

平成 30 年度 建設水道常任委員会行政視察報告書

1. 視察日程

平成 30 年 7 月 31 日（火）～8 月 1 日（水）

2. 視察先及び視察内容

（1）熊本県熊本市

熊本市立地適正化計画の取り組みについて

（2）福岡県久留米市

空き家対策、空き家バンクについて

3. 参加者

委員長 湯浅 雅明

副委員長 飯島 照明

委員 小山 昭 小澤 孝一 平良 清忠

4. 視察内容

■熊本市立地適正化計画の取り組みについて

7 月 31 日（火）午後 2 時 00 分～ 於：熊本市議会

〈熊本市の現状〉

熊本市は、過去の市町合併により人口 73 万人となり、昭和 51 年から平成 21 年の 35 年間で、市街地が 2.4 倍に拡大している。今後の人口減少社会の中で新たな公共投資が見込まれ、維持管理費の増大も懸念されている。

人口密度については、60.3 人/ha であり、同規模の政令指定都市と比較しても人口密度が高く、コンパクトな都市であると示される。将来推計人口について、昭和 50 年以降の高度経済成長期を通して人口は増加しているが、現在の 73 万人が最盛期であり、2050 年までの 30 年間で 10 万人減少と予想している。人口減少に伴い、医療、商業等の日常生活サービス機能の利用者が減少することで、都市機能が衰退し、暮らしにくくなることが懸念される。また年齢構造は、65 歳以上の高齢者人口が 5 万人の増加に対し、経済活動を支える 64 歳以下の人口が 11 万人減少していくという厳しい情勢が予想されている。



熊本市の公共交通は、1日の鉄軌道(電車、路面電車)利用者73,400人、バス利用者が77,000人とバス利用者が多いのが特徴。しかし、公共交通機関の利用者は、鉄軌道利用者数の変化は無いが、路線バスは自動車社会への変化により、昭和50年から40年間で7割減少と著しい。利用者数の減少は、路線数、運行本数等のサービス低下に繋がり、更なる利用者低迷の悪循環が発生する。過去に市内を走る民間バス会社が経営再建問題に陥り、市営バスについても収支が落ち込み経営健全化計画を作成したが、平成26年に民間バス会社へ全面移譲した。

中心市街地の状況については、郊外の大型商業施設等の立地により、中心市街地への買い物依存率が低下した。都市としての存在感を高めるため、中心市街地の魅力・活力創出が課題である。地価は平成6年頃から低下し、中心市街地は顕著で平成6年と比べると2割まで落ち込んでいる。中心市街地は415haあり、その内低・未利用地は約30ha(7%)、低・未利用地を商業施設等の誘致により中心市街地の求心力を高めることが重要である。

熊本市では都市マスタープランを平成21年3月に策定し、『豊かな水と緑、多様な都市サービスが支える活力ある多核連携都市』を将来像として掲げ、まちづくりの方向性を設定し、中心市街地と15箇所の地域拠点を利用性の高い公共交通等で結び、人口減少社会での対策として、医療・商業等の都市機能の維持を図る都市構造としている。

平成26年3月には都市マスタープランの地域別構想を策定し、①中心市街地や地域拠点における都市機能の維持・確保②公共交通ネットワークの充実③拠点周辺や公共交通の利便性が高い地域における人口密度の維持を基本方針として掲げ、人口減少の中でも生活サービスや地域コミュニティが持続的に確保される多核連携都市の形成を目指している。

《熊本市立地適正化計画》平成28年4月策定

○計画の概要

《目的》

- ・熊本市の現在の暮らしやすさを、人口減少・超高齢社会においても維持する。
- ・熊本都市圏内の発展を牽引するため、長期的に都市活力や魅力を維持する。

《効果》

- ・日常生活サービス機能を維持・確保するとともに、公共交通と一体となったまちづくりにより、日常生活の利便性が確保される。
- ・高齢者等が歩いて暮らせる都市構造が形成されることで、健康的な高齢者が増え、社会保障費の抑制、地域コミュニティの維持・活性化に繋がる。
- ・都市としての魅力が向上し、企業誘致が促進され、雇用の場が創出される。
- ・熊本ならではの都市の魅力が向上することで、交流人口の増加に繋がる。

○具体的な施策

熊本市の人口は、今後数年間は 70 万人を維持し、急激な人口減少は無いが、長期的には大きく人口減少・高齢化が進展することが予測されており、暮らしやすい都市を維持するため、4つの施策を掲げている。

