
人口減少・少子高齢社会における 秦野市の地域経営に関する提言

2019 (案)

～地域で育て、共に考え、
実践する「まち・つくり（創・造）」～

平成31（2019）年3月

秦野市行財政調査会

目 次

はじめに · · · · ·

1 これから の課題 · · · · ·

- (1) 人口減少と少子高齢化が全国規模で一層進む · · · · ·
- (2) 情報化とグローバル化の進展により将来の見通しが不透明である · · ·
- (3) 地域の課題はあらゆる分野で複雑に絡み合っている · · · · ·
- (4) 社会や経済の支え手減少への不安が高まっている · · · · ·
- (5) 税収減と社会保障関係経費増により、現行の行政サービスの維持は財政均衡の面で限界が見え始めている · · · · ·

2 秦野市が目指すべき地域経営 · · · · · ——縮充社会の実現

「人口や税収が縮減しても、“生活の質”が充実した地域社会」の実現

3 縮充社会の実現に向けた経営方針 · · · · ·

- (1) チャンスを確実に捉え、地域資源を最大限生かす · · · · ·
- (2) 「自分たちのことは自分たちで取り組む」市民主体の地域経営を目指す ·
- (3) 施策は互いに網の目のように関連し合うものとして評価 · · · · ·
- (4) 流動的な社会情勢に適した計画づくりと運用 · · · · ·
- (5) 「縮充」の意識を持った事業の戦略的な縮小・再整理 · · · · ·
- (6) 長期継続している事業のスクラップアンドビルド · · · · ·
- (7) 実施手段は、目的を常に意識し、効果で評価 · · · · ·
- (8) 対象を多面的に捉える、複数の視点を共有する · · · · ·
- (9) 連携の推進と業務の集約 · · · · ·

4 縮充社会の実現に向けた手法 · · · · ·

4-1 経営資源等に着目した手法 · · · · ·

- (1) 地域資源、地域特性——
地域資源と地域特性を「まち・つくり（創・造）」に生かす／地域資源を守り、育て、地域アイデンティティを醸成する
- (2) 人口社会減への対応——
都心部への流出を注視し周辺市と施策の協調を図る／居住地の選択理由は常にデータから考える
- (3) 地域経営の人材——
地域課題には多様な主体で取り組む／地域経営に参加する人材を育成する
- (4) 行政サービスの最適化——
時代の変化に留意し、税分配の対象を見極める／選択と集中は「まち・つくり（創・造）」の認識で臨む／公共施設は人口減少に応じ、その整備、維持、廃止を戦略的に行う
- (5) 財政状況への対応——
扶助費のあり方について、市民との対話を重ね、対応を示す

4-2 施策分野別の手法 · · · · ·

- (1) 地域・コミュニティ——
地域から湧き上がる自発的な市民参加を目指す
- (2) 教育——
地域を教育の場とし、地域資源を有効に活用する／学校教育施設と社会教育施設を共同利用する／教育と施設の管理を分離し、それぞれの機能を強化する
- (3) 子育て支援——
子育て支援の目的と手段を明確にする
- (4) 地域医療——
在宅医療や分娩施設利用の広域連携を強化する
- (5) 地域経済——
大学と連携し、市内就労及び創業を支援する／企業のライフサイクルを踏まえ、事業承継を支援する
- (6) 文化——
中山間地域の文化を生かし、強化する／文化振興を地域経営の観点で強化する
- (7) 市職員——
業務を集約する／ICT化を推進する／AI活用を研究する／市職員の意欲を引き出す職場環境を整備する

附属資料

- | | |
|---|---|
| 1 人口減少・少子高齢化等の進展に伴って予測される状況、・・・ | 附 |
| 対応として既に実施している取組み及び各部局の視点について | |
| (平成30(2018)年度秦野市行財政調査会行財政経営専門部
会第2回会議資料) | |
| 2 秦野らしさ・特徴について(同第2回会議資料) ・・・・・・ | 附 |
| 3 市として水文化の確立が必要(同第2回会議参考資料) ・・・・ | 附 |
| 4 地域経済の活性化について(同第3回会議参考資料) ・・・・ | 附 |
| 5 行財政調査会組織構成 ・・・・・・・・・・・・・・・・ | 附 |
| 6 行財政調査会委員名簿 ・・・・・・・・・・・・・・・・ | 附 |
| 7 平成30年度会議開催経過 ・・・・・・・・・・・・ | 附 |
| 8 秦野市行財政調査会規則 ・・・・・・・・・・・・ | 附 |

※本提言は、当調査会が作成した次の報告書等を踏まえたものである。

□行財政経営のあり方

人口減少・少子高齢化等に向けた秦野市の行財政経営のあり方 中間報告
2018(平成30(2018)年3月)

□行革推進

新はだの行革推進プラン総括評価報告書(平成28(2016)年12月)
第3次はだの行革推進プラン実行計画実行方針等に係る意見書(平成28
(2016)年12月)

第3次はだの行革推進プラン実行計画平成28年度進行状況等評価結果報告
書(平成30(2018)年3月)

第3次はだの行革推進プラン実行計画平成29年度進行状況等評価結果報告
書(平成31(2019)年月)

□行財政最適化

平成28年度行政評価(外部評価)結果報告書(平成28(2016)年11月)
平成29年度最適化支援報告書—秦野名水のブランド活用について—
(平成30(2018)年3月)
平成30年度最適化支援報告書—大学との連携に係る施策について—
(平成31(2019)年月 秦野市行財政調査会)

