

第1回地域審議会及び地域自治組織（仮称）の取扱いに関する小委員会会議録

日時：平成16年1月23日（金）

午後2時から

会場：大潟町町民会館集会室

| 区分 | 市町村名 | 役職名 | 氏名 | |
|---|---------------|------------------|-------|----|
| 規約第8条 第1項第2号の委員 （構成市町村の議会の議長及び構成市町村の議会が当該構成市町村の議会の議員のうちから選出する者） | 上越市 | 上越市議会議長 | 石平春彦 | |
| | 安塚町 | 安塚町議会議長 | 日下部進 | |
| | 浦川原村 | 浦川原村議会総務文教常任委員長 | 武藤政義 | |
| | 大島村 | 大島村議会議員 | 早川与五郎 | |
| | 牧村 | 牧村議会議員 | 宮本富男 | |
| | 柿崎町 | 柿崎町議会副議長 | 平野誠市 | |
| | 大潟町 | 大潟町議会議長 | 村山尚祥 | |
| | 頸城村 | 頸城村議会副議長 | 井部辰男 | |
| | 吉川町 | 吉川町議会議員 | 橋爪法一 | |
| | 中郷村 | 中郷村議会議長 | 山崎新一 | |
| | 板倉町 | 板倉町議会議長 | 見海健太郎 | |
| | 清里村 | 清里村議会議員 | 保坂隆男 | |
| | 三和村 | 三和村議会副議長 | 松縄教一 | |
| 名立町 | 名立町議会議長 | 塚田正 | | |
| 規約第8条 第1項第3号の委員 （学識経験者その他の者で構成市町村の長が協議により必要と認めるもの） | 上越市 | 上越市町内会長連絡協議会会長 | 田中昭平 | |
| | 安塚町 | 安塚町区長代表 | 丸山辰五郎 | |
| | 浦川原村 | 浦川原村まちづくり研究委員会委員 | 大滝勉 | |
| | 大島村 | 大島村区長代表 | 岩野修二 | 欠席 |
| | 牧村 | 牧村住民会議準備会委員 | 飯田一郎 | 欠席 |
| | 柿崎町 | 柿崎町農業委員 | 神岡八江子 | |
| | 大潟町 | 大潟町区長会代表 | 小池吉則 | |
| | 頸城村 | 頸城村自治会長協議会会長 | 大場崇夫 | |
| | 吉川町 | 吉川町源地区会議会長 | 中村睦男 | |
| | 中郷村 | 中郷村合併検討委員会会長 | 山崎勇 | |
| | 板倉町 | 板倉町合併推進委員会会長 | 宮腰英武 | |
| | 清里村 | 清里村合併推進委員会会長 | 福保巧成 | |
| | 三和村 | 三和村合併推進協議会副会長 | 武田美紀 | |
| 名立町 | 名立町市町村合併審議会委員 | 久保埜朝子 | | |
| 共通 | 上越教育大学副学長 | 小宮三彌 | 欠席 | |

議 題

- 1 委員長、副委員長の選出
- 2 審議内容の説明
- 3 審議
 - (1) 審議スケジュールについて
 - (2) 審議の進め方について
- 4 その他

午後2時0分 開会

○野澤朗事務局次長 時間になりましたので第1回地域審議会及び地域自治組織（仮称）の取扱いに関する小委員会を始めさせていただきたいと思います。よろしくお願いいたします。私、合併事務局の事務局次長をしております野澤でございます。よろしくお願いいたします。本小委員会の方のお手伝いをまたさせていただきますので、よろしくお願いいたしますと思います。それでは、本日第1回でございます。委員長、副委員長を決定いただくまでは事務局の方で会議を進めさせていただきます。まず、ご了承いただきたいと思います。

本日委員総数29名のところ、現時点で25名が今席に着いておられます。したがって、上越地域合併協議会小委員会規程第6条第2項により、会議は成立をしておりますので、始めさせていただきたいというところでございます。

まず、本日の資料等ご確認をいただきたいと思いますが、お手元に緑色の冊子をお配りをしております。次第以下名簿等、また加えまして本日の資料が右肩に番号が振ってございます資料1から2、3、4、5までが本日の資料としてご用意させていただいたものでございます。それぞれの資料につきましては、それぞれの進行に従いまして、またその都度ご説明をさせていただきます。よろしくお願いいたします。

○
1 委員長、副委員長の選出

○野澤朗事務局次長 開会が終わりまして、1番、委員長、副委員長の選出でございます。この協議会小委員会は、上越地域合併協議会小委員会規程にのっとりまして進めさせていただくものでございますが、第5条、小委員会に委員長及び副委員長を1名置くということ、第2項に委員長及び副委員長は小委員会の委員の互選により定めるというふうになってございます。まず、ご選出いただきたいところでございます。互選ということでございますので、それぞれ自薦及び他薦ございましたらご発言をお願いいたします。

〔「なし」と呼ぶ者あり〕

○野澤朗事務局次長 もしご意見ないということであれば、恐縮でございますが、事務局に案がございますが、ご披瀝させていただいてよろしゅうございますか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

○野澤朗事務局次長 ありがとうございます。

それでは、小委員会の方、五つ運営させていただいておりますけれども、そこの中の全体的な調整も考えまして、これまでも事務局でご提案させていただいた部分がございます。それらからいきまして、本日ご提案させていただきたいところがございます。

まず、本来であれば共通の学識であります上越教育大学副学長、小宮様から委員長お受けいただきたいということをお願いをしたところでございますけれども、授業の関係で当委員会へのご出席が確実でない。本日も授業の関係でご欠席でございます。そのことから委員長、副委員長はということで固辞をさせていただきます。私どもといたしましては、そうであればということでまた検討させていただいた中で、住民の委員の皆様の中からご提案をさせていただきたいと思います。委員長には頸城村の大場委員、副委員長には三和村の武田委員をご推薦させていただきたいと思いますが、よろしゅうございますでしょうか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

○野澤朗事務局次長 それでは、全員の賛同が得られましたので、委員長には頸城村の大場委員、副委員長には三和村の武田委員からおつきいただくということで、それぞれ委員長、副委員長席をご用意しますので、真ん中の方にお進みいただきたいと思います。お願いいたします。

それでは、ご用意いただいたようでございます。

なお、出席者、現時点で26名でございます。訂正させていただきます。26名の出席でございます。

それでは、委員長、副委員長を決めていただきましたので、お二人から簡単に自己紹介をお願いしたいと思います。

委員長、お願いします。

○大場崇夫委員長 皆さん、ごめんください。各市町村の議長さん、そうそうたる議員の皆さん方、そしてまた各市町村からそれぞれ選ばれました非常にすばらしい委員の皆さんの中から私ごときの者、委員長という昨日案内がありました。お断りしたわけですが、委員長というのは余り物知らないで、かえって手間とった方が皆さんから十分意見出るから、一番ばかなおまえさんの方がいいんだという、そういう事務局の説得もありましたので、そう言われりゃ、まさかそうでないとは言われませんが、そういう立場ではございませんが、お引き受けをしたわけですが、長くなって恐縮ですが、私は今頸城村に住んでおります。生まれは、上越のジャスコがあるすぐそばの三田というところでございます。勤めの関係上、浦川原は3年間ですか、大島村8年、旧高田の方でもお勤めさせていただきました。合併といっても上越の生まれでありますので、今は頸城の人間ですけども、何か懐かしいような思いでこういう会に臨んでいるわけですが、特に力ありませんが、皆さんのご協力ですばらしい小委員会のいい意見がまとまるようにご協力お願いしまして、簡単でございますが、あいさつにかえさせていただきます。よろしく願いいたします。

○武田美紀副委員長 ごめんください、三和村の武田です。委員長さんになられました大場様の今お話がありましたことはそのまま皆さんをお願いして、本当にきのうお電話いただいたときにお断りしたんですが、知らない方がいいと言われました。本当に知らない中で委員長さんと一緒になって皆さんと考えていきたいと思っておりますので、ぜひご協力お願いいたします。どうぞよろしく願いいたします。

