

令和元年度 那須塩原市議会「志絆の会」 行政視察報告書



視察地 : 北海道 森町
視察日 : 令和元年7月8日(月)
視察内容 : 地熱発電を活用した農業の取組について

視察地 : 青森県 青森市
視察日時 : 令和元年7月9日(火)
視察内容 : 駅前庁舎及び新庁舎建設について

視察地 : 岩手県 一関市
視察日 : 令和元年7月10日(水)
視察内容 : 食と農の景勝地の取組について

【参加者 : 眞壁 俊郎、鈴木 伸彦、金子 哲也、小島 耕一】

○視察日 令和元年7月8日(月)
○視察地 北海道森町
○テーマ 森町の地熱発電を活用した農業
の取組について
○報告者 眞壁 俊郎

1. 森地熱発電所について

国内8番目の地熱発電所として昭和57年に運転を開始した。特徴は、カルデラ盆地に設置した世界的にも類を見ないものであるとともに、国定公園外に最初に設置され、民家に隣接している大変珍しい地熱発電所である。

地熱エネルギーでつくられた高温の蒸気と熱水のうち、蒸気のみ発電に利用され、熱水は地下の貯留層へ影響を与えないよう深部還元され、冷却水も地下に還元されている。民家及び住民生活に影響を与えないよう環境モニタリングを24時間実施しており、環境保全に万全の体制が敷かれている。地熱水は、農業に有効利用されているほか、発電所構内道路のロードヒーティング及び事務所の床暖房に利用されている。

認可出力は、当初50,000kWを予定していたが、還元水が戻らない等の問題により、25,000kWとなっている。



(森町役場前)

2. 地熱水の農業利用について

地熱発電所は、昭和57年より営業運転を開始し、同年より熱交換システムと園芸ハウスを整備するための地区再編農業構造改善事業に着手し、昭和59年より農業利用を開始した。事業は、地域農業者をはじめとして、民間企業・町・道・国等の総力を挙げた取組によって実現に至っており、今日では、発電所と地域が共存共栄する先進事例となっている。また、地熱発電所が、地域への環境や生活及び温泉などへの影響は出ていない状況である。

地熱水利用ハウス組合は、16戸の農家で構成され、秋から冬にかけてトマトを、冬から春にかけてトマトときゅうりを生産している。道内外で野菜が品薄となる端境期を狙って出荷することにより、所得1,000万円を超える農家もいる。地熱利用農家(16戸)の収支状況は、収入においては、トマトときゅうりの出荷額は、3億7千万円である。支出は、作物の生産経費の他、地熱水の利用機器の保守管理費等で約1千万円となっている。地熱水利用ハウスは、農家の安定した収入をもたらしており、発電所の地熱水は、欠かすことの出来ない熱源となっている。



(施設園芸への熱湯配管)



(施設園芸のための熱交換施設)



(町議会議長あいさつ)

3. 今後の課題と取組について

地熱利用を始めてから30年以上が経過し、地域の農家を支える熱交換システムにおいて、配管など未更新設備の老朽化が一番の課題となっている。ハウスへ温水を循環させている配管を更新する場合、事業費は5億円以上との試算が出ている。設備更新では、国の補助事業が適用されないため、多額の費用をかけない方法も含めて、検討をしていかなければならない。また、後継者のいない高齢組合員のハウスを存続させるため、スマートアグリや低段栽培などの導入にむけた検討が必要となっている。さらには、第三者への営農継承が必要となることから、新規就農者候補を募集していく予定である。いずれにしても、クリーンな再生エネルギーである地熱は、森町の産業発展に欠かすことの出来ない財産であり、引き続き北海道電力との連携や施設連絡協議会を通じて、地域住民との情報共有を図り、半永久的に利活用を図っていかなければならないと考えている。

○視察日 令和元年7月9日 (火)
○視察地 青森県青森市
○テーマ 駅前庁舎及び新庁舎建設について
○報告者 鈴木伸彦

青森市の概要

青森市は青森県の中央部に位置する市である。津軽地方・東青地域に属する。同県の県庁所在地であり、中核市・中枢中核都市に指定されている。青森湾に臨む交通の要地。中心市街は江戸初期に建設された港町に由来。三内丸山遺跡や青森ねぶた祭が知られる。

面積 824.61km²、総人口 276,567人
(推計人口、2019年6月1日)