はじめに

昨年度、秦野市行財政調査会（以下、「当調査会」という。）では、今後の行財政経営において秦野市が向き合わなければならない「課題」を提起した「人口減少・少子高齢化等に向けた秦野市の行財政経営のあり方 中間報告 2018」（以下、「中間報告 2018」という。）を取りまとめた。

本提言は、「中間報告 2018」をベースに当調査会においてさらに発展的な議論を行い、その内容を充実させたものであり、「行財政経営のあり方」から秦野市の「地域経営のあり方」に視野を拡げて提言するものである。

限られた時間の中ではあったものの、当調査会では、秦野市のこれから地域経営のあり方に対し、多方面から問題提起し、対策を議論した。

その結果、これから地域経営は、地域の人口や経済規模が縮小しても、“生活の質”（市民一人ひとりの幸福や満足感）が充実した「縮充社会」の実現が重要であるとの結論に至った。

「縮充社会」は、多くの市民が「自分たちのことは自分たちで取り組む」という意識を持ち、実践することで、その実現が可能となる。

そのため、当調査会としては、秦野市が「地域で育て、ともに考え、実践する『まち・つくり（創・造）』」*を念頭におき、地域経営に取り組むことを期待する。

幸いにして、首都圏に位置し、丹沢の山々や秦野名水、温泉、大学、短期大学部の立地、4つの鉄道駅やインターチェンジが備わった2本の高速道路など、秦野の地域特性及び地域資源には高い潜在力があり、そこにはきらめくようなチャンスがある。

市民一人ひとりが誇りを持ち、安心して、そして幸せに暮らせるよう、ぜひとも「縮充社会」を実現してほしい。

*本提言の副題にも掲げたこの「まち・つくり（創・造）」は、ソフト面での「創る」とハード面での「造る」ことを融合して「創造」を意味するものである。

1 これからの課題

(1) 人口減少と少子高齢化が全国規模で一層進む

人口減少と少子高齢化は、全国規模で起きている現象であり、地域ごとに差はあるが、今後ますます進行していく。

この現象は一つの地方自治体の取組みで解消できるものではなく、また、国と地方自治体では、その捉え方や対応策が異なることを理解する必要がある。国は全体の自然減対策が中心となるが、誰でも自由に行き来できる行政境によって区分された地方自治体は、自然減に加え、他の地域との流出入といった社会増減の問題がある。

しかし、首都東京への一極集中の傾向は依然として強く、国全体の人口が自然減している状況下で、個々の地方自治体にとって特効薬となる施策は存在せず、人口をコントロールすることは極めて困難である。

(2) 情報化とグローバル化の進展により将来の見通しが不透明である

情報化とグローバル化の進行は、生活面では利便性の向上、また、世界規模での人口増加もあり、海外市場の拡大などさまざまな恩恵をもたらす一方、情報を瞬間的に世界中に拡散し、予想外の影響を及ぼしている。

その上、世界的な食糧不足や金融不安、紛争リスクが高まっており、これらが個々の地域や個人の生活に影響することも想定され、地域社会の将来についても見通しが不透明になっている。

(3) 地域の課題はあらゆる分野で複雑に絡み合っている

人口減少・少子高齢化は、あらゆる分野で緩慢に、しかし確実に進行し、その影響が拡がっている。情報化・グローバル化についても分野を問わず進行しており、子育て支援、空家・空地問題、虐待防止、減災・防犯、労働人口の確保などのさまざまな地域課題は、複雑に絡み合い、個々の対応では解決困難な状況にある。

(4) 社会や経済の支え手減少への不安が高まっている

人口減少・少子高齢化により、生産年齢人口や前期高齢者人口が減り、社会や経済の支え手そのものが減っていくことについて、官民間わず危機感が高まっている。

そのため、女性の活躍のための環境整備や外国人労働者の受け入れ拡大、ロボット・AIの活用などさまざまな取組みが全国的に進められている。

(5) 税収減と社会保障関係経費増により、現行の行政サービスの維持は財政均衡の面で限界が見え始めている

ア 税収が減り続け、社会保障関係経費は増え続ける

秦野市の主要な税収入は、比較的変動が少ないといわれる個人市民税及び固定資産税であるが、人口減少に伴い個人市民税は減り、また、所有者不明の空地・空家の増や地価の下落により固定資産税も減っていく。

一方で、高齢者は人口に占める割合、人数とも増加し、社会保障関係経費は増え続けていく。

この減り続ける税収と増え続ける社会保障関係経費への対応が、今後の地域経営に当たって大きな課題である。

イ 現行の行政サービスを維持した中での支出の削減努力は限界が見え始めている

地方自治体の主要な支出には、人件費、公債費（市債の返済のための経費）、扶助費（社会保障などへの支出）及び建設事業費がある。

秦野市においては、長引く不況対策として、建設事業費は既に限界まで切り詰められてきている。

人件費に関しても、度重なる行革推進プランの取組みにより人員削減が進められてきた。しかし、行政サービス自体が増大・複雑化しており、これ以上の人員削減は難しい状況にある。

さらに、公債費に関しても、元金償還額以上に借入れを行わない財政運営により削減を進めてきたが、臨時財政対策債の残高及び償還額は年々増え続け、年度ごとに償還額として支出する額と、地方交付税交付額との差が縮まっており、そのために一般財源が減り続けている。

