

平成 29 年 12 月 19 日

四日市市議会

議長 豊田 政典 様

都市・環境常任委員会

委員長 中村 久雄

都市・環境常任委員会行政視察報告

都市・環境常任委員会が行政視察を行いましたので、その結果を次のとおり報告いたします。

記

1. 視察日時 平成 29 年 7 月 24 日（月）～ 7 月 26 日（水）
2. 視察都市 高崎市、笠間市、柏市
3. 参加者 中村久雄 豊田祥司 伊藤修一 中森慎二
樋口龍馬 三木 隆 諸岡 覚
（随行）小山将寛
4. 調査事項 別紙のとおり

(高崎市)

1. 市勢

市政施行 明治 33 年 4 月 1 日

人 口 374,491 人 (平成 29 年 4 月 1 日現在)

面 積 459.16 平方キロメートル

2. 財政

平成 29 年度一般会計当初予算 1683 億 1000 万円

平成 29 年度特別会計当初予算 825 億 7055 万 3 千円

平成 29 年度企業会計当初予算 247 億 9253 万 9 千円

合 計 2756 億 7309 万 2 千円

財政力指数 0.843 (平成 27 年度決算)

3. 議会

条例定数 38

4 常任委員会 (総務教育、保健福祉、市民経済、建設水道)

4 特別委員会 (都市集客施設建設、環境施設建設、防災・危機
管理対策、子育て支援・人口減少対策)

※平成 27 年 6 月 11 日設置

4. 視察事項 JR 高崎駅周辺整備について

(1) 視察目的

高崎市は、鉄道網及び高速道路の結節点が位置する上信越と首都圏を結ぶ東日本有数の交通拠点都市であり、その広域拠点性を十分に発揮し、次世代の都市経営を見据えた施設整備を行うべく、平成 25 年 8 月に「高崎市都市集客施設基本計画」を策定し、文化芸術センター及び体育館を核とする高崎パブリックセンターの整備を進めている。

本市においては、東海地方有数の乗降客数を有する近鉄四日市駅、及び、高速道路の結節点が位置し、さらには、今後の高速道路網、及び、将来のリニア中央新幹線の整備が予定されているが、本市の社会インフラが整備されたアドバンテージを最大限に生かし、交流人口の増加を図るべく、将来を見据えた取り組みが求められている。

については、全国的な人口減少が想定される中、本市が「選ばれるまち」となるための有効な施設整備手法について、高崎市の特性を生かした戦略的な取り組みを参考とするため、視察を行うこととなった。

(2) 「高崎市都市集客施設基本計画」策定までの経過について

○平成 22 年 4 月 20 日 都市集客施設整備検討委員会（庁内組織）設置

- ・検討委員会作業部会（平成 22 年 4 月 26 日～平成 23 年 1 月 20 日まで計 9 回）
- ・検討委員会（平成 22 年 6 月 2 日～平成 22 年 11 月 22 日まで計 3 回）

○平成 22 年 12 月 8 日 市議会定例会

- 「高崎市都市集客戦略ビジョン」を公表
- ・高崎市を集客都市（コンベンションシティ）と位置付け、都市部へ人・もの・情報などの「交流」と、芸術・文化などの「創造」を集積させる高崎市の将来像を明確に示した。

○平成 23 年 4 月 13 日 高崎都心部まちづくり研究会 第 1 回研究会
（以後平成 23 年 7 月 15 日まで計 4 回開催）

○平成 23 年 8 月 18 日 第 1 回都市集客施設調査特別委員会

- 「都市集客施設整備の基本的方針」を公表
- ・「上信越と首都圏を結ぶ新しい一大中心都市、文化と経済と自然環境の融合」する都市を目指し、集客施設の建設予定地や施設の概要を示した。

- 平成 23 年 9 月 1 日 都市集客アドバイザー会議（第 1 回）開催
（以後平成 24 年 5 月 15 日まで計 4 回開催）
- 平成 24 年 4 月 20 日 第 4 回都市集客施設調査特別委員会
「高崎市都市集客施設基本計画（案）」を公表
- 平成 24 年 5 月 17 日 競馬場跡地利活用基本方針に関する群馬県知事・高崎市長共同記者会見
・競馬場跡地に複合一体型コンベンション施設を群馬県が整備するという方針が発表され、コンベンション機能は県の施設に委ねることとした。
- 平成 24 年 7 月 10 日 第 5 回都市集客施設調査特別委員会
「高崎市都市集客施設基本計画（案）」の修正について」報告
- 平成 24 年 8 月 9 日 パブリックコメントの実施（～平成 24 年 9 月 7 日）
- 平成 24 年 9 月 4 日 都市集客施設整備市民懇談会（第 1 回）の開催
（以降平成 27 年 1 月 21 日まで計 8 回開催）
- 平成 25 年 8 月 28 日 第 14 回都市集客施設調査特別委員会
「高崎市都市集客施設基本計画」を策定

（3）「都市集客施設」構想の背景について

高崎市内には高崎駅をはじめ J R 東日本の駅が 7 つあり、通勤・通学や買い物・旅行等に利用されているが、特筆すべきは東京駅まで 1 時間程度で到着する新幹線を利用した通勤・通学需要であり、近年のマンション建設や宅地開発・人口の増加とまちの活性化に反映されている。

このような経緯から高崎駅の東西を結ぶコンコースの通行者数は、1 日 6 万人を超えており、高崎駅の乗降人員、駅周辺の大型店舗の来店者数から推測すると、高崎駅周辺は年間 2,500 万人の集客力がある。さらには、北陸新幹線の金沢延伸により、高崎駅は北陸・上信越と東京圏をつなぐ重要な結び目となるほか、既に機能している東西南北の高速道路ネットワークと鉄道や高崎の中心

