第4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)4月22日(月)18:30~20:30

【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 田中委員(大阪産業大学 デザイン工学部 准教授)

久 委員(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)

橋本課長(施設マネジメント課)

市所管担当 吉岡課長(市民協働推進課) 新城課長(地域自治推進担当)

塩崎室長(人権平和室) 池澤係長(人権男女共同参画課)

小川所長(くらんど人権文化センター) 木元所長(まいたに人権文化センター)

山本係長(環境政策課) 藤本次長(市立病院経営統括部)

西尾課長(管財課) 井上係長(管財課)

藤田課長(防犯交通安全課 豊田課長(市街地整備課) 萩原課長(公益施設担当) 浅井室長(行財政改革室) 副田課長(行革推進課) 吉川係長(行革推進課)

中出室長(安心ネットワーク推進室) 高田室長(教育委員会管理室) 松浦課長(教育委員会学事課) 矢野係長(教育委員会学事課)

【会議概要】

開会
事務局

今回も前回と同様、施設類型ごとの検討に入っていくので、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) 施設類型ごとの検討について

事務局

前回の会議では、前々回の会議のリマインドとして、各委員からの意見とそれに対する市の考え方について整理したものを、施設類型ごとの検討の前に説明していたが、本日は施設類型ごとの残りについて協議した後に、第1回から第3回までにいただいた意見、議論を踏まえ、方針(案)の修正を行った内容について説明する。

本日は、公園施設、コミュニティ施設、上下水道局・市立病院、その他施設 が対象となっている。施設類型毎で、説明を一旦区切っていく。

- ・公共施設(建物施設)保有量最適化方針(案)の修正について
- ・公共施設(建物施設)基礎情報について

1) 公園施設について

事務局

全て行政財産で、内容としては、公衆用トイレ8施設、事務所・管理棟・倉庫4施設、四阿(あずまや)2施設の合計14施設のうち、今回方針(案)の対象にあげている施設はありません。理由は、ほとんど小規模な施設であり、当面の間は維持することとしている。

委員

非常に小規模な施設で、トイレなど公園が無くならない限り施設は維持される施設ですか。

事務局

全てが都市公園ではないが、公園がある限り維持される施設である。施設名が公園名になっており、どんな施設なのかわからないので、トイレなどわかるように施設名のところを加筆修正する。

委員

平井公園のトイレは、築44年ということは、旧耐震の建物だが、耐震性は問題ないのか。

事務局

耐震診断の対象は、規模が 100 m³以上の建物であり、当該施設は小規模で診断そのものは行っていないが、トイレの構造は平屋で四方の壁量も多く、耐震性は問題ないと考えている。

2) コミュニティ施設について

事務局

行政財産として、集会施設33施設、啓発施設4施設、の合計37施設うち、 最適化の対象にあげている施設は、24施設である。

また、普通財産として、貸付している集会施設4施設、啓発施設2施設の合計6施設のうち、最適化の対象にあげている施設は、5施設となっている。

行政財産について、集会施設のうち、共同利用施設の24施設について、設置当初の航空騒音対策としての施設の位置づけを含め、施設の今後のあり方を検討する。現状は、地域コミュニティの活動の場として利用されている。啓発

施設については、維持していくこととする。

普通財産の貸与している施設については、建物は民有化し、土地は貸与することを考えている。長尾台小学校区コミュニティ施設は、長尾台小学校の土砂災害警戒区域外の避難所として利用していることから当面は維持していく。望月ハウスについては、寄附されたもので、自治会に貸与しているが、地域活動や老朽化などの状況を踏まえ今後のあり方を検討する。

啓発施設の蔵人共同浴場は、耐震性がなく老朽化しており改修に多額の費用がかかり、市が施設を整備し、銭湯事業を継続することは財政的に困難であるため事業を廃止する。あけぼの集会所は、施設の有効活用の観点及び協働のまちづくりの観点から地域における活動拠点施設として建物を地域活動団体等に譲与し、土地の貸与に向けて取り組むとしています。前回意見があった未来志向型の施設のあり方という観点からも議論いただきたい。

