

維新の会の光本圭佑でございます。

第18回定例会におきまして質問の機会を与えていただきましたことに感謝申し上げます。先輩、同僚議員の皆様におかれましては、しばらくの間ご清聴を宜しくお願い申し上げます。また、市長はじめ理事者の皆様におかれましては、私の意のあるところをお汲み取り頂まして、明快でわかりやすい御答弁を宜しくお願い致します。

今回は、4点、

「自治基本条例(尼崎市自治のまちづくり条例)について」

「今後のまちづくり」における都市計画提案制度の運用並びに地区計画の提案について」

「禁煙対策や路上喫煙対策について」

「市長の政治姿勢について」

です。

それでは、早速質問に入ります。

(1. 自治基本条例(尼崎市自治のまちづくり条例)について)

今議会で、経済環境市民委員会に付託されており、私も委員ではありますが、これまでも取り上げ、様々な問題意識もあることから、今回の一般質問でも質してまいります。6月本会議の一般質問で、尼崎市自治のまちづくり条例について様々な角度から質問をさせていただきました。

その中で、素案に盛り込まれていた常設型の住民投票への懸念点についても指摘させていただきましたが、当局からは「本市におきましては、市政参画の一つの手段として、一定程度の発議をもって、市民生活に大きな影響を及ぼす事項について、必要な時期に市民が直接意思表示できる機会を担保しておくことが必要である、との考えから、常設型の住民投票を選択しているところです。また常設型であっても、ご指摘の「確かなプロセス」という意味においては、発議要件に相応のハードルを課しており、有権者の6分の1以上の連署を市民が集めるという行為が、まずもって、大きなプロセスと言えるのではないかと考えております。」という答弁をいただきました。

しかしながら、この9月に上程された「尼崎市自治のまちづくり条例について」では住民投票部分が盛り込まれていませんでした。

Q1.そこで市長にお尋ねします。

市長の公約でもあり、常設型の住民投票制度の条例化には強いこだわりをお持ちだったと思いますが、今回なぜ尼崎市自治のまちづくり条例に盛り込まないことになったのでしょうか。経緯やお考えをお聞かせください。また、今後改めて住民投票条例が上程されることはあるのでしょうか。併せてご見解をお聞かせください。

(2.「今後のまちづくり」における都市計画提案制度の運用並びに地区計画の提案について)

平成27年9月に、サンケイリビング新聞社が大阪・兵庫（18市）の読者から「暮らしと街」アンケートを実施そのうち、尼崎市は「暮らし心地」では、14位、「定住意向」では、16位と最下位に近く、過去の公害のイメージから脱却できていないのか、はたまた政治力のなせる結果なのか、惨憺(さんたん)たる状況です。

「転入・定住促進」の掛け声だけでは、何も変わらない、定住人口は増えないという現実を直視する必要があると思います。

Q2.そこでお尋ねします。

なぜ、同じ阪神間にありながら、西宮、芦屋、神戸などに奪われるのか、この現状をどのように分析されているのか。ご見解をお聞かせください。

(3. 禁煙対策や路上喫煙対策について)

6月本会議の一般質問の中で、市職員の昼休みを除く勤務時間及び残業時間中の喫煙を禁止してはどうかと提案させていただきました。

その理由としては、「尼崎たばこ対策宣言」もされた中で、まずは市役所が、まずは市職員が率先して取り組んで行く姿を見せるためにも、また、職員1人当たりの年間超過勤務等時間数の縮減の一助にもなるからでした。

Q3.そこでお尋ねします。

市職員の昼休みを除く勤務時間及び残業時間中の喫煙を禁止することを提案させていただいて以降、庁内で具体的な取組みや検討は進んでいるのでしょうか。教えてください。

(一問一答 Q1-1)

自治体によっては、自治基本条例を「市が定める最高規範」としているところもあります。

今回上程された「尼崎市自治のまちづくり条例」の条文中に「最高規範」という文言は見受けられませんが、自治のまちづくりに関する基本的な事項を定めているこの条例は「最も大切な規範」つまり「最高規範」と読み取れなくもありません。

Q1-1.そこでお尋ねします。

本市において、尼崎市自治のまちづくり条例の位置付けを教えてください。また、最高規範としている自治体もある中、本市のこの条例の位置付けの根拠は何でしょうか。併せて、ご見解をお聞かせください。

(一問一答 Q1-2)

