

委員会行政視察報告書

大崎市議会 調査活動概要報告書

1. 視察概要

委員会名	建設常任委員会
委員名	佐藤仁一郎, 山田匡身, 相澤久義, 只野直悦, 後藤錦信, 小沢和悦
日時	令和4年10月25日(月)～令和4年10月27日(水)
視察先	1. 神奈川県平塚市 2. 山梨県北都留郡小菅村 3. 東京都東村山市
出席者 (説明者)	1. 平塚市議会副議長 鈴木晴男, 議会局調査担当次長代理兼担当長 五島麻弥, 議会局調査担当主査 入口貴文, まちづくり政策部 まちづくり政策課長 平田勲, まちづくり政策部 まちづくり政策課長代理 古部永二郎, まちづくり政策部 まちづくり政策課主査 染谷健太郎 2. 小菅村議会事務局長 望月徹男 3. 東村山市議会事務局長 南部和彦, まちづくり部次長 屋代尚子, みどりと公園課長 中澤恭, みどりと公園課係長 安部芳久

2. 視察内容

視察項目	1. 用途地域等の見直しに係る都市計画の変更について 2. 地域振興拠点施設の整備について 3. 指定管理者による公園の一括管理について
視察内容 【質疑応答】	1. 用途地域等の見直しに係る都市計画の変更について (1) 平塚市における計画の変更の経過と見込まれる効果について ア 経過 前回の用途地域の見直しが平成8年であり, 20年以上経過していること, 平成24年より神奈川県から地域地区の権限移譲されたこと, 人口減少や少子高齢化などの社会情勢が変化していること, ツインシティ大神地区を含め様々にまちづくりが進展していることなどから, 市街化区域全体を対象とした用途地域の見直しを進めた。 ① 平塚市では4年がかりで「用途地域の見直し」に必要な作業を行い, 令和4年3月, 31ヶ所の見直しを行った。 ② 「見直し」のきっかけをつくったのは平塚市側であり, 少子高齢化やその他社会の変化に照らし, 「見直し」が必要と判断した。平成20年策定の都市計画マスタープラン, 平成29年作成の同プラン別冊との整合を重視したものでもある。 ③ その進め方については, パブリックコメント, 7ヶ所での説明会開催と意見募集など, 住民の意向汲み上げを重視した。 ④ 都市計画審議会はこの3年間に10回開催をし, 委員からの意見も出していただき, 原案を示しての議論をいただくなど審議会をしっかりと開いてきた。 イ 効果 令和4年3月に行った用途地域の見直しによる効果としては, 見直し対象地区により異なると考えている。それぞれ以下の通り, 効果を期待している。 ① 南北都市軸等の幹線道路の沿道地域 平塚市の「南の核(中心市街地)」と「北の核(新幹線新駅誘致を進めるツインシティ大神地区)」をつなぐ軸上で重要な拠点として, 機能集積を進める。 ② 地域生活圏形成に向けて生活利便性施設が不足する地域 歩いて暮らせるまちづくりを進める中で, コンビニなどが立地しづら

い用途地域の指定のある地域の幹線道路沿道の用途地域を緩和することで、地域に最低限必要な機能を誘導できる。

③ まとまった範囲で宅地化が進んでいる工業地や商業地などの地域

用途地域の指定としては工業系若しくは商業系でありながら、これまでの経過として住宅の建築が進む地域において、現に建築物の用途の混在が起きていることがあるが、住宅地化の状況により、居住系の用途地域に指定することで、今後、建築物の用途の混在が避けられる。

(2) 平塚市における都市計画上の課題について

ア 土地利用に係る部分であるため、効果が確認できるまでに時間がかかると考える。

イ 建てられない建築物を定めるため、土地利用規制として実効性があるが、市の施策などに基づいた土地利用の誘導に対する実効性の効果は少ない可能性がある。

ウ 用途地域については土地利用の規制であるため、災害の観点は弱い可能性がある。

(3) 平塚市における用途地域の見直し着手から都市計画変更までの期間について

① 用途地域指定基準の見直し

② 用途地域の見直しの基本的な考え方（パブコメ）

③ 用途地域の見直しの素案（説明会市内7地域・パブコメ）

④ 用途地域見直し原案（説明会全市1回）

⑤ 用途地域見直しの案（縦覧）

⑥ 都市計画審議会を経て変更告示

(3) 質 疑

問：道路などの基盤整備や土地区画整理事業等の面的整備により、用途地域を指定または変更した事例はありますか。

答：環境との共生を理念とした新たな産業や業務施設などの集積を目指したツインシティ大神地区のまちづくりについては、平成27年8月に市街化編入を行い、用途地域等、地区計画、都市計画道路、市街地開発事業（土地区画整理事業）の指定を同時に行っております。