部を結ぶ拠点としての整備が進められており、地方都市としては、大変大きな集客力と宿泊・交通環境を持っている。今後、宿泊施設の質の向上や施設整備など数々の課題はあるが、コンベンションを成立させる都市としての要件は整っており、中心的なコンベンション施設の整備が課題となっていた。

(4) 高崎パブリックセンターの施設構成について

高崎パブリックセンターの施設の配置は整備対象地区の既存の建物に配慮し、既存の道路を挟んで東西の2つのエリアで構成されている。東エリアに音楽ホールゾーン、高崎駅に近い西エリアにビジネスゾーン、さらに東西のエリアを結ぶ、憩い・賑わいをテーマとした「交流ゾーン」の整備が計画されている。

建設予定地を二分する位置に民間の医院などが立地しているが、従来の公共事業の考え方とは異なり、移転を求めるのではなく、その機能を積極的に活用し、集客施設と相乗効果が得られるような空間形成、施設配置が考えられている。

高崎パブリックセンターを東西2つのエリアで機能を分けるに当たっては、質の高い時間を過ごし楽しみ、クリエイティブな活動に利用される音楽ホールと、賑わいを創出し、新しい消費意欲をそそる商業施設が共存しにくいことが考慮されている。

【東エリア】

東エリアは、人々が主体的に集まる「共感」を得られる質の高い空間と時間の創出を実現するエリアとして音楽ホールゾーン（高崎文化芸術センター）の整備が計画されており、音楽ホールは、上信越・北関東を代表する芸術文化センターとして、高崎の芸術文化の創造と情報発信の拠点に位置づけられている。そして、音楽ホールを中心として集客力を高め、文化の持つ創造性を、高崎の経済活動・ものづくり・まちづくりに生かし波及効果をもたらすようにしていくとのことである。

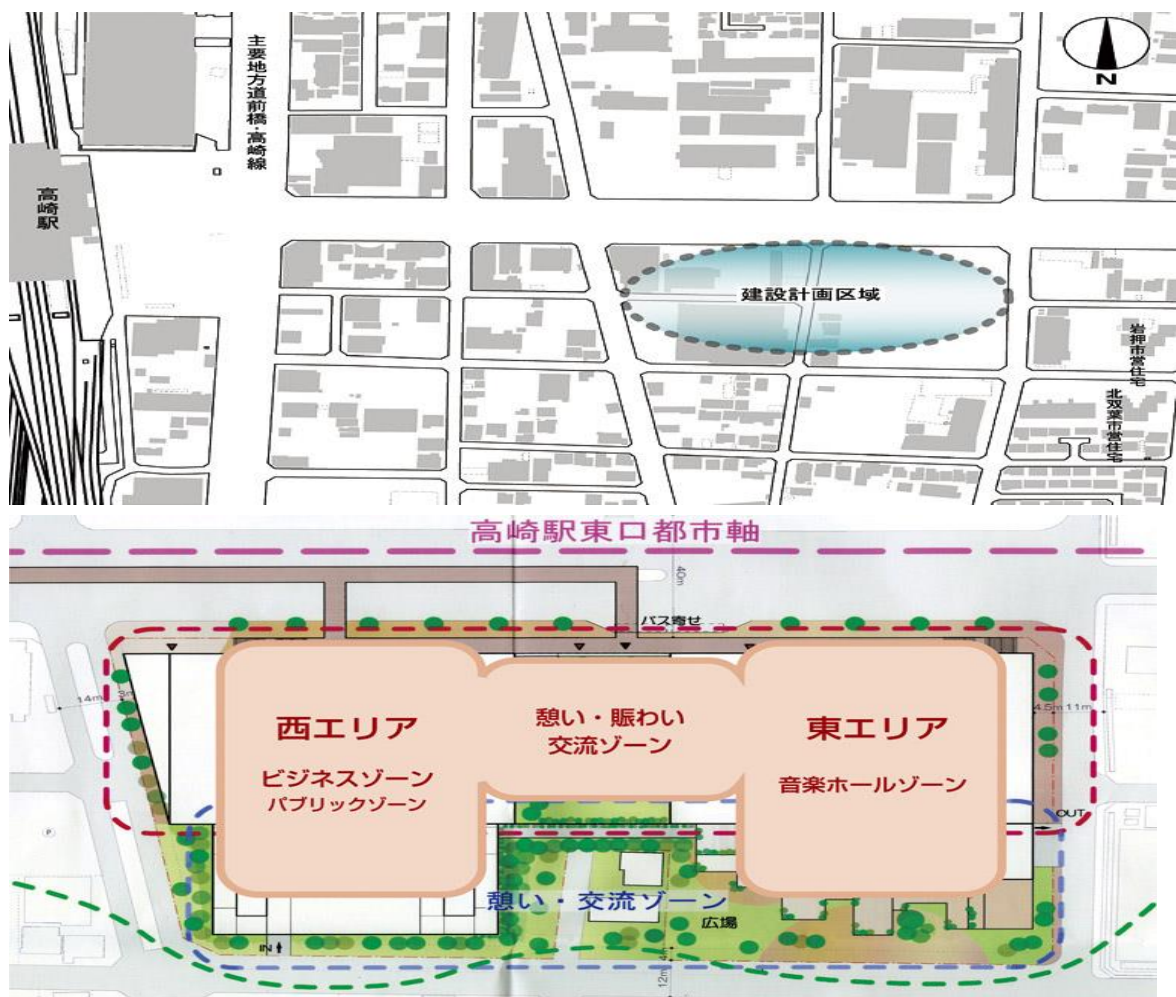
【西エリア】

西エリアは、より駅との近接性が担保されている好条件のゾーンであり、ここにビジネスゾーン（商業施設、オフィス等）を誘導する計画である。

商業施設は都市集客施設の付加価値を高め、周辺の賑わいを創出するため、大きな集客力を持つことが必要になる。広域的で質感の高い魅力に溢れる商業施設として、高崎に新たな人々を呼び込むことが求められる。

