

これからの公共施設を考える市民シンポジウム

開催報告書

令和5年3月

佐倉市資産経営部資産経営課

目次

開催の目的	1
開催概要	1
プログラム	1
1. 開会あいさつ	2
2. 基調講演	
公共施設マネジメント ～『拡充』から『縮充』への発想転換～	3
3. パネルディスカッション	
これからの公共施設を考える	16
4. 閉会あいさつ	33
来場者アンケート結果	34

■ 開催の目的

佐倉市では、人口急増期に整備してきた公共施設の老朽化が進んでおり、今後も維持・管理していくためには多額の費用が必要になると見込まれます。一方で、人口減少や少子高齢化の進行も予想される中、適正な維持管理をしていくための財源を確保していくことは困難です。

これは、佐倉市だけではなく全国的にも課題となっています。公共施設を取り巻く全国的な状況や、先進自治体の取り組み、これまでの佐倉市の取り組みなどを市民に知って頂き、これからの公共施設のあり方について市民と考えていく契機とするために開催しました。

■ 開催概要

日 時	令和5年2月11日（土・祝） 13:30～16:30
会 場	佐倉市民音楽ホール（佐倉市王子台1-16）
来場者数	88名

■ プログラム

13:30～13:35	開会あいさつ 佐倉市長 西田 三十五
13:35～14:45	【基調講演】 公共施設マネジメント～『拡充』から『縮充』への発想転換～ 東洋大学客員教授 南 学 氏
14:45～14:55	休憩
14:55～16:25	【パネルディスカッション】 これからの公共施設を考える コーディネーター 東洋大学客員教授 南 学 氏 パネリスト 千葉大学大学院工学研究院教授 柳澤 要 氏 板橋区都市整備部都市計画課長 千葉 亨二 氏 酒々井町企画財政課主幹 (元習志野市資産管理室長) 吉川 清志 氏 佐倉市資産経営部長 小菅 慶太
16:25～16:30	閉会あいさつ 佐倉市長 西田 三十五

1 開会あいさつ

○佐倉市長 西田 三十五

今後の公共施設のあり方等について、市民の皆様と考える機会をつくることができ、うれしく感じている。

佐倉市は、昭和 40 年代の高度成長期以降、人口急増期を迎え、現在は 17 万人の都市として着実に発展してきた。

市としては当時の人口の急増に対応するため、小中学校をはじめ、公民館や図書館、本日の会場である市民音楽ホールなどを整備し、市民が文化的で安心して暮らせるまちづくりに邁進してきた。

こうした市の公共施設は、6 割以上が建築後 30 年以上経過しており、これからは近い将来に建て替えや改修が必要な時期を迎える。一方、人口減少や、少子高齢化などの社会情勢の変化により、全ての施設を従来どおりの手法で維持し続けることは大変難しい状況。これは佐倉市だけでなく全国的にも喫緊の課題になっており、各自自治体においてスピード感を持って取り組んでいる。

このような公共施設の老朽化問題について、広く市民の皆さんにご理解して頂くため、シンポジウムを開催した。今回を契機として、公共施設の未来について関心を持って頂きたい。また、次世代の子供たちにすばらしい未来を残せるよう、持続可能な公共施設のあり方について皆様と一緒に取り組んで参りたい。

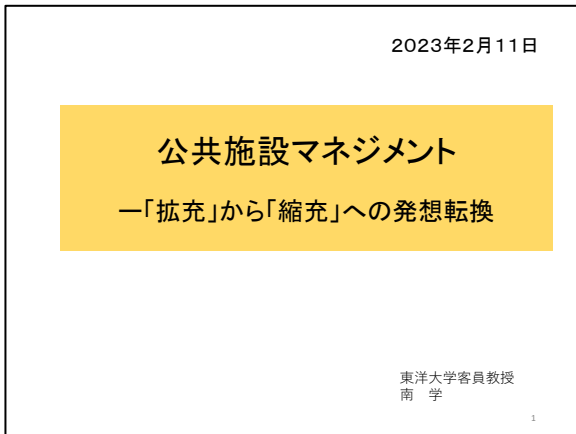


2 基調講演「公共施設マネジメント ～『拡充』から『縮充』への発想転換～」

○東洋大学 南 学 氏

本日は公共施設マネジメントについて概略をお話したい。

もともと横浜市役所に勤めており、2000年に退職して大学の教員の道に歩んだ。実務家出身の教員として、様々な自治体の運営や経営の問題に携わっていたが、近年、公共施設マネジメントという非常に重要な課題にぶつかり、全国各地の自治体を訪ねてお話を聞いたり、様々なお手伝いをさせて頂いている。



「拡充から縮充への発想転換」という副題をつけた。拡充という言葉はご承知と思うが、拡充の反対は縮小。縮充とは何か。

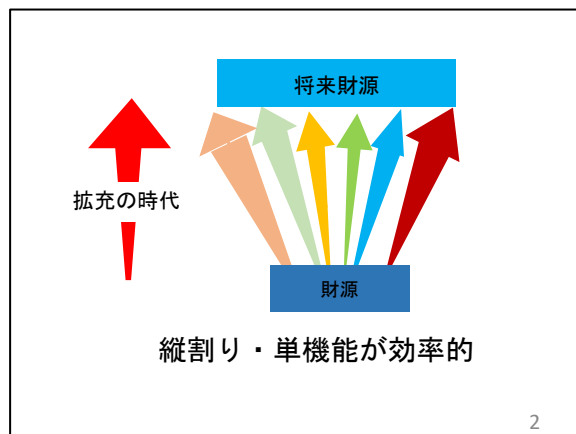
公共施設の問題を考えると、一つ一つを見れば、大きく快適な方がよい。公民館、図書館、学校、庁舎など、それぞれの分野で広く美しい建物があれば利用者にとっては非常に魅力的である。しかし、残念ながら日本の経済は1970年頃がピークだったようだ。当時は経済成長率が10.7%だが、現在は2%いけばいいほう。経済成長

長が緩やかになっており、税収が頭打ちになっている。

人口については合計特殊出生率が指標となるが、1970年当時は2.17であり、人口が増加していた。一昨年は1.32で、今後ますます下がる傾向にある。子供の数が減ると、将来の人口が少なくなり、働き手も少なくなる。団塊の世代は年間に270万人生まれていたが、現在は80万人程度で3分の1以下。

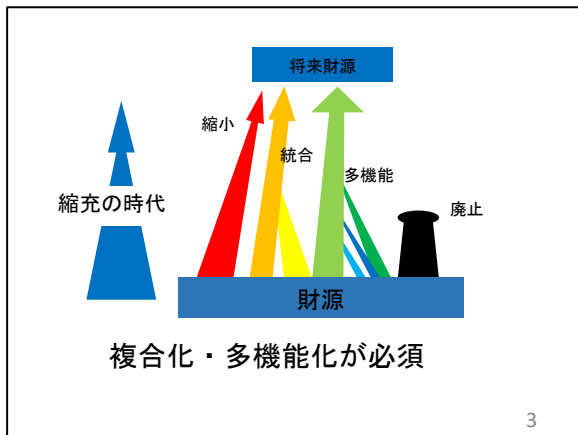
明治維新のころ日本の人口は3300万人だったが、今は4倍近くの人口なので、うまくバランスがとれた人口減少であれば、狭い国土に広く住める。あるいは生産性さえ高めれば、ハッピーな生活が送れる可能性もあるが、今後20～30年は、少子高齢化の中で働き手が少なくなり、高

齢者の数が多くなるので、やはり縮小の時代だろう。しかし、意識を変えて、小さくなくても充実するというのはいかがでしょうかということでこの縮充という言葉を創った。



行政の立場から言うと、全ての仕事には財源が必要。将来の財源が大きくなる時代は、拡充の時代と言われていて、学校、公民館、スポーツ施設、福祉施設など、それぞれの部局がそれ

それぞれの取り組みをすればいいということで、部局間の争いがなく、縦割りが一番効率的だった。今は縦割りが批判されるが、当時は非常に効率的な面が大きかった。

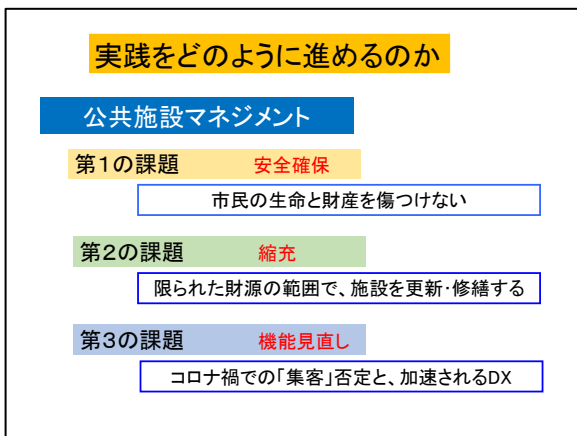


ところが、今は縮充の時代になっており、財源が将来小さくなる。太い矢印がみんな、途中で細くなったり、一緒になったり、他を抱き込んだり、あるいは廃止にしないといけない。そうしないと、将来の小さくなった財源に対応できない。これが縮充の時代。大変な時代である。

学校は、放課後、土日、夏休み冬休みは空いている。ここで地域の方々が、スポーツや講座など、空いている時間使えばよいと考えると、多くの自治体でセキュリティや授業での使用時間確保などが問題となり、なかなか前に進まない。

これを解決していくには知恵と工夫、あるいはちょっとした我慢が必要というのが縮充の時代。市役所の中も縦割りだけでは解決がつかなくなっており、教育、福祉、社会教育などの部署が一緒になって考えなければならない。組み合わせ方に決まったものはなく、試行錯誤をしなければいけない。そういった意味では非常に難しい時代。

ただ、必ずしも悲観することではなく、一つの施設を最大限に使い尽くしてしまうというように考えると、意外と施設の数が少なくて済むし、その分浮いたお金でよりサービスを充実させるということにも繋がる。今日はその議論の入口を話したい。



公共施設マネジメントをどう進めるかは三つの課題に絞られる。

第1の課題は、安全の確保。

佐倉市でも30年以上経過した施設が6割。50年以上経過した施設もある。

私も年齢を重ねると体の具合が悪くなるし、皆様方もそうかもしれない。例えばこの音楽ホールも立派な施設だが、15年ほど経つと、音響や照明装置を技術の変化に伴って更新する必要がある。この規模の施設であると、照明や音響

等を更新するだけで億単位の費用が必要になる。35年ぐらい経つと、椅子の配置や張りかえ、外壁、内装で傷みが出てくる。おそらくこの建物だと、外装、屋上防水、トイレの改修その他で十数億円の費用がかかるだろう。

老朽化すると、それを直さない限りにおいては、ことによると市民の命を奪ってしまう事態が起こる。例えば、東日本大震災では東京都内でも震度5強となった。そのときに東京都内で2人の方が即死で亡くなっている。九段会館でホールの天井盤が2枚落下し、ちょうどイベントをやっていたので、座席に座っていた方2名が即死状態となってしまった。これは、天井の補強の基準がなかった、あるいは、建物は80年経った建物でいろいろ修復はしていたが、残念ながら天井の補強が十分でなかったため、人の命を奪ってしまった。いくら立派な公共施設を建てても、誰かが傷ついたり亡くなったりしてはならず、これは絶対に防がなければならない。

第2は、先ほどから言った縮充の課題。

できれば、一つ一つの建物が立派で大きく、みんなが快適に使えればよいが、少し譲り合って一つの建物を二重三重に使っていく。多機能化とか複合化と言っているが、それを考えないと、福祉や医療や教育や、あるいは道路、上下水道、橋梁などにお金が回らなくなってしまえば本末転倒。将来小さくなる財源の範囲内で、何とか皆様方の生活を安全に快適にするためには、施設を小さめに考える、あるいは大きな施設を多目的に使う、というようなことを考える必要があるが、今まで経験がないので簡単には解決できない。

第3の課題として、コロナの問題を3年前に加えた。

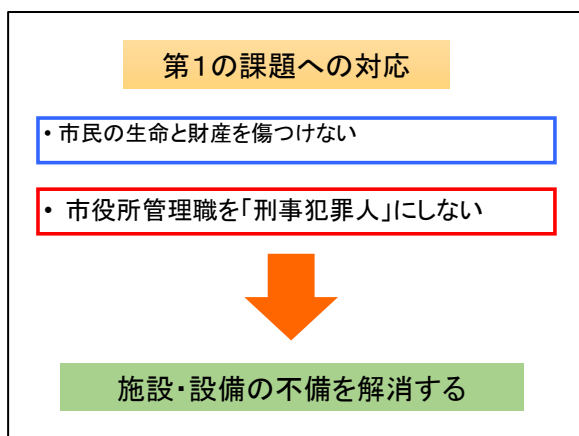
コロナの問題は非常に大きく、この会場もおそらく休館になったのではないかと。人が集まるとはいけなくとされ、学校も2~3か月休校になった。各施設で利用制限あるいは休館が相次いだ。公共施設はそもそも大勢の方が集まるために作ったはずなのに、集まるとはいけなくことになった。

コロナは3年経って次第に制限が緩和されているが、その前も10年前にアジアではSARS、MERS、100年前には全世界でスペイン風邪という形で感染症の問題があった。それぞれイタチごっこのようで、人間が感染防止の技術を開発すれば、ウイルスの方もそれに対応しており、こうした感染症は今後も起こり得る。施設そのもののあり方を根本的に考える必要があるだろう。

また、市役所の中でも初めてオンラインでの会議が成り立つようになったのはコロナ以後。集まるとはいけなくので、通信回線で繋いで、時には100人の大講演会も私が自宅でしゃべって100人の方も自宅で聞くという機会が作られた。DX（デジタルトランスフォーメーション）と言われるが、日本社会でこの3年間にデジタル化とオンライン化とリモートワークその他の言葉がどんどん広がっていった。

これと、施設に集まることが良くないということを組み合わせると、どのような施設が必要なのか。今、主要な駅や、空港、オフィスの中に、電話ボックスのような箱が幾つもできており、この中にこもると、日本中どこでも通信で会議や打ち合わせができるようになった。会議は人が集まる会議室でなければできなかつたはずが、今は電話ボックスのような空間が幾つかあればできてしまう時代。そうすると施設のあり方が変わる。典型的な例として、東京の1等地でオフィスの空き部屋がどんどん増えている。ずっと人がいないのに賃料を払うのはもったいないということで、大手の企業を中心に、オフィスの面積を半分にし、在宅ワークとして出社は3分の1ずつ入れ替わり、あとは家で仕事という形というのも事実起こっている。施設に対してオンライン化とデジタル化というのは非常に大きな影響だろう。

これら三つの課題をこうすればいいという確実なことは出ていないが、兆しは出ているので、一つ一つを説明していきたい。



第1の課題は非常に深刻。

建物は30年、設備は20年経っただけで、人の命を奪うことがある。人の命を奪うということは、市民が傷つきあるいは命を奪われるが、同時にその施設を管理している市役所の職員が、業務上過失致死という形で刑事犯罪人になり、刑務所に行くことも起こり得る。

