

平成26年度総務常任委員会管外視察報告書

視察年月日 平成26年10月20日（月）～21日（火）

目的 本委員会が所管する事項に関する先進地の取り組みの調査・研修

視察先 東京都三鷹市（20日）
愛知県小牧市（21日）、愛知県長久手市（21日）

視察者 川村委員長、森副委員長
岡田委員、谷口委員、芳賀委員、堀委員、松本聖司委員
（随行）議会総務課 大木主任

視察内容

【東京都三鷹市】

対応者：企画部企画経営課 平山課長補佐、議会事務局 西村主任

1 視察項目

首長任期との連動と人口減少時代を踏まえた総合計画策定の取り組みについて

- ・ 人口減少を想定した計画立案に関して、計画の策定段階における留意事項。
- ・ 成果重視の行政システムを確立するための事務事業の見直し。
- ・ 柔軟かつ機動的な推進体制を確立するための組織体制。
- ・ 市長任期と計画期間の連動における課題。

2 視察概要

東京都三鷹市は、武蔵野台地の中央部南端にあり、東京23区の杉並区・世田谷区に隣接する位置にある。海拔差30.6m、東西6.35km、南北5.24km、面積は16.50km²で、人口は平成26年4月1日現在で180,570人である。

三鷹市は東京都の都心まで快速電車で15分という位置にあり、都心への通勤率も高く、東京のベッドタウンとして発展、昭和25年に三鷹町から三鷹市への市制施行から64年目となっている。



三鷹市での視察

三鷹市の一般会計の予算規模は、平成26年度663億3,500万円（歳入に占める市税は350億円、率にして53%）となっている。

三鷹市内には大学が4カ所、周辺市にも5カ所あり、若い世代のまちという印象であった。しかし、今後の予測では、これから都市部でも高齢化が一層進行し、2015年に高齢化率が20%を超える一方、生産人口の減少が予測される中で、人口減少を見据えた、震災の危機を乗り越えて、安全で安心して暮らせるまちを創り、希望あふれる三鷹市の「今」と「未来」を創造し、「持続的な都市・三鷹」の創造に向けた、総合計画策定の取組について視察を行った。

3 視察内容

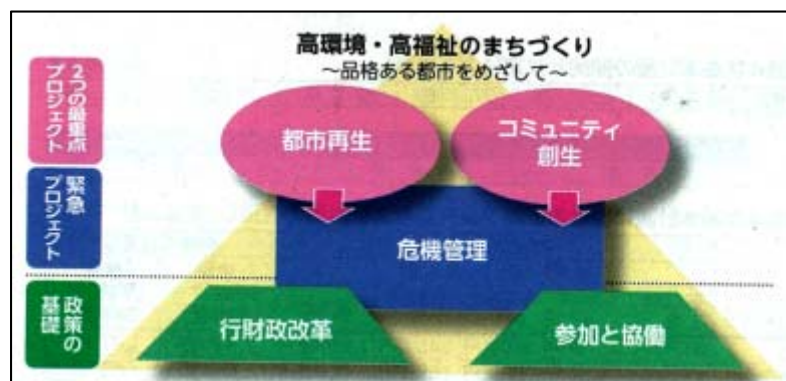
- (1) 人口減少を想定した計画策定に留意した事項として、三鷹市では平成23年度の第4次基本計画・個別計画の策定の改定に向けて、平成21年度から策定準備にかかり、若手職員を中心に「将来構想検討チーム」を立ち上げ、人口減少や税収等に関する報告書を独自に作成した。報告書では人口減少を提起し、生産人口の減少という観点を中心に施策を展開している。

市の人口は、平成23年度に行った「計量経済モデル」による長期予測においては、今後緩やかに増加傾向が続くが、平成27年度をピークに減少し、平成37年度には175,000人を下回る推計値が出され、将来的な人口減少を視野に入れた政策構想が必要であると考えられるため、特定の施策に絞ることなく総合化の結果として生産人口を増やすことが重要と考えている。

