

平成15年11月4日(火)
午後2時00分から4時07分
宇都宮ロイヤルホテル
「エメラルドホール」

第4回宇都宮地域合併協議会 会 議 録

第4回 宇都宮地域合併協議会会議録

1 出席者

- ・会長 福田 富一
- ・副会長 猪瀬 成男 手塚 順一 玉生 勝経 高橋 克法
- ・委員 小野里 豊 山崎 守男 須賀 万里子 築 郁夫
湯澤 博 竹原 卓郎 坂入 寛六郎 松本 清
石川 伍一 吉沼 正夫 渡辺 清 江連 俊
藤江 政夫 江連 功 斎藤 勝 手塚 早苗
福島 邦夫 柴山 昭宣 福田 栄 加藤 幸雄
釜井 傳一郎 鱒淵 幸三 南木 昭男 鈴木 利二
鈴木 保夫 加藤 晴一 手塚 誠 森田 広子
菊地 三夫 伊澤 茂 中村 祐司 沼田 良

2 欠席者

- ・委員 稲葉 信子

3 出席した事務局職員等

- ・事務局長 栗田 幹晴
- ・事務局次長 大林 厚雄
- ・説明者 渡辺 孝夫（宇都宮市行政経営課長）
横松 薫（宇都宮市政策審議室長）

4 協議事項

- (1) 協議第1号 市町建設計画について
- (2) 協議第2号 地域自治制度について

その他

協議内容の概要

事務局の進行により本会が開かれる。

はじめに、会長である福田富一宇都宮市長による挨拶が行われ、その後、事務局より、出席委員の報告が行われた。(37名中36名出席)

続いて、議長より本会議における会議録署名委員2名が指名される。(山崎委員、石川委員)

次に、協議に入る。

まず、協議第1号「市町建設計画について」を議題とし、小委員会に付託されていた市町建設計画の中間報告の説明がなされた。

ここで上三川町の松本委員より、現在町内で造成中の各施設について、合併後も引き続き整備されるかとの質問が出された。

これについては、施策の大綱に盛り込まれた主要施策は、実現するという考え方で位置付けしているとの回答があった。(竹原委員(建設計画小委員会委員長)回答、発言者了解) また、河内町の福田委員からは、合併した後の各種主要事業の実施と財政の見通し、優先順位について質問が出された。

各町の主要事業については、今回中間報告の中に盛り込み、また、合併特例債の活用や優先順位等については法定協議会の中で、今後さらに議論し、住民の不安解消に努めていくという回答があった。(竹原委員(建設計画小委員会委員長)及び会長回答)

続いて上三川町の渡辺委員より広域行政について、協議会参加自治体及び参加していない周辺自治体の広域の共同処理についての質問が出された。

基本的には各自治体が責任を持って行うものであるが、引き続き共同処理するものについては、合併後の自治体で協議し、施設が必要な場合は建設計画に盛り込むとの回答があった。(事務局及び竹原委員(建設計画小委員会委員長)回答、発言者了解)

加えて高橋副会長より、現在は任意の協議会であり、広域行政については、法定協議会になった時点で協議を行うものとの意見が出された。

建設計画については中間報告であり、法定協議会に移行してから詰めや修正を行うとの確認がされた。(竹原委員(建設計画小委員会委員長)回答)

高根沢町の加藤委員より、学校教育について、教職員の人事交流についての話し合いがされているかどうかの質問が出された。

教職員の問題は、具体的には今後専門部会において協議するとの回答があった。(事務局回答、発言者了解)

10分間の休憩の後、高橋副会長より、高根沢町としては庁舎の建設は必要だが、最優先は教育施設や下水道であるとの意見が出された。

続いて、協議第2号「地域自治制度について」を議題とし、小委員会に付託されていた地域自治制度の中間報告の説明がされた。

ここで、上河内町の藤江委員より制度的な保障について、現在、国において検討している地域自治組織を制度化した新しい法律の適用が明確でない場合は条例等で位置づけるのか、また、法律適用がされない場合新市スタートと同時に条例が制定されるのかという質問が出された。

法律については地方制度調査会で最終答申が行われ、それを受けた法律が制定される予定であるが、新法が適用されない場合であっても現行法の中でとり得る最大限の方策と仕組みを作っていく。条例制定については、新市がスタートした場合には、それから間をおかずに効力を発揮するように努めていくとの回答が出された。(事務局及び会長回答、発言者了解)

次に、上三川町の石川委員より、合併後も地域自治制度が確立されれば、きめ細かなサービスが受けられなくなるという心配はなくなるのか、という質問が出された。

地域行政機関の事務は、基本的に住民の利便性が低下しないことを最重点として考えていくとの回答が出された。(事務局及び会長回答、発言者了解)

次に、沼田委員より、地域自治制度について、1点目として、地方制度調査会の現況、全国の地域自治制度の検討状況及び本協議会における地域自治制度について、2点目として、本協議会に係わる委員や事務局の意識や努力について、3点目として、合併の当事者が自分たちで仕組みを作る提案をしていることの意義について意見が出された。

また、福田会長より、地域自治制度の構築について、小委員会への要望が出された。

最後に事務局より事務連絡があった後、会議終了となる。

午後2時00分 開会

進行（栗田局長）

ただいまから「第4回宇都宮地域合併協議会」を開会いたします。

初めに、会長であります福田宇都宮市長よりご挨拶を申し上げます。

福田会長

皆さんこんにちは。本日は、委員の皆様方におかれましては、大変お忙しいところ、第4回宇都宮地域合併協議会にお集まりいただきましてまことにありがとうございます。

当協議会も、本年6月6日に発足して以来、さまざまな協議、議論を重ねてまいりました。前回の協議会におきましては、新市の名称や合併の方式など、合併協議の基本となる項目につきまして、承認をいただきました。

本日の協議会は、新市の将来の総合的な指針となる市町建設計画や都市内分権の推進と住民自治の拡大を図るための、宇都宮地域合併協議会独自の地域自治制度についてご協議いただく予定になっております。

皆様方の活発なご意見をお願い申し上げまして、開会に当たりましての挨拶といたします。

進行（栗田局長）

ありがとうございました。

次に、会議に入らせていただきます。会議の議長は協議会規約第9条第3項の規定に基づき福田会長をお願いいたします。よろしく願いいたします。

議長（福田会長）

それでは早速会議に入ります。

会議次第3「出席委員の報告」について事務局の説明を求めます。

事務局（大林次長）

それでは、事務局より出席委員のご報告をさせていただきます。

協議会規約第9条第2項で「会議は、副会長及び委員の半数以上の出席がなければ開くことができない」と規定されておりますが、本日は、副会長及び委員が37人中36人の出席をいただいております。したがって、本会議が成立することをご報告いたします。

議長（福田会長）

次に、会議次第4の「会議録署名委員の選任」をさせていただきます。

本日の会議録署名委員は、宇都宮市の山崎守男委員と、上三川町の石川伍一委員をお願いしたいと思います。よろしく願いいたします。

続きまして、会議次第5の「協議事項」に移ります。

協議第1号「市町建設計画について」を議題といたします。市町建設計画の策定につきましては、市町建設計画小委員会に付託をしておりましたが、お手元の資料のとおり、竹原委員長から中間報告がございました。内容について事務局の説明を求めます。

事務局（横松政策審議室長）

それでは、市町建設計画の中間報告についてご説明いたします。

まず、本日の会議では、10月27日付け「市町建設計画小委員会の開催状況」という資料がお手元に配布されております。この中で、市町建設計画小委員会の開催につきましては、9月4日を初めとして4回開催しております。その中で、市町建設計画の構成や建設計画の基本姿勢と主要課題、さらには施策の大綱の修正案等について4回の会議を開催し、これまでの中間報告といたしまして将来構想（案）をまとめたところでございます。

次は市町建設計画の構成です。この市町建設計画につきましては、合併により解決すべき課題を整理し、新市の将来の姿を明らかにすることにより将来のまちづくり計画の方向性を示すものとして策定するものでございまして、市町建設計画の構成につきましては、大きなIの「計画の策定にあたって」では、計画の趣旨、新市建設の背景と目的、新市建設の基本姿勢をまとめたところでございます。

IIの「新市の概況」では、新市の現況、新市の社会経済の見通し、まちづくりの資源と主要課題等を整理してまいりました。

IIIに「まちづくりの目標と基本方針」をまとめまして、今回はIVの「新市の施策の大綱」まで基本構想としてまとめてきたところでございます。

この後法定協議会に進めば、V以降の「地域ごとの計画」「県事業の推進」「公共施設の適正配置と整備」等を記載して、今後の全体の市町建設計画としてまとめていく予定になっております。

次に、「合併の意義と合併後のまちづくりの方向」、その後の「将来構想素案の概要」というA3版の2枚の綴りと、「市町建設計画（案）」をお手元に配布しております。大まかには「合併の意義と合併後のまちづくりの方向」というA4版の1枚にまとめたものでございます。

合併を目指す「背景」は、日常生活圏が大きく拡大している中で、サービス格差や利便性の問題が発生しており、下水道においても地域間格差が生じている背景をとらえております。さらには、経済・産業が停滞して活力の低下が懸念されていること。さらには、現在、地方分権の進展とともに、地域自治の拡充も大きく求められていることから、そのよ

