

公共施設適正配置に関する 施設分類別基本方針と取組み経過について



平成31年3月28日(木)
第3回(平成30年度第1回)公共施設適正配置計画検討会議

市長公室企画課 改革推進係

1. 庁内における検討

公共施設等総合管理計画 を踏まえた 適正配置の考え方について

公共施設の適正配置を考える上での

「エリア設定」と

「小さな拠点とネットワーク」

適正配置の考え方

公共施設の適正な配置とは、施設総量の削減(約34%)を前提として、「必要な公共サービス」を維持するためには「どの範囲」に「どのような施設(機能)」が必要か考え、施設を配置すること。このため、市ではこの「範囲」と「施設の機能」について、次の視点に基づき検討する。

1. 公共施設等総合管理計画に即した「**エリアの設定**」と「**施設機能**」の整理
2. 持続可能なまちづくりのための「**小さな拠点とネットワーク**」の視点

公共施設等総合管理計画に即した 「エリアの設定」と「施設機能」の整理

公共施設等総合管理計画では、「機能を重視した施設配置の適正化」として、公共施設の配置にあたり「必要なサービスを維持」することとしている。

適正配置計画では、必要なサービスとは何かを市民のニーズに応じて具体化するため、施設配置の検討エリアを次の三階層に分けて考える。

- (1) **市全体又は南北エリア**で検討する施設
- (2) **7地域（旧町村単位）**で検討する施設
- (3) より小さい生活圏（**小学校区等**）で検討する施設

適正配置の考え方（総合管理計画より）

	市域・南北エリア	7地域(旧町村)	小学校区等
1.行政施設	消防署、職員宿舎	庁舎	消防団詰所
2.集会施設			地区集会所
3.社会教育施設	市民会館、文化施設	生涯学習施設、公民館	公民館
4.スポーツ施設	基幹型体育施設	地域型体育施設	
5.保健福祉施設	障害者支援施設、保健施設、 高齢者支援施設		保育・子育て支援施設
6.病院施設	病院	診療所	
7.産業振興施設		産業施設	
8.観光・保養施設		観光施設・保養施設	
9.公営住宅等施設	公営住宅等施設		
10.学校教育施設	小学校、中学校、教育関連施設		
11.公園施設	公園施設、公園便所		
12.公衆衛生施設	衛生施設、斎場施設、 公衆便所		

「公共施設の適正配置」と 「小さな拠点とネットワーク」の関係

共通的に検討が必要な事項

- ①「**エリア**」の設定とエリアに必要な「**機能**」の特定
- ②設定エリアにおいて、市民の生活や活動の基盤となる「**拠点施設**」の設置
- ③エリアにおける拠点と周辺、またはエリアの拠点と他のエリアの拠点を「**つなぐ手段**」の確保
- ④施設やエリアをマネジメントする「**担い手**」の確保

公共施設適正配置について

施設の現状と課題を洗い出し適正配置につなげるため「**施設評価**」を実施

施設評価の目的

建物の「**性能**」、施設が果たす「**機能**」
施設の「**管理運営状況**」の3種類

- (1) 詳細な**施設情報**を収集し評価することで、施設の現状と今後の方向性等に**客観性**をもたせる
- (2) 客観的なデータに基づき評価し、配置等の検討を行うことで、**説得力を増し実効的**な適正配置計画とする

◎市が保有する**561施設**のうち**357施設**に対して、所管課による「**一次評価**」を実施（消防詰所、地区集会所、普通財産を除く施設）

◎一次評価を行った**357施設**のうち**269施設**に対して、企画課・アドバイザーによる「**二次評価**」を実施（屋外スポーツ施設、公園施設、公衆衛生施設を除く施設）