こうした前提の中で、子育て支援、教育環境の充実、公共施設の維持・保全の観点からの都市再生の推進、都市型産業の誘致、良好な住環境の整備などに取り組んでいる。

- (2) 成果重視の行政システムを確立するための事業見直しの検討として、三鷹市では、リーマンショックに端を発した世界的な経済不況の影響による税収の減少に伴い、緊急的にすべての事業の見直しを図る必要性が生じた。平成22年度からすべての事業を見直す「事務事業点検運動」、平成23年度からは、公共施設の適正な運用を図る「公共施設総点検運動」を実施、経常的な事業の見直しを中心にサービス水準の質を確保しつつ、経費の削減に取り組んできた。すべての事業を対象に、最終的に20事業弱の事業について、所管部と、企画・総務部が対話により事業改善提案方式の事務事業の見直しを実施している。

- (3) 柔軟かつ機動的な推進体制を確立するために市長をトップとした「経営本部会議」を立上げ、会議を定例化し、議題となる案件を調査し、理事者と企画、総



務部門を中心に「首脳会談」を開催し調整している。

また、政策の基盤として行財政改革、市民参加と協働を基盤として、経営本部体制の中で、プロジェクト調整会議を位置づけ、庁内横断的に調査・研究が必要な案件については、プロジェクトチームを設置し報告書を市長に提出している。平成26年度現在で12チームを設置され調査・研修を実施している。

- (4) 市長任期と計画の策定に関して平成21年度から平成23年度の改定に向け、市民参加のあり方に関する基本方針を創るため、「三鷹市まちづくり総合研究所」を立上げた。市の部課長・学識経験者や市民参加で研究を行い、無作為抽出により選ばれた市民による「市民会議・審議会」を立上げ、第3次基本計画の検証、第4次基本計画策定に向け提案がなされた。

平成23年度の市長選後に、市長マニフェストの反映を行うために、地区ごとに「まち歩きワークショップ」による調査・研究、アンケート実施、市民参加のもと計画を作成した。

三鷹市は、基本計画と実施計画を4年ごとの12年間計画とし、4年ごとに見直すこととしている。

第4次基本計画の特徴

- ・ 2つの最重点プロジェクトと緊急プロジェクト、その下に6つの重点プロジェクトがあり、総合計画における優先順位が明確化されている。
- ・ 市長の任期と連動を図り、4年ごとの改選における市長のマニフェストを反映させる仕組みとしている。
- ・ 自治基本条例に基づく個別計画についても、法令などの定めがあるものを除き、基本構想及び基本計画と整合、連動するよう、同時並行的に策定・改定を行った。
- ・ 第4次基本計画の策定にあたり、「多元的・多層的」な市民参加方式を採用した。(市民会議・審査会、まちづくディスカッション、パブリックコメントやアンケート調査による市民参加)。

主には以上の特徴を示し、他にも計画の前提となる7つの潮流と施策の方向性や総合行政で進める最重点・重点プロジェクトなどにより施策の方向性を示し、組織横断的に施策に取り組む体制としている。

(計画の前提となる7つの潮流と施策の方向)

- ① 危機管理意識の高まり
- ② 公共施設の更新時期の到来
- ③ 共助の仕組みづくり
- ④ 高齢化への対応
- ⑤ 子育て支援施策と生産年齢人口層の市民に選ばれるまちづくり
- ⑥ 低炭素都市、持続可能なサステナブル都市への転換
- ⑦ 協働のまちづくり

4 所 見

京丹後市と比較しても、財政規模や面積・人口など、東京都23区と隣接していることで首都圏への通勤圏内でもあり、三鷹市の上水道や消防関係は東京都に委託されているということなど、取り巻く環境に大きな違いがある。