青森市駅前庁舎の概要

「青森駅前第二地区第一種市街地再開発事業」によって総事業費184.6億円をかけて建設され、2001年(平成13年)1月開業。

正面はニワトリをイメージしている。

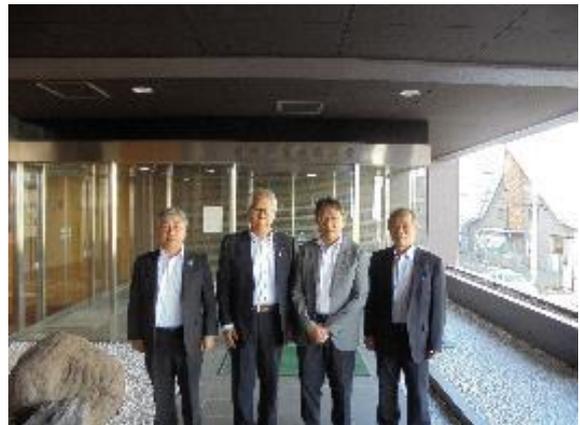
連結した再開発ビル(地下1階、地上9階)と駐車場棟(地上8階)が主要な建築物である。再開発ビルの地下1階は、従前に当地にあった「駅前市場(市場団地)」の各店舗等が入居した「新鮮市場」になっており、1階から4階までが青森市役所駅前庁舎、5階から6階が「青森市男女共同参画プラザ・カダール」、6階から9階が「青森市民図書館」(9階は書庫)となっている。

空洞化した中心市街地に賑わいをもたらす「コンパクトシティ」構想の施設の1つであり、2007年には路面電車を活用している富山市とともに全国で初めて改正中心市街地活性化法の認定を受けるなど、コンパクトシティの象徴として位置づけられ、全国から自治体や商店街関係者の視察が相次いだ。

しかし、一時は駅前への来客数を増加させ、再開発の成功例とみられたものの、初年度から売上は赤字を計上しており、2015年度決算にお

いて大幅な債務超過となり事実上の経営破綻状態に陥ったことが判明、経営の問題が深刻化し。2016年には運営母体が事実上の経営破たんとなる。

ビルの運営建て直しのため、2017年(平成29年)2月28日までに1階から4階までの商業スペースに入居していた36店舗は営業を終了した。青森市は跡地に、2017年(平成29年)10月30日から2018年(平成30年)1月4日までに、青森市役所のうち市民の来訪が多い部署を順次移した。



(青森市庁舎入り口)

アウガ・新庁舎に係る対応方針

アウガへ『総合窓口機能』を導入し新庁舎の規模を大幅に圧縮

アウガ(駅前庁舎)の改修工事概要

- ① 壁の撤去・新設
- ② 窓口カウンターの新設
- ③ トイレの新設・増設
- ④ OA用電源の新設
- ⑤ サインの整備

市役所窓口部門の集約

ワンストップサービスを提供する「総合窓口」を配置するなど市民が訪れる部門を集約配置。

新庁舎建設事業概要

青森市役所庁舎（第一庁舎・第二庁舎）の老朽化を受け、市は「現本庁舎敷地に2期に分けて整備すること」を主な内容とする「青森市役所庁舎整備基本方針」2012年（平成24年）5月29日に決定した。その後、新庁舎設計の指針となる「青森市役所庁舎整備基本計画」を取りまとめた。

従来の計画では2019年度に10階建て程度で整備する予定だったが、青森市の複合商業施設アウガの閉店を受け、窓口サービスや一部の機関をアウガ内1階～4階に配置し、駅前庁舎として供用を開始させた。

新本庁舎については、従来の10階から3階建てと大幅に圧縮し、2018年（平成30年）1月22日着工、2019年（令和元年）9月末完成、2020年（令和2年）1月供用開始予定。

工事費 32億9千万円

設計コンセプト：新市庁舎整備の基本的な考え方〈基本的な考え方と配置計画

○青森らしいまちの回遊性やサードプレイスを備えた庁舎

- ・まちの回遊性を促す「ひろば」を配置（西側『青い森の丘』、南北『通り抜けひろば』）
- ・市民、観光客のためのサードプレイスを配置

○あらゆる災害に対応する防災拠点施設

- ・地震災害への対応（耐震構造、二次部材（天井等）の破壊・損傷防止）
- ・浸水災害への対応（機械室の上階設置、1階床高さはGL+500mm）
- ・災害時の市民の緊急避難への対応（ひろばの配置を計画・サードプレイスの防災活用）

