

松本市議会建設環境委員会 行政視察報告書

- 1 実施日
平成30年8月1日（水）～3日（金）
- 2 視察先及び調査項目
 - (1) 兵庫県立有馬富士公園
ア 住民の参画・協働による公園運営について
 - (2) 京都市
ア 空き家対策について
イ 市営住宅の子育て世帯向けリノベーションについて
 - (3) 東近江市
ア 空き家対策について
 - (4) 浜松市
ア 官民連携による下水道事業の運営について

1. 調査の目的

(1) 本市における課題・調査の必要性

コンパクトシティー構想や立地適正化計画のもとに新たな都市づくりが計画的に進められているが、時代の流れや社会構造の変化を受けて、様々な課題が顕在化していることは否めない。

超少子高齢化人口減少社会が到来して税収も減少する中で、空き家対策、経年劣化した上下水道をはじめとするインフラ設備の再整備は重要課題である。また、市営住宅のあり方、公園の新たな活用法などについて、未来志向で可能性を探る必要性が高い。

(2) 調査項目

住民の参画・協働による公園運営
空き家対策
市営住宅の子育て世帯向けリノベーション
官民連携による下水道事業の運営

2. 参加者 経済環境委員 中島昌子（委員長）・吉村幸代（副委員長）
青木豊子・澤田佐久子・犬飼信雄
小林あや・青木 崇
建設部 小出光男部長 上下水道局 征矢野伸一局長
議会事務局 芦田真理主任 以上 10名

3. 活動名 **兵庫県三田市 兵庫県立有馬富士公園
住民の参画・協働による公園運営について**

4. 調査結果

(1) 調査期間 平成 30 年 8 月 1 日 (水) 14 : 00~16 : 00

(2) 説明者

兵庫県県土整備部まちづくり局公園緑地課整備班 安井誠一郎氏

同 市原 史浦 氏

兵庫県園芸・公園協会有馬富士公園管理事務所所長 宮崎歳也氏

(3) 内容

有馬富士公園は、JR 新三田駅から路線バスで約 5 分、中国自動車道「神戸三田 IC」あるいは舞鶴若狭自動車道「三田西 IC」から約 15 分の自然林の中にある。阪神間における広域的かつ多様化するレクリエーション需要に対応するため、有馬富士、千丈寺湖などの良好な自然環境を保全するため、「自然休養型の文化公園」をテーマとして整備が進められたという。公園全体の面積は 178.2ha で、「出会いのゾーン」「休養ゾーン」「山のゾーン」から構成されている。昭和 63 年度の都市計画決定以来、平成 23 年度までに第 1 期事業区域として計画当初の半分ほど整備したものであり、今後の整備予定はない。

主な施設として、パークセンター、三田市有馬富士自然学習センター、棚田、かやぶき民家、水辺・草地・林の生態園、風のミュージアム、あそびの王国などを有している。近年の来園者数は 1 年間に約 78 万人、県民の参画と協働による公園運営が特徴的である。

住民参加型公園運営は、余暇活動やボランティア活動の動向、阪神淡路大震災による財政悪化、「兵庫県立人と自然の博物館」との連携による「つくる」から「つかう」への移行といった時代背景を受けて導入に至ったもので、平成 11 年度に有馬富士公園運営計画が策定された。

有馬富士公園の運営に関するイメージは、以下のとおり。

①これからの世の中は、余暇時間の拡大と自己実現欲求の増大に伴い、社会性ある活動に参加する意欲を持つ人が増加すると考えられる。これらのニーズに応えられるような公園運営のシステムを構築する必要がある。

②公園利用者を従来どおりの「公園に遊びに来て帰る人」と考えるのはやめよう。公園利用者には、ゲストとホストが含まれており、今後は従来型のゲスト的な公園利用者に加えてホスト的な役割を担う公園利用の形態が生じてくるだろう。その際、ゲストが望めばホストになれる