都市集客施設の核店舗となることが想定されているビックカメラを中心に、高崎駅を架け橋として駅の東西が一体化し、高崎の「まちなか」全体が上信越と北関東最大の「商都」となるような、質感の高い集客力のある小売業、サービス業の誘致が計画されている。

オフィスゾーンには、IT企業、情報産業、メディア、データセンターなど高度な情報や時代をリードする先端企業の拠点を戦略的に誘致する計画である。



(5) 高崎駅周辺のまちづくり計画について

【新体育館（高崎アリーナ）】

高崎パブリックセンターと切り離され、高崎駅西口に平成29年4月に開館した新体育館（高崎アリーナ）も、高崎市にとって重要な都市集客施設となる。

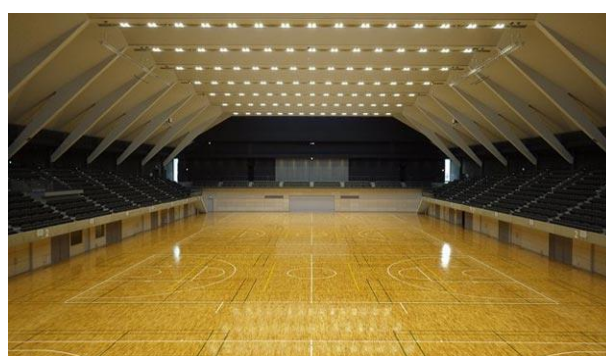
高崎市はスポーツ施設が不足しており、市民のスポーツ振興ばかりではなく、世界レベル、全国レベルのスポーツ大会が開催できる施設がなかったため、郊外ではなく高崎駅に隣接した都心部にスポーツ施設が整備された意味は大きい。

新体育館（高崎アリーナ）は、メインアリーナ・サブアリーナを中心に新たなスポーツの拠点として設置され、国際大会・全国大会などに対応した施設規模を有している。この新体育館（高崎アリーナ）が、市内外の第一線のスポーツアスリートが集う場となることは、集客としての機能はもとより、高崎市の青少年の未来に大きな希望をもたらすことが期待されている。

新体育館（高崎アリーナ）については、現地視察を行った。



高崎アリーナ（平成29年）春 開館



3,600平方メートルのメインアリーナ

【高崎駅東西を一体化した「まちなか」交流】

高崎駅東口エリアの高崎パブリックセンターの建設計画に並行して、高崎市では高崎駅西口エリアの活性化に係る取り組みが行われている。

例えば、回遊性を自転車利用で高めるコミュニティ・サイクルの設置、まちなかオープンカフェ等の事業によって中心市街地の活性化が図られており、さらには、中心市街地に、学生、高齢者、外国人研究者らの住宅や、居宅介護サービス施設などを備えた「多機能型ビル」の整備も計画されている。

このような高崎駅西口の「まちなか」の新しい試みと、高崎駅東口の高崎パブリックセンターへの新しい集客を交流させ、高崎駅東西が一体化して商都となるよう方策が検討・展開されている。



(6) 都市集客施設整備に係る予算等について

都市集客施設整備には、国の補助金（社会資本整備総合交付金）、合併特例債や都市集客施設等建設基金を活用している。（資料参照）

都市集客施設整備に係る予算等

【～平成28年度決算・平成29年度～予算ベース】

<高崎文化芸術センター（仮称）>

項目	額（百万円）	割合
事業費 計	27,537	100%
社会資本整備総合交付金(都市局)40% 【都市再生整備計画事業】	836	25.6%
社会資本整備総合交付金(住宅局)40% 【暮らし・にぎわい再生事業】	6,208	
合併特例債(95%)	7,885	67.4%
公共事業等債(90%)	10,672	
その他(基金)	1,570	5.7%
一般財源	366	1.3%

<新体育館>

項目	額 (百万円)	割合
事業費 計	16,072	100%
社会資本整備総合交付金(都市局)50% 【効果促進事業】	2,380	16.5%
学校施設環境改善交付金(文科省)1/3	277	
合併特例債(95%)	11,194	75.2%
公共事業等債(90%)	900	
その他(基金)	450	2.8%
一般財源	871	5.4%

(7) 委員からの質疑

Q 1. 新体育館（高崎アリーナ）の総工費はどれくらいか。

A 1. 総工費は外溝工事を含めて約 154 億円となった。

Q 2. 新体育館（高崎アリーナ）で東京オリンピック・パラリンピックにおいて実施される予定の競技はあるのか。

A 2. 東京オリンピック・パラリンピックでの競技開催予定はないが、事前キャンプの誘致に向けて現在調整をしている。

Q 3. 新体育館（高崎アリーナ）の指定管理者は何年ごとに期間を更新することになっているのか。

A 3. 通常であれば、5年ごとに指定管理の見直しをしているが、他の公共施設との兼ね合いで新体育館（高崎アリーナ）については平成 29 年 4 月 1 日からの 2 年間となっている。

Q 4. 指定管理者の選定方法はどのようにしているのか。

A 4. 新体育館（高崎アリーナ）については、非公募で高崎市の他の施設も管理している公益財団法人の高崎財団が指定管理者に決定した。

Q 5. 新体育館（高崎アリーナ）の利用料金について高崎市内の高校生以下は無料となっており、一般の利用者と大きな差が生じているが、料金を設定する上での算出根拠はどのような基準を設けているのか。

