

1. 審議経過

- ・ 委員協議会 R5.6.9→基礎自治機能の充実・強化に向けた府の現状・取組について説明
(市町村局)
- ・ 第1回 R5.7.5→基礎自治機能の充実・強化に関する理事者質疑
- ・ 第2回 R5.9.14→参考人招致(野村證券株式会社 和田 理都子主任研究員)
- ・ 第3回 R5.9.21→参考人招致(泉佐野市 千代松 大耕市長・太子町 田中 祐二町長)
- ・ 第4回 R5.10.6→参考人招致(大阪経済大学 柏原 誠准教授)・委員間討議
- ・ 第5回 R5.10.16→中間報告について委員間協議
- ・ 第6回 R5.10.18→中間報告について委員間協議

2. 審議概要

【第1回】 基礎自治機能の充実・強化に関する理事者質疑

(主な質問項目及び委員意見)

(1) 質問者：市來委員（維新）

○今後の人口動態や財政状況・人材確保の状況についての現状や府の認識

(委員意見)

人口1万人当たりの職員数をみると、町村よりも人口規模の大きい市がより効率的な運営が図れているように見える。今後の必要な職員数の確保とともに、より効率的な行政運営をめざすことが重要。

(2) 質問者：加治木委員（公明）

○広域連携や合併の効果・課題

○平成の大合併期の府の取組み

○将来のあり方検討に関する取組み

(委員意見)

市町村ごとの地域の実情に合った対応策を、首長、議会、住民が一緒に考えていかなければならない。

市町村合併の方向に進むなら、失敗しないように、気を付けるべき点などもきちんと調べるべき。住民が、5年～20年先に向けて議論するための材料を府から提示し、真摯に議論し、皆さんで納得と合意を積み上げていけるようにしていきたい。

(3) 質問者：須田委員（自民）

○小規模団体同士の合併事例について

○合併に関する府の役割

(委員意見)

府として、合併も含めた自治体の将来のあり方などについて、府民の意識調査を実施すべき。

合併は、平成の大合併とは全く異なる視点、大変大きな覚悟が必要となってくると思う。この委員会において、住民不在となることのないよう、しっかり議論し、危機意識を共有していきたい。

(4) 質問者：西元委員（維新）

○人口減少や高齢化により顕在化する課題（人材確保・公共施設の管理）と対策について
（委員意見）

公共施設の再編・統合は、住民の目に見える形で効果を実感してもらえる取組み。ハードルが高いが、施設の耐用年数に比較的余裕のあるうちに、将来の道筋を決定できるよう、市町村とともに、府として早急に取り組んでいただきたい。

(5) 質問者：松浪副委員長（維新）

○府貸・振興補助金の意義・効果
○地域の未来予測について
（委員意見）

府による財政支援だけをもってしては、将来の基礎自治機能の維持は困難。府内市町村は、広域連携、その先の合併をめざしていくことが必要。

(6) 質問者：中谷委員（維新）

○合併に関する国のスタンス
○市町村の最適な人口規模
○合併に向けた府の支援
（委員意見）

人口減少のスピード等を考えると、基礎自治機能の充実、強化は非常に重要であり、地域によっては、合併を進めていくべきだと思っている。府として、引き続きスピード感を持ってしっかりと取り組んでほしい。

(7) 質問者：土井委員（維新）

○平成の合併期における国・府の支援
○現在の合併に対する国の支援制度
（委員意見）

合併特例は、住民の十分な合意形成が図られたときに合併を進められるよう、「永久的」な制度として国が措置すべきであり、強く国に要望していくべき。府においても、合併特例を準備してほしい。

(8) 質問者：前田委員（維新）

- 基礎自治機能の充実・強化の取組み成果
- 市に対する財シミュ作成支援
- 将来のあり方議論の現状、議論を進めるための方策
(委員意見)

大阪発地方分権改革ビジョン策定から時間がたっており、行政のデジタル化などを加味した令和版のビジョンに見直していく必要があるのでは。

行政の効率化の進捗状況を他の市町村との比較できる形で公表することで、市町村議会や住民の理解が促進され、次の議論にステップが進む。府民の日々の生活を支える基礎自治体の機能をいかに強化・充実していくかが大きなテーマ。

