

平成29年度市民建設委員会行政視察報告書

1. 視察日程 平成29年10月31日（火）～11月2日（木）
2. 視察先及び項目
- 和歌山県有田市
- ・有田市原産地呼称管理制度について
- 大阪府門真市
- ・立適正化計画について
- 兵庫県加古川市
- ・加古川市民27万人の力で20%ごみ減量を！事業について
3. 視察参加者
- | | |
|------|--------------|
| 委員長 | 鳥飼年幸 |
| 副委員長 | 大前寛乗 |
| 委員 | 脇芳美 |
| 委員 | 大藤匡文 |
| 委員 | 野角満昭 |
| 委員 | 若杉輝久 |
| 同行 | 宮本智裕（建設経済部長） |
| 随行 | 神内秀孝（議会事務局） |

1. 和歌山県有田市

<人口：29,498人，面積：36.89km²>

期日：平成29年10月31日（火）13時半～

視察項目：有田市原産地呼称管理制度について

【有田市の概要】

有田市は和歌山県の北西部に位置し、霊場高野山を源として紀伊水道に注ぐ有田川を中心に、南北をみかん山に囲まれ、変化に富んだ海岸線には漁業基地や臨海工業地帯が形成されている。気候・風土ともに天恵の景勝地であり、北は海南市，東は有田川町，南は湯浅町と堺を接し，西は紀伊水道に面している。

古代は紀伊の国須佐郷と言われ，出雲族によって開発されたとされ，江戸時代には紀州藩主徳川頼宣公のもと徳川御三家の地領として，この地域の急傾斜地は稲作よりみかん栽培が適しているとの判断から，約400年前にみかん栽培が推奨され，みかん産業が有田市経済の急激な発展の基礎を作った。



【視察目的】

本市では、金時にんじん、金時いも、金時みかんを「坂出三金時」と称し、特産品として市内外にPRしている。なかでも、金時みかんは本市発祥の小原紅早生みかんであり、現在はお歳暮やふるさと納税の返礼品としても大変人気を博している。



しかし、みかん農家の多くが後継者や担い手不足といった悩みを抱えている。また、本市が発祥の地にも関わらず、夏に市場で流通している小原紅早生みかんはほとんどが他市で栽培されている状況である。

このような状況下で、本市で栽培された小原紅早生みかんのブランド価値を高め、全国にPRすることで、後継者不足に一石を投じ、生産量の増加に結び付けたいという思いから有田みかんで有名な有田市を視察することにした。

有田市では、原産地呼称管理制度を創設し有田みかんの中でも選りすぐりのプレミアムみかんを公的部門で認定することで、消費者の信頼を得ながら生産者の生産意欲を醸成し、有田市産農作物のさらなるブランド化を推進することで、将来は世界的にも認知されることを目指している。

【説明者】	有田市経済建設部産業振興課	鎌田課長
	〃	野井係長
	有田市経済建設部有田みかん課	酒井係長

【視察内容】 1. 制度創設の経緯

和歌山県はみかんの生産量、出荷量ともに日本一の産地として有名であり、なかでも有田市は400年以上のみかん栽培の歴史を持ち、全国でも美味しいと有名であった。農業生産の90%以上を柑橘類が占めているのが現状である。

全国的なみかん農家の情勢に目を向けてみると嗜好品の多様化による消費の減少により、生産量はピーク時の1/4にまで減少し、高齢化が進み、後継者問題も顕著になってきた。

有田市でも他の地域に比べて緩やかではあるが、年々生産量は減少傾向にあり、組織形態において、出荷団体に加入しない個人農家の占める割合が高く、市場での大量出荷によ

る価格訴求力に問題も出てきた。後継者問題も例に漏れることなく顕著になってきた。

このようななか有田みかんブランドをもう一度築き直し、落ち込んだ需要を拡大することで、有田市民や有田市出身者が地元に対する誇りを再確認し、地域の活力・活性化につなげ、頑張っている農家や生産者が報われる仕組みを作りたいという思いからフランスなどで成功している原産地呼称管理制度の導入に踏み切った。

2. 制度の目的

生産者情報を消費者へ開示し、より高い品質の農産物及び農産物加工品を提供していくことで、消費者の信頼を得ながら生産者の生産意欲を醸成し、地域の振興を図ることが目的。

