

安曇野市公共施設再配置計画策定に係る  
基本方針の調査検討について

答 申 書

平成 27 年 2 月 4 日

安曇野市公共施設評価専門委員会

## はじめに

安曇野市公共施設評価専門委員会（以下「委員会」という）は平成26年6月24日に「安曇野市公共施設再配置計画策定に関わる基本方針の調査検討」について諮問を受け、これまで4回の委員会を開催し、議論を重ねてきました。本答申は、その議論の概要をまとめたものです。

委員会の議論を進めるに際しては、まず、安曇野市の施設の現況、財政計画、人口推計といった基礎的事項の説明を受けました。特に財政面では、現在保有する全ての施設を維持していくことは困難であり、公共施設の統合、廃止、移管等に取り組んで更新費用を縮減しなければならない事など基本的な方向を確認しました。次いで、安曇野市が素案として作成した「安曇野市公共施設再配置計画基本方針（素案）」を5分割して議論を行いました。限られた時間ではありましたが、各委員が持つ知識を基に、自由かつ公平に議論を重ねることができました。

老朽化が進む公共施設の更新予測、厳しさが増すと予想される財政状況、少子高齢化・人口減少傾向などをふまえ、市が公共施設をどのような判断で維持していくかは大変難しい課題です。委員会では、地域の個別事情にはなるべくとらわれず、かつ、個別施設についての判断はしないよう議論を進めました。結論の出ない議論もありましたが、市の素案に対し、1から6の意見を集約することができました。

施設はサービスを具現化するツールではありますが、一方では、地域住民の施設でもあります。今後、公共施設の再配置を具体的に検討する際には、地域住民の意見を十分聞く合意づくりが最も必要です。

この提言を手がかりに、長期的な視野に立った方針を速やかに決定することを望みます。

## 1. 現状への提言

ステップ1では、公共施設白書を基に、現在の公共施設の状況や、人口推計、財政計画などから公共施設再配置計画の必要性が示されていますが、公共施設の再配置は最終的には市民の理解を得なければなりません。現状と課題をよりわかりやすく整理されるよう次の点について提言します。

### (1) 「公共施設再配置計画」策定に向けて

公共施設再配置にかかる基本方針について検討を行っていくには、まず、どのような「まちづくり」をしていくのかという、市の将来像を明確にする必要があると考えます。公共施設白書の現状と課題には、施設区分ごとに、施設の将来の方向も一部示されていますが、基本方針（素案）では、市の全体的な方向性や、将来像実現に向けての個別計画が不明確です。観光を重要視していくとか、農業に力を入れていく、又は、豊かな自然を生かして子育てしやすいまちづくりを進めるといったまちづくりの方向性によって、施設のあり方も変わってくると考えます。まちづくりは、市民と行政の協働で実現されていきますので、計画策定にあたっては市の将来像や将来像実現に向けての個別計画といったまちづくりの方向性について市民の皆さんと共有して下さい。その共有された方向に沿って再配置計画は策定されていくべきと考えます。

### (2) 公共施設等の現況と再配置計画対象施設

対象施設を目的・用途別や面積で分類し現状把握していますが、地図上に施設の用途を明記し、さらに人口構成等と複合的に分類することで、より現状が理解できると考えます。資料整理の参考にして下さい。

### (3) 公共施設等が抱える課題

市が保有する公共施設の課題として、施設の老朽化があります。老朽化を建築年からみて把握し、30年、60年というスパンで財政予測することは一般的で、妥当と判断します。しかし、現実的には施設の構造、あるいは建築後のメンテ

ナンス等により、寿命は大幅に違うので、早めに実態把握して、将来の財政計画と再配置計画実行に齟齬をきたさないよう注意願います。

他方、公共施設等にかかるニーズを利用度でとらえ、課題を抽出していますが、公共施設の中には利用率や稼働率では、その施設の必要性が判断できない場合もあると思います。現状の課題を整理する際は、一律の分析にこだわらず、施設が建設された目的等にも配慮して下さい。

