

行政視察報告書

この度、岩手県盛岡市と岩手県紫波郡紫波町を視察した概要について、別紙のとおりご報告いたします。

資料その他については、事務局に保管してありますので、ご高覧ください。

平成29年5月8日

公共施設の在り方に関する調査特別委員会

委員長	佐藤 清春
副委員長	佐藤 誠洋
委員	菅原 恵悦
委員	佐々木 喜一
委員	土田 祐輝
委員	高橋 和樹
委員	青山 豊
委員	菅原 正志
委員	立身万千子

横手市議会議長 佐藤 忠久 様

公共施設の在り方に関する調査特別委員会

行政視察報告書

■期 日 平成29年4月5日（水）～6日（木）

■視察地 岩手県盛岡市・岩手県紫波郡紫波町

岩手県盛岡市（4月5日訪問）

《市の概要》

人口 292,599 人、世帯数 133,873 世帯。1889 年（明治 22 年）4 月 1 日の市制によって設置された 39 都市のうちの 1 つ。

1989 年（平成元年）に市政施行 100 周年を迎え、1992 年（平成 4 年）には南に隣接する都南村と、2006 年（平成 18 年）には北に隣接する玉山村と合併。

また、2008 年（平成 20 年）4 月には中核市へと移行し、県から民生や保健衛生、環境、都市計画などの行政分野における事務の移譲を受け、現在に至っている。

調査事項 1、公共施設アセットマネジメントについて 2、盛岡バスセンター跡地の活用について

《視察の概要》

盛岡市の公共施設アセットマネジメントについて理解を深めると共に、公共施設保有の最適化と長寿命化には市民の理解と協力が重要であると捉え、そのために行った具体的取り組みについて調査を行った。

また、老朽化により建物を解体し更地となった盛岡バスセンター跡地の現状と今後の活用について調査を行った。



1. 盛岡市の公共施設アセットマネジメントについて

（1）アセットマネジメントに係る取組の背景

市は、高度経済成長期から現在まで多くの施設を建設してきた。このうち築 30 年を超える施設が全体の約 4 割を占め、多くの施設の建て替えや大規模修繕が必要となっている。

また、公共施設の全てを保有した場合の維持更新費は、向こう 40 年間で約 4345 億円と年平均 100 億円を超え、これまでの費用（年平均 49 億円）の 2 倍以上が必要となる。

20年後の平成47年には、ピーク時と比べ、14歳以下の年少人口が6割、15～64歳の生産年齢人口が3割も減少する見込みで、一方、65歳以上の人口は増加が見込まれている。このような、人口構造の変化や経済状況の低迷などから、老人福祉や生活保護などのための費用が著しく増加し、毎年度、限られた予算の多くがそうした経費に充てられ、財政の硬直化が進んでいる。

(2) アセットマネジメントの取組の経緯

平成21年度に、自治体経営の指針及び実施計画を策定し、公共施設の配置のあり方の検討、維持管理手法の具体化を行う事を定める。平成22～23年度には、岩手県立大学盛岡市まちづくり研究所で調査研究を行い、具体化手法を研究し、長寿命化と総量縮小が有効であると提言を受ける。平成24年度には資産管理活用事務局を設置し、公共施設の利用状況や経営状況、建物状況の収集・分析を開始。平成25年度には、公共施設保有の最適化と長寿命化のための基本方針を策定すると共に、市民検討会議を開催し、幅広く市民意見を聴取。さらに、平成24年度に収集した公共施設利用運営状況（施設カルテ）を分析し公表する。平成26年度には、有識者から意見を聞く「公共施設等マネジメント推進会議」を5回開催し、施設用途別の方向性などを定めた公共施設保有最適化・長寿命化長期計画を策定する。平成27年度には、市民フォーラムや市民意見交換会を開催し、長期計画の説明や中期計画などを策定するための意見交換を実施する。さらには、公共施設保有最適化・長寿命化中期計画（案）を公表したのち、市民説明会、パブリックコメントを行い、中期計画及び実施計画を策定する。

