

関市議会 建設委員会 行政視察報告書

- 1 視察日程 平成27年8月20日(木)～8月21日(金) (2日間)
- 2 視察事項 長野県伊那市 ○下水道事業経営健全化に関する取り組みについて
長野県諏訪市 ○景観形成について
○公園管理について
- 3 参加者 委員長 波多野 源 司
副委員長 鵜飼 七 郎
委員 渡辺 英 人
委員 松田 文 男
委員 幅 永 典
委員 山藤 鉦 彦
委員 太田 博 勝
随 行 伊藤 敦 子 (議会事務局)

視察No. 1 下水道事業経営健全化に関する取り組みについて

訪問日時 平成27年8月20日(木) 13時30分～15時15分

訪問先 所在地 長野県伊那市新田3050番地
名称 伊那市役所
担当部署 水道部 水道整備課・水道業務課

説明内容(概要)

地方公営企業法を適用した平成19年度に多額の純損失を計上した伊那市の下水道事業は、経営健全化計画の策定とそれに基づく事業の実施により、平成25年度には424万円の純利益を計上し、単年度収支が黒字となるまで改善されてきている。27年度以降は単年度収支の黒字を継続して、引き続き累積赤字の解消を図る必要がある。

経営目標を「時代の変化に対応できる持続的な事業経営」とし、これを実現するため「事業費の圧縮」「収入の確保」「維持管理経費の削減」「経営基盤の強化」の4本の柱を基本方針とし、平成27～28年度では、維持管理経費の削減を重点項目とし、処理場統合や上下水道窓口業務等民間委託などの取り組みがある。

1. 処理場の統合事業

①事業実施までの経緯・効果

処理場(公共2・特環3・農集排14)が分散しているため、効率が悪く、処理場ごとの稼働率が低くなっている。処理場の統廃合を進め、処理場に係る経費を削減する。

【統合実績：農業集落排水施設小原処理区と公共下水道高遠処理区の統合】
(経緯)

平成2年7月	農集排小原処理区供用開始
平成5年3月	公共高遠処理区供用開始
平成22年度	公共高遠処理区へ農集排処理区の統合に向け調査検討を開始
平成23年度	県及び関東農政局と協議調整
平成24年度	「長期利用財産処分報告書」を県に提出→関東農政局受理
平成25年	3月管きょ工事、4月公共下水道高遠処理区へ統合
平成27年5～7月	災害基幹倉庫及び防火水槽に改築整備(事業費約1,300万円)
平成27年9月	長野県へ財産処分結果報告書提出(予定)

(年間維持管理費の削減額)

廃止前の小原浄化センターの年間委託管理費、動力費等	計320万円
統合後の高遠浄化センターの年間委託管理費、動力費等の増加額	計100万円
統合による年間維持管理費削減額	
	計220万円

②農集排施設統合に関する留意点

・統合される農集排処理施設が、老朽化により何らかの不具合が生じていること

- ・接続に要する費用が、統合される農集排施設の更新費用を下回ること
(統合される農集排施設の更新費+維持管理費>接続管路敷設費+維持管理費)
- ・統合する公共下水道処理施設に、統合される農集排処理施設の汚水を受け入れる余裕があること。供用開始後の社会情勢の変化等により、管路、処理施設に余裕が生じた経緯の整理が必要
- ・統合後の施設の財産処分方法について、国に認可される施設の検討が必要

③今後の方針

平成28年度に農集排施設の5処理区の統合を検討し、平成32年度に3処理区を、平成33年度に2処理区を統合する方針で、さらなる処理場に係る経費の削減を進める。

2. 上下水道窓口業務等民間委託

①民間委託実施の経緯

平成22年6月に「伊那市上下水道業務外部委託事業検討委員会」を設置し、先進地4市を視察した後、平成23年10月から委託を開始するという市の方針を平成22年10月に決定し、平成22年12月定例市議会全員協議会において説明した。平成23年3月に伊那市行政改革大綱に上下水道窓口業務等民間委託を明記し、プロポーザル公告を開始し、同年5月に5年間の委託契約を締結した。市庁舎1階に料金センターを設置するため同年6月から改修工事を行い、10月より営業を開始した。

