

平成27年12月17日

宗像市議会

議長 吉田 益美 様

総務常任委員会

委員長 神谷 建一

## 所管事務調査（行政視察）報告書

本委員会は、下記のとおり行政視察しましたので、宗像市議会会議規則第110条の規定により報告します。

記

### 1 期 日

平成27年11月11日～11月13日（3日間）

### 2 視察地及び調査事項

- (1) 兵庫県川西市（11月11日）
  - ・親元近居助成制度について
  - ・民間資金等を活用した公共施設の整備、維持管理について
- (2) 大阪府堺市（11月12日）
  - ・世界遺産登録に向けての取り組みについて
- (3) 京都府八幡市（11月13日）
  - ・団地再生事業について

### 3 調査内容

概要は以下のとおり。資料は議会事務局に保管。

## ◆兵庫県川西市（人口16.1万人、面積53.44km<sup>2</sup> [H27.6.1現在]）

### 【市の概要】

兵庫県の南東部に位置し、東は大阪府池田市と箕面市、西は宝塚市と川辺郡猪名川町、南は伊丹市、北は大阪府豊能郡能勢町と豊能町に隣接している。恵まれた自然環境と大阪及び阪神臨海方面への交通至便という好条件に加えて、高度経済成長による人口・産業の大都市集中の影響を受け、大阪経済圏の住宅都市として急激な都市化が進展した。特に昭和40年頃から中・北部地域を中心に始まった、大規模住宅団地の開発による人口急増が著しく、平成15年10月には16万人を突破した。

平成27年度一般会計予算：540億270万円

### 【調査事項】

〔親元近居助成制度について〕

#### 1 制度導入にあたって

住宅都市としての急激な都市化、特に昭和40年頃からの大規模住宅団地の開発（11地区）により人口が急増し、近年一気に高齢化の現象が現れた。このような状況から、「親元近居助成制度」の検討を始めた。

#### 2 事業検討の経過について

（平成22年度）

- ・「川西市ニュータウン再生研究会」の立ち上げ  
地域をはじめ企業や交通事業者などの各関係団体との協議を進める。

（平成23年度）

- ・「川西市ふるさと団地再生協議会」の立ち上げ  
川西市ニュータウン再生研究会のメンバーに加え、3モデル地域自治会・学識経験者・ハウスメーカー・交通事業者・地方銀行・兵庫県などの団体で構成。
- ・「ふるさと団地の元気創造推進協議会」に加入  
大分市をはじめ、郊外型住宅団地を有する自治体及び内閣官房、各省を含む協議会。家賃補助制度などを協議。
- ・「ふるさと団地再生モデル基礎調査」開始  
3モデル地域（1地区人口約1万人）の空き家の状況を調査。

(平成24年度)

- ・基礎調査報告会の実施  
3モデル地域における課題の抽出及び取組テーマの検討。地元住民への報告会を行った。

(平成25年度)

- ・3モデル地域における取組テーマの実施に向けての検討  
空き家・空きスペースの活用、地域内交通の実施、防犯・見守り活動

#### (1) 人口動向の把握・分析

- ・昭和55年当時、40～44歳だった親世代は変化なく住み続けている。一方、10～14歳だった子世代（現在40歳代）が20年程度で急激に減少。しかし近年やや回復している。
- ・お盆や正月の帰省時期では、子ども連れの人が増えるため、地元の公園で帰省した子ども達を楽しめる環境をつくるなど、地域の受け入れ体制を整える。

#### (2) 親子の深層心理を事業に生かす

- ・親世代の内心（孫の成長を見守りたい・週末は一緒に過ごしたい・体調が優れないときは、家事を手伝ってほしい）
- ・子世代の内心（3世代食事は子ども達も楽しそう・元気な時は、少しだけ子ども達をみてくれたら・親世代も歳を感じるようになってきたなあ・いざというときには、駆けつけられるだろうか）

