

調査視察報告書

総務消防委員会

日 程	令和8年5月18日（月）～20日（水）
視察先 及び 調査事項	1 滋賀県彦根市（18日14:00～15:30） 彦根市公共施設等総合管理計画に基づく公共施設マネジメントの推進について 2 神奈川県平塚市（19日10:30～12:00） 地区防災計画の作成や自主防災組織への支援策について 3 静岡県焼津市（20日10:00～11:30） 焼津市立東益津小学校・東益津公民館の複合化について
参加委員	川口孝文（委員長）、小谷繁雄（副委員長）、小西洋一、西村正之、野瀬貴則、山本治兵衛
概 要	
【彦根市】 ＜視察に至る背景と目的＞ 本市では、公共施設の適正配置など持続可能な公共施設マネジメントの推進に向けて、本年は、「舞鶴市公共施設等総合管理計画」の見直しが予定されているところであり、今後、公共施設の最適化を進めるに当たり、これまで身近な施設を拠点として育まれてきた地域のコミュニティ機能や行政サービスをいかに維持し、市民の利便性を損なうことなく提供していくかが重要となっている。 彦根市は、本年3月に「彦根市公共施設等総合管理計画」を改定され、財政状況や将来推計を市民に分かりやすく可視化するとともに、施設の稼働率など客観的データに基づき一歩踏み込んだ公共施設マネジメントの方針を打ち出されている。 これらの取組を調査し、本市における公共施設マネジメントの推進に向けた施設再編や住民に不便を感じさせない行政サービス提供の在り方の参考とする。 ＜対応いただいた方＞ 彦根市議会 副議長、事務局職員 彦根市 人事部働き方・業務改革推進課長 ＜調査事項に関する説明の概要＞ ☐ 「伝わらない行政文書」からの脱却 彦根市は、従来の活字中心で難解な計画書を「市民理解の障壁」と定義し、パワーポイントで作成した「（自称）日本一分かりやすい計画書」へと刷新した。 ☐ 計画の性格と期間の整理 第2期計画は、令和8年度から令和17年度までの10年間を対象とする。今回の改定は「追補版」の形式を採り、第1期計画の根幹を継承しつつ、最新データと社会情勢の変化を機動的に反映させている。 ☐ 主な改定ポイント - 視覚的表現の徹底：内容の5割を漫画やグラフ等の視覚要素、残り5割を文字情報に抑え、高校生以上の市民が直感的に理解できる構成を追求した。 - 目標使用年数の再設定：長寿命化改修を前提に、近代的なコンクリートの品質向上を踏まえ、構造種別により「100年」を目標とする方針を明文化した。これは、全施設を一律に延命するのではなく、適切な長寿命化対策により将来世代の負担を軽減する宣言である。 - 数値目標等の更新・追加：延床面積による数値目標は、コスト削減の一定の目安となるが、この数値が大き過ぎると、真に必要な施設サービスまで削減する可能性もあるため、参考数値として示すこととした。	

また、本来あるべき施設サービスの品質や供給状況をモニタリングする指標がなかったため、施設の稼働率を市の責任指標として把握し、施設評価の1つとして共有することとした。

- 公共建築物の現況と将来コスト統計のある昭和34年以来、延床面積は一度も減少せず、右肩上がりを続けてきた。現在、196施設

を保有しており、令和5年度末時点で、全施設の50%以上が築30年以上、70%以上が築20年以上を経過し、更新時期が集中する。

全施設を同規模で更新し続けた場合、今後35年間の平均コストは年間約81億円に達する。これに対し、過去5年間の実績値は年間約60億円であり、毎年約21億円の財源不足が構造的に発生する。彦根市の財政調整基金は、一時期、当初予算ベースで200万円まで激減した事実がある。

これを「家計」に例え、投資（家の増改築）予算が全体の5%以下となり、将来の備え（預貯金）が底をついた緊急事態であることを市民にも提示している。

この財政危機を回避するため、長寿命化対策の徹底により、更新費用を年間24.1億円抑制するシミュレーションを示している。

- 施設稼働率を軸としたマネジメント指標

施設稼働率を指標として導入したのは、外部有識者（公認会計士等）から、行政の施設管理が「片手間の作業になっていないか」という厳しい意見を受けたことを踏まえたもの。

四半期に一度、全施設の稼働率を把握し、市幹部が集まる会議で議論する。稼働率が低い施設に対し、直ちに廃止を議論するのではなく、まず「利用率向上のためのアクション（改善策）」を徹底的に講じる。それでも改善が見られない場合に初めて、集約・廃止を含む「量の適正化」の議論へと進むこととしている。

- 透明性を担保する「施設カルテ」

市民に対し、施設ごとの収支や公費負担額を分かりやすく公開する「施設カルテ」を作成している。例えば、年間5,000万円から7,000万円の赤字を出している施設のデータを可視化することで、見直しの必要性をエビデンスに基づいて共有している。こうした数値による客観的判断は、感情的な反発を招きやすい市民との対話において、論理的な合意形成を支える重要な資料となる。

- 市民との対話と合意形成のスキーム

公共施設の見直しは、市民生活に直結するため、反対運動が発生しやすい。彦根市では、プロセスの透明性を確保した「対話」を合意形成の要諦としている。

令和6年度から、「市民からの提示テーマ」と「市からの提示テーマ（施設見直し等）」を切り分けた新しい対話の枠組みを開始した。これにより、行政側の意図を一方的に押し付けるのではなく、双方向の議論を担保している。

かつて、「ふれあいの館（児童館）」の廃止議論において、全国ニュースとなるほどの反対運動に直面し、市議会でも1票差の決着という苦い経験をした。この教訓から、同市は「単なる廃止」ではなく、「代替案の提示」を主軸に進めている。

