

宗像市議会
議長 花田 鷹人 様

建設産業常任委員会
委員長 神谷 建一

所管事務調査（行政視察）報告書

本委員会は、下記のとおり行政視察しましたので、報告します。

記

- 1 期 日
平成30年5月8日～5月10日（3日間）
- 2 視察地及び調査事項
 - (1) 富山県富山市（5月 8日）
 - ・コンパクトなまちづくりについて
 - (2) 富山県南砺市（5月 9日）
 - ・世界遺産を活用した観光について
 - (3) 富山県高岡市（5月10日）
 - ・歴史的風致維持向上計画について
- 3 調査内容
概要は以下のとおり。資料は議会事務局に保管。

◆ 富山県富山市（人口41万7千人、面積1,241.77km² [H30.4.1現在]）

【市の概要】

県のほぼ中央から南東部の一帯に広がり、富山湾から3,000m級の立山連峰まで多様な顔をもつ。古くは富山藩の城下町で、富山売薬などの独自の産業や北前船による物資交流で栄えた。現在は北陸地方最大の工業都市。北陸新幹線や総合的拠点港である伏木富山港、富山空港など、陸・海・空の機能が充実。平成8年には旧富山市が中核市に移行し、平成17年4月には富山市と周辺4町2村が合併して、新「富山市」になった。

平成30年度一般会計予算：1,568億382万円

【調査事項】

〔コンパクトなまちづくりについて〕

1 施策への経緯について

富山市の市街地は地形が平坦であり、道路の整備率が高いことや戸建て住宅の志向が強いことから、人口の増加と共に市街地が郊外へと急速に拡大。また、人口減少と少子高齢社会を迎える中、都市人口の減少や公共・福祉施設の郊外移転、大規模商業施設の郊外立地により、空き地、空き店舗の発生と来街者の減少により中心市街地の空洞化に歯止めがかからない状況。そこで、平成19年2月に全国第1号認定となる「中心市街地活性化基本計画」を策定。行政が主体となり活性化に向けた事業に取り組む。

- ・平成19年 2月 中心市街地活性化基本計画（第1号認定）
- ・平成20年 2月 軌道運送高度化実施計画（全国初）
- ・平成20年 7月 環境モデル都市（全国初）
- ・平成23年12月 環境未来都市（全国初）
- ・平成24年 3月 第2期中心市街地活性化基本計画
- ・平成26年 9月 エネルギー効率改善都市（全国初）
- ・平成29年 3月 第3期中心市街地活性化基本計画

2 基本方針

- (1) 規制強化ではなく、誘導的手法が基本
- (2) 市民がまちなか居住か郊外居住かを選択できるようにする
- (3) 公共交通の活性化によるコンパクトなまちづくりを推進（お団子と串の都市構造）
- (4) 地域拠点の整備により、全市的にコンパクトなまちづくりを推進

3 事業概要

(1) 公共交通の活性化【LRTネットワークの形成】

LRT（ライト・レール・トランジット）ネットワークの形成により、過度に車に依存したライフスタイルを見直し、歩いて暮らせるまちを実現。

(2) 富山ライトレールの整備【JR富山港線のLRT化】

利用者の減少が続いていたJR富山港線（鉄道）に公設民営の考え方を導入し、日本初の本格的LRTシステムとして蘇らせた。開業前と比較して、利用者が平日で約2.1倍、休日で約3.4倍へと大幅に増加。

(3) 市内電車環状線化事業【セントラムの整備】

中心市街地活性化と都心地区の回遊性の強化を目的に市内電車を一部延伸。

- ・日本初の上下分離方式の導入
- ・魅力ある都市景観の構築に向けた道路空間との一体的な整備

(4) 公共交通網の整備【コミュニティバス等】

自主運行を基本とし、中山間地域は市が運営を行うことも可能。

(5) 公共交通沿線への居住推進【都心地区・公共交通沿線居住推進地区】

中心市街地を「都心地区」（約436ha）、富山駅を中心とした19の公共交通軸を「公共交通沿線居住推進地区」（約3,440ha）と位置づけ、それぞれの地区内に居住を推進するため、良質な住宅の建設事業者や住宅を建設・購入する市民に対して助成を行う。

