

行政視察報告書

1. 委員会または会派等 大牟田市議会 総務委員会
2. 視察期間 平成26年5月12日 から 平成26年5月14日までの 3日間
3. 視察先 (1) 兵庫県 尼崎市 (2) 兵庫県 西宮市 (3) 兵庫県 姫路市
4. 視察項目 (1) シティプロモーションについて (2) 人材育成について (3) 特別史跡姫路城跡の管理保存と整備・活用について
5. 参加者 〔委員〕平山光子、徳永春男、入江裕二郎、塚本二作、大野哲也、森田義孝、 橋積和雄、猿渡軍紀 〔随行〕廣重智郷
6. 考察 別紙のとおり
以上のとおり、報告いたします。 平成26年5月23日 報 告 者 <u>平 山 光 子</u> 大牟田市議会議長 殿

【別紙】

1. 兵庫県尼崎市（平成26年5月12日）

○視察事項

「シティプロモーション事業について」

○尼崎市の概要

人 口	449,236 人（平成 25 年 4 月 1 日現在）
面 積	50.27 k m ²
一般会計	199,810,000 千円（26 年度当初）

■取り組みの概要

◎シティプロモーションの定義

「プロモーション (promotion)」という言葉には「販売促進」という意味だけではなく、「増進」の意味がある。宣伝やPRをし、まちを売り込んでいくことをシティプロモーション（シティセールス）と呼び、課題を解決していく行政活動と分けて捉えている自治体もあるが、尼崎版シティプロモーションでは、まちの課題を解決していくことも含めて、まちの魅力を増進し、それを市内外に発信していくことの両方を行っていた。

つまり、尼崎版シティプロモーションの定義を「まちの魅力を増進すること」さらに、それを「戦略的・効果的に発信すること」としていた。

◎シティプロモーションの目的

尼崎版シティプロモーションの目的は、「まちの活力の維持・向上を図るため、尼崎への愛着と誇りを高めるとともに、尼崎に来ていただきたい「交流人口」、尼崎で活動していただきたい「活動人口」、尼崎に住んでいただきたい・住み続けていただきたい「子育てファミリー世帯を中心とした人口（以下「定住人口」という。）」を増やしていくことであった。そのためには、まちの名前を売り込んでいくといったPRも必要で、まちそのものの魅力を高めていくことが重要である。」となっている。

◎推進指針（あまらぶ大作戦）と総合計画との関係

市の最上位計画である尼崎市総合計画（以下「総合計画」という。）では、尼崎市の将来の姿として、「人が育ち、互いに支えあうまち」、「健康、安全・安心を実感できるまち」、「地域の資源を活かし、活力が生まれるまち」、「次の世代に、よりよい明日をつないでいくまち」という4つの「ありたいまち」を掲げていた。そして、「ありたいまち」の実現に向けた取組を進めることで、住みたい、住んでみたい、と思われる魅力的なまちになることを目指している。また、人口からみたまちづくりの考え方においては、まちの魅力や活力を高め、ひいては人口減少等の傾向を緩やかにしていくために、「人口の年齢構成のバランス」「交流人口の増」「まちづくりに取り組む活動人口の増」の3点を重視し、取り組んでいくとしている。

本指針は、総合計画に掲げた「ありたいまち」の実現に向けた取組を進める上で、まちの魅力の増進や戦略的・効果的な発信という面からの考え方や方向性を示すものであった。

◎シティプロモーションの基本となる考え方

尼崎版シティプロモーションの目的を達成するためには、そもそも「尼崎を好きな人を増やしていく」必要があり、本指針では、「尼崎を好きなこと」を「あまらぶ」と名付けていた。よって指針に「あまらぶ大作戦」という愛称をつけ、「あまらぶ」な人や「あまらぶ」な人を増やすための物、事、情報があふれるまちを目指していた。

「あまらぶ大作戦」では、まず尼崎に住んでいる人に尼崎のことを好きになってもらうことが重要であり、それは、まちを訪れた人がそのまちを好きな人に会うことによって、そのまちを好きになっていくことにつながるからとのこと。尼崎を訪れた人がどれだけ「あまらぶ」な人に出会えるかが大切になってくる。

