

「持続可能な自治体経営について」

第1章 はじめに

21世紀の始まりに当たり、国連では「人間の安全保障」の概念が提唱され、平成27年(2015年)までの「ミレニアム開発目標」MDGs(Millennium Development Goals)として多くの分野で重要な進展がみられました。そしてそれを継承しさらなる発展を目指す規範として、新たに「持続可能な開発目標」SDGs(Sustainable Development Goals)が承認され、平成28年(2016年)からの世界標準の策定プロセス「持続可能な開発のための2030年アジェンダ」としてまとめられました。

SDGsの基本理念は、「誰一人取り残さない」ことであり、広範な分野にわたる目標達成のためには、国レベルのみならず、個人そして私たち小平市での具体的な取り組みが極めて重要となります。

翻って、現在、本市の置かれている状況は果たして「持続可能」と言えるのか。当総務委員会では政策提言の議論を進めるに当たり、そのテーマを「持続可能な自治体経営について」と定め、2年間の議論と先進市への視察を通し、どうすれば市の収入を増やし、支出を抑えることができるかを「市民の声を聴く議会」としての視点から探求し、委員会の総意としてまとめるに至ったことから、以下5点にわたり提言します。

第2章 提言

第1 クラウドを活用した新しい「しくみ」を創る

1 ガバメントクラウドファンディング(※1)とプラットフォーム(※2)の創設

(1) ふるさと納税や寄付の活用、ガバメントクラウドファンディングの創設

① 市の公共施設の老朽化対策・バリアフリー化対策に伴う事業への検討

これは本来市が義務として行うべき事業であるが、その対象をふれあい下水道館、ルネこだいら、小平ふるさと村、平櫛田中彫刻美術館など市の象徴的な建物とすることで共感を得る必要がある。また、ふるさと納税制度による場合は、返礼品については制度上、小平市民は受け取れないため、寄付者の名前をプレートにして残すネーミングライツ(※3)の採用など工夫が必要である。ふれあい下水道館の修繕の返礼品としては微生物の写真カード、マンホールカードなどが考えられる。

② 市民から要望の多い事業への検討

市街地、各種バス停、小平グリーンロード、公園等へのベンチの設置。返礼品としては、品物ではなく、ベンチに寄付者のメッセージや名前等を掲示する。

(※1) ガバメントクラウドファンディング ⇒ 群衆(crowd)と資金調達(funding)を組み合わせた造語で、インターネットを介して、不特定多数の人々が、他の人々や組織等に寄付を行うしくみ。

(※2) プラットフォーム ⇒ コンピューターが動作する基本的な環境。

(※3) ネーミングライツ ⇒ 命名権。施設に企業名やブランド名を名称として付与する権利。

③ 担当課の事業で比較的安価で訴求効果が高い事業への検討

例えば平櫛田中彫刻美術館における企画展の開催。返礼品としては、企画展チケット、ノベルティアイテム（※４）などが考えられる。

④ ふるさと納税の返礼品として郵便局の見守りサービスの採用の検討

小平市の税収の増と高齢者等の見守りの輪を広げることを両立する効果があり、現状の返礼品のあり方を含め具体化が期待される。

※ 調査の過程で、ＦＣ東京創設２０周年を記念したＦＣ東京のマスコットキャラクター「東京ドロンパ」と小平市のマスコットキャラクター「ぶるべー」とがコラボレーションしたモニュメントを小平駅南口に設置するに当たり、小平市初のガバメントクラウドファンディングで寄付を募り、返礼として寄付者の名前を記したプレートを取り付ける事業が具体化したことは、総務委員会での調査が契機となった点で大きな成果であると評価する。

(2) クラウドファンディングのプラットフォームの創設

ガバメントクラウドファンディングによる特定事業への寄付募集と合わせ、市としてクラウドファンディングのプラットフォームを作することを提案する。

市がエリアオーナーとなり、市民等から寄付を集めたい事業を募集し、プラットフォーム上に掲載して不特定多数から寄付を集めるしくみであるが、市民にとっては市が運営するプラットフォームのため、安心感があり、市にとっても市民要望をダイレクトに反映できる場所として活用できる。