②業務委託の範囲

- ・受付業務に関する事
- ・水道料金等の算定業務に関する事
- ・水道料金等の収納業務に関する事
- ・業務開始に伴う移行引継業務、その他付帯業務に関する事
- ・水道メーター検針に関する事
- ・開閉栓業務に関する事
- ・電子計算処理業務に関する事

③委託の効果

- ・給与、賃金、検針委託料等は、3年半で、予算ベースで約700万円の削減となった。
職員数については、委託の効果及び経営健全化計画における取り組みにより、委託前の水道部正規職員51名、非常勤職員5名は、平成27年4月現在正規職員41名、非常勤職員1名と減少している。
- ・土曜日も平日と同様に営業し、また営業時間を午前8時30分から午後6時30分までと拡大したことにより、住民サービスが大きく向上した。
- ・受託業者による検針員の定例ミーティング、社員による再調査、誤検針の防止等検針員の指導強化ができた。

④委託の課題・検討事項

- ・引継期間が2ヶ月あったが、期間が不十分であった。地元雇用社員については、基本的事項から指導、教育が必要であり、業務習得までに長期間を要する。
- ・多様な業務のマニュアル化が必要である。苦情やトラブルへの対応等、完全に業務を委託するには、相当の期間が必要である。
- ・平成28年度にプロポーザルにより契約を更新予定であり、業者が変更になった場

合の引継方法の検討が必要である。

⑤今後の方針・業務の見直し

漏水認定等、まだ市に残っている業務の民間への移行を随時行っていく予定である。平成27年から、8年検満メーターの交換事務委託を開始し、今後はさらに、包括的民間委託の検討を進めていく。

主な質疑応答

質問 処理場の統合を関係機関と連携して進めるにあたり、最も重要で検討が必要となる点は何か。

回答 新たに受け入れる施設の処理能力は現状のままで良いか、接続する管きょ口径により、別途管きょ整備が必要になるかなどの検討がまず重要になる。伊那市は現在下水道整備中であるため、まだ下水道未接続のところを遅らせてまで、どの程度統合のための管きょ整備等に投資できるか検討が必要である。御市はほぼ整備が終わっているので、統合可能エリアであり、統合先施設の処理能力があれば、点在する施設の効率的な統廃合が可能ではないかと考える。その他、廃止する施設の後利用について、国や県と協議調整が必要であり、財産処分について農政局の認可を得られるかが重要である。

質問 合併浄化槽についての取り組みは。

回答 もとより下水道整備エリア、農集排エリア、特環エリア、合併浄化槽整備エリアと定め、国の交付金制度を活用して浄化槽整備をしていた。さらに、平成22年に事業費の圧縮のため下水道整備エリアを縮小し、浄化槽エリアに変更となったところについては補助金を上乗せし、浄化槽の更新にも補助金を交付し、十分な補助により促進を図っている。

質問 民間委託により経費削減となった3年半で約700万円という額をどのようにとらえているか。

回答 委託前の予算と現在の予算とを比較して700万円と算出している。委託業者に対して、目標収納率を上回ると報奨金を支払い、下回ると違約金を徴収するという契約をしており、当初過年度分を含めて算出していたため、報奨金の支払いが多い状況であった。25年度から過年度分を除外して算出することとしたので報奨金の支出は減額になる見込みである。また、現在委託業者は自動車5台を保有しているが、市におけるそのような経費は含まず算出している。金額としてはこのような数字になるが、一番の効果は営業時間である。市は5時15分までであるが、民間委託後は6時半まで営業している。土曜日も平日と同様に営業しており、そこが大きな市民サービスにつながっている。700万円については、様々な捉え方があるが、委託の効果があったと考えている。

