

栗原市における道路行政に関する現状・課題・取組・方向性について

～人口減少少子高齢化社会が本格化するなかで、市民ニーズに対応しつつ、コスト意識を重視したマネジメントにより、効率的な公共サービスを提供するには～

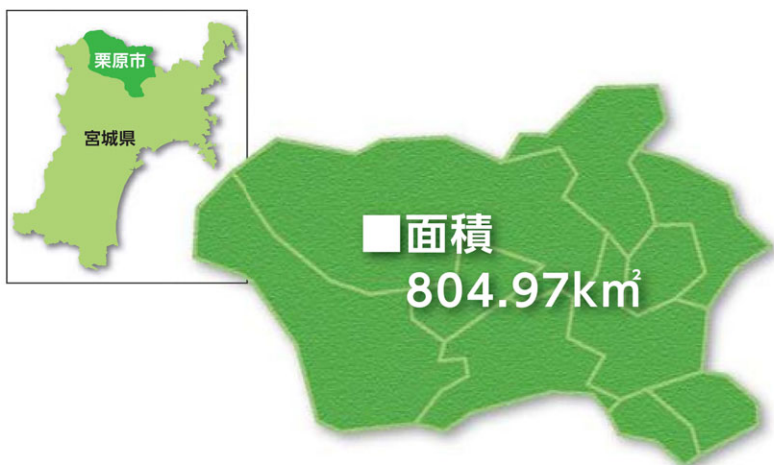
宮城県 栗原市 建設部 建設課

1. はじめに

宮城県の北西部に位置する栗原市は、岩手県・秋田県と境界を接する県内で最大の面積を誇る市であります。

平成 17 年 4 月 1 日に、10 ヶ町村が合併し誕生しました。面積は 804.97 平方キロメートルで、そのうち約 8 割を田畑と森林が占めております。稲作を中心とした農業が基幹産業で、平成 29 年 4 月末現在の人口は 6 万 9 千 652 人、世帯数は 2 万 4 千 589 世帯となっております。ちなみに、郷土の有名な芸能人には宮藤官九郎さん、高橋ジョージさん等がおります。

栗原市の位置



2. 栗原の見どころ

過去の災害の経験と教訓を伝えるとともに、歴史・文化・食文化など栗原の魅力を発信する「栗駒山麓ジオパーク」が昨年 9 月、日本ジオパークに認定されました。ジオパークは「大地の公園」とも言われ、自然の成り立ちと人々の暮らしとの関わりをつなげて考えることができる場所として認定されます。市内全域をエリアとする栗駒山麓ジオパークには、日本一の紅葉と称される栗駒山、平成 20 年岩手・宮城内陸地震で生じた大規模崩落群、迫川水系が潤す素朴な田園風景と世界的に貴重な湿地を保護する「ラムサール条約」に登録されている伊豆沼・



～紅葉に染まる栗駒山～（この写真は、9 月中旬頃に、山の中腹から撮影したものです。是非、直接お越しいただきいただき、ご覧ください）

内沼など、16 のジオサイトに 100 のジオポイントがあります。

この大地で培われた「文化」や「食」、「自然」にぜひ触れていただき、栗原を満喫してください。



～平成 20 年岩手・宮城内陸地震で生じた大規模崩落群（荒砥沢ダム上流部）～



～伊豆沼・内沼（マガンの飛び立ち）～

（この写真は 11 月中旬～下旬、日の出直後に撮影したものです。冬には白鳥をはじめ 10 万羽を超える日本有数の渡り鳥の飛来地でもあります。）

3. 第 2 次栗原市総合計画と道路について

3-1 計画策定の意義

平成 17 年 4 月 1 日に誕生した栗原市は、平成 18 年度に、平成 19 年度から平成 28 年度までを計画期間とした市制施行後初めての総合計画を策定しました。この間、総合計画において、市政運営の理念に掲げた『市民が創る くらしたい栗原』の実現に向け、着実にその歩みを進めてきました。これまでの 12 年を栗原市の基礎を築きあげてきた期間とするならば、これからの 10 年は、市民の知恵と力を結集して躍進していく期間であり、その新たな 10 年に挑戦する栗原市のまちづくりの指針となる「第 2 次栗原市総合計画」が平成 28 年度末に策定されました。（計画年次：平成 29 年度～ 38 年度）

