

平成28年度総務常任委員会行政視察報告書

期 日 平成28年4月26日（火）～4月28日（木）

視察地 愛媛県 四国中央市 [4月26日]

愛媛県 新居浜市 [4月27日]

香川県 観音寺市 [4月28日]

視察者 総務常任委員会

委員長 安道佳子

副委員長 紺野博哉

委員 杉山捷治

委員 永澤美恵子

委員 山本秀和

委員 平山五郎

委員 近藤常雄

所管部長

企画部長 田中利之

総務部長 栃木 潔

市民部長 田雑弘章

事務局（随行）

主 幹 石井英寿

視察事項

愛媛県 四国中央市 「地域コミュニティ活性化事業」

愛媛県 新居浜市 「債権管理について」

香川県 観音寺市 「市庁舎・市民会館の建て替えについて」

4月26日（火） 愛媛県 四国中央市

〔人 口〕 89,901 人

〔面 積〕 421.24 km²

〔概 況〕

愛媛県の東端部に位置する四国中央市は、東は香川県、南東は徳島県、南は高知県と四国4県に接している。松山市と高松市へは約80km、高知市まで約60km、徳島市まで約100kmの距離にある。

2004年（平成16年）4月1日に川之江市・伊予三島市・宇摩郡土居町・宇摩郡新宮村が合併して生まれ、将来、道州制が導入される場合の道庁所在地ないし州都になる事を目指して命名された。

瀬戸内海に面し、東西に約25km広がる海岸線の東部には全国屈指の製紙・紙加工業の工業地帯を擁し、紙製品の工業製造品出荷額は全国一位。海岸線西部には自然海岸が残り、広大な農地が開けている。

高速道路網の整備により、三島川之江・土居・新宮の3つのインターチェンジと川之江ジャンクションを持ち、四国の「エクスハイウェイ」が交差する中心地となっており、県の県庁所在地のいずれにも、ほぼ1時間で結ばれるという好条件のため、商業都市としても発展している。

【視察テーマ：地域コミュニティ活性化事業】

1 地域コミュニティ活性化事業とは

公民館区域を一つの単位とし、地区内の多様な団体が集結した「地区コミュニティ協議会」を設立し、住民自らが課題を見つけ出し、課題解決に向け多くの住民が共に行動することにより、人と人の絆の再生と地域力の強化を図る事業。

2 地域コミュニティを取り巻く情勢

近年、地域社会を取り巻く環境は大きく変化し、社会環境では、少子高齢化、核家族化の進行、地域では、防災、防犯、環境、福祉などの地域課題も多様化している。

また、行政では、財政構造の変化や行政組織のスリム化などの課題を抱えている。このように多様化するさまざまな課題に対応すること、また、地域づくりの担い手として地域コミュニティへの期待が高まっている。

3 地域コミュニティ活性化の取り組み

平成 25 年 6 月に公民館を拠点として、地域コミュニティの活性化を図るため「地域コミュニティ基本計画」を策定した。

平成 19 年 7 月に定められた「四国中央市自治基本条例」がこの計画の根幹となっている。

(1) 地域コミュニティ基本計画策定までの経緯

平成 19 年 7 月	「四国中央市自治基本条例」が施行され、市は、公民館を地域コミュニティの拠点とし、その活動の連携強化を図るため、必要な施策を講じるよう努めることが明記された。
平成 23 年 3 月	第 2 次行政改革大綱—行政品質向上プラン—において、「地域コミュニティ基本計画」の策定が実施項目として掲げられ、実施時期は平成 25 年度と示される。
10 月	庁内プロジェクトを設置し、以後 6 回の協議
平成 24 年 8 月	地域活動を積極的に行っている市民で構成する「地域コミュニティ検討委員会」を設置し、以後 8 回委員会を開催
平成 25 年 2 月	庁内プロジェクトの報告書と、地域コミュニティ検討委員会の提言書を基に、地域コミュニティ基本計画（素案）を作成
6 月	地域コミュニティの将来のあるべき姿を明らかにし、市民と行政が共通の目的に向かって進むための指針となる、「地域コミュニティ基本計画」を策定

(2) 地域コミュニティ基本計画

地域コミュニティの将来のあるべき姿を明らかにし、市民と行政が共通の目標に向かって進むための指針となる計画であり、絆と地域力再生による協働のまちづくりの実現に向けた道標とするもの。

