

熊本市行政区画等審議会第7回議事概要

平成31年3月5日（火）10:00～11:30

熊本市役所14階大ホール

事務局

委員の委嘱期間の延長について報告がございます。皆様には、平成29年2月13日から、31年2月12日まで2年間の期間で委員を委嘱しておりましたが、引き続き審議をして頂くため、平成31年3月末まで期間の延長をさせて頂いております。

会議に先立ちまして上野会長からご挨拶申し上げます。

○ 本日は早朝からお集まりいただきありがとうございます。平成29年2月から2年近く6回に渡りご審議をいただきました。当初は、熊本市の行政区画の変更に関するルール作り、その後、具体的なご要望があった事例についての検討を進めてまいりました。その間、検討部会の委員の方々については、現地調査を含めてご検討頂いたところでございます。前回までに、議論は随分つくせたところですが、それを振り返って考えていただく時間を取りまして、本日、結論を出したいと思っております。どうぞよろしくお願いいたします。

事務局

本日は、17名の委員のうち、13名の委員の方にご出席頂いております。従いまして、熊本市行政区画等審議会要綱第5条第2項の規定により、本日の会議が成立していることご報告いたします。

○ 本日の進め方について、事務局からご説明をお願いします。

事務局

これまでの審議で、保田窪2丁目2番の行政区画の変更につきましては、検討部会も含め、3回の会議で活発な議論を頂いたところですが、最終的な合意に至りませんでした。本日は、意見交換の後に、最終的に無記名の投票により、会としての結論を出して頂く予定にしております。ご了承頂けますでしょうか。

（一同了承）

○ それでは、これまでの経緯、地域からの要望、審議会で交わされた意見を事務局でまとめているので、事務局から説明をお願いします。

資料に沿って説明

○ ありがとうございました。委員の方からご質問はありますか。

(質問なし)

○ では、説明に対する質問は無いようですが、確認になりますが、前回決めたように、この後委員の皆様方の良識にしたがって、無記名で投票して頂くという手続きでよろしいでしょうか。

最後に、あらためて発言したい、確認したいということがあったらお願いします。

○ 前回の会議で、私は、変更を認めていいのではないかと、という意見を述べさせていただいた。今回、投票、多数決で決めるということではあるが、ひとつだけお願いがある。認めていいのではないかと、という意見も、できれば、今回の提言の中に付記することをお願いしたい。それは、会議録で代えるのか、会議録でなくて、結果はこうだったが、という形で意見を提言に入れるか、いずれかの形でお願いしたい。

○ 最終的に、結論が出てから答申の形についてはご相談したいと思っていたが、今、私の考えとしては、結論が出たものを主として書き、判断が分かれた場合については、少数の意見についても理由を付して、答申の中に書かせて頂こうと思っている。

○ そういうことであれば、意見を述べさせていただく。

まず1点目、校区の話である。仮定の話だが、教育員会の判断が早く、校区が単一校区として先に認定されていれば、校区によって区割りをするという原則に従って、この地域は中央区になっていたのではないかと考えている。それが、同時だったから、なぜ認められないのかというのが、まだ疑問に残っている。また、これが、緩衝区域のままだったら、住民の方も、申し立てに至るような迷いは生じなかったのではないかと。そういう意味では、教育委員会と、今回の行政との首尾一貫していない対応がいかがなものか。

2つ、1番街区、3番街区も一緒に申し出が無いのか、という意見があった。仮に、三つの街区から一緒に申請があっても、今回と同じ理由であれば、これについては著しい支障にあたらないので認めない、と、今回の議論の延長では、なってしまうのではないかと。著しい支障については、今回のように、住民が証明しなければならない。その著しい支障の判断基準を決めていない中で、著しいと判断できないと決めつけてよいのでしょうか。どのような場合に著しいと認めるのか、行政側が示す必要があると考える。検討部会で、住民の方からの追加資料提出の時に、「変えられない理由はあるのですか」、ということをおっしゃったと聞いて、なるほど、と思った。変えられない理由とは本当にあるのか、ということである。

3点目、住民自治のことについて。住民が、区割りにによって困っていることを訴えて、区割りで自分達ではどうしても解決できないことで苦しんでおられるのに、それを解消してあげるのが、私は住民自治の本旨ではないかと思っている。行政が意識して対応しなければならないの

は、変だ。行政サービスの一環で、注文を断られないように業者に言うとか、インターネット通販の業者に諭すであるとかは、本来市役所の仕事なのだろうか。今回、行政区の区割りを変更することによって、解消するのであれば、むしろ行政区を変更すべきなのではないかと思っている。

