

総務常任委員会行政視察報告

総務常任委員長 野本 孝子

【視察日程】平成27年7月28日（火）～30日（木）

【視察委員】野本孝子委員長，小山進副委員長，高橋三義委員，渡辺均委員，古泉幸一委員，吉田孝志委員，荒井宏幸委員，渡辺有子委員，加藤大弥委員，金子孝委員，小泉仲之委員，青野寛一委員

【視察地】広島県福山市，岡山県奈義町，岡山県岡山市

【調査事項】広島県福山市：連携中枢都市圏について

岡山県奈義町：人口減少対策について

岡山県岡山市：出石小学校跡地整備事業について

○連携中枢都市圏について【広島県福山市】

1. 連携中枢都市圏形成に係る取り組みについて

全国的に人口減少や少子高齢化が進行する中、今後は単独の自治体で全ての行政サービスを担うことが困難になることが予測される。そのため、歴史的に結びつきが深く、日常生活圏が重なる備後圏域6市2町（福山市，三原市，尾道市，府中市，世羅町，神石高原町，笠岡市，井原市）のそれぞれの独自性を活かした広域連携を推進することで、人口減少に歯止めをかけ、将来にわたって発展し続ける圏域づくりに取り組むこととした。

平成26年に新たな広域連携モデル構築事業として国から募集があり、福山市を含む9団体が「連携中枢都市（旧：地方中枢拠点都市）を核とする圏域における取組」に採択された都市となった。総務省から福山市（備後圏域）へのモデル構築事業委託額は12,500千円。備後圏域全体（6市2町）の人口は約87万人。以前から一部事務組合があったことも幸いであった。2011年に備後圏域連携協議会が設立し、翌2012年には防災協定の締結，こども発達支援センターの共同運営を開始していた。

応募までの経過としては、2014年

3/27 備後圏域連携協議会で福山市長が本事業の研究について呼びかけ

4/8 定例記者会見で福山市長が本事業へ提案していく旨を表明

4/17 備後圏域連携協議会 第1回幹事会開催（考え方・進め方等について議論）

4/28 備後圏域連携協議会 第2回幹事会開催（提案内容について議論）

という動きがあった。

産学官民から「びんご圏域活性化戦略会議」も構成され連携プラットフォームとして運用された。戦略会議のもとに研究部会も開催され，特定の分野に関する調査研究及び事業推進の検討がなされた。

2. 現状と課題等について

圏域づくりの基本方針として、圏域全体の経済成長の牽引、高次の都市機能の集積・強化、圏域全体の生活関連機能サービスの向上を掲げ、推進している。具体的な課題としての取り組みは

- (1) 圏域全体への産業振興の仕組みづくりとして
 - ① 圏域全体の産業連関表の作成
 - ② 技術者養成などを担う産業支援の拠点機能整備に向けた基礎調査
 - ③ びんご産業支援コーディネーターの育成・活動支援,
- (2) 第一次産業の活性化として
 - ① 目利き人材を活用した6次産業化の推進（瀬戸内の小魚のブランド化）
 - ② 林業・木材産業振興に向けた調査
- (3) 広域的な発達支援の推進（子育て支援の充実）として
 - ① 子ども発達支援センターの共同運営
 - ② 子育て応援センターにおける育児相談，ことばの相談室の充実
- (4) 圏域全体の地域包括ケアの構築として
 - ① 地域包括ケアに係る各地域の事例発表等
 - ② 地域を支える担い手の育成
 - ③ 安全な地域づくりに向けたネットワーク化
 - ④ 特別講演会の実施等が挙げられる。

3. 今後の取り組みについて

備後圏域には多くのポテンシャルがある。具体的には、中国地方の交通・物流機能の拠点であること、ものづくりを中心とする産業拠点であること、里山・里海からとれる多様な農林水産物があること、全国に誇る観光資源やスポーツ資源があることなどである。これらを大いに活かし発展させていくが求められる。