今回、このうち、道路・まちづくりなど社会資本整備・管理に関する内容について一部抜粋して紹介

いたします。

3-2 計画の位置付け

総合計画は、行政運営の指針であるとともに、市民や団体などのまちづくり活動に対する指針となることから、次のように位置付けられます。

① まちづくりの最上位計画

総合計画は、栗原市過疎地域自立促進計画、栗原市国土利用計画、その他各種個別計画の指針となり、まちづくりの最上位に位置付けられる計画とします。したがって、各種個別計画の策定にあたっては、その方向性や施策について、総合計画を基本とします。

② 計画的・効率的行政運営

総合計画は、まちづくりの総合分野を包括するものであり、長期的展望に立った計画的、効率的行政運営の指針を示す計画とします。

市民ニーズが多様化する中で、より効率的な行政運営が求められており、施設などハード面のみならず、実施する事業や施設の運営方法などソフト面についても十分考慮した計画とします。

③ 市民・民間活動との連携

市民と行政が一体となった協働のまちづくりを進めるため、総合計画は行政運営のみならず、市民や団体など民間活動の指針として、まちづくりへの参画方法や活動方向を明らかにするとともに、活動の誘導、支援などを行う計画とします。

④ 栗原市の個性

少子高齢化、人口減少の進行により、地方創生の取り組みなど、地方自治体の主体性や独自性が問われており、市民が“栗原市を誇れるまちづくり”に努める計画とします。 ～中略～

3-3 道路関係

※田園都市としての質的向上に向けた新たな中核機能地域の形成

「国道4号築館バイパスや、みやぎ県北高速幹線道路など、高速交通網の結節点となる、東北新幹線くりこま高原駅周辺から築館宮野地区までの地域を、新たに中核機能地域として位置付け、将来的な市民ニーズへの対応や、交流人口の増加を図るために必要な施策を講じます。

あわせて、市内各地区における市民生活の質的向上を図るため、生活基盤の整備や利便性が高い交通ネットワークの構築等を推進し、広い市域の効果的な土地利用を推進します。」 ～以下、省略～

***** つぶやき【総合計画関係】*****

総合計画における【道路及び土地利用】については、「生活基盤の整備や利便性が高い交通ネットワークの構築」など、将来的な市民ニーズへの対応する施策を講じるとしてしています。

