

平成28年度 第4回掛川市行財政改革審議会議事録

日 時	平成28年10月28日（金） 午後6時00分～8時00分
場 所	掛川市役所5階 全員協議会室
出席者	南学会長、鈴木純一郎副会長、佐野かほり委員、富田まゆみ委員、西村康正委員、山崎保寿委員
掛川市	釜下理事兼総務部長、高柳参与兼財政課長、鈴木企画政策部長、深谷健康福祉部長、山崎参与兼地域医療推進課長、高川こども希望部長、榛村維持管理課長（都市建設部長代理）、中村危機管理監、相澤大須賀支所長（南部行政事務局長代理）、松浦会計管理者、笹本教育部長、白畑消防長、平松管財課長、山本企画政策課長、山田地域創生戦略室長、稲垣行革推進係長、石川、戸塚
傍聴者	19人（市職員13人、一般6人）

1 開 会

山本企画政策課長

ただいまから、平成28年度第4回掛川市行財政改革審議会を開催いたします。

私は、本日司会を務めさせていただきます企画政策課長の山本と申します。よろしくお願いいたします。

それでは、はじめに南会長からご挨拶をいただきます。

2 挨 拶

南会長

皆さんこんばんは。

このところ日程が詰まっております。実は今週も大阪で3泊をして、ようやく今日は昼で終わったのですが、途中下車をしましてこの会議に参加しました。来週は仙台に2泊して、さらに高松市に1泊という具合です。全て公共施設に関する事で伺っているわけですが、今日のテーマはまさに公共施設マネジメントです。公共施設マネジメントは、ご承知のように全ての自治体にとって最重要課題になりつつあります。調べれば調べるほど、非常に危ない点を含んでおり、「危ない」というのは生命の間

題という点と、財政的に非常に危機的な状況に陥る可能性があるという点です。

これらが分かり始めたのが7～8年前からで、課題が分かった以上、進めざるを得ないということで、全国一斉に取り組んでいます。ただ専門家がほとんどいないということと、取組が非常に難しいということで、現状ではどの自治体も進んでいないというところではあります。

掛川市の取組は、現時点では1周から2周遅れだと思っておりますが、逆に言うと先行した自治体で成功した事例がほとんど無いので後発のメリットが活かせると思っていて、一気に全国一になる可能性も無きにしも非ずです。

公共施設マネジメントについては、行財政改革の根本的な課題でもありますので、しっかり取り組んで参りたいと思います。

今日は公共施設の話を中心に進めさせていただければと思っておりますので、どうぞよろしくお願いいたします。

3 講 話

公共施設マネジメント ～「拡充」から「縮充」への発想～

山本企画政策課長

ありがとうございました。

それでは、次第の3の講話に移ります。

本日は、協議事項の前に【公共施設マネジメント～「拡充」から「縮充」への発想転換～】と題しまして、南会長にお話しいただきたいと存じます。

南会長、よろしくお願いいたします。

南会長

これからスライドで映しますけれども、お手元の資料1を参考にいただければと思います。

公共施設マネジメントということで、聞き慣れない「縮充」という言葉ですが、これは戦後70年、地方自治が始まって以来ずっと「拡充」という時代が続いてきました。もちろんバブル経済崩壊後「拡充」は難しくなりましたが。公共施設については、常に「拡充」でした。

これに対して反対用語を考えると、「縮小」では非常に暗い気分になります。

「縮小する」と言うと皆さんグッと身構えて抵抗するというのが常なので、小さくても充実すれば良いじゃないか、と考えて「縮充」。この言葉は、実は20年程前に私が創った造語ですけれども、今これが割と色々な自治体にウケて、使っていただいています。このために発想の転換が絶対に必要なので、「拡充」から「縮充」への発想転換ということです。

例えば、公民館が一つあって、朝9時から夜9時までやっているとします。公民館は使い方が全部決まっています、飲食はダメだとか音はあまり出してはいけないと

か、週に1回しか予約は取れないとか、このような制約がいっぱいありますが、流行っている公民館は、料理教室を開催し、調理室で作った料理を隣の会議室でみんなでわいわいと食べたり飲んだり、賑わいの場所として夜中まで使えるとか。それからホールの併設している施設でリハーサル室や音楽の練習場として夜中まで開放しているとか。実は色々な使い方ができるわけで、365日24時間使えば、施設が多少縮小しても、充実するとかえって使い勝手が良くなることもあり得るので、そういったイメージで考えてもらえばと思います。

2ページの表ですが、どの自治体も公共施設白書というものを作りまして、50年経過した施設がどれくらいあるか、50年経つと基本的には施設は建て替えになりますので、この施設の総面積に建築コストの㎡単価35万円をかけて必要額を算出したものです。㎡単価は平成23年時点のものです。表を見ると、左側の数字が必要事業額、建設事業額ですが、一般的に学校施設が全体の約半分を占めています。これは東京都北区の表ですが、東京23区という財政的には恵まれた自治体の状況を敢えて取り上げています。

これら50年経った施設の総面積に建築単価35万円をかけたなら、平成23年のグラフを見ると大体130億円。翌年は155億円くらい。次の年は170億円くらい。平成26年に至っては約200億円必要という数字が出ています。これは50年経過した施設をそのままの面積で建て替える時の建築コストです。今は東京オリンピックの影響で建築コストが上がってしまっていて、40数万円ですので、さらに1～2割上乘せになっているという状況です。ただし、東京都北区でも、この過去10年間に公共施設の建設に用意できたお金はたったの60億円にすぎない。ということは、それ以上の部分は全部積み残しになってしまいます。平成18年時点で既に積み残しが生じています。これらを見ても、相当な積み残しがある。これが東京23区の現状ですから、おそらく掛川市も同じような状況で、耐震性、それから老朽化の補修等を考えると、現状ではお金がいくらあっても足りないということです。お金が用意できれば良いわけですが、残念ながら福祉の費用がどんどん増している。災害対策にもお金を使わなくてはいけない。教育にも…ということになると、お金を用意できない。東京23区ですら用意できないので、全国の自治体は施設面積を縮小するしかないです。つまり、北区で言えば、用意できる60億円の範囲内に施設の更新面積を合わせる。それでなんとか施設を維持できるのですが、そうすると小学校ですら全部改築ができない状況になりますので、色んな施設は全部小学校の中に組み込むしかないだろう、ということが今議論されています。現実的にこれをやろうと思うと、教育委員会側で学校施設の中になぜ公民館が入ってくるのか、体育館はそんなに簡単には使えない、児童がいる時間帯のセキュリティの問題、事故が起こったらどうするのか、ということで、個別には全く進んでいないのが現状です。

では、どう進めたら良いのかですが、その前にもう一つ考えるべき事があって、公共施設は、時限爆弾になっているということです。50年経過した施設は、しっかりした補修をしてメンテナンスをすれば、市庁舎等の鉄筋コンクリートの建物は100年、200年でも保ちます。しかし、ちょっと壁の手入れを怠ったりすると水分が中に入って

鉄筋を錆びさせて、鉄筋が錆びると膨張して、結果的にはコンクリートが膨張して崩れ落ちます。きちんとした手当をしている建物はそうあるわけでは無い。戦前の建物はゆっくり作っていて頑丈ですけれども、戦後の高度成長期の建物はわりと壊れやすい。そういうことで、市民の生命と安全を脅かす時限爆弾になっている。公共施設はもう導火線に火がついていて、いつ爆発するか、つまり、いつ崩れ落ちるか分からないと状況だということです。

東日本大震災では、東京でも震度6弱から5強で揺れました。東京のど真ん中にある九段会館、2.26事件の舞台となった建物で聞いたことはあると思いますが、この建物は80年経過していて、戦前の建物で、メンテナンスもしていたので建物自体は助かりましたが、天井板が落ちてきて、中でイベントをやっているお客さんに当たって、残念ながら2名の方が亡くなりました。あの東日本大震災での東京都内の死者はこの2名だけです。このことから、地震が起こることによってどういうことになるかが示されています。

その後、中央道の笹子トンネルの天井板が崩落して、9名の方が亡くなった事故がありました。これは35年経った高速道路の天井板が落ちてしまったという事故ですが、35年経過したからそろそろメンテナンスをしなくてはという議論はあったそうです。当時の工法では、空気抜きのために天井板を作って上の部分を通風口に使っていたのですが、今の技術であれば要らないので、撤去しないと危ないと言っていました。人間というのは、本当に差し迫らないとそれを行動に移せない。しかも高速道路ですから、上下2車線、長さ4kmの天井板を撤去するためには、足場を組んだりして1つのトンネルだけで1～2年かかる。それを片方をやって対面通行にして、完成したら片側を対面通行にして、道路の取付を変えて…などをやると、軽く3～4年かかる。その間対面通行ですから、長さ4kmにわたる笹子トンネルは中央道のボトルネックになって、連日のように大渋滞を引き起こすわけです。この大渋滞に対しては当然文句が多数寄せられますから、高速道路の担当者は困るわけです。これは皆さんもそうだと思う。良い解決策はあるわけがないのに、どうしようかとウジウジと考えている間に天井板が落ちてきて9名の方が亡くなってしまった。このような事故が相次いで起こる可能性があります。