- ・都市機能誘導区域における都市機能の維持・確保
中心市街地の活性化、公有地の活用検討、福祉施設の補助採択基準の見直し
- ・居住誘導区域における人口密度の維持
良好な居住環境ための基盤整備、空き家等低・未利用地の活用
- ・公共交通ネットワークの充実
基幹公共交通軸の強化、バス路線網の再編、コミュニティ交通の導入
- ・地域コミュニティの維持活性化
自然環境や農業・漁業生産公共の保全、地域コミュニティの維持活性化

【主な質疑】

問 中心市街地の活性化のため、具体的施策は行っていますか。

答 国の補助制度である優良建築物等整備事業を活用している。また、熊本市にある大型商業施設は老朽化が進み、現行制度の容積率では同規模の建替えは難しいため、公共貢献等一定の要件に該当する施設については、優遇措置を検討していくことはあり得る。

問 熊本市立地適正化計画を形成していく中で、病院の配置状況は。

答 熊本市は病院が多く、医療施設から 800mの円を描くと 90%以上の人口をカバーしており、医療施設は恵まれているが、一部の地域では小児科等が無いのが課題である。

問 公共交通を再編するにあたり、課題となった点は。

答 民間会社の給与等待遇が悪いため、乗務員不足が一番の課題であり、現状路線を維持することが厳しい状況である。今後は IC カードを活用して、利用者状況を分析し効率的な路線再編等協議を行っていく予定。

問 公共交通利用者数維持のため、市として補助金を支出していますか。

答 公共交通利用者の減少により、民間バス会社経営再建問題等、現在も経営収支比率が低く年間約 5.5 億円を民間バス会社へ支出している。

問 公共交通利用者数維持を図るため、利用料金の見直しの考えはありますか。

答 利用料金について、路面電車は均一、路線バスは距離に応じて実施しているため、民間バス会社は路面電車の利用しやすさの影響を受けている。また、過去の消費税増税に伴い利用料金の値上げをした際に、路線バス利用客が減少した実績があり、現段階で民間バス会社は利用料金を見直す方向性は無い。

問 公共交通が行届かない空白地域等におけるデマンド型タクシーの利用状況、市民反応については。

答 利用者実績は平成 29 年度 2,359 人（事業費約 4 百万）、利用者の年齢制限はなく、事前予約により最寄りのバス停まで負担金 200 円で 15 路線運行している。市民の反応については、最寄りのバス停までしか運行しないため、病院等目的地まで利用したい。また、予約制のため使いづらい等の意見が多い。今後は各地域の実情、要望を協議し運営していく。

【委員所感】

（飯島 照明 副委員長）

熊本市における立地適正化の取り組みについては、今後の人口減少を見込んでのもので、コンパクトシティ化と公共交通の機能強化を図るという施策でした。特に公共交通では鉄道利用者はほぼ横ばいなのに対して、バス利用者は 40 年間で 7 割減少している一方で、車利用が増加傾向にあり、公共交通利用者を減らさないための取り組みが必要とのこと。またバス利用者減による路線維持等のために市では年間約 6 億円の補助金を支出しているとのことでした。

今後、本市における立地適正化の取り組みにおいては、公共施設の機能集約と交通機能の強化が必要であると感じました。特に公共交通の機能強化については鉄道、民間バス、コミュニティバス、そしてオンデマンド交通など、多くの手段がありますが、今後の立地適正化に向けて、議論が必要であると思います。特に全市域に展開している高齢者利用限定のオンデマンド交通の在り方については再度、検討を要すると思いました。

（小山 昭 委員）

平成 27 年に熊本市在住の満 18 歳～79 歳までの男女 5,000 人を対象に市政アンケート調査実施。アンケート結果では、日常生活の充実と公共交通の利便性が多く望まれているようでした。また、誘導施設では、人口減少・超高齢化においても、広域的な地域生活圏全体の居住者の生活利便性を維持、誘導区域内に、日常生活に必要な施設を確保しておく。具体的な施策として中心市街地活性化、公有地の活用検討、福祉施設の補助採択基準の見直しや、良好な居住環境のための基盤整備、空き家等低未利用地の活用、期間公共交通軸の強化バス路線網の再編、コミュニティ交通の導入、自然環境や農業・漁業生産環境の保全、地域コミュニティの活性化などがあり、特にインフラ整備、防災の要望が多い。本市に比して、公共交通機関の多いこと、人口密度の高いこと、など違いはあるが、参考となる施策も多く是非取り入れていきたいものである。