このような状況から、現状の行政サービスの水準を維持しつつ歳入と歳出の均衡を保つことには、もはや限界が見え始めているといえる。

2 秦野市が目指すべき地域経営

今後、地域の人口や税収が縮減する中においても、生活の質が充実した「縮充社会」の実現が求められる。

市が目指すべき地域経営

縮充社会の実現

「人口や税収が縮減しても、“生活の質”（一人ひとりの幸福や満足感）が充実した地域社会」の実現

縮充社会、すなわち、人口や税収が縮減しても、生活の質が充実した社会を目指すには、生活の質について市民自らが問い合わせ直す必要がある。

生活の質は、衣食住の環境、治安の良さ、経済的な豊かさ、愛情、信頼、安心、社会や組織への帰属感、達成感など、さまざまな要素に支えられ、一人ひとりが感じるものであり、具体的な内容は、その置かれた状況によってさまざまである。

つまり、その社会を構成する人々自らでつくりあげていくことにより得られるものともいえる。

そのため、縮充社会の実現は行政のみの力では成しえず、行政が、人口減少や少子高齢化などの社会状況の変化に真正面から向き合い、「持続可能なまちづくり」への転換を図ること（行財政の最適化）と並び、市民同士が、助け合い、補い合い、あるいは協力して、より豊かに、自分たちの生活をつくっていくことを促し、支えていくことを目的とした地域経営が必要である。

3 縮充社会の実現に向けた経営方針

- (1) チャンスを確実に捉え、地域資源を最大限生かす
- (2) 「自分たちのことは自分たちで取り組む」市民主体の地域経営を目指す
- (3) 施策は互いに網の目のように関連し合うものとして評価
- (4) 流動的な社会情勢に適した計画づくりと運用
- (5) 「縮充」の意識を持った事業の戦略的な縮小・再整理
- (6) 長期継続している事業のスクラップアンドビルド
- (7) 実施手段は、目的を常に意識し、効果で評価
- (8) 対象を多面的に捉える、複数の視点を共有する
- (9) 連携の推進と業務の集約

(1) チャンスを確実に捉え、地域資源を最大限生かす

秦野市は、首都圏に位置し、丹沢の山々や秦野名水、温泉、4つの鉄道駅やＩＣが備わった2本の高速道路、大学、短期大学部の存在、また、桜土手古墳群やたばこ耕作に由来する祭りなど、古くから人々が居住してきた中でつむがれた歴史や文化といったさまざまな地域資源がある。

こうした地域資源を、新東名高速道路の開通、小田急線のロマンスカー増発、登山ブーム（山ガールの増加）、環境省名水百選選抜総選挙での部門1位の受賞といったチャンスを確実に捉え、最大限に生かすことが望まれる。また、変化をチャンスとして捉える視点も重要である。

(2) 「自分たちのことは自分たちで取り組む」市民主体の地域経営を目指す

縮充社会の実現には、より多くの市民が、「一人ひとりが豊かになることが、社会全体の豊かさにつながる」「豊かさとは、経済的な豊かさだけではない。衣食住の満足、安心安全、そして人とのつながり（愛情、信頼）などからも感じられる」と感じ、自分には何ができるかを積み上げた上で、「自分たちのことは自分たちで取り組む」という意識を持つことが必要である。

そのため、地域社会を支える人材の育成にも積極的に取り組む必要があり、より多くの市民が今後の地域経営に参加できるようさまざまな機会を用意し、地域の現状やこれから課題について情報を共有しておくことが重要である。また、秦野の地域特性を市民とともに守り、育てる取組みによって地域アイデンティティを醸成することも欠かせない視点である。

(3) 施策は互いに網の目のように関連し合うものとして評価

少ない経営資源（ヒト・モノ・カネ）でより多くの効果を得るため、また、目標に対する各施策の効果を把握し、経営資源の最適な分配を行うため、SDGs（持続可能な開発目標、2015年国連採択）の考え方を参考に、各施策が網の目のように関連し合うものとするネットワーク型の施策評価が求められる。

施策を総括する部署や予算を査定する部署のみが評価するのではなく、各部署において、目標を共有した上で、現在の施策を洗い出し、目標に対する貢献度や波及効果で施策を再評価する必要がある。そして、各部署が自らの取組みは他部署にどう関係するのか常に考え、施策を立案することが極めて重要である。

(4) 流動的な社会情勢に適した計画づくりと運用

情報化・グローバル化の進行による流動的で急激に変化する社会に適した計画・体制づくりも重要となる。特に、経済成長期の社会に適した「財政支出の長期的確保に向けた根拠」となる計画から、急激な変動やリスクに柔軟に対応するための危機管理型計画への転換が重要である。

危機管理型計画とは、行政が想定しづらい環境変化の発生に対して「さまざまなケースを想定し、いかに対応するか」を事前に立案することを目的とするもので、想定を完全にすることは難しいものの、将来の変動要因を想定し、実際に起こるリスクを軽減することの意義は大きい。

計画の運用に当たっては、今後の社会情勢の変化に対応するため、状況に応じて既存の計画を柔軟に見直し、再構築しながら、市民と行政が相互に課題を共有し、対話を重ね、解決策を探り、「まち・つくり（創・造）」を実践することが必要である。

(5) 「縮充」の意識を持った事業の戦略的な縮小・再整理

今後数十年は人口も税収も減少するという現実に向き合い、地域経営の

視点に立ち、地域にとって必要なもの、そして、行政が担うべきものを見定め、総合計画等に位置付け、事業を戦略的に縮小・再整理していくことが必要である。

まずは、行政サービスの集約や簡素化、公共施設の段階的縮小・廃止（再配置の推進）を目指すことが求められる。

(6) 長期継続している事業のスクラップアンドビルド

事業の中には長期にわたり継続されているものがあるが、社会情勢の変化とともに、その必要性も変化するため、開始から一定期間経過した時点で、どの事業も原則として一旦は廃止すべきである。そのため、新規の事業を含め、事業には終期を設定し、終期に至った時点でなお継続する必要があると思われる場合は、評価・見直しを図った上で新規事業として実施することが望ましい。

