

# 会津若松市議会政策討論会

## 第1分科会 最終報告書



令和元年6月28日

政策討論会第1分科会

委員長	土	屋	隆
副委員長	佐	藤	郁
委員	小	倉	将
委員	長	郷	潤
委員	横	山	一郎
委員	松	崎	淳
委員	成	田	新
		芳	雄

# 【目次】

## 第1章 平成27年9月から平成29年8月（前期分）における調査研究内容

第1節	前期からの申し送り事項（振り返り）	1
1	討論テーマ① 本市財政の持続可能性と事業・サービスとの調和について ～市民が事業・サービスを選択しうる舞台づくり	1
2	討論テーマ② 行政サービス提供機能のあり方と庁舎等整備の方向性	2
第2節	政策研究への取組概要	2
第3節	具体的な政策課題に関する調査研究内容	3
1	「健全な行財政運営に基づく最適な自治体づくりについて～財政分析、 自治基本条例、公共施設マネジメント白書、地域公共交通のあり方～」 に係る政策研究	3
2	「均衡ある行政機能と住民サービスのあり方について」に係る政策研究	10
第4節	今後の取組方向（申し送り事項）	11
1	討論テーマ① 本市財政の持続可能性と事業・サービスとの調和について ～市民が事業・サービスを選択しうる舞台づくり	11
2	討論テーマ② 行政サービス提供機能のあり方と庁舎等整備の方向性	12

## 第2章 平成29年8月から令和元年6月（後期分）における調査研究内容

第1節	政策研究への取組概要	13
第2節	具体的な政策課題に関する調査研究内容	13
1	「健全な行財政運営に基づく最適な自治体づくりについて～財政分析、 自治基本条例、公共施設マネジメント白書、地域公共交通のあり方～」 に係る政策研究	13
2	「均衡ある行政機能と住民サービスのあり方について」に係る政策研究	20

## 第3章 政策課題のまとめ

第1節	具体的検討テーマの見直しについて	22
第2節	健全な行財政運営に基づく最適な自治体づくりについて～財政健全化、 住民自治～	22
1	財政健全化	22
2	住民自治	24
第3節	均衡ある行政機能と住民サービスのあり方について～まちの拠点～	25
1	まちの拠点	25

## 第4章 今後の取組の方向性

第1節	討論テーマ① 本市財政の持続可能性と事業・サービスとの調和について ～市民が事業・サービスを選択しうる舞台づくり	27
第2節	討論テーマ② 行政サービス提供機能のあり方と庁舎等整備の方向性	29

【参考】	取組経過一覧	30
------	--------	----

## 第1章 平成27年9月から平成29年8月（前期分）における調査研究内容

### 第1節 前期からの申し送り事項（振り返り）

前期の政策討論会第1分科会（以下「第1分科会」という。）から、今後の取組方向について次のとおり申し送りがなされた。

#### 1 討論テーマ① 本市財政の持続可能性と事業・サービスとの調和について ～市民が事業・サービスを選択しうる舞台づくり

##### (1) 財政分析

###### ① 政策課題のまとめ：長期総合計画と財政計画の連動が必要である

長期総合計画に基づく計画的な市政運営を着実に進めていくためには、中長期的な視点に立った財政運営が重要であり、長期総合計画と財政計画の連動は必要不可欠である。

長期総合計画は、基本構想及び基本計画の策定、変更又は廃止について議決を経て、自治体計画とする。

財政計画は、これまでの中期財政見通しと同程度のものとし、主要なハード・ソフト事業を加えるとともに、その事業の実施時期（優先順位）を見通せるものとする。さらに、実施時期（優先順位）の変更等も含め、毎年度見直しを行いながら計画を修正することが必要である。

###### ② 今後の取組の方向性

執行機関に対し、長期総合計画と連動した財政計画として、主要なハード・ソフト事業の実施時期（優先順位）を見通せる計画の策定を求めていく必要がある。

財政状況は一定の改善が認められるが、市税収入の厳しい状況が続くことも見込まれることから、決算統計等を活用した財政分析（定点チェック）と予算審査、決算審査等とおした政策サイクルにより、本市の財政の持続可能性の分析・評価を継続するとともに、市債残高の着実な低減への取組等を注視していく必要がある。

##### (2) 自治基本条例

###### ① 政策課題のまとめ：まちづくりの基本的な考え方や住民参加、市政運営のルールを定めた自治基本条例が必要である

自治基本条例の必要性については、必要であるとの意見が多数であったものの、必ずしも必要ではないとの意見もあり、現時点では、分科会として一定の合意に至らなかった。今後、意見の差をどのように埋めていくかが課題である。

###### ② 今後の取組の方向性

自治基本条例の必要性については、第1分科会においては必要であるとの意見が多数であったものの、議会内部では議員間で温度差がある。

今年度、執行機関からは自治基本条例の条例案が提出される見込みであることから、大きな論点となる。そのため、政策討論会全体会などをおして理解を求めていくとともに、自治基本条例の策定について執行機関の動向を注視していく必要がある。

### (3) 公共施設マネジメント白書

#### ① 政策課題のまとめ：公共施設マネジメントについては、今後の本市の最重要課題の一つである

公共施設マネジメント白書については、当分科会としての意見集約を行うまでには至らなかったが、公共施設マネジメントについては、今後の本市の最重要課題の一つである。

#### ② 今後の取組の方向性

地域内分権や庁舎等整備の方向性の研究と併せ、執行機関が策定予定の公共施設等総合管理計画の取組を注視するとともに、公共施設マネジメントの調査・研究を継続する必要がある。

## 2 討論テーマ② 行政サービス提供機能のあり方と庁舎等整備の方向性

### (1) 地域内分権

#### ① 政策課題のまとめ：地域住民が自主的に地域課題の解決に取り組むことができる仕組みとして地域内分権が必要である

地域の抱える課題は、それぞれの地域が有する歴史・文化・風土そして住民の属性が違うことから多種多様であり、これらに対応するためには、行政の全市統一的なサービスには限界が出ている。

地域内分権の導入に当たっては、行政は、地域住民の考え方を尊重しながら、住民が自発的に受け入れられるよう、情報公開や役割分担等への理解を得ることに努めるべきである。

#### ② 今後の取組の方向性

全市統一的なサービスには限界があることから、地域住民が自ら地域課題を解決するために、一定の権限及び財源が必要である。その課題解決に取り組む内容は、全市一律である必要はなく、地域の特性に応じたものとするべきである。また、地域の自主性を尊重することで、それぞれの特色があってもよいと考える。以上の点を踏まえた上で、地域内分権の導入に向けた調査・研究を継続する必要がある。

また、長期総合計画の策定に合わせ検討される本庁舎等の整備の方向性を注視するとともに、地域内分権と関連した支所等を含む活動拠点となるハード整備のあり方や、庁舎の分散化と本庁舎の老朽化の課題に対応した庁舎等の整備の方向性についても調査・研究する必要がある。

## 第2節 政策研究への取組概要

今期、第1回の第1分科会が平成27年9月10日に開催され、前期の議会からの申し送り事項等の確認がなされた。

また、政策討論会全体会で次のとおり第1分科会に討論テーマ（前期と同様の内容）が割り振られ、具体的な政策課題を確認し、以後、調査研究していくこととなった。

**【第1分科会に割り振られた討論テーマ及び具体的な政策課題】**

討論テーマ① 本市財政の持続可能性と事業・サービスとの調和について  
～市民が事業・サービスを選択しうる舞台づくり

具体的な政策課題：健全な行財政運営に基づく最適な自治体づくりについて  
～財政分析、自治基本条例、公共施設マネジメント白書～

討論テーマ② 行政サービス提供機能のあり方と庁舎等整備の方向性

具体的な政策課題：均衡ある行政機能と住民サービスのあり方について

また、平成29年4月13日に開催された第1分科会において、具体的な政策課題「健全な行財政運営に基づく最適な自治体づくりについて～財政分析、自治基本条例、公共施設マネジメント白書」に「地域公共交通のあり方」を加えることが確認された。

### 第3節 具体的な政策課題に関する調査研究内容

#### 1 「健全な行財政運営に基づく最適な自治体づくりについて～財政分析、自治基本条例、公共施設マネジメント白書、地域公共交通のあり方～」に係る政策研究

第1分科会に割り振られた討論テーマについてのうち、1つ目の「本市財政の持続可能性と事業・サービスとの調和について～市民が事業・サービスを選択しうる舞台づくり」については、具体的な政策課題として「健全な行財政運営に基づく最適な自治体づくりについて～財政分析、自治基本条例、公共施設マネジメント白書、地域公共交通のあり方～」について調査研究を進めてきたところである。

##### (1) 財政分析

財政分析に関しては、関西学院大学大学院経済学研究科・人間福祉学部の小西砂千夫教授を招き、平成28年2月及び平成29年2月に「今後の国における地方財政に関する考え方や本市の決算状況から見た財政分析」等を学んだ。

この中では、国の地方財政に対する考え方や財政調整基金や減債基金のあり方の知見を伺い、また本市の財政状況については、「財政調整基金も一定程度積み立てがなされており、財政指標の一つである実質公債費比率でも数値は下がってきていることから、一時期よりも改善してきている。今後は、公共施設のマネジメント等に資するような投資的経費をどのように充てていくのかが大きな課題であり、適正な財政調整基金の規模について研究が必要」であるとの共通認識に至ったところである。

##### 【参考】 財政指標

項目	基準値	平成26年度	平成27年度
実質収支比率	3～5%	3.9%	7.8%
実質単年度収支	マイナスが続くと危険である。	198,882千円	2,154,291千円
財政力指数	1	0.604	0.618
経常収支比率	80%前後	89.8%	87.4%
実質公債費比率	10%台前半	12.6%	10.8%

(参照「会津若松市決算状況」)

## ① 専門的知見の活用

財政分析について調査研究を進めていくため、関西学院大学大学院経済学研究科・人間福祉学部の小西砂千夫教授を招き、政策研究セミナーを次のとおり開催した。

### ア 政策研究セミナー＜1＞

- ・日時 平成28年2月9日（火）午後1時30分から午後5時まで
- ・場所 会津若松市役所本庁舎3階 第2委員会室
- ・演題 「今後の国における地方財政に関する考え方」、「平成26年度決算状況から見た「会津若松市の財政分析」、「国の地方創生の推進」、「会津若松市における市債発行ルールの見直しと財政健全化への影響」、「長期総合計画と財政計画の連動、財政計画の必要性と策定可能性」、「今後の公会計や公営企業会計制度」
- ・講師 関西学院大学大学院経済学研究科・人間福祉学部教授 小西砂千夫 氏