A 5. 高崎市内の運動施設の利用料は一律の基準を適用しているため、高崎市内の高校生以下については、新体育館（高崎アリーナ）に限らず無料で利用できる。

Q 6. 新体育館（高崎アリーナ）の地下駐車場（200 台収容）は施設の規模に対して少なくはないのか。

A 6. 新体育館（高崎アリーナ）から約 450m離れた場所にアリーナの開館に合わせて施設の利用者は無料で利用できる立体駐車場を新たに 500 台整備したため、既存の平面駐車場と合計で 1000 台程度の駐車スペースを確保している。

（8）所感

「高崎市都市集客施設基本計画」の策定に至るまでには、長期間にわたり何度も議論を重ねて計画を修正しながら施設整備が進められている。

本市は、高崎市と同様、鉄道及び高速道路網の結節点が位置することに加え、多様な産業が立地するなど、地方の中核都市としてさらなる発展が可能なポテンシャルを有しているが、このような中、地域の顔とも言える鉄道駅周辺を整備し、都市の価値を高める取り組みについては、今後の交流人口のアップの観点からも非常に重要であり、また、公だけではなく、民間の力も活用した多面的な検討も必要になってくると思われる。

本市においても、学識者や交通・商業関係者、市民・利用者、市で構成される「近鉄四日市駅周辺等整備基本構想検討委員会」において近鉄四日市駅並びにJR四日市駅の駅前広場の再整備について基本構想の検討が進められており、平成 33 年度の事業化を目指し検討が始まっているが、高崎市の首都圏からの交流人口をふやそうとする取り組みについては、2027年のリニア中央新幹線の東京―名古屋間の開通を控える本市にとっても参考すべき点が多いと感じた。

当委員会として、今後、上記事業に係る取り組みが進む中で、高崎市のような駅前整備に係る先進事例を調査・研究する中で、地域の実情に見合い、かつ、中部圏の中で本市が存在感を高められるよう議論を深めていきたい。

(笠間市)

1. 市勢

市政施行 昭和 33 年 8 月 1 日

人 口 75,866 人 (平成 29 年 4 月 1 日現在)

面 積 240.27 平方キロメートル

2. 財政

平成 29 年度一般会計当初予算 309 億 5000 万円

平成 29 年度特別会計当初予算 205 億 3352 万円

平成 29 年度企業会計当初予算 45 億 9114 万円

合 計 560 億 7466 万円

財政力指数 0.63 (平成 27 年度決算)

3. 議会

条例定数 22

3 常任委員会 (総務産業、教育福祉、建設土木)

2 特別委員会 (予算、決算)

4. 視察事項 笠間市内における太陽光発電設備設置事業と住環境との調和に関する条例について

(1) 視察目的

笠間市では、太陽光パネルの設置による環境の変化や災害等を心配する声が周辺住民より上がっていたため、平成 28 年 10 月の茨城県による「太陽光発電施設の適正な設置・管理に関するガイドライン」の施行に先駆けて平成 28 年 6 月に太陽光発電事業に係る手続きを定めた条例を制定した。

本市では、市内 2 カ所において大規模な太陽光発電設備の設置が民間事業者により計画され、事業が進められているが、議会に対し環境保全の観点か

ら市に規制を求める請願が提出されるなど、市民の関心も大きなものとなっており、本市においても何らかの規制を検討していく上での参考とするため、視察を行うこととなった。

(2) 条例の制定について

【背景】

固定価格買取制度の開始以降、再生可能エネルギーである太陽光発電事業が、全国的に拡大している。笠間市においても、未利用農地や原野、さらには、山林を大規模に造成した太陽光発電施設など、多くの事業が行われている。

しかし、太陽光発電施設については、設置そのものに関する法令、基準等がなく、自治体や地域住民に知らされないまま工事が進められるなど、生活環境や土砂流出、事業終了後の撤去等の対策など、市民の方々から心配する声が上がったことから、太陽光発電設備設置事業を行う際は、あらかじめ事業者と行政区等が事業計画について話し合い、良好な関係を保つ事を目的とした説明会の実施についてなどを規定した条例が制定された。

【概要】

(目的)

市内における太陽光発電設備の設置に関し、必要な事項を定め、住環境への配慮と自然環境の保護及び地域関係者との調和に努め、もって地域社会の発展に寄与すること。

(定義)

○太陽光発電設備設置事業

電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法（平成23年法律第108号）第2条第4項に規定する設備（送電に係る鉄柱等を除く）及びその付属設備の設置を行う事業をいう。

○事業者

太陽光発電整備設置事業を行うものをいう。

○事業区域

事業を行う一団の土地をいう。

○該当行政区

笠間市区長設置に関する規則（平成 25 年規則第 23 号）第 1 条に規定する区域単位で、その区域に事業区域を含む行政区をいう。

○近隣関係者

事業区域の境界線に接する土地又は当該土地に建築物を所有する者若しくは当該建築物に居住する者をいう。

（市の責務）

条例の適正かつ円滑な運用のため必要な措置を講じる。

（事業者の責務）

- ・ 関係法令及び条例を遵守し、笠間市の自然環境及び生活環境に十分配慮し、事業区域の周辺の住民との良好な関係を保つよう努めなければならない。
- ・ 事業に必要な公共施設を自らの負担と責任において整備するよう努めなければならない。
- ・ 事業を廃止、又は終了したときは、速やかに原状回復等に努めなければならない。

（市民の責務）

条例に定める手続の実施に協力するよう努めなければならない。

（抑制区域）

市長は、事業を行わないよう協力を求める区域を定めることができる。

- ・ 豊かな自然環境が保たれ、学術上重要な自然環境を有している場所
- ・ 自然災害の発生が危惧される場所
- ・ その他の事由により必要があると認めるとき

（事業適用）

事業区域の面積が 10,000 平方メートルを超える事業
ただし、建築物に設置する事業は除く。

（事前協議）

事業者は、事業を施行するにあたり、事前に市長と協議する。

(説明会)

