平成 25 年第 2 回定例市議会（6 月議会）一般質問議事録抜粋

新生市民クラブ　大塚正俊

みなさん、おはようございます。
新生市民クラブの大塚正俊です。
通告しております「道の駅の整備、運営のあり方」「太宰府市との友好都市盟約の再締結」の 2 点について、質問したいと思います。

１．道の駅の整備、運営のあり方

中津市では、現在国道１０号線沿いの加来地区に、JA による直売所、簡易パーキング、遺跡公園が一体となった道の駅の整備を進めており、平成２６年４月には遺跡公園を除いてオープンをすると聞いています。

道の駅は、国土交通省により登録される休憩施設と地域振興施設が一体となった「道路施設」で、今年 4 月 1 日現在、全国に 1004 箇所指定されています。

道の駅も過当競争時代に突入し、業績不振に陥る施設も全国には見られます。ご案内のとおり道の駅は、休憩機能や情報発信機能を持つ一方で、販売・飲食など経済機能を持っており、言わば公益事業と収益事業を両立させているところに特徴があります。

利用者にとって絶対的な安全・安心のブランドであり集客力は高いものの、市場環境が変化する中で、公益性を発揮しつつ健全経営を目指していくのは容易ではありません。発展か衰退か、道の駅は今、岐路に立ちつつあります。

そこで、今年２月に議員有志で結成した６次産業推進研究会が提言した「道の駅の整備、運営のあり方」に沿って質問をさせていただきます。

（１）　道の駅の整備の目的と具体的な数値目標

最初に、基本的なところを確認しておきたいと思いますが、先ずは道の駅整備の目的を内外に対し、明確にすることが重要と考えます。道の駅であることから、当然道路利用者の利便性・安全性の提供といった公益的な目的がある訳ですが、それ以外にどのような目的を持たせるのか明らかにする必要があります。そこで最初に、道の駅整備の目的と具体的な目標数値を伺います。

次の項目以降の質問は、質問席で行います。

【答弁】

道の駅の整備の目的は、駐車場、トイレ・情報休憩施設を設置することによる道路利用者のための「休憩機能」を持つこと、及び、「地域の情報発信機能」を持つことで観光客の増加を目指すことです。また、農産物等直売所を設置することにより、地域食材を使った特産品の開発や地域女性グループ等の育成を行い、地域の活性化を目的といたします。
その効果といたしましては、観光客の増加や地域の活性化により、農業者の所得向上及び地

域の雇用増加に繋がると考えております。
目標数値は、農産物等直売所の年間売り上げ目標額を平成２９年度５億円に設定しております。

②どの道の駅でも概ね共通する目的は、農産物直売による地域活性化であり、効果としては売上額となっていますが、もっと具体的に、例えば「開業 3 年後に 300 名の出荷者が平均 100 万円の所得増を達成する」とすると言った分かりやすい目標の設定についてお聞きします。

【答弁】
農産物直売による具体的な目標ですが、現段階において、出荷者全体の構成員(人数)が明らかになっていないため、目標額を具体的に示すことはできません。運営主体のＪＡによりますと、ＪＡ指導員による農家への戸別訪問等の強化により全体的な農業者の生産力の向上を図り、その中から地域の主軸農家を育成し、「直売所販売額が 700 万円以上の直売所向けの生産を生業とした農業者」の出現を目指すと聞いております。雇用の増加につきましては、直売所を含む道の駅全体で 20 人程度の新規雇用創出を考えております。

③他に負けない、この道の駅のセールスポイントは何か伺います。

【答弁】
中津には、海・平野・山があり、海の幸と山の幸が豊富に揃います。また、カラアゲやソバなどの特産品も数多くあり、食に関しては多種多様に渡って誇れるものがあります。その中津の特性を活かした多種多様な食に関するイベントを開催することにより、世代に関係なくいろんな人が魅力を感じてくれるものと思います。
また、当道の駅には、縄文時代の貴重な法垣遺跡を有し、遺跡公園として整備することで「縄文時代の暮らしとふれあう」ことができます。さらに、道の駅からは八面山の眺望を楽しむことができ、道の駅自体に観光資源が伴っております。そこがセールスポイントだと考えております。

