

関市議会 公共施設等再配置に関する調査特別委員会 行政視察報告書

- 1 視察日程 平成29年11月9日(木)～11月10日(金) (2日間)
- 2 視察事項 石川県かほく市 ○学校施設の複合化について
石川県七尾市 ○公共施設の集約化と複合化について
- 3 参加者
- | | |
|------|-------------------|
| 委員長 | 山藤 鉦彦 |
| 副委員長 | 後藤 信一 |
| 委員 | 波多野 源司 |
| 委員 | 土屋 雅義 |
| 委員 | 栗山 守 |
| 委員 | 鷲見 勇 |
| 委員 | 村山 景一 |
| 委員 | 足立 将裕 |
| 委員 | 太田 博勝 |
| 委員 | 石原 教雅 |
| 委員 | 小森 敬直 |
| 随行者 | 西 部 延 則 (議会事務局次長) |
| 随行者 | 渡 辺 淳 (議会事務局) |

視察No.1 学校施設の複合化について

訪問日時 平成29年11月9日(木) 13時30分～15時30分

訪問先 所在 石川県かほく市 宇野気二81番地、森レ1番地
名称 かほく市役所、宇ノ気体育館
担当部署 教育部生涯学習課、NPO法人クラブパレット

説明内容(概要)

○かほく市の概要

かほく市は、石川県のほぼ中央に位置する、面積64.44平方キロメートル、人口約35,000人の都市である。平成16年3月に、旧河北郡5町のうち高松町、七塚町、宇ノ気町の3町が合併して誕生した。金沢にも能登にもアクセスがしやすい環境を生かし、定住促進への取組を推進するなど大手出版社が調査する住みよさランキング2017では全国4位を獲得している。

○取組の背景及び経緯

かほく市立宇ノ気体育館は、宇ノ気中学校敷地内に平成19年に整備された社会体育施設であり、中学校の体育館と市民体育館の2つの機能を持つ複合化施設となった。複合化への取組は合併前の旧宇ノ気町として基本構想から実施設計まで実施している。当時、宇ノ気町には正式なバスケットボールコート2面を有する体育館がなかったこと、また、立ち上がって間もない総合型地域スポーツクラブの活動拠点がなかったことから、中学校の老朽化による建替えの際に、体育施設との複合化を計画することとなった。合併を控えていたこともあり、有利な財源活用の検討がなされ、複合化という形になっている。

○施設概要、整備工事費及び財源

宇ノ気体育館の施設概要は次のとおりである。

延床面積4,488㎡

1F：屋内練習場(人工芝)、スタジオ、トレーニング室、喫茶スペース

2F：アリーナ

3F：ランニングコース、観覧席

整備工事費や財源については次のとおりで、予算枠組みは、中学校と体育館で別々に、工事も中学校と体育館で別発注している。

- ・学校施設(校舎)工事費：2,037,000千円
→公立学校施設整備費国庫補助金と安全・安心な学校づくり交付金を活用
- ・体育施設(体育館)工事費：1,145,550千円
→市単独事業として整備(合併特例債を充当)

合併特例債は、事業費の95%を充当でき、うち70%が国の負担となる。他の国庫支出金よりも補助率が高く、財政的に有利である。

○施設整備計画について

複合化については議会同意の上、行政主導で決定をしている。住民参画及び有識者による検討は特に行っていない。施設の配置、平面計画等に関しては、学校、地域、保護者等の有識者による検討委員会において協議を行った。学校、体育施設とも敷地へのアプローチをオープン化し、周りのどこからでも入れる設計とした。生徒と地域住民は各施設へのアプローチが可能となるが、玄関で混在することについて、学校側は計画当初若干抵抗があったが、地域住民と生徒とのふれあいが生まれ、逆に防犯効果が向上すると判断している。体育館側から校舎への出入りについては体育館管理側が注意をしている。学校開放の観点から会議室やPC教室については体育館側からのアプローチしやすい場所に配置している。

