

経済建設常任委員会先進地行政調査報告書

1 調査年月日 令和元年10月9日（水）～10月11日（金）

2 調査地及び調査項目

<青森県青森市>

(1) 中小企業振興基本条例について

- ① 条例制定に至る背景について
- ② 条例制定までの経緯について
- ③ 条例の内容について
- ④ 平成30年度の中小企業振興施策の実施状況について
- ⑤ 今後の展開等について

<青森県八戸市>

(1) 八戸ポータルミュージアムについて

- ① 開館の背景について
- ② 施設の概要について
- ③ 事業の内容について
- ④ 成果と今後の課題について

<宮城県名取市>

(1) 上下水道の災害復旧について

- ① 東日本大震災における被害状況について
- ② 復旧に向けた取り組みについて
- ③ 東日本大震災後における水道関連施設の現状について
- ④ 今後の課題等について

3 派遣委員

委員長	岡	英彦	
副委員長	高橋	典子	
委員	石田	武史	(復命記録：八戸市)
委員	稲守	耕司	(復命記録：名取市)
委員	島田	泰美	
委員	相馬	芳佳	
委員	干場	芳子	(復命記録：青森市)
委員	三角	芳明	

4 随行職員

議会事務局議事係書記 渡辺 輝

5 調査報告書 別紙のとおり

《青森県青森市》

1 青森市の沿革

青森市は、青森県のほぼ中央に位置する県庁所在地で、江戸時代から本州と北海道をつなぐ交通と物流の要衝として発展した北東北における交通・行政・経済・文化の拠点である。

人口は、青森県の中で一番多く、令和元年10月1日現在で28万1,667人、世帯数は13万7,016世帯であり、面積は824.61平方キロメートルとなっている。

気候は夏が短く、冬が長く涼しいため、春から秋にかけて快適に過ごすことができる。また、冬は、降雪量が非常に多いため、人口約30万人都市では、世界でも有数の豪雪都市と言われている。

八甲田連峰や陸奥などの美しい自然に囲まれた青森市は、四季折々の景観や、りんご、カシス、ナマコ、ホタテなど豊富な食材に恵まれている。

また、日本を代表する火祭り「青森ねぶた祭」や世界遺産登録を目指している三内丸山遺跡を初めとした縄文遺跡群などの文化や歴史など、青森市にしかない豊かな宝物を有している大変魅力的なまちである。

近年は、北海道新幹線の開業や新たな国際定期チャーター便の就航、大型クルーズ客船の寄港増加などにより、広域観光のゲートウェイとしての役割がますます高まってきている。

2 中小企業振興基本条例について

(1) 条例制定に至る背景について

青森市の市内企業8,245社のうち、中小企業は約99.8%を占め、その雇用者も9割に上るなど、青森市の経済や暮らしを支える社会の主役である。

また、中小企業8,232社のうち、小規模企業者は約84.6%を占めており、青森市経済の持続的な発展や社会の活性化のみならず、市民生活の安定向上などの面でも大きな役割を果たしている。

国においても、平成11年に中小企業基本法が改正され、地方分権の考えのもと、地方の特性に合わせた、独自の中小企業の施策が求められるようになった。

長引く不況・景気の低迷、都市部との格差拡大、急激な人口減少及び少子高齢化の進展、経済のグローバル化、IT化の進展等による競争の激化、価値観の多様化とライフスタイルの変化など、中小企業を取り巻く環境は変化してきた。

これらの中小企業を取り巻く環境の変化は、収益の悪化、売り上げの減少や伸び悩み、経営者の高齢化や後継者・従業員不足、設備投資の伸び悩み、設備の不足・老朽化、労働生産性の低迷、大企業との格差拡大など、中小企業の経営悪化や活力の低下につながった。

こうした背景による閉店、倒産、廃業等に伴う中小企業数の減少によって、地域経済が停滞、衰退し、ともすれば地域社会の崩壊につながることを懸念されてきた。

(2) 条例制定までの経緯について

まず、中小企業の現状把握・分析、課題等を整理し、次に、先進地事例の調査・研究、地域経済、社会に果たす中小企業の役割の再認識及び再評価を実施したほか、条例の根幹をなす理念・目的の検討、取りまとめを行った。

さらに、関係者との協議や調整、意見交換を実施し、具体的な条文内容の検討と取りまとめを行った。そして、議員提出議案として本会議に上程され、全会一致で可決し、平成24年6月27日に青森市中小企業振興基本条例が制定された。

