平成30年度北上市議会総務常任委員会 行政視察報告書

1 視察期間

平成30年8月6日(月)~8日(水)

- 2 視察先及び視察内容
- (1) 神奈川県川崎市

A I (人工知能) を活用した問い合わせ対応サービスについて

- (2) 静岡県牧之原市 市民参加・協働によるまちづくりについて
- (3) 神奈川県秦野市 公共施設再配置の取り組みについて
- 3 参加者

委員長 藤本 金 樹 副委員長 佐藤 惠子

委 員 昆 野 将 之

委 員 平 野 明 紀

委 員 小 原 享 子

委 員 阿部 真希男

委員 武田 勝

委員 高橋孝二

委員 鈴木 健二郎

同 行 企画部長 松 田 幸 三

同 行 財務部長 佐藤秀城

随 行 議会事務局 主任 佐 藤 美 貴

8月6日(月)

神奈川県川崎市

○川崎市の概要

- ・川崎市は、地理的特性から、臨海部、内陸部、丘陵部に区分できる。南東部の臨海部は、重化学工業、鉄鋼業、研究開発機関の集積や物流の拠点となっている。内陸部は、商業機能や事業所、住宅等がいくつかの集客拠点を中心に集積するとともに、JR南武線沿いには世界的なIT企業や企業の研究開発施設が数多く立地している。北西部の丘陵部は、東京のベッドタウンとして良好な住宅地である一方で、多摩丘陵島には首都圏における貴重な自然が残されている。
- ・昭和47年に政令指定都市となり、川崎・幸・中原・高津・多摩の5つの行政区が設置され、翌年には人口が100万人を突破した。昭和57年には人口増加に伴って高津・多摩の分区が行われ、宮前・麻生の両区が誕生し、7つの行政区に再編成された。
- ・平成29年には人口は150万人を突破。全国的に人口が減少するなか、川崎市は現在 も人口が増加し続けている。

		川崎市	北上市
類型区分		指定都市	市 — II — 2
面積		144.35 km²	437.55km²
世帯数 (H30.10)		727,578世帯	37,865世帯
人	☐ (H30.10)	1,516,483人	92,712人
	年少人口比率	12.5%	13.0%
	生産年齢人口比率	67.3%	60.0%
	老年人口比率	20.2%	27.0%
子	・算総額(H30当初・普通会計)	9,610億5,668万5千円	399億1,565万3千円
財政力指数		1.00	0.67
職員数(H28年度・普通会計決算)		9,768人	612人
議員現数		58人	26人

神奈川県川崎市

AI(人工知能)を活用した問い合わせ対応サービスについて

○視察の背景(北上市の現状・課題)

- ・市民ニーズの多様化・複雑化
- ・支援対象者の増大
- ・行政制度の頻繁な創設・改正による複雑化
- ・市職員の大幅な若返り、定期異動による経験・知識不足

○視察の目的

限られた人員体制の中で、いかにして職員の働き方改革を進め、なおかつ、必要な業務・住民サービスを行っていくかという視点で、AIに期待できる役割と導入の可能性を調査する。



川崎市総務企画局情報管理部ICT推進課職員より説明を受ける委員 (会場:川崎市役所)

○川崎市の AI を活用した問い合わせ支援サービス実証実験の概要

川崎市は、平成28年度と平成29年度に、株式会社三菱総合研究所(以下、MRI)の実証実験に参画する形で実験を実施した。

1 平成28年度実証実験

(1) 期間

平成28年9月6日~30日

(2) 実証実験のねらい

- ・問い合わせ業務をAIが代替し、職員の業務負担を軽減
- ベテラン職員のノウハウを継承
- ・ 分野を横断した情報提供
- ・住民のライフスタイルの変化に対応した情報提供
- ・行政分野におけるAI活用の手法・効果・課題を整理
- ・問い合わせ内容の蓄積データを基に、新たな知見を得る

(3) 実証実験の手法

- ・MRIがインターネット上に開設する実証実験用の特設ページ『ママフレ川崎市版』において、対話形式で行えるAIを活用した問い合わせ支援サービスを公開。
- ・利用者は、パソコンやスマートフォン等で、ママフレ内のメニューから対話型 F A Q サービスに遷移。質問やキーワードを入力する。 A I が利用者の入力した質問やキーワードを基に、対話形式で知りたい情報を絞り込み、想定される回答や該当W e b ページを表示する。
- ・利用者に対するアンケート調査と、子育て施策及び相談業務を所管する部署にヒ アリングを実施。



対話型問合せ支援サービスの イメージ

(川崎市ホームページより)

(4) 利用者のアンケート結果

・サービスを利用した感想は、「大変便利」「まあまあ便利」が約半数、知りたい情報が得られたかについては、「半分くらい取得できた」が約半数。

→サービスのクオリティは改善の余地がある

- ・サービスの継続については、約9割が継続を希望、良かった点については、「24時間使える」「気軽」の意見が多い。
 - →対話型サービスへの期待感

(5) 職員ヒアリングの結果

- ・ホームページは、情報の量や粒度が部署ごとにばらついているため、統一した情報提供ができるのはよい。
- ・市民からの問い合わせに対し、対応した職員ごとに伝える情報や内容に差が出ることなく、品質を保った対応ができる。