<委員の所感>

令和2年度から令和7年度にかけて、3施設の除却を行われ、加えて市民や関係団体、関係事業者との対話を経て用途廃止施設5施設を実施された。施設の内訳は、ふれあいの館（児童館）、東山児童館、荒神山自然の家（自然体験宿泊施設）、男女共同参画センターウイズ、北デイサービスセンターとなっており、対話中（検討中）の施設には、市民交流センター（市民活動支援機能・旧東山児童館併設施設）

目標使用年数と長寿命化改修時期

構造種別	築年数									
	20年	30年	40年	50年	60年	70年	80年	90年	100年	
鉄筋コンクリート造		改修			長寿命化			改修	改築※	
鉄骨造		改修			長寿命化			改修	改築※	
軽量鉄骨造	改修		長寿命化		改修		改築※			

※耐力度に応じて時期が前後する場合があります

※改築とは、建物の一部または全部を取り壊し、同じ敷地に、以前とほぼ同じ用途・構造・規模の建物を再び建てることを指します。



があるとのこと。

これらの除却、用途廃止施設は児童館、男女共同参画センター、市民交流センターといった、市民からは反対の声が多数上がる施設である。これを市民等との対話を経て合意形成された背景には、①施設稼働状況を把握するために、客観的データを活用し、データに基づいた評価・分析を行う体制構築を進められたこと。②児童館機能はこどもセンターで代替（彦根市：児童館数0）するなど、サービス向上と利便性の向上に努められていること。③公共施設の複合化、集約化は市民生活に直結する事項であり、市民に「自分事」ととらえてもらうために、課題や問題点の「可視化（見える化）」に最も力を入れられてきたことが挙げられる。

本市においても喫緊の課題である公共施設の課題解決に大いに参考とすべき事項と思料する。

彦根市の公共施設マネジメントは、総合管理計画に基づき、施設の現状把握から更新・統廃合の判断、長寿命化対策まで一体的に進められており、財政負担の平準化と持続可能な施設運営を両立している点が印象的であった。特に、全公共施設について劣化状況・維持管理費・更新費を「施設カルテ」として整理し、庁内で共有しながら優先順位を決定している点は、データに基づく意思決定として非常に実践的であった。さらに、施設ごとの利用状況を把握し、実際の稼働実態を踏まえて再配置や統廃合の検討に活用している点は、利用実態に即したマネジメントとして評価できる。また、学校施設や市民センターなど複数の施設で、将来需要を踏まえた再配置案を住民に示し、説明会を通じて意見を反映している取組は、市民との対話を重視した姿勢として評価できる。本市においても、こうした客観データと市民参加を組み合わせた進め方は、公共施設の最適化を図る上で重要であると感じた。

彦根市の公共施設マネジメントの取組では、人事部の行財政改革担当課を中心に、市長、副市長、教育長、部長などで構成する「公共施設マネジメント戦略本部」を設置し、取組を進めてきておられた。これは、庁内横断型の会議体を設置することで、公共施設に関係する部局からの幅広い意見を聞き、庁内議論を加速させ、施設の在り方について適切な判断ができるよう工夫されている。推進体制については参考にしたい。



公共施設の適切な管理を行うことで、長寿命化を図り、可能な施設については、おおむね100年の使用を目指す方針を打ち出している。この長寿命化対策を実施することで、すべての施設を単純更新した場合と比較し、年間で24億円の経費削減が見込まれるという。必要な施設の「長寿命化による経費削減」という方法も、参考にすべき方策と考える。

彦根市では、施設総量の管理として、令和2年度から令和7年度にかけて、施設数は199施設から196施設へ3施設減少させた。さらに、市民や関係団体、関係事業者との対話等を経て実施した用途廃止施設として5施設が挙げられている。他にも対話中の1施設がある。施設総量の改廃については、市民の意見を聞く対話等を重視している点については、本市とも共通している。

現市長公約である「市民との対話」を実現するため、住民との合意形成については、施設の稼働状況を把握し「責任指標」として、住民にも示しデータに基づいた評価や分析を行うように努力している。集約化や複合化は市民の生活に直結するため、住民からの懸念や反対意見も当然あることと、施設の統廃合を「自分事」としてとらえていただくために「可視化」に最も力を入れている。専門的な計画書だけでなく、パワーポイントを活用した視覚的なデザインや、マンガ、イラストを用い

た解説などを積極的に取り入れている。施設の在り方を住民にイメージしてもらうために有効な取組である。

施設の統廃合を「自分事」としてとらえていただくために、市の財政状況を「年収495万円家計」に例え、「預貯金」がほぼ底をついている「緊急事態」であることを明示することにより、施設の見直しの必要性を理解してもらい、世代を問わず共有できる工夫をされている。「今の市民サービスをすべて維持し続けることは不可能」であることを率直に伝え、将来世代への責任として、住民との対話を促している。参考にしたい。

施設の再編に伴う行政サービスの維持については、利便性を損なわないための様々な工夫や代替手段を提示する工夫をされている。「多機能化とゾーンニング」、「民間活力の活用」、「未利用資産の有効活用」、真に必要な施設のみを整備する方針を堅持し「アクセス低下への配慮」などにより、施設の数減らすことが目的でなく、サービスの質を改善させる「市民サービスの向上」を目標としているスタンスについては参考にしたい。

彦根市の取組は、人口減少と老朽化という地方都市共通の課題に対し、長寿命化（100年目標）と予防保全によって「年間24.1億円」のコストを圧縮する、極めてロジカル（論理的）な計画である。

しかし、計画の成否は、「市民の理解」と「庁内横断の実行力」に懸っている。



住民にとっては「近くの施設がなくなるのではないか」という生活に直結する不安がある。行政側が設置する「横断型会議体（戦略本部等）」が、縦割りを超えてどれだけ迅速に、かつ透明性を持って市民に情報を公開し、対話を重ねられるかが極めて重要である。本市（当議会）としても、単なる総論賛成にとどまらず、各論（個別施設の統廃合）における市民合意のプロセスを注視していくべきである。

