

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) 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

有馬富士公園は、阪神間における広域のかつ多様化するレクリエーション需要に対応するため、有馬富士や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。公園全体面積は178.2haで、昭和63年の都市計画決定後、全園開園は平成23年のこと。南北東西に高速道路整備も進んでいることで、アクセスもしやすい。

・有馬富士公園において、住民参加型公園運営導入に至った経緯

平成7年は阪神淡路大震災によるボランティア元年と言われ、社会貢献が活発化した背景があり、NPO法も生まれてボランティア活動が活発になった。

余暇活動の動向として、お金がかかるよりも、お金がかからず身近で楽しめるようなものがニーズとして顕在化したこともあり、新しい価値観が定着する時代であった。

また、阪神淡路大震災によって財政も悪化していることも、背景にはある。

さらに、県立博物館との連携の中で、自然豊かな公園には無数の価値があることがわかってきて、これを有効活用するには旧来の行政型の発想・視点でなく、新しい視点で活用する当事者を必要とした。

1999年度有馬富士公園運営計画を策定し、プログラム案、運営手法案を作成。ワーキング研究会で検討を深めたという。

その中で提示された有馬富士公園運営に関するイメージは次のものである。

- ・これから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とから、そのニーズに応えられる仕組みを構築する
- ・公園利用者を、従来どおりの公園に遊びに来て帰る人というゲスト的な考え方を変えて、ホストにもなれる仕組みを作る
- ・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す

2000年に運営計画協議会を発足し、4つの部会を設けた。その中で、公園利用者がホストとして活躍する仕組みとして、夢プログラムという制度が生まれ、31団体が登録している。平成28年は、プログラム実施は1,400件、参加者は73,000人にまで増えた。

今後の展望としては、去年、協議会のあり方を検討しており、17年経過して、ある程度軌道に乗ってきたことでマンネリ化が課題として挙げられている。協議会も報告事項が中心となってきたため、時代の変化に即して、活発な議論の場にしていきたいとされた。現在は登録団体の高齢化が課題となっている。今行われている住民活動以外にも、市民に開放できるプログラムを考え、より広く住民に訴求していくことを目指している。管理費は6000万円で、うち5600万円は指定管理料。400万円は施設の利用収入、自販機収入となっており、公園維持修繕費は年2000万円となっている。

(2) 京都市

ア 空き家対策について

概ね生活スタイルの変化によって生じ、放置されている空き家が増えており、京都の空き家率は14%となっている。全国平均は13.5%。二次的住宅、賃貸用住宅、売却用住宅とあるが、それらに含まれない「その他住宅」がいわゆる空き家とされる。都市によってこの比率が大きく違っており、京都市では不動産市場に空き家が流通しておらず、これをどう解決するかが課題となっている。放置家屋を解消し、いかに危険家屋を減らすかが重要である。

政令市の中でも、活用意向のない空き家のうち、戸建住宅が占める割合が最も多い。また、40,000軒あるとされる京町家のうち、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ため、空き家率も高いという特徴がある。さらに、空き家率と高齢化率との間に一定の相関関係が認められることも分析の結果わかっている。

その他空き家が増加傾向にある中、統計調査でその他空き家は45,000戸あるとされる一方、市民からの通報件数は1,700戸にとどまり、潜在的な空き家が43,000戸あると推測される。このことから、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

に結びつけていくかが肝要である。

平成26年4月に空き家の活用、適正管理等に関する条例が施行された。

基本理念

- 1, 使える空き家は利活用する
- 2, 地域コミュニティの有用資源として積極的活用を
- 3, 既存建築物の保全、活用及び流通を促進する
- 4, 空き家の発生予防として地域コミュニティの活性化を図る

空き家相談員の設置、活用方法のアドバイスを行う専門家の派遣、地域主体の空き家対策を支援する促進事業、空き家活用促進制度の創設などに取り組んでいる。

○具体的な取り組み

- ・改修、助成制度を知らせるチラシの配布

空き家の問題を身近に感じられていないので、よくわかったという反応もあり、関心をもってくれることが目的達成になる

- ・固定資産税納税通知にあわせた啓発文書送付

問い合わせから制度利用につながる

- ・おしかけ講座

地域に行政側が「おしかけて」遺言、家族信託など、空き家化の予防をテーマとした説明会や相談会を開催

地域の空き家相談員の設置

賃貸売却活用方法の相談に無料で応じているが、市民が気軽に相談できる体制かは今後の課題。市民が不動産事業者を警戒しているというのはどの自治体でもあること。

相続整理、空き家だけ残っている事例をどうしたらいいかというときに、不動産屋がうまく解消してくれたという事例もあり、困難事例を解決したというPRをしていくことを検討している。

