



## アカデミー 「研修」の現場に行く!

大阪府  
岸和田市

# 積極的な情報公開と市民参加を図りながら 公共施設マネジメント構想を推進

大阪府岸和田市は、2011年度から公共施設マネジメントに取り組んでいる。「公共施設白書」の作成からスタートし、基本方針、最適化計画を策定して、施設の機能集約や統廃合も含めた再配置と適正保全を進めつつある。背景にあるのは、少子高齢化の進展と多くの施設の老朽化。現状のままでは今後、維持管理にかかる費用の半分以下の予算しか捻出できず、市民サービスが維持できなくなる、との危機感が募っている。再配置を実行するにあたっては、市民ワークショップを開催したり地元との協議を何度も重ねるなど、市民への積極的な情報公開と市民参加を図っているのが特徴だ。

### ●●●● ●●●● 公共施設の現状に関する情報を ●●●● 集約・整理し「白書」を作成

岸和田市は大阪府南部の泉州地域に属し、だんじり祭や岸和田城で知られる人口約19万6,000人のまちである。関西国際空港から車で約15分、大阪都心部からは電車で約30分と、アクセスにも恵まれている。

岸和田市が公共施設のマネジメントに取り組み始めたのは、2011年度のことだ。全国の都市部の自治体と同様、岸和田市でも高度経済成長期に人口が増加し、その暮らしを支える社会基盤の整備に追われた。特に1965～1975年ごろにかけて多くの公共施設が建設され、2011年当時はその老朽化が大きな問題となりつつあった。中でも福祉総合センターについては、建替えが喫緊の課題になっていた。

そんな中、企画課（その後、公共施設マネジメント課の新設に伴って移管され、2019年5月からは公共建築マネジメント課に組織変更）の担当職員3名がまず手掛けたのは、「公共施設白書」づくり、つまり公共施設の現状に関する情報を集約しカルテ化して公開することだ。当時の担当者の1人である上田幸司さん（現・公共建築マネジメント課担当長）は、「当時はあまり先進事例もなく、何のフォーマットもない状態から手探りで作業を進めました」と振り返る。各課からそれぞれの所管する施設の情報を出してもらったが、例

えばファクシミリも修繕費の対象に入れるのかといった細かなデータの整理の仕方がまちまちで、維持コストの統一基準づくりに苦労した。

約半年に及ぶ作業を経て、2012年3月、はじめての「公共施設白書」をまとめ、公開した。設置条例のある219施設（当時）について、使用料等の収入、施設の維持管理コスト、使用人数（利用状況）及び施設情報全般を明らかにしたものだ。

### ●●●● ●●●● 公共施設マネジメントシステムの ●●●● 導入で検索や活用が容易に

データを庁内で共有するだけでなく外部への公開に踏み切ったのは、1つには自分たちの身近な施設について利用状況のデータがないという市民の声に応える意味があった。もう1つは、職員の意識改革を促すねらいもあったと言える。公開することで、担当課は個々のデータについて、市民から求められれば説明できるようにしておく必要が生じる。実際に2012年以降、データの作成・管理をきちんとしようとする各所管課の意識が高まったという。また他の自治体からも、どのくらいの期間で作成したのか、業者に委託したのかといった問い合わせが相次ぎ、このテーマに対する関心の高さを改めて実感することとなった。

担当者としては、この白書を通じて施設を利用する当事者たる市民に、維持管理のコストなどの問題に関心







建替えを予定している岸和田市役所庁舎



民間に譲渡した牛滝温泉やすらぎ荘

③施設配置の考え方…利用者の動態、施設の地域的な偏在性、類似施設の有無などを総合的に勘案し、効率的・効果的な配置を考える。岸和田市では1次生活圏として24の単位、2次生活圏として11の単位、3次生活圏として6つの単位を設定しており、施設の目的や規模ごとに最も適正と考えられる生活圏を意識することが求められる。

## 2 今後の公共施設運営のあり方

### (1) 適正な管理運営のポイント

- ①維持管理にかかるコスト面の検証を行う…現状施設の維持管理にかかっている費用を再点検。
- ②計画的に耐用年数の長寿命化を図る…今後の厳しい財政事情でも計画的に財源を確保し、既存施設の維持補修を進めるよう努める。
- ③機能集約による統廃合を行う…施設の機能は残しながら床面積の総量を減らすことで維持管理費を削減し、市民の負担を軽減する。
- ④受益者との関係も含めた施設の適正な管理運営を目指す…受益者負担、民間施設による機能代替、地域への管理委託などを検討する。

