

第3回宝塚市公共施設保有量最適化方針策定検討懇話会

会議要旨

【開催日時】

平成31年(2019年)3月29日(金)10時00分～11時30分

【開催場所】

宝塚市役所 3階 3-3会議室

【懇話会次第】

- 1 開会
- 2 議事
議題1 公共施設保有量最適化方針の策定について
- 3 その他

【出席者】 ※敬称略、順不同

懇話会委員	久 座長 (近畿大学 総合社会学部 教授)	
	藤本委員 (兵庫県立大学 自然・環境科学研究所 准教授)	
	和田委員 (大阪学院大学 経済学部 教授)	
市事務局	中西部長 (企画経営部)	吉田次長 (公共施設整備担当)
	橋本係長 (施設マネジメント課)	
市所管担当	高田課長 (学事課)	永井係長 (教育研究課)
	水野課長 (社会教育課)	千原係長 (社会教育課)
	中村係長 (スポーツ振興課)	公手館長 (西公民館)
	西田館長 (西図書館)	中出室長 (安心ネットワーク推進室)
	坂田課長 (障害福祉課)	吉田係長 (障害福祉課)
	番庄室長 (子ども育成室)	梶山課長 (青少年課)
	稲塚所長 (子ども家庭支援センター)	

【会議概要】

- 1 開会
事務局 | 今回も第2回と同様、施設類型ごとの検討に入っていきますので、施設所管課が出席している。
- 2 議題
議題1 公共施設保有量最適化方針の策定について
委員 | 議題について事務局より説明をお願いする。

(1) 前回会議での各委員からの意見と市の考え方について	
事務局	<p>施設類型ごとの検討に入っていくが、その前に前回の会議で各委員からいただいた意見とそれに対する市の考え方について説明する。</p> <p>なお、市の考え方については、まだ庁内調整ができていないもので、施設マネジメント課の素案とする。</p> <p><u>・懇話会（第2回）の委員意見と市（施設マネジメント課）の考え方について</u></p>
委員	<p>では、今の事務局からの説明、前回の会議での議論を踏まえ、意見交換をしていきたい。意見等ありませんか。なければ、今後、前回までの意見を基に書き直す部分について修正いただきたい。</p>
(2) 施設類型ごとの検討について	
事務局	<p>それでは、施設類型ごとに説明をする。本日は、学校教育施設、その他学校教育施設、社会教育関連施設、福祉施設が対象であるが、施設類型ごとで、説明を一旦区切っていく。</p> <p><u>・公共施設（建物施設）保有量最適化方針（案）について</u></p> <p><u>・公共施設（建物施設）基礎情報について</u></p>
1) 学校教育施設について	
事務局	<p>全て行政財産となり、幼稚園 12 施設、旧幼稚園 2 施設、小学校 24 施設、中学校 12 施設、特別支援学校 1 施設の合計 51 施設のうち、最適化の対象にあげている施設は、9 施設となっている。</p> <p>既に施設用途が廃止されている施設として、旧売布幼稚園、旧中山桜台幼稚園があるが、これらは、老朽化している建物は解体し、土地は公共利用、売却又は貸付するとしている。</p> <p>また、幼稚園については、宝塚市立幼稚園の統廃合計画で、合計 5 園閉園するとしており、良元幼稚園と中山五月台幼稚園は平成 32 年度末に閉園予定で、建物については解体又は転用し、土地は民間事業者等に売却若しくは貸付、又は公共利用するとしている。長尾南幼稚園については、平成 34 年度末に閉園予定で、残り 2 校については、平成 32 年以降の園児募集の状況により対象となる園を閉園していくこととなる。</p> <p>また、小学校については、宝塚市立小学校及び中学校の適正規模及び適正配置に関する基本方針に基づき、中山五月台小学校については、中山桜台小学校との統合に向け、中山台地区教育環境適正化検討委員会を設置し、既に地元と話し合いを行ってきている。また、平成 30 年 4 月に中間のまとめとして、地元から中山台地区における学校規模の適正化について意見書が出てきている。</p>
委員	<p>学校施設については、別途で基本方針や統廃合計画を策定しているので、それに基づいて着々と推進してもらえればよいのではと考える。地元にもちゃんと入って進めているようなので、その方針で地元と進めてもらえればと思う。あと、跡地売却について意見があったが、売れる土地なのかを考えて欲しい。売れない土地の場合は、実は公共利用の方が良い場合もあるので、不動産的な見方も検討していただきたい。</p>