○野澤朗事務局次長 ありがとうございます。

それでは、上越地域合併協議会小委員会規程によりまして、議長は委員長が行っていただくということでございます。そのようにお願いしたいと思っておりますが、なお本日の会場につきましては上越市内の会場すべて使用が本日いっぱいございまして、大潟町さんのご協力を得ましてこの会場を設営させていただいております。そのようにご理解をいただきたいと思います。

それでは、委員長の方、よろしく願いいたします。

○大場崇夫委員長 それでは、座ったまま失礼させていただきます。次第に従いまして、進めさせていただきます。

まず、上越地域合併協議会小委員会規程第10条の規定において準用する上越地域合併協議会の会議の運営に関する規程第3条第2項の規定により、今回の会議議事録署名委員として、大変恐縮に存じますが、上越市の石平委員、安塚町の日下部委員をそれぞれ指名させていただきます。皆さん、よろしいでしょうか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

○大場崇夫委員長 それでは、ひとつよろしく願いいたします。

2 審議内容の説明

○大場崇夫委員長 続きまして、事務局より資料等の説明を最初をお願いをしたいと思います。

事務局、よろしく願いいたします。

○野澤朗事務局次長 それでは、私の方から資料を説明せよということでございますので、説明をさせていただきます。

委員長さん、これ資料の1だけで今よろしゅうございますか。それとも、一括。資料1でよろしゅうございますか。

○大場崇夫委員長 事務局の予定のようにひとつ進めてください。

○野澤朗事務局次長 わかりました。

それでは、審議内容ということで、まず資料の1をごらんいただきたいと思っております。この小委員会につきましては、協議事項は10番、地域審議会及び地域自治組織（仮称）の取扱いでござい

ます。したがって、既に合併協定書記載文案が協議会の方からこちら側に示されている小委員会でございます。この小委員会の皆様方をお願いをする扱いでございますが、この合併協定書記載文案につきましてご審査、調査、ご審議をいただきまして、合併協議会の方にこの審議結果をお返しをいただくと。最終的に合併協議会の方でこの審議結果をもとに議決を諮るという、この小委員会の役割でございます。したがって、ここにございます合併協定書記載文案につきまして、本日からご議論いただくというのが大前提になっているところでございます。お配りをいたしましたものをここで読み上げながら、また部分的なご説明をしまして、改めて共通認識を持つ中で会を進めさせていただきたいと思っております。

まず、地域協議会につきまして、

1 地域協議会

- (1) 市内の一定の区域に係る施策にその区域の住民の意見を反映させるため、地方自治法に基づく市長の附属機関として地域協議会（以下「協議会」という。）を置く。
- (2) 協議会は、現在の各町村の区域ごとに置く。
- (3) 各区域に置く協議会の名称は、合併前に各町村が案を作成する。
- (4) 協議会は、住民に基盤を置く機関として、住民の主体的な参加を求めつつ、多様な意見の調整を行い、協働の活動の要となる。また、市長の諮問に応じ、次の事項等を調査審議し、答申する。さらに、これらの事項等に関し市長及び当該区域を所管する支所長に自主的に意見を述べることができる。
当該区域において行われる施策（予算措置を伴うものを含む。）の策定及び実施に関すること
当該区域における重要な施設の設置及び廃止等に関すること
新市建設計画の当該区域に係る変更及び実施に関すること
- (5) 協議会は、委員をもって組織する。委員は、その協議会の区域において選挙された者を市長が選任する。なお、選挙された者の数が定数に満たない場合においては、市長が必要に応じて選任する。
- (6) 協議会の委員の定数は、現在の議員定数を目安におおむね 10 人以上 25 人以下の範囲内で、合併前に各町村が案を作成する。
- (7) 協議会の会議は、必要に応じて開催する。

2 地域自治組織（仮称）

地域自治組織（仮称）については、法律の改正等があった場合には、合併後も含め、改正等の内容を考慮して検討する。

ということでございます。

若干補足説明をさせていただきたいところがございます。また、あわせて共通認識をまたお諮りをしながら進めたいことがございます。どういうことかと申し上げますと、ここに書いてございますのは合併協定書に記載をするお互いの自治体がそれぞれ認め合う内容をここに記載をいたすわけでございます。何がその後行われるかといいますと、この合併協定書に従いまして地域協議会というものを定める条例を設置するということになってくるわけでございますが、合併協定書記載文案を当初事務局として何度か提案させていただいた時点におきましては、条例化をひとつ頭の中に入れて通常条例文案という形で言葉としては整理をして進んでまいりました。しかしながら、合併協議の今の段階におきまして、これは幹事会でも同様なこととございますが、共通認識を持つという上で通常条例上表現するかどうかというところにいる疑義があるような文章も含めて、共通認識を持つということから、入れてある言葉がございます。そういう文言を今後合併協定書文案として、まずお決めいただくときに条例上どういう表現になるかということも十分私どもとしてはその時点、その時点でご説明をさせていただきたいなということを思っております。

例えば具体的に申し上げますと、(1) 番の文章の中の点の以下、地方自治法に基づく市長の附属機関としてというのが今そこでございますが、条例でこれを設置する際には、また後ほど附属機関のお

話はさせていただきますけども、地域協議会というのは附属機関でございますので、この表現というのは通常条例上上がってこないというような文章でございます。

それから、当然(3)これは名称をどのような決め方にするかは今後またこの場でのご意見でございます。仮に各町村がご自由におつけになる、統一をとる、いろんなこれからご議論があると思えますけども、ここのところも条例上は実際の名称が入ることになります。ここになぜこのような各町村が案を作成するというのが入ったかという経緯もあわせてお話ししておきますと、ここは実は今現在各町村で町名、字名をそれぞれの住所をお考えいただくときに今の町村名を町名、字名の前につけるかどうかというのをご協議いただいていると。そこの関係でもし町名、字名をつける、つけないということがばらばらな対応になった場合に、ここの部分につきまして整理をしなければいけないと、そういう面からここの条項を残してあるものでございます。したがって、まちづくり何とか協議会という名前にしようとか、住民参加何とか協議会にしようという、そういう名称ではないニュアンスでここは書き記してあったということでございますので、そこはまたご理解いただく中で、ここはまた町名、字名の検討とあわせて整合性としていければと思っております。

それから、(4)の協議会のは1文目でございます。住民に基盤を置く機関として、住民の主体的な参加を求めつつ、多様な意見の調整を行い、協働の活動のかなめとなるという、この表現につきましては、これは考え方、理念としては全くそのとおりでございますけども、附属機関に付す言葉として条例上適切かどうかということに多分なっております。例えばこれは条例の前文、要するに前の方の理念をうたうところでこういう表現をして実際の条文には残さないとかという、そういうこれはあくまで申しわけございませんけども、法務上の条例というものをつくる上での整理でございますけども、これもある意味では非常に重要でございますので、そんな問題も出てくるのかなというふうに思っております。

それから、一つ目の丸印の(予算措置を伴うものを含む。)ということも、これ当然施策には予算措置を伴うものを含むのは当然のことでございますけども、幹事会のときの共通事項として、これは確認として予算措置を行う施策を含んでいるんだということでこの文言を残した経過がございます。こういう表現も実際に条例になったときに残せるかどうかというのは、今後また皆様方に十分ご説明をさせていただきたいと思っております。

それから、飛びまして、(6)でございますが、ここも今これは合併協定書記載文案としては10人から25人の範囲で皆さんつくしましょうということでございますが、実際には何らかの確定した数字、もしくは確定させる内容で条例上は書き記さなければならないということを含んでございます。

