

公共施設再編における施設評価の方法論に関する研究

—千葉県公共施設の複合施設の課題—

日大生産工 (院) ○吉田 豊 日大生産工 古田 莉香子
日大生産工 広田 直行

1. はじめに

1.1 背景

近年、高度経済成長期に乱立した公共施設が一斉に老朽化し、施設の更新が全国の自治体で課題である。自治体は公共施設を迅速に更新するために、施設の更新の方向性を決める公共施設等総合管理計画や施設ごとに個別に更新の方向性を決める個別施設計画を策定している。

自治体は計画を策定するために、施設の状態を客観的に把握する施設評価を実施している。この施設評価は、老朽度やコストを中心とした画一的な方法が取られている。一方で、人口減少による税収確保が困難であることや自治体の立地環境など、自治体の特徴や施設更新における課題が異なる。現在まで千葉県の自治体を対象に自治体の地理的情報から4つの地域の特徴に分類し、施設評価の傾向をみており、自治体の地域の特徴をふまえたものとなっていないことがわかっている。施設評価は、今後の施設更新において、市民の合意形成のための資料として重要であり、さらには自治体間で共有しやすいものであることが望まれている。

1.2 目的

公共施設再編における施設評価の方法を提案するために、施設維持の管理コスト削減のために公共施設の保有延床面積の縮減を目的とした複合施設の整備実態に着目し、施設更新の方法を検討する。

本稿では、公共施設再編において地域の特徴をふまえた施設評価の方法論を検討するために、都心部や山陸部、沿岸部と地域の特徴が異なる傾向を持つ千葉県を対象とする。施設を個別に更新の方向性を示す自治体の公共施設再編に係る計画書^{注1)}を基に、令和元年度以降に整備された複合施設8施設を対象に、複合施設の整備実態から、施設更新における千葉県の複合施設の課題を考察することを目的とする。

本稿の複合施設は、施設縮減を目的として「複合化・集約化・転用化」の手法を用いて整備された施設とする。

1.3 方法

本稿は、以下の方法で行う。

千葉県の自治体が策定した公共施設再編に係る計画書を基に整備された複合施設の抽出

千葉県の自治体が策定した公共施設再編に係る計画書より、2019年から2023年9月までの直近4年間で施設縮減を目的に整備された複合施設を抽出する。

千葉県の自治体で整備された複合施設の整備実態の把握

抽出した複合施設の概要を公共施設再編に係る計画書より把握し整理する。

千葉県の自治体で整備された複合施設の課題の考察

3-2で抽出した複合施設を分析し、施設更新における課題を考察する。

2. 公共施設再編に係る計画書で整備された複合施設

2.1 千葉県の自治体で整備された複合施設の整備実態

千葉県の自治体が策定した公共施設再編に係る計画書より直近の2019年から2023年9月現在までに整備された複合施設8施設を扱い、概要を表1に示す。千葉市の「花見川図書館」(以降①)は、花見川図書館へこてはし台公民館とこてはし台連絡所の2施設を複合した施設である。こてはし台公民館は指定管理者制度で運営管理を民間に委託している。複合されたこてはし台公民館とこてはし台連絡所は施設が現存しており、活用方針が未定である。旭市の「ひかた市民センター」(以降②)は、干潟公民館、旭市干潟支所、旭市文書館、中和児童クラブ、文化財保管庫の5施設の複合施設である。干潟公民館は解体され、跡地には②の駐車場が整備されている。また同市の「あさひ市民センター」(以降③)は、旭市民会館、旭市図書館、第二市民会館、旭市保健センターの4機能2施設を機能複合・集約し整備された施設である。第二市民会館は旭保健センターとの複合施設であり、複合時に改修し機能集約の受け皿になる。旭市民会館は、旭市図書館との複合施設であり、複合後

A Study on Methodology of Facility Evaluation in Public Facility Restructuring
-Issues of Public Facility Complexes in Chiba Prefecture-