(3) H26 公共施設保有最適化・長寿命化長期計画

庁舎、公民館・集会施設、高齢者福祉施設、体育施設、博物館、図書館、児童福祉施設、学校などの建築物系施設について、向こう20年間の具体的な取り組みを定める基本計画を策定し、施設別に方向性を示す。

(4) 公共施設保有最適化・長寿命化中期計画

長期計画を円滑に進めるため、施設ごとに具体的な見直しの方向性や長寿命化に向けた工事の実施時期などを定めた計画で、計画期間は28年度から37年度、対象施設は庁舎や学校、市営住宅など367施設となっている。

中期計画期間の10年間に必要な維持更新費用は542億7600万円で、長期計画策定前の推計よりも92億7400万円の縮減を見込んでいる。

長寿命化に向けた取り組みとして、築後おおむね20年で修繕、40年で大規模改修、60年で修繕を行い、耐用年数80年を目指している。

また、施設保有の最適化に向けた取り組みとして、維持（継続）、維持（複合化）、譲渡、解体、転用、建て替え、減築、保留など、個別施設の方向性を定め施設保有の最適化を進めることとしている。

(5) H27 公共施設保有最適化・長寿命化実施計画

中期計画を円滑に推進するため、向こう3年間に実施する事業を定める計画で、計画の期間は平成28年度から平成30年度となっている。この計画の対象施設は、庁舎、学校、教育文化福祉施設、市営住宅などの建築物系施設のうち行政財産とし、中期計画において平成28年度から平成30年度に取り組むこととしている施設である。

実施計画は、向こう3年間を計画期間とするローリング方式で毎年作成し、定期的に取り組む実績について評価を行い、その結果を公表している。この計画では、施設保有の最適化を行う施設が24、長寿命化工事等を行う施設が65、維持更新費用9,170百万円、総延床面積が△10,592㎡となっている。

(6) 具体的調査事項に対する回答

- ①「施設カルテ」に対する市民の評価について → 住民から直接的な評価は頂いてないが、議論の材料としては大変効果的なものとなっている。
- ②市民からの意見・提言の活用方法と、市民意識の変化について → 長期的な用途別の見直しを定めるところに意見を反映している。また、説明会等回を重ねることによって問題意識を持っていただけるようになった。
- ③公共施設アセットマネジメントに対する市長のリーダーシップについて → 政治的な部分や利害が関係してくるため難しい部分があるが、アセットマネジメントを公約として掲げ、全体の最適化を図る部分でリーダーシップを発揮していただいた。
- ④議会説明について → 研究成果報告会の開催、研究報告書の配布、住民説明会の開催報告等丁寧に説明を行ってきた。
- ⑤資産管理活用事務局の位置付けについて → 当初(H24)はプロジェクト的な組織、今年度から財政部に資産経営課として恒常的な組織が設置された。
- ⑥道路、河川、上下水道施設等の公共インフラについて → 総量縮減は難しいと考えているため、維持管理をしっかりとやっていく計画を立てている。

2. 盛岡バスセンター跡地の活用について

(1) 盛岡バスセンターの位置づけ

盛岡市のバス交通の特徴として、各方面からの路線バスが中心市街地を經由し、東西両端のバスターミナルである盛岡バスセンターと盛岡駅にアクセスする構造になっており、中心市街地で多くの路線バスが運行されている。

(2) これまでの経過について

- ・平成28年 3月 盛岡バスセンターを廃止し、建物を取壊したうえで土地を売却する方針が(株)盛岡バスセンターから示される。
- ・平成28年 3月 関係団体からの盛岡市への要望
- ・平成28年 5月 盛岡市の対応方針を市議会全員協議会に説明
- ・平成28年 6月 盛岡バスセンター機能継続を求める会から市議会へ請願（採択）
- ・平成28年 6月 盛岡バスセンターから考える会から盛岡市へ要望
- ・平成28年 9月 盛岡バスセンターの営業終了