るしくみをつくる。

- ③公園関係者が視察に来るような「名所」となる公園づくりを目指し、きっかけづくり、ひとづくり、しくみづくりを公園利用者と模索しながら進める。

平成 12 年度には、住民委員や学識者、兵庫県、ひとはく、公園協会および三田市で構成される有馬富士公園運営・計画協議会が発足。「豊かな自然環境と一体となった県民参加型の公園」をコンセプトに、しくみづくり部会、ばしょづくり部会、きっかけ・ひとづくり部会、ネットワークづくり部会に分かれて検討がなされた。また、住民グループが公園を舞台に主体的に企画・準備・運営まで行う手作りのプログラムである「夢プログラム」が誕生し、平成 30 年度時点で 31 団体が登録している。

平成 29 年度には、管理運営協議会のあり方を検討してリニューアルし、企画調整会議も設置した。休養ゾーンの賑わいを創出するため、「地球アトリエ」構想をベースに、民間活力の導入を含めて検討が進められている。

(4) 成果・所感など

三田市は「さんだし」と読む。古い歴史をもつ三田の地名には、古刹金心寺の弥勒菩薩の胎内にあったという「三福田」の銘にちなむという説があるそうだ。昭和 62 年から平成 8 年にかけて 10 年連続で人口増加率日本一を記録、神戸や大阪のベッドタウンとして急成長した市である。有馬富士公園には、そうした背景からの必要性があったかと推測する次第だ。

有馬富士公園は、広大な自然林の中に施設が点在しており、パークセンターの展望台から福島大池越しに有馬富士を望む景色は絶景である。有馬富士のふもとには、かやぶき民家が見え、棚田もあるという。「こうした施設を借用して講座や催しができたなら、きっと素晴らしいに違いない」などと思わずイメージが膨らむ。

年間の管理費は約 6,000 万円で、そのうち 5,000 万円が指定管理料であり、通常の樹木管理も含んでいるという。施設の維持・修繕費としては年に 2,000 万円ほどが必要で、常に「保全と利用」を念頭に、例えば遊歩道の整備なども利用団体に依頼しているそうだ。

三田市有馬富士自然学習センターは、夏休み中の子どもたちで賑わっており、揃いの T シャツを着たボランティアスタッフがいそいそと立ち働いていた。「住民とのパートナーシップによる公園づくり」は、公園に新たな活気と可能性を与えているようである。そして、それはちょうど松本市 35 地区にある地区公民館の機能を、「公園」という場所に載せ換えた印象であると私は感じ取っていた。

5. 活動名 **京都府京都市 空き家対策について**

6. 調査結果

(1) 調査期間 平成 30 年 8 月 2 日 (木) 9 : 30 ~ 10 : 30

(2) 説明者

京都市都市計画局まち再生・創造推進室 空き家対策課長 矢田部 衛氏

(3) 内容

京都市の空き家率は 14.0%で、全国平均 13.5%を上回っている。その特徴としては、他都市に比べて賃貸や売却の予定がなく活用意向のない空き家の割合が高く、活用意向のない空き家のうち、戸建て住宅が占める割合が主な政令市の中で最も多い。市内に約 40,000 軒ある京町家のうち約 5,800 軒が空き家であり、細街路が多いところでは、再建築が困難であるなどの理由から空き家率も高い。また、行政区別の空き家の状況を見ると、空き家率と高齢化率との間に一定の相関が認められる。京都市では、市が把握している空き家は氷山の一角であると捉えており、水面下に沈んでいる潜在的な空き家をいかに減らし、活用に結び付けていくかが課題である。

空き家の増加が予想される中、より一層の対策の推進が必要であることから、平成 25 年に「京都市空き家の活用、適正管理等に関する条例」を制定。次の項目を基本理念として定めている。

1. 建築物は、京都のまちを構成する重要な要素として、安心安全な生活環境や良好な景観等の公共的な価値を実現するという役割を担うことに鑑み、建築物の利用や管理が図られること。
2. 空き家は、地域コミュニティの有用な資源として、積極的な活用が図られること。
3. 空き家の活用等は、既存建築物の保全、活用および流通を促進するという観点から推進する。
4. 空き家の発生の予防、活用等は、地域コミュニティの活性化を図るという観点から取り組む。

