

総務常任委員会行政視察報告

総務常任委員長 五十嵐 完二

【視察日程】平成28年7月25日（月）～27日（水）

【視察委員】五十嵐完二委員長，荒井宏幸副委員長，内山則男委員，古泉幸一委員，吉田孝志委員，野本孝子委員，加藤大弥委員，金子孝委員，小山進委員，青野寛一委員

【視察地】京都府木津川市，京都府京都市，東京都多摩市

【調査事項】京都府木津川市：人口減少対策の取り組みについて
京都府京都市：公共施設の統廃合と施設の利用について
（御池中学校・複合施設整備事業）
東京都多摩市：公契約条例について

○人口減少対策の取り組みについて【京都府木津川市】

1. 木津川市の概要について

木津川市は，平成19年3月12日に，木津町・加茂町・山城町の3つの町が合併して誕生した。近畿のほぼ中央に位置し，京都・大阪の中心部から約30km圏内にある交通の要衝である。鉄道はJR線3線と近鉄線1線が通っており，京都・大阪など近畿主要都市部へは，1時間以内で行ける。道路は国道24号が地域の南北を国道163号が東西に通っており，それぞれ木津川市と，京都，奈良，大阪方面を結ぶ広域幹線道路として位置づけられている。このように交通基盤が整備され，アクセスは抜群である。

京都府内では京都市に次ぐ数の国指定有形文化財を有するなど，ロマンあふれる文化財や豊かな自然・里山など，先人から受け継がれてきた資源がある一方で，近年では関西文化学術研究都市の中核都市としての建設が進められている。このことから，全国でも有数の人口増加率を誇る市となっている。

関西文化学術研究都市とは，京都府・大阪府・奈良県の7市1町にまたがる京阪奈丘陵地域に創造的な学術・研究の振興を行い，新産業・文化などの発信の拠点・中心となることを目的として建設された都市のことである。

多くの人に「住んでよかった，住み続けたい」，多くの企業，学校などに「進出したい」と思ってもらえるまちづくりを進めている。

人口・世帯数（平成28年7月1日現在）は74,744人・28,692世帯。面積は85.12km²。その内の約76%が田畑や山林である。財政は，一般会計の当初予算が310億900万円である。

木津川市に立地する主な研究施設には，国立研究開発法人量子科学技術研究開発機構関西光科学研究所，オムロン株式会社京阪奈イノベーションセンター，公益財団法人地球環境産業技術研究機構（RITE）などがある。

2. 人口減少対策について

木津川市の人口は、市全体としては、年々増加している。ただし、人口の増加率は鈍化傾向にある。人口が増加している今、人口減少に対する戦略を講じなければ、この先 2030 年の 83,100 人をピークに、2040 年には 81,100 人まで減少する。

そのため、合計特殊出生率を 2030 年までに 1.8、2040 年までに 2.1 へと上昇させ、2030 年に 84,700 人、2040 年に 84,800 人、2060 年に 81,200 人の人口規模を目指している。

具体的な施策は、「木津川市まち・ひと・しごと創生総合戦略」にて、基本目標を以下 (1) ～ (6) のとおり設定し、平成 31 年度の成果指標も明確になっている。

- (1) 学研都市としての特性を活かした産業の活性化，都市近郊農業の振興・活性化，企業誘致・立地による雇用と就業の創出。
 - ・就業者数を 31,137 人 (H22) ⇒ 32,277 人 (H31) にする。
 - ・首都圏での新たな市内産農産物流通量を H26 から 21 トン増 (H31)
- (2) 交流人口の増加，地域住民による「地域活性化・観光」の展開
 - ・観光入込客数を 921,388 人 (H25) ⇒ 100 万人 (H31) にする。
 - ・観光消費額を 20 億 4,000 万円 (H25) ⇒ 22 億 1,500 万円 (H31) にする。
- (3) 「子育て支援 No. 1」を目指した施策の充実
 - ・合計特殊出生率を 1.54 (H26) ⇒ 1.8 (H42) にする。
- (4) 小さな拠点を活用した個性と魅力あふれる地域コミュニティの充実
 - ・市外からの滞在人口数を 50,186 人／日 (H26) ⇒ 52,000 人／日 (H31) にする。
 - ・まちへの愛着度を 68.6% (H25) ⇒ 73.0% (H31) にする。
- (5) 地元教育機関や企業との連携によるまちの活性化
 - ・京都大学との講座や体験学習の連携実績を H26 から 20 件増 (H31) にする。
 - ・木津川ブランド農産品開発数を H26 から 2 品増 (H31) にする。
- (6) まちづくりに取り組む，取り組もうとする人材の支援・創出
 - ・マチオモイな仲間たち (次代のリーダー) の支援・創出実績を H26 から 60 人増 (H31) にする。
 - ・定住意向率を 66.2% (H27) ⇒ 71.0% (H31) にする。