### 【総括】

平成30年度まで地方財政に関する一般財源総額は維持されたが、地方交付税の算定にトップランナー方式が採用され、勝ち組・負け組の発想が出てくる。

市の税収については微減との見通しが示されたが、国の骨太の方針の期間が5年から3年になり、平成30年度までの方針は出ている。市の3年間の中期財政見通しについても十分に注視し、本市が自律して自立した自治体経営をする上では財政は重要であるため、財政状況について定点チェックを継続する必要がある。

国の当初予算と補正予算における裏負担分の関係について、例えばJ T跡地のICTオフィス環境整備の補助率も10/10だと思っていたが、単年度だけということに認識していなかった。国の新年度当初予算では補助率1/2であり、次年度以降の予算執行が大丈夫なのか、財源があるかの視点が必要である。1/2の自主財源に対する財政支援はあるのかなどを論点に、歳入のあり方を注視すべきである。

財政分析資料を使って審査に取り組んでいくとともに、総枠配分方式により必要な予算が計上されているのかも財政分析をしながらチェックしていく必要がある、財政の計画性についてもチェックしなければならない。

市債発行のルールを見直し、起債を有利な財源として考えていかなければならない。これを一つの新たな論点、議論の方向性としていく。また、返済可能な債務はあってもよく、借金をゼロにしなければならないわけではない。市債残高を増やしてもよいというだけでなく、償還能力の担保が必要である。

新たに、固定資産台帳や公共施設等総合管理計画が進められているが、財政状況資料集についても資産老朽化比率と債務償還可能年数が新たな指標として追加されることになることから、議会として調査研究する材料を持つこととなったとの認識を深めたところである。

## イ 政策研究セミナー〈2〉

- ・日時 平成 29 年 2 月 13 日（月）午後 1 時から午後 5 時まで
- ・場所 会津若松市役所本庁舎 議場及び第 2 委員会室
- ・演題 「今後の国における地方財政に関する考え方」、「平成 27 年度決算状況から見た「会津若松市の財政分析」、「公営企業会計制度」、「ふるさと納税、地方創生応援税（企業版ふるさと納税）と税のあり方」、「消費税引き上げ見送りの影響」
- ・講師 関西学院大学大学院経済学研究科・人間福祉学部教授 小西砂千夫 氏

### 【総括】

地方財政対策の概要により、国における地方財政の仕組みや考え方、予算の仕組みを学んだところである。

地方財政をとおして、公共施設等の適正管理の推進における地方財政措置としての公共施設等適正管理推進事業や、社会保障・税一体改革による「社会保障の充実」や「ニッポン一億総活躍プラン」に基づく保育士や介護人材等の処遇改善等、社会保障充実についての財政措置について学んだ。国の大きな仕組みの中で地方財政が組まれている。本市の財政調整基金の残高についても、国の動きを注視していかなければならない。

平成 28 年度版（平成 27 年度決算）の会津若松市の財政分析から、本市の財政状況に一定の評価をいただいた。財政調整基金の残高についても、これまで議会から申し入れてきたことで、V字回復したところである。今後は、本基金の目的やあり方について、第 1 分科会でも大きな論点の一つになる。

市の財政状況について、議会で分析し、毎年セミナーを開催してきたことが評価された。今後、経常収支比率の考え方と財政調整基金、起債の関係から、そのあり方について研究していかなければならない。また、これまで学んできた内容を次年度の決算審査等に生かしていく必要がある。

実質公債費比率については、ここまで下げずに投資的経費に回していくことも有効である。

財政調整基金について、市がどこまで積む必要があるのか。他市の事例を踏まえ、財政調整基金は決算対策として積み立て、災害時や収支減をカバーする経済対策等に資する性質のものであることから、今後は本市にとっての適正な残高の検証が必要である。

小西先生からは、概ね良好な財政状況にあるという言葉いただいたところであり、継続して分析していることへの評価もいただいた。今後に向けては、財政調整基金、実質公債費比率について、注視していかなければならない。

地方公営企業会計に関しては、民間企業と会計基準を合わせることで、公共施設等のストック情報を洗い出すことが目的の一つとなる。これまでは借入資本金は負債としていたが、新制度では、資本金とみなしていく。今後は先生からのアドバイスも踏まえ、議員同士の理解を深め、今後の研究課題とし

て取組を進める。

ふるさと納税については、本来の目的からはずれ、ネットショッピングのようになっている。今後国の動向を確認しながら、本市の運用の考え方が重要になってくる。

消費税引き上げ見送りの影響については、社会保障との関係について、今後、国の動向を注視していく必要がある。

#### 【参考】 健全化判断比率

項目	早期健全化基準	財政再生基準	平成 26 年度	平成 27 年度
実質赤字比率	11.83	20.00	—	—
連結実質赤字比率	16.83	35.00	—	—
実質公債費比率	25.0	35.0	12.6	10.8
将来負担比率	350.0	基準なし	39.3	36.3

※実質赤字比率及び連結実質赤字比率については、実質赤字額又は連結実質赤字額がないものは「—」と表示

(参照「会津若松市決算状況」)

## ② 政策研究総括

財政分析では、予算編成のあり方について、総計予算主義を一定程度理解するものの、財政規律を堅持しながらも柔軟な対応が必要と考える。

決算剰余金の使途については、地方財政法第7条の規定を遵守することは当然であり、財政調整基金、減債基金、公共施設の維持整備等のための基金に積み立てることが必要である。併せて、市民要望が高い事業を実施するための補正予算については、検討しなければならない。

財政調整基金については、一般的に適正とされる標準財政規模の10パーセント以上を確保することができおり、取り崩しや積み立てを繰り返しながらも、今後とも、この状態を維持すべきである。

減債基金については、決算剰余金の使途としての優先順位は高いものではないが、公債費負担の今後の見通しに応じて償還財源の計画的な確保のためには、一定程度必要であると考ええる。

今後、老朽化した公共施設の維持・修繕・更新には多額の費用を要することから、公共施設マネジメントを進めるためには、決算剰余金による基金の積み増しなど、その財源を確保していく必要がある。議会が求めてきた公共施設の維持整備等のための基金については、平成28年9月定例会において、公共施設維持整備等基金条例と2億円の積立金が提案され、議会は議決したところである。

また、財政見通しについて、今後10年間の考え方が示されるとともに、総合計画の実施計画に位置づけられたことを評価するものである。

今後とも財政健全化の取組を継続するとともに、より厳しい財政運営の規律を市自らが定め、現在の本市の財政状況を厳しく見つめ、持続可能な財政運営につなげていく必要がある。



これまで継続して行ってきた財政分析については、関西学院大学大学院経済学研究科・人間福祉学部教授の小西砂千夫氏を招き、政策研究セミナーを開催してきたところであり、本市の決算状況からみた財政分析を学ぶとともに、今後の国における地方財政に関する考え方についても、大きな枠組みでの財政の構造・仕組みについて学んできたところである。

## (2) 自治基本条例

### ① 総務委員会行政調査

#### ア 三重県伊賀市（平成28年8月2日）

- ・調査項目

「地域内分権及び住民自治の取組について」

- ・調査結果

伊賀市は、平成16年に市町村合併を行った。合併当時とは社会経済情勢も大きく変わり、人口減少社会の到来、地域経済の低迷、厳しい財政状況等を踏まえ、あらゆる面でこれまでのまちづくりの考え方を見直す時期にきている。そのためには、市民の皆様をはじめとしたあらゆる主体が「自分たちのまちは自分たちでつくる」という認識を再度確認しながら、各主体の方々と行政、また各主体同士が連携・協力し、次世代に誇れる伊賀市が実現できるよう進めてきた。

今後、人口減少社会や超高齢社会を迎え、非常に厳しい財政状況のなかで、住民が笑顔を決やさず、活気ある地域社会であり続けるためには、市民、自治組織、市民活動団体、企業、行政等が「伊賀市の現状と今後の傾向」や「潜在力」を認識し、痛みを共有したうえで、それを土台として勇気と覚悟を持ってまちづくりを担うことが必要だと考えてきたところである。

このような中で、自治組織のあり方の見直しを行った。地域の行政窓口一本化と、地域の補助金等の一括交付金化を図るため、平成23年度から新たな制度へと移行した。まずは、地域の行政窓口一本化として、自治会や区、住民自治協議会など自治組織の役割を明確化した。

また、地域の行政窓口を住民自治協議会に一本化し、自治会・区が窓口となる業務を新たな規則で位置づけ、これまでの規則に基づき委嘱していた自治会長・区長は規則とともに廃止した。制度改正後の自治会の自治会長・区長については住民自治協議会において決定し、自治会・区が地域の窓口となる場合は、単独の自治会・区を対象とする業務、緊急時や災害時の情報収集等に関する業務に限定した。

さらに、住民自治協議会とまちづくりに関する基本協定を締結し、市から地域包括交付金を交付した。

地域包括交付金については、それまでの地域へ支出していた補助金や委託料などを包括交付金として住民自治協議会へ交付することで、地域の実情に応じた優先的課題に対して主体的な取組を図るものである。

住民自治協議会の自治基本条例での位置づけは、みんなで考え、みんなで

活動できる場としての住民自治協議会とした。住民自治協議会の要件は、区域を定め、会員や組織設立の目的、規約を制定し、役員を選出などの組織運営を行うこととした。

その機能として、答申権、提案権、同意権、決定権を定めた。行政による住民自治協議会への支援としては、地区市民センターなどの活動拠点の提供、地域で用途を決められる地域包括交付金や公募型の地域活動支援事業補助金による財政支援、当初における地域出身の職員の地域担当職員としての配置などがあり、その他にも住民自治を補完する機能として市民活動支援センターや支所を設置した。

住民自治協議会の活動事例としては、地域福祉分野では、学童保育、高齢者等の外出支援や生活支援、買い物バスの運行、防災・防犯分野では、災害弱者の見守り、雑草除去、パトロールなどを行っている。地域振興分野では、農産物直売所、遊休農地活用、農山村と都市との交流、移住・交流などの地域振興や、学校との連携、子育て世代の連携、子供やシニア層の活躍などの人づくりの活動を行っている。

しかしながら、地区によっては役員に入れ替えによる活動の後退・停滞が見られるのに加え、活動のマンネリ化や役員の固定化が見られる。行政の縦割りが残っており、協議会には担当課のみが参加・支援する状況となっている。また、自主財源の確保など、コミュニティ・ビジネスの推進には、協議会の法人格取得などの課題もある。

