

## 平成28年度 議員研修報告書

沼田市議会議員  
井上 弘

日 時 平成28年7月14日～15日

概 要：14日 視察 千代田区議会 議場施設視察（可動式机などについて）  
千代田区役所（〒102-8688 千代田区九段南1-2-1）

15日 研修 地方議員研究会研修

講師 東洋大学客員教授 南学 氏

・国土強靱化政策と公共事業「公共施設のあり方」

・公共施設の再編問題とコンパクトシティ

アットビジネスセンター東京駅八重洲通り

（〒104-0032 東京都中央区八丁堀1-9-8八重洲通りハタビル）

### 1日目：千代田区役所視察

グリーンベル21への庁舎移転に伴う、議場の移転・施設のあり方について学ぶため、先進地である千代田区役所の視察を行った。

10階建ての庁舎の7階に議場があり、可動式机などを備え、ホールなどとして貸し出しが出来るよう設備が整えられている。

しかし実際には、機の移動に伴うマイク配線の問題や、夜間や休日などの貸し出し時の庁舎全体のセキュリティの問題など、いくつかの問題があり、ほとんど貸し出しが行われていなかった。

沼田市でもホール・会議室などとして貸し出しができる議場を目指しているが、実際の貸し出し時の計画や問題点などをしっかりと想定しないと、無駄な予算を使うことになりかねないと強く感じた。

グリーンベル21移転後には、市庁舎、市民活動スペース、貸し出しオフィス部分など、いくつかのブロックに分けてセキュリティが変わってくる。市庁舎内で、土日夜間には施錠されるブロックにあるであろう議場を、安全に貸し出しを行うためのシステム作りが必要である。

## 2日目：地方議員研究会研修

### テーマ「国土強靱化政策と公共事業」

#### 講座の柱

##### 地域の公共施設・インフラの現況

国土交通省の推計では今後の社会資本の投資総額が伸びないと想定しても、2037年度には維持管理費・更新費が投資総額を上回る。2060年までに必要な更新費のうち、約16%の更新ができないことになる。

公共施設だけでなく、橋梁も10年後には多くが50年以上が経過、水道なども老朽化が進み多くの事故が起こっている。小中学校は公共施設全体に対する比率が大きく、多くは改修が必要となっており、事故も頻発するようになってきている。

また、市町村合併後も公共施設を維持しているケースが多く、合併特例債を活用した新しい施設の建設も行われている。

##### 国土強靱化政策

国土強靱化基本法が施行され、国土強靱化基本計画が作られている。地方自治体も総合計画などと連動した地域計画を策定する必要がある。

本年度中に策定する必要がある公共施設等総合管理計画とも相互に連携し、整合性を持ちながら進めていかなければならない。

この際、既存の公的ストックの集約や用途転換などが必要。

人口減少や、社会資本の老朽化などを踏まえ、効率的な財政資金使用による持続的な実施に配慮する必要がある。限られた資金を最大限活用するため、PPP・PFIなどによる民間資金の積極的な活用も必要。

##### 強まる行財政誘導と公共施設等総合管理計画

日本創成会議「消滅可能性都市」。「若者に魅力のある地方拠点都市」を中核とし、「新たな集積構造」を構築し、投資と施策を集中することを提言している。

「日本再興計画」。地方公共団体等の各管理・所管者は、2016年度末までに公共施設等総合管理計画を策定した上で、個別施設計画を作成する。

##### コンパクト＋ネットワーク

農村部では「小さな拠点」として、日常生活の施設・機能（商店、診療所、福祉施設など）を徒歩圏内に集約していく。

地方中核都市では「高次地方都市連合」として、コンパクト化に加え、ネットワーク化を行い、圏域人口を確保する。

地域課題の解決のため、「小さな拠点」「地方中枢拠点都市圏・定住自立

## 圏」「高齢化・単身化を受け止める地域包括ケア」

沼田市は定住自立圏の中心市としての要件を満たしている。

公共施設管理・運営については、生産性・効率性の高いまちづくり（コンパクト化）を目指し、生活密着型施設の統廃合を進めていく必要がある。

施設の集約・縮減に踏み込んだ公共施設等総合管理計画を策定し、公有財産の最適利用（減らして売る）を加速し、集約・活性化や、施設の効率的な維持管理・更新を行う必要がある。

