

令和4年12月13日

上尾市議会議長 渡辺 綱一 様

総務常任委員会
委員長 田中 一崇

総務常任委員会行政視察を行ったところ、その概要は下記のとおりでありますので、報告いたします。

記

- | | | |
|---|-------|---|
| 1 | 日 時 | 令和4年10月26日（水）～
令和4年10月27日（木） |
| 2 | 視 察 地 | 岩手県紫波郡紫波町・宮城県名取市 |
| 3 | 視察内容 | 岩手県紫波郡紫波町
・「オガールプロジェクト」について
宮城県名取市
・震災復興の取り組みと防災・減災のための
まちづくりについて
・名取市震災復興伝承館の見学 |
| 4 | 参加議員 | 田中 一崇 池田 達生 小池 佑弥
津田 賢伯 小川 明仁 荒川 昌佑
長沢 純 浦和 三郎 |
| 5 | 執 行 部 | 行政経営部長 長島 徹
総務部長 須田 博和 |
| 6 | 随 行 | 議事調査課長 谷川 義哉
議事調査課主任 相澤 久美子 |

●岩手県紫波郡紫波町

1 調査項目 「オガールプロジェクト」について

2 調査期日 令和4年10月26日（水）
午後1時～午後3時15分

3 市の概要（令和4年8月31日現在）

人口 33,102人

面積 238.98km²

令和4年度一般会計当初予算額
14,111,264千円

4 調査の目的

総務常任委員会では令和4年4月から上尾市の外郭団体（第三セクター）について調査を行っており、以下の課題が挙げられている。

- ・外郭団体が指定管理者に選定されなかった場合、その後の経営方法について
- ・外郭団体の企画力について
- ・民間活力の導入について

そこで、公民連携で成功を収めている岩手県紫波町の「オガールプロジェクト」を調査し、上尾市の政策に役立てることを目的とする。

5 調査内容

(1) オガールプロジェクトとは

- ・オガールプロジェクトとは「紫波中央駅前都市整備事業」のことで、紫波中央駅前の未利用の公用地を開発する事業である。「成長する」という方言「おがる」と、フランス語で駅を意味する「ガール」を合わせて名付けられた。

(2) 事業実施の背景

- ・平成10年、JR紫波中央駅が開業し、紫波町は再開発に向けて駅前の10.7haの土地を28億5,000万円で取得した。しかし税収減により再開発事業は頓挫し、その土地は

10年以上放置されていた。

- ・平成15年、紫波町では経営品質の高いまちづくりを行うため、企業・町民・行政が一体となった町長直轄の諮問機関を立ち上げた。平成17年、地域振興整備公団（現・都市再生機構）で全国の再開発事業に従事した地元出身の岡崎正信氏が委員に加わり、公民連携のスキームを取り入れることを提案した。

(3) 公民連携室の設置

- ・平成20年1月、紫波町の市長部局に公民連携室を設置した。公民連携室は庁内の調整を行いながら、オガール紫波（株）と連携し、公民連携基本計画の作成、図書館の新設などを進めた。

(4) オガール紫波（株）

- ・平成21年6月、町が390万円を出資してオガール紫波（株）を設立した。オガールプラザの整備・発注やオガールエリア全体のデザインガイドラインの策定など、プロジェクトの計画・開発・運営を行政の代理人として一気に進めてもらうことを特記事項とした特命契約による。設立時の代表取締役は藤原孝町長、事業部長は岡崎正信氏。

- ・なぜオガール紫波（株）なのか、独占禁止法違反では、透明性に欠けるのでは、などの意見があったが説明して同意を得た。

(5) オガールプラザの建設

- ・オガールプラザは平成24年6月にオープンした第1号の象徴的な施設で、図書館や子育て応援センター等の公共施設と、産直やカフェ等の民間施設からなる官民複合施設である。

- ・オガール紫波（株）が2,000万円を出資し、SPC（資金調達を目的に作られる会社）としてオガールプラザ（株）を立ち上げ、オガールプラザ（株）が資金調達して開発・建設した。

- ・オガールプラザ（株）はテナントを募集・決定してから建物の規模を算出するなど建設費用のコストカットを行った上で、11億3,300万円を調達した。資金調達に成功したポイント

