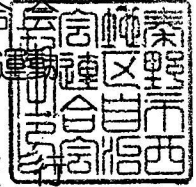




平成 25 年 8 月 9 日

秦野市長 古谷義幸 様

西地区自治会連合
西地区住みよい町づくり連
推進委員会
会長 高橋 廣



質問書 秦野市の公共施設マネジメントについて
～西中学校体育館等と西公民館の複合化～

平素より格別のご高配を賜り厚くお礼申し上げます。

さて、秦野市公共施設再配置計画につきましては、昨年(平成 24 年)の 9 月に西地区自治会連合会役員に対する出前講座で、11 月には西地区市政懇談会で、市から二度にわたりお話を伺いました。

その後、西自治連の中で議論してまいりましたが、全体計画がまだよく理解し切れておりません。

また、この程シンボル事業①調整 WG(7 月 19 日開催)の報告が市ホームページに掲載されましたので、これと併せて、秦野市のご見解を伺わせていただきたく、質問書「秦野市の公共施設マネジメントについて～西中学校体育館等と西公民館の複合化～」を提出いたします。

ご多忙の中、誠に恐縮ですが、1か月以内に質問事項のご回答をお願いしたいと考えております。よろしく願います。

秦野市長 古谷義幸様

平成25年8月9日

西地区自治会連合会 会長

西地区住みよい町づくり運動推進委員会 会長

高橋廣行

【質問書】

秦野市の公共施設マネジメントについて

～ 西中学校体育館等と西公民館の複合化 ～

— 目次 —

【1】公共施設再配置 全体計画について

- ◆ 1 : 市全体の将来のあるべき姿を明確にして、ハコモノ政策に落としステップについて
— シート2
- ◆ 2 : 秦野市総合計画 HADAN02020 プランの「協働・連携」の大方針との整合性
— シート2
- ◆ 3 : 公共施設白書の基本方針について
— シート2
- ◆ 4 : 少子高齢化とコミュニティ拠点
— シート3
- ◆ 5 : 白書の見える化のレベルについて
— シート3

【2】シンボル事業①についての民間活力導入可能性調査報告について

- ◆ 1 : 調査の方針について
— シート4
- ◆ 2 : 市ホームページの資料 「義務教育施設と地域施設の複合化事業に対する民間活力導入可能性調査について」
— シート5
- ◆ 3 : 市の「平成25年度 第1回 シンボル事業① 調整 ワーキング・グループ 議事録」
— シート8
- ◆ 4 : 今後の進め方
— シート9

- ◆◆ ご参考情報 【1】他の自治体
— シート9
【2】西公民館について
— シート10

【1】公共施設再配置 全体計画について

◆1：市全体の将来のあるべき姿を明確にして、ハコモノ政策に落とすステップについて

- ・20年後というような将来の秦野市のあるべき姿があって、この中で公共施設はどうあるべきか、を考え、これに公共施設の現状から、この目標に向かう道筋を計画立案するのが正しい姿であるように思うのですが、市の計画を伺う中では、それが理解できません。
- ・ハコモノの財政の将来だけから、その枠内でのマネジメントになってしまっている、ということになってはいないでしょうか。
- ・ハコモノだけの部分最適の計画になっているのではないのでしょうか—

「部分の最適は、決して全体最適ではない」の視点が抜けているのではないのでしょうか。

- ・少子高齢化という未曾有の歴史的な大転換点に入って、日本では将来の見通しとそれへの対応の動きが出始めています（例；筑波大 久野教授の指導を受けての健康町づくりの三条市）。一方、世界に目を転ずれば、スマートシティ構想等が進んでおり、都市の将来像への研究・実験が進められています。

【質問事項】—

- ・市全体の将来のあるべき姿とハコモノ政策との関係について、検討状況をご教示願います。

◆2：秦野市総合計画 HADANO2020 プランの「協働・連携」の大方針との整合性

- ・西自治連では、秦野市とは秦野市総合計画 HADANO2020 プランで町づくりを「協働・連携」の大方針で進めていくものと認識しております。
- ・然るに、公共施設再配置計画のこれまでの進め方では、西自治連から見ますと、情報開示もなく、この「協働・連携」が必ずしも機能していないように見えております。
- ・公共施設再配置計画の策定プロセスが、残念なことに、西自治連からは現状が不透明に見えてしまっております。

