

令和元年 5 月 31 日

石巻市議会議員 木村 忠良 殿

会派名 創生会  
代表者名 千葉 眞良 ㊞

## 調査報告書

調査した概要は次のとおりであります。

### 記

- 1 調査者氏名 千葉眞良、千葉正幸、山口荘一郎、星雅俊、青山久栄、高橋栄一、西條正昭、阿部正敏、後藤兼位、青木まりえ
- 2 調査期間 平成 31 年 4 月 16 日から  
平成 31 年 4 月 19 日まで 4 日間
- 3 調査地及び調査内容
  - (1) 高知県香美市  
高校通学費用補助について
  - (2) 高知県高知市  
通学乗合タクシーについて
  - (3) 株式会社四万十ドラマ  
地域商社について
- 4 調査目的
  - (1) 高知県香美市  
香美市では、平成 30 年度より高等学校等に民営バスを利用し通学する者について、通学にかかる費用の一部の補助を行っている。本市、とりわけ沿岸半島部においては高等学校への通学費負担の大きさが課題となっているものの、解決への前進が図られていないことから、香美市の取組みを調査する。
  - (2) 高知県高知市  
高知市では、特認校への通学におけるデマンド型乗合タクシー利用料を無償化する取組みを開始した。高知県香美市でのバス利用料一部補助との検討過程の違いを含めて調査し、本市の高等学校通学費負担の軽減に向けた施策を模索する。
  - (3) 株式会社四万十ドラマ  
地域経済の活性化、地元雇用の観点から、地元自らが地域資源の掘り起こしと発信を行っていくことは重要である。行政からの補助を受けずに独立した民間企業として、地域商社を提唱し、様々な商品の開発・販売実績を豊富に持つ株式会社四万十ドラマの取組みを研修する。

## 5 調査概要

### (1) 高知県香美市

#### ① 導入経過について

高知県香美市は、平成 18 年 3 月に旧香北町、旧土佐山田町、旧物部村の 3 自治体が合併して誕生した市であり、人口は合併当初 3 万人程度であったが、現在は 2 万 7000 人程度まで減少している。そのような中、平成 22 年に旧物部村内に立地する県立大柝高校が県立山田高校（旧土佐山田町）へ統合することになり、統合当時から通学費負担軽減への声があった様子。当時、制度化に至らなかった理由は不明ではあるが、平成 28 年 11 月のまちづくり委員会からの提言、翌 12 月の議会一般質問を受け、通学補助について検討が開始された。

通学バス検討会を 3 回開催し、その協議事項については以下のとおり。

#### 《第 1 回通学バス検討会（平成 29 年 5 月 19 日）》

- ・ 通学等の支援について
- ・ 高校生通学補助の試算について  
全員を対象とする場合、旧物部村 22 人、旧香北町 96 人が対象となり、財政への影響が大きいことが示された。その後、市長からの指示もあり、通学費負担を 1 万円以下に抑える（1 万円超過分は行政で補助する）よう指示があり、現行の補助制度となった経過がある。
- ・ JRA 四国バスへの効果について  
旧物部村から山田高校への通学路には既存の JR 四国バス路線があり、乗車人数減少に伴うバス路線廃止も検討中であることから、既存バス活用方策として検討することとなった。
- ・ 所管課について  
バス公共交通担当部署である定住推進課、小中学校での通学バス支援の担当部署である教育振興課、財政担当部署の企画財政課のうち、とりまとめを企画財政課が行うこととなった。
- ・ その他