現実に自治体で起こった一番悲しい事故は、なぜ一番悲しいのかと言うと、職員の身分にも関わったからです。平成18年4月、埼玉県ふじみ野市の流れるプールで事故が起きました。流れるプールは、水を取り入れてそれをポンプで吹き出すことにより流れるわけですが、この30cm径の取水口に当時小学校2年の女子児童が引き込まれて、残念ながら命を失ったという非常に悲惨な事件であります。なぜ30cmの穴を開けていたのか、20年前このプールを作った際は安全基準としてはそのようなものはなかったのではOKだった。でも危ないから一応防護のフェンスを作っておいた。しかし、水の塩素殺菌により腐食し、ビスが緩んできた。これでは危ないので、針金で仮止めをしていましたが、この事故が起こった時、誰かがいたずらをして針金を外したのか、或いは針金も腐食して落ちたのか、その当日小学生の男の子が「落ちてますよ」とプ

ールの監視員に見せた。プールの監視員は何だかわからないので、管理員を呼び「これは大変だ」とすぐに直しに行こうとした矢先に事故が起こった。

この事件、非常に示唆に富んでいまして、このプールは全面的に業者に管理業務を委託していました。そこには市の職員は一人もいません。20年間管理委託をしていて、この過去10年間のうちの8回受注した企業だから多分大丈夫だろうということで、その業者に発注していた。ところがこの企業もいい加減なもので、プールの監視業務を市に黙って再委託をしていたわけです。この再委託先は、防御板を見てもわからない、水着も着ていない高校生に、たった一人で監視業務をさせていた、という状況です。どう見ても、これはプールの管理に問題がありそうだとということで、業務上過失致死罪の疑いで、埼玉県警が捜査に入りまして、市の施設所管課の課長、係長、担当者の3名、それから施設管理業者と再委託先の業者の5者、会社は代表者ですけれども、それらを書類送検して検察庁で全部調べたところ、結果、市職員の課長に対しては、判決として禁固刑1年半、係長が禁固刑1年、担当者と業者は起訴猶予。起訴猶予ということは無罪なんですけど、罪にはあたるかもしれないが、立件にまでは至らないというのが起訴猶予であり、不起訴とはちょっと違います。そうすると遺族の方々が「現実に管理をしていた業者が無罪になるのはおかしい」ということで、検察審査会にかけて、検察審査会はまた別に審査をしますので、起訴が妥当という結果が出て、検察庁はすぐに略式起訴、両者合わせて罰金100万円で決着となったわけです。つまり、直接管理をしていた業者の方は2社あわせて100万円ですけれども、発注をしていた市の職員は業務上過失致死罪で禁固刑1年半と1年。禁固刑以上の刑を受けたということは地方公務員としての欠格条項にあたり失職し、市の条例により懲戒免職になりますから、身分はもちろん退職金も失ったということです。ではなぜ市の課長、係長が罪を負ったのか。資料に書いてあるとおり「施設所有者は、業務上、観客等の安全を確保できる施設を提供する責務を負っている」というのが、最高裁の判決でありました。管理業務を委託に出していても、委託の詳細を業務仕様書で事細かに指示を出していなければ、市の責任だということです。例えば、危ない箇所を指定し「半径5m以内に人を近づけないこと」等の指示を出してしていれば、これは守らなかった業者の方の責任になる。ところが、委託そのものが一般的な注意義務を与えていただけでは、施設の所有者としての責務を果たしていないという判決が出たわけです。その係長は最高裁まで上告しましたが、最高裁の判決も覆りませんでした。つまり、何が言いたいのかというと、公共施設は、万が一、人が傷ついたり亡くなった場合には、刑事事件の被告人として、公務員、特に施設所管課長が責任を追及されるということです。「プールではそんな事故はめったに起こらないだろう」と言われるかもしれませんが、学校のプールに飛び込んで、水深が浅いために頭を打ち付け、頸椎損傷となる事故は毎年何件か起こっていますし、プールの排水口に足が絡まり溺れて亡くなるという事故もありますし、プールの事故や死亡事故で検索をすると、いくつでも出てくるという位に、プールだけでも相当事故が起こっています。それから、タイル張りの壁は、大体15~20年経つと剥がれ落ちる危険性が高い。歩道の脇に建っている施設でタイル

が剥がれ落ちた場合、下に人がいれば、死亡事故或いはかなりの重症になる可能性がある。当然のことながら、業務上過失致死傷罪が適用になります。安全をきちんと確保できなかった、ということです。笹子トンネルの事故も業務上過失致死罪で捜査はされていますが、あまりにも複雑な過程、つまり設計が悪かったのか、施工が悪かったのか、管理が悪かったのか、ということでまだ立証できずに刑事罰としてはまだ確定をしていませんが、少なくとも検察庁が捜査に入っています。

50年経った施設、50年経たなくても、施設を持っていること自体が大変なリスクになっていることが、実はあまり自覚されていないという現状があります。施設の保守点検管理はほとんど全部が業者に委託されています。施設ごと、電気や空調、消防等の設備ごと業者に委託していますが、その発注者である公務員は技術的にプロではありません。ほぼ事務職でありまして、施設設備に関する基本的な知識も欠けています。ではどのように委託しているかというと、前年の仕様書や業者に持ってきてもらった見積書により、予算要求してみても、予算が通ったらそれで契約、形ばかりの入札でまた同じ業者に委託して、完了届をもらい、支払を済ませているということで、事故が起こらないのが幸いなだけです。基本的な知識、安全管理の知識を持たずに、多くの、恐らく掛川市だと年間に500件くらいの業務委託をしているはずですが、でもこの業務委託に対し、緊張感を持って、「これは絶対に安全管理上こういう仕様書である」とか、義務付けた業務の履行確認をしている職員は恐らく私はゼロだと思います。これは掛川市だけではなくて、日本全国の自治体でも同様です。当然ながら、何か事故が起こった場合には、業務上過失致死傷罪の責任を負うわけですが、私は今入り口として「地方公務員は職を失うリスクがあります」という言い方をします。それ以上に、市民の側からすると、「公共施設は本当に大丈夫なのか？」ということを考えなくてはいけないのです。

私は全国を回っていますが、特に地方、九州のある合併した市ですと、45年経っている耐震診断も補強もしていない体育館を未だに週4日くらい使用しています。午前中、農作業が終わったお年寄りが、ビーチボールのような柔らかいボールを使って、この体育館の中でバレーを一生懸命楽しんでやっています。「ここは耐震補強できていますか？」と聞くと「やっていません」。「何年経っていますか？」と聞くと「45年経っています」。「本当にここは安全なのですか？」と聞くと「わかりません。でも市民から要望があるのでここを使ってもらっています」。実はそこは熊本県で3年前のことですので、この前の地震でどういう被害になったのかは知りませんが、熊本県内の自治体で、現実にそういう対応をしていることを、実際に3年ほど前に目にし、耳にしたわけです。このようなことが今まかり通っています。でも市民の要望があるから閉められない。閉めてしまったら、私達の活動場所がなくなるから何とかならないかと文句を言われる。新しい体育館を作るお金の余裕はない。だからダラダラと使用を続けているのです。私はそういう時はお互いの身の安全のために、体育館を「休止」にしたら良いと思います。「廃止」にするとものすごく抵抗が大きいので、「休止」。安全性が確保できないし、今はお金が用意できないので、きちんとした耐震補

強か建て替えができるまで、この体育館を休止にしたらどうか。休止が解除になるのは、お金の目途がついたらです。お金の目途はつくわけがないですから、そのようにして1年、2年と休止状態が続くと、利用者は別の施設を使うなりするようになります。そのくらい思い切って、施設を休止にしたり、廃止にすることをやらないと、市の職員の皆さんは刑事事件の被告人になってしまう可能性が高いということです。

これを計画的に実施していくというのが「公共施設等総合管理計画」の流れなのですが、私は絶対に計画通りには進まないと言っています。なぜなら、掛川市にも総合計画がありますが、どの自治体も従来の総合計画は拡充するプランです。拡充の計画は、それぞれ市民の要望に従って、各部署ともに必要な施設や事業等を並べています。この場合には、策定と同時に各部署が一斉に予算要求し、実現に向かって走り出します。ところが、公共施設等総合管理計画は、縮小の計画ですから誰もやりたがりません。総論賛成各論反対の最たるものですから。例えば、地域の古ぼけた公民館があって、それを近所の生涯学習センターで代替するということは誰もが考えるのですが、現実に公民館を使っている人たちは、「ここにあるから使っている。遠くになると、足が悪いから行けない。あちらの施設になったら予約がとれない。料金も高くなる。もう私達もそんなに長く生きないから、古くて良いからこの公民館を使わせて欲しい」と言って、反対論が出てくるのが基本です。市職員としては、それを押しのけて「向こうに行ってください。そうしないと財政的に無理です」と言いたくても、地元の議員は呼ばれたり、年寄りいじめだとか、色々なことを言われ、なかなか手が出ない。そういうことで、公共施設の縮小計画は、全国のどこもうまくいっていません。

