

平成22年11月8日

提言書提出にあたり

南砺市議会自民クラブは、南砺市の合併後の経緯や経過を踏まえ、まだまだ山積された諸問題や課題にどのように取り組み、又、市の今後の在り方や市民としての一体感の醸成を願い、活力ある地域社会づくりのため、ここに提言書をまとめました。

自民クラブ会員が一丸となって市の発展と繁栄を願い、今後の課題を調査研究し、協議検討した成果であります、提言者としての議会議員の役割を十分認識し、今後とも政策実現に向けて議会活動の中で議論させていただきます。

市当局としても、私共が提言いたしました政策の具現化に傾注していただくよう強く要望いたしまして、今年度の自民クラブの提言書といたします。

南砺市議会自民クラブ

会長 水木 猛

次代創造分科会

リーダー 赤池 伸彦
サブリーダー 河合 常晴
香川 俊光
浅田 裕二
山田 勉
川邊 邦明
池田 庄平
助田 幸雄

改革分科会

リーダー 榑 祐人
サブリーダー 長井久美子
且見 公順
片岸 博
才川 昌一
岩崎 誠
脊戸川義之

生活文化分科会

リーダー 水上 成雄
サブリーダー 山本 勝徳
水木 猛
城岸 一明
西井 秀治
石崎 俊彦
向川 静孝

「事務事業の総点検について」政策提言

改革分科会

はじめに

当分科会は、昨年高田リーダーのもと、公共施設の適正配置について色々と調査研究を行い、ハード面の課題に焦点を絞り、具体的に7項目の政策提言を行ってきたところであるが、本年はその内容を踏まえ、ソフト面での改革を提言すべく調査研究を始めたところである。

当市は現在、学校や保育園の再整備、統廃合に積極的に取り組んでおり、その分野における行政改革は前進しているものと評価できるが、保育園の臨時職員の雇用が依然として高く、職員の適正配置の観点から改善すべき点があると考えるところである。

当市の保育行政に関する状況は、29ヶ所の内1ヶ所が私立であり、28ヶ所が市立の保育園である。また、3ヶ所の幼稚園が全て私立の幼稚園であることから、近年課題となっている幼保一元化や保育園の公設民営化を題材に、当市と友好提携を結んでいる東京都武蔵野市の現状を学ぶことから提言のヒントを得ようとしたところである。

武蔵野市は、10.7㎢に7万世帯、13万4千人余りが暮らし、財政力指数が1.66を超えることから地方交付税の交付を受けない不交付団体で、一般会計歳出予算のうち、民生費は175億円、その3分の1の54億円が児童福祉に充てられ、その大半の50億円を保育行政に支出している。

また、近年の人口動態は微増傾向にあり、その中でも低年齢児が増える傾向にあり、市立9園、私立5園で定員1,300人余りのところ毎年80人を超える待機児童がおり、地価高騰により保育園を容易に増設出来ない状況のなか、今後も増えることが予想されている。

障がい児保育や延長保育等のサービスは勿論のこと、待機児童の解消に向け様々な取組みを行うと共に、保育の質の維持、向上に真剣に向き合い、保育に掛ける情熱を強く感じた次第であるが、財政改革のための民営化は住民にとって不幸な結果となる恐れがあると認識した次第である。

【先進自治体の取組みについて】

行政主導で事業仕分けに取り組むなど行政改革に積極的な自治体として全国的に有名な滋賀県草津市の組織のスリム化、フラット化、部局を横断した執行体制について視察研修を行ったところである。

中間管理職の比率が高く、数年後に多数の退職者を見込んでいる草津市は、グループ制、スタッフ制を導入することにより、中間管理職を大幅に削減し、実働部隊としてのスタッフという位置付けに組織を再編し、行政システムの改革にも積極的に取り組んでいる。

退職者の内、数人を再雇用しているとのことであるが、外郭団体などへの天下りは行っておらず、市の方向性を見据え改革に取り組む姿や、執行体制の再構築に取り組む姿勢は学ぶべき点が多いと感じた次第である。

続いて、事務所や支所の廃止に取り組む大垣市を訪問し、廃止に至った経緯や職員の再配置について視察研修を行った。

以前に14ヶ所に及んでいた事務所、支所を6ヶ所のサービスセンターに再編整備したもので、管轄区域を特定せず、土日開館施設に併設することで土日の利用や電話予約や宅配サービスといったサービス向上を行っている。