トは、①テナントを事前に決定し入居率100%でオープンできることが評価され、金融機関から1億3,500万円の融資を受けられたこと、②公共施設部分について、完成と同時に町が8億1,000万円で買い取るという契約を事前に締結できたこと等である。

(6) 岩手県フットボールセンターの誘致

・オガールエリアの開発目標として年間30万人の普遍的な集客を掲げていたが、図書館に17~18万人、役場庁舎に7~8万人とすると、4~5万人足りない状況だった。そんな中、岩手県フットボールセンターの誘致に成功し、目標値を達成することができた。

・勝因は、①駅から徒歩4分という立地の良さ、②発注者の岩手県サッカー協会に対して、紫波町が整備費用として6,000万円の補助金支出を決めたことである。

・企業誘致にあたり補助金を支出する事例はないため、議会でも議論になった。しかし、速やかに予算化して支出を決定した結果、誘致に成功した。補助金支出の一方、紫波町はサッカー協会から年間300万円の地代収入を得ている。

(7) 役場庁舎

・PFI（BTO方式。民間事業者が施設を建設し、施設完成直後に公共に所有権を移転、民間事業者が維持管理及び運営を行う方式。）で整備した。15年間の管理運営費を含めて33億円で整備した国内最大級の木造庁舎である。

(8) 町民との関わり

・プロジェクト開始当初から町民参加型のワークショップを行った。

・ワークショップの成果は、①町民と合意形成し、参加者がスピーカーの役割を果たしてくれたこと、②町民からの提案により、産直を置くことになったことである。

・紫波町にある9ヶ所の産直は自分たちの経営で手一杯のた

め、オガール紫波（株）が産直を経営することになった。現在ではオガール紫波（株）の9割以上の収益がこの産直の収益である。

(9) 権利関係

・ 町所有の土地に事業用定期借地権を設定し、施設整備後、公共部分のみ町が買い取った。民間部分の賃料年間約1,300万円が町の新しい歳入となった。

・ 去年は、賃料約1,300万円と法人町民税、固定資産税とを合わせて、約3,000万円がオガールエリアから集まった。一昨年の図書館の経費は約3,900万円。ペイできているとは言えないが、何も入ってこないよりは良い。

(10) プロジェクトがもたらした実績と効果

・ 年間30万人の集客を目標としていたが、4～5年目には年間100万人を突破した。新型コロナウイルス感染症の影響により減少したが、エリア内の事業者は問題なく経営している。

・ 若者がいない、企業誘致しても来ないという地域特性にも関わらず、276人の働ける場所が誕生した。

・ その他、視察研修資料に記載のとおり（資金の地産地消、まちづくり拠点、不動産価値の向上等）。

(11) どうしたらうまくいくのか

キーパーソンの岡崎正信氏の言葉

・ 「民に委ねる勇気を持った行政マンがいるかどうか。」民間活力だと言いながらも口を出してしまう、民間に任せきれぬ官がいるかどうか。

・ 自分のことだけではなく、町や地域を良くしていこうという「パブリックマインド（公共の精神）」を持った民がいるかどうか。

・ 公民連携というのは公式になっていない。公と民が話し合っとうまくやっていけばいい。

6 質疑応答

問 紫波町は第三セクターの人員や経営にどう関与しているか。

答 第三セクターに行政の人員はいない。紫波町は当初出資しただけで、それ以降の経営には関与していない。株主としての関与はある。

問 産直「紫波マルシェ」について、自治法の契約に関して入札などについてはどうクリアしたのか。

答 詳しくないが、条件を示して、紫波町の思いを十分に汲んでいただいた提案をお願いしている。

問 融資を取り付けて賃料を担保にすることだが、倒産することはないという認識でやっているのか。

答 当然ここの開発者が倒産することはある。エリアの中のテナントも倒産の危険性はある。オガールプラザのテナントは事前に決まっており、10年間は家賃を固定することを条件にスタートした。オガールプラザの資金計画では10年間で返済することになっており、テナントに出ていかれると事業は成立しない。プロジェクトで30万人は人を集めるので、そのような条件で事業が成立するかどうかを判断して参入してもらっている。

