

自治体財政 改善のヒント 第117回

地方、特に過疎地の廃校活用の課題 総量抑制と有効活用の両立はいかに

大和総研 政策調査部 主任研究員 鈴木 文彦

少子化の進行に伴い、数多くの公立学校が廃校になっている。文部科学省の「廃校施設等活用状況実態調査」によれば、廃校発生数は児童生徒数の減少が一服した2000年度から増加を始め、平成の大合併の影響でペースを速めながら、12年度にピークを迎えた(図)。その後減少に転じ、直近の23年度は298校とピーク時の597校に比べ約半分の水準である。

廃校の延べ数は04年度から23年度までの20年間で8850校だった。このうち、24年5月1日時点で現存する廃校は7612校であり、そのうち5661校は何らかの形で活用されている。一方、未活用の廃校のうち、活用策や取壊しの予定が決まっていないものが1503校に上る。

コミュニティ関連施設への転用

「平成21年度決算検査報告」において、会計検査院が文部科学大臣に求めた改善処置の中に次の記述がある。「公立小中学校の校舎等は、多額の国庫補助金を投入して整備された施設であるとともに、地域住民にとって身近な公共施設であることから、廃校又は休校となった場合には、住民の共通の財産として可能な限り積極的に有効活用されることが求められている」。

国庫支出金が投入された事実と、地域住民に対する補助目的の完遂という要請が、廃校施設の

「有効活用」の論点の背景にある。

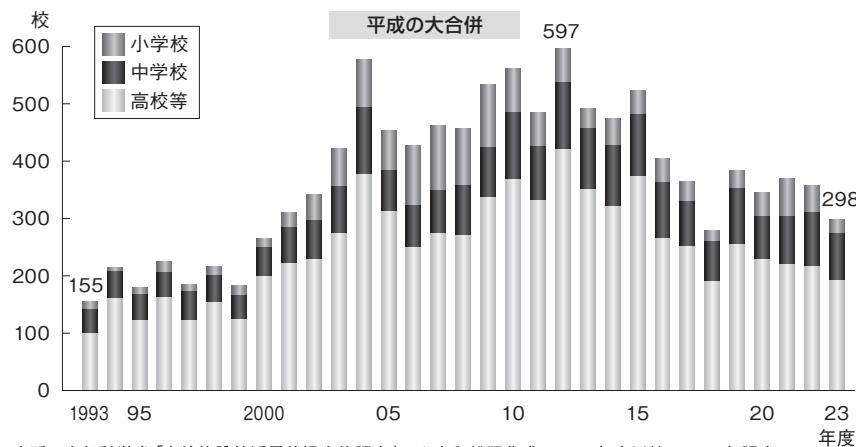
まずは補助目的を狭く捉えると、廃校活用の方向性として考えられるのは、施設の教育機能を活かしつつターゲットを変えることだ。児童生徒向けの学校教育施設から、社会人向けの社会教育施設への転換である。前掲調査によれば転用済みの5661校のうち、屋内運動場を社会体育施設に転用したケースが1538件あった。学校体育館以外に転用するケースでは最も多い。校舎の活用用途では公民館や図書館など社会教育施設が514件、文化施設が236件あった。学校施設は、普通教室・特別教室・管理部門などが用途別にゾーニングされ、標準化された教室ユニットが規則的に反復配置されるモジュール化空間として設計されている。この特性を活かし、体育館や音楽室、家庭科室、図書室などの機能を残したまま、生涯教育の複合施設にリニューアルするケースが多い。

また、災害時に学校が避難所になるように、学区は地域コミュニティの基礎単位であり、小中学校はその拠点施設でもある。コミュニティ機能を維持するため、元廃校に福祉機能を集約するケースもある。校舎の転用事例では放課後児童クラブなど子ども関連施設が240件あった。その他、老人福祉施設が144件、障害者福祉施設が126件である。児童生徒が減る一方、高齢化や女性の社会進出に伴って増えるニーズにシフトした形だ。

地域住民向け以外では、庁舎等の公用施設に転用したケースが校舎で323件、屋内運動場で126件あった。さきがけとなったケースでは富山県立有磯高等学校の体育館と一部校舎を改装し、14年5

すずき・ふみひこ 1993年立命館大学卒、七十七銀行入行。財務省出身(東北財務局上席専門調査員、2004-06年)等を経て08年に大和総研。単著に「自治体の財政診断入門」、「公民連携パークマネジメント」(いずれも学芸出版社)。中小企業診断士。

図 公立学校の廃校発生数



月に開庁した氷見市庁舎のケースが有名だ。

地域振興ねらいの廃校活用

広く域外にニーズを求める廃校活用策もある。前掲調査によれば、廃校の活用用途で社会教育施設、文化施設、福祉施設等の件数を上回るのが企業等の施設だ。この分類には進出工場や研修所、サテライトオフィスなどが含まれる。校舎で741件、屋内運動場で397件の転用事例があった。次に多いのが体験交流施設等で、校舎は349件、屋内運動場で186件の活用事例がある。この分野の成功例に挙げられるのは千葉県鋸南町の都市交流施設・道の駅「保田小学校」だ。14年に廃校した町立保田小学校を改装し15年12月にオープンした。体育館は産直施設、校舎は1階が観光案内所や飲食店、2階はホテル客室になっている。公民連携の工夫はいずれ本連載で取り上げるが、最大の成功要因は都心近郊のリゾート地としての認知度の高さとIC出口から200mの好立地だ。

公民連携の推進を念頭に、10年9月に文科省は、廃校と事業者のマッチングサイト「～未来につなごう～『みんなの廃校』プロジェクト」を立ち上げた。廃校物件の情報を自治体から収集し、土地・建物面積、築年数、平面図、外観写真、交通アクセス、貸与・譲渡条件等を1件1枚にまとめ、ウェブサイトで公開している。サイトを見て、廃校を活用した事業構想を持つ事業者等が問い合わせ

せをする仕組みだ。登録物件をみると、都市計画区域外や市街化調整区域に立地するものが多い印象を受ける。域内外の集客が見込め、施設活用の選択肢が広い都市部に比べ、地方、特に過疎地ほど引き合いの獲得に苦慮する状況がうかがえる。

活用策が決まらないケース

人口減少が進む地域では、廃校活用と、総量抑制を原則とする公共施設マネジメントとの両立が課題となる。現役世代や高齢層が増加する地域なら廃校の有効活用は年齢構成に合わせた施設ニーズの最適化と同義だが、全年齢階層で人口減少している場合、新たなニーズの捻出に苦慮することになる。実際、前掲調査によれば、廃校のまま活用策が決まらない理由で最も多いのは「地域等からの要望がない」だった。

とはいっても地域振興も容易ではない。活用策が決まらない理由の第2位は「建物が老朽化している」、次いで「立地条件が悪い」、「財源が確保できない」だった。ボトルネックは立地条件だ。観光関連の活用を検討しても観光地の集客が不確定なら老朽施設の改修費を回収する見込みが立たず、公民連携を模索しても民間投資が集まらない。自治体が事業リスクを丸抱えし、多額の補助金を投入すれば事業者を誘致できるかもしれないが、過去の事例を踏まえればそうした地域振興策が成功する確率は低い。

施設需要を決める総人口に比べ、維持更新費を負担する現役世代の減少ペースはより早い。現状、築10年以上経過した場合、無償譲渡や取壟しに伴う補助金の国庫返納は不要である。公共施設は保有するだけで経費がかかることを考えれば、あえて「有効活用」を選ばず、解体費を自治体が負担する「マイナス入札」で廃校を売却し公共施設の総面積を減らすほうが得策な場合もある。