## 2. 施設検証分類方法について

ステップ2、施設の老朽度と利用度からの検討方針案について、素案の考え方は問題ないと判断します。他方、ステップ2とステップ3の関係について分かりづらい等意見がありました。

委員会では当初、教育施設は検討の対象外と考えていましたが、財政シミュレーション等の結果、教育施設も含めた全ての施設を対象にしないと財政目標に達しない事が判り、教育施設も含めた検討を行いました。

施設をステップ2に従い分類するにあたっては、次の意見がありましたので留意して下さい。

- (1) 市の現状や将来予測をみると、施設の圧縮は避けられないと判断します。  
この場合、まず総量をどの程度とするか、言い換えれば削減する床面積をどの程度とするかを先に設定し、次に利用度等の検討基準を設定する手法もありますので検討して下さい。
- (2) 避難所に指定されている施設もありますが、避難施設に指定されているからといって、それは残すものということで判断せず、廃止、統合、縮小等の検討の俎上には載せて下さい。ただし、近隣に避難所としての代替え施設があるか等十分な調査を行って下さい。
- (3) 利用度評価を行う場合には、管理費と利用者、施設面積などを複合的に組み合わせた施設区分ごとの基準を設定して検討することも研究して下さい。同類の施設で数値上に大きな違いがあることもあります。その場合は、

なぜ違いがあるのかも合わせて検証して下さい。また、管理費が特に大きい施設や、利用度が特に少ない施設については、原因の究明に努めて下さい。

(4) これまで施設の設置は、主に単独のサービス目的でしたが、これからは複合的に機能する施設のあり方も考慮していかないと、将来の更新費用推計資料から見ても財政的な目標達成や施設総量縮減は難しいと考えます。施設の再配置を進めるにあたっては、複合施設の設置をモデル的に実施してみることも合わせて検討して下さい。

(5) 財政計画を主体に総量縮減の検討を進めると、再配置計画は、計画上の目標値となりやすくなります。利用度評価に加え、施設を削減しても提供すべき市民サービスが機能するか、利便性はどうかなど十分検討して下さい。他方、施設はサービスを具現化する手段であり、道具ですが、施設を削減することによるサービスの損失は、ソフト面でのサービスで代替できる場合もあります。サービスの在り方については、ひとつひとつの目的に応じて検討して下さい。

ステップ3、施設（事業）の性質からの検討方針案について、公共施設が持つ性質である「選択性」と「市場性」から、ポートフォリオにより検証を行う素案の考え方で基本的には問題ないと判断します。

委員会の議論では、義務的なものと、サービス目的、民間代替え可能なものの分類方法については、異議はありませんでしたが、準義務的なもの(a)(b)に分類された施設については個別の意見がありました。基本方針の検討及び計画策定にあたっては次の事項について留意して下さい。

(1) 義務的なものに分類される施設で、改修する場合には、改修前に機能の移転、機能集約など、より合理的な運用について検討して下さい。

(2) サービス目的、民間代替え可能なものに分類される施設に関しては、提案の経営方針でよいと考えます。ただし、施設の中には、民間が運営することで、安曇野市の将来にマイナスの影響がある可能性も考えられるので、