平成 22 年度に制度導入のためのプロジェクトチームを庁内で立ち上げ、12 回もおよぶ検討会議を重ね、生の果物を対象とした全国初となる原産地呼称制度を導入した。

さらなる温州みかんの需要拡大を目指すため、平成 23 年度にはみかんジュースを新たな品目として追加。



3. 制度内容

制度を運営する組織として全体を統括する「有田市原産地呼称管理委員会」、品目別の基準を検討・決定し、申請から審査までの運営を行う「品目別委員会」、官能審査を実施して合否を判定する「官能審査委員会」を設置する。各委員は生産者、流通関係者、消費者、学識経験者、食に関する専門家などで構成し、申請のあった商品について基準を満たすものかどうか構成厳格に審査し、認定する。

○有田市原産地呼称管理委員会

- ・制度の運営に係る基本的事項を検討・決定
- ・事務局は有田市産業振興課に置く

○品目別委員会

- ・品目別に認定基準を検討・決定する
- ・書類審査の審査基準，審査方法等を検討・決定
- ・認定に係る書類審査を実施
- ・品目別の認定品を決定

○官能審査委員会

- ・品目別に官能審査の審査基準，審査方法を検討・決定
- ・官能審査を実施し，合否を判定



○品質の証明

認定を受けると、『有田市原産地呼称管理委員会認定マーク（有田QUALITY）』が使用可能となる。

また，黒色のみかん箱や認定チラシなど市で提供しているPR資材が利用できる。

4. 今後の展望

制度開始から8年が経過し，認定みかんならいくらでも引き取るという市場からの意見や価格が徐々に上昇し，認知度も上がっているという生産者からの喜びの声もある一方，個人農家の中には生産量の少なさなどから，希望価格での販売や新たな販路開拓が困難といった状況もあり，販路先紹介を望む声も多い。

平成27年度にはふるさと応援寄付金の記念品として認定みかんをPRしている。また，株式会社リクルートと地方創生のための包括連携協定を締結し，後継者問題の解決に取り組んでいる。

【主な質疑】

(質) 原産地呼称管理制度の運営に要する予算は。

(答) 約400万円である。内訳としては各委員会の委員報酬，旅費。他にはPR用の段ボールやチラシの印刷費である。



(質) 坂出市では法人団体等を通じて、外国人労働者を雇っている大手の農家もある。有田市においても生産量向上のため、外国人労働者の雇い入れを行っていないか。

(答) 現在は全く雇っていない。昭和 50 年代は県外からも多くの方がみかん農家に働きに来ていた。今は漁業を営んでいる方が、船を出せないときにみかん農家でアルバイトをしている。ハードワークでもあることから、他の地域に比べ高い時給である。しかし、人口が減少している現状に鑑み、近いうちに外国人労働者を雇える仕組みを作る必要があると考える。漁業では海外からの研修生を受け入れた実績があるが、みかん部門では実績がない。そのあたりの PR もしていかなければと思う。

【視察を終えての感想】

和歌山県は生産量、出荷量ともに日本一のみかん産地であり、その中でも有田市は 40 年以上のみかん栽培の歴史を誇り、農業生産の 90%以上を柑橘類が占める一大産地である。

しかし嗜好品の多様化による全国的なみかん消費量減少は、個人農家の多い有田市柑橘農家にとって影響が大きいものであった。

そこで有田みかんのブランドを再構築するとともに生産者の努力が報われる仕組みを作りたいという発想のもと、フランスワインなどでブランドイメージの確立に成功している原産地呼称管理制度を導入できないか市内プロジェクトチームを結成、平成 22 年度に生の果物を対象とした全国初の取り組みとして同制度を導入した。

同制度の特徴はその認定において、農産物の体裁や数値化された糖度等で行なう相対評価だけではなく、食の専門家等で構成された官能評価委員が実食して旨み等も加えた総合評価による絶対評価方式にある。

認定の厳格化によるブランドイメージの確立に努めた結果、市場での評価も高まり、キログラム単価も 377 円から 530 円まで高騰している。また、制度発足当初(平成 22 年度)の参加農家数は 13 であったが、現在(平成 28 年度)は 37 を数える。