【質問事項】—

- ・公共施設再配置計画の策定プロセスは、秦野市総合計画 HADANO2020 プラン（*）でうたっている「協働・連携」の大方針と整合性がとれていますでしょうか。

（*）市長は2020プランを「地域主権の観点に立ち、市民や地域、市民活動団体、事業者など、公共を担う多様な主体との「協働・連携」により、持続可能で、市民が誇れるまちをつくりあげていくための指針」と宣言されておられます。

◆3：公共施設白書の基本方針について

- ・公共施設白書の公共施設の再配置に関する方針（*）の経緯がよく理解できません。

（*）公共施設白書では

『 公共施設の再配置に関する方針：

- ① 原則として、新規の公共施設（ハコモノ）は建設しない。 ② . . . ③ . . .

方針の2番目：

最優先 ・ 義務教育・子育て支援・行政 事務スペース

優先 ・ 財源の裏付けを得たうえで、 アンケート結果などの客観的 評価 . . . 』

【質問事項】 —

公共施設再配置の基本方針の策定にあたって、

- ① どの部門までを横断して、何を、どこまで考えられて方針決定がなされたのでしょうか
 - ② その根拠となるものは何なのでしょう
 - ③ 市の他部門との将来展望の議論は十分に行われたのでしょうか
 - ④ 市民の意見はどのように聴かれたのでしょうか
 - ⑤ 自治会等、関係団体の意見はどのように吸い上げられたのでしょうか。
- また、その方法で十分とお考えでしょうか、それとも十分でないとお考えなのでしょうか、不十分とのことでしたら、どうされるお考えなのでしょうか。

◆ 4 : 少子高齢化とコミュニティ拠点

- ・ 少子高齢化を大前提に公共施設再配置計画は立案されています。少子高齢化は文字どおり今後は少子で、高齢者が急激に増える社会となり、高度文明の人類では初めての壮大な実験フェーズに日本は先陣を切って突入しています。これまでの延長でものごとは考えられない未知の世界に入るのですが、失礼ながら、市の公共施設再配置計画ではこの視点があまりにも貧弱に見えてしまいます。公共施設再配置の最優先は、義務教育・子育て支援とうたっておられ、高齢化については、ほとんど言及がないように見えます。
- ・ 現実計画でも、小学校は残し、老人いこいの家は廃止という方針ですが、少子高齢化社会の到来という認識と矛盾していないでしょうか。
- ・ 小中学校と公民館が一体化して将来のコミュニティの拠点形成するという方針ですが、ここでのコミュニティとは具体的に何を意味するのでしょうか。

【質問事項】 —

- ① 少子高齢化社会という前提で、なぜ小学校が最優先で、高齢化への対応にほとんど言及がないのでしょうか。
- ② 「小中学校と公民館が一体化での将来のコミュニティの拠点形成」とありますが、ここでのコミュニティとは、具体的にはどのような内容なのか、ご教示願います。

◆ 5 : 白書の見える化のレベルについて

- ・ 公共施設白書では、各公共施設の現状を数字で捉えて見える化をされており、数字での把握や相対的な比較が定量的にできるようになって、一目で理解ができるようになったことは大きな利点と認識しております。
- ・ 然しながら、利用者の少ない施設では、それがなぜ少ないのか、増やすのはどういう課題があるのか、それにはどうすればいいのか、というような視点での調査・考察が不足しているように思えてなりません。

- ・現状の利用レベルのデータだけで、その施設は無駄との拙速な誤判定が下されてしまうことにつながる懸念はないでしょうか。
- ・その施設を創る時には、目的、目標があったはずですが。それがどういう理由で現状の実態に落ち込んでいるのか、施設の問題なのか、人材不足なのか、利用の智慧の不足なのか、時代が変わったのか、等々、そういう、より本質的なところまで落とし込んで、その施設の将来像をきちんと見つめなおすプロセスが必要ではないでしょうか。解析が不十分のように思えてしょうがないのですが。

【質問事項】一

- ① 公共施設の利用度については、その原因、背景にまで切り込んでの調査結果のデータ、およびそのデータを受けての市の考え方をご提示ください。

【2】シンボル事業①についての民間活力導入可能性調査報告について ～ 西中学校体育館等と西公民館の複合化 ～

ホームページ公開資料に対して、以下の質問、要望事項を提出させていただきます。

(◆1～◆4の各項目の夫々に①②③の形式で質問、要望事項を記します)