うな地域づくりをしていく必要があるだろうということ。さらに社会的背景としては、少子・高齢化と人口減少が大きく言われておりまして、超高齢社会の到来が予想され、福祉費の増大と財政規模の縮小が懸念されているという背景がございます。

このような背景のもと、「合併によって」どのようなことに取り組むべきかが書いてあります。各市町のサービス水準の格差是正として、日常生活圏内のサービスの均一化と利便性の向上を図っていこうということ、さらには各市町の資源の連携と活用を図り、一体的な基盤整備と支援機能の強化を図り、スケールメリットを生かした行政経営を目指そうとするものでございます。そのためには、地域自治制度の構築などを行い地域自治の拡充をしていこうとするものです。合併すると「住民の声が行政に届きにくくなる」とも言われますが、これを解消するとともに、自己決定・自己責任のもと、特色ある地域づくりを図っていくことを目指します。さらには、高齢化への対応等新たな事業の展開ということで、多様化・高度化する行政ニーズ等に対応した自治能力の向上が図られるであろう。そして、そのためにも、行政組織をスリム化し、財政規模の拡大による弾力的な行政経営を図り、重複投資などを避けて財政基盤の強化を図っていこうということが、合併によってなされるべき方向であります。

このような中で、「合併後の姿」といたしましては、人口は政令指定都市の法定要件である50万人を超え、1市4町が成立すれば55万3,000人ぐらいの人口規模が見込め、県全体の25%を占める状況です。

経済フレーム等を検討する中では、製造品出荷額もやはり県全体の4分の1を占め、商品販売額は50%を超えるだろうと予測してきたところでございます。

こうした将来の合併の姿をもとに「躍動する市民 魅力あふれる地域 あすの活力を育む都市 うつのみや」を目指そうということで将来像を掲げ、その中で、次の3つの目標をとらえて整理してきたところでございます。

1つ目は「個性と特性を生かした『地域』の創造」です。よりよい環境で学ぶことができるよう、各地域の小中学校施設の整備を計画的に推進する。さらには、地域自治を推進するための環境や拠点施設を整備することによりまして、個性と特性を生かした地域の創造を目指そうということでございます。

この中には「地域自治制度」というものがございまして、地域に密接に関連した業務を、地域の自主性に基づき地域が弾力的に執行できる予算で行うことで、地域の文化・伝統が守られ、個性と活気ある市民主体の地域づくりができるだろうということです。そして、市民に身近なサービスはもとより、より質の高いサービスを身近な場所から提供し、地域自治制度にもあわせて取り組んでいきたいという目標です。

大きな2つ目の目標は、合併することによりまして「一体的で連携がとれた誰もが住みよい『都市』の創造」を目指していきましようということです。総合的な交通ネットワークを構築し、新市の一体性と地域間の連携を支える交通環境を整備していきましよう。2つ目に、生活の根幹となる下水道などの基盤整備を推進し、良好な生活環境を目指しまし

よう。さらには、少子・高齢化社会の中で、保健・医療・福祉などの基礎的なサービスを身近な拠点で提供し、すべての市民が住み慣れた地域において健康で安心して暮らすことができる都市をつくっていく計画を進めようということでございます。

大きな3つ目の目標は、それぞれ「人、もの、情報が活発に交流する『活力』の創造」ということです。各地域の中心部や駅周辺において、地域特性を生かした拠点開発や良好な住環境を整備していきましょう。そして100万人の商圈、国内有数の工業団地を背景として産業支援機能の集積、優良農地等を背景に、商・工・農の均衡のとれた活力あるまちを目指しましょうということを目指して掲げたところでございます。

この1枚の資料で全体をまとめたところですが、補足の意味で、この後、「(将来構想)素案の概要」でお示しいたいと思います。A3版の大きな2枚綴りの資料でご説明させていただきます。

「素案の概要」につきましては、左上の「計画の策定にあたって」「新市建設の基本姿勢」について、ただいまご説明させていただきました。また、下の「新市の概況」ということで、人口、経済フレーム等についてもお示しました。

このような新市の基本姿勢や新市の概況をとらえまして、これからのまちづくりの資源や課題を整理いたしました。合併することによりまして、それぞれの地域資源を生かしながらまちづくりをしていくためにはどのような課題があるかということで、大きく8点の課題をとらえたところでございます。

右の(2)「まちづくりの主要課題」です。

まず1点目「個性と特性を生かした地域づくり」では、1つ目には個性のある地域づくりをしていく必要があること、2つ目には特色ある教育環境の形成が必要であることを、地域特性としてとらえました。

2点目「新市の一体性と地域間の連携の確立」では、総合的な交通体系の整備をしていく必要がある。情報ネットワーク等の形成として、これからの社会に向け、情報交流ができるような仕組みを形成していく必要があります。さらには、日常生活の中での良好な生活環境の整備も大きくとらえまして、その中では下水道やごみ処理などの社会資本整備をしていく必要があるだろうということをとらえました。また、少子・高齢化ということがこれからの社会の中で大きな課題となっておりまして、保健・福祉サービス水準の維持・向上として、それぞれの維持向上を図るということを課題としてとらえたところでございます。

さらには、合併することによりまして「新市の活力の維持・向上」を図るために、新市の拠点性もこれから整備していく必要があります。そしてそういう整備をすることによりまして経済・産業の振興を図って、活力ある新市を目指しましょうという、以上8点の課題をとらえました。

このような課題をとらえることによりまして、次の「まちづくりの目標と基本方針」を整理したところでございます。

その中では、1つ目として、個性と特性を生かした自立性の高い地域づくりをしていこう。2つ目として、一体的で連携がとれた誰もが住みやすい都市をつくろう。3つ目として、人、もの、情報が活発に交流するまちをつくろうという、大きな3つの目標を掲げまして、今後、新市がどのようにまちづくりに取り組んでいくかというところで、新市の施策の大綱をまとめようとしてきたところでございます。

1市4町の中の「都市空間の基本的な考え方」ということで、計画的な都市整備を行うためには、都市空間の形成をきちんと図っていく必要があります。そのために空間整備をどのようにしていくかということで、土地利用に関する基本的な考え方を、それぞれの土地利用の5つの観点からまとめたところでございます。1つ目は「市街地の高度利用と良好な住環境の形成を図る住宅地」をきちんと整備していきましょうということで、記載の内容でまとめております。2つ目は「地域特性に応じた都市機能の集積を目指す商業・業務地」で、にぎわいや生活の利便性向上に向けた、商業・業務地でまちの活気を目指そうという土地利用です。3つ目は、これからのまちを担っていく産業も視点にとらえ「産業構造の転換に対応し、地域経済の自立的発展の拠点となる工業地」ということで、それぞれの町におきましても工業団地を整備しておりますが、活力を目指す工業地をきちんととらえて計画に位置づけていく。4つ目は、「都市の環境を守り、良質な食を安定して供給する農業地」で、市域を南北に流れる鬼怒川・田川・姿川等の流域に広がる農業地も大きくとらえていく必要があるだろうと整理いたしました。5つ目は「多様な機能を生かした森林地」で、森林資源そのものの活用とあわせまして、レクリエーションの場や、自然や緑に触れる自然学習の場として有効活用していきましょうという空間整備を考えました。

これらの目標実現に必要な施策・事業の体系化を図り、新市の施策の大綱、どのような計画をしていくのかをまとめたところでございます。

右側の大きな3点につきましては、本文「市町建設計画」の資料に基づき説明させていただきます。

この建設計画においては、これまで説明してきたところが1～19ページまでに記載してございます。今の「概要」については、20ページあたりまでに細かい点をまとめたところで、21ページに新市の施策の大綱を記載しております。大きく個性・特性、一体で連携のとれた都市、人・もの・情報ということで、それぞれどのようなまちづくりを推進するかということでそれぞれの施策事業名を記載したところです。この点は22ページ以降で説明させていただきます。

22ページの1番、「個性と特性を生かした地域の創造」では、(1)市民・地域自治を培うまちづくりをします。市民自治を高める仕組みの導入や活動拠点の整備などにより、誰もが生き生きと活動することができる地域をつくっていきましょうというのが大きな柱でございます。その中では、市民が誇りと愛着を持てるまちづくりを推進するために、触れ合いと連帯に支えられた市民の創意を生かした市民主体のまちづくりを推進しましょうという柱が1つ目です。2つ目として、新市における身近な地域課題を自ら取り組み解決

できる体制の構築，さらには，拠点となる河内地域，高根沢地域等の庁舎施設を整備し，個性ある地域づくりを推進しましょうということです。3つ目は，身近な地域における行政サービスの充実やサービス提供体制の整備に努め，市民に身近な行政を推進しましょうということで，「市民・地域自治を培うまちづくり」の3本の施策をとらえたところでございます。

次に，(2) 豊かな人間性を育むまちづくりです。学習や文化など様々な分野において，市民一人一人が生き生きと生活できる地域をつくっていきましょう。学校教育の充実に努めまして，21世紀の新市を担う子供たちが，のびのびとたくましく育つ地域をつくっていく。そして，新市の産業を担う将来の職業人が多様な能力を育み活躍できる地域をつくることで，豊かな人間性を育むまちづくりを目指していきましょうということです。

