

総務常任委員会 行政視察報告書

視察年月日 平成 29 年 10 月 18 日（水）～20 日（金）

視 察 地 熊本県益城町 熊本地震の被害状況及び復興・復旧について
福岡県久留米市 地域公共交通網形成計画について
福岡県嘉麻市 新庁舎建設について

熊本地震の被害状況及び復興・復旧について（益城町）

・視察地選定の理由

近年、日本を襲う自然災害は、頻発化しており首都直下地震は、30年以内に70%の確率で発生すると言われていた。大規模災害に見舞われた時の初動体制、市民の安全確保、行政の役割、復旧への対応等への取り組みについて現実に向き合い現在、復興計画に基づいて努力されている現場を視察し藤岡市のこれからの安心と安全に結びつける。

・益城町の概要について

熊本県の中央から少し北寄りに位置し、総面積は、6,568ヘクタールで、長さ東西約11キロメートル、南北約13キロメートル、周囲約48キロメートルとなっている。県庁所在地熊本市の東隣りに接しており、県庁まで8.5キロメートル、熊本市役所まで13キロメートル、空の玄関口である阿蘇くまもと空港まで7.5キロメートルの至近距離にある。町の北部一帯は、約2,000ヘクタールにも及ぶ益城台地と称される畑地がひらけ、中央平坦部は、水田約1,000ヘクタールが整然と整備され、穀倉熊本平野の一環を形成するとともに、都市近郊型の住宅地帯が広がっている。

人口 33,090人 世帯数 13,025世帯（平成29年9月現在）

1. 被害状況

平成28年4月14日 21時26分頃 マグニチュード6.5 震度7（前震）

平成28年4月16日 1時25分頃 マグニチュード7.3 震度7（本震）

人的被害 直接死20人 関連死20人 重症122人

家屋被害 全壊3026棟 半壊3233棟 一部損壊4325棟

最大避難者数16050人

道路の断裂、橋の崩落、土砂崩れ、大規模な落石、擁壁の崩壊、避難所となるはずの体育館の天井は本震で全面崩落し町全域にわたる被害となった、町役場にも被害は及び議会棟への渡り廊下に亀裂が入り議場の天井が全面崩落した。

熊本地震発生以降の地震回数は、4400回を超え震度6が5回、震度5が18回熊本市のベッドタウンとして人口増としていたが減少に転じた。

平成28年3月の人口34499人、世帯数13455に対して平成29年2月では、

人口33001人、世帯数12945となっている。

2. 地震発生後の対応と概要

14日午後9時26分地震発生（前震）、同日午後11時には災害対策本部を野外にて設置し15日には自衛隊による炊き出しとお風呂の提供が始まり、被災建物の応急危険度判定に着手する。21日に社会福祉協議会が地元企業のグラウンドを借り災害ボランティアセンターを設立、25日に役場内にプロジェクトチームを設立し住まい支援、罹災証明、避難所対策、役場機能再建に取り組む。

町内の家屋建物の60%が全半壊しており電気も復旧していないことから情報の伝達手段としてFM放送を27日に開始する。

5月9日戸籍届出、戸籍証明、軽自動車の納税証明に限って役場窓口業務の一部を保健福祉センターにて再開し17日には、住民に密接に関係している業務とし住民生活課、税務課、こども未来課、いきいき長寿課、福祉課を中央公民館にて再開し、20日からは、整理券を700枚発行し罹災証明書の交付を開始し、半壊以上と判定された家屋等については、公費による解体撤去としている。

地震発生から約一か月の動きだが情報の伝達手段については、最低でも2種類で複数の方法の必要性を感じ防災訓練などで検証してみることが重要であるとしていた。また、罹災証明書の交付では早朝より順番取りとなり貰えない人も出てしまった。このことでマスコミからの批判報道もあった、また、被災者のプライバシーの点においてもマスコミ対策が必要としている。災害にあっては自助、共助、公助とされているなか行政の対応は迅速であったと考えられるが自衛隊の炊き出しでおにぎりを作るボランティアを募集したところ誰も来なかったことから迅速な公助が仇となった感もあるとしている。