【第2回】 参考人招致(野村證券株式会社 和田 理都子主任研究員)

(参考人の説明内容)

大阪府内の自治体の将来を考えるにあたって、2045年に向けて人口が増える自治体と、減少する自治体が混在し、両極分化していくところに難しいところがあり、それぞれの自治体に寄り添って考えていくことが必要。

(主な質問項目及び参考人の意見)

(1) 質問者：土井委員(維新)

- 国立社会保障・人口問題研究所の将来推計人口では、2015年から2045年で人口減少数の最も多い自治体は大阪府であり、150万人超減る推計だったが、和田参考人の推計でも大阪府が最も多いのか。
→国立社会保障・人口問題研究所の将来推計人口を基にしているため、大阪府が一番の減少数。
- 大阪府は平成の合併時代に合併をやってこなかったことから、今後進めていかねばならないというのが私の立場。当時人口減少は田舎が深刻で都市部はそんなに進まなかった。これにより人口減少の衝撃をあまり実感していなかったからと思うがどうか。
→私の立場では市町村合併の是非については差し控えたい。ただ思うところは、数合わせでは駄目ということ。最終的には全国の人口は4,973万人になる。どんなに合併しても全体が減るため、数の帳尻を合わせる合併ではなく、合併によってどこを削り、どこを得ることを目的にするのかがおそらく一番大事。
- 役所にも規模の経済性が重要と思うがどうか。
→議員といったポスト数の減少などコスト削減は図れるが、福祉や教育などあまり減りすぎると持ちこたえられない部分もあり、役所が遠くなるため距離を無効にする施策も必要になる。また職員の仕事も棚卸し、DXを進めることが重要。合併は数合わせだと力の差や財政の差などが出てきてしまう。これ以上遅くなると大変なので、やるのであれば早い時期に、何をどこまでできるのかを見ておく必要がある。

○人口減少は変わらないが、大阪の未来を変えたい。大阪、府議会へ、最後に言葉をいただきたい。

→大阪は文化、産業、自然、万博などポテンシャルがある。また外国人居住比が大阪市を中心にとっても高い点に、ヒントがある。大阪は集める力、とどめる力の第一番目の場所だと思う。

(2) 質問者：中野委員（公明）

○大阪の中でも人口の増減に大きな差がある。これを平均的にバランスよくする具体的な方法はあるか。

→地域によって人口増減に大きな差があるのは大阪の特徴。この原因は社会増減。自然増減は既に減少になっている。転出入が多い場合、これは代謝の力による。これをもう一度上げることができるかが重要。

○外国人のほかに、女性の就労も非常に大事と思うが、何かヒントはあるか。

→大阪府は男女ともに全国と比べ労働参加率が低い。これは言い換えればまだ余地があるということ。女性はまだ男性に比べ低い、過去最高に高まりつつあるのも事実。その中で有配偶の女性の労働参加率は低い。この方々が働けるよう柔軟な勤務体系や勤務時間などが大事になる。ただ、無限の余地ではない。

○外国人に関してはどうか。

→外国人に来てもらうということは重要だが、デリケートな問題として扱う必要。国境を開きさえすれば大挙来てくれる状態ではなく、ASEAN はじめ全ての国が高齢化し、人材輸出力が弱くなっていく。日本を選んでもらうためのポイントがどこにあるか、我々が問い直すことがとても重要。

○合併せず規模が大きくならなくてもうまくいっている自治体の具体的な例を挙げてほしい。

→人口規模と商業施設の立地は密接に関係があるが、密度も重要。集住によりマーケット・消費を生み出すまちづくりが大事。大都市の傍にある自治体で面白い政策をやっているところもある。広島市の隣の海田町は子育て支援が充実しており、うわさ呼んで子育て世帯が流入している。流山市も「母になるなら、流山市」のキャッチフレーズで人気が出ている。