今なかなかちょっとうるさいことを申し上げたようでございますけれども、合併の協定書の記載文案をどのようにするか、また地域自治組織をどのようにするかというご議論、これは十分この文案をもとにご議論いただくことでございますけども、その際話題によっては私ども事務方から例えば合併協定書ではその文章は残っても条例ではなかなか難しい部分があるというようなことがあれば、その時点でまたお話をさせていただいて、その中でどういう表現でいくかというようなことも含めてまたご協議をいただくことになろうかと思っております。私どもの整理といたしまして、この合併協定書記載文案をおまとめいただく際の一つのことは事実として事前に申し上げておくべきと思っておりましたので、本日ご説明をさせていただいたということでございまして、もとへ振り返りましてこの小委員会につきましては地域審議会及び地域自治組織(仮称)の取扱いにつきまして合併協定書記載文案についてご議論いただき、合併協議会に皆様方としてのご意見を挙げていただくというのが仕事でございますので、ぜひよろしくお願ひしたいと思っております。

○大場崇夫委員長 今ほど合併協定書記載文案について深い意味を丁寧に説明あったわけでございます。非常に重要な内容でございますので、まずこの小委員会が果たして事務局の予定では5回ぐらい組んであるわけでございますが、その長さによって、予定によってある程度きょうどこまで進めていったらいいかと。もちろん皆様のご意見で、5日で終わらなければ、いや、6回、7回持つことも可能でしょうし、あるいはまたいろいろ建設的な意見が出て、うまくまとまれば3日ぐらいで終わる

こともあろうかと思えます。私の考えといたしましては、ただいまからすぐ合併記載書の文案を1番からずっと7番、最後まで、きょうそのものは審議といたしますが、話し合いは次回に残しまして、きょう予備知識を持って、十分各市町村によっては既に話し合いされている市町村もあると思うんですけども、今事務局の方からいろいろ予備知識を得て、それを持ち帰って次の小委員会のときに本当に皆さんの真の声を聞いてこの文案を決めていった方が、きょういきなり1番から入るよりは私はすばらしいものができるんじゃないかと、こんなふうに考えているわけですが、ちょっとわかりにくい説明して恐縮なんですけど、きょうは文案の意味をよく理解して、それぞれの市町村持ち帰って、あるいは委員個人としても次回まで十分考えてこられて、次回にこれを細かく審議していくというふうに持っていきたいと思うんですけど、いかがでしょうか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

○大場崇夫委員長 それで、全体のやはりスケジュールがないと、どこまで話進めていいかわかりませんので、これから事務局の方からこの小委員会の全体のスケジュール、それをお示しといたしますが、案を出していただいて、それにのっかって今後は時間をじっくりかけて進めていくと。ご存じのように小委員会というのは、全体会ではなかなかまとまりにくいものを人数を少なくして、本当に忌憚のない話を出して、すばらしい案を全体会に出すという、そういう役目を持っていると思いますので、そんなふうに進めていきたいと思えます。

ただ、今せっかく説明ありましたので、今ほど説明のありました地域審議会のこの文面、合併協定書記載文案についての質問だけ受けたいと思えます。本当の議論といたしますが、話し合いは次回に譲りたいと、これが私の考えでございますので、そのようにご協力をひとつお願いしたいと思えます。したがって、これから事務局への質問だけ受けたいと思えます。それについての中身の討議については次回に譲りたいという考えでございますので、ご協力をお願いします。今ほどの説明で質問がありましたら、どこからでもいいですから、ご発言をお願いしたいと思えます。

質問、どうぞ。

○石平春彦委員 上越市の石平でございます。今の委員長のさばきについては、そのとおりで結構だと思えます。それで、せっかくですので、文案の今の説明の質問もいいんですが、できればその予備知識できっと用意されたんだと思うんですけども、資料の3以降の資料5までありますが、できればこういうことも一つの予定の中に入っているのか知りませんが、そういうものも予備知識で説明していただいた方が具体的な中身の質問するときにも二度手間にならないのではないかなと思うんですけども、いかがでしょうか。

○大場崇夫委員長 今ほどせっかく説明あったので、資料3から5まで全部一通り予備知識として説明をいただいて、その方がいいんじゃないかという石平委員からの発言でございますので、そのようにさせていただきますようお願いいたします。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

○大場崇夫委員長 じゃ、事務局、お願いいたします。

○野澤朗事務局次長 それでは、資料ご説明させていただきます。若干ちょっと説明ですので、長くなりそうであったら、またお声を出していただければと思えます。

まず、資料3でございます。よろしくお願ひいたします。資料3、表題が協議会に提案された“地域協議会”と合併特例法の地域審議会等の比較という資料でございます。これは、もともとこの地域協議会は私どもの合併協議の中で合併特例法の地域審議会をいかに合併特例法で定められた地域審議会の機能を上回るものとして、現行の法律上でどこまでできるかという議論を重ねてきたものでございます。また、一方ではこれまでの検討の中、協議の中で常に地方制度調査会の答申にあります新たな法律概念であります地域自治組織、これとの比較もあわせて検証を求められてきたところでございます。したがって、きょうこの資料はちょっと役人のつくった資料としてなかなか言葉がわかりにくいところはなるべくかみ砕いてご説明申し上げますけれども、合併特例法で申し上げておりました地域審議会、この合併協議会で相談をしている地域協議会、また地方制度調査会が法律を改正してつ

くろうとしている新しい概念としての地域自治組織、これについてそれぞれのものを簡潔にご説明をしたいと思います。

まず、それぞれに根拠法令がございます。合併特例法の地域審議会、これは言わずもがなで市町村の合併の特例に関する法律を根拠にしております。それから、この協議会に提案された地域協議会は地方自治法というもともとございます地方自治を定めた法律に根拠を置いてございます。なお、下のところ空欄になっておりますのは新法、新しい法律ができるであろうということで、現在法律がないというふうにご理解をいただきたいと思います。

右側でございます。その隣、位置づけというのがございます。法律の根拠に基づいて、どういう会かということでございます。これちょっと難しいのはまた後でご説明もいたしますけども、まず合併特例法の地域審議会は市長の附属機関ということでございます。それから、地域協議会、今回提案されているものは市長のこれも附属機関ということでございます。そして、一番違いますのが地方制度調査会が提案している新しい概念、地域自治組織の機関というものでございます。

ここご説明するときに、資料4を先にちょっとごらんいただけますでしょうか。今機関という言葉が出てまいりまして、特に住民の委員の皆様にはなかなかなじみのない言葉でございますが、行政の言葉として機関というのがございます。それが種類といたしまして附属機関、執行機関、議決機関と、これ大きく三つ分かれております。今回ご提案しているのは、この協議会は先ほど申し上げたように附属機関ということでございます。それぞれの町村に当てはめていただきますと、総合計画審議会、男女共同参画審議会、公民館運営審議会、文化財調査審議会、こんなものがそれぞれの町村にもお持ちかと思えます。これはどういうことかといいますと、執行機関がということで、またいきなり下のことが入っているんですが、これは市長とか、教育委員会とか、そういう行政を実際に行うところとかなるわけですが、直接住民を対象とした行政の執行権を有するのに対して、すなわちそういう市長とか、そういうものは行政として住民の方々に対して行政サービスや、そういうものを提供する権利を持っているんだけど、この附属機関はこれらの執行機関の要請、お願いによりその行政のための必要な資料の提供など、いわば行政執行の前提として必要な調停、審査、審議、または調査等を行うことを職務とする機関であるということでございます。これは、ありていに申し上げれば市長とか、教育委員会とかという行政の仕事をしている人たちからのお願いで、そちら側からの要請でそれを組織して、そしてその人たちがする仕事について自分たちだけではちょっとよく住民の声を把握できないとか、何かこの辺についてお考えをお聞きしたいというようなことに基づきまして、それらについてお答えを申し上げるとというのがこの附属機関ということの一つの前提でございます。したがって、直接住民の方々を対象とした附属機関である人たちが何かを行政サービスをするということではできないということでございますし、また当然一番下の議決機関と違いまして、議決権という権限も持ち合わせていないということでございます。