（２） 整備すべき施設と機能
目的と目標が明確になると、道の駅で整備すべき施設・機能とその規模は自動的に導き出すことができます。
現在建設が進められている道の駅は、２２，４７９㎡の土地に、ＪＡ直売所、食の広場、情報休憩施設、トイレ、駐車場、遺跡公園、防災倉庫を整備し、総事業費約８億３０００万円（内ＪＡ２億２０００万円）となっています。
① 地産地消バイキング食堂の整備
整備目的と目標で、地産地消の推進や雇用の拡大、売り上げ目標の達成等を考えれば、次期の整備計画に位置付けられている中津グルメ食堂は、早期に整備をすべきと考えます。
バイキング方式の食堂では、併設する直売所で旬の食材を仕入れることで、日替わり・週替わりのメニューを提供でき、注文・上げ膳・下げ膳等の手間がいらず人件費を抑える

ことができる、また地域の女性達の創意工夫による展開が可能で、素人でも取組やすいなどのメリットがあります。また、直売所の廃棄野菜等のリユースも可能となります。そこで、バイキング方式の食堂の整備と整備時期についてお聞きします。

【答弁】

ドライバーの休憩に伴う食事、観光客に対する中津の食のアピール、観光客に対するおもてなしなどを考慮すると、食堂は早期に整備する必要があると考えており、現在、基本設計の準備をしております。食堂の内容は、中津にゆかりのある食べ物が提供できる食堂とする予定ですが、形式は検討中です。直売所の野菜などのリユースは食堂の運営上の参考とさせていただきます

② 情報・休憩施設の機能

また、私の訪ねた道の駅にある情報・休憩施設は物置状態で利用されていない施設が多く見受けられました。中津の温泉観光をＰＲする足湯施設や遺跡公園の活用促進のための遺跡展示コーナー、キッズコーナー、授乳室を設けてはいかがですか。

【答弁】

情報休憩施設については、道の駅の機能として地域の道路情報、地域観光情報を発信する施設です。観光に関する情報発信につきましては、中津の歴史、文化、観光名所などの情報が入手しやすい機能を持った施設とする予定です。特に「軍師官兵衛」などタイムリーな情報については重点的に紹介する予定です

また、道の駅内に遺跡公園が存在することから、中津市内の遺跡マップや出土品の展示も考えております。「足湯」につきましては、当道の駅は温泉を活用した施設ではなく、管理経費の面からも設置は考えておりません。「キッズコーナー」の設置は情報休憩スペース、設備の優先度の面から設置は考えておりません。授乳室につきましては必要な施設であり設置する予定です。

③ 防災拠点施設

この道の駅は、災害時の防災拠点施設としての位置づけを有しており、太陽光発電パネル、蓄電装置の設置、井戸の整備、自家発電施設の設置をすべきと考えますが如何ですか。

【答弁】

防災拠点施設の位置づけとして、防災倉庫の設置、トイレ情報休憩施設が３日間稼働できる自家発電施設の設置を行います。また、予定しております食堂は、太陽光発電パネル・蓄電装置が設置できる建築構造にする予定です。又、井戸の設置につきましては、今後の検討課題としてまいります

（３） 経営、管理運営のあり方

道の駅は、公益機能と収益機能を併せ持つ施設として、全国的には行政主導の第３セクターが管理・運営にあたるケースが多いと聞いています。利益が出ているうちは良いので

すが、いったん赤字運営に陥ると行政負担の上昇による投資の減少→施設の魅力の低下→利用者・売上の減少といった、負のスパイラル現象に陥ることになります。

これを打破するためのキーワードは「地域連携と民間活力の導入」であると考えます。

直売・加工・飲食とともに、農業者だけでなく、地域の商工業者を巻き込むことで、商品開発や集客イベントなど新たな活性化手法を生み出すことができると考えています。

①道の駅の管理運営方式

そこで、道の駅全体の管理方式についてお聞きします。

【答弁】

道の駅全体の管理運営方式については、直営と指定管理者制度導入の方式が考えられます。道の駅という施設の性格上民間活力による運営が適しており、指定管理者制度を導入するべきと考えておりますが、現在、内部会議で検討をしております。

