

浜松市議会行財政改革・大都市制度調査特別委員会会議録（抜粋）

開催日時

令和2年2月14日（金）午前10時開議

開催場所

第1委員会室

会議に付した案件

- 1 区再編の協議項目等について
- ◎ 行政区再編協議【行程1】

10:00

1 区再編の協議項目等について

◎結論

自由民主党浜松から、行政区再編協議の行程（案）について説明があり、これを了承しました。また、【行程1】合併から現在までを確認については、企画調整部長から「合併・政令市の検証」に基づき説明があり、検証の総括までを委員会として共有し、協議を終了しました。

◎発言内容

○高林修委員長 それでは、協議事項に入ります。

前回1月23日開催の当委員会におきまして、自由民主党浜松から、区再編の有無を判断するための協議項目を示したいとの提案があり、各委員から異論はありませんでした。そこで、区再編の協議項目等について協議をしていきたいと思えます。

初めに、自由民主党浜松から発言をお願いいたします。

○波多野亘委員 それでは、前回、私ども自由民主党浜松から、再編が必要か不要かの結論を遅くとも12月末までに決定をしていくということで、その行程、協議事項について次回で示すということを提案させていただきました。つきましては、きょう自由民主党浜松の案を用意させていただきましたので、まずはそちらの配付をお願いしたいと思います。

[資料を配付]

○波多野亘委員 それでは、ただいま配付させていただきました自由民主党浜松の行政区再編協議の行程、協議内容も含んでおりますけれども、それについての説明をさせていただきます。

まず、この前提ですけれども、行程1から行程4まであります。今までの議論の中でも、前回結論を12月末までとさせていただいたときにも発言をさせていただきましたが、市民の皆さんの理解もまだまだついてきていない2区案が提示されたことにつきまして、また住民投票の結果、賛否が拮抗しているというような当局の理解の中で、私ども議会もしっかりとその住民投票の結果を重んじていくということは、再編の議論をしていくべきなのかあるいはしないでおくべきなのかというどちらかの方向に振れるような議論をしていかなければいけないというふうに思っております。そういうところからすると、

まずは賛否どちらかありきではなくてフラットに進めるという意味と、それから市民理解をしっかりといただいていくというところを踏まえると、今まで当局がやってきた検証というところも確認をさせていただきながら、しかしながら違う切り口、視点で区のあり方だとかについては、協議をしていくべきというふうに考えて、この行程案をつくらせていただきました。

そういうところからすると、まず行程1については、市民の皆さんにも合併から現在まで、どういった形で合併が行われて、そして都市内分権や組織の変遷等が行われてきたかということを理解いただくという意味では、確認作業をさせていただいて、行程1で導く結論としては、検証の総括までを委員の皆さん初め市民の皆さんも含めて共有をしていくということではないかと考えます。

そして、行程2では、区のあり方について協議ということで、前の期の中でも今後の住民自治、行政サービスのあり方、新たな行政区、行政サービス提供体制のところでもお話をされております。前回の特別委員会の中でも申し上げましたが、区の意義であるとか、そういったものが見えておりません。ですから、行程2の区のあり方についての協議の2-1では、区の定義ということで、法で求められている部分、それから国の地方分権だとかあるいは地方制度調査会等が都市内分権、住民自治というものをどのような方向性で今まで進めてきたのかというような国レベルでの検証を確認していくという作業をし、その後に浜松市における都市内分権とそのあり方や住民自治のあり方など、区のあるべき理想の姿について協議をしていく。そして、その後に浜松市に総合計画を初め各種計画がありますが、そういったものの区のかかわり、要はゾーニングだとか、エリアだとかというものが示されていますけれども、それと区のかかわりを確認いたします。そういったものを踏まえた中で、2-4としては、最適な行政組織とはどういったところなのか。今までの当局提案のものでは、効率性のみを追求するような形の最適な行政組織となっておりましたが、そういったものが本当にいいのかというところを検討していきます。そして、行程2で導く結論といたしましては、区の意義、あり方、浜松市の未来、これは区のあり方に直結するわけですが、そういったものを導き出すということです。

それらが導き出された後に、行程3として、具体的に区の再編についての協議ということで、まずは区の現状を押さえます。区制施行によりよくなったことがありますので、そういったことを確認しながら、区の現状、これは当局も整理をしてくれてありますけれども、その中で再編でしか解決できない問題としなくてもできるものを項目分けしながら、3-2として区再編のメリット、デメリット、これを行政側のみならず、市民側、企業側、あらゆる角度から検証していくということで、以下掲げているような4つのポツ等で、この行程3で再編が必要、不要の結論を遅くとも12月末までに決定していくということです。

それで、再編が必要となった場合には、行程4として具体的な区再編案、未来の区割り案あるいは適正な行政拠点の配置の検討や具体的な組織、職員数、財源、サービス、住民自治の姿などを検討していくというような形で今回の行程並びに協議事項等の案を提案させていただくものです。

○高林修委員長 それでは、この行程案について各委員から発言を願いたいと思いますが、いかがでしょうか。

○波多野亘委員 質疑がないようですから、逆に私ども今回これを提案させていただきますけれども、今までの議会運営もそうですが、それぞれの会派の皆さんがそれぞれの区再編に対する方向性を出そうとして、資料請求であるとかあるいは質疑をしながらその方向を持っていこうとしていたと思います。ですから、今回私どもが提案をさせていただいた行程について、私どももまだこれで完璧だとは思っておりません。足りないものだとか、そういうものがあれば、どんどん出していただいて、協議を進めて

いく中で確認をしたい、あるいは検証したい事項も追記されると思います。ですから、そういう中で、市民の皆さんまで含めて理解されやすい深い議論というものが進んでいけばというふうに思っています。

また、市民理解という部分では、これから協議をしていただく内容というのが今までの焼き直しのような形に見えないように、どのような形で知っていただくのかというようなことは課題だと思っています。ただ、冒頭でも申し上げさせていただいたように、これはあくまでも違う切り口で、違う視点で、今までの議論の中で足りていない、あるいはされていないという部分を違う切り口、視点でしっかりと協議をしていきたいというところがあります。そういったところもどういった形で市民の皆さんにも理解していただけるかなどの部分で、それぞれの会派の皆さんからもお知恵をおかりしたりしながら、この特別委員会の協議が深まっていけばということを考えておりますので、それを踏まえて何か御意見だとか、質疑があればお願いしたいと思います。

○松下正行委員 うちの会派は自由民主党浜松がこの区再編についての協議項目ということで行程1から行程4まで出していただいたということで、一つは非常に感謝しているということと、この行程はうちの会派としてはオーケーという賛成の立場で話をさせていただきます。今、波多野委員も言われていたとおり、やはりスタートが大事だということで、まずはこの特別委員会のスタートの認識を委員の皆さんで共有して理解をされるということが大事だということと、期日も波多野委員も言っていたとおり、12月末までに方向性を出すということでしたので、それに向かって行程1から4までしっかり議論をしていくということが大事だと。

一番大事なことも、これも波多野委員が言っていたのですが、市民にどれだけ理解、認識をしていただける議論ができるかということが大事だと思っていますし、また当局のほうも当然これやっけていく中で資料を出すような形になったり、説明をすることがあると思いますが、なるだけわかりやすく説明をしていただけると議論がかみ合っていくかというふうに思います。せっかく行程を出していただいたので、これに基づいてまずはしっかり委員会で議論が進むことを期待したいと思います。

○酒井豊実委員 まず、この提案の形式ですけれども、自由民主党浜松からの提案ということですが、この紙には自由民主党浜松という文言は入っていなかったものですから、こういう形態をとられたことの意味を一つ。

それから、全体的な行程の内容については、非常に丁寧にたどっているということと、松下委員もおっしゃられましたが、まず共有というところは非常に大事なところでありまして、私自身にとっても、もう一度共有していくところに立ち返ってといいますか、自問自答しながら、市民との対話も思い出しながら、しっかりと押さえていくというのが非常に大事だと思っています。

そういう目線で、行程1と行程2のところの文言だけなのですが、組織内分権と都市内分権と使い分けていますけれども、これについてどういう行程の内容なのか、以上2点をお願いします。