サービスセンターの運営を外部委託することで職員を削減すると共に、職員が地区連絡員として兼務し、巡回を行うことで市民ニーズの把握に

努めているところである。

最後に、合併当初に第3セクターを見直し民営化した関市を訪問し、政策総点検や業務評価、施策評価について視察研修を行った。

市政運営を「経営」へと方向転換すべく、公共施設の運営の見直し、適正配置、定員管理の適正化、行政評価システムの導入などに取り組んでいる。

事務事業の政策総点検は、評価ルールを明示し、歳入増に向けた方策、歳出削減に向けた方策などの観点から点検し、廃止や見直しを検討し次年度予算に反映させるマネジメントサイクルを確立している。

情報を市民に公表し、情報を共有することで透明性の確保も行っている。

【当市の現状と対策について】

当市は、18年3月に定員適正化計画を策定し、10年間で201人削減することとし、具体的な方策として退職者補充の抑制や民間委託の推進、施設の統廃合、組織の簡素化に取り組み、本年4月1日現在の職員数は737人で、772人の計画に対し35人減となっている。

しかし、現在の業務量が今後減少するとは考えにくい状況の中で、更に90人の定員削減を行えば、業務が停滞し市民サービスの低下を招く事態になりかねないと懸念するところである。

行政財産として1,200余りある公共施設の適正配置については、昨年の当分科会の提言を受け、本年5月に公共施設の再配置に関する方針を策定し、外部の有識者及び関係者等で構成する再編計画検討委員会を設置し具体的方策を協議され、特に、スキー場、温泉施設、宿泊施設に重点を置き、現地視察も含め数回の検討委員会を開催し、23年度以降の本格的な再編に着手すべく検討しているところである。

しかし、施設の再編には地元や関係者との協議が不可欠であると共に、

施設が設置された経緯や目的などから経費の面だけで割り切れない要素が絡み合い、紆余曲折が予想されるところである。

指定管理者制度については、現在86施設群、177施設において導入され、特認団体から一般企業まで幅広い方々を対象に管理者として指定している。

その運営については、協定額が0から数千万円まで多岐に渡り、企業努力により良好な運営状態を保っている施設もあれば、更新時に辞退する施設も出ている。

今後も指定管理者制度に移行する施設が増えることが容易に予想されるが、受託者の選定方法や協定額の積算方法について、厳正な対応が求められると共に、事業を正当に評価するシステムの構築が望まれているところである。

また、当市でも行政評価システムの構築に取り組み始めているところであるが、本年度システムの導入についての研修などを行い、23年度に試行、24年度本格実施と言うスケジュールを立てている。

行政の施策、事業が、1つに住民福祉の増進に役立ったか、2つ目に市民の目線に立ったものであるか、3つ目に事業の結果が次の企画、事業に反映されているかを常に念頭に、行政の効率化と行財政改革に向け検討しているところである。

先に紹介した関市のように、行政運営を「経営」と捉え、歳入に見合った歳出に合わせると言う消極的な取り組みではなく、市民目線で無駄を極限まで排除するという決意で取り組み、職員の政策形成能力の向上にも役立つシステムとなるよう望むものである。

提言

職員適正化計画の推進と公共施設の統廃合に資するために、事務事業、政策を総点検する「行政評価システム」を早期に確立されたい。

単に事務事業や政策の優劣を判定するだけでなく、翌年度の事業実施に反映できるよう「計画（P）－実施（D）－評価（C）－改善（A）」というマネジメントサイクルを形成するシステムとされたい。

また、行政側の自己評価といったシステムに留めず、第三者の視点に立った公平公正な評価システムとし、市民に広く公表することにより透明性を確保し、市民の理解と参画を得られるシステムとされたい。