（小澤 孝一 委員）

視察 1 日目は熊本市に於ける、「公共交通を基軸とした熊本型のコンパクトなまちづくりについて」研修をしました。多核連携都市を都市構造の将来像として掲げており、その中核な

部分を公共交通網の形成が担っており、公共交通の再編について課題となっている点は、平成 28 年 4 月に発生した熊本地震以降、乗務員不足や、大型 2 種免許の取得、成り手不足と路線編成に入る前の課題が山積しているため、事業者との協議を開始しているとの事でした。市内には公共交通の現状として乗合バス、路面電車が普及して市民の利用頻度も昭和 50 年代頃から見ると 40 年間で 7 割減少、バス事業者の経営問題に厳しい現状があることを感じた次第です。公共交通の維持には熊本市から補助金として、現在 5 億 5 千万円の助成があると云う事でした。成田市に於いても成田空港の機能強化策や、大学附属病院の建設事業等により、雇用増加に伴った住宅の開発が高まってくる中で、「コンパクトなまちづくり」構想は考えて行く必須条件であると思いました。立地適正化計画については、人口減少や超高齢化社会に適応可能な都市づくりについて、説明されましたが、中心市街地に居住する地域コミュニティの維持活性化、支援制度を強化していく点、乗り合いタクシーを利用して交通空白、不便地域に対しても行き届いていると感じた次第です。交通空白地域については、本市も同様に循環バス等、コースの見直し、また、道路の拡張工事等やるべき問題を早期に解決して行くべきであるように思いました。熊本市は熊本城を中心に震災復興に向けて、官民一体となって頑張っている姿が随所に見られました。

(平良 清忠 委員)

熊本市の立地適正化計画は、都市マスタープランの全体構想から地域別構想を基に、具体的な取り組みを設定し平成 28 年 4 月に策定されています。

熊本市は行政面積が 390 k m²、人口は 70 万人の政令指定都市であり、計画への取り組みも、地域担当職員の配置などをして実情の把握に努めながら取り組まれているのが特徴として感じられました。特に立地適正化に向けて、地域コミュニティを保持し活性化を図るために、公共交通機関と一体となったまちづくりを進めるところが参考になりました。

■空き家対策、空き家バンクについて

8 月 1 日 (水) 午前 10 時 00 分～ 於：久留米市議会

《事業の背景、経過》

近年の全国的な傾向として、人口減少や既存住宅の老朽化、社会的ニーズの変更に伴い、空き家が年々増加しており、久留米市においても空き家が増加している。空き家の中には、適切な管理が行われず、安全性の低下や公衆衛生の悪化、景観の阻害等多岐にわたる問題が生じ、地域住民の生活環境に深刻な影響を及ぼすことが懸念される。

そのような状況で、平成 27 年 2 月に「空家等対策の推進に関する特別措置法」が施行され、自治体による空き家の適正管理や活用、予防策が求められた。久留米市は、売却・賃貸を希望する戸建て空き家の所有者が、情報を市に登録し、購入・賃借を希望する方へ市を通じて情報提供することで、空き家の有効活用を図り、平成 27 年 6 月に市と久留米宅地建物取引業協同組合で協定を締結し、同年 7 月に久留米市空き家情報バンクを開始した。空き家を地域

資源と捉えて有効活用を図り、地域活性化に寄与する取組みが全国的にも注目され、久留米市においても、キラリ創生総合戦略の中で空き家を活用した移住促進策や住環境の向上、地域活性化に向けた施策を掲げている。

《久留米市空き家情報バンクの概要、実績について》

手続きの流れについては、空き家情報バンクに登録された物件を、久留米宅地建物取引業協同組合へ情報提供し業者を選定する。決定した業者が現場を査定し、空き家所有者と媒介契約をする。その後インターネットに空き家の情報を発信し、利用希望者が現れた場合は、空き家所有者へ情報提供し、売買・賃貸借契約が成立するという流れになっている。



久留米市の空き家情報バンクは移住・定住での利活用も含まれているが、既存住宅の流通促進を目的としているため、空き家の利用者登録は行っていない。市の役割としては、空き家所有者と業者のマッチングをすることとなっている。