#### (3) 住宅政策としてのねらいを検討

- ・親世代と子世代の両者の思いを叶えることが、「ふるさと団地の再生」へと繋がる。
- ・持続可能なまちの再生に大切なものは、「地縁」「血縁」「志縁」。
- ・様々な「縁」を大切にしたまちづくりを目指して、親元近居助成制度を創設。

### 3 制度の具体的な内容について

#### (1) 登記に要した費用に対し、20万円を上限に助成

#### (2) 助成対象者

- ・18歳以下の子どもを有すること。
- ・申請者世帯とその親が申請日現在、市内に住民登録をしていること。
- ・申請者世帯の親が市内に引き続き10年以上居住していること。

- ・申請者とその同居人が市税を滞納していないこと。
- ・川西市に定住する意思があること。

#### (3) 助成対象マイホーム

- ・戸建て住宅 87.5㎡以上
- ・共同住宅及び長屋建て住宅 65㎡以上

#### (4) 事業者とのコラボレーション

- ・地元の地方銀行との連携で「川西市親元近居住宅ローン」を創設。子世帯への優遇住宅融資利率、親世帯へのホームセキュリティ優遇商品と特別預金利子など。

#### (5) 自治会加入

- ・加入は努力規定とする。8～9割が加入（アンケート調査による）。

#### (6) 親元近居助成制度の実績

(平成25年度) \*初年度

- ・登記期間／平成25年4月1日～10月31日  
(7ヵ月)の間に登記が完了済のもの
- ・申込期間／平成25年8月1日～11月29日(4ヵ月)
- ・予算／300万円：15件
- ・実績／474万9千円：25件

※国の社会資本交付金を活用

(平成26年度)

- ・登記期間／平成25年11月1日～平成26年10月31日  
(12ヵ月)の間に登記が完了済のもの
  - ・申込期間／平成26年5月1日～11月28日(7ヵ月)
  - ・予算／1,000万円：50件
  - ・実績／2,308万2千円：119件
- ※補正予算を組み、希望者は全世帯認定した(平成25～26年度)。
- ・実績119件の内訳

[市内外] 市内(71件)・市外から(48件)

[形態] 戸建て住宅(108件)・マンション等(11件)

[年代] 20代(21件)・30代(70件)・40代(28件)

[その他] 夫の実家(49件)・妻の実家(70件)

新築(98件・82%)・中古(21件・18%)

(平成27年度)

- ・登記期間／平成26年11月1日～平成27年8月31日  
(10ヵ月)の間に登記が完了済のもの
- ・申込期間／平成27年5月1日～9月30日(5ヵ月)
- ・予算／2,400万円：120件
- ・見込み／2,400万円超：128件

[民間資金等を活用した公共施設の整備、維持管理について]

## 1 川西市におけるPFI手法導入の基本的な考え方

民間事業者のノウハウを最大限に活用し、市民サービスの価値向上と財政負担の削減・平準化を同時達成することで、市の行政課題を効果的に解決すること。

### (1) 導入の背景と考え方

市の財政状況は、人口減少社会の到来を背景とした納税対象人口の減少により、市税収入が年々減少している。一方で、高齢社会の中での社会保障費の増大など、市民ニーズは増加を続けている状況で、政策的経費に充てることのできる財源は限られている。そこで、今まで以上に効率的、効果的な方法で市民サービスの価値を高めることができる事業手法として、PFI手法の導入を積極的に検討してきた。

### (2) 導入にあたって配慮すべき視点

- ・市の重点施策の価値向上
- ・財政収支計画との整合
- ・導入に向けての十分な検討
- ・地元企業への配慮を検討
- ・サービスの質の確保
- ・情報公開

## 2 PFI事業の実施体制

PFIの導入検討に当たっては、法律、技術及び財務面で様々な専門的知識を必要とする。このため、専門的知識を有するアドバイザーの助言や関係部局との調整を図りながらPFI導入を進めていく必要がある。

