

令和元年 12 月 4 日

富良野市議会議長 黒岩岳雄 様

富良野市議会議員 後藤英知夫  
外 2 名

## 議員の派遣に関する報告書

令和元年第 3 回定例会において議決された行政事例調査について、下記のとおり調査を実施したので、その結果を報告します。

### 記

1. 調査地 石川県加賀市、長野県白馬村、新潟県小千谷市、新潟県見附市
2. 日程 11 月 18 日～11 月 21 日 4 日間
3. 参加者 水間健太 ・ 佐藤秀靖  
黒岩岳雄 ・ 本間敏行  
小林裕幸 ・ 渋谷正文  
後藤英知夫
4. 調査事項 業務効率化にむけた R P A 導入事業について、議会改革の取り組みについて、観光振興の取り組みと人材育成について、地震の経験をいかした防災行政について、スマートウエルネスみつけの取り組みについて
5. 調査内容 別紙のとおり

= 別紙 =

石川県加賀市

## 概要

石川県の南西端に位置し、東は小松市、南西は福井県と接し、北は日本海に面する、人口 29,194 人、面積 305.87 平方キロメートルである。山岳地帯の市南東部に霊峰・白山連峰を望み、これを源とする大聖寺川と動橋川が流れ肥沃な大地をはぐくんでいる。緑豊かな丘陵・山地から北部の広大な松林が広がる越前加賀海岸国定公園を擁し、尼御前岬や鹿島の森などの景勝地をはじめ、ラムサール条約登録湿地の片野鴨池などの四季の変化に富んだ自然環境が感じられる。

大聖寺川・動橋川の流域や海岸付近に先史時代から人々が生活を営み、縄文・弥生時代の遺跡が残されている。江戸時代には加賀藩の支藩・大聖寺藩の城下町、北国街道の宿場町、北前船の船主が集まるまちとして栄え、今日の産業や文化、生活基盤などの礎が築かれた。安土桃山時代に始まった山中塗は、山中温泉の土産物として作られ「木地の山中」と称され、江戸時代前期に始まった九谷焼は大聖寺藩の殖産政策の一環として作られた。また、千古の由来を誇る加賀温泉郷を有し、古くから観光産業が発展してきたほか、令和 4 年度末に北陸新幹線敦賀延伸の際に、新幹線駅が開業する予定である。

### R P A (Robotics Process Automation) の取り組みについて

R P A とは、一連の定型的な作業に対して、人間同様の作業ができるようにした、業務自動化の技術をさす。具体的には、職員が日常業務において手入力しているパソコン処理、インターネットや各種システム等を使用して行う一連の定型的な作業を自動化するツールである。

R P A の導入については、「第 3 次加賀市行政改革大綱」(平成 29 年度～33 年度)に、将来を見据えた効率的な行財政を目指す基本方針を示し、「質の高い行政サービスの提供と業務の効率化」の一つとして、I T ( I o T ) 技術を活用した取り組みを掲げた。具体的な取り組みとして、平成 29 年度より R P A 化による業務効率化の効果が見込まれる「時間外勤務集計業務」「システム間相互連絡事務」「財産貸与・使用許可事務」の 3 業務を対象に効果検証を行った。R P A 化だけでも時間短縮など業務の効率化が図られた結果となったが、R P A 化と合わせて、フォーマットの統一、外注作業の取り込み、経験や知識のデータ化による R P A 適用範囲の拡大といった業務改善を同時に進めることで、年間 269 時間程度(約 74%)の工数削減効果が見込まれる結果となった。

R P A 試験導入段階をとおして、業務における課題が確認されており、R P A を本格的に導入する時には、業務改善をした上で R P A 導入を進めた方が良いとしている。

平成 30 年度は、先の 3 業務に加えて、「工事検査情報自動連携事務」に R P A を導入し、全庁的な R P A 推進体制を構築するために、「R P A 推進連絡会」を設置した。

令和元年度は「自立支援医療レセプト点検事務」「介護保険料算定に向けた転入者情報等確認事務」の 2 業務を追加するなど、導入による効果が高い部門・事務から全庁の業務に展開することを検討している。そして、職員だけでなく、民間企業も対象にした R P A 研修会を開催している。