②管理運営組織の立ち上げと法人の形態、駅長候補者の選考

全国的にも生産者や商工業者、市民などが共同の組織をつくり道の駅の管理運営にあたる事例が増えてきました。しかし、民活組織設立のためにはキーマンやキーとなる既存組織の存在が欠かせません。

一方、地域には多くの経験や高い知見を持って定年を迎え、地域活性化に貢献できないかと考えている人材が多く存在します。こうした人材たちを発掘し、キーマンとすることも可能ではないでしょうか。

また、設立に向けた地域住民による検討会やワークショップのメンバーを、そのまま管理・運営組織の中核に移行する手法も有効である。

そこで、管理運営組織の立ち上げとその法人の形態、駅長候補者の選考についてお伺いします。

【答弁】

指定管理者制度を導入した場合、公募する他、任意指定として、既存組織の活用や新たな管理運営組織の立ち上げも候補の一つになると考えております。

駅長につきましては、地域活性化とまちづくり活動などの取り組みに意欲があり、且つ、経営感覚や企画力に優れた人材が必要であります。今後、適正な人材確保に向けた選考方法を検討してまいります。

③法人の運営に対する出資金等

持続可能な経営体制を確立するため、農産物生産者や加工業者、行政、企業、市民から広く出資を募り、おらがまちの道の駅という意識の醸成が必要と考えますが、出資制度の創設の考え方をお聞きします。

【答弁】

市民に、道の駅を身近に感じていただく方策は必要だと考えますが、運営法人や農産物直売所出荷者等と協議してまいります。

③-1　おらがまちの道の駅という意識を持ってもらうために、市民会員制度を検討すべきと考えるが如何か

【答弁】

市としましては、市民に道の駅を身近に感じていただく方策を今後検討してまいります。農産物等直売所の運営に関しましても、利用者のためになる方策が積極的に展開できるよう運営主体であるＪＡに対し進言、協議をしてまいる所存です。

④ JA の委託販売手数料、土地賃借料

農産物直売所は、JA が市の土地を賃借して建設していますが、直売所に支払う委託販売手数料は、原価、価格に転嫁され出荷者・購入者に大きく影響します。他の道の駅等では１５%程度となっており、低く設定すべきと考えます。そこで、直売所の安定的な経営を行うためには、土地賃借料は安く設定する必要があると考えますが、土地の年間賃借料とその算出根拠についてお伺いします。

【答弁】

ＪＡに対する土地賃借料の算出根拠につきましては、「中津市行政財産使用料条例」に基づき、土地評価額の 6%に面積を乗じた額を基本として、駐車場やトイレ等の利用料を加算した額を設定する予定です

⑤誘致企業の優遇制度と同様の考え方で、一定期間土地賃借料を減免し、その分委託販売手数料を低く設定することはできないか伺います。

【答弁】

ＪＡに対する土地の賃借料につきましては、いろいろな考え方があると考えております。市としましては、土地の賃借料や委託販売手数料の設定について、市民や利用者にとって有利となるよう設定したいと考えており、農産物等直売所の運営主体であるＪＡと協議してまいる所存です。

⑤ 直売所の営業時間、休日

道の駅の情報・休憩施設やトイレはオープン時から２４時間サービスとなりますが、直売施設、軽食コーナー、日用雑貨・食品コーナーの運営時間は、道の駅の立地条件によって設定されるべきと考えます。そこで、付近の店舗の立地状況を踏まえ、可能な限り長時間営業をすべきと考えるが、直売所等の営業時間、休日はどうなるのかお聞きします。

