

令和2年第5回浜松市議会定例会会議録（抜粋）

令和2年11月30日（月）

◎高林修議員（自由民主党浜松）代表質問

○32番（高林 修） 質問の1番目は、区の再編についてです。

9月28日の全員協議会で、本市議会は区の再編が必要と結論づけました。行財政改革・大都市制度調査特別委員会も、その結果を踏まえて区再編について現在、協議中です。この時点で、二元代表制の一翼を担う市長に、以下4点について考えを伺います。

1点目、大阪都構想の住民投票は、反対50.62%、賛成49.38%と拮抗した結果になりました。そこで、大都市制度について、市長の考えを伺います。

2点目、市長の市政を語る会は、先日4回の全日程が終わりましたが、「区を再編しても住民サービスは低下しない」との御発言について、改めて考えを伺います。

3点目ですが、政令市20市の税財政関係特別委員長会議というのが、毎年東京で開催をされます。先日、行ってきました。浜松市のみが行財政改革・大都市制度調査特別委員会の名称で、ほとんどの政令市が大都市制度とか大都市税財政の名称で通しています。ちなみに、区が8つある新潟市は大都市制度・行財政改革調査特別委員会の名称で、本市と順序が逆なだけであります。新潟市の委員長とは挨拶をしてきました。

そこで、今回の区再編の目的として、市長は財政改革のために行政組織改革をするお考えなのか、住民サービスの維持向上のための行政組織改革であって、結果として健全財政が達成できるとの考えなのか伺います。

4点目、区の再編について、市長は今後どのように進める考えか伺います。

5点目は、区再編が必要との結論に至った特別委員会での協議等の経緯説明会は、今月27日の天竜区自治会連合会への説明会で全14か所が終わりました。

そこで、以下、ア、イ、ウと鈴木副市長に伺います。

アとして、自治会連合会と区協議会での質疑内容に違いはあるか伺います。

イとして、地域ごとに特色はあるか伺います。

ウとして、今後の協議の経過の中で、市民への次の説明機会はどのステージが適切と考えているか伺います。

○市長（鈴木康友） それでは、第32番自由民主党浜松代表高林修議員の御質問の1点目、大都市制度についてお答えをいたします。

住民投票において大阪都構想が否決されたことにつきましては、全国一律の地方統治システムに風穴を空ける画期的な取組が実らず、大変残念でございました。

しかし、今回の住民投票について菅首相が「大都市制度の議論に一石を投じることだったのではないかと」発言されるなど、大都市制度が注目されるきっかけとなりました。

そこで、この機を逃すことなく、かねてから本市及び指定都市市長会が要望しております、特別自治市など、多様な大都市制度の実現に向け、国が積極的に検討を進めるべきと考えております。

次に、2点目、市政を語る会についてでございますが、区の再編についてよくある誤解は、区が減ると区役所がなくなり、遠くの区役所まで足を運ばなければならない、今よりも不便になるというものでご

ざいます。

再編後の具体的なサービス提供体制につきましては、今後、特別委員会において協議していただくこととなりますが、再編後に区役所でなくなる区役所庁舎を行政センターとして活用し、ほぼ同様のサービスを提供することで、基本的に行政サービスは低下しないことを御説明申し上げたものでございます。

次に、3点目、行財政改革の考え方についてでございますが、地方自治法では、地方公共団体の役割を、住民の福祉の増進を図ることと規定をしております。一方、自治体運営の基本原則として、最少の経費で最大の効果を挙げることや組織及び運営の合理化に努めることが規定をされており、本市は、市債残高の削減、定員適正化などの行財政改革により生み出した資源を市民サービスの向上のために有効に活用してまいりました。

今後、さらなる人口減少、少子高齢化などによる社会環境の変化に対応するためには、区の再編による時代の変化に合わせた柔軟で効率的な組織運営体制の構築により、結果として捻出した資源を活用することで、将来にわたって持続的に市民サービスを提供できるものと認識をしております。

次に、4点目、今後の進め方についてでございますが、就任以来、最大の政策課題である区の再編につきましては、長年にわたり市議会と協議をしてまいりました。

9月28日の全員協議会において、議会全体として区再編が必要であると結論づけられたことは、行政区再編における非常に重要な議会の意思表示であると認識をしております。

今後、区割り案、スケジュールなどの具体的な区再編案の検討に入っておりますが、引き続き、市議会と真摯に協議を重ね、二人三脚で取り組んでまいります。

○副市長（鈴木伸幸） 5点目の住民説明会についてお答えいたします。

まず、1つ目の質問内容の違いでございますが、自治会連合会と区協議会では、共通して具体的な区再編案や今後のスケジュール、市民サービスの低下の懸念などについての御意見を頂いたところであり、特段の違いはないものと認識しております。

