

企画総務委員会 行政視察報告

企画総務委員長 宮澤宏行

1.視察期間：平成 28 年 10 月 18 日（火）～10 月 20 日（木）

2.参加委員：委員長 宮澤宏行 副委員長 佐藤ゆたか

委員 山本ひろこ 委員 小林かなこ 委員 西崎つばさ

委員 坂本史子 委員 岩崎ふみひろ 委員 そうだ次郎

委員 橋本欣一

3.随員職員：区議会事務局 門藤浩一

4.視察項目

①京都府亀岡市：「セーフコミュニティ推進事業」について

②兵庫県神戸市：「人と防災未来センター」について

③兵庫県加西市：「公契約条例」について

④大阪府貝塚市：「ファシリティマネジメントの取り組み」について

5.視察行程

(地図)

【総括】

1. 「セーフコミュニティ推進事業」について

①視察先：京都府亀岡市役所

②視察日時：平成28年10月18日火曜日 13時30分～15時

③視察対応者：亀岡市議会 副議長 福井英明 様

亀岡市総務部自治防災課セーフコミュニティ係 岡田様

④亀岡市と目黒区の概況の比較

	人口	世帯数	面積	平28年度 当初予算
単位	人	世帯	km ²	百万円
亀岡市	90,694	38,323	224.80	30,797
目黒区	272,478	152,170	14.67	93,062
視察先の 対目黒比 率	33%	25%	1532%	33%

⑤亀岡市について

亀岡市は京と山陰を結ぶ交通の要衝として明智光秀の丹波亀山城が築かれ、明治維新後は廃城となった跡地が大本教の本部ともなり、様々な歴史を重ねてきた。観光では嵐山-亀岡間のトロッコ列車が約25分、角倉了以により開削されて丹波から京への物資輸送の大動脈のひとつとなった保津川の、亀岡から嵐山への川下りも名高い。JR京都駅から電車で約20分、京都縦貫自動車道や国

道9号により京阪神都市圏と結ばれている。現在の人口規模は京都府内三位で、平成30年には京都府初の球技専用競技場が完成する。

このように郊外型都市としての優位性を備え着実な人口増加をみてきたが、平成12年からは減少に転じ、高齢化率も平成26年24.9%が、平成32年には29.5%、同37年には31.2%になると予測されている。

⑥「セーフコミュニティ」とは

「事故や怪我は偶然に起きるのではなく予防が可能である」という考えに基づき、誰もが安全で安心して暮らすことができるまちづくりを、市民、行政、諸団体などが協働して取り組んでいるコミュニティをいう。

この概念はスウェーデンの発明である。平成元年に世界保健機関(WHO)とカロリンスカ医科大学とにより同大学内にWHOセーフコミュニティ協働センターが設立された。一定の基準を満たすと「セーフコミュニティ」として認証される。認証機関はストックホルムにある特定非営利活動法人であるインターナショナルセーフコミュニティ認証センターが行っている。これまでに世界で372都市が認証を取得している。

日本では平成16年、立命館大学の教授が京都府に対して「セーフコミュニティ」の概念を紹介したのが初めである。これをもとに京都セーフコミュニティ研究会が発足した。亀岡市は平成18年に取得宣言を行い、平成19年に認証申

請、現地審査をへて平成 20 年に、日本で初めての認証を取得した。このあと、十和田市、厚木市、長野県箕輪市、豊島区など本年 2 月の滋賀県甲賀市をいれて 13 自治体が認証を取得している。認証は 5 年更新で、毎年報告書を提出することも必要である。

⑦委員長考察

亀岡市では、誰もが安全で安心して暮らしていけるまちづくりに積極的に取り組んでいるその本気度が、担当者の説明からもよく伝わってきた。

一方、セーフコミュニティと銘を打たないまでも、各自治体でおこなわれている政策の中には、それぞれの状況に合わせて取り組んでいる施策もある。

認証という資格のお墨付きは優位性があるが、無償ではないということを忘れられないようにしたい。世界経済の停滞局面において発明されたのが、「認証ビジネス」である。認証機関は殆どが欧米にある。その典型が ISO 認証である。単なる書類作業が膨大に発生して、特に中小企業には負担が大きく、生産性の向上を妨げる可能性を残し、過重労働や経費肥大を招くこともある。

認証は、はじめは実質的な改革・改善をもたらす場合があるが、やがて認証取得そのものが自己目的化していく場合もある。また当事者が問題の解決や原因の分析、対策の立案と実行を放棄してしまい、認証機関のいうことをやるということが問題解決であるという、本末転倒の発想に陥る懸念があることも注意しな

