

産業経済常任委員会

視察日程 令和5年1月30日(月)、31日(火)

研修先 静岡県袋井市、浜松市

議員 松原委員長、柴田副委員長、加藤委員、大島委員、川波委員

執行部 都市建設部長

(1)袋井市

袋井駅南北自由通路新設および橋上駅舎化事業についておよびまちづくり事業の展開について(石部駅周辺整備事業の参考)

静岡県西部に位置し、東海道新幹線・東海道本線・東名高速道路・国道1号・国道150号など主要交通路が横断している。面積は108km²で、人口8万8千人弱の都市である。また、高齢化率24.3%の若いまちでもある。

最初に、議会議長より歓迎のご挨拶と袋井市の概要説明を受けました。事前に別添質問項目を提出しているため、事業全体の概要説明を受け、そしてその事前質問に説明および答えていただく形で研修を進めました。内容は別添Q&Aのとおりです。その後、袋井駅南まちづくり事業での状況を現地視察しました。

(2)浜松市

公園施設の管理手法について

静岡県西部に位置し、北は山系、東は天竜川、南は遠州灘、西は浜名湖に囲まれた1,558km²の全国2番目の面積の都市。人口は80万人を超え、静岡県第1位の政令指定都市です。

まずは事業全体の事業概要説明を受け、袋井市と同様に事前に質問項目を提出

していますので、その質問内容に説明および答える形で研修をしました。内容は別添 Q&A のとおりです。

研修後、浜松城公園と現在開催中の「どうする家康 浜松大河ドラマ館」を現地視察しました。

また、各委員からは以下の所感がありました。

【所感】

(1) 袋井駅南北自由通路及び袋井駅橋上駅舎視察

- ① 自由通路の有効幅員が6m と広くゆとりを持って歩ける。エスカレーターは南北に上下各 1 基。エレベーターも南北 1 基(18 人乗り・ストレッチャー対応)。多機能トイレも南北 1 ヶ所ずつ。待合スペースもあり自由通路に人が集まり易い場所に工夫している。
- ② 橋上駅舎のエスカレーターは上り・下りに各 1 基。エレベーター 1 基(11 人乗り)改札内に多機能トイレと高齢者や障がい者等の利用者に配慮して作られている。
- ③ 開発地域(主に南側)でも快適居住ゾーン・緑のにぎわいゾーン・遊水池公園ゾーン・防災ゾーンと 4 つのゾーンに分けて土地利用構想案を計画的にしておられます。今後の湖南市の駅周辺の開発の参考になるのではないかと思います。
- ④ 最後に開発途中の施設などを見学して驚いたのは駅から繋がる歩道(自転車道)の幅員が当たり前のことですが 3.5m 以上設けています。湖南市の今後の開発計画及び通学路の幅員 3.5m の早期実現を訴えていきます。

(2) 浜松市都市公園視察

浜松城も含めて文化遺産を有効に活用して尚且つ未来の公園の在り方について尽力されている浜松市都市整備部公園課の説明を聞いて如何に湖南市の公園整備が遅れているかと思うと恥ずかしくなりました。行政・市民・議会が一体となって湖南市に合ったコンパクトな公園で良いと思います。老若男女・障がい者・健常者問わず市民のみんなが使える公園をめざして発信します。

袋井駅南北自由通路及び橋上駅舎化事業 袋井駅南まちづくり に関する質疑



Q1 この事業に取り組む背景及び事業経過と予算について

A1 今回の説明と併せて別添資料に、背景・経緯・予算規模をまとめてありますので、そちらをご参照ください。

Q2 開発事業(袋井駅南まちづくり事業)に伴う『市民の関わりしろ』はどうか？

(市民の関わりりのタイミング、その度合い、行政と市民の連携方法など)

A2 まちづくり計画の策定の段階

・「袋井駅南地区まちづくり構想」の策定後、住民で組織されたまちづくり検討会によるワークショップなどにおいて、『駅南田端地区整備計画』を策定、開発地域内のエリア分けについて検討、整備手法を決定した。

(～H20.5)

・その後、まちづくり検討会との意見交換を重ね「袋井駅南地区まちづくり計画」を完成。

(～H26.03)

