

インフラ資産マネジメントに係る市民参加についての提言

平成29年9月29日

北 上 市 議 会

1 はじめに

当市では、平成25年度にインフラ資産（建築物）マネジメントに関する基本計画を策定し、平成28年度にはマネジメント対象に工作物を追加する等の改訂を行っています。この基本計画では、公共施設の安全性の確保と施設存続期間における総コストを抑えるためには、公共施設の管理を予防保全的な手法に改める必要があるとし、保有財産の適正管理に向けた取り組みを進めると述べています。計画では、平成28年度から3年間で各施設の劣化調査を実施し、平成30年度までにインフラ資産に係る最適化計画を策定の上、翌31年度からは計画を基に最適化を実施することとなっています。

既存施設の見直しと、統廃合や複合化などの検討を加えた最適化計画の策定は、市民生活に大きな影響を与えます。しかし、インフラ資産マネジメントに関する基本計画【改訂版】では、次のとおり『住民との情報共有を図る』との記述に止まり、住民参加については触れられていません。

《インフラ資産（建築物及び工作物）マネジメントに関する基本計画【改訂版】 34ページ》

3 地域・住民との情報共有

インフラ資産マネジメントの実施に際しては、サービスの提供を受ける住民と、サービスの提供を行う行政との合意形成が不可欠です。その際には、住民がインフラ資産のあり方について検討するための基礎資料として、各々の施設の具体的な情報が必要となります。

こうしたことから、本市は施設カルテ等のデータの精緻化を行い、インフラ資産のコストや利用状況などの基本的な情報と、各地域内での配置状況などを積極的に公開することにより、住民との情報共有を図ります。

2 提言内容

当市議会では、総務常任委員会を中心に平成28年度からインフラ資産マネジメントに関する調査研究を進めた結果、次のことを提言します。

平成29年度から実施予定となっている公共施設等の最適化計画の策定にあたっては、計画案を作成する前段階から、市民との意見交換会やワークショップ、有識者による講演や市民フォーラムを開催するなど、住民参加による計画策定に取り組み、策定後も丁寧な住民説明会の継続に努めること。

3 調査研究結果

(1) 意見交換会

総務常任委員会では、平成29年2月15日に「公共施設の最適化」をテーマとした意見交換会を実施しました。16地区の各自治組織に1～2名ずつの出席を依頼し、27名の参加が得られました。

公共施設の最適化を検討する上で、市と地域との望ましい協議の時期と方法については、「劣化調査の途中であっても、早い段階から情報共有していくべき」という意見が5割を占めました。一方、「劣化調査終了後、市の案を示しての協議が好ましい」との意見は4割弱でした。参加者によっては、最適化計画の検討材料となる施設カルテの項目に疑問があるとの発言もあり、早期に市と地域との協議を持つことが好ましいと考えられる結果となりました。

市と地域との好ましい協議の時期（A～H）について自治組織の回答

項目	H28	H29	H30	H31	H32
① インフラ資産マネジメント 基本計画の改訂	基本計画改訂・公表				
② 施設カルテ	施設カルテ更新・評価検討			施設カルテ更新・劣化調査結果等を基に評価	
③ 建築物の劣化調査		劣化調査の実施			
④ 公共施設等の最適化			最適化計画の策定	最適化の実施	
⑤ 公共施設等の長寿命化				長寿命化計画の策定	長寿命化の実施
		A B	C D	E F	G H

B… 8 団体（平成29年度の中頃 / 劣化調査の途中で、最適化計画策定の着手前）

D… 6 団体（平成30年度の中頃 / 劣化調査が終わり、最適化計画のまとめ時期）

C… 2 団体（平成30年度はじめ / 劣化調査の終盤で、最適化計画策定の着手後）

また、終了後に実施したアンケート結果は、「公共施設は最低でも現状を維持すべきで、できればもっと必要」との回答が7.4%と少数であり、「公共施設の新設を抑制するだけでなく、少子化にも対応し、将来に負担を残さないように、統合・廃止も含めた効果的な活用を進めるべき」との回答が63%でした。