京都市の現在の取り組みは、①意識啓発および空き家化の予防、②活用・流通の促進、③管理不全空き家対策、④密集市街地・細街路対策との連携（跡地の活用等）に分けられる。①意識啓発および空き家化の予防としては、チラシや広告など様々な媒体を通じて意識啓発、地域の集まりで司法書士等が説明・相談会を開催する「おしかけ講座」。②活用・流通の促進としては、市の研修を受けた「まちの不動産屋さん」を「京都市地域の空き家相談員」として登録、平成 29 年度末現在で 259 名が賃貸・売却・活用方法等の相談に無料で応じている。また、まちづくり活動拠点など、地域の

活性化に寄与する活用に修繕・模様替え、改修費用の一部を補助するなどして支援したり、空き家をまちづくりの資源と捉えた新しい活用方法の提案を募集して、選ばれたモデルプロジェクトの改修工事費には最大 500 万円を助成するなどしている。③管理不全空き家対策としては、市民からの通報等により把握している空き家について調査・指導を実施し、43.6 パーセントが解決済みであるほか、代執行により管理不全空き家の解体・撤去も実施した。④密集市街地・細街路対策との連携（跡地の活用等）としては、密集市街地において、跡地を避難路確保など地域の防災性向上に役立つよう利用する場合に老朽化した木造建築物の除却費への助成、避難地として土地を提供した場合に整備費の助成および固定資産税非課税の助成を行う。

以上、様々な取り組みを実施。空き家条例が制定されて 4 年が経過し、市民からの通報は増えたが、平成 29 年に実施した調査結果をみても、市民にとって空き家対策が進んだという実感はあまり変わっていない現実があり、現在、まさに解決の方向性を検討中であるという。

（4）成果・所感など

あこがれの古都・京都。「京町家に暮らす」などといった特集が組まれるような町にさえ、深刻な空き家問題があった。京都市は精密な分析を行い、実に様々な取り組みを実施している。だが、効果は表われにくいのか、はたまた事態の悪化が加速しているのか、市民にとって空き家対策が進んだという実感はあまり変わっていないらしい。

京都市では、平成 25 年に「総合的な空き家対策の取り組み方針」を策定、同 26 年に「京都市空き家等の活用、適正管理に関する条例」施行、同 27 年には「空き家等対策の推進に関する特別措置法」を全面施行して、法に基づいて空き家に係る調査や指導等を実施できるようになっている。また、京都市空き家等対策協議会での議論を踏まえて、「京都市空き家等対策計画」も策定された。空き家対策は難問であり、法的な対応は必須であろう。

京都市はこれまでの取り組みを総括し、課題を「個人」「地域」「行政」に分類していて興味深い。「個人」は、自身にとって身近で解決すべき課題であることの自覚不足、誰に相談すればよいのか分からない。「地域」は、個人の財産の問題（他人が口を挟むべきではない）との思い込み、活動を先導する担い手不足。「行政」は、縦割りで横の連携不足（融合できていない）、分かりやすい情報発信不足。「確かになぁ」と頷きながら、「実効性のある取り組みへ更なる進化が必要」と京言葉で話された説明者の表情を思い出していた。

7. 活動名 **京都府京都市
市営住宅の子育て世帯向けリノベーションについて**

8. 調査結果

(1) 調査期間 平成 30 年 8 月 2 日 (木) 10:30~11:30

(2) 説明者

京都市都市計画局住宅室住宅政策課課長 浅井雅英氏
同 企画係長 松村 互 氏

(3) 内容

京都市内には、86 団地・644 棟・管理戸数合計 23,430 戸の市営住宅がある。その現状と課題は、以下のとおり。

①郊外部への立地の偏在・特定の地域における住戸の集中

②既存ストック団地の老朽化・更新時期の集中

半数以上が昭和 40 年代から 50 年代前半にかけて集中的に整備されており、今後、大規模改修や建て替え時期が集中することが予想される。

③入居者・入居世帯の減少および高齢化の進行

入居者数は 5 年間で約 3,700 人、約 800 世帯の減少。65 歳以上の入居者数は 5 年間で約 900 人増加。65 歳以上の単身世帯数は 5 年間で約 640 世帯増加。今後も進行が予想される。

④公募申込者数の減少・公募倍率の低下

世帯主が 61~70 歳の世帯からの応募が最も多い。応募総数は年々減少傾向、世帯年代別に「71~80 歳」「81 歳以上」の応募数のみ増加傾向。

平成 26 年度に「市営住宅における自治会活動等に関する調査」を実施、自治会活動を支えるための要望として、「若者世帯や子育て世代の入居促進」が圧倒的に多く、市営住宅入居者の高齢化が進んでいることを強く危惧する自治会が多かった。