市の事業への寄付ではないが、観光、まちづくり、コミュニティー、農業、伝統など様々な分野で起案者への寄付を募るもので、市の活性化に寄与するものである。加えて「起案者である市民の思いをくみ取る」効果、さらに「補助金の削減」という財政面での効果も期待できる。

プラットフォームの取り組みに当たっては、市単独だけではなく地域に密着した金融機関やＮＰＯ等との連携を模索することも持続性の面から有効と考えられ、また市がクラウドファンディングのプラットフォームを持っていることにより、災害等の緊急時に小平市あるいは他市町村への緊急支援要請を迅速に行えることも利点であると考えられる。

2 自治体クラウド化（※５）等による税務業務等の広域・共同化推進と業務改革・行政コストの削減

(1) 短期的提言（同一更新時期を迎える住民情報系システムの広域・共同化の推進）

小平・東村山・東久留米三市の住民情報系システムは、平成３３年（２０２１年）末にいずれも更新時期を迎える。本委員会はシステム共同化の実施は三市が共通の理解のもとに一致協力して業務を進める必要があり、それには三市長の強力なリーダーシップが不可欠であることを指摘するとともに、三市によるクラウド化は、独自のカスタマイズを避け、業務の

（※４）ノベルティアイテム ⇒ 認知拡大を目的として製作し配布するもの。

（※５）自治体クラウド化 ⇒ 地方公共団体が情報システムを庁舎内で保有、管理することに代えて、外部のデータセンターで保有、管理し、通信回線を経由して利用できるようにする取り組み。

標準化によって住民サービスが向上し、業務の一層の改善と情報システムのコスト削減の両立が図れるシステムとする必要がある。

なお、今般の広域・共同化は持続可能な自治体経営を目指し、業務改革と行政コストの削減を主眼としたものであり、地方自治の観点から将来各市が独自の施策展開により独自のカスタマイズが必要なフェーズには各市がそれぞれ柔軟に対応することができるようシステム構築の配慮を今後三市間で確認していく必要があることを付言する。

※ 先進市視察での具体例としては、豊橋市と岡崎市による国保・年金システムと税総合システムのクラウド化による顕著なコスト削減（４５％以上）が挙げられる。

※ 調査の過程で、平成３０年（２０１８年）１２月６日に小平市、東村山市、東久留米市の三市長の合意により、三市の住民情報系システムのクラウド化を推進する協定が締結されたことは、総務委員会での調査が契機となった点で大きな成果であると評価する。

（２）中長期的提言（より広域的な税務事務等の広域・共同化の模索）

税務事務など地方自治体の事務の中には広域的に共同して処理した方が効率的な事務が多く存在する。そのような事務は極力広域的な処理を行うことにより、現にそれらの事務に従事している人材を今後需要が見込まれる福祉分野等の行政事務に振り向けるなど有効活用を図るべきである。

さらに税務事務については、平成３１年（２０１９年）４月設立予定の地方税共同機構の動向を注視しつつ、現に業務を拡大している京都地方税機構を例に広域連合による東京都市部全域にわたる税務事務の広域・共同化を模索すべく研究する必要がある。また、近隣自治体との税務部門全体の共同設置による合理化も視野に入れておく必要がある。なお、税務事務に限らず、現行法で認められている事務の共同処理制度を活用した業務改革とコスト削減を進める必要があることを付言する。

第２ 民間資金・パワーを活用した新しい「しくみ」を創る

本委員会は公共施設整備にPPP／PFI（※６）手法が活用できないかについて全国での活用事例なども踏まえ研究を重ねてきた。現在PFI手法の採用に向けて進行中の小平市立学校給食センターのあり方についての検討と並行して、本来PPP／PFI事業の採用に当たって留意すべき事項について研究を進めてきた結果を次のとおり提言する。

