

令和7年12月15日

都城市議会
議長 神脇 清照 様

総務委員会
委員長 佐藤 紀子

総務委員会報告書

令和6年第3回都城市議会定例会において、閉会中も継続して調査するものとして申し出た事件について、その調査結果を会議規則第109条の規定により、下記のとおり報告します。

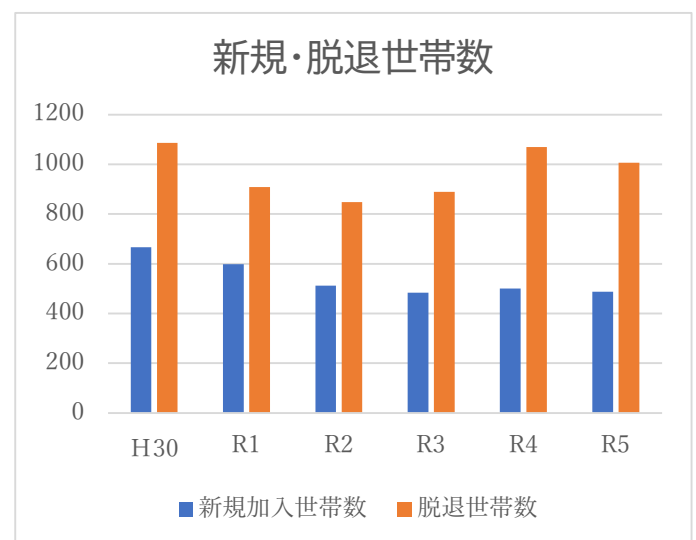
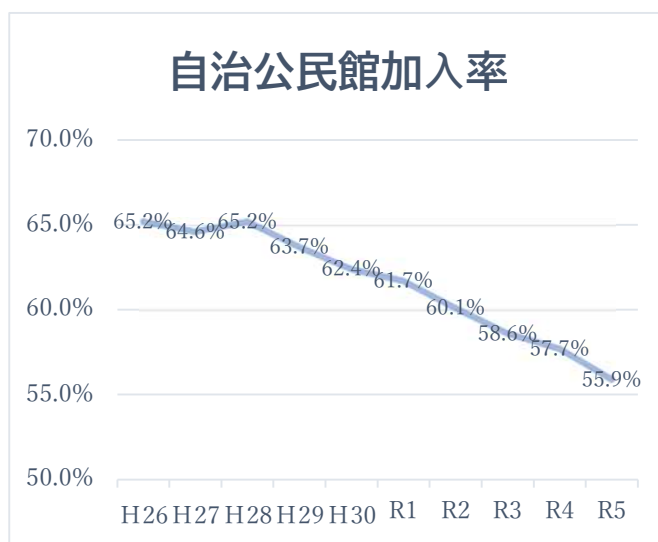
記

