

建設市民委員会 行政視察報告書

1. 実施日 平成 25 年 10 月 31 日（木）～ 11 月 1 日（金）

2. 視察地 1) 大阪府 藤井寺市 (10 月 31 日)

2) 大阪府 貝塚市 (11 月 1 日)

3) 大阪府 寝屋川市 (11 月 1 日)

3. 視察項目

1) 藤井寺市 「美しいまちづくり推進条例について」(勧告タイプ)

2) 貝塚市 「環境整備と活性化をめざしすみよいまちを作るための条例について」
(有効活用タイプ)

3) 寝屋川市 「美しいまちづくり条例について」(代執行タイプ)

4. 出席者 委員長 澤野 伸
副委員長 野呂 和久
委員 亀谷 光・富田 牧子・川合 敏己・佐伯 哲也・伊藤 英生
議会事務局 村田 陽子

5. 視察結果報告 (藤井寺市 美しいまちづくり推進条例について)

(1) 視察地の概要

藤井寺市は大阪平野の南東部に位置し、羽曳野丘陵の北端を占めている。市の北部を大和川、東部を石川が流れ、北東部で合流し、自然と巨大古墳が多数存在する。近鉄南大阪線や大阪外環状線などが縦横に市域を貫き、市の中心部に西名阪自動車道の藤井寺インターチェンジがある。大阪都市圏の近郊都市であり、南大阪のベッドタウンである。藤井寺市発行の平成 20 年 3 月発行の市勢要覧統計によれば人口 66,808 名(世帯数 20,705)、面積 8.89 k²(市街化区域 7.53 k²、市街化調整区域 1.36 k²)。市の面積は小さく、全国 789 市中 785 番目である。

(2) 視察の目的

本市において増加傾向にある空き地・空き家の適正管理及び対応策について、「藤井寺市美しいま

ちづくり推進条例」について調査研究し、今後の本市がとるべき方向性について参考とするため。

(3) 視察の内容

環境政策課 課長に対応いただいた。制定当時の担当者は既に退職しているため制定経緯等、一部推測も交えた内容説明となった。

市民の良好な生活環境の確保に関し基本的な事項を定め、市民の健康で文化的な生活実現に寄与することを目的に、藤井寺市環境保全基本条例（昭和 53 年 3 月）を制定。

しかし、その後の藤井寺市をとりまく環境の著しい変化や、市民からの相談、要望、苦情に十分対応できなくなってきた。特に駅周辺の放置自転車や迷惑駐車に対処するために、藤井寺市自転車等の放置防止に関する条例（平成 13 年 12 月）と、藤井寺市違法駐車等の防止に関する条例（平成 15 年 2 月）を制定。

一方、市内では平成 13 年 11 月 29 日に関係各課職員により環境美化条例制定市内検討委員会を発足して関係職員の共通認識のもと、目的を時代のニーズに対応し、市、市民、事業者等が協働し、美しく住みよいまちづくりの実現とした、藤井寺市美しいまちづくり推進条例（平成 15 年 4 月 1 日施行）を制定。その際、大阪市警察本部、羽曳野警察、藤井寺市環境保全審議会にも条例内容について審議してもらった。

条例概要は別紙条例資料参照。

(4) 質疑応答

問：第 2 条での適用の基本を規定した理由は何か。こうした規定はもっと後の方にあることが多いと思うが、第 2 条にしたことの意義について教えてほしい。

答：この条例は市民自らが行うものであり、執行者が目的を逸脱しないように第 1 条と第 2 条を密接な関係とした。

問：第 7 条の「空き地及び空き家の管理」を措置命令でなく勧告とした理由は何か。実際の事例として「勧告」で目的は達成されているのか。

答：再認識してもらうのが目的である。目的は達成していると考えている。

問：第 15 条で指導の優先について述べているが、具体的にどのように指導を行っているのか。

答：現場確認、面談（会えない場合は写真、文書による）。軽度の苦情として草木が道路にはみ出ししている等があり、平成 21 年度 45 件、平成 22 年度 46 件、平成 23 年度 46 件、平成 24 年度 33 件、平成 25 年度現在 28 件となっている。