次に重要なことは市民をはじめ、尼崎に関係する人への取組ということになり、それらの人に尼崎や尼崎に関わる様々なことを好きになっていただくということである。

これらの取組は外部に良いイメージを発信することとは直接結びつかないような感じがするが、市内に尼崎を好きな人が増え、さらに、愛着と誇りを感じ活動を行う人が増えていくと、まちの魅力そのものも高まっていくことから、こうした土台をきちんと固めていくことが最も重要である。特に、将来を見据え、まちの活力の維持・向上を図っていくためには、これからの尼崎を担う子どもたちへの尼崎に対する愛着と誇りを醸成していくことに重点的に取り組んでいくことが必要である。このような視点は尼崎版シティプロモーションの特徴ともいえる。

それらの取組によって生まれた尼崎への愛着や誇りを持った市民をはじめ、尼崎に関わるすべての人の活動の積み重ねにより、尼崎の魅力が増進され、尼崎の価値が高まり、そのことが戦略的・効果的に発信されることで、交流人口の増、活動人口の増、定住人口の増につながっていく。さらに、これらの取組が循環する中で高まり、まちの活力の維持・向上が図られていくことにつながっていく。これが尼崎版シティプロモーションの目指す流れとなっている。

◎目的別の取組

（１）尼崎への愛着と誇りを高める

市民や市内で活動する人自らが、尼崎に愛着や誇りを感じていない状態では、尼崎の魅力を戦略的・効果的に発信していくことはできない。それは「あまらぶ」な人は「あまらぶ」な人と会うことで生まれるからであった。よって、尼崎への愛着と誇りを高める取組が尼崎版シティプロモーションのベースとなり、ベースを築くためには市の内側に向けた取組が必要である。特に、将来を担い、まちに活力をもたらす子どもたちに対して、尼崎への愛着と誇りを醸成する取組が不可欠となっている。

それは、子どもたちの中に、将来にわたって尼崎に住みたいという意識が芽生えるという直接的な効果だけでなく、子どもたちが尼崎を好きになり、尼崎でいきいきと活動する姿は、現在の子育て世代に向けて何よりまちの魅力を発信していくことにつながることであった。また、将来尼崎から巣立っていった際にも、市外へ魅力を発信する力になるほか、住む場所や働く場所を選択する際に尼崎に戻ってきたいという動機付けにもつながっている。

そうしたことから、まずは、尼崎の魅力や現在の姿を正しく理解し、市民の誰もが、子どもたちへも、市外の人へも、自ら住むまちを自慢し紹介できるような状態を目指していかなければならない。子どもたちに「あまらぶ」になってもらうためには、まず、周りの大人が「あまらぶ」にならないと魅力を伝えることができないからである。そのため、これまで培ってきた歴史・文化・産業といった様々な地域資源や、市内各地域の個性や特徴を再認識していくことが大切である。また、もともと尼崎には「世話好き」な大人が大勢いるなど、人情味豊かなコミュニティがあった。それらのコミュニティが夢やチャレンジを応援するというメッセージを広く市内外に伝えていくことが大切であるとされている。

（２）交流人口を増やす

観光客やイベント参加者はもちろん、ショッピング、レジャーなどの来街者である交流人口を増やすことは、他の自治体においてもシティプロモーションの目的としてよく掲げられている。尼崎版シティプロモーションでも、尼崎に来てもらうための取組も進めているが、来ていただいた人の数を増やすだけでなく、来ていただいた人にいかに尼崎の魅力を感じてもらえるか、将来につながる尼崎体験をしてもらえるかという視点を重視した取組を進めている。例えばイベントで尼崎を訪れた人に、イベントでの体験だけではなく、尼崎での「あまらぶ」な人との出会いを含めた体験を重視している。そのためには市民や市内で活動する人が「あまらぶ」になっており、「あまらぶ」な人であふれているまちにすることが大切である。そうすることで、尼崎を訪れた人自身が新たに魅力を発信してくれることを目指していた。なお、交流人口を増やしていく際には、将来、尼崎市民になる人を増やすという視点でも取り組まれている。

