平成３１年1月３１日

松阪市議会

議長　中島　清晴様

報告　文教経済委員会

委員長　山本　節　印

行　政　視　察　報　告　書

標記の件について、下記のとおり行政視察を行いましたので、その内容等を報告します。

記

１．視察の日程　　平成３１年1月１６日（水）～1月１８日（金）

２．視察先　　神奈川県小田原市　／神奈川県秦野市　／神奈川県海老名市

３．文教経済委員会

４．参加委員　　山本 節（委員長）、坂口 秀夫（副委員長）、中村　誠、栗谷　建一郎
野呂　一男、西口　真理、楠谷　さゆり

５．報告書作成　　栗谷　建一郎、楠谷　さゆり、中村　誠

６．報告書提出　　委員長　　山本 節

７．視察項目

I. 神奈川県小田原市　　1月16日（水）

１）小田原駅周辺の観光施策と中心市街地の取り組みについて

II. 神奈川県秦野市　　1月17日（木）

2）里山の保全の取り組みと課題について

III. 神奈川県海老名市　　1月18日（金）

３）小中学校のプールセンター化の取り組みと課題について

Ⅰ.神奈川県小田原市　中心市街地活性化について　　１月１６日（水）

１．小田原市の概要

面積１１４ｋ㎡（松阪市６２４ｋ㎡）

人口　１９万４，０８６人　（松阪市１６万３，８６３人）

老人人口比率２７．６％　（松阪市２７．９％）

歳出決算総額６９０億円　（松阪市６０２億円）

１．中心市街地の区域

■区域（大字）

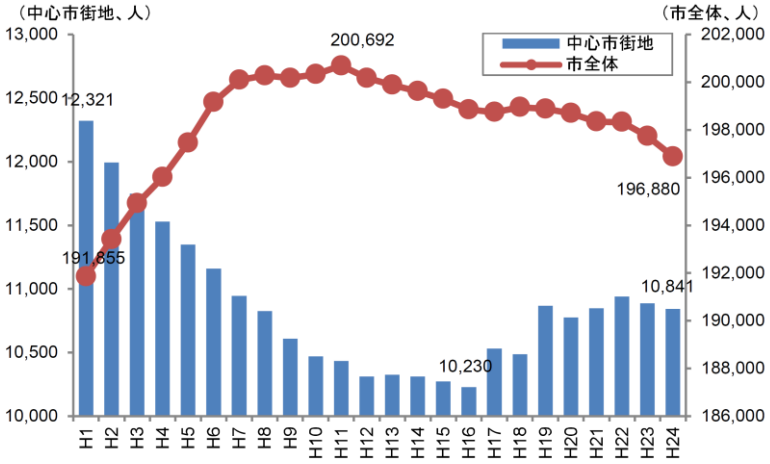
栄町一～三丁目、浜町三丁目、本町一～四丁目、城内、南町一～四丁目、城山一（一部）・二（一部）丁目

■区域の境界となる部分

- 北側：ＪＲ東海道本線、小田原駅西口北側
- 東側：市道 0015、浜町三丁目
- 南側：海岸線
- 西側：早川、南町四丁目

▲中心市街地の場所と統計的データ

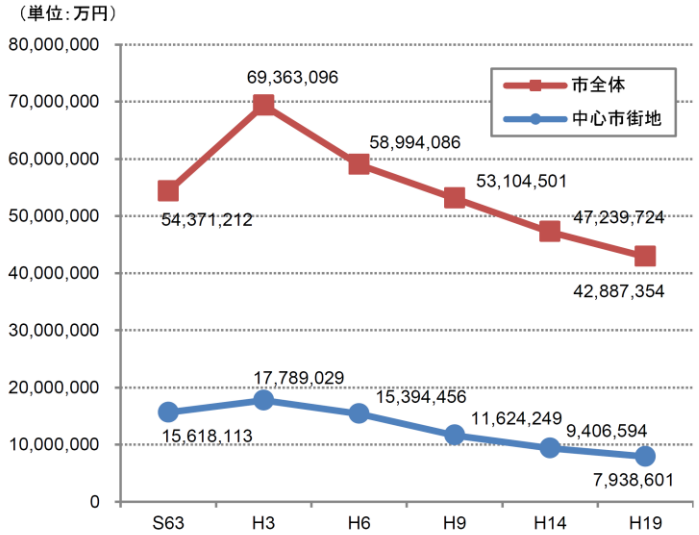
＜ 人口の増減（H1→H24）＞
【市全体】2.6%増 ⇔ 【中心市街地】12.0%減