○「雪国」であることを踏まえた取り組み

- ・徹底した熱負荷低減（ガラス率の低い立面計画）
- ・自然エネルギーの積極的取り入れ（夏季の風を取り入れる建物形状、自然採光）

○新方針を踏まえた柔軟な対応

- ・コストウエイトの大きい構造躯体は合理的でシンプルな計画（シンプルな構造架構）
- ・敷地の弱い地盤状況を考慮し、極力杭本数を抑えた計画（鉄骨造ロングスパンによる杭本数の低減）

設計コンセプト 新市庁舎整備の基本的な考え方

〈施設計画と防災の考え方〉

施設計画

【部毎にまとまった階構成】

- ・2階は主に市民政策部、総務部、財務部、3階は都市整備部とし、可能な限り部毎にまとまったスペースを確保。
- ・2階は市長室等と災害対策本部を配置し、議会との連携を高める。
- ・執務空間は11～14mの適正なスパンとし、一体的なオープンフロアとする。

【縦動線の効率的配置】

- ・L型の配置計画により、議会棟に隣接した階段・EVを配置することが可能となり、施設全体として、無駄のない効率的な縦動線配置となる。

【多様な利用が可能な1階のロビー空間】

- ・1階のロビー空間は、ひろばと一体利用が可能なオープンな空間として設える。
- ・職員にとっては、庁舎機能としての打合せスペースとなり、市民にとっては、憩いの場となる。また、災害時には、ロビー全体が緊急避難スペースやボランティアの受け入れスペースとなる。

【風除室の機能的な配置】

- ・風除室は南北に二か所設置し、北側の風除室はバス待合いを兼ねる。
- ・冬の南西風の影響を受けない位置に入口を設置。庁舎への出入口の扉は直交に配置し、風が抜けにくい計画とする。
- ・国道側の風除室は市民を迎え入れる「(仮)エントランスホール」として設えた計画とする。

【倉庫の機能的配置】

- ・倉庫は各階に分散配置することで利便性を高める。
- ・新市庁舎の議会棟側1～3階のスペースを倉庫の空間とし、EVを隣接させて機能性を高める。

【コストパフォーマンスとフレキシビリティに優れた 架構形式】

- ・西側の外周部は12.8mのロングスパンとし、執務空間のフレキシビリティを高めるとともに、柱・杭の本数を抑える。
- ・新市庁舎東側の1階は通り抜け可能なピロティーとすることで、柱・杭の本数を抑える。
- ・自然通風、自然採光を積極的に取り入れ、電源がなくても執務環境を維持する。
- ・1階の防災ロビーには非常用発電システムのコンセントを設け、BCPに配慮する。

防災の考え方

災害時にも適切な対応が可能となるよう、①緊急避難等が可能なひろば、②迅速な対応を考慮した 災害対策本部の配置、③浸水対策としての機械室上階配置等を計画し、災害に強い新市庁舎とする。

アウガ問題

1977年、青森商工会議所が青森地域商業近代化実施計画を策定したことから始まる。1980年代後半にはダックシティ（現：さくら野百貨店）、

その後西武百貨店（現：そごう・西武）が、資本参加していた松木屋の老朽化にともなう移転改装も兼ねてキーテナントとして開業する予定だったが、ダックシティの親会社であるマイカル（現：イオンリテール）は出店断念、西武百貨店は出店を辞退した。

2015年度決算において、アウガは減損会計適用の影響も受けて約23億8,500万円の債務超過に陥っていることが判明しており、事実上の経営破綻状況にある。

開業当年である2001年の売り上げは計画を大きく下回る約23億円で、約2億5,000万円の最終赤字を計上している。2008年5月には既に、アウガを運営する第三セクターの「青森駅前再開発ビル」が多額の債務をかかえ厳しい状況に陥っていることが判明。店舗の売り上げが予想に反して伸びなかったのが原因で、筆頭株主である青森市は23億円ある債務を8億円で買い取る案を金融機関に提示。当初金融機関は事実上の債権放棄になるため難色を示していたが、最終的には買い取り案を受け入れた。2012年度上半期（4月～9月）は通常ベースで初の黒字（525万円）を計上した[20]ものの、2013年度上半期は1,501万円の赤字に転落、2015年度の売上高は約14億円まで減少し、同年度の決算では減損会計を適用して資産の価値評価を切り下げた結果、約27億円の最終赤字を計上することになった。