(2) 行政視察・先進事例研究

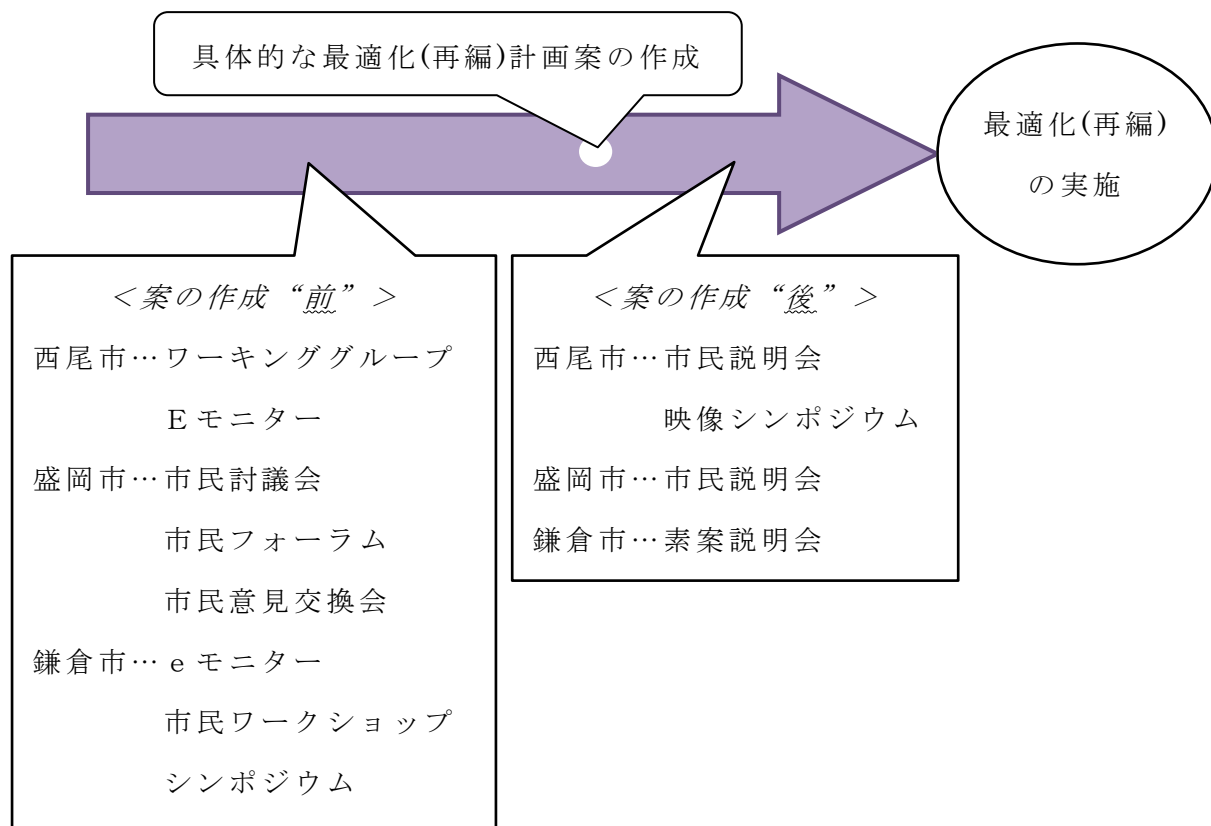
総務常任委員会では、平成28年8月に愛知県西尾市、29年8月に盛岡市への行政視察を実施しました。また、その他の先進事例として鎌倉市の取り組みも調査しました。