施設の設置意義についてよく検証したうえで、譲渡、用途変更等を検討して下さい。

- (3) 子育ては、市の将来を見据えても重要な施策です。保育園、幼稚園、児童館といった子育て施設は、準義務的施設に分類されていますが、義務的な分野と準義務的分野の中間に位置付けられる施設と考えられるので、分野が重なるような位置付けで、施設の在り方を検討して下さい。その際は、民間活用する手段もありますので十分研究して下さい。
- (4) 教員住宅に関しては、交通の便が悪く、民間住宅が近隣に無いなどの特殊な地域以外は、基本的に廃止していく方向で検討して下さい。
- (5) 市営住宅は、市場的な面があるため準義務的の（b）に分類されていますが、低所得者向けの施設という面からみると、義務的施設、あるいは準義務的の（a）に分類されてもよい施設であると考えます。すでに市では、「市営住宅ストック総合活用計画」を策定され、住宅の整備を計画的に進めています。再度、市民ニーズを的確に予測するとともに、県営住宅を管理する長野県とも連絡を取り合い、相互の協力関係を築いて、管理方針を検討して下さい。なお、特高賃住宅については、方針案のとおりでよいと考えます。
- (6) 高齢者デイサービスセンター施設は準義務的の（b）に分類されている方針案のとおりでよいと考えますが、高齢者が安心して住める市となるよう、さらに細心の注意を注ぎ検討して下さい。
- (7) 入浴施設については、方針どおりでよいと考えます。
- (8) 美術館、記念館、資料館等の生涯学習施設で、準義務的の（a）に区分されている施設は、一面では安曇野の魅力のひとつです。しかし、入館者数やコスト面から検討すれば、このまま維持していくのは難しいと予想されます。将来的には統合せざるを得ないと判断しますので、今から統合の検討と施設の後利用の検討を進めて下さい。
- (9) 農業施設については、方針どおりでよいと考えます。
- (10) スポーツ施設のうち屋外プールについては、市内に1施設ありますが、利用者が少なく施設も老朽化してきていることから、施設のあり方について

て見直す時期に来ていると思われます。方針案では、準義務的の（a）に分類され、利用率等の検証により統合・集約の検討をするとなつていますが、夏季2カ月の営業では民間移譲も難しいことから、施設を廃止して近隣の屋内プールや民間施設を利用する方策を検討して下さい。

### 3. 組織体制について

ステップ4、ファシリティマネジメント導入にあつて、担当部署をヨコ機能に入れるという組織の考え方については素案のとおりでよいと考えますが、公共施設再配置計画の実行段階における体制では、次の点が非常に重要になってくると思われます。

市長の強いリーダーシップのもと、全職員が財政的な背景を理解し、ファシリティマネジメントの必要性を認識され、組織が十分に機能することを望みます。

- (1) 今後すべての建物の新築、改築、機能改修等は、ファシリティマネジメントの担当部署が計画の初期の段階から関わるといった、組織における位置付けを明確にして下さい。
- (2) 施設整備にかかる施設間調整にあつては、調整のための組織体制の整理や会議の設定方法など研究して下さい。
- (3) ファシリティマネジメントの担当部署が施設にかかる計画を整理、調整するためには、全施設の基本情報（位置情報、改修計画など）について、情報を共有化することが必要と考えます。情報のデータベース化を検討して下さい。
- (4) 公共施設白書等データをデジタル化することにより、迅速に最新情報に更新が可能となります。全職員が最新情報を共有できるよう検討して下さい。

## 4. コミュニティ施設等について

ステップ5、コミュニティ施設、他利用・未利用施設については、素案の考え方で問題ないと判断します。ただし個別には次のとおり意見がありましたので留意して下さい。

- (1) コミュニティ施設を地域に移管するにあたっては、受入れ側の体制が未整備ということのないよう、早めに情報を提供して進めて下さい。
- (2) 旧「明科法務局」や「みどりの館」等の、建設当時の役割を既に終了した他利用・未利用施設のなかには、都会からの移住を希望する者にとって魅力ある施設となる可能性があります。民間の空き家とともに市の空き施設を人口増の手段として使うことも検討してください。

## 5. 市民説明・合意形成について

将来の公共施設のあり方については、総論的には理解されても、各論になると、多様な意見が出てくると思われます。

施設を利用するのは市民です。市民参加型で進めていくため次の意見がありました。

- (1) 市民意見を反映するためパブリックコメントという手法があります。  
しかし、パブリックコメントを行う時期は、原案の固まった段階で行われることが多く、寄せられた意見に、文言の修正程度で済ましてしまうということがしばしば見受けられます。  
こうした弊害を防ぐには、普段から計画策定へのディスカッションをオープンにし、随時市民の意見を受付け、計画にフィードバックされる仕組みと意識を、市民と行政が持つ事が大切だと考えます。
- (2) 市民説明を行う際に、施設の位置を地図上で確認できると、施設分布の様子が明確になり、計画への理解が得られやすいと思われます。また、人



