

関市議会 建設委員会 行政視察報告書

- 1 視察日程 平成26年10月8日(水)～10月9日(木) (2日間)
- 2 視察事項 東京都府中市 ○府中市インフラマネジメント計画について
神奈川県逗子市 ○逗子市まちづくり条例について
- 3 参加者 委員長 武藤隆夫
副委員長 田中 巧
委員 鷺見 勇
委員 山田 菊雄
委員 市川 隆也
委員 長屋 和伸
委員 石原 教雅
委員 松田 文男
随 行 亀山 昌孝 (議会事務局)

視察No.1 府中市インフラマネジメント計画について

訪問日時 平成26年10月8日(水) 13時00分～15時30分

訪問先 所在地 東京都府中市宮西町2丁目24番地
名称 府中市役所
担当部署 都市整備部 管理課

説明内容(概要)

府中市においては、昭和30年代、40年代の高度経済成長期に多くのインフラを整備してきているため、一斉に更新時期を迎えており、現状の財務状況では全てのインフラをこれまでと同様に管理・維持し続けていくことはできない状況にある。そのため市民生活の安全を確保することを目的として長期的なインフラマネジメントの方向性を検討してきた。検討にあたっては、東洋大学の根本教授を会長とした有識者からなる協議会を設け検討を進めてきた。府中市では道路や街路樹、公園等インフラ全体をマネジメントするという他市には例のない取り組みを行っている。主な取り組みは、次のとおりである。

1 インフラマネジメント白書

道路、橋りょう、街路樹、案内標識、街路灯、公園等の現況および劣化状況の把握、施設の台帳・財務状況のとりまとめ、将来管理コストの推計、施設や業務の情報などを整理してそこから現状を把握し今後の課題をまとめたもの。

①将来の経費予測(現在の管理状況を継続する場合)

下水道を含む場合は26.06億円/年、下水道を除く場合は5.78億円/年が不足することが予測される。

②現状の問題点

- ・維持管理への長期的な視点の不足
- ・市の予算の全体的な不足
- ・インフラ管理に費やすコスト削減への取組み不足
- ・全庁的な各施設間の調整の不足
- ・民間企業や市民の活力活用の不足

2 インフラマネジメント計画

インフラマネジメント白書で判明した課題について、あらゆる削減施策、歳入確保施策を実施する場合の削減額を予測し、今後の長期的なインフラマネジメントの方向性を示すもの。

①歳入確保施策

コピー代・証明書発行手数料のサービス料金の適正化、街路灯・花壇等の管理経費を支援するスポンサー制度の導入、歩道橋・道路等へのネーミングライツの導入などにより年間0.06億円。道路占用料・法定外公共物売払金についてインフラ

の維持管理目的に限定して利用する歳入のインフラ目的利用の導入により4.29億円。また、下水道料金の改定により1.85億円の歳入の増加を見込んでいる。

②集約化・合同化等による効率化

インフラは性質的に集約・合同化が困難な特徴があるが、維持管理に関する経費削減策を実施してもなお管理費用が不足する場合、通学路に該当しない歩道橋の撤去、街路樹の伐採基準（間引き）の拡大、公園施設の集約化などが集約化・合同化等の取組みとして考えられる。

③業務の見直し等によるコスト削減

職員の事務を効率化して経費を削減することを目的に、占用企業と国、東京都を参加者とする工事調整会議の開催、複数工事を一括して発注する工事発注回数削減や、工事発注仕様を性能規定に変更し企業の工夫や最新技術を活用する性能規定による発注によりコスト削減を目指す。

④包括的なインフラ管理委託による経費削減

清掃・ごみ回収、小規模な修理・改修、パトロール・警備、施設点検、維持・保守、舗装・橋梁・公園補修工事などを地域単位で1案件に包括化し、スケールメリットや民間事業者の努力、新工法の積極的な採用などにより経費の削減を目指す。

⑤ライフサイクルを通じた効率化

現況施設の劣化調査、市保有の工事履歴等の各資料から算出した独自の劣化予測式などにより分析を行い、理想的な補修サイクル、現状の機能を継続する場合の方策を導き出し、従来の事後保全の管理体制から予防保全の管理体制へ移行することを目指す。

