

第2回札幌市市有建築物のあり方検討委員会 議事録

日時 平成25年8月6日 午後3時～5時55分
場所 札幌市役所12階 第4・5号会議室

出席者:

○委員

杉岡 直人委員長、石井 吉春副委員長、小篠 隆生委員、喜多 洋子委員、
佐久間 己晴委員、笹川 貴美雄委員、寺下 麻理委員、成田 眞利子委員、
南 亜太良委員、渡辺 恵美子委員

□事務局職員

石川 敏也政策企画部長、梅田 岳政策調整課長、佐藤 学企画調整担当課長、
新井 達之調整担当係長

次第:

○議事

- ①<議題 1>課題整理と検討の方向性について
- ②<議題 2>市民アンケートの内容について

配付資料:

- ・ 次第
- ・ 座席表
- ・ 資料 1 第1回市有建築物のあり方検討委員会で出された主な意見について
- ・ 資料 2 第1回検討委員会における主な議論と「まちづくり戦略ビジョン」の方向性を踏まえた課題整理
- ・ 資料 3 市有建築物のあり方に関する市民意識調査
- ・ 参考資料 市有建築物の基礎的調査結果（第1回提出資料補足分）

1. 報告（梅田政策調整課長）

本日の委員会には委員10名全員が出席。今日の委員会が成立したことをご報告申し上げる。続いて、資料の確認に移る。次第と座席表があり、資料1「第1回市有建築物のあり方検討委員会で出された主な意見について」、資料2「第1回検討委員会における主な議論と『まちづくり戦略ビジョン』の方向性を踏まえた課題整理」があり、資料2-2「札幌市まちづくり戦略ビジョンが描く『歩いて暮らせるまちづくり』のイメージ」については、事前送付は行っていないが、本日追加で配布させていただいた。資料3「市有建築物のあり方に関する市民意識調査」は、今後実施予定である市民意識調査の案となる。参考資料については、前回委員会にて要望いただいた事項をまとめたものであり、3ページから6ページには、市有建築物についての用途別の築年別整備状況を示したグラフ、7ページから10ページには、前回示した2軸評価について、施設の総コストとなる指定管理者の支出を用いて評価を行ったものを追加している。11ページから13ページには、コストと利用料金収入、受益者負担率についてのグラフを示しており、14ペー

ジ以降は、他都市の事例について、前回紹介した事例に名古屋市、北九州市、立川市、長崎市を加えたものである。

2. 議事

① 議題1 課題整理と検討の方向性について

(杉岡委員長)

前回の委員会を踏まえ、課題を整理いただいた資料を事務局からご説明いただきたい。
(梅田政策調整課長)

事務局より、まず資料1及び資料2について説明させていただく。資料1については、前回の第1回検討委員会において出された意見について、主なものを8つのカテゴリーに分けて整理したものであり、各カテゴリーから2～3ずつ紹介させていただく。

「将来の市民ニーズの対応」では、寺下委員より、「人口構造が変わるということは、現在の市民ニーズが将来にわたって必要とされるわけではない」という意見、また石井副委員長より、「市民利用施設の利用者は高齢者が多く、特定の団体に固定化されている一方で団塊の世代が利用していないため、新しいタイプの施設利用のあり方を積極的に考えていかねばならない」という意見があった。

2つめ、「地域コミュニティ拠点の形成」については、笹川委員より、「コミュニティ意識の涵養・醸成のためにも市有建築物が果たす役割は重要」という意見、渡辺委員より、「若者と高齢者が情報交換できるようなサロンがあると良い」という意見をいただいた。

3つめ、「施設維持から機能維持へ」ということで、施設の提供する機能に着目した発言としては、寺下委員より、「単に1つの建物の中に複数の施設を入れ込んでも、使い勝手の良い施設になるとは限らない。その時々々のニーズに合う機能を組み替えながら入れていく意識が必要」という意見、杉岡委員長より、「現在の施設名にかかわらず、様々な機能を複合して配置する。地域住民のニーズに応じて複合施設を考えていかねばならない」という意見があった。

4つめ、「効果的・効率的な施設運営」では、石井副委員長より、「施設コストと利用料金の設定とは次元が異なる議論である。施設の更新余力については、利用料金の引き上げとコストの引き下げという2つの対策がある」という意見、また小篠委員より、「望ましい状況を作り出す運営のあり方も重要。施設の運営やマネジメントについても触れる必要がある」という意見があった。

「学校施設を中心とした公共施設の複合化」ということで、学校に着目した発言としては、成田委員より、「児童生徒の減少に伴い、使われていない教室が増えている。学校統廃合により壊されてしまう校舎もあり、これらに大きな役割を見出していけるのではないか」という意見、また杉岡委員長より、「学校は、市有建築物の4割を占めるものの、児童生徒数の減少により利用方法が激変していく」という意見、石井副委員長からは、「学校については、面積のポテンシャルがあり、コミュニティの中核施設は学校であり、建替えのタイミングに限るのではなく、建替えがなくてもこの発想を盛り込めるとするならば、コミュニティが変わる可能性がある」という意見をいただいた。

「拠点等への公共施設の集約化」では、石井副委員長より、「今後は積極的に集中居住を推し進めるといった方向性の打ち出しも必要ではないか」という意見があった。

次に「民間施設との連携」では、石井副委員長より、「民間の空き部屋を市が借り上げ、必要な方々に貸しても良い」という意見、また佐久間委員より、「今後、市として提供し

なければならない行政サービスは何なのかといった視点も重要。民間事業者、NPO、市民団体に委ねられる部分もある。市が施設所有することと機能を提供することとは別な話である」という意見があった。