(3) 質問者：須田委員（自民）

○資料7、8ページの中で、昼夜の人口比の話と、阪南市のベッドタウンとして確立している部分、大阪市は逆に仕事をするために選ばれてきているという話があった。労働参加率の分母について、昼間は阪南市、大阪市いずれにいて計算しているのか。

→昼夜人口比は、昼間にそれぞれの自治体に就学と就業のために入ってきている人たちが住民をどれくらい超えているか測ったもの。例えば、100の人口がいるところに、昼間、

就学と就業で 130 の人がいるとしたら、昼夜間人口比は 130 となる。大阪市は、275 万人のうち 30%分が外から入ってきて就学と就業されているという意味では、本当にものすごい求心力がある街だと思う。

○資料 6 ページについて、これからの高齢化、自治体別の予測で、大阪が非常にばらつきがあるという説明があったが、結局、人は何か得な街に集まるのか。

例えば田尻は今、多分お金持ちなので、何か子育てとかいっぱいやっていると思う。一方、しんどう自治体は、そういうことができないから、人が減っていくと思うが、このような資料を基に、地元の行政とか政治とかが、一生懸命、住民に正しい情報を知ってもらうということが、これからの合併があるのかないのかも含めて、非常に大切なステージになっていくと思う。例えば、資料によっては、住民が、こんなこと言われたら地価下がるし勘弁してくれ、失礼だ、という意見もあると思う。このような資料の出し方は難しいと思うが、出し方に関する感想を聞きたい。

→ありがたいことに、失礼だと言われたことはない。過去、増田先生が、限界集落という言葉を使ったときは袋叩きにあったが、めげずにその後、消滅可能性自治体と出したら、今度は全く何も叩かれなかった。

受け手側の変化として思っているのは、みんな、自分たちのことが、このままじゃダメだと、住民も含めてある程度見えている。ただし、決断はできていない。人間ドックであれこれ言われてもなかなか行動しないことと同じ心理だと思う。

このような資料を作る際、なぜそういった数字になるのか全部確かめてから文章を書いたり、それを共有する資料としてから失礼だと言われていないと考える。

○説明の中で、コンパクトシティ、つまり人がまとまって住む方が費用対効果が良いという視点と、これから ICT 化が進んでバラバラに住んでいても東京と同じことができる、極端に言えば地方の輝きはあるという視点、これは矛盾している気がする。コンパクトに生きるべきという将来像のあり方と、ICT に生きる道があるよという 2 つの視点、どのように考えているか。

→おそらく、コンパクトシティという言葉は、使われ過ぎて、人によって中身が違うし、捉える人によっても言った人と違う意味で捉えるという傾向が強くなってしまった言葉だと思う。

集住という言葉は、例えば人口 10 万人のところにみんな出てこいという乱暴な議論ではなく、集落単位でもよいと思っている。

その意味では、ICT だったり、地方が輝ける輝けないだったり矛盾するものではなく、どの自治体にとっても、上下水道から道路の整備まで、今までと同じく全部やるとなると、物理的にも財政的にもできなくなっている中で、例えば、浄化槽まで全部含めて暮らすなら、これだけかかるというのを言わなきゃどうしようもない時代に来ている。ぽつんと一軒家みたくのを全部保障するのは難しいと思う。住んでいけないことはないが、住むからには、やっぱりこことは無理だからねというのはちゃんと言う必要がある。

ただ、生き残るなら 10 万人とかでっかいところに集まれということでもなく、やはりその地区、その集落の人たちがある程度は集まって住んで、例えば公共バスなども、ある程度乗る人が見えていて、ここにぎゅっと住んでくれたらこのバスには必ず乗るというような、そういう住まい方が集住の中身だと思う。

そういった意味では、例えば、半径何百メートル以内に集まってくれたら、郵便局も花屋も全部ちゃんとある。行政もあっちもこっちもはできないから、主要なバス停からだったら、半径 150 メートル以内に集まってくれたら、ちゃんと限られた財政でできるよと。そのような考え方です。