この中では4点，特に取り組むべき施策・事業を記載いたしました。1つ目は，市民の多様な学習ニーズに応え，上三川地域，上河内地域において生涯学習施設の整備を行い生涯学習を推進する。2つ目は，各地域の小中学校施設について計画的な整備を行い，個性と魅力ある地域づくりを担う市民を育てる学校教育の充実に努める。さらには，将来の産業界を担う職業人の育成に向けた学校教育を充実していく必要がある。3つ目は，文化財の保護・活用や活動拠点となる施設の整備などによりまして，文化的環境づくりを進めるための地域文化を振興する施策事業に取り組んでいく必要があります。4つ目は，地域におけるスポーツ活動を促進するとともに，総合運動公園や社会体育施設の整備を進めることによりまして，市民が生涯スポーツを楽しめる施策に取り組んでいく必要があります。

以上，第1の「個性と特性を生かした地域の創造」の施策・事業をまとめたところでございます。

第2は，「一体的で連携がとれた誰もが住みよい都市の創造」です。

総合的な交通ネットワークを構築し，新市の一体性と地域間の連携を支える交通環境を持つ，(1) 快適に移動できるまちづくりを目指そうということです。

1つ目は道路で，都市間または新市における地域間交通の円滑化，安全性・利便性を確保し，基幹道路の整備を含めまして，多様な都市活動を支える道路ネットワークを進めていく必要があります。2つ目は，都市内や都市間の移動利便性を高めるとともに，既存の交通サービスの維持・向上や，新たな取り組みとして新交通システムなどの導入を進め，公共交通ネットワークの整備を促進することを施策・事業としてまとめております。

(2) は良好な生活基盤を備えたまちづくりです。新市全域において上下水道やごみ処理などの公共サービスを提供する社会的基盤や，良好な居住環境が形成された市街地などの都市空間を効果的・重点的に整備することによりまして，良好な生活基盤を備えたまちづくりを目指していくということです。

ここでも4点ございまして，1つ目は，廃棄物の適正処理を推進することで，環境への負荷を最小限に抑えた施策をしていく必要があります。2つ目は，市民が将来にわたって安心して上水道を利用できるよう，その供給体制を確立するというところで，上水道を安定

供給する施策がございます。3つ目は、生活排水を適切に処理することです。公共用水域の水質の保全を図るために、汚水を安定的に処理する施設の整備ということで、生活排水を適切に処理していく必要があるということです。4点目は、情報交流がうまく促進できるように、生活に密着した各種情報システムや公共施設間を結ぶ情報ネットワークを整備促進し、情報の交流・活性化に備えていく施策としてまとめたところでございます。

(3)は、健康で安心して生活できるまちづくりです。保健・医療・福祉など基礎的なサービスを総合的に提供することにより、すべての市民が住み慣れた地域社会の中で健康で安心して生活できる都市をつくっていかうことを目指す中で、1つ目は、保健・福祉・医療の連携のとれたサービスとして、上三川地域に保健福祉センターを設置するとともに、各地域におけるサービス提供体制を整備し、医療と連携を図りながら、ライフステージに応じたきめ細かな福祉サービスを実現しようということです。2つ目は、住み慣れた地域の中で安心して暮らせるまちづくりを推進するため、公共施設等のバリアフリーを進めていく必要があるということです。3つ目は、高齢者・障害者という視点から、健康で生きがいを持ちながら安心して生活できるよう、在宅福祉と施設福祉の連携を図りながら福祉サービスの充実に向けていかうということで、高齢者・障害者への福祉サービスを充実していく施策をまとめたところでございます。次に25ページ、4つ目は、子育て支援を充実するで、次代を担う子供たちの育成環境の充実や多種多様な保育ニーズに対応するサービスを提供し、将来を担う子供たちの健全育成に取り組む必要があるだろうということです。5つ目は、市民が安全で衛生的な生活が送れるよう、生活衛生を向上させる施策に取り組んでいく必要があるとまとめたところでございます。

大きな3つ目の施策は、「人、もの、情報が活発に交流する活力の創造」です。

都市拠点などにおきましては、多様な都市機能を備えることによりまして、多くの市民と来訪者も集い・交流する魅力とにぎわいのあるまちをつくっていく必要があるということです。

その1つ目は都市拠点機能を向上するです。JR宇都宮駅周辺や馬場通り中央地区市街地再開発事業などにより都市空間の整備を図り、都市拠点機能を向上します。2つ目は、大きなまちばかりではなく、すべての地域におきまして都市機能と居住環境のバランスがとれた地域発展拠点の形成を目指し、上三川の富士山地区や中里原地区、JR岡本駅西地区、JR宝積寺駅周辺地区、JR雀宮駅周辺、宇都宮テクノポリスセンター地区等におきまして、土地区画整理事業などの整備手法を活用して、地域特性を生かした拠点開発や良好な住環境を形成し、それぞれの地域拠点機能も併せて向上していく施策にも取り組んでいく必要があります。

次に26ページ、(2)豊かで活力あるまちづくり。産学官の連携を強化しながら、それぞれの産業の活性化を進めることにより、商業・工業・農業それぞれが均衡のとれた活力あるまちをつくるということです。

豊かで活力あるまちづくりの1つ目は、商業・サービス業を振興するで、地域の拠点に

形成された既存の都市機能の集積を生かし、それぞれの商圏の中心都市としてふさわしい活力にあふれた商業・サービスを振興する必要があるととらえました。2つ目は、活力ある工業を振興するとして、東谷・中島地区等の整備を進めるとともに、産業拠点の整備を促進することによりまして、産学官の交流・連携を深め起業化を支援することにより、新市の活力ある工業を振興する必要があります。3つ目は、農業という視点から、生産性・収益性が高く、安全で良質な食が安定的に供給できるような農業の確立を目指していく必要があります。そして、農業生産の振興を図るとともに、都市と農村の交流を促進することにより、魅力ある農業を振興する必要があるということ、豊かで活力あるまちづくりの施策としてとらえたところでございます。

これまで説明してきたものは、まちづくりの将来構想としてまとめてきたもので、今後はこの中でそれぞれの地域別計画を策定し、それぞれの町でより細かな施策・事業等を記載していくこととなります。

大変雑駁ではございますが、以上で全体の説明を終わらせていただきます。どうぞよろしくお願いたします。

議長（福田会長）

市町建設計画について事務局から中間報告の説明がありました。前段で新市建設の基本姿勢や主要課題そしてまちづくりの目標と基本方針が、30ページ以上にわたっております資料の中で、19ページまでが基本方針と、そして21から26ページまでは各地域ごとの主要課題も含めた今後のまちづくりについての目標を設定したわけでございます。

最後の説明にありましたように、さらに個別・具体的な地域ごとの計画につきましては、今後の法定協議会の中で、財政と突き合わせながら練り上げていかなければならないということです。今説明があったところまでが、今回の合併協議会の小委員会で取りまとめた中間報告になったわけでございます。

ただいまの説明につきまして、全般を通してご意見、ご質問等がございましたらお願いいたします。はい、松本委員。

松本委員（上三川町）

上三川の松本と申します。ただいま説明がございました中で、24ページに「上三川町に保健福祉センターを設置する」とうたわれております。上三川町では現在、総合保健福祉センター、生涯学習センター、多目的広場の整備に向けて、用地の買収も済み、今、造成工事に取りかかっているところでございます。これらの施設は町民アンケートの結果で住民要望の最も多かったもので、いわば上三川町民の悲願であります。合併すると、これらの施設が整備できないのではないかと町民からの心配の声が多数寄せられております。この点につきまして、これが本当に実現されるのかどうか、お聞かせ願います。

議長（福田会長）

小委員会で議論をし、事務局から説明いたしましたただいまの内容につきましては、いずれも責任を持って新市の中で事業として進めていくということで、竹原小委員長よろしいですか。

竹原委員（宇都宮市）

小委員会の委員長を仰せつかっております宇都宮市の竹原でございます。ご質問の件でございますが、これから10年間、施策の大綱の方針に沿いまして各種事業を進めていくということですが、この後に、より具体的な各地域別計画の中で位置づけをし、財政的なチェックを行い、その上で各年度別計画を策定していくこととなります。基本的には、施策の大綱に盛り込まれました主要な施策は、実現するという考え方で位置づけしているところでございます。

議長（福田会長）

はい、松本委員。

松本委員（上三川町）

ただいま大変見通しの明るいお言葉をいただきありがとうございました。上三川町におきましても、これは中長期的な事業ということで、一応10年計画ということで取り組んでまいりました事業でございます。この事業が実現できないなら合併から手を引いてもいいという町民の声もございますので、よく検討してこれからお願いしたいと思っております。以上です。

議長（福田会長）

ほかにございませんか。はい、福田委員。

福田委員（河内町）

河内町の福田です。各町で、今まで長期振興計画並びに実施計画をつくっております。この建設計画は、今は中間報告ということでしたが、我々もすばらしいものだと思っております。ただこれは、先ほど市長がおっしゃったように財政が伴う問題だということがございます。各自治体において、合併に関し一番不安な住民は、特に商工業者の方です。河内町におきましても、二十数年前に造った三十数社の中小工業団地の借金がやっと終わったところです。今度は我々が一生懸命働く場所なんだということですが、しかし合併したら仕事はどこからもらうのかという点が一番の不安でございます。ですから、経済的な問題は当然これは絡んでくると思いますが、合併に対する安心感、悔いが残らないような施策が必要です。これを実施計画の中にどう取り入れられるのか、合併特例債も果たしてどの

