

平成31年3月27日

豊川市議会議長 野本逸郎 様

福祉環境委員長 松下 広和

福祉環境委員会所管事務調査報告書

本委員会の所管事務についての調査結果を報告いたします。

1 調査項目

(1) 小田原市再生可能エネルギーの利用等の促進に関する条例について

再生可能エネルギーの利用等の促進に関する条例を制定している自治体が全国にいくつかあり、市や市民・事業者がそれぞれの立場から密接に協力しながら取り組んでいることが推察されるため、ぜひその内容を調査し、豊川市の施策の今後の参考になればという思いで、全国的にも先進地である小田原市を以下の観点で視察しました。

ア 条例制定の経緯及び目的について

イ 条例の概要について

ウ 市、市民、事業者の事業への関わり方について

エ 小田原再生可能エネルギー事業化検討協議会の取り組み内容について

オ 条例制定による効果及び影響について

カ 今後の課題及び問題点について

(2) 合葬墓について

近年においては、家族構成や就労の多様化により子孫が墓を継ぐことが難しい状況が全国的に生じています。本市においても同様の傾向が生じていると思われることから、無縁墓が増えることが無いように、合葬墓の設置を先進的に行っている秋田市を視察しました。

(3) 習志野市こども園整備と既存市立幼稚園・保育所の再編計画 第2期計画について

少子化における子育て支援は重要な施策であり、また、施設のあり方、幼児教育の充実は重要な行政課題であり、本市においても、今後、この課題に直面していくであろうと思われることから先進地である習志野市を視察調査しました。

2 調査内容

別紙〈調査経過〉のとおり。

3 調査結果

(1) 小田原市再生可能エネルギーの利用等の促進に関する条例について

①本市の現状

本市では、平成27年に「地球温暖化対策実行計画」を定め、その主要施策として「再生可能エネルギーの利用促進」を位置付けてはいますが、それを市の方針として内外に意思表示するための条例化には至っていない現状です。

②先進都市の状況（神奈川県小田原市）

ア 条例制定の経緯及び目的について

イ 条例の概要について

ウ 市、市民、事業者の事業への関わり方について

エ 小田原再生可能エネルギー事業化検討協議会の取り組み内容について

オ 条例制定による効果及び影響について

カ 今後の課題及び問題点について

以下、視察事項の順番を若干前後しながら、報告します。

ア 条例制定の経緯及び目的について

エ 小田原再生可能エネルギー事業化検討委員会の取り組み内容について

小田原市にはエネルギー政策推進課があり、「エネルギーの地域自給に向けた小田原市の取組～エネルギー事業を通じた地域好循環の創出～」という題のパワーポイント資料をもとに同課担当者から説明を受けました。

小田原市が再生可能エネルギーを中心としたエネルギーの地域自給が不可欠の課題と強く認

識したきっかけは、2011年3月の東日本大震災でした。福島第一原発の事故で東北電力の電力不足により計画停電が実施され、小田原市は市民生活や経済活動に大きなダメージを受けました。工場の生産ライン等もストップせざるを得ない事態が現実には起きました。この危機感から、再生可能エネルギー等の利用の拡大の必要性を市民・事業者が共有する状況が生まれたといえます。

2011年12月には「小田原再生可能エネルギー事業化検討委員会」を設立させました。これは国のモデル事業（全国で6か所、3か年事業）で、市民・市内事業者・地域金融機関・商工会議所等から構成し、地域が主体となって再生可能エネルギーを利用した事業化の検討を行うものです。その結果、2012年度に太陽光発電などの再生可能エネルギー事業を行う事業会社（ほうとくエネルギー株式会社）が設立され、公共施設の屋根貸し事業への応募や大規模太陽光発電事業などを実施しています。

さらに2014年4月には「小田原市再生エネルギーの利用等の促進に関する条例」を制定しました。これは国をはじめとしたエネルギー政策がめまぐるしく変動するもとの、小田原市が持続可能なまちを目指して、エネルギーの地域自給に向けた取組を市、市民・事業者が一丸となって進めるうえで基本的な方針を示すものとして作られ、施行されているところです。なお、以下条例の概要にみられるように、本条例は支援型条例としての特徴があります。

イ 条例の概要について

《条例の基本理念》

- 再生可能エネルギーは、“地域固有の資源”
- 再生可能エネルギーは、地域に根差した主体により、防災対策の推進及び地域の活性化のために利用されるべき

《再生可能エネルギー事業に対する支援》

- 市内で実施される「再生可能エネルギー事業」に対し、奨励金の交付を行う

《市民参加型再生可能エネルギー事業に対する認定と支援》

- 市民の参加などの一定の条件（市民出資、市民が工事を行う、停電の時地元が使える）を満たす再生可能エネルギー事業を「市民参加型再生可能エネルギー事業」として認定し、奨励金の交付等の支援を行う

