

未来型施設整備研究特別委員会 中間報告書

令和3年3月19日

未来型施設整備研究特別委員会

委員長 野場慶徳

目 次

1	調査研究事項等	・・・・・・・・	1
2	委員会等の開催結果	・・・・・・・・	2
3	調査研究結果	・・・・・・・・	4
4	中間報告	・・・・・・・・	15

未来型施設整備研究特別委員会 委員名簿

委員長	野場 慶徳
副委員長	松本 佳栄
委員	永田 敦史
委員	法福 洋子
委員	石川 博英
委員	守口 晶治
委員	森下 祥子
委員	塚原 信一
委員	白谷 隆子
委員	石川 郁子

1 調査研究事項等

(1) 目的

本特別委員会は、市民サービスの向上に向け、公共施設の新設、改修等の整備に際して、施設の多機能化、複合化及び民間活力を活用した公民連携による事業手法等について調査研究することを目的とする。

(2) 調査研究事項

- ア 庁舎の建替え
- イ 県種鶏場跡地の利活用
- ウ 公共施設マネジメント
- エ その他の施設
 - ・都市公園の利活用
 - ・民間施設における公共機能
 - ・PFI等の事業手法を活用した公共施設

※上記の項目の中から本特別委員会において調査研究事項を協議の上、決定する。

(3) 方法

- ・先行事例、先進施策等の視察
- ・先進施策、取組等に関する勉強会
- ・調査研究事項に関する関係機関等との意見交換会

(4) 活動報告・提言

調査研究の成果については、活動報告及び提言の形で取りまとめ、報告を行う。

2 委員会等の開催結果

実施日	内容
令和元年（2019年） 7月29日	特別委員会 議題：年間研究計画（案）、行政調査について
9月18日	行政調査事前学習会
10月9日～11日	行政調査 「東京農村」（東京都港区） 種鶏場跡地活用について 「テラス沼田」（群馬県沼田市） 庁舎建替えについて 「いきいきゆめプール」（茨城県鹿嶋市） 公共施設最適化について
10月21日	行政調査 「市庁舎・にぎわいの森」（三重県いなべ市） 庁舎建替えについて
11月12日	行政調査事後報告会
2月19日	特別委員会 勉強会 テーマ：公共施設マネジメントについて 内容：鎌倉市公的不動産利活用方針、公共施設総合管理計画、事例研究（公共施設最適化、庁舎建替え）
令和2年（2020年） 6月18日	特別委員会 議題：年間研究計画（案）、行政調査について
11月2日	行政調査事前学習会
11月11日 ～13日	行政調査 「AOI-PARC」（静岡県沼津市） 農工商連携の取組について 「南町田グランベリーパーク」（東京都町田市） 公民連携の取組について 「神奈川県庁」（神奈川県横浜市） かながわ方式による公民連携の取組について

11月20日	行政調査事後報告会
令和3年（2021年） 1月19日	講演会・意見交換会 特別委員会・あいち中央農業協同組合 共同開催 第1部 講演会 講師 一般財団法人 都市農地活用支援センター 小谷俊哉 氏・緩鹿泰子 氏 テーマ 「県種鶏場跡地の利活用について」 第2部 意見交換会
2月17日	特別委員会 勉強会 議題 中間報告案について
3月19日	特別委員会 議題 中間報告案について

3 調査研究結果

(1) 行政調査

【令和元年度】

ア 「東京農村」（東京都港区）

□テーマ 種鶏場跡地活用について

□概 要

東京農村は、赤坂の繁華街にある複合ビル1棟からなり、ワンフロアが約15坪の5階建てビル。オーナーは東京都国分寺市で80aの農園を営み、30～40品目の野菜を栽培している。1階から3階には地産地消などのレストラン、4階にはシェアオフィスとしてコワーキングスペースが、5階にはシェアキッチンと室内菜園があった。コワーキングスペースには、15名ほどが活動していた。

