

まちづくり委員会（第2班）行政視察概要

1 視察月日 令和4年5月12日（木）～5月13日（金）

2 視察先及び視察事項

・佐賀市

日時 5月12日（木）

視察事項 （1）デマンドタクシーについて

・北九州市

日時 5月13日（金）

視察事項 （2）北九州市空き家バンクについて

（3）空き家を活かす地域共生マッチング事業について

（4）空き家等面的対策推進事業について

※（2）～（4）について一括して説明を受けた。

3 視察委員

（副委員長）鈴木朋子、（委員）織田勝久、山田晴彦、浜田昌利、松川正二郎

4 視察概要

(1) デマンドタクシーについて

説明者：佐賀市企画調整部交通政策課長

ア 佐賀市の現況、事業実施に至る背景

現在の佐賀市は、平成17年10月1日に佐賀市、諸富町、大和町、富士町及び三瀬村が合併し、さらに平成19年10月1日には、川副町、東与賀町及び久保田町と合併することにより誕生した。人口は佐賀県内の市区町村で最多の約23万人となり、市の面積は2度の合併により合併前の4倍となった。



他方、佐賀市の人口は将来にわたって減少が続き、2060年には現在の人口の約3分の2となることが予想されている。また、現在の市全体での高齢化率は28.2%となっているが、既に高齢化率が高い旧富士町、旧三瀬村は今後50%にまで達することが予想されるなど、全ての区域で高齢化率が上昇することが見込まれる。

公共交通としては鉄道が東西を貫いているものの、市内移動は佐賀駅バスセン

ターを中心として民間含めた4社のバス路線が放射線状に整備されており、市民の足としてはもっぱら路線バス、コミュニティバスが中心となっている。路線バスの利用者は昭和時代に比べて大幅に減少したものの、近年は持ち直しの状況も見られていた。しかし、令和2年度以降は、新型コロナウイルスの影響で利用者が激減しており、今後も長期的な人口の減少に伴い、利用者数の減少に伴うバス路線の廃止等も見込まれる。したがって、市内の公共交通空白地域の解消のために、地域内交通の導入・展開をしていくことが不可欠な状況となっている。

イ 事業の理念

人口減少や高齢化の進行が喫緊の課題となっている状況を踏まえ、佐賀市は「人と環境にやさしい公共交通を活かしたコンパクトなまちづくりの推進」及び「みんなで守り育てる快適で利用しやすい公共交通の構築」を基本理念とする「佐賀市公共交通ビジョン」を平成23年度～令和2年度までを計画期間（令和4年度までの2年間、みなし延長中）として策定した。なお、令和4年度中には、現行の「佐賀市公共交通ビジョン」の後継計画であり、佐賀市の交通政策の指針となる「佐賀市地域公共交通計画」の策定を予定している。

「佐賀市公共交通ビジョン」の基本的な考え方としては、(ア)利便性・効率性の高い公共交通ネットワークの構築、(イ)地域特性に応じた多様な公共交通の実現、(ウ)協働と連携による公共交通施策の推進の3点を挙げている。とりわけ、今回の視察目的の中心になるのが、(イ)地域特性に応じた多様な公共交通の実現である。

ウ 事業の概要

(ア) 中心市街地及びその周辺地域の移動手段の検討

中心市街地及びその周辺地域については、人々の円滑な移動や街中の賑わいにも繋がるような移動手段の検討を行っている。具体的には、まちづくりの中核となる中心市街地及びその周辺地域については、バルーンフェスタや佐賀城下ひなまつりといったイベント開催時に街中周遊バスを運行している。

(イ) 北部地域（山間部）の移動手段の検討

他方、佐賀市の北部地域は山間部が大半を占めており、路線バスの交通網が中心市街地に比して脆弱である。したがって、かかる地域の移動手段を将来にわたって確保するために、自治会等の各団体の代表者や交通事業者、行政等が参画する地域の協議会を設置し、運行ルート、運賃、運航方式等の改善を図っている。山間部においては、地元住民等からなる公共交通検討会議が設置され、移動手段の確保について議論された結果、富士町コミュニティバス、三瀬地区コミュニティバス、松梅地区デマンドタクシーが運行されるに至った。とりわけ松梅地区デマンドタクシーは、事前に利用者登録は必要であるものの自宅前から乗車することが可能となっており、地域住民の貴重な足となっている。

