

平成 24 年 10 月 29 日開催

総務常任委員会【所管事務調査】参考資料

提 出 課	企画課
-------	-----

新市建設計画の変更に係る地域協議会委員研修会 質疑応答記録（概要）

< 研修会内容 >

新市建設計画の概要及び計画変更案について

日時	対象区名	出席者数	ページ
10月16日（火）	柿崎区、大潟区、頸城区、吉川区	58人	1
10月18日（木）	合併前上越市の15区、名立区（14:00開始分）	104人	6
	合併前上越市の15区、名立区（19:00開始分）	62人	7
10月19日（金）	牧区、中郷区、板倉区、清里区、三和区	61人	11
10月22日（月）	安塚区、浦川原区、大島区	35人	13
計		320人/415人 (出席率77.1%)	

日時：平成 24 年 10 月 16 日（火） 19：00～20：38

会場：ユートピアくびき希望館 第 3 会議室

【頸城区・A 委員】

合併特例債の発行期限延長の情報はいつ頃入手したのか。現在、平成 27 年度から段階的に特例債が減少するため、平成 32 年度には 80 億円の財源不足が生じることを理由に、総合事務所の在り方検討をし、産業建設グループの集約化を進めようとしているが、合併特例債の発行期限が平成 29 年度まで延長され、それまでは財政状況が安定化するのなら、産業建設グループの集約化も平成 29 年度以降に延期できるのではないかと。

今回新規に追加する事業をみると、計画延長は合併前上越市のハコ物事業を実施するためのものと思われる。地域事業費制度の見直しの際も、合併前上越市の事業費が不足して、地域事業が廃止された。合併時にはそれぞれの町村が思いを込めて、地域事業を組んできた。着手が遅れた地域が損をするような状況があったが、このようなことを、13 区を含む全市の均衡ある発展という観点からどのように考えるのかを聞きたい。

【竹田企画政策部長】

委員がおっしゃりたいことは、合併特例債ではなく、地方交付税の合併特例のことだと考える。地方交付税は、合併後の 10 年間は合併前の 14 市町村を基準に算定し、合算して交付するルールとなっているが、それ以降は算定替えにより、約 80 億円の財源不足が生じることは間違いない。合併特例債とは、合併後に必要な新市の一体感の醸成や均衡ある発展に資する事業の財源として認められる有利な借金であり、元利償還金の約 70% を国が後年度に地方交付税として補充してくれるというものである。

合併に当たり、スケールメリットをいかし、スリム化を図り、21 万人のまちとしてふさわしい行財政運営の体制をつくることを約束してきたことは間違いないので、総合事務所の在り方の見直しなどの努力は今後もしていかなければならない。

なお、財政状況は、財政調整基金の 67 億円を食いつないで、ようやく平成 29 年度までの収支の均衡が図られる状況であり、決して安定化するとはいえない状況である。

地域事業費の見直しは、合併前上越市の事業費が枠を超えるという問題もあったが、国から支援がある「たたみ債」を使い土地開発公社を清算するなど、後世に負担を残さないための取組というのが大きな理由の一つである。

地域事業費枠はなくなったが、約束した地域事業は、平成 26 年度までの完了を目指しており、今年度末で未着手の事業は 6.2% となる見込みである。用地買収の問題などやむを得ないものを除き、平成 26 年度末までに完了する見込みである。

また、今年度は、地域事業にない学校改修や、これまで後回しにされてきた除却を実施するなど、地域事業費の枠を超えて、地域に必要な事業を実施している。

【頸城区・A 委員】

平成 29 年度まで財政の見通しが立つなら、3 年間延長して産業建設グループの集約化も平成 29 年度以降にできるのではないかと。

地域事業費制度の見直しがあり、地域を元気にする事業を提案してくれと言われているが、地域に必要な事業であっても、全市の優先順位を考慮して実施するというルールでは、地域の事業は、優先順位が低くなり、中々実施されないのではないかと。