その下の執行機関というのは、今私説明の中で言わせていただきましたけれども、市長とか、教育委員会とか、選挙管理委員会とかという、そういうものも含めたものでございますが、みずからの意思を決定して、それを実行していくということを権限として持っているのが執行機関でございます。上越市は市でございます。市における執行機関は、市の条例、予算その他の議会の議決に基づく事務及び法令、規則その他の規程に基づく市の事務を、みずからの判断と責任において誠実に管理し及び執行する義務を負うとされているということでございますので、それぞれの法律等々の範囲に従って、議決機関である議会と関係をとりながら、住民の方々に対して事務をなささいというのが執行機関でございます。

3番目の議決機関というのはこれ議会しかございません。概念上議会しかございません。市の意思決定機関ということでございます。地方自治法その他の法律またはこれに基づく政令により議会の権限というものもこれ決められておりますが、その権限に属することを議決をするというのが議決機関でございます。この附属機関、執行機関、議決機関という今の法律の整理の中では、私どもがご提案申し上げている地域協議会、また合併特例法の地域審議会ともども市長の附属機関ということの範囲は、

これは超えることができないということが、まずこのご説明をさせていただいたところでございます。

戻っていただきまして、資料3でございます。ただ、決定的な違いがこの後新しい新法というもので制定をされます新しい概念であります地域自治組織の機関につきましては一定の執行権等々も認めていくという方向ですし、理解のしようによっては、あるいは議決機関というふうにも読み取れるような内容も含んでございますが、ただこれが本当にそうなるのかどうかというのはまだよくわからないところはございます。現行法上こういうものを組織することはできないということでございます。

次に、区域でございます。合併特例法の地域審議会は、旧市町村単位で置くということでございます。今回の地域協議会につきましては、上越市を除きましてそれぞれの合併前の町村に置くということが違いでございます。なお、地制調の答申にございます地域協議会というのは一般制度と法人格を有するタイプございまして、一般制度におきましては条例や合併協議によって決めていいということでございますが、法人格を持たせる場合は旧市町村単位でということが決められております。

続きまして、求められている役割でございます。ここが実は地域審議会、一番上と2番目でどれだけこれまでの議論が積み重ねられて、今の法律の中で地域審議会を超える機能というところを実現したかどうかがポイントになるわけでございます。合併特例法の地域審議会につきましては、新市の関係区域に係る事務に関して、これすなわち上越市の今ここであれば今の大潟という区域にかかわるいろいろな事務に関して、市長の諮問に応じて意見を述べる。すなわち、諮問というのは市長がこれをどう思いますかという投げかけでございますから、投げかけがあることに對して意見を述べるという仕事がこれ一つでございます。それから、もう一つは新市の関係区域に係る事務に関して、必要と認める事項につき、市長に意見を述べる。市長に対して意見を言うことができますということは一応規定をされてございます。

それでは、この合併協議の中ででき上がった地域協議会でございますが、まず一つとして市内の一定区域に係る施策にその区域の住民の意思を反映させるということで、はっきりと住民の意思という言葉が入っております。それから、次として、住民に基盤を置く機関として、住民の主体的な参加を求めつつ、多様な意見の調整を行い、協働のかなめとなる。これ概念ではございますけれども、そのことも位置づけられてございます。そして、三つ目でございますが、まずは前項と一緒にございまして、市長の諮問に応じ、調査審議し、答申するということでございまして、これは市長からのお呼びかけについて意見を言うということについては合併特例法の審議会と同様でございますが、具体的に三つを出しております。一つは当該区域において、すなわち旧町村において行われる施策の策定及び実施でございますから、何かやろうと考える時点から実際の事業まですべて一貫してそのことについてご意見を申し上げることができる。当然施策というのは予算措置伴いますので、そのことについて言えるということでございます。また、当該区域における重要な施設の設置及び廃止というものもこれは抜き書きをしまして、それぞれが今までいろんな歴史の中で整備をしたりしてきた施設につきまして、そのことについてまず廃止についてもし問題があればそれぞれ市長の諮問に応じて意見を言うことが可能ですということでございますし、また重要な施設をつくるということについても市長の諮問に応じてご意見を言うていただくということになります。それから、新市建設計画の当該区域に係る変更及び実施に関することということも記載をさせていただいてございます。それから、もう一つがこれが整理されたところでございますが、これらの事項に関し、すなわちその上の三つを含む事項にしまして、市長及び当該区域を所管する支所長に自主的に意見を述べるができるということでございます。これは、支所長というのは今後それぞれの地域に支所が設置されるころの行政の長といましようか、その支所の長でございますけれども、その者についてもあわせて市長も含めてこういうことについて意見を述べるができるということが抜き書きされて整理をされたということでございまして、ごらんいただいておりますとおり合併特例法の地域審議会の機能を超えるというところは、これまでの議論でここまで議論されてきたということでございます。

以下、地方制度調査会のことにつきましては今現行法ではございませんので、詳しくはご説明申し上げますが、今ある法律の概念とはまた違ったものとして、そういう新しい制度をつくって、いろ

いろいろなことを自主的にできるような権限を与えていきたいと思いますというような考え方をここに記されてあるものでございます。

また、地域自治組織につきましては本日また改めて地方制度調査会の答申も資料5の方に用意をいたしました。そこもまたあわせて読んでいただければと思うところでございます。

構成員でございます。特例法の地域審議会は、構成員の定数、任期、任免等は合併協議により定めるということでございますので、それしか決めがございません。

次に、地域協議会の方は、委員は、その協議会の区域において選挙された者を市長が選任する。選挙された者の数が定数に満たない場合においては、市長が必要に応じて選任するというところでございます。これは、さまざまな議論が重ねられた際に常に一貫して話が出ましたのは、附属機関ではあるけれども、今後の住民自治に非常に観点を置いて、この地域協議会をぜひ新法の地域協議会に向けたステップにしようという議論の中で、では住民自治というのが現在の附属機関の中でどの程度実現、具現化できるかという議論の中で選挙という手法が出てきて、幹事会でも調整をされたところでございます。ただ、ここ1点違いますのは、普通の選挙と違いますのは市長のあくまで附属機関でございますので、最終的には市長が選ばないと委員にならないという、これは法律の仕組みでございます。ですので、選挙された者を市長が選任するという文言になっているわけでございます。なお、これまでの議論の中で、その人たちがまだなかなかいろいろな面で定数に満たないような場合があったらというような危惧もございましたので、そのような場合には市長が必要に応じて選任するという条項を入れたということでございます。この市長が選ぶということにつきましては、附属機関という考え方からいきますと、これ全く問題ないわけでございますけれども、この辺は市長が必要に応じて選任するという言葉で今一言で言っているということでございます。それから、委員の定数は、現在の議員定数を目安におおむね10人から25人以下の範囲内で、合併前に各町村が案を作成するというふうになっております。

その下の地制調の考え方は、市長が自治会、町内会、PTA、そういういろんな団体の中から推薦や公募に基づき市長が選ぶということでございます。しかしながら、法人格を有するタイプにつきましては公選法によらない選挙というのを想定しているというのが国は明記をしております。ここ付記してございまして地域自治組織、いわゆる地制調の最終答申にあります組織の委員さん、構成員は無報酬ということが書かれておりますが、これはどうして無報酬かといいますが、まず市長から独立している組織であるということでございます、考え方として。すなわち、一番上の地域審議会、2番目の地域協議会、いずれにしても先ほどご説明したとおり市長の附属機関でございますから、市長がお願いをして仕事が始まる。たとえ自主的に意見を申し上げるにしても、その組織の位置づけというのは市長が選ぶ、市長がお願いするという域を今の法律では出ることができません。したがって、原則的には市長との関係ということが必ず出てきて、その意義づけも当然条例上の考え方からいきますと、非常勤の特別職ということに言葉としてはなってしまうわけでございます。したがって、上の二つにおきましては位置づけは非常勤特別職という今までの考え方というのは超えられないということになりますと、地方自治法に規定がございまして、非常勤特別職であっても、そういう職にある人は市はお金を払わなければいけませんし、受ける側はお金を拒否してはならないという、そういう規定がございまして、すなわち、あくまでも市長の附属機関であるということとをそういう形であらわしているというふうにご理解をいただきたい。それに相反しまして、この新しい制度はあくまでも市とは、これは切り離していこうということの考え方が一つそこにありますので、あくまでも住民の自治による組織だという考え方からいきますと、市長からお金をもらうという関係は成り立たないということになりますので、ここは原則として無報酬ということとを総務省さんなり、地制調さんとしてもここは書き込まざるを得ないということになるわけでございます。このところのお金が発生するか、お金が発生しないかというのを法律的に考えていただきますと、そもそも上の二つと下の二つが決定的に違うものであるということとご理解はいただけるかと思うところでございます。