6月25日には復興市場、屋台村をオープンしているが震災前より一般社団法人まちづくり益城が設立されており町、商工会が連携協定し町が中小企業基盤整備機構より助成金の交付を受けている。

職員の勤務体制にも問題が生じ一日14時間が2か月も続き鬱になる職員や入院する職員も出た。7月4日に職員のストレスチェック面談を開始するが少し遅かったと感じるとしている。



天井の崩落した議場

3. 所感

「なんでもない毎日が宝物」と、視察での説明の最後に示された。群馬県、藤岡市にあっては災害の少ない地域との認識があるが、いま日本のどこで何が起こっても不思議でないほど災害に対してのエネルギー活動が活発化していると感じる。市内の地域防災組織は、ほぼ100%に近い設置状況となっているが、実際に災害に見舞われた時にそれらを機能させるためにはシミュレーションしておくことが重要と考える。一人一人が命の大切さと自分を守るためにどうしておかなければならないか、災害に見舞われた時の行動について日ごろから意識をしっかりと持っている必要がある。



益城町役場前

地域公共交通網形成計画について（久留米市）

・視察地選定の理由

全国的に人口減少社会がすすみ、高齢化率が高くなるなかで自家用車に頼りすぎない移動手段の確保が課題となっている。地域交通網形成計画は、地域の問題点を踏まえて地域公共交通の維持改善を図るための行政・事業者・住民の役割を定めるもので、地域の公共交通のマスタープランとされている。

平成 29 年度は、久留米市の計画の策定から 3 年目となり実施期間のちょうど中間の年度となっている。藤岡市と比べ人口規模は大きく異なるが、実施中の事業はデマンドバスや公共交通の在り方についての住民アンケート、鉄道の新駅設置などで共通の課題も多くあると考えられるため、視察地として選定した。

・久留米市の概要について

江戸期には有馬藩の城下町として栄え、明治 22 年に市制移行した。平成 17 年に 4 市町の合併により現在の市域となり、平成 20 年からは中核市となっている。市の北東部から西部にかけ筑後川が流れ、川沿いの平野部は市の多くに広がる。

ブリヂストンの創業地であり、企業の発展とともに市も栄えてきた。市内の施設にはブリヂストンから寄付されたものも多い。また、平野を活かした農業も盛んであり、農産物の出荷額は県内第 1 位となっている。

道路交通は九州自動車道や国道が通り、鉄道は JR 在来線 2 路線、新幹線、私鉄 2 路線の 5 路線が通っている。

人口動向は平成 17 年をピークに減少に転じる見込みであったが、現状は横ばいから微増で推移している。今後の推計では高齢化を伴いながら減少していくと予想されている。

1. 事業概要

計画は「都市活力の向上」と「安全・安心な暮らしの実現」という視点で久留米市の目標と課題を挙げている。

久留米市は市の広い範囲に鉄道が通っている一方、鉄道とバスや自転車などのそれぞれの交通手段の結節が不十分であること、公共交通でのアクセスが困難な施設や地域・観光地が存在していることが課題となっている。そのため近年では市内外からの公共交通の利用が低迷し、活力の低下を招いていると考えられている。また、住民が自家用車に依存している傾向があるため、バス利用者の減少にともなう路線の減便・廃止や高齢者の運転による交通事故の増加が懸念されている。高齢者を含めた交通弱者の生活を安全に保障するためにも公共交通の改善が必要とされている。

主なとりくみ事業は、住民の需要の把握、公共交通の利便性の向上、市民・事業者・行政の共同事業の推進を軸に実施されている。利便性の向上という点では、中心市街地の商店で使えるクーポン券の配布やフリー乗車券の発行、JR 新駅の設置、よりみちバス事業などを行っている。なかでも鉄道新駅の設置では当初予定の乗降者数を大きく超える乗降者数を達成し、大きな成果をあげている。よりみちバス事業は旧町部の人口の少ない地域で運行されている路線バスで、デマンドバス的な特徴を併せ持っている。