ぐらいのものが考えられるのか、おわかりでしたらお願いしたいと思います。

議長（福田会長）

小委員長。

竹原委員（宇都宮市）

合併した後の各種主要事業の実施と財政の見通し、優先順位というご質問だと思いますが、基本的には合併特例債は、合併に伴って施設整備水準の低いところに重点的に投資しましょうということで、本来の投資的経費にプラスして措置する形で合併特例債があるわけでございます。全体では1市4町で600億円という数字になっておりますが、600億円あるから全部を使うということでは必ずしもありませんで、それぞれの施策が本当に効果的であって、建設計画で言われているような工事の方向に適合する効果のあるもので、それぞれの地域において優先度が高いものから順次事業を行っていくこととなります。最終的には、600億円を超えても、事業化できる見通しがあればやってまいります、600億円というのは一つの目標であり、600億円の合併特例債も3分の1は借金ですので、償還することを考えていく必要があります。償還の見通し等も踏まえながら、どの辺までであれば健全な財政運営ができるのかということで、その額を設定してまいりたいと考えておりますが、できるだけ地域の希望に沿うよう努力してまいりたいと思っております。

議長（福田会長）

宇都宮市も含めて、各市町の主要事業については、今回中間報告の中に盛り込んだということです。ただいま両委員からご質問がございましたことにつきましては、今後、法定協議会の中で、10年間の特例債の活用も含め、優先順位も図りながら、実施計画や年次別計画、あるいは目標値の設定などということも出てくるかもしれませんが、今後さらに個別具体的な事業についても位置づけしながら、住民の皆様の不安を解消していくように努力をしていくこととなります。

ほかにご意見がございましたらお願いいたします。はい、渡辺委員。

渡辺委員（上三川町）

上三川の渡辺でございます。広域行政に関して質問させていただきます。市町建設計画につきましては、法定協議会への移行後、いよいよ合併後の具体的な姿や事業計上の作業に入っていくわけでございますが、現在、協議会に参加している各自治体では、ごみ処理や消防等の業務について、1市4町の枠組みを越えて、それぞれ共同処理を行っております。合併するとなれば当然、このような状況については調整することになるわけでございますが、合併によって施設の増設が必要となることも想定されます。そこで、こういった

広域の共同処理について、この協議会に参加していない自治体を含めまして、どのような方向で調整するお考えか、またその結果、建設計画に盛り込まれることになるのかどうかお聞かせいただきたいと存じます。

議長（福田会長）
事務局。

事務局（大林次長）

それでは事務局よりお答え申し上げます。これまで、一市町村では対応できない、あるいは広域で取り組んだ方が効率的である等の理由から、ごみ処理や消防などの広域的な行政課題は一部事務組合等により対応してまいりました。しかしながら、住民生活の基礎となるこれらの事業につきましては、各自治体がそれぞれ責任を持って行うことが基本であると考えております。合併によって拡大いたします自治体規模や、それぞれの能力に応じた形で当然、整理されるべきであると考えております。

このような広域での業務につきましては、合併の枠組みが固まりつつある中で、今後、専門部会を中心として調整させていただきますが、このような考え方で、周辺自治体とも協議をしてまいりたいと考えております。その上で、施設の増設等の必要性が生じた場合には、また市町建設の主要事業と位置づけられたものについては、当然ながら市町建設計画に計上されるべきであると考えております。以上です。

渡辺委員（上三川町）
はい、了解。

議長（福田会長）
はい、小委員長。

竹原委員（宇都宮市）

広域行政で事務処理をやってきた清掃やし尿、斎場といった事務事業につきましては、基本的には今お答えいたしましたように、合併後の新しい自治体がそれぞれの責任で処理していただくということで、現在の広域共同処理事業は基本的には見直すことになるかと思えます。その上で、17年3月以降はそれぞれのところでやってくださいと言われても、なかなかできませんので、一定の猶予年限を与え、その中でそういう方向に持っていかなくてはいけない、というのが基本的な考え方になります。ただ、引き続き広域で共同で事務処理した方がいいものについては、新しい合併後の自治体同士で協議をしながら、共同事務処理する事業を選択することになると思えます。

その結果、協議の中で新しい施設が必要であれば、建設計画の中で位置づけする、ある

いは変更の建設計画を策定することになると思います。以上です。

議長（福田会長）

はい、高橋副会長。

高橋副会長

高根沢町は宇河地区ではありませんので塩谷広域行政組合です。広域行政という面では、高根沢町だけが多分すべて宇都宮地域とは別にやっています。町民生活に直接影響のある部分ですから、私どもも当然今ご質問のようなことを考えなければならないわけですが、大切なのは、どの枠組みになろうとも、町民生活に支障が出ない、これが最低限の条件です。私どもは当然そのことを考えて対処しなければならないのですが、今の協議会は任意協議会なのです。法定協議会が正式に立ち上げれば、個々具体的に一つ一つの問題をどういう枠組みでやるのか詰めなければならないわけですが、今、塩谷広域では、高根沢町だけが宇都宮との任意協議会という立場にあるわけです。これが法定協議会になればご心配のようなことをきちんと詰めなければならないわけですが、まだ任意協議会なので塩谷広域できちんとした詰めの段階に入っていないわけです。任意というのは、言葉は悪いですが、一生懸命勉強している協議会であります。高根沢町は現在そういう状況なので、法定協議会になった段階で市町建設計画の中で将来を見込んで事細かに詰めなければならないと私自身は認識しているのですが、竹原小委員長それでよろしいでしょうか。

竹原委員（宇都宮市）

広域行政で事務処理しております問題につきましては、一つ一つについて具体的に詰めた上で、年度別計画に計上できるところまでまとめたものは計上する、まとまらないものは引き続き協議をすることになると思います。

高橋副会長

私が申し上げたのは、今ご心配だという質問がありましたが、それは法定協議会の立ち上げ後に事細かに詰めなければならない問題で、任意協議会の段階ではまだ詰めに入れないということですね。

竹原委員（宇都宮市）

はい。報告させていただきました建設計画はあくまでも中間報告であり、任意協議会におきましては、これがほぼ限度かなという感じがしております。法定協議会に移行してから必要な修正を加える、あるいは以降の具体的な財政計画や実施計画を加えていく形になろうかと思えます。

議長（福田会長）

はい，加藤委員。

加藤委員（高根沢町）

高根沢町の加藤でございます。計画の22ページ，学校教育の充実についてお尋ねいたします。

内容について説明いただいた中では，施設の充実関係のお話は伺ったのですが，教職員の人事交流に対する基本的な考え方等について話し合いがなされたのかどうか，お尋ねしたいと思っております。

実は，先ほどうちの町長が話されたように，高根沢町は宇都宮地域からは管外になっておりまして，教職員の人事関係も塩谷教育事務所を中心とした塩谷管内の人事交流で，宇都宮・河内とは，管外異動で年間数人の交流教員の異動は見られましたが，こちらと合併することになりますと，塩谷地区の人事異動関係の「管内」は「管外」の形となり，その人事交流については，一般教職員もいろいろな不安や心配を抱いているようでございます。通勤距離の問題や教科の配置等もろもろの面で，宇都宮に行ったらどうなるのだろうという心配を大分耳にいたしますので，人事交流についてはこんな形が考えられるという基本的な話し合いが，もしなされたのであれば，お聞かせいただきたいと思えます。

議長（福田会長）

はい，事務局。

事務局（栗田局長）

教職員の問題は，専門部会の中で具体的には協議をしていくことにはなりますが，まだ人事交流というところまで具体的な詰めには入っておりません。ただ，合併しますと宇都宮となります。研修等も宇都宮の場合は中核市ということで市がやっております。当然，県も，合併によって区域が変われば事務所関係の管内の見直しも当然あるものと考えておりますが，教職員だけではなく，ほかにも県の管轄違いがありますので，その辺は今後具体的に県と詰めてまいりたいと考えております。

加藤委員（高根沢町）

ありがとうございました。

議長（福田会長）

まだこの件についてご意見があろうかと思いますが，水入りをさせていただきたいと思います。10分間休憩をして3時5分から再開させていただきます。

午後2時54分 休憩

午後3時05分 再開

議長（福田会長）

それでは再開いたします。

引き続きまして、市町村建設計画の説明につきましてご意見、ご質問等がございましたらお願いいたします。はい、高橋副会長。

高橋副会長

質問ではないのですが、誤解を招くと困りますので。

市町建設計画は、速やかな新市の一体性を図るためにやっていくということで、法定協議会を立ち上げないと細かな部分は全く立ち上がってこないと思いますし、また、その優先順位等についても、一つのきちんとしたルールをもって決められるだろうと思っております。声が大きい人がいるからどうこうという世界ではないと思っておりますので、きちんとした物差しを持ってということ考えているのですが、そんな中で、きょうの中間報告に、基本的な考え方プラスアルファで固有の部分のアウトラインが出ています。それは、先ほどの会長のお話だと、最優先の課題としてそれぞれの町が位置づけていることを大事にしたいというお話でした。そうなりますと高根沢町については、庁舎の建設は、地域自治を充実していくためには、今の私どもの庁舎は老朽化してどうしようもないですし、バリアフリーにも全然なっていませんから、これは欲しいとは思いますが、優先順位はそれが一番かというところ、うちの町は教育施設や下水道が最優先になります。そういう意味で、会長が先ほどおっしゃったように、ここに載っている固有名詞が最優先であるというのは、高根沢町は庁舎の建設は否定しません、地域自治をきちんとやるためには今の庁舎ではだめだと思っておりますが、それが新市になったときの最優先の課題かというところ、違うわけです。その辺は説明しておきます。どういうことか高根沢町庁舎と出たのか議論の経過はわかりませんが、否定はしません最優先とは認識していません。これは法定協議会の議論ですが、資料に載っておりますとひとり歩きしてしまいますので、一応申し上げておきます。