基本方針（将来像を目指すための方針）

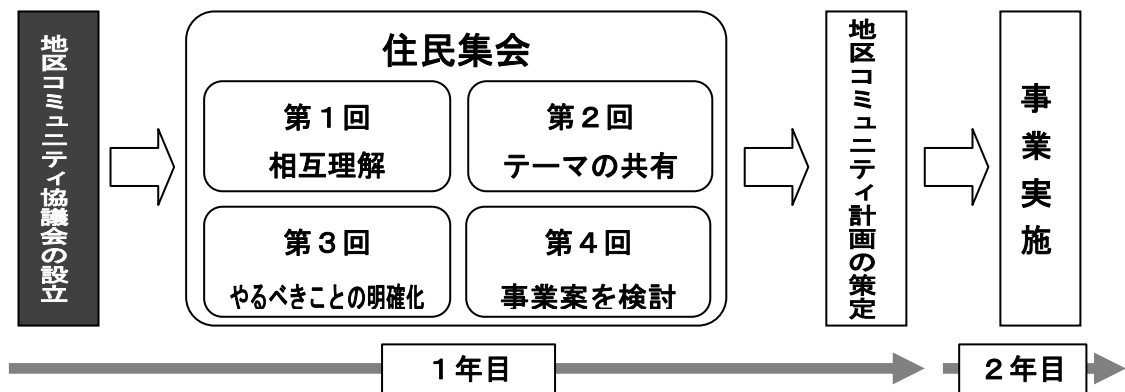
- ◆自助、共助、公助のバランスの取れた協働によるまちづくり
- ◆多様なコミュニティのネットワーク化
- ◆地域の実情を尊重した地域コミュニティづくり

4 基本計画策定後の取り組み

(1) モデル事業の実施

平成 26 年度～平成 28 年度（当初の予定から 1 年度延長）を実施期間として、市内 3 地区（川滝・豊岡・蕪先地区）が「地区コミュニティ協議会」を設立し、モデル事業を実施している。

① 事業の流れ



② 行政の支援

仕組みづくり

- ◆地域コミュニティ活性化事業の制度づくり
- ◆各種要綱等の整備

人的支援

- ◆地区担当職員 2 名
 - ・総会の運営・資料作成の協力
 - ・補助金関係等の行政手続き
 - ・行政制度のアドバイス など
- ◆地区協力職員 6 名
 - ・住民集会におけるファシリテーター（中立的立場で意見をまとめる）
 - ・初年度（平成 26 年度）のみ

財政支援

- ◆地区コミュニティ計画策定等事業費補助金
 - ・協議会設立から住民集会、地区コミュニティ計画策定までにかかる経費 100 千円（10/10）

◆地区コミュニティ活性化事業費補助金

- ・具体的な事業や組織運営にかかる経費

100千円(10/10)

(2) モデル事業の検証

平成28年2月にモデル事業を行う3地区が事例発表を行ったり、モデル地区住民や役員に対してアンケート調査を行ったりして、検証結果報告書をまとめた。その結果、平成28年度はモデル事業を継続して延長し、平成29年度から正規事業として移行することになった。

5 今後の課題

各課で支出している補助金の統合

- ・コミュニティ、公民館、敬老会、防犯灯など
- ・補助金→交付金化の検討

全地区への拡大方法

- ・手上げ方式では限界があるので、例えば、期間を区切って協議会の設立を促す。

公民館のあり方

- ・公民館と協議会の2重行政の解消

● 視察後の意見交換会

- 四国中央市では住民基本条例で地域コミュニティ活性化の拠点を公民館と位置づけており、その点で入間市とは状況が違っているが、自治会加入率の低下や高齢化を考えると、各地域で抱えている問題を拾い上げることができる入間市に合った新しい仕組みを考えていかなければならないと感じた。
- これからの高齢社会にあっては、これまでの公民館活動に加え、高齢者の知識を活かせるような地域に合ったコミュニティづくりが必要だと感じた。そのためには、その地域に住む職員が加わる必要もあると感じた。
- 地区コミュニティ協議会を現在の3地区から市内全20地区に広げるということだが、平成16年に合併により誕生した四国中央市は歴史も浅く、自治会組織がない地区もある中では難しいのではないかと感じた。入間市が新しい組織を設置する場合には期限を区切って取り組むべきと感じた。

4月27日（水） 愛媛県 新居浜市

〔人 口〕 121,966 人

〔面 積〕 234.46 km²

〔概 況〕

四国のほぼ中北部に位置し、東は四国中央市、西は西条市と接する。北は瀬戸内海の燧灘に面し、南は四国山地を境として高知県境に接している。

江戸時代に開坑された別子銅山で繁栄の足がかりを築き、その後非鉄金属・産業機械・化学工業など住友グループとその協力企業群により発展を遂げた。瀬戸内有数の工業都市、あるいは住友グループの企業城下町として有名である。

