

出張報告書

下関市議会議長殿

令和元年(2019年)7月30日

<p>職氏名</p> <p>建設消防委員会 委員長 板谷正 副委員長 恵良健一郎 委員 林透 委員 亀田博 委員 小熊坂孝司 委員 濱岡歳生 委員 片山房一 委員 本池涼子</p> <p>職員 庶務課課長補佐 石本剛安 議事課議事係長 花谷禎久</p>	<p>用務</p> <p>所管事務調査</p> <ul style="list-style-type: none">・立地適正化計画について（見附市）・青木浄水場更新について（見附市）・つるおかランド・バンクと連携した取り組みについて（鶴岡市）
<p>期間</p> <p>令和元年 7月 9日から 令和元年 7月 11日まで</p>	<p>出張先</p> <p>新潟県 見附市 山形県 鶴岡市</p>

1. 新潟県 見附市（人口4万341人、面積77.91km²）

新潟県のど真ん中に位置し、信濃川水系の刈谷田川が流れる。主に農業と繊維産業が栄え、ニット製品の主産地として知られてきた。高速道路などの交通網に恵まれ、県の産業団地には、50社以上が進出。また、近隣市への通勤も便利で、県内他市からの転入も多い。

〔立地適正化計画について〕

〔見附市出席者〕

重信副議長（挨拶）、五十嵐産業厚生委員長（進行）、眞島議会事務局次長、武石建設課副主幹、丸山建設課課長補佐

【調査の概要・意見】

見附市では、視察の進行を議員が行うようで、見附市議会 五十嵐 勝 産業厚生委員長が司会進行された。



初めに見附市議会 重信 元子 副議長 から歓迎の挨拶をいただいた。見附市は、全国的にも珍しく、正副議長とも女性であるとの紹介もいただいた。（副議長の右隣が五十嵐産業厚生委員長）

続いて下関市議会 板谷 正 建設消防委員長が答礼を行った後、調査事項について、担当から説明をいただいた。



見附市は、昭和の大合併で、見附町と今町、その他の村が合併し、見附市となった。このため、旧見附町と今町及び見附駅周辺の3つの地域に市街地が構成されている。年を追うごとに市街地が拡大され、一連の市街化が進んでいる。

見附市も他の地方都市同様に人口が減少しており、2040年には、人口が1万1,000人減少するとの推計が出ている。

見附市がコンパクトシティの取り組みを始めたのは、平成14年頃からで、人口減少、高齢化、少子化がまちに与える影響について考える中で、人口減少や、高齢化が進むことには抗うことはできないことから、社会保障費の増加が見込まれていた。この社会保障費の増加を抑えるため、健康施策が必要であるとの考えが、現在の「スマートウェルネスシティみつけ」の発端になっている。



そのため、平成14年に高齢者の介護予防、健康増進を目的に、いきいき健康づくり事業を食生活、運動、いきがい、検診を柱として保健衛生、福祉、教育の部局で立ち上げた。特徴的なものの一つとして、見附市では、エビデンス・ベース（科学的根拠）に基づいた効果の出る施策を行うため筑波大学と連携して、一人一人の体の状況に合わせた運動教室を行ったということだった。効果は数年で現れ、体力がついたことによる若返りが確認できたことや、運動を行った人と行わない人では医療費に差が出ていたことなども確認された。この他にも、新潟大学の医学部と連携し、早くから小児の血圧・血液検査を取り入れ、この研究は「新潟（見附）スタディ」と言われ、日本の小児科の検診のベースとなって

いる。

そこで、今、なぜまちづくりの転換が必要になったかという点、それまで順調にふえていた健康運動教室の参加者が、ある一定人数（約1,400人）を境に頭打ちとなった。医療費の削減も市全体では、わずかなものでしかなかったため、発想を変える必要があったとのことからだった。

いろいろと調査をする中で、運動をする市民は、全体の3割程度で、残りの7割がいわゆる健康行動の無関心層であり、この層の健康増進を進める必要があった。

このため、普段の生活の中で自然と歩く状況を作れば、運動教室に参加しなくても効果が出てくるだろうと考え、これが歩いて暮らせる「スマートウェルネスシティ」の発想になっている。大学の研究成果でも糖尿病の発症者数から、公共交通機関を多く利用する都市のほうが、車を利用する都市より低いとの結果があったことや、歩く効果は、従来言われていた30分なり連続して歩かなくても、分割してわずかな時間ずつを足して30分歩けば効果は同じであることが科学的にも実証され、普段の生活の中で自然と歩くことができるまちに、施策の転換を図ることとなった。