議長（福田会長）

副会長の意見を小委員会で尊重していただきますようお願いいたします。

ほかにございませんか。

それでは、他にないようでございますので、ただいまご協議いただきましたご意見をもとに、市町建設計画小委員会の委員の皆様方には、引き続き慎重審議をお願いいたします。

続きまして、協議第2号「地域自治制度について」を議題といたします。

地域自治制度の構築につきましても地域自治制度小委員会に付託をしておりましたが、

お手元の資料のとおり、竹原委員長から中間報告がございましたので、内容について事務局から説明いたします。

事務局（渡辺行政経営課長）

まず、小委員会の開催状況でございますが、ここに記載のとおり、第1回は平成15年8月8日に宇都宮地域における地域自治制度の構築につきまして審議し、前回の合併協議会において報告したところでございます。その後、第2回、第3回におきまして、具体的な地域行政機関の所掌事務・予算・執行体制、住民代表組織について検討を進めてまいりました。本日は、その骨格につきまして中間報告するものでございます。

まず、地域自治制度の構築についての説明の前に、その背景となります国の地方分権の流れと宇都宮市の対応についてご説明したいと思います。

資料はございませんのでご勘弁願います。平成12年4月地方分権一括法が施行され、国と地方公共団体の役割分担が明確にされました。具体的には、国の役割としては、外交・防衛などの国家の存立にかかわる事項、全国レベルで統一すべき事項とされまして、地方自治体におきましては、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を担うとされたところでございます。これに伴いまして、地方自治体におきましては、自治体本来の事務のほかに、従来国の出先機関として行っておりました機関委任事務は廃止されまして、国から委託を受けて行う法定受託事務となったわけでございます。このように、国と地方自治体の関係は、上下・主従の関係から対等・協力の関係になったところでございます。

さらにこの法律では、国から県へ、県から市へと権限移譲されるとともに、国の関与の見直し等がなされたわけでございます。地方分権は地方自治の本旨の実現が根幹とされているところでございます。地方自治の本旨は、ご存じかと思いますが「住民自治」と「団体自治」を図ることとされております。「住民自治」とは、地域の住民が地域の行政や経営に対して主体的に取り組むということで、「団体事務」とは、地域の独自性と自主性を確保することでございます。こうした国から地方への地方分権の流れは、国と地方という関係だけにとどめるのではなく、一つの都市の中においても推進していくべきものと考えております。

こうしたことから、宇都宮市におきましては、「都市内分権の推進」と「住民自治の拡充」をキーワードといたしまして、昨年からは宇都宮市における地区行政のあり方の検討を進めているところでございます。内容といたしましては、できるだけ本庁の権限を地域におろし、身近なところで総合的な行政サービスを提供すること。2つ目は、地域の特性を生かしたまちづくりを市民とともに進めるシステムづくりを目指しているところでございます。一般の地方分権と合併との関係につきましては、合併により行財政基盤を強化して、地方分権の担い手としてふさわしいものとするということでございます。と同時に、規模が大きくなることで、地域の声が行政に反映する仕組みづくり、すなわち、地域づくりを地域

主体で行えるようなシステムが必要とされております。現在国におきましては、現在の合併特例法が再来年3月末で期限切れになることから、これにかわる新しい法律を検討しております。その中で、地域自治制度も制度化に向けて検討されているところでございます。以上、地方分権の流れにおける国と宇都宮市の動きについて述べてきましたが、これから構築します地域自治制度と、宇都宮市の区域内の地区行政の見直しは、お互いに連動しながら、都市内分権の推進と住民自治の拡充を図りながら、現行法の中で新たな地方自治の姿を目指すものでございます。

そうした背景を踏まえて、資料につきましてご説明いたします。

資料は第1と第2に分かれておりまして、第1がいわゆる総論部分で、地域自治制度構築の基本姿勢でございます。これについては前回の合併協議会において説明しましたが、改めてご説明したいと思います。

1の地域自治制度構築の趣旨です。合併には自治体の規模が拡大することによる行財政基盤の強化や自治能力の向上というメリットがある一方、住民と行政の距離が拡大する、また、地域特性が失われるという懸念もあります。そのため、今回の市町合併におきましては、新市としての一体性の確保を図りつつも、「地域は全市のために、全市は地域のために」との理念を持つことによって、魅力ある地域を次の世代に引き継ぎ、個性と活気あふれる地域や豊かな新市を築いていくことが重要です。

この部分につきましては、昭和30年の合併が効率性を重んじたことを反省し、個性と活気あふれる地域づくりの重要性について述べているところでございます。

こうしたことから、地域における自治を充実強化し、住民自治の拡充を図ることにより、地域の課題を自ら解決できる新しい地域自治の制度を構築する必要があります。

2番目は地域自治制度構築の目的です。先ほど申し上げました都市内分権の推進と、住民自治の拡充でございます。

(1) 都市内分権の推進につきましては、厳しい財政状況の中、複雑・多様化する住民ニーズに的確に対応するためには、行財政基盤の強化を図るとともに、地域の特性を生かした施策を展開することが必要となります。このため、新市としての一体性を保ちながら、都市内分権を推進します。

(2) 住民自治の拡充です。住民がその自覚と責任に基づき、積極的に地域の自治を担うことにより、自立した地域社会を形成するため、住民自治の拡充を図ります。

2ページの3番目、地域自治制度構築による新市のイメージです。地域自治制度構築による合併後の新市全体のイメージです。

(1) 地域主体による地方自治の本旨の実現です。都市内分権の推進と住民自治の拡充によって強化された地域の自己決定・自己責任に基づき、地域が主体となった地域づくりを行うことを通して、団体自治と住民自治の確立を図り、地方自治の本旨の実現を目指します。

(2) 魅力ある地域づくりを通じた豊かさの創出です。現在、各町の努力や創意工夫によ

り行われている地域づくりを最大限尊重し、地域への分権や主体性を重視することにより地域の内発的なエネルギーを湧出させ、合併後もそれぞれの地域が個性と活気あふれる魅力ある地域づくりを行うことを通して、全市としての豊かさを創出します。

3 ページは、新市全体のイメージを図式化したものでございます。

4 ページ、第2、宇都宮地域における地域自治制度の概要です。

1. 構築に当たっての考え方です。先ほどの基本的な考え方、視点を踏まえまして、次の3点に留意しながら、宇都宮地域にふさわしい地域自治制度を構築していきます。

(1) 効率性に配慮した制度の構築です。地域の自主性を尊重しながらも、一方で、合併の大きなメリットの一つとして行財政の効率化が求められることから、組織機構や人員の合理化・スリム化など、行財政改革の取り組みを通して、住民の利便性の向上、サービスの高度化・多様化を図っていく必要があります。2つ目、地域自治制度の構築に当たりましては、行財政の効率化に配慮しながら、地域への分権を行い、地域に根差した自治体運営を目指していきます。

(2) 制度的な保障です。宇都宮地域における地域自治制度は、地方自治法等の範囲内で条例などにおいて位置づけていきます。現在国では「地域自治組織」の制度創設に向けた取り組みの途上がありますが、新しい法律が適用される場合、宇都宮地域における地域自治制度に取り入れることが必要である際には、その活用を図ります。

下の印ですが、国の諮問機関である第27次地方制度調査会から今年の4月に中間報告が出されましたが、その中で地域自治組織を合併後の旧市町村単位に導入する道を開くこととし、2つのタイプを提示いたしました。1つは政令指定都市における行政区タイプと、もう一つは東京都における23区的タイプということで、特別地方公共団体でした。今月中旬に最終答申が出される予定で、その答申を踏まえまして、来年1月の通常国会には新しい法律が提出される予定となっております。

5 ページ、(3) 住民自治の拡充に向けた制度の向上です。地域自治制度は、住民自治の拡充や地域特性を生かした地域主体の地域づくりを目指すものであり、その理念を継続させていく必要があります。このため、住民自治の拡充に向け、各地域における住民自治の熟度や法改正の状況などを勘案しながら、常に制度を見直し、向上を図っていきます。

2. 地域自治制度構築の方向性です。都市内分権により一定の権能を備えた地域行政機関と、一定の役割を担う住民代表組織が連携し、それぞれの役割を発揮し合うことにより魅力ある地域づくりを展開していきます。これまでの各町における自治の歴史を尊重するため、地域行政機関及び住民代表組織は合併前の旧町を単位として設置します。