今回の彦根市への視察を通じて、本市が直面する公共施設マネジメントの課題解決に向けた多くの示唆を得ることができた。

本市では、保有する公共施設の70%以上が築30年を超える中で、今後40年間で約1,236億円もの莫大な維持・更新費用が見込まれている。人口減少が進む中、すべての施設を維持することは不可能であり、施設の統廃合や機能再編を進める必要があるが、「総論賛成・各論反対」という市民の合意形成の壁にどう向き合っていくのが課題である。

彦根市も本市と同様の課題、そしてより厳しい財政状況を抱える中で、「安全・安心な公共施設マネジメントの確立」に向けて独自の先進的な取組を進めている。

特に印象に残ったのは、第一に、徹底した情報の見える化と市民への分かりやすい説明に注力している点である。彦根市は自称「日本一分かりやすい管理計画」を目指し、図解や漫画を多用した計画資料を作成している。市の財政状況を家計に例えて説明するなど、市民に問題を自分事として捉えてもらうための工夫は、大いに参考になった。

第二に、客観的データに基づくマネジメントの推進がされていた点である。コンクリートの質向上等を踏まえて目標使用年数をおおむね100年という大きな数字に設定した長寿命化の推進に加え、全国的にも珍しい施設の稼働率を責任指標として四半期ごとに把握する取組を導入している。客観的なデータに基づいて施設の利用状況を評価し議論することは、統廃合等において市民の納得感を得る上で不可欠だと感じた。

そして、全庁横断的な推進体制の構築を行っている点。人事部が所管となり、市

長以下の幹部が集まる「戦略本部」を頂点とする重層的な会議体を設置し、全庁一丸となって恒常的に議論・検討を行う仕組みが確立されており、これらの統合的な施策展開によって確実に計画を進めていく体制が整えられていた。

公共施設の集約や再編については、市民の理解が最重要であるが、彦根市では、まず、市民への説明をしっかりとやるという意思が明確であることが理解できた。市民向けに分かりやすい資料を作成して、公表し市民への説明を尽くすということは、先のわがまちトークに参加いただいた市民の方からも強く意見として述べられていた。大切なことであると痛感した。

<視察を実施した効果等>

市民との合意形成の一環として取り組まれている「可視化」において、「日本一わかりやすい総合計画」を掲げられている点は、ぜひ取り組むべきことである。また、対話スキームの構築として、令和8年から開始された「テーマ型対話」で市民との対話を深める取組では、市から提案するテーマのみならず、市民の希望・要望をテーマとするそうであり、市民が「自分事」として課題を認識する一助となっているものとする。

市民との対話については、本市が一步先んじている感もあるが、市民の希望・要望をテーマとすることも必要であると思料する。さらに、議案で出す半年前には市民に知らせる方向にしたいと考えられているようで、その方向にシフトしつつあるとのことであった。

これらの事項を精査することで、より良い政策提言に繋げて行けるものと思料する。

今回の視察では、彦根市が公共施設の老朽化や更新に向けて、どのように計画を立て、実際の運用に落とし込んでいくのかを具体的に把握することができた。特に、施設カルテを基に更新時期や統廃合を判断し、財政負担の平準化を図る仕組みは、本市の今後の施設再編に直結する実践的な参考となった。また、再配置案を住民説明会で提示し、意見を踏まえて計画を調整するプロセスを確認できたことは、合意形成の在り方を考える上で大きな示唆となった。本市でも同様の課題を抱えていることから、今後、公共施設マネジメントを進める上での具体的な改善策の検討に活かせるものである。

公共施設は、住民の財産であり、住民運動の柱であることから、「市民との対話」を重視し、施設の統廃合を「自分事」としてとらえていただくために、専門的な計画書だけでなく、パワーポイントを活用した視覚的なデザインや、マンガ、イラストを用いた解説などを積極的に取り入れ、「可視化」に最も力を入れている点は参考にした。

施設の再編に伴う行政サービスの維持については、「多機能化とゾーンニング」、「民間活力の活用」、「未利用資産の有効活用」、「アクセス低下への配慮」など、利便性を損なわないための様々な工夫や代替手段を提示し、「市民サービスの向上」を目標としているスタンスについては参考にした。

今回の視察で得た知見を活かし、本市においても客観的データに基づく丁寧な情報開示と、市民との対話（ワークショップ等の充実）をより一層推進していく必要があると考える。

議会としても、市民の理解と合意形成を図る為にも情報の開示の必要性和効果を訴えかけ、次世代にツケを残さない持続可能な公共施設の在り方について、責任を持った政策提言へとつなげていきたい。

【平塚市】

＜視察に至る背景と目的＞

舞鶴市においては、近年激甚化・頻発化する自然災害に備え、市民が自分や大切な人を守るための「自助」、近隣住民と助け合う「共助」の牽引役となる人材の育成など地域防災力の向上に向けた支援に取り組んでいるが、実効性のある地区防災計画の策定や自主防災組織の持続的な活動をいかにサポートしていくかが課題となっている。

平塚市では、令和2年度から「地区防災計画モデル地区事業」を展開され、住民自らが地域の特性を踏まえて作り上げる地区防災計画の策定を支援している。

また、「自主防災組織資機材等整備事業助成金」を設け、防災訓練の実施を交付条件とすることで、単なる資機材の整備支援に留まらない、自主防災組織の継続的な活動活性化を促進している。

これらの取組を調査し、本市における地区防災計画の策定支援や自主防災組織の継続的な活動を促進する支援策の参考とする。

＜対応いただいた方＞

平塚市議会 議長、事務局職員

平塚市 市長室災害対策課長、同課長代理 等

＜調査事項に関する説明の概要＞

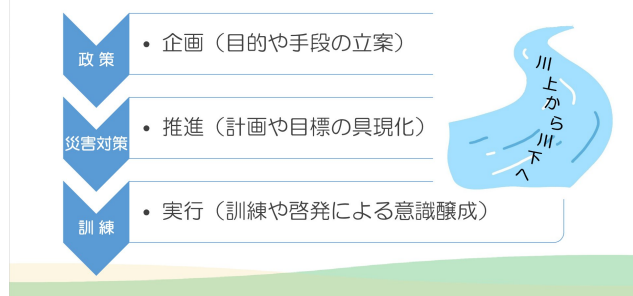
☐ 平塚市の概況と防災組織体制

平塚市の地形は、概ね平坦な居住エリアが広がる一方で、北部の丘陵地帯や、河川・海に囲まれた環境が防災戦略に大きな影響を与えている。特に「平塚」の名の通り平地が多いことは、大規模な浸水被害や津波被害の際の避難戦略において、より緻密な計画を必要とさせる要因となっている。