質問 委託契約期間5年というのは、長野県内で委託の実績がある他市も同様か。

回答 次期委託契約に向けて他市の状況を調査しているが、4～5年前から実施して

いる自治体が多く、最初から5年契約というところは少ない。最初は3年間で、2回目の契約から5年としているところが多い。伊那市では最初から5年、次回契約も5年で考えている。

調査結果のまとめ

- ・ 関市においても人口減少や節水器具の普及による水道使用量の減少、それによる料金収入の減少が想定される。市全体で 30 箇所の公共、特環、及び農集の処理場が稼働しており、各施設の維持管理費を削減するために、統合可能エリアであり、統合先施設に処理能力があると見込める場合は、統廃合を検討していくべきではないかと思った。
- ・ 伊那市では事業費の圧縮のため下水道整備区域の見直しを進め、家屋間限界距離を 50m までと短縮し、見直しにより集合処理区域から個別処理区域へ変更となった区域の世帯には、浄化槽整備の補助金を上乘せし促進を図っている。関市では、特環整備対象地区から外れたエリアから、下水道本管への接続工事を実施する場合、工事費は全額自己負担となる。下水道本管までの距離が長く自己負担額が大きくなる場合は、市が接続工事費を補助するか、浄化槽整備に係る補助をさらに拡充することにより移住しやすくなり、人口増加にもつながるのではないかと思った。
- ・ 自治体の業務を民間に委託する場合、通常はコスト削減が一番の目的となり、市民サービスの低下が危惧される場合があるが、伊那市では、上下水道窓口業務等民間委託実施により、3 年半で約 700 万円の経費削減ができ、さらに営業時間の延長や土曜日の営業で市民サービスがかなり向上したとのことで、大きな成果であると感じた。
- ・ 伊那市では上下水道窓口業務等を民間委託するにあたり、市庁舎 1 階の改修工事を実施し、市民が最も入りやすい場所に料金センターを設置され、市民の利便性に配慮されていると感心した。
- ・ 伊那市では、上下水道窓口業務等民間委託実施により、非常勤含め 14 人の職員を削減でき、さらに営業時間、日数を増やすことができ、非常に効果的であったとの回答があった。関市においても民間委託を検討していかなければならない時期であり、大いに参考になった。

視察No.2 ・ 景観形成について ・ 公園管理について

訪問日時 平成27年8月21日（金） 10時00分～11時45分

訪問先 所 在 長野県諏訪市高島1丁目22番30号
名 称 諏訪市役所
担当部署 建設部 都市計画課 計画係・公園緑地係

説明内容（概要）

1. 景観形成について

諏訪市は、諏訪湖、霧ヶ峰高原など豊かな自然環境に恵まれ、また幾多の歴史・文化的建造物を有している。優れた景観資源を活かしながら個性ある景観を保全・育成し、景観形成を計画的に推進するため、平成21年10月1日付けで諏訪市景観計画を策定し、同時に諏訪市景観条例が全面施行された。

①諏訪市景観計画の概要

景観計画区域は市全域で、特に重点的な整備を図る地区を景観重点整備地区とし、届出対象行為については、一般地区と景観重点整備地区と分けて定めている。行為の制限事項は「配置」「規模」「形態・意匠」「材料」「色彩等」「敷地の緑化」「その他」「屋外広告物その他これらに類するもの」としている。

②景観づくり住民協定

住民が、まちづくりを自ら考え目標を定め、努力していくことを約束する住民協定がある。また一般的な景観法に基づく届出に加えて、住民協定地区内における開発、建築等にあたって、その地域の目指す景観づくりに配慮してもらうという住民協定もある。

③景観計画等に基づく取り組みによる効果・市民の反応

あくまで景観条例、景観計画は努力規定であり、市民の一定の理解を得て今のところ基準内で建築されており、問題は発生していない。最近では、住宅、店舗等において、敷地境界や目隠し等に樹木を植えるケースが増えている。また、過去に上諏訪駅周辺地区で高さ40mのマンション建設計画の申請があり、景観計画に基づいた交渉の結果、30mの高さに計画変更していただいた事例がある。

