



日本共産党
府中町議会議員 **二見 伸吾**

ふたみしんご

2021年 3月議会～6月議会



CONTENTS

	公共施設の老朽化にどう対処するのか	2
一 般 質 問	《国土強靱化》と府中町の公共施設の維持保全について 2021年3月議会	
	安心して住み続けられる町に	18
	府中町のまちづくりと「立地適正化計画」 2021年6月議会	

	2021年度予算についての意見表明	35
--	-------------------------	----

公共施設の老朽化に どう対処するのか

《国土強靱化》と府中町の公共施設の維持保全について

第2回定例会一般質問 2021年3月15日

●はじめに

東日本大震災（2011年）から10年が経ちました。その後も、熊本地震（2016年）、大阪北部地震（2018年）、北海道胆振（いぶり）東部地震（同年）が起きています。風水害は毎年で、2018年に当町も西日本豪雨災害に見舞われました。大雪による災害も毎年起きており、昨年12月に関越自動車道で大規模な立ち往生が発生したことは記憶に新しいところです。まさに「大災害の時代」です。

こういった自然災害に対して、強くしなやかに対応できるようにすること、国土強靱化を図ることは当然です。2013年、政府が「国土強靱化基本法」を制定して10年近く経ちましたが、強靱化はあまり進展しているようにはみえません。府中町は老朽化している公共施設をたくさん抱えているわけですが、その更新についても少しずつしか進まない。いったい、なぜなのでしょう。

1. 公共事業予算の変化

●減少から増加へ

まず、日本全体の公共事業関係予算がどうなってきたのかを見ておきたいと思います。

1980年代は当初予算で6兆円台、補正を含めても7兆円というのが普通でした。1990年に日米構造協議が開かれ、海

部内閣がアメリカから430兆円（91年から10年間）の公共投資を迫られ、1994年の村山内閣時に630兆円に目標が引き上げられました。公共事業予

算は、1991年、8.6兆円、92年には10兆円、98年、小渕内閣のときがピークで14.9兆円（当初予算は9兆円台）にまで膨れ上がり、全国で無駄なハコ物がたくさん造られました。それがいわゆる小泉「構造改革」によって削減の方向に転じ、2001年度11.4兆円だった公共事業費を02年には10兆円へと1割削減し、06年には補正含め7.8兆円になったのです。第1次安倍政権、福田政権、麻生政権をへて、



2011年、民主党政権（菅直人内閣）となり、補正含めて5.3兆円にまで公共事業費は減りました。それが、東日本大震災を経た、第2次安倍政権下では当初予算6兆円、補正含め7兆円台を推移し、1980年代の水準に戻ったわけです。

●大都市圏・ビッグプロジェクトに偏る

国の予算規模は1980年代の水準に戻りましたが、中小自治体の公共事業予算は元には戻りませんでした。大都市圏中心、ビッグプロジェクトに公共事業予算が偏っているからです。

東京外郭環状道路（外環道）は、トンネル工事によって住宅地が陥没したことがニュースになりましたが、これ以外にも中央環状線、圏央道という環状道路を首都圏で建設中で、3つあわせて8兆円を超えます。羽田、成田、関空、中部、4つの国際空港整備、北海道、九州、北陸、3つの新

幹線にリニア新幹線。こういうビッグプロジェクトに多くの予算が振り向けられています。

県内でいえば広島市への一極集中で、サッカースタジアム、高速5号線、広島駅南口再整備、アストラムライン延伸など目白押しです。このように公共事業の構造に問題がある。そのうえ、「国土強靱化」のあり方も手放しで評価することはできません。

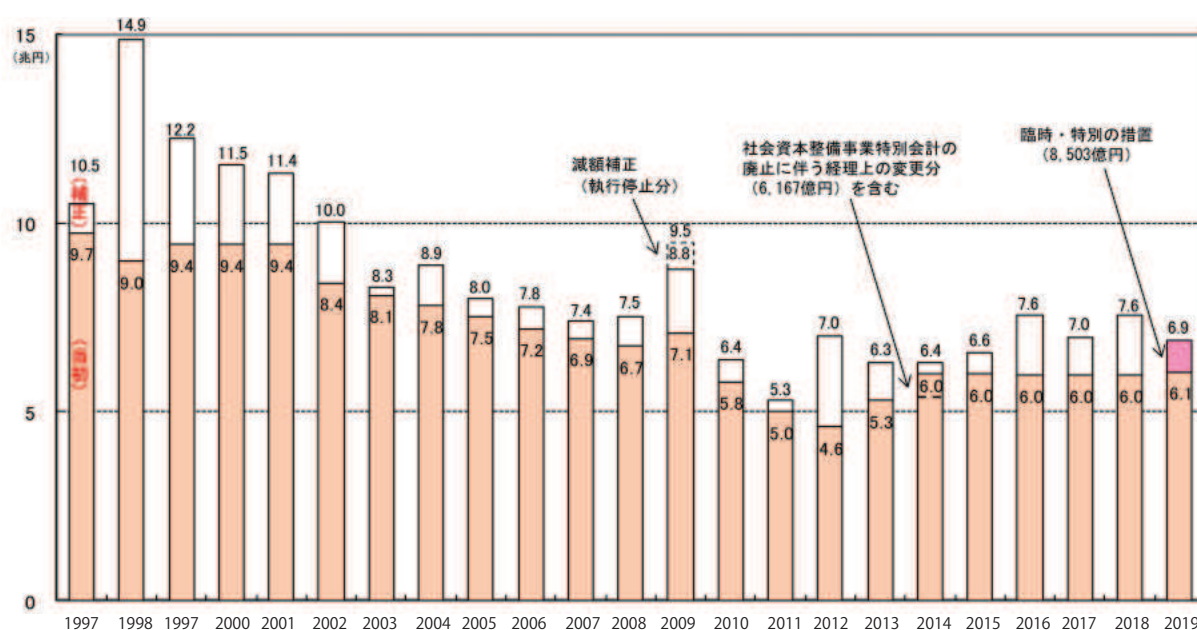
2. 国土強靱化とは何か

●国土強靱化基本法と基本計画

2011年の東日本大震災から2年後の13年、国土強靱化基本法（「強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法」）が制定されました。

国土強靱化とは「強靱な国土、経済社会

公共事業関係費（政府全体）の推移



国土交通省ホームページから

システムとは、私たちの国土や経済、暮らしが、災害や事故などにより致命的な被害を負わない強さと、速やかに回復するしなやかさをもつこと^{*1)}だとされています。

この国土強靱化基本法に基づき、2014年に「国土強靱化基本計画」が策定されました(2018年改訂)。内容を検討しますと、国土強靱化に本当につながるのか疑わしい点があります。

前提になっているのは、人口減少と財政難です。この2つを口実に、様々なハードルが設けられ、強靱化を阻んでいるのです^{*2)}。計画は多岐にわたっていますので、ここでは公共施設に関わるものについてのみ指摘します。

基本法および基本計画の公共施設に対する基本的な考え方は「効率的な施策の推進」です。

第1に、人口が減り、「国民の需要が変化」する。これまでと同じ規模、数の施設はいらなくなるということです。第2に「気候変動等による気象の変化」によって災害はますます増える。第3に公共施設の老朽化が進む。第4に強靱化するには時間がかかるので、どういう順序で進めたら被害が少なくなるのかを考える。第5に、以上のような点を勘案して、財政資金を重

点的に使う。

この「基本的な考えかた」の上に、①「既存の社会資本」の有効活用、「施設等の効率的かつ効果的な維持管理」という長寿命化計画、②「PPP/PFIによる民間資金の積極的な活用」、③「土地の合理的利用を促進」という立地適正化計画、という3つのハードルのいずれかを越えて国土強靱化を図れているわけでは

3. 立ちはだかるハードル

国土強靱化、災害に強い町づくりをしていくうえで公共施設を適切に維持・保全することが欠かせません。しかし、それには3つのハードルのいずれかを越えないといけません。

(1) 長寿命化計画

まず、長寿命化計画からみていきたいと思います。「インフラ長寿命化基本計画」は2013(平成25)年に策定されました。「インフラの戦略的な維持・管理等を推進」することが目的です^{*3)}。

「Ⅲ 基本的な考え方」(2)③に「社会構造の変化や新たなニーズへの対応」という項目があり、そこには、その施設が本

*1) パンフレット「国土強靱化とは？」3頁、内閣官房国土強靱化推進室。

*2) この2つの前提は、政府のあらゆる計画・方針に共通し、すべてはそこから導き出される。

*3) 「はじめに」で、「戦後、短期間で集中的にインフラ整備を進める必要があった」が「経年劣化や疲労等に伴う損傷はその進行速度が遅く、問題が顕在化するまでに長期間を要する」ので、必要な措置を講じてこなかったと言い訳し、「一刻も早く取組を開始する必要がある」と述べている。施設は毎年着実に老朽化し、修繕や建替について検討し、財政的な見通しをもつのは当然のことだが、国はこの問題を放置し続け、ここへきて「早くやれ」と言い出したわけである。

当に必要かどうかを再検討し、必要性が認められない場合は、廃止・撤去すると書かれています。まず、施設の削減ありきなのです。必要だと判断した場合には、機能転換や用途変更、複合化・集約化をなささいという。基本計画においても「真に必要な各インフラにおける点検・診断・修繕・更新、情報の整備に係るメンテナンスサイクルを構築」(38頁)とあり、既存の施設を全てそのまま更新できると思うな、節にかけるぞ、ということです。計画の名称が示すとおり、インフラの老朽化対策の柱は「長寿命化」であり、施設の延命です*4)。

しかし、全ての施設がリフォームやリノベーションといった修繕=長寿命化で対応できるわけではありません。鉄筋コンクリート造であれば、基礎、コンクリート・鉄筋部分という躯体に問題があれば建替が必要です。

地球温暖化への対応として年間のエネルギー消費を実質上ゼロとする、ゼロエネルギー化も求められています*5)。「熱性の向上や窓のやひさし等の工夫による自然光・通風の利用など建物の構造による省エネ化、空調・照明等の設備機器の効率化、

太陽光発電等の創エネ技術の適用」*6)と書いたことをしなければなりません。

ICT化への対応も当然必要です。GIGAスクール構想によって全児童生徒がタブレット端末を使用することになりました。教室に「タブレット・PC充電保管庫」を置き、電子黒板を設置する。その分、教室は狭くなります。

このような点をよく検討し、施設の「長寿命化」が本当にトータルコストの縮減になるのか慎重に見極めたいところです。

(2) 民間資金の積極的な活用

つぎに民間資金の積極的な活用です。1999(平成11)年、「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」(略称「PFI法」)が制定されました。PFI(Private Finance Initiative)は、公共施設等の建設、維持管理、運営等を民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して行い、国や地方公共団体の事業コストの削減、より質の高い公共サービスの提供をめざす、とされています*7)。

2019(令和1)年度に実施方針を公表したPFI事業数は77件で、PFI法の制定

*4) 「経済財政運営と改革の基本方針～脱デフレ・経済再生～」(平成25年6月14日閣議決定)においては「インフラの老朽化が急速に進展する中、『新しく造ること』から『賢く使うこと』への重点化が課題である」としている。

*5) 2016年5月に閣議決定された地球温暖化対策計画では、業務部門において、CO2排出量を2030年度に2013年度比40%削減する目標が設定されており、その具体的な方策の1つとして「建築物については、2020年までに新築公共建築物等で、2030年までに新築建築物の平均でZEB(ネット・ゼロ・エネルギー・ビル)を実現することを目指す」ことが掲げられた。その後、2018年7月に閣議決定されたエネルギー基本計画においては、「2020年までに国を含めた新築公共建築物等で、2030年までに新築建築物の平均でZEB(ネット・ゼロ・エネルギー・ビル)を実現することを目指す」と修正されている。環境省HP「ZEB PORTAL」。

*6) 文部科学省「学校ゼロエネルギー化推進方策検討委員会の設置について」。

された1999年から右肩上がりが増え、累計は818件になりました*8)。社会教育施設、文化施設、道路、公園、下水道施設、港湾施設、医療施設、廃棄物処理施設、斎場、役場など事務庁舎、公務員宿舎、警察施設、消防施設など、ほとんどの公的施設が対象となっています*9)。PPP/PFI方式は、①初期投資が少なくすみ、②財政支出が平準化され、③事業コストが削減されるということが自治体にとってもメリットだとされています。その結果、安くて良い公共サービスが提供につながるのだといいます。

PFI事業にとってVFM(Value for Money)＝財政負担軽減効果は最も重要な概念の一つだとされています。VFMとは、従来の方式と比べてPFIの方が総事業費をどれだけ削減できるかを示す割合です。しかし、PPP/PFI方式を採用すると、なぜ事業費コストが削減できるのか、その理由は定かではありません。PPP/PFI導入による事業手続きにあたって、VFMの検証をすることになってはいますが、実際にはどうなっているのか。2019年に内閣府民間資金等活用事業推進室が「PPP/PFI導入

に関する簡易検討マニュアル(案)」を作成しました。財政負担軽減効果について効果のあるなしをどのように判定するのか、その方法を2つあげています。一つは民間事業者への意向調査であり、もう一つは類似事例を参照することです。事業者に意向を聞くわけですから「PFIの方が安くなります」という答えが当然返ってきますし、もう一つの「類似事例の参照は、過去の事例の予測数値であって、実際にそうであったという検証数値ではない。いずれも財政負担軽減の検証の名に値しないものです*10)。

