

行政視察報告書

「立地適正化の現状と課題の調査」

「ハイブリットに地域課題解決」

令和6年11月13日・14日

西脇市議会
総務産業常任委員会

1 視察実施日及び視察先

- (1) 令和6年11月13日（水）
一般社団法人SMARTふくしラボ
- (2) 令和6年11月14日（木）
富山県黒部市役所

2 視察の趣旨

- (1) 一般社団法人SMARTふくしラボ
「ハイブリットに地域課題解決」

一般社団法人SMARTふくしラボは、黒部市社会福祉協議会から独立し、介護事業所のデイサービスの送迎業務デジタル化で送迎の効率化と、事業所間の共同送迎を目指して取り組んでいる。その状況を調査する。

- (2) 黒部市役所
「立地適正化の現状と課題の調査」

総務産業常任委員会は所管事務の調査事項として「土地利用計画事業」に取り組んでいる。この取組に関連し、中心市街地における立地適正化の課題と関係する課題が多いと感じ、その課題点を整理し、先進的に取り組んでいる黒部市の現状を調査することとした。

3 参加者

総務産業常任委員会

委員長	村井	正信		
副委員長	藤原	秀樹		
委員	藤原	哲也	藤原	桂造
	吉井	敏恭	村岡	栄紀
	東野	敏弘	林	晴信
都市住宅課	松原	正佳		
事務局	小谷	健悟（随行）		

黒部市の現状

- ・人口、面積、予算等については下記「黒部市・西脇市比較表」（林議員作成）を参照のこと。
- ・鉄道路線は、北陸新幹線（黒部宇奈月温泉駅）、あいの風とやま鉄道線、富山地方鉄道本線、黒部峡谷鉄道が運行しており、高速道路として北陸自動車道（黒部ＩＣ）がある。
- ・2022年２月ＹＫＫ株式会社は、黒部市に技術部門の黒部事業所を構え、ＹＫＫ社宅跡地を開発した。現在高層ビルの社宅を建設中で、パッシブタウンとして開発中である。

黒部市立地適正化計画による現状

- ・2018(平30)年に計画策定し、2035(令17)年を目標年次としている。
- ・都市計画区域、居住誘導区域、都市機能誘導区域等に関しては、下記紙資料参照

黒部市・西脇市比較表		
	黒部市	西脇市
人口	39,638人	37,978人
面積	42,796ha	13,244ha
都市計画区域	11,595ha（27.1％）	7,805ha（58.9％）
区域人口	39,627人（99.9％）	31,369人（82.6％）
市街化区域（用途地域）	623.0ha（1.5％）	607.0ha（4.6％）
区域人口	11,574人（29.2％）	19,067人（50.2％）
市街化調整区域（用途地域外）	10,972ha（25.6％）	7,198ha（54.3％）
区域人口	28,053人（70.8％）	12,302人（32.4％）
居住誘導区域	205.8ha	303.5ha
都市機能誘導区域	105.8ha	103.2ha
一般会計規模（R6 予算）	226億 7 千万円	210億 8 千万円
市税収入	77億 9 千万円	47億 2 千万円
市立病院病床数	414床	320床
小学校数	9 校（1,874人）	8 校（1,743人）
中学校数	2 校（1,068人）	4 校（988人）
※黒部市は非線引き都市計画のため、用途地域と用途地域外で区別		
※西脇市立地適正化計画には誘導区域の面積表記がなかったため本文にあるパーセンテージから類推		

所 感

村井 正信

立地適正化計画について

黒部市立地適正化計画の事業実施の現状を知ることによって今後の方向性が見えてくるので、居住誘導区域における住宅取得支援等の補助事業利用件数の傾向を下記に記す。

○定住・移住促進

住宅取得支援補助金は、転入する住宅取得者に対する補助金で、支援件数は2013(平25)年から2022(令4)年までの10年間で410件。その内、居住区誘導区域内では102件となっている。しかし、2018年から2022年の後半5年間では居住区誘導区域内での件数は87件となっており、事業の効果が出始めているということになる。

○若年・子育て世帯の定住を促進する賃貸住宅に対する支援

支援件数は2019(令1)年から2022(令4)年までの4年間で152件。その内、居住区誘導区域内では34件となっている。支援の利用件数は増加しているが、居住区誘導区域内での利用件数は伸び悩み状態にある。

○空き家に対する支援策（登録空家リフォーム補助金）

支援件数は2018(平30)年から2022(令4)年までの5年間で50件。その内、居住区誘導区域内では13件となっている。支援件数は増加傾向にあり、居住区誘導区域内でも増加している。

○黒部駅前周辺での補助事業利用者が見られず、居住誘導区域縁辺部での住宅取得が見られる。

○黒部商工会議所が「くろべ空き店舗情報バンク」を開設したほか、市での特定商業地域新規出店支援事業により、空き店舗の新規出店が促進されたため、目標値を達成している。

空き店舗への新規出店支援策「改装費(補助率1/3)上限180万円」・2013(平25)年から2022(令4)年までの10年間での支援策を受けているのが31件で、その内、居住区誘導区域内では71%の22件となっている。

○居住誘導区域外における【開発行為】【建築等行為】に関する届出件数・戸数では、2022年度(令4)が11件・231戸と最多となっている。

○土地の開発状況については、用途地域周辺部や富山地方鉄道沿線に

多く分布している。

○用途地域周辺部では県道魚津入善線沿線等で規模の大きな開発が行われているほか、郊外部でも規模の大きな開発がある。

以上の現状を見て、まず最初に感じたのは、計画を事業化し、その結果を記載していることである。今回は、現状把握がしやすいように住宅取得支援等の補助事業利用件数の傾向を記載したが、そこから見えてくることがある。