１ PPP／PFI手法による民間資金・活力の導入の検討

（１）小平市立学校給食センターのPFI手法の採用についての提言

小平市で既に検討が進んでいる小平市立学校給食センター建設へのPFI手法の採用に当たっては、夏休み冬休みなど長期休業期間を利用し、学童クラブへの調理品の提供などの

（※６）PPP = Public・Private・Partnership ⇒ 民間資本や民間のノウハウを活用し、公共サービスの効率化や質の向上、地域経済の活性化を目指す概念の総称。

PFI = Private・Finance・Initiative ⇒ 公共施設の建設、維持管理、運営などで民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用する個別の方法。

利活用や、災害時の食料備蓄機能、非常食の提供体制、児童・生徒のアレルギー対応などについて、最初から条件を付けるのではなく、事業者の創意工夫に基づく具体的な提案を受けて評価することも一つの方法であると思われる。また、この事業の実施後には、定期的に市民を交えての効率性・効果性の検証が必要であることを付言する。

なお、将来この手法の採用に当たっては市民サービスを低下させることなく歳出削減効果が発揮できる事業・取り組みであることなどを中長期的視点で検討することが不可欠である。

(2) 地域プラットフォーム（※ 7）づくりの必要性についての提言

公共施設整備への P F I 手法の採用にはクリアすべき多くの課題があり、採用するにしてもどのような P F I 手法がその事業にふさわしいか、また他により望ましい手法がないかなど、事業の性格等も勘案しながら慎重に検討する必要がある。P F I 手法の研究には市内金融機関や事業の引き受け手となる事業者に行政を加えた地域プラットフォームが欠かせない。

現段階では課題も多く検討が進んでいないが、今後加速される公共施設マネジメントの観点からも公共施設の整備には多様な手法を選択肢に加える必要がある。総合的に財政的な支援や事業者のマッチング、あるいは参入の働きかけを図る意味でも、地域プラットフォームの構築は必要であり、中長期的な課題として検討することを提言する。

【委員会で参考とした P F I 活用事例等と提言】

- ① 都市公園の整備に、国土交通省が広場・園路を一体的に整備し、カフェや売店を設置した魅力ある公園づくりのパーク P F I 制度の導入例

現在、鎌倉公園構想が打ち出されていることから、整備手法の参考例として提言する。

- ② 全小・中学校のエアコン設置に、越谷市が P F I 手法を用いた例

2 公共施設更新へのリース方式活用の検討

公共施設更新時には所有という概念にこだわらず、リース方式も検討に加えるべきであり、公共施設マネジメントの観点からも選択肢の一つとして考慮すべきである。具体的には、総務委員会として視察した愛知県高浜市の市役所本庁舎整備事業の事例に見られるように、リース方式による賃借という形態で財政負担を縮減し、かつその財源を老朽化の進む小学校の建て替え整備に振り向けるなどの例があり、従来の市整備に比べ約 10 % のコスト削減効果があったほか、来庁者の導線、防災拠点機能の向上、子どもの福祉を踏まえた配置が実現し、市議会議場も多目的の利用が可能となった。

民間企業が資金調達・建設した建造物を長期リース契約により借り上げ、初期投資の圧縮と費用の平準化を図るリース方式の検討を提言する。

（※ 7）地域プラットフォーム ⇒ 地域の企業、金融機関、地方自治体等が集まり、PPP/PFI 事業のノウハウの習得と案件形成能力の向上を図り、具体的 PPP/PFI 案件の形成を目指した取り組み。

3 人材育成の新しいしくみの検討

(1) 庁内への提言

平成9年（1997年）度から行われていた市職員による「政策研究プロジェクト」は平成23年（2011年）度をもって終了し、現在の庁内の政策研究としては、職員有志で行っている政策研究グループがあり、これには職員以外の市民も加わっている。しかし小平市が正式に認める活動ではないためサークル活動とされ、支援等は特段行われていない。以前は複数の政策研究グループがあったが現在では1グループのみとなっており、職員間の座談会や勉強会的な機会はあり、市ではスタミナアップ研修は行っているが、活性化のためには職員がもっと参加したくなるようなしくみや知恵が必要と思われることから以下6点提言する。