## イ 三重県名張市（平成28年8月3日）

### ・調査項目

「地域内分権及び住民自治の取組について」

### ・調査結果

名張市では、平成15年に合併の是非を問う住民投票を行ったところ、単独市制を選択した。ゆめづくり地域交付金の交付に関する条例を施行し、用途が自由で補助率や事業の制限がない「ゆめづくり地域予算制度」を創設し、地域の自主性・主体的なまちづくりに向けた取組を本格的に始動させた。全14地域（現在15地域）で地域づくり委員会を結成するとともに、公民館の地域委託を開始した。

平成17年には自治基本条例が制定されるとともに、公民館の地域委託が開始され、平成18年に公民館の管理委託を指定管理者制度に移行した。

平成21年には、区長設置規則を廃止し、地域づくり組織条例が施行され、地域に管理職2名を配置し、地域ビジョンの策定支援を行う地域担当職員制度が実施された。

平成24年には、地域の特性を生かした個性ある将来のまちづくり計画として全15地域で「地域ビジョン」が策定され、このビジョンの実現・推進に向けた取組として、ビジョンの主な内容を市総合計画に位置づけた。

また、市の組織体制の見直しとして「地域部」を設置し、地域担当監を配

置するとともに、公民館の管理運営について教育委員会の事務を地域部で補助執行し、地域の課題解決等に向け、地域からの提案事業を実施する「ゆめづくり協働事業提案制度」が創設された。

地域予算制度が創設されるまでであったごみ集積かごの設置、地区婦人会活動などの地域向け補助金を廃止し、一括交付金化し、住民合意に基づくまちづくり事業であればハード・ソフトを問わず用途を自由とした。

行政と市民（自治会・区）の上下・主従関係を見直し、対等・平等な関係とし、重複した組織体系を地域づくり組織と自治会又は区の単純な組織体系とした。

地域づくり組織は、住民の合意による住民主体のまちづくり組織として15の小学校区単位に設置した。自治会や、区、老人クラブなどの参加・協働・連携による包括的な組織とし、地域のことは地域で考えてもらうための小さな行政として位置づけた。

また、市民センター条例を制定し、地域づくり・生涯学習・地域福祉の活動拠点として公民館を位置づけ、市民センターを、地域住民の自由な発想を尊重し、地域においてさまざまな発想を試行・実現できる幅広い市民活動の拠点として活用することとした。

特徴的な地域づくり組織の取組としては、コミュニティバスの運行や、ライフサポート事業、防犯パトロール、自主防災活動がある。

今後の取組として、地域づくり組織の認知度の向上、組織の持続・発展のための人材発掘と育成が必要である。そのため、平成25年より、「名張ゆめづくり協働塾」を開設し、市職員や地域住民の研修の場としている。

地域づくり組織が収益事業を実施するうえでは、法人化が必要となる。小規模多機能自治推進ネットワークの取組等を通して、国に対して新たな「法人格」制度の創設を働きかけている。

## ② 政策研究総括

これまで、第1分科会においては、自治基本条例とは、自治の理念やまちづくりの基本的な考え方、住民参加、市政運営のルールを定めたもので、行政の役割や責任、情報公開等について、その仕組みと手続きを総合的、かつ、体系的に示すものであり、地方分権が進む中、自立し自律した自治体運営のもとで住民福祉の向上、住民自治の発展が求められていることから、計画的な事務事業の推進のため、自治基本条例は必要であるとの認識から、執行機関に条例制定を求めてきたところである。

平成28年6月定例会において、自治基本条例が制定されたところであるが、今後に向けて地域内分権に関連する条例第12条に規定するコミュニティや住民参加に関する事項については、議会としても検討し、評価していかなければならないと考える。

地域においても、自治基本条例や地域福祉計画、地域防災計画等が策定されたことで、地域内分権の方向性が示され、地域内分権の理解も深まっていると感じ

ている。

その一方で、地域において負担が増えている部分もあるが、住民自治の環境づくりや、地域による自発的な課題解決に向けた取組等を促し、地域内分権を支える住民自治組織の意識の高揚を図るような取組や仕掛けが必要である。

なお、本市における地域の定義については、昭和の大合併及び平成の大合併の際の旧町村単位を基本としながら、地域住民の意向を尊重し定めるべきであり、旧若松市の区域を分ける際には、地域住民との十分な協議がさらに必要である。

(平成27年2月定例会において、自治基本条例の策定にあたり要望的意見として留意するよう市長に求めた。)

### **(3) 公共施設マネジメント白書**

公共施設マネジメントについては、先進的な取組を行っている千葉県習志野市及び東京都武蔵野市の行政調査を行い、公共施設の維持整備等に資する基金と専門部署設置の必要性を認識したところである。平成28年2月定例会において、公共施設マネジメントの推進に関して、財源の裏付けとなる基金の創設及び組織見直しによる専門部署の設置について、早急に検討を進めるべきとの決議を行った。

執行機関は、平成28年8月に、全ての公共施設等の総合的な管理に向けた基本的な計画として公共施設等総合管理計画を策定したことに加え、同年9月定例会において公共施設の維持補修、保全、整備等に資する公共施設維持整備等基金の設置条例を制定し、基金の積み立てに至ったことを評価するものであり、今後は、公共施設等総合管理計画に基づく取組について検証していく。

### **(4) 地域公共交通のあり方**

地域公共交通のあり方については、平成29年2月定例会における平成29年度当初予算の審査において、執行機関の地域公共交通の取組への評価と議会としてのかかわり方について委員間討議を実施したところであり、同年4月13日の分科会において、新たな具体的検討テーマに「地域公共交通のあり方」を加え、住民意見の聴取や専門的知見の活用等を図りながら、調査研究を進めることとした。

また、新たに策定された地域公共交通網形成計画の進捗状況を注視していくものである。

## **2 「均衡ある行政機能と住民サービスのあり方について」に係る政策研究**

2つ目の政策課題である「行政サービス提供機能のあり方と庁舎等整備の方向性」については、具体的なテーマとして「均衡ある行政機能と住民サービスのあり方について」を設定し、調査研究を進めてきた。

### **(1) 地域内分権**

地域の抱える課題は、それぞれの地域が有する歴史・文化・風土そして住民の属性が違うことから多種多様であり、これらに対応するためには、行政の全市統一的なサービスには限界が出ている。

地域内分権の導入に当たっては、行政は、地域住民の考え方を尊重しながら、住

民が自発的に受け入れられるよう、情報公開や役割分担等への理解を得ることに努めるべきである。

地域住民が自主的に地域課題の解決に取り組むことができる仕組みとして地域内分権が必要である。

今後の取組の方向性については、全市統一的なサービスには限界があることから、地域住民が自ら地域課題を解決するために、一定の権限及び財源が必要である。その課題解決に取り組む内容は、全市一律である必要はなく、地域の特性に応じたものとするべきである。また地域の自主性を尊重することで、それぞれの特色があってもよいと考える。以上の点を踏まえた上で、地域内分権の導入に向けた調査研究を継続していく必要がある。

また、本庁舎等の整備の方向性を注視するとともに、地域内分権と関連した支所等を含む活動拠点となるハード整備のあり方や、庁舎の分散化と本庁舎の老朽化の課題に対応した庁舎等の整備の方向性についても調査研究する必要がある。

## 第4節 今後の取組方向

### 1 討論テーマ① 本市財政の持続可能性と事業・サービスとの調和について

#### ～市民が事業・サービスを選択しうる舞台づくり

#### 具体的な政策課題：健全な行財政運営に基づく最適な自治体づくりについて

#### ～財政分析、自治基本条例、公共施設マネジメント白書、地域公共交通のあり方～

第1分科会に割り振られたテーマについてのうち、1つ目の「本市財政の持続可能性と事業・サービスとの調和について～市民が事業・サービスを選択しうる舞台づくり」については、具体的なテーマとして「健全な行財政運営に基づく最適な自治体づくりについて～財政分析、自治基本条例、公共施設マネジメント白書、地域公共交通のあり方～」を設定し調査研究を進めてきた。

このことについての今後の取組方向として、次のとおりまとめたものである。

#### (1) 財政分析

決算剰余金の使途については、地方財政法第7条の規定を遵守することは当然であり、財政調整基金、減債基金、庁舎整備基金、公共施設維持整備等基金のために積み立てることが必要である。

あわせて、市民要望の高い事業への補正予算については、検討しなければならない。その際、その使い方（ルール）については、明確にしなければならない。

#### (2) 自治基本条例

地域自治・コミュニティの取組は、さらに時間をかけて検証、検討していく必要があり、北会津地区、河東地区、湊地区、門田地区等の実践活動を注視しながら、引き続き、調査研究を進めていく必要がある。

地域内分権を支えるのは住民の自治意識であり、そのために意識の高揚を図るような取組・仕掛けが必要である。

地域住民の自発的な動きや取組が地域内分権の切り口となり、まちづくりにつながるものである。

### (3) 公共施設マネジメント白書

公共施設マネジメントに係る取組については、進捗状況を注視するとともに、組織や財源のあり方について、さらに調査研究を進める必要がある。

また、施設カルテが完成するまでの公共施設維持整備等基金の活用については、その考え方や使い方など、その運用について注視していく必要がある。

### (4) 地域公共交通のあり方

地域公共交通のあり方については、地域公共交通網形成計画、平成 29 年度公表予定の地域公共交通再編実施計画、第 3 セクターである会津鉄道、JR 只見線、JR 会津若松駅周辺の整備等を調査研究していく必要がある。

## 2 討論テーマ② 行政サービス提供機能のあり方と庁舎等整備の方向性

### 具体的な政策課題：均衡ある行政機能と住民サービスのあり方について

2 つ目の政策課題である「行政サービス提供機能のあり方と庁舎等整備の方向性」については、具体的なテーマとして「均衡ある行政機能と住民サービスのあり方について」を設定し調査研究を進めてきた。

#### (1) 地域内分権【再掲】

今後の取組の方向性については、全市統一的なサービスには限界が出ていることから、地域住民が自ら地域課題を解決するために、一定の権限及び財源が必要である。その課題解決に取り組む内容は、全市一律である必要はなく、地域の特性に応じたものとするべきである。また地域の自主性を尊重することで、それぞれの特色があってもよいと考える。以上の点を踏まえた上で、地域内分権の導入に向けた調査研究を継続する必要がある。