しかしながら、将来の人口減少に危機感を持ち、市民との協働を最重点とし、三鷹市の基本計画や個別計画などの策定・改定時期などを定めながら、時間をかけて市民と議論している。市民との協働として、住民基本台帳から1,800人を無作為抽出し、110人の方から参加の承諾をとりつけ「市民会議や審議会」、「みたかまちづくりディスカッション」を開催し、意見・提案がだされている。これらの意見・提案を市は基本計画や個別計画の素案などへ反映するよう努められている。

一方で、三鷹市の現状と近隣市との比較し課題は何かの論点を、若手職員を中心にしたプロジェクトチームで検討し、市民協議会の代表の声でなく、若手市民とひざを交えて議論することで、若い人の声を聞くことで人材育成になり、専門性の高いものを除き市民の声を反映させている。

全国的に人口減少が懸念される中で、市長のマニフェスト、市政の課題として計画の前提となる施策方向を定め、事務事業に優先順位をつけ、プロジェクトを構成しながら基本計画や個別計画に基づき施策が推進されている。

しかしながら、市長のマニフェストに合わせて計画策定を連動させることは年度内に策定できるが、計画策定と効率性を見たときに、住民参加で丁寧に行っていくことに課題がある。市民協働のあり方、職員と市民も含めた若い世代の人材育成のあり方などの説明を受け、市民協働を起点とした総合計画の必要性があると考ええる。

【愛知県小牧市】

対応者：市長公室市政戦略課 鶴飼課長、舟橋係長、議会事務局 小川課長補佐

1 視察項目

戦略的自治体経営を目指した総合計画の策定について

2 視察概要

古くから交通の要衝として栄えていたが、現在、東名・名神高速道路、中央自動車道の結節点として、中部圏の陸上交通要衝都市として変貌し、名古屋市への接続も便利となり、現在は、15万人都市となっている。

現在、第6次小牧市総合計画・新基本計画に掲げる「人と緑、かがやく創造のまち」実現に向けた手法の視察を行った。

3 視察内容

小牧市の自治体経営改革の取り組み

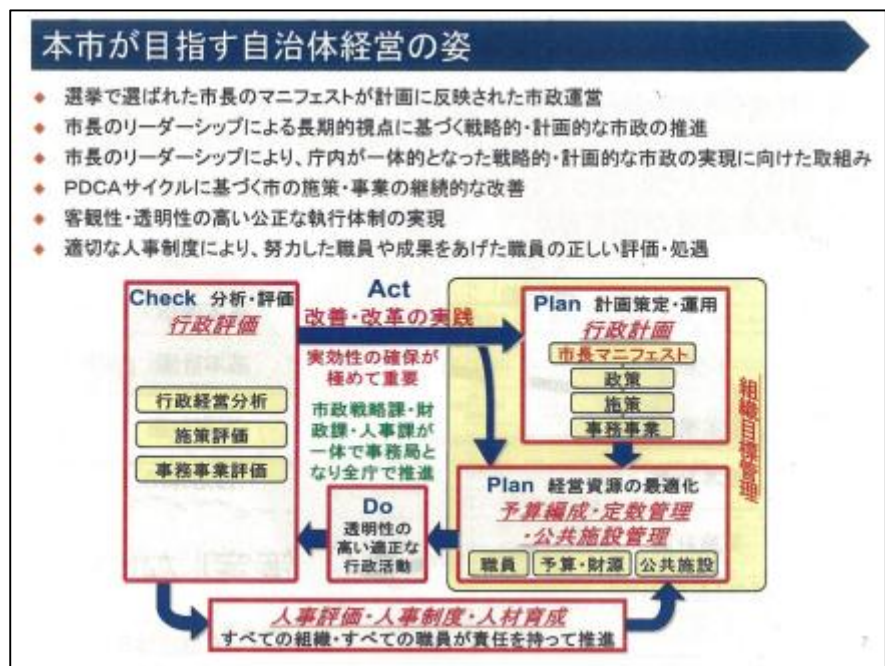
現在の市長が平成23年2月、新たなまちづくりの方向性を示したマニフェストを掲げて当選した。