◆1：調査の方針について

- ① 市民にとっては、学校教育と並んで、社会教育は重要です（憲法が掲げる大事な権利です—第26条[教育を受ける権利]）。
市としては、社会教育行政を今後どういう考えで推進されるのか、その大方針をご教示願えませんか。
この大方針の具体化として、今後の公民館行政をどう進めてゆくのか、そしてさらに踏み込んだ一つが、今回調査のような施設プランとして出てきている、と認識しております。
- ② 調査委託プロポーザルでは、前提としてこの施設での教育や公民館活動についての条件提示は何なのでしょう。社会教育の視点から、公民館機能をどう位置付けての調査なのでしょう。
- ③ (株)日本経済研究所の選定に至る経緯をコンペティター比較と併せてご教示お願いいたします。
- ④ 市のあるべき姿、将来像などは、前提条件として調査会社にはどのように提示されたのでしょうか。
- ⑤ 県の補助金が3分の1ですが、県の法令やそれに伴う制約は何なのでしょう。
- ⑥ 調査委託にあたり、町づくりとの整合性はどうか、どう判断されたのでしょうか。
- ⑦ 中学校の学習環境への影響については、実施してからダメとわかっては手遅れとなります。リスクの明確化とその対処方針について、透明性をもったの早期公表をお願いいたします。この事前評価は誰がどういう基準で行い、誰の責任で判断するのかの方針もご教示お願いいたします。

⑧ 文科相のガイドラインにある『①公平性、透明性に配慮した、早い段階での実施方針の策定、公表を行う』の推進をお願いいたします。

⑨ 文科省のガイドラインに

『① PFI 事業検討の基本的スタンス

事業の実施方法としては、通常方式によるものの他、PFI を含めた幅広い民間活用の方法を検討することが必要です。PFI は事業実施のための一手法であり、まずPFI ありきの発想はするべきではありません。あくまで、公共サービスの向上と公的財政負担の縮減が可能かどうかで判断します。』

とあります。

『公的財政負担の縮減』の視点に偏ることなく、『公共サービスの向上』を判断基準をお願いいたします。

⑩ 契約前提は、10年～30年ですが、

市の将来像をどう考えてのこの施設なのでしょう。

また、変動の激しい社会で、こういう長期契約は企業側、市側に大きな制約になるのではないかと危惧しますが、この視点でのお考えをご教示願います。

◆2：市ホームページの資料 「義務教育施設と地域施設の複合化事業に対する民間活力導入可能性調査について」

A【資料全体に関して】

① 市の公表資料は部分開示の資料のため、全体像が把握できません。早急に報告書全体の開示をお願いします。

② 西中学校の建て替えとの整合性は言及がありませんが、条件としていっさい考慮しない要件なのでしょう。そうだとしますと、その根拠は何なのでしょう。

ここでも「部分の最適は、決して全体最適ではない」の視点が抜けているように見えます。

③ 高齢化の加速が進んでいますが、高齢者への配慮はどう考えられての検討なのでしょう。

④ 渋沢駅を含めての町づくりの視点は検討前提に考慮されていないように見えますが、なぜなのでしょう。

B【敷地に関して（交通アクセス）】

① 活用敷地は、北側（国道側）と断定されていますが、駅からの利便性、人の流れをどう解釈しての判断なのでしょう。

② 駅からの人のアクセスは少数だと判断なのでしょう。

③ ユーザを国道利用の車利用者に決めての検討に見えますが、行政の視点で妥当と考えておられるのでしょうか。

④ 利用者として、他市の住民も積極的に取り入れるための国道側利用の方針でしょうか。

C【施設構成参考プランの機能及びイメージに関して】

① 『施設の中に備える機能を以下のとおり想定

- _ スポーツ機能（アリーナ、プール、武道場等） _ 集会機能
- _ 実習機能（音楽、創作活動、調理等） _ 図書室 _ 【消防分署】』

との想定ですが、これは市の方針でしょうか、それとも調査会社の決定でしょうか。

市としてはこの妥当性はどうか考えておられるのでしょうか。

少子高齢化の危機感での公共施設再配置としますと、ここには市の大方針がどう反映されているのでしょうか。少子化への対処、高齢化の対処が見えないのですが。

② この提案は3階建てですが、根拠は何でしょうか。

③ 屋内プール設置は、営利目的の施設としての必然性でしょうか、市としての方針でしょうか。

④ 施設の中に【消防分署】を設ける案に関して、一つの建物の中から消防車、救急車が出動してゆくことには、中学校教育現場の環境として大きな懸念を覚えますが、如何でしょうか。

