

「総論賛成、各論反対」の解決策に妙案なし

「迫り来る『街の老朽化』問題へ 公共施設統廃合」やむなし!?

高度経済成長長期に建てられた公共施設が、一斉に建て替えや修繕の時期を迎えているが、巨額の財政負担が必要なため、人口減少による税収の先細りが想定される中、公共施設を削減する取り組みが全国で進められている。だが、財政圧迫を訴える行政側と施設を利用する住民との間には温度差が生まれ、その建物に文化的な価値があれば、地域を巻き込んだ騒動に発展するケースもある。自治体にとっては悩ましい問題となっている。

「専任副市長」を据え 街づくりの観点を重視

総務省は2014年に各自治体に対し、公共施設の適正配置や保全計画をまとめた「公共施設等総合管理計画」を作成するよう求めた。これを受け、全国の自治体が計画を策定しており、今年度から具体的に着手していくことになる。市町村がこれまでのように学校や公民館などの公共施設を維持していくのが難しくなっていることが

背景にあるのだが、計画通りに進めていくのは簡単ではない。地域から施設がなくなることへの住民の反発があるからだ。

そんな中、14年に公共施設の統廃合問題を主に担当する専任副市長を置くなどして、全国の政令市に先駆けて計画を策定したのは北九州市。

同市は1963年に五市対等合併で誕生したが、旧五市の均等を図りながら公共施設の整備が行われてきた。その結果、同市内には市営住宅、小中学校、市民セ

ンター、図書館、スポーツ施設などのさまざまな公共施設が隅々まで整備された。現在では、公共施設の保有量は、人口1人当たり約5・0平方メートル、政令

市の中で最大で、政令市の平均値の約1・5倍にまで膨らんでいる。

市内の、保有する公共施設の多くが老朽化し、将来、大規模改修や建て替えが必要な状況が生まれた場合、総務省モデルをベースに試算したところ「今後40年間で約1兆2040億円が必要」という結果となり、年平均に換算すれば毎年301億円となる。近年、同市が大規模改修や建て替えに費やしている経費は年平均で約180億円で推移しており、財政負担が重くのしかかっている。

そこで市は14年に行政財政改革



存廃に揺れる「八幡市民会館」

大綱で、今後40年間で公共施設の保有量を約20%減らす方針を示すとともに、公共施設の統廃合問題を主に担当する専任副市長を置いた。この狙いは施設の統廃合をめぐり、当然、住民の反対意見が付きものであることを踏まえ、単に数字をみて整理していくのではなく、街づくりという大きな観点を重視することにある。

公共施設の統廃合効果は
今後40年間で8806億円

市は15年に、16年度からの40年



老朽化した施設も多い門司区をモデル地区に再編

間で市有施設の延べ床面積を24・2割削減する素案を示し、廃止を検討している施設名を公表。16年2月に正式に「公共施設マネジメント実行計画」として発表した。

ここでは、市有施設の延べ床面積を464万平方メートルから、廃止や集約で352万平方メートルまで削減し、今後40年間に必要と見込まれる維持・建て替え費用は年平均179億円、施設廃止に伴う運営費の削減効果は、40年間の総額で約886億円と試算されている。

具体的には、約3万3000戸ある市営住宅を約2万戸に削減し、生涯学習センターなどの市民の活動拠点施設は17施設から9施設に、21の図書館は15施設にす

る。市民会館・文化ホールは8施設のうち1施設を廃止する。

同市は、統廃合のモデル地区を設定し取り組みを進めている。明治時代から大陸の玄関口として街が形成され、当時としては先進的な街づくりが進められてきた門司区の門司港地区や大里地区には、他の地区と比べ、老朽化が進んでいる公共施設が集中している。

計画では、JR門司港駅周辺に現在の区役所や図書館、市民会館など7施設を集約した施設を21年度までに建設し、大里地区では旧競輪場跡地に体育館や柔剣道場などを集約する方針だ。

特に、大里地区の場合は、旧競輪場を解体・撤去し、場内にある門司陸上競技場を廃止することで、約4畝もの活用可能な用地が生み出される。ここに市は、スポーツ施設ゾーン、公園広場ゾーン、居住ゾーンに分けて土地利用をゾーニングしており、居住ゾーンは民間活用による住宅を建設するなどして、施設の集約だけでなく、定住人口増も図る。

こうした計画を推進するために、市は有識者や自治会代表の意見を聞く「北九州市公共施設マネジメントモデルプロジェクト推進懇

話会」を設置し、地元の見解をくみ取りながら進めている。

八幡市民会館の存続問題 耐震改修費などがネック

一方、こうした「選択と集中」は時に、地元住民とのあつれきを生むことがある。かねてから地元住民から存続の要望が出されていた八幡東区にある市立八幡図書館と八幡市民会館について、市は図書館は15年度をめどに九州国際大の文化交流センターに移転し、市民会館についても15年度末に利用を休止した。

2つの施設は戦後日本を代表する建築家で、八幡育ちでもある村野藤吾氏が設計したもので、図書館は55年、市民会館は58年に完成した。市も文化的価値は認めながらも、両施設の老朽化が進んでいることや耐震改修なども必要なことから、移転・解体の方針を決めた。図書館は新市立八幡病院の移転・新築に伴うものだが、問題となっているのが八幡市民会館。こちらは存続のための総改修費が約20億円かかるとして、解体を含めた検討対象になっている。これに対し、施設の存続を求め