また、行政課題だけでなく、一次産業を含めた経済の活性化にも取り組む必要がある。これからは戦略と知恵の時代となり自治体職員の技量も問われている。データに基づき知恵を絞り、独自性や個性を打ち出すことが重要である。人口減少も大きな問題である。首都圏、大都市圏だけでなく近隣の魅力ある都市（岡山市，広島市，倉敷市）へ出ていくケースも多い。原因としては労働のミスマッチ等がある。若い女性が多く流出し，生産年齢人口減少に拍車がかかっている。人口流出のダム機能を果たすよう雇用創出と若者が楽しめる街を作っていくことが喫緊の課題である。

これから新たな広域連携を通じて，豊かさが実感でき，いつまでも住み続けたい備後圏域を実現していくことがテーマである。

4. 所見

連携中枢都市圏形成において、産学官民からなる戦略会議は参加者も多く温度差もあるため、その場で速やかに結論を出すことは困難であったそうです。そのため各市町の課長は幹事会を何度も開催し、プロセスを大事にし、真面目に一から丁寧な議論を積み重ねてきたそうです。その努力があったからこそ困難を乗り越え圏域での連携が実を結ぶことが出来たのだと思いました。

人口減少が進む中、一定の圏域人口を有し活力ある社会経済を維持するための拠点を築くことの意義を感じました。地方創生のために、近隣市町村の個性を尊重し、連携しながら地域の独自性を打ち出し共存共栄していくことが今後必要になってくると感じました。



○人口減少対策について【岡山県奈義町】

1. 視察目的について

奈義町は岡山県の東北部に位置し、鳥取県境にある中山間地の農業を基幹産業とする、6,200人の小さな町です。平成14年12月に「奈義町の合併についての意見を問う住民投票」の結果、「合併せず、ちいさくてもきらりと光る町づくりをすすめる決議」のもと、単独調整を進めています。

本町は、近年の人口減少と少子高齢化の中で過疎地域に指定されてはいるが、小さいからこそできるきめ細やかな町づくりをめざし、平成24年には『子育て応援宣言』を行い、人口減少対策に取り組んでいます。平成24年位は合計特殊出生率が“2.11”という驚異的な数字を達成しています。どのような対策をとっているのか、新潟市の人口減少対策に生かせる教訓をつかむことが視察の目的でした。

2. 人口減少対策＝奈義町独自の『子育て支援策』

- (1) 医療費を高校生まで完全無料化
- (2) 高校等就学支度金

奈義町には高校がなく津山市などの高校に通学する生徒に対し年額6万円を在学中支給

- (3) ワクチン接種の無料化

予防接種法に定められたものの他にロタウィルス・おたふく・B型肝炎の法定外接種も無料

- (4) 不妊治療＝費用の1/2以内, 上限20万円, 通年5年間
- (5) 不育治療助成＝年30万円を上限として, 通年5年間
- (6) 保育料の減額と多子減免

保育料は国で定める基準額の80%, 二人目の子どもは半額, 3人目以降は無料

※多子軽減は, 幼稚園放課後の預かり保育, 学童保育にも適用

- (7) 病児保育事業の実施

3. 定住化に向けた住宅施策

- (1) 分譲地の整備

若者の定住を促進するため, 景観豊かな土地に分譲地を造成し, 平成3年から6分譲地の造成をし, 87区画の94%を完売

- (2) 新築住宅普及促進事業補助金

町内新築20万円・地元業者施行20万円・県産材利用10万円の計50万円を助成

- (3) 住宅用太陽光発電システム設置補助金 1kwあたり3万円, 上限12万円

- (4) 賃貸住宅の整備

・若者住宅: 平成23年から27年で21戸を整備⇒満室

・定住促進住宅: 平成27年に雇用促進住宅を取得し, 60戸の定住促進住宅に改修
(68%入居)