2) その他学校教育施設について

事務局	全て行政財産となる。その他学校教育施設の2施設のうち、最適化の対象にあげている施設は、ないことから、方針（案）には記載がありません。
委員	今後も継続していくということを確認させてもらい、次の種類の検討にいきたいと思う。

3) 社会教育関連施設について

事務局	行政財産と普通財産がある。まず、行政財産として、社会教育施設10施設、スポーツ施設12施設、他の施設2施設の合計24施設のうち、最適化の対象にあげている施設は、1施設となっている。対象となる宝塚自然の家については、耐震性のない建物や老朽化により危険性のある建物、今後利用見込みのない建物は解体するとしている。運営の内容についての考え方や説明できる内容があれば、所管課から補足をお願いする。
所管担当	宝塚自然の家は、以前は指定管理だったが、平成27年度で休所しており、現在は直営で日・祝について10時～16時の間一般開放している。来年度からは冬季は閉鎖する予定である。今後の具体的な方向性については、庁内で検討中だが、地元と協議しながら実施できればと考えている。また、宝塚北スマートインターチェンジができ、教育施設としてはもちろんそれだけでなく、地域活性化に向け、多くの方に利用してもらえるよう地元と協議し検討中である。 また、宝塚自然の家の敷地の中には、県指定文化財の旧東家住宅と市指定天然記念物の松尾湿原があり、施設の目的とは若干違うが、これら社会教育施設と一体的に利活用していく考えている。
事務局	また、普通財産として、社会教育施設1施設、貸付施設4施設の合計5施設のうち、最適化の対象にあげている施設は、1施設となっている。対象となる旧五月台小学校地域児童育成会については、現在は、スポーツクラブ21の団体に貸しているが、中山五月台幼稚園の閉園と中山五月台小学校の統廃合に伴って廃止、撤去し、幼稚園・小学校の敷地と一体的な利活用に取り組んでいく。
委員	質問だが、宝塚自然の家について、現在は日祝について10時～16時の間一般開放しているということだが、閉所している一方で、日祝を解放しているということは、市民の方にはどのように告知しているのか。
所管担当	宝塚自然の家については、平成28年度から休所し、平成29年度は土日祝を開放していた。平成30年度は日祝を開放している。当初は、現場に大きく休所中と掲げていたが、地元から一部でも開けているのでいかがなものかと意見があり、現在は掲げていない。開放については広報やホームページで周知している。
委員	利用者の要望などは聞いているか。
所管担当	イベントなどが無い時の利用者は少なく、昔子どもの頃に利用したことがある方からアスレチックとかバーベキューの要望は多い。アスレチックについて

