

委員会行政視察報告書

大崎市議会 調査活動概要報告書

1. 視察概要

委員会名	総務常任委員会
委員名	佐藤仁一、大山 巖、只野直悦、後藤錦信、大友文司、小沢和悦
日時	平成29年7月31日(月)～平成29年8月2日(水)
視察先	1. 福岡県福岡市 2. 熊本県八代市 3. 熊本県宇土市
出席者 (説明者)	1. 福岡市住宅都市局都市計画部交通計画課長 竹下和宏 氏 福岡市住宅都市局都市計画部交通計画課公共交通支援係長 吉岡麻子 氏 福岡市議会事務局調査法制課法制係長 石田祐介 氏 2. 八代市企画振興部企画政策課長 田中 孝 氏 八代市企画振興部企画政策課副主幹兼企画課長 秋田大助 氏 3. 宇土市教育委員会学校教育課長 小山郁郎 氏 宇土市教育委員会学校教育課長補佐 深田 徹 氏 宇土市教育委員会指導主事 前田至誠 氏 宇土市総務部危機管理課長 江河一郎 氏 宇土市総務部危機管理課長補佐 池田忠陽 氏

2. 視察内容

視察項目	1. 公共交通に係る条例の制定と施策の取り組みについて(福岡県福岡市) 2. 公共交通に係る施策及び取り組みについて(熊本県八代市) 3. ア) コミュニティ・スクールについて(熊本県宇土市) イ) 熊本地震における被害状況と復興状況について(熊本県宇土市)
視察内容	1. 公共交通に係る条例の制定と施策の取り組みについて(福岡県福岡市) 福岡市では、人口減少や高齢化の進展により、地域の公共交通を取り巻く環境が厳しい状況にあり、平成 14 年の道路運送法改正直後においては、市内においてもバス路線の休廃止が相次ぎ、通勤通学、通院、買い物などの日常生活に必要な生活交通の確保が課題となっていました。また、高度経済成長期に開発された住宅地では高齢化が顕著となり、丘陵地などの公共交通が不便な地域における生活交通の確保も必要とされていました。 そのような中であって、福岡市では、平成 22 年に「公共交通空白地等及び移動制約者に係る生活交通の確保に関する条例」(12 月 28 日施行)を制定し、市による公助を市民及び市民団体による共助及び自助、並びに公共交通事業者のさらなる努力で補い合う仕組みを整備した上で、地域、交通事業者との共働での生活交通確保に取り組んでいます。

福岡市において本条例に基づいて実施されている施策は、休廃止対策、不便地対策、生活交通確保支援の大きく3つに分類されます。

まず1つ目の休廃止対策であります。これはバス路線の休廃止に伴い、公共交通空白地としている、バス停や鉄道駅から概ね1キロメートル以上離れた地域において、生活交通確保バス運行補助金交付要綱に基づき、代替交通の運行経費に対して補助を行っているものです。取り組みの実績としては、この制度を活用し、市内5路線において代替交通の運行を開始しています。

2つ目の不便地対策としては、公共交通が不便な地域として、バス停や鉄道駅から一定の距離または高低差のある地域に加え、地域住民が生活交通の必要性を認識して協議会を組織している地域を対象に、地域主体の取り組みに対する検討経費や、交通事業者が実施する試験運行の経費に補助を行っています。

この補助は福岡市地域主体の生活交通確保支援補助金交付要綱に基づき行われており、運行内容の検討に係る経費補助としては調査検討などに要する経費として年間50万円(最長5年)を限度とし、試験運行の実施に係る経費補助としては試験運行に必要な経費と収入の差額について、経費の2分の1もしくは300万円のいずれか少ない額(最長1年)を限度に補助が行われています。市内の3地区において、それぞれ協議会での検討、試験運行または本格運行が開始されているという状況になっています。

3つ目の生活交通確保支援については、先述の休廃止対策や不便地対策の対象以外の地域において、生活交通確保に向けた地域主体の取り組みに対して専門的なアドバイス等の活動支援を行っており、市内6路線において取り組みを行っています。

福岡市においては、高齢化の進展や郊外部における人口減少などに伴い、生活交通の確保に向けた取り組みについては今後ますます重要性が高まっていくと考えており、現在、地域、交通事業者及び市が共働して公共交通ネットワークの維持、充実に努めており、地域の実情に応じたさまざまな交通手段についても検討を進めています。引き続き、生活交通条例に基づく現在の休廃止対策、不便地対策、生活交通確保支援などに着実に取り組み、地域の声や議会等の意見を伺いながら課題を把握し、関係局と連携して、総合的に生活交通の確保に努めていくとのことでした。

議員提案による条例づくりが活発に行われている福岡市議会においては、平成10年以降からだけを見ても、16の条例を議員提案により制定しています。直近では、平成28年12月に「福岡市空家等の適切な管理に関する条例」を、平成26年9月には「ふくおかさん家のうまかもん条例」を可決、制定しています。このように、議員提案による数多くの条例を上程可能としている背景には、市議会事務局内に法制担当職員3名を専任として配置していることから、基本的には執行部との協議、調整を行うことなく課題の整理や条例案文作成等を行えることがその一因となっているとのことでした。