R P A による効果が見込まれる、「ルールや手順が明確な定型作業」「入力、転記、照合、集計を主たる目的とする作業」「繰り返し処理(大量処理)」「実施頻度が高い作業(日

次、週次、月次等)」「季節変動がある作業」では、作業工数の削減だけではなく、業務の見える化や標準化を実現した。その結果、引継ぎの簡素化や業務品質・精度の向上に寄与するとともに、作業ミスや誤登録の低減に貢献している。一方で、「紙やPDFからデータを抽出する作業」「ルールや手順、帳票のレイアウト、システム仕様が頻繁に変更となる業務」「物理的処理が必要な作業(ファイリング、モノの移動等)」は、RPAに向かない作業とされている。

### 議会改革の取り組みについて

加賀市議会では平成 23 年 4 月 1 日に議会基本条例を施行し、市民が参加する議会として、第 17 条の第 5 項に「市民との意見交換の場を多様に設け、広く市民の意見を聴き、政策立案に反映させるよう努めなければならない」と定めた。

平成 24 年度には小学生議会、平成 26 年度には中学生議会、平成 29 年度には高校生議会や高校生との意見交換会を開催し、平成 30 年度には、小中学校を対象に議会お出かけ教室を行っている。また、小中学生の議会傍聴は、平成 23 年度から継続して行われている。高校生との意見交換会は、高校側からの打診から始まり、キャリア教育の一環として行っている側面もある。意見交換会で出された生徒の提案内容をもとに、3 月定例会で一般質問や委員会の議題として取り上げている。

議会だよりモニター制度は、市民に伝わりやすい議会だよりの編集作成を目指し、平成 28 年度から 30 年度に実施している。10 名程度のモニターとなった市民から、議会だよりについて多くの面で意見をもらった結果、そのアドバイスをもらい反映したことにより、紙面が見やすくなっただけでなく、モニターとなった市民をはじめ多くの市民が議会に興味を持つきっかけとなった。

議会の政策立案能力向上のため、議会事務局の体制を強化した。平成 25 年度、議事庶務係の 1 係体制から、議事調査係、政策法務係の 2 係体制とし、7 名から 9 名に増員をされている。このことにより、議会としての政策立案能力の向上はもとより、全国的にも先駆けた議会改革に取り組まれている。

### 考 察

(RPAの取り組みについて)

本市においても、業務効率化のためRPAの導入についての検討を始めるべきと考える。今後、人口減少が進み自治体においても人員の確保が難しくなることが予測される中、フォーマットの統一など、業務改善と合わせてRPA化できる業務の洗い出し、試験導入、職員の理解促進、全庁的な導入を計画的に進めていく必要がある。

効果が見込まれる作業をRPA化することで効率化が実現し、「事務精度の向上」「政策的業務への集中」「待遇の向上」といった市民ニーズに応える業務に職員の力を注ぐことを可能とし、働き方改革にも寄与するものとする。また、早期導入により「先進的事例」となることで、国の各種補助金を財源とすることも可能になると考えられる。しかし、最適なRPA製品を選ぶことやロボット管理の強化、RPAの運用を効率化する点において、ロボットの開発、運用する人材が足りないと感じたところであり、

導入にあたって外部委託することはやむを得ないが、あわせて内部の人材育成も進める必要がある。

RPA化は手段であり、単なる業務改善という狭い視点ではなく、加賀市のようにまちづくりの明確なビジョンである自治体経営的視野をもって臨むべきである。本市においては、次期総合計画策定に着手する時期であることから、国が目指す「society5.0」を視野に入れ、導入の効果をいかに最大化して成し遂げるかという視点で取り組むことが重要である。

(議会改革について)

本市議会における議会改革は、議会改革特別委員会でも今後進めていくことになるが、まずは市民との接点となる部分においてさらなる強化を行い、開かれた議会の実現につながっていく必要があると考える。加賀市議会の事例から、子ども議会、議会だよりモニター制度は効果的であると確信した。

子ども議会は、子どもたちにまちのことを理解してもらう上でも効果的である。さらに、意見交換会で出た話題を議会で取り上げることによって、子どもが市政に興味を持つきっかけとなる。本市においても、子どもの意見反映や市政にふれる機会を作ることには主権者教育として担い手の育成にもつながるものと考えている。

