

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	建設常任委員会
委員名	加藤善市、佐藤仁一郎、氷室勝好、相澤孝弘、山田和明、木内知子、佐藤和好
日時	平成27年10月25日(水)～平成27年10月28日(金)
視察先	1.富山県射水市 2.富山県黒部市 3.新潟県長岡市
出席者 (説明者)	1. 富山県射水市教育委員会副参事 園木氏 生涯学習・スポーツ課 課長補佐 北芝氏、主任 芝田氏 2. 黒部市都市建設部上下水道課 課長補佐 村椿氏、主事 谷口氏 3. 新潟県長岡市 中心市街地整備室課長補佐 吉田氏、主査 井口氏

2. 視察内容

視察項目	1. パークゴルフ場の設置運営について(富山県射水市) 2. 下水道バイオマスエネルギー利活用施設について(富山県黒部市) 3. 中心市街地再開発について(新潟県長岡市)
視察内容 【質疑応答】	1. パークゴルフ場の設置運営について 射水市は、市営のほか、県営、民営も含め、市内に7つのパークゴルフ場を持ち、パークゴルフの里を標榜しています。また、合併前からパークゴルフが盛んであった旧小杉町、旧大門町、旧下村を含んでいることから、市内ではパークゴルフを楽しむ市民が多く見られます。 射水市においてパークゴルフが盛んな理由としてはさまざまな要因が考えられますが、第1に平成8年にパークゴルフ発祥の地とされる北海道幕別町が中心となって設立されたパークゴルフネットワーク会議(平成16年解散)に旧小杉町が参加していたこと、第2に2000年国体において旧下村でパークゴルフが開催された経緯があったこと、第3に旧大門町において、長期にわたり課題であった中学校跡地の利活用と地域振興策としてパークゴルフ場が検討、建設されたことなどが挙げられます。以上3点のほか、パークゴルフに精通した、小杉パークゴルフクラブのオーナーである民間企業の存在が大きいとのことでした。この民間企業には、射水市営である下村パークゴルフ場、パークゴルフ南郷、いずれのパークゴルフ場整備の際にも市がアドバイスを求めた背景がありました。 射水市では、市内でパークゴルフが盛んなことによって、利用者の体力増進、健康増進という視点において、一定の成果を上げることができているとのことでした。 射水市営パークゴルフ場の運営は指定管理制度を導入しており、法令に定める発注者の要件のほかに、県内に事務所を有することなどを条件に公募を行い、地元

のスポーツクラブが指定管理者となっております。

運営上の課題となっているのが、維持管理費及び修繕費負担の問題です。施設修繕、改修に係る費用分担は、1件当たり30万円を超えるものを全額行政が負担し、それ以下のものを指定管理者が負担することとしています。指定管理制度導入当初は1件当たり10万円以上のものを行政が負担することとして運用していましたが、迅速な対応が望まれる修繕規模を実績から判断して、30万以上と改めたものです。なお、規模の大きい下村パークゴルフ場や、パークゴルフ南郷は、整備から約20年が経過し、暗渠管や空調、クラブハウスの修繕が増加傾向にあります。

本来であれば、利用料金には、維持管理経費や将来の建てかえ、大規模修繕工事等、経費を見込んでおくべきですが、現在の利用料金では維持管理経費も回収できない状態となっており、このことは市の内部でも問題視されています。

また、運営主体が異なる場合でも、各パークゴルフ場の整備時に足並みをそろえて利用料金を設定した経緯があり、民営の施設についても採算性の面で難がある料金体系になっているとのことでした。

射水市では、パークゴルフ人口は今後も増加傾向となる見通しを立てていますが、近年、市内パークゴルフ施設利用者数の増加ペースが落ち着いてきていることについては、周辺自治体にパークゴルフ場の新設整備が進んでいる影響を挙げていました。