今も合併前上越市と 13 区という区分けがされていると思うが、そういう区分をやめて、全市の均衡ある発展に資する事業を実施すべきである。

【竹田企画政策部長】

合併特例債の活用は、お金の出入りだけで財政状況の改善には直接的に寄与しない。

地域を元気にする提案事業については、最終的には全市の優先順位を見る必要があるが、地域協議会としては地域を良くする視点で必要な事業をどんどん提案してほしい。

道路は、総ざらいで優先度が低く廃止とした事業も、地域協議会や町内会など地域のご意見等を反映し、道路整備計画を策定した中で数十本は復活している。

【頸城区・A 委員】

- ・ 特例債を事業の財源として活用することで、当初予定していた事業費に空きが出ることになると思うが、その分を財源として 13 区の事業を実施できないか。

【竹田企画政策部長】

- ・ 新たな事業の財源としては、最初から合併特例債を見込んでいるので、特例債を活用できなければ、すべて一般財源で賄う必要がある。その一般財源をねん出するためには、扶助費の削減や人件費の削減などに取組む必要があるが、市民サービスを落とすことがあってはならないと思う。

【頸城区・A 委員】

- ・ 厚生産業会館や防災機能、新幹線駅周辺の整備など、合併特例債を活用できる事業すべてに合併特例債を活用すれば、その分に余りが生じて 13 区の事業に回せるのではないかと。

【竹田企画政策部長】

- ・ 新規事業は、合併特例債を活用しなければ実施できないかもしれない。
- ・ 新幹線新駅周辺の道路整備も、周辺のアクセス道路については、これまで合併特例債を活用できないと考えていたが、3 年間計画を延長し、事業名を追加することで、合併特例債を活用することができるようになる。

【大潟区・B 委員】

- ・ 追加事業について、高田区で反対がある厚生産業会館は新市建設計画に登載すべき事業として、市民生活に不可欠な事業や均衡ある発展に資する事業に該当するのか。

【竹田企画政策部長】

- ・5つの追加事業の中で、現在、具体的になっている事業は厚生産業会館だけであり、新水族博物館は検討している段階である。市では追加事業は全て必要性があるものと考えているが、実施の要否については、市民や議会での議論の中で判断される。今回の計画変更は、事業を実施する場合に有利な財源を活用できる環境を整備するものである。

【大潟区・B委員】

- ・地域協議会で反対の声のある厚生産業会館について、実施できる環境を整備することは疑問に思う。また、意見を聴くのが高田区地域協議会だけで良いのか。地域協議会の意見をどのように考えているのか。

【竹田企画政策部長】

- ・条例に基づく地域協議会のルールとして、区域内の公の施設の改廃設置については諮問する必要がある。厚生産業会館の場合は、高田区に設置することから、条例上のルールに則り、高田区に諮問している。また、広く市民の声を聞く制度としてパブコメもあることから、地域外の方の意見を聴くことも行っている。

【大潟区・B委員】

- ・市民生活に不可欠と市の均衡ある発展に寄与することがルールなら、高田区地域協議会だけでなく登載するときに議論があってもよいと思う。パブリックコメントの制度があるといっても事後承認のように思う。追加事業が、新市の均衡ある発展と一体感の醸成につながるものとは思えない。

【竹田企画政策部長】

- ・登載している事業は、すべて均衡ある発展や一体感の醸成に資する事業と考えている。これから、新市建設計画の変更の諮問をお願いするわけだが、新市建設計画に事業を登載することと、実際に事業実施することでの諮問は別だにご理解いただきたい。また、新市建設計画に登載することにより、即実施というものではない。当然、地域協議会だけの議論だけで終わりではない。パブコメや議会の議論を経て、実施が決定されるものである。

【大潟区・B委員】

- ・資料の5ページ、地域自治区の設置に関する条例に「あらかじめ、地域協議会の意見を聴かなければならない」となっていることから、計画の変更全般について、全地域協議会に諮ると思っていた。

【頸城区・C委員】

- ・新市建設計画は3年間の延長との説明だが、追加事業にクリーンセンターが入っていない理由と延長期間が3年間の理由は何か。

【竹田企画政策部長】

- ・クリーンセンターは、新旧対照表の 28 ページに焼却施設建設事業と既に登載してある。
- ・3 年間の延長は、新市建設計画の延長には財源計画が必須となっており、29 年度までは収支の均衡が図られる見込みとなっていることから 3 年間の延長としたい。その後、財政計画や社会情勢の変化などで、さらに延長する必要があると判断したときには、再延長も選択肢としてある。