4点目、今回認めたら、次から次と同様の案件が出てきて行政の安定に影響するという意見があったが、私としては、他の要件もあるので、次々に出てくるとはとても思えない。壺川の例もそうだが、なかなか要件を満たすのは難しい。しかしこの地域はその要件を満たして、著しい支障の部分だけが今議論されている。こういった形で要件を整えることはなかなかない。次から次に出てくるのを恐れてこれを認めないのはおかしいのではないか。このままでは区割りは絶対に変えない、不変のものだと言われているようにしか思えない。

○ ありがとうございます。他にご意見はありますか。

○ 前回欠席だったので、議事録、資料を拝見した上で出席している。基本的なスタンスとしては、これまでとこれからは、少し分けて考えなければならないのでは、と思っている。というのは、これから人口減少時代に入っているし、既成市街地はスポンジ化が相当進んでこれから大変なことになってくる。広い屋敷、家屋を持っている地域住民の方たちからはどうしよう、という嘆きの声が上がりはじめている。そういう中で、これからの対応する地域政策として、我々はどういう視点をもって、それぞれの声に判断をしていかなければならないかを問われているのだと思う。常々、クロスセクター、クロスセクショナルということ、地域住民であろうが行政マンであろうが、関係者が、セクションを越えて、これから新たに相当大変な著しい支障が出現する、目の前に見えている。それを乗り越えて対応していく力を地域住民と共に行政、経済界も一緒につけていかねばならない、という基本認識に立ってこれからの判断をすることが問われているという立場で発言させていただいた。

○ 私は防災の NPO の立場で本日伺っているので、防災面に関するご意見があったので発言させていただく。熊本地震を経験されてのご不安のお声をご意見の中で上がっている中で、前回の会議でご質問させて頂いた、区が違っても校区単位でのまちづくりをしているので、そのフォローはきちんと入っていると行政から回答があったと思う。私は子供に中学生、小学生がいるので校区は非常に身近なものではあるが、それと同時に統廃合が小・中学校で進んでいる中で、校区の問題をからめると、これから似たような話はどんどんでてくるのかなと思う。やはり、行政区と校区を分けて考えた時に、熊本市がきちんとその垣根を越えたところでまちづくりをしていますよとお答えを頂いたので、私個人としては、まちづくりの話と行政区の話とは、少し分けて考えてもいいのかなと、前回の会議を経て、今日こちらの資料を拝見して思った。

○ 熊本市は校区を越えて色々なことをしているとおっしゃいますが、実際私たちが地域で活動していると、ほとんどが、校区単位で色々なことがくる。やはり、行政区を変えるということ

は一時期かもしれないが、ここに住んでいらっしゃる方は永遠にずっと問題をかかえていらっしゃるのではないかと思う。私も避難所運営の際、校区のお金を使って運営をした。校区以外の方も全て受け入れたが、その後の処理は、熊本市からは全て校区を通じてであった。何を配ったか、いくら使ったか、何人動員したか。よって、色々な面で疎外感があったとおっしゃられたのは、その通りだと思う。

- 前回の議事録を拝見して、1点だけ付言させていただく。私は検討部会のおかげから資料を見せていただいていたが、委員の方で何人か、虫食い状態になってしまうからまずいのでは、一番街区、三番街区も一緒なら、という意見があった。そこ自体は重要な視点だと思うが、では、今が虫食い状態でないのかというと、完全に虫食い状態である。実は、隣の保田窪2丁目3番街区は、全体が東区、というわけではなく、何番何号で中央区と東区に分かれている。街区単位どころか、番地単位、号単位でここは中央区、ここは東区と分かれている。そもそも虫食い状態であるので、虫食い状態になってしまうのでは、ということについては、2番街区全体を移したところで、あるいは移さなかったところで、現状と変わらない、ということをご説明しておきたい。

- では、保田窪2丁目2番の行政区について、変更すべきか、あるいは変更すべきでないかについて結論を出したいと思います。

無記名投票の手順について事務局から説明をお願いします。

事務局

お手元に投票用紙をお配りしていいいます。「行政区を変更する」「行政区を変更しない」と書いてある上欄のどちらかに○をつけていただき、四つ折りにしてください。職員が回収に回ります。その後、会長立ち合いの下開票し、集計結果を発表いたします。仮に無効票などが発生した場合に可否同数になった場合は、議長の決するところで決めさせていただく。なお、今回欠席の4名の皆様に無記名で記載いただいた用紙を事務局がお預かりしている。記載はペンでお願いします。

