

江南市の公共施設再配置に関するシンポジウム開催結果

◆ シンポジウム開催の目的

基調講演やパネルディスカッションを通じて、市が直面する施設の老朽化及び人口減少・人口構造の変化に伴う財政状況の変動に関する課題や、検討している公共施設の再配置に関する取り組みについて、理解を深めていただくことを目的として、江南市の公共施設再配置に関するシンポジウムを開催いたしました。

◆ 開催概要

(1) 開催日時 平成 29 年 10 月 28 日 (土) 14:00 ~ 16:20

(2) 開催場所 江南市民文化会館 2 階 第 1 会議室

(3) 参加人数 73 人

(4) プログラム

14:00 開会

14:05 主催者あいさつ

江南市長 澤田 和延

14:10 基調講演「まちづくりとしての公共施設マネジメント」

名古屋大学准教授 恒川 和久 氏

15:15 (休憩)

15:20 パネルディスカッション

「選ばれ続けるまちをめざす江南市の公共施設とは？」

【コーディネーター】

恒川 和久 氏 / 名古屋大学准教授、

江南市公共施設再配置計画検討委員会副委員長

【パネリスト】

高橋 政稔 氏 / 名城大学名誉教授、

江南市公共施設再配置計画検討委員会委員長

大西 信二 氏 / 江南市公共施設再配置計画検討委員会委員 (公募委員)

山 登志浩 氏 / 江南市議会議員、

江南市公共施設再配置計画検討委員会委員

澤田 和延 / 江南市長

16:15 閉会



◆ シンポジウム要旨

1. 主催者あいさつ

江南市長 澤田 和延

「公共施設再配置」とは、市役所、学校、保育園、市民文化会館など、市内に約 100 ある公共施設の配置状況を見直していくものである。では、なぜ公共施設の再配置が必要なのか。

一つ目の理由は、公共施設の老朽化である。厳しい財政状況が続く中で、1960年代から70年代にかけて大量に建設された公共施設が老朽化し、今後一斉に更新時期を迎えることから、施設の維持管理や更新に、さらに莫大な費用がかかることが予想されていることである。

二つ目の理由は、人口減少・少子高齢化により、「税収の減少」と、医療費や介護費などの「社会保障費の増加」が生じ、地方自治体の財政が圧迫されることが予想されていることである。

公共施設は一斉に更新時期を迎えるが、公共施設の整備にかけられる金額は減っていくため、整備が手つかずになり、ますます老朽化が進んでしまい、施設の利用者にとって非常に危険な状況になりかねない。実際、全国的には、施設の老朽化により天井や壁の落下事故が各地で発生しているのが現状である。

平成 27 年度に策定の「江南市公共施設等総合管理計画」策定時における試算では、現在保有する公共施設を全て同じ規模のまま建て替えようとする、平成 67 年度までの 40 年間で約 447 億円不足することがわかっており、今から計画的に公共施設再配置に取り組まなければ、施設利用者の安全性が確保できず、施設サービスを提供することができなくなる可能性も否定できない。

市では、この不足額を解消すべく、公共施設の管理に関する基本方針を定め、現在、さらに次のステップとして、「江南市公共施設再配置計画」の策定を進めている。

再配置計画は、総合管理計画で定めた基本方針を踏まえながらも、施設の統廃合などが行政サービスの質の低下につながらないように、人口構造やニーズの変化への対応策や、地域コミュニティの維持のための方策を組み込み、現在策定中の「第6次江南市総合計画」で示している「めざす都市の将来像」の実現に向けた、新たなまちづくりの契機としていくための中長期的かつ具体的な取り組みの指針となる大変重要な計画である。

公共施設再配置は、市民の皆様と問題意識を共有しながら、一緒になって取り組みを進めていかなければならない大変重要な課題であるため、これをよい機会に、ぜひ、一緒に考えていただければ幸いである。