市全体と中心市街地の人口の推移
（資料：小田原市統計月報（各年 10 月 1 日現在））

▲中心市街地　市全体と中心市街地の人口推移

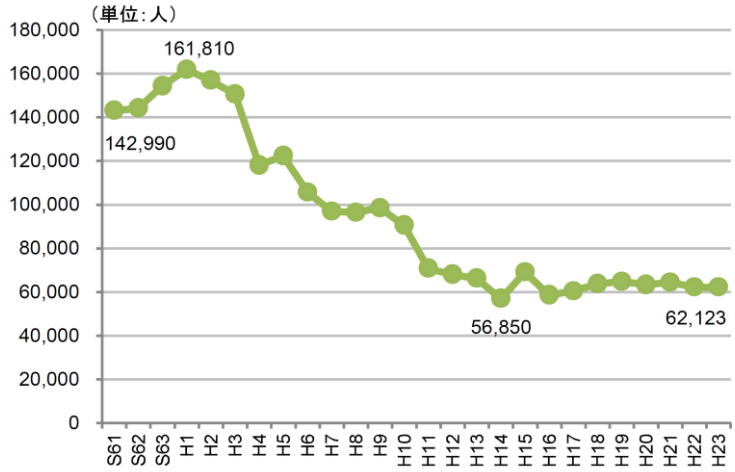
＜ 年間商品販売額の増減（H3→H19）＞
【市全体】38.2%減 ⇔ 【中心市街地】55.4%減



年間商品販売額の推移（資料：商業統計）

▲年間商品販売数の推移

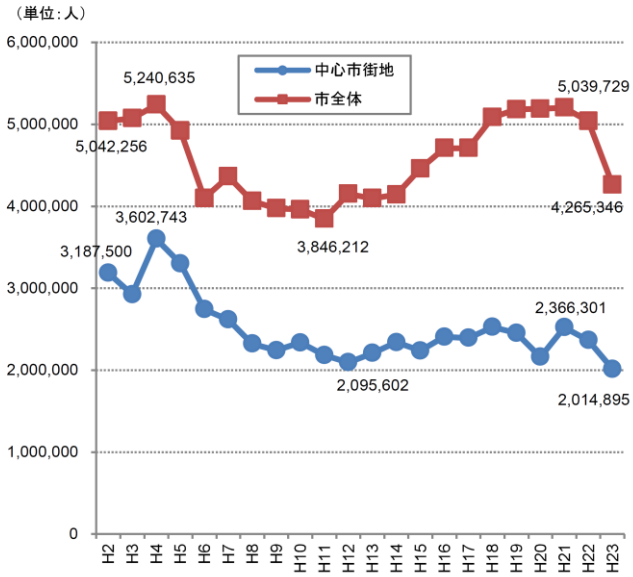
＜ 商店街流動客数の推移（H1→H23）＞
【中心市街地】16.2 万人 ⇒ 6.2 万人（61.6%減）