（３）活動人口を増やす

イベント等の実施やボランティア活動はもちろん、広く文化・サークル活動や健康づくり活動など、市民はもちろん、尼崎を舞台に活動する人々が増えていくことを目指している。活動人口が増えると、尼崎体験を提供する機会も増え、そのことで、さらに尼崎で活動していく人が増えていくことにつながっている。

特に、尼崎版シティプロモーションの特徴として、これまでの地域での活動人口に加え、新たに、市内で何かにチャレンジする人を増やすという視点でも取り組んでいる。

具体的には、夢の実現に向けて頑張っている人はもちろん、ソーシャルビジネスなど貧困や教育、安全など、社会的な課題の解決に取り組む人が増えることを目指している。そうした人が増え、まちの課題が解決されれば、そのことがまちの魅力となり、交流人口や定住人口の増につながると考えられている。

（４）定住人口を増やす

「あまらぶ」な人が増え、交流人口や活動人口が増えてくると、尼崎を居住先の候補地として考える人や尼崎に住み続けたいと思う人も増えてくる。

そのような視点で転出の抑制と転入の促進に取り組まれているが、定住人口は、日本全体の人口が減っている中で、単純に全体の数を増やすということではなく、子育てファミリー世帯

を中心とした世帯の割合を高めるなど、世代間の人口構成バランスの改善を目指している。既に市内に住んでいる世帯やこれから尼崎を居住候補地として考えてくれる世帯など、ターゲットに応じて、効果的な取組を展開していた。

当面の取組としては、転出の抑制に加え、利便性、暮らしやすさなどの魅力を戦略的・効果的に発信し、転入人口の増加を目指している。また、「まちづくりに関する意識調査（５ページ参照）」で、住み続けたくないと回答した人の上位の理由である「治安」「環境」「住宅」「子育て・教育」といった課題については、マイナスイメージの払拭や実効性のある施策を庁内各部署で連携して取り組んでいる。

◎課題

（１）実態と違うイメージを持たれている

大気汚染や河川の水質汚濁は大きく改善しているが、現在でも高度経済成長期にあった公害のイメージを持っている人がいる。また、これまで、駅前の整備や「近松のまち・あまがさき」など様々なイメージアップの取組を行ってきたにもかかわらず、過去のマイナスイメージを変えていくまでには至らなかった。このことから、一度築かれたマイナスイメージ（先入観）を払拭するには、こうした取組だけで解決することが困難なことが分かる。しかし、実態が良くなっているにもかかわらず、マイナスイメージがあるままでは、定住場所を選択する際の直接の妨げになるほか、まちへの誇りの醸成にも悪影響を与えることから、人の意識に働きかける継続的な取組の必要がある。

（２）まちの魅力が十分に伝わっていない

「まちづくりに関する意識調査」の結果をみると、実際に尼崎に住んでいる人はおおむね良い印象を持っているにもかかわらず、市外の人々の尼崎市に対するイメージは良くなっておらず、「１ 魅力」に記載しているように、周辺都市と比べても、十分長所があるにもかかわらず、それが十分に伝わっていないと考えられる。また、市内においても自分が住んでいる場所以外の地域の魅力が知られておらず、結果として市全体に対して、愛着や誇りが醸成されていないと思われる。これらを解消するためには、今あるまちの魅力を戦略的・効果的に発信していく必要がある。

（３）地域の個性（エリアごとの特徴）が魅力に結びついていない

市域は南北方向に約11km、東西方向に約8 km あるが、東西は南に行くほど幅が狭くなっており、逆三角形でやや細長い地形となっている。そのような中で、魅力の「(8) 地域ごとにいろんな表情があり、多様性がある」でも説明したように、市街地の成り立ちに違いがあり、まちの個性が異なっている。地域ごとに個性があるにもかかわらず、イメージの違いから、それぞれを相互に理解しているとは言い難く、まちのイメージを聞いたグループインタビュー9でもそのような回答がみられている。(2)の「まちの魅力が十分に伝わっていない」ということにもつながるが、地域ごとの魅力がまち全体の魅力として発信できていないことにもつながる課題があった。