※再生可能エネルギー事業への支援の内容

奨励金の交付⇒再生可能エネルギー事業の場合

- 市内事業者による再生可能エネルギーの発電事業に対し、当該設備の償却資産固定資産税相当分の奨励金を3年分交付

奨励金の交付⇒市民参加型再生可能エネルギー事業の場合

- 市民出資など広く市民が参加する事業に対して認定⇒償却資産固定資産税相当分を5年間相当分、土地固定資産税（調整区域のみ）を10年間相当分の奨励交付金

※2017年7月条例改正

- FITによる売電事業に加えて、自家消費のための発電事業や、太陽熱・地中熱・バイオマス熱を利用する給湯や空調設備も支援対象に追加
- 市民参加型再生可能エネルギー事業の認定要件の拡大。地域貢献型事業を実施する団体を追加し、市民出資に加え市民からの寄付や市民向け債権の発行、設備の維持管理等を市内事業者が発注する事業も対象とした。

ウ 市、市民、事業者の事業への関わり方について

「小田原市再生可能エネルギーの利用等の促進に関する条例では、4条（市の責務）、5条（市民等の責務）、6条（事業者の責務）を謳い、それぞれが「再生可能エネルギーの利用等に努めるものとする」と規定すると共に、なかでも市が「再生可能エネルギーの利用等の促進に関する総合的な施策を策定し、及び計画的に実行する責務を有する」と市の率先的な役割を規定しています。7条では具体的に市が「エネルギー計画の策定」をすることを謳っています。市民・事業者は「（市の）施策に協力するよう努めるものとする」と規定しています。

《小田原市エネルギー計画》

2015年10月に策定された「小田原市エネルギー計画」では、どのような目標を掲げ、どのような取り組みを進めようとしているのでしょうか。

同計画では2022年度における短期目標を「市内の再生可能エネルギーによる発電量を、市内電力消費量の10%とする（2010年度0.4%、24倍に引き上げが必要）」「市内電力消費量を2010年度の消費量から10%削減する」としています。

この短期目標を実現するためには、118,247千kwhの再生可能エネルギーによる発

電量と、137,090kwhの電気消費量の削減が必要と試算しています。これらの目標を主に市内太陽光発電の設置と照明器具のLED化で達成しようとしています。そのために市有施設への率先的な導入はもちろん、市民・事業者の取り組みは重要であり、住宅、事業所、工場、空地などへの再生可能エネルギーの導入と、それぞれの省エネルギー化の取り組みについて今まで以上の推進が求められると、13の取り組みを優先的に進めるとしています。

以下、再生可能エネルギーを中心に簡単に紹介しておきます。

○再生可能エネルギーの導入

(i) 市有地・広域避難所への率先導入

再生可能エネルギーの利用促進のため、公共施設の新築や改築等にあわせ、市庁舎ほか市有施設、特に広域避難所に指定されている小学校などにおいて、蓄電池を備えた太陽光発電を設置する。

(ii) 再生可能エネルギーのスムーズな導入

住宅や事業所に再生可能エネルギーを導入する際、市役所内に横断的に対応できる窓口を設置する。

また、市内の産業部門や業務部門における再生可能エネルギーによる発電事業を普及するため、奨励金などの支援策を講じるほか、導入に向けた仕組みを構築する。

(iii) 市民が参加可能な仕組みづくり

再生可能エネルギーの利用は、だれもが気軽に取り組みるとは限らない。そこで地域で取り組む再生可能エネルギー事業への出資や、地域で創られた再生可能エネルギーの消費者となることなど、多くの市民が参加する仕組みや、地域主体の再生可能エネルギーに取り組む事業者育成の場などを作ることにより、地域の再生可能エネルギーの量的拡大につなげていく。

