

総務建設常任委員会視察報告

総務建設常任委員会は、去る10月29日から31日までの3日間、滋賀県野洲市、兵庫県姫路市、公益財団法人京都市景観・まちづくりセンター及び京都府八幡市を訪問し、次のとおり視察を実施しました。

○ 視察日

令和元年10月29日（火）、10月30日（水）、10月31日（木）

○ 視察地及び視察目的

1 滋賀県野洲市役所

- (1) 債権管理条例について
- (2) 生活困窮者支援について

2 兵庫県姫路市役所

市役所本庁舎室温25度設定の取り組みについて

3 京都府京都市内 公益財団法人 京都市景観・まちづくりセンター 景観まちづくり事業の取り組みについて

4 京都府八幡市役所

コミュニティバスやわたについて

○ 視察者

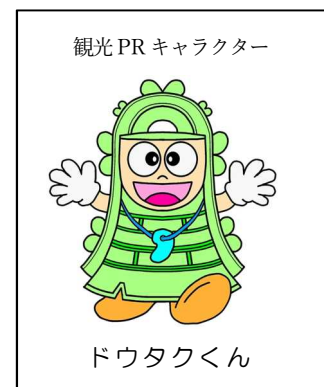
飯山直樹委員長、山田由美副委員長、伊藤航平委員、笠原俊一委員
土佐洋子委員、近藤昇一委員（随員：田丸良一事務局長）

○ 視察の概要

1 滋賀県野洲市

野洲市は、平成16年10月に中主町と野洲町が合併し誕生した都市で、滋賀県の南部、湖南地域に位置し、南には近江富士として名高い三上山を配し、北には日本最大の湖である琵琶湖の一部を擁する風光明媚なまちです。

また、日本最大のものも含め、数多くの銅鐸が出土し「銅鐸のまち」として知られ、他にも古墳群や神社仏閣など豊富な歴史・文化遺産にも恵まれています。



主な産業は米作りを中心とした農業と大規模な電気機械器具製造業等の工業で、三上山から琵琶湖までの野洲市の自然や歴史遺産を有効に生かした観光産業にも力を入れています。

- 人口：49,889人（27国勢調査）
- 世帯：18,143世帯（27国勢調査）
- 面積：80.14 km²
- 令和元年度当初予算規模（全会計 423 億円）
 - 一般会計 235 億円
 - 特別会計（8 会計）112 億円
 - 企業会計（3 会計）76 億円
- 財政力指数：0.83（平成 29 年度）
- 経常収支比率：94.6%（平成 29 年度）
- 実質公債費比率：11.8%（平成 30 年度）
- 将来負担比率：56.7%（平成 30 年度）

（1）「債権管理条例について」

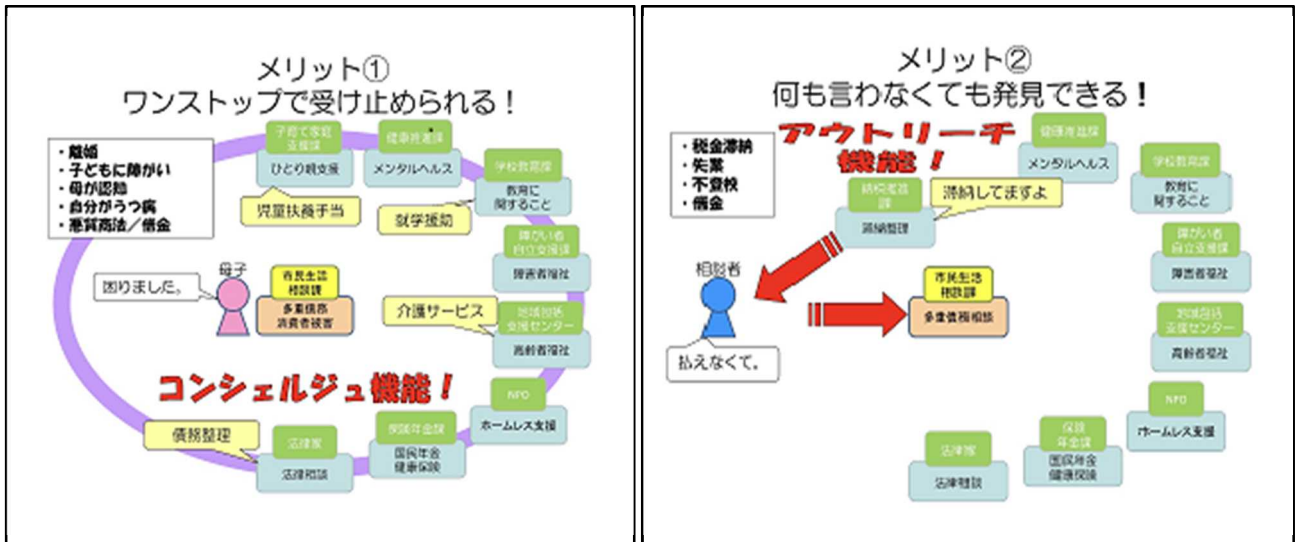
野洲市の債権管理条例は、市が持つ債権を一元的に管理し債権管理業務の効率化を図るとともに、滞納を生活状況のシグナルととらえ生活再建につなげる滞納整理を行うことを目的としています。市税のほか学校給食費や保育料、住宅使用料など市の各部署にまたがる債権を一元管理することを通じて市民の状況を総合的に把握し、「生活困窮」を理由に徴収停止や債権放棄ができる独自の規定を設けています。生活困窮者から差押によって一時的に収入を確保することよりも、生活再建によって市民生活の安定を図ることで長期的な税収確保に繋がっています。

（2）「生活困窮者支援について」

野洲市では、生活が立ち行かなくなった市民に対して、問題に個々に対応するのではなく、相互関係を把握し、一体的な解決を目指して、「おせっかい」を合言葉に総合相談窓口（市民生活相談課）を中心にして、様々な部署が連携し、弁護士などの専門家の力も借り、あらゆる制度を活用して、生活困窮者の救済にあたっています。

従来型では市民相談、消費生活相談と、それぞれの事業別に窓口が分かれていたものが、ワンストップ化され、この総合相談窓口で相談すれば、関連する他の部署と直結して相談に乗ってくれるようになっていきます。