- ・地域で空き家解消のための取り組みをする際の活動経費の助成

助成金額年間最大50万、助成期間は4年間で、助成対象は自治会、町内会その他の地

域団体またはそれらの団体と連携して活動するグループ

六原学区では、啓発冊子「空き家の手帖」を 1,000 円で発行し、この売上から活動費を捻出。行政支援なくして活動している。

その他、空き家片付け支援などもあり、地域に応援要請があつて、地域がボランティアで応えるといった活動も行われている。

- ・地下鉄駅周辺など、利便性が高い地域などを重点取組地区に設定

駅周辺半径 500m で、課税情報、空き家情報、閉栓情報など、行政のもつ情報で一定のあたりをつけて、業者に見てもらって空き家かどうか判断。その後、課税情報を元に空き家所有者を絞り、活用を考えないか、市がアンケートを送送している。

725 件の空き家特定につながり、415 件アンケートを送送し、9 件が活用につながった。ヒット率は低いが、行政側からの直接の働きかけによる効果は、業者による働きかけに比べれば効果はとても大きい。

- ・活用補助金

市場に流通していない空き家の改修に上限 30 万円、市の政策目的に沿ったものについては、修繕費上限 60 万円を拠出。

- ・代執行

代執行費用よりも優先する債権があることも多く、実施により地元は喜ぶが、滞納整理もあつて、費用回収が大きな課題となっている

空き家対策の課題としては、それぞれの立場で、

- ・個人の問題

身近で解決すべき問題であることの自覚不足

- ・地域の問題

個人の財産の問題との思い込み

活動を先導する担い手不足

- ・行政の問題

縦割りで横の連携不足

わかりやすい情報発信不足

ということが、取り組む中でわかってきた。関心の高い相続・終活の問題をきっかけに空き家のことを考えてもらったり、学生の力を借りたり、課題に応じた相談先のわかるフローチャートを作成するなど、地域主体の取り組みを今後伸ばしていくとされた。

イ 市営住宅の子育て世帯向けリノベーションについて

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。現状としては、

- ・郊外部への立地偏在、特定地域における住戸集中
- ・既存ストック団地の老朽化、更新時期の集中
- ・入居者・入居世帯の減少及び高齢化の進行
- ・公募申込者数の減少、公募倍率の低下

といった課題が挙げられる。

H56~H63には、年間900戸の建て替えをしなければならないことも想定されている。

平成29年時点では83.7%の入居率で、年々入居者数は減っており、全入居者世帯の61%は高齢者のいる世帯であり、高齢化の進行も予測される。2人以下の世帯が入居世帯の78%を占めている一方、子育て世帯は入居世帯の15%。

公募倍率はH25で7.7倍であったが、H29では4.5倍と低下している。60代が最も応募が多く、若い世代の応募数が低下している現状で、賃貸市場の動向を注視しているとのこと。

H26に実施した自治会活動調査の中で、若者世帯や子育て世代の入居促進を望む声が圧倒的に高かった。そこで、京都市では市営住宅を子育て世帯向けにリノベーションする施策を始める。京都市住宅審議会からの答申では、中学校修了までのこどもがいる世帯を対象とすることが適当であり、新婚世帯と妊娠中の世帯は制度導入後の動向を踏まえつつ、対象とするか引き続き検討が必要とされた。そして、入居期間については、一度入居すると、20年という長期入居の傾向があることから、期限付き入居制度として、入居期限を設けるべきではないかという意見があり、家族構成の変化から、末子が18歳に達する年度の年度末までとすることが適当とされた。

これを踏まえて、申込み資格者は、市内居住あるいは勤務の中学校修了までのこどもがいる世帯とし、月額21万4千円の所得上限とし、期間満了日の翌日6年前から、市営住宅への住替えを申込可能とした。