口や利用者数とともに管理費等財務的データが示されると、さらに理解しやすいと思われます。

- (3) 公共施設再配置計画は、施設削減の内容を含みます。市民には、削減で生じる課題を克服する行政努力について、十分なバックデータを提示し説明する必要があります。

## 6. 取り組むべき事項など

- (1) 今後の少子高齢化や財政状況からみると、教育施設も統廃合の対象となってもやむを得ないと判断します。

教育施設について、施設の規模等を検討する際には、人口規模と学校数、年齢構成、学区の大きさ等から児童生徒の通学環境をはじめ、教育環境を多角的に検討してください。

他の自治体では、学校の空き教室を他用途に利用する例もでてきています。市においても、少子化の中で、空き教室が増えることも予想されます。それを、公民館、児童館で使うなどの観点からの手法、又は、学区の見直しや、小中一貫校などにより統合していくという手法も考えられます。

- (2) 総務省より策定要請が出ているインフラを含めた「公共施設等総合管理計画」との整合性が必要です。

総務省からは、計画策定にあたっては、できるところから着手し、徐々に計画整備してくださいという話がありますが、必須の5項目があります。

- ① 10年以上の計画期間が設定されていること。
- ② 全庁的な取組体制の構築、情報管理、共有方策についての記載。
- ③ 現状や課題に関する基本認識についての記載。
- ④ 公共施設等の総合的かつ計画的な管理に関する基本的方針の記載。
- ⑤ フォローアップの実施方針に関する記載。

建物に関して、②③は方針（素案）に示されていると思いますが、その他の項目とインフラ資産については、項目から漏れている状態です。総合管理計画策定では、その他の項目も含めた計画にしていく必要があります。

## おわりに

この答申は、安曇野市が公共施設再配置計画の基本方針を決定するうえで、留意すべき事項を中心にまとめたものです。

市が示した素案は、概ね妥当であると判断しましたが、どの施設を更新し、どの施設を廃止していくか、統合、縮小はどのようにするかなど、具体的な調整は相応な困難が予想されます。

公共施設の総量縮減は、ともすれば施設の廃止や統合などに主眼が置かれがちですが、必要不可欠な行政サービスを市民に提供しながら財政的な負担を軽減することが重要であり、一部の地域や特定の世代の市民に行政サービスが届かないことがあってはなりません。

少子高齢化を迎えた今、策定される計画は、未来を担う次世代の負担をできるだけ軽減し、本来の行政サービスを持続的に提供する基本となりますことを期待して、答申の結びとします。

安曇野市公共施設評価専門委員（五十音順）

役 職	氏 名
委 員 長	高 木 直 樹
	中 村 雅 展
	西 村 文 彦
	松 橋 良 成
	百 瀬 亮 二

安曇野市公共施設評価専門委員会開催経過

日 時	項 目
平成 26 年 6 月 24 日	<ul style="list-style-type: none"> <li>○委員委嘱</li> <li>○委員長の選任</li> <li>○委員会への諮問</li> <li>○今後のスケジュールについて</li> <li>○基本方針（素案）市の状況について[ステップ1]</li> </ul>
平成 26 年 8 月 25 日	<ul style="list-style-type: none"> <li>○施設の老朽度と利用度からの施設分類検証法について [ステップ2]</li> <li>○施設の性質（選択性・市場性）からの施設分類検証法について [ステップ3]</li> <li>○答申書の構成について</li> </ul>
平成 26 年 10 月 6 日	<ul style="list-style-type: none"> <li>○施設の老朽度と利用度からの施設分類検証法について [ステップ2]</li> <li>○ファシリティマネジメント導入の考え方、組織体制について [ステップ4]</li> <li>○コミュニティ施設、他利用・未利用施設について[ステップ5]</li> </ul>
平成 26 年 11 月 17 日	○答申書まとめ