※ 質疑終了後、オガールエリア内の施設見学を行った。

●宮城県名取市

- 1 調査項目 ・震災復興の取組と防災・減災のためのまちづくりについて
・名取市震災復興伝承館の見学
- 2 調査期日 令和4年10月27日（木）
午前9時30分～午前11時30分
- 3 市の概要（令和4年9月30日現在）
人口 79,588人
面積 98.18km²
令和4年度一般会計当初予算額
32,800,000千円

4 調査の目的

上尾市国土強靱化地域計画では基本目標の一つに「迅速な復旧・復興を可能とする備えをすること」と定めている。

宮城県名取市は東日本大震災の地震と津波により900人を超える人々が犠牲となり、多くの家屋も倒壊・流出し、一時は1万人以上が避難する等の被害を受けたが、一時は減少していた市の人口が震災前を上回るなど、復旧・復興の歩みが着実に進んでいる。

そこで名取市の震災復興、防災・減災の取組について調査し、上尾市の災害対策に役立てることを目的とする。

5 調査内容

(1) 東日本大震災の概況

・名取市は仙台市の南東に位置する。震災前の人口は約73,000人で、震災により約1,700人減少したが、現在は約80,000人まで増加している。

・死者は965名。津波の浸水面積は市全域の4分の1にあたる約27平方キロメートルで、海岸線から5キロほど奥まで浸水した。

- ・避難所は当初52カ所設置し、約11,000人の避難者がいたが、3ヶ月後には全て閉鎖された。

- ・仮設住宅への入居はピーク時で2,189戸。令和2年4月に全て閉鎖された。

(2) 震災復興の取り組み

① 復興まちづくり事業

- ・特に被害が大きかったのは沿岸部の閑上地区と下増田地区である。

- ・閑上地区は、沿岸側の閑上東地区を非居住区域、内陸側の閑上地区を居住区域として整備した。沿岸側は災害危険区域に指定して水産加工場などの企業41社を誘致。内陸側は集団移転先として463戸の復興公営住宅を整備し、ほぼ満室となっている。津波防災対策としては、地区全体の4分の1の範囲に約4メートルの盛土を行い、東日本大震災クラスの津波が来ても概ね浸水せず、安心して居住できるエリアを確保した。

- ・下増田地区にも162戸の復興公営住宅を整備し集団移転を進めた。

- ・閑上地区から仙台空港付近まで、かさ上げ道路「第2次防御ライン」を整備した。これにより、第1次防御ラインの防潮堤を超える巨大津波が襲来した場合にも、多重に防御し、津波のエネルギーを減衰させることができる。

- ・住まいや被災事業者の再建・インフラ整備などが概ね完了したため、令和2年3月30日に復興達成宣言を行った。

② 閑上地区のかわまちづくり事業

- ・名取川の復旧を進める国土交通省と共に水辺や地域資源を活かしたにぎわい拠点を整備した。令和元年4月に商店街「かわまちてらす閑上」をオープンし、昨年12月に国土交通省のかわまち大賞を受賞した。

- ・商店街の整備にあたり、令和3年に都市地域再生等利用区域の指定を受けた。営業活動を行う民間事業者の河川占用が許可

されるもので、宮城県内では初めて、埼玉県では荒川のかわせみ広場など5か所が指定を受けている。

- ・敷地は、市が河川区域約1万㎡を国土交通省から占用し、市有地2,700㎡と合わせてまちづくり会社へ貸与している。
- ・かわまちてらすの事業主体は株式会社かわまちてらす閑上で、市も出資している。全27店舗のうち被災事業者は11店舗。来客数は1日あたり平均で約1,300人である。

- ・対岸の仙台市にも、温泉や乗馬クラブなど様々な商業施設ができているので、連携して観光地としての魅力を向上させていきたい。

(3) 防災・減災に向けた取り組み

① 近年の自然災害について

- ・令和元年台風19号では累計雨量350ミリ。人命にかかわる被害はなかったが、山間部の道路・河川は壊滅状態で復旧作業に時間を要した。下流部では床上浸水、農地冠水被害が発生した。

- ・今年は大雨や土砂災害により3回避難所を開設した。

② 拠点施設の整備

- ・東日本大震災の発生直後、災害対策本部の会議室も照明が付かず、庁舎の耐震工事も実施されていない状況であった。そのため、平成27・28年度に庁舎発電設備の増設と耐震改修を実施し、必要な電源を確保した。