(3) 条例の内容について

条例は、前文と第1条から第9条までで構成されている。前文では、青森市経済の持続可能な発展のためには、中小企業の意欲的で創造的な活動を支援することが不可欠であり、その基本的な考え方を推進するための基本方針を明らかにすることが記されている。

第1条は目的、第2条は中小企業者の範囲、第3条は基本理念、第4条は市の責務、第5条は中小企業者の努力、第6条は市民の理解及び協力、第7条は施策の基本方針、第8条は議会への報告、第9条は委任となっている。

第8条の議会への報告については、毎年、中小企業の振興に関する施策の実施状況として年次報告が行われている。

(4) 平成30年度の中小企業振興施策の実施状況について

青森市では、青森市の経済を支える中小企業の振興に関し、経営の革新と経営基盤の強化に向けた施策を実施している。

経営の革新に関しては、産学官の連携による中小企業者の新たなビジネスへの挑戦や、首都圏等における販路拡大の支援、青森市に所在する大学等の学生がビジネスアイデアについて発表する「学生ビジネスアイデアコンテスト」の開催などに加え、新たに、地域でのスタートアップ促進を目的とした「あおりスタートアップ支援セミナー」を継続的に開催したほか、青森市商工会議所会館1階の「あおりスタートアップセンター」内にビジネス交流拠点「あおり地域ビジネス交流センター」を移転し、起業マインド、チャレンジマインドの醸成から起業後のフォローまでの一貫した支援を行ったとのことである。

経営基盤の強化に関しては、中小企業者の経営安定及び事業活動、設備投資等に対する県の融資制度に協調した信用保証料の補給や、中小企業者への経営相談や指導を行う経営指導員を配置している青森商工会議所及び青森市浪岡商工会に対する補助などを行った。

また、市内中小企業者への青森市からの発注状況等については、青森市の官公需契約は、全体の契約件数が5万9,616件、契約金額が270億8,000万円となったとのことである。このうち、地元中小企業者との契約件数は1万9,688件、契約金額は154億1,600万円となり、全体の契約金額に占める地元中小企業者との契約金額の比率は56.93%で、平成30年度中小企業者に関する国等の契約の基本方針で定められた中小企業者向けの契約目標比率の55.1%を上回った。

中小企業者の指定管理者への参入状況については、平成30年度中に指定した指定管理者8団体（13施設）のうち、青森市の中小企業者は1団体（6施設）となった。

（5）今後の展開等について

青森市中小企業振興基本条例が目指すものは、中小企業を初め、市、市民がそれぞれ連携・協働し、中小企業の振興を図ることによって、住む市をより豊かで暮らすことができるまちづくりである。

市の経済を支える商工業が活発に展開され、にぎわいと活力を創造するまちを目指す本市にとって、今後、産業の振興を図る上で、青森市中小企業振興基本条例の理念等は参考になるものである。

今後、少子高齢・人口減少社会が進行していくことは避けられず、地域企業の活力低下が懸念される。企業みずからの技術の向上とともに、将来にわたって、経済が可能な限り地域内で循環することは、ますます重要となる。

さらに、中小企業の役割は、地域経済の活性化だけではなく、社会貢献とも言える災害時における協力と助け合いであり、地域事情等を熟知している強みを生かし、市と市民が中小企業の活動を支援することが期待される。

《青森県八戸市》

1 八戸市の概要

八戸市は、青森県の南東部に位置し太平洋に面している。夏は冷涼で冬は乾燥しているが、日照時間は長く、年間降雪量は少ない。

地形は、平野が太平洋に向かって広がっており、その中を2本の川が流れている。

臨海部には大規模な各種の港が整備され、その背後には工業地帯が展開されている。それらのことから、全国屈指の水産都市であり、北東北随一の工業都市となっている。平成17年には、自然豊かな南郷村との合併を果たして新生八戸市が誕生し、さらに平成21年には、市制施行80周年を迎えた。

観光面では、大須賀海岸や国立公園指定を受けた種差海岸などの美しい自然環境に恵まれているほか、合掌土偶などの国宝やユネスコの無形文化遺産に登録された八戸三社大祭など、魅力ある観光資源が豊富である。