相談者は、1つのことを相談に来たとしても、実は複数の課題を抱えていることがあります。例えば、生活扶助を求めて来たとしても、その事情は、離婚によるひとり親支援が必要であったり、子供の就学援助、親の介護サービス、借金を抱え債務整理が必要だったり、失業による就業支援など、様々な課題を抱えています。それを、相談員がコンシェルジュ機能を発揮して、相談者が必要としている支援をプランニングして実施しています。



◇委員所感

<飯山委員長>

滋賀県野洲市は琵琶湖の南岸に位置する人口5万人ほどの街であり、ミニ京都と呼ばれる人気のある都市部のベットタウンであり、人口は近年でも継続して増加傾向にある。すなわち、都市部大手企業等へ通勤する中間所得層が多く暮らしている街である。そのため、生活保護率は4パーミルと比較的低い値にあり、この値は県内有数の高所得者地域である葉山町と同等レベルである。

こうした比較的安定した郊外都市でありながら、当市の生活困窮者支援事業は先進的な取り組みとして注目されており、視察が殺到する状況となっている。

話を聞く中で当市が生活困窮者事業に積極的に取り組む考え方の根底にあるのは、生活困窮者を支援し自立した生活を送ってもらうことの方が、結果として支援のための支出が減少し、自立することで税収がアップする好循環につながることに感じられた。

一つ一つの案件ごとにスキームづくりを行い、案件処理を行っているところがポイントで、スキームづくりには相応の専門知識と経験が必要とな

る完全にプロフェッショナルな仕事である。しかし、特に金融関係の出身者で高度な処理能力のある人材をリクルートしてチームを作れば対応は難しくはないであろうから、こうした前向きな取り組みは葉山町に必須な事業である。

<山田副委員長>

京都からは30分、琵琶湖に面し、JRと新幹線が平行して市内を走るといふ、恵まれた立地です。

この野洲市の債権管理条例はとても有名で、毎日のように視察の団体がいらしているそうです。職員の方は、視察の対応だけで一仕事だと思われませんが、そこにお邪魔したことで、恐縮の気持ちが消せませんでした。学ばせて頂いたことを無駄にせず、葉山のために活かしたいと思います。

野洲市では、たとえば税金や国民健康保険の保険料、給食費や市営住宅の家賃滞納などで、市民が困窮したことを、どこかの部署が察知した場合、ただちに部署間の横連携をとり、総合的な支援ができる体制が組まれています。

本来、一つの部署が持つ個人情報をも、他の部門と共有することにはハードルがあるのですが（個人情報保護法）、それについては市長名で厚生労働省に要望を出し、生活困窮者のためにも、空家対策と同様の特別措置（個人情報の内部共有）が必要であると訴えたそうです。これは非常に先進的で、前向きな決断でした。運用面では、当事者の承諾を得てから、関連部署での情報共有をする仕組みです。

困窮されている方は、一人で平均4つくらいのお悩みがあり（離婚、家庭内暴力、引きこもり、借金など）、一つの部署だけでは対応しきれないのです。

市には「市民の生活を壊してまで、徴税しない」という基本方針があり、市が持つ債権を放棄してもよいから（それをすべきかどうかは、市民生活相談課で意見書を作成の上、審査会で決定します）、まず生活の建て直しをお手伝いするという流れです。医療費控除の手続きをしたり、弁護士に相談して債務整理をしたり、就職のお世話をしたりして、生活が軌道に乗れば、結果的に余裕が生まれ、滞納していた分を、可能な限り払って頂けるという、実際的な効果があるそうです。

困窮していた市民に感謝されることで、職員も意欲が上がり、プラスの循環が生まれているという、非常に望ましい空気を感じることができました。説明して下さった担当課長さんたち（お二人とも、たまたま女性）

の、情熱のパワーにも圧倒されました。やはり、現場をよく知る職員の情熱が何よりです。

学習支援の必要なお子さんには、「YaSchool」という場があり、ボランティアのおにぎり隊や大学生、リタイア市民などが参加して支えています。お子さんたちには好評で、お友達を誘

って連れてくる場合もあるそうです。市の職員だけでなく、市民全体で協力することが大切なのだと感じます。それが、支える側の生き甲斐にも通じると思います。

また、様々な事例にぶつかるうち、「死後の手続き」の大変さを認識したそうです。これは空家の活用にも通じるのですが、遺言を残さず亡くなる方がいたり、近しい身内のない状態で亡くなる方がいたりすると、家や土地などの処分でもめることが多いといえます。病院で亡くなった後、遺体の引き取り手がいない場合もあります。そういうケースに備え、新たに市民用のパンフレットを作ったばかり、ということでした。死後の混乱を避けるため、個々の市民が、生前にしておくべきことのリストです。これは、単身者が増え、高齢化が進行する中、全国の市町村で真似するべきと痛感しました。



<伊藤委員>

野洲市役所納税推進課に視察に伺いました。野洲市では、全国に先駆け債権管理条例を制定し、市民の生活環境改善の為の政策が進んでいる事に感銘を受けた。市民による、市税・市営住宅家賃・国保・水道料金・給食費等の滞納者が、市の窓口で滞納の相談をすることから生活の困窮具合を見極め、市民生活相談課との連携で滞納者の生活を改善し、納税と心身ともに健康的な生活を送る事が出来、市と滞納者の双方の関係も気持ちの良いものになっている。

債権管理条例では、滞納者に一方的に支払いを強制するものではなく、市が滞納者の生活を判断した場合は債権放棄をすることで、滞納者の負担を軽減させ困窮した生活をサポートし改善させられる一歩となっている。滞納者の多くは経済的・心身の不調であり、経済的課題と心身の課題へのそれぞれのサポート体制も充実している。

就労支援では「やすワーク」を実施。市と労働局が一体的に取り組み、市役所内で相談ができる。また就労支援だけでなく、法律相談（解雇・不

払い・不当請求・借金等）・税務相談（申請・納税・許認可等）家計相談（住宅ローン・家賃等）・消費者相談 など、身の回りの相談にも乗ってもらえる。

滞納者の中には心身の体調を崩し、仕事を続けられない人や、療養費にお金がかかり滞納せざるを得ない人も多くいる。年金生活者では医療費や介護等での金銭的な負担も多く、滞納をするケースも少なくない。

