

行財政改革の視点からの
公共施設経営のあり方について
答 申 書

平成 25 年 9 月 19 日

安曇野市行政改革推進委員会

平成 25 年 9 月 19 日

安曇野市長 宮澤宗弘 様

安曇野市行政改革推進委員会
会 長 降 旗 富 雄

行財政改革の視点からの公共施設経営のあり方について（答申）

平成 25 年 8 月 8 日付 25 行政 B イ - 4 第 6 号により、「行財政改革の視点からの公共施設経営のあり方について」との諮問を受け、3 回にわたる審議を重ね、委員会としての意見をまとめましたので、ここに答申致します。

貴職におかれましては、一層厳しさを増すことが予想される財政状況、少子高齢・人口減少時代の到来等を見据え、本年 4 月、安曇野市が保有する公共施設の現況を詳らかにする『安曇野市公共施設白書』を策定され、将来にわたる公共施設経営のあり方について、他の自治体に先駆け検討に着手されました。

このことは、当委員会としても大いに評価するものであり、これからの安曇野市の行財政改革の行方を左右する極めて重要な課題と捉え、短期間ではありましたが、真摯に且つ闊達な意見交換により審議を深め答申に至りました。

については、今後の安曇野市の公共施設経営の方向性を示す「公共施設再配置基本方針」の策定にあたっては、本答申を反映していただくとともに、引き続き予定されている「安曇野市公共施設再配置計画」の策定に際し、市民や地域に理解される計画となるよう、計画策定段階からの十分な説明と、情報提供に留意されることを強く要望します。

1 はじめに

安曇野市の誕生から、早8年が経過しようとしています。

この間、安曇野市は、新市としての一体感の醸成と、尽きることのない不変の課題である行財政改革の推進に努め、現在は、第2次行財政改革大綱の計画期間中にあります。

関係5町村が、それぞれに展開していた事務事業については、合併協議の段階で、或いは合併後の行財政改革の取組みの中で、見直しが進められてきましたが、市が保有する施設の配置については、現在まで見直しがなされておられません。

このことは、一つとして、行政には企業会計にみる「減価償却」という概念がないことから、「施設経営」という考え方に疎かった為ではないかと推察しますし、特に安曇野市の場合は、5町村による対等合併という、全国的にも稀な合併形態であったことから、合併後の一体化を優先し、5地域間の均衡を重要視してきたことも一因ではないかと思えます。

しかしながら、安曇野市は、財政予測等をもとに、このままでは将来に向け施設経営が、一層厳しくなることをいち早く問題視し、他の自治体に先駆けて「公共施設白書」を策定し、公共施設の再配置に向けての取組みを始めました。

そこで、当委員会におきましても、諮問に応えるべく慎重に検討・審議を重ねましたが、公共施設白書により、現有施設を引き続き同規模で持ち続けることは、不可能であることが明らかになっておりましたので、既存の公共施設の規模・数を圧縮することを前提として議論を行いました。

公共施設は、政策・施策を具現化するためのツールという面があることから、議論の中では、建物として検討することが良いのか、或いは施策・事務事業として検討すべきなのか、戸惑う場面もありましたが、積極的に意見を出し合い次のようにまとめました。

2 答申事項「分野別の公共施設再配置における考え方」

分野別の公共施設再配置における考え方については、諮問に沿い、分野ごとに審議を重ね意見集約に努めたが、まず各分野に共通する事項を基本に据えておく必要があったことから、項目として「共通する事項」を冒頭で整理することとした。

また、意見の一致を見出せなかった分野については、やむを得ず複数の意見を併記した。

(1) 共通する事項

市が保有する公共施設のあり方について検討を行っていくには、行政が施設を持ち続けることの必要性・妥当性等の観点から、まず、すべての施設について「必要不可欠なもの」、「あった方がよいもの」、「なくてもよいもの」などの洗い出しを行った上で、「なくてもよい」とされた施設については、あらためて施設の成り立ちなどを検証し、今後のあり方を探っていく必要がある。