## 3 アドバイザー(コンサルタント)の活用

実際のPFI導入に当たっては、各分野にわたる専門的な知識やノウハウが必要となるため、専門的知識を有するコンサルタントを活用する。

### (1) アドバイザーへの依頼業務

「PFI手法導入可能性調査における業務」と「実行段階における業務」とに分かれる。

### (2) アドバイザーの選定方針

PFI導入検討で所期の成果を上げるため、導入可能性調査を行う段階でのアドバイザーの選定方法には、原則、価格のみでの競争入札によるのではなく、実施能力や提案内容を重視したプロポーザル方式を用いる。

## 4 PFIの公共施設への導入実績(民間事業者も含む)

平成27年11月11日現在で、次の4つの事業にPFIを導入。

### (1) 川西市中央北地区PFI事業

- ・平成25年 事業契約締結(平成35年3月31日まで)

PFI対象施設＝インフラ施設(土地区画整理、上下水、道路)

### (2) 川西市立小学校施設耐震化・大規模改造PFI事業

- ・平成25年 事業契約締結(平成33年3月31日まで)

PFI対象施設＝学校施設(小学校5校)

### (3) 川西市市民体育館等整備に伴うPFI事業

- ・平成26年 事業契約締結(平成48年7月31日まで)

PFI対象施設＝社会体育施設(市民体育館・市民運動場)

### (4) 川西市低炭素型複合施設整備に伴うPFI事業

- ・平成27年 事業契約締結(平成50年3月31日まで)

PFI対象施設＝文化施設・社会福祉施設(公民館・ホール等)

## 【所感】

[親元近居助成制度について]

- ・定住化対策にとどまらず、持続可能なまちづくりとして位置付けたことが、地域のコミュニティづくり、さらに市全体の施策として成果を上げていると感じた。
- ・子世帯の勤務状況(仕事が大阪・神戸圏域であること)などが条件と

してあげられるため、事業実施については十分な状況分析が必要と考える。

- 実績がこの3年で大きく伸びていることから、川西市の好条件を生かした施策といえるのではないかと感じた。
- 制度を周知するために記事を掲載している川西市の広報紙は、ミニ地域雑誌のような作りで、単なる市のお知らせや事業の説明だけではなく、テーマ性を持った記事もあり、見ごたえのあるものだった。
- 親世代は近くで孫の成長を見守りたい、子世代は少しでも親と近くに住みたいという、親と子の深層心理を研究し、親元近居助成制度を団地再生・定住化促進事業に結び付けている。本市が行っている3年間だけの家賃補助ではなく、制度を利用することでそこから離れたたなくなるような仕組みづくりが必要とされる中で、大いに参考になった。
- 過去の一般質問や所管事務調査の中で、自治会再生や子育て・介護負担の軽減、定住促進のメリットから、家賃補助よりも二世帯同居助成金制度を提案してきた。川西市においては家賃補助制度は定住に繋がる可能性が低いということで導入する考えがなく、また二世帯住宅のニーズが減少傾向にあるという分析結果によって、戸建て近居の制度を選択したとのことであった。今後は家賃補助制度の見直しと同居を含んだ近居補助の推進をすべきであると感じた。国土交通省が近居や同居に関する補助金の検討をしているようなので動向を注視したい。
- 本市の定住化施策とは、基本的なコンセプトがかなり違うと感じた。住宅政策としてのねらいは、賃貸住宅に引っ越してくる住民に焦点を当てるのではなく、あくまでも市内に住む親世帯と近居するために住宅を購入した子育て世帯に助成するものであり、制度の理念がしっかりしており、本市においても参考になるのではないかと感じた。
- 親と子の程よい距離感が、親子双方にメリットをもたらしている。市外への人口流出を防ぐということにも有効である。

[民間資金等を活用した公共施設の整備、維持管理について]

- 本市の周辺自治体では、政令市を除くとPFI事業はあまり実績がないが、川西市のような阪神圏では当たり前のように実施しており、地域性の特徴もあるのかと思う。今後、本市においても導入が可能なのか検討する価値はあると考える。