委員

蔵人共同浴場について、事業廃止の方向ですが、現在の利用者や地元のコンセンサスは得られているのか。

所管担当

蔵人共同浴場は、元々地域の自治会が浴場運営していたが、平成24年に自治会が運営継続できないと申し入れがあり、市に一旦返却された。その後、地域住民等から営業継続を求める要望書が出され、市がそれに答える形で再開し、現在はNPO法人に運営をお願いしている。自治会運営当時は年間5万人台であった利用者数が、NPOになってから年間6~7万人になっている。脱衣所の部分の耐震性がなく、多額の改修費用がかかる。まだ使える施設で人気もあることから、廃止の時期などの調整はまだできていない。

委員

利用料金はいくらか。

所管担当

現在大人250円で廉価であり、それも人気の理由である。自治会が運営していた頃は最終が220円だったが、いずれにしても廉価で運営している。

委員

前から指摘しているが、今後、地域自治を強化していく上で、こういった集会施設は重要な施設になる。今のところ建てられた経緯のまま施設が続いているが、小学校区やコミュニティ単位での均等配置や複数ある場合の役割分担など踏まえて、全ての地域で本来あるべきコミュニティ施設の姿を総量も含めて検討していただきたい。

特に共同利用施設について、役割が変わってきている。単なるコミュニティ 施設とした場合、地域によっては数が多くなってしまうことがあるので、その 調整を総量で考えてもらいたい。

委員

コミュニティ施設については、地元との協議が難しいと思われる。譲与して も将来的に大規模改修や建替えの負担がかかるので、喜んでもらってくれると はいかない。

委員

コミュニティ施設の適正な総量を決めるのは難しい。一人当たり何㎡という ことでもない。

委員

自治会が使うのか、まちづくり協議会が使うのかでも変わってくる。施設の

規模や配置に関わるが、小学校区単位で使う施設なのか、小さな規模でもう少し身近な地域で使う施設なのか。そのあたりのコミュニティ運営と施設の関係をうまく整理をしていかなければならない。機能が全く違うので、うまく整理できるかが問題になる。

委員

施設の稼働率について施設ごとに統計を取っていると思うが、違いは相当あるのか。

事務局

施設によって利用率は随分異なる。

委員

近くに類似施設がある場合は、利用率に影響するだろうし、共同利用施設については取組期間が後期となっているが、建替時期が取組期間内にくる建物については、建て替えの際には類似施設と統合や近隣施設との複合化を検討する必要がある。1970年代に航空機騒音対策で一期に整備されているので、建替え時期も近い。地元は置いて欲しいというだろうが、将来的にお荷物になる認識を持ってもらうことが必要。かなりの施設数があり、驚いた。

事務局

耐震改修については、毎年1~2 施設で実施し、残りが5 施設くらいになってきているので、一定対応はできているが、今後は老朽化の問題があり、それに地元が対応できるかということがでてくる。

委員

貸付している施設の利用者数が不明となっており、自治会館として貸付する側として使われているかどうか把握していないのは問題があると思うので、今後は把握するシステムにした方がよい。

委員

施設の所有について、同類の施設でも地域で多様になっており、整理する必要がある。地域によっては、完全に地元が土地建物を所有して運営している施設がある一方、行政が相当テコ入れをして建設したものもある。それらの負担を将来的に地域に負担してもらうかのバランスをどのように取るか、特にコミュニティ施設は複雑である。私も含めて知恵を出し合い、良い方向へ持っていけたらと思う。

旧村での施設は、地元で賄っており、ニュータウンではその財力がない。開発事業者が造った施設もある。

所管担当

施設を保有してもらうには、自治会に認可地縁団体になってもらう必要があるが、手続きのハードルが高い。自治会の加入率が低くなってきていて、認可地縁団体を取る組織力が地元にないのが現状である。

委員

総務省でも、これだけ多くの小学校区単位でまちづくり団体ができている状況に対し、新しい法人格を整備する検討をしているようなので、手続きが簡便になることを期待している。ただ、認可地縁団体の取得については、会計をオープンにしていけばよいので、そんなに難しいことはないはずである。