一方、次のテーマである「公共施設等総合管理計画」は、「将来の人口減少の見込みを踏まえて、施設削減に取り組む」といった計画であります。

今後、両計画を実践していくことになりますが、特に、新規の社会資本の整備については、これまでに以上に厳選していくことになるものと思われます。

2つの計画の両立は難しくなっていくのかなあと考えています。

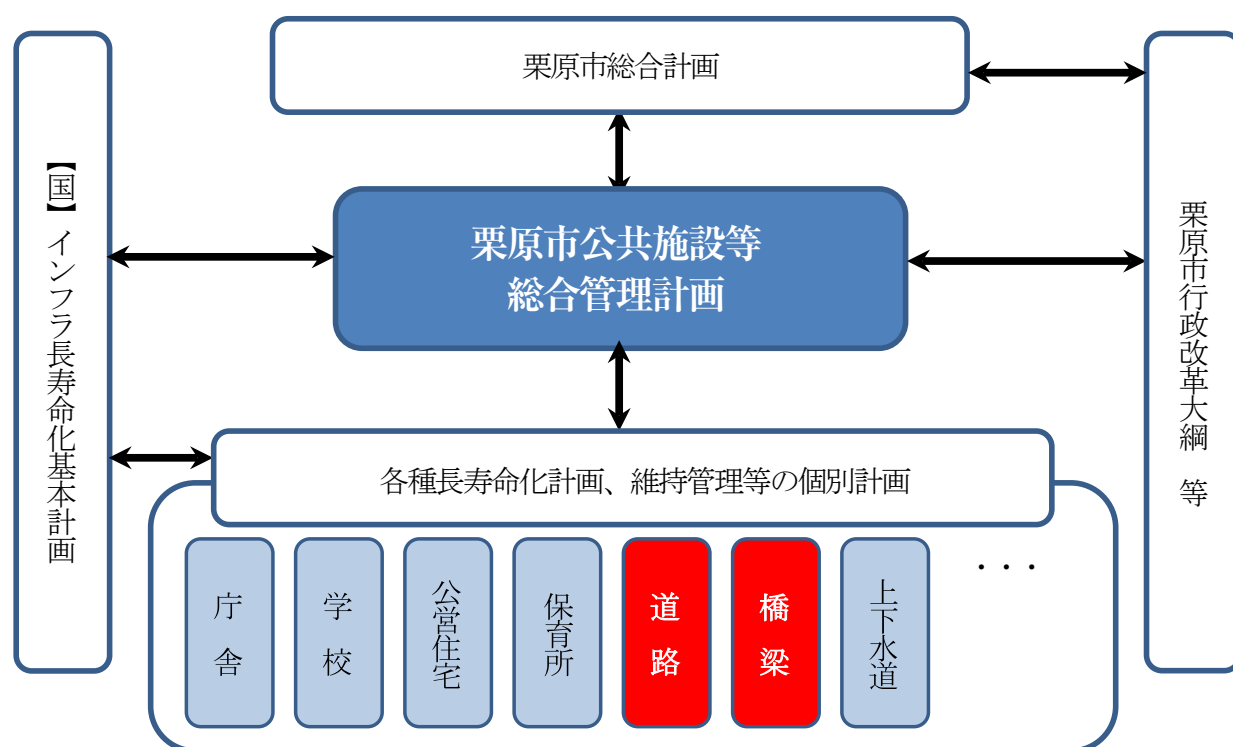
4. 栗原市公共施設等総合管理計画と道路について

4-1 計画の位置付け

国においては、公共施設等の老朽化が急速に進展することへの対応として、平成 25 年 11 月に「インフラ長寿命化基本計画」が策定されました。このなかで地方公共団体に対しては、公共施設等の維持管理・更新等を着実に推進するため、中長期的な取り組みの方向性を明らかにする「行動計画」の策定を求めており、本計画がこれに該当します。

さらに平成 26 年 4 月には、「行動計画」の策定を具体化する取り組みとして、総務省が全国の地方公共団体に対し、「公共施設等総合管理計画」の策定要請を行いました。策定要請では、すべての地方公共団体は、庁舎・学校・市営住宅などの公共施設、道路・橋梁・水道・下水道などのインフラ資産といったすべての公共施設等を対象として、10 年以上の視点を持ち、財政見通しとライフサイクルコスト（LCC）に配慮した公共施設等総合管理計画を平成 28 年度末に策定しました。

今回、このうち、道路・まちづくりなど社会資本整備・管理に関する内容について一部抜粋して紹介いたします。



～「公共施設等総合管理計画」に係る相関関係図（イメージ）～

4-2 道路関係資産の保有状況

(4.2.1) 道路

本市が管理する道路は、市道、農道、林道があります。

市道は、一般道路と自転車歩行者道を合わせて、2,089 路線、実延長が約 1,721km、道路部面積が約 942 万㎡となっています。

農道は 4,276 路線、路線延長約 1,261km を管理しており、林道は 91 路線、路線延長約 147km を管理しています。

道路種別		路線数	延長 (m)			道路面積 (㎡)	
			総延長	実延長	舗装率	道路敷	道路部
一般道路	1 級路線	112	289,523	287,369	98.3%	2,990,352	2,226,229
	2 級路線	123	210,137	209,471	92.2%	1,764,460	1,303,517
	その他路線	1,849	1,246,770	1,224,314	68.4%	7,725,952	5,888,248
計		2,084	1,746,430	1,721,154	76.3%	12,480,764	9,417,994
自転車歩行者道	独立専用自歩道	5	220	220	100.0%	964	964
合計		2,089	1,746,650	1,721,374	76.3%	12,481,728	9,418,958