#### 《第 2 回通学バス検討会（平成 29 年 7 月 28 日）》

- ・ 補助の目的について  
保護者の経済的負担の軽減、定住促進及び民営バス利用促進という 3 つの目的とすることを確認した。
- ・ 通学距離について  
小学生が 4 k m 以上、中学生が 6 k m 以上で通学バスを手配していることを踏まえて、高校生は 8 k m 以上を対象に通学支援することとした。山田高校から 8 k m 以上の距離は旧香北町、旧物部村をおおよそカバーする距離であることから、8 k m で区切ることにについて否定的な声は聞かれなかったとのこと。
- ・ 補助率について
- ・ 補助金の返還について  
休学や退学などでバス定期券が払い戻しとなった場合の取扱について協議を行った。
- ・ 通学する高校等の種類について  
山田高校への通学のみを対象とするのではなく、別自治体にある他高校への通学についても同様の扱いとすることとなった。
- ・ 在学年数等について  
休学などで 4 年以上となった場合の取扱や定時制の取扱につ

いて協議を行った。

- ・ 財源について

規模や制度の将来性が不安定であることから、ふるさと納税を財源とすることについては見送り、過疎債（ソフト事業）を充てることとなった。ただし、過疎債は既に当時の時点で満額要求しており、シーリングがかかって満額入ってきていない状況であった。事業費については、債務負担行為として計上し、継続年度として事業費を確定させている。

- ・ その他

《第3回通学バス検討会（平成29年10月3日）》

- ・ 補助額及び財源の再検討について

- ・ 寮費等の補助について

通学費のみならず寮費についても補助を検討してはどうかという声があったが、定住と民営バス乗車人数の確保の観点を重視し、寮費への補助については見合わせとなった。

- ・ 今後のスケジュールについて

- ・ その他

② 事業概要について

(ア) 補助対象者

香美市から孤島学校等へ通学する者の保護者であり、次の全ての要件を満たす者

◇香美市から高等学校等へ通学する者の保護者であり、かつ香美市に住所を有していること。

◇保護者の市税等の滞納がない者であること

◇香美市内の高等学校等に通学する者については、自宅から高等学校等までの距離が8キロメートル以上であること。香美市外の高等学校等に通学する者については、自宅からJRA土佐山田駅までの距離が8キロメートル以上であること。ただし、通学上の安全等を確保するため、バスを利用する必要があると認める場合は、この限りではない。

(イ) 補助金の額

通学定期券購入費のうち、1ヶ月あたり10,000円を超える額

(ウ) 補助期間

高等学校等へ入学後3年以内

③ 実績について

平成 30 年度実績は以下のとおり。

H30 年度	申請件数	補助金額
4 月	6 件	176,180 円
5 月	5 件	87,060 円
6 月	6 件	142,000 円
7 月	9 件	196,370 円
8 月	6 件	129,690 円
9 月	5 件	141,320 円
10 月	11 件	242,350 円
11 月	5 件	70,000 円
12 月	7 件	121,060 円
1 月	10 件	225,190 円
2 月	4 件	90,940 円
3 月	6 件	125,490 円
合計	80 件	1,747,650 円

- ・ 平均金額としては 1 人あたり 1 ヶ月 29,000 円かかるところ、19000 円を行政側で補助するような額となっている。
- ・ 上記はあくまで件数であり、利用者それぞれの定期券の購入タイミングが異なるため、各月でばらつきが出ている。実際の利用者数は香北町 10 人、物部町 4 人ほどとなっている。
- ・ 当初見込んだ利用者数ほどの実績に至っていない点について、実際は親による送迎、部活動とバス時間のミスマッチ、自転車通学などの事情があり、利用者は限られているのではないかとのこと。

#### ④ その他

- ・ 南国市や高知市内の高校へ通学する割合も多いが、多くは電車通学である。学割があることから、通学費が 6,000 円程度に収まっており、バス通学との不公平感を訴える声は聞こえないとのこと。
- ・ 自家用車での送迎を補助する自治体もあるが、香美市はバス利用の拡大という視点を重要視している。しかしながら、JR 四国バスへの乗車密度は、香北町～物部町平均乗車数が 1.4 人であり、来年度からバス路線の廃止が提案されている状況とのこと。
- ・ 全額補助の検討については、利用しない生徒からの申請などモラル悪化を考慮し、一部補助の視点で検討を進めてきたとのこと。
- ・ 統廃合と同じタイミングで通学補助を実施した他高校は県の補助金が出たが、山田高校の場合は統廃合とタイミングが異なるため、国県補助金は措置されず、単費実施で検討せざるを得なかったという背景があるとのこと。財源確保が難しくなった場合は、補助率の減少も検討する必要がある。