また、旧村については、財産区があり、後から入ってきた人に対して共有財産をどのように考えるのかが難しい点である。逆にニュータウンには共有財産はないので、どのようにサポートすればうまくコミュニティが回るのかが地域性によって変わることを考慮しながら進める必要がある。

委員

望月ハウスについて、空き家対策的な側面があるのか。

所管担当

平成18年10月にまちづくり協議会の活動拠点として当時の所有者から寄附を受け、平成23年から普通財産として南口自治会に貸与している。地域活動の拠点として欲しいという意向が強く、単なる空き家の利活用というだけではない。

委員

全国的に空き家問題があり、寄附を考える人もいると思う。その時に建物が贈与で土地は貸与とか色々なパターンで出てきて寄附の条件がわかりにくくなる。コミュニティ施設について寄附をどのように考えるのか整理が必要である。特にこの建物は古く、耐震も未診断なので大丈夫かなと感じる。木造だと上は頑丈そうだけど床下はシロアリの食害でダメな場合もある。

委員

コミュニティ施設は、整理する項目が多い案件である。これからの地域自治 を考える上で重要な施設となるのでうまく整理ができればよい。

委員

建物を譲渡する先は、地元団体でなければダメか。例えば、NPOとか自治会やまちづくり協議会以外の組織は無理なのか。

事務局

現在は、地元自治会やまちづくり協議会が管理や利用しているので、自治会等が自分たちで持たないと言って、了承を得られれば可能と思うが、実際は難しいと思う。

所管担当

仮に地元がNPO法人などを立ち上げて施設を管理する場合などはあり得る。 地域の考えを見ながらの対応となる。市としては自治会やまちづくり協議会だけが譲与先とは考えていない。

委員

大阪市では地域活動協議会という名前だが、法人格を取るようずっと言っているが1割も法人格を取っていない。取らなくても活動できるのになぜ取らないといけないのかという意見がある。しかし、市とパートナーシップを取る契約については、法人格がないところよりある方がやり易くなる。これを機にまちづくり協議会もNPOなどの法人格を取得してもらえればいいと思う。

委員

今までは、自治会など任意組織とパートナーシップを取ってきたが、形式論から言うとダメである。本来はちゃんとした法人と契約する方がいいので、自治会やまちづくり協議会など協働のあり方そのものを見直すいい機会になるかもしれない。

委員

法人を作るにあたっては「何がしたいか」を議論しないと法人は作れない。 言い換えれば、したいことが地域でないのなら施設はいらないということにな るかもしれない。

委員

色んな問題を提示することになると思うが、協働のあり方を考える良い機会となる。

3) 上下水道局・市立病院について

事務局

いずれも公営企業で、行政財産となるが、最適化の対象にはあげていない。 上下水道局は、浄水場・配水池・加圧所等はインフラ施設として整理している ため、本庁舎のみ対象としている。上下水道局庁舎は耐震性がなく、市役所と の合築で建替えに向かって動いており、入札待ちの状況で、令和4年(2022年) の完成予定である。

市立病院は、平成27年度に市立病院の保全計画を策定する一方で、阪神北地域をカバーする大規模な病院がないことや、今後の建物老朽化も含め、あり方や広域化等に課題がある。

委員

市民としては市立病院として持ち続けて欲しいという意見が多いと思うが、 病院は色々な面で負担が多い。施設としてだけでなく、ソフトの面でも今後も 議論の余地はある。大病院は必要だが、市が直営で持ち続けていく必要性があ るかは今後議論が残る。

事務局

川西市は既に民間病院と一緒にやっていく方向で進めており、伊丹市も市立 病院と民間病院との統合の方向性で動いている。本市も広域的な視点で病院の あり方について検討する必要があると考えている。

委員

富田林市も一時は指定管理で運営していたが、最終的には病院を売却し、完全に民営化した。世の中は民営の方向に行っていると思う。

委員

当懇話会は施設保有量最適化、主にハードについて議論しているが、施設のソフト、サービスを考えた場合、民営が必ずしも悪いわけではなく、むしろ良い場合もある。施設のあり方の検討がきっかけでソフトについても改革を進める必要がある。第2回で看護学校について、法人格に売却や施設の転用という話があったが、人材育成という面では、ソフトで市立病院と連携させて看護学校の生徒を活用するなどのあり方も検討する必要がある。