- ① 研究成果がきちんと表に出る機会を作る。
- ② 研究成果が実施可能かを各担当部署までおろして検討するしくみを作る。
- ③ 優れた提案に対し提案者が希望し、所属長が承認すれば当該事業に参加できるしくみを作る。
- ④ 優れた提案を人事考課に反映させるしくみを作る。
- ⑤ 過去に行われていた「政策研究プロジェクト」が提案した政策ストックについて、現時点で政策実施が可能かの確認作業を行う。
- ⑥ 人材育成のため市が実施している、職員の派遣研修等の成果を分かりやすく報告するしくみを作る。

(2) 庁外との連携、機関の共同設置の検討に関する提言

中長期的に段階を踏み、庁外との共同研究のしくみを検討すべきことを提言する。

本委員会では地域の大学等との共同研究について、滋賀県草津市の草津未来研究所及び岩手県盛岡市の盛岡市まちづくり研究所を視察してきた。そこでは大学との連携の中で、テーマを定めた共同研究が行われていたが、小平市にこれを直ちに当てはめるのではなく、まず、大学側が市と共同で研究機関を立ち上げる意思があるかの確認から始め、大学側から積極的な意思表示がなされた場合には、共同機関設置について検討をしていくという手順で進め、将来的には職員の能力を最大限に発揮させるため産学官連携の（仮称）こだいらまちづくり研究所の設立を展望することを提言する。

(3) 市内企業との勉強会に関する提言

現在、市内金融機関との勉強会は行われているが、金融機関に限らず業界あるいは業種ごとに市の関連する分野、例えば環境分野、教育分野などの職員と市内企業や事業体の最前線の現場にいる人たちが一緒に勉強できる機会を積極的に持つべきことを提言する。

(4) 市の審議会等に参加する専門家の積極的な活用に関する提言

市の審議会等に参加する専門家の知見の活用については、それぞれの分野で専門的知見を持つ人材を積極的に登用することが肝要である。そのためには、まず分野ごとに専門的知見を持つ人材の把握に努めるべきである。

第3 アセット（市有資産）を活用した新しい「くふう」を考える

税外収入確保への具体的提言として、以下6点提言する。

(1) フィルムコミッションでの行政財産使用料による収入の確保

仲介料等は取れないが、ロケ用弁当、民間施設貸し出しなどを通して市内事業者の活性化や、小平市の紹介、観光による収入増など、副次的な効果が期待されることから、こだいら観光まちづくり協会を通じた、市の公共施設の有料貸し出しを検討する。

なお、公共施設の貸し出し料については、市の収入とする。

(2) 広告収入による事業コストの捻出

従来の広告収入の拡充と、ごみ指定収集袋などへの広告による新たな広告収入確保を検討する。

(3) ネーミングライツの検討

再開発、公共施設マネジメントなどによる新設の公共施設を対象として検討する。

(4) 市有財産の売却や貸付による収入確保

売却可能な普通財産の売却、行政財産の民間事業者への貸付実施を検討する。

(5) ふるさと寄付金（納税）制度など現行制度内でのくふうによる税外収入の確保（再掲）

(6) まちに眠る観光資源の掘り起こしや無形資産（歴史・文化遺産、自然遺産など）の活用による観光客の誘致で観光収入増を図る。

第4 政策的目的税などの継続的な研究への提言

政策的目的税の新設や住民税均等割の超過課税は、新たに市民負担を求めるもので消費税の税率改定の実施、（仮称）森林環境税の新設などの税制改正の動向や経済状況を見ると現状では実施は難しいと判断するが、中長期的には検討をしていくべき事項である。したがって、持続可能な自治体経営の観点から将来実施可能な局面にも対応可能なように研究・検討を継続することを提言する。