○ICT 化やデジタル化、そういう技術革新で労働生産性を上げることが日本の夜明けという説明を聞くが、例えば、インバウンドは増えているけど宿泊事業者や飲食店の労働生産性は全然伸びていないとか、運輸や小売りも ICT 化は進んでいるけど、労働生産性が全然増えていない。

iPhone で何でもできる 2023 年の今、もっと便利な世の中になったとき、労働生産性は確実に上がって、人口は半分、働いている人は 3 分の 1 になっても、同じ幸せな生活が提供できる、ということか。

→ICT そのものよりもまず、人がいなくなるのが前提。20 世紀の人口増加時代は、めちゃくちゃに細かく分けて、機能分化させていった時代だと思う。その中で、女性は家にいる方がよいですよと、江戸時代とは全く役割がきた。そして今度は一転して減ってしまうと。ただ、私たちが生み出している付加価値額は相当なボリュームがある。そこに ICT が来てくれたので、日本は、人手不足を人手でないもので補うという第三の選択肢が出てきた。だから、日本にとっては、本当にいいときに、その X デーが来るという気がしている。

【第 3 回】 参考人招致(泉佐野市 千代松 大耕市長・太子町 田中 祐二町長)

(泉佐野市長)

(参考人の説明内容)

平成の大合併は法の期限がある中で、議論が不十分だった。今、合併に対して拒否反応が強いが、合併も含め将来のあり方について、各団体がもう少し柔軟・フラットな形で議論していくべきではないか。

(主な質問項目及び参考人の意見)

(1) 質問者：牛尾委員（維新）

○専門人材の確保などについても、広域連携で課題を解決できるとの認識か。また、広域連携で取組みを加速させていくべき分野についての考えはあるか。

→専門職員は募集してもなかなか集まらない状況。広域的に取り組んでいけるスキームがあれば積極的に参加したい。行政にとって、住民の生命と財産を守るという分野での広域

連携は重要であり、消防の広域連携が進んだことで、消防車の台数を終結することができた。医療の分野でも、泉州母子の広域医療センターなども、近隣市町に負担いただきながら、りんくう総合医療センターで展開している。このような分野での広域連携を進めたい。

○広域連携だけでは解決できない分野などあるか。

→意思決定であったり、財政出動という面で、議論が滞ったり、決定が遅くなってしまうというマイナスの課題があると思っている。広域連携は、議会と異なり、多数決ではなく、全参画団体のコンセンサスが必要であり、財政負担の割合など、どの団体も財政状況がよくない中、何とか抑制しようという認識で臨むので、その面で調整がかなり難航する。また、人口についても、泉州の中のパイを各近隣市町で取り合いしているようなところがあるので、ほかの都道府県に売り込むなどしないと、大阪北部との格差解消は難しいのではないか。

○基礎自治体の財政状況についての長期的な視点での認識は。

→一般的な市町村行政については、人口が減っていくだけで市民税も減っていくし、住んでいる方が少なくなれば固定資産税も入ってこなくなる。軽自動車税やたばこ税も減っていく。団塊ジュニアが65歳以上になる令和22年問題に関して言うと、80歳以上の人口も恐ろしい数値で増えていき、それぞれの市町の財政基盤では持ちこたえれなくなるのではないか。

○平成の大合併の際の泉州地域での合併議論も経験された中で、今後の市町村合併についてどのように進めていくべきか。

→前回の反省点は、合併特例法の期限があったので、期限が決まっていた中での議論であり、非常にいろいろな部分で不十分であり、住民に対しての説明も不十分であったと思っている。

また、前回住民投票を実施した団体があったが、最終決定は住民投票ではないほうがいいのではないか。住民投票に、全ての住民の意見が反映されているのか疑問がある。行政職員による住民の意向を集約するなどの手法も1つではないか。合併となると、拒絶反応を起こされるような方々もおられるので、市町村合併や、広域連携、自治体の基礎機能の強化など、フラットに議論できる場が必要ではないか。合併ありきではなく、これからのこの地域のあり方を、柔軟に、フラットに基礎自治体の規模の見直しを考えていく必要があると思う。