る地元の民間団体「八幡市民会館リボン委員会」は16年6月、現代美術館への転用案を提示したが、市から難色を示されたため、今年3月には新たに「北九州こども・まちミュージアム構想」をまとめ、子ども向けホールなどに改装した施設活用の再検討を求めて市に提案した。計画では施設改修とリノベーション費用は約2億円と試算し、民間が負担。耐震改修費用は市の負担を求めている。

一方で、こうした存続の声が、地元住民の間に広がっていると言いたいのも実情で、建物に文化的な価値がある場合の、統廃合問題の難しさが浮き彫りになっている。公共施設の統廃合について市関係者は「総論賛成、各論反対は避けられないこと」と話し、「財政負担の問題について理解を深めてもらうために地道に話し合っていく」としている。

「公会堂」存続めぐり 2度の「条例案」否決

施設の存続をめぐる行政と市民団体の対立が、議会にまで持ち込まれる騒動に発展してしまったのが長崎市のケースだ。その対象

となった「長崎市公会堂」は62年に原爆からの復興と平和の象徴として建設された施設で、同市出身の建築家・武基雄氏が設計、日本の近代建築100選にも選ばれている。長崎市での屋内コンサート会場として長年活用されてきたことから、プロミュージシャンからは「音楽の聖地」として親しまれていた。

だが、老朽化が進み、耐震補強して全面改修するには32億8000万円ものコストがかかり、同規模の施設を新設する場合よりも費用がかさむとの理由で、市は解体する方針を決めた。14年には公会堂廃止条例が成立し、15年3月に閉鎖されてしまった。

一方、こうした市の方針に、住民団体が存続を求め、住民投票のための署名活動を展開。改修費は25億円程度で、耐震化すれば40年以上は使えるという主張をして市側と真つ向から対立した。16年8月に住民団体は公会堂の解体中止と再使用を問う住民投票条例を求めて市長に直接請求。これに対し、市長は反対意見を表明、市議会も条例案を否決した。11月にも2度目の条例案提出が行われたが、市長は反対、市議会

は「市民全体の関心は高くない」として賛成少数で否決した。これを受け、市は17年から解体作業に着手しており、跡地には市役所の新庁舎を建設する計画で、22年度の完成を目指している。

この問題では、公会堂の解体だけでなく、新庁舎建設についても運動していたことから、単に公共施設の存続をめぐる議論とは捉えにくい複雑な側面があった。ただ、街づくりに関する重要な課題で、何度も反対運動が起きたのは異例のケースと言えるが、過去08年にオープンした長崎市立図書館の建設をめぐることも当時、騒動になったことがある。

同図書館は、敷地に被爆遺構を含む旧新興善小学校跡地に建設されたことから、市民団体による被爆遺構の保存運動が起きた。

結局は建設されたのだが、都心の一等地にある市立図書館への評価や満足度は高い。長崎市都心部は土地が狭いものの、街の歴史が古いこともあり、さまざまな遺構が点在しており、被爆を伝える遺構



長崎市公会堂跡地は新市庁舎に生まれ変わる

も少なくない。街の発展も遺跡の保存か。なかなか難しい問題ではあった。

学校の統廃合問題では「小中一貫校」新設し集約

公共施設である学校も削減対象になっている。少子化の影響で生徒数が減少する中、今後、その回復が見込めない学校も増えており、学校規模の適正化を図ることで、公共施設の削減とともに、教育環境の充実を図っていかなければならない。

学校の統廃合で先行しているのが福岡県飯塚市。同市では、06年に1市4町が合併したことで、市立小・中学校の数が、小学校22校、中学校12校となった。だが、学校施設は、昭和40年代から50年代に建設されたものが多く、しかも市内の学校のほとんどが国が設けた耐震基準に達しておらず、補修や建て替えを迫られていた。そこで、費用を軽減するために編み出されたのが、小中学校を集約し、小中

一貫校を新設する手法だ。13年度には第1弾として、隣接する小中学校が一つとなつて飯塚市初の校舎一体型「穎田小中一貫校」が開校した。校舎の集約だけではなく、敷地内には、地域との交流を目的とした公民館や、生涯学習拠点も校内に置かれるなど、多世代が交流できる地域施設として位置付けられている。このほかにも、幸袋中学校区、鎮西中学校区、穂波東中学校区でもそれぞれ小中一貫校の開校が予定されている。

このケースでも当初、「財源問題を立てに子どもや地域を犠牲にするのはいかがなものか」「小学校がなくなれば若い人が住み着かなくなる」といった懸念が噴出し、学校存続の要望書が市に教育委員会に出されるなどしたが、市側は住民に理解を求めた。

いずれにしても、どのケースも行政・住民双方が完全に納得する解決策はない。将来の財政負担の問題は住民にとって肌感覚としてはわかりづらいものだが、そのつけを払うのは結局は住民だ。行政と住民の視点の違いと言えるが、「妙案」のために双方が知恵を絞る必要性もありそうだ。

(鳥海 和史)