

広域行政調査特別委員会報告

議長のお許しをいただきましたので、広域行政調査特別委員会が活動してまいりました内容について、ご報告申し上げます。

始めに、本報告書における報告内容について一言申し上げます。

本来であれば、約1年かけ十分に調査・研究・協議した内容につきまして、委員会で取りまとめた意見を市長への提言という形で報告することが通例となっております。

しかし、この度においては、未だ世界中で猛威を振るっている新型コロナウイルス感染症の影響により、視察等で現場を確認し、対面で本音を探るという十分な調査・研究が実施できない状況にあります。そのため、委員会における意見を責任ある形で集約するところまでは至りませんでした。

そこで本報告では、当委員会における調査・研究内容の経過及び委員の意見のみ記載することで、報告とさせていただきます。

当特別委員会では、「広域行政と合併のメリット・デメリットの調査について」を調査目的とし、長期的な視点から、半田市が将来に渡って継続的なまちとして存続し続けていくためにより良い手法はなにかを模索するために調査を行いました。

我が国は、少子高齢化の影響に伴い、今後数十年で急激に人口が減少します。

国立社会保障・人口問題研究所の推計では、2055年には人口が1億人を割り込み、2065年には9,000万人を切る推移予測がされています。

この影響は半田市においても例外ではなく、国の推計によると、令和2年1月時点で約12万人ある半田市の人口は、2060年には84,000人にまで減少する予測がされています。

一方で半田市は、平成27年10月策定の半田市人口ビジョンにおいて、人口の減少幅を極力減らすべく、市独自の施策展開により2060年時点で10万人程度を確保する目標を掲げ、様々な取り組みを実施しています。しかし、国全体で人口減少が進んでいる最中、この目標を達成することは容易ではありません。

また、人口減少に伴い税収が減少することで、これまで問題なく実施できていた行政サービスや施設の維持・管理等が困難になることも想定されるため、今後はこのような事態にも備えた取り組みについても検討する必要があります。

その他にも、半田市は昭和12年に市制施行されてから今日に至るまで市域が変更されておりましたが、国の大きな方針としては行政事務の効率化のため市町の合併が推進されてきました。

時代の流れとともに、これまでの市域内だけで行政事務を行うことが非効率となる場合もあり、既に半田市においても近隣市町と多くの広域的な行政事務を実施しています。

しかし、半田市で行っている広域的な事務は、組織ごとに構成市町が異なっており、監視をする議会もばらばらの状況です。またそのこと自体が問題視されていないという課題があります。

このような現状を踏まえ、委員からは「広域行政化が進む実態に合わせて、市町の合併が必要ではないか」、「現在の一部事務組合のあり方を見直すことにより、広域行政の改善ができないか」、「少子高齢化による将来的な税収不足に対応するため、広域的な行政運営を統廃合することが必要ではないか」との意見がありました。

そこで、「中核市を目指すことについて」、「市町合併について」、「一部事務組合のメリット・デメリットについて」の3点を重点的な調査項目としました。

始めに、半田市を取り巻く広域行政の現状について申し上げます。

半田市は、現在4つの一部事務組合において構成市となっています。

知多中部広域事務組合では「消防・斎場について。半田市、阿久比町、武豊町、東浦町の1市3町で。」

知多南部広域環境組合では「ごみ処理について。半田市、常滑市、武豊町、南知多町、美浜町の2市3町で。」

中部知多衛生組合では「し尿処理について。半田市、常滑市、武豊町の2市1町で。」

半田常滑看護専門学校管理組合では「看護学校の管理運営について。半田市、常滑市の2市で。」

をそれぞれ実施しています。

一部事務組合以外にも、他市町と共同で広域的な事業展開を行っている分野があります。

例えば、医療提供においては、半田市・常滑市の公立病院が経営統合することが既に決まっており、令和7年4月からは共同で病院運営を行うことになっています。

農業分野では、知多南部地域の青果・水産の総合市場として、昭和58年に半田市、常滑市、阿久比町、南知多町、美浜町、武豊町の出資で開設した知多南部卸売市場があります。