### (2) 高知県高知市

#### ① 導入経過について

高知市は、19 事業から成り立つ「高知市地域公共交通網形成計画」（計画期間 5 年）を平成 28 年に策定した。当該計画においては、市街化区域では既存の公共交通網を確保する一方で、市街化調整区域及び市街化区域以外の地区においてはデマンドタクシーを導入していくという考えが示されている。高知市立義務教育学校行川学園が立地する

行川地域もデマンドタクシーの導入地域として指定され、運行便ごとの乗車人数の調査を実施したところ、102 便中 90 便が乗車人数 4 人以下であることから小型タクシーでも対応可能と判断し、且つ 102 便中 41 便が空バスであったことから、予約型のシステムでの対応も可能との判断に至った。

行川学園は、他学区からの入学を可能とする特認校制度の指定を受けており、全校生徒 41 人のうち 21 人が学区外通学となっていることから、行川地区のデマンド型乗合タクシー導入に併せた通学支援が検討された。検討内容は以下のとおり。

	案 1 定期券	案 2 回数券	案 3 現金払い	案 4 無料
くらし交通安全課	× (事務狼雑)	× (事務狼雑)	○ (通常事務)	× (予算不足?)
福井タクシー	× (事務狼雑)	× (事務狼雑)	△ (通常事務)	○ (事務簡素化)
市教委	○ (補助対象)	× (補助対象・事務狼雑)	× (補助対象外)	× (補助対象外・予算不足?)
行川学園	× (学期払いは保護者負担増)	△ (実日数補助が現実的)	× (児童・生徒の現金持ちは好ましくない)	○ (他地域の特認校と同じく無料希望)
児童・生徒	× 定期券 2 枚持ち	△ 回数券持ち	△ 現金持ち	○ なし
保護者	× 経済負担大 定期券購入	△ 経済負担小 回数券購入	△ 児童・生徒への 現金所持は控えたい	○ 他地域の特認校と同じく無料希望

上記の検討の結果、案 4 を採用し、平成 29 年 10 月から行川学園に通学する児童・生徒については運賃無料とする事と決定した。

## ② 事業概要について

### (ア) 補助対象者

特認校へ校区外から通学する生徒（対象となる学校は他のデマンドタクシー地区にある特認校を含み、行川学園、浦戸小、九重小となる。）

### (イ) 補助金の額

通学に利用するデマンド型乗合タクシー運賃を無料とする。参考として高知駅から行川学園までの通学費の保護者負担額を比較すると、これまでの 1 ヶ月あたり保護者負担額が約 2/3 へ軽減されている。

中学生 10,980 円 ➡ 7,380 円  
小学生 5,490 円 ➡ 3,690 円

### ※デマンド型乗合タクシーとは

バスのように決められたルートを決められた時間に走行し、バスと異なる点は事前予約が必要であること、車両がタクシーになることである。予約のない場合は当該便のタクシーは運行しない。行川地区内から予約が入った場合は、路線バスとの接続時間を逆算し、指定場所（自宅等）

への到着時間をあらかじめお知らせする。予約数が多い場合には運行台数を追加する。行川地区の場合は、運行の30分前までに予約が必要となっている。行川地区の住民の場合は、予約を入れて送迎してもらうというフリー乗車制度であるが、通学・下校の場合の乗降場所は、学校前と路線バス接続点が固定されている。

