

関市議会 総務厚生委員会 行政視察報告書

- 1 視察日程 平成28年8月18日(木)～8月19日(金) (2日間)
- 2 視察事項 京都府宮津市 ○「暮らしのかけ橋」の立上げ及び実施について
兵庫県豊岡市 ○都市計画税の廃止及び固定資産税・市民税の
税率改定について
- 3 参加者 委員長 田 中 巧
副委員長 村 山 景 一
委員 渡 辺 英 人
委員 栗 山 守
委員 足 立 将 裕
委員 西 部 雅 之
委員 石 原 教 雅
委員 小 森 敬 直
随 行 伊 藤 敦 子 (議会事務局)

視察No.1 「暮らしのかけ橋」の立上げ及び実施について

訪問日時 平成28年8月18日(木) 13時30分～15時30分

訪問先 所在地 京都府宮津市字柳縄手345-1
名称 宮津市役所
担当部署 宮津市社会福祉協議会・宮津市地域福祉介護課

説明内容(概要)

宮津市は、日本海沿岸の交易の拠点として古くから栄え、京都府北部の中心都市として発展してきた。また、天橋立をはじめとした既存の観光資源に加え、城下町としての歴史を生かしたまちなか観光など滞在型観光地への転換を進め、年間約270万人が訪れる観光都市である。

【宮津市の高齢化の現状】

近年は人口が毎年約300人から400人減少し、平成24年度に人口2万人を下回り、平成28年3月末現在で人口18,969人、高齢化率39.27%であり、国や府の平均を大きく上回る早さで高齢化が進んでいる。

【宮津市の主な高齢者福祉】

(施設・事業所)

- ・宮津市地域包括支援センター(市直営)、宮津市北部地域包括支援センター(社会福祉法人に委託)、特別養護老人ホーム(5施設)、介護老人保健施設(1施設)等

(取組み)

- ・高齢者見守りネットワーク(H26.4月から実施、200事業所が参加)
- ・高齢者等SOS(徘徊)ネットワーク等

■「暮らしのかけ橋」(住民参加型在宅福祉サービス)について

○事業の概要

この事業は、利用者も協力者も同じ地域に住む住民同士“みんなで互いに助け合っていこう”という趣旨で実施するものであり、宮津市では、宮津市社会福祉協議会が事業主体となり実施している。困っている方なら年齢等を問わず誰でも利用でき、ちょっとした困りごとを一緒に1時間程度お手伝いするサービスとして実施している。現在、77名(男性22名、女性55名)が協力者「かけはしさん」として登録されている。

○立上げの経過

- ・平成24年5月に市を通じて京都府地域包括ケア総合交付金300万円を受け、立上げ資金とする。
- ・平成24年8月から立上げ準備開始
 1. 非常勤職員(現在、嘱託職員)を1名雇用
 2. 検討委員会の開催(全6回)→(行政、自治会、民協等)+社協事務局6名
 3. 協力者養成講座の開催(全5回)→受講者36名中、32名が協力者登録
 4. パンフレット(2,000部)・ユニフォーム(男性:ベスト 女性:エプロン)の制作

- ・平成25年2月1日から事業開始(各新聞社、ラジオ、民生委員、ケアマネ研究会でPR)

○利用の流れ

本人等が社協へ電話または窓口で依頼 → 後日社協担当職員2名が依頼者宅を訪問調査 → 決めた日時に、依頼者と協力者(かけはしさん)と一緒にお手伝い → 協力者が社協へ実施報告書を提出 → 社協職員が依頼者宅へ訪問し集金(300円/1h) → 翌月、かけはしさんに活動費の支払い

(活動費500円/h=利用料300円+社協支援200円<財源:赤い羽根共同募金>)

○活動実績

年度	年度依頼数 (件)	年度依頼内訳(件)		対応件数 (件)	対応内訳(件)		
		新規依頼	再依頼		かけ橋	その他	キャンセル
25年度	350	78	272	310	289	21	40
26年度	498	47	451	466	449	17	32
27年度	509	54	455	455	425	30	54

○主な依頼内容

- ・定期的・・・日常のゴミ捨て、部屋の掃除、付添い(病院、散歩、買い物)
- ・単発的・・・晩御飯作り、窓ふき、部屋の模様替え、草引き、入浴時の見守り
- ・力仕事・・・家具の移動、溝清掃、植木鉢の移動、換気扇の掃除、雪かき
- ・高所作業・・・エアコンの掃除、庭木の剪定、電球の取替え