○高林修委員長 基本的には、きょうは委員間討議ということで進めたいと思います。

○波多野亘委員 まず、自由民主党浜松の文言が入っていないと。これはあえて入れませんでした。それは各会派の皆様の御理解が得られれば、私どもの感覚としては、どこの会派からどういった議論が出ても、要はこの特別委員会が活発に深い議論ができればということの中で、あえて別にどこの会派提出ということを書かなくてもいいのではないかとということで、普通に行政区再編協議の行程案ということだけとさせていただきましたし、日付の下にも自由民主党浜松提出というようなことは入れさせていただかなかったというところ です。

それで、行程1と行程2の都市内分権と組織内分権についてですけれども、これは以前当局と一緒に

なって、合併・政令市の検証をしていった資料の中にあるのですけれども、合併時のクラスター型政令指定都市を目指したときの都市内分権の考え方が地域自治組織、組織内分権、一市多制度というこの3つによって、クラスター型の政令指定都市をつくっていかうところなんです。それと、行程2のところの都市内分権というものは、浜松市として、まずは法的に国の流れというか、そういったもので都市内分権がどうなっているのかという観点、それから2-2では先ほども申しましたが、浜松市においてどういった都市内分権の形がいいのかということを検討していくということで、組織内分権でいえば、大きな区役所、小さな市役所を掲げたクラスター型のときは、組織内分権は区役所、地域自治センター等にできるだけ多くの権限を付与ということが組織内分権です。そういった使い分けをしております。

○関イチロー委員 今期の本委員会は繰り返しをしないと、それから蒸し返しをしないとところでスタートをしたわけです。その中で前回の委員会において、自由民主党浜松からことしじゅうという期限を切っていただいて、当初の予定よりは少しおくれることではありますけれども、そのことについて敬意を表しますし、それからまた今回こういう行程を示していただいたことに対しても評価をいたします。

ただ、ことし末まで10カ月ほどあるとはいえ、この内容からいくとかなりタイトな時間設定になる、また決算審査特別委員会も本年度は随分時間をかけてやりましたので、そういう意味からいいますと、そのところはまず一つ念頭に置かなければいけないのだろうと。それからまた、これだけの分量の内容に関して、当局のほうにお願いをしたい部分は、当局としての考え方はどういうことなのかということ、順を追ってではなくて、今提案をしていただいている部分、まず行程1の部分をやりましょうということではなくて、総論として全体として当局としてはこんなふうに考えていますというような回答をなるべく早めに出していただいたほうがいいのかという気がします。

それともう一点は、前回の住民投票のときもそうなのですが、やはり皆さんおっしゃるように、住民の方に十分に周知されていないのかなど。説明会のときの質問であるとか指摘というのは、失礼な言い方になるかもしれませんが、十分に理解されずに発言をされたのかなどか、少した外れかなというようなこともありましたので、やはりせっかくここで議論をしているわけですので、この部屋だけの議論ではなくて、なるべく市民の皆様方へこういう今後の浜松市の将来、大事な議論をしているので、市民の方たちにどんなふうにお考えですかという資料が提供できるような周知の方法、それについても並行して考えていく必要があるのではないかとこのように思っております。これはあくまでも私見で、今示されたことですので、また会派に持ち帰って議論はしたいと思っておりますけれども、今のところの感想はそういうことです。

○岩田邦泰委員 内容のほうを確認させていただきまして、行程3のところに書いてあるのですけれども、導くべき結論が12月末までに決定ということで、ここまで書いてあります。前回、この時期的なもの、12月末に関してですけれども、私はそのときに少し長くなってしまっているのではないかとこの話をさせていただいたと思うのですが、そのときは令和3年1月1日に市長が新たな行政区のスタートをするならば5月だという話があって、そこからずれてしまいますよねというつもりでお話を伺っていたかと思うのです。これでいうと、市長の言っていた5月の結論が12月にずれたというよりも、そこまでも行っていないのが12月になってしまうのではないかとこの懸念を少ししています。結論を遅くとも12月まで、遅くともというふうに書いてあるわけですので、これをもっと早めることというのは、恐らく私たちが例えば委員会の回数をふやすだとかということをするのであればいいのではないかとこのように思っております。

少しそこに認識のずれがあったのではないかと思っているところはあります。

ただ、内容のほうも先ほどから話が出ていたと思うのですけれども、波多野委員も言われたと思うのですが、重複がないようにといったことに注意されるということと、それから市民の理解を得ながら進めるというところでは、認識は同じではないかと思うのですけど、やはりどうしても量も多いというところもあるものですから、なるべく本当に議論を圧縮できるような、期間を圧縮できるようなところを見つけていかなければいけないのではないかという認識です。

会派のほうで、もませていただければと思っています。

○波多野亘委員 私どもの会派としては遅くとも12月末までにということですが、遅くともつけているのは、なるべく早めたいという思いは当然あります。逆に、このスケジュール感でいっても、委員会が月1回というのでは足りないことも十二分に考えられますので、これは後ほど申し上げたいと思っておりましたが、回数的なものも逆にバックキャストिंगをしていったときに月2回だとか、複数回というようなことも十二分に考えられるかと思えます。その辺をどういった資料で、それからどういった委員間討議をどれくらいの時間をかけてということも含めてまた進めながら、回数も複数回お願いをせざるを得ないときもあるのではないかというふうに思っておりますので、ぜひその複数回も含めて理解いただきたいと思っております。

○岩田邦泰委員 それは非常に重要なことだと私も認識をしておりますので、かなり大変な作業になるのかもしれないですが、やはり市民の皆さんに伝えながら進めるということ、個人的に言えば9月にこの辺が決まったらうれしいという感覚で、頑張ればというふうにも思っておりますので、ぜひよろしく願いいたします。

○森田賢児委員 1点だけ、端的に確認させてください。最大会派の自由民主党浜松の案ですので、これはやはり重く受けとめないといけないと思っておりますけれども、これは自由民主党浜松の皆さんの総意ということで捉えてよろしいですね。

○波多野亘委員 はい。先ほど創造浜松と市民クラブからこれを持ち帰ってという表現がありましたけれども、あくまでこれは行政区再編協議の行程の私どもから提案をさせていただいたストーリーです。ですので、私どもも先ほど岩田委員からもスケジュール感的なものがありましたとおり、かなりスピードアップしてやっていきたいということを思っておりますので、例えばこの議論の中でこの項目が足りていないのではないかとか、そういったことがあればどんどん追加をしていただきたいと思います。持ち帰ってまた次の委員会で、ではどうしましょうみたいなことというのは、またそこで時間がかかるというのはどうかと少し思っているものですから、逆にどんどん膨らめていただくとか、あるいはそれぞれの会派の皆さんがそれぞれのストーリーの中で資料請求もしていただいて、より深まった特別委員会の議論にしていいただければというふうなことを思っているのですけれども、そのあたりについてはいかがでしょうか。

○高林修委員長 委員長としても申し上げますが、自由民主党浜松の人間だからということではなくて、この委員会を進めるのにやはりスピード感が必要だというふうに思っています。ここで持ち帰ってというお話でしたけれど、これで持ち帰って、この過不足について次回もう一度話をして進めようと言われていたのか、とりあえずまず始めることが大事であるということが前提なのか、そのことところをお聞きしたいと思います。

○岩田邦泰委員 時間のことを自分で言いながら時間をかけるような誤解を与えてしまったというのは大変申しわけないと思っています。おっしゃるように、ここで時間をとるというのは、私も全然本意

ではありませんので、持ち帰るというよりは、私も会派を代表する委員として出席しておりますので、私のほうで責任を持って会派のほうに話をするといい形にさせていただきたいと思っています。

○関イチロー委員 入り口のところでつまづくつもりは毛頭ありません。基本的には責任を持ってこの方向でということは申し上げますが、ただこれは先ほど提出されたものですので、会派の中で説明をする時間ということからいけば、些少の意見というのは会派の中から出てくる可能性はありますので、それは御了解いただきたいということです。