	<p>は、修繕してゴールデンウィーク前には一部利用できるように進めている。</p>
委員	<p>宝塚自然の家について、今後を考えるにあたって、湿原などの自然について市の内外問わず自然愛好家の方が強いこだわりがあるように思うし、また、宝塚北スマートインターチェンジができ、地域の大切な資源として、人に多く来て欲しい観光施設という役割が相反する状況も想像できるが、それをどのように調整して決定していくつもりか。</p>
所管担当	<p>宝塚自然の家に限って言えば、現状は観光施設として人が沢山来て自然保護と相反するという状況までには至っていない。今後、地元になれば極端に人が沢山来ることは問題があると思うが、自然保護については、地元ボランティアが月1回調査や草刈を行っており、他の市外の団体には里山整備のボランティアをしてもらっている。また、環境部局と連携して環境学習プログラムで宝塚自然の家を利用してもらっている。今後も、利用のきっかけとなるようなイベントを地元などと連携して実施していきたいと考えている。</p>
委員	<p>他の全ての施設にも言えることだが、今後、社会教育関連施設と言いながら、観光という目的も担うことになり、施設をうまく活用しながら相乗効果を狙って利用者数を増やす戦略が必要になってきている。廃止かどうかについて利用者数の多い・少ないが関連していると思うが、うまく活用を進めて欲しいと思う。自然の家は、昭和40年代を中心に多くの市町村で自然豊かなところに整備されたが、数十年が経って今の子ども達のニーズに合わなくなり、全面的に改修や見直しが必要になってきていると感じる。</p> <p>猪名川町では、他市の社会教育施設を受け入れているが、猪名川町の方に各市別々に施設を持つのではなく、猪名川町が施設を持ち、他市に共同利用してもらう方策もあるのではないかと提案したことがある。</p> <p>ただ、その流れの中でも宝塚の場合は、西谷の地域振興という意味合いもあるので、この地域で市が単独で持つ意味を明確にすればよいのではないかと。単に自然豊かな環境の中に子どもたちの意識の涵養のための施設を作るのではなく、西谷にあることの意味は色々あり、ひとつは地域振興であり、その一環に観光振興があるので、それらを重ね合わせた上で、より自然の家の活性化を図るということをきちんと位置づけをする。今はエコツーリズムという考え方があるので、環境に配慮した観光プログラムを開発して展開し、大きくテコ入れすれば面白い施設になるのではと期待している。さらに具体的に言えば、誰に知恵を借りるのかだが、西谷には若手のアイデア豊かな活動グループがあるので、そういう力も借りてもらえればよいと思う。</p> <p>また、他の社会教育施設は話に出てこなかったが、学会のついでにその地域の色々な資料館などを見て回るが、面白い施設になかなか巡りあわない。ショーケースを置いて古文書を置いているが、本当にこれで楽しいのかと思う。また、楽しいところは楽しいので、実際に観光客の立場で色々なところに行った経験を基にアイデアをマネしてより魅力的な施設にして欲しい。改修にはお金が必要だが、単にお金をかけない・減らすだけではなく、お金をかけるところはかけ、施設を活性化して投資したお金を取り返す戦略が必要である。そういう意味では、社会教育関連施設と言いつつ、この中に観光化をすることで魅力的になる施設が複数あると思うので、存続させる施設についても運営面について考えて欲しい。</p>

登録文化財の活用については、大和郡山市の旧川本家住宅、木造3階建ての元遊郭の保存活動に参加しているが、地元住民がうまく活用しており、ミニコンサートや2月にひな人形を飾るイベントが町中で開催され、旧川本家住宅では、大階段に何十体と飾って壮大な風景を作りだしている。うまく市民が活動拠点として利用できる場所の提供ということも考えると単なる凍結保存ではなく利活用しながら保全ができるので考えて欲しい。

委員

施設の利活用の検討については、外部の有識者や関係者なりで決めていく構造にしないといけないと思う。市と色々な利害関係者とだけでは、進まないのではないかと勝手に想像する。前向きにとらえて、周辺市の子ども達を受け入れる自然豊かな拠点として他市からお金を徴収することも考えられるし、観光施設として徹底的にテコ入れすることも考えられるが、今後の施設の運営内容について、内部だけで考えず外部化して適正な配置を検討した方がよいと思う。

委員

総合計画に関わるが、宝塚市がこの施設に対して、しっかりビジョンを観光なら観光で持って、あれもこれもという要望については、しっかりリーダーシップをある程度とって、地元や専門家に相談しながら走らせていかなければいけないと思う。

委員

ハード以上にソフトの展開についてうまく仕組みをつくる必要がある。指定管理でNPOとして施設運営をしているが、大変なことは、館(建物)の維持管理と事業運営管理では、ノウハウがかなり違う。それを一括して指定管理で出されると、どちらが得意な業者かでかなり質が変わってくる。指定管理の要綱づくりの中で、こういうところにとって欲しいということを示せば、それなりの業者が取ってくれる。また、どちらも得意なところはあまりないので、JVでもいけるような要綱づくりも考えていただきたい。