(6) 中心商業地区における新たな賑わい拠点の整備【グランドプラザの整備】

積雪寒冷地の気候にも配慮し、賑わいの核となる全天候型の多目的広場を整備。年間82.5%（休日：100%、平日：81.3%）がイベント等で利用。

(7) おでかけ定期券事業

交通事業者と連携し、65歳以上の高齢者を対象に市内各地から中心市街地へ出かける際に公共交通利用料金を1回100円とする割引制度を実施。高齢者の約24%が定期券を所有し、1日あたり2,733回、約1,400人が利用。定期券を利用することで、1人あたり2,151歩/日の歩数増加があり、年間約7,900万円の医療費の削減につながる。

【所感】

- ・公共交通を軸に、中心市街地や沿線地区に生活・商業施設と居住の誘導をはかる「富山市のコンパクトなまちづくり」は、市内電車の利用増加、中心市街地の空き店舗減少、当該地区の転入人口超過傾向と地価上昇など、多面的に成果が出ている成功例である。
- ・成果、実績値の裏付けをもって、沿線居住推進地区の人口フレームを位置付け（平成37年の沿線人口目標値は約4割）や、当該地区に住宅を建設・購入する際の助成、中心市街地への投資を展開する一方、山間部のコミュニティバスや予約型乗り合いタクシーを維持し、高齢者が中心市街地に出かける際の公共交通料金を1回100円とする定期券制度など、中心部と周縁部や世代間の対立を防ぐ配慮がなされている点も成功要因の一つだろう。

- ・富山市の政策は、かねてから拡散型のまちづくりを行ってきたことにより、中心市街地が低密度化し、都市管理コストの上昇や中心市街地の衰退、また、過度な自動車依存と公共交通の衰退に繋がってきたことを危惧し、コンパクトシティ戦略の構築を打ち出した。そのことにより公共交通を活性化させ、その沿線に居住、商業、文化等の都市機能を集積させた拠点集中型のコンパクトなまちづくりを実現させている。
- ・公共交通の柱でもある、LRTネットワークの形成については、富山市の規模だから可能であり、莫大な予算と維持管理費用としてのランニングコストを緻密に計算しないといけないと感じた。成果として、公共交通の便利な地域の沿線人口割合が、約28%から37.1%に増え続けていること、また、公共交通利用において「おでかけ定期券事業」により、1人あたりの歩数増加に繋がりと、年間7,900万円の医療費削減の効果につながっていた。
- ・本市の定住施策は市民向けの家賃補助がメインであるが、駅周辺の宅地整備への補助や共同住宅建設の補助など民間事業者へインセンティブを与えることの方が誘導施策、定住施策の両面で費用対効果が大いといと昨年的一般質問の中で提案を行った。今回、富山市の担当者から民間事業者を定住施策に巻き込むことで優位性を確保でき、かつ成果も出ていることが確認できたので、今後も民間企業へのインセンティブを与えるなど、本市の新たな定住施策を訴えたいと強く感じた。
- ・商業施設整備、民間企業の誘致、高齢化時代を見据えた地域包括支援センターの設置、介護予防センター開業等、誰もが歩いて移動できる範囲内を生活圏としたまちづくりが進んでいた。地形・人口規模等は異なるが、本市においても日の里、自由ヶ丘地区等には公共交通・公共施設の整備が必要となってくるのではないかと考える。
- ・富山市は車に依存したライフスタイルを見直し、歩いて暮らせるまちを実現できるように、①路面電車の整備と環状線化、②コミュニティバスの活用、③公共交通沿線への居住の推進などの施策を行い、その効果として都心地区の人口（特に高齢者）の増加、地価の上昇が見られコンパクトなまちづくりの効果が表れていた。
- ・富山市のコミュニティバス事業の市の負担金は2億6,700万円（平成29年度予算）と、本市とは桁違いの予算である。コミュニティバス事業は予算を増やせば、バスの路線数、便数が増やせるため便利になるのは当然である。本市の場合はコミュニティバス事業に対しての予算を増やすことが課題であろう。
- ・富山市は中心部への道路が整備されており、この道路に沿ったまちづくりが考えられていた。地域の拠点を「お団子」に、公共交通を「串」に見立てた「お団子と串」の都市構造が目指されていた。都市中心部が整備されていることから面白い発想だと感じた。本市は中心市街地が分散されているため、違った発想が必要だと感じた。

