



平成29年11月1日

北名古屋市議会議長
永津正和様

北名古屋市議会 市政クラブ

会長 長瀬悟康 

視察・研修報告書

政務活動費により視察・研修のため出張いたしましたので、下記のとおり報告します。

記

参加議員名	市政クラブ（別紙のとおり）	
日程	平成29年 10月3日から10月5日まで 3日間	
月日	視察・研修先	視察・研修概要
10・3	弘前市役所	ひろさき未来戦略研究センターについて
10・4	盛岡市役所	公共施設保有の最適化と長寿命化について
	オガール紫波	オガールプロジェクトについて
10・5	花巻市役所	イーハトーブ地域おこしプロジェクトについて

旅費合計	交通費	宿泊費	土産代	参加費	その他
1,000,482円	726,870円	234,000円	8,616円	29,484円	1,512円

行政視察参加者名簿

市政クラブ 9名		備考
会 長	^{ながせ} 長 瀬 ^{のりやす} 悟 康	
幹 事 長	^{さわだ} 沢 田 ^{さとし} 哲	
政 調 会 長	^{かつらがわ} 桂 川 ^{まさのり} 将 典	副議長
	^{まきの} 牧 野 ^{たかはる} 孝 治	
	^{ひらの} 平 野 ^{ひろやす} 弘 康	
	^{おおの} 大 野 ^{あつし} 厚	
	^{かんだ} 神 田 ^{かおる} 薫	
	^{ながつ} 永 津 ^{まさかず} 正 和	議長
	^{わたなべ} 渡 邊 ^{さちこ} 幸 子	

視察報告

北名古屋市議会 市政クラブ

文責：桂川将典

視察訪問先

- ・弘前市 ひろさき未来戦略研究センターについて
- ・盛岡市 公共施設保有の最適化と長寿命化について
- ・紫波町 オガールプロジェクトについて
- ・花巻市 イーハトープ地域おこしプロジェクトについて

日程

- ・10月3日～5日

視察目的および内容

- ・弘前市 ひろさき未来戦略研究センター（HIF）について

北名古屋市の将来予測から人口減少と高齢社会への対応はいずれ不可欠となる中長期的な課題である。一方で東北地方はここ10年間の人口減少と高齢化率の上昇が著しく、まさに現実の課題として取り組んでいる真っ最中である。今回の視察においては東北地方の中では古くから城下町として栄えた弘前市が非常に力を入れて取り組んでいる政策立案・調査研究機関での取り組みを調査し、いずれ来る時代に備えて参考にするべく視察訪問を行うこととした。

HIFとは人口減少問題をはじめとする様々な政策課題や地域課題について調査研究を実施し、市役所全体の政策形成能力の向上を図ることを目的として設置された機関である。設置に関しては市長マニフェストによるものであるとのことであった。その点からも機関の運営委員会の構成は、市長・副市長（2名）が含まれており首長の意思が反映されやすい組織である。また運営委員会にはスーパーバイザーである東京都市大学の涌井史郎教授が参加されていることから、弘前以外の他市町村の事例をより広く取り入れ、各種研究対象を決定するにあたっての判断材料が豊富になるよう構成されている。また公募による市民研究員もHIFに参加されていることから、市民意識の取り込みも組織的にビルトインされていることがうかがわれた。

HIFの組織的特徴のもう一つとして、政治・行政の中心である東京に東京事務所を設置している点である。人口減少に直面している弘前市にとって人口減少対策に関する取り組みは非常に重要な事業である。東京事務所はこの移住者受け入れの部分を担当しており、東京を中心としたエリアで弘前市への移住促進や婚活、弘前出身者のネットワーク化などに取り組んでいるとのことであった。

HIFの活動内容について大きくは、経営計画の進行管理、次期総合計画の策定である。

ここで特徴的であるのは調査研究を通じてのマンスリーレポートの発行である。弘前市の経済動向の報告のほか、月ごとに様々なテーマでの報告書を発行されている。ほかにもビッグデータやオープンデータの研究、ローカルベンチャーの育成、産業イノベーション、先端医療の導入促進や先端医療寺院材育成など、HIF はかなり広範囲なテーマを持っている。多岐にわたる活動を通じて、職員の政策形成能力の向上はやがて将来に大きな力になるであろうことが予想される。

このような取り組みを弘前市経営戦略部であえて行わず、HIF を組織したことについてお尋ねしたところ、「子どもたちの笑顔あふれるまち弘前」を将来都市像とした弘前市経営計画を、地域を 1 つの経営体として捉え「オール弘前」で地域づくりを推進するという理念の実現するため、であるとのことであった。右肩下がりの人口推計に政策誘導で少しでも歯止めをかけるこの取り組みの今後の推移を見守りたい。

