

総務経済委員会行政視察調査報告書

1. 調査月日 令和元年10月1日から10月4日まで（4日間）
2. 調査先・項目
岐阜県美濃加茂市
・「あい愛バス」運行事業について

大阪府大阪市
・大阪市パートナーシップ宣誓証明制度について

新潟県長岡市
・市役所のまちなか移転と中心市街地のまちづくりについて
3. 調査派遣委員
立崎 聡 一 松浦 敏 司
石垣 直 樹 小田 部 照
川原田 英 世 栗田 政 男
澤谷 淳 子 山田 庫司郎
4. 調査結果 別紙のとおり

「あい愛バス」運行事業 岐阜県美濃加茂市

・岐阜県美濃加茂市は県中南部に位置し、木曾川に沿い、昔から中山道の宿場町太田宿を中心に栄えた。昭和 29 年 4 月、太田町、古井町、山之上町、蜂屋村、加茂野村、伊深村、下米田村及び三和村大字廿屋、川浦並びに和知村大字牧野の 8 町村が大同団結し、美濃加茂市として発足。人口は、5 万 7 千人で外国人登録が 4,700 人と 1 割弱を占めている。人口も年々微増している。特に高齢化率は、28.1%と低い。

(1) 運行概要

平成 6 年、高齢者の移動支援を目的に「福祉バス」の運行開始。さらに市民全体の移動手段となりえるよう平成 12 年、市のコミュニティバスとして「あい愛バス」の運行を開始。幾度かの見直しを行いつつ、現在に至る。

あい愛バスの利用実績は、平成 12 年度以降、年間 23,000 人前後を推移。平成 24 年度を境に年間 20,000 人を割り込み、平成 27 年度には、市民、利用者に耳を傾けつつ、公共交通施策の方針を固めた。約 2 年間の準備期間を経て、平成 29 年 10 月 1 日から新たな運行を開始。

あい愛バスの運営は、市とそれぞれの運行事業者が協定を結び、運行事業者が道路運送法の許可を受け、事業主体として運行。運行経費は、国や県からの補助金、運賃収入といった収益を運行事業者が受け取るとともに、収益を除いた不足分の経費を定められた上限額の範囲内で市が負担。

参考

・運行路線等

① 8 路線、毎日運航（12/31～1/2 のみ運休）1 日 8 便

② 運賃 1 乗車 100 円、中学生無料、障害者手帳所有者及び市民で 65 歳以上の運転免許証の自主返納者無料。

③ 2 つの運行事業者（市街地循環線、地域支線の別）により運行

(2) 事業成果・効果

・通勤、通学の利用者増。→ダイヤ再編によるもの。

・買い物、通院の利用者増。→再編後、市内全域毎日運行の増便。

商業施設近くにバス停を増加。

・隣接市へバス移動が可能になりました。→都市圏へ向かう鉄路への乗り継ぎ可能に。市外の高校生が通学に使用。

(3) 問題点・今後の課題

- ・再編時に効率化のためワゴンタイプバスを使用しているが、利用者の増加による対応。→バスの大型化も視野に入れ適切な運行を。
- ・更なる利便性の向上の要望（増便、直行便）→いかに対応できるか検討が必要。
- ・市民に必要とされるあい愛バスであるための継続的な見直し。→便利に移動できる公共交通機関の整備・維持していくことが重責。

そもそも、路線バスの少ない地域でありコミュニティバスの必要性と要望は、市民意識の中では、高かったと思う。段階を踏みながら今後の利便性確保、サービスの低下にならないことは、重要である。一方で利便性向上のために停留所をいたずらに増加するのではなく、ある程度は歩いていただく等の効率的かつ適正な運行を進めるべく市民の協力も必要。当市における公共交通と単純に比べるのは乱暴であるが、取り込むべき点、見習うべき点はある。

「LGBT」に関する支援・大阪市パートナーシップ宣言証明制度について 大阪府大阪市

(1) LGBTに関する支援や大阪市パートナーシップ宣誓証明制度について

- | | |
|--------------|--|
| 平成 25 年 9 月 | 淀川区 LGBT 支援宣言（米総領事館との会談にて） |
| 平成 29 年 3 月 | 職員向け LGBT などの性的少数者に配慮した行政窓口での対応手続きを作成・公表 |
| 平成 29 年 4 月 | 大阪市人権行政推進本部長通知（本部長・大阪市長）により全市的な取り組みを展開。 |
| 平成 30 年 11 月 | パートナーシップ宣誓証明をお持ちの方を市営住宅の入居資格・同居承認資格の対象とした。 |
| 平成 31 年 3 月 | 「多様な性のあり方に関する職員ハンドブック」に改訂・公表 |
| 平成 31 年 4 月 | パートナーのいる LGBT の本市職員にかかる休暇制度を実施。 |

(2) 事業成果・効果

令和元年 9 月 30 日現在

- | | |
|------------------------|-------|
| ・大阪市パートナーシップ宣誓書受領証交付数 | 143 組 |
| うち外国人宣誓書受領証交付数 | 21 組 |
| ・LGBTリーディングカンパニー証明書交付数 | 14 件 |

(3) 問題点・課題

- ・より多くの市民の理解を深める取り組みを推進。
 - ・民間企業に対し、「多様な性のありかたを理解し認め合うためのガイドブック」や「大阪リーディングカンパニー認証制度」の周知・啓発を進める。
 - ・引き続き児童、生徒への教育や教員への研修を広げていく。

やはり、市民意識の向上が取り組むうえでの第一歩だと痛感させられた。市民理解が深まっていかないと、いくら行政が進めていこうと努力しても厳しい現実だろうと考える。当市においても取り組む姿勢は見えているので、現状では良い方向だと思う。

「市役所のまちなか移転と中心市街地のまちづくり」について

新潟県長岡市

長岡市は、新潟県の中南部（中越地方）に位置する、県下第2位の人口を擁する市。

元来の長岡市は内陸の都市であったが、平成の市町村大合併を経て、日本海に面する都市となっている。かつての古志郡や三島郡の大部分を占める他、蒲原郡・魚沼郡・刈羽郡の一部にも跨る市域を持つ。

花火のまちでもあり、市の中心を流れる信濃川では、毎年8月1日から3日に長岡まつり（うち大花火大会は2、3日）が開かれ、正三尺玉花火も上がる。また2005年（平成17年）の長岡まつりでは、市民などからの協賛金を募って、新潟県中越地震からの復興祈願花火「フェニックス」を打ち上げ喝采を浴びた。この「フェニックス」は、同年10月23日の中越地震からの「復興の集い」や年末年始のカウントダウンイベントでも打ち上げられ、長岡を象徴する花火になった。この花火は、翌年以降の長岡まつりでも継続して打ち上げられている。

(1) 市役所まちなか移転と中心市街地のまちづくり概要

・現状の中心市街地は、JR長岡駅から屋根付きペデストリアンデッキで長岡市役所に直接行けます。長岡市役所は平成24年オープンのアオーレ長岡内にあります。

長岡市役所は、増加する人口を受け入れるべく市街地が拡大。と同時に4度の移転。現在地に至る。それに伴い、まちなかの空洞化が進み中心市街地の老朽化も進みました。厚生会館地区（アオーレ長岡）の整備、大手通中央地区・大手通表町西地区市街地再開発事業の完了に伴い市役所機能の「まちなか回帰」、都市機能の更新と再集積が進んだ。結果、多くの人々が「まちなか」を訪れることで、市民意識が変わっており、中心市街地が息を吹き返しつつある。

平成13年　ながおか市民センターオープン。実証実験。

平成 16 年「長岡市中心市街地構造改革の提言」
平成 18 年「長岡市中心市街地地区都市再生整備計画」
平成 20 年「長岡市中心市街地活性化基本計画（第 1 期計画）」設定

(2) 成果と今後の取組

- ・既存駐車場の利用者増 平成 20 年 586 台/日が平成 29 年 1,332 台/日
- ・中心市街地店舗数の増加 平成 19 年 309 店舗 平成 29 年 1390 店舗
- ・空き店舗数、空き店舗率の減少

	空き店舗数	空き店舗率
平成22年	189	19%
平成30年	252	17.60%

(3) 問題点・今後の課題

- ・長岡市中心市街地基本計画 第 1 期から第 2 期へ
- ・アオーレ長岡や再開発事業により歩行者通行料は増加しているが、賑わいは限定的
- ・長岡市中心市街地基本計画第 3 期計画の策定

行政機能のまちなか回帰は、一定の効果はある。JR 長岡駅からペDESTリアンデッキで往来できるのは非常に良い。アオーレ長岡内のイベント広場ナカドマを利用したイベント、併設したアリーナを拠点とした新潟アルビレックスバスケットボールチームとの連携も素晴らしい。ペDESTリアンデッキもナカドマも屋根付きなので雪国対策は万全。