④景観形成に寄与する活動に対する市の支援

住民協定地区や町内会等で、沿道や水辺などに樹木、花等の植栽や管理を行い素晴らしい街並み形成に資する場合には、事業費の1/2(上限5万円)を補助する、まちなみ景観推進事業補助金制度がある。

⑤今後の課題・方針

- ・ 景観条例、景観計画の認知度が低く、特に県外事業者の場合、建築確認申請の際に初めて知り、その時点より手続きを進めるケースがある。
- ・ メガソーラーの建築申請や計画が数件あり、現在の景観条例では規制がないため

今後検討が必要である。

2. 公園管理について

諏訪市では、一部の都市公園や街路樹等の維持管理を、地元・地域と協定書を締結し協働により行っている。

【過去の状況】（市）

- ・都市公園29箇所が市内に点在し、目が行き届かない公園が多い
 - ・住民からの要望が多様化しており、市は全てに対応不可能
 - ・草刈り機等を保有しているが、作業する市職員が不足
- （地域住民）
- ・公園利用者は近隣在住者で、地域の公園という意識が強い
 - ・住民ごとに要望が異なるが、区や団体等の中でなら意見調整可能
 - ・資金力はないが、苗、ブロックや消毒剤があれば実施が可能
 - ・道具はないが、市から機器、道具の貸出があれば作業が可能



【協定書締結後の状況】

- 公園管理作業を通じて、一人でも多くの人に公園に関心をもってもらい、地域住民の思い描く公園を自由に作ってもらうことで、よりニーズにあった公園づくりへつなげることが可能
- 市は、一部業務の軽減化が図れるほか、他の公園業務へのマンパワーの移行や集中化が可能

①協定書の内容

- ・大掛かりな施設の修繕や改修は市が行い、草取り・草刈り、清掃など可能な範囲の日常的な維持管理、簡易な補修等は地区等が行う。
- ・その他、地区で特に実施したいことは、協定書に盛り込む。（高木の管理等）

②市が行う支援

- ・維持管理の技術的な相談役や、作業ノウハウや情報の提供
- ・維持管理に必要な資材の支給（H27年度は1地区1団体に5万円以内）
- ・作業等に必要となる草刈り機等、市が所有する道具の貸出

③取り組みの効果【H27. 8. 21現在の協定書締結地域団体等・・・12公園（8地区2団体）】

- ・自分たちの公園、地域の公園という住民の意識が強くなり、また作業そのものが地域住民の交流として活用されている。
- ・清掃等が行き届いたきれいな公園になり、遊具をはじめとした公園施設の不具合情報を市が入手しやすくなり、使用禁止等の素早い対応が可能となった。
- ・市の従前の体制では放置される傾向にあった植え込みや高木の剪定、間伐等の時間を確保でき、計画的な作業により公園樹木の管理状況の改善が図れた。

④今後の課題

- ・協定締結公園が半数以下

- ・参加団体や地域により活動内容の温度差が大きい
- ・地域の高齢化、地縁の希薄化により活動困難な地域への対応
- ・地域の要望と、市から可能な支援のミスマッチ
- ・作業参加者の怪我、事故等の補償問題（地元での保険加入を依頼している）