議会だよりモニター制度は、市民との接点の一つである議会広報紙に市民意見を反映し見える化を図ることで、市政や議会に対する市民の理解促進や満足度の向上につながる。本市議会においても導入に向けた議論が必要であると考えている。

議会事務局の体制強化については、議会機能強化のためには増員による体制強化を実現したいところだが、組織全体の人員配置とのバランスに考慮する必要があるため、まずは、議員が率先して議会改革を進め、事務局の負担軽減にも配慮する必要があると考える。

## 長野県白馬村

### 概要

長野県北西部の北アルプスの麓に位置し、東は長野市、南は大町市、西は白馬連峰を隔てて富山県、北は小谷村と接し、人口 8,678 人、面積 189.36 平方キロメートルである。夏は登山客、冬はスキー客を多く集め、周辺のスキー場を含むリゾート地として「ハクババレー」と総称されている。村域の中央部を南北にフォッサマグナが走り、白馬連峰から流れ出る河川によって扇状地が形成されている。また、白馬大雪渓は日本三大雪渓にも選ばれ、唐松岳の唐松沢雪渓は国内 7 番目の氷河に認定された。

先史時代から装飾品に用いられる滑石、ヒスイや石斧に用いられる蛇紋岩が採掘され、人々の居住や往来がみられた。村南部の湿地帯ではコメ作りの集落群がおこり、集落の有力者はこぞって古墳を造営した。明治時代に白馬岳に一等三角点がおかれ、明治 31 年の学術登山を契機に、高山植物の宝庫として知られるようになった。この調査以降は登山者が増加して山小屋が設けられ、今日まで続いている白馬観光の基礎が築かれた。平成 10 年の長野オリンピックパラリンピックの際は、アルペン競技、ジャンプ競技、クロスカントリー競技、ノルディック複合競技の会場となった。

### 白馬村観光地経営計画の取り組みについて

白馬村観光地経営計画は、白馬村において減少しつつあった観光客数も近年の外国人観光客の増加に伴い回復基調に傾き、旧来の観光政策を見直し、観光産業の再生を図るため策定に至った。本計画は平成 28(2016)年度から平成 37(2025)年度までの 10 年計画とされているが、期間中においても計画の進捗状況や社会情勢の変化に合わせ適時見直しを図ることができる体制をとっている。

計画の位置づけとしては、観光地を経営する視点を意識しながら 経営に資する資源を捉えその状況を把握した上で、白馬村が観光地として目指すべき姿や進むべき道、実施すべき施策・プロジェクトなどを示すとともに、これらを確実に実行し、必要な改善を施しながら継続していくための体制や方策も同時に提示することとし、特に のように計画の推進と合わせ P D C A を機能させることを重要としている。

基本方針に、白馬村全体、広域白馬エリア全体で観光の効果の最大化を視野にいれ、産業間・地区間・取組主体間の連携を進める、白馬連峰を核に、地域に根ざした自然・歴史・文化の多面的な活用と、それらを支える人材の育成・活用を進める、「スキー目的(12~3月)+グリーンシーズン周遊(8月)」型から「オールシーズン(通年)×滞在」型への転換を図る、客観的な数値データによる現況の把握と成果の評価、検証に取り組む、を掲げている。

マーケティング調査では、従来のように全体量の把握だけでなく、どこからどのような人が来て、何を求めているのか、何を楽しんでいるのかといった分析を進めている。重要業績指標(KPI)としては、域内波及効果の指標として域内調達率(物産、食材)、域内雇用者率を設定し、3年に1回事業者に対しアンケートを実施しており、観光の社会的効果の指標として住民満足度(観光に対する意識)を設定し、2年に1回住民に対しアンケートを実施している。

経営計画を推進し外国人観光客が増加する一方で、マナー違反などの問題に対処する

ため、注意喚起するチラシ作成し宿泊施設に配布している。また、2015年12月に「美しい村と快適な生活環境を守る条例」を制定し、外国人観光客との良好な関係を構築するためのルール作りを行なっている。

### 白馬高校国際観光科の取り組み

村内唯一の高校である白馬高校存続の起死回生の策として、地域の強い思いが関係機関を突き動かし、白馬高校国際観光科の特色ある取り組み（英語と進学国際コースに引き続いて観光を学ぶコース）につなげて、全国各地から生徒が集まり始めている。大学進学時には域外に人材が流出するため、観光以外の産業が少ない白馬村に定着できるかがカギになってくる。経営計画の中では人材育成の一環として位置づけている。