また、観光分野では、知多半島5市5町の行政・観光協会・商工会議所・商工会などで設立され、知多半島の広域観光を目指すことを目的とした知多半島観光圏協議会や、中部国際空港から東に延びるエリアである、常滑市、半田市、碧南市、西尾市で構成する竜の子街道広域観光推進協議会など、多くの分野において広域的な事業展開を行っています。

次に、市町合併に関するこれまでの経緯について申し上げます。

古くは、平成6年1月の仕事始め式において、当時市長であった竹内弘氏が知多半島5市5町の連合政府構想を勉強課題として提起したという記録が残っています。

その後、平成16年には阿久比町との合併について協議された経緯があります。

平成16年4月、半田市民・阿久比町民の住民グループが、愛知県知事に対し「合併協議会設置請求が半田市と阿久比町で同一であること」の確認申請を行い、同年6月には、半田市、阿久比町に対し合併協議会の設置請求がされました。

同年8月、半田市では市長から合併協議会設置に賛成する意見書を付して市議会に議案が提出され可決しましたが、阿久比町議会では合併協議会の設置が否決されています。

その後、同年11月には、住民グループが阿久比町に対して「合併協議会設置について住民投票の実施請求」を行い12月に住民投票が行われましたが、反対多数という結果となり、当時の市町合併の話は無くなっています。

なお、当時の半田市議会の委員会における議論の詳細・資料等については、半田市文書取扱規程に定められた保存年限を超えていたため、残念ながら残っておりませんでした。

このような経緯を踏まえ、まずは市町合併については、市と町で合併を行った愛知県西尾市を視察しました。

次に県外では、合併によって中核市となった自治体である久留米市、下関市、前橋市などの視察を計画しましたが、合併により中核市となった自治体については、全て新型コロナウイルス感染症の影響で視察の受入れを中止していました。

そこで、合併によらずに中核市となった自治体を視察先として探したところ、山梨県甲府市が受け入れてくださることとなりました。

しかし、11月29日に愛知県から【「厳重警戒」第3波に入り、県民・事業者の皆様へのお願い（11月19日（木））】の追記内容において、首都圏への不要不急の移動自粛要請が出され、首都圏整備法に定めがある山梨県を含む1都7県が対象となったことから年内の視察実施を中止することとしました。

加えて1月7日には、国による2回目の緊急事態宣言が発令され、1月以降の視察についても断念せざるを得なくなった次第であります。

このような経緯があり、甲府市の調査については、甲府市の担当課のご厚意により文書での調査を実施できることとなりました。

また、「一部事務組合のメリットとデメリットについて」は、企画課よりの提出資料を元に検討を行いました。

以上の内容について、その経過をご報告します。

西尾市については「市町合併について」及び「一部事務組合のメリット・デメリットについて」という2つの内容について視察を行いました。

始めに、西尾市における「市町合併について」申し上げます。

西尾市は、平成23年4月に旧西尾市と幡豆郡3町の一色町、吉良町、幡豆町が合併し現在の西尾市となっています。

西尾市の合併までの流れは、

平成15年8月、平成の大合併の最中、旧西尾市と幡豆3町においても合併の機運が高まり合併協議会が設置されました。しかし、最終的には合併の合意が得られず、平成16年1月に解散する結果となっています。

平成21年7月、当時の新市長である榊原康正氏が就任後、西尾市・幡豆郡3町の合併推進の方針を打ち出し、同年12月には合併協議会が設置されました。

その後、検討を重ね平成22年9月に各市町議会にて合併議案を議決、同年12月に県議会にて合併議案が議決され、平成23年4月に合併となりました。

合併を進めるにあたり、当時市長の榊原氏は市民に対して、以下の4点を強くアピールしていくことで合併の機運を高めたとのことでした。

一、「合併は究極の行財政改革であるということ。」

二、「スケールメリットを生かすことで、専門的知識・人材を設置し、少子高齢化社会等への行政需要に的確に対応できるようになるということ。」

三、「広大な土地への企業誘致、全国有数の地域資源を生かした地域活性化が図られるということ。」

四、「道路や公共交通整備等、広域的視点に立った施策展開が可能になるということ。」

過去に一度断念しているにも拘らず、市町合併が実現できたのは、西尾市長の強力なリーダーシップのもとで合併の機運が全市的に盛り上がったこと、西尾市と幡豆3町では合併以前から生活圈・経済圏が同じで、市民生活の変化が少なかったことなどが要因であるとのことでした。