○高林修委員長 波多野委員、今後の議論の中で、この案について追加、もしくは削除があるかもしれませんが、それについては議論の中でそれ相応の説明があれば了とするということによろしいでしょうか。

○波多野巨委員 了とするというよりも、逆にどんどんつけ増しをしていっていただいたり、委員会外でここはどういうことなのかとか、そういうのも当然あるでしょうし、そういったことに対してはしっかりと会派内の意見もまとめながら、逆に相談や連携をそれぞれの会派としっかりとらせていただきたい。それができなければ、当然この委員会の中で結論というものが導き出していけないと思っていますので、そんなふうに考えております。

○関イチロー委員 1点だけ申し添えますけれど、つけ足すことが必ずしもいいわけではなくて、場合によるとこの議論は必要ないよねとか、これは以前したよねということからいけば、削っていくことも念頭に置いて進めていくべきなのだろうと思っています。

○松下正行委員 進め方ですが、例えば行程1から行程2に行くときに、行程1は最終的にはどういうふうな形になって行程2に進むのかというところが少しよくわからないので、その辺はどういうふうにしていくのかということをお聞きしたい。

○波多野巨委員 行程1から行程2は、行程1自体が確認事項だと思っておりますので、そこまで大きくいろいろなお話というのは出ないと思います。ただ、いろいろと意見がつくことはあり得ると思います。行程3はもうはっきりするのでしょうかけれども、行程2から行程3に行くときに、もしかしたら一つの考え方もとの区の意義、あり方になるのか、あるいは2案になるのか、そのあたりはどうなるかというのは、現時点では私どもも承知をしておりますけれども、そこは委員長を初めとした委員の中でののおおむねの理解があって、では次に入りましょうという形かと思っています。

○松下正行委員 最初に聞いておいたほうがいいのかと思ったので聞かせてもらったのですが、要するに委員の皆さんがそういうイメージでこの議論に入るということも私は大事だと思っています。当然、行程1から行程2は、言い方が悪いですが、ある意味おさらり的なところなのでさらっと行けるかと思うのですが、要は行程2から行程3に行くときに、結構ボリュームが多いのと、行程2は区のあり方についての協議ということなので、この特別委員会の中では、最終的に区のあり方はこういうことでもいいでしょうかみたいなそういう結論めいたものが出て次の行程3に行かないと、議論が階段を踏んでいかないというふうに思うのです。そこら辺はどんなものでしょうか。

○波多野巨委員 そこがやはり委員間討議だと思います。同じ資料を用いた中で、どういう考え方で、だからこうではないでしょうかというようなことが前向きな考え方のもとに収れんされていく、それがもっと言うと市民の皆さんの意見も収れんされていくというような理解だと私は踏んでいますので、そこを丁寧にやっていくべきではないかと思いますが、きっと委員長もそういった運営を心がけてくれるのではないかと思います。

○高林修委員長 そのとおりです。

○松下正行委員 ということは、例えばこの委員会の中で、資料請求を当局にする、当局から資料が出て説明をする、後は基本的には委員間討議ということでいいのでしょうか。

○高林修委員長 この委員会は、とにかく議会として区のあり方、区のあり方を示していくので、あくまで資料請求はそのための資料、材料だということですので、もちろん当局にその内容について質疑することはあるかもしれませんが、委員間討議を基本としてやっていきたいというふうに思っています。

○松下正行委員 わかりました。

○岩田邦泰委員 先ほど関委員がおっしゃったように、やはりこの項目自体、確かに多いところもあると思っているので、削れるところは削り、必要なところはふやすといった中で進めていただけるのが非常にありがたいと、そういうふうに思っています。

それから、先ほどバックキャスティングというお話が出たところですが、やはりある程度高めの目的、目標を持っておいて、計画ごとというのはどうしてもずれというのが出てきがちでして、そのために前倒しで何とか詰めるというのもあるのですけれども、前提としてやはりゴールラインはある程度前倒しで持っておくということも必要かと思えます。ここには12月末までにと書いてありますけれど、本当にここというのは最後の話だと思っておりますし、先ほど申し上げたように、ここまでは本当に9月ぐらいに終わって、もう形の議論に入って12月までというふうに私は思っていたところがあるものですから、ぜひ私の思いというものを、私個人の思いではありませんので、酌んでいただければありがたいと、バックキャスティングの考えでいけばということでもよろしくお願ひしたいと思えます。

○波多野亘委員 私どもの会派も、再編をしていくべきという人とまだ慎重な人とさまざまある中で、時期的なものも9月がいいのではないかと人もいますが、その合意がとれたところがここであって、今、会派の中で総意としてここに出してきておりますので、議論を進めていく中でどちらかに振れていくことができれば、もっと早まることもあるでしょうし、少なからずこの区の再編についての結論はしっかりと出していくという強い決意の中でうちの会派も臨んでおりますので、そこは御理解をいただきたいと思えます。

○岩田邦泰委員 ありがとうございます。お気持ちは理解いたしました。

○関イチロー委員 先ほど私が申し上げたこの項目に対しての当局の見解だとか、意見だとか、そういうようなものについてお聞きしたいと思っています。

○企画調整部長 少し確認をさせていただきたいのですが、今の関委員の御発言は、先ほど今回の自由民主党浜松からの提案に対して御発言された際は、当局がこの考えを持って、総論というようなもので示したらどうかというふうに私はとりましたが、それと同じことなのでしょうか、それとも違うことなのでしょうか。

○関イチロー委員 私自身としては、ここに書いてある項目に対して当局としてはこういうふうを考えていますというようなものを出していただけるかどうかと、出していただいたらどうだろうか、それが議論をしていく上での一つのたたき台になるのではないかとというふうに思っているところです。その中で申し上げたのが、1つずつの段階を踏んでいくのではなくて、まず全体のそれぞれの項目に対しての見解を出していただくことで、全体像が見えやすいのではないかと。例えば行程1に関する当局の見解はこうですと、それが終わりましたから行程2へ行って、そこでまた出していただくというよりも、ここに書いてあること全体の当局としての考え、もしくは意見、構想というようなものがあればそれを出していただいたほうが、この前提出していただいた2案も含めて、当局がどういう意図を持っている

のかということが我々は理解しやすいのではないかとということで申し上げました。

○高林修委員長 関委員、当局にこの提案に対して感想を求めるのは結構なわけですけれども、あくまで先ほど申し上げたように、当委員会は議会として今後区のあり方について協議、区の再編について協議していきます。今初めてこの数分前に当局にこれを示したわけですので、感想を述べられる程度は結構なわけですけれども、そのような質問に対して当局はちょっと答えられないと思うのですが、いかがでしょうか。

○関イチロー委員 今ここでという話ではなくて、なるべく早急にこれらの項目に対しての当局の考え方というもの、それから意向というようなもの、そういうようなものを出していただいたらどうでしょうかということです。だから、これが出てきたことに対して当局はどういう感想を持ちますかというそれはそれでいいとして、この中にある項目に対しての見解を出していただいたほうが、言ってみればここにいる委員の中の、ある部分でいうと共通なコンセンサスみたいなものをはかる一つのメジャーになるのではないかと考えて申し上げました。

○高林修委員長 提案会派として、今の関委員の発言についていかがでしょうか。

○波多野巨委員 冒頭申し上げましたように、また先ほど岩田委員にもうちの会派の内情をお話ししたように、賛成というか、区再編をすべきという皆さんと慎重な皆さんがいます。そういう中で今回のこの組み立ては、そういった人たちも含めてまずは冒頭お話をさせていただいたように、フラットにスタートをしていく。一つ一つを確認しながら積み上げながら、意見を集約して進んでいくというところにおいて、当局の考え方というのはもう区の再編をするという考え方以外の何物でもないと思っております。ですから、それを出されてしまうと、この議論というものは、私は逆に停滞を招いてしまうと思いますし、逆に先ほども申し上げたように、このさまざまな考え方がある委員会の皆さんが最初フラットに考えていきながら、一緒になって議論をつくり上げていくということが市民理解を得るということでもあると思っております。もしも創造浜松が、逆にそういうやり方で行程を積み上げていきたいということであれば、それにトライしていただければいいと思いますが、そうなっていったときに、私どもの会派からどういう意見が出てくるかというのは今想定がつかいませんし、非常に危険なものになっていくということを会派をまとめる会長として感じておりますので、どうかそれはちょっとまたゆっくりと相談をさせていただければというふうに思います。