PFI法から20年が経ちましたが、さまざまな問題が起きています。福岡市の「タラソ福岡」は、2002年にPFI方式でできた健康増進施設*11)で、開業から2年後の2004年11月に営業停止。施設収入も開業前の見込みを大幅に下回り、債務超過に陥りました。その後、運営会社が変わりましたが、会員数が伸びず、維持修繕費もかさみ、2017年3月をもって撤退しました*12)。

2005年、宮城沖地震の際、PFI方式で

*7) このPFIを含め、公共機関と民間企業が連携して公共サービスの提供を行う枠組みをPPP(Public Private Partnership: 公民連携)と呼び、民間資本や民間のノウハウを活用し、効率化や公共サービスの向上をめざす、とされている。

*8) 政府は、2013年から2022年の10年間で21兆円の事業規模目標を掲げている(「PPP/PFI推進アクションプラン」)

*9) 施設以外でも「空調整備・更新」といったサービス購入もPFIの対象とされている。

*10) このマニュアルは親切にも「検討結果とりまとめ様式記入例」まで付いている。「記入例」冒頭の「背景・目的」には「本資料は、〇〇学校における空調設備の整備・更新及び維持管理にあたり、財政負担の縮減や早期の整備を図るため、民間事業者の創意やノウハウ、資金を活用するPPP/PFI方式等の民間活力の活用手法について、導入可能性を検討したものです」と書かれており、PPP/PFI方式が、「財政負担の縮減や早期の整備を図り」、「民間事業者の創意やノウハウ、資金」が活用できるという「結論ありき」なのが見える。

*11) ごみ焼却施設の余熱の利用して、プールやスポーツジムなどを運営。



天井が剥がれ落ちたスパパーク松森（仙台市）

造られた仙台市「スポパーク松森」の屋内プールの天井が剥がれ落ち、重傷者が出ました。公務員が仕様まで管理した施設では、こういった被害はありませんでした*13)。

ほかにも、名古屋港イタリア村、破産。高知病院、赤字・汚職のうえ契約解除。滋賀県近江八幡市立総合医療センター、PFI解除し直営に戻す。こういった事例があとをたないわけです。

滋賀県野洲（やす）市では、PFI方式で増改築をした野洲小学校・野洲幼稚園の維持管理を契約解除。年間の維持管理費が野洲小だけで3650万円かかり、他の小学校の平均325万円の10倍でした。市長は「PFI方式そのものは国が推進した施策で、否定するものではない。ただ、抱き合わせで巨額の維持管理契約が結ばれたのは問題だった。この方式は営利目的でない学校には不向きだ」と話した、と新聞は伝えています*14)。

まさに死屍累々です。民間資金は金利収

入をあげるために融資されるのであり、経営上のノウハウや技術能力は企業の利潤のために活用されるのです。金融機関・企業にとってよりよい契約は金利が高く利潤がより多く得られる契約であり、企業努力は自治体にとっての「事業コストの削減」に結びつかないと考える方が自然だと思います。

（3）立地適正化計画

第三に立地適正化計画です。2014年に「都市再生特別措置法」が改正され、第81条で「住宅及び都市機能増進施設*15)」。の立地の適正化を図るための計画を作成することができる」としました。立地適正化計画とは、居住誘導区域と都市機能誘導区域を設定することによって都市機能、行政サービスを集約し、コンパクトな街づくり、コンパクトシティをつくらうというものです。

この特別措置法は昨年（2020年）にも改正されました。

都市計画区域全域で、災害レッドゾーン内には住宅等（自己居住用を除く）に加え、自己の業務用施設（店舗、病院、社会福祉施設、旅館・ホテル、工場等）の開発も原則禁止となりました。災害レッドゾーンとは、崖崩れ、出水など災害危険区域、土砂災害特別警戒区域、地滑り防止区域、急傾

*12) 2018年4月から「株式会社ダンロップスポーツウェルネス」が新たな運営会社になった。

*13) 尾林芳匡・入谷貴夫編著『PFI 神話の崩壊』自治体研究社、2009年、183頁。

*14) 2011年1月21日付「朝日」。

*15) 医療施設、福祉施設、商業施設その他の都市の居住者の共同の福祉又は利便のため必要な施設であって、都市機能の増進に著しく寄与するものをいう。

斜値崩壊危険区域です。浸水ハザードエリアも住宅等の開発許可が厳格化されました。

立地適正化計画によって災害ハザードエリアからの移転が促進されることとなります。土砂災害警戒区域、浸水想定区域といった災害イエローゾーンについても、「総合的に判断し、適切でない」と判断される場合は、原則として居住誘導区域に含まないこととすべき^{*16)}だと国土交通省は言っています。要するに、災害が起きそうな地域は強靱化するのではなく、捨てるということなのです。

居住誘導区域や都市機能誘導区域にある老朽化した都市インフラについて、「計画的な改修、更新を進め、生活の安全性や利便性の維持・向上を図ることが必要」としていますが、これらの区域外の公共施設については、補助・交付金事業が適用されませんので、施設を廃止するか、誘導区域内へ移転するか、補助・交付金なしで施設を維持するか、3つのうちいずれかを選択ことが迫られます。

そこで質問です。

①国土強靱化計画と密接にかかわる「長寿命化計画」、「民間資金の積極的な活用」、「立地適正化計画」は、以上申しましたようにさまざまな問題があります。町として、どのようにお考えでしょうか。

◆**総務企画部長** 「長寿命化計画」と「立地適正化計画」は、国が地方へ計画策定を働きかけているもので、計画策定の有無が、国庫補助配分に影響を与える状況となっています。そのような背景から、当町では「長寿命化計画」について、道路や橋りょう、町営住宅、都市公園等といった、各インフラ・施設分野別で、既に策定を行っているか、また、今後の策定を予定しているところなのです。

また、「立地適正化計画」については、令和4年度から令和5年度にかけて策定するよう、「後期実施計画」に計上しています。「民間資金の積極的な活用」については、いわゆるPPPやPFIといった公費投入の縮減効果が期待できる、施設整備・運営手法の活用のことを指すものであると理解しています。

当町での導入実績はありませんが、府中公民館等複合施設の計画段階、また、揚倉山健康運動公園上段多目的広場の人工芝整備計画段階において、それぞれ民間活力の導入について検討を行った経緯がございます。

民間事業者から広く意見・提案を求める、いわゆる「サウンディング型市場調査」などを実施し、民間活力の可能性を探りましたが、いずれも導入の実現には至りませんでした。

これら、「長寿命化計画」、「立地適正化計画」に基づく取り組みや、「民間資金の

*16) 国土交通省都市局都市計画課「『安全なまちづくり』・『魅力的なまちづくり』の推進のための都市再生特別措置法等の改正について」。

積極的な活用」は、老朽化した施設の再整備に密接に関わるものであることから、「強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法」で定める基本方針の一つ、「公共施設の老朽化への対応」に結びつくものと考えており、当町の個別の状況を踏まえる必要はあるものの、進めるべきところは進めていくよう考えています。

4. 国土強靱化地域計画と府中町

(1) 国土強靱化地域計画

■二見議員 国土強靱化基本法は、都道府県や市町村が「国土強靱化地域計画」をつくることを求めています*17)。

『国土強靱化地域計画策定ガイドライン（第7版）基本編』（以下、「ガイドライン基本編」）は、地域計画の位置づけについて次のように述べています。

地域計画は、国土強靱化の観点から、地方公共団体における様々な分野の計画等の指針となるものであり、国における基本計画と同様に、地域における国土強靱化に係る計画等の指針（いわゆる「アンブレラ計画」）としての性格を有するもの*18)。

「アンブレラ計画」とは、他の計画を傘下に収め、指針となる計画を意味しています（下図）。「ガイドライン基本編」の図によると、地域計画は各々の自治体の計画の

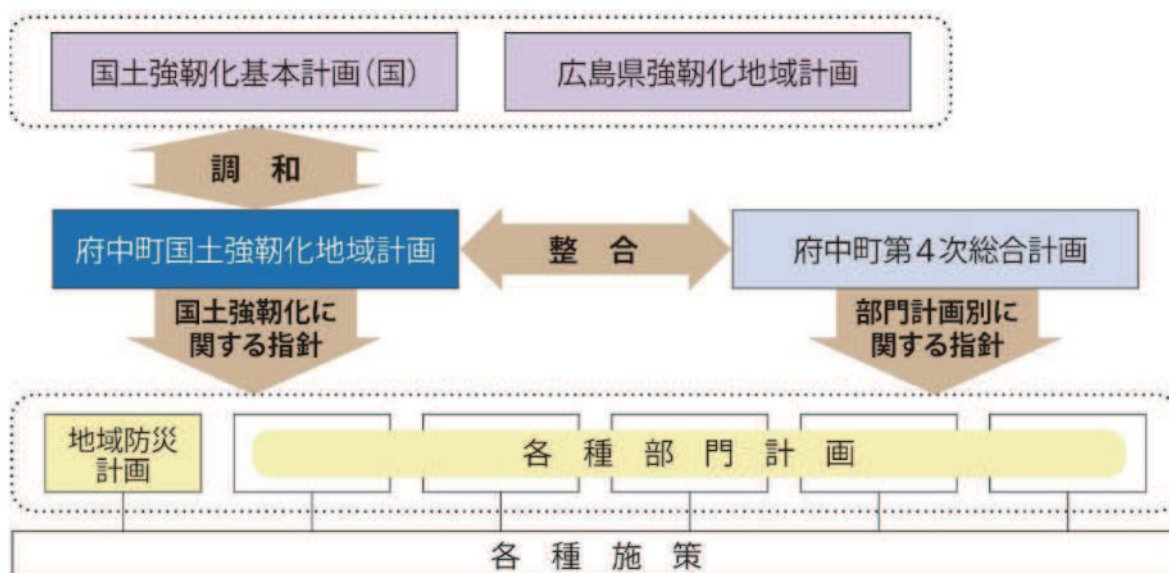


図-1.1 府中町国土強靱化地域計画の位置づけ

*17) 「地域計画の策定は法律上、義務規定とはなっていませんが、地域の強靱化を総合的・計画的に実施することは、地方公共団体の責務として定められています」、『国土強靱化地域計画策定ガイドライン（第7版）基本編』22頁。

*18) 「ガイドライン基本編」20頁。

中で最も上位に位置しています（各自治体の総合計画より上位か総合計画と並列）。それゆえ他の計画は地域計画に基づいて見直すことが求められます。

「ガイドライン基本編」は、「地域計画の策定、進捗を管理することによって、庁内の意識の共有や推進力の出現、関係府省庁の交付金・補助金の活用などにより、各種の施策（事業）のスムーズな進捗が期待できます」*19)と述べ、国土強靱化に関わる交付金・補助金を受ける要件としています。「スムーズな進捗が期待できます」という思わせぶりの書き方をしているのは、地域計画がなければ交付金・補助金を出さないが、あったとしても必ず出すわけではないという意味でしょう。

この交付金・補助金の交付は、「重点化」「要件化」と言います*20)。

昨年度（2020年度）は、地域計画に基づき実施される取り組み、明記された事業に対し、計画の有無を「一定程度配慮する」という段階から、「予算を重点的に配分し優先的に採択する」というように位置づけを引き上げました。

今年度（2021年度）は、地域計画に基づき実施される取り組み、明記された事業であることを交付要件とする「要件化」を検討しています。地域計画に基づき、事業が明記されていなければ交付金・補助金が得られないということです。

「見える化」も強調され、「重点化」の状

況について実績をとりまとめて公表することになってり、「重点化」の支援メニューも提示されています。社会資本整備総合交付金（国土交通省）、学校施設環境改善交付金（文部科学省）、保育所等整備交付金（厚生労働省）などのメニューが、国土強靱化と結びつけられたかたちで提示され、それを上手に取り込んで地域計画に盛り込むことが求められています。

取り組み事例として、治山設備の整備、岸壁の耐震などとともに、鳥獣被害防止・捕獲、「道の駅」の整備、光ケーブル化の推進、農道、林道整備、バイパス道路整備なども紹介されていますが、国土強靱化とどういう関係があるのか分からないものもあります。

老朽化施設を更新し、安全・安心な町づくりをしていくためには、この地域計画を策定し、一つひとつの事業が採択されることが必要です。このたび、当町の地域計画案がまとまり、パブリックコメント（意見公募）も始まりました。

そこで質問です。

②府中町における「国土強靱化地域計画」のあらましについてご紹介ください。

◆**総務企画部長** 当町では現在、「府中町国土強靱化地域計画」の策定を進めています。

本計画は、国の「国土強靱化基本計画」、広島県の「広島県強靱化地域計画」を踏ま

*19) 同 26 頁。

*20) 国土強靱化の推進に関する関係府省庁連絡会議（2019年8月2日）。

え、当町の強靱化に関する施策を総合的・計画的に推進するための指針として位置付けており、計画期間は、令和3年度から令和7年度までの5年間としています。

計画内容について、簡単にご説明します。

当該計画では、国の指針に従い、大規模自然災害発生後における適切な対応のための防災・減災の取組方針として、「人命の保護が最大限図られること」をはじめとした4つの基本目標、また、その達成に必要な、「直接死を最大限防ぐ」などの、8つの「事前に備えるべき目標」を設定しています。

更に、当町の地理的・自然的条件や、過去において発生した災害の態様を勘案し、風水害・地震発災時の被害想定を踏まえた「リスクシナリオ」と、これに対する「脆弱性の評価」を行ったうえで、今後の施策・事業指標を整理した内容としています。現在パブリックコメントを実施しているところで、今年度中の策定完了に向け事務を進めています。

(2) 公共施設等総合管理計画

■二見議員 総務省は、2014（平成26）年、各自治体に対し、公共施設等総合管理計画を策定し、公共施設等の総合的かつ計画的な管理を推進するよう要請しました。この要請を受け、当町は2017（平成29）年に「府中町公共施設等総合管理計画」を策定しています。

