

一関市の公共施設のこれからを考えるシンポジウム 開催概要報告書

- 1 日時 平成 29 年 7 月 22 日（土） 13 時 30 分から 16 時
- 2 場所 一関市川崎市民センター
- 3 目的 市の公共施設は今後ますます老朽化が進行し、施設の修繕費の増加が見込まれるほか、大規模改修や建替えが同時期に集中することが懸念され、今後も厳しい財政状況が予測される中で、施設の維持管理が課題となっている。
また、人口の減少や少子高齢化の進行など、公共施設を取り巻く環境は変化しており、市民のライフスタイルやニーズの多様化などから、公共施設の利用需要の変化にも対応していくことが求められている。
そこで、市民、行政が認識を共有し、今後のまちづくりにおける公共施設のあり方について共に考え、理解の醸成を図ることを目的に開催する。
- 4 主催 一関市
- 5 対象 市民、岩手県内・宮城県北市町村職員など
- 6 参加者数 112 名
- 7 プログラム内容
- | | |
|-----------------|-------------|
| 13 : 30 | 開会 |
| 13 : 40～14 : 20 | 基調講演 |
| 14 : 20～14 : 45 | 事例発表 |
| 14 : 45～15 : 00 | 報告 |
| 15 : 00～15 : 10 | 休憩 |
| 15 : 10～16 : 00 | パネルディスカッション |
| 16 : 00 | 閉会 |

8 内容

○主催者挨拶 一関市副市長 佐藤善仁



【主催者挨拶の様子】

・当市の公共施設は、現状のままでは今後維持していけず、これから 30 年間で 3 割削減が必要と試算されている。30 年間で 3 割であるので、1 年間で 1 % ずつ減らしていかなければならない計算になるが、では実際にどのようにしていったらよいのか、その答えがまだない。今日のシンポジウムはその答えを出すスタートである。

・同じような課題に全国の市町村が直面している。その課題の背景にあるものは大きく 3 つある。1 つ目は、戦後 70 年経つが、終戦を機に人口が一機に増え、戦後の復旧復興、高度経済成長があり、多くの公共施設ができた。それが今、建築してから 40 年、50 年が経過し、老朽化が進んでいる。対して、日本の総人口は減少

傾向に入っている。人口が減っている、すなわち経済活動が規模を縮小していくことから、市が抱えている資産について、これから先も人口が増えていけば維持していくことも可能だが、それができなくなっていく。人口減少という課題、これが2つ目の課題。3つ目は、日常生活では車社会が発達した。そして、国、地方を通じて人口減少、少子高齢化が進み、国の方針のもと、平成の大合併が推進された。そして、ひとつの市、町という単位の中に多くの施設があるという状況であった。そのこと自体は良いことだが、これから人口が減っていく中で施設を維持していくことができない時代に入っている。そのような背景があり、全国の市町村でもその課題に対する答えを探している最中である。

・当市でも、これからどのように施設を減らしていくか、どのように施設を大事に使っていくか、賢く使っていくかというような答えを出すための取組を今年度かけて行うが、役所の人間だけで出した答えは本当の答えではないと思っている。多くの宿題があるが、それに対する答えを出すには市民の皆さんと一緒に考えていくことによって、一緒に考えた結果の答えを一緒に行動に移していく、そのことでなければこの課題には立ち向かっていけないと認識している。本日は多くの方々にご参加いただいた。どうぞ時間の許す限りお付き合いいただきたい。

○基調講演

「公共施設のことをみんなで考えようー人口減少社会を見据えてー」

講師 岩手県立大学総合政策学部 教授 齋藤俊明氏

はじめに

7月17日月曜日の『朝日新聞』に、「老朽橋・トンネル進む撤去」という記事が出ていた。別の面には、和歌山県田辺市の、集落に渡るための橋が撤去され迂回しなければならぬという事例が紹介されていた。公共施設の老朽化という問題は、5年前の笹子トンネル天井板落下事故以来注目されてきた。そして、公共施設の老朽化はあらゆるところで進行している。そのような状況において、改めて、公共施設のあり方、施設それ自体もそうであるが、施設を利用して提供するサービス自体についても再検討の必要性が出てきている。



【基調講演の様子】

1 人口減少社会の到来

日本の総人口の将来推計では、2110年には、だいたい4,200万人になると推計されている。現在、1億2,000万から3,000万人ですので、かなりの減少になる。

しかし、国では、2110年の段階でも、9,600万人、だいたい1億人くらいの人口を将来も維持したいという見通しを立てている。かなりの差があるが、この差はどのようにしたら埋められるのか。人口と生産力との関係からすると、現在の豊かさを享受するためには、1億人ぐらゐの人

口を維持しなければならない。岩手県の将来人口の推計は、現在の130万人が、約20年で、93万人くらいまで減少する見込みである。

2 一関市の人口動態・推計

総人口と年齢3区分別人口については、総人口は減っていくが、老年人口は増える。

人口の自然増減、つまり出生数と死亡数の推移については、出生数が減り、高齢者が増えるため、出生数と死亡数との差から、少子高齢化がますます進むことになる。

人口の社会増減、つまり転入と転出の推移については、全体として減少傾向にあるが、転入者数よりも転出者数のほうが多いという傾向が続いている。これは、主として、高校を卒業して就職する、大学生になって就職する年代である18～22歳がピークとなっている。一関市の場合、転出が多い理由としては、地元で大学がない、就職先が少ないということが、若者の転出者数の多さの要因になっている。

一関市の人口ビジョンにおいて指摘されているが、人口減少は各地域で満遍なく減少していくのではなく、地域によってばらつきがある。旧8市町村の地域別の将来人口の推計結果は資料のとおりであるが、現在の減少率から将来予測をした場合の推計なので、実際にこのようになるかどうかは定かではないと理解してもらいたい。

