

平成 2 5 年 2 月 1 2 日

柴田町議会  
議長 我 妻 弘 国 殿

産業建設常任委員会  
委員長 水 戸 義 裕

## 委 員 会 行 政 視 察 報 告 書

先に実施した産業建設常任委員会行政視察の結果を、下記のとおり報告します。

### 記

- 1 期 間 平成 2 4 年 1 0 月 9 日 (火) ~ 1 1 日 (木)
- 2 視察地及び視察内容
  - 1) 長野県東御市
    - 上下水道窓口業務及び未収金整理業務の民間委託について
      - ・民間委託に至るまでのプロセス
      - ・民間委託後の成果と今後の課題
  - 2) 長野県小布施町
    - 小布施ブランドの育成について
      - ・ブランド確立までの進行プロセス
      - ・6次産業センターの運営概況及び状況
  - 3) 新潟県妙高市
    - 耕作放棄地の再生利用に向けた取組について
      - ・お花畑プロジェクト (大洞原地区の取組)
      - ・耕作放棄地の復旧による集落の活性化 (上中村新田集落の取組)
- 3 視察概要 別紙のとおり

## 1 市の概要

東御市は、小県郡東部町と北佐久郡北御牧村の2町村が合併して、平成16年4月1日に誕生した。

地理的には長野県の東部に位置し、北は上信越高原国立公園の浅間連山を背にし、南は蓼科、八ヶ岳連峰の雄大な山なみ、島崎藤村が詩に詠んだ千曲川と鹿曲川の清流とが織りなす豊かな風土と歴史に恵まれた美しい市である。

古くから馬の産地として知られ、平安時代の信濃御牧（官牧）十六牧の中でももっとも貢馬が多かったと伝えられており、中世には東信地方一帯を支配してきた海野氏をはじめ、望月氏、布下氏、諸沢氏によって統治されてきた。また、日本の道百選に選ばれた北国街道海野宿は江戸時代の面影を残し、現在では観光の要所になっている。

市の北部にかかる上信越高原国立公園の「湯の丸高原」は、レンゲツツジの大群落、コマクサ、アヤメ、マツムシソウなど、多種類に及ぶ高山植物の宝庫で、フラワートレッキングに最適の“花高原”として親しまれている。

特産品は、くるみ、巨峰、白土馬鈴薯、スイートコーン、薬用人参などである。

平成24年7月31日現在の人口は30,779人、世帯数は11,268世帯である。

## 2 研修内容

《研修項目》 上下水道窓口業務及び未収金整理業務の民間委託について

### (1) 民間委託に至るまでのプロセス

#### ① 上下水道事業の概要について

水道事業については、深井戸23カ所と配水池38カ所から供給している。年間配水量は370万 $\text{m}^3$ である。

下水道事業処理場数は、公共下水道1、特定環境保全下水道1、農業集落排水処理施設10、コミュニティ・プラント及び合併処理浄化槽5である。水洗化率は、公共下水道93.2%となっている。

#### ② 上下水道料金等取扱業務委託の主旨及び経過について

業務委託の主旨は、民間の豊富なノウハウと従来の行政サービスとの効果的な融合によって、質の高い市民サービスを提供するとともに収入の確保と経費削減による安定経営を図ることにある。業務委託の根拠は、「東御市行政改革実施計画（集中改革プラン）」「補償金免除繰上償還の財政健全化計画」に基づく。

業務委託の主な経過は、次のとおりである。

- ・平成18年度 「東御市行政改革実施計画（集中改革プラン）」策定。
- ・平成19年度 上下水道職員2名の削減。繰上償還の実施。
- ・平成20年度 下水道事業の地方公営企業法適用、隔月検針、コンビニ収納業務、上下水道納付書の一元化など経営の健全化に資する取組を実施。繰上償還の実施。
- ・平成21年度 料金・会計システムの改修。繰上償還の実施。
- ・平成22年度 「水道ビジョン」「水循環・資源循環のみち2010構想」策定。職員1名削減。委託業者の選定（プロポーザル方式により、株式会社ジェネッツに決定）。委託業者職員の配属。
- ・平成23年度 「東御市上下水道料金センター」として業務開始。上下水道職員2名の削減。

