

総務文教常任委員会先進地行政調査報告書

1 調査年月日 平成29年10月11日（水）～10月13日（金）

2 調査地及び調査項目

<愛知県半田市>

(1) 庁舎建設事業について

- ①建設までの協議経過について
- ②庁舎の概要及び事業費について
- ③防災に関する機能について
- ④市民、職員からの評価について
- ⑤今後の課題等について

<愛知県安城市>

(1) 公共交通について（あんくるバス・あんくるタクシー）

- ①事業開始に至った経緯について
- ②事業の概要及び事業費について
- ③利用実績について
- ④バスロケーションシステムについて
- ⑤今後の課題等について

<愛知県大府市>

(1) おおぶ文化交流の杜図書館について

- ①建設に至った経緯について
- ②施設の概要及び事業費について
- ③指定管理者による運営について
- ④利用実績について
- ⑤市民からの評価について
- ⑥今後の課題等について

3 派遣委員

委員長	島田泰美	
副委員長	徳田哲	(復命記録：大府市)
委員	岡村繁美	
委員	齋藤一	(復命記録：安城市)
委員	相馬芳佳	
委員	角田一	
委員	干場芳子	(復命記録：半田市)
委員	本間憲一	
委員	宮本忠明	

4 随行職員

議会事務局議事係長 阿部昌史

5 調査報告書 別紙のとおり

《愛知県半田市》

1 半田市の概要

愛知県半田市は、天然の良港である衣ヶ浦に面し、江戸時代から海運業が発達しており、その発展に伴い醸造・織物・製塩などの産業が盛んであった。明治以降、周辺地域との合併を行い、明治22年に町村制施行により半田町となる。その後も知多郡の政治・経済・文化の中心として発展を続け、昭和12年に県下6番目の市として半田市が発足した。

昭和16年12月に第2次世界大戦が勃発し、伝統産業である紡績・醸造などのほとんどは軍需産業に転用され、さらに、昭和19年12月の東南海地震、20年1月の三河地震、同年7月の2度の空襲で大きな被害をこうむった。しかし、市民の努力により市街地が復興し産業も立ち直り、昭和31年1月、知多と三河を結ぶ衣浦大橋が完成、翌32年5月、衣浦港が重要港湾に指定された。

また、農業だけでなく工業・家庭生活にも利用されている愛知用水が36年10月に通水したが、この間、2度の大きな災害にみまわれた。昭和28年9月、13号台風で死傷者45人を出し、昭和34年9月、伊勢湾台風では死者292人、全壊流出家屋909戸、被害総額103億4,000万円という空前の被害を受けたが、その後、従前に増す発展を遂げた。

昭和47年3月に知多半島を縦断する知多半島道路の全線開通、衣浦港の整備、昭和50年11月に貨物輸送を担う衣浦臨海鉄道半田線の開通などにより、衣浦港は名古屋港の副次港として商港機能を展開し、平成17年には、市の西側に隣接する常滑市に中部国際空港セントレアが開港した。同時に、セントレアライン（知多横断道路・中部国際空港連絡道路）も整備されるなど、陸・海・空全ての交通アクセスにすぐれたまちとして発展を遂げている。

市の面積は47.42平方キロメートル、平成29年8月1日現在の人口は11万9,024人、世帯数は5万41世帯である。

2 庁舎建設事業について

半田市における新庁舎建設に向けた取り組みとして、昭和63年3月に半田市新庁舎建設基金を設置し、昭和63年から平成3、5年度に各2億円、平成4年度に1億円の積み立てを行ったが、その後は中断していた。

平成15年度に実施した本庁舎及び第2庁舎の耐震改修工事に向けた耐震診断結果から、耐震補強の施工は困難と判断されたことから、翌年度の平成16年4月より庁舎整備検討プロジェクトチームを設置し、建設場所、規模、費用、資金等について具体的な検討を開始した。副主幹・主査クラスで構成される検討グループ会議、課長クラスで構成されるアドバイザーグループ会議を設置したほか、平成17年5月に市議会新庁舎建設特別委員会が設置され、先進地視察を含め計7回開催し意見をまとめた。

さらに、平成18年8月には、学識経験者、市議会議員、市民代表2名、助役、計7名で構成される新庁舎検討委員会を設置し、7回の委員会開催の後、平成19年11月

に新庁舎検討委員会報告書及び新庁舎整備基本構想を市長へ提出した。

庁舎計画案には、庁舎は全面建てかえとすること、建設場所は現在地とすること、事業方式はPFI型リース方式とすること、延べ床面積は1万5,000平方メートル以上とすること、建設事業費は49億5,000万円とすること、庁舎竣工は平成22年11月とすることなどが盛り込まれた。