こうした課題に対応するため、防災を主管する「災害対策課」では、企画から実行、そして現場での訓練指導までを一貫して行うため、以下の3つの役割分担を明確にしている。

- 政策担当：防災に関する全体的な企画立案、目的の定義、制度の枠組み作成を担当。
- 災害対策担当：政策担当が策定した計画や目標を具体的な推進策として具現化する実務を担当。
- 訓練担当：市民への直接的な訓練指導、啓発活動、意識醸成を担当。

災害対策課の業務の役割分担



☐ 地域防災計画における自主防災組織の位置付け

平塚市地域防災計画では、災害発生時の公助の限界を直視し、「みんなのまち はみんなで守る」という連帯意識の醸成を最優先事項としている。

市内には224の自主防災組織が組織されており、それぞれの地域において、防災資機材の備蓄や訓練等が実施されている。また、一部の地域では、自主防災組織と事業所が連携して防災訓練が実施されている。

☐ 地区防災計画モデル地区事業

令和2年度に研修会を実施し、2地区で地区防災計画が策定された。

「城所自治会自主防災隊」は、近隣自治会の中で、唯一土砂災害（特別）警戒区域を有しており、以前から災害に対するマニュアルを整備したいとの以降があったため、地区防災計画の策定に向けた取組を投げかけた。

この地区の計画では、中学校を避難所とし、体育館の居住スペースや教室ごとの詳細なレイアウト、役割分担が明文化されている。

「平塚ガーデンホームズ自主防災会」は、河口付近にあるマンションの自主防災会で、最大3～4メートルの津波による浸水が想定される区域にあり、以前から防災に対する意識が高かったため、地区防災計画の策定を投げかけた。

この地区の計画では、建物構造と高さを活かした垂直避難が重視されており、資機材の備蓄状況、マンション内での安否確認フローなどが盛り込まれている。

平塚市では、地域の危険箇所をプロットしたり、地区の特性や避難場所をまとめた地図のようなものなど、形式にとらわれない地域独自の計画が策定されている。これらの事例を自主防災組織の研修会において紹介したり、防災訓練等の実施に当たって指導・助言等を行い、意識の醸成から地区防災計画の作成までを支援している。

□ 自主防災組織等整備事業助成金

この制度は、市民の自主的な防災意識の高揚及び普及を図るとともに、自主防災組織の育成を推進することを目的として、自主防災組織が行う普及・啓発活動及び防災資機材等の整備に必要な経費の助成を行うもの。

市内の自主防災組織が行う防災資機材等の整備、訓練、啓発活動、資機材の修繕等に係る経費を対象に、世帯数に応じて2万円から5万円を限度として助成している。

実績としては、例年、160～170の団体に活用されており、約400万円の予算額に対して、概ね90%以上の執行率となっている。

本制度では、「年1回以上の訓練実施」を交付の必須条件としており、訓練を実施することで、単に防災資機材等を整備するための資金援助で終わらずに、自主防災組織の活動を活性化させるきっかけになると考えられる。

<委員の所感>

自治会の組織率、自主防災組織の組織率ともに高いものがあるが、河川近郊で水害の多い地域や、津波到達予想が2mを超える地域などと、もともと災害の少ない地域での住民の温度差がある点は、当市と共通するところであったが、東京から約60kmに立地し富士山や箱根の火山地帯にも近いことから、首都直下地震や火山の噴火には相応の関心がある点。また、関東大震災時において平塚市域の死者・行方不明者は470人以上、全半壊・焼失などの家屋は6,500棟以上に及び、相模紡績工場では工場が全壊し144人が死亡するなどの大きな被害を受けており、潜在的防災意識が根付いているものと考ええる。これらの点から市民の防災意識は保たれているものと思料する。

平塚市が地区防災計画の普及に向け、地域の主体性を尊重しながら丁寧に支援している姿勢が強く印象に残った。特に、モデル地区を設けて住民と行政が対話を重ねながら計画づくりを進めている点は、地域の実情を踏まえた現実的なアプローチだと感じた。また、多様な自主防災組織に対し、研修や助成などを通じて活動を後押ししていることから、地域全体で防災力を高めようとする市の姿勢が伝わってきた。こうした平時からの関係づくりは、本市でも学ぶべき視点である。



平塚市は、人口約258,000人、世帯数は約12万世帯もある。自治会の組織率は7割程度というが、平塚市には令和7年8月時点で自主防災組織が224もある。それぞれの地域で防災資機材を備蓄し、訓練等を実施している。また、地域の特性に合わ

せて、独自の防災計画を（防災規約）を作成している。また、事業所等では、防火管理者を中心に自衛消防隊が組織され、当該事業所等における防火に努めている。大規模事業所では、防火管理者を中心に自衛消防組織が組織され、防火対策に努めている。さらに、一部の地域では、自主防災組織等と事業所が連携して防災訓練の実施や災害時の協定を締結している。

自主防災に対する市民の意識の高さは、30年以内に必ず発生するといわれる東海、東南海、首都直下型地震などの防災意識を反映したものと思われる。本市としても参考にしたい。

平塚市の自主防災組織は、令和2年度に地区防災計画の研修会を実施し、城所地区の城所自治会自主防災隊と、なでしこ地区の平塚ガーデンホーム自主防災会の2地区で地区防災計画が策定されたところから始まって、現在224もの自主防災組織が結成されている。連合自治会は27もあり、消防職員も260人と大人数である。当初は、「防災フェア」などを通じて訓練を見るという形式から、起震車の導入で体験型へと移行し、自主防災組織の結成によって、地域の自主防災組織ごとの防災訓練などに移行して行ったということである。