問：用途地域において土地利用の望ましい姿を描いているとある、見直しの必要性に当たって住民の意見・意向で見直しを図ったのか伺います。

答：用途地域の見直しのきっかけは、市の方からの発議で行いました。平成29年に都市マスタープランの別冊を発表しました。また、都市計画の基礎調査を行い、土地利用の動向などがわかる調査結果に基づき見直しを図りました。立地適正計画は、未策定であり、用途地域の見直しを先に行うこととしました。

問：用途地域の見直しにより、新たに都市計画税の賦課対象区域に加わった区域はありますか。

答：都市計画税は、都市計画区域に課税されるもので、用途地域の変更に当たっては、都市計画区域内での変更であるため、賦課区域の変更は生じません。

問：変更に合わせて、意見募集を行ったとありますが、パブリックコメント以外で行ったことはありますか。

答：パブリックコメントを見直しの基本方針変更を行った時点と、抽出した都市計画の案の段階でも行うなど、2回行いました。

問：これらの過程において、都市計画審議会で検討した状況を伺います。

答：3～4年の間に10回ほどの審議会を開催いたしました。見直しの時点で審議会に諮り答申を頂いております。

問：住民の強い要望により、都市計画区域や用途地域を変更した事例はありますか。

答：平塚市においてはありません。基本的には、一度指定した都市計画や用途地域の区域は動向を見定めての10年、20年の計画でありますから、簡単に変更すべきではないと考えております。平塚市においては、動向を踏まえての用途地域の見直しですから、都市計画区域の変更ではないと考えております。

問：平塚市7地域の中で、北部ツインシティ大神地区での住宅建設が進み都市化し、農地が減少する中で、下流部における水害の危険性は、指摘されませんか。工夫された点はありますか。

答：平塚市は、市内全域が都市計画区域であり、市街化区域と市街化調整区域に分かれております。田んぼ、畑は、市街化調整区域での規制の中で、宅地造成が行われていると考えており、ここしばらくは、そうした大きな事案は発生していない状況です。

問：平塚市において、宅地化が進んでいるように見受けられる、宅地開発に当たり市としての関りについて伺います。

答：宅地造成については、民間の誘導に委ねているところが多いが、大規模な宅地造成に関し、土地区画整理組合を組織し、民間として定住人口増加に向け取り組んだ地区も一部あります。今後、新たに都市計画マスタープランの立地適正計画策定にあつたて、国からの都市施設誘導に対する支援も考えられることから、策定に向け進んでいきたいと考えています。

問：長期にわたり都市計画税を納め続けても、計画が進まない地域はありますか。また定住人口増加に向けた対策はありますか。

答：平塚市においても、人口が減少傾向にあります。特に、市街化調整区域においてその傾向が顕著にみられます。そうした中で、これといった策は、難しいのが現実です。

問：基本方針の中の「緑の基本計画」は、どんなところに主体を置いて策定したか伺います。

答：公園緑地を所管する部局が所管しております。緑のマスタープランとも呼ばれ、公園の整備計画と保全の取り組み計画を進めております。市民一人当たりの公園面積の確保、公園エリア、街路樹を含めた保全等を担っております。

問：変更に伴う説明会等において、市民の参加状況を伺います。

答：7地域で行いましたが、参加者の状況は、多いところで10人ほど、全体として30人ほどと、あまり多くありませんでした。ただ、来られた方は、非常に熱心な方でありました。

問：都市計画税を納めている区域に住んでいますが、都市計画区域外から流入してくる水路から溢れる水により何度も水害に見舞われます。こうしたことによる都市計画税に対する不平等感があります。平塚市に於いて、このような事例はありますか。