1 調査事項

- (1) 将来にわたり持続する公民館の在り方について
- (2) 人口減少社会における地域公共交通の在り方について

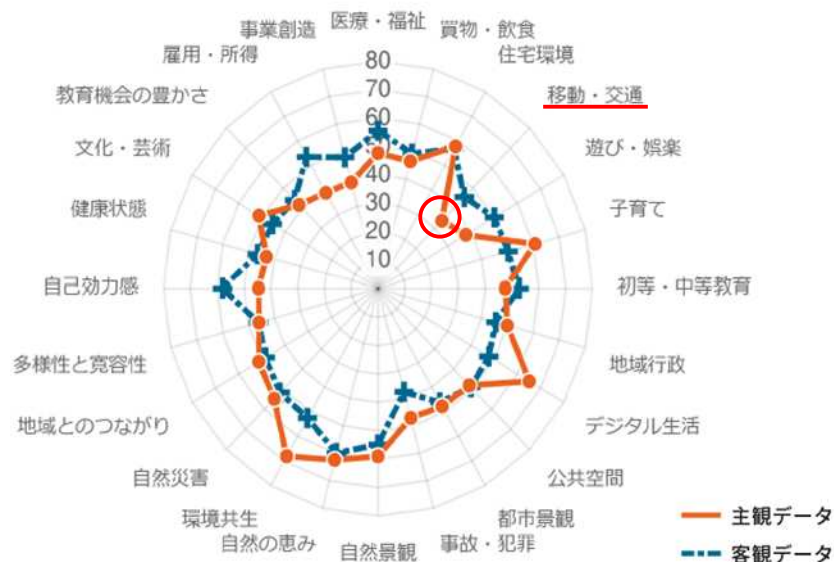
2 本市における現状及び課題等について

本市の自治公民館加入世帯率は年々減少しており、特に脱退世帯数が新規加入世帯数の約2倍となっている。



また、地域幸福度指標（令和5年度版）によると、本市の市民の幸福感を算出する「主観指標」において、「地域公共交通」は最低値であった。

以上のことから、総務委員会は「将来にわたり持続する公民館の在り方について」と「人口減少社会における地域公共交通の在り方について」の2項目を課題として捉え、所管事務調査項目として取り上げ調査・研究を行うこととした。



※地域幸福度（Well-Being）指標

各種オープンデータや自治体が集めたアンケートデータ等を基に市民の「暮らしやすさ」「幸福感」を数値・可視化した指標。

3 調査の経過

| 日程 | 活動 | 内容 |
|----------------|-------------------|--|
| 令和6年 4月5日 | 総務委員会 (委員間討議) | 市政の課題について協議 |
| 令和6年 4月18日 | 総務委員会 (委員間討議) | 都城市地域公共交通計画の確認 |
| 令和6年 4月23日 | 総務委員会 (委員間討議) | データを基に本市の現状について確認 |
| 令和6年 5月9日 | 総務委員会 (委員間討議) | 本市の策定している各種計画やデータに基づいた本市の現状の確認 |
| 令和6年 6月3日 | 総務委員会 (委員間討議) | ふれあいアンケート（市民意識調査）に基づく市民の意見の確認 |
| 令和6年 6月13日 | 総務委員会 (委員間討議) | 「地域公共交通」「公民館」に的を絞り、所管事務調査項目として調査をしていくことを決定 |
| 令和6年 7月2日 | 総務委員会 (委員間討議) | 「地域公共交通」「公民館」について俯瞰的な視点での現状確認 |
| 令和6年 7月11日 | 総務委員会 (委員間討議) | 「地域公共交通」について要素分解（ロジックツリー）を実施 |
| 令和6年 7月23日 | 総務委員会 (委員間討議) | 「地域公共交通」についてペルソナ設定による協議 |
| 令和6年 8月7日 | 総務委員会 (委員間討議) | 「公民館」について要素分解（ロジックツリー）を実施 |
| 令和6年 9月4日 | 総務委員会 (委員間討議) | 今後の所管事務調査の進め方について ※調査のスケジュール感等を確認 |
| 令和6年 11月1日 | 総務委員会 (委員間討議) | 9月定例会での委員会答弁について 確認・協議 |
| 令和6年 11月28日 | 総務委員会 (管内視察) | 都城市内の鉄道・路線バス・コミュニティバス・乗合タクシーを利用した視察を実施 |
| 令和6年 12月4日 | 総務委員会 (委員間討議) | 自治公民館連絡協議会の意見を聴く会について協議・打合せ |
| 令和7年 1月10日 | 総務委員会 (委員間討議) | 自治公民館連絡協議会の意見を聴く会について協議・打合せ |
| 令和7年 1月14日 | 総務委員会 (意見を聴く会) | 自治公民館連絡協議会の意見を聴く会を実施 |