□考 察

「農を味わうコミュニティ」をコンセプトに主に農家と企業をつなげる役割として機能していた。

東京農業の情報発信基地として、赤坂という都心部にある立地の良さを生かし、情報交換、ネットワークの場として活用されていた。



イ 「テラス沼田」（群馬県沼田市）

□テーマ 庁舎建替えについて

□概 要

キーテナントの閉鎖によりゴーストタウン化した商業ビルを市が取得し、庁舎、市民活動、商業・業務施設の3つの機能を有する複合施設として再整備した。

庁舎のほかに、中央公民館、保健福祉センター、市民体育館、図書館を集約し、市民サービスの向上と業務の効率化が図られた。コストの削減にも寄与できた上に、庁舎間の移動がなくなり、車両とガソリン代の削減効果もあったとのこと。

□考 察

街の活性化など待ったなしの課題もあり、整備にはスピード感を意識したとのことだが、時間の余裕のない中であっても、議会の意見も取り入れられていた。

市役所らしくないデザインなどは、市民からの評判も良いということで、市民目線を大切にする姿勢は参考にすべきと感じた。庁舎内の子ども広場は、利用者の意見を聴きながら整備され、市外の方も利用でき、利用料金も安価な点に感心した。



ウ 「いきいきゆめプール」(茨城県鹿嶋市)

□テーマ 公共施設最適化について

□概 要

5つの小中学校のプールを廃止して屋内温水プールを新設し、共同利用している。平日の午前には小中学校の水泳授業が行われ、天候に左右されずに利用できている。それ以外は市民プールとして利用され、年間約5万人分の使用料収入がある。プールでは介護予防事業も実施しており、健康増進と医療費削減の効果も見込んでいる。専門の講師や監視員もいるため、先生方の負担が軽減し、働き方改革にも貢献できている。

□考 察

学校プールに多様な利活用の可能性が見込めることは、未来型施設整備に通じるものがある。全ての学校で温水プールの利用を考えていることが何よりも本事業の有効性を物語っている。トータルコストの面で課題もあるが、近隣市でも民間プールを活用した取組が行われており、ぜひ本市においても検討すべきと感じた。



エ 「市庁舎・にぎわいの森」（三重県いなべ市）

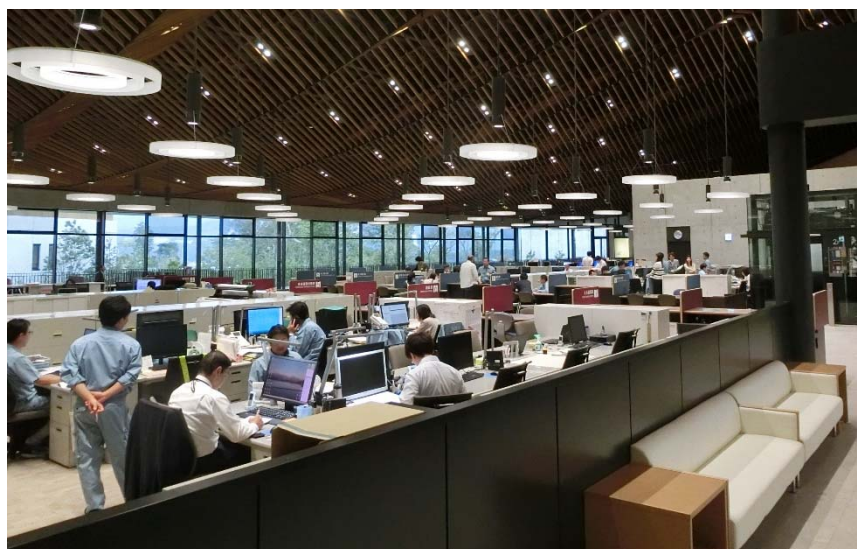
□テーマ 庁舎建替えについて

□概 要

分散していた4つの庁舎の統合と耐震性確保のために新庁舎を建設した。併せて商業施設「にぎわいの森」を整備し、県外から集まった5つの店舗では市の特産品などを販売し、ピクニック広場やブドウ園もある。単なる誘客のための施設ではなく、農業振興や生業・就農促進、商業・観光振興、市民協働の促進等、まちづくり、人づくりの拠点として位置づけられている。