府中町は公共施設が県内で最も少なく、大規模改修が必要と言われる築30年以上の施設が6割で、建替えが必要といわれ

る築60年以上の施設も3%ほどあるというのが現状です。

今後の見通しとしては、計画的な維持管理、長寿命化によって、建替えの実施時期を80年に延ばすことができたと仮定した場合、今後40年間の更新費用総額は300.5億円から208.5億円となり、92億円の削減、また、年平均では7.5億円から5.2億円となり、2.3億円の削減ができると試算しています。それに伴い、町債の償還額や一般財源額も削減することができる見込みです。

(3) 維持保全計画（建築物）

この府中町公共施設等総合管理計画のもとに、昨年（2020年）、「維持保全計画（建築物）」が改訂されました。

町内の82施設・建物について、統一的な考え方に基づく現地踏査、各種評価値の更新、概算事業費の算定等を行なって全体の中での優先順位等も考慮した計画です。現地踏査が可能な79棟全てを調べ、現状を目視確認したうえで、劣化度評価・危険度評価を更新したそうです。200頁を超える「維持保全計画」を見ますと、大変な苦労されたことがわかります。

この調査に基づいて、改修優先順位も決められました。劣化度係数はa,b,c,d+,d++の6段階で、aは良好、bはおおむね良好、cは耐用年数に近づいている、dは耐用年数に達している、d+は他部位への影響が予想される、d++が他部位への影響または損傷個所が確認できる、となっています。

ランクd++から改修することになってお

り、該当するのは19棟、次のランクd+に16棟が該当しています。耐用年数に達しているdランク17棟です。82棟のうち5棟は解体ないし解体予定ですので、そのを除きますと公共施設の7割近くが何らかの改修をしなければならない状況にあります。

小中学校の校舎、屋内運動場、給食棟



壊れて開かないドア（緑ヶ丘中）



樹脂が剥がれてしまっている廊下（緑ヶ丘中）

などが軒並み老朽化しています。緑ヶ丘中学校の外壁の汚れについて、議会でも度々指摘されてきました。私もときどき緑ヶ丘中学校を訪れますが、見るたびに「なんとかかならないのか」「なんとかしてあげたい」と思うのです。外側ばかりか内側も大変です。廊下や階段は張ってあった樹脂が剥がれ、代わりに緑のペンキが塗ってありました。ドアが開かない教室もあり、来年度一部直すそうですが、老朽化すると次々、あちこちが壊れていくわけです。

府中南小学校、府中東小学校、府中北小学校の老朽化も著しい。

本年2月に策定された当町の「第4次総合計画 後期実施計画」に、府中小学校、府中南小学校、府中東小学校、府中北小学校、府中緑ヶ丘中学校の長寿命化を図るという計画が盛り込まれました。

そこで質問です。

③府中町「維持保全計画（建築物）」をどう具体化していくの

でしょうか。学校内には複数の要改修建築物があり、学校単位で一括すると「維持保



外壁はボロボロ（緑ヶ丘中）

全計画」にはあります。この点を含め、現時点で決まっていることがあればお答えください。

◆**総務企画部長** 令和3(2021)年度から令和7(2025)年度を計画期間とした「維持保全計画」は、公共施設の適切な維持保全を目的として、技術職員による現地踏査を踏まえた劣化度の評価、また、その改修費、更には改修の計画などを定めています。

「後期実施計画」では、財政推計から、「維持保全計画」どおりの改修を実施する財源は確保できないため、放置することにより躯体に悪影響を及ぼす、屋根・外壁の劣化度が高い施設、具体的には、屋根・外壁の状態がd++とd+のほとんどの施設に係る改修費を計上しているところです。

「維持保全計画」で取り入れている、学校単位での複数建築物の一括改修は、「後期実施計画」でも採用しており、令和3年度の府中小学校は校舎と体育館、令和4年度の府中南小学校は校舎と留守家庭児童会と府中南体育場、令和5年度の府中東小学校は校舎と体育館、令和7年度の府中北小学校は校舎と体育館について、それぞれ計上しています。

「国土強靱化地域計画」の策定よりも前に、「後期実施計画」の策定を終えた形とはなりましたが、「後期実施計画」に計上した事業の中で、「国土強靱化地域計画」に資する事業も多くございます。

「後期実施計画」を着実に推進していくこ

とが、国土強靱化への取り組みにつながるものと考えています。

《第2回目》

■**二見議員** 一般市町村向けの公共事業予算は削られたうえ、国土強靱化を図るうえで、「長寿命化計画」、「民間資金の積極的な活用」、「立地適正化計画」といったハードルを越えないと国の予算がなかなかつかないわけです。実は、国土強靱化を阻むハードルは他にもあります。

●**建設業者と建設労働者の減少**

「国土強靱化のための3カ年緊急対策」(2018～20年度)の執行状況ですが、2019年度当初予算に計上した費用の支出率は、年度末時点で53.6%にとどまり、公共事業関係費の繰越額は2019年度において3.9兆円と2014年度の1.8兆円に比べて2倍以上となっています*21)。

財務省は、繰越額の「増加傾向が続くことは望ましくない」と言っていますが、なぜ多くの繰越額が生じるのか、それが問題です。

一つは、建設業における人手不足、技術者不足です。当町でも、公共工事が不調に終わることがあります。近年、技術者不足を理由に入札に参加しない事業者も増えています。

建設業就業者数のピークは1997年(平成9年)の約685万人でしたが2016年

*21) 財政制度等審議会「令和3年度予算の編成等に関する建議」71-2頁、2020年11月25日。

(平成 27 年)には 492 万人となり 3 割近くも減っています。建設業者数は 1999 年(平成 11 年)の約 60 万事業者がピークでしたが、2015 年(平成 27 年)には約 46 万 8000 事業者となり 2 割減っています*22)。1997 年と 2016 年の比較で、技術者は 41 万人から 31 万人へ。技能労働者は 455 万人から 326 万人になっています*23)。

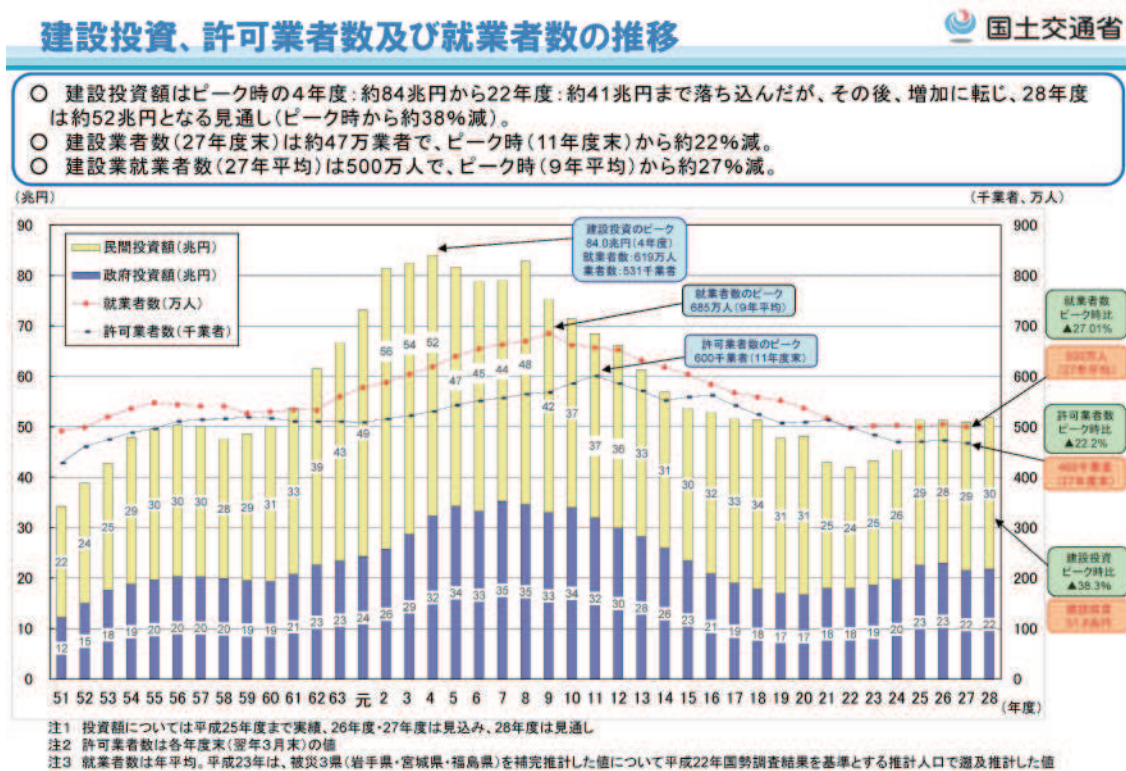
国土強靱化予算がついても、その事業を実施する事業者、労働者がいない。小泉「構造改革」以後の急激な公共事業予算の減少により、建設業界全体が縮小した結果です*24)。大型開発は続いていて、減った人手は、そこへ吸い寄せられ、普通の市町村の

身近な公共事業をやってくれる業者と労働者が足りない事態になっているわけです。

●維持管理体制と技術系職員

もう一つの障害は市町村における維持管理体制の弱まり、具体的には土木部門の職員、技術系職員の減少です。

市町村全体の職員数は、1996(平成 8)年度から 2015(平成 27)年度の間で 2 割減少しており、そのこと自体が問題ですが、土木部門の職員数は 124,685 人から 90,967 人へ 3 割も減っています。その結果、技術系職員が一人もいない市町村が 3 割にのぼっています。技術系職員がいない市町村は、さまざまな工事を管理すること



*22) 国土交通省「建設投資、許可業者数及び就業者数の推移」。

*23) 国土交通省「建設業就業者の現状」、総務省労働力調査。

*24) 当然ながら、測量」地質調査、建設コンサルタントといった建設関連業も減少している(国土交通省「建設関連業の概要」)。

ができず、全て丸投げの外注となります。技術系職員の不在が災害復旧の遅れをつくり出しているのです。総務省も「被災自治体から、専知識と経験の観点から、復旧・復興事業に従事する技術職員の派遣ニーズが高いが、充足していない状況」「土木職など技術職員の確保が課題」*25)であることを認めています。

府中町は、十分とは言えないまでも、必要な技術系職員を確保しています。今後、施設の維持保全、防災、災害復旧など国土強靱化、安全で安心な町づくりを進めていくうえで技術職員をきちんと確保することが必要です。

そこで質問です。

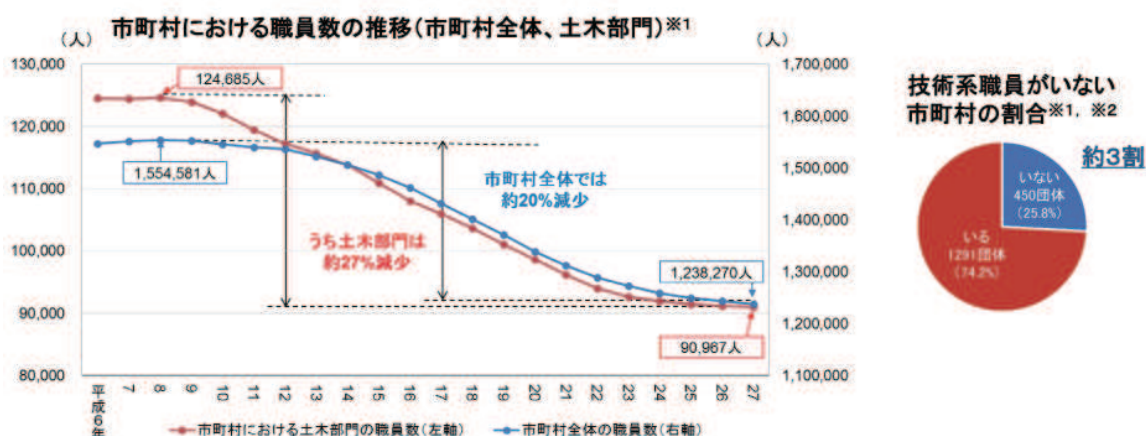
①国土強靱化を進めていくためには、事業量が激変することなく建設業に安定的な仕事を確保すること、そこで働く労働者の労働条件を引き上げることが必要です。府中町単独では難しいと思いますが、広島県を要にして県内自治体が協力し合って安定的に公共事業が継続するような手立てを考える必要があるのではないのでしょうか。

②また、町の技術職員の確保も国土強靱化に欠くことができないと思います。

以上、2つの点について町としての見解を伺います。

市町村における維持管理体制(その1)

- 市町村全体の職員数は、平成8年度から平成27年度の間で約20%減少していることから、市町村における土木部門の職員数のピーク時からの減少割合は、全体の職員数のピーク時からの減少割合よりも大きい。
- 市町村における土木部門の職員数は平成8年度の124,685人をピークに19年連続で減少しており、平成27年度は90,967人である。(平成8年度比約27%減)
- **技術系職員がいない市町村の割合は約3割**に上る。



*1: 地方公共団体定員管理調査結果より国土交通省作成。また、市町村としているが、特別区を含む。
*2: 技術系職員は土木技師、建築技師として定義。H29年度の割合。

国土交通省ホームページより。

*25) 総務省「技術職員の充実による市町村支援・中長期派遣体制の強化」2020年。

◆財務部長

ご指摘のとおり、昨今、国全体で労働者人口の減少が問題となり、特に土木・建設業界において、人手不足が課題となっています。

業者側も現場監督や作業員が不足する中、多くの現場を抱えることができず、技術者不足を理由として、入札を辞退される事業者もごさいます。

国は土木・建設業界への発注時期が集中しないよう、発注時期の平準化を推進しており、当町においても、国の補正予算に対応した繰越予算や債務負担行為の活用をもって公共工事の平準化を図っています。