2. 基調講演「まちづくりとしての公共施設マネジメント」

名古屋大学准教授 恒川 和久 氏



(1) 公共施設に関わる3つの問題

①施設の急速な老朽化

公共施設の多くは都市化の進展とともに国の施策方針等に従って集中的に整備されてきた。これらストックの更新時期が一斉に迫っている。国の施策方針は、東日本大震災や笹子トンネル天井板崩落事故などが契機となって転換された。近年、熊本地震や大型台風などの災害も頻発していることもあって、その対応が急務となっている。

江南市の公共施設は、1960年代、70年代と学校を中心に建設され、近年の施設整備が少ないことも起因し、建物の75%が築30年を経過したものである。

②人口減少と少子高齢化

人口減少と併せて少子高齢化も進んでいる。少子高齢化により、医療や福祉に関わる施設の需要が増す一方、子どもに関わる施設の需要は減少する。公共施設を使うことに慣れたものへとライフスタイルも変化しており、人口が1980年当時まで落ち込んだとしても、公共施設の量も当時並に減らすことは容易ではない。

③厳しい財政状況

江南市の財政状況は厳しい状況にあり、生産年齢人口の減少や扶助費の増加を考慮すると、必要性の高い公共施設も良好な状態で保てなくなる。公共施設等総合管理計画では、最近の投資的経費を倍に増やさないと、施設を現状の形では維持できないと試算されている。江南市の最近の投資的経費は他自治体に比べて少ないが、その増額は非常に困難である。

(2) 公共施設マネジメントとその本質

①国の動き

2013年にインフラ長寿命化基本計画が全省庁の連絡会議で決定され、公共施設等総合管理計画、国土強靱化基本計画、立地適正化計画、まち・ひと・しごと創生「長期ビジョン」と「総合戦略」の取り組みについて、補助金をセットにして自治体を誘導している。

②公共施設マネジメントの目標

資金や施設の量をただ減らすのではなく、サービスそのものの品質を健全に保っていくことであり、自治体は、安定した市民サービスの提供や、豊かな市民生活を送ることができる環境を実現するために公共施設マネジメントを行う必要がある。

③公共施設マネジメントの二大戦略

多くの自治体が「施設総量の適正化」と「施設の長寿命化」を柱として掲げている。

前者は、現在所有する公共施設量のうち、低利用なもの、将来人口が減少した場合に低利用となるもの、新規整備分も含めて適正な施設の量であるかを見極める戦略である。

後者は、今後も維持していくものは、大規模な改修などを実施することにより、例えば 60 年で建て替えるという計画を 80 年あるいは 100 年に先延ばしする戦略である。

④公共施設マネジメントにおける問題の本質は？

公共施設マネジメントは、施設関連データから状況を正確に把握し、進め方を考えるものである。問題の本質は、自治体内の部局の縦割り、自治体間、官民の壁などを越えた新しい公共サービスのあり方を考えていくことである。周辺自治体との広域連携や公共的な役割を果たしているショッピングセンターやコンビニなどでの市民サービスの提供などが考えられる。

⑤公共施設マネジメントは自治体経営の本質に関わる

公共施設マネジメントは、公共サービスのあり方として、教育や医療、福祉、文化などのサービス自体が建物と一体となっているものを複合的に考えることで、地域の魅力と地域に根ざした施設をどのようにつくり、市民がどう使うかを考慮していくなど、自治体経営の目標を具現化する本質的な取り組みである。

(3) 江南市における公共施設の現況

公共施設の総延床面積は県内最小レベルであり、内訳としても学校の比率が高く、保育園は充実しているものの、公園、大学、大型商業施設などの拠点となり得る民間などの社会資本全般の充実度がやや低い状況である。よって、市民が憩えるような場所が少し乏しい中で、将来の都市の姿と公共施設の計画を考えていく必要がある。

