平成２８年３月２８日

豊川市議会議長　中村　直己　様

市民文教委員長　冨田　　潤

市民文教委員会所管事務調査報告書

本委員会の所管事務についての調査結果を報告いたします。

１　調査項目

（１）学校教育施設のファシリティマネジメントについて

豊川市公共施設適正配置計画によると、今後公共施設の縮減目標は、今後 50 年施設の保有状況は分野別で学校教育施設は本市の中で 36.9%であり、最大の保有面積です。ファシリティマネジメントを進めるにあたって、学校教育施設抜きには語れない状況となっているため、本委員会で調査することにしました。

（２）芸術文化振興について

市民の文化活動のサポートや、本物に触れる機会を増やすことは非常に重要です。豊川市でも文化芸術創造プランを策定して、まちの魅力を増やし、豊川に住みたいと思う人を増やそうとしています。しかし、芸術文化の取り組みは効果を計るのが非常に難しいため、本委員会で調査することにしました。

２　調査内容

別紙＜調査経過＞のとおり、本市の現状把握及び先進都市の視察を行いました。

３　調査結果

（１）－１東京都中央区「中央区立晴海小学校・晴海保育園・マイホームはるみの複合施設」について

①本市の現状

豊川市公共施設適正配置計画に基き、公共施設の統廃合、複合化などの今後を検討するため、リーディング事業である小坂井地区で話し合いを進めています。

②先進都市の状況

（事業の概要）

この複合施設は平成 3 年 6 月に完成し、その後、在宅支援センター機能を加

え、現在に至っています。世代交流やボランティア活動を通じて福祉の理解とおもいやりの心を育てる場となるように施設の中央に「ふれあい広場」を設けるなど、それぞれの施設の目的を達成しながら、福祉施設と教育施設の併設のメリットを生かし、地域に開かれた世代交流型の施設として運営されている、地下１階地上７階建ての建物です。

・晴海中学校

旧校舎は、昭和 34 年の建設であり、老朽化が進んだため複合施設の一部として改築しました。建物の外観は「まちなみとの調和」に配慮し、親しみのもてるものとするため、シンボル化してデザインしています。また、校舎内部も安全面に十分配慮するとともに、教育の多様化、個別化・国際化に対応できる２１世紀を展望した学校施設としての工夫がこらされています。小中学校ともに児童数は増加予測となっています。

・晴海保育園

保育園としての施設は、１Ｆに集中しており、１Ｆ中央のふれあい広場の他、特別養護老人ホーム、中学校施設と複合化しています。複合施設としてのメリットを積極的に生かし、敬老の日、運動会、クリスマス会など四季折々の園児と高齢者との交流を通じて、ふれあいの大切さを子供たちに伝えています。中央区内の園児将来予測は平成 24 年度 1,511 人→平成 34 年度 1,717 人となっています。

・マイホームはるみ（特別養護老人ホーム、高齢者在宅サービスセンター、在宅介護支援センター）

（ｉ）特別養護老人ホーム

家庭での介護が困難な寝たきりや認知症の高齢者の入所施設です。

１Ｆ：玄関ロビー、食堂など

２Ｆと３Ｆ：２４部屋（４人部屋、２人部屋、個室）、入居者相互の交流のため談話コーナー、クラブ活動室など

（ⅱ）高齢者在宅サービスセンター

虚弱や寝たきり等で介護を必要とする在宅の高齢者に通所での各種サービスを提供しています。趣味、創作活動、レクリエーションなどの生きがい活動や生活相談、健康管理のサービス、また、脳卒中の後遺症の機能訓練、入浴、食事（昼食）のサービスを提供しています。

（ⅲ）在宅介護支援センター

在宅の要介護高齢者とその介護をしている家族の方々を応援するため、平成４年７月に開設しました。介護のしかたについての総合的な相談、助言を行い、各種の公的サービスが総合的に受けられるよう関係行政庁と