平成15年4月1日、別子銅山という文化歴史的背景を共有した別子山村と合併し、現在は、「一あかがねのまち、笑顔輝く一 産業・環境共生都市」を目指す都市像として、魅力あるまちづくりを目指している。

毎年10月に行われる新居浜太鼓祭りは市内最大規模の祭事（観光イベント）であり、四国三大祭りとしても知られている。

新居浜市と入間市は、平安・鎌倉期に活躍した郷土の武将「金子十郎家忠」一族の結びつきから、昭和30年頃から市民レベルで交流を続けていた。金子氏一族縁の歴史に育まれた“両市の金子公民館”が末永く「人の交流」「文化の交流」「情報の交流」を図ることを盟約し、1987年（昭和62年）10月17日に姉妹館として縁組し、親善交流を深めている。

【視察テーマ：債権管理について】

1 債権管理の経緯（平成 22 年度から）

- ① 組織として債権管理対策室の設置
- ② 市の全債権を洗い出し、全債権ヒアリング実施
 - ア) 強制徴収 移管、80 件／年を滞納処分
 - イ) 非強制徴収 重点滞納債権を指定
- ③ 債権管理計画を策定
 - ア) 目標値の設定
 - イ) 進行管理
- ④ 滞納整理業務マニュアル（強制徴収）策定

平成 28 年度

- ⑤ 債権管理条例施行 債権回収の強化、債権放棄
- ⑥ 私債権の法的措置強化

2 債権管理条例

(1) 条例制定の趣旨

平成 22 年度に債権管理対策室を設置し、全庁的な進行管理、そして移管事案の滞納整理を進めてきた。その中で、市の債権管理に関する事務、台帳整理、滞納整理の執行等について定めることにより、市の債権の管理について一層の適正化、また、市民負担の公平性及び財政の健全化を図ることを目的として制定した。

(2) 債権管理条例の特徴

◆市の債権の管理に必要な事項を包括的に規定

市の一部の債権だけではなく、市のすべての債権について規定することにより、統一かつ適正な取扱いの徹底を図る。

◆管理計画を規定（第 7 条）

毎年度、新居浜市債権管理計画を策定することを定めている。これにより、全庁的な情報の開示、共有を図る。

◆債権放棄について規定（第 19 条）

徴収不能な債権については、厳格な要件のもと放棄することを可能とし、債権管理の効率化を図る。

3 課題

本格的な景気回復には至っていない状況では、滞納が重なるほど収納の困難度が増すと考えられるため、滞納となる前、あるいは滞納初期における適切な納付相談・指導などが必要となる。これに対して、経済面においては特に支障がないと考えられるケースであっても、納付されずに滞納となるものが増加する傾向にある。納付されない要因としては、納付意識の希薄化が考えられるところであり、納付指導にあたっては、納付の必要性を説明し理解を得ることが重要となる。

今後は、『納付可能な状況にもかかわらず自主納付がなされない場合においては、差押や訴訟提起などの法的措置を執る。』という強い姿勢のもと、滞納整理業務にあたっていく必要がある。