したがって、今るるご説明をいたしまして、できるだけ皆さんのご理解になるようご説明をい

たしましたが、この地域協議会、合併特例法よりも進んだ地域協議会ではございますが、今の法律の中では附属機関ですと。しかしながら、その附属機関という中でいかに新しい自治の形をここからスタートできるかということで申し上げれば、これはかなり先進的な取り組みの協議会であるということは、ご理解がいただけるのではないかとこのように思っているところでございます。

資料4は、先ほどご説明をいたしました。

また、資料5は先ほども申し上げましたが、地方制度調査会が報告をしました資料でございます。1ページから3ページは、これは多分地制調の報告を総務省さんの方でわかりやすくまとめられた概要版が1ページから3ページでございます。実際の答申は4ページからでございますが、前文相当いろんなことが書いてございまして、実際の地域協議会は13ページお開きください。ここが基礎自治体における住民自治充実や行政と住民との協働推進のための新しい仕組みということで、この新しい仕組みというのがポイントでございます。こゝろご説明していきますと、また2時間ぐらいかかってしまいますので、きょうこういうものをお手元にお配りをして、またお持ち帰りをいただき、読んでいただくということをかえまして、きょうはご説明にかえさせていただければと思っております。

以上、資料3におきまして地域協議会のさまざまな整理の過程も含めたご説明、資料4ではその地域協議会が附属機関であるということがどういうことができ、どういうことができないかということが資料4、そして資料5がこれから法律改正、もしくは新法という新しい法律をつくっていくという内容、あわせて、ちょっと長くなって恐縮でございましたけども、ご説明をさせていただいたところでございます。

以上でございます。

○大場崇夫委員長 大変ありがとうございました。

最初にお諮りすればよかったんですけども、多分きょうは別にも小委員会ありますので、遠いところの町村におきましては1台の車でここへお見えの委員もおられると思っておりますので、一応きょうの終わりのめどの時刻をここで確認をさせていただきたいと思うんですが、いかがでしょうか。余り遅くなくても、場所によっては雪もあることだと思いますので。

事務局の方で。

○野澤朗事務局次長 私ども事務局としてはそれぞれ2台で対応もいただいておりますので、また私どもで時間を制限するというつもりもございませんが、ただ今委員長さんのお話でございます。この辺は進みながらということではいかがかと思っておりますが、まだ始まって1時間ぐらいでございますし、そのように。また、もし向こうの会が終わるようであれば、こちらにまた連絡も来ると思っておりますので、委員長さん、その辺はお進みいただいてよろしいかと思っております。

○大場崇夫委員長 わかりました。それでは、今ほど資料の3、あるいは4について一通りご説明があったわけではございますが、多分委員の皆さん方もきょうこの資料、青いファイルでいただいたところだと思いますので、これから一応質問は受けませんが、実際の先ほど申しましたように地域審議会及び地域自治組織の文案については次回にゆっくり皆さんから忌憚のないご意見を承りたいと、こう思っております。きょうの場合は、これから今ほど事務局の方で説明がありましたことについて、1回聞いてもなかなかわかりにくいこともありますので、単刀直入に皆さんからまず質問、場合によっては意見も構いませんが、主に質問、内容によっては意見も交えましてこれから受けたいと思っております。

それから、先ほどちょっと申し上げましたきょうの終わりの時刻でございますが、いかがでしょうか。やっぱり会議なれている皆さんでございますが、余り長いのも大変ですので、遅くも3時半には切り上げたい、いかがでしょうか。もうちょっと早い方がいいでしょうか。中には市町村へ帰って、また次の会予定されている、頸城村あたりはきょうまたそういう会あるんですが、そういう予定もありますので、遅くも3時半までには切り上げたいということでご協力をお願いしたいと思います。

それでは、事務局から説明あった内容につきましてこれから遠慮ない質問、場合によっては意見も含めてお伺いしたいと思います。名札出ているので大体わかるんですけども、大変恐縮ですが、町村名と名前の方をお願いしたいと思います。

どうぞ。

○村山尚祥委員 大潟町の村山です。資料説明内容という意味も含めて、また次回までの我々検討する予備知識としてですか、予備資料としても内容を含めて2点ほどあるんですが、とりあえず1点目として今ほど説明いただきました中で一番関心のあるのが地方制度調査会の答申と。これは、準備会からかねてずっと言ってきたわけですけども、はっきり言って今国会に提案されるということは言われておりまして、可決もほぼ確実というのが報道されているんです。それで、事務局ではそういった国会での審議日程といいますか、いつごろ国会にかけられて、いつごろそれが成立する形なのかという情報が入っていたら教えていただきたい。そのことと、これも報道やインターネットで調べてみる限りですけども、近くは柏崎市、あるいは石川県加賀市や、山中町を含めた幾つかの合併協議会の中では既に成立を見据えて、そのことを含めた自治組織的なものについても検討しているという報道があるんですが、今回の提案の中にも法令改正あった場合については審議するというわけですが、時間的に既に私はそう遠くないと思っているんで、事務局としては場合によっては法令成立前の今回提案ですけれども、成立後を見据えた内容のものまで並行しながら出すというような考えというものはないか伺いたいと思います。

○大場崇夫委員長 事務局の方、今二つ大きく質問、意見があったんですが、お願いいたします。

○野澤朗事務局次長 まず、新法の審議がどうなるかという情報でございますけれども、私ども当然総務省から事務局長も派遣をいただいて、そのルートでいろいろ情報収集しておりますが、少なくともまだ条文も含め、詳細な情報が入ってきておりません。今おっしゃったように出されるということは私どもも村山委員と同じ認識はしておりますけれども、いつ、どのような内容で、どう出されるのかというのがわかりません。ただ、情報として地制調の内容どおりで法律になるようだという事実等提案されるということだけは先行して各種報道が進んでおりますけれども、実際の条文の書きぶり等々まだ情報はございません。それと、通常国会は非常に長期で議論されるということになりますと、法案審議の順番というのもございます。これは、私ども部長の解釈も含めてでございますけれども、予算関連法案等々が当然いろいろ優先されることもございまして、これは予算関連法案ではないということも含めまして、その辺は今通常国会なだけけれどもというような、そんなに早くないんじゃないかということはこちら側の判断として部長としてはお持ちだということはございました。ただ、これはあくまでも個人としての解釈でございます。また、当然ながら知り得れば、皆さん方にはいち早くご紹介したいというふうに思っております。

それから、2番目のご質問でございました。実は、柏崎の方もちょっと問い合わせもあれですが、要するに私ども今このように地制調でこうなりましたということ随分さきからご報告しました。今柏崎ではそれがご報告されたというふうに理解をしております、それでご検討になっているかどうかというのはちょっとよく私どもとしては把握はできなかったところでございます。問題は今のご質問でございまして、少なくとも私どもとして今まで皆様方との議論の重ねの中で地制調の新法も見据えてここまでやってきておりまして、ここ一番下には改正等があった場合には改正内容を考慮して検討するんでございますから、ある意味で言えばこの内容で新法になって対応し得るものと対応しないもの、その辺は整理はあるのだらうと思います。したがって、そんなに法律が出ていない、条文が正しくわからない状態で二つを同時に成り立たせる、つまり仮定のものでつくり得るかという、私どもは申しわけありませんが、正直自信ございません。ですから、そういう意味で申し上げますと、今はこの法律に定められた全く適法な範囲で一番進んだ内容の一応ご提案、また幹事会でも調整された内容をご議論いただくことになるのではないかと、事務局としてはそのように考えているところでございます。