施設評価に必要な情報とポイント

1. 施設の「性能」を評価するために

◎施設ごとに基礎情報(建築時期、開館日や開館時間、取得金額、改修履歴等)を調査

⇒今後も引き続き使用可能かどうか、「**建物そのもの**」の能力を評価するための判断材料

2. 施設の「機能」を評価するために

◎施設の利用状況や利用内容、部屋ごとの稼働率(利用回数／開館日数)を調査

⇒施設が設置目的を果たし、十分に活用されているか等、「**建物がもつ役割**」を評価するための判断材料

施設評価に必要な情報とポイント

3. 施設の「**管理運営状況**」を評価するために

◎施設の維持管理に要する人員、委託等の有無、管理運営費及び収入の状況を調査

⇒施設維持の恒常的な経費、収入の状況から「**管理運営の手法**」の妥当性を評価するための判断材料

★1～3の結果をもとに「**総合的に評価**」

⇒施設の今後の方向性を、「建替」「継続」「転用」「譲渡」「売却」「廃止」「統合」「検討」の8項目に分類し、その理由を記載することで評価結果とした。

なお、評価の際は原則として、公共施設等総合管理計画に示す「施設類型ごとの基本的な方針」を踏まえている。

施設類型（区分）ごとの方向性

行政施設

◇市庁舎、支所等

行政機能及び防災の拠点としての機能に加え、地域における「まちづくりのコーディネーター」として継続。

社会教育施設

◇公民館

市民の学習活動、趣味や生きがい活動の場としての機能に加え、地域課題を自主的に解決するための活動の場として継続。地域経営の仕組みづくりの中で、公民館の役割、管理運営のあり方について検討。

◇市民会館(ホール・公会堂)

市民の文化活動や自主サークル・公民館活動等の交流・発表の場の機能に加え、質の高い芸術・文化に触れる機会を提供することも文化ホールの役割。市内5か所にある文化ホールの役割を明確にし、施設のあり方を検討。

施設類型（区分）ごとの方向性

社会教育施設(続き)

◇文化施設(博物館等)

郡上市の歴史遺産、郷土の歴史、民俗等を後世に引き継ぐ役割は行政の使命。

文化財が散逸しないよう収蔵・展示のあり方とともに施設を検討し、これら機能に加え、国が示す体験・交流型の事業展開を含めた施設の管理運営の手法について、学芸員の役割を明確にして検討。

◇生涯学習施設(生涯学習センター等)

市民の学習活動や趣味・生きがい活動、文化活動などの場として、また、地域全体の課題を整理し、課題解決のための情報収集や情報提供を行うとともに、実践活動を繰り広げるためのノウハウを学習する拠点として位置づけ、地域の中核的な施設として設置。

センターの機能、公民館との関係、組織・体制、管理運営方法などのあり方について、地域における「まちづくりのコーディネーター」としての振興事務所との役割を明確にして検討。

施設類型（区分）ごとの方向性

スポーツ施設

◇体育館(体育館等)

市民の健康づくり、市民のスポーツを通じての余暇活動の場を提供するとともに、スポーツをはじめめるきっかけづくり、競技力向上のための施策を展開し、社会体育の振興を図るための施設として、体育館を設置。体育館の分類として、全国・全県レベルや全市的な大会等を開催する体育館を「基幹体育館」として市内に複数箇所に配置するほか、基本的に各地域（旧町村）に1か所、市民の生涯スポーツ活動の拠点となる体育館を「拠点体育館」として配置。また、現在各地域に配置されている小規模な体育館等は、大規模改修が必要となった段階で、原則廃止。

これらの管理運営方法については、各体育館の施設の管理運営業務に加えて、健康づくりや競技力向上などに寄与する施策を展開し、施設を効率的かつ効果的な運営するため、屋外スポーツ施設も含めて、民間活力を活用した運営手法の導入を検討。

なお、各学校体育館の地域開放事業については、スポーツを通じて地域住民・団体の交流を促進するため、学校の適正規模・適正配置の状況を見据えながら、引き続き実施し、各地域に配置されている小規模な体育館機能を補完。

施設類型（区分）ごとの方向性

保健福祉施設

◇保育・子育て支援施設(保育園)