- ・平成 28 年 10 月 仮設乗降施設の運用開始
- ・平成 28 年 11 月 用地取得及び再整備事業の方向性等を市議会全員協議会に説明
- ・平成 29 年 2 月 盛岡バスセンター解体完了
- ・平成 29 年 3 月 土地取得 (2755.65 ㎡、508,000 千円)

(3) 関係団体の取り組み

- ・盛岡商工会議所
まちづくり委員会において、①バスターミナル機能の維持、②賑わい創出、の二点を中心に検討を行っている。
- ・盛岡バスセンター機能継続を求める会
請願の提出のほか、平成 28 年 9 月 27 日に盛岡市との意見交換会を開催。
- ・盛岡市肴町商店街振興組合青年部
未来の河南地区と新しいバスセンターについて検討し、平成 28 年 9 月 27 日に市長に提言書を提出。
- ・盛岡バスセンターから考える会から
盛岡市へ要望のほか、より良いバスセンターを考える市民ワークショップやフォーラム等を開催。
- ・盛岡市立高等学校
「盛岡市の課題を高校生の視点で考える事業」として、盛岡バスセンターの今後について課題研究に取り組み、平成 29 年 2 月 13 日に市長へ提言書を提出。
- ・バス事業者
盛岡バスセンター廃止後のバス運行について関係機関と検討。再整備後のターミナル機能について盛岡市と検討中。

(4) 盛岡バスセンター再整備事業の方向性

- ・目標
バスターミナル機能と賑わい機能を持つ安全・安心な施設として新しいバスセンターを再整備し、バスターミナル機能を維持するとともに中心市街地活性化及び河南地区の賑わい創出を図る。
- ・再整備の方向性
機能的で魅力ある施設とするため、民間活力の導入を図りながら、賑わい機能を一体的に整備したい。また、盛岡市と民間事業者が連携して事業を進める公民連携事業による整備を想定し、安定経営により長期定期に機能が維持されるバスセンター整備を検討していく。

(5) 今後の検討の進め方

- ・フォーラムの位置づけ
市民や地元の皆様から再整備事業に期待する役割についてご意見を伺い、公民連携事業の検討を行う際に事業コンセプト等の参考としたい。

- ・今後の進め方
 - 平成 29 年度 公民連携導入可能性調査の実施
 - 平成 30 年度 事業主体の選定、事業内容の検討
 - 平成 31 年度以降 設計・工事着手

【所 感】

別添のとおり



オガール紫波株式会社（4月6日訪問）

《岩手県紫波町の概要》

面積 238.98km²、人口 33,484 人、世帯数 11,831 世帯。町の花は「ききょう」、町の鳥は「つばめ」、町の木は「けやき」。

昭和 30 年に 1 町 8 村が合併し誕生。盛岡市と花巻市の間に位置し、国道 4 号など 6 本の幹線が町を南北に走り、インターチェンジや 3 つの駅があるなど、交通の便に恵まれています。平野部には農地が広がり、全国有数の生産量を誇る「もち米」、生産量県内 1 位の「そば」や「麦」などが作られている。

調査事項 1、オガールプロジェクトについて

《視察の概要》

都市と農村の新しい結びつきを創造し、「暮らす、働く、学ぶ、集う、憩う、楽しむ」をコンセプトに、新しく豊かで魅力的な、持続的に発展する街を目指す「オガールプロジェクト」の概要を視察研修した。

1. オガールプロジェクトについて

(1) オガールとは

オガールとは、成長を意味する方言【おがる】と駅を意味するフランス語【Gare】を合わせた造語で、紫波中央駅を「紫波の未来を創造する出発駅」とする決意と、このエリアを出発点として紫波が持続的に成長していく願が込められている。

JR 紫波中央駅前の未利用町有地 10.7ha を中心とした都市整備を図るため、町民や

民間企業の意見を伺い、H21年3月に議会の議決を経て「紫波町公民連携基本計画」が策定された。この基本計画に基づき、平成21年度から紫波中央駅前都市整備事業(オガールプロジェクト)が始まった。