(かけ橋以外で対応した主な依頼)

- ・庭木の撤去、広範囲の庭の草引き、墓掃除→シルバー人材センター等へ依頼
- ・生活が不安になってきた→包括支援センターを紹介

○事業の効果

- ・「助けて」と言えず諦めていたことが解決でき、利用者の安心に繋がっている。
- ・訪問で顔が見える関係ができ、依頼内容以外の困りごとやつぶやきが出てくる。
- ・公的なサービス制度では一定の生活保障(支援)が確保されたにすぎず、できない部分をこの事業でカバーできている。
- ・高齢化が進んでいるが元気な高齢者はまだ多く、元気な方がボランティアや地域活動へ参加し担い手として関わることで、自身の介護予防にも繋がる。

○課題及び今後の方針

高齢化、また一人暮らしや空き家の増加により地域組織の弱体化が進む中、地域における日頃からの声掛け、見守りなどにより「助けて」と言いやすい関係の構築が必要である。この問題に対し、平成28年度から「モデル地区」を指定し、住民主体で取組みを進める検討をしている。今後、地域包括ケアシステムの取組みをさらに進めていくために、平成28年度において京都府地域包括ケア総合交付金を活用し、暮らしのかけ橋に限らず住民が主体となって地域福祉活動をしていただけるよう、地域の担い手を育成する取組みを進めている。

主な質疑応答

- 質問 社協がこの事業を自発的に始めた流れになっているが、そうなった経緯は。
- 回答 平成22年頃から構想はあり、平成24年2月に社協ヘルパー定例会で、業務外の仕事を依頼されたことがあるかについて質問し、多くの依頼があることが確認でき、府の交付金を受けて立ち上げることとなった。
- 質問 シルバー人材センターとの棲み分けは。
- 回答 シルバーのように請負う仕事ではなく、利用者も一緒に行うということで棲み分けをしている。また、シルバーにお願いするまでもない30分から1時間程度の短時間の作業依頼に対応していることでも棲み分けができています。
- 質問 日常生活支援については、関市ではシルバー人材センターが実施しているが、かけはしさんを一般住民から募集しているのが非常に良い取組みである。依頼者との信頼関係が重要になるが、養成講座受講後、登録には何か基準があるのか。
- 回答 基準は特にない。養成講座受講後は、登録し協力していただくよう依頼している。1人での作業が困難な方には、複数名で実施するときに依頼している。
- 質問 健全者からの依頼も受けるのか。
- 回答 受けている。一番若い方で60歳の方がおり、それ以外は65歳以上である。元気であるが、骨折や腰痛など、何らかの事情のある方から依頼がある。
- 質問 地域包括ケアシステムをコントロールする立場にある行政の関わりは。
- 回答 平成26年度以降、事業費の中の担当職員の人件費について2分の1の額を補助している。また、平成29年4月開始を目指した総合事業の中で、暮らしのかけ橋の活動の一部を介護保険事業としてできるかどうか社協と市担当部局で協議を続けているところである。
- 質問 市民からの相談窓口を一本化しなければ地域包括ケアシステムは機能していかないと思う。どの組織が中心となっているのか。
- 回答 市の健康福祉部、社協、社会福祉法人があり、特に社協と市は地域福祉の分野で対等であり、宮津市では役割分担ができています。窓口が分かりにくい場合は、まずは市直営の地域包括支援センターへ相談するよう周知している。
- 質問 要支援者の予防給付による訪問介護や通所介護サービスは、ボランティアなどを活用した市町村の事業へ移行する方向であり、この事業の拡大や利用者の増も見込まれるが、見通しは。
- 回答 総合事業のサービスの枠に当てはめていくかについては、協議中である。利用者は増加し続けており、社協職員の対応が追い付いていない。暮らしのかけ橋の事業を今後も進めつつ、併せて地域住民が主体となって地域活動に参加していただけるような取組みをもっと進めていく必要があると感じる。

