

平成 29 年 12 月 27 日

軽井沢町議会

議長 市村 守 様

総務常任委員会

委員長 土屋好生

平成 29 年 軽井沢町総務常任委員会視察報告書

1 視察日程

平成 29 年 11 月 7 日（火）～9 日（木）

2 視察先及び目的

（1）福岡県福岡市

- ・公共施設整備における福岡市の官民協働事業（PPP）への取り組みについて

（2）熊本県熊本市

- ・熊本地震による農業への影響と今後の取り組みについて
- ・熊本地震時の議会の対応について

（3）福田農場

- ・6次産業について

3 視察参加者

委員長 土屋好生

副委員長 西 千穂

委員 利根川泰三

委員 柳澤信介

委員 川島さゆり

委員 市村 守

委員 土屋 浄

委員 内堀次雄

同行 荻原確也（総合政策課長）

同行 土屋 貢（地域整備課長）

随行 篠原幸雄（議会事務局長）

(1) 福岡県 福岡市 — 平成 29 年 11 月 7 日 (火) —

◎視察目的

公共施設整備における福岡市の官民協働事業 (PPP) への取り組みについて

◎視察内容 (ヒアリング内容)

説明者 福岡市 財政局 アセットマネジメント推進部 大規模施設調整課
横手 正樹 課長
吉村 茂 係長
久保 一誠

1. 官民共同事業 (PPP) へ取り組む背景

- ・市有施設の半分以上が築 30 年以上を経過している。
→こうした施設を延命化 (長寿命化) するのではなく、すべて建替える方針。
- ・厳しい財政状況＝経常的経費は確実に増加傾向
→公共施設の更新に充てる財源は限られてくる。

2. PPP へ取り組むにあたっての課題と対応

取り組むにあたっての 3 つの課題

課題① 検討すべき事業手法や、事業手法の決定方法があいまい

→ 解決 事業手法検討の制度化

- ・「官民協働事業 (PPP) への取り組み方針」の策定
- ・対象事業 ～ 老朽化・機能の陳腐化・耐震等の課題を抱えている「一般建築物」は必須対象
- ・適用条件 ～ 施設整備費が 10 億円以上、または管理運営費が年間 1 億円以上の施設

課題② 全庁的な事業手法の検討の枠組みや PPP 事業の支援体制が未整備

→ 解決 PPP 検討・支援体制の整備

- ・大規模施設調整課の設置*約半分が民間企業経験者
職員構成
事務職 4 名、建築職 2 名、電気職 1 名、機械職 1 名
(株) 産学連携機構九州 (九州 PPP センター) 出向 1 名
- ・「最適事業手法検討委員会」の設置
委員構成 12 名
実務経験者 ～大学教授/政府系金融機関/PPP 経験職員

各制度所管職員 ～予算・財政運営／資産活用／営繕計画／総合政策／まちづくり

課題③ 多くの地場企業は、PPPに関するノウハウが乏しく、参画が困難

→ 解決 地場企業の参画促進

・自事業者公募選定における対応 ～ 原則参加資格に地場要件

→ 解決 「福岡 PPP プラットフォームの設置」 H23.6

公共建築物の整備・運営に関する設計、建設、維持管理・運営、**金融（地元銀行）**などの地場企業が集まり、PPP/PFIをテーマとしたセミナー等を継続的に実施する官民連携の共通基盤。

3. 福岡 PPP プラットフォーム開催実績

・参加者の状況

平成23年～28年までの参加企業数 239社 （延べ1,335社）

・セミナー内容の変化

平成23年～25年 <学習フェーズ>

PPP/PFIの基礎的知識の習得や先進事例研究

平成26年～28年 <事業推進フェーズ>

個別事業の進捗を契機に、それまでの取組に加えて地場企業と直接意見交換を行う『官民対話』を開始。

官民対話ができるフェーズへ移行した現在は申込企業数も8社/11社（26年度2回開催）から16社/13社（28年度2回開催）と申込企業数も増えている。



地域を育てともに前進するために重要な「PPPプラットフォーム」、そこへ、いかに参加してもらうか工夫も必要。

○地場企業の事業参画状況

応募・参画実績	応募総数 200社	うち地場企業 130社	65%
	参画総数 98社	うち地場企業 66社	67%

福岡 PPP プラットフォームとの関係

応募総数	130社	うち参加企業	104社	80%
参画総数	66社	うち参加企業	55社	83%

4. その他の取組み

・PPP ロングリスト・ショートリストの作成

→PPPは、早い段階の民間への情報提供が重要

民間事業者の事業参画準備を促す／民間発案を促す

・民間発案制度・提案制度

平成 23 年の PFI 法改正に対応し、従前からの民間発案に加え、民間提案制度を設置。

◎考察

総務常任委員会では、所管事務調査の第一に「指定管理者制度」に関わる調査研究がある。今回の視察は、「指定管理者制度」を見つめなおす作業の入り口として、そもそも公共施設とは・・・という観点で、国が推進する官民協働事業（PPP）（以下 PPP）を学ぶことが目的であった。