多様なPPP/PFI事業を積極的に活用。「個別施設計画」を策定し、集約化複合化等を着実に進める。水道や下水道などの公営企業の抜本的な改革（事業廃止、民営化、広域連携など）

### 公共施設等総合管理計画の策定上の留意事項

- ・ 議会・住民との情報共有
- ・ 財政負担の軽減・平準化に向けた数値目標の設定
- ・ サービスの必要性の検討
- ・ PPP/PFIの積極的な活用検討
- ・ 広域的な検討

公共施設最適化事業債や地域活性化事業債、除却事業に係る地方債などは公共施設等総合管理計画に基づき実施される事業が対象となる。

## テーマ「公共施設の再編問題とコンパクト化」

### 講座の柱

#### 中心部への集約

「小さな拠点」、コンパクトシティは人口中心部への集約化。

コンパクト化は各自治体内部だけではなく、圏域単位での実施もありうる。

そのための手段として、公共施設の再編・統廃合。

### 公共施設再編の先進自治体の取り組み

#### 秦野市の特徴

- ・ 自治会長研修などで、公共施設老朽化問題の勉強会を繰り返し行う。
- ・ 市街化区域の公共施設の土地を社会福祉法人に貸し出し、高齢者に便利なまちづくり。
- ・ 旧村単位の学校はコミュニティの中心であり、よほどのことがないかぎり統廃合しない

#### 浜松市の削減手法（公共施設マネジメントの実施を最優先）

- ・ 施設評価により、各施設ごとに職員数、支出・収入、利用状況、光熱水費などを過去5年分記載した「施設カルテ」作成

- ・施設評価段階で、各施設ごとに、継続、移転、廃止などの案を決定
- ・所管課、関係団体、利用者等から意見収集（話し合いではない）を行ったが、当該公共施設の存廃についてはなく、施設評価で廃止が決定した施設についてどう対応していくかに関するもの。廃止が不可能な場合には、各所管課に強い説明責任を求めた。
- ・通常は、総論→各論のプロセスをたどるが、浜松市では各論から行い、廃止を先行させている。

飯田市（公共施設マネジメントを地域に委ねる）

- ・公共施設に関する基本的な政策方向のみを市民に提示し、検討そのものを第一義的な目的とする。
- ・公共施設を「全市的施設」と「地域施設」に分類し、前者には「目的別検討会議」、後者には「地域別検討会議」を設置する。
- ・地域別検討会議に対して、公共施設のデータを提供し、市民が主体的にそれらの利用方途（継続、長寿命化、廃止、集約、多機能化、民営化等）を検討する。
- ・住民に各地域の将来を自ら考えてもらう取り組み。

公共施設の再編問題の視点

- ・公共施設のマネジメント…人口変化や財政状況の観点から行政効率的な公共施設の再編・運営を進める。
  - ・地域住民の自治計画…施設を使う主体である地域住民の暮らしや経済活動の観点から、維持可能な地域社会の持続を見据えた再編・運営を進める。
- ※これらの2つの視点を統合しなければならない。

「住民参加への責任」「住民の納得」「住民同士の融和」

多自治体とのネットワーク化も積極的に模索されるべき。

住民が最も問題とするのは、まちづくりの計画から排除されること。（聞いていない、説明がなかった）

行政と住民の協働は公共施設の再編・統廃合において最も力を発揮する。

公共施設のための単なる財源確保や統廃合ではなく、どのように活用すれば住民・コミュニティが人間的・社会的・経済的に活性化するのが重要。

公共施設の維持管理・再配置をどのように進めていくのが課題。

プロセスこそが重要。

所感

千代田区では、議場を活用・貸出が出来るように設置していたが、管理・設備の問題で実際にはほぼ利用されていなかった。沼田市でも議場を活用できるよう

に整備する予定だが、実際の貸出までを想定して整備しないと無駄な施設整備となってしまう恐れがある。慎重な整備が必要と感じた。

全国的に公共施設の統廃合、インフラ施設の修繕などは問題となっているが、沼田市でも同様。平成28年度には公共施設等総合管理計画を策定し、施設の統廃合を進めていくこととなる。コスト先行ではなく、どう進めていくのが住民にとって一番良いのかを優先して考えていく必要があると感じた。住民自らが自分たちにとって何が重要なのかを考えて統廃合を進めていくことで、沼田市にとって一番良い形で事業が進んでいくと考える。施設の統廃合を検討していく中で、改めて、沼田市の今後についても住民自らが考えていくことができるのでは。