平成 28 年の「京都市住宅マスタープラン(中間見直し)」策定において、市営住宅において、大学生などの若い世代の発想や感性も取り入れながら、子育て・若年層世帯向けにリノベーションを行った住戸の供給を進めます」という「次世代の居住促進・子育て支援」の項目が新規記載され、市営住宅の住宅セーフティネット機能の充実としても「子育て・若年層世帯への支援」がうたわれた。これを受けて、京都市住宅審議会から子育て・若年層世帯向けにリノベーションを行った市営住宅住戸の入居要件・入居期間について答申がなされた。入居要件は、中学校修了までの子どもがいる世帯とすること(期限付入居制度)が適当、新婚世帯は現時点では対象とせず引き続き検討が必要であること、妊娠中の世帯についても対象とする

かどうかの検討が必要とされている。入居期間は、末子の子どもが18歳に達する年度の年度末とすることが適当とし、期間満了の6年前から、市営住宅の住み替えを申し込むことができるとされている。

リノベーションは、住戸面積が概ね45㎡以上で風呂や台所などの設備が古い住戸を対象に、ニュータウンを中心に実施されることとなった。平成28年度は、大学生に作成依頼した住戸プランを基に、公募型プロポーザル方式により民間事業者からの提案募集・選定を行って、55戸の整備を実施。設計費を除いた整備費用は、1戸あたり約400～420万円、全体予算額23,500万円（うち国庫補助7,420万円）。同29年度以降は、前年度の実施プランを元に京都市がプランを見直し、公共積算単価に基づいて発注。29年度には67戸を、1戸あたり約520～600万円で整備し、全体予算額は40,180万円（うち国庫補助12,825万円）。30年度は、整備費用を削減するために見直しを図り、改修範囲を縮小したプランにより50戸程度の整備を実施する予定。

応募状況については、全体で概ね1倍程度の応募があるものの、団地により公募倍率にばらつきがある。応募世帯の子ども数は、未就学の子ども割合が全体の約6割程度、小学生の子ども割合が全体の約2割程度を占めている。また、応募があった子育て世帯のうち、約7割がひとり親世帯。応募があった子育て世帯のうち、団地の立地する行政区外からの応募は全体の約4割程度あり、団地ごとで地域性が認められた。

京都市では、①妊娠中の人がいる世帯等への対象世帯の拡大など、対象となる子育て世帯の枠の拡大および他の属性への展開について、②ひとり親世帯など自治会への積極的な参加が難しい家庭が多いという状況を踏まえ、団地内のコミュニティの活性化について、③改修コストの削減を図るとともに、汎用性のある改修方法および対象団地の拡大について、今後の検討が必要としている。

(4) 成果・所感など

私が暮らす松本市寿台地区は、昭和40年代に長野県住宅供給公社によって開発された当時県下最大級のマンモス団地である。公営住宅法施行令に定める耐用年限は70年というが、50年を待たずして建物は老朽化し、著しい少子高齢化は様々な地区課題を齎している。「計画的につくられた地区であるからには、再生に向けた取り組みを意図的に講じる必要がありはしないか」と私は考え続けてきた。リノベーションした住戸を準備して、公営住宅に若い世帯を迎える。それが子育て支援策たる一助となればさらに良い。問題は一つ、とかく古屋の造作には費用がかさむことである。

9. 活動名 滋賀県東近江市 空き家対策について

10. 調査結果

(1) 調査期間 平成 30 年 8 月 2 日 (木) 14:20~15:50

(2) 説明者

東近江市都市整備部住宅課課長	田中 靖 氏
同 課長補佐	福嶋勝宏氏
同 主事	庭田恭平氏

(3) 内容

東近江市の空き家対策推進に向けた取り組みは、平成 29 年度までは総務課にて、平成 30 年度から住宅課にて対応している。今日までの取り組みは、①庁内の体制整備→②空き家等対策推進協議会の設置→③実態調査の実施→④空き家等対策計画の策定→⑤空き家等活用法人との連携→⑥補助金の新設→⑦特定空き家等への措置（略式代執行の実施）、となっている。