・事業者は、事前協議実施後、該当行政区に居住する市民及び近隣関係者に対し、事業の内容、規模・施工方法、安全対策、発電事業終了後の計画等について説明会を行い、十分な理解を得る。

・説明会の内容を市長に報告する。

(実施協議)

事業者は、事業を施行しようとするときは、工事着手前に市長に協議する。

(指導助言等)

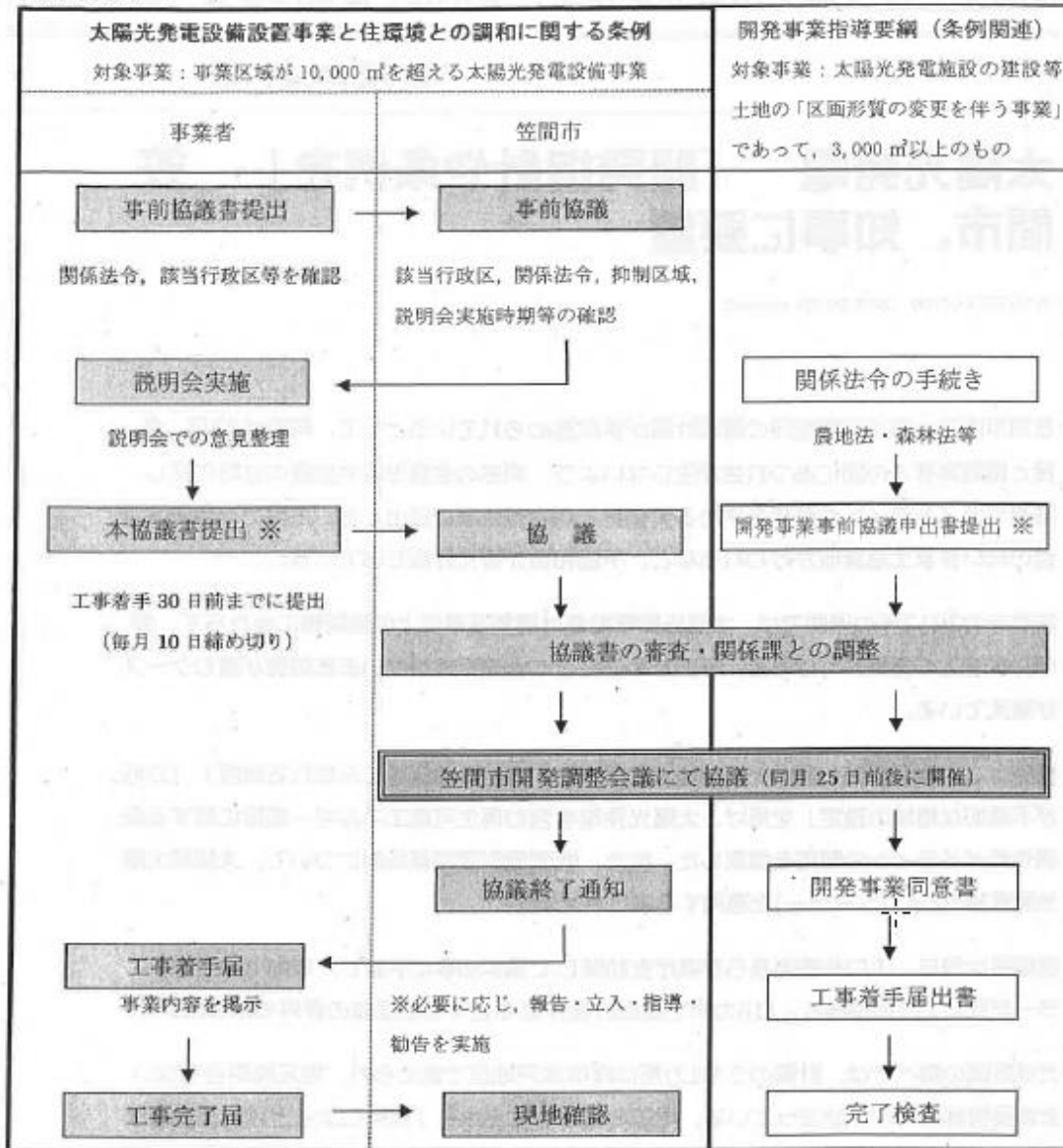
事業者に対し、必要に応じて指導、助言又は勧告を行うことができる。

勧告に従わない場合は、事業者を公表することができる。

【条例制定までの経緯】

- 平成 28 年 2 月 22 日 茨城県知事へ太陽光発電施設に関する条例又はガイドライン等の制定について要望
- 平成 28 年 3 月 14 日 第 1 回笠間市議会定例会にて太陽光発電に関する条例化検討を説明
- 平成 28 年 4 月 15 日 パブリック・コメントにて、太陽光発電事業に関する
～平成 28 年 4 月 21 日 新規条例概要の意見募集を周知
- 平成 28 年 4 月 22 日 パブリック・コメントにて、新規条例案（概要）につ
～平成 28 年 5 月 11 日 いて意見募集実施
- 平成 28 年 5 月 23 日 全員協議会にて新規条例（概要）について説明
- 平成 28 年 6 月 1 日 第 2 回笠間市議会定例会に議案上程
- 平成 28 年 6 月 15 日 条例施行

《手続きフロー》



※手続き上の注意 「条例と開発事業指導要綱」との関係

- ・事業地が「3,000㎡以上10,000㎡」の場合、開発事業指導要綱の申請のみ必要となりますが、「10,000㎡を超える」場合は、条例手続きと開発事業指導要綱申請を同時に行う必要があります。

なお、笠間市開発事業指導要綱（笠間市HPサイト内検索「開発行為」で検索下さい）につきましては、平成28年3月31日までに都市計画課と開発協議が完了している案件は手続き不要となります。

