

.....

習志野市大久保地区公共施設 再生事業に対する提言書

.....

平成28年1月25日

習志野市公共施設躯体活用型建替検討専門委員会

習志野市大久保地区公共施設再生事業手法検討専門委員会



はじめに

全国の自治体で公共施設の老朽化が問題になっています。国のレベルでも懸案事項として浮上しており、今まさに国を挙げてその対策が進められようとしています。一方で、実際の対策まで進んでいる自治体は、まだ数えるほどしかなく、まさに習志野市はその先頭を切って走り始めようとしています。

その習志野市公共施設再生計画は、これまで行政改革的な内容を中心として進めてきました。それは間違いではなく、スタートラインとしては確かな考え方であったと認識しています。これから先は、市民、行政、民間企業等様々な立場の人々が、考え方を共有し、知恵を出し合い、公共施設再生計画を「まちづくりの起点」として育んで行く必要があります。

本委員会も、与えられたテーマである大久保地区公共施設再生事業に関して、バラエティに富んだ立場の識者が集まって、社会性・安全性・経済合理性などの観点から集中した議論を行いました。委員一人一人が議論を通して、中央公園を中心とした公共施設、公園、そして街が、お互いに良い影響を与えながら、いきいきと連鎖していく姿をイメージしつつ議論を重ねました。

本提言書は、大久保地区公共施設再生事業に関して行われた本委員会の議論を、専門分野における見解と主な意見として整理し取りまとめたものです。

市長、市民の皆様方には、このバトンをしっかりと受け取っていただき、実現に向かって進めていただくことを強く願います。平成32年に施設が完成した暁には、市民の皆さんのが笑顔が、これらの新しい施設と共にあることを確信しつつ、習志野市の市民活動の活性化へと繋がればと思っております。

公共施設の老朽化をネガティブなこととして捉えるのではなく、これから始まる新しい市民生活のあり方～公園の活用、躯体活用型建替（リノベーション）、官民連携、図書館の運営方法～における生活全体の向上へと結びつけて考えて行くべきことだと思っております。その結果として、公共施設の再生が市民のライフスタイル向上への第一歩となり、大久保地区公共施設再生事業は、これから新しい時代に一石を投じる大きな試金石となることでしょう。

私は、この重要なタイミングにこの委員会に参加できたことに感謝するとともに、熱心な議論を展開した両委員会委員の皆様に、心より感謝申し上げます。また、このような素晴らしい機会をいただきました市長、習志野市民の皆様には、心より御礼申し上げます。

習志野市公共施設躯体活用型建替検討専門委員会
習志野市大久保地区公共施設再生事業手法検討専門委員会

委員長

田島 則行

もくじ

I 専門分野における見解«提言»

1. これからの図書館と公民館の運営形態について	1
2. 車体活用型建替（リノベーション）の可否について	3
3. ホールのあり方について	7
4. これからの都市公園の運営形態について	10

II 委員意見

1. 大久保地区公共施設再生事業と地域の活性化について	12
2. 事業の方向性について	12
3. 車体活用型建替（リノベーション）実施の判断について	13
4. 車体活用型建替の利点について	13
5. 車体活用型建替の欠点について	14
6. 事業類型の整理について	15
7. 民間事業者との関係について	16

III 資料編

1. 習志野市公共施設車体活用型建替検討専門委員会 委員名簿	17
2. 習志野市大久保地区公共施設再生事業手法検討専門委員会 委員名簿	17
3. 会議開催経過	18

I 専門分野における見解《提言》

本項目は、大久保地区公共施設再生事業において、これまでの検討結果、様々な視点からの意見を踏まえ、専門分野における見解として、両委員会が取りまとめたものである。

1. これからの図書館と公民館の運営形態について

(1) 背景

現状の大久保図書館および大久保公民館は各建物が別となっており、図書館と公民館それぞれが個々に運営を行っている。

大久保図書館においては、中央図書館としての役割を担い図書館資料の所蔵冊数が増大していることから保存する場所が手狭になってきているとともに、来館時の閲覧や学習空間が手狭になってきている。大久保公民館においては、建物や設備、各諸室機器の老朽化などにより対応が迫られている。加えて、図書館、公民館ともに時代の変化や住民ニーズが大きく変化しており、それらを事業内容や運営も含めた対応を検討していく必要がある。

大久保地区公共施設再生事業は、習志野市生涯学習施策の顔となる拠点をつくる事業であり、その機能を担う公民館、図書館は、市の中心館としての役割を担う施設となる。施設が新しくなり、機能が集約化され、利用者は増大する。のみならず、多世代交流の促進により、これまで余り利用していなかった若者や子育て・現役世代等の利用も喚起されることとなる。

図書館・公民館の運営に関しては、基本構想では、市が直営で運営することとしているが、一方では指定管理者制度の導入検討にも触れている。

このような背景を踏まえ、習志野市公共施設転換検討専門委員会及び習志野市大久保地区公共施設再生事業手法検討専門委員会(以下、「本専門委員会」)では、市と民間事業者が効果的かつ効率的に業務を遂行するための検討事項として次の2点について見解を取りまとめた。

