

資料1 【素案】

習志野市学校施設再生計画 策定に関する提言書

～ 未来を担う子どもたちの教育環境の整備に向けて ～

平成25年3月 日

習志野市学校施設再生計画検討専門委員会

はじめに

わが国は、1960年代から80年代の高度経済成長期に、急速な経済発展を遂げる中、国民の福祉の増進を目的として、多くの公共施設が短期間に、集中的に整備をされてきました。特に、第2次ベビーブーム世代の増加に併せ、1970年代を中心に日本全国で多くの小・中学校を中心とした学校施設が建設され、今まさに、これらの学校施設が、他の公共施設と歩調を合わせつつ、老朽化し更新時期を迎えつつあります。

習志野市においても、すでに、平成20年度に作成した公共施設マネジメント白書の分析などから、公共施設の老朽化対策、更新問題が、市の将来のまちづくりに、財政的にも、政策的にも、大きな影響を及ぼすことが想定されており、その対策について、公共施設再生計画の策定作業が進行しているところです。

その取り組みの中でも、公共施設全体の中で、床面積や更新事業費が全体の50%程度を占める学校施設を、時代の要請に応じ、どのように改修、建替え、長寿命化などの対策を行うかが、これからの習志野市のまちづくりにとって大きな課題となっています。

日本全体においても、公共施設の老朽化問題が顕在化してきている中で、特に公共施設の中で、その床面積が大きな割合を占める学校施設について、今後の対策が課題となっていることから、国（文部科学省）においても、耐震化の次の問題として、老朽化対策における課題解決に向けた取り組みが始まっているところであります。

習志野市では、このような国の動向を踏まえながら、小・中学校を含む公共施設全体が、全国平均に比べて老朽化が進んでいる現状から、そのうち、約50%を占める小・中学校を中心とする学校教育施設に対する早期の対策の策定と、計画的な事業の執行が重要であると考えています。

そこで、学校施設再生計画検討専門委員会では、この問題に対する対策について、習志野市が前向きに検討を進め、全国に先駆けた実効性のある対策を打ち出すことができるように、学校施設再生の取り組みに対する考え方や方策について、以下の四点を基本的な観点として提言を取りまとめました。

四つの基本的な観点

1. 計画策定にあたっては、文教住宅都市憲章の基づく、習志野市の教育の歴史と教育ビジョンのもとで、教育環境の質的向上、安全・安心の確保という視点が重要である。
2. これまで学校施設が整備されてきた経過から、この問題の解決にあたっては、短期的な対応だけでなく、中長期的な視点が重要である。
3. 習志野市全体の財政状況、人口推計などの社会環境の変化を踏まえた中で、持続可能な社会の構築をめざした計画策定が必要であり、学校施設といえども聖域とはならない。
4. 学校施設再生の取り組みは、習志野市の財政状況、行政サービスの在り方、将来のまちづくりなど、習志野市のまちづくり全体を見据える中で最適な方針と計画を考えていかなくてはならない課題であり、公共施設再生計画との連携が不可欠である。

習志野市は、これまで、まちづくりの理念として「文教住宅都市憲章」を掲げ、全国でも有数の高い教育水準を保ちつつ、習志野の教育を進めてきた歴史があります。

今、まさに、新たな時代に向けた習志野の教育を進めていくための教育環境の整備が必要な時期に至っています。しかし、一方では、持続可能なまちづくりを進めていくためには、教育のためといえども聖域とはできない、厳しい財政的な制約を避けて通れない現実もあります。

短い期間、限られた会議の中で取りまとめた、この提言書の内容が、そのまま、課題解決に向けた最適な処方箋にはならないものとは考えておりますが、各委員が、習志野市の現状と課題を真剣に受け止め、一つの対策として取りまとめたものであります。

ぜひとも、将来を担う子どもたちが、習志野に生まれ、習志野で教育を受けたことを誇りとし、未来を担う子どもたちの教育環境がよりよいものとなる、教育環境の再生、整備に向けて、真摯に取り組むことを求めたいと思います。

1. 習志野市の公共施設の現状と課題

はじめに、学校施設再生に向けた検討に入る前段として、習志野市が抱える公共施設の老朽化問題について、一般的な説明を行います。

なお、この提言書では、習志野市の公共施設再生計画における公共施設の範囲と歩調を合わせ、その対象を建物に限定することとします。

1. 公共施設更新問題とは、どのような問題か？

「公共施設更新問題とは、どのようなことなのでしょう？」、一言で説明すると、昭和30（1955）年代から50（1975）年代にかけての高度経済成長期に、住民福祉の向上を目指して、短期間に急速に整備を進めてきた、多くの公共施設が、今まさに、次々と建物の耐用年数、即ち、寿命を迎え、建て替えの時期を迎えているということです。