## (2) 民間委託後の成果と今後の課題

### ①主な委託内容

主な委託内容としては、窓口業務、検針業務、調停業務、収納業務、開閉栓業務、漏水減免業務、滞納整理業務、給水停止業務、現地精算業務の9つがある。このうち、給水停止の際には職員も同行する。また、現地精算業務については業者からの要望により実施したもので、これにより転出の際の未納がなくなった。

### ②委託契約の概要

業者は、(株)ジェネッツで、平成22年12月17日から平成26年3月31日までの移行期間も含めた3年間である。金額は、3年間で117,936,000円である。

### ③効果額の試算

上下水道職員5名の削減などにより、業務委託に係る効果額は約4,620万円である。年間委託料を差し引くと、約700万円の効果がある。

### ④現状と課題

業務委託は導入して1年が経過したばかりであり、現段階では的確な評価、検証は困難であるが、業務全体としては、大きな苦情やトラブルもなく比較的スムーズな業務移行が図られた。

また、従来、職員が兼務で対応していた部門を専門化したことで、業務処理が迅速化し、漏水対策、未納・滞納の対応などについて未然防止が図られ、きめ細やかな住民サービスの向上につながっている。特に、市では、徴収業務は「単なる集金人ではなく、自主納付を最大限促しながら、早期対応による計画的な未納者抑制を図っている」と分析している。

今後は、民間のノウハウを活かし実態に沿ったサービス提供に努めていく。管理監督できる職員の育成と組織体制の充実が重要な課題である。

## 3 結 果

東御市の上下水道業務の民間委託については、平成18年度策定の「東御市行政改革実施計画（集中改革プラン）」に基づいており、年間約700万円の経費削減につながっている。また、民間のノウハウを生かして業務を行うことで、特に窓口業務での苦情に対し丁寧に対応していること、未納・滞納の未然防止対策をしっかりと行っていることが素晴らしい。

検針員の雇用については、委託後1年間はこれまでの検針員を継続して雇用することになり、問題はない。

課題としては、上下水道業務を熟知している職員がいなくなることで、特に企業会計を知っている職員が少ないため、水道経営をどうするか考えることができなくなること、大地震等の災害時には上下水道課の職員が総出で対応しなければならず、委託先の社員まで求めることが無理であること、などがある。

柴田町の上下水道業務について民間委託した場合のメリット、デメリットを検討し、総合的に判断したうえで、民間委託を実施するかどうかを決める必要がある。

## 1 町の概要

小布施町は、長野県北部の長野盆地に位置し、周囲を千曲川など3つの川と雁田山に囲まれた自然豊かで、果樹栽培が盛んな農村地帯。町役場を中心に半径2kmの円内に、ほとんどの集落が入る小さな町で、住民同士が互いに顔を知り合える相識圏が形成されている。

近年では、特徴ある風土を活かし、先覚の残した文化遺産を継承、発展させ「葛飾北斎と栗の町」、「歴史と文化の町」として全国から注目される。また、「花の町」小布施のコンセプトを加え、年間120万人の人が訪れる町となり、今や北信濃地域有数の観光地として認知度も高くなっている。

気候は中央高地型気候区に属し、最高気温35℃、最低気温は-15℃と内陸盆地特有の激しい寒暖の差がある。また、年間降水量は約900mmで、全国的にも極めて雨量の少ない地域。特有の気候条件と、扇状地で酸性の礫質土壌は、りんごやぶどうなど味の良い果物と、色合いや風味に秀でた特産の栗を産出している。

平成24年7月31日現在の人口は11,437人、世帯数は3,709世帯である。

## 2 研修内容

《研修項目》 小布施ブランドの育成について

### (1) ブランド確立までの進行プロセス

小布施町では、「信州小布施」ブランドを確立するために、小布施町振興公社が核となり新たなブランド戦略への挑戦を始めた。内容は、基幹産業である農業を中心に、製造業（農産物加工）とサービス業（販売・飲食）を結び付ける6次産業を推進すること、振興公社ブランド「小布施屋」による販売戦略を推進することである。

具体的には、小布施町産の物には必ず「信州 小布施町」という語句を、ラベルに使うこととしている。「小布施」という地名を出すことが大事で、まず「小布施」の名前を売ってから製品を売るようにしている。