総務省に策定を要請された「公共施設等総合管理計画」ですが、掛川市も含めて、現状で、全国のおよそ8割くらいの自治体で策定が終わっています。しかし、計画ができているのに実践に移っている自治体はほぼゼロです。なぜなら、施設には実際の利用者がいて、利用調整を凶らなくてはいけない。学校の中に公民館を合築するとなると、教育委員会でも色々と問題が起こりますので、なかなか決着がつかないというのが現状なのです。そもそも今の時代、地球温暖化、経済状況の激変等、先が読めない状況なので、5年以上先は絶対にわかりません。超大型台風が年に3つも4つも来るようになりましてし、震度5、震度6の地震はいくらでも起こる、全世界の地震の10分の1は、日本で起こっています。さらに集中豪雨は毎年のように死者を出し、庁舎も浸水する。南海トラフ地震の時は、最悪の場合、掛川市にも10数メートルの津波が来て、数万人が何らかの形で被害を受けるというのが想定されているそうです。というように、少なくとも何らかの事件や事故が起こる可能性が高いのに、5年先のきちっとした計画ができるわけがない。まずは目の前の課題から解決していくしかないだろう、というのが私の考え方です。今までは、行政は整合性を持った計画に基づいて進めるという発想でしたが、今は整合性を持って計画を考えている間に災害が起こり、施設が倒れてしまうわけですから、できるところから手を付けていくというのが、最も合理的な方法だと思っています。

実は3年前に公共施設の問題で「公会計改革」、つまり、官庁会計から企業会計に変わるといことが言われてきました。当初は企業会計になったからといって、公共施設のマネジメントにどう影響するのかわからなかったのですが、今となつては完全に一体化しています。なぜなら、固定資産台帳が役所になかった。どこに土地や建物があり、いくら価値があり、減価償却が済んだ分がどれくらいで、老朽化度がどれくらい、という基礎的なデータが役所の中になかったという不思議な状況だったのです。これは、民間企業の方々から言わせれば、「なぜそのような状態なの!？」ということですが、部局毎の施設台帳を持っていて、価格の算定という基礎データが何もなかったというのは事実なのです。やっとそのデータが集まるようになりまして、今年度中には全ての自治体で固定資産台帳が整備され、どの建物にどのくらいの残存価値があり、土地の値段は売った場合にはいくらなのか、ということが分かるようになります。ただ、これをシステム化するにはもう一つ作業が必要で、公共施設の場合には、老朽化の進み具合をはっきり判定する材料にするために、もう一工夫必要だということです。先程、50年経った施設の㎡単価35万円、今の単価で40数万円を掛けると、トータルの金額が100億円、200億円という話をしました。これは当たらずとも遠からずなのですが、全く不正確なデータです。なぜなら、建物の本体と設備を50年の償却期限で一緒くたに考えているからです。ところが、7ページグラフを見ていただくと、例えば、建物を50億円で建てると、本体は約7割の35億円、3割は空調、給排水、衛生、電気等の設備です。設備は基本的には20~25年で償却期限を迎えるので、全部リプレイスしなくてはなりません。わかりやすくこれを15年で区切ると、建物本体は50年に向けて徐々に価値が下がって行って、50年でゼロになります。ところが設備は、本当は20年、25年と長いのですが、わかりやすく15年で更新をすると、15年で15億円がゼロになり、ここでまた15億円で電気、空調等の設備を更新する。また15年経つとゼロになるので、また更新。建物の現在価格は本体と設備の合計です。見ていただきたいのは50年経ったから価値がゼロになるというのは嘘だということが分かります。50年経った時に、実は5年前に設備を15億円で更新してしまっているのです。ここに10億円の残存価値がある。50年経って建て替えると、5年前に更新した10億円分の設備が無駄になる。ではどうするかというと、この施設の本体の長寿命化、少し補修をして、60年に延ばすとちょうど両方がゼロになります。或いは、45年経過した時に更新期限になった設備を15億円かけて全て更新しないで、少しずつ維持補修すると、ちょうど50年で価値がゼロになります。つまり、この固定資産台帳がしっかりしていないと、建物の老朽化が正確に掴めず、どの建物から順次建て替えるのかという基礎的な順番が立てられないということです。これまでは、単なる年数やイメージ、外見だけで判断していたのが、今の時代になると、具体的な効果を数字で把握しない限り、本来の公共施設の更新の計画は立てられないということになります。こういった意味での計画を立てている自治体はほとんどありません。

トータルで言いますと、公共施設マネジメントは、最初は総面積の圧縮でいきましたが、総面積の圧縮は利用者があるので難しいです。みんな反対します。そこで、も

う一度課題の原点を辿ってみると、財源の問題です。つまり、お金がないから面積を縮小する、お金さえあれば、そのまま建て替えができます。お金がないから圧縮しなければならないけれど、圧縮の前にお金を確保する方策として、この会議でも散々問題になっていますが、民営化がある。民営化にした場合、公務員と民間の給与差は年間で約100万円、人件費ベースだと約150万円あります。10人の公務員を民間に置き換えた場合には、年1,500万円の余裕財源ができ、10年ではなんと1億5,000万円になり、保育所が一つ建ってしまう。民営化は、単なる経費圧縮だけではなくて、実は建物の建て替えの時の財源にもなるということです。今までの財政担当者は民営化して費用が削減できれば良いという考えでしたが、公共施設全体で考えると、削減した費用を老朽化した施設の建て替えに使うこともできるのです。削減分の全部を公共施設に振り向けるのか、半分だけ振り向けるのか、この辺は財政状況や担当者との関係でルールを作る必要があると思いますが、少なくとも民営化は単なる経費圧縮ではなくて、施設を建て替えるための原資の確保という位置づけもあるということです。

さらに言うと、受益者負担の問題もありますし、遊休資産の活用もあります。実は今日こちらに来て、簡単な夕飯を買うために、コンビニまで連れて行ってもらいました。そのときになぜ庁舎の中にコンビニがないのかと思いました。よく庁舎を見ると、中にコンビニくらいのスペースはありそうですし、玄関を出たところには空きスペースがある。あそこだと市役所が閉まっても、コンビニが煌々として明るく使えるかもしれない。そうすると普通「役所の中にコンビニなんて見窄らしいことはやめてくれ」だとか「公共施設に特定のコンビニを作るのはけしからん」というのが一般的ですが、もう6年くらい前に、日本で最先端の公共施設マネジメントをやったと言われた神奈川県秦野市が始めに取り組んだのが、庁舎の駐車場にコンビニを誘致したことだったのです。コンビニを誘致することがなぜ公共施設マネジメントかということ、まさに財源の確保なのです。つまり、当然個別施設の面積の圧縮、その他計画を立てましたけれども、先進自治体である秦野市でも、担当者は少ないし、学校施設を建て替えるにはまだまだ時間がかかる。でも財源は大変な問題だからということで、担当者は思い切って庁舎の駐車場にコンビニを誘致したのです。これにより年間数百万というお金が入ってきて、来庁者も市の職員も、非常に便利になったのです。掛川市でも、残業して少し小腹が空いたから何か食べたいなと思ったときに、どこに買いに行くのですか、庁舎に来たお客様、市民の方々も、ちょっと何か飲みたい、食べたい、ノートを忘れてしまった、というときにどこに買いに行くのですか。そう考えると、コンビニを作ることは非常に合理的なものであります。ただ、「ここは役所の建物だから、役所の敷地だから、民間に使わせることは大変なことだ」というのが今までの発想です。でも今は地方自治法、国有財産法も改正され、貸付ができることになっています。ですから、これは入札にして、指定した面積でコンビニ等を設置したい人を公募して、一番お金を出してくれるところに使ってもらえば良いだけの話です。今までの公共の概念を少し変えて、お金を確保することだと考えれば、様々な使い道があります。

では、これをやらないとどうなるかという、もともと役所の中には限られた財源しかありませんから、公共施設マネジメントだけが縮減できる対象です。福祉医療、これは高齢化・少子化で増える一方です。防災・防犯も増える一方です。何らかの対応をしないと掛川市で南海トラフ地震やその他のことが起こった時に多くの被害が出てしまいます。教育、これも削減できません。次世代を支える子ども達に対して、この費用を節約するわけにはいきません。さらに言うと、インフラの問題も非常に大きくて、道路、橋梁、上下水道のメンテナンスをしないと、本当に事件や事故が起こり、人が亡くなります。これら4つは全部増える要素しかない。でも、税収はますます厳しくなるし、財源は限られています。この公共施設マネジメントでお金を減らさない限りは役所そのものが立ち行かないということです。ですから私は、「絶対この施設は守って欲しい、絶対にこの施設は必要だと」という人たちに対しては、「この施設を守ったら、介護保険料が上がるかもしれませんですがそれでいいですか？」という議論をするべきだと思います。これがプロの公務員としてこれから要求される能力です。個別の問題に対応するのではなく、財源全体を睥んだ中で、自分の部局でお金を使ってしまった場合には他の部局でお金が足りなくなる。ついては、市民負担が増えていく可能性もあるわけです。そうした説得の材料或いは、全体を睥んだ経営の感覚は、これからの自治体職員にとっては絶対に必要なことです。