平成18年に埼玉県ふじみ野市のプールで、給水口に小学校2年の女の子が引き込まれて命を失う事故が起こった。流れるプールは子供たち

公共施設管理上の業務上過失(公務員のリスク)を確認する

- ▶平成18年7月、ふじみ野市大井プールで小学2年生の児童が給水口に吸い込まれ死亡するという事故が発生した。
- ▶このプールの管理は民間事業者へ業務委託していたが、最高裁は市の担当職員の業務上過失致死傷罪(禁固刑)を確定した。
- ▶施設所有者は、業務上、観客等の安全を確保できる施設を提供する責務を負っている。

6

にとっては大人気だが、プールを流すためには、一方の給水口で水を大量に吸い込み、その水をポンプで反対側から出し、水の流れを強制的に作ることによってプールの水がゆっくりと回る。ふじみ野市ではこの事件の起こる20年前にこのプールを作ったが、水を吸い込むところは危ないので、防護柵をきちんと作っていた。ところが、プールは塩素殺菌をするので、15年経ったら次第にボルトが緩んできて、防護柵が緩んで針金で仮留めの状態だった。このプールは、市

役所から受託した民間企業が全面的に管理運営をしており、危ないから早く直してほしいと市役所に言っていたが、市役所としても予算が足りないため、今のところは針金で何とか済んでいるということでそのままにしていた。平成18年7月にこの防護柵が落ちており、そこに小学校2年の女の子が引き込まれて命を失った。

この結果、警察が調べに入り、誰が原因なのかということに対して、市役所の管理責任者としてその場にはいなかった課長、係長、現に事務をしていた担当者、管理をしていた民間事業者、その事業者が下請けに出していたプールの監視の業者、ということで5名を書類送検。検察庁は証拠調べの結果、刑事事件の被告人として裁判所に起訴したのは市役所の課長と係長だった。

結果的には、業務上過失致死罪として、課長は禁固刑1年半、係長は禁固刑1年の判決を受けた。情状酌量があって3年間の執行猶予がついたので、実際に刑務所には行かなかったが、判決が確定してしまったので、この職員は懲戒免職となり、退職金も仕事も失った。もちろん子供の命が一番大切だが、きちんとした予算対応、施設の対応をしなかった課長、係長は、その現場にいなかったが管理責任として禁固刑の判決を受けたということである。

この禁固刑について、高等裁判所の判決文の中で、この事件はいろいろな要因があるので必ずしもこの2人だけの過失ではない、しかしながら、不備があった場合、不備を修繕しあるいは不備が修繕されない限り本件プールを開設しないという判断をすべきだった、その権限と責任を持っていたのは被告人、これは係長とA体育課長にほかならない、不備があったら直さない限りプールを開いてはいけない、としている。

これは難しい。子供たちがひと夏に延べ1万人~2万人使うので、防護柵がちょっとガタガタしているぐらいで楽しみを奪うかということ、人情的には何とか開いてあげたい。防護柵を適切に修繕しておけばこのような事件にならなかったが、やはり人間というのは、毎日が続いている仕事の中で、これによって人が死ぬかもしれないところまでなかなか思いを寄せることができない。結果的にこういう事故に繋がった。

高裁判決

本件が、被告人の過失のみに起因する事故と評価すべきものではないことも所論が指摘するとおりである。すなわち、原審相被告人のA体育課長の過失との競合、受託業者の管理業務の杜撰さ、防護柵脱落后に見られる危機管理対応の拙さ等に加え、防護柵の針金(鉄線)留めの放置など被告人の前任者らの無責任な執務結果と前任者からの不十分な引継ぎ、更には被告人に対する研修機会の喪失ということにつながる。財政難を理由とする体育施設協会からの脱退等といったふじみ野市や旧大井町全体の業務態勢及び職員指導の在り方等、様々な要因が濃淡の差こそあれ、複合的に絡み合った中で、本件事故は起こるべくして起きたものである。当裁判所も、被告人の過失のみが本件事故の原因であるとは考えておらず、すべての責任を被告人にのみ帰すべきではなく、受託業者の関係者らの刑事責任のほか、前任者らの責任、ふじみ野市の行政責任等についても、それぞれの手続の中で適切に追及され、更に様々な角度から本件事故の原因が解明されて再発防止策に生かされるべきものであると考える。

しかしながら、その中において、本件事故の最大の原因が、防護柵が脱落して吸水口が露わになったという本件プール設備の不備にあつたことは明らかである。ふじみ野市としては、開設前に防護柵の設置状況を点検した上、その不備を修繕し、あるいは不備が修繕されない限り本件プールを開設しないという判断をすべきだったのである。そして、その権限と責任を持っていたのは、被告人あるいはA体育課長にほかならない。

のであるから、両名の過失が本件の中核的な原因であることは否定し得べくもない。したがって、まずもって、両名の過失について、その刑事責任が追及されるのは当然である。他の者にも責任があるからといって、被告人の過失責任自体が小さくなるわけではなく、本件では、そのような無責任な管理態勢、執務慣行等の中で、被告人自身が何をしていたのか、あるいは、し得たのかということが問われているのであり、その点を踏まえた上で、被告人の過失が重大であると判断されることは既に述べたとおりである。

7

また、4年前の大阪北部地震で、高槻市の小学校のプールの目隠しブロック塀が倒れ、4年生の女の子がその下敷きになって亡くなったという事件があった。これは40年前に作ったブロック塀で、施工業者などの証拠集めが非常に難しいため不起訴処分となったが、教育委員会の担当者が叩いてチェックをしていたにもかかわらず、震度6程度の地震で倒れて人の命を奪った。このような事件はどこかで起こるかもしれない。

人が亡くなることは非常に少ないが、東京のある生涯学習会館で、エレベーターの箱と床の段差が2.5センチずれていた。普通は見逃すが、プロの管理者がチェックをしたら、直ちに利用をやめてくださいとなった。生涯学習会館は高齢者の利用が多いが、高齢者は足の筋肉の力が弱くなっており、越えたつもりが越えずに敷居につまずくというのはよく起こる。2.5センチが一番危ない段差であり、30センチも開いてればよっころしょと越えるが、2.5センチだとああそうだなと思って、足の上がりが少ないとつまずき、転んでしまい、骨折する危険がある。死には至らないかもしれないが、エレベーターを使用休止にせず、予算がないため何年か放置されているというのが実態。このようなことが相次いでいる。つまり施設は必ず老朽化する。それを包括的にチェックしなければならない。

公共施設の包括保守点検委託が第一歩に

施設名称	住所	別表業務									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
本庁舎	宮野下430	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
神楽支所	墨田110-1	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
桜宮支所	志保1974-1	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
南出雲館	川東1404-1	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
伊藤老人福祉センター	生駒4115-5	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
遠田診療所	遠田1970-1	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
南出雲館	川東1404	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
志保眼科診療所	志保1974-1	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
南出雲館診療所	川東1404-1	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
父塚	宮野4200-5	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
リサイクルステーション	生駒1156-1	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
水辺事務所	宮野4200-11	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○

◆ 誰が、施設の安全管理に責任を持つのか
 ◆ 仕様書も見積書もチェックできない実態
 ◆ 数百本の無責任「契約」コストは数千万円に
 庁内の合意形成のみで、実施可能。行政改革にも波及効果が

佐倉市は他の自治体より一歩進んでおり、複数の施設について、部局の壁を越えて、専門の事業者定期的にチェックをしてもらうということをやっている。先進的な自治体の一つになるが、1740ほどの自治体の中で、部局と施設の縦割りを越えて専門家にチェックを依頼しているのはわずか50程度しかない。残り1700の自治体は、施設ごと、部局ごと、業務ごとでバラバラに委託に出している。技術系の職員が足りないので、前例どおりに毎年委託をバラバラ

に繰り返しているのが実情である。

これらをまとめてやるというのが10年ほど前に現れ、佐倉市も一部実施している。将来の財源が増える拡充の時代は縦割りが効率的だったが、小さくなる時代では、できればまとめて専門家をお願いすることもやらざるを得ない。

経費削減から安全管理・業務改善へ

明石市の事例

- 小規模修繕を組み込み、7名の削減が可能になった
- 人件費削減分を5名の民間技術者の常駐・巡回点検に
- 専門家の目で、安全確保と修繕の優先度決定
- 修繕のスピードアップ、内製化で、適用希望施設が増加
- 常駐事業者の指導で、簡易工事の費用が10分の1に

9

一番成功しているのは兵庫県明石市。明石市では小規模の修繕も一緒に組み込んで、学校を中心とした100を超える施設の点検作業と、小規模修繕は全部民間事業者へ委託に出した。

これがうまくいき、役所の中にいた営繕課、つまり修繕担当の職員と、全体を仕切っていく職員を一緒の課にし、人員を7名削減した。削減した人件費を使って民間委託に出し、5名の民間技術者を市役所に常駐させ、ワゴン車1台で100以上の施設を巡回点検し、その場で必要な修

理もやっ飛ばしてしまうということになった。

委託に出すと、市役所職員の2倍から3倍分の効率性が出る。これは役所の人間が怠けている訳ではなく、予算や議会対応など様々な仕事があり、技術系の職員でも毎日施設を巡回点検する

ことはできないが、民間に委託し、巡回点検と修繕を仕様書で決めれば、8割方の時間をそれに費やすことができる。

明石市では、今までは学校の校長先生から建物不具合の連絡を受け、職員が1週間後に行っても、全部その場で修理できる訳ではなく、業者を呼んで見積を取ったりしていると、電話連絡から直るまでに1ヶ月～3ヶ月かかっていた。ところが、委託に出して技術者が巡回点検するようになり、学校から電話が来たら業者に連絡を取ると、帰り道に寄ってワゴン車から機材を出して、その日のうちに直ってしまうようになった。役所がやるべき仕事と、民間がやるべき仕事を考え、縦割りをひとまとめにした結果、同じお金のかけ方をしても、効率よく進むようになった。

運動場の排水不良対策

10年来の懸案である排水不良箇所

① 包括
児童クラブ通路の
コンクリ舗装を切断
し排水路を付設
8/5~7(協力会社)
412,774円

② 学校管理課
徹底的な排水不良
箇所へ排水管を埋設
10/28~31
1,700,015円

③ 学校の先生
排水管への排水誘導
のために臨前・確認し
12月
0円

3,000万円～5,000万円(?)

→ わずか210万円で!!!

ある小学校では校庭に傾斜があり、水たまりができやすく、水はけの悪い土壌なので、雨が降ると2週間程度ぬかるみ状態で見えなくなる状態だった。学校は教育委員会に早く直してほしいと言っていたが、土地を平らにするのにブルドーザーをかけたり、土を入れ替えたりで3000万円～5000万円が見込まれ、予算が用意できないと言われて10年間我慢していた。しかし、評判を聞いた校長先生が民間の受託事業者をお願いした。雨の降った翌日に見に来たら、すぐに関連業者と仮設の水

路を作り、溜まった水は流してしまふ。まだぬかるみ状態が1週間続くので、溝を掘って、下に碎石を並べ、塩ビ管を買ってきて上下に穴を開け、布で覆って、土で埋め戻す。これをやると、雨が降ったら水がまず塩ビ管の中に溜まり、ゆっくりと地中に浸透するので、雨が降った翌日には上は乾くようになった。もともとこの5人の給料は委託料から出ているので、費用は210万円の材料代と、少しの作業代で済む。

今までの常識を変えてみて、役所がそれぞれの部局ごと施設ごとに管理するのではなく、ひとまとめにして、小修繕まで含めて専門的なメンテナンス事業者任せるということで、大幅な改善が図られた事例が明石市である。安全管理は大変な仕事だが、組織の壁、縦割りの壁、施設の壁を超えると非常に合理的なやり方がある。

第2の課題への対応

保全計画の策定

- 学校、大規模施設から施設を抽出(人口10万で100施設程度)
- 建物診断の専門家に「劣化診断」を委託
- 施設・設備を実地に調査(既存データと目視)
- 一定の基準で劣化度を点数化
- 優先順位の高い施設の複合化・多機能化プラン策定
- 対象施設以外は事後保全

第2の課題は「縮充」であり、限られた財源の中で、できるだけ、少ない費用で施設をまとめてしまおうということである。

中心になるのは専門家による劣化診断。役所でも施設の法定点検を行うが、十分な知識経験を持った職員が巡回し、診断や見積をするようなことは市の職員にはなかなかできない。民間の現場経験や工事経験のある人の方がよくわかる。

三つほどの自治体では、部局に関係なく一定のお金を予算化して、民間のビルメンテ会社に大きな施設の点検を業務委託した。1ヶ月間で30～50程度の施設を専門家に見てもらおうと同時に、劣化状態のリストができる。例えば、外壁タイルが浮いているから2～3年以内に直さないと落下して下の人に当たると死ぬかもしれない、エ

レベーターはあと5年で更新が必要になり5000万円かかる、空調設備が傷んできたので3年程で使えなくなる、というようなことを具体的に診断し、どの程度劣化をされていて、いつ頃どのように直したらよいかを全て点数付けした。

【劣化度順】

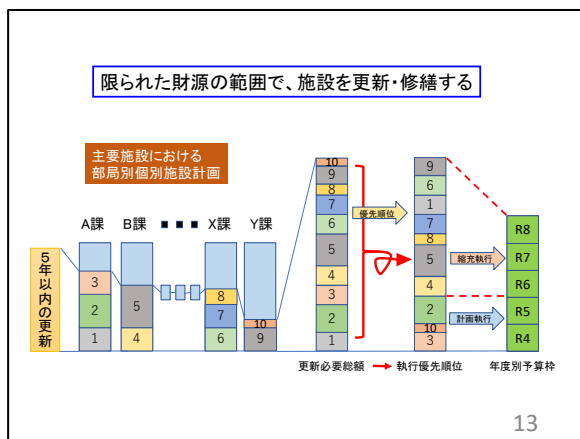
No.	名称	種別	所在地	築年	延床面積	更新必要	更新必要額		更新時期	劣化度	劣化ランク	劣化度スコア
							更新必要額	更新時期				
24	42	児童福祉施設	北谷小学校	1959	50	要	1000	2025	5	D	33	
31	48	市民文化施設	市民文化センター	1975	41	要	1000	2025	5	D	34	
4	4	スポーツ施設	市民体育館	1980	60	要	1000	2025	5	D	35	
27	46	市民文化施設	市民文化センター	1975	41	要	1000	2025	5	D	40	
14	28	児童福祉施設	北谷小学校	1959	50	要	1000	2025	5	C	45	
18	18	児童福祉施設	北谷小学校	1959	50	要	1000	2025	5	C	46	
19	22	児童福祉施設	北谷小学校	1959	50	要	1000	2025	5	C	49	
2	2	児童福祉施設	北谷小学校	1959	50	要	1000	2025	5	C	51	
13	26	児童福祉施設	北谷小学校	1959	50	要	1000	2025	5	B	52	
1	1	児童福祉施設	北谷小学校	1959	50	要	1000	2025	5	B	54	
18	24	児童福祉施設	北谷小学校	1959	50	要	1000	2025	5	B	55	
17	24	児童福祉施設	北谷小学校	1959	50	要	1000	2025	5	B	59	
8	8	児童福祉施設	北谷小学校	1959	50	要	1000	2025	5	B	59	
7	8	児童福祉施設	北谷小学校	1959	50	要	1000	2025	5	B	59	
2	2	児童福祉施設	北谷小学校	1959	50	要	1000	2025	5	B	62	
4	7	児童福祉施設	北谷小学校	1959	50	要	1000	2025	5	B	65	
19	22	児童福祉施設	北谷小学校	1959	50	要	1000	2025	5	B	65	
18	24	児童福祉施設	北谷小学校	1959	50	要	1000	2025	5	B	65	
29	48	市民文化施設	市民文化センター	1975	41	要	1000	2025	5	B	70	
11	14	児童福祉施設	北谷小学校	1959	50	要	1000	2025	5	B	72	
23	28	児童福祉施設	北谷小学校	1959	50	要	1000	2025	5	B	72	
4	41	児童福祉施設	北谷小学校	1959	50	要	1000	2025	5	A	72	
4	8	児童福祉施設	北谷小学校	1959	50	要	1000	2025	5	B	75	
8	18	児童福祉施設	北谷小学校	1959	50	要	1000	2025	5	B	75	
8	14	児童福祉施設	北谷小学校	1959	50	要	1000	2025	5	B	75	