3 人口減少にともなう影響と課題

人口減少にともなってどのような影響、課題がでてくるかということであるが、行財政、地域経済、地域医療・福祉・介護、地域コミュニティ、地域公共交通、教育・地域文化、公共施設等といった分野においてどのような影響がでてくるのかを考えなければならない。

第1は、行財政への影響である。人口減少により経済規模が縮小したとき、当然、税収が減り、財政が硬直化する。財政が硬直化するということは、税収に対して、プラス α の行政サービスを提供しているということなので、行政として提供しなければならないサービスは何かを精査しなければならない。

第2は、地域経済への影響である。生産年齢人口が不足するので、労働力不足が生じ、生産量が低下する。そうになると、例えば、商店が減少する、企業活動が停滞するなどといったことが起こる。当然、就業機会が減少し、地域経済の需要が減少して、生活の利便性の低下につながる。

第3は、地域医療、福祉・介護への影響である。高齢化がさらに進み、後期高齢者が増加することによって、医療、福祉・介護といった需要が増加する。しかし、一方で、都市間格差により、医療、福祉・介護を担う人材の流出が起り、医療、福祉施設の運営が厳しくなるという状況がでてくる。老老介護状態が生まれることになる。

第4は、地域コミュニティへの影響である。少子高齢化、生産年齢人口の減少により、地域コミュニティの機能が低下する。地域活動の継続、町内会の維持、そして地域の伝統的文化の継承が困難になる。地域防災力もまた低下する。そして、最終的には、地域コミュニティ全体の弱体化につながる。

第5は、地域公共交通への影響である。車社会の影響によって利用者が減少し、経営への影響がでてきている。一方では、医療、福祉・介護という点では、高齢者が病院や施設に通うための

公共交通の必要性は高まる。そうすると、高齢者の増加による公共交通需要にこたえるための何らかの代替措置が必要になってくる。

第6は、教育、地域文化への影響である。児童生徒が減少するので、学校教育や地域の文化継承への影響が懸念される。学校行事、部活動、PTAの活動にも影響が及ぶ。

4 公共施設等総合管理計画の内容

人口減少にともなう6つの分野におけるさまざまな影響と課題を念頭に置くとき、第7番目の分野として指摘した公共施設等への影響、つまり、公共施設等によって提供しているサービスにどのような影響が及ぶのかという問題がでてくる。「一関市公共施設等総合管理計画」は、そのような状況に対応するために策定されたと理解してもらいたい。

人口減少と将来見通しは先ほどお話したとおりである。財政見通しは、人口が減少し、生産年齢人口が減っていきますので、明るいものとはならない。

「一関市公共施設等総合管理計画」は、公共施設等の現状と課題についても言及しているが、要は、厳しい財政状況への対応、人口減少・少子高齢化社会への対応、公共施設の老朽化、こうした現状と課題を踏まえ、今後の公共施設のあり方を考えるというのが計画の趣旨である。

もう少しざっくりばらんな言い方をすると、市町村合併によって類似の施設が併置されているにもかかわらず、利用状況は芳しくないというのが現状だということである。また、地域によってもバラツキがある。今のところはそれぞれの旧町村の核になる施設であっても、少子高齢化、過疎化によって周辺部からどんどん縮小していく。

このような状況を踏まえ、「一関市公共施設等総合管理計画」では、公共施設のあり方について5つの視点から考える。「安全性の確保」、「機能と数量の最適化」、「維持保全の最適化」、「持続性の確保」、「まちづくりの視点」である。

しかし、今後の対応は、施設の特性によって異なるので、地域のあり方、地域の持続可能性のような視点から、施設の特性に合わせて具体的な対応が必要となってくる。ひとつひとつの施設が地域にとって非常に大事な施設であるということは皆さんが一番分かっている。

人口減少社会の到来ということからすると、今後は、合併以前から愛着を持って利用していた施設がなくなるとか、一関の旧市内まで行かなければ利用できないなどといった状況がでてくる可能性がある。その点では、施設の特性に応じて、多様な考え方のもとで対応していくことが大事である。

「一関市公共施設等総合管理計画」の実施にあたって最も重要な視点は財政状況である。地域の持続的な発展だけでなく、それぞれの地域の事情への配慮ということからすると、微妙な選択をせざるを得ない状況がでてくる。

今回のシンポジウムを機会に、皆さんには、公共施設と公共施設等を活用した行政サービスのあり方について考えていただきたい。施設によっては、すぐに答えがでるものもあればそうではないものもある。答えのないものが多いかもしれない。シンポジウムを通して、身近な公共施設の将来について皆さんと一緒に考えたい。

【事例発表】

「関市公共施設再配置の取組について」

講師 岐阜県関市建設部都市計画課 課長補佐 桜井喜一氏

1 取組経過

関市は平成 24 年度からこの取組を行っている。まず、計画を策定するために庁内組織を設置した。平成 25 年度には関市の公共施設の現状と課題をまとめた公共施設白書、平成 26 年度からは外部の有識者の先生方を専門委員に委嘱して意見等を頂戴しながら、基本的な考え方である基本方針を、平成 27 年度には具体的な計画を作成したところである。同じく平成 27 年度にインフラを含めた今の総合管理計画を作成している。



【事例発表の様子】

2 再配置の必要性（関市の現状と課題）

関市は、板取川と津保川の筋に沿って地形ができています。板取・洞戸、上之保・武儀は山間地域で、隣町との行き来に少し制約があります。本庁から板取事務所までは 40 km ほど、それから上之保事務所までは 30 km ほどある状況で、V 字型の非常に特徴的な地形となっています。

関市の公共施設は 1970 年代の高度経済成長期後半くらいから一斉に作られ、平成 24 年度までに整備された公共施設量は 44 万 4,000 m² ほどであり、東京ドームの面積 9.5 個分に相当する。建築から 30 年ほど経過した施設が既に 4 割あり、老朽化の問題が顕在化してくると思われる。一人当たりの延床面積は 4.86 m² で、全国平均 3.42 m² の 1.4 倍で、少し多く持っているといった状況である。