その後、平成20年6月には市民アンケートを実施、平成21年1月には新庁舎整備のあり方についてのパブリックコメントを実施したが、平成21年6月に起債残高の縮減を公約に掲げた榊原純夫新市長が就任し、新たな新庁舎整備計画が示された。南館を残し、現在地で建設面積1万5,000平方メートルから1万平方メートルに縮小すること、事業手法については今後検討すること、建設費は建設基金28億6,000万円と水道負担金約3億円を合わせた31億6,000万円以内とし起債の発行をしないこと、庁舎の竣工は平成25年5月とすることとされた。

しかし、平成23年3月11日、東日本大震災が発生したことを受けて、市議会における平成23年度一般会計予算の議決の際に、建物の構造や防災拠点としての機能、建設場所等について改めて再検証を行うべきとする付帯決議がなされた。そのため、市民の声を初め、建築耐震工学や海岸工学、防災研究などの有識者や専門家の意見を聞く中で津波及び地震対策についての再検討が行われた。

建設場所については、過去の伊勢湾台風を教訓として、海岸から離れた場所に庁舎を建設すべきとの意見もあったが、隣接する病院や消防署との連携が図られ、迅速な対応が可能となるとの観点からも、現在地に建設するのが最適であるとされた。また、沿岸部にある埋め立て地という弱点を補うため、土盛りによりかさ上げするとともに、直下型地震や長周期地震にも対応可能な免震構造を採用し巨大地震に対しても安全な建物とし、市政懇談会での市民との意見交換を経て、新庁舎建設設計見直し案を策定、平成24年3月にパブリックコメント募集を行った。

見直し案では、改修して使用することとしていた南館も解体し、現在地で建設面積1万4,800平方メートル、地上5階塔屋1階建ての建物1棟とするほか、特に防災に関して、津波避難ビルの機能を持たせることとし、1階の床を海拔2.6メートルから想定津波高よりも高い3.5メートルに変更、屋上へのヘリコプターのホバリングスペースの設置、電気室は上層階で屋内化、太陽光発電システムは蓄電池を設置し自立型とする、1階のエントランスホールに面してレストランを設置することで非常時には炊き出しを可能とする、60トンの耐震性貯水槽の設置、屋外に排水貯留槽を設置し仮設トイレを設置可能とすることなどが追加されている。

平成25年8月に、請負金額51億825万円で建設工事に係る契約議案が可決され、工事を開始、平成26年10月には、物価スライド条項の適用により4,400万円を増額し51億5,231万5,080円に変更契約を締結している。入札に当たっては、入札後JV結成方式を採用し、地元企業2社以上を含むJVを結成することを条件としたことで、市内業者の活用や市内製品の活用など、市内経済の活性化に一定の成果があったとのことである。

平成26年12月に庁舎が完成、平成27年1月から供用開始している。その後、旧庁舎の解体や外構工事を行い、総事業費約65億円で平成28年1月にグランドオープンに至っている。

庁舎建設事業の問題点や課題について、庁舎は全てOAフロアとなっているため、人事異動のたびに修繕費が発生すること、また、市民からは庁舎移転後、カウンターから職員までの距離が遠くなり、以前より声をかけづらくなったことや、駐車場について、隣接する半田病院と共同利用することとし、ゲートの設置を行っていた半田病院に利用環境を合わせたことで、利用しづらくなったなどの意見があったとのことである。

今回の庁舎整備については、災害に備えるため、市民の命を守る新庁舎の建設を最優先に行うことで市民の理解をいただいたものであり、今後、他の公共施設等についても、税込等の推移を見据える中で、順次耐震化や修繕等を行っていききたいとのことである。

《愛知県安城市》

1 安城市の沿革

愛知県安城市は昭和27年5月5日に市制を施行し、県下13番目の市として誕生した。明治用水の豊かな水にはぐくまれ、日本デンマークと呼ばれるほどの農業先進都市として発展してきた。

中部経済圏の中心である名古屋市から30キロメートルという距離や、豊田市などの内陸工業都市や碧南市などの衣浦臨海工業都市に隣接するという地理的条件にも恵まれ、自動車関連企業を初めとする大企業の進出、住宅団地の建設が盛んになり、急速に都市化が進んでいる。