平成21年には、同じような考え方を持つ首長で「SWC（スマートウェルネスシティ）首長研究会」を立ち上げている。

スマートウェルネスシティは、これまでの健康施策にまちづくり全体の要素を加えた考えかたで、議会の賛同を得て、条例化することで、まちづくりの方向性を継続して行えるようになった。

自然と歩くようにするためには、目的地が必要だと考え、歩いて行ける施設を市街地にたくさん作るため、既存の空き店舗を利用し、歩いて行ける場所をつくるようにした。これらの施設は、行政だけで運営するのではなく、市民の方々の力も借りて運営をしている。例えば「イングリッシュガーデン」は、市民のボランティア100人ほどで管理運営を行っている。

道路も歩行者優先となるよう、注意喚起を変更したり、市内約500箇所にベンチを設置し、ベンチで休憩したり、話ができるようにしている。また、レンタサイクルの整備にも力をいれている。

また、都市部だけでなく、周辺地域についても、地域コミュニティ組織を再編して、市内に11の地域コミュニティを設立し、活動拠点の設置や活動資金の支援を行っている。また、10人乗りのワゴンを各コミュニティに貸与し、運営はコミュニティ組織に委ね、市は実費相当分の燃料費のみ支給をしている。

先に話した3つの市街地は、コミュニティバスでつないでおり、利用者数は年々増加している。担当者によると、行先、バスの停車場所が、利用する施設と一致していることが、利用者増の要因ではないかとのことであった。

3つの市街地以外を路線バスが走り、路線バスが走らないところは、デマンドタク

シーが走っている。さらにそれを補完するということで、先ほどの地域コミュニティのコミュニティワゴンを走らせているという状況である。考え方としては、市内のどの地域からも何らかの公共交通機関で、市の中心部に移動ができる状態にしている。

他にまちのゾーニングや、居住誘導の考え方についても平成25年ぐらいから整備を進めている。

また、市民の健康づくりを啓発・サポートする市職員を初めとした人材の育成が必要不可欠であるため、人材の育成にも力を入れている。

便利さだけを追求しすぎない生活、健康で幸せな生活を理解し、実践すること、健康政策と都市政策がリンクしていることが、スマートウエルネスシティ実現のために必要であると整理している。スマートウエルネスシティは単独の部署の施策だけでは実現できず、市としての施策を総動員して実現していくものである。効果としては、介護認定率の低さや、後期高齢者の医療費の抑制・維持など、目に見える形で社会保障費の抑制・軽減効果が確認できるようになっている。

見附市の立地適正化計画は、このスマートウエルネスシティの実現のための必要な事項を整理して計画としているとのことであった。

(以下、委員からの質問の主なものについて記載する。)

Q. コミュニティバスの経費、運賃、デマンドタクシーの料金設定はどのようになっているのか。

A. コミュニティバスの経費は年間約6,000万円、赤字部分は特別交付税を充てて、市の純粋な持ち出しは、800万円程度である。運賃は、1回100円、1日乗り放題でも200円としている。

デマンドタクシーについては、300円から400円程度だが、距離の制限はないとのことであった。高齢者の割引や、子ども、子供連れの親にも割引の制度があるとのことであった。

Q. 民間のバス会社はどこが入っているのか。

A. 越後交通グループだけである。コミュニティバスの運行も越後交通グループに運行委託している。

Q. 近隣の長岡市に通勤、通学の方も多と思うが、どのぐらいで長岡市に行けるのか。

A. JRで15分、バスでは40分、車で30分程度で着く。合併の話もあったが、住民アンケートの結果で、自立していく道を取っている。いろいろと制限が出てくることは、職員も理解しており、市民にもお知らせしている。

見附市は、新潟県のほぼ真ん中に位置し、交通の便もよく、長岡市に比べて降雪量は2分の1程度であるなど、住みやすい街であり、近年は、見附市の子育て政策がい

いから、移住してきたと言われる方などもいる。これからも健幸（健康で幸せ）都市を目指して施策を進めていく。

〔青木浄水場更新計画について〕

〔見附市出席者〕

味方ガス上下水道局次長、山崎ガス上下水道局係長、五十嵐ガス上下水道局技術士



【調査の概要・意見】

見附市青木浄水場は、老朽化の著しい浄水場の更新に膜ろ過方式を採用し、契約方法も民間事業者の技術力、知見やアイデアを最大限に引き出し、業務の効率化が図られ事業全体のコスト削減効果が発揮されるDBO方式を採用して、建設工事が始まっ