委員

市民病院の広域化は、近隣市との共同化も含まれているのか。

所管担当

実際、阪神間の市民病院では、広域化の話が出ている。現在は、宝塚市としては単独で頑張る方向である。また、兵庫医科大学関連の医局から総長を迎え大学とのパイプを太くし、医師不足を解消しようとしている。宝塚市民の地域医療をどのように守っていくかが一番大事だが、適切な医療を実施するには相当の規模の病院が必要であり、まずは市立病院の経営健全化を進めていく。20年間の保全計画を策定したが、あくまで、最終的には病院を50年間持たせる前提の計画である。しかし、地域の状況などで見直す必要も出てくると考える。

4) その他施設について

事務局

行政財産として、自転車駐輪場 10 施設、自転車返還所 2 施設、公益施設 2 施設の合計 14 施設のうち、最適化の対象にあげている施設はない。

また、普通財産として、公益施設内の駐車場3施設、その他駐車場2施設、貸付施設11施設、その他3施設の合計19施設うち、最適化の対象にあげている施設は、8施設である。

委員

宝塚市に限らず、旧安田邸などの文化資源を誰がどのようにして維持管理していくのかが問題となっている。もし、これが市として大事であれば、いくら掛かろうと市が維持することになるが、文化財として教育委員会も含めどう考えるかに左右される。近年、大和郡山市の旧川本家住宅の保全活動に関わったが、改修に2億円かかるので市が二の足を踏んでいたが、議会から寄贈を受けてほったらかしかと指摘を受け、現在は町屋物語館として市民活動できるよう改修している。一つの事例だが、文化資産をどのように考えるのか。

事務局

旧安田邸については、平成6年に景観形成建築物として指定しているが、文化財の指定はない。文化財審議会では、文化財的価値について言及されているが、市としては明確な活用の方向性がない中で維持保全するのは難しく、現在は、民間の力を借りながら活用できればと考えている。元々寄附いただいた方との間では、建物が将来的になくなっても、そこに安田邸があったということだけは残すようにとの覚書を交わしている。文化財として位置づけての保全は、財政的なことも含め難しいと考えている。

委員

前からも言っているが、削減して財政負担を助けるだけでなく、必要なものにはちゃんとお金をかける。その必要なものが何なのか、特に文化財的な施設はお金が掛かるので、どう考えていくかで話が変わる。市が全部負担する必要はなく、旧安田邸については、地域で寄付を募ったり協働ができるのではないか。

委員

文化財審議会には、建物の専門家はいますか。

事務局

建築の専門家の大学教授がおられる。その方からは、大正時代の趣を残した 建物であるとの見解をもらっている。

委員

建築的に評価されているなら、NPO団体で管理して、クラウドファンディングで資金を集めたりしているが、使えないほど老朽化が進んでいるのか。どの程度お金が必要になるのか。

事務局

構造的に通し柱があるわけでなく、壁量もかなり少ないので、今のままでは使えない。壁量を増やしたり、束石の上に載っている基礎をやり直したり、建物自体一部傾いていて、ジャッキアップした段階で壊れる可能性もある。いずれも今の建物を使ってというのは難しい。一部壁を残して鉄骨を入れたりする方策もあるが、それにしても2億円程度かかると試算されている。

委員

旧安田邸を考えると、コミュニティ施設について、地域でどうすべきか、総量やあり方の問題はあるが、地域の思い入れも強いだろうし、大変だと思うが、うまくいけば地域が利用できる施設になる。実は地域が利用しているという施設が横断的に市内にある。類型のコミュニティ施設だけでなく、地域が使える施設という発想でも考える必要がある。

委員

駅に近く立地的にはとても良いところにある。山側の方にも建物がある。

事務局

雲雀丘地域は、他に13軒が都市景観形成建築物に指定されているが、一部

は相続対策のこともあり、登録有形文化財に移行しているところもある。住宅 地なので、地域外からそぞろ歩きでそれらを見に来ることを地域みんなが受け 入れられるとは言えない。建物だけでなく、食べるところやお土産などが揃っ て初めて人がくるので、雲雀丘地域ではなかなか難しいのが現状である。