(7) 実施手段は、目的を常に意識し、効果で評価

実施手段は、バックキャスティングの思考で、目的に照らして最適なものを検討するとともに、その効果を中心に評価することが求められる。

例えば、「補助金の交付」は、政策・施策の目的を達成するための手段であり、目的が市民活動の奨励であれば、表彰制度のほうが効果的であることも考えられる。

なお、手段の選択に当たって、可能な限りデータを活用することが重要である。「子育て支援事業を実施すれば、おそらく定住人口が増えるだろう」といったような仮定は、データによる裏付けを行う必要がある。

(8) 対象を多面的に捉える、複数の視点を共有する

対象を多面的に捉える（いろいろな側面について考える）ことが必要である。そして、多面的にアプローチした上で、長所を伸ばすこと、短所を長所に変えること、短所をフォローすること、あるいは長所と短所が他に与える影響を意識する必要がある。

また、複数人、複数の部署で検討し、さらに市民や外部に意見を求めるなど複数の視点を共有することも必要である。

(9) 連携の推進と業務の集約

市境や、公民の区分を越えて連携する必要がある。

防災協定や公共施設マネジメント（広域連携として自治体間相互利用、公民連携としてPFI、シェアリングエコノミーなど）はもちろんのこと、他のさまざまな分野に対象を拡げ、目的に応じて連携を進める必要がある。連携の相手については、異なる得意分野を持つ団体等を組み合わせなど、新たな創出を促すといった取組みも求められる。

なお、目先のメリットにとらわれず、地域社会にとって何が重要か議論に議論を重ね、その選択には市民の参加と合意を前提とするなど、慎重な対応を求めたい。

また、行政の業務や機能を集約することによって、効率化を図るとともに、それぞれの水準を高める視点も必要がある。まずは、窓口業務の集約や公共施設の機能集約から取り組むことが求められる。

4 縮充社会の実現に向けた手法

4-1 経営資源等に着目した手法

- (1) 地域資源、地域特性—— 地域資源と地域特性を「まち・つくり(創・造)」に生かす／
地域資源を守り、育て、地域アイデンティティを醸成する
- (2) 人口社会減への対応—— 都心部への流出を注視し周辺市と施策の協調を図る
／居住地の選択理由は常にデータから考える
- (3) 地域経営の人材—— 地域課題には多様な主体で取り組む／地域経営に参
加する人材を育成する
- (4) 行政サービスの最適化—— 時代の変化に留意し、税分配の対象を見極める／選
択と集中は「まち・つくり(創・造)」の認識で臨む／公共施
設は人口減少に応じ、その整備、維持、廃止を戦略的に
行う
- (5) 財政状況への対応—— 扶助費のあり方について市民との対話を重ね、対応を
示す

(1) 地域資源、地域特性

——地域資源と地域特性を「まち・つくり（創・造）」に生かす
地域資源を守り、育て、地域アイデンティティを醸成する

「まち・つくり（創・造）」を実践する場面でも、地域資源・地域特
性を生かすべきである。

また、市民が「まち・つくり（創・造）」に積極的に参加するには、
地域アイデンティティが欠かせないため、市民とともに秦野の地域資源
や特性を守り、育てる取組みが必要である。

ア 秦野名水

秦野名水は、かけがえのない市民共有の財産と位置付けられ、市
民・事業者・行政により保全されてきた歴史がある、いわば、地域ア
イデンティティの結晶であり、今後もその中核となりうるものである。
市民への積極的な情報発信に努め、市民に情報が蓄積されるよう努
めるべきである。

秦野名水は、誰もが飲用し、農業生産から製品加工まで活用される

という汎用性の高さからも、秦野市の施策の中心となりうる地域資源といえ、戦略的な利活用が求められる。

*つながる視点：p. 4-2(5) 地域経済、(6)文化

イ 交通インフラ

市内に4つある小田急線の駅や、東名・新東名高速道路のインターチェンジなどの交通インフラも重要な地域特性と考えられる。

これらの交通インフラが整っていることにより、都心との心理的距離感（時間距離）を縮めることができるために、その利便性と併せて豊かな自然環境やおいしい水といった秦野の魅力を情報発信していくことが求められる。

特に、小田急線の複々線化による快速急行とロマンスカー増発による都心との移動時間の短縮、また、新東名高速道路開通といった機会を有効に活用したい。

交通インフラの活用に当たっては、商工業や観光施策との連携が不可欠である。例えば、観光施策との連携の方法として、登山客をターゲットに、登山口から駅へ向かうバスの待ち時間や乗車中に訴求できるようチラシやポスターを設置し、鶴巻温泉など市内観光拠点への立ち寄りを促す工夫などが必要である。

ウ 大学

秦野市、特に大根地域は、東海大学があつてまちが成り立つといつても過言ではない。東海大学の2万人の学生が行き交うことで活気づき、商業者のチャレンジや都市基盤の更新が促されるといった効果を意識して「まち・つくり（創・造）」を進めるべきである。

18歳人口が減り始め、学生の確保のため、より条件のよい立地を求める可能性があることにも留意し、東海大学との連携強化を図る施策の展開が求められる。これには、大学と市、それぞれのニーズ、シーズ、得意分野等をコーディネートすることが必要であり、次のような可能性も考えられる。