また、リノベーションを実施したのは、住戸面積が概ね45平方メートル以上あるものの、風呂や台所などの設備が古い住戸とし、中心エリアをニュータウンと設定した。

収納に対する不満足があるものの、共用部の掃除を月1回行うなど、自治会活動が活発に行われているという声もあった。

一方で、その掃除が大変であることや、遊具が古くて危ないことなどの否定的な意見もある。しかし、住宅の面において子育て世帯には大きな助けになっていることは意見から見て取れた。課題としては、子育て世帯が入ったからといって、初期目的地域コミュニティが活性化するかといえば、より工夫が必要であるということが言える。対象となる子育て世帯の枠の拡大や、妊娠中の人がいる世帯等への対象世帯の拡大など、対象となる枠を更に拡大することについて検討の必要がある。子育て世帯以外の他の属性へのリノベーション事業の展開についても、今後検討することが考えられる。

(3) 東近江市

ア 空き家対策について

空き家対策推進に向けた取り組み

東近江市は 11 万人の人口で、43,842 世帯の都市である。耕地面積が近畿地方第 1 位である。

東近江市での空き家対策の取り組みをフローでまとめると、以下の通りである。

庁内の体制整備→空家等対策推進協議会の設置→実態調査の実施→空家等対策計画の策定→空家等活用法人との連携（総合相談窓口の設置、空き家バンクの設置、空き店舗バンクの設置）→補助金の新設→特定空き家等への措置、略式代執行の実施

市で計画策定前に実施した実態調査では、各町会に調査を依頼し、3 割からの回答はなかったものの、残りは把握することができ、特段不満の声が出ることはなかったという。以後、5 年間毎年継続して実施しているとのことだった。

また、実際に調査をしていると、地図情報と一体的管理ができていなかったが、NPO 法人で開発したタブレット端末で実態調査をするようにしたことで、データベース化されて効率的な空き家調査が可能になった。

この調査の結果、市内には 1,488 戸の空家等があることがわかり、次の 4 つの特性があることが分析されている。

- 1, 空き家の大半は戸建ての木造
- 2, 約 8 割は利活用可能
- 3, 市内全域に分布するが、特に 3 つの特定地域に集中している
- 4, 市街地の空き家は流通するが、それ以外の区域では流通しにくい

的確な実態把握により、こういった対策をとればよいか、効果的に判断できるものであると実感した。

また、東近江市の特徴は、補助金のメニューの豊富さにある。特定空き家の除却に要する費用が、限度額 400 万円で拠出され、利用実績もあり、この制度をきっかけに解消された空き家もあるという。自主的な除却を促す上で効果が期待できると感じた。

そして、空き家活用の優れたモデルに対して補助をする制度もある。優れた空き家活用方法を提案すると、市が補助し、それをモデルとして認定する。地域活性化の拠点づくりとなることが期待されている。

また、空き家バンク活用にも取り組んでいる。毎月 8 日に空き家バンクに問い合わせあった人を対象に説明会を開催しているが、これは空き家バンクとはなにか、どんなことをしているのかよくわからないという声からはじまった企画である。空き家所有者の部、活用希望者の部にわけて説明会を開催して、浸透を図っているとのこと。

今後の課題として、空き家等問題の周知、所有者の問題意識の向上、略式代執行の手法の確立（費用回収など）が挙げられている。

空き家対策として有効とされる、一通りの手法にすでに取り組んでおり、その課題も見えて対策にも着手できているという印象であった。着手しないことには、住民の反応や、その課題、意識高揚が図られないことから、本市においても早期の実施が求められる。

(4) 浜松市

ア 官民連携による下水道事業の運営について

全国的な少子高齢化や更新需要の増大等を背景に、上下水道事業を民営化する方向性が政府でも検討されている。

浜松市では、運営権を民間企業に売却するコンセッション方式を導入しており、全国初・唯一の事例となっている。

コンセッション方式を導入している下水道施設は、静岡県が整備したもので、S61 から施設運営してきたものが H28 に浜松市へ移管されたもの。この際、県職員は移管されないため、行政のスリム化が進む中で、市職員で対応する必要があった。

浜松市としては、これまで行政改革を進めてきた中で、職員増を抑えながら維持管理コスト増やさずにいかに下水道事業に取り組めるか、調査研究を進めた結果、その解決手法としてコンセッション方式が有効であると結論づけ、導入に至った。