マニフェストの主な内容としては、

- ① 市民税10%の行政改革を断行し、市民生活に還元。
- ② 20年先、30年先を展望し、小牧の未来に投資。
- ③ 市民力を活性化し、みんなの創意工夫を活かす仕組みづくり。

これらの実施スケジュールや手法などを示した工程表を市民に示して、市政運営をスタートさせた。

まず、市長マニフェストをどう計画に織り込むかが検討された。前市長が示し議会の同意を得た総合計画(計画期間:平成21~30年度)があったが、現市長のマニフェストに沿った基本計画の見直しを行うには「基本構想」に踏み込んだ見直しが必要となる構造であった。



そこで暫定措置として、市長マニフェストと総合計画をあわせた「主要事

業実行計画」を策定した。

次に、市長が本部長を務める「自治体経営改革戦略会議」を設置し、行政計画・PDCAサイクル・人事評価など、小牧市が目指す「自治体経営の姿」を検討した。

専門委員を、市・学識経験者・アドバイザーなどで構成して、平成24年度から現在まで、8回開催している。

小牧市の状況は、今後急激な人口減少や高齢化、職員数の削減、公共施設の更新費用が倍増するなど、大変厳しい状況に直面している。さらにこれからの右肩下がりの時代は、選択と集中により、経営資源(予算・職員)配分及び行政サービスの最適化を図なければ未来はないところまで追い詰められている。

新基本計画の検討は、「なぜ、総花的な総合計画ではいけないのか」を切り口に、これまでの総合計画に対する問題提起として、議論をスタートさせた。

(従来の総合計画における問題点)

- ① 優先順位がつけられず、経営資源を適正に配分出来ていないことや施策の羅列に終始し、実効性のない計画であった。
- ② 計画の策定、施策の推進、結果などの責任の所在が不明確であった。
- ③ 評価・検証により見直しが可能な計画とするためには内容が不十分であった。

(第6次小牧市総合計画 新基本計画の構成)

① 市政戦略編

何に機軸を置いてまちづくりを進めていくかを「都市ヴィジョン」として「こども夢・チャレンジNo.1都市」「元気創造都市」「支えあい共生都市」の3つを掲げている。また都市ヴィジョンをどのように実現していくかを示した「戦略」と戦略の具体的な手段の核となる「重点事業」を位置付けている。

「重点事業」は、今後5年間に優先的に経営資源(予算・職員など)を投入し強力で押し進めていく事業として位置付けている。

② 分野別計画編

行政が継続的に実施していく7つの行政分野と32の基本政策を体系付け、基本施策ごとに目的やその達成に向けた手段など示している。

(新基本計画の特徴)

- ① 新基本計画は、行政の継続性を担保するために、全体計画を分野別計画として策定した。

従来は基本計画とは別に策定・運営していた行政計画大綱を施策推進には適正な財政管理が必要との観点から分野別の一部に位置づけ、施策推進と行財政改革の視点との整合を図っている。

- ② 新基本計画には、まちづくりの機軸となる都市ヴィジョンと戦略を明示した。特に、今後5年間に優先的に経営資源を投入する事業郡を明示した。市長や担当部長が施

策や事業の状況を把握し、どこに集中すべきか判断が出来るための指標を設定した。指標は、市政戦略編では必達目標（市長が5年間で必ず達成）を数値で示し、分野別計画編では、機動的な対応をするために目標値を設定せず目指す方向性を矢印で示した。市長や担当部長が指標の変化を見ながら状況を把握し、指標を設定した。

- ③ 市長の権限と責任の明確化により施策方針の必達目標を掲げ、担当部長には施策推進における説明責任の厳格化を行い、最終的な結果責任の説明は市長にあるとしている。