また、合併による効果としては、以下の4点がメリットとして得られたとのことでした。

一、「人件費の削減が図られ、10年間で、一般職250人、特別職9名の人員削減に成功し、平成20年と平成30年を比較すると、約11億円、10%程度の人件費の削減ができたこと。」

二、「機構改革により、組織の専門化が図られ、9部32課から16部55課3支所に変更されたこと。」

三、「学校等における人事交流の促進、消防車両の適正化、佐久島の観光化促進など、スケ

ールメリットが得られたこと。」

四、「旧幡豆3町において、保育料減額、子ども医療費無料化拡大、特定不妊治療費制度など新たな事業が実施され、住民サービスの良化が図られたこと。」

逆に、合併前は効果を見込んでいたものの実際には改善が見られなかった分野は、物件費の削減、つまり公共施設の削減が進まなかったとのことでした。

続いて、西尾市における「一部事務組合のメリット・デメリットについて」申し上げます。

先に市町合併の内容で説明した通り、旧西尾市と幡豆3町は合併以前から生活圈・経済圏を共にしていた経緯があり、一部事務組合においても同じ構成で実施していました。

各広域事務組合等は、市町合併に伴い統合又は旧幡豆郡3町が脱退し、西尾市として事務を行うこととなりました。

市町合併による一部事務組合の再編においても、合併以前から生活圈・経済圏を共にしていたことで問題なく移行できたとのことでした。

次に、甲府市に依頼した、書面調査の内容について申し上げます。

甲府市に対しては「中核市を目指すことについて」というテーマで、「中核市への移行に関すること」と、中核市への移行により設置される「保健所の機能について」の2点について調査を行いました。

甲府市は、平成26年の地方自治法の一部改正により、中核市の人口要件が緩和されたことで移行可能となり、平成31年4月1日に移行しました。

当時、甲府市の人口は中核市の人口要件である20万人を下回っていましたが、令和2年3月までの特例措置期間を最大のチャンスであると捉え、甲府の「開府500年」を迎える節目の年であるというプロモーションを交えて中核市移行への機運を高めたとのことでした。

中核市へ移行することで見込んだメリットは次のように4点あり、概ね想定どおりの効果が得られているとのことでした。

一、「県から市に移譲される事務権限が増え、市民サービスの効率化・迅速化が図られ、今まで以上にきめ細やかな市民サービスを提供できるようになること。」

二、「保健所を設置したことで、保険・医療・福祉の、一体的・総合的なサービス提供ができ、健康危機発生時（新型コロナウイルス感染症対応等）における、地域性を踏まえた迅速かつ的確な対応が可能になること。」

三、「山梨県初の中核市となることでのイメージアップが図られること。」

四、「経済活動や観光活動等において、圏域全体の活性化が図られること。」

特に、保健所の設置に伴い実施することとなった感染症対策業務においては、新型コロナウイルス感染症への対応として、市独自の保健所があることで迅速な対応ができ、且つ保健所と保健センターを一体的に整備したことで高齢者の健康2次被害の軽減（フレイル予防）にも寄与しています。また、市として感染者データを保有しているため、感染状況の把握・分析が可能となり、積極的に疫学調査を実施することで感染者の拡大防止が図られている、とのことでした。

中核市への移行について、市民からどのような意見が出ていたか、またどのような反対意見があったかという点については、市議会における「中核市調査研究会」や市議会定例会において中核市への移行に関する課題等について協議を行いました。また、市民からも「中核市へ移行するとどのようなメリットがあるか」など、多くの問い合わせがありましたが、議会・市民ともに反対意見は特になかったとのことでした。