PPP は公共施設的设计、設置から管理、運営に関わる、すべてが網羅された一連の公共施設に関する考え方である。老朽化による公共施設の更新や、一般的に自治体の歳入が減少していく見通しのなかで、公共施設の維持管理に充てる財源が厳しさを増していくこと、こうした背景を踏まえ、もはや自治体だけで公共施設を设计・設置・管理・運営するのではなく、民間とともに公共施設を设计・設置・管理・運営していくというものである。

この PPP を推進するにあたっては、そもそも人口減少に伴い、適切な公共施設の役割や数を検討することが重要である。多くの自治体では、公共施設等の公有資産を管理するためのアセットマネジメント部署などが存在し、いずれの PPP 手法（施設だけに限らず多種多様な PPP がある。）により、公有資産を管理運営していくか検討をしている。

当町としても、これから先の将来を見据えれば、PPP なくして持続可能な安心安全の公共施設をどうやって維持管理していけるだろうか。このことは、今年度の決算審査における意見の冒頭で、「一般会計においては、公共施設、道路、橋梁などのインフラについて、民間活力を取り入れた官民連携の中で公有資産のあり方を今後研究していくとともに、持続可能な安心安全の社会に向けて取り組むことを望む」とした通りである。公共施設的设计～運営には様々な方法があること（例－PFI－民設民営：民間の資金で设计、設置し、運営する）を知り、当町における抜本的な公共施設の検討作業につなげることの契機としたい。具体的には、町庁舎の建て替えも将来的に控えており、PPP の視点で検討できるような下地作りを考えていく必要がある。大型施設における设计部分での不安も、仮に PFI を採用すれば、町が瑕疵問題に悩まされることはなく、设计、設置を担当する民間が負うものとなる。瑕疵リスクについては、「誰が一番リスクを管理できるのかを考えて選ぶ」、という福岡市での説明もあったが、専門的分野にこそ、民間の活力を活かせれば双方にとって良いことではないだろうか。「政策的なものは行政が負う」と明快に説明されていたことが印象的だった。

最も当町にとって参考になったことは、「福岡プラットフォーム」のような、PPP と

は何かを知る、勉強する場、であろう。PPPはその手法が多岐にわたることから、なによりもまず、知ること、勉強すること、から始めなくてはならない。この取り組みは、なによりも福岡市が大事にしている地域を育む心に基づいている。地場企業のスキルを高めることで、競争力を高め、地場企業が多く参画できるようにと取り組んだことで、視察内容3のように地場企業の競争力を高めることにつなげている。こうした取り組みは、大変重要である。当町においても、まず第一に、このようなPPPを共に学習して行く場の創設が望まれる。「福岡市プラットフォーム」は九州大学の協力のもと、運営されている。当町でも、信州大学社会基盤研究センターと、東京大学先端科学技術センターとの包括的連携協定が今年度締結されたところであり、期待したいところである。PPPへの取組がこのような勉強会からはじまれば、公共施設に限らず、まちづくりにもつながることなので、地域の活力を引き出し、醸成していく契機となるはずだ。

国の最新動向として、29年度改訂版の「PPP/PFI推進アクションプラン」のなかで、全国各地でプラットフォーム設置を促す方針を打ち出している。

【具体的取組】

① 人口20万人以上の地方公共団体を中心に全国で地域プラットフォームを47以上形成する。(平成30年度末まで) <内閣府、国土交通省>

② 地方ブロック単位で形成されたブロックプラットフォームについては、平成28年度末までに人口20万人以上の地方公共団体を中心に平成28年版で設定した目標団体数を超える191団体が参画しており、**今後は人口20万人未満の地方公共団体への参画を働きかけ、団体数の更なる増加を図る。**(平成30年度末まで) <国土交通省、内閣府>

⑤ 複数の地方公共団体等で構成される広域的な地域プラットフォームの形成・運営を支援する。(平成29年度から) <内閣府、国土交通省>

PPPのメリットは数多くあるがメリットを挙げる以前になによりも、これまでの経済的条件が大きく様変わりしてきた時代背景のもと、必要に迫られ、自治体が存続していくために、打ち出されてきた考え方である。

