すれば当然安富町の皆さんも無料で利用できることとなります」と断定している。本市では「協議していく」としているのに、安富町の区長会では「無料ですよ」と断定している。さらに「町民の皆さんにあっては、今回の住民投票条例制定を求める署名は、町内が混乱しかねない要素も含んでいるようにも思いますので、しっかりと説明を聞き、疑問に思われることははっきりと問いただし、署名にあたっては責任ある行動をとられるようお願いいたします」とある。こういう内容からも、安富町にも非常に内容的に不安定な要素がある。それが良いとか悪いとかという議論をしているのではなく、非常に不安定な要素を抱えていると言っているのである。そういう中で「政令指定都市を目指す」本市の戦略は、とりあえず人口50万人都市にさえしていれば良いということであるが、1市4町の任意協議会がそのまま法定協議会になるのか、1市2町であったり、1市1町であったり、極端に言えば香寺町とだけなら50万人には足りない。そうなれば、本市が言ってきた内容と違う結果になる。1市4町で描いてきた全ての資料が、法定協議会を設置する段階で違ってきた場合にどんな判断をするのか。こういうことも一度きちっと議論する場をつくる必要性がどんどんと迫ってきているように思う。事務事業の調整方針の中にも、もう少し踏み込んで議論をしていかなければ、議論もなしにこの大きな姫路のまちの将来を左右しかねないような数字が独り歩きするようなことでは困るということの問題提起しておく。また、他の町の動向も情報を正確に提供していただき、議会や市民が判断する状況をつくっていかなければならない。全市民に1市4町で行うとアンケートを採って、いざ蓋を開けてみれば1市2町で法定協議会を行いますというようなことで

住民に対する説明責任を果たしたことになるのかどうか。先行している目標や中身と具体的な実態がついていないのではないのか。全然違った内容となった場合に誰が責任を取るのか。これらの点について注意深く見守りたいと考えている。

意見

合併は、市町村の将来に非常に大きな結果を与えるものであり、他の問題とはレベルの違う非常に丁寧な対話が必要であると考えている。アンケートや住民投票も大事ではあるが、その前段階として合併についての論議を丁寧に行う必要がある。今の説明ではそのあたりが足りない。市の作成した資料は、合併を推進する立場で作成されたものであるが、資料を十分に公開し、決めるのは住民だというスタンスが必要である。大河内町で行われた住民学習会に参加したが、推進派の市長と反対派・慎重派の市長がそれぞれの立場から合併のプラス面・マイナス面を住民に分かりやすく提起していた。町をいくつかのブロックに分け、町民との対話を行うという丁寧な手法、住民が意見を述べられる状況づくりを行っている。プラス面だけでなく、マイナス面もしっかりと住民に知らせている。そういう面では本市の資料はプラス面ばかりが強調されており、マイナス面が分かりにくい資料となっている。住民に分かりやすくするためにも、数枚の文書の配付だけで住民に意見を求めていくのは非常に乱暴であると思う。

問答

資料にはマイナス面も示し、更に丁寧な住民懇談会等も行うべきではないのか。

本市の歴史をみた場合に、小さな村々が集まって48万都市が形成されてきた。これを更に将来どうしていくのかを行政あるいは議会と一緒に考えていくものであり、一つには議会制民主主義という観点からも、議会の議員が住民を代表しているものと認識している。また、今回の合併については、我々が4市8町に声掛けをしたという経緯があり、普通の対等合併とは様子が違う。市民に対してもこれから資料提供をしていく。マイナス面については、1市4町それぞれが単独施策をそれぞれの地域で行っているが、合併したから急にどこかの制度に合わせていくのではなく、合併したうえで新市で調整していく部分は残っていくものと考えている。マイナス面というが、我々としては合併することにより、例えば香寺町と合併を行うと、東北部の副都心的な機能や違った開発の可能性を秘めていると思う。そういった意味からも、小さな町と合併して、そこが新市のへき地になるといったことではなく、新しい市域の中で、どのように広域的にあるいは共に発展していくのかを考えなければならない。これからの情報については、議会をはじめ市民にも提供していく。

問

地方交付税が減らされているというが、臨時財政対策費が別に増やされており、結果、町村ではマイナスにはなっていないと聞くがどうか。

答

将来、合併なくして小さな町村は生き残ることができないというシミュレーションが出ている。播磨の中核的な都市として、1市48万人で残っていくのか、あるいは中心都市という認識のもと一緒に考えていくのかの違いである。臨時特例債については、特別減税等との関係での話であり、合併論議とは違ってくると考える。