地域の公共交通はこれまで民間の事業者が中心に担ってきたが、今後は行政の関わりや住民の理解も重要となることから、わかりやすい公共交通マップや運行情報の提供、「バス・鉄道フェスタ」の開催などにも取り組んでいる。

2. 成果・課題

実施事業のなかで特に大きな成果と感じられたのは JR 新駅で、「久留米大学駅前」と「久留米高校前」の 2 駅はともに学校の最寄りとなり、学生・生徒の利用によって乗降客数が安定して増加している。担当者によると JR との事前の協議のなかでは乗降客数の目標は定められなかったが開業当初より 2 倍から 3 倍に乗降客数が増加した。

一方で路線バスの利用促進や利便性の向上はなかなか進まない実状が示されている。

旧町部を走る「よりみちバス」は一般的な路線バスとデマンドバスの特徴があり、地元の需要に合わせて運行している。利便性の向上が図られているはずだったが当初見込んだ利用者数にはいまだに達せず、人口減少社会の問題の困難さを示している。市街地の利用促進策であるクーポン券やフリー乗車券も利用者は少ない。公共交通の需要把握のためのアンケート調査では、採算ラインに達するほどの公共交通需要がないという結果ともなっている。需要に応じた施策は前提だが、住民の公共交通利用に対する積極的な意識をつくっていくことも利用増には必要であり、住民の協力や理解をすすめていくことも重要な課題となっていると感じた。

3. 所感

公共交通の課題は自治体の規模に関わらず、全国的普遍的な問題であり、久留米市も例外ではなく、人口も多く平野部も広い市であるが、高齢化やモータリゼーションの進展という点は藤岡市と同様の状況だと感じた。

久留米市では公共交通は住民の移動を補助するというだけでなく、地域経済の活性化や暮らしの充実など幅広い影響を持つという視点から「地域公共交通網形成計画」が策定されている。この計画にもとづいて地域の課題に積極的に働きかけ、さまざまな取り組みを模索している姿が印象的だった。特に JR 新駅の設置や市周辺部のバス路線の確保は藤岡市でも重要課題である。藤岡市でも JR の新駅構想は過去には総合計画にも盛り込まれていたが、平成 18 年に「高崎線北藤岡駅設置期成同盟会」が一旦解散となって以降、凍結状態となっている。また、今年の所管調査では公共交通空白地域における公共交通手段の確保、主に鬼石地域のデマンドバスの今後について話題となった。久留米市の取り組みはいまの藤岡市の課題に重なる部分が多く、大いに参考にするべきと感じた。



久留米市役所前

新庁舎建設について（嘉麻市）

・視察地選定の理由

藤岡市の現庁舎は昭和 42 年建設、供用開始から 50 年が経過し老朽化が著しく進んでいる。暖房・給排水等設備の劣化等による補修費の増加、気密性の低下による暖房効率の悪化に伴う燃料費の増加など、維持管理費が嵩んでいる。また、現庁舎は段差が多いことや、エレベーターやスロープ等がないことから、お年寄りや障害のある方にとって利用しづらい施設である。

藤岡市第 5 次総合計画等において、まちづくりの重要な拠点として、市の全体ビジョンに位置づけ、無駄を省いたスリムな新庁舎建設、設置場所、内容、防災機能及び地域活性化の方向性、関係する各種協議会等との連携及び地域住民の方々と協議・検討等を早期に開始することが必要である。

以上のことから、老朽化や複数に点在する庁舎など共通の課題があると考えられる嘉麻市を視察地に選定した。

・嘉麻市の概要について

山田市と嘉穂町、碓井町、稲築町が対等合併。嘉麻市となる。市名は一般公募に基づき、この地域の旧郡名であった「嘉麻郡」（1896 年（明治 29 年）に嘉麻郡と穂波郡が合併して嘉穂郡となる）に因む。一旦は、飯塚市、山田市、嘉穂郡の 2 市 8 町での合併協議会が設立されたが、桂川町が合併協議会を離脱したためこの合併は成立せず、上述の通り、山田市と嘉穂郡 3 町での合併が協議・成立した。