① 庁内の体制整備

平成 27 年の「空き家等対策の推進に関する特別措置法」施行後、同 27 年度から本格的に推進。問題が多岐にわたることや、空き家等の活用で新たなまちづくりの可能性が期待できることから、関係 13 課により空き家等対策担当者会議を設置。課題の共有、実施方法の検討などを行っている。

② 空き家等対策推進協議会の設置

平成 27 年、「空き家等対策の推進に関する特別措置法」の規定に基づき、空き家等対策計画の作成・変更・実施に関する協議を行うために設置。自治会連合会、商工会議所、宅建協会、弁護士などにより構成される。

③ 実態調査の実施

平成 27 年 5 月から 11 月までの間に実施。以降、5 年間は毎年継続して実施予定。

「概ね 1 年以上住まわれていない空き家等や、使用されていない倉庫・店舗等」を対象に、第 1 次調査は自治会に協力依頼して所在等把握、第 2 次調査は空き家等対策担当者会議メンバーによる現地調査と分類、第 3 次調査は固定資産課税台帳情報の内部利用により所有者等を把握して意向調査。

市内には 1,488 戸の空き家等があり、大半が戸建ての木造住宅で平屋建てまたは 2 階建てであること、約 8 割の空き家等は利活用が可能であること、市内全域に分布しているが、特に 3 地域に密集している

こと、市街地の空き家等は利活用が可能な空き家等が多く、迷惑となるような空き家等が少ないことから、空き家等が発生してもある程度流通するが、それ以外の区域では流通しにくく、地域内に残りやすいことが判明。

④ 空き家等対策計画の策定

「空き家等対策の推進に関する特別措置法」に基づいて策定。

⑤ 空き家等活用法人との連携

- ・総合相談窓口の設置
- ・空き家バンクおよび空き店舗バンクの設置（一般社団法人東近江市住まいるバンク）

⑥ 補助金の新設

- ・東近江市老朽危険空き家等除却支援事業補助金……空き家等を除却し、跡地を活用する活動の支援を推進。平成 28～29 年度に特定空き家等認定した 11 件のうち、5 件が補助金活用で除却。
- ・東近江市空き家等活用モデル事業補助金……空き家等を活用した地域の活性化に資する活動の支援を推進。平成 29 年度は 2 団体採択。

⑦ 特定空き家等への措置

市内で問題になっている空き家等で特に周辺環境に悪影響を及ぼしている空き家等 11 件を認定→5 件は補助金を活用して除却、2 件に略式代執行を実施。

東近江市では、今後の課題として、空き家等問題の周知（所有者の問題意識が低い）、行政代執行および略式代執行の手法の確立、所有者不明の管理不全な空き家への対応等を挙げている。

（4）成果・所感など

美しい自然と数々の古刹。素晴らしい歴史と伝統、豊かな文化。近江商人が活躍し、多くの企業家を輩出した近江の国。平成 17 年の大合併で誕生した東近江市は、自称どおりの「うるおいとにぎわいのまち」であった。

空き家等対策に積極的に取り組んでいることでも知られ、松本市議会では昨年度も委員会視察を希望したものの、残念ながら都合が折り合わなかったと聞いている。今回は念願が叶った上に、丁重に対応していただき感じ入った次第である。略式代執行の実施状況や、空き家等の解体前・解体後の様子について、多くの写真を示しながら説明していただいた。樹木が生い茂り、家屋が崩れかけている。土地と建物の所有者が異なるなど、現実の厳しさを垣間見た思いがした。松本市の取り組みに注目したい。

9. 活動名 **浜松市 官民連携による下水道事業の運営について**

10. 調査結果

(1) 調査期間 平成 30 年 8 月 3 日 (金) 10:00~12:00

(2) 説明者

浜松市上下水道部経営企画担当課長 内山幸久氏

同 上下水道総務課官民連携グループ長 北嶋敏明氏

(3) 内容

浜松市の行政人口は806,407人、排水人口646,342人、人口普及率80.1%、年間汚水処理量85,770,765 m³、管きょ延長3590.6km。大小様々な11処理区を擁し、今後、平成初期の集中投資に対する大量更新時期が到来する。50年間で5,200億円の更新需要が見込まれる一方で、人口減少に伴って料金収入の減少は不可避である。