なお、デメリットについては、特に無いと認識しているとのことでした。

最後に、企画課に調査依頼を行った資料「一部事務組合の状況調べ」について申し上げます。

この調査では、一部事務組合のメリット・デメリットについて「現在、半田市が一部事務組合で行っている事務を単独実施した場合、経費はどの程度変わるのか。」という視点で検証を行うこととしました。

しかし、単純に人数を割り戻せばよいというものではなく、単独実施した場合の経費の算出が不可能であったため、半田市が一部事務組合で行っている事務について、単独実施している他市の経費と比較することで参考資料としました。

このような調査を実施した状況を踏まえ、委員から次のような意見がありました。

始めに「中核市を目指すことについて」は、

- 一、中核市となることで、福祉、保健衛生、環境、都市計画など市で実施できる事務が大幅に拡大し、市民サービスの向上が期待できる。
- 一、特に新型コロナウイルス感染症が拡大している状況下において、半田市独自の保健所を持つことは感染症対策として大きなメリットがある。
- 一、中核市になることで増加する行政事務に対する財源については、国から補填されるため心配する必要はない。
- 一、県から移譲された事務は、福祉、まちづくり、保健衛生、環境、教育・文化の5分野のうち、福祉と保健衛生の2分野が8割を占めることについて、デメリットがな

いのかについても調査したかった。

- 一、今期はやむを得ず調査不足となったが、中核市を目指すことは非常に重要な課題であるので、来期も継続して調査することが必要である。
- 一、甲府市でのメリットが、半田市が中核市となった場合にそのまま当てはまるか、調査が必要であると感じた。

次に、西尾市と幡豆3町の視察を踏まえた「市町合併」については、

- 一、合併により、人件費の削減は進んだが、公共施設の削減は思うように進まない。公共施設の削減は期待できないことを理解する必要がある。
- 一、西尾市では、合併により観光の魅力が高まり市のイメージアップが図られていたため、半田市においても合併後にはより良いシティプロモーションが期待できる。
- 一、合併のように大きな政治判断が必要な事業は行政任せでは進まない。
- 一、市民が不便を感じずに合併することが成功の秘訣であると感じた。
- 一、合併によって、行政改革の推進・厳しい財政状況に対応する効率的な体制を作ること、財政基盤の強化に繋がるのではないか。
- 一、半田市の近隣市町は観光資源が豊富であるため、合併した場合は視察先の西尾市と同様に観光分野での魅力の高まりが期待できる。
- 一、合併は究極の行政改革である。
- 一、西尾市は、合併するなら「この組み合わせしかない」という状況で、スムーズに合併することができたが、その様な組み合わせのない半田市が合併を目指す場合には、合併の相手にメリットを十分に示す必要がある。
- 一、西尾市の状況は一概に参考ならない部分もあるため、半田市独自の考えを構築していく必要がある。

最後に、「一部事務組合のメリット・デメリットについて」は、

- 一、当委員会で実施した調査結果によると、他市との比較では地域差もあるため一概に言えない部分もあるが、多くの事務について広域的に事務を行ったほうがスケールメリットを得られ、人件費、施設維持費・運営費等で費用削減が図られていることが分かった。
- 一、デメリットは、複数の自治体による共同決定なので意思決定に時間を要すること。各構成市町の主体性、独自性が損なわれやすくなること。組合議会が議会としてのチェック機能を果たし難い等があることが確認できた。
- 一、十分な調査が実施できなかったため、半田市の参考となるような先進事例が確認できなかった。

- 一、組合議会議員は、各市議会の代表として組合議会に出席しているため、実質的に一議員としての選択ができないことに問題がある。
- 一、広域行政が多岐に渡っている現状に鑑みると、4つある一部事務組合の整理統合よりも、市町合併で行政改革を実行することの方が意味があり、合理的ではないか。

以上がこれまでの調査を踏まえて、各委員から出された意見であります。

本報告の冒頭で申し上げましたが、この度の特別委員会においては、新型コロナウイルス感染症拡大の影響で十分な調査ができず、そのため、委員会における意見を集約するところまでは至りませんでした。

したがって、これまで申し述べました調査経過及び調査を踏まえた委員の意見をご紹介します、広域行政調査特別委員会の報告とします。