「青森駅前再開発ビル」の法的整理については、鹿内市長就任中は修繕積立金の一部を当面の経営支援にあてる条例案が市議会で否決されるなど、具体的な解決策を決めることができなかった。市長選挙を経て小野寺晃彦が市長に就任してからは、2017年2月に商業テナントを閉鎖・同年3月の「青森駅前再開発ビル」解散が決定し、青森市は約17億円の債権放棄を行う。

所感

アウガの再利用は今まで無かった駅前に庁舎出来て便利になったと市民から喜ばれているとのこと。新本庁舎については、アウガに一部機能を移したことにより、従来の10階から3階建てと大幅に圧縮し、工事費32億9千万円とした。これによって長い間揉めていたアウガ問題にけじめを着けた。

アウガを調べると以下のような記事があったので載せておく。那須塩原市のコンパクトシティ構想の参考になると思われる。

コンパクトシティ“失敗”都市・青森

2001年に開業した再開発ビル「アウガ」。地下に鮮魚市場、地上4階までが商業施設、5～8階は図書館などの公共施設が入居する複合施設である。

開館以降、多くの来館者を集めたアウガだが、売上は初年度から赤字を記録。その後も慢性的な赤字経営が続き、ついに今年2016年、運営母体の第三セクターが事実上の経営破綻。ハコモノ行政の典型的な失敗プロセスをたどり、責任を巡って副市長と市長が相次いで辞任するなど、市政を巻き込む大問題となっている。中心街活性化の象徴だったアウガの失敗は、コンパクトシティ政策そのものを失敗と見なす根拠となった。

だが、アウガ批判に反論する人もいる。

「一つのビルの失敗が都市政策と同列に語られるのはおかしい。アウガの問題はコンパクトシティ政策とは切り離して考えるべきだろう」そう語るのは、1989年から五期、青森市長を務めた佐々木誠造氏。コンパクトシティ政策を推進した、まさに当事者である。

約30万人の人口を擁する青森市は、富山市と同じく郊外化の問題に悩まされてきた。中でも大きな課題だったのが除雪問題だ。青森市は年間降雪量6.8m（過去30年間の平均値）に達する世界有数の豪雪都市だ。積雪による交通網の麻痺や住宅損壊を防ぐには、効率的に除雪ができる「集住」が合理的だ。佐々木氏が言う。

「青森市の除雪コストは年間30～40億円にも上り、財政を圧迫していました。しかも郊外化によって年々、増加傾向にあったのです」

危機感を覚えた佐々木氏は市長時代、いち早くコンパクトシティに注目。早くも1999年からその考えをまちづくりに活かしてきた。まず、市域を「インナー」「ミッド」「アウター」の3エリアに区分。インナーに商業・行政・居住機能を集め、ミッドには居住・近隣商業機能、アウターには農地・自然を配して宅地開発や大型店の出店を規制する計画を立てた。

インナーの中心となる青森駅前には、公共投資によってシニア向け分譲マンションやホテルなどが次々と誕生。老朽化した駅前生鮮市場の再生事業として1980年代から計画が進んでいたアウガも、コンパクトシティ化の一端を担う形で185億円をかけて2001年に開業。来館者数は年間600万人を超えるなど活況を呈した。だが、売上は予想の半分以下に留まった。

「景気の低迷で開業前にキーテナントが撤退したのは大きな痛手でしたが、他にも要因はある。そもそも当初はアウガ単体ではなく、駅前の複数の再開発プロジェクトと連携して街全体を活性化する計画だったんです」（佐々木氏）

佐々木氏とともに、30年近く中心市街地のまちづくりに取り組んできた青森の商業支援ベンチャー会社PMOの加藤博代表も、実現しなかったイメージをこう振り返る。

「アウガを含む駅前の再開発エリアを中心にまずインナーの暮らしやすさを向上させ、除雪が困難になった郊外のお年寄りには街中へ住み替えていただく。そして、お年寄りが移住して空き家になったミッドエリアの住宅には、ファミリー世代の居住を促す。そうやって少しずつ街を小さくしていく、まさにコンパクトシティのイメージを描いていたのです」