- 民間事業者の資金、技術能力、経営能力を最大限に活用し、質の高い市民サービスの提供が期待できるとの説明であった。市民体育館等の公共施設ではPFI導入もありえるのではないかと思うが、学校・文化施設等の維持管理の委託を行った場合は、市の権限が薄れて行くことで問題が発生しないのか、導入する場合は十分な検討が必要である。
- PFIを含め、ネーミングライツや広告料収入もPPP（民間活用）の手法の一つだということ再認識することができた。市が所有する土地の有効活用、税外収入の確保、公共サービスの充実、利用者増加策などの視点からも、活用されていない土地や公共施設についてはPPPを推進すべきだということ今後地道に訴え、提案しているクラウドファンディングや事業スポンサー制度の進捗の確認にも繋げていきたい。
- 土地区画整理、上下水、道路等のインフラ施設の維持管理、まちづくりコーディネーターなど、様々な事業でPFIを導入している。特に小学校施設耐震化工事や大規模改修事業等については、5校一括で発注することにより、価格を抑えている点が参考になった。
- 事業の監視とサービスの質の確保をどう行っていくかが問題であるが、PFIアドバイザーをいかに活用していくかが大切だと考える。

## ◆大阪府堺市（人口84.7万人、面積149.81km<sup>2</sup> [H27.6.1現在]）

### 【市の概要】

世界最大級の墳墓である仁徳陵の造営地として古くから開け、商工業の要地として発展した。平成18年4月に全国で15番目の政令指定都市に移行し、新たなまちづくりを展開している。現在、大阪府、羽曳野市、藤井寺市と共同で百舌鳥・古市古墳群の世界文化遺産登録を目指して、取り組みを行っている。

平成27年度一般会計予算：3,712億円

### 【調査事項】

[世界遺産登録に向けての取り組みについて]

- 1 「百舌鳥・古市古墳群」の世界文化遺産としての価値  
〈百舌鳥古墳群〉

大阪府堺市北西部に位置する東西4キロ、南北4キロの範囲に広がる前方後円墳12基、帆立貝形墳10基、方墳5基、円墳17基など総数44基が残るが、全体の半数が住宅開発等で無くなっている。

＜古市古墳群＞

大阪府羽曳野市から藤井寺市にかけて所在、東西4キロ、南北4キロの範囲に広がる前方後円墳19基、帆立貝形墳2基、方墳17基、円墳7基など総数45基が残るが、こちらも半数ほどが失われている。

## 2 特色

世界最大級の王墓で、世界の多くの専門家から高い評価を獲得しており「市民に誇りを持っていただける歴史遺産」である。また、古墳の形と大きさは政治的身分を表現しており、歴史的な価値も高い。

## 3 世界文化遺産登録に向けた課題解決について

### (1) 大都市にある歴史遺産をどう守るのか

緩衝地帯の範囲を古墳群全体を囲む地域として、道路・鉄道・河川などの地形地物や用途地域を境界線として設定。規制内容は、建物の高さ、意匠（色彩など）、屋外広告物など。

### (2) 陵墓（天皇陵など）を世界遺産登録する必要があるのか

全体の面積の8割を占める陵墓は宮内庁の管轄であり、その宮内庁と文化庁を交えて協議を重ね、「静安と尊厳」の保持を前提に世界遺産登録することを確認。

## 4 平成28年の国内推薦に向けて

### (1) 今後取り組むこと

- ・推薦書のブラッシュアップ（英文作成を含む）
- ・来訪者対策（ソフト・ハード両面）
  - 誘導サイン、説明サインの充実
  - 休憩施設等の設置（特にトイレ）
- ・機運醸成 市民 → 府民 → 国民