【頸城区・C 委員】

- ・新旧対照表 40 ページの「生涯学習施設、スポーツ関連施設の整備と既存施設の有効活用」に水族館建設事業と（仮称）厚生産業会館建設事業が位置づけられている。生涯学習施設などは広い範囲だが、なぜ、水族館と厚生産業会館の建設事業がここに入ってくるのか。

【竹田企画政策部長】

- ・厚生産業会館については、文化的なホールや公民館を合築するとの考えがあることから生涯学習施設と言えるため、この部分に記載した。水族館については、現在の水族館が博物館法の規定で教育施設となっていることから生涯学習施設の部分に記入してあるが、今後は、市の観光との位置付けになることも考えられることから、観光の分野にも記載してある。

【頸城区・C 委員】

- ・厚生産業会館や水族館など、他と比べて表現が直接過ぎると思うのももう少し緩い表現にした方が良くと思う。

【頸城区・D 委員】

- ・計画期間の延長の説明で、再度の計画期間の延長を行うのか、行わないのか、あいまいな表現である。再度延長したいが、財政が赤字だから、そのような表現になっているのか。もう少しクリアな表現にするべきではないか。

【竹田企画政策部長】

- ・計画論からすれば、終期はもう少し延ばしたい。しかし、赤字の財政計画は認められないので、3 年の延長としている。
- ・平成 29 年度まで計画を延長した場合、合併特例債は、限度額まで 100 億円は残る予定である。
- ・平成 29 年度までの間で、新たに必要となる事業が生じた場合、財政状況を見ながら再延長も考えている。

【大潟区・E 委員】

- ・地域協議会で、元気にする事業を議論しているが、地域協議会として事業を市に提案すれば、対応してもらえるのか。

行政からは、どんどん新たな事業が提案されてくるが、地域協議会からの意見は、なかなか取り上げられない。言葉巧みにはぐらかされているのではないかと思う。

平成 19 年の地域事業費の 20% 削減の時は扶助費が増加し財源が不足するとの説明で、昨年の地域事業費制度の時は、新幹線の事業は止められないなど、その都度、同じような話をしている。

【竹田企画政策部長】

- ・地域活動支援事業の議論で、元気にする事業について議論する時間がないがないと思うが、ぜひ提案していただきたい。元気にする事業は、3 年に限ったことではない。地域協議会がある限り提案できるので、ぜひ提案してほしい。

【吉川区・F 委員】

- ・あるところでは、厚生産業会館は市長公約だから建設するとの話もある。また、高田区協議会では必要ないとの意見もある中、特例債で行うのか。それより、斎場の方が大事だと思う。

【竹田企画政策部長】

- ・厚生産業会館も斎場もどちらも必要な事業だと考えている。高田区地域協議会には反対意見があるのも事実だが、早く建設してほしいとの意見もあるのは事実である。議会でも、「広く市民の声を聞くように」などの意見はあるが、作るなどの意見は聞いたことがない。

日時：平成 24 年 10 月 18 日（木） 14：00～14：55

会場：上越文化会館中ホール

【津有区・A 委員】

平成 36 年度まで延長できるのに、とりあえず平成 29 年度までしか延長しないという理解でよいか。

合併特例債の発行上限額は、約 600 億円となっているが、上限額は変更にならないのか。

【竹田企画政策部長】

そのような理解でよい。

発行上限額の約 600 億円に変更はない。

【直江津区・B 委員】

- ・今後、ハード事業が新たに必要になった場合、事業名を追加することは可能か。

【竹田企画政策部長】

- ・軽々に追加するべきではないと考えるが、事業名を追加することは可能である。その事業が必要な事業であれば変更する。その際も、地域協議会への諮問や議決は必要になる。

日時：平成 24 年 10 月 18 日（木） 19：00～20：36

会場：上越文化会館中ホール

【新道区・A 委員】

市の市債発行額はいくらで、市債残高・公債費はいくらあるか
人口が毎年 1,000 人くらい減少しており、20 万人を割り込みそうな状況だが、そういうことを変更後の計画や財政計画に織り込んでいるのか。