具体的な方策について、以下の通り提言します。

1. 行政センター機能と事務事業の総点検を行い、一部業務を外部委託するなど、職員適正化計画の推進を図られたい。
2. 現在進めている保育園の統廃合を早期に完了し、職員適正化計画の推進に資すると共に臨時職員の待遇改善に尽力されたい。
3. グループ制の導入など、部局を横断する事業に対応出来る執行体制の構築と組織のスリム化に取り組まれたい。
4. 公共施設の適正配置については、早期に方向性を示し、23年度以降本格的な再編に着手されたい。
5. 指定管理者制度についても事務事業評価を行い、施設の存続、廃止や譲渡の検討を進められたい。
6. 市が有する全施設の耐用年数や年間維持管理経費を一覧表とし、建て替えの時期や経費も明確化し、選択と集中を検討されたい。

南砺市の将来を見据え、行財政改革の推進が必要不可欠であり、確固たる決意で取り組むことが求められております。前向きな取組みを期待し提言いたします。

「少子化に歯止めを掛ける」政策提言

次代創造分科会

はじめに

1992年度の国民生活白書ではじめて「少子化」という言葉が用いられて以来、国や県・市町村においてそれぞれにさまざまな対策が講じられてきました。合計特殊出生率については、1.26で底を打ってから横ばいののちに多少ではありますが回復し、現在は1.37となっています。しかしながら、人口水準を維持する2.08には程遠く、減少の勢いを止めるまでには至っておりません。

南砺市においては、2005年に403人であった出生数が、2009年には346人と、わずか4年間で14.2%の減少率となりました。富山県での6.2%(9,150人から8,583人)、砺波市での7.5%(468人から433人)と比較してみても、南砺市の減少率の高さが著しいことがわかります。

少子化の現状と影響

将来を背負う生産年齢人口として期待される、0歳～14歳の年少人口も、2005年には7,106人であったのが、2009年には6,631人と6.7%の減少率を示しており、県の3.3%(149,545人から144,753人)、砺波市の1.9%(7,427人から7,291人)と、出生数同様に高い減少率となっています。特に、五箇三村では443人から347人と実に21.7%もの減少率を示しており、将来に向けて深刻な状況が伺えます。

15歳～64歳までの生産年齢人口についても、2005年には34,473人、2009年には32,775人と5%の減少率となっており、年少人口の減少とも相まって、地域の衰退に拍車を掛けることとなります。

人口の減少・流出が著しい山村地域においては、高齢化も急速に進行しており、過疎対策も併せて考えて行かなければ、少子化の流れを止めることはできないでしょう。

このまま少子化が進行することによって、次世代の生産の担い手となる若年層の人口が減少し、将来的には税収の落ち込みが予測されます。保育園や学校の統廃合、労働力の減退、高齢化の進展、社会保障制度の崩壊など、さまざまな分野に深刻で多大な影響を与えるのは明白です。それ以上に市としての活力の低下が大きく懸念されます。財政を脅かし、地域力を奪い取るこの少子化に一日も早く歯止めを掛けるために、早急かつ適切な対策が必要です。

少子化の原因・要因

少子化の原因のひとつに、「未婚化・晩婚化の進展」があります。その要因としては、出会いが無い、結婚資金が無い、女性の就業率が高まった、などが考えられます。また、結婚に至った夫婦においては、核家族化や育児への不安、仕事と子育ての両立への負担感などから生じる「出生力の低下」もまた少子化の大きな原因のひとつとなっています。他にも、さまざまな原因が挙げられていますが、本分科会においては「未婚化・晩婚化の進展」と「出生力の低下」を代表的な要因ととらえ、政策提言につなげることにいたします。

今後の取り組み

市の将来推計人口も、10年後の2020年には5万人を割り込むことが推測されています。人口動態を注視しつつ、迅速で的確な対策を講じられるようお願いし、次代創造分科会として以下の提言をいたします。

未婚化・晩婚化への対応

- ① 結婚への支援
 - ・民間、NPO 団体と連携し、婚活イベントなど未婚男女の「出会いの場」の創出
 - ・結婚相談課(仮称)を設置し、専任職員を配置
- ② 雇用への支援
 - ・安定した生活資金を確保するための「就労の場」の創出
 - ・企業が事業展開することを決断させるための優遇措置(税制、助成金、融資制度など)の拡充
- ③ 居住への支援
 - ・「転入奨励金」助成枠の拡大
 - 中古への入居 30 万を 50 万に(空き家対策も兼ねて)
 - 世帯員加算の増額(5 万を 7 万に)