それから時間が少し超過しましたので簡単に言うと、指定管理者制度も業務委託とは違って公民連携で進める。これは前からお話をしています。

もう一つ、実は私もこの公共施設マネジメントに8年間ずっと取り組んでいますが、どの自治体も一歩も前に進んでいません。ただ、進めるときに一番にできることは何かという結論が、半年ほど前から自分の頭の中で、実践を通じて分かってきました。是非やっていただきたいと思いますが、それは、公共施設の包括管理のプロジェクトを進めることが一番の入り口だということです。香川県まんのう町から始まって、千葉県我孫子市、流山市がすでに取り組んでいます。先程申しましたように、多分掛川市では年間500本くらいの維持管理の委託契約を個別の施設毎に出しています。学校施設でまとめたりとか、下水道施設でまとめたりということはあるかもしれませんが、部局間を跨がった契約の一本化にはなっていません。一本化すると、まず第一にゼネコンの子会社や総合ビルメンテナンス会社等、電気技術者をはじめ様々なプロを擁した会社の管理下に置かれます。そうすると、安全管理、施設維持についての専門的な視点で全ての施設を巡回して、必要なメンテナンスを特定することができる。しかも、1～2人が非常に効率よく回るわけですから、1ヶ月も2ヶ月もかかりません。その結果、やるべき仕事ができるときには、既存の維持管理をしている業者に発注をします。なぜなら、この総合ビルメンテナンス会社やゼネコンの子会社は専門家だけがいて、作業員を持っていないからです。ですから具体的な作業は全部地元企業の仕事になります。地元企業の仕事を奪うことなく、施設の安全管理ができる。市民にとっては、最低限の安全管理は確保できるし、尚且つ予防保全という形で施設の長寿命化にも繋がります。デメリットは何もないのです。市の財政にとっては、予防保全の部分

で必要な維持管理はやらなくてははいけないので、トータルとして若干費用が上がります。しかしそれ以上に、500本の契約を一本にまとめる経済効果は非常に大きいです。一つの契約にかかる事務手数料とか人件費は、見積書を取り、予算要求をし、入札し、契約し、さらに毎月のように支払請求を受け、それを会計課に回して支払を行い、検査もするということの手間暇で、ざっと計算すると約10万円です。500件の契約では、5,000万円です。直ちに5,000万円が軽減できるわけではなくて、業務のやり方を変えるので、多分2,3年はかかると思います。契約課の人数を減らしたり、契約を一本化する各部署からメンテナンス部門を統合するだとかが必要です。それをやると掛川市でも恐らく5,000万円くらいの事務コストは軽減できます。契約を一本化して大手の企業に委託すれば、コスト的に100万円くらいは上がるでしょうけれど、事務にかかっていた人件費が5,000万円くらい軽減できるので、それでも4千数百万円の軽減になります。これによって施設の専門的で計画的なメンテナンスができ、安全が確保でき、これは3～5年の複数年契約をするので、地元業者はわざわざ役所へ行って契約をしなくても、大手の企業から継続的に仕事をもらうことができる。うまくいけば技術指導を受けて、成績が良ければ別の仕事を紹介してもらえるかもしれないというメリットがあります。そういうことがすでに流山市では起きています。

公共施設の包括管理をやるということは、実は縦割りの部局の壁を越えます。今は個別に計上している予算科目ですが、それをまず一本化する作業です。今までの役所の捉え方、つまり、個別、縦割りで非効率なやり方、予算や決算、契約の仕組みを少しずつ変えていきます。これで安全管理等ができれば、行政改革そのものになっていくのです。各部局の人に対しても、部局の壁を越える発想の一つとして、教育的効果も持つことになります。導入に当たっては若干の作業が必要になりますが、既にまんのう町や我孫子市、流山市はこれで大成功を収めてまして、相当な安全管理と経費節減に役立っていますので、是非掛川市で始めていただければと思っています。ここを入り口にすると、公共施設マネジメント、財源確保と安全管理の問題でまず最初の一里塚を築くことができます。そういう意味で大変重要なプロジェクトになると考えています。12ページにまんのう町の資料を掲載してあります。本庁舎等、全部で65施設ありますけれども、防火施設、自動ドアの保守点検、清掃、中央監視装置点検等、委託が十数契約あり、大きな施設はほぼ全部。小さな施設でも1～2つというような形で、この○印全部が契約の本数です。これを一本化するだけで、どれだけの効果が生まれるかというのはこの表を見るだけでもお分かりになるのではないかと思います。

あとは、学校のプール。掛川市の場合には2ヶ月ちょっと使っているとのことですが、東京都内や横浜では、年間で3週間しか使っていません。あとは水を張っているだけ。授業は、更衣室へ行って着替えて、体操をし、シャワーを浴びて水に浸かって20分経ったらまたシャワーを浴びて着替えて…ということで、水泳の授業にも何にもなっていないです。そもそも学校のプールは、たぶん前の東京オリンピックの時に経済成長と選手強化費でお金がついて作られたというのが真実のところ。従って、日本は87%の学校にプールを設置していますが、韓国は2%。アメリカにおいてはほ

とんどありません。つまり、日本だけが学校プール、しかも屋外プールを持っています。このメンテナンスは、1プール当たり、水道代と薬品代等で年間約150万円。減価償却費を加えると、大体年間4～500万円のお金がかかっています。これを10校分くらいまとめると、温水プールを新たに作って、メンテナンスをしてもお釣りがきます。温水プールだと、年間を通じて水泳指導ができますから、バスを運行させて、カリキュラムを少し変えるだけで、効率的な水泳指導もできるし、お金も安くなるし、さらにいうと、余った時間、土日や夕方以降の時間は、市民が使えるということです。そのような発想で、あるのが当たり前だと思っていたものを見直してみると、もう既に屋外プールが必要な時代ではないということです。いくつかの自治体で、見直しが始まっています。掛川市の立地条件と人口規模だと、これも非常に効果的ではないかと思っています。

だいぶ時間が超過してしまいましたが、14ページを見ていただきますと、この問題が始まったのが6年前です。公共施設の総面積圧縮という課題認識が広がりましたが、それに拍車をかける形で2年半前に総務省が公共施設等総合管理計画の策定を全自治体に要請しました。この辺りは一般的認識の段階です。ところが、現実に計画を策定し実践しようと思ったら、できないんです。なぜか。老朽化と財務分析と制度の専門家が全国に圧倒的に不足してしまっていて、私が見る限りにおいても、きちんとした知見を持って、計画の実践についてのアドバイスができる人は全国で10人もいません。

今必要だと思うのは、個別に管理されている数百の施設を包括管理という形で一本化する。これによりメンテナンスを効率的に進める。その前の段階として、全ての施設を評価しないといけない。老朽化の度合い、コスト、稼働率、機械のメンテナンスの問題等を客観的にざっと評価する。この手法を開発している先生もいらっしゃるのので、全部を評価しながら、できるところから数施設まとめて管理・運営する。それから、財務会計と管理会計ということで、それがどの程度の財務上のメリット、或いは管理上のメリットがあるかを常にお金の問題としてモニタリングする。そして、究極の「縮充」は、いて楽しい、きれいな、滞在が気持ちよい空間を作り、そこを24時間365日動かしていく。地域の核としてそのような施設を数少なく設置しながら、24時間稼働させて地域のコミュニティを醸成していくことが、究極の役割だと思っています。これは時間がものすごくかかります。「実践の方向」に書いてある上の3つはすぐにできることなので取り組んでいただけたらと思っています。

まとめると、施設の評価をさっと行い、そして、包括的な管理で、縦割りを越え、財政的な効果を常にモニタリングして、財務会計と管理会計を使って、コーディネートするというので、是非3人くらいの専任部署を作っていただきたいと思っています。私も経験がありますけれども、3年間施設の問題に関わると、事務職の人間でも技術的な情報はある程度理解できます。パッとみて、設計図が何を意味しているか分かるし、施設の工期も分かるし、大凡の金額も分かる。この3年で、分かる職員3人を5年くらいのサイクルでうまくローテーションさせて、この3人だけを中核にして全施設の機能やハードウェア、財源の問題を管理してもらおう。3人の経験の合計年数

が10年あれば十分できるはずですが。今までの人事管理とは全く違った方策ですけれども、全庁的な施設の管理をする3人の部隊を、常に合計経験年数10年で回していくことができる、最初の入り口は様々な専門家の支援が必要ですが、3年経ったら自立して、掛川市として自前で最適な管理運営ができる状態になる可能性が高いと思っています。今かなり、どう進めたら何ができるかがわかってきましたので、先程申しましたように、掛川市は2周遅れくらいで、まだ全然取組ができておりませんが、他の自治体が2周先に行ったところで、今ずっと足踏みしている状態ですので、足踏みの原因を分析して一気に最新の状態に進むと、トップランナーになる可能性は非常に高いと思っています。特にこういう行革審という組織を持っていて、今日も多くの方々がいらっしゃるという状況は、なかなか他の自治体にはないことなので、ぜひ共通認識を持って、勇気を持って進めていただければと思っています。

ずいぶん長引いてしまって大変恐縮ではございますが、基本的なことなので少し時間をいただいております。また何かご質問その他ありましたら、是非お寄せいただけたらと思います。ということで早口で失礼をいたしました。