(1) 行政機関。まずア. 地域行政機関、これは合併前の町役場です。地域行政機関は、地域における身近な行政機関として、地域の特性を生かした事務事業や地域に密接に関連したサービスを展開するとともに、地域住民が主体となった地域づくりを行うための支援・調整の役割を担います。

6 ページのイ. 全市統括機関は、本庁を指しています。全市統括機関は、住民の生活保

持のために不可欠な基本的な事務事業や、全市的に行うことが効率的な施策・事務事業を実施し、また、全市的な政策・施策の企画立案など、総合政策・総合調整の役割を担います。

(2) 住民代表組織。住民代表組織は、地区住民や住民組織(コミュニティ組織)などとの連携により、地域の総意を形成し行政に反映していく役割を担います。また、地域に関する施策・事務事業の立案や当該地域に関する計画の策定などに参画し、地域の代表としての役割を担います。

(3) 住民組織。住民組織は、住民自治活動の実施主体として、住民自治を拡充するために重要な役割を担います。

3. 地域行政機関の執行体制です。地域行政機関は、地域自治の拠点としての主体的な役割を担う、地域における総合的な行政機関と位置づけます。

(1) 法的な位置づけです。地域行政機関は、地域における身近な行政機関として、住民生活に密着したサービスを幅広く提供していくため、地方自治法に基づく「支所」として位置づけていきます。

(2) 名称です。名称は、地域自治の拠点としての理念を表したものとします。

(3) 権限です。地域行政機関は、主として次に掲げる事項について権限を有するものとします。地域行政機関の事務事業、予算の執行、当該地域に関する計画の策定、当該地域に係る全市的な施策・事務事業の意思決定への参画です。

(4) 組織体制です。個性と活気あふれる地域づくりに必要な組織体制を整備しながらも、行政改革の観点から、効率的・効果的な執行体制を確立していきます。

(5) 地域を担当する特別職の配置です。合併は地域社会に大きな影響を及ぼすものであるため、その移行期に当たっては地域住民、地域団体、民間団体などを総合的に調整し、主体的な地域づくりを推進する重要な役割を担う人材が求められることから、一定期間、すなわち新市としての一体性が生まれるまでの間は特別職を配置する必要があります。また、地域自治の推進の観点からも、地域の行政、実情に精通した人材を外部からも登用することができるなど特別職の配置が有効でありますので、新市の組織全体の中でその機能が効率的・効果的に発揮できるようにしていく必要があります。このことから、地域を担当する特別職の配置については、その法的位置づけや配置のあり方、権限の範囲、呼称、選任方法、報酬など、十分に協議し、結論を出していきます。

8 ページ, 4. 地域行政機関の事務事業です。地域行政機関の事務事業は、都市内分権と行政の効率性のバランスに十分留意し、地域自治制度構築の趣旨を常に念頭に置きながら定めます。2つ目、地域行政機関の事務事業を定めるに当たっては、基本的に、住民の利便性が低下しないことに配慮します。3つ目、合併時において定めた事務事業や執行体制については、住民サービスの低下を招くことがないように十分留意しつつ、行政改革の推進及び事務の効率的な執行の観点から、合併後も見直しを行っていきます。

(1) 地域行政機関が実施する事務事業の概要です。地域行政機関においては、地域づく

りや地域振興など、地域の実情や主体性を重視すべき、地域に密接に関連した事務事業を展開します。また、戸籍住民・税務・国保年金・介護保険・保健福祉・教育における窓口サービスなど、住民の利便性を図るべきサービスを実施します。さらに、各種相談業務や保健福祉における給付業務、サービス提供活動など、地域を対象として提供するサービスを実施します。

14ページの別紙1をご覧ください。具体的な事務事業を定めるに当たりましては、政令指定都市における区役所の業務を一つの参考にしていきます。a. 地域に密接に関連したもの、b. 窓口サービス、c. 地域を対象として提供するサービスに分けていきます。

まずaの地域に密接に関連したものといたしましては、地域のまちづくりに関する計画の策定。地域における広報・広聴。地域コミュニティ活動の支援、地域づくり関連のNPO・ボランティアなどの住民活動の総合調整。地域の安全・安心対策（防犯、防災、交通安全）。地域の生活環境保全及び活動の支援、環境に係る相談。地域経済振興の相談・支援（商工業、農林業）。また、地域における商工業振興対策や農林業振興対策も考えております。地域内における公共施設、道路、公園等の維持管理・補修。あるいは地域性のある施設ということで庁舎や各コミュニティ施設等の管理・運営・修繕。生涯学習活動支援。地域伝統・文化の継承活動支援、地域イベントの実施。教育相談等を考えております。

bの窓口サービスにおきましては、戸籍謄・抄本の発行等の種々の業務、いわゆる窓口サービスでございます。

cは地域を対象として提供するサービスということで、税務相談、国保年金の相談、給付・貸し付け、介護保険の相談、保健福祉の相談・支援、給付、サービス提供活動などを考えております。

8ページに戻っていただきまして、(2) 全市統括機関(本庁)が実施する事務事業の考え方は、全市統括機関におきましては、社会保障や環境、消防など住民の生活保持のために不可欠な基本的な事務事業、また、各部門における統括機能や全市的な施策・事務事業について、合併に伴う規模のメリットを生かして効率化を図り、全市一体的に行います。ただし、全市一体的に行うべきものであっても、市税・国保年金に係る事務などについて、一定期間、経過措置的に地域行政機関で実施する必要がある場合には、その事務事業の範囲や実施方法等の検討を行い、地域行政機関で実施します。

15ページの別紙2をご覧くださいと思います。ここで、全市一体的に行うべきものとして、企画・総務、税務、市民生活、国保年金、介護保険、保健福祉等の、いわゆる総括総合調整の業務が入っております。また、環境、商工・農務におきましても、全市としての政策的な部分、建設・上下水道のハードの部分、都市開発、消防の部分、教育委員会は統括部分、その他議会、選挙、監査、出納が全市一体的に行うべきものと現時点で定義しております。

その下に印がございしますが、これまで申し上げましたものは現時点における整理でありまして、さらに事務事業2, 200につきまして、市と町で作っております分野別の専

門部会で今後具体的に検討してまいります。

9ページに戻っていただきたいと思います。5.地域づくりのための予算です。個性ある地域づくりや地域課題の解決のため、一定の基準を設け、地域の裁量を生かす予算配分の仕組みづくりを行います。仕組みづくりに当たっては、効率性や妥当性の観点についても十分留意しながら、真に必要な予算を配分します。

(1) 予算配分の対象です。先ほど地域行政機関の仕事とされました地域に密接に関連したものであるということで、住民活動の支援・総合調整、地域の安全・安心対策等、地域が主体となって行う地域づくりや地域振興のための事務事業を対象として予算を配分します。

(2) 予算配分の方法は、「一定の基準に基づく配分方法」と「地域の創意工夫を重視した配分方法」の2通りの組み合わせでございます。「一定の基準に基づく配分方法」については、地域の実情に応じて地域で行うことが効果的な事務事業に充てるものとし、「地域の創意工夫を重視した配分方法」については、地域の独自性や主体性を生かした事務事業に充てるものとします。

ア.一定の基準に基づく配分方法は、具体的には、客観性・公平性の高い配分を行うため、地方交付税の普通交付税における基準財政需要額算定の考え方を取り入れ、地域づくりや地域振興のための事務事業の実施に見合った予算を地域に配分します。配分された予算の執行に当たっては、地域の実情に応じたある程度の自由度を保つものとし、地域行政機関が、重点的に行う事務事業や優先順位などについて、住民代表組織との協議を行いながら、地域づくりのために弾力的に使えるものとします。

イ.地域の創意工夫を重視した配分方法です。地域の特性を生かした独自の地域づくりへの創意工夫の意欲を重視し、個性や魅力のある地域づくりや地域課題の解決に寄与するような配分を行います。これのメリットは、地域の意欲を引き出すということです。2つ目は、地域行政機関が住民代表組織との協議により計画を策定し、それに基づいて要求した予算について、全市統括機関が審議・査定を行い、予算を配分します。

6.住民代表組織の全体像です。住民代表組織は、地域の総意を形成し行政に反映していくとともに、地域が主体となった地域づくりの核としての役割を担います。住民代表組織は、自主的かつ積極的に、より良い地域づくりや地域課題の解決を行うため、地域行政機関との「協議機関」すなわちパートナーとして、地域住民や住民組織などとの連携が求められています。このように、住民代表組織は、住民自治の拡充において極めて重要な役割を担うことから、その役割を十分に果たすことができるよう、住民組織の熟度を念頭に制度を構築していきます。また、住民代表組織は、新市における住民自治の熟度や国における「地域自治組織」の検討状況をにらみながら、今後とも住民自治のさらなる拡充に向け、制度的な見直しを行います。

11ページ、(1)その法的位置づけです。住民代表組織は、地域づくりのための組織として、より意欲的な取り組みがなされるよう、その位置づけを明確なものとします。2つ目は、住民代表組織は、地方自治法に基づき条例の定めるところにより、諮問機関として

位置づけ、制度的に保障します。

(2) 具体的な役割は、3点ございます。1つ目は、当該地域の施策・事務事業等の立案への参画。2つ目は、当該地域に関する計画の策定への参画。3つ目は、市町建設計画の執行状況に対し意見を述べるなど、合併特例法における「地域審議会」の役割もあわせするものとしたします。