□考 察

「にぎわいの森」は、安城公園ほどの広さの所にデンパークと同等の年間50万から60万人の集客が期待できることには驚愕した。庁舎と公園の複合施設は、いなべ版地方創生「グリーンクリエイティブいなべ」というコンセプトづくりとプロモーションの戦略性という点で参考にすべきところが多くある事例であった。



【令和２年度】

ア 「ＡＯＩ－ＰＡＲＣ」（静岡県沼津市）

□テーマ 農工商連携の取組について

□概 要

東海大学旧校舎の１・２階部分を改修し、供用研究室、会議室、次世代栽培システム室、学術・研究機関の執務室等が整備されている。

次世代栽培装置「キューブ」で測定したデータを基に、農作物の持つ機能を最大限引き出す技術の研究をしていた。ここで得られた先進技術は、県と地域のＪＡが連携協定を締結し、最終的には社会実装を行い、農家の所得向上を図ることを目標としている。

□考 察

本市においても長期的な農業振興に向けて、このような先駆的な生産技術に関する研究開発施設が、今後は必要ではないかと感じた。

先端農業推進プロジェクトで協業する企業のマッチングは、全て事務局が行っていると聞き、職員のスキルの高さが伺えた。事業成功には職員のマンパワーが大きいと、システムや仕組みだけが揃えば良いというわけではないといえる。



イ 「南町田グランベリーパーク」(東京都町田市)

□テーマ 公民連携の取組について

□概 要

町田市と東急㈱が連携して「まちのぜんぶがパークとなる」をコンセプトに駅直結の商業施設と公園を一体整備した。公園等の公的空間の整備に当たり、3年間ワークショップを開催し、関係者間で時間をかけて丁寧に合意形成を図り、それがまちへの愛着と地域住民・企業・行政の信頼関係の醸成にも寄与していた。

□考 察

駅舎の再整備費用のほとんどは東急㈱が負担していると聞き、歴史的な背景があるとはいえ鉄道会社の街づくりへの理解と協力姿勢に衝撃と垂涎の感を隠せない。

駅のホームに降り立った時から始まるテーマパークのような空間デザイン、改札口はまるで入場門をくぐる様な印象で大変な高揚感を覚えた。

これからの街づくりにおける「にぎわいづくり」の成功事例として、また、公民連携による先駆的な事例として参考にすべき要素が極めて多い事業である。



ウ 「神奈川県庁・箱根地区水道事業包括委託」（神奈川県横浜市）

□テーマ かながわ方式による公民連携の取組について

□概 要

事業目的を「水道事業の新たなビジネスチャンスを生み出し、地域経済の活性化を図るとともに、民間企業が自ら海外水ビジネスに参入できるよう、水道事業運営の機会を提供すること」、「公民連携により、技術の継承や、財政の健全化という課題解決に寄与し、海外における公衆衛生の向上に貢献すること」としている。

現在、公民連携モデルづくりとして、箱根町の県営水道給水地区で全国初の水道事業に係る業務全体の包括委託を行っている。

□考 察

これまでの水道事業にはない視点であり、行政の財政負担の軽減や企業育成の観点からも、一つの試みとして研究する価値はあるのではないかと感じた。

まだ事業期間も短く、今のところ海外への事業展開には至っていないとのことなので、今後の成果指標や検証結果に期待したい。



（２）勉強会・意見交換会

ア 令和元年度 勉強会

□テーマ 公共施設マネジメントについて

□概 要

本市では、令和３年（２０２１年）度に「公共施設等総合管理計画」を改定し、施設の適正な配置など将来的な公共施設のあり方について検討する予定である。既に、平成２６年（２０１４年）度から、「公共建築物保全計画」に基づき、一定規模以上の公共建築物については、中長期的な財政負担の平準化を図るため、計画的に予防保全のための改修等を行っている。

