パネルディスカッション

周囲を巻き込むキーパーソンを目指して

戦略的な公共建築マネジメントの取り組み
――実践的な公共施設の再編事例から学ぶこと

パネルディスカッションは「戦略的な公共建築マネジメントの取り組み」と題して、今年度は公共施設の統廃合・再編成事例などをもとに議論した。事例発表では静岡県島田市行政経営部資産活用課の岩本達夫氏と千葉県佐倉市資産経営部資産経営課の橋本直子氏がそれぞれの市の取り組みを紹介した。続いて、自治体等ＦＭ連絡会議大阪府地域会代表幹事の小川公子氏が府内６市の事例を紹介した後、東京都立大客員教授の山本康友氏を交えて議論した。コーディネーターは建築保全センター参事の林理氏が務めた。

林氏

小川氏

岩本氏

橋本氏

山本氏

パネリスト

島田市行政経営部資産活用課資産経営担当　岩本　達夫　氏
佐倉市資産経営部資産経営課ＦＭ推進班班長　橋本　直子　氏
自治体等ＦＭ連絡会議大阪府地域会代表幹事（高槻市総合戦略部アセットマネジメント推進室主幹）　小川　公子　氏
東京都立大学客員教授　山本　康友　氏

コーディネーター

建築保全センター参事　林　理　氏

■府内6市の多彩な取り組み

小川　大阪府地域会の代表参事として、各市の公共施設再編事例を紹介します。当会は2013年に設立した組織で、現在正会員21団体、オブザーバー6団体の計27団体で活動しています。会員市の枠を超えて幅広く参加を呼び掛け、情報交換などを行っています。本日は6市の事例を紹介します。

大東市はPPP手法を用いて市営住宅の建て替え・再開発プロジェクト「morineki」を実施しました。借上げ公営住宅・民間賃貸住宅の住宅棟整備や都市計画公園の再整備、余剰地への生活利便施設などの整備です。

豊中市は施設一体型小中一貫校と複合施設の一体的整備を実施しました。3小学校と2中学校を統合し、地域の拠点施設として出張所、公民館、図書館、保健センター、子育て支援センター分室ほか、多くの機能を備えた、大きな事業となっています。学校と公共施設で共用できる構造になっており、今後の運営にも注目しています。

和泉市では、中学校区等のまちづくりの事例として、市営住宅の集約建て替えと合わせて市営店舗・作業所を整備するほか、公共施設を複合化し多世代交流拠点施設とすることや施設一体型義務教育学校の整備も計画に入っています。

東大阪市は文化財施設について、15年に文化財施設再整備基本構想、18年に文化複合施設整備基本計画を策定し、文化的な施設を含めた複合施設を計画していました。しかし、コロナ禍や財政的な不安もあり、20年に一旦計画を休止し、23年に文化財施設再整備基本構想の改訂版をまとめ、郷土博物館と埋蔵文化財センターを統合した文化財関連に限定した博物館を整備する計画となっています。一度作成した計画を状況に応じて見直した事例ということで、今後の推移が注目されています。

泉南市は市内全域の小中学校の再編計画を3月に公表し、5月から義務教育学校建設に係る基本計画策定業務と民間活力導入可能性検討業務及び実施支援業務委託の公募を実施しています。

最後に、高槻市の事例を紹介します。公共施設の再構築に向けて、22年度に富田地区まちづくり基本構想を策定し、エリア内にある12の公共施設の今後の方向性を示しました。23年度は複合施設の整備基本計画策定に取り組んでおり、ふれあい文化センターや青少年交流センター、老人福祉センターの複合化と、隣接する都市計画公園の再整備を一体的に進めることを計画しています。

■時代に合ったアンケートを

林　ここからは「統合・再編成を推進するに当たっての市役所内関係部署の連携」「住民との合意形成」「公民連携・民間活力の導入に当たってのポイント」をテーマに討論したいと思います。

山本　島田市の事例ではSC（ソーシャル・キャピタル）の醸成・向上に約5億円を計上していますが、維持管理・運営とは別に資金を用意しているのでしょうか。また、設計が悪いと地域活性化はうまくいかないのではないかと感じていますが、どのように考えているのでしょうか。

岩本　予算上、維持管理・運営費とは別にSCの醸成・向上のために予算を計上しています。SCについては、3年ごとに実施するアンケートで成果が得られていないと認められた場合には、取り組み手法を変更することも検討していく方針です。

橋本　当市もこれから再配置についてのアンケートを実施しようとしているところなのですが、その作成に当たっては質問の伝え方や目的に沿った回答を得ることに難しさを感じました。