最後に数値目標等とまとめており、南委員より、「市有建築物の利用度やサービス水準を考えていく必要がある」という意見、また佐久間委員より、「更新投資額を最終的にどの水準まで減らすか。どのくらいの支出であれば持続可能性のある水準になるのかの見極めが重要」という意見があった。

続いて、資料2をご覧いただきたい。資料2は、第1回委員会での議論と、「札幌市まちづくり戦略ビジョン」の方向性の双方を踏まえ、課題を整理したものである。これについては、今後の検討委員会における議論を踏まえ策定する、施設配置基本方針の総論部分の骨子のイメージとして作成している。

はじめに、「1.札幌市の市有建築物を取り巻く環境」について、人口減少や区によって人口構造の変化が異なり、財政状況も、今後厳しくなる。一方で、1970年代から80年にかけて整備した築後30年以上の市有建築物が、全体の約4割を占めている状況である。

次に「2.施設配置のあり方を検討する必要性」について、人口減少や人口構造の変化により、市民ニーズが変化していく。また、まちづくり戦略ビジョンの観点からは、「歩いて暮らせるまちづくり」に応じた施設配置が必要となる。さらに、最適な地域バランスの実現ということで、「地域バランスを考慮した施設配置」に取り組む必要がある。更新需要の本格化への対応ということで、1970年代～1980年代に整備した市有建築物の更新時期が一斉に到来するが、今後60年間の更新コストは2.5兆円、2040年頃のピーク時には600～700億円の費用が必要となる。

「3.基本方針の目的」には、将来の人口構造やそれに伴い変化する市民ニーズ、財政状況を見据え、市全体における市有建築物の効果的・効率的な配置や総量について、今後の方向性や基本的な考え方を示すとして、「札幌市まちづくり戦略ビジョン」に基づく公共施設に関する基本的な方針の一つとして、中期実施計画や部門別計画等に反映させていくものとする。

この計画の計画期間については、20年、30年先の建替えを見据えた方針ということで、概ね30年程度と考えている。

この方針の対象となる建物については、いわゆる「ハコモノ」と呼ばれる公共施設すべてを対象とするが、「歩いて暮らせるまちづくり」を目指した施設配置という観点から、身近な生活圏域にある施設や区単位で設置されている地域施設を中心として考えていきたい。

ここから先は、前回の委員会での意見、基礎的調査の結果、まちづくり戦略ビジョンを踏まえて、基本的な方向性や想定される論点を整理した。本日は、この論点を中心に議論いただきたいと考えている。

「(1) 将来の市民ニーズへの対応」では、生産年齢人口、年少人口の減少に伴い、学校などでは余剰床が発生することが見込まれる一方で、老年人口の増加によりニーズが増加する施設があるなど、公共施設に対する市民ニーズは大きく変化することが予想される。同じ高齢者でも、例えば60代と80代など、世代によってニーズも異なることも考えられる。さらに情報通信機器の普及などにより、生活スタイルは現在とは一変するといった可能性も念頭に置く必要がある。これらの視点より、新たなニーズに対応していく必要があるのではないかと考えている。論点としては、「人口構造の変化に伴い、将

来の市民ニーズはどのように変わっていくものと考えるか」、「『まちづくり戦略ビジョン』が示す『歩いて暮らせるまちづくり』に向けて、日常生活において、より身近なところで提供されるべき機能とは何か」について、議論いただきたい。なお、「歩いて暮らせるまちづくり」については、本日、イメージとして1つのモデルを示した資料を配布しており、後ほど説明させていただく。

次に、「(2) 地域コミュニティ拠点の形成」では、今後は、住民同士の支え合いや助け合いが地域課題の解決に重要な役割を担うことが期待されており、町内会を始めとした地域コミュニティを活性化していく必要がある。そのため、子どもから高齢者までが集う多世代交流の場を創出し、地域コミュニティ活性化の拠点を形成する必要がある。したがって、論点としては、「地域課題の解決や地域コミュニティの維持・活性化を図るためには、どのようなスペースや場が望ましいか」について、議論いただきたいと思う。

次に「(3) 施設維持から機能維持へ」では、前回示した利用者アンケート調査の結果を見ると、札幌市には目的別に様々な公共施設が存在するが、市民が同様の目的で複数の施設を利用しているという実態があった。そのため、必ずしも1つの機能のために1つの施設を設置する必要はなく、施設と機能を切り離し、必要な機能が確保できればよいのではないかと。こうした考え方から、「施設そのものではなく、機能に着目することが必要なのではないか」、「機能維持という考え方に立った場合、複合化の発想が重要となるのではないかと」について、議論いただきたいと思う。

続いて、「(4) 地域の実情を踏まえた効果的・効率的な配置」では、区や地域ごとに人口構造が異なっていくにしたがって、地域課題も多様化していくと考えられる。そのため、これまでのようなすべての区や地域に均等に施設配置を行うといった方針を転換し、地域の実情を踏まえていく必要があるのではないかと。ということで、論点としては、「一区一館、一地区一館という基準を見直すべきではないか」、「地域の実情に応じて、施設の規模や内容に柔軟性を持たせるべきではないか」について、議論いただきたい。