3. 子育て支援に向けた取り組みについて

こどもたちが夢を持って健やかに成長できるような環境づくり施策として、「子育て支援 No. 1 のまちづくり」をスローガンに、地域の実情に応じたきめ細やかな子育て支援を展開している。

また、子育て世代の経済的負担の軽減とともに働くお母さんを応援する施策を実施するなど、子育てしやすいまちづくりに取り組んでいる。

具体的な主要施策は以下の通りである。

(1) 待機児童ゼロ

保育を必要とされる方に対して保育コンシェルジュを配置し、ニーズに対応した教育や保育施設また子育て支援事業を円滑に利用できる体制を整備。

(2) 認定こども園の誘致

幼稚園と保育園の両方の機能を併せ持つ認定こども園を誘致し、こども・子育て新制度のもと多様なニーズに対応します。

(3) 子供たちの学力向上のための施策

・全国学力テスト

全国学力・学習状況調査等を結果分析し、学力の充実と向上を目指して学力向上対策チームを設置

・ICTを活用した学力向上

市内小中学校での電子黒板導入によるわかりやすい授業の実施

・放課後補習授業の実施

ホップアップ学習やステップアップ学習の実施

・地元教育機関や企業との連携

同志社大学の学生と中学生による市のまちづくりプロデュース提言や企業による出前講座の実施

(4) 子育て世帯の負担軽減

・第3子以降の幼稚園・保育園使用料の無償化

・中学校卒業までを対象とした医療費助成

・病児・病後児保育の拡充

(5) 子育てアプリの整備

・子育て世代が必要とされるこどもの検診等のプッシュ通知が行えるアプリの整備

(6) 子供が安心して通学・安全に暮らせるための施策

・通学路への防犯カメラの設置

・こども見守り隊や青色パトロールの実施

4. 所見

西暦742年から5年間ではあるが、日本の都として栄えた歴史を持つ木津川市は、多くの国宝・重要文化財があり、文化財の宝庫といわれている。

また、京都・大阪・奈良の交通の結節点としての地の利もあり、本市にない恵まれた環境があることは羨ましい限りである。

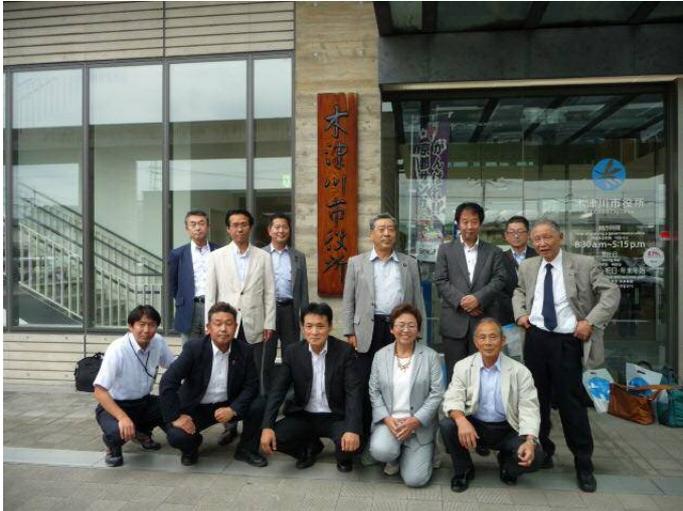
さらにUR整備事業によるベッドタウン開発により、奈良の半額という安い地価で区画整理、販売されたことが追い風となったことも大きい。

人口減少に全国の自治体が頭を抱える中、自然増、社会増の両面から年々人口が増加していることは見事である。さらに、人口が増加傾向にあるうちに将来の少子高齢化に対策をとっていることは先見性がある。

「けいはんな学研都市」の魅力を活かした優良企業誘致を推進することで、雇用と消費をつくり出し、地域経済の活性化を目指していることは特筆すべき取り組みといえる。

そして、本市としても大いに参考となる取り組みは、「子育て支援No.1」をスローガンに子育て環境の充実を最重要施策に挙げていることである。

本市も子育て支援については、政令市の中でも成果は出ていると認識しているので、さらに子育て環境を充実させ、人口減少に歯止めをかけたいと改めて思う所である。



○公共施設の統廃合と施設の利用について（御池中学校・複合施設整備事業）【京都府京都市】

1. 公共施設の統廃合と施設利用全般について

京都市内中心部のほとんどの小学校が学制発布に先駆けた明治2年に、当時町衆と言われた現在の町内会組織によって番組小学校が創設された。番組とは当時京都の自治単位を指し、各町内に学校が存在したことになる。京都市には公民館が無く、設立以来100年以上にわたり、学校が地域の自治活動の拠点としての役割を担っている。