くてはならない。

自治体の課題は地域ごとに異なるのに、認証機関の「メニュー」にないがゆえに採用されず、適切な解決策がとられなくなる可能性も検討しなくてはならない。

少々辛口の考察としたが、いずれにしても目黒区は、亀岡市の志を良とし、具体的施策には大いに学ぶべき点多々あることから、現在の本区が取得している認証を含めて、各種認証制度自体についても十分その得失を検討する必要を提言していきたい。

【総括】

2. 「阪神・淡路大震災記念 人と防災未来センター」

①視察先：阪神・淡路大震災記念 人と防災未来センター（神戸市中央区）

②視察日時：平成 28 年 10 月 19 日水曜日 9 時 30 分～11 時 30 分

③視察対応者：副センター長（運営担当） 中井弘慈 様

④神戸市と目黒区の概況の比較

	人口	世帯数	面積	平28年度 当初予算
単位	人	世帯	km ²	百万円
神戸市	1,544,671	744,969	557.02	727,342
目黒区	272,478	152,170	14.67	93,062
視察先の 対目黒比 率	567%	490%	3797%	782%

⑤神戸市について

平成 7 年 1 月 17 日の阪神・淡路大震災で大きな被害をうけたことは、まだ記憶としてよみがえり、以来 21 年の復興努力がどのように実ったかを示す一つの手かがりとして、ロンドン、ニューヨーク、シドニー、香港に本部をもつ国際人材スイカにある ECA インターナショナルの「世界で最も住みやすい都市」ランキングをみると、アジアではシンガポールに次いで二位となっている。

前項のセーフコミュニティ認証について述べたことにも関連するが、こうし

たコンサルタントによる順位づけも欧米の得意とするところであるが、この順位を上げるためのコンサルティングを受けるという手法も存在する。

かつて、シンガポールのリークアンユー首相は、わが国は今迄もこれからも一党独裁でいくと述べた。この国が強力な警察国家であることはよく知られている。住みやすさとは基準の取り方で大きく変わってくるので、一見客観性を装った評価付けや認証付与に振り回されない主体性とブランド力が必要と言えるかもしれない。

⑥「人と防災未来センター」について

平成 14 年 4 月、国の支援を得て兵庫県が開設した。東西両館からなり、建設には西館は 60 億円、東館は 61 億円を要し、年間 50 万人の来館者を迎えている。

館内には体験区画や震災の展示、防災減災の体験区画、資料室など、体験・展示・保存施設だけでなく、実践的な防災研究と次世代の防災専門家の育成に係る施設やアジア防災センター・国際防災復興協力機構・アジア太平洋地球変動研究ネットワークなどの国際機関も入居している。

顧みれば、阪神・淡路大震災は平成日本の大地震の嚆矢^{こうし}であった。以後の大きな地震だけを拾ってみても、鳥取県西部地震、芸予地震、十勝沖地震、新潟県中越地震、新潟県中越沖地震、岩手・宮城内陸地震、東日本大震災、小笠原

諸島西方沖地震、熊本地震とこの 21 年間で 9 件もあることに気づかされる。

センターでは、首都圏大地震で想定される被害を描いた絵葉書や、「減災グッズを備えよう！」という携帯版の必需品一覧表を配布するなど、来館者に対して、具体的な注意喚起と災害への備えを促している。

⑦委員長考察

防災といえば「自助・共助・公助」という言葉がすぐでてくる。このうち「自助・共助」については、ほぼ共通認識があると考えられるが、公助についてはどうだろうか。

一般的には、例えば自衛隊や消防、警察などによって救出されること、政府や自治体などによる被災者救済のことと考えられているだろうし、行政当局もそのような理解をしていると言ってよい。

しかしながら、これは公助の一面でしかないのではないか。特に東日本大震災では多くの東北自治体の庁舎も破壊され自治体機能が喪失した。神戸市も中越地方も東北地方も政治経済の中核機能をもっていなかったもので、問題は地方に限定的であったが、首都圏や大阪圏が被災したらどうであろうか。

ここに初めて「公助」の本来の姿が現れる。公が助けるのは、まず第一に統治機構（機能）、経済中核機構（機能）である。東京都も大阪府も各自治体も機能を停止する。これは中核をもつ地の宿命であり、それぞれ地域は「地域とし

ての宿命」を背負っている。

職員も被災者である。職場である庁舎にたどり着くこともできないだろうし、高層ビルの都庁など無用の長物と化すかもしれない。

最初に動くのは自衛隊であろう。なぜなら自衛隊だけが、常時待機の非常時即応の自立集団だからである。指揮命令系統をもち、資材の備蓄をもち、機能的に行動できる集団だからである。自衛隊による治安維持のもとで警察・消防が機能する。大都市圏の病院は被災者の多くを救助するだけの収容力はない。

何が起こるかと言えば「トリアージュ＝選別」である。こうした状況下でどのようにして区民の生命、財産を守っていくのかを我々は真剣に考えなければならない。大災害時には権力を集中して機動的に事に対処しなければならない。