Yutaka YOSHIDA, Rikako FURUTA and Naoyuki HIROTA

は解体され跡地の活用を検討している。また旭市図書館は、千葉県立東部図書館の一部に集約されている。香取市の「みんなの賑わい交流拠点コンパス」(以降④)は、老朽した佐原中央公民館、佐原中央図書館の2施設を機能複合・集約し、民間施設を合わせて新築で整備された施設である。複合され機能停止した佐原市中央公民館と佐原市中央図書館は余剰施設化し現存しており、利活用の方針が未定である。銚子市の「春日小学校」(以降⑥)は、春日小学校へ豊岡小学校を機能集約し整備された施設である。機能停止した豊岡小学校の利活用は未定である。また同市の「銚子西中学校」(以降⑤)は、第五中学校へ第六中学校と第七中学校の2つの中学校を集約し整備された施設である。集約後の2つの中学校のどちらも施設の除却や転用等の方針が未定である。山武市に所在する「日向小学校」(以降⑦)は、旧山武中学校を転用し、日向小学校と山武西小学校の2施設を集約し整備さ

れた施設である。集約された日向小学校は、民間企業の株式会社馬事学院の東関東馬事高等学院に活用されている。山武西小学校は跡地活用の事業者を選定しており活用方針を検討している。千葉県習志野市に所在する「プラッツ習志野」(以降⑧)は、大久保公民館・市民会館、屋敷公民館、生涯地区センターゆうゆう館、大久保図書館、藤崎図書館、あづま子ども会館、勤労会館の7施設を機能複合・集約し、民間施設を含めて整備された施設である。この7施設のうち、大久保公民館・市民会館をリノベーション、勤労会館を増築し、他の施設の機能を廃止している。集約した公民館と図書館の業務を市直営から民間に一部委託している。また市民会館部分に民間の飲食店を誘致し、市民の施設利用促進を図っている。複合された藤崎図書館、生涯地区センターゆうゆう館、屋敷公民館、あづま子ども会館は、機能廃止後解体されており、各施設の跡地活用の方針を民間事業者と検討している。

表1 複合施設8施設の概要

No.	①				⑤			
自治体名	千葉市				銚子市			
施設名	花見川図書館				銚子西中学校			
縮減方法	複合化				集約化			
施設機能	複合前		複合後		複合前		複合後	
	築年度	用途・機能	延床(m ²)	築年度	用途・機能	延床(m ²)	築年度	用途・機能
	1998	●図書館	1200.05	図書館	1200.05	1975	●中学校	6516
	1981	公民館	503	2023 公民館	498.43	1991	中学校	4282
	1998	連絡所	34.01	行政	不明	1986	中学校	3628
	計	1737.06	計	1698.48	計	14426	計	6516
施設数	3		1		3		1	
No.	②				⑥			
自治体名	旭市				銚子市			
施設名	ひかた市民センター				春日小学校			
縮減方法	複合化				集約化			
施設機能	複合前		複合後		複合前		複合後	
	築年度	用途・機能	延床(m ²)	築年度	用途・機能	延床(m ²)	築年度	用途・機能
	1981	公民館	3907.13	公民館・支所	2607.83	1962	●小学校	5870
	1981	支所	1881.56	図書館	100.8	2021	小学校	5870
	1977	文書館	306.93	2020 福祉(児童)	227.25	1964	小学校	2618
1980	文化財保管庫	41.36	文化財保管庫	511.85	計	8488	計	5870
	計	6136.98	計	3447.73	計	8488	計	5870
施設数	4		1		2		1	
No.	③				⑦			
自治体名	旭市				山武市			
施設名	あさひ市民センター				日向小学校			
縮減方法	複合化・集約化・転用化				転用化			
施設機能	複合前		複合後		複合前		複合後	
	築年度	用途・機能	延床(m ²)	築年度	用途・機能	延床(m ²)	築年度	用途・機能
	1966	市民会館	1305.98	公民館	1508.28	1998	●旧中学校	10155.7
		図書館	404	2022 福祉(労働)		1981	小学校	5743.26
	1979	市民会館	760.36	観光		1998	小学校	5032.07
	保健センター	738.54	計	1506.3	計	20931.1	計	10156
	計	3208.88	計	1506.3	計	20931.1	計	10156
施設数	2		1		3		1	
No.	④				⑧			
自治体名	香取市				習志野市			
施設名	みんなの賑わい交流拠点コンパス				プラッツ習志野			
縮減方法	複合化				複合化・集約化・転用化			
施設機能	複合前		複合後		複合前		複合後	
	築年度	用途・機能	延床(m ²)	築年度	用途・機能	延床(m ²)	築年度	用途・機能
	1979	公民館	3025	公民館	1843	1966	公民館・市民会館	2007
	1978	図書館	1185	図書館	1472	1977	公民館	350
				2022 福祉(保育)		1968	地区センター	911
			福祉(高齢)		1980	図書館	828	
			観光		2019	ホール	849	
			民間		1992	図書館	2397	
			計	3315	計	7561	計	7338
			計	3315	計	7561	計	7338
施設数	2		1		7		3	

