

平成30年 2 月 1 9 日

県西地域の中心市のあり方に関する調査特別委員長報告書

御報告申し上げます。

本委員会は、平成28年6月28日に開会されました市議会6月定例会において設置され、現在まで22回の委員会を開催いたしました。

初めに、本委員会設置の経緯及び目的につきまして申し上げます。

御承知のとおり、我が国は、かつて経験したことのない人口減少の局面を迎えており、この県西地域も例外ではなく、人口減少に伴う地域活力の低下が懸念される状況にあります。このような状況下におきまして、いずれの自治体も遠くない将来、現状の行政サービスを維持することが困難になるという問題が現実味を帯びつつあります。

こうした大きな時代の変化の中、県西地域において各市町の住民が安心して暮らせるよう安定的に行政サービスを提供し続けるには、どのような行政体制であるべきなのか。こうした問題意識に立ち、これからの基礎自治体としてのあり方に関する考え方を展開するため、平成25年度から県西地域2市8町の間で研究がなされてまいりました。

このような中、県西地域の中心的な役割を担ってきた小田原市と南足柄市は、それぞれの市民に対して安定的に行政サービスを提供し続けるとともに、今後も県西地域の中心的な役割を担い続けることのできる行政体制を構築する必要があるとして、「(仮称) 県西地域の中心市のあり方に関する2市協議会」を平成28年10月に設置することで合意されました。

本市議会としても、このような状況を踏まえ、2市での協議に先立ち、本委員会を設置し、「行財政基盤強化策としての合併の検討に関すること」、「権能強化策としての大都市制度の活用に関すること」及び「中心市と周辺自治体との新たな広域連携体制の構築に関すること」の3つの項目について、私ども8名をもって構成する本委員会に調査が付託されたものであります。

まず、本委員会の委員構成でございますが、平成28年6月28日の本会議において、私、今村と大村議員、木村議員、鈴木和宏議員、田中議員、鈴木紀雄議員、井原議員、加藤議員が指名され、同日閉会後に招集されました本委員会で、委員長の互選を行いましたところ、指名推選により、私、今村が委員長に選出され、続いて、副委員長の互選を行いましたところ、同じく指名推選により、大村議員が副委員長に選出されました。

また、平成29年5月23日の臨時会において、加藤議員、大村議員、鈴木紀雄議員の後任として篠原議員、武松議員、安野議員が指名され、その後、5月26日開催の本委員会において副委員長の互選を行い篠原議員が副委員長に選出されたものであります。

ここで、本委員会の経過等の報告の前に、協議会での協議内容につきましても関係しておりましたことから、協議会の概要につきまして述べさせていただきます。

まず、「(仮称)県西地域の中心市のあり方に関する2市協議会」は、平成28年10月21日に、名称を「小田原市・南足柄市『中心市のあり方』に関する任意協議会」として第1回会議が開催され、以後、本委員会からは4名の委員がその構成員として参画しております。

当該任意協議会の第1回会議に先立つ平成28年10月5日開催の本委員会では、その協議内容や以後の協議予定について、任意協議会事務局を所管する企画部企画政策課より説明を受け、協議の内容に関する本委員会としての見解等の取りまとめを行いました。また、今後の委員会につきましては、任意協議会での協議内容の報告を受けるなど、協議の動向を注視しつつ、調査を行うものとなりました。

以後、合計9回の会議が開催される中、平成29年1月24日開催の第3回会議では、最も重要な協議事項であります「合併の方式」及び「合併の時期」が議題となり、平成32年度中に南足柄市域を小田原市に編入するというシミュレーションの中で協議を進めていくこ

とが合意されました。

また、任意協議会規約に基づき設置されました「議会議員の定数及び在任等に関する小委員会」及び「都市内分権に関する小委員会」へも、任意協議会委員として参画している本委員会委員から小委員会委員が選出され、これらの小委員会においては、合併特例法による議会議員の定数及び在任の特例を適用すること、また、合併前の南足柄市の区域に地域審議会を設置すること等の協議が行われたものであります。

なお、これまで9回の会議が開催されました任意協議会では、行財政基盤を強化するための合併に関する協議を中心的な議題として、両市が合併する場合の方針案を示すとともに、権能強化策としての大都市制度の活用、いわゆる中核市移行に係ること及び中心市と周辺自治体との新たな広域連携体制の構築については、合併により行財政基盤が強化され、安定的に行政サービスを提供する体制が構築された後に取り組むという想定の下に、それぞれ基本的な考え方を整理して、全ての協議事項の協議が終了したものであります。