→サービスレベルの平準化ができる

- ・AIだけのやりとりで完結してしまうのはリスクがある。 最終的には該当部署や 担当者へつながる仕組みであるとよい。
- ・補助金や手当などの問い合わせには、条件や状況に応じたよりきめ細やかな対応 が必要である。
- ・制度が変わるごとにメンテナンスをかけていくのは大変そうである。
 - →人による作業との併用が課題

2 平成29年度実証実験

(1) 期間

平成30年3月1日~31日

(2) 実証実験のねらい

- ・平成28年度実証実験と同様に、市民サービス向上と職員の事務効率化の両面から、 AI活用の可能性を検証する。
- ・平成28年度実証実験におけるアンケート結果や課題認識を踏まえ、より効果的かつ現実的なサービスとしての実現イメージを掴み、具体的な導入検討につなげる。

(3) 実証実験の手法

市ホームページにMRIが提供するWEBサービスへのリンクやバナーを設置。

- ・平成 28 年度実証実験の利用者アンケートにおいて、「子育て支援以外でも使える と言い」という要望が多かったことから、対象分野を行政サービス全体に拡大。
- ・同様に「雑談がもっとうまくなるといい」といった要望も多く挙げられていたことから、回答不能時のリアクションや、キャラクターに関する質問への回答を充 実化するなど、雑談性能の向上を図った。
- ・よりきめ細やかな問い合わせ対応ができるよう、市ホームページで公開している 「よくある質問」のデータを追加で投入した。
- ・利用者に対するアンケート調査と、庁内システムで職員向けアンケートを実施。
 - ※視察時点でアンケートは集計・分析中とのことだった。

3 A I 実用化に向けた課題

(1) 処理の高度化に対する懸念

- ・ディープラーニングの技術は、高精度な判断と処理結果が期待できる反面、複雑なアルゴリズムであればあるほどブラックボックス化する懸念もあり、その修正 手法など不明確な部分がある。
- ・自治体業務の制度変更をはじめ運用手法が大きく変わる場合のメンテナンスや、 市民に対して誤った情報や誤認識による判断を返してしまった場合のリカバリー が困難になることが予想される。

(2) 投入データの質的・量的改善の必要性

・アンケート結果では、本サービスを利用して知りたい情報が「半分くらい得られた」が40%、「ほとんど得られなかった」が30%程度であるため、データベースへの情報の持たせ方や関連性といった部分での十分な工夫や検討が必要。

質疑応答

- Q平成28年度実証実験で、対象を子育て分野にした理由は。
- A 静岡県掛川市 (平成 28 年度実証実験を同時実施) とMRI でスキームがすでにできていたことと、若い世代はLINE等でなじみがあるため。
- ◎実証実験にかかる市の費用負担は。
- A費用はMRIの負担で、市の持ち出しはない。
- QAIによるサービスが本格実施されたとき、これまでの職員の仕事はどうなるか。
- AAIで人の業務を全て代替することは難しい。職員をサポートするツールとして 考えている。職員の今の仕事が完全になくなることはない。
- QAIを導入することによる経済的な効果は。
- A現存のコンタクトセンター(総合相談:業務委託)の規模見直しによる委託費の 縮減。また、AIの効果をオペレーターに提供することで、サービスの質が向上 する効果も期待できる。
- QAIが答えられない質問への対応は。
- Aキャラクターが謝る。FAQはMRIが作ったのでデータの作りこみは楽だったが、川崎市にあわないものは一律に「わかりません」と答えることにした。
- QAIとサービス利用者の対話をチェックしないのか。
- A今回の実験ではチェックしていないが、ログがあるので今後分析できる。AI が利用者に誤った回答をしてしまった場合、リアルタイムでの対応は難しい。
- ◎深層学習を実装しなかったのはなぜか。
- Aデータ量が不足しているため。ただ、問い合わせについては答えが決まっている ので、過去のデータの蓄積というよりは、粒度を上げる方が需要と考える。深層 学習は、学習させるのにコストがかかる。
- QAIを活用したサービスで、多言語化はどの程度研究が進んでいるか。
- A サービスを提供する事業者側が実装化するのでは。自治体で多言語化するメリットをあまり感じない。