| 日程 | 活動 | 内容 |
|---------------------|------------------|--|
| 令和 7 年 2 月 5 日 | 中郷社協との意見交換会 | 中郷地区社会福祉協議会と議員との意見交換会に参加 |
| 令和 7 年 2 月 7 日 | 総務委員会 (委員間討議) | 自治公民館連絡協議会、中郷地区社会福祉協議会との意見交換会について振り返りを実施 |
| 令和 7 年 2 月 18 日 | 総務委員会 (委員間討議) | 今後の所管事務調査の進め方について ※調査のスケジュール感等を確認 |
| 令和 7 年 3 月 3 日 | 総務委員会 (委員間討議) | 今後の所管事務調査の進め方について ※調査のスケジュール感等を確認 |
| 令和 7 年 4 月 14 日 | 総務委員会 (委員間討議) | 政策提言の方向性について確認 |
| 令和 7 年 4 月 28 日 | 総務委員会 (委員間討議) | 政策提言の柱となる部分を確認 |
| 令和 7 年 5 月 19 日 | 総務委員会 (委員間討議) | 提言内容について協議。 |
| 令和 7 年 5 月 28 日 | 総務委員会 (委員間討議) | 提言内容について協議。 |
| 令和 7 年 6 月 4 日 | 総務委員会 (委員間討議) | 提言内容について協議。 |
| 令和 7 年 6 月 11 日 | 総務委員会 (委員間討議) | 提言内容について協議。 |
| 令和 7 年 7 月 2 日 | 総務委員会 (委員間討議) | 提言内容について協議。 |
| 令和 7 年 7 月 16 日 | 総務委員会 (委員間討議) | 提言内容について協議。 |
| 令和 7 年 7 月 23 日 | 総務委員会 (委員間討議) | 提言内容について協議。 |
| 令和 7 年 8 月 4 日 | 政策提言協議会 幹事会 | 提言案について、幹事会へ説明。 |
| 令和 7 年 8 月 18 日 | 総務委員会 (委員間討議) | 提言内容について協議。 |
| 令和 7 年 10 月 7 日 | 総務委員会 (委員間討議) | 提言内容について協議。 |
| 令和 7 年 10 月 29 日 | 総務委員会 (委員間討議) | 提言内容について協議。 |
| 令和 7 年 11 月 14 日 | 総務委員会 (委員間討議) | 提言内容について協議。 |
| 令和 7 年 11 月 21 日 | 政策提言協議会 全体会 | 提言内容について、全体会へ説明。 |

4 調査の内容

(1) 自治公民館について

① アンケート調査の分析

地域振興課が令和7年1月～2月に行った「自治公民館の加入に関するアンケート調査」の結果の分析を行った。

注目すべき点は、加入者の「自治公民館の今後の活動に望むこと」と、未加入者の「加入したいと思う自治公民館の活動や条件」が「災害時などの協力」や「役員（班長）等の負担の軽減」に高い割合を示しており、この2点に取り組むことで「新規加入」「脱退抑制」の双方にアプローチできると考えられる。

② 都城市自治公民館連絡協議会の意見を聴く会

将来にわたり持続する公民館の在り方について、各地区の理事から様々なお話を伺った。脱退する方の声として「役員をしたくない」という意見をよく聞くことや、公民館長が共通して抱える問題として「役員の後任が見つけられない」「あて職が多すぎる」「負担が大きい」といった意見が出された。



③ 課題に対する調査・分析

アンケート結果及び自治公民館連絡協議会の意見聴取から、自治公民館が抱える主要な課題として、「災害時の協力」と「役員等の負担軽減」の2点が焦点であることが確認された。

「災害時の協力」（共助）については、地域コミュニティの機能維持が不可欠であり、住民による防災協議を合理的かつ効果的に進めるための市の支援が必要となる。

また、「役員等の負担軽減」については、総務省「地域コミュニティに関する研究会報告書」でも自治会等の持続可能性を向上させるために重要であると述べられており、その中でも特に役員が負担を感じている「行政協力業務」の軽減を行うことが必要としている。

加えて、公民館自身の業務についても「求められる役割」を洗い出し、業務を棚卸した上で取捨選択する必要があると考えるが、多様な意見を取り入れながら公民館業務の見直しを地域住民だけで行うことはハードルが高い。意見抽出やデータ分析など、合理的、効果的な協議を行えるよう市が支援する必要があると考える。