○施設の管理運営及び活動

学校施設の管理は、学校（所管：学校教育課）で、体育施設は生涯学習課が所管している。体育施設は指定管理者制度を導入し、総合型地域スポーツクラブNPO法人クラブパレットに体育館設立当時から委託している。クラブパレットは宇ノ気体育館を含め市内8体育施設の指定管理事業を受託しており、施設管理のほか、中学校支援として、メンタルトレーニング、体幹強化、栄養指導のトレーナーを派遣や、部活の指導者の派遣、部活が無い競技種目のスポーツ教室を開設している。また、市の健康福祉課からウォーキング等の事業を、長寿介護課から集落単位の百歳体操指導者の派遣事業を受託している。

○防犯対策

学校側の玄関は、生徒入口は原則施錠し、一般入口は電気錠で常時施錠をしている。体育館入口はオープンとなっており、受付カウンターに職員を配置し、玄関アプローチを見渡せるようにしている。職員室は両玄関と生徒と住民の出入りを見渡せる2階に配置している。多くの住民の出入りが住民の目となり、不審者を監視している。

○施設間の相互利用の状況

体育館2階アリーナや1階室内練習場は、日中稼働率が低いため、中学校が授業や、部活に優先的に使用し、夜間は一般住民のクラブ活動などに使用されている。学校の市民開放部分については、スポーツクラブの会議やイベントに応じて使用されている。学校活動においては、クラブパレットのスタッフが学校のゲストティーチャーや部活動指導者として参加している。

○複合化による効果・課題

複合化の効果としては、授業や部活動に外部人材や地域住民が参加することで学校と地域の交流促進が図られ、地域に開かれた学校づくりの一助となっていること。総合型地域スポーツクラブの活性化により地域住民のスポーツ環境が向上すること。指定管理者による管理により、学校としての体育館の管理負担が軽減されること。体育館が有効活用されること。以上が挙げられるが、課題としては、学校行事を優先するため、日中、地域住民の利用が限定的となってしまうことが挙げられる。体育館の稼働状況等かほく市だから運営できる形態となっている。

○合併後整備した公共施設

- ・陸上競技場 合併当時、旧宇ノ気町と旧高松町に陸上競技場が存在したが、旧宇ノ気町の競技場は3種公認であったことから、こちらを市の競技場とし、ナイター照明や管理棟の整備を行った。旧高松町の競技場は取り壊し、人工芝をはってサッカー・ラグビー場として切り替えて整備した。
- ・野球場 合併当時3カ所存在したが、1つは市のメイン球場として整備し、残りは中学校専用の球場と、学童専用の球場として残した。
- ・河北台健民体育館 市の中心に位置し、市の中でフロア面積が一番大きい体育館を整備した。

主な質疑応答

質問 複合化する上で、学校側に若干の抵抗があったとのことだが、どのような意見が出ていたのか。

回答 学校敷地内に地域住民とはいえ、不特定多数の人が昼夜出入りすることに不安があったようだが、クラブパレットと緊密な関係を築くことで適切に運営できており、現在は不安に感じていない。

質問 土日の午前中は学校の部活で使用されることが多いと思うが、一般の人は午後か、夜間しか使えないのか。一般の利用者から不満の声はないか。

回答 一般の人は土日の利用に制限はかかってくるが、大会など、午前中から体育館を使用するときは中学の部活に理解をしてもらい、譲ってもらっている。このような場合、部活は他の場所で行っている。また、1年間の利用計画を前年度末に関係団体と事前調整を行っている。まずは学校側が予定を入れ、それから、体育協会の関連団体やスポーツ少年団関係の団体が予定を入れて計画を作っている。その上で空いている日程があれば利用できるという運営の仕方をしている。

質問 体育館の使用料はどのようになっているか。

回答 利用料金制度をとっており、体育館の利用料金はクラブパレットの収入にできるようにしている。ただし、体育館を使用する団体が体育協会の加盟団体や、スポーツ少年団関係の団体が多く、利用料免除のケースが多いため、実際にクラブパレットに入る収入は少ない。

質問 市内に3中学校あるうち、宇ノ気中学校以外の2校は将来的に複合施設となる計画はあるか。

回答 河北台中学校は、宇ノ気中学校を建替えと同時期に建替えをしており、そのとき社会体育施設として河北台体育館を整備し、宇ノ気中学校と同様な複合施設となっている。高松中学校については、学校の体育館のままであり、複合の計画はない。