の連絡調整を行っています。

③総評

全国的に少子化傾向の中、中央区は大規模な住宅系再開発により出生数や児童生徒数が増えている、特異な条件を持った自治体です。このような条件から公共施設の複合化が必要となっていました。晴海中学校は、ビルの中学校であり、学校としての機能が十分であろうかとの思いで視察に赴きましたが、特別教室などは、個性と機能が十分に兼ね備わった施設であることに感銘を受けました。

学校、保育園、特別養護老人ホーム等は、一体の建物の中ではありますが、防災、防犯の見地から、それぞれ区切られています。しかし、ふれあい広場が設置されていることにより、高齢者とのふれあいを大切にした複合施設になっています。保育園、中学校の子どもたちの情操教育にも役立っているようにも思えました。

（１）－２「十日町市立十日町小学校・特別支援学級・ふれあいの丘支援学校の複合施設」について

①本市の現状

（１）－1 と同様

②先進都市の状況

・建設の経緯

十日町市では、平成 4 年から十日町小学校の校舎改築の議論が始まり、翌年、校舎改築検討委員会が設置されました。また、平成 7 年には、養護学校の設立を望む保護者が「土曜会」を結成し、養護学校設立のための署名活動を開始しました。平成 9 年には、学校づくり委員会を発足させ、夢の学校を考える部会・養護学校併設部会を設置し活動を始めました。その結果、平成 14 年には、県立小出養護学校ふれあいの丘分校が、十日町小学校の空き教室を利用して開設されました。平成 22 年に市長が、ふれあいの丘分校小学部、中学部を市立として改築される十日町小学校に併設すること、市立発達支援センターを新設して併設することを発表しました。平成 24 年 12 月に新校舎移転及び業務を開始し、翌年、市立ふれあいの丘支援学校開設、市立発達支援センターを開所しました。

・校舎建設について

設計段階では、３つの施設の職員へのヒアリングはもとより、児童からのアイディアも協議の対象とし、スイッチの高さなどをユニバーサルデザイン化、階段の手すりを２段階に構成し、段の高さも低くし踏みしろを深くするなど、利用者の全ての人に負担がないよう設計しています。これは、ふれあい広場を中心に、

常に両校の生徒が触れ合えるよう工夫したものです。また、職員の日常動線が交差するように設定されており、３つの施設の児童を両校の全職員で見守ることができるよう配慮されています。各教室は、すべてオープンスペースとつながり開放感のある構造となっています。

・防犯対策について
　それぞれの施設ごとに施錠をしており、支援学校はカメラ付きインターホンを設置しています。避難訓練は、全児童、全職員、来所者で年４回合同で行っています。

・交流活動について
　施設を超えた交流が日常的に行われています。休み時間には両校の児童生徒が一緒に遊ぶ姿が当たり前のように見られ、築き上げてきた関係を物語っています。

③総評
　十日町小学校では、特別支援学校と発達支援センターの複合施設を新たに建設したため、ファシリティマネジメントで一番の問題となる廃止する施設はなく、スムーズな建設ができたと感じました。
　十日町市に養護学校を作りたいという要望を地域から県に対して陳情し、市営で養護学校を小学校との複合施設として運営しています。施設はたいへん開放感のある作りとなっており、廊下をオープンスペースとして利用しています。小学校、支援学校、支援センターまでつながっているため、音や声が隣の教室に届くことがあると感じますが、授業において障害はないそうです。先生、職員の相互理解と意思の疎通ができていると感じました。
　豊川市においては、小学校との複合施設として放課後児童クラブや集会施設が対象になることが想定され、スペース的に余裕を持った施設が必要であろうと考えます。十日町市のように、しっかりとしたコンセプトを持って考えていくことが必要です。