平成23年のPFI法改正(コンセッション方式の制度化)を受けて公共施設等運営権活用検討業務が、また、同25年には西遠流域下水道事業調査業務が行われた。公共ではさらなる事業の効率化に限界がある。包括委託は導入ハードルが低いものの、効果は限定的である。コンセッション方式は事業者にとって自由度が高く、事業全体のマネジメントにより創意工夫を発揮しやすく、職員増員の抑制や経費削減の面で大きな効果が得られるメリットがあり、使用者も負担軽減につながる可能性があるという結果に達した。平成28年度には、静岡県から浜松市に流域下水道事業が移管された。

教科書的コンセッションは、事業(施設)の全てが対象であり、独立採算型、需要リスク移転と利用料金設定の自主性を特徴とするが、国や民間事業者等の声に耳を傾けながら検討したコンセッション浜松方式は、事業対象範囲を限定した部分型コンセッションで、経営・改築・維持管理を一体化したものである。利用料金は一定の割合を乗じて算出し、料金改定の提案権限を運営権者に付与する。運営権者は、経営・維持管理費用の全てと改築費の一部を負担するが、計画策定・設計・施行が一通貫で行なえる上に、PFI事業が国の一括設計審査の対象となったことで5年単位の審査・申請が可能となったため、発注単位・発注時期・発注方式を柔軟に運用することによって、より効率的な業務フローが実現できる。また、応募者が収入、コスト、租税公課および利潤をシミュレーションして運営権対価を提案する運営権対価提案方式をとり、運営権者自らが行うセルフモニタリング、市によるモニタリングのほか、第三者機関(日本下水道事業団)によるモニタリングを設定して、3つの監視を行うこととしている。

事業者の選定にあたっては、PFI法に規定する客観的な評価を行うため、

平成 27 年度に学識経験者等からなる PFI 専門委員会を設置、同 28 年 5 月に公募型プロポーザル方式による公募を開始。2 者から参加表明があり、資格審査を行った結果、同 29 年 3 月に優先交渉権者（浜松ウォーターシンフォニー＝ヴェオリア・JFE エンジ・オリックス・東急建設・須山建設グループ、SPC が運転維持管理を直接実施することにより自力執行力を高めることによる「効率化」や「創意工夫」、地元企業との協業を通じた「地域経済との調和」についての具体的な方策を提案）が選定された。

審査は、民間の創意工夫を活かした自由で多様な提案を期待し、運営のみならず技術提案も重視。運営権対価は重要な評価対象であることから、配点を全体の 20%にあたる 40 点とした。

コンセッション方式では、放流水質や施設性能等の要求水準を満たす前提で運営方法に関する提案が自由であり、どのように実現するか（HOW）のみならず、何をするか（WHAT）の提案を求めて競争することになるので、応募者が複数あること、創意工夫を発揮した優れた提案で競争されることが極めて重要である。また、情報を出来る限りオープンにすること、投資回収するためには「継続的かつ効率的な運営をしてがんばらないと運営権者自らが損をする仕組み」が大切。コンセッション方式導入により期待される効果としては、事業費総額の縮減、運営権対価の上昇、アセットマネジメントの実現、地域との連携や協働があげられる。

（4）成果・所感など

浜松市は、自らを「国土縮図型都市」と称する。その浜松市がより自立した持続可能都市となれば、全国のやる気と実力のある市町村にとっての先行モデルとなると考えているようだ。「先駆けとして全国から注目されており、失敗は許されないという緊張感をもって取り組みを進めている」と語る説明者の優秀さと情熱に感じ入った。さすがは家康公のお膝元である。

コンセッション方式とは、施設の所有権を自治体に残したまま、運営を民間事業者にも長期間委ねる事業方式をいう。「果たして公共性が保てるのだろうか」と訝しい思いで臨んだ私だったが、浜松市の取り組みは「委託」の延長という印象であった。こうした全国初の取り組みが進んだ背景には、市長の「民間にできることは民間に」という方針があるという。どうやら、積極果敢な進取の気風である「やらまいか精神」が活きている。

平成 30 年 8 月 20 日

松本市議会議長 上 條 俊 道 様

委 員 吉 村 幸 代