

総務消防常任委員会 所管事務調査報告書

総務消防常任委員長 清水 唯史

10月30日、31日の両日に実施いたしました総務消防常任委員会の所管事務調査の報告をいたします。

(1) 群馬県前橋市

初日であります30日は群馬県前橋市を視察しました。前橋市は群馬県の県庁所在地であり、面積は、ほぼ島田市と同面積の311.64平方キロメートルで、人口は、340,012人で県内では高崎市に次ぐ第2位であり、市の概要説明を議会事務局長よりいただいた後、所管事務調査に入りました。

前橋市で即ち作成されている「公共施設白書」と平成26年5月に制定された「市有資産活用基本方針」などのファシリティマネジメントの取り組みについて説明を受けました。

初めに、前橋市が公共施設白書を作成した経緯ではありますが、市内に保有する約3,200の公共施設の老朽化が進み、一斉に建て替えや更新の時期を迎えるため、公共施設の現状や状況を把握し、運営の視点、コストの視点などから多角的に検証し、市民と行政がともに考えていくことは大変重要であります。そのため、保有する公共施設の老朽化の現状、利用や稼働の状況、施設運営に係る経費や現時点での課題を含めて、必要な情報を市民にわかりやすく発信するために「前橋市公共施設白書」を作成したとの説明がありました。

まず、ダイジェスト版において、道路や橋梁、上下水道の基盤施設を除いた約3,200の公共施設のうち、利活用・管理運営・施設補修等を勘案して選定した770施設をその調査の対象とした。会計の異なる上下水道施設を除く752施設が対象となり、延床面積で見ると、全体の約91%を対象にしているとのことでした。

また、用途別の状況として、「市民文化系施設」「社会教育系施設」「スポーツ・レクリエーション系施設」「産業系施設」「学校教育系施設」「子育て支援施設」「保健・福祉施設」「医療施設」「公営住宅」「公園施設」「その他の施設」「行政系施設」「供給処理施設」「上下水道施設」に分類し、その割合を示し、それぞれの用途別の整備状況も示されていました。

さらに、合併以前の町村を考慮した地区別の状況も示されていました。このような状況とともに、今後40年間に予想される更新費用を試算した結果を公表し、持続可能な行財政運営のために、「長寿命化」「総量縮減」「効率的運営」の3つの視点で取り組むことを平成25年7月に公表したとのことでした。

なお、この白書の作成・調査は外部委託を行わず、庁内につくられたプロジェクトチームと実働部隊であるワーキンググループが平成24年4月から1年4か月で作業を行ったとのことでした。

続いて、作成された白書から、市有資産の適切な維持保全と財政負担の軽減を両立し、市民が必要とする行政サービスの維持・向上を図りながら、持続可能な行財政運営を行うこと

を目的に「市有資産活用基本方針」が平成26年4月にパブリックコメントを受け、5月に策定・公表したとの説明がありました。

今後の取り組みとして、平成25年11月に国が策定したインフラ長寿命化基本計画に基づき、策定が要請された「公共施設等総合管理計画（行動計画）」は平成28年度までに策定が予定されているとのことでした。

概要の説明の後、事前をお願いしてあった質問事項に沿って、順次説明がありました。

1 公共施設白書の作成期間はどのくらいであるか。

平成24年4月から平成25年7月までの1年4か月であり、その内訳は施設調査に3か月、本書作成に7か月、調整に6か月であったとのことでした。

2 公共施設白書作成時のアドバイザーの有無はどうか。

アドバイザー等の委託はせず、藤沢市、秦野市、佐倉市等の事例を参考に平成24年度に設置した市内のプロジェクトチームで作成した。そのプロジェクトチームの構成は、財務部長・資産経営課長・行政管理課長・建築住宅課長・水道局経営企画課長・教育施設課長・政策推進課長・財政課長・秘書課長であったとのことでした。

3 公共施設白書作成時に苦労した点及び注意点は。

ファシリティマネジメントは、意味合いが広く、当初は職員それぞれイメージするものが異なるので、共通意識として持つことが難しかった。白書のイメージも最終的には、施設の現状を情報としてまとめるところに落ちついた。

また、施設の管理運営費などは、施設管理費と運営費の区別が明確でない点等があり、どのように施設間での比較を行うのか、整理が困難であった。特に、指定管理者制度を導入している施設では整理や比較が困難であったとのことでした。そのことから、具体的な施設名等各論には触れずに、全体的な状況を示すことを意識したそうです。

4 平成26年度以降の進め方の考えは。

白書で示した、「長寿命化の推進」、「保有総量の縮減」、「効率的利活用」に向けて、市有資産活用基本方針により、取り組みを進めていきたい。具体的には、長寿命化に向けた予防保全調査の実施、長期保全計画の作成や、保有総量を見直すための相対評価に向けた仕組みづくりに取り組むとのことでした。