- ① 公民館・図書館は市直営の運営とするか。
- ② 「市直営」の定義付け

(2) 主な意見

- 「市直営」「指定管理者制度」といった用語のみでは、施設の責任主体、運営主体及び各業務内容等について、細部の共通認識を得られないことがある。業務内容や官民の役割分担を、一つひとつ具体的に明確化したうえで共有するべきである。
- 図書館と公民館のカウンターを隣接させることなど業務や管理機能では統合し、両館管理の業務効率化を図るべきである。

- 公民館と図書館は、一体的な運営とするべきであるが、空間を連続させて設置するだけでは一体的な運営とはできない。
- 従来の運営方法の延長線上で検討していくには、一体的に運営することの利点を発揮することは難しい。
- 図書館の業務管理に考慮して、図書館への入館動線は最小限のものとするべきである。
- 図書館の閉架書庫は、集密書庫が効率的な資料保存に適している。
- 図書館の開架空間の書架は、様々な利用者の利用に配慮した高さとするべきである。
- 図書館の閲覧席は館内資料の閲覧だけでなく、各種学習利用にも配慮したものにする必要がある。
- 図書館業務における、最も重要な業務とは何か。司書にしかできない業務とは何かということを明確にするべきである。
- 全国どこにでもあるような平均的な中央図書館を目指すのではなく、文教住宅都市として習志野市にはどのような図書館を創っていくのかという目的設定をするべきである。
- 市が諸室の予約業務を掌握し貸出を行うことだけでは、生涯学習振興の場を提供するということにはならない。
- 公民館は単なる貸館的な施設ではなく、地域住民の日常生活に密着して、その課題解決を図るための総合的な社会教育施設であることを再認識するべきである。
- ライフスタイルに合わせて、公民館・図書館共に開館時間の延長は必要である。

(3) 提言

公共施設再生計画の「3つの前提と7つの基本方針」においては、施設重視から機能優先へ考え方を転換するとある。このことは「この建物は社会教育施設、あの建物は社会教育施設ではない施設」等といった縦割り組織の考え方では目的を果たすことはできない。北館、南館、公園といったすべての建物における一体的な運営により、生涯学習の拠点創りという目的を目指さなければならない。

公民館及び図書館の運営に関しては、市として社会教育施策の根幹である業務を市職員による直営で実施するとの考え方は理解できる。そのためには、市直営として運営する業務の目的と内容を明確にすることが必要であり、官民の役割分担は、単にリスクと費用を分担するものではなく、業務の目的を明確にしたうえで、一つひとつ具体的に行わなければならぬ。

「指定管理者制度」は、直ちに民間に全てを任せるという意味ではない。現に指定管理者と併せて市職員が駐在する事例もある。このことからも、官民の役割分担を精査し、官民の役割分担を明確にしたうえで導入する必要がある。

2. 軸体活用型建替（リノベーション）の可否について

(1) 背景

大久保地区公共施設再生事業で再生する施設のうち、大久保公民館・市民会館については、昭和41(1966)年築で50年が経過し、耐震診断によるIS値の最小値は0.33となっている。大久保図書館は、昭和55(1980)年築で36年が経過し、耐震診断によるIS値の最小値は0.81である。勤労会館は、昭和49(1974)年築で42年が経過し、耐震診断によるIS値の最小値は0.67となっている。

耐震診断時の現況調査における劣化状況は下図の通りである。

これらを条件として、公共施設軸体活用型建替検討専門委員会では、上記の各施設について、新築か、あるいは軸体活用型建替かを議論をしてきたところである。

市における、これまでの様々な角度から検討状況も考慮したうえで、軸体活用型建替の可否の判断に関する検討事項として次の3点について見解を取りまとめた。

① 物理的耐久性

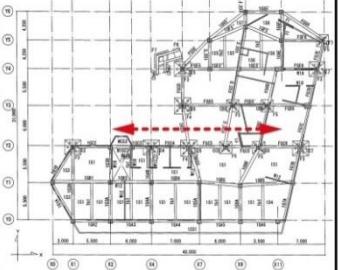
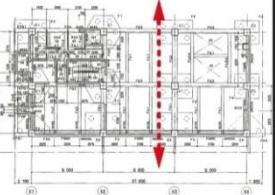
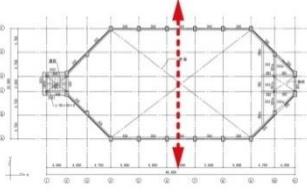
耐震性能は確保されているか、コンクリート劣化の進度はどれほどか。