また、利用効果が上がらない施設で、引き続き持ち続けるとしたものについては、一定期間内での収支の改善や、利用率の向上などの目標（条件）を設定し、目標達成に至らなかった場合は、あらためて見直し検討の対象となることを、確認しておくことが必要であり、利用者や地域への説明に際しても、有効な手法であるとする。

(2) 生涯学習施設

美術館・博物館・民俗資料館等については、芸術・文化・歴史という行政が担うべき重要な分野であり、「存続させる」という方向で良いと考えるが、やはり効率という面も重視せざるを得ない。

そこで、これらの施設については、相乗効果による利用者の増加に期待し、施設の統合（一体化した整備）について検討を進められたい。

この内、記念館の統合を検討するに際しては、まず、安曇野市として顕彰する偉人等を明確にし、施設の設置意義をはっきりさせることにより、本来の社会教育の目的にあった施設経営が可能であるとする。その上で、施設運営にふさわしい人材を配置するとともに、観光・教育と連携した活用方針を明確にし、市民の関心が向くような魅力ある運営に努めることが望ましい。

図書館・交流学習センターについては、重要な施設であり施設も新しいことから、今後の利活用に工夫をしながら維持管理されたい。

(3) その他教育施設

人権教育集会施設については、根拠法令が既に廃止されている。そうした背景や利用状況に基づく検討に合わせ、関係団体や地元自治会との協議を進め、廃止或いは譲渡、必要ならば他の施設への転用（有効利用）等を図られたい。

また、青少年集会施設（鐘の鳴る丘集会所）は、文化財・観光施設の面で利活用を図るよう検討されたい。

(4) 福祉施設

福祉施設については、施設と施策の連動による議論が必要であり、施設の統廃合だけの議論は難しい面があるが、基本的には民間が出来るものについては民間に委ね、一層のサービスの向上につなげることを期待するものである。

また、超高齢社会を迎え、地域福祉が一層重要になってくるなかで、地域福祉を担うリーダーの育成、人材育成が急務であり早急な取り組みが必要である。

以下、高齢者施設と障害者施設に分け検討結果を整理した。

ア 高齢者施設

高齢者介護施設の整備等については、介護保険制度導入以前は、行政がリーダーシップを発揮してきたが、制度が定着した現在では、民間事業者も増加し、尚且つレベルアップしてきたことから、行政から民間へ移行すべき時期が来ていると考える。

厳しい財政状況の中で、制度そのものを維持しながら、効率を上げていくという視点に立ち、民間ができることは、民間事業者に任せていくべきである。特にデイサービスセンターについては、既に多くの民間事業者による施設が開設されていることから、新たな担い手に譲渡していくことも視野に入れながら検討されたい。

イ 障害者施設

障害者福祉については、障害の程度によってサービス内容も大きく異なることから、すべてを民間事業者が担うことは、まだまだ難しい面もある。障害者就労支援施設など一部統合可能な施設も考えられるが、利用者の存在を意識しながら、慎重に検討されたい。

また、障害者福祉については、近隣市町村が一緒になって、広域的に検討を進める必要があり、そのことにより有効な施設運営が期待できる。

(5) 子育て施設

保育園については、計画的に改修等が行われていることから、現状を維持していくことで良いと思われるが、保育園の運営については、県内でも民間に任せていく事例が見られることから、今後引き続き市が運営して行くことの是非についても検討されたい。

保育園は子育てに係わる施策展開には欠かせない施設であり、子育て世代にとっても必要不可欠な施設となっている。幸いにも、本市における待機児童の存在は報告されていないものの、長時間保育・一時預り等保育に対する要望は増大していることから、景気動向等子育て環境の変化を見極め、柔軟かつ計画的に対応されたい。合わせて、少子化が進む中で、整備済みの施設が将来的に定員割れにならないよう施策を講じていくことが重要である。

