

行政視察報告書

1. 委員会または会派等 自由民主党議員団
2. 視察期間 平成24年11月26日から28日までの3日間
3. 視察先 香川県綾歌郡綾川町 香川県高松市 広島県福山市
4. 視察項目 きめ細やかな人・農地プラン策定の取り組みについて 瀬戸・高松広域定住自立圏推進事業について 高松丸亀町商店街における再開発事業と中心市街地の活性化策について 福山リサイクル(RDF)発電事業について
5. 参加者 〔委員(議員)〕 光田 茂 西山照清 山口雅弘 入江裕二郎 塚本二作 境 公司 徳永春男 田中正繁 森 竜子
〔同行〕なし
〔随員〕なし
6. 考察 別紙のとおり
以上のとおり、報告いたします。 平成24年12月4日 報告者 <u>光田 茂</u> 大牟田市議会議長 殿

6. 考察

(1) きめ細やかな人・農地プラン策定の取り組みについて

《視察の目的》

農林水産省は、平成 24 年度よりきめ細やかな人・農地プラン（以下プラン）の策定を全国の市町村に指示し、最終提出年度の目途を平成 25 年度としている中、平成 24 年 10 月の現時点において、このプランを策定する意向がある 1,554 市町村のうち、31%の市町村では、一部の集落・地域でプランが出来上がっている状況である。

大牟田市ではプラン策定が進んでいないため、プラン策定が積極的に進められている香川県綾歌郡綾川町の実態について視察を行い、大牟田市におけるプラン策定の参考とするものである。

《質疑応答》

森田経済課長補佐を中心に綾川町の農業について概略説明を受けた後、我々の質問に対する回答内容を中心に以下に示す。

問 1 綾川町のプランの考え方について

答 1 同町には 227 の集落があり、環境条件等が異なる中でそれぞれの集落ごとにプランを策定する必要があるが、平成 24・25 年度ではそのうちの 30 集落のプラン策定を計画し、国に報告する考えである。

その内容としては、農家 2,100 戸のうち認定農業者は 70 戸で、そのうちの 10 戸は土地利用型となっている。また、集落営農組織は 5 組織。町の農地基盤整備率は 4 割に達し、この農地基盤整備が完了した集落では、農地の 7 割は担い手に集積している。

このような中、緊急性の高い新規就農者、土地利用型の認定農業者や集落営農組織への支援、担い手のいない集落での組織化の働きかけを行い、単県事業、単町事業を呼び水としてプランの担い手として誘導していくような内容としている。

問題点としては、緊急性の高い青年就農者から制度政策に乗るための集落座談会を実施したものの、集落説明会がまとまらなかったり、プランの条件をクリアすることができないなどの状況から、プラン決定後に取り下げる事態も発生した。

問 2 プラン策定計画の指導体制について

答 2 平成 23 年 7 月に再生協議会が発足。再生協議会の構成組織は、町、町議会、農協、共済、経営者組織（旧担い手協議会）、普及センターとなっている。実働部隊として町と普及センターが、地域集落への座談会で積極的にプランへの取り組みを指導している。

問3 補助金の支援体制について

答3 以下の支援体制があるが、補助金については取れるものは全て取るという考え方に立っている。

農地集積円滑化事業で、10年以上白紙委任で6年以上貸借プラン担い手が利用可。

- ・プランの位置づけが必要 集積協力金
 - ・プランの位置づけは不要 規模拡大加算金
- 戸別所得補償メニュー 法人設立支援金

問4 人・農地プラン策定状況について

答4 人・農地プラン策定での主な状況例を以下に示す。

青年就農給付金（44歳まで） 150万円の運転資金補助（5年継続）と収益250万円以上を目標とする。

給付金受給者3名（32歳：イチゴ、水稲。 26歳：ブロッコリー、馬鈴薯。 26歳：イチゴ、水稲。）

農地集積支援金（農地集積協力金、規模拡大加算金）

県営経営体育成整備羽床上東地区の春プラン（平成24年6月11日決定）と秋プラン（平成24年11月12日決定予定）

スーパーL資金金利負担軽減措置

1名（63歳）決定（経営計画：水稲400a、麦400a、イチゴ30a）平成24年8月31日決定。平成24年12月20日公庫実行。

問5 綾川町における耕作放棄地の現状について

答5 綾川町における耕作放棄地は以下の表の通りである。

耕作放棄地の現状

単位:ha

農用地 全 体	農用地 (青地)	耕 作 放棄地	内 訳			農用地(青地) の内、 耕作放棄地	香川県の耕 作放棄地	全国の耕作 放棄地
			赤色	黄色	緑色			
2,474	2,110	195	109	46	40	50	5,440	292,000
	85.3%	7.9%	55.9%	23.6%	20.5%	2.4%	17.0%	6.4%