中心市街地の主要商店街の合計流動客数の推移
（資料：小田原駅周辺主要商店街流動客調査）

▲商店街流動客数の推移

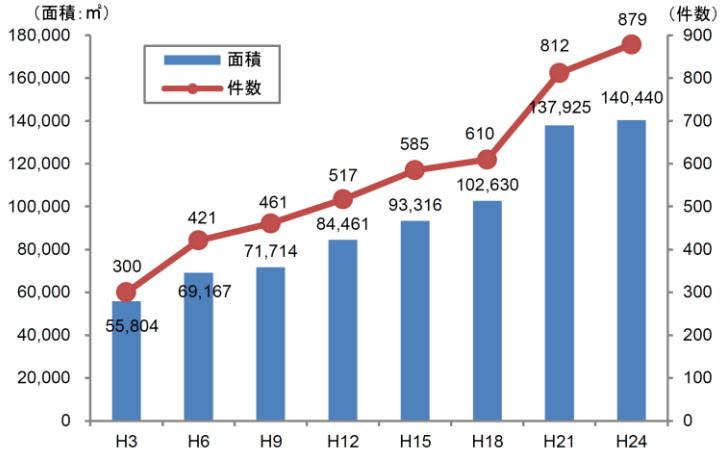
＜ 入込観光客数（年間）の推移（H4→H22）＞
【市全体】3.8%減 ⇔ 【中心市街地】34.3%減



入込観光客数の推移
（資料：神奈川県入込観光客調査）

▲入込観光客数の推移

＜ 未利用地・低利用地の推移（H3→H24）＞
【中心市街地】55,804 ㎡ ⇒ 140,440 ㎡（151.7%増）



中心市街地における更地（宅地）及び雑種地の推移
（資料：小田原市資産税課）

▲中心市街地における更地（宅地）及び雑種地の推移

地図にあるように、小田原駅の南側が中心市街地である。中心市街地における人口の減少や商店街の流動客数の減少、入込観光客数の減少などが、商業活動の停滞やにぎわいの喪失につながっていることがうかがえ、年間商品販売額や売り場面積が減少したり、空き店舗や未利用・低利用地が増加したりしている。

全体としては、平成元年前後と比べると、中心市街地の衰退を示しているが、人口と世帯数、商店街流動客などは、ここ数年では微増か横ばいの傾向にある。

２　市は平成１８年の国の中心市街地活性化の法律を活用し、市街化活性化のテーマ、「フローからストックによる中心市街地の活性化　～、一過性の活性化策から蓄積性のある活性化へ～」、将来像「歴史都市として培われてきた地域資源や人々のなりわいを通じて、多くの人が行き交い、豊かな時間を味わうことができるにぎわいのある中心市街地」を明確にし、基本方針を作成した。

基本方針①訪れたくなる・歩きたくなるまちづくり

○歴史的、文化的資源の活用魅力の発信など来訪者の増加と交流人口を増大させる。

小田原地下商店街再生事業、小田原文学館整備事業、お城通り地区開発事業・芸術文化創造センター整備事業など

基本方針②住みたくなる・暮らしやすいまちづくり

〇快適で優良な居住空間をつくり、定住人口を増やす

優良建築物の整備事業・空き店舗活用事業など

基本方針③持続可能な地域経済の再構築

〇中心市街地における継続的なにぎわいの創出を持続可能な地域経済の構築につなげる。また地域コミュニティの再生につなげる。

こうした約１００事業に５年間で４０億～５０億円の事業費を予定した。

３．基本方針と数値目標

基本方針は、それぞれ数値目標にしてその到達度を明確にしている。

（１）訪れたくなる・歩きたくなるまちづくり

［指標］中心市街地の歩行者及び自転車通行者（一日あたり）

［目標数値］平成２９年度：６８，０６９人（←平成２３年度実績：６２，１２３人）

（２）住みたくなる・暮らしやすいまちづくり

［指標］中心市街地の居住人口

［目標数値］平成２９年度：１１，０５４人（←平成２４年度実績：１０，８４１人）

４、認定中心市街地活性化基本計画の到達の主な指標と総括

①主な指標

人口２４年度（計画期間開始前年度）１０，８２０人

２９年度（計画最終年度）１０，７５０人

中心市街地の歩行者及び自転車通行者（一日あたり）

２３年度６２，１２３人

２９年度６０，１４４人

市民意識調査の結果（%）

	２７年度	３０年度
活気が戻ったと感じる	１９．７	６３．３
魅力ある街になっている	１１．２	６１．１
便利になった	８．８	４７．７
暮らし続けたい	３１．１	６２．５