常時待機の自立集団がなければ、巨大災害時には対応ができない。それを目黒区をはじめとする 23 区がそれぞれ備えることはできないとなれば、ではどうすれば良いのか。

阪神・淡路大震災を教訓にした本施設には防災に関する国際機関も入居し、わが国の体験を生かした国際的な防災・減災協力が進められているのは、わが国の国際貢献としてはとても大切なことである。しかし、大規模災害時における権力機構のあり方について発言できない日本の防災は、大きな枠組みは誰かにつくってもらって、その中で細かな修正をするという、小細工技となるしか

ないのではないだろうか。

阪神・淡路大震災を契機に NPO 法ができたり、ボランティアが賞賛されるようになった。それはそれで意味があることで、賞賛の頂点は東日本大震災であったが、直近の熊本地震では少し様子が異なってきた。無条件で称賛されてきたボランティアに対して「今はまだ来るな」というメッセージが出されたり、熊本市が援助物資の受け入れを一時断ったり、福岡市長が援助物資を限定し、使用済み毛布などは受入を拒否したりと明らかに今までとは変わってきた。

これまでの被災者救援の経験が生かされて、援助する側の自己満足より被災者の救済を本当に考えるようになってきたことは、とても興味深い。

今後の私たちが学ぶべき点は、東日本大震災における自衛隊指揮官の決断と部隊の行動、撤収と民政移管の過程、避難所での自治とそれに必要な人材とその育成・確保などであることを、改めて認識させられる機会となった。

【総括】

3. 「公契約条例」について

①視察先：兵庫県加西市役所

②視察日時：平成28年10月19日水曜日 13時30分～15時30分

③視察対応者：総務部管財課 課長 石野隆範 様

市議会事務局局長補佐兼議事係長 後藤光彦 様

④加西市と目黒区の概況の比較

	人口	世帯数	面積	平28年度 当初予算
単位	人	世帯	km ²	百万円
加西市	45,171	17,332	150.19	19,970
目黒区	272,478	152,170	14.67	93,062
視察先の 対目黒比 率	17%	11%	1024%	21%

⑤加西市について

兵庫県加西市は、1300年前に編成された播磨国風土記ゆかりの地である。今に残る五か国（播磨、常陸、出雲、豊後、肥前）のうち最初に完成したと言われている。顕宗天皇、仁賢天皇の伝承をつたえる古墳が残されている。また京・大阪への街道筋にあたり、「北条の宿」は古来山陽・山陰を結ぶ交通のかなめの宿として北播磨地方の中心的な存在だった。江戸から昭和初期に至る商家の繁

栄の後を留めている。また昭和 18 年に完成した姫路海軍航空隊の鶉野（うずらの）飛行場跡には戦時の記憶が残る。

⑥「公契約条例」制定の背景

平成 15 年以降、国の構造改革政策により公共事業予算が削減される一方、地方税収入は減り、下水道事業に関する市債償還が多額に上って財政を圧迫した。

また市場化テストや指定管理者制度導入により公共事業の応札事業者は過度な価格競争を強いられ、それが労働者の賃金低下などの労働条件の悪化をもたらし、市職員には非正規雇用が拡大した。

こうした状況をうけて、公共事業、公共サービスにより担い手の民間企業労働者の労働条件の改善をはかり、地域経済の活性化をはかることを企図して、

「多様なくらし 夢がかなう「未来の田舎」かさい」を実現するべく、公共入札における適正とは何かを真剣に考え直すことを通じて、公契約条例の制定を検討するに至ったものである。

⑦「公契約条例」の内容

対象は、工事・製造請負は予定価格 5000 万円以上、これ以外の業務と指定管理は 1000 万円以上を対象に、労働者賃金の最低額を決め、事業者の作業品質向上のため ISO 認証取得企業を優先するなどが骨子となっている。

⑧委員長考察

本年7月22日の報道によれば、公契約条例制定を目指していた篠山市が、条例提案を延期する決定をしている。これは事業者側から労賃の上昇による経営圧迫を懸念する声があり、事業者側の理解が十分得られたとは言えないため再検討することにしたものである。

地方財政法では地方公共団体の支出は「必要かつ最少」を、収入については「適正且つ厳正」な確保を求められている。

それにより応札資格者の条件を厳しくすると、応札できない事業者が増える。

さらには応札者のレベルが揃うと、ほぼ同じような見積が出てきやすい。そうすると僅かの金額の差で決めることになる。

加西市は、公契約条例をつくったからといってそれに安住せずに、実効的な運営の為、日々努力を重ねている。同様の課題を抱える目黒区も、この取り組みを参考にしていけるべきである。

その際、昭和戦後高度成長期とは、経済構造が違ってしまっている事に十分の留意が必要である。一般的な話ではあるが、かつては一生懸命働けば、それなりの賃金が期待できた。仕事は、選り好みしなければそれなりにあった。