野洲市では、納税を一時的に止めて心身の改善を優先する事で、生活困窮を打開し納税できる環境になることを目指している。

野洲市の取り組みの中で一番感銘を受けた事業が、就学・学習支援の取り組みです。

生活困窮家庭における子どもの学習遅れが全国的に問題となり、学校外での学習支援する自治体やNPO も少なくない。野洲市では、NPO に委託し学習支援の場を設けている。

「YaSchool」の開設。中学生・高校生（登録済み）を対象にした学習支援で、毎週水曜日にコミュニティセンターで開催。学習ボランティアには法律家や建築士・塾講師・会社員・大学生などが行う。

子どもの学力に合わせた教材準備や個別指導など1人ひとりにあった支援をしている。高校進学の手続き支援や、中退防止の居場所支援。勉強だけではなくお楽しみ会の開催で交流を通じて心身の成長を見守る。

地域との連携も積極的に行い、市役所内の課をまたいで取り組みを強化発展させている。

今回の野洲市役所の視察をさせていただき、自治体のあるべき姿をまなばせていただきました。行政の一丁目一番地である社会福祉を、自治体がしっかりと見つめ誰一人として取り残さない行政運営が大事であると改めて感じました。説明をしてくださった生活支援指導員の課長さんの想いがとても伝わってきました。首長としての発信と決定はあるにしても、現場で働く職員の気持ち1つで制度そのものは生きるも活かないもあると実感しました。

課長さんの志と課の枠を越えた連携や絆が生み出す素晴らしい空気感の職場だととても感動しました。冗談ではありますが、このまま葉山町に連れて帰りたいほどの人材であり、日本の公務員の鏡であると感じています。職員の意識と役所内の空気、首長の「やるぞ」という想いが大事であり決めてなのだと思えます。

<土佐委員>

債権管理事務の効果として 何故 今 生活困窮者対策なのか。

差押による一時的な徴収よりも、生活再建を経て納税していただくほうが、長期的な納税額が大きいとのこと。

また、差押よりも債務整理のほうが納税額を生み出しやすい。

葉山町はとても徴収率が高く、職員が努力されているとは思いますが、無理な徴収をしてしまい、町民生活を壊してしまうことはないのかと心配になるところもあります。

滞納している市民の状態を総合的に把握して、生活困窮者の発見と生活再建に向けた支援へ繋ぐことが大切なことです。

複数の窓口で事情説明をしなくて済む、効率的な一元管理体制が有効であると感じました。

<近藤委員>

「野洲市債権管理条例」という条例名を見ると、市民の様々な滞納を管理して、強権的に回収を図るものではないかとの疑念を生じさせますが、野洲市の場合は別名「ようこそ滞納いただきまして条例」とも呼ばれています。

この債権管理条例（平成 27 年 4 月 1 日施行）に加え、平成 28 年 6 月には「野洲市くらし支えあい条例」を施行されました。この条例には、「前文」があり、そこには条例の基本精神が謳われています。「市民共通の願いは、健康、安全、幸せです。」「野洲市では生活が立ち行かなくなった市民に対して、生活の困りごとを解決するという大きな括りで捉えて支援を進めてきました。」「市民の生活の困りごとを解決し、自立をうながし、生活再建に向けた支援を行うことは市の重要な役割です」「一人を支援することからを基本に、包括的、継続的に支えあう仕組みが機能することが大切」だとし、「市民一人ひとりがともに支えあいのびやかに安心してらせるまちの実現をめざす」と高らかに謳っています。

野洲市は滋賀県の 5 万人の地方都市です。

市の基本姿勢は「市の債権は市民生活を支えるための財源 市民生活を壊してまでは回収しない 滞納を市民生活支援のきっかけにする」ということです。

野洲市では、家賃や住民税、給食費などを滞納している市民を見つけ、納付相談を受けた場合、市民生活相談課との連携で生活支援を行い、生活再建に結び付け、結果として滞納額を減少させています。

葉山町では町税の徴収率が県下で 1、2 位を争っていますが、はたして滞納している町民の生活状態にまで気を配っているのか不安な気持ちになりました。

これまでも何度となく野洲市の例を挙げ債権の回収にあたっては、生活再建の立場から対応するよう求めてきましたが、庁舎内の体制作りも必要になってくると思います。

今回の視察を議会活動の参考にしたいと思いました。

2 兵庫県姫路市

姫路市は、明治 22 年に姫路市制を敷き、数次にわたって周辺地域を編入して市域を拡大してきました。平成 18 年に姫路市・家島町・夢前町・香寺町・安富町が合併し、人口 53 万人の新姫路市が誕生しました。



兵庫県の南西部、播磨平野のほぼ中央に位置し、市域面積 534 k m²で北は中国山地の雪彦山、南は瀬戸内海に浮かぶ家島諸島を擁しています。

主要国道や広域幹線道路が整備され、鉄道網が東西北とつながり、交通の要衝となっています。臨海部には、重厚長大型企業が立地しており、市内外企業の支援策も充実させ、更なる企業誘致・企業立地の推進に努めています。

昭和 6 年に姫路城が国宝の指定を受け、平成 5 年には日本で初めて「世界文化遺産」に登録されました。

- 人口：535,664 人（27 国勢調査）
- 世帯：212,801 世帯（27 国勢調査）
- 面積：534.35 k m²
- 令和元年度当初予算規模（全会計 3,871 億円）
 - 一般会計 2,215 億円
 - 特別会計（7 会計）1,090 億円
 - 企業会計（3 会計）566 億円
- 財政力指数：0.888（平成 30 年度）
- 経常収支比率：86.5%（平成 30 年度）
- 実質公債費比率：3.6%（平成 30 年度）
- 将来負担比率：△2.6%（平成 30 年度）

「市役所本庁舎室温 25 度設定の取り組みについて」

姫路市では、働き方改革の一環として、今年の 7 月 16 日から 8 月 31 日までの間、市役所本庁舎の執務室内の温度を概ね 25 度に設定し、労働環境における室温制御によって業務効率などに及ぼす影響について、検証を行いました。

検証にあたっては、職員アンケートを実施するとともに電気・ガス使用

量や時間外勤務時間数の比較を行いました。

職員アンケートでは、25度の室温設定が「ちょうどよかった」が79%、勤務後の疲労感が「かなり軽減された」、「少し軽減された」が83%、業務効率が「とても向上した」、「少し向上した」が85%、就業意欲が「かなり高まった」、「やや高まった」が83%という結果でした。時間外勤務時間数は前年同月比で14.3%減少したものの、前年は7月豪雨や台風の影響もあり室温設定との関連付けまでには至っていない状況です。