所感

- ○北上市で導入するには利用する年齢層が高いと思われるので、音声による回答が 必要。導入はまだ早いと思われる。
- ○標準語圏で会話機能が実用化されても、方言への対応が可能かどうか、高いハー ドルがありそうだと感じた。
- ○行政情報は多岐にわたり、行政サービスを知らないため利用できない方も多い。 電話は窓口での対応は時間が限られるほか、直接問い合わせることに躊躇する方 が多い現状もある。AI を活用した問い合わせ支援サービスは、気楽に問い合わせ、 必要とする情報を得る手段として多いに活用可能と考える。しかし、このサービ スは、あくまでも職員の補完的サービスとしての活用。業務の効率化が図られ、 職員のより複雑で専門的な能力を発揮できるシステムを、AI の活用により構築で きればと考える。
- ○まずは子育て関連から取り組んだようだが、将来的には様々な行政サービスに応 用したい。
- ○事業者がシステムを確立し全国展開をしていくと思うので、当市も情報を収集し 市民サービスの向上に役立てていくべき。
- ○AI、ICT の活用は大都市を中心に利用の拡大が急激に進んでいる。中小都市においても今後検討すべき課題。ぜひとも庁内に若手職員による組織横断の勉強会を立ち上げるべき。
- ○予想していたよりも人工知能の対応が進んでいるので、今後は実用に十分活用で きると感じた。
- ○時代の変化に伴う職員の意識改革と職員の会話能力、伝えられる能力、市民に納得される対応力が最重要課題と感じた。
- ○自治体の AI 化はいずれ進むと思うが、それは単に「経済効果」の追求だったり、「人間との置き換わり」ではなく、職員のさらなる役割とその人財育成の重要性が求められる。

8月7日(火)

静岡県牧之原市

○市の概要

- ・牧之原市は、静岡県の中西部、駿河湾の西端に位置し、静岡市より約33km、浜松市より約45kmの距離にある。市域を国道150号、国道473号、東名高速道路が通り、相良牧之原インターチェンジが開設されている。市の南部には御前崎港が、北部には富士山静岡空港が位置し、陸・海・空それぞれの玄関口を持つ。
- ・昭和の大合併時に相良町、榛原町の2町にまとまり、平成の大合併により平成 17 年 10 月に新市として誕生した。

	牧之原市	北上市
類型区分	市- I - 0	市 $-II-2$
面積	111.69km²	437.55km²
世帯数 (H30.10)	16,780世帯	37,865世帯
人口 (H30.10)	45,999人	92,712人
年少人口比率	11.9%	13.0%
生産年齢人口比率	58.0%	60.0%
老年人口比率	30.1%	27.0%
予算総額(H30当初・普通会計)	204億8,040万1千円	399億1,565万3千円
財政力指数	0.82	0.67
職員数(H28年度・普通会計決算)	372人	612人
議員現数	16人	26人

静岡県牧之原市

市民参加・協働によるまちづくりについて

○視察の背景(北上市の現状・課題)

- ・地域づくりの活発さに地域差がある。
- ・地域づくりを担う世代の高齢化が進み、次世代の人財育成が進んでいない。
- ・地域づくり組織の負担が増加している。
- ・次期総合計画、地域計画の策定時期を迎えるにあたり、地域計画のうち市への要望事項がなかなか実現しないことへの不満を解消する仕組みが必要。

○視察の目的

どのようにして住民の理解を得ながら協働によるまちづくりを進めているのか、 総合計画を住民参加で完成させるなど住民が市政に積極的に参加する牧之原市の仕 組みを調査する。



牧之原市企画制作部地域振興課職員より説明を受ける委員の様子 (会場:牧之原市役所)

○牧之原市の市民参加・協働によるまちづくりの概要

牧之原市は「市民参加と協働」を市政運営の一つに掲げ、市民が市政に積極的に参加する「対話による協働のまちづくり」を進めている。防災計画や公共施設マネジメント計画を住民と行政が参加する対話の場で協議を重ね策定するなど、住民自らが課題を発見し、解決方法を考え、市政に反映するための意見交換の手法が確立されている。各地域の地域づくりにおいてもその手法が定着し生かされている。

対話の場では、行政から情報提供を行ったうえで対話を行い、その結果を行政が 持ち帰って検討し、次回の対話の場に伝え返す。このキャッチボールを繰り返すこ とで検討事項をブラッシュアップしていくのが特徴である。

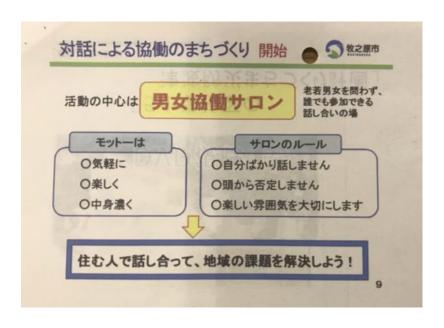
1 活動の中心は「男女協働サロン」

牧之原市では、対話の場を「男女協働サロン」と呼んでいる。サロンは話し合い が必要とされる様々な場面で用いられている。老若男女を問わず、誰でも参加でき る話し合いの場であることを重要な価値観としている。

(1) 男女協働サロンのモットーは「気軽に、楽しく、中身濃く」

サロンには対話の場を最大限有意義なものにするためにモットーとルールがあり、毎回、会の冒頭で共有される(模造紙に書いて会場に貼っておく)。守られていない場合、ファシリテーターが話し合いを中断させ、全員で再確認する時間をもつ。