ただ、本市においても例外なく、近い将来、小中学校や保育園、公民館、体育館等、公共施設の大規模改修や建替えの時期が一気に到来することが確実なため、公共施設の規模や機能を適正化し、戦略的活用など運営の効率化を図る「公共施設マネジメント」について、事例研究を通じて理解を深めた。

神奈川県鎌倉市の事例は、「市公的不動産利活用方針」に基づき、工場などの跡地で公共施設の移転と集約化、企業誘致、民間活力によるにぎわい創出事業を進めている。千葉県佐倉市や岡山県津山市でも、公共施設のファシリティマネジメントや古民家活用などで、公民連携の枠組みを積極的に導入している。

一方、庁舎建替えに関する事例研究では、財政負担を軽減した事例として、閉店した商業施設に庁舎を移転した青森県むつ市、ＰＦＩ事業により庁舎と観光施設からなる複合施設を整備した奈良県橿原市の事例などがある。

また、公共施設を最適化した事例では、庁舎建替えに合わせて市民会館を合築した埼玉県秩父市や、建替えに合わせて分散した庁舎を集約した宮崎県延岡市などの事例を研究した。

イ 令和２年度 講演会・意見交換会

あいち中央農業協同組合と県種鶏場跡地の利活用についての講演会・意見交換会を開催した。

第１部 講演会

□講 師

一般財団法人都市農地活用支援センター

小谷 俊哉 氏・緩鹿 泰子 氏

※令和２年度都市農業機能発揮支援事業
（農林水産省）を活用



□概 要

・種鶏場が位置する、市街地での農業には以下の多面的・多様な機能がある。

①防災

熊本地震では、市街地周辺の農地に７６７戸の仮設住宅が建設された。

新潟県中越地震では、ビニールハウスで避難生活をした事例があった。

②農産物の生産（植物工場）

③営農型の太陽光発電

④農業の理解醸成（農業公園、農業センター）

・種鶏場跡地の利用案として、以下の提案があった。

①食と農のテーマパーク

カゴメ野菜生活ファーム富士見（長野県）は、工場、農園、観光が一体化した体験型のテーマパーク。行政と連携して整備された。

②農空間を活用した宿泊施設（グランピング）

アウトドアとリゾートホテルのようなラグジュアリーな空間を合わせ持つ。
農業体験も楽しめる。

③農業との複合施設（図書館、サテライトオフィス、コワーキングスペース）

④福祉施設・病院等向けの体験農園

園芸作業を通して精神疾患の改善や病院患者のリハビリテーションを行う。

⑤農業を基本とする住宅コミュニティ

アメリカでは、農園体験や田園風景を楽しみながら都会的な住居に暮らす宅地開発が行われている。

第2部 意見交換会

□出席者

【あいち中央農業協同組合】

代表理事組合長 石川 克則 氏 代表理事専務 渥美 純一 氏
常務理事 鈴木 重幸 氏 常務理事 野澤 昭博 氏
総合企画部長 稲垣 喜紀 氏 総合企画部企画課長 末芳 健司 氏

【一般財団法人 都市農地活用支援センター】

小谷 俊哉 氏、 緩鹿 泰子 氏

【安城市】

行革・政策監 横山 真澄 農務課長 村藤 守

□概 要

冒頭にAOI-PARC（静岡県沼津市）の行政調査の報告を行った後、県種鶏場跡地の利活用について意見交換を行った。

JA側からの意見

- ・跡地の活用について、検討を始めたところで具体的なことは決まっていない。
- ・この種鶏場は、農家の方が農地を提供して、整備した歴史的経緯があるので、農に関わる施設など広域的に検討したい。現時点でのこだわりはない。組合員に相談しながら進めていく。
- ・方向性が一致すれば、他の民間団体とも連携したい。
- ・道路などインフラ整備は行政にお願いしたい。
- ・共有の地権者である知立市、高浜市、碧南市、豊田市とも協議が必要ではないか。