制度発足から 8 年を経過して浮かび上がった様々な課題についても説明があり、行政が先頭に立ってのご努力に頭が下がった。また、当初の目的の 1 つに「有田市民や出身者が地元に対する誇りを再確認し、地域の活性化につなげていきたい」とあるが、イベント等の開催状況、後日、インターネット等でその反響等を見聞するとその目的も徐々に達成し

つつあると感じた。

坂出市においても「金時にんじん」「金時いも」「金時みかん」の坂出3金時の育成に力を入れており、特にみかんについては平成5年に品種登録された「小原紅早生」の原産地化を図るべく努力がなされているが、県内他地域での栽培量の増加で原産地のイメージが薄れてきているのが現状ではないだろうか。さらに農業全般が抱える問題でもあるが、小原紅早生も後継者の育成に課題を抱えていると聞く。

冒頭でも述べたが、嗜好品の多様化で生き残りにかける努力は民間だけでは到底成し得るものではなく、行政との「共働」作業がなければならぬと感じた。

II. 大阪府門真市

<人口：125,129 人，面積：12.30 km²>

期日：平成29年11月1日（水）10時半～

視察項目：立地適正化計画について

【門真市の概要】

門真市は大阪府の東北部に位置し、大阪市、守口市、寝屋川市、大東市に隣接している。従来は、河内屈指の穀倉地帯でよく知られている河内蓮根が特産物だったが、高度経済成長時の急激な宅地造成によって地域の姿が一変。農村地帯から産業都市へと移行し、現在は東大阪工業地帯の中軸として重要な位置を占めている。

市の北部を京阪電車が東西に走り、地下鉄長堀鶴見緑地線と大阪モノレールが市域まで延伸されるなど交通網は充実、バス路線も整備されている。さらに、幹線道路網は市内の中央部を国道163号線が東西に横断し、西部を府道大阪中央環状線や近畿自動車道が南北に縦断。平成22年春には第二京阪道路が開通し、京都方面への起点となっている。



【視察目的】

高度経済成長期には、大都市への人口集中の波が門真市にも押し寄せ、人口が急激に増加し、昭和40年には全国一位の増加率（178.2%）を示すなど、住宅需要が高まった。しかし、平成12年以降の人口は減少傾向にあり、世帯数は増加傾向にあるものの、その伸びは鈍化している。そのような中、人口減少対策、定住促進策を一層本格化させるため、平成27年度から2か年をかけて門真市立地適正化計画を策定した。

本市においても、現在、立地適正化計画を策定中である。人口減少、高齢化といった同一の問題を抱える本市が今後計画策定を進めていく中で、策定時の課題等を含めた門真市の事例を参考にできればと考え、視察させていただいた。

【説明者】	門真市まちづくり部都市政策課	橋本課長
	〃	金森課長補佐
	〃	本村主任

【視察項目についての説明】

1. 立地適正化計画の趣旨

○門真市のポテンシャル

- ・市域が非常にコンパクトでほぼフラットな地形
- ・全国的なイベントが開催される施設を有している
- ・日本有数の企業が集積（パナソニック株式会社、東和薬品株式会社 etc.）

○解決すべき課題

①子育て世代の流出抑制

企業が集積していることもあり、20代の転入は多いが、30代から40代の子育て世代は転出超過の傾向にある。（人口減少により交付税が約13億円減）

②市内で満たされないニーズの存在



・市民意識調査を実施した結果、高齢者は定住意向が強いが、若い世代ほど定住意向は低くなる傾向にあることが判明。

・通勤、通学や大規模商業施設、大病院は隣の守口市や大阪市内を利用する人が多い。

③門真市の顔となる地域が不明瞭

広域利用が想定される施設は門真市駅～古川橋駅周辺に集積しているが、路線バスの乗降数は大和田駅が最大となっており、都市機能の集積性と公共交通の拠点性がマッチしていない。

④南部地域での高い自動車利用割合

南部地域では日常生活に必要な都市機能が立地しているものの、府営門真団地などを中心に高齢者が多く、自動車利用割合が多いため、現状の都市機能を維持しなければ自動車の利用割合がさらに増加する恐れがある。