・盛岡市 公共施設保有の最適化と長寿命化について

北名古屋市における公共施設の維持管理運営の見直しは、平成 21 年 10 月に策定された行財政改革行動計画の 5 つの重点項目に「公共施設管理運営の見直し」と示したことを初出として、平成 24 年 3 月に「公共施設の管理運営の見直し計画」を策定し、個別施設の統廃合の基本的方針と時期について言及している。この見直し計画で示された項目の予定年度からは年単位で遅れつつも部分的に推進され、また計画期間終了後の平成 28 年 3 月にはこの見直し計画を受け継ぐ形で新たに「北名古屋市公共施設等総合管理計画」を策定された。

この公共施設等総合管理計画においては、北名古屋市が公共施設の適正な配置について、施設の現状と市の財政面などの課題を住民に示すことができるように、その根拠となるエビデンスを作成し、丁寧な説明をするための努力をされていることが非常によくわかる。

たとえば、数値を明確にしていることだ。今後の 40 年間で 192 億円分の削減（1 年あたり 4.8 億円の削減）が必要であるという数値を明確にしてきたこと、北名古屋市人口ビジョンに示された人口の将来展望の推移のグラフを示したこと、また合併後の普通会計における投資的経費・義務的経費・維持補修費の決算額の推移のグラフや土木費の決算額推移もここに示されている。こうした資料によって、公共施設の利用者の将来的な増減への意識を向けられ、ひいては公共施設の維持管理にかかるコストを意識した住民の議論が可能になるために非常に重要な資料である。

しかしながら議会へ上程されてくる議案は、当初の平成 24 年の見直し計画として策定した予定より過分に遅延しており、また合併特例債が活用できる期限と発行額の上限が迫っている。また交付税についても合併算定から一本算定に段階的に減額されており、平成 27 年度と比較して平成 33 年度には 6 億 7 千万円の減額となる予定だ。誰の目からみても公共施設の統廃合の早期実現を達成することが市の財政バランスを維持するうえで最も重要な

取り組みでありながら、このような遅延が引き起こされているのはなぜだろうか。その原因について考えてみると、行政と住民との間での議論が進んでいない点に思い当たった。

公共施設等総合管理計画に書かれた統廃合の予定について、わたしは地域住民からの賛否それぞれの意見を耳にしたことがありません。廃止しますよ、というアナウンスがあってもやっとなにする。そのような状況が示すことはすなわち、行政の計画が広く市民には知られていない、ということです。さて前置きが長くなりましたが、住民と行政との間での公共施設に関する住民との課題共有の良好な事例を求め、盛岡市の「公共施設保有の最適化と長寿命化計画」を視察先として選定して視察を行ってきたので報告します。

盛岡市の公共施設アセットマネジメントについては、維持更新費用の増大が年平均 100 億円をこえ、これまでの費用(年平均 49 億円)の 2 倍以上が必要となる見通しだそうです。少子高齢の到来は地方の景気低迷に追い打ちをかけるかの如く、ピーク時と比べて年少人口が 6 割減、生産年齢人口が 3 割減という一方、65 歳以上の人口が増加する見込みである。そのため老人福祉や生活保護などのための費用が著しく増加し、財政の硬直化が進んでいるところです。アセットマネジメントはこのような状況の入り口となる平成 21 年度に「自治体経営の指針及び実施計画の策定」を機にスタートしています。以来、公共施設の配置の在り方の検討、維持管理手法の具体化を行うこととして定められ、平成 23 年度に岩手県立大学盛岡市まちづくり研究所での調査研究の結果、長寿命化と総量縮小の提言を受けました。「総量縮小」というインパクト・ワードが入れられたことがこの後の方針策定に大きく影響することになった、と説明員の上森氏は述べられました。平成 25 年度には基本方針の策定をされ、それ以降、市民討議会の開催、施設カルテの公表、有識者会議を経て、平成 26 年度に「公共施設保有最適化・長寿命化長期計画」を策定されます。この期間は住民理解を得るための準備・助走期間として、具体的方針を作るためまた抽象的議論から脱却し市民全体と一緒に問題を考えるための材料づくりを行い、つぎの計画で個別施設へ言及するための全体合意の形成を意図的に進められた点が非常に巧みだったといえます。

そして平成 27 年度に初めて個別施設への言及を開始します。市内 30 地区で長期計画の説明と中期計画などを策定するための意見交換会を細かい地域で順に開催しました。その際に、施設配置図や施設カルテデータを資料配布し、「市民にも一緒に悩んでもらう」ことで、行政の計画趣旨や長期計画策定の取り組みに対して、ほとんどの住民からの理解を得ることができています。また予定時刻を過ぎても意見が出ているのであればとことん付き合ってきたこと、意見交換会以外の日でも市民からの意見に耳を傾けるよう足を運んだことなど、住民説明にはとてつもなく大きなマンパワーを割くことを覚悟し、徹底的に住民に寄り添ったことが大きなポイントだと思われます。市のアセットマネジメントに関するウェブサイトを見ると、計画の進んできた経緯が時系列順に並び非常にわかりやすく、また途中途中で住民意見を丁寧に確認してきたことが見て取れます。平成 27 年度になってようやく公共施設保有最適化・長寿命化中期計画(案)を公表しますが、この時点ですでに、住民自身が行政と一体となって課題を共有してくれています。これは計画推進する行政マ