【高橋財政課長】

総額で年間約 100 億円であり、内訳は、学校・道路等の整備の財源として約 50 億円、臨時財政対策債で 50 億円といったところである。このうち臨時財政対策債は、地方交付税配分の国の財源不足を受けて、地方が借金するものであるが、元利償還金は全額交付税で措置される。

平成 23 年度決算時点の市債残高は約 1,100 億円、公債費は約 147 億円である。

【竹田企画政策部長】

少子化・高齢化は止められない。少しでも状況を緩和するため、様々な対策をとっているが、すぐに目に見える効果が表れるものではない。また、少子化・高齢化の影響は、当然財政計画に見込んでいる。

【新道区・A 委員】

- ・合併特例債が有利な財源であることは理解できるが、深刻な少子化・高齢化の状況を踏まえるとこれ以上借金を増やせる状況にはないのではないかと。

【竹田企画政策部長】

- ・合併特例債を発行上限の 600 億円まで全部使うわけではない。必要な事業を実施するための財源を確保したいということで説明している。今回の計画変更に当たり、7 つの事業を廃止し、不要な事業は実施しない。今回新たに追加する事業については、市としては必要だと考えているが、(仮称)厚生産業会館の場合と同様に、事業化の段階で財源を示してキチンと議論し、実施するかどうか判断することになる。

【新道区・A 委員】

- ・国で震災復興事業に紛れて、関係が薄い事業をやろうとしていることが問題になっているが、計画の事業名をみていると何とでも読めそうであり、国と同じように転用して事業を実施するのではないかと心配である。

【竹田企画政策部長】

- ・そのようなことはない。必要な事業を実施するための計画変更なので私たちが信じて欲しい。

【有田区・B委員】

- ・計画されていることはよいと思うが、心配なのは借金である。有利だといっても30%は返済していかなければならない。地方が萎縮していく中で、今後返済していけるのか。甘い計画にならないようにしてほしい。

【竹田企画政策部長】

- ・追加する事業は、いずれもいつか実施しなければならない事業であり、それを実施するために、有利な財源を使いたいということである。
委員が心配されていることを肝に銘じて取り組んでいく。

【高田区・C委員】

- ・80億円を工面しなければならない状況で、人件費はどうなっているのか。
職員数は減らしたということだが、パートは増えているのではないか。パートは物件費に計上されており不明な部分がある。合併後、どのような動きになっているか。
人件費の推移は、この計画に組み込まれているのか。

【竹田企画政策部長】

- ・人件費は、合併してから約30億円は減少しているはずである。
パートの雇用の中で多いのは、学校の特別に支援が必要な子どものための増員や、気になる子への加配、7時型延長保育への対応などのためである。

【高橋財政課長】

- ・財政計画では、職員数を平成23年で1,799人、平成32年で1,575人と見込んでおり、人件費としては、平成23年で159億円、平成32年で150億円と見込んでいる。
- ・パートの経費は、今年度から人件費に計上しており、物件費から人件費に移し替えた分が12億円である。

【高田区・C委員】

- ・国は、国家公務員の給料と退職金の削減を実施する見通しであるが、変更後の財政計画では、上越市でも同レベルの削減を見込んでいるのか。

【竹田企画政策部長】

- ・上越市の給料は、ラスパイレス指数が100%以下であり、国よりも低い。また、これまでも職員数を減らしてきており、また、退職金についても減少していると思う。

【高田区・C委員】

- ・将来的には、ラスパイレス指数が100%を超えるのではないか。

【竹田企画政策部長】

- ・国に準じ、国より低い給料としている。年齢構成の変動などによる影響を受ける指数であるため一概にはいえないが、基本的にラスパイレス指数が100%を超えることはない。

【新道区・D委員】

- ・今回の追加事業に防災機能が載せられている。東日本大震災は良い教訓となった。福島では、汚染されたガレキの処理が未だにできない状態となっているため、柏崎市などが受け入れている。上越市も柏崎原発から30km圏内に入っているため、いざという時のために最終処分場や中間処理施設がなくて大丈夫か。今回の震災を教訓に津波避難タワーを建設する予定はないか。