調査結果のまとめ

- ・日常生活の中で困りごとがあっても、なかなか利用者がこのサービスを直接申し込みにくい面もあるのではないかと思う。本人が申し込むのではなく、近隣住民が少しでも手助けをして、このような事業を利用していくようにできれば良いと感じた。
- ・この事業により、利用者が一般住民から募集した協力者であるかけはしさんと一度繋がりをもつことができると、他の困りごとについても相談できるきっかけになる。独居老人の方には、市役所等へ直接電話して相談することを躊躇する方もあると思うが、かけはしさんのような協力者が間に入ることによって、気軽に様々な相談ができるようになり、非常に良い取組みであると感じた。
- ・日常生活の困りごとの中には、ゴミ出しなど近所付き合いの中で助け合える内容もあり、また網戸の修理などシルバーに依頼したほうが良い内容もある。また、買い物については小売り業者の方で対応してもらえる仕組みがあれば、社協等によるサービス以外にも、様々な担い手による対応が可能になるのではないかと感じた。
- ・関市でもシルバー人材センターが有料で生活支援サービスを行っているが、そこに依頼するまでに至らない、もっと些細な困りごとが頼めるというこの事業は、良い取組みであると感じた。地域の人が協力するということは大切であるが、逆に近隣の方には家の事情を知られたくないという感情をもつ方もあるため、地域以外の組織に依頼し、有償ボランティアの人に来てもらうのも一つの方法ではないかと考える。
- ・今後の超高齢化社会に対応できる、良く配慮された事業であると感じた。利用者と協力者が一緒に行っている点が良い。関市においても、関市一元で、または、西、東及び中央等なるべく大きい組織でこのような事業を取り組んでもらいたいと考える。
- ・地域包括ケアシステムが必要であると言われるようになり、関市でも地域包括支援センターを増設し、ネットワークづくりに力を入れてきている。介護保険制度改革により要支援者へのサービスの一部が介護保険適用外になり、今後は地域委員会や地域の社協で支えていくという方向が示され、各地域では、その立上げは容易ではないとの声がある中で、この宮津市の有償ボランティアの取組みは大変参考になった。
- ・この事業を地域包括ケアシステムという視点から捉えた場合に、ケアシステムの中での位置づけや、窓口の明確化という問題がある。市民から見た窓口の一元化を前提に、ケアシステムの中の一事業としてこの事業を組み入れていくのが適切ではないかと考える。

視察No.2 都市計画税の廃止及び固定資産税・市民税の税率改定について

訪問日時 平成28年8月19日(金) 9時30分～11時10分

訪問先 所在 兵庫県豊岡市中央町2-4
名称 豊岡市役所
担当部署 政策調整部 政策調整課・財政課

説明内容(概要)

豊岡市では、市民負担の公平性確保とまちづくり(社会基盤整備)の財源確保のために、平成20年度で都市計画税を廃止し、代替財源として、平成21年度から固定資産税の超過課税(1.4%→1.5%)及び個人市民税所得割の超過課税(6.0%→6.1%)を実施した。また、法人市民税均等割・法人税割については、既に資本金等の規模が大きい法人には制限税率を適用していたが、平成22年度からは全ての法人に制限税率を適用した。

○合併時の約束 ※1市5町の新設合併により平成17年4月に新「豊岡市」発足

合併前は、旧豊岡市だけでなく旧5町の一部も都市計画区域に指定されていたが、合併時点では旧豊岡市のみが都市計画税を課税していた。合併協議の中で、都市計画税については統一した調整にまで至らず、「新市の都市計画マスタープランの見直し及び都市計画区域の見直しに合わせて検討する」こととされた。

○超過課税案の修正可決までの主な経緯

平成19年9月議会

19年度に都市計画マスタープラン策定に着手したことに伴い、都市計画税のあり方の見直しについて検討を始めること、合併後の市民負担の公平性の確保と社会基盤整備の財源確保の観点から、行政改革を着実かつ徹底的に進めることを前提に、都市計画税の市全域課税や他の市税の超過課税など様々な選択肢を検討することを報告した。

平成19年11月14日・26日市議会全員協議会

都市計画税の主な充当先である下水道事業に係る借入金の状況等を報告し、次のとおり検討内容を説明した。

1. 旧豊岡市域のみに都市計画税を課税し、特別な負担を求めるのは不公平である。
2. 都市計画税を単純に廃止すると社会基盤整備財源が不足する。
3. 廃止による不足額を、固定資産税の超過課税または都市計画税の全域課税で確保することを有力な選択肢として検討している。