⑤準工業地域における住工混在

準工業地域において住宅の開発が進んでおり、居住環境と工業の操業環境双方の低下が懸念される。

2. 基本方針

(1) 居住誘導区域

○居住環境と工業の操業環境を守る

⇒ゆとりある居住誘導に向けた区域の設定

①人口減少を機会に捉えたゆとりある住環境への転換(無理に現状の人口密度を維持しない)

②一定の生活利便性が確保されている市街化区域全体を使いながら多様な居住ニーズを受け入れる

③適切な誘導を実施しなければ工業(市内産業)を押しつけて住宅化する懸念が発生

(2) 都市機能誘導区域

○「まちの顔」を創出し、定住魅力を高める

○南部の都市機能や拠点を守る

①まちの顔づくりとして都市に呼び込みたいターゲット層(主に子育て世代)に訴求する機能を誘導する



②主に南部地域の生活利便性を維持するための機能を誘導する

3. 評価・見直し

○P D C Aサイクルによる見直し

立地適正化計画の施策実施状況を確認するため、おおむね5年毎に評価を実施し、必要に応じて計画の見直しを行う

【主な質疑】

(質) 子育て世代が流出する要因は。

(答) 住宅が密集していることが便利である反面、開発がされすぎてしまい、タワーマンションを建設できるような土地がない。また、ゆとりある戸建ての住居を構えることも困難となっている。また、全国に比べて学力が低く、公立の大学、私立の中学、高校、大学がない。大阪の北部には私学がたくさん立地しているのでそっちに流出していることが要因と考えられる。

(質) 本市で立地適正化計画を策定した際に、地域間で格差が生まれるのではないかと心配である。門真市立地適正化計画では、市内全域を居住誘導区域としているが、何か考えがあるのか。

(答) 門真市を100mメッシュで区切り、人口分布を測定するとほぼ市内全域で1ha当たり100人を超えていたので、全域を居住誘導区域とした。

(質) 都市機能誘導区域を設定する際に既存の機能を活かしつつ、新規の機能をという説明だったが、そうするとますます地域間で格差が生じるように感じるが、どのように調整するつもりなのか。

(答) 門真市は非常にコンパクトだということが強みであると考えている。若い世代は市内なら自転車で十分に移動可能である。そういった点を活かし、駅周辺に都市機能誘導区域を設定し、にぎわいや活気のある駅前を作る一方で、子育て世代の方々は喧騒から少し離れた居住誘導区域でゆとりのある子育てをしてもらうといったように調整している。

【視察を終えての感想】

全国的に少子高齢化による人口減少に悩まされている中、門真市においては、つい最近まで人口が増加傾向にあったことを聞き驚いた。それでも近年は人口減少、とくに若い子育て世代の流出に歯止めがきかないということで、立地適正化計画にもそのあたりの層をいかに移住・定住させつかということを基本指針として盛り込んでいた。

まずは、居住誘導区域の設定だが、人口減少を機会としたゆとりある住環境への転換という言葉が目をつけた。住宅が所狭しと並び、人口密度の高い区域から、ゆったりとした生活環境が確保できるように、緑地地帯を活用しながら市街化区域全体を対象に多様な住民ニーズを受け入れる方針を取っている。また、パナソニックやタイガー魔法瓶など、既存企業へも配慮した区域の設定をしており、本市も番の州企業や市内にも工業が多くあることから、参考にできる点だと感じられた。

次に都市機能誘導区域についてだが、門真市は本市と違い、非常にコンパクトな地形であり、公共交通機関網もかなり発達している。そのおかげで、どういった層をどこに集積させるという設定がしやすかったのではないかと感じる。そのため、若者向けの施設は若者が多く利用する駅付近に、高齢者向けの施設は高齢者が多く利用する駅の近くにといった設定もしやすかったのだと思う。本市も市街地の公共交通機関は整備されているが、郊外からのアクセスがいいとは言えない。逆に、坂出駅周辺だけを見ると高松や岡山県へ通学、通勤している人も多いため、駅前に老若男女問わず集える大規模商業施設を誘致できれば、非常に活気づくと思われる。

最後に、立地適正化計画は「田舎の中の田舎を作る危険性がある」と危惧されているが、その懸念は間違っていないと思う。門真市のように市域全体に公共交通網が整備され、ある程度の商業施設が立地しているような地域ならばそれが当てはまることもないだろうが、本市のように市街地と郊外部がはっきりと分かれてしまっているところは慎重に計画を策定しなければならないと改めて感じた。本視察で参考になったことを本市の計画策定にも役立てたい。