2. 下水道バイオマスエネルギー利活用施設について

黒部市では、「名水の里 住みよい黒部」をテーマに、水に関わるふるさとづくりを推進中であり、下水道施設に関しても、水と緑を創出し、自然環境の保全に努める積極的施設となるよう、県内で初めて砂ろ過やオゾン処理等の高度技術を導入し、水環境の大切さをアピールする「アクアパーク」を整備しました。また、施設内には下水道汚泥等と食品残渣を活用することによりバイオマス資源の循環利用システムを構築する「下水道バイオマスエネルギー利活用施設」を設置、運営しています。概要としては、処理対象物を混合し、メタン発酵させてバイオガスを取り出し、そのバイオガスを使い、汚泥燃料化（乾燥汚泥）と発電を行う、化石燃料を使用しない自己完結型プラントとなっています。

この施設については、民間事業者の資金、経営能力及び技術力を活用するPFI方式による下水道バイオマスエネルギー利活用施設国内第1号稼働案件であり、モデルケースとして、また汚泥の再利用という下水道事業の課題への先進的な取り組みとしても注目されています。

下水道バイオマスエネルギー利活用施設建設に至った背景として、当該施設ができる前まで、下水汚泥の処理、処分を、セメント会社への有価引き取りによるセメント原料化等に頼っていたことが挙げられます。このやり方では処分委託契約更新時の

値上げによる価格交渉の難航や委託先の操業停止などのリスクを抱えていたため、自前での下水道汚泥処理、処分を行う枠組みが求められていました。もう一つの理由として、一部事務組合が運営するし尿処理施設が耐用年数を迎え、改修か廃止かの選択を迫られており、農集排・浄化槽汚泥の集約処理を実施する必要があったことが挙げられます。これらの問題を解決すべく、平成18年にPFI方式による下水汚泥のバイオマス利活用事業に着手し、事業コストを削減するとともに、汚泥処分委託先との交渉の不要化を図りました。その後の審査の結果、「黒部Eサービス」と契約期間15年間、総事業費36億円で契約を締結しています。

この施設は下水道汚泥、農集排汚泥、浄化槽汚泥などのほかに、近隣の飲料メーカーの事業所から発生する食品残渣(コーヒー粕)を有償で引き受け、混合処理している点が特徴で、バイオマスとして優れるコーヒー粕を受け入れることでバイオガス発生量を大幅に上昇させ、発電に利用し、資源循環を実現しています。

PFI方式の利点としては、資金面で起債に頼らない事業費の平準化が行える点があります。黒部市では民間業者へのサービス購入料を15年の割賦払いとしています。その枠組みの中には維持管理費も含まれており、事業開始から終了まで透明的な予算執行がなされています。

民間側としても長期間契約のメリットは大きく、単年度契約では落札できなかった年度は職員を県外へ配置転換させていたものを、長期契約となったことでその心配もなくなり、社員の生活も安定し、現場の意識も前向きなものに変わってきたとのことで、15年も管理する施設なのだから、社員が課題や改善点を提案する雰囲気が出てきているとのことでした。

また、今回の事業は民間業者が利益を出せるように、安定的な汚泥の処理、処分を求めること以外については、自由度の高い設計にしていることも特徴となっています。例えばコーヒー粕の取り扱いもその一つであり、市からの調達保証量を超える部分については民間業者が自己調達する権利も保証しています。その他にも、発電電力の売却を初め、PFI方式の利点である民間企業の創意工夫を最大限に引き出す仕組みが各所に見られます。

黒部市としても、民間企業に任せ切りにせず、コーヒー粕を有償引き取りとすることで、みずからの財源を下水道利用料金以外から得る方法を確保するなど、積極的な姿勢が感じられました。

3. 中心市街地再開発について

長岡市は、平成16年7月に豪雨災害、同年10月には中越大地震に見舞われ、甚大な被害を受けました。未曾有の大災害から立ち上がるべく、復旧復興の槌音が響く中、平成17年4月1日には中之島町、越路町、三島町、山古志村、小国町の5町村と合併、平成18年1月1日には和島村、寺泊町、栃尾市、与板町の4市町村と合併し、