しかし平成バブル崩壊後は、出口のない貧困、報われない労働が蔓延している。

公契約が営利企業同様の経済行動をとるならば、税の所得再分配機能も公共事業が本来持ち得る、あるべき水準の設定機能も失ってしまう。

現代社会の大きな課題のひとつが、非正規労働、低賃金長時間労働、無給労働の蔓延である。若者の貧困、就職氷河期に正規就職ができなかった世代が中年に入って貧困から抜け出せない事や人員整理によって失業した中高年の貧困化などを区は、区内公共事業・公共サービスの適切な運営、物と制度の公共インフラ整備の適正化によって、少しでも改善していかなければならない。そのための一助として加西市の公契約条例に学ぶべきところは大きい。

【総 括】

4. 「ファシリティマネジメントの取り組み」について

①視察先：大阪府貝塚市役所

②視察日時：平成 28 年 10 月 20 日木曜日 10 時～12 時

③視察対応者：総務市民部 総務課 主査 岸本彌和子 様

総務市民部 総務課 副主査 山野秀昭 様

都市整備部 建築住宅課 参事 奥野保彦 様

都市整備部 建築住宅課 古川恭介 様

都市整備部 建築住宅課 公共建築営繕担当 下中孝彰 様

④加西市と目黒区の概況の比較

	人口	世帯数	面積	平28年度 当初予算
単位	人	世帯	km ²	百万円
貝塚市	88,980	37,342	43.93	31,580
目黒区	272,478	152,170	14.67	93,062
視察先の 対目黒比 率	33%	25%	299%	34%

⑤貝塚市について

岸和田市と泉佐野市に挟まれた大阪府の南部の市である。和泉葛城山は天然
ブナ林の本州の南限といわれている。行基開基を伝える古刹こきつも数寺を数え、そ

の一つ水間寺の千本餅つきや願泉寺の寺内町に残る町屋など、空襲の破壊をまぬがれて今に伝えられた貴重な歴史遺産にも恵まれている。

⑥「ファシリティマネジメント」について

高度成長期に建設された公共施設は、既に更新期に入っており、また耐震性強化の必要から、建替え等の措置が必要な段階に達している。

一方で人口の減少、税収の減少、維持管理費の増大により、これまでの施設をそのまま維持、或いは建替え更新することは不可能になっている。

既存の公共財をどのようにしたら、住民サービスの質を適切に維持し、かつ人口減少・税収減少社会に対応できるのか。その答えの一つとして提案されているのがファシリティマネジメントである。

土地、建物、設備などの公共財産を対象に、経営的見地から設備投資、管理運営を行うことで、維持管理費用の最小化、施設紅葉の最大化を図ろうとするものである。

⑦貝塚市のファシリティマネジメントについて

これは四つの理念からなっている。

イ)次世代に安全・安心な施設を残すこと。このために保全マネジメントシステム(BIMMS)と呼ばれるシステムを利用し施設点検の結果を PDF 化して集積し、関係者・部署での情報共有、判断の客観性の確保を行っている。

ロ)行政サービスを安定的に供給すること。施設維持管理業務を一括契約で委託することで責任の所在をはっきりさせ、一貫した管理をおこなえる体制をつくっている。

ハ)市の施設資産が効率的かつ持続的に機能することを目指し、次世代の負担を軽減すること。節電プロジェクトや公用車への広告掲載、不用品のヤフーオークションでの売却などを行っている。

二)愛する公共空間があるという想いを市民と行政が共有すること。市の施設は市民のものであり、「市民に愛され、利用され、市民と行政によって適切に管理されることで育まれるものである」として市役所見学や小学生の為の小学校増築工事見学などを行っている。

以上の方針を実行するため、職員の研修、他の自治体に学ぶ交流活動をおこなっている。

⑦委員長考察

どの自治体も「施設の修理保全」と「老朽施設の過剰」に悩まされている。

施設状況を示す画像データをデジタル処理してパソコン上でみられるような情報蓄積の仕組みを導入していることは参考になる。ただし、過去二年分しか集積できない点は改善の必要性も感じる。同様のソフトは他にもあるので、目黒区でも検討してみる価値はありそうに思う。

貝塚市の取り組みは、施設の管理手法の改善をまず手掛けようとするもので参考になった。

目黒区としては、更に一步進ませて、施設の統廃合や複合化・多機能化により維持管理費の削減による税収との適合性や、時代背景により異なる利用目的に沿った建物内リノベーション低コスト対応力など、より先を見越して果敢に取り組まなければならないことはいくつもある。

.....

以上をもって、平成 28 年度企画総務委員会による行政視察の総括とする。

尚、視察内容の詳細については、各委員からの視察報告（別添）の通りである。