黒部市では支援件数が年度を重ねるごとに多くなる傾向にあり、それによる転入者数も増えていると考えられる。その一方で、支援件数増加イコール居住区誘導区域内の増加に至っていないことが課題点となっている。しかし、この現状を把握することが、居住区誘導区域内の増加のための方策を検討することができるメリットとなる。つまり施策を絞り込めることができることになる。

西脇市における立地適正化計画を見ると、「基準値・推計値・目標値」の数字が記載されている。そして、「おおむね5年ごとを目安に、本計画で設定した目標値の達成状況の評価を行っている。計画の評価をもって、計画に見直しが必要となった場合は、計画期間中であっても必要に応じ適宜改定を行います。」と記載されている。これらの「値」については、その「値」に近づくための具体的事業を明示すべきと考える。なぜなら、数年後に見直す時に、事業の在り方がこれで良かったのか否かの判断材料となるからである。

黒部市の事業では、「特定商業地域新規出店支援事業による空き店舗の新規出店」が目をつけた。中心市街地に人を集めるという目的を現実化していくためには、そこに店舗があることは必要条件になり、そのための施策が必要である。黒部市でのこの事業は、「計画」実践の基礎体力をつけていく役目を果たすものである。

西脇市においても、計画の事業化とその結果の記載、そして空き店舗の新規出店を誘導する支援事業を求めている。

「ハイブリットに地域課題解決」について

(公共交通を持続可能にし、その人にとって良い状態を生み出すこと)

○SMARTふくしラボとは

- ・黒部市社会福祉協議会は2015（平25）年4月調査研究機能の強化のためシンクタンク事業に取り組む。

- ・ 2021年 4 月デジタルふくし推進ネットワークを設置（黒部市・入善町における全 6 法人が参画）
- ・ 2022年 4 月一般社団法人 S M A R T ふくしラボ設立
デジタルふくし推進ネットワークの拡大
富山県小規模法人ネットワーク化共同推進事業（黒部市・入善町・魚津市における全 15 法人が参画）

○ S M A R T ふくしラボの課題

法人が取り組んでいるのは、デイサービス事業所等の利用者運送事業の効率化である。地域では小規模の事業所が圧倒的に多く、事業所にそれぞれ送迎車を所持しており、運転手も事業所の職員が自ら行っている。利用者も事業所から遠く離れていることもあり、運行時間も長くなり、運転手への負担が多くなっている。そして何よりも、事業所の本来の受入人数が、運転業務にかかる時間が多いため定数人数を受け入れることができない現状にあるとのことである。需要があるのにそれを満たすことができない、入所したい人がいるのに受け入れられないという現実があり（20人定員で15人しか受け入れられない）、そのために収入アップが図れないということである。

黒部市では、福祉事業所などが保有する車両が約 210台あり、主に利用者の送迎に使われている。維持経費は年間約 2 億 2,000万円で、介護福祉の専門性を有する職員が送迎に多くの時間を取られているという。そこで、運転業務を効率化して、送迎担当者、車両担当者、施設管理者、利用者が抱えている困りごとを解決しようとする取組である。福祉ムーバーというアプリを商品化し、16事業所で 6 か月間にわたり実証実験を行い、その結果、送迎の順番が分かる、乗車・降車記録ができる、記録する時間が不要、手書き等の業務の省力化などが上げられた。今後事業者間での共同送迎を検討していくとのことであった。

費用的には、当初の事業規模は約 6,000万円で、トヨタ自動車からの補助金 3,000万円で初め、ほぼ民間の資金を利用している。利用する事業者の費用は月 15,000円から 20,000円程度とのこと。

この課題は西脇市においても共通する課題であり、運転業務の一体化によって人材を本来の福祉業務に充てることで利用者の拡大にもなり、今後増えていく高齢者の通所先の確保のためにも、重要課題として検討する必要がある。

立地適正化計画によるまちづくりについて

今回の視察の第1日目の一般社団法人SMARTふくしラボは福祉分野のDXを加速させるための組織として活動されており、その中でも施設への送迎業務をデジタル化や共同使用、外部委託等により負担軽減できると学んだ。

もう一つのプロジェクトとしてGOトレ（介護予防・外出自主トレーニングプログラム）があり、兵庫県では豊岡市で実証実験等を実施中で、介護予防として公共交通を使って外出させ、地域丸ごとデイサービス化しようとする取組で、そのような考え方があったかと気付かされた。公共交通の維持解決と介護予防をコラボさせるのは良いと思ったのと予算もあまりかからないので西脇市でも実施可能ではないか。

もう一つのプロジェクトがコミュニティドライバープロジェクトで地域を動かす人材を育て、自分たちの移動を自分たちで考えていくということを動員ではなく自主的に参加し、行政に頼るだけではなく地域全体で公的機関や民間企業や住民がともに考え作っていくという取組も良かった。

ないものねだりではなく、あるものを活かしていく考えだと思う。まず、この一般社団法人SMARTふくしラボプロジェクトマネージャー小柴徳明氏の講演会などを聞く機会を西脇市でも持つてはどうかと思う。

次に視察の第2日目、立地適正化計画によるまちづくりについて、黒部市は北陸新幹線開業やYKKの本社機能の一部移転等があった。人口流出など人口減少傾向や高齢化率も高まっているが、一方で世帯数は増加している。都市機能誘導地域に日常サービス機能を集中させ、賑わい創出の施策や交流拠点の整備を行い、居住誘導地域には定住・移住促進など支援や区画整理などの居住基盤整備を行い、またイベント開催や道路・公共交通の充実など目標達成のための多彩なメニューが用意されていると思った。YKKにより建設されたパッシブタウンや従業員の送迎バスに一般の方も利用できるなど、企業と共にまちづくりをされている印象があった。

市内は歩いて移動したが、主要道路の道幅も広く、歩道も整備されている一方、場所によっては空き家や空き店舗も多く寂れている地域もあった。黒部市では誘導施策の多彩なメニューがあり、西脇市でも