また、建設技能者等の処遇改善として、施工期間の設定に週休2日を前提とすることなど処遇改善に取り組んでいます。

県内自治体等との連携としては、国土交通省中国整備局、広島県土木建設局及び県内市町で構成する広島地域発注者協議会において、各市町等で取り組む項目として、①施工時期の平準化、②週休2日が取れるような適正な工期の設定、③ダンピング対策としての適正な最低制限価格の設定などを掲げ、広島地域（県域）として統一した取り組みを行っています。

◆総務企画部長 町の技術職員は現在、管理職を除き、土木職23名、建築職7名です。更に来月4月1日には、土木職1名の採用を予定しています。ご指摘のとおり、国土強靱化に関して、技術職員は重要な存在であると考えています。そのため、技術職員の退職に応じ、昨年度は2回、今年度も2回採用試験を実施したところです。

国土強靱化に資する「後期実施計画」の着実な実施に向け、引き続き適正な技術職員数の確保、またその配置に務めてまいりたいと思います。

《第3回目》

■二見議員 町としても安定的な公共事業のため、発注する時期の平準化や建設技能者等の処遇改善を進めていることや、県内自治体などと「広島地域発注者協議会」の場でも取り組みをしていることが分かりました。さらに前へ進めていただきたいと思います。

当町の技術職員についても「重要な存在」であり、引き続き適正な技術職員の確保、配置に努めていただけるそうなので、よろしくをお願いします。

《参考文献》

尾林芳匡・入谷貴夫編著『PFI 神話の崩壊』自治体研究社、2009年

中山徹『人口減少と地域の再編』自治体研究社、2016年

中山徹『人口減少と大規模開発』自治体研究社、2017年

日本共産党中央委員会『議会と自治体』2021年3月号

亀本和彦「公共事業の削減とその影響」、『レファレンス』2005年1月号

尾林芳匡「どう向き合う、これからの公共サービスの民営化・広域化」(第47回「市町村議会議員研修会」配付資料、2019年)

《付記》

私は、この一般質問で「PFIによる民間資金の積極的な活用」について「民間資金は金利収入をあげるために融資されるのであり、経営上のノウハウや技術能力は企業の利潤のために活用されるのです。金融機関・企業にとってよりよい契約は金利が高く利潤がより多く得られる契約であり、企業努力は自治体にとっての「事業コストの削減」に結びつかないと考える方が自然だと思います」（7頁）と指摘しました。

この質問のあと、2021年5月14日、会計検査院が、「国が実施するPFI事業について」国会と内閣に報告しましたが、その内容は私の指摘が正しかったことを裏付けるものとなっています。

PFI方式26事業、民間が不適切業務 検査院指摘

民間資金で公共設備を整備するPFI方式を採用した11府省の76事業について会計検査院が調べたところ、民間事業者側による不適切な業務が26事業で計2367件に上ったことがわかった。検査院は各府省に対し、再発防止に向けて改善を求めた。

検査の対象は国が2002～18年度に行った76事業で、事業費の総額は1兆3504億円。不適切な業務の9割以上が7事業に集中していたという。

このうち、法務省のPFI事業である官民共同運営の刑務所「島根あさひ社会復帰促進センター」（島根県浜田市）では、食事への異物混入や遅配などが年間平均65・6件発生。12年度は144件に上った。同刑務所の整備・運営を担うのは、大手ゼネコンの大林組を代表とする企業グループ「島根あさひソーシャルサポート」で、契約額は約922億円という。

一方、26事業とは別に、国側の管理が不適切な事業もあった。東京都八王子市の「八日町地下駐車場」では、設備の不具合で202ある車室の約4割が使用不能となっていた。管理者の関東地方整備局の予算不足などで、修繕が不十分だった。民間事業者側の報告によると、18年度の駐車場収入は計画の半分の約1600万円にとどまった。

また、検査院が18年度末までに終了した29事業を調べたところ、PFIの導入効果について事後検証をした事業はなかった。うち27事業について、検査院がPFIと従来方式での維持管理費を比べたところ、全事業でPFIが従来方式よりも1・06～2・85倍高額となったという。（後藤遼太）

朝日新聞デジタル 2021年5月15日

安心して住み続けられる町に

府中町のまちづくりと立地適正化計画

第3回定例会一般質問 2021年6月29日

●はじめに

「立地適正化計画」とは、耳慣れない言葉ですが、「居住機能や医療・福祉・商業、公共交通等のさまざまな都市機能の誘導により、都市全域を見渡したマスタープラン」として位置づけられ、その目的は、「コンパクトシティ・プラス・ネットワーク」のまちづくりを進めることにあると言えます^{*1)}。

「立地適正化計画」制度は、2014（平成26）年の都市再生特別措置法改正によって新たに創設されたものですが、条文は「計画を作成することができる」となっていますので作成は義務ではありません^{*2)}。

しかし、この立地適正化計画とそれに基づく「コンパクトシティ・プラス・ネットワーク」の実現は「国土形成計画」の柱であり、無視することはできないでしょう。

今年（2021年）4月1日現在、全国で581都市が立地適正化計画について具体的な取組をし、そのうち383都市が計画を作成し公表しています。全国1535市町

のなかで4割弱（38%）が作成済みか作成中ということになります。

県内では、すでに作成し公表しているのが、広島市、呉市、竹原市、三原市、福山市、府中市、東広島市、廿日市市の8市、取組の途上にあるのが、尾道市、庄原市、大竹市、海田町の4市町。合計12市町が作成済み、ないし作成途上にあります。

2016年に作成された『府中町都市計画マスタープラン』においても立地適正化計画ならびに集約型都市構造（「コンパクトシティ・プラス・ネットワーク」）への転換・再編について触れられており、当町も作成に向けて準備中と伺っています。

1. グランドデザイン 2050

●人口減少社会における国土計画

2013年10月、国交省は「新たな『国土のグランドデザイン』構築に関する有識者懇談会」を立ち上げ、翌（2014）年7月、

*1) 国土交通省ホームページ

*2) 都市再生特別措置法第81条 市町村は、都市計画法第四条第二項に規定する都市計画区域内の区域について、都市再生基本方針に基づき、住宅及び都市機能増進施設（医療施設、福祉施設、商業施設その他の都市の居住者の共同の福祉又は利便のため必要な施設であって、都市機能の増進に著しく寄与するものをいう。以下同じ。）の立地の適正化を図るための計画（以下「立地適正化計画」という。）を作成することができる。

「国土のグランドデザイン 2050 ～対流促進型国土の形成」（以下「グランドデザイン 2050」）を取りまとめました。

その2か月前、5月に日本創生会議が「ストップ少子化・地方元気戦略」（通称「増田レポート」^{*3)}）を発表。「若年女性人口が2040年に5割以上減少する市町村」を消滅可能性都市とし、896自治体（全体の49.8%）、そのうち人口1万人未満は523（全体の29.1%）にのぼり、より消滅の可能性が高いと結論づけました。

増田氏は著書『地方消滅』において次のように述べています。

「日本の人口は確実に減少する。日本全体の人口が増加していた時期のように、すべての市区町村が人口を増やすことはもはや不可能であり、むしろ、すべての市区町村が人口を減らすと考えたほうがよい。そのなかで、医療や交通、教育といった生活に必要なサービスをどう維持していくか、道路や橋梁、公民館と

いったインフラをどう補修していくか、地域の産業や雇用をどう開発していくか、など多くの課題に取り組む必要がある」^{*4)}

もともと合意があったのか、期せずして一致したのかは分かりませんが、「グランドデザイン 2050」もまた、急激な人口減少にどう取り組むのかを主題として取りまとめられ、結論的にも増田氏とほぼ同様の見解を示しています^{*5)} ^{*6)}。

「グランドデザイン 2050」は「はじめに」において、日本は「2つの大きな危機に直面している」と述べ、次のように続けています。

1つは、急速に進む人口減少である。特に人口減少の著しい地方部では、地域が維持できなくなり、消滅する自治体が数多く発生するという指摘がある。一方で、東京をはじめとする大都市では出生率が低い状況が続いており、このまま推移すれば、



*3) 2011年（平成23）5月に、日本生産性本部などが中心となって発足した民間の政策提言組織「日本創生会議」がとりまとめた報告書。初代座長は、岩手県知事、総務大臣を歴任した増田寛也であり、彼の名を取って「増田レポート」と呼ばれている。この「増田レポート」が、内閣官房「ひと・まち・しごと創生本部」設置（2014年9月）へと繋がることになる。

*4) 増田寛也編著『地方消滅』中公新書、2014年、4頁。

*5) 増田氏は、太田昭宏国交大臣（当時）との対談で、「我々の結果と『グランドデザイン 2050』が示すものは、ほぼ重なり合います」と述べている。（国土交通省国土政策研究会『「国土のグランドデザイン 2050」が描くこの国の未来』大成出版社、2014年、61頁）

*6) 人口減少に対する対応策の総務省版が「自治体戦略 2040 構想」と「第32次地方制度調査会」答申である。

人口は限りなくゼロに近づいていき、社会全体の持続可能性が失われてしまう。

もう1つは、巨大災害の切迫である。東日本大震災の発生により、我々は我が国国土の脆弱性を再認識することとなった。その国土に、首都直下地震や南海トラフ巨大地震等の巨大災害の切迫が指摘されている。

●コンパクトシティ+ネットワーク

この2つの危機に対する処方箋として打ち出されているのが、コンパクト+ネットワークです。

人口減少、高齢化、厳しい財政状況、エネルギー・環境等、我が国は様々な制約に直面している。今後ますます厳しくなっていくこれら制約下においても、国民の安全・安心を確保し、社会経済の活力を維持・増進していくためには、限られたインプットから、できるだけ多くのアウトプットを生み出すことが求められる。その鍵は、地域構造を「コンパクト」+「ネットワーク」という考え方でつくり上げ、国全体の「生産性」を高めていくことにある^{*7)}。

ここに述べられているように、目的は「国全体の『生産性』を高めていくこと」にあり、住民にとって暮らしやすいまちづくりではありません。

●市街地を集約——立地適正化計画

2014年8月、このコンパクトシティ+ネットワークを実現するために都市再生特別措置法が改正され、立地適正化計画の策定が進められていきます。

立地適正化計画の最大のポイントは、居住誘導区域と都市機能誘導区域を設定することにあります。居住誘導区域とは、強制ではないものの、「ここへ住まわれたらどうですか」と誘導する地域であり、都市機能誘導区域とは、医療・福祉・商業等の都市機能を誘導する地域です。現在の市街化区域を絞り込んで、中心に都市機能誘導区域を設定し、そのまわりに居住誘導区域を設定する。

居住誘導区域が想定される区域として「都市機能や居住が集積している都市の中心拠点及び生活拠点並びにその周辺区域」があげられており、この通りであれば、府中町の市街化区域はすべて該当すると思うのですが、「現在の市街化区域全域をそのまま居住誘導区域に設定すべきではない」というのが国交省の方針であり、人の住むところを今より狭くしないといけない。

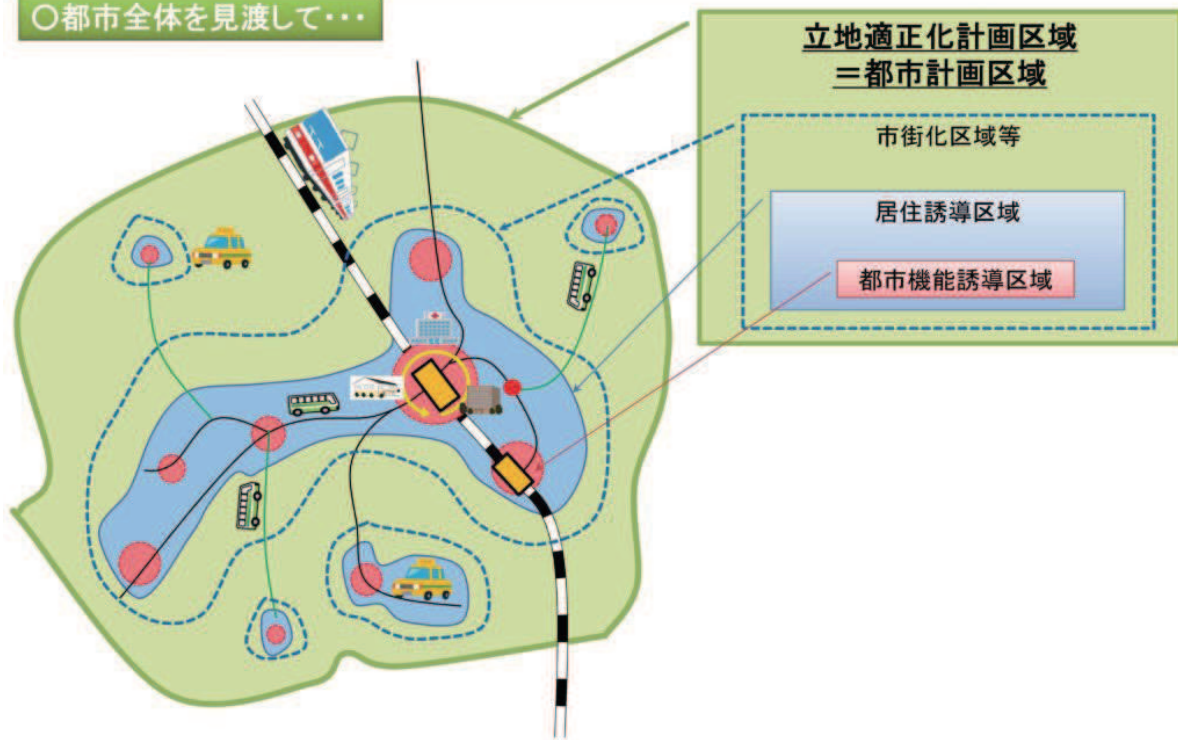
今、人が住んでいるところでも、居住誘導区域に指定されなければいずれ住むことができなくなるということです。