こうした歴史的背景・経過を踏まえたうえで、京都市では人口のドーナツ化現象により子供の減った中心地域上京・中京・下京の小規模校問題の解決に取り組んだ。京都市では小規模校の問題は教育問題であるとともに、地元問題であるという考え方で取り組んでいる。また学校統合については関係学区からの「統合要望書」を地域から出してもらい、それに基づいて実現を図っている。

その成果としてこれまで68校が17校になる統合が実現した。また結果として廃校になった学校跡地は売却をせず、地域の活性化や自治活動・防災上の機能を有するなどの条件を付することで、民間団体等に貸し出しをしている。

2. 事業概要について

京都市は都市の魅力を上げる「都市格」の向上を図るため、公共施設のマネジメントに取り組んだ。学校を複合施設化することで、施設保有量の最適化（集約化・複合化）につながり、政令指定都市としては初めて学校施設等のPFI手法を導入し、平成18年4月に開校した。

利便性に優れた敷地の有効活用が図られるとともに、次代の教育に対応可能な機能性の高い学校。

そして地域ニーズの高い公共施設の整備や御池通の賑わいの創出のために京都御池中学校の他、乳幼児保育所・地域包括支援センター・老人デイサービスセンター・職員研修センター・オフィススペース・賑わい施設・拠点備蓄倉庫・自治会及び消防団施設・観光トイレが一緒となり、「京都御池創生館」へと生まれ変わった。

3. 現状と課題等について

施設の利便性に人気が出たことや、周辺地域に再開発によりマンション建設などが増えたため、生徒数が400人から倍の800人まで増加した。そのことにより本来はオフィススペースとしていた所を教室として利用するなどの対応が求められている。生徒数が増えることは喜ばしいが、これ以上増加すれば対応ができない恐れもある。使いやすさと快適さを追求した施設は人気が出たために逆に課題を生む結果にもなっている。

4. 今後の取り組みについて

上記にもあるが、これから生徒数が増加する恐れがあるため、教室などの対応を検討する必要がある。またPFI方式による15年の契約であるが、あと3年で契約の更新を迎える。施設の保全状況などを考えた場合、契約がどのように変わっていくのかが問題になってくる。

5. 所見

現地見学をさせていただくことができ、この事業をよく理解できた。そもそもこの事業は学校の統廃合がきっかけであり、地域住民とワークショップを重ねて、地元の描いた学校像・地域づくりを行った結果であると理解できる。学校統合は本市においては地域住民の反対運動に繋がりがねないことから、ある意味タブー視している面がある。子供の教育において何が大切で、幸せなのかを考えさせられた。今後人口減少において同じ問題は必ず本市にも起こり得ることから、一つの選択肢として大いに参考となった。



○公契約条例について【東京都多摩市】

本市は行政改革を推進する中で、業務委託や指定管理を増やしてきている。そこで雇用される労働者の賃金は低く、官製ワーキングプアと言われ、また市が発注する公共工事の入札においても価格が優先されるなど、労働者の生活、事業者の経営、公共サービスの質が問題になっている。

当委員会では、本市が発注する公共工事や委託・指定管理で働く労働者の生活の安定などのために「公契約条例」の制定が必要ではないかとの議論が出てきていることから、多摩市の公契約条例の視察を行うこととした。

