

代 表 者

研 修 報 告 書

平成30年 2月 10日

各 会 派 代 表 者 殿

呉市議会議員

小田晃士朗

次のとおり研修会に参加したので報告します。

1. 研修期日

平成30年2月6日(火)～2月7日(水)

2. 研修項目

山口県周南市 中国若手市議会議員の会研修会

1. 周南市の公共施設再配置について
2. 徳山駅前賑わい交流施設について
3. 周南市徳山動物園リニューアル事業について

3. 参加議員

小田 晃士朗

山口県周南市

■研修項目

- ① 周南市の公共施設再配置について
- ② 徳山駅前賑わい交流施設について
- ③ 周南市徳山動物園リニューアル事業について

・調査対応者

- ① 政策推進部 施設マネジメント課 課長 中村和久 氏
政策推進部 施設マネジメント課 公共施設再配置担当係長 野村浩司 氏
政策推進部 施設マネジメント課 公共施設再配置担当主査 山本晋也 氏
- ② 中心市街地整備部 部長 小野卓令 氏
中心市街地整備部 整備課 課長 野村正純 氏
中心市街地整備部 整備課 係長 藤井香 氏
- ③ 周南市徳山動物園 園長補佐 木原一郎 氏

・研修期日

平成30年2月6日(火) 14時00分～16時30分 (①・②)
平成30年2月7日(水) 10時00分～12時00分 (③)

・周南市の概要

人口：145,839人
世帯数：67,956世帯

■研修項目

- ① 周南市の公共施設について
【政策推進部 施設マネジメント課からの説明】
◆これまでの取組について
○平成18年9月
「周南市公共施設見直し指針」策定
(計画期間H18年～H21年)
○平成21年度～
「シセツ・カルテ」作成 (H24対象数：344施設)
○平成23年11月
「周南市財政問題に関する要望決議」
⇒公共施設再配置計画の早期策定が要望される
○平成24年4月
行政改革推進室(単独部)設置(5名体制)
⇒平成25年度には7名体制へ

○平成24年10月

「(仮称)周南市公共施設再配置計画(案)」公表

- ・総ページ数：47ページ
- ・対象施設数：344施設
- 個別施設の検証結果の一覧を添付⇒ここに批判が集中
- ・パブリックコメントを実施(H24年11月15日～12月21日)
- ⇒意見数180件、大半が反対意見

原因>

- ・市民や議会への説明不足、地域説明会未実施
- ・総論を浸透させる前に飛び越えて各論へ言及
- ・地域性への配慮不足(特に周辺地域の切り捨てと捉える市民が多かった)

○平成25年1月

再配置計画(案)の再考を求める要望決議が全会一致で可決される

○平成25年2月

再配置計画(案)の取り下げを決める

- ※公共施設再配置計画に関する特別委員会の設置
- ⇒議会への情報提供、協議の場へ

○平成25年11月

「周南市公共施設白書」作成 ※県内初

- ・総ページ数：489ページ(地域的な分析に多くを割く)
- ・対象施設：16分類1,135施設(公園、墓地等も含む)
- ・全て職員による作成

○平成26年3月

「周南市公共施設再配置の基本方針」策定 ※県内初

○平成27年8月

「周南市公共施設再配置計画」策定 ※県内2番目

○平成28年4月

行政改革推進室から施設マネジメント課へ組織改編

◆公共施設再配置計画について

○計画について

- ・行財政改革推進本部・議会特別委員会を経て策定
- ・再配置計画(案)へのパブリックコメント
- 期間：平成27年5月15日(金)～6月30日(火)
- 意見数：5名26件

○構成と内容

第1編

- 1 周南市の概要
- 2 現状と課題
- 3 計画の位置付け等

- 4 基本方針
- 5 計画目標
- 6 計画の管理方法
- 第2編
- 7 アクションプラン
- 8 分類別取組み方策
- 9 地域別の取組み方策
- 10 インフラ施設に対する取組み方策
- 11 検討対象外施設の取組み方策