●府中町の実態にそぐわない

「グランドデザイン2050」が想定している「急激な人口減少」とは次のようなものです。

*7) 「グランドデザイン2050」9頁。

○都市全体を見渡して・・・



「我が国は 2008 年をピークに人口減少局面に入った。合計特殊出生率は、ここ数年若干持ち直しているものの 1.43 と低水準であり、2050 年には人口が 1 億人を割り込み、約 9700 万人になると推計されている」

このままいけば現在の人口 1 億 2563 万人（2021 年 1 月 1 日）が 2 割以上減るといことです。しかも、全国均等に減るわけではない。

日本の国土を縦横 1km のメッシュに分割して推計すると、現在人が住んでいる地域の約 6 割で人口が半減以下になり、その 3 分の 1（全体の 2 割）で人が住まなくなる。

実際にそうなるとは思いませんが、国交省はそう言っているわけです。そして、人口が半分以下になるような事態に対応するために「グランドデザイン 2050」や処方

箋としてのコンパクトシティ+ネットワークが考えられている。

しかし、府中町はどうでしょうか。面積わずか 10 k m²、半分近く (43,4%) が山林で、都市的地域をあらわす「人口集中地区」の面積は 5.6 k m²。人口密度は 9000 人/k m²で、札幌市、仙台市、名古屋市より高く、福岡市と同じくらいです。

先日、国勢調査の速報値（2020 年）が発表されましたが、人口 51,193 人、21,673 世帯（住民基本台帳では 6 月 1 日現在人口 52,589 人 23,492 世帯）です。大きなマンションが 3 つ出来ました。大きなマンションだけでなく、一戸建てや数戸から 10 数戸の集合住宅が次々建設されています。社人研（国立社会保障・人口問題研究所）の推計でも 2045 年の人口は 47,643 人で、2000 年との比較で 6% 減、

2020年との比較でも7%減です。人口が6割、7割も減ると推計された自治体もあるなか、わずかししか人口が減らない。

「第4次総合計画」において2025年までに53,000人にしようという目標を掲げて町は努力しているわけです。

町域が狭く、人口が多く、人口密度が高い。将来的にもあまり人口が減らない。増やそうという努力している。それが府中町です。

そういう府中町が、「急激な人口減少」を前提にした「立地適正化計画」、具体的には市街化地域の縮小を進めていくことは現実的でなく無理があると思います。

そこで伺います。

①すでに十分にコンパクトな府中町に立地適正化計画はそぐわないと思いますが、この計画を作るメリットはどのような点にあるのでしょうか。

◆建設部長 「立地適正化計画」は、平成26(2014)年7月に国が発表しました「国土のグランドデザイン2050～対流促進型国土の形成～」の基本戦略のひとつである「コンパクトな拠点とネットワークの構築」の考えのもと、同年8月に都市再生特別措置法の改正により市町村が策定することが可能となった計画です。

本計画は、人口の急激な減少と高齢化を背景として、高齢者や子育て世代にとって、安心して快適な生活環境を実現し、財政面において持続可能な都市経営を可能とするまちづくりを構築するため、医療、福祉施設、

商業施設や住居などが、まとまって立地し、住民が公共交通によりこれらの生活利便施設にアクセスできるなど都市全体の構造を見直し、「コンパクトシティ・プラス・ネットワーク」の考えのもと、まちづくりを進めるとしたものです。

また、府中町では、第4次総合計画の策定に併せ、都市計画マスタープランを平成28(2014)年に改訂し、将来の都市構造として、「町の特徴であるコンパクトな都市構造を将来にわたり維持しつつ、都市機能の一層の集約化による魅力的な都市拠点の形成と町内全域から都市拠点へのアクセスを支える公共交通ネットワークの再編・充実を図った集約型都市構造を目指す。」ことを、まちづくりの指針として示しております。

本町においては、「集約型都市構造」への転換については、都市計画マスタープランにおいて方向性を示し、また、関連して令和元年には「府中町地域公共交通網形成計画」を策定し「公共交通ネットワーク」についても、併せて取り組んでいます。

「立地適正化計画」を策定するメリットについてですが、「立地適正化計画」は都市計画マスタープランの高度化版として位置づけられており、医療・福祉サービスや公共交通サービスの充実など他分野を横断する都市全体のマスタープランとされています。また、昨年9月に改正都市再生特別措置法が施行され、安全なまちづくりのため、立地適正化計画の居住誘導区域内で行う防災対策・安全確保策を定める「防災指針」を作成することとされました。

町といたしましては、長期的な時間軸で将来を見据え、更なる既成市街地での住環境の向上や防災機能の強化を効率的に実施し、まちづくりに関連する施策、事業を適正にマネジメントしていくために、本計画を策定することとしています。

2. 誘導の手法

●線引きして誘導する

■二見議員 つぎに、どのようにしてコンパクトシティにするのか、その手法について伺います。さきほど立地適正化計画の最大のポイントは、「居住誘導区域」と「都市機能誘導区域」を設定することであると申しました。

現在の市街化区域のなかに、この2つの区域を設定する。どこかで線を引き、線の内側は引き続き住むことの出来る地域で、その外側はいずれ出て行ってもらう地域にしなければなりません。

この線引きは一般的にもなかなか難しいと思われそうですが、町域が狭く住宅が密集している府中町では至難の業ではないでしょうか。論議がまとまらない可能性が高いですし、まとまるとしても相当長い時間がかかるのではないかと思います。

そして、区域を設定することができたら、そこへ居住と都市機能を誘導することになります。「居住誘導区域」「都市機能誘導区域」という名前が示すとおり、立地適正化計画に基づく移転は強制ではありません。

「インセンティブを講じながら、時間をかけながら居住の集約化を推進」していくのだと国交省は言います。インセンティブを講じるとは、とどのつまり、お金を出し、手厚い財政措置によって転居を促すということなのでしょう。

「時間をかけながら」とありますが、どの程度の期間なのか。

「居住の誘導は短時間で実現するものではなく、計画的な時間軸の中で進めていくべきである。このことから、一つの将来像として、おおむね20年後の都市の姿を展望することが考えられるが、あわせてその先の将来も考慮することが必要である」*8)と国交省は説明しています。

鉄道駅に近い業務、商業などが集積する地域等、都市機能が一定程度充実している区域や周辺からの公共交通によるアクセスの利便性が高い区域などに「都市機能誘導区域」を設定し、そこに病院・診療所、老人デイサービスセンター、地域包括支援センター、幼稚園や保育所、小中学校、役場、図書館や博物館などの公共施設、スーパーマーケットなどを誘導し集約していく。

「都市機能誘導区域」とその周囲に設定された「居住誘導区域」は便利で暮らしやすくなるけれども、「居住誘導区域」に指定されなかった地域は徐々にあるいは急速に不便で暮らしにくくなっていくわけです。

*8) 国土交通省都市局都市計画課「改正都市再生特別措置法等について」2015年。

●予算・金融上の支援措置

「インセンティブを講じる」と言っているわけですが、立地適正化計画に関係する予算・金融上の支援措置は多岐にわたっています。

居住誘導区域内に適用されるものとしては、

- ・公営住宅を除去し、居住誘導区域内に再建する場合には除去費用を支援。

- ・防災上危険な密集市街地及び空洞化が進行する中心市街地等都市基盤が脆弱で整備の必要な既成市街地の再生……低未利用地の集約化による誘導施設の整備等を推進するため施行する土地区画整理事業等の支援。

- ・多様な主体の連携・協働により、居住機能の集約化等とあわせた子育て支援施設や福祉施設等の整備を進め、地域の居住機能を再生する取組みを総合的に支援。

などがあります。

都市機能誘導区域内に適用されるものとしては、

- ・土地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の更新を図るため、敷地の統合、不燃共同建築物の建築及び公共施設の整備への支援。

- ・密集市街地の改善整備を図るため、老朽化した建築物を除却し、防災性能を備えた建築物及び公共施設の整備への支援。

- ・市街地環境の整備改善、良好な市街地住宅の供給等に資するため、土地の利用の共同化、高度化等に寄与する優良建築物等の整備を行う事業への支援。

などがあります。

「コンパクトシティの形成に関連する支援策集」は59頁もあり、実に167ものメニューが用意されていますが、2つの誘導区域内に対しては、これらの予算・金融上の支援が適用されるけれども、そうでない地域は、転居したり建物を除去する場合にしか適用されないわけです。著しく不公平ではないかと思います。

そこで伺います。

②この計画を作ることは義務ではありませんが、多様な支援策が準備されているようです。作らない場合には、町づくりにどのような支障がでるのでしょうか。

◆建設部長 国は、立地適正化区域内・居住誘導区域内・都市機能誘導区域内でそれぞれ活用可能な支援策や補助率の嵩上げを展開しており、府中町においては、向洋駅周辺土地区画整理事業に係る駅前エリアの再整備や公共施設のバリアフリー化等においてこれらの支援が活用できると考えております。

また、今後、防災指針に基づく、宅地耐震化などの防災対策に係る支援メニューが展開されることも想定されます。

よって、本計画を策定しない場合は、まちづくり、防災に関する国の補助金が少なくなったり、入らなくなり、町のまちづくり、行政運営にも影響が出てくると思われます。

3. 災害対応を口実に

●災害ハザードエリアからの移転を促進

■二見議員 第三に「グランドデザイン2050」が想定するもう一つの危機、巨大災害への対応について伺います。

昨年2月「頻発・激甚化する自然災害に対応するとともに、まちなかにおけるにぎわいを創出するため、安全で魅力的なまちづくりの推進を図る」ことを目的として都市再生特別措置法や都市計画法が改正されました。自然災害への対応としてもコンパクトシティ＝市街地の縮小を進めなさいというものです。

災害ハザードエリアにおける新規立地の抑制、災害ハザードエリアからの移転の促進がその柱です。府中町内にも災害ハザード

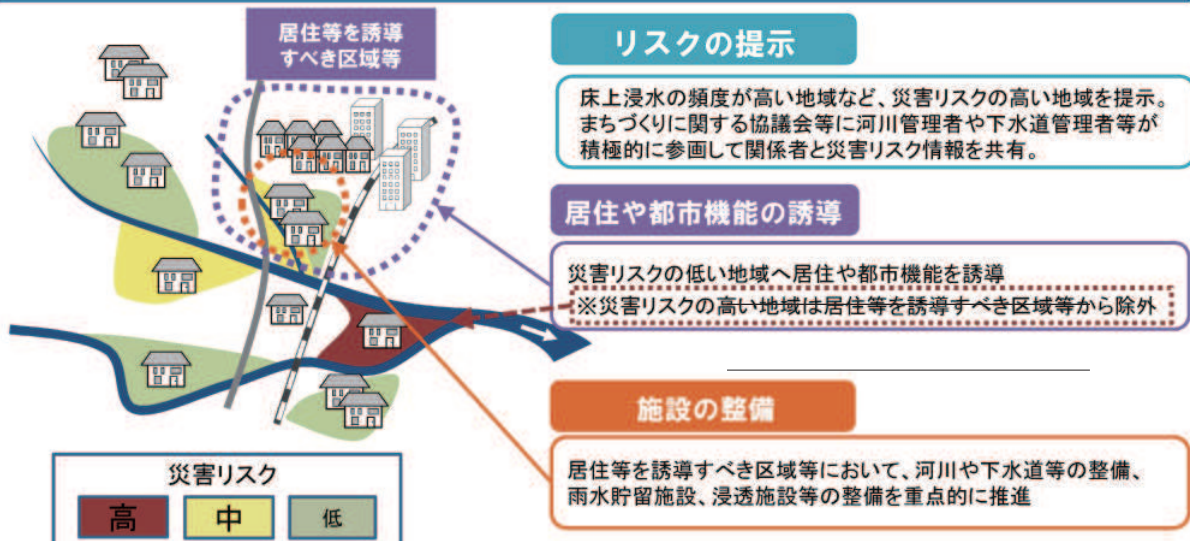
ドエリア——急傾斜値崩壊危険区域や浸水想定区域などがあり、そこに住む人たちは移転するよう促されるわけです。

災害レッドゾーンにおける自己業務用施設（店舗、病院、社会福祉施設、旅館・ホテル、工場等）の開発を原則禁止し（都市計画法第33条）、市街化調整区域の浸水ハザードエリア等における住宅等の開発許可を厳格化しました。居住誘導区域外における災害レッドゾーン内での住宅等の開発に対する勧告・公表、市町村による災害ハザードエリアからの円滑な移転を支援するための計画を作成します。

災害レッドゾーンとは、災害危険区域、地すべり防止区域、土砂災害特別警戒区域、急傾斜地崩壊危険区域をさします。これまでも、分譲住宅、賃貸住宅の建設や貸しビル、貸しオフィス、貸店舗の建設が禁止さ

防災施策との連携 ～災害リスク情報を考慮したまちづくり・地域づくり～ 国土交通省

- コンパクトシティの形成に取り組むにあたっては、河川管理者、下水道管理者等との連携により、災害リスクの低い地域への居住や都市機能の誘導を推進することが重要。
- 災害リスクが比較的高いものの、既に都市機能や住宅等が集積している地域については、災害リスクを軽減するために河川、下水道等の整備を重点的に推進することが重要。