Ⅲ. 兵庫県加古川市

<人口：268,776人，面積：138.48km²>

期日：平成29年11月2日（木）10時～

視察項目：「加古川市民27万人の力で20%ごみ
減量を！」事業について

【加古川市の概要】

加古川市は兵庫県東播磨地方の中心に位置しており、一級河川「加古川」の恵みを受けて発展してきた。2010年には全国川サミットが開催された。

1950年の市制施行以来、神戸市・姫路市のベッドタウンとして栄え、2006年まで人口も右肩上がりが続いていた。市街地は加古川町一帯・平岡町一帯・別府町一帯に発展し、人口も3町中心とする南部に集中。マンションが林立し、化学工業地帯や大型量販店の激戦区となっている南部と村風景が残るのどかな雰囲気のある北部とで全く違う景観があり二面性がある。臨海部の金沢町は全域が神戸製鋼所の加古川製鉄所の敷地のため人口0人の町になっている。



【視察目的】

本市では、ごみの排出抑制、再生利用の促進、処理費用負担の公平性の確保、ごみに対する意識改革を目的に、平成20年4月1日より家庭ごみの有料化を導入している。有料化開始から8年が経過し、有料化前と比較すると家庭系可燃ごみについては19.6%の削減が図られているものの、人口減少に起因した部分もある。加えて、坂出、宇多津広域行政事務組合が運営しているごみ焼却施設は老朽化が進んでおり、近い将来、建て替えが必要となる可能性も指摘されている。



このような中、今以上にごみを削減することで、施設更新費の縮減を図ることが求められている。

加古川市はごみ処理手数料を有料化しておらず、スマートフォンアプリを活用した分別の徹底や生ごみの減量化を実施し、ごみ処理施設更新費の縮減に向け、20%のごみ減量化に取り組んでいる。

【対応者】	環境部	藤田部長
	〃	川上参事
	ごみ減量推進課	織田課長

【視察項目についての説明】

1. 事業開始の経緯

加古川市のごみは平成34年度から2市2町（加古川市・高砂市・稲美町・播磨町）で運営されるごみ処理施設で処理することになっている。この施設は環境に与える負荷をできるだけ抑え、また、各市町の経費を削減するため、焼却処理機能を抑えた設計となっている。このため、燃えるごみの量を大幅に減らさなければならない。

そこで加古川市は、平成33年度末の目標として、1人1日あたりの燃えるごみの排出量を742g（平成21年度全国平均値）に設定し、平成25年度の実績と比較し、約20%のごみ減量化のため各種施策に取り組んでいる。

2. 事業内容

ごみ減量を全市的な運動として強調するため、平成 28 年度に「加古川市民 27 万人の力で 20%ごみ減量を！」をスローガンに定めPRしている。

①早朝啓発活動・ごみ減量説明会（出前講座）

322 町内会を対象にごみステーションでの早朝啓発（7 時～8 時）を平成 27 年度から実施している。また、要望のあった地域等に出前講座を実施している。

②雑がみ保管袋の全戸配布

平成 27 年度から雑がみ保管袋の全戸配布を実施し、資源化量増加を図っている。

③生ごみ水きり器の配布

生ごみの水切りを啓発するため、水きり器を約 1 万個作成し、配布している。

④啓発ポスター等の配布

ポスターやのぼりを作成し、町内会に配布するとともに、住民向け啓発物を作成の上配布している。

⑤ごみ処理手数料の改定

ごみ処理経費が増加していたことなどから、平成 28 年度 10 月より事業系ごみの手数料を引き上げた。また家庭系ごみについても 200kg まで無料としていた規定を廃止した。

