

I 概要

桜井市議会総務委員会所属議員行政視察

1 期 日 平成30年10月30日(火)～31日(水)

2 派遣委員 (委員長) 土家 靖起 (副委員長) 高谷 二三男
(委員) 札辻 輝巳<議長> (委員) 岡田 光司
(委員) 吉田 忠雄 (委員) 藤井 孝博
(委員) 工藤 将之 (委員) 井戸 良美
(委員) 金山 成樹

以上 9名

3 視察地

1日目(10月30日)

- ・ 滋賀県草津市
草津市役所

2日目(10月31日)

- ・ 京都府京都市
京都市市民防災センター
- ・ 大阪府箕面市
箕面市役所



4 視察目的

【草津市】

草津未来研究所(自治体内シンクタンク)について調査する。

【箕面市】

財政運営基本条例について調査する。

本委員会の所属議員は、議会の議決を得て、上記のとおり派遣を許可され、視察事項のとおり研修を行いました。

II 研修内容のまとめ

草津未来研究所〈自治体内シンクタンク〉について（滋賀県草津市）

草津市役所において、事業の概要、経緯、事業実績について説明を受けた後、質疑応答を行う。

【草津市の概要】

滋賀県の南東部に位置し、南北約13.2km、東西10.9km、総面積67.82km²と、やや南北に広がった地域からなる。東海道と中山道の分岐・合流の地であった草津は、天下を手中に収めようとして時の権力者たちにとっても、歴史上重要な場所であり、現在も滋賀県下で中心的な役割を果たす都市となっている。県内でも温暖な気候に恵まれており、琵琶湖の湖辺一帯に広がるのどかな田園風景は琵琶湖対岸に望む比良・比叡の山並みと調和し、四季折々の美しい景観が彩を添えている。烏丸半島周辺のハス群生地は全国有数の広さと美しさを誇っている。古くから陸上、湖上の交通の要地としての歴史があり、多くの人やものが行き交い出会う中で育まれた街頭文化が息づいている。また、数々の由緒ある社寺や地域に根付いた伝統芸能、様々な歴史文化遺産が受け継がれている。

○草津市未来研究所について

◆概要

<設立経緯>

- | | |
|-----------|--------------------------------------|
| 1994 | 立命館大学BK C開学 |
| 1999-2010 | 第4次草津市総合計画
(仮称)草津まちづくり研究所の設置 |
| 2003 | 立命館大学と包括協定締結 |
| 2004 | 第1次行政システム改革提言
市政研究所(仮称)まちづくり研究所設置 |
| 2008 | 橋川市長就任 |
| 2009 | 準備室設置 |
| 2010 | 草津未来研究所設置 |

< 地方政府としての「草津」へ >

地方分権改革の進展と「地方政府」に向けた動き

- ① 地方分権改革推進委員会の勧告と「地方政府」への動き
- ② 地方政府の確立に向けた「地方自治体の自主性拡大」が焦点となる。

地方政府としての「草津」へ

- ① 草津市が、自らの責任で、行政を実施する仕組みの構築
- ② 草津市が、自ら「考え」、自ら「解決」する。

地方政府に相応しい「シンクタンク」の必要性

- ① 地域課題を解決するための実践的かつ戦略的な政策を作る。
- ② 課題解決を目指すために、政策形成能力の向上が必要

草津未来研究所

【必要性】

- ① 地域の課題を解決するための実践的かつ戦略的な政策への取り組み
- ② 地方分権の推進による地方政府の構築
- ③ 立命館大学の知の集積との連携
- ④ 第5次総合計画実現への支援



【目的】

草津市の未来を見据えた創造力ある政策を提案し、草津市の政策審議機能の充実に寄与する

【活動】（平成29年度事業内容）

1. 調査研究活動

○草津市の政策課題を分析し、課題解決を目指すような政策を生み出す

◆シンクタンク機能

調査研究

- ① 草津市における雇用の概観に関する調査研究
— 基幹統計調査に基づく課題抽出—
- ② 市民調査に基づく「住みやすさ」に関する調査研究

都市政策懇話会

- ① 中心市街地活性化に向けての今後の取り組みについて
話題提供者：都市計画部理事(都市再生担当)、都市
計画部都市再生課課長
- ② 「健幸都市基本計画」に基づく「しごとの健幸づくり」
の取り組みについて
話題提供者：健康福祉部理事（健康福祉政策担当）