1. 多摩市の条例制定の背景と概要

- ① 平成 22 年 4 月、阿部裕行市長が選挙公約の一つとして「公契約条例の制定」を掲げ当選、公約実現のために「多摩市公契約制度調査特別委員会」を庁内に設置
 - ・構成委員：副市長他部長 6 名の計 7 名
(補助組織として検討部会を課長 7 名と職員組合代表 2 名の計 9 名で構成)
 - ・設置期間：平成 22 年 10 月～平成 23 年 8 月
 - ・検討内容：先進市の視察・条例や賃金等を研究し、公契約条例の素案を作成・事業者アンケートの実施による意見聴取
- ② 事業者アンケートの実施 (123 事業者へ送付, 85 件回答)
 - ・対象：市内業者で、過去 3 年間で工事 (5 千万円以上)・委託 (1 千万円以上) の契約実績のある業者
 - ・調査内容：公契約条例の制定について、賃金・給与の実態について
 - ・期間：平成 23 年 6 月 30 日～7 月 15 日
- ③ 平成 23 年 8 月 「多摩市公契約制度に関する審査委員会」設置
 - ・構成委員：弁護士 1 名、労働者団体代表 2 名、事業者代表 2 名の計 5 名
 - ・設置期間：平成 23 年 8 月～10 月 (公開で会議は 5 回開催)
 - ・検討事項：公契約制度の条例案に関する事、条例の施行についての重要事項に関する事、その他市長が必要と認める事項
- ④ 平成 23 年 9 月 公契約条例制定に向けたパブリックコメントの実施
- ⑤ 議会審議
 - ・平成 23 年 9 月議会：総務常任委員会に進捗状況報告
 - ・平成 23 年 10 月：事業者懇談会
 - ・平成 23 年 11 月議会：総務常任委員会との公契約条例検討会
 - ・平成 23 年 12 月議会：公契約条例案上程 12 月 21 日全会一致で可決 12 月 22 日施行
- ⑥ 平成 24 年 4 月 「多摩市公契約審議会」設置 (メンバーは審査委員会と同じ)
 - ・検討内容：労務報酬下限額等諮問、公契約条例にかかる重要事項

2. 条例の概要

① 労務報酬下限額（賃金の下限額）

・工事の場合

熟練労働者は、東京都の職種ごとに国が定める単価の90%以上

熟練でない労働者は、時給988円以上

※熟練労働は職種ごとに80%以上を確保しなければならない（適正な工事にするため）

・業務委託契約、指定管理の場合

担当部署が業務の履行に必要とした額を事業者の賃金実態をもとに設定（街路樹の維持管理業務・学童クラブ運営業務委託・下水道管渠清掃等事業など）

上記以外は、時給946円以上

※業務によって詳細になってきている

② 公契約条例の対象

・工事請負契約 予定価格5千万円以上

・業務委託契約 予定価格1千万円以上で一定の業種・種目のもの

・公の施設の指定管理（市内8か所）

・その他市長が特に必要と認めるもの

※それぞれの予算総額の50%を目安に設定している

③ 適正な賃金・労働条件

受注者はもちろん、下請け業者に雇用されている労働者、派遣労働者、一人親方まで適用

※現場に単価を貼り出し、労働者が自分の賃金を自覚できるようにすることで、雇用主等の不正行為が防止される

④ 受注者の義務

・労働者に支払った賃金が市の定める労務報酬下限額を下回ったときは、その差額分は労働者に支払わなければならない

・継続性のある委託や指定管理では、入札等で受注者が変更になった場合でも、継続雇用希望者については雇用に努めなければならない

・労務台帳の整備等、立ち入り検査や報告、関係者への調査の協力

⑤ 条例違反の場合

・受注者や受注関係者が市の命令に従わなかったり、報告をしなかったり、虚偽の報告をしたときは、当該契約の解除及び公表をし、受注者に対して損害賠償または違約金の支払いを命ずる

※約款を認めたとえでの自由契約なので、違反をすれば民法の対応とする

⑥ 公契約条例と総合評価落札方式の本格実施

・総合評価落札方式は、価格による落札者の決定から、業者の技術力を加えて落札者の決定を行うことにより、品質の向上など効率的・経済的な効果を図れる

※ダンピングの防止、不適格業者の排除、労働者の賃金を保障することで、品質の確保、公共サービスの質の向上に結びつく

3. 施行後の状況と課題について

① 公契約条例に基づく契約件数が増加している

② 「事業所アンケート」による検証では、公契約条例の理解がすすみ、労働者の生活の安定に成果があり、工事・業務の質の向上につながり、地域経済・生活の活性化につながったとの結果

③ 労務台帳の改善や、労務報酬下限額の考え方、60歳以上の労働者の適用などと、職員の条例に対する理解促進などが課題

4. 所見

多摩市は公契約条例によって、市が発注する工事・委託等に係る労働者の賃金、労働条件の低下を防止することで、労働者の生活の安定につながり、事業者は適正な競争による経営の安定が図られ、市民は安全かつ良質なサービスを受けることができるようになってきていることが、大変よくわかった。

条例を制定して終わりではなく、審議会や事業所アンケートによって改善の努力を継続していることも重要だと思った。本市でも、公契約条例の検討をする必要があると感じた。