次に、2つ目の地域ごとの特色についてでございますが、今回の説明会を、地域の発展に御尽力されている皆様から御意見や御要望を直接聞かせていただくことができる貴重な機会と捉え、説明会に臨んでまいりました。

地域によっては、合併以降、行政サービス提供拠点であった役場が区役所や協働センターとなり、行政との距離が遠くなったと感じられていることや、まちづくりに対する期待、協働センターの役割や機能に関する御意見を頂き、こうした部分に地域の特性があると感じております。

次に、3つ目の次の説明機会についてでございますが、今後、特別委員会において行程4「具体的な区再編案の作成」が協議されることになっております。区割り案や適切な行政拠点配置の協議が進み、結論が取りまとめられた段階が適切と考えております。

○32番（高林 修） 市長に再質問をいたします。

先ほどの答弁では、基本的に再編後のサービスは低下しないとのことでしたが、現在のサービス水準を維持するために、自治会の負担が増すのではありませんか。自治会連合会では懸念する発言がありました。よろしく願います。

○市長（鈴木康友） 法令等で規定をされております行政サービスについては、これは行政が責任を持って提供していく必要があると認識をしております。自治会につきましては、いつも私、申し上げておりますけれども、自治会は市にとっては最大の協働のパートナーでございますので、これは区の再編に関わらず、地域の状況等も勘案しながら必要な支援でありますとか負担の軽減等については、しっかり

やっていく必要があると考えております。

○32番（高林 修） 負担軽減を図る必要があるという御答弁でしたので、そのところはしっかりお聞きします。

意見・要望を申し上げます。

大阪都構想住民投票の結果で興味をそそられるのは、賛成の区が北、反対の区が南と明確に分かれたことで、大まかに言いますと、南は下町、北は都市部と色分けできます。これからの発言は、多少浜松市も想像しながら聞いていただきたいんですが、地域性の違いが投票結果に現れました。本市の住民投票と同列に評論できませんが、法的拘束力を持つ今回の住民投票の結果は、さらなる地方分権と特別自治市を標榜する市長には残念な結果になりました。

大阪都構想について私なりに考えてみました。二重行政の解消がメインテーマでしたが、賛否両者の論点が決定的に違ったのは、片や4区に合区することでのコストカット。片や大阪市を4区に分区することのコストアップ。また、両者とも提示する数値の算定根拠は示さず、大阪市民は判断に迷い、現状維持を選択したのではないかというふうに思います。また、法的拘束力を持つ住民投票のため、この結果は不可逆となりますので、無責任な立場は取りたくない意識が働き、反対が若干多かったのではないかとも思います。

もともと特別区の制度設計は東京都と違って、十分な理解が得られなかったことが投票率の低下を招きました。どこかの県でもあるように、市の職員と府の職員の縄張り意識もちょっと見苦しかったなというふうに思います。しかし、決着がついたと思ったところ、今度は大阪市長は8の総合区にすることについて検討中であると聞いています。

過去の私の質問で、総合区の可能性について尋ねましたところ、あっさりと否定された覚えがあります。およそ住民の意思を諮ると、誰も納得する明確な理由がない限り、拮抗することが多いように思います。賛成も民意、反対も民意であり、賛否が拮抗した場合は、拮抗している状態が民意ではないでしょうか。誰もが満足する結論などあり得ません。今、我々議会に求められているのは前に進むことで、改めて住民の意思を聞く機会を持ったとしても、説明不十分な状況では、得られる答えは、また拮抗する可能性は高いと思います。今後の区再編の結論は、議会と当局に委任されていて、大事なことは説明責任を果たすことです。そして、結論に対し、責任を持つことであります。

3点目の質問に関しては、私も、説明会において、まず住民サービスを低下させずに行政効率を図り、結果として財政改革の実現ができればと発言をしております。

5点目の区再編の経緯説明会について、私も区再編協議の経緯説明会に出席をして議会の立場で説明をいたしました。自治会連合会6か所、区協議会5か所と、結果として全7区のいずれかに出席をいたしました。少し気になったのは、区協議会の委員構成が区によって違いがあるなというふうに思いました。男女の比率、また、推薦団体もそれぞれでございました。