② 経済的耐久性

補修にかかる費用の大きさはどの程度か。事前に費用の把握は可能か。

③ 機能的耐久性

利活用の要求に対する基準を満たすことが可能か。

	大久保公民館	大久保図書館	勤労会館
建物概要	建築年：S41年 用途：集会場(公民館) 構造：RC造一部SRC造	建築年：S55年 用途：図書館 構造：RC造	建築年：S49年 用途：運動施設(体育館) 構造：1階RC造 2・3階SRC造
劣化状況 (現況調査)	内外壁： ひび割れ、仕上の浮き、鏽漏水、防水の劣化 鉄筋露出、ジャンカ、爆裂 コンクリートブロック： 地震時に倒壊の危険性 鉄骨： アンカーボルトの不良	内外壁： 軽微なひび割れ 一部鉄筋露出	内外壁： 軽微なひび割れ、及び 一部大きなひび割れ 鉄骨： 梁の継目に欠陥
診断結果	Is最小値：0.33 1階部分 X方向(桁行方向) ※耐震判定指標0.70 	Is最小値：0.81 1階部分 Y方向(梁間方向) ※耐震判定指標0.70 	Is最小値：0.67 2階部分 Y方向(梁間方向) ※耐震判定指標0.60 

(2) 主な意見

【大久保公民館・市民会館】

- IS値¹の最小値が0.33であり、耐震性は低い。現在では技術的には補強により耐震性能を向上することは可能であるが、多大な費用がかかるということが予想される。また、機能的な側面においても、補強壁の追加等により、施設計画が制限されることが予想される。
- 躯体活用型建替について、どれほどの費用がかかるのかについては、リスクを払拭できない。
- コンクリートの中性化²について、2階及び3階が特に進行しているようである。
- 検査された部位は上塗りモルタルが中性化を保護しているが、上塗りモルタルがない部位は中性化がより進行している可能性がある。
- 圧縮強度³については、とくに3階が弱く、1階は、一応基準は越えている程度である。
- ホールがあることにより、構造上かなり複雑であり、バランスが悪い。

【大久保図書館】

- コンクリートの圧縮強度、中性化に関する数値は良く、躯体活用型建替で対応可能である。
- 建物にかかる負荷（書籍の重量）を軽くすることは耐震性を上げる重要なポイントである。IS値の最小値が0.81のため、一定の耐震性は確保されているが高くはないため、負荷を軽くする等の工夫をすることが望ましい。

【勤労会館】

- 中性化、圧縮強度とも問題はないため、躯体活用型建替で対応可能である。
- IS値が0.67であるので、きちんとした補強をすることが必要と考えられる。民間事業者からの補修提案については、専門的な視点からチェックしなければならない。
- 現施設において、水回りが設置されていた箇所については、腐食のチェックが必要である。

¹ IS値 (Seismic Index of Structure=構造耐震指標)：建物の耐震性能を表す指標で、IS値が大きければ大きいほど耐震性が高いと判断される。

² 中性化：鉄筋コンクリートの劣化のひとつ。大気中の二酸化炭素により、コンクリートのアルカリ性が失われた状態。中性化によるコンクリート自体の直接的な強度低下はないが、表層より進行し、鉄筋の位置に達すると鉄筋を腐食(錆)させ、鉄筋コンクリート造の構造耐力を低下させる原因となる。また、鉄筋が腐食すると、コンクリートの剥落により使用安全性を損なう。検査は耐震診断時に行つた。

³ 圧縮強度：コンクリート自体の圧縮強度。コンクリートは現場施工のため、施工管理によって品質のバラつきが起きやすい。圧縮強度が低いコンクリートは耐震性に不利なだけではなく、中性化が進行しやすい。検査は耐震診断時に行った。

【共通事項】

- 鉄筋コンクリートの耐用年数は、中性化の状況による。
- 躯体活用型建替の際には、中性化抑制に効果のある外壁工事を行うべきである。
- イニシャルコストとしては、躯体活用型建替の方が新築より低くなる可能性が高い。
- ランニングコストについては、明確に新築の方に優位性がある。
- ライフサイクルコストからみれば大差ない可能性はあるが、躯体活用型建替は事前のコスト想定が難しいというリスクがある。
- 習志野市公共施設再生計画で述べているように、新築から110年持たせるとなると、躯体改修にコストがかかる可能性が高い。
- 躯体活用型建替も可として事業者募集を実施する場合、民間事業者は耐震診断書に基づき、補強計画案を検討することが考えられる。
- 躯体活用型建替を実施するかどうかは、今回の与条件からすると政策的判断に拠るところが大きいと考える。

(3) 提言

現在の大久保図書館は、技術的に躯体活用型建替が可能であり、十分なコストパフォーマンスを達成できる可能性が高い。したがって、これらの建物に関しては、躯体活用型建替を行うことが最も効率的な選択であるといえる。

現在の勤労会館についても、躯体活用型建替が可能であるが、大空間であるアリーナが存在することや、IS値が0.67であることを考えると、必要な補修をしていかなければならない。