・その他の法令（市役所内での主な法令照会先）

国土利用計画法：企画政策課、森林法：農政課、農地法：農業委員会、自然公園法：環境保全課
 土壌汚染対策法：環境保全課、道路法：管理課、文化財保護法：生涯学習課

(3) 条例施行後の効果及び民間事業者による事業計画の変化について

・条例制定以前は、道路法や森林法などの法令手続きがされないまま事業に着手する事業者が多く見受けられたが、条例制定についてマスコミ等に取りあげられたこともあり、事業者から条例の手続きについて問い合わせがくるようになったため、条例だけでなく他法令の整理も必要である旨を伝えるきっかけができた。

・地元説明会を義務付けたことで、周辺住民に事業について広く周知することができるようになったため、「何の工事をしているのか分からない」といった問い合わせや苦情等が減った。

・隣接する住宅から距離をとったり、緩衝帯の緑地を残すなど、自主的に周辺住宅等への対策を講じる案件が多くなった。

(4) 今後に向けた課題について

・条例が制定されて1年余りということもあり、条例適用の一体性についての判断に悩む案件も見受けられるため、判断基準を確立していく必要がある。

・太陽光事業を規制することを目的とした条例ではないため、説明会の中で周辺住民等が事業に反対したとしても、事業を中止させることはできない。

・事業に対して地元住民が賛成派と反対派で二分してしまう可能性があり、条例の目的である地元住民の調和に必ずしも繋がらない可能性がある。

・事業終了後に、太陽光パネルの撤去・廃業が適正にされるか不安が残る。

(5) 委員からの質疑

Q 1. 調整池に太陽光パネルが設置された場合の指導はどうしているのか。

A 1. 3,000 平方メートル以上の事業地に太陽光パネルの設置を計画する場合には、開発事業指導要綱に基づいて事前協議が必要となる。雨水は調整池の外に出さないことを原則として事業地内でどのように処理するかについて計画書を提出させている。10,000 平方メートルを超える場合は、県の林地開発の規程に照らして排水対策がなされているのか確認している。

Q 2. 条例の対象が区域面積 10,000 平方メートルを超える太陽光発電設備事業としているが、事業者が条例の適用を逃れるため、意図的に事業区域を分割した場合はどのように対応しているのか。

A 2. 当初の事前協議の段階では事業区域が 10,000 平方メートルを超える計画で条例に基づいた手続きを進めていたが、途中で事業区域を変更して 10,000 平方メートルを超えなくなったため、開発指導要綱で対応した実例が以前にあった。明らかに条例の適用を逃れることが目的の場合の事案については、今後の課題として基準等の協議をして対応したい。

Q 3. 市と市の境界線をまたいで事業区域の面積が 10,000 平方メートルを超える太陽光発電設備を設置する場合は、条例を適用する対象となるのか。

A 3. 現時点において、該当する事例はないが、茨城県県央地域で月に 1 回、定期的な協議を行っているため、該当するような案件が生じた場合には、他市とも連携して広域的な対応について検討することになる。

Q 4. 条例施行後は、事業計画に変化はあったのか。

A 4. 事業者が山林を大規模に開発して太陽光発電設備を設置する場合には、緩衝帯の緑地を設ける等、自主的に対策をしてもらえるようになった。

Q 5. 条例では勧告に従わない場合は、事業者を公表することができる」と規定されているが、社会的な制裁としてどの程度の効果が期待できるのか。また、より厳しい指導をするべきとの議論はなかったのか。

A 5. 勧告に従わない場合は、事業者を公表することができるという条例手続きに関しては、より厳しい罰則を規定した方がよいとの意見もあったが、そこまで厳しい罰則を規定すべきではないとの意見が大半であった。公表することが罰則としてどの程度の効果が期待できるかわからないが、勧告に従わない事業者を公表するという規定にとどめることになった。

Q 6. 条例で事業者の責務として事業を廃止、又は終了したときは、速やかに原状回復等に努めなければならないと規定が努力義務となっているため、実際には事業終了後に、太陽光パネルの撤去・廃棄が適正にされるか課題となっているが、今後、規定を厳しく見直すことは検討しているのか。

- A 6. 事業者に対して事業終了後の太陽光パネルの撤去に見合った費用を求めていくことも手法の一つとして考えられるが、土地の利用に係る契約は地権者と事業者でされているため、市の条例や規則で事業終了後の太陽光パネルの撤去に関して規定することは馴染まないと考えている。
- Q 7. 茨城県のガイドラインに市と県の役割について市からの要請に基づき、困難事案に対して連携して対応することが規定されているが、困難事案としてどのような事例があるのか。
- A 7. 笠間市が条例を制定する以前に林地開発に関して茨城県が関わっていた案件で条例施行後に市が事業者に指導を行ったところ、当初から 10,000 平方メートルを超える県の許可が必要な開発行為に該当していたことが発覚したため、困難事案として県の林政課と連携して対応した。

(6) 所感

笠間市では太陽光発電施設が増加しており、災害の発生や事業終了後の対応等に関する市民の不安を軽減するため、茨城県のガイドラインの施行に先駆けて太陽光発電事業に係る手続きを定めた条例の制定に至った経緯が理解できた。

条例で事前説明会を義務づけたことにより、事業者と地域住民が良好な関係を築くことに一定の役割を果たしており、施行後の効果について学ぶことができた。太陽光発電事業に係る手続きについての条例を制定している自治体は少ないため、今後、本市が何らかの対応を検討していく上で大いに参考になった。

本市においては、太陽光発電事業に関する規制を求めることについての請願が採択されたことを受け、平成 29 年 7 月から施行された「三重県太陽光発電施設の適正導入に係るガイドライン」の運用を基本としつつ、よりきめ細やかに地域の課題に対応できるよう、独自のガイドラインを策定する方針が理事者より示されている。地域の課題によりきめ細やかに対応すべく、実情に応じた制度となっているか当委員会としてはガイドラインの内容についてチェックするとともに、制度の制定後においてもその効果や課題等を見極め、よりよいものとなるよう引き続き調査・研究等をしていく必要があると感じた。