⑤ 教育現場への不審者侵入防止の配慮は、複合化のプランの段階から必須ですが、この面で調査の前提条件には考慮されているのでしょうか。

D【施設面積に関して】

① 建物面積の根拠が理解できません。なぜこの面積での算出なのでしょう。

E【事業費算出、コスト比較に関して】

① コストの内訳とその前提条件の開示をお願いいたします。

② 『秦野市の実質の負担は、公設公営方式よりも、PFI方式のほうがコストを要する結果となり』とありますが、コスト要因の詳細をご教示願います。

③ 『民間事業者にとって、事業への参加意欲を持ちえる事業であると評価できる。

投資利回り [PIRR] 2%以上』

となっているのに対し、市側のコストは増加となっています。

ここは算出前提の取り方で、数字は大きく変わるように思いますが、パラメータをふってのシミュレーションは実施されたのでしょうか。

F【事業効果の評価に関して】

① 『性能発注の効果— 性能発注(従来方式は仕様発注)を行うことにより、民間事業者の創意工夫や競争原理が働き、さらに効果額を見込める。』

とありますが、今回の調査では、性能発注の負の側面を考えて踏み込まなかったのでしょうか。

② 『民間による運営の効果— 民間活力を長期契約で導入することにより、柔軟な施設活用による収益性の向上を見込むことができる。』

とありますが、長期間になると、市の将来像の明確化が大前提になります。それが見えない中で、こういう契約はあまりにもリスクが大きくなるのでしょうか。

③ 『先進的PPP(公民連携)手法の効果― 民間が建物を所有し、学校教育活動を含め、市が使用する時間を賃借する(使用料を支払う)ケースについての効果を試算したが、その結果、30年間でランニングコストを含め約8億円の効果を生むと試算。ただし、この方法は新たな発想であり、提案を引き出す新たな事業スキームを検討する余地がある。』

とありますが、この算出根拠含めて詳細データの開示をお願いいたします。

④ 『プールの屋内化により、近隣小学校のプールを廃止できれば、維持費や将来のプール更新費用も軽減可能』との記述ですが、教育現場で子どもの視点に立って、この運用は現実的なのでしょうか。

G【アンケート調査に関して】

① アンケート対象企業のこの施設での業態に、市の行政として課した制約は何でしょうか。また、行政サービスとの整合性の考え方は如何でしょうか。

② アンケート対象企業は、全国レベルの企業、神奈川県内企業か、市内の企業の内訳をご教示をお願いいたします。

③ アンケート企業の中で、国道側が必須の回答はどの程度なのかご教示をお願いいたします。

④ 『・「募集要項確定前に、民からの自由なアイデアを募るインセンティブ付き提案制度を広げてほしい」

・「応募要件で実績に厳しい条件をつけないでほしい」

・「実績のある事業者へのヒアリングにより、民間企業の実態に合った条件設定で募集してほしい」

・「事業性の判断ではなく、予算や人事で事業が中止される。継続性を高める組織作りを。また、民間企業の努力による利益を保証してほしい。」』

との要望ですが、市の方針と合致するのでしょうか。

H【ヒアリング調査に関して】

① 『民設の場合、事業を失敗すると撤退のリスクあり』とありますが、これは民間企業ならすべてにあてはまることと思います。逆に、激動の世界の動きが一層加速している中で、現実的に30年もの長期契約が可能なのか、従来の延長でものごとが考えられなくなっている中で、課題をどう認識されているのでしょうか。