○公共施設の状況

- ・ 市民一人当たりの公共施設の延べ床面積は5.7㎡（畳3.5枚分）となり、全国平均の3.4㎡を大きく上回っている
- ・ 周南市では公共施設の約6割が整備後30年以上を経過し一斉に更新時期を迎えている
- ・ 今後40年間に約5,886億円（年間で約147億円）が必要と試算
- ・ 30%にあたる約1,766億円がふそくすると予測

○基本方針

- ・ 公共施設の保有のあり方
 - 1 市民ニーズの変化に対応するサービス提供⇒サービスの最適化
 - 2 効果的で効率的な施設の管理運営⇒コストの最適化
 - 3 次の世代に継承可能な施設保有⇒量の最適化
 - 4 安全に、安心して使用できる施設整備⇒性能の最適化
- ・ 地域の拠点となる施設への取組み
地域の拠点施設であり、市民生活に密着した総合支所や支所、公民館の機能やサービスは今後とも維持していくことを基本とする

○マネジメントの取組方針

- ・ 住民や議会との情報共有と市民参画
施設に関する情報を住民や議会に対して分かりやすくお知らせをする。また、「地域別計画」などは計画段階から住民の皆さんと行政が一緒になって作りあげていくこととする
- ・ 統合整備等の推進
施設の更新等の際には、機能や利便性の向上を目指すことを目標に、施設の複合化、多目的化を検討する。そして廃止が決定し、その後の活用方法が決定されていない施設は安全面などを考慮して、取り壊しを原則とする。また、未利用・低利用の財産は、貸付や売却を積極的に行う

○目標

今後40年間で不足すると予測される更新経費の30%（1,766億円）を削減しながら再配置を進めていく

- ・施設の集約化などによる延床面積の削減や事業手法の見直しなどにより20%（約1,177億円）の削減を実現
- ・インフラ施設の長寿命化により10%（約589億円）の削減を実現

◆計画の周知

○マンガ冊子の制作

- ・第1弾 平成26年4月
「マンガでわかる！周南市公共施設白書」制作配布
- ・第2弾 平成27年10月
「続・マンガでわかる！周南市公共施設再配置計画」制作配布
- ・第3弾 平成29年5月
「マンガでわかる！公共施設再配置の取り組み」制作配布

⇒市内全世帯（約6万戸）に配布

⇒銀行や病院など市内の公共的施設に配置

・4コママンガの制作

平成27年10月～平成28年4月まで毎月1回「広報しゅうなん」に掲載（全7回）

○マンガ活用の効果

- ・白書や計画の内容を分かりやすく伝えることができる
- ・若い人が受け入れやすい
- ・公共施設等の窓口で手に取ってもらいやすい
- ・話題性がある
- ・啓発資料として長期機関活用できる
- ・マンガのキャラクターを様々な場面で活用できる

◆再配置計画策定後の取り組み

○モデル事業

- ・モデル事業とは今後公共施設の再配置を市民のみなさんと行政が一緒になって取り組むにあたり、「公共施設の再配置とは何なのか」「どのように進めていくのか」を実際のお取り組みを通じて市民の皆さんに理解していただくために実施する。その取り組み状況を様々な媒体を通じて逐一情報発信していく
- ・長穂地域と和田地域で行う

地域の中心施設である支所、公民館について、老朽化していて耐震性がなく、建物の一部が土砂災害特別警戒区域にかかっているため

○モデル事業の進め方

計画の最初の段階から、地域の多くの方々に参加いただき、そこに市の職員も加わって、ワークショップ形式、協議会形式などによる協働作業により「地域のどの施設を再配置の対象とするか」「施設をどう配置し、規模・機能はどうするか」などの具体的な内容を検討し、その結果を「地域別計画」として策定する。この「地域別計画」を基に再配置を実行に移していく