福岡県のほぼ中央部、飯塚市の南、朝倉市の北、田川市・郡の西に位置する。内陸気候のため寒暖の変動が激しい地域で、雪が降ると積雪することもある。市域中央部を遠賀川が流れ、市域南部は標高 1000m 以上の筑紫山地が連なる。

筑豊地域は産炭事業に従事する人が多く、比較的繁栄を維持していた。しかし、朝鮮戦争以後、日本が高度経済成長に向かうと、危険な採炭業は次第に魅力が乏しくなり、更に、エネルギー革命が起こると石炭の需要が急激に減少した。そのため、昭和 30 年をピークにして、坑夫数、人口はともに急激に減少した。炭鉱都市であった旧山田市では採炭業衰退の影響が特に大きく、人口はピーク時の約 4 分の 1 まで減少した。今尚、どの地域でも過疎化が進み、牽引役となる新たな産業の育成に苦しんでいる。さらに市の財政も厳しくなっており、経常収支比率は 110%を超えている。これは福岡県内で最も高い数値である。



嘉麻市役所前

1. 嘉麻市新庁舎建設等に関する主な取り組みについて

(1) 新庁舎建設の目的・必要性

新庁舎の建設は、今後、見込まれる収入面での交付税優遇措置の段階的収束や少子高齢化、人口減少による収入の大幅な減少の問題、また、老朽化が著しい庁舎建物の整備に関する問題等の「嘉麻市を取り巻く厳しい現状」を認識し、これらに対して総合的に取り組み、嘉麻市が将来にわたり住民サービスを維持できる基礎的な自治体としてあり続けることができる体制（施設、組織、財政等）づくりが最大の目的である。そのため、老朽庁舎問題への総合的な対応や以前から指摘されている職員数の過大解消を含めた、職員適正化、分庁の解消、組織のスリム化等について、庁舎課題を早急に解消し、定員適正化計画に定める職員350人体制の実現を図る必要がある。

また、旧市町の各地域が市の主要な地域として疲弊することなく発展していくために、支所の配置やその役割及び各地域の地域振興、公共交通体系の整備等について検討した。市長を本部長とした嘉麻市新庁舎建設設置本部会議を中心に庁舎課題に関する「情報提供・説明責任」「行政改革の実施」「地域活性化」「安心安全な施設」の4つの視点に基づき、全庁体制で事業を実施した。また、嘉麻市新庁舎施設整備等審議会から提示された答申内容を最大限尊重し、新庁舎建設に係る基本計画や建築設計、支所庁舎のあり方等に関する事業の実施を迅速に進めてきた。

(2) 現在の庁舎・支所機能の問題点

- ・経年劣化が著しく、建物の大規模改修や大幅な設備更新が必要
- ・現行の耐震基準を満たしておらず、防災面や安全面での問題
- ・本庁機能の分散に伴う住民サービスの低下し、簡素で効率的な組織構築の阻害要因
- ・行政運営における業務効率の低下し人件費や燃料費、公用車に係る余分な経費及び老朽化の進む各庁舎の維持管理費に係る経費の増加
- ・嘉麻市の将来を見据えた行政改革に関する取り組みのうち遅延している事項は庁舎問題が大きな阻害要因
- ・将来的な財政状況を鑑み、本庁機能を集約し、職員数の削減や各支所の合理化等、早急な対応が必要

(3) 新庁舎建設に係る関連経費及び効果額

（合併特例債の償還期間として想定される20年間の各経費等の試算）

新庁舎建設に伴う本庁業務を一本化することにより、現状のまま4つの庁舎を利用する場合より、庁舎整備に係る事業費においては、市の負担額を約68.2億円抑制することが可能、維持管理経費等においては、約80.3億円（毎年約4億円）の市の負担を抑制することができるとしている。

なお、熊本地震で庁舎が崩壊し、その後の災害対策に支障が出た事を踏まえて、総務省から庁舎建て替えの交付税支援措置（耐震基準未満が対象、期間は平成32年度までの4年間）ができた。

(4) 新庁舎の概要（基本設計の主な内容）

建設基本計画策定における答申に基づき、コンパクトでできる限り経費を抑えた新庁舎の設計を行うものとし、建設費として想定されている40億円を上限とします。

新庁舎建設事業年度別事業費 《平成28年3月継続費予算議決》

(単位：千円)