ンにとって、大きな安心感と後押しになるのではないかと考えます。またそうやって課題を共有してくれているという安心感もあるので、この案の説明会で個別施設の統廃合といったナイーブな問題についても、相互に信頼感が醸成されていたのではないかと推察します。またこのなかで反対意見も出てきたそうですが、パブリックコメント実施ののち、中期計画（案）に対して修正を加え、中期計画と実施計画を策定したとのことでした。行政が出した案について、住民の意見によって施設の統廃合の方針に変更を加えることはまず普通には考えにくいことですが、盛岡市でそのような変更を実施したことができたのも、行政と住民との相互信頼関係ができるまで、とことん丁寧に計画を運んできたからではないでしょうか。

今後、盛岡市では官民連携（PPP/PFI）での公共施設マネジメント推進を計画されています。もりおか PPP プラットフォーム、と名付けられたこの取り組みは、事業案件の形成に向けた検討・準備の場として、すでに斎場・合同庁舎・消防署が DBO 方式【資金調達に伴わない PFI 手法】で整備されていますが、今後さらに学校給食センターやバスセンター、野球場、動物公園などに展開を検討されているそうです。長期間の管理運営コストを低減させる取り組みは北名古屋市でも喫緊の課題です。施設によってはこのような PPP 手法の活用も視野に入れた公共施設の見直しを期待しています。

・紫波町 オガールプロジェクトについて

地方創生、という言葉は今日、広く国民に浸透してきた。政府も自治体も挙って地域ブランドや道の駅など地域活性化事業を支援している。しかし、はたしてその事業がうまくいっているのかというと、実態はそうでもないというのが現実のようだ。木下斉氏の「地方創生大全」を紐解くと、これらの事業の多くは成果をあげていないという。新たに作った地域ブランド特産品を補助金で整備した道の駅に並べてみても期待したほど売れない、地方都市に大型の箱もの施設を作っても入居するテナントがなく空室だらけ、といった話は枚挙にいとわない。

なぜこのような事態が起きているのか。地方自治体からすれば、高齢化と住民減少になんとか歯止めをかけなければ行政サービスの維持ができなくなるという危機感がある。だから、これまで税金を投入して事業に失敗してきた過去の様々な事例は知っているけれども、かといって手を拱いてもいられない、という事情がある。こうした中で生み出されてきた地方創生の失敗の数々は悲劇の落とし子だ。現場で汗をかく職員の労苦の汗は、悲鳴のようなものかもしれない。

しかしそうはいっても、一方では地方において行政の実力は圧倒的であることに疑いはない。高齢社会に突入して落ち目とはいえヒト・モノ・カネのリソースすべてが地域最大級だ。我々はここでなぜ失敗したのか、成功するにはどうすべきかを学ぶ必要がある。

今回の視察において、紫波町のオガールプロジェクトはPPP官民連携の事業開発における要点を我々に教えてくれた。地域活性化のため、リソースを活用し、事業化する。そこに行政手法ではなく、民間手法での事業計画の推進を取り入れている。事業化の目的は同じでも、行政と民間ではアプローチの仕方には大きな隔りがある。

オガールプロジェクトには図書館と併せて民間企業が入居するテナント施設も重要だった。行政サイドは事業化の中身をオガールプラザ（株）に任せることで、行政組織として民間企業との関わり方に一本の線を引いている。またプラザも建設資金調達を行うに際してテナントを先に確保することで事業計画を具体化し、金融機関からの調達を容易にした。周辺家賃のバランスをみて設定されたテナント家賃から算出して、当初の計画よりもかなりコストを抑えることが必要となった。そのために3階建ての計画を2階建てに建設計画の規模を縮小し、また店舗もスケルトン渡しにすることや、天井を省略することで建設費を大幅に圧縮した。行政が計画する施設でこのような計画の運びかたは非常に考えにくい。Think Big, Start Small, Fail Quickly, Scale Fast.というビジネスの格言がある。大きく考えて、安く開始し、課題を早期に解決し、早く領域を拡大する。プラザ建設はまさに民間企業の手法である。オガールプロジェクトの面白いところは、もうひとつある。紫波町はこの施設から家賃を受け取ることができる点だ。土地は紫波町が従前に28億円余りで購入して放置され続けた10.7haの駅前の一等地である。行政が施設建設しても家賃は取れないが、オガールからは家賃収入があるのだ。