□若い感性を発揮できるステージの提供と市の広報分野の質の向上

市の広報やシティプロモーション分野を中心に、文化・芸術的なスキルと若い感性を持つ学生が活躍できる場を拡大し、同時に市の広報、シティプロモーションの質を高める。

□研究・教育フィールドの提供と市の施策研究の充実

秦野市から大学に対してテーマを選定又は提案することで支援体制を整え、研究や教育のフィールドを提供しながら施策の充実を図る。

□企業との技術交流支援と市の産業振興

大学と企業の情報交換、異業種交流を支援し、また、起業を支援することで、技術交流を促すとともに、市の産業振興につなげる。

また、秦野市に対する教育支援で実績を重ねてきた上智大学短期大学部との連携もさらに強化していく必要がある。

将来を見据え、他の地域から来た学生に「秦野は第2のふるさと」と感じてもらえるよう、学生の活動を積極的に支援するなど彼らの生活と地域とのつながりを深めていくことが重要である。

*つながる視点：p. 4-1(2) 人口社会減への対応 ア 地理的特性、p. 4-2(5) 地域経済
p. 4-2(2) 教育

(2) 人口社会減への対応

——都心部への流出を注視し周辺市と施策の協調を図る

居住地の選択理由は常にデータから考える

ア 地理的特性

人口減少が日本全体で進行する中、都心部から離れるほど社会減が増加し、都心部への流出が大きくなる傾向がある。

首都圏とはいえ都心から50キロメートルの外縁部であることから、都心部への流出に配慮していく必要がある。また、周辺の市（厚木市・伊勢原市・平塚市・小田原市）相互での人口の流入出が多いという特徴から、これら周辺市との連携を深め、社会減に向けた施策協調が求められる。

なお、秦野市は近隣に東海大学が立地しているという特性により、18～22歳の学生が多いが、彼らのほとんどは市外に就職しているため、卒業とともに市外へ転出する人数も相当数に及ぶが、卒業後も市内に居住する学生が増えれば、全市的な社会減が緩和されると考えられる。そのため、彼らの意向について実態を調査し、本市への居住が選択肢となるような施策の展開が求められる。

*つながる視点：p. 4-1(1) 地域資源、地域特性 ウ 大学

p. 4-1(2) 人口社会減への対応 イ 居住地の選択理由

p. 4-2(5) 地域経済

イ 居住地の選択理由は常にデータから考える

人口の社会減を緩和するには、居住地の選択理由（住みたいまちとして選んでもらうためのきっかけ、選ぶ理由）をどう捉えるかが重要である。

学生へのアンケートからは、「職場への利便性」、「生活の利便性」なども、居住地選択の要素となっていることがうかがえるが、高齢化が一層進行する中、「安心して住める」ということも潜在的なニーズである可能性がある。

一方で、小児医療費助成のような、地域間競争として比較される人口の社会減対策は必ずしも居住地選択の決定的な要素ではないと考えられる。「まち・つくり（創・造）」に当たっては、データに基づき分析するとともに、地域特性に配慮した施策が求められることに留意すべきである。

*つながる視点：p. 4-1(4) 地域医療

(3) 地域経営の人材

——地域課題には多様な主体で取り組む

地域経営に参加する人材を育成する

今後、人口減少が進行する中、市民理解と社会ニーズを踏まえて縮充社会の実現を目指すには、これまで行政が担ってきたサービスを市民による相互支援や民間の活力など、多様な主体で支え合うという視点が欠かせない。

したがって、こうした公共領域における新たな担い手として、地域住民・非営利活動団体・民間事業者・行政をその状況に応じて適切に組み合わせ、地域課題に取り組まなければならない。

この場合、地域経営に参加する人材を育成する取組みが重要である。地元の高校や大学との連携を深めながら、次世代に向けて地域の人材を育成することが必要である。また、高齢者や子育て世帯など世代や立場を越えて交流を深める場をつくることや、地元の高校や大学と連携するなどして「自分たちのことは自分たちで取り組む」という意識を持った人材を育てることが求められる。

*つながる視点：p. 4-2(1) 地域・コミュニティ

p. 4-2(7) 市職員

(4) 行政サービスの最適化

——時代の変化に留意し、税分配の対象を見極める

選択と集中は「まち・つくり（創・造）」の認識で臨む

公共施設は人口減少に応じ、その整備、維持、廃止を戦略的に行う

ア 時代の変化（特に世代間格差）に留意し、税を分配すべき対象を見極める

人口減少・少子高齢化の時代に応じた施策目的を設定し、その優先順位を見極めるべきである。

特に、経済成長と市場の拡大を前提に構築された現行の社会保障制度は、現役世代（労働人口）が社会的弱者を支えることで成立していたが、現役世代の貧困化が進み、社会保障費の負担が増すことにより、現役世代そのものが社会的弱者となっているともいえる。

そのため、行政サービスの選択と集中による行財政の最適化を進め、現役世代や将来世代が担う負担を意識し、さらに将来に負担を残すことがないよう配慮し、真に税を分配すべき対象・世代を見極めなければならない。