行政側からの必要性の検討、住民側からの意見聴取、双方をまとめた上でないと納得のいく統廃合にはならない。時間はかかるが「住民の参加」と「住民の納得」の上で公共施設管理を進めていく必要があると強く感じた。

## 平成28年度 議員研修報告書

沼田市議会議員  
井上 弘

日 時 平成29年1月17日～18日

概 要：17日 研修 地方議員研究会研修

講師 東洋大学客員教授 南学 氏

・公共施設マネジメント2

18日 研修 地方議員研究会研修

講師 東洋大学客員教授 南学 氏

・公民の役割分担の変化と連携

アットビジネスセンター東京駅八重洲通り

(〒104-0032 東京都中央区八丁堀1-9-8八重洲通りハタビル)

### 地方議員研究会研修

テーマ「公共施設マネジメント2」「拡充」から「縮充」へ機能ベースの施設再編成  
講座の柱

#### 公共施設の役割を再検討する

基幹専用施設（行政事務、教育、福祉、インフラ）

→専用施設のため複合化等が難しい。コンパクト化と一部転用（カウンターを減らして面積削減、相談窓口を相談コーナーとして職員が来るようにするなど）

交流汎用施設（図書館、公民館、文化・スポーツ）

→目的別に作る必要性はあるか？複合化と多機能化。全国的に満足度の高い施設は複合施設。人が集まるスペースになる。

庁舎や学校施設には発想の転換が必要。

「行政財産」の縦割り構造

・行政財産→行政目的→部局の管理→縦割り

・設置条例→使用形態・時間・料金規定→固定化

「普通財産」として「市民財産」へ

稼働時間は非常に少ない。

学校施設の稼働率試算

・年間10か月（80%）、週5日（70%）、日7時間（30%）

$1.0 \times 0.8 \times 0.7 \times 0.3 = 0.168$ （16.8%）

※音楽室や体育館の開放は特定の人しか使っていない。

特に、屋外プールは年間3週間程度しか使われない。

→数校まとめて使用できる屋内プールにしては？年間スケジュールでバスでプールに来て使用。民間施設への水泳授業委託。

共有施設化への動き。スペースの有効活用。

公共図書館の利用者は地域住民の1割程度（9割の住民が経費を負担）

意味のない「一人あたり貸出冊数」

・登録者（市民20%）、年1回以上の利用者はその半分、利用者の1割がヘビーユーザーとしてほとんどの貸し出しをしている。→1%の住民がほとんど借りている。

→貸し出し冊数よりも入館者数で評価すべき（貸出より交流を重視）

ほとんどの公共施設は一部の特定の人だけが利用している。

全国的に図書館数は増加しているが、専任職員数は減少（公務員は少数派）

貸出に特化など様々な活用の可能性

身近なスポーツは公民館利用が多い

・大型体育館はイベント開催が主となり、スポーツには使いづらい。

・人気があるのは、ヨガ、社交ダンス、フラダンス、卓球など。

・体育館は特定団体の利用が多く、自主事業は1割程度。

学校体育館の活用

・更衣室、シャワー室、トイレ、ラウンジなどがあると避難所として有効。

・単純な「学校開放事業」は特定団体の既得権益になっている。

・「体育」館？「屋内多目的」施設？

## 指定管理者制度

指定管理者制度と委託の違い

- ・責任の所在と分担（誰がリスクを負うのか）
- ・複数年契約による雇用の確保、運営の安定
- ・処分行為（利用許可・料金徴収）の権限
- ・コスト削減が主目的ではない
- ・問題点の大半は、議論の不足と契約知識の不足

