

常滑市議会 経済建設委員会 視察報告

視察日	平成 30 年 7 月 9 日（月）～10 日（火）
委員会	経済建設委員会
視察項目	（1）栃木県日光市 「観光戦略について」 「日光ブランド戦略について」 （2）栃木県佐野市 「市営住宅の指定管理者制度の導入について」
視察者	委員長 加藤代史子 副委員長 都築 周典 委員 井上 恭子 委員 伊奈 利信 委員 稲葉 民治 委員 成田 勝之 随行 佐竹 利規

1 報告事項

（1）栃木県日光市

日 時	平成 30 年 7 月 9 日（月）	場 所	栃木県日光市役所
研修内容			
<p>日光市は人口が 83,016 人で、面積が 1,449.83 km²である。面積については、平成 18 年の合併により、県内の 4 分の 1 を有しており、全国 3 番目に広い市となっている。</p> <p>位置については、栃木県の北西部に位置し、北は福島県、西は群馬県に接している。日光国立公園地域を中心とする山間部の多くは、水源涵養林や自然環境の保全などの機能を担う振興山村地域に指定されているほか、一部地域は水源地域にも指定されている。また、地形は平たん地域から山岳地域まで大きな起伏があり、日光東照宮、中禅寺湖をはじめ、昔からの歴史や温泉など、多くの地域資源があり、四季を通じて変化に富んだ観光・スポーツ・レクリエーションを可能にしており、国内外から多くの観光客が訪れているが、今のままでは、将来消滅都市の可能性があると指摘された。</p> <p>国内外からの観光客の誘致により、交流人口はふえているものの、それだけでは、定住人口の増は難しく、「新たな魅力＝日光ブランド」をつくり出すことが求められた。</p> <p>これからの日光ブランド戦略は、交流人口を切り口とした人口減少対策や個の地域資源の磨き上げ、連携強化、地域間連携、資源間連携、インバウンドの推進が必要だと考え、平成 25 年に「日光ブランド戦略プラン」がスタートし、「日光に暮らしてみたい」、「日光が好き」、「日光っていいな」など日光の価値や魅力を高めるものが定義され、日光ブランド戦略として「自立成長・市場最適・市民参加」という 3 つの基本戦略が定められた。</p> <p>日光ブランド認定制度は、市内に点在するさまざまな地域資源を日光ブランドとして認定し、広く世界に発信することにより、日光市のイメージを高め、産業の活性化や市民の活力を向上させ地域活性化につなげることを目的としており、市内にある「こと」、「もの」など、地域資源全てが認定対象となっているのが特徴である。認定にはノミネート審査、アンケート調査などがあり、認定審査の後、認定が決定される。</p> <p>アンケート調査は市内外の方で構成されている「日光ファンクラブ」にお願いしている。認定状況は、まず世界遺産の「日光の社寺」やラムサール条約登録湿地「奥日光の湿原」などの自然や歴史、文化、風習分野の認定制度を開始した。次に、食分野としては、「特選日光ブランド」に「日光の名水」、「日光の湯葉」、「日光の蕎麦」、「日光の天然水」、「日光老舗名店会」が認定された。</p> <p>また、プロモーションとしては、学生や日光ファンクラブとの連携やフェイスブック、日光市公式 LINE、日光ブランドテレビ番組制作、広報紙やパンフレットへの掲載、ふるさと納税の返礼品（特産物など）や広報媒体などを活用し、多くの人に地域資源を知っていただく機会をつくっている。</p> <p>また、平成 28 年度から平成 32 年度までは「第 2 次日光ブランド戦略プラン」が進められている。</p>			

所 感

(加藤代史子委員)

日光と聞くと過去の「観光地」というイメージがあり、このままでは、世界に向けたインバウンドの誘致拡大は難しく、「日光ブランド」を明確にしていく必要があることから「日光ブランド戦略プラン」を始めたとの話であった。

本市では何ができるのかと考えたところ、「地域ブランド」や新たな「観光資源」を市民と掘り起こし、発信することが必要だと感じた。

本市は、千年の歴史を持つ「常滑焼」と空港を核とした新しい観光を目指してきたが、それらの発信がどこまでできているのか。また、「常滑焼」は六古窯として「日本遺産」に登録されたが、市民にどれほど周知されているのか。そして、今後ますます発展していく「空港島」の観光も、そこに留まるのではなく、いかにして旧市街地に観光客を誘致することができるかが重要である。簡単ではないが、市民では考えつかないものが、他地域の方や海外の方から見たら、すばらしい観光資源であることが十分考えられる。