○関イチロー委員 フラットという今のお話自体で、私はちょっとどういう意味合いなのかというふうに思っている部分として、前期の場合に、やはり皆さんよるべきところが違うのです。それゆえに何か話が少し込み入ってみたりとか、随分立ち位置が違うところからお話をしているなというような部分がありました。ですので、そういう意味からいうと、今おっしゃられた当局のほうの意向というか、2区案を出してきたわけですから、そういう方向に行くという何らかのレスポンスがあるのではないかとはいえますけれど、でもそこからの距離をはかることが、ある部分でいうと、自分の立ち位置を確認できることなのではないかと考えています。ですので、まず波多野委員がおっしゃられたフラットというものが皆さん共通に、そのフラット自体ができていくのかということ、そのところを私は議論がなかなかみ合わないところの一因だと思っていて、そんな提案をさせていただきました。ですので、出していただけるのだったら私は出していただきたい。

○高林修委員長 フラットということは、とりようだというふうに思っておりますので、定義というのはなかなか難しいと思うのです。再度申し上げますが、この委員会では今後は委員間討議を軸にして、区の再編のありなしを収れんするように進めていきたいというふうに思っておりますので、あくまで当局

の提案をその中に入れてしまうと、全く議論が進まないというふうに思っています。

もっと端的に言いますと、天竜区とその他の6つの区の提案がありましたけれども、もしくは選挙区で割るという参考意見もありましたけれども、その提案をこの行程の中で、特に行程2までは取り上げるつもりは全くありません。まず、この行程で進めたいというふうに私は思っています。ちょっと強引な進め方かもしれませんが、この自由民主党浜松の案について、特に異論がなければ、まずはここからスタートをしていきたいと思っていますが、いかがでしょうか。

○関イチロー委員 このスタートはいいのですけれど、先ほどおっしゃられた委員間討議を主にといった場合に、その委員間討議のベースになるものが何なのかというところを確認しておかないと、なかなかかみ合った委員間討議にはならないのだろうというふうに思って、先ほどの発言をさせていただきました。

○高林修委員長 先ほど関委員は立ち位置というふうな、それぞれに立ち位置があるということなものですから、その立ち位置でもって委員間討議をしていただければと思っています。まず、この行程案を了承していただければ、これを材料に話を進めていきたいと思っていますので、何とか御理解をいただきたいというふうに思いますが、よろしいでしょうか。

○関イチロー委員 運営は委員長の専権事項ですので、そうおっしゃるのだったら結構です。

○波多野亘委員 それぞれ考え方はあると思います。ただ、そういった中で特にこれをベースに、これは要らないだろう、必要だろうも含めていろいろと意見をいただきたいというふうに私どもも思っております。その中でもう一つ、きょう逆に皆様にも提案をさせていただき、お諮りしていただければと思うことが、きょうこの行程の協議だけで終わってしまうのはやはり時間がどうかと思っております。それで、行程1はもう確認事項でもありますし、以前、合併政令市の検証、そこが冒頭のところで市民理解をいただくためにはというところで、この組み立てをさせていただき中で、やはり必要であるということでは言わせていただきましたけれども、できればきょう、そこまでは少なからずさせていただきたいというふうに提案をさせていただきたいと思ったり、委員長にも、それができるような段取りをさせていただいているのですけれども、いかがなものでしょうか。

○高林修委員長 今、波多野委員から御発言がありましたけれども、委員会を開いて50分で終わるわけにはいきませんと私は思っていますが、この行程1についてだけ、きょうお諮りをするということについて、特に異論がなければいかがでしょうか。

○酒井豊実委員 大きな異論はないつもりなのですけれども、行程1をやるというのは、自由民主党浜松で用意した資料を誰が説明するのか、そしてまたそれをみんなで納得したと、了解したというところまで行って、それで共有という表現になるのか、その辺はどんなふうに考えているのでしょうか。

○波多野亘委員 これは確認ということでありまして、どの資料を使うかという、以前当局並びにこの委員会が一緒につくり込んでいった合併・政令市の検証の資料を使わせていただいて、説明は自由民主党浜松ではなく、そこは当局の力をおかりして、説明をしていただくというように考えております。

○酒井豊実委員 では、資料も当局に用意をさせて、それで説明をするということですね。きょう行程1で導く結論ということで、きょうこの結論まで、共有まで至るということも提案の内容になるのですか。まだ時間をかけると。

○波多野亘委員 酒井委員も御承知だと思いますが、総括は全部やってあるのです。逆にこの総括を大きく否定していくということは、今まで議会、特別委員会としてやってきたことも自分の行ったことも否定していくというようなお話にもなるかと思っておりますので、そこを踏まえた中で御発言いただければ

というふうに私は思います。

○高林修委員長 それでは、御了承いただいたということで、行程1の合併から現在までの確認ということですが、それでは資料を配るということでよろしいですか。

〔「はい」と呼ぶ者あり〕

○高林修委員長 それでは、資料を配付してください。

〔資料配付〕

○高林修委員長 資料について若干の説明をさせていただきますが、これは最後のページに平成28年6月20日となっております。

実は、そのとき徳光委員長でして、私は副委員長を務めさせていただきました。ここにいらっしゃる中では、波多野委員と太田委員が当時委員ということでいらっしゃいました。当局側でいうと、川嶋総務部長はそのとき市民部長で、山下市民部長はその当時、人事課長ということで委員会に出席していたということがあります。3月、4月と最後の6月20日の協議を経て、この最終形ができました。そのときの徳光委員長の発言をここで御紹介いたします。

「これまで市民サービスのあり方の勉強会もしてきましたし、今回、行政区制度、サービス提供体制の検証・総括を議論してきて、いい資料ができたと思います。委員の皆さんも次のステップのイメージができてきたと思いますので、今回で検証・総括を終わりたいと思います。」ということで閉じていらっしゃいます。

きょうは、行程1で合併から現在までの確認ということですので、この資料を提供させていただきました。先ほど波多野委員がおっしゃられたように、この資料の説明については、企画調整部長からポイント、ポイントで説明願いたいと思います。

○企画調整部長 説明の前に1点だけ確認ですが、先ほど酒井委員の御発言にもありましたけれども、この資料は委員会として用意をしていただいたと、そういう認識でよろしいでしょうか。

○高林修委員長 よろしいです。

○企画調整部長 それでは、説明をさせていただきます。

委員長から少し経緯の御説明がありましたけれども、裏表紙のところに奥付で平成28年6月20日開催、特別委員会資料となっております。平成28年6月、3月から3回の議論を経てという御発言もありまして、この前に当時の委員会ではいわゆる工程表について委員会で御了承いただいた後に、これまでの検証のためにこの資料が3回の議論を経てまとめ上げられたという認識も私は持っております。

お手元の資料の1枚目、下側の2ページですけれども、今のことが2段落目、平成19年の指定都市移行を経て現在に至るまでの本市における経営状況の推移、市民生活の変化を振り返ることで、今後の行政サービスを考えるための素材とするものだとということで求められているものと承知をしております。

次に、この資料の構成です。3ページの目次ですが、1に本市の沿革、2に経営状況、3に市民生活の変化、4に先ほど波多野委員からも御発言がありました総括があり、そのところを聞きおいていただいているものと、委員会、議会と当局でつくり上げたという御発言もありまして、そういう資料だと認識しています。

それでは、最初に1の浜松市の沿革についてですが、5ページは14年の政令指定都市構想から始まって、平成19年4月の移行までを表にまとめたもの、さらに12市町村合併の概要ということで6ページから、7ページ、8ページはとりわけ旧12市町村の状況ということで、人口規模、面積、職員数、議員の定数、それから決算額等を、8ページは財政状況についての資料を一覧にしたものです。