(iv) 地域に一つ！地域再生可能エネルギープロジェクト

(v) エネルギーツーリズムの実現

(vi) 再生可能エネルギー熱の利用の促進

○省エネルギー化の推進

(i) 市有施設における率先行動

(ii) 家庭のエネルギー消費の効率化

(iii) 事業活動のエネルギー消費の効率化

(iv) 地域のエネルギーマネジメント

○未来へつなげる担い手の育成

(i) 環境エネルギー教育の実施

(ii) 市民・事業者の取組促進に向けた牽引者の育成

(iii) 再生可能エネルギーの利用、省エネルギー化の推進のための基盤整備

オ 条例の制定による効果及び影響について

資料にもとづく説明により、いくつかのモデル事業やプロジェクトが効果や影響として紹介されました。

《地域エネルギーの供給体制の構築（エネルギーコンソーシアムの組成）》

条例施行に先立って地域エネルギー事業者「ほうとくエネルギー株式会社」が設立された経緯は、ア、エで述べてきました。条例施行年度の2014年に「湘南電力㈱」が設立され、ほうとくエネルギーの電力も湘南電力に売られました。ところが、2016年4月に電力の小売りが自由化され様相は一変し、湘南電力のみによる一般消費者への小売り機能は困難であるため、小田原ガス㈱（都市ガス）と㈱古川（プロパンガス）両社と手を組むことになりました。こうしてほうとくエネルギーが発電し、その電力を湘南電力が買い、古川と小田原ガスが一般家庭や企業に販売する「エネルギーコンソーシアム」が組みられました。（2017年度には湘南電力の株式の8割を小田原市内の企業5社が取得し、地元密着の株主構成となっています）

この他、環境省「二酸化炭素排出抑制対策事業等補助金」を使った「官民建間の熱融通プロジェクト」の取り組み、経済産業省「需要家側エネルギーリソースを活用したバーチャルパワープラント構築実証事業費補助金」を活用した官民連携によるVPP事業（エネマネモデル事業）などに取り組んでいます。

カ 今後の課題及び問題点について

同じく説明では「地域還元の拡大に向けた今後の方向性」のなかで、今後の課題等が示されています。一つに「市場から広く地域還元を生み出す仕組みづくり」として、大手電力が大きなシェアを占める電力市場において、どのように市場全体から地域への還元を促してい

くか、また「成長が必要」として、民間の実施体制構築後に、スモールスタートで“低位安定”するのではなく、エネルギー事業者自身がいかにシェアを広げ、地域への還元・好循環を拡大していけるかを課題ととらえていることがわかります。

③総評

小田原市のエネルギーの地域自給に向けた取り組みが全国の先進事例であることは間違いありません。条例や計画を策定し、2022年度までの短期目標でも再生可能エネルギーの発電量の割合を24倍の10%までに引き上げようという目標の設定がその姿勢を示しています。モデル事業の取り組みも今後地域の再生可能エネルギーの普及を進めるうえでの仕組みや技術であり、先んじてそれに挑戦し、地域内再生可能エネルギーの効率的な循環の仕組みをつくろうとしていることに意欲が感じられます。同時に小田原市の計画は計画期間の半ばにも届かない今、まだ取り組みに至っていない事業も多く、評価が充分行える段階ではないと思われます。

一方、小田原市エネルギー計画の「2050年度の再生可能エネルギーの導入割合50%目標」など、今の国の再生可能エネルギー普及抑制策を転換しないと達成は困難であることが推測されます。例えば九州電力の太陽光発電等の系統連系への接続拒否に端を発した「接続制限」問題があり、ここに対策をたてる必要があります。水力発電を除けば再生可能エネルギー導入割合は7%（2015年度全国）程度に過ぎず、これ以上入れられないという段階ではないというのが大方の見方です。今後さらに再生可能エネルギー比率を50%以上などに進めようとするれば、送電網の整備が必要で、そのための計画的な整備も必要になってきます。

ドイツ等の高い目標で再生可能エネルギー導入を進めている国々では、優先的に風力や水力、太陽光による再生可能電力が供給され、火力発電はそれを補うものと位置づけられています。日本のように、原子力や火力発電所を「ベースロード電源」と言って優先させて見積もり、その余剰枠で再生可能エネルギー電源を限定的に受入れようとする姿勢のまま飛躍的な普及は困難であり、その転換が必要になると考えられます。

本市の施策との関係で気になったのは、本市の地球温暖化対策事業費補助は住宅用太陽光発電システム設置費補助など一般家庭用に特化しているのに対し、小田原市はそれが見当た

らず実施していないと思われることです。本来どちらも必要な対策と思われます。

いずれにしても、東日本大震災後の計画停電で大きなダメージを受け、市民・事業者共有の危機感のなかで生み出された小田原市の先進的な施策は、豊川市においても待ったなしの課題といえます。殺人的ともいえる地球温暖化をこれ以上進めないため、またエネルギーを軸とした地域好循環の創出で持続可能な地域社会を構築するため、再生可能エネルギーの飛躍的な普及は急ぐ必要があります。本市として大いに参考にしたい取り組みです。

(2) 合葬墓について

①本市の現状

本市が現在有する市営墓園は従来型の区画墓で、近年、住民からの要望を汲んで多くの自治体で導入が進む合葬式墓地を市民が選択できない状況にあります。また、区画墓自体の提供可能残数も少なくなる中で、有効な対策となる合葬式墓地の将来計画も示されていない状況です。