3. 千葉県の自治体で整備された複合施設の課題の考察

対象の複合施設8施設のそれぞれの課題を考察し以下に示す。

①:①の施設構成と施設運営を整理し図1に示す。用途を階層に分け複合しているが管理者の違いで開館時間の違いが生じている。図書館の閉館時に2階の公民館も閉館していると勘違いする人も出てくる可能性があることや閉館時間の違いで利用に対する不満を感じる懸念が考えられる。

②:②、③の立地及び類似施設の分布を

凡例	
●	学校
○	公民館
□	図書館
◇	ホール
△	福祉
▽	運動
◇	行政
△	その他
▽	観光
◇	民間

図2に示す. ②に複合されている中和児童クラブは, 利用児童の増加に伴って機能が整備されている. 旭市で児童クラブは, 小学校を使用して運営しているが, 利用増加に伴い整備されている. 今後さらに利用者が増えたときの対策が課題である. 全市的に施設縮減をするために旭地域に集積している児童関連施設と保有延床面積を調整して整備する必要がある.

③:③の施設構成及び複合前後の施設配置を図3に示す. 施設内南西の1階旭市保健センターを転用し, ホールや研修室といった集会機能が整備されている. アクセスしやすい1階に機能が転用されたことで利用者向上が望まれると考える. 一方で図2をみると, ③の周辺に学校施設や保育所等の公共施設が多数立地していることから人口数が多いことが考えられる. 今後市民のニーズに合わせて公民館機能の転用も視野に入れ施設維持継続を行うべきであると考え. ④:複合施設の施設構成を図4に示す. 図書館と公民館の機能を福祉の機能や民間施設を含め市民の施設利用率向上を図っている. しかし複合したことにより管理する室機能が増え, 管理の扱いが複雑になることや責任の所在が不明瞭になる可能性が考えられる. 公民館と図書館の延床面積を縮減したため, 複合前の施設利用と比較したときに利用者の利便性や満足度に対する不満を抱える可能性も考えられる. また④周辺の佐原地区に立地する公共施設の分布を図5に示す. 複合され残存している施設が佐原駅周辺に位置している. 周辺に公共施設が多く整備されていることから施設利用者が多いことが考えられる. 施設縮減のために施設の除却や転用を検討する際に, 市民のニーズに応える利活用検討や施設の除却や売却に対する合意形成に多くの時間を要してしまうことが考えられる. ⑤: 銚子市の小・中学校の分布を図6に示す. 銚子市の小学校や中学校は, 鉄道沿線上に沿って分布している. また中学校は北西部から集約し, 中学校区が大きくなっている. 小学生や中学生の就学や集会だけでなく, その学生の保護者や学校近辺に在住する市民の集会や避難場所としても存在している. 施設規模も大きく様々な機能に転用できる可能性が高い反面, 転用後に発生する空間の余剰や不足から利用しにくくなることも考えられる. また民間との利活用の方向性を幅広く検討できることや市民の合意形成が難しく多くの時間を要してしまうことが考えられる.