12

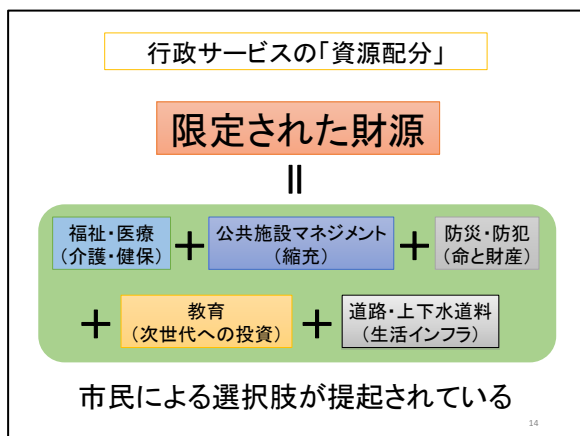
ABCD ランクで危ない施設順に全部並べてもらった。下のほうはまだ健全だが、上のほうは2年以内にやらないと危ない。

今までの役所の予算は、各部局別に配分をしていたが、危ない順番に優先順位をつけてお金を配分するようにした。これは民間や市民にとって当たり前に見えるが、役所の仕組みは各部局ごとに予算を分割していくので、それぞれの部署がお金を要求し、配分しているのが今までやり方だった。

劣化の順番に並べていくと、各部署で5年以内に対応が必要な施設があり、一覧表を作って点数づけをしてみると、一番危ないのはどれで、すぐに対応しないと人の命に関わるということで、今まで部局別縦割りに予算配分していたのを、建物の修繕に使うお金だけは分離させて、そのうちの一定部分は危ない順番に予算配分するようにした。これがようやくできるようになったというのが一部の先進的な役所の現状である。



佐倉市でもせっかく委託業者が施設を巡回しているので、そのデータをまとめて点数付けし、予算配分や成果を検証するような仕組みをやってみると、公共施設に対する安全確保はうまくいくだろう。また、危ない順番と同時に、よく使われている順番のデータを見ると、この施設はあまり使っていない、この施設はすごく使っているというのがよくわかる。使っている団体の多いところ、少ないところ、あるいは昼間は稼働率が高いが夜は低いなど、色々な分析をして、建て替えるときに統合や集約化をするデータとして役立てるといえることが必要だろう。そうしたことをやらないと、財源は限定されており、どんどんと厳しくなる。

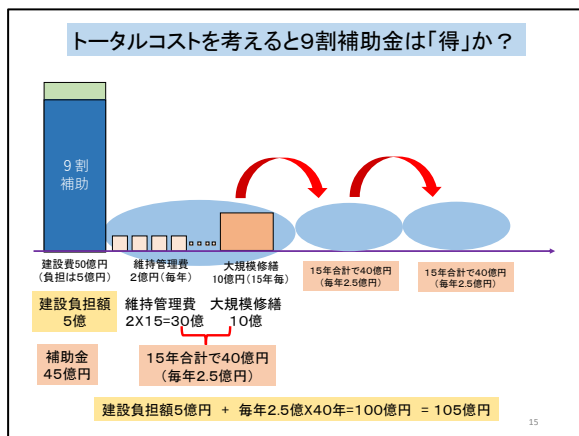


企業誘致で税収を上げるなど、財源を確保しようと努力するが、地方の財源で主要なものは住民税と固定資産税。少子高齢化の中で、住民税は生産年齢人口が増えない限り増えない。固定資産税は、人口が増えない限り土地の値段が上がらないし建物が建たないので減少していく。もちろん企業を誘致して固定資産税をもらったり、住民に住んでもらったりすることは大事だが、日本全体の人口が減少する時代なので、頑張っても限度がある。

限定された財源の中で、市民へのサービスを行わなければならないが、サービスは福祉・医療

が基本。防災と防犯も重要で、いつ起こるかわからない地震や、川の氾濫に備えなければならない。教育も次の世代の子供たちにしっかり教育するためにはそれなりのお金がかかる。道路、上下水道、橋も、どんどん傷んでくる。地方都市の場合は車が命だが、車が通れなくなる道路が増えてくる。

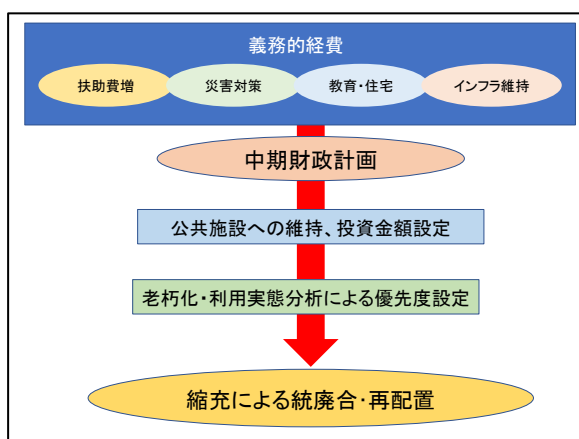
そうすると一番後回しになるのはどうしてもハコモノであり、これをどれだけ縮充するか。なくすという意味ではない。できるだけ総面積を減らしながらサービスを向上させるには創意工夫が必要。



例えば基地を抱えているような所では、施設を作るときに 9 割の補助が出る。地元の負担は 10% しかないので、施設をもっと作りましょうというようなところが、まだある。

9割補助は国から税金で補助が来るので地元の負担は少ない。例えば 50 億円で施設を作るとすると地元の負担はわずか 5 億円。ところが、人件費、光熱水費、修繕費などの維持管理費は、50 億円の建物であると毎年 2 億円程度かかっていく。

1 回施設を作ってしまうと、最低でも 30 年から 50 年ほど持つことになる。毎年 2 億円の維持管理費は 15 年で 30 億円かかるが、15 年時には大規模改修も必要になる。例えばこの音楽ホールのような施設では、照明、空調、音響その他で建築費の 3 分の 1 から 4 分の 1 程度かかってしまう修繕を 3 回程度繰り返すことになる。大規模修繕の 10 億円と維持管理費 30 億円を合わせると 15 年合計で 40 億円、つまり毎年 2.5 億円もかかってしまう。補助金を 45 億円もらい、建設負担は 5 億円で済んでも、以後 2.5 億円ずつ 40 年使えば 100 億円の負担になるので、結果的に倍以上の負担が残る。きちんと維持管理費を投入できるだけの財源があれば問題ないが、作る時だけ地元負担が少ないと言っても、後の世代が借金地獄になってしまうということは避けなければならないだろう。



役所の場合は単年度会計だが、中期財政計画は必要。世の中は動くので 20 年～30 年先は読めないが、少なくとも 5 年間程度の大まかな見通しはつく。

それに向けて、扶助費（福祉関係）、医療関係、災害対策、教育、住宅、インフラ（道路橋梁、上下水道）に必要な額を見積もり、ハコモノに投資できる範囲内で施設の老朽化対策を行う。長寿命化するのか、建て直すのか、あるいは廃止せざるを得ない場合もあるだろう。

データをもとに、公共施設の全体図を掴みながら優先順位つけていくことが重要。優先順位は劣化の順番にするが、誰も使っていないような施設を建て直すのは無駄。誰が使っているか、今後ずっと使うか、あるいは時代の変化に合わせて需要が伸びるかもしれないというようなことを、利用分析を通じて把握しなければならない。

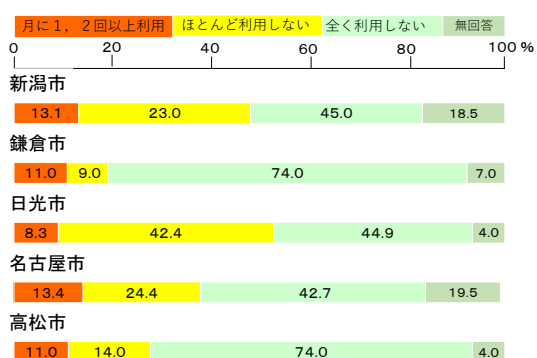
第3の課題への対応

コロナ禍での「集客」否定と、加速されるDX

公共施設を「因数分解」することで、半減？

- ◆「現場」で、公共施設の利用実態を観察する
- ◆徹底的に機能を(因数)分解する
- ◆「施設名称」にとらわれない、利用実態が大半
- ◆機能を「因数分解」し、機能実現のための施設を検討
- ◆デジタル化、AI化、交通、配送の変化を直視する
- ◆「コロナ禍」の影響での行動・サービス変容への対応

公立図書館の利用者は地域住民の1割程度にすぎない(約9割が経費を負担)



佐倉市では3月に新しい図書館ができることで大変めでたい。図書館は公共施設の中で一番使われる施設で、最初の半年から1年は多くの方が来る人気の施設になるが、5年～10年経つとどうなるか。

いくつかの市で市民アンケートを取っており、公共施設のリストを並べてどのくらい使っているか聞くと、市の規模に関係なく一致する。

新潟市、鎌倉市、日光市、名古屋市、高松市で、人口規模は15万から230万まで様々だが、一番使われている図書館のデータを集めると、「月に1～2回以上利用」は10%前後で一致する。その他の人は「ほとんど利用しない」「全く利用しない」、つまり7割～8割の方は図書館を全く使わない。新しく物珍しい時は使いうが、日常的に毎週1回行って本を借りる方はどれくらい存在しているか。

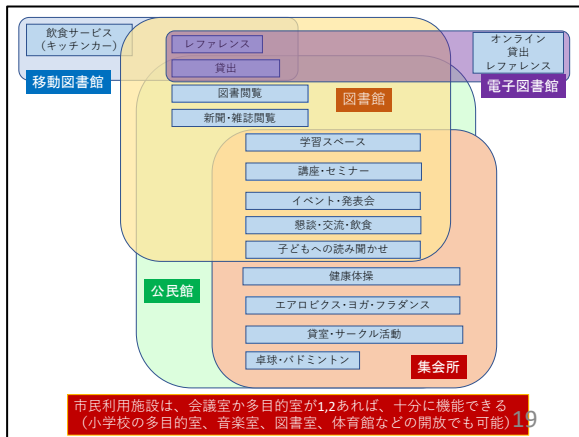
千葉県のある人口40万規模の市で、図書カードのデータから個人情報抜きにして、市内在住か市外在住か、男か女か、何歳か、本を何回

借りたか、という四つのデータを全部抜き出してグラフ化してみた。まず図書カードを持っている人は全住民の2割であり、これは大体どの自治体でも標準。多いところでも3割行くかどうか。ところが、その中で年に1回本を借りた人は20%のうち半分。つまり人口で言うと1割、40万人のうち大体4万人の方が年1回使う。ところが、この中の1割、4000の方が、借りた本の9割を占めている。つまり、貸し出し数全体の100万冊を、人口の1割の人が均等に借りているのではなく、人口の1%の人が9割の本を借りている。さらに調べてみたら、年間30回以上借りている人の数が、その1割、つまり人口で言うと0.1%、40万人口の中で395人いたのがわかった。

この395人の特性を見てみると、男性高齢者と、30代の女性がほとんど。30代の女性は子育て世代なので、絵本や紙芝居、その他育児書を頻繁に借りるので非常にわかりやすい。なぜ高齢者で男性なのか、色々分析してみた。今の高齢男性が元気に働いていた時代は、男は仕事、女は家庭という固定概念があり、専業主婦という言葉がまだ幅を利かせていた。つまり、男は再雇用で65歳まで仕事し、でも65歳で仕事が終わってみると、自分の住んでいる近所に何のネットワークもない、友達もいない、仕事もない、ということで暇な1日どうしようか、でも奥様は外に行っているし、じゃあしょうがない図書館に行って時間を潰すかという利用の仕方が多いということがわかった。女性の場合、専業主婦の時代は、子育て中でママ友、小学校中学校で保護者会、地域のボランティアがあり、地域の繋がりが非常に強く、図書館に行かなくても色々な活動をしている。

細かく調べてみると、施設の使い方は、全体的に使っている所もあるが、特定の方、特定の年代、特定の性別ということもありうる。図書館、公民館、コミュニティセンター、集会所の活動は、ほぼ重なっている。

図書館は本が多いということはあるが、公民館の中でも一部図書を貸しているところもある。

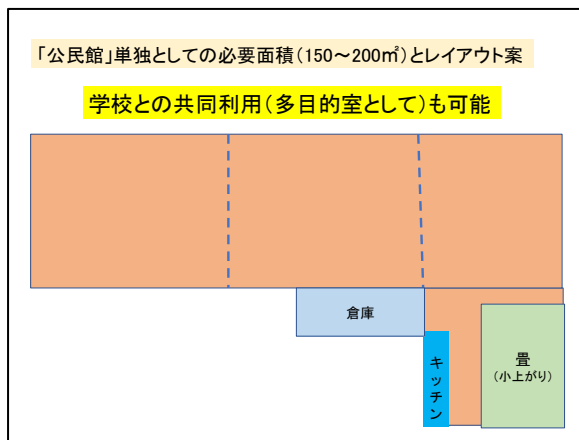
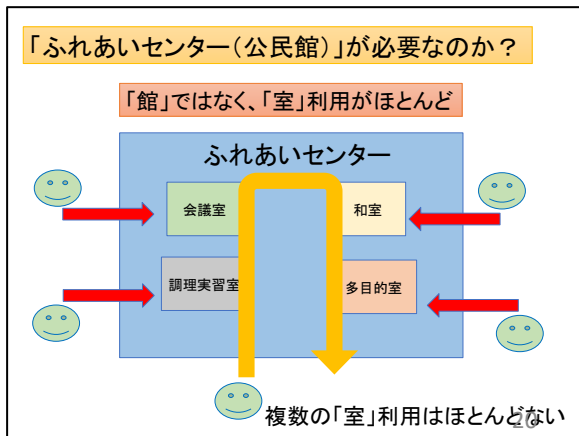


図書館の中でも、色々な講座・セミナーやイベントを行うところもある。集会所や公民館とほとんど一緒。つまり、名前は違っても活動は同じようなのが実態であり、どこを見ても大体、研修室、会議室、ラウンジ、資料室、ホールがあるというような共通項がある。