まず、「地域資源」の掘り起こしには、日光市を参考に「とこなめファン」の方を市外や県外からも集め、本市の魅力を発信することが重要だと考える。

次に、発信の方法についてはインターネットやSNSなどで、簡単かつすぐに発信できる方法を活用すべきである。情報を発信し、それを見て訪れた方がまた発信していくという拡散によりどんどん観光客がふえるというのが理想であるが、これが非常に難しい。しかし、本市には「地域資源」がたくさんあるので新しい観光客への対策を年代、世代を超えて考え、「観光戦略について」や「ブランド戦略について」を参考にしていきたいと思った。

(都築周典委員)

日光市は標高 200 メートルから 2,000 メートルを超す山岳地域、春夏秋冬の四季が美しい自然景観があり、世界遺産の社寺をはじめ歴史や文化資源が多数あり、多くの温泉が点在する。

本市にはない観光スポットが数多くあるため年間 1,200 万人もの観光客が来てもらえていると思う。観光を本市に役立てるには規模が違いすぎると感じたが、よいところは参考にしていけたらと感じた。

(井上恭子委員)

最初、日光市に観光分野での視察を行うと言われたとき、日光市はすでに知名度があり修学旅行の場所として定番で、本市とはスケールが違うため、観光を学ぶために参考になるか心配であった。しかし、東日本大震災以降、原子力発電所の影響もあり、修学旅行で日光市を訪れる学校が減ってきたという。また、近年は鬼怒川の氾濫があり、危険な場所という認識ができ、決して魅力的な観光地としてのイメージでなくなっていることが理解できた。

今まで観光のまちとして生きてきた日光市は、コンサルタントを入れ、ありとあらゆる方向から観光分野を分析し、市や業者も含め進めていこうとしている。この姿勢は学ぶべきであると感じた。

(伊奈利信委員)

日光市は、全国 3 位の広さの面積で森林が 87% と非常に自然豊かな環境があり、日光東照宮や杉並木が観光のメインとなっている。都心から比較的近く、2 時間程度で着く距離のため、日帰り客（ツアー）が多いのも特徴と言える。

日光の価値や魅力を高めるものを日光ブランドと定義し、都市ブランドと地域ブランドに整理している。戦略としては、長期的に見据えており、市民参画（地域活性化、情報発信、愛着や活力の醸成）が重要であると考えている。また、観光から定住へつなげていくということを考えている。観光戦略、地域ブランド戦略には市民の力が必要であるため、市民がまちに愛着を持ち、まちの魅力を再認識し、情報発信をしていくとのことであった。改めて、「まちをつくるのは市民」だと感じた。

(稲葉民治委員)

日光市には観光（光るもの・自慢のもの）の要素が数多くある。全国有数のもので言うと、杉線香の生産量、世界一長い並木道、天然氷生産者数、日本一高い高層湿原、湖の水面の海拔高度、公式ダムカードの数、宿場町の数、観光（歴史と文化では、世界遺産日光の社寺）、（自然ではラムサール条約登録の湿地、紅葉、清らかな水）、（多くの温泉）、（個性ある地域）、祭・イベント（二荒山神社の祭）、（日光和楽踊り）、（日光そばまつり）、（冬のイベント）、スポーツ（アイスホッケー）、（フィールドホッケー）、（サイクリング）、（ウォーキング・マラソン）、グルメ（湯葉）、（蕎麦）、（天然水）などがある。合併により多くの地域資源がある日光市の基幹産業は観光であったが、近年、人口減少が大きく、消滅可能性都市の中にあり、消滅可能性都市にならないようにと考えられたことが日光ブランド戦略であった。

自立成長（変化の時代に、日光ブランドが自ら立ち上がり、自ら律しながら成長していく）、市場最適（地域内での相対評価にとどまらず市場での絶対評価を高めあうことで、地域資源の価値を高める）、市民参加（地域資源の掘り起こし、再発見、情報発信、日光ブランド主体者での参入まで、市民が担い手となる）ことが重要であるとのことであった。