【竹田企画政策部長】

- ・上越市には、最終処分場がないため震災ガレキを受け入れることができない。市としては、最終処分場が必要だと考えているが、10数年間進んでいない状況。
- ・現在、津波避難タワーの建設は考えていないが、今後検討し、必要な事業は実施することになる。現在も上越市には福島県から避難している方がいる。多くが南相馬市の方だが、帰れない状態である。

【新道区・D委員】

- ・今のところ津波避難タワーの建設は考えていないとのことだが、今回の計画変更の中で、消防無線のデジタル化以外に震災等に対応するためのハード事業は盛り込まれていないということか。

【竹田企画政策部長】

- ・現時点で具体的なものはいえないが、新たに加える「消防防災機能整備事業」の中で、必要な事業を検討・実施していくことになる。

【高田区・E委員】

- ・30万人上越構想協議会という団体と市は関わりがあるのか。

【竹田企画政策部長】

- ・そういった団体を承知していないので、関わりをもっていない。

【高田区・F委員】

市町村合併は、まちを次の世代に引き継ぐために行ったものであり、その際に策定した新市建設計画を今回見直すこととしているが、事業見直しだけであり、内容は合併当初と変わっていない。合併したことにより、生活の場がきちんと整えられているのか、全市の均衡が図られているのかなど、見直しに当たって反省がなく、重要な部分が欠落している。確実に次の世代にまちを引き継ぐ計画に見直しをするべきである。

地域協議会に対して諮問するのであれば、通り一遍の説明では内容を理解した上で答申することはできない。諮問に当たっては、しっかりとした説明が必要になる。特に高田区での諮問に当たっては、詳細な説明を求める。

【竹田企画政策部長】

新市建設計画は、当時の14市町村が合併後の新市をつくる上での決意表明であり、その思想性は現在も大切にすべきと考える。具体的に欠落している部分や修正箇所があれば、提案していただきたい。

行政情報は専門的な内容を含んでおり、かみ砕いて説明しようとする趣旨が伝わらない。また、詳細に説明しようとする膨大な資料を提示しなければならないなど、伝わりにくいこともあることは事実。地域協議会で勉強したいということであれば、まちづくりセンターに相談していただければ用意する。

【谷浜桑取区・G委員】

- ・説明を聞いて、正直不安を感じる。若者の雇用が不安定になっており、特に10代、20代の子どもたちのやる気が出ていないように感じる。このような中、さらに借金しながらまちづくりを進めることが本当に可能なのか疑問を感じる。行政は今の若者たちの不安感がわからないのではないかと。これだけの借金を将来の子どもたちに負わせることは問題があると思う。
- ・活力がある子もいるかもしれないが、やる気をなくした若者も多いことを知ってほしい。

【竹田企画政策部長】

- ・現在、大卒の25%が不安定雇用であり、将来無年金になる可能性もあり得る状況である。仕事をシェアして雇用を生み出すことも考えられるが、それは我々から上の世代全員が負うべき責任であり、今回の新市建設計画の見直しを議論するだけでは到底解決しない問題である。不安を持っている若者がいる一方、私は、春日中学校の生徒や上教大生とも関わりを持っているが、前向きな若者も数多くいる。私たちにできることは、これらの子どもたちをここで育て、ここで暮らしていけるまちをつくることであり、必要なものは確実に用意する必要がある。
- ・斎場や焼却場は必要であり、厚生産業会館については不要という声もあるが、高齢者や子育て世代をはじめ、多くの人が「見る・集う・語らう」場として必要と言う声もある。

【新道区・A委員】

- ・地域協議会には諮問するとのことだが、パブコメはどのように実施するのか。いつもパブコメに意見を提出しているが「ご理解ください」という答えばかりである。

【竹田企画政策部長】

- ・いただいた意見には、すべて回答しており、採用するものと不採用となるものがある。パブコメのルールどおりに対応しており、今回もそのルールに則って実施する。

日時：平成 24 年 10 月 19 日（金） 19：00～20：05

会場：清里コミュニティプラザ多目的ホール

【三和区・A 委員】

パブコメと地域協議会の諮問が同時期になっているが、パブコメはどのように行うのか。追加事業は、研修会資料の 4 ページに記載の合併特例債を活用するための条件のどれに該当するのか。