若者世代への施策は、地域経営の視点から、優先順位が非常に高いという認識が必要である。

イ 行政サービスの選択と集中は「まち・つくり（創・造）」の認識で臨む

市民ニーズの多様化や世代間格差もあり、行政サービスの選択と集中について、「現状」を基準としていては、市民合意を得るのは非常に困難である。

市民同士が対話を重ね、「目指すべき地域の姿」についての考え方や課題を共有し、「まち・つくり（創・造）」を実践するという認識で臨む必要がある。

ウ 公共施設は人口減少に応じ、その整備、維持、廃止を戦略的に行う

公共施設は、施設を介して提供される行政サービスであり、建設、から維持、更新に至るまで巨額の費用を要するため、特に留意が必要である。

公共施設の整備はかつて、生活や生産の利便性を高める重要な行政サービスであったが、長引く不況対策として、道路や橋りょうといった

インフラを含め、その支出は抑えられてきた。今後は人口減少を前提としたまちづくりを進め、市街地への集約を促す施策も必要となり、より戦略的に、かつ、効果に留意した対応が求められる。

また、インフラを含めた公共施設の維持は、今後、老朽化に伴って費用の増大が見込まれるため、長期的な維持・修繕に係る計画が不可欠であり、人口減少を前提に、何を存続させ、どのように使い、いつどのように修繕し、一方で何を廃止するか、道路、上下水道・ハコモノなど横断的な視点で対策を講じることが必要である。

*つながる視点 : p. 4-2(2)教育 ア 学校教育 (イ)将来の学校教育施設のあり方、(ウ)学校教育施設と社会教育施設の共同利用、(エ)教育と施設管理の分離、イ 公立幼稚園のあり方

(5) 財政状況への対応

——扶助費のあり方について市民との対話を重ね、対応を示す

ア 扶助費のあり方について市民と対話を重ね対応を示す

主要な支出のうち、財政健全化に向けた削減が行われていないのは扶助費のみであるが、扶助費の削減は、行政サービスそのものの削減にほかならず、地域社会のニーズを踏まえ、市民との対話を重ね、対応を示すことが求められる。

イ 臨時財政対策債と地方交付税との関係に留意する

国の地方交付税原資不足を補う制度である臨時財政対策債については、引き続き建設事業債と明確に峻別し、臨時財政対策債の借入額と元金償還額、そして地方交付税交付額との関連を意識した財政運営を行う必要がある。

4-2 施策分野別の手法

本項で挙げた施策分野別の手法は、本年度、当調査会の議論で挙げられた限りで記載したものであり、行政のあらゆる施策分野における縮充の手法を網羅するものではない。

- (1) 地域・コミュニティ—— 地域から湧き上がる自発的な市民参加を目指す
- (2) 教育—— 地域を教育の場とし、地域資源を有効に活用する／学校教育施設と社会教育施設を共同利用する／教育と施設の管理を分離し、それぞれの機能を強化する
- (3) 子育て支援—— 子育て支援の目的と手段を明確にする
- (4) 地域医療—— 在宅医療や分娩施設利用の広域連携を強化する
- (5) 地域経済—— 大学と連携し、市内就労及び創業を支援する／企業のライフサイクルを踏まえ、事業承継を支援する
- (6) 文化—— 中山間地域の文化を生かし、強化する／文化振興を地域経営の観点で強化する
- (7) 市職員—— 業務を集約する／ICT化を推進する／AI活用を研究する／市職員の意欲を引き出す職場環境を整備する

(1) 地域・コミュニティ

——地域から湧き上がる自発的な市民参加を目指す

ア 市民参加のあり方

(ア) 共に生きる上での権利と義務

市民参加は、共に社会を支える者として持つ権利であり、市民一人ひとりが自分の周囲に関心を持って地域や社会につながっているという意識を持つことは、地域経営に欠かせないため、義務ともいえる。

ごみの分別収集のように全員に協力を求める生活行動や、自治会などの地縁を軸としたコミュニティ活動のほか、特定の地域課題を対象とした新たなネットワークによる活動も盛んになっている。これらの活動を支援し、参加の門戸をさらに開き、社会を豊かにする視点が必要である。

(イ) 地域から湧き上がる自発的な市民参加を目指す

湧き上がるような自発的な市民参加を促すことは、人口や税収が縮小しても豊かさを感じられる「縮充社会」へと近づくために、最も重要な取組みであるといえる。

市民参加において重要な視点の一つは、自分たちで必要を満たすこと、工夫して生活をつくっていくこと自体に楽しさが感じられることである。

従来の協働のような行政の補助的役割ではなく、「自分たちのことは自分たちで取り組む」という意識をより多くの市民が持てるよう、これまで行ってきた協働とは異なる、湧き上がるような自発的な市民参加を目指すべきである。

そのためには、参加への障壁を取り除く工夫（例えば、市が、あるいは市民が必要としていることを互いに示し、コーディネートする仕組みなど）が求められ、市民参加により地域が変わっていくことが分かるように、情報の公開・共有も欠かせない。

イ 相互扶助のコミュニティのあり方

税収の縮小に伴い、減分の配分・行政サービスの削減を進めることとなり、公助が減る分を自助・共助により補うこととなる。そのため、相互扶助のコミュニティを再構築する必要が生じている。

自治会のような地域コミュニティは今後も維持すべきであるが、加入率の低下、会員の高齢化、対象者の志向の変容といった変化に対応したあり方が求められる。

こうした中、地域では少子高齢化に伴うさまざまな課題が発生しており、市内のいくつかの地域では、先駆的にこれらの解決に取り組む市民の主体的な活動が始まっている。

そこでは、地域が抱える問題を市民の力で解決するといった姿勢が生まれており、地域の課題に市民が主体的に取り組む組織の構築を促すことや、その活動を支援することが求められる。