幼稚園の整備検討にあたっては、認定子ども園制度と保育園・幼稚園の関係を整理し、市内にある民間幼稚園の存在も視野に入れつつ、新たな幼稚園の整備が民業圧迫にならないよう注意しながら検討されたい

児童館については、再配置が計画されており、それに沿った整備が望ましいと考える。しかし、学校から帰宅し、あらためて児童館に向かう際の子どもたちを取り巻くリスクを考えると、施設は学校施設内に、或いは学校施設を活用して併設することが望ましいものとする。

(6) 健康づくり施設

保健センターは、それぞれの実態に即した施設管理を図りながら、健康長寿のまちづくり推進に向け、更なる健康増進事業に取り組んでいただきたい。現状では、統合等の検討は必要ないと考えるが、今後施設の老朽化が進む場合には統合もやむを得ないものとする。

入浴施設については、既に施設老朽化による統合が検討されており、市民の合意形成を得ながら進められたい。

(7) 商工観光施設

観光戦略上の資産として各施設を捉える中で、いかに活用していくかが重要になる。旧町村において、それぞれ観光施設を整備してきたが、既に必要無い施設も見受けられることから、戦略上の中核施設として活用していく施設を明らかにするなど整理を行った上で、有効活用を図るとともに民間活力の導入も視野に入れながら、安曇野市の観光の底上げを図られたい。

商工施設については統合、或いは市以外の実施主体への譲渡を検討すべきである。

ア 観光施設については、安曇野市の観光の底上げを図るため、更なる情報発信（PR）に努めていただきたい。個別の施設については次のとおりである。

(ア) 天蚕センターは、全国的にも希有であり、市にとって観光振興の上から重要な施設であり存続が望ましいことから、市の宝である“天蚕”を市としてどのように捉え、位置づけていくかを明確にしながら施設運営をされたい。

(イ) 自然体験交流センターは、その設置目的、管理形態を含め、利活用方法等の根本を再考する必要がある。

(ウ) 須砂渡憩いの森キャンプ場等については、その管理形態から「ほりでーゆ～」との関係が深いため、既に進められている宿泊施設あり方検討の動向を見極めながら検討されたい。

(エ) ガラス工房は、隣接する田淵行男記念館との連携により利用者の増加を図ることを検討いただくとともに、整理統合等についても検討されたい。

イ 宿泊施設については、それぞれの施設毎に建設時の経過や位置づけが違うことから、次のとおり個別に整理する。

(ア) しゃくなげ荘は、老朽化が著しく、建設当時の目的を既に達成しており、宿泊部門を廃止し、日帰り入浴施設として再生させる計画が示されていることから、その方向で検討を進められたい。

(イ) 大天荘は、民間への譲渡が検討されており、その方向で検討を進められたい。

(ウ) 長峰荘は老朽化が著しく利用率も低い施設である。また、長峰山森林体験交流センターも利用率が低いことから、両施設とも市が持ち続けることについては疑問がある。譲渡等について検討されたい。

(エ) 「ビレッジ安曇野」「ファインビュー室山」「ほりでーゆ～」の各施設については、民営化に向けた検討を進めていくべきとする意見と、今までどおり市の施設とし、専門家が入って経営改善を図ることで利益の上昇を目指し、その利益を市に還元させるべきとする二つの意見が出された。

現在進められている宿泊施設あり方の検討にあたっては、それぞれの意見を参考にされ

たい。また、検討に際しては、国庫補助金の返還等を念頭に置き、市民への負担を極力生じさせない方法を検討されたい。

(オ) その他観光施設

冷沢小屋、三股小屋は老朽化が著しく、管理面においても危険な施設であることから、廃止の方向で検討すべきであるとする。

しかし、昨今の登山人気から観光戦略上必要な施設として位置付けるのであれば、改修等を行って存続することも一考である。

常念いこいの広場施設は、利用者も少ないことから廃止の方向で検討されたい。

(8) 農業施設

農業施設については、事業の内容を精査することが重要であり、その事業にどのような施設が必要か一体的に検討し直す必要があるとの意見があった。各施設についての考え方は、次のとおりとする。