市として、自主防災組織の結成と、自治会ごとの防災訓練が行われるようになったことについては、本市としても参考にしたい。

地区防災計画の作成支援については、毎年5月下旬に「自主防災組織研修会」を開催し、他地区の事例紹介や、市のHPで12地区の事例を公表するなどして、取組を広げている。当初は、ひな形の作成を検討したが、形式にとらわれない各地域の特性に応じた、自由な内容で計画を作成してもらうことを優先している。年間を通して、地域から要請される防災訓練等を実施し、指導や助言等を行っているとのことであった。

本市の自主防災組織の活性化のために、毎年の研修や地域への啓発、啓もうがさらに必要だと思う。

自主防災組織の結成と自主的な活動のためには、当然ながら予算も必要となる。そこで、平塚市では、市民の自主的な防災意識も高揚及び普及を図るとともに、自主防災組織の育成を推進することを目的として、自主防災組織が行う普及・啓発活動及び防災資機材等の整備に必要な経費の助成を行うために「自主防災組織資機材等整備事業費助成金」を制度化している。平塚市では、自主防災組織の結成を地域に依頼した昭和55年から、事業の前身となる「補助金」を制度化し、現在も事業名を変えて、継続して交付を行っている。

45年も前から地域に自主防災組織を依頼し、自主防災組織への補助金を制度化していることに驚いた。長い歴史の積み重ねの上に、今日の平塚市の自主防災組織の到達点があることに納得した。

「自主防災組織資機材等整備事業費助成金」は、自主防災組織に、防災資機材等の整備をはじめ、訓練啓発活動や資機材修繕等における経費を助成対象としている。世帯数に応じて2万円から5万円を上限額にして助成している。補助対象は、テント、机、いすなどから保存食、保存水など幅広いものが補助対象となっている。災害時の避難所運営に必要なものがすべて対象となっている。

助成金交付の条件として、年度1回以上の防災訓練を行うことを条件としていることで、各地区の自主防災訓練の活発化を促す効果を果たしていると思う。本市でも参考にしたい。

平塚市では、行政が雛形を押し付けるのではなく、各地区の住民が自発的にリスクを認識し、計画を策定できるようワークショップ形式での支援や防災アドバイザーの派遣を効果的に言っている。特に対象地域の地形や人口動態（高齢化率など）の合わせたカスタマイズを促しており、実効性の高い「動ける計画」づくりが強く意識されている点が印象的であった。

防災資機材の購入補助といったハード面の支援にとどまらず、訓練のマナー化を防ぐためのプログラム提供や、他地域の優秀な活動事例を共有する横のつながり

の構築（連絡協議会等の活性化）など、ソフト面での支援が充実している。これにより、組織の形骸化を防ぎ、アクティブな活動が維持されている。

多くの自治体が直面している自主防災組織の高齢化・固定化という課題に対し、平塚市では、女性や現役世代、さらに学生などの若い力を巻き込む工夫がなされている。防災を「地域のコミュニティ活動」の一環として捉え直し、参加のハードルを下げる啓発活動や、防災リーダーの育成講座を段階的に実施している点は非常に先進的である。

平塚市の地区防災計画作成支援及び自主防災組織への支援策を視察し、今後の本市の防災施策を前進させるための多くの知見を得ることができた。

まず、平塚市が掲げる「みんなの街はみんなで守る」という強い連帯意識に基づいた地区防災計画の策定支援に深く感銘を受けた。「自分の命は自分で守る」や「まずは避難」という考え方から、さらにどうやって街を守るのかというところに踏み込んでいる点が防災計画として進んでいる。同市では、行政が画一的なひな型を押し付けるのではなく、土砂災害や津波など各地区の異なるリスクや特性に応じた自由な形式での計画策定を尊重しており、例えば平塚ガーデンホームズの「書き足す進化型防災計画」は、住民自らが情報を書き込み、最新情報へと更新し続けることで陳腐化を防ぐ「動く計画」として非常に優れていると感じた。



また、豊田打間木自治会のマニュアルでは、ハザードマップに基づく水害・地震の災害予測から、各家庭の備えや避難行動（マイタイムライン）が具体的に整理されており、住民の自分事化を促す工夫が見られた。

次に、市独自の「自主防災組織資機材等整備事業助成金」の運用が極めて実践的であり評価すべき点である。この制度は、単なる資機材購入の補助にとどまらず、年1回以上の防災訓練の実施を交付条件として義務付けている。資機材を整備して終わりではなく、実際に訓練で使用することで初期対応力を高め、継続的なPDCAサイクルを回す仕組みが確立されていた。

さらに、国や県の補助に頼らない市単独の財源を活用し、エンジンカッターなどの高度な救出用資機材まで助成対象としている点には、公助の限界を見据え、住民同士で助けあう初期対応としての「共助」に重きを置く市の強い決意が表れている。

そして、これらを現場で支えているのが、年間約200件の訓練要請に応じる災害対策課の訓練担当の存在である。消防署からの出向者など専門知識を持つ職員が地域に直接出向き、指導と対話を重ねる伴走型支援は、行政と地域コミュニティとの間に顔の見える関係を築き、押し付けにならない防災活動に繋がっている。

本市においても、資機材（ハード）と計画・訓練（ソフト）を密接にリンクさせ、住民主体の防災力を高める施策の展開が必要であると強く感じた。

首都圏に近い平塚市は、防災に関する市民意識が大変に高いと感じた。高い組織率とそれに上回る稼働率が数値として表れていたことは羨ましく、かつ目指すべき姿と痛感した。特に、住民自らが防災計画を立てて、その実施にあたる物心両面で支えられている行政の体制は、大きな参考とするべきところであった。