小牧市での視察

4 所 見

総合計画の策定は、将来、右肩下がりの時代に限りある資源をより適正に配分するために、行政運営における重点事項や優先順位を明確にした計画とすべきである。

小牧市第6次総合計画・新基本計画は、急激な人口減少、高齢化が進行する先行モデルのない時代において、今までのような「総花的な総合計画」でなく、選択と集中をより明確化した実際に使える計画にすべきと考えている。

次に、総合計画は首長が明確な権限のもとに策定・実行することが必要であるとして、市長の責任を明確化し作成している。市長への必達目標達成の状況報告は、各部長が部長マニフェストにより市長と合意をとるようにしており、計画の推進・実行は市長と部長の信頼関係の構築が不可欠であると認識した。また、平成26年度からは総合計画の目標達成と人事評価を合わせるようにして、市長が段階ごとに確認できるようにしている。マニフェストの実効性を示すために予算編成後に市長マニフェスト工程表を公表している。

市長が代わった場合は、自治基本条例で対応し、新たな計画を示す仕組みとなっている。

さらに、戦略的自治体経営改革を目指すためには、計画の進捗管理、成果検証、課題分析、計画見直し、経営資源配分の見直し等PDCAサイクルが着実に実施できる計画であることが必要である。

新基本計画は優先施策・事業で構成する市政戦略編と分野別編の2階建て構造になっている。特に市政戦略編は5年の必達とされており、予算も人も優先的に配分する優先施策・事業としていることは、計画の実効性確保の点から有効な手法の一つと考える。

京丹後市においても、国や府の動きを待つことなく、総合計画に基づき必要なことは率先して取り組む「効率的な行財政運営」が必要不可欠である。

【愛知県長久手市】

対応者：くらし文化部たつせがある課 吉田課長、遠藤主任専門員、名久井地域協働係長
議会事務局 野田局長

1 視察項目

地域課題への対応と共生ステーションの取り組みについて

2 視察概要

長久手市は、平成24年1月に単独市制施行を実現したまちで、1980年には人口約1万8千人であったのが、名古屋市の東側に隣接していたことにより、昭和50年代より市街化が進み2012年には、人口約5万2千人となった。なお、平成22年の国勢調査では平均年齢37.7歳で、全国1位であり、15～64歳が69.6%で全国第12位、65歳以上が13.2%で全国下位4位と大変若いまちであるとともに住みよさランキングは全国第4位となっている。

地域共生ステーションは、小学校区単位に設置され「誰でも気楽に立ち寄ることができて、一人ひとりが役割をもって活躍できる場所」との基本コンセプトのもと設置を進めているところであり、市民協働あり方や地域住民のまちづくりの手法とし注目されている。

3 視察内容

(1) 地域共生ステーション設置の背景

1960年の長久手の人口は、約6,600人から50年後の2010年には、7.8倍に増えている。そのため、市域全体での自治会加入率は55%程度であり、地域共生ステーションを先行設置した西小学校区については、サラリーマンの転勤割合が高く、自治会加入率は40%切っているとの説明である。また、4つの大学を市域内に抱えることにより、学生の割合も高く、住民票を市内にいない人も7000人程度に達しているとのことである。



長久手市での視察

右肩上がりでまちの成長や市の財政が拡大する中で、地域への帰属意識の希薄化と相まって、地域の諸課題について行政主導、行政頼みの状況であった。現在も年間1,000人程度の人口増で推移しているものの、人口分布で最も多い30代から40代の世代が会社を退職する10年後、20年後を見据えると税収の落ち込みと扶助費の拡大は避けられない状況である。

そこに、現在の市長が、『戦後、経済的成長を遂げたが、人と人をつなぐ「絆」を失ってしまった。まちづくりは「絆」をつなぎ直すことが大切であり、日本一の福祉のまちを目指したい』との考えが支持されたとも考える。

