

平成28年3月15日

村上市議会議長 三田敏秋 様

村上市議会総務文教常任委員会
委員長 小杉和也

行政視察報告書

下記のとおり、総務文教常任委員会の閉会中継続調査(行政視察)を行ったので、その結果を報告します。

記

- 1 期 間 平成27年11月9日(月) ~ 11月11日(水)
- 2 視察地 (1) 熊本県玉名市
(2) 佐賀県唐津市
(3) 福岡県太宰府市
(4) 熊本県熊本市
- 3 参加委員 小杉和也 委員長 渡辺 昌 副委員長 鈴木いせ子 委員
大滝国吉 委員 富樫宇栄一 委員 佐藤重陽 委員
川崎健二 委員 三田敏秋 委員 滝沢武司 委員 (計9名)
- 4 調査項目 (1)熊本県玉名市
公共施設適正配置計画について
(2)佐賀県唐津市
小中学校での ICT(情報通信技術)を活用した教育環境整備について
(3)福岡県太宰府市
景観と歴史のまちづくりについて
(4)現地調査
熊本城(国重要文化財)

5 調査概要

(1) 熊本県玉名市 公共施設適正配置計画について

対応者 玉名市企画経営部経営企画課経営戦略係
経過 玉名市役所で「公共施設適正配置計画」について説明を受けた後、質疑を行った。



これまでの経緯

玉名市では平成23年に公共施設適正配置計画策定事業に着手。平成24年には公共施設の実態を把握し課題等の整理するため、「公共施設マネジメント白書」を作成。同7月、地域代表者、団体代表者、有識者等で構成された公共施設適正配置計画検討委員会を設置し、検討結果を取りまとめて建議書として市長に提出。平成25年3月、建議書の内容をふまえて「公共施設適正配置計画」を策定し、マネジメントの大方針や方策、削減目標を設定した。

現状と課題

市の施設の総保有面積32万㎡。30年(一般的に建物の寿命とされる築年数)前に建設された施設が約4割を占め、昭和56年以前の旧耐震基準で建てられているため、今後10年間に一斉に大規模な修繕が必要となる。また、これらの公共施設を維持するため、今後40年間に必要なコストを試算すると、年平均約43億円が必要であり、現状の公共施設の維持経費の約5倍のコストとなる。

財政面では、平成39年度から赤字予想であり、また、普通交付税の合併算定替の影響により、一般会計の約5%にあたる約13億4千万円の財源を失うことになる。今後、人口減少や高齢化による生産年齢人口の減少で税収の増加は見込めない。扶助費や社会保障関係経費の自然増は必至である。このことから、行政サービスの水準低下や市民の負担増、次世代への負担の先送り、財政破たんを招かないためにも、中長期的なマネジメントが必要となった。

マネジメント実行の前提となる大方針として、地域特性を反映した公共施設マネジメント、公共施設の活用にあたり効率性を追求したマネジメント、さらに、大方針を実現するための方策として、保有総量の抑制・圧縮、旧市町を越えての機能重視による施設の共用化・複合化を促進、適切な維持管理と運営方法の工夫による管理運営を効率化、全庁を挙げた体制整備、市民・民間事業者との協働をかがげている。

削減目標の設定

公共施設を通じた行政サービスを持続可能なものとするため、施設維持費や事業運営費など、さまざまなコストを検証しており、市が保有する施設の面積を40年間で37%削減、また、市が保有する施設にかかる今後40年間の年平均トータルコスト(施設維持費や事業運営費などの各費用)を65%削減するとしている。

モデル検討事業

公共施設マネジメントの観点により、特に課題・問題を抱えている施設や地域を対象にモデル検討を行い、可能な限り早急に対応策を講じることとし、公共施設マネジメント促進のための先導的モデル事業につなげていくとしている。

モデル1 低利用施設の有効活用（天水地域）

築50年以上の支所と築40年以上の公民館などを、築年数も新しく、比較的利用の少なかった保健センターへ機能移転することを検討。

モデル2 近接する類似機能の集約化・共有化（横島体育館）

利用者も多く災害時の避難場所である横島体育館を、機能のさらなる充実を図りつつ、近接する小学校体育館と共用化することを検討。

モデル3 余剰スペース活用による施設の集約化・多機能化（岱明地域）

新本庁舎建設によって、余剰スペースが生じる岱明支所に周辺施設を集約し、1か所の施設で複数のサービスが受けられるよう検討。

モデル4 学校の再編と有効活用（学校施設）

玉名市学校規模・配置適正化基本計画に沿った再編へ。小学校は現在の18校を5校に再編。

今後の取組の流れ

公共施設長期保全プログラムにより施設ごとの実行計画の基礎資料とするため、市が保有する全施設124施設について、総合劣化度の算出、施設重要度の設定、コストパフォーマンス度を設定し、これらを基に施設の保全優先度を設定。