◆データバンク機能

- ① 各課が所有するデータのリスト更新
- ② 政策情報の整備
住民基本台帳に基づく人口と世帯のデータ整理
- ③ 地域別将来推計人口の算定
住民基本台帳に基づく14小学校区別の将来推計
人口の算出

◆コンサルティング機能

「草津市にマッチした新しい防災活動の在り方検討報告書」
の作成支援

2. 人材育成活動

○草津市の未来を担うため、調査研究活動を通して人材育成を図る

◆トレーニング機能

地域政策研究「未来塾」 （全4回）

- ① 草津川跡地公園を活かした草津駅周辺のまちづくりに
ついて
- ② 草津のみらいー今考えておかなければならないことー
講師：高崎経済大学名誉教授（草津未来研究所相談役）
- ③ 人口減少と家族ー世帯と系に焦点を当ててー



④ 仕事と家族の変化—有償労働と無償労働の改革の方向性

講師：立命館大学教授

◆プラットフォーム機能

- ・「アーバンデザインセンターびわこ・くさつ（UDCBK）」の移設
- ・立命館大学、滋賀大学、成安造形大学、京都橘大学、滋賀県立大学、滋賀医科大学との連携推進
- ・草津市と龍谷大学との連携協力に関する協定を締結

各大学との包括協定の締結

- ◇立命館大学（平成15年11月）
- ◇滋賀大学（平成22年5月）
- ◇成安造形大学（平成22年8月）
- ◇京都橘大学（平成26年12月）
- ◇滋賀県立大学（平成28年3月）
- ◇滋賀医科大学（平成29年3月）
- ◇龍谷大学（平成30年2月）