▲ハルネ地下商店街

▲小田原城

総括

平成２６年にそれまでシャッター通りであった小田原駅地下の地下街が「ハルネ小田原」として、また平成２８年には小田原城天守閣がリニューアルするなどし、訪れる方が飛躍的に増加した。まだ完成していない事業もあるが、中心市街地における居住人口は減少傾向にあったものの、市全体の人口に占める割合は上昇した。流動客数は増加傾向となっている。

商業・観光・歴史・文化などの多様な分野において、商店街や経済団体・官民の連携・市の事業などの取り組みによって前進し、中長期的につながる萌芽となりつつある。

（所感）

中心市街地の活性化は難しい課題であるが、小田原市ではそれに正面から取り組み、成功しつつあるといっていいのではないか。国の中心市街地活性化事業を活用し、基本計画と数値目標を定め、これに必要な事業を推進したこと。特にシャッター通りである地下商店街の活性化、駅前の大型ショッピングセンター、小田原城天守閣のリニューアルなどの事業を成功させ、流動客数を増やし、活性化を進めている。

これに地元商店街・商工会議所・鉄道会社・有識者・市役所などが連携・協力して進めたことが良かったのではないか。また、市の観光課の職員が７人という体制でよく調査も行い、優れた施策を推進しているところにも市の姿勢があらわれている。

同時に、松阪と比べると約６分の１の面積に１９万人と松阪市より３万人も人口が多く、箱根の玄関口でもあり、JR・新幹線・小田急・伊豆箱根・箱根登山鉄道が通る交通の要衝でもあり、そのまま同じことを松阪市で行って成功するとは思えない。しかし、本気で中心市街地の活性化に取り組み、調査・研究してこれを成功させることが必要であると考える。

Ⅱ．神奈川県秦野市　里山保全再生活動について　１月１７日（木）

１．秦野市の概要

面積　１０３．７６ ｋ㎡（松阪市６２４ｋ㎡）

人口　１６万５，３９６人　（松阪市１６万３，８６３人）

森林面積　５４．５０ｋ㎡　（総面積の約５３％）

HADANO CITY OFFICIAL WEBSITE
秦野市
みどり豊かな暮らしよい都市

秦野市は都心から電車で約１時間の距離で利便性が良く、その中に宅地や農地、山林が隣接しており、人と自然との距離が近いのが特徴。週末には都心から訪れる参加者や登山者も増えている。

秦野盆地は天然の水がめとされ、全国名水百選に選ばれる美味しい水のまちでもある。江戸時代から葉タバコ産業が活発であったが、昭和 59 年にその栽培が終了し、里山利用の機会が減ったことで荒廃が進行した。

2.　秦野市の里山保全再生活動について

⑴里地里山保全再生モデル事業

「新・生物多様性国家戦略」（平成 24 年）の中で、環境省が里地里山保全再生モデル事業を実施することになり、都市近郊に残された二次林で、放置による植生変化等が進行している場所として秦野市を選定した。これによって秦野市では、葉タバコ栽培が盛んだった昭和 30 年代半ばのころの里地里山の風景を保全再生することにより、生物多様性の保全、水源・地下水の保全、活力ある生産・生産の場の創出を実現することを目指すことになった。またそのために、市全体を画一的に進めるのではなく、地域に合った手法を実施すべく、市内を 4 つの地域に分けてそれぞれの目標を定めた。例えば、「上エリア」では、水田湿地の環境と生態系の保全再生、「東・大槻エリア」では、農家・集落を軸とする保全再生などである。

(2)市民との協働事業

里地里山の保全及び水源滋養等の森林の持つ公益機能の回復を図るとともに、市民の里地里山に対する理解を深めるために里地里山保全再生活動を行う団体に対し、活動経費を補助し、活動促進している。補助対象活動としては、里山では下草刈り、間伐、植栽、椎茸の植菌体験や里山散策など。里地では、田植えや稲刈り、収穫体験など。29 年度には、里山は 26 団体（42.95ha）、里地は６団体(4.90ha)の実績があった。