問：平成 15 年施行以来、この条例によって実施された第 3 章の指導、勧告、措置命令はあったのか。

また公表や立ち入り調査はどのくらい行われたのか。審議会関係職員による推進組織についてはどうだったのか。

答：勧告に至ったケースは 1 件。いわゆるゴミ屋敷前面道路のゴミ撤去。処理費用は結局市が負担した。公表や立ち入り調査はおこなっていない。

問：規則第 6 条に規定する公表審査会の委員を 3 人とした理由は。また委員選任にあたってどのような点に注意を払っているのか。

答：規定に従って環境審議会のメンバーから選任。未だ開催したことがない。

問：この条例は市民にとっても身近な条例であり、協力が不可欠と考えるが、市民への周知はどのようにしたか。特に自治会等の団体として組織されていない個人への周知はどう工夫したか。

答：市の HP、広報誌、パンフレットを市内各公共施設に配布した。また 45 区ある区長会にて説明し、12 月第 1 週には全市一斉クリーンキャンペーンを行っている。

問：この条例制定により、市民や事業者が取り組むことができた代表的な具体事例はあるか。

答：全市一斉クリーンキャンペーンや、環境美化団体として市内 3 団体が登録し、市内美化清掃活動に取り組んでいる。

(5) 考察(まとめ)

この「藤井寺市美しいまちづくり推進条例」における内容は、愛護動物などの管理、落書きの禁止、ごみのポイ捨て禁止、廃自動車の投棄などの禁止、廃棄物の投棄等の禁止、屋外広告物に対する措置、迷惑ビラの除却等包括的な条例となっており、空き家・空き地条例に特化したものではない。

本委員会が参考とすべく空き地及び空き家の管理については、第 7 条の条項に定められている。この条例が制定された時期は平成 15 年であり、まだそれほど高齢化に伴う問題が深刻化する一歩手前の状況下で策定された条例である。

これまで空き家・空き地ではなく、いわゆるゴミ屋敷前面道路のゴミ撤去に対し、勧告事例が 1 件あるのみで、その他の事例がなく参考が出来なかったことはいささか残念であった。

しかし、条例の制定にあたり警察本部や地元警察、そして環境保全審議会等第三者にも意見を求めるなどの活動は、本委員会において空き家空き地条例を制定する場合の参考になると考える。

5. 視察結果報告(貝塚市 環境整備と活性化をめざしすみよいまちを作るための条例について)

(1) 視察地の概要

貝塚市の人口は、平成 22 年第 19 回国勢調査によれば 90,519 人で一世帯当たりの人員は 2.7 人、面積は 43.99 km (東西 16.0 km、南北 4.8 km) となっている。

縄文時代のころから人が住み始め、弥生時代になると各地に集落が広がり、豊かな自然環境を背景にした人々の活動が行われるようになった。

中世末の動乱時期の頃歴史の表舞台に登場し、信長・秀吉と紀州根来寺との戦いの最前線が市域

にあたり、その動乱の中から浄土真宗の自治都市である貝塚寺が成立、発展し、現在の貝塚市の基礎が出来上がった。

(詳細は資料1を参照)

(2) 視察の目的

本市において増加傾向にある空き地・空き家の適正管理及び対応策について、先進自治体である貝塚市の「環境整備と活性化をめざしすみよいまちを作るための条例」(資料2・3)について調査研究し、今後、本市がとるべき方向性について参考にするため。