4) 福祉施設について

事務局

行政財産と普通財産がある。まず、行政財産として、保育所7施設、児童館・子ども館6施設、地域児童育成会専用棟11施設、高齢・障害(がい)者等福祉施設6施設の合計30施設のうち、最適化の対象にあげている施設は、1施設となっている。対象となる老人ホーム福寿荘については、昭和57年に市で養護老人ホームとして設置したが、民間でも運営できる施設であることから、事業の継続を前提として、民間事業者等に建物を売却又は譲渡し、土地は貸し付けるとしている。

また、普通財産として、高齢者・障害(がい)者等福祉施設10施設、貸付施設2施設の合計12施設のうち、最適化の対象にあげている施設は、10施設となっている。小林よりあいひろばは、現在地域福祉活動施設として利用されているが、老朽化し、耐震性がなく改修には多額の費用が掛かる。また、隣地に県の保健所があったが、市役所横に新たな建物を建て移転し、平成31年度に解体予定である。それに合わせて平成30年度で事業停止し、建物を解体し、土地を返却するとしている。

次に、建物を民間に貸与している施設として8施設があり、デイサービスセンターについては、高齢化が進むことから事業を継続する必要がある一方、事

	<p>業者からは施設の不具合について自らが修繕を行っている場合もあり、建物を譲与し、土地は貸与とするとしている。育成事業所、障害者小規模作業所、知的障害者支援センターについても、事業を継続する必要がある一方、施設の不具合について市の予算では対応できない状況があるので、建物を譲与し、土地は貸与とするとしている。</p>
委員	<p>デイサービスセンターなどの一連の福祉施設について、建物を引き渡した場合、今は改修が空調など小規模なので、市の予算がないなら自分たちでやる方が早いと思うだろうが、将来的には大規模な改修や建替えが考えられ、その時はどうするのか。サービスを止めることはできないと考えるが。</p>
所管担当	<p>この手の事業所では、建物の取得や建替えについて、実際交渉すると難しいところも出てくるかと思うが、今回の方針の中で、建物の譲与や土地の貸与についてこれから交渉を始めるというところである。</p>
委員	<p>建替えが必要になったら、市がまた建替えて民間に貸すということは考えているのか。</p>
所管担当	<p>介護施設については、民間が建てて運営をしているのが通例なので、市が直接建物を新たに建てることは恐らくない。</p>
委員	<p>介護施設の全体計画はあるのか。</p>
所管担当	<p>そもそもの高齢化に伴うサービスニーズに応じた施設計画については、3年おきに介護保険の事業推進計画を立てているので、その中で施設の事業計画を見込んで業者募集をかけて需要を満たすことになる。</p> <p>最適化方針で掲げられている施設は、介護保険制度が始まる前に市が事業を開始したが、築年数が浅いところで介護保険事業を開始したので、それならば民間で運営してもらおうということになった経緯がある。それから20年ほど経過し、言われるようにこれから修繕や改修について検討しないといけな時期に来ている。個別に話をしていくことになるが、事業者が積極的に関与していくということであれば、建物の譲与や土地の貸与が進むが、全部の事業者がそうなるとは限らない可能性がある。</p>
委員	<p>交渉するには、大きな方針が欲しいと思う。個別交渉ではなく、地域福祉について市の責任というのがあると思うが、市の責任とは何なのか、その延長上にこの施設はどうするという考え方が必要である。他市での事例でいうと、河内長野市は全て民間施設に任している。</p> <p>他市では、一部公設、一部民間という市もあり、市によって事情は様々である。宝塚市は、市と民間でそれぞれどの部分を担うのか、大きな方針がどうなっているのか。極端に言うと、今までは市が担って頑張ってきたが、これからは全て民間にお任せしたいというような方針を大原則として作っておいて、そんなに体力のない業者については、例えば、市が建てて暫くは貸与して費用の軽減を図りながら、民間活力を利用するというようなストーリーがあった方が、それぞれ説明しやすい。なければそういうものを作りながら展開した方が建物の話も説明がしやすいのではないかと。</p>