本当の利用はどうなっているのか。四国のある人口 10 万人規模の自治体で、郊外にある公民館について、地元の方からは建て替えるよう強い要望があるがお金がない、ということで利用分析を試みた。公民館の利用申請を集約してみたなら、公民館を使っている人はいなかった、ということがわかった。

公民館を使っているが公民館を使っていない。どういう意味かということ、館全体を使っている人はいなかった。それぞれ、個別の部屋を使って帰っていくので、全体を使っている人は、年1～2回の公民館祭りの時しかいなかった。

だから、部屋があれば良い。いっそのこと公民館という考え方をやめて、多目的に使えて分割できるような施設はどうだろうかということ、絵を書いてみた。公民館を使っている方々は、数人のグループで週 1 回 2 時間を使うというのが標準型なので、色々な使い方を全部分析してこの中に入れたら、何の矛盾もなく収まった。その上、稼働率は 3 割程度なので、いっそ 200 メートル離れた学校の敷地の中に作ったらどうだろうかというプランを出した。最初はセキュリティの問題等から学校教育課と社会教育課が反対した。しかし、色々な事例を調べてみ



ると、学校の中には会議室がなく、先生方はごちゃごちゃした教員室の中で様々な会議をしている実態があり、学校の中に自由に使える会議室があったら便利。また、学校の体育館は冷暖房がない所がほとんどで、温暖化で蒸し暑い日に熱中症で倒れてしまう子供たちが出るかもしれない。熱中症で倒れたら先生の責任になるが、多目的室があれば、冷房の効いている部屋の中で、体育館ほどではなくても体操やお遊び、2 クラス合同の授業もできる。公民館の稼働率はそれほど多くないので、お互い譲り合うと、学校の利用と公民館の利用はこれだけで済んでしまう。

公民館を平屋にして分割して使えるようにし、それを学校の中に入れて共有することで、学校の中で公民館の方と学校の方が話し合っ、地域に根づいた教育として餅つき大会や運動会と一緒にやったり、地域で子供たちを見守る様々な活動できるようになる。最初は猛反発だったが、ほぼ話がまとまり、改築できるようなプランが見えてきた。常識はずれだと思った方もいるかもしれないが、話し合いをしてお互いのメリットを感じれば、自然と意見がまとまる可能性がある。

これによって、公民館の建て替え費用や、学校の修繕等の費用を半分に、お互いに使い勝手が良くなり、しかも中で交流ができる、一石三鳥ぐらいのプランが、非常に安い費用で、しかもそれほど面積とらずにできてしまった。

そのような事例があるが、これは全てではなく、全てうまくいくとも限らない。それぞれの地域の実情や歴史があり、人が住んでいるので、このように単純に行くかどうかは保証の限りではない。しかし、工夫してお互い譲り合うことによって、様々な充実した利用ができるだろう。

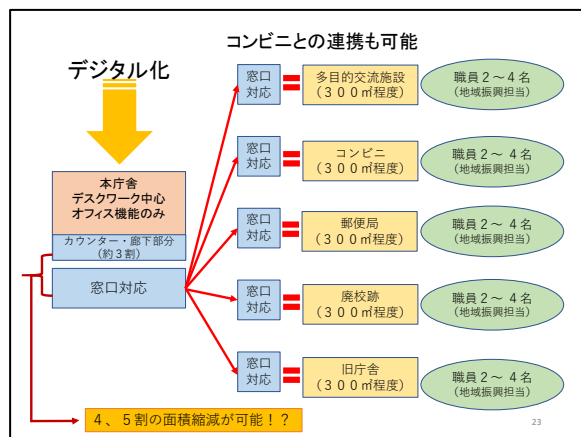
庁舎は必要なのか……新庁舎は慎重に

- ◆ 来庁者の8割は「証明書」の発行
コンビニ、オンラインで対応可能
- ◆ 来庁者の2割は福祉サービスの相談
必要などころに出前サービスで対応
- ◆ 窓口カウンターが不要なら面積は3割減る
オフィスに特化し、窓口は1箇所

また、佐倉市でも庁舎の問題が出てくると思うが、今、庁舎を大きく作って、市民の交流の場所や窓口を広く作るという例が多い。

そこで一番混んでいるのはマイナンバーカードの申請。申請で役所に行くが、いざマイナンバーカードを持つと、印鑑証明、住民票、戸籍謄抄本は全部コンビニで取れるようになり、しかも 50 円安く設定し、誘導することもできる。役所に来る方々の 8 割方は証明書発行のために来るため、マイナンバーカードの普及が進み、あと 5 年ぐらい経つと、役所に証明書を取りに来る人が激減する可能性があり、広い窓口は不要になる。

いっそ、もっと合理的に考えて、庁舎を分散化してはどうか。窓口は、公民館、図書館、スポーツ会館等を使い、基本的な手続きや証明書は全部この個別の窓口で取れ、役所に行く必要はないということになると、役所の窓口は最小限で済む。もちろん役所に来る人もいるので、その分は最小限にして、図面を書いて確かめると、役所の面積は 3 割減らすことができる。庁



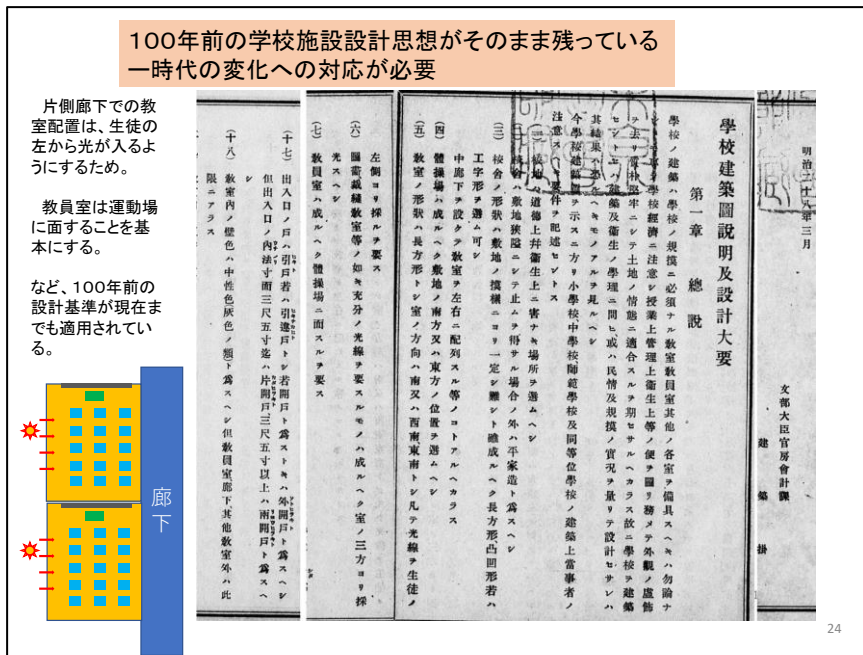
舎も実はオフィスビルとちょっとした窓口でよいのでは。

そうすると、せっかくシンボルになっている庁舎を小さくするとは何事だという意見もあるが、庁舎は、自治体の職員が政策立案や、事業調整、予算配分等、色々なことをしており、オフィスと作業は一緒。窓口の機能を分散化すると、オフィスの機能は充実でき、費用が少なく済めば市民の負担がなくなる、というようなことも考えてもよいのでは。

もちろん、全面的にオフィスビルにすることはできないし、全市民が来るような窓口を作る必要もないので、その中間域で、どのぐらいの需要があるか、立地条件や交通条件等ふまえて最適なものを考えていくことはこれから必要だろう。

それから、学校は意外と空いている時間が多く、子供たちのいる時間は、放課後と、土日と夏休みその他を除くと、2割しかない。学校に色々な人が来るとセキュリティの問題が起こるが、子供が在籍していない時間はセキュリティは必要ない。さらに、市民が使いやすいように、学校のレイアウトそのものも変えてしまうことを考えてはどうか。

今から 100 年前、明治 28 年に、当時の文部省が学校建築設計の概要、つまり設計のガイドラ



インを作った。このときの文書を国会図書館で見つけたが、学校の教室は、窓を東ないしは南に向けて、子供たちの左側に窓を設置しなさい、と書いてある。明治28年は照明装置がない時代。午前中の授業が多かったので、東と南の窓から太陽の光が入ることでは教室の光が維持できない。その時に、左側から光が入れば、右利きの子にとって手元が明るく文字が読み

書きしやすい。もし右側に窓があったら、子供たちの右手によって暗くなる。なので、明治時代の流れでは、廊下があって縦並びに一方向に向いた、太陽が左側から入るようなレイアウト、片側廊下直線配列は学校の基本だった。

今、恐らく90%以上の学校がまだこのような設計をしている。煌々とした明かりが幾らでもできるので、一つの廊下に両側に教室があり、左右どちらから光が入っても問題なく手元は明るい。かつ、9m×7mという、これも100年前の基準の大きさの教室が多い。当時はマイクがないので、先生の声が通るのに一番効率がいいのがこの広さということで建築大要に決まっているが、これがまだ変わっていない。

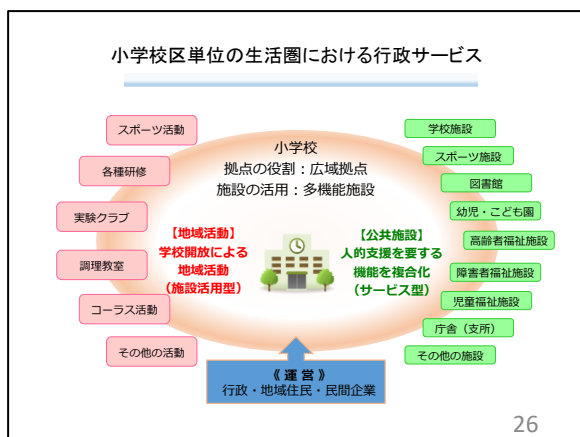


これを変えられないのかと思っていたが、神奈川県海老名市で、教室を井桁状に東西南北4ヶ所へ設置し、真ん中を共有スペースにする、という動きがやっと出てきた。こうすると、学校の子供の数やクラス編成、様々な活動に応じて、あるいはデジタル化によるコンピューター授業等に自由に使える。なぜこのような発想にならないのか、まだ思い込みが強すぎるのでは。

学校の施設も、これから廃校あるいは改築するものが出てくると思うが、これまでの発想を

捨てて、これからの授業については何か、それから近所に集会室があるならそれを取り込んだ場合どういう使い勝手ができるのか。

例えば、体育館は、放課後や夏休み、土日は近所に開放しているが、特定の団体の方に開放しているだけで、日常的に市民の方が使うような状態になっていない。例えば川崎のある学校では、近所のNPO法人、総合型地域スポーツクラブに、放課後の施設、校庭、体育館、その他教室の施設の使い方を全て任せて、校長先生は管理しないというようなことで上手く運用している事例が既にある。



このように学校を中心に様々な施設を組み立ててみる。もちろん、縦割りで、それぞれの用途で、それぞれにふさわしい建物があるのが理想。しかし、残念ながらそのお金がない。しかも、データを見ると、一番使っている学校が2割、公共施設の中で一番使っている図書館が1割、次に使っている体育館や公民館は、5%の住民の方々しか使っていない。知恵を寄せて、管理運営を皆で考え、効率的に使えば、少なくとも年間何億円というお金が浮くので、それを子

育てや介護などの足りないところに使うということも十分可能になるかもしれない。

公共施設の問題は非常に大きな問題だが、基本は財政問題。ここで節約できれば、財政的には余裕が生まれて他のサービスも充実する。公共施設は施設だけの話ではなく、図書館や音楽ホールや体育館といった個別の話でもない。全部をひとまとめに考えながら、それをどう効率的に使っていくのか、というところが大事。

古びた施設が多いので、まず安全管理を考える。安全管理は、複数の施設を専門の方にお任せするのが一番。そうすれば、縦割りを超えて情報が集まり、どの施設が使っているのか、使っていないのか、いつまで使えるのかがわかる。効率的に予算を使って、使っている施設に集中しながら、できるだけ長寿命化する。使っておらず老朽化している施設は、徐々に閉めていく、というようなことを考えていく時代。

公共施設の問題は、単なるハコモノの問題ではなく、財政の問題と、市民の交流の場をどう作っていくのか、という課題でもある。役所だけではなく、市民の皆さんも様々な知恵を寄せて頂きたい。ちょっとした我慢と、ちょっとしたアイディアを出して頂くというのは非常に大事なことです。市民の皆さんのご協力を頂きながら、市役所を中心に「縮充」という概念で施設を組み立てれば、この佐倉市も、快適で、人口も維持できて、色々な意味で交流ができ、住みやすいまちとして、維持発展することができるのではないか。

外から来た人間なので言い過ぎたこともあったかもしれないが、また次の機会で議論させて頂きたい。



3 パネルディスカッション「これからの公共施設を考える」

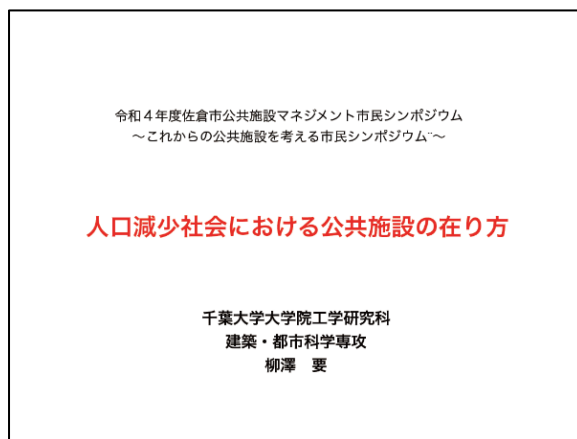
○東洋大学 南 学 氏（コーディネーター）

今日は公共施設のマネジメントについて様々な立場から経験をお持ちの方にお集まり頂いているので、取り組みの事例についてそれぞれのパネリストから発表して頂きたい。

○千葉大学 柳澤 要 氏

人口減少社会における公共施設のあり方として、限りある予算の中でどういう形で公共施設、公共サービスを動かしていくかを考える際に参考になりそうなキーワードを紹介したい。

これからは、公共施設というハードと、教育、福祉、集会といった公共サービスのソフトを切り離して考えていく必要があるのではないか。



1. 移動 Mobile

必ずしも施設を固定して考える必要はない。例えば移動型オフィス。最近では東京の本社に行かなくてもよくて、別荘や自宅、場合によっては車で移動しながら好きな所で仕事をするというスタイルもあり、テレワークを活用すれば、必ずしも固定した所で仕事をする必要はない。

例えば図書館も、図書館がないような場所でも移動図書館があり、必ずしもその施設を用意する必要はない。

例えば病院も、開発途上国は立派な病院がない代わりに、先進的な医療を受けるため、病院船や飛行機が先進的な医療設備を整えて各地に飛び、必要な医療を提供するということが行われている。この飛行機は眼科病院だが、世界中を飛び回って最新の眼科の治療をする。必ずしも立派な病院がなくても先進的な医療が提供できる。



河川敷でスポーツ大会をやるということがよくあるが、そこに全部クラブハウスを作るのはもったいない。以前に提案したクラブハウスは、大会がある時や、何か催し物があるときだけクラブハウスが出動し、そのときだけ利用される。例えば更衣室やシャワーが必要、時には炎天下の際に日陰でお茶を飲みながら歓談する場所が欲しいということはあるが、それが恒久的にある必要はない。佐倉市でも1台こういうものを持って、それが色々な所に出動し、臨時のクラブハウスを提供するという事もできるのでは。