耕作放棄地の主な発生要因として、以下の五項目が上げられた。

高齢化、担い手不足などによる労働力不足。（販売農家の農業就業人口は、平成12年～22年の10年間で36%の減少）

園芸主体の集約的経営が中心で、土地利用型経営を行う担い手が少ない。（平均年齢は69.1歳、平成12年～22年の20年間で5.3歳上昇。）

農産物価格の低下より、経営規模拡大に対する担い手の意欲が低下。（認定農業者数：73経営体のうち土地利用型17経営体（25%））

農地の資産保有としての意識が強く、農地の流動化の停滞。（利用権設定率は18%）

農村地域の都市化や混住化の進行より、基盤整備が遅れている。（平成

22年度末の整備率 37.75%)

町としては、復元がより簡単な土地の復元を目指している。

《考察》

農業者の高齢化や担い手不足は全国共通の問題であり、この問題を解決するためには農地の集約化が求められている中、さまざまな国策での農業振興策が行われてきた。今回のプランでは、さまざまな補助金を活用しそれぞれの集落に地元の地域性に見合ったプランを策定することが重要である。

綾川町のプラン策定の取り組みは、行政指導型のプラン策定であり、積極的に集落座談会を行い、理解を得ていることが特徴である。この様に普段から地域に入り込むことによって地域にあったプラン策定を進めることが重要と考える。

補助金の活用はオペレーターの法人化に結びついており、耕作放棄地対策や集約型農業の一助にもなっている。

先進的取り組みとしては、平成 18 年 1 月 10 日に旧綾南町の出資を受けて(有)綾歌南部農業振興公社を設立し、翌月には J A 香川県からの出資を受け、行政と J A が一帯となって遊休農地の利活用などを推進しており、補助金等によって採算が取れている現状において町民の理解を得ている状態にあり、大牟田市においても参考になるものとする。

(2) 瀬戸・高松広域定住自立圏推進事業について

《瀬戸・高松広域定住自立圏》

高松市では、高松地区広域市町村圏振興事務組合やサンネット高松連携推進協議会の構成団体であった三木町、直島町、綾川町に加え、平成 22 年度に開催された瀬戸内国際芸術祭などを視野に入れ、海に開かれた海園都市を目指すとともに、圏域の魅力をさらに高めるため、土庄町、小豆島の 2 町とも連携を図る「瀬戸・高松広域定住自立圏」として決定された。

中心市宣言は、平成 21 年 3 月に高松市議会定例会において行われた。

瀬戸・高松広域定住自立圏推進委員会については、同圏を構成する市町が相互の連携協力の下、圏域全体の活性化と魅力ある地域を形成することなどを目的に設立され、会長は中心市の高松市長、委員は連携市町の首長、議長で構成。また、連携して推進する取り組みを示す共生ビジョンの策定にあたり、学識経験者や各取り組み分野の関係者から幅広く意見を得るため懇談会を設置し、これまでに 6 回協議している。

共生ビジョンの策定については、遠隔医療ネットワークを使った連携などによる医療を安定的に提供できる体制の確保や子育て支援の充実、観光振興を中心とした産業振興、海上交通をはじめとする地域公共交通、ICT インフラ整備に関する検討などに加え、すでに連携町と広域的に連携している消防、一般廃棄物処理など含

め総事業数は36。このうち新規は25、継続事業は11。

また、平成23年度から新たに取り組む事業として、救急艇の活用やイベント交流の促進、環境負荷の少ない自動車の普及促進、地域密着型トップスポーツチームの試合観戦機会などの提供事業がある。国内外観光客向け情報発信事業、文化芸術鑑賞などの機会提供事業の内容拡充などを行い、総事業数は41となった。

その後、24年度からさぬき市、東かがわ市と新たに連携する事業や地域密着型サービス（認知症対応型共同生活介護）広域利用事業、ファミリーサポートセンター事業などを盛り込み総事業数は43となった。

なお、共生ビジョンの期間は22年度からの6年間。毎年変更を行い、より充実した内容となるよう推進されている。

《質疑応答》

問1 中心市としての効果は。

答1 やっと立ち上げた段階で、今のところは中心市としての効果は表れていない。

問2 参加市町が増えているが、いかなる努力や呼びかけを行っているのか。

答2 事務レベルでも常に接触しているが、トップ同士での交渉の方が早く、実際にさぬき市や東かがわ市の参加は、そこからのスタートだった。

問3 破棄物処理については綾川町のみが中心市（高松市）と共同処理をしているようだが、他の連携市町はどうなっているのか。また今後の見通しは。

答3 すべての連携市町で統合し廃棄物処理を行うことは望ましいが、当面は従来の方で個別に処理していくことになっている。

問4 共生ビジョン懇談会のメンバーの人選は、どのようにして行ったか。

答4 各分野ごとの有識者を当局が人選するとともに公募も行った。また、推進協議会は各市町の首長、議長で構成されており、連携市町での意見交換などできやすい状況が保たれている。