検討が必要と感じた。

2日間とても有意義に学ぶことができた。

藤原 哲也

【富山県黒部市 一般社団法人SMARTふくしラボ】

1日目に黒部市の一般社団法人で福祉分野での交通ネットを取り組んでおられる送迎の交通モビリティの取組を学び、西脇市における新たな交通の利便性を探るため視察を行った。

SMARTふくしラボは、2022年4月に黒部市社会福祉協議会から独立した一般社団法人で、広域での福祉分野のデジタル化、DXを加速させるための組織として立ち上げられた団体である。SMARTふくしラボのポジションは、民間でしかできないシンクタンクとして福祉団体と民間企業・研究機関の間に立ち、コーディネートの役目を担い、活動費用は民間支援・研究費を財源とし、事業規模は6,000万円。『目指すところは、「DXを推進して、持続可能な福祉へ」と、福祉サービス事業に対する人材不足の問題点に取り組むことである。トヨタモビリティ財団から2023年度には、助成金を受けデイサービスの送迎業務をデジタル化する事業として、「福祉Mover」を立ち上げている。目的はふくしDX「送迎のデジタル化・共同化等」でデイサービス業務の約3割といわれる送迎を軽減し、業務効率を上げ、働きやすい職場環境を作り人材確保の目的を持ち、16か所のデイサービスで実証実験を実施。』結果としてお聞きしたのは、1日の受入定員が40人の施設でのデイサービス事業所では、スタッフ30人の規模なので、デジタル化による作業効率が上がり、介護職の負担が軽減されていた。一元化ができたことで、手書き日報等の記載がなくなり、かなりのコスト削減ができたとのこと。西脇市と同じような黒部市の小規模事業所で、デイサービス受入定員約20人では送迎時のデジタル化による通知機能など便利な機能もあり、使用する職員も便利さは感じられていた。しかし、介護スタッフが朝夕送迎車の仕事を終えて事業所内に戻り、利用者の介護業務をこなしながら、日報を手書きする作業もあり、全部をデジタル化にする取組は今の段階では無理があると伺った。小規模の事業者であっても、同じ規模の事業者同士が連携し、事業所の介護送迎部門を介護タクシーに委託することができれば、小規模デイサービスのニーズにあったデジタル化の経営の改善につながる。西脇

市も同様の小規模デイサービスであっても、これから後期高齢者のピークを迎える2030年に向け、小規模デイサービス事業所に対しデジタル化は必要不可欠と考えるが、設備資金に課題があり、今後、研究をして介護職の負荷軽減につながるような施策を考えたい。

次に、介護予防を目的とした事業で、75歳以上をターゲットにした「G Oトレ」の事業の取組を伺った。3つの大きなポイントがあり①すでに地域にあるものを生かす（地域資源の活用）②自助・互助・共助・公助・民間の力を生かしたサービスを提供（共創）③ハイブリッド課題解決を図る（三方良し）で、「G Oトレ」の魅力は介護予防・健康寿命に効果があり、モビリティトレーニング（様々な移動手段を体験する）の魅力もある。現在の介護予防活動費を財源にした事業である。75歳で免許証を返納した方や、なかなか公共交通機関を利用しない方など、外出する機会が減った方に対し参加を呼び掛ける。

事業のイメージは福祉センター→モビリティトレーニング（バス・タクシー・公共交通バス・公共交通鉄道）→様々なお出かけスポットにいくプログラム。1回6時間程度の日程になっている。

参加する場合はあらかじめ決められた地域の集会所に集まる。1回の参加はジャンボタクシーを使用し、8名定員、参加費500円と伺った。さらに、今ある公共交通機関も積極的に使うプログラムを取り入れ、地域の移動はみんなで行くことを目標に、「Community Drive」実証実験について説明していただいた。「G Oトレ」は、西脇市にも取り入れることが可能な仕組みだと考える。

【黒部市の立地適正化計画の取組について】

黒部市は、2006年3月に旧黒部市と宇奈月町との合併により誕生した。富山県の北東部に位置し、北アルプス高峰から富山湾に繋がる地形で、黒部市の人口は39,486人（2024.8.1現在）で、土地面積で見ると黒部市は西脇市の約3.2倍である。2015年3月に北陸新幹線が開業し、黒部市に黒部宇奈月温泉駅が誕生したことで、新たなビジネスと観光の拠点となった。2016年4月には、企業のYKKの本社機能の一部が黒部市に移転。それにより居住誘導を企業と連携したまちなか居住の推進、黒部駅付近の社宅跡地を複合型賃貸集合住宅「パッシブタウン」として大規模な再整備をされていた。社員以外にも居住可能で、保育所やカフェ等の商業施設を併設されるようである。

黒部市立地適正化計画には、西脇市のような線引き都市計画区域を

採用されておらず、担当者からもその理由として線引きすることで、開発されなくなるなど衰退する可能性があることから、立地適正化計画により、都市機能や居住の誘導を図ってきたとの意見を伺った。また、居住誘導区域内の空き家物件の住宅取得支援補助金上限 100万円が（22件／令和 5 年度）、件数に縛られるとこなく要望申請があれば対応している。市民目線で考えると非常に助かる。移住定住施策として西脇市としても必要ではないかと考える。西脇市も財源を確保し、県補助金以外で空き家促進の支援策が必要であると感じる。

今回、黒部市の立地適正化によるまちづくりの取組を視察し、改めて感じることは西脇市の線引きは市の発展のためにも廃止すべきと感じた。

藤原 桂造

黒部市の立地適正化計画は都市全体の構造を見渡すコンパクトシティの考え方で平成30年 3 月に策定された。なお、市街化調整区域という線引き（網掛け）はない。11月13日と14日、初日は富山地方鉄道の黒部駅から東へ約20分かけて S M A R T ふくしラボに向かった道中で、コンパクトな農地に対して圃場整備がなされているように感じた。ただ、そこに隣接する居住区（宅地）に関しては宅地と宅地の間に田畑や耕作放棄のような農地と雑種地（目的用途が不明瞭）が多く、計画的に宅地造成が進んでいなかったのではないかと印象がある。