○実施状況（平成 27 年からの累計）

申請件数 33 件（うち 5 件は取り下げ）

登録件数 24 件（うち成約件数 12 件）

○空き家相談会

相談会は、過去 3 回実施しており、相談総数 98 件、相談者は市内の方が多く、県外からも来ている。相談内容は売買に関するものが多く、次いで解体した場合の相談が多い。相談件数は回を重ねるごとに減少しており、今後の相談会開催形式については課題である。

【主な質疑】

問 空き家バンクに登録していただくための工夫、課題はありますか。

答 平成 27 年空き家情報バンク開設当初は数件であったが、アンケート調査や相談会の開催等啓発活動を行い、登録件数が増加した。課題としては、空き家バンクへ登録する物件は、程度の低いものが多い。また、空き家情報の不足、既存不適格建築物や未相続登記物件で取り扱えないことがある。

問 空き家情報バンクへ物件登録する所有者が不動産業者へ直接依頼しない理由は。

答 久留米市内不動産業の知り合いがない。遠方に居住しているため、どうしていいかわからないという方が多い。また市が関わることでの安心感がある。

問 空き家対策の相談窓口として民間団体との連携はありますか。

答 地元大学、宅地建物取引業協会、司法書士会、税理士会、建築士会等で組織された空き

家活用推進協議会がある。相談会部会、空き家活用部会があり、空き家活用部会では市営住宅の空き部屋を地元の大学生がデザインしリノベーションを行い、地域の活性化を図っている。

問 郊外の空き家については、全国的に空き家の傾向が著しく、久留米市では対策はありますか。

答 空き家と小規模の農地がセットになった物件（農地付空き家）については、農地法の規定により権利の移動が困難であったが、農業委員会と協議し、久留米市空き家情報バンクに登録された空き家と農地をセットで取得する場合は、一定の条件の下、下限面積要件を緩和する制度を設けたことにより、郊外の空き家対策を図った。

【委員所感】

（飯島 照明 副委員長）

久留米市では空き家所有者に対してアンケートを実施したり、空き家所有者向けの相談会を実施するなど、空き家の利活用促進のための取り組みを実施しており、本市ではまだ空き家バンクの取り組みをスタートさせたばかりで、空き家の登録がない状況であり、今後は久留米市で実施しているアンケートや相談会などの実施も空き家バンクの利用者促進につながるのではないかと思います。

また産官学連携による「空き家活用推進協議会」という組織を立ち上げて相談会や地域提案型の空き家利活用についての議論をしているということで、本市でも現在は行政のみでの取り組みとなっていますが、民間や学生のアイデアを取り入れていくということも参考となる取り組みであると思います。

（小山 昭 委員）

どこの自治体も人口減少や社会ニーズの変化等に伴い、空き家の状態である住宅等が年々増加している。久留米市では、その他の住宅（賃貸用、売却用、別荘を除く）の数が、過去20年間で2倍に増加している。空き家の管理状況によっては地域住民の生活環境に深刻な影響を及ぼすため、空き家等に関する施策を総合的かつ計画的に推進することを目的として、平成27年2月に空家等対策の推進に関する特別措置法が施行された。久留米市では平成27年6月に久留米宅地建物取引業協同組合と協定を締結し、物件事前調査や登録物件の仲介などの事業運営について、組合と連携して実施する体制を整備し久留米市空き家情報バンクを開始した。住んでよし、働いてよし、訪れてよしのスローガンと同じように、まち・ひと・しごと創生総合戦略としてのキラリ創生総合戦略の中で空き家を活用した移住促進策や住環境の向上、地域活性化に向けた施策を掲げている。事業推進方法や展開は本市も見習って、もう少しスピードアップを図る必要があると感じました。

（小澤 孝一 委員）

久留米市内にある戸建ての空き家、住まなくなる戸建て住宅の調査から始まり、平成27

年に空き家バンクを開設、全国的にみても早くから空き家対策に取り組まれていました。本市に於いても平成30年3月に成田市空家等対策計画を策定し、6月からは空き家バンクを開設、現在取り組んでいるところです。空き家の有効活用、移住、定住の促進を目的に宅建組合と協定を結び、買い手と売り手を結び付けている制度になるわけですが、空き家相談会を3回ほど実施しているが、相続や売買に関する問題、解体に関する点等多くの課題があり、個人情報保護法と併せて問題が発生している様子でした。それほど空き家対策は難しいとの説明でした。行政としてどこまで関与していくべきなのか、買い手側と売り手側の中間窓口になり、後は宅建会社とのお任せ依頼になってくるのではないのかなと思いました。目的にあるように一件でも成立して定住が見込まれれば、空き家バンクの意義があると思います。成田市全域から一件でも、空き家が無くなることを祈るばかりです。