・第1ステージ（地域説明会の開催）

地域においてしっかり説明し、取組みに理解いただく

・第2ステージ（住民参加による地域別計画の策定）

ワークショップ形式

地域住民（参加表明者）49名（10代～70代）

徳山工業高等専門学校専攻科 教授2名、学生4名

市職員

⇒総合ファシリテーター1名、グループファシリテーター8名、話し合い参加者8名、事務局4名程度

○決められたこと

・整備方法

⇒現在の長穂支所・公民館を新設
（他の公共施設を含めた複合化は行わない）

・整備位置 ⇒長穂小学校（休校中）

・敷地の使い方（どの位置へ整備するか）

・必要な機能と大まかな間取り

◆施設の自主点検の実地

○自主点検について

・公共施設の状態を管理者自らが点検・経過観察などを行うことで、状態を把握し、早期修繕に結び付ける

・「施設点検マニュアル」を基に、建築専門の職員でなくても可能な点検を実施

・報告書の内容を確認し、注意すべき点があれば、技術職の職員が現地確認、助言を行う

平成27年度 施設点検マニュアルを作成

平成28年度～ 自主点検を定例化（年2回）梅雨時期前の5月と半年後の11月

◆今後の取り組み

○施設分類別計画から地域別計画へ

- ・施設分類別計画による各施設の方向性や取り組み優先度の明確化
 - ・周南市内32地域のうち、モデル事業の2地域を除く30地域について優先度の高い地域を検討する
 - ・地域にある施設の重要度、対策の優先度、再配置を行った場合の効果などを総合的に判断
- ※地域別計画だけにこだわらず、用途廃止、転用など個別にできることは行っていく

○自主点検と予算の連動

- ・自主点検結果による修繕必要箇所の把握
- ・修繕必要箇所を点数化
(施設の重要度、劣化度合、事故発生時のリスクなど)
- ・修繕必要箇所の優先度を順位付けし、財政部局へ情報提供、予算編成に活用

【質疑応答】

Q、北九州市の現状同じ。モデル地域の区を決め、全体の見直しができていない。あれもほしいこれも欲しいと意見が多様。他の地域でも同じことを懸念している。

A、どうやって減らすか議論になる。行政では、再配置をカタチにしていくことが必要。それがモデル事業の位置づけ。2地区においてはコミュニティにおいて活動が盛ん。行政と情報交換を昔からしている文化がある。モデル事業にはいる前にコミュニティの会長と事前に観点の共有をしていた。基本的に行政と地域で話を進めていくが、核心の部分においてはカタチにみえない話が出てくる。

Q、もめた場合議員へ直接の声もあるか。

A、そのカタチが見えない部分に議員の踏み込みはあるが、議員とも協議しながらする。議員もこういう懸念があるなど、地域の声を聞いて行政にいうので、こうしろというものはない。

Q、モデル事業について予算ありきなのか、本音と建て前は？

A、新設であるが新しい予算などはなかった。表に出していない。すり合わせが必要であるので、行政が枠にはめるわけではなく、声をちゃんと聴く。

Q、ファシリテーターは市の職員であるが、教育は？

A、ファシリテーター育成の研修がある。ファシリテーターは主幹、Gファシリテーターは入って1年目の職員もいたりする。

Q、組織としてはどこまで関わるのか？

A、遊休資産の売却など、副市長をトップに財政部長、施設管理マネジメントなどの組織を立ち上げ、計画を練っていく。

遊休地とくに学校などは問題が多いので、慎重に。例として民間に貸しているところもある。

Q、モデル事業について、現場に来ていない人の反対は

A、総論賛成、各論反対。施設再配置、受益を受ける住民からOKをもらえばそれでいいという考え方であったが、今からは税を納めている市民の声としてどういうものがあるか、地域の皆さんに耳を傾けて欲しい。