面積は約305平方キロメートル、人口は令和元年8月31日現在で22万8,348人である。

2 八戸ポータルミュージアムについて

（1）開館の背景について

八戸市の中心市街地は、八戸城を中心に形成された城下町であり、歴史と文化の息づくまちとして、古くから活況を呈する町並みとして発展してきたが、全国的に中心市街地の空洞化や商業機能の低下が懸念される中で、八戸市も例外ではなくなった。そこで、中心市街地を八戸市の顔にふさわしい、人々が集い、にぎわいのあふれる空間・拠点に再生するために、観光と地域文化の振興を図る目的でポータルミュージア

ムの構想が生まれ、平成23年2月11日にグランドオープンした。

愛称の「はっち」は公募で決定したが、八戸市の八（はち）や発地型観光などからネーミングした。その後、施設の形状やさまざまな事業に際しては、数字の8にこだわっている。

（2）施設の概要について

建物のコンセプトは、八角形の中庭を中心に、八戸市の中心市街地の特徴である路地、横丁のような回廊や、広場のような空間があり、八戸市の魅力を再発見しながら、各所で観覧や活動、ショッピングや飲食、休憩を楽しめる立体的なまちとしてつくられている。

展示のコンセプトは、八戸市の見どころや魅力をわかりやすく紹介し、ここからそれぞれの場所へ誘導するポータル（玄関口）として位置づけた上で、その展示作品等は市民作家や市民学芸員により制作され、八戸市の資源とともに、八戸市の誇りも伝えることとなっている。

事業のコンセプトは、八戸市にある人、物、食、文化などのたくさんの財産を地域の誇りとして改めて見つめ直し、新しいものも取り入れながら、育み、新たな魅力をつくり出し活性化することによって、市民の地域へのさらなる誇りへとつなげている。

なお、本館は5階建てで、上にはレジデンスという機能が付加された場所があり、アーティストたちが宿泊できる施設になっている。

アーティストインレジデンスにおいては、ホールに面して部屋があり、各部屋はそれぞれ大きなフロアを中心として壁面にバス・シャワールームやトイレが設置されている。寝具等は利用者の希望に応じて業者から賃貸している。

さまざまなアーティストに泊まり込みで来てもらい、いろいろな作品を制作してもらっている。アーティストによっては、夜間作業や徹夜などをして何日間もかかることがあり、ホテルなどに宿泊することも考えられるが、泊まり込みは、自宅感覚で作業することができるので、効率がよいとのことである。また、演劇等においては、出演者が一定期間集合して稽古をしながら一緒に生活することにより、芝居の完成に一定の効果が期待できる。

なお、アーティストの利用がないときには、会議等での利用もあり、通年で見ると使用の頻度は高いとのことである。

（3）事業の内容について

「はっち」では、大きく分けて三つの事業を実施している。

一つ目に、会所場づくり（誰でも気軽に立ち寄れる空間づくり）として、憩いの場、ふらりと立ち寄れる場、情報を入手する場、鑑賞する場、子育て世代の交流の場などを提供している。

二つ目に、貸し館事業（シアター・和室・ギャラリー等の貸し館）として、各種の展覧会、ピアノコンサート、国際交流フェスタ、ギャラリー展示、料理教室などを実施している。

三つ目の自主事業については、地域の資源である文化、人、物、食、自然等を大切に考えながら、新しい魅力を創造していく目的で、特に町なかを回遊してもらうこと

や、市民とともに、上述の地域の資源を生かしてつくり上げることを基本のコンセプトとしており、主に四つの事業を実施している。

一つ目に、中心市街地の賑わい創出事業として、「はっち」の七夕、夏のブイヤベースフェス、ナイトサロンミーティング、カクテルツアーズ、「はっち」のクリスマスなどを実施している。

二つ目に、文化芸術の振興として、「はっち」のうわさ（アーティスト）を招聘してアートプロジェクトを実施している。また、中心市街地に八つある横丁と繁華街を盛り上げるイベントを実施している。また、オンリーユーシアターでは、横丁などの空き店舗をシアターに見立て、アーティストがパフォーマンスを行っているほか、南部弁の日や和日カフェにおいては、日本文化や方言に親しむことのできるさまざまな催しが行われている。

三つ目に、物づくりの振興として、全館でクリエイティブな活動をするものづくりスタジオを展開するため、食・クラフト・ファッションなどの物づくりを支援する事業を展開している。クラフトを中心とする4階には物づくりスタジオが、食を中心とする2階及び3階には食の物づくりスタジオが一定期間入居するなど、中心市街地への出店の足がかりとなる起業家支援の場としている。施設使用料として、食の物づくりスタジオは月額で約2万570円の光熱水費が、物づくりスタジオは月額で約1万5,420円の光熱水費がかかる。そのほか、北東北最大の室内クラフト市を行っている。