⑥: 図6をみると, 春日小学校の学区に一つしか小学校がない状態であり, 小学校区も拡大している. 小学校は西部から集約を行って沿岸東

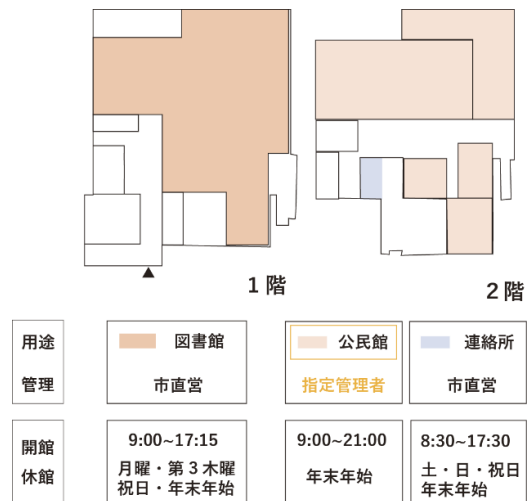


図1 花見川図書館の施設構成と管理運営

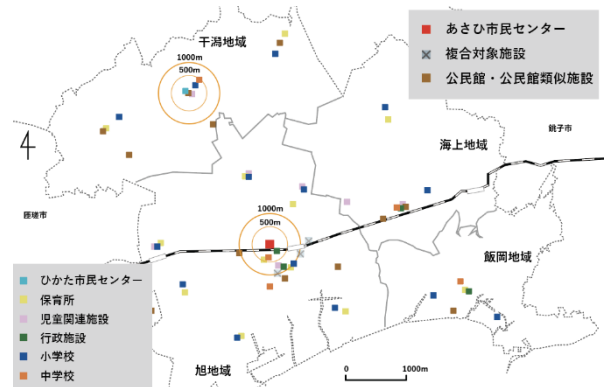


図2 旭市の複合施設と類似機能施設の配置

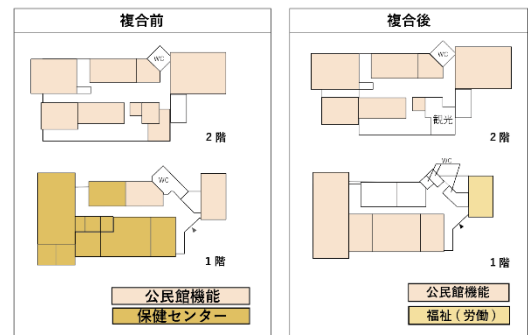


図3 あさひ市民センターの機能配置の変化

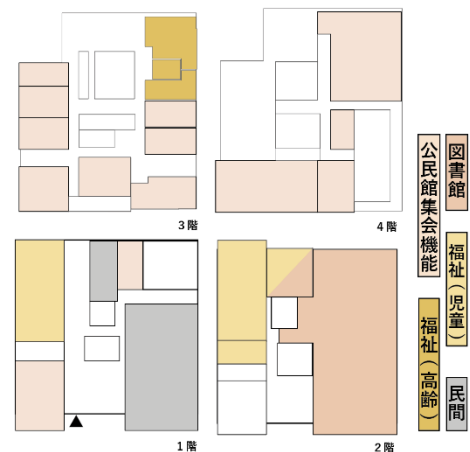


図4 複合施設の施設構成

側の鉄道沿線に集約していくことが伺える。機能が集約され廃止となる校舎周辺の学生が少ないことが考えられる。また廃止となった小学校の跡地活用が未定で残存している理由として、利活用の検討段階もしくは売却を考えているが現存施設や土地の買い手がいないことが考えられる。⑦：山武市の学校施設と他公共施設の分布を図7に示す。駅周辺に公共施設が立地している一方で鉄道沿線を挟む⑦側は他集会施設などの公共施設が分布しておらず、子育て支援施設1施設のみである。一度廃止した山武南中学校の跡地を転用していることから今後人口減少が進むにつれて、⑦が機能廃止の対象として集約されることが考えられる。また集約され機能が停止した小学校は、民間企業と利活用の検討が行われているが迅速な施設縮減に至っていない。⑧：敷地内における⑧の施設配置を図8に示す。⑧は、公共交通網が充足している市の中心に位置しており、駅周辺に位置していることから市民の利便性を充足していると考えられる。しかし、ホールや図書館と勤労会館を増築した体育館の間に、野球場や公園が位置しており、敷地一体に施設を整備しているため、施設間のアクセスや動線の面で利用しづらくなっていると考えられる。また迅速に施設縮減をするため多くの施設を複合したときにその施設すべての利活用を同時に検討しなければならない、民間事業者を含めた資産の活用方針決定に時間を要すると考えられる。