また、工場や住宅が多くできたことにより商業も盛んになり、市制施行当時3万7,704人であった人口は、今では18万人を上回るほどに増加し、農・工・商業のバランスのとれたまちとなっている。

近年は、平成10年に地球にやさしい環境都市宣言を行い、さらには平成12年に環境の国際規格ISO14001の認証を取得した。平成28年度からは、目指す都市像を幸せつながる健幸都市安城とする第8次安城市総合計画をスタートさせている。

市の面積は86.05平方キロメートル、平成29年10月1日現在の人口は18万7,860人、世帯数は7万4,090世帯である。

2 公共交通について（あんくるバス・あんくるタクシー）

あんくるバスは、名古屋鉄道が新安城駅及び安城駅と高棚を結ぶ名鉄バス安城・高棚線の廃止を表明したため、安城市が路線を引き継ぎ運営することを決定し、平成12年10月から安城・高棚線を引き継ぐ高棚線と、市街地を循環する市街地線を加え、東伸運輸（さるびあ交通）に委託して、運行を開始した。

その後、住民の要望を受けて路線を拡大し、平成16年には7路線を運行することとなり、ほぼ、市内の全域をカバーすることができたが、中には1便で2時間近くかかる路線もあり、慢性的な遅れが生じ、乗務員の労働環境も悪化していた。そのため、平成21年に大幅な路線の見直しを行い、10路線での運行に拡大している。これにより、平成12年の運行当初年間約2万人であった年間利用者数は、平成21年の再編以降、40万人を超えることとなった。

路線の拡大を図った結果、二つの民間バス路線と競合する路線が出てきたほか、市街地部分であんくるバス路線が重なっており、違う路線のバスが重なって走るといったことが出てきたため、民間路線バス、鉄道、あんくるバスを含めた市内の公共交通を整備し、効率よくリンクするように安城市地域公共交通総合連携計画を策定し、計画に基づき平成26年10月に、大幅な路線の見直しを行っている。それまでは複数の路線が、市内でも利用者の多い安城駅及び更生病院を經由していたが、いずれかに接続するように変更することで、バス路線をわかりやすくしたものである。

平成26年10月の再編後、平成27年度には利用者数が50万人を超え、平成28年度には54万人が利用し、さらに今年度は昨年度を上回るペースで利用者が伸びているとのことである。

あんくるバスの運行目的として、当初は廃止路線の代替運行との側面もあったが、現在では、移動制約者の社会参加の促進、公共施設の利便性の向上、環境負荷の低減、公共交通不便地域の解消、中心市街地の活性化が挙げられている。

料金設定は1乗車につき100円で、路線を乗り継ぐ際には、その都度100円の料金がかかる。1カ月有効な定期券は1,000円、小学生未満は無料としているほか、平成26年10月からは、75歳以上の高齢者及び障害者手帳を所持している方も無料となっている。運行日は、12月30日から1月3日を除く毎日となっている。

運行路線は、現在、循環線の左右周りを含め、全11路線となっており、市街地を走る循環線は57人乗りの中型バス、ほかの9路線は36人乗りの小型バスにより運行している。また、バスには、前後左右に路線番号が表示されており、番号を見るとどの路線のバスかわかるようになっている。

運行経費は、平成12年の運行開始当初、市の負担は半年で約1,400万円、その後利用者数がふえたことで平成16年度の運賃収入は約1,900万円となったが市の負担は約6,600万円に、平成24年度以降は国からの補助が入ることとなったが、路線の拡大に伴い市の負担は増加し、平成28年度における市の負担額は約2億9,000万円となっている。

あんくるタクシーは、あんくるバスの停留所から遠い地域において試験的に運行している公共交通で、デマンド型タクシーを利用し市内3地域に設置する停留所から、市の指定するあんくるバス停留所まで移動することができる。

公共交通不便地域において、あんくるバスを補完するために導入されたもので、利用の1時間前までに予約が必要、停留所が決まっている、時刻表がある、運行があるときのみ負担金が発生するといった特徴がある。

里・橋目地区（停留所8カ所）、高棚・箕輪地区（停留所8カ所）、小川地区（停留所4カ所）の3地区が対象である。

料金設定はあんくるバスと同じ1乗車100円だが、あんくるバスに乗り継ぐ際にはバスへの無料乗り継ぎ券が発行される。運行日は12月30日から1月3日を除く毎日、一般のタクシー車両が使用されている。

平成24年11月から運行を開始した後、利用者のアンケート、各地区での懇談会等を実施する中で、平成25年度には運行時間の拡大、停留所の増設を行った結果、平成26年度には利用者が1,000人を超えた。しかし、タクシー運転手の不足などの理