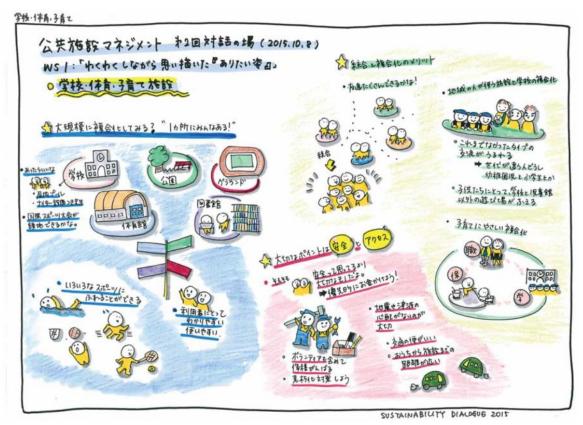
また、それぞれが貴重な時間を割いて参加する場において、特に終了時間を厳守することは重要である。アイスブレークから意見集約まで、プログラムは1分刻みで作られており、ファシリテーターが時間管理を行いながら進行する。



男女協働サロンのモットーとルール (視察資料より)

(2) グラフィック・レコーディングで話し合いを可視化・記録

平成27年度からサロンにおいてグラフィック・レコーディングを取り入れている。 ワークショップの流れや内容、会場の雰囲気等をイラストや文字で可視化すること により、参加した誰もが話し合いの内容を理解しやすくなる。参加者には新たなア イディアのきっかけになり、欠席者向けの議事録としての役割も果たす。グラフィ ッカーは、絵や文字を描くことが好きな市民ファシリテーターが務めることが多い。



対話の場のグラフィック・レコーディング (牧之原市ホームページより)

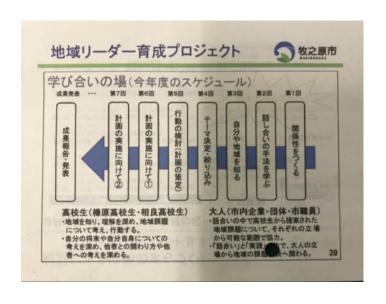
2 対話の場のかなめ「市民ファシリテーター」の育成

男女協働サロンに不可欠なのがファシリテーターである。ファシリテーターには 参加者の主体性を引き出し、意見交換や合意形成を促すための心構えと技術が必要 とされる。サロンを持続可能な仕組みとするために、牧之原市では「市民ファシリ テーター」を育成する講座を実施している。

ファシリテーションを専門家に依頼するのではなく、市民の力を活用することに よって、サロンが市民にとって最も身近な会議の方法として定着している。

3 市内の高校生が対象「地域リーダー育成プロジェクト」

平成27年度から、市内の県立相良高校、県立榛原高校の生徒を対象に「地域リーダー育成プロジェクト」を実施。プロジェクトは、静岡県立大学をはじめとする大学機関や地元企業、自治会等、地域の協力を得て事業展開している。大学生や大人たちとの対話を通して、地域に誇りを持ち課題解決に貢献する人材を育成している。



- (左) 平成30年度の地域リーダー育成プロジェクトの取り組み内容(視察資料より)
- (下) 平成29年度のプロジェクト成果発表会のチラシ(牧之原市ホームページより)





質疑応答

- □「男女協働サロン」について、若い人の参加が多いようだが、多くの人に参加してもらうためにどのような工夫をしているか。
- A各種計画を策定するためのサロンを開く場合は、各地区や各種団体に参加を要請する際に男女比や年齢を指定して、なるべく幅広い世代の意見が集まるようにしている。
- ◎「地域リーダー育成プロジェクト」にはどのような高校が参加しているのか。
- A相良高校は商業科と普通科があり、卒業後は約半数の生徒が就職する。地域に密着した活動をしていこうと、ボランティアや地域活動に生徒が参加して取り組んでいる。榛原高校はほとんどの生徒が四年制の大学に進学する。今年から1年生が総合学習の時間で地域課題を勉強する取り組みが始まった。学校としては、2022年に高等学校の指導要領が変わることもあり、このような体験型の取り組みに力を入れ始めたのかもしれない。市としては、大学卒業後に帰ってくるよう、地域に愛着をもってもらいたいという思いでプロジェクトを行っている。
- ○「市民ファシリテーターの養成」はどのような制度か。
- Aファシリテーター養成講座を受講し、実際に男女協働サロンでファシリテーターとしての実績を積んだ方に認定証を交付している。これまでに農業従事者、保健師、会社経営者、司法書士など様々な方が市民ファシリテーターの認定を受けている。
- ◎男女恊働サロンに市民がモチベーション高く参加できているのはなぜか。
- A男女協働サロンができて13年がたっているので、対話の場が地域に定着してきた ということもあると思う。

所感

- ○ファシリテーターの養成は時間がかかると思われるが、北上市でも真似をしたい ところである。市民の意見を市がどれだけ拾い上げられるかが問題で、市民の意 見が反映されれば、市民も自分が住んでいるまちに関心を持つのではないか。
- ○当市の課題と感じるのは、意見交換の場に参加するのが地域の主だった人に限られることや、参加しても意見が出しづらいこと。そうした意味から市民ファシリテーターの養成は有効だと考える。一般市民が参加しやすい対話の場づくりに各地域で取り組む手法を参考にしたい。
- ○当市においても、市内高校と連携して地域を理解し愛着を深めていく人財育成を 行っているが、若い方々と連携しながら地域課題の解決に貢献する人材の育成が さらに進むことを期待したい。
- ○当市にも4つの高校がある。高校生に呼びかけ、まちづくりを協働でやっていけ たらと思う。
- ○牧之原市は、庁内の結論の押し付けではなく、住む人で話し合って地域の課題を 解決する対話によるまちづくりを実現している。市民参加のカギは、「ファシリテーション手法の導入とリーダーの育成」につきる。
- ○地域の事業活動の企画・運営を、地域の役員から事業ごとに実行委員会方式に切り替えて活性化している点も参考になった。
- ○学校が閉校すると閉校校舎のあらたな活用(民間活用など)でコミュニティをは かるという説明であったが、子どもたちが増えることにはつながらないと思うし、 結局地域の衰退を招くのではないかという危惧を持った。