※11～12月に6地域の区長協議会で全員協議会と同趣旨の内容について説明

平成19年12月議会総括説明

固定資産税の超過課税または都市計画税の全域課税の選択肢について、今後も議会や市民の意見を聴き、適切な結論が得られるよう検討することを説明した。

※12月10日に11月全員協議会と同趣旨の内容のチラシを全世帯配布

平成20年2月20日市議会全員協議会

都市計画税廃止による財政計画への影響等を報告し、次のとおりこの時点の方針案

を説明した。

1. 不公平是正の観点から、現行の都市計画税は廃止が妥当である。
(都市計画税の税率を下げ、全域課税に変更する場合の3つの課題)
 - ・都市計画税を充当できる今後の事業は限られており、新たに課税される旧5町の理解を得られにくい
 - ・課税の前提に、良好な住環境の確保を目的とする都市計画区域の市全域拡大が必要であるが、都市計画税の課税と同一視され、合意が得られにくい
 - ・従前に都市計画区域に指定されていない地区では、都市計画という名称に違和感が強い
2. 社会基盤整備の財源を公平かつ広く薄く市民負担をお願いする観点から、代替財源として固定資産税の超過課税(0.16%)を平成21年度当初から実施する。

平成20年3月議会総括説明

今後も議会と議論を重ねるとともに、4月から5月に旧市町ごと6地域で市民説明会を開催し、これらを踏まえて最終方針を決定したい旨説明

※3月10日に2月全員協議会と同趣旨の内容のチラシを全世帯配布

平成20年4月16日 市議会全員協議会

固定資産税の超過課税案については、議会や市民より、資産はあるが収入が少ない世帯や償却資産分が増税となる法人への配慮を求める声が多くあったことから、他の市税の超過課税の組合せ案を検討し、固定資産税と市民税の超過課税の組合せが妥当と判断し、方針案を変更したことを説明した。(当局は次のウ案が妥当と判断)

ア案:固定税(0.16%)のみ

イ案:固定税(0.1%)、個人市民税所得割(0.3%)、法人市民税の制限税率統一の組合せ

ウ案:固定税(0.135%)、個人市民税所得割(0.1%)、法人市民税の制限税率統一の組合せ

※4~5月に6地域区長協議会及び6地域市民説明会で同趣旨の内容を説明

平成20年6月議会総括説明・第73号議案(豊岡市市税条例の一部改正案)

都市計画税廃止による代替財源として採用する超過税率は、資産に対する課税の増加幅を小さくし、資産はあるが収入が少ない世帯に配慮し提案した。

(所管の委員会で、十分な審議時間を要するとの理由から継続審査となった。)

※6月10日に議案の内容を説明したチラシを全世帯配布

平成20年7~8月市民福祉委員会(4回開催)

※7月25日に行革チラシを全世帯配布

平成20年9月議会総括説明

議会から、市民に超過課税の受益を感じていただくため、予算の特別枠の確保について示唆があり、これを受け、超過課税が認められた場合は、鳥獣被害防止緊急対策事業など市民から特に要望が強い分野、緊急性が高い事業を3カ年実施したい旨を説明した。

平成20年9月29日議会閉会日

市民福祉委員会からの修正案、また他に2つの修正案が出され、修正可決された。

(税率及び施行日の修正内容)

- ・固定資産税:0.1%→(当局案0.12%)
- ・個人市民税所得割:0.1%→(当局案0.15%)
- ・施行日:法人市民税均等割・法人税割の改正 H22.4.1→(当局案H21.4.1)

○税率改定に関する評価及び今後の方針

検討開始の表明から概ね1年後に結論を出すことができた。議会、市民の意見をできるだけ反映させるため検討案は様々に変遷したが、市としては、当初の目的であった市民負担の公平性確保と社会基盤整備の財源確保は達成できたと考えている。

超過課税額は都市計画税額を下回るため、市としては増税目的ではなかったが、超過課税がクローズアップされ、議会や市民からは反対の声もあった。こうした中で改定の結論が出せたのは、検討案作成後、速やかに議会へ報告し提案するとともに、市民にも情報提供し、取り入れるべき意見は次の案に反映させ、再度提案することを繰り返し行ってきたことによるものである。個人市民税の超過課税は、全国で2例目ということで財政運営の在り方を問う厳しい意見も各方面からあったが、市としては今後の社会基盤整備に必要な財源をできるだけ多くの市民に公平に薄く広く負担を求める方策を検討してきたので、不合理はなかったと考えている。

改定後、超過課税自体への反対の声は、徴収率に直接の影響はなかったが、厳しい経済情勢の中で負担増となる超過課税に市民が諸手を挙げて賛成しているとは考えていない。本市の財政状況への市民の理解に感謝するとともに、今後も超過課税によって確保した財源により、将来を見据えた社会基盤整備を進めていく約束を確実に果たしていく方針である。