まちづくり計画実施の段階

・地権者として、地区内で実施された2つの区画整理事業(袋井駅南都市拠点土地区画整理事業・袋井駅田端商業土地区画整理事業)に参画。

さらに新幹線南側まちづくりに関して、現在、市民意見を集約し『新幹線南側エリア土地利用構想』を策定中。市民アンケート、中学校・大学生のワークショップ、地権者との意見交換などを実施し、市民意見を反映しながら構想にまとめている段階。

・そのほか、田端遊水池公園内のモニュメント設置のためのワークショップ、エキマチフェスタへの参加などを通じて、歩いて楽しいまちづくりを進めるための主としてソフト面での関わりりの場を多く設定している。

69

袋井駅南北自由通路及び橋上駅舎化事業に関する質疑



Q3 開発対象周辺地域の住民への説明はどのようにお考えでしょうか

(説明会の回数やタイミング、意見の反映方法、理解度など)

A3 説明会を年2回程度開催し、駅舎機能などの検討経過や周辺道路の整備について説明を行った。

意見の反映方法としては、

・平成17年度に「JR袋井駅に関するアンケート調査」、「JR袋井駅周辺地区の整備計画に関するアンケート調査」を実施。

・平成18年度に袋井駅のデザインコンセプト決定に当たっては、市議会特別委員会・袋井市景観デザインコンセプト懇話会などから意見徴収。

・親しみがありシンボリックな施設になるよう、市民からアイデアを募集。また、平成25年度に袋井駅南北自由通路、北口、南口の愛称を募集した。

・駅南まちづくり事業に関しては、地元の自治会メンバーを中心としたまちづくり検討会を何度も実施し、ワークショップによるゾーニングや手法の検討などを行ってきた。

・新幹線南側土地利用に関しては、中学生、大学生のワークショップ、地権者への説明会などを通じて構想段階からアイデアをいただいている。

Q4 対象地域の開発に伴い、周辺地域への災害等波及の可能性と対策はどのようにお考えでしょうか。

A4 駅南地区がJR駅至近であるという立地ながら、長く開発がされてこなかった背景には、低地であり治水上の課題があった。駅南地区の開発においては、この治水上の課題を解決するための様々な工夫がされ、開発することでむしろ地区全体の治水能力を向上させてきている。

また、開発以前の狭隘な住宅地を整理することで、火災や狭小道路などの改良にもつなげられている。

70



Q5 開発後の袋井市はどのようになっていますか

Q6 南北自由通路は、駅南部地域からの利便性向上と、市の拠点である駅周辺の活性化などを目的として平成 23 年度から5年の歳月をかけ整備が行われましたが、整備後におけるまちの賑わいの現状についてご教授いただきたい。

A5

A6 袋井駅南北自由通路及び南口の開設後、メディカル地区、駅南都市拠点土地地区画整理事業、袋井駅南田端商業土地地区画整理事業による商業施設の誘致、田端東遊水池公園など、袋井駅南地区の整備の進行により、今まで駅南地区になかった新たな賑わいが創出されている。
また、駅そのものの利用者数は、事業前は減少傾向にあったものの、利便性の向上と周辺地域の開発が相まって増加傾向にある。

Q7 本市ではJR草津線の駅が3か所あり、現在ようやく3駅目の石部駅周辺整備に取りかかり、南北自由通路の完成を令和6年3月としています。立地適正化計画やコンパクトシティの考え方から、官で行っていること、民間資本で土地利用が進んだことなどの事例があればご教授いただきたい。

A7 袋井駅南北自由通路及び南口の開設後、メディカル地区、駅南都市拠点土地地区画整理事業、田端東遊水池公園など、袋井駅南地区の整備が進行した。現在は、都市構造再編集集中支援事業を活用し、田端東遊水池公園へのパブリックアートの設置、駅周辺を会場としたイベントを開催するなど、駅周辺の回遊性向上に取り組んでいる。官民が連携して進んだ土地利用の事例としては、業務代行方式で実施した土地地区画整理事業の「袋井駅南田端商業土地地区画整理事業」、民間主導の「メディカル地区」の充実が挙がる。



Q8 袋井駅南地区「新幹線南側」における民間活力導入に関するサウンディング型市場調査を実施されましたが、その土地利用についてご教授いただきたい。

A8 袋井駅南地区は、「にぎわいとうるおいのある健康的な都市空間の創出」に向けたまちづくりの推進と、頻発化・激甚化する豪雨などによる浸水被害への対応が求められている。