9ページ以降ですけれども、これは12市町村ごとの平成16年度、合併前の歳入の決算額の構成比です。右の凡例にありますように、一番上が依存財源、その下、幾つか区分がありますが、市税等の自主財源ということで区分をされておりまして、その自主財源の比率、裏を返せばどの程度依存財源があるのかということについて、12市町村でばらつきがあるという状況を示しています。

それから、10ページについては、同じく16年度決算を経費の性質別に義務的経費あるいは投資的経費であらわしているものになります。これについても投資的経費などについては、中ほどにありますけれども、合併前の12市町村においてその比率は異なるものだとということだと認識しています。

11ページは区割りの概要ですが、平成19年4月に政令指定都市に移行し、7行政区が施行されましたが、それまで現在のこの7つの行政区について、四角囲みの中ですけれども、合併協議会で議論して内定をしており、その際、上段の編成する上での留意点が①から⑫まで、さらには合併協議会で内定に当たっての考え方として①から④までが示され、現在の7行政区体制として平成19年4月1日にスタートしたというものです。

12ページは人口推移です。グラフにありますように、平成27年までの推移をまとめてありますけれども、人口は平成21年の82万4000人をピークに、その後減少を続けているというものです。さらに、区別の平成19年から平成27年の人口ということも13ページ、14ページでまとめております。これは全体として減少している中であっても、一部の区においては、平成19年度以降、人口が増加をしているところ、あるいは減少幅についても差異が見られるというようなことが見てとれるものだと思っております。

15ページは年齢階級別の構成比の推移ということで、平成19年度以降ですが、浜松市全体が15ページの上段になります。これは外国人含めてということですが、65歳以上のいわゆる高齢者の数の構成比が増加をし、15から64歳、生産年齢人口の比率が減少し、さらに14歳までの年少人口が減少していることが見てとれます。さらに、この年齢階級別の人口構成比につきましては、15ページ下段の区別から、さらに16ページ、17ページと各区における推移をまとめた資料となっております。

18ページは、これを世帯区分別高齢者人口構成比ということでもまとめたものになりまして、全体では高齢者世帯、高齢者のみの世帯、子らとの同居世帯・ひとり暮らし世帯以外の高齢者の世帯の割合がふえていると、反対に子らとの同居世帯が減少していることを示しております。

19ページからは浜松市の経営状況についてです。20ページですが、平成17年の市町村合併以降、これは当時のことですので、平成26年度の決算までの推移をまとめたもので、この20ページでは、普通会計における歳入歳出の推移がまとめられており、平成19年度以降、歳出の規模が大きくなっているというのは、これは政令指定都市への移行に伴う権限移譲に伴う歳出及びその財源として充填する特定財源が入ってきたということだと思われまます。

21ページは浜松市の歳入決算の構成比の推移を合併以降まとめたもので、一番上が依存財源、一番下が自主財源のうち市税ということです。税につきましては、税制改正等の影響もありますが、全体として見てとれるのは、依存財源の比率が少し高まってきているという傾向だと思えます。

22ページは歳出決算額の性質別ですけれども、人件費、扶助費、公債費のいわゆる義務的経費の中であっても、扶助費についてはその割合が高まってきている。一方で投資的経費については、平成17年以降、構成比においては減少傾向にあることが見てとれるかと思えます。

23ページには、歳入歳出の推移の中で、区別の税收の状況を示しております。区別の税收を出すのには、この表の下に3点掲げてありますが、一定の前提を置かないとなかなかはじけないものと認識しております。とりわけ2点目、個人市民税では、住民の居住区により算出した企業等における特別徴収

を含むということですので、例えば天竜区にお住まいの方について中区に所在する企業が特別徴収している場合は中区に含まれるというような前提をつけておりますし、一番下の固定資産税や都市計画税については、納税義務者の居住地ではなくて、物件たる土地、建物の所在区により算出をしているという前提がついており、それらを税額ベースと構成比であらわしているものです。

24ページは財政力指数の推移で、平成20年0.93という財政力指数だったものがそれ以降は減少、低下をし、平成24年に0.85、以降上昇し、平成26年には0.88という水準になっていると。合併直後の水準まで財政力指数は戻ってきたというものです。

25ページは経常収支比率の推移です。これは平成17年の合併以降、平成17年当時83%が平成26年は91.7%ということで、上昇し続けているというものです。経常一般財源に臨時財政対策債発行額を含むということで、いわゆる赤字地方債である臨時財政対策債を借り入れたものを含めて、それを経常的な財源とみなして経費を算出しているものです。これらが高まっているのが傾向です。

26ページが市民1人当たりの負債ということで、これについては平成19年以降の表となっておりますけれども、中期財政計画に基づく健全財政の維持を掲げ、1人当たりの負債については減少しているという状況をあらわしております。

27ページは合併特例債ですが、市町村合併に伴いまして、本地域、新市におきましても新たな市、新市の建設計画を策定いたしまして、登載する事業については、合併特例債という特別な起債が許可をされるというものです。充当率や交付税算入率において比較すれば有利な財源ということですが、これにつきましては10カ年の計画で416億円を借り入れるという計画で、下の表には主な充当事業として南部清掃工場の改修から、一番下に地域振興等基金積立金が40億円ありますが、これは天竜区におけます地域振興のために基金造成をしたものです。

28ページは政令指定都市移行に伴う事務・財源、これらの移譲についてまとめたものです。一番左側の項目欄ですが、1は法令等に基づく移譲事務ということで、一番右側、主な移譲事務の欄にありますように、指定区間外が本市におきましては国道1号などですけれども、それ以外の国道と県道の管理につきましては、移譲されております。河川についても一部4河川については県との間の基本協定において事務が移譲される。あるいは3点目の児童相談所につきましては、政令市への移行に伴いまして、法令の規定で新たに設置をしたものです。2は事務処理特例条例ですが、これは静岡県条例に規定をされているもので、これも静岡県との基本協定の中で規定をされておりますが、主な移譲事務欄に掲げましたようなものが指定都市たる新浜松市に移譲されたというものです。3の県単独助成は少し色合いが異なりまして、政令市移行に伴う基本協定において、原則として静岡県が単独で12市町村に対して行ってきた事業については廃止をするというもので、その中で一番下、根拠法令等にありますが、県が経過措置を設けるものが当時11事業、これについては本市に過疎地域が存しているということから、県が継続して実施をするとなったものです。

29ページは移譲事務に伴う財源の推移をまとめたもので、一番右側、平成26年の決算で176億円余となっておりますが、その内訳は30ページの表に記載のとおりであり、譲与税等の中では、地方譲与税や交付金等、国県道の管理の移管に伴う特定財源、それから国庫支出金、県支出金、市債につきましては事業費に連動する財源です。下から3段目、4段目の諸収入のところの20億6000万円は、指定都市移行に伴って新たに発行することとなった宝くじによる収入というものです。

31ページは市議会議員定数の推移ということで、合併前の216が平成27年5月の段階で46としたものです。また、下段は常勤特別職の職員数の推移ということで、合併前、一番左側ですけれども、市町村

長を含め51人が合併後には7人、平成23年7月の時点で6人となったものです。

33ページは一般職員数の推移ということで、平成16年6499人、これは正規職員ですけれども、平成27年4月1日時点で5421人となっております。

34ページからは区別職員数の推移で、35ページまでにわたり記載をされているものです。

36ページは、ただいまの正規職員に加え非常勤職員、再任用職員等を含めた推移です。グラフの下、中ほどの職員数の推移では、平成17年の時点で正規、非常勤、再任用は平成20年度からですけれども、平成17年合計7249人が平成27年は合計をして6926人。正規職員の減がありますけれども、非常勤職員及び再任用職員の増というものです。また、一番下は正規職員の増減の内訳として、増要因として新たな行政需要等への対応によって正規職員をふやしている。一方でその下、減の要因としては事務事業の見直しやアウトソーシングあるいは非常勤、再任用化によって減をしたものというものにより対応してきたという表です。

37ページからは、施設の関係です。37ページは平成21年度を基準とした施設数の推移ということで、データが整理されたものが米印の2点目にもありますけれども、データの一元化時点以降ということで21年度からの推移をまとめたものとなっています。