各市の公共施設最適化の計画と策定期間

	基本方針・計画	具体的な最適化(再編)計画
西尾市	公共施設再配置基本計画 [平成24年3月策定]	公共施設再配置実施計画2014→2018 [平成26年3月策定]
盛岡市	公共施設保有の最適化と長寿命化のための基本方針 [平成25年6月策定]	公共施設保有最適化・長寿命化長期計画 [平成26年12月策定] 公共施設保有最適化・長寿命化中期計画 [平成28年3月策定] 公共施設保有最適化・長寿命化実施計画 [平成28年3月策定(ローリング方式により毎年作成)]
鎌倉市	公共施設再編計画基本方針 [平成25年4月策定]	公共施設再編計画 [平成27年3月策定]
北上市	インフラ資産マネジメントに関する基本計画 [平成25年6月策定/平成28年6月改訂]	(平成30年度策定予定)

公共施設の最適化にあたり、各市で住民との意見交換会や講演会等の取り組みが行われていますが、具体的な最適化(再編)計画案の作成後よりも、作成前に住民参加の機会が豊富に設けられていました。これは、前述の意見交換会で過半数を占めた「早い段階から情報共有していくべき」という住民意見とも合

致する取り組みとすることができます。



計画案の作成“前”

西尾市…公共施設再配置検討ワーキンググループ・Eモニター

→ワーキンググループは、平成24年6月から26年3月までに12回の会議を開いています。委員は、団体の代表者や有識者、市民公募等による9名。また、市民公募によるEモニターにもあらかじめ会議の資料を示し、意見を事前に受け付けています。ワーキンググループでは、機能が重複している施設や地域密着型（集会）施設、高齢者活動施設等の再配置に関する検討を行い、住民の視点で実施計画案に関わっています。

盛岡市…市民討議会「考えよう！みんなのタテモノの未来」

→平成25年10月、盛岡市と盛岡青年会議所が実行委員会を組織し、2日間にわたって開催しています。無作為抽出した18歳以上の市民3,000名に案内を送付し、応募のあった134名から抽選により36名が

参加。公共施設の老朽化問題への対応策について、7グループに分かれて検討しています。市民討議会開催後には、市民提言書・実施報告書が盛岡市長に提出されました。（詳細は次のとおり）

市民討議会の概要

市民討議会は、住民参加で課題への対応を検討するというドイツで行われている手法です。盛岡市では、行政主導とならないよう盛岡青年会議所との協働で開催されました。公共施設の最適化に取り組む先進自治体において、反対の署名運動が行われた事例があったことを受けて計画。行政が作った計画を押し付けられるという感覚を住民に持たれないよう、各論に入る前の総論から住民参加で作成していく取り組みとして行われました。

参加者への謝金を1日3,000円とすることで、若い世代の参加を促し、各グループの年齢層が偏らないように工夫されています。

開催内容：1日目

現地視察 小学校・地域の活動センター・市営住宅

討議テーマ1 「公共施設の視察を行い感じたこと」（練習討議）

討議テーマ2 「公共施設の老朽化問題に今後どのように取り組んでいくべきか」

開催内容：2日目

討議テーマ3 「地域で利用している施設をどのように見直していくべきか」

討議テーマ4 「全市的に利用している施設をどのように見直していくべきか」

各テーマについて話し合う際には、専門家から情報提供を受け、問題意識を深めながら進め、テーマごとに発表と投票が行われています。問題意識の共有が重視されたため、表面的な意見となりがちなアンケート調査ではなく、市民討議会が企画されました。また、無作為抽出としたことで、利用者だけでなく、幅広い住民の意見を聴取することが可能な手法となっており、議論の結果が、その後の計画づくりの材料となっています。

公共施設の在り方を考える市民フォーラム

→平成 27 年 5 月開催。公共施設の老朽化問題に関する全国の事例や盛岡市の取り組みに関する講演の後、4 名のパネリストによるパネルディスカッションが行われています。参加者は 210 名でした。