※営業時間 ：「豊前おこしかけ」8:00～19:00　レストラン・喫茶・軽食 10：00～18：00

「しんよしとみ」8：00～19：00　喫茶・軽食　10：00～19：00

「周南西部道の駅」7:00～20:00　特産品・お土産・食品 24 時間

【答弁】

農産物直売所の営業時間に関しましては、ＪＡの意向としては、営業時間は８時から１９時まで、休日は正月のみであります。市としましては、適切な営業時間、休日を検討し、ＪＡと協議してまいります。レストランに関しましては、今後の検討課題でございますが、利用者のためにできるだけ営業時間を長くしたいと考えております。

⑥ 道の駅名称の選考

市民に愛される道の駅とするためには、ネーミングやニーズ調査等を通じて、道の駅づくりに参画する仕掛けづくりが必要と考えるが、道の駅の名称の選考の手続きはどのように考えているのかお聞きします。

【答弁】

市民に公募し、親しみやすい名称を選考する予定です。

（４） マーケティングと商品のラインアップ

① マーケティング

道の駅では、「お客様が求める商品やサービスを作り、その情報を届け、顧客がその商品を効果的に得られるようにする取り組み」が求められます。

従来型の道の駅に求められているのは、「立ち寄り型から目的地型への転換」と言われています。トイレ休憩などで多くの利用者が立ち寄るが、そのうちレジ通過者は 2～5 割と言われています。

いかに多くの利用者に立ち寄ってもらい利用率、買い物率をいかに高めるかがポイントです。

一般的には、道の駅の利用者特性として、「概ね観光客・通行客が全体の 7～8 割を占める観光地型」と「地域・広域の住民が顧客の過半を占める地域型」に分類されますが、いずれを狙っているのかお聞きします。

【答弁】

道の駅としまして、道路利用者への休憩場所の提供や観光客の増加を狙った施設ではありますが、当面は、直売所の経営戦略上は中津市及び周辺の自治体住民を対象として集客を図ってまいりたい。今後東九州自動車道開通を期に、八面山の眺望や法垣遺跡などの観光資源を活用し、観光客の増加を図ってまいります。

②直売所の商品ラインナップ

いずれの型でも、リピーターの確保とネット等による口コミによる利用者拡大が必要と言われています。そこで、地域型の利用者特性を踏まえた商品のラインナップを行う必要がありますが、直売所における商品ラインナップはどんなものを予定しているのかお聞きします。

【答弁】
　直売所の運営主体はＪＡですが、地元産を中心に、野菜、果物、花卉、精肉、鮮魚など、多品目を予定していると聞いております。また利用者のニーズに応えるよう特産品などの土産品についてもＪＡと協議してまいります。

③市民の求める品揃えに向けたニーズ調査
**　まず、市民の求める品揃えは何かを把握する必要があります。そこでニーズ調査はいつの時点で実施するのかお聞きします。**

【答弁】
　開店当初の品揃えにつきましては、まず、他の道の駅の実態調査を踏まえた商品を揃えますが、地元産の優先的な出品を考えています。開店後のニーズ調査につきましては、売れ筋商品の把握やアンケートなどによりニーズの精査を行い、地元産の生産計画に活かす予定です。

（５） 出荷者、出店者の選定方針と出荷・宅配サービス
①出荷者・出店者の募集、営農・加工品の指導
**　市民の求めていないものをいくら生産しても売れないものを作ってしまうということになります。適格に消費者のニーズを把握して商品のラインナップを行うことが必要と考えます。**
**　そこで、出荷者・出店者の募集の時期・方法、商品選定の決定権者、農作物の営農・加工品の指導の状況についてお聞きします。**

【答弁】
　直売所の運営主体であるＪＡにより、現在、出荷者・出店者への説明会の準備を行っています（※第１回 6/28 予定)。直売所への出荷会員新規募集については、今後広報紙を利用するなどして募集する予定です。商品選定につきましては、原則、出荷者の意思での出品となりますが、生産計画により指導していく予定です。

②商品を計画的に出荷できる組織づくり
**　道の駅では、年間を通して中津の産品を販売できる体制が必要となります。そこで、農産物を計画的に出荷できる組織づくりについて伺います。**