委員からの意見

- ・議員にできることがあれば言ってほしい。
- ・特別委員会として助けになりたいし、情報共有していきたい。
- ・この特別委員会の立ち位置や役割がわかった。
- ・議会、JA、行政が意思統一する場になった。
- ・農業従事者の確保と育成を担う施設や学術研究施設なども検討してほしい。
- ・農業になじみがない人も多いので、農業を学べる場所は必要だと思う。
- ・今回の講演で防災の避難所という観点も重要に感じた。

- ・農福連携なども進めていければいいと思う。跡地が農の発信の機会になればよい。
- ・ＡＯＩ－ＰＡＲＣは産官学で稼げる農業を進めており、地元の特産物を世界に発信していた。安城も同じように進めていければと思う。
- ・名古屋コーチンのように安城発祥の食品開発をやるのも良い。
- ・スウェーデンには農地付き住宅のすばらしい町がある。
- ・共有の名義の調整は市にお願いしたい。

委員からＪＡへの質疑応答

問）市民、若い方の意見を吸い上げて、ヒントにする予定はあるか。

→方向性が出たら、総代会にて組合員に説明していく。一般の市民に対しては、市にお願いしたい。

問）宅地的な運用も資産運用として選択肢はあると思うが、場所に対するこだわりはあるのか、別の場所は考えているか。

→歴史的な経緯から農業関連の施設ができればよい。別の場所は考えていない。

問）ＪＡの事業の延長線で整備を進めたいのか、農業に対する先進的なものを誘致してほしいのか。

→両面で考えている。ＪＡ単独で進める考えはない。



1 庁舎の建替えについて

近年の庁舎建替事業では、多くの自治体が、①安全性（防災）、②利便性（市民利用）、③経済性（建設・維持管理費）、④効率性（業務効率）、⑤環境（環境負荷）、⑥まちづくり（課題解決）の視点から検討を行っている。視察先の群馬県沼田市と三重県いなべ市の庁舎建替事業の内容を見ても共通するところである。両市とも建物の老朽化や災害対策を契機としているが、沼田市では衰退した中心市街地の活性化の起爆剤として、いなべ市では合併による庁舎機能の分散に伴う低下した市民サービスの回復のほか、まちづくりの拠点施設を併せて整備するといった自治体が抱える課題を同時に解決する方策として、庁舎の建替えが活用されていることが分かる。

本市においては、地理的・経済的に恵まれた地域であることも幸いして、深刻な課題は顕在化していないものの、庁舎建替えを単なる更新で終わらせないためにも、予見される課題をしっかりと見極めていく必要がある。人口問題（人口減少、少子高齢化）、ＩＣＴ技術の急進、リニア中央新幹線の開業などによる影響のほか、新型コロナウイルス感染症の拡大により、新しい生活様式が求められ、進捗が鈍かったリモートワーク、脱ハンコなど働き方改革やデジタル行政の推進が一気に加速し始めており、これらが今後の庁舎のあり方を大きく変える要因になることは間違いない。

また、庁舎建設における経済性の視点の比重が大きくなっている。将来の生産年齢人口減少により税収は減少することが見込まれ、自動車産業に支えられている地域経済も自動車業界が１００年に１度の大変革期に入り、先行き不透明な状況である。かつてのような財源を後回しにできる時代ではない。計画段階から建設費の抑制と財源の確保をしっかりと意識し、次の世代の負担とならない事業手法を考えなければならない。