アオーレ長岡は、モダンで斬新なデザイン。費用的にはかなりのものになります。一方で、当市にも取り入れるべく要素はありました。今後の新庁舎計画に生かしたいと考える。

令和元年度総務経済委員会視察報告書

網走市議会総務経済委員会

副委員長 松浦 敏司

総務経済委員会の行政視察は、10月1日から4日までの日程で実施されましたので、行政視察のレポートを提出します。

10月2日は、岐阜県美濃加茂市のコミュニティバス（あい愛バス）運行事業について、担当者から詳細にわたって説明を受けました。

昭和29年に、2町5村及び2村の一部が合併してできた市でした。面積74.81km²、東西11.6km、南北13.8kmで人口が57,162人というところでした。

美濃加茂市の公共交通の基本方針では、市の第5次総合計画（H22年から31年）では、孫子の代まで快適に暮らせるよう公共交通の充実を掲げ、その実施計画となる「美濃加茂市地域公共交通網形成計画」を平成27年度に策定している。

交通将来像では、「安全で便利に移動できる公共交通をみんなで育み、ここちよく定住できるまち」→美濃加茂市コミュニティバス「あい愛バス」も再編を主とする地域公共交通の利便性向上を目指すとしている。

あい愛バスを運行する目的として、当初は①車以外でも外出できる②ふれあいの場となる③環境にやさしい（平成12年度～）→新しく①通勤や通学で利用できる②安心・安全に外出できる③健康に繋がる（平成29年度～）

「車」文化→「車+バス」文化の定着と位置づけしている。

あい愛バスの経緯では、

平成6年「福祉バス」運行開始（65歳以上の利用）

平成12年「あい愛バス」運行開始し、バス2台、市街地循環週6日運行（1日3便）

各地区週2日運行（1日4便）としていたが、なかなか利用が増えない状況が続いていた。

平成29年「あい愛バス」再編運行開始し、大幅な見直しをして、バス1台、ワゴン車7台、全地区毎日運行（1日8便）運行時間は、午前6時から午後8時30分までとなっている。平成29年の再編に当たって、市民との意見交換会を実施して市民のニーズを聞く機会を設け、ワークショップ「おしゃべり喫茶」を開いて意見を聞き、新しい路線を作ったと言っていた。全8地区で案を示して話し合い、試乗会もするなど、きめ細やかなニーズの把握に努めていた。

路線では、市街地循環線、文化の森・公園線（バスタイプ32人乗り1台）、地域支援線は6路線（バスタイプ24人乗り1台）（ワゴンタイプ12人乗り5

台、同じく予備車2台)で運行していた。利用料金は一般100円、中学生以下無料、回数券1,000円(100円券11枚)、乗り放題定期券1ヶ月2,000円で全路線共通フリーパス、65歳以上の方は1ヶ月1,000円、運転免許証自主返納者は無料となっている。

※運行に係る経費負担では、

平成28年度(運行経費計;25,172,372円	※県補助金;2,829,000円)
旧あい愛バス自主運行バス運行費補助金…	22,162,000円
旧あい愛予約バス(デマンド運行)委託費…	1,046,680円
旧あい愛バス車両修繕料…	1,963,692円
※岐阜県市町村バス交通総合化対策費補助金…	2,829,000円
平成29年度(運行経費計;88,072,560円	※県補助金;2,098,000円)
旧あい愛バス自主運行バス運行補助金(半年)…	14,263,000円
旧あい愛予約バス(オンデマンド運行)委託料(半年)…	589,560円
あい愛バス新路線地域支援運行負担金(半年)…	60,150,000円
あい愛バス新路線市街地循環線運行負担金(半年)…	13,070,000円
※岐阜県市町村バス交通総合化対策費補助金…	2,098,000円
平成30年度(運行経費計;118,171,766円	※国・県補助金系;22,917,000円)

あい愛バス地域支線運行負担金…	95,531,954円
あい愛バス市街地循環線運行負担金…	22,639,812円
※岐阜県市町村バス交通総合化対策補助金…	9,200,000円
※地域間幹線系統確保維持費国庫補助金…	4,402,000円
※地域内フィーダー系統確保維持費国庫補助金…	9,215,000円

平成29年の再編前と比べると、市の負担は金額で平成28年度は25,172,372円であったのが、平成30年度は金額が1億1,800万円となり4.7倍になった。

利用を高める対策も利用者のニーズをつかみ、必要に応じてダイヤの見直しや路線の変更等、利用者が利用しやすいように改善を図っているのが特徴であった。

あい愛バスの利用状況は、平成29年度の大幅見直し以降、目覚ましい利用の伸びで、平成28年度までは15,975人前後であったのが、平成30年度では84,759人と5.3倍に伸びている。近いうちに10万人を超える見通しだともいっていた。

※市民の声として、毎日運行はありがたい。出かけやすくなった。さらに増便してほしいなどの要望も上がっているが、市民のニーズに合った取り組みと必要な予算は確保することの重要性を痛感しました。

10月3日は、LGBTに関する支援や大阪パートナーシップ宣誓証明制度について担当者から説明を受けました。

1. LGBTに関する支援や大阪パートナーシップ宣誓証明制度の概要について

大阪市には24の区役所があり区長の権限が強められる中で、平成25年9月に淀川区でLGBT支援宣言がなされる。

平成29年3月に市職員向け「LGBTなどの性的少数者に配慮した行政窓口での対応手引き」を作成・公表する。

※平成31年3月には「多様な性のあり方に関する職員ハンドブック」に改定・公表した。

平成29年4月に大阪市人権行政推進本部長通知（本部長；大阪市長）により全市的な取り組みを展開（全所属において職員研修の実施、アンケート等の性別記載欄の見直し、多目的トイレの表示など）、市のホームページに「LGBT支援サイト」を開設

平成30年7月に、「パートナーシップ宣言証明制度」開始

平成30年10月に、事業者向け「多様な性のあり方を理解し認め合うためのガイドブック」を作成・公表

平成30年11月にパートナーシップ宣言書受領証をお持ちの方を市営住宅の入居資格・同居承認資格の対象とした。

平成31年1月に、「大阪市リーディングカンパニー承認制度」を開始

性的マイノリティの方々直面している課題等の解消に向けた取り組みを先進的・先導的に推進する事業者等を大阪市が認証する制度

平成31年4月に、パートナーのいるLGBTの大阪市職員にかかる休暇制度を実施

2. 現在までの事業の成果・効果については、令和元年9月30日現在

★大阪市パートナーシップ宣言書受領証交付数は、143組

★LGBTリーディングカンパニー認証証交付数は、14件

★平成31年1月に実施した「大阪市民の働き方と暮らしの多様性と共生に関するアンケート」結果から、大阪市の性的少数者の各種取組について、8割を超える市民が賛成、やや賛成としている。

3. 問題点・今後の課題では

今後の課題は、より多くの市民の理解を深める取り組みを推進するとともに、民間企業に対し、「多様な性のあり方を理解し認め合うためのガイドブック」や「大阪市リーディングカンパニー認証制度」の周知・啓発を進め、取り組みの促進を働きかける。また、学校における取り組みについても、引き続き児童、生徒への教育や教員への研修を広げていくとのことでありました。

担当者の話の中で、「何も難しいことはない、市としてやれることをやれる範囲でやっているだけのことです」との言葉は、腑に落ちるものであり、網走市においてもLGBTについて難しく考えるのではなく、大阪市に習って、やれることを少しずつ進めていくことが重要ではないかと痛感しました。

10月4日は、新潟県長岡市の「市役所のまちなか移転と中心市街地のまちづくり」について、担当者から説明を受け現場も見せていただきました。

長岡市は、平成17年に周辺5町村と合併、平成18年に周辺4市町村と合併、平成22年に飛び地の川口町と合併し、現在の長岡市となっている。

長岡市の歴史は、1868年の北越戦争（戊辰戦争）市街戦の末落城、1945年（昭和20年）8月長岡空襲（8月1日）新潟で唯一の空襲で死者1,486名、市街地の85%が焼失、2004年中越地震発生（M6.8）で死者68名、負傷者4,809名、避難者約10万人、住宅損壊約12万棟と大変な歴史をもった街でした。

長岡市の都市計画マスタープランにおける将来都市像では、コンパクトに、絆でつなぐ、まちとまち長岡とある。いくつかの合併をした中でのまちづくりということでは、合併による難しさも抱えているように感じた。

まちなかの遍歴～昭和の賑やかだった頃から平成の衰退へ～

昭和47年頃は、車や歩行者で混雑する状況であったが、平成10年頃には商店街が空き店舗が目立つようになってきた。

まちなかの空洞化の状況では、①まちなかに「来る人」まちなかで「働く人」が減少②長岡の顔である『まちなか』の賑わいが失われてしまった。

まちなかにあった商業施設の長崎屋、ダイエー、イトーヨーカドーなどの大手企業の連鎖的な閉店が続いて深刻な状況になった。

まちなかの地価公示価格は、バブル期の平成4年をピークに、現在まで下落傾向が続いている。

アオーレ長岡（市役所）のオープンを見越して、空き店舗には飲食店が多く出店。平成19年～22年にかけて大幅に減少。平成22年～30年にかけて緩やかな減少が続いている状況である。

まちなかの活性化に向けた取り組みは、平成13年10月「ながおか市民センター」オープン…撤退した大型商業店舗を市が借り「市民協働」のまちづくりの実証実験を実施。平成16年3月『長岡市中心市街地の構造改革に関する提言』…郊外化から中心市街地への再構築へ（「まちなか型公共サービス」の展開）