また、本庁舎等の整備の方向性を注視するとともに、地域内分権と関連した支所等を含む活動拠点となるハード整備のあり方や、庁舎の分散化と本庁舎の老朽化の課題に対応した庁舎等の整備の方向性についても調査研究する必要がある。

## 第2章 平成29年8月から令和元年6月（後期分）における調査研究内容

### 第1節 政策研究への取組概要

第1分科会では、平成27年9月から平成29年8月における調査研究に引き続き、「本市財政の持続可能性と事業・サービスとの調和について～市民が事業・サービスを選択しうる舞台づくり」及び「行政サービス提供機能のあり方と庁舎等整備の方向性について」の2つの討論テーマについての具体的な政策課題として、「健全な行財政運営に基づく最適な自治体づくりについて～財政分析、自治基本条例、公共施設マネジメント白書、地域公共交通のあり方～」及び「均衡ある行政機能と住民サービスのあり方について」を設定し、政策研究を行ってきた。

### 第2節 具体的な政策課題に関する調査研究内容

#### 1 「健全な行財政運営に基づく最適な自治体づくりについて～財政分析、自治基本条例、公共施設マネジメント白書、地域公共交通のあり方～」に係る政策研究

##### (1) 財政分析

##### ① 専門的知見の活用

財政分析に関しては、毎年、財政分析の資料を議会が作成するとともに、関西学院大学大学院経済学研究科・人間福祉学部の小西砂千夫教授をお招きした政策研究セミナーを開催し、決算からみた「会津若松市の財政分析」についての考え方、今後の国における地方財政に関する考え方等を学んできた。この中で、国の地方財政に対する考え方、基金の適正規模、市債管理のあり方等をご指導いただき、議会の審議、活動に活かしてきた。

##### ア 政策研究セミナー＜1＞

- ・日時 平成30年2月9日（金）午後1時30分から午後5時まで
- ・場所 会津若松市役所本庁舎3階 議場及び第2委員会室
- ・演題 「平成28年度決算状況から見た「会津若松市の財政分析」、「基金の適正規模」、「公営企業会計制度」、「国における地方財政に関する考え方—平成30年度におけるポイント、地方交付税、今後の地方財政について—」
- ・講師 関西学院大学大学院経済学研究科・人間福祉学部教授 小西砂千夫 氏

##### 【総括】

会津若松市の財政状況について、以前のような財政状況が厳しい時期は歳出を削減すれば良かったが、現在のように危機的状況を脱し、財政調整基金も増えた状況になれば、一度財政のあり方について見直す必要がある。

経常収支比率が90%程度では問題はないが、今の状態で社会保障給付費と公共施設等の投資的経費を今後確保できるかどうかを注視しておく必要がある。

市債管理のあり方について、臨時財政対策債は地方交付税で戻ってくるため、市債管理の対象から臨時財政対策債を除き、投資的経費をどこまで確保出来るかを試算した上で、財政再建の目標を再設定すべきではないか。

各基金の適正規模について、減債基金については、本市の公債費が増加し

ている状況であればさらに必要であるが、現在は公債費も抑えられているため、4億円位であれば適正規模と言える。

財政調整基金は、財政運営上、単年度収支の赤字決算を避けるための基金である。年度途中で災害などで予期しない歳出増があった際に備え、一定の基金は必要である。非常時の必要額を推測すると、標準財政規模の5%位ではないかと思われる。災害等が起きた際に、税収が減り企業撤退に伴う固定資産税等の減収等も考慮すると、財政調整基金は、標準財政規模の20%もあれば十分であろう。

公営企業会計制度については、現在、下水管の老朽化や敷設状況について、捕捉できていない可能性がある。一度、施設の状況等を点検し、敷設状況など物理的な状況を捕捉することも本制度の目的の一つにある。財産台帳の管理や台帳等の掘り起しをしなければならない。

国における地方財政については、地方交付税が2.0%減となり、6年連続で減少されているが、地方財源が6年連続減となっている訳ではない。水準超経費を除いた一般財源の総額は0.0%増なので、対前年度並みである。ここ数年、地方財源総額は据置の状態になっており、地方税が伸びている分だけ地方交付税が押し出され減少されている。

国においても財政再建を行っているが、本年（平成30年）6月に、新たな財政健全化計画が示される予定である。

## イ 政策研究セミナー〈2〉

- ・日時 平成31年2月7日（木）午後1時30分から午後5時まで
- ・場所 会津若松市役所本庁舎3階 議場及び第2委員会室
- ・演題 「今後の国における地方財政に関する考え方（平成31年度税政改正、地方財政対策、公営企業の法適用、会計年度任用職員、森林環境税）」、「平成29年度決算状況から見た「会津若松市の財政分析」（市債管理のあり方と健全な財政運営）」、「その他（消費税率の変更に伴う影響、地方自治体における財政計画のあり方）」
- ・講師 関西学院大学大学院経済学研究科・人間福祉学部教授 小西砂千夫 氏

### 【総括】

平成31年度における国における地方財政について、水準超経費を除いた一般財源総額で4,013億円が増額されている。これは社会保障給付費の中でも特に義務的経費分であり、10月から予定されている幼児教育費の無償化に対応した財源分である。義務的経費が中心であるため、各自治体に判断の余地はあまりない財源である。

公営企業の法適用に取り組まなければいけない理由は、人口減少社会において、共同化・広域化を含めた持続可能性をいかに確保するかでもある。経営戦略の策定が求められおり、策定しなければ、有利な財政措置は受けられないとされている。今後、今ある公営企業を、人口減少を前提に、どうやって持続可能性を図っていくのかについて考えなければならない。



会計年度任用職員について、平成 32 年度以降は、現在の臨時的職員や嘱託員等の非常勤職員が会計年度任用職員となり、これまでの報酬と費用弁償に併せて期末手当等が支給されるようになる。それに係る費用については、国からの財源手当ではないとされているが、各自治体での負担が大きいと判明すれば、国において財源手当の話が進むと思われるため、各自治体は直ぐに試算すべきであり、議会としても進捗状況を段階的に監視していかなければならない。

平成 29 年度決算状況から見た会津若松市の財政分析について、投資的経費が非常に減少している。投資的事業が結果的に先送りされ、極端に抑制されていれば、どこかで噴出してくるようになるように感じる。実質公債費率や公債費も下がったが、今後、積み残してきた財政需要をどうするかが課題である。

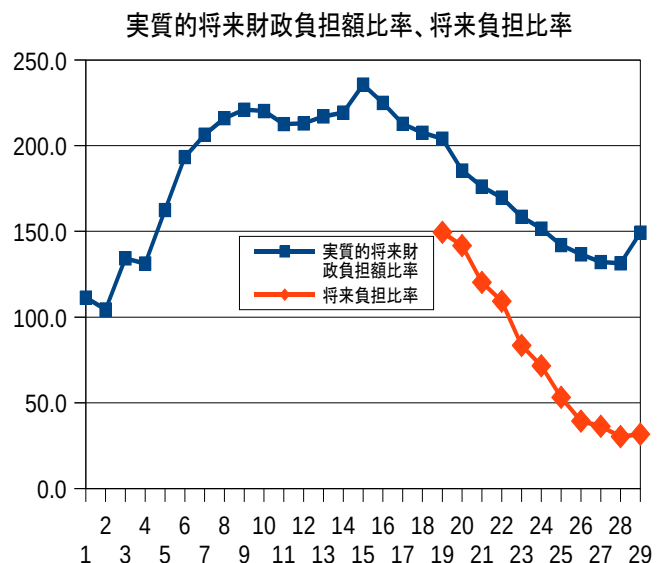
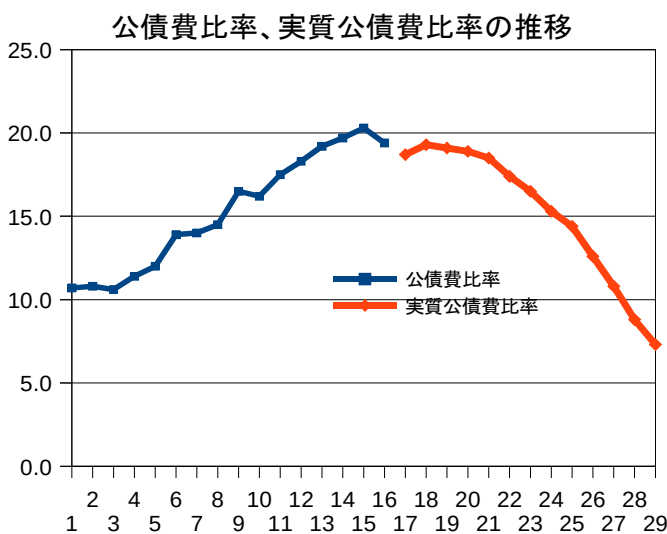
市債管理として、新規市債発行額を元金償還額以下に抑えるというのは、借金を減らす際の議論であり、現在、それが守れなくなったのは当然である。今後は、リバウンドしないように管理をしなければならない。

将来負担比率が下がっているが、結局、実質公債費比率、将来負担比率の適正な上限額を考えるのが、今回の大きなテーマになる。

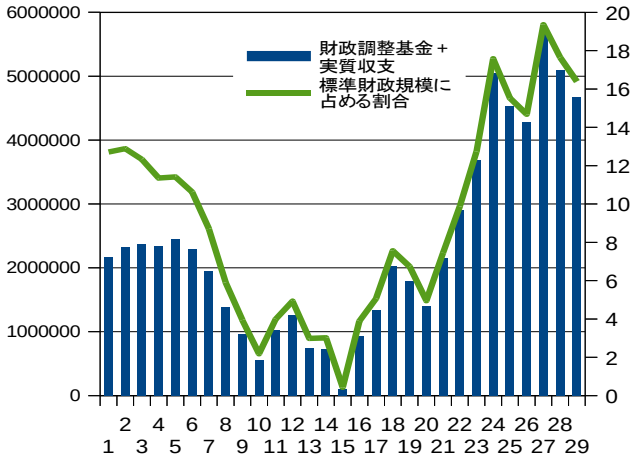
どこまでの起債が可能かを試算すると、財政力指数が 0.62 であれば、実質公債費比率は単年度で 10%から 12%になっても予算が組めるのではないかと。実質公債費比率が 10%であれば、将来負担比率は 80%位になる。平成 28 年度決算では将来負担比率は 30.3%であるため、80%になるには大分余裕がでる。