電気・ガス使用量については、電気使用量は若干減少しましたが、ガス使用量は若干増加し、結果として経費は約7万円増加しました。

職員へのアンケートなどの結果から25度設定が業務効率に好影響を与えたことが推測できますが、温室効果ガスの排出など環境への影響もあることから現時点では制度化には至らず、引き続き来年度も試行実施する予定です。

◇委員所感

<飯山委員長>

姫路市は人口50万人を超える兵庫県第二の都市として中核市に指定される。

国内公的施設では室内温度を28度に設定するのが通例となっており、実態としてはより低い設定で運用されている場所もあるのではないかとと思われるが、基本的には28度設定である。

室内温度を28度に設定する取り組みは、エネルギー消費を少なくするための施策として始まっており、クールビズとすることが前提ではあるが、28度設定を決めた当時には相応の根拠があったようである。しかし、室温28度設定は常識的に考えて快適な環境ではなく、特に効率の求められる仕事や、住民の方が利用されることで快適性が求められる場所においては、より低い室内温度に設定することが求められていることは自明であるが、いまだその取り組みを行う自治体はなく、当市が国内で初めて室内温度25度設定を公表して取り組み始めたものである。

姫路市の気候は夏場には猛暑日となることが多い地域であるが、それがもとで室温25度設定にしたことではなく、新しい市長が医師であり、健康管理の観点からこの取り組みを始めている。

結果として仕事の効率が格段に上がったことで残業時間が短縮され、人件費がかなり減少し、また役所を利用する住民の方々も快適に感じられるようになった。一方でエネルギー消費はほとんど大きな変化はなかったことで、当取り組みは今後国内のスタンダードになるであろう。稼働日数の

変動や年ごとの気候の差異等々、得られた結果にはさまざまな要因が関係しているため、今後そうした要因についても検証する必要があるとの説明があったが、25度設定に限定した効果であるとの証明は実質的に不可能であることから、その議論自体意味をなさないで



あろう。そもそも28度設定には医学的根拠など乏しいわけであり、一般的な感覚を基にして判断しても良いのではないだろうか。

省エネはほとんどの施設でやりつくされているため、技術的にこれ以上効率を上げるのは難しいであろう。対応としては例えば、冬場はエネルギー消費が夏場の数倍に上がるため、冬場の設定調整でエネルギー消費を現状と同等にすることは難しくはないはずである。

<山田副委員長>

二酸化炭素削減が至上命令になっているかのような現代（温暖化については、学者の間でも意見が分かれています。気候変動は複雑な要因がからむため、私としても、論争の真偽を見抜けるよう勉強を続けています。政治的な理由で、観測データの処理や報道が歪められることもあります）、それに逆行するような試みですが、新しい市長の主導で（お医者さまだそうです）、この夏、試験的に市庁舎の室温を下げる政策が実行されました。職員の健康と職務効率の観点から、試しに25度の室温にしてみましたところ、職員からは好評で、今後、数年は試行を続けてデータを蓄積するそうです。

冷房を入れる時間も、これまでは夕方5時で終わっていたものを、8時まで延長したところ（延長中の室温は28度だそうです）、やはり好評だったようです。昨年と比較して、残業時間も減っています。酷暑の中、職員にとっては助かる措置だと思います。

ただ、残業時間の増減については、台風被害などの有無が大きく影響するので、一年だけの試行では結論は出せないということです。

女性職員や、吹き出し口近くの人からは寒いという声も出たそうですが、それは席替えや各自の工夫などで対応したとのこと。

昔は背広ネクタイの男性に合わせた室温設定が普通で、薄着の女性は寒さに震えていたものですが、それはクールビズのおかげでだいぶ緩和されてきました。その時代を知る者としては、寒さ対策も気になるところです。

環境意識の高まる中、ここで余分な電力を消費した分、他で取り戻すことを、市の担当職員は真剣に考えていらっしゃいました。断熱の工夫やエネルギーミックスなど、非常に難しい課題です。市内の環境団体や、学者などから意見を取り入れ、企業や市民を巻き込んで、改めて総合的な環境負荷を考える機会になれば、素晴らしいと思います。

<伊藤委員>

市役所館内の夏期冷房 25 度設定の経緯と成果を伺いました。姫路市役所では令和元年 7 月 16 日～同年 8 月 31 日の期間で市役所館内の冷房温度を 25 度設定でおこなった。全国的に冷房の温度は 28 度設定にしている自治体や企業が多いが、姫路市で働き方改革の一環として冷房 25 度設定の取り組みを始めた。地球温暖化防止の取り組みでは冷房の設定温度を下げることは温暖化防止の逆行と取られる取り組みではあるが、市長の呼び掛けによる働き方改革で働きやすく心身ともに健康的な職場環境を作ることが必要であると進められた。医師でもある市長が設定温度 28 度での職員の体調や意識・取り組み姿勢を医師としての目から見た時に設定温度に疑問を持ち検討が始まった。

地球温暖化防止では二酸化炭素を排出しない事が一番の対策として認知されており、電力の供給時の二酸化炭素の排出量を下げするため、電気使用量の削減がもっともな方法と言われている。行政や企業では、二酸化炭素の排出量を抑える為に電力の削減、すなわち電気料（量）の削減目標を決めている。

働き方改革の中で、職員のパフォーマンスを上げるにはどうしたら良いのか。パフォーマンスが下がらないにはどうしたら良いのか。職場環境の改善が一番最初に思いつくが、職員配置や、職員数、機材、役割分担、専門性などが挙げられるが、職場の具体的で物理的な方法を提案する自治体は少ない。姫路市では、物理的に職場環境を変え、職員のパフォーマンスをあげる取り組みを検討し実行した。役所内の温度が 28 度で設定されている職場でのパフォーマンスは高いとは言えない。暑いと感じることもあり、市民の目線も気になる。照明等も削減傾向にある中で暗いと感じる職員も市民もいる。冷房 25 度設定では市民から「職員はこんな涼しい環境で仕事をしているのか」と言われるケースもある。しかし、暑い環境でのパフォーマンス低下と暑苦しい姿の窓口業務もいかなるものか。パフォー