このようにトラックの中に色々な設備を設けて移動という考えもある。イギリスでハイテク型クラスルームが実際に稼働しており、これに最新のDXの設備があり、色々な学校に行って最新の授業ができる。バーチャルリアリティを活用した発表や、イベントができる。全ての学校にこのような最新設備を設けるのは大変だが、モバイル型のクラスルームを作り巡回することによって、全体のDXを進める拠点にできる。こうしたモバイルという考えもこれから重要になってくるのでは。



2. 仮設 Temporary

仮設というと、被災した後の一時的な利用、例えば仮設住宅や仮設校舎等、あまり良いイメージを持たない部分があるが、今は仮設でも非常にクオリティを高めている。例えば学校でも、明らかに子供たちの数が減っていくと予想されるときに、フルスペックで学校を作って空き教室が増えていくよりも、クオリティの高い校舎を仮設で作り、将来必要なくなったら解体して他で使うこともできる。

佐賀にある有名な「わいわいコンテナ」は、商店街が衰退して空き地が出てきたところに新しく施設を作るのはリスクが高いということで、図書館、子育てルーム、チャレンジショップのような施設をコンテナで作った。人気が出てくれば増やし、必要なくなっていくと取り外せる。コ



ンテナは 20 万円程度で入手できるので、こういったコンテナを設置することで、衰退した商店街に人を戻していき、人が戻ってきたら今度は空き店舗も改修しながら、商店街を活性化させて成功した事例。

このように仮設的なものを利用しながら、サービスを展開するというのも一つの考え。

3. 複合 Complex

南先生の話にもあったように、複合は非常に重要なポイント。

これまでは、図書館、学校、病院など、日本では施設が単一の目的で作られ、なかなか融通がきかない部分が多かったが、最近は日本でも複合化は大分出てきたし、国外では非常に多い。図書館も、カフェ、会議室、ホールなど色々な機能があり、それらの利用が連動しながら市民が日常的に利用している。本を借りに来るだけではなく、勉強をしに来たり、朝ご飯を食べに来るということもある。色々な催し物があるので、図書館が本だけということではなく日常的なアクティビティの拠点になる。そのために複合化が出てきている。

イギリスに調査に行った時、ホテルの近くにこの場所があったので、ご飯を食べたり、学生と打ち合わせをしたり、図書を借りに来るわけではないが非常に便利で、色々な世代の方が使っている。小さい子を連れてお母さんたちがたくさん集まっていたが、子育ての講演会があり、そこでいろいろ交流が行われているということもあった。

フィンランドの事例では、向こうの学校はかなり規模が小さいが、学校と一緒に、若者が使うユースクラブや、高齢者が使う成人センターなどの施設が複合化されていて、かなり多目的な世代の人たちが使う。学校というよりは、地域の複合的な拠点になっているということが多く、色々な特別教室もシェアする。

立派な施設が用意されているのは、学校の子供たちだけが使うのではなく地域の方も使うので、



「市民の交流や憩いの場」
Winchester Discovery Centre
所在地：Winchester, Hampshire, UK
施設は図書館機能に加えて、カフェ、売店、会議室、ホール、多目的スペースなどから構成される。読書や学習にくる市民だけでなく、交流や団楽・休憩、ミーティングなどあらゆる世代が日常的な居場所として気軽に利用している。



「中央にアトリウムを持つ楕円形学校」

Torpparimäki School | 1999
設計：Seppo Hakala Architects
所在地：Helsinki, Finland
児童数：1,900 410 名

この学校はユースクラブ、成人センターとの複合施設で、特徴的な楕円形の建物の中央にアゴラと呼ばれる巨大なアトリウムを持つ。このアゴラでは集会やランチ会をさまざまなイベントが行われる。教室はガラス張り、アゴラへの視覚的関係を保っている。



教室の壁はガラスで通路、アトリウムと視覚的関係を持つ。

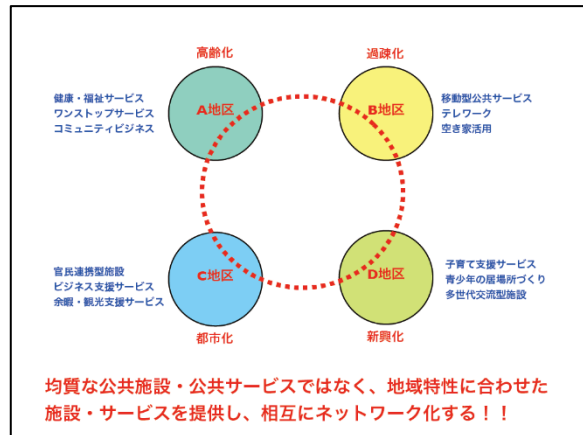
家庭的なシステムキッチンを設けた家庭科調理室

アトリウムを持つ多目的スペース

本格的なシステムキッチンが入ったり、音響効果が高い多目的ホールがあったりということがあ
る。

4. 分散 Scattered

日本では、市全体で公共施設は何割削減しないと赤字が解消できないというような形で削減
目標や公共施設等総合管理計画を作るが、同じ自治体でも、過疎化や高齢化が進んでいる所
や、新しく住民が入ってきて若い世代もいる所
など、色々な地域があり、その地域の現状に合
わせた公共サービスや公共施設のあり方を考える
必要がある。過疎化が進んでいる所には移動
型の公共サービスを入れ、子育て世代が多い所
には子育て支援や多世代交流など、それぞれの地域に合わせたソフトを考え、それに合わせて公
共施設を整備していくという考え方も重要。それを全体でネットワークすることも必要になる。

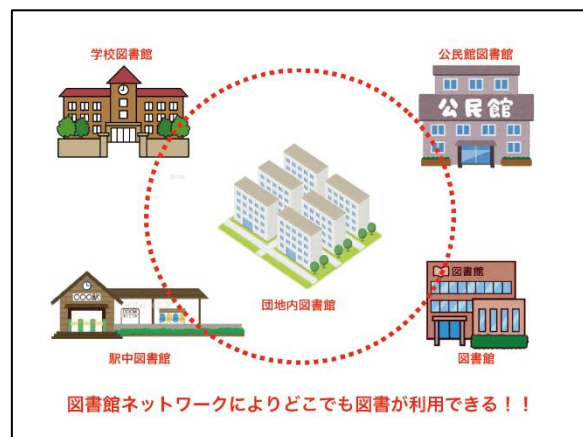


コロナで注目されたが、テレワークによって場所に固定されず公共サービスを受けることも可
能になっている。教育や医療はテレワークや DX 化できる部分があるので、広域なネットワー
クを作りながら公共施設のあり方を考えていくことも大事。

例えば図書館も、中央図書館ということだけではなく、例えば駅、公民館、団地にも作り、移
動も組み合わせながら、固定した施設がなくてもネットワークによって図書サービスが展開でき
る。

テレワーク (telework) あるいはテレコミューティング (telecommuting) とは、勤労
形態の一種で、情報通信技術(ICT, Information and Communication Technology)を活用し
時間や場所の制約を受けずに、柔軟に働く形態をいう。「tele = 離れた所」と「work
= 働く」をあわせた造語¹⁾。また、テレワークで働く人をテレワーカーと呼ぶ。

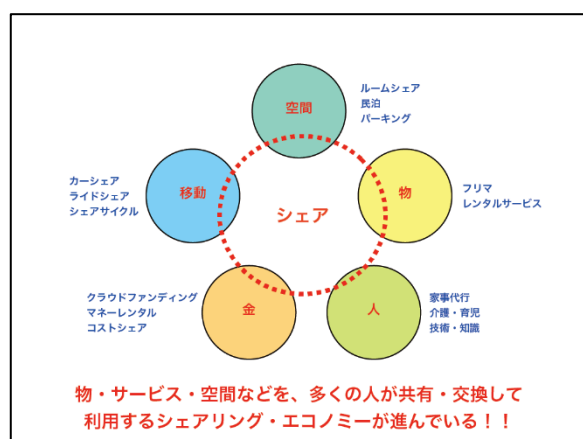
**さまざまな公共サービス (行政・教育・医療・福祉・余暇) も
時間や場所の制約を受けずに柔軟に提供することが可能に！！**



5. 共有 Share

シェアハウスとかシェアオフィスなど、今は
いろいろな物をシェアしてくということがあ
る。基調講演にもあったように、学校施設を時間外
に市民が利用するというのは時間によるシェ
ア。複合化であれば、体育館、プール、ホール
を共有する。

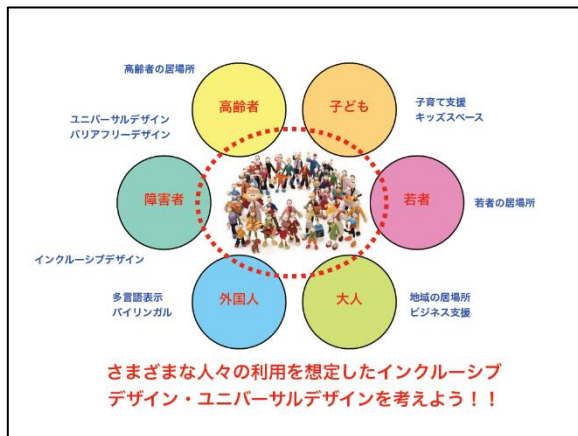
時間による共有、空間の共有を考えていく
と、施設の効率化に繋がる。





6. 融合 Inclusion

時間がないので、あとはキーワードを簡単に説明する。融合ということで、障害者、高齢者、外国人など、色々な人達の視線でデザインや施設のあり方を考えていく。専門用語でインクルーシブデザインと言うが、このような視点も重要。

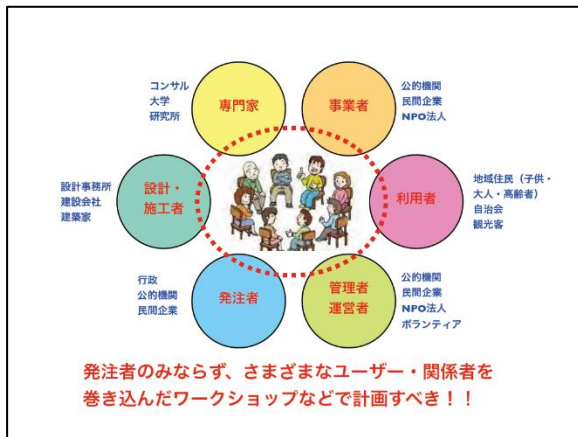


7. 参加 Participation

最後は参加ということで、公共施設のあり方、公共サービスのあり方を考えていく上では、実際に利用する人たちがその計画段階から関わっていくことが重要。

私も色々な学校や、佐倉の図書館でもお手伝いさせて頂いたが、市民やユーザーが参加して一緒に考えながら、施設のあり方を考えていくことが重要。





○東洋大学 南学氏（コーディネーター）

キーワードとして七つ挙げて頂いたが、公共施設というハコモノが固定的な場所である必要はないということが共通していた。かなりのものは多機能型、分散型、移動型等が可能で、公共施設は必ずしもハードウェアではない。

○板橋区 千葉 亨二氏

佐倉市には縁を感じており、10年前に公共施設マネジメントの分野を担当して右も左もわからない頃、佐倉市の担当者に資料を頂いて進めてきた。取り組みも少し真似をしている。

板橋区の公共施設マネジメントの取り組みは外部からも評価され、JFMA 賞は公共団体だけでなく民間企業も参加する中で最優秀賞を頂けた。

本日、5点に分けて説明する。



1. 板橋区の現況と、取り組みの背景

まず板橋区の概況は、人口約 57 万人、面積 32.2 km²、予算規模 2,200 億円。東京なのでお金がある印象かもしれないが、東京でも実は困っているということをお話したい。

佐倉市と比較すると、人口は 3 倍～4 倍程度だが、面積は大分小さく、人口密集地である。予算規模は人口割するとそれほど差がない。施設総数は板橋区が 428 に対して佐倉市は 360。施設面積は板橋区 87.3 万 m²、佐倉市 35.6 万 m²。1 人当たりで割ると、板橋区 1.54 m²、佐倉市 2.05 m²なので、1 人当たりの負担は佐倉市のほうが多い。ただ、全国的には 1 人当たり 3 m²を超えているので、それに比べると少ない。

今は板橋区の人口は 57 万人だが、将来的には高齢者が増え、生産年齢人口は減り、子どもは横ばいか減っていく。全体の予算額約 2,000 億円に対して、公共施設に約 150 億円を投資として使っている。民生費、福祉の部分で負担が増えており、公共施設へ今までどおりに払っていくことは将来難しい。

施設を種類別に分けると学校施設が約 6 割。建築後 30 年以上経過した施設が 8 割を超えている。30 年経つと大規模改修が必要になるので費用負担が増している。50 年以上経過した施設は建て替えも必要になってくる。

最近では物価の高騰で建設費は 10 年前から約 1.4 倍に上がっており、これも行政の負担になるの

で、これまでどおりに維持していくのは難しい。

2. 総合計画と一体的な施設計画

公共施設マネジメントでは、将来施設数を削減しつつも、環境やバリアフリーの向上など様々な課題があり、サービスの向上が求められている。

板橋区は計画を作るだけでなく、取り組みを実践してきた。板橋区全体の計画として総合計画があるが、その中に公共施設ベースプランとして公共施設の取り組みを入れており、実施計画部分を3年に1回見直す際にも一緒に見直している。必要があれば経営革新計画に反映させたりしながら、計画を進めている

施設を持っているとかかる維持、更新、改修、建設等の経費をライフサイクルコストと言うが、単純更新を続けると年平均で239億

円必要となり、現在の150億円から80億程度上乗せが必要。マネジメントで工夫した場合でも192億なのでまだ足りない。例えば建物の建て替えの際、民間に施設運営をお願いするなど、色々な取り組みをしながら経費を削減していかなければならない。

こうした取り組みを行う理由は、利用者の安全を守ることが第一。

また、次世代への魅力ある公共施設の継承ということで、今は生産年齢人口がそれなりにいる社会だが、少子化が進むと納税者も減っていく。将来は、今若い方が公共施設を担わなければならない、将来的な財政負担についても考えなければならない。

公会計制度で収支のバランスを施設類型ごとに出しており、例えば減価償却費や、現在かかっているお金、利用者がどんな実態なのかということがわかり、課題を考えていくことができる。

3. 維持改修経費の優先順位の判断

建物は木造、鉄骨造、コンクリート造で寿命が異なるので、耐用年数を設定している。大規模改修という言葉は色々な使われ方をしているが、一旦整理し、大規模改修については長寿命化改修という見方をしている。新築の5割～6割程度の経費が30年目～40年目に必要になる。全体のコストを考えると、建物の維持の部分だけで、建設費の3倍～4倍程度がかかる。運営経費や人件費等を出していくとさらに倍程度かかると言われている。

優先順位はあまり難しく定めていない。例えば、本庁舎のように災害時の重要な拠点となる、災害弱者と言われる方々が利用対象者、避難所や一時退避施設、といった施設は優先度が高い。二次判断基準として地域の活性化にも軸を定めている。