(ウ) 地域内交通について

平成30年度からは、公共交通の不便な地域のエリア化によって路線バスを軸とした地域内交通のあり方を検討する調査・研究が開始され、令和元年度には、地域を主体として移動手段確保策を検討・導入するためのガイドラインを作成した。

当該ガイドラインでは、バス停からの直線距離が500mを超えるなどの地域を公共交通空白地域として定義し、地域内交通の導入に向けて取り組むことで、地域特性に応じた利便性・効率性の高い公共交通ネットワークの構築を目指している。具体的には、校区内を運行し、路線バスと接続させることで市内の自由な移動を可能とし、商業施設での買い物や医療機関への通院など日常生活に必要な移動手段となる地域内交通の導入の流れについて詳しく記載をしている。

地域内交通の導入については、地域が運営主体となり、交通事業者に運行を委託し、行政が運行内容の検討や利用促進にあたっての取組を支援するなど、「地域」、「交通事業者」、「行政」の三者が連携を図りながら取り組んでいく必要がある。

令和2年度からは佐賀市自治体評議会において制度周知が図られ、同年度には3校区から導入に向けた相談があり、そのうち春日北校区については実際に応募があったところである。なお、令和3年度には2校区から、令和4年度については2校区からそれぞれ導入に向けた相談を受けているものの、現時点では応募には至っていない。ただし、令和4年度に相談を受けている2校区については応募に向けた前向きな検討が進められている状況である。

地域内交通導入モデル地区となった春日北校区では、令和2年11月に自治体、議員、自治会、まちづくり協議会、民生委員等を構成員とする春日北校区公共交通検討協議会が設置され、令和3年11月まで7回の協議を重ねることで実際に春日北デマンドタクシーを試験運行するに至った。

具体的な試験運行の内容としては、次のとおりである。

利用対象者	春日北校区在住者
利用方法	事前に利用登録票の提出
運行形態	デマンド型の「ドア to ドア」方式
使用車両	セダン型タクシー（有明タクシーへの運行業務委託） 「区域乗合」表示で対応、同時に5人以上の予約の場合、2台目を準備
運行期間	令和4年4月2日～5月21日の毎週3日（火曜日、木曜日、土曜日）
1日の運行本数	午前3往復6便、午後3往復6便の計12便
運賃	1乗車ごと大人400円（小児半額）
運行目標	運行率30% ※運行率：設定便数に対する実際に運行した便数の割合

試験運行エリアとしては、校区内の全エリアに加えて、前述の協議会で多くの利用希望の出た校区外のスーパー、コンビニエンスストア、ドラッグストア、金融機関、医療機関、図書館等の全29施設を例外的に校区外でも利用可能な特定施設として定めた。

運行にかかる費用負担としては、試験運行期間は運賃以外については全額佐賀市が負担することとしている。他方、本格運行時には、運賃のほか、地域住民から徴収した会費や寄附、広告収入等で費用の半分を賄うことを想定しており、佐賀市の公費負担割合は全体の費用の2分の1、助成の上限は100万円となる見込みである。

エ 事業の進捗状況・効果及び今後の目標・課題について

試験運行は5月12日現在も行われているところであるが、令和4年4月末時点で344人（うち70歳以上の登録者が204人）の利用登録があり、運行率は令和4年5月10日時点で16.7%となっている。

今後の取組としては、試験運行終了となる5月21日以降に未利用者へのヒアリングを実施する予定である。かかるヒアリング結果や試験運行結果を踏まえ、問題や課題を整理した後に協議会での議論を行い、本格運行を行うか否かを決定する見込みである。

