

議 事 録 (要旨)

会議名

第 5 回 佐久市行政改革推進委員会

日 時

平成 27 年 3 月 27 日
(金)

開催場所

佐久市役所
議会棟全員協議会室

時 間

13:30
～
15:00

出席者

委 員： 白井千尋、高橋優一、黒澤正幸、大工原俊之、田嶋亜弥、
田島弘、丸山紀八郎、中澤朗、山口好古
事務局： 企画課長 佐藤照明、行政改革係長 遠藤貴信、行政改革係
小林誠之、佐藤由夏
業 者： パシフィックコンサルタンツ(株) 大石健二、村上潤一郎

委員

出 9 人
欠 6 人

提出資料

- ・資料No.1 公共施設マネジメントについて
- ・資料No.2 公共施設を取り巻く全国的な傾向と公共施設最適化に向けた検討の
アプローチについて
- ・資料No.3 平成 26 年度佐久市公共施設マネジメント職員研修報告書
- ・資料No.4-1 平成 26 年度佐久市の公共施設等の今後のあり方についての市民アンケート
調査報告書 (別添)
- ・資料No.4-2 平成 26 年度佐久市の公共施設等の今後のあり方についての市民アンケート
調査報告書

《開会》

《あいさつ》

《会議事項》

【会議事項に入る前に事務局から報告】

佐藤課長 本日は、6 名の委員から、都合により欠席される旨の連絡がありましたが、現在の出席委員数は 9 名ですので、佐久市行政改革推進委員会条例第 6 条第 2 項の規定を満たし、会議が成立していることをご報告いたします。

「報告事項 (1) 佐久市の進める公共施設マネジメントについて (資料No.1)」

【公共施設マネジメントについて事務局より説明】

【質問等なし】

「報告事項 (2) 提携委託業者紹介・平成 26 年度佐久市公共施設マネジメント職員研修について (資

料No.2、3)」

遠藤係長

先程ご説明した公共施設マネジメントの取り組みで、公共施設の運営状況等の調査や分析を行う上で、専門的見地から業務支援をお願いするという事で、現在、パシフィックコンサルタンツ株式会社と業務委託契約を締結しております。

契約にあたっての業者選定としまして、平成 26 年 10 月に公募型プロポーザルにより公告し、佐久市公共施設等総合管理計画業務企画提案者審査委員会にて審査を行いました。その後、各審査項目の総合計点数が最も高かったため、随意契約の交渉を行い、同年 12 月に平成 26 年度から 28 年度の 3 ヶ年での契約を締結したものです。

この後ご説明します職員研修や、公共施設の関連の市民アンケートについても実施支援をいただいております、今後、公共施設等総合管理計画を策定する上で長いお付き合いとなりますので、パシフィックコンサルタンツ株式会社さんの方から会社の紹介や全国的な公共施設マネジメントの流れについてお話しいただきます。また、その後について、平成 26 年度に実施した公共施設マネジメントの職員研修についてご説明いただきます。

【公共施設を取り巻く全国的な傾向と公共施設最適化に向けた検討のアプローチについて業者より説明】

業 者

弊社は、総合建設コンサルタントとして、地方自治体の総合計画や分野別計画、事業化、民間事業に至るまでの事業手法の検討、それから PFI 事業のアドバイザー業務、その後の設計、施工管理等を行い、一番身近なところで言いますとオリンピックのボブスレーの設計や、一番わかりやすいところでは中央自動車道の設計や中部縦貫自動車道の設計等を行っています。今回は佐久市様の公共施設マネジメントへの支援ということですが、弊社においては、相模原市さんや鎌倉市さん、東村山市さんといった中央の大都市から、地方部の中小都市までの公共施設に関わる現状調査や白書の作成、公共施設の再編計画の策定、その後の民間事業に向けた事業手法の検討等、幅広く手掛けておりますので、今後 2 年間、是非よろしく願います。

業 者

資料No.2 をご覧ください。まずは、弊社の紹介です。その次に全国の地方自治体に見られる公共施設の動向、それを踏まえて公共施設最適化とはどのような目的で行えばいいのか、最適化に向けた検討のアプローチ方法等についてご紹介させていただきます。先ほども、ご説明させていただきましたが、公共施設白書の作成支援ということで東京の東村山市さんや、神奈川県相模原市さん、鎌倉市さんにおいて白書の作成から再配置計画の策定に至るまで支援させていただいております。全国的に支援している中で見えてきております全国的な状況について報告させていただきます。先ほど遠藤係長からもご説明があり、最近、ニュース等でも言われ