⑤今後の方針

- ・協定締結公園、参加団体の増加を目指す。
- ・支援内容の拡充を目指し、住民の負担感を軽減し、満足感を感じられる活動支援を目指す。

主な質疑応答

- 質問 景観計画に「街路樹による緑の軸の保全や強化を図る」とあるが、落葉による事故等の懸念もある。景観に配慮する一方で安全対策に関する考えは。
- 回答 ケヤキ並木が大きくなり根が歩道を押し上げる状態となり、地元住民と相談のうえ伐採したケースもある。景観も大切であるが歩行者等の安全対策は特に配慮していきたい。また樹木の枝葉により標識等が見えなくなる場合、関係部署と協議し対応している。
- 質問 県の建築許可があっても、御市の景観条例に適合しなければ建築できないか。
- 回答 景観基準はあくまでもお願いのレベルであり、これに適合しなければ建築等できないわけではない。県はどの地区にどのような景観基準があるかを承知しているので、事前協議の段階ですり合わせがなされ、著しく基準を超えた許認可が下りることはないと考える。
- 質問 御市の公園管理は、市が地元・地域へ依頼し話し合いのもとで管理委託するしくみか、アダプトプログラムという里親制度を基本としたしくみであるか。
- 回答 アダプトプログラムに近いしくみになる。従来、地元住民が、草取り等を自分たちで行っていた経緯がある。法律上は許可なくして都市公園の木を切る等の行為はできないため、地元住民の思いを無にしないよう整合性をとる方法として、市と地元・地域とで協定を結び、協定に基づき実施していただいているという体制をつくった。
- 質問 公園維持管理に1地区1団体5万円以内の補助があるが、増額の要望はあるか。
- 回答 公園については、補助金ではなく市で原材料を購入し支給する形をとっている。支給のさらなる充実を要望する意見はある。
- 質問 地域住民の公園管理の活動において、怪我や事故の報告はあるか。
- 回答 幸い、作業中の住民の事故等の報告はないが、職員が草刈り等の作業中に飛び石でかすり傷を負うことはある。地元で保険加入していただいているが、最も心配される場所であり今後の課題である。

調査結果のまとめ

- ・諏訪市は諏訪湖や霧ヶ峰高原などの豊かな自然環境に恵まれており、景観形成には充分配慮し取り組まれていると感じた。関市においても今年10月より景観条例が施行されるが、山や川などの自然を生かした景観形成を行っていくのが良いのではないかと考えた。
- ・景観法に基づいて策定される景観計画では、まず建築物や工作物等の規制が前面に掲げられるが、その上で、豊かな自然など、もともとある景観をいかにして保全していくかを住民とともに考え、取り組む必要があると思った。
- ・景観形成のために関市が取り組んでいることを着実に情報発信しながら、景観形成に対する住民の意識を高めていく必要がある。例えば今後、刃物ミュージアム回廊整備地区における景観形成の取り組みについてしっかりと情報発信していくことにより、他の地域においても同様に、地域住民の景観に対する意識が向上していくのではないかと考えた。
- ・諏訪市景観計画の中の色彩や敷地の緑化基準等について、大いに参考になった。また、「景観地域」「景観軸」「景観拠点」という構造別の基本方針が掲げられていて、素晴らしい景観計画であると感じた。その中で、「街路樹による緑の軸の保全」という方針に関連して、関市の銀杏並木のある道路では、樹木の間隔が狭いため見通しが悪く、また落葉で道路が滑りやすくなるため事故の発生が心配されている。今後、関市において街路樹等による緑化の景観形成を進めるにあたっては、安全面、管理面も考慮して実施していく必要がある。
- ・緑化については、過去に植樹した街路樹が大きくなり、枝葉が電線に接触する問題や、公園の桜の木に発生する毛虫等に近隣住民が毎年苦慮する問題もある。街路樹や公園の緑化や整備については、自治会とワークショップで話し合い、地元の意向を把握したうえで、支障がある街路樹を撤去することや、今後は管理しやすい樹木を植えるなどの方向性にしていくべきではないかと考えた。
- ・公園管理については、関市にもアダプトプログラムという制度があるが、市民への周知があまりされていないように感じる。地域住民が清掃活動を行うことにより、公園が常にきれいに整備されることは非常に良いことである。各地域委員会や各種団体へ、この制度について情報提供することにより話し合いが行われ、取り組みがもっと広がればと思った。また、現在、有志団体がすでに公園清掃等を随時行っているケースがあり、それらの団体が、今後市とアダプトプログラム合意書を取り交わすことによって、さらにその地域団体や地域住民の公園づくりへの意識が向上していくのではないかと考えた。