実質公債費比率 10%に対し、将来負担比率 80%として、財政調整基金の活用も含め、投資的経費として建設計画が収まるかどうかである。

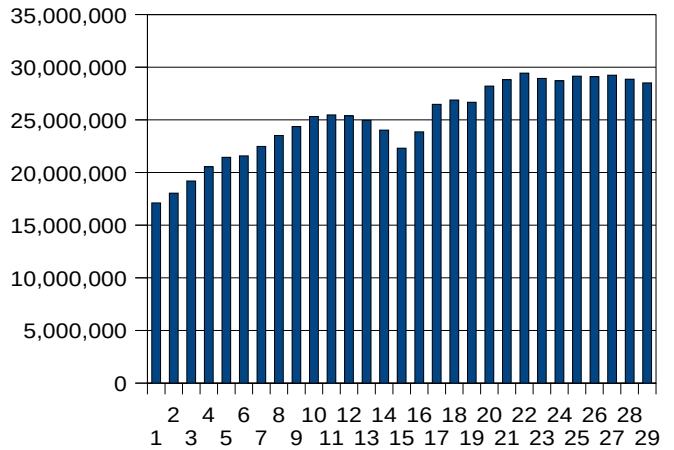
地方自治体における財政にとって、国における地方財政の影響は大きく、投資的事業の延期や、不用額の発生等があるため、財政計画の策定において不確定な部分が多くなってしまうものである。



財政調整基金積立金と実質収支の合計額の推移



標準財政規模の推移



(引用「平成30年度版会津若松市の財政分析」)

## (2) 地域公共交通のあり方

### ① 専門的知見の活用

地域公共交通のあり方に関しては、福島大学経済経営学類の吉田樹准教授をお招きし、地域公共交通のあり方について学び、平成29年10月には先進的な取組を行っている茨城県日立市で、平成30年7月には岩手県北上市で行政調査を行い、地域づくりとしての地域公共交通のあり方を認識し、議会の審議、活動に活かしてきた。

#### ア 政策研究セミナー

- ・日時 平成29年11月22日(水) 午後3時から午後5時30分まで
- ・場所 会津若松市役所本庁舎3階 第2委員会室
- ・演題 「地域公共交通のあり方について」
- ・講師 福島大学 経済経営学類 准教授 吉田 樹 氏

#### 【総括】

人口が減少している中での地域づくりには「対流」が求められる。対流とは、人の流れを絶えず作っていくことであり、熱源（地域づくり・まちづくり）と重力（地域公共交通）と温度差（地域ごとの魅力）で生み出されるものである。岩手県北上市は、あじさい都市と謳っており、あじさいは花の一つ一つが異なり、異なる魅力の集合体が町であるとしている。

地域間の対流は、地域ごとに異なる色や魅力が存在することで生み出され、出かけるときに支えとなる重力の様な役割を果たしているのが地域公共交通である。熱源が失われてしまうと、ヒト・モノの運動は失われてしまう。絶えず動いていなければならないもの、それがまちづくりである。

この3つをどう組み合わせ、地域に対流をどう起こしていくのかが、今後の地域づくりの中で重要になってくる。

公共交通とは、あればよいのではなく、市民や観光客などの利用者にどのように使ってもらいたいかを組み合わせで発想しなければ、今後の公共交通は成立しなくなってしまうため、まちのあり方・姿と一体に考えなければな

らない。

公共交通事業が経営しやすいまちは、路線が引きやすい都市構造を持っている。会津若松市は比較的中心部に施設が立地しているため、郊外からまちなかへとネットワークを構築すれば、多目的に利用することができる。

しかし、近年では、郊外に商業施設や医療機関が移っており、郊外の医療機関へ行くには、一旦中心部でバスを乗り換える必要がある。利用者にとっては、郊外へのバスは本数も少なく、乗継が多くなるため、利用者離れに繋がってしまう。また、事業者にとっても、郊外の施設への運送に特化した路線の設定などネットワークが複雑化し、非効率な運行となってしまう。

地域公共交通には、2つの役割がある。一つは、移動手段として使えるサービスであること、もう一つはお出かけをするきっかけ、機会創出の役割である。地域公共交通網を道具として、市民の生活を守り、交流＝お出かけの機会をつくるのがこれからの地域交通政策に期待される役割である。

つまり、基幹的な軸を作らないと生産性の向上は図られないことから、公共交通の軸をどのように作り、そこに住まいをむすびつけることを担保することによって、公共交通の負のスパイラルを正の循環に変える力になってくる。

会津若松市公共交通網形成計画を策定する際も、かなり議論を重ねたところであるが、基幹的な軸とセットになるのは拠点である。会津若松駅、神明通り、竹田総合病院を拠点とし、拠点間を結ぶ軸を形成している。しかし、会津若松市には、軸から離れた面で存在する市街地（かなり人口の集積もある）をどのようにカバーするかの課題がある。これは、城下町特有の難しさである。

また、広域圏としても、多くが喜多方市や会津美里町等へ伸びており、生活圈単位でどうするかを視野にいれなければならない。地域間幹線バスは、国や県から補助金が出されており、市内だけの路線と重なる部分の活用も大事である。効率的に運用し、広域圏で調整していかなければならないため、議会にはステークホルダーの役割が期待される。

地域の中での移動手段をどうするか。小さな交通は作り手と使い手が重なる部分が非常にある。自らが作り、自らが使ってお出かけをする仕組みが増えてきたが、最近では、超高齢社会における交通計画の視点として、福祉政策の目線が求められており、福祉と交通の結びつきが求められている。どのように結び付ければ良いのか。このことについては、地域組織による輸送サービスが一つのポイントとなっている。

北上市口内地区では、「NPO法人くちない」を立ち上げ、地区内にある空き店舗を活用した事務所に、店舗と住民のたまり場、路線バスとの乗り継ぎ拠点を設け、公共交通空白地有償運送も運営している。このように活動の密度を高め、活動の持続性を担保している。

地域公共交通は、地域の生活と交流を支える道具である。使ってもらって価値があるからこそ、改善が必要である。暮らしとお出かけの手段の議論は

まちづくりの第一歩である。

## ② 総務委員会行政調査

### ア 茨城県日立市（平成 29 年 10 月 26 日～27 日）

#### ・調査項目

「地域公共交通の取組について」

#### ・調査結果

人口減少や高齢化が進展している状況を踏まえ、将来に向けた都市構造の再編や公共交通ネットワークの形成が求められていた。加えて、交通政策基本法の成立や地域公共交通の活性化及び再生に関する法律の改正に基づく地域公共交通網計画などの計画制度が創設され、将来の都市構造と公共交通ネットワークの形成及びそれを実現するための施策を位置づける「日立市地域公共交通網形成計画」が策定された。

平成 18 年に日立市は道路運送法の改正に鑑みて公共交通の維持・確保に関する以下の基本方針を提言した。

- ①近隣市町村が廃止バス路線の代替バスとして運行していたコミュニティバスは、黒字化が難しいため日立市は採用しない。
- ②利用者負担を基本としながら、地域もその責任と費用を分担する考えを導入し、行政支援に対する他の地域の市民の理解を得る。
- ③行政は市民自らの積極的な利用と市民及び地域の地域公共交通維持に対する責任と費用の分担を条件として費用の一部を支援する。

日立市では、パートナーシップ事業として、地域住民、交通事業者、行政が連携を図り、公共交通の利用促進・維持を進めるため、地域は利用促進、交通事業者は地域の要望に応じた運行、行政はコーディネート及び財政支援など各々の役割分担のもと、目標を設定し、協定を締結して利用促進を図っている。

日立市の中里地区は、市内西部に位置し、約 60%が山林の山間地域である。人口は平成 22 年 12 月現在約 1,300 人で、高齢化は 40%を超えている。

タクシー事業者は存在せず、国道 349 号を走る茨城交通と中里地区から日立駅まで走る日立電鉄バスが存在するが、運行時間は朝夕の通学通勤時間帯に集中し、日中に通院や買い物に出かけたいが自動車を運転しない住民は大変不便を感じていた。

また、自動車を運転しない高齢者は家族の送迎や、敬老会等地域のイベント時には住民ボランティアによる無償の送迎に頼らざるを得なく、外出の機会が減少していた。

中里地区では、シンポジウムを開催するなど「責任と費用の分担」に対する議論を高め、地域が乗合タクシーを運行する意義を議論し、「NPO 法人助け合いなかさと」を設立した。運行に係る費用のうち、地域負担の 3 割分を、運賃のほかに 1 世帯 1,500 円を全世帯が負担し、残り 7 割分は国や市から補助金をもらい、乗合タクシー「なかさと号」を運行した。

- ・運行形態 デマンド方式 8人乗りワゴン車2台 1日4便
- ・運賃 300円／1外出（往復）
- ・運行区域 中里地区内

地域が公共交通の必要性や運行実施事項等を全世帯へ説明し了承を得るうえで、市は法律や事例を紹介し、国土交通省への登録等についても行った。また、社会福祉協議会は試験運行の運行主体となり、本格運行時の実施主体となるNPO法人の運営管理の基盤づくりなど、それぞれが協力した。

## イ 岩手県北上市（平成30年7月18日）

- ・調査項目  
「地域公共交通の取組について」

- ・調査結果

北上市内には路線バス、コミュニティバス、乗合タクシー（6地区）、JR各線など多様な公共交通が運行されているが、住み慣れた地域に住み続けていくための生活交通の充実が求められていた。

平成25年度から平成27年度において策定した都市計画マスタープランにおいて、都市拠点と地域拠点を位置づけ、それら拠点が相互連携する持続可能なまちづくりの実現に取り組んできた。

市の公共交通に係る現状及び課題を把握し、各拠点間を有機的に結ぶことにより、地域の方々が住み慣れた地域に、これからも安心して住み続けられるよう持続可能な公共交通ネットワークの再構築を図るとともに、医療、福祉、観光や地域づくり等とも連携し、まちづくり戦略の一貫としてあじさい都市きたかみ公共交通網形成計画を策定し、立地適正化計画の施策と調整を図る整合のとれた計画とした。

地域内交通運行に関する協約書の締結（三者協約）として、地域、運行事業者、市の三者間の連携を図り、持続可能な地域交通とするため、それぞれの役割を整理したうえで「三者協定」を締結した。

北上市では、平成18年度より、公民館を、地区住民の自主的な学びや地域づくり活動の拠点となる公設民営型の「交流センター」に移行するとともに、指定管理者制度を導入し、生涯学習や地域づくり活動を主体的に推進できる体制を構築した。