出典：道路施設現況調査（平成28年4月1日現在）

(4.2.2) 橋梁

市道に架かる橋梁は、平成 27 年 3 月現在で 855 橋あり、その橋長は 13.6km、面積は 7.9 万㎡となっています。このうち、架設年次の明確な橋梁は 492 橋あり、建設後 50 年を経過した高齢化橋梁は 101 橋、橋梁数の割合では約 12%を占めます。

架設年 (経過年数)	～S31 (60年以上)	S32～S41 (50～59年)	S42～S51 (40～49年)	S52～S61 (30～39年)	S62～H8 (20～29年)	H9～H18 (10～19年)	H19～H27 (9年以下)	架設年不明	合計
橋梁数	31	70	110	109	91	57	24	363	855
橋長 (m)	342	1,237	2,561	2,489	2,977	1,258	805	1,964	13,633
橋梁面積 (㎡)	1,678	4,505	11,693	14,017	21,063	9,867	6,716	9,587	79,128

出典：橋梁台帳

***** つぶやき【道路等台帳整備】*****

道路施設は、道路（舗装）、橋りょうのほかに、道路付属物と道路法面構造物、土工構造物（L 型擁壁・ジオテキなど）があります。

道路付属物は、道路照明灯・警戒標識・大型案内板・カーブミラーなどがあります。

これらの資産については、現時点において【公共施設等総合管理計画】に詳細には記載できていない状況にあります。

その理由は、その資産が、「①どこに ②なにが ③どれくらい」あるのか、すべてを明確に把握できていないということ、更には「④いつ ⑤だれが ⑥どのように」設置・修繕したのか、【履歴】が整理されていないものもあるからです。

この状況を改善することは、施設の的確な安全管理と効率的な維持管理の実施、今後策定していく個別施設維持管理計画の質を向上させるうえでとても重要であることから、まずは各資産のデータ整理→台帳整備→データ管理→長寿命化計画→実践という一連性を確保した実用的なシステム構築が必要であると考えています。

例えば、地理情報システム上に、全ての施設をプロットすると共に、【マイナンバー】制度のような付番をし、一つ一つの施設の、①カルテ（重傷 or 軽傷）②処方箋（薬 or 手術）③経過観測状況（健康状態維持）などのデータが格納でき、それが、予算編成時の根拠資料にもなるよう、トータルマネジメントされたシステムが望ましいと考えております。

また、市全体で捉えた場合、道路管理者が管理していない道路付属物類似物（例えば、観光看板・防犯灯・学校案内板）更には、国県道に設置されている市管理の道路付属物類似物の管理も含め、農道・林道など、縦割り組織の垣根を越えた管理体制の構築（台帳整備構築含）についても検討していかなければならない課題と考えています。

4-3 公共施設等の総合的かつ計画的な管理に関する基本方針

(4.3.1) 現状や課題に関する基本認識

栗原市が保有する公共施設等を取り巻く現状や将来に渡る課題を踏まえ、以下のとおり、課題解決に向けた取り組みの考え方を示します。

現状と課題

- 施設) ・保有する公共施設は一人当たり7.2㎡と県内で最も高い保有水準にあります。
・施設の老朽化が進んでおり、近い将来一斉に更新時期を迎えるおそれがあります。
・市町村合併前に多くの施設が建設されてきた背景や利用者ニーズの変化や人口減少で、公共施設の利用率の低下が懸念される状況です。
- 財政) ・今後は、税収減や社会保障関係費の増大に加え、普通交付税の合併算定替えの終了が見込まれ、厳しい財政状況が予想されます。
・普通建設事業費への予算配分は一層厳しさを増すことが予想されます。
・現在保有する公共施設等を保有し続け、更新していくことは非常に困難であり、試算では約半数の施設の更新ができなくなる可能性があります。
- 人口) ・本市の人口は、平成27年(2015年)69,906人から平成67年(2055年)37,637人になり、46%減少すると見込まれ、施設利用者の需要量の減少が予想されます。