- それでは、集計結果を発表します。今回投票者は17名です。行政区を中央区に変更とした委員は5名、変更しないとした委員は12名でした。よって、過半数の委員が行政区を変更しない、に○をつけておりますので、行政区を変更しないという結論を選択したいと思います。

もちろん、先ほど様々な、前回欠席の方のご意見があったし、補足意見もありました。これまでたくさんの意見交換もあっておりますので、基本的な考え方は出尽くしてきているとは思いますが、この結論を踏まえた上で、答申のたたき台を私の方で作らせて頂いた上で皆様に確認頂いて修正していきたいと思っている。その参考にさせていただくために、重複してもかまいませんので、答申に加えたい考え方や、補足すべきことについて、意見交換をできればと思います。

- 2点補足する。熊本市にもともと区はなかった。政令市になって、よりきめ細かな行政サービスをやっていく、地域づくりをより充実させていくために区ができた。区ができたことは大きな価値があることではあるが、今回のような事態にどう対応するということについて、行政側はもっと真剣に考える必要がある。今も対応がなされているのは存じているが、今回の件を参考にして、区や校区の相互乗り入れといったことなどを徹底して見直してほしい。区ができたことでマイナスが生じては本末転倒となってしまうので、より真剣に受け止めていただきたい。

もう一つ。街区が3つある中で、うち1つが今回の申請であるという点。仮に自分の住んでいるところで似たような問題が起きたらという視点で述べる。私のところは、校区の中に町内が14ある。そのうちの1つの6町内に住んでおり、6町内はまたいくつかの街区にわかれている。この6町内の中で、例えば1つの街区が「こうしたい」と言ったときには、それを町内全体の問題としてまず討議をしたい。というのは、地域づくりは皆で連携してやっていくものだからだ。校区の中に町内があり、町内の中に街区があるのなら、街区の問題を町内全体で議論するのは必要だろう。今回もそれは多少なさっているようだが、「実は私たちは区を変更したいと思っている。皆さんどうお考えですか」といった投げ掛けをすると、「同感だ」「それは違う」「なぜ違うのか」といったいろいろな声が出るだろう。近所に関わりにある問題を一つのテーブルに乗せることで、同じ所に住む者同士としてどう考えたらいいのか、とった問題提起につながる。

- 審査基準の「著しい支障」についての判断基準が定まっていないと感じている。結果的に今日の審議の中ではその結論は位置づけされていないので、この議論は、行政内部でやるのか、審議会等を合わせて議論されるのか、何らかの形で見出すべきではないか。住民の思いでは、著しいと感じていらっしゃるが、審議会としては、著しい支障にはあたらないとした。行政としてはこれをどうとらえるかというものもある。その三者三様があるので、著しい支障というのを何らかの形で、判断基準の定義としてまとめるべきではないかと思う。それが難しいとなれば、この要件自身が、ふさわしいのか、そのようなことも考えるべきと思う。課題認識をお願いしたい。

2点目、壺川校区については、今回の特別な扱いではなく通常のルールで、という話が先ほどあったが、それがどのようなことかわからない。審査基準に基づいて審査する、ただし、付帯事項の部分はそれに合致されないという考え方でよいのか確認したい。具体的に取り扱いをどのようにしたらよいのか。

- 後半部分の疑問点について、事務局の方からはありますか。

事務局

区境の変更の審査基準というのを答申の中でつくっていただき、そちらで元々の審査するときの要件が二つほどありました。その考え方に戻ってということになる。付帯事項であれば要望の経緯、歴史的経緯を考慮して、というのがあったが、そこを外した形で、一般的な審査基

準の中で対応させて頂くことになる。

- その一般的というのがわからないが。ア～オの審査基準に基づいて審査するということか。

事務局

ア～オの前に、「行政区を変更する場合は、行政区編成当初の基準は尊重するものの、行政サービスの安定性や継続性の確保、市民生活に与える影響を十分考慮し、慎重に行う」とある中で、検討するか否かの判断というのが2つほど示してあり、一つは「行政区の再編成（分区・合区）」の場合、2つ目は「区における適切かつ効率的な行政サービス及び市民生活に支障をきたす可能性が明らかになった場合は、区境の見直しを検討する」その場合において、ア～オの審査基準を適応することになる。

- 先ほど、著しい支障の中身が、判断しづらいという話があったが、明示的にそれを列挙するのが難しいので、こういう表現になり、この審議会の中で実施的に判断するという運用をやってきた。今後、そういうルール運用ということで一回実績ができたわけだがさらに、それを分かりやすいものに改善していける良いアイデアがあればよいと思う。吉見先生、法律案ではないが、ある程度包括的な概念でルールを書いていくやり方、こういうものをさらに実質化していく方法に参考にできることが、法律の実践事例のなかで一般的なことがらでもいいので何かありませんでしょうか。