共働き世代の増加により、子育て支援施策として保育園の運営は必要。一方で郡上市では、合併以降公立の保育園が1園減少したものの、私立園は合併以前のままとされており、人口減少と少子化によって今後は園児数の少ない小規模園が増加すると見込まれる。

これらのことから、公立保育園の配置については、私立園を含めた地域の保育ニーズをみながら慎重に検討。但し、既に私立保育園が運営されている地域においては、公と民間の役割を明確にし、分担をしていくことが必要。

施設類型（区分）ごとの方向性

保健福祉施設（続き）

◇保育・子育て支援施設（子育て支援施設、児童館）

子育てに必要な支援は、子育てそのものに関する相談や、子育てと仕事の両立、あるいは子どもからの相談等多岐にわたることから、子育て支援センターや児童館、放課後児童クラブが機能分担をしながら、引き続き必要な施策を促進。

また、機能分担をする上で、現在でも市が設置する「児童館」、市の施設等を利用し民間が運営主体となる「放課後児童クラブ」、市や民間保育園が実施する「子育て支援センター」の果たす役割を整理し、民間で可能なものについては引き続き民間に任せながら、市が主体的・指導的に行うものについては、既存施設の有効活用により継続。

施設類型（区分）ごとの方向性

保健福祉施設（続き）

◇高齢者支援施設（高齢者福祉センター）

高齢化の進展を踏まえ、高齢者の生きがい発揮や介護予防の場づくりは一層重要。

こうした場所は、高齢者の移動の困難性を考慮し、できるだけ身近な施設を設定していくことが望ましいあり方。但し、施設は専用のものである必要はなく、地区集会所や生涯学習施設などで代替が可能。したがって、高齢者の集いの場は既存施設の活用をもって確保し、市としての高齢者福祉センターは廃止を検討。

◇高齢者支援施設（デイサービスセンター）

デイサービスセンターを含む介護サービス事業は、民間の参入が進んできており行政の関与の必要性は低下。したがって、方向性としては民間事業者への施設譲渡等を行う。

しかし、採算性が極めて乏しい地域においては民間の参入が見込めないことから、引き続き行政が関与。高齢者に対する在宅サービスであることから、市内全域に一定の近接性をもって拠点が配置されるよう配慮。

施設類型（区分）ごとの方向性

保健福祉施設（続き）

◇高齢者支援施設（特養・養護老人ホーム、老人保健施設）

郡上市においては、社会福祉法人が経営する特別養護老人ホームが3つあり、医療法人が経営する介護老人保健施設が2つある。介護サービスを提供する公の施設は、民間でカバーしきれないサービスの数量を補完する役割があるが、しばらくは高い水準で需要が続き、特別養護老人ホームと老人保健施設は当面民間による新設が見込めない状況にあることから、引き続き行政による施設の維持が必要。また、働き手の減少により介護現場のスタッフ確保が困難となっており、民間法人の施設経営も不安定。こうしたことから、当面は市によるサービス供給体制の維持・確保が必要。今後も行政としての役割を果たすために、施設整備及び管理運営の手法については慎重に検討。

◇障害者支援施設（障害者福祉サービス事業所）

障害者総合支援法に基づき、認可事業所は、国・県・市が支出する事業収入を得て自立した経営ができるスキームとなっていることから、行政としての役割を明確にしたうえで民間事業者に譲渡。

施設類型（区分）ごとの方向性

保健福祉施設（続き）

◇障害者支援施設（障害児通所支援施設）

途切れのない相談支援を行う子育て世代包括支援センターの発達支援の実施機関として、早期発見・早期療育につなげ、途切れのない発達支援の仕組みづくりの拠点施設として継続。

◇保健施設（保健センター等）

広範な郡上市において、健康増進の拠点となる保健センター機能は旧町村単位で配置が必要。しかしながら、保健センター機能のみでは施設が有効に活用しきれない現状を踏まえ、拠点となる保健センターを位置づけるとともに、相談事業等については地域の既存施設を活用し、保健師等を必要に応じて派遣すること（アウトリーチ手法）で補完。