ている。運転開始は、令和3年4月予定。

現在の浄水方式は、凝集沈殿プラス急速ろ過方式で、薬品を使い不純物を沈殿させている。原水の特徴として鉄、マンガン、アルミニウムの含有量が高い。

平成18年に実施した浄水場総合診断において、過去に原水からクリストスポリジウムや指標菌が検出されたこと、平成16年の中越地震の影響等もあり、液状化の形跡が見られ、耐震性能が低いこと、及び経年劣化も顕著で、修繕費が毎年度の予算を圧迫していること等により、浄水場の早期更新が必要との結果が示された。また、浄水を停止することなく耐震整備をすることは現実的に難しいため、浄水施設の更新を決定した。

人口構造の変化や水需要構造変化の課題に対応するため水道事業の広域化を考え長岡市、小千谷市と広域化の検討を行ったが、更新時期に大きなタイムラグがあり、広域化は出来なかった。更新方法については、様々な課題を抱えていることから、官民連携手法の導入検討は不可避で、更新の緊急性等からPFIの採用は見送り、従来型（業務を個別委託）方式とDB方式、DBO方式について比較検討し、出来形品質が確保されること、業務の効率化、コスト削減効果、また、施設の運転・維持管理を民間事業者に委ねることができるため、技術の継承という課題が解決できることからDBO方式を採用したとのことであった。

また、民間事業者側のメリットとして、企業収益の安定化、設計・建設・維持管理の一体化によるリスク低減、民間ノウハウを活用し、効率化を図ることが可能、官の水道事業ノウハウ習得などがあるとのことであった。

膜ろ過方式を採用したのは、運転管理が簡単なため自動化ができ人件費の削減が可能であること、また、施設がコンパクトであり、用地の制限があったことなどから採

用となり、その中でも長寿命かつ耐久性、維持管理に優れたセラミック膜を採用したとのことであった。

(以下、委員からの質問の主なものについて記載する。)

Q、一番苦勞したことは、どういったことか

A、DBO方式の経験がなかったため、参加いただける業者があるのか不安があった。その中で、募集要項や業務要求水準書を作成しているが、できるだけ業者を競争させ、より良い提案を受けたいと考えていたので、業務要求水準書の作成に時間をかけ、それが大変であった。

業務要求水準書の作成に当たり、セラミックの膜ろ過は、イニシャルコストは高いが、交換までの期間が長いためランニングコストは安い、有機の膜ろ過はイニシャルコストは安い、交換期間が短いため、ランニングコストは高い、では、運転期間が何年なら競争になるのかなど、複数の業者が参加しやすいように総合的に判断をしたとのことであった。

結果、3者の応札があり、競争させることができたため、事業費の縮減が実現された。

求める要求が分かるようにすることと共に、事業者の創意工夫の余地を削るようなつまらない仕様指定はしないように配慮したとのことであったが、時間が非常にタイトであったため、もう少し時間があれば、より良い提案を受けることができたかもしれないというのが、今になって思うと反省点であるともいわれていた。

Q. 技術の継承がされるとあるが、市の職員に継承されないのではないかと。20年後に対等な立場で契約更新ができるのか。

また、おいしい水をつくるためにという言葉が出てくるが、この方式のほうがおいしい水ができるということなのか。

A. 運転管理については包括的に委託するので、言われることの懸念はある。そのため重要になるのがモニタリングになる。契約時の要求水準や業者からの提案が確実に守られているかどうかを常に確認する必要がある、浄水場に常駐する職員はいなくなるが、そのほかの管路などの維持管理を行う部署があるので、そちらのほうで知見を蓄積していく仕組みづくりをしなければならない。また、ICTを活用して浄水場にいなくても運転状況がわかるようにすること、緊急時対応の訓練をすること、BCPを作成するなり、市の職員が学ぶ機会を設けることも要求水準書に記載している。