### ③ 実績について

平成29年度時点で、行川学園は校区外通学生21名のうち11名が活用していたが、平成30年度は生徒数増加もあり16名が活用している。平成29年度の実績は286人/月であったが、平成30年度実績は551人/月へ増加している。

ルート変更などにより、乗車時間が短縮され、高知駅から行川学園までの乗車時間は、導入前の45分から34分まで短縮された。

これまで、運行していた路線バスは行政が経費を支出して運行する廃止代替バスであり、それを廃止してデマンドタクシーへ切り替えることにより、行政としての事業費は年間3,439,581円➡2,674,380円へ削減を図ることができている。

### ④ その他

行川学園では、本制度導入後に生徒数が増加しており、校長先生からは生徒増加はデマンドタクシー無料制度の影響があるとの声を頂いているとのこと。

## (3) 株式会社四万十ドラマ

### ① 企業概要について

平成6年に大正町、十和村、西土佐村が設置した第三セクターが前身。平成17年に行政からの出資や補助金を受けない完全民営の株式会社として独立。資本金1,200万円。従業員数30名。経営理念は、「四万十川に負担をかけないものづくり」であり、ローカル、ローテク、ローインパクトの3つをコンセプトに事業を展開している。主要品目は、栗のシロップ漬け、新聞バッグ、しまんと緑茶など多数。

### ② 代表取締役の人物像について

平成19年以降はそれまで農協職員であった畦地履正氏が農協を退職し、代表取締役を務めている。農協を辞めるきっかけは、高知県出身のデザイナー梅原誠氏の「農協から先（流通、消費）を見ないか？」という誘い文句であるとのこと。事業成功のポイントは、人脈であり、今週も知人の伝でミラノでの新聞バッグ造りのノウハウ移転営業を行ってきたばかりとのこと。近い将来の10億円産業を目指し、その先には大学教授となり、畦地チルドレンを作ることを目標としている。

### ③ 地域商社成功の秘訣について

- ・ 地方が成功するには、機械化の進んだ大手と同じ勝負をしないという考えがベースであり、地方はとんがらなければ勝負にならず、本気になるということが重要である。具体的には「このまちをどうするのか？」というビジョンを持つことが必要であり、重要な中心となる柱である。地域の強みを生かすということを中心にした場合、ジャムを作ることを目的ではなく、結果として捉えるようになる。
- ・ いくら素材や加工品が良くても、売り先を確保できていない地方は多くある。6次化を進めるうえでのポイントは出口である。

- ・ 6次化の出口と柱をつなぐプロデュースが重要な役割を果たしているため、流通開発が地域商社の一番の役目とも言える。
- ・ 商品はトータルデザインで成立するものであり、デザインで見せていくことが重要であるが、東北地域でトータルデザインに秀でている地域は数少ない。
- ・ 考え方と仕組みを持つことで、結果として商品が生まれる。考え方と仕組みという強みがあるからこそ、有名百貨店や生協などの大手流通業者に入ることができた。地域商社を作るには、人任せではなく、キーマン、モチベーション、考え方の3つが揃うことが不可欠である。

#### ④ 商品事例について

##### (ア) 四万十紅茶

これまでも四万十町から静岡県に原料として茶葉を納めている状況があった。一方で最終消費段階から逆算すると、中間マージンにより、原料納入では薄利多売からの脱出が困難な状況に陥ってしまうことから、改善が必要とされていた。元来、日本の紅茶の発祥地は高知県であり、原料納入だけに留めない四万十の紅茶を売るという考えに至った。1番茶は煎茶として使い、2番茶を紅茶として加工するという工程を組んだ結果、加工作業という雇用が発生した。原料納入に地元の強みを活かす策として加工を加えた結果、雇用創出に繋がった事例である。