主な質疑応答

質問 旧豊岡市以外は増税になるが、不満の声はなかったか。

回答 合併時、都市計画税を主に充当していた下水道事業に関して、市民1人当たりの借入残高が豊岡市は25万円で、課税していない旧町では、もっと多い事実を説明した。豊岡市の都市計画税に代わるものを旧町は設定していないので、普通の税金を下水道事業に充てている事実を説明し、ご理解をいただいた。

質問 都市計画税について、下水道だけの問題であれば市民の理解は早いと思うが、旧豊岡市以外の町では理解や認識はあったのか。

回答 都市計画税を全域課税に広げるのが難しかったのは、当時、旧町において都市計画税をもって何かを整備するというのを、明確にビジョンとして示すことが難しかったためではないか。

質問 議会の議論はどうだったのか。

回答 もとより本市は財政状況が厳しいということを議員もよくご存じであった。当時の税収約100億円のうち約5.7億円が毎年減り続けるという状況で市政運営ができるのかという議論があり、また、合併前の水準の税収は確保しなければならないということが根底にあったので、極端な反対や議論はなかった。個人市民税の超過課税は、実施した場合、2例目となることについては指摘や意見があったが、超過課税により実施できることを議論していただき、理解をいただけたと考えている。

質問 固定資産税率を上げることにより償却資産にも超過税率がかかり、企業誘致に影響するのではないかという議論が出てくるが、問題はなかったか。

回答 企業誘致については、別途、奨励措置を所要のタイミングで考えている。償却資産の増税等については、新規の場合、ある程度企業誘致条例の中で減免措置を考えているため、企業のインセンティブに直接影響があったとは聞いていない。既存企業についても、償却資産の増税が負担になったという声は聞いていない。超過課税分の使途の説明により、ある程度市政への理解が進んでいるのではないか。

質問 見直しを検討するときに、執行部が最も重要視したことは何か。

回答 見直しのスタート時に不均衡の状態であったので、公平性の確保が必要であること。また、超過課税が必要な理由やその使途をいかに市民の皆様に明確に伝えるかということに配慮したと聞いている。

調査結果のまとめ

- ・都市計画税を廃止して、その代替財源として固定資産税と市民税の超過課税を実施することは珍しい事例であるが、不合理な点はなく理解できるものであり、実例として今後の参考にしたい。関市では合併後 10 年以上経過しており、そもそも都市計画税とは何かというところから市民に説明していく必要がある。豊岡市では早い時期に見直しを検討され、タイミングとしては良かったのではと感じた。
- ・合併後約 2 年という短期間で都市計画税の見直しについて検討を始めたことが非常に良かったのではと感じた。早い段階で様々なシミュレーションを行い、議会や市民に情報提供しながら意見を反映させたいうえで議会へ提案した点が素晴らしい。豊岡市の都市計画税廃止後、同様に廃止した自治体もあり、大いに参考になった。
- ・市内に資産を保有していない人も、それなりに都市計画事業の恩恵を受けていることになる。豊岡市を含めて全国で 2 例しかない個人市民税の超過課税を実施したが、これについて市民の理解を得られたということは注目すべき点である。
- ・関市での検討の中では、都市計画税を廃止し固定資産税を見直す場合、償却資産の増税が企業誘致等に与える影響が問題となっているようであるが、豊岡市では、企業誘致については別の制度での奨励措置もあり、誘致に影響することや、既存企業の負担になったという声はなかったとの回答があり、参考になった。
- ・豊岡市と関市は、合併時の状況が似ている自治体である。合併後、議員構成は旧豊岡市出身者に偏っていない状況において、都市計画税の廃止と固定資産税・市民税の税率改定という結論を出せたのは、都市計画税の見直しについて、あくまでも市民負担の公平性確保という観点で議論するということが、また、都市計画税は、住環境整備の中で、農業集落排水なども含む下水道事業の償還に充てるものという、これら 2 点の共通の認識が全議員にあったことが要因であると納得できた。

- 平成19年6月議会で見直しについて検討することを報告し、翌年9月議会で修正案が可決された経緯があり、このような税の問題は、かなり時間をかけて色々検討しなければならない問題であり、税負担の公平性について議会でもよく議論していくべきであると感じた。