小川　施設をつくって終わりではなく、継続してアンケートを取りながら携わっていくことには、アンケートのつくり込みにいろいろなご苦労があったと思います。

林　佐倉市は大学との共同研究で公民館改築の基礎調査を行ったとのことですが、その際のポイントやご苦労などを聞かせてください。

橋本　志津公民館の事例の際にはまだQRコードなどが普及していなかったのですが、現在準備を進めている公共施設再編に向けての市民アンケートでは、回答を収集する工夫として、郵送だけでなくQRコード付きのポスターを商業施設や公共施設に掲示していく予定です。地区ごとに得たい回答もあるため、QRコードを分けて必要な回答を得られるようにするなどの工夫もしていきます。アンケートは受け手側との事前の調整をしないと独りよがりで終わってしまうおそれもあるということを、今まさに感じているところです。

小川　郵送によるアナログなアンケートだと高齢者の回答ばかり集まり、若い世代の回答を得られなかったという苦い経験があります。時代に合ったアンケートという考え方は私たちも今後の参考にしていきたいです。

山本　施設の利用者以外の声を収集することも重要です。最近では一定の年齢層や地域割りをしながらアンケートを取る方法もあると思います。

■FM推進に向けた「柔らかな連携」

林　次は公共施設の統合再編成に当たっての役所内の連携についてお聞きします。

橋本　佐倉市では21年4月にファシリティ部門を再編成し、資産経営課のFM推進班、FM管理班と、施設保全課の営繕班の2課3班でFMに取り組んでいます。各部署をまたがった複合化や新しい取り組みなどはFM推進班が中心となっています。また、査定部署と連携して、短期修繕計画の優先順位付けのデータを共有して予算査定に生かす仕組みをつくることなどで、庁内でFMへの理解が速まっています。人が変わっても事業が継続するように、仕組みづくりには意識的に取り組んでいます。

岩本　島田市は横串を刺してFMを推進する体制がまだ十分ではないので、佐倉市の事例は勉強になります。今後の施設運営の段階では連携を深めていきたいと考えています。

小川　他部署と連携するとき、一緒に仕事をしたことがあり知っている人がいると話がスムーズに進むと感じています。こうした『人での連携』も大事にしています。

山本　佐倉市のようにしっかりと組織化した取り組み体制は理想的ではありますが、なかなか実現できない場合も多いです。そうした時には『柔らかな連携』が重要で、例えば兼務者を設けることで、両方の部署からの視点を持ち、相互の橋渡しをする役割の人を配置する方法があります。また、予算査定にはFM部署を通すというような仕組みづくりも重要です。各市の状況に応じて、人のつながりを重視した仕組みづくりを、できるところからやっていくことだと思います。

■好事例は積極的に共有を

林　次に、公民連携について、マネジメント調査報告では成功事例が少ないと出ています。

小川　代表的な事例は大東市です。担当の方の動機と熱意がポイントです。

山本　公と民と両方がいい形でできるとよいと思います。事業のノウハウやデータが、民だけでなく公の方に残るように、事業の最初に仕様書等で決めておくことが必要です。

橋本　成果の見せ方が難しいのですが、成果が見えてフィードバックがあるような連携をしていかないと続かないと思います。

林　公共建築のマネジメントに当たり、多くの自治体はさまざまな課題を抱えています。そうした自治体の方々にアドバイスをお願いします。

岩本　FM体制を庁内に整備することが重要だと本日の議論を通じて感じました。公民連携など手法の選択についても役所の中で理解を得るのは難しいところがあると思いますが、小さなところからでも取り組みを進めてもらうのが大事だと思います。

橋本　良い取り組みは積極的に共有することが大事だと思います。また、役所は異動がつきものですが、人が変わっても取り組みを継続できる仕組みづくりができないと意味がないと考え、私自身取り組んでいるところです。

小川　小さなことからでもまずはやってみることが大事だと皆さんの話を聞いていて改めて思いました。その小さなことの積み重ねの中から、大きな事業が育っていくこともあるでしょう。

山本　事業を推進するために一番手っ取り早い手段は首長を説得することですが、理解してもらうのは簡単ではありません。ですので、上司や同僚、住民を巻き込み、理解の輪を少しずつ広めていくことが必要となります。好事例にはキーパーソンとして活躍する人が存在しています。そうした人材がいる限り事業は進んでいくので、ぜひ皆さんもそうした人材になってほしいと思います。