<参照> 調査結果については「平成29年度事業報告書」（別冊）にまとめられている

【活動】（平成30年度事業計画）

1. 調査研究活動

◆シンクタンク機能

調査研究（予定）

- ① 地域の人的資源に関する調査研究

—更なる地域活動の活性化に向けて—

- ② 草津市の高齢者人口に関する調査研究

都市政策懇話会

テーマ：「草津市版住宅セーフティネットの取り組み」について

◆データバンク機能

- ① 政策情報の整備
- ② 住民基本台帳に基づく草津市の将来推計人口と地域別将来推計人口の算定

◆コンサルティング機能

業務縮小のため未実施

2. 人材育成活動

◆トレーニング機能

地域政策研究「未来塾」 4回開催予定

テーマ：ワークショップ・デザイン入門

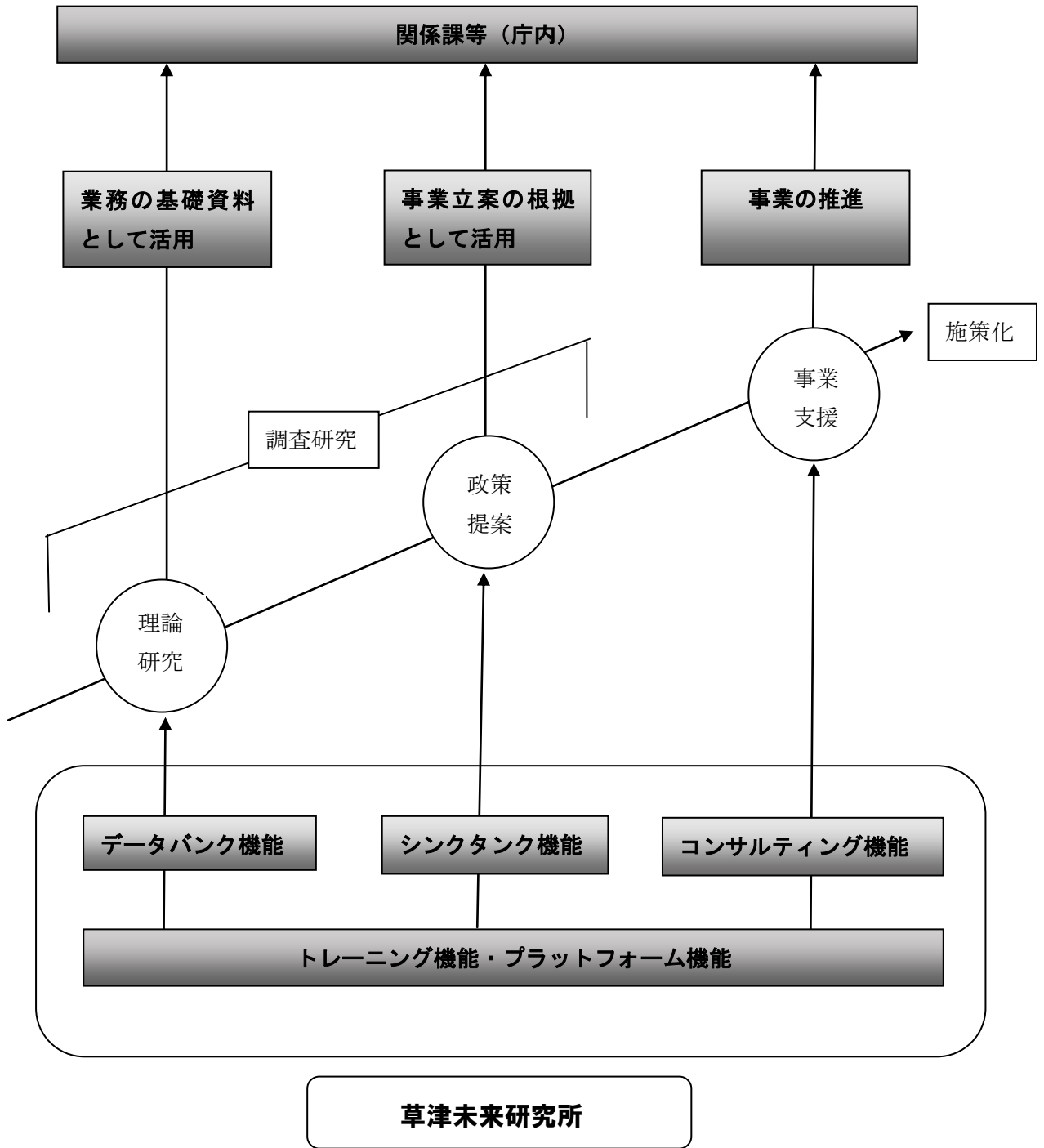
◆プラットフォーム機能

- ・「アーバンデザインセンター事業
- ・湖南農業高等学校との協力協定

◆情報発信 その他

- ① ニュースレター、未来通信の発行
- ② 視察の受け入れ

【活動イメージ】



～今日までの調査研究一覧～

平成22年度	調査研究	全国的な人口減少社会の到来において持続的に発展する草津市のあり方に関する調査研究
	調査研究	着地型観光による交流人口拡大策に関する調査研究
	調査研究	草津川廃川敷地基本構想策定連携業務調査研究
	共同研究	駅近大規模マンションから見える草津市の政策課題
平成23年度	調査研究	草津市の「行政システム改革のあり方」に関する調査研究 —第5次草津市総合計画の実現に向けて—
	調査研究	急激に進む高齢化の影響とその対策に関する調査研究 —活力ある高齢社会の構築に向け調査研究—
	調査研究	住民自治と協働に関する調査研究 —草津市の地域自治システムについて—
	共同研究	南草津のまちづくりに関する調査研究（1年目）
平成24年度	調査研究	広域行政に関する調査研究 —草津の今後の方向性について—
	調査研究	草津市の医療福祉のあり方に関する調査研究（1年目） —質の高い生活を支える医療と介護との連携のあり方を探る—
	共同研究	6次産業化に関する調査研究（1年目） —流通・消費の視点から—
平成25年度	調査研究	広域行政に関する調査研究 —草津市の今後の方向性について—
	調査研究	草津市の医療福祉のあり方に関する調査研究（1年目） —質の高い生活を支える医療と介護との連携のあり方を探る—
	共同研究	6次産業化に関する調査研究（2年目） —流通・消費の視点から—
平成26年度	調査研究	草津市の医療福祉のあり方に関する調査研究（2年目） —新たな生活支援サービスの可能性を探る—
	調査研究	草津市の産業構造と雇用の変化に関する調査研究
	共同研究	大学と地域の連携に関する調査研究 —大学のある都市としての優位性を活かすために—