ておりますが、過去の高度経済成長期にハコモノだけでなく、道路、水道、橋梁、住宅、下水道管などが多く設置されてきたことから、今後、概ね 2020 年頃からそれらの更新のピークを迎えることが懸念されております。

そのような中、公共施設の老朽化も問題になってきており、全国の平均的な現状ですが、公共施設の建築後 30 年以上経過したものの割合が 43.1%、橋梁は整備後 50 年以上経つと古いと言われていますが、それが 13.2%、上水道に関しては整備後 30 年以上を経過したものが 33.7%、下水道については整備後 40 年以上経過したものが 9.7%といった状況になっております。

また、一方で東日本大震災以降に関心が高まってきておりますが、公共施設の耐震化の状況についても盛んに言われております。現在の全国的な平均で言うと、耐震化されている建物は約 8 割です。最も耐震化が進んでいる公共施設は学校の校舎や体育館等の文教施設で、約 9 割となっています。一方で、現在、佐久市さんも庁舎の耐震化の工事を行っていますが、庁舎が約 7 割で最低の数値になっております。このような老朽化に伴いまして、施設に関わる事故というのも起こってきております。例えば、建物においては茨木県の高校の事例として、生徒が校舎のバルコニーに寄りかかったところ、その手すりが破損して落下してしまったという事故が起きました。全国の橋梁においては、通行止めが増加してきておりまして、橋長 2 メートル以上のものと見ますと、平成 24 年には 326 橋だったのが、平成 25 年には 375 橋まで増加しております。さらに下水道管におきましては、老朽化に伴った陥没事故が多く報告されております。

また、老朽化に伴う、東日本大震災の影響による事故も発生しました。例えば東京都の九段会館においは、天井の崩落事故がおきて死者も出ております。さらには、記憶に新しいものとして、中央自動車道の笹子トンネルで崩落事故が起きてしまいました。このような中で、公共施設の安全性を確保することが、非常に大きな課題になっているということが見えてきました。

10 ページ目をご覧ください。公共施設の老朽化に対して、建て替えを行っていかなければならない、その将来の更新費用の見込みを表したものがこちらのグラフです。全国の自治体 111 団体の合計となりますが、左のグラフのオレンジ色の部分が近年における 1 年あたりの更新費用で 3,235 億円となっており、今後の 40 年間においては 1 年あたり 8,495 億円もの更新費用が必要となり、これまでの約 2.6 倍に相当するであろうということが言われております。水色の部分は新しく整備してきた新規整備分となりますが、その分を足しても、さらに多い更新費用が今後、必要になってくると言われております。

11 ページ目をご覧ください。先ほど説明した更新費用が公共施設にかかる費用の全てではありません。こちらで氷山の絵で示しておりますが、建設費（新設工事費）というのは一般的に海面上に出ている 2 割程度の部分でしかなく、光熱費や修繕費、

土地の賃借料、建物解体などの処分費、建物の管理委託費等のランニングコストを含めた、建築物全体の一生涯のコストとしてみれば、さらに大きな経費が必要になってきます。この点についても留意しなければなりません。

12 ページ目をご覧ください。こちらは、平成 25 年 9 月 22 日の朝日新聞の記事となりますが、タイトルが「ハコモノ大後悔時代」とあり「航海」が「後悔」となっています。また、「高度成長期に林立 かさむ維持費」や「憩いの公民館消える」ともあり、このような記事が最近は目立つようになってきています。

14 ページ目をご覧ください。公共施設最適化の目的について、ご紹介します。一つ目の「ハコ、インフラの集中的な大量更新への備え」ということで、いかに財政の負担を平準化するか、いかに維持管理費を効率化するか、いかに更新を減らすかということがまず必要になってきます。そして、二つ目として、「加速化する少子高齢化と人口減少への備え」として、今までは人口が急増してきて、それに応えるために建物をたくさん造ってきましたが、人口が減少し、さらに少子化高齢化が進んできているなどの社会構造の変化に伴い、需要の変化も出てきておりますので、このようなことにも対応していかなければなりません。また、それらに伴い、将来、施設が余剰することが考えられますので、その対応も求められているところです。三つ目として、これらを受けて、「計画的な投資の必要性」があげられます。分野別、ハコ別、インフラ別の投資計画からの脱却、あるいはフルコスト、発生主義で考える投資計画を考えていくといったことが、求められています。

