

第1回公共施設の地域別あり方検討会（午前） 記録

- 1 開催日時 平成 27 年 9 月 26 日（土）
9 時 30 分から 12 時 10 分まで
- 2 開催場所 大津市役所 別館 1 F 大会議室
- 3 市出席者 市長、副市長、教育長、政策調整部長、総務部長、市民部長、福祉子ども部長、環境部長、都市計画部長、政策調整部政策監、総務部政策監、市民部政策監、福祉子ども部子ども政策監ほか
- 4 市議会議員 岸本典子議員、杉浦智子議員、立道秀彦議員、林まり議員
- 5 次第
 - ・挨拶 「今、自治体が取り組むべきこと」
大津市長 越 直美
 - ・講演 「全国的な公共施設マネジメントの動向と
先進的な事例紹介」
東洋大学 PPP 研究センターリサーチパートナー
PPP プロジェクトコーディネーター
増井 玲子氏
 - ・説明 「本市における公共施設のあり方検討の取り組みについて」
公共施設マネジメント推進室
 - ・パネルディスカッション
《パネリスト》
越直美大津市長
増井玲子氏（東洋大学 PPP 研究センターリサーチパートナー）
奥村陽一氏（立命館大学大学院 教授
大津市公共施設マネジメント推進委員会委員長）
《コーディネーター》
瀬田史彦氏（東京大学准教授）
《その他参加者》
教育長、総務部長、市民部長、福祉子ども部長、環境部長
都市計画部長、政策調整部政策監、総務部政策監
- 6 パネルディスカッションの要旨
(コーディネーター：瀬田史彦氏)

私は、大学で都市計画の研究を専攻している。学生時代や若い頃の研究は、建物を作ること・都市を広げることであったが、最近は人口の状況などから、いかに都市を縮小していくかが研究課題となっており、欧米では、シュリンキング・シティ（都市の縮小）という言葉がメジャーとなってきている。そのため、今まで学んでいた内容とは異なり、新たな分野を切り開いていく必要がある。今回、大津市のご好意もあり、この取組に参画させていただいている。

人口減少・高齢化社会が進んでいくなかで、どのようなまちを造っていくのか。市街地を変更しながら、社会に適したまちづくりに公共施設の再編をしていくにあたり、どのようにしていくのかをみなさんと考えていく必要がある。この取組みは全国で行われており、大津市は比較的早くから取組みを始められている。その中で、大津市をさらに魅力あるまちとして向上させていくことが非常に大事である。

まず、最初の質問として、パネリストの皆様に対し、公共施設のこの問題をどのように捉えておられるかをお聞きする。

（パネリスト：越市長）

本検討は、今後、人口が減っていく中でどうしていくかという取組みである。これまでは、人口が増え、増加する税収のパイをどのように配分していくかを考えていたが、この先、人口が減り、税収のパイが小さくなっていくことから、不利益をどのように分配していくかを議論する時代であると考えている。子どもや孫、その先の世代にまで、すべてを残せないにしても、何を残していくかを考えなければならない。皆さまと知恵を出し合いながら考えていきたい。

（パネリスト：増井玲子氏）

これから社会が変化してくる中で、今までにない新しい取組みである。行政と地域が一体となって取組みを進めていくことが重要である。それが、地域の将来づくりにつながってくる。

（パネリスト：奥村陽一氏）

大津市公共施設マネジメント推進委員会には、基本的に納税者の立場として参加をしており、将来、増税しなければ公共施設を維持できないというのでは困るというのが基本スタンスである。

委員会では、将来インフラに係る費用や社会保障費が増えてくる可能性がある中で、公共施設に係る費用は増やせないという考え方を持っている。また、委員会の基本姿勢として、情報の公開、市民の参加、状況の変化への柔軟な対応（人口の動向、まちづくりの方向性に合せた5年毎の取組の検証、計画のローリング）としている。

現存する建物は1960年から1970年代に建てられたものが多く、災害に耐えるための改修に加え、建替えの時期も近づいてきている中で、今後30年間で公共施設の改修、建替えに係る費用が現在の1.5倍となる試算がなされている。そのため本委員会では、将来