現在の大久保公民館・市民会館に対して、躯体活用型建替を行うことは、今日の建築技術力をもってすれば可能である。しかしながら、ホールを有する複雑な構造であり、補強・補修に多大な費用がかかることが予想され、コストパフォーマンスを発揮できる可能性が低く、さらにリスクの想定は困難である。また、工事開始前に様々な検査を実施すればするほどリスクは低減できるが、ゼロにすることは不可能である。

公共事業の進捗スタイルは、工事開始後の予見し難いリスクが顕在化した際に、対応することが著しく困難である。また、コンクリートの材料試験や構造計算シミュレーションなど、リスクを最小化するための調査は数多くあるが、それらの調査には相当の費用を要し、かかる費用の財源は、市民の税金であることを考慮すると、調査に対する費用対効果の説明は難しい。

これまで市は、現在の大久保公民館・市民会館にかかる建替の手段について、躯体活用型建替か、新築によるかを民間が選択して提案するという方向性を示していたが、本建築物が公共施設であり、市が意思決定を行う以上、前述のジレンマを払拭することはできない。すなわち応募する民間事業者に過度な負担を強いることに

なり、負担を避けて民間事業者が応募を見合させる事態も起こりうる。したがって本提言は、現在の大久保公民館・市民会館については、技術的には躯体活用型建替を行うことは可能であるものの、リスクの想定が難しいことから公共事業としての活用は難しいとする。

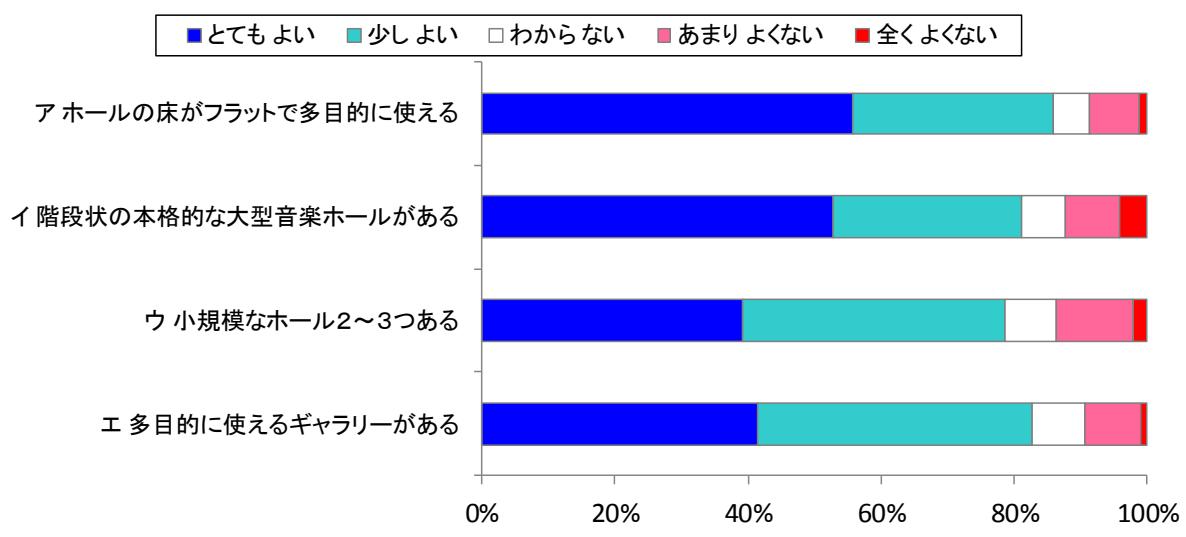
3. ホールのあり方について

(1) 背景

現在の市民会館は、舞台及び舞台袖、階段状の観客席を備えているが、用途が限定的であるため効率が悪い。市は、ホールのあり方について、平成26年度に「PPP/PFIによる施設の長寿命化と公園の一体的管理事業調査」事業を実施し、市民によるワークショップでの検討を行っている。このワークショップでは、階段状の観客席を求める意見と、平床で多機能化を図るべきという意見があり、その後のアンケート調査においても、以下のとおり意見が拮抗している。

このような経過を踏まえ、ホールのあり方についての検討事項として次の2点について見解を取りまとめた。

- ① 観客席の床形状について（平床か階段状か）
- ② 舞台の形状について（固定式か可動式）



項目	とてもよい	少しよい	あまりよくない	全くよくない	わからない
ア ホールの床がフラットで多目的に使える	55.7%	30.2%	7.4%	1.3%	5.4%
イ 階段状の本格的な大型音楽ホールがある	52.8%	28.4%	8.3%	4.1%	6.4%
ウ 小規模なホール2~3つある	39.1%	39.4%	11.4%	2.2%	7.8%
エ 多目的に使えるギャラリーがある	41.5%	41.2%	8.4%	1.0%	7.9%

(2) 主な意見

- ホールにパーテーションを設置して、区切って利用するのは運用が難しい。それよりも、大空間を活かした利活用を考えることが効果的である。
- 客席の床を平床にするのであれば、アート関連のワークショップ等活用の幅が広がる可能性がある。
- パーテーションは部屋を区切るものという認識よりも、絵画展等を開催するために、展示壁として考えるとよい。