5 策定・公表の後、市民の意識はどのように変わったか。

十分に認識されていないと考えるので、今後市内商業施設で公共施設の現状や方針についてわかりやすくPRを行うなどの周知活動に取り組む予定である。

6 今後の課題は何か。

総量縮減などの取り組みが具体的に進んだ段階での地元説明などは容易ではないと

考える。また、庁内でのファシリティマネジメントに向けた意識醸成も必要であると考え、職員や施設管理者等の研修会を開催していきたい。また、民間を含めた活用に向け、資産のポテンシャルを把握するとともにマーケティングやリサーチなど民間ニーズを把握する必要があると考える。

今後、1次として利用率、コストなどのデータを客観的に偏差値化させ、2次的に地域性を加味し、再配置計画の作成に取り組んでいきたい。

その他、各委員から何点かの質問があり、現在進行している公共施設の取り組みの事例として、老朽化が進み、耐震性の劣る施設として、議会庁舎、図書館、職員研修会館に対して、議会において特別委員会を設置し検討している。

さらに、ファシリティマネジメントの中で施設の官民合築などの民間活力の導入の手法や、図書館の中に入居を希望する民間収益施設などの民間の意向調査の実施、公有土地の利用においてプロポーザルの実施前に民間の意向調査を行い、官民の協働のもと進めていきたいとのことでした。

また、定期借地要件のもと民間の意向を調査しながら公有土地の利用を募集しているとの説明もありました。

現在、島田市において進められている公共施設白書や、その後取り組みがある公共施設の再配置計画において、市民の理解や広域連携、官民の協働などの必要性など、当議会としての審議に多いに参考となる所管事務調査でありました。

(2) 栃木県栃木市

所管事務調査2日目の栃木県栃木市は、旧栃木市、大平町、藤岡町、都賀町、西方町、岩舟町の1市5町が合併し、面積はほぼ島田市と同じ331.57平方キロメートル、人口166,777人となりました。

歴史的には、江戸時代に朝廷から日光東照宮への派遣された使者であった例幣使が通行した例幣使街道の宿場町として栄えた商都としての古い町並みが残されておりました。江戸時代の店舗をそのまま利用し現在もその町並みが市役所周辺にあったことは驚かされました。

訪れた市役所庁舎は、旧栃木市役所庁舎の老朽化、狭隘化のため平成23年2月に閉店した6階建ての東武デパートの店舗を改装し、平成26年2月より市役所庁舎として利用されています。デパートの店舗であったことから、明るくオープンな庁舎で、2階に窓口業務が集中し、市民が利用しやすい配置となっていました。1階には宇都宮百貨店が入居し全国的にも珍しい市役所となっていることで、視察の要請が多いとのことでした。

まず、海老原副議長の歓迎の挨拶では、議会運営委員会による島田市への視察の際のお礼の言葉をいただき、その後、調査事項である栃木市において、平成24年6月1日に制定された自治基本条例の概要について担当課より説明を受けました。

栃木市の自治基本条例は、市長のマニフェストにより2年以内に制定をする。また、合併前の旧栃木市、旧大平町で独自に自治基本条例が制定されていたことから制定した背景があ

ります。

総務部総務課の行政管理担当者より、まず逐条解説に沿って、概要説明があり、自治基本条例は10章、45条からなっており、各章は総則、自治の基本理念、自治の基本原則、市民、議会、執行機関、情報の共有、参画と協働、市政運営、条例の見直し等と附則で成り立っているとのことでした。

まず、制定までの経緯の説明があり、平成22年に庁議による基本方針の決定、自治基本条例市民会議委員の公募を行い、総勢70名の委員による市民会議が設置されました。

その内訳は公募24名、合併が予定されていた旧西方町民4名、団体推薦29名、市議会議員5名、学識経験者1名、市職員7名で構成され、最初に講演や旧栃木市、旧大平町の条例の説明によって自治基本条例を理解し、1名ずつの職員がついた7グループに分かれ、骨子案、素案の作成、検討を22回の検討会議を経て条例素案を作成しました。

最終案の作成の段階で、合計237名が参加した8回の市民説明会を実施し、市民会議以外の市民の意見を聴取しました。その際の司会、説明、質疑は市民会議委員が行い、市民会議から市長に栃木市自治基本条例の素案が提言された後、庁内に検討委員会が設置され、市としての栃木市自治基本条例案が取りまとめられました。