質問 クラブパレットのスタッフ体制と施設の指定管理料は。

回答 市内8体育施設の施設管理を受託しているが、スタッフは約30人で、ほとんどがパートタイムである。午前・午後・夜間とスタッフを分けて配置しているが、宇ノ気体育館では各2人ずつ配置している。指定管理の協定は3本結んでおり、合計約3,800万円である。

質問 複合化について学校や地域に説明をする中で、反応や抵抗は。

回答 旧宇ノ気町のと時の話になるが、問題があったという話は聞いていない。議会承認が得られたということで複合化に向けて進められたのだと思われる。

質問 クラブパレットがメンタルトレーニングのトレーナーを学校に派遣しているが、この事業費は指定管理料に含まれているか、別途か。

回答 部活動に所属する生徒にはクラブパレットの会員になってもらい、年会費を負担してもらっている。その年会費で学校の保険ではカバーできない傷害保険への加入と、メンタルトレーニング等のトレーナー派遣を行っている。

調査結果のまとめ

- ・学校の体育館を地域住民が利用できる良い取組であるが、どうしても学校優先のところがあり、若干の市民の不満もあるのではないかと思った。学校開放を想定したPC教室等の特別教室が体育館に隣接して配置してあるところは参考になった。
- ・施設の複合化を一律に同じ方法で行うのは難しく、施設や地域の状況、住民の要望等総合的に判断して、それぞれの地域に合った方法を考えていかなければならない。かほく市の取組については、複合化が目的ではなく、地域の課題解決策として複合化が選ばれたのだと考える。これからの学校は施設の有効活用ができるよう休日や夜間の開放があってもよいのではないかと思った。
- ・有利な財源を活用し、すばらしい体育館であった。市民ニーズにも合っていることが伺え、市の取組が住みよさランキングにも反映されているのだと感じた。
- ・学校教育部分、生涯学習部分の複合化により、それぞれの部分の当初の目的があいまいになってしまわないかという心配がある。複合化に際し、様々な補助メニューも検討されるが、金銭面の効率性だけ求めるのもいかがなものかと思う。
- ・複合化に関して防犯対策の点は、かほく市の人口だからできることではないかと思う。関市に置き換えると難しいと思われるが、旧郡部のエリアであればできるかもしれない。
- ・クラブパレットと学校がうまく連携していた。また、クラブパレットが8施設を指定管理料3,800万円/年で受託している点も、うまく運営していると感じた。関市においては、ふれあいセンターや農村広場が学校と複合化できる施設だと思うが、かほく市に学ぶ点は多いと思った。

視察No.2 公共施設の集約化と複合化について

訪問日時 平成29年11月10日（金） 10時00分～12時00分

訪問先 所在地 石川県七尾市中島町中島甲部170番地
 名称 七尾市中島地区コミュニティセンター（中島中学校）
 担当部署 総務部企画財政課、中島地区コミュニティセンター
 中島中学校

説明内容（概要）

○七尾市の概要

七尾市は、能登半島の中程に位置する、面積318.32平方キロメートル、人口約54,000人の都市である。平成16年10月に、七尾市、田鶴浜町、中島町、能登島町の1市3町が合併して誕生した。天然の良港として栄えてきた七尾港を海の玄関口とし、古代より能登の政治・経済・文化の中心地として発展を遂げてきている。渚のいで湯として有名な和倉温泉や、様々なリゾート施設を有する能登島をはじめ、観光資源にも恵まれている。

○複合化に至った背景及び経緯

七尾市では、財政負担の軽減・平準化及び公共施設の適正配置を目的に、平成27年11月に七尾市公共施設等総合管理計画を策定した。今後40年間で総人口が35%減少し、少子高齢化も急速に進み、地方交付税の減少と、人口減少等に伴う地方税の減少、高齢化等に伴う福祉関係経費の増加が予想される。また、10年後には、築30年以上の公共施設が全体の62%となり、改築に係る経費もこれまでの1.4倍かかり、今後40年間の更新費用は年間平均で40億円になると試算した。そこで、今後15年間で公共建築物（床面積）を20%削減していくことが目標とされ、施設運営の抜本的な見直しや、集約化や複合化の推進、継続利用施設は長寿命化、遊休施設の利活用や有償貸付、売却、老朽施設は取壊しを進めるというものであった。そのような中、人口減少が一段と進んでいた中島地区は、地区の中心部の比較的狭い範囲に公共施設が点在しており、耐震化していない施設も複数あったため、合併後支所として残り、庁舎内に空きスペースが目立っていた旧中島町役場を活用して公共施設を集約・複合化できないかということで始まり、平成29年2月に施設が完成している。