(2) 地域公共交通について

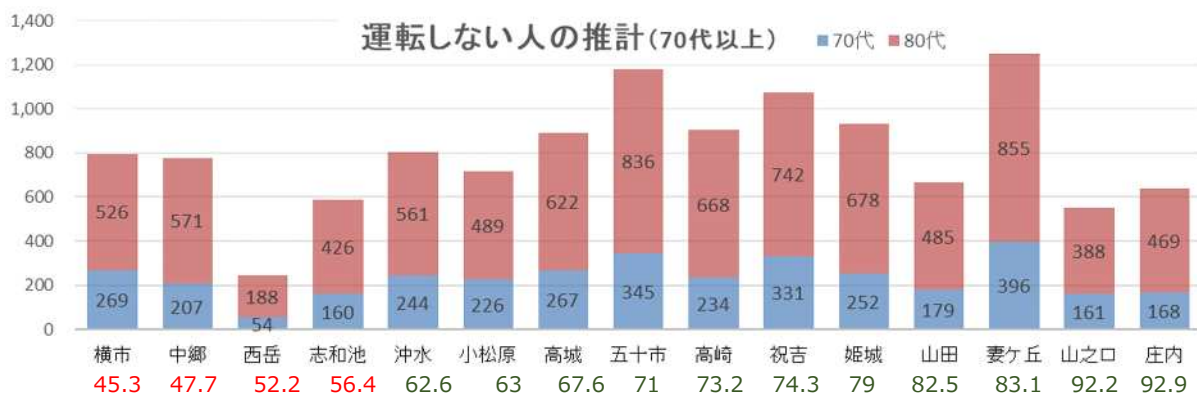
①本市の地域公共交通に係る数値データ等の分析

市全体の公共交通人口カバー率は70%である。しかし市内15地区の中では横市地区(45.3%)・中郷地区(47.7%)など低い地区も多く、地域によってバラつきがある。また、横市・中郷地区では、運転しない人(70代以上)の推計人数が多いにも関わらずカバー率が低く、需要と供給がマッチしていない可能性がある。

特に横市地区については、都城市立地適正化計画において、中心部の集積した都市機能を容易に利用できる利便性の高い居住環境の整備を推進するエリア(市街地系生活拠点)となっている。それにも関わらず、カバー率は本市内で最低値である。地域公共交通は、一般的に中山間地域に視点を当て議論しがちになるが、まちなか周辺の交通空白地域についても、潜在ニーズの掘り起こしの必要性があると考えられる。

次に、各地区の地域公共交通における利用1回あたりの市負担額を分析した。庄内地区では1,353円となった一方、高崎地区では6,546円となっており、庄内地区と比較すると5倍近い金額となることが分かった。

また、利用率(延べ利用者数/運転しない人)の推計も行った。庄内地区は4.97、高崎地区は0.22となり、約22倍の差があることが分かった。これらの結果から、費用対効果・利用率の地域間格差も課題であることが確認された。



※R6.1.1 付住民基本台帳人口から推計 ※下部数字は地区の交通カバー率(%)

| | 地区 | 人口 | 運行日 | 事業者 | 運行回数/日 | 運賃 | 車両 | 予約 | 延べ利用者数(R5年度) | R5 決算額(円) | 利用1回あたりの市負担額(円) | 運転しない人(推定) | 比率(利用者/運転しない人) |
|-------------|--------------|-------|-----|-------------------|-------------------|---------------------|-------|--------|--------------|-----------|-----------------|-----------------------------|----------------|
| デマンド型乗合タクシー | 山之口 | 5,791 | 週4日 | 銀星タクシー | 南部:3便 北東部:3.5便 | 月額1,000円 1乗車200円 | 10人乗り | 1時間前予約 | 2,443 人 | 5,066,578 | 2,074 | 549人 | 4.44 |
| | 高崎 | 7,977 | 週4日 | おくつタクシー 高崎観光バス | 2便 | 月額1,000円 1乗車200円 | 10人乗り | 前日まで | 200 人 | 1,309,100 | 6,546 | 903人 | 0.22 |
| | 尾平野 | - | 週2日 | 宮交タクシー | 2.5便 | 1乗車200円 | 10人乗り | | 110 人 | 308,200 | 2,802 | - | - |
| | 山田 (+夏尾町) | 6,926 | 週6日 | 宮交タクシー 中央タクシー | 2.5往復 | 月額1,000円 1乗車200円 | 10人乗り | | 553 人 | 2,491,172 | 4,505 | 714人 (山田664人) (夏尾50人) | 0.77 |
| コミュニティバス | 高城 | 9,762 | 週4日 | 高崎観光バス | 2便 | 月額1,000円 1乗車200円 | 25人乗り | 定期運行 | 1,468 人 | 7,621,775 | 5,192 | 889人 | 1.65 |
| | 庄内 | 7,385 | 週4日 | 庄内まちづくり協議会 | 2便 | 月額500円 1乗車200円 | 10人乗り | | 3,164 人 | 4,280,990 | 1,353 | 636人 | 4.97 |

