

第4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10月22日 午前9時30分～12時00分

場所 札幌市役所12階 3～5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

市長政策室

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

市民まちづくり局

榎 智洋区政課長

子ども未来局

野島 聡子ども企画課長

教育委員会

佐藤 敬宏計画課長

次第：

○議事

- ①〈議題1〉配置基本方針の総論部分について
- ②〈議題2〉用途別施設のあり方について

配布資料：

- ・ 次第
- ・ 座席表
- ・ 資料1 「(仮称)市有建築物の配置基本方針」総論の方向性
- ・ 資料2 施設カルテ①～学校、一般市民利用施設～
- ・ 資料3 用途別施設のあり方に係る論点シート(学校、一般市民利用施設)
- ・ 参考資料1 他団体における公共施設マネジメントの数値目標
- ・ 参考資料2 コミュニティ施設の比較

- ・参考資料 3 小学校とまちづくりセンター・児童会館の複合化
- ・参考資料 4 小学校と地区センターの複合化
- ・参考資料 5 児童会館のあり方に係る提言について

1. 報告（梅田政策調整課長）

本日の委員会には10名全員が出席。委員会が成立したことをご報告申し上げます。また、本日は、用途別施設について議論を行うため、対象となる施設の所管課である教育委員会より佐藤計画課長、子ども未来局より野島子ども企画課長、市民まちづくり局より楨区政課長に出席いただいている。

続いて、資料の確認を行う。次第、座席表、資料1、資料2、資料3と参考資料が1から5まであり、最後に市有建築物に関する市民アンケートの速報版を配布している。

2. 議事

①〈議題1〉配置基本方針の総論部分について

（杉岡委員長）

本日は、基本方針の総論部分についての議論と、用途別施設についての議論の大きく2つの議論を行う。用途別施設については、今回と次回の2回に分けて取り扱う予定。

市有建築物に関して、今後どのような整備水準を目指していくか、数値目標についての議論が各都市においてもなされており、この委員会においても数値目標に触れておく必要がある。資料1と参考資料1について、事務局より説明をお願いする。

（梅田政策調整課長）

資料1は、基本方針の総論の方向性について、これまでの委員会の議論をベースに事務局で整理したものである。1枚目は、現状の課題や基本方針の目的を示しており、以前提出したものと同様のものとなっている。2枚目は、第2回、第3回の委員会を踏まえて、「4. 将来を見据えた施設配置のあり方を考える視点」、「5. 施設配置の基本的な方向性」について、整理させていただいた。

「4. 将来を見据えた施設配置のあり方を考える視点」について、「（1）将来の市民ニーズへの対応」では、人口減少、少子高齢化に伴う市民ニーズの量的な変化への対応や、同じ高齢者であっても公共施設に対するニーズが異なるといった市民ニーズの質的な変化への対応、時間軸を見据えた対応がある。

「（2）地域コミュニティ拠点の形成」では、高齢化に伴う支え合いのほか、若者や子育て世代の参加、子どもの成長を育む場の提供によって、コミュニティやまちづくりの意識を高めていくことが必要であるということである。

「（3）施設維持から機能維持へ」では、対象者別、目的別の施設配置から、施設と機能を分離した考え方が必要であるということ、単純な機能の足し合わせでなく、交流による相乗効果生まれるような柔軟なマネジメントを行うことが必要であるということ

である。

「５．施設配置の基本的な方向性」の「（１）学校施設を中心とした公共施設の複合化」では、子どもにとっての学校教育と高齢者にとっての社会教育の双方の質の向上に資する取組や、多世代交流の実現に向けた柔軟性のある管理運営や空間整備について意見をいただいた。

今回は「６．数値目標等」を中心に議論を行っていただきたい。論点としては、基本方針の中で、数値目標を設定すべきか、また、仮に数値目標を設定する場合には、どのような視点で数値目標を定めることが適当かということになる。

参考資料１では、他団体における数値目標の設定状況をまとめたものである。北九州市では、40年間で総延床面積を20～34%削減と公共施設マネジメント方針（答申）の中で掲げている。この考え方は、政令市平均の保有量と現状の投資的経費で対応できる目標を設定している。神戸市でも、今後確保が見込める財源から30年間で10%と目標設定を掲げている。相模原市やさいたま市も同様の考え方で数値目標を設定している。浜松市では、「資産経営推進方針」を策定し、「公共施設再配置計画 基本方針」において、個々の施設について、品質、供給、財務の観点より施設を分類し、4年間で25.6%の施設数の削減を目標としている。

（杉岡委員長）

数値目標について、他都市においては公共施設マネジメント方針や計画の中で、総量や施設数の削減目標を設定している。この委員会では、市有建築物のあり方を検討する委員会であることから、積極的に数値目標を掲げる想定はしていない。しかし、数値目標を掲げることにより、今後の取組がうまく進むこともある。数値目標の考え方について、どのように整理していけばよいか、意見をいただきたい。

（石井副委員長）

私自身は数値目標を設定した方がよいと考えている。この委員会における議論の中では、個別施設ごとの議論を行うことは難しいため、どのような方向性でマネジメントを進めていくか、数値目標を設定すると分かりやすい。総論賛成、各論反対となりがちな議論であるため、数値目標がなければ、具体的にどのようにマネジメントを進めるかという時に、またゼロから議論を行うことになるのではないかと。