浜松市は全国土の縮図ともいえる土地柄であり、ここで成功すれば横展開が可能と考えているとのこと。

浜松市における下水道事業の今後の課題として、施設管渠の更新が多くなることが挙げられる。十数年経つと下水道管の更新のピークが来ると予想されている。浜松市の年間下水使用料100億円に対して、50年間の更新需要は5200億円にもなる。

また、人口減少に伴う料金収入の減少もあり、さらに、組織のスリム化による技術継承の懸念もあり、今後の少子高齢化に備えて生産性を高めないといけないという課題もある。

次に、下水道事業の特徴として、耐用年数の長さが挙げられる。長い目で見て計画的に考える必要がある。

静岡県でも最大で全国的にも大きな施設であり、県管理当時、50～60名で管理していた。

- ・浜松市では終末処理場を包括委託した

これまでの一般的な下水道事業では、管渠において、修繕の部分は民間、点検は公共が行い、施設更新は直営の職員が発注、財源は国の補助金を使いながら使用料、受益者負担金が入る。終末処理場では複数メーカーの機械が混在し、公共と民間が散在することで経営資源が散らばっている状態である。効率化しても、設計と施工を一体で発注する等、施設や機能単位での委託・発注が中心の、できる範囲での効率化であった。

今回導入されているコンセッション方式では、汚泥処理をする処理場の経営資源をすべて運営権者に集約し、おまかせするという考え方で、使っている人が機械の発注までできるようになることが特徴。例えば、「レストラン経営でシェフが仕入れを一緒に担当した方が、いいものができる。」と表現された。

地方自治法下の一般競争入札は民間調達よりも制限があるが、値段以上に重要な観点があるという。たとえば、機械を導入するにしても、公共が仕様をきめて発注するが、熟練していないオペレーターが運用する可能性も想定し、念の為高額でいいものを発注せざるを得ない。また、低価格を優先すれば、本来効率的な運用ができるはずの同メーカーの機械を導入するという観点も制限される。一括委託では、こういった課題をクリアし、効率的な発注をすることができるようになる。

- ・指定管理者制度とも民営化とも違う

手足業務をお願いするものであり、完全民営化のように資産をまるごと譲渡するものではない。そのため、事業者と市は契約関係にあり、委託の延長に近い。委託ということは、要求水準を定めることができるが、完全民営化であれば要求水準を設定できない。また、下水道使用料の安易な値上げを防ぐため、条例で料金については定めている。

そして、運営権者の都合で撤退することを牽制するため、運営権対価を前払制とし、コンセッションへの懸案をクリアしている。

このように守るべきところは守るという姿勢での公募をしたところ、2社からの事業提案があった。両者技術的提案はほぼ同じであったが、運営権対価が倍の差であったことが大きな分かれ目となっている。

事業費削減効果として、14.4%のコスト削減と、7.6%の当初期待値より大きな効果が示され、25億円を市に還元するとされた。下水道事業では電気代が経費の2～3割を占めることが上水道との違いとなっている。その電気代を下げるのは、運転方法や機械構成によって達成でき、これが今回の事業費削減のポイントとなっているようだ。

また、ICTを積極的に使い、予防保全を積極的に行って修繕費を下げることも提案されている。さらに、地域貢献の点も評価されている。施設近くにあるうなぎの養殖場では、稚魚養殖のため、冬場の温水をどう確保するかが課題となっていた。処理場では一日も止まらない焼却炉があり、ゴミの焼却炉よりも稼働時間が長い。この熱源に注目し、養殖場で使用されていた重油の代わりに加熱できないかというチャレンジングな提案もなされている。

・現時点では他の処理区への導入は考えていない

他施設では、直営を維持しつつ、その中で技術継承することで、不測の事態があったときに対応できるよう、技術継承の場を確保することとしている。他の処理区は規模が小さく、大きなメリットがあるとは言えない。

・上水道への導入の考え

導入可能性調査を実施しており、経費削減効果としては管路ありで3～4%、管路なしで1～2%という試算結果が出た。今年度中に導入するかしないか決定して、方向付けできるよう検討中である。

・松本市について

大きな規模でなければメリットは大きくできないが、小さな処理施設でも、それなりのメリットは出せるのではないかという話があった。全国的に、小規模でもこの方式を導入検討する自治体も出てきているようで、これらの動向を注視し、同じ課題に直面する松本市での導入可能性について、今後検証する必要がある。

平成30年8月20日

松本市議会議長 上條俊道 様

委員 青木 崇