○府、府議会に対して、期待する広域連携や合併促進に関する役割は何か。

→昭和の大合併では、府が主導的に合併計画なども作って進めていた。平成の大合併でも、一定モデルケースなども示されていた。合併ありきの勉強会ではなく、今後の地域はどうなっていくのか、選択肢の1つとして合併も考えるべきでは、というような勉強会の枠組のコーディネートをお願いしたい。

(2) 質問者：加治木委員（公明）

- 平成の大合併のときは、首長や議会だけが言っていて、肝心の住民が置き去りにされており、それがうまくいかなかった要因ではないかと思っているが、いかがか。
- 国が合併特例法を定め、合併特例債や交付税の算定などの優遇策を設けるとともに、交付税の削減をいうなど、合併によるアメとムチという状況で全国的に合併議論が進められた。当時の大阪府は、それなりに財政力や人口規模があり、住民、行政、首長、議会の危機感があまりない中、全国的に合併議論をやっているからやっておこうかという雰囲気が強かったのではないか。今、現実的に人口が減少し、基礎自治体の人材確保など課題が表面化している中で、これだけの行政サービスを維持できるのかと考えており、議論を進めていかなければならないと思っている。
- 合併を進めるために、国や府に求める支援
- 平成の大合併時当時大阪は、財政力的にも人口的にも単独でやっていける状況であり、危機感はあまりなく、首長、議会、住民それぞれ合併の必要性を認識して議論していなかった印象。今は、人口減少の中、危機感がかなりある。合併特例債などあれば、議論はすすむのではないか。
- 広域連携をいろんな分野で取り組まれているが、その交通整理は大変ではないか。
- 泉佐野市の広域連携のうち、府からの権限移譲事務を共同処理で行っておるものについては、泉佐野市の中に広域福祉課を設置して処理する形式をとっており、そんなに交通整理の課題はない。
- 一部事務組合など、特に負担割合が絡む議論については、全ての首長、議会を含めてのコンセンサスを得るのに非常に苦労した。なので、広域連携の内容によって、違うのではないか。
- 平成の合併での反省を踏まえて、どのように取り組んでいかれるのか。
- 平成の大合併の際に1番デメリットであげられていた、庁舎が遠くなる、ということについては、リモートの技術が進み、一定克服できるのではないか。また、中核市を目指しての合併では、保健所を設置し、感染症対応も基礎自治体で行えるようになり、コロナのような危機事象が起こった際の行政の課題克服にもつながるのでは。現在、人口減少社会において、これからの未来を考えていくうえで、基礎自治体の機能を維持できるのか、行政、首長、議会が真剣に考えていかなければとんでもない時代が来ると感じており、合併ありきではなく、広域連携などを含めながらの議論を一緒にできる仲間をこれからもお願いしたい。
- あめの部分で、市長としてなにか考えがあれば。
- 合併特例債など、合併後の自治体の基盤整備に活用できた。合併特例債・合併特例法があれば、より一層議論が進むのではないか。府には、府貸を優先的に採択してもらいたいなどあれば。

(3) 質問者：須田委員（自民）

- 自治体ごとに抱える課題や方向性が違って、広域連携に取り組みにくい分野はあるか。
 - 住民の生命と財産を守る分野で、危機管理や医療などは広域連携を進めるべき。
移住・定住促進策や、観光行政は、どこも、自分の団体に来てほしい、というのが1番になってしまうので、進めにくいと感じている。
- 権限移譲事務の共同処理について、現在国がシステムの標準化を進めているが、その中で、国で広域連携による処理を想定されておらず、市町村が処理するか、府に権限を返上するか選択するような事務もあるように聞いている。広域連携では最終的な課題解決になっていないと感じることはあるか。
 - 一度権限移譲を受けて、広域処理しているものをもう一度各市町村や府に戻すというのは非常に非効率であり、なんとかいいやり方を考えるべき。そうならないためにも合併も選択肢になるのでは。
- 合併について、南河内地域はそれぞれの自治体にあまり体力がなく、体力がないもの同士が合併について議論して、体力のある団体はあまり自分に関係ない、という温度感だと思う。そこについては。
 - 合併の中には、核になる自治体がまわりを巻き込んで、政令指定都市になるものもあれば、奈良県の葛城市のように町と町が合併して市になるものもあった。今後どの団体も体力がなくなっていく状況では、対等な合併議論も選択肢の1つになるのではないか。
- 出入り自由な合併協議会など、自由な、ソフトな議論の場について、もう少しイメージはあるか。
 - 和歌山県の田辺市など、合併協議は大きな枠組みでスタートし、最終的な合併に至るまでに団体が絞られてきた。そのように、合併ありきではなく、柔軟な枠組みの中で勉強を始め、いざ合併となった団体が、合併協議会を立ち上げる、といったものをイメージしている。