◆ 富山県南砺市（人口5万1千人、面積668.64km² [H30.4.1現在]）

【市の概要】

緑豊かな自然環境と多彩な伝統文化を共有する4町4村が平成16年11月に合併して誕生。県の南西部に位置し、西部は石川県、南部は岐阜県に接する。面積の8割が白山国立公園などを含む森林。アルミニウム・建材・工作機械を中心とする工業、良質な米をはじめとする農林業、観光関連サービス業が基幹産業。「五箇山の合掌造り集落」はユネスコ世界遺産。

平成30年度一般会計予算：309億8,000万円

【調査事項】

〔世界遺産を活用した観光について〕

1 世界遺産登録の経緯と特徴について

(1) 経緯

- ・昭和45年12月 五箇山の相倉（あいのくら）、菅沼（すがぬま）が国指定史跡に
- ・平成6年12月 両集落が国の重要伝統的建造物群保存地区に選定
- ・平成7年12月 岐阜県白川村萩町と両集落の「白川郷・五箇山の合掌造り集落」が、世界文化遺産に登録

(2) 特徴

- ・相倉には23棟、菅沼には9棟の合掌造りが現存、里山の原風景を今に残している
- ・人の住んでいる地区が国の史跡となった稀有な事例であり、建物・土地・畑など、全てのことを指定を受けた時と同じ状況で残しておかなければいけない
- ・日本における世界遺産全体では6番目、世界文化遺産に限れば4番目の登録である

2 観光事業の体制と取り組みについて

(1) 世界遺産マスタープランの策定

- ・平成22年7月に相倉・菅沼の代表者と地域の関係団体、行政、学識経験者等からなる「合掌造りの集落の未来を考える会」を立ち上げ、同会を母体として策定開始
- ・平成23年には東京大学の協力を得ながら作業体制を整え、両集落での住民会議や若手座談会の開催を経て、中間報告を兼ねた公開の「五箇山合同住民会議」を開催
- ・富山県、文化庁の助言も得て最終案をとりまとめ、平成24年9月の市議会で世界遺産マスタープランを報告、パブリックコメントを経て策定

(2) 各種協力体制と取り組み

- ・市：パンフレットやポスター制作、出向宣伝、ファームトリップの実施、受け入れ環境整備（ブランド戦略部に交流観光まちづくり課と文化・世界遺産課を設置）
- ・観光協会：総合案内所の運営、海外旅行会社・国内ランド会社等セールス訪問、ファームトリップの実施、出向宣伝、英語版パンフレットの作成、募集型企画旅行商品「なん旅」（ささら編み体験など）の販売、メディア対応
- ・観光協会五箇山支部：支部予算150万円、首都圏での出向宣伝、五箇山フォトコンテスト開催、メディア誘致、看板設置など
- ・公益財団法人世界遺産合掌造り集落保存財団：集落入口の駐車場で保存協力金を徴収（相倉集落では平成28年に約2,400万円の収入）、茅場の管理・整備、集落・家屋の維持、集落内の清掃、休耕農耕地の耕作、集落案内パンフレットの作成、ライトアップ等イベント開催、ボランティアガイド人件費
- ・国や県：受け入れ環境整備（看板、バス等の二次交通）にかかる補助金、国や県の観光部局が実施するファームトリップやメディア要請への協力
- ・広域連携：北陸飛騨信州3つ星街道観光協議会（金沢市・南砺市・白川村・高山市・松本市）、富山県西部地区観光協議会（富山県西部6市）、二次交通（南砺金沢線、世界遺産バス）