次に「(5) 効果的・効率的な施設運営」では、前回の委員会でもコスト縮減、民間活力の活用、利用率の向上、受益者負担の適正化など、財政的な制約がある中で、限りある税金を有効に活用していく必要がある、といった意見が、前回の委員会でも出された。論点としては、「今ある施設を有効に活用するためには、どのような施設運営のあり方が望ましいか」、「受益者負担と税負担とのバランスはどうあるべきか」といったことについての議論が考えられる。

「5.施設配置の基本的な方向性」については、左側の5つの視点から見たときに、もう少し具体的な「方向性」についてまとめたものである。

前回の委員会でも多くの意見が出されたが、一つ目は、「(1) 学校施設を中心とした公共施設の複合化」ということである。これについては、まちづくり戦略ビジョンにも記載がある。ここでの身近な施設として想定される機能は、まちづくりセンターなどの身近な行政機能や、子育てサロンのような地域子育て支援機能、児童会館などの児童育成支援機能、身近な交流機能、身近な図書館機能、軽い運動・健康づくり機能などがある。

続いて、「(2) 拠点等への公共施設の配置」については、主要な地下鉄・JR 駅周辺を拠点に、都市機能や交流機能等を集約化する。具体的には、他の公共施設と複合化した区役所であり、現在、白石区役所の建替えについて整備を行っている。また、高齢者向け居住施設などを、駅周辺に配置していくという方向性である。こうした主要駅周辺の拠点に想定される機能は、区役所などの中核的な行政機能、地域の交流機能、ちあふるなどの子育て支援拠点機能、地区図書館などの図書機能などが考えられる。論点として

は、主要駅周辺などの拠点に「公共施設を集約すべきか、分散配置すべきか」、「どのような機能を配置することが効果的か」について議論いただきたい。

次の「(3) 民間施設との連携」については、昨年度の基礎的調査において、高齢者の健康づくりのニーズの高さがあり、今後の超高齢化に伴い、運動・健康づくり機能に対するニーズの高まりや、住民同士の支え合いや助け合いが求められる等と言った、ニーズの変化に応じた新たなまちづくりが求められる。一方、人口減少に伴い、空き家や空き店舗等の増加が見込まれ、全て公共だけではなく、類似機能を持つ民間施設の活用なども考えられるのではないかとということで、地域の実情に応じて多様な主体による施設サービスを提供していくために、論点として、「類似機能を提供する民間施設に公共施設の機能を担わせる場合、行政の支援のあり方をどのように考えるか」について、議論いただきたい。

最後に、「6.数値目標等」について、前回ご紹介したような他都市の先進事例では、例えば30年後に施設総量を〇〇%削減といった目標を定めていることが多いが、論点としては、「そもそも数値目標を設定すべきか」、また、設定する場合、「どのような視点で数値目標を定めることが適当か」、について議論いただきたい。

資料2-2については、「歩いて暮らせるまちづくり」について、一つのモデルをイメージとして示したものである。委員の間でイメージが共有できればよいと思い、今回資料を配布している。

まちづくり戦略ビジョンの中には、「自家用車を利用しない市民も住み慣れた地域で安心して暮らしていけるよう、生活利便機能の維持・向上を推進するとともに、多くの市民が訪れる地下鉄駅周辺施設などの利便性を向上し、歩いて暮らせるまちづくりを進めます」と記載がある。郊外住宅地では、地域住民が顔を合わせる機会が増えることで、地域コミュニティの活性化やにぎわいが生まれたり、生活利便機能の維持や向上が推進される。都心・地域交流拠点では、商業施設や医療などの都市機能や交流機能の集積、駅周辺のバリアフリー化、空中歩廊や地下歩行ネットワークへの接続が推進される。郊外住宅地から、低床バス等で地域交流拠点へ、そこから地下鉄等で都心へ移動する流れとなる。

この図の中には様々な施設が記載されているが、全てを公共が整備するというのではなく、民間との役割分担により整備していくことを想定している。郊外住宅地は、概ね小学校を中心とした1km圏内で、小学校や比較的大きな公園、街区公園が設置され、まちづくりの骨格を作る。小学校の他、地域コミュニティを醸成する機能として、まちづくりセンターや地域交流施設、また、子育てサロンや保育所、民間の日用品販売店やスーパーマーケット、医療施設のような日常生活を送る上で必要な機能がこの中に配置される。

地域交流拠点には、商業施設、行政機関、中核的な図書機能、ちあふるのような子育て支援センターといった拠点となる機能が集積する。さらに、都心では、歓楽街や映画館、大規模な商業施設、市役所本庁のような行政機関等が地下鉄駅を中心に、地下歩行ネットワークで移動しやすいように配置される。歩いて暮らせるまちづくりの一つのイメージとして、現在このようなイメージをもっている。

(杉岡委員長)

資料1の整理の仕方について意見はあるか。意見がなければ資料2の中にある4「将来を見据えた施設配置のあり方を考える視点」の項目を順番に議論していきたい。

(1) 「将来の市民ニーズへの対応」では、人口構成の変化に加え、今の40代と将来の40代の間のニーズの変化といった事項についても考えねばならない。また資料2-2の中では概ね1km圏域を生活圏としているが、この中にどのような機能が必要かといった点についてもご指摘いただきたい。

(笹川委員)

現在でも公共施設を利用する人・利用しない人が明確に分かれている。将来はその傾向がより強まるのではないか。市民に対し、公共施設の利用を促していくような方向性も必要となるはず。

(杉岡委員長)

確かに施設利用をただ待っているだけではなく、利用ニーズを引き出すようなことも必要。

(寺下委員)