出生力の低下への対応

- ① 出産・不妊への支援
 - ・不妊治療費の助成要件の緩和
 - ・出生祝い金の増額
(第 3 子 3 万を 5 万に、第 4 子 5 万を 7 万に)
- ② 育児への支援
 - ・子育て応援券利用条件の緩和
(誕生後 2 年間→3 年間に)
 - ・子ども医療費助成要件(所得制限)の緩和
 - ・育児休業制度の活用促進
(男性も取得しやすいよう企業と連携を)
- ③ 保育への支援
 - ・安心、安全な「遊び場」の整備
 - ・きめ細やかな保育環境の整備
(入園予定児の把握と保育士の確保)
 - ・延長保育受け入れの促進
(共働き夫婦が安心して働くことができるように)

終わりに

これまでも、経済的な援助をはじめとして少子化傾向に歯止めを掛けるべくさまざまな対策が講じられてきました。しかしながら、本当に効果があるのかと考えれば、依然として少子化は進んでおり、満足な成果に繋がっていないというのが現状ではないでしょうか。

人口減少社会では、これまでのような税収増加の社会と異なり、減収基調となるため、「あれもこれも」ではなく、「あれかこれか」という「選択と集中」を基本とした対策を考えていかなければなりません。

地域の人口動態を的確に捉え、地域をめぐる複雑な課題を適切に整理し、今後ますます減少していくであろう資源を有効に活用していくことが重要です。

次代を創りあげていくためのヒントは、未来にあるのではなく、古き良き時代の中にあると聞いたことがあります。先人の知恵と地域特性を現代に再構築することで、家庭と地域が協働で子どもたちを産み育てます。健やかに育つ子どもたちの未来こそが南砺市の未来であり、南砺市ならではの少子化対策、子育て支援対策の充実に、より一層力を注いでいただくようお願いをし、次代創造分科会の提言といたします。

「緑と文化を育む景観計画・条例」の政策提言

生活文化分科会

はじめに

南砺市総合計画冒頭の『ごあいさつ』に、「平成16年11月1日、緑ゆたかな自然環境や多彩な伝統文化を共有する4つの町と4つの村が合併し、南砺市が誕生した。市政は、これまで以上の相互融和の心と連帯感の深まり、市民の一体感の醸成の中で、市民一人ひとりが将来を見据え、それぞれの地域において培われた個性や役割を生かした均衡ある発展に向け、着実に進展しております。」と、述べられています。今までは『他所のこと』であったことも、合併により『自分のこと』となったことも多くあり、共有する財産が増えたということでもあります。旧8町村は、それぞれの生い立ちがあり、特色ある地域づくりにより発展して来ましたが、これからは、南砺市は一つの有機体として、市民の一体感や連帯感の醸成により、更なる大きなうねりのなかで発展するまちづくりが必要となっています。

『ごあいさつ』にもあるように、南砺市は、世界遺産「五箇山合掌造り集落」美しい散居村景観をはじめ、緑ゆたかな自然環境や多彩な伝統文化や歴史的遺産を多く有しており、それらは重要な地域資源であり私たちの地域社会を支えています。しかし、概観してみますと、これらの財産は、スポット的に脚光を浴びていたり、小規模な保存の取組みとなっていたりしています。眠っている財産もあるかも知れません。

そこで、緑ゆたかな自然環境とそこに息づく歴史的・伝統文化的な遺産を、「点、と点を結ぶ線、線を包括する面」という考え方に立ち、南砺市の挑戦目標“さきがけて緑の里から世界へ”の実現を目指し、どこにもない世界に誇れる南砺市を築き上げるため、南砺市全体を包括する景観計画と条例の策定を提言するものであります。

1 南砺市に相応しい景観計画の策定と景観条例の制定について

富山県では、平成14年9月に、富山県景観条例が制定されています。この条例は、「私たちのふるさと富山は、立山連峰や黒部溪谷に代表される世界的な山岳景観、砺波平野等に広がる美しい散居村、世界遺産に登録されている五箇山の合掌造り集落、歴史と伝統が息づく町並みなどすばらしい自然環境や歴史的・文化的な景観に恵まれています。こうした景観は、先人から受け継いだ誇りある県民共有の貴重な財産であり、これをより良い形で次代に伝えていくことが私たちに与えられた課題ではないでしょうか。県では、地域の特性を生か