また、ブランド化のためには、企業との連携も大切である。22年前からクッキングアップル ブラムリーを栽培し、農業振興として栗に次ぐ名産に育てようと取り組んでいる。東京新宿高野本店で開催の「信州・小布施町&ブラムリーりんご特集」では、東京の富裕層をターゲットにブランド品を宣伝している。高野本店では、場所の提供のほか、チラシも作成している。ブランド化のためには、まず商品開発、そして、ターゲットをどこに絞るかが大切である。

この他、信州大学の学食で生協と共同による「信州 小布施フェア」の開催。学生出身地で小布施のPR。九州新幹線の設計者と提携して九州に出店。町民が集まる秋祭りに全国からブランド品を持参しての参加。役場の町長室を大学（法政大学、東京理科大学）の研究所に変更などを実施している。

さらに、職員、議員は、「動く看板、セールスマン」として、他市町村に視察等出かける時には、必ず小布施町のチラシを持参しているほか、職員の研修については、どこでも行くことができるようにしており、外との交流を大切にしている。

このように、さまざまな手法を使用して、ブランド化に取り組んでいる。

### (2) 6次産業センター運営概況及び状況

6次産業センターでは、小布施の新鮮な野菜や果物、加工品を安く販売している。

6次産業とは、農産物の生産（1次産業）×加工（2次産業）×情報サービス（3次産業）＝総合産業（6次産業）を目指した言葉である。「農業は、強く・優しく・面白く」をモットーにしている。

直売所は特に広いわけではないが、売上額は2億円近いとこのことで平日にもかかわらず、かなり活気があった。センター内の「小布施屋」は、小布施町振興公社のオリジナル食品ブランドで、旬のフルーツを中心に、ジュース、ジャム、蜂蜜、栗の甘露煮、フルーツゼリーなどの加工品や野菜を販売している。

フローラルガーデンおぶせは、15,000㎡の花壇があり、季節ごとの花々の変化や、歩くたびに移り変わる景色が楽しめる公園として有名である。花の苗の販売は特に建物があるわけではなく、駐車場のような所に並べて販売している。客は町内外から集まるとのことで、売上額は1億円を超える。花の生産農家は7人である。

オープンガーデンは平成12年から始まり、現在は130軒が庭を公開している。専門家が手掛けた庭ではなく、住む人が楽しみながら心をこめて作っており、来訪者への歓迎の気持ちを表している。ふるさと創生基金1億円で、9年間にわたり住民200人をヨーロッパへ派遣し、町民グループによる花づくりが盛んに行われるようになった。

美しい街並みづくりのための指針「環境デザイン協力基準」を定め、「住まいづくりマニュアル」を作成。住民の中に「外はみんなのもの、内は自分たちのもの」という意識が芽生え、住宅の配置、外観への配慮、通りを行き交う人に安らぎを与える花壇や生け垣づくりなどに発展していった。

### 3 結果

「小布施には何も無い。生き残るために何かをしなければならぬ。」と、説明していただいた小布施町職員の言葉。この言葉に代表されるように、住民と行政が一体となって、「信州小布施」ブランドの推進に努めている。外からの学ぶことを大切にしており、外との交流を通じた情報もひとつのブランドであると考えている。

この結果、年間120万人も観光客が訪れる町となっている。しかもリピーターが多い。何かヒントがあれば、何かに結び付けようとする意識が、おぶせブランドの確立につながっていくものと痛切に感じられた。

視察したのは平日である。町中に、観光客があふれているのには大変驚いた。休日になるともっと混雑しているという。

柴田町でも、ブランドの確立のためには、資源は何か、ターゲットをどこに絞るか、どうやって交流人口を増やしていくかを、住民と行政が協働して考えていかなければならない。

## 1 市の概要

妙高市は、新潟県の南西部に位置し、上越市、糸魚川市、長野県の長野市、飯山市などに接しており、日本百名山の秀峰妙高山をはじめ、火打山、斑尾山などの裾野は広大な妙高山麓の高原丘陵地帯を形成し、北東部には高田平野が広がり海へと続いている。

妙高山麓一帯は上信越高原国立公園に属し、雄大な自然の景観と四季折々の変化に富み、多くの温泉や、スキー場などの観光地を抱えている。

平成17年4月1日に新井市が、妙高高原町、妙高村を編入合併するとともに、市名については、地域を象徴する妙高山にちなみ、「妙高市」とした。

平成24年7月31日現在の人口は35,513人、世帯数は12,190世帯となっている。

## 2 研修内容

〈研修項目〉 耕作放棄地の再生利用に向けた取組について

### (1) お花畑プロジェクト（大洞原地区の取組）

大洞原地区は、以前から畑作が盛んで、トマト、とうもろこしなどの高原野菜生産の伝統地区である。ここは、戦後の開拓地であり、かつては酪農が中心であったが、近年経営が難しくなり、放牧地が荒廃した結果、耕作放棄地が年々増加してきていた。