6月本会議の私の一般質問の中で、「本条例上の「市民」「住民」の定義が、過去に制定した条例、あるいはこれから制定する条例に影響するのか」という質問に対して、当局は下記のように答弁されています。

条例に規定する用語の「定義」は、その用語の意味を明らかにすることにより、その条例を分かりやすくし、また、解釈上の疑義が生じないようにするために定められるものであることから、その定義の効力が及ぶ範囲は、その条例内に限られるものでございます。そうしたことから、本条例に定めようとする用語の定義が、既存の条例や将来制定しようとする条例にまで効力を及ぼすものではなく、法制上も問題はございません。

このような答弁がありました。

しかしながら、この条例の第6条「議会は、その役割を果たすことにより、自治のまちづくりに寄与するものとする」と明記されていますが、この第6条に密接に関わるのが「(仮称)尼崎市議会基本条例」であり、その中にも「市民との関係」が明記されています。

Q1-2 そこでお尋ねします。

尼崎市自治のまちづくり条例に定義されている「市民」の効力は、尼崎市議会基本条例にも及ぶと思うが、ご見解をお聞かせください。もし、及ばないのであれば、議会との間に「市民」の定義についての齟齬が生じる可能性があります。併せてご見解をお聞かせください。

(一問一答 Q1-3)

6月本会議の私の一般質問の中で、「この条例は憲法が保障している間接民主制を覆す危険性をはらんでいるのではないか」という質問に対し、当局は下記のように答弁されています。

平成26年6月に内閣府地方公権推進本部においてまとめられました報告書「個性を活かし自立した地方をつくる～地方分権改革の総括と展望～」においても「住民の政策形成過程への参画を進める」などといった「住民自治の拡充」の方向性が示されており、本来の取組はこうした考え方とも軸を一にするものと捉えております。

このような答弁がありました。

「内閣府もこの条例を推進している」という答弁だったと私は理解しましたが、内閣府が推進しているのは「住民自治の拡充」であり、本市が進めようとしている「市民等の自治の拡充」ではないと思います。

Q1-3 そこでお尋ねします。

本市が進めようとしている「市民等の自治の拡充」は、内閣府が推進している「住民自治の拡充」とは異なるものと思いますが、ご見解をお聞かせください。

(一問一答 Q1-4)

当局が作成した尼崎市自治のまちづくり条例案の解説の中で、第2条(1)の解説では「「自治」とは、自分達の地域を自分たちの意思で責任を持ち治めることで、一般的に、住民自治と団体自治の総体をいいます」と解説されています。

Q1-4 そこでお尋ねします。

解説の中でも「自治は一般的に、住民自治と団体自治の総体をいいます」と明記されています。しかしながら、本市は「市民等の自治」を謳っています。本市の考える「自治」は住民自治を含む一般的な「自治」の考えではなく、特殊かつ例外的な自治を定義されているのでしょうか。ご見解をお聞かせください。

(一問一答 Q1-5)

この条例の第9条には「地域コミュニティにおける取組」について書かれていますが、その第5項の説明に「具体的な施策としては、地域における住民自治を支えるための地域振興センターをはじめとした地区施設の機能の再構築や人員配置のあり方、身近な地域課題の解決に向けた地域住民の意思を反映した予算執行のあり方、さらには職員の意識醸成や能力形成などについて検討し、その実施に努めます。」

と書かれています。

やはりここでも「市民等の自治」ではなく「地域における住民自治を支えるため」と「住民自治」を謳っています。

また、「身近な地域課題の解決に向けた地域住民の意思を反映した予算執行のあり方」と書かれており、今後6行政区の特色に合わせた予算執行は、地域住民の意思を反映すると説明されています。

Q1-5 そこでお尋ねします。

予算が絡んでくるのであれば、なおさら「市民等の参画や自治」ではなく、「住民の参画や自治」にするべきだと思いますが、ご見解をお聞かせください。

(一問一答 Q1-6)