4 今後の債権回収

① 強制徴収債権

- ・関係法令等の順守

② 非強制徴収債権（特に私債権）

ア) 債権管理条例の順守

イ) 債権回収

- ・コスト意識を持って回収方法を検討
- ・法的措置による強制執行

ウ) 債権管理

- ・徴収努力
- ・効率の良い管理方法を検討

5 今後の債権管理

(1) 個別的管理

◆債権の適正管理

- ・納期内納付の推進、減免規定の適用
- ・速やかな督促、催告
- ・督促手数料と延滞金の収納（公債権）
- ・督促事務費や遅延損害金徴収の明確化（私債権）

◆時効の管理

- ・時効中断措置

◆初動対応の強化

- ・納付折衝の充実
- ・納付誓約書等の活用

◆法的な対応

- ・悪質滞納に対する差押え（強制）
- ・債務名義を取得し、裁判所による強制執行（非強制、私債権）

◆滞納処分の停止

- ・滞納処分の執行停止（強制）
- ・徴収停止・猶予、債権放棄の活用（非強制、私債権）

(2) 組織的管理

◆進行管理

- ・スケジュール管理、ヒアリング実施、部署全体で進める

◆収入

- ・収入率の数値目標を設定し、達成に努める

◆公表

- ・債権回収状況を公表する（新居浜市債権管理計画で公表）

◆保護

- ・個人情報の保護（税情報は非強制・私債権に使用できない）

◆共有

[税・強制] 個人情報の連携、共有し活用

[非強制・私債権] 情報収集 → 契約時の同意を要す

◆人材育成

[所管課] 専門的知識を有するスペシャリスト育成

[市税他] 愛知地方税滞納整理機構から帰任後の知識普及

[全体] 研修による債権管理、回収のレベルアップ

◆体制整備

- ・賦課 → 徴収まで責任を持って取組む姿勢

- ・債権管理委員会の開催

●視察後の意見交換会

- 債権管理計画については、どこの自治体でも近い将来、必ず必要になってくるものと思っている。入間市でも来年、債権回収対策室が設置され、当面は市税中心ということであるが、公平な負担という観点からすれば、将来的には、水道料金等の私債権等も含めて管理する必要があると感じた。
- 払えない人と払わない人をきちんと区別して対応しているところは大変参考になった。いわゆる悪質な滞納者に対する徴収業務が多くなり、危険性も増すと思うので、その対策についても十分施す必要性があると感じた。
- 新居浜市では、愛媛地方税滞納整理機構に職員を派遣し、経験して得た知識とノウハウを帰任後、担当だけでなく庁内全体に普及していくことに取り組んでいた。入間市でも同様の取り組みができればよいと感じた。

4月28日（木） 香川県 観音寺市

〔人 口〕 61,896 人

〔面 積〕 117.84 km²

〔概 況〕

香川県の西南部に位置し、西は瀬戸内海の燧灘に面し、沖合には伊吹島などの島しょを有している。南は讃岐山脈の雲辺寺山、金見山などを境に徳島県や愛媛県に接し、高知県にも近く、四国のほぼ中心に位置している。市の中央部には三豊平野が広がり、東部から西部に向かって財田川、柞田川などの河川が流れ、豊かな田園地帯となっており、河口付近に市街地が形成されている。東部から南部にかけては山間地が、北部には七宝山などの丘陵地が連なっている。三豊平野にはため池が多数点在し、観音寺市の地勢の大きな特色となっている。

国道11号、377号が北東から南西に走っており、それに平行して四国横断自動車道があり、大野原インターチェンジを有している。また、特急列車の停車するJR観音寺駅ほか、豊浜駅、箕浦駅があり、通勤、通学等の要所になっており、高松、岡山までそれぞれ約1時間と交通の便に恵まれている。

大宝3年3月21日、神宮寺（今の観音寺）住職法相宗の僧日証上人が、琴弾八幡宮を鎮座せられた当時に始まり、奈良朝以来の古い歴史を有し、大同2年弘法大師が神宮寺に聖観音の像を安置して現在の観音寺を称するに至った。平成17年10月11日に旧観音寺市、旧大野原町および旧豊浜町が合併し、新「観音寺市」として発足した。

【視察テーマ：市庁舎・市民会館の建て替えについて】

1 市庁舎

（1）建て替えに至った背景

旧市庁舎は、昭和38年（1963年）に建設され、全体的に老朽化が進み、耐震診断の結果、耐震基準を満たしておらず、大地震が起こった場合には、倒壊する危険性が高い建物であると判定された。

また、仮に耐震改修を施しても、内部を縦横断する耐震壁を多数設置する必要があることから、事務所としての機能が失われてしまうということが判明し、新庁舎建設に向けて検討を始めた。

(2) 旧庁舎の主な課題

- ・大地震の発生時などに防災拠点としての機能を果たすことが困難である。
- ・老朽化が進み耐震性に欠けているため、来庁者の安全が確保できない。
- ・窓口の分散化により、市民の利便性やサービスの低下を招いている。
- ・高齢者・障がい者に配慮したバリアフリーへの対応が困難である。
- ・空調設備が全館共通のため、燃料効率が悪く、余計なコストがかかっている。
- ・会議室、作業スペース、倉庫、文書庫が不足している。
- ・エレベーターが無く、高齢者等に不便をかけている。
- ・芸予地震等により庁舎に大きな歪みや亀裂が入り、床が傾いている。

(3) 新庁舎建設の基本方針

- ・市民にとってわかりやすく、人にやさしい庁舎（行政サービス機能）
- ・市民が主役、みんなが集いやすい庁舎（市民との協働機能）
- ・情報が行き交い、市民に明るく開かれた庁舎（情報共有拠点機能）
- ・市民に親しまれ、憩いの場となる庁舎（文化交流と憩いの機能）
- ・市民の生命を守る庁舎（防災拠点機能）
- ・機能的で柔軟性のある庁舎（効率的な執務機能）
- ・環境にやさしい庁舎（環境配慮型施設機能）