### 考 察

白馬村観光地経営計画策定時には、観光に関係する団体や事業者、市民以外の方も計画の策定に関わるなど、住民との合意形成を大切にしてきた。その一方で、計画を策定し実施段階に入った現在は、事業推進にあたり住民参加を促す行動計画の実践に課題を感じた。本市においても、新たな観光推進計画である「FURNAO VISION 2030」の事業推進にあたり、住民参加や住民合意を促すための行動計画、実施計画の策定が重要であると感じた。

今後、さらに外国人観光客の増加する中で、その際に起こりうるオーバーツーリズム（観光公害）への対策の一つとして、マナー条例の制定はルールの明確化という点で、すべての人に理解しやすいものであると考える。また、人材の確保は本市においても重要な課題となっており、観光推進と合わせて広い視野にたち取り組む必要がある。白馬高校国際観光科の事例は、地域の強い意志と熱意で実現した取り組みであり、地域の観光関連施設などの協力により、インターンシップやキャリア教育が行われ、地域ぐるみの支援体制が構築されている。本市においても、人材育成だけでなく郷土愛を育むキャリア教育として、地域を巻き込んだ議論が必要であると考えます。

白馬村は本市と類似する点が多く、本市の観光行政推進にあたり、参考となる取り組みについて学んでいく必要がある。

新潟県小千谷市

## 概要

新潟県の中央部に位置し、東は魚沼市、南は十日町市、西・北は長岡市と接し、人口 35,260 人、面積 155.19 平方キロメートルである。市東部は東山丘陵、西部は西山丘陵、南部は魚沼丘陵と三方を丘陵地で囲まれ、北部は開けた平地で広大な越後平野につながっている。中央部を南から日本海に向かって流れる信濃川の浸食で河岸段丘が形成され、段丘面と段丘崖からなる階段状の地形に市街地が発達してきた。毎年 9 月の花火大会では世界一の大きさを誇る四尺玉が上がる。

奈良時代から生産されていた麻織物は、朝廷への献上品として東大寺正倉院にも収められ、「東の越後、西の宮古」と称される最高級品である。上杉氏が守護大名となった室町時代には産業奨励策がとられ、公服の素材や権力者への贈答には欠かせない品であった。江戸時代前期には、明石縮の技法を応用し、上布を改良した縮の生産が始まった。近世には三国街道や善光寺街道などが通り、宿場町として平野部と山間部の接点の役割を持ち、伝統工芸品の輸送など水陸ともに交通の要所として栄えた。現在では、小千谷縮・越後上布は国指定重要無形文化財、ユネスコ無形文化遺産に登録されている。

## 中越地震の教訓を生かした防災行政について

小千谷市では、平成 16 年 10 月 23 日に発生した中越地震（最大震度 7、M6.8）の経験を教訓に、震災が起こってからの各事項を時系列で整理し、分野ごとに事象と反省、問題点などを検証し現在の防災対策に反映している。

地震発生直後は、市庁舎の安全が確認出来るまで消防本部前に設営したテントを災害対策本部とした。避難所は公共施設 42 か所、町内集会施設 18 か所に加え、市民の協力を得て、寺、駐車場、車庫、空き地、畑など 76 か所開設し、10 月 27 日時点で 29,243 人の市民が避難した。「取水、浄水、配水施設」「ガスホルダー、ガス供給設備」「電気設備（停電）」「道路」など多くのライフラインが被害を受けた。災害直後は消防団（8 分団 17 部 737 名）が、負傷者、要援護者の救出救助活動、避難誘導・避難勧告地域の警戒・土砂崩れ、道路陥没現場警戒、土のう、シート張り等応急措置・緊急消防援助隊の道案内・消防水利調査・通電時の防火広報・交通止め箇所案内・24 時間待機対応（火災警戒）等の活動を行った。発災直後の声として、「地震に関する情報を取得できない」が多くあがり、市の職員も情報を取得できないなど、情報伝達・取得手段の確保が大きな課題として挙げられた。