マンスが上がり、職員も市民も気持ち良く役所を利用出来れば良いと思う。

今回の姫路市の取り組みは全国的には賛否両論のある取り組みだが、職員の職場環境改善がパフォーマンスの向上、行政運営の向上、市民サービスの向上に繋がればとても良い。

私は建設業の仕事柄、役所内の効率的な空調環境と対策を質問させていただいた。複層ガラスの有無や断熱材の使用、空調設備の仕組み、除湿や日除け等を意見交換させていただき、姫路市役所の方にも提案と葉山町での対応可能なアイデアをいただきました。

施設の老朽化や高額な設備投資は見込めない全国の自治体ではアイデアが求められていると改めて実感した。また、行政が入札で決めてきた電力事業者も見直しに来ている。25度設定か28度設定にした事で二酸化炭素排出量が増加した要因には電力事業者の発電科目にある。市役所や公共施設・市有地を活用した再生可能エネルギーの使用や再生可能エネルギーを電力の供給源にした電力会社に移行するなど、設定温度を上げ下げするだけではなく、大元の電力種類への転嫁が必要であると、今回視察対応をしてくださった人事課の方と意見は一致しておりました。行政の一寸でも安く運営する方針を考え直す時期にきていると感じる。

公務員の給料や働き方、公共工事、委託や施設運営など。次世代に残すべき地域は温暖化防止無くしてありえなく、また自治体で働く人無くして行政サービスはない。働き方改革と公共施設の在り方、公共の在り方を深く考える視察となりました。

<笠原委員>

医師である市長が、職員の働き方改革を合わせ、健康管理や業務効率の向上を目指し、本年7月16日から8月30日の間、全国初となる庁舎内の温度を国の指導から3℃下げ25℃として施行した。大学時代の研究グループ仲間の大阪市立大学の梶本教授の論文に平均室温25℃から28℃



に3℃上昇すると作業効率が6%下がり、1日当たり29分の残業が増えるとのことや、室温の上下による作業効率や経費の損失など検証する目的で取り組まれたとのことでした。

説明担当者は人事課長の澤野氏で本件の担当者とのことでした。数年かけた検証ではなく、気象状況も年度では異なるので今後も検証を続けていく方針であることを話されていました。検証の資料として

- 1 施行期間令和元年7月16日から同年8月31日
- 2 25℃設定 7時から20時（通常は7時から17時）
- 3 職員アンケート結果（職員総数1,518人中1082人）71.3%

回答結果（抜粋）

25℃丁度よい79% 疲労感軽減 かなり軽減・少し軽減された83%、業務効率 とても向上・少し向上85%、就業意欲 かなり・やや高まった83%、時間外のエアコン稼働 かなり良い・やや良い86%、時間外勤務時間 前年比7・8月合計14.3%減少（7/1から7/15日含む）

その他検証報告は多岐にわたりありましたが、今後も検証を続けることが必要とのことでした。

職員のアンケート結果はおおむね好評であり、これだけで見る限りは良好でしたが、エアコン温度を下げるための電気代やガス料金の課題や環境に与える課題。業種間の課題、本庁舎以外の公共施設の取り組み、国の補助金の影響も含めまだまだ検討課題が多くあるとのことでした。

当町における課題はどうかと考えると、確かに夏季の異常高温はありますが、大都会の姫路市との環境の違いや庁舎立地条件もだいぶ異なります。

業務時間中の体調不良者があったのか、業務効率が支障をきたしたのかなど、まず役場職員のアンケートなどから始めることが必要ではないかと感じました。

<土佐委員>

新しい市長さんは東北大学医学部出身のお医者さまで、大阪市立大学の先生とも懇意にされている。「働き方改革」と人を大切にということで、今年度市庁舎と議会棟とで7/16-8/31に、25℃設定を7時～20時で試行実施。

- ・ 職員の満足度は高評価
- ・ 待っている来庁者のイライラが減る
- ・ 光熱費は7万円上がったけれど、職員の残業は17,000時間減り4,000万円以上の節約となった
- ・ 1回の台風で約5,000時間の時間外勤務が発生してしまうそうです

平成 30 年に 2 回の台風があったけれど その比較分析はまだできていない。

- ・ 気温の感じ方に男女差があるけれど 寒いと感じる

女性は膝かけ カーディガン または席替えで対応

- ・ 来年度は出先機関でも試行実施する

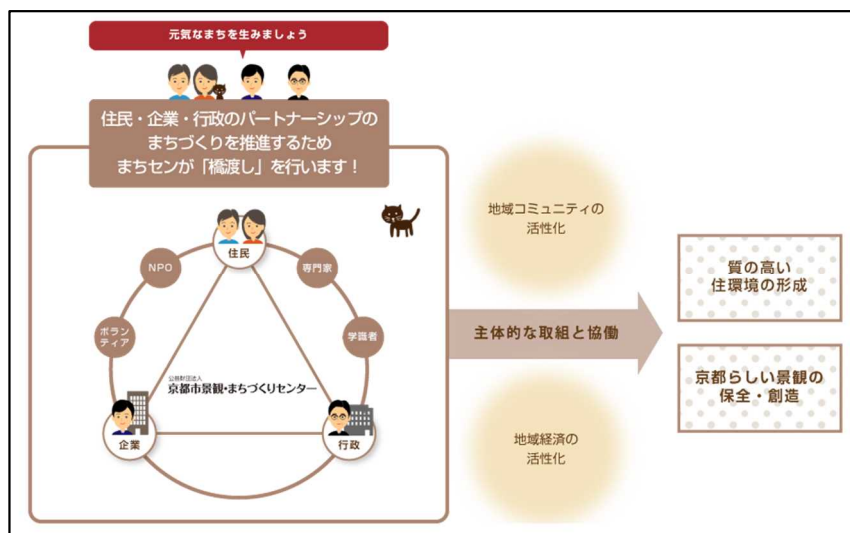
(学校施設にはまだエアコンがすべてに設置されているわけではない)

ここ近年の暑さは尋常ではない。夏季、室温設定が 28℃では「働き方改革」という点でも、町でも大いに検討する必要。また、17 時にエアコンが切れてしまうということも、非常識である。