コストの 30%縮減を掲げ、コストが増加しないようにする。すなわち公共施設の改修、建替えのために増税することを回避できるレベルを削減目標としている。この取組みを成功させるには、全体最適を検討していく必要があること、取組むタイミングを逃さないことが重要となってくる。

このような内容を進めていくのにネックとなるのが、行政の仕事が縦割りとなっていることが挙げられる。現在は、部局ごとに最適化されており、そのことが必ずしも全体最適化につながっていないと考えている。委員会では、全体でコスト 30%を縮減できるように行政で話し合ってもらいたいと言わせてもらっているが、幼稚園を民間に任せる方が良いのか、市営住宅を市で建設する必要があるかどうかなど個々の案件については議論できていない。この部分は、本検討会の結果とも整合性を図る必要があると考えている。

市民参加という点では、今回この場を大津市の全体最適を目指すチャンス、チャレンジと捉えていただき、現在の大津市のサイズに見合ったまちづくりを考えていただけると良いと考える。知恵をどれだけ出していけるかが勝負になってくると考えている。

(コーディネーター：瀬田史彦氏)

今後、公共施設に係るコストを 30%減らさないといけないかもしれないが、施設の持つ機能・サービスは別のかたちで行うことができるかもしれない。その方法は、税金で維持できるかもしれないし、市民の皆さまに運営への協力を得ながらかもしれない。そのため、今までの行政主導から、市民の皆さまの参加をいただきながら計画をつくることが大切となってくる。この地域別あり方検討会の中で、市民の皆さまから質問をいただくことやこちらから質問をさせていただきながら、より良い公共施設の再編について検討していきたい。私は別の市で同様の取組みに参加させていただいたが、ネガティブな話題が多いため、理解が得られるかが心配であったが、全体最適を目指すことに理解をいただき進めていくことができた。検討の中で、市民の方にこだわりのある建物があり、取組みの中で将来残される結果となる一面もあった。

それでは私から、今回会場の皆様から頂いた質問を読み上げさせていただく。大変多くの質問を頂いた。時間も限られる中、全ての質問や意見に回答していくのは難しいが、パネリスト及びここに参加している市の執行部は、それぞれ担当される分野について、出来る限りご回答をいただきたい。

「パネルディスカッション質問用紙の記載内容 (9/26 午前)」参照

(パネリスト：増井玲子氏)

先進都市の失敗事例について質問があったが、国からは、平成 26 年 4 月に全国の地方公共団体に対し、公共施設等総合管理計画の策定の要請が出され、各自治体へのアンケート結果などによると 98.4%の自治体が「策定した」及び「28 年度中に策定する」と回答していることから、今後全国的に取組みが進むものと考えている。その中であって、大津市の取組みは先進的なものであり、個別の事例はあまり多くない。各自治体も方針

を作成しながら、取組めるところから少しずつ取組んでいるのが実情であり、失敗事例といえるものは無い。

しかし、サービス低下の面では、公共施設の再編の前から取組まれている、民間委託・民営化をしている事例などで、想定していたように進められなかった反省事例はいくつかあるが、公民との契約方法などを改善することで修正が図られている。要は、住民がどのようなサービスを必要としているかを、行政側が反映し、事業者と調整していくことが必要でないかと考えている。

また、地域毎にきめ細かな対応をしてほしいという意見があった。大津市は南北に長く、都市部や中山間地となっている。都市部と中山間地の混在する自治体でのワークショップに携わることがあったが、地区別に協議をしていくことで、各地域の抱える課題について、意見を出し検討していくのは有効な手段であった。1地域で複数グループを作ることで、多くの考え方が出てくる可能性があり、有益なものとなっていくものと考えている。

(パネリスト：奥村陽一氏)

過疎地の話が出されていた。例えば、支所で職員が待っているのではなく、職員が移動車などで町を周回することやコンビニで証明書の発行ができるなどといったアイデアを出しながら30年後に向けて考えていきたい。