《考察》

定住自立圏形成の進捗度は、大牟田市と概ね同等だと見受けたが、その推進体制において、推進委員会の構成メンバーの中に議長がいること、高松市への御意見番として共生ビジョン懇談会を設けていること、が参考になった。

また、担当者の話として、首長同士の話し合いがスムーズに行くと、事務担当者同士の業務もより進展しやすいとのことが印象的であった。

(3) 高松丸亀町商店街における再開発事業と中心市街地の活性化策について

《丸亀商店街の概要》

城下町として400年の歴史を持つ中心商店街であり、高松市の面積比率でいえば

全体の5%を占めるに過ぎない5キロ圏で、かつては全市の収入の75%をあげていたという実績もある。しかし、1988年の瀬戸大橋開通により中央の大手資本が次々に参入。バブルで高騰した土地も1坪1,300万円が、崩壊後は110万円と落ち込み、街の空洞化が一気に進んだ。

市の台帳では中心商店街に居住している人は600人となっていたが、実際に調べると75人の高齢者が住んでいるのみ。さまざまなイベントなど試みても売り上げは伸びず、根本的な解決には至らなかった。そこで、全国を中心商店街の活性化策や再開発事業などの失敗例を徹底的に調べ、結論に至ったのが民間主導による再開発事業での土地利用だった。

丸亀町商店街では土地問題を解決するため、土地の所有者と利権者を分離。地権者は、共同出資会社である「まちづくり会社」(第3セクターだが市の出資金は5%で民間主導)と全員同意で定期借地権(60年)の設定を行うことにより、自分たちの資産である土地をまちに現物出資し、一定期間土地の利用権を放棄。生活者目線での商業の活性化(テナントミックス)を図り集積させ、その利益を地代として配当。無駄な利害調整は一切せずに、高齢化や人口減に対応した施設・業種を正しく配置するテナントミックスを合理的に行う仕組みができた。

最初に手掛けられたA街区は、この定期借地を利用した再開発事業で行われ、その後も試行錯誤を繰り返し、飲食店を中心としたB街区、ライフスタイル提案型の店舗や医療施設を導入したC街区、高齢者向けマンションやホテルなどのG街区が完成。今後、アート・カルチャー街やファミリー・カジュアル街が計画されている。

資金面では、国土交通省所管の補助金や経済産業省所管の戦略補助金、高度化資金など省庁を超え活用。

巡回バスやカード事業、各種イベントなど不採算事業は、3セクのまちづくり会社が駐車場事業の収益でまかなっている。また現在の配当金は8%。

《考察》

大牟田市も同様であるが、高松市の中心部はすでに公共投資・民間投資の終わったインフラ整備の完了した地域である。ここにうまく投資していくことにより、再生されていくものとする。丸亀町の事例をあげると、建物の固定資産税だけを取り上げてみても竣工を終えたA街区は、開発前は年間約400万円程度だったが、竣工後は3,600万円を納税。従前比900%である。また、衰退していた商店街では赤字決算もあり納税できなかったが、土地の所有と利用を分離することで新たに配当として地代が地権者に支払われ、課税されることで税収増につながった。開発効果として新たな収入(利益)と税収を生むことを考えれば、行政は補助金=投資と、とらえることが出来るのではないか。

また、丸亀商店街の大きな特徴のひとつである高齢者向けのまちづくりでは、周辺のマンションが3LDKで平均3,600万円だが、2,000万円と価格的にも安価。

商店街内には、同商店街出身の自治医科大学の医師を集めた診療所を開設。自宅に居ながらにして治療を受けることができ、例えばインフルエンザの予防注射も自宅まで医師が来てくれるうえ、24 時間対応のシステムとなっている。建物もストレッチャーがエレベーターに乗るよう設計されている。大牟田市も高齢化社会となっており、独り暮らしの高齢者も増えるなか、こうした高齢者向け住宅に特化した街なか居住の推進は、多いに参考となった。

今回の視察では、高松市と商店街振興組合の2者から説明を受けたが、実際に事業に取り組まれた商業者から生の声を聞くことができたのは参考となった。

この中で、丸亀町商店街振興組合の古川康造理事長の「中心市街地の活性化は単に商業者の生活設計だけのための事業であってはならない。商店街は公共性に目覚めなければ、その存在価値を失ってしまう。中心部にたくさんの市民が住み、賑わいが復活し、憩いそして出会う、向こう 100 年を見据えたまちづくりをしなければならぬ。中心市街地の活性化は手間のかかる作業ではあるが、実現させなければこの国の将来はない。」という言葉は重く、あらためて市民、商業者、行政、それぞれがなすべき役割というものを考えさせられた。