⑥管理水準の見直し

他の計画の取組みを行った結果、まだ将来経費が不足する場合に、事後補修や施設の総量を削減するなど管理水準の見直しを行う。

⑦推進中の取組み（H26年度から）

○道路包括管理委託

対象エリアを設け、従来の工種ごとの委託をまとめることによるコストの削減（JVなどの企業グループに委託）、市民サービスの向上を狙う。道路、標識、街路樹等の事故・災害対応、清掃、点検等を行い、要望・苦情は24時間体制で対応する。大規模な補修を要する作業、道路の改良工事、その他市の行政行為に準じる作業は市が行う。

○インフラ管理ボランティア制度

市が管理する道路や公園等について、市民や企業の方による清掃、除草などの無償ボランティア活動に対して清掃用品の貸与や保険料の負担などの支援を行う。

⑧今後の課題

下水道を除く場合、将来の経費予測は平均21.54億円/年を要し、計画を実行する場合3億円/年程度の削減効果が予測されるが、計画の施策を行ったとしても、インフラを継続して維持するためには2.76億円/年不足する。今後、市民の積極的な協力やさらなる施策努力で不足を埋めきれない場合は、管理レベルを見直す必要がある。

主な質疑応答

- 質問 インフラマネジメント白書及び計画策定の事業費は。
回答 技術的な部分の支援をコンサルタントに委託しており、平成23年、24年の2カ年で約2,000万円である。
- 質問 普通交付税不交付団体でありながら、あえてこの計画に取り組む理由は。
回答 競争事業（競馬）はバブル崩壊により平成2年をピークに収益がかなり落ち込んできており、インフラ管理における財政的な余裕は依然として創出できない状況である。この状況をいかに市民に伝えるかが重要になってくる。
- 質問 街路樹の10分の1程度の間引きは、国の基準からすると可能なのか。
回答 国の補助事業で行う都市計画道路等については国の基準に従っているが、そうではない市道については安全確保を最優先に考え総量を減らし経費を削減していきたいと考えている。
- 質問 道路包括管理委託の範囲とそのメリットは。
回答 現在委託しているのは1カ所で、府中駅周辺の一画、市全体面積の1%に当たる部分で試行的に取り組んでいる。3年間かけて検証し、事業の効果・課題を洗い出し、市内に拡大していきたい。市は事務手続きの簡略化、工事諸経費の軽減、委託費用の削減、事業者は3年間の契約の中で経費のやり繰りが出来ることなどがメリットとして挙げられる。
- 質問 道路包括管理委託によりどの程度コストが削減されたのか。
回答 プロポーザル方式による選定を行い、市が提示した上限の額が1年間で4千万円、3年間で1億2千万円。提示額の約8%減の金額で契約した。
- 質問 道路包括委託管理における苦情・要望について、どの程度まで事業者が対応しているのか。
回答 契約の中で要求水準書を取り交わしており、安全に通行できる状態を保つという性能発注であり清掃・剪定などの回数は事業者の判断で行っている。日常の管理で対応できないような場合は市と協議して決めている。
- 質問 道路包括委託管理の業務内容が、市と事業者どちらが対応するのか微妙な場合はどうするのか。
回答 具体的にいくら以上からが市の負担になるという基準は設けていないが、3年間という大枠で契約しているため、その枠内でおさまるようお願いしており、想定外のものについては事業者と協議して出来る範囲、出来ない範囲を決めている。

調査結果のまとめ

- ・府中市は全国に先駆けてこの取組みを進めているが、どの自治体にとっても少子高齢化が進む中、道路、橋りょう等のインフラマネジメントは急務の課題であり、子や孫たちの時代にツケを先送りしないよう、関市においても今しっかりと計画を策定し実行に移していく必要がある。
- ・計画による削減施策を実行すると、将来の経費予測が下水道を除く場合、年3億円程度の削減効果があるということで非常に有効であると感じた。関市においても道路安全管理委託などを行っているが、インフラ全体をマネジメントする計画が出来るよう研究していく必要がある。
- ・府中市の具体的な経費削減の取組みである街路樹の間引きについては、関市においても補助金を受けていない道路であれば可能であるため、経費削減策として対応できる取組みではないか。
- ・道路の包括的管理委託は、維持管理補修更新など複数の委託案件を地域単位で一案件に包括することでスケールメリットや民間の技術などを活用することにより経費削減や市民サービスの向上が図られており、今後注目される取組みである。
- ・現在、推進中の取組みである道路の包括管理委託についてはコスト削減や市民サービス向上等の効果が出ているが、府中市と関市とでは、財政状況やインフラ環境が異なるため、とても関市で同様な計画を策定し実施していくことは困難に思える。しかし、同様な問題を関市も抱えているので府中市の取組みを参考にしながら検討する必要がある。
- ・インフラマネジメント計画を策定するに当たり、例えば道路の補修基準をどこに設定するかによって将来的な経費はずいぶん変わってくる。そのため、計画を策定するうえでは、市民との合意形成の中で基準を定めることが重要であり、一定基準により将来経費を算出しないと数字が独り歩きするのではないかと感じた。