「福岡市プラットフォーム」は立ち上げて3年間は学習期間であったが、4年目からは実践的な段階へ移行し、現在ではスムーズな官民対話に至っているようだ。PPPが浸透するまで一定の時間は必要であり、また、参画してもらうための工夫も必要としたようだ。当町でも、早い段階でPPPを推進できる体制が整うことを総務常任委員会としても提唱し、注視していきたい。

最後に、所管事務調査である「指定管理者制度」に関連する質問事項については以下のとおりである。指定管理者制度のモニタリングについては、所管課と指定管理者で行

っている。市所管課の評価について評価委員会（第三者を含む）が適正かどうかを確認（施設における現地調査も含まれる）する。評価委員会は選定委員会と同じ構成員である。評価委員会での評価材料は、評価シート（市の評価）・指定管理者自己評価シート・事業報告書・利用者アンケート結果・モニタリングシート。評価委員会で評価が確定される。

評価結果のフィードバック（改善指導）もあり、評価は公表される。

「指定管理者制度」については以上の観点も含め、当町における課題の整理をし、さらなる調査研究の上、総務常任委員会としての具体的な提言へとつなげたい。

（２） 熊本地震 熊本市 ― 平成 29 年 11 月 8 日（水） ―

◎視察目的

- ・熊本地震による農業への影響と今後の取り組みについて
- ・熊本地震時の議会の対応

◎視察内容（ヒアリング内容）

説明者

- ・農地整備課長 森田 健次
- ・農業支援課長 岡本 岬
- ・熊本市議会事務局次長 大島 直也

熊本市においては、平成 28 年 4 月 14 日及び 16 日に発生した熊本地震による農業被害は、農地の地割れ、隆起、液状化や集出荷施設、排水・揚水機場、漁港等の農水産業関連施設の破壊等が発生し、一部の被災農家においては営農再開の見通しが立たない状況に追い込まれるなど農水産業に多大な被害をもたらされた。

農業関係の被害額総額 234 億円で、主なものは農機具倉庫・資材倉庫 118.7 億円

畜舎の損壊等 24.1 億円、用水・排水パイプライン 22 億、排水機・揚水機場 22.2 億円、農地 27.9 億円等であった。

今回の甚大な農業被害は、農業経営の生産性向上に密接に関わるものであるため、農業経営の再開や継続に大きく影響を与え、経営基盤や営農意欲の低下による離農が懸念された。

震災後の対応については被害状況の迅速な把握につとめ、被災農業者支援のため、平成 28 年 4 月 19 日より災証明の受付及び発行を開始し、各種の国庫補助事業の活用準備を行い被害状況に応じた支援方針を検討するとともに、早期復旧に向けた取り

組みを推進するためプロジェクトチームを結成するなど、円滑な復旧活動への足がかりを作った。

復旧・復興方針としては、農業用施設の再建や修繕、農業用機械の取得や修繕等に関しては、国、県の補助事業を最大限に活用し、農家負担を軽減する。

用水路の破損等による稲作の作付け不能の状況に対しては関係機関と連携し、大豆への作物転換を推進する。作物転換に必要な生産資材の購入や農業用機械のレンタル等に要する経費は国、県の補助事業を活用する。農地に関しては迅速に農地の災害復旧に取り組み、早期の営農再開を支援する。

29年度における農業用施設、機械等修繕・再建、農地の復旧の進捗状況については申請受付件数においては概ね29年度に完了予定とし、熊本県農業の特性である温州みかんの一大生産地、すいか、なすの日本一の生産地としての農業の復旧に取り組んでいる。

災害時の議会の対応

1. 議会事務局の対応について

- ・議員の安否確認
- ・議会棟の一部を一時避難所として解説
- ・災害対策本部からの情報を各議員へメール・FAX等で送付
- ・事務局職員は避難所運営等の業務に従事

(対応時の問題点)

- ・地震発生直後は携帯電話等がつながりにくく、議員の安否確認に時間を要した
- ・災害対策本部からの情報を議員への提供する際は、FAXの使用が多かったが、情報量が多いため送信に多大な時間を要した
- ・議員からの要望等は事務局でとりまとめて関係課に伝えたが、一部議員個人による直接的な動きもあった

2. 災害からの復旧、復興に向けた議会の取り組み

平成28年4月25日	全員協議会を開催 執行部より被害状況を聴取
6月10日	第2回定例会を開催（会期1日） ・「熊本地震からの復興に関する決議」を全会一致で可決 ・「熊本地震からの復旧・復興に関する調査特別委員会」を設置 主に復興計画事案を審議（計8回）
9月6日	議運開催 市議会として、共通認識を持ち、災害時に即応できる体制の整備を図ることを目的とした「熊本市議会災害対策会議」の設置要綱を制定
10月14日	臨時会を開催 震災復興計画案を可決