板橋区の公共施設マネジメントの取り組みについて

1. 板橋区の現状と、取り組みの背景

- ・「公共施設等総合管理計画」及び「個別施設計画」を平成27年までに策定
- ・将来的な人口減少
- ・施設の老朽化（築30年以上が80%以上）
- ・建設費の上昇（H25と比較して約1.4倍）
- ・将来LCCの予測から、総量抑制が不可避

LCC算定：独自プログラムでの随時更新

2. 総合計画と一体的な施設計画

- ・策定の目的
 - ①次世代への魅力ある公共施設の継承
 - ②安心・安全な公共施設づくり
- ・総合計画「No.1 実現プラン」
 - ①個別施設計画
 - ②計画の内容（資料編）
- ・施設カルテ

3. 維持改修経費の優先順位の判断

- ・耐用年数の考え方
- ・優先順位を設定する基準
- ・維持改修経費の順位づけ

4. 広域連携の取り組み

- ・F・M連絡会議東京23区地域会
- ・市内の意識啓発（エフエム通信）

5. 施設整備における課題への対応

- ・環境配慮・ユニバーサルデザイン
- ・具体的なプロジェクトの推進

本庁舎、美術館、子ども動物園、中央図書館、体育館、学校、学校プール、区営住宅

- ・将来に向けて（SDGs, Society）
- ・JFMA賞 最優秀賞受賞

役所では、施設を管理する部署と工事する部署が別になっているが、色々な施設から来年度にこのような工事をしたいという要望が出てくる。それについて、1位から数百位まで改修工事の優先順位付けを行い、予算規模に合わせて工事を行っている。併せて日常の点検を行い、技術部門が建物をしっかり見て、他の施設とのバランスをとりながら調整し、計画的に進めている。

4. 広域連携の取り組み

板橋区だけでも色々な課題があるが、全国の1741の自治体でも色々な事情があり、地方で良い取り組みがあったとしてもそのまま板橋区に反映することは難しい。近いところで東京23区地域会を作り、広域連携として課題を共有している。

5. 施設整備における課題への対応

最後に、板橋区の具体的な取り組みを説明する。

進めていかなければならない課題として環境配慮やユニバーサルデザインがある。

本庁舎では、働く場所、オフィスとしてうまく使っていけるよう動線などを考えた。

美術館を持っており、今までどおりではなく今後どうやって使っていくかを考えている。

こども動物園は畜舎の改築がきっかけだったが、屋根に草が生えており、その上にヤギが乗るなど板橋区でしかないような取り組みも入れて計画した。

新中央図書館の移転では、「いたばしボローニャ絵本館」という世界中の絵本を集めた図書館を複合化し、面積を抑えつつ機能強化した。

体育館の大規模改修に合わせて植村直己冒険館を複合化し、スポーツと山岳の相乗効果を狙った。

学校の改築・改修を進めているが、例えば職員室のフリーアドレス化に取り組んだり、トイレは子供たちの発想やお話の場にしたり複合的に考えている。

学校水泳授業の民間活用では佐倉市の取り組みを参考にしており、板橋区でも区立体育館で授業を行っているが、区立体育館は民間が運営しており、民間の力を使ってよりよい授業をしている。

区営住宅の再編整備では、古いものは3DKのファミリータイプが多かったが、実態は1人～2人が多かったので、建て替えの際に1人2人が住めるようにしたり、将来的には改修をすればファミリータイプに変更できるようにしている。

将来的にはSDGs、Society 5.0、ZEB、BIMといった新たな課題についても念頭に置きながら進めているところである。

○東洋大学 南学氏（コーディネーター）

板橋区の人口は57万人で佐倉市の3倍強だが、課題も多い。公共施設マネジメントといても役所の内部だけでも色々な取り組みがあり、なかなか簡単には済まないが、先進的に進めておられる事例だった。

○酒々井町 吉川清志氏

現在は酒々井町に勤務しているが、それ以前は習志野市役所に勤務しており、公共施設の老朽化問題を10年間担当していた。酒々井町でも引き続き公共施設の老朽化問題を担当している。

公共施設の今後のあり方を考える際にポイントとなると思われる点について、私のこれまでの経験を踏まえて、6点お話しする。

公共施設のあり方を考える際の6つのポイント

- ① 子どもや孫の世代に過度な負担を先送りしないようにしよう。
- ② 中長期の視点で将来のまちの姿を考えつつ、スマート・シュリンク（賢く縮小）していくことを考えよう。
- ③ 施設の総量圧縮は統廃合が目的ではなく、施設を適正化していく取り組みです。
- ④ 施設と機能を分けて考えよう。そして、民間の力を有効活用しよう。
- ⑤ 施設を利用する市民だけでなく、利用していない市民のことも考えよう。
- ⑥ 公共施設の老朽化問題は財源問題。効果的な財源確保策を考えよう。

これからの公共施設を考える市民シンポジウム 酒々井町企画財政課主幹 吉川清志



① 子どもや孫の世代に過度な負担を先送りしないようにしよう。

これまでの人口推計よりも早く少子化が進んでおり、昨年生まれてきた子供の数は、統計をとり始めてから初めて 80 万人を下回る状況であると言われている。一方、戦後間もない、昭和 23 年頃に生まれた子供の数は約 270 万人だった。今、私たちが豊かで便利な生活を送るために使っている道路や上下水道といった社会インフラや、公共施設については、270 万人生まれてきた世代の人々が、豊かで便利な生活を送るために整備してきた。そして、これらの公共施設の維持管理、建て替えや改修をするためには、多くの財源が必要になる。

仮にこれまで整備してきた公共施設を、今後全て同じ規模で新しく建て替え、維持していくと、これから生まれてくる世代がその費用を負担していくことになる。すると、270 万人のために整備をされてきた施設を維持管理する費用を、その 3 分の 1 から 4 分の 1 以下の人数で負担をしていかななくてはならない。過剰となってくる公共施設の維持管理のために、私たちの世代よりも 3 倍～4 倍の重い負担を、子供や孫たちは背負わなければならなくなってしまう。

公共施設の老朽化問題を考えるときに、子供や孫、さらにはその先の世代に負担を残してしまうことのないよう、私たちの世代の間にしっかりと公共施設のあり方を検討し、老朽化対策に取り組んでいく必要がある。

② 中長期の視点で将来のまちの姿を考えつつ、スマート・シュリンク（賢く縮小）していくことを考えよう。

全国の自治体では、まちづくりの総合計画をはじめ、様々な計画が作られている。公共施設のあり方の観点からは、公共施設等総合管理計画という計画があるが、他にも都市計画マスタープラン、立地適正化計画、国土強靱化計画など、様々なハード面の計画がある。そういった計画とも整合性を図り、中長期の視点に立って人口推計や財政予測を考慮しながら、施設の総量を圧縮していく。公共施設の再編、再配置を計画し、実行していくことが必要。

③ 施設の総量圧縮は統廃合が目的ではなく、施設を適正化していく取り組みです。

公共施設のあり方を真剣に考えていくと、公共施設の総量を将来の人口規模に応じて圧縮縮小していくことになり、結果として公共施設の統廃合を進めていくことになる。そうすると、一部の住民からは、公共施設の統廃合はサービスの低下に繋がるのでけしからん、認められないといった声が上がってくる。しかし、私たちは決して公共施設の統廃合を目的としているのではない。将来の佐倉市が、人口規模に応じた豊かで暮らしやすいまちとなるように、限りある財源を効果的に活用して、公共施設の適正化を行っていくための取り組みを着実に進めている、ということになる。このことをぜひ住民の皆さんも認識して頂きたい。そのためにも、行政と市民が情報を

共有し、互いに連携をしていくことが非常に重要。

④ 施設と機能を分けて考えよう。そして、民間の力を有効活用しよう。

公共施設のあり方を考えるときに、どうしてもコミュニティセンター、公民館、図書館などの施設の名前をイメージしてしまう。しかし市民にとって大切なのは、施設ではなくその中で行われているサービス。仮に施設が廃止となったとしても、その中で行われているサービスが別の形で継続していれば、サービスは維持されていることになる。別の施設でそのサービスを行えないか、行政が行っていたサービスと同様なサービスが民間で行われていないか、確認することも重要。いわゆる PPP や PFI のように行政と民間が連携していく事業手法の検討も重要。

⑤ 施設を利用する市民だけでなく、利用していない市民のことも考えよう。

公共施設のあり方を検討する場合、どうしても施設利用者が中心となった検討になってしまう。しかし、公共施設の維持管理や運営に関する経費は、施設を使っていない大部分の市民が納める税金で賄っている。個々の施設を使っている市民は、全市民の 1 割以下の施設が大半であることがアンケートを取るとわかる。したがって、公共施設のあり方を検討するというと「公共施設を使っていないから関係ない」という市民が多いと思うが、施設を利用していない市民も決して関係ないということではなく、自分の納めた税金がどうやって使われているのかという観点で公共施設のあり方に関心を持ち、意見を言ってもらいたい。

⑥ 公共施設の老朽化問題は財源問題。効果的な財源確保策を考えよう。

人口減少が進む中で、少子高齢化が進み生産年齢人口が減少していくと、税収が減少し、一方では子育て支援や高齢者支援などの社会保障関係費が増加していく。従って、公共施設の老朽化対策へ振り向ける財源がますます減少してしまう。公共施設を適正化しつつ、老朽化対策を行うための財源をどのように確保すればよいかも、市民と一緒に考えていかななくてはならない重要なポイント。

私の経験から、こういったことを考えながら、公共施設のあり方を考えていくことが必要ではというポイントを説明した。

○東洋大学 南学氏（コーディネーター）

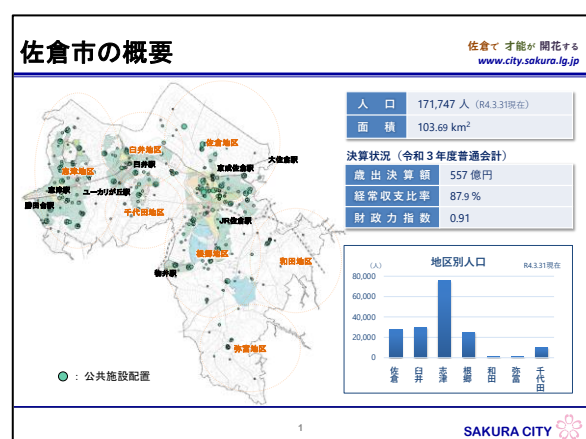
公共施設マネジメントというとき、今日お集まりの方も、施設が減ることをどう説明するのかというように形で受け取る方もいると思うが、施設の面積を削減というよりも財政問題として考え、より効率的、効果的な施設のあり方を考えると、色々ヒントが出てくるのではないかと。

○佐倉市 小菅 慶太

総論的なところは既にお話しを頂いたので、佐倉市の現状と取り組みについて紹介する。

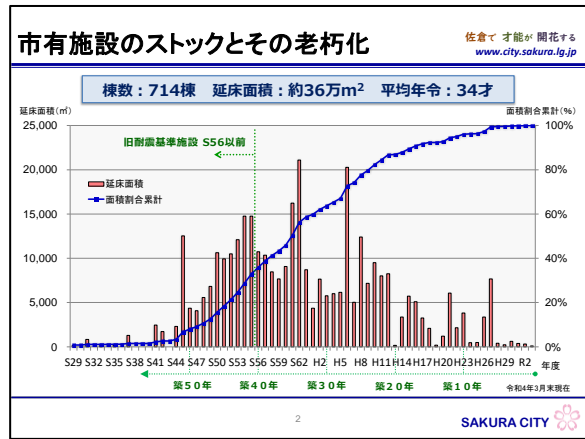
佐倉市の概要

佐倉市は昭和 29 年に 2 町 4 村が合併した経過もあり、7 地区に分けて統計をとっている。京成線と JR 線が通っており、駅ごとにコンパクトに集約されている。



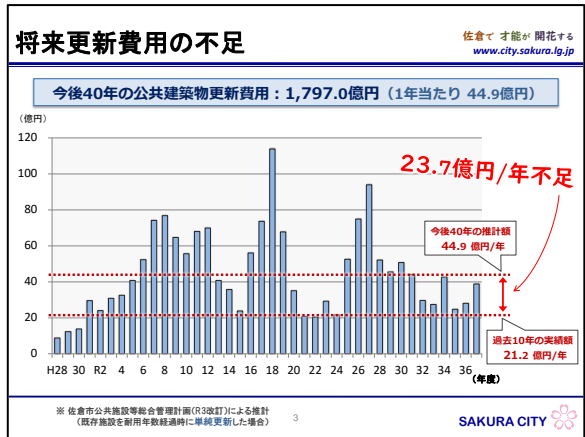
市有施設のストックとその老朽化

建築年別の床面積は全国的に必ず書かれるグラフだが、佐倉市も古い年代から公共施設を作っており、30年以上経過した建物の割合は約62%、そのうち旧耐震基準は約33%。平均34歳で老朽化が進行している。人口が増えるに従って建物は増えてきたが、古くなった建物をどうしていくかが今後の大きな課題。



将来更新費用の不足

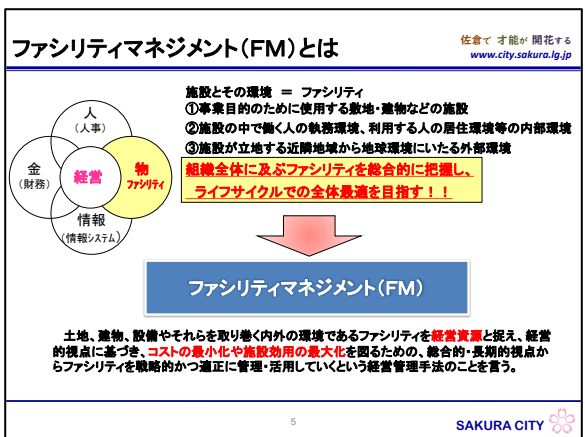
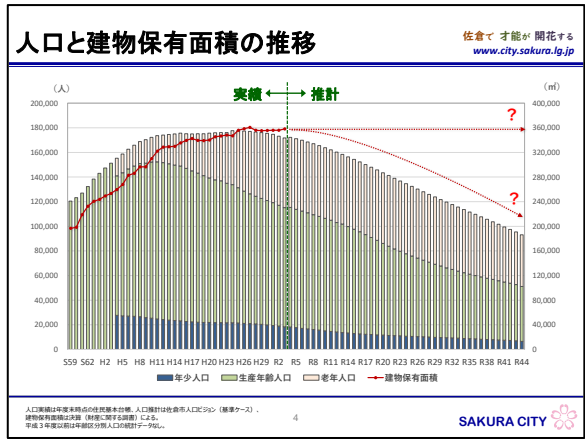
全国同様、佐倉市も将来の更新費用が不足する。過去10年間で年間約21億円を施設の改修・更新に使っているが、施設を維持していくためには、今後は年平均約44億必要と試算されており、毎年約23.7億円が不足する。現在も施設を適正に管理していくべきお金の半分程度しか使うことができていない。もちろん施設の安全面から利用者に危害を与えないように最低限の改修はしているが、プラスアルファのことができておらず、積み残しになっている。