山本企画政策課長

南会長、ありがとうございます。

今の講話を聞いて、会場の皆様で何かご質問等があればお願いいたします。

山崎保寿委員

大変参考になりました。ありがとうございます。

一つ質問ですけれども、施設老朽化、財務分析、制度設計に対応できる専門家が圧倒的に不足しているというご指摘がありまして、その通りだろうと思います。それで、市に専門部署を設置し、担当者を3人ほど置いて、数百施設を同一基準で評価をする方向へ、恐らく進んでいくだろうと。併せて、委託契約の大手企業への一本化というご提案もありまして、職員による施設評価と委託契約の一本化について、そのスケジュールはどのような形になりますか。例えば、同時並行とか、まず施設評価を進めるとか。

南会長

大手企業に委託契約を一本化するメリットは、大企業も商売ですので、対象となる施設については、全て専門的な観点から点検をしてくれます。立地条件だとか、設備の状況だとか。これは役所ではほとんどできていないので、新しい発見がたくさんあります。新しい発見と言っても、ポジティブな意味ではなくて、「こんなところに穴が空いていた」とか、「ネズミがかじった跡があり漏電しそうだ」とか、そういったことが改めて分かるという事例がいくつかありました。

私は大手企業への委託一本化で包括管理を進めることがまず先にあって、職員3人による評価は、それを見ながら、その情報を聞きながら、メンテナンスの技術的な視

点持っていただくことが一番良いのではないかと考えています。まずはこういった取組を始めるといことです。具体的に進めることが見えないと、担当者は最初の一步を踏み出せずに単に調査や研究しかしないので、こういった具体的な業務をやるのが一番良いのではないかと考えています。

4 協議事項

(1) 掛川市における公共施設マネジメントの推進方針（たたき台）について

山本企画政策課長

それでは、協議事項に移りたいと思います。

掛川市行財政改革審議会条例第7条第1項の規定に基づき、議長を南会長にお願いいたします。

南会長

時間もかなり限られてきましたので早速協議に移ります。

次第にありますように本日の協議事項は、「掛川市における公共施設マネジメントの推進方針（たたき台）の概要説明と意見交換」ですので、まず事務局から概要説明をお願いします。

稲垣行革推進係長

では、事務局から資料2に基づきまして、概略を説明させていただきます。

昨年度、掛川市の公共施設等総合管理計画を策定しまして、それを具体的に公共施設マネジメントという形で進めていくときの方針を作ろうと考えています。そこに副題ではありますが、「～【新設】から今ある施設を【賢く長く丁寧に使う】公共施設経営～」といった公共施設経営に転換していくということで、新たな行政サービスを行う時に、新たに施設を作るのではなくて、今ある施設を工夫して賢く長く丁寧に使えば長寿命化が図られ、効率の良い行政経営ができるのではないかとという視点で基本的には考えていきたいと考えています。

資料の1ページですが、掛川市が持っている200㎡以上の施設が212施設あり、この内建設から30年以上経過している施設が、全体の49%を占めています。今後これらの施設は時間の経過とともに老朽化がさらに進んでいき、大規模改修や建て替えが必要になります。そういう施設がどんどん増えていきます。一方、先程会長からありましたが、改修等に使える予算には限りがあり、全ての施設数を維持したまま建て替えることはできないため、まずは施設の数や床面積を減らす、管理運営経費を減らす、それから、大事に使って施設を長持ちさせることを計画的・継続的に進める必要があると考えています。総合管理計画では公共施設の基礎データを把握し、そこから見える3つの課題を抽出し、平成28年度から30年間かけて、総合的且つ計画的に課題解決に取り組むというものであります。この推進方針はこれらを具体的に進めるための全市

的なものと位置づけたいと考えています。

2 ページには、公共施設マネジメントの対象範囲を書いております。総合管理計画では、建築物系公共施設が212施設、それと、道路・河川・橋梁などのインフラ施設を対象としていますが、そこに加えて、電気・機械設備、空調設備、放送設備など、更新時に高額な費用を要するものも公共施設の総合的な管理にかなり影響を及ぼすと考えられますので、それらも加えて公共施設マネジメントの対象範囲と捉えていきます。そこに「公共施設マネジメントにより解決すべき3つの課題とめざす姿」という項目があります。一つは「施設需要の変化に応じた質と量の最適化」、二つ目が「事後保全から予防保全への転換と長寿命化」、三つ目が「財政負担の軽減と平準化」です。これらを解決することにより将来的に掛川市がめざす状態、これを「めざす姿」として最下段に書かせていただきました。その姿は少し抽象的ですが、施設の利用圏域や施設区分に応じて、効率よく施設が配置され、官民連携・市民協働により適切に管理されてる状態。将来にわたり施設の安全性が確保され、多くの市民が施設を快適に利用している状態。そして、財政規模に見合った施設総量に圧縮され、計画的な予算配分が行われている状態です。20年先、30年先にこのようになっているように、今から対策を講じる必要があると考えております。

3 ページに三つ目の項目があります。こちらには、3つの課題を解決するための取り組み方針ということで、まず一つ目の「施設需要の変化に応じた質と量の最適化」への対応ですが、施設を最適化するときの主な判断項目として、①のア～オにある5つを現段階では主な判断項目として考えています。それから、最適化を進めるにあたり、その施設が掛川市域に一つで良いのか、若しくは掛川・大東・大須賀それぞれ3つの区域に必要なものなのか、又は小学校・中学校の単位にそれぞれ配置するべきなのか等、利用圏域の視点を考え、さらに、教育や福祉、そういった機能に基づいた施設区分毎に再配置の計画を作っていきたいと考えています。例えば、この市役所周辺の掛川西中学区において、子育て支援施設の規模、数、スペース、サービス内容、そこにかかるコストはどれくらいが適当なのか等を具体的に考えたり、子育て支援機能以外にコミュニティ機能や福祉機能を盛り込んだ施設整備をした方が良いのか。それらを多面的に検討しながら施設の再配置計画を作っていくイメージを持っています。3 ページの下に、最適化の基本方針ということで、6つあります。1つめが、施設の設置目的と利用実態を踏まえて、その施設のあり方や必要性をまずは考える。それから、基本的には新設はしない方針ですが、政策により施設の新設がどうしても必要な場合、これについては今持っている施設の保有面積の範囲内とし、スクラップ&ビルドを徹底することを2つめの方針としています。それから、3つめが施設保有総量の圧縮。4つめが利用圏域と機能に着目した適正配置を考える。5つめが民間力の最大活用。6つめが隣接の市町や県、近隣自治体との広域連携を図る。このような視点で施設の最適化を進めていきたいと考えています。

課題②「事後保全から予防保全への転換と長寿命化」への対応ですが、設備が壊れたり、施設に不具合が生じ、事が起こってから対応するのではなく、予め施設の総点検

などを行い、支障のあるところを探し出す等計画的な予防保全を行って、公共施設の長寿命化を図ると共に、将来にわたり市民の方が安全・安心に利用できる状態を維持して、建て替えの際にはより一層の長寿命化を図ることを方針としたいと思っています。

それから、課題③「財政負担の軽減と平準化」への対応を記載しております。公共施設の維持及び更新に要する費用の全体像を把握し、公共施設の再編・改修・更新による効率化、また、改修時期の分散化を図って財政負担を減らし、且つ、平準化を図るということを進めたいと思います。具体的には、維持管理費の削減や工事着手の優先順位を決める、包括的民間委託を考える、さらに将来負担を考えた利用料金の設定等を進めたいと思っています。

5 ページに「4 取り組み方針に沿った最適化等の進め方」を記載してあります。まず手順1として、公共施設に関する情報を収集して、その情報の一元管理をします。特に施設や設備において、実際の劣化状況に関する情報が現在整理されていないため、これをしっかり整理をして管理していきます。手順2、3で、一元化した情報を基にして施設で、実際に実施しているサービス内容や建物の性能を客観的に評価し、その施設が維持継続すべき、若しくは、長寿命化すべき施設なのか。又は用途を変え、普通財産にして売却、廃止して解体すること等を検討する施設なのか、施設設備や再配置の優先順位を考えていきたいと思っています。次に手順の4では、見直し対象になった施設を中心として、利用圏域と施設区分の両面から検討し、他の施設との複合化や多機能化を盛り込んだ見直しができるか否か。その辺りの視点を含め、再配置計画の素案を作っていきたいと思っています。そして、手順5でその素案を基に地域住民や利用者へお示しをして再配置を検討するモデル地区との意見交換・住民アンケート等、これらにより意見を取り入れ、再配置計画をより実現可能なものに精査していきたいと思っています。最後の手順6では、それらの検討状況を踏まえ、対象施設の現状や地域の実情、政策目的との整合性などの視点から、いつまでに、誰が、どの施設を、どのようにするか、ということを確認にし、再配置計画を策定、実施していく。そのような流れで大まかに今のところ考えているところです。

5 ページ下段、「5 公共施設マネジメントにおける数値目標の設定」とありますが、総合管理計画では公共施設マネジメントを進める上での数値目標を設定していません。3つの課題の解決、この方針に基づく再配置計画を着実に進めるためには、目標値の必要性もあると思いますので、平成29年度中に数値目標の設定を考えております。

6 ページには、「6 インフラ施設区別の今後の方向性」が書いてあります。そちらに書いてあるとおり、生活基盤として施設整備の重要度が非常に高いものでして、ハコモノのように、統廃合とか複合化を進めることが非常に難しいわけですが、既存の下水道の計画とか橋梁の長寿命化計画のように、既に個別計画が作られておりまして、それに基づく業務が進んでいる分野につきましては、その方針に従っていく。また、個別の計画が作られていない分野につきましては、総合管理計画やこの方針に沿