視察No.2 逗子市まちづくり条例について

訪問日時 平成26年10月9日(木) 10時00分～11時30分

訪問先	所在地	神奈川県逗子市逗子5丁目2番16号
	名称	逗子市役所
	担当部署	環境都市部 まちづくり課

説明内容(概要)

逗子市では、「土地については公共の福祉を優先させるものとする」という理念を踏まえ、逗子市のあるべき都市像を定めた基本構想と環境の保全及び創造についての基本理念に基づき、市民、事業者及び行政が協働してまちづくりに取り組んでおり、開発事業に関しては、開発3条例といわれる「逗子市まちづくり条例」、「逗子市の良好な都市環境をつくる条例」、「逗子市景観条例」を上手く連系させて運用しているところに特徴がある。主な取り組みは、次のとおりである。

1 条例制定前の土地利用施策

①逗子市開発指導要綱(昭和45年施行)

開発行為や建築行為に起因する人口増に伴う財政負担の軽減を図り、都市計画画法に基づく用途地域や建築基準法を補完し、生活環境の悪化防止を図ることを目的としたもの。

②逗子の良好な都市環境をつくる条例(平成4年施行)

自然環境の保全について、適正な配慮がなされることを開発業者に求めるもので、環境影響評価等の手続きを定めたもの。多くのアセスメント条例が事業者自らが環境への影響を調査し評価書を作成することになっているのに比べ、市が作成した評価指針に基づいて評価を行うことになり、事業者と市民及び行政が情報を共有できる手続という点で他のアセスメント条例とは性格を異にしている。

2 開発指導要綱の変遷

平成8年に指導要綱の高さ制限が緩和されると、このことを契機として、保養所等の跡地利用を目的とした開発、マンション建設が乱発。この緩和に伴い、住環境悪化に対する陳情や指導要綱を改正前に戻す陳情が次々に議会へ提出され、その結果、一部の地域については基準を改正前の基準に戻した。こうした中、平成12年の地方自治法改正により、まちづくりが市町村事務となり、まちづくりに関する総合的な条例の制定を目指し、平成14年に「逗子市まちづくり条例」(平成14年7月施行)が制定された。

3 条例の概要

①まちづくりの基本的かつ総合的な計画である「まちづくり基本計画」を策定し、

計画的なまちづくりを推進することを位置付けた。

②市民の主体的なまちづくりの取組みを市が支援し、市民と市が連携したまちづくりを進めるため、「地区まちづくり計画」及び「テーマ型まちづくり計画」の仕組みを設けた。

③都市計画法や建築基準法を補完してきた指導要綱の内容を条例化した。

4 指導要綱より強化された内容（一例）

- ・細切れ申請などによる手続きの適用逃れを防止するため、条例の手続きや基準を守らなければならない行為（適用対象）の範囲を強化した。 → 適用対象を500㎡以上から300㎡以上に拡大、開発行為の一連性の判断基準を明記
- ・事業者と関係住民が協調したまちづくりを行うため、開発構想段階の届出と関係住民への周知を義務付けた。
- ・開発事業に係る協議項目に、まちづくり基本計画に関する事項を加えるなど協議内容を拡充した。
- ・開発事業に伴う紛争に対応した公聴会を開催し、事業に対する賛否の意見を市長及び議会が公表する仕組みを構築した。 → 現在まで4回公聴会を開催しており、開発計画が当初から変更されて、高さ、緑地面積が守られた例がある。

5 まちづくり条例の特徴「3本の柱」

①計画的なまちづくりの推進（条例第7条～9条）

市民協働により「まちづくり基本計画」を定め、計画的なまちづくりを推進する。約130人の市民参加により基本計画の素案を作成。策定に至るまで約4年の歳月を経た。この計画は総合計画と同位置にある行政計画として位置付けられている。

②市民によるまちづくりの推進（条例第10条～17条）

市民主体でつくる「地区まちづくり計画」と「テーマ型まちづくり計画」の仕組みを設け、その取組みを市が支援する。現在のところ、協議会を立ち上げるも計画策定までには至っていない。