(3)はだの里山保全再生活動団体等連絡協議会

里地里山活動団体などが相互に交流を重ね、活動団体の広がりや活性化を促進し、団体間で協力しながら市内の里地里山の保全再生活動、普及啓発活動を実施し、秦野の里地里山を再生することを目的として設置された。会員は市内に活動拠点を置く活動団体、森林組合、共有林組合等 16 団体でスタートしたが、現在は 36 団体に増えている。実際の事業内容としては、里山まつり、活動団体の意見交換会、里地里山フォトコンテスト、木工工芸品や農作物の販売等。特に里山まつりは連絡協議会の中でもっとも盛んに行われているもので、毎年 3 月下旬の当日には、総合体育館の敷地内で協議会からの出店や体験教室が並び、多くの人で賑わう。

(4)里山里地保全再生活動の課題

事業は始まってから 15 年が経過し、メンバーの高齢化や特定化、新規会員の確保が困難なことなど活動がマンネリ化してきたことが、各団体に共通した課題としてあげられる。今後は、企業や NPO、地域社会等、様々な主体による自主的な取り組みと連携して持続可能な活動で、また都市住民と里地里山を結びつけることが必要とされている。

対応策として、里山ボランティア養成研修の開催や、小田急電鉄株式会社との企業連携、東海大学や上智大学との大学提携により、親子で参加できる体験型イベントや、学生が里山整備活動を体験するなど新規の活動者を増やしていこうとする試みが実施されている。

(5)質疑応答

Q：里山ふれあいの森づくり事業の補助金の詳細とその財源は？

A：里山に関する活動については、必要経費の 1/2 で 25,000 円を上限として補助している。里地に

ついては、人件費の 1/3 を補助。財源としては、神奈川県が水源環境保全税として県民 1 人 890 円を徴収しておりそれを財源としている。

Q：都市から来る人で定住する人はいるのか？
A：小田急線を利用して秦野まで来てそこからバスに乗ることで、沿線の魅力を感じてもらえるようマイカーは禁止としている。県内から来る人がほとんどで、今のところ定住には繋がっておらず、今後の課題である。

Q：多くのイベントが開催されているが、経済的に成り立つ活動であるのか？
A：8～9 割は市の補助金に依存している状態である。

３．所感

松阪市も市域の 68.6%を森林が占めるものの、県内各地からまた名古屋や大阪圏内から里山を目指して人が流れるかというとかなり厳しい状況であると思われる。松阪市及び近隣の市民で里山を守っていく気持ちがなければいけない。高齢化や後継者不足との課題は共通のものがあるが、企業連携や大学との連携が秦野市に比べると困難な環境でもあるのが事実でもある。しかしながら、企業誘致には積極的に動いている松阪市であるから、新しい企業や事業者が PR を兼ねてスポンサーや新しい提案をしてくれるのも期待できるのではないだろうか。里山のことは里山地区だけでは持続可能な活動は困難な時代になってきたと思われる。担い手を育てる方策など、各団体で共有しながら模索していく必要があり、それには松阪地区だけでなく、秦野市のような前例を活発に比較検討していくのも意味があるのではないだろうか。

Ⅲ．神奈川県海老名市　小中学校のプールのセンター化の取り組みと課題について　１月 18 日（金）

１．海老名市の概要

面積２６．５９ｋ㎡

人口　１３万１，９５０人

【1】海老名市立小中学校プールの廃止の理由と効果について

○検討理由

平成１８年７月、埼玉県ふじみ野市の市営プールで小学校２年生の女児が死亡する事故が発生。全国的に学校プールの安全性が問われる。

　また、学校の屋外プールでは気温等の関係により、使用できる期間がたいへん短く、クラスによっては授業回数が保障できないことや、水温が比較的低い状況で子どもたちが寒い思いをしながらプールに入っている状態が多くあり、さらに、プールに係る経費としての維持費と老朽化による改修費が多く必要であったため、市として小中学校プールの廃止を検討した。