現在保有している施設をそのまま建替えていった場合、どのくらいの費用が掛かっていくかを推計した結果、50 年間で 1,829 億円、年間ベースにすると毎年 36.6 億円が必要ということが分かった。過去の投資実績では、公共施設におおよそ年 19.3 億円ほど使われており、これからすると、実に年間 1.9 倍、毎年 17.3 億円が不足してくる推計結果となった。

関市の人口は、平成 17 年に 92,597 人というピークがあり、その後減少に転じている。関市人口ビジョンでは、2060 年には平成 27 年と比べ 3 万人超、実に 3 分の 1 超が減るという推計が出されている。子どもの数、生産年齢人口は減っていき、高齢者数が増えていくという推計であり、今後も一層の少子高齢化が進んでいくものと思われる。

一般会計の歳出別内訳を見ると、人件費は行財政改革等の取組で減少傾向にある。扶助費は、いわゆる社会保障費だが、平成 19 年から 24 年までの間で、実に 20 億円ほど増えており、社会保障費の増加が著しい状況である。グラフの一番上が普通建設費であるが、結局、扶助費が増えると、調整できるのは普通建設費だけであり、扶助費が増えれば増えるほど、普通建設費は減っていく状況になっている。

以上のことからまとめると、大量の公共施設の更新費用が大きな課題であるということが分かってきた。少子高齢化による社会保障費の増大があり、普通交付税の合併算定替えの終了により

歳入は減少してくる。他にもインフラ施設の更新・維持管理も必要になっていく。全ての公共施設の更新はやはり現実的に不可能であると考えられ、以上のことから、関市の財政環境を踏まえた、身の丈にあった公共施設量、持続可能な公共施設量に再編が必要ということである。

もしこれに取り組まなければ、将来の子ども達に負の資産を残していくことにつながっていく。現状のまま維持していけば壊れたところも出てくるが、直すお金がなく危険な施設ばかりが残ってしまう。かといって、無理な借金をして建替えていけば、将来、財政破たんにも陥る可能性も出てくる。そうなるともう、公共施設の更新問題どころではなくなってしまうということである。

3 基本方針（基本的な考え方・手法）

どうやってマネジメントをしていくのか、基本的な考え方になるが、まず、施設の必要性をもう一回検証し、必要性の高いような施設、例えば小中学校などの義務教育施設などは更新や統合をして残していく。もう1つ、必要性の低いような施設、例えば商業施設のようなものや既に休止している施設などは譲渡や廃止などをしていく。これをエリア別と用途別にマネジメントして、それも地域の拠点となる小学校等を中心に複合化、集約化を図り、尚且つ、それぞれ長寿命化による財政負担の平準化と保全費用の縮減、それから民間活用によって効率的で質の高いサービスを提供しながら、平成75年までの約50年間で延床面積を35%削減していくという方針を掲げたところである。

エリア別の考え方だが、関市はV字型の地形であること、市街地と山間地域の距離が遠いこと、市民の生活コミュニティの現状等を考え、まちづくりの観点から、地域特性を活かすことができる総合計画に沿った3つのエリアでエリア別のマネジメントをしていくことにしたところである。

4 再配置イメージ

再配置を検討するポイントは、建物と建物の中にある機能を分けて考えると分かりやすい。生涯学習施設や老人福祉センターであっても、中の機能は会議室やホール、和室や調理室など、機能が同じものが複数ある。そういった機能を必要な分だけ抜き出し、重複しているものはひとつにしたり、今ある施設で空いているところに組み込んだり、組み換え直したり、又は新たに建てて組み直したり、そういった手法である。

再配置のイメージだが、小学校を中心に複合化、多機能化、集約化を図って、地域のコミュニティの拠点を作っていくというイメージで取り組んでおり、集約して余った施設は、例えば賃貸や売却をしてその費用を拠点施設の維持管理に充てる。若しくは転用の可能性がないものは解体していく。文化施設や商業施設といったものは、民間活用や民間へ譲渡をしていくなどしながら、いろいろ機能や世代の人が集まるにぎわいを拠点に作っていく。そうすることで支え合いや、新しいつながり、いきがい等も生まれ、コミュニティの拠点として将来的に効率よく利便性の高い公共施設が提供できるのではないかと考えている。

5 再配置計画（具体的な取組）

関市の再配置計画の対象施設は343施設である。対象外としたものは普通財産や小規模な倉庫、トイレといったものである。計画期間は平成75年度までの50年間。これは、更新費用の推計期

間といわゆる全ての公共施設が建て替わる期間が50年間であり、これを計画期間としている。

総合計画や行財政改革との整合、連動、それから社会情勢の変化に応じて、基本的には5年毎に見直していくこととしている。それを約10年間毎の期間に区切り、具体的な実施計画を立て行っていくこととしている。

計画策定の過程として、まず1次評価として、白書のデータから施設の評価、例えば安全性や、効率性、重複性、それから必要性、民間でできるものか公共でできるものか、こういった点を点数化したうえで表にし、必要性が高く評価が高いものは維持していく、逆に低いようなものは廃止していくとした。さらに、それを基に2次評価として、基本方針、地域特性、まちづくり政策の総合的な観点で評価をし、どれを維持更新していくのか、統合、譲渡、廃止という最終的な再配置の方向性を位置付けている。

実行する時期としては、基本的には、施設の大規模改修、30年に一度のタイミングや更新のタイミングとしている。ただし、そのまま行った場合、更新時期にピークがあり、財政負担が大きくなるので、平準化に配慮し、統合、複合化を図っていく場合には、更新時期が早いような施設に合わせて前倒す、あるいは後ろの方にあるものは、更新が後ろのものに合すなり長寿命化して平準化を図っていくということをやっていくこととしている。