取り組みの基本的な考え方

行政サービスの維持向上に取り組む

- ・多様化する市民ニーズに対応しながら、行政サービス水準を維持向上させることを重視した取り組みが必要です。
- ・将来の人口減少の見込みを踏まえて、施設の削減に取り組む必要があります。
- ・人口動態の変化や市民ニーズの変化に合わせて、必要な施設の種類を見極めていく必要があります。
- ・安全性に配慮した施設更新を行うことが必要です。

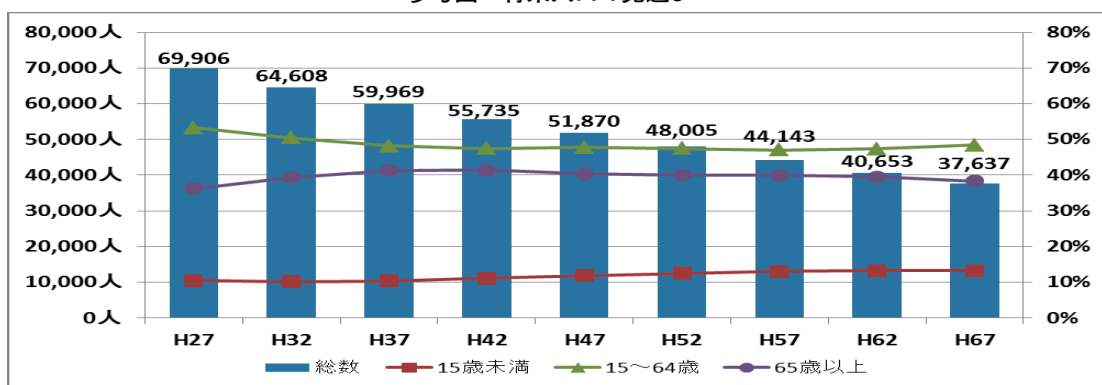
財政負担の軽減、平準化に取り組む

- ・公共施設等の削減により更新費用を抑制し、財政負担を軽減、平準化していくことが求められます。
- ・施設運営の効率化を図ることで維持管理経費を削減し、ライフサイクルコストの縮減につなげていくことが必要です。

計画的な施設更新に取り組む

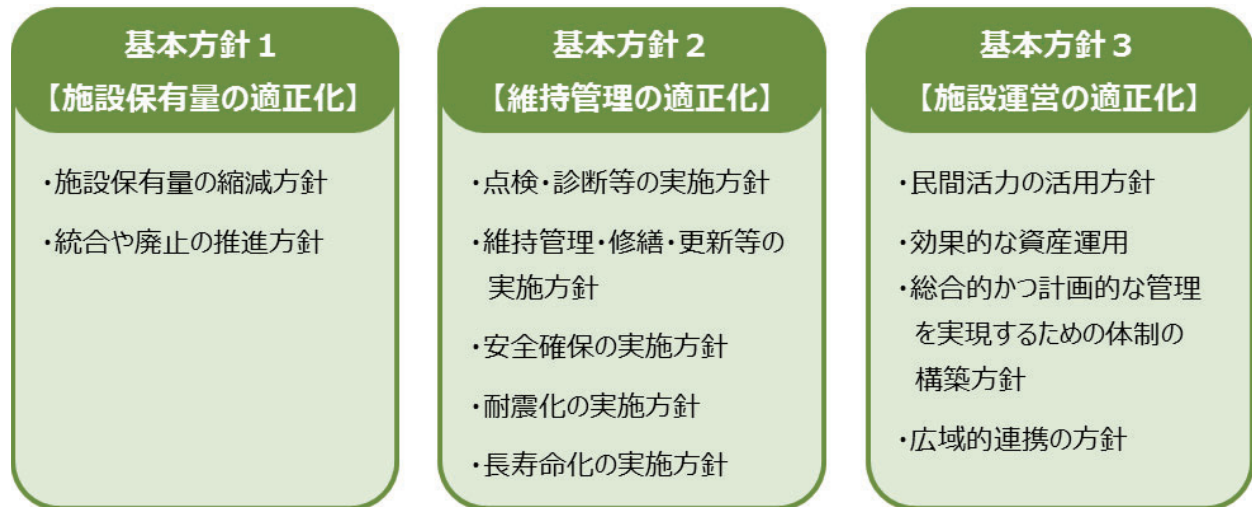
- ・効率的な施設整備のためには、市全体の公共施設等の削減や適正配置に取り組むことが必要です。
- ・実効性のある施設更新を進めるための実行計画の立案が望まれます。
- ・建替えや大規模改修だけでなく、統廃合や複合化、売却、長寿命化など、様々な方策を検討していくことが必要です。
- ・着実な施設更新を推進する全庁的な取り組み体制の構築が必要です。