（１）－３「志木小学校・いろは遊学館・いろは遊学図書館の複合施設」について
①本市の現状
　（１）－１と同様

②先進都市の状況
・背景

主に建物の老朽化と耐震性の問題があった旧志木小学校（昭和２９年築、一部増築４０年、昭和５２年南校舎築＝耐震、改築対応部）旧志木公民館（昭和４０年築）及び旧志木図書館（昭和４２年築）について、学校教育と社会教育の融合を図るだけでなく、保有する土地や学校施設の有効活用の観点から、複合化の計画に至りました。複合化に当たっては、既存の校舎を全て改築するのではなく、一部の校舎については、耐震補強や大規模改修を実施しました。既存校舎部分と改築部分が一体的に計画されました。

・既存校舎の改修

既存校舎である南校舎については、窓側部分にブレースを設置し耐震補強を施すだけでなく、教室間の仕切り壁を撤去し、オープンスペースを設けることで、多様な教育内容に対応できるようにしています。冷暖房設備の設置、内装の木質化やトイレ改修などにより改築部分と遜色ないほど全面的にリニューアルしました。

・複合化した施設としての改築

複合化に当たっては、十分な安全性が確保されるよう配慮されています。

例えば、警備員常駐の総合案内所を施設利用者が必ず通る場所に設置し、また、職員室を図書館と隣接する一般の人の出入りの多い場所に配置し、廊下と高さ約１ｍのカウンターで区切られた見通しの良い区間とすることで、容易に不審者を中に進入させないよう工夫しています。その他の防犯対策として、①入館証の着用、②視覚をカバーするための防犯カメラの設置＝モニターはいろは遊学館の事務室、志木小学校の職員室に設置、③全ての教員、職員がＰＨＳを常時携帯しています。

・特に留意した点

教室のオープン化など平面的な工夫や、新築部分との調和を考え色調も合わせ統一感が図られた外壁塗装など、学社融合の趣旨に合致しています。さらに、施設の有効活用を意識し、小学校の特別教室（音楽室、理科室、調理実習室、家庭科教室、体育館）を児童が利用しない夜間、休日及び長期休暇中には一般市民に開放しています。また、図書館の休館日でも児童が使用できる様にしています。また、図書館には、児童書が多くあり、児童がいつでも来て調べ物ができるスペースが配置してあります。

③総評

今回、志木小学校の学社融合施設を視察しましたが、夏休み期間中で児童が休みであったため、子ども達の生の学校生活が拝見できなかったのが残念でした。

しかし、教室と図書館が２階でつながっていて、扉もなくオープンな所、正門の大きな階段（通称シンデレラの階段）を上がるとガラス屋根を設けた半屋外空間のスクールガーデンがあり、児童と一般利用者が自然な形で交流できている様子が感じられました。館長の説明によると、小学校と公民館と図書館を複合施設にするに当たり、当時池田小学校事件が発生（平成１３年６月）し、猛烈な反対運動があった様ですが、地域の目で子ども達を守ろう！との強い思いで、実現されたそうです。実現後、１３年間、事件は発生していません。これは、この志木市の地域性があったからだと力説してみえたのが印象的でした。その上、防犯対策も徹底され、事件を発生させない体制も納得できました。開かれた学校が進められる中、三世代交流など地域コミュニティが薄れる時代で今回の複合施設は有効だと感じました。志木小学校は、他の小学校より人気があり、「この小学校に入学させるにはどこの地区に引っ越せば入れますか？」との問い合わせもあったそうで、定住対策にもなりうると思いました。また、今回の工事で大震災など大きな災害が発生した場合も想定し、通常はボランティアルームとして使用している部屋が、災害時には隣に会議室も併設され災害対策本部となります。地下２階の体育館は避難場所とし、地下１階に災害物資が保管されていました。本来なら市役所が災害対策本部となるべきですが、老朽化が進んでいて機能を果たさないためです。歳入額の内、国庫支出金、県費補助金は小学校建設の費用のみが対象となっており、公民館、図書館には補助金は出ていません。本市においても、小学校を中心とするファシリティマネジメントを検討する先行事例としては非常に参考になる事例でした。