公共施設白書を作成した時に、各施設の利用状況も調査されている。稼働率が4割以下のところが7割であった。この結果を見ると見直しを図っていくことが必要でないかという議論になってくる。地域にもよるが、民間事業や施設で代替可能なものがあれば、民間でサービスを担ってもらおうというのも選択肢である。他には、同様のサービスを行うのに行政としてお金の使い方を変えるという方法がある。

(パネリスト：越市長)

私からは3点お答えさせていただく。

まず、市の将来ビジョンについて、今日の話は施設の縮小についての話が多くなっているが、人口の縮小を止める方策にも取組んでいかなければならない。そのためには、皆さまに大津市に住みたいまちづくり、子どもを育てたいと思ってもらわなければならない。それが第一のビジョンである。そういった意味では若い人に参加いただくべきという意見があったが、今後も、若い人に自分のこととして受け止めてもらえるように努力しないとイケないと考えている。

次に、現在進めている事業でも止める覚悟があるかという質問について、答えはイエスである。実際に私が市長となってから止めているものがある。例えば、ごみ処理施設3箇所を建替える計画であったが、2施設にすることで100億円程度の縮減につながっている。もう一つの覚悟として、市が一体となって取組んでいくのかという質問について、地元説明の際にも意見をいただくことである。それぞれの部局で個々に検討していくことも大切ではあるが、市が一体となり、全体像を説明する必要があると感じている。

最後に進め方に対する意見について、自治会がどのように住民に説明していくかについての質問があった。行政から一方的に説明をして理解を得るだけでなく、市民の方とも一緒に考え、皆さまからアイデアをいただきたい。現在の事例としては、仰木の里小学校の中に公民館が、中央小学校の中に児童クラブが複合化された。山中比叡平や瀬田南では、幼稚園と保育園が一つになっている。このように地域の皆さまから、この施設とこの施設を一緒にすれば、利便性が高まる、質が良くなるなどのアイデアをいただきたい。

(教育長)

小学校の児童数についての質問があったので、現在の取組みについて説明させていただく。市長の話にもあったように児童数の少ない学校においては、複合化が進められているところがある。一方で、児童数が多いところについての対策についても課題となるところもある。本市でも、これまで通学区域の変更や学校選択制の制度を実施して対応しているが、解消できていないのが事実である。

学校の再編についても、現在、国から示された適正規模を参考としながら、考えているところであり、今後は、保護者などの意見も聞きながら進めていきたいと考えている。

(総務部長)

現場で運営している人の意見を聞く必要があるという意見をいただいた、大津市では、公共施設マネジメント推進本部を立ち上げ、部局間で課題を共有していくための仕組みづくりをしている。運営者の意見などは、本部会議のなかで共有できるように話し合いをしていく。施設の利用者からの意見としては、この検討会に参加していただいている皆さまからも意見を頂きたい。また、自治連合会では、今年度、分科会を設け検討していただいております、説明に伺わせていただきながら意見を頂いていく。

若い方の意見を聞くことについては、公共施設についての意見はこの検討会を通じてと考えていたため、若い人の意見を聞くための機会を想定していなかったが、市政全体のことについては、市内にある 6 大学に市長が赴き学生から意見を聞く機会を設けている。その機会の中で聞ければと思うが、今後検討したいと考える。いずれにせよ、多くの皆さまからの意見を大切に、丁寧に取り組を進めていきたい。

(都市計画部長)

市の将来ビジョンについて、大津市では、都市計画マスタープランを策定している。これは、20 年先を見据え、10 年間のまちづくりの方向性を示したものである。現都市計画マスタープランが平成 28 年を目標としているため、現在新しいものを策定中である。都市計画マスタープランは、大津市全体のまちづくりの構想を記載する部分と、大津市をいくつかのブロックに分け、まちづくりの方向性を示す地域別構想といった構成である。