※社会資本整備審議会 河川分科会 気候変動に対応した治水対策検討小委員会
「水災害分野の気候変動適応策のあり方について ～災害リスク情報と危機感を共有し、減災に取り組む社会へ～ 中間とりまとめ」を踏まえ作成

れてきました。今回の改正は、それに加えて、自社ビルや自社オフィス・自社店舗、病院、社会福祉施設、旅館・ホテル、工場、倉庫など幅広く建設が禁止されています。

土砂災害警戒区域、浸水想定区域といった災害イエローゾーンについても、「総合的に判断し、適切でないと判断される場合は、原則として居住誘導区域に含まないこととすべき」だと国交省は言っています。要するに、災害が起きそうな地域は捨てるということです。

新たな開発が禁止されるとともに、災害ハザードエリアからの移転が促進されることとなります。立地適正化計画に基づき、「防災移転計画（居住誘導区域等権利設定等促進計画）」を市町村は作らなければなりません。

●地域まるごとの集団移転

防災移転とは、住民の居住に適當でないと思われる区域内にある住居の集団的移転を促進するため、それぞれの地域で合意をつくり、「地域まるごとの集団移転を行う」というものです^{*9)}。「災害ハザードエリアからの住宅又は施設の移転に対して、市町村が主体となって移転者等のコーディネートを行い、移転に関する具体的な計画を作成し、手続きの代行等を行う」こととされています。

具体的な計画——「移転促進区域の設定、

住宅団地の整備、移転者に対する助成等について定めた「集団移転促進事業計画」も作る必要があります。この事業計画に基づいて居住誘導区域へ集団移転する場合には、

①移転先の団地の用地取得・造成に関する費用、

②移転者の住宅建設・土地購入に対する補助に要する経費（住宅ローンの利子相当額）、

③住宅団地に係る道路、飲用水供給施設、集会施設等の公共施設の整備に要する経費、

④移転促進区域内の土地の買取に要する経費、（やむを得ない場合を除き、移転促進区域内のすべての住宅の用に供する土地を買い取る場合に限り）

⑤移転者の住居の移転経費（引っ越し費用等）に対する補助に要する経費、

それぞれ4分の3が国庫補助金として支給され、地方財政措置とあわせて94%が国費で賄われます。財政的には手厚い措置がされていますが、問題は、地域で合意をつくり、「地域まるごとの集団移転を行う」ことができるか、です。家族の年齢構成や所得、現役か年金生活かなど、住民の暮らしぶりはさまざまで、いろいろな事情がそれぞれある。地域まるごとの合意は相当難しいのではないかと思います。

*9)「ハザードエリアに居住する住民が災害の発生前に当該エリアの外に集団で移転することについては、合意形成等の面から困難な場合が多いが、住民が災害から身を守る選択肢の一つとして、防災集団移転等の公的事業による移転に加えて、住民の自主的な移転の誘導・支援に取り組むべきである」（同「中間とりまとめ」24頁）

そしてもう一つの問題は、移転先です。ハザードエリアに住む人たちが移転する、まとまった土地は狭い府中町にはありません。

そこで、伺います。

③立地適正化計画において、土砂災害特別警戒区域や急傾斜地崩壊危険区域は居住誘導区域に含まない、土砂災害警戒区域や浸水想定区域は原則として居住誘導区域に含まないとされます。

町内にも該当する区域があると思いますが、これらの区域に住む町民はいったいどうなるのでしょうか。

◆建設部長 都市再生特別措置法第81条第19項の規定に基づき、土砂災害特別警戒区域（レッドゾーン）や急傾斜地崩壊対策危険区域、地すべり防止区域は原則居住誘導区域に含まないとされる予定です。このため、これに該当する区域については、立地適正化計画の策定時においては居住誘導区域から除外されることとなります。

しかしながら、府中町が立地適正化計画を策定する場合、町の既成市街地の大半が人口密集区域となっており、国の示す災害ハザードのある区域から居住誘導区域への移転は難しいと考えております。

そのため、長期的には既成市街地の災害危険区域については、災害対策工事などにより、災害ハザードが解消した場合、居住誘導区域への編入が可能となるよう、また、土砂災害警戒区域（イエローゾーン）や浸水想定区域については、町の既成市街地の広範囲を占めており、また、町の対策

工事等により解消されるものではないため、居住誘導区域に含めた上で、防災指針等により、総合的な安全対策を進めていく方向で国、県と協議・調整を図りたいと考えています。

議員ご指摘の「これらの区域に住む住民はどうなるのか」についてですが、本計画は、長期的な時間軸で将来を見据えた計画であり、短期的な誘導を促すものではございません。また、道路や水路などのインフラや、下水などのライフラインの維持を含め、町が行っているサービスは行政の責務として行われます。

最後に、立地適正化計画の策定については、令和4（2022）年度から策定に取り掛かる予定でございますが、「コンパクトシティ」プラス「ネットワーク」に併せて「防災」についても強化するよう検討し、町の将来像をしっかりと見据えた「安心安全で便利なまちづくり」を構築、そして継続していけるよう、計画策定に取り組んでいきたいと考えております。

《第2回目》

■二見議員 来年（2022年）度から立地適正化計画の策定に取りかかる予定で、この計画をつくらない場合、まちづくりや防災に関する補助金が得にくくなり、いろいろ支障をきたすことになるという答弁でした。

当町にとって最も影響があるのは、土砂災害特別警戒区域（レッドゾーン）や急傾斜地崩壊対策危険区域、地すべり防止区域

は原則居住誘導区域に含まないという問題です。

ただいまの答弁で「町の既成市街地の大半が人口密集区域となっており、国の示す災害ハザードのある区域から居住誘導区域への移転は難しい」という認識を示されました。

そして、既成市街地の災害危険区域については、災害対策工事などによって災害警戒区域から外せるようにし、居住誘導区域になるように努力する、土砂災害警戒区域（イエローゾーン）や浸水想定区域については、居住誘導区域に含めたいうえで、防災指針等によって総合的な安全対策を進めていく、そういう方向で国、県と協議・調整を図りたいということでした。大変重要な答弁で、おおいに評価したいと思います。

国交省は、土砂災害特別警戒区域などを居住誘導区域から外すことを徹底するよう地方公共団体に対応を強く促す^{*10)}、と言っていますので、負けずに頑張っていたきたい。

4. 道州制を見据えて

●「平成の合併」の失敗と道州制の頓挫

立地適正化計画は人口減少や自然災害、中心市街地の衰退への対応を理由にしていますが、それ以外にも目的があります。

一つは「平成の合併」が失敗し、道州制が頓挫したことへの対応です。1999年から市町村合併、いわゆる「平成の合併」が始まり1999年3月に3232あった市町村は2010年3月には1730にまで減りました。①地域づくり・まちづくり、②住民サービスの維持向上、③行財政の効率化を掲げて合併を進めましたが、合併によってかえって地域は衰え、人口が激減した自治体も少なくありません。

市町村合併を進めつつ、国は道州制の導入も計画しました。しかし、全国町村町会から「強制合併につながる道州制には断固反対する」という特別決議がだされ、地方六団体も慎重な意見が強く、計画は頓挫しました^{*11)}。

●道州制・市町村合併を見据えて

市町村合併の失敗、道州制への強い反対によって、その後の政府の文書から「道州制」への移行や「合併」を推進するという文言は消えています。しかし、けっして諦めたわけではなく、迂回してを進めようとしている。コンパクトシティ+ネットワークは、その布石なのです。

「グランドデザイン2050」は次のように述べています。

*10) 「土砂災害特別警戒区域など居住を誘導することが適切ではないエリアの居住誘導区域からの除外を徹底するため、地方公共団体に対応を強く促すべきである」（「都市計画基本問題小委員会中間とりまとめ」2019年7月、22頁）。

*11) 2007年1月に道州制ビジョン懇談会が設置されたが、2008年3月に中間報告を出して懇談会は活動を停止した。

複数の地方都市等がネットワークを活用して一定規模の人口（例：生活の拠点となる人口 10 万人以上の都市からなる複数の都市圏が、高速交通ネットワーク等により相互に 1 時間圏内となることによって一体となって形成される概ね人口 30 万人以上の都市圏）を確保し、行政機能のみならず民間企業や大学、病院等も含め、相互に各種高次都市機能を分担し連携する「高次地方都市連合」を構築する（全国 60 ～ 70 箇所程度、地方中枢拠点都市圏構想等とも連携）。その際、新たな都市圏を設定するに当たっては、都道府県境を越えるなど、従来の行政エリアではなく、交通圏、経済圏など地域住民の実際の生活実態に即したエリアを想定していくことが重要である*12)。

このように、新たな「圏域」、「都市圏」づくりが立地適正化計画のねらいの一つにあるわけです。昨年の 3 月議会で「自治体戦略 2040 構想」について質問したさい、答弁のなかで総務企画部長が 2021 年 11 月に開かれた「全国町村長大会」の特別決議を紹介しました。

「新たな圏域行政の推進は、連携やネットワーク化の名のもと、都市部を中心とし

た行政の集約化・効率化につながるものが強く懸念され、周縁部の町村を衰退に追い込む危険性ははらんでいる。……我々が納得できる十分な検証が行われないまま、新たな圏域行政の法制度化が行われるならば、屋上屋を重ねるだけでなく、町村の自治権を大きく損なうものである。我々全国の町村は、このような圏域行政の推進に断固反対する」

圏域行政を進める方策の一つとしてもコンパクトシティ+ネットワークが考えられているわけです。当面は現在の自治体の枠内でコンパクト化を進めながら、それを広域のネットワークで結び、さらには現在の市町村の枠を超えて広域の都市圏でコンパクトシティ化を進める*13)。どのような規模の都市圏を想定しているのかということ「概ね人口 30 万人以上」*14) だと言っています。

道州制が提起されたときに、人口 30 万人の基礎自治体を全国で約 300 つくるといようなことが言われました*15)。この数と符合するわけです。ということは衆議院の小選挙区とだいたい同じになる。

県内で最も広い小選挙区は第 6 区です。尾道市、三原市、府中市、三次市、庄原市、

*12) 前掲「ランドデザイン 2050」20 頁。

*13) 「コンパクトシティの効果を高めるためには、同一都市圏を形成する市町村が広域に連携し、効率的な施設配置や、統一的な方針に基づく市街化抑制、災害への対応等に取り組むことが重要である」前掲「都市計画基本問題小委員会中間とりまとめ」12 頁。

*14) 「生活の拠点となる人口 10 万人以上の都市からなる複数の都市圏が、高速交通ネットワーク等により相互に 1 時間圏内となることによって一体となって形成される概ね人口 30 万人以上の都市圏」（前掲「国土のランドデザイン 2050」20 頁）。

*15) 自民党道州制調査会「道州と国の役割分担に関する小委員会委員長メモ」（2007 年 3 月 8 日）

世羅町、神石高原町の6市2町。2020年の人口が約37万人で2045年の社人研推計が約26万人です。面積は3637 k㎡で奈良県(3,691 k㎡)とほぼ同じ広さ、大阪府や香川県の2倍です。

このような広さと規模でコンパクトシティ+ネットワークを進めるとどうなるのか。現在の6市2町が2つか3つの人口10万人の都市圏に集約され、それを高速道路で結んで30万人の都市圏にするということです。そこへ向けて数段階にわたって居住誘導区域が狭められ、「周縁部の町村を衰退に追い込む危険性」——現在の市や町が丸ごと人の住めない、人が住まない地区になる危険性——が現実のものとなります。

●住民サービスの切り捨て

中山間地域から大都市に至るまで居住地の集約化、コンパクト化を進めていく、もう一つの要因は「持続可能な都市経営」という名目で「公共投資、行政サービスの効率化」「公共施設の維持管理の合理化」をはかることです^{*16)}。

『国土交通白書』(平成25年度版)には、「除雪や訪問介護等の公的サービスの効率化や公共施設の再配置・集約化等により、財政支出の抑制につながるという財政面での効果」があるとはっきり書いています^{*17)}。

道路の除雪もしなくていいし、遠いところまで訪問介護も行かなくていい。公共施設も減らすことができる。老朽化した上下水道の修繕、更新もしなくていい。道路の維持修繕もコンパクトになったまちの中だけをすればいい。「グランドデザイン2050」のいう「選択と集中」です^{*18)}。「都市機能誘導区域」「居住誘導区域」を選択し、そこへ財政を集中する。現在であれば、各自治体に選択はまかされています。しかし、現在の市町村の枠を超えた新たな圏域、都市圏を単位にして「立地適正化」が進められれば、当町にとって不本意な結論を押しつけられる可能性もあります。

そこで伺います。

④複数の市町村にまたがる広域的な立地適正化についてどのようにお考えでしょうか。

*16) 国土交通省「改正都市再生特別措置法等について」2015年、18頁。

*17) 『国土交通白書』(平成25年度版)66頁。

*18) 「現下の厳しい財政状況を考慮すると、限られた財源の中で最大の効果を上げることを目指すべきであり、そのために選択と集中を進める必要がある」前掲「国土のグランドデザイン2050」1頁

コンパクトシティの「先進地」、富山市では実際に橋梁が廃止になっている。

「富山駅から車で約40分。旧大山町地域の山間地を走ると、常願寺川にかかる全長68・8メートルの「瓶岩橋(かめいわばし)」に行き当たる。橋を渡れば立山町。ただ、入り口は柵で仕切られ、通行止めの看板が立てられている。／1972年に完成し、かつては、同地域と立山町とを結ぶ生活道路だったが、2008年以降、度々損傷が見つかり、15年から通行止めになった。改修の見通しが立たないなか、市は同年、管理する2200の橋を対象に、必要性の低いものを廃止する「橋梁トリアージ」を始め、この橋については廃止を決めた」(朝日新聞デジタル「コンパクトシティー政策 県都どう変えた?富山」2021年4月10日)