また海外を参考にしたという市民の憩いの場、自由につかえる広場は、建物と建物のあいだに配置されている。そこには建物同士をつなぐたくさんの小道と、ちょっとした小屋やBBQのかまどがあり、土日には家族連れなどで非常ににぎわっているという。私たちが訪れた平日でも、ここにいると人の姿をたくさん見かけることができた。広場に面したカフェの前に置かれたチェアで楽しそうに会話を弾ませる姿をみて、ひとが集まれる屋外空間はただ空いているだけではなく、ほかの機能と一体となることで有効に活用されることを痛感した。北名古屋市においては都市計画公園の整備が遅れており必要とされているが、地域住民は都市計画公園の活用を具体的にどんなふうと考えているだろうか。オガールプロジェクトのように目的のある施設と自由に使える空間の間に広場があって、自分の行動の範囲が広場に拡大されることがイメージできる。単独での施設から、一体的な活用へ。市民にとってより大きな価値ある空間とできるかもしれない。

オガールプロジェクトに計画された施設がすべてオープンした本年、地場産品を中心に扱っているマルシェが施設経営の屋台骨に育っているという。地元の人たちが野菜や果物などを買いに来るそうだ。プロジェクトとしてはここでひと段落することになるようだが、入居しているテナント経営の状況はどうなるだろうか。オガール=おがる（育つ）という方言らしいが、名前の通り、これからも紫波の目玉として成長してもらいたい。

・花巻市 イーハトープ地域おこしプロジェクトについて

地域おこし協力隊の制度は、都市地域から過疎地域等の条件不利地域に住民票を移動し、生活の拠点を移したものを、地方公共団体が「地域おこし協力隊」として委嘱。隊員は、一定期間、地域に居住して、地域ブランドや地場産品の開発・販売・PR等の地域おこし支援や、農林水産業への従事、住民生活の支援などの「地域協力活動」を行いながら、その地域への定住・定着を図る総務省の取り組みである。その活動の経費を特別交付税により財政的に支援するものであり、活動経費、隊員等の起業、隊員の募集に補助がでる制度である。この地域おこし協力隊制度には地域要件があり「生活の拠点を3大都市圏をはじめとする都市地域から過疎・山村・離島・半島等の地域等の条件不利地域に移し、住民票を移動させた者であること」となっている。もちろん都市部である北名古屋市は地域おこし協力隊を作ることができない。それならばなぜこの事業を視察するのか、ということに私は答えなければならない。視察の目的は、よそ者である隊員がどうやって地域住民の活動の中に参加していくのか、という点だ。地域おこし協力隊の隊員は、市民協働に新規参入しようとしている新参者として例えるとわかりやすいかもしれない。あるいは都会で地域活動から疎遠になった人として考えてもらってもいい。地域活動に参加してもらうようにするには、受け入れる地域の側がどんな面に気を付けて受け入れていったらいいのか。これを学びに行った。

地域おこし協力隊の活動に対する花巻市のスタンスは「隊員は良きパートナーであり、コミュニケーションを十分に取り、地域で孤立させないようにフォローを行う」「隊員のやる気を尊重する」「あれがダメなどは極力言わない」ということだった。総務省の研究者らの評価によると、地域おこし協力隊隊員は「さざ波を起こす人」だそうだ。かれらの活動のバックアップとして行政の協力が大きな力になるし、そこに変化が生まれる。半官半民という立場での活動だから協力隊員の活動範囲は公益に限らず、共益や私益の部分での活動も許されている。そして隊員には活動地域内に後見人がつくようになっており、この後見人は面接時から同席するなどして、地域への紹介窓口となるキーパーソンだ。また採用は8月に行っているそうだが、地域に溶け込むためにも夏祭りの手伝いが効果的であるとのことだった。いっしょに汗をかいた仲間として、地域の人たちとの一体感・親近感につながっている。地域活動のためには、地域のなかに仲間をつくること、そのためにも地域の行事などで一緒に汗をかくことが重要なことだと改めて認識した。

他にも地域おこし協力隊として活動する内容が法律の面で問題になりそうなことをチェックすること、特別職公務員として採用することで副業が認められること、公用車を私的に利用することを認めるなど、地域おこし協力隊の運営についてのポイントもご丁寧に教えていただいた。隊員の生活基盤に寄り添ってのそうした取り組み方は、市民協働の課題解消に向けて有効な手法として考えられる。

最後に「イーハトープ」とは宮沢賢治が故郷の岩手県をモチーフとしてつくった、彼の

なかにある理想郷を指す造語である。隊員のなかには地域おこし協力隊の活動を通じて、この地域に定住した人や結婚した人もいると聞いた。彼らにとってのイーハトーブになるよう、これからの活動の発展を願いたい。