Q、マンガの活用が多く聞くが何か由来があるのか？

A、マンガについては周南市内に漫画家養成学校がある。そこに委託。この白書にマンガをつかったのが初めて。水素の取組についてマンガをつかってPRしている。

Q、コミュニティの課題があるとおもうがどう把握しているか？

A、コミュニティの中心が高齢。若い人の声が出しにくい事実もある。実際のコミュニティ機能として、若い人高齢の人の考えが違う。コミュニティの醸成をしていく応援はしていったが、高齢化は見られる。中心部と中山間とのやり方がかわってくる。中心はきうす、中山間は高齢化。今からはコミュニティのマネジメントに着手する必要がある。自由に意見交換できるコミュニティをつくることに手を差し伸べる必要がある。

Q、多くの人を集める工夫は？

A、地域に行政の情報を出す。色々な事を試しながらしていきたい。来てもらう動機付けを行政がする必要がある。地域に入りながら、地域の事情を知りながら、本気になってもらうように情報提供していく。ワークショップ形式と講義形式両方やたが、地域の声はどう聴くか、今後も工夫していきたい。

Q、公共料金の適正化は？

A、受益者負担はどう考えるか。理由が何か重要です。今後、各施設の維持管理経費と稼働率と受益者負担のバランスを考えメスを入れる必要がある。具体的に進めるセクションがありません。そう取り纏めが当部署なら、やらないといけない。しかし、マンパワー的に厳しい状況である。

【呉市での展開の可能性】

老朽化や人口減少によって利用が少なくなった公共施設や公共設備の今後の在り方をどの地方自治体もどうすべきか考えている時代である。本市ももちろん、歴史ある街であり、昔からの施設や設備というものが沢山ある。周南市の事例から学ぶことは住民への周知方法や意思決定の在り方であると考えられる。

基本的な流れは、公共施設や設備をスクラップビルドする、もしくは統廃合してコンパクトにしていくことであるが、その施設や設備を必要とする市民がいるということが重要である。住民サービスにおいて市民ひとりひとりが充実した生活を送るため行政としては考えていかなければならないが、ここに費用対効果が求められることで、市民の方への理解が必要となってくる。例えば学校を例にすれば、少子高齢化により、子どもの人数が減り、隣町の学校と統合する場合いい面、悪い面が出てくる。この両方をどう住民が考えどういった方向にするかが重要であるがその手法として行政がちゃんと、住民と対話できているか注意すべきである。

周南市においては、モデル事業として住民説明会だけでなくワークショップ形式の話し合いなど、自分たちの街をどのようにするか密に話し合っている。また、少しでも理解を深めるため、公共施設再配置をする必要性を老若男女問わず知ってもらうため、マンガにして解説をしている。こういった、ベースとしての理解を深めることと同時に、住民参加の話し合いを持って、地元住民の意思をまとめていく作業は大変ではあるが、重要である。

一方でこの手法の問題は、実際にハンズフリーで話し合った場合、結論が出ない、もしくは再配置しないという結論に至った場合、基本的な流れと逆行してしまうところ、また、時間がかかるためスピード感が原則してしまうところにあると考える。そのために、先に申し上げた同時に理解を得る作業が重要になるし、話し合いの中で行政がどうイニシアティブを持って進めていくかも重要になってくる。ファシリテーターの育成なども資料にあったがまさにどの一つがかけても前に進まなくなってしまう。

本市においては、公共施設や設備を今後どのようにしていくか、そして最良の結論が何なのかを、住民との密なコミュニケーションを持って進めていって欲しい。

■研修項目

②徳山駅前賑わい交流施設について

【中心市街地整備部から施設案内を頂く】

◆概要

○オープン

・平成30年2月3日（土曜日）9時30分

○休館日

・なし、年中無休

○開館時間

・9時30分～22時 図書館

・8時00分～22時 カフェ及び書店 ※オープン当日は9時30分～

○施設概要

- ・1階 図書館、カフェ及び書店
- ・2階 図書館（キッズコーナー等）、書店及び物販、インフォメーションスペース、屋外デッキ
- ・3階 図書館（学習スペース、ビジネススペース等）、屋外デッキ