都市計画マスタープラン策定に向けて、まちづくりフォーラム及びまちづくり会議の

開催を予定している。若い方の意見を聞くために、まちづくり会議の参加者について自治連合会などに若い方の推薦をお願いしているところである。

公共交通のネットワークについては、建設部で大津市地域公共交通総合連携計画、大津市バリアフリー基本構想の作成に取り組んでいる。直近では志賀地域でデマンドタクシーの実証運行が始まったところであり、今後運行方法の検討もしていく。大津市は、鉄道の駅の数がJR16駅、京阪電車24駅と多くある一方、駅へのアクセスが不便な傾向がある。また、公共施設の集約化が進んでいくのであればそこへの公共交通の検討等、今後の国から出される公共交通の取組みの方向性や現存する計画などと整合性を図りながら、都市計画マスタープランの中にも取り上げていく予定である。

コンパクトシティの考え方は、当初一極集中型が打ち出されたが浸透しなかったため、現在は、多極ネットワーク型コンパクトシティといった考え方が示されている。市街地と地方のネットワークが必要とされているが、大津市では、細長い地形や多くの鉄道の駅があり、以前から取り組んでいるが、コンパクトシティの実現は難しいところであるが、これらの基本的な考え方についても、都市計画マスタープランに示していきたい。

(コーディネーター：瀬田史彦氏)

終了の予定時間が過ぎたので、すべての質問に答えさせていただいた訳ではないかもしれないが、以上でパネルディスカッションは終了する。次回からは、地域毎に分かれて検討会を進めていくことなり、さらに質問を受けることや、ディスカッションさせていただく機会も設けられることと思う。

以上

パネルディスカッション質問用紙の記載内容
(9/26(土)午前)

質問・意見等	
1	大津市内には、多くの公共施設が既に出来ているが、近年の利用状況はどうなのか。十分に活用されているのか。
	市民も高齢化し、若者は地元市政に関心を持つ者も少ないと思う。
	今後は、中高齢者に視点を置いた行政をしていただきたいと思います。
2	具体例は非常にわかりやすかった。
	①これら具体例の費用対効果をわかる範囲で教えていただきたい。 ②現在取り組まれている先進事例はだいたい何%くらい進行しているのか教えていただきたい。数値で表せない場合は結構です。
3	公共施設はあくまでも手段です。市の10年先、20年先の姿を描き(将来=ビジョン)、そこから逆算して毎年のインフラ予算にするべきと考えます。行政の目的は住民の幸福や大津に住んで良かったと実感していただくことと思います。主客転倒されないことを望みます。
	一過性のプロジェクトを立ち上げるのではなく、継続的取り組みが常に機能している仕組みが今後必要と考えます。
4	大津市のまちづくりに関心を持つ良い機会となりました。
	お話のなかに“そのサービスに施設は必要ですか？”という問いかけに行政と市民との間に温度差がある気がいたします。意見を本当に取り入れてもらえるのか？
	今、進められていることでも、取り止めにする(建設予定であるものを含め)覚悟が市にあるのか？というを知りたいと思います。
5	大津市の地形は南北に細長く施設を集約化した場合、利用するものにとっては遠くなり利用が減ると高齢化にともなって交通の便の確保が必要となるが。
6	公立学校の施設(校舎、運動場)を多機能に活用していく取り組みは賛成ですが、例えば学校を見ると現段階で、児童数が多く学校教育自体も窮屈な思いをしているところがあります。大きく開きのある児童数と学校運営をどのようにとらえ、学校を有効活用していくのがよいか教えていただきたいです。
7	今の負担を知っていますか？と書かれていました。施設ごとの年間コストを提示してほしいです。目標のコスト削減を達成する検討をするために必要。
8	機能を集約、縮減する場合、そのサービス空間の大中小を考慮しないと、非常に不便になったと思うことがある。(例えば、会議室を大中小の中小がよく使われるのに大で代替、集約する)この点、具体的に実施する場合の工夫する点は？
9	現在当学区に於いては、色々な考え方に基づいて、行政と相談中の為、即した話は難しいが、市として具体的に取り組んでいる事例を説明してもらったら幸いです。
10	前提としてGDPが増えているのに、なぜ税収が減っているのでしょうか。
	大津市は旧志賀町との重複削減を除き、統廃合しかプランはないのではないかと。(公民館のない市でもないし)
	大型施設は、今後建替えにも費用はかかる。平屋のコンパクトなものにするだけでもちがうのではないかと。昔、アメリカの田舎で見たものは1~2Fの小さなものでした。大型施設を使う集約化は反対である。
	地域の施設をなくすと、バス路線などの公共交通の廃止につながるが、そうするとライフラインひいては、人がその地域に住み続けるのか問題に。
	公共施設は上からの視点でなく、現場で運営を知る人の意見を吸いあげないと上層部主導では、失敗につながると思う。
	失敗やうまくいかない事例の紹介の方が役に立つ、その教訓をもとに考えるべきでないか。失敗学のように。失敗の中にこそ学ぶことはあると思います。