さらに、本市では、庁舎を含む多くの公共施設が時期を近くして建設されていることから、建替えの時期も重なってくる。効率的な建替えを行うため、ファシリティマネジメントにしっかり取り組んでいかなければならない。庁舎機能の再配置のほか、他の施設（市だけでなく国や県あるいは民間の施設）との複合化はもとより、市域を越えた広域でのマネジメントも視野に入れるべきかもしれない。

本特別委員会としては、今後、如上の視点や課題の対策に係る調査研究を進めるとともに、庁舎建替えによってもたらされる効果について、固定観念にとらわれず、あらゆる方面からその可能性を探っていきたいと考える。

2 県種鶏場跡地の利活用について

「愛知県畜産総合センター種鶏場」は、篠目町地内に昭和12年（1937年）に、当時の安城町農会の要望により県が設立、昭和13年（1938年）から業務を開始し、途中改称を経て、現在に至っている。県は、平成29年（2017年）度から名古屋コーチンの生産拠点として供給機能及び防疫体制の強化を図るため、小牧市内に新設する種鶏場への移転を進めており、令和5年（2023年）度末には移転が完了する見込み。現施設は、令和6年（2024年）度に解体等が行われ、令和7年（2025年）3月までに更地となる予定である。

本市の種鶏場跡地は、ＪＲ安城駅・三河安城駅及び名鉄新安城駅のちょうど中間に位置しており、市街化区域と隣接し、約3万8千㎡の面積は、アクセスの面からも非常に好立地な場所である。

こうした条件の良い場所の利活用については、ＪＡあいち中央が所有する4分の3の土地、本市の所有地、及び近隣市との共有地などを含めた一体的な利活用が望ましいといえる。土地所有者が別々に施設等を検討するのではなく、ＪＡあいち中央と行政が緊密に連携を図りながら検討することが重要である。このことは、ＪＡあいち中央との意見交換会の場において、ＪＡ側からも同様なご意見をいただいた。

本特別委員会としては、具体的な施設の提言をする立場にはない。しかし、本市の成長発展の礎を築いた農業に関わる先人たちの思いが込められ、設置された種鶏場の意義を鑑みれば、跡地利用については、そのレガシーを後世に伝承するという視点が大切ではないかと思う。かつて、先進的な農業経営や農村教育により「日本デンマーク」と称された安城農業のさらなる発展に寄与し、かつ、農業に関する情報発信や活性化に資するような拠点機能などが望まれる。そして、未来に向けて、本市の農業のシンボリックな存在となるような利活用の方向性を関係者で共有しながら進めていくことが望ましいのではないかと考えている。

一方、施設整備に当たっては、ＪＡあいち中央が主体となるものの、公益性確保を前提に民間の資金、知見やノウハウを活用する公民連携の事業手法も視野に入れるなど、当該土地の利活用には、様々な可能性があると考えられる。

なお、現下のコロナ禍の状況では、県が進めている施設の移転スケジュールの進

捗状況には注視が必要である。

本特別委員会としては、種鶏場跡地の利活用について、まずは、ＪＡあいち中央の意向を最大限に尊重すべきと考える。そうした認識に立った上で、ＪＡあいち中央をはじめとする関係者同士の連携を促すとともに、本特別委員会としても関係機関の方々から幅広くご意見をお聞きするなど、本市の農業の活性化と持続可能なまちづくりの観点から、大きな可能性を有する当該土地の利活用について、今後も情報収集と調査研究に努めたいと考える。

３ 公共施設マネジメントについて

公共施設マネジメントについては、生産年齢人口の減少に伴う税収減や、高齢人口の増加に伴う社会保障費の増大等による厳しい財政見込みの中、地方公共団体が所有する公共施設等の最適な配置、規模、機能等に関する検討が必要不可欠な状況となっている。