って、長寿命化や将来コストの削減、予算の平準化を進めていくとう方向性を示させていただきました。

7ページには公共施設マネジメントシステムの基礎を築くために向こう5年間の全体スケジュールを記載しています。来年度から推進方針に沿って個別施設の再配置計画の策定に着手できるように、今年度中に212施設の客観的な評価を行う予定です。会長がおっしゃっていたように公共施設マネジメントの推進主体となるような専門家集団の育成とか体制整備にも力を入れていきたいと考えております。

8ページは、総合管理計画を表にまとめたものですが、施設区分毎の大まかな今後の方向性を示しております。今後施設で行われるサービスの質や施設総量の最適化をより具体的に、それから組織を横断的に考える際の参考資料として活用してきたいと思っています。

以上が今の時点における掛川市の公共施設マネジメント推進方針の概略となりますが、委員の皆様には、3つの課題に対する基本方針を打ち出す際の検討の視点や最適化を進める際の具体的な手順について、ご意見をいただきたいと思っております。

以上、事務局の方から資料2に関する説明を終わります。

南会長

ありがとうございました。

それでは、今の説明に従って協議を進めていきたいと思っております。

いかがでしょうか。一番最初にある【賢く長く丁寧に使う】ことは当然のことだとして、3つの課題と書かれていますが、この辺りではどうでしょうか。別にこれに限ることではないですが。説明を聞いてみてどんな印象でしょうか。

西村委員

冒頭に南先生のお話を拝聴して、公共施設マネジメントへの発想転換をしなくてはいけないとレジュメ付きで進められました。市の皆さんがこの考えに賛成なのか、反対なのかどっちだろうと思ってずっと聞いていました。

事務局で作られたこの推進方針を事前に勉強してきたのですが、全くピントがズレていると思います。時代が明らかに変わってきて、従前の取組の延長ではたぶん無理だろうとの指摘がされていて、いわゆるフォアキャスティングというか、現状をベースにして、どう直していけば目標に到達するのかという考えは既に限界がきていて、5年後がどういう姿になっていて、それを達成するには何を変えなくてはならないのか、という議論に入っていないかと、全く意味がないと思います。ですから、バックキャスティング手法と言うのでしょうか。めざす姿があって、そこに到達することをきちんと押さえていく。そう変えていただかないと。これを読んだ瞬間、政策の提言の本編ではなくて、資料編かと思ったんです。よくお聞きしたら、これが政策の本編なようですが。これから想定される時代に向かって、何をやり抜かなくてはならないのかという具体的なポイントをきちっとデータベースを検証して、押さえておかない

と全く進まないと感じました。

南会長

擁護するわけではないですが、文言や数字は多少違いますが、全国の自治体は全く同じ方針を持っています。これが標準形なので、短期間にまとめたという点については、良いと思います。

ただ、私がお話ししたのはきちっとした計画に基づいて進むことは絶対に無理なので、できるところから始めていく。それで、一番戦略的に進みやすいのが包括委託であると一応私は実践的な意味での結論を持っていたんですが、このギャップをどう埋めていくかなのです。ですから、これは全体の方針として正しいものなので、実践と計画とのギャップが、これは掛川市の公共施設だけではなくて、日本国政府だろうが、世界もみんなそうだと思うんです。そこに対する発想の転換をどう作っていくかが大事だと思っています。だから、別に責める気も全然ないし、私の考えを押しつける気もないんです。でも、始めていかないとこれは結構大変なことになりそうです。こういう危機意識はどうでしょうか。

鈴木副会長

今の西村委員のお話はまさにそうだと思って聞いていました。この方針には、数字が全然出てこない。数字が出てこないというのは危機感がないのかという感じで捉えていたら、一番最後に数値目標を作りますというのが出てきて、話が逆だと思いました。最初に数値目標が出てきて、それを実現するためにはどうすれば良いかと考えるべきだと思います。西村委員が言うように、例えば5年後の姿を考えておいて、そこに向かってどうしていくかだと思うんです。数字が先にあるって然るべきではないか。掛川市は、赤字企業を運営していることと似ているような感じがしています。例えば、企業では社員に向かって話すときにまず、うちの会社は赤字が出ていて、5年間この状況が続いてしまうと倒産する、という話から始まるわけです。だから、人件費はや売上げ、商品はこうしなくていけないという話をする事で現実味が出てくるし、危機感が出てきて、みんなのやる気となって、そこから仕組みが変わってくるわけです。公共施設の取組も仕組みを変えないとダメです。仕組みを変えないでこのままいくと、総論賛成各論反対でうまくいかないと思います。なぜ総論賛成各論反対になってしまうかということ、先生の講話の中にもありましたけれども、そこをちゃんと考えたものを出してきて、それをどう解決するのかというプランを作らないとダメです。そこを議論しなくてはいけない。一番議論すべき事だと思うんです。

行革審が始まって7年目になりますが、そういう意味では覚醒の感があります。こういう価値観で動くようになったことは、すごいわけですがけれども、それを実現するための仕組み作りまでは、まだ至っていないと思います。

時間もないので一つ議論のネタですけれども、仕組みを変えていくときにどうしたら良いのか。民営化を例外なく徹底するという考え方を入れたらどうかとというのが

私の提案です。今日の先生のお話でも、ずっと底辺に民営化があると思うし、屋内プールを作ること、あれはまさに民営化だと思います。基本的に民営化で、市では施設運営をやらない。もっと言えば、できるだけ施設を持たない。それを原則にする。極めて仕方ない場合だけ市が行うということを経験とし、それを実践したらどうかという提案です。

南会長

私もそれは全く同じ考えで、過去二回の審議会でも、なぜ公務員が施設の管理運営をやらなくてはいけないのか。政策的な目標や住民の要望を捉えてどういう行政サービスを実現すべきかという対応は公務員が一番できます。なぜなら、個別の利害に関わらず全体を見ることができる。だけど、個別の政策になったら基本的にはまず民間で効率よくやっていただき、それに対するコントロールは市でやっていくという方式にする。特に施設については、先程の包括委託の議論が一番典型的です。安全管理や機械設備の概要を全然わかっていない職員が、なぜ何十万円、何百万円の委託ができるのかということです。これは責任を果たしているとは言えない。本当に責任を果たすには、専門家を何人も雇わなくてはならないですが、そのようなことになれば人件費だけで役所はつぶれてしまいます。だったら、民間に任すべきことでどう管理をしていくか、今までと違った枠組みで知恵を絞らなくてはならないと思います。

富田委員

今日の南先生のお話、本当にもっともだと思いましたし、こちらのたたき台も、私は納得できました。まず、現状把握ができない状態で先に目標を立てても、結局机上の空論になりそうな気がします。なので、仕事の進め方としては、できるだけ早い段階で、耐用年数や経費等について、正確なものを出して、どこがどれくらい削れるのかということから入って、そこから再編とかができるのではないかと思います。総合管理計画の中に、財源が毎年30億円足りないとなっているので、赤字が結局積み重なっていくのではないかと解釈しました。具体的な数値目標ということであれば、いかにその30億円を圧縮していくかだと思います。総論的な話は以上です。

各論的な話では、この方針を見たときに、インフラのところで道路や水道、下水道について、気になっていたのを少しお話させていただきたいのですが、大東区域は一番最初に西側の海戸地域に下水道が整備されまして、それまでは近くに流れていた川に生物がいなくて本当に汚かったのが、下水道が整備されてものすごく川がきれいになって、いろんな生き物が戻ってきたという話を聞きました。トイレの汚水だけ浄化槽を通して、お風呂や台所の水をそのまま流していたのでは、もちろん良くないので、水質をきれいにしていくことは大事なのですが、これだけ家が点在しているところに1m整備するのに何百万円かかるか、多くのお金をかけて下水道を整備する価値があるのかと思っています。これから東南海地震があるとこれだけ騒いでいて、地震で下水道がダメになったら、トイレが使えなくなります。下水道の整備の決定も住民に説

明、質問の機会があったわけではなく、ただ受け入れるしかありませんでした。これだけ住宅が点在しているのであれば、合併浄化槽を入れた方が金額的にかからなかったのではないかと、工事を見るたびに思いました。ただ、大東区域はもう工事が終了してしまうので、今からその点言っても仕方ないので、まだ掛川区域の北部とか、家が点在している地域が下水道の工事に着工してないのであれば、合併浄化槽も一つの選択肢ではないかと思えます。その方が将来の震災についても対応できると思えますし。

南会長

確かに個別の課題ではありますが、基本的に行政は何らかの政策があった場合には、どの地域でも同じようにサービスが受けられるという発想ですときています。でも、富田委員がおっしゃるようなことは、既に10年以上前からコストパフォーマンスで考えると合併浄化槽の方がはるかに良いのではないかという議論があります。ただ、国の方針では下水道を100%やるだとか、そのために国交省は自分たちの権益のために予算を確保しているとか、そういうことが絡んでいます。下水道の件について、個別の課題ですけれども、簡単にお答えができればお願いします。