8月8日(水)

神奈川県秦野市

○市の概要

- ・秦野市は、神奈川県央の西部に位置し、東京駅より約60km、横浜駅より約37kmの距離にある。市域北側を丹沢山塊、南側を渋沢丘陵に囲まれ、県内で唯一典型的な盆地を形成。1950年代より企業進出が相次ぎ、工業集積が増大している。
- ・昭和30年1月に北秦野村、東秦野村、秦野町、南秦野町が合併し、市制施行。同年 4月に大根村の一部が編入合併。昭和38年1月に西秦野町が編入合併した。
- ・北上市とは、平成24年11月12日に災害時相互応援協定を締結している。

	秦野市	北上市
類型区分	市 $-IV-3$	市 — II — 2
面積	103.76km²	437.55km²
世帯数 (H30.10)	71,324世帯	37,865世帯
人口 (H30.10)	165,393人	92,712人
年少人口比率	11.8%	13.0%
生産年齢人口比率	59.2%	60.0%
老年人口比率	29.0%	27.0%
予算総額(H30当初・普通会計)	490億8,000万円	399億1,565万3千円
財政力指数	0.90	0.67
職員数(H28年度・普通会計決算)	967人	612人
議員現数	24人	26人

神奈川県秦野市

公共施設再配置の取り組みについて

○視察の背景(北上市の現状・課題)

- ・市の保有する施設は建築後30年以上経過したものが5割を占める。今後、建て替 えや維持補修にかかる費用の大幅な増加が見込まれるなか、義務的経費が年々増 加し、インフラ資産の維持管理に活用できる経営資源は減少傾向にある。
- ・平成30年度中に建築物最適化計画を策定、平成31年度から最適化を実施する。
- ・議会から「インフラ資産マネジメントに係る市民参加」について政策提言を行っ た。

○視察の目的

公共施設の更新問題について住民の理解を得るための説明のあり方、更新問題を 解決するための公共施設の最適化の手法を調査する。





秦野市政策部公共施設マネジメント課職員 (左)から説明を受ける委員(上)のようす (会場:秦野市役所)

○秦野市の公共施設再配置の取り組みの概要

秦野市は公共施設の更新問題にいち早く取り組み、着実に成果をあげていることから、全国の自治体から注目されている。

その取り組みの特徴は、すべての公共施設の現状と課題を組織横断的にとらえ、 庁内全体で危機感を共有していること。また、積極的に公開される機会の少なかっ た管理運営コストに関する情報も含め、住民にも一切隠さず全ての情報を出してい ること。将来世代へ負担を先送りせずに施設の機能を維持する運営方策である。

1 公共施設更新問題への対応は施設白書づくりから

(1) 秦野市が公共施設の再配置に取り組んだきっかけ

公共施設の多くが経済の伸長、都市化の進展、人口の増加とともに集中的に整備されてきた。近い将来、これらの公共施設を一斉に更新する時期がやってくる。そして、これに合わせるように高齢化と人口減少が進み、国はもとより地方の財政状況が悪化する。これまでと同じことを繰り返していては、必要性の高い公共施設を維持していくことができなくなる。これが「公共施設の更新問題」である。

秦野市の公共施設の更新問題

①人口減少と超高齢化の進行 → 投資的経費の圧縮

- ・現在の建物面積は昭和60年の1.4倍。
- ・高齢者と生産年齢人口の比率は、昭和60年が1:10だったのに対し、平成36年 には1:2となる見込み。→生産年齢人口一人当たりの負担は5倍に
- ・平成7年度の性質別決算では、扶助・補助費の歳出全体に占める割合は15%だったが、平成27年度では32%。→収入が増えるわけではないので、投資的経費を圧縮せざるを得ない。(普通建設事業費 平成7年度35%→平成27年度11%)

②建築時期の集中 → 一斉に老朽化 → 一斉更新時期の到来

- ・昭和50年代に現在の建物の5割が竣工。平成20年におよそ3分の1であった築 30年以上の建物は、平成30年にはおよそ4分の3に達し、老朽化対策が増加。
- ・すべてのハコモノを維持しようとすると、市債残高、公債費が膨れ上がり、財政破たんの道へ。