##### (イ) 栗のシロップ漬け

四万十地域で収穫される栗の特徴は、その大きさと甘さである。栗の有名な産地は岐阜県であるが、それらの栗が1個あたり平均20gであるのに対して四万十町産の栗は1個あたり25～30gであり、糖度も20度以上であるという数字データを示すことで、流通事業者の評価を得ることに成功した。これらの商品はディノスなどと提携しており、低価格帯購入層をターゲットとするのではなく、高品質であれば高価格帯でも購入する層をターゲットとすることで成功した事例である。

##### (ウ) 道の駅ノウハウ移転

昨年まで道の駅「四万十とおわ」の指定管理委託を受けていたが、公募型プロポーザルの審査方法の公平性に欠けるとのことから議会で否決となった。裁判で争うことも検討したが、道の駅の経営については一日の長があったことから、視点を変えて、道の駅経営ノウハウそのものを商品に切り替えたところ、これまで3ヶ所で道の駅ノウハウ移転を実施することができた。考え方と仕組みが固まることで、それ自体が強みになるという事例である。

## 6 所 感

### (1) 高知県香美市

まちづくり委員会や議会一般質問での課題提起により、通学費補助の本格的な検討を開始し、制度を具現化したという姿勢は評価すべきと感じた。一方で、香美市は、学校統合に伴う通学範囲拡大のタイミングでの通学支援がなされなかったために財源確保に苦慮している姿が見受けられる。高校通学費用補助という視点を、保護者の経済的負担軽減、定住促進、民営バス利用促進という3つの観点を持たせたことにより、事

業としての幅は拡大したものの、却ってバス路線存続支援策という色合いが強まった印象を受けた。財源確保の課題に加え、来年度は路線の一部が廃止見込みであることから、香美市の高校通学費補助の今後の動向に注目し、本市のあるべき姿を模索していく。

(2) 高知県高知市

路線バスからデマンド型乗合タクシーに切り替えることにより、通学費保護者負担額軽減、乗車時間短縮、行政側事業費削減が果たされた成功事例と受け止めた。住民にとっても自宅前での送迎が可能となり、利便性が高まったものと推察できる。高知市が取り入れた公共交通維持地区とデマンドタクシー移行地区での事業棲み分けと連携の発想は、利用者ニーズからも重要な視点であり、本市においても運行便数やダイヤにも柔軟性を持たせることができる可能性を感じた。民営バス路線を中心とした考えは同様であるものの、地形や路線位置関係などの違いが香美市の施策との違いに至った可能性もあることから、石巻市での導入を模索する際に比較検討として活用していく。

(3) 株式会社四万十ドラマ

今回の視察テーマ「地域商社」というワードは畦地氏が提唱したと自負しており、自身の事業に対する自信に溢れていた。石巻市内においても地域の強みを活かした魅力ある商品開発が多数行われているものの販路開拓に苦慮している。石巻においては一次産業従事者の収入改善と販路開拓という政策視点が強い6次化政策であるものの、キーマンとなる人材の発掘もしくは既に取組んでいる人材のモチベーション維持、トータルデザイン力強化に向けた支援策について研究していく必要性を感じた。

7 調査による石巻市への政策提言等について

(1) 高校通学費補助について

本市でも通学に関する保護者負担の軽減を求める声が多数存在しているが、同一学区内公平性の観点から支援策の検討に進んでいない現状にある。総合交通戦略の改定に併せて、路線維持区域と別手段検討区域（デマンド型乗合タクシー）の棲み分けについて検討を開始するよう求めるとともに、通学児童・生徒の活用を踏まえた運行時刻の設定など普通自動車運転免許を持たない層への足の確保という視点を強化するよう求めていく。

(2) 地域商社について

これまでも6次化支援を通じて多くの商品開発が行われてきた。一次産業従事者の収入改善を目的と据えた商品開発、その後の販路開拓支援という政策視点が強く、商品だけではないトータルデザイン力強化や開発後のモチベーション維持に対する視点が整理されていないことから、その考えについて整理を図り、積極的な支援に繋げられるよう求めていく。

8 調査経費

1,027,133 円

9 添付書類

別添資料のとおり