平成18年3月『長岡市中心市街地地区都市再生整備計画』の策定…アオー

レ長岡、大手通中央地区市街地再開発事業、大手口駅前広場再整備等

平成20年11月『長岡市中心市街地活性化基本計画（第1期計画）』の認定
現在は、アオーレ長岡の整備、大手通中央地区・大手通表町西地区市街地再
開発事業の完了に伴い市役所機能の「まちなか回帰」、都市機能の更新と再集
積が進んだ。

担当者は、このことで、多くの市民が「まちなか」を訪れることで、市民の
意識が変わってきているとの認識を示していた。しかし、市民や商店街の人た
ちの認識は、「市役所がまちなか」にできたことで賑わいが戻ったとは考えて
いないとの声も聞かれた。

市役所が市街地に移転することで、中心市街地の賑わいが戻ることには繋が
らない、市街地の活性化は、独自の改善・努力が必要な問題ではないか。

私の実感は、まちなか衰退の要因には、車社会の進展と大型店舗の郊外への
進出が進められた。これらの状況は、全国のどこでも郊外地区に、大型駐車場
と全国系列の店舗が進出している現象である。それは、国の法改定によって補
助金に条件をつけて政策誘導することによって起きている。網走市においても
大規模店舗法の改定からはじまり、大規模店舗立地法ができて、郊外地域の大
型店舗が進出する中で中心市街地の衰退に拍車をかけたものと考えている。

市役所の場所を考える場合は、まちづくりのうえで大きな影響を与えること
は間違えないと思う。だからこそ、市庁舎建て替えについては慎重な議論・検
討が必要である。「国の交付税措置があるから、いつまでに計画を作らなけれ
ばならないと急ぐことは間違いを起こすことにならないか」と懸念している。
急ぐあまり結果として、市民の声を十分に取り入れることなく、建設地が決ま
ることにならないことを望むものです。

令和元年度総務経済委員会視察報告書

網走市議会総務経済委員会

石垣 直樹

令和元年度総務経済委員会として行政視察を実施した。視察先、視察内容は岐阜県美濃加茂市「あい愛バス運行事業」、大阪府大阪市「LGBTに関する支援や大阪市パートナーシップ宣誓証明制度」、新潟県長岡市「市役所のまちなか移転と中心市街地のまちづくり」の3自治体を視察いたしました。下記に視察報告を記載いたします。

1 「あい愛バス運行事業」

視察日時 令和元年10月2日（水）

視察先 岐阜県美濃加茂市

人口：56,993人 世帯数：22,667世帯 面積：74.81km²

財政：200億8,000万円（平成31年4月）

産業別人口 一次産業3%、二次産業39.1%、三次産業54.5%、その他3.4%

視察目的

交通弱者に対する公共交通サービスの事例を知ること、今後網走市における公共交通のあり方について知見を深め、さらなる高齢化時代を前に市民の皆様から寄せられるニーズに応えるべく、考察を深めより住みやすい網走市のためとする。

視察先概要

岐阜県の中南部に位置し、昔から中山道の宿場町として有名な太田宿を中心として栄えていた。昭和29年4月に8町村が大同団結し美濃加茂市として発足した。国道21号、41号、248号、418号に加え、41号バイパス、248号バイパスが整備されJR高山本線、太多線及び長良川鉄道の鉄道3線の交差点であるなど交通の要衝の地である。

近年ではヤマザキマザックマニュファクチャリング（株）、モンテール美濃加茂工場、マクセル情映テック（株）岐阜事業所、（株）ミツカンフレシア美濃加茂工場等、大型企業が立地するなど、岐阜県トップクラスの製造品出荷額を誇り、南海トラフ地震を避けるため他所からの移設なども行われている。また、大型企業の立地にともない外国人労働者は4,730人2,423世帯となっている。

視察先地勢

地勢的に、南部は木曾川沿いに市街地が広がる段丘、中部は住宅と田畑が混在し、また企業立地も多い台地、北部は田園が広がりその周辺に民家が連なる山間地域というような多様な特色を持っており、南部中心にはJR美濃太田駅があり公共交通は整備されているが、中部、北部地域ではタクシーを利用する以外では、ほぼ公共交通が整備されておらず、移動手段は車中心となっている。

あい愛バス経緯

上記のような中、公共交通の整備を望む声が増え、平成6年に高齢者の移動支援を目的とした「福祉バス」の運行が開始された。この「福祉バス」が起源となり、市民全体が移動手段となり得るよう平成12年に市のコミュニティバスとして「あい愛バス」の運行を開始し、幾度かの路線見直しを行いながら現在に至る。利用者数は平成12年以降、年間23,000人前後を推移し、平成24年度を境に年間20,000人を下回り平成27年度17,516人、平成28年度15,975人となっている。このような中、美濃加茂市の第5次総合計画では「まあるいまち みのかも」をいう将来像の下、「みんながそれぞれ役割をもって、誰もが活躍できるまち」を目指しており、特に交通の面では利便に移動できる仕組みを作ることで「快適にこちよく定住できるまち」を目指しており、この実現には公共交通に求められる役割は大きいと考え、平成27年度「美濃加茂市地域公共交通網形成計画」を作成し「安全で便利に移動できる公共交通をみんなで育み、こちよく定住できるまち」と定め、これまで市の公共交通を中心的に担ってきた「あい愛バス」を有効活用し、さらなる公共交通の充実を図るべく、これまでにない大幅な運行の見直しを行うこととし、2年にわたる準備期間を経て平成29年10月から新たな運行を実施、平成30年度において84,759人の利用者数となり市民の公共交通として機能している。

あい愛バス運営内容

運営については、市とそれぞれの運行事業者が協定を結び、運行事業者が道路運送法の許可を受け、事業主体として「あい愛バス」を運行。運行経費については、国や県からの補助金、運賃収入といった収益を運行事業者が受け取るとともに、この収益を除いた不足分の経費を定められた上限額の範囲内で市が負担している。

あい愛バスの特色として運賃1乗車100円、中学生以下無料、障害者手帳所有者及び市民で65歳以上の運転免許返納者無料という民間では不可能な低額設定であり、収支は137,109,604円（内訳：運賃収入5,320,838円、国庫補助

金 12,617,000 円、市負担金 118,171,766 円) とほぼ美濃加茂市が負担するという行政サービスとして実施されている。

あい愛バスの今後

今後については「安全で便利に移動できる公共交通をみんなで育み、こちよく定住できるまち」の実現に向け、市民や利用者に末永く親しまれ、愛着を持っていただける「あい愛バス」を育てていくそうです。

視察感想

網走市においては民営の公共交通サービスが存在するが、高齢化に伴う、市街地、住宅地、農村部等の交通弱者が増えている傾向にあり、交通弱者に対する施策は、「豊かな自然にひと・もの・まちが輝く健康都市」を掲げる網走市においては、本取り組みを参考にし、今後検討をする必要があるのではないかと考える。しかしながら記載の通り行政負担が主たる財源をしめるため、市財政に対する負担は増えるという懸念もあるが、コンパクトシティ化が進展しない、JR北海道の今後への課題なども有している現状においては、住みやすいまちを維持していくためにも必要なことであると考えます。

2 「LGBTに関する支援や大阪市パートナーシップ宣誓証明制度」

視察日時 令和元年10月3日(木)

視察先 大阪府大阪市

人口:2,728,981人 世帯数:1,423,774世帯(H27) 面積:225.30km²

財政:3兆5,729億円(平成31年4月)

産業別人口 一次産業0.1%、二次産業22.7%、三次産業77.2%(H27)

視察目的

網走市においてもLGBTパートナーシップ宣誓証明制度を求める陳情があり、先進地の経緯、取り組み、課題などを視察することで、多様な性のあり方を理解し、誰もが自分らしく生きていく社会を現代社会が求めている風潮がある中で、知見を深めたうえでの、市民ニーズに応えていく必要がある。

視察先概要

瀬戸内海、大阪湾に面しており古くから外交に関連した港湾都市、国内流通

の中心として栄え水の都と称されてきた。西日本の中心都市であり、270万人都市でありながら、大阪市の面積は47都道府県で二番目に狭く、大阪大学、関西大学、近畿大学など土地の広い市街に大部分の拠点を置いている大学などが多い。市内総生産は22兆円と政令指定都市中最大である。古くから「天下の台所」と言われ独自の食文化が発展している。また全国から様々な食材が集まっており食い倒れのまちとしても知られている。

視察先地勢

近畿地区に位置し、西日本の中心都市であり大阪市を中心として、京阪神大都市圏が形成されている。古くから淀川の河口に開けた港湾都市であり、近隣には関西国際空港があり西日本の物流の中心として栄えてきた。市域西部は大阪湾に面しており阪神工業地帯が広がる。夜間人口より昼間人口が80万人多いなど、人の動きが盛んであり昼間における経済活動の活況が伺える。総合区制度・区シティ・マネージャーの設置という地方自治法に基づく制度を取り入れており、政令指定都市の市長が持つ権限の一部を、総合区長に執行されている。この事により大都市大阪の区長権限を強化し、区長の判断で住民ニーズを踏まえた行政サービスが可能となっている。