(2) オガール紫波株式会社

設立：H21年6月、町100%出資、H22年5月増資により町39%、株主10者

目的：官と民が連携するためのエージェントの役割を担う

社業を通じて町の一層の発展と町民の幸せを目指すこと

事業：①オガールプロジェクト推進・調整

②不動産開発

③企画管理運営

④産直「紫波マルシェ」管理運営

(3) オガールエリア内施設の概要

①オガール広場、オガール大通公園 H24.8~H26.7 完成、町所有、公共事業

②町役場庁舎 H27.5 開庁、PFI手法により事業実施、町産材活用

③オガールタウン H25.10 分譲開始(57戸)、建築条件・指定業者あり

④オガールベース H26.7 オープン、建物はオガールベース(株)、民間複合施設(ホテル、バレーボール専用アリーナ、テナント、スポーツアカデミーの拠点)

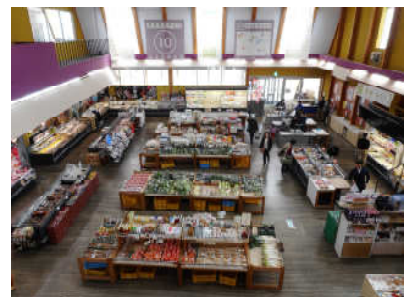
⑤オガールプラザ H24.6 オープン、建物はオガールプラザ(株)、官民複合施設(テナント、子育て施設、情報交流施設、図書館、マルシェ)

⑥オガールセンター H28.12~随時オープン、建物はオガールセンター(株)、官民複合施設(民間事業棟)

⑦エネルギーステーション H26.6 事業開始、建物は紫波グリーンエネルギー(株)、ベース・庁舎・タウン・その他施設へ熱供給

⑧オガール保育園 H29.4 開所、建物は社会福祉法人共助会、民設民営施設

⑨県フットボールセンター H23.4 開場、事業主体は(社)岩手県サッカー協会、サッカー場、クラブハウス、地下雨水貯留施設



(4) これまでのながれ

・新駅設置運動、JR から地元負担や乗降客確保を求められる。寄付活動で2.7億円確保

- ・ H10. 2 日詰西地区土地利用基本計画策定
- ・ H10. 3 紫波中央駅開業
- ・ H10. 7 町は公共施設用地 10.7ha、28.5 億円で先行取得 → その後計画凍結
- ・ H13.11 紫波中央駅待合施設、P&R 駐車場完成、アヴニール紫波分譲開始
- ・ H19. 3 公民連携元年を宣言
- ・ H21. 2 公民連携基本計画策定、3 月議決
- ・ H21. 6 オガール紫波株式会社設立
- ・ H22. 9 フットボールセンター着工、オガールプラザ(株)設立、オガールプラザ着工
- ・ H25.秋 オガールベース、省エネサポートセンター、役場庁舎着工、宅地分譲開始
- ・ H26. 7 紫波型エコハウスサポートセンター、エネルギーステーション、オガールベース完成
- ・ H27. 5 紫波町役場庁舎開庁
- ・ H28.12 オガールセンター 随時オープン
- ・ H29. 4 オガール保育所開所

(5) 逆アプローチの不動産開発

- ・ 志と算盤の両立。リスクの少ない安定事業として評価される不動産開発を目指した。
- ・ 従来手法とは反対の逆算方式での取組・・・入居率 100%を実現する。

(6) プロジェクトがもたらした効果

- ・ 未利用の町有地活用 → 民間投資誘発、民間企業のアプローチ
- ・ 役場庁舎の移転・新築 → 地域内ファイナンス、地元企業共同体による施工
- ・ 町立図書館新設・オガールプラザ → 身の丈事業、地元企業施工・資金の地産地消
- ・ 町民に利がある開発 → まちづくり拠点、産直会員 302 人、つながりづくり
- ・ 不動産価値低下・田園都市型の今後 → 価値の向上、行ってみたい、住んでみたい
- ・ オガールエリア従業員数 → 197 名（役場職員除く）