<視察を実施した効果等>

防災に対する地域住民の温度差はあるものの、自主防災組織や防災マニュアルが整備されている背景には、マンション地域や戸建て住宅の多い地域、河川水害の多い地域や津波警戒地域など、それぞれの地域特性に応じた「地区防災計画モデル地

区事業」を自治体が展開してきたこと、また、「自主防災組織資機材等整備事業補助金」が整備され、その交付条件に防災訓練の実施を加えるなど、自主防災組織の継続的活動活性化を支援されている点があると思う。

本市においても課題である自主防災組織の組織率向上と活性化の課題解決に大いに参考とすべき事項と思料する。

なお、「ひらつか防災ガイドブック」は、風水災害、地震編、津波編、避難所とは、日頃からの備え、などの候建てで編纂されており、大変読みやすく、かつ、個々の情報が理解しやすいものであった。

今回の視察では、平塚市が地区防災計画の普及に向けてモデル地区を設定し、住民主体の計画づくりを行政が体系的に支援している仕組みを具体的に把握できた。また、市内224の自主防災組織に対する助成制度や研修、防災訓練への職員派遣など、実効性のある支援策が整備されていることも確認できた。特に、助成制度の活用率が約90%に達しており、多くの自主防災組織が積極的に資機材整備や活動強化に取り組んでいる点は、地域の防災意識の高さを示すものとして印象的であった。こうした主体的な取組を後押しする仕組みは、本市の体制整備にも応用可能であり、地域の防災力向上に向けた取り組みに活かせる具体的な施策に反映していきたい。

毎年5月下旬に「自主防災組織研修会」を開催し、他地区の事例紹介や、市のHPで12地区の事例を公表するなどして、取組を広げていること。形式にとらわれない各地域の特性に応じた、自由な内容で防災計画を作成してもらうことを優先していること。年間を通して、地域から要請される防災訓練等を実施し、指導や助言等を行っている等の市のスタンスは、本市でも参考にしたい。

45年も前から地域に自主防災組織を依頼し、自主防災組織への補助金を制度化していること。助成金交付の条件として、年度1回以上の防災訓練を行うことを条件としていることで、各地区の自主防災訓練の活発化を促す効果を果たしている点については、本市でも参考にしたい。

本市が抱える防災力の課題に対し、計画や組織を形骸化させないための具体的な仕組みを平塚市の現場の生の声から学ぶことができた。

本市でも由良川の氾濫をはじめとする大規模水害や土砂災害のリスクを常に抱えており、地域防災力の強化は重要な課題である。

行政がすべきは、ひな型を配ることではなく、コミュニケーションを通じて住民の気づきを促し、地域の特性に応じた独自のルールづくりを伴走支援することであると再認識した。

また、夏祭り等の地域行事と防災訓練を連動させ、住民の参加ハードルを下げるという工夫は、本市の自主防災活動の参加者不足やマンネリ化を打破するための実用的なアイデアである。

今回得られたハードとソフトの一体的な支援体制や伴走による共助の引き出し方といった実践的な知見は、本市における実効性ある防災施策への転換や、助成金制度の合理的な見直しに向けた提言や議論に有効に活用を行う。

地域の防災計画には、強烈な行政の後押しが必要であると強く感じる。提言においては、計画策定の必要性和わせて財政補助も含めて地域に提案ができるよう取組を進めてほしいと思う。

【焼津市】

＜視察に至る背景と目的＞

舞鶴市においては、現在、公共施設の老朽化対策や適正配置など持続可能な公共

施設マネジメントの推進に取り組んでおり、公共施設の最適化を進めるに当たり、これまで身近な施設を拠点として育まれてきた地域のコミュニティ機能や行政サービスをいかに維持し、市民の利便性を損なうことなく提供していくかが課題となっている。

焼津市では、小学校と公民館の複合施設を整備し、図書室等を共用とするなど、施設の効率的な活用とともに、地域コミュニティ活動や世代間交流の促進を実践されている。

これらの取組を調査し、本市における公共施設マネジメントの推進に向けた施設再編のあり方や地域住民へのきめ細やかなサービス提供の参考とする。

<対応いただいた方>

焼津市議会 事務局長、事務局職員

焼津市 生きがい・交流政策課長、同課東益津地域交流センター所長

<調査事項に関する説明の概要>

☐ 複合施設化に至った背景

小学校と旧公民館の両方が建築から30年ほど経過して老朽化が進んでおり、校舎の耐震性の問題もあった。また、東益津地区は「地域の子どもたちは地域で育てる」という意識が強い土地柄であったことから、耐震基準を満たしている校舎の一部を残し、そこに公民館を移転・改築する形で、平成17年に複合施設として竣工した。

小学校・公民館の複合施設は、全国的に事例が少ないことから、国・県との協議や議会、利用者、地域住民への説明を重ね理解・協力を求めた。また、地域においては、複合施設建設地域推進委員会が発足し、複合施設としての利活用についてハード・ソフト両面からのアプローチにより協議・検討された。

複合施設化によって期待される効果としては、以下の点が挙げられる。

- ・ 学校教育においても、地域に開かれた学校を目指す中、地域が子どもを育てることを具現化できる。
- ・ 公民館活動との連携や公民館施設の利用により、地域・社会を学ぶ、地域の人を知る機会・きっかけとなる。
- ・ 一部施設の共用により、施設整備費、管理運営費等が削減される。

☐ 施設の共用と運用

・ 共用スペース

図書室や家庭科室（料理実習室）を小学校と地域交流センターで共用している。また、図工室や音楽室を土日に地域交流センターの講座に開放したり、児童と地域住民が触れ合える共有スペース（ぬくもりホールなど）を設けたりしている。

・ 費用の負担

電気・水道・ガスなどの光熱水費や、清掃、浄化槽、機械警備などの維持管理にかかる業務委託費は、学校とセンターでどのように負担するかが事前に細かく取り決められている。