自分自身、30年後にどのようなニーズを持っているかは全くわからないが、今後明らかに高齢化が進み、困窮者が増えるだろうことは想定できる。元気な高齢者（アクティブシニア）の役割も考えていかねばならない。但し、高齢者が増えるといった大きな課題だけではなく、小さいながらも戦略的に対応すべき課題はある。それらに着目することも重要。住民との合意形成の場やそのための仕掛けといった発想も、公共施設のあり方を考える上で持ち続けねばならない。

(杉岡委員長)

小さいながらも戦略的に考えるべき課題とは具体的にどのようなものか。

(寺下委員)

子どもの数は益々少なくなるので、施策に与える影響力は小さくなる。社会的マイノリティや障がい者の方々のニーズも同様。

(喜多委員)

藤女子大学との連携により、地域の食の場（コミュニティカフェ）を作った。事務局からご説明いただいた「歩いて暮らせるまちづくり」には食の要素が抜けている。今後、共稼ぎの方の数は増えるだろうし、高齢者も増える。食に関わる視点が益々大切になってくるはず。

(杉岡委員長)

「孤食」という言葉もあるが、特に高齢者の方々はきっかけがなければ出かける機会もない。

(小篠委員)

公共施設の要件をどれだけ外すことができるかが鍵になるのでは。今後、学校が学校ではなくなるかもしれない。公営の集合住宅にも高齢者が入るだろう。そうなると、既存の公共施設の設置要件をいかに外すことができるかが重要になる。例えば「この建物は学校にもコミュニティセンターにもなり得る」ことを前提とした施設整備・利用が必要。他方、学校+αの合築といった発想程度ではいつか陳腐化してしまう。A+B=Cになる、即ち単純に機能を足し合わせるのではなく新たな機能に変化するくらいの複合化とマネジメントの柔軟性を確保することが必要。

(杉岡委員長)

物が届けられればそれで解決する問題、自分が移動しなければ解決しない問題など、様々な課題がある。今後、安心・安全へのニーズについても新たな課題が出てくると思

われる。住民生活の基本となる要素に対し、どのような課題解決を可能とするか。生活の質を保障しようとする際にどのようなサービスが必要とされるのか。それらのサービスはどこまで公的施設でサポートされる必要があるのかといった議論が必要。

(石井副委員長)

資料 2-2 を見ていたが、降雪のある札幌では、若い時には郊外で自然と共生する。高齢になったら都心に居住するといったイメージの方が合理的に生活できるはず。しかし札幌市内の人口動態を調べると必ずしもそうはなっていないだろう。他方、都心に高齢者の居住が進んでいるのも事実。世代毎、ライフステージ毎の居住もイメージした議論が必要ではないか。ライフステージに合致した住み方と施設整備を行っていかなければ「歩いて暮らせる」ということ自体が単なるキャッチコピーに留まってしまい、現実性を喪失してしまう。例えば“都心部に住んでいれば雪を避けながら歩いて暮らすことができる”といった具体的なイメージが必要。歩いて暮らせるというキーワードを出せば出すほど現実と乖離してしまう印象を受ける。公共施設の運営が厳しい以上、コンパクト化に向けた意識は必要。この施策を進める際には「高齢化社会に対応していくためにも検討が必要」といった打ち出し方があった方が良い。

また、公共施設で対応することができる高齢者向けサービスは、介護保険が対象とするサービスの範囲外になるはず。元気な高齢者（アクティブシニア）を想定したサービスを検討しなければ、公共施設の利用の議論とはリンクしなくなってくる。公共施設を整備してサービスを供給するのか、逆に行政がバウチャーを出して好きな施設を探してもらう形が良いのか。この段階で真剣に考えておかなければならない。せっかく施設を整備したのに対象者はその施設が嫌いというのでは大変なことになる。これまでの高齢者と今後の高齢者の意識構造は根本的に異なることも前提に議論すべき。

(杉岡委員長)

施設を効率的に整備するならば、バリアフリー化した施設を集中整備する必要性も出てくるだろう。一方で元気な高齢者が活動し易い施設といった課題もある。施設の中身が $A + B = C$ になるくらい、様々なニーズを柔軟に取り込む必要性もある。

(小篠委員)

札幌市の特性だが「郊外住宅地」の絵は都市計画における住区整備基本計画に基づき作られたモデル。これに沿って作られた地域と後から編入された手稲区・清田区のようなエリアとの間で変調が生じている可能性がある。札幌市の全域を一律のモデルに沿って見ることはできない。現状の問題を捉えつつ公共施設の配置を考えることが喫緊の課題。

(杉岡委員長)

モデルそのものを修正しなければならない可能性もある。

(小篠委員)

これから街を縮小させていこうというタイミングでありながら、造成時代のモデルを用いたままで大丈夫なのかと感じる。1 モデルのみで対応できるのかという問題もあり、もう少しきめ細やかに複数のモデルを作りこみ、充てていった方が良いのではないか。

(杉岡委員長)

次に (2)「地域コミュニティ拠点の形成」について議論したい。地域課題を解決するためのスペースづくりも課題だが、地域特性によって変わってくる面もあるだろう。単なる集会所的な場ではない場として、イメージし易い施設をご覧になっている委員もい

ることだろう。

(渡辺委員)