さて、副市長の答弁と、ほぼ同様な認識は私も持ちました。市民の皆さんからは、住民投票の疑問、協議に関しての説明不足、議会での協議時間のかけ過ぎを指摘され、区の数、今後のスケジュール、再編のメリット、デメリットなどの質問、御意見がありました。ただ、やはり委員会での協議推移については、当然ではありまじょうが、先入観による誤解をされている質問もありました。ですので、なおさら次の説明機会は必要であり、今回以上に詳しい説明が求められます。今後の説明会の課題としては、区協議会の時間的制約や自治会連合会説明会では地区自治会会長の出席を積極的にお願いしたいというふうに考えております。

また、住民投票に関する質問が多くありました。主に分かりにくいとか、後で小黒議員が質問されますが、拮抗の判断根拠が分からないとの御発言でした。住民投票について感ずるところを、この場で発言をさせていただきます。できれば、この議論は終わりにしたいというふうに思っています。当局の皆様も、議員の皆様も、設問の順序はよく御承知のことと思います。仮定の話としてお聞きください。

仮に設問の1のみであった場合、今回の結果からも、3区案は否決に終わったと思います。しかし、区の再編そのもの話は終わらなかったというふうに推測はされます。次に、設問の2のみであったならば賛否どちらかが過半数となり、区の再編が否定されたかもしれません。しかし、結果を尊重するとの条例ではありましたが、区再編の話は、いずれ再燃したというふうに思います。さて、最後に、設問の1と2が条例案と逆であったなら、いろいろなケースが考えられます。もしも設問1で再編賛成が上回り、設問2で賛成者の約8割が3区案に賛成すれば、これはどういうふうにそのとき判断するのでしょうか。これまでとしますが、いずれにしても、委員会での協議は始まっています。

◎小黒啓子議員（日本共産党浜松市議団）代表質問

○9番（小黒啓子） 3番目の質問は、区の再編について市長に伺います。

高林議員からもいろいろ小黒の名前が出されてきて、事前に広報していただきましてありがとうございます。

この住民投票のことですけれども、住民投票の結果、それをどう判断していくのかというところで、今、議会のほうは慎重にその特別委員会で協議を重ねている、それをしてきたわけです。しかし、残念ながら、市民に対して、その協議の経過や内容のことを説明するという、そういう機会を持つことはできませんでした。そして、再編が必要か不必要かということについては、全議員が関わるということになりまして、全員協議会にて投票が行われました。

我が会派は、法令に基づかず、何の拘束力もない全員協議会で意見表明もせず無記名で投票することには、議会の在り方を大きく変質させるものでありまして、何より住民投票に示された民意に著しく反するものである、そういう理由から、その場から退席をいたしました。そして、その後、議会と当局が一体になって、各自治会連合会、各区協議会でこれまでの経過についての説明が今、行われてきているところです。

そこで、区の再編につきまして3点にわたり、市長にお伺いいたします。

1点目は、2区案の提示について。

市長は昨年12月、唐突に2区案を特別委員会に提示されましたが、2区案は住民投票結果に示された住民の意思を無視したのですが、これに対する認識はどうか伺います。

2点目は、再編を行うことについての賛否は拮抗している、その分析について伺います。

3点目は、住民サービスと区の役割について伺います。

初めに、質問通告の文中にあります「市長と語る会」を「市政を語る会」に訂正してください。どうも私の頭の中に、市長のことがちょっとあるものですから、「市長と語る会」になりました。

自治会連合会での説明や市政を語る会でも、繰り返し区の再編で住民サービスの低下はないと説明されておりますが、本当にそうでしょうか。その理由を伺います。

2つ目は、区の役割について伺います。

自治会連合会での説明会でも、防災力の低下に対する不安が出されました。巨大地震の発生直後は対策本部の設置、緊急避難場所・避難所の開設等の迅速な対応が求められます。区役所がなくなれば防災

力は大幅に低下すると考えますが、どうか伺います。

○市長（鈴木康友） 住民投票の結果につきましては、令和元年5月の代表質問においても御答弁申し上げておりますが、設問1、2とも再編の時期を問うものであり、3区案への賛成票と、3区案には反対だが再編には賛成の票を合わせ、賛成が僅かに上回ったものの、賛否は拮抗していると認識しております。また、こうした認識は、住民投票後、昨年5月に市議会に設置された特別委員会において総括し、議会と市当局で共有したものでございます。