【農地との調和に配慮した居住空間が大切であると感じた。】

S M A R T ふくしラボの担当の方から予防財源という意味で外出することが健康寿命につながるということの説明があり、これについて移動が伴うデイスサービスの通いにおける業務が 1 日に往復 3 時間取られてしまうケースもあり、これの解消に向けてコミュニティドライバーを育てる取組が行われることに興味を持った。ただ、具体的な計画はまだ先送りということである。この後、一行のうち委員長を含め私と事務局員合わせて 3 人で南北循環バス17時14分に乗車し、地方鉄道黒部駅に向かったところ、道中車内ではすでに Y K K 従業員と思われる方と一般市民の方が乗車され、私たちが座れないほど良い意味での混雑ぶりであった。これは公共交通ネットワーク循環バス（おそらく官と民が共同で取り組むようなバス移動になっているのであろうと思う）

将来、どの地域にとってもプロドライバーの不足解消に取り組まな

ければいけないと思う。わが市でもこの黒部市の取組以上に画期的なことをやらないと道は切り開けないと思う。

この公共交通によるものなのかどうか、町中を運行するバス利用者は以前より増加したようである。

まちづくりとしては旧市役所跡地に整備されたくろべ市民交流センター「あお一よ」では市民交流の場として設立されているが、平日ということもあり利用者は少なかった。展示用のブースが多少目立っていた。これについてわが市のみらいえの方が平日であっても活気的であると感じた。

担当課から市街化調整区域（線引き）というものがなく、市街化区域になっていることについては（広域）、過去にさかのぼり市民の移動移住において黒部市から隣市町に出ていかれてしまう閉塞感があったような印象を受けました。よって都市機能の誘導を図ることにより、中心地に魅力ある交流が生まれ、人々をひきつける中心拠点を形成する計画があり、黒部市全体で活性化しなければならないと思われ、新しい道の駅にあるような開発を含めた広域にわたっての計画になったのかと思う。その道の駅は大きく広がったシンボリックな施設であるとの印象であった。

※周りにコンテナタイプの宿泊施設も整っている。

※こういう作りの道の駅は兵庫ではまず見ない。

よってここを利用される旅行客などが電鉄黒部駅周辺店舗への波及効果があればと思っている。わが市と観光都市黒部市の立地適正（拡張範囲）が広がっているため、直接わが市に参考になるような材料は少ないと思う。

吉井 敏恭

SMARTふくしラボ 団体の取組について

社会福祉法人黒部市社会福祉協議会から派生し、2022（令和4）年4月1日に設立された一般社団法人SMARTふくしラボを視察した。福祉分野においてもITの導入や業務のデジタル化に向けた様々なシステムが開発されている。福祉事業所においては、現状業務の可視化、システムの導入による効率化・負担軽減により、本来の業務へ注力できるようにするのが重要である。

福祉事業所とシステム開発に取り組む民間企業や研究機関が直接つ

なことが難しく、福祉分野でのデジタル化やD Xへの取組が遅れている要因となっている。

一般社団法人S M A R Tふくしラボは、その両者の仲介サポート的な役割を担い、福祉分野のデジタル化やD Xを急加速させるエンジンになることが使命である。

2025年には、国民の5人に1人が後期高齢者となる超高齢化社会を迎え、福祉施設の需要が増大する。しかし福祉の現場においては送迎が業務の3割を占めている。例えば、この送迎業務をデジタル化することにより、土地勘がなく道順把握が大変である、車両の稼働状況が分からない等の問題を解決し、送迎車両の稼働状況をリアルタイムに管理することが可能となる。福祉の事業所では送迎時間との関係で、定員より少ない利用者しか受け入れていないのが実態であり、減収にも繋がっている。

送迎業務を伴う16事業所を対象として実証実験を行った。送迎業務のデジタル化・共同化等により送迎の負担を軽減し、業務効率を上げ、働きやすい職場、人材の確保に貢献することが実証できた。小さな事業所でも効果の見込める更なる取組検討中である。

次に、介護予防・外出自主トレーニングプログラム「G Oトレ」の取組の紹介を受けた。今まで外出の機会が少ない高齢者や、今後の免許返納者等を想定してサービスの流れを説明すると、1日5～15人のG Oトレ参加者を募る。参加者は自ら徒歩で集まり先の公民館等に移動する。集まった先を送迎バス網で回り、G Oトレ参加者を集める。G Oトレ参加者を集めるために利用した送迎バスではなく、地域の公共交通機関を利用して外出先に行きトレーニングを行う。行き先は、道の駅や観光地など様々で、外出先で昼食をとったり、ウォーキング、趣味、買い物、タクシーで移動など、外出する楽しさが実感できる。また、地域の店舗やサービス利用による地域経済循環の効果も見込める。外出時は、ウェアラブル（腕時計型・位置情報を発信）を活用し、少人数のスタッフにより参加者の安全が確保されている。

G Oトレは、地域にあるものをフル活用することにより、個別対応していると財源が足りない買い物支援事業、移動資源を組み合わせ新たな移動の仕組みを構築し、地域交通の持続可能な体制を実現することなど複合的な課題解決が見込める。

西脇市においても、送迎業務を伴う事業所の送迎の共同化を図ることにより、今のままの職員で、利用者の受入数が増加し、それに伴う

増収も見込まれる。

G Oトレは、地域の公共交通機関が異なる黒部市と同様の取組とはいかないものの、ループバス「めぐリン」、J R加古川線、神姫バス、N i - C o、にしわきウォーキングマップ等、既にあるもの組み合わせにより「外出することが一番の介護予防になる」企画が可能である。主導できる団体の出現に大いに期待する。