参考図：将来人口の見通し



(4.3.2) 公共施設等の管理に関する基本方針

栗原市が保有する公共施設等について、総合的かつ計画的な管理運営を実現するため、「施設保有量の適正化」「維持管理の適正化」「施設運営の適正化」の3つの基本方針を設定します。今後は基本方針の実現に向けて、以下の実施方針に基づき各種取り組みを推進します。



5. まとめ

ここまで、栗原市総合計画と栗原市公共施設等総合管理計画における道路に係る内容について抽出記載させていただきましたが、以下に、課題及び方向性などについて「つぶやいて」みました。

***** つぶやき【まとめ】 *****

◇性格の異なると思われる2つの計画であるが、栗原市公共施設等総合管理計画は、本市の最上位計画である「栗原市総合計画」の下位計画となっている。

◇栗原市公共施設等総合管理計画によると、本市の公共施設の保有量は、総務省の調査をもとに住民一人当たり延床面積を算出すると、7.2㎡/人となり、これは、宮城県の市部平均の4.2㎡/人を大きく上回り、各市と比較しても、(県内で)最も高い保有水準にある。

◇現在、橋りょうについては、道路法に基づき、「社会資本整備総合交付金」にて、個別施設維持管理計画を作成し、補強工事等を実施しているが、将来的には、人口減少や交通量の頭打ちの傾向を踏まえた「橋りょうの適正配置計画(仮称)」のようなものを策定し、今後の維持費増加を鈍化させるために、いずれは住民の理解を得ながら、場合によっては、「落橋計画」なども検討する時期がくるのでは・・・

(まずは、市道(橋)認定の見直しの検討か)

◇市公共施設等総合管理計画の「将来人口の見通し」から、更に先の将来を推測してみる(ざくっと独自推測)

- ・人口減少の鈍化はまだまだ先か。(出生率の底が2005年頃だが、出生数が未だ減少傾向)
- ・高齢化率は、前ページの表から見ると12年後(H42年)くらいから横ばい→減少傾向か。
- ・社会保障経費の観点で推測するに、高齢化層の減少率も大きくなるが、人口減少率もかなり大きいので、【負担と給付】のバランス改善は約100年後以降、もっと先のことか。(遠い将来の話しだとしても、今の世代にとっても、回復傾向時期を推測し、示すことは大事だと思うが・・・)

◇やはり、効率的な施設整備のためには、市全体の公共施設等の削減や適正配置に取り組むことが必要。

6. 道路に関する取組みについて

6-1 除雪体制の再構築

栗原市における除融雪は、市道・農道等をあわせ、路線数1千864路線、延長約1千430キロメートルで実施しております。

実施状況につきましては、【除融雪計画書】に基づき、安全な交通確保のため、障害が生じる前に出勤することとし、原則として通勤通学時間帯前までに除雪作業を完了することとしており、幹線市道、通学路、通勤道路を優先させ、順次、主要市道、生活道路の除雪作業を実施しておりますが、より地域に密着したいいわゆる生活道と称される市道やその他の道路につきましては、市で実施する『公助』以外にも、従来から地域の皆様により『自助』・『共助』の精神で、自主的な除雪作業が行われてきたところでもあります。