（杉岡委員長）

数値目標については、財政面から考えていくことになり、保有できる延床面積や施設数に縛りを入れるなどの考え方があると思う。

（小篠委員）

札幌市として数値目標を考えていく上で、浜松市の考え方が参考となると思う。品質、供給、財務の面から考えていくことはファシリティマネジメントの本質的な根幹である。

その他の都市では、コストの面から考えているが、それだけでは方向性を見出すことはできないのではないかという意見がこの委員会でもあった。クオリティ、サプライ、コストの３点のマネジメントを行う考え方を作っていくことが重要となる。

また、札幌特有の公共施設の整備のあり方についても考慮する必要がある。児童会館は、札幌市において特徴ある公共施設の整備であった。他の都市では同じように整備しているところはないので、これについては別な取り扱いとする必要も出てくると思う。札幌型の特徴あるマネジメントの方針をここに加える必要があるのではないかな。

(喜多委員)

この検討委員会で何らかの方向性を示すためには、数値目標を設定した方が分かりやすいと思うが、どのように数値目標を設定するかを考えると難しい。また、アンケートの結果を見ると、「子育て支援の施設は増やしてほしい」という市民の意見もあるので、そういった意見を反映させながら、数値目標を掲げることは難しいのかなとも思う。

(小篠委員)

品質、供給、財務の３点を同時に考え、方針を出すことは難しいと思う。その中で、財務の観点はどうしても外せない。公共施設の更新ピーク時の財政状況を把握しながら、更新できる限界を考慮し、数値目標を設定する考え方もある。その場合には、社会サービスの質の低下が起きないか等のシミュレーションを行ったうえで、起きないようにすれば目標を設定する、といった検討をする必要がある。他都市でも、かなりシミュレーションを行ったうえで設定している。

(石井副委員長)

今ある公共施設の全てを更新することは難しいという前提はすでにある。未来型の目標として、子どもや子育てを重点的に考え、その部分は増えたとしても、総量としては減らしていくとすることでコンセンサスが得られると思う。

(杉岡委員長)

今ある施設を全て更新するのではなく、一定の制約は受け入れなければならない。また、今後、施設の利用の仕方も変わってくることから、施設を持たなくとも、公共施設で行っているサービスを提供する方法も出てくる。数値目標については、考え方を整理して、数値目標を設定していく必要があるという方向性を出していきたい。数値目標の考え方を押さえた上で、的確な数値目標を定めるためには、十分な議論を行う必要があるという形で提言に入れるということではどうか。

(小篠委員)

もう少し踏み込んでもいいと思う。既存施設の面積を縮減しながら、社会サービスを保つための方法として、複合化や既存施設の利活用などの手法を示す必要はあるのではないかな。このような方法によって、どれだけの面積を縮減できるかを探っていく必要性はある。

(杉岡委員長)

重点化すべきものを明確にした上で、従来の考え方ですべての施設を更新するのではなく、施設の選択により更新コストの抑制を考えていくということにしてよいのではないか。

(杉岡委員長)

続いて、資料１にある「(４) 地域の実情を踏まえた効果的・効率的な配置」や「(３) 民間施設との連携」について、意見をいただきたい。

(笹川委員)

「(４) 地域の実情を踏まえた効果的・効率的な配置」について、「施設利用率などの客観的な指標や利用者の利便性・満足度といった質の評価を踏まえた上で、施設の規模や内容に柔軟性を持たせるなど、地域の実情に応じた効果的・効率的な配置を行う必要がある。」という部分については、共感できる。今までは、先んじて施設の建築が可能であったが、今後の人口減少期にあつては、地域と十分に相談のうえ、複合化等の検討を重ねていくことが重要だと感じている。

(杉岡委員長)

利用者不在のまま施設を建てるわけにはいかない。施設の活用を含め、地域との関わり方についての提案が必要となる。

(寺下委員)

数値目標の議論とも関係するが、施設を減らしたり、複合化するだけではなく、施設が無くなったとしても、それを代替できる仕組みを作っていく必要がある。その仕組みをどう作るかにおいては、地域の力をどう取り込んでいくかという課題がある。田舎の方では、住民間の繋がりが残っており、住民が地域づくりに参加している。札幌市のような都会では、施設に関わる議論に入ってもらう以前に、住民間の繋がりを回復するところから始める必要があり、時間がかかる。施設を長く使ううちに市民ニーズや必要な機能も変わり、そのときに単にそれらを入れ替えるのではなく、地域の方が必要な機能について考えて臨機応変に対応していく、という形にする必要があると思うので、住民を巻き込んだ議論というのが大切になってくると思う。

(杉岡委員長)

どのように地域の住民に参加して話し合ってもらうかというのも課題である。民間施設という観点から考えると、空き店舗や空き家活用、民間事業者の施設の利活用というのも可能性があると思う。

(成田委員)

公共施設の近隣にフィットネスクラブなどの民間施設がある場合、そちらの方が多機能であったり、利用しやすかったりすることもある。これらの施設と機能の役割分担をうまく行えば、今よりも充実した施設利用が可能となる。そのために、地域の民間施設の情報を集めていくことも必要である。

(南委員)

建築物は様々な使い方ができる。時間が経つことによって、施設の使われ方も変わってくる。そのため、将来を見据えて施設の活用法を考えることはなかなか難しい。前回の視察を通し、民間が主体的に企画運営できる仕組みづくりが最も重要だと感じた。

(杉岡委員長)

他都市では、図書館を民間に任せている事例がある。完全に民間に任せてもよいのかという議論もあるが、一方で集客があり、利用者の満足度が高ければよいのではという意見もある。