答：平塚市においては、すべて都市計画区域に指定されておりますので、不平等感はないと思います。しかし、丘陵部もあることから、浸水しやすい地域も存在します。そうした地域においては総合浸水対策を行っている中で、流域治水の考えのもと、国、県を含め皆で協力して行っていくとしています。

問：工業専用地域に指定されていても工場誘致等が進まず、工専地域から変更してほしいと要望された地域はありますか。見直しが必要とした場合どんな手順が考えられるか伺う。

答：平塚市でそうした要望はまだありません。都市計画の見直しの必要性については、市全体の経済政策に大きく影響を及ぼしているようであれば、上位計画である都市マスタープランに即しているか確認する必要があると思います。市全体の構想を考えるべきと考えます。

問：大崎市は、見直し要望を持っている地域があつても、見直し作業は進めら

れてきませんでした。これから進める上で、特に留意すべきことについて伺いたい。

答：用途地域見直しの前に、まず「都市計画マスタープラン」が実態にそぐわないものであれば、そのプランそのものを、まず「見直す必要があると考えます。プランが、見直さなくてもよいようになっていけば「用途地域見直し」の手順に基づいて作業を進めればよいと考えます。

2. 地域振興拠点施設の整備について

問：運営主体及び運営方法について伺います。

答：村長が社長を担っており、村手動で組織をつくり運営を行っています。

問：「村が一つのホテル」について伺います。

答：村を散策するシステムなっていて山を満喫してもらい、その他、村人が案内役を担っていてホテルマンの業務も担っています。

問：誘客のためのその他施設との連携について伺います。

答：すべての施設を一つにまとめました。PR活動も積極的に行っています。

問：地域振興に対して担う役割について伺います。

答：道の駅や温泉ができることで収入を生み出しており、民間業者も今後（クラフトビール）参入を予定しています。

問：人口減少や担い手不足による生産・販売体制の維持についての課題はあればご教授願います。

答：高齢化が進んでおり担い手不足になっており、地域おこし協力隊制度を活用して林業、農業などで自立をしてもらい、地元で定住していただいています。Uターン制度も活用しています。

問：民間活力導入の事例があればご教授願います。

答：ベンチャー企業の会社が大きくなり活力を生み出しています。

問：建設にあたって財源確保について伺います（活用した補助メニューなど）。

答：産業振興対策事業や道の駅、物産館などの収益を活用しています。

3. 指定管理者による公園の一括管理について

問：指定管理に至った経緯と指定管理者の選定方法について伺います。

答：東村山市では169の公園が設置されていますが、公園樹木の高木化・老木化や、公園施設の老朽化、多様化・複雑化するニーズへの対応などの多くの課題を抱え、解決策が求められている状況でした。市ではこれらを解決するために、市立公園の今後のあり方について令和2年度から検討を図り、ヒアリング調査やセミナーの開催による市民意見の把握、東村山市における管理手法の検討等を実施しました。検討の結果、利用者目線で市立公園の管理運営について、「地域連携を図り、公民連携による、指定管理制度とpark-PFI制度を組み合わせた管理手法の導入」を図ることが望ましいと整理しました。

問：指定管理を導入したことでのメリット、デメリットについて

答：メリットとして、ボランティア団体より、自分たちが活動している時間に連絡が取れるようになり嬉しい。修繕など要望対応が早くなった。イベント運営等に人的支援をしてもらえようになり心強い。デメリットとして、姿勢に貢献したいという思いでボランティアでの清掃等に協力していたが、今後は民間事業者の営利活動に協力するようモチベーションが湧かない。

問：公園169箇所は包括的に運営・維持管理の管理料について

答：指定管理料の積算については、①現行予算から指定管理料への移行額②適正管理を行うための管理費増額分③指定管理者経費の①+②+③から、④指定管理者の収入を引いたものと設定しました。この考えにより、単年度指定管理料を1億9,673万5,000円と算定しました。また、指定管理期間が約