2区案につきましては、住民投票で反対多数であった3区案に代わり、その後の特別委員会における具体的な協議につなげるために提案したものでございます。

次に、3点目の1つ目、住民サービスについてでございますが、再編後の具体的なサービス提供体制につきましては、今後、特別委員会において協議していただきますが、再編後に区役所でなくなる区役所庁舎を行政センターと名前を変えて活用し、引き続きサービス提供拠点とすることで、基本的に行政サービスは低下しないことを御説明申し上げたものでございます。

次に、2つ目の防災力についてでございますが、11月18日の特別委員会において、区の再編を協議する上での前提条件として、市民サービスは低下させないことが決定をいたしました。市民の生命と財産に関わる防災体制につきましても、市民サービスと同様に維持しなければならないと考えております。

○9番（小黒啓子） 今の答弁ですと、非常に言葉足らずだと思います。住民投票の設問の1と2は、ともに再編の期日を問うもの、そういう言葉がありましたけれども、再編の期日を問う住民投票ではありませんでした。市当局が本当に力を入れて説明してきた3区案そのものの是非を問う住民投票だったはずです。

今回、今の答弁の中の住民投票は再編の期日を問うものだったというところについては、訂正をされたほうがいいと思います。

私、昨年5月議会で同じ質問をいたしました。また、繰り返しやっているんですね。なぜかといいますと、そのとき、市長の答弁で「1問目に反対で2問目に賛成というものと、1問目の3区案に賛成、これを足すと50%を超えていて拮抗している」と、ここなんです。「拮抗している」と繰り返しお話をされていることに非常に違和感があって、納得できないでいるんです。

市民の皆さんにも、私、個別に聞いてみました。住民投票が終わってから、どうお考えですかと。私がお聞きした中では、圧倒的に、「もう3区案は反対多数だったので現状維持ですね」、そういう声が圧倒的に多いんです。

また、3区案に賛成された方は、3区案がいいと思ったから賛成したんだそうなんです。本当に3区案に賛成した方は、ほかの区割りを考えているわけではなく、3区案だから賛成したんです。にもかかわらず、独自の解釈で、とにかく再編には賛成なんだという、こういう乱暴な捉え方には住民投票における住民の意思、ここが非常にないがしろにされていると、大きな問題があると、ずっとしこりが取れないでいて、また今回、質問に至りました。

そうしますと、ここから市長に再質問いたします。市長の論理で言いますと、3区案以外の再編を求めている人は、僅か9.8%、これはもうずっと説明の資料で出ております。その数字をどういうふうに捉えられるんですか。そして、3区案に賛成をした方は、ほかの何区の場合でも賛成すると捉えられるのか。そして、もう1点、住民サービスのことで、区役所でなくなったとしても行政センターとして名前を変えてサービスを提供するので基本的なサービスは低下しないと、今も答弁でありましたが、配置される職員の数、今までどおりで同じでいいというふうに捉えていいのか、3つ再質問いたします。

○市長（鈴木康友） それでは、小黒議員の再質問にお答えしますが、1点目と2点目は、同じどうか、私としましては、これまでも申し上げてまいりましたとおり、3区案への賛成票と3区案には反対だけれども、区の再編には賛成だという票を合わせて賛成が僅かに上回ったけれども、賛否は拮抗していると、これは議会と当局でも、この認識は共有しているというふうに認識をしておりますので、それ以外の答弁はございません。

それから、3つ目の御質問でございますけれども、これもいろいろ申し上げますけれども、自治法上、義務づけられているのは区をつくる、区制をしること、区役所をつくることだけでございますので、あとは全部市が決めていかなければならないということでございます。したがって、この再編後の防災体制につきましてもですね、これはもちろん特別委員会において、これから御議論いただくこととなりますけれども、住民サービスを低下させないと同様に、防災体制についても、しっかり低下しないようにする体制をこれから検討していくということになるかと思えます。

○9番（小黒啓子） 意見を申し上げます。

ずっと行われてきました自治連や区の協議会の中の意見で、様々な意見が出されましたけれども、あの住民投票は何だったのかとか住民のサービスの低下は本当はないのか、そういう意見もありました。

市長、昨年の議会質問の私の答弁の中で、期日を定めるところについて非常にこだわっていらして、期日を決めて、それに向けてきちんとやっていく大変重要な期日だということをおっしゃっていましたが、ここに来て、来年の1月1日までの再編は厳しい状況になったと自ら話されています。もうそういうお考えであれば、一定の方向転換をされてもいいんじゃないでしょうか。また、今後、特別委員会で協議が続きますけれども、突然2区案を提案されたような議会の協議をおおるような、そういうことは慎んでいただきたいと思えます。