由で、平成27年度に運行時間の短縮を行った結果、利用者数の減少が見られた。そのため、事業者と協議を行った結果、平成29年10月から、再度、運行時間を拡大できることとなり、利用者数は増加傾向にあるとのことである。

安城市では、あんくるバス利用促進の取り組みとして、バスロケーションシステムを導入している。利用者は時刻表やバス停のQRコードを読み取ることで、ウェブシステムから、利用するバスの発着状況を知ることができる。また、市内でも利用者の多いバス停のうち、4カ所にはディスプレイタイプの、6カ所には簡易表示機タイプのバスロケーションシステムが設置されている。ディスプレイタイプは、バス到着の5分前からカウントダウン表示が始まり、通過した後は、通過しましたとのメッセージが表示され、簡易表示機タイプでは、間もなくまいりますと、通過しましたの2種類が表示される。いずれも電源はソーラーパネルにより供給されているほか、通信は簡易無線を使っているため、増設が容易であるとのことである。これにより、利用者が自分の目で運行状況の確認ができるため、運行状況に関する問い合わせの減少につながっている。

また、無料乗車キャンペーンを行っており、公共交通を利用するきっかけづくりとして、全小学生を対象に夏休み限定で使える無料チケットや親子で利用できるおすすめプランを載せたチラシを配布している。平成27年度から開始した事業で、今年度は約3,400枚の利用があったほか、施設への経路の問い合わせがあったことから、親子であんくるバスを利用する機会として一定の成果があったとのことである。

さらに、転入世帯への取り組みとして、転入時にバス活用ガイド、時刻表、1世帯4枚の無料券を配付し、その後、無料券の活用状況や公共交通に関するアンケートを実施し、結果をウェブサイトで公開している。

そのほか、市内の団体等から要望があった際は、バスの乗り方教室として、あんくるバスの説明やマイ時刻表の作成、公共交通についての説明を行っている。昨年は公民館の講座として行っており、バスに関する説明を行った後、あんくるバスを乗り継いで市内の歴史スポットを巡るバスツアーを行っている。

平成26年10月の大幅な路線再編により乗り継ぎの機会が増加し、特に高齢者に対して乗り継ぎの周知の必要が生じたことから、一定期間、乗り継ぎ拠点である安城駅及び更生病院にバス案内人を配置し、バスの利用方法や乗り継ぎの案内、周辺施設情報の問い合わせ対応等を行い、利用者から好評を得た。案内人はシルバー人材センターに依頼しており、現在も利用の多い4月から10月の間で、夏休みの小学生の無料キャンペーン中など、期間を限定して配置を行っている。これにより、案内人を通じて、直接バス利用者の声が拾えるという利点があり、非常に有効な取り組みであるとのことである。

今後の課題として、現在名鉄バスが運行している路線でのみICカードが使える状態であり、他の路線での利用をどうするか検討を行っている。また、路線の再編について、高齢者が今後もふえていくことから、利用者のことを考えた再編をする必要があると認識しているとのことである。事業を行う上で、受け皿となる民間事業者が必須であり、バス・タクシーともに運転手が不足してきているため、運転手不足の解消も課題の一つであるとのことである。

平成26年10月に路線数や便数の大幅な見直しを行ったため、当面は現在の運行体制を維持しつつ、今後は、わかりやすく安心して利用できるようソフト事業に重点的に取り組んでいきたいとのことである。

《愛知県大府市》

1 大府市の沿革

愛知県大府市には、旧石器時代の石器が発見された共栄遺跡を初め、弥生時代後期の子安神社遺跡や古墳時代の惣作遺跡などがあり、太古より人々が生活を営んでいた歴史豊かなまちである。また、戦国時代には、織田氏対今川氏、水野氏対松平氏の合戦として石ヶ瀬の戦いが繰り広げられ、市内には追分城や横根城、首塚など、戦乱の世の痕跡が多数、残されている。

明治39年に七つの村が合併して大府村となり、現在の市域となった。戦後、愛知用水が開削されると市域の丘陵部では園芸が盛んになるとともに、工業では豊田自動織機や住友重機械工業を初めとする大企業や中小企業の誘致が推進され、高度経済成長期を経て中京工業地帯の一翼を担う工業都市へと成長した。一方で、宅地造成も進められ、昭和45年に市制施行した。また、昭和62年3月には健康づくり都市宣言をし、平成18年には健康都市連合に加盟している。最近では、多くのメダリストを輩出した金メダルのまちとしても脚光を浴びている。