立地適正化計画によるまちづくりについて

黒部市は、（市街化区域と市街化調整区域とに区分されていない）「非線引き都市計画区域」を市域全体の27.1%に定めて、区域内に人口のほぼ100%が居住している。

さらに、市域全体の1.5%を占める用途地域内に約3割の市民が居住するとともに、商業、医療、福祉、教育、行政等の都市機能が集積しており、比較的コンパクトな都市構造が形成されている。

東西に広がる都市計画区域において、鉄道を基軸とする公共交通および道路網ネットワークが構築されている。

平成30年3月に立地適正化計画を策定。「コンパクトかつ公共交通等ネットワークが充実したまちづくり」を方針として、充実した都市サービスが受けられ、快適な居住環境が確保されるよう居住および都市機能を誘導。また、生活拠点（鉄道駅周辺、海岸部の市街地、集落部）においては、公共交通ネットワークの充実により、中心市街地や鉄道との連携強化を図ってきた。

平成27年3月、北陸新幹線開業により市内主要企業であるY K Kの本社機能の一部が黒部市に移転した。人事異動により総勢230人（家族含めて1,000人規模）が黒部市に転入した。移転にあわせ企業内保育所やカフェ等の商業施設を併設している住宅地および单身寮の整備が現在も進行中である。

今後の課題としては、2060年（令和42年）まで人口が減少し続けることが予測される。用途地域外において宅地開発が進む一方、中心市街地では空き家が多く、人口減少が進行しており、中心市街地の活力低下が著しい。黒部市では、人口が増加している箇所があるが、これらは用途地域外の周辺部に拡散しており、中心市街地の活力誘導につながっていないとのことである。コンパクトなまちづくりを目指し、居住誘導区域での助成を拡充して中心市街地の再興を図っているとこ

周辺部に拡散している住宅に整備された水道管の老朽化問題が、将来のさらなる財政負担につながることに懸念が示された。

西脇市でも、同じ平成30年に「西脇市立地適正化計画」を策定しており、この計画に基づき都市全体の構造を見直し、利便性の高いコンパクトなまちづくりを推し進めるべきである。黒部市でも、先の香川県坂出市、愛媛県西条市においても、活力が周辺部に拡散し中心市街地の空洞化が顕著である。

高齢化の進行と人口の減少が確実に見込まれるなかで、「西脇市立地適正化計画」のコンパクトなまちづくりに反して拡散に繋がる「区域区分の廃止」は考えるべきではなく、中心市街地にある空き地・空き家の利用促進に向けた思い切った居住誘導策を検討すべきである。

村岡 栄紀

一般社団法人 SMART ふくしラボ 「福祉Mover」への取組

SMARTふくしラボプロジェクトマネージャーである、小柴徳明氏による～持続可能なふくしの実現～に向けての様々な取組についてお聞きして、まさに目から鱗であり、多くの気づきと学びを得ることができた。まず、小柴氏は社会福祉法人黒部市社会福祉協議会の総務課長補佐ですが、社会福祉協議会の中に、介護福祉分野の人材不足に対して、ここまで本格的に取り組んでいるセクションがあることが本当に画期的である。

今、日本全国で介護福祉分野の人材不足が起こっています。そして、人材が不足している理由として「採用が困難である」がダントツに多く、次いで「離職率が高い」が挙げられており、やはり、まずは採用難と離職率の高さを解決しないことには、人材不足は回避できません。そういった中、小柴氏は福祉サービスの持続可能な供給を行うためには、働きやすい職場を軸に考えていく必要があるとし、様々な取組にチャレンジされています。

これからさらに厳しくなると思われる介護福祉分野の人材不足問題に対して、ただただ頭を抱え込んで悩んでいるのではなく、”何もしなければ何も始まらない”の精神で、「福祉Mover」などを用いて、介護福祉の現場でICT利活用やDXを進めることによって「介護福祉を支援する人を支援する」取組は、本市においても、今後必要不可欠な最重要課題であり、この大きな課題にこれからどう立ち向かって行くのかが、本市の命運を左右するキーワードであると言っても過言ではないと考えます。

福祉Mover導入実証実験では、16事業所が参加されたが、小規模事業者にとっては費用対効果等の問題があったりと、実証最終アンケートの結果は「継続しなくてよいと思っている」が50%「もう少し使ってから考えたい」21.4%であり、継続されている事業者は1社のみと、まだまだ思いどおりにはいない状況です。しかし、「思いどおりにいかない状態」とは、「うまくいかない状態」ではなく、予定していたルートではゴールにたどり着けない状態を意味しており、小柴氏によると、計画や戦略を立てても、最初から思いどおりにいくことはないとし、失敗を織り込み、失敗から学び、創意工夫、試行錯誤を繰り返しながら改良を加えながら、最終的には最良のものにしていく計画のようで、彼のチャレンジ精神は、必ず思いどおりのシステム構築に成功するであろうと確信しました。

今回は、「福祉Mover」という、デイサービスの送迎業務をデジタル化した商品についての説明を受けましたが、ここで大事にしたいことは、何のためにICT利活用やDXを進めるのかということです。それには、省人化・省力化という大きな目的があります。働く人の心身の負担を減らして、中高年の方を含めた多くの方が福祉分野の仕事に入りやすい環境を創るという目的もあります。

そして、何より忘れてならないのは、ICT利活用やDXを進めることによって生み出された余剰の時間や気力を、本来行いたい対人ケアの部分に集中するために使うということです。介護福祉の現場で働く人の辛さには、「もっと時間をかけてこういうケアがしたいのにできない」というジレンマがあります。その部分を支えていくことこそ、ICT利活用やDXを進めていく大きな目的であるということをしっかりと理解しておかなければなりません。