LGBTに関する支援や大阪市パートナーシップ宣誓証明制度経緯

淀川区長が、海外の方からLGBTについて提案を受け、淀川区として先行して動きが起こる。平成25年に淀川区LGBT支援宣言を実施。その後他区においても同様な動きが見え始めたため、平成29年に大阪市職員向けの「LGBTなどの性的少数者に配慮した行政窓口での対応手引き」を作成・公表（後に平成31年「多様な性のあり方に関する職員ハンドブック」に改訂・公表）同年平成29年には大阪市人権行政推進本部長通知（本部長：大阪市長）により全市的な取り組みを展開し、職員研修の実施、アンケート等の性別記載欄の見直し、多目的トイレの表示などを変更、LGBT支援サイトを開設した。当初はLGBTの象徴として使われるレインボーを用いて一部表現をしていたが、後にレインボー表記を廃止している。

平成30年「パートナーシップ宣誓証明制度」を開始し、事業者向け「多様な性のあり方を理解し認め合うためのガイドブック」を作成・公表し、同宣誓書を有する方を市営住宅の入居資格・同居承認資格の対象とした。平成31年には「大阪市リーディングカンパニー認証制度」を開始し、性的マイノリティの方々が直面している課題等の解消に向けた取り組みを、先進的・先導的に推進する事業者等を大阪市が認証している。また同年「パートナーのいるLGB

Tの本市職員にかかる休暇制度」を実施し始めた。

LGBTに関する支援や大阪市パートナーシップ宣誓証明制度内容

大阪市人権尊重の社会づくり条例に基づき、一人ひとりの人権が尊重され、その自己実現を目指して生きがいのある人生を創造することができる自由、平等で公正な誰もが生きやすい社会の実現に向けての一環として、LGBTなどの性的マイノリティの方を対象とした宣誓証明制度であります。婚姻と同等の法律上の効果があることを証明するものではなく、大阪市としては両当事者が互いの人生のパートナーとして日常生活に置いて相互に協力しあい、社会においていきいきと輝き活躍されることを期待して、パートナーシップ関係であることを宣誓されたことを公に証明するもの。対象要件としては、相互が成年に達していること、いずれかの一方が市内に住所を有すること、現に婚姻しておらず、相互以外の方とのパートナーシップ関係にないこと、当事者同士が民法734条（近親者間の婚姻の禁止）及び735条（直系姻族間の婚姻の禁止）の規定により婚姻をすることができないとされている者同士の関係にないこと。対象要件を満たす場合に宣誓書に記載いただき、宣誓書受領証を発行する。LGBT及びパートナーであることの確認のために本人確認、住所確認、独身を証明する書類の添付が求められる。

LGBTに関する支援や大阪市パートナーシップ宣誓証明制度今後

今後の課題については、より多くの市民の理解を深める取り組みを推進するとともに、民間企業に対し、「多様な性のあり方を理解し認め合うためのガイドブック」や「大阪市リーディングカンパニー認証制度」の周知・啓発を進め、取り組みの促進を働きかける。また、学校における取り組みについても、引き続き児童、生徒への教育や教員への研修を広げていく。また、センシティブな個人情報であり、アウティングをしないよう実施してくとコメントをいただいた。

視察感想

大阪市では平成30年にパートナーシップ宣誓証明制度を実施し、現在まで大阪市人口2,739,043人のうち143組からの申請があった。うち21組26名が外国人であり、3組の返納が行われている。大阪市における0.01%の方が宣誓している結果となる。うち外国人を除く日本人の割合は0.008%であり、毎月数組の申請が行われている。電通ダイバーシティ・ラボの2015年調べ（全国69,989名のスクリーニング調査）では日本におけるLGBTの割合が人口の

7.6%同 2018 年には 8.9%と発表され年々増加傾向になると発表されていた。そして今回視察した大阪は外国人の往来が多く、多様性ある大阪では 7.6%を超える方がいるのかと思われたが、そうではなく実態との大きな開きがあることがわかった。また、2019 年 2 月に行われた厚生労働省による「大阪市民の働き方と暮らしの多様性と共生に関するアンケート」結果では 3.3%という数値になった。様々な統計と実態との開きがあり、網走市ではどのような結果になるのか興味を持った。該当陳情に関しては総務経済委員会で議員間討論が行われた結果、多くの議員が前向きな発言をしていた。その結果を受けて今回の視察へと繋がった訳ではあるが、網走市における市民ニーズがどの程度あるのか不明ではあるが、多様化する社会に取り残されることなく、「豊かな自然にひと・もの・まちが輝く健康都市」を実現するべく、今後とも市民の声に寄り添いながら本件についても検証が必要かと思われる。

3 「市役所のまちなか移転と中心市街地のまちづくり」

視察日時 令和元年 10 月 4 日（金）

視察先 新潟県長岡市

人口：269,920 人 世帯数：107,654 世帯 面積：891.06 km²

財政：1,353 億円（平成 31 年 4 月）

産業別人口 一次産業 3.9%、二次産業 31.1%、三次産業 63.7%（H27）

視察目的

網走市庁舎の建て替え移転に向けて、市役所のまちなか移転と中心市街地のまちづくりについて、先進地である長岡市への視察を行い参考とする。

視察先概要

新潟県の中南部に位置する市で、新潟県第 2 位の人口規模を有する施行時特例市。元来内陸の都市であったが、平成の市町村大合併を経て、日本海に面する都市となる。戊辰戦争、第二次世界大戦（長岡空襲）の二度にわたり中心部は壊滅的な被害を受けるが、不撓不屈の精神により復興を遂げて今に至る。古くより「米百俵の精神」を受け継ぎ、目先のことだけを考えるのではなく、長岡の未来のことを考えて人材を育てていこうという精神性が根付いている。長岡空襲で亡くなられた人への慰霊、復興に尽力した先人への感謝、恒久平和への願いが込められた長岡花火には全国から多くの観客が来られる。

国道 8 号長岡バイパスや関越・北陸自動車道、上越新幹線開通に伴い新幹線

発着駅も整備されて交通の要所としての役割も果たし、経済面においては関東との結びつきが強い。

視察先地勢

豪雪地帯にあたり、過去何度も豪雪を経験している。道路には地下水源を利用した消雪パイプを設置され、散水除雪を実施し「無雪都市」を宣言している。大部分が盆地であり冬は寒く、夏は暑い傾向がある。産業としては明治20年東山一帯の油田採掘が本格化し、大量の石油が出て、長岡のまちはオイルラッシュに沸いた過去を有し、その後は絹、織物産業が盛んとなり、現在その歴史から製造品出荷額等6,226億、付加価値額2,242億と主に業務用機械器具、生産用機械器具など加工機産業が盛んである。

市役所のまちなか移転と中心市街地のまちづくり 経緯

平成16年に発生した新潟県中越大地震における被災により、庁舎が防災拠点に必要な耐震性が大幅に不足していることを再認識する。また、3度の市町村合併を受け、本町組織を7箇所に分散しているという、市民、職員にとり不便な状況が続いていた。また中心市街地における空洞化、大規模商業施設の閉店が続いたことにより、本庁機能をまちなか数カ所に集約配置し、多くの市民が集まりやすく利用しやすい市役所を目指した。

市役所のまちなか移転と中心市街地のまちづくり 内容

車社会の進展と郊外化により、中心市街地の衰退、活性化へ向けた政策的取り組み、庁舎建て替えを実現するべく、平成13年撤退した大型商業店舗を市が借り「ながおか市民センター」をオープン。市民協働のまちづくり実証実験を実施。平成16年中心市街地構造改革会議による「長岡市中心市街地の構造改革に関する提言」を受け、郊外化から中心市街地への再集積を目指し、まちなか型公共サービスを展開。平成18年「長岡市中心市街地地区都市再生整備計画」の策定しアオーレ長岡（長岡市庁舎平成24年完成）、大手通中心地区市街地再開発事業、大手口駅前広場再整備等を行う。平成20年長岡市中心市街地活性化基本計画（第1期計画）を認定。現在は上記各事業の完了にともない市役所機能の「まちなか回帰」、都市機能の更新と再集積が進んだ。多くの人が「まちなか」を訪れることで、市民の意識が変わってきており、疲弊していた中心市街地がまさに息を吹き返しつつあるまでに至った。

アオーレ長岡（長岡市庁舎）は名称を市民公募で募集し、5,552点から選考しアオーレ＝「会いましょう」人々が出会い、活動する拠点という意味を持つ。

コンセプト特徴として、まちに開けた「ナカドマ」を設けた、ナカドマとは庭のようでも部屋のようにもある屋根付き広場であり、建物中央に挟み込まれるように配置し、誰もが気軽に立ち寄り活動できる空間である。ナカドマの広さは2,250㎡の屋根付き空間であり、併設されるアリーナの大開口を開くことで5,000㎡以上の大空間となる。空間を主役とし建物が脇役、正面玄関がなくナカドマを通り建物に出入りしている。ナカドマからガラス張りの建物で活動している人が見え、逆に見られる環境、お互いの気配が感じられる心地よい空間としている。アオーレ長岡の活用方法とその効果として、年間450件を超える市民イベントが開催されその利用を支える仕組みをパッケージで想像、中心市街地の市民利用無料化、支援組織の創設（市民協働推進室、NPO）が行われ年間100万人を超える市民利用により中心市街地は人が集まる地域として市民へ再認識されている。

市街地再開発事業としては、長岡駅前に38億6,400万の総事業費で店舗、飲食、住宅が入る旧大型施設を確保。大手通中央西では38億2,000万円を投じて集合住宅、店舗、子育て支援施設が入居する施設を建設。大手通中央東には76億2,000万円を投じて銀行、店舗、集合住宅、市役所機能、まちなかキャンパス、アーカイブセンターが入居、大手通表町西には63億2,000万円の総事業費で老人ホーム、集合住宅、学習塾、歯科クリニック、社会福祉センターを設けている。