次のおいしい水についてであるが、急速ろ過でもおいしい水はできるが、常に原水の状態を把握し、適切に対応する必要があったが、膜ろ過は、機械的に行われる

ので技術力がさほど必要とされない。その部分が大きな違いである。

Q. 設計時は、VFMが5%とみていたが、実際は16.5%削減となっている。これは、3者の応札があったからなのか。

A. その部分は大きいとは思う。ただ、限度額を設定する際に、設計時と入札時の物価の上昇なども加味しており、あまり限度額を抑えると枠内にはおさまるが、業者の自由な発想を阻害する恐れもあるため、限度額の設定の関係もあると思われる。

実際、このたびの契約は最低価格の業者ではない。今後、浄水場の更新がふえるなかで、実績が欲しいという業者もあったようである。要求水準書と限度額の設定をどうするかが重要である。



質問終了後、工事中的新青木浄水場を視察して終了した。

(建設中の青木浄水場)

2. 山形県鶴岡市（人口12万9,652人、面積1,311.49km²）

江戸期より庄内藩の城下町として栄え、以来、庄内地域における政治・経済・文化の拠点都市として発展。2005年10月に鶴岡市・藤島町・羽黒町・楡引町・朝日村・温海町が合併し、県内第2の人口規模で、東北で面積が最も広い新「鶴岡市」が発足。名峰月山を仰ぐ市域の7割を占める森林、庄内米を産する平野、42kmにおよぶ日本海の海浜、砂丘地など多彩な景観を持つ。

[鶴岡市出席者]

齋藤 久議長、岡部都市計画課長、五十嵐都市計画係 専門員、山口議会事務局主査

【調査概要・意見】



初めに鶴岡市議会 齋藤 久 議長 から歓迎の挨拶をいただいた。

続いて下関市議会 板谷 正 建設消防委員長が答礼を行った後、調査事項について、担当から説明をいただいた。



鶴岡市は、平成17年に合併し、全国で10番目に面積の大きな市となった。当時の人口は、14万2,000人ほどであったが、現在は13万人を割り込んでいる。毎年、0.8%ぐらい減少している。2040年には、9万4,000人と推計されており、消滅の危機にある都市と言われている。

平成27年に全市を対象として空き家の実態調査を実施しており、その当時は2,800戸の空き家があった。これは、全体の約5%に相当する。特に中心市街地の空き家率は、10%程度あった。空き家全体の4割が中心市街地に集中している状態であった。

要因としては、鶴岡市は昔の城下町の風情を残しており、袋小路やかぎ型の道路、土地も狭く、駐車場がとれないことから、若い人々は、郊外に駐車場付きの住宅を求めるようになっている。

冬には、雪も深くなるため、最低でも道幅が4m以上ないと、除雪した雪が両端に積もる関係で、車が通れなくなる。また、接道条件を満たさない家も多いため、同じ場所に新たに家を建設することができない土地も多く見られる。



平成23年に宅建業、建設業、不動産業、行政書士、市役所等でランド・バンク研究会を発足させ、25年には、NPO法人つるおかランド・バンクが設立されている。

鶴岡市は、土地の値段が安く、建物の解体費用が出ないため、なかなか売れないという状況がある。これがランド・バンクができたことによって解決に導かれているものもある。

条件のよくない不動産は不動産会社も手を出さず、行政も民間の財産だから引き取れないということがある。

それを自分達で動いて、解体して整地したことが始まりで、空き家に関する一連の取り組みがソーシャルビジネスとして成り立つのではないかとということで、発展的にNPO法人になったものである。

ランド・バンク事業で扱う主な物件は、民間では活用することができない物件ばかりである。民間で活用できるものは、活用をお願いしている。

ランド・バンク事業の理論としては、空き家になっている土地と建物を寄附、若しくは低価格で購入し、建物を解体して、隣接する土地の方に低価格で購入いただき（解体費を相殺）、広くなった土地に建て



かえる際に、前面道路用に土地を一部寄附していただき、狭あい道路の解消を

図るものである。

実際にランド・バンク事業で整備ができた事例について、数件ご紹介いただいた。（資料参照）

他に鶴岡市の事業として、市が寄附を受け、解体・整地を進め、解体跡地を若者世帯や移住者に対し住宅用地として供給している。市が寄附を受けることは、簡単には出来ないが、行政利用の目的等があれば寄附を受けることができるということから、鶴岡市は、住宅用地として供給することを目的として寄附を受けているとのことであった。

鶴岡市は、解体補助金は設けていなかったが、危険空き家が倒壊して道路を塞いだ際に、地域の住民だけで解体撤去を行ったという事例が生じ、これに対して補助金が出せないかということで、地域団体への支援ということで補助金を出すようにしたとのことであった。