② 『公共施設は健康増進、民間施設は技術力向上などの住み分けが必要』とは何を意味するのでしょうか、ご教示をお願いいたします。

I【今後の課題に関して】

① 『施設整備・権利形態の条件精査 民間事業者が所有権を持つことは、現時点で積極的

に取り組みたいとする事業者は限られる。公と民のリスク負担等の諸条件を精査し、事業構想を検討する必要がある。』

の[事業者は限られる。]の視点から、数の拡大を狙うのでしょうか、あるいは、限られた事業者の言い分に合うように[公と民のリスク負担等の諸条件を精査し、事業構想を検討する必要がある。]との判断をされるのでしょうか、市の考え方をご教示お願いいたします。

- ② 『①民間事業者へのインセンティブー 民間事業者は公との連携による安定性に魅力を感じている。民間事業者の提案の幅を広げるとともに、インセンティブを与えれば、より活用の可能性が高まる。

②民間収益事業が成立し得る公民のバランスー 公と民が施設を共用し稼働率を高めることに賛同する一方で、学校等の公共利用とのバランスが懸念される。施設構成、利用方法に配慮した検討を進める必要がある。』

の①と②の検討に際しては、

この公共施設再配置の目的、根本的な考え方が問われると考えます。誰のために、再配置を考えるのかの根源的な課題と考えますが、市の取り組み方針、基本的な考え方をご教示お願いいたします。

- ③ 『消防西分署の併設』は、消防行政全体の中での位置付けとの絡みになりますが、市の具体化の検討課題は何なのでしょうか。

- ④ 『想定される事業手法の体系』の中で、『対話が必要』の対話の対象者は、事業者なのでしょうか。

西自治連のような地元住民団体や、西公民館や利用者、西中学校教職員やPTA等の当事者、関係者との対話はどう進めるご意向なのでしょうか。

◆3：市の「平成25年度第1回 シンボル事業① 調整 ワーキング・グループ 議事録」

- ① 『③ 今後のスケジュールについて

⇒ 8～9月から、業務委託により民間事業者との「対話」を進め、民間活力を活用した事業スキーム等の検討を行いたい。今年度中の事業構想の策定を目標とする』

とあります。この対話は、『業務委託により民間事業者との「対話」』であり、地元の関係者（西自治連や町づくり委員会等）、直接の当事者（西公民館とその利用者、西中学校教職員とPTA、）などとの対話は、どのように考え、今後、どのように進めていくお考えなのか、ご教示お願いいたします。

②WG 議事録で、『今後はこのWGを課長級の組織に切り替える』とあります。この理由は何なのでしょうか。現場から遠い管理職に判断が任されることに危惧を覚えます。管理職に適切な判断ができることのお考えの根拠は何でしょうか。

- ③ 『⑤ 検討資料等については、ホームページで公表しているが、今回の調査結果に関する資料については、西地区の公民館等でも閲覧に供することが必要だと思われるので、適宜対応をお願いしたい。』

とあります。議事録にはこれへの市の方針が記載されていませんが、きちんと対応をお願いするとともに、西自治連にも開示をお願いいたします。

◆ 4 : 今後の進め方

- ① 大きくは、公共を担う多様な主体との「協働・連携」での推進をお願いいたします。
- ② 本資料の質問・要望事項をもとに、市の詳細な見解を伺う中で、地元側とのきちんとした議論を実施し、今後の「協働・連携」での進め方の方針を決めていけば、と考えております。
- ③ 市の地元への説明会や、シンポジウムなどの開催は行わないのでしょうか。
- ④ 今後の進め方のステップに、ワークショップのような市民の声を聞く手法は採用しないのでしょうか。
- ⑤ 重要な決め事には、市民代表の参加を求めては如何でしょうか。

以上、ご検討の程、よろしくお願い申し上げます。

なお、誤解や、思い込み・理解不足等による失礼な内容と表現につきましては、市の将来を思うあまりに筆が滑ったことと御理解いただき、何とぞご容赦賜りますよう、よろしくお願い申し上げます。