(柏市)

1. 市勢

市政施行 昭和 29 年 11 月 15 日

人 口 418,824 人 (平成 29 年 4 月 1 日現在)

面 積 114.74 平方キロメートル

2. 財政

平成 29 年度一般会計当初予算 1227 億 3000 万円

平成 29 年度特別会計当初予算 821 億 5000 万円

平成 29 年度企業会計当初予算 302 億 7500 万円

合 計 2351 億 5500 万円

財政力指数 0.938 (平成 27 年度決算)

3. 議会

条例定数 36

4 常任委員会 (総務、市民環境、教育民生、建設経済)

2 特別委員会 (下総基地、決算審査)

4. 視察事項 オンデマンド交通について (公共交通施策について)

(1) 視察目的

本市には、地域公共交通の活性化・再生に向けた課題が存在し、地域での実情や社会実験の結果の分析を基に、高齢者等の交通弱者も気軽に使える持続可能な交通ネットワークの構築を目指している。

柏市は総合交通計画を策定し、交通不便地域の解消に向けて予約型相乗りタクシー「カシワニクル」の運行をしている。柏市のオンデマンド交通の特徴は、インセンティブ制度を活用した運行委託方式を採用しており、事業者に対する委託料を利用実態に即した実績払いとすることで費用の削減を図る取り組みを行っている。本市においても、高齢化社会を見据え、持続可能な公共交通の一

つとしてデマンド型交通について検討がなされていることから、先進事例として柏市を視察することとなった。

(2) オンデマンド交通導入の背景について

①生活交通の廃止

沼南地域で民間路線バスの廃止に伴い、代替路線としてコミュニティバスを運行していたが、収支率が低いため、事業仕分けで「要改善」の判定となった。

②市域における実証実験

柏市をフィールドとした東京大学のオンデマンド交通の実証実験が実施されていたという経緯から柏市にとってオンデマンド交通が身近なものであった。

また、国（内閣府）の社会還元加速プロジェクトにおいて、ITS実証実験モデル都市に選定されたことにより、次世代公共交通システムの研究・開発に取り組むこととなった。

(3) 予約型相乗りタクシー「カシワニクル」の特徴について

- ・インセンティブ制度による運行委託方式
- ・セダン型のタクシー車両（定員4人）
- ・他人と相乗りしながら目的地へ向かう。
- ・利用者の予約に応じて運行する。
- ・事前に会員登録が必要となる。
- ・均一料金（詳細は下記資料を参照）



利用料金		目的地		
		A区域	B区域	区域外
出発地	A区域	300円	500円	500円
	B区域	500円	300円	500円
	区域外	500円	500円	

※障害者（介助者1名含む）及び小学生は利用料金から100円引き。
 ※未就学児は大人1名につき1人まで無料。2人目以降は小学生と同額。

※ 公共施設や医院の他、マンション、ゴミ集積所などに乗降場所を約 400 箇所
 設定しており、限りなくドアトゥドアに近いサービスを提供している。

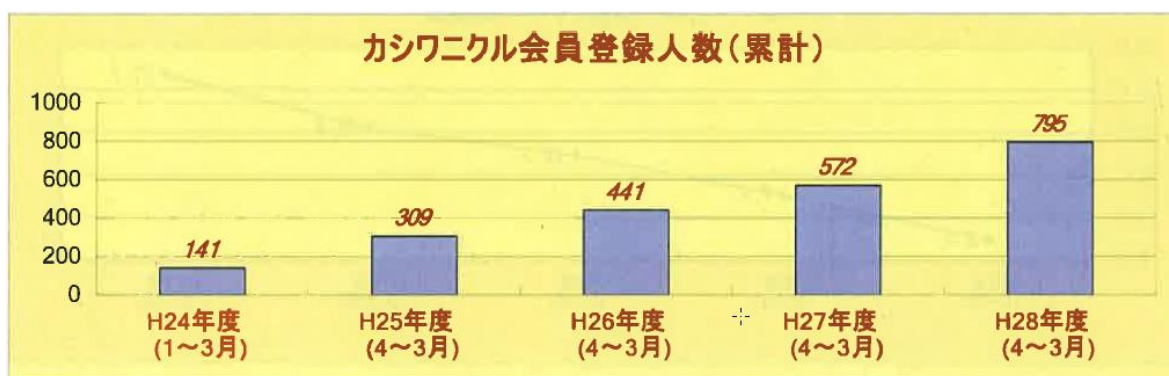


(4) 「オンデマンド交通システム」利用状況（導入の効果）について

利用者は、オンデマンド交通の運行により、区域内の移動手段が確保された。

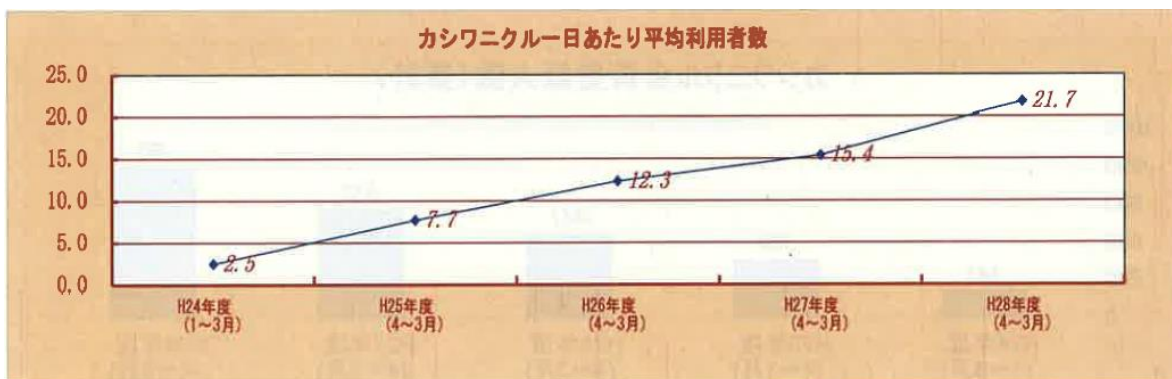
利用者 1 人あたり 1,010 円を支払う歩合制の委託方式の採用により、運行事業者の営業努力が収入増に直結するため、ドライバーのやる気の向上や新たな需要の掘り起こしに成功した。（ただし、予算上限あり）