視察を通じて、これからの介護福祉業界は人の手だけでなく、ICTの利活用とDXを早急に、かつ積極的に進めて行かなければ、今も、そしてこれからも大きく直面する人材不足には間違いなく対応できません。そのような中、小柴氏のように介護福祉の現場において、技術の統合を真面目に研究されておられる方に出会えたことが、驚きと喜びであり、大きな可能性を感じました。きっと、そういう人材が編み出した手法は非常に役に立つものとなるでしょう。彼のように介護福祉の分野において、専門性をエビデンスに基づき科学的に極めていこうという、今はおそらくごくわずかしいない貴重な人たちが、どんどん現れてくることを心から願うところです。

「GOTレ」への取組

介護予防・外出自主トレーニングプログラムではありますが、本市においてもジャンボタクシー、めぐリン、JRなどをうまく活用すれば、

比較的容易に実現できるのではないのでしょうか。

「Community Drive プロジェクト」への取組

かつて、総務産業常任委員会の特定所管事務調査で「理想的な地域の公共交通とは」をテーマに調査を行い、ループバス「めぐリン」と乗り合いタクシー「むすブン」が誕生した取組と、やや共通点を感じました。今後も議会報告会などを通じて継続して「めぐリン」や「むすブン」に対する市民の声や使用状況など移動実態の把握を行うとともに、黒部市のように地域において、いっどこで車両が余っているかといった、地域の潜在的な移動力や、潜在ドライバーの顕在化による確保等の取組も今後は必要であると考えます。

黒部市立地適正化計画

今回の私自身の視察の目的は、本市の区域区分を廃止するのか、それとも存続のまま行くのかにフォーカスし、黒部市が以前から採用している「非線引き都市計画区域」が、今推進しようとしている「立地適正化計画」にどのような影響を及ぼしているのかを中心に視察に臨みました。

まず押さえておきたいのは、富山県で市街化区域と市街化調整区域の線引きを行っているのは「富山高岡広域都市計画区域」のみであり、黒部市をはじめそれ以外の13自治体はすべて非線引き都市計画区域となっています。富山高岡広域都市計画区域について調べてみると、県のほぼ中央に位置し、県庁所在地で人口No.1の富山市・No.2の高岡市・No.3の射水市の3市からなり、富山県の中心都市圏として発展してきた。区域発足時は人口約61万人の広い区域でした。

富山高岡広域都市計画区域が区域区分を定めるとした理由は、コンパクトシティを目指すうえで、発足当時、本区域の人口は減少傾向を示しており、今後もこの傾向は続くものと予想されたが、その反面、住宅需要の拡大が予想されていたことから、本区域における市街地の拡大の可能性は依然として高いと考えられ、区域区分を定めるものとされたようです。その結果、現在では富山市はコンパクトシティの成功例として有名であるとともに、射水市は市の中心から車で約15分圏内にすべてが収まるまちです。

さて、黒部市の視察を通じて感じたのは、人口減少化において市外への人口流出を抑制するために、都市計画のメインを区域内の土地利用の整序に置くとともに、開発を容認することにより市街地が拡大することはある程度仕方がないとしたうえで、立地適正化計画を導入し、スプロール化により寂れた中心市街地を中心に、手厚い定住・移住促進等によって人口誘導をしようとしているという印象を受けました。

そして、この考え方は、本市の総務産業常任委員会における、区域区分廃止に賛成の委員に近いものでもあるのでしょうか。

ここでの施策で、本市においても見習うべきは定住・移住促進としての住宅取得や賃貸住宅への支援です。例えば「住宅取得に対する支援として市外からの転入30万円、居住誘導区域内の上乗せ100万円」

「賃貸住宅に対する支援として市外からの転入月1万円、居住誘導区域内の上乗せ月5,000円」「リフォーム支援として50万円、宅居住誘導区域内の上乗せ50万円」など非常に幅広く実施されており、かつ、居住誘導区域に住む特典を明確に打ち出されているところが秀逸であると感じました。

しかし、その反面、居住誘導区域外において、土地の価格が安い新たな宅地開発が集中していることが課題となっており、実際に中心市街地を歩いてみましたが、まち並みは荒涼とし、多くの空き家や空き店舗が立ち並んでおり、居住誘導区域外の開発が進めば進むほど、立地適正化計画は進まず、中心市街地の空き家や空き店舗は、これからも増え続けていくのだろうと感じました。

また、旧市役所の跡地に子どもや子育て世代の「居場所」から青少年や大人の「居場所」まで、市民が交流できる「居場所」を創出することを目的に、約39億円の事業費をかけて、令和5年に市民交流センター「黒部市立あおーよ図書館」が建設されており、実際に見学しましたが、建物は本市の「Miraie（みらいえ）」よりも数段立派でしたが、あくまでも今回の見学時においては「地域交流センター」「子育て支援センター」「図書館」いずれも人もまばらで静まり返っており、どちらかといえば活気がなく、中心市街地再興の核となる施設となりえるのか、少々疑問に感じました。

こういった観点から考えると、本市において区域区分を廃止するか、存続のまま進むかは行政の考え方次第であり、土地利用の整序のために、そして、人口の市外流出を少しでも抑制するために、厳しい財政の中、たとえ固定資産税や都市計画税の収入が大幅に減っても、また中心市街地の空き家・空き店舗が増え続けても区域区分を廃止し、宅地開発も含めた規制を緩和して市街地を拡大するのか。

私なら、区域区分を廃止して人口流出の抑制を図ろうとするよりも、これ以上市街地を拡大しないためにも、区域区分は廃止せずそのまま存続させるとともに、黒部市のように居住誘導区域における定住・移住促進としての住宅取得や賃貸住宅、空き家活用等への手厚い支援を徹底することにより、人口流出を抑制する施策展開をとる方が、職員さんの将来的な労力や費用対効果を考えても賢明であると考えますが、さてさて、令和7年2月予定の最終的な結論はどうなるのか、今後の動向を見守っていきたいと思います。