一例だが、地域の高齢者は病気持ちの方も多いため、一律の食メニューでは対応しきれない。食事会を行っても、塩分やカロリー制限の関係から参加できない方も多いため。また、元気な方々が利用できる活動でも、何らかの事情を抱えている方はコミュニケーションがなければ出て行けない。私は地域に住む方々の特技を把握しているため「あなたがこのイベントに出てきてくれないと始まらない」と声をかけて呼び出すこともある。地域の中を見ておく必要がある。

(杉岡委員長)

町内会のイメージか。

(渡辺委員)

町内会だけではなく町連（町内会連合会）でも同様。生け花、餅つきなど特技をもっている方を知っておいて声かけする必要がある。声をかけられれば出てきてくれることも多い。高齢者の姿を子どもたちに見ていただくのも良い。地域で話を聞くと、お祭りに参加したことがない高齢者やここ何年間も地下鉄に乗ったことがない高齢者もいる。階段の昇り降りに要する手間を考えるとわざわざ街に出たくはないという方も多いため。最近では自動車巡回してくれる商店もある。彼らはニーズに対応してくれる。

(杉岡委員長)

若手の視点から、地域活性化のためにこのようなスペースがあれば良いといった意見はあるか。若手の意見を取り入れた企画を推進しようという町内会も出てきた。

(南委員)

若者は学校で集まることができる。敢えて公共施設に集まる機会はない。将来的に町内会の役員に若手の人材を入れていくことができれば、それが地域課題を考えるような場・施設になっていくのではないかと思う。一方、食事会の話も出たが、既存の公共施設では営業許可を得られないのではないか。コミュニティ活性化に向けた場を作ろうとしてもそもそも企画を実行できないこともある。新たな場を作る際には検討しなければならない課題だろう。

(杉岡委員長)

概して気の利いたことを実行しようとするとか何か起きる。

(喜多委員)

閉じた空間で調理しなければならない等、衛生面からの各種規制がある。不特定多数に販売すると難しい。但しクローズな会費制でのイベントにするならば問題ない。

(佐久間委員)

何らかの役割があれば高齢者に活動意欲をもたせられるという渡辺委員の指摘は重要。一般に若者に福祉ニーズは無いが子育て支援のニーズはある。そこで高齢者にサポートいただけるような関係ができれば、多世代が集まる場が作り易い。また若者にとって娯楽として集まるのかビジネスとして集まるのかといった点は重要。このような余地がある場ならば利用しやすい。

(杉岡委員長)

ソーシャルベンチャーのイメージか。

(成田委員)

先週日曜日、町内にある小さなパン屋さんの駐車場で、町内会費で食材費や飲料費を賄うバーベキューイベントが行われた。たまたまチラシを見て参加したが、ご近所なのに会話をしたことが無い人たちと会話することができた。会費不要かつ手ぶらで身軽で参加できたイベントで新鮮な感動を得られた。コミュニティの形成を真剣に議論することも大切だが、わいわいがやがやとイベントに参加することも大切だと思った。

(杉岡委員長)

新たに建物を建てるだけではなく、このように一時的に場を借りられる仕組みも重要。

(渡辺委員)

地域で35年間、盆踊りを行ってきたが、隣の町内会から一方的に中止を通告された。今年は当町内会単独で駐車場を借りる。例年、お土産を配る時間帯には沢山の人が集まるのだが、踊りが始まった時点で参加者はまばらで、開始から30分くらいたたないと集まってこない。今年は子どもたちにも参加いただける「お楽しみ会」を企画している。回覧板で参加を募ったところ180人、2日間で360人もの参加となった。地域のお父さん方もはりきってゲームを企画してくれているほか、太鼓の叩き手を公募したところ複数の小学生が集まり、張り切って練習してくれている。やり方次第で参加意欲も変わってくることを実感している。

(石井副委員長)

高齢者が増えるからといって共に助け合うイメージを進めるほど、人々が集まりたくはないコミュニティができてしまう。一方、子ども主体で活力を感じられるような場になると人が集まってくる。助け合いましょうと言った途端に人が集まらない。高齢者であっても子どもに接すると未来を感じることができる。今のお話はコミュニティを創る鍵のように伺った。

(寺下委員)

食べ物、子ども、人という感じだろうか。

(喜多委員)

イベントも大切だが、そこに行けば誰かいるという拠点づくりも大切だと思う。マイノリティとの語も出たが、私が運営するサロンでは障がいのある方が訪れる機会も多い。理解してくれる人がいるという場所も重要となる。

(寺下委員)

その場で耳にした困りごとが徐々に解決しなければならない地域課題として一般化され、それらを行政が解決していくような流れが重要。この要素がなければ単なる井戸端になってしまう。仕掛けがなければコミュニティ拠点は動かない。

(小篠委員)

イベントやお祭りは、単に行うということではなく、昔から子育て・人育てのために行われてきたもの。最近ではその目的が見えなくなっていることが問題。お祭りがなければ地域が育たなくなってしまうくらいの意味をもっている。私は東京の下町出身だが、神輿をかつげるか否かは大人として認められたか否かというくらい大きな意味を持っている。そのような事項が忘れられてしまったという前提で、今のまちづくりセンターの活動はどうなっているだろうか。渡辺委員がお話しになった駐車場のような「なんでもできる場」が公共施設に備わっていなければならない。

(笹川委員)

コミュニティには日常的なコミュニティと非日常的なコミュニティの2つのコミュニティがあるはず。前者は健康相談や困りごとの相談など。後者はお祭りやイベント。両者が相まってコミュニティが形成されるのが良好な状態だろう。

(杉岡委員長)

そのような機能を併せ持つ公共施設の姿が必要だろう。

(石井副委員長)