(石井副委員長)

施設によっては、民業圧迫している施設もある。健康づくりセンターと民間のフィットネスクラブでは、ほぼ同じ機能を持っておりすみ分けが明確ではない。フィットネスクラブと同じ機能を低料金で提供すると民業圧迫となるのではないか。

また、コミュニティの問題として、これまでは年齢等によりターゲットを分け、施設をバラバラに整備してきた。コミュニティ施設といっても、コミュニティが育つ環境ではなかったかもしれない。今後、複合施設を作り、その使い方を考えてもらうことによって、コミュニティが育つ環境に変わってくる可能性がある。行政としても、これまでは、コミュニティを分断するような形で施設を整備してきたのかもしれない。

(小篠委員)

民間に公共的な社会サービスを担ってもらう場合、行政側としては継続性が問題となる。民間事業者は、利潤が上がらなくなれば撤退する。すると行政が困る。民間事業者が継続的に事業を行うためには、どのような支援を行えばよいか、既存の公共施設を目的外使用させることも含め、民間が参加しやすい仕組みを作ることが重要である。例えば、施設への初期投資をさせずに運営をやっていただくということなど。佐賀県の武雄市の図書館はその例であり、武雄市の図書館が成功するかどうかは、今後も見えていく必要はあるが、行政のシステムに繋がる問題として、行政と民間等との間に仕切りがある状態では、連携を進めることはできない。

(佐久間委員)

どこまで民間に任せられるかが問題であり、これまでのような補助金制度は、自治体としては取り組みやすいが、そういったスキームだけではなく、今後は新しい仕組みが必要である。その中で、コンセッション方式による PFI 等、新しい仕組みができているところ。

(渡辺委員)

元気な高齢者は、どこの施設もよく利用している。一方で、家に閉じこもっている人にどのように利用してもらうかが課題である。あまり利用していない人に対して、地域のリーダーが訪問したりするなど、地域の中で利用を促す仕組みを作ることによって、利用価値が上がる。家に閉じこもっている人にどう利用してもらうかの議論があまりされていない。

ない。

(杉岡委員長)

建物とマネジメントを分けて、考える必要がある。市の建物を利用してソフト面を民間に任せるなど、行政としての関わり方は様々ある。施設を活用できる仕組みを作る上で、ソフト面は重要となる。

(喜多委員)

NPOや地域の人は多くのアイディアを持っており、そのような方が関わることで、様々な施設の活用ができる。

(石井副委員長)

施設の利用者が多ければよいのではなく、高齢者福祉施設であれば、地域の高齢者のうち、どの程度の人が利用しているかの方が重要であるかもしれない。施設を利用したいが、利用できない人もいるだろう。そのような人の掘り起こしを行う必要がある。日本の福祉では、そのような議論があまり行われてこなかった。利用しない人が悪いという仕組みになっている。そもそもそういう仕組みがまさに問題で、施設の目的を明確にできない施設なら要らないという議論もあるかもしれない。

(寺下委員)

地域づくりと施設づくりはセットだと思っている。施設があっても、使われ方が今までと変わらないままでは、活かした施設にならない。施設を置いて終わりではなく、先に地域づくりがあると思う。

(小篠委員)

区民センターは、貸し館事業だけをやるような施設になっている。本来の設置目的は、コミュニティを醸成させることなので、もっと違ったことをやる必要があるが、指定管理者は館を貸すという仕事しかせずにズレが生じている。本来の目的を果たすために、どのようなマネジメントを行う必要があるか、見直す必要がある。館をどれだけ効率的に貸すかということが目的になると、コミュニティは生まれてこない。

(寺下委員)

行政で全て行うことは難しい。また、指定管理者が地域づくりを行えるかというのと、それも難しい。地域住民をうまく巻き込み、地域住民が運営に関わる仕組みを作ることが重要である。

(喜多委員)

住民の声を聞いてくれる指定管理者を選ぶ必要も出てくる。

(杉岡委員長)

指定管理者制度では、分かりやすい数値目標として稼働率や利用者人数といったものが目標となってしまう。

(石井副委員長)

どの程度の地域の高齢者に利用してもらっているかのような数値は、来館者数よりは

意味がある。

(小篠委員)

来館者数は、質を担保していない。

(石井副委員長)

他の自治体では、施設の利用者数が多い理由として、立地条件が良かったり、利用料金が安いことによる場合が多い。

(南委員)

前回の視察で、利用者に話を聞くと、地区を越えて施設を利用している人も多かった。単純な利用者数だけでは、把握できないこともある。

(渡辺委員)

お子さんをお持ちのお母さんも、現在は働いている方が多く、児童会館を利用している人も多い。狭いところを利用している施設も多いため、利用しやすくなるような方向付けができればよい。

(石井副委員長)

札幌市の出生率は、全国的にみると低い。市の目標として、それをどう解決するかがある。施設の問題もその方向に向いていかなければならない。全体として子どもが生まれにくい環境があることも事実ではないか。施設の面からも、特別に意識して対応していくことが必要である。

(渡辺委員)

札幌市の出生率が上昇したと新聞に載っていた。これに伴い児童会館などの検討が進めばよい。

(杉岡委員長)

地域の実情に関して、目標の立て方を考慮した上で、効果的、効率的な施設配置を行うこと、民間施設との連携については、事業の継続性が保証される仕組みや、地域住民との関わり方を前提として、住民が責任をもった関わり方ができる工夫が必要である。指定管理者による運営の場合、この部分が課題となる。このような表現を踏まえ、総論部分については整理させていただく。