地域住民の合意による地域づくり事業として、地域住民の福祉増進、地域づくり推進に寄与するものであれば自由に使い、地域計画の着実な推進を目的とした、地域づくり総合交付金を市内16地区に交付している（平均235.1万円）。

自家用自動車有償旅客運送実施のため、NPO法人くちないを平成21年3月に設立し、口内町自治協議会と両輪で口内町の活性化を図っている。

コミュニティストア（店っこくちない）を整備し、NPO法人の機能をこの場所に集約するとともに、路線バスやボランティア輸送の結節点としての待合所の機能を持たせ、特にお年寄りの買い物や集う場所としている。

また、委託販売や買い物代行宅配サービス、販売用や学校給食用の手作り惣菜等の製造・販売や、多面的機能支払交付金の活用など、市からの補助金等だけに頼らず、NPO法人として収入の確保にも取り組んでいる。

【自家用自動車有償旅客運送（口内有償ボランティア輸送システム）】

①公共交通空白地有償運送（町内型）

- ・対象者：口内町住民
- ・範囲：口内町内、土日は市内の指定された場所まで往復
- ・予約：前日までに電話
- ・料金・精算：チケット制、町内1回100円、市内へは約1,000円。

②福祉有償運行（福祉型）

- ・対象者：要支援、要介護者及びそれに準じる者
- ・範囲：市内病院、市役所、金融機関等
- ・予約：前日までに電話
- ・料金・精算：チケット制、距離に応じた金額を支払う。

## 2 「均衡ある行政機能と住民サービスのあり方について」に係る政策研究

### (1) 地域内分権

#### ② 総務委員会行政調査

##### ア 岩手県紫波町（平成30年7月19日）

###### ・調査項目

「官民連携による複合施設整備について」

###### ・調査結果

平成元年、新駅設置促進同盟会が設立され、平成7年に民間企業や町民から寄付金2.68億円が集まり、平成10年3月に紫波中央駅を開業した。紫波町は6つの公用・公益施設の集約を図るため、28.5億円で紫波中央駅前の土地を取得したが、その後約10年間ほぼ活用されなかった。その後、都市整備を図るため、町民や民間企業の意見を聴き、平成21年3月に議会の議決を経て、紫波町公民連携基本計画を策定した。この基本計画に基づき、平成21年度から紫波中央駅前都市整備事業（オガールプロジェクト）が始まった。

駅前の未利用地だけではなく、昭和38年に建設された本庁舎の老朽化も問題になっていたが、財政状況の悪化（平成19年の実質公債費比率は23.3%）などの理由から、計画されていた土地利用基本計画が凍結された。（※本市の実質公債費比率が最も悪かったのは、平成18年の19.3%）

平成19年に公民連携元年を宣言し、藤原孝前町長（農業、運送会社経営、議長経験者）のリーダーシップや、PPPを担う岡崎正信氏の存在（地域振興整備公団勤務、地元建設会社の経営者）を中心に、公民連携によるまちづくりが開始された。

企画課公民連携室は紫波中央駅前都市整備事業の企画・全体調整と公民連携に関わる先導的事業を実施する。個別分野での決定権はないが、調整の役

割を担っている。

【オガールエリアの事業手法】

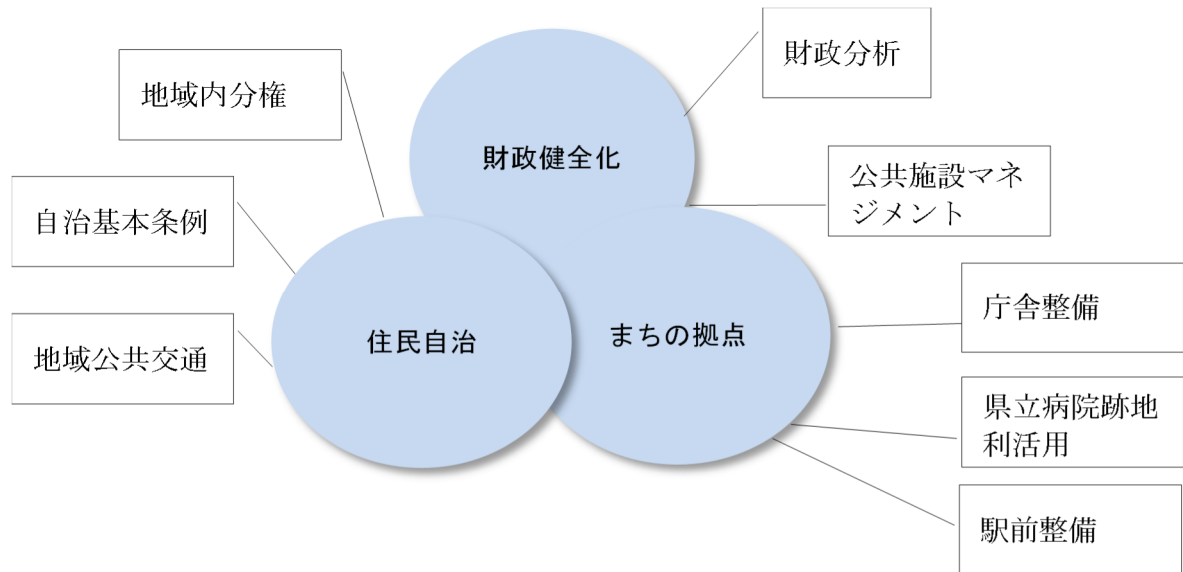
施設名	建物(施設)	土地契約	手法
① オガール公園・大通公園	町	町	公共事業
② 役場庁舎	町	町	PFI
③ オガールタウン	購入者	購入者	住宅地 57 戸分譲
オガールベース ④ ※飲食店やホテル、バレーボール専用コート	(株)オガール	事業用定期借地権設定	事業者公募
⑤ オガールプラザ	町・オガールプラザ(株)	事業用定期借地権設定※	代理人方式、PPP
オガールセンター ⑥ ※こどもセンター、小児科、美容院等	オガールセンター(株)	定期借地権設定	代理人方式
⑦ オガール保育園	事業者	事業用定期借地権設定	事業者公募
⑧ 県フットボールセンター	県サッカー協会	賃貸借	代理人方式、PPP
⑨ エネルギーステーション	紫波グリーンエネルギー(株)	事業用定期借地権設定	随意契約
※ 民間棟部分の土地賃貸借、公共施設敷地の未利用部分を民間に貸し付け、官民合築施設としている。官民の所有部分はそれぞれが維持運営管理し、共有部分は占有面積割合で維持管理費を負担する。			

### 第3章 政策課題のまとめ

#### 第1節 具体的検討テーマの見直しについて

問題分析に係る具体的検討テーマに関しては、定例会の本会議においては一般質問を行い、分科会においては予算審査・決算審査での論点として質疑を行いながら、順次執行機関の考えを確認し、委員間で議論を重ねてきた。

今般、議論の経過等をまとめるに当たり、平成31年4月11日の第1分科会において、これまでの議論の熟度や事業の進捗等を踏まえ、具体的検討テーマを「財政健全化、住民自治、まちの拠点」の3つに集約・見直しすることとした。



#### 第2節 健全な行財政運営に基づく最適な自治体づくりについて～財政健全化、住民自治～

第1分科会に割り振られ討論テーマのうち、1つ目の「本市財政の持続可能性と事業・サービスとの調和について～市民が事業・サービスを選択しうる舞台づくり」については、具体的政策課題として、「健全な行財政運営に基づく最適な自治体づくりについて～財政健全化、住民自治～」を設定し調査研究を進めてきた。

このことについての政策課題のまとめとして、新たに見直しを行った具体的検討テーマごとに次のとおりまとめたものである。

##### 1 財政健全化

###### (1) 財政健全化

財政健全化については、予算審査・決算審査等をとおした政策サイクルにより、本市財政の持続可能性の分析や評価を継続して行ってきた。

平成27年の最終報告書における申し送り事項として、執行機関に対し、総合計画と連動した財政計画として、主要なハード・ソフト事業の実施時期（優先順位）が見通せる計画の策定を求めていく必要があるとしてきたが、これまで関西学院大学の小西砂千夫教授を招いたセミナー等で学んできたとおり、地方自治体を取り巻く環境は国の方針や政策の転換、経済情勢の変化などさまざまな要因で変動するものである。



本市の財政運営についても、地方交付税や国庫支出金など依存財源の占める割合が高く、国の制度により大きく左右されることから、長期にわたる財政制度の把握をはじめ、不確定な要素や見通し切れない要因が多い中にあることは、長期の財政計画を策定することは困難であると理解するところである。

議会としては、第7次総合計画において示された前期・後期の財政見通しや新市建設計画における財政計画を参考にするとともに、毎年度更新される向こう3年間の中期財政見通しを注視し、国の動向に基づく財源の見通し等を踏まえ、財政の持続可能性について引き続き調査研究していく。

次に、市債管理のあり方についても論点の一つとして調査研究してきた。

これまで市債管理のあり方については、普通会計の基準により単年度ごとに新規市債発行額を元金償還額以下に抑えることとしており、この取組の結果、市債残高や、公債費、実質公債費比率の低減が図られてきた。

一方で元金償還額が毎年減少する中にあること、普通交付税の代替措置である臨時財政対策債の発行が求められているため、結果として、投資的経費に充当する市債の発行額を抑制する必要性が生じていた。そのため、まちづくりに対する財源を確保する視点から、新たな市債発行のルールを検討するよう、平成30年2月定例会において要望的意見をとりまとめた。

これを受けて執行機関では、平成30年9月に市債管理の方法について見直しを行い、市債管理の対象から臨時財政対策債の発行額及び元金償還額を除外し、投資的経費に充当する市債を管理の対象とするとともに、市債管理の期間を、平成30年度から庁舎整備が本格化する前の平成33年度までの4年間とし、普通会計の基準において、投資的経費に充当する市債の新規発行額を、4年間合計で元金償還額以下に抑えるという考え方を示した。

しかしながら、その後、平成30年12月定例会において小・中学校における空調設備の整備に係る補正予算を議決したことで、現時点で、4年間合計で新規市債発行額が元金償還額を約6億9,000万円上回る見込みとなっている。

当分科会としては、令和4年度以降は、本庁舎の整備や県立病院跡地の利活用、会津若松駅前の整備、公共施設マネジメントの推進等も控えており、財政健全化の観点から、市債管理のあり方については、これまで計画されていた事業に加え、新たな事業が発生した際には、後年度負担の平準化を考慮する必要があると考える。