立地適正化計画について

黒部市は、平成18年3月に黒部市と宇奈月町が合併して誕生し、人口39,802人（R5.3月現在）と西脇市とよく似た歴史・人口の市だといえそうです。

ただ、トロッコ電車や宇奈月温泉等の観光資源に恵まれ、平成27年3月に北陸新幹線「黒部宇奈月温泉駅」が開設されました。交通の便が良く、市内主要企業であるYKKが本社機能を一部移転させました。そのため、市内中心部にYKKの工場とともに社員寮が建設されています。黒部市（旧黒部市区域）を歩いてみて、比較的コンパクトな都市構造にすでになっているように感じました。

黒部市の立地適正化計画は、平成27年に改定され、20年後の2035年（令和17年）を目標年次としています。中心市街地に居住を誘導する居住誘導区域を設定し、都市機能誘導区域・誘導施設の設定も行っています。居住誘導区域における施策には、①住宅取得に対する支援、②賃貸住宅に対する支援、③空き家に対する支援、④居住基盤の整備、⑤イベントの開催、⑥道路網の整備、⑦公共交通機能の充実があります。都市機能誘導区域における施策には、①空き店舗への新規出店支援、②公共交通サービスの提供、③市民交流施設の整備が挙げられています。

居住誘導区域における施策は、大変きめ細かな補助金制度が設けられていました。例えば、住宅取得支援（区域への転入に100万円、R5実績22件）登録空家リフォーム支援（区域内100万円、R5実績3件）また、民間宅地開発補助金として、①住宅団地につき1,500万円まで支給されます。

昨年10月に、旧市庁舎跡地にくろべ市民交流センター「あおーよ」が整備されました。図書館、子育て支援センター、地域交流センター等の機能を有する複合施設で、西脇市のみらいえに似ています。くろべ市民交流センター「あおーよ」は、立地適正化計画における誘導施設です。

公共交通については、北陸新幹線、あいの風とやま鉄道、富山地方鉄道、路線バスのほか、コミュニティタクシー、デマンドタクシーも整備されています。

黒部市の「立地適正（化）計画によるまちづくり」は、具体的な目

標のもと、目標達成に向けたきめ細かい施策がとられていることが印象的でした。西脇市において、中心市街地に居住を誘導する居住誘導区域における具体的な施策をどのように打ち立てるかが、重要になると考えます。

「ハイブリッドに地域課題を解決—持続可能な福祉の実現」について黒部社会福祉協議会の小柴徳明総務課課長補佐より、「ハイブリッドに地域課題を解決—持続可能な福祉の実現—」と題して、一般社団法人SMARTふくしラボの取組について説明していただきました。

SMARTふくしラボは社協と連携し、社協が担いにくい長期的視野での調査研究、福祉分野でのデジタル化・DXを進めていくための取組を進めています。福祉団体と民間企業・研究機関の間のコーディネートを行っています。活動費用は、トヨタや国土交通省等の研究委託を受け、専門の職員も配置しているとのことでした。

福祉分野の人材不足が起こっている原因から、福祉現場の効率化を図り負担軽減を図るため、ふくしのDX（送迎のデジタル化・共同化等）でデイサービス業務の約3割と言われる送迎の負担を軽減し、業務効率を上げ、働きやすい職場、人材の確保に貢献します。その例として、福祉Moverを提案されています。

また、介護予防財源を活用した介護予防お出かけ移動支援事業「GOTレ」について詳しく説明してくれました。「GOTレ」は、外出することが心身の健康につながり、①すでに地域にあるものを活かす②自助・互助・公助・民間の力を活かす③ハイブリッドに課題解決を図ることがポイントです。予算的にも、現在の介護予防活動費を財源にしています。

さらに、地域の移動はみんなでつくることを目標に、「Community Drive」実証実験についても説明してくださいました。

小柴氏の説明にあった「GOTレ」は、西脇市にも取り入れることが可能な仕組みだと思いました。また、民間の通所介護事業所（デイサービスセンター）において、送迎の負担を軽減するため、送迎業務の共同化が西脇市にもできれば、不足する介護人材の軽減につながると考えます。

■ S M A R T ふくしラボ

正直、今回の視察ではオマケの位置づけだった。ところが、内容もプレゼンしてくれる小柴徳明氏も非常に興味深いものだった。そもそもの課題解決への切り口が私らのように常識に囚われるような発想をしていない。また発想はできたとしてもシステムを作りあげることができない＝単なるアイデアだけに陥る。もちろん、小柴氏一人で行っているものではないだろうか、視察後に小柴氏についていろいろ調べたり、繋がったりする中でわかってきたのは、人と繋がる能力が凄い、人と人を繋げる能力が凄いことにあるように思う。全国ベースで忙しくされている小柴氏がたまたま私たちが黒部市に行く日に社協にいたのは僥倖だったように思える。また12月17日に福岡で開催される「地域に合った移動の仕組みづくり」シンポジウムに登壇されるので、私もオンライン参加を即申し込んだ。

福祉の課題をデジタル技術を使って解決しようとする試みは全国で行われている。介護現場のリソースが送迎に多くが割かれている点に注目し、その部分をアウトソーシングしようという考えはそんなに突拍子なことでもないと思うが、実際は調整等々に時間がかかり大変である。大変である部分をデジタルで業務効率化を図り、業務の見える化と課題を顕在化させることにより、マンパワーでないとできないこと、さらにデジタルでできること、アウトソーシングできることを明確化していくのは、何も介護に限ったことではなく、地方自治体の業務でも同じことだろうと思う。特に介護現場は介護士不足も社会問題化しているのでロールモデルの設定は急務だと思う。

「地域丸ごとデイサービス化」をうたうG Oトレの介護予防事業も素晴らしいが、これ自体は文教民生常任委員会の所管なので、特にここに書くことはない。

私が一番気になったのがコミュニティ・ドライブ・プロジェクト。なぜか視察事項になっていなかったようだが、要望して急遽説明してもらうことになった。当初「コミュニティ・ドライバー」は、地域公共バスの運転手を指すものかと思っていたが、それは全然違っていた。driverには「運転手」の他に「推進役」「けん引役」という意味があるが、後者の意味で使っているようだ。「コミュニティ・ドライバー」は地域を動かす人材を指すという。