② 他自治体の調査

デマンド型交通（タクシー補助）の成功事例「高岡きずな号」について調査した。利用者から「荷物が多くても自宅まで運んでもらえて助かっている」と制度の存続を望む声があり、好評を得ている。令和6年度の延べ利用人数は5,555人。市が532万4,310円を補助しており、利用1回あたりの市負担額を算出すると958円となる。本市の高崎地区が6,546円であるため、比較すると約7分の1の金額となる。運行条件が違うが、本市と比較して利用者が大変多く、1人あたりの市負担額も格段に安い状況である。

③ コミュニティバスの成功事例（庄内ふれあい号）の視察

交通弱者の利便性を重視するため、地域住民（まちづくり協議会）が民生委員や自治公民館の協力を得ながら、高齢者の住んでいる場所をマッピングする等細かく路線を選定し、事業計画も自分達で策定し運行日や運賃などを決定し運行を稼働させた。その結果、多くの住民が買い物等に利用しており、公共交通カバー率は市内最低の46.5%から最高の92.9%に大幅に改善された。

地域住民が主体となって、移動需要を抽出し、住民に利用される交通体系を構築した成功事例である。



④ 市内高校生の意見

本市議会では、市内高校生との意見交換会を実施しており、自転車通学の生徒が多いが、公共交通を利用する生徒の意見としては、便の減少による待ち時間の長時間化や車内の混雑など、切実な問題点が多数出された。

この結果は、公共交通の課題として、高齢者だけでなく、免許を持たない若者の意見を抽出できているのかも課題として捉える必要がある。



⑤ 課題に対する調査・分析

委員会では「高岡町のような交通形式」を導入すべきという意見もでたが、国土交通省の「デマンド型交通の手引き」では、デマンド型交通を導入済みの市町村の約7割が見直しを検討していると掲載されている。また、デマンド型交通を導入済みで見直しを考えている市町村のアドバイスとして最も多かったのは「地域の運行目的を明確にした計画策定」であり、「移動需要特性を把握しないまま導入すると、住民に利用されない状況に陥る」と指摘され、安易な導入は避けるべきであると示唆されていた。

また、徳島大学大学院の「過疎地域におけるタクシー補助制度の特徴とあり方」では、タクシー補助制度は対象者を限定できれば比較的低コストで実施可能であるが、利用者が多くなるほど自治体の財政負担が増大するという特徴が明らかになると報告されている。

以上のことから、地域公共交通の課題の解決には、地域の現状・特性を把握し、地域住民の移動需要を抽出することが一番のポイントであるという結果に至った。

しかし、これらの多様な意見を取り入れた移動需要の抽出は、地域住民だけで行うことはハードルが高く、意見抽出やデータ分析など、合理的、効果的な協議を行えるよう市が支援する必要があると考えられる。

（３）課題の解決に向けて

少子高齢化や人口減少、厳しい財政状況の中で、行政だけでは地域課題に十分対応できない現状がある。公民館運営や地域公共交通に共通して求められるのは、「住民が主体となり、合理的かつ効果的に協議を行える仕組みづくり」である。現在の地域協議は、住民の経験や感覚に基づく「エピソードベース」が中心で、地域の実情を反映する点では重要だが、客観的なデータに基づく検証や分析が難しいという課題を抱えている。

これを補う方法として注目されるのが、国や自治体で導入が進むEBPM（証拠に基づく政策立案）である。EBPMは、統計やデータなどの客観的証拠を基に政策を立案・検証する手法であり、本市でも行政内部でBIツールを活用し、効果的な施策立案に役立てている。この考え方を地域レベルにも広げ、住民がデータをもとに論理的な議論を行えるよう支援することが重要である。

住民がデータと経験の両面から地域の実態を把握し、合理的な解決策を導けるようになれば、公民館では住民自治の深化や地域課題の自立的解決ができるようになる。また、地域公共交通では移動ニーズに即した効率的な運行計画の策定が可能になる。これにより、住民の地域幸福度向上と行政の投資効果の最大化が両立し、持続可能な地域運営が実現する。

したがって、「地域住民による、地域住民のための、地域課題の解決」を市が積極的に支援し、住民が主体的にデータと知見を活用できる協議体制を構築することが、公民館と地域公共交通の双方に共通する課題の効果的な解決策となる。