四つ目に、観光事業として、八戸市の魅力発信や観光を通じた地域活性化のため、「お祭り in はっち」を実施しているほか、毎年7月31日から始まる八戸三社大祭では中心市街地を山車が練り歩くが、このお祭りに合わせて、小太鼓体験、写真展示、山車展示などの多彩な催しを行っている。からくり獅子時計は、「はっち」のシンボルの展示となっており、時報である一斉歯打ちを見るために、多くの市民や観光客が訪れている。そのほか、木工や織物などの作品をメインの観光展示とするため、市民作家を起用している。

(4) 成果と今後の課題について

来館者数については、開館前の予想は1年目で65万人を想定していたが、開館後の来館者数は1年目で88万人を超え、2年後の平成25年5月には200万人を達成した。

八戸市は、この施設によって平成25年度には文化庁長官表彰を、平成28年度には地域創造大賞を受賞している。

歳入については、施設利用に伴う使用料が収入の半分以上を占めている。歳出は、維持管理経費のほか、さまざまな自主事業の実施経費、イベントの企画運営及び貸し館受け付けなどを賄う人件費が主なものとなっている。

平成30年度の決算では、歳入約3,000万円に対して、歳出は4億円弱となっており、一般財源から約1億4,000万円を充当している。

八戸市の中心市街地では、「はっち」の開館後、民間開発の動きが活発になり、大型の空きビルの建てかえなどが進んだほか、東京都の企業も進出してきているとのことである。また、「はっち」に近接して八戸まちなか広場マチニワや八戸ブックセン

ターが整備されている。

さらに、八戸市では新たに美術館を整備する計画があり、これによってますます市内外の注目度が上がり、全国からの観光客の入り込みも想定しているとのことである。

これらの取り組みにより、人が中心部に回帰するとともに、民間投資が活発になっており、今後も、このサイクルを維持する方策をとるとのことである。

《宮城県名取市》

1 名取市の沿革

名取市は、宮城県のほぼ中央に位置し、政令指定都市の仙台市に隣接している。

また、仙台空港を結ぶ仙台空港アクセス鉄道が平成19年3月に開通し、交通の要衝にもなっている。

昭和30年4月1日に2町4村の合併により名取市が誕生し、昭和33年10月1日には県下7番目の市として市制を施行した。

昭和58年9月には5万人都市となり、団地開発などにより平成6年4月には6万人を超え、平成30年の市制施行60周年を迎えた際は、臨空都市整備などに伴い、人口は7万8,000人を超えるなど、今後も着実な人口増加を見込んでいる。

東部は太平洋に面し、西部は山並みが連なり、東西15キロメートル、南北8キロメートル、面積98.17平方キロメートルの市域を有する緑豊かな地域環境を形成している。

自然環境はもとより、空と陸の交通環境にも恵まれ、立地条件から企業の進出が目覚ましく、そのほか、農業や医療における全県的な公共施設が立地しており、都市機能の集約が着実に進み、広域仙台都市圏の副拠点都市にふさわしい機能を有するまでに成長している。

2 上下水道の災害復旧について

(1) 東日本大震災における被害状況について

地震による被害が主になった陸域と、地震及び津波による被害が主になった浸水域に分かれていることが、上下水道ともに共通している。

水道の被害状況については、平成23年3月11日の午後2時46分の発災から約1時間後に広域水道送水が停止し、市内の広範囲で断水が発生した。その後、同年3月27日に広域水道送水が復帰したが、同年4月7日に震度6弱の余震が発生したことから、広域水道送水が再び停止し、同年4月13日に広域水道送水が復帰した。この間の断水には地域差があり、短くて3日間、最も長期間の断水が発生した地域では23日間も続いた。広域水道送水が停止した主な原因は、停電のため揚水ポンプが停止したことにより、高台まで水を送れなくなったことであつた。送水管の損傷については、ほとんどの地域で発生しなかった。

下水道の被害状況については、陸域では、管渠の破損や中継ポンプ室の機能が停止するなどの被害が出たほか、マンホールの浮上などにより、道路が走行困難な状況となった。浸水域における処理施設は、津波により壊滅的な被害を受け、大曲地区の農

業集落排水施設では1. 2メートルまで浸水したほか、終末処理場の県南浄化センターなども海岸線にあることから、浸水の影響で稼働停止になった。終末処理場では、応急的な処置として、処理場内に仮設ポンプなどを設置し、暫定的な塩素滅菌処理を行うとともに、河川や海岸に放流することで汚水処理を行った。