○村山尚祥委員 別な件でいいですか。

○大場崇夫委員長 どうぞ引き続きお願いします。

○村山尚祥委員 その件は、事務局の説明はわかりました。

もう1点伺います。合併特例法における地域審議会というものがなった場合には、私ども聞き及ぶ

限りでは、これは各旧市町村において議会議決が必要というふうに伺っています。今回は、自治法の上程の分ということで条例化するんですが、その条例化は、じゃ合併期日というのを見て、その前後を含めていつ条例化される。合併前か、合併後か、それは各旧市町村は全く関係なく編入される側、受ける側の上越市議会で議決するものなのか、その手続論について伺いたい。各市町村もまたそれなりの対応等が考え方になりますので、その辺伺います。

○野澤朗事務局次長 お答えをいたします。

基本的な部分におきましては、合併後上越市ということで編入ということで今決まっておる状況の中では、廃置分合の申請後であれば条例を審議して、その施行日を1月1日に置くことは可能でございます。これ技術的な話でございます。したがって、ここでのご協議をいただいて、上越市の制度でございますから、それが合併時からか、合併時でないかということは、これ今合併協議の中でご議論いただいているものでございます。私は今事務局としてお答え申し上げますとすれば、このようなことも含めて、また上越市にお願いをしていくということであろうと思っておりますし、合併協定書記載文案に書かれて、合併協議の中で行われているものでございますので、できることであれば合併の期日から条例が成る、もしくはその辺は4月1日という新しい年度というのも一つの視点かもしれませんが、その辺はまた上越市議会にもそのようなことをお願いをするということと考えております。ご質問にお答えするポイントといたしまして、合併前に条例制定可能かということであれば、審議をして、お願いをして、議決をいただいて、合併の日で施行するというところに技術的には可能でございます。

○大場崇夫委員長 今ほどの説明よろしいでしょうか。村山さん、よろしいでしょうか。また後ほどありましたらお願いいたします。

ほかに質問、意見も含めてお願いをいたします。

小池さん、どうぞ。

○小池吉則委員 大潟町の小池です。2点ほどちょっとお伺いしますが、一つは選挙によって協議会の委員を選出するというふうになっておりますけれども、この選挙方法、どういう形で行われるのか。

それから、調査会で出した答申によると、原則的には委員には無報酬と、こういうことでありますが、説明の中では非常勤職という名目になるだろうということで、この辺の関係で協議会で提案される組織で言いますと報酬が払えるのかどうか。これ払うとすれば、合併のメリットというのは、またそこで少し失われるんでないかというふうに考えます。

それから、もう一つはイメージ図の中で協議会に提案されている地域協議会、これと地域自治組織、これをこのイメージ図の中に入れた場合に、今協議会で提案された内容は地域協議会(仮称)まで、あと地域自治組織というのはどこに入るのか、このイメージ図の中で。私、住民、町内会、NPO、コミュニティ組織等、こういうふうになっておりますけれども、この辺に協議会で提案される自治組織というのが位置づけられるのかなというふうに今考えているわけですが、その辺のご説明をひとつお願いいたします。

○大場崇夫委員長 今ほど三つ質問ありましたのでお願いします。

○野澤朗事務局次長 1点目でございます。今の選挙によるという部分、実際の実施ではどうかというご質問でございます。当然ながら公職選挙法を準用した中で行うのが最も正しい方法ではないかというふうに、現時点ではこの検討の過程では議論をされたところでございます。ただ、ここで例えば選挙権、被選挙権の考え方も当然いろいろな議論があるかもしれませんが、それらもろもろも含めて体系的に整備されている法律であります公職選挙法にのっとるのが最もよろしいのではないかとということで検討が進んでまいった経過はございます。

2番目でございます。非常勤特別職で報酬をお支払いしなければならないというのは事実でございますが、報酬を幾らにしなければならないという法律はございません。通常非常勤特別職の場合の報酬の考え方として、ある特定期間お金をお支払いする。つまり1カ月幾らということもあれば、会議1日、例えば上越市の場合ですと五千幾らというようなことで決めるということもございまして、金額

ということも含めて申し上げれば、これはすべて条例規定でなされるものでございます。したがって、今委員おっしゃったようにそもそもの住民の目線から見て、合併の理念の一つを考えたときに、10名から25名の地域協議会にお金を払うことはいかがかというご意見、これまことに重要なご指摘でございますけども、それは関係性でご説明したものでございまして、実際のお金はどの程度が妥当かというのは当然職務の内容と、またこれ選挙ということになりますと自分の意思ということも当然これ出てまいりますし、地制調の報告の中にあるみずから住民に基盤を置いたという考え方は、今委員おっしゃったように、だから無報酬なんだという論理の説明もでございます。そうしますと、この協議会の設置の方向性がそちらを目指していくのであれば、当然報酬額のあり方等の議論というのは今委員おっしゃったようなところに留意をしながら議論はされるべきではないかというふうに思っております。

それから、3番目のご質問でございまして、これが一番難しいんでございますけれども、今委員ご質問になりましたのは新しい法律ができたときの図でございます。それが今どうか、そしてそれがどう変わるかという図がないと、なかなかおわかりになりにくいというご質問だと思います。ここはちょっと知恵絞りまして、次回までに考えさせていただくということでいかがかと思っております。今委員おっしゃった中で非常に重要なポイントが一つご質問の中であつたんですが、あくまで今回つくります協議会は市長の附属機関でございますから、それがそのまま地域自治組織イコールには、これ絶対になりません。これは、市長に言われて仕事をやる組織でございます。ただ、考え方としてはそっち目指していますけど、入り口が全然違うものでございます。そういうことになりますと、今委員おっしゃったように住民の皆さんとか、町内会、NPO、コミュニティ組織と同じようにみずから発議してこうやって組織をつくらうというふうに考えるのが自治組織でございますから、考え方として今の常識と今の状況で考えれば、この右側の方がまさに地域自治組織なんだというご理解は、それはある意味では正しいと思います。ただ、これ今の法律でないものをこの図に書いておりますので、ここに直接今の法律で定める私たちの協議会をそのまま落とすのはちょっとこれ難しいものですから、ここは現行法上でだとならざる、新しい法律だとならざるというのを分けて、次回までにちょっとこれなかなかすばった資料ができるかどうかわかりませんが、努力させていただきたいと思っております。

○大場崇夫委員長 どうぞ。

○小池吉則委員 済みません、もう一度ちょっと確認をさせていただきます。2点について、選挙方法、それからイメージ図については理解をさせていただきました。ただ、報酬についてのところで、報酬と私は日当的な要素というのは全く違うだろうというふうに思うんですが、その辺で今説明されるように、あくまでもこれは報酬という形で支払われるものですか。

○野澤朗事務局次長 言葉といたしまして、これも法律上報酬という言葉以外、申しわけないんですが、使えないということで報酬という言葉を使っていますけれども、1日のお仕事に対して支払うという方式でもし報酬額を決めるとすれば、考え方として日当だとお考えいただいても、考え方としては全く正しいご理解でございます。ただ、役所の中の言葉に日当という言葉ではなくて、市長との関係からいうと、市長がお願いしてやっていただく非常勤特別職にはお支払いするのは報酬という科目から出るという整理の話でございます。今申し上げたようにそれが別に月額であろうが、日ごとであろうが、時間単位であろうが、それは上越市という一つの自治体が決めて条例で定めればできることでございますので、当然そこにはいろんなアイデアがあつていいというふうには思っております。