4. 就労の場の確保施策

- (1) 企業誘致のための工業団地の整備 (88.5%が埋まっている)

- (2) 基幹産業である農業振興のためのほ場整備 (98%完成), 畜産は「おかやま黒豚」「なぎビーフン」のブランド化も進め, 本町の農業粗生産の75%を占める中心的な産業となっている。

- (3) 豊かな中国山系を活かし, 奈義町現代美術館, なぎビカリアミュージアム, 那岐山麓山の駅などを建設し, 観光交流人口増に取り組んでいる。

5. 所見

人口減少に立ち向かい、目標である「今後も現在の人口数を維持する」ことのための施策によって、出生数の増加、転入者が転出者を上回るなど、地に足がついた徹底した取り組みをしていました。上っ面のパフォーマンスの取り組みでは実現できず、本市が人口減少対策にとりくむために根本に据えるべきは、地元の中小企業を支援することで若者の雇用の場の確保し、結婚・出産・子育て支援に徹底して取り組むことだと痛感しました。



○出石小学校跡地整備事業について【岡山県岡山市】

1. 事業概要

(1) 事業の趣旨

出石小学校等の跡地において、地域の持つ優れた条件を活かし、魅力的な空間を確保するとともに、公共性が高く、中心市街地活性化・定住推進等に寄与する施設の整備を行うため、定期借地権を設定し、広く民間事業者から、この跡地に最もふさわしく、かつ事業性の高い事業提案を求めた。そして選定された事業者が自ら施設建設を行い、定期借地期間中施設の運営を行う。

(2) なぜ定期借地権か

- ・ 中心部の貴重な土地。行政で確保する必要がある。
- ・ 市の財政負担なく政策意図を反映した事業が可能。
- ・ 固定資産税・賃料収入も見込める。
- ・ ある程度事業のコントロールが可能。
- ・ 民間は初期投資を抑えて事業ができる。
- ・ 将来土地返還後は、社会情勢に応じた新事業が可能。

(3) 事業手法

- ・ 定期借地権による民間事業者への土地の賃貸借 借地期間 54 年間
- ・ 活用事業者は公募型プロポーザルにより選定

- (4) 事業実施区域 13,559 m²
 (5) 定期借地権設定区域 9412.39 m²
 (6) 当初の賃料年額 25,678,000 円/年 3年ごとに見直し

(7) 施設の内容

- ① 定期借地権付分譲マンションRC造 12階建 66戸
 ② 賃貸マンションRC造 11階建 74戸
 (テナント1戸を含む)
 ③ 屋上庭園付立体駐車場S造 3階建 178台
 ④ 介護付有料老人ホームS造 4階建 54室
 ⑤ スポーツクラブS造 3階建
 ⑥ 公共整備工事 コミュニティ施設S造 2階建 (既存施設の建替え)

公園 (公園を小学校の校庭の一部として使用していた部分の整備)

※ ①から⑤までの施設が定期借地権設定区域内の施設。

⑥の施設は事業者整備後に市に引き渡す。

(8) 事業者

- ・代表企業：両備ホールディングス(株)
- ・構成員：(株)大林組, (株)コナミスポーツ&ライフ, (株)ベネッセスタイルケア, 広成建設(株)

(9) 総事業費約 42億円

(10) 竣工 平成20年3月

(11) 事業の経緯

- 平成14年 3月31日 岡山市立出石小学校閉校
 平成15年10月17日 事業者募集要項公表
 11月30日 第1回審査委員会開催
 平成16年 3月 6日 第2回審査委員会開催 (公開)
 3月13日 第3回審査委員会開催 (公開)・同日審査結果の市長への答申
 3月24日 審査委員会結果に基づき優先交渉権者及び順位を決定
 平成17年12月 8日 定期借地権設定契約の締結
 平成18年 6月15日 コミュニティ施設竣工
 平成19年 2月 5日 スポーツクラブオープン
 3月 賃貸集合住宅・有料老人ホーム・駐車場・里丘竣工
 平成20年 1月 都市公園竣工
 3月 分譲集合住宅竣工 (事業区域内全施設竣工)