中越地震からの教訓として、情報伝達・取得手段の不足を解消するために、コミュニティ FM を利用した緊急告知放送を受信できる機材を、全世帯・全事業所に約 13,000 台を配置するとともに、定期的な試験放送を実施している。また、孤立の恐れがある 21 集落、市役所、消防本部、各住民センターには衛星携帯電話を設置している。また、各自治会で組織する自主防災組織は全地区で組織されている。組織に対して、防災物品購入、防災訓練の実施、防災訓練参加、防災研修の開催に補助している他、賠償責任保険の加入にかかる保険料を全額市が負担している。また、避難が困難な住民を把握するため避難行動要支援者支援制度を確立、システム化し、自主防災組織と連携して支援の迅速化・管理の効率化を図っている。他にも、各種業界、他自治体を含む団体など 30～40 団体と

防災協定を結んでいる。

震災から 15 年が経過し、震災を経験していない児童生徒が増えてきた状況に鑑み、命を守るための主体的な行動力育成を目指した防災教育が行われている。被災したことの記憶を風化させないよう、10 月 23 日を「中越大震災の日」に定める条例を制定し、毎年避難訓練や防災給食を実施している。

地震後は、防災集団移転や個別移転等により中山間地の集落において構成戸数が半減してしまい、コミュニティー施設の維持管理経費の負担増、生活関係共同作業の労働力不足、耕作放棄地、空き家等の問題も生じている。

## 考 察

被災経験のある自治体の事例を調査し、改めて防災活動の重要性を再認識した。また、行政だけではなく、市民の防災に対する意識の高さも感じた。本市は、被災経験が比較的少なく、被災経験のある地域と比較すると、災害への備えや意識の高揚に課題があると感じるところであり、改めて防災に取り組む必要がある。総務課が防災に関する業務を担当しているが、小千谷市のように危機管理対策を専門で行う体制の必要性を感じた。その体制構築には、防災の知識、経験のある人材を確保することが重要であり、手法の一つとして、国の「地域防災マネージャー制度」の活用があげられる。

災害の発生時は、近隣自治体も同時に被災していることが考えられ、災害時における相互応援に関する協定など、広域支援に取り組むべきであると感じた。また、本市の集落は広域にわたっており、中山間地域の孤立を想定した対策が必要である。災害発生時の正確な情報伝達、取得手段として、コミュニティ FM を利用した緊急告知放送を受信できる機材を全世帯・全事業所へ配置するとともに、試験放送の定期的な実施を本市でも検討すべきと考える。自主防災組織の結成を促進することは、地域の主体的な「共助」を実現する手法として有効である。また、本市においても、いつ起こるかわからない災害への意識醸成のため、子どもへの防災教育や防災給食の実施に向けて防災担当部局と教育委員会の連携した体制構築を検討すべきと考える。

## 新潟県見附市

### 概要

新潟県の中央部に位置し、長岡市、三条市と接し、人口 40,217 人、面積 77.91 平方キロメートルである。市域の半分を田畑が占める県内でも有数の田園地帯で、市東部は丘陵地帯、西部は越後平野、北部は田園地帯が形成され、古くから農業と繊維産業を基幹産業とし発展してきた。市中央部を暴れ川の刈谷田川が横断し、幾度も市街地の全域が水没する水害に見舞われてきた。

縄文・弥生時代から人間の居住が認められ、16 世紀には「みつけ」の文字が確認され見附城をはじめとする多くの山城が築かれた。江戸時代前期に新発田藩による新田開発、中期には繊維産業が始まり、幕末には見附結城が知られるようになり、染織やニットなどの総合繊維産地として名をはせた。明治になると周辺の農村部で生産された米の取引で繁栄するも、戦時中の統制経済で打撃を受けた。戦後は肥沃な土地による農業と繊維産業を基幹産業として発展を遂げてきた。

現在では、国道や高速道路などの交通網に恵まれた立地条件から、さまざまな業種の企業が市内に進出して、繊維産業だけに頼ってきた産業構造から、プラスチックや金属製品など他業種構成で支えるバランスの取れた産業構造へと様変わりしている。