○大場崇夫委員長 よろしいでしょうか。今ほど大潟町の2人の委員の方から非常に大事な質問があつて、次回のまた話し合いにも相通ずる内容であつたかと思うんですが、そのほかいろいろきょうは結論は出なくとも、皆さんの質問に対して事務局の考え等を説明願って、それをまた参考にして次回に内容をもんでいきたいと、こんなふう考えているわけでございます。いかがでしょうか。

どうぞ、橋爪さん、お願いします。

○橋爪法一委員 吉川町の橋爪です。資料1に基づいて野澤次長の方から説明があつたんですが、一つ確認しておきたいと思っております。先ほどの説明では、合併協定書の記載文が確定したら、それをもとに

条例化していきたいという話でございました。我々きょうの会議を受けて、また町に戻りまして、さらに検討を進めていくことになると思うんですけども、この合併協定書の記載文をどういう内容にするか検討するときに、条例化を意識した文言にしていくのか。それとも、記載文は記載文だと、条例は条例だというふうに割り切っていくのか。そこら辺をはっきりさせておいた方が今後の議論はすっきりすると思いますので、そこら辺の皆さん方のご意見をまとめていただければと思います。

○野澤朗事務局次長 私も冒頭申し上げましたが、そこも非常に重要なポイントでございます。橋爪委員のご指摘は全く正しいのでありまして、合併協定書記載文案として私ども一番最初にご提案いたしました段階ではこのような内容も含みつつ、条例文案に近いものとしてお出しをいたしましたけれども、協定をつくる際に共通認識ということで括弧書き等々も含めて共通認識だということで、幹事会ではこのように整理がなされたわけでございます。ぜひこの入り口は、きょうは委員長さん、ご議論は次回だということでございますので、そこら辺も委員長さんの方からお取り計らいをいただいて、今の共通認識がもし冒頭持てるのか。そうでなくて、話し合いをしていく中で、じゃここは共通認識だから、条例文にするときに整理していいということに、またそれは会の進行上していくのか。ここも含めて、また皆さん方でご議論いただくべきことだと思いますが、ただ最終的にここででき上がったものがそのまま条例になるという理解でご協議いただくかどうかは、やはりどこかでみんなで共通認識持つべきではないかと、事務局としてもそのようにお願いをできればと思います。

○大場崇夫委員長 今ほど橋爪さんのご質問、非常に重要なことなんでございます。盛られました文案が全然中身と違っている文案があり得ませんので、次回ひとつこも含めまして十分論議を願いたいと思います。中身はこうだけでも、でき上がった文案はこうだということは当然あり得ませんので、ここら辺皆さんから次回に十分論議を願って、全体協議会の方へ差し出すといえますか、報告を申し上げるようになるうかと思えます。

ほかにございませんでしょうか。

○宮本富男委員 牧村の宮本です。1点確認しておきたいんですけども、期間、例えば私たちはこれほど一生懸命にやっているのに新しい市議会において、いや、地方の議員が多いんだから、または市内ばかりだから、こんなのはけっ飛ばしてしまえというようなことになると困りますので、この期間というものは半永久的に通用するものですか。それとも、新しい市議会においてももちろん条例をこんな廃案にしてしまえということになれば廃案にすることも可能なんですね。その点ちょっと確認しておきます。

○野澤朗事務局次長 技術的なことと考え方とございます。私どもがこの協議の中で合併特例法の地域審議会にしなかった議論の積み重ねは、合併特例法は合併前に期間を定めておきなさいということでございまして、これまでの合併の例でも例えば5年とか、そういう形というようなこともお聞きをしています。しかし、今回はこれからのまちの考え方として地域自治ということの中で、また住民自治という考え方の中で、そこはそうではなくてというのが議論の出発点でございましたから、そのために自治法によるものにしてしようということに積み重ねられてきたこととございます。事務局としては、そういうお答えでございます。ただ、今純粋に法律上のこととお聞きだとすれば、条例でございますから、設置も条例で議決でございますし、条例には廃止議決というのもございます。ただ、それは今ここでそのようなお話が適切かどうかというのはちょっと事務局としてはあれなので、宮本委員におかれましては技術的な条例の技術としてはそうだけれどもというところでご理解いただければというふうに思います。

○大場崇夫委員長 ほかにございませんでしょうか。

どうぞ。

○村山尚祥委員 たびたびで済みません、大淵の村山です。先ほどの橋爪委員の質疑に関連するんですが、また私もそれにつきまして合併協定書文案は今事務局で説明したとおりいかようというか、それは合意でいいんですが、先ほどの説明では合併前であろうとなかろうと上越市議会が制定するんですが、これは合併特例法の地域審議会と違って我々町村議会では議決対象にならない。しかしながら、

中身というのは、合併廃置分合議決については非常に今重要な位置を占め、関心の持つところなんで、市町村廃置分合議決の前、いわゆる合併協議が調う段階までにこの小委員会はどこまでやるんだと。例えば今小池委員の質問があったように、報酬の額の大まかなめどまで確認するのか。あるいは、各町村別といいですか、協議会別の共通事項としては何々で、個別地域別に自主的に今協議会が進めるものは何々だとか、その辺までいわゆる条例の文章は別として、条例に組み込むべき基本的事項まで全部この小委員会で確認して、そしてそれが合併協定案文書にのらなくても、その附属するものと言いかえますか、その説明するものとしての効力を持って、我々自治体が万が一の今後起きるだろう廃置分合議決の重要な判定要素としてのものになるのかどうか。特に地域審議会と違って議決要件にならないということが確認されておりますので、この小委員会がどこまで目指すかということについて事務局はどう認識しているか伺いたいんですが。

○大場崇夫委員長 今ほど小委員会のどこまで突っ込むかという非常にこの小委員会にかかわる重要な発言でございます。事務局の方の説明をお聞きしたいと思います。

○野澤朗事務局次長 ご質問にお答えしますと、冒頭整理させていただいたように、ここの小委員会をお願いしていることはというか、みんなで決めたこの小委員会の役割は、この記載文案をこれによろしいかどうかということについてご議論いただくというのが一義的だと思っております。それで、村山委員今わざわざご質問いただいた点からあえてお答えすれば、条例に書いて整理することと、今ご質問いただいたような例えば報酬額であるとか、そういうものは規則にゆだねるものと、これ住民の方には申しわけございません、二つございます。そうすると、今書いてあるのは多分条例規定になって、今のその他ご質問のあったような報酬であるとか、そういうことは規則にゆだねたり、いろんなことがあると思います。少なくともこここのところの内容は、橋爪委員のご質問のときにもお答えしましたけども、条例に転記できるようなところまでいくかどうかは別にしても、お互いに大事なところは認め合っておくということであろうと思いますし、そのことの整理、この話し合いが終わった時点で、まだそこも今村山委員おっしゃったように合併協定として必要だということがあれば、またそれはその時点でご議論、ご提案いただいてよろしいのかなと思います。ただ、あくまでも今親協議会からゆだねられましたのはこの記載文案でございますので、一義的にはこれをここの場でご協議いただくのかなというふうには思うところでございます。それが条例文としてどうかというのは、これちょっとまたご質問のところとは違うかもしれませんが、あくまでも協定書記載文案についてまずご議論いただくべしと思っているということはお答えいたします。

○大場崇夫委員長 ありがとうございます。冒頭申し上げましたように、この小委員会は全体会にかける前に少人数でとことんまで中身をももうという、そういう会でございます。したがって、私の方で次回に文案を含めて皆さんから十分意見を聞きたいというのはそういう意味でございます。きょうは資料もったり、あるいは事務局から中身の説明をよく聞いて、それぞれまた自分の市町村、あるいは委員個人としても十分考えられて、次回に突っ込んだご意見をお伺いしたいと思います。そして、この小委員会である線まとまったものを全体会にかけ、全体会でもいろいろ決まっていけば、上越の市の市会議員の方あたりがそれは全面的に受け入れられるかどうか、それは市会の方の考えでございますので、何とも言えませんが、そういう仕組みになっていくんでないかと、そんなふう考えているわけでございます。