③ 災害用備蓄

- ・令和元年に災害用備蓄計画を策定した。災害避難者数を東日本大震災クラス1万1,000人と想定し、飲料水・食料合わせて1人あたり1日2食を3日分として6万6,000食を3年間で準備する計画で、今年度購入が完了した。ビスケット・アルファ米・パン・ソーセージなど通常に近い食料や、高齢者や子供も食べられるゼリー、ミルクなどを用意している。

- ・生活物資として、断水してトイレが流せないときのために、

トイレの薬剤を11万回分整備する計画をしている。また、停電の際の照明・ストーブ・発電機を整備し、感染症対策に必要なマスク・消毒液・非接触型体温計などの備蓄も行っている。

④ 各種訓練

・年に一度、総合防災訓練を実施している。防災行政無線や緊急速報メールを活用した情報伝達訓練、町内会や自治会なども参加する避難訓練や安否確認訓練、自衛隊・警察や災害時応援協定を締結している民間企業などと連携した救出訓練や物資輸送訓練などを実施し、自助・共助・公助の連携を図っている。

・避難所を運営する市職員に対して、年度当初に研修会や避難所開設訓練を実施している。

・東日本大震災で故障が発生した防災行政無線について、毎日の点検と市職員の操作訓練を実施している。

⑤ 情報伝達手段の多重化

・災害時に緊急情報を伝えるため、市HP、なとり防災メール、防災情報ツイッター、フェイスブックなどを活用して情報発信をしている。

・緊急時の避難を呼びかけする場合には、防災行政無線、防災ラジオ（有償配布）、NHKのテロップなどを活用して情報発信をしており、市民には情報収集に努めるよう啓発を行っている。

⑥ 災害時応援協定

・物資の輸送・供給などについて迅速かつ的確に対処できるように、民間団体約60団体と災害時応援協定を締結している。食料や避難所での物資の提供のほか、民間施設を避難場所として提供いただく内容となっている。

・連携強化のため、年に一度は連絡を取り合い、総合防災訓練に参加してもらったり、緊急時の対応の確認を行っている。

⑦ 防災意識向上への取り組み

・今年、宮城県の津波浸水想定が公表されたため、沿岸部の地

区で説明会を5回開催した。市民の意見に基づき、市全域のリスクが分かるように、ハザードマップをB5の冊子式からA1の折りたたみ式に変更し、全戸配布した。

- ・公民館ごとに地区防災マニュアルを作成し配布している。地区の代表者から地区の特性や過去の詳細な災害事例を聞き、必要な情報を盛り込んでいる。

- ・地域の公民館に年に30回程度出向き、防災マニュアルを活用した講座や地域の防災訓練に参加している。また、地域の防災組織から要望を受けて防災資機材の操作訓練なども実施している。

⑧ 市内学校における独自の取り組み

- ・毎月11日前後を防災学習の日に指定して防災訓練や校外学習などを実施。毎月の広報誌に取り上げ啓発に努めている。

- ・各学校の安全担当主幹教諭で構成する「名取市防災担当者会」を設置し、情報交換を行っている。そこに防災担当の職員も参加して認識の共有を図っている。

(4) 議会の動き

- ・平成23年3月11日は予算特別委員会の審査中だったが、すべての審査を中止し今後の対応を検討した。

- ・執行部が復旧と被災者支援に全力で取り組めるよう、執行部の出席を求めずに、平成23年3月23日に予算特別委員会を開会し、原案可決とした。

- ・引き続き、その後の本会議の執行部の出席者を市長、教育長、総務課長、財政課長のみとして開会し、当初予算審査未了分の質疑、討論をすべて省略して原案を可決し、平成23年2月定例会を閉会した。

- ・震災当時の議員定数は24人。津波により閑上地区の議員2人が住民の避難誘導中に被災して亡くなった。また県議会議員選挙に立候補のため、3人がすでに辞職していたことから議員数は19人だった。