佐賀市全域の今後の展開としては、市内の公共交通網を充実させる理想形が地域内交通の導入であると認識しており、市内の公共交通空白地域の解消のためには、地域内交通の更なる導入、展開は不可欠であると考えている。春日北校区だけに留まらず地域内交通導入モデル地区の取組を積極的に推進し、令和4年度は前向きに応募を検討している2校区と協力しながら新規モデル地区の選定を進めたいと考えている。

※主な質疑内容等

(委員) 春日北校区公共交通検討協議会への議員の参画について

(説明者) 地元から選出された議員2人について、開催のお声掛けをしていただいている。なお、実際の協議会の資料作りや段取りは職員が実施している。

(委員) 北部地域のコミュニティバスの公費負担額について

(説明者) 運行に伴い生じる赤字については全額公費で穴埋めをしており、具体的には、令和3年度時点で富士町コミュニティバスでは約4,000万円、三瀬地区コミュニティバスでは約1,300万円となっている。当該地区のコミュニティバスの運行は路線バスの廃止に伴い開始されたものであり、地域の公共交通の維持のために公費負担はやむを得ないものと考えている。

(委員) 中心市街地における地域交通施策について

(説明者) 中心市街地については、基本的には地域で尽力いただいているが、路線バス事業者の応援として100万円を上限とした支援も行っている。なお、上限100万円という金額は、タクシー会社に委託する場合の経費が約150～200万円であることを鑑みて算出している。

(委員) 春日北校区以外に地域内交通の導入の応募がない理由について

(説明者) 春日北校区は市内で最も交通が不便な地域であることから、当初から応募を想定していたところであるが、それに続く2番手、3番手の地域からの応募がない状況である。要因をデータだけから推し量ることは難しいが、地域の繋がりが厚く共助の精神が比較的強い地区については、困っていても行政に頼らずコミュニティ内でどうにか運用できているという実態があると思われる。また、制度自体がまだ十分に浸透しきっていないという可能性も考えうる。

(委員) 市内バス会社4社の路線の競合について

(説明者) 4社のうち佐賀市に本社を構えているのは市営バスのみである一方、その他の3社については市外に本社を構えており、各社異なる地域に経営基盤が分散しているため、各社が真っ向から競合する状況にはなく、一定の棲み分けはできている。しかし、市営バスの経営自体も決して楽という訳ではなく、今後は路線をコンパクトにしていくことが不可欠であると考えている。したがって、全ての地区に市営バスを走らせることは現実的ではなく、コミュニティバスやデマンドタクシー等の利用で最寄りのバス停を経由することで中心市街地へ移動することができるという形にしないと今後の経営が厳しいと考えている。

(委員) 小学校の校区で地域の区分けを行っている理由について

(説明者) 佐賀市の小学生は基本的に徒歩で通学を行っていることから、通学を

念頭に置いているわけではない。あくまでも高齢者が主たる利用対象と捉えた結果、小学校の校区となった。

カ 現地視察

上記の担当者による説明及び質疑応答後、春日北校区のデマンドタクシーの運行業務委託をされている有限会社有明タクシーの本社及び春日北校区の現地視察を実施した。



(2) 北九州市空き家バンクについて

(3) 空き家を活かす地域共生マッチング事業について

(4) 空き家等面的対策推進事業について

説明者：北九州市建築都市局都市再生推進部空き家活用推進課長

北九州市建築都市局都市再生推進部空き家活用推進課調整係長



ア 北九州市の現況、事業実施に至る背景

北九州市の空き家数は平成25年が71,000戸（空き家率：14.3%）であったのに対して平成30年度には79,000戸（空き家率：15.8%）となっている。当該空き家率は、全国平均の13.6%よりも高くなっており、政令市の中でも2番目の高さとなっている。

かつて高度経済成長期に、筑豊炭鉱の炭鉱労働者や門司港付近に新設された大規模工場の工場労働者が平地に空き地が少なかったことから、山間部の斜面地を

開拓して多くの住宅を建設した。かかる住宅は交通の便が悪い地域に位置している場合が多く、市場に流通しても売れ残ることが多かったため、現在の北九州市の空き家の半数以上が斜面地に存置することになった。