○市内の杉本小学校のプールが壊れ、使用できない状況にあり、徒歩２～３分のところに市所有の公的プールがあったため一度そちらを活用しようと検討した。

【2】廃止の理由

屋内プールでの授業では

①児童・生徒への安全面

②学校プール施設自体の維持管理面
③計画的な水泳授業の実施面からも、学校プールの授業より優位であると判断。

【3】廃止までの経緯
①平成 19・20 年度(2 施設)小 2・中 1
②平成 21 年度(3 施設)小 6・中 1
③平成 22 年度(3 施設)小 8・中 1
④平成 23 年度(3 施設)小 13・中 6　以降全校で実施
⑤平成 24 年度(3 施設)小中支援級の実施
（話し合いにより数校合同、単独での利用可とした。）
⑥平成 27 年度(4 施設)
新たなプール床全面可動式プール（ビナスポ）にて、4 小学校の低学年の利用を開始。
中学校通常級での水泳事業中止。
中学校通常級での水泳事業中止の主な理由としては、授業時数の確保である。水泳学習については、移動や準備に多くの時間がかかり、その割に見学の生徒が多く、現場からも時間がもったいないという声があった。また、特定の学年が学校を離れて過ごすことで、教科担任制の中学校では、時間割編成が非常に難しくなるということも一因であった。
⑦平成 28～30 年度（4 施設）
ビナスポの実施は、2 小学校に変更。

【4】廃止後の効果
１．指導面の充実
（１）授業当日の気温、水温に関係なく水泳指導計画に基づき計画的に授業が実施できる。
（２）授業日及びそれ以外での毎日のプール管理の必要がなくなったことによって、教員の負担軽減は大きく、児童生徒への直接指導への時間に振り向けられる。
（３）障がいのある児童の一部にとっては、雨天中止等による日程変更は大きな障害となるため、これを回避できる。
２．安全面の向上
（１）日本赤十字社の救助員の資格を有するプール監視員が常駐しており、監視体制が万全である。
（２）光化学スモッグ注意報発令に伴う授業中止の心配がなくなる。
（３）鳥の糞等に伴う細菌混入等の心配がない。
３．施設維持管理面の負担軽減等
（１）年間のプール維持管理費が不要になる（プールの使用は２ケ月程度）。
１校当たり　　50～70 万円〔19 校では、950 万円～1,330 万円〕

電気・水道料支払い比較表

【別紙６】学校プール廃止前後でのコスト比較									
				平成２０年度	平成２１年度	平成２２年度	平成２３年度	２3年度対２0年度比	
小学校	消耗品			1,525,125	423,570	378,336	0	-1,525,125	
	電気水道料	７月支払い	上下水道料金	1,496,684	1,516,958	1,617,686	1,272,860	-223,824	
			電気料金	3,366,051	3,103,714	3,430,629	3,303,208	-62,843	
		８月支払い	上下水道料金	1,332,079	1,161,611	1,253,219	1,051,709	-280,370	
			電気料金	3,765,110	3,648,809	4,153,800	3,684,043	-81,067	
		９月支払い	上下水道料金	530,367	515,307	441,495	600,923	70,556	
			電気料金	3,004,387	2,876,651	3,393,817	3,057,095	52,708	
		１０月支払い	上下水道料金	1,226,145	1,160,436	1,159,259	1,138,206	-87,939	-521,577
			電気料金	3,459,477	3,085,196	4,097,039	3,316,203	-143,274	
	修理費			783,930	0	**501,900**	0		
	工事請負費			24,780	0	**656,775**	0		
中学校	消耗品			455,280	407,190	395,451	0	-455,280	
	電気水道料	７月支払い	上下水道料金	733,834	741,913	706,688	533,871	-199,963	
			電気料金	1,991,240	2,067,515	3,651,042	2,102,367	111,127	
		８月支払い	上下水道料金	915,012	628,228	929,723	733,762	-181,250	
			電気料金	2,611,808	2,541,633	4,931,323	2,635,986	24,178	
		９月支払い	上下水道料金	520,817	701,911	593,960	477,924	-42,893	
			電気料金	2,720,212	2,289,992	2,722,860	2,135,148	-585,064	
		１０月支払い	上下水道料金	771,685	782,025	747,781	684,832	-86,853	-510,959
			電気料金	2,763,586	2,274,950	3,143,571	2,523,223	-240,363	
	修理費			163,800	372,750	**438,270**	0		
	工事請負費			0	0	**861,000**	0		