15 ページ目をご覧ください。公共施設最適化（マネジメント）の目的についてご説明します。厳しい財政状況と社会環境の変化のもと、必要な公共サービスを維持し続けて、将来の世代も含めてサービスの適正化を計り、公共として持つべきストックを見極めながら、無駄なく効率的な維持管理を行うのが公共施設最適化（マネジメント）の目的となります。

16 ページ目をご覧ください。公共施設マネジメントを進める上での 3 つのポイントについてご説明します。一つ目の「目的思考の資産運用」として、サービス（目的）と公共施設等（手段）の違いをしっかりと意識して、目的実現のために柔軟に手段を検討するとあります。これについては、先程も説明しましたが、「ハコ＝サービス」と捉えないで、しっかりとサービスを見極めながら、それに必要なハコを検討していくことが重要であるということに記載しています。二つ目として、「部分最適から全体最適へ」ということで、力を入れるべきところと省力化するところを見極めて、選択と集中によって市全体の効用を最大化することを追求していく、ということです。三つ目は、「説得よりも納得」が重要であるということです。公共施設マネジメントを進める上で、確実にハコモノやストックが減っていきます。そうした中で、市民と関係者との利害について、100 パーセントの合意は不可能であることと、総論では賛成できるが、各論にとしては反対といったことがよくあります。で

すので、市民に対し、無理強いして、「こうなりましたのでお願いします。」と説得するのではなく、「公共施設マネジメントを進める上でこのような考えのもとに進めていきますので、皆さんと一緒に検討していきます。」というように、市民に納得してもらうことができるようなマネジメントプロセスとしていくことが重要となります。

では、実際にどのようなアプローチをして検討していかなくてはならないのか、ということを紹介いたします。

18 ページ目をご覧ください。まず、今までも繰り返しご紹介させていただきましたが、ハコとサービスを切り分けて考えるということです。維持すべきものは、市民から求められる公共サービスであり、ハコではなく、サービスをしっかりと提供していくということが大前提となります。したがって、施設名称にとらわれないサービスのあり方をこれからは検討していかなくてはならないということになります。例えば、集会施設というものがあつたとして、その中で実際は、行政事務のサービスと子育てに関するサービスを実施している場合があります。これをハコとサービスを一度切り分けて考えて、必要なサービスを見極めた上で、その必要なサービスを必要なハコに納めれば、実は余ってくる施設も中にはあるかもしれません。その余った施設を売却したり転用したりして、効率的な運用をしていきたいと思いますというのが公共施設の実質再編であります。

19 ページ目をご覧ください。検討アプローチとして、まず、サービスを峻別して適正化を図っていくことが重要なポイントになります。ここで挙げさせていただいているのは、視点の例ですが、一つ目の視点は、行政が主体となってサービスを提供すべきかなど、行政関与の必要性があるかどうかということを見極めること。二つ目は、市民ニーズ等に対して、サービスの質や量は適正であるかを検討すること。三つ目は、そのサービスを提供する場所はどこが望ましいかということを検討することが挙げられます。また、最適化の方策についても、右側に示しておりますが、民間への移管などの民間の活用を考えることによって、市の財政負担を極力減らしていくといった取り組みも、今後は必要になってくるということです。

20 ページ目をご覧ください。例えば、この学校は縮小して隣の学校と統合するということがあるかもしれません。また、子育て支援施設と高齢者施設を統合してみましようという複合化という手法が考えられるかもしれません。それをいつ、どこで実施しなければならないかということを示したのが、ここで示す実施時期の検討です。右側に示しております、山間地や市街地、あるいは交通の結節点といった、佐久市の特有の課題を考慮しながら、エリア、建物の耐用年数、需要の変化、コスト等の視点から実効性のある適切な実施時期を検討するというので、例えばですが、修繕する時期が重なりそうな施設をくっつけて、一緒に修繕してみようといったことを検討します。あるいは、施設の建て替えを行うが、近くに修繕すべき施設