他方、相続問題や前面道路に面しておらず開発を進めることができないなどの諸問題から斜面地だけではなく、立地適正化計画にて定められている居住誘導区域内のうち、駅から1,000m圏内などの利便性の高いまちなかにおいても空き家が残っているという事情もある。

したがって、北九州市内には状態の良好な空き家から斜面地に位置する老朽化した危険な空き家まで様々な状態の空き家が混在しているなど、状態や立地エリアによって状況が大きく異なることから、それぞれの空き家の状況に応じた対策を取ることが必要となっている。

イ 各種事業について

空き家関係で市民から区役所の窓口相談にあった年間約1,800件のうち、老朽空き家対策の相談は年間約500件、空き家活用対策の相談は年間約300件となっている。

老朽空き家対策としては所有者を突き止めて是正を促す等の対応を行っているのに対して、空き家活用対策としては司法書士会、宅建協会、全日不動産協会、土地家屋調査士会、不動産鑑定士協会及び解体工事業協会といった専門家6団体や（一社）北九州空き家管理活用協議会と連携し、主に次の3つの取組を行っている。

(ア) 北九州市空き家バンクについて

a 事業の概要

1つめの空き家活用対策は北九州市空き家バンクであり、市場に流通していない空き家の有効活用を目的としている制度である。

具体的には、所有者から市へ空き家の登録申請をしていただいた後、市から市内66社の不動産事業者へ空き家の情報を提供し、市が立ち会う商談会を開催するなど、市民の不動産事業者へ相談するハードルを軽減することを目的としている。

b 事業の進捗状況・効果

当該取組により不動産事業者へ相談することの不安の軽減に繋がり、平成26年から令和3年までの累計で登録387件のうち、270件が成約するに至り、成約率は約70%となった。当該成約件数及び成約率ともに他の政令市に比して高くなっている。

c 事業の課題

他方、空き家バンクに登録をしても長時間売却されていない物件、具体的には、1年以上管理不行き届きの物件をどのように活用するかが課題となっ

ており、当該課題の解決策の一つとして挙げられるのが後述する地域共生マッチング事業である。また、成約件数270件は政令市の中では多くなっているものの、全体の空き家件数からすると依然少数であることから、更なる登録者を増加させるためのPR方法についても課題となっている。

(イ) 空き家を活かす地域共生マッチング事業について

a 事業の概要

2つめの空き家活用対策は空き家を活かす地域共生マッチング事業であり、空き家を活用したい人と所有している人を引き合わせて住宅以外の使い方への活用を促進することを目的としている。住宅以外の使い方の例としては、地域の寄り合い所、カフェ及びシェアハウス等が挙げられる。

具体的には、空き家を使いたい活用希望者に北九州市のホームページ上で空き家の活用希望理由等の必要事項を登録していただいた後、その活動内容に共感する空き家提供者が見つかり次第、市が活用希望者と空き家提供者の顔合わせ等に同席するほか、活動内容に応じた各種手続きの窓口を案内するなどのサポートを行うものである。

b 事業の進捗状況・効果

当該事業において、活用希望者としては、市を通じて活動の内容や趣旨をPRし、幅広い層の共感を得ることによって、不動産市場に上がっていない空き家物件を掘り起こすことが期待される一方、空き家提供者としては、事前に空き家の使用者や目的を把握することができるため、内容等に納得した上で申請や契約等を行うことが可能となる。

現在のところ、空き家所有者の登録は7件、活用希望者の登録は5件であり、活用希望理由は次のとおりである。

- ・海外留学生の寮、リサイクルショップ
- ・退職後の高齢者等が集える憩いの場
- ・障がい者等が屋外でアウトドア体験ができる場づくり
- ・不登校児童、生徒の学習スペース
- ・カフェ、雑貨店等の出店希望者サポート、食品店の運営

c 事業の課題

他方、事業の実施に伴い、いくつかの課題も顕在化している。

1つめの課題としては、登録物件の周辺状況、金額等の条件と活用希望者の条件のミスマッチが挙げられる。背景には、利便性の悪い場所や斜面地に位置する空き家は忌避される傾向や市の施策だから格安で賃借できるだろうという希望者の思い込みがある。