(太子町長)

(参考人の説明内容)

住民の生活圏は町政施行時より大きく広がっている。税金を効果的、効率的に使い、将来世代に対する責任を果たすには、合併も選択肢に入れた議論を行い、これからの時代にふさわしい行政のかたちにアップデートしていくことが必要。

(主な質問項目及び参考人の意見)

(1) 質問者：西元委員(維新)

- 南河内全体で地域活性化について取り組む考えはあるか。
 - 竹内街道などを利用した地域の活性化に取り組んでいるところ。特に観光資源については、近隣の市町村と連携しながら、取り組んでいきたい。また、観光分野に限らず様々な部門で連携しているところ。

- 専門人材の確保について、2町1村による共同採用は難しいのか。
 - 小規模団体においては、常時、大規模な工事の発注があるわけではなく、採用後の育成に課題がある。数年に一度の大規模工事に備え、共通の職員の配置ができればありがたいと考える。
- 行政規模について、どの程度がベストだと考えるのか。
 - 個人的には2町1村だけで合併してもそれほど大きな課題解決に繋がらず、中核市程度をめざすべきと考える。
 - 預かっている税金を効率的に使うための有効な手段が市町村合併ではないかと考える。
- 未来協議会の取組みについて、どの程度の手応えを感じているか。
 - 平成の合併はとん挫したという経緯があり、合併は議論してはいけないような雰囲気があったが、今議論できていることに一定の意味があるのではないかと考える。
- 府として協力するために必要なことはあるか。
 - 税金の効率的な使い方という点で、基礎自治体だけでなく、府とも問題意識を共有できれば良いと考える。

(2) 質問者：加治木委員（公明）

- 平成の大合併がまとまらない方向に動き出した頃について、どのようなことを感じていたか。
 - 当時、町の財政調整基金も少なくなり、町の存続が危ぶまれる中、合併の議論がスタートしたが、今なお太子町は存続しており、成功か失敗かと言われると定かではない。
- 合併の話をもとめていくためには、お互いの信頼関係が必要であると思うが、その点については、当時どのように感じていたか。
 - 当時、議員になって間もなくであり、私個人としては、信頼関係を築くほどの年月が経っていなかった。
- これまでの広域連携の取組みに関するメリット、デメリットはどのように感じておられるか。
 - 自治体経費の削減や職員のスキルアップにつながるメリットがあると思う。
- 合併の推進に向けて府や府議会に期待する役割については、いかがか。
 - また、まちの将来についての議論へ住民が参加して決めていくのが本来のあるべき姿だと思うが、いかがか。
- 基礎自治体だけで相手を決めるのは難しいので、相手を決めるのに、府には、指導力を発揮していただきたい。
 - また、住民に対して、様々なシナリオを示すことは必要であると認識。合併というアレルギーがある人もいるが、住民に受け入れられる合併のかたちはどうか、一定程度自治機能を残すなど、そのあたりを考える必要があると考えている。