項目	平成28年度	平成29年度	平成30年度	平成31年度	計
測量、調査、設計費	62,096	106,594	0	2,073	170,763
建築工事費	0	0	1,681,350	2,043,416	3,724,766
建築工事施工監理費	0	0	29,670	29,670	59,340
計	62,096	106,594	1,711,020	2,075,159	3,954,869

【予算上の諸条件】 ●構造：RC造5階程度、免震構造 ●予算算定条件：設計費、施工費、施工監理費
●延床面積：9,000㎡程度 ●施工範囲：本体建築、浄化槽、外構



(5) 地域整備・支所・公共交通の整備等について

新庁舎建設に伴う課題の1つとして、従来の庁舎があった地域が有機的に連携し、嘉麻市の主要な4つの地域として活性化され発展することが重要であるとの認識の中、平成28年2月17日に嘉麻市新庁舎施設整備等審議会からの答申において、「支所の設置場所、内容及び防災機能、災害時における支所の対応並びに地域の活性化の方向性については、各種協議会等と連携し、地域の住民と協議・検討を行うこと。」として、平成28年10月から12月にかけて地域整備に関する市民の意見を広く求め、今後の整備の方向性に関する参考とするため、各地域でワークショップを開催し、様々な意見を集めた。これらの意見について、庁内で組織する各地域の利活用を調査研究する専門部会において協議を重ね、「嘉麻市地域整備基本計画（案）」を取りまとめた。

平成 29 年度からは、「嘉麻市地域整備基本計画（案）」を基に、具体的な調査検討を行う協議会に市民を交えて組織し、各地域の活性化・発展に向けた整備計画について議論を進めている。

合併前の各庁舎周辺地域が相互に活性化され、嘉麻市の今後のまちづくりの重要な拠点として発展することが重要であり、このため地域整備協議会では、各地域の庁舎周辺地を中心的な議論箇所と設定し、これに関連するまちづくり、地域整備、支所のあり方等について総合的に協議する予定としている。

（６）支所の配置人員及び規模

山田地区、嘉穂地区、碓井地区に支所を設置し、支所別に 1 課 2 係制とし、職員 15 人程度（嘱託臨時職員を含む）の配置を基本とする。

支所の規模については、職員の執務室、期日前投票や各公共的団体が使用できる会議室、防災資機材を置くことができるスペースを持つ施設をイメージし、500㎡程度の建物を整備する。

（７）地域公共交通の整備

地域公共交通については、現在の各庁舎周辺部を環状に繋ぎ、相互の地域交流を促進するバス路線の構築について検討し、当該路線については、庁舎間の利用のみならず、各地域に存在する商業施設や医療施設、学校などを利用する際の日常的な移動手段として活用できるように整備することで、住民の利便性向上を図る。

（８）郵便局による諸証明の発行

本庁舎や支所から遠い地域における諸証明等の発行については、郵便局の窓口において取得することができるよう、関係機関との協議及び発行に係る機器等の整備について検討している。（宮野郵便局、千手郵便局の 2 箇所において、平成 28 年 6 月から実施）

2. 所感

藤岡市の現庁舎は建て増しの繰り返しで、複数に点在しており、業務の多様化に伴う行政機能の分散化、急激に進む情報化への対応など、時代の変化とともに市民や職員にとっての利便性が低下している。

超高齢化社会をむかえる社会環境においては、老朽化した公民館・図書館等の施設の整理等も協議し、鬼石支所型複合施設等、地域防災拠点となる施設で山間部周辺地域への対応も考えるべきである。

新庁舎建設問題と関連する地域活性化の一つの戦略として、多野藤岡総合病院入院棟、旧鬼石総合支所跡地等、現有の資産運用についても、民間活力の活用などを踏まえながら、協議していかなければならないと考える。

以上のとおり報告いたします。

平成30年3月30日

総務常任委員会

委員長 大久保 協城

副委員長 中澤 秀平

委員 松村 晋之

委員 山田 朱美

委員 岩崎 和則