縷々述べてまいりましたが、この尼崎市自治のまちづくり条例は、議論や検討をする余地が多々あると感じています。

市長の公約であり、市制 100 周年の目玉の一つだからと制定を急ぐべきではないと思います。

また、この条例の第 6 条は尼崎市議会基本条例と密接に関わっており、しかしながら、尼崎市議会基本条例は 12 月議会の制定が目指されています。

条例制定のタイミングにタイムラグが生じようとしています。

議会では 9 月制定で慌てるよりも、パブリックコメントも取りじっくりと議論を重ねて制定しようということで 12 月制定を目指しています。

尼崎市自治のまちづくり条例も 9 月制定を急がず、同じく慎重に議論を重ねてもよいのではないのでしょうか。

また、「市民等の定義」についても、もっと議論や検討が必要だと感じています。

我が会派では、「市民等」といきなり間口を広げるのではなく、「市内に居住する住民票を有する者」からスタートするべきだと考えています。

事業者、団体については、一括せず、必要に応じて、指定条件等を付与すればよいと考えています。

Q1-6 そこでお尋ねします。

尼崎市自治のまちづくり条例と尼崎市議会基本条例の制定タイミングにタイムラグが生じることはどのようにお考えでしょうか。また、「市民等」と間口を広げず「市内に居住する住民票を有する者」からスタートするお考えはないのでしょうか。併せてご見解をお聞かせください。

尼崎市自治のまちづくり条例に関しては、常任委員会に付託されていますが、できることなら会議規則第 94 条に基づいて継続審査とし、12 月議会までに尼崎市議会基本条例とセットでさらに議論を深めるべきと考えています。

(一問一答 Q2-1)

今般、都市再生特別措置法が改正され、行政と住民や民間事業者が一体となったコンパクトなまちづくり（コンパクトシティ・プラス・ネットワーク）を促進するため、立地適正化計画制度が創設されました。

そこで、尼崎市も平成 28 年 6 月 1 日に「立地適正化計画の基本的考え方」が公表されたところであります。

尼崎人口ビジョンによりますと、尼崎市の将来推計人口は、何も対策を講じず現在の傾向が続けば、昭和 45 年（1970 年）のピーク時の 55 万 4 千人の半分以下の 25 万 1 千人となる試算がされており今後、生産年齢人口は大幅に減少し、高齢者特に後期高齢者人口は増加するとされています。

当然、人口減少の変化により市財政にもたらされる影響も大きく、介護保険・後期高齢者医療費の増加により、市の財政運営がさらに困難を増すことは周知の事実であります。

Q2-1.そこでお尋ねします。

産業の育成と人口減に対処するため、本市は具体的に都市計画制度(立地適正化計画)の運用をどのように結び付けて行くのでしょうか。ご見解をお聞かせください。

(一問一答 Q2-2)

本市が直面している現実、非常に厳しく、待ったなしの状況に置かれています。

- ・人口減少、少子高齢化が今後加速度的に進行
 - ・生産年齢人口の減少と高齢者の増加により財政状況が悪化
 - ・高度経済成長期に作られた公共施設等の老朽化に伴い、維持・更新に係る費用が増大
- これらの、市政を揺るがす大きな課題に一刻も早く取り組んでいく必要があります。

Q2-2 そこでお尋ねします。

待ったなしの状況に置かれている本市として、市政を揺るがす大きな課題に対し、都市計画マスタープランの緩やかな具現化で解決できるとお考えなのでしょうか。ご見解をお聞かせください。

(一問一答 Q2-3)

尼崎市の基本財政の脆弱さと人口減の危機的状況からしても、「民間活力の導入による」積極的まちづくりが必要であると考えています。

「まちづくり」の手法の中に、用途地域を中心とした広域型都市計画では十分に対応できない小さな地区単位での「まちづくり」を行おうとする都市計画メニューである「地区計画制度」というものがあります。

また、都市計画提案制度(都市計画法第21条の2)というものがあり、民間が直接都市計画の案を作成し、提案できる仕組み・制度です。

Q2-3 そこでお尋ねします。

民間が直接都市計画の案を作成し、提案できる制度である「都市計画提案制度」を活用して、過去に本市の都市計画区域内において、「まちづくり」が行われた実績はあるのでしょうか。また、実績がない場合、その理由・原因をどう捉えているのでしょうか。教えてください。

(一問一答 Q2-4)

Q2-4 そこでお尋ねします。

今後の本市の「まちづくりの具現化」のため、この都市計画提案制度を積極的に活用・運用して行くことにより、硬直化している本市の都市計画が地域の特性や事情にあったきめ細かなものに充実・修復されていくことが期待できると考えていますが、いかがお考えでしょうか。教えてください。

(一問一答 Q2-5)