行政機能のまちなか回帰、市街地再開発事業という2大柱に巨額の資金を投じて中心市街地の活性化を実施している。

市役所のまちなか移転と中心市街地のまちづくり 今後

商業から市民活動のまちへと再生を目指し、平成30年度の来街者は約177万人、長岡市民27万人が二ヶ月に1度は訪れるエリアとなった。長岡市中心市街地活性化基本計画も第2期計画となり、多世代健康まちづくり事業でタニタカフェがオープンするなど次の第3期計画へとつながっていく。目標としてはまちを「歩く人」を増やす。まちで「起業する人」を増やす。まちで「集う若者」を増やすという三つの目標を掲げ令和6年までの計画を掲げている。

視察感想

長期的な計画をもとに、中心市街地の中心に庁舎を据えて、膨大な資金を投じて市街地再開発を行なっている。27万人都市ではあるが、その壮大な計画には正直驚かされる。一度の視察では全容を把握するのは厳しく。今後も動向を伺いたい自治体であることは間違いがない。実際に街の中を散策すると駅から

雨に濡れることなく歩けるプロムナードがアオーレ長岡まで続き、その周辺にビジネスホテルが点在する。意外にも繁華街における飲食店は多くはなく、歴史ある居酒屋などが点在している。視察当日はナカドマで長岡の16蔵元が集まる酒の祭り「美味しい酒にアオーレ！！」のイベントが準備されていた。アリーナではプロバスケの試合が開催されることがあり最大で5,000席を使ったことがあるという。稼働率は80%を超える盛況ぶりであった。

網走においては長岡のような大規模再開発は不可能であるが、その取り組みから学ぶべき点も多いと思われる。中心市街地への庁舎移転事例として大変学びの多い自治体ではあった。今後ともさらなる知見を広めるとともに、考察を深めることで、網走市へ還元していきたい。

1. 岐阜県美濃加茂市…「あい愛バス」運行事業について

美濃加茂市は、岐阜県の中南部に位置する人口 56,993 人の都市であり、面積が 74,81 km²、地形的には山地、丘陵地、河岸段丘の 3 部分に分かれた形である。

あい愛バスは平成 6 年に高齢者の移動支援を目的に始まり、これを起源に市民の移動手段となり得るよう、平成 12 年コミュニティバスとして運行を開始。しかし平成 24 年度を境に利用者が減少したことから、「快適にこちよく定住できるまち」を目指す美濃加茂市は、公共交通の充実がこれに必要不可欠なことと考え、平成 27 年度には地域懇談会やニーズ調査、体験乗車の実施から市民や利用者の声に耳を傾け、市の公共交通施策の方針を定めた「地域公共交通網形成計画」を作成した。

この計画の推進において「あい愛バス」を有効活用し更なる充実を図るべく、大幅な運行の見直しを 2 年間の準備期間を経て行い、平成 29 年 10 月より新たな運行を開始。

運行時間、運行路線、運行本数を変更し、一般の利用は一路線 100 円、中学生以下無料化、乗り放題定期券は 1 ヶ月 2,000 円、高齢者 1,000 円、高齢者の運転免許自主返納者は無料など、料金体制も変更した。

結果、利便性が向上し全体的に利用者が増加している。

具体的には約 5.3 倍の増加につながり、新たに通学や通勤の利用者が増加、買い物や通院での利用も増加している。

また、高齢者の利用が多いため若者には乗りづらいイメージがあったようで、平成 29 年度に小中学生の無料化、LINE でバスの位置情報がわかるバスロケーションシステムの導入や LINE ペイの導入といった取り組みも行っている。

今後の問題点としても、利用者の増加による増便や、直行便の要望にいかに対応できるか、財政事情が厳しい中、効率的かつ適正な運行に努めながらサービスの水準を低下させないよう努めていくこととしている。

美濃加茂市においては、市民のニーズを徹底的に調査し、そのニーズに合った利用料の値下げや路線の変更、運行時間の変更により利用者の大幅な増加に繋がっている。

当市でもぜひ取り入れていきたいことではあるが、美濃加茂市と比較すると当市の面積は 6 倍以上あり、路線変更や運行時間の変更等、同様の対応をするには課題も多くなかなか困難な現状である。

しかし、このニーズに俊敏に対応する姿勢や努力には感銘するところである。

2. 大阪市役所…LGBTに関する支援や大阪市パートナーシップ宣誓証明制度について

大阪市では、平成25年9月に淀川区役所が「淀川区LGBT宣言」を行って以降、その取り組みを全市的に進めており、LGBTなどの性的少数者への支援制度に関し、先進的に取り組みを行っている。

以下、その概要について記載。

- ・平成29年3月、職員向けの「LGBTなどの性的少数者に配慮した行政窓口での対応手引き」を作成・公表。
 - *平成31年3月、「多様な性のあり方に関する職員ハンドブック」に改定・公表
- ・平成29年4月、大阪市人権行政推進本部長通知（本部長：大阪市長）により、全市的な取り組みを展開【全所属において職員研修の実施、アンケート等の性別記載欄の見直し、多目的トイレの表示など】市ホームページに「LGBT支援サイト」を開設
- ・平成30年7月、「パートナーシップ宣誓証明制度」を開始
- ・平成30年10月、事業者向け「多様な性のあり方を理解し認め合うためのガイドブック」を作成・公表
- ・平成30年11月、パートナーシップ宣誓書受領証をお持ちの方を市営住宅の入居資格・同居承認資格の対象とした
- ・平成31年1月、「大阪市リーディングカンパニー認証制度」を開始
 - 性的マイノリティの方々が直面している課題等の解消に向けた取り組みを、先進的・先導的に推進する事業者等を本市が認証する制度
- ・平成31年4月、パートナーのいるLGBTの本市職員にかかる休暇制度を実施

現在までのこの事業の成果・効果について

令和元年9月30日現在、大阪市パートナーシップ宣誓書受領書交付数143組、LGBTリーディングカンパニー認証書交付数14件、平成31年1月に実施した「大阪市民の働き方と暮らしの多様性と共生に関するアンケート」結果から、大阪市の性的少数者の各種取り組みについて、8割を超える市民が賛成、やや賛成としている。

今後の課題について、より多くの市民の理解を深める取組を推進するとともに、民間企業に対し、「多様な性のあり方を理解し認め合うためのガイドブック」や「大阪市リーディングカンパニー認証制度」の周知・啓発を進め、取り組みの促進を働きかける。また、学校における取り組みについても、引き続き児童、生徒への教育や教員への研修を広げていく。

以上、LGBTに関する先進的な取り組みについて伺った。

3. 新潟県長岡市…市役所のまちなか移転と中心市街地の、まちづくりについて

長岡市は、新潟県のほぼ中央部に位置し、東部には山間部、市の中央には日本一の信濃川が流れる、面積約891km²、人口約27万人の市である。

11市町村の合併による業務拡大にて庁舎が7か所に分散され、中越大震災で耐震性の不足が判明、更に交通弱者対策と中心市街地の賑わいづくりという課題から中心市街地に移転することが最適との結論に至り、全国で初めて、新庁舎をまちなかに創設。

JR長岡駅前に位置し、屋根付き広場を中心に、アリーナ、市民交流ホールなどの公会堂機能と市役所、議会が一体となった多くの人が集まる‘市民協働・交流の拠点’である。

「アオーレ長岡」という名前を公募にて選考。年間450件を超える市民イベントがあり、中心市街施設の市民使用は無料、支援組織の創設から、年間100万人を超える利用があり、「人の集まる地域」として市民に再認識されている。

シティホール「アオーレ長岡」からの大手通りを中心に、空きビルを利用し再整備により商工のエリア、農林・建設のエリア、子育て支援拠点等市役所機能をあえて分散配置させ、まちなかの賑わいや回遊性を創出している。

市民の評価としてはアンケート調査から「長岡市のイメージが良くなった」「賑やかになった」の回答が多く、効果として駐車場利用の増加、中心市街地の店舗数増加、空き店舗数の減少に繋がっている。

今後の課題として、アオーレ長岡や再開発事業により歩行者通行量は増加しているが、賑わいは限定的であること、若者を中心に転出者も発生しており、若者のまちなか離れが人口の増加を阻害していること、非路面・老朽建物を中心に空き店舗となり、空洞化が進行していることがあげられる。

これらに対し、まちを「歩く人」を増やす、まちで「起業する人」を増やす、まちに「集う若者」を増やすという目標が掲げられている。

新庁舎を立てるにあたり、市役所のみでなく総合複合施設としての様々な機能を取り入れることでまちの活性化がなされており、その発想と実現には魅力を感じる。

プロバスケットボールチームの拠点となり、アイスアリーナにも変貌を遂げるようなアリーナ、屋根があり様々なイベントが展開できるほどの広場が市役所庁舎に併設され、近隣に社会福祉センターと介護付き有料老人ホームが一体となった施設や子育て支援の拠点となる施設があるなど、庁舎のみでなく、その周辺一帯を変貌させることにより、まちの活性化を実現している。