委員

更に先程の話に戻るが、保育所の民営化については一定の民営化は必要と考えるが、全て民間化した方がいいとは思っていない。なぜかという、市役所の方に運営のノウハウがなければ、民間を適正に評価できない危険性がある。運営の難しさや可能性を身を持って経験した上で、評価しなければ評価できず民間の言いなりになってしまう。民間に「そう言ってもやったことないから分からないでしょう、難しいです。」と言われても反論できない。公設で運営をしていれば、「市立ではこうしていますよ。」と言える。他の施設も同じだが、本当にすべてを民間に委ねてしまうだけでいいのか、どこまでを公共の役割とするのかを他の施設も併せて検討して欲しい。

更に大きな話をすると、協働の側面からは、新しい公共という概念が生まれて十数年経つが、民間に丸投げすることがそうだという誤解がある。そうではなく、市役所はどこまでやるべきか、そこから先を民間で担ってもらうと、うまく役割分担して協働できるのが新しい公共だという概念のものを全ての部署で作成して欲しいと思う。それがひいては公共施設の問題につながっていくので、うまいシナリオを是非作っていただきたい。

委員

福祉施設について、民間に建物を引き渡した場合、高齢者等へのサービスは大丈夫なのか、サービスの質が落ちたり変わったり、20年経ったらいつの間にか無くなってしまったりしないのかという不安が単純にあったので、質問をさせてもらったが、話を聞くといろんなパターンがあり、市から民間へ建物を渡しても何らサービスは変わらないということの方針に書く必要があると感じた。河内長野市は全て民間ということだが、サービスの質が他市より低いということはないのか。

委員

市が民間の評価をちゃんとできれば問題はない。少し話は逸れるが、河内長野市で困ったことがあるとすれば、市のデイサービスを民間の施設で行うので、市民が公のやっているデイサービスという認識が薄くなっていくということがある。市立施設だと公の事業と認識するが、河内長野市は、民間施設の一室を借りてデイサービスを行っているので、利用者は分かるのだが他の市民は、民間施設に行っていると勘違いして敷居が高くなると思ってしまう。ちゃんとPRすれば解消される問題だが、宝塚市の場合、どれが一番よい方法なのか検討いただきたい。

民間に任せる場合、市は評価をすることや責任が増してくるので、任せた方がよいのか、自分たちでやった方が早いのかの判断も出てくると思う。

よくこういう話題で例えて言うのは、国立と私立で大学のレベルは違うのかということ、設置者が違うだけでやっている教育レベルは各々頑張っているということ。施設も同じで、保育所の民営化の検討でよくある意見に保育レベルが下がるというがあるが、そうではないはずで、ちゃんと評価すれば、一定のレベルや公以上のレベルになる場合もあるので、その誤解はちゃんとそうではないと返していれば問題ない。

委員

市民の立場で言えば、受けられるサービスが官でも民でも下がらなければよい。民間にするとレベルが下がるという誤解を解きながら、業者の選定をしっかりと行うことが大事である。官と民のバランスの概念は随分違ってきており、市民として関心があるのは受けられるサービスの向上や維持なので、それをチェックできる機能が必要である。

委員 ー 同じ機能を持つ施設で、最適化のやり方が違ってくる場合、この施設は、なぜこういうやり方なのか、他の施設はなぜ違うのかの理屈付けが必要になってくる。親類が元々不動産業をしていたが、これからは福祉の時代だと考えて福祉施設を経営している。儲かるところは積極的に民間に任せて、そうでないところは官が責任をもって担うというようなくまシナリオつくるといいのではと思う。

福祉施設は、今後益々必要となる施設なので、民と官の役割分担をして、サービスは充実してもらうように検討をお願いする。

5) 全体を通して

委員 ー 施設類型ごとの検討は終わるが、全体を通して意見があればお願いします。

委員 ー 地域児童育成会とは、どのような事業をする施設か。

所管担当 ー 学童保育の事業である。

委員 ー 前の会議でも紹介したが、社会教育関連施設について、尼崎市では各地区に公民館（社会教育機能と貸館）と地区会館（主に貸館業務）があり、この2施設の呼び名を両方とも生涯学習プラザとして大きく変えた。機能的には、新しい公共を担う地域の人材を育成することが益々重要となるため、今までの習い事など個人の利益ではなく、地域の利益を高める拠点施設として施設のあり方の切り替えを行った。そうすると、社会教育施設以外の貸館施設、宝塚市では共同利用施設などの施設と社会教育施設を組み合わせながら地域の社会教育の質を上げるような施設の展開も考えられる。今は分野ごとで話をしているが、分野横断型の今後の施設のあり方についてこれを契機に検討してもらいたい。