②先進都市の状況（秋田県秋田市）

墓地を承継する者がいない、子供に迷惑をかけたくないなどの理由から、承継者を必要としない合葬墓に対するニーズが高まってきています。平成27年に行った市民アンケートでは、約7割の方から『合葬墓が必要』との回答がありました。このことから、合葬墓の整備に至っています。

墓地に対する市民ニーズは多様化しており、市営墓地の流動性を高め無縁化を抑制することを目的とするこの墓地は、平成29年10月に着工し、平成30年3月に完成しました。市民の平和公園（市営墓地）内に整備し、1,500体分の埋蔵数を確保しています。4月から募集を開始したところ、すぐに定員を超えてしまったそうです。このことから、ニーズの高さが伺えます。

利用者は50年間の永代供養料として17,000円を負担します。納骨は1日4回の内から選択ができます。ただし、1回につき一組のみに限定しています。

③総評

本市における合葬墓の潜在的な需要は秋田市と同様だと思われます。価値観が大きく変化していく中で、しっかりと市民ニーズを把握し、それに応えていく必要があります。具体的

な埋葬の仕方としては、秋田市を一例として、研究の余地はまだまだあるように思われます。

最近のニュースの中には、家族の死に対して遺体の処理に困ってそのまま放置してしまう事例が話題に上がることも多々あります。様々な理由から葬儀や埋葬ができないことも想像に難しくないところです。

ごく普通の葬儀を執り行うにも相当のエネルギーとお金がかかってしまう時代です。身内を思う気持ちは心の中におき、もう少し簡易な『葬送』方法を考えていかなければならないと感じました。

(3) 習志野市こども園整備と既存市立幼稚園・保育所の再編計画 第2期計画について

① 本市の現状

本市には、現在、「豊川市公立保育所民営化基本方針」が策定されており、これは「豊川市保育所整備計画」に包含されるものです。この基本方針は財源確保を基本としたものであり、公立保育園よりも私立保育園の方が国、県の補助金が多くなるというものです。

また、本市の子どもの数は年々減少しておりますが、3歳未満児の保育所入所児童数は年々増加しています。このような需要の伸びに対して保育所の施設整備を行うとともに、正規保育士の積極的な採用やクラス担当保育士の確保にも対策を講じていこうとしています。

②先進都市の状況（千葉県習志野市）

H9 に行革計画で幼稚園、保育所それぞれで統廃合検討表明。

H15 には市民、保育一元を取りまとめ、提言（こども園構想）。

H18 に東習志野こども園開園、中学校区のこども園と民間活力による保育所、幼稚園運営を発表。

H21 に習志野市こども園整備と既存市立幼稚園・保育所の再編計画（第1期）を策定。

H22 に保育所私立化ガイドライン策定。

H25 に習志野市こども園整備と既存市立幼稚園・保育所の再編計画（第2期）を策定。

H30 に次期子ども子育て支援事業計画、習志野市こども園整備と既存市立幼稚園・保育所の再編計画に着手

習志野市における「保育」一元化の基本的な考え方^{抜粋}

習志野市は総合的視点から「習志野市の保育」を点検、検討した結果、行政、保護者、地域

が協同して地域の生活に密着した子どもたちの生活をトータルに保障するとともに、市立保育所・幼稚園の「保育」内容を時代の要請に応じてさらに充実するべきであるとの結論に達しました。

そして、今後、習志野市の目指すべき「保育」のあり方は、現行の市立保育所と幼稚園の枠を越え、それぞれの「保育」を一元化するとともに、できる限り子育て支援を同時に行うことが不可欠なものであるととらえ、これを実現化することとしました。

こども園構想とは抜粋

目的

- (1) こども園は、各家庭の状況によって保育所と幼稚園に分かれて入園するものの、その「保育」においては、地域のすべての子ども達に通える同じ就学前教育施設として機能させるため、保育一元カリキュラムに基づき、幼保が合同して保育を受けられる施設とする。
- (2) こども園は、保育一元化の基本的な理念に基づき、地域の0歳から5歳までの異年齢の子ども達に関われる施設とし、その中で、人間関係や友だち関係を広げ、集団生活を通して子どもが社会のルールなどを学び、就学前の子どもたちが健やかに成長することのできる施設とする。
- (3) こども園は、育児に不安や孤独を感じている保護者が増えるなかで、育児相談や子育ての交流の場を提供するなど、地域の子育て支援機関の拠点的な役割をはたす施設とする。