（２）一定期間（10 年程度）ごとの塗装などの施設改修費が不要となる。

１校当たり 500 万円〔19 校では、9,500 万円〕

（３）建て替え費用が不要となる。

１校当たり１億 4,000 万円〔19 校では、26 億 6,000 万円〕

（４）消防関係施設の充実により、プールの防火水槽や災害時の飲料水としての役割が低下していた。

【5】現在の運営状況

・市内４施設において小学校 19 校・小学校支援級・中学校支援級を対象とし、５月～7 月と９月～10 月に実施している。夏季休暇は除く。

実施日は各プールの休館日及び一般利用者の少ない平日の午前中に使用。

・屋内温水プール施設概要（全て公的施設で指定管理者制度にて運営）

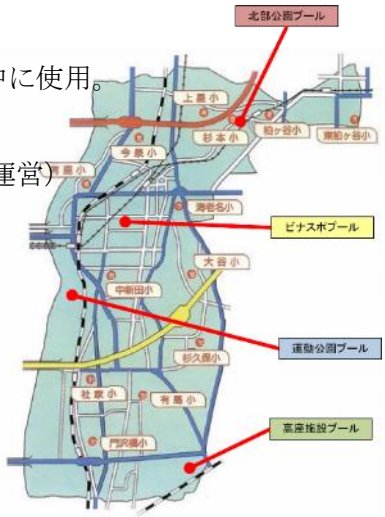
・海老名運動公園屋内プール

・北部公園屋内プール

・高座施設組合屋内温水プール

・えびな市民活動センター

レクリエーション館（ビナスポ）



・移動（移送）方法は徒歩及び借上げバスにて行っている。

【別紙５】屋内プール水泳学習事業費

	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度（予算額）
小学校水泳指導委託	11,007,079	11,235,175	11,266,992	11,145,340	8,549,000
中学校水泳指導委託	1,790,251	162,000	194,400	121,500	195,000
児童移送用バス借料	18,965,696	18,767,484	17,457,120	17,002,029	17,625,000
生徒移送用バス借料	2,027,538	522,936	451,008	666,792	731,000
計	33,790,564	30,687,595	29,369,520	28,935,661	27,100,000

・大型バス（定員約 80 名）マイクロバス（定員約 28 名）
・敷地内（運動場他）に乗り込み可能かによって使用車両の振り分けをしている。
所要時間＝5 分～20 分
・指導については基本教師が行い、安全面等については施設側の管理者が行う。
上記４施設は、指定管理者制度にて運営されており、専門のプール監視員が常駐している。
授業として 1 回あたり 2～3 時間とし各学年の実施回数は 3 回から 4 回となっている。
・学校プールが廃止になったことによる夏季休暇中は、屋内プール無料開放事業として無料バスの巡回運行を行っている。