②〈議題 2〉用途別施設のあり方について

(杉岡委員長)

続いて、用途別施設のあり方について、本日は、学校と一般市民利用施設を対象として検討したい。それでは、事務局から資料の説明をお願いする。

(梅田政策調整課長)

第4回検討委員会で検討していただく施設は、学校、コミュニティ施設などの一般市民利用施設、庁舎のうち、まちづくりセンターについて議論していただく。

資料2について、2ページに小学校、4ページに中学校について掲載している。ここで

は、施設の基本情報と、昨年度実施した基礎調査から抜粋した結果、学校施設のレイアウトを掲載している。

6 ページからは「地区センター、公民館」についてである。施設の基本情報等に加え、昨年実施した利用者アンケートの結果とそれに対する分析コメントも付けている。区民センターと地区センターはほぼ似た様な傾向にあるが、区民センターの利用者は、自分の居住区からの利用が 6 割程度であるのに対し、地区センターでは、9 割程度となっている。利用目的については、区民センターが文化活動や講座・講演などのサークル団体利用が多いのに対して、地区センターでは会議・会合などの地域活動等の団体利用が多くなっている。区民センターがやや広域的に利用されているのに対し、地区センターはより地域密着型施設として利用されていると考えられる。

参考資料 2 は、コミュニティ施設を比較した資料であり、それぞれの施設の概要等を示している。

資料 2、26 ページからは児童会館についてである。施設の基本情報等に加え、平成 23 年度に利用者アンケートを行っており、その結果を抜粋して掲載している。また、「児童会館のあり方について」の提言が出されているので、後ほど所管課より簡単に説明いただく。

34 ページからは老人福祉センターについてである。老人福祉センターでは、昨年実施した利用者アンケートの結果より、9 割以上の利用者がほぼ毎週利用しているという結果となった。また、利用目的については、サークル活動による利用が半数程度という結果となっている。

42 ページには、参考としてまちづくりセンター・地区会館について掲載している。地区会館の利用率のグラフを掲載しており、利用率にかなりバラツキがある結果となっている。資料 2 の説明については以上である。

続いて、資料 3 は、施設カルテにも記載した各種調査結果と、これまでの委員会での議論を踏まえ、事務局において、学校施設、コミュニティ施設などの用途別施設の論点について整理したものである。

「1. 用途別施設の課題と検討の方向性」ということで、「(1)学校施設」の現状と課題として、小学校は 7 割以上、中学校は 6 割以上が築 30 年以上であり、更新需要の本格化が見込まれることや、年少人口の減少に伴い余剰床が発生しており、今後も増加傾向にあること、また、学校から 1km 圏内は居住エリアの大部分を網羅しており、コミュニティ関連施設も配置されている、といった状況となっている。

また、検討の方向性として、学校そのものについては少子化等の影響を踏まえ、良好な教育環境を確保するため、適正配置について検討が必要であること、さらには、身近な地域に配置されていることや、開放図書館など地域連携にふさわしい環境にあること、異年齢交流により子どもにとっても高齢者にとっても相乗効果があることを踏まえると、建て替えに当たっては、地域に必要な機能を確保し、施設を集約化することについて検

討が必要としている。また、空き教室の増加や閉校後の施設活用についても検討が必要となると考えている。

続いて区民センター、地区センターなどの「(2)コミュニティ施設」の現状と課題として、施設間で面積当たりコストは同程度である一方、利用状況にはバラつきがあることや、主な利用目的では図書利用が最多であり、次いで運動・スポーツ利用が多くなっているほか、区民センターでは講座等での利用、地区センターでは会議等での利用が多くなっていること、利用形態では、区民センターではサークル等の団体利用が多い一方で、地区センターでは個人利用が多いほか、地域活動等の団体利用も一定程度行われている、また、2 km 圏内には類似機能を持つコミュニティ関連施設やセレモニーホールなどの民間施設が配置されている、今後の超高齢化を見据えると、交流機能へのニーズ増加が見込まれる、といった状況となっている。

また、今後の方向性としては、コミュニティ施設の機能維持のため、学校施設を活用することや、類似機能を持つ施設の利用・配置状況を考慮した民間施設との連携について検討が必要である。また、区民センターについては、主要な地下鉄・JR 駅周辺などの拠点への配置について、地区センターについては、身近な施設への集約化について検討が必要としている。

続いて「(3)児童会館」の現状と課題では、施設間で面積当たりコスト・利用状況ともにバラつきがあることや、年少人口の減少に伴い、今後、利用対象者の減が見込まれること、また、2 km 圏内には類似機能を持つコミュニティ関連施設が配置されている、といった状況となっている。

また、検討の方向性としては、子どもの健全育成に必要な地域の大人との交流機会が不足していることや、地域社会の子育て力低下などの現状を踏まえ、次世代育成を促進する施設配置について検討が必要である、1 施設当たりの規模が小さいことから、地域の拠点となる学校施設やコミュニティ施設との複合化について検討が必要としている。また、子育て支援や地域のサロンといった機能を備える施設の多目的化など利用状況を踏まえた活用方法について検討が必要と考えている。

最後に「(4)老人福祉センター」の現状と課題では、施設間で面積当たりコストは同程度である一方、利用状況にバラつきがあることや、主な利用目的では娯楽・サークル活動が最多で、文科系講座や他の利用者との交流が多いこと、老年人口の増加に伴い、交流機能に対するニーズの増加が見込まれること、また、2 km 圏内には類似機能を持つコミュニティ関連施設が配置されている、といった状況である。