公共施設の在り方を考える市民意見交換会

→平成27年 5 月から 7 月に市内30地区を対象に開催し、延べ385名が参加。公共施設保有最適化・長寿命化長期計画（施設の種別ごとに20年間の方向性を定める計画）の説明と、中期計画（具体的な見直しの方向性や工事の実施時期等を定める計画）に反映させる地元意見の把握が目的でした。地区によっては、代替案を作成の上で複数回開催。参加者アンケートでは、93.6%が「長期計画の取り組みは必要」「どちらかという必要」と回答しています。

鎌倉市…公共施設再編計画策定 e モニター

→平成25年10月から27年 3 月までの取り組み。市内在住の18歳以上を対象として公募したところ12名の応募があり、10名を任命しています。公共施設再編計画の策定に向けた意見が聴取されました。

公共施設再編に関する市民ワークショップ

→平成26年 2 月と 6 月に計 4 回開催。無作為抽出の市民1,000～1,500名に案内を送付し、1 回あたりの平均参加者数は30名でした。グループに分かれて公共施設再編シミュレーションを行い、最後に検討内容が発表されました。（詳細は次のとおり）

公共施設再編シミュレーションの概要

公共施設について、施設（建物）とサービス（機能）を切り離し、場所と費用負担の 2 つの視点から再編を考えるものです。参加者は、それぞれに割り当てられた役割（学生、独身会社員、子育て夫婦、単身高齢者など）を認識しながら、20年後の施設再編を検討。行政サービスを減らすことなく、施設の更新に係るコストの削減を目指していくワークショップです。