○集約・複合化による施設の利用状況

<旧庁舎>

3階	行政(未利用)					行政(駐 車場)
2階	大学研究室	経済団体事務室		行政(貸館)		
1階	行政(未利用)	地域協議会 事務所	行政	玄関	行政(貸館)	

↓ (集約・複合化)

3階	中島中学校					中学校 体育館
2階	中島中学校					
1階	図書館	コミュニ ティセン ター (公民館等)	行政	玄関	コミュニ ティセン ター (公民館等)	

旧中島町役場は合併後、支所として住民窓口機能のみ残り、職員も8人体制であった。複合化する前は大学の研究室や商工会が庁舎内の部屋を使用していたが、複合化を機に別施設へ移動している。旧中島中学校は校舎が老朽化し、耐震化もされておらず、改築には約20億円かかると見込まれ、生徒数も減少している中で、合併当初から他校との統合が検討されていた。しかし、地域住民から単独校として残してほしいという強い要望もあり、老朽化が進んでいた中島公民館等と複合化することで地域住民からの同意を得ている。旧中島中学校校舎と旧中島公民館は除却することになった。旧中島図書館は地域住民からの要望もあり、文化展示移設に転用した。

旧中島中学校の体育館と中島武道館はともに耐震化されておらず、建替えも難しいことから建物は除却し、旧中島町役場の駐車場であった場所に2施設を集約して新築している。

○中島地区コミュニティセンター1階部分の概要

- ・行政サービスコーナー 各種証明発行。税金、保険料等の預かり。婚姻届・死亡届等の預かり、転出入等の手続き。貸館業務。
- ・中島図書館 図書約40,000冊、AV資料約1,300点の管理。地域住民とのおはなし会の開催、保育園児の招待等。
- ・中島公民館 敬老会等イベントの準備や集会の手伝い。
- ・中島地区社会福祉協議会 地域福祉・在宅福祉サービス事業を実施。放課後児童クラブの管理運営。
- ・中島地域づくり協議会 中島地域の地域づくりを地域住民とともに考えていく活動を行う。防災防犯部会では青パト運動を実施。

○事業費

学校整備等の費用は体育館の整備を含めて約4.4億円。

財源：国庫支出金、約1.2億円

公共施設最適化事業債（現名称：公共施設等適正管理推進事業債）、約2.7億円

○施設の管理運営

施設の管理は、1階図書館部分は中島図書館が、2・3階中学校部分は中島中学校が、施設ごとに個別に行っている。中島地区コミュニティセンターは施設全体を管理している。施設共通の玄関のカギは施設ごとに持っている。

○管理運営費

集約・複合化前の管理運営費は、施設全てで年間約2,350万円かかっていたが、集約・複合化により年間約1,500万円に減少。年間約850万円の経費削減が見

込める。

○今後の課題

平成29年3月に中学校の竣工式を終え、4月から新しくスタートしたばかりである。4月を迎えるまでの間、中学校は教育総務課とともに、できることは何か、できないことは何かを話してきたが、まずはできることから始めようということになった。学校部分が手狭な点等は、今後の課題である。旧学校体育館や旧武道館は今後除却ということになるため、除却のための財源確保もしていかなければならない。

主な質疑応答

質問 施設の管理体制は。

回答 指定管理は導入しておらず、行政が直営で管理運営している。中学校、図書館等それぞれの施設が個別管理をしているが、消防関係、施設周辺の除草、冷暖房の管理、貸館業務等施設全体の管理をコミュニティセンターが行っている。施設の大規模な修繕が必要なときは、教育総務課と、コミュニティセンター担当の地域づくり支援課とで協議をすることになっている。また、施設管理・操作マニュアルを作成し、各施設に配付している。