### (2) 平成26年に3市議会による「登録推進議員連盟」、翌年に国会議員による「登録を推進する議員連盟」を、同年6月に市民の会と応援隊を設立し、市民と行政・議員が一体となって登録推進活動を行っている。

## 【所感】

- ・世界に向けて歴史的価値をいかに発信していくかが課題であり、来訪者には構成資産の価値をいかに説明し、理解してもらえるかが重要である。
- ・世界遺産登録をめざして4年目、古墳群は堺市ではなく宮内庁の管理であるため、登録が遅れていると聞くが、古墳群周りの施設整備や、環境、歴史資料館など全て観光施設として整っている。本市においても来訪者対策として、早急な交通アクセス整備や施設整備が必要だと思う。
- ・世界遺産登録については来訪者対策や景観条例と地域経済とのバランスの難しさを痛感した。堺市では将来世界遺産登録になった場合に、現在910万人の来訪者が一定程度増加すると見込んで、受け入れ施設やインフラの一部の整備を進めている。本市の場合、どの程度増加して、どの程度の予算をつけて投資を行うのか、またそのことでどの程度の税収増加が見込めるのか、事前の分析をしっかりと行う必要があると感じた。さらに景観条例については、市民の利便性の低下、土地の価格の下落による影響と前述の税収増加額とを並行して分析した上で議論を行うことが重要だと感じた。
- ・堺市文化観光拠点「利品の杜」については、旧市民病院跡地の有効利用策として、観光拠点事業と定期借地権事業のプロポーザルを行ってスターバックスを設置し、賃借料収入を得ている。この事例については、9月議会一般質問の際に行政資産の有効活用策の一つとして事例の紹介をさせていただいた上で研究すべきだと提案しており、その時の執行部の答弁は厳しい反応だったので、今後さらに論点を整理して行政資産の有効活用策、収益増加策について訴えていきたい。
- ・仁徳天皇陵古墳を始め、多くの資産があり、古代のロマンが残る場所であった。ガイドンス施設は、現在と場所を変えて拡幅する計画が進んでおり、今後十分に世界遺産登録がなされる可能性があると感じた。
- ・担当による説明と現地視察後に率直に疑問に感じたことは、なぜ堺市の取り組みが平成27年度の国内推薦の決定から漏れたのかという点である。百舌鳥古墳群ガイドンス施設が既にあり、地元3市議会による「登録推進議員連盟」設立や、国会議員による「登録を推進する議員連盟」設立など広がりを持った運動を展開しているからである。是非とも平成28年度の国内推薦には決定していただきたいと願う。

## ◆京都市八幡市（人口7.3万人、面積24.35km<sup>2</sup> [H27.6.1現在]）

### 【市の概要】

京都府の南西部に位置しており、一部の工業地域を除き、良好な農耕地を形成している。石清水八幡宮の門前町として栄え、交通の要衝、地域経済の中心地として重要な役割を果たしてきた。昭和35年以降、京都・大阪2大都市間の住宅適地として脚光を浴び、人口の増加と都市化の傾向が顕著となった。

平成27年度一般会計予算：272億円

### 【調査事項】

#### 〔団地再生事業について〕

#### 1 事業を実施するに至った背景

市西部の男山団地を中心とする地域は、老朽化と高齢化が進んでおり、市は再生と活性化を目指している。平成17年に市民で構成される委員会が設置され「男山地域活性化基本構想」を策定し、それ以降、団地の再生に取り組んでいる。

#### 2 「だんだんテラス」について

- (1) 団地エリアの商店街の空き店舗を利用した住民の交流スペースとして、平成25年11月にオープンした。
- (2) 運営は関西大学の大学院生が年中無休で行っている。文部科学省から5年間の助成を受けて実施されており、課題の一つに自主運営のための準備、収益の確保があげられる。学生の研究、実体験の場として活用されており、大学の単位取得も可能となっている。
- (3) 季刊誌発行、朝市、ラジオ体操、持ち寄りバーなどを住民が積極的に企画している。行政は家賃の一部、光熱費、印刷代、ワークショップ費用などを支出している。家賃については現在の国の助成終了後は関西大学が負担する予定。
- (4) 事業開始後は、団地住民の生活に新しい生活リズムが生まれ、住民