(4) まちづくりとしての公共施設マネジメント

①公共施設における基本方針（総合管理計画より）

公共施設（建築物）では「施設総量の縮減」「施設の長寿命化」「運営の適正化」、インフラ施設では「都市基盤の安全性の向上」「コスト縮減に向けた維持管理」「資産情報の収集・蓄積と計画的な管理の推進」を基本方針として掲げている。

②公共施設縮減目標

今後 40 年間の公共施設の更新・改修、維持・運営コスト約 447 億円の縮減を目標として掲げている。これは建物の約 14%、学校で例えると 4 校分程度の面積削減に相当する。しかし、コミュニティの核であり、かつ小学生が安全に通える範囲での設置が望ましい学校を減らすことは困難である。他の建物も、元来少ないため削減するのは困難である。

③江南市のめざす都市の将来像（総合計画基本構想より）

公共施設は、市が掲げる「地域の魅力を活かした機能的なまちづくり」「子どもが生き生き育つ環境づくり」「生活を支える雇用・就労環境づくり」「安心・安全の地域づくり」「常に改革を進める行政」という方針を支える基盤となるものである。

④都市計画マスタープラン 将来都市構造図

江南市全体の中で都市計画と公共施設の施策を連動させて検討する必要がある。例えば、中心拠点となる江南駅や布袋駅近辺において、公共施設をある程度集約することも一考である。

⑤公共施設再配置の基本方針

公共施設再配置計画では、「コンパクト・プラス・ネットワークの理念に基づくまちづくり」「子育て支援・教育環境の充実」「地域で支え合うコミュニティの育成」「さらなる安心・安全の確保」「公共施設マネジメントの持続的な改善・改革」を案とした基本方針を掲げている。施設の縮減について、それ自体は、江南市が実現する施策を支えるための手段であることを認識し、まちづくりのための公共施設マネジメントを行っていくことが目標である。

⑥まちづくりとしての公共施設マネジメントに向けて

公共施設マネジメントでは、地域課題を解決するための都市計画との連動や、地域や場所の特性を読み解き強みを活かすこと、自らの権利で管理していく仕組みを考えること、さらには、役割分担しながら周辺自治体との広域連携を考慮するなど、プログラムや提供サービス、公共施設の整備・閉鎖という方法論が問われている。その際、関係者や専門家だけではなく、施設を利用していない市民も含めて多様な利害関係者の理解も必要となる。

(5) 市民参加による公共施設マネジメントへ

地域の実情に応じた計画立案を考えた上で、市の魅力やその場所に根づいた地域、空間の価値を高めていき、行政の枠にとらわれない柔軟な発想が必要であり、市民ニーズに根づいた公共サービスのあり方を見直す必要がある。施設の整備や統廃合を考えていく際には、効率性のみを重視し施設を縮減するだけでなく、市民と一緒に建設プロセスや提供するサービス内容を考えていくことが極めて重要である。

質疑応答

- 質問 高齢になると行動範囲が狭まるため、行くことができる施設に限られる。それも踏まえて公共施設を再配置してほしい。
- 回答 公共施設再配置と公共交通とを都市計画の面からセットで考える必要があるし、小学校区くらいの単位でそれぞれ行くことができる施設があることは重要。ただ単に施設を減らすのではなく、もともとのコミュニティも大事にした上で、施設の再配置は考えなければならない。
- 質問 広域都市計画マスタープランについて成功事例はあるのか。
- 回答 例えば、愛知県は対象外だが、連携中枢都市圏構想の策定を国からいわれている段階で全国的にまだ成功事例と呼べるほどのものはない。広域都市計画マスタープランに基づくものではないが、長久手市、日進市、みよし市、東郷町、豊明市はすでに公共施設の相互利用などを含めた連携について、取り組み始めている。



○質問 広域連携といっても、自治体間の財政状況などに違いがあるため、なかなかまとまりにくいのではないか。

●回答 広域連携は、県がリーダーシップをとって進めていく必要があるが、実際、江南市民でも他自治体の施設を使っているし、その逆もあるはずなので、連携できないことはないと思う。