（４）子育てファミリー世帯の転出超過の原因と考えられる治安や教育の問題

尼崎市の人口は昭和45年の55万3,000人をピークに、高度経済成長期からの産業構造の転換もあり40年にわたり減少傾向が続き、平成24年4月1日現在45万182人となっている。また、昨今は子育てファミリー世帯が転出超過になっている状況がうかがえ、総人口の減少とともに、人口の年齢構成のバランスを整えていくことも大きな課題となっていた。

子育てファミリー世帯が転出超過になっている原因としては、治安、教育がマイナスイメージを形成していることなどが考えられる。グループインタビューでも「柄が悪い」、「教育水準が低い」などという意見があり、実際に、治安面においては、尼崎市市内におけるひったくりの発生件数が、阪神間の中でも多くなっている。教育においても児童生徒の学力水準は、小・中学校の基礎基本部分がほぼ全国レベルに到達しているなど相当部分が改善されてきたが、活用的な問題10への対応力には課題があるほか、高校からの大学への進学率は、他市の高校との比較において高いとはいえないとのことであった。

■考察

主に、「尼崎版シティプロモーション推進指針（あまらぶ大作戦）」に沿った説明を受けた。指針のねらいは、「尼崎市のネガティブな部分を払拭し、新しいイメージを作り上げること」であり、又「都市魅力創造発信課」を創設し、市長を先頭に事業を推進されていることに感銘を受けた。

当方からは、①何故、人口は減少しているのか。②市民へのアピールはどうしているのか。③町の課題は何か。④職員・市民のあまらぶ度はどうか。⑤市民の意識変化はあるか。などの質問をしたが、答弁の主なものは、前記の課題等があるとのことであった。

今後は、尼崎市の取組みの良い点を学びとり、大牟田市のシティプロモーションに結びつけて行きたい。

2. 兵庫県西宮市（平成26年5月13日）

○視察事項

「人材育成について」

○西宮市の概況

①市政施行（大正14年4月）：市制施行により西宮町が西宮市となる

②世帯と人口（平成26年5月1日現在）：世帯数207,145世帯、人口486,966人

③歴史その他

西宮市は、六甲山地をはさむ北側盆地・南側丘陵地・平野等地勢上、明確な区分が存在し、それぞれに自然環境が残されている。市域の形成史からは、西宮・大社・甲東・瓦木・鳴尾・生瀬・名塩・船坂・山口の旧町村ごとにまとまりがみられる。また、農業、漁業、林業、酒造業、製紙業等伝統的生業が地域ごとにあり、特色ある文化財が伝えられている。農村地帯であった大社・甲東・鳴尾は、近代には郊外住宅地として発展した。近代住宅地を覆うように市域全体の急激な都市化が進行するいっぽう、種々の祭礼を仲立ちとした旧来の地域における人々のつながりが継承、維持されていることも明らかになっている。

■取り組みの概要① メンター制度・人材育成基本方針・派遣研修について

メンター制度は、職場経験の豊富な先輩職員が、経験の浅い職員（特に新入職員）を効果的に指導育成する手法で、新入職員には「自学力」を、メンターには「指導力」をつけさせる狙いがある。

人材育成基本方針とは、「高い倫理観を持ち創造力豊かで行動力のある職員を育成するとともに、コミュニケーションが活発な良好な職場環境を整備し、その成果の還元により、市民福祉およびサービスの向上という使命を達成していくための、自己成長と能力開発および組織と制度の方向性を示した、職員が共有する指針である。」