評価の視点①

「できるだけ住まいの近くで提供すべきサービスは？」

「逆に、必ずしも近くになくても構わないサービスは？」

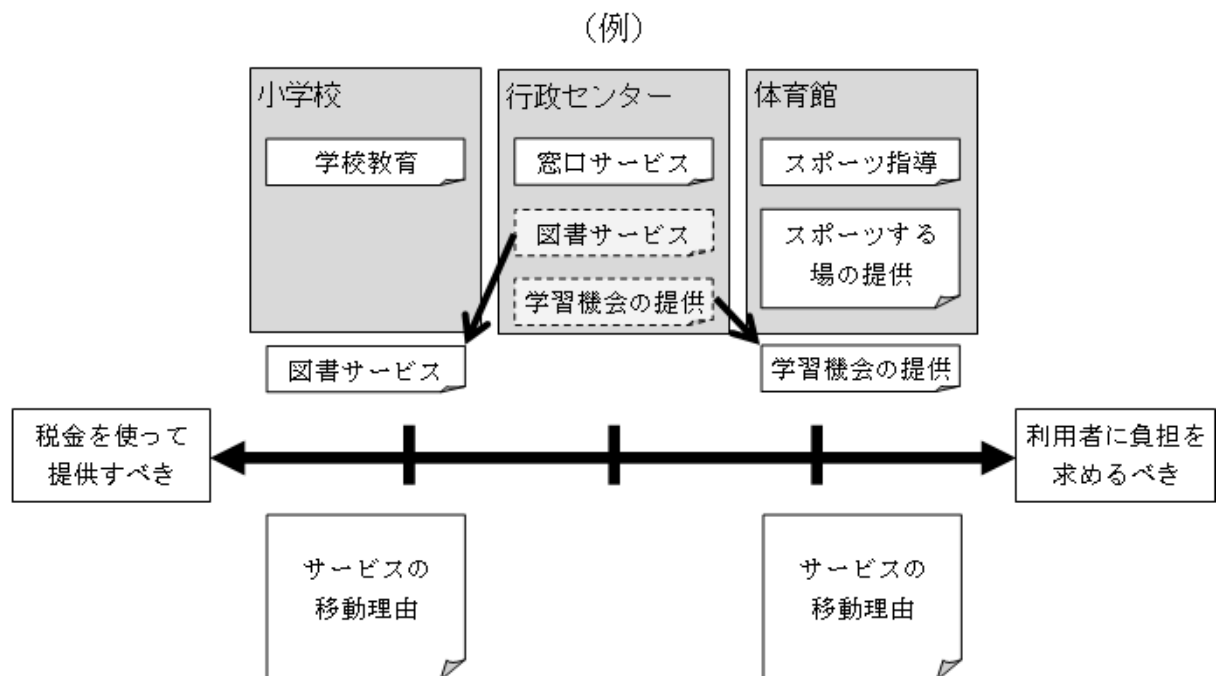
評価の視点②

「できるだけ利用者に負担を求めず、市の税金を使って提供すべきサービスは？」

「逆に、できるだけ利用者に負担を求めるべきサービスは？」

カードの移動

施設（建物）カードとサービス（機能）カードの組み合わせから、サービス（機能）カードのみ移動し、その理由を記入します。



公共施設再編計画市民シンポジウム

→平成26年11月に開催し、68名が参加。市長による説明、大学教授の基調講演、再編手法に関するパネルディスカッションを行っています。

計画案の作成“後”

西尾市…市民説明会

→平成26年6月、実施計画策定の3ヶ月後に市内4地区で開催し、延べ637名が参加。実施計画策定までの経過とその内容について説明し、質疑応答を行っています。

映像シンポジウム

→実施計画策定から8ヶ月後の平成26年11月に開催し、386名が参加しています。第1部では再配置の取り組みに関する報告や映像の上映、PFI事業の実施方針の発表を行い、第2部では、学識経験者等の多角的な視点から評価するパネルディスカッションを行っています。

盛岡市…公共施設保有最適化・長寿命化中期計画（案）市民説明会

→平成27年11月から12月にかけて、市内10カ所で開催し、延べ365名が参加。公共施設保有最適化・長寿命化中期計画（案）について説明しています。また、市民説明会への参加が少なかった若者の意見を把握することを目的に、個別意見交換が実施されました。

鎌倉市…公共施設再編計画（素案）説明会

→パブリックコメント受付終了後、5会場で開催し、45名が参加。素案の説明と質疑応答を行っています。

4 インフラ資産マネジメントに関する考察

総務常任委員会と16地区の自治組織との意見交換会では、「将来に負担を残さないように、公共施設の統合・廃止も含めた効果的な活用を進めるべき」との意見が6割以上でした。しかし、各地域の個別の公共施設について改善を求める声も多く出されました。このことから、公共施設の最適化を地域と協議する際に“総論賛成・各論反対”となる懸念が大きいと考えられます。公共施設のあり方について住民の関心は高く、合意形成のためには住民の声を計画に反映していくプロセスが必要です。

各先進市の事例から言えることは、最適化計画の案を作成して以降の取り組みは、説明会のように内容を周知する機会となることから、住民参加により推進していくためには、計画案を作成する前が重要であるということです。住民との意見交換会やワークショップなどで幅広く意見を集めることが大切であり、住民との対話によって問題意識を共有する過程を経なければ、各論での反対は避けられないと思われまます。

平成28年度の第216回12月通常会議における一般質問で、市長は「最適化計

画を取りまとめる際は、市民の意見を反映することが重要であることから、市民との話し合いの場を設定し、市民と情報共有に努めて参りたい」と答弁されています。また、平成29年度の市の重要課題でも、インフラ資産マネジメントは「行財政スマート化の推進」の項目で位置づけられています。しかし、現時点で住民参加の時期や手法について具体的な計画は示されていません。

インフラ資産マネジメントに関する基本計画では、平成29年度の下半期には最適化計画の策定に着手することとなっています。最適化の計画案を作成してから地域と協議の機会を設けたのでは遅いと考える自治組織が半数を占めているため、早期に住民との情報共有に取り組み始めることが求められます。さらに、情報共有にとどまらず、盛岡市の市民討議会や、鎌倉市の公共施設再編シミュレーションのような先進事例の優れた点を生かした住民参加による計画策定を進められるよう提言します。

また、計画を策定して終わりではなく、インフラ資産マネジメントは長期にわたる行政課題であることから、住民と問題意識を共有するための継続的な取り組みを期待します。