あわせて、自治公民館の負担軽減を図るには、先述の総務省の報告書でもあったとおり、行政が全庁的に「行政協力業務」を見直し、棚卸しをすることが必要である。このことが、行政の協働のパートナーである自治公民館の持続可能性を高めることにつながる。「行政協力業務」の全庁的見直しも併せて行うことが必要と考える。

※１ EBPM（エビデンス・ベースド・ポリシー・メイキング）

政策の企画をその場限りのエピソード（見聞きした事例や経験）に頼るのではなく、政策目的を明確化した上で合理的根拠（エビデンス）に基づき行うこと

（４）事例紹介

「地域住民による、地域住民のための、地域課題の解決」を実際に行政が支援した取組について調査した。

宮崎県の地域ワークショップ開催支援事業では、住民の内発的議論や地域運営組織の形成等を促進するため、地域住民による地域課題の共有や、解決に向けた取組の合意形成を支援し、様々な分野の地域課題の解決に寄与している。市町村からの応募により、１年度あたり実施地域を３地域決定（原則として１市町村から１地域）。実施にあたっては、県が委託した事業者が地域に入りワークショップを支援。会場設営、備品（ＰＣ・映像機器）の準備、資料の準備、進行、運営を行う。必要に応じて、外部講師の招へい、他地域の先進事例の紹介、実行段階で必要になる知識（資金調達・運営）等について解説を行っている。この事業を活用した地区は以下のとおりである。

①本市 庄内地区（令和元年度）

住民自ら地域の将来を見つめ、将来起こり得る課題や取り組むべき事項について話し合うワークショップを全５回開催した。５ヵ月間で延べ１４９名が参加した。

ワークショップでは、今後の人口減少の見通しを確認し、予測では２０年間で人口が２２．７％減少し高齢化率が４ポイント増加することが判明。その結果を基に、まちを存続させるためには何が必要か、自分達の果たすべき役割は何なのかを考えた。最終的に「住民同士のつながりをより深める」ことを目的に、地域の交流拠点をつくりたいという方向性を決定。令和２年度からは、まちづくり協議会、都城高専、ＮＰＯ法人、各自治公民館長、地元企業などで構成された準備委員会を設立。交流拠点の在り方や活用方法の検討を行った。施設の整備にあたっては、地元業者、高専生、地域の子供たちなど「みんなで作る」をキーワードに、地域の交流拠点「みーとん」を完成させた。



みんなで看板づくり。完成も間近！

小さな手で一生懸命ペンキ塗り

※ 広報都城（令和３年１１月号）より

②高原町 後川内地区（令和6年度）

令和8年度に後川内小・中学校が高原小・中学校に統合されることを契機として、今後の地区のあり方を検討した。地区奉仕活動の見直し、地区役員の役割の見直し、移動手段、小中学校の跡地利用活動、鳥獣害対策等、全5回のワークショップに延べ132名の多数の住民の参加があった他、ワークショップを通して継続的に話し合うべき事項の洗い出しを行った結果、ワークショップ終了後も役場のバックアップのもと、組織化（まちづくり協議会の設立）に向けて具体的な検討を進めていくこととなった。

高原町後川内地区

高原町後川内地区は、人口減少や高齢化による担い手不足が顕在化する中、いかにして地域を維持していくか検討するため、5回にわたり話し合いを実施しました。住民全体で協力して考えていく必要があること（課題）について意見を出し合い、今後解決に向けて検討を進めていくものとして、「地域の奉仕活動の見直し」、「地区役員の役割の見直し」、「住民ボランティアによる移動（買物）支援」、「小中学校の跡地利用活用」、「獣害対策としてのワナの設置」が選ばれました。今後、これらの課題を解決していくため、組織の設立についても検討しながら話し合いを継続することとしています。



※ ひなた集楽だより（第9号）より

③本市 中郷地区（令和5年度）

中郷地区では、まちづくり協議会の主導で、コミュニティバスの運行に向けた協議を行っている。協議にあたり、県の地域ワークショップ開催支援事業を活用。令和5年度にワークショップを全5回開催。地区住民にアンケート調査を実施し、「移動困難者の抽出」「よく行く移動先」「移動エリア」「移動の頻度」「出発時刻」「支払額」等のデータ抽出。分析結果をもとに、地域住民で話し合いを行った。