本年の3月本会議の代表質問における当局の答弁において、容積緩和型地区計画では再開発等促進区を定め、以下を容積評価対象とするとの答弁がありました。

1. 都市基盤の整備状況
2. 周辺地域に対する環境上の影響等の考慮
3. 公共施設整備
4. 公共的なオープンスペースの確保
5. その地域に求められる導入機能
6. 地域社会の形成に対する寄与の程度など

これらを総合的に評価し、容積率の緩和の上限を策定し、都市計画審議会等の審議を受けて決定されるとの答弁を得ています。

しかしながら、現在都市計画提案制度を活用した提案が一件協議中と認識していますが、この協議が数年かけても進捗しない最大の理由は、「1. 行政指導がチグハグなこと」と「2. 行政と民間が同じ目線に立てないこと」が大きな要因ではないかと感じています。つまり、容積を緩和するにあたり、1つ1つの要件に対する数値による基準が民間業者に理解されやすい形で公表されていないと感じています。

しっかりとルールを作り、きちんと開示しなければ、その時その時の担当者のさじ加減で開発が進むことになり、本市の開発基準が不明瞭になる恐れもあります。

Q2-5 そこでお尋ねします。

漠然とした言葉ではなく、容積率緩和のルールを明確に定め、開発業者に数値目標をきちんと開示するべきだと思いますが、見解をお聞かせください。

(一問一答 Q2-6)

民間事業者にとっては「時は金なり」であり、具体的根拠や数値の基準が示されないため、協議に余りにも時間が掛かり過ぎる恐れもあります。

Q2-6 そこでお尋ねします。

開示できない、または開示しないということであれば、その理由と具体的根拠を示してください。また、「行政指導の見える化」に取り組むことにより、民間の投資意欲を向上させ、知恵と力を活かしたまちづくりの実現性を高めることができると思いますが、ご見解をお聞かせください。

(一問一答 Q2-7)

まちづくりに重要なのは、「規制と緩和」を適正化し、機動性を持ってメリハリをつけること。そして、民間の投資意欲を最大限活用することだと思います。

都市計画の用途地域等見直しを加速させ「規制と緩和」を適正化し、機動性を持ったメリハリのあるまちづくりが望まれていると思います。また、民間の投資意欲を最大限活用するため行政の積極的支援・協力体制の再構築が望まれていると思います。

Q2-7 そこでお尋ねします。

都市計画提案に関しては、市の要綱が示されています。都市計画提案制度において、明確な基準を作り、数値化し、根拠を示すならば、新たに条例改正を行い盛り込むか、「都市計画提案まちづくり条例」的なものを整備する必要があると思いますが、ご見解をお聞かせください。

緩和＝都市計画提案制度

住環境整備条例＝規制

(一問一答 Q3-1)

28年度予算を見ますと「たばこ対策推進事業費」で1,000千円が計上されています。スワンスワン事業は「尼崎市たばこ対策推進プロジェクトチーム会議」が発足する前から行っている既存事業であり、たばこ問題の論点を整理する役目のこの会議を経て出された新規事業は「たばこ対策推進事業費」の1,000千円のみでした。

Q3-1 そこでお尋ねします。

「たばこ対策推進事業」の進捗具合を教えてください。また、啓発等だけの1,000千円で粘り強い取り組みが実施され、29年度に条例制定が決断できるだけの材料を得ることができているのでしょうか。併せて見解をお聞かせください。

(一問一答 Q3-2)

最近、葉タバコを電気で加熱するなどし、煙を出さない新型たばこが人気です。喫煙者から「周りを気にせず吸える」と支持され、品薄状態が続いているほどです。ただ、「安全と証明されていない」と健康への影響を指摘する声もあり、歩きたばこを禁じる条例を定めた自治体でも規制するか対応が割れているのが現状です。

Q3-2 そこでお尋ねします。

新型たばこの存在は「尼崎市たばこ対策推進プロジェクトチーム会議」ではどのように取扱われ、対策が練られているのでしょうか。また、尼崎たばこ対策宣言にも書かれている受動喫煙・歩きたばこ・路上喫煙に該当するのでしょうか。併せて見解をお聞かせください。

公共施設における喫煙所の設置場所も改めて確認してもらいたい。

例えば、立花公民館は一階勝手口に灰皿が置かれていますが、道幅5mほどで前を歩くと煙たい。受動喫煙の観点からも、屋上に喫煙所を移動するなど、設置場所を検討していただきたい。