平成27年度	調査研究	草津市の「住みやすさ」に関する調査研究 —草津市民へのアンケート調査を踏まえて—
	調査研究	草津市の産業構造に関する調査研究 —「地域経済分析システム（RESAS）」活用に基づく産業政策の方向性—
	調査研究	住民自治と協働に関する調査研究 —草津市の地域自治システムについて—
	委託研究	草津市のオープンデータのあり方に関する調査研究
平成28年度	調査研究	草津市における経済構造分析と経済波及効果分析に関する調査研究 —総務省統計等の利活用による需要測定—
	調査研究	草津市の医療福祉のあり方に関する調査研究（1年目） —質の高い生活を支える医療と介護との連携のあり方を探る—
	委託研究	草津市のオープンデータのあり方に関する調査研究
平成29年度	調査研究	草津市における雇用の概観に関する調査研究 —基幹統計調査に基づく課題抽出—
	調査研究	市民調査に基づく「住みやすさ」に関する調査研究

【主な質疑応答】

問. 調査研究等のテーマに関してはどのようなプロセスで決まっていくのか。

答. 研究所の所員のなかで考えている。学識経験者の方にも相談し、市長に最終確認をいただく。原課や市長からテーマをいただくほうがしやすいが、研究所は政策研究について勉強するところであるので、人材育成もかねているため、思考錯誤することが勉強になると考えている。

問. データバンク機能のなかの地域別将来推計人口の算定で、各小学校の人口動態を調査されているのが、このデータをどう使うかは、原課に任せていると考えてよいか。

答. 原課の判断になる。福祉部局と幼稚園の施設関係に使われている。

問. 第5次総合計画を策定されておられると思うが、今後の第6次総合計画にこの未来研究所の調査研究の成果を連携されていくご予定か。

答. 総合計画は各部局の考え方を反映しているので研究所の成果が使われるかどうかは重要なところであるが、見えてこないのが現状である。今後の総合計画のテーマの募集の仕方を庁内に投げかけてみてはどうかと検討中である。

問. 市長の経歴を拝見すると市の職員から市長になられてもうすでに3期であるが、市長が変わればどうなるのか、行政のことなので継続性はあるとも思うが、どのように考えるか。

答. 予測できないが、この存在自体がなくなるのではないかと考える。

問. 調査研究一覧の説明を受けたが、共同研究や委託研究というの見受けられるが、どういった使い分けをされておられるのか。

答. 研究員が独自でやるものと共同研究というのは大学と合わせて実際にやったものである。委託研究は大学の教授になる前の学生さんに市に来ていただいて研究していただくものである。

問. 調査研究については学生は関わらないのか。

答. 基本的には学生さんは関わらないが、大学の教授の協力を求めたときに、教授の指示で学生さんが関わることはある。

問. 各大学との包括協定が結ばれているが、「連携協力」と「協力」と使い分けられるというのは、連携協力は学生に関わっていただいているということなのか、ご教授願いたい。