○質問 江南市公共施設再配置計画検討委員会では、今後どのような議論を進めていくのか。

●回答 今年度の再配置計画の策定では、具体的に各施設の統廃合の結論までが出せる段階ではない。再配置計画では各施設の方向性を適正化方策として定め、来年度以降の公共施設再配置につなげていく必要がある。

3. パネルディスカッション「選ばれ続けるまちをめざす江南市の公共施設とは？」

【コーディネーター】

恒川 和久 氏／名古屋大学准教授、江南市公共施設再配置計画検討委員会副委員長

【パネリスト】

高橋 政稔 氏／名城大学名誉教授、江南市公共施設再配置計画検討委員会委員長

大西 信二 氏／江南市公共施設再配置計画検討委員会委員（公募委員）

山 登志浩 氏／江南市議会議員、江南市公共施設再配置計画検討委員会委員

澤田 和延／江南市長

トーク1：江南市の公共施設の現状をどう捉えているか？

高橋氏）◇人口減少・少子高齢化による人口変動社会を踏まえ、江南市全体をコンパクト化することを前提にし、総合的に公共施設再配置を進める必要がある。

◇老人福祉センターは、老朽化が進んでいることに加え、古知野町にあるため立地状況は一見よさそうだが、周りに建物が多くあるため決して環境がよいとはいえないと思う。今後、複合化など公共施設の再配置に当たっては、市民が集える憩いの場所となるように、オープンスペースに設置してはどうか。

◇図書館は、老朽化が進んでいて、位置環境もよくないように感じる。今の場所では気軽に行けない。

◇保育園は、多点分散型が強みだが、老朽化が進んでいるのが問題だ。

◇施設から施設への移動方法の確保も必要。公共施設再配置と公共交通は一緒に考えた方がよい。

大西氏）◇現状の江南市の公共施設の強みは、人口一人当たりの延床面積が、県内で2番目に小さいことである。これは、この間市長、議会、そして職員の皆さんが、バブル期にハコモノの建設に走ることなく、堅実に江南市の身の丈に合った施設を展開いただいたからだと思う。

一方、弱みはバランス重視の投資により、特色や魅力をつくり出せていないことである。そこで、現状の公共施設について、「連携」「他力」「複合・共有」の3つの視点に着目し、弱みをどうすべきか具体的な施設を挙げて話をする。

◇大分県日出町（ひじまち）では、町立図書館を人が集まるショッピングセンター内に移転。子育て支援に力を入れていることから、児童書コーナーや授乳サロンなどの子ども向けスペースを特に充実させた。また、貸し出しレシートを使えば商業施設で割引が受けられるといったような連携も考えていく予定とのこと。江南市でもアピタ江南西店の中に図書館ができたイメージすれば、生活の中に図書館という施設が身近に感じられないか。



◇江南市にはプールをつくらない。例えば、小牧市や各務原市のプールを江南市民が使う。将来的には行政同士で施設利用提携を結び、相互補完をしていくことは大切ではないか。

◇市営住宅は、年間の維持運営費が約 1,000 万円、全て建て直すと約 29 億円かかるため、例えば、今の市営住宅は UR へ払い下げ、新たに市営住宅が必要となった場合には、民間の賃貸住宅を借り上げて家賃補助という形にしてはどうか。

◇「若いも若きも学校がコミュニティの核」として、学校と学童保育所、児童館、デイサービス施設などと複合・共有化することで、他施設の縮減を図れないか。学校は、安心・安全の拠点でもあり、延伸も含めた投資は必要である。

◇公共施設の適正化は、来年度から実行ベースの段階となり、現在市が検討しているのは、各公共施設を 10 年単位で考えている。市長・議員の任期は 4 年、市職員の人事異動は概ね 3 年単位ということからも、各公共施設の検討を 5 年ごとにすれば、先送りの歯止めになり、社会環境などの急激な変化に対応した優先順位の変更など計画内容の見直しもしやすい。また、公共施設ごとにモデル地区・モデルケースを設定し、試行的に実施し検証することも必要である。