（２）－１茨城県ひたちなか市「公益財団法人ひたちなか市生活・文化・スポーツ公社」について

①本市の現状

豊川市では文化協会が主に文化振興の分野を担っており、市内に文化芸術に関する財団はありません。

②先進都市の状況

・公社の運営ついて

人件費などの財源は補助金と指定管理料で運営しています。

・ホールについて

大ホールの稼働率は８０％であり、市民からは使い勝手がいいと評判になっているそうです。これは、公社職員の在籍期間が長いので経験が蓄積していて、優秀な運営をしているからだと感じました。市民からも信頼が厚く、ホールに関しては職員と相談しながら利用方法を検討するという環境ができています。プ

ロパー職員のメリットを活かした運営です。ホールはプロアーティストからも好評だということです。また、駐車場を 800 台に増やして利便性を向上しています。

・事業について
　公社職員が企画して事業を行っています。財団では文化やスポーツに関して様々な事業を行っていますが、特筆すべきは地域創造大賞を受賞した「幼小中学生芸術鑑賞会事業」です。これは、園児、小学校低学年、小学校高学年、中学校と各年代毎に劇や音楽演奏を鑑賞する機会を作る事業です。年代毎に鑑賞内容を変えて、高学年になるほど本格的な催しを鑑賞することになります。この事業によって、幼少期から文化芸術に触れることは、情操教育にもつながっていると感じました。また、ホールでの鑑賞態度の習得も、この時期に身につけることができるなど、数々のアドバンテージがあります。
　また、文化・スポーツの分野だけでなく上下水道分野も市から委託を受けて行っており、多彩な運営を行っています。

③総評
　子どもを対象とした芸術鑑賞事業は、市からの委託事業で昭和 60 年から始まりました。市内すべての園児、小学生、中学生に鑑賞機会を提供することは大変な努力が必要であり、各関係機関の連携が重要であると感じました。長い間の継続は力になることを改めて感じるとともに、マンネリにならないようにするという課題を抱えた関係者の苦労が伺えました。
　今後、スタッフの高齢化にともない、後継者問題が出てくるのではと危惧します。豊川市においても、運営のワークショップを行い始めていますが、文化・芸術分野の後継者も含め、支える側の人材育成も大きな課題であると感じました。今後、文化施設の統廃合など、施設管理だけでなく、中身の精査、検討も必要ではないかと感じました。

（２）－２東京都国立市「公益財団法人くにたち文化・スポーツ振興財団・郷土資料館」について
①本市の現状
　（２）－１と同様

②先進都市の状況
（事業の概要）
　国立市は人口約 7 万 5 千人で、豊川市よりも面積も小さい自治体です。文教都市くにたちを宣言している同市では文化芸術活動が盛んに行われています。

芸術家、文化人、スポーツの専門家などの人材が豊富で、芸術、文化、スポーツを振興するための新しい組織をつくることが必要だったとのことです。あわせて優れた芸術鑑賞の機会を多く提供できるように、市民サービスの向上をはかるために財団法人くにたち文化・スポーツ振興財団が設立されました。

・財団について

昭和 62 年 7 月財団設立。同年 11 月に芸術小ホールオープン。その後、くにたち郷土資料館がオープンし、国立市から指定管理者を受託。平成 23 年に公益財団法人へ移行。平成 26 年には野球場、テニス場、サッカー場の有料公園施設を指定管理に追加。職員はフルタイム 9 名、嘱託職員 32 名で運営しています。平成 27 年度の予算は約 4 億 2 千万円。支出は人件費 1 億 2 千万円、委託料 1 億 8 千万円、光熱水費など 5 千万円で、合計 4 億 2 千万円。

・市民総合体育館

築 30 年。年間利用者 26 万人。高齢者はグリーンパスとして 1/2 の料金設定。平日の昼間でも多くの利用者があります。

・芸術小ホール

市役所、体育館と併設されており、利用率は高いです。小さいホールなので小回りが効いて市民は利用しやすいという感じがしました。

・郷土資料館

総事業費 20 億円。国立の生活様式の変遷がわかります。もともと西武グループが開発した地域で河岸段丘になっているという地形が模型展示されていました。

生涯学習の場としても活用できるようでした。

③総評

人口減少・少子化と高齢化は避けて通れない課題であることは言うまでもなく、自治体としてまちをどう創造していくかをしっかり取り組んでいかなければならないと感じました。ホール、体育館、郷土資料館を視察させていただきましたが、体育館は平日の昼間にもかかわらず予約で一般の状況が伺えました。