平成27年度中に施設ごとの具体的な年次整備のため、「玉名市公共施設等総合管理計画」を策定。

国が要請するインフラ施設の実態把握等に加え、ハコモノ施設について、長期保全プログラムとの合理性や整合性の取れた中長期的な具現化された整備計画も併せて策定する。

平成28年度からの10年間で第1次アクションプランとして、モデル事業の実行や次期事業の検討を行い、長期整備計画については適宜見直しを行う。

所見

玉名市は1市2町による合併であり、人口は約6万8千人、面積は約152km²で、本市と比較してかなりコンパクトな市域といえる。モデル検討の地域や施設は各公共施設が近接している状況であり、施設の集約化の計画は立てやすいように思われる。しかし、関係する地域住民からの利便性低下への懸念、地元議員の計画反対の意見、場合によっては計画の対象となる施設を所管する部署からの苦言もあるとのこと。

公共施設マネジメントの担当者は、行政サービスの水準低下や市民の負担増、次世代への負担の先送り、財政破たんを招かないためにも、長期的なマネジメントが必要と力説された。施設面積の37%削減やトータルコストの65%削減など、かなり厳しいと思われる削減目標についても、厳しい削減目標を掲げなければ、楽な方へ流れて行ってしまふからとの担当者の説明であった。

また、計画を策定し方向性を示すだけでは絵に描いた餅に過ぎないとして、モデル検討を行うことで、可能な限り早急に対応策を講じて公共施設マネジメントの促進を図るとしている。このモデル検討の取組が玉名市の施策の特徴である。

全国的に公共施設の老朽化対策が大きな課題となっている中、各自治体に対して、公共施設等を対象に、地域の実情に応じて総合かつ計画的に管理する計画「公共施設等総合管理計画」を平成29年度までに策定するよう国から要請が来ているところである。

本市においても、5市町村の合併により多くの公共施設が存在しているが、老朽化している施設がその多くを占め、その維持管理が大きな問題となっている。まずは、しっかりと施設の現状把握を行ったうえで、厳しい財政状況や人口減少問題等を考慮しながら、早急に中長期的な施設管理計画を策定しなければならない。

(2) 佐賀県唐津市 小中学校での ICT(情報通信技術)を活用した教育のための環境整備について

対応者 唐津市教育委員会

経過 唐津市役所で「小中学校での ICT(情報通信技術)教育のための環境整備」について説明を受けた後、質疑を行った。

唐津市の教育基本方針

唐津市では、学校授業において「わかる授業」を実現し、「確かな学力」と「自己肯定感」を育てるとともに、情報化社会に対応できる「情報活用能力」を育成することを基本方針としている。



国・佐賀県の施策

国は新成長戦略の中で、児童生徒1人に1台の情報端末による ICT 教育について本格展開を検討・推進している。

佐賀県では、最新の ICT 機器の整備と、それを利活用した先進的な実証検証及び人材育成を一体に進めるため、地域活性化のために交付税措置された「地域の元気づくり事業」により、臨時措置の「先進的 ICT 利活用教育推進事業臨時交付金」を活用。

ICT 教育推進事業を全県的に広めたい県の意向とも合致し、唐津市をはじめ県下の自治体が事業実施に至る。

ICT 機器の整備により考えられる教育的効果

唐津市では ICT 機器の整備による教育的効果として、次の点を挙げている。

学力の向上

電子黒板やデジタル教科書の活用で、「わかりやすい授業」が実現されることにより、学習意欲の向上及び学習内容の定着。

情報活用能力の向上

ICT 機器を利用する機会が増えることにより、児童生徒の情報活用能力が向上。

校務の効率化

教育の情報化により、学校での事務の効率化や教育的財産の共有等の効果。

事業化の初期費用

電子黒板整備

平成24～27年度に小中学校の普通教室に1台整備(1学級1台)。

小学校359台、中学校151台、合計510台で326,892千円。(1台あたり64万円)

デジタル教科書整備

1学年に1冊を整備

小学校各学年4教科(国語・算数・社会・理科)

中学校各学年5教科(国語・数学・社会・英語・理科)