⑥電動式生ごみ処理機の購入補助金

本体価格の 1/2（上限 3 万円）を補助している。

⑦資源ごみ回収ボックスの設置

資源化が可能な紙類を回収し、資源化を進めることを目的に市役所近隣に資源ごみ回収ボックスを設置した。

⑧剪定枝の資源化

焼却処理していた事業系ごみの剪定枝や草などを資源化するため、平成 28 年度よりたい肥の原材料やエタノール燃料の原材料とする資源化事業の委託を開始した。

⑨レジ袋削減

平成 28 年 4 月より、事業者・消費者協会・市の三者でレジ袋削減の協定を締結し、各事業者はレジ袋の無料配布を中止している。

⑩その他

粗大ごみ（大型ごみ）収集方法の変更，家庭から発生する資源ごみの収集回数を変更

3. 事業成果

平成 25 年度に 89,338t だった燃えるごみが、平成 28 年度には約 10.2%（9,130t）の減量に成功した。



4. 今後の展望

①家庭から発生する剪定枝についての資源化を検討

②事業系ごみ減量施策

- ・事業系ごみ（紙類）の資源化推進策
- ・事業所から発生する紙ごみのごみ処理施設への搬入禁止

③指定袋制度の検討

家庭ごみ及び事業系ごみに対し、指定袋制度の導入を検討

【主な質疑応答】

（質）都会では一部問題になっているようだが、保育所から出るおむつの収集に対しては何か規制を設けているのか。園によっては、保護者に持ち帰ってもらったり民間業者に委託して処理しているところもあるようだが。

(答) 特に規制は設けていない。汚物は取り除いてもらって、おむつはごみとして回収している。厳密に言えば、おむつの素材からすると産業廃棄物に該当するのではという議論もあるが、今のところは保育所や介護施設などのおむつごみには規制していない。

(質) 本市ではごみステーションの管理を一部自治会にお願いしている。ごみ収集の日には当番制で何名かがごみステーションに出向き、監視や清掃を行っている。生ごみの日も以前は自治会でしていたが、回収を民間業者に委託するようになってからは、清掃等も業者が行ってくれている。加古川市もごみステーションの管理は、早朝啓発活動と合わせて町内会等が行っているのか。また、ごみ袋有料化の検討は。

(答) 基本的には町内会に任せているが、監視まではなかなかできていないのが現状である。地域に保健衛生推進委員というものを任命してもらい、そこに市から委託金を出している。その中にごみステーションの管理や清掃業務も入っている。しかし、地域によって取り組みに差がある。立ち番でずっと張り付いている所もあるが、ほとんどの所が収集が終わった後の清掃のみである。なかには何もしない所もある。可燃ごみの収集箇所が約 3,400 か所、資源物の収集箇所が約 1,400 か所あるので、市での管理は難しい。きちんと分別している地区と何もかも混ぜて捨てている地区もある。

ごみ袋を有料にしてしまえば全員が気を付けるだろうが、その前にできるだけ減量化対策を講じ、それでもダメなら最終手段として有料化も検討していく必要があるのかなと思う。まずはそれ以外でできることを徹底し、20%の削減を達成したいと考えている。



【視察を終えての感想】

加古川市においては、二市二町の広域行政における平成 34 年度開始予定のごみ処理施設の更新を抱える中、燃やすごみの減量化は喫緊の課題となっている。

このため平成 25 年度から 34 年度までの目標と

して、「加古川市 27 万人の力で 20%ごみ減量を！」をスローガンに取り組みを展開し、これまで約 10.2%の減量化を達成している。

そのための実施事業として、啓発活動に力点を置き、322 自治会を対象にした早朝啓発活動・ごみ減量説明会、雑紙保管袋の全戸配布、生ごみ水切り器の配布、啓発ポスターの配布等を行っている。また、それ以外の事業として、電動式ごみ処理機の購入補助金、資源ごみ回収ボックスの設置、剪定枝の資源化、レジ袋削減、粗大ごみの有料収集などの事業を強化している。さらに、事業系のごみの減量化策についても積極的に進めている。

このような中で、市民一人当たりの可燃ごみの排出量を一日につき 913g から 742g（全国平均）に減らすことを掲げ、その目標達成を目指すために市長を先頭に、市政をあげての取り組みを展開し、本気度が読み取れる内容であったその根底には広域行政における、ごみ処理施設の更新が迫る中で、約 200 億円の総経費における、加古川市としての負担金を極力減らさなければならないという差し迫った事情がある。

これらの取り組みは、すでに処理施設更新の時期を迎えている坂出市の課題としても、さらなるごみ減量化に向けた積極的で計画的な施策展開の必要性を示すものとして意義のある視察内容であった。