2つめの課題としては、住宅の用途からそれ以外の用途へ改修する際の建築基準法や消防法等の法的な制約があることに加え、仮に改修が可能であったとしても当該改修には相応のイニシャルコストの負担が必要となること

挙げられる。

3つめの課題としては、現状、空き家提供者側にとってのメリットがほとんどないという点である。この点については、補助金等の行政の支援策の検討が必要であり、支援策の具体化に向けて国との協議が必要であると考えている。

(ウ) 空き家等面的対策推進事業について

a 事業の概要

3つめの空き家活用対策は空き家等面的対策推進事業であり、個々の空き家のみでは敷地が狭く進まない再整備を、複数の空き家を面的にまとめることにより進める取組である。

北九州市には、駅に近い街中の利便性の高い住宅地のエリアであっても、高度経済成長期の建築基準で建設されたため前面道路が狭く宅地も狭小で旗竿宅地であることなどを理由に建て替えが進まず、空き家が連なっている地区があり、かかる地区においては、複数の空き家をまとめた再整備が特に効果的であると考えている。

当該事業は複数の空き家を対象とした面的な取組であり、個別の空き家に対する取組が中心である従来の事業とは全く異なる。また、従来の空き家対策は、市民からの相談や通報を受けて内容に応じて対応するという受け身の取組がメインであったのに対して、当該事業は対象となる空き家に優先順位をつけて解決に向けて働きかける能動的な取組である点が大きなポイントとなっており、従来とは大きく異なっている。

b 事業の進捗状況・効果

具体的な取組の流れとしては、市が事業者や地元（自治会）から空き家情報を収集し、市が「空き家の売却に関する意向調査アンケート」を送付する。その後、市が事業に協力して空き家を売却したい所有者と、建替えやリノベーションに取り組みたい事業者を引き合わせて合意に至った場合には、事業者が空き家の買取りを行い、建替えやリノベーションを実施するというものである。

令和3年度には事業者や地元から空き家の情報が約1,500戸寄せられており、参加事業者も120社を超えるに至った。成約数自体は依然として低いものの、地元への協力依頼により空き家問題に対する地元の意識が向上し、それに比して事業者や地元から寄せられる空き家情報は年々増加するなど全市的な展開が進められているところである。

c 事業の課題

利便性の高いエリアにおいては、敷地が狭く接道状況の悪い空き家が複数点在していることから、面的対策では抜本的な解決ができないという課題がある。この点については、令和3年度から区画内にある既存住宅の移転を行

い、道路を拡幅するなど区画全体を整備する小規模連鎖型区画再編事業の検討を行っている。

2つめの課題としては、地元や住宅事業者提案の空き家情報は約1,500戸あるものの、成約率は低い状況であり、かかる状況に比して作業が膨大であるという点である。現在、空き家関係の事業を担当する市の職員は課長以下13名しかおらずマンパワーが不足している現状があるため、今後は手続の簡略化や効率化をさらに進めるとともに大学や民間企業、地元との協力が不可欠である。



※主な質疑内容等

(委員) 空き家所有者と不動産業者の間に市が入ることによって、空き家所有者に安心感が生じる理由について

(説明者) 不動産業者の中には悪徳不動産業者と呼ばれるような業者もあり、市民の中には業者に対して苦手意識を持つ者も多いため、そのような意識下で信頼感のある行政が間に入って立ち会うことが安心感の醸成に繋がっていると思われる。また、空き家バンクの登録までしか行政は介入しないという自治体が多い中で、北九州市では契約後も最後までサポートを行っていることから利用者の安心感の更なる向上に資することになり、結果として387件の空き家バンクへの登録及び270件の成約に繋がっているものと思われる。

(委員) 面的対策にかかる市から現住者への売却を促す能動的なアプローチについて

(説明者) 行政からの売却の勧誘は、いわゆる地上げとも取られかねず、基本的には行っていない。しかし、議会においても能動的にアプローチすべきという議員と全く反対の主張をする議員もいるなど、見解が分かれているところである。仮に能動的なアプローチを行う場合にどの程度の水準まで行ってよいかの線引きは非常に難しい問題である。