2. 公共交通に係る施策及び取り組みについて(熊本県八代市)

市の人口が集積した中心部には、JR 九州新幹線と在来線、肥薩おれんじ鉄道が通り、市街地循環バス(まちバス・みなバス・ゆめバス)、路線バス 15 路線、高速バスである「すーぱーばんぺいゆ」が運行しています。

市街地循環バスは平成 23 年より運行を開始しており、その際にはバス路線再編を行うとともに、乗合タクシーもあわせて運行を開始しています。乗合タクシーは、人口分布の少ない市南西部の坂本地域と中央・東部の東陽・泉地域において運行しており、坂本地域では現在 7 路線、東陽・泉地域では合わせて 10 路線が運行しています。運賃は、起点からの距離に応じて 150 円から最大 650 円となっており、市では実績補助として赤字補填を行っています。

市街地循環バスの利用状況は、運行を開始した平成 23 年の約 23 万 2,000 人と比較すると、平成 28 年においては約 27 万 8,000 人と、2割ほど増加しています。

一方、市街地循環便を除いたその他の路線においては、平成 28 年においては平成 23 年の7割程度の利用者に留まっています。このことについて、八代市では、複数の路線バスが重複することにより運行頻度が過剰になっている区間が存在すること、利用者のニーズに沿ったルートとなっていないこと、市街地循環バス(運行区間)とそれ以外の区間での運賃格差を要因、問題として掲げています。

八代市では、公共交通のあり方における5つの目標、「より多くの市民等への公共交通サービスの提供」、「中心拠点内の回遊行動の促進」、「外出機会の増大」、「拠点間交流の活発化」、「公共交通の持続可能性の向上」を設定し、それらを達成するための施策展開を進めています。

取り組みの一つとして、モビリティ・マネジメント(移動が社会的、個人的に望ましい方向に自発的に変化することを促す、コミュニケーションを中心とした交通政策)による「くらしを楽しくする交通手段の選び方」をしていただくための各種事業に取り組んでいます。

具体的には、平成 27 年度においては、高校や企業を対象に、動機付けのための冊子、無料お試し券の配布や、通勤バスの試験運行、コミュニケーションアンケートを実施し、施しています。また、平成 28 年度においては、転入者や再編予定のバス路線沿線住民を対象に、公共交通に係るマップや時刻表を配付しています。

これらの取り組みの効果として、公共交通に対する関心や移動手段の選択肢としての認識、通学時の利用意向の向上が見られ、ツールを通じた意識面での変化や効果、まずは一度利用してもらおうきっかけをつくることの重要性を確認できたとしています。

3. ア) コミュニティ・スクールについて(熊本県宇土市)

熊本県では、平成 17 年6月に菊池市における小中学校がいち早く文部科学省によるコミュニティ・スクールの指定を受けるなど、全国的に見ても取り組みの事例が少ない

い時期から積極的な姿勢を見せておりました。このような県下の動きの中で、宇土市では市立網田小学校が文部科学省による平成 17 年度、18 年度のコミュニティ・スクール研究校の指定を受け、同市における取り組みが始まりました。

宇土市教育委員会は、平成 18 年3月に宇土市学校運営協議会規則を制定、4月1日から施行するなど、法律に基づくコミュニティ・スクール指定に向けた体制整備を行った上で、同年5月 15 日に網田小学校をコミュニティ・スクールに指定しました。

コミュニティ・スクールは、学校と保護者や地域の皆さんがともに知恵を出し合い、学校運営に意見を反映させることで、一緒に協働しながら子供たちの豊かな成長を支え「地域とともにある学校づくり」を進める法律に基づいた仕組みとなっています。

この制度に基づく学校運営協議会規則では、協議会は 15 人以内の委員で構成すると定めるとともに、予算措置として、網田小学校に 24 万円、網田中中学校に 45 万円が給付されています。この小中学校間の給付額の差は、小中学校一体の運営協議会の事務局を担当する網田中中学校に事務経費等を加算配分していることによるものです。市教育委員会では、運営協議会の開催に際し、教育長や担当職員等が出席して、情報提供や助言をするなどの支援を行っています。

この制度導入による効果及び成果については、非常勤講師の配置や、ボランティア等による学校応援隊の活動による学校運営の改善、充実と、小中一貫教育のコミュニティ・スクールとの一体的な展開が市全域でなされていることとなっています。さらには、協議会委員を通じて家庭や地域の声を幅広く収集することができており、それらを生かして学校運営の充実や改善が進められていること、また地域の各界各層から選ばれた協議会委員と学校との協議を通じて、学校、家庭、地域が一体となって目指すべき教育目標を共有することができており、それを小中学校の教職員が確認し合い、3者が一体となって目標達成に向けて努力する体制がとられています。