◆◆ ご参考情報 — 既に十分にご承知の内容と存じますが、念のため

【1】他の自治体

① さいたま市

町づくりから投資を考える。昨年、500m～1kmの範囲で将来を一緒に考えるワークショップを開催。建設のコンペも市民と一緒に採点する。

他市と異なるのは、施設だけでなくインフラ含めた全体を考えている。

② 国立市

20年後の国立を、プロジェクト組んで検討中— メンバー（20年後も職員であろう、現在40歳代まで）は各部門推薦と公募のやる気のある若手

- ・ 今後、市民にアンケートやワークショップを実施。基本構想、基本計画の中に施設を位置づける。市民が参加し、議論して、市民の合意を作る。

意見をもらって → 案を作り → 意見をもらう のプロセスを予定

③ 三条市

筑波大 久野教授（健康情報の科学的データに基づいた町づくり）の指導を受けての三条市の取組み； 三条市長 國定 勇人氏 講演録【社会イノベーションと地域活性化】抜粋—

三条市に限らず、後期高齢者の絶対数は今後ますます増加していく。75 歳以上の方が生きがいを見つけて楽しく生きていける環境を整えることは、結果的に健康施策や財政政策に影響を与えていると考えている。7:3 の法則から無関心層の7割に情報を伝え続けていくことはもちろん重要だが、情報を自ら取りにいかない人達を「どのようにして外に引っ張り出すか」ということも重要な施策であると考えている。家の外に出ればそれだけで歩くことになるため、町づくりは健康政策に直結していると考えている。

今後の施策の重要なポイントは、いかに無関心層を家の外に出すかということである。外出してもらうには、「家の中よりも外に楽しいことがある」ことが大事である。つまり、「にぎわい」が家の外にあることが重要である。このにぎわいを創るためにもキーワードとなるのが「道路」である。特に、中心市街地における道路の活用が重要であり、そこににぎわいがなければ人々は外には出てこない。三条市の中心市街地も、かつては歩いて暮らすための環境が一番整っていた場所だった。しかし、現在は通過交通の多いいわゆる「シャッター商店街」である。ここににぎわいを作るために、2 年半ほど前から「三条マルシェ」を開催している。最初は健康施策の一つだったが、様々な化学反応が起き、新たなにぎわいが生まれ始めている。三条マルシェを通じた市民活動の広がりはそのひとつだ。

【2】西公民館について

- ① 小学校区単位のコミュニティ拠点の方針になると、西公民館は西小学校区の南端に位置する— 堀山下は堀川公民館の方が近い。
- ② 西地区全体の拠点としての機能—
 - ・西地区拠点として、渋沢公民館、堀川公民館との連携を図ってきたが、小学校区単位になると意思疎通が薄くなり、災害等への対応力の低下が懸念。地域の絆づくりは、急にはできない。
 - ・人間関係づくり、雰囲気作りが大事で、誰にもできるわけではなく、拠点が必要。
- ③ 公民館利用団体は、西公民館以外の複数の公民館を利用している団体が多い—
 - ・新しく堀川公民館ができてそちらに移った団体もあり、西公民館利用率低減に影響あり。
 - ・渋沢公民館→堀川公民館に移った団体もある、（渋沢は、坂の上で高齢者の負担も大きい）
- ④ 公民館は、法律（社会教育法）で決められており、地域文化の創造や「文化権」の地域実質化の重要な役割を持っている。公民館を廃し、コミュニティセンターとなると、この機能が大きく低下する。
- ⑤ 西公民館では、若い子育て母親と高齢者をつなぐ活動も始まっている。
- ⑥ 子どもたちの利用がなかったため、朝の通勤通学時にビラを配ったり、西公民館前でたむろしていた中学生たちに声をかけ、公民館のロビーの開放により人間関係が構築されてきた。また、小学生たちは、現在では、会館の清掃などの手伝いやゴミ拾いの等の活動を積極的に

行っている。

- ⑦ 西公民館は地の利がいい。(他の公民館では民間は手を出さない?)
- ⑧ 利用団体への部屋貸しだけでなく、公民館本来の活動をするにはマンパワー不足状態—
会館運営は、かつては(～平成12年まで)非常勤館長と常勤職2人の体制だったが →
現在では、常勤の館長と、非常勤4人となり、勤務が2～3人体制と弱体化し、さらに休館日
が1回/月となって負担が増え、このため、(部屋貸し以外の)本来の公民館活動(地域に出向
いての連携活動等)に手が回らなくなっているのが実態。
- ⑨ 事業予算も減った— かつては年予算が50万円程度あったのが → 今は、9万円に低減。
- ⑩ 利用団体へのアンケートを実施するのなら、団体の利用時に公民館から用紙を渡してもらえ
る。

以上