(平良 清忠 委員)

久留米市での空き家対策の視察で特に注目されたのは、空き家の現状把握について、市の職員が久留米市全市の全数外観目視確認を行っていることです。人口が30万人を超える市であり、世帯数が13万もある市全域の実態調査を職員で実施されたことにはびっくりしました。対策については、これまでも視察したところと中身は大きく変わることはなく、どこでも、特定空き家に対する対策がなかなか進んでいないということです。不動産業者には良い空き家が賃貸物件として、または、売却物件として流れる傾向は多く、手に負えない物件が取り残される手いるという現状は変わっていないので、このような問題になる物件の処理を行えるようにする取り組みが大事であろうと痛感しました。

5. 委員長所感

本委員会は、平成30年7月31日～8月1日、熊本市の立地適正化計画について、久留米市の空き家対策・空き家バンクについて先進地行政視察を行いました。

熊本市では、昭和・平成の合併により、市域面積及び人口が拡大・増加し自家用車利用の普及に支えられ市街地が農村部まで広がり市街地面積が2.4倍となりました。また、公共交通機関の利用者数は大幅に減少し、路線バスは40年間で7割減少しました。熊本市では、日常生活サービス機能の衰退の懸念を踏まえ平成21年に第2次都市マスタープランを策定、ここでは「豊かな水と緑、多様な都市サービスが支える活力ある多核連携都市」を掲げています。この多核連携都市というのが「立地適正化計画」にあたります。また、策定にあたっては、市民5,000人へのアンケート調査や市民懇話会を開催し、そこから得られた住民ニーズを考慮した区域設定等に努めるとしてしています。立地適正化計画では、商業・業務・文化など様々な機能が集積する中心市街地と、行政・医療・商業など地域の生活サービス機能が充実した地域拠点とを核として、これらを結ぶ基幹公共交通軸沿線の居住誘導を図り、計画を実現しようとしています。基幹公共交通としては、熊本市には既存インフラとしてバスのほか、路面電車（市電）が走っており誘導する居住エリアとしては、市電の駅から概ね500m、1日に75本以上運行するバスの停留所から300m、これら15箇所を地域拠点として集約し、8

軸の交通網で結ぶ計画としています。熊本市の計画は市電があつてこそ進捗する計画といえます。

この視察で感じたことは、将来的な財政を踏まえれば、コンパクト化は有用な施策なのかもしれませんが、しかし、ただでさえ空き家化しているのに、区域制限されれば空き家はさらに増える状況にもなりえます。バブル期に生まれたベッドタウンも高齢化によって空き家が増えつつあります。政策の観点から、空き家についてどうなるのかを考えておくべき必要があると感じます。

久留米市では、平成 27 年 2 月「空家等対策の推進に関する特別措置法」の施行により、平成 27 年 6 月に久留米宅地建設取引業組合と協定を提携し、久留米市空き家情報バンクを開始しました。対象となる空き家は市内に存する戸建ての空き家で取引業協会の物件情報紙に掲載されていないものとされています。

平成 27 年度に職員で実施した空き家実態調査の結果、所有者が特定できた 1,135 件について、平成 29 年に意向調査を実施しました。その際空き家情報バンクのチラシと相談会のチラシを同封したとのことでした。相談会は今までに 3 回実施し、相談の総数は 98 件で売買や解体に関する内容のものが多とのことでした。平成 30 年 7 月現在の成約状況は、登録件数 24 件、成約件数 12 件（売買 10 件、賃貸 2 件）となっています。久留米市では職員が 1,742 件の実態調査をしたそうですが、外観目視が難しく 1 件に対して 5～6 回調査に行ったそうです。

専門部署を設けて不動産・建築関連の業者との協力体制を構築することも必須ですし、地域住民との緊密な連携も重要な課題になると考えます。また、リフォーム助成や家賃補助を講じて活用していくことも有効であると考えます。空き家は、築年数に応じた品質や性能の違いに加えて、その後の維持管理や劣化の状況により物件ごとの品質等に差があることから、買いたい、借りたい人は、その品質に不安を感じている人が多くいると思いますし、地域の慣習やルールに不安や悩みを抱える方もいると思います。成田市においても本年 6 月に空き家バンクを開設し、空き家の利活用促進に取り組んでいることから、非常に参考となる視察でありました。

建設水道常任委員会

委員長 湯浅 雅明