人口と建物保有面積の推移

人口と建物保有面積の推移をみると、佐倉市では現在まで人口が増えるに従って面積も増えてきた。この先は人口減少が想定され、このままの建物面積は不可能になり、どう縮充していくのが課題。佐倉市だけではなく全国的な課題だが、佐倉市もいよいよこのターニングポイントを迎えている。

一方、年齢構成では生産年齢人口はどんどん減っていくが、高齢者の数はさほど減らない。公共施設をよく使っている高齢者が減らない中で、人口に合わせて面積を減らしてよいかいうところは背反する。次世代のためを考えながら、今使っている方の楽しみも考え、どのような施設の面積にしていくか、将来の明るい未来になるようにこの曲線をどう落ち着かしていくかというところをまずは考えていきたい、というのが本日のテーマの趣旨。ご来場の皆さんも佐倉市の将来の社会像を一人一人が考えてほしい。



ファシリティマネジメント (FM) とは

ここからは佐倉市のファシリティマネジメントの取り組みを紹介する。

複合化の事例 (志津市民プラザ)

複合化の事例としては志津市民プラザがある。公民館と出張所が老朽化し、エリアにある建物を広域的に考えてエリアマネジメントした。公民館、出張所、図書館分館、児童センターを複合化し、一つの試算としては個別の建て替えよりも2億円安くなった。

公共施設の複合化 (志津市民プラザ)

佐倉で 才能が 開花する
www.city.sakura.lg.jp

- 公民館改築に係る基礎調査 (大学との共同研究)
- 現状把握(見える化)
- 施設評価(アセスメント)
- 総量縮減(LCC計算)
- 複合化による市民サービス向上

駅前に集約
利便性の向上
250m
500m
劣化危険度の削減
施設統合の効果

6 SAKURA CITY

民間活力の導入 (ESCO 事業、PFI 事業)

エネルギー関連の官民連携として ESCO 事業を実施しており、建物の省エネ化を業者をお願いし、省エネで浮いた光熱費を業者が活用することで、市が一度に設備費へお金を投じなくて済む事業フレーム。

小中学校に空調を入れる時、一度に入れるには大量の経費がかかるが、PFI という手法で、民間のお金を使って頂き、後で分割払いをしていくと、市内の不平等がなく一度に空調がつけられたという事例。

民間活力の導入 (ESCO 事業、PFI 事業)

佐倉で 才能が 開花する
www.city.sakura.lg.jp

施設空調・照明等改修工事 ⇒ ESCO 事業の導入

ESCO 事業のメリット

- ・予算の平準化
- ・機械停止リスク解消
- ・光熱水費削減保証
- ・民間ノウハウの活用

公民館・美術館 図書館等の施設で導入済

ESCO (Energy Service Company) 事業とは... 省エネ・省コストを実現しながら経費を発生者の削減分で賄う事業。ESCO 事業者は、省エネ・診断・設計・施工・運転・維持管理、資金調達等の包括的なサービスを提供する。

小中学校・幼稚園の空調整備 ⇒ PFI 事業の導入

PFI 事業のメリット

- ・サービス水準の向上
- ・財源の確保・平準化
- ・発注・契約期間の短縮
- ・競争性の確保
- ・財政負担の軽減 (VFM 約8%)

小学校23校 中学校1校 幼稚園をまとめて導入済

PFI (Private Finance Initiative) 事業とは... 民間の資金とノウハウを活用して公共施設等の設計・建設・運営・維持管理・運営等を行う手法。

7 SAKURA CITY

民間スイミングスクールの活用 (官民連携)

民間スイミングスクールの活用も官民連携の一つ。学校の中でもプールは特に利用頻度が少なく、夏場の1週間~2週間のために使い続けるのかという中で、民間も少子化の中でスイミングスクールの児童が減っていたことから連携した。プロのインストラクターが水泳指導を行う。最初はバスが確保できるか、危険性はないか、時間がとられるのではといった心配事はあったが、やってみると、子供の水泳能力が上がり、暖かいところで水泳できるため先生方にも保護者にも好評。行政と民間は Win-Win でないと、片方だけでは官民連携は進まない。

民間スイミングスクールの活用 (官民連携)

佐倉で 才能が 開花する
www.city.sakura.lg.jp

学校教師 3~4人
児童 100人/学年

インストラクター 10名程度

能力別指導+個別指導

敷地内までバスで送迎

備品も使用可能

着衣泳も実施

※ 現在は新型コロナウイルス感染症の影響により休止中

8 SAKURA CITY

公共施設包括管理業務委託の導入

公共施設の包括管理業務委託は、南先生から紹介があったとおり、課ごと、施設ごと、業務ごとに個別に契約していたものを一括に契約

公共施設包括管理業務委託の導入

佐倉で 才能が 開花する
www.city.sakura.lg.jp

概要

- 設備等の維持管理に係る業務の予算を集約、一括して発注。
- 既存業務に加え、施設の巡回点検や緊急対応などの新規業務を実施。

効果

- 一括して発注・契約を行うことにより、事務作業量が削減される。
- 統一的な仕様・手法で業務管理がなされることで、施設の維持管理に係る品質が向上する。
- 建物・設備の状況や点検等の結果を一元的に把握し、統一的な視点からの修繕提案 (不具合内容や緊急度判定等) を活用することで、効率的な修繕計画につなげることが可能。

個別の委託契約 (従来)

〇〇課	〇〇公民館	〇〇センター
空調	空調	空調
消防設備	電気工務	消防設備
清掃	電気工務	消防設備
設備	設備	設備

公共施設包括管理業務委託

【既存業務】 + 【新規業務】

- 専門技術者による業務管理、月1回の巡回点検、緊急時の対応
- 点検結果等に基づく修繕計画の提案
- 管理情報の一元化 など

9 SAKURA CITY

し、専門家の目で全ての施設を点検してもらっている。不具合情報も一元化し、優先順位もつけて、どこからやらなければならないか見える化できた。

公共施設等総合管理計画の取組

公共施設等総合管理計画は全国で作られており、佐倉市も作った。数字の話になってしまうが、面積を20%以上削減しないと適正な維持管理ができなところも書いている。サービスはハコモノが全てではないので、ハードとソフトを切り分け、工夫しながら縮充し、建物全体は減ってもサービスは変わらないという理想を迎えられるよう施設のマネジメントを進めていきたい。



公共施設等総合管理計画の取組

佐倉で 才能が 開花する
www.city.sakura.lg.jp

平成29年3月 佐倉市公共施設等総合管理計画を策定
令和 4年3月 佐倉市公共施設等総合管理計画を改訂

公共施設等の現状及び将来の見通し	課題	基本的な方針と目標
<p>■公共施設・インフラ施設の老朽化</p> <ul style="list-style-type: none"> 公共施設（約36万㎡）のうち、約62%が築後30年以上経過。 改修・更新に要する費用は、40年間で約1,245億円（1年平均約31億円）と推計。 近年の投資的経費平均は約21億円/年であり、財政調整基金が枯渇するとさらなる圧縮が必要。 このままの状況で推移すると、必要な改修・更新等が行えない。 <p>■人口・社会情勢の変化</p> <ul style="list-style-type: none"> 生産年齢人口の減少や高齢化の進展と、それに伴う税収の伸び悩みや扶助費の増加による財政状況の悪化。 人口構成や行政需要の変化を踏まえたまちづくりや行政サービスのあり方への見直しが必要。 	<p>①安全性・健全性の確保</p> <p>老朽化の進行に伴い増加する不具合や事故等のリスクに対応する必要。</p> <p>②財政的な持続可能性の確保</p> <p>公共施設にかかる費用の縮減や効率化を図り、財政的な持続可能性を確保する必要。</p> <p>③社会構造の変化への対応</p> <p>人口構成や行政ニーズ等の変化に対応し、市民に向けて必要な行政サービス・機を確保する必要。</p>	<p>①適切な維持管理と長寿命化</p> <p>計画的な修繕・改修により長寿命化を図り、目標耐用年数を75年とする。</p> <p>②施設の規模・配置の見直し</p> <p>施設の統合等の機能再編や合理化を図り、20%以上を目標に面積を削減。</p> <p>③官民連携、他自治体等との連携</p> <p>効率的な維持管理体制、官民連携手法等により、管理運営にかかる費用を抑制。</p>

10 SAKURA CITY

○東洋大学 南 学 氏（コーディネーター）

行政の中で担当なさった千葉さん、吉川さん、小菅さんの話には共通項もいくつかあった。

習志野市は、全国的に見ると早いうちに公共施設マネジメント白書作成、庁舎建設、複合施設建設等、先進的に取り組みを始めた。吉川さんに、習志野市でこれができたということ、これはもう少しやっておけばできたということがあればお伺いしたい。

○酒々井町 吉川 清志 氏

習志野市は東京圏ということで、人口はまだ横ばい。市の中に市街化調整区域があり、その開発が可能な市である。現状の将来推計では子供の数が減っていくので学校の統廃合もやむを得ないと考えつつ、今後、調整区域の開発が行われると一挙に子供の数が増え、学校の教室が場合によっては不足することも想定されるので、将来の児童生徒数をどう推計し、それに合わせた学校の改修・更新計画をどのような考え方で作っていけば良いのかが大きな悩みだった。

そこで、学校はできるだけ地域の拠点として維持をしていこうと考えた。ただし、学校を残していくと、将来的には子供の数が減って余裕教室（空き教室）が発生してくることは確実なので、そこを他の形に転用して、複合化や多機能化を図りつつ地域の拠点施設としての役割も持たせながら、できるだけ残していくようなことが可能な学校づくりに転換し、大規模改修や長寿命化を進めてきた。長寿命化をすると30年程度使い続ける形になるが、それくらい先になると、開発したところの人口も高齢化が進み子供の数が減ることになる。長寿命化で時間を延ばしながら、その先のまちがどうなっているのかを見極めつつ、学校施設の統廃合を行うのか、あるいは建替えにするのかということまで自分の在任中に検討できなかったことが心残りである。

できたことでは、官民連携にどう取り組むのか悩んだ中で、京成大久保駅前で大久保公民館、市民会館、大久保図書館の老朽化対策をする際、近隣の同種施設の再編を含むPFI事業、いわゆる官民連携手法を使って、民間の資金やノウハウを入れながら建て替えた「大久保地区公共施設

再生事業」がある。検討段階では、南先生からも話があったように、それぞれの施設の需要を調査した上で、近隣の同じような公民館、図書館、コミュニティセンターの活動を、新しく建て替える施設に吸収できるような対策を考え、新しく整備したプラッツ習志野では、事前申請があれば、朝 7 時から夜 10 時まで使えるよう時間帯を拡大し、さらに曜日も拡張した計画を立て、周辺の図書館、公民館、コミュニティセンター、子供会館の機能を集約し、そちらは廃止をした。それを民間活力を導入した手法で行うことが、うまく成功できたので良かったと思っている。

○東洋大学 南 学 氏（コーディネーター）

大久保地区の複合化は全国的にも早いうちの取り組みだったので、大変苦勞なさったと思うが、きちんとした成果が出ている。

学校の問題は難しい。市街化調整区域は開発が抑制されているが、計画的な開発は許可され、新しいまちができてしまう可能性があり、途端に子供が増える。ところが、大規模な団地ができて子供が増えても 10 年経つと減っていく。施設は 50 年続くが子供の数は 10 年～20 年で減ってしまうので、さじ加減は非常に難しい。佐倉市にも、子供の数が減って統廃合しなければならないような地区も出てくるかもしれないが、人口の推計や、どういうことが起こるかというまち全体の計画を先読みしながら、施設の増減をコントロールする。神業に近いような取り組みだが、一生懸命やっていく必要がある。

次に、千葉さんにお聞きしたい。板橋区は佐倉市の 3 倍近い人口規模で、57 万人だと政令市に近い大きさ。佐倉市の 17 万人だと標準的な郊外都市部の規模。規模の違いを前提にした上で、佐倉市にどんなことができそうか、ヒントがあればお話し頂きたい。

○板橋区 千葉 亨二 氏

人口密集地であることの課題として、どこに行っても家があり人が住んでいる。電車も 4 路線が走っているが、駅の間隔は隣の駅まで 20 分程度で歩いていける。今朝、佐倉の美術館やお城のあたりを歩いてきて、ここは隣の駅なので歩いたらどれぐらいかかるか検索したら 1 時間以上だったので電車に乗って来た。中心市街地の考え方や、駅周辺に人が集まって施設が集まるという考え方がすごく違っていると思う。

板橋区の場合、5 地域 18 地区に均一に施設を並べていかないといけない、という事情があるが、学校、集会所、高齢者施設、子育て施設等を均一に並べると施設だらけになる。

そこで機能集約とは何か考えると、サービスをまとめること。実際どのようなニーズが出ているか調べてみたら、各所管で高齢者、子育てなど課題を持っているが、今後どういことを求めていくか聞くと、多世代交流がとても大事だと言われる。

高齢者施設を例に挙げると、板橋区でも 65 歳以上でないと利用できないという現状があった。おじいちゃんおばあちゃんが施設に行く時、お孫さんを連れて一緒に将棋や囲碁をやりたいと言っても、条例で入ることが認められていないため、入口で断られてしまう。

そこで、高齢者施設では、まず年齢制限を撤廃した。逆に子育て施設では、子供だけではなく保護者や中高生も使えるようにしていく。そうすると大体の施設が似てくるようになる。高齢者施設だったものが集会所とは何が違うのか、子育て施設も保護者中心ではあるが集まる場であるということを見ていくと、複合化を検討するよりも、多世代交流を軸に考えていくと、実はすっきりしてしまう。

将来的には子どもの数も減っていくので、例えば、もし学校に空いている時間、空間ができれば多世代交流が可能になる。SDGs の中にも誰一人取り残さずということがあり、年齢や性別等

の制限によって誰かでなければ使えないということでは、今後の公共施設の役割というのは難しい。そのような視点で考えると、すっきりするかと思う。

○東洋大学 南学氏（コーディネーター）

人口規模が大きくコンパクトに集約していると、それだけ課題がよく見えるという印象。多世代交流を色々な形で、色々な部署の施設、あるいは取り組みを集約するようなことは、多分佐倉市にも応用できるだろう。

佐倉市の場合は広がりがあるので、それぞれの地区で単独の施設が欲しいというところで1人当たりの施設面積が大きいと思うが、都市部でも限られた土地の中で色々な施設と考えると、人口密集型の取り組みは、これからの佐倉市にとってもヒントになるのではと感じた。

柳澤先生より、施設だけがサービスの提供ではなく色々なやり方があるということだが、これなら佐倉市でできそうだ、面白そうだというアイデアがあればお聞かせ頂きたい。

○千葉大学 柳澤要氏

何が佐倉市でできるかというのはなかなか難しいが、私自身は佐倉市で新しくできた図書館に関わった。その時、図書館だけではなく、例えば京成佐倉の方にあるミレニアムセンターやヤングプラザ等、若者が使う施設や高齢者が使う施設を検討した。先ほど多世代交流と話があったが、例えば図書館をどういう人たちが利用する施設にするか、通常の機能に加えてどのような人達を新たに引っ張ってくるかを考えた。