追加事業を実施した場合、限度額の 600 億円を使い切るように感じる。その場合、3 割の 180 億円が市の負債となる。24 年度末で 170 億円を使っていれば、すでに 50 億円以上の負債を抱えていることになるがどうか。

【竹田企画政策部長】

パブコメについては、地域協議会への諮問と同じ内容で行う。パブコメは、現在、11 月 12 日の開始を予定しており、木田庁舎を始め 13 区の総合事務所など指定された場所や、市のホームページで関係書類を確認することができる。なお、パブコメで求めている意見以外の意見が出てくる場合もあるが、パブリックコメント条例に則り対応する。

厚生産業会館を始めとする追加事業については、(1) 合併市町村の一体感の速やかな確立を図るために行う公共的施設の整備事業又は(2) 合併市町村の均衡ある発展に資するために行う公共的施設の整備事業に該当する。なお(3) 合併市町村の建設を総合的かつ効果的に推進するために行う公共的施設の統合整備事業については、施設の統廃合に係る事業であり、今回の追加事業にはない。

特例債の上限額の 600 億円については、現状では使い切る予定はない。平成 29 年度までで 450 億円から 500 億円程度と考えており、この中には約 100 億円超と見込んでいるクリーンセンターや新幹線関連の事業も入っている。指摘のとおり、30%は市の負債になるわけであるが、クリーンセンターや斎場、消防などは、今後も必ず必要となる施設であり、その整備財源として合併特例債のような有利な財源を活用することは絶対に必要と考える。

【三和区・A 委員】

- ・本日のように人を集めて内容を説明する予定はあるか。

【竹田企画政策部長】

- ・このように人を集めて説明する予定はない。

【三和区・A 委員】

- ・平成 29 年度までは 450 億円程度の特例債を使い、その後、最終的には 600 億円の上限まで特例債を使うのかなと予想している。交付税の一本算定もあることから、有利な財源を活用することは大切なことであるが、市の負債が多くなり財政の硬直化を招くことにならないかが心配な点である。

【竹田企画政策部長】

・ご指摘の点は事実であり、市も十分認識しているところである。

【中郷区・B委員】

「森の文化・匠の里づくり事業」の廃止理由に、「誘致先の専門学校が進出を取りやめた」とあるが、専門学校が進出を取りやめた理由はなにか。

若者を留めるためにも大学や専門学校の誘致が必要と思うが、もし、専門学校を誘致できたら、事業を追加することはできるか。

【高橋財政課長】

NSG が、旧吉川高校で醸造の実習や研修を行う予定であったが、新潟市で既に実施していた醸造科で、定員割れとなっている状況であったため、採算が取れないということで撤退したものである。

【竹田企画政策部長】

専門学校の誘致は難しいが、もし、市が事業主体となることがあれば、事業を追加することはできる。

日時：平成 24 年 10 月 22 日（月） 19：00～20：02

会場：浦川原コミュニティプラザ市民活動室 4.5

【浦川原区・A委員】

- ・事業名の追加の説明があったが、追加となる事業の事業費はどれくらいか。

【竹田企画政策部長】

- ・厚生産業会館については、約 19 億円、水族館は建設費で 63 億円、設計費・除却費等込みで約 68 億円、消防防災機能は現時点で予定されている無線の整備で 10～15 億円、津波対策等その他については今後検討することになるため、総額は決まっていない。また、斎場は場所や施設の内容にもよるが 10～15 億円、新幹線駅周辺道路整備は事業費が決まっていないが 5～10 億円を見込んでいる。
- ・事業費については、現時点での見込みであり、今後大きく変動する可能性がある。

【浦川原区・A委員】

- ・削除事業の金額はどれくらいか。

【竹田企画政策部長】

- ・削除事業については、現在の各種計画に登載されていないため、現状の事業費は定まっていない。概算事業費を示せるようであれば、諮問までに調べておく。