公共施設の管理責任が自治体からコミュニティに移れば、より主体性が出てくるのかもしれない。指定管理者制度を用いても、結果的に管理責任は自治体に残る。

(小篠委員)

行政ができないような手法で地域ニーズを取り込むといった事項を委託するような発想がなければ、公共施設は変わっていかない。

(佐久間委員)

PFIのような手法を活用するのも有効ではないか。

(杉岡委員長)

次に(3)「施設維持から機能維持へ」を議論したい。設置目的がない公共施設はあり得ないのだろうが、使い勝手が良い公共施設をどのように考えれば良いだろうか。

(寺下委員)

以前、札幌市の児童会館の調査に携わったことがある。児童会館も設置根拠が定まっている。例えば午前中の児童が使っていない時間帯、子育てに関係するママさんサークルならば施設を利用できる。放課後は児童クラブが施設を使う。児童クラブが親子イベントを行う際には地域の高齢者が手伝いに来て下さっている。しかし、児童会館はあくまで児童のための施設なので、地域拠点としての活用はできないとのこと。もったいなと思う。

(杉岡委員長)

行政の発想では目的外使用を認めることができないのだろう。

(石井副委員長)

児童会館の所管部局はどこか。

(札幌市)

子ども未来局である。

(梅田政策調整課長)

札幌市では昨年「児童会館のあり方検討専門部会」を開いた。今の検討の方向性では老朽化した児童会館を単に子どものための施設として建て替えるのではなく、学校との併設をはじめとする様々な方向性を検討しようという発想になっている。

(寺下委員)

まちづくりセンターと児童会館が併設している施設もあるが、依然としてA+B、即ち2つの機能の単なる合築で留まっている印象を受ける。

(小篠委員)

コミュニティ系共通の条例制定が必要なのでは。児童会館は児童会館というところに留まるのではなく、それらに資する活動を担保する形が必要になるのでは。そうすることで、合築も可能となるのではないか。

(石井副委員長)

コミュニティが大切だというならば施設所管の縦割りを崩すしかない。縦割りを排した横軸から「高齢者と子どもが一緒にいられる施設を作ろう」といった機軸を打ち出さなければコミュニティが死んでしまう。何らかの踏み込んだ検討を行っていかねば地域コミュニティを維持できない。これは本質的に地域が抱えてきた課題。例えば施設の看板を外して外観だけを見せられたとしても施設目的を判断できないはず。

(小篠委員)

その形を進めることができれば「これだけの公共施設の総量が地域にあるのだから共用化できるよね」というようにシェイプアップすることができるはず。

(石井副委員長)

未来永劫、中央省庁が多額の補助金を付けてくれるような状況でもない。

(杉岡委員長)

このような発想をもとにすれば、民間施設を借り上げて公共施設の機能を提供する等、大胆な発想の転換ができるのかもしれない。運営手法が重要である以上、条例のあり方が大きな決め手になりそうな気がする。

(喜多委員)

認識を変えて皆で使いましょうという形になればよい。

(渡辺委員)

大人と子どもの目線の違いを知ることができるよう、中学生からアンケートを取ってみるのも手ではないか。

(喜多委員)

私の娘が小学生高学年の頃に「空き地がビルになるのは誰が決めるのか」「なぜ私たちの意見を取り入れて公園にしないのか」と言っていた。彼らもきちんと意見をもっているの、中学生と言わず小学生も高学年は対象とすべき。

(杉岡委員長)

(4)「地域の実情を踏まえた効果的効率的な配置」について議論したい。これは各々の地域特性に見合った施設整備を考えれば良いのではないかということなので、さほど異論はないかと思うが。実際にはどの程度、設置のための基準が作用しているのか。

(梅田政策調整課長)

施設ごとに条例で定める。児童会館は1中学校区に1館を目安に設置、プールは1区に1公的温水プールなど、その時々で市議会の議論も踏まえながら、市で方針を策定して施設を整備していく。資料3の4頁に概ねの配置基準を示してある。

(石井副委員長)

この配置基準は典型的な役所言葉でできている。原則論が示されている一方で、将来の削減余地を明示しているようにも読める。地域の実情を踏まえた配置との趣旨をどのように入れ込むか。施設利用率のような客観的な指標を踏まえたうえで、地域の実情についての議論をきめ細かく行わなければ、総論賛成各論反対といった典型的な結果を招きかねない。

(杉岡委員長)

例えば指定管理者により施設利用率が変わるといった面もある。

(石井副委員長)

町内会が施設運営の責任者となって利用を喚起する。利用率が例えば2割といった低

水準に陥ったならば施設維持を止めようといった議論も必要。これまで問わなかった方が悪平等だ。

(杉岡委員長)

(5)「効果的・効率的な施設運営」と(4)「地域の実情を踏まえた効果的・効率的な配置」はセットで考えて議論しなければならない。民間施設を公共が借り上げるような形態、即ち民設公営の議論も出てくるかもしれない。受益者負担と税負担のバランスも先程の参考資料にあった。これらについて補足的な議論はないか。

(小篠委員)

市民利用施設において、ユーザーの利便性をどれだけ確保するかという点は民間施設では当たり前の指標。ハードの個数だけで評価を試みると結果的に一律整備という方向性になる。そうではない評価を考えるならば「施設の数が少なくともサービスの質が高いから結果的に問題ない」という形があるのかもしれない。公共施設の質を評価する指標を考える必要があるのではないか。