この団体向けの補助金を制度化した後、個人向けの補助金も設けることになったが、個人の資産形成につながる補助はしないことと、モラルハザード（空き家を放置しておけば行政が何とかしてくれる）を懸念し、安易な補助はしないようにしている。その考えから補助の要件に「不良空き家が存在する土地の固定資産税評価額を解体工事費が上回ること」と記載している。

また、お試し住宅利用補助金として、県外からの移住希望者を対象に民間賃貸物件の場合は6ヶ月以内、市営住宅の空き住戸を利用する場合は、1年以内で補助金を出して、お試しで鶴岡市での生活をしてもらい、移住者の定住・定着を図っている。

（以下、委員からの質問の主なものを記載する。）

Q. ランド・バンク事業は、小規模連鎖型区画再編事業という言い方をされているが、実際に近隣地域が連鎖して整理ができたような事例があるのか。

A. 実際に連鎖して道路が拡幅されたところもありますし、道路の部分は、善意、寄附に頼っていますので、逆に失敗してしまった事例もあります。

ランド・バンク事業を立ち上げる際に、これまで寄附を受け付けていなかったものについても寄附を受け付けるように市内の調整もしているので、失敗も折込済みのところもある。



Q. NPO法人の立ち上げは、市のほうから相手方、参加していただいている方に声をかけて集まっていたのですか。

A. そうです。最初の研究会を開く時に市のほうから声をかけて集まっていただきました。最初から市も関わっております。

Q. 我々下関市も月末に同じようなメンバー

を集めて話し合いをするのだが、初めの話し合いはどのような感じだったか。
A. 不動産業界の方が中心となっている。参加いただいている不動産関係の方

は、今は郊外に家を建てるほうが利益が出るのだが、いずれ中心地をしなければならぬことを分かっている業者の方々である。

Q. 不動産関係の方々にはかなり動いてもらわないといけないと思うが、それは理解してもらっているということか。

A. . 分かっていたらいると思う。そもそもそういった意識は市のほうで植え付けているのではなくて、研究会の中で色々と協議して、試験的に行ったものが上手く行って、不動産関係の方から、「これならソーシャルビジネスとして成り立つ」ということで、自発的に動いていただいている。



Q. 所有者不明であった土地の関係者から、このランド・バンクが立ち上がったことによって、連絡があったりしたことはないのか。
A. 特に連絡が入ったというようなことは聞いていない。もともと所有者不明の土地は、全体の0.1%にも満たない、非常にわずかな状態、これは、山形県の3世帯同居率が全国1位であることによるものではと思われる。

Q. 市が解体撤去を行った事例はあるか。

A. 鶴岡市では、まだ特定空き家の認定はしていない。前段階として、空き家の現在の状況の写真などを所有者に送付し、所有者の対応を促している。

Q. 空き家のコンバージョン事業のスタートは、所有者からの申し出なのか、利用したい人からの申し出によるものなのか。

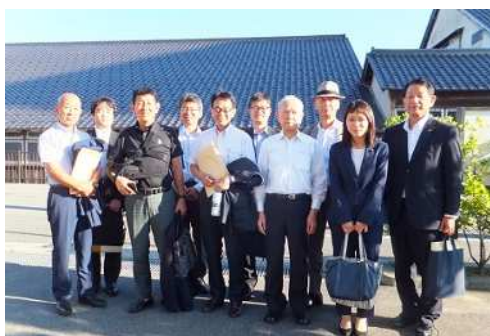
A. 両方がある。大学生のシェアハウスであれば、大学からの要望によるものであるし、所有者の方からこういう使い方をしたいという場合もある。また、このコンバージョン事業は、建築士の方が動いているのだが、建築士の方が提案をする場合もある。



Q. 3,000万円のファンドは、事業を行っていけば金額が減るが、今後の予定は。

A. 現在の残額は、1,800万円程度で、まだ回してはいけるのだが、事業自体が利益が出るようにはなっていないので、管理委託が爆発的に増えるようなことが無い限り、必ずなくなる。無くなった時点で増やせるようにしておかなければならないだろうとは思っている。

次の現地視察の時間もあり、質疑を終了し、恵良副委員長からの御礼の挨拶の後、現地視察へ出発。



説明していただいた事例の現地を数カ所見せていただいた後、視察を終了した。