- 現代の演劇は、演出上、観客を巻き込んでいくため、客席と舞台の区別が無い方がよい。したがって平床で可動式舞台の方が、若い演劇集団等は好むだろう。
- 舞台裏に流し台等の水場があると、アートワークショップ等に用途が広がる。
- 従前のホール機能、用途に縛られるのではなく、新たなコンセプトを提示すべきである。
- 天井高は、様々な用途に対応するには、照明等吊下げ物を除き4m必要。また音響は天井高に拠る。様々な音楽に対応するのであれば、音響反射板が必要。
- 演劇では舞台袖を要求することが多いが、幕で対応可能である。与えられた環境で演じきるのがプロである。
- 暗転ができるることは演出の幅が広がる。
- バトンの設置は必要である。
- ホールの音楽機能は、クラシック専用にしないほうがよい。若者の需要を喚起するために、アンプやスピーカー（電源）が使える方がよい。
- クラシックやアコースティックは反響重視であることから、ロックや演劇は反響が無い方がいい。従って音響反射板は可動式の方がよい。
- 400人弱の規模だと、ライブハウス的に十分興行が成り立つ。客席なしで平床がよい。
- あまり多目的して多機能化しすぎると、設備が増加してイニシャルコストが高くなってしまう。音楽、演劇、展示の要求は相容れないものである。それぞれの要求に100%応えることはできない。7割程度に留めるべき。
- ホールは、事業形態としては貸館であるが、その認識のみでは不足しており、文化振興の場という位置づけでなければならない。
- 利用者は、施設を利用して自分たちで楽しむのではなく、活動を通じて他の市民に対して、価値を提供する立場であるべきである。
- 舞台技術者は、機材の使い方を説明する役割であり、機材を操作する職人ではない。
- 指定管理者への指示は、作業手順を指示するのではなく、達成目標を指示するようにするとよい。

(3) 提言

ホール観客席の床及び舞台の形状について、これまでの市の検討では、効率性の面から平床が望ましいとされてきた。しかしながら、観客との一体感を重視する昨今の演出やライブハウス的な利用形態の普及、あるいは用途や表現の幅を広げる効果も考えられること、並びに芸術・文化の振興という観点から、平床及び可動式舞台が望ましいと考える。

空間を区分して利用することを目的としたパーテーションは、ホールへの設置と

なると大規模なものが必要となる。従って、格納及び展開の扱いが複雑になり、メンテナンス費用が増加する。かつ、動作に時間を要するため、利用時間に、パーテーションの動作時間を見込んだ運用を行わなければならず、結果的に、パーテーションをほとんど利用しない施設もあることを踏まえ検討してほしい。

公共施設の音響は、クラシック等の反響を長くするものが多い。しかし、「音楽のまち習志野」のコンセプトとして、「音楽ホール」としての機能を優先し、様々なジャンルの音楽に対応できるような対応が望ましいと考える。その方法として、可動式の音響反射板を備えることが効果的である。もちろん、音楽以外の用途にかかる利便性を著しく阻害するものであってはならないが、全ての芸術ジャンルに対応しようとすることは困難であり非効率的である。

4. これからの都市公園の運営形態について

(1) 背景

本事業では、各施設が配置されているエリアの中央に、エリア全体の核となる都市公園である中央公園があり、周囲に大久保公民館・市民会館、大久保図書館、勤労会館が立地している。しかし、現状は、これらの公共建築物と都市公園が相乗効果を発揮するには至っていない。

さらに、パークゴルフ場等人気のある施設はあるものの、都市公園自体の維持管理費が絞られているため、人気に応じた質の高い管理が行えているとは言い難い状況にある。

これらの課題解決へ向けた、大久保地区公共施設再生事業における公園の運営形態に関する検討事項として次の2点について見解を取りまとめた。

- ① 公共建築物との空間連続性の向上（ハード面）
- ② 一体的な維持管理・運営（ソフト面）

(2) 意見内容

- 本事業における公共建築物の建設、維持管理を行うPF1主体及び民間付帯事業として実施する民間施設の建築・管理主体は、空間連続性の向上と一体的な維持管理・運営を目指す観点から、都市公園の維持管理を行う主体と同一の事業主体（SPC）とすべきである。
- また、公共建築物等のPF1主体及び民間施設の建設・運営主体が、都市公園の維持管理を行う主体と同一主体となって、これらの施設を一体的に運営することにより、民間施設の建設・運営による経営収支の黒字を、都市公園など公共部分の管理の質の向上に貢献させることは、本事業の効果をより増すものと考える。このような民間事業者からの提案を積極的に評価すべきである。
- 一方、民間施設の建設・運営事業が赤字になった場合には、公共建築物等のPF1事業や都市公園の維持管理事業の収支に、その影響が及ばないように契約上の措置を講ずべきである。
- 都市公園の維持管理を、民間事業者に一括して任せることとしては、地方自治法第244条の2第3項の規定に基づく指定管理者制度及び都市公園法第5条に基づく設置許可の仕組みがある。前者は、事実行為に限定されるという課題があるものの、習志野市で実績のある制度であるという強みがある。後者は、都市公園法に基づき、民間事業者が公園内に飲食店や休養施設、遊戯施設などを設置する制度であるが、習志野市では実績がなく、設置許可の条例を新たに制定する必要がある。ただし、設置許可された施設での運営について、事実行為に縛られるということはない。実際に、民間事業者にどの程度までの維持管理業務を委ねるかによって、どの手法をとるかを判断すべきと考える。
- なお、公園施設の範囲については、都市公園法第2条及び都市公園法施行令第5条で定めるとおり、売店や飲食店、宿泊施設が例示されており、さらに「こ