さらに、これまでの新規市債発行額を元金償還額以下に抑えるルールだけではなく、関西学院大学の小西砂千夫教授を招いたセミナーにおいて示されたように、実質公債費比率や将来負担比率などの指標の活用も含め、さまざまな角度から管理の手法を見出し、財政健全化と投資的経費のバランスを図った新たな市債管理のルールを検討しなければならないと認識し、本会議や委員会等で質疑してきたところである。

## **(2) 公共施設マネジメント**

公共施設マネジメントについては、平成28年2月に公共施設マネジメント推進に関する決議として、財源の裏付けとなる基金の創設及び組織見直しによる専門部署の設置について、早急に検討を進めるべきである旨を決議したところである。

これを受ける形で、同年9月定例会において執行機関より「公共施設維持整備等基金条例」とその基金への積立金2億円の補正予算が提案され、可決した。

さらに、同年12月定例会では、この基金を取り崩す際は、その活用方法についてルール化すべきとの附帯決議を可決したものである。

その後、平成30年度に、基金を活用して実施する修繕等の事業選定にあたっては、各部局からの要望事業について建設部の専門的な知見を得ながら、他の財源や有利な起債の有無を確認し、危険性、緊急性、市民要望の観点から優先順位を判断して事業を選定する運用が示されたところである。

加えて、公共施設マネジメントに係る庁内における専門組織設置の必要性について、平成30年2月定例会において要望的意見を取りまとめた。その結果、平成31年4月、財務部に技術部門である建築課の職員を配置した「公共施設管理課」が設置されたところであり、今後、公共施設管理課を中心に行われる公共施設マネジメントの推進等を注視していくものである。

## 2 住民自治

地域住民が自ら地域課題を解決するためには、まず、平成28年6月に制定・施行された自治基本条例第12条第5項に基づく地域の定義について明確にする必要がある。前期議会における要望的意見において述べたように、地域の定義については、昭和の大合併及び平成の大合併の際の旧町村単位を基本としながら、地域住民の意向を尊重し定めるべきであると考え。また、旧若松市内の区域を決める際には、地域住民との十分な協議がさらに必要である。

また、平成29年に策定された第7次総合計画に基づき、市地域福祉計画や市地域防災計画など、個別計画に基づいたさまざまな事業が実施されている中で、市民との意見交換を行うとともに、地域が担う役割、地域運営組織のあり方等を整理する必要があると考える。

地域運営組織のあり方については、三重県名張市の事例に加え、湊地区地域活性化協議会における「地域公共交通を担う生活福祉部会」や「農産物のブランド化等を担う産業振興部会」等の部会制などの組織体制について、今後も調査研究していく。

また、公民館等を中心とするような地域拠点のあり方や、一定の権限及び財源についても整理する必要があると考える。

前期からの申し送り事項のとおり、課題解決に取り組む内容は、全市一律である必要はなく、地域の特性に応じたものとするべきである。岩手県北上市での行政調査では「地域公共交通」を切り口として、農村地区で「多面的機能支払交付金」を財源とした地域組織の運営など、地域内分権の推進にあたり、さまざまな地域の課題や特性に応じた取組事例を学んできた。引き続き、地域内分権の取組を推進し、広げていかなければならないと考えるところである。

### 第3節 均衡ある行政機能と住民サービスのあり方について～まちの拠点～

2つ目の討論テーマ「行政サービス提供機能のあり方と庁舎等整備の方向性」については、具体的な政策課題として、「均衡ある行政機能と住民サービスのあり方について～まちの拠点～」を設定し調査研究を進めてきた。

このことについての政策課題のまとめとして、具体的検討テーマ「まちの拠点」について次のとおりまとめたものである。

#### 1 まちの拠点

まちの拠点の整備における庁舎整備については、執行機関において、平成27年度に庁舎検討懇談会を設け、庁舎整備に関する意見をいただき、第7次総合計画において、情報や防災、市民サービスの拠点として、また、市民生活を支える中心施設として、現在の本庁舎を中心に庁舎を整備し、本庁舎旧館については保存活用するとの庁舎整備の方向性が示されてきたところである。さらに、平成29年度には本庁舎旧館保存活用計画及び庁舎整備行動計画が策定され、16パターンの機能配置案が示されたところである。16パターンの機能配置案を、庁舎検討懇談会との整合性、本庁舎旧館の保存活用パターン等から、庁舎整備行動計画で示された評価軸にあてはめ、パターン3-B-b（本庁舎旧館は、屋内外の歴史的価値の高い部分を中心に部分保存し、改修を行い庁舎として活用し、現在の本庁舎新館やその他の建物は除却し新庁舎を建設する。栄町第二庁舎の建物は除却し、敷地を駐車場として利用する。）の1つに絞り込まれたところであり、平成31年4月に示された庁舎整備基本計画においては、概算事業費として94億円+ $\alpha$ が想定されている。また、財源としては、庁舎整備基金に加え、合併特例債や社会資本整備総合交付金等の活用が見込まれているところである。

次に、県立病院跡地の利活用及び土地取得に当たっては、執行機関は、平成29年3月に県からの病院跡地の利活用に係る照会に対し、市としてまちづくりに資する利活用を図るために取得を希望する旨を回答し、県立病院跡地利活用懇談会を開催し、利活用の方向性を整理してきたところである。また、同跡地の取得については、県より8億3千万円の不動産鑑定評価額が示され、その購入に当たっては福島県市町村振興基金（起債）の活用が予定されているところである。平成30年度においては、その利活用に当たっての官民連携の導入や実現可能性を探るため、県立病院跡地利活用基本構想が策定されたところであり、取得に向けた検討を重ねている状況にある。

次に、会津若松駅前の公共基盤整備については、執行機関は、交通の結節点である会津若松駅前における公共交通の動線や広場等を考慮した公共基盤を整備するため、平成26年度からJR東日本等と駅前広場の整備に係る勉強会を開催してきたところである。また、平成28年度には会津若松駅前公共基盤調査を実施し、現況や課題を整理した上で、9つの整備パターンを提案したところである。

このように、庁舎整備や県立病院跡地の土地購入と利活用、会津若松駅前整備など、多額の起債を伴う事業が予定される中、まちの拠点整備については、平成31年2月定例会において決議したところである。その決議において、まちの拠点の整備についてはそれぞれの事業の必要性は認めるものの、全体最適性と財政状況を鑑みれば、

懸念が残るところである。過去と同じような財政危機に陥ることのないように、各事業については、財政状況を鑑みるとともに、後年度負担の平準化などに意を用いながら計画すべきと考えることから、まちの拠点整備の事業実施に当たっては、市民や関係者等との意見調整を行うとともに、財政状況を十分見極めながら進めていくべきである、と整理したところである。

## 第4章 今後の取組の方向性

第1分科会に割り振られ討論テーマのうち、1つ目の「本市財政の持続可能性と事業・サービスとの調和について～市民が事業・サービスを選択しうる舞台づくり」について、具体的政策課題として、「健全な行財政運営に基づく最適な自治体づくりについて～財政健全化、住民自治～」について、前述のとおり調査研究を進めてきた。

このことについて具体的検討テーマごとに今後の取組の方向性として、次のとおりまとめたものである。

### 第1節 討論テーマ① 本市財政の持続可能性と事業・サービスとの調和について ～市民が事業・サービスを選択しうる舞台づくり

#### 具体的な政策課題：健全な行財政運営に基づく最適な自治体づくりについて ～財政健全化、住民自治～

##### 1 財政健全化

令和4年度以降は、本庁舎の整備や県立病院跡地の利活用、会津若松駅前の整備、公共施設マネジメントの推進等も控えており、財政健全化の観点から、市債管理のあり方については、これまで計画されていた事業に加え、新たな事業が発生した際には、後年度負担の平準化を考慮する必要があると考える。

これまでの新規市債発行額を元金償還額以下に抑えるルールだけではなく、関西学院大学の小西砂千夫教授を招いたセミナーにおいて示されたように、実質公債費比率や将来負担比率などの指標の活用も含め、さまざまな角度から管理の手法を見出し、議会としても財政健全化と投資的経費のバランスを図った新たな市債管理のルールを検討する必要がある。

今後も、第7次総合計画において示された前期・後期の財政見通しや新市建設計画における財政計画を参考にするとともに、毎年度更新される向こう3年間の中期財政見通しを注視し、国の動向に基づく財源の見通し等を踏まえ、決算統計等を活用した財政分析（定点チェック）と予算審査、決算審査等とおした政策サイクルにより、本市の財政の持続可能性の分析・評価をしていく。

また、公共施設マネジメントの推進にあたっては、平成31年4月に財務部に設置された、公共施設管理課を中心とした公共施設マネジメントの取組を注視していく必要がある。

##### 2 住民自治

地域住民が自ら地域課題を解決するためには、まず、平成28年6月に制定・施行された自治基本条例第12条第5項に基づく地域の定義について明確にする必要がある。地域の定義については、昭和の大合併及び平成の大合併の際の旧町村単位を基本としながら、地域住民の意向を尊重し定めるべきであると考えられる。また、旧若松市内の区域を決める際には、地域住民との十分な協議がさらに必要である。

また、平成29年に策定された第7次総合計画に基づき、市地域福祉計画や市地域防災計画など、個別計画に基づいたさまざまな事業が実施されている中で、市民と

の意見交換を行うとともに、地域が担う役割、地域運営組織のあり方等を整理する必要があると考える。

地域運営組織のあり方については、三重県名張市の事例に加え、湊地区地域活性化協議会における部会制などの組織体制について今後も調査研究していく。

また、公民館等を中心とするような地域拠点のあり方や、一定の権限及び財源についても整理する必要がある。

前期からの申し送り事項のとおり、課題解決に取り組む内容は、全市一律である必要はなく、地域の特性に応じたものとするべきである。岩手県北上市での行政調査では「地域公共交通」を切り口として、農村地区で「多面的機能支払交付金」を財源とした地域組織の運営など、地域内分権の推進にあたり、さまざまな地域の課題や特性に応じた取組事例を学んできた。引き続き、地域内分権の取組を推進し、広げていかなければならないと考えるところである。