③インフラの更新も必要

・予算は減り続けているが、増える道路延長。今後、更新経費の負担が増大。

自分たちの便利さや豊かさだけを求めて結論を先送りすることは、次世代に大きな負担を押し付けることになる。

秦野市はこの「公共施設の更新問題」に対応するため、平成20年4月に専任組織である公共施設再配置計画担当を設置し、公共施設の全体像を明らかにする「公共施設白書」の作成に着手。平成21年に白書を公表し、将来に財源不足が生じることを市民に対して問題提起した。

(2) 住民との危機感の共有は具体的な数字で

公共施設は、税や使用料の負担、管理運営への協力や参画など、市民に支えられている。高齢化と人口減少が進む中で、真に必要となるサービスを将来にわたって持続可能なものとしていくためには、公共施設を利用し、支えている多くの市民が、行政とともに公共施設の将来のあるべき姿を考えていく必要がある。

秦野市の「公共施設白書」は、公共施設の現状(施設の数と面積、築年数、管理 運営経費、利用状況など)や課題とともに、人口推計や市の財政状況、公共施設更 新のための将来費用を試算し、明らかにしている。これらの具体的な数字を示した うえで、「現在の公共施設の総量を維持し続けることは不可能」と住民にはっきり伝 えているとのことである。

- 「福祉は大切」、「生涯学習は大切」だからとハコモノが求められ、「これは、市民サービス向上だ。先のことは何とかなる。」と、〇〇センターや〇〇館を建ててきました。
- もちろん「福祉は大切」です。「生涯学習も大切」です。 「今まで以上に」、「せめて今までどおりに」という気持ちも わかります。
- でも、<u>私たち現在の市民は、将来の市民に対し無責任であってはなりません。</u>子や孫の世代に大きな負担を押し付けないために、今私たちができること、しておかなければならないことは何でしょうか・・・

秦野市が住民への説明に際し必ず伝えていること(視察資料より)

2 「公共施設の維持」ではなく「公共施設の機能の維持」を追求

秦野市は当初、総量削減よりも長寿命化を検討していた。しかし、長寿命化にも 多額の費用が必要で、更新時期を先送りすれば、より不透明な時代に結論を先送り することになる。通常の維持補修も十分に行えない中で、今の施設をすべて維持す ることを前提に、長寿命化を検討することは非現実的と判断した。

平成22年10月には「公共施設の再配置に関する方針」を策定。公共施設の抜本的な見直しを行い、その適正な配置及び効率的な管理運営を実現する「公共施設の再配置」に取り組むこととした。財政や人口の推計を基に維持できる施設量を試算し、2050年までの40年間を見据え施設更新の優先順位と、施設面積、更新費用、管理運営費の削減目標を定めた。

平成23年3月には、基本方針に沿って、平成23年度から平成32年度までの10年間における「公共施設再配置計画第1期基本計画」、平成23年度から平成27年度における実行内容を定める「前期実行プラン」を策定した。

施設の再配置は施設の統廃合により行われるものだが、秦野市の再配置計画はコストを一律カットするのではなく、施設の機能を維持することを最優先しており、そのための手立てを講じている。また、再配置を進めながら更新のための財源を生み出す財政計画的側面を持っており、重要な施設の更新のための財源を計画以外に頼らない(一般財源をあてにしない)のが大きな特徴である。

条野市公共施設再配置計画 公共施設の再配置に関する方針(2011-2050) ****たつなぐ市民かと開発力のたすき** 第1期基本計画(2011-2020) 前期実行プラン(2011-2015) 平成 23 年(2011年) 3 月 秦野市

ポイント1

更新費用の不足分を面積削減により 生み出す

ポイント2

生産年齢人口減少による税収減の影響分は、更新する施設の管理運営内容の見直しにより捻出

(1) ハコモノを描く「公共施設の再配置に関する方針」

方針 1 基本方針

- ① 原則、新しいハコモノは建設しない
- ② 現在のハコモノは優先順位を付けて圧縮
- ③ 優先度の低いハコモノは売却・賃貸
- ④ ハコモノは一元的にマネジメント

方針2 施設更新の優先度

優先度	施設の機能		
最優先	義務教育、子育て支援、行政事務スペース		
優先	客観的評価で決定		
その他	上記以外		

方針3 削減の数値目標

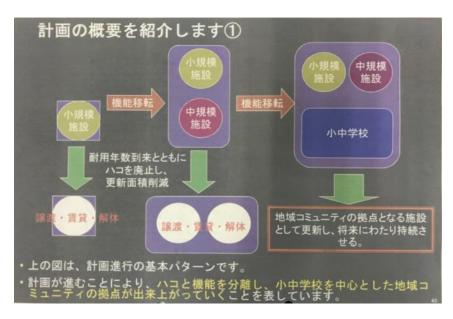
2050年までの40年間でハコモノ面積を72,400㎡ (31.3%) 削減 (北上市の目標は、2050年までの30年間で30%削減)

方針4 計画を進めるための視点

	「備えあればうれいなし」
視点 1	将来を見据えた施設配置を進める
	施設と機能の分離など
	「三人寄れば文殊の知恵」
視点 2	市民の力、地域の力による再配置を進める
	積極的な施設情報の発信など
	「三方一両得」
視点 3	多機能化等によるサービス向上と戦略的経営を進める
	複合化による共用面積削減など
	「無い袖は振れぬ」
視点 4	効率的・効果的な管理運営を進める
	公民連携と適切なマネジメントなど
	「転ばぬ先の杖」
視点 5	計画的な施設整備を進める
	スケルトン方式による建替え、ライフサイクルコスト減など