問

合併後の10年間は交付金等の優遇措置があるが、それ以降は減らされてしまう。今まで他で行っていたサービスができなくなることがある。住民は合併を行えばサービスが向上すると思っていると考えるが、その点問題ではないのか。

答

マイナス面を強調されるが、我々はそうではないと考えている。4町にない制度も本市には多くあり、行政レベルを他に恥じるものではない。本市にある行政サービスを4町が受けられるというメリットは大きい。細かな話は別として、デメリットばかりが前に出てくるものではない。

問

本市は「政令指定都市を目指す」ために合併する意味が大きいというスタンスである。法的には50万人というが、実態的には本市よりもレベルの高い取り組みをしている都市が指定されていないことから、本市の「政令指定都市を目指す」という取り組みは無理があるのではないかと考えるが、千葉市が政令指定都市になるまでにどの位の期間がかかったのか。

答 長期間取り組まれてきた。その間に小さな合併を繰り返しながら80万人を超える人口になったものである。総務省の話では、数の論理ではないというのが国の考えであった。その努力、行政力、地域性を配慮して応援していくというものであり、指摘されるように、70万人を超えた静岡市や堺市でもそのあたりを総合的に判断されるものと考ええる。この合併によって70万人は無理であるので、将来に向かって引き続き努力していくということが、都市の将来的ビジョンであることをご理解いただきたい。

意見 一般の市民はいろいろな考え方を持っている。夢前町や香寺町、安富町では町民運動としていろいろと動きが出ている。龍野地域についても御津町で住民運動がある。本市48万人と2万人足らずの町との合併なのであるから、小さな町では損だ得だという話が出てくると思う。大塩や的形、林田が合併した時の吸収合併という形で捨てられたということが残っているように思う。今回の合併でも小さな町が吸収合併されることに心配があって当たり前である。本市の懐の深いところを見せなければ、なかなか小さな町は乗りにくい部分があると思う。前市長の合併に対する考え方は「政令指定都市を目指す」という中で積極的に取り組もうということであったが、一度、現市長の合併に対する考え方を聞かせてもらってはどうか。

委員長 市長の考え方を聞きたいという意見があるが他の委員はどうか。

意見 問題点を整理し当局が要点を伝えて、次の機会にでも市長なり助役に来ていただく方が良いのではないか。今日の時点ではどうかと思う。

意見 もし皆さんが良いというのであれば来ていただきたいと思う。

委員長 来ていただくという方向で調整させていただいてよろしいか。

委員 「はい」との声あり。

○ 休憩 11時45分

○ 再開（嵯峨助役出席） 11時50分

委員長 助役に来ていただいたので、市長の合併に対する基本姿勢を含めて本市の考え方をお聞かせ願いたい。

助役 合併に関して市長も含めた本市の考え方を説明させていただくと、中長期的に考えると播磨の中核都市としての役割もある。また、広域行政を進めていく上では「政令指定都市を目指す」という考え方は非常に適切な考え方だと思っている。その中で、市長自身も選挙公約で政令指定都市を目指していきたいという考え方を述べられている。今回の合併特例法に基づく合併についても、我々自身、政令指定都市を目指していく中で合併を進めていくべきという考え方の中で4市8町に働きかけたわけである。4町が本市と合併したいという意思表示をされた中で、任意合併協議会が設置された。今回の合併特例法の中で政令指定都市を目指すのが一番ベターと考えているが、4市8町の中の1市4町だけの合併では52万人位の人口となる。そのような中で、まずは地方自治法に定めている50万人の政令指定都市の人口要件をクリアーしていきたい。その後、合併特例法が2004年末で切れるが、2006年から新たな法令が提出されようとしている。1月19日からの通常国会に提出されると聞いており、政府においても、今回の特例法以降も合併を推進していくという考え方に変わりはないと理解している。地方自治法上の50万人というまずは権利を取っておきたい。播磨地方の各地で合併が進められており、今の段階ではどことというアプローチはしていないが、今後進んでいく中で播磨の中核都市として一番の目的である政令指定都市を目指して進めていきたい。また、隣接の市町村にもアプローチをかけていきたい。今回の特例法は、政令指定都市を目指すための第一段階であるという認識をもって取り組んでいきたいと考えている。総理府等の考え方の中では、政令指定都市になった最低の人口が、千葉市の80万人であった

と聞いている。今回、清水市と静岡市が合併した。政令指定都市に指定されるかどうかの情報は得ていないが、大きな合併をする場合には政令指定都市も視野に入れてという考え方を国は持っているが、人口70万人という数字が独り歩きしている状況であるとも聞いている。今後は人口要件が大きくなる。人口要件は我々の使命であり、市町村合併や本市自身の魅力を高めた人口増も含めた政策を進めていきたい。