だが、計画は思惑通りには進まなかった。佐々木氏は2009年、道半ばで市長選に落選。次期市長の下で再開発計画は白紙撤回され、青森市のコンパクトシティ構想は暗礁に乗り上げた。

「コンパクトシティの本質は、中心街の活性化という小さい話じゃなく、いかに人々が暮らしやすい街をつくるかということ。それは将来的な雇用の創出も視野に入れた長期的な取り組みなのです。それが中断してしまったことは残念でなりません」（加藤氏）

都市計画は、首長の交代といった政治的要因にも影響を受けやすい。アウガを巡る迷走は、その典型だろう。数十年という長い時間を要するまちづくりの難しさがそこにある。

ただ、青森市民の中には「街中には住みたくない」という人もいる。取材の帰路、タクシーの運転手（65歳）は、こう言った。

「街中は家賃も駐車場も高い。土地や家を買うなんてもってのほか。住めるのは、お金がある人だけ。ふつうの年寄りには無理。車があれば買い物にも困らないし、そもそも60年以上暮らした場所を離れるなんて考えられない。みんな住み慣れた場所で最後まで暮らしたいんだよ」

自治体の都合より自らの生活を優先するのは、市民にとって当たり前の感情だ。街中に住む「合理性」が見出せないかぎり、人はこれからも郊外へと向かうだろう。

計画外の地域を選ぶ「居住の自由」

手段としてのコンパクトシティには課題が山積している。

郊外から中心部への住み替えはコンパクトシティ化の柱の一つだが、居住誘導策は、憲法22条が認める「居住、移転の自由」への介入との見方も可能であり、どの自治体も即効性のある施策を打ち出せていない。

それどころか、いまなお“コンパクト”と反対の動きである市街地の拡大は止まっていないという。「現実的に、街を面的に小さくすることは容易ではありません」。そう指摘するのは、地方都市の問題に詳しい日本総合研究所の藤波匠上席主任研究員だ。

「消滅する集落がある一方、そのすぐそばに新しい住宅地が出現するケースもある。もし文字通りに街をコンパクトにするのであれば、強制力を伴う居住制限区域を設けるなど、思い切

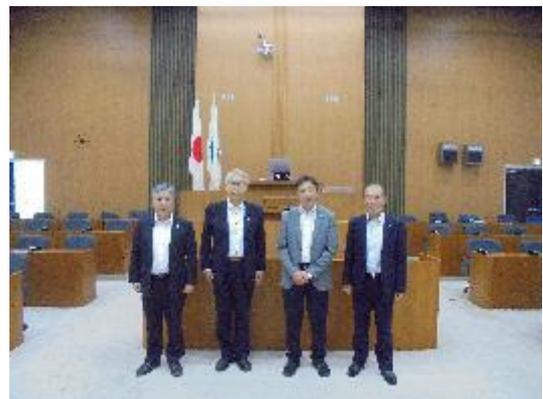
った施策が必要になるでしょう」

その上で藤波氏は、今後はすでにある社会資本の有効利用によって「住民が付加価値の高い仕事に就ける仕組み作りをするのが最優先」と提言する。

「地域に住む1人あたりの経済的な豊かさを実現すれば、たとえ人口が減って行政サービスが行き届かなくなっても、地域でお金を出し合っただけでコミュニティバスなどインフラを維持することもできる。物理的に街をコンパクトにできない以上、地域の豊かさを向上させる施策にももっと目を向けるべきです」

しかしながら、都市のコンパクトシティ化はすでに国策的な色を強めている。政府は2014年、都市を「都市機能誘導区域」と「居住誘導区域」に分け、区域外の開発を抑制する「立地適正化計画」の導入を決めた。財政が逼迫する中、国が「理論としては完璧」なコンパクトシティ政策を急ぐのは、将来的な「居住制限」への布石と捉えることもできる。

こうした流れが一段と進めば、先祖代々からの土地や住み慣れた家から離れざるをえない人も出てくるだろう。自ら高いインフラコストを払ってでも愛着のある土地に住み続ける「居住の自由」を取るか、行政サービスの行き届く居住推奨地区で集住するか。選ばなければならない時代がすぐそこまで迫っている。