それでは、本委員会に係る経過並びに結果につきまして、付託されました項目ごとに報告させていただきます。

まず、任意協議会への対応と、市町村合併を含めた県西地域の中心市のあり方についての調査経過でございます。

先ほど来、述べさせていただいております任意協議会の内容につきましては、会議に先立ち都度委員会を開催し協議内容の確認を行うとともに、任意協議会開催後には出席しております委員から報告を受け、協議の動向を注視してまいったものであります。

また、市町村合併に係る調査としまして、平成29年1月11日の委員会では、編入合併の先行事例として北海道石狩市を参考として、合併に際し2カ年の協議を要した各種協議会

の組織体制、協議内容、そして合併後の財政状況や人口動向等の資料を収集し、本市が合併する際の様々な課題等の調査、研究を行ったものであります。

さらに、任意協議会の協議が、事務規定や協議方針等の枠組み等の総論的な協議を経て、合併の方式等の核心的な議論に入っていくことを踏まえ、それまでの委員会での協議、調査等に加え、県西地域の中心市のあり方についてのさらなる理解を深めることを目的に、平成28年12月14日の本会議において、地方自治法及び小田原市議会基本条例の規定に基づき、国立大学法人一橋大学副学長の辻琢也氏に「小田原市・南足柄市『中心市のあり方』について」の調査依頼を行うことを議決した後、平成29年2月4日に委員会を開催し、その報告をいただきました。

そこでは、少子高齢化が進み、かつ財政見通しも厳しい状況を見据えた中で、子供を産み育てやすい環境を整備することや安定した雇用環境を整備する上でも、抜本的な対策を講じるとともに、これからの県西地域の中心市のあり方についても新たな視点での取り組みが必要となるなど、さらなる理解を深めたものであります。

なお、この委員会は議会広報広聴常任委員会との共同開催とした市議会シンポジウムの中で実施したものであり、参加された市内外の住民の方々からも質疑を受け、意見交換を行うとともに、県西地域の中心市である本市の市政や将来展望等に関するアンケート調査も実施し、小田原は神奈川県西部の中心的な役割を持つ市であると考えている方が85%、今後、重点を置くべきと考える行政の仕事として、子育て世代や高齢者の支援などの福祉分野とされた方が35%であるなど、住民の考え、認識等を改めて確認したものであります。

そして、任意協議会での協議終了後には、協議項目の基礎となりました3,270件の事務事業の調整内容の確認を改めて行うため、本委員会を開催し各部会に参加した所管課から

説明を受けたものであります。

次に、権能強化策としての大都市制度の活用、いわゆる中核市への移行について及び中心市と周辺自治体との新たな広域連携体制の構築についての調査経過でございます。

中核市移行に係る調査としましては、国の定める大都市制度の内容、既に中核市へ移行されている市の状況等を調査しましたが、本市が中核市へ移行することによるメリット・デメリット等の検証を行うため、平成29年8月から10月にかけて、本市と人口規模の近い21の中核市と中核市移行を見送るとした2つの施行時特例市、そして最近、中核市移行申請手続きを行った1つの施行時特例市へ、財政状況や人口動向、移行に係る課題等を調査しました。

この調査において、移譲された事務執行に係る必要経費は、基本的には国からの財政措置により賄われることや、新たな専門職職員の確保、人材の育成等が必要とされること。また、中核市移行の効果は、主に行政事務の効率化やサービス体制の拡充・高度化といった面にあり、事務処理の一元化により市民サービスの向上はある程度期待されるものの、住民には実感しにくいと思われることが確認されたものであります。

さらに、近い将来には合併の有無に関わらず、中核市への移行についての検討が進められることが考えられ、移行に係る様々な分析・調査をすることが必要であることから、平成29年9月定例会最終日の10月6日の本会議において、地方自治法及び小田原市議会基本条例の規定に基づき、国立大学法人一橋大学理事・副学長の辻琢也氏と国立大学法人政策研究大学院大学教授の高田寛文氏に「中核市移行に係る分析等」について依頼を行うこととしました。

この後、本市では、任意協議会の協議結果を踏まえ、「南足柄市との合併を推進することが望ましい」という考えの下、市民説明会が開催され、この考えに賛同できるか否かの市民意

向調査が実施されました。

この意向調査では、「賛同できる」と「どちらかといえば賛同できる」という肯定的な回答が68.08%、「どちらかといえば賛同できない」と「賛同できない」という否定的な回答が19.87%という結果が公表されております。

また、南足柄市においては、合併に対する市の考えを示さないまま市民説明会や市民意向調査が実施され、その結果、「合併はしないほうがいいと思う」が28.6%、「合併はしたほうがいいと思う」が27.2%、「もっと丁寧に、いろいろな面から検討したほうがいいと思う」が34.2%と公表されました。