3 成果と今後の課題について

(1) 各種成果

- ・五箇山地域観光客入込数（年間）：世界遺産登録や国家的公共事業の効果で増加
 - 【登録前後】平成7年まで60万人強を維持、登録翌年の平成8年に約90万人でピーク
 - 【平成8～20年】5年ごとに約10万人減少し、平成17年頃から約70万人を維持
 - 【平成21～24年】平成20年の東海北陸自動車全線開通で、再び90万人弱に増加後、毎年8万人減少し、東日本大震災の翌年、平成24年には約65万人にまで減少
 - 【平成25～28年】増加に転じ、平成27年3月の北陸新幹線開業で80万人に増加
- ・南砺市外国人宿泊数：約3,500人（平成25年）から、1万人超（平成28年）へ急増

(2) 今後の課題

- ・民宿、飲食事業者等の後継者不足（相倉集落に民宿は5軒、食事・土産品店は4軒）
- ・広域観光の充実：金沢～白川郷～飛騨高山という有名観光地との広域連携が最重要
- ・市内の他の観光地（城端（じょうはな）、井波等）に寄ってもらい滞在時間を伸ばす
- ・広域観光のインバウンド対策：隣県観光地と合わせて南砺市の知名度アップ、外国語サイン、ホームページ等の整備、外国人向け体験型観光商品の充実、二次交通の充実

【所感】

- ・五箇山は、有名な白川郷の合掌造り（59棟）に比べて小規模で、有名観光地の狭間（金沢から白川郷や飛騨高山への途中）にあるという条件を逆手にとって、「広域連携を軸として、周辺からの観光

客取り組み」を戦略的に展開している点に特徴がある。

- ・世界遺産の保存・管理と活用の方法として、集落入口に駐車させることで景観保全と協力金徴収を行う一方、「高岡駅～五箇山～白川村を通る世界遺産バス（民間の株式会社が運行）」を通学ルートと組み合わせて走らせるなど、無理をしない工夫が感じられた。
- ・南砺市には、平成7年、日本で4番目の世界遺産登録となった五箇山の合掌造り集落、ユネスコ無形文化遺産に登録されている城端曳山祭をはじめ、日本一の野球バットの生産量や、木彫りの産地等特徴的な事例が多くあり、観光スポットや体験施設等、魅力が満載の市である。また、住民と観光関連団体との協力・連携体制を強化するために、平成24年に世界遺産マスタープランを作成し、観光についてあらゆる角度から施策を打ち出していると感じた。また、本市と同じように世界遺産の登録箇所が他自治体にまたがり広域であるため、広域連携が最重要と認識され推進事業を行っている。しかし、世界遺産の箇所が他県にも点在しているため、南砺市への呼び込みに苦戦していると説明を受け、本市でも広域連携の重要性を認識して、一早く対処していくべきだと感じた。
- ・日本の農村を代表する原風景の中で日本独自の文化や生活体験、神秘的な祭りなどに興味を持つ外国人観光客は増えており、南砺市でも世界遺産登録や北陸新幹線開業以降増加傾向にある。しかしながら、飛騨高山、富山、金沢などの観光地が南砺市の周辺にあることから、積極的に宿泊客の増加策を推し進めるのではなく、立ち寄り客を増やそうという施策に重きを置いているように感じた。
- ・南砺市はそもそも観光客を受け入れるための民宿や飲食店の後継者不足が課題となっている状況を考えると、後継者育成や事業継承のため民宿や飲食店への出資者を募り、開業希望者を関東からIターンで受け入れするような民間活動に対して行政として支援する施策が必要であると感じた。これは大島などにも同じことが言えると思う。
- ・世界遺産「五箇山の合掌造り集落」は小規模で、昔ながらの静かで懐かしい素朴な雰囲気が今でもそのまま残っており、住民の生活の場であるとともに観光資源としての取り組みが進んでいると感じた。
- ・ターゲット、テーマ性、ストーリー性、話題性を組み合わせ広域で観光施策に取り組んでおり、観光客への環境整備（交通整備、Wi-Fi、トイレ、宿泊施設等）が整備されていた。本市においても広域での取り組み（新宮・古賀・福津・岡垣・芦屋）、海岸沿いの連携した更なる取り組みが必要であると思う。
- ・白川郷の合掌造りは家屋の規模と数で五箇山を圧倒しているため、観光客動員という意味では五箇山は厳しい条件であった。
- ・観光客が利用しやすいように無料Wi-Fi、水洗トイレ、クレジットカードの利用可能といったサービスを充実していきながら体験宿泊客数を年々増やしているが、課題はこれらの世界遺産である合掌造りに現在も住民が住んでいることであり、世界遺産の保存、観光、住民生活を行うことの困難さを感じた。本市も沖ノ島という世界遺産の保存と観光と振興を同時に守っていくということをもっと深く検討する余地があると感じた。
- ・五箇山の合掌造りの一部は、商店や民宿として活用されているが、まだ、多くの合掌造りの家屋で生活が営まれている。施設管理の課題は、茅葺きの葺き替えの費用（約2,000万円）や葺き替え技術を持つ後継者のこと。観光分野に関しては南砺市にはトイレ改修等の補助制度もあり、国内外の観光客も多いとのことであった。本市の場合は沖ノ島に行けないため、神湊などの旅館の改修等を含め多くの課題が残っていると感じた。