(杉岡委員長)

次に5「施設配置の基本的な方向性」について議論を進めたい。

まず(1)「学校施設を中心とした公共施設の複合化」である。歩いて暮らせる街づくりの資料でも、学校は中核施設として位置づけられていた。小学校区は子どもの徒歩能力を踏まえて設定されているほか、学校には運動スペース、調理室などがあり、複合的に利用されやすい作りになっている。札幌市の公共施設総量の4割は学校であり、この活用はポイント。今後、児童・生徒の数が減っていくことを踏まえつつどのように考えれば良いだろうか。

(喜多委員)

本来、学校は子どもから高齢者まで、幅広い年齢層が活用する施設として適していると思う。その一方、町内会活動として地域住民に学校給食を食べていただくといった活動が進まない。学校の栄養士と連携しながら、地域住民で学校給食を一緒に食べる日を設定したいと思っているのだが…。

学校開放も行われてはいるが、その時間帯には学校に子どもがいないので交流には至らない。学校図書館を地域に開放する開放図書館事業はすばらしい制度であり、読み聞かせなども行われている。体育館では高齢者向けの筋力トレーニングなどが実施されれば良い。一方、学校開放の現状は校長先生の裁量次第になっているのでは。学校として地域とどのように関わっていきたいのか、地域要望があれば学校を開放いただけるのかという点を知りたい。現状では制度的に難しいのではないかと感じてしまう。

(渡辺委員)

学校活用は責任問題に発展していく面が大きいのでは。

(石井副委員長)

子どもの安全が妙に意識される社会になっている。西日本では極めてセンシティブな問題であり難しいが、北海道では裁量の余地が広いからこそ学校開放ができているのかもしれない。制度的な整理ができれば、学校と地域との関わりも更に広められるのではないかと感じる。

(喜多委員)

例えば家庭科の時間に赤ちゃんと児童の交流を行っている中学校があるし、高校でも

行われている。

(石井副委員長)

このような世代間交流を推進することが教育上の観点からも、地域の防災上の観点からも好ましいと認識されているからこそ、札幌市ではこのような活動が進められているのだろう。地域として（クローズな学校と開放された学校の）何れを選択すべきかについて、札幌市では既に選択がなされている。更に具体的にどうしていくかという話であり、跡は具体的なアイデアを出していけばやりようがあるはず。

(石川政策企画部長)

まちづくり戦略ビジョンの中では、学校をコミュニティの中核にしていこうという方向性を明示している。一方、現在の学校開放事業では玄関を児童用と分けており、校舎との間にシャッターを設けて閉める運用を行っているのが実情。例えば、町内会館を併設したときに、学校本体と行き来できるようにするかどうかはこれからの議論。

(喜多委員)

一方で学校の1室を借り、地域活動を推進できている学校もある。

(渡辺委員)

地域と学校が一緒になろうという発想もあり、学校から子どもにボランティアやいじめ根絶、環境といった分野でお話の依頼を受ける。地域の子どもたちと顔見知りになることも重要。

(小篠委員)

小中学校は教育の場として厳然と守られている。この発想と合わない複合化はうまくいかないだろう。学校教育の現場を預かる教職員に対し、学校教育の質があがるという提案を行いながら空間づくりを進めていくといったソフト先行型の議論を進めていくことで、マッチングできるように思う。最初からコミュニティセンターを入れようというような議論の進め方ではうまくいかない可能性が高い。

(石井副委員長)

クラブ活動、学ぶ機能、スポーツ機能などは年代に関わらずニーズがある。このようなどころからマッチングを進めていかなければ意味が無い。

(小篠委員)

放課後の時間帯は「地域の学校」「地域の生涯学習センター」になるというように、学校教育と社会教育が連動するようなスキームを作って複合化を進めていくなればやり易い。このような全体像を作った上で現実の複合化に着手していくのが良い。

(石井副委員長)

北海道で冬季にスポーツを行うならば屋内しかない。この点で学校施設のポテンシャルは大きい。確かに児童・生徒数の減少が見込まれるものの、もっとうまい議論ができそうな気がする。

(杉岡委員長)

学校側での思い込みもある。児童・生徒の主たる関心は学校ではなく放課後の塾にあるかもしれない。一方で授業に着いていけない子は置き去りにする。留年もさせない。米国のアフタースクールのようなNPO活動は重要。学校側でも先生ばかりに責任を押し付ける形にしない形が必要。スケジュールがびっしりで地域交流を行う余裕など無いというのが教育現場の実情。先に枠組を作らなければ進まない。学校開放を行うキャパシティが学校側にはない。

(石井副委員長)

開放というと学校側の裁量行為になる。そうではない形にしなければ進まないのでは。

(杉岡委員長)

時間帯によって機能を変え、シェアするイメージも必要になる。

(喜多委員)

社会教育と一緒にするのは学校教育の側としても受け入れ易いはず。

(笹川委員)

私は月1回、小学校で子どもサロン(0~5歳)を行っている。結果的に校長先生が責任をもっているのだろうが、地区の民生委員(児童委員)の名義で行っている。活動は低学年の小学生なども中休みに見に来てくれる。学校側もそこは意識している。まず枠があることが重要。ステップを踏めばうまくいくのでは。

(杉岡委員長)

(2)「拠点等への公共施設の配置」(3)「民間施設との連携」について、具体的にどのような機能があればよいのか。考えるべき課題などについてもご意見をいただきたい。

(佐久間委員)