■質疑①

西宮市研修厚生課長より、メンター制度・人材育成基本方針・派遣研修について概要説明を受けた後に、我々の質問に対し、下記のとおり答弁を受けた。

問 総職員数とその身分の内訳を聞きたい。

答 総職員は約3600人で、そのうち再任用職員は約250人、嘱託職員が約1000人、臨時職員が500人程度となっている。

問 市の職員は3年程度で異動することもあるので、メンター制度は仕事を覚えるために有効な手法であると感じたが、対象は新人職員のみなのか？

答 当市では、86人の新規の職員のみを対象として実施した。

問 メンターさんの実配置の現状は？

答 実際は少人数の職場もあるので、アドバイザーなどを兼ねることもある。

問 効果検証は今後でしょうが、現在までの導入前と後の効果について

答 当初ほどの職場の抵抗感はなくなった。メンター制度を上手に使えるかどうかは職場次第である。

■取り組みの概要② 人事管理制度及び職員提案制度について

人事管理制度は、職員のキャリアと成長意欲を醸成し、課題解決に取り組む自治体職員としての資質の向上を図ることにより、よりよい行政サービスを行うための組織力を高めることを目的とした、人材育成型の人事管理制度を整備している。具体的には（１）人材育成を基本とした人事評価制度（２）人材育成および適材適所の視点による職員配置（３）能力・実績を的確に反映した昇任（４）面接重視など多様な視点による職員採用（５）女性職員の管理職への登用の５つを柱としている。

職員提案制度は、市民サービスの向上や業務改善、経費節減などについて有意義な着想や意見を提出する「業務改善提案」と、すでに実施されている業務の改善などに関する有意義な事例を報告する「業務改善事例報告」の２種類がある。両方合わせて、毎年100 件以上の提案が行われており、風通しの良い職場づくりに貢献している。

■質疑②

西宮市人事課長より、人事管理制度について及び総務課長より、職員提案制度について概要説明を受けた後に、我々の質問に対し、下記のとおり答弁を受けた。

問 希望降任制度利用の実際の件数など実態を聞きたい。

答 5人が利用したが、その中には様々な政策を駆使して降任をしなかったケースもある。

問 希望降任制度利用の理由などを知りたい。

答 介護などで時間的な制約があり、時間を取りにくいなどの理由が多かった。

問 職員募集の受験資格に「学歴は問わない」とあるが、初任給はどうするのか。

答 実際の学歴、経歴を見て、決定している。

問 女性職員の管理職への登用状況は？

答 26年4月1日現在（市長部局に限って）局長級が10人中1人、部長級が36人中3人、課長級が127人中13人となっている。

問 休職者の状況は？

答 市長部局41人、教育委員会12人、上下水道局1人となっている。

問 自己申告書を人事課に直接出す人は多いのか？

答 割合は高くない。パワハラ の把握にもつながるので、プライバシーを保護しつつ、詳細を慎重に注視している。

問 メンタルヘルス対策について、相談体制は？

答 プライバシーに配慮し、産業カウンセラーの月2回の相談は、別棟の会議室などで開催している。

問 嘱託職員が増える中、身分の差異から軋轢が生じることも考えられるが、風通しの良い職場作りの観点から何か取り組みはしているのか？

答 身分の違い、給料報酬の差もあるので、基本的には課長に研修で、基礎的なことを説明し、職場内への周知徹底をお願いしている。

問 採用について、技術職が少なくなる傾向があるが、何か対策をしているのか？

答 技術職は32歳の年齢上限としており、引き続き、必要があれば嘱託職員として勤めていただくケースもある。

■考察

西宮市の人材育成基本方針は大牟田市のものと類似している点が多く、大変参考になった。特に西宮市のメンター制度は、育てる方も育てられる方も成長していけるツールなので、新人職員だけでなく、職場を異動した職員などにも活用することができるのではないかと感じた。

今後は学んだことを大牟田市の人材育成に生かしていけるように取り組んでいきたい。

3. 兵庫県姫路市（平成26年5月14日）

○視察事項

「特別史跡姫路城跡の保存管理と整備・活用について」

○姫路市の概況

（1） 兵庫県姫路市

（2） 人口・世帯 534,185 人 213,542 世帯（平成 26 年 4 月 1 日現在）

（3） 視察事項

大牟田市における宮原抗・三池港などを含む「明治日本の産業革命遺産 九州・山口と関連地域」の世界遺産登録など今後の対応に向けて、姫路市の「特別史跡姫路城跡の保存管理と整備・活用の方針」について視察した。