この再配置計画をどのように示していったらよいかは調整会議でも議論がいろいろ出たところである。具体的に表記することで計画自体が紛糾してしまわないか、将来のことは分からないので方向性のみを記載してどうか、或いは方向性だけではどこに統合していくのか分からないなどの意見があった。しかしながら、やはり再配置計画は、将来のまちづくりにつながる重要な計画であると思っており、基本となる方向性と将来の姿かたちをしっかりと示しておかなければ、50年間という長いスパンの中では、まちづくりにつながっていかないと考え、具体的なフロー図と地図を利用した将来のイメージを描くことで、市民にも職員にも分かりやすいエリア別にまとめることにした。

計画を着実に実施していくために、第1期の実施計画、約10年間の実施計画を作っている。各施設、各所管課がいつまでにどういった方法で取組むのかをわかりやすくし、進捗管理を図る上でも、ロードマップにまとめて示すこととした。

6 合意形成（手法）

やはり一番課題となるのが、市民の皆さんとの合意形成だと思う。関市も先進自治体の状況からして、この取組については非常に重要であると認識しており、これまで丁寧な説明といろいろな手法により合意形成を図ってきたところである。

まず、本日のようなシンポジウムを開催し、取組みや具体的な方策について理解を深め、情報共有を図った。

市民アンケートも行っている。アンケートを行って分かったことは、いかに施設を使わない人が多くいたかということである。また、今後の公共施設のあり方、方策について聞いたところ、実に回答者の81%が、統廃合や複合化をすべきだと答え、この多さには正直事務局の方も驚いた。このようなアンケートは、施設を利用していない人や声を挙げない多数派の意見を拾い上げるには、本当に有効な手段だと思った。市民の意向として取組を進める上で、非常に強力な後押しに

もつながった。

それからワークショップも3回ほど行った。東洋大学の増井先生にアドバイザーになっていたが、現状の課題、それから取組の理解、それから将来の再配置のイメージを検討していただき、最終的に計画の策定の基礎資料とした。付箋を用いてシミュレーションしながら、最終的にどこに拠点を持っていくとか、どこに機能を集約していくかをシミュレーションしてもらった。ワークショップで出された案としては、例えば、武芸川地域の拠点集約案だが、市民自らが将来の人口減少を見据えて、この地域に3つある小学校を1つにして、尚且つ中学校と併設して、このあたりに拠点施設を作っていくという案を市民の方が考え、成果としてまとめられた。

意見交換会の中でも、老朽化が進んでいる地区体育館を将来的に残していくとしていた案が、廃校になる中学校の方が新しくてよいから、こちらを使っていこうという意見が出された。こういったアイデアを計画に反映し、市民参加の計画につなげることができた。

こうしたシンポジウムやアンケート、ワークショップ、意見交換会は、市民自らが将来のまちづくりを考える本当に貴重な機会になったほか、市民とともに策定した計画となれば、合意形成につながりやすいと感じたところである。合意形成のポイントは、市民との情報共有、それから市民意向の把握をして、市民参加型の計画策定、これに尽きるのではないかと実感したところである。関市としては、今後も市民との情報共有に努め、個別の実施段階においても合意形成を図りながらワークショップ等やりながら、市民と一緒に取組んでいくというようにしている。

7 先進事例

人口減少による空き教室の活用事例ということで、板取小学校に板取めばえ保育園を複合化した事例を紹介する。もともと保育園が単独で新築される予定であったが、土砂災害の危険区域に指定されてしまい見直しを図ることになった。いろいろ検討した結果、立地条件、コスト、安全安心の観点などから最終的に小学校の中に入れようとなった。保育園を入れることによって調理室が必要となった。このタイミングで中学校が統合になり、学校給食センターが板取小学校だけの提供になったため、そうであればもう自校調理に変えて、共用で給食の提供を図りましょうということになった。そういったところもいい事例だと思う。また、コンピューター室、理科室も大きな教室でしたが、それを半分に割って別な機能を確保するなどの工夫も図っている。園児と児童の交流会なども行っており、学校の先生方も子どもたちが明るくなったと喜んでいて、効果としては、施設の有効活用、新たなにぎわい、それからもともと避難所であることから、災害時の安全安心、それから児童の交流の増加、それから小学校への入学のときの抵抗の減少にもつながるのではないかと期待されている。園児と児童と兄弟のいるところでは送迎の負担減にもつながっているということで、非常に親御さん方には良い評価を得ている。こうした好事例も合意形成につながったと思う。

【報告】

「一関市の公共施設の現況について」

講師 一関市総務部財政課 課長補佐 遠藤実

1 公共施設の現状

一関市の建物系施設のうち、行政目的で使用している施設数は825施設で、棟数は2,569棟、総延床面積は712,398㎡ある（平成27年4月1日現在）。用途分類別では、小学校・中学校などの学校教育系施設の延床面積割合が一番大きく、全体の34.9%、次いで市民センターや文化センターなどの市民文化系施設が11.6%、体育館などのスポーツ施設や観光施設などのスポーツ・レクリエーション系施設が同じく11.6%となっている。

公共施設の保有量を、盛岡市を除く岩手県内の他市と、宮城県北の主要都市と比較すると、延床面積では一関市が一番多くなっている。また、一関市の人口一人当たりの延床面積は5.51㎡であるが、全国平均は3.65㎡であり、全国平均を大きく上回っている。

2 公共施設等の将来見通し

一関市では、築31年以上の建物が全体の39.9%を占め、老朽化が進んでいる。一関市人口ビジョンによる将来人口の推計結果では、平成52年には75,056人まで減少すると推計されている。ただし、今後、各種施策を実施することで、平成52年度に86,000人程度を確保することを目標としている。今後10年間の財政見通しは、歳入・歳出とも緩やかに減少していく見込みである。人件費や扶助費、公債費といった義務的経費が今後も高い水準で推移することが予想され、建物や道路などの建設に充てられる普通建設事業費の確保が難しくなると予想される。