その視点や考えなど、参考となる点を多数感じた。

令和元年度総務経済委員会視察報告書

網走市議会総務経済委員会

川原田 英世

10月2日 美濃加茂市

「あい愛バス運行事業」について

美濃加茂市にて、コミュニティバス「あい愛バス」について伺いました。

この「あい愛バス」は、以前は福祉バスとして運行されていたものを用途を拡大して、コミュニティバスとしたもので、運営は委託ですが、市が路線や停留所を市民の意向を伺いながら決めてきたものです。担当課は市民協働課ということで、市民とともにつくってきたコミュニティバスであることが伺えます。昨年からは1億をこえる予算を計上し、利用者数も大きく増加にあるということで、交通弱者の貴重な生活の足になっています。また、LINEでの支払いや位置情報などのICTも活用し、若者の利用増に向けた取り組みもされているとのことでした。本市は路線バスが1路線のみで、市外事業者の運営であること、またコミュニティバスの委託先が市内タクシー事業者であることから、同事業者からの理解も得られており、これが運営がスムーズに行われている大きな要因であると考えられます。

また、以前視察した東京都羽村市のコミュニティバス「はむらん」では、利用者の料金軽減の差額を市が負担する形でコミュニティバスを委託し運営していましたが、こちらの「あい愛バス」は運営事業自体を委託しており、一般100円の収入は事業者の利益となるほか、運営費が支出されることから、よりサービスの向上に繋がる仕組みをとっているとのことでした。

コミュニティバスの必要性は理解するものの、利用が進まない課題がある網走市の今後の交通網に対して、大変参考になる視察となりました。

10月3日 大阪市

「LGBTに関する支援や大阪パートナーシップ宣誓証明制度」について

大阪市におけるLGBTに関する取り組みを伺いました。

「パートナーシップ宣誓証明制度」についてですが、この制度は、市内の1区において、アメリカ総領事の勧めで区長が取り組みを始めたことからスタートし、他の区へと広がり、最終的に市全体で取り組むこととなったもので、国際都市大阪としての取り組みになります。証明を受ける方は毎月一定数おり、今後も同様に伸びていくとのことでした。また、LGBTに対しての理解ある取り組みをする企業を認定する取り組みも行われており、企業の国際化に伴って、人権に対する考えを示す意味でも利用されていることが伺えました。

網走市においては、これまでもパートナーシップ宣誓証明制度を求める陳情が出ているものの、議会として採択は見送られてきましたが、この視察をうけ

て、更なる議論の進展と、率先した取り組みができると思います。

10月4日 長岡市

「市役所のまちなか移転と中心市街地のまちづくり」について

長岡市において、市役所の移転と、それに関わる中心市街地の活性化策について伺いました。どの町も同じく、郊外に大規模商店が進出してきたことによって中心市街地のデパートや商店街の空洞化が相次いでいます。これに対して、市役所を中心市街地に持ってくることで活性化に繋げようという取り組みを伺いました。まず、一つは市役所にアリーナや人が集まる機能を持たせること。そして、中心市街地のいくつかの土地に市役所の施設を設けて、エリアを広くカバーする配置をすること。そして、金融機関や大学と連携した施設の運営や、マンションなどとの併設を行っていること。これらによって、面としての中心市街地に活気を起こそうという狙いです。今日までの結果としては、空き店舗となっていた商店には居酒屋などの飲食店が入り、アリーナの併設によって人が集まり、活気をもたらすこともできていると感じました。そして子育て施設を拠点に設ける施策なども行い、子育て世帯も集う中心市街地づくりを進めていました。

しかし、周辺の飲食店では、市役所がきたことによる経済効果はないという声が多く、ホテルや商業施設などの建物も老朽化が進んでいるものが多いが建て替える予定がたたないなど課題が多いことも実感しました。

また、長岡では土地の購入は一切していないことから、移転はスムーズだったが、駐車場の確保が大変で、今は民間駐車場と契約しているとのことでした。

これから市役所の建て替えを検討していくうえで、大変有意義な視察となりました。

令和元年度総務経済委員会行政視察報告書

網走市議会総務経済委員会

栗田 政男

岐阜県美濃加茂市

「あい愛バス」運行事業について

住民の移動手段としての公共交通の一つとして、平成6年に高齢者の移動支援を目的に福祉バスの運行を開始したのが起源だということです。平成12年に市のコミュニティバス「あい愛バス」の運行を開始し現在に至っているとのこと。しかし、平成27年、28年には利用者数15,000人前後と低迷していたため、平成27年度に地域協議会・ニーズ調査・体験乗車などを実施して「美濃加茂市地域公共交通網形成計画」を作成、市民のバスに対するマーケティングも含めて運行の大幅な見直しを行い、努力目標の60,200人を大幅に上回る85,000人の利用者数になったとのことでした。

約5.3倍の増加となり小型バスから大型バスへの対応も必要になってきているとのことで、ある面で嬉しい悲鳴のように感じました。この事業は国や県の補助金・運賃収入などの収益を除いた不足分は、市が負担する（上限額あり）とのことであり、1億円以上の財政支出があります。しかし、車の利用が難しい高齢者や通勤・通学のための利用が増えていること、一乗車100円、小中の生徒・障害者手帳保持者及び65歳以上の運転免許自主返納者は無料という思い切った料金体制も利用者増に繋がっているようでした。

また、路線を細かく通すのではなく幹線道路に配置し、バス停までは歩いてもらうコンセプトに基づき、健康維持のためにも貢献しているとのことであり、デマンド型交通システムのある面逆の発想もあったように思われました。

「あい愛バス」今後の指針となるいい事業でした。

大阪市

「LGBTに関する支援や大阪市パートナーシップ宣誓証明制度」

性的少数者は人口の5～9%が存在するという民間のデータにあるように、これまで社会的に認知されていなかった時代から欧米のように社会に溶け込んでいる時代に、日本もようやくなりつつあります。しかしまだまだ差別や偏見があるのも事実です。

大阪市ではパートナーシップ宣誓証明制度を導入し、市民局ダイバーシティ推進室人権企画課で対応しているとのことで、大都市ということもあり様々な性的指向に対応しているようでした。LGBTは公に宣言できない人や周囲の理解なくしては解決できない多くの課題があり、地方行政の中でも必ずと言っていいほど直面する問題です。今後とも研究・情報収集等積極的に行う必要性

を感じました。

長岡市

「市役所のまちなか移転と中心市街地のまちづくり」

長岡市は人口 27 万人の中核市であり新潟県で 2 番目に大きな都市です。上越新幹線が通り高速網も整備されて、関東圏・関西圏へのアクセスも良好な地域と言えます。

中心市街地都市再生整備計画を作成し、平成 18 年～平成 22 年度までの 5 年間、まちづくり交付金等国の補助金制度を有効に活用しながら中心市街地に公共的な施設を分散集中させることで、多くの市民の回遊性を促し賑わいの創出につなげていくコンセプトがあり、その中心になるのが JR 駅前にある「アオーレ長岡」です。

市役所の総合窓口と議会機能を配置し、イベント等の活用のアリーナ・24 時間対応のナカドマ（屋根付き広場）・シアター・市民交流ホールなどで構成され、JR 駅との連絡通路も整備されています。

大変素晴らしい施設に感動しました。

さて民間の中心市街地への経済効果はどうかというと、残念ながらあまり波及していないようでした。行政として市民を中心に集めることはできても、そのまま買い物客にはなり難い背景があるようで、昔ながらの商店街はシャッター街のまま。行政と民間の大きな壁を感じました。ライフスタイルの変化により、郊外の大型店やインターネット通販の充実が著しい昨今、昔ながらの個人商店の経営は大変難しい状況にあると思います。まちなかの賑わい創出と再生には個人事業者の思い切った改革なくして未来はないのではないかと改めて感じた次第です。

また全国的にも有名な長岡の花火大会ですが、昭和 20 年 8 月 1 日終戦の 14 日前に市街地の 8 割が焼け、1,488 人の尊い命を失った長岡空襲の慰霊と復興に尽力した先人への感謝、恒久平和の願いのもと、8 月 2 日・3 日に開催されているとのこと。また平成 16 年の新潟県中越地震の復興祈願花火フェニックスが追加されたとの説明を受け、まだまだ我々の中で第二次世界大戦や大きな震災の記憶が色濃く残っていることを痛感させられました。現地に行って生の話を聞くことの大切さを改めて知った視察でした。

令和元年度総務経済委員会視察報告書

網走市議会総務経済委員会

澤谷 淳子

総務経済委員としてR 1.10. 1～R 1.10. 4の日程で3市の行政視察に参加しました。

はじめに 網走市の市勢 人口 35,230 人 世帯数 18,154 世帯 面積 470.88 km²を記しておきます。

◎ 視 察 先 岐阜県 美濃加茂市 「あい愛バス」運行事業について

◎ 実 施 日 令和 元年 10 月 2 日 10:00～11:30

◎ 担 当 課 美濃加茂市 地域振興課

◎ 美濃加茂市市勢 人口 56,993 人 世帯数 22,667 世帯 面積 74.81 km²

1、「あい愛バス」運行の取り組み 経緯・成果

美濃加茂市の地勢は南部は木曾川沿いに市街地が広がる段丘、中部は住宅と田畑が混在し企業団地も多い台地、北部は田園が広がりその周辺に民家が連なる山間地域です。南部の中心にJR美濃太田駅がありJR高山本線等、その他民間バスなどの要所となっています。その一方で中部から北部ではタクシーを利用する以外、ほぼ公共交通が整備されておらず市全体として移動手段は自家用車中心となっています。このような中、公共交通の整備を望む声が増え平成6年に高齢者の移動支援を目的とした65歳以上の利用に「福祉バス」の運行を開始しました。これが起源となり平成12年に市のコミュニティバスとしてバス2台、市街地循環 週6日運行 1日3便、各地区 週2日運行 1日4便の「あい愛バス」の運行を開始しました。その後も幾度かの見直しをしつつ、美濃加茂市から提案して「おしゃべり喫茶」と題して2年で4回の市民の意見交換の場を設け講演会やバス路線の試乗会も行ったそうです。平成29年、現在の55人乗りバス1台、12人乗りワゴン車7台、1日8便 全地区毎日運行の「あい愛バス」再編運行開始となりました。