この事業の活用により、地域住民だけでは難しい「データに基づく地域課題の分析」による地域課題の解決に向けた協議を行った。

都城市中郷地区

都城市中郷地区では、中郷地区まちづくり協議会が住民主導のコミュニティバスの運行（自家用有償旅客運送）に向けて、全5回のワークショップを開催しました。

地区住民の移動ニーズについてのアンケート調査などを基に、運行エリアやルートなど、運行に当たって検討が必要な項目について、市の交通政策部署の意見なども踏まえながら話し合いを行いました。

今後ともまちづくり協議会を中心に話し合いを継続し、運行計画や運行者等について検討していくことにしています。



5 委員会としての意見

本委員会は、調査研究の結果、自治公民館と地域公共交通に関する課題の解決には、地域住民だけで行うことはハードルが高く、意見抽出やデータ分析など、合理的、効果的な協議を行えるよう市が支援することが鍵であるとの結論に至り「地域住民による、地域住民のための、地域課題の解決」を支援する提言を取りまとめた。

地域での協議は、エピソードベースに頼りがちであるが、市が保有するデータや統計等の合理的根拠（エビデンス）を協議のテーブルに並べることができるよう支援することで、地域でのEBPM（証拠に基づく政策立案）が可能となり、最も解決すべき課題を論理的に分析し、効果的な解決策を立案できるようになる。これは、地域住民の「地域幸福度の向上」を生み出すことにもつながる。

市は、政府のガイドラインに示されているとおり、地区に対し支援・調整・後押し役割を担い、住民に寄り添いながら伴走することで、地域コミュニティの自立を確立する体制を構築すべきと考える。

また、真に自治公民館が地域課題に対応できる環境を整えるためには、「行政協力業務」の見直しは必須である。本当に自治公民館でないとできない「行政協力業務」に絞ることで、自治公民館の活動に余力が生まれれば、地域課題にさらに注力できるようになる。地域課題が解決することで、自治公民館の価値がさらに高まり、存在を地域にアピールできる。「行政協力業務」の全庁的見直しも併せて取り組む必要がある。

※提言内容については、次ページのとおり。

※以下、提言内容（政策提言書より抜粋）

「地域住民による、地域住民のための、地域課題の解決」を支援する提言

地域住民による、地域住民のための、地域課題の解決を行政が支援することで、「市民が主役のまちづくり」を市民が行える基盤を確立すること

以下、具体的な取組案

1 地域・自治公民館に対して

- ・自治公民館が抱える課題の解決のため、E B P Mに基づいたワークショップ等を積極的に市が支援するなどして、地域住民が地域課題を活発に話し合える仕組みを確立すること
- ・地域全体に関わる課題については、自治公民館加入者以外にも、未加入者や若者、子ども等、あらゆる地域住民の意見を抽出し、一部のエピソードベースでの協議ではなくE B P Mに基づいた協議を行える仕組みを確立すること
- ・E B P Mを支援する人財が大きなポイントになるため、E B P Mの知見に精通し、地域での協議をコーディネートできる人財を導入または育成するなどし、人財の確保に努めること
- ・「行政協力業務」の全庁的な棚卸しをし、見直しを行うこと。また、見直しは1度切りで終わらせず、少なくとも年1回更新するなど継続的にフォローアップを行うこと。

2 地域公共交通に対して

- ・すでに地域公共交通を導入している地域に対しては、地域住民と共にE B P Mに基づく検証を行うこと
- ・地域公共交通が未導入の地域においては、交通需要の積極的な掘り起こしを行い、新規導入にあたっては地域住民とともにE B P Mに基づいた立案を行うこと

- ・地域公共交通の改善・新規導入にあたっては、既存の交通形態のみで協議を行うのではなく、その他の交通形態についても選択肢に入れながら、地域住民の需要に沿った最も合理的で経済的な交通サービスの検討を行うこと
- ・子どもと子育てに優しい都城市にするために、交通弱者としてよく取り上げられる高齢者だけでなく、子ども達の意見も取り入れた交通需要の掘り起こしや検証を行うこと
- ・地域公共交通の新たな計画については「コンパクトシティ・プラス・ネットワーク」の考えのもとに立地適正化計画に考慮した計画を行い、ライドシェアや自動運転サービスなどの新しい交通サービスの導入についても検討を行うこと