釜下総務部長

富田さんから今ご指摘いただいたこと、本当にその通りであります。実際、海戸地域は農業集落排水事業で行いました。大坂小学校の東の付近の工事で、大体終了となります。ご指摘のとおり、住家が散在しているような場所については、なるべく公共下水道ではなくて、合併処理浄化槽でやるということで、実施する区域を区分けして、対応させていただいております。今、下水道の計画も見直しをしております。その中で合併処理浄化槽をもう少し皆さんにご利用いただきたいということで、来年度以降、補助額等の引き上げ等を行う計画を組んで作業しているところです。

富田委員

もう一つは道路なのですが、渋滞が起こるところ等ではずっと工事をされていますが、防災の観点から南部の海に近い方であれば、避難タワーよりも命山を作って、四方八方からそこに行きやすい道路を整備するだとか、命山を作らなくても、高台になっているところに向けて渋滞しないように何か避難できるような手法がとれたらと、実現は不可能かもしれませんが、そのようなことを考えておりました。

南会長

個別になってしまうので、また時間があつたら扱いたいと思えます。
佐野委員お願いします。

佐野委員

私自身の勉強不足だろうと思って発言しますが、市に固定資産台帳がないというの

を聞いて驚きました。どうやって税金を取っているのか素朴な疑問です。本当にビックリしました。公共の場合、法律で何らかの決まりがあるとは思いますが。

全体スケジュールを見させていただきましたが、短時間でよくまとめられていると感じました。ただ、「今これ？」という思いが強いです。というのは、最初に富田委員もおっしゃいましたが総合管理計画が出ています。それならこれを使えば良いのではないですか。この計画の策定には、相当時間がかかったと思います。このカラー印刷、非常に上質な紙を使っています。これを作っているのなら、これを使えばいいじゃないですか。それを今ここでマネジメント云々ということでもう一回やり直すよりは、これを使いながら、全体のスケジュールの中に折り込むという形で進めていけば、少しは進め方が早くなるという思いがしています。せっかく整備したのですから、使いましょう。私は今日ここに出席している市の幹部の皆さんは、この内容を全て理解していると思って来ています。この中には推進方針の内容が全て入っています。行革の内容が全部入っています。まさに南先生がおっしゃっているようなことが、総合管理計画にはまとめられています。これにもう少し具体的な、或いはこれから5年後、10年後を考えた時のエキスを抽出してやれば、もっともっと進むと私自身は思いすがいかがでしょうか。

釜下総務部長

始めにご指摘いただきました、固定資産の評価に関わる、税に関わる部分については、固定資産の土地や家屋や償却資産、これらの評価の台帳、これは別に持っておりまして、課税の根拠とさせていただきます。それで、本日南先生からのご説明にもありましたけれども、固定資産台帳につきましては、市の様々な資産について、いつ作ったか、耐用年数、評価額、どう償却されていくのかということ、これはまだできていませんで、今年度中には作成いたします。

それから、公共施設等総合管理計画につきましては、先生からのご指摘にもありましたように、1周遅れ、2周遅れにはなってしまったのですが、平成27年度に策定しまして、それに基づきどう実行していくかについて、今回ご協議いただきたく資料を出させていただきました。

南会長

役所のやり方で分かりにくいところがあると思いますけれども、役所の場合は、昔から総合計画というものを作って、全体の計画を立てた後に、それを実行するために、5カ年の計画だとか、具体的にどういう体制で、どう進めていくのか、という計画があるので、この推進方針が出てきます。計画があって、その計画をどう進めようかというときにこの推進方針が出てくるという構造になっているのが一般的です。ですから、この計画をそのまま実行すれば良いというのは、確かにそうなのですが、総合管理計画には全体計画が書いてあるので、どこから始めるだとか、どの程度のスピードでやっていくかは書いていないんです。そこを今回書いたということです。

さらに言うと、私自身が一つの自治体で実験的にやってもらったのは、総合管理計画の中に5カ年で具体的に何をやるかを3つ程シンボル事業として計画本文の中に組み込んでしまいました。こういうスピード感でやらないと公共施設の問題は計画を立てて、実行しようとするこの推進方針を立てても、まだここに具体的にここからやり出すというのが出てこないの、またこれをブレイクダウンしてどこから始めようか、どの学区からとかなると、何度も手間暇がかかるので、もう乱暴なんですけれども計画の時に、「ここから始める」「この施設をなくす」「この施設とこの施設を統合する」「これを5年以内にやる」と、これをシンボルとしてやるので、全体計画はもちろんこれからじっくり考えて色々やるけれども、とりあえず、この計画を立てて何もやらないと困るから、最初に手を付ける3つの計画だけ作るということをやったことがあります。現実にはそれだと動きます。だけど、その自治体だけの話です。従来の総合計画は、拡充の方針で作るのでなんとかなりますが、公共施設等総合管理計画は、縮小の方針なので、全国の自治体で計画は立てたけれども一歩も前に進んでいないんです。

繰り返しになり恐縮ですが、建物を無くすというのは、まだまだすごく合意形成に時間がかかります。なので、取っかかりとしては、市の職員が安全管理の知識を持たないで委託をしているものについては、一括委託をしてせめて安全管理を実現する。これは財政的な効果もあると同時に、職員の意識を変えるという効果もあるので、私は提案している。

非常に難しい課題なので、理解するのは厳しいかもしれませんが、組織的な体質論の問題と、計画をどのように立てるかということと、実施する際にどういう手順でやるのかということがミックスしてしまっているものですから、少し分かりにくいのかなと感じております。これは役所固有の問題なので、放置する必要はありませんが、解きほぐすのは結構大変な作業になると思います。

山崎保寿委員

2人の委員からも将来像を明確にした上で、その将来像に近づくための手順であるべきだというご指摘がありましたけれども、手順3から手順4に至るところの問題かと思えます。また、全ての手順が必要な手順だろうと思えます。例えば、先程南会長から複数の小中学校のプールを屋内プールにしたかどうかというお話がありました。そうしたことがこの手順の中から発想されるか考えますと、手順4の複合化・多機能化のところが発想されるかと、私は思います。ただ、もちろんプールだけではありませんので、様々な施設があります。さらに財政縮小という絶対条件があるわけです。その絶対条件が手順の中にはそれほど反映されていないような印象を持ちます。

それから、同じところですが、利用圏域と施設区分の視点からですが、利用圏域は拡大しながら施設は複合化・多機能化して、財政状況や将来像に合わせていくということですので、その辺の発想がこの手順に入っているかという点が若干気になりました。

南会長

事務局からは何かありますか。

私が答える立場ではないですが、手順そのものというのはこの通り順番に全部きれいにいくという意味ではなくて、それぞれ個別の施設、個別の部局、状況によって変わってくるのだろう。ただ、一つ一つ全ての手順を踏む必要はないのかもしれませんが、進めるときの観点で見ていただくと、具体的なものにこの手順の幾つか当てはめていくというような理解で良いのではないかと思います。

総じて言うと、皆さんおっしゃっていたように、これは総合的、一般的な方針になるので、計画があってそれを進める一般的な方針までできました。でも、残念ながら時間は待ってくれないので刻一刻と危機が迫っているし、施設に対して、インフラに対して、どこから始めるかというのは、今までの役所の仕事の進め方としては、なかなか言い切れないというところがあります。どこから始めるのかというのは、先程敢えて申しましたけれども、例えば、コンビニをこの庁舎の中に作ろうと思うと、たぶんできない理由はいくらでも出てきます。だけど、市民や職員の利便性、それから財政的な収入面でみて、とりあえずやってみるという発想はなかなか出てこない。リスクがあるのなら、とりあえず1年間の契約でもって、仮設でやってもらってはどうか、というのが一つの回答になるかもしれない。そういう発想を持っていかないと、この公共施設の問題はちっとも前に進まないです。この方針ができたけど、みんなやりたがらない。どこかでアイデアが出たら、そこだけ先行して良いのか、他にもっと大変なところがあるのか、もう少し全体を考えて整合性をもって優先順位を決めて決めるべきではないか、ということで、議論がぐるぐる回っているのが、今の全国の状態なんです。やはりどこかで勇気をもって、一つやってみる。ダメだったらやめてしまう。公金を預かっている役所としては、市民生活に直接関わるようなことを無責任にできないと言いますが、実はそれより、やらない不作為の無責任の方が圧倒的に大きいので、そこをどう踏み入るかだと思っています。

西村委員

今先生のおっしゃった何かを優先、プライオリティを付けて決めた方が良いと思います。では、それを誰がやるのか、考え方をまとめるのか、ということですが、みんなから出てくる様々な意見を取りまとめていたら、それはできないと思います。やはり、行革推進係がこれらの議論を受けて、推進方針に則りながら、まずはこれをやる、ということを出さないと、恐らく行革の政策本編にはいかないと思っています。だから、そこは思い切ってほしいというのが私の考えです。

南会長

行革審としてやる方針を立てるためにという意味ですか。

西村委員

市側が何をやるかというのをはっきり出して、そのためにお互い議論を重ねていく。行革審、庁内それぞれ立場からやっていくことで、ゴールに向かって進めれば良いのではないかと考えています。今はその議論するマターがないものですから。