こうしたことから、市の都市拠点(袋井駅周辺地区)のさらなる機能強化を図るとともに、柳原雨水ポンプ場と遊水池の整備を含めた治水対策を進めるため、「Fukuroi Central Park構想(袋井駅南地区「新幹線南側エリア」土地利用基本構想)」の策定を進めている。

民間活力導入に関するサウンディング調査では、市としての基本的な考え方や望ましい機能を示し、民間事業者から、この地に望ましい土地利用案や開発手法等についての意見を募った。

こうした意見や市民ワークショップなどを基に、本構想案では、これまで整備を進めてきた新幹線北側エリアとの相乗効果を図り、新時代につなぐ都市空間の創出に向けた、「袋井から挑戦できる場」「緑と水を生かした楽しさ・笑顔生み出す場」「新しい暮らしを提供できる場」「安全・安心を支える場」をコンセプトとして、エリア内を「遊水池公園」「緑のにぎわい」「快適居住」「防災」の4つのゾーンに位置づけ、官民共創でまちづくりを目指している。(現時点での土地利用構想案は、別添資料のとおり)

Q9 駅の自由通路工事は、JRとの基本協定に基づく事業でJRが主導していますが、最終年度の工事確定の留意点と、その時期についてご教授いただきたい。また、駅前広場を築造したときの国の補助メニューについて、また、その補助率についてご教授いただきたい。

A9 補助メニュー「社会資本整備総合交付金」(交付率55%) 起債メニュー「合併特例債」

公園課

浜松市都市整備部公園課・

① 都市公園法における公募設置管理制度 (Park-PFI) の活用について

～この制度を導入した背景について

- ・万斛庄屋公園において、Park-PFI 制度を活用した公園の整備を、現在実施中。
- ・本公園の土地は、市に寄附されたものだが、公園内に明治・大正時代の庄屋敷等（母屋・離れ屋・弓道場・矢場・的場ほか）が残存していた。
- ・建物を残す場合には、保存修復に多額の費用がかかり、今後の維持管理経費も大きな負担となることから、市の庁内会議で解体・撤去の方針となった。
- ・しかし、地元住民から建物の存続を望む声が多く寄せられたことから、民間の資金を活用して、建物の利活用が図れないかサウンディング型市場調査を実施。
- ・興味を示す事業者がいたことから、Park-PFI 制度を活用して事業者を募集した。

※万斛庄屋公園における公募設置管理制度 (Park-PFI) 活用の概要は、別紙 P P 資料のとおり。

公園管理事務所

② 指定管理者制度の活用状況について

～直営でなく指定管理制度に移行したことによるメリットとデメリットについて

メリット

- ・投資効果 管理予算が平準化できるとともに民間活力による高い管理効果が期待できる。
- ・迅速化 突発的な案件対応について迅速に対応できる。(直営と違い事務時間が短縮できる)
- ・創意工夫 施設機能を最大限に活かした事業、利用者ニーズに応じた各種活動が期待できる。

デメリット

- ・制度趣旨 公園における指定管理制度は「当該公園の維持管理と機能増進」であるが、他の施設と同様に市民協働が前面にでてしまい本来の管理行為が評価されにくい傾向がある。
- ・責任区分 受託者の適正に執行しようとする意識が公園管理者権限に抵触する可能性。
- ・予算確保 「指定管理費の確保＝適切な維持管理の実施」と解されている行政の意識。

③ 公園施設管理の現状について

～現状の課題について

樹木等植栽管理

- ・高度化する市民ニーズ、社会情勢の変化等に即した対応。
- ・高度成長期に集中投資した樹木が高木化・老朽化対策。(現在は住民に不安を与える施設に変化)
- ・生育状況等に即した予算確保。(一般施設と違い、成長に合わせ管理費が増加するため。)

遊具等施設維持

- ・効率的な長寿命化対策の実施と予算確保。(=事後保全から予防保全型維持管理への移行)
- ・施設点検等に関する人員及び体制の確保。(=安全安心の確保、充実)

建築物等施設維持

- ・効率的な長寿命化対策の実施(=予防保全型維持管理の実現)と予算確保。
- ・法令順守等に関する適切な是正及び指導。(=コンプライアンス推進、基本の再認識)