上下水道ともに、地震による配水管及び排水管の損傷は少なく、水道については、発災後、直ちに修繕に向かったことから、停電の解消とともに給水を開始することができた。下水道については、マンホールが浮上したが、これはマンホール周辺の沈下によるものだったため、管渠の破損や自然流下に支障を来す箇所は少なく、浸水域の津波被害を除いて、おおむね水道の復旧と同時に使用することが可能であった。

しかし、下水の処理能力は通常時より劣っていたため、排水の自粛を呼びかけるなどの対応を行うとともに、汚水がマンホールからあふれ、衛生上の問題が生じないように、パトロールを実施した。

合併処理浄化槽は本体が軽いため、合併処理浄化槽の回りの土砂が流出したほか、砂地などの土質によっては、液状化現象が起こり、浮上した事例もあった。

(2) 復旧に向けた取り組みについて

震災後に震災復興部を設置したが、このプロジェクトチームでは、津波被害を受けた浸水域の復旧に向けた取り組みを行っている。

陸域に関しては、名取市水道事業所が災害復旧を行っている。

現在の浸水域における復興状況については、令和2年度に事業の終了を予定しており、進捗は事業費ベースで55.8%まで進んでいる。

下水道については、公共下水道、農業集落排水の集合処理型、合併処理浄化槽の個人処理型の三つにおいて、汚水処理を進めている。

市内に下水処理施設は設けず、公共下水道の汚水は、宮城県の流域幹線に接続し、隣接する宮城県岩沼市にある県南浄化センターに集められて処理を行っている。

現在、汚水処理施設は、社会資本整備総合交付金を活用し、整備を進めている。合併処理浄化槽の設置及び整備については、設置費用の一部を市が負担しているほか、循環型社会形成推進交付金を活用し、整備を進めている。

農業集落排水については、大曲地区では、管路延長の申請などを行ったほか、北釜地区では、津波による被災を受けた防災集団が移転したことから、災害復旧を行わず財産の処分が行われた。

公共下水道の災害復旧事業においては、国に対して管路延長等の申請を行い、地震債と津波債の二つの手法による災害査定が行われた。地震による災害復旧のため、管路延長1万26.4メートル、ポンプ場2カ所、調整池1カ所、マンホール343カ所、接続点流量計1カ所の申請を、津波による災害復旧のため、管路延長3万2,325メートル、ポンプ場5カ所の申請を行った。

(3) 東日本大震災後における水道関連施設の現状について

水道管の災害復旧については、最新機能を有した管の採用が認められたが、通常の災害復旧とは原状回復が原則であり、グレードアップは認められていない。しかし、今回の災害については、耐震性を有した管の採用が認められたことから、災害復旧が

進んだ。

津波被害を受けた閉上地区については、被災市街地復興土地地区画整理事業により復旧を進めている。また、津波で被災した地区については、平成23年5月まで、公共下水道及び農業集落排水の使用料金の免除、または軽減措置をとるなどの対応を行った。しかし、復旧に向けた取り組みは、約8年がたった今も、終わりが見えていないのが現状とのことである。

(4) 今後の課題等について

水道事業については、水道水の供給は、基本的には自然流下により供給されるが、そのためには自然流下するまでにエネルギーを与え、高所に強制的にポンプアップを行う必要があることから、現段階では電力が欠かせないものである。小水力発電等の整備も検討しているが、実用に至る段階にはなく、今後の課題は、長期間、電力供給が停止された場合の対応策を検討することである。対応策として、各所に自家発電装置等を設置しているが、現在の自家発電装置の燃料は、短い場所では1日も持たず、最長でも3日というシミュレーション結果が出ている。燃料の備蓄は行っているが、1日分が限界であり、それ以上になるとガソリンスタンドのような特殊な施設が必要となるため、現状では困難である。そのため、長期の停電は、一番に乗り切るべき課題だと捉えているとのことである。

下水道事業については、下水道台帳のデータベース化や緊急時の業務手順の確認を行うなど、災害に備えているほか、管路施設の耐震化やマンホールの浮き上がり防止対策を実施している。また、今後は、大規模災害時における他自治体との連携や、各種団体との災害協定等の見直しを行うとともに、災害時には、トイレが使用できないことが多いことから、仮設トイレの保管場所や運搬方法の明確化が必要だと捉えているとのことである。