

自治体財政 改善のヒント 第59回

公共施設再編へ3つのポイント コミュニティ単位の学区に着目

大和総研金融調査部 主任研究員 鈴木 文彦

2021年3月までに公共施設の長寿命化計画（個別施設計画）の策定が求められている。市町村が保有する公共施設の床面積のうち学校施設が全体の約3分の1を占める。つまり市町村で公共施設マネジメントの論点といえば、団塊ジュニア世代の学童期に大量に整備し、今や少子化で空き教室が目立つ小中学校の校舎をどうするかだ。

学校施設に限らず公共施設は老朽化が進む一方で税収は先細り。公共施設の総量抑制が求められるが、その大宗を占める学校施設の統廃合は住民感情的に難しいものがある。20年10月のインフラ老朽化対策の推進に関する関係省庁連絡会議によれば、学校施設にかかる個別施設計画の策定率は、残り1年となる4月1日時点で39%だった。

公共サービスを近隣型と広域型に区分する

学校施設の維持と総量抑制を両立する手立てはないだろうか。解決策のひとつが、学校施設を核とした公共施設の集約・複合化である。この方針を定めて個別施設計画を講じる場合、検討すべきポイントは3つある。まずは公共サービスを対象圏域で近隣型と広域型に区分すること。次いで近隣型とされた公共施設を学区別に集約すること。最後に学区そのものを再編することである。

この3つの検討ポイントについて東京都福生市の個別施設計画（案）を例に説明する。人口6万人弱、都心から約40km離れた福生市は、1960年代後半に都心のベッドタウンとして発展した。市内を縦断する国道16号の東側には市域の約3分の1を占める在日米軍横田基地がある。

17年3月策定の公共施設等総合管理計画では、公共施設の総床面積を今後40年かけて20%削減する目標が示された。これを踏まえた個別施設計画の案は先の3つの検討ポイントが網羅されている。まずは保有する公共施設を「拠点集約型」と「地域対象施設」に分類した。ここで拠点集約型の施設とは市内全域をサービス対象とするもので、市民会館や保健センター、中央図書館、市庁舎がある。基本的に市に1つあればよく、その大部分は市の中心地である福生駅前に集中配置することにした。おりしも再開発事業に伴って福生駅西口に複合施設を整備する計画があり、ここに図書館と保健センターを集約し、アリーナやホールに使える多目的スペースを設ける予定だ。次に地域対象施設は徒歩圏内のコミュニティをサービス対象とするもので、小学校以外には図書館分館、公民館、児童館があてはまる。

こうした近隣型と広域型の分類は公共サービス以外にも幅広く存在する。商業分野で近隣型といえば日常使いの商店街、コンビニエンスストアだ。対して駅前やロードサイド拠点、あるいは県庁所在地の大型店が想定する商圏は広域型といえる。医療サービスでいえば街のクリニックは近隣型、入院設備を備える総合病院は広域型だ。

学区単位で集約する

福生市の個別施設計画において、図書館分館、公民館、児童館など近隣型の公共サービスは学区単位で集約することにした。少子化で校舎が過剰になったとしても、地域コミュニティとしての学

区は校舎の有無にかかわらずその場にあり続ける。特に小学校区は最も身近なコミュニティ単位だ。

集約の形態は2つある。ひとつは学校と同じ敷地内あるいは周辺に近隣型の公共施設を集めるパターン。もうひとつは学校を核とした複合施設に集積させるパターンだ。どちらも総量抑制ひいてはコスト削減に寄与する。例えば市民プールと学校のプールを共用すればどちらかを更新しなくてすむ。複合施設であれば、児童と外来者の動線や時間帯を厳格に分けるなど安全面に配慮したうえで、別棟であれば施設ごとに必要な玄関や廊下、トイレなど共用部分を節約できる。そもそも「学校施設」は公共施設の種別のひとつだが、見方を変えれば公民館、体育館、プールなど様々な公共施設の複合体である。教室や家庭科室、図工室、音楽室など学校施設の様々な機能は、一般市民向けの公民館や体育館、プールと兼用できる。