・ 管理責任

最終的な責任者は、学校側は学校長、センター側は所長として、役割を分担している。

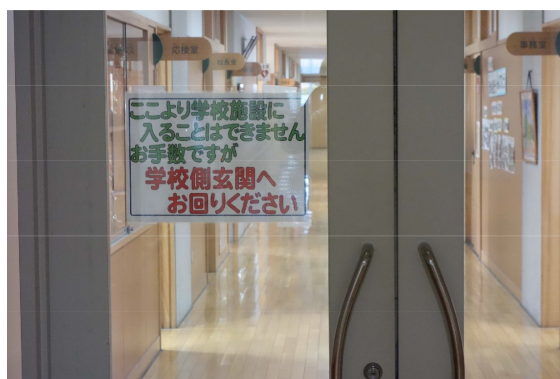
☐ 複合施設を活かした取組

児童が地域交流センターの祭りに登校日として参加したり、4年生が地域の高齢者学級と年3回交流したりするなど、世代を超えた関わりが持たれている。また、地域団体による稲作体験や餅つきなどの指導や、安全パートナーによる児童の見守りも行われている。

☐ 厳重な安全対策

児童と一般の来館者が同じ施設内にいるため、安全対策は重要。

- ・ 機械設備
学校と公民館の通用扉の機械警備・電子ロック化、扉付近への監視カメラ設置、緊急通報ブザーの教室内への設置により不審者の侵入を防止している。
- ・ 人の目による見守り
18名の地域ボランティアによる「小学校安全パートナー」が組織され、登下校時のパトロールや施設内外での見守り活動が行われている。



□ メリットとデメリット

- ・ メリット
児童と地域住民の連携や交流がしやすく、地域の方が学校や子どもに関心を持つ機会が増える。
- ・ デメリット
児童と一般の来館者が交錯するエリアがあるため、しっかりとした安全対策が不可欠である。また、共用施設の利用日程の調整が必要となる場合もある。

<委員の所感>

小学校と公民館の複合化として、図書室と家庭科室（料理実習室）を学校と地域交流センターが共用しており、また、図工室及び音楽室を土曜日曜のみではあるがセンターの講座に開放している。

図書室はセンター図書室（市立図書館分室）との共用で、小学生は学校、センター双方の利用者カードを持ち双方の図書を借りることができるシステムとなっており、一般利用者也学校図書・資料の閲覧は可能である。図書司書、図書ボランティアが常駐し、一般利用者が学校内に入らないよう注意している。家庭科室は月曜から木曜を学校が授業で使用し、金曜から日曜をセンターが講座等で使用する。この際には昼食を配布するいわゆる食事支援も行われるとのことであり、学校・地域センターそれぞれの機能が十分に果たされているシステムが構築されているものと感じた。

視察先の東益津地域は、もともと1小学校1公民館の地域であったため円滑な複合化ができたものと思料。本市で同様の複合化を図るためには、1公民館に複数の小学校が立地する地域もあり、十分な検討と慎重に住民理解を得るプロセスが必要である。

焼津市が東益津小学校と東益津公民館の複合化を進めるにあたり、新たに施設を更新するのではなく、地域の学びと交流の拠点として再構築しようとする姿勢が印象に残った。特に、公民館の講座を活用し、児童との交流機会を設けている取組は、学校と地域が日常的に関わり合う関係づくりが既に実践されていることを示しており、複合化の意義を具体的に感じる事ができた。教育活動と地域活動が相互に補完し合う環境は、地域全体の活力向上ともなり、本市の公共施設再編を検討する上で参考となる取組であると感じた。

東益津地域は、3つの自治会で構成され、令和8年2月現在人口8,590人、3,962世帯で構成されている。高草山、海岸、2つの川に挟まれた田園風景が広がる自然豊かな地区。名所・旧跡が多数点在し、伝建地区「花沢の里」他、文化財も多い歴史・文化に富む地区である。昭和46年に自治省から「モデル・コミュニティ地区」

の承認を受け、東部コミュニティ推進協議会が発足し、47年に旧公民館が建設された。古くから自治会活動が活発な地域だったことがうかがえる。

令和8年4月現在の東益津小学校は、児童数262人（全学年2クラス）。子どもたちは明るく素直で、やるべきことは真面目に取り組む姿勢がある。また、友達に優しく、仲良く関わることができる児童が多い。学校の重点目標である「やってみよう～自分からチャレンジ みんなでチャレンジ」を合言葉に、のびのびと学校生活を送っている。「感性豊かで 自己をたくましく磨く子」を学校教育目標として、地域の温かい協力のもと、多彩な地域人材を活用した教育活動に取り組んでいるとのことでした。地域の支えで、子どもたちが落ち着いてのびのびと学校で過ごしている様子だった。

小学校・公民館の両施設とも建築後30年前後の年数を経過し、維持修繕の経費が増加してきた。昭和56年改正の建築基準を満たす対策を講じる必要性が生じてきた。この地区は、地域住民の活動が活発で、教育にも深い理解と関心を持ち、「地域の子どもたちは地域で育てる」という意識が強い土地柄であることから、小学校と公民館を合わせた建物の可能性を検討する動きが始まった。全国的にも事例が少ないことから、国・県と議会、住民との協議を重ね、理解と協力を求めてきた。平成17（2005）年4月に、東益津小学校と公民館の複合施設が竣工した。施設の複合化には、地域住民の理解と合意が欠かせないという事例である。

地域の小学校と公民館の複合化で期待される効果としては、学校教育としても、地域に開かれた学校を目指す中、地域が子どもを育てることを具現化できること。また、公民館活動との連携や公民館施設の利用により、地域・社会を学ぶ、地域の人を知る機会、きっかけとなる。さらに、一部施設の供用により、施設整備費、管理運営費等が削減されるなどの効果があるとされた。本市でも、少子高齢化の中で、児童・生徒数が減少するもとで、公民館との共有（合築）も一つの具体的な事例である。