本市においても、都市の成長に伴い、整備されてきた公共施設の老朽化は確実に進んでおり、維持管理や更新において、多額の経費が発生することは必至である。

また、今後の公共施設のあり方は、少子高齢化の進展により、人口構成が変化する中で、求められる役割や機能の変化への対応や、災害時における避難所としての機能も重要である。社会環境の変化や地域の特性に応じた公共サービスの提供と、安定した財政運営を両立させるためには、保有する公共施設を総合的に把握し、財政状況と連動させながら、管理・活用する仕組みが必要となってくる。

こうした認識に立ち、本特別委員会では、この２年間、公共施設マネジメントについて参考とするため、令和元年（２０１９年）度は、茨城県鹿嶋市の「いきいきゆめプール」、令和２年（２０２０年）度は、東京都町田市の「南町田グランベリーパーク」の２箇所について調査研究を行った。

「いきいきゆめプール」は、平成３１年（２０１９年）４月１６日に供用開始となった屋内温水プールで、老朽化による修繕費や維持管理費が大きな負担となっていた５つの小中学校のプールを集約して、５月～１１月の平日の午前中は小中学校の授業に利用され、それ以外の時間は、市民に開放されている。

「南町田グランベリーパーク」は、令和元年（２０１９年）１１月１３日に商業施設と都市公園を一体開発してオープンした。閉館したアウトレットモール「グランベリーモール」の跡地と町田市の都市公園「鶴間（つるま）公園」を中心に、「南町田拠点創出まちづくりプロジェクト」として、区画整理事業等を活用し、民

間事業者と市が協力し、全体面積約22haを再整備したものである。

これまでの調査研究を踏まえ、公共施設マネジメントでは、公共施設の最適化を図るためにも、施設の統廃合も念頭に置きつつ、例えば、教育施設としての機能や健康増進施設としての機能など、複数の公益的機能を併せ持つ設置や運営形態の検討が必要である。加えて、建設や維持管理にかかる費用を圧縮し、かつ、サービスの質的向上を図るため、公民連携に代表される、民間資金やノウハウ・知見などの導入を図るとともに、安定した運営とサービスの提供を維持するためにも、施設の稼働率を向上させる取組も必要となる。

本市においても将来的には、総人口の減少局面に入る。また、現在のコロナ禍により、人々の生活は変化を余儀なくされており、公共施設の設置や管理運営においては、新常態（ニューノーマル）の考え方を持ちながら、施設の必要性も含め、従来にはない新たな価値観や視点の下に検討が必要といえる。

本特別委員会は、「安城市公共施設等総合管理計画」の方針にあるとおり、将来にわたり持続可能な公共施設等の運営は必要不可欠なことと考える。

そのためにも、公共施設の更新については、施設の必要性、役割や機能を再検討した上で、市域を越えた広域的な観点も踏まえ、適正な立地を誘導するとともに、公民連携（PPP、PFI）による整備手法等を活用し、民間活力を積極的に導入することで財政負担が軽減されるよう、本特別委員会として、今後も調査研究を継続したいと考えている。

【用語の解説】

FM（ファシリティマネジメント）（P11、15）

全てのファシリティ（土地、建物、構築物、設備等）を、経営にとって最適な状態（コスト最小、効果最大）で保有し、賃借し、使用し、運営し、維持するための総合的な経営活動。

PPP（パブリック・プライベート・パートナーシップ）（P18）

地域や社会の効率性や質の向上を目的に、公民が連携して公共サービスの提供を行う仕組み。PFI、指定管理者制度、市場化テスト、公設民営（DBO）方式、さらに包括的民間委託、自治体業務のアウトソーシング等も含まれ、一般に「公民連携」あるいは「官民連携」と訳される。

PFI（プライベート・ファイナンス・イニシアティブ）（P18）

公共施設等の設計、建設、維持管理及び運営に、民間の資金とノウハウを活用し、公共サービスの提供を民間主導で行うことで、効率的かつ効果的な公共サービスの提供を図るという考え方。