恒川氏) ◇とても具体的な提案を出していただいたと思う。

山氏) ◇公共施設の更新問題は、まだ市民に広く認識されているといえない。施設を減らすこと自体に関しては賛成だが、具体的な施設を減らすとなると反対も大きいと思う。円滑に公共施設再配置を進めていくためには、市民に対して、公共施設の更新問題を周知していくことが大切である。



◇市内の公共施設の約 6 割を小中学校が占めている。昭和 50 年ごろは約 11,000 人の小学生がいたが、現状では約 5,500 人で、少子化は現実のものとなっているため、学校の今後をどうするか、真剣に考えないといけない。

◇シティプロモーションとして「暮らしが花ひらく生活都市」を掲げているが、図書館など文化の香りがする施設や、中高生が自由に活動できる場所があまりなく、人を呼び込むだけの魅力が不足しているのではないか。子育て世代や若者に選ばれ続けるまちにするには、何を望んでいるのかを十分に把握して、公共施設のあり方を考えないといけない。

恒川氏) ◇学校は、全体でも大きな割合を占めるため、方向性は重要である。

市長) ◇合併していないこと、バブル期に多量にハコモノをつくってこなかったことで現状の公共施設数は少ないが、それでも40年間で約447億円不足するので、早急に対策を練らないといけない。

◇保育園は18園あり、質・量ともに充実しているため、利用者や保育士からの評判もよいが、18園あるのは議論の対象となる。サービス水準を落とすことなく、財政面の問題を解決するため、民間の活用や統廃合も考えていかないといけない。

◇先日、岐阜市の図書館を視察した。多くの世代や外国人も気軽に訪れることができるスペースもあり非常に魅力的に感じた。一方、江南市の図書館は中心地から遠い、蔵書が少ない、施設が狭いなど様々な問題点がある。今、図書館の基本計画を立てようとしている。その中では、江南市に適した図書館をめざす計画としたい。市内にある江南短大や滝学園と連携していくことも可能かもしれないので、それも含めて検討したい。

◇学校は、文科省の方針も注視していく必要があるが、地域や民間との連携事例もあるため、大いに検討していきたい。全国を見ると、学校は1階建てとし、そこに集会所機能を加えることで地域コミュニティ拠点とした事例もある。平屋のため、高齢者も利用しやすく、多くの世代が交流できているようだ。これは一つの例だが、江南市の身の丈にあった方法で学校の複合化を進めていきたい。

恒川氏) ◇たくさんの提案をしていただいた。今後、これらの意見も踏まえて公共施設再配置の議論を進めていってほしい。

トーク2：公共施設の課題解決のため、選ばれ続けることを踏まえた特に重要な施策はどのようなことか？

高橋氏) ◇図書館を新たな場所に建て直してはどうか。国の施設ではあるがフラワーパーク江南内への新設や、中央公園に隣接する市民文化会館と複合化すれば、自然環境がよく、外にも出られるメリットがある。そこで、若者や高齢者など多くの世代が交流でき、結果的に賑わいが生まれると思う。



大西氏) ◇最近では、「おもてなトイレ」が空港や道の駅にある。江南駅にあるトイレは、江南市所有の公共施設である。江南駅は、名鉄犬山線乗降客数No.1であり、トイレへの投資は、話題性すなわち江南ブランドの一つにもなるし、ホームシティ江南とい

う施策にも通じる。靴を脱いで畳敷きにするぐらいのトイレをつくってみてはどうか。

◇公立保育園が18園あり、定員約2,000人ということで、待機児童はゼロを維持している。他市町村と比較して、公立保育園の施設数が多いから減らすという相对比较から結論づけてはいけない。共働きをサポートし、子育てしやすい環境を子育て世代にアピールすることで、世帯・人口増で税収も増へという、プラスのサイクルにつなげていく必要がある。さらに、古知野西保育園を滝学園に運営してもらえば、もっと強く江南ブランドを押し出すことができると思う。