### スマートウエルネスみつけ

平成 21 年に Smart Wellness City (SWC) 首長研究会が発足し、「超高齢・人口減社会によって生じる様々な課題を自治体自ら克服するため、『健幸』をこれからのまちづくりの基本に据えた政策を連携しながら実行し、持続可能な新しい都市モデル Smart Wellness City の構築を目指す」とした。久住市長は、この研究会の発起人の一人であり、「スマートウエルネスみつけ」は SWC の理念を反映させた政策である。

見附市は少子超高齢・人口減少社会の到来により、2040 年には現在の人口が 26% 減少し、高齢化率は 38.9% になることが予想され、これに伴い社会保障費が増大し、サービス内容の高度化と多様化が想定され、健康施策の推進が必要であると判断された。

見附市では、いきいき健康づくり計画として「運動」「食生活」「健診」「生きがいづくり」の 4 本柱を健康施策として推進してきた。しかし、これまで健康運動教室に参加する市民は毎年 1,400 人程度で頭打ちの状況が続き、事業効果が限定的であることから、より多くの市民が参加するための施策を模索した。

「スマートウエルネスみつけ」は、従来のいきいき健康づくり計画の 4 本柱に加え、健康になれるまちづくり（道路、公園、景観、交通）、地域が元気なまちづくり（経済活動、産業育成、交流）、環境に優しいまち（新エネルギー、ごみゼロ）、健幸を理解し行動するまちづくり（教育、啓発）といったように、「健幸都市」実現にむけて市政全体の施策が体系的に組み込まれている。

平成 28 年に策定した見附市第 5 次総合計画には、都市の将来像に「スマートウエルネスみつけ～住んでいるだけで健康で幸せになれるまち～」を掲げている。総合計画の基本目標や、重点的・複合的に取り組むプロジェクトによって都市の将来像にむけた横断的な取り組みが明確に示されている。また、「健幸都市」実現にむけた施策を進めるため、「健幸基本条例」「歩こう条例」「道路構造条例」を制定している。

平成 26 年に地域再生計画が認定され、地域再生戦略交付金の交付が決定した。計画推進の中で平成 29 年 3 月 31 日に立地適正化計画を策定、公表しコンパクトシティの実現、各地域のゾーニング、公共交通体系の見直しと再編を行い、中心市街地を拠点とした賑わいづくりや車への過度な依存から脱却することができる公共交通の再編を実現した。「スマートウエルネスみつけ」の考え方の一つとして、市民、特に高齢者が積極的に外出・社会参加できる場を提供することが「健幸」なまちづくりにつながるとしている。その一つとして、都市機能を備えたふたつの中心市街地を回遊するコミュニティバスと、中心市街地と居住区域をつなぐ地域コミュニティが運行するコミュニティワゴンとの連携、デマンドタクシーの導入で車依存社会の脱却を目指すなど、まちづくり全体で都市の将来像の実現に向けた政策が進められている。

地域コミュニティが運行するコミュニティワゴンは、それぞれの地域コミュニティに運営運行を任せ、住民の意向に沿った弾力的な運用が行われている。なお、車の燃料代・車検などの整備代・保険料は市が負担するなど、市民の意向を最大限に取り入れた自由度の高い事業となっている。

これらの取り組みが評価され、国土交通省のコンパクトシティ大賞や先進的まちづくりシティコンペ国土交通大臣賞の受賞など「スマートウエルネスみつけ」の理念が「健康施策」から「健幸」と「地域再生」を組み合わせた「地方創生」に確実に生かされている。

## 考 察

平成 21 年に発足した SWC 首長研究会は、見附市長が発起人の一人となり、現在に至るまで研究会会長として活躍している。発足時は 7 県 9 市でスタートしたものが現在では 41 都道府県 99 自治体が参加している。これは少子超高齢・人口減少社会が現実のものとなり、「健幸」というコンセプトが時代の要請であることを意味していると感じた。

見附市においては、SWC 実現に向けた市長の強いリーダーシップの下に、「健康施策」のみならず、一步踏み込んで「健幸」と「地域再生」を組み合わせた「地方創生」を実現しようとしていること、「地方創生＝まちづくり」において全ての政策・計画が「スマートウエルネスみつけ」に連動する政策体系が確立されていることが特筆すべき点である。健幸を基軸とした「スマートウエルネスみつけ」の取り組みは、本市においても大変参考になる事例であり、さらなる研究が必要であると考えます。