図書館は本を借りる所ではなく、日本だと何となく退職した方の居場所になっているような話があったが、例えばアメリカの図書館は起業家が結構使っている。新しく事業を起こす時に色々な本を調べるが、レファレンスがあり、この本を読んで、こういうことでどうかと、本だけではなく色々アドバイスをもらえる。日本だとそういう人達はあまり使わないが、今まで使っていない人達や、色々な世代がサービスを受けるように施設を変えていくというのが重要。例えば、今、公共施設等総合管理計画では床面積を削減することによってコストを下げているとしており、それは非常に重要な部分だが、一方で、学校施設に民間を入れて、使っていない時間に収益を上げるようにすることもできるし、他の公共施設を合わせることによってその他の公共施設を削減していく。もしくはこれまで施設を利用してない人たちが利用するといった形で、市役所や、学校、図書館をもっと色々な人たちで利用する。サービスを向上する、利用率をアップすることによって、直接的なコスト削減にはならないが、それが回り回って税収アップに繋がってくる部分もあるし、そのような自治体が評判になると、他から入ってくるかもしれない。そういう意味で、単なる面積削減ではない、色々な方法を考える必要がある。

佐倉は色々なポテンシャルがあり、住民、多世代以外にも、成田に近いので外国人も呼べるのではないかと。蔵があったり、魅力的な施設もあるので、千葉大の留学生を毎年歴博や武家屋敷に連れてきている。そのようなポテンシャルもあるので、観光客や、あまり公共施設を利用してないような世代を意識しながら、公共施設をエクステンション、機能を拡充していくということも考えられる。

具体的にどうとは言いきれない部分があるが、今ある施設を変化させるという可能性はかなり高いのではと個人的には思っている。

○東洋大学 南学氏（コーディネーター）

今、学校の話が出たが、私自身もずっと取り組んでおり、これから小学校を軸にした公共施設

の集約は可能という仮説をもっている。なぜなら、中学校の場合は部活があるので夜まで使う例があるが、小学校は原則3時~4時には子供たちがいなくなる。

面白い事例として、イギリスで民間が作った学校を見てきた。先程から話にあるPFIと言って公共施設を民間の資金で作るという方法だが、イギリスの場合には日本と違って民間が作った施設をそのまま民間の所有物件にして、役所が借りるというスタイルをとっている。

イギリスでは民間に学校を作ってもらったケースが幾つかあり、そのまま民間に持って頂くので、教育委員会は学校として使うのに賃料を払うが、建設費や色々なものを合わせて原価の8割しか払わない。なぜかと言うと、子供たちがいる時間は2割しかなく、平日は午後4時になると子供たちはいなくなる。そうすると、近所の人達がどんどん学校の中に入ってきて、音楽室でレッスンを受けたり、グラウンドではサッカーやラグビーをやったり、広い多目的室ではヨガが始まってみたり、夜中までを含めて住民の方々が十分に施設を使う。民間の施設なので、インストラクターやコーチに貸してお金を取る。借りた人はそこでサッカースクール1人1日500円、ヨガのスクールは1000円、音楽のSは1000円といった形で稼げる。賃料を払うので、民間の方は100の投資で110~120を稼げてしまう。学校としては使い道に困らないので、教育委員会は8割の費用で、学校の維持管理をする必要はない。

学校を使うだけの地域の方々は、教育委員会が8割を払ってくれているので、残りの2割のお金、安い賃料で行われるプログラムやカルチャーセンターに使える。皆にとっていい仕組みだが、日本の場合は色々なシステム上なかなか難しい。

○千葉大学 柳澤 要 氏

PFIはイギリスが発祥だが、向こうはBOTという点が異なる。要するにリスクを完全に民間事業者に移転し、そこから民間事業者は学校施設をフル活用しながら、いかに稼ぐかを考える。

日本の法律だと学校はどうしても教育法で規定され、民間事業者が運営できないという縛りがあるので、なかなかイギリスのようにはいかないが、その考えでいくと、あくまでも学校は施設を借りてある一定の時間授業をする。当然体育館などは全部切り離されているので、空いた時間はなるべく稼げるように考える。教育法の縛りはあるが、佐倉市はプールを切り離したように、体育館など部分的に切り離していける部分はあるのではないかと。

○東洋大学 南 学 氏（コーディネーター）

日本の場合、行政財産にしないと補助金が下りてこないシステムなので難しい。ただし、学校設置基準では体育館を備えなさいとされているが、地域の実情において別に体育館が確保できるのであれば体育館を作らなくてもよいという規定もある。

そうすると、今ある体育館を市民体育館にしてしまい、学校としては学校の体育館として使うが、空いている時間帯は市民体育館だから民間の方や地域の方にお任せして、その体育館を有料で貸したり活用することは、今の日本の法律体系の中でもできる。学校施設使用規則というものを作っている自治体が幾つかあり、放課後や土日の空いている時間帯は近所の方が使えるという規則を作っている自治体も既にある。そういった意味で、工夫すれば色々なことができる。

施設を削減すると、住民サービスが低下するのではないかとという根強い住民の方々の声があるが、今のような議論を聞いて、これはできるはずだというのがあれば佐倉市の小菅部長に一言頂きたい。

○佐倉市 小菅 慶太

このような話を進める中で、総論賛成各論反対は全国で聞かれる。減らさなければならないことは皆が理解するが、自分が使っている施設は残してほしいとなり、これをどうするかが最大の課題。先ほどから話があるとおり、サービスはハコモノではない。ハコモノがなくなっても、もしこの建物がなくなっても、違う建物、あるいは代替のソフトでという形で、サービスを極力減らさないという前提を基にどこまで減らせるか、というところで進めていきたいと考えている。

○東洋大学 南 学 氏（コーディネーター）

個別の問題ではなくても全体的に考えながらもサービスをもっと充実させるということで、市の取り組みはこれからどんどん進んでいくと思う。一つの分野で一つの施設ではなく、一つの施設を多分野で使っていく、24時間365日施設を使い倒すというようなことで、ぜひ市民の方にもご理解を頂きながら、一緒に取り組んでいければと思っている。

各自自治体や先生方の色々なアイデアということで、少しヒントになったかと思っている。またこのような機会があるかと思うので、ぜひご参加頂きたい。あるいは、こういったアイデアがあるというようなものがあれば、ぜひ市に伝えて頂きたい。

本当に充実した施設、だけど財政的には非常に助かる、しかも、まちの魅力をアップさせる、というようなことは可能だと思うので、ぜひ皆様方のご協力、あるいはご理解、少しの労力を使って頂くようなこともお願いしたい。



4 閉会あいさつ

○佐倉市長 西田 三十五

講師の方々には大変参考になるご講演やご議論を頂き、感謝申し上げます。

この話の中で、キーワードは学校であろうと思っている。佐倉市においても、小学校が 23 校、中学校が 11 校ある中で、この学校の利用というのが大きな形になると思う。先生方からご指摘があったように、色々な世代、色々な年齢の方々が集まるとというのが小学校の一つの利用ではないか。

一つには、お年寄りが学び直しという機会で、もう一度自分の通った学校に足を運んでいくということも重要であろう。今、我々も子供たちに佐倉学という佐倉特有の学びをさせて頂いている中で、子供たちが逆におじいちゃんおばあちゃんに学校で教えるというのを指示しているところである。

もう一点は、来年、津田梅子の五千円札が出るが、津田梅子さんのお父様が津田仙であり、西洋野菜を広めた。そこで、佐倉では学校給食で津田仙メニューというものを出している。子供たちの減った学校を活かして、津田仙メニューの食事を多くの方々に食べに来てもらうのも面白いのではないかというふうに企画で出している。これからもあるものを最大限に活かして進めて参りたいと考えている。

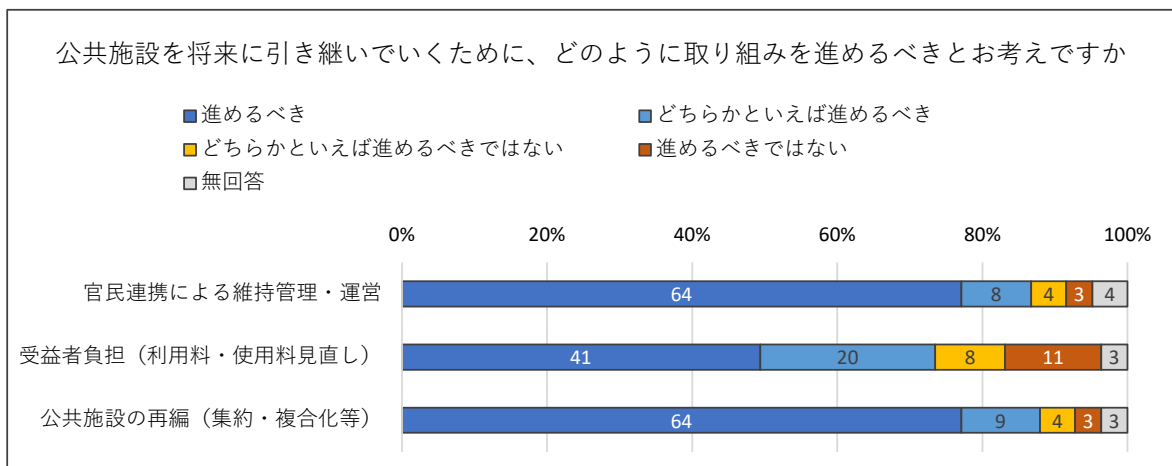
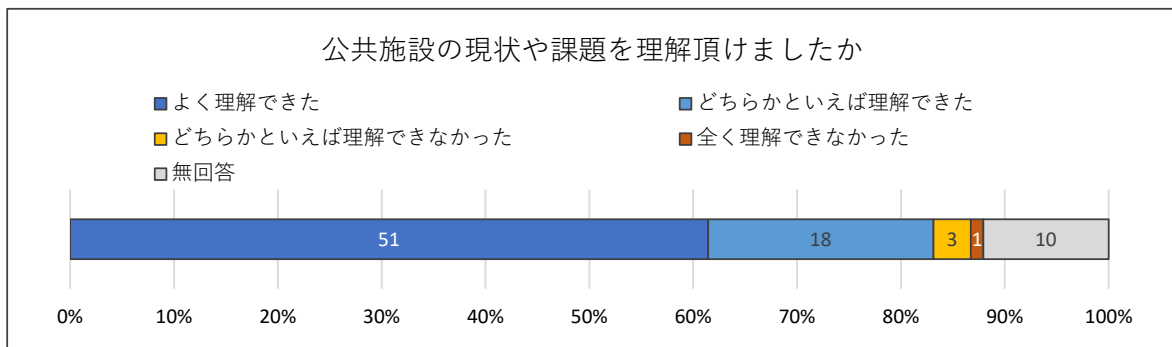
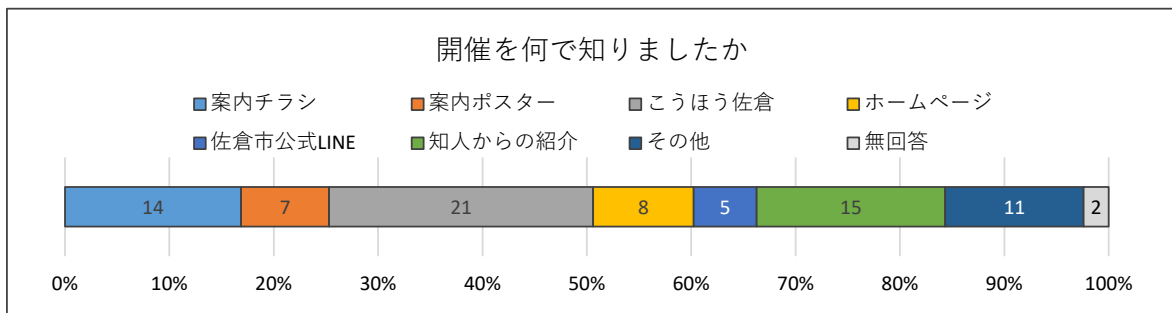
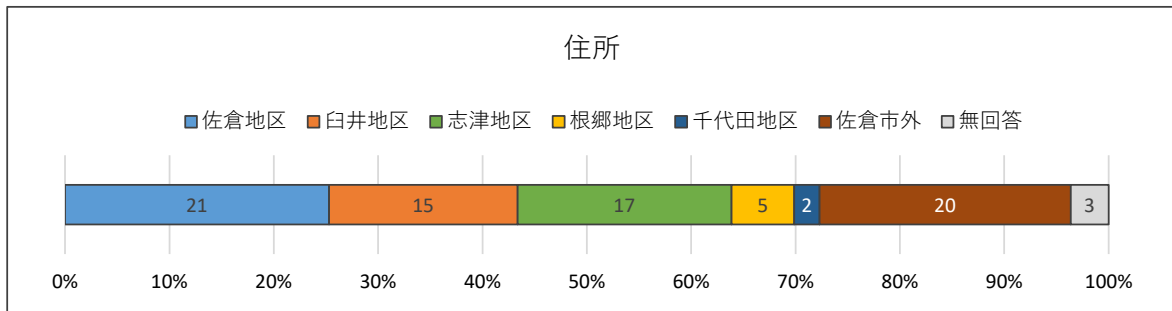
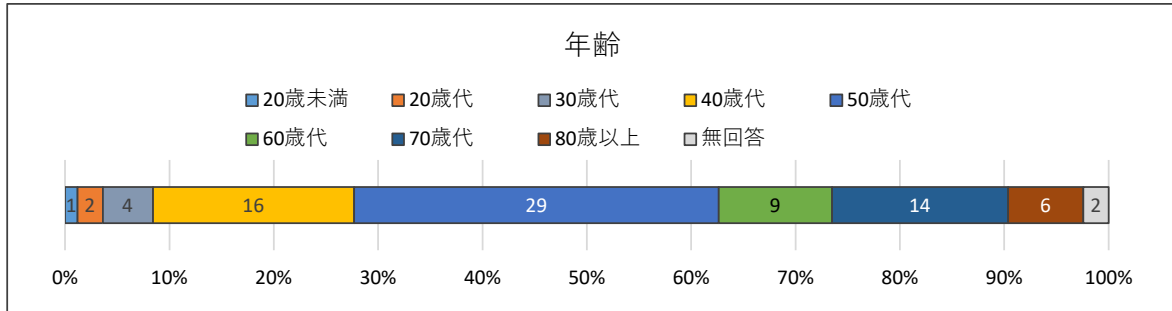
これまでも佐倉市では、公共施設を持続可能な状態で次世代に引き継ぐため、ファシリティマネジメントに取り組み、経費削減や効用発揮を進めてきたが、本日のシンポジウムを踏まえ、今後、他の自治体の事例を参考に計画的な施設運営を推進することで、市民の皆さんが元気で笑顔になれる佐倉の実現に向け、全力で取り組んで参りたいと、改めて感じた。

皆さんにおかれては、本日のシンポジウムが、普段ご利用されている公共施設について考えて頂く機会になれば幸いである。また、色々な意見を市長への手紙等で頂きたい。



来場者アンケート結果

回答者数:83名



これからの公共施設を考える市民シンポジウム
開催報告書

佐倉市資産経営部資産経営課

〒285-8501 千葉県佐倉市海隣寺町 97

TEL: 043-484-1111 (代表)

fm@city.sakura.lg.jp