れらに類するもの」と定義されている。この解釈については、都市公園で相互にシナジー効果をあげるものについて、公園管理者が弾力的に解釈することが可能である。

(3) 提言

中央公園については、周囲の公共建築物に係るPFI事業主体と民間施設の建設・維持管理主体と同一事業者が一体的に運営することが、相互に相乗効果を発揮させる観点から望ましい。

また、本事業を実施する民間事業者の建築・維持管理部門から、都市公園の維持管理など公共部門への積極的な貢献を誘導し、その点が評価されるような形で事業者選定を行うことが望ましい。

さらに、市民参加による公園の運営を視野に入れつつ、本事業の維持管理主体となる事業者のガバナンスを確保する観点から、当該維持管理主体となるSPCに対して、国の政策金融機関からの出資や市民からの出資を求めることも有益と考える。

II 委員意見

1. 大久保地区公共施設再生事業と地域の活性化について

- 習志野市が活性化していく建物をつくっていかなければならない。
- 中央公園は学生（大学生、高校生）には知られていない。公民館と公園、商店街、学生が連携できる方策を検討したい。
- 図書館については、京成大久保駅北側の日本大学生産工学部や東邦大学と連携することもできるのではないか。商店街の活性化にもつながる。
- 平成 26 年度に実施したワークショップを拝見した経験から、住民の思いや、どのようなまちにていきたいかということを大切にしたい、軸にしていきたいと思う。住民に寄り添った検討をしなければならない。
- 大久保地区の公共施設再生によって、「社会的付加価値の向上」を図るとなっている。利便性が高まる、人が集まる、活性化するということを念頭に置いて進めなければならない。
- 大久保地区の公共施設再生を地域利用施設から全市利用施設にする点が重要である。そのうえでどういう機能を持たせるべきか、どういう使い方をするかを考えるべきである。
- 防災面でも中央公園は非常に重要である。防災機能を含め整備したい。

2. 事業の方向性について

- 民間事業者の破産、倒産などのリスクを考慮した事業手法にすべきである。
- 維持費の圧縮も検討したい。
- 本事業の対象は公園と施設があり、市民サービスの提供という点では、縦割りを廃し、一体的な管理、運営を行う主体を考え、その主体が安定的に持続していくことができる事業手法を考えることが必要である。
- 組織をまとめた体制やファイナンスの仕組みをしっかり検討する必要がある。
- 法的制約もあるが、市民のためには柔軟に考えていくことも必要である。
- 全体として、よりよい市民サービスを提供しつつ収支バランスを確保できるような方法を考えるべきである。枠に縛られず考え方を広げていきたい。
- 民間の収益事業については、大久保地区にふさわしいコンセプトを固めて、方向性を決めるべき。どのような民間の収益事業を展開するかによって、事業全体のリスクが変わってくる。

3. 躯体活用型建替（リノベーション）実施の判断について

- 耐震性、アスベストの2つの問題をクリアしたうえで、躯体活用型建替（リノベーション）が良いか、新築か良いかの判断は、建物の状態や経済性から考えるべきだと思う。
- 躯体活用型建替手法の採用に際しては、機能をどこまで入れるのか、費用負担はどれくらいかなどを検討する必要がある。
- ホールのような大空間は、躯体へ非常に大きな負担を与える。そのため、ホールの規模についての検討は重要である。
- 図書館については、本の重さが躯体に大きな負担となることを念頭に置く必要がある。
- 本来は、施設が目指す方向性があり、それが前提にあって、その上で管理や躯体活用型建替をどうするのかという議論があると思う。
- 事業者の収益はコントロールできないため、事業者の収益を建替え費用に充てる考え方を採用すべきではない。