(2) 教育

- 地域を教育の場とし、地域資源を有効に活用する
- 学校教育施設と社会教育施設を共同利用する
- 教育と施設の管理を分離し、それぞれの機能を強化する

ア 学校教育

(ア) 教育委員会に「地域を教育の場にする」「地域資源を有効に活用する」という発想が必要である

子どもは、地域の中で生活しており、教育・学習の機会は、学校の外にも数多く存在する。子どもと地域社会の接点を増やす視点が必要である。

特に、地域資源（秦野名水、大学、里地里山など）を教育資源として役立てることが非常に重要になる。子どもの教育には、感動する機会をどれだけ与えられるかが大切であり、子どもが「本物」に触れる機会をできるだけ多く提供すべきである。例えば、東海大学には五輪メダリストを輩出する強豪スポーツチームや、世界で活躍するエコカーのプロジェクトチームが存在するので、大学との連携を深め、こうした「本物」に子どもが触れられる機会をより多く設けることが求められる。

*つながる視点：p. 4-1(1) 地域資源、地域特性

(イ) 将來の学校教育施設のあり方

小中学校が近接しているというメリットを生かした義務教育学校化と併せ、地域づくりの観点から、学校教育施設のあり方について検討を深める必要がある。

この場合、小学校と中学校が一つの施設を使う、あるいは地域の拠点として機能を拡げていくなど、将来に向け、施設が担う機能、運営の方法及び主体のあり方も含めて検討することが求められる。

なお、施設の開放に当たって、C E P T E D（防犯環境設計）に基づき、安全対策として、人目に晒される場所を増やすという発想も必要である。

*つながる視点：p. 4-1(4) 行政サービスの最適化 ウ 公共施設は人口減少に応じ、その整備、維持、廃止を戦略的に行う

(ウ) 学校教育施設と社会教育施設（社会体育施設）の共同利用

より質の高い施設サービスの提供や、施設維持管理の効率化の面から、学校教育施設、社会教育施設及び社会体育施設を積極的に共同利用することが求められる。

[共同利用の例]

施設の種類	共同利用の方法	効果
プール	[社会体育施設を学校が利用] ・学校ごとのプールを廃止し、市の温水プールを利用する。	・維持管理費削減 ・夏季以外も水泳指導ができる。 ・天候に左右されない。
陸上競技場	[社会体育施設を学校が利用] ・体育や部活動の際、市の陸上競技場を利用する。 ・専門の指導員を配置する。	・子どもが本格的な設備で、専門の指導員による指導を受けることができる。
図書館	[社会教育施設を学校が利用] ・学校の図書館を市民に開放し、市の図書館の分室とする。 ・司書の巡回頻度を高める、又は司書を配置する。	・施設や蔵書の有効活用 ・子どもがレファレンス機能を利用しやすくなる。

(イ) 教育と施設管理の分離

学校教育施設の管理責任者は学校長であるが、学力水準の現状に危機感と責任感を持ち、教育に専念する観点から、教育と施設管理を分離し、施設管理責任については教育委員会又は市に移転することで、教育と施設管理の両方の水準を高める手法が考えられる。

施設マネジメントの観点では、市の公共施設全体の一元管理が可能となれば、経費削減、専門性の向上等の効果が期待できるため、施設管理の集約化や、その外部化についても検討する必要がある。例えば神奈川県立保健福祉大学（PFI^{※1}で設立）の施設管理は、SPC^{※2}が行っている。

※1 PFI Private Finance Initiative の略。

民間の資金と経営能力・技術力（ノウハウ）を活用し、公共施設等の設計・建設・改修・更新や維持管理・運営を行う公共事業の手法。（出所 内閣府HP）

※2 S P C Special Purpose Company（特別目的会社）の略。
ある特別の事業を行うために設立された事業会社。P F I では、公募提案する共同企業体（コンソーシアム）が、新会社を設立して、建設・運営・管理にあたることが多い。（出所 内閣府H P）

*つながる視点：p. 4-1(4)行政サービスの最適化 ウ 公共施設は人口減少に応じ、その整備、維持、廃止を戦略的に行う

イ 公立幼稚園のあり方

秦野市は多くの公立幼稚園を持っており、地域資源の一つと捉えることができるが、幼児教育無償化の影響を踏まえ、公立幼稚園のあり方の見直しを加速すべきである。

(3) 子育て支援

——子育て支援の目的と手段を明確にする

子育て支援施策は、少子化を背景とした都市間競争の象徴とされるが、目的及び目指す効果を明確にして実施する必要がある。

共働き世帯の増加に伴い、保護者が働きやすい環境を確保してほしいというニーズに応える施策に重きを置くことが求められる。

(4) 地域医療

——在宅医療や分娩施設利用の広域連携を強化する

地域医療の分野においても、人材不足が見込まれるため、特に広域連携を念頭において施策を実施することが必要である。

ア 在宅医療

高齢化を背景に、今後、医療及び介護の需要が高まるにつれ、在宅医療のニーズも増加すると予想される。

安心安全の確保、強化充実に向けて、東海大学医学部付属病院、市内及び近隣市町の医療拠点と連携し、訪問医療（看護）のネットワーク構築を目指す施策も必要である。

例えば、町田市や横浜市などで民間事業者が実施しているが、リレー方式で看護師に電話が直通し、24時間365日の訪問看護が受けられるような取組みもある。

イ 分娩施設

分娩施設については、近隣市町とのネットワークを強化することにより市民に安心を提供するという発想に切り替えることも選択肢として考えられる。この場合、例えば、湯河原町が真鶴町と共同で実施している妊婦専用救急車などの取組みがある。