38ページでは、これを行政区別あるいは施設種別に27年度末の時点のものをあらわしているというもので、施設数あるいはその構成比においても、行政区ごとに見ますと、この構成比についてはまちまちであるというものです。これら施設の推移については39ページ、40ページにわたり行政区ごとに示されているものです。

41ページは都市内分権の項目です。合併協で環境と共生するクラスター型の指定都市の実現に向けて、都市内分権を進めることにしたと。それを支えるための3つというのが左側に書かれております地域自治組織、組織内分権、一市多制度の3つです。そのうち、まず住民自治の仕組みについて、42ページですが、最初に①にありますように、合併時平成17年7月の時点における住民自治の仕組みとして、旧12市町村を単位として、自治法の規定に基づく地域自治区を設置いたしました。右側の地域自治区の中に記載がありますけれども、行政の機構組織としての総合事務所と矢印の右側ですけれども、住民自治の仕組みとしての地域協議会、これを旧12市町村を単位として設置をしたものです。

43ページですが、合併直後の体制から政令指定都市移行時に、これら住民自治の仕組みの見直しがありまして、四角書きの中にありますけれども、合併時に設置をした12の地域自治区がありました。浜松地域及び浜北地域を除いて政令指定都市移行時でもそれらの地域自治区は存続をいたしました。一方で、2点目にありますように、指定都市の移行時ですので、全ての行政区にそれぞれ合計7つの区協議会を設置いたしました。

これによりまして、44ページですけれども、平成19年4月の時点では、住民自治の仕組みとして、アにあるように、中、南、東、浜北の4区については、区協議会のみが設置をされております。一方で、イにありますように西区、北区、天竜区では、区協議会と地域協議会が併存をするという仕組みに移行いたしました。

この政令指定都市移行時の住民自治の仕組みですけれども、45ページ、地域自治区の廃止とタイトルがありますが、経緯の表にありますように、協議会等に対するアンケート調査の実施等を経て、平成21年9月に市議会の議決を経て、条例の一部改正が行われ、平成24年3月に地域自治区の廃止が施行をされました。これによりまして、平成24年4月以降は、現在と同様の7つの区、それから7つの区協議会という仕組みに移行しております。また、平成24年4月の新たな体制に移行の際、右側にありますけれ

ども、地域協議会が廃止となる区については、委員の定数を5人増加させております。

そして、46ページ以降ですが、この区の協議会あるいは地域協議会におきます諮問協議等の件数が経年の推移としてまとめられているものです。区の協議会で諮問協議、報告の件数の推移を、また地域協議会では協議は平成20年度から設定をされているということですが、平成23年度まで存続をしていた期間についての件数を推移としてまとめたものです。

47ページですけれども、一方で条例の規定に基づいて区の協議会等では、建議・要望ということが位置づけをされております。これらの件数の推移を平成17年から平成27年までまとめているというもので、右側に棒グラフに示したような経緯をたどっております。

それから、48ページはその他の仕組みということで、住民自治におけます広聴の体系をまとめているものです。

49ページは組織内分権です。政令指定都市移行時の区役所組織の考え方、これが先ほど来ありました小さな市役所、大きな区役所の理念の具体化ということで、点線で囲んであります中に機能のイメージがあります。一番左側、本庁事務といたしましては専門的な支援機能を、中ほど区役所事務は行政サービスを完結する機能とともに、地域自治センターを置いて、身近な行政サービスを提供していくというものでした。点線の表示の下には、区長の権限ということで、規則の中で区長の権限として区政運営方針の策定、公表、区長会議の開催等、あるいは人事に関する権限、予算要求権などが定められていたということです。

50ページは指定都市移行時の区役所の組織ということで、左から2番目の設置区というところで全てが同じ区、課の構成ということではありませんで、行政区によってはその行政区にしかない、あるいは複数の行政区にしかないというような組織も設置をしていたというものです。

また、あわせて51ページには、地域自治センターにおけます地域振興課あるいは地域によっては地域生活課、地域福祉課を平成19年度には設置をしていたというものでした。

52ページは、行政組織の変遷の中でも本庁・区役所の役割分担の基本的な考え方、一番上の四角書きにあります。本庁・区役所の役割分担の基本的な考え方について、平成21年12月に決めました。市役所全体が一つの組織体として、市民のための機能的な本庁、市民に身近な区役所を目指すこととしたというものがここで示されました。

53ページはこの基本的な考え方に基づいて、区役所業務の本庁集約を平成22年度以降、業務内容欄に記載がありますが、産業、市営住宅、土木等の分野において進めております。また、脚注にあります米印ですけれども、これ以外に組織の効率化、新たな行政需要へ対応するための組織体制もあわせて行ってきたところです。

54ページは行政区、区の出先機関の再構築です。上段の四角書きにあります。平成23年に区出先機関再構築の基本方針を定めました。これは平成21年の本庁・区役所の役割分担の基本的な考え方における区役所の3つの機能、これは2つ目の四角書きの中にありますが、これをより発揮させるため、当時の公民館等の区の出先機関を再構築したというものです。下に3つありますが、平成23年は地域自治センター、公民館等、それから単独の市民サービスセンターで区出先機関が構築されておりましたけれども、これを平成24年には一部の地域自治センターを廃止し、平成25年度以降は第1種の協働センター、合併前の合併関係市町村の市町村所在のところですけれども、第1種と第2種の協働センター、ふれあいセンターと市民サービスセンター、これは単独設置ですが、このように再構築をしたというものです。

55ページは、ただいまのそれぞれの協働センター1種、2種、ふれあいセンター、サービスセンター

における業務についてまとめたもので、サービスセンター、ふれあいセンターにつきましては限られた業務となっておりますが、1種、2種につきましては、共通する基本的な業務のほか、第1種協働センターにつきましては、付加する業務として記載のとりの業務を現在まで引き続き継続して担っているというものです。

56ページは現在の区役所、当時の区役所組織ですけれども、それについてまとめたもので、まちづくり推進課については、東、南には設置をしていません。反対に生活保護業務を担当いたします生活福祉課につきましては、中区についてのみ設置をされているというもので、57ページには提供体制の考え方、区役所だけでなく、本庁も出先機関を含めて市民サービスを提供しているという現在の体制をお示しし、58ページには区役所及び区の出先機関の配置について第1種7カ所、第2種35カ所等を地図上に示したものとなっております。

59ページは、行政組織のうち、ただいま説明をしたもの以外、例えば教育委員会、この集約あるいは土木業務に関しては、それまで区の業務としていたものを本庁組織である土木整備事務所へ集約ということもしてまいりました。

60ページは新市建設計画の関係ですが、中ほどの矢印の右にあります、平成25年度に計画の変更がありました。これは一番下の四角の1点目にありますが、東日本大震災等を受けまして、法令の改正があったことから、①の計画期間を6年延長して平成32年度までとし、また②として計画事業に津波対策や防災・減災を加えたというものです。

61ページは、この新市建設計画について、平成28年度当初予算時における状況を着手事業あるいは未着手等の分類でお示しをし、主な実施事業については一覧表に記載をしたものです。新清掃工場あるいは平口地区のスポーツ施設、給食センターの建設などに合併特例債を充当して、新市建設計画に計上した事業を実施してきたというものです。

62ページは、合併以降、経年での計画の進捗の推移をまとめたもので、事業費ベースの進捗率をグラフにしてまとめたものです。

63ページは、この新市建設計画において実施困難とした事業があります。実施困難とした事業は、一番下の米印にありますけれども、事業の効果、実現性等の理由によって、実施が困難なものもありますが、同様の目的を持つ事業が既に実施されたり、事業実施の必要性がなくなるなど、環境変化があったものをこの事業に分類しているもので、主なものについては表にまとめたものとなっております。

64ページからが3の市民生活の変化ということです。65ページは、合併により全市に普及したサービスです。まず、1点目として図書館ですが、いずれも右側の箱書きの中に記載がありますけれども、合併前の12市町村単位ではなく、一つの新市になったことによって、例えば図書館ですと合併により市民が利用できる図書館数及び蔵書数が増加あるいは最寄りの図書館で返却が可能になったなどというものですし、66ページでは施設利用料などが、合併前は市町村域内にお住まいの方とそれ以外の方で料金格差があったものが、合併をした12市町村内では内外格差を解消したものなどについて、文化センターの使用料あるいは斎場の使用料等について記載しているものです。