(有)妙高ファームが、経営する直売所を中心とした地域活性化への想いと、市がロケーションのいい大洞原にクライנגルテンや都市農村交流施設を整備し、交流の拠点と位置付けた中で、(株)クボタの社会貢献事業である「eプロジェクト」への取り組みの声掛けがあった。クボタeプロジェクトとは、(株)クボタが、農機ディーラーや全国農業会議所・全国農業改良普及支援協会などの第三者機関と連携して実施している日本農業活性化支援策で、5つのテーマにわけて支援を実施しているものである。大洞原地区は、平成21年度に「耕作放棄地の再生支援」について採択された。

この事業の実施にあたり、妙高山麓直売所とまとの指定管理者である(有)妙高ファーム役員を中心とする地元住民など15名により、妙高大洞原農地再生推進協議会を設立した。平成22年度から、地域が一体となって、大洞原地区における耕作放棄地を開墾し、多年草の景観植物を植栽、農村景観の保全と花畑作りで山麓の魅力アップを図った。まず、アメリカフヨウ、桔梗、コキヤ、菜の花、夏そば、秋そば、ガザニアなど9種類で延べ352aに植栽。ススキなど雑草の繁茂と水分不足で、そば、桔梗、菜の花以外は発芽が少なく失敗となった。

平成23年度は、ヒマワリ、コスモス、夏そばなど、延べ437aに植栽。ヒマワリ、コスモスを中心に花畑化した。機械化を図り、専属作業員を確保。春には菜の花、夏にはヒマワリが咲き、5,000人の来場者があった。

平成24年度は、菜の花、夏・秋そばなどに、栗、ヤマザクラ、ワラビなど追加、延べ640aに植栽。菜の花、そば、ヒマワリを中心に花畑化した。面積を拡大しつつ、菜の花の種・油、そばの実の販売に取り組み、財源確保に努めている。花の時期には、新聞紹介もあり8,000人の来場者があった。花畑の認知度を高め、親しみをもらおうと「四季の花畑」写真コンテストを開催。22点の応募があり、直売所、交流施設に展示している。

クボタeプロジェクト事業では、開墾のための大型機械の利用や作業支援により、

5. 5ha の農地再生に取り組み、市も活動に係る一部経費助成支援（地域の元気づくり活動補助金）を行った。（株）クボタの支援は平成 24 年度まで、市の支援は平成 25 年度までであり、今後、長期的に再生農地を維持管理していくためには、財源の確保、作業ボランティアのしくみづくり、更なる魅力アップが必要である。

財源の確保としては、切り花、そばの販売などの加工品作り、飲食物の提供、もぎ取り体験の実施、花畑の入園料徴収など、収益をあげる方策を増やすことが必要である。

作業ボランティアとしては、学校、保育園、老人会、観光者等を効果的に活用できるようにしくみを考えることが必要である。

更なる魅力アップのためには、単なる花畑ではなく、観光スポットとなるような策を整備し、行政・協議会と協力し魅力的な施設にする必要がある。

## （2）耕作放棄地の復旧による集落の活性化（上中村新田集落の取組）

### ①妙高市の農業の現状

妙高市では、平成 7 年には、2,859 戸が農業に従事していたが、平成 22 年には、1,400 戸まで減少した。うち 75%が第 2 種兼業農家であり、農業で暮らす人は少なくなっている。経営耕作面積は、平成 22 年では 2,155ha で、うち水田面積が 1,871ha であり、全体の 87%を占め、圧倒的に稲作割合が高い。従事者も平成 7 年の 3,620 人から、平成 22 年の 1,740 人と減少した。そのうち 65 歳以上が 40~50%であり、高齢化が進んでいる。また、豪雪地域ということで、農業には厳しい地域である。

### ②上中村新田集落の取組

そのような妙高市の中で、「集落の土地は集落で守る」を合言葉に地域活性化に向けた集落の一体化に取り組んだのが、「上中村新田集落」である。この集落は、平成 22 年度豊かなむらづくり全国表彰で、農林水産大臣賞を受賞している。