まず、『公助』における、市として取り組みとしまして、降雪期間における除雪機械の確保を図るため、委託業者及びリース業者に対する保有機械の動向調査を行うと共に、除雪機械を保有していない業者に対しては、平成28年度から、市がリース機械を調達し貸与するなど、新たな除雪体制を確立し、委託業者の確保に努めております。

6-2 栗原市建設業若年者採用及び技術者育成支援事業

全国的な課題の1つとして、除雪作業従事者の確保が困難な状況である以前に、建設業自体への従事者が少なくなっており、まさに『人口減少・少子高齢化』が進んでいる業界になりつつあることが問題となっております。(市役所の技術系職員も)

その課題克服の一つとして、建設業を対象とする建設業若年者採用及び技術者育成支援事業を平成27年度から実施しております。

市内に事業所を有する建設業などを対象に30歳未満の若手を新規に正規職員として6ヶ月以上継続雇用した事業所に1人当たり18万円を補助、同じく35歳未満の正規職員に建設業関連資格を取得させた場合、1資格あたり受験費用の1/2(最大5,000円)、合格した場合は、さらに1/2(最大5,000円)を助成する内容となっております。

申請件数も増加傾向にあり、市といたしましては、制度の浸透が図られ、事業者が若手の新規採用・資格取得に対し、当該事業が『背中の後押し』になっているものと捉えていることから、今後も継続していきたいと考えております。

建設業の若手技術者 育成を応援します。

栗原市建設業 若年者採用及び技術者育成支援事業

支援区分	若年人材採用企業支援	若年人材資格取得企業支援
募集期間	平成27年4月1日から 平成30年3月31日まで	平成27年4月1日から 平成30年3月31日まで
申込者	平成27年4月1日以降に30歳未満(採用時点)の若手人材を新規に6ヶ月以上継続して正規雇用した事業者	平成27年4月1日以降に事業者が35歳未満(各年度の4月2日時点)の正規雇用従業員に建設業に関する資格を受験させた事業者
補助金額	1人あたり 18万円	1資格あたり 受験料の1/2補助 (最大5千円) 合格した場合に 受験料の1/2補助 (最大5千円)
事業期間	平成27年度から平成29年度まで	

○対象事業者

- ・栗原市内に主たる事務所を有する建設事業者、又は測量設計業務、建築設計業務を営む事業者
- ・前年度の市税の滞納や、当該年度又は前年度に国、宮城県、栗原市より指名停止処分を受けていないこと
- ・対象従業員の居住地は問いません
- ・申請書に必要書類を添えて、建設部建設課へ提出して下さい



栗原市役所 建設部建設課

栗原市築館薬師一丁目7番1号

電話：0228-22-1152

※ 詳しくは、ホームページをご覧ください

【栗原市 建設 若年 検索】



～栗原市建設業若年者採用及び技術者育成支援事業パンフレット
(※詳しくは市のHPを参照願います)～

***** つぶやき【除雪体制】 *****

宮城県栗原市は、青森や新潟などの豪雪地帯でもなく、関東地方以南の太平洋側のように、ほとんど雪が降らない地域でもなく、「たくさん降る年もあれば、ほとんど降らない年もある」ということである意味、対応が難しい地域。

そのような状況下で、これまでは、除雪機械を保有していない委託業者の場合は、自前でリース会社から除雪機械を調達しており、「ほとんど降らない年は稼働率が低くリスクが大きい」という状況も。

7. おわりに

今後、人口減少や交通量の頭打ちの傾向、更には、これまでに蓄積が進んだ社会資本の老朽化が本格化し、その対策費用の増加が見込まれるなかで、新規の道路新設改良などの社会資本の整備については、これまで以上に厳選すべき状況にあると考えます。

この傾向は、当面は年々強まっていくことが予想されます。

将来を見据えて、今、何をやるべきか、将来の世代に「あのとき、なにやっていたんだ!」と、いわれないよう、見極める力を身につけ、仕事をしていく必要があると考えています。