このまちに住んでみたいという思いを抱かせるため、市民が一体となり参画することが重要であり、そのことが、地域力、鏡となって力強いまちづくりが創造されていくものと感じました。

４　市民文教委員会からの提言

（１）学校教育施設のファシリティマネジメントについて

・複合化施設の防犯体制（責任体制）を明確にすることが必要です。

複合施設の内部が廊下などでつながっている場合は、一見して境界がわかならなくなっていますので、建物の境界で分担するのか、それとも合同でやるのか、それとも一つの部署が代表するのか、様々なケースが考えられますが、あらかじめ各施設長の責任の分担を明確化しておくことが必要です。

・複合化施設で国県などの補助金を使用する場合、施設ごとの面積按分で行っているケースがあるので、積極的に使用して同時期に老朽化を迎える状況に対応することが必要です。

今回の視察では、国県の補助金に関しては、複合化施設といえどもこれまで通り使用して建設を行っていました。豊川市民の暮らしをどうするかという観点でのファシリティマネジメントを、これまでと同様に国県の補助金を活用して行っていただきたい。

・ファシリティマネジメントの方針を事前に広く市民に周知することが必要です。

今回の調査では、地元との話し合いがスムーズにいっている取り組みが多かったのですが、これは住民から複合化の要望があったことや、事前に住民にしっかり複合化などの方針を伝えていることによるものだと感じました。本市においても、ファシリティマネジメントの実践にあたっては住民の理解を得られるよう努めていただきたい。

・建物寿命、建て替えのサイクルについて、将来のことを考えた方向性を持つことが必要です。

複合化を含めたファシリティマネジメントを実行していきますが、さらにその先のことも考えなければいけません。少子化と高齢化を同時に迎える今の時代から、人口構造を見て、さらにその先はどうなるのかを念頭において取り組んでいただきたい。

（２）芸術文化振興について

・文化の定着には長い年月がかかるため、ひたちなか市の様に幼少期から地道に、継続的に取り組むことが必要です。

芸術文化の分野では、高齢化により、伝統などの継承が難しくなっていくことが予想されます。幼少期からの取り組みをしっかり行い、10 年後、20 年後の豊川市の文化を作るため努めていただきたい。

・市民にとって、どのような体制がよりよいサービスを提供できるかを検討することが必要です。

国立市では優れた芸術鑑賞の機会をより多く提供できるように、また、市民自らが行う文化及びスポーツの諸活動の育成と豊かな発展を積極的に援助し、あわせて施設のより効率的な運営と市民サービスの向上を図るために、「公益財団法人くにたち文化・スポーツ振興財団」を設立しています。一方、豊川市は、文化、スポーツの施策は、部、課による、いわゆる縦割りとなっています。このような豊川市の方法と、国立市のような財団による施策推進の手法を比較検討し、市民にとってよりよいサービス提供の体制を整えていだきたい。

別紙

＜調査経過＞
視察の実施
平成 27 年 7 月 28 日(火)
東京都中央区「中央区立晴海小学校・晴海保育園・マイホームはるみの複合施設」
平成 27 年 7 月 29 日(水)
新潟県十日町市「十日町市立十日町小学校・ふれあいの丘支援学校の複合施設」
平成 27 年 7 月 30 日(木)
埼玉県志木市「志木小学校・いろは遊学館・いろは遊学図書館の複合施設」
平成 28 年 1 月 18 日(月)
茨城県ひたちなか市「文化振興」
平成 28 年 1 月 19 日(火)
東京都国立市「公益財団法人くにたち文化・スポーツ振興財団」