（青森市議会 議事堂）

○視察日 令和元年7月10日(水)
○視察地 岩手県 一関市
○テーマ 食と農の景勝地の取組について
○報告者 小島 耕一

一関市の概要

東京から北へ450km、東北地方のほぼ中央に位置し、盛岡と仙台の中間地点にある。人口116,367人、世帯数46,233戸、総面積1256Km²、で岩手県内2番目に広い面積となっている。有名な中尊寺や毛越寺のある平泉町の南に位置し、歴史は古く、旧石器時代や縄文時代、弥生時代の遺跡が各地にある。

平成17年には、一関市、花泉町、大東町、千厩町、東山町、根室村、川崎村の1市4町2村が合併し、平成23年には藤沢町が合併して、新たな一関市が誕生した。



農泊 食文化海外発信地域(SAVOR JAPAN)とは

農林水産省では、2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会も見据え、地域の食と、それを生み出す農林水産業を核として訪日外国人の誘致を図る取組を「農泊 食文化海外発信地域(SAVOR JAPAN)」として認定する仕組みを創設した。インバウ

ンドを農山漁村に呼び込み、日本食を「知る、食べる、体験する」ことで農林水産物の需要・輸出拡大につなげる。平成30年度までに全国で21地域が認定され、岩手県一関市・平泉町は平成28年度の認定を受けた。

一関市・平泉町の取組

伊達藩の武家社会の儀礼から生まれた「もち本膳」は400年の歴史を有し、バリエーションは300種類ともいわれる「もち食文化」を基本に、お土産や飲食メニューの開発、交流体験の拠点づくり、世界遺産の平泉に加え棚田等の農村風景をめぐる観光ルートの開発により、外国人旅行者を呼び込むことを目標とした。

日本のもち食文化と黄金の国の原風景と題して5つの課題に取り組んでいる。

- ① 「全国ご当地もちサミット」などを開催し、もち食の魅力発信に取り組んだ。
- ② もち食提供店における「一関・平泉もち街道」の拡充など新商品の開発と提供体制の強化を図る。
- ③ 海外市場の調査やグローバルGAP認証など農林産物等の安定供給や輸出に向けた対応に取り組む。
- ④ 来訪ルート設定やプロモーション展開、外国人旅行者の受け入れ環境整備などの誘客の促進と受け入れ態勢の整備に取り組む。特に、廃校を活用した交流施設で加工体験などをできるようにした。
- ⑤ 「もちマイスター検定」や小中学校での「もち本膳出前授業」など次世代を担う人材の育成に取り組む。

実行組織

平成22年に地域の産学官民の関係者で構成する一関もち食推進会議を設立した。また、

当会議内に「食と農の景勝地」推進委員会を設置し、事業全体をマネジメントすることとした。

各事業については、「全国ご当地もちサミット実行委員会」や「地域食材供給連絡会議」などにより推進しており、外部の有識者などによる「専門家会議」を設置し、進捗状況を確認している。

この他にも、もち食提供店で構成する「一関・平泉もち街道の会」がメニュー開発を行うとともに、農泊や農村体験をすすめる「いちのせきニューツーリズム協議会」や「平泉町グリーン・ツーリズム推進協議会」が中心となり、外国人旅行者のニーズに応じた体験プログラムの開発を行っている。

この他に、人材の育成を行う「もちマイスター検定委員会」などもある。

これらの事業を外部のクリエイター（雑誌の編集者など）がプロモーションやガイドのツール作成、各種の支援制度の活用を行うとともに、平成30年度からは日本版DMOを設立している。

取組の成果

これまでに、平成29年度から平成30年度にかけて観光客の入込数が211万人から256万人に、外国人の宿泊客数が1万9千人から2万4千人に増加した実績があり、徐々に効果が出始めている。

所 感

一関市と平泉町がもち食という一つの食文化を核に、外国人観光客をはじめとした誘客のコンテンツの磨き上げに取り組んでおり、徐々に効果をあげている。本市においても、食を中心とした ONSEN・ガストロノミーツーリズムを計画しており、食が観光地での中心

となる。その点では、イチゴとミルクなどの磨き上げが必要である。

また、一関もち食推進会議の事務局として、世界遺産平泉・一関が日本版DMOに認定されるなど、機動性が高まっており、今後の成果が期待される。

観光地域の経営発展のために本市においても日本版DMOの設立に向けて検討が必要であろうと思われた。