この結果を受け、南足柄市長は、平成29年12月1日の南足柄市議会第4回定例会一般質問での答弁において「小田原市との合併はするべきではない」との判断を示しました。この南足柄市長の発言を受け、小田原市長が12月15日、「これ以上合併に関する協議を進めることはない」と述べたことにより、合併に関する協議は事実上終結しました。

本委員会としましては、平成30年1月15日に委員会を開催し、改めて執行部から南足柄市との合併に係る協議経過の報告を受け、今後の中心市としての課題解決に向けた取組の方向性を確認したものでありますが、合併議論が終結した後は、本市単独での中核市への移行が協議の対象となることも踏まえ、去る1月28日開催の本委員会で、先に依頼しておりました専門的知見の活用に係る調査報告を受けたものであります。

ここでは、中核市へ移行することにより、新たに神奈川県から事務が移譲され、今まで県と分担していた業務を一元化することで事務処理の効率化が図られ、かつ新たな事務に関する条例を制定することや市独自の運用基準を設けることで、これまで以上に行政サービスの水準が向上されること。また、直接、国との交渉や協議、さらには多くの情報等を全国レベ

ルで収集することもできるようになるなどのメリットが示される一方、移譲事務のうち、特に保健所業務や産業廃棄物処理関係業務等の保健衛生・環境分野には、専門的な知識を有する職員を配置することが必要となり、その人材確保と育成が必要となるなどの課題が伴うことが確認されました。

そして特に重要な点として、中核市への移行は、中核市になること自体が目的ではなく、移行後にどのような自治体をつくり、発展させていくかを考える一つの過程、選択肢であり、移譲された事務を有効に活用するため、市独自の条例や運用基準を制定するなどにより、これまで以上に質の高い行政サービスを充実させ提供していくという観点で取り組み姿勢を見定めるべきものであることも確認されました。

以上が本委員会の設置の経過及び目的、また委員会の活動経過や任意協議会の概況ですが、ここで、改めて本委員会に付託されました、3つの調査項目につきまして、振り返らせていただきます。

まず、「行財政基盤強化策としての合併の検討に関すること」につきましては、任意協議会での協議やシンポジウム等を通じ、将来、市の財政状況は悪化していくことが見込まれること、そして合併によるスケールメリットが行財政基盤の強化に有効であること等が明らかにされ、これらのことを広く市民に周知できたことは大きな意義がありました。

そして、合併の検討に関する調査については、一定の議論を終了し、以後は市民意向調査の結果も踏まえた市当局の動向を見守ることとしましたが、12月の両市長の判断により、合併の協議が終結したことを受けて、本委員会としても調査を終了しました。

次に、「権能強化策としての大都市制度の活用の検討に関すること」につきましては、住民に最も身近な総合行政体として、権能を拡大し、住民サービスの向上と個性的なまちづくり

を推進していくための手法とされた中核市への移行について調査・検討したのですが、ワンストップでの迅速なサービスの提供、地域のニーズに即したサービスの充実、市のイメージアップによるまちの活性化の推進などの意義があるものの、一方では専門的な知識を有する人材の確保、新たな施策等に取り組むための人材育成が課題であること。さらに、本委員会の調査を通じて、人口20万未満の都市で中核市への移行を進めている自治体は、いずれも地方圏の県庁所在地やそれに準じる中枢性の高い都市であり、三大都市圏に位置する本市とは立地条件の違いがあることなども明らかにしたものであります。

次に、「中心市と周辺自治体との新たな広域連携体制の構築に関すること」につきましては、国で定めております定住自立圏構想や連携中枢都市圏構想等の新たな広域連携施策においては、三大都市圏に位置する本市の立地条件等から、その制度を活用することは、現状ではできず、現制度の改正や新たな制度設計が望まれることを確認しました。

以上が、本委員会に付託された3項目の調査結果であります。

いずれにしましても、今後も、人口減少・少子高齢化、厳しい財政運営という、避けては通ることのできない現実が目前にあり、その対策を具体的に示す必要があります。本市の行政形態がどのような形であろうとも、それらの課題に真摯に取り組み、本市自身の持続可能なまちづくりを推進していくことはもとより、県西地域の中心市として、本圏域のさらなる発展に寄与することが重要であり、本市議会としても市当局の継続的な取組に期待するものであります。

以上、本委員会に付託された調査につきましては、一定の結論に達しましたので、ここで最終報告とし、県西地域の中心市のあり方に関する調査特別委員会の報告を終わります。