ア 農産物加工施設は、組合等の組織づくりを行いながら、施設の有効利用を図っていただきたい。なお、建物の改修等の議論に先行し、6次産業化も視野に入れながら、担い手が共同し、農産物の産地化を進めていく検討をすべきであるとする。

イ 農産物直売所は、現在の施設を有効利用していくべきと考えるが、経営状況が厳しい施設については、専門家が入って経営改善を図るか、或いは統合を図られたい。

ウ 農業体験施設は、学校・企業等との連携を図りながら利用者の増加を検討されたい。

エ 堆肥センターは、一部に問題を抱える施設ではあるが、畜糞を堆肥化し土壌に戻すことも重要な要素であり、施設が畜産農家の近くにあることも有利ではある。一方で、施設の損傷が著しく多額の修繕等費用を要することが見込まれるが、畜糞を搬入する畜産農家は7戸に止まっている現状から、費用対効果、税の再配分の公平性に注視し検討されたい。

オ 三郷トマト栽培施設は、民間事業者への譲渡について検討を行っているとのことであり、その方向で検討を進めるべきと考えるが、補助金返還等により市民負担を強いられることのないよう十分な配慮をされたい。

カ 新規就農者住宅は、新規就農者の確保にとっては重要な施設であるが、倉庫等が無く不便をきたしているという声もあることから、離農農家の住まいや農地を活用していくことも視野に入れながら検討されたい。

キ 三郷農村環境改善センターは、利用実態並びに管理形態から、現在の指定管理者に譲渡していくべきと考える。

(9) 公営住宅

収益性を追求する施設ではないが、受益と負担との関係や、民間事業との関係からの使用料設定が求められる施設である。建替え計画においては、全ての住宅を建替え対象とするか検討が必要である。(例えば県営住宅との兼ね合いや、小規模敷地での建替えは非効率であること等)

また、低所得者のセイフティーネットとしての役割は、十分担う必要はあるが、一部は弾力的な利用(教員住宅等)が可能となるよう検討されたい。

なお、検討に際しては、民間と競合する施設であるので慎重に取り組みされたい。

(10) 環境関連施設

循環型社会の構築に有効な施設であり、ごみ減量の受け皿として大切な施設であることから、現状を維持されたい。

(11) コミュニティ施設

ほとんどの施設が、地区の公民館や地元住民の集会施設として使用されていることから、設置に至った経過及び実質的な利用状況を踏まえる中で、譲渡等の方向で検討を進められたい。

(12) 未利用・他利用施設

既に当初の目的を終了し、他の利用に供している施設や使用されていない施設がほとんどである。

個別の施設状況等を見ながら、譲渡等各々の施設に相応しい対処方向を早急に決定し、換価できるものは換価すべきである。

3 答申事項「新たな公共施設整備における留意点」

今後の公共施設経営においては、規模・数とも増やさないことを前提に、スクラップ・アンド・ビルドを基本とし、施策遂行上の必要から新たに公共施設を整備する場合にあたっては、意思決定及び実行のスピードアップを目指し、以下の視点から事前の検討を十分されたい。

(1) 妥当性の視点

計画する施設（事業）が、市が行うべきものであり市に代わる実施主体はないか、及び市民にとって必要度や期待度が高い事業であるか等検討されたい。

この際、収益性の高いものは、民間に委ねることを基本とすべきである。

(2) 有効性の視点

施設の有効活用、効果的な事業展開には、地域や市民に如何に係わっていただくかが重要な要素となることから、市民ニーズの的確な把握を裏付けに、「情」や「しがらみ」を排除する中で、当該施設を整備しないことによる影響の多少、及び当該施設の機能を代替できる既存の施設はないか等を精査されたい。