小学校578冊、中学校105冊の合計683冊で、93,779千円。

タブレット端末整備

平成32年度までに各学校1クラス分の情報端末整備を実施。

平成25～28年度に中学校導入586台(予定)、平成29～32年度に小学校導入768台(予定)。

平成27年度末まで中学校518台の整備で、199,219千円。

電子黒板の利用と教師のスキルアップ

平成24～25年度に全小中学校教諭を対象に体験研修会の実施。その後、ICT教育情報化推進リーダーを中心とした研究体制を作り、校内研修の実施などにより電子黒板等のICT利活用を推進。また、管理職及び推進リーダーに対しては、電子黒板等ICT利活用にかかる研究発表会への参加を要請。

これまでの研修等により、電子黒板等の活用方法や操作方法等が浸透し、利利用率が全体的に向上してきている。授業における電子黒板の利用頻度は、普通教室での授業時間のうち、小学校で概ね85%前後、中学校で80%前後の利利用率となっている。

所見

佐賀県では、ICT利活用教育は学力向上の有効な手段であり、今後の教育を左右する喫緊の課題と捉え、教育の情報化の推進目標と工程を具体化した「先進的ICT利活用教育推進事業」を県総合計画において最重要施策に位置づけ、全県規模で取り組んでいる。唐津市の取組も、その施策によるものである。

将来的にはICT機器を利活用した教育が当たり前の時代となることは間違いない。佐賀県の取組は、他の都道府県の2歩も3歩も先を行っているのではないかと。本県の現状をみれば、そのレベルに達するにはかなりの年数が必要である。そのネックとなるのが、やはり機器整備にかかる費用である。唐津市においても、事業化の初めには県からの交付金があるが、その後の機器整備に億単位の市の負担が見られる。

市担当者の説明では、佐賀県の積極的な取組の理由の一つとして隣接県との学力の差を挙げられたが、資料によれば、ICT機器の利活用による学力向上について、取組からまだ数年しか経過していないためか顕著な効果はまだ表れていないようである。

本市においては、各学校に電子黒板が1～2台配置されている状況であり、積極的な利活用には不十分である。今後、機器の整備を進めていくには、財政面など課題が多い。しかし、急速に進む情報化社会に対応できる人材の育成のために、ICT利活用による教育への取組は必然である。

まずは、先進地の取組を十分に研究し、教育の情報化がもたらす効果や課題などを見きわめながら、ICT 利活用による教育を推進すべきである。

(3) 福岡県太宰府市 景観と歴史のまちづくりについて

対応者 太宰府市建設経済部都市計画課景観・歴史のまち推進係

経過 太宰府市役所で景観と歴史のまちづくりの概要について説明を受けた後、太宰府天満宮前に移動し保存整備の取組について説明を受けた。

計画策定の経緯

太宰府市では、「歴史とみどり豊かな文化のまち」を将来像に掲げ、歴史と文化を身近に感じることのできるまちづくりに取り組んでいる。

その一環となる景観まちづくりの取組みとして、平成22年12月に景観まちづくり計画を策定し、平成23年4月から景観法に基づく届出制度が新たにスタートした。

また、文化遺産によるまちづくりの取組みとして、太宰府市民遺産活用推進計画の一環として、平成23年1月に第1回太宰府市景観市民遺産会議を開催し、4件の太宰府市民遺産が誕生した。

さらに、歴史まちづくり法(地域における歴史的風致の維持及び向上に関する法律)に基づく歴史的風致維持向上計画を策定し、平成22年11月に文部科学省、農林水産省、国土交通省から認定を受け、歴史的建造物の修理、緑地の整備等、太宰府市の歴史的風致を維持、向上させるための事業を行っている。

太宰府市の景観と歴史のまちづくりは、「百年後も誇りに思える美しいまち・太宰府」を目指し、市民遺産活用推進計画、景観まちづくり計画、歴史的風致維持向上計画の3つの計画を連動させた持続的なまちづくりに取り組んでいる。

多様な主体と協働のもと、みどり豊かで多くの文化遺産に恵まれた太宰府本来の価値を高め、市民が住み続けたいと望み、来訪者もまた訪れたいと望む太宰府を実現することを目的としている。

三つの計画の主な役割

[太宰府市民遺産活用推進計画]

文化遺産は、古代から現代まで各時代で培われ受け継がれてきた人々の生活の証であり、市民の大切な財産であるとして、文化遺産(モノ・コト)、市民が“将来に伝えていきたい太宰府の物語”及び“育成していく活動”を併せて太宰府市民遺産と定義し、育成していくための計画である。

文化遺産の調査や市民遺産の提案は、市民が主体的に行うことを基本とし、その成果は文化遺産情報及び市民遺産カルテとしてホームページ等で公開される。文化遺産は地域の歴史や地形の文脈を表すものであり、まちづくりの(根拠)として活用される。