○民業

- ・書店 蔦屋書店
- ・カフェ スターバックスコーヒー

○サービス

- ・資料約6万点、図書館カード発行
- ・資料相互貸借サービス（市内6館等）
- ・即日予約受取サービス（中央図書館資料のみ）
- ・自動貸出機、館内フリーWi-Fi、検索用iPad貸出 他

○図書館カード事前登録（開館後も随時登録可能）

- ・受付期間 平成30年1月6日（土曜日）～2月2日（金曜日）
- ・受付場所 JR徳山駅南北自由通路、ゆめタウン徳山、ゆめタウン新南陽、既存図書館
- ・従来の図書館カードに加え、新たにTカードの図書館カードを作成できます。
- ・利用者のスタイルに合わせて利用するカードを選択できます。

【質疑応答】

Q、建設費はどれくらいかかったのか

A、用地取得含めて約50億円程度になる。

Q、地権者は多かったのか

A、JRさんが1者であった。

Q、管理体制はどういったものか

A、CCCさんへ指定管理をしている。図書の貸出機能と民間の販売機能は別々のため、指定管理料は貸出機能に関わるもののみ按分で支払っている。

Q、本の返却方法は、また、販売本との整合性は

A、どの市立図書館でも返却可能。返却BOXがある。この拠点の販売本も多くあるが、同じくフリースペースで読書が可能となっているため、民間企業の戦略なので詳しく分からないが、貸出本と同じく多くの方が閲覧している。

【呉市での展開の可能性】

本市において駅前開発は喫緊の課題と言えよう。そごう呉店の撤退による駅前の空洞化は市民の大きな関心である。では、この駅前をどういったものにするか。その結論は一つではないが、重要なのは、賑わいづくりであると考えている。やはり、呉

駅前というのは本市の顔であり、市民だけでなく多くの方が訪れる場所である性質から、様々な役割を果たさなければならない。

周南市におけるケースは、個人的には非常に面白い取組みであると考えている。誰でも親しめる本というコンテンツを軸に、オシャレで居心地がいい空間を演出しているところ、市民と観光客、若者と高齢者、男性と女性、その他様々な分類が可能だが、どのベクトルに対しても充実したサービスを提供できると理解をする。何のコンテンツがあるかももちろん大事であるが、何よりもここに居たいと思わせる仕掛けが充実している。観光客を呼び込むというアナログ感（ここにしかないもの）は若干弱いところがあるが、受け皿としての空間があるので、今後の展開によっては様々なカタチとして、多くの市内外の方へ魅力ある場所となりえる。

また、当施設を作るにあたり、市がイニシアティブを持って進めたところに興味を覚える。やはりどういう施設がいいか市民の声というのは大事である。その声を反映させて作ったというよりは、どちらかというところ、こういう場所にしたいと行政が中心となって進めた経緯を感じる。正解はないため、こういったカタチがいい悪いの評価はできないが、多くの批判もあったと推察するが、周南市にとってこの施設がいいと、強い信念をもって臨まれている姿が想像できる。

まだ、オープンしたばかりであるため、来館者数や民間企業の売上、図書の利用率などの数字はこれからであるが注視したい。

■調査項目

③ 周南市徳山動物園リニューアル事業について

【周南市徳山動物園から説明、施設案内を頂く】

◆周南市徳山動物園概要

- ・昭和35年3月20日開園
- ・都市公園（総合公園 徳山公園に位置している）
- ・約700点の動物を飼育（現在はリニューアル中のため450点）
- ・年間約30万人の来園者、半数が市内
- ・正職員数24人
- ・リニューアル⇒工事期間15年
- ・テーマ：まちなか動物園、ぎゅっとつまった動物園

○動物園リニューアル事業

- ・H20 FS調査及び基本構想
- ・H21 基本計画
- ・H22 基本設計
- ・H23 北園 実施設計
- ・H25 北園 造成工事着手
- ・H26 ふれあい舎建築主体工事完成（北園）
- ・H27 ふれあいゾーンオープン
自然学習館建築工事着工（北園）