また、公民館活動の拠点である公民館は市役所近くに1カ所しかなく、各自治会の集会施設の面積も80㎡前後とのことであり、小学校区単位での活動や拠点整備については、必然性の帰結である。

(2) 地域共生ステーションの理念・目的について

地域共生ステーション条例には、「地域活動の拠点となる場を提供するとともに、地域課題に対する取組を推進するため、ステーションを設置する」明確に位置付けている。また、同規則には、「高齢者や障がい者、子どもたち、学生をはじめとする市民誰もが気軽に集まり、語らい、地域のために一人ひとりが役割をもって、様々な取組を行うことのできる地域の拠点である」と目的役割を明確に定めており、単独市制施行を実現し、市民協働を特に重視している姿勢を強く感じた。

(3) 地域課題での対応と共生ステーションの取り組み

① 全体ワークショップ（平成24年4月～10月の間で7回実施）

市民・市民活動団体・事業者・市職員などが気楽に集まり、語らい、地域課題を地域で考え、拠点を小学校区ごとに整備するために、住民参加ワークショップを開催し、基本コンセプトである「ふらっと小屋（こやあ）～一人ひとりが主人公～」を決定。

② 西小学校区共生ステーション（6小学校区内で先行して取り組み）

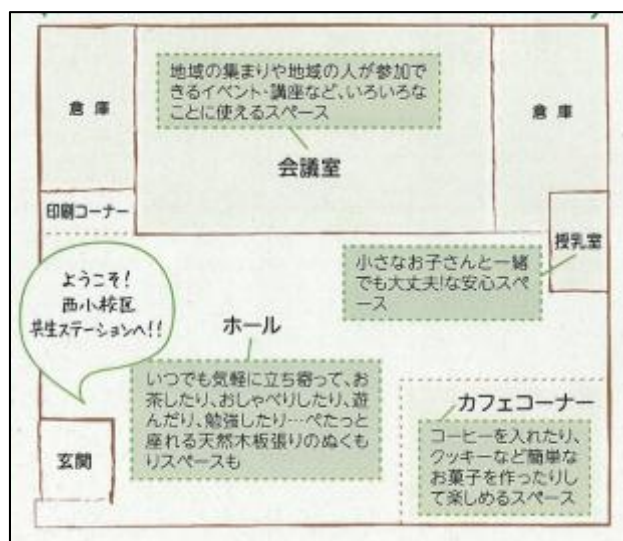
- ・ 第1ステーション部会を平成24年11月～平成25年3月まで9回実施し、空き店舗活用して施設レイアウトについて検討を行い、開設に向けて、具体的な活用方法や運営についての検討を進める。
- ・ 共生ステーション整備工事（平成25年8月～10月）で、11月9日に開設し、市の直営で管理し地域主体の運営に取り組む。管理運営費は約1,000万円。
- ・ ステーション運営協議会が、平成25年4月よりスタートしています。月1回の開催で、現在39のプログラムの登録があり、会議室利用は47団体となっている。

③ 他の小学校区の取り組み

- ・ 小学校区ごとに異なる地域の状況を踏まえて、地域に必要な取り組みやステーション機能について独自の取り組みをしている。北小学校区は、北のステーション部会、南小学校区は、南の座談会との名称である。