答. 使い分けというのは実際なく、その都度大学さんとどのような協定の名目にするか協議したなかで決めているので内容的には変わりがない。

問. 独立性をもった組織で運営されておられるが、大学の教授等との協力体制や内部調整が大変であると思うが、意見のまとめ方や運営のコツがあればご教授いただきたい。

答. 内部から提案しづらいことも外部からであれば提案しやすいという考えがあるため、年一度は、外部の方と内部の方との交流の場を設けている。

問. 御市は内部型シンクタンクであるが、内部型と外部型の違いをお尋ねしたい。

答. 内部型は自治体の組織の中に存在し、外部型は財団法人等の組織に職員が出向したりしている。

問. 大学の方への報酬は無報酬か。

答. 審議会の委員さんには報酬をお支払いしている。基本的にボランティアという考え方はない。

問. 研究所で集めたデータを各課が利用する方法と各課から調査依頼がきて研究する方法について詳細をお尋ねしたい。

答. 今のところ、各課から意見を徴収して研究したことはなく、そのようにすると、研究所が委託業者扱いになってしまいかねない。独立性を担保するためには、研究所内でテーマを考え、研究すべきである。ただ、第6次総合計画では各課の意見にそぐわないといけないため現在検討中である。

問. 研究所で集めたデータを各課が利用する方法と各課から調査依頼がきて研究する方法について詳細をお尋ねしたい。

答. 今のところ、各課から意見を徴収して研究したことはなく、そのようにすると、研究所が委託業者扱いになってしまいかねない。独立性を担保するためには、研究所内でテーマを考え、研究すべきである。ただ、第6次総合計画では各課の意見にそぐわないといけないため現在検討中である。

【所 感】

基礎自治体に権限が移譲されている現在、組織の中に研究する機関を作られた草津市の取り組みは、これからの自治体経営に必要なことと感じた。特に、「研究テーマを草津未来研究所が独自に決める」という点は、行政の中で違った視点から問題提起を行えるメリットがあると考えられる。

財政運営基本条例について（大阪府箕面市）

箕面市役所において、事業の概要、経緯、事業実績について説明を受けた後、質疑応答を行う。

【箕面市の概要】

大阪府北部の北摂豊能地域に位置する市。南部には住宅地が広がり、市の人口のほとんどはこの南部に集まっており、大阪都市圏のベッドタウンとして発展してきた。中部・北部の山地は市の面積の3分の2を占めており、明治の森箕面国定公園として保全され、箕面の滝、勝尾寺は観光名所として賑わいをもたらしている。西南部は旧来の市街地・住宅地が広がり、東南部は新興住宅地が広がる。現在、国際文化公園都市（彩都）の西部地区の開発が進められており、箕面市域側の開発は本格化している。西南部には箕面川が南西方向に流れ、中南部を千里川、東南部を勝尾寺川が流れる。大阪市などの衛生都市・ベッドタウンとしての性格が強く、市域中心部・かやの中央に大規模な商業施設カルフル（イオンマルシェ）を含むみのおキューズモールが完成し。新たな産業スポットとなっている。

○箕面市財政運営基本条例の概要

◆策定の背景

平成24年度決算で経常収支比率100%以下の完全収支均衡を達成し、また、平成26年度当初予算で完全収支均衡を達成することができた。これまでの改革の成果を維持し財政規律を高いレベルで堅持するため、自らを律するルールとして、厳しい基準を定めた大阪府財政運営基本条例をベースに本条例を策定した。

◆目的

- 社会経済情勢の変化や市の実情に対応した施策を、自主的かつ総合的に実施する。
- 将来にわたって健全で規律のある財政運営の確保を図り、市民の福祉を維持向上する。

◆基本理念

規律の確保 <ul style="list-style-type: none">・将来の世代に負担を先送りしない。・世代間の公平な負担を基本とし、市民の受益と負担の均衡を図る。	計画性の確保 <ul style="list-style-type: none">・中長期的な見通しを持つ。・予測しがたい世代間の公平な負担を基本とし、市民の受益と負担の均衡を図る。	透明性の確保 <ul style="list-style-type: none">・市民の市政への関心・理解を深め、信頼を向上させる。
--	---	--

◆条例の主な内容

第2章 規律の確保

収入の範囲内で予算を組む

- ・新規施策実施時には、安定的な財源の確保に努める
- ・市債の適切な発行
- ・反復・継続的な単年度貸付けの禁止
- ・年度を超えた基金からの借入れ禁止を明確化