(3) 質問者：須田委員（自民）

- 合併というキーワードが多く出ているが、地元住民や議員と温度差を感じる。住民説明の進捗状況について、どの程度であると考えているか。
 - 確実に人口が減少しており、交通事情や通信事情も変わってきている中、60 数年前にできた行政単位について、真剣に議論していくということを住民の皆さんに示していかなければならないのではないか。今すぐ合併の相手がいるわけではないが、将来の子どもたちにどういった社会を残していくのか、真剣に議論していたということを残していきたい。
- 議会や住民の方にはまだ届いていないと認識。合併という言葉のアレルギーは大きい。合併まで行かなくても、学校の統廃合などにおいても、様々なニュースが出ており、ノスタルジーなところに係る部分については、丁寧な説明が必要。2町1村が新たな枠組みとなった場合における、均衡ある発展について、どのように考えているか。
 - 2町1村が合併した場合の、本町の位置づけについては、現時点では発言できない。ただ、税金を効率的に使うという観点から一定規模が必要であり、そのような意味で中核市程度をめざすべきではないかと考えている。
- 拙速な議論であるように感じており、地元の議会や住民はさらに遠く感じているのではないか。そのような思いがあるという点をお伝えして、質問を終える。

【第4回】 参考人招致(大阪経済大学 柏原 誠准教授)・終了後委員間討議
(参考人の説明内容)

市町村合併の是非は個別・具体的な案により判断する必要がある。また、早期からの住民との情報共有を進め、住民の学習や理解を促進しながら将来のあり方議論を進めることが必要。

(主な質問項目及び参考人の意見)

(1) 質問者：中谷委員（維新）

- 今後の人口構成の見通しやその影響について、国全体の財政への影響や市町村の運営、特に財政面での影響についてどう考えるべきか。
 - 基礎自治体を今までの形で維持するということになると、人口が減ると財政的に厳しくなる。その点で、最終的に住民の間で合併しかないということになるのであれば、合併も一つの選択肢だとは思う。ただその際には、行政から施設の統廃合などの情報が示された上で住民が納得するということが非常に重要。
- 人口減少等により行財政運営がより一層厳しくなる中で、市町村はどういった取組みを進めるべきか。
 - 個別の自治体では集落に何人定住して活気が出たなどの事例もある。人口というデータだけで市町村合併を考えていいのかと問題提起したい。

- 地域公共交通の維持について。
 - 大阪という大都市の近郊でもバス路線廃止の問題が出てくる。合併すれば地域公共交通の問題が解決できるというモデルを作ることができるのであれば全国的にも発信できるので、議論はしてみる価値がある。
- 市町村職員、特に専門職員の確保についてどうお考えか。
 - 長野県は合併する・しないに関わらず等しく県が支援するというので、山間部の市町村に県の職員を派遣した。都道府県が人材プールのようなものを持って市町村を人的に支援するというスキームもあるのでは。
- 小規模団体では地方交付税への依存度が高まるなどの課題があるが、市町村の適正規模はどうか。
 - 平成の大合併のときに「西尾私案」というものがあり、小規模の市町村は立ち行かないという話であったが、人口何人だから効率が悪いというようなことは国や都道府県は言うべきではない。また山村では地方交付税の依存度が非常に高い自治体があるが、そこに自治体があることで森林や水資源が維持されているのだから、国土維持など地方交付税にも意味はあり、依存度が高いからだめだとは一概に言えない。

(2) 質問者：中野委員（公明）

- 合併については議員への信託の範囲外であるから、住民投票で決めるべきであるという考えか。
 - その通り。
- 市町村が合併する際の適正規模についてご意見があれば。
 - これが最適解というのはなかなかできない。最も住民の合意が取れる案を協議していく必要がある。文化的なことなど様々な視点があるが、それを無視して規模や税収だけで議論はできない。
- 資料3ページの「学習する組織」について詳しく教えていただきたい。
 - 人口減少等の変化を見越して自ら対策を議論できるような組織のこと。
- 平成の大合併についての感想と、合併の議論に期限を設けることについて。
 - 平成の大合併については、合併特例債などの優遇措置に期限を設けていたことが混乱をもたらした原因だったと考える。市民感覚では、いつまでにしなければならぬと言われるとそれだけで不信感を持つ原因になる。
- 合併議論において、合併の相手など色々な選択肢を住民に示すことについて。
 - 色々な選択肢をオープンな場で議論することが非常に重要ではないか。その中で現実的な案に収斂すると考える。
- 住民投票を行うべきタイミングについて。
 - 合併協議会で協議が整った時点で、協定の中身について住民賛否を問うかたちを想定している。