南会長

私も行革審を率いるのが初めてなので、どこまでこの行革審が権限を持っているか。前は、条例設置の審議会だと申しました。今の議論でいくと、行革審としての方針を出して、「これでやる」ということが言えるのかどうかですね。それから、そんなことを察知して市役所の方から提案が出てくるのか。その辺の聞き合いのタイミングをどこで掴むかなと思っています。行革審のあり方をまだ充分議論をしていなかったのですが、副会長の鈴木さんか、或いは市役所側で発言いただけますか。たぶんこのまま待っていると、市役所側からはどこからやるという提案はそんなに簡単には出てこない。市役所としては、方針を決めた後のお墨付きとして行革審を使うのか、或いは、こちらが痺れを切らせて行革審でどこからやると言って、できるできないを問うのか。市役所側はどうでしょうか。

鈴木企画政策部長

審議会ですので、まず年度当初に市長から諮問をさせていただきました。それで、これについてのご意見をいただきたい。中間答申をいただいて、最終的には最終答申、というのが今までの行革審でした。それに基づいて我々は、行革のプランを作って、端から見ればまだ甘くて達成も厳しい状況のところもありますけれども、進めていきます。基本的には、こちらから資料を出させていただいて、行革審で議論をして、ある程度方向付けみたいなものをしていただき、我々が受け取りますし、また各部局に戻って、それを次年度の予算に反映したり、一番分かりやすいのはやはり指定管理で、掛川城の管理が民間に移ったといったようなこともあります。それは他の市に比べれば、進んでいるところかと思っています。これだけ行革審をやっているところは県内でもなかなかありませんので。ということで、基本的には審議会から、こういうやり方が良い、こうやれば良くなる、という方向性を答申として出していただく。それを反映して我々が具体的に計画を作っていくというスタンスですし、それは最初から変わってはいません。

南会長

ありがとうございました。

ある意味、私自身が古い行政機関の考え方だったのか。つまり、形だけの審議会ばかり経験してきたので、答申を出しても馬の耳に念仏の自治体が多くて何も実行できなかった。でも、掛川市は、掛川城を含め、行革審が言ったことが実現しているということがあったので、今回お引き受けしたという感じがあります。今のお言葉を聞いて

ていて、逆にこちら側の緊張感が高まると思っています。答申をどうまとめていくかの議論をもちろん委員の中できちんとまとめていきます。それは急に出して、やるのかやらないのか迫るわけでもなく、ある一定の協議をしながら答申としてはまとめていく。この答申をまとめれば、それは条例設置の審議会としてのきちんとした諮問に基づく答申だから、完全にこれは尊重義務がありますよね。その上で、市長を中心とした執行機関、或いは議会として、それに対する方針はご回答いただけるということですね。できるのかできないのか、できないとしたらどういう理由によってできないのか、というような緊張感が、これは他の自治体以上に審議会の役割として、非常に重要だという理解でよろしいでしょうか。

鈴木企画政策部長

その通りだと思います。庁内の色々な委員会とか審議会の中でも一番職員が緊張するのはこの会議ですし、いつもピリピリしています。出させてもらう資料も一字一句見て、間違いがないかというか、これで良いかというのを非常にやっていますので、生半可にはこちらも思ってはいません。

最終的にはやはり市民にとって一番利便性のあるとか、市民が利用しやすいようにするのが行革でありますので、ただ単に削減、削減というよりは、削減しても良い方向になるのが一番良いと思いますので、そういう答申になるかわかりませんが、市としてはより良くしていきたいというのが基本的な考え方です

南会長

我々委員も相当の決意を持って、何らかの提案をしていく、答申をしていかななくてはいけないというところです。

私が喋りすぎたところもあり時間がだいぶ迫ってきていますが、今日の意見として、これは佐野委員の一番の発想です。計画があるのになぜまた方針が出てくるのかということから始まり、そうは言っても、こうしたことを繰り返しながらだんだん具体的になっていくという役所の今までの取り組み方。だけど、これだとすごく時間がかかる。そういった意味では、この審議会で何とか少しでも加速させるということが必要だと思います。なんか俯瞰的に言ってしまうと議論というのはすぐ収斂してしましますが、個別具体的にでも構わないので、何かお考え、疑問な点がありましたらここを出していただければと思いますがいかがでしょうか。

鈴木副会長

公共施設に関する答申はどんなタイミングで出すイメージですか。

南会長

できるだけ早くとは思っています。なぜかということ、役所というのは全て年度の予算で回っていくので、何らかの対応をするときには必ず予算的な裏付けが必要になっ

てきてしまいます。でも、それは刻一刻と迫ってきていますので、もうあと1ヶ月も経たないうちに予算の原案は固まってしまう。答申、方針を出すということで、何千万円もかかることは全然なくて、一定の進め方になるので微調整の中でなんとかするとは思いますが。いずれにしても、年内に中間レベルでも良いのでちゃんと答申は出さないと、この公共施設については間に合わないという印象は持っています。

鈴木副会長

年度内ですか。

南会長

年内です。あくまでも中間答申です。本答申として出すには文言だとか色々なことで、経験上で言えば2～3ヶ月はかかってしまうので、それはちょっと無理だと思います。ただ中間答申として、こういう方針で臨むという柱立てと主な項目くらいは、今後の本答申に向けて、年内には何とか出していきたい。12月末では間に合わないの、年内でもできるだけ早いうちにです。そのようなスケジュール感を考えていますがいかがでしょうか。

鈴木副会長

私もこういう政策についての議論をしてもなかなか前に進まないし、あまり生産的ではないと思うところもあります。先生がおっしゃるとおり、具体的な案を出してもらって、それについての議論をするという形で進めていかないと、なかなか前に進まない気がします。私がさっき言ったように、民営化というのが一つの基本的な線になると思っているので、そこのところも考えていただくとありがたいです。要するに総合的な計画を出すよりは、先生がおっしゃるように、とりあえずできるところから進めていくべきだと思います。

富田委員

8ページに、212施設の今後の方向性が記載されてますが、これらの施設についての優先順位は何を基準に考えられているのでしょうか。

稲垣行革推進係長

最適化する際のプロセスにも書いてありますが、まだ施設の細かい劣化度の現状等、掘めてない部分もありますし、この総合管理計画でも一応3年間のコスト情報や利用者の情報は盛り込まれていますが、優劣の判断ができる細かいデータまでは集めきれないの、もう少し今年度中にデータを集めて評価の仕組みを作った中で決めていきたいと考えております。

南会長

それでは時間になりまして、今日の協議の総括ですが、この公共施設の問題は全国的な課題だというのがまず第一だと思います。決して掛川市固有の問題ではなく、全国でほぼ共通の課題です。それで、共通した課題にも関わらず、今までの行政の様々な政策、施策の進め方、従来型の計画を立てて実践というパターンが崩れるというか、成り立たないという極めて特殊な事例になっています。だから、他の先進的な事例に習って計画を立て、方針を立てても、いざという時のその決心がつかないとこれは一歩も前に進まないというかなり特殊な政策分野だと思います。議論の進め方そのものも難しいところがありまして、若干行きつ戻りつしたのですが。最後に鈴木部長からおっしゃっていただいたように、もう一回原点から辿ってみると、この審議会の役割そのものは、他の自治体と違って条例できちんと設置された一つの機関であるということ。それから、過去の実績からいうと、この審議会の答申により少なくとも幾つかの実践例、成果が出ている。そういった意味でこれは全国に名だたるものだろうという印象は強いので、今回もこの公共施設マネジメントについては、他の先行した自治体が足踏みしているところを傍目で見ながら、是非この審議会と市役所の方々の共同作業として、一つ前に進めてはどうかというところが、なんとなく見えてきたような気がします。

先程鈴木部長からおっしゃっていただいたように、市役所の職員、幹部の方々は非常に緊張感を持ってこの審議会臨んでいると。確かにこれまで私もかなり厳しいことを申し上げまして、かなり乱暴な話もしましたけれども、その目的そのものというのはその緊張関係がないと進まないと思います。敢えて私は乱暴な言葉で投げかけて、本音の議論をしようとしたというところがありますので、この辺の流れでぜひ市の幹部の方々も、戦々恐々としてこちらが何を言い出すのか待つのではなく、いずれ必ずやらなくてはいけない課題ですし、市民の生命や財産に関わる非常に大きな問題なので、是非積極的に受け止める方向で、積極的なご意見をいただければと思っております。

私はこの公共施設に関しては、大変おこがましい言い方になりますが、日本では数少ない専門家の一人だと思っておりますので、是非この掛川から非常に先進的な事例を情報発信していくと。これは小さな取り組みでも全然問題ないと思います。まず、委員の中での意見をまとめて方向性を出し、それを中間答申という形で年内に提出する方向で頑張ってみようと思っております。そんなところで今日の総括というか、私の決意みたいなどころでまとめさせてもらえればと思っております。

5 その他（次回開催日等）

山本企画政策課長

ありがとうございました。

次に「その他」といたしまして、日程調整でございますが、委員による勉強会と次回審議会について、調整させてさせていただければと思っております。

調整の結果は、以下のとおり。

(1) 委員による勉強会（非公開）

日時：11月24日（木） 13時から（2時間程度）

会場：市役所会議室

(2) 第5回行革審（公開）

日時：12月20日（火） 18時から（2時間程度）

会場：市役所会議室

6 閉会

山本企画政策課長

これをもちまして本日の審議会を閉会といたします。

本日は、誠にありがとうございました。