現在保有している施設を、大規模改修や建替えをしながら維持していく場合に、今後40年間で必要となる費用の試算を行った結果、今後40年間で総額約6,352億円が必要という試算結果となった。試算の対象施設は、建物系施設と、道路、橋りょう、下水道等である。国が公表している、「地方公共団体の財政分析等に関する調査報告書」などにに基づき行った試算であるが、これを一年当たりで換算すると、年約158億8,000万円が必要となるが、財政見通しから確保できる予算は、年平均70億9,000万円と見込まれている。今後、全ての施設を現状どおり更新するとなると毎年度約87億9,000万円が不足するという試算結果となった。

3 公共施設等の課題

課題は3つ挙げられる。1つ目は、厳しさを増す財政状況への対応。これには、限られた財源で、効率的な投資を行い、公共施設の機能を維持していく必要がある。2つ目は、人口減少・少子高齢化社会への対応。今後の市の人口構成の変動に伴う市民ニーズへの変化に対応した、適正な公共施設の総量や規模、機能の再編成を検討していく必要がある。3つ目は、施設の老朽化への対応。大規模改修・建替等にかかる費用を全体的に抑え、中長期的な視点による計画的・戦略的な公共施設の再編成・管理に取り組んで行く必要がある。

4 一関市の取組

このような課題に対応していくため、市が所有する公共施設等の適正管理に向けた、基本的な考え方や、取組の方向性をまとめた「一関市公共施設等総合管理計画」を本年3月に策定した。

計画の概要として、計画の期間は平成29年度から平成58年度までの30年間とした。これは、建物の更新サイクルを30年経過で大規模改修、60年経過で建替えとする基準で更新費用の試算をしていることから、計画期間30年間のうちに、1回は必ず大規模改修か建替えの検討を行う機会が出てくることから設定した。

公共施設等の管理に関する基本的な方針として、5つの基本方針を定め、この方針を念頭に取組んでいくこととしている。方針1は、安全性の確保。定期的な点検・診断などにより、施設に求められる機能を維持し、利用者の安心・安全を確保する。方針2として、機能と数量の最適化。これまでの一施設一機能を前提とした「施設重視」の発想から、「機能重視」の発想へ転換を図り、施設の複合化・多目的化・統廃合・転用・廃止なども視野に入れた機能の再編を計画的に推進し、施設の必要数量の見直しを行う。方針3として、維持保全の最適化。壊れてから直す「事後保全型」の考え方から、計画的に直す「予防保全型」の考え方を取り入れた施設の長寿命化等に関する計画を作成し、計画的な修繕、改修を行う。方針4として、持続性の確保。施設利用者の安心・安全を確保し、行政サービスを持続的に提供していくため、今後に充当可能な財源を踏まえた施設保有量の適正化と計画的な維持修繕を推進し、財政負担の縮減・平準化に取り組む。最後に方針5として、まちづくりの視点。公共施設等のあり方の検討にあたっては、個々の施設の状況や各地域内での配置状況などの情報を積極的に公開し、住民と情報共有を図っていきたいと考えている。

また、計画期間における数値目標を設定し、建物系施設の延床面積を、平成27年4月1日現在の延床面積から概ね3割縮減することとしている。なお、道路や上下水道などのインフラ系施設は数値目標の設定はせず、適切な維持管理による安全の確保とコスト削減に取り組み、将来を見据えた保有量の検討を行うとしている。30年間で215,511㎡の縮減が必要という計算であるが、これを年平均に換算すると約7,184㎡、サッカーグラウンド1面分程度になる。

5 これからの取組

計画の推進に向けての取組体制として、全庁的な取組体制を構築するとともに、情報管理し共有を図る。具体的に、総務部内の担当部署において、一元的に進行管理を行い、全庁的な視点で計画的に取組みを進める。また、各部署との連携や情報共有を図るため、全庁横断的な組織を設置する。

計画の進行管理は、全体計画を30年としたことから、本計画を着実に推進するため、具体的な計画として向こう10年間の中期計画と、実行計画として向こう3年間の短期計画を策定し、進行管理を行う。短期計画については、ローリングにより見直しを行うこととする。

本計画を進めていくためには、市民の理解と協力が不可欠と考える。今後、広く計画の周知を図りながら、また、意見交換等の場を設けながら進めていきたいと思っている。今回のシンポジウムの開催のほか、秋以降にはワークショップなども開催していく予定である。

【パネルディスカッション】

テーマ「これからの公共施設のことをみんなで考えよう」

パネリスト 岐阜県関市建設部都市計画課 課長補佐 桜井 喜一 氏
一関青年会議所 青少年育成委員会委員 小野寺 伸吾 氏
小梨自治振興協議会 会長 三浦 邦弘 氏
いちのせき市民活動センター センター長 小野寺 浩樹 氏
コーディネーター 岩手県立大学総合政策学部 教授 齋藤 俊明 氏

1 基調講演、事例報告等を踏まえての感想など

齋藤俊明氏 基調講演、事例報告等を受けて、全体の感想などあればお願いします。

小野寺浩樹氏 最近の話題では、少子高齢、人口減少社会という言葉が大きく取り上げられている課題である。少子高齢化と言っても1つの問題ではなく、細分化していくと少子化、高齢化というように分かれていく。それに伴い公共施設のあり方も使う人によって変わってくるので、時代の変化