また、検討の方向性としては、将来の利用者ニーズを踏まえ、娯楽だけではなく、高齢者の地域貢献等につながるような機能の配置について検討が必要である、余剰床が発生する施設の用途転用や、他の施設の多目的化、空き店舗等の民間施設の活用などにより身近な地域へ、同センターが担う機能を配置することについて検討が必要としている。また、入浴サービスやデイサービスなどの機能については、類似機能を提供する民間施

設に担わせることについて検討が必要であると考えている。

次に「2. 公共施設複合化についての論点」ということで、今後の施設のあり方の基本的な方向性になると考えられる複合化について、いくつか論点を整理しているので、議論をいただきたいと考えている。

「(1)機能の組み合わせ」として、現在、様々な公共施設があるが、どのような機能を複合化することが効果的かについて意見をいただきたい。資料には、主な組み合わせパターンということで、現在既に複合化されている施設を例示している。

参考資料3は、二条小学校とまちづくりセンター、児童会館との複合化について示した資料である。参考資料4は、上野幌小学校と厚別南地区センターとの複合化について示した資料となっている。上野幌小学校の児童減少により、空き教室となっていた4階をコミュニティ施設に転用して、厚別南地区センターを開設したものである。

資料3に戻り、「(2)複合化に際しての課題」では、多世代交流など施設利用者が複合化のプラス効果を享受するために求められるスペースや管理運営手法ということで、利用者同士が自由に交流できるフリースペースの設置や、一体的な管理運営を行えるよう運営協議会等を組織するなどの例が考えられる。また、複合施設となった場合に、各利用者のニーズを満たしつつ、利用の自由度が下がることに対する不満を和らげる管理運営の仕組みをどのように合意形成していくのかという問題がある。また、学校施設を中心とした複合化の場合には、児童・生徒の安全をどのように確保するか、という課題のほか、教員にとって過度な負担とならない管理責任のあり方についてどう考えるかという課題についても議論いただきたい。資料3の説明については以上となる。

(野島子ども企画課長)

参考資料5について、児童会館のあり方に係る提言について説明する。児童会館については、現在大きく3つの課題がある。1点目は、児童会館に期待される役割が非常に多様化してきていること、2点目は、104館中、13館が築30年以上を超えており、今後計画的な建替え、保全工事が必要になってくるなか、全ての児童会館を同規模で建替えていくことが困難であること、3点目は、児童会館は中学校区に1施設を基本として設置しているため、小学生にとっては、利便性、安全性の面で地域差があることである。3つの課題をどう解決に向けて議論をまとめていくか、札幌市次世代育成支援対策推進協議会において、児童会館のあり方について検討していただいた。結論である提言内容として、今後も1中学校区に1児童会館の配置を最低限は維持していき、現在の館数の維持を基本として、ソフト面、ハード面、マネジメント面について、検討が必要であるということであった。ソフト面については、子育てサロン、子どもの健全育成のために多機能化を進めたり、地域づくりのためには子育て・子育て支援のネットワーク拠点が必要であるということで、児童会館が拠点の1つとなるということであった。また、ニーズが低い事業については、見直しを進めるなど、費用対効果を意識した、選択と集中の検討が

必要であるということであった。

ハード面について、建物の適切な保全を行うことで、可能な限り施設を利用し、更新する場合には、建替えコストの削減や多世代交流など、機能強化の面から地域の拠点である公共施設と併設することと提言をいただいた。併設する施設としては、主たる利用者が小学生であることを踏まえると、歩いて通いやすい配置にあり、体育室や図書室の共有の可能性を考えると、小学校がふさわしいのではないかという意見をいただいている。児童会館は、児童厚生施設と位置付けられているため、施設としての役割を果たすために、基準を維持する必要があるという意見もいただいている。

マネジメントの面では、教育委員会などの組織と連携しながら、事業展開をはかること、ミニ児童会館については、学校の余裕教室を活用することで運営しており、ミニ児童会館のあり方についても併せて検討する必要があるという意見をいただいた。現在、この提言を踏まえ、庁内において検討を進めている。

(杉岡委員長)

用途別の施設では、学校、コミュニティ施設、児童会館、老人福祉センター等、様々な課題が出てくると思う。資料3に従って、どこを見直していく必要があるか、意見をいただきたい。

(石井副委員長)

老人福祉センターについて、先ほど議論したように地区の高齢者のどの程度の人が利用しているかについて、把握することはできるか。

(梅田政策調整課長)

実人数についての把握はできていない。延べ人数の把握は行っているため、サンプル調査の結果から、推定することはできるかもしれない。

(石井副委員長)

これから高齢者人口が増えていくなかで、地区の高齢者のどの程度の人が利用しているのかと、地区別にどの程度のバラつきがあるかについては、施設の位置づけを考える上で把握しておいた方がよいような気がする。

(小篠委員)

学校施設以外について、バラつきの問題が共通して指摘されている。区民センターにおいては、利用状況のバラつきが顕著である。同じ設置基準で整備されており、面積も同程度であるにもかかわらず、利用諸室について、中央区民センターでは図書室の利用が多く、その他の区民センターでは会議室の利用が多い。施設ごとの機能やオペレーションの違いにもよると思うが、同じ設置基準で一様に作られた区民センターでも使われ方が大きく異なっている。