【答弁】
　農産物等直売所では、出荷者連絡協議会を設置いたしまして、出荷者間の連絡・連携・調整を図る予定です。

③小規模農家の集荷・宅配サービス
**　中山間地域では、農作物や加工品を作ることできるが集荷に来てほしいという声を聴きます。また、全国的に中津の産品を販売するネットショップも中津では展開していますが、**

中津の産品が勢ぞろいする道の駅を宅配サービスの拠点にすべきと考えます。
そこで、小規模農家の集荷体制の確立、宅配サービスについてお聞きします。

【答弁】

集荷につきましては、ＪＡが現在設置しています国道 212 号線沿いの基幹路線の集荷ルートを最大限活用しながら集荷する計画です。また、枝葉路線の集荷ルートについては現在検討しております。市としましては、枝葉路線の集荷ルートも設置できるよう、ＪＡに働きかけていく予定です。

ネットショップにつきましては、現時点で品揃えが確認できていない状況であり、宅配サービスの拠点となることにつきましては、開店後の運営状況を鑑み、今後、検討してまいります。

④道の駅は、成功すれば最も事業効果が高い、地域活性化のためのビジネスモデルのひとつと言えます。
より具体的な運営方針等を早い時期に決定し、官民が一体となったこの道の駅が「地域とともにつくる個性豊かな、にぎわいの場」となることを強く期待し、次の質問に入ります。

２．太宰府市との友好都市盟約の再締結に向けて

（１） 友好都市盟約の解消の理由と合併時の議論経過、解消手続き

福岡県太宰府市は、人口 71,200 人、行政面積 29.58㎢、今もその歴史をしのばせる大宰府跡、太宰府天満宮など市内に数多くの史跡や名所が存在し、年間約 700 万人の観光客が訪れています。

平成 4 年 9 月 26 日、耶馬溪町と太宰府市は友好都市盟約書を締結し、旧耶馬溪町から太宰府市へは、太宰府市民政庁まつりへの参加、太宰府市ママさんバレーボール大会への参加、太宰府市ジュニアリーダーと耶馬溪ジュニア・ボランティア・リーダーとの交流会、耶馬溪ふるさとを知らせる少年の集いによる太宰府市訪問、太宰府市から旧耶馬溪町へは、茶摘みフェスタへの参加、太宰府市ジュニアリーダーによる耶馬溪青少年旅行村へのキャンプ・交流会、耶馬溪ふるさと祭りへの参加、耶馬溪近郊ママさんバレーボール大会への参加など、町民の相互交流や文化芸術、産業、観光、教育などさまざまな分野での交流を行ってきました。

友好都市盟約のきっかけは、昭和６２年５月の耶馬溪ダム記念公園の完成を機に、「溪石園」の造園工事を手掛けた造園家　平島富彦さん（元大宰府市議会議員）のお世話で太宰府市と耶馬溪町との交流が始まり、文化とスポーツ活動を通じて友好が深まり、平成４年に太宰府市と耶馬溪町との「友好都市」の盟約が結ばれ、交流の輪が一段と広がったと聞いています。また、太宰府天満宮と耶馬溪町との交流の橋渡しにもご尽力いただき、「溪石園」には、大宰府天満宮から寄贈された由緒ある「紅白の梅」と「花菖蒲」が植えられています。

このように親密な関係のあった太宰府市との友好都市関係が、平成１７年３月の市町村合併により解消されています。

そこで、友好都市盟約の解消の理由と合併時の議論経過、盟約解消の手続き（意志を伝える文書、議決等）についてお聞きします。

【答弁】

友好都市盟約の解消理由と合併時の議論経過につきましては、市町村合併の協議時に友好都市としてではなく、地域間交流として取り組んでいくといったことになりましたので、平成１７年３月の市町村合併により解消となりました。