- ・当時の議員は、当面の間、避難所における被災者支援活動及び被災者からの要望、情報収集を行った。直接被災者から聞いた要望を議会として取りまとめ、被災状況や復旧状況、被災者支援策などを情報提供するため、任意の会議として東日本大震災復興に向けての情報交換会の開催を決定し、平成23年4月20日から週に一度の割合で開催した。
- ・平成23年5月11日の情報交換会を「東日本大震災復興特別調査委員会」として、東日本大震災関連議案及び復興の状況について、被災地の現地調査を実施し、その後、副市長から避難状況、死者、行方不明者数等の説明を受け、総務部長から義援金の交付について説明を受けた。
- ・平成23年5月27日に臨時会を開き、全議員で構成する「東日本大震災復興調査特別委員会」を設置。震災復興部長から復興計画策定にかかる推進体制について説明後、特別委員会の進め方について協議した。
- ・復興調査特別委員会は平成23年5月27日から14回開催している。この委員会の位置づけは、提言型の委員会とし、災害復旧、被災者支援、復興計画と積極的に提言していくことにした。
- ・平成23年5月臨時会では、議員数の減により、暫定的に常任委員会を4委員会から2委員会に編成する委員会条例の改正を行った。
- ・平成23年6月定例会では、議会として少しでも復興財源の確保を図るべく、費用弁償の見直し、常任委員会の視察の中止、政務調査費の交付を請求しないことを決定した。
- ・平成23年7月20日～23日までの3日間、仮設住宅等8か所で、JA、漁協、閑上小・中学校のPTA、社会福祉法人、商工会の5団体との懇談会を開催した。
- ・震災復興計画に対する議会からの提言については、平成23年7月に第一次の提言、平成23年9月に第二次の提言を行い、

震災復興計画素案に対する議会の考え方を示している。

6 質疑応答

問 震災当時、庁舎の自家発電はどうだったか。

答 市庁舎は自家発電で3日間くらい。その後燃料を供給してもらった。重油が切れたことはない。非常時は提供してもらえるように協定を結んでいたもので不足はなかった。

問 震災前後で組織の名称や、やることは変わったか。

答 震災後に震災復興部を設置した。復興まちづくり課、復興区画整理課、生活再建支援課など、総合的な復興対策のための部署を設置し、令和2年度末で解散した。

問 総人員は変わらなかったのか。

答 市職員だけではなく災害派遣による各地の応援職員で組織した。

問 要支援者名簿は個人情報なので、自主防災会によっては受け取りたくないとの意見があるが、名取市の状況は。

答 要支援者名簿の提供は社会福祉課。当初は町内会単位で協定を締結して提供していたが、やはり災害時には自主防災会が活動するため、自主防災会とも改めて協定を締結して提供している。全ての自主防災組織とは協定を締結できていないため、今後も個別に働きかけていく。

問 要配慮者の対応が非常に重要。各地区での訓練状況や避難の方針、方策は。

答 難しい問題。協定締結と言っても個人情報があると受け取りたくないとか、役員が変わるとか課題がある。社会福祉課と協議して今年度中に要配慮者の避難対応について打ち合わせを始めたところである。

問 防災ラジオの有償配布について、配布対象や費用は。

答 1世帯に1台1,000円で提供している。

問 災害時応援協定の代表的な協定先を伺いたい。

答 災害時の物資がなくなってしまうことがあった。例えば、段ボールベッドは市で備蓄するよりも協定先から優先的に供給してもらえるよう2社と協定を締結している。より多くの避難先が必要なので、民間施設を避難先として協力いただいたり、車の避難のため、民間施設の屋上を車両の避難先とする協定を締結している。

問 発災時の情報収集や情報発信の協定先はあるか。

答 山間部ではドローン会社と協定を締結している。

問 学校の防災対策は教育委員会が主導し、防災対策課はゲストとして参加するのか。

答 教育委員会が主導している。情報交換の際には必要な情報を共有している。

問 学校の先生が年次指導計画を作成することになっているが、災害に対する知識は防災課の方が多いと思うので、計画の作成にはどのように関わっているのか。

答 防災課が計画に対してアドバイスまではしていないが、毎月、防災の担当者会議を行っているので、そこで情報交換をしている。

※ 質疑終了後、名取市震災復興伝承館及びかわまちてらす閑上の見学を行った。

(岩手県紫波町)



オガールベース前



オガール視察研修



オガールプラザ



紫波マルシェ



紫波町役場



紫波中央駅

(宮城県名取市)



名取市視察研修



名取市震災復興伝承館



名取市震災復興伝承館



かわまちテラス閑上