4. 躯体活用型建替の利点について

- 一般的な建物でも、老朽化したら建替えるということではなく、残せるものは残して活用すべきというのが、昨今の考え方になっている。費用面でも、躯体活用型建替の費用が新築よりも高くなることはない。従って、財政負担の軽減の観点からは躯体活用型建替は有効である。
- 耐震化には、耐震補強や軽量化、減築、あるいはそれらを組み合わせる等の様々な手法がある。大久保公民館・市民会館のIS値⁴は0.33となっているが、躯体活用型建替においても、IS値を改善させることは可能である。
- 事業費の検討において、はじめから大久保公民館・市民会館の建替え（新築）を想定し事業費を見積もる方法もあるが、もう一つの見積もり方法として、躯体活用型建替が望ましいが、解体調査の結果によっては、安全性確保のために、一定の工事費が追加となることを想定した事業費の見積もりを行うこともえられる。
- 大久保図書館は、耐震性は確保されているが、本の重さは耐震性能を左右する。建物の負担軽減を考えれば、図書館以外の施設に用途変更することも検討してはどうか。
- 既存の躯体を活用することで、その場で、どのような活動が行われてきたかという記憶を継承することが可能である。

⁴ IS値 (Seismic Index of Structure=構造耐震指標)：建物の耐震性能を表す指標で、IS値が大きいほど耐震性が高いと判断される。

5. 車体活用型建替の欠点について

- 解体調査を実施するまでは建物の状態が充分に判定できず、安全性確保に必要な費用を正確に算出できないことが課題である。
- 大久保公民館・市民会館はIS値が0.33となっており耐震性が不足し、中性化⁵も進行している。市が目標耐用年数を設定すれば、それにあわせて耐震補強し、中性化も食い止める技術はあるが、相当の費用が必要になることが想定できる。また、車体活用型建替の場合、現在の形状に制約されるため、事業者の設計の自由度が低くなる可能性がある。従って、大久保公民館・市民会館を車体活用型建替で整備する魅力があるか疑問である。従って、建替えたほうがよいと考える。
- 建物の状況は、工事前に多くの部分のサンプル調査をすることにより推測可能。ただし、正確な状態は、工事開始後でなければ判明しないため、工事前に耐震補強や中性化を止める工事にかかる費用を正確に算出することは不可能。車体活用型建替か新築かを決めるために多大な調査費用をかけて、新築と判断された場合には調査費用が無駄になってしまう。
- 市が調査費用を確保して事前に調査することが必要である。工事後に判明した安全対策費用も予算として想定しておかなければならない
- 「車体活用型建替が可能であるか」、「新築しなければならないほど劣化が進んでいるか」の判断が解体後でなければできないのであれば、工事を始めた段階で新築に方向転換することができるような手続きとすべきである。
- 車体活用型建替により初期コストを減らすことができたとしても、事業開始後のコストが増加するリスクを想定しておかなければならない。
- 車体活用型建替による工事後のリスクについては、劣化をモニタリングするシステムを採用すべきであり、モニタリングの費用を確保することが必要である。また、入れ替え可能な設備とするなど施設の保全性も重視しなければならない。
- 時間的要因が非常に重要。状況判断に関する節目を置いて判断すべき。

⁵ 中性化：鉄筋コンクリートの劣化のひとつ。大気中の二酸化炭素により、コンクリートのアルカリ性が失われた状態。中性化によるコンクリート自体の直接的な強度低下はないが、表層より進行し、鉄筋の位置に達すると鉄筋を腐食(錆)させ、鉄筋コンクリート造の構造耐力を低下させる原因となる。また、鉄筋が腐食すると、コンクリートの剥落により使用安全性を損なう。検査は耐震診断時に行つた。

6. 事業類型の整理について

- 今回の施設整備においては、民間が収益を得るための部分（スペース）と、公共業務を受託する業務で収益を得られない部分（スペース）を整備する。これを分けて考え、収益を得るための部分（スペース）については、市の方針に基づく民間の提案を最大限活かすことで、市民が魅力を感じてもらえるような施設にすることが重要と考える。
- 中央公民館及び中央図書館については、市内の各公民館・図書館と連携し、リーダー的な役割を担うことが求められる。その役割を担うことが可能な事業スキームを構築すべきである。
- 全市民のための施設であるため、大久保地区にとどまらず、市内への情報提供（出前機能）を検討してほしい。
- 本事業で整備する施設については、公園以外は法的制約が少ないので、全体を管理するS P C（特定目的会社）を作り、建物整備（リノベーションまたは新築）、運営全体も行い、収益事業を実施する仕組みが考えられる。公共が使う部分は時間的・空間的に規定すればよいのではないか（民間からのリースバックなど）。
- 施設全体の維持管理、運営について指定管理制度の導入が想定できるが、公園だけは委ねられない業務がある。公園内の施設の設置許可を委ねる方法でクリアできると考える。
- S P Cを監督指導する方法として、国等の公的資金の活用や市及び市民が出資することを考えてもいいと思う。