③開発事業の手続き等（条例第18条～）

まちづくり基本計画を実現するために開発行為等を行う場合のルールを定める。逗子市では開発事業に対して、良好な都市環境をつくる条例、景観条例の手続きを経てからまちづくり条例の手続きを行うという開発の抑制をすることにより、逗子らしい自然環境や住環境を維持しつつ、まちづくりを行っている。

6 今後の課題

- ・まちづくり基本計画の総合計画との一本化（まちづくり基本計画が包含される）により条例の根拠が曖昧になる可能性がある。
- ・自治基本条例の制定を目指す中で、まちづくり条例の特に理念部分をどう整理するか。
- ・人口減少を鑑み、これまでの開発抑制一辺倒の方向性を見直し。

主な質疑応答

- 質問 自然環境の保全に着目した条例制定の背景にあるものは。
回答 池子弾薬庫跡地問題の直後から、良好な都市環境をつくる条例のシステムづくりが始まっているのでそれが前提にあったのではないかと推測される。
- 質問 適用対象を300㎡以上に拡大したことにより業務は増加したか。
回答 逗子市は特定行政庁ではないため業務量は増えていないが、適用対象が神奈川県は500㎡以上と逗子市とは適用対象が違うため、県との調整に苦慮したことがあった。
- 質問 開発抑制一辺倒の方向性を見直しの具体的な内容は。
回答 今の住環境が維持されているからこそ逗子市に住み続けてくれるということがあるため、その点を前面に打ち出していくための基準の見直しを現在検討中である。
- 質問 まちづくり協議会への具体的な支援内容と成果は。
回答 年間10万円を限度として2年間、経費の助成を行っている。また専門家の派遣を行っており、協議会設立前は3回まで、設立後は設立前を含めて12回まで派遣し支援を行う。協議会は設立し協議しているが、現在のところ、まちづくり計画策定までには至っていない。
- 質問 新たに逗子市に住まれる方は何を理由に移住されるのか。
回答 湘南というイメージ先行で、条例で景観保全の取組みをしているという事を調べて移住される方はなかなかいないと思われる。そのため、逗子市のこういった取組みを見てわかりやすい形の冊子で具体的に紹介することにより、逗子市の魅力を発信し、住みたいと思われるまちづくりを進めていく。
- 質問 住宅は個々の思いで色々な形につくられるが、地域で景観のルールづくりを進めていく姿勢なのか。
回答 その取り掛かりとなるような冊子を作成した。昔からのまちなみをどうやったら維持できるか、それが出来ないまでもそれに近いものを残すにはどうしたら良いのかということがここに示されている。
- 質問 個々の庭に共通の植栽をしたり色を制限するなど、横のつながりのある統一性のあるまちづくりは展開しないのか。
回答 市民から統一性を持たせた計画を作りたいという相談があり、まちづくり協議会が設立され何度も協議をされているが未だ計画策定には至っていない。ただし、行政主導により、ここは何色でこれを植栽してくださいということは現在のところ考えていない。

調査結果のまとめ

- ・ 逗子市におけるまちづくりが、本来の都市計画の在り方であると思われるが、それをそのまま関市に当てはめることは地域性等も含めて難しいのではないかと感じた。
- ・ 市民によるまちづくりの推進については、経費の助成や専門家の派遣など行政の支援が行われているが、協議会が立ち上がるも計画策定までには至っていない状況であるということで、行政としてどこまで意志を貫くかということが重要になるのではないかと感じた。
- ・ 逗子市と関市ではまちづくりのコンセプトが違い、逗子市の取組みをそのまま関市に当てはめることは難しいかもしれないが、「逗子市の良好な都市環境をつくる条例」は自然環境の保全について開発業者に適正な配慮がなされることを求めるものであり、自然環境に恵まれた関市においては大いに参考になる取組みであると感じた。
- ・ 景観保全という点においては、植栽等に助成を行いながら、自然と人の暮らしが融合するまちなみづくりを自治会単位などで進めていることに非常に感心した。関市においても今後、まちづくりを進めていくにあたって参考になるのではないかと感じた。
- ・ 逗子市における開発事業の手続には、時間と手間がかかり、乱開発が抑制されている。また、条例で罰則規定まで設けており、関市において、関市らしい自然環境や住環境を維持しつつ、まちづくりを進めていくうえで参考になるのではないかと感じた。