友好都市盟約の解消手続きにつきましては、解消手続きは行っていませんので、自然消滅ということになります。

（２）友好都市盟約書の再締結

平成１８年太宰府市議会第１回定例会の小柳議員の「中津市と合併した旧耶馬溪町との今後の交流のあり方に対する質問」に対して、当時の地域振興部長は「友好都市関係そのものにつきましては解消いたしております。ただ、今まで交流を深めてきました経緯もありますことから、行政間の交流はできないにいたしましても、太宰府市民政庁まつりでありますとか、耶馬溪ふるさと祭り等々の参加など、市民レベルでの地域間交流を今後も継続して支援をしていきたいというふうに考えております。」と答弁しています。

現在、民間レベルでは、「太宰府木うそ保存会」の皆さんが耶馬溪の地域おこしグループ「耶馬溪ドリーム・フォーラム」と一緒に木うその原料となる“コシアブラ”の切出しを行い、この木うそが「100 年先にも残したい太宰府市民遺産に第１号」に認定されました。これは、中津市と太宰府市の連携による 6 次産業商品だと思います。

さらに、昨年の豪雨災害に復興支援や耶馬溪周辺地域振興対策推進会議による「太宰府市民政庁まつり」への参加など、交流は続いています。また、これまでの長い繋がりにより、茶摘みフェスタでの訪問など、個人の間での交流も継続されています。

今、東日本大震災を教訓として、南海・東南海地震、周防灘断層地震等同一災害で被災する可能性の低い自治体と親しい関係を持っておく必要があります。さらに、九州北部豪雨では、全国から沢山の支援を頂きましたが、現地支援に駆けつけやすい近県の自治体との関係も必要です。

また、歴史的なつながりとして、初代中津城主であった黒田官兵衛は福岡城が建造される間、太宰府天満宮のそばの庵で暮らし、中津にもある如水井戸が残っています。如水は長年の戦乱によって荒廃していた天満宮を造営し、社領を加増するなどの**「史実に基づく太宰府市と中津市の歴史的つながり」**、「学問の神様」と呼ばれる菅原道真公と「学問のすすめ」の福澤諭吉先生との**「学問のつながり」**、旧耶馬溪町時代から続く、市民の相互交流や文化芸術、産業、観光、教育などさまざまな分野での交流を踏まえて、友好都市盟約書の再締結をすべきと考えますが如何ですか。

【答弁】

平成１７年３月の合併により盟約は消滅し、行政としての取り組みは行っていませんが、住民間の交流は、大宰府市民政庁まつりや耶馬溪の茶摘みフェスタ等で続いています。

現段階では、何か絆となるものにより、相互に理解を深め、尊重して信頼関係が構築でき

ることによって、行政だけでなく、住民や団体を含めた相互の親善交流が実態として進めば、友好都市の協定を締結したものと同様の交流ができると考えています。

したがいまして、包括的な協定でなく、必要に応じ個別の目的毎に協定を締結することにより交流を図っていきたいと考えています。

②具体的には、太宰府市とどのような個別の協定を検討していくのかお聞きします。

【答弁】

具体的に考えられる協定につきましては、災害に関する協定などが考えられますが、今後、調査し検討していきたいと考えています。

④友好都市の効果として、

・相互訪問により、自らの地域が持たない相手都市の地理的・気象的特徴を満喫できる。
・他都市との交流を通じ、わがまちへの愛着を深めることができる。
・日頃からの交流を通じ、災害時の応援体制を迅速に整えることができる。
・それぞれが持つ異なる課題（例えば、過疎の村と過密な都市）を相互に補完しあうことができる。
・交流により知ることができた友好都市の長所を街づくりに還元できる。
・交流先に出向き、催し、交流等の事業を実施することにより、友好都市に対して本市をPRすることができる。

などが考えられます。

合併の際に十分な論議がなされずに友好都市盟約書の解消をしたようですが、現在でも耶馬溪町では市民レベルでの交流が続いています。NHK大河ドラマ軍師官兵衛の放映を契機に新たな繋がりの可能性も見えてきました。相手のあることなので、一方的には決められませんが、太宰府市との友好都市盟約の再締結に向けてアクションを起こすことを強く求めて、一般質問を終わります。