○ 質 問

11時56分

問

最近の各町の情報を聞いていると、どうも難しい町が出てきている。昭和の合併を経験したが、吸収合併されるという気持ちが今回の任意協議会に参加した町民の方々の中にあり、不安になってきたのではないかと考える。本市が政令指定都市という大きな目標を持って誘いかけたのであるから、もう少し懐の大きなところを見せてあげないと今回の合併はなかなか難しいのではないかと不安に思い、再確認ではないが、市長の考え方を直接聞きたかったのであるのだが。

答

足並みについては、正式に住民のアンケート結果等が出てきていない段階であり、答えられる立場にはないが、合併についてはその市町の事情もある。我々としては、広域的な都市ビジョンは全体的に描いているが、個々の話はいろいろさせていただく。良い面も悪い面も。全体的なビジョンだけではなく、個々のビジョンもあることは、随時、町長や助役と任意的には話している。今回、各町の事情でアンケート等を採用しており、最終的にどうなるのか分からないが、その結果は町民の意思であるということで見守りたいと思うが、行政当局同士の話の中では、全体的なビジョンにしても、個々のビジョンにしても、続けて話し合いを行っている。地域地域のまちづくりの中で考え方を述べ、お互いに理解していく。それが各市町当事者の意気になるのではないかと考えている。

意見

市町合併は避けては通れないもの、必ず行わなければならない問題、合併は推進すべきであるというのが私の立場である。各町は本市に吸収合併されるのであるから、本市は懐の深さを示さねばならないと思う。メリット・デメリットの話もでたが、本市は財政的にはかなり余裕があると思うので、4町と合併しても少々のは財政的には我慢してでも行うという姿勢をもっと出すべきである。その中で、パブリックコメントや住民意見ということが出てきているが、少なくともパブリックコメントについては、合併を行うのかどうかの問題は、まずは議会が「やろう」「やめよう」ということを判断する。もし「やめよう」となった場合には、特例で住民の意見を聞き「やるべき」ということなら住民投票を行う。選挙で選ばれた市長や議員がまずは判断し、議会が「やろう」ということになれば、市長も含めて当局側も前向きにもっと進めて欲しい。パブリックコメントを実施するのであれば、合併についての是非を問うのではなく、合併を行う場合に市民の意見としてどんなことが必要ですかというような聞き方をすべきである。

問

これから審議していくわけであるが、議会が「やろう」となった場合にはもっと前向きに進めていただきたいし、本市が少々の犠牲を払ってでもやっていくという姿勢を見せていただきたいのだが。

答

各町との事務のすり合わせの中で、相手方の言い分を全部譲歩するわけにはいかない。事務的な問題はシビアに行っていくべきであると考えている。ただし、合併となる町の地域づくりに関しては積極的に行い、その地域だけではなく、隣接する地域も含めた一体となった地域づくりが必要であると考えている。

問

中核市サミットに参加したが、道州制等の議論も動き始めたと聞く。これまでの国があり県があり市があるという制度そのものも変わってきている。そういう意味からも、10年先を見越して本市は合併を進めるのだという姿勢、国は人口にはこだわらないが姿勢は大事だという答弁があったが、その姿勢をもっと見せるべきであると思うが。

答

分かった。今後、吸収合併された自治体には、地域自治組織を設置してはどうかとい

う法案が出ると聞いている。合併されたところにも意見を述べるができる組織を設置したらどうかということが今度の法案に織り込まれそうである。そのほか、県知事に権限を与えて行司役とすること、この二つが次の法改正の柱であると聞いている。政府としては、今後、更に続けて合併を進めていきたいという考えであると理解している。

問 国の合併を推進する取り組みは、国の赤字を減らすための合併だと思っている。地域から住民運動が起こって合併するのは良いが、小さな自治体は立ち行かなくなる、交付税が減額されるという脅しの中で進められていることに問題があると考えている。10年間は国からの補償があるが、既に合併した自治体の中には、地域の活性化に反することが起きているという報告もある。議員だけではなく、住民論議を大事にして進めていただきたいと思うが。

答 今のところ、合併を受ける側として住民意識等は聞いていない。今回の合併に関しては特例法の中で行っていくので、10年後は国の補償はなくなる。特例法は、投資的経費の特例債と交付税の確保の二本柱にある。ただ、合併することによって効率的な行政運営ができるのも利点としてある。交付税制度の改正の中で生き残るためには、市自身の強固な基盤が必要になってくる。政令指定都市を目指すのも一つの方法である。生き残りをかけて、播磨の中心都市として発展していくためには、本市として合併は避けては通れない問題だと考えている。

○ 終了

12時10分

行政視察の行程等についての確認

○ 閉会

12時12分