(3) 組織構成です。ア．基準として、全市共通の一般的な基準を作成し、具体的には、地域行政機関が地域の実情に応じて運用します。イ．構成及び定数は、住民代表組織は、地域の総意が反映できるような組織構成としていきます。2つは、住民代表組織の構成員の定数は、地域の人口規模や旧町の議員数などを参考にしながら一定の基準を定めます。ウ．選出方法です。選出に当たりましては、自治会やPTAなど地域の各種団体の推薦を受けた者を任命する団体推薦制や公募の住民の中から選出する公募制など、幅広い方法において選出し、住民代表制の向上に努めていきます。エ．任期は、一定の活動成果が期待できる期間とします。オ．報酬は、諮問機関として位置づけられることから、構成員には条例に定められた報酬を支払うものとします。

7. 住民代表組織と住民組織との関係についてです。

(1) 住民自治活動の現状(重層性・多元化)。住民自治活動の主体となる住民組織は、単位自治会などのコミュニティレベルをはじめとして、地域の実情により小・中学校区などの広域コミュニティレベル、市政・町政レベルまで、その役割に応じ重層的に展開されており、その下の表は、各市町における自治活動の状況でございます。13ページです。さらに近年は、こういった自治会などの地縁型組織だけでなく、分野別のコミュニティ組織、また、NPOやボランティア団体など、区域を活動単位としない新しい組織が、環境や地域福祉などの各分野において重要な役割を果たすようになってきています。また、住民自治活動の実施機能のみならず、こうした各組織間の連絡調整機能を持つ「地域まちづくり組織」や、「コミュニティ推進協議会」が組織されている市町もあり、活発な活動が展開されています。

(2) 今後の取り組みの方向性ですが、住民組織は、住民自治活動の実施主体として重要な役割を担い、これまでも、各町において様々な活動を行ってきていることから、地域行政機関は、今後も、これまで培われてきた住民自治活動を最大限尊重し、さらなる育成・支援に努めることが必要です。また、地域行政機関は、こうした様々な組織との連携をこれまで以上に推進していくとともに、住民組織やNPO等の各組織間におけるいわば「よこの連携」をコーディネートし、すべての組織が連携・協力できるような住民自治が機能する仕組みの構築が必要です。住民組織の熟度や活動の状況は各地域で異なることから、住民代表組織との関係については、地域の実情に即した取り組みを行っていきます。

14・15ページは先ほど説明いたしました。

16ページは今まで申し上げた全体のイメージ図で、一番上に住民、間に地域行政機関、その間に住民代表組織があります。住民代表組織は、地域づくりの核であり、地域行政機

関のパートナーでございます。一番下には全市統括機関がございます。

以上です。細部につきましては今後引き続き検討してまいります。よろしくお願いいたします。

議長（福田会長）

地域自治制度についての中間報告の説明が終わりました。ただいまの説明につきましてご意見、ご質問等がございましたらお願いいたします。はい、藤江委員。

藤江委員（上河内町）

ただいまの説明は骨格の中間報告であり、細部については今後ということですので、それに期待するといたしまして、最後の任意協議会ですので基本的なことを2つだけお尋ねしたいと思います。

当地域の合併協議会の中で、地域自治制度は全国初となるであろう姿を目指してということで、大きな目玉であることには大きな期待を持っております。上河内等では、地域特性が失われるのではないかと、新しい市との関係ということで、これに対する期待は大きなものがあります。

そこで、4ページに「制度的な保障」とございます。ここに書いてある文言のとおり、制度的な保障は地方自治法等の範囲内で条例などにおいて位置づけていく。また新しい法律が適用される場合は、必要な場合はその活用を図りますということです。このとおりであります。このことを裏返して考えますと、新しい法律の適用が明確でないとした場合も、全国初と言われる姿を条例などにおいて位置づけていくのだと理解しているものですが、その点期待すると同時に、どうでしょうかというのが1点であります。

もう1点は、新しい法律が適用されない場合、条例などにおいてということになりますと、条例制定ということになれば新市のスタートと同時にスタートできない懸念もございます。新市のスタートとどのぐらいの時間差があるかは明確ではありませんが、簡単なことですが基本的なことですので、2点だけお尋ねいたします。

議長（福田会長）

はい、事務局。

事務局（渡辺行政経営課長）

1つ目の、地域自治制度における新しい法律がどうなるかについては、今月中旬に地方制度調査会で最終答申が行われる予定です。それを受けて新しい法律をつくっていくわけですが、その中身については、今回適用される法律が再来年の4月1日以降の合併に対応するものなのか、その前に合併したのものにも適用されるのか、不明確な部分がございます。

新しい法律が適用にならない場合も、宇都宮地域では、現行の地方自治法の範囲の中でとり得る最大限の方策と仕組みをつくっていきたいと考えております。

新しい地域自治制度の仕組みの実施時期につきましては、合併と同時を目指して考えております。

議長（福田会長）

合併と同時にスタートできるように進めてまいります。さらに、地方自治制度を活用して、最大限、今説明があった以上のことを求めていくと考えております。

藤江委員（上河内町）

基本的に賛成ですし歓迎しますが、私が2番目にお尋ねしたのは、新しい法律が適用されないという状況になった場合、新市のスタート同時ということですが、条例制定ということになれば、条例制定には一連の手続がございますから、新市がスタートした以後になり、時間差があるのではないかと私はお聞きしたわけです。

議長（福田会長）

はい、事務局。

事務局（渡辺行政経営課長）

新しい法律が適用されなくても、現行法の中で最大限の地域自治を目指しますということですが、実際の適用はいつからかということになりますと、具体的な条例を定めることもございますので、6月議会になるか臨時議会になるか分かりませんが、少しのタイムラグがあることはあります。ただあくまでも合併に近い時期を目指してやっていきたいと考えております。

藤江委員（上河内町）

了解しました。

高橋副会長

編入合併なので宇都宮市の条例は残るのだから、条例制定できるのではないですか。

議長（福田会長）

宇都宮市議会の議決を経てできるかどうかということです。

事務局（渡辺行政経営課長）

宇都宮市は条例を制定できるのですが、その時期については研究させていただきます。

手塚副会長

法的な関係をもう少し調べて、基本的には同時にやってもらいたいと思います。

議長（福田会長）

宇都宮市議会の議決で4月1日スタートができるかどうかということが1つあります。それから、新市がスタートして、一刻も早く臨時議会を開いて、そこで議決をいただく方法もあるかと思います。いずれにしましても、4月1日に新市がスタートした場合には、それから間を置かずに効力を発揮するよう努めてまいりたいと思います。

ほかにございませんか。はい、石川委員。

石川委員（上三川町）

上三川の石川です。地域自治制度についてお伺いいたします。上三川町では、昨年12月に約半数の1万1,000人の合併に対するアンケートをとりました。そこで、賛成が約6割、反対が3割ありました。合併に反対する理由は、今までどおり身近なところできめ細かなサービスが受けられないのではないかというのが、大方の住民の心配です。細やかな意見が通らないのではないかという心配があるわけですが、地域自治制度が確立すれば、このような心配はなくなるのでしょうか、お伺いいたします。

議長（福田会長）

はい、事務局。

事務局（渡辺行政経営課長）

先ほど申し上げましたが、地域行政機関の事務事業ということでは、考え方としては、基本的に住民の利便性が低下しないことを最重点に置いて考えていきたいと思いますが、具体的な作業は各専門部会におきまして詰めていきたいと思います。

石川委員（上三川町）

再質問します。もし自治制度が不十分できめ細かなサービスが受けられないとか、細やかな意見が通らないということがあれば、私たちもこの合併には賛成できかねます。充実した地域自治制度の確立に向けてしっかりやっていただきたいと思います。以上です。

議長（福田会長）

石川委員のご質問につきましては、先ほど14ページの別紙1で、「地域に密接に関連したもの」「窓口サービス」「地域を対象として提供するサービス」ということで、現時点で

は14ページに記載されているものについてはすぐにサービスが可能になるだろう。またそれ以外のものについても、今後2,200の事務事業のすり合わせをしていく中で、拡大できるものについて詰めていくという説明がありました。さらに、8ページの4で「地域行政機関の事務事業を定めるに当たっては、基本的に、住民の利便性が低下しないことに配慮します」という記載がありますので、ただいまのご質問に対しては、懸念が払拭されるように最大限努めてまいります。また、ご理解いただけるものと思っております。

石川委員（上三川町）

はい、わかりました。

議長（福田会長）

ほかにございませんか。

それでは、まだご意見はあろうかと思いますが、地域自治制度につきましては、沼田委員が専門的な見地からいろいろとアドバイスしていただいて今日に至っております。沼田委員からも意見をお願いしたいと思っております。

沼田委員（学識経験者）

作新学院の沼田と申します。よろしく申し上げます。恐らく地域自治制度小委員会に第三者として参加しているのは私一人だと思いますので、会長の指名もございまして、この際、当事者でない者の印象を3点ほど述べさせていただきたいと思っております。時間が長くなっておりまして、簡単に申し上げます。