これからの日光ブランド戦略（交流人口を切り口とした人口減少対策、個の地域資源の磨き上げ、連携の強化（分野間連携・地域間連携・資源間連携）、インバウンドの推進）とあり、年間1,000万人の観光客を迎える交流パワーと日光ブランドを結びつけ、日光への愛着の醸成、市民の活力の醸成、産業振興、地域活性化など、さまざまな波及効果の想像を目指すとあり、感銘を受けた。

(成田勝之委員)

日光市はすでにブランドができあがっている地域であると思い込んでいたが、日光市民の「日光ブランド」に対する認知を高めたり、誇りを持って貰うために市職員が非常に努力されていることが伝わってきた。また、合併により、全国で3番目に広い面積があるため旧市町村毎の特性を生かしながらブランドをつくり上げることがいかに大変であるかは容易に想像ができた。

市への反映

(加藤代史子委員)

観光について、本市の新しい観光資源を発掘し、観光客誘致に向けた対策が必要であると考え。観光都市としての魅力を最大限発揮し、今後のインバウンドにどのように生かしていくことができるのか。市内だけでなく、市外からも、世代を超え、若者から高齢者まで幅広く意見を聴取することが、多くの「常滑ファン」を集めることにつながっていくと考える。またふるさと納税をいただいている方には、「常滑ファン」になっていただき、もっと「常滑」を好きになってもらう。また、住んでいる市民にも、もっと「常滑」を好きになってもらい、意識をもって好きになってもらえるよう、ファンをふやしていくことが必要である。

(都築周典委員)

日光市の総合計画である「暮らして満足、訪ねて納得、自然と笑顔になれるまち」は本市も見習うべきと考える。

(井上恭子委員)

これからの日光ブランド戦略の強化には、連携強化、地域間連携、資源間連携とある。本市は焼きものを中心とした観光として進んできたが、これには限界があるため、新たな観光資源を探し、（本市には海、古い町並み、人など素材はたくさんある）本市が一丸となって取り組むように連携の強化が必要である。特に学生などの若い人たちをいれ、一緒にまちづくり構想をつくるとよいと思う。また、区長会とは違った地域で頑張っているコミュニティがあるので、まずは市全体として、情報交換の場所を設けることが必要である。これらのコミュニティは、まちづくりの実戦部隊として活躍している場合があるので、連携を組み、お互い助け合い広げていくとよいと思う。

また、日光市の地図の「Delicious Nikko」では、とてもおいしそうな食べものの紹介がされていた。このような気楽なチラシをつくり、本市でしか味わえないお店紹介をするとよいと思

う。

(伊奈利信委員)

幅広い世代の市民に参画してもらえるような仕掛け（イベントや行事：祭りなど）を考えられたい。また、地域の魅力を効率的、効果的に発信されたい。そして、中長期的に計画を進め、柔軟な考えで対応されたい。

(稲葉民治委員)

本市内の地域一番や日本一番、世界一番の地域資源を掘り起こし、再発見をしたい。また、市全体として観光協会や商工会議所の活動にも期待したい。

(成田勝之委員)

市民の地域へ対する愛着度合いをさらに向上させるためには、「外部評価を上げることで市民に誇りを持って貰う」とのことであったが、本市においても同様に外部の評価が上がることで地域に愛着を感じ、誇りを感じる人がふえてきたように思う。従って外部への情報発信をさらに積極的に行うことで市民が誇りに思う地域ができ、それがまた、さらなる町の魅力向上につながるのではないかと思う。