移動に関していえば、地域全体には移動リソースはたくさんあるという。乗客の少ないバス、空白の多い時刻表、駐車時間の長い介護車両など、実際には使っていない時間がある「眠れる資産」が多くある。移動リソースを集約・一元化し、地域で利活用できないかという取組をS M A R Tふくしラボが日建設計や図解総研と手を組んで、今まさに始めて行こうとしている段階であった。

物流の人材不足、高齢化による免許返納問題、買い物難民、鉄道の廃線問題やバス事業の赤字撤退、減便問題という課題は黒部市と西脇市は共有できるものだろう。その課題解決のためにサービスから始めるのではなく、コミュニティ（地域）をドライブ（動かす）ところから始めようとしているのがこのプロジェクトである。現在は自発的な参加者（動員なし）でのリサーチW S（ワークショップ）や、フィールドワークも実施しながら、来年3月のミライドライブフォーラムでの発表に向けてスケジュールが組まれていた（国交省のモビリティ人材育成事業に採択されている）。仕組みができ、実際に地域で稼働するのはまだ少し先になるのではないかと思うが、期待して注目したいプロジェクトであるように思った。小柴氏のいう「行政・民間・住民は、サービスを提供する側、される側の関係性だけでなく、ともに考えてともに作っていく必要がある」という言葉は刺さるものがある。正直、私の報告書読んでもなかなか伝わらないと思う。小柴氏のプレゼンを聞いたらわかる。

■ 黒部市

黒部市は非線引きの都市計画区域を持っており、西脇市でいう市街化区域にあたる用途地域は3か所に分散している。それぞれ合併以前の中心地だと聞いた。旧市街地である電鉄黒部駅周辺を中心に立地適正化計画の居住誘導区域、都市機能誘導区域を設定しているのは西脇市によく似ている。

黒部市はコンパクト&ネットワークの成功例とされているようだ。日本で有名なのは富山市（約40万人）とか熊本市（約74万人）と人口規模が大きいので参考にならない。そもそもコンパクトシティ政策なんて一定規模以上の人口や財政がないと不可能とか荒唐無稽な話なのではないかとさえ思っている。北播磨全体（約30万人）でコンパクトシティ政策というならわかるが、そうすると西脇市は区域外になるのは目に見えている。それで納得する西脇市民はいないだろう。

黒部市は市の面積こそ大きいものの、人口は西脇市と同規模なので

参考になる部分もあるとは思いますが、そもそも公共交通の前提が全然違っている。ＪＲ北陸本線の駅があり、市内には私鉄（富山地方鉄道・黒部峡谷鉄道）が走っていて、おまけに新幹線の駅もある。バスも６路線あり、コンパクト＆ネットワークの「ネットワーク」という意味では西脇より数段上位にあると感じた。ただ、どれも赤字っぽいので、どこまで維持できるかの疑問符はつく。

都市機能誘導区域を歩いていると、寂れた商店街や古い店舗跡地がたくさんあり、西脇区に似てるなという声が聞かれた。もっとも土地区画整理事業で再開発を行っているので、生まれ変わる余地はきっとあるんだろうとも思った。居住誘導区域への人口誘導は平成27年の

5,878人をベースに令和７年までに10年間で 6,315人に増加させる目標だったが、現時点では増えるどころか逆に減って 5,560人となっている（Ｒ５時点）。ただ、大手企業であるＹＫＫが創業地ということもあり、政府の首都圏からの本社機能移転政策の後押しもあり、一部が黒部市へ本社機能移転され、それに伴う本社社員の異動、さらに社員寮が急ピッチで整備されている状況にあり、目標値への達成は近づくのではないかと感じた。しかし、それをもってコンパクトシティと言われても、西脇市ではまずあり得ない事象なので、参考とするには難しい。

ただ、西脇市への参考となる事例もあった。黒部市では居住誘導区域に対するソフト面での誘導策が充実していた。例えば、住宅取得支援補助は、居住誘導区域への転入 100万円＋県外からなら30万円＋若年（40歳未満）世帯20万円＋子育て世帯10万円＋まちなか又は私鉄沿線区域10万円と加算方式で「ターゲット」を「誘導」している。また、リフォーム支援も上限50万円＋さらに居住誘導区域50万円上乗せ。家賃補助も40歳未満子育て世帯に居住誘導区域15,000円、それ以外は10,000円と差をつけて誘導している。西脇市は居住誘導区域を設定しているが、ソフト面での誘導策は全くない。西脇市も考えていくべきだろうと思う。

立地適正化計画とは「誘導」によるアメ政策である＝人口減対策。反対に都市計画とは「規制」によるムチ政策である＝人口増対策。ムチばかりでは人は逃げていくのは当たり前といえる。

この度の視察の出発点は都市計画の区域区分廃止問題にある。

ある議員が「非線引きの都市計画は、立地適正化計画と矛盾するのではないか。将来区域区分設定する気はないのか」と質問した。黒部

市の担当者は言った。

「全くありません。この人口減少時代に線引き規制するとかあり得ないでしょう？」

何言ってるんだこの人、と言わんばかりで答えられた。

続けて、「人口増加ナンバーワンの舟橋村ってご存知ですか？奇跡の村って言われているんですけど。区域区分廃止したら人口倍増したんですよ。村全体がコンパクトシティになっちゃいました。線引きなんてしたら、線引きがない他の市に人口移動しちゃいますよ」とも仰った。

私が以前から言っていることを、他市の都市計画の担当者から言われたら、区域区分廃止反対派議員にもちょっとは刺さっただろうか？思い出していただきたい。

伊豆市の都市計画担当者も「都市計画の線引き規制なんて、小さな地方都市にとっては厳しすぎる規制です。必要ないんです」と言っていたことを。