が自主的に子育てサークル等の活動を行っている。それまでと比較して、転居よりも入居の数が増えた。

- (5) 「だんだんテラス」には、まちの公共員が配置されている。まちの公共員とは、半公半民の視点で地域課題を解決する人材を活用する制度であり、地域おこし協力隊とも類似点がある。「だんだんテラス」の公共員に応募したのは、それまで学生として関西大学戦略的研究基盤団地再生プロジェクトなどで、男山団地の再生に関わってきた実績を持っている男性であった。自身も類似する団地育ちであり、また学生時代から団地再生に関わってきたことで、この地域に興味を強く感じて応募したとのことであった。収益による継続的な運営を模索しているが、住民が積極的に関わりを持ってもらえるようになるために機運の醸成にも力を入れている。住民や関係者との協議の中でジェネレーションギャップを感じたり、話がまとまらずに会議が長くなるなどの課題もある。

### 【所感】

- ・男山団地の公共員については地域の担い手育成や若者支援の取り組みとして有効であると感じたが、当市においては既にNPO等へのアウトソーシングの中で20～30歳代の市民に活躍の場を提供しており、地域おこし協力隊の活用も検討を進めているところである。それらの取り組みと合わせて団地再生、自治会再生、離島振興の場面で半公半民、若者の巻き込みについても研究する必要があると感じた。
- ・運営主体の大学生については、単位取得や研究、社会体験、論文作成などのメリットがあり、全て建築系の学生であった。本市においては福岡教育大学と日赤看護大学のそれぞれのカリキュラムに関する部分で、これらのようなメリットも必要かもしれない。しかし、この「だんだんテラス」は福岡女子大学との連携も行っており、市外にも自治体と連携することで存在意義を高めたいと考える大学もあるのではないかと考える。日の里団地再生については、広域的に大学に公募してそのような機会として活用してもらうことができるのではないかと考える。今後も関係機関と連携して研究、提案していきたい。

- ・「だんだんテラス」と本市の日の里団地内にある「御用聞き」の目的や企画には類似点があると強く感じた。全国展開でのノウハウもある「御用聞き」と本市が連携することで大学との連携も加速できるので、若者の巻き込み力の向上が期待できる。PPPを推進することを今後も訴えたい。
- ・「だんだんテラス」は、子育て支援事業などを含む主な取り組みの中で、特に住民が主体となり自立した運営が行われている。関西大学の大学院生が中心となり365日開設していることで、地域住民が触れ合える場所として高齢者との交流もできており、本市においても大学と連携し、空き家を活用して学生に開放することで、同様の取り組みができないか検討していくべきだと考える。
- ・地元農家と連携した朝市の運営、朝のラジオ体操、夜の持ち寄りでのバーの開設など多様な活動をしている。難しいまちづくりを支え、生かしていくためにはこのような地道な活動が必要だと感じた。
- ・男山団地は、本市における日の里団地を何倍にも大型化した規模であり、その再生事業を教示いただいた。京都府、八幡市、UR都市機構、関西大学の四者が協議を進め、特に関西大学の建築科の学生が実地研修として交代で常駐し、地域住民と深く関わってきたことが重要であり、本市の団地再生にとっても示唆を与えるものと感じた。
- ・関西大学との連携が事業の成果に結びついているが、団地という閉鎖的な住環境になりがちな住民（特に高齢者や子ども達）にとっての居場所づくり、コミュニティ交流の形成などに視点をあてての事業展開が大変参考になった。
- ・京都府、八幡市、UR都市機構、関西大学が相互連携したプロジェクトを、若い世代が旗振り役となって進めている。学生や若者をいかに取り込んでいくか、そして高齢者と一緒に話し合い、多くの住民を巻き込んでいくかが大切である。