(5) 地域経済

——大学と連携し、市内就労及び創業を支援する

企業のライフサイクルを踏まえ、事業承継を支援する

ア 雇用

秦野市は人口 16 万人に対し市内従業者数 5 万人であるが、隣の伊勢原市は人口 10 万人に対し市内従業者数 4 万人であることから、近隣市と比較しても人口規模の割に市内従業者が少ない（人口比の市内従業者数：伊勢原市は 4 割、秦野市は 3 割）。

また、秦野市民に占める就業者数は 8 万人弱であり、市内従業者数はこれを下回っていることから、秦野市は労働拠点性が低いといえる。

なお、東海大学湘南キャンパスの平成 29 年度の卒業生 7,056 人のうち、秦野市内への就職はわずか 18 人である。

こうした実態から、就業者増加に主眼を置きつつ、東海大学の学生の就職に対する意向などを把握したうえで、企業誘致による市内雇用の拡大や、大学と市内企業を結び付ける取組み、大学と連携した創業支援などが必要であるといえる。

*つながる視点：p. 4-2(1) 地域資源、地域特性 ウ 大学

イ 企業への支援

(ア) 企業のライフサイクルごとの課題に着目

企業には、創業期、事業発展期、事業承継期といったライフサイクルに応じてそれぞれ特有の課題があり、必要な支援も異なることに留意すべきである。

また、創業生存率が 20 年で 0.4% という状況に鑑み、既にある会社をなくさないという視点も重要である。

そのため、後継者不在や小口 M&A のマッチング困難といった事業承継期の課題を乗り越えるための支援が求められる。

また、地域において事業が順調に展開している例を調査し、企業

のライフサイクルの各段階において必要な支援について分析する必要もある。

(イ) 地域資源に合わせた支援策

地域経済活性化策は、地域資源とのマッチングを意識することが重要といえる。現在、地域資源（例えば秦野名水、大学、里地里山）を生かしている事業について積極的に情報発信し、秦野市に立地するメリットをPRすることも必要である。

*つながる視点：p. 4-1(1) 地域資源、地域特性

(ウ) 人を集めやすい土地にする

企業誘致に当たっては、企業も人材の確保が困難な中、立地の選択において「人を集めやすい土地」が重要な判断材料となることに留意すべきである。東海大学と企業を結び付け、学生等の地域就業等に向けた支援などが求められる。

*つながる視点：p. 4-1(1) 地域資源、地域特性 ウ 大学

(6) 文化

——中山間地域の文化を生かし、強化する

文化振興を地域経営の観点で強化する

ア 伝統的コミュニティ

秦野市は大きく「市街地」と「中山間地域」に分けられ、そこでは個性豊かな生活が営まれてきた。今後、これらの地域では、それぞれの特徴（その歴史や現状の課題）に応じた施策の実施が求められる。

この場合、中山間地域の多くは伝統的なコミュニティが残されており、その地域の文化を生かし、次の時代へつなぐ取組みが求められ、また、地域の高齢化に対応したコミュニティ再生による地域社会維持の取組みが必要である。

イ 地域経営の観点から文化振興施策の戦略を立てる

文化は、市民生活の中から生み出されるものであり、地域経営の観点から文化振興をどう考え、行政として何を行つか、「まち・つくり（創・造）」の視点に立って考えなければならない。

特に秦野名水のような地域アイデンティティに根ざした資源を文化振興と積極的に結び付けることが重要である。

*つながる視点 : p. 4-1(1) 地域資源、地域特性 ア 秦野名水

(7) 市職員

- 業務を集約する
- I C T化を推進する
- A I活用を研究する
- 市職員の意欲を引き出す職場環境を整備する

少子高齢化により、若者が減り、企業も地方自治体も人材の確保は、経営の根幹を左右する重要な課題となっている。

地方自治体の業務においても、収入（カネ）が減り、人材（ヒト）確保も難しくなることを前提に、行財政の最適化にいち早く取り組むことが不可欠である。

女性、高齢者及び外国人の登用も手段の一つではあるものの、社会全体で働き手が不足するため、こうした人材の登用も次第に厳しい状況となる。

そのため、業務を集約し、また、効果が見込めるものは積極的にI C T化を進める必要がある。

さらに、A Iの活用についても、活用可能な業務範囲、経費節減、サービス向上などの効果と合わせて、研究・検討を進める視点も求められる。

ア 市職員の確保

秦野市職員の採用においては、採用方法を工夫し、縮充社会の実現に向けて「まち・つくり（創・造）」を担えるよう、コミュニケーション能力のある「人財」確保に努める必要がある。

また、遠隔地に居住する職員が一定数いることから、災害時の勤務体制が確保できるよう十分な配慮が必要である。

なお、危機管理や防災の所管部署と連携し、大規模災害により交通網が寸断された場合や、夜間や休日の災害について想定し、それぞれの場合に確保できる職員数の見積もりと、それを前提とした勤務体制について、より具体的な検討が求められる。

イ コンプライアンスの推進

「まち・つくり（創・造）」には市民と相互に信頼し合えることが重要であるが、公務員による不祥事が起きれば、たちまち市民からの信頼が損なわれかねない。そのため、組織を挙げたコンプライアンスの推進が不可欠である。

ウ 市職員の育成・能力開発

市職員の育成に当たっては、その意欲を尊重し、さらに引き出すことが重要である。

また、職員一人ひとりが仕事に誇りを持ち、自らの責任（課題の把握、解決に向けた方策の検討）を自覚し、これを果たそうとする意識が重要であり、そのための職場環境にも配慮する必要がある。

こうした求められる職員像を明確にした上で、人材育成のための研修プログラムを開発し、より磨きをかけることが求められる。