(3) 視察の内容

視察は貝塚市庁舎内の会議室で行われ、市担当者と条例を議員提案で提出した会派「新政クラブ」の議員3名に対応していただいた。

会派議員から条例提案に至る経過(資料4)の説明を受けた後、事前に通告した質疑に対して、理事者側から答弁をいただいた。

(4) 質疑応答

問：なぜ執行部側からでなく議会側からの条例提案に至ったのか、その経緯等は。

答：以前は環境保全条例があったが、「勧告」までとなっており、環境の変化からさらに是正効果の高い条例の制定が望まれるようになったため。

問：第2条の空き地の定義の中に「耕作を放棄した農地」を入れている点は特徴的であると思う。

条例施行から約1年半だが、施行により良かった点、または困った点など現場での対応状況は。

答：農地にも空き地が多く存在するが、ここは農地であると言われれば対応が困難になる、そうした問題にも対応できるように、全ての土地を対象とするという思いで、この一文を入れた。

また条例が出来たことで良かった点は、以前の条例では勧告までしか出来なかったが、より強い指導が可能になり、空き地・空き家の適正管理に対する市民・行政の意識が高まったこと。

問：第7条 民事による解決とは、どのような場合のことか。

答：道路側での問題であれば道路交通法等での対応となるが、雑草や樹木が隣の敷地に侵入したり、壁が崩れ落ちて近隣に危険が及ぶ可能性があったりすると民事の対応となる。

問：第8条の市民の情報提供とは、具体的にどのように行うのか、市の窓口はどこになるのか。

答：陳情者が直接、氏名、住所、地図等添付で提出していただくのが本来の手続きだが、実際にはきっちりと書面ではなく、直接、環境政策課へ電話をいただいたり、市議会議員を通してご相談いただいたりすることが多い。

問：第9条の実態調査の中で、4に権限について言及されているが、どの程度の実態調査を行うのか。

答：新政クラブから再三、市域全体の空き地・空き家の把握は出来ているのかという指摘があり、2013年5月から7月にかけて調査を行った。きれいな所、老朽化のはげしい所、その中間ぐらいの所に色分けし、地図に落とし込みを行った。

また所有者の特定は原則登記で行い、一部課税情報なども使用する。

問：第11条、勧告の期限はどの程度のものを考えているのか。

答：危険度、所有者の都合等を勘案し、社会通念上許される範囲内で、個別に設定している。

問：第12条の「氏名公表に係る所有者等の意見を述べる機会」はどのように運用するのか。氏名公表の判定は第三者機関は設置せず市の職員のみで対応するのか。

答：条例に基づき勧告を行ったにもかかわらず指導に従わない場合は、その者の氏名を公表できるとなっているが、当事者にとっては不利益処分になるため、行政手続法に従って弁明の機会を与えることになっている。

具体的には当事者に弁明の機会付与通知書を送付し、概ね2週間程度の期限で、返事がない場合は弁明の機会を放棄したとみなす。

弁明があった際はその弁明が妥当なものかどうかを判断するために、いまのところ貝塚市には第3者機関等は設置していないが、週1回教育庁舎に弁護士が常駐しており、その弁護士と入念な打ち合わせのうえ対処していく方向になる。

問：条例施行してから、市内の空き家・空き地状況にどれくらい効果があったか。また第14条から17条について具体的事例は。

答：老朽空き家に関しては4件が対象となっていたが、いずれも勧告に至る前に指導に従っていた。所有者は更地にしたことにより固定資産税の軽減措置を失ったが「やむをえない」と承諾していただいた。

(具体的な件数については資料5を参照)

(5) 考察(まとめ)

貝塚市の空き地・空き家の適正管理の関する問題は、ある程度限られた地権者に集中しているという市特有の事情から、そうした背景に応じた対策が必要(写真、資料6)であり、これまでの環境保全条例では対応が困難であった。

そこで、空き地・空き家の適正管理を進め、さらには市内に点在する空き地の有効活用等を推進する目的で、議員提案により「環境整備と活性化をめざしすみよいまちを作るための条例」を制定した。