【所 感】

別添のとおり



以上、報告いたします。

公共施設の在り方に関する調査特別委員会 行政視察「所感」

- 1 日目**：平成29年4月5日（水）調査事項
1、公共施設アセットマネジメントについて
2、盛岡バスセンター跡地の活用について

- 2 日目**：平成29年4月6日（木）調査事項
1、「オガールプロジェクト」について

1、佐藤 清春 委員長

1 日目 中長期計画を策定する前に、市民討議会、市民フォーラムなどの開催や、市内30地区での意見交換会を実施するなど、幅広く市民意見を聴取し、市民と問題意識を共有する姿勢は印象的でした。

2 日目 公民連携へのこだわりと、プロジェクト構想段階からの市民参加含め、思い切った人材の活用など、首長のリーダーシップに感動を覚えた。

2、佐藤 誠洋 副委員長

1 日目 今回の研修で最も印象強く残ったキーワードは、「人、人材」です。
説明してくれた盛岡市の担当者は、岩手県立大学に2年間派遣され研究してきた、公共施設の在り方、マネージメントのプロでした。
盛岡市では、施設個々のきめ細かなデータ作りに多くの労力を用い、このデータに基づき説明を重ね、市民が理解し、納得する。その前に、盛岡青年会議所と一緒に市民討議会を開催して、総論を市民が確立する。これは重要なポイントと感じました。

2 日目 紫波町で行った公民連携（ppp）による「新しいまちをつくる」事業ほど素晴らしく、これまでの公共事業と全く異なる形での成功例は無かったと思います。
ここでも「人」です。オガールプロジェクトの立役者の一人は藤原孝、前町長、この方の強いリーダーシップと覚悟がなければ不可能と感じました。そして、紫波町出身の若者で東京から戻った、都市再生事業に関わってきた岡崎正信、現オガール紫波株式会社社長です。この二人の出会い、そして「覚悟」が今のオガールプロジェクトの形を作り上げました。
産直「紫波マルシェ」27年度は、5億円の売り上げ。図書館も全国的に話題で特徴的な経営をしております。施設建設も「従来の補助金ありき」のコスト意識が無い計画とは、全く逆の発想です。リスクを少なくし、黒字経営を続けるため、身の丈に合った施設建設を行いました。
もしかしたら、「塩漬けされた、日本一高い雪捨て場を抱えた東北の小さなまち」として、多くの自治体同様「元気の無いまち」となったかもしれない紫波町。「人」が変えました。二人のキーマンの存在が、人がまた一流の人を呼び、ネットワークが広がり、結果、誰もが住みたいまちを作り上げました。地価の上昇率が物語っております。

3、菅原 惠悦 委員

1 日目 市長のリーダーシップについて、政治的な部分等で難しい。あるいは、公共施設の統廃合、特に縮減することは個別施設に対する市民感情として理解できる、それをどのように説明し切れるか。等、担当職員の自覚意識の必要性を痛感した。

2 日目 「おがる」と言う秋田でも馴じみの方言からのオガールプロジェクトは一人 3 千円の概要説明、逆アプローチの不動産開発による 100%入居。産直に鮮魚店があり一番の売り上げ等、民間活力を遺憾なく発揮されていると感じた。

4、佐々木 喜一 委員

1 日目 公共施設の適正化を進める上で、説明できる十分な資料の下で、地区の代表への説明と意見交換から、時間をかけて進めている。見做すべき進め方であった。

2 日目 将来へ賭ける街づくりを進める上で、経営ということに重きをおいた視点を見た。この事は従来の行政の進め方とは異なり今後の行政の進め方であろうと思った。中心市街地のこれからが心配されるが、納得することも多かった。