◆ 富山県高岡市（人口17万2千人、面積209.57km² [H30.4.1現在]）

【市の概要】

県西部の中核都市。越中文化発祥の地といわれ、万葉集の代表的歌人大伴家持が国守として赴任。近世以降は商工業で栄え、現在はアルミ・化学・パルプ工業、銅器・漆器などの伝統産業、藩政時代以来の商業が基幹産業。平成17年11月に高岡市と福岡町が合併、新「高岡市」になった。

平成30年度一般会計予算：677億2,352万円

【調査事項】

【歴史的風致維持向上計画について】

1 計画策定の背景について

平成20年に歴史まちづくり法が施行、平成21年に開町400年記念イベントを開催。平成22年に高岡市の個性を磨き、魅力を高め、市民が歴史と伝統を再確認し、誇りと愛着を持てるような「歴史都市」を実現するために計画策定の取り組みを開始。平成23年3月に計画を策定、同年に国の認定を受けた。

(1) 計画の方針

- ・工芸技術と祭礼・年中行事の継承と育成
- ・歴史的建造物の保全と活用
- ・歴史的な町並みの保全と周辺環境の調和

(2) 維持及び向上すべき歴史的風致

- ・商人のまちと祭礼行事
- ・前田利長、利常への報恩感謝と前田家の遺産
- ・鑄物のまち金屋
- ・北の玄関口伏木・吉久と祭礼行事
- ・勝興寺と寺内町
- ・旧北陸街道と菅笠（すげがさ）作り