本委員会の議論の中では、小平市においても年々農地（緑）が減っている現状があり、未来に向かって緑を残していくために、横浜市の「みどり税」のような超過課税を提案してもよいのではないか、また税としての財源確保ではなく、緑を保全する目的での「みどり債」を提案してはどうかという意見も出された。

しかしながら、小平市においては平成31年（2019年）度から家庭ごみ有料化が実施され、国においても平成36年（2024年）度から（仮称）森林環境税が創設され、年額1,000円の住民税の超過課税の実施が予定されていることから、現時点において住民税の均等割に上乗せする「みどり税」などの新税の導入を提言することは見送らざるを得ないと判断した。

一方、市では税務課内での研修の一環として、平成24年（2012年）度から3年間、法定外目的税等の研究に取り組んだ経緯があり、小平市の将来を見据え、新税の導入を伴う施策

の遂行については、今後も庁内において積極的に研究・検討を続けるべきであることを提言する。

第5 受益者負担のあり方についての提言

受益者負担の適正化については、平成19年（2007年）3月の行財政再構築プランにおいて定期的な見直しと減免基準の統一化が明示され、世論調査の結果を受け、平成22年（2010年）3月には学識経験者や公募市民により構成された小平市受益者負担の適正化検討委員会から受益者負担の適正化についての基本的な考え方や具体的な見直し方法について検討結果報告書（以下「報告書」という。）が出されている。

報告書では、適正化の基本的考え方として、受益者負担の原則、算定方法の明確化、減額・免除の見直しがうたわれ、見直しに当たっては、全て有料の原則、例外としての障がい者団体及び官公署利用の場合の免除、公共性の高い団体利用の場合の50%～90%の減額並びにおおむね3年間の激変緩和措置としての免除、趣味・娯楽の利用団体の50%減額という報告であった。

今回の総務委員会での主な論点は次のとおりである。

- (1) 公共性について、提言にどのように位置づけるか
- (2) 事業運営にはコストがかかるという現実を議論しないのか
- (3) 公民館、地域センターは公共性が高いから減免するとの根拠は何か
- (4) 検討委員会の提言を議会としてどう評価するか

議論の中で、委員会としては減免割合などの政策判断そのものに踏み込むというスタンスではなく、当局の判断が一方的に提案される前に、議会の意思を具体的な形で示すことにより、当局の政策判断に市民の側の思いを反映させる提言とすべきではないかとの意見が出された。

しかし一方で、政策判断の結果として出されたものをその時点で判断すべきであり、議論に加われないもの、あるいは一致できないものを委員会の政策提言とするべきではないとする意見も表明された。

協議の結果、受益者負担のあり方については、報告書に整理されていることでもあり、この報告書を尊重することには委員全員の共通理解が得られたところである。

なお、報告書が、減額の幅のみを提示し、おおむね3年のうちに方針を定め実施するべきとしている公共性の高い団体への減額割合については、現在まで市は見解を示していない。減額する団体の範囲や減額の割合については、その後採択された請願の趣旨に沿って、市民活動を停滞させることのないよう市民の声を丁寧に聴きながら慎重に方針を決定していくことが重要であり、自主的なサークル活動の継続ができるよう配慮することが必要である。

また、この報告書及び請願の趣旨に沿った受益者負担の適正化の実施については、政策判断に任される部分ではあるが、報告書を尊重はするが使用料は現状維持とすべきとの少数意見があることも踏まえ、少数意見を丁寧に聞き、激変緩和措置の検討に当たっては、公共施設内のフリースペースの拡大等に可能な限り配慮するなど利用者の利便性の向上に配慮しつつ、市は丁寧な議論の上で説明責任を果たすことが肝要である旨付記する。

第3章 おわりに

以上が、小平市議会基本条例第22条に基づく総務委員会としての提言であるが、当局におかれては当委員会委員がそれぞれの所属する各会派の主張を反映させながらも、小さな合意を積み重ねて最終合意に至った経過並びにその趣旨を踏まえ、全5分野にわたる提言に真摯に向き合った持続可能な自治体経営に向け、真摯かつ具体的検討を進めることを求めるものである。