平成 17 年度から取り組んできた学校運営協議会制度と網田地区における具体的な活動については多くの地域住民にも理解をされてきているとのことですが、さらなる普及啓発と、コミュニティでのサポーターの確保が課題として挙げられておりました。宇土市では、これまで本制度の評価システムの検討、改善を重ねてきたが、小中共通の評価手法の確立等においてまだまだ工夫、改善すべき点があるとのことでした。

3. イ) 熊本地震における被害状況と復興状況について(熊本県宇土市)

益城町、西原村を震源地として平成 28 年4月 16 日に発生したマグニチュード 7.3、最大震度7の地震を本震とする熊本地震では、宇土市においては、平成 29 年7月 28 日現在で確認されている人的被害が死者9人(地震による直接死亡ではなく、災害関連死)、行方不明者0人、重傷者 23 人、軽症者 18 人となっています。住家被害としては、同年7月 10 日現在において罹災証明認定件数 6,161 件で、全壊が 118 件、大規模半壊 162 件、半壊 1,565 件、一部損壊 4,316 件となっています。

特に大きな被害のあった公共施設は市役所本庁舎であり、5階建て庁舎の4階、5

階部分が崩れ、余震がひどく、倒壊のおそれがあることから、市役所駐車場にテントを張り、そこに本部機能に移すとともに、敷地内に災害ボランティアセンターを開設して業務を行ったとのことでした。本庁舎内の書類やOA機器などは一切持ち出すことが不可能な状況で、使用可能な電話回線も1回線のみであったことから、福祉センター等の施設からの備品持ち出しや、総務省の移動電源車、国土交通省の照明車を借用して対応したとのことでした。なお、平成28年8月からは仮設庁舎での業務を開始しています。

また、宇土市では、熊本地震後、6月20日から21日にかけて、最大時間雨量136ミリの豪雨が発生し、特に市西部地域での河川の氾濫、土砂災害による、甚大な被害を受けました。平成29年7月10日現在では、人的被害が死者2人(2次災害による直接死)、軽症者1人、住家被害が全壊3件、大規模半壊10件、半壊58件、床上・床下浸水はそれぞれ101件に上っています。農地、農作物や農業機械、ノリ養殖機械等にも甚大な被害が生じたとのことでした。

熊本地震以降設置された避難所は、仮設住宅の整備が進んだことにより、平成28年9月末をもって受け入れ終了となりましたが、最大時には指定避難所15カ所に合計6,455人の方々が避難をされておりました。避難所の環境整備として、畳とプライバシーに配慮した間仕切り(パーテーション)を設置しており、この畳については、全国490店の畳店が参加する「5日で5000枚の約束プロジェクト実行委員会」から無償で計1,300枚が提供され、パーテーションは県を通じて物資支援が行われたとのことでした。平成28年5月からは昼、夕の弁当配食を開始し、同年6月からは各避難所に冷蔵庫、洗濯機、エアコンを配備しています。

人的支援の状況としましては、他自治体を含め、90を超える団体から業務支援を受けており、延べ7,000人を超える方々に支援をいただいたとのことでありました。

宇土市では、大地震の約2カ月後に発生した集中豪雨により甚大な損害を被りました。現在も、仮設庁舎において全力で業務に取り組まれており、一日も早い復旧復興を祈念するものであります。

考 察

1. 本市と福岡市との人口規模等は大きく異なりますが、「公共交通空白地等及び移動制約者に係る生活交通の確保に関する条例」により、住民、事業者及び市の役割を明示し、地域住民みずからが主体的に協議し、積極的に公共交通を利用できるような体制を整えていることは大崎市においても大いに参考とすべき内容であり、条例制定に向けた取り組みとあわせ、検討を進めていくべきであると感じました。
2. 今回視察した八代市は、大崎市と類似した地積、人口を持つ自治体であり、公共交通に関する課題等についてもその改善策を参考とすることが非常に有益であると感じました。本市でも公共交通網形成計画を策定し、より便利でより利用される公共交通の実現に向け、鋭意取り組んでいます。本委員会としても、その計画の実効性をより高め、将来にわたり利便性の高い公共交通体系が維持されるよう、委員会において協議を重

ね、成果として結び付けることができるよう取り組んでいくべきであると考えます。

3. ア)宇土市においては、各学校での地域力が比較的高いことがこの制度を定着させ、効果に結びついているものと考えられます。大崎市においては、学校教育環境整備指針に基づき、円滑な学校統合を進めていくこととあわせて学校周辺整備を行うとしていますが、コミュニティ・スクール事業の事例等も参考にしながら、学校と地域が連携をさらに深め、絆をより強固なものにしていくことが事業の実施、推進に大いに役立つものと改めて感じました。

3. イ)本市においては、東日本大震災から7年が経過しようとしておりますが、関東・東北豪雨が大震災直後に発生していたとしたら、さらにも増して甚大な被害が出ていたことが想像されます。もしもの事態に備え、有事の際に的確な行動がとれるよう、ハザードマップの整備、確認等を含め、日ごろから安全・安心に向けた取り組みを進めておくことが重要であることを再認識した調査となりました。

以上