地区センターでは、図書サービスの利用が圧倒的に多い。これについては図書館との問題になる。札幌市の図書館として中央図書館があり、各地区図書館がある中で、地区

センターの図書室の位置付けを考えると、数値上は非常に重要な機能を果たしていることになる。なぜこのような結果となるのか、オペレーション、立地、施設内の問題等、課題が潜んでおり、それを探っていくと、今後の施設整備や複合化を検討するヒントが見えてくるのではないか。

(石井副委員長)

どの施設でも図書の返却が可能であるため、中央図書館で借りた図書を近隣の施設で返している利用者も多いと思う。

(小篠委員)

図書室の利用については、閲覧が目的ではなく、図書を返したり、借りたりするために利用している人が多いことも考えられる。施設のあり方として、どのように図書室を作るべきか、横断的に検討を行わなければ、複合化の道筋が作れない。

(石井副委員長)

図書館については、ネットワーク化を図ることで、ニーズに対応できる可能性もある。

(小篠委員)

面積を減らすためには、抜本的に考えていかなければ道筋が作れない。現在求められるサービスの質に合わせながら、コストダウンの方法を考える必要があるのではないか。

(梅田政策調整課長)

図書館については、次回議論を行うことを予定しているが、図書館や図書室では、本の貸出だけでなく、レファレンスサービスを行っている施設から、貸出、閲覧が中心の施設がある。地区センターでは、貸出が中心になっているのではないかと思う。

(杉岡委員長)

検討の方向性のポイントは、確認しておかなければ話が見えなくなる。区民センターについては、拠点への配置を考えると、建て替える場合には、立地をどうするかという問題がある。地区センターについては、身近な施設の集約化を検討するとしているが、地区センターは、今後必要なくなるということか。

(梅田政策調整課長)

地区センターは地域密着型の施設であり、今後施設の建て替えを行うときには、身近な施設との集約化等、他の機能と合わせる必要性があるということである。

(渡辺委員)

児童会館に関連して、おもちゃライブラリーやおもちゃランドについて、区民センターを利用しているが、児童会館の利用ができないという規則はあるのか。

(野島子ども企画課長)

児童会館を利用できないということではないが、物がたくさんあり、どこに保管するかという問題から、利用されている方が苦勞されていると聞いたことはある。

(渡辺委員)

当初は障がいのある子を対象としていたが、子どもの数が少なくなり、健常児も一緒

に利用しているところもある。ただし、区によっては廃止されていると聞いていることから、質問させていただいた。

(杉岡委員長)

老人福祉センターのデイサービス、入浴サービスなどを、類似機能を持つ民間施設に担わせるということは、老人福祉センターに位置づける機能を見直すということか。

(梅田政策調整課長)

民間の社会福祉法人等の施設の機能が充実している中で、老人福祉センターとして、市がサービスを行う必要があるのか、検討が必要であるのではないかとのことである。

(杉岡委員長)

デイサービスや入浴サービスの評価についてはどうなのか。

(石川政策企画部長)

もともとはデイサービスを民間があまり行っていなかった。そのため、市が老人福祉センターを設置する際に、デイサービスの機能を持った施設も整備した。その後、介護保険の動きから、民間からの参入が増えてきた。民間による施設がこれだけ多くなったため、委譲するという考え方もあるのではないかとのことである。

(寺下委員)

介護保険の話として、今回の改定による制度の変更により、要支援の1と2が介護保険の給付から外れる。今まで介護保険のサービスを受けていた方の行き場が無くなる。民間に委譲してもよいかもしれないが、要支援の方の受け皿としての機能も考えていく必要がある。

(寺下委員)

以前、児童会館の調査でミニ児童会館のヒアリングを行った。ミニ児童会館の館長の意見として、学校施設をうまく使えていないという意見があった。前回視察を行った資生館小学校では、体育館など学校の施設を利用していた。二条小学校では、ミニ児童会館を併設するという方向性で検討されているが、学校側と協力して施設を活用していくという条件で設置が決まったのか。

(野島子ども企画課長)

ミニ児童会館の利用者も増え、自由に遊べないところも出てきている。その場合は、学校と相談して、多目的スペースや体育館を利用するなど、工夫しながら運営を行っている。当初に比べると狭いという点は、改善しているのではないかと思う。

(小篠委員)

ミニ児童会館は、体育館や校庭を使いたくても遠慮しているのが実情だろう。資生館小学校では、運営協議会があり、小学校やその他の施設が対等であるから、施設の共用ができていないのではないか。マネジメントのソフト面の体制がうまくできているかどうか、施設運営、共用を行う上で重要な要素である。それがなく、共用について議論を行っても仕方がない。当事者同士で話し合いが進まないようであれば、第三者が入

り調整を行う必要がある。これは、ミニ児童会館だけの問題ではなく、全ての施設で当てはまることである。

(成田委員)

運営協議会のなかには、児童の親も入っているか。

(梅田課長)

運営協議会の規約では、小学校の校長、教頭、保育園の園長、副園長、子育てセンターの課長、係長、ミニ児童会館の館長、教育委員会の課長となっている。

(成田委員)

前回視察を行った北老人福祉センターでは、児童会館も一緒に設置されており、子ども運営委員会で子ども達の意見を吸い上げ、いいものは取り入れるということであった。それぞれの協議会や運営委員会間でうまく連携できると、施設に活かされていく。

(野島子ども企画課長)