5、土田 祐輝 委員

1 日目 FM 計画を進める上で今後大きなネックになってくるのが、総論はいいが個々の核心部分に入ると、どうしても地域エゴが出てくることだと思う。温泉施設ばかり、公民館、体育施設も同様である。そうした中で盛岡市が取り組んでいるように施設の利用状況を数値化、可視化した施設カルテが住民の合意形成には大きな力となることを感じた。やはり、施設の統廃合にはあいまいさは禁物であり、明確な基準を示す事が求められると思う。

2 日目 駅、役場、買い物、食事、医療機関などの集合体で、このエリアだけで生活するのに、あまり不便は感じないだろう。理想のコンパクトシティと言ってもよく、若者より高齢者にとっては終の住みかにもなりそうだ。本来、こういった施設こそ雪が多い横手が見本とすべきだと思う。今後のまちづくりに活かしてもらいたい。

6、高橋 和樹 委員 (1 日目のみ参加)

- 1 日目**
1. 庁内の各部署から広く、専門の人材を集めたプロジェクトチームを作り、進めるべきである。
 2. 長寿命化計画と、施設カルテを完成させ、市民の皆さんへの最初の説明時から使用する。
 3. 盛岡市の人口での「市民討議会」や「説明会」の参加者数の少なさは危機感を感じる。当市での開催時は、共催者も含め、特別な方法で市民の参加率を上げなければならないと思う。
 4. 議会(議員)は各々地域性もあるが、当局だけでなく、市民に対しての説明責任がある。一度決まった方針は常に当局と同じ方向でなければならない。

7、青山 豊 委員

1 日目 総論賛成・各論反対が予想される公共施設適正化の取り組み。いかに「市民と一緒に考えていくか」が大事なのかということがよくわかった。それから人材育成。各部署に専門的な職員を置くことがこれからの人事には必要。

2 日目 次元が違いすぎる。けれども紫波のような取り組み、意識を持たないと自治体経営は成り立っていかない。「テナントを確定してからハコモノを考える」逆算方式を横手でも当たり前の手法にしていかなければ…。

ふたつに共通していえるのは「大学との連携」です。この重要性については昨年 6 月に一般質問でとりあげたのですが、市長とは分かり合えませんでした。でも、今回の研修で改めてその必要性を痛感しました。

8、菅原 正志 委員

1 日目 盛岡市役所のアセットマネジメントについて、対象物件ごとのカルテを作成している点は参考にするべきと思った。時間帯ごとの利用状況など、細部にわたる数字の裏づけをして、市民への説明にあたっているとのことで、最後は納得していただいているとのことでした。職員の能力とか、専門性に見るべきものがありました。また大学との連携も注目されました。

2 日目 紫波町の取り組みについて。まさに産・学・官の連携の賜物といえるのではないのでしょうか。塩漬けとなっていた土地の活用、ピンチをチャンスに変えた取り組みと感じた。いたるところに民間の発想が取り入れられていた。ソフトの綿密な計画、準備の末に、ハードがあるという点は見習うべきと思いました。一方で、元の繁華街のまちづくりや、同じパイの中の人口移動になるのではという課題もあるのではないかと思います。

9、立身 万千子 委員

1 日目 盛岡市の取り組みで学ぶべき優れた点が 3 つあった。

- ・全施設の利用状況・収支状況・将来の見通しなどすべてにわたる調査を綿密に実施し、それを「施設カルテ」として作成したこと。
- ・住基データから無作為に 169 人を抽出し、世代ごとに 40 人を選出して施設の利用者・管理者を交え、市民討議会を組織し、議論を重ねたこと。
- ・「市民協働のまちづくり」のカナメとして、庁内に資産経営課を設置し、建物系施設の固定資産台帳も一括して管理していること。

2 日目 横手市で今後、特に学ぶべき点が 3 つあった。

- ・プロジェクト発足以前より「循環型まちづくり」を推進する首長の姿勢が住民にも浸透し、当該プロジェクトを進める土台がしっかりしていたこと。
- ・PFI 手法について SPC はゼネコンではなく地元業者で成り立たせていること。
- ・町役場の官民連携室が核となり、補助金に頼らず市民協働を貫いていること。