2 歴史まちづくり事業について

計画策定時は32事業あったが、現在は45事業を行っている。（以下一部を抜粋）

(1) 高岡御車山会館建設事業

- ・平成30年5月に御車山が完成

(2) 歴史的資産を活用した町屋再生事業

- ・重要伝統的建造物保存地区において既存の伝統建築物を活用し、町民文化の発信や賑わい創設を行う交流拠点を整備

(3) 山町筋道路整備事業

- ・電線の地中化、路面・側溝の修景、街路灯の整備

(4) ものづくりデザイン科推進事業

- ・国の特区指定を受けて小学校5・6年生、中学校1年生を対象として伝統工芸の体験を通じた学習を実施

(5) 高岡市再発見プログラム事業

- ・小学校1～4年生を対象として、家族と一緒にスタンプラリー形式で見学・体験をするプログラム

(6) 菅笠保全対策事業

- ・菅笠は全国シェアの90%以上であるが、菅田は減少傾向にあるため、後継者育成指導や菅栽培の調査、新商品の開発などを実施

3 歴史まちづくりの効果について

(1) 平成27年「加賀前田家ゆかりの町民文化が花咲くまち高岡一人、技、心一」が日本遺産に認定

(2) 平成28年「高岡御車山祭」がユネスコ無形文化遺産に登録

(3) 平成29年「越中福岡の菅笠」が国の伝統的工芸品に指定

4 今後の課題について

計画後半（平成27年～平成32年）に入り、ハード整備（保存中心）から資産の活用（観光等）へシフトさせることも検討する必要がある。

(1) 広域連携の強化

- ・加賀藩前田家（高岡、金沢）など他都市との連携強化の検討

(2) 景観施策との連携、充実・強化

- ・歴史的風致重点区域に隣接する地区についても維持保全の必要性がある町並みや建造物があるので、景観計画の変更など検討する必要がある

(3) 計画期間以降の取り組み

- ・ものづくりなどの伝統工芸を活かし新たな価値の創出（文化創造都市）を検討する必要がある

【所 感】

- ・「ひと（工芸技術・職人）」「もの（祭礼・行事）」「まちなみ（歴史的建造物・遺産の保存と活用）」を要素とする歴史的風致の維持向上のため、高岡市では複数の事業に取り組んでいる。そのうち、小学校5・6年生と中学校1年生を対象とする「ものづくりデザイン科推進事業」（国の特区指定）は、総合学習等の時間35時間／年を充て、伝統工芸の体験を通じた学習を行うことで、技術の継承と育成につながることが目指されている。
- ・本市で平成30年度から取り組まれる「世界遺産学習」も、本市の歴史文化を小・中学生が学び、郷土の担い手としての意識醸成をはかるものだが、伝統工芸の類が少なく、新興団地として発展した地域も多い本市では、どのような技術や祭礼を学んだり体験したりすべきなのか、歴史的風致という視点から悩ましい点があると思われる。
- ・高岡市は、平成20年歴史まちづくり法施行に伴い、歴史都市としての個性を磨き、魅力を高め、市民が歴史と伝統を再認識し、誇りと愛着を持てるような都市を目指すために、平成23年に歴史まちづくり計画策定に至っている。その中で、「工芸技術」と祭礼・年中行事の「継承と育成」を大きな柱とし、国宝や国史跡をはじめ多くの祭礼行事、鋳物製品や菅笠製作技術等の魅力があると感じた。
- ・学校教育においては、小学生や中学生に伝統工芸を体験学習としたカリキュラムや、高岡再発見プログラムにて家族と一緒に市内の各所をスタンプラリー形式で見学・体験できる事業は、ふるさとへの愛郷心を育むことができる大切な事業だと思った。しかしながら、工芸技術の継承と育成は、計画の方針として早くから重要視されていたが、なかなか進んでいないとの説明を受け、常に対策を練っていないといけないと感じた。
- ・補助金や市費を投じて建物や道路の修景・維持保全を行っても、そこに住んで伝統技術を生業（なりわい）として継承していく人がいない限り、経済活動の持続性が無いので、町並みに賑わいが生まれても観光振興による収入は一過性となると思う。
- ・高岡市の場合は、文化庁、国交省、農水省の補助金を呼び水として歴まち事業を推進した結果「日本遺産認定」「ユネスコ無形文化財登録」「伝統工芸品指定」という効果が得られたとのことであった。元々高岡市には鋳物など伝統文化が産業として存在しており、伝統工芸品などの技術による経済がある限り、自立した伝統文化の継承と観光振興も可能なまちであると感じた。
- ・本市においても4月に策定された歴史的風致維持向上計画により、宗像大社周辺地区、八所宮及び赤間宿周辺が重点区域に指定され取り組みが始まった。町並みの整備、また、今後継続が難しくなると思われる年中行事の継続や育成などの課題解決に向け取り組まなければならないと感じた。
- ・高岡市が目指す歴史的風致とは、ひと、もの、まちなみ、3拍子が揃って生み出す歴史的な風情、情緒、たたずまいをいい、それをいかに守っていくかに苦心している。高岡市は重点的に取り組む区域を指定し、町並み保存の計画を立て実施していた。その際、最も重要な点の一つは住民の協力だと思う。そのために「景観づくり住民協定」を締結し、住民や団体との連携を強めるための交流会の発足を推進していた。本市も住民の協力を得られるように市と住民との間で景観づくり住民協定や交流会の発足を検討していかなければならないと感じた。
- ・旧町並みの表通りは、電柱の地中化や整備は進んでいるが、広く集中した昔ながらの町並みが残っているため狭い道路や個人住居などの整備の課題も多いとのことであった。歴史的町並み保存や風致の維持は、行政の努力と共にそこで生活している人の相互理解が必要だと感じた。