委員

長浜市の黒壁銀行は、7人で9,000万円寄附されて、市も同じくらい出して 買収された。1人1万円を1,000人、そのような気構えが市民にあるのかが問 いたいところである。尼崎市でも城復元に1億ほどは市民から寄付が集まって いる。なんでもかんでも無くすということではなく、市民が頑張るなら残すと いうシナリオもあってよい。他の市でも、署名は集まるが資金は集まらない。

委員

旧安田邸については、宝塚を代表するというより、雲雀丘地域の地域性が高いので、地域でがんばってもらうことが必要では。

委員

売却する場合でも、一部を残すというなど何か条件を付けることは可能か。

事務局

覚書で旧安田邸の何か足跡を残すことになっているので、それを条件に付す ことになる。

委員

花屋敷グラウンド旧独身寮について、寄附を受ける前に耐震診断をするよう 言えなかったのか。

事務局

当時、市全体としてグラウンド施設が充足していない状況があり、企業のグラウンドを買収した。取り壊してから受けることも考えられたが、企業が決断を急いだのと費用面などの関係で建物も一緒に引き継ぐことになった。独身寮なので、部屋の区画が狭く、グラウンド利用の合宿所なども考えられるが、使われなくなってから年月が経っており、耐震性もそうだが、設備も改修しなければ利用できず、解体が妥当と考えている。見晴らしが良い立地にあり、興味を示す福祉関連の企業もいる。

委員

再開発の駐車場については、市が区分所有者になっているということか。

所管担当

それぞれ経緯が異なり、ソリオは宝塚駅前再開発事業において、駅前の商業 集積地ということで、市が駐車場を確保している。さらら仁川とピピア売布は、 震災復興の市街地再開発事業として公団(UR 都市機構)が駐車場と公益施設 を整備しており、このうち、駐車場は公団の関連会社が運営する計画だった。 しかし、民間会社で所有すると固定資産税などの税金が必要となることか ら、運営が厳しいとの判断で市が取得することとなった。これら駐車場につい ては、公益施設の付帯設備とすれば、行政財産の取り扱いになるが、さらら仁 川、ピピアめふのいずれの駐車場も商業施設や共同住宅などの複合ビルの駐車 場と位置付けられているので、普通財産としている。

委員

他市でも再開発で市が駐車場を区分所有している場合があるが、建替えでそれが抜けてしまうと他の所有者の負担が増えるのでずっと所有し続けなければいけない事情がある。その経緯のある駐車場ならば、ストーリーとしては一緒である。また、先ほどの話のように民間で持つと経営が難しいので、市が持

つというストーリーがあるならば、前面にそれを出せばいいのではないか。全 部民間に渡すより、市で持って指定管理で行く方が採算的にも有利ということ が論理的に整えば説得力が増すのではないか。

所管担当

今年度から公益施設に指定管理制度を導入した。以前は、UR 都市機構の子会社に公益施設と駐車場を一緒に貸し付け、収支的に公益施設の赤字を、駐車場の利益で解消していた経緯がある。今回の指定管理者制度の導入にあたり、公民連携の専門家に相談したところ、公益施設については、市が支払う指定管理料によって運営してもらい、駐車場は収益に応じた適正な貸付料をもらうなど、それぞれの収支をはっきりするよう指導があり、公募にあたって抜本的な見直しを行っている。今回の公募では、公益施設と駐車場の運営を一括で行う提案を募集したところ、駐車場貸付料について大きい額の提案があり、結果的に、指定管理料をこの貸付料で賄えることとなった。

これらのことから、駐車場は、うまく活用すれば市の収入源につながる施設であり、これらの利益を、将来的に発生する施設の修繕や建替えなどに充当できればと考えている。

委員

市民から見てもそういう理由があって市が持っているという説明があれば 腑に落ちると思うので書きぶりの工夫をして欲しい。駐車場、駐輪場はどちら が面倒見るかはうまくストーリーだてしてもらえればよい。他市で鉄道会社と 市で話した時、違法駐輪が多いので、駐輪場を造ってもらえないかと相談した ら、鉄道会社側は、勝手に乗ってくるので整備の義務はないと言って揉めた。 誰が整備するのかは悩ましいところである。商業施設側なのか、市が積極的に 整備するなら、パークアンドライドで公共交通機関の利用を推進するという名 目で整備するのもある。全国的には、色々パターンがあるので、今後、誰が整 備するのが本来なのかは考えて欲しい。