(4) 福山リサイクル(RDF)発電事業について

《視察の目的》

大牟田市のRDF発電事業計画年度は、平成14年12月～平成29年12月の15年の事業計画となっており、本年12月をもって稼働10年の節目を迎えているが、計画年度の平成29年度を待たずにしての事業延長を望む中、RDFそのものの有効性と事業延長による経費削減での経営の安定化が図られると考えられる。

また、RDF発電における売電単価の見直しによる売電単価の値上げを含めて事業延長が最適と考える中、福山リサイクル発電の運営状況を視察し、今後の方向性を知りたい。

《福山リサイクル発電所における質問と回答内容》

福山市役所と福山リサイクル発電所の所長を中心にリサイクル発電の概要説明および発電所内の見学を行った後に次のような質疑応答となった。

問1 事業計画年度延長を踏まえてのRDFの今後の見通しについての考えをお聞きする。

答1 事業計画年度は平成16年～31年までの15年間で、現在は折り返し点の8年が経過したところであり、今後の延長問題については、今のところその調整を検討している状態ではない。

問2 大牟田の場合は、チップング費が当初は5,000円/tからスタートし、平成16年に7,200円/t、平成18年に9,500円/t、平成24年に12,200円/tに値上げされた経緯があるが、当発電所でのチップング費の状況を知りたい。

答2 当発電所のチップング費については、現在のところ当初から現在まで一定した価格 12,000 円/ t を維持している。確かにごみが減少し R D F の減少による t 当たりの単価の上昇が懸念されるが、ごみの減少等も想定範囲として計画しあらゆる内部努力によってチップング費を維持している。

問3 R D F 発電における売電単価については、再生可能エネルギー関連によるバイオマス発電としての売電価格の見直しとして、再生可能エネルギー発電設備申請書の提出がされていると考えるが、売電価格をどれくらいに想定されているのか。

答3 まだ回答はいただいているが、当発電所としては 13 円/kw 相当を期待しているところだ。

問4 R D F 参加市町村の将来を含めた参加動向についてお聞きしたい。

答4 現在は9市町村（合併前は 14 市町村）が参画しており、事業期間を超えた延長による参画についてはまだ期間があり、具体的な協議はなされていない。発電所としては当初において機械トラブルも発生したが、その後は順調に稼働しており、契約年度終了後の脱退を考えている市町村は現在のところ耳にしない。

問5 R D F 発電は、ゴミからのバイオマス発電や灰処理のリサイクル等を含めた最終処分地の延命、ダイオキシンの発生防止からも非常に有効な施設と考える。そういった意味合いからも R D F 発電は有効なものと考えているが、当発電所の考え方をお聞きしたい。

答5 R D F 発電は、ゴミの焼却時に発生する有害物質ダイオキシンの発生防止とゴミの再利用（リサイクル）からスタートしており、その目的は十分に果たしていると考えている。また、ゴミの最終処分地においてもリサイクル不可能な残材のみが投下されることで、最終処分地の埋設完了期間の延長が図られるメリットもあり、ゴミ処理の有効な手段の一つと考えている。

《考察》

全般的な話として、この福山 R D F リサイクル発電所は、順調な稼働をしている印象であった。

ここで発電されて電気の 17% は内部で利用されており、残りの 83% が売電の対象となっている。当初は、機械的なトラブルも発生したとお聞きしたが、その後は順調に稼働しているとのことであり、チップング費の変動もなく経営的にも安定している。

再生可能エネルギー関連によるバイオマス発電としての売電価格の見直しを絡めて、安定経営が十分想定されることから、将来的にも有効なごみ処理方法と考える。

大牟田リサイクル発電においては、ゴミの減少や計画の甘さ？からのチップング費の値上げが段階的に行われ、R D F 参加組合の信頼を失っているのが現状であ

る。しかしながら、発電所稼働自体は安定しており、ダイオキシンの発生防止や最終処分地の延命に多大な貢献をしているのも事実である。

大牟田リサイクル発電の事業計画期間が 15 年で残り 5 年後の動向が注目されるが、バイオマス発電や経費的、環境的、経営的等の総合的見地からも事業計画期間の延長が望ましいと考える中で、再生可能エネルギー関連によるバイオマス発電としての売電価格の見直しの追い風もあり、経営の安定化を確保することで一日も早い事業計画期間の延長を決断していただくことで、一部の施設組合の脱退も予想される中、中長期的および定住自立圏構想の中心都市としての観点からも近隣市町村（みやま市、柳川市）の新規参画の働きかけも可能ではないかと考えるところである。