財政のリスクマネジメント

- ・環境の変化に伴う事業の見直し、撤退への適切な対応
- ・損失補償等を原則禁止

権限、責任、受益に応じた適切な費用負担

- ・他の当事者や関係者との適切な役割分担、費用分担
- ・国や府の制度、施策に対する提言や義務付けの見直しなど必要な措置の要求
- ・使用料や手数料など受益者による適正負担

第3章 計画性の確保

中長期の財政状況の試算、公表

- ・予算審議や計画的な財政運営のため、中長期試算を公表

財政健全化に係る目標の設定

- ・健全化判断比率を、早期健全化基準未滿に抑制

計画的な基金積立て

- ・ 公共施設の修繕、建て替えなどの経費に充てるため、計画的に基金を積み立て

財政の現状、目標について市職員で認識を共有

第4章 透明性の確保

財務諸表など財政情報の積極的な公表

第5章 特定事業の財政運営

財政上の配慮を要する事業について、財政リスクや影響を管理、公表

- ・ 特定事業に、北大阪急行南北線延伸事業を位置づけ、財源ルールを規定
- ・ 毎年度、事業実施期間における収支計画を策定、公表
- ・ 毎年度の決算時に、進捗状況や財政運営に与える影響額を議会に報告

【詳細】

規律の確保①

収入の範囲内で予算を組む

- ・ 収入の範囲内で予算を組む原則を規定
 - 現在と将来の市民の負担の公平を図る観点から収入の範囲内で支出する
 - 予算を伴う新規施策には、見込まれる費用を賄える安定財源の確保に努める
- ・ 市債の適切な発行
 - 市債発行にあたっては、実施事業の必要性を精査し、返済に係る負担が将来における健全な財政運営を損なわないよう留意する
 - 市債発行は、原則として世代間の公平性等を担保するための建設地方債や返済経費の一部を地方交付税として国が財源保障する市債のみとする。
 - 上記以外の市債の発行にあたっては、将来にわたって返済に係る財源を確保でき、健全化判断比率が早期健全化基準（財政破たん寸前を示す基準）を上回らない見通しであることが明確な場合に限る
- ・ 反復・継続的な単年度貸付けを禁止

- 実態的には長期貸付けとなる反復かつ継続的な単年度貸付けを禁止
(中小企業向け制度融資等の預託金は対象外)
- ・年度を超えた基金からの借入れを禁止

財政のリスクマネジメント

- ・環境の変化に伴って必要な事業の見直し、撤廃などは、先送りせずに行う
 - 新規事業を実施するときは財政リスクの把握に努め、予算編成過程においてリスクを明示
 - 事業開始後は、損失の発生予防に努め、損失発生が確実なときは、損失の拡大防止のため、事業手法の見直し、事業の中止などの措置を講ずる
- ・損失補償等を原則禁止
 - 市以外の者の債務について、真にやむを得ない理由がある場合を除き、損失補償の債務を負担しない
 - やむを得ず債務を負担する場合は、その必要性等を公表するようルール化

規律の確保②

権限、責任、受益に応じた適切な費用負担

- ・権限・責任、受益の度合いを踏まえ、適切な役割分担と費用分担を図る
 - 他の当事者や関係者との適切な役割分担、費用分担を行う
 - 国や府の制度、施策に対する提言を行い、適切な費用負担や義務付けの見直しなど必要な措置を求める
- ・施策の水準と市民負担の状況のバランス
 - 施策の立案・見直しに当たっては、市域の行政需要、財政状況、他の市町村における実施状況などを勘案し、施策の水準と市民負担の状況のバランスをとる
- ・受益者による適正負担の基本原則を規定

- 受益者が特定される場合は、公平性の観点から原則として使用料や手数料を定め、適正な負担を求める

その他

- ・事業等に係る基本的な留意事項
 - 民間で担うことができる事業は民間に委ねる。市が行う場合も、民の視点を重視
 - 市と市以外の者の役割分担や協働のあり方、実施の方法を十分に考慮
 - 財政的援助は、事業主体の自主的な努力を促す制度とし、金額を精査
 - 透明、公正な競争を通じて、事業等が効果的、効率的」に行われるよう幅広く参入の機会を提供