【パネルディスカッションの様子】

に合わせて公共施設のあり方も変えていかなければいけないのではないかと思います。

齋藤俊明氏 今、自分が住んでいる地域という視点が非常に大事になってくると思うが、小梨自治振興協議会の三浦さん、いかがか。

三浦邦弘氏 先ほどの講演でも、人口減少ということが常に言われていた。人口減少がすべてに影響してくると感じた。これから地区民のみんなで協議しながらやっていければよいのかなと思う。そして、地区民のみんなに興味を持ってもらうにはどのような手段を使って周知するか、それが一番大事ではないかと思う。そのような機会に携われればという思いで今日は参加させていただいた。先ほどの関市の事例発表を聞き、真似したい、参考にしたいところがいっぱいあった。財政環境を踏まえて身の丈に合わせた公共施設に再編するという、また、取り組まなければ子どもたちに負の資産を残すことになるということを踏まえて、これからみんなで話し合い実現させていきたいと思う。

齋藤俊明氏 小野寺伸吾さん、いかがか。

小野寺伸吾氏 私の感覚では、これから人口が減っていく、税収も減っていくということは避けられないことであると思う。その状況で、公共施設を現状の面積のまま維持していくということは、やはり無理があるだろうということは、感覚としてある。ただし、いざ、縮減していく段階になったときに、どこをどのようにどのくらい縮減していくのか、その合意を得るのが一番大変な部分ではないかと感じている。

齋藤俊明氏 桜井さんに伺う。一関市もそうだが、関市も合併市における計画作りということで、苦勞されたことや付け加えることがあればお願いします。

桜井喜一氏 皆さん統廃合するとなると、まず地元の施設がなくなると感じられるが、そういった認識をちょっと変えていただきたいと思います。確かに暗いようなイメージはあるが、これはある意味、まちづくりの計画でもあり、これを地域の活性化につなげるため、うまく集約してやっていく必要があることを皆さんにわかってもらうことが一番苦労したところである。また、関市の場合、中心市街地と山間地域とでかなり人口差もあるので、そういったところの理解を得るのが一番苦労したところである。

2 エリア別マネジメントについて

齋藤俊明氏 関市は中心市街地と周辺地との人口格差もあるとのことだが、計画を作っていくにあたって、先ほど桜井さんから話のあったエリア別マネジメントにおいて、地域の違いやマネジメントの方法をどのように捉えているか。

桜井喜一氏 コンパクトシティという言葉もあるが、人口集中地区に全て集約すればよいということではないと思っている。ただ、こういった状況であるので、このままではよくないということで、地域の拠点を作っていくこととしている。特に、関市の場合、V字型の特異な地形であり、市街地地域と山間地域とで、若干、まちの感じが違っている。そのような状況の中で、施設の数は減らす、中に入っている機能は出来るだけ地域に残すという方針で計画を作った。市の総合計画を作っていく際も、3つのエリアでマネジメントしていくとしていたので、山間地域のマネジメントと市街地のマネジメントということで、若干特色を変えて、特色を活かしたまちづくりにつながるような再配置計画を作っている。

齋藤俊明氏 小野寺浩樹さん。地域と市全体での視点があると思うが、そのような視点からすると、エリア別マネジメントにおける地域と中心市街地との関係としては、どのように展開する可能性があると思うか。

小野寺浩樹氏 地域と中心市街地とで、何でも関係性を持たせればよいというものではないと思っており、一関市は合併市であり、それぞれの地域の特色を活かしてまちづくりを進めていくこととしており、その地域ひとつひとつの特色を伸ばしていくことで、小さなまちの賑わいや活性化を作っていく、それが集約されていったところで、まち全体の活性化につながっていくと思っている。中心市街地だけをフォーカスしてしまうと、まちづくりから離れた視点になってしまうのではないかなどと思っているが、やはり、人が賑わう場所としての中心市街地というのは大事で、楽しめる、人がわくわくするような場所としての中心市街地の形成は必要ではないかと思う。

齋藤俊明氏 三浦さんに伺うが、やはり、地域コミュニティに対する影響は非常に大きいと思う。中心部でも周辺部でも影響が出てくると思うが、その場合、地域コミュニティの発展に寄与するような施設のあり方としてはどのようなことが考えられるか。

三浦邦弘氏 中心部と周辺部とは温度差がかなりあると思う。周辺部の田舎で必要性のあるものといえば、やはり交通の便であり、市内の中心部と違うのは、周辺部では車が

ないとどこにも行けないということが大きな違いとしてあると思う。高齢になったときに果たして何歳まで車を足として動けるか、それが一番心配される場所ではないか。そのような面からすると、田舎は田舎なりの集まりやすい場所というものが必要ではないかと思う。

齋藤俊明氏 小野寺伸吾さん、いかがか。

小野寺伸吾氏 今までは近いところで顔の分かる人たちと一緒に活動しながら、地域のことを考えていたと思うが、そのエリアが広がったことで、活動範囲が広がる、いろいろな人との関係を広くとれるという利点もあるが、逆に自分の住む地域に対する活動も薄くなってきていると感じる。そこをもう少し頑張っていきたいと思う。

齋藤俊明氏 財政が縮小していく、人口が減少していくと様々な影響が出てくるが、関市の取組で配慮している点などはあるか。

桜井喜一氏 基本的に、地域から無くなる機能は無いようにしており、関市の場合、山間地域の板取・洞戸や、武儀・上之保では、国保の医療施設を持っている。民間にということも考えたが、やはり距離の関係から、そういった施設も複合化しながら残していくこととしている。

3 施設を利用したサービス提供のあり方について

齋藤俊明氏 財政がひっ迫していく、人口が減少していくと、周辺部から縮小していくということに現実的にはなると思われる。小野寺浩樹さんに伺うが、そのような中で、複合化しながら地域の拠点施設を作っていく、そのような必要性が出てくると思うが、年代別に意識の違いや利用の仕方も違ってくると思われる。そうした場合に、施設を活用したサービスのあり方はどのようなことを考える必要があるか。