また、既存の保健センター施設には一部老朽化が進んでいるものもあることから、施設の状態に応じて廃止と機能移転、他の施設への機能の複合化についても検討。

施設類型（区分）ごとの方向性

産業施設

◇産業施設(物産販売施設)

郡上市の特産品などを販売し、地域の産業振興と農業振興を図るとともに、地域内外の交流拠点となっていることから、基本的には施設は継続。しかしながら、収益性が高い施設であり、民間事業者や団体が主体的に施設を管理していくことは可能なことから民間に譲渡。

道の駅に隣接する施設や、NEXCO中日本と関係するサービスエリアの施設は老朽化の課題がないことから、各団体との関係を考慮しながら譲渡。

◇農業施設(加工センター、共同作業所等)

郡上市において、地域の特産・物産加工による付加価値を高め、販路拡大し、農業振興に寄与することを目的に施設を整備して提供してきたものの、農業事業者の生産活動・生業に関わることであることから、事業者が主体的に施設を運営することが望ましく、行政の役割はソフト面の対策を支援していくことがふさわしいため、施設自体を譲渡。

施設類型（区分）ごとの方向性

産業施設（続き）

◇農業施設（ふれあい農園）

農地の有効活用や、都市住民との交流、農業者の就業機会の確保を目的で設置されているものの、年々利用者が減少していること、行政が関わらなくても農業者等が自ら市民農園等を経営できるようになり、行政が関わる必要性が薄くなったことから廃止。

指定管理制度を導入している施設は、周辺施設の付属施設としての必要の有無を確認し、必要がない場合には廃止。必要な場合には、指定管理者の自主事業として協定等を見直し。

施設類型（区分）ごとの方向性

観光・保養施設

◇観光施設(道の駅)

観光の拠点、産業振興の拠点として、また、地域内外の交流の場として機能していることから基本的に継続。

◇観光施設(案内所)

観光都市としての郡上市の特性を踏まえ、各地域における総合案内機能は必要。しかしながら、市の関与が低下した施設、あるいは利用実態が当初の設置目的から変更となった施設については、民間等に譲渡。

◇観光施設(その他観光施設)

観光都市としての郡上市の特性を踏まえ、観光資源として歴史的、文化的な価値がある施設は予防保全を行いながら継続。また、商業的な施設や、収益が見込まれる施設、あるいは見直しにより設置効果が高まる施設などについては、管理運営の手法等について、今後のあり方を検討。

施設類型（区分）ごとの方向性

観光・保養施設（続き）

◇保養施設（バンガロー）

郡上市の豊かな自然環境を保全活用し、地域内外の交流と地域の就業機会の場となっていることから基本的に継続するものの、民間が主体となって運営していることから、市の役割を明確にして民間に譲渡。

◇保養施設（温泉施設）

当面は継続するものの、市内に8箇所の民間施設があること、設置目的が住民の健康増進のための役割に加え、観光振興施設としても寄与していること、施設・設備の老朽化に伴う負担が増大し、全てを継続していくことが難しいことなどから、利用実態と経営状況を精査・分析し、今後のあり方を検討。

施設類型（区分）ごとの方向性

観光・保養施設（続き）

◇保養施設（その他保養施設）

宿泊・保養、レジャーのための施設であり、民間の活力を活用したノウハウで特色のある運営を行い、収益性を高める工夫を講じて経営することが可能であり、また、望ましいことから、市の主要施策実現のために設置する一部施設を除き、原則民間へ譲渡。

現在の管理運営主体は、市が出資している第三セクターとなっているが、第三セクターが経営することで新たな雇用を創出するほか、地域経済の振興にも寄与しているなど一定の効果がある。一方で、事業開始当時との環境の変化（当時は民間事業者の進出意欲も少なく、民間活力の活用を図ることは難しい状況にあったが、様々な分野で民間の進出意欲が高まっている）を踏まえ、国の「第三セクター等の経営健全化の推進等について」（平成26年8月5日）に基づき、第三セクターによる施設の管理運営主体のあり方、及び、第三セクターに対する市の関わり方と併せて検討。