(12) 募集要項で求めた施設

- ① 中核施設
- ・都市公園・広場・緑地
 - ・住宅 (共同住宅)
 - ・保育園 (事業者を別途公募, 位置・空間・考え方の提案)
 - ・高齢者施設
 - ・駐車場・駐輪場 (住宅用+必要台数の確保, それ以上は自由提案)

- ・敷地内の現有公共施設（消防機庫・大気観測所・コミュニティハウス）
- ② 自由提案施設
 - ・事業者が自由に提案する施設で事業者自らが分譲運営等をする施設

2. 現状と課題等について

(1) 他の定期借地権による跡地活用事業の現状

① 「福渡高校跡地活用事業」

- ・所在地：北区建部町福渡
- ・貸付先：学校法人葵会 他1法人
- ・貸付面積：24,132 m²
- ・貸付期間：50年間未満
- ・用途：学校・福祉施設

② 「旧深柢小跡地活用事業」

- ・所在地：北区中山下
- ・貸付先：学校法人川崎学園
- ・貸付面積：12,089 m²
- ・貸付期間：45年間
- ・用途：総合病院

③ 「カネボウ跡地活用事業」

- ・所在地：東区西大寺南
- ・貸付先：三菱地所㈱
- ・貸付面積：25,822 m²
- ・貸付期間：22年8か月間
- ・用途：商業施設

(2) 事業実施による課題

① 学校跡地活用の鍵は住民の合意形成

② 各跡地特有の地域事情を反映した活用方針決定

- ・出石小学校跡地整備事業・・・地元要望→方針→プロポーザル実施
- ・深柢小学校跡地活用事業…署名活動→議会への陳情→陳情採択→方針
- ・内山下小学校跡地事業・・・学校跡地は城の中。しかし文化財的価値ある校舎（暫定活用を継続しながら検討を進めていく）

③ 学校は地域コミュニティの中心。学校開放にも配慮

④ 学校のもつ防災拠点としての機能の維持

⑤ 市の政策反映のためのモニタリング

3. 所見

定期借地権による跡地活用事業について、メリットとしては、PPPやPFI事業といった民間活力の利用をはじめ、本市の財政負担なく政策意図を反映した事業が可能であること、また、固定資産税・賃料収入も見込めるほか、将来の公有地返還後は、社会情勢に応じた新事業が可能であるという点にある。

岡山市はこのメリットを最大限に生かし、活用されなくなった公有財産については原則売却せず、むしろその権利を次のまちづくりに生かそうと考えていると推察する。裏返せば岡山市のまちづくりは、最後まで市が責任を持って取り組むという決意とも言えるのではないかと推察する。

一方、本市は、公共施設等の集約化や統廃合などを行う際に生じる跡地は、原則売却し、財源の確保に努めているところである。岡山市とは全く真逆な政策を取り続けていると言える。

しかし、本市と岡山市では財政という体力の面で決定的ともいえるべき大きな違いがある。岡山市の場合、地方債残高は減少・積立金の増加・人口についても26年度は1,123人の転入超過、そして経常収支比率は24年度が政令市中、1位である。それに比べて本市はと言えば、地方債残高は増加し、積立金は減少が続き、人口においても若者たちを中心に転出超過という現状にある。要するに前提となる指標に大きな差があることは否めない。ただ一方で、中心市街地とその周辺における公有財産の売却は、今後のまちづくりに、何らかの影響を及ぼす可能性は否定できないのも事実である。

将来における本市のあるべき姿を考えた時に、定期借地権による跡地活用事業についても、原則公有財産は売却というスタンスを取りつつも、まったく検討しないということではなく、本市として積極的に研究していくことを提案したい。