(2) ハコモノを導く「公共施設再配置計画」

計画進行の基本パターンは、ハコと機能の分離による施設の集約である。耐用年数の到来とともにハコを廃止、地区の既存コミュニティ施設に機能を移転し、複合化する。計画が進むことにより、小中学校を中心にして近隣の施設が集約し、地域コミュニティの拠点が形成される。



←再配置計画の進行の 基本パターン

最終的に15のコミュニティ拠点が出来上がることを想定。秦野市では、昭和の大 合併以前の旧町村を基にした地区割りと学区を維持してコミュニティ拠点をつくる ことができる見込みとのこと(現在のところ複式学級はない)。

住民の合意形成を図るうえでの大切なこととして、**まちの将来の姿をイメージできること**。それが住民の不安をぬぐうとのことであった。



←コミュニティ拠点形成の具体的イメージ

(3) 前期実行プランの効果

○公共施設の床面積は目標を上回る削減

約2.200㎡(0.7%)削減 (目標:平成32年度末までに1.300㎡削減)

- ・曽根ふれあい会館(福祉会館)、ひばりが丘児童館の廃止
- ・保育園と幼稚園の統合
- ・老人いこいの家(高齢者用施設)の地域への移譲 など

○計画の効果額

区分	目標	実績	達成率
方針に基づく効果額	9 . 7 億円	9 . 7 億円	100%
未来を見据えた財政上の余力分※	6.7億円	1.2億円	18%
合計	16. 1 億円	10.6億円	66%

[※]超高齢化社会下における予期できなかった一般財源の減少への対応。また、公共施設整備基金への積立金の原資となる。

(4) 公共施設は工夫次第で宝の山に

公共施設の更新問題に対応するために、公共施設白書を作成した当時の市長(古谷義幸氏)は、問題は住民の反対ではなく、むしろ縦割りの発想や前例踏襲主義から抜け出せない役所の中にあると考えた。

~週間ダイヤモンド(2013.3.2号)に掲載された古谷氏のインタビュー記事~

私は、たとえ国や県の仕事であっても、市民の利便性が上がるならば、市がやろうという考えです。逆に、役所がやるより公設民営や民説民営の方がよいのではと思うサービスもあります。工夫する余地はまだまだたくさんあります。

例えば、図書館です。図書館では飲んだり食べたりできないように法律で規制されていますが、魅力ある図書館にするには喫茶や音楽があってもよいのではと思っています。(法規制で)駄目ですではなく、どうやったら市民に喜んでいただけるかを考えるべきです。

役所の無駄を省けば、他の事業に力ネを使え、新たなサービスの提供につながります。 公共施設にはデッドスペースがたくさんあり、そうした所も有効活用できる。私は、公共 施設は工夫次第で宝の山になる「都市鉱山」だと思っています。

地道な取り組みの繰り返しにより、現在ではそうした職員の意識は変わってきているという。公共施設を『宝の山』にした取り組みの一例は、次のとおり。

公共施設のデッドスペースの有効活用

保健福祉センターへ郵便局を誘致

余裕のある保健福祉センター1階ロビーを誘致するとともに、住民票など の証明書交付業務を委託。







財源を生む

新たな収入 賃貸料 200 万円/年

→公共施設整備基金に積み立て

利便性向上

市民の身近な場所で多くの手続きを行えるようになる

公共施設の非効率性の逆利用

公共施設の夜間における定期的企業使用制度

夜間の利用率が低い会議室等について、個人または法人が塾や講座を開設 できるよう年間を通して定期的に使用することを認める。

室名	夜間利用率	
第1会議室	8 %	
第2会議室	22%	
第3会議室	12%	
第4会議室	39%	



ほぼ毎日、どこかの部屋は使われていそうなので、夜間閉館しますとは言いにくい。しかし、福祉目的の無料での利用も多く、夜間会館の経費がかさむため、収入を増やしたい。



財源を生む

月謝の徴収を認める代わりに、通常 200 円/h の使用料を 1000 円/h に → 施設の維持管理に充てる

利便性向上

市民の学習や教養等の向上の機会を増やす

地域が運営する

小規模地域施設の移譲と解放

児童館や老人いこいの家といった施設を地域に譲渡し、自主運営によって 貸館等の業務を行えるようにする。

≪沼代児童館移譲後の利用形態 (予定)≫

	午前	午後	夜間	
2 階	自治会専用スペース			
1 階	・コミュニティ保育 ・児童館	・児童館	・一般開放等 ・自治会	
	・一般開放等 ・自治会	•一般開放等 •自治会		

財源を生む

貸館による使用料 → 施設の維持管理に充てる

利便性向上

児童福祉法に基づく児童館よりも、ボランティア活動から 趣味活動まで幅広く使えるようになる

※再配置計画にはないが、コスト回収で将来世代に負担を残さない工夫

民間とのタイアップ

定住化促進住宅「ミライエ秦野」

社宅を買い取りリノベーション。子育て支援のための公営住宅に。入居率8割でライフサイクルコストを回収できる家賃設定とした。1LDKで4.5~4.7万円という破格の家賃と、民間とのタイアップが功を奏し入居率100%を達成。