（4） 視察項目として、次の 4 点を中心に取り組みの報告を受けた。

①世界遺産登録後のまちづくりについて

この項目については、「過去数年の入場者数の推移、城郭周辺の屋外広告物や構想建造物等の規制の概要、繁忙期の混雑対策（渋滞・駐車場等）、NHK大河ドラマによるPRと効果」の報告を受けた。

②保存管理・整備活用に係る費用について

この項目については、「今回の平成の大改修に係る予算と財源、通常の保存整備と年間予算と財源、市民活動団体等への補助金」の報告を受けた。

③市民理解・市民参加について

この項目については、「基本計画（基本構想）策定にあたっての市民意見等の反映、市民参加によるイベントや清掃活動の実施状況」の報告を受けた。

④推進体制について

この項目については、「基本計画と基本構想との整合性、市民団体や地元の自治会との連携、庁内連携体制」の報告を受けた。

（5） 委員の感想

特別史跡姫路城は、『平成の大改修』（工事期間H21年6月27日～H27年3月18日）が行われている状況（H22年4月12日～天守閣への登閣不可）において、「天空の白鷺」の開館やNHK大河ドラマによるPRと効果として「ひめじの黒田官兵衛大河ドラマ館」「官兵衛の歴史館」などの取り組みを通じて入場者数の確保に努められている。

また、通常の保存整備の年間予算と財源については、年度によって違いはあるが平成26年度は概ね343,000千円で市財政に占める割合は0.16%で、維持管理費は6,000万円とのことであった。市民活動団体等への補助金は、平成22年度～25年度は各々5事業で補助金の上限は50万円で姫路城の魅力を全国に伝える事業を実施した団体に交付されていた。市民参加

による清掃活動等については、姫路城クリーン作戦、ボランティア団体による定期的な姫路城の清掃、毎年 4 月のみどりの美化キャンペーン、連合婦人会による清掃等が実施されていた。

基本計画（基本構想）策定にあたっての市民意見等の反映については、策定委員会（有識者、地元の連合自治会長、市議会議員、公募市民から構成）及びパブリックコメントの実施により反映されていた。

基本計画と基本構想との整合性については、平成 20 年の策定基本構想に掲げる理念（基本方針）を具現化した保存・管理・整備にかかる計画とされていた。市民団体や地元の自治会との連携については、文化財の公開や活用に関する事業への参画として、姫路城及び周辺では、観光ボランティア団体による観光案内（外国語案内を含む）を実施されていた。その促進策として、市では団体登録制度を設け、補助制度及び観光案内施設への入場料等の減免措置を実施し、その他に市内在住者を対象者としたイベントボランティア登録制度があり、登録者等を対象にした「おもてなし講座」の実施など、市民による観光客受け入れ態勢の充実に努められていた。

特別史跡姫路城跡は、文化庁（国）の持ち物で、姫路市はその管理団体となっており、その保存管理と整備・活用にあたっては、特別史跡姫路城跡整備基本計画に基づき実施されている。管理団体は、入場料収入による維持・管理を行う上では、年間 150 万人以上の入場者の確保が必要とのことであった。

姫路城跡は、姫路城の中核を成す 8 棟の国宝、74 棟の重要文化財があり平成 5 年 12 月 11 日に世界遺産登録がなされている。

姫路市の「特別史跡姫路城跡の保存管理と整備・活用の方針」について視察をしたが、国宝や重要文化財の数や規模、保存管理と整備・活用の方向性など取り組みの状況などスケールの違いを実感（痛感）した。

姫路市の取り組みの中で、市民活動団体等への補助金、市民参加によるイベントや清掃活動の実施、市民団体や地元の自治会との連携、市民等の文化財の公開や活用に関する事業への参画などは、大牟田市における宮原抗・三池港などを含む「明治日本の産業革命遺産 九州・山口と関連地域」の世界遺産登録や「大牟田市近代化遺産を活用したまちづくりプラン」の拠点施設の「三川抗跡及び周辺施設の保存・活用に係る基本構想」を基本とした基本計画など今後の対応に向けて参考になると思った。

また、基本計画の策定にあたっては、市民との協働・市民参加を基本に、しっかりとした議論の上で世界遺産登録関係やその後も想定した基本計画の策定を行うことが必要だと感じた。