があるのであれば、一緒に実施したらどうかといったような検討を進めていきます。このようなことを考慮しながら、再配置を考えていくことが重要になってきます。

21 ページ目をご覧ください。「最適化に向けて特に踏まえておきたい事項」をご説明します。「現在提供しているサービスの必要性を検討」として、今後の人口減少等の環境変化に応じて、サービスの見直しが必要であり、つまり、「公共施設マネジメント＝行政改革そのもの」が重要になってくるということです。今回の場合につきましても、行政改革推進委員会ということで、公共サービスのマネジメントを図っていくということにおいては、委員の皆様からのご意見をお聞きしながら、審議を進めさせていただきたいと考えております。続きまして、二つ目の「PPP/PFI など民間等の活用について」をご説明します。これまで、行政主導で行ってきたものについては民間のメリットをいかに確保できるかといった視点で実施していくことが重要になってきます。また、複数の建物を包括的に委託することによって、スケールメリットが向上することや市民が自ら施設を管理運営していくといったような視点を醸成していくこと、また、民間や市民の団体の力を活用すること等によって、効果的な管理を行うことも重要になります。三つ目として「市区町村域を越えた広域的な検討について」をご説明します。実際に市民が利用しているのは生活圏域の中ということで、行政界をまたがり、隣の市町村の施設を使ったほうが、実は効果的といったことがあるかもしれません。そのようなことについても検討していくと、より行政にとっても市民にとっても良いサービスとなりますし、行政の財政負担が減るといった取り組みとなるため重要です。

このような取り組みを行う中で、安全で快適なまちづくりに向けた施策の展開、そして、将来にわたる財政の健全性の確保を両立させることが、最終的な公共施設最適化のゴールということで、佐久市総合計画に書かれている目標であります「未来に続く、佐久らしさの追求と創造 チャレンジ!!」を目指すためにも、新しい取り組みも是非、検討していきたいと思っておりますので、ご指導の方よろしく願います。

【公共施設マネジメント職員研修の概要について業者より説明（資料No.3）】

業 者 続きまして、資料No.3「公共施設マネジメント職員研修報告書」をご説明させていただきます。

1 ページ目をご覧ください。まず、職員研修の目的としまして「市職員の意識啓発を図る」とありますが、この公共施設マネジメントにおいて、検討段階から所管の職員の皆様にご参画いただき、より理解を深めていただこうということで実施させていただきました。中段の研修の概要内の内容をご覧ください。一つ目の講義として、東洋大学 PPP 研究センター リサーチパートナー 増井玲子様により、公共施設

の最適化に向けた事例紹介を行っていただきました。二つ目は、それを踏まえて、職員の皆様に実際に手を動かして、公共施設で提供されるサービスについて考える、公共施設のあり方について考える、そして、サービスの組み合わせを考えるためのワーキングの形で行っていただきました。最後にグループ発表を実施しております。

増井玲子様のご講義の中では、公共施設マネジメントが検討されている背景、再編検討の考え方、再編手法と先進事例等をご紹介いただくとともに、今後の再編検討に向けた視点をご解説いただきました。

2 ページ目をご覧ください。下の方に再編手法と先進事例を紹介しております。「1 複合化、集約化」の取り組みといたしまして、紫波町のオガール紫波を「2 学校複合化・機能化」においては、東京都品川区の第一日野小学校を「3 民間譲渡・貸し付け・委託」においては、新潟県南魚沼市で行われているヤマトコールセンターを「4 分散化・デリバリー化・ソフト化」においては、北海道の恵庭市のまちじゅう図書館の取り組みを「5 地域移管・住民による支援活動」においては、東京都世田谷区の地域共生の家の事例をそれぞれ、ご紹介いただいております。このような講義の内容を踏まえまして、その後のワーキングを実施しております。

3 ページ目をご覧ください。ワーキングにつきましては、公共施設の最適化として、まず、サービスの適正化を図ることが重要である、という認識に先立ち、サービスの部分について切り出して考え、そのあり方について検討いただきました。また、実際に公共施設を模擬的に体感してもらうために、左下の図にあるような簡易なカードを最初に設置し、公共施設が大きい箱で、その上に乗っているカードがサービス提供を示すカードとして用意し、まず、それぞれのサービスがどのような機能に分類されるかということを考えていただきました。

4 ページ目をご覧ください。こちらは、現在の佐久市の公共施設で提供されている主な公共サービスの内容で、27 種類に分けることができます。

5 ページ目をご覧ください。こちらは、同じような機能を持つサービスをまとめた各班の結果となります。真ん中の表に A 班、B 班、D 班、E 班、F 班と 5 班あります。C 班が抜けておりますのは途中で参加状況に応じて班を再編成したためです。これをみると、A 班から F 班まで 7 から 10 グループのサービスに分類されると検討されたことがわかります。この結果は、4 ページ目で示している表の、主な公共サービスの大分類の数と同じくらいの数であり、こちらと同等のレベルで機能は集約することができるのではないかといたことがわかりました。