児童会館、ミニ児童会館では、子どもたちの意見を取り入れながら運営を行っている。小学校には児童会があり、意見を聞く場もある。個別の児童会館の検討を行う場合には、その施設の利用者である子ども達の意見を取り入れながら、検討を進めていかなければならないと思っている。

(小篠委員)

異種の設置基準がある施設とどう連携するかが課題である。

(寺下委員)

前回の視察では、複合施設とすることで、どんな効果があったかを尋ねたところ、子ども達と高齢者の交流があったという答えであった。複合化による費用面以外の効果について、どのようにして効果を把握するかが重要となる。

(杉岡委員長)

複合化について、どのように整理、検討していくことがよいか、施設の組み合わせや視点等、意見をいただきたい。

(石井副委員長)

設置基準がそれぞれの施設で異なる。施設整備の概念として、区に1つ設置する施設は残してもよいかもしれないが、コミュニティに関わる施設については、再整理を行わなければならない。設置基準より整理できるものを複合化することが合理的であるが、それは学校と児童会館しかないだろう。

他の自治体では、公民館はコミュニティ施設として、中学校区や小学校区を単位として整備しているところが多い。コミュニティ施設については、小学校区や中学校区と連動させると、再配置の考え方にうまく繋がるのではないか。

(喜多委員)

子育て支援に関わる中で、ミニ児童会館は学校の中にあってよいのかという疑問があった。子どもに関わる施設を、子どもだけでまとめてしまうと広がりがない。複合化を

考えるときに、「学校の中に子ども」という概念ではなく、「放課後の子どものための施設」を考えていくことも重要である。

(石井副委員長)

学校の敷地内に別の施設を設置することはどうか。学校をどのように活用するか検討することが最も自然である。同じ建物内でなくとも、学校の敷地内に別の建物とする方法も考えられる。

(喜多委員)

移動がない点で、学校内に施設があると安全である。

(石井副委員長)

学校に高齢者など様々な人が利用できる施設が入ることで、子ども達だけがいる学校とは違う場とすることもできる。子ども達が、高齢者と関わることができる施設を作った方がよいと思うが、現状のままでは難しい。

(小篠委員)

二条小学校における建替えの検討では、小学校と児童会館だけでは子どもだけの施設となるため、多世代交流を図るためにもまちづくりセンターを入れるということになっている。学校教育と社会教育の連携の中で、地域づくりに子どもが参画したり、地域の人が子どもの教育に参画するという大きな方針のもとで複合化の機能を考えていくことが必要である。

(石井副委員長)

現状のまま複合化を行っても、施設ごとにバラバラで運営される。現状の法律の不備で、学校が学校外の施設や機能について責任を負うことは難しい。ただし、複合化を検討する場所は学校であり、学校外の施設をどこまで運営できるかという発想を持たなければならない。複数の施設を複合化したら、施設の長は1人とすべきであり、統合管理を行う立場の人間がいなければ、複合化の施設が活かない。複合化の本来の目的を考えると、施設として一体化をどこまで担保できるかということと、機能をどうするのかは連動する。非常に難しい問題であるのは承知しているが、そこを整理しなければ、複合施設としてうまく運用していくことができないと思う。

(成田委員)

地域のリーダー的な役割の人が施設の長となることで、施設運営がうまくいくだろう。

(石井副委員長)

その方が取り組みやすいかもしれない。施設として一定の独立を保ち、連携を図るゆるやかな統合の方が現実性があるかもしれない。

(喜多委員)

和光小学校には、町内会が利用できる諸室がある。和光小学校の近隣には地区センターが設置されていないため、小学校の空き教室を借りている。学校と町内会であれば、結び付きやすい。

(石井副委員長)

学校区と連動していない方がおかしいかもしれない。

(小篠委員)

結果的に学校の空き教室を間借りすることで、コミュニティスクールのようになろうとしている。町内会が学校の空き教室を間借りすることにより、学校との話し合いの場が生まれ、もう少し発展すれば、地域として学校にどう関わるべきかという話に繋がってくる。本州の方にはたくさんコミュニティスクールがある。

(石井副委員長)

空き教室があれば、そこを活用することで、単独のコミュニティ施設は必要なくなる。学校施設はうまく活用できれば、そのような利点があると言われている。

(喜多委員)

地域としても、学校施設を貸してもらっているため、学校周辺の花壇の整備を行ったり、学校との関わりができています。

(杉岡委員長)

無理のない繋がりも重要。学校施設も児童数の減少により、使用する教室数が減る。学校施設は築年が30年以上の施設も多く、空き教室も多くなっているのではないかと。複合化を想定する上では、コミュニティ施設としての性格付けを明確にしていく方が分かりやすい。学校は地域の中で様々な役割を果たす。ただし、学校側の教員の負担や安全面がネックとなり、学校の活用がうまく進まない原因となっている。

複合施設については、小さいユニットを連結して複合化とする方法を想定しておくことも必要である。大きな投資を伴わない施設の確保が、複合化のポイントとなる。

(小篠委員)

その場合、管理コストが増える可能性もある。それを克服できるのなら、その可能性もあると思う。

(杉岡委員長)

学校施設に空き教室が増えてくると、どのようにしてそこを活用するかを検討することになり、隣接している施設であれば、その施設を無駄なく活用する方法を検討することになるだろう。

(石井副委員長)

コミュニティに運営を任せてもよい施設は、分散させてもコストの増加へはつながらないと思う。最低限の物理的な管理コストは、施設を集約してもあまり変わらない。人為的なコストをかけない方針であればよい。

(成田委員)