(4) 共生ステーションの考え方と特徴について

- ・ 西小学校区の共生ステーションは、地元農協のスーパー跡地を活用しており、駐車場については、JAの金融部門との併用である。また、コンセプト決定や施設の改修段階からワークショップを実施しており、地域住民の主体性を醸成しやすい取り組みを当初から実施している。
- ・ ステーションは、「開放・共有・シェア」を原則にしており、ここを訪れる人たちの交流が生まれる場づくりをしているので、休館は年始だけであり、いつでも一人でも参加でき、ほかの団体が利用しているので使えないとの考え方はない。
- ・ まちづくり協議会についてもゆるやかなネットワークを目指しており、構成団体に縛りがなく個人がいつでも参加可能な形態になっている。
- ・ 市民協働を推進するための人材育成のターゲットが明確になっている。一つは、会社を定年退職した男性を目的に、喫茶店に市職員が出向いて市民協働に向けたアンケートを複数回実施し人材の掘り起こしに努めている。また、「なでラボ」(長久手おむすび隊) 銘打って、若手市民と職員による地域のことを地域で考え地域で取り組むワークショップを継続的に実施しており、人材育成や帰属意識の醸成に繋がるものとする。
- ・ 社会福祉協議会の職員が常駐に近い形でステーションに配置され、相談業務をおこなっており、地域福祉の最前線として機能している。
- ・ ステーション配置の2名の職員の他に地域担当職員を配置し、協働のまちづくりをサポートしている。
- ・ 将来的に共生ステーションの地域で運営することを明確化している。



(5) 今後の共生ステーションの課題について

- ・ 現在は、維持管理は市が直接行っているが、将来的には、地域に維持管理も任せられることを明確にしており、まちづくり協議会の発展充実が大きな課題である。
- ・ 役所視点・仕事視点で押し付けにならないよう、地域住民との信頼関係をしっかり構築し、早急な事業効果を求めず市民協働の土壌を大切に育てていけるのか。
- ・ 自主的に運営を継続できる形にするために、中心になって引っ張っていくリーダーの育成が大切。

4 所 見

京丹後市は、近代以降明治の大合併と昭和の大合併をへて平成16年の合併で誕生したまちである。昭和35年の国勢調査時の人口約8万人から若者の就職等における人口転出が続いている。ここにきて団塊の世代が前期高齢者となり、少子高齢化が一段と進んだ時代を迎えている。

人口移動が少ないことは、同じ歴史感や文化的素養を育むものであり、その分、地域社会に対する帰属意識も高く、自治会組織や公民館活動が活発に機能する土壌を育てるものである。このことは先人から受け継いだ財産であり、改めて地域の優れた特性であることを対極にある長久手市の視察を終えて、認識を新たにしたところである。

「いっしょにつくろう日本一の福祉のまち」を合言葉に新しいまちづくりへの意欲を感じるものであった。また、地域共生ステーションをまちづくりの中核に据えて、息の長い取り組みをして、短期間に結果を求めていかないとの姿勢に市民との信頼関係の構築に寄与していると感じたところである。そのひとつの姿勢が、将来的な自立は求めつつ現時点では、運営職員とは別に地域担当職員も配置し、行政の人的支援や財政的支援の手厚さを実感するものである。

長久手市では、自治会の加入率が55%程度と相対的に低い。このことは、自治会活動を通して得られる人材供給分母が小さいことを意味しており、常に市民協働や共生のまちづくりを進めるうえで不安定要因となりうる。そこで、定年退職後の元企業戦士で、地域になじみが薄く時間的に余裕のある人をターゲットとした人材発掘事業を展開している。

具体的には喫茶店等で時間を持て余している人に、職員がアンケートを用いて市民協働の人材を増やす努力をしている。接触場所や対象を明確にしている点で、効果的な取組であると実感したところである。

また、20代30代前半の若い市民と職員を対象とした「なでラボ」の取り組みは、地域づくりに一見消極的に見える若い市民の声と感性を「地域のことを地域で考え地域で取り組む新しいまちづくりの仕組み」として、継続的にワークショップ等を行う取り組みは大変有益であり、将来のリーダー候補の育成視点から見ても学ぶ点が多い。なお、ボランティア活動でなければ、高い志がなければ人は育たないとの視点から、「なでラボ」の活動には、運営補助金を出していないことの説明に感銘を受けたところである。

人材育成は、総ての組織の永遠の課題である。京丹後市においても、社会教育分野での人材育成も含めて、議会から必要性を指摘してきたところであるが、改めて地方自治や市民協働のリーダー育成システムのありようを議論し、具体的なメニューの必要性を感じた視察であった。