◆都市整備課長 立地適正化計画は、住民に最も身近であり、まちづくりの中核的な担い手である市町村が作成するものとされています。また、複数の市町村で広域都市計画区域が構成されている場合や、広域生活圏・経済圏が形成されている場合などは、当該複数の市町村が共同・連携して計画を作成することが望ましいと、国は、その方針を示しています。

広島県が今年3月に策定しました「都市計画区域マスタープラン」では、広島県が指定している22の都市計画区域について、都市計画区域を越えて強い結びつきある一体的な地域として、「広島圏域」、「備後圏域」、「備北圏域」の3圏域を設定しており、府中町は、広島圏域の中にある「広島圏都市計画区域」に含まれます。

この「広島圏都市計画区域」は、広島市、

呉市、大竹市、廿日市の各市の一部と安芸郡四町で構成されています。

都市計画の観点から考えますと、複数市町村による計画策定については、「広島圏都市計画区域」、または、「広島圏域」での作成が望ましいと思いますが、既に、広島市を含む了市町は本計画を策定していることのほか、現在、策定中の市町と作成意向を持たない市町があり、現段階では、短期間で各自治体の主体性を取り入れ、一つの計画を策定することは難しいと思われます。

しかしながら、今後、全国的な人口減少化、高齢化社会が一層進んでいく社会での都市づくりにおいては、広域的な立地適正化の取り組みは非常に重要だと考えます。

町といたしましては、その第一として、本町のまちづくりの方向性を示す「立地適正化」について検討してまいりたいと思



2015年前から通行止めとなっている富山市瓶岩橋。「北日本新聞」2020.09.25

ます。

5. 住みよい町になるのか？

二見議員 2006年、コンパクトシティの考え方に基づいて「まちづくり3法」^{*19)}が改正され、2007年2月、青森市と富山市の「中心市街地活性化基本計画」が認定され、国の支援のもとコンパクトシティ化が進められてきました。

今回調べて初めて知ったのですが、かつて富山県には婦中町（ふちゅうまち）という自治体がありました。合併前の人口は36,148人（2004年）で面積68 km²。富山市などとの合併の是非を問う、投票方式による婦中町の町民意向調査は反対が賛成を上回りました^{*20)}が、投票結果にあらわれた民意は尊重されず、2005年、富山市に合併されました。この婦中町には、富山県東部で最大級のショッピングモール「フューチャーシティ・ファボーレ」があり、宅地の売れ行きは好調で「ほぼすべての区画が売約済み」だと記事にありました

^{*21)}。旧婦中町地区の今年3月の人口は41,327人で、人口も増えており、名前以外にもいろいろわが町府中町とよく似ています。

しかし、宅地が売れ、人口が増えているこの一帯——婦中町地域の全てではないようですが——は「居住推進地区」（居住誘導区域）には指定されていないのです。

ここから、二つのことがいえると思います。一つは、自治体の思惑通りには進まず、誘導区域に人はそれほど移住しないということです。富山市は中心市街地に移転を誘導する「まちなか居住推進事業」を進めてきました。中核市であり、人口約42万人、16万世帯の富山市で、「まちなか居住推進事業」の実績は2005年7月～2018年3月で合計1,074件2,685戸にすぎません^{*22)}。

もう一つは、婦中町のような人口が増える地域でも居住誘導区域に指定されないことがあり、指定されなければ、さまざまな補助金・助成の対象になりません。大型ショッピングモールの撤退などがあります

*19) 中心市街地活性化法、大規模小売店舗立地法、都市計画法。

*20) 「婦中町は有効投票1万4389票のうち、反対8526票（得票率59.3パーセント）、賛成5097票（同35.4パーセント）、どちらとも言えない766票（同5.3パーセント）で、反対が賛成に3429票の大差をつけた。反対票数は全有権者の4分の1以上、賛成との得票率の差が10ポイントを超える23.9ポイントとなり、町が結果を尊重する基準を上回った。／合併賛成を表明していた大島婦中町長は9日午前の記者会見で、町議会と協議していく考えをしめしたが、議会内の賛否は賛成10、反対9と、賛成派が上回る形で拮抗しており、結論が出るまでには曲折も予想される」（「北日本新聞」2004年8月9日付夕刊）。

*21) 庄司里紗「コンパクトシティはなぜ失敗するのか 富山、青森から見る住居の自由」Yahoo ニュース、2016年11月8日。同記事は次のように書いている。「夕方5時。訪れたモールの屋内駐車場はほぼ満車。モール内は子連れ的女性や学生、お年寄りのグループなど多彩な人々に賑わっていた。そして、目の前を走る国道の向かいには新興住宅地が広がる。大きな戸建てが軒を連ねる敷地内の道路では、走り回る子どもたちの喚声が響き、子育て世代の多さがうかがえた」。

1-2 市町村合併と新しい「富山市」

- ・7市町村の合併により新「富山市」誕生(平成17年4月1日)
- ・人口は、富山県全体の約4割(417,465人)※H17.4.1
- ・面積は、富山県全体の約3割(1,241.85km²)を占める広大な市域
- ・海拔0m(富山湾)から2986m(水晶岳▲)までの多様な地形

合併市町村名	人口(※1)	面積(※2)	予算規模(※3)
富山市	32,096人	208.81km ²	約1,248億円
大沢野町	22,827人	74.66km ²	約83億円
大山町	11,625人	572.32km ²	約59億円
八尾町	22,365人	236.86km ²	約117億円
婦中町	35,993人	68.04km ²	約124億円
山田村	1,887人	40.92km ²	約25億円
細入村	1,800人	40.24km ²	約17億円
合計	417,465人	1,241.85km ²	約1,673億円

※1…平成16年3月末現在(外国人含む)
 ※2…平成16年3月末現在
 ※3…平成16年度一般会計予算



ポータルムの走る街 富山市

と急速にまちが寂れていく可能性もあるということです。広域の立地適正化計画にはそういう危険がつきまといます。

「都市機能誘導区域」「居住誘導区域」は優遇され、そこから外れた地域は、さまざまな便益を受けられないというまことに不公平な事態を引き起こすことになるでしょう。

そこで、最後に伺います。

⑤「立地適正化計画」は、以上申し述べましたように、さまざまな問題があります。問題点をクリアして住みやすい府中町をつ

くることはできるのでしょうか。

◆都市整備課長 本町の最上位計画であり、まちづくりの指針である「第4次総合計画」に示す「誰もが住んでよかった、住んでみたい」と思われるまちづくりを目指し、これまで継続して、「集約型都市」の形成と、令和元年11月に策定した「府中町地域公共交通網形成計画」に基づき、「公共交通ネットワーク」についても取り組んで参りました。

立地適正化計画の策定については、既に「コンパクトシティ」を形成している本町では課題もございますが、県・国とっか

*22)「まちなか居住推進事業」は、市民向けの支援として、①戸建て住宅または共同住宅の購入費【50万円/戸】、②都心地区への転居による家賃助成【1万円/月(3年間)】、③リフォーム補助【30万円/戸】を用意しているが、この程度の補助金をもらうよりも郊外の安い土地に家を建てたり、安い家賃のところに住む方がいいと住民は判断しているのではないだろうか。

り協議、調整していき、議員ご指摘のとおり、将来も継続して「住みやすい府中町」をつくるためにも、「総合計画」と今年3月に策定した「国土強靱化地域計画」を軸として、「立地適正化計画」により、まちづくりに資する事業をマネジメントし、町の特色である「商工住のバランスを保ち、次世代へ元気をつなげるひととまち」を構築して参りたいと考えております。

《第3回目》

二見議員 誰もが「住んでよかった、住んでみたい」「住み続けたい」と思うまちづくりをしていくためには、府中町の実態や特徴を踏まえたものでなければならないと思います。

災害に強いまちづくりのための森林整備や河川改修、密集市街地と狭隘道路の解消、

公園や、緑地、水辺の整備によるゆとりと潤いのある空間、自分たちのまちや暮らしの良さに気づき、愛着や誇りを持てるような景観。これまでも一般質問でいくつかを取り上げてきましたが、このような取り組みが府中町に求められていると思います。

国のつくった計画にあてはめて、その範囲内でやるというのでは、「住んでよかった、住んでみたい」「住み続けたい」府中町になかなかとり着けません。

町の現実から出発し、町として検討し、町の判断で必要な予算が確保できるようにすることが大切です。そのためには地方財政の抜本的な充実がなければなりません。財政の裏づけある、名実ともに「地方自治」が実現するよう、私自身も努力したいと思いますし、町に対してもさらなる努力を求め、質問を終わります。



《参考文献》

- 谷口守編著『世界のコンパクトシティ』学芸出版、2019年
村上敦『ドイツのコンパクトシティはなぜ成功するのか』学芸出版社、2017年
中山徹『人口減少と大規模開発』自治体研究社、2017年
中山徹『人口減少と地域の再生』自治体研究社、2016年
国土交通省国土政策研究会『「国土のグランドデザイン2050」が描くこの国の未来』大成出版社、2014年
海道清信『コンパクトシティ』学芸出版社、2001年
同『コンパクトシティの計画とデザイン』学芸出版社、2007年
中西信介「中心市街地活性化政策の経緯と今後の課題」『立法と調査』2014年4月
国土交通省「中心市街地活性化法の改正について」『中心市街地活性化ハンドブック』2013年
廣原孝一「本格的な人口減少社会における国土計画」『立法と調査』2015年1月
築山秀夫「国土のグランドデザインと地域社会」『地域社会学会年報』第28集、2016年5月

全体としてよく頑張っていると評価

2021 年度予算についての意見表明

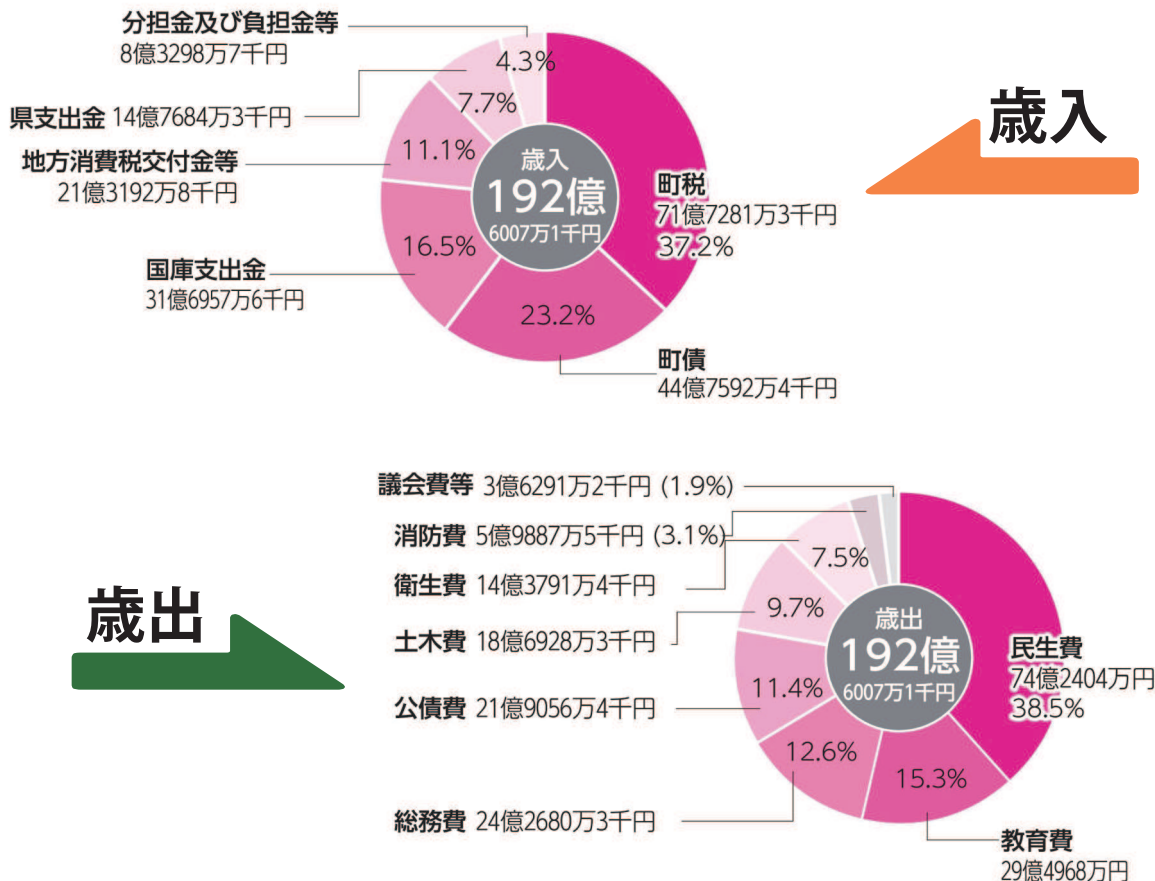
第 2 回定例会 2021 年 3 月 15 日

●町債増加の責任は国にある

まず歳入ですが、町税は、新型コロナウイルスの影響による減収を見込み、3.0% 減の 71 億 7,200 万円を計上しています。財源不足額は本来、地方交付税によって補填されるものですが、国は臨時財政対策債を自治体に発行させて対応しています。したがって、今回の予算において交付税は増えるどころかほぼ半分（12 億 3,425 万円から 6 億 3,328 万へ）に減りました。町債は 22