参考資料3に記載されている地域防災体制の強化について、学校施設が一時避難所となっている地域で、学校と地域の連携がうまく取れていないと、スムーズな対応ができないと聞いたことがある。普段から地域が学校と接点を持っていることで、緊急時の対

応がうまくいく。二条小学校が、そのモデルケースとなるような形で進んでいくとよいと思う。

(杉岡委員長)

緊急時にホットライン的な機能が発揮できる連携がとれているかが問題となる。地域との連携を考えたネットワーク体制はあまり考えられていない。

(渡辺委員)

学校の教室をうまく活用できれば、災害時の対応が取りやすい。学校側としては、体育館の開放は行うが、授業再開に備え教室の開放は難しいという返答をもらったことがある。

(佐藤計画課長)

学校は教育施設であるため、災害後の学校の再開に備え、教室を避難所として提供することは難しい。ただし、危機管理対策室では、体育館だけではなく、多目的室など特定の場所については開放することを検討していると聞いている。

(成田委員)

医務室や調理できる場所を災害時に利用できるとよい。

(杉岡委員長)

災害時の被害のレベルを想定しにくいため、日常的にどう連携していくのかと、災害時の連携については別問題となる。

(石川政策企画部長)

地域防災計画では、災害時には学校周辺の職員が学校に参集され、職員が陣頭指揮を執りながら、地域の方にお手伝いをいただいて避難所を運営することが原則となっている。学校と地域コミュニティの連携は必要なものとなっている。基本的には体育館を避難場所として設置する。授乳や暖をとる場合等は、一部の教室を開放することはある。災害収束時には、子どもたちの教室を確保しなければならないため、調整を行いながらとなる。

(小篠委員)

非常時の対応をいかに計画として作っていても、計画通りに運営できるかは、日常的な関わりを持っているかにもよる。地域コミュニティとの日常的な関係を築けているかどうかにより、防災計画をうまく実行できるかが決まってくる。そのような観点も含めて、日常的に、先生と地域コミュニティの関係を作っていくことが、求められるのではないか。

(杉岡委員長)

本日は用途別施設のあり方と複合化について議論していただいた。地域における用途別施設の機能を活かし、質的、量的な市民ニーズの変化に対応するため、それぞれの施設における連携を工夫し、サービスのあり方の見直しが必要である。複合化に際しては、

日常的な連携の積み重ねが基本となり、どのような利点を共有していくかがポイントとなる。縦割型の考え方ではなく、協議会のような運営体制を取り入れる必要性について指摘された。

これまでの公共施設では、目的別による運営が前提であった。これからは地域の施設として、リスク共有することで解決を図ったり、必要なニーズに対してより効率的・効果的な活用を図ることが必要である。コミュニティ施設として、住民の多世代的な結びつきを構築できるかがポイントとなる。

また、建物の活用において、スタッフをどうするかについても検討する必要がある。特定の利用者だけが利用しているとの指摘もあり、どのような運営方法を行うべきかについても整理、検討していく必要がある。

3. 連絡事項

(梅田政策調整課長)

市有建築物のあり方に関する市民アンケートについて、現時点までの集計結果をまとめたものを配布しているため、簡単に説明する。

問 10 は公共施設の利用頻度についての設問となっており、市役所、区役所、保健センターの利用は多く、図書館についても比較的利用が多い結果となっている。問 11、12 は公共施設の老朽化等に関する課題認識を問う設問となっている。札幌市において、このような問題を抱えていることを知っている人が 6 割程度という結果であり、公共施設をめぐる課題について関心がある人は、8 割程度という結果となっている。問 14 は、今後の施設整備についての設問であり、「取捨選択したうえで建替え・維持」との回答が最も多かった。問 15、今後の公共施設の建替えにあたり、どのような観点から取捨選択を行うべきかについては、「利用度の高さ」や「他の公共施設との機能重複」といった回答が多かった。問 16 は公共施設の機能を提供する施設量の増減に関する設問となり、「行政窓口」、「健康づくりの場」、「図書館の貸出・閲覧サービス」等は、「現状のままで良い」及び「増やすべき」という回答が多かった。一方で、「会議スペース」については、「減らすべき」という回答が多かった。問 17①、主要な地域の拠点に配置されるべき機能を持つ施設については、「行政窓口」や「介護福祉サービス」という回答が多かった。問 17②、家から概ね 1km 圏内の身近な場所に配置されるべき機能を持つ施設については、「行政窓口」、「介護福祉サービス」、「健康づくりの場」、「児童の放課後の居場所」という回答が多かった。問 18、公共施設の複合化に関しては、7 割程度の人が複合化に賛成という結果となっている。問 19、複合化の機能の組み合わせについては、「行政窓口」、「交流の場」、「児童の放課後の居場所」、「子育て支援の場」という機能が複合化の対象として多く選ばれている。問 20、民間施設との連携については、①、②とも 3 分の 2 程度が賛成という結果になっている。問 21、公共施設のあり方を検討するにあたり重視すべき点

として、「将来に負担を残さない財政運営」、「柔軟な施設配置」という回答が多かった。

続いてシンポジウムについて、歩いて暮らせるまちづくりをテーマに12月10日（火）に開催することを予定している。また、シンポジウムでは、杉岡委員長より札幌市の公共施設の現状や課題等について、説明していただくことを予定している。詳細が決まったら、委員の皆様にもお知らせさせていただく。

（杉岡委員長）

次回の委員会は12月16日の15時からとなる。

以 上