また、インバウンドの取り込みを目的として、旅行会社と委託契約し、情報発信をすることと同時に来訪動向を適正に把握することは大事だと感じた。



(2) 栃木県佐野市

日 時	平成 30 年 7 月 10 日 (火)	場 所	栃木県佐野市役所
研修内容			
<p>佐野市の市営住宅の指定管理者制度は、平成 20 年度から導入され、平成 26 年度からは家賃の徴収も対象となった。</p> <p>入居者からの修繕依頼や苦情に対して迅速な対応がなされ、24 時間体制での対応となっている。運営上の提案は指定管理者からいくつかあったが、実施には至っていない。また、導入当初は市役所への苦情の申し立てがあったが、現在では利用者の理解も進んできた。</p> <p>平成 29 年度の収納率は 99.55% と非常に高い状況であるが、入居率は 67% と低く、昭和 30 年代に建築された古い住宅などは入居者が年々減少している現状がある。</p> <p>しかし、施設整備・修繕は指定管理者の専門分野となるため、計画的に専門的にできることや市職員の夜間での対応がなくなり、市職員の負担が減少したことなどはメリットである。</p> <p>指定管理者制度での問題点としては、生活困窮者などへの対応は住居管理だけでの対応ではなく、市の担当が必要となる点である。</p> <p>今後の市営住宅のあり方としては、公営住宅の再生・集約・廃止等により、段階的な管理コストの縮減が必要となってくる。そして、市の統廃合により地域が広くなり、地域間の問題点も多岐にわたってくるので、施設を指定管理者に委託することにより、専門的に対応できる。また、市職員減による削減が財政効果となっている。</p>			
所 感			
<p>(加藤代史子委員)</p> <p>公共施設のあり方として、市営住宅も大きな問題点を抱えている。耐用年数を超えた住宅もあるが、居住者がいるため、安易に壊せない問題である。しかし、市営住宅の老朽化はひどく、雨漏りなどの問題が多くあるのが現状である。</p> <p>今後「指定管理者制度」についても検討されるべきだと思うが、生活困窮者への対応や高齢化など、市営住宅ならではの問題もあるため、しっかり検討する必要がある。</p> <p>また、指定管理者制度は 365 日、24 時間対応という点では住んでいる市民にとっても、安心でき、住宅の専門家による管理となり、市職員にとっても有益な制度であると思う。また、徴収業務についても市職員より、民間対応のほうが成果が上がると思う。</p>			
<p>(都築周典委員)</p> <p>市営住宅の棟数 235 棟、管理戸数 1,469 戸、入居戸数 991 戸、入居率 67% の佐野市では、指定管理者制度の導入は平成 20 年から導入されたとのこと。昭和 30 年代からの住宅など、老朽化により入居者が減少している状況である。</p> <p>指定管理者制度で財政効果は導入前の 5,200 万円から導入後は 2,700 万円になったとのことであり、大幅な削減効果があったと思う。</p>			
<p>(井上恭子委員)</p> <p>本市においては市営住宅の問題は以前から問題になっているが、なかなか解決策は得られていない。しかし、佐野市が「市営住宅の指定管理者制度」の導入に踏み切ったことは、本市において、とても参考になった。やはり行政だけで管理をすることには限界があり、佐野市が指定管理者制度を導入したことにより、成果が上がっているということなので、これは本市も検討の価値があると思った。</p>			
<p>(伊奈利信委員)</p> <p>市営住宅も他施設と同様に指定管理者制度の導入効果が見込めることから始まった。導入後は修繕や苦情の対応、緊急対応など迅速に対処できている。</p> <p>指定管理者からは生活総合提案サービスや暮らし・福祉の総合相談窓口の提案があったが、実現には至っていない。</p> <p>導入後は市職員の負担は軽減されたが、一部事務的な面で支障が出ている。今後の課題としては、市営住宅の入居者の減少や建物の老朽化などがあるが、今後は整理、統廃合していく方向で</p>			

検討している。また、財政効果は指定管理料と市職員の人件費の削減とおおむね同額で試算していたが、削減額が上回っている。

(稲葉民治委員)

指定管理者制度の導入に踏み切った経緯については、平成16年の国交省通達により公営住宅の制度導入が可能となり、平成18年度から順次「公の施設」に導入され、市営住宅においても他施設と同様に導入効果が見込まれることから対象施設に位置づけられ、施設維持管理業務を手始めとして平成20年度から導入したとのことであった。

導入後の成果としては、入居者からの修繕や苦情の対応に対して、迅速な対応がなされ、緊急対応についても365日24時間体制で対応し、入居者の安全・安心が確保された。

運営についての指定管理者側からの提案については、医療介護を含めた「生活総合提案サービス」の提案があり、平成25年に、住まい・健康福祉・お仕事の各「暮らしの総合相談窓口」の提案、平成28年に、医療・介護・育児の「福祉の総合相談窓口」の提案があったが、実現には至っていない。

入居者からは、指定管理者制度の導入当初は対応が不慣れな点や、管理・運営の全般にわたる業務を指定管理者が実施することを知らない入居者が多かったこともあり、苦情などがあったが、現在では事業者も経験を積み重ね、周知も浸透してきたため、おおむね良好な業務が実施される。近年では市当局への苦情の連絡はなく、良好な指定管理を行えている。