小野寺浩樹氏 どうしても若い人は公共施設にあまり行かない。行くとすれば図書館など、直接自分たちにとって使用目的があるもの。一方、市民センターなどは若者たちにとっては縁の遠いものになっている。ただし、公共施設だけが公共活動や行政サービスを提供しているかというだけでなく、民間レベルでも市民公益活動や市民活動という部分で、市民レベルでの新しい公益サービスなどを提供する動きも出てきており、それはそれですごく大事なことだと思っている。公共施設の利用者の年齢層でみると、若い世帯よりは上の世代の人たちが多いという特徴的はあると思うが、若い世代の人たちも関心が無いわけではなく、入り口の問題だと思う。市民センターなどでも若い人たちが利用しやすいような、若しくは利用する目的があれば寄ってくると思うので、機能、ソフト面のあり方が重要と思う。

4 公共施設の再配置を考えるワークショップについて

齋藤俊明氏 桜井さんに伺う。公共施設の再配置のワークショップを実施されているが、このワークショップはどのようなかたちで実施したのか。参加する人たちの意識というのはどのような感じであったか。

桜井喜一氏 広い世代から参加いただくということも考え、地域の主な団体や一般市民の方に

も参加をいただいている。3回実施しているが、常に最初の段階で情報共有と考え方を説明し理解いただき、その後シミュレーションを行っていった。市民の皆さんは、実際の作業に入ると本当に生き生きとして取り組まれ、それが実際の計画につながっていき、その姿を私たちもうれしく思った。最初は心配だったが、つくづくやって良かったと思っている。

齋藤俊明氏

ワークショップのやり方というのは具体的にどのようにやられたのか。

桜井喜一氏

まず、アドバイザーの先生に必要性などを説明していただき情報共有しながら、1日目に、施設が必要性の高いものかどうか仕分けのようなものを1回市民の方に考えていただいた。その仕分けをした後に、その考え方を持って、次に将来の地域のまちづくりを見据えて、地域の拠点施設など、施設をどのようにマネジメントしていったらよいかを付箋を使いながら検討していただいた。付箋も古いものや新しいものなどで色分けをし、それから地域の拠点の様なものなどに分け、中にさらに施設に入っている機能を小さな付箋でつけ、その機能を動かしながら、地図の拠点の位置に張り直す、必要のなくなっていたものは外すなどして、その結果、どれだけ削減できたかをシミュレーションした。ワークショップの最終的な成果を計画のアイディアとしていただいたところである。

5 公共施設の再配置のあり方について

齋藤俊明氏

一関市の場合には大きな幹線道路があり、幹線道路沿いに施設がある、あるいは幹線道路から外れたところにあたりしていると思うが、そのような場合に再配置の理想的なものというものはどのように考えるか。

小野寺伸吾氏

やはり大きく分けて西側と東側という考え方はあるのではないか。その中で、東側、西側の中でもさらにどのあたりに拠点を持つかというところはあると思うが、集約したものが拠点として東西にあり、幹線から外れたところには小さいというか最低限な施設があればいいのではないかというイメージはある。

齋藤俊明氏

桜井さんにもう一度伺いたいが、施設の再配置を考えていくときに、重要な場所、あるいは重要な意識など、その認識にずれというものを感じることはなかったか。

桜井喜一氏

ワークショップは、2グループずつ3つの地域に分かれ、計6グループで行った。当然、全てが同じ答えになるわけではなく、地域の方の考え方やそれぞれの班に配置した人の考え方によって若干変わってくる。ずれはあったが、基本的なところは皆さんに押さえていただいたので、幸いにもそんなに難しいところはなかった。ワークショップの後には、この成果をもとに素案を作り、各地域で意見交換会を行い、市と地域の方の想いの擦り合わせを行い、最終的な調整は図った。

齋藤俊明氏

先ほどの関市の取組の話で、必要性や重要性などでの施設の仕分けが出てきたが、地域から見たときに、こういう施設はやはり地域におきたいというものも出てくると思う。その場合に、どのような施設が大事なのか、地域にとっての必要性や重要性といったところはどうなようなことが考えられるか。

三浦邦弘氏

何が大事で何が大事でないのか、それはやはり人によって違うと思う。私たちも

若いころは遊ぶ場所が必要だったが、今となれば野球場にも行くことがなくなった。そういった面から今の若い人たちの気持ちを考えれば、まだ野球場も欲しいだろうとも思う。そういったことから総合的に考えると、中央には専門的な施設が欲しいだろうし、周辺には多目的な、完璧ではないがスポーツも会議もできるというような全てがそこに集合したような集まれる場所があればよいと思った。

齋藤俊明氏 小野寺さん、いかがか。

小野寺浩樹氏 これは、今三浦さんが言われたように、誰かに聞かないと分からないと思う。そこを利用する人たちにとって使い勝手がよいかといった視点が大事だと思うので、私の答えは、特に明確に答えられるものはなく、何をするかと聞かれれば、私は地域の人たちに聞く。その地域に何が必要か、どちらの優先順位が高いかということ聞いていくところからでないと、判断できないと思う。三浦さんが先ほど言われた、中央には専門的な施設、地域には多目的な施設というのは非常に共感できる。専門的な施設は、比較的中央部分に集まってよいと思うし、周辺部分は多目的にというところがすごくポイントだと思う。どこにいても、集まる場所が少ない、なかなか集まる機会がないということが地域から出てくる課題である。いわゆるコミュニティの希薄化や弱体化と言われるが、多目的な部分で集まれる施設があることで、人の集まりから賑わいが出来たり、課題解決につながる話し合いにつながっていくのではないかと思うので、どうするかといったら、やはり話を聞くし、その地域の人に集まってもらうところから始めるべきだろうと思う。

齋藤俊明氏 一関市の計画では5つの基本方針があるが、少しずつ意味合いが違うと思う。このようなときに、一関市でも似たような方針が入っていると思うが、どのような方針を基準にして考えているのか伺いたい。