## 公共施設の包括管理

- ・誰が施設管理に責任を持つのか
- ・事務系職員が専門技術の発注をしている現状
- ・個別契約において、仕様書も見積書もチェックできない実態
- ・無責任「契約」でかさむコスト
- ・「大手」への一本化した包括契約で、安全確保と経費節減
- ・「作業」を行うのは地元業者なので継続契約メリット（大手と地元の共存）
- ・庁内合意のみで実施可能なので手をつけやすい

## 事例 もし屋内プールを設置したら

- ・小中学校のプールを廃止して共有化
- ・学校プールの稼働は年間1か月程度で、水泳指導は数時間
- ・小学校の先生は水泳指導ができています？民間に水泳指導委託？
- ・屋内プールなら、夏だけでなく年間計画で確実な指導
- ・巡回バスを活用して、通院・買物バスにも

## テーマ「公民の役割の変化と連携」 「民間化」のトレンドをつかむ 講座の柱

### 民間による「公共施設」

“公共性”をもった民間施設

函館 蔦屋書店の試み

- ・足を運びたくなる魅力づくり
- ・秀逸なインテリアデザイン
- ・自由に使える滞在空間（高級家具、カフェ）
- ・中央にあるイベント空間で月に100件の講座
- ・行きたくなる、何かがある、人と出会える
- 公共施設では、費用や公平性などの観点からか、こういった自由な空間が作りづらく、貧弱、不自由な空間になる。
- “公共”施設の必要性は？民間との共存？

### 指定管理者制度

専門的な運営をするために単年ではなく複数年契約

事業評価をしっかりとしていれば、良い業者が簡単に継続できる  
期間終了後に、継続、終了、公募の選択肢



## 公務員制度

定型・現業業務→単純外部委託

高度な専門業務→事業委託

全体の奉仕者としての公務員の専門性が問われる

→地域全体を見て、長期的な最適事業

## 図書館と指定管理者制度

・図書館は「公務員の司書が」といった固定観念

・直営をやめられない理由は「職域確保」と「固定客との連携」

・機能を再定義することで公民連携が可能

・→固定観念にとらわれずに検討することで、新しいサービス、住民にとってのより良いサービス提供が可能に

## リスク分担と「公民連携」

・業務委託は、仕様書に基づく履行管理と確認

・指定管理者制度は、提案を基に協定書を策定

・リスク分担も、委託のように全て公共団体ではなく「公民連携」

・補修・修繕金額の分担、なぜ50～60万円？明確な基準は？再検討が必要

## 公共施設マネジメントの「方程式」

財源確保＝総面積の統廃合（面積圧縮率）＋民営化（経費圧縮率）

＋受益者負担増（受益偏在改善率）＋遊休資産活用（売却・貸付率）

→単純な面積圧縮ではなく「縮充」を

## 行政サービスの「方程式」

限定された財源＝福祉・医療（命と暮らし）＋教育（次世代への投資）

＋防災・防犯（命と財産）＋公共施設の縮充

＋道路・上下水道料（生活インフラ）

→市民による選択肢が提起されているか

## 所感

具体的な施設の統廃合と管理について改めて学んだ。特に利用率については、単純に年間利用日数や利用者が何人といった考え方ではなく、稼働可能時間のうち実稼働時間は何時間なのか？使われていない時間帯については別の活用方法が

ないか？実際に利用している住民は何人なのか？など細かく分析した上で、本当の必要性を検討していく必要があると感じた。

また、どれだけ利用率が高くても、施設が一部の住民にしか利用されていないのであれば、市民全体のための施設ではないのではないか。受益の偏在が大きいのであれば改善していかなければならない。利用者を増やしていく努力とともに、統廃合の検討が必要である。

専門性のある事業などについては、市の事業実施にこだわるよりも、PFI、指定管理制度など民間の力の活用や、民間施設の誘致など、住民サービスの向上、新しいサービスの提供につながる施策を検討していかなければならない。コスト面のメリットとともに、これらも考えていく必要がある。