6 ページ目をご覧ください。先ほどの分類された公共サービスについて、今度はその提供場所について考えていただきました。小学校区の徒歩圏、あるいは中学校区の自転車圏、それから各地区や市内のどこかに 1 つあればよいといった視点で、このサービスはどの場所で提供すれば良いかということを考えるワーキングを実施

しました。次に、サービスへの行政の関わり方ということで、民間で実施した方がよいといったサービスの仕分けを行っていただき、最後に、そのサービスの組み合わせを考えるとという作業を実施していただき、7ページ以降に結果を紹介させていただきました。

7ページ目をご覧ください。まず、サービスの提供場所について、こちらに表がございますが、黄色い方が、市民が自宅から歩いて行ける場所、例えば小学校区が良いというような意見であり、赤い方に行けば行くほど、市内にひとつあれば良いサービスではないかと考えられたものをまとめた結果です。見てのとおり、黄色い部分である小学校区にあつたら良いとこたえているのは遊び場・交流、防災、高齢者の交流、子育て関連、小学校といったようなものであることがわかりました。逆に赤い部分で市内にひとつあれば良いとされたものは、文化芸術関連、温泉観光、宿泊施設、介護、住宅といったものであることがわかりました。

9ページ目をご覧ください。こちらでは、サービスの行政の関わり方を職員の皆様にご検討いただきました。こちらにつきましては、青色が濃い方が行政で提供した方が良いサービス、薄い色に行けば行くほど、民間でも提供することができるのではないかとといったサービスとなります。こちらの結果を見てみると文化、あるいは観光、介護といったものは民間で提供しても良いサービスではないか、逆に青色が濃い方である、行政事務や防災といったものは、行政が提供する必要があるのではないかとといったことがわかります。

10から11ページには、その主な理由が書かれています。10ページ目は、民間で提供しても良いといった理由が書かれています。こちらを見ますと、保育や福祉といったものについては、民間の方がきめ細かなサービスができるといった意見が出ております。さらに観光産業につきましては、行政が担うべき緊急性が低いサービスということで、民間でもできるのではないかとという形で仕分けがされております。

11ページ目をご覧ください。こちらは、行政で提供する方が良いといった理由が書かれており、防災や教育関連といった営利目的ではないサービスについては、行政が提供すべきだという意見が書かれています。

12ページ目をご覧ください。こちらでは、行政で提供した方が良いサービス、あるいは民間で提供した方が良いサービスとのそれぞれの組み合わせを考えていただき、例えば、複合化や多機能化といったように、この施設は他にもいろんな施設と一緒にしてもいいのではないかとといったことを最後にご検討いただきました。結果は下の表にある通りですが、代表的な例として、福祉、介護、高齢者、子育て、教育関係といったサービスは、ある程度ひとつにくくられており、その理由の共通点として、世代間交流といったものがキーワードとなっており、世代間交流が得られるような公共施設は再編してもいいのではないかと、という組み合わせをご検討いただきました。以上、駆け足になりましたが研修結果の報告です。

【委員から質問等なし】

「報告事項（3）平成 26 年度佐久市の公共施設等の今後のあり方についての市民アンケート調査について（資料 4-1、4-2）」

【市民アンケート調査の結果概要について事務局より説明】

委 員 アンケートの回収率が約 52 パーセントとありますが、無作為により抽出した市民へのお願いであったため、このような数値になったのでしょうか。

遠藤係長 アンケートの取り方については、昨年度に市民満足度調査として、同様の形で実施させていただきましたが、そちらの回収率は約 51 パーセントとなっており、対象者が 1,000 人のアンケートとしては、このぐらいの回収率は妥当かと思います。

佐藤課長 アンケートは郵送で送付し、回答期間の途中に回答済の方へは御礼を兼ねまして、全員の方に督促の葉書を送付させていただき、回収を進めました。

委 員 そんな手間をかけて、やっていただいたのはありがたい。今後も是非そうしていただきたいです。

委 員 結果をホームページに載せるのはこれからですか。

遠藤係長 そうです。

【その他に質問等なし】

《その他》

遠藤係長 次回の委員会は来年度 5 月中の開催を予定しております。内容としては、今年度も実施していただいた外部評価について、実施方法等を説明させていただきます。日程等の詳細が決まりましたら、ご案内させていただきます。

【質問等なし】

《閉会》