それから、今後の協議ですけれども、議会も当局も適切な時期で、市民に対して丁寧な説明、意見聴取を行い、市民の声が反映される、そういう協議が必要だと強く思いました。

住民サービスの低下のところですが、自治体の行政サービスは、医療や福祉や教育や、そういうところはもとよりですけれども、窓口業務も含めまして、住民を相手とする対人サービス労働によって提供されてきています。区の再編の一番の目的でした行財政改革で職員を減らす、そうなれば、住民サービスの低下が起きることは必然です。

さらに、区役所の果たす役割多々あります。中でも防災力について、行政センターに移行した場合と現状のままとでは雲泥の差がありますので、市民の命と財産を守るためにも区役所は非常に重要な役割を担っているということを改めて認識をしていただきたいと思えます。

令和2年12月1日（火）

◎岩田邦泰議員（市民クラブ） 一般質問

○11番（岩田邦泰） 1問目は、行政区再編について市長に伺います。

10月から始まった本市主催による市政を語る会では、市長から市の考え方を、また市当局と市議会特別委員会は、合同で自治会連合会や各区の協議会に伺い、行政区再編の議論の経過報告を進めてまいりました。私自身も何度かその場に出向き傍聴をしておりましたが、市民や自治会の皆さんから今後のスケジュールや区の数など具体案への質問、意見が出ているように見受けられました。

そこで、これらの質問、意見について市長はどのように受け止め、また9月定例会において行政区再

編に賛成の意を示した議会や特別委員会に対し、どのような期待をしているのか考えを伺います。

続いて、本市施策を検討するプロセスの将来像について、鈴木副市長に2問伺います。

11月3日、私は、弁天島で開催された浜松テレワークパークの発表会に伺いました。初めは、車の中で仕事をする場所としての平日の駐車場の活用くらいに考えておりましたが、それだけではなく、加えてネット環境の整備で快適に仕事ができる、外部電力で排ガスを出さずにエコである、自然の中でワーク・ライフ・バランスの実感ができるなど、また、さらにそこにキッチンカーが出店すると小さな経済圏ができていくといったビジョンも示されるなど、私の想像をはるかに超えるすばらしいアイデアにあふれていました。そして、ここに至るまでには様々な民間企業と市の職員が市内のコワーキングスペースに集い、シリコンバレーなどでうたわれているイエス・アンドの精神、つまり「それイイね！どうせならこれも追加しない？」とアイデアを出し合った結果と伺いました。このような好事例は、市が施策を検討するプロセスにも生かすべきものではないでしょうか。

そこで、1として、庁内にコワーキングスペースを設置するなどして、自由な発想で部局を越えた施策を検討していく場づくりをしてはいかがかと思いますが、考えを伺います。

また、部署をまたがる複合的な課題解決では、担当部局と協業する部局が頑張ることは当たり前ですが、多部局に横串を刺す役のデジタル・スマートシティ推進事業本部や令和3年度の当初予算方針に示された伝達の重要性を説くサーロインの法則を各部局に徹底する役回りの広聴広報課などにも活躍が望まれると思います。そのためにも、庁内コワーキングスペースのような場の提供だけではなく、今はその本人が所属する部門の上司だけが行う職員評価の在り方も考える必要があると考えます。

そこで、2として、部署間協業に関わった全職員が正しい評価を受けられる新たな視点を持った評価制度が必要と思いますが、考えを伺います。

ここで分割をいたします。よろしく御答弁のほどお願いをいたします。

○市長（鈴木康友） 第11番市民クラブ岩田邦泰議員の御質問の1番目、行政区再編についてでございますが、市政を語る会などにおきましては、市民の皆様から区の再編に関する様々な御質問や御意見を頂いたところでございます。区割りや区役所の位置、再編の時期につきましては、議会による議決が必要であることから、市議会と丁寧に協議の上、検討しなければならないと考えております。

現在、特別委員会において行程4「具体的区再編案の作成」の協議に当たり、区再編の前提条件の設定や協議の優先順位など、今後の進め方について協議をされております。行政区再編に必要な条例の議決やその施行の時期などのスケジュールを含め、スピード感を持った協議をしていただき、できる限り早期に決定することを期待しております。

○11番（岩田邦泰） ありがとうございます。意見を申し上げます。

1問目の行政区の再編についてです。市長が期待するスピード感ある協議、それからできる限りの早期決定のためには、特別委員会の全委員と当局がやはり気持ちよく協力してすり合わせをしていくことが必要だと思います。昨日の高林議員の意見にもありましたけれども、私も改めてその気持ちを持って今後の議論に臨んでいきたいというふうに思います。