した優れた景観の保全及び創造を図り、水と緑といのちが輝く県土をつくることを目的に、(この条例を) 制定しました。」としています。今なぜ、南砺市に景観計画が必要なのかは、この文章はうまく表現しています。

前述した如く、南砺市には、恵まれた自然の中に育まれた多くの歴史的文化的な遺産があります。これらの財産を生かした郷土づくりが、私たちの生活を豊かにするものと思います。また、平成26年には金沢まで北陸新幹線の開通が視野に入っており、観光客の誘致増大も大事な課題になっています。そのためには、市民一人ひとりの意思や住民の一体的な取組みが大切であり、その指針を示してくれる景観計画や景観条例が必要であると考えます。

調査や地域住民の思いを明らかにして、南砺市に相応しい景観計画の策定と景観条例の制定を提言するものです。

2 南砺市景観計画策定・条例制定に向けた基本方針の決定について

(1) 景観計画・条例とは

これは、自然的、歴史的、文化的等の景観を保全、形成し、その景観と調和した環境の確保、整備をすることを目的としています。

なぜ必要とするのかは、国が定めている景観法では、「美しく風格ある国土の形成、潤いのある豊かな生活環境の創造及び個性的で活力ある地域社会の実現を図るため」とし、景観に関する国民共通の基本理念や国、地方公共団体、事業者、住民それぞれの責務を定めるとともに行為規制や支援の仕組み等を定めるものとしています。

(2) 景観計画の手順

今後は、先進地の砺波市の取組みが大変参考になるものと考えます。簡単に砺波市の取組みを記すと、この事業は砺波平野の特色ある散居村を保存しようとするものです。散居村の歴史的文化的重要性を強調するだけでなく、伝統的な散居村の姿を残すことと同時に産業経済を支える土地利用の在り方を市施策として追求するものであります。

- ① 砺波市散村景観保全・活用調査 平成18年度～20年度
 - ・散村景観の成り立ちや歴史的変遷、自然環境や土地利用の現状調査
 - ・住民の意識調査
 - ・保存活用の方向性の検討
- ② 散村景観保全地区説明会 平成21年度
- ③ 砺波市景観計画策定委員会の設置 平成22年度
 - 景観計画庁内検討委員会
 - 景観まちづくり研究会の設置

④ 砺波市景観計画策定

平成23年

散居村を有する南砺市も大いに参考になるものと考えます。また、遅れることなく南砺市も取り組む良い時期に来ているのではないかと思います。

(3) 景観計画の内容

景観計画やそれに基づくまちづくりには、住民一人ひとりの意識の変化と意欲が重要であり、地域の盛り上がりと地域全体の調和がとても重要であります。まさに、行政と市民の協働のまちづくりが求められています。行政が先行するのではなく、第一歩から住民と共に始めることが大切であります。

南砺市の景観計画の内容をどのようなものとするかは、今後、研究する必要がありますが、以下概要を述べます。

すでに、次の二地区では、すばらしい取り組みがなされ、観光客も多く訪れています。

① 世界文化遺産「五箇山合掌造り集落」を中心とする五箇山地域の景観形成について

平成7年12月、「五箇山合掌造り集落」が白川郷とともに、我が国における歴史的な農山村集落の代表として、中部地方で唯一の世界文化遺産に登録されてから、今年には15周年を迎えています。この暮らしのある貴重な文化遺産を後世へ継承を図ることは極めて重要な課題であり、私たちの責務であります。

折りしも、平成24年には世界遺産としての価値や景観を維持し、そのための必要な措置を講じているかを審査するユネスコ世界遺産委員会による現地モニタリング調査が行われることになっています。このようなことから、現在、南砺市において、白川村とも連携を図り、永続的な世界遺産の継承に向けて、世界遺産マスタープランの策定に取り組んでいます。