所管担当 ー 宝塚市は、公民館は3館あり、まちづくり単位の7地域と数が合わず、地域とのつながりが薄かった。今年4月から指定管理を導入し、指定管理者と協議しながら、今まで直営でなかなかできていなかったが、地域に出向いていき、公民館の知のノウハウを地域とつなげて地域課題を解決する一助になる、地域貢献できる施設を目指そうと考えている。

委員 ー 大阪市では、3層構造になっていて、梅田の総合学習センター1館と阿倍野・難波・弁天町に市民学習センター3館、各小学校の一角を小学校区の公民館の役割を担う生涯学習ルームとして整備している。市民は近くの便利な施設を利用するので、上の2層の施設との違いについて、市民の理解が得られにくかった。その問題は、宝塚市では、中央と西、東の公民館をどのように機能分担させるかについて市が考えを持ち、市民の理解を得ていくことが必要であることにつながる。

また、大阪市が面白いのは、単独で施設を持たず、各小学校の一角を生涯学習ルームとして整備することで地域交流が図れるようにしている点である。地域の人が必要小学校に出向いて自分の生涯学習をするという習慣づけを無理やりつくすることで、地域連携を図る戦略である。また、運営も地域の生涯学習推進委員さんに任せて協働体制をとってきている。地域協働の戦略について

は、市が何でもするのはなく、地域の力も借りながらやっていく。館の運営を任せることが、新しい公共を担う地域の人材を育成することにつながっているはずなので、運用ルールを地域で決めて周知徹底を自らすることで、市が担っていた運営のしんどさも経験してもらうこともできる。

宝塚市も小学校区単位で、地域が自ら運営して公共心を高めるような施設をしっかりと作ってもらえないかと思う。もっと小さなレベルの集会所はあるが、まちづくり協議会があるので、その拠点を自分たちで運営できる仕組みづくりが今後益々必要になると思うので考えて欲しい。その施設を分野横断型の地域拠点とすることも可能だろう。その場合の所管についても考えてもらえれば、縦割りの分野別での評価以外の見方が出てくるのではないかと思う。私の専門の地域分権の視点からは、館もセットで地域分権を進めることができるのではないかと考えている。

前も言っていたが、下手をすると従来型の施設をどうするかということに終始してしまうが、未来志向型の施設マネジメントを考えていただきたい。そうすることで余剰施設としていたものが、別の必要な施設という光があたってくる可能性もあるので引き続き検討をお願いします。

委員 他に事務局からこの際議論しておきたいことはありませんか。

事務局 次回は、残りの施設類型ごとの検討と併せて公共施設の使用料等について議論をしていただく予定である。また、これまで3回懇話会で議論いただいた内容について事前に庁内検討会で議論し、取りまとめて整理していきたいと考えている。

委員 どうしても議論の内容が担当する施設をどうするかに陥りがちだが、それだけでなく、他部署の施設との連携などでユニークな使い方ができないか、うちの施設はいらなくなったがそちらの施設とコラボすれば違う使い方ができるなど発展的な内容が議論できる庁内会議を期待している。

3 その他

委員 以上をもって、本日の議事は全て終了した。その他について、事務局より説明をお願いします。

事務局 次回第4回目の検討懇話会は、4月22日（月）18:30～、場所は本日と同じ3-3会議室となる。遅い時間からの会議となるが、よろしくお願ひしたい。また、それに先立ち、庁内検討会（宝塚市公共施設及びインフラ最適化等検討会）を4月15日（月）に開催するので、検討会のメンバーは出席をお願いします。

委員 本日は、皆様、ありがとうございました。

以 上