### (2) 公共施設のあり方

ファシリティマネジメントの視点から公共施設の保有総量を圧縮する方向で考え、人口推計に表れる市民ニーズの動向を反映した施設更新の優先順位づけを行う。類似の機能を有する施設については、稼働率等を検証しつつ多機能化・複合化を検討する。将来に向けての市民の負担をできるだけ小さくし、限られた財源の中で効果的な施設整備を実現することを基本とする。

## ●●●● ●●●● 審議会での議論も踏まえ ●●●● 公共施設最適化計画を策定

2013年度には、この基本方針を市民に周知するため、6地区で市民説明会を開催した。説明会での市民の反

応について上田さんは、「総論なので概ね理解していただくことができました。ただ、行革の一環ということで、『行革なら職員の定数・給与削減など他にやることがあるのではないか』といったご意見もありました」と語る。

また、無作為抽出で選んだ市民4,000人に対して、公共施設の利用状況などについてのアンケートも実施した。回答率は32.4%。2015年度にも市民アンケートを行い、この2回の結果からは、市民の多くが公共施設の総量削減に対してやむを得ないと考えていることがわかった。具体的には、施設の維持費について81%が「思った以上に大きな負担額である」と答えた。今後の施設のあり方については、「民間事業者や地域にできるだけ運用を任せ、施設保有規模のスリム化を図る」が62%を占め、「既存施設をすべて現状のまま維持し、寿命を迎えたものは同規模で建て替える」の18%を大きく上回った。ただ、この結果は個別の施設名を出していないからこそであって、各論になれば全く違う結果が予想されることは、市側も十分に認識していた。

2014年度には、前述した公共施設マネジメント構想のうち基本方針の次に位置する基本計画＝「公共施設最適化計画」の策定作業がスタートした。所管部課長で組織する庁内検討委員会で素案づくりを進めるとともに、公募市民も入った「公共施設マネジメント検討委員会」（審議会）も設置された。さらに、「公共施設マネジメントKメンバー」も公募。これは、審議会に先だってEメールで市民からの意見を求める仕組みで、施設の地域での配置の仕方などについて参考になる意見が出されたという。

総論をまとめた基本方針に対して、最適化計画は具体的な個々の施設のあり方にまで踏み込む各論となる。それだけに策定に向けた調整の難しさは想像できる。上田さんも次のように話している。







市民ワークショップでは施設の再配置案を議論

建替えに際して、障害児の総合通園施設「パピースクール」と「いながわ療育園」、勤労者・障害者教養文化施設（サン・アビリティーズ）の一部機能を一体化し、社会福祉関連の総合施設として再編。新福祉総合センターは2017年度にオープンしている。②については、天神山幼稚園を天神山小学校内に移し、幼小連携を実現するとともに、空いた幼稚園の建物に教育センターを開設した。

### ●●●● ●●●●市民ワークショップを開催し ●●●●施設再配置案について議論

公共施設のあり方は市民生活と密接に結びついているだけに、岸和田市では取組みの当初から、市民にきめ細かく情報を提供し、市民の参加を積極的に促しながら丁寧に構想を進めてきた。基本方針や最適化計画の策定段階でのパブリック・コメントや審議会委員の市民公募、市民アンケートなどはもちろんのこと、前述したKメンバーの公募などもその一例だ。さらに最適化計画の策定に際しては、市民ワークショップを3回にわたって開催した。

市民ワークショップの1回目は2015年7月。第1期の審議会の中間段階、最適化計画の素案が出来上がりつつある時期に、公共施設に関するシンポジウムと併せて実施した。前述の6圏域ごとにその地域の住民でグループを作り、公共施設の機能と役割を明確にするとともに、再配置のあり方について自由にディスカッションした。ただ1回目ということもあり、次のような課題が浮き彫りになった。

- 具体的なケーススタディの実施が想定されていなかったこともあって、参加者が非常に少なかった（シンポジウムには80人あまりが参加したが、うちワークショップの参加者は10人程度にとどまった）。
- 特定施設に関わりのある市民が参加者の多数を占め、その施設に対する思いや存続の要望に話が集中し



施設管理者による自主点検

てしまった。

- ピンポイント部分（自分に関わりのある施設の存廃）にしか興味のない参加者が多く、地域全体の視点から施設の再配置を考えるような議論の展開にならなかった。

2回目のワークショップは、2017年1月から1つの圏域で4回にわたり実施。1回目の教訓を生かし、今回は参加者を地域の町会役員（＝地域に思い入れのある市民）に絞り込むとともに、審議会の委員を務める民間のコンサルタントをファシリテーターに迎えて進行を任せた。話し合いのテーマは、それぞれの地域における具体的な施設の再配置について。再配置というだけでも、残したい住民と統廃合も視野に入れる行政との利害が対立しがちだが、施設と機能を分けて議論を整理することで、利害調整のポイントを明らかにし、理解し合える部分を探ろうとした。