利用料金については一般の方は一律¥100、中学生以下は無料、回数券¥1,000(¥100券11枚綴り)、乗り放題定期券(1ヶ月¥2,000 65歳以上は¥1,000)、65歳以上の運転免許証自主返納者は無料にしています。(他に障がいのある方は無料等の制度もあります。)

市の経費としては平成30年度 運行経費計：11,817万円

国・県補助金：2,281万円

運行経費	内訳	あい愛バス 地域支援運行 負担金	9,553万円
		あい愛バス 市街地循環線運行 負担金	2,264万円

国・県補助金 内訳	岐阜県市町村バス交通総合化対策費補助金	920 万円
	地域間幹線系統確保維持費国庫補助金	440 万円
	地域内フィーダー系統確保維持費国庫補助金	921 万円

利用者についてはずっと横ばいが続く中、平成 28 年度 15,975 人から平成 30 年度 84,759 人に増加し、なんと平成 29 年の再編運行により利用者が 5.3 倍にもなりました。人気が出すぎて 12 人乗りワゴン車では小さく、今期は既に中古の 24 人乗りバス 1 台も追加するようです。美濃加茂市では利用者 1 人あたり年間に¥1,100~200 くらい負担して運営を継続していましたが最近の利用者大幅増で負担額も低くなると言っていました。

2、課題・感想

網走にすぐに取り入れたいところですが、課題としてまずバス自体を事業者（バス会社）に購入してもらい網走市が運営する形「市営バス」になるので、どうしても市が負担する部分が増大すると思われ、当市の財政状況では美濃加茂市モデルを当てはめるには実現は厳しいと思いました。しかし、バスを 12 人乗りワゴン車にしたのは非常に良い点がたくさんあり見習うべきと強く感じます。バスの小型化は網走市民の皆さんもよく言っていることで、美濃加茂市を実際に走るワゴンバスを見ると、小回りがきいてバス乗降しやすく、乗り場での圧迫感もなく、通行の流れも妨げない、市民の皆様から利用しやすいバスとして親しまれていました。その証拠が利用者大幅増です。

感想として、美濃加茂市の利用を高める工夫が素晴らしかったです。できるだけ運行内容について市民に参加してもらい、要望に合わせ運行時間の拡大や（朝 6 時から夜 8 時まで運行を拡大）一部区間でどこでも昇降自由区間を新設したり、「バスに親しむ日」無料の実施、65 歳以上の運転免許返納者はずっと無料、若い人も利用しやすいようにバスの位置情報案内サービス「モークル」や、スマートフォン決済「LINEペイ」の導入など開始時の高齢者「福祉バス」のイメージを払拭する取り組みを市民ぐるみで実施してきた成果だと感じます。美濃加茂市は外国籍の方も非常に多い街で、その方たちにも利用され、高齢者にも若者にも人気の高い「あい愛バス」はこれからも愛着をもって利用されて行くことでしょう。

◎視 察 先 大阪府 大阪市 「LGBTパートナーシップ宣誓証明制度」について

◎実 施 日 令和 元年 10 月 3 日 9:30~11:00

◎担 当 課 ダイバーシティ推進室 人権企画課

◎大 阪 市 市 勢 人口 2,728,981 人 世帯数 1,423,774 世帯 面積 225.30 km²

1、LGBTパートナーシップ宣誓証明書導入 経緯・成果

大阪市では平成 25 年 9 月に大阪市淀川区の区長がアメリカ総領事館の知人から LGBT などの性的少数者の諸外国の現状を聞いたことで共感し、区長権限で淀川区に LGBT 支援宣言をしました。これを機に平成 29 年 3 月には市の職員に向けて「LGBT などの性的少数者に配慮した行政窓口での対応手引き」を作成し公表しました。続いて同年 4 月に大阪市人権行政推進本部長通知（本部長：大阪市長）により全市的な取り組みを展開し、全所属において職員研修の実施やアンケート等の性別記載欄の見直しや多目的トイレの表示など、大阪市のホームページには「LGBT 支援サイト」も開設しています。

平成 30 年 7 月に「パートナーシップ宣誓証明制度」を開始し 10 月には事業者向けの「他様な性のあり方を理解し認め合うためのガイドブック」も作成し公表、続く 11 月にパートナーシップ宣誓書受領証をお持ちの方を市営住宅の入居資格・同居承認資格の対象にもしました。

そして本年、平成 31 年 4 月はパートナーのいる LGBT の大阪市職員にかかる休暇制度を実施するようになり、6 年間でここまで理解の輪を広げていました。

現在、証明を受けたカップルは 143 組（うち外国籍 21 組含む）になり、当初予想していた数よりは少ないようですが、大阪市民の皆さんもアンケートによる調査で 8 割の方が「パートナーシップ宣誓証明制度」に賛同するとの回答でした。

2、課題・感想

課題としては、実際に「パートナーシップ宣誓証明」を受けた方は 143 組で現実はまだまだカップルとして公表しない方も多いそうです。宣誓した人の家族や友人の受け止めやトラブル等はないのかの質問には、「今はトラブルは全くない」そうですが、それは完全に個人情報を守られ、宣誓証明を受けても家族にも周囲にも職場にも知らせず秘密のままにしている方も結構いるからだそうです。本当に担当の市役所職員の理解と努力と協力があつての宣誓証明制度だと思いました。証明を受けた本人たちの感想は「大阪市という公の場に宣誓できたことだけで充分幸せです」とのカップルが多いとのことでした。

感想としては、ここまでの取り組みの速さを感じました。また「2人が公の場で認められたのが嬉しい」という純粋な喜びも伝わるものでした。

しかし、実際に大阪市でも法的には権利も何も発生しない（市営住宅は申し込める）とのことで、網走市に「パートナーシップ宣誓証明制度」を導入するのであれば、本当に周囲の理解はまだ不十分であると思います。同時に法整備も進んでいないことを考えると「2人が良ければそれでいい」状態から変わっていかない感じがします。これからは、宣誓することで親族間のトラブル（相続等）が起きる場合も考えられますので、嬉しさよりも傷つくことが多くなる

ようなことが無いよう、LGBTの方たちへの周囲の理解がもっと当たり前になるくらい深くなっていることと、国の法整備もやはり必要なのではないかと思います。

ただ、法的権利が発生しないからこそ、先に書いたように「公の場が2人を認める」証として「パートナーシップ宣誓証明制度」は嬉しく良いものなのかもしれません。だからと言って、あせって制度だけ導入するのは時期尚早に感じます。カップルのために何をすればいいのかももう少し研究・検討したいと思います。

◎視 察 先 新潟県 長岡市 「市役所のまちなか移転と中心市街地のまちづくり」について

◎実 施 日 令和 元年 10 月 4 日 9:30~11:30

◎担 当 課 中心市街地整備室・市民協働課

◎長 岡 市 市 勢 人口 269,920 人 世帯数 107,654 世帯 面積 891.06 km²

1、市役所まちなか移転と中心市街地のまちづくりの 経緯・成果

現在の長岡のまちは、慶長 10 年（1605 年）に蔵王堂城（蔵王）から今の長岡駅を中心とする市街地に築城を計画したことに始まった歴史あるまちです。

昭和 30 年代にかけて市町村合併によって市域は拡大し、昭和 40 年代から 50 年代には大規模な都市基盤整備が進められました。さらに上越新幹線や関越・北陸自動車道の開通によって高速交通時代に入りまちづくりは急速に進展しました。

平成 16 年（2004 年）7 月の豪雨水害、10 月の中越大震災に見舞われ甚大な被害を受けた長岡市は未曾有の大災害から立ち上がるべく復旧・復興の槌音が響くなか、平成 17 年に 5 町村と合併、平成 18 年に 4 市町村と合併して 28 万人都市となりました。さらに平成 22 年にはもう 1 町と合併し、より広域となって新たな地域資源を得た長岡市は新しいまちづくりをスタートさせたのです。

平成 24 年（2012 年）4 月、長岡駅前にシティホールプラザ「アオーレ長岡」がオープンしスポーツ大会やコンサートもできるアリーナとナカドマ（中土間屋根付き広場）と市役所本庁舎が一つになった複合施設ができました。ナカドマはガラス張りの天井で繋がっていて日も差し込み雨や雪も入らないので幼稚園や小学校の遠足の場になったりして、子供たちは幼い時から市役所に慣れ親しんでいました。お国訛りで会おうねは「アオーレ」だそうで施設のペットネームも親しみがあります。設計者があの有名な隈 研吾氏であったことも驚きましたが、隈氏は内外装ともに木をふんだんに使用し、地場産の杉の間伐材を使用したり家具や壁紙も長岡市内で生産している栃尾紬や小国和紙を取り