施設類型（区分）ごとの方向性

学校教育施設

◇小中学校

義務教育小中学校として基本的に継続するものの、児童生徒数及び学級数の推移をみながら、児童・生徒の教育環境の向上及び社会性の確保の観点から、学校規模・配置のあり方について、多様な市民の意見を聴きながら検討。

また、学校がコミュニティの拠点として位置づけられていることから、地域利用施設との複合化を検討。

施設評価を通じて顕在化した課題と対応方針

- ① 主要な公共施設の老朽化の進行等に伴う、検討対象の順位づけ
→ 施設評価結果に基づき順位づけ
- ② 学校施設のあり方の検討 → 学校規模の適正化・適正配置を検討
する中で、今後のありかたを調整
- ③ 施設の管理運営手法（直営、指定管理等）の妥当性と指定管理者
制度の運用及び設計のあり方 → 計画策定を進める中で検討
- ④ 公共施設マネジメントに関する職員の意識改革と体制の強化
→ 意識改革は適正配置の検討を進める中で引き続き実施。体制
強化については別途検討
- ⑤ 公共施設を通じた今後の地域経営あり方と仕組みづくり
→ 「小さな拠点とネットワーク」の概念を形成していく中で検討

2. 市民の皆さんとの検討

(1) 公共施設適正配置に関する市民説明会

期日：平成30年8月4日(土)

会場：白鳥ふれあい創造館

(2) 公共施設適正配置に関する市民ワークショップ

① 地域別ワークショップ【全27回】

期日：8月24日(金)～12月19日(水)

※各地域全4回(大和地域3回)

② 施設目的別ワークショップ

期日：2月5日(火)・・・社会教育施設(市民会館)

：2月7日(木)・・・体育館

■ 公共施設適正配置に関する市民説明会参加者構成

地域	人数	年代					性別		参加者の構成(主たる構成)
		30代	40代	50代	60代	70代	男性	女性	
八幡	15	0	2	3	6	4	12	3	各種団体代表等による構成
大和	18	3	2	3	9	1	13	5	全員が大和地域協議会による構成
白鳥	26	0	3	2	14	7	23	3	全自治会長と地域協議会役員+α
高鷺	15	1	7	3	3	1	11	4	地域協議会と自治会支部長・公民館長
美並	15	3	3	3	4	2	9	6	各種団体代表等による構成
明宝	13	1	1	6	5	0	12	1	地域協議会中心+教育関係団体
和良	14	1	5	4	2	2	8	6	各種団体代表等による構成
合計	116 100%	9 7.8%	23 19.8%	24 20.7%	43 37.1%	17 14.6%	88 75.9%	28 24.1%	

■ 公共施設適正配置に関する市民説明会及びWS参加状況

地域		八幡	大和	白鳥	高鷲	美並	明宝	和良	合計	
参加者	説明会	8	9	18	6	15	9	5	70	60.3%
	第1回WS	8	9	19	11	14	11	10	82	70.7%
	第2回WS	11	11	17	11	15	9	8	82	70.7%
	第3回WS	9	-	21	7	13	7	7	64	65.3%
	第4回WS	6	9	16	10	13	8	8	70	60.3%
	WS合計	34	29	73	39	55	35	33	298	66.8%
		56.7%	53.7%	70.2%	65.0%	91.7%	63.7%	58.9%	66.8%	

【地域別ワークショップ】 全27回 延べ参加者298人

第1回…社会教育施設 第2回…体育館・地域独自施設 第3回…小中学校
第4回…第1～3回まとめ

【施設目的別ワークショップ】 各1回 参加者は下記のとおり

社会教育施設(市民会館)…文化協会、社会教育委員 12/28人

体育館…体育協会、スポーツ推進委員 5人/18人