- ゾウエリア実施設計（南園）
- ・ H 2 8 ゾウエリア予定地撤去整地
- ・ H 2 9 ゾウ舎建築工事着工
- 自然学習館オープン
- アジア熱帯雨林ゾーン 実施設計（南園）
- ペンギンエリア着工（北園）

※今後各エリアを分け実施設計、着工と順次行っていき、全面完了はH39年度（計画）

○周南市徳山動物園の役割

- ・ 環境学習
- ・ 地域の賑わいづくり
- ・ 種の保存
- ・ 市民活躍の場
- ・ 命の学習

○まちづくりでの役割

都市軸の北の拠点としての位置付け。社会資本整備総合交付金（国土交通省）

○ぞうさんのまち

ぞうさん作曲のまど・みちおさんの出身地。

平成24年2月、サバンナゾウが死亡。それを機に商工会青年部でゾウさんプロジェクトが始動。街頭募金活動など盛んになる。スリランカよりゾウを寄贈される。

【質疑応答】

Q、維持費用はどれくらいか。

A、整備、人件費（臨時職員24名、計48名）込み約2億。経常経費を入園料その他の債務で賄うのが目標。70%は実現。動物園は入園料が安い。実際経費は水族館と変わっていないのに。特定財源でどこまで担保していくか。職員人件費は市が持つ、それ以外は特定財源を充てていきたい。

Q、企画展は市が企画するのか。

A、企画本体は周南市。企画協力というカタチで協力。

Q、企画収益は？

A、企画料は30万円程度で協力している。

Q、ジャイアントパンダの導入について

A、少し検討した経緯あり。本当に取り組んだことはない。なぜなら、あまりにも希少な動物である、中国も資本主義でもあり中国の保護施設への資金協力や、施設費、スタッフなど経費がある。

Q、シロクマ死んだが今後どうする

A、貴重なので、早々に入園できるかはわからない。今後の繁殖成績による。日本飼育シロクマと海外シロクマとの血の交換により、繁殖を増やしていきたいと考えている。大きな動物園は交換するその取組を進めている。その中で決まっていく。入れる理由がホッキョクグマ

Q、雨の日動物園にくる仕掛け

A、屋内で食べる場所、研修場所。パドックの前に完全屋根は難しい。傘を基本さしてもらって歩いてもらい、スポットで屋根を置く

Q、サポーター制度は

A、動物園に何か協力したいという方3000円/年。年間パスポートをお渡しする。410円⇒600円に値上がり、今後額も変わってくるかもしれない。ボランティア募集しています。

【呉市での展開の可能性】

ここで考えることは、運営体制についてである。周南市徳山動物園は昔からの施設で、周南市のシンボリックな場所であり、そこを市が直接運営している。本市において歴史的な施設において、直接運営している場所はない。民間企業のノウハウを生かした施設運営により、効果を出すことそしてコスト抑制に努めているからである。では直営のメリットは何か。やはり、市の意思が直接反映される場所にあると考える。施設運営にとってどちらがいいかは評価が難しいが、その施設がどういった場所かによっては、どちらか選択する必要はあると考える。

動物園という性質から、都市公園としての機能を有し市内外の方が楽しむ空間として、行政が主体となって運営しているが、感じるどころ、行政の方みなイキイキと運営されていらっしゃるように見えた。やはり自分たちの街の、自分たちの動物園という想いが強いのであろう。そういう観点からみると、責任の所在がハッキリとしており、意思決定のプロセスも行政であるが割と早い。民間企業のノウハウを生かした施設運営の成功例として、本市において大和ミュージアムが挙げられる。観光拠点として今もなお多くの方に訪れて頂ける場所であり、民間企業と行政が一緒になってまちづくりをしている。

今後、観光施設のブラッシュアップを行っていくと思うが、どういった性質でどういう場所かによって、運営体制を考える必要は先述べた通り必要である。直営、指定管理、賃貸、売却などの選択肢があるが、民間企業に対し圧迫にならないよう慎重に選択すべきである。