入れるなど暮らしの温もりを大切にした地場産の物であふれた設計にしてくれていました。立地も駅と直結な事もあり、本当に市民の皆さんが利用しやすい素晴らしい市庁舎でした。

2、課題・感想

課題はあまりに立地条件・規模・建設費が網走と違いすぎて、比較にならないことです。

参考になったことと言えばとにかく地場産品を使用していたことと、市議会議場が1階のため傍聴席でなくても本会議の様子は外の通りからガラス越しに見ることができたことです。

感想として、長岡市と言えば「長岡花火大会」が有名ですが「アオーレ長岡」にはウェルカムシアターがあり、そこで来庁した人に15分程度の花火大会の映画を見せてくれます。

戦争と自然災害のあった長岡、なぜずっと花火大会を続けてきたのか上映を通して、亡くなられた方へ鎮魂の意を込めた花火大会だったことを知り、大画面見の花火に長岡市の皆さんの思いに触れたようで、感動して涙があふれました。

網走も「網走の物語」がこもった新庁舎が出来るかは分かりませんが、立地や予算等、現実と向き合い、先を見据えた新庁舎になるよう検討していきたいと思います。

令和元年度総務経済委員会視察報告書

網走市議会総務経済委員会

山田 庫司郎

今回の当委員会の視察は、10月1日～4日の日程で美濃加茂市・大阪市・長岡市の三市を視察させていただきました。

それぞれの視察課題について報告いたします。

1) 美濃加茂市（あい愛バスについて）

昭和29年に2町5村と2村の一部が合併し、現在人口57,162人のまちであります。

当初、公共交通は民間の路線バス会社が市の補助金により運行してきましたが、民間会社の撤収により現在は1路線しか運行していない状況であります。

市は平成6年より福祉バスを運行していましたが、高齢者を中心とした事業ではなく、通勤・通学にも利用でき、安心・安全で健康に繋がる目的を設定し「車」文化から「車+バス」文化を定着させるための事業であります。

平成12年に「あい愛バス」事業として、バス2台を配置し市街地循環（週6日運行・日3便）郊外地区（週2日運行・日4便）でスタートしました。

平成29年に市民との意見交換を重ねる中、制度を見直しバス1台、ワゴン車7台で全地区毎日運行（日8便）とし再編運行を開始しました。

利用者は、平成28年の5.3倍の約85,000人と利用しやすい運行にした成果が表れています。事業の形態ですが、市が経費補助をし民間会社に運行管理を任せ、現在はバス会社とタクシー会社事業主体となっています。

利用料金は、一般は100円（知的・身体・精神障がい者、中学生以下また運転免許証自主返納者などは無料）そして、乗り放題定期券（1ヶ月2,000円、65歳以上の方は半額）など市民の使い易さを基本としています。

運行にかかる経費ですが、平成30年度ですが、総額118,172千円（国・県補助金22,817千円）となっており、利用者一人当たり約1,400円程度になります。

今後の課題ですが、利用を高めるための取り組みとして、運行時間を含めた、乗りやすいダイヤの改正、バス車内の装飾（クリスマス仕様）無料乗車の日、料金のスマートフォン決済の導入などいろいろ対応しています。

利用を増やす対策と、利便性向上により高額化していく運行費用の確保及び維持が大きな課題となっています。公共交通の必要性はこの自治体も理解しているわけですが、その運営形態をどうするかが課題であります。「あい愛バス」の運行は、民間事業者の撤退により、市が公共交通（市民の足）を守らなければならないことが要因と思います。

網走市では、鉄道・バス等の公共交通を確保するために民間会社との関係を

考えながらも、どういう形態が望ましいのか考えていかなければならない時期がきていると考えます。

2) 大阪市(LGBTに関する支援やパートナーシップ宣誓証明制度について) 当市の取り組みの経過ですが、

- ・平成 25 年 9 月 淀川区が先駆けてLGBT支援宣言を行い
- ・平成 29 年 3 月 職員向け「LGBTなどの性的少数者に配慮した行政窓口での対応手引き」を作成・公表
- ・平成 29 年 4 月 大阪市長通知による全市的な取り組みを展開
 - *全職員の研修実施、多目的トイレの表示
 - *アンケート等の性別記載欄の見直し
 - *市ホームページに「LGBT支援サイト」を開設
- ・平成 30 年 7 月 「パートナーシップ宣誓証明制度」を開始
- ・平成 30 年 10 月 事業者向けのガイドブックを作成・公表
- ・平成 30 年 11 月 パートナシップ宣誓受領者を市営住宅入居資格・同居承認資格の対象とする。
- ・平成 31 年 1 月 「大阪市リーディングカンパニー認証制度」を開始
 - *先進的・先導的に推進する事業者を当市が認証する制度
 - *認証チェックシートにより、基準適合数により最高三つ星認証
- ・平成 31 年 4 月 パートナーのいる当市職員にかかる休暇制度を実施

現在までの成果として、パートナーシップ宣誓書受領書交付数は 143 組(内片方が外国人含め外国人認証 21 組)また、LGBTリーディングカンパニー認証書交付は 14 件である。

また、1,500 人対象のアンケートの結果からは、性的少数者の各種取り組みについて 8 割を超える市民が賛成、やや賛成としていました。

今後の課題であります。基本的に法の整備ですから国が動かなければならないが、市民への理解とさらなる周知、そして民間企業への周知・啓発を進め、取り組みの促進を働きかける。また、学校における取り組みについても、引き続き児童・生徒への教育や教員への研修を広げていくと話されていました。

今、網走市議会でも議論がされている課題であります。確かに 88 万の人口の都市で 143 件の成果が報告されていますから、3.5 万の網走が取り組んだとして何件の成果が見通せるかはわかりませんが、大阪市の担当者が言われていました「差別する必要のないものは、差別しない」この考え方があってこそだと思います。

小さな自治体ほどプライバシー保護の徹底そのためにも、大阪市のように職員からの取り組みも参考になりました。

3) 長岡市（市役所のまちなか移転と中心市街地の街づくりについて）

今回、網走市の新庁舎建設が議論されている中で、まちなか（中心市街地活性化）の視点で、行政機能をまちなかに戻し、あえて機能を分散化することで街の賑わいを取り戻そうと長岡市も中心市街地が、「来る人」「住む人」「働く人」の減少、大型店の閉店そして建物の老朽化などにより空洞化が顕著になってきていました。

そこで、長岡市中心市街地地区都市再生整備計画を策定し、まちなかを活性化するため動き出した。

まず平成 13 年に撤退した、大型商業店舗を市が借り「ながおか市民センター」をオープンし市民協働の実証実験を実施し、延べ 307 万人（H22 現在）以上が利用した。

平成 18 年に「長岡市中心市街地地区都市再生整備計画」を策定し、アオーレ長岡、大手通中央地区市街地再開発事業、大手口駅前広場再整備等

平成 20 年「長岡中心市街地活性化基本計画（第 1 期計画）」を認定し本格的に着手しました。市役所も合併による業務の拡大により手狭に、そのため 7 か所に広いエリアで分散、また耐震不足も判明し建て替え移転を検討してきた。

最終的に、公共交通の利便性、コスト面、まちづくり観点から、中心市街地への移転を決定した。

平成 24 年 4 月 1 日、長岡駅前にナカドマ（屋根付き広場）を中心に、アリーナ、市民交流、市役所、議会が一体となった市民協働・交流の拠点としての「アオーレ長岡」がオープンしました。

成果として、イベントとして年間 450 件を超え、100 万人以上の市民に利用されています。また、7 年間では 944 万人に利用され、稼働率も 85%であります。

既存駐車場の利用の増加、店舗数の増加、空き店舗数・率が 20%の減少など「中心市街地は人の集まる地域」として市民に再認知されてきているとの報告がありました。

その他の再開発事業では、民間が事業主体で 1 地区の実施中の事業も含め 4 地区で整備がされています。その中には、住宅（分譲含む）、銀行、子育て支援センター、有料老人ホーム、商工会議所、駐車場そして市商工部など市役所関連の部署も入居する仕組みです。

また、同時に駅周辺の整備も行われています。

課題として上げられたのは、歩行者通行量は増加しているが、イベント等が実施されてもまちなかに寄らず、帰宅してしまうなど、賑わいには限定的である。

そして、住宅・マンションの供給で転入者は増えたが、若者のまちなか離れが人口の増加を阻害していることなどが報告された。

まとめとしては、再開発事業による民間が事業主体であり、補助と住宅売却

などによる収入で建設でき、市としては賃貸契約による利用が多いことが特徴的である。

本来市役所は、総合庁舎を市民は求めるが、分散させることで街なかの活性化を図る発想は目からウロコでした。

いずれにしても、「新幹線の走る駅」を中心とした「まちなかの活性化」であり、網走市に当てはめるのはかなり無理があると考えますが、発想・考え方など何かの役に立つのではないかと思います。

やはり、人口減少と超高齢化社会が大きな要因になると思いますし、間違いなくとは言い切れませんが、温暖化による災害は今後の大きな課題になると考えます。