桜井喜一氏 一関市では、全体の大きな方針と、利用用途ごとの細かな方針とをそれぞれ網を掛けながらやっているが、そもそも施設が多すぎて維持できないということから、まずは施設を削減していくところを前提にしている。次に、どのように優先順位付け、必要な機能を残していくのかといった視点。それから、エリア別や用途別でマネジメントをしていくという視点で考えている。また、ちょっと外れるかもしれないが、例えば全市的に使う様な施設や、エリア内や地域内で1つ持つような施設、それからもっと小さなコミュニティ単位で持つような施設では、それぞれ利用の仕方が違うので、全市的で1つ、地域で1つ、そういった視点を持ってやっている。また、複合化して重複を解消する、民間を活用する、そういった視点を方針で掲げて進めている。

齋藤俊明氏 そうした中、一関市の事例では、非常に長いロードマップを作成しているが、例えば10年、20年、30年など、老朽化するところから更新する、あるいは統廃合したりするが、ロードマップとして、どれくらいのスパンであればよいと思うか。

小野寺伸吾氏 一関市の場合、試算結果では年の平均不足額が90億円と出てきていて、感覚的には可能な限り早くなのかなと思ったところである。

三浦邦弘氏 右に同じである。先ほど市の担当者から説明があったとおり、一関市では更新や

大規模改修に使える年間予算からすると倍以上不足額する試算結果ということで、これは5年10年先のことを言っている場合ではないのではないかと思います。

小野寺浩樹氏 右に同じである。ロードマップがどのくらいのスパンであればよいかというのは、人によっては早くやれという人もいるし、じっくりやれという人もいると思う。それは本当に難しいことで、なかなか言えないが、優先順位をみんなで作って、みんなでこういう姿を作っていけたらいいよねというところに時間をかけることが大事だと思っており、ロードマップを作ることが目的ではなくて、最終的にどのようなまちになるかというビジョンを描くところに皆さんの納得があれば、恐らく早まろうが遅かろうが、このようになるのだからという期待を持って待つことができるし、ちょっと早めに実現されたときにはラッキーだったなということになると思う。いつまでにということはすごく難しいので言えないが、話し合いの中でみんなが納得した姿を創り出すことに時間をかけるべきで、先に具体的な取組を起す前に、みんなが納得することに時間をかけるべきだろうと思う。

齋藤俊明氏 桜井さんに伺うが、私もいろいろな取組を見てきて、ロードマップを作るのが一番厄介なところだと思うが、このロードマップを作られたときには、どのような議論があったか。

桜井喜一氏 先ほども少し話したとおり、基本は大規模改修などして耐用年数までは使ってもらおう。特別な理由で効率化が図られる場合は別途考えるが、基本的にそれを軸にして考えながら、財政との関係もあって平準化のために多少ずらしたりするが、いきなりそのときになってやりますからお願いしますと話をしても、調整には時間が必要となってくるので、基本的な実施する時期というものを決めながら、それよりも前に、最低5年先から取り組むようなスケジュールを持ってロードマップを作成している。実施する年だけではなくて調整の期間も踏まえて、地域の課題などを洗い出しながら進めている状況である。

6 まとめ

齋藤俊明氏 ロードマップを作ったからすぐにうまくいくかということ、なかなかそうではない。例えば長寿命化ひとつをとっても、30年経つのであと10年長寿命化する、それに係るコストを考えると、建替えた方が早いのではというような考え方もある。施設によって、用途によって、それぞれの特性に合わせてロードマップを作っていくかざるを得なくなってくるというのが、1つの答えだと思う。ただし、財政状況があるので、その財政状況と相談しながら、優先順位をどうやってつけていくかということになっていくだろうと思う。それでもやはり、非常に厳しい財政運営が求められるということは確かだと思う。一関市の場合、非常に施設数が多いわけだが、ひとつひとつの施設について、そのようなことができれば、それに越したことはないが、やはり地域の皆さんとの話であるので、地域にとっての施設の存在意義や存在理由、あるいは今後の活用方法など、いろいろなことを考えていかなければいけないというようなことを感じた。

今回、このような公共施設等の計画を策定し、今後どうしていくかということであるが、確かに、公共施設の統廃合等さまざまな問題が出てくる。人口も減少していく、高齢化していく、そうした中で、地域コミュニティ、あるいは一関市全体として、どのようにして持続可能な社会を作っていくかがポイントであると思うので、人口が増えた方が良いということでもなく、地域社会が地域社会として自立していける何かがあれば、人口は少なくても何とかなるのではないかと思う。今回はこれを機会にして、トータルに様々な視点から、この公共施設をもう一度考えてもらう機会になればよかったかなと思っている。

官民の合意形成必要

公共施設の在り方 識者と住民代表が議論 考えるシンポジウム 川崎



一関市の公共施設のこれからを考えるシンポジウム(市主催)は22日、市民ら約100人が参加して同市川崎町の川崎市民センターで開かれた。市公共施設等総合管理計画(2017〜46年度)に基づいて建物系施設の統廃合や再配置などを指す市の方針を踏まえ、パネルディスカッションでは、官民の情報共有と共通理解の下で合意形成を図る必要性について意見が交わされた。

市は、同計画目標に掲げた機能建物系施設の延べ床面積3割削減の達成を目指しており、今年度中に策定する中期計画に既存施設の再編や再配置などを盛り込むことし

公共施設の統廃合や再配置に向けた合意形成について意見が交わされたパネルディスカッション

市は、同計画目標に掲げた機能建物系施設の延べ床面積3割削減の達成を目指しており、今年度中に策定する中期計画に既存施設の再編や再配置などを盛り込むことし

市は、同計画目標に掲げた機能建物系施設の延べ床面積3割削減の達成を目指しており、今年度中に策定する中期計画に既存施設の再編や再配置などを盛り込むことし

市は、同計画目標に掲げた機能建物系施設の延べ床面積3割削減の達成を目指しており、今年度中に策定する中期計画に既存施設の再編や再配置などを盛り込むことし