67ページは自主防災組織への支援制度も統一され、全市域に広がったというもの、あるいは68ページは保育所ですけれども、保育所の数自体も増加をしたことがありましたが、2点目にあるように利用できる保育所のエリアが新市全域に拡大をしたということもありまして、当時ではありますけれども、中区内の保育所の利用者のうち中区以外の住民の利用者が約3割いるという状況です。そのほか69ページですが、ブックスタートも全市域に普及をしたものです。

70ページは消防に関してで、消防ヘリコプターを新たに設置し、配置したということがありまして、これらの出動状況をまとめたもので、右下の2点目ですが、合併指定都市移行に伴って旧市町村、合併前の枠組みを超えた消防連携が可能になって、天竜区の出動体制も大幅に充実をしたという記載があります。

71ページは、いわゆる一市多制度、地域固有事業について、合併前183事業を継続実施することによって、合併後には87事業となっていることを示しております。下の表には、主に継続をしているもの、また廃止をした事業について記載をしています。

72ページからは、指定都市移行に伴って変化をしたサービスということで、①は指定都市移行に伴う権限移譲によって国県道の管理を新たに行うようになりましたので、この管理要望窓口が今まではそれぞれ管理をしている国や県だったものが政令指定都市たる浜松市になったということをもとめているものです。

73ページは政令指定都市移行に伴って新たに設置をすることとなった児童相談所について、その相談対応件数を経年でまとめているものです。

74ページは行政区を設置したことによって、1つの中学校区あるいは1つの小学校区において複数の行政区にまたがるものが出たというものでして、中学校・小学校それぞれにおいて記載をしています。

76ページは税や使用料、手数料の変化ということで、例えば固定資産税、都市計画税について合併時までに調整を行い、左側、固定資産税の税率については、合併後にそれを統一した、あるいは右側、都市計画税の税率については平成23年度において統一をしたというものです。

77ページは介護保険料について保険料を統一したというもので、上昇しているのはそれだけ介護需要がふえたということの現れです。

78ページは国民健康保険料についてですが、これにつきましても合併時に算定方法を調整して、それに伴い、平成22年度に合併前の12市町村の保険料を統一したものです。

79ページでは保育料、80ページでは幼稚園の保育料、これらも合併時に調整を経たものです。

81ページは水道料金について、これはグラフのところに吹き出しがありますけれども、平成22年度にかけて、合併前の12市町村の料金体系を段階的に統一したというもので、平均値等は合併前よりも下がっています。

82ページは下水道使用料で、水道と同様にこちらは平成24年度にかけて料金体系を段階的に統一し、これについては反対に平均値等は上がっているという状況です。

83ページは市民窓口センターの取扱手数料について記載をしたもので、戸籍の謄本、抄本、住民票の写し等で、合併時に料金を統一しているものです。

これら1から3までの検証をし、4の総括ですが、85ページの合併・政令市の検証に係る総括ということで4点あります。

1点目は、12市町村合併、指定都市移行から平成28年当時に至るまで、リーマンショック、東日本大震災などの社会経済環境の変化、市民ニーズを踏まえて、行政サービスの維持・質の向上のために地域特性に配慮した組織改正や事務事業の見直しなどを進めてきたと。

それから、2点目、総合計画に基づく市政運営を進めている中、総合計画で定めた30年後の理想の姿を実現するためには、今後これまでに経験したことがない人口急減・超高齢化に立ち向かわなければならない。低迷する出生率、老朽化が進む膨大なインフラの維持・更新、拡大が続く社会保障費など課題

が山積しているという認識を示しています。

3点目では、当時、市町村合併から10年余が経過をし、市町村の合併の特例に関する法律に基づく特例措置なども終盤を迎えつつありました。合併による組織のスリム化、事業の見直しについて、さらに取り組む必要があるという認識をまとめております。

そして、4点目は、この検証の後に引き続く今後の住民自治、行政サービスのあり方の検討に際して、合併政令市の検証を踏まえまして、持続可能な都市経営に向け次の視点、これは86ページの視点ですが、これらに留意して現在の市民サービスの提供体制などをゼロベースで見直していくという総括をしております。

そして、86ページですけれども、上段の四角の中には考慮すべき社会環境として、人口減少、超高齢化、2点目として社会保障費の拡大、公共施設等の維持管理費用、3点目で民間活力の導入などによる行政サービス担い手の変化、4点目としてICTの急速な進展、独り暮らし世帯の増加などの社会環境の変化を掲げ、視点として以下の5つ、1点目、住民自治と市民協働の推進、2点目、現在のサービス提供体制にとらわれないゼロベースの見直し、3点目、持続可能な仕組みづくり、4点目、地域特性に配慮すること、5点目、社会環境の変化に合わせてICTなどを積極的に活用と、これらの視点に留意して、この検証を踏まえた今後の住民自治、行政サービスのあり方の検討をしていくとしてまとめたというものです。

○高林修委員長 平成28年度以降の数字は、これは平成28年6月20日の資料ですので当然載っておりませんが、委員の皆様にも今後の委員会では、この合併・政令市の検証は必ずお持ちいただきたいと思っています。

総括の前までのものについては、客観的に、実績をもとに数値化、グラフ化したものでありまして、先ほど申し上げましたように、その当時の3月、4月の委員会において、各委員からいろいろな指摘があって最終形となったものです。最後の総括については、その当時の松永企画課長がきちっと全部読まれて、説明をされたものであります。大変申しわけないのですが、この3までの、総括の前までの不明点については、きょうは質疑についてはお控え願いたいと思います。これはあくまで実績値ですので、帰ってから読んでいただければと思いますが、こういう検証が平成28年6月20日に提出されたということです。

きょうのところは行程1で導き出す検証の総括までを共有ということではありますが、実は6月20日にこれを出されたときに、今後これをもとにいろいろな議論というか、特に総括についてはいろいろ御意見があるということもありましたけれども、いずれにしても総括を是とするということではないと私は思っています。それを共有するということではなくて、あくまでこういう総括が当局から出されたということを認識していただければというふうに思いますが、特に御意見があれば。

○太田康隆委員 先期の特別委員会の議論の中で、今後の住民自治、行政サービスのあり方、新たな行政区、行政サービスの提供体制という7章立ての議論をしていく最初に、合併・政令市の検証を踏まえてくれということで、当時、川嶋市民部長だったかと思いますが、しっかりと丁寧に合併前の数値、それから合併後の数値の動きも含めて、わかりやすい資料にしてくださいということで資料提供の内容についても、過不足あればまた入れ込んでいただいたりしてここまでつくってきたというふうに思います。また記憶がよみがえってきましたけれども、やはり見方として、先ほど総括の前までは客観的な資料ということで委員長は述べられたのだけれども、例えば客観的な資料が総括の中で少し誇張されたり、脚色されたりしていることがもしあるとすると、それは客観的な評価になっていかないということを私

はいつも思っていて、例えば特にこの人口のところですけども、これまでに経験したことがない人口の急激な減少で地方が消滅していくと、今、日本郵政のほうへ回られましたけれども、増田寛也さんが当時、増田レポートという形で出して、衝撃的な、全国の自治体の半分が消滅してってしまうというようなそういう時代だったのです。

ここの人口というのは、私はやはりしっかりと捉えていかなくてはいけないというふうに思っていて、この沿革の3、資料で7ページのところ、合併の12市町村の概要ということで、これは平成16年ですから、米印で下に書いてありますけれども、人口については住民基本台帳の登録人数と外国人の登録を使っている。平成17年6月30日の人口だということで、住基の人口でもって81万4000人だったのです。それで、人口というのは住基人口と推計人口というのがあって、住基人口というのは市民窓口でその都度登録されている人口、不在であるとか、不在でないとかということは関係なく、登録されている人口でもってこの資料の7ページは81万4000人という数字があるということ。もう一つは推計人口で、推計人口というのは、これまでの議論の中でも推計値でもって人口はこうなりますというようなことを推計してやっているのだけれども、それは5年に1回の国勢調査を基本にして、国調人口をはかったときから、前回でいうと平成27年ですけども、27年の国調から住民票の出入り、出生、死亡、そういったものを加減して、そのときそのときで推計人口という形で出している。この2つの人口の出し方があるということで、ここでは81万4000人というのは住基人口。