**第2節 討論テーマ② 行政サービス提供機能のあり方と庁舎等整備の方向性**  
**具体的な政策課題：均衡ある行政機能と住民サービスのあり方について**  
**～まちの拠点～**

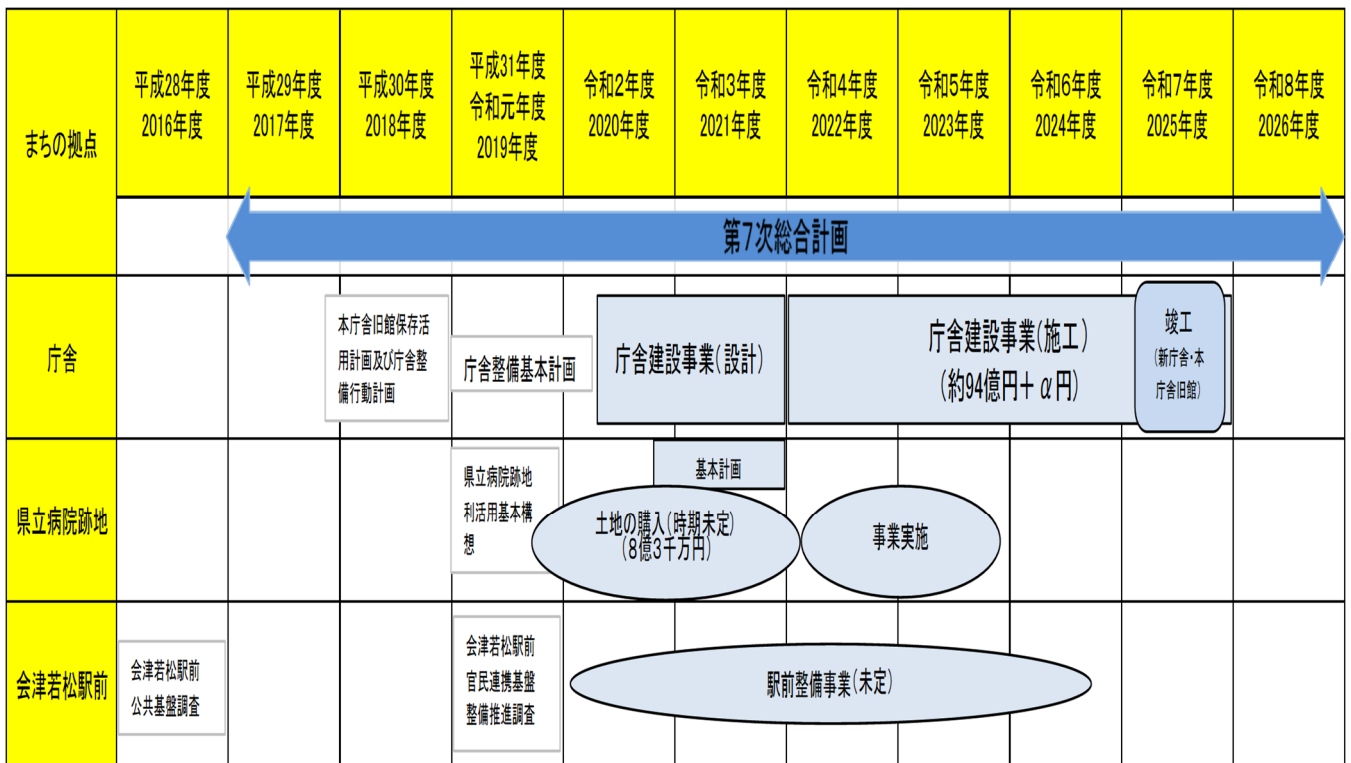
**1 まちの拠点**

今後、庁舎整備や県立病院跡地の土地購入と利活用、会津若松駅前整備など、多額の起債を伴う事業が予定されている中、まちの拠点整備に当たっては、それぞれの事業について、その必要性は認めるものの、全体最適性と財政状況を鑑みれば、懸念が残るところである。過去と同じような財政危機に陥ることのないように、各事業については、財政状況を鑑みるとともに、後年度負担の平準化などに意を用いながら計画すべきである。

また、まちの拠点整備の事業実施に当たっては、市民や関係者等との意見調整を行うとともに、財政状況を十分見極めながら進めていくべきである。

さらに、事業内容の協議段階になれば、それぞれの機能のあり方などの詳細についても調査研究をしながら、市民と共に考えていかなければならない。

**【まちの拠点整備に係る事業予定】**



【参考】取組経過一覧

年	月 日	内 容
平成27年	9月10日	□自主研究（前期議会からの申し送り事項の確認、今後の進め方）
	9月29日	□自主研究（市長への政策提言事項に関する意見交換（企画政策部））
	10月15日	□自主研究（行政調査について）
	11月4日 ～5日	□行政調査（千葉県習志野市及び東京都武蔵野市＝公共施設マネジメントの取組）
	11月11日	□自主研究（行政調査の総括、今後の進め方）
	12月22日	□自主研究（政策研究セミナーについて）
平成28年	1月14日	□自主研究（政策研究セミナーに係る事前研究）
	2月3日	□自主研究（政策研究セミナーについて、市長への政策提言事項に関する意見交換（企画政策部））
	2月9日	□政策研究セミナー（関西学院大学大学院経済学研究科・人間福祉学部小西砂千夫教授＝平成26年度決算状況から見た「会津若松市の財政分析」、国における地方財政に関する考え方、他）
	2月12日	□自主研究（政策研究セミナーの総括）
	4月25日	□自主研究（具体的な政策課題に係るこれまでの協議等の確認、自治基本条例に関する意見交換、今後の進め方、行政調査について）
	5月10日	□自主研究（庁舎整備のあり方に関する意見交換、自治基本条例及び地域内分権・住民自治に関する事例研究、行政調査について）
	5月30日	□自主研究（市長への政策提言事項に関する意見交換（財務部）、自治基本条例の審査に向けた調査研究、庁舎等整備に関する調査研究の今後の進め方）
	7月11日	□自主研究（行政調査について）
	7月28日	□自主研究（行政調査について）
	8月2日～ 3日	□行政調査（三重県伊賀市及び名張市＝地域内分権及び住民自治の取組）
	8月17日	□自主研究（行政調査の総括）
	10月13日	□自主研究（政策研究に係る中間報告）
	10月21日	□政策討論会全体会・中間報告
平成29年	1月19日	□自主研究（政策研究セミナーについて）
	1月26日	□自主研究（政策研究セミナーに係る事前研究）
	2月8日	□自主研究（政策研究セミナーに係る事前研究）
	2月13日	□政策研究セミナー（関西学院大学大学院経済学研究科・人間福祉学部小西砂千夫教授＝平成27年度決算状況から見た「会津若松市の財政分析」、国における地方財政に関する考え方、他）
	2月15日	□自主研究（政策研究セミナーの総括）
	4月13日	□自主研究（政策研究に係る中間報告）
	4月26日	□政策討論会全体会・中間報告



	7月11日	<input type="checkbox"/> 自主研究（政策研究に係る中間総括）
	7月26日	<input type="checkbox"/> 自主研究（政策研究に係る中間総括）
	7月28日	<input type="checkbox"/> 自主研究（政策研究に係る中間総括）
	8月9日	<input type="checkbox"/> 政策討論会全体会・中間総括
	8月23日	<input type="checkbox"/> 自主研究（今後の進め方、行政調査について）
	8月28日	<input type="checkbox"/> 自主研究（行政調査について）
	8月30日	<input type="checkbox"/> 自主研究（行政調査について）
	10月10日	<input type="checkbox"/> 自主研究（行政調査について、政策研究セミナーについて）
	10月26日～ 27日	<input type="checkbox"/> 行政調査（茨城県日立市＝地域公共交通の取組について）
	11月2日	<input type="checkbox"/> 自主研究（行政調査の総括、政策研究セミナーについて）
	11月22日	<input type="checkbox"/> 政策研究セミナー（福島大学経済経営学類 吉田樹准教授＝ 地域公共交通のあり方について）
	12月7日	<input type="checkbox"/> 自主研究（政策研究セミナーの総括）
平成 30 年	1月19日	<input type="checkbox"/> 自主研究（政策研究セミナーについて）
	1月30日	<input type="checkbox"/> 自主研究（政策研究セミナーについて）
	2月9日	<input type="checkbox"/> 政策研究セミナー（関西学院大学大学院経済学研究科・人間福祉学部 小西砂千夫教授＝平成28年度決算状況から見た「会津若松市の財政分析」、 基金の適正規模、他）
	2月14日	<input type="checkbox"/> 自主研究（政策研究セミナーの総括）
	4月18日	<input type="checkbox"/> 自主研究（政策研究に係る中間報告について）
	4月23日	<input type="checkbox"/> 自主研究（政策研究に係る中間報告について）
	4月26日	<input type="checkbox"/> 政策討論会全体会・中間報告
	5月9日	<input type="checkbox"/> 自主研究（今後の進め方について）
	5月14日	<input type="checkbox"/> 自主研究（行政調査について）
	6月6日	<input type="checkbox"/> 自主研究（行政調査について）
	7月18日	<input type="checkbox"/> 行政調査（岩手県北上市及び紫波町＝地域公共交通の取組及び官民連 ～19日 携による複合施設整備について）
	7月27日	<input type="checkbox"/> 自主研究（行政調査の総括）
	12月6日	<input type="checkbox"/> 自主研究（政策研究セミナーについて、今後の調査研究について）
	12月17日	<input type="checkbox"/> 自主研究（政策研究解題に係る意見交換について）
平成 31 年 ・ 令和 元	1月22日	<input type="checkbox"/> 自主研究（政策研究セミナーについて、政策研究解題に係る意見交換 について）
	2月4日	<input type="checkbox"/> 自主研究（政策研究セミナーについて、政策研究解題に係る意見交換 について）
	2月7日	<input type="checkbox"/> 政策研究セミナー（関西学院大学大学院経済学研究科・人間福祉学部 小西砂千夫教授＝平成29年度決算状況から見た「会津若松市の財政分析」、 国における地方財政に関する考え方、他）
	2月13日	<input type="checkbox"/> 自主研究（政策研究セミナーの総括）

年	4月11日	<input type="checkbox"/> 自主研究（最終報告に向けてのまとめ）
	4月16日	<input type="checkbox"/> 自主研究（最終報告に向けてのまとめ）
	4月25日	<input type="checkbox"/> 政策討論会全体会
	4月25日	<input type="checkbox"/> 自主研究（最終報告に向けてのまとめ）
	6月5日	<input type="checkbox"/> 自主研究（最終報告に向けてのまとめ）
	6月24日	<input type="checkbox"/> 自主研究（最終報告に向けてのまとめ）
	6月28日	<input type="checkbox"/> 政策討論会全体会・最終報告