○提案は府議会の議決の際に関係市町村での住民投票の有無や結果を考慮すべきということか。

→府議会の自治もあるので、住民投票がない場合は否決しなければならない、ということではないと考える。

(3) 質問者：須田委員（自民）

○住民投票をせずに合併してうまくいった事例があれば。

→篠山市は住民投票をせずに合併を強行し、財政的に厳しい状況になったが、丹波篠山市としてブランドを確立して全国から人を集めている。住民が納得しないとまちづくりがうまくいかない。議論を尽くした上で最終的に住民投票をすれば、結果がどうあれ住民の共同体としての自治が次に進むと考える。

○合併の議論において住民に対し明確なビジョンを示すということはどういうことか。

→例えば地域公共交通の課題を解決するモデルを合併してやっていくということを提示するなど。

○意見対立がノーサイドに落ち着くためのアイデアをお持ちであれば。

→議論の過程においてフェアであること。

○複数団体による合併協議の中で、一部の団体の住民投票の結果が反対となった場合はどうすべきか。

→合併に賛成となった団体でもう一度合併協議をして、再度賛否を問うべき。

○住民投票の結果が首長や議会を拘束する期間は。

→未来永劫拘束するということではない。住民の発議があることが再度の住民投票を行う目印だと考える。

○平成の大合併について、総務省がプラスの評価をしながら合併推進については消極的になっていること、町村会がマイナスの評価をしていることについての感想は。

→総務省が消極的になっていることは、政治的な側面もないことはないと思う。町村会の評価にもバイアスがかかっている可能性はあるが、小規模団体が地方創生のモデル都市になっていることなどから、小規模だからだめだということはないと考える。

(委員問討議の内容)

(各会派の意見)

○維新（市来委員）

大きく4つあることを認識した。

①基礎自治の課題として、府内市町村の人口減少と地域格差など人口における課題、介護サービス需要や支援ニーズの増加などの行政サービスにおける課題、専門職やデジタル人材など、人材確保における課題、堅実な財政運営といった課題がある。

②広域連携の課題として、事業の効率化や施設の相互利用による利便性の向上、単独では実

施できないハイクオリティな事業実施などの効果はあるが、負担金の調整に係る時間や見えないコスト、参加する全団体の合意形成が必要といった課題がある。

- ③平成の大合併における課題として、平成の大合併では時間的制約から議論が不十分であったこと、住民が置き去りにされたことなど。
- ④現在の国や府の財政支援の課題として、府の支援が的を射ているのかなど。

○公明（加治木委員）

平成の大合併については、様々な研究がなされており、日本総合研究所の研究員が令和3年に発表した平成の市町村合併の検証では、市町村の行財政基盤の強化や行政の効率化など、一定の効果があつたとされており、人口が減少する中において、国として行政機能や人口の集約化・重点化が必要であり、市町村合併という手法も顧みるべきとの所見も示されている。一方で、平成21年の福島大学や東北大学がと河北新報社と共同で実施したアンケート調査において地域の一体性の欠如や合併が主に財政的な理由により行われたことなどの要因により否定的な結果も示されている。

自分たちの住む将来について、合併する、しないに関わらず、首長と議会、住民がお互いに十分な理解を作り上げていくことが不可欠であり、府は議論に資する情報を提供することが不可欠であると考えます。

○自民（須田委員）

2040年には人口減少による課題が顕著になり、この課題からは目をそらすことができない。人口減少率や経常収支比率、専門職員の配置状況など、市町村の状況について、府がわかりやすくデータを提供し、住民から自主的な議論があがってくるようにするべきではないか。基礎自治体の歩みだすきっかけを与えることが本委員会としても第一歩だと思っている。将来のあり方議論やその必要性がなかなか住民に伝わっていない。府としては、データを提供するだけでなく、府として将来のあり方議論やその必要性を住民にしっかり理解していくところまでサポートする必要があるのではないかと。

【第5回】 中間報告について

(中間報告・正副委員長案提示)

(委員意見)