上中村新田集落は、妙高山の雪解け水を使った良質なコシヒカリの産地である。総世帯数 54 戸、うち、農家数 39 戸で、専業が 3 戸、第 2 種兼業農家が 30 戸である。

昭和 58 年頃から圃場整備を行い、耕地の 90%が整備された平成 12 年頃から高齢化が進行し、大型機械の乗り入れが困難な圃場から耕作放棄地やゴミの不法投棄が始まった。

「この集落を何とかしたい」との住民の思いから、中山間地域等直接支払制度を活用して耕作放棄地の復旧取組み、目指す集落の姿を「一集落一農場」との位置づけで始まった。「上中村から荒廃地をなくそう」という目標のもと、平成 15 年に任意組織「上中村いきいき生産組合」を立ち上げた。

平成 17 年に農産物の直売や消費者交流の拠点として妙高山麓直売センター「とまと」を設立。施設開設により、集落全体での地域活性化に向けた意識が醸成され、集落営農の確立に向けて、いきいき生産組合を母体にした農事組合法人「上中村いきいきファーム」を平成 19 年に設立した。この農事組合法人上中村いきいきファームには、地域の農家 9 割が参加しており、地域農業の担い手になっている。

耕作放棄地は、平成 12 年頃には集落内に 3ha 程度あったが、平成 19 年までに農地へ復旧させ、大豆・そば・山菜等の栽培を行い、耕作放棄地の発生を防止している。

また、新潟県単独事業「中山間地域豊かな村づくり推進事業」を活用し、耕作

放棄地を「わらび園」などの観光農園として整備するとともに、大豆、ソバ、野菜などを栽培し、直売センターとまとへ出荷、農業所得の向上につながっている。

このほか、農事組合法人への農地集積、機械の共同利用、肥料の共同購入など、営農体制を再構築したり、減農薬による新潟県特別栽培米認証を受け、独自ブランド化によって付加価値をつけて農産物を販売したり、園芸作物でも力を入れ、広く消費者へ安心・安全な農作物を提供している。

高齢者と女性の仕事では、高齢者は主にキノコ園の整備、草刈りなどの役割をし、女性は、園芸部門を中心に、エダマメの選別などや会議への参加などを担っている。

さらに、ゴミの不法投棄などに対する集落環境整備対策として、集落住民参加の美化活動に努めた結果、平成 22 年には県内の他市から 1 家族が移住してくるなど、今後の集落の活性化が期待されている。

また、都市住民との交流活動も実施している。例えば、平成 23 年度、灘中学校から 500 人の生徒が来て、田植え体験をした。収穫した米は、灘中学校へ運んだ。こうした交流により、妙高市が第 2 のふるさとと思ってもらえることに感謝している。

### 3 結 果

妙高市では、耕作放棄地の拡大という課題に対し、大洞原地区にしても、上中村新田集落にしても、地域住民が「何とかしなければならない」という思いで、耕作放棄地の再生に取り組んだ。

耕作が放棄された荒廃地の改善作業には、地域住民こぞって参加して取り組んだが、かなり大変だったようである。大洞原地区では、開墾してすぐ農作物の生産は無理だとして、まず花畑としてスタート。年を追うごとに作物を植えて販売している。

耕作放棄地の再生のためには、まずはどのような目標を立てるのかを地区の中で十分協議をしたうえ、住民総参加を促すような再生策を検討していくことが、再生を継続する上では重要なことだと考える。

これには、(株)クボタのような企業からの支援が大きかったと思う。このように、行政のみならず企業などのメニューを探すなど、すべてを巻き込むといった総合的な施策をとっていくかがポイントにもなるのではないか。

農地の維持がいかに大切であるか。地域住民の意識がないとすぐに耕作放棄地になってしまうことを肝に銘じておかなければならない。

柴田町でも、耕作放棄地対策として、(株)クボタのような企業支援の活用も考えられる。再生した土地に観光客を呼び込むためには、広い面積のお花畑が必要であることから大洞原地区と同程度の規模の導入は困難だと考える。しかし、地域住民が四季折々楽しむための花畑ならできると思う。貸農園ならぬ「貸花畑」を公募してはどうだろうか。大洞原では、「知恵の出し合いが必要」と話していた。柴田町にあった再生農地の活用方法を検討しなければならない。