ア 現状の世界遺産合掌集落の景観保全体制は、次のようになっています。

○ 世界遺産の範囲は、相倉集落及び菅沼集落とも文化財保護法による「重要伝統的建造物群保存地区」として指定されている（世界遺産コアゾーン）。

○ 合掌集落の景観保全のための「緩衝地帯（バッファゾーン）」の設定
＜緩衝地帯1＞

- ・文化財保護法による「史跡」指定（昭和45年）
… 史跡面積は世界遺産面積を含む。

- ・五箇山県立自然公園（富山県自然公園条例）

… 3863.6ha

＜緩衝地帯2＞

- ・ 旧平村全域…「平村自然環境と文化的景観の保存に関する条例」 …… 9406ha
- ・ 旧上平村全域…「上平村自然環境と文化的景観の保存に関する条例」 …… 9477ha

イ これからの世界遺産合掌集落を中心とする五箇山地域の景観形成のあり方

五箇山合掌集落は、「緩衝地帯（バッファゾーン）1」は史跡として、現状変更が厳しく制限されており、景観保全に十分機能を果たしているといえます。しかし、旧平村・上平村全域を対象とする緩衝地帯2については、現行の「平村及び上平村の自然環境と文化的景観の保存に関する条例」は一定規模以上の開発行為の届出制度があるものの、規則も定められておらず、美しい景観を形成していくという点では不十分なものであり、条例の存在も地域住民に認識されていないことなどから、実質的には機能していないのが実態であり（世界遺産の登録にあたり、体裁が取られたに過ぎないと思われる。）、抜本的な見直し、対策が求められていると考えます。

したがって、「緩衝地帯（バッファゾーン）2」に係るこれらの条例を廃止し、南砺市景観計画、景観条例を制定して、その中に、五箇山地域（旧平村・旧上平村全域）を対象とする景観計画・景観条項を盛り込み、緩衝地帯（バッファゾーン）2の役割・機能を前面に出し、世界遺産のある地域にふさわしい景観をつくるという観点から、五箇山地域の豊かな自然環境や歴史風土に育まれた美しい風景を守り、つくり、育てることによって、世界遺産を守っていきこうという地域住民の意識や機運を高めていく必要があると思われます。また、その時期が到来していると考えます。

具体的には、国道156号、304号の沿線を風景街道（世界遺産合掌街道）として、特に世界遺産集落を結ぶ沿線を重点的に美しい景観を守り、形成するという観点を重視し、花や緑の景観づくり活動をはじめ、建築物の色彩の配慮・統一、看板・広告の統制、景観にそぐわない建物等の自粛、木製建具への変更など、住民の理解と協力が必要であり、住民参加の景観計画づくり、景観条例の策定が大事であると考えます。

また、耕作放棄地の防止、復旧も景観保全上努力していかなければならないことでもあります。「ミシュラングリーンガイドジャポン」において、昨年、五箇山地域は、高山や白川郷と並び観光地として最高の三つ星評価をされたことでもあります。次の審査でランク落ちすることのないよう、美しい風景づくりに努め、住民が愛着と誇りを持つ郷土の創出を図っていくことが重要になっていきます。

② 富山県景観づくり住民協定による地区について

住民協定地区 …… 井波地域の八日町、上新町、三日町

重要なことは、古い建築物の保存と同時に、そこに伝統的な日常の生活が営まれているということであります。観光客は、普通の生活を体験できることを望んでいますが、観光化は日常生活を脅かす要素が多くあります。しかし、来訪者は、地元の人々とのコミュニケーションが弾むことを望んでいます。

③ 次に、今後取り組まれると予想されることを列挙します。

- ア 散居村の景観づくり …… 砺波市、小矢部市に準じた景観づくり
- イ 瑞泉寺、善徳寺、他の寺院を中心としたまちづくり
- ウ 里山、山並み、河川景観づくり
- エ その街に相応しい商店街づくり
- オ 地域にマッチした住宅地づくり
- カ 新規建造物の規制、市街地景観・修景づくり
- キ 緑化の推進、景観重要樹木の指定、広告塔等の規制
- ク 企業立地環境の整備 など

結びに

四季を彩る豊かな自然と伝統文化が育んだ歴史的遺産の豊富な南砺市を更に、美しいふるさとに磨き上げ、今こそ、豊かで潤いのある地域社会の創造を、市が一体となって取り組むときが来ています。そのテーマは、「良好な景観づくり」であると考えます。先進地の取り組みを参考にすれば、すぐにでも取り組める施策であり、南砺市景観計画策定・条例の制定を提言いたします。