委員

類型ごとは終わったが、全体を通して、意見はないか。

委員

前にも言ったが、コミュニティ施設の共同利用施設の今後検討するにあたって、検討体制はどんなものにするのか。地域の協議会で未来志向型の施設として地域でこんなことがしたいので配置をこうするとか、施設の廃止について検討する際には、自治会だけで調整して進んでいくのか。今や協働は、色んな団体が関係しているので、検討体制は大切だと考える。まちづくり協議会を巻き込むなら、また別の部署が担当となるのか。

委員

協働のまちづくり促進委員会で、市民自治を進めるにあたり問題になるのが、1つ目は、補助金、交付金をどのようにするのか。2つ目は、拠点施設をどうするかを議論せざるをえない。促進委員会で、拠点施設のあり方について検討する段階で、共同施利用設の話と重なって、個別レベルでの前に、方針レベルでシナリオを決める必要が出てくるので、それが重要な任務の一つになると思っている。

委員

色々な事情を加味しないといけないのではないか。

委員

行政側も関わる範囲が広い、教育委員会や社会福祉協議会も入ってくるので

はないか。行政側も検討体制どのように考えるのかは課題である。一部署の問題ではない。

委員

結局、施設だけではなく、まちづくり協議会を中心とした住民自治を市がどういう関係を持っていくのかということが他の施設を考える時もことごとく関係してくる。そこをうまく回していくことが重要である。

先程話があった人権文化センターは3館であるが、尼崎市は6館で、指定管理をしているが地域格差が出ている。利用者を工夫して伸ばしている地区もあれば、従来型の運営でそのままの地区があるが、毎年横並びで比較できるようにしており、相乗効果でいいところに引っ張られているので、コミュニティ施設にもできればと考えている。先進地区がさらに取組を前進させ、全体の雰囲気が変わってきた。しっかり評価することで頑張ってもらえている。

委員

行政としては、公平性に目が行きがちだが、何が公平なのかは、頑張っている地域にはインセンティブとして評価し、補助するのが元来のフェアーだと思う。全ての地域に同じ額を出すことやサービスが同じなのが公平ではない。市民にも自立してもらうきっかけとして、今回の方針について市民が納得する書きぶりができればよい。

事務局

次の議題に移る前に、一旦担当者は退席する。 (各施設部課担当者 退席)

5) 方針の修正内容について

事務局

方針(案)の修正内容について、前回の第3回会議までに各委員からいただいご意見を踏まえ、方針(案)の修正案としてとりまとめたので、第1回から第3回会議のリマインドも含め説明する。なお、本とりまとめにあたっては、4月15日に開催した庁内の検討会においても協議を行ったが、全ての内容について調整が完了しているものではないので、事務局(施設マネジメント課)案として見てもらいたい。

委員

先程の方針(案)の変更の説明を受けて意見をお願いしたい。今回は、読んで気になるところがあれば随時意見をお願いする。また、気になるところは、普通財産は基本すべて売却などすることになっているが、必要性が高くなり、行政財産になることはないのか。

事務局

可能性は全くないことはないが、今の施設の中では、どこかに貸与などして おり、全く使っていない施設はなく、機能移転で行政財産にすることも考えら れないことはないが、今のところない。

委員

駐車場などは、複合的な理由により普通財産としている場合もある。必要性がないなら売却することはよいと思う。

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

明をお願いする。

事務局 次回第5回目の検討懇話会は、5月20日(月)9:30~、場所は本日と同じ

3-3 会議室となる。早い時間からの会議となるが、よろしくお願いしたい。次

回で最終回となる。今回できなかった使用料についてと総括を予定している。

委員 本日は、皆様、ありがとうございました。

以 上