学校が複合施設の「核テナント」になれば、当の学校の規模は大きくなくてもよい。言い換えれば、数を減らさず分散配置しても他の施設を合築すれば施設利用の非効率化は最小限に抑えられる。

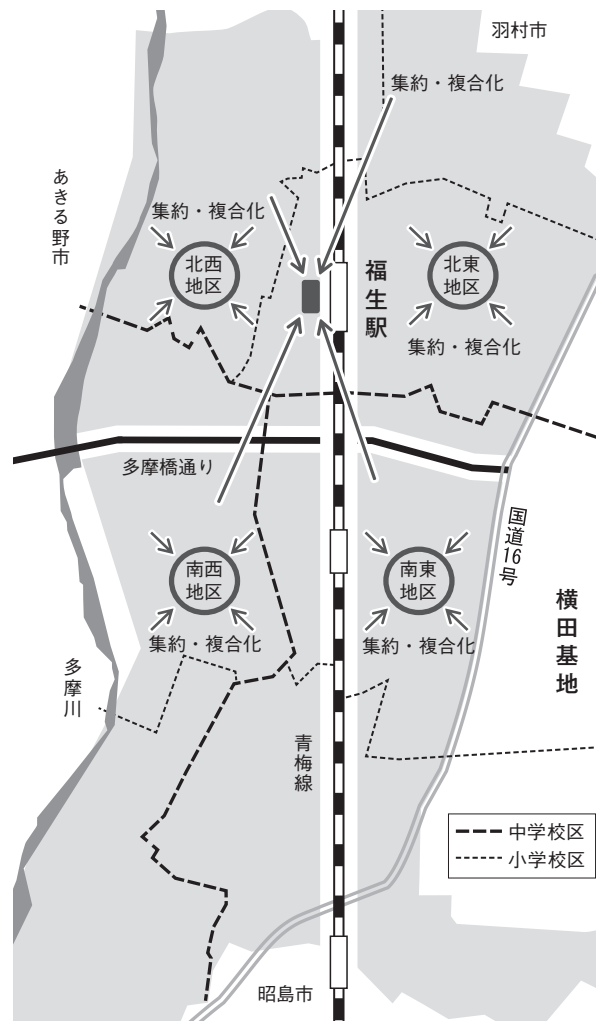
将来を見据え学区を再編する

検討ポイントの3点目は学区の再編である。団塊ジュニアの就学に合わせて増えた学区は現状に合わず、さらなる少子化を考えれば再編は避けて通れない。近隣型サービスの提供範囲として、地域コミュニティの実態を反映した調整が必要だ。

福生市には3つの中学校区と7つの小学校区がある。コミュニティの最小単位としては小学校区がよいが、7つの小学校区で集約すると公共施設の総床面積を削減できない。将来見込まれる子どもの数に対して7つの小学校は多すぎるので、JR青梅線を南北軸、多摩橋通りを東西軸として4分割した市域を新たな小学校区とすることにした。青梅線で東西に分かれる地域特性にも合っている。

福生市の個別施設計画の特長は、公共サービスの近隣型、広域型への区分を前提に、将来を見据え最適化した小学校区をコミュニティの基礎単位とし、学校施設を核とした公共施設の集約・複合

図 福生市の学区再編案と集約・複合化



出所：福生市個別施設計画（案）から大和総研作成

化を原則に掲げたことだ。公共施設マネジメントを主導するのは首長部局で、学校施設は一定の独立性をもった教育委員会が所管している。学校施設を含めて俯瞰的かつ学区再編と一体的に進めるのは理想だが、現実には難しく、福生市のケースは珍しい。首長部局と教育委員会が早くから学区再編の課題意識を共有しており、複合化についても関心をもっていた。上下の風通しの良さ、部門間の相互理解などコンパクトな自治体ならではの組織風土もあった。地域別人口推計や経費の積算に力を注いで「見える化」し、節目節目で教育委員会や議会に説明した。地域住民に対しシンポジウムやワークショップ等、様々なかたちで丁寧な説明を繰り返したことも背景にある。 **G**