億円から 45 億円へとほぼ倍増しましたが、その 4 割が臨時財政対策債であり、町債が増えた責任は町ではなく国にあるわけです。

臨時財政対策債以外にも減収補填債や財政調整基金からの繰り入れをし、前年度比 9% 増の予算が確保できたことはよかったですし、大変なご苦労があったことと思います。



●子育てに対する支援がより手厚く

つぎに歳出ですが、6 点ほど指摘したいと思います。

まず第 1 に、ネウボラセンター事業、子ども家庭総合支援拠点事業、子どもの予防的支援構築事業の 3 事業です。

妊娠期から子育て期にわたる子育て家庭への切れ目ない支援を目的としたネウボラセンター事業は、2020 年度予算より 1,167 万円減の 1,538 万円となっています。その理由は、母子保健カルテのデジタル化に伴うシステム改修にかかわる費用が新年度はないこと、新型コロナウイルスによって対面での事業ができず、それにかかわる人件費が減ったことによるものだと伺っております。

新たに子ども家庭総合支援拠点事業(307 万円)が始まります。

「子どもとその家庭及び妊産婦等を対象に、実情の把握、子ども等に関する相談全般から通所・在宅支援を中心としたより専門的な相談対応や必要な調査、訪問等による継続的なソーシャルワーク業務までを行う機能を担う拠点」であり、①すべての子どもと家庭の支援全般にかかる業務と、②虐待を受けているなど、要支援児童・要保護児童や、経済的な問題を抱えていたり望まない妊娠をしている「特定妊婦」への支

援業務、③関係機関との連絡調整、などを業務内容としています^{*1)}。

この拠点事業と密接に関わるのが、すでに始まっております子どもの予防的支援構築事業です。子どもの育ちに関係するさまざまな情報をもとに AI を活用してリスクを予測しようとする県のモデル事業です。

2019 年度から 2021 年度までの 3 年間で約 9200 万円が投入され、2024 年度までシステム構築が続き、2025 年度から運用予定だそうです。AI による診断を鵜呑みにするのではなく、訪問や支援から得られる情報を突き合わせて

検証し、予防的支援に役立てていくとのこと

です。この 3 つの事業の連携によって、子育てに対する支援がより手厚くなるに違いありません。

2020 年度予算についての討論で私は「AI より人。職員の増員を」と主張しましたが、今回、拠点事業や母子保健一般事務事業において保健師の増員が図られています(乳幼児支援・保健師 5 人、子育て支援・保健師 2 人、生活支援ケースワーカー 6 人、障害者支援・保健師 2 人)。予防的支援にかかわる 15 人のチームの訪問・支援の成果と AI による分析を結び合わせて、困難を抱えながら生きている子どもと家庭を見



*1) 厚労省「『市区町村子ども家庭総合支援拠点』設置運営要綱」2017 年 3 月 31 日。

守り、支援して、一人でも多くの子どもがそこから抜け出せるようになることを期待します。

●「生命は予算に優先する」

第2に、生活保護給付についてです。

生活保護給付費は、2020度とほぼ同額の8億4047万円です。新型コロナの影響で失業や収入減となり、申請者が増えることが予想されますが、「前年度と同額の予算で対応できるのか」と伺いましたところ、「不足となれば補正を組んででも対応する。生命は予算に優先する」という心強い返事を福祉課長からいただきました。

近年、全国では保護申請に対する冷たい対応が問題になっています。そういうなかで、つい先日40代男性が当町で「行き倒れ」になりましたが、たまたま残業していた職員が駆け付け「急迫保護」^{*2)}し、入院手続きをとったと伺います。この話を聞いて大変嬉しく、誇らしい気持ちになりました。

●正規職への就労を援助する給付金

第3に、母子家庭等自立支援給付金です。

「母子家庭等自立支援給付金」は、「等」の字が示すように母子家庭とともに父子家庭の親の就業を支援する事業です。児童扶養手当の支給を受けている、または同様の所得水準の人が対象です。医療事務やパソコン資格などの受講費用の一部を負担する

自立支援教育訓練給付金、専門的な資格(看護師、介護福祉士、保育士、理学療法士、作業療法士など)取得のため養成機関に通う場合、給付金を支給する高等職業訓練促進給付金の2つがあります。特に後者は希望が多く、町内で現在5人の方がこの給付金制度を利用しています(もっとも多かったときは10人)。

ひとり親世帯の9割が母子家庭で、ひとり親世帯の相対的貧困(世帯年収約127万円未満)率は48%です^{*3)}。2世帯に1世帯以上が、貧困に苦しんでおり、その多くが非正規で働いています。問題の根本的な解決のためには非正規雇用を制限し正社員化・正職員化をすすめることが必要ですが、現時点では、自立支援給付金を活用して正規職での就労をめざすことも有効な手立ての一つだと考えます。

「広報ふちゅう」2017年8月号で「ひとり親家庭等のための制度」をまとめて紹介したことがありましたが、府中町子育て応援サイト「イクフレ」などでも「ひとり親家庭等のための制度」をまとめて掲載し、制度を必要とする人に届くようにしていただきたいと思います。

●災害に強く、豊かな森へ

第4に、府中の森づくり事業ですが、2020度の705万円から1453万円へと倍増、2019年度(280万円)の5倍となりました。これまでも「治水は治山にあり」「森

*2) 申請によることなく職権によって保護すること。

*3) 厚労省「2019年国民生活基礎調査」。

林整備にもっと力を入れるべき」と申ししてきましたので大変嬉しく思います。予算の半分が森づくり基金からのものであり、基金が枯渇して予算が削減されることはないのかと環境課長に伺いましたところ「その心配はない」と明言されました。

2024 年度から、個人住民税均等割に上乗せされるかたちで森林環境税が一人年額 1,000 円課税され、令和元年から先行的に始まった分を含め森林環境譲与税の財源となります。林野庁の計画では、市町村への配分は 2022 年度に現在の 1.5 倍、2025 年度に 2.1 倍、2029 年度には 2.8 倍になる予定です。予算を有効に使って森林整備を進めていただきたいと思います。また、森林整備にあたって、府中町は「針広混交林」——針葉樹と広葉樹が混生する森林——



みくまり峡（「ひろしま観光ナビ」ホームページより）

をめざすという答弁もありました。これも大賛成です。混交林は次のようなメリットがあるとされています^{*4)}。

- ①昆虫や鳥、動物も増え豊かな森になる。
- ②土砂流出防止機能が人工林よりも高く災害に強くなる
- ③同じ樹種が近接していないため病虫害も拡散しにくい。

④四季を通じて変化のある広葉樹と、あまり変化のない針葉樹の組み合わせによって落ち着いた、美しい景観になる。

当町における森林はすでにコナラなど広葉樹も多く、混交林化が進んでいます（人工林の 66%が広葉樹、20%がマツ、15%がヒノキ）。森林整備が進むことによって、町民にとって、今まで以上に安らぎの場となり、環境教育にも適した森林へと変わってゆくことでしょう。

今回、森林調査委託料（294 万円）が計上されています。森林整備を進めていくにあたって、所有者不明や境界未確定の森

林の存在が障害になっています。数代にわたり相続登記がされず、相続人が多数となり、その所在の探索が困難となっている土地が増え、全国では、

林地の 3 割が所有者不明になっています。

町内の私有林は約 200 ヘクタールで森林面積の 46% を占めます。狭い町域とはいえ所有者の特定には困難が予想されますが、私有林を整備する前提のなるものですので、しっかり進めていただきたいと思います。

*4) 秋田県「スギと広葉樹が共存する豊かな森林をめざして」。

●放課後児童クラブ指導員の処遇改善

第5に、放課後児童クラブ（留守家庭児童会）事業ですが、会計年度任用職員である指導員の処遇を改善するものであり、もちろん賛成です。週の勤務時間を2時間30分減らし、休日も4週4休から4週8休に、報酬はわずかではありますが、月額2,312円引き上げ、年収で37,808円の増です。この労働条件を確保し、児童クラブの開設時間延長に対応するために指導員を中央小学校は2人、その他の小学校は1人増員し、全体で26人から32人へと体制を強化しました。このことも大いに評価したいと思います。

しかし、残念ながら放課後児童クラブ指導員以外の会計年度任用職員の処遇改善は見送られました。「地方公務員法及び地方自治法の一部改正法」は、非常勤職員を法的に位置づけるとともに、職務給の原則に基づき、常勤職員との均等待遇を求めています。ボーナス支給に当たって引き下げた月給を元へ戻すことを改めて求めたいと思います。

●「神武東遷」 神話と史実のけじめを

第6に、神武東遷の日本遺産への登録申請についてです。

神武天皇が宮崎市から奈良県橿原市へと東遷したとされる「神武東遷」に関連する物語を府中町を含む24市町村が文化庁の日本遺産に2度目の申請したとのことですが、町長は「神話であることを前提として」ということを当初から仰っていました。これはとても大切なことです。

『日本書紀』によりますと神武天皇は紀元前660年に即位したことになります。紀元前660年といえば縄文時代、あるいは弥生時代です。歴史上に天皇が現れるのは7世紀で、諸説あるようですが実在がほぼ確実とみられるのは「10代目」崇神天皇以降というのが歴史学の常識であります。「神武東遷」もまた歴史学や考古学による長年の検証により史実ではないとされています。

ところが、関係自治体の動きをみますと、神武東遷が史実、実際にあったことだという見解になっている。

奈良県宇陀市は、日本遺産認定に向けた記念講演会で皇學館大学の岡田登名誉教授を講師に招いています（2019年2月21日）。この日の講演の内容は分かりません

飛鳥橿原シンポジウム

神武

JINMU

～はるかなる旅路～

定額1,000円

開演日 平成31年2月16日(土) | 時間▶13時30分～15時50分
場所▶波々間イノホール(東京都千代田区)

タイムスケジュール

13:00 開演 13:30

講演 第一弾 13:30～14:30 (90分)

テーマ▶「神武東遷、平成が終わり、そして・・・」

講師▶作家 百田 尚樹 氏

14:30～14:35 (5分)

PR上映 上映時間▶14:30～14:35 (5分)

内容▶橿原市内で撮影された百田尚樹氏原作の映画「フォルトゥナの瞳」イントロムービー上映

14:35～15:50 (90分)

対談 第二弾 14:35～15:50 (90分)

テーマ▶「はじまりの地 橿原市」

コーディネーター▶ 平田進也 氏(日本銀行カリスマ戦略部長)

パネリスト▶ 百田尚樹 氏(作家) 吉本曾根 氏(神職、著述家) 森下 登 氏(橿原市長)

定員/入場料

500名(先着順)/1,000円(事前申込み・当日支払)

お問合せ・お申込み

申込期間▶平成31年2月5日(火)

申込方法▶事前申込みフォームを申込フォームにて氏名、住所、電話番号、参加人数を明記の上お申込みください。

一般社団法人 橿原市観光協会

お問合せ▶0774-30-1123

会場までのアクセス

イノホール ▶03-3506-3251

〒300-0011 東京都千代田区千代田4-1-1 波々間ビル2F

山崎地図 駅大地図

主催▶橿原市、一般社団法人橿原市観光協会 協賛▶京東都(一)財・京東都センター・ビューロー一徳丸商店街振興協議会、飛鳥橿原行政事務組合

橿原市が主催した「飛鳥橿原シンポジウム」チラシ

が、2017年に橿原神宮で講演し、「神武天皇は2000年前に実在した」と論じたと産経新聞が伝えています（2017年10月2日付）。

奈良県橿原市は2019年2月16日に東京で「飛鳥橿原シンポジウム」を開き、作家の百田尚樹氏が講演しました。百田氏もまた、神武天皇が実在し神武東征は真実であったと著書『日本国紀』（幻冬舎）で述べています。

戸敷正（とじきただし）宮崎市長は2019年の年頭のあいさつで「本年は初代神武天皇が即位された年を紀元とする、皇紀2679年」と断定し、神武天皇は「成長した後に故郷を出立し、数々の困難を乗り越え、現在の奈良県橿原市にたどり着いて天皇に即位するのです」と、神武東征が事実であるかのような記述をしています。

こういうことをみますと、神話を史実に置き換えようとしているのではないか、歴史の偽造が進められていると疑わざるをえません^{*5)}。

*5)「日向から奈良に至る《神武東征》は、歴史学や考古学による長年の検証により、現在は史実ではないとみられています。また、昨年、世界文化遺産となった百舌鳥・古市古墳群は、学術的には被葬者が特定されていないのに《仁徳天皇陵古墳》という名前で文化庁による《日本遺産》に登録されました。国や自治体による《文化財活用》の声のもと、神話や伝承で地域の文化や経済を盛り上げようとする動きに、行き過ぎを心配する声が研究者らからあがっています」（「日経新聞」2020年10月4日）。

「神武東遷」が日本遺産として登録されるかどうか分かりませんが、いずれにしても「神話である」という前提を崩さないようにしていただきたい。

最後になりますが、子どもの医療費助成の拡充や町営住宅の新規建設など、これまで何度も町に対して実現を求めてきました。2021年度予算に対してもその思いは変わりません。しかし、限られた財政であり、コロナ禍による税収不足があるなかで、全体としてよく頑張っているというのが私の評価です。

また、一般会計ではありませんが、国保税ならびに介護保険料の引き上げをしなかったことも2021年度予算で特筆すべきことだと思います。

以上をもって賛成討論といたします。

府中町議会議員 **二見伸吾**（ふたみしんご）

■ 735-0005 広島県安芸郡府中町宮の町 2-2-27-102

■ 携帯電話 080-6750-5432

■ 公式ホームページ futamishingo.com

■ 郵便振替口座 01300-6-91775 加入者名 二見伸吾