3 公益財団法人京都市景観・まちづくりセンター

京都市景観・まちづくりセンターは、京都の美しい景観と良好な環境づくりを目指した市民、行政、企業、大学等の協働によるまちづくりを広く支援、誘導する活動を通じて、京都の都市としての品格を高め、住民主体のまちづくりの実現と都市活力の向上に寄与することを目的に、平成 9 年に京都府知事の許可を受け設立されました。

設立以来、「地域まちづくり活動の促進」及び「地域と共生する土地利用の促進」を 2 本の柱として、専門家や学識者、市民団体、ボランティアなど多様な主体との連携により、まちづくり活動の支援、京町家の保全・再生に向けた取り組みなどを展開しています。



「景観まちづくり事業について」

京町家に代表される歴史的建造物は、京都の町衆が育んだ知恵と技術の結晶であり、暮らしの文化を引き継ぐとともに歴史的な町並みの基盤となる貴重なまちの財産です。しかし近年、京町家等の伝統的な建物が取り壊

され、そこにマンション等の大規模な建物が建つことで、町並みや住環境が大きく変化しています。

そこで、京町家等のまちの資源を活かしながら、よりよい住環境や景観を保全、再生、継承するための取り組みを総合的に支援し、京都の歴史的町並みの再生と伝統の保全、再生、そして継承の意識を広く一般に普及啓発しています。

平成17年に設立した「京町家まちづくりファンド」の資金を活用し、良好な景観形成につながる京町家の改修や町並み修景のための工事等に対する助成や京町家の文化的な価値を明らかにするための調査や歴史資産として継承していくために、京町家の価値を「基礎情報」「文化情報」「建物情報」「間取図」の構成でまとめた「京町家カルテ」の作成などを行っています。



◇委員所感

<飯山委員長>

京都市では景観維持を主体にしたまちづくりについて説明を受けた。

京都は今や世界的な観光地となっているが、古くから景観を最優先に取り組む観光地であり、その取り組みは日本で最も進んだ自治体の一つである。

京都全体を構成する建物の中心となっているのは京町家であることから、京町家を保全することが京都の景観維持の核であるとの考え方から、景観まちづくりセンターでは京町家を保全するための包括的な活動を行っている。特筆すべき点は、京町家を保全するために金融スキームを取り入

れ、自らファンドを保有し、リードインベスターとして資金調達のリーダーシップを取るところまで行っていることである。資金が必須のプロジェクトでは、リーダーとなるインベスターが不可欠である。

葉山町のまちづくりにとって景観維持が欠かせないことは自明であり、こうした金融施策まで駆使する京都の取り組みは模倣に値する。

<山田副委員長>

京都市内にある「ひと・まち交流館」の地階にあります。京都の魅力・品格を高めるまちづくりのため、伝統的な「京町家」を維持・継承していく事業をなさっています。古い木造である京町家は、維持や相続が難しく、1日に2軒のペースで失われてしまうので



(平成28年で4万軒ほどしか残っていないそうです)、2年前に京都市が条例を作り、家を潰す時には1年前に市に届け出るようにしました。潰さずに残すため、使ってくれる人を捜したりするそうです。

現代の建築基準法では、昔と同じ町家はもう建てられませんが、見えない所で工夫をし、補強して修復することができます。美しい町並みを残すため、リフォームの相談に乗ったり、改修費の補助をしたりしています。最初に篤志家から5,000万円の寄付があり、そこに国と市からの資金を加え、1億5,000万でまちづくりファンドを設立。また、京都市が宿泊税を徴収し始めたため、そこから資金を出してくれるようになったそうです。

その他にも「京町家カルテ」を作成したり、商品に町家支援のマークをつけて売ったり、授業の一環として小学生を町家に招いたり、クラウドファンディングを試みたり、銀行と協定を結んで改修時のローン金利を安くしてもらったり、様々な工夫をしています。ワールド・モニュメント財団から、支援金を受けることもできました。シェアオフィスとしての利用や、大学のゼミの場所としての活用も増えているようです。素敵な町家の中で討論すれば、新鮮なアイデアも出てくるのではないのでしょうか。

葉山も宅地開発が進み、かつての別荘町のイメージはだいぶ薄まりました。それは仕方のないことですが、少しでも美しい街並みを遺すように努

力しないと、未来の発展にかかわります。看板を規制する、色彩計画を作る、高さ規制を見直すなど、町民の意見を集める時に来ているのではないのでしょうか。

また、災害時の被害を少なくするためにも、緑地の確保や道路の拡幅が必要です。先進地の試みを参考にしながら、葉山のまちづくりを考えていきたいと思います。

<伊藤委員>

京都市景観まちづくりセンターを視察し、京町家の維持管理と街並みを残しコミュニティの再生をどのように行っているのかを伺いました。

まちづくりセンターでは、京都市内にある京町家を後世に残し、また観光都市である価値を低減させない取り組みを進めていました。京町家の把握に力をいれ、個人所有の物件を管理、解体や販売、店舗等の貸し出し、改修工事の相談や補助金を出します。

戦後 48,000 軒あった京町家も 8,000 軒解体され 40,000 軒となっている。個人所有の物件であるため、相続や建て替えで時代の流れで京町家の保存や維持は難しくなっている。

京町家は観光都市の京都市では、神社仏閣の観光場所とは異なり、街の雰囲気を生み出す重要な景観。京町家の維持や保存、継承を考える上で行政・民間・所有者・地域・市民・ボランティアが一丸となって取り組む必要があり、早急に取り組むべき事柄である。

景観を維持するには様々な課題がある。個人所有の物件に対して、踏み込んだ行政指導や条例の制定は出来ない。市民が京都市の未来を一緒に考え双方のメリットデメリットを共有しなくてはならない。地域や民間での取り組みと行政がビジョンをシッカリと打ち出し、個人所有者に対して納得のできる答えを持つ必要がある。全国の景観問題や開発、維持管理も同様の課題を抱えていると考えます。京町家の存在意義を改めて見直し、京都市民の意識が少しずつ動いているのを実感しました。

建設業の立場から見た京都市の取り組みは、京町家や神社仏閣の保存維持再生改修がどれだけの苦労があり、今後様々な課題にぶつかる事を危惧しています。建築職人の高齢化や若い世代の入職率、賃金単価の低下、社会保障の有無は直近の課題であり、解決なくして日本の文化伝統は守られません。京町家の再生や改修に補助金を出しても、工事をする職人がいなければ京町家は活かされません。近年では材料の手配も困難になり、材木や石材の確保も大変です。また地震大国日本での耐震化の流れと公共施設への税金投入の見直しなど、景観や観光といった行政サービス以外への風当たりが強いのも現状です。