○習志野市は全国にさきがけて私立化を進めてきた

保育士の確保策

補助金：県 月2万円を3万6千円に上乗せ 宿舎月8万2千円を上限

○近年はこの金額競争になっている

○一番足りないのは常勤の保育士

未就学児の教育

○保育園での特別なカリキュラム

○小学校入学時には同レベルの水準にしている

○S56にはカリキュラム策定

私立化について

○私立化のガイドラインでは学校法人か社会福祉法人に限る

○選考委員会で審査

○用地は有償貸与であるが、ビルの中のところもある

○幼稚園はすべて小学校に併設している

○幼稚園だけでは認可がおりない

○建物備品は残存価格の1/3で渡す

→新設だと補助金を活用して法人負担は1/3程度になるため同等の計算

○私立化 幼稚園→土地・建物・備品

保育園→土地のみ

建物・備品は新設してもらう

老朽化対策と補助金活用のため

③総評

今回の視察で、習志野市が先進的に幼児教育を推進していることがわかりました。豊川市にとっても保育や未就学児童の年齢帯は自治体の独自性が重要になります。習志野市は自治体単位でできることを積極的に取り組んでいます。これは習志野市の将来だけでなく、日本の将来を見据えた取り組みであることは間違いありません。これは国が習志野市の取り組みを後追いで実施していることからわかります。具体的には、未就学児の教育について、しっかりとプログラムを組んで取り組んでおり、また、保育所と幼稚園を子育て支援の拠点的役割をはたす施設としている点です。近年の国の動きによって豊川市も子育て支援施策を進めていますが、習志野市は以前からこの考えを自ら構築して取り組んでいたことを考えると、習志野市の先進性がわかります。しかし、古くから取り組んでいる習志野市ですが、現在の状況を見ても、豊川市が追いつくことができない地点まで行っているとは言えません。これがトップランナーとしての産みの苦しみのかは定かではありませんが、道なき道を行くという感じで、徐々に道を作りながら進んでいるように見えます。だからこそ、豊川市も習志野市を参考にして積極的に取り組むことが必要です。特に、習志野市の独自の考え方について。国や県から言われるのではなく、自分たちのまちの子どもたちにどのような教育をしていくのかをしっかりと考えていきたいと感じました。今後の豊川市の取り組みを注視すると

もに、未来を見据えた取り組みを期待するものです。

4、福祉環境委員会からの提言

(1) 小田原市再生可能エネルギーの利用等の促進に関する条例について

地球温暖化の影響は世界各地でおきており、異常気象の発生により大きな被害が生じている。人類の未来のためには、地球上のあらゆる分野と地域で環境問題に取り組む必要があります。本市も僅かな一員として地球温暖化防止の一翼を担っていかなくてはならず、また、必ず起きると言われている南海トラフ地震への備えとしても、現在の発電システムに頼らないエネルギーの確保は必要です。このような、意識の増進のためにも、また、実効性を高めるためにも市民の指針としての条例制定は大きな意味を持つものでありましょう。

(2) 合葬墓について

今回の先進地（秋田市）の状況は、本市にも十分当てはまると思われます。子ども達が就労のため遠隔地へ移住することは現在では当たり前になっており、「跡取り」がいない世帯は増えています。「墓じまい」という言葉も聞かれるようになっていきます。お墓を処分する「お墓のお墓」等という言葉も聞かれます。このような現状においては、公営の合葬墓は必要であり、本市としても具体的計画策定に乗り出す必要があります。

(3) 習志野市こども園整備と既存市立幼稚園・保育所の再編計画 第2期計画について

習志野市におけるこども園整備は施設整備のみならず、幼児教育という幼児期における人格形成にも着眼したもので、保育園における「保育指針」、幼稚園における「指導要領」にも習志野市独自に考察を加えているとのことでした。それらの目的達成の為に保育士の確保を図り、給与などの処遇改善を手掛けています。本市においても、今後は保育園の民営化を進めていく過程で、一層の財源確保に努め、その財源を幼児を取り巻く環境改善に充当し、よりよい幼児教育を目指すべきです。

別紙

〈調査経過〉

本年度、本福祉環境委員会が構成されて直ちに調査事項、視察項目を決定しました。

- 平成30年8月1日（水） 神奈川県小田原市
「小田原市再生可能エネルギーの利用等の促進に関する条例について」
- 平成30年8月2日（木） 秋田県秋田市
「合葬墓について」
- 平成30年8月3日（金） 千葉県習志野市
「習志野市こども園整備と既存市立幼稚園・保育所の再編計画 第2期計画について」

平成31年3月7日（木）

「福祉環境委員会所管事務調査報告書」について意見交換をしました。