第1点は、中間報告の内容についてです。前段で事務局の説明もございましたが、今、国の地方制度調査会で、地域自治制度の法制化に向けて大詰めの審議をしているところでございます。しかし、伝わってくるころでは、来年の通常国会に提出される法案は、内容も期間も極めて限定的なものになるようでございます。したがって、合併に関して特例で設けられる特別地方公共団体タイプの地域自治組織は、恐らく8から10年の間だけで、合併特例法は新しい法律として出てくるようです。もう一つの行政区タイプの方は、地方自治法の改正として、一般制度として登場してくるようです。これは行政区タイプですから極めて限定的なものだと思います。したがって、内容も期間も極めて限定的です。私の印象ですが、新しい法律にあまり期待することができないのではないかという気がいたします。そういうことで、国は制度化を進めています。

それから、全国各地の合併協議会で今、自治制度の検討が進められております。これは一種の提案コンテストのような状況になっていると思っております。この提案の内容をいろいろ検討してみましたが、全体として机上プランの段階を出ていないものが大半だと思います。その意味で、宇都宮地域の合併協議会で今議論しているものは、任意協議会ですから中間報告という形で骨格しか示していませんが、内部ではもっと詰めた検討をしております。

事務事業はむしろ現在の政令指定都市の行政区を超えたいと思います。ひょっとしたら、旧町の仕事とあまり変わらないという姿になるかもしれません。このまま議論が進みますと、事実上、合併しながら合併しない状態をつくることとなります。あるいは連邦制的な仕組みを市の中につくる格好になるかもしれません。そのようなことが宇都宮地域の合併協議会の今の取り組みであることを理解していただきたいと思います。

ということは、新法を待たないで、現行法の枠の中で国の施策を先取りしているということが1点です。もう一つは、各地の提案コンテストと違って、現実一步踏み出そうとしているということです。つまり、先取り性と現実性という2点で、ひょっとしたら私たちは全国のトップランナーの位置にいるのかもしれないと思います。

合併の成果というのは、恐らく20年、30年という時間がかかるとは思いますが、これは案としては画期的なものですし、先進的な取り組みだと思えます。今回は任意協議会ということで中間的な報告ですが、地域自治組織は合併協議の焦点ですし、全国的にも注目されるだろうと思います。現行制度の枠の中でこれだけできるというのは、一種のコロンブスの卵のような状態だろうと思います。これが1点目です。

2点目は、関係者の意識や努力についてです。地域自治組織が大都市が関係する合併協議で議論されているのは、富山に類似の例があるくらいで、全国でもあまり例がないと思えます。これはヨイショになってしまうかもしれませんが、宇都宮市の首脳陣や議会の方が新しいトレンドに敏感であることや、分権についてしっかりした見識をお持ちであることの一つの表れだと思います。同時に、この協議会に参加していらっしゃる4町の委員の積極的な姿勢もごさいます。それから、事務局の努力にも敬意を払っておきたいと思えます。これが2点目です。

3点目は、これが一番大事なことですが、合併の手法について申し上げます。今回の提案の最大の意義は、合併の当事者が自分たちで仕組みをつくる提案をしていることです。明治の大合併、昭和の大合併、あるいは、現在やられている平成の大合併でも、大半は国や県が合併の枠組みをつくってきましたし、今でもつくっていると思えます。しかし今回私たちの協議会では、条例を使って、現行制度の枠ぎりぎりのところまで行って、自分たちのルールで合併するのだという方向を打ち出しているわけです。いわば「市民による合併」というプロセスを初めて作り出すものだと思います。ひょっとしたら、自主的な合併につながる可能性をはらんでいると思えます。国は、平成の合併についてずっと「自主的な市町村合併」をうたい文句にしてきたわけですから、ぜひこの事情を賢察していただいて、自主的な合併になるように理解とご配慮をお願いしたいと思います。

最後に、市民・町民の皆さんに申し上げたいと思えます。いずれにしても、合併の主役は住民です。関係する市民・町民の皆さん、あるいは地方議会の皆さんは、今回の提案の意義をご理解いただいて、ぜひ積極的な参加をお願いしたいと思います。まだこれは骨格でしかございませんので、この案をさらによいものにするように意見をお寄せいただきたいと思えます。あるいは合併のプロセスに、地域自治組織をつくってから参加するのでは

なく、つくる段階に積極的に参加していただく。それが地域自治組織をよりよいものにしていくと思いますので、今日からでもいいですから、ぜひ積極的なご参加をお願いしたいと思います。以上です。

議長（福田会長）

ありがとうございます。3点にわたりまして意見をいただき、さらに住民参加を進めていくべきだという宿題もいただきました。今の意見も含めまして、トータルで委員の皆様方のご意見をいただきたいと思います。

ないようでございますので、私から地域自治制度につきまして意見を申し述べます。

地域自治制度の構築に当たりまして、本日、中間報告としてその概要の説明があったところですが、今後具体的に詰めていく中で、特に契約事務の取り扱いに関しましては、一定額までの工事等の執行について地域行政機関において行うことを、今後、小委員会で検討していただきたいと思います。

また、地域の独自性や主体性を生かした事業に関する予算につきましても、計画に対する審議や予算査定に当たり、地域の代表も参加できるように検討していただきたいと思います。以上でございます。

ご意見はございませんか。

それでは、ただいまご協議いただきました各委員の意見をもとに、地域自治制度小委員会の委員の皆様方には、引き続き慎重な審議をお願いいたします。

次に、会議次第6の「その他」に移ります。事務局で何かありますか。

事務局（大林次長）

事務連絡が4件ございます。

まず、議会制度小委員会についてでございますが、議会制度小委員会は、議会議員の定数及び任期の取り扱いについて協議するものでありますが、合併の方式に左右されますことから、去る9月26日の第3回協議会におきまして、合併の方式が宇都宮市への編入合併と確認されたことを受けまして、先月29日に第1回の小委員会を開催いたしました。

第1回小委員会では正副委員長の選任を行い、委員長を小野里豊宇都宮市議会議長に、副委員長を柴山昭宣河内町議会議長に、委員の互選によりそれぞれ選任しております。

また、「市町村の合併の特例に関する法律」における特例に関する意見交換等を行いまし、今後の小委員会におきまして具体的な協議に入ることであります。

次に、シンポジウムの開催についてでございますが、お手元に第3回協議会の「宇都宮地域合併協議会だより」が配布されているかと思いますが、最終ページをご覧いただきたいです。シンポジウムにつきましては、前回の協議会で日程と会場をお知らせいたしました。テーマを「市町村合併と宇都宮地域の将来像」と題しまして、合併に関する

基調講演とパネルディスカッションを実施することとなりました。基調講演は「市町村合併と都市内分権」と題しまして、岐阜県の名城大学都市情報学部の昇秀樹教授にお願いしております。また、パネルディスカッションのテーマは「宇都宮地域の合併とまちづくり」といたしまして、パネリストとして、協議会会長と、4町からご推薦のございました代表者によります公開討論を予定しております。後日、委員の皆様方にもご案内をさせていただきますので、ご多忙中のところ大変恐縮ですが、万障お繰り合わせの上ご出席くださるようお願いいたします。

次に、今後のスケジュールについてでございますが、宇都宮地域合併協議会の今後のスケジュールにつきましては、任意の合併協議会を設置します段階から、本年12月に法定協議会の設置を予定しております。現在のところ、法定合併協議会の参加自治体は、宇都宮地域合併協議会を構成いたします宇都宮市、上三川町、上河内町、河内町及び高根沢町の1市4町から参加表明がされております。今後は法定合併協議会設置に向け、参加自治体の12月定例議会におきまして法定合併協議会設置議案を上程し、決定をいただければ、年内に法定合併協議会を設置し、年が開けた1月15日に第1回目の法定合併協議会を開催したいと考えております。

なお、今後、法定合併協議会として新しい組織になるわけでございますが、実態的には継続して協議を進めることから、委員の皆様方には引き続き協議会委員をお願いすることになりますので、よろしくをお願いいたします。

最後に、任意合併協議会の取り扱いについてでございます。今後の合併協議は法定合併協議会に移行することとなりますが、任意合併協議会の事業として「協議会だより第4号」の発行やシンポジウムの開催などの事業が残っておりますことから、すべての事業が完了してから任意合併協議会の決算を行いたいと考えております。

なお、決算報告につきましては、監査委員の監査を受けた後、委員の皆様にご報告したいと考えております。

以上で説明を終わります。よろしくをお願いいたします。

議長（福田会長）

「その他」でございます。ただいまの事務局の説明も含めましてご意見、ご質問等がございましたら、何でも結構ですのでお願いいたします。

それでは、ほかにないようでございますので、第4回宇都宮地域合併協議会を終了させていただきます。

なお、4回ということになりましたが、もともとこの協議会は、市各町を含めて合併の是非も含めてご検討いただく、そのプランの説明となったわけでございます。以上をもって終了するわけでございますが、ただいまの事務局説明のとおり、12月議会におきまして法定協議会に移行するかどうかは、宇都宮市並びに各町の判断になってくるわけでございます。会長といたしましては、これからも引き続き皆さんと一緒に歩いていければ大変

ありがたいと思っておりますし、各議会におかれましては、住民にとって何がベストか、何が最もふさわしい形なのかということを十分議論いただきましてご判断をいただきますようお願い申し上げます、終了とさせていただきます。ありがとうございました。

午後4時07分 閉会