市営住宅の現状と課題については、平成30年4月1日現在、21団地1,469戸(特公賃・再開発住宅含む)中、入居率が67%と低くなっていることである。昭和30年代に建築された住宅があるなど、住宅の老朽化により、入居希望者が年々減少している。

問題点については、指定管理者の対応についての苦情・センシティブな対応は、指定管理者だけの対応は難しいこと(民間業者への指導や助言、双方の連携が必要不可欠)。また、担当職員の削減により、公営住宅事務(ノウハウ)を継承していくことが困難であることである。

また、よかった点については、施設の設備修繕の迅速な対応・休日、夜間対応など、市職員の負担が大幅に軽減したことである。

人口減少の中、今後の市営住宅のあり方については昨年度策定した住宅マスタープランの中で、将来の適正な管理戸数を踏まえた上で民間賃貸住宅の供給動向を注視しながら、公営住宅の再生・集約・廃止等により段階的に管理コストの縮減を図るとしており、特に耐久年数を大幅に経過した木造等の住宅が300戸ある。これらの住宅について、整理・統廃合する方向で検討を進めていきたい。今後は、既存市営住宅の長寿命化を図る改善を計画的に実施しながら、将来の需給バランスを見据え、民間賃貸住宅等の活用も視野に入れながら住宅セーフティネットの構築を図っていきたいとのことであった。

指定管理者制度を導入することで財政効果については、執行予算は、導入に向けて試算段階では指定管理料とこれに見合う人員の削減(担当者2名)を相殺しておおむね同額での予算計上をしたが、実際の配置については本年度までに5名減となり、当初予定を上回る削減になった。

個人情報の取り扱いに関して行政と指定管理者と、入居者管理システムを共有しているとのことであった。

指定管理者制度導入後の入居率に変化については、新規入居者が減少してる中、導入後は低くなっているとのことであった。

(成田勝之委員)

説明者より、幾度かでの言葉として、「確かに指定管理者制度へ移行することで業務の高効率化は進んだが、実際の運用面においては市職員が把握しておくべき状況は多くある。指定管理会社に任せっぱなしではノウハウを持った市職員がいなくなってしまう。入居者はさまざまなバックグラウンドを持っており、その方たちとのセンシティブな折衝が必要な場面がある。そういうときのための対策は必要である。」とのことであった。こういったことは、指定管理者制度を導入した部署全般に共通する心配ではないかと思った。

一方、心配事だけではなく、実際には専門業者が管理するため夜間の対応や未納家賃の対応など直営ではかなり負担となる部分を任せられるのでメリットは大きいと感じた。

市への反映

(加藤代史子委員)

本市としても「指定管理者制度」の拡大は必要だと感じた。また、市営住宅が今すぐ「指定管理者制度」が必要というわけではないが、今後の市営住宅のあり方については検討していく必要があり、その中での管理のあり方で「指定管理者制度」も課題となると感じた。

「指定管理者制度」によって職員の負担の軽減は図られる点は、今後の職員数の削減を考えると、必要になるのではないかと思う。

(都築周典委員)

本市も古い市営住宅が多いので、入居率が低くなってきている。そのため、ノウハウを持つ、民間業者に管理運営業務をやってもらうのはよいと思う。今後の市営住宅については、集約、廃止などの管理コストの削減をするべきと思う。

(井上恭子委員)

市役所の職員はいろいろな業務を兼務しているため、市営住宅の家賃の催促や、移転のための依頼など、職員だけでは限界があると感じる。いずれ、市営住宅を縮小していくにしても、職員だけではとても時間のかかる作業だと思うので、今後この指定管理者制度の導入は考える必要がある。

(伊奈利信委員)

本市が、市営住宅の管理についての指定管理者制度を導入した場合の財政効果について試算されたい。また、建物の老朽化による諸課題については早急に解決されたい。

入居者の高齢化に対しては、生活や福祉の総合相談窓口などの必要性を感じた。

(稲葉民治委員)

将来の需給バランスを見据え、民間賃貸住宅等の活用も視野に入れながら住宅セーフティネットの構築を図っていくことは本市でも導入すべきと考える。

(成田勝之委員)

所感に書いたとおり、将来的な市職員の経験不足・ノウハウ不足の懸念があるが、仕事の効率化、財政効果が高くなることは見込めるので、検討する価値は大だと考える。