(3) 効率性の視点

計画策定は、産学官連携によるものとし、施設を利用する者の意見、若者の意見も反映されたい。合わせて、民間事業者が事業計画を提案できる機会を設けるなど、ソフト・ハード両面での民間活力の導入を検討されたい。

資金面では、財源の裏づけをもって計画策定に望むことが欠かせず、そのことは建設費用に止まらず、施設設置後の管理運営方法・維持管理経費についても、細部に及ぶ見積りを行うべきである。

また、管理運営に要する費用については、受益と負担の関係から、利用者に応分の負担を求めることも検討されたい。

なお、今後策定を予定する「公共施設再配置計画」に基づく施設の更新、統合等を具体化する段階では、建築費及びランニングコストの低減に有効な手法であるとされる、施設の複合化についても検討されたい。

4 おわりに

短期間ではありましたが、諮問された内容について、地域性や過去の経過に捉われることなく慎重に審議を行って参りました。

本答申内容を実現していくためには、市長の強力なリーダーシップのもとに、職員の意識改革を行うと同時に、市民も旧町村時代の意識を早く転換し、10万都市の市民として、英知と誇りを持って協力することが肝要であります。

現在の公共施設の多くは、旧5町村それぞれに、住民福祉の向上を目指し建設された施設であり、各地域にとって愛着ある施設が多いことから、「施設は永遠に存続する」「わが地域の施設である」等の市民感情があります。

先進地の例では、これらの市民感情が、公共施設再配置計画の推進を妨げる要因の一つになっているとも言われておりますので、公共施設のおかれている現況と課題について、積極的に情報発信し市民への十分な説明により、市民意識を変えていく努力が必要になります。

また、市職員にあっても、所管する公共施設の保持に止まることなく、市民ニーズを的確に把握し、効果的・効率的な施設経営の実現に向け、組織全体で取り組んでいくという意識を持ちながら、取り組みを進めることが重要であると考えます。

少子高齢・人口減少時代を迎え、人口10万人都市にふさわしい公共施設経営が構築されるよう、行政と市民が互いに知恵を出し合い、市民との対話により「公共施設再配置計画」が策定なされることを望みます。

なお、公表された公共施設白書によると、市が保有する公共施設のうち、床面積にして約7万3千㎡（全体の約17%）の施設が、耐震補強工事未実施であるとされています。現在、利用されている施設で、耐震補強工事が必要なものについては、安全性が確保されるよう早急な取り組みを要望します。

行政改革推進委員会開催経過

日 時	項 目
平成 25 年 8 月 8 日	<ul style="list-style-type: none"> ○宮澤市長から委員会へ諮問書の提出 ○「分野別の公共施設再配置における考え方」について検討 <ul style="list-style-type: none"> ・生涯学習施設 ・その他教育施設 ・環境関連施設 ・コミュニティ施設 ・未利用、他利用施設
平成 25 年 8 月 19 日	<ul style="list-style-type: none"> ○「分野別の公共施設再配置における考え方」について検討 <ul style="list-style-type: none"> ・福祉施設 ・子育て施設 ・健康づくり施設 ・商工観光施設 ・公営住宅 ・農業施設 ○「新たな公共施設整備に対する留意点」について検討
平成 25 年 9 月 10 日	○検討結果のまとめ（答申書の内容）について
平成 25 年 9 月 19 日	○答申書を宮澤市長へ提出

安曇野市行政改革推進委員 (五十音順)

役 職	氏 名
	浅 見 郁 子
	市 川 孝 子
	伊 藤 勝
	加 渡 正 一
	栗 原 裕
	猿 田 多鶴子
	高 橋 互
	那 須 孝
副 会 長	藤 原 正 三
	降 旗 幸 子
会 長	降 旗 富 雄
	保 尊 利 生
	丸 山 恭 弘