○

3 審議 (1) 審議スケジュールについて
(2) 審議の進め方について

○大場崇夫委員長 3時半まであと10分足らずになりましたので、ついでに事務局の方から今後の予定をちょっとお願いしたいと思います。

○野澤朗事務局次長 それでは、ご説明のままご質疑に入りましたので、飛ばしてしまって済みません。資料2でございます。当小委員会の今後の日程でございます。当小委員会はBグループに属してございまして、本日23日、第1回でございます。第2回は第6回協議会の後、Aグループの協議の後さ

せていただくということでございます。この日程につきましては、第6回協議会が審議するのが農業委員会の部分と事務事業数件でございます。その時間を見越した中で、余り別の日程でというのはご苦労をおかけするというので、この日だけ二つの日程をセットさせていただきました。その後、5日の日にBグループとしてはまた協議を予定をさせていただいております。今のところ3月を一つのめどといたしますと、あと4回は日程は確保できるものというふうには考えておりますが、委員長先ほど申し上げられたように議論によっては3回で了という場合もございますでしょうし、もう少しやろうということであれば、またこの合間、またこの前後というのは当然出てくるものと思っております。事務局としてご用意しているのは、今こういうことであるということでございます。

以上でございます。



4 その他

○大場崇夫委員長 それでは、最後に皆さん日程等も含めて、要望、質問も含めて、最後にお伺いしたいと思います。その他でも構いません。

どうぞ。

○石平春彦委員 上越市の石平でございます。私どもは、自治体間協議の過程の中で実際に議会と理事者側と調整をとったりしながらやっておりますので、基本的な部分について特に異論があるわけではないんですが、ただ今後の具体的な文案の何か中身、表現的な部分で修正等が仮に行われるとしました場合のことを考えますと、どういう部分といいますか、どういう考え方のもとに記載文案というものを確定をしていくかという、ここの考え方なんですありますが、それが定まっているわけではないんですが、どういうことかと申しますと、先ほど事務局が説明がありましたように、そもそも条例の中では法制執務上いわば入ってこないものがこの中には実際に入っているわけです。したがって、そういう部分を含めてある程度整理をしていくのか。一つには、そういう整理をしていくのか。あるいはまた、そうではなくていわゆる共通認識を持つための説明というような意味合いも含めて全部入れて、そのままにしておくのかということによって若干表現が違ってくるのかなと、こういうふうに思っております。基本的には、条例化する段階で条例は条例としての一つの基本的な適正な表現の仕方があると思いますので、それはそういう段階でまたしっかりとやらなきゃならんだろうと思っておりますが、いずれにしてもここの段階でどの程度に表現をしていくのかという部分をできれば今後の協議の中で明確にしていった方がいいのではないかと、こういうふうにいるところでもあります。

そこで、ちょっと繰り返しの質問になるかもしれませんが、私どもとしては余りにも当然のことがあえてここにのっておるもんですから、こういうことまでのせていく必要があるのかということをおもっている部分があります。それは、(4)の丸の一つ目でございます。その中で、当該区域において行われる施策ということで、その次の括弧の中ですが、予算措置を伴うものを含むと、こういうことございまして、この部分についてはいいとか、悪いとかということをお今の段階で申し上げるわけじゃありませんが、余りにも常識というか、当たり前のおことがあえて括弧書きにされているもんですから、私どもとしてはこれはどういう過程でこういうふうになったのかということをお聞きは先ほどもしましたし、また事前にもお聞きをしておりますが、あえてもう少し説明といいますか、調整の経過、これをちょっとお聞きをしておきたいというふうに思っております。私どもとしては、余りにも当たり前のことがなぜこういう形で特筆されなければならないのかということがわからないということでございますので、その辺ちょっともう一度ご説明いただきたいと思っております。

○野澤朗事務局次長 ご説明を申し上げます。

先ほども簡略的に申し上げましたところでございますけれども、この合併協定書記載文案は現在合併協定書の記載文案で協議をしてきておりますので、そのことに関しましては今石平委員おっしゃった点で言えば、今の時点ではお互い自治体間協議として共通認識を持てる内容で詰めていこうという、今のところではそういうふうな言葉には性格上なっております。ですから、今法制執務上の点検をしてはおりませんし、先ほども冒頭申し上げたとおり自治体間協議の中でそれぞれの市町村の認識にそ

ごのないように、お互いに共通した言葉で、納得できる内容で今この文案としては取りまとまっているということでございまして、その経過というか、ここが当初私どもが整理した一方での条例的な言葉にあえて加えたのはなぜかというご質問にお答えするといたしますれば、やはり周辺町村の皆様におかれては当該区域において行われる施策というところの部分におきまして非常に合併後の状況の中でご不安をお持ちになっているという立場から、やはり予算措置を伴うということが施策には当然ということのご理解はある中で、あえて合併協定文案としての住民説明も含めた中での共通理解をとりたいというところのお考えから、予算措置を伴うものを含むという文言を入れておいた方がお互いの共通認識としての住民も含めた中でのそごがないのではないかというお話ございました。私ども事務局といたしましては、冒頭もお話ししましたが、今回ご説明するに当たりまして条例をつくる際にはこういう整理というのは当然ありますがということもあわせてご説明したのはその意味でございます。先ほど橋爪委員もおっしゃったように、そのところをどういふことでここで共通認識とっていくかというのは実際に大事な部分だと思われまますので、このところの施策というものが当然予算措置を伴うということは理解をした上で、それぞれの確認の意味で括弧内が書き、追加されたというのが幹事会での調整経過でございます。

○大場崇夫委員長 それでは、きょう何人かの質問、意見も含めて発言されました。また、最後に石平委員の方からも重要な問題について提案といひますか、発議がありました。そんなことも含めまして、ひとつ最初申し上げましたようにこれからまた各市町村でいろいろ話し合いされたり、委員個人でまたお考えになって、次回に活発なご意見をお願いしたいと思ひます。

どうぞ。

○野澤朗事務局次長 今委員長からもお話ございました事務局の整理といたしまして、これ可能であればでございますけども、次回までにそれぞれ市町村、もしくは今委員長からは各個人というお話もございました。この記載文案につきましての変更希望点、疑問点、改めてご整理をいただいて、追加希望点等々もご整理をいただいて、次回ぜひお一人お一人からご発言いただく中で問題点を抽出して、そこから論点を整理して協議進めさせていただければというのを先ほど私協議の進め方というところで本来お話しすべきでしたけれども、そのような方向で進めさせていただくよう委員長ともまた相談させていただきます。なお、今重要なポイントがご指摘をいただいております。この合併協定書記載文案というものにつきまして果たしてどこまで条例を見越した表現にするのか、はたまた最終的に条例にすることは別にしてお互いの自治体間協議で納得し得る、お互いに共通認識を持ち得る言葉でいくのかということにつきましても当小委員会の結論の出し方にかかわる重要な問題でございますので、それぞれの委員、自治体間協議に臨まれる考え方をおまとめをいただいて、次回ご披露をいただいて、また協議を進めさせていただければ、そのようにまた委員長とご協議させていただきたいと思っておりますので、よろしくお願ひいたします。

○大場崇夫委員長 それでは、第1回目ですので、専ら事務局の方の説明をお聞きし、中に何人かいい質問、意見もあったわけでございますが、次回に事務局の方から説明ありましたように本当に中身の討議の方へ入っていきたいと思ひますので、ぜひひとつまたいい案がまとまりますように皆さんのご協力を再度お願ひいたしまして、きょうの小委員会終わりたいと思ひます。ご協力ありがとうございました。

午後3時30分 閉会

上越地域合併協議会小委員会規定第 10 条において準用する上越地域合併協議会の会議の運営に関する規程第 3 条第 2 項の規定により署名する。

委員長 頸城村自治会長協議会会長

上 越 市 議 会 議 長

安 塚 町 議 会 議 長