[太宰府市景観まちづくり計画]

景観まちづくり計画は、良好な景観形成のための施策と、多様な主体と協働による景観形成の基



本的な方針や考え方を示している。また、景観計画は、建築行為や開発行為などのルール及び景観上重要な建造物や樹木を保全するための方針を定めたもの。このため、まちづくりの(指針)と位置づけされる。

これらの計画は、市内で行われる建築行為や開発行為等を緑豊かで多数の文化遺産に恵まれた太宰府の特性に配慮したものとするため、新しいものを受け入れながらも文化遺産を守り育てる視点に立った行為を求めている。

市全域を良好な景観形成を図っていく「景観計画区域」に定め、さらにより積極的に景観形成を図る地区として「景観育成地区」を定めている。

[太宰府市歴史的風致維持向上計画]

失われつつある太宰府の歴史的風致を維持、向上していくための計画。重点区域の中で「歴史的建造物の修理」、「歴史的通りのサイン整備」、「四王寺山周辺の緑地の整備」などを行っていく。

これらの事業が良好な景観や文化遺産を守り育てることにつながることから、3つの計画のなかで(まちづくり事業)と位置づけされる。

景観と歴史のまちづくりの展望

太宰府市の景観と歴史のまちづくりには、その延長線上に大きな展望がある。それぞれの計画(市民遺産活用推進計画、景観まちづくり計画、歴史的風致維持向上計画)を実施していく段階で、市民、事業者、行政など多様な主体と協働の実践が行われている。

また、今日的課題であるコミュニティの再生やいきがいつく、産業観光の振興などへの効果も大いに期待できるとしている。

はじめは小さな試みであるが、その試みが次第に大きくなり、持続的なまちづくりとなることが望まれている。



所見

太宰府市のまちづくりは、景観、市民遺産、歴史的風致の維持向上が三本柱となっている。そして、その3つの計画を連動させる役割を担っているのが、市民、事業者及び行政による協働組織の景観・市民遺産会議である。この会議は「太宰府の景観と市民遺産を守り育てる条例」によって定められ、「太宰府市歴史文化基本構想」によって、文化遺産から始まるまちづくりを進めるための市民合意の場として設立された。市民遺産について、市民が提案し、市民が評価・認定し、市民が育成する仕組みである。市民遺産に認定することによって、それらの保全や育成に対して公金を支出しやすくなるとの担当者の説明もあり、長年にわたり守り続けられてきた古都太宰府の大きな財産である景観や文化遺産を、市民が主体となって保全・育成していく仕組みづくりに感服した。

また、歴史的建造物の修繕事業や町並みの修景事業において、文化庁や国交省からの補助金を有効に活用して進められており、市民主体のまちづくりと併せ、太宰府市の取り組みは本市も大いに参考とすべきものであると認識した。

(4)現地調査 熊本城(国重要文化財)

熊本市のシンボリック的存在である熊本城であるが、昭和後半から平成10年代にかけて、次第に観光の面で低迷していったことから、熊本城復元整備計画により誘客の再拡大を目指した。同計画では、歴史的文化財としての価値と、観光客向けのサービス機能拡充による連携強化が計画的に進められ、現地視察で見た賑わいを生み出すことになった。



平日午前中の見学であったが、大変多くの中国や韓国からの団体の観光客が入場しており、圧倒されるほどの状況であった。係員に伺ったところ、平日は3千人位の入場者があり、その内8割から9割が中国や韓国の方であり、土・日になると日本の方が多くなるとのことである。

再建された本丸御殿の調査の際は、説明員や誘導員の方が入場者の雰囲気から国籍などを瞬時に判断して、日本語、中国語、韓国語、英語を使い分けて内部の説明や誘導する様子が見られ、大いに感心させられた。

敷地内は見事な手入れにより美観が保たれ、また、屋外トイレの施設では、入口は自動ドア、手洗いの水は温水が使われており、利用者への気配りの高さが感じられた。

所見

本市のお城山周辺は、観光の中心となり得る要素を多く持っており、地域の発展のカギを握る貴重な財産であることに間違いはない。しかし、整備や修復には財政的な問題の解決や、市民の理解や意気込みの高まりが必要である。

今後のお城山周辺整備として、城址公園の整備、登り口周辺の石垣修復、周辺道路の整備や十分な駐車場の確保、分かりやすい案内看板の設置・充実などに取り組まなければならない。

また、本市においても今後の外国人観光客の誘致や対応が懸念されているところであり、言語の面でどのような対策を取っていくのかも考えなければならない。

以上、報告致します。