また、市にとっても、実態に見合った支出により、経費の削減ができた。（H24 コミュニティバス決算額：14,360 千円/H28 カシワニクル決算額：約 9,200 千円）



○運行区域内人口は約 3.2 万人

○会員登録数はコンスタントに増加（H28 年度末 795 人）



○利用者数は増加傾向（1日あたりの最大利用者数は44人、H29.6）

（5）市民及び利用者アンケートで抽出された課題と対応について

【課題】

区域内の6割以上の住人が予約型相乗りタクシー「カシワニクル」の運行していることを知らなかった。

- ①利用予約が乗車4時間前までの締め切りとなっており、利用しにくい。
- ②区域内に総合病院がないため、区域を拡大して欲しい。

【対応】

- ①実際の利用者が口コミや医療機関等の紹介で知った人も多いことから、引き続きパンフレットをはじめとしたPRを進める。
- ②平成27年1月から利用2時間前まで、平成28年4月からは1時間前までの受付時間を見直して改善している。今後もタクシー事業への影響を見極めつつ改善を目指す。
- ③利用者の利便性の向上に欠かせないが、公共交通の適正な役割分担の観点から慎重に検討していく。

（6）今後の展望について

現在は、柏市の事業として予約型相乗りタクシー「カシワニクル」の運行をしているが、将来的にはタクシー事業者による自主事業化を目指している。市からの運営委託費を必要とせず独立して採算をとるためには、1日あたり47

人の利用が必要と試算されているため、目標利用者を 50 人に設定している。

【参考】

タクシー平均日車営収：約 33,700 円（千葉県タクシー協会調べ）

(33,700/18 時間=約 1,870 円/1 時間)

デマンド運行での収入：18,800 円（10 時間）（平均運賃 400 円×47 人）

タクシー事業での収入：14,960 円（8 時間）（1,870 円×8 時間）

18,800 円+14,960 円=33,760 円

(7) 委員からの意見

Q 1. 平成 28 年度の予約型相乗りタクシー「カシワニクル」の決算額の内訳について確認したい。

A 1. 運行委託費用、タクシー会社のオペレーター費用、システム運営事業者のサーバー利用料、タブレット端末のレンタル費用が含まれている。

Q 2. 予約型相乗りタクシー「カシワニクル」を利用時にタクシー会社へ支払われる費用について確認したい。

A 2. 利用者から目的地に応じた利用料金と市から利用者 1 人あたり 1,010 円の運行委託費用（ただし予算上限あり）が支払われている。

Q 3. タクシー会社のオペレーターにどれくらい費用を支払っているのか。

A 3. オペレーターはタクシー会社の職員であり、通常の営業業務も兼ねているため、市から委託料として 1 日あたり 4,000 円を支払っている。

Q 4. タクシーの予約が重なる時間帯の運行に支障が生じたことはないのか。

A 4. 現在は、セダン型タクシー車両 2 台でも混雑なく運行できている。
今後、利用者が増加する場合は、運行方法を考えなければいけない。

Q 5. 予約型相乗りタクシー「カシワニクル」は、事前に会員登録をすれば、高齢者等の交通弱者以外の利用も認めているのか。

A 5. 事業開始当初は、市内に在住または通勤、通学者に限定していたが、現在は、利用者の増加を図るため、市外の方が観光等で利用する場合も認めている。今後、利用者がふえすぎて本来対象とする地域住民の利用に

支障がある場合には、再度、制限を設ける等の対応が必要になる。

Q 6. 予約型相乗りタクシー「カシワニクル」の市からタクシー事業者に支払われる委託費用は、利用者が夫婦などの場合にはどうなるのか。

A 6. 利用者1人あたり1,010円を支払うインセンティブ制による委託方式を採用しており、複数名の場合には、人数分の委託料を支払っている。よって、短距離を相乗りで利用する場合に事業者の利益率が高くなる。

(8) 所感

柏市がオンデマンド交通システムの導入以降、会員登録人数や一日あたりの平均利用者数はコンスタントに増加しており、導入以前にコミュニティバスを運行していた経費と比較して事業額も減少していることから、数値として効果を確認することができた。また、利用者アンケートの実施により、課題を分析した上で利便性を向上させているため、今後も需要の高まりが期待されている。

現在は利用者の約9割が女性で利用者層が極端に偏っており、平均乗合率も約1.2人ととどまっているというデータもあるため、新たな利用者層の確保と平均乗合率を高めるような取り組みが必要となる。将来的にタクシー事業者による自主事業化を実現させるには、どうすれば利用者が複数名で乗り合いをしてもらえるのか等、さらなる利用者の増加に向けた方策が求められている。

本市においても第3次推進計画に「バス路線等生活交通確保事業」が位置づけられ、その中でデマンド交通の検討に係る事業費が予算化されているが、地域のニーズに合致し、かつ持続可能な仕組みづくりが求められている。柏市では「オンデマンド交通システム」が導入されて以降5年程が経過しているが、その中で出てきた成果・課題を踏まえ、当委員会として本市の今後の公共交通のあり方について議論していきたい。