ちょうど今、例えばここに広報はままつがあるのだけれども、私は人口というのは非常に気にして見えていますけれども、広報はままつに載っている令和2年1月1日の浜松市の人口は80万2527人ということなのです。ですから、平成17年、例えばこれだということ平成17年6月と令和2年1月1日ということ13年ぐらい、12年とちょっとたっている。そういう十数年の経過の中で80万2500人ですから、81万4000人と比較して1万2000人ぐらい十数年で減っているということが急激な減少なのかというような、そういうことはしっかりと、いろんな目で客観的に捉えていかなくてはいけないと思っています。

ちなみに1月1日の浜松市の推計人口を調べたところ、推計人口というのは国調をやったときから加減していますから、それでいうと79万1442人だったのです、79万1000人。今までいろいろなことを議論していくときに、推計人口の比較でやっていったケースが多いです。今期、令和2年度、2020年というのは国調の年なので、2020年国調の数字の概算値は直には出ないのだけれども、国調が終わって来年ぐらいに出てくるけれども、そういう数値も見ながら、きちんとそこは客観的な議論をしていかなくてはいけないと、私はつくづく思っているものですから、そういう見方があるということをちょっと意見として言わせていただきました。

もう一つ、これは合併・政令市の検証ということで12市町村の合併、当時も合併前の市議会議員をやっていたものですからずっと見てきているのだけれども、合併して政令市になっていこうというときに、合併協議をしていくわけです。それぞれの首長さんが集まって1カ月に1回ぐらいの協議だったと思いますけれども、その中で平成16年ですか、第10回のときに区割り案というのを提案しているのです。この当時の資料を持っている方はいないのだろうけれども、合併協議をやりますと、それぞれ1回ずつ合併協議会だよりというものを出していたものですから、それをつづってあったので、この前、ぱらぱらと見てみたのですけれど、第10回目に区の数を提案していて、7区案を2つと6区案を1つ提案しているのです。この協議会でそういったものを提案して、それぞれの市町村が持ち帰って中でもんで、最終的に決めていくというようなそういう手続を踏んできたと思うのですけれども、そういうものを見ると、合併の政令市の検証でも11ページで触れられていますが、やはり全てにおいて一つの留意点であったり、

それから方針であったり、そういうものをしっかりと議論して決めて事に当たってきているのです。日本は法治国家ですから、当然法律に基づいて、しかるべき機関がしかるべき手続を踏んで、機関決定をして、持ち寄って最終的に法的に決めていくという手続を当然踏んできています。それで、指定都市になっていくことを前提にして、合併した当時の区割り案の考え方というのが、これは波多野委員もよくいろいろな機会に触れられているのだけれども、例えば北遠5市町村は分断しないとか、浜松市以外の市町村の区域は分断しないとか、郡は分断しない、浜松市内は36地区自治会連合会を単位とする、こういうような前提でやってきて、結局本来であれば留意点のほうにある学区は分断させないようにしたい、ここに気をつけていかななくてはいけないというようなこともあったのだけれども、残念ながら先ほどの報告でもあったように、学区の分断が何カ所かで起きてしまったというようなことなのです。

だから、私たちはやはり区のことを考えていくときに、何は守っていくとか、どういう留意点を持ちながらどういう方針でやっていくかというようなことをいつも考えながらやっていかななくてはいけないというふうに思っています。例えば前回の区割りが非合理的だったかという、そういう議論になっていたときには、そうではなくてしっかりと方針と留意点を考慮しながらやってきたのだということが見方としてはわかるというふうに思いながら、先ほど説明を聞きました。

感じたところを言わせていただきました。

○酒井豊実委員 この検証については、客観的に書かれた、大半の部分には皆さん、当時もそうだったと思いますけれども、これでいいねということで合意されたということは納得をいたしました。

改めて総括を言いますと、太田委員も若干、当時の協議の結論的なところを言われましたけれども、やはり今の目で見ても1、2、3、4と4点書かれておりますけれども、全く同意できる総括もあれば、いや、これは違うというか、違う判断だなというところもありますので、そういう意見であるということだけを言っておきます。

○企画調整部長 1点だけ確認させてください。きょう、自由民主党浜松から示された行程案の行程1で導くところの結論のところの検証の総括までというのは、総括の前までという意味なのかどうかということを確認させていただきませんか。

○波多野亘委員 基本、先ほども酒井委員の行程1のところでの質疑にもあったかと思いますが、それに対する回答の中でも申し上げたと思うのですが、これは一部の人がつくったわけではなく、当局とそれから委員が、この行財政改革・大都市制度調査特別委員会が高林委員長が副委員長だったときに聞きおいてつくっていったものです。ですから、当然総括までを共有されているという前提ですが、ただその当時、聞きおくは聞きおくとしても、意見はさまざま出たところはあると思いますので、この本日の資料はもう既に共有をされているという前提のもとで、行程1で導く結論である検証の総括までを共有というのは確認ということです。

ただ、先ほど委員長が3までと言ったのは、その当時の経緯も含めて総括については聞きおいているけれども、いろいろと意見はあったということも認識をされているからだと思っております。

○企画調整部長 了解しました。4までを含めていろいろな意見はあったけれども、検証ということは4まで含めて聞きおいていく、いろんな意見はあったけれどもという御認識だということ。承知をいたしました。

○高林修委員長 私もそういう意味で、いろいろな意見があったけれども、このことについては聞きおいたということで、そういう認識でいますので、よろしくお願ひします。

○関イチロー委員 さっき酒井委員も似たようなことをおっしゃったのですけれど、認識としてはほど

うなのですか。この総括に関して、言いたいこともあるのだけれどというところ、そのところがずれてしまうと、今後話が進まないです。このベースの上に立って話をしていくということですよ。

○酒井豊実委員 おっしゃられるとおりでして、当時もいろいろ意見はあったということの一端を私がもう一度さっき言ったままでありますから、全体としての4までの総括までのところは、その当時の委員会の内容から私の意見は出るものではないので、これをベースとして議論していくと。議論というか、共有していくということは同意をしております。

○波多野巨委員 自分もこれをつくったときにおりました。当然、その総括で合併・政令市の検証ですから、上のところでいえば3ポツ目までが合併・政令市の検証なのでしょうけれども、区制度の検討という中での合併・政令市の検証なので4ポツ目がついているという認識であります。そういう中において、私はこの総括は総括なのですけれども、12市町村の合併と政令指定都市移行で、合併時目指していたクラスター型政令指定都市はさまざまな理由によって、組織的見直しにおいて解消されたというか、ないというような状況に、この総括というかこの検証を見て、先ほどの四十何ページの都市内分権のあたりの組織だとかを見ると、そういうふうにもとれるということは改めて感じました。

○高林修委員長 それでは、きょうはまず行程の1ということでお話を進めさせていただきました。

次回なのですが、行程2の区のあり方についての協議の2-1、区の定義（区）とはということで委員会を開きたいと思います。

それで、先ほど来の資料請求の話なのですが、資料請求については正副委員長に申し出てください。当局のほうにつないで出させていただきます。また、各会派の皆さんで独自の資料を作成されて提供されることもやぶさかではありませんので、何とぞよろしく願いいたします。

先ほども申し上げましたが、合併・政令市の検証については、必ず次回以降もお持ちいただきたいと思っておりますので、よろしく願いいたします。

それでは、今回はこの前もお約束したように必ず毎月1回ということで3月に開きたいと思っています。先ほど来、この協議項目については多いということで、タイトではありますけれども、なるべくスピード感を持って委員会を進めていきたいと思っていますので、御承知おきください。

以上で行財政改革・大都市制度調査特別委員会を散会いたします。

11:56