パネルディスカッション質問用紙の記載内容
(9/26(土)午前)

質問・意見等	
11	大津市は南北に細長く中心部は都市である一方で周辺部は過疎地とも言える山間部であり、そもそも地域ごとに生活様式も文化もずいぶん違います。にもかかわらず、大津市は地域ごとの違いを十分に配慮せずに、統廃合を進めて合理化を図っているように思います。特に周辺部において不合理な状況が起こっています。例えば長野県下條村のようなことを地域ごとに行うことが、大津市が母体であるためにできません。地域ごとのきめ細かい対応について考えていただきたいと思います。
12	事例として「60回話し合いを持った」と言われたが、住民との合意形成を行う上で、期限を設けるのか？大津市は細長く地域の歴史もあるので合意するのに地域によって進行度も異なるが、一方で市全体の構造も必要となるが。国は2年位で計画策定を求めている。 将来的なことなので、若い方の知恵や声が不可欠と思うが若い人に関心を持ってもらうことが難しい。
13	公共施設再編の中心になる(人口の多い地域は)町は、非常に、利便性が向上するが、過疎化が進み、今、現在必死に取り組んでいる自治会は、どのように、住民に説明するか、問題である。(取り残されていくイメージ又はすてられる思いがあるのでは？)
14	コストの削減をする必要があると思いますが、現在、公共施設の利用料はどうようになっているか？また逆に利用料を取っていなければ、少しでも取ればよいのではないか。(少しでも大津市の収入源になり有効活用できると思います。)
15	成功事例は多く話されたが失敗事例の話はないですか。 ふるさと納税で特産品等を渡しておられるが、納税されたお金を積立てて、地域の公共施設の建設に生かすことはできないか。 大津市は南北に長いので、いくつかの地域にわけて、地域の特色を出し考えられたい。
16	人口減少、高齢化の中で施設の今後の方向性を考えていくことは大切だと思いますが、国からはコンパクトシティの方向も出て来ています。一極集中のまちづくりではなく、どこに住んでいても、住民サービスが受けられるようにする点からコンパクトシティとの関係では、どうなんでしょうか？
17	複合化集約化を否定するものではないが、そもそも行政内部の縦割りの考え方を一定拭払するような全庁的な取りくみへの意気込みが必要だろうと思う。 行政内部の行革も同時に進める必要があると思うが。 同時に公として行政が税金を使って果たすべき役割について、明確にしながら配置、集約を考える必要があると思うが。民間との複合となれば、とりわけ民と公のすみ分けは明確にしておかねば、結局は公が責任をとる形になればそれは住民の負担になってしまう。
18	色々な手法をご説明いただきましたが、大津市としては、どの手法をどのようにして活用されるお考えでしょうか？ 「地方自治は国によることでなく、おらが村を自分たちでつくること」と故塩川正十郎氏のお話を紹介いただきましたが、大津市としては、市民にどの程度の裁量をどのようにして、提供あるいはそれをするための支援をいただけますでしょうか？ 検討する地域単位が重要だと考えます。できれば小学校区、少なくとも中学校区で考えるべきだと思うがいかがですか？
19	PPPの考え方はとても良いことと思います。経費削減とサービスの維持は本当に両立するのでしょうか。サービスも削る部分があるのではないのでしょうか。
20	懸念される問題:3つの課題につき、高度成長時代に多くの施設が建設された。大津市は琵琶湖西岸活断層帯(今津～大津市内L=59km)自然災害を考慮して、施設の位置付けが求められる。阪神大震災、東日本地震同様、活断層周辺は多くの改善案がある(自然災害リスクの高い所は除く)