(委員) 空き家の放置予防のための高齢者施設での啓発活動の難しさについて

(説明者) 高齢者施設入所者の大半は、いずれは施設を退所して自宅に戻るつもりであることから実際は空き家状態であるものの、本人には空き家であるという意識はないため本人への啓発活動は難しい。しかし、放置すればいずれ困ることは目に見えているため、本人ではなく入所者の子どもに市に相談先があることを認知してもらうことが最大の目的である。ただし、令和3年度からは新型コロナウイルスの感染拡大の影響があり、施設での啓発活動行うことができておらず、代わりにケアマネージャーを通して啓発活動を行っている状況である。

(委員) 特定空き家の認定について

(説明者) むやみに認定は行っていない。認定すればいずれ代執行を行うことになるが、債権の回収が困難である空き家に公費を投じて解体作業を行うことに市民の理解が得られるかが疑問であり、かえって何も対策を講じない空き家の所有者を利することになりかねないことを懸念している。

(委員) 特定空き家の認定機関及び所有者との接触方法について

(説明者) 北九州市役所では、建築都市局が所管している。空き家が生じる原因は、所有権の移転や相続など千差万別であり、まずは電話で所有者との接触を試みるものの、市の電話だと信じてもらえずに切電されることも多い。状況によっては、直接会って話をする場合もあるが、電話よりも所有者の反応は良い。過去には長崎や東京まで出向いた事例もある。

(委員) 空き家の早期発見・早期対応の仕組みづくりの必要性について

(説明者) 不動産業者曰く、空き家は管理不行き届きの状態が2年（不動産業者によっては1年と述べる業者もある。）続くと商品化がほぼ不可能になるとのことであり、2年という期間が市場に再度流通させることができるか否かの1つのポイントであると考えている。

(委員) 北九州市における新たな宅地開発の現状について

(説明者) 大規模な宅地開発は一巡したが、八幡西区や小倉南区などを中心に郊外で宅地開発は続いている。

(委員) 地区における空き家の件数を把握する際の自治会の役割について

(説明者) 自治会は近年行政からの動員が非常に多くなっていることから、新規に調査の依頼を行うことは困難である。したがって、市政だよりを各家庭に配布する際に各配布地区の地図を配布して、配布の際に確認できた空き家について地図に「○」を記入してもらう形での軽易な作業をお願いしたところである。結果としては、想定より多くの自治会に協力いただくことができ、想定していた件数と同程度の空き家を確認することができた。

(委員) 空き家対策で国の補助金を利用できる事業について

(説明者) 老朽空き家の除却補助、空き家リノベ補助、空き家バンク事業等で国の補助金を利用しており、合計は1億5,000万円程度である。

(委員) 高齢者の認知症と空き家対策について

(説明者) 高齢者が認知症になる前に家族に状況を認識してもらうことが重要であり、近年人気になっている終活コンサルティングの場なども活用して早めのアプローチをしたいと考えている。空き家対策と認知症対策は、個々の地方自治体だけではなく国全体としてセットで取り組むべきテーマだと考えている。

(委員) 市民相談を受けた際の本庁と区役所の業務の棲み分けについて

(説明者) 市民から年間で約1,800件の空き家に関する相談はあるが、そのうちの1,000件はスズメバチの巣や庭の木の繁茂の報告や除却依頼など近隣からの被害相談が多く、かかる相談の第一線を担うのが区役所の職員である。他方、これらの身近な問題に当てはまらない空き家自体をどうするかを検討作業を行うのが本庁(都市再生推進部)の業務となっている。

(委員) 空き家活用における大学との連携について

(説明者) 昨年シェアハウスを計画する大学生3人から空き家を賃借したいとの相談があったため、市が商店街に話を持ち込んだ事例がある。結果的には、1人あたりの賃借額の設定を求める大学生側と定額での賃貸を求める家主側とで折り合いが付かなかった。

(委員) 市営住宅に大学生を入居させた例について

(説明者) 現在のところはまだない。