◎考察

熊本地方は従来より台風等による風水害に対してはある程度の経験もあり、被害の想定はあったものの、比較的地震は少ない地方と言われていたため、地震に対する想定等にかけていた。ましてや震度7以上の地震が立て続けに2回発生するという観測史上初という大地震の中で対応にも混乱を極めた様である。最大避難者数11万人越える避難民があり、市の職員は267カ所の避難所での対応に追われ、被害実態調査もままならず対応に苦慮したとのこと。

これらの経験をふまえての話の中で、災害対応の課題として、避難所運営、避難所数、被災者支援等多くの課題が浮き彫りになったこと、それらの対応としては平常時からの避難所運営の為の協議会の必要性、受援・ボランティア対策も平常時からの訓練の重要性等大いに教訓となった。

(3) 水俣市 (株)福田農場 — 平成29年11月9日(木) —

◎視察目的

6次産業化の取り組みについて

◎視察内容 (ヒアリング内容)

説明者 代表取締役社長 福田豊樹 氏

水俣市にある「福田農場」は、特産の甘夏みかん畑や不知火海を一望できる丘の上の絶好のロケーションにある農場です。福田社長の祖父母がこの高台からの景色に惚れこみ、コツコツと山林を開墾して観光農園を立ち上げたのが始まりです。観光農園を通じて、たくさんの方に遊びに来てもらいたいという祖父母の想いを受け継いだ、父親の先代社長。レストランをはじめ、甘夏みかんやデコポンを加工する工場と、それらを試食できる直売所を設置。さらに、甘夏みかんをバレンシアオレンジに、不知火海を地中海に見立て、場内の洋館を地中海風にすることで、いつでもスペインにいるような雰囲気味わえるようにした。

水俣市は、過去に水俣病という公害があった土地でもあり、町をあげて「環境の町」としての取り組みを行っている。そんな町づくりの想いを伝えるため、福田農場では建物のいたるところに、廃線になったローカル線の枕木や電柱、紡績工場で使っていたミシンなど、リユース・リサイクルの材料をふんだんに使っている。

さらに、甘夏みかんをはじめとする柑橘類を加工して、付加価値をつけている。果肉は絞ってジュースに、皮はマーマレードに、絞った果肉をペーストにしてドレッシングにと様々な加工をしている。さらに、皮に香りの成分となる精油が詰まっているので、

抽出して香料のメーカーに出荷したり、種から精油を取り出して化粧品の素材にしたりと、実・皮・種を全て無駄なく使っている。こうした取り組みを通して、農場全体で環境に配慮していた。

農産物で作るのは、加工物だけではなく、場内にある 2 軒のレストランでも、そういった農産物を使った料理が楽しめる。地元産品を活用した多彩な商品開発と観光交流拠点としての農園経営。

◎考察

特筆すべきは、外部企業との連携によるノウハウの所得、販路拡大である。連携企業は、(株)メルシャン、(株)鶴屋百貨店、アサヒビール(株)、チッソ(株)、(株)果実堂、農業生産法人(有)福田農園、サントリー(株)に及ぶ。

連携の経緯は、地元特産品(甘夏等)を活用(加工)した新商品開発の共同体に参画。昭和 56 年に作り上げた甘夏ジュース(甘夏ローヤル)は、販路が全くなくて苦慮していたが(株)鶴屋百貨店との連携が実現し、全国のデパートに向けた販売につなげることができた。

その後も甘夏の果汁、果皮、果肉を活用した加工商品の開発を行い、昭和 62 年に(株)メルシャンと連携して甘夏ワイン(甘夏サングリア)を開発し製造販売をスタート。平成 6 年にはアサヒビール(株)と連携して地ビール製造工場を場内レストラン「セビリア館」に設置し、地ビール(不知火海浪漫麦酒)を製造販売。平成 9 年にはチッソ(株)と共同でミカンオイルの開発を行い、チッソ(株)でミカンオイルを活用した商品(ボディークリーム、ハンドクリーム等)を製造している。

こうした、飲料業、百貨店などと連携により、地元特産である甘夏を原材料とした福田農場ブランド品などの開発・製造・販売。甘夏果皮等の活用について産学連携による商品開発を実施したところは、非常に注目すべきであった。

観光農園事業を展開し、自家生産・地域の特産品にこだわった食材(料理、地ビール、ワイン等)の提供・販売、農場ウエディング、修学旅行体験学習(パエリア作り体験、当農場商品の製造工程見学)などを行い、観光客等を誘致している。

当町においても農家さんが作った農産物を、今よりもっと使っていきたいという思いで、飲食業での提供はもちろん、農産加工品についても、軽井沢農業に目を向けた商品化を進め、そしてその商品を“軽井沢の魅力”として全国に発信したい。