質問 市内で中島地区と同様の複合化施設はあるか。

回答 複合化施設は中島地区のみで、今後他地区で計画はないが、学校統廃合の計画はある。市内には老朽化している施設がまだ残っているため、今後、取壊しや、地域への譲渡、公立保育園に関しては統廃合や民間への譲渡を進めていきたいと考えている。

質問 部活動の朝練など、早朝の対応は。

回答 学校の始業時間は8時15分であるが、部活動の朝練は7時30分から許可している。ただし、グラウンドは学校から離れており、目が届かないため、体育館での朝練のみ許可している。朝、学校まで車で子どもを送るという保護者が多く、7時には学校を開けてほしいという要望もあって、学校は7時に開けている。ケガ等何かあった時の対応のため、教頭も早朝からの勤務対応をしている。

質問 地域住民など一般の人が出入りすることに保護者から抵抗の声はなかったか。

回答 学校側の正面玄関にはシャッターがあり、日中、これを閉めて生徒と一般の人との接触を避けることも考えていたが、むしろ、施設に入ったらすぐに生徒の活動が見てもらえるようオープンにしていこうという結果になった。土日はシャッターを閉めている。選挙期間中はコミュニティセンター部分が期日前投票所になるため、シャッターを閉め、生徒は裏口から出入りするような対応をした。学校の両サイドに非常用階段があり、常時内側からは開くが、外側からは開かない形状になっているため、生徒が2階、3階へ行くときは学校中央の階段のみを利用している。

- 質問 複合化して困ったことや改善点はあるか。
- 回答 旧庁舎を利用した施設であり、学校を想定した建物ではないことから、トイレの数が足りていない状況。今年度末にトイレを増設する予定。また、生徒の活動スペースが普通の学校より狭くなるが、逆に教師と生徒の距離が近くなり、生徒が何を考えているのかわかりやすいという利点もある。
- 質問 学校教育関連の施設、社会教育関連の施設が複合化することで、それぞれの施設の当初の目的が薄れるなど弊害は出ていないか。また、市民や教育委員会の合意形成がどのようになされたのか。
- 回答 学校や公民館が複合化することについて地域づくり協議会等との協議のうえ合意をとったが、複合化に不都合な点はなかった。学校側に少し手狭な部分があるため、今後工夫して改善をしていきたい。
- 質問 使用しなくなった施設は除却していくべきだが、除却するにも費用の面、補助金の関係で手が付けられないこともある。除却したいが、できず、管理していかざるを得ないというジレンマはないか。
- 回答 公共施設最適化事業債を活用しているが、耐震化していない公民館、中学校、体育館、武道館を5年以内に除却しなければならないことになっている。この施設除却にも財源を確保しなければならないが、市では財政調整基金が約50億円残っており、これを活用して財源を確保していきたいと考えている。

調査結果のまとめ

- ・七尾市の集約化・複合化は特色的な取組であると感じた。地域住民と生徒のふれあいの場になるという点では、考え方の一つだと思う。
- ・建築費用の抑制、現有施設の有効活用、地域の実情等総合的に判断された結果が七尾市の集約化施設なのだと思った。近くに小学校もあるが、今後子どもの数がさらに減ってくることが予想される中、この地域がどのように発展していくか注目していきたい。
- ・旧庁舎を中学校に利用するという考えは、今まででは考えられないような発想であると感じた。今後、関市でも今までにはないような発想の転換が選択肢の一つとして必要になるのではないかと思った。
- ・地域住民が施設を出入りする中、生徒は意外と落ち着いて授業を受けていたことに驚きを感じた。教師も他の学校とは違う点に大変な面も多いと思うが、このスタイルがうまくかみ合い、循環していくとよりよい学校になっていくのではないかと思った。
- ・関市も合併により公共施設が増加し、施設の削減はやむを得ない中、集約化・複合化という考えも避けては通れないと感じるが、あまり集約化しすぎるのも地域住民

の理解が得られるか課題になってくると思った。

- 公共施設を削減していくという財政上の課題がある中、一つの解決手段として複合化や他の方法を考えていくということを忘れてしまうと本末転倒となってしまう。単純に公共施設を削減すればいいという話ではなく、財政が伴うことに地域住民の理解が必要となってくると思った。