大府市の面積は33.66平方キロメートルで、平成29年9月末現在の人口は9万1,760人、世帯数は3万8,287世帯となっている。

2 おおぶ文化交流の杜図書館について

おおぶ文化交流の杜図書館は、旧中央図書館が老朽化し駐車場が狭いといったことから移転新築する形で開館している。第5次大府市総合計画を上位計画とし、生涯学習プラン、生涯学習センター研究会報告書、文化振興指針に基づき、市民が主体的に文化・学習活動に取り組むための支援を行う施設として、図書館、文化・学習、交流機能を有する複合施設の整備が計画された。

施設の基本理念をネクスト・ステージへの架け橋とし、知ること・学ぶこと、交流すること、創造すること、表現・発信すること、継続することの達成のために、図書館機能、文化・学習機能、市民交流機能を持たせることとして具体的なゾーニングを行っている。

施設は、敷地面積1万9,997平方メートル、延べ床面積1万6,577平方メートル、300台収容の駐車場と200台収容の駐輪場を有している。そのうち図書館機能は約3,650平方メートルで、1階の閲覧フロアは直線で最長約100メートルの平屋建てであり、高齢者や障がい者、子供も使いやすいように書棚は低く、車いすでも移動しやすいように通路は広くレイアウトされている。また、本やCDにはICチップを付けて管理しており、自動貸し出し機を児童図書コーナーに2台、一般図書コーナーに5台設置している。これにより、図書の貸し出し数のうち約96%が自動貸し出し機

によるものとなっており、その分職員はレファレンス機能の充実に力を入れることができているとのことである。

さらに、開館中も使える自動返却ポストや予約図書のセルフ貸し出しコーナーを備えているほか、貸し出しや返却は、図書館のほか自宅近くの公民館等11施設でも行うことができるようになっている。2階にはPC操作により図書館の受付カウンターまで図書資料を自動搬送する自動閉架書庫を備え、蔵書は最大で約40万冊収蔵可能となっており、現在は約33万冊を保有している。

文化機能としては、315席のこもれびホールやスタジオを有し、学習機能としてボランティア室や学習室等、市民交流機能として喫茶スペースや交流サロン等を備えた複合施設となっている。

事業実施に当たり、民活手法を導入することにより公共の負担額の削減が期待されること、運営の裁量が大きい事業であり民間事業者の創意工夫の発揮が期待されることから、PFI手法（BTO方式）が導入された。特別目的会社（SPC）であるおおぶ文化交流の杜株式会社が施設を建設し、竣工後に大府市へ所有権を移転。市は特別目的会社を指定管理者に指定し、施設の維持管理や運営は、特別目的会社からその構成企業が業務を受託する形となっている。図書館運營業務については、全国で500以上の公共図書館を運営する株式会社図書館流通センターが担っている。

事業期間は平成23年6月から平成41年3月の17年10カ月で、そのうち、設計・建設が約3年、維持管理・運営が15年となっており、総事業費は約105億円である。建設費として約40億円を建設時に支出し、残りは維持管理に係る費用として年度ごとに指定管理者に支払っている。

移転新築後、来館者数は増加し、平成28年度は延べ50万9,477人が利用している。日本図書館協会が発行した日本の図書館統計と名簿2016によると、平成27年度に貸し出した図書の冊数が133万8,702冊となり、人口6万人から10万人の同規模自治体の中で全国一となった。同じく、人口1人当たりの貸し出し冊数も15,003冊で全国一となっている。また、イベントスペースやスタジオ等も連日のように利用され、あきを探すのが大変なほどの状況となっている。

隣接する自治体からおおぶ文化交流の杜図書館へ来館する方が多い反面、近隣自治体に新しい図書館がオープンすると利用者がそちらに流れる傾向もあり、来てくれる方をつなぎとめる工夫を考えていかなければならないという課題があるとのことである。また、通常時は問題ないものの、イベント開催時には駐車場がいっぱいになってしまうことも課題となっており、その際には、公共交通機関の利用を呼び掛けるほか、近隣の商業施設等に駐車を依頼するなどして対応している。

移転新築により、施設が立派になったことだけでなく、市民との事前協議を何度となく重ねることでもどこまでも利用者目線で作られていること、民間の知恵や力を生かした運営がなされていること、そして旧中央図書館時代から支えとなってきた多くの市民サポーターの存在があったからこそうまくいった事業であると考えられるものであり、当市においても取り組みの参考となるものである。