本施設では、図書室と家庭科室（料理実習室）が小学校と地域交流センターで共有されていた。図書室は、小学校の2階に共用部分として、学校図書室とセンター図書室（市立図書館の分館）が設置されていた。小学生は双方の利用者カードを持ち、どちらの本も借りることができる。一般の市民（センター利用者）は学校図書・資料の閲覧はできるが借りることはできない。図書司書、図書ボランティアが常駐し、一般利用者が学校に入らないように注意しているとのこと。家庭科室は、月曜から金曜は学校で、金曜日から日曜日はセンターが講座等で、食器や鍋などは別々に所有し保管され、良く工夫されていた。さらに、図工室、音楽室はセンター講座（土日）に。体育館とは別のぬくもりホールなども地域に開放されていた。

複合施設を生かした取組として、両者の行事等が複合施設を利用して実施されていた。小学校の行事、センターのまつり、学習発表会やセンターの講座体験、見学への参加、地域団体の会員指導による稲作体験やしめ縄づくり、餅つき体験など様々な取り組みが行われていた。複合施設の安全対策としては、機械警備と合わせ、「小学校安全パートナー」を組織し18名が登録されている。登下校の見守りから授業中の校舎小学校・公民館の敷地内外をパトロールしている。本市でもすでに「子育て支援協議会」が組織されていることから参考にしたい。



焼津市においては、公共施設マネジメントの一環として、老朽化した小学校と公民館を一体的に整備した複合施設の活用状況を調査した。

学校教育の場に地域コミュニティの核である公民館を融合させることで、施設維

持管理コストの最適化（縮充）を実現しつつ、日常的な「多世代交流」の場が自然な形で創出されている点が非常に印象的であった。子どもたちと地域住民が空間を共有することによる防犯・教育上の相乗効果や、地域の活気向上など、単なるハコモノの統合を超えた成果が生み出されている。

地域の理解を得ながら進める施設の複合化が、地域の絆を再構築する契機になり得ることを示す、大変示唆に富む取組であった。

持続可能な公共施設マネジメントの推進に向け、静岡県焼津市にある東益津小学校及び東益津公民館（現・地域交流センター）の複合施設の視察を行った。

本市においても学校規模の適正化について議論が始まったが、今後は地域内で賛成と反対の意見が分かれる可能性も考えられ、地域コミュニティ機能と子どもたちの学びの環境とをいかに両立させるかが大きな課題だと考える。

その解決策の一つが今回の学校と公民館の複合化ではないかと考える。東益津地区における施設の複合化は、小学校と公民館双方の老朽化と耐震化の必要性が背景にあったが、それを実現に導いたのは「地域の子どもたちは地域で育てる」という地元住民の意識の高さであった。

全国的にも事例が少ない中、地域推進委員会を立ち上げ、国や県、議会、そして地域住民や利用者に対して丁寧な説明と協議を重ねて合意形成を図ったプロセスは、本市が施設再編を進める上で大いに学ぶべき姿勢である。

実際の運用面では、図書室や家庭科室（料理実習室）を学校と地域交流センターで共用とすることで、施設整備費や管理運営費の削減を図りつつ、音楽室や図工室を休日に地域へ開放するなど、無駄のない効率的な施設活用が行われていた。

また、日常的に児童と地域住民が接する環境が生まれたことで、4年生と高齢者学級との定期的な交流事業が実施されるなど、世代間交流を促す地域の拠点として十分に機能している点に大きな成果を感じた。

一方で、不特定多数の利用者が訪れる公民館を併設することによるセキュリティへの懸念に対しては、その必要性和責任は高まり続けており、監視カメラや電子ロック、緊急通報ブザーといったハード整備に加えて、小学校安全パートナーとして地域住民のボランティアが日常的な見守り活動を行っている。

防犯面において、機械設備の導入だけでなく、地域の主体的な見守りというソフト面の協力が、複合施設の安全確保に不可欠であることを強く認識した。

小学校の大規模改修に合わせて地域交流センターを整備された事例を拝見させていただいた。これからの公共施設に係る再編や統合は、確かなまちづくり計画に基づいてなされるべきであると痛感した。私たちの地域に照らし合わせると、小学校をコミュニティの範囲と捉えて公共施設を配備している焼津市は、大きな参考となった。



<視察を実施した効果等>

複合化施設運用のメリット、デメリットもお聞きし、どのような対応を取られているかも聴取できたことは、今後本市で複合化を含め公共施設の統廃合を検討する上で大きな参考となった。

今回の視察では、東益津小学校と東益津公民館の複合化に向け、焼津市が施設の有効活用により地域機能の再編を同時に進めている具体的なプロセスを確認できた。学校と公民館を同一敷地で整備することで、維持管理コストの縮減や、地域住民の利便性向上を図る仕組みが理解できた。また、地域説明会や意見交換を重ねな

がら計画を進めている点は、本市の公共施設再編を検討する上でも必要なポイントであると感じた。視察を通じ、複合化の効果と課題を具体的に把握することができた。

現在、本市でも公共施設の適正配置と、学校の統廃合が同時並行で推進されている。地域の小学校と公民館の複合化については、少子高齢化の中で、児童・生徒数が減少するもとで、公民館との共有（合築）も一つの具体的な事例だと思う。参考にしたい。

複合施設の安全対策としては、「小学校安全パートナー」を組織し18名が登録されていた。本市でもすでに「子育て支援協議会」が組織されていることから十分に生かせる取組である。

公共施設の複合化を成功に導くには、単に箱ものを統合するだけでなく、その地域の特色やニーズを活かし、住民・学校・行政が一体となってコミュニティを育んでいくプロセスが欠かせないことを再認識できた。本市における持続可能な公共施設再編の貴重な知見を得ることができ、今後の政策提言や単に統廃合ではなく様々な方式の検討を促す際に「こういった事例があるらしい」ではなく、実際に足を運び話を聞いたことを力強く訴えかけ、的確な議論することができる。

公共施設の再編計画には、市民の説明を尽くすということや、公共施設の再編はまちづくりであるということを次の委員会提言に盛り込めるといいのではないかなと思う。