これにより、適正に管理をしていない所有者が、行政の「勧告」に従わない場合「氏名公表」、「行政執行」などの処置をとることが可能となった。

しかしながら担当職員によれば、今のところ「勧告」以上の措置を行った事例はなく、それ以上の措置を行う場合は、県の建築安全課と連携して建築基準法に基づいて府知事の命令等で対応していきたいとことであった。

今回の視察で、貝塚市は「有効活用タイプ」と分類して、他市との比較検証を試みたが、この条例により駅前の土地の有効活用が進んだとの報告を受けたものの、時間的都合で駅前の活性化状況までは確認できなかった。

とは言え、地域で起こっている問題解決のため、他市事例も研究をしながら、弁護士とも協議を重ね、議員提案でこの条例の制定を果たした意味は大きい。

実際に2013年4月に貝塚市を爆弾低気圧が通過した際は、老朽化した家屋の倒壊問題が喫緊の課題として浮かび上がり、当時この条例が施行された直後という事もあって、市民から多くの関心が寄せられたとのことで、市民と議会の関係を考えて際に、可児市議会においても参考になる点が多い。

一方、条例は議員が作ったものの、施行規則等は理事者側が策定するため、実際の運用面では議員側と理事者側との間で、その思いに若干の温度差があるとの印象を受けた、この辺りは双方の継続的な連絡調整が必要であると考えます。

全国的に人口減、少子・高齢化と向かっていく中、空き地・空き家対策は、本市においても重要な課題である。市民と議会と行政とがそれぞれ問題意識の共有を図り、将来性を見据えた制度設計を行っていく上で、貝塚市の事例を参考にしながら、今後も議論を深めたい。

5. 視察結果報告（寝屋川市 美しいまちづくり条例について）

（1）視察地の概要

寝屋川市は、昭和26年5月3日大阪府内で16番目の市として誕生。

昭和30年代後半から人口の増加が始まり、大阪市のベッドタウンとして発展。平成13年4月から特例市に移行し、生活環境等に関する権限が委譲され地域の特性を活かした「魅力と活力ある寝屋川のまちづくり」を目指し取り組んでいる。

人口：242,087人 世帯数：107,607世帯（平成25年4月現在）

自治会加入率 90%

（2）視察の目的

「空き地・空き家」対策について

美しいまちづくり条例中に「代執行」条項あり。

（3）視察の内容

「美しいまちづくり条例」について

説明者：寝屋川市 環境推進課

田伐 正人 課長

孫田 勝康 係長

10年程前の寝屋川市内は、たばこの吸い殻・空き缶のポイ捨てやペットのふんの放置、壁などの落書きなど様々な環境保全問題が発生。市は環境保全について市民・事業者との協力のまちづく

りを推進するため、環境保全審議会の答申を踏まえ「あき地等の管理」などを定めた従前の寝屋川市環境美化条例を発展させる形で平成17年4月1日より寝屋川市美しいまちづくり条例を制定した。

条例の制定の過程には、市民アンケート調査、パブリックコメントを実施し、市民の意見を取り入れた条例となっている。また、実行性を持たせる為に「美しいまちづくり推進員」を設置している。

毎年10月を市環境美化推進月間と条例に定め、市民・事業者・行政が一体となって市内の一斉清掃や啓発活動などに取り組んでいる。また、条例に「美しいまちづくり表彰」を入れ、美しいまちづくりに貢献した市民や事業者の表彰を実施している。

(4) 質疑応答

問：美しいまちづくり条例の空き家を規定した条文の中で人が使用していても相当の未使用部分を有し」とは。

答：大きな敷地においての草木の適正管理を規制する。

(例えば、100坪の敷地に10坪の家の場合は90坪の庭等を想定)