- 今回の「著しい支障」という基準があいまいだということで問題になっているかと思うが、例えば裁判所が判断基準を出す場合でも、こういった表現はよく使われる。では、この言葉が何を指しているのかわからない、という批判は当然ある。そういった場合に裁判所が判断基準でもある判決の書き方として、具体例を挙げるというやり方がある。具体例をいくつか挙げて、〇〇〇の場合などの著しい支障を生じている場合、というように判断基準を明記したらより分かりやすい判断基準になると思う。それで、今後審査基準を変更するときに、具体例としていくつか、全てを書くのは不可能なので、代表的なものとしていくつか書くという方法がひとつある。もう一つは、事例の積み重ねで、こういった場合には著しい支障にあたり、こういった場合はあたらない、ということで、裁判の場合は、判決が積み重なって判断するという方法がある。

基準が決められたとき私は居なかったため、どういった話合いがなされてこの著しい支障というのができたのかわからないのだが、おそらく、そこでも、何らかの「例えばこういった場合」という話は出たのでは思う。それを、あくまで例としてで良いので付記しておけば、より分かりやすかったのではないかと思う。今後審査基準をより具体化するという方向であれば、例えばこういった場合、という具体例を明記しておいた方が、基準としての明確性を保てるのかなと思う。

- ありがとうございます。いきなりお尋ねしてしまい申し訳ありませんでした。では、その他

に、全体を通してご意見、ご質問など何かありますか。

無いようでしたら、今後の進め方について確認したいと思います。

任期を伸ばして頂いて今回審議が行われましたが、この任期終了日をひとつ目途に、保田窪2丁目2番の行政区変更について審議会の意見をまとめ、市長への答申書を作成したいと思います。作成にあたっては、本日頂いたご意見等も踏まえ、事務局の協力を頂いて、会長の方でまず案を作成させていただきます。それを皆様にご確認いただき、必要であれば修正を加えて、成案にしたいと思っております。こういう進め方でよろしいか。

(一同了承)

○ ありがとうございます。審議についてはこれで終了ということになりますので、委員会の開催も今回が最後ということになります。何か、全体を通して、委員の皆様からご意見がありましたらお願いします。

○ 小学校、学校側の人間として感想というか、これから子ども達のことを考えて、お話を聞かせて頂いた中で、まちづくりを校区単位で行うのは、身近な所なので、子ども達にとっても、自分たちが生活している所が基準な（ので）り、そこでしっかり育つことが、これから大人になる子どもにとって、しっかりした大人になる土台ができるということで、ありがたいことだと思う。しかし、この校区に住んでいるから、こちらに住んでいるから、といって線が引かれては、子ども達もしっかり育たない、校区で区切るのではないという思いで私たちは日々頑張っている。熊本市としての子ども達を育てるという意識で私たちはやっており、教育として支障が無いように頑張っているが、行政としても支障が無いよう、運営上で支障が無いように工夫すればずいぶん対応できる場所もあると感じた。「熊本市が好き」という子ども達を育てていると思っているが、それは熊本市だけでなく、熊本県、日本が好き、と繋がると思っている。

教育現場にいる人間として、子どもたちと常に触れ合っている所から言うと、今回の難しい話が、子どもたちにいい影響があるように取り組んでいくのが大人の役目だと感じたところである。

○ ありがとうございます。他にいかがですか。

他に無いようですので、本日の議事は全て終了させていただきます。事務局からは何かありますか。

市民局長

改めて、大変お世話になり御礼申し上げます。本日、最終的な答申の方向性が導き出せたということで、本当に長い間ご苦勞頂いたことに、感謝を申し上げます。熊本市は、地域主義という理念を掲げて市政運営を務めております。今回のこのテーマ、住民自治や区割り、あるいは、まちづくりといった広い大きなテーマの中であらためて考える良い機会となりました。審議の中で、

行政に対して頂いた今後の事、例えば、地域に対する色々な配慮や支援をきちんとしていくこと、今後の運営上でルール、著しい支障ということの考え方についてなど、いくつか宿題を頂きました。こういったことにしっかりと応えながら、答申が終わりましたら、行政として責任をもった判断、対応を行っていきたいと思っております。最後になりますが、2年1か月の長きにわたりお世話になりました。事務局として、厚く御礼申し上げます。ありがとうございました。