地域の取り組みが、地域の活性化に繋がり、市民と行政・民間が共に輝ける仕組みを作っていたらと感じた視察でした。

<土佐委員>

京町家での町づくりで居住者・所有者とのマッチングなどを伺う。

- ・京町家は4万軒残っているが、80万軒のうちの5%でも毎日2軒減っていく
- ・京町家のことで年間500件の相談
- ・昨年の10月から宿泊税を徴収していて、それを京町家の改修に充てている

葉山町内にも歴史的な建造物があるが、やはり維持をしていくのは難しい。それらを残すために、システムの構築が必要である。

<笠原委員>

平成9年10月財団法人「京都市景観・まちづくりセンター」設立。

少子高齢化・人口減少・地域活力やコミュニティの弱体化から駐車場や空き地が増え、京都らしい古くからのたたずまいとしての京町家、この存続のための活動拠点として活躍している団体。多くの自治体で課題となっている空き家対策に京都ならではの文化や景観も含めた対応について、総合したネットワークを作り運営している団体で①市民の活動に対する総合支援②歴史的建造物の保全、再生③情報発信④交流及び共同活動⑤調査研究⑥人材育成⑦景観整備機構⑧京都市景観・まちづくりセンター運営を行っています。

昭和25年以前に伝統軸組構法で建てられた京町家を継承していくために、所有者との調整や改修・継承の手伝いを専門グループとして行い、平成20・21年調査による約48,000軒の京都らしい景観を持つ町家を後世に残す取り組みについて行政の前面として活動している。

観光の規模も人口規模も大差がありますが、当町の空き家対策でも組織作りなどは参考になるのではと思いました。

4 京都府八幡市

八幡市は旧石器時代から始まる古い歴史を持ち、860年に石清水八幡宮（平成28年2月に国宝に指定）が男山に遷座して以来門前町として栄え、交通の要衝、地域経



済の中心地として重要な役割を果たしてきました。

八幡市は京都府の南西部に位置し、木津川・宇治川・桂川の三川が合流して淀川となる地点に位置し、大阪府境に接しています。

明治 22 年の町村制施行によって、現在の市域に八幡町・都々城村・有智郷村が設けられ、昭和 29 年にこの 3 町村が合併して人口 1 万 6 千人の新しい八幡町となりました。昭和 35 年以降、京都市・大阪市の 2 大都市圏の中間に位置するという立地条件から住宅適地として脚光を浴び、昭和 50 年には人口が 5 万人を超え、昭和 52 年 11 月 1 日に市制を施行し、京都府内で 11 番目の市となる八幡市が誕生しました。

世界の発明王として知られるエジソンの発明品の一つである白熱電球には、八幡の竹が使われています。八幡の竹を炭化したフィラメントによってつくられた白熱電球は、世界に画期的な光をもたらしました。

- 人口：72,664 人（27 国勢調査）
- 世帯：29,259 世帯（27 国勢調査）
- 面積：24.35 k㎡
- 令和元年度当初予算規模（全会計 445 億円）
 - 一般会計 250 億円
 - 特別会計（5 会計）150 億円
 - 企業会計（2 会計）45 億円
- 財政力指数：0.69（平成 29 年度）
- 経常収支比率：97.7%（平成 29 年度）
- 実質公債費比率：0.9%（平成 29 年度）
- 将来負担比率：14.4%（平成 29 年度）

「コミュニティバスやわたについて」

平成 13 年に民間バス事業者が運行するコミュニティバス路線変更の相談をきっかけに検討が始まり、平成 15 年度には有識者や関係団体で構成する交通検討会議を設置し検討を進め、市民アンケート調査の結果を踏まえて、平成 17 年 2 月に実証運行を開始しました。その後一部路線の変更等を行い、平成 19 年 3 月から本格運行が開始されました。ダイヤは 1 時間に 1 本のパターンダイヤで、料金は一律 200 円、市の負担額（委託料）は年間で約 3 千万円となっています。経路は「市北西部の橋



本」と「市東部の市民体育館」を起終点とする双方向運行で1日10往復しています。一便当たりの利用者数は13.4人で、平成30年6月には利用者が100万人を突破しました。

◇委員所感

<飯山委員長>

八幡市は京都府と大阪府の境に位置し、大阪への通勤のベッドタウンとして発展した人口7万人ほどの街である。ベッドタウンとして発展してきた歴史から、非常に大きな団地があり、こうした団地では高齢化の進展とともに交通インフラ整備が課題となってきた。そうした中、それまで運営されてきた公共バス路線の一部が廃止されることとなり、その代替策が急務となったことで、コミュニティバスが発展してきた。現在では年間3千万円ほどの補助により運営されているが、利用者数は1便当たり10人を超えた高利用率となっており交通インフラとしての役割を満たしている。今後は駅へのアクセスや、近隣自治体との相互乗り入れなどコラボレーションも含めて、さらなる利便性拡大を目指して取り組んでいくとのことである。

一方、葉山町は駅がなく、交通インフラ整備は最重要課題の一つである。葉山町の公共交通の問題はオンタイムでことが進まないことであり、夏場は満員でバスに乗ることさえできない状況である。また最終電車のかなり前に最終バスが終わってしまうなど、交通インフラと呼ぶのは疑問が残る。公共交通がカバーしきれていないエリアが多々あることや、ベッドタウンとして発展した住宅地の高齢化の問題も他自治体と同等である。

こうした課題を同時に解決し得る策としてのコミュニティバス運用である場合、葉山町独自で交通インフラを構築する考え方ではなく、自治体間の連携から発想するべきと思われた。

<山田副委員長>

京都と大阪の中間に位置する人口約7万人の市で、3つの川の合流地点にあたります。松花堂弁当の発祥の地でもあるということです。

また、京阪電鉄の駅前にそびえる男山の山頂にある石清水八幡宮が、国宝に指定されたばかりです。男山の竹は、エジソンが電球のフィラメントとして採用したことで知られています。今後、外国からの観光客を呼び込むため、駅名も八幡市駅から、石清水八幡宮駅に改名したばかりだそうです。実際にケーブルカーで山頂の本宮まで上がってみましたが、素晴ら