28万都市となりました。さらに、平成22年3月31日には川口町と合併。より広域となり、新たな地域資源を得ています。

長岡市でも多くの他地域と同様に、高度経済成長期に増加する人口を受け入れるため、市街地は拡大を続けてきましたが、車社会の進展と郊外化が進行した結果、町なかの空洞化の顕在化、大規模商業施設の連鎖的な閉店が起り、中心市街地の衰退、老朽化につながったとのこと。

市では、まちなか活性化に向け、撤退した大型店舗を市が借り受ける形で、平成13年にながおか市民センターをオープンさせ、市民協働のまちづくりの実証実験を実施しました。平成16年には中心市街地構造改革会議にて長岡市中心市街地の構造改革に関する提言を取りまとめ、郊外化から中心市街地への再集積に向け、「まちなか型公共サービス」の展開(商業・飲食・娯楽・観光、業務機能、文化・交流機能、学習・教育機能、交通機能・行政機能、医療・福祉機能、居住機能の複合的実現)による中心市街地の新しい姿の実現が目指されることとなりました。平成18年には長岡市中心市街地地区都市再生整備計画が策定され、アオーレ長岡、大手通中央地区市街地再開発事業、大手口駅前広場再整備等が計画され、続いて平成20年に長岡市中心市街地活性化基本計画(第1期計画)が認定されました。

現在、アオーレ長岡の建つ厚生会館地区、大手通中央地区市街地再開発事業の完了に伴い、市役所機能の更新と再集積が進んだことで、多くの人が「まちなか」を訪れています。市民の意識も変わってきており、疲弊していた中心市街地がまさに息を吹き返しつつありました。

また、中心市街地の核となるアオーレ長岡は、全国初のまちなか型市役所ですが、市役所機能をアオーレ長岡に限定せず、あえて町なかに分散配置することで「まちなか」の賑わいや回遊性を創出していました。

都市機能の集積を初めとするこれらの取り組みにより、現在、長岡市の「まちなか」は年間190万人が訪れる町に再生しています。

長岡市の中心市街地再開発がこのように盛んな理由として、老朽化した街区や建物の更新を実現する上で、権利者、市の双方にメリットのある手法を用いていることが挙げられます。権利者のメリットは、持ち出しなしの等価交換で建物の更新が実現でき、資産価値の向上も期待できること、市のメリットは、施設建築物に公共用途の床を創ることで、余地の少ない中心市街地においても、公共サービスを実現するためのタネ地を確保することができること、長岡市が中心市街地の町づくり方針として掲げている「まちなか型公共サービス」の実現に向けて、最適な手法として取り組んだ結果が「まちなか」の再生であったともいえます。

考 察

【所感・課題】

1 大崎市でも、射水市と同様に長期にわたり課題であった土地の活用策としてパークゴルフ場の建設に着手したところであり、今回の調査では実際の運営における課題を確認し、施設開設前から議論すべき点を改めて認識したところです。この事例を踏ま

・提言等]

え、利用者が望み、喜ぶ、指定管理者が意欲を持って受託、労働ができる施設をつくり上げることができるよう取り組んでまいりたいと考えます。

2 大崎市における下水道汚泥の処理は、一部を肥料化しているものの、大部分をセメント材料として県外へ運搬している状況にあり、PFI方式を活用した先進的、積極的な取り組みを調査したことは、今後、汚泥処理問題を協議するうえで大変有意義なものとなりました。

3 中心市街地の衰退は大崎市においても大きな課題であり、まちなか再生に向けた取り組みについては市民の期待も大きいところです。長岡市に見られるように、行政と民間の協働があつての中心市街地活性化であることから、先進事例として長岡市で学んだことを生かしながら、本市のまちなか活性化に向けて、民間と協働し、市の当局とともに取り組む決意を新たにいたしました。

以上