7. 民間事業者との関係について

- 事業の目的を達成するために、公共側として実施してほしいことを明確に示すと同時に、民間側は、より主体的に提案することで、パブリックマインドと収益性を両立させられるような仕組みや監理の方向性を検討したい。この仕組みについても、民間から提案を貰うようにしてもいいと思う。
- 事業手法の検討にあたっては、本プロジェクトの基本である、①公共側のコスト削減、②市民参加も含めて民間の活動を盛り上げる、という2点を押さえたうえで、どこまで自由に提案を受け付けるのか、どこまでを公共的業務の代替としてやってもらうかを考えるべきである。
- 市民協働スペースについては、運営者が多様な企画を出せることが必要である。
- 事業全体の仕組みをわかりやすく明示するとともに、民間が自由に提案できる空間（または時間）を明確にしたうえで、民間の自由な提案をもとめることで収益性が確保できなければ民間は手を挙げてこないのではないか。
- 市として、本事業において、どういう機能を確保したいのかなど、提供する公共サービスの内容を固めることが必要である。また、収益事業についてはどの程度の空間的、時間的自由度があるのかを具体的に示した上で、民間事業者と対話しながら議論していくことが必要である。
- 収益事業と公共事業を分けて考えて、そのうえで全体としてビジネスモデルをどう組み立てるかがポイントである。収益事業は組み合わせることで集客効果が倍増する可能性がある。現在の議論では、やや総花的な企画で、利用者にとって、それが魅力的に映るかが懸念される。
- 公民連携を行うならば、それぞれの収益事業が成り立つか、集客が見込めるのかについて、民間の目線に立つ議論が欠けていると思う。民間目線による収支計画などを検討することも必要ではないか。
- 民間事業者が公共サービスの一部を担う(独立採算による社会への貢献も含む)ことによって、市民と行政との間にあって、市民が価値を供給する側として、より参画しやすくなるように仕組みを整備すべきである。市民の参画とは、既得権の存続や公共サービスの拡大を訴えることではないと思う。

III 資料編

1. 習志野市公共施設躯体活用型建替検討専門委員会 委員名簿

(敬称略・五十音順)

氏名	所属等	選出区分	備考
田島 則行 たじま のりゆき	千葉工業大学 工学部建築都市環境学科 助教	建築・都市計画に関し知識経験 を有する者	委員長
湯浅 昇 ゆあさ のぼる	日本大学 生産工学部建築工学科 教授	建築材料に関し知識経験を有 する者	副委員長
遠藤 幸子 えんどう ゆきこ	弁護士、税理士	法律に関し知識経験を有する者 契約に関し知識経験を有する者	
古波津 勝彦 こはづ かつひこ	経営コンサルタント	リスクマネジメントに関し知識経 験を有する者	

2. 習志野市大久保地区公共施設再生事業手法検討専門委員会 委員名簿

(敬称略・五十音順)

氏名	所属	選出区分	備考
田島 則行	千葉工業大学 工学部建築都市環境学科 助教	建築・都市計画に関し知識経験 を有する者	委員長
山本 尚史 やまもと たかし	拓殖大学 政経学部経済学科 教授	地域経済の振興に関し知識経 験を有する者	副委員長
小松 裕介 こまつ ゆうすけ	経営コンサルタント	施設経営に関し知識経験を有 する者	
佐々木 晶二 ささき じょうじ	一般社団法人 民間都市開発推進機構 都市研究センター 副所長兼研究理事	都市開発に関し知識経験を有 する者	
麦島 健志 むぎしま たけし	内閣府地方創生室次長	都市公園関連諸法規則に関し 知識経験を有する者	

3. 会議開催経過

日付	回数	議題
平成 27 年 8 月 31 日	第1回 合同会議	(1)習志野市公共施設再生計画と大久保地区公共施設再生事業のこれまでの取組及び課題について (2)大久保地区公共施設再生事業の今後のスケジュールについて (3)専門委員会の運営及び今後の検討内容等について
平成 27 年 10 月 23 日	第2回 躯体活用型建替 検討専門委員会	(1)コンクリート躯体の長寿命化の課題と対策 (2)大久保地区公共施設再生事業における躯体活用型建替に関する検討経過 (3)大久保地区公共施設再生事業における躯体活用型建替について
平成 27 年 10 月 28 日	第2回 事業手法 検討専門委員会	(1)「管理運営体制に関する基本的な方向性」 (2)大久保地区公共施設再生事業における事業手法について
平成 27 年 12 月 25 日	第3回 事業手法 検討専門委員会	(1)今後のスケジュールについて (2)「大久保地区公共施設再生事業に対する提言書」について (3)「大久保地区公共施設再生基本計画(案)について」 (4)民間事業者の収支計画と資金繰りについて
平成 27 年 12 月 25 日	第3回 躯体活用型建替 検討専門委員会	(1)今後のスケジュールについて (2)「大久保地区公共施設再生事業に対する提言書(案)」について
平成 28 年 1 月 20 日	第4回 合同会議	(1)「大久保地区公共施設再生事業に対する提言書(案)」について (2)「大久保地区公共施設再生基本計画(案)概要」について

習志野市大久保地区公共施設再生事業に対する提言書

平成 28 年 1 月 25 日

習志野市公共施設躯体活用型建替検討専門委員会

習志野市大久保地区公共施設再生事業手法検討専門委員会