計画性の確保

中長期の財政状況の試算、公表

- ・ 予算審議や計画的な財政運営の参考のため、毎年度、中長期の財政状況を試算、公表
- ・ 予算編成に先立って、翌年度の仮収支を試算、公表

財政健全化に係る目標の設定

- ・ 健全化判断比率について、早期健全化基準未滿に抑制することを明記
- ・ 当初予算の編成、決算の公表に当たっては、健全化判断比率を算定、公表

計画的な基金積立て

- ・ 公共施設の修繕、建替えなどの経費に充てるため、計画的に基金を積み立てる
- ・ 災害など緊急かつ必要やむを得ない財政需要に備え、必要な額を財政調整基金に積立てる

財政の現状、目標について市職員で認識を共有

- ・ 財政の現状、見通しと目標について、市職員への周知徹底を図る

透明性の確保

財務諸表など財政情報の積極的な公表

- ・ 毎年度、普通会計の財務諸表と、第三セクター等を連結した財務書類を作成、公表
- ・ 財政状況の公表（地方自治法に基づき年2回実施）に関する他条例の規定を統合

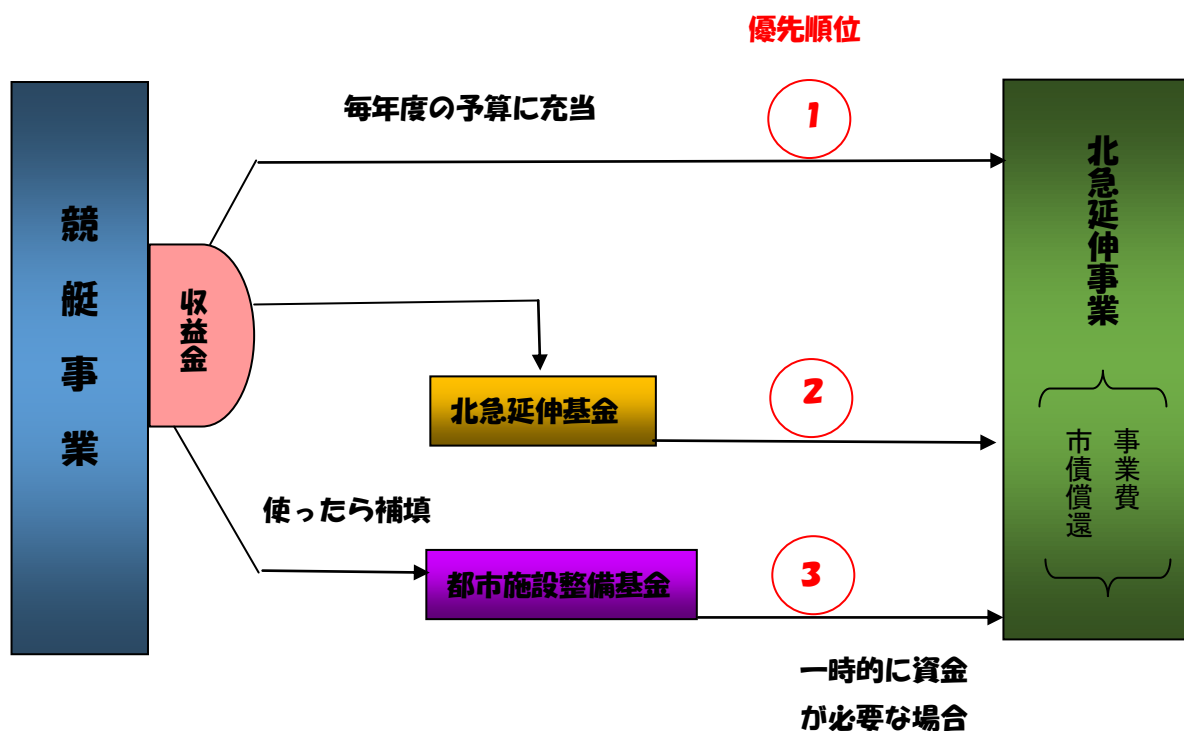
特定事業の財政運営

財政上の配慮を要する事業について、財政リスクや影響を管理、公表

- ・ 大規模な公共施設、社会基盤施設の整備など、複数年にわたって財政上の配慮が必要な事業を特定事業として規定
- ・ 特定事業については、毎年度、事業実施期間における収支計画策定、公表するとともに、決算に当たっては、進捗状況や財政運営に与える影響額を議会に報告
- ・ 特定事業に、北大阪急行南北線延伸事業を位置づけ、財源ルールを規定

北大阪急行線延伸事業への財源充当ルール

延伸に必要な支出は、原則として競艇事業収益金と北大阪急行南北線延伸整備基金のみで賄う



- ① まず競艇事業収益金を充当
- ② 足りない場合は、北大阪急行南北線延伸整備基金に積立て
- ③ なお、不足する場合は、一時的に都市施設整備基金を使い、後年度に競艇事業収益金で補填

【主な質疑応答（概要）】

問：特定事業の定義であるが、「大規模な」の基準はあるのか。だれが決めるのか、また、条例に詠われているのか。

答：特に規定はしていないので、若干、規模の基準に幅があるのではないかと思われる。期間が概ね3年から5年、また、事業費で100億程度（個人的な見解）

問：経常収支比率を100%内にするのは至難の業であるが、それに伴って、職員の協力、原課の抵抗もかなりあると思われる。予算配当はされておられるのか。