3回目のワークショップは、2018年2月から2回にわたり実施。公民館の利用者を中心に集まってもらい、さいたま市が開発した公共施設マネジメントゲームを取り入れながら再配置案を議論した。

### ●●●● ●●●●法定点検・自主点検の結果をもとに ●●●●各施設の老朽度を明確化

第2期の審議会は計6回開催され、最適化計画の進行管理のほか、再配置事例の評価・検証、適正保全の評価・検証などを担った。そして2018年11月、「岸和田市公共施設最適化計画の推進について」と題する答申を市長に行った。

答申は、施設の最適化を目指した再配置と施設の適正保全という両面から考え方を示し、最適化計画の具体化のため「個別施設計画」を策定するよう求めている。再配置については、庁内合意プロセスの明確化や地区別再配置シミュレーションの考慮、適正保全については施設の全庁的な優先順位付けの仕組みづくりな



女性センターと大宮青少年会館の複合施設



岸和田市公共建築マネジメント課担当の上田幸司さん

どがうたわれている。

再配置とともに公共施設マネジメントの両輪となる適正保全に関しては、それまで「財政が厳しい中で対症療法的な対策にとどまり、どうしても後手に回っていました」（上田さん）。こうした反省から、2014年度に公共施設の劣化調査を行い、建物保全マニュアルを作成。2015年度には中長期保全計画を策定し、2016年度は施設管理担当者向けに自主点検ポイントの現地研修を行った。また2016～17年度にかけて、チェックリストを各所管課に配布し、各施設の管理者による自主点検を実施した。

2017年度は、自主点検及び法定点検の結果を踏まえて老朽度を確認するとともに、LCC（ライフサイクルコスト）を試算した。そして2018年度は、保全ヒアリングシートによる所管課への現地ヒアリングを実施し、それをもとに施工優先順位付けを行った。

2019年5月には、公共施設マネジメント課が営繕部局と統合され公共建築マネジメント課となった。この組織変更で、よりトータルな視点から計画的に適正保全が進むことが期待される。

### ●●● ●●●**まずは地域住民の声に** ●●●**じっくり耳を傾けることが重要**

答申にもあった個別施設計画については、2020年度までに策定する予定だ。この計画に基づき、優先順位に従って、統廃合・機能集約も含めた再配置と適正保全を進めていく。再配置にあたって最大の懸案となるのが施設の地元住民、利用者との協議だが、上田さんは「何よりも皆さんの声を誠実に聞くことが大切」と強調する。このことを特に実感したのが、女性センターと大宮青少年会館の複合施設化の事例だという。

これは、サン・アビリティーズの機能が前述した新福祉総合センターに移された後の施設に、老朽化が進んでいた女性センターと大宮青少年会館の機能を移

転し、複合施設として再編したもの。2016年度に両施設の利用者や地元団体等との意見交換を重ね、統合の合意を得た上で2017年度に新施設の詳細設計について住民と協議。2018年度に施設の大規模改修工事を行って両施設の機能を移転し、2019年4月に供用を開始した。

一見すると、女性の地位向上を目的とする女性センターと地域コミュニティ活動の拠点である大宮青少年会館とは、親和性がなく統合による相乗効果は期待できないように感じられる。住民との協議も、全く市側の話の聞いてもらえないところからのスタートとなった。しかし、詳しく利用状況を見ていくと、内容の重なる講座が意外に多いなど、使い方の面で類似点があることがわかった。また、移転によって広い体育館が使えるようになり、調理実習機能も設けられるなど、メリットも少なくなかった。まずは住民側の意見をじっくり聞き、信頼関係を築いた段階でこうした再編の意義をきちんと説明することで、徐々に理解を得られるようになった。

また、公共建築マネジメント課とそれぞれの施設の所管課との連携も、住民合意を得るための重要な前提条件だ。利用者との関係性が強いのは所管課であり、所管課が再編に納得して取り組まないと、住民には市の本気度が伝わらない。「利用者との折衝は基本的に所管課の役割ですが、私たちが一緒に汗をかくつもりで同じ「戦場」に立たないとうまく進みません」と上田さんは断言する。

当面の課題としては、前述のように個別施設計画を2020年度までに一通りまとめることが挙げられる。老朽化の著しい屋外の市民プールをどうするかは最優先事項であり、小中学校や公民館の再編も急がれる。上田さんは、「今まで以上にスピード感をもって進める必要がありますが、同時により一層、丁寧な合意形成にも努めていきます」と語った。