23回目の市民会議にて、その案を説明した後、庁議にて案が決定し、パブリックコメントが実施されました。

パブリックコメント、市議会からの意見を踏まえ、最終案の説明を24回目の市民会議にて行い、計2年間をかけ、栃木市自治基本条例は平成24年6月1日に制定され、同年10月1日から施行したとの説明がありました。

続いて、内容についての説明に入り、第1章、総則において、条例制定の目的を明確にし、条例の運用・解釈に当たっての基準・指針となるものが明示されています。

第3条において、市民の定義を市内に在住、在勤または在学する個人及び市内に事務所を置く事業所とし、市の定義は通常、執行機関だけと思われるが、議会及び執行機関を含めた基礎的自治体としての栃木市とされています。

第5章、議会の定めにおいて、自治基本条例を制定する過程における時期に議会基本条例が施行されたことを受け、自治基本条例と議会基本条例との整合性を持たせたとのことでした。

第8章、住民投票の定めにおいては、最も議論を要した条文であったそうです。一般的に、住民投票を実施するには、案件ごとに個別の住民投票条例を議会の審議を経て、制定しなければならないところではありますが、栃木市では第26条をもとに常設型の住民投票制度の設置を定め、要件を満たせば住民投票が実施できる環境が整備されています。

また、第2項の住民投票の実施を請求できる住民の総数を議員及び市長の選挙権を有する住民の6分の1以上の連署と決めました。しかし、市民会議の中では意見が分かれ、最終的に10分の1以上と結論づけましたが、委員には6分の1以上とする意見も多かったことを申し添える提言があったとのことでした。パブリックコメント、議会、庁議の検討において現行の条文のとおり決定したとの説明を受けました。

第10章において、条例の実効性を高めるための市民会議の設置と、見直し条項が定められ

たとのことでした。

一通りの説明の後、事前に提出してあった質問事項についての説明を受けました。

1 他のパブリックコメントと比較し、市民の関心度はどうであったか。

市内、市外を含めた総数318件は、その他のパブリックコメントと比較しても多く、市内から件数217件、人数69人もともに多かった。

広報紙への掲載、主要施設への設置、ホームページが主な手法であるが、検討段階において8回の市民説明会を開催したために市民の関心が高かったと思われる。

2 パブリックコメントにおいて市外より条例制定に反対の意見が多かった理由は。

同時期に実施された他市の自治基本条例のパブリックコメントと比較し、栃木市外の方からの反対の意見は突出して多く、理由は不明であるが、当時住民投票の制定に反対する運動が活発に行われていたことが影響した可能性があると考えられる。旧栃木市での住民投票の資格者が18歳以上定住外国人も資格者であったことも影響した可能性があると考えられる。

3 条例素案作成の市民会議の公募委員の選考方法はどのように行われたか。

裁判員制度のような無作為抽出依頼方式ではなく、熱意ある市民を求めたために公募方式とし、合併前の旧市町の地域人口割とし、旧栃木市のみ10名のところ34名の応募があったため公開抽選で決定した。

4 条例素案作成の市民会議に議員を入れた理由は。

1回目の会議において、デメリットとして議案の審議の際に委員で参加した議員が拘束されるのではないかと、また、市民が委縮して意見が言いにくいのではと考えられた。逆にメリットとして、議会の定めが予想されたため議論がしやすいのではないかと。などが検討されたが、旧栃木市において議員がオブザーバーとして参加していたことの経過説明があり、条例制定が市民、議会、行政が信頼のもとに進んだことから議員を市民会議の委員とした。

5 条例制定の過程や制定後の市民の関心度の変化が見られたか。

委員の学識経験者の記念講演会、自治会との市民交流会、パンフレットの全戸配布、街中イベント、議会報告会などにおいて周知活動が積極的に行われた。条例制定により市民参画の機会が増えた。

事前質問に対する説明終了後、委員に質問を求めたところ、委員より議会への事前説明の時期と策定の際の議会の役割についての質問があり、議案提出時の議会の全員協議会で説明の後、会派意見が提出された。その後、議会で審議されたことにより、計2回チェックがさ

れたとの説明がありました。

さらに委員より、住民投票の条項での外国人の規定を検討されなかったのかの質問があり、請求者の数値割合の検討が集中し、外国人の要件は他で定める住民投票条例で定めるであろうとして、主には検討されなかったとの説明がありました。

所管事務調査に伺う前の閉会中の常任委員会において、企画課より自治基本条例の制定に向けた取り組みについての説明があったため、栃木市の取り組みとの比較をすることができ、今後の審議に多いに参考になったことを含めた謝辞を述べ、栃木市での調査を終えました。その後、旧デパートの店舗を利用した市庁舎内の案内をいただき、庁舎を後にしました。