◇公共施設の議論を進めるに当たり、総論賛成でも具体的な各論に入ると行政サービスの維持向上ではないとの反対意見が想定される。それは、行政サービスについて市民それぞれ捉え方が違うからで、江南市が直接サービスすべきか、民間に委ねるべきかどうか、我々市民も知恵を出し、行政の皆さんとともに効率的かつ効果的な江南市の魅力づくりを考えていくべきではないか。

◇ハード&ソフト両面で魅力の創造をし、「江南ブランド」を確立することで、江南市に「人の流れ」「仕事の流れ」をつくる必要がある。藤ヶ丘の江南団地には、外国人や独居高齢者が多く住んでいると聞く。URが主体だが、住む場所を国際エリアと高齢者エリアとし、特徴ある団地づくりを市が主導すれば、外国人労働者を求めて企業誘致の可能性もあるのではないか。また、高齢者福祉も、コンパクトにケア活動しやすい環境になるのではないか。

恒川氏) ◇トイレや団地など、今ある資源をうまく使って公共施設再配置を進めていくのは、よいアイデアだと思う。

山氏) ◇市民は、いろいろなことを小学校区単位で考えることが多いと思うため、小学校を核として公共施設再配置を考えなければならない。現状、空き教室はないと教育委員会は認識しているが、特別教室自体はかなりある。特別教室には、週に5時間以下しか使われていない教室が半数近くあるため、教育委員会と協力すれば、稼働率の低い教室の活用も可能ではないか。江南市の学校は、老朽化が進んでおり、リノベーションは必要だが、公民館、支所、デイサービス施設、集会所などを学校に含め、地域コミュニティの拠点をつくってもらいたい。また、学区の再編を含めた学校の統廃合も検討してほしい。

◇公民館などの小規模施設を廃止することも必要だが、施設規模の大きい文化会館やすいとぴあ江南の運営手法を見直したり、近隣自治体と連携したりすることも検討した方がよい。

恒川氏) ◇学校を核とし、空いているところをうまく使っていく。江南市に適した方法で学校を再配置することが必要である。

市長) ◇人をどう活用するか、地域や他自治体とどう連携するか、公共施設の再配置ではポイントとなる。現在ある施設をどう活用するか、地域の人と一緒に考えていきたい。

◇学校の複合化の検討も必要だが、学校プールのあり方の検討も進めたい。学校プールは特定の期間しか利用がないにも関わらず、多くの維持運営費がかかっているため、民間のプールを活用できないかなどを考えている。



◇図書館について、すいとびあの展望台や文化会館の低利用諸室の転用により、ミニ図書館ではないが、いわゆる分館方式とする発想もある。また、布袋駅東地区で検討中の施設は図書スペースや交流スペースを導入するほか、既存の保健センター、子育て支援センターを移転させ、さらに民間事業者による子育て・教育、福祉施設や生活利便施設などの民間施設を併設し、賑わいの拠点となる官民複合施設としていく予定がある。

◇江南市は子育て先進都市をめざしていくため、保育サービスの充実が重要であるが、今後、病児・病後児保育や、一時預かり、休日保育などあらゆるニーズに 대응していくと、民間事業者との連携・協働を推進することが不可欠となる。

◇公共でできないものは民間と一緒にやっていく仕組みをつくっていく。そうすれば、結果的に公共施設の縮減も可能だと思う。

おわりに

恒川氏) 図書館、学校、保育園などの今後について多くの意見が出たように、公共施設再配置には様々なアイデアがある。新しい発想を取り入れれば、市民にとってよい施設となり、財政面の問題も解決できるだろう。そのためには市長がリーダーシップをとって、各職員が公共施設再配置に取り組むとともに、市民も関心を持って一緒に考えてほしい。