【6】跡地利用
・屋上プールを除き、解体撤去を行ったが、釣り堀（杉本小学校）や大型防災備蓄倉庫（上星小学校）として設置及び利用している学校がある。

学校名	契約金額（円）	解体年度	工期
海老名小学校	屋上プールのため撤去せず		
柏ケ谷小学校	6,171,900	平成23年度	H23.12.7～H24.3.16
有鹿小学校	6,741,000	平成23年度	H23.12.7～H24.3.16
有馬小学校	8,951,250	平成24年度	H24.6.15～H24.9.24
大谷小学校	6,772,500	平成23年度	H23.12.23～H24.3.23
上星小学校	8,190,000	平成22年度	H22.9.28～H23.2.4
中新田小学校	5,699,400	平成23年度	H23.12.7～H24.3.16
門沢橋小学校	6,499,500	平成23年度	H23.12.7～H24.3.23
東柏ケ谷小学校	屋上プールのため撤去せず		
社家小学校	5,894,700	平成23年度	H23.12.7～H24.3.16
杉久保小学校	7,337,520	平成26年度	H26.7.14～H26.11.13
今泉小学校	6,805,050	平成23年度	H23.12.7～H24.3.16
杉本小学校	釣り堀として利用		
小計	**69,062,820**		

海老名中学校	7,081,200	平成23年度	H23.11.8～H24.3.16
有馬中学校	6,352,500	平成23年度	H23.11.8～H24.3.16
海西中学校	6,839,700	平成23年度	H23.9.6～H24.3.23
柏ケ谷中学校	屋上プールのため撤去せず		
大谷中学校	屋上プールのため撤去せず		

柏ふれあい釣り堀事業の概要について

１ 事業の目的 杉本小学校のプールを利活用し、柏ケ谷、東柏ケ谷地域 における、「特色ある地域づくり」、「高齢者の居場所作り」、 「異年齢層の交流」などの地域活性化を図るために、釣り 堀の管理・運営の実証実験を行う。

２ 事業名　地域活性化モデル事業

３ 運営方法　柏ヶ谷連合自治会へ委託

４ 実施期間　平成２４年７月７日～（今年度で7 年目）

５ 釣り堀名称　柏ふれあい釣り堀（海老名市柏ケ谷７６８番地）

６ 運営内容

（1）運営日　原則として水曜日・土曜日・日曜日・祝日

（2）運営時間　4 月から9 月まで　午前9 時から午後5時まで
11 月から2月まで 午前9 時から午後3 時まで
10、3 月　午前9 時から午後4 時まで

（3）臨時運営　海老名市立小学校における春休み･夏休みの期間中は毎日 運営。

（4）休業日　・年末年始（毎年12 月29日から翌年１月３日まで）
・雨天、荒天時は臨時に休業することができる

（5）入場料　１回あたり 大人300円 中学生以上
小人200円 小学生以下

（6）貸 竿　　貸竿（えさ付）100 円
※えさの追加は 1 個 50 円 ※竿の使用は 3m以内
（7）その他　運営内容については、委託者、受託者の協議によりその内容を
見直すことができる。

入場者数の推移 平成 28 年度は来場者数 4,263 人、平成 29 年度は来場者数 4,492 人。
約 229 人の増加となっている。
釣り堀として利用できた大きな要因は、学校敷地外にプールがあったためである。

【7】所感

海老名市が全小中学校のプールを廃止できた理由として、検討を始めた時点で市内に公共の指定管者制度による屋内プールが既に複数あったことが挙げられる。
新たに施設を建設する必要がないということは非常に重要である。
松阪市は公共の施設としてプールがあるが、屋外プールであることから、こちらを利用することは難しいと思われる。
第一小学校において民間プールを活用する方法をとっているが、松阪全小中学校を対象とするには、施設数が少ない。
また、海老名市でも課題としてとらえている、プールまでの移動手段・時間も、面積の広い松阪市では問題が生じる。
海老名市においては新たに作った、海老名市民活動センター・レクリエーション館（ビナスポ）は市民健康増進のための多機能型施設として供用している。
プールだけを作るという発想ではなく、多機能型施設の建設も考慮してもよいと思う。
松阪市においては面積が広いことから、ブロック分けを行い、ブロック内のプールの建築年数の少ないところをビニールハウスのような屋内型に改築するなど、多機能型健康増進施設の設等も視野に入れ、既存の民間施設との併用しながらの運用を検討する必要がある。