(5) 新庁舎の建設位置

都市基盤が整備され、市・県・国の行政機関が集中し、近辺に地方銀行の支店が移転配置され、商工会議所も隣接しており、市民や企業にとっても利便性の高い場所となっていることから、市民会館跡が適切であると判断した。

(6) 新庁舎の概要

■ 敷地面積	10,008.82 m ²
■ 設計工事費	3,159,752,040 円
建築主体工事	2,165,334,240 円
電気設備工事	465,150,000 円
機械設備工事	525,865,800 円
植栽工事	3,402,000 円
■ 庁舎建築面積	2,523.06 m ²

■ 庁舎延べ床面積	9,508.58 m ²
■ 附属棟延べ床面積	384.94 m ²
■ 構造	地上5階／鉄筋コンクリート造

旧庁舎及び旧市民会館の取り壊し、構内整備費等を含めると、およそ40億円にのぼる。財源については、7億5千万円が基金、残り32億5千万円の95%が合併特例債、5%が一般財源となっている。

2 市民会館

(1) 建て替えに至った背景

旧市民会館は、昭和45年（1970年）に建設され、市民の文化芸術活動の拠点施設として利用されてきたが、平成17年（2005年）の市町村合併を機に、多くの会議室が市の事務室へと転用され、市民会館としての機能が低下した。

また、老朽化が進み、耐震診断を実施した結果、大規模地震による倒壊または崩壊の危険性があると診断され、新庁舎等建設庁内検討委員会を設置し、建て替えを検討した。

(2) 主な検討内容と検討結果

- ・ 施設の存続
 - ⇨ 香川県西讃地区に収容人員1,000人を超えるホール設備を持つ施設が外に無く、文化芸術拠点施設として存続していく必要がある。
- ・ 改修か建て替えか
 - ⇨ 市民ニーズに対応した施設を新たに建設する方が、コスト面やライフサイクルからも望ましい。
- ・ 事業手法
 - ⇨ 財源として活用する合併特例債の借入期限（平成27年度）から、PFI方式等はスケジュール的に困難であり直接発注とする。
- ・ 建設地
 - ⇨ 敷地面積が広く（24,000 m²）、駐車スペースや外溝緑地を設置することができるため、進入路の拡幅整備を条件に、観音寺南小学校跡地を建設地とする。

(3) 新市民会館の基本理念

「音を観るまち”文化芸術クリエーションホール”をめざして」を基本理念として、次の5点を市民会館の役割とした。

- ① 西讃地区文化芸術の発信拠点となるための「西讃地区文化芸術拠点」
- ② 身近に文化芸術を創造できる「文化芸術ふれあいの場」
- ③ 子どもたちの「文化芸術育ての場」
- ④ 市民が集い元気いっぱいの「文化交流の場」
- ⑤ 癒しと環境の「憩いの場」

(4) 市民会館の概要

■ 敷地面積	19,369.33 m ²
■ 建設工事費	5,916,240,000 円
■ 建築面積	6,777.00 m ²
■ 延べ床面積	8,802.47 m ²
■ 構造	鉄筋コンクリート造
■ 施設	大ホール（1,200 席）/楽屋 7 室、小ホール（334 席）/楽屋 3 室 練習室×3 室、スタジオ×2 室、リハーサル室、多目的ホール、 会議室（多目的ホール内）

建設工事費 59 億円の財源については、3 億 5 千万円が基金、7 億円が社会資本整備総合交付金、45 億 9 千 5 百万円が合併特例債、残りが一般財源となっている。

●視察後の意見交換会

- 合併特例債が使えた観音寺市と入間市とは状況が違うが、災害時に災害対策本部として機能することに配慮して建てられた観音寺市の新庁舎には、随所に工夫が見られ、入間市が庁舎を建て替える場合の参考になると感じた。
- 観音寺市は香川県西讃地区に 1,000 人規模のホールを持つ施設がないことから、大小のホールを持つ市民会館を建設することを決めたが、入間市としては今後も市単独でこれまでと同規模の市民会館が必要なかどうか、十分に検討して結論を出す必要があると感じた。
- 入間市においては、市民会館よりも市庁舎の耐震工事または建て替えを優先して検討する必要があるとあらためて感じた。