しい環境にもかかわらず参拝客はまだ少なく、国内外から人を呼び込む余地は非常に大きいと感じました。

八幡市主体のコミュニティバスが始まったきっかけは、元々、コミュニティバスを走らせていた民間バス会社に対し、住民からの要望が増え、対応しきれなかったことだそうです。市では平成15年に、バス交通検討会議を設置。国土交通省や警察、自治会、社協、商工会、学識経験者、民間のバス会社などとの協力の上、市民アンケートを実施して、コミュニティバスの実証運行を開始しました。

それから幾度も調査や増便、路線変更などを繰り返し、令和元年9月には利用者数が延べ112万人ほどになりました。

市街は大きく二つに分かれています。昭和の時代に男山の上に造られた住宅街と、古くからある平野部の住宅地をつなぐように、コミュニティバスの路線がうまく設定されています。



バスは2台で（当初はフランス製でしたが故障が多く、現在は日本製。定員29名、座席は15席）、一本道のルートを両端から走り始め、真ん中にあたる市役所付近で交差するような形となっています。

料金は一回200円、一日乗車券なら300円。市民の皆さんは、一日乗車券をたくさん買って置いて利用なさっているそうです。午前中は病院通いの方、朝夕は通勤客が多いようです。

バス一台あたりの実際の乗客数は13人ほどで、きわめて高い乗車率といえます。採算的には、市の持ち出しが年間3,700万程度あるので、赤字ということになりますが、バスの運転手が不足しているのも、賃金が上昇していることが理由の一つになります。実質的には、委託先のバス会社の経営を補助している部分もあるかもしれませんが、バス会社の経営が悪化すると、路線バスが廃止になるかもしれないので、この金額をどう考えるか、難しいところです。市民の生活を守るための必要額と判断すれば、十分、継続してよい出費ではないかと思いますが。

朝7時台から夕方5時台まで、毎時、同じ時刻にバスが来る「パターンダイヤ」なので、住民にとって、とても分かり易い時刻表となっています。土日も平日と同じダイヤですが、それで問題はないようです。

最初から、交通問題を解決するという強い意志の元で、徹底した調査や検討が続けられてきたことが分かりました。これから「地域公共交通会議」を設置し、更なる適正化を図ることになっています。学者、副市長、交通事業者、関係行政機関、住民代表など、多方面にわたるメンバーが揃う会議です。住宅地の将来という観点から、UR都市機構もオブザーバーとして入っています。バス路線がつながっている面から、近隣自治体もオブザーバーになっています。ほぼ完璧といえる陣容ではないでしょうか。

高齢化の進む葉山でも、この「地域公共交通会議」の設置が望まれます。山の上の住宅地では、何らかの交通手段がないと、免許返納の後の生活が困難になります。自動運転の車が実用化するにはまだ年月がかかると思いますので、コミュニティバスの他にも電動車椅子やタクシー券など、色々な方法を模索していく必要があります。

利益の出る事業なら民間が行えばいいのですから、自治体としては、たとえ持ち出しとなっても、生活者の足を確保することが責務だと思います。

<伊藤委員>

コミュニティバスやわたを運営する八幡市を視察。人口70,957人と葉山町より少し大きい行政が運営するコミュニティバスは、自治体の大きさを運営する事を可能にするモデルとなりえると感じました。交通弱者という考え方から福祉バスの役割と市民の活



性を促す目的があるコミュニティバスは市営バスとは考え方が違う。採算の合う事業形態とは異なり行政が支出し進める事業です。市内を運行する民間バス会社に運営を委託し、民間への経営を圧迫しない方法を取っている。バスの車体は八幡市がリース契約をしている。バス運行のルートは利益率の高い路線を外し、また狭く細い路線や路線バス停の少ない路線を選び選定されていた。市民からの意見や有識者・民間・行政で運行・運営の協議会を作り進められている事で、コミュニティバスが上手く回っている。

公共施設を巡回し、また路線バスとの乗換駅を充実させる事で、市内のバス勢力圏（300m）を網羅。運行形式を1路線（双方向各10便）パターンダイヤにすることで毎時間同じ時間に来る認識を市民は持つことができ乗り換えや発着のスケジュールが取りやすいことがメリットです。

乗車料金を一律にすることで経営の手間を減らすことができ、1日乗車券のメリットも作り1日の移動を楽しむこともできる。1便当たり13人と利用者の数も全国平均を上回っているが課題はあると感じた。採算ベースでは、到底届かない乗車人数であり、近年のガソリン高騰と人件費アップによって市営バスとしての継続は大きな課題と言える。

民間バス会社への運行委託をする形での補助金扱いの位置付けも見えて取れる。

市内の高齢化が進み交通移動の手段が変化していく現在、バスやタクシーといった公共交通機関が果たす役割も変化する。市内の居住区の変化もあり、過疎化が進む地域もあることから路線図や運行数・料金も検討する事態は想定に描かない。地方自治体が抱える過疎化の課題と高齢化による交通移動手段は、どこも一緒だと改めて感じた視察です。

葉山町では、民間バス会社との共存や委託、行政運営の実施が難しいことも理解できる。行政による経営能力を高める必要と、社会福祉の観点からコミュニティバスの検討が必要である。

視察でわかったことは、野洲市も八幡市も同じで職員の想いが高ければ少し難しい課題や政策でも成功するという事。行政が社会福祉の向上をどのように実現するか具体的な数字や計画を確実に進めていくこと。想いを持続させ、反対意見やネガティブな意見も未来の世界を提案し作っていける材料として考え、行政を進めていけたらと思います。



<土佐委員>

- ・平成 17 年より実証運行している
- ・1 路線 双方向各 10 便 路線延長 16.6km
- ・利用者数 1 便当たり 13.4 人と利用率とても高い
- ・利用済み 1 日乗車券 20 枚で新券 1 枚と交換できる
- ・毎時間同じ時間のパターンダイヤというところが、とても利便性が高い

バスが通行することを前提にしていない生活道路で、道路が傷むということはないかということが心配されるのだけれど、マイクロバスで 1 日 10 便なので、特に、傷むということはないそうです。

葉山町でもぜひ実施したいと思う。

以上、ご報告いたします。

令和元年 12 月 12 日

総務建設常任委員会