問：第4条に「美しいまちづくり推進員」の権限が規定されている。

推進員は誰に委嘱するのか。その人員は。活動内容は。報酬は。

答：自治会推薦と公募(自治会未加入者等)により人選し委嘱。

任期は3年で無報酬。現在121名で活動。

活動内容は、年6回市内4駅のポイ捨てや歩行喫煙の禁止、年4回の公園でのペットの糞の放置の禁止等の啓発及び違反者へ注意・勧告を行っている。

今後、空き地・空き家等の現状把握の活動を実施していく。

問：第10条2項に「空き地・空き家の見えやすい場所に自己の住所、氏名等を明示した管理標識等を設置」とあるが、管理標識とはどのようなものか。またその効果は。

答：空き地・空き家の所有者名と連絡先を記載した立て看板のこと。苦情者や自治会が所有者にすぐに連絡ができるよう条文化したが個人情報関係上、まだ未実施。苦情があった場合は、市が所有者を調査し、指導・勧告している。

問：「美しいまちづくり条例」の市民(自治会未加入者等)への周知は。

答：広報やホームページでの広報や出前講座活動、まちづくり推進員の駅前での啓発による周知など。

問：行政代執行の措置を条文に入れた理由は。

答：抑止効果になる。また、実際に行政代執行を行う事例は発生した場合、条文が必要となるため。

問：廃止された環境美化条例と美しいまちづくり条例の違いは。

答：環境美化条例をさらに具体化し、それぞれの違反行為に対し罰則規定を設けています。今の所、過料や行政代執行の実績はない。また、市民・事業者との協働を条文に取り入れ、各種ボランティア活動をされている市民・事業者への表彰の条文も入れている。

(5) 考察(まとめ)

今回伺った寝屋川市は、大阪市のベッドタウンとして昭和30年代後半から50年代にかけて住宅都市として発展を遂げた。

一方、可児市もほぼ同時期に名古屋のベッドタウンとして人口の増加を見て来たことから住宅件数等の規模の違いはあるが、「空き地・空き家」など共通の課題が顕在化している。寝屋川市は、環境美化条例を昭和55年から施行。

この条例では、条例目的を「生活環境の保持と向上」としていたが、環境美化条例を発展させた新たな条例「美しいまちづくり条例」が平成17年3月から施行。

この条例には「安全で清潔」の条文が追加され、防犯・防災面も条例目的の一つに加えられた。可児市の空地等の管理を規定した「可児市生活環境の確保に関する条例」では生活環境の保全についてのみを目的としており、今後「空き家」を規定する上で、目的の一つとして防犯・防災の面も入れていく必要があると思う。

用語の定義では、空き地・空き家を「現に人が使用していない土地・建物」に止まらず、「人が使用していても相当の未使用部分を有し、人が使用していない土地・建物と同様の状態」と、人が居住していても適正管理がされていない土地等は空き地と見なすとしている。

「空き家イコール人が住んでいない」と考えがちだが、条例目的を達成するために、市内の現状に即した定義となるよう知恵を出していく上で参考となると感じた。

又、寝屋川市ではこの条例の実効性を確保するため、「まちづくり推進員」を置いている。(推進員の活動や権限を条例に明文化)自治会加入率90%の寝屋川市は、こうした推進員は有効であると思うが、可児市の場合、自治会非加入地域の「空き家・空き地」の把握を誰が責任を持って実施していくか今後の課題である。行政代執行の条文化については、市民への適正管理を促すことを期待(抑制効果)。執行には慎重(費用の回収、固定資産税など)。実績はないとのこと。

努力義務として空き地・空き家の所有者に「自己の住所、氏名等を明示した管理標識等の設置」を義務づけている。地元自治会からの要望との説明であったが、個人情報保護の上からまだ未実施とのこと。従前からの行政が所有者を調査し、指導・勧告していく方法が現実的対応か。今後は、利活用としての「空き家・空き地バンク」の推進と管理・保全を条例等で担保していくことが必要となるのではないかと。

以上



藤井寺市
「美しいまちづくり推進条例について」



貝塚市
「環境整備と活性化をめざしすみよいまちを作るための条例について」



寝屋川市「美しいまちづくり条例について」