④ 公園施設における指定管理者の評価はどのようにお考えですか

- ・指定管理者とは、定期的な意見交換や責任のあり方に関する相談を積極的に受けているため、風通しの良い関係となっている。
- ・良い市民サービスや施設管理を求めるならば、指定管理者に任せきりにしない姿勢が重要であり、これら取り組みが、継続かつ地道な努力も見逃さない適切な評価につながると考えている。

⑤ 指定管理制度に対する行政の関わり方はどのようにお考えでしょうか

- ・指定管理業務は、仕様を示した協定書と限られた権限のもとで執行しているため“すべてお任せ”とはできないため、役割分担や責任のあり方を明確にしつつ“一緒に向き合う姿勢”が重要であると考えている。

⑥ 大河ドラマはどのように影響していますか

- ・浜松城公園へお越しになる方々の集中に伴う交通影響を軽減する必要があるため、現在の公園駐車場は、土日祝及び多客日の一般車両を制限するなどの対策を講じているところです。
- ・また、公園駐車場の管理・運営については大河ドラマに係る主管部局に管理を任せ、行政対応の一本化(=複雑な窓口にしない)を図っている。

⑦ 当市においては、令和3年度に公園のあり方検討委員会を立ち上げ、現状と課題を検証し、次年度に公園再編ストック計画の策定を進めていますが、貴市における都市公園の集約、廃止、統合等の考え方や基準等があればご教授いただきたい

- ・具体的なものはありません。貴市取り組みは理想的であり今後の参考とさせていただきたい。

⑧ 都市公園における再整備や、公園以外の用途変更の事例などがあればご教授いただきたい

- ・樹木 公園管理費の縮減及び効率化が必要と判断した公園について「樹木再整備計画」を立て、年2公園程度の頻度で事業を実施している。また、R04より「公園単位の危険木調査」を実施しており、伐採・植え替え等に関する方向性について検討を行っている。
- ・施設 長寿命化制度に基づく更新等事業を実施中。(H29～遊具系、R04～施設系)
- ・用途変更について事例なし。

- ⑨ 高齢化が進み、地域での公園管理が厳しくなっています。身近な公園の管理については市としてどのように考えているか、また、他の用途への転用などの事例があるのかご教授いただきたい

- ・高齢化と若い世代の地域意識の低下が課題となっており、公費負担の増は避けられない現状。
 - ・一方、公園利活用に関するNPO等からの相談も増えており、新たな公園の利活用を含め期待しつつ助言等を行っているところである。
- 例) 佐鳴湖公園 民主体のプラットフォーム化に関する検討、トライアル事業の実施
その他公園 隣接企業との包括管理に関する協議
個々の活動団体も可とする愛護会要綱の適用拡大、新たな活動創出を促す (R03~)
- ・他の用途への転用について事例なし。

- ⑩ 都市公園における建築条件など法律において緩和され、民間を活用しての指定管理の現状や課題、PFI手法など少子高齢化時代の潮流の中での取り組みをご教授いただきたい。また、民間は利益を生まなければ参入しないと考えますが、市としての税収メリットは、雇用と建物の固定資産税程度と考えますが、直接経費と比較しての損益計算が分かれば事例をもってご教授いただきたい

- ・具体的な取り組みはありません。今後の検討課題です。
 - ・損益計算等の事例はありません。
- 官民連携に係る事業は、見込まれる民間利益をもって成り立っており、これら収支を基に必要な予算等を編成しているため、事業後に見込まれる税収等との関係性での整理は難しいと思われる。

- ⑪ シルバー人材センターの活用などにおいて管理されていると察するが、公園管理の組織はどのようなかお聞きしたい

- ・シルバー人材センターに直接委任している公園は1箇所のみ (三ヶ日交通公園)
- ・指定管理に観光ボランティア団体との関りを義務付け、双方連携による運営 (浜松城公園)
- ・公園管理に係る組織は以下のとおり
 - 行政窓口：15名 公園管理事務所 (正規10名+会計年度職員3名)
スポーツ・文化施設予約システム運用管理業務 (担当者2名)
 - 指定管理：6団体 (18公園・19箇所)
 - 主要業務： 巡視業務 : 1企業
機動業務 : 1企業
定期管理 : 15企業・18工区 (主要公園の除草・清掃などの造園系業務)
不定期管理 : 10企業・10工区 (除草、剪定などの造園系業務)
3企業・3工区 (施設修繕等の土木系業務)