資料2-2の整理に基づく方向感で良いと思う。機能整備を進める際にどのような主体が整備するかという方が気になる。

(石井副委員長)

現状でも民間の遊休施設が存するという認識が必要。例えば札幌市内の宿泊施設の能力は明らかに過剰ではないか。これら施設をどのように転用していくかといった大胆なアイデアもある。民間と協働する際には前提として現状認識を持つべき。

また、高齢者住宅に高齢者だけを入居させてしまうと拙いコミュニティになる。公営住宅として高齢者専用の住宅を作らないほうが良い。高齢者をサポートする子育て世帯なども上手く組み込むことが求められる。この概念も明確に出していった方が良い。相互補完的な関係ができる。

(杉岡委員長)

これから詰めていくべき課題であり、次回以降に補足したい。

(小篠委員)

現在、白石区役所の整備構想に関わっている。複合庁舎と民間施設が並存する計画。その際に重要となるのは、民間サイドが公的財産を借用できるか否かという点は意外にハードルとなる。定期借地といった制度を使うのだが様々な制約がある。見えない壁を取り払い、公共空間の使い方を民間が主体的に企画して、市民が使っていけるといったことができるかどうか重要。

(杉岡委員長)

小篠委員からご指摘があったような具体的な話も論点として整理していきたい。

② 議題2 市民アンケートの内容について

(梅田政策調整課長)

18歳以上の市民を対象に無作為抽出で1万人を選定。9月上旬に発送、9月末までに投函いただくスケジュールを想定している。アンケートは利用状況、課題認識、公共施設を取捨選択する場合の観点、将来の施設配置などについて何う内容としている。

(笹川委員)

9 頁に誤植がある (厚生→光星)。また問 15 では「全国的にも公共施設を複合化することが検討されていますが、」というフレーズは、極端な誘導ではないものの、誘導的に感じるので削除すべき。また、複合化に賛成の場合には、どのような機能が複合化に適しているかを記載させた方が良いのでは。

(成田委員)

問 7 のキ「その他」に関し、自由記載スペースを設けていただきたい。

(寺下委員)

3 頁の図表のコメントはギザギザで困む必要が無いのでは。問 7 だが自分自身は利用していないものの子どもが使っている場合の回答が難しい (例：児童会館)。問 5 は家族構成を聞いているが、子どもが未就学児か否かも把握できると良いのでは。また問 11 は、複数の要素が入りこんだ質問になっているので整理が必要。これまでの議論から問 14①2 の「会議スペースや交流の場」は別の議論だという印象なので、別のところで聞いたほうが良い。

(石井副委員長)

主要な大都市で比較した人口 1 人あたりの公共施設面積を前提として示した方がよい。多いとか少ないとかは書かない方がよい。

(小篠委員)

問 7 の利用しなかった理由に、施設の質 (施設老朽化、サービス品質の低さ) のような項目をいれてほしい。また寺下委員の指摘については、問 7 の主語を「あなたまたはあなたの子ども」とすればよいのでは。

(石井副委員長)

本人と子どもを分けて把握するしかないのでは。

(寺下委員)

この種の議論に参加したいか・関心があるかといった事項を把握しておく、後々の分析で役立つのでは。

(杉岡委員長)

今回のアンケートは公共施設に関する事前情報を与え、それらをもとに回答していただくスタイルなので、誘導表現は避けねばならない。したがって例えば 3 頁の「建替え・保全費用の増大」といった表題は適当ではない。また 3 頁のグラフは 5 分類の数値を積み上げているが、合計値だけを示した方がよい。

(石井副委員長)

合計値だけを示し、数値を明記した方がよい。

(杉岡委員長)

学校・勤務先などからの移動時間も把握できるようなアンケートにしてはどうか。また移動能力もみた方がよい。最も問題なのは表現振り。7 頁の「公共施設を巡る課題」と「今後の公共施設のあり方」は類似設問の印象を与える。もう少しまとめた方がよい。また、問 13 は公共施設の整備が前提になるのか、民間施設の利用でも良いのか等、機能面の評価も入れ込みたい。公共施設を前提とした質問か否かによって認識が変わってくる。事業仕分けのような話になってしまいかねない。また 9 頁に記載のある 17 の拠点の囲みはやや唐突。場所の例示がなくても良いのでは。

(石井副委員長)

無作為抽出で 1 万人のアンケートであれば、回答者の殆どが公共施設を使っていない

人になるかもしれない。他方、このアンケートは公共施設を利用している人を念頭において設問構成になっている。現在は公共施設を使っておらず、今後とも使わない人がまじめに答えられる設問が少ないのでは。いわば「無党派層」の感覚を捉えたい。

(杉岡委員長)

公共施設は市が整備するのではなく民間から借りたうが良いか、利用者負担の水準を引き上げて快適に利用できる施設にした方が良いか、学校施設はこのような方向で開放した方が良いかなど、現在公共施設を利用していない人でも回答できるような内容にしたい。

(喜多委員)

漢字が多く難しい印象を受ける。

(杉岡委員長)

今回の意見を踏まえ、アンケートの修正案をご提示いただきたい。

(梅田政策調整課長)

委員長とご相談の上、皆様にご連絡させていただきたい。

3. 連絡事項

(梅田政策調整課長)

今回は総論部分の整理をした上で残りの議論を行うほか現地視察も予定している。詳細は別途ご案内申し上げる。日程は9月17日の午後予定。

(杉岡委員長)

公共施設の見直しの決め手について、引き続き議論を深めていきたい。

以 上