←HP より

無印良品とタイアップしたモデルルームを公開

デザイナーズマンション風の部屋が無印良品のインテリアでおしゃれ にコーディネートされたモデルルームは、ターゲットである若い世代に 強力な訴求効果があった。

質疑応答

- □「義務教育施設と地域施設の複合化※」事業が中断したのはなぜか。子どもの数が減ったためか。
- ▲事業の中断は事業費の高騰によるもの。複式学級のある学校は現在のところない。 しかし、何の手立ても講じなければ将来児童数が60人程度まで減ってしまう可能 性のある地区もあるので、条例で開発の特例を定めたり、地域公共交通に注力し たりして、地区外から人が移り住みやすいように取り組んでいる。秦野市の政策 全体として、その地区を限界集落にしないよう取り組んでいる。その他の地区は、 複式学級になるほど子どもの数が減る見込みはない。
- ○「義務教育施設と地域施設の複合化」は制度的に問題ないか。
- ▲義務教育施設と位置付けると色々と制約があるが、秦野市の場合は、社会体育施設と位置付け自由度を高めようとするもの。法律上は、子どもたちが支障なく使用できれば、必ずしも学校敷地の中に体育館がなくてもよい。法律をよく見ることで施設のありようの選択肢が広がる。保護者の不安は、具体的な姿を見せて説明することで解消していく。
- ◎市民への説明、意見交換はどのように行っているか。
- ▲方針案ができたときにタウンミーティングで各地区をまわり、内容を説明してきた。個別の事業に入るときは、その都度、その地域と意見交換をしている。その際は、事業の中身だけでなく「なぜ再配置が必要なのか」を最初からしっかり説明する。
- ◎複合化する場合の住民との意見交換の方法は。複合化案を示して、それについての意見を聴くのか。あるいは、複合化の手法から住民と意見交換するのか。
- ▲複合化については再配置計画にあること。計画を作るときに住民と意見交換をしているので、複合化ありき。複合化の中身について、どのような部屋が欲しいかなどを住民と意見交換する。
- ※「義務教育施設と地域施設の複合化」
 - ・中学校の体育館と隣接する公民館を複合化施設として立て替え、民間により管理運営を行おう とするもの。
 - ・学校供用施設については、義務教育活動等の学校利用を最優先とし、空き時間と場所を市民の 自主的な生涯学習活動、市指定事業等に活用。施設の空き時間や敷地の一部を活用した付帯事 業(民間収益施設)の提案も可能にし、収益を市に還元することによるライフサイクルコスト 低減効果を期待した。
 - ・事業費の高騰により中断。規模を縮小した公設公営の多機能型体育館への建て替えに計画変更 した。

所感

- ○市民感情が働いて反対も多い事業だとは思うが、市民にしっかり説明して残すも のは残すというような進め方をした方がいいと思う。学校問題は秦野市は学校は つぶさないがこれは共感が持てる。
- ○肝に銘じなければならないと感じたのは、議会の責任。場合によっては住民の説得役を買って出るくらいの意識を持たなければならないと感じた。「住民の理解が得られない」「この施設は地域に必要だから」というこれまでの常識的な判断に終始していては、自治体が公共施設の安全を維持できなくなるという意識が大事だと改めて感じた。日本の公務員ははっきりものを言わない。しかし、「不可能です」とはっきり言えなければ、この計画は前に進まないという言葉が印象的だった。
- ○当市においても建築物最適化計画が示されているが、市民が十分理解できている 状況ではない。市民には不信感が根強い。当市の現状を具体的に示し、市民が理 解できるまではっきり伝えることが必要と感じた。更新問題を解決する方針と計 画は、本当に市民のためになることを理解して、発想すること。複合化や効率的 利用など柔軟な発想で解決策は生み出されると思った。
- ○「自治体が持つ悩みはみな同じ。『やる』か『やらないか』。ただそれだけの違い だ」との秦野市長の考えに同感。やるしかない。
- ○秦野市の再配置計画は、7割の市民の支持を得ていることに、正直驚きを持った。 当市では総論賛成・各論反対とする意見が多く見られる。「行政に都合の悪い情報 も、利用者に都合の悪い情報も、包み隠さず出していく」ことで市民の信頼を得 ると確信した。
- ○秦野市の公共施設白書は、人口の動態、財政の動態、ハコモノ系、インフラ系、 プラント系との捉え方、パターン別の予測、北上市との比較、全てが具体的な数 値で裏付けられており、感銘すら覚えた。
- ○「市民負担を増やさないこと」「市の借金を孫の世代に回さないこと」を基本に据 えていることに敬服した。市長及び担当部課長等リーダーの本気度が明確である。
- ○当市でも学校優先の方針を取るべきであるとの思いを強く持った。公共施設は「廃止」ではなく長寿命化を促進し、住民サービス充実を基本に据えるべきである。