4. まとめ

千葉県自治体で整備された複合施設の整備実態から課題を明らかにできる。

課題として、(1)多機能化による室機能ごとの管理(2)市民ニーズに伴って整備しなければならない機能の存在(3)機能の延床面積が減少することで起こる不便(4)機能停止した施設や施設跡地の活用方針が定まってお

らず、残存していることで施設縮減が行えていない、の4点にまとめられる。

また個別施設計画で整備された施設の複合前後の施設立地状況や縮減後の保有床面積の変化、管理主体の変化など、市民および行政自身が理解しやすい整備計画を整備し施設縮減を行うために、複合施設の課題点を明確にしていく必要がある。さらに施設事例をふまえて施設更新における課題を整理することが課題である。

注

- 1) 本稿における公共施設再編に係る計画書は、自治体の作成する公共施設等総合管理計画と公共施設等総合管理計画に係る個別施設計画とする。
- 2) 本稿での徒歩圏は一般的な歩行速度（80m/分）で10分の距離とする。

参考文献

- 1) 大坊岳央, 門馬身悟 他, 地域特性の差異による施設評価の項目と方法の比較研究—公共施設再編の方法論に関する研究 その2—, 地域施設計画研究38, 2020年7月, pp.219-224.

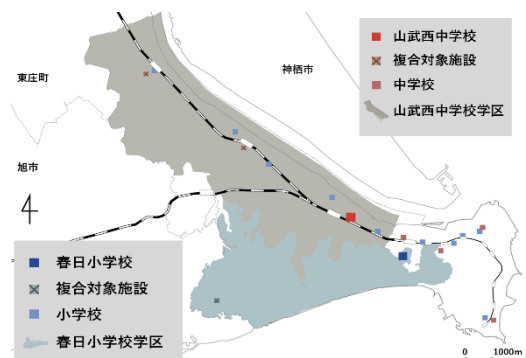


図6 鉾子市の学校施設の分布

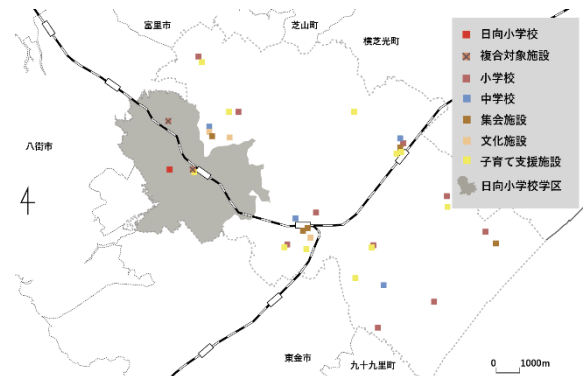


図7 山武市の公共施設の分布



図5 コンパス周辺の公共施設の分布



図8 プラッツ習志野の施設配