事例発表

公共施設の複合化等のプロセスと効果について

いま目の前にあるＦＭから始めよう

佐倉市資産経営部資産経営課ＦＭ推進班班長　**橋本　直子**氏

千葉県佐倉市は人口約17万人の市です。2022年度の歳出決算額は570億円弱で、財政力指数は0.89となっています。不動産保有状況は建物が約36万㎡平方㍍で、人口から１人当たりで計算すると約２平方㍍と、全国平均や千葉県平均と比べるとかなり少ない数字となっています。これは、市民病院を持っていないことや消防関係は広域組合で行っていることなどが要因となっています。しかしながら、そんな佐倉市でも、今後の社会情勢の変化を考えると現在保有する公共施設を持ち続けることは財政的に厳しい状況になっています。

市有施設の平均年齢は30歳を超えており、老朽化が進んでいますが、今後の更新費用の確保は難しい状況にあり、21年度の推計では財政調整基金が28年度には底をついてしまうことが予測されています。この推計が出されたことを機に、当市では公共施設の適正配置の検討が本格化しました。

これまで佐倉市は人口増に合わせて公共施設を増やしてきましたが、今後人口減に合わせて施設削減を進めることは現実的に難しく、さらに公共施設に求められる機能の変化への対応も課題となっています。市では08年度に佐倉市ファシリティマネジメント推進基本方針を定めた時から、七つの実施方策と、基本的な考え方を示す四つの座標に基づいて課題に取り組んできました。

集中化の具体的な事例として、新設中学校の隣地へ市立図書館を併設した事例があります。現時点では中学校部分の面積のほうが大きいですが、今後の再配置では生徒数の減少に合わせて新たな複合機能の追加も検討できるよう事例の一つと考えています。市内ではこのほかにも、小学校と公民館の併設や小学校のグラウンドが隣接する都市公園につながっている事例などがあります。学校再編は本格的な課題となっているものの住民理解がなかなか得られないところではありますが、こうした事例をきっかけに理解を得ていくことができればと考えています。

複合化の事例では、公民館改築に係る基礎調査を大学との共同研究としたものなどがあります。現在佐倉市では、公共施設等総合管理計画の中で、「施設の統合等の機能再編や合理化を図り、20％以上をめどに面積を縮減」と定めています。24年度以降に市民との合意形成を進め、複合化などさまざまな公共施設の在り方を検討して、公共施設の適正な配置を進めていきます。

施設整備運営事業における成果連動型報酬支払スキームの導入について

運営重視の公共施設整備の試み

島田市行政経営部資産活用課資産経営担当　**岩本　達夫**氏

静岡県島田市は、2005年に旧島田市と旧金谷町の合併により誕生し、08年に旧川根町が編入し現在の姿になりました。人口約９万6,000人、面積約315㎢平方㍍の市で、県中西部の静岡市と浜松市に挟まれた位置にあり、南北に大井川が流れています。

旧金谷町地区には、1979年に建てられた旧町役場庁舎があり、市役所金谷支所として利用されていました。この建物の老朽化に伴い、建物の除却と新たな価値の創出に結びつくような跡地の有効活用策、周辺施設との一体的な運営方法について、公共施設マネジメントをいかに推進するかを念頭に置いて検討しました。その過程で、整備後の施設運営を評価する仕組みの構築が必要だと考えました。

評価に当たっては、成果指標の設定が必要なため、改めて金谷地区の抱える課題を抽出しました。すると、高齢化や核家族化の進展により、現状では盛んなコミュニティー活動が将来衰退することが懸念されることが明確になりました。

これを踏まえて施設の在り方を整理し、整備・運営には島田市で初のＰＦＩ手法を導入しました。そこにＳＩＢ（ソーシャル・インパクト・ボンド、成果連動型報酬支払スキーム）を掛け合わせ、15年間の施設運営業務を通して求める成果を「地域コミュニティーの活性化」とし、ＳＣ（ソーシャル・キャピタル）の醸成・向上を成果指標に設定しました。

新施設は、市役所支所や高齢者あんしんセンター、住民検診拠点、子育て支援機能などを備えた施設として、金谷庁舎跡地に整備しました。事業コンセプトは「新たな『金谷地区のシンボル』として、子どもからお年寄りまで誰もが訪れ、『つながり』が生まれる生活交流拠点」とし、新施設を核に周辺の公民館や図書館、体育センター、公園、郵便局などが連携する、住民の生活にとって身近な拠点の形成を目指しています。

全体事業費は約23億円で、その中でＳＣ醸成・向上には約５億円を充てています。事業期間は2021年から37年までですが、最初からＳＣが醸成・向上されるわけがないため、当面は事業者が業務を年度計画書に基づいて進めているかを成果指標に位置付けました。今後、事業の進展に伴い、利用者アンケートや市民アンケートの結果を評価指標に加えていきます。