	<p>10年間の長期にわたるため、単年度の指定管理料に対し、「日本銀行が目標としている物価の前年度比上昇率2%」を考慮し、10年間の指定管理料の上限額21億9,725万3,000円を設定しました。</p> <p>問：指定管理導入前と導入後の管理経費の差はどのくらいありますか。</p> <p>答：市民サービスの向上を重要視した考えのもと、結果的には指定管理導入前の管理経費より指定管理後の管理経費の方が単年度で見れば高いということになりました。長期的には経費が抑制されると見えています。</p> <p>問：収益を見込めない公園も指定管理の対象となっていますか。</p> <p>答：公園単体ではなく、エリアマネジメントを意識して、市内全体の大小様々な市立公園を包括的に管理することが最適と判断し、指定管理の対象を全域の169箇所としました。</p> <p>問：民間ノウハウを活用した自主事業はどのようなものがありますか。</p> <p>答：事業計画では、「マルシェの開催」、「キッチンカーの誘致」、「パークヨガ」などの提案があり、実施された事業では、秋津チロリン村における「ハロウィンに合わせたおばけカボチャ展示」があり、来園者から非常に好評を得ました。</p> <p>問：市民サービスの具体的な向上に繋がっていますか。また、利用者増につながっていますか。</p> <p>答：指定管理制度開始が令和4年7月ですので、まだ間もない状況ですが、「市民から土日に連絡が取れて嬉しい」、「要望事項への対応が早くなった」などの意見をいただき、また、自主事業に対しても好評を得ており、市民サービスの向上につながっていると感じています。利用者増につきましては、現時点では検証できておりません。</p> <p>問：park-PFIを導入するには条例の改正はどうなりますか。</p> <p>答：地方自治法上の条例と都市公園法の条例を改正する必要があります。</p> <p>問：指定管理者選定に重要視した点はありますか。</p> <p>答：採点表、適正管理、ボランティアとの市民運動などまちづくりができる事業者なのかを重点的に見ました。</p> <p>問：公園にある遊具などの状況は。</p> <p>答：遊具は完全ではないので、確認して修繕を提案しています。今後3年間は集中して修繕していく考えです。</p>
<p>考 察</p> <p>【所感・課題・提言等】</p>	<p>1. 「大崎市都市計画マスタープラン（中間見直し）の第2章部門別構想の[1]土地利用、（2）市街地における土地利用の方針、②用途転換等に関する方針」の一節に、「古川、三本木、岩出山地域の用途地域については、都市計画決定から長期間が経過し、社会経済状況の変化に伴い現況の土地利用との間で乖離を生じている地域があり、これらの地域の見直しを検討していきます。」との記載があります。</p> <p>今回の視察に当たり、用途地域等の見直しに係る都市計画の変更について、ご教示いただきました。上記の大崎市都市計画マスタープランに示されている、土地利用の用途転換等に関する方針に沿い、乖離が指摘されている地域の見直しについても、しっかりと確認していきたいと思います。</p> <p>2. 小菅村は、東京湾に注ぐ「多摩川」の源流部で、山梨県の東側に位置しています。東京都奥多摩町に隣接し、東京都心から車で2時間弱標高はだいたい東京スカイツリーと同じくらいの山あいの村で、村の約95%が森林に囲まれ、豊かな自然環境の中で水が育まれています。また、人口も約700人で鳴子温泉地域鬼首地区と環境が非常に似通った場所であると感じられました。</p> <p>そういう、森林に囲まれた中に小菅村の道の駅があるにも関わらず、非常ににぎわっている状況でした。</p> <p>これからの鬼首地区の活性化を図る上で、地域振興拠点施設の整備は一つの</p>

案として非常に有効なものと感じられました。今後、地域住民の皆さんと話し合いをしながら、地域の活性化について研究していきたいと感じました。

3. 大崎市では、大崎市都市公園条例に基づいて 37 箇所、条例公園 46 箇所及び化女沼周辺緑地の計 84 箇所の公園を管理している。中には、市民との協働による管理を取り入れながら公園の維持管理が実施されているところもある。

今回の東村山市における、一括指定管理導入について先進地として勉強させていただいた。これからの公園管理のあり方について、そのまま同一視はできないものの、東村山市では在り方検討において、ヒアリング調査を行なっていることは参考にできると思う。また、P-PFI の導入については、例えば化女沼の広域公園において、その可能性について研究していくことも考えられると思いました。

以 上