答：予算は一件査定である。各部署への配当を過去には行っていたが、前年の決算で予算超過することが多く、配当どおりに計上されてこない。配当する意味がないので、一件査定に切り替えた経緯がある。各課一律で削減というのではない。

問：補助金の見直しは、そのような基準でどのような補助金の見直しを行われたのか。

答：外郭団体は一律で行った。補助金を委託に切り替えて公共施設の指定管理者になってもらい収益をあげてもらおうということで切り替えた団体が2、3件ある。独立採算制をとっている。

問：当初予算に組み込んださらなる内部改革で、期末勤勉手当のさらなるカットとあるが、組合の抵抗もあったのではないかと推測するが、どの程度カットされたのか。

答：組合交渉の経緯は定かではないが、最終的には期間限定して3%カットしている。また、この改革終了半ば頃から給与構造改革を行ったので、そちらへ移行したかたちとなった。

問：窓口をアウトソーシングしているということであるが、そのことによって、別の部署が職員増となるのか

答：職員採用の抑制のなかで、退職職員数にアウトソーシングの職員を充てることによって新規採用職員数を減らすという考えである。

問：条例を制定したことによる効果とそのように意識が変わったかお伺いしたい。

答：やってきたことを条例化したものであり、何か特別なことを条例化したものではないというスタンスである。ただ、予想外の事業の提案や扶助費等の抑制がされており、条例によるものではないかと感じている。

問：特定事業については長く厳しい道のりであったと思われるが、その間、職員はどのように乗り越えてきたのか。

答：無我夢中であったと感じるが、トップのリーダーシップによる結果ではないかと思う。

問：インフラ整備であるが、桜井市では、予算全体的に一律10%カットということで事業の積み残しが多く地域から要望苦情が多い、御市は一件ずつ査定したとのことであるが、このような問題も細かく精査されたのか。

答：特定されたものに関しては一件査定であるが、特定できない維持管理については毎年予算の中で対象事業を細かく機械的に点数化して点数の高い事業からとりかかった。

【所 感】

通常に行われてきた事業の財政運営を条例化したとのことであるが、一事業に特化した規定がされているため、全般的な財政運営はもとより、特定の事業に関して、議会が条例にもとづいた十分な精査を行うことができる。本市の財政が厳しいなか、このような条例制定について、桜井市議会としても大いに取り組む必要があると思われる。