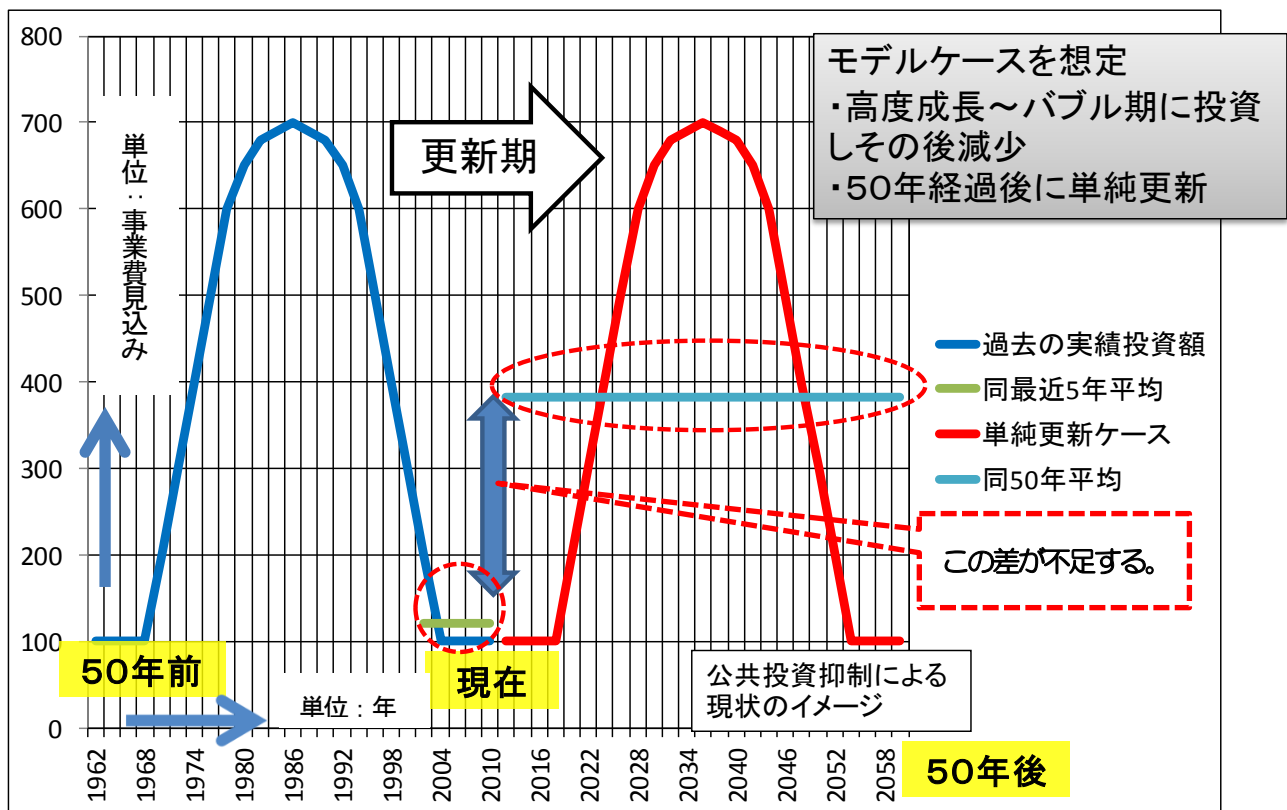
人間と同じように、建物にも寿命があり、その寿命である建物の耐用年数は、約50年から60年と言われています。

日本中に力と勇気、そして希望を与えた、東京オリンピックが昭和39（1964）年に開催され、その前後から、新幹線や首都高速、その他の公共施設が急速に整備され、近代日本が発展してきました。

このオリンピック開催の年から50年目が、平成26（2014）年です。習志野市だけでなく、日本中の公共施設が、これから次々に更新時期を迎えることになります。

今後、多くの公共施設が老朽化し、耐用年数を迎える中、厳しい財政状況のもとで、公共投資額が厳しく削減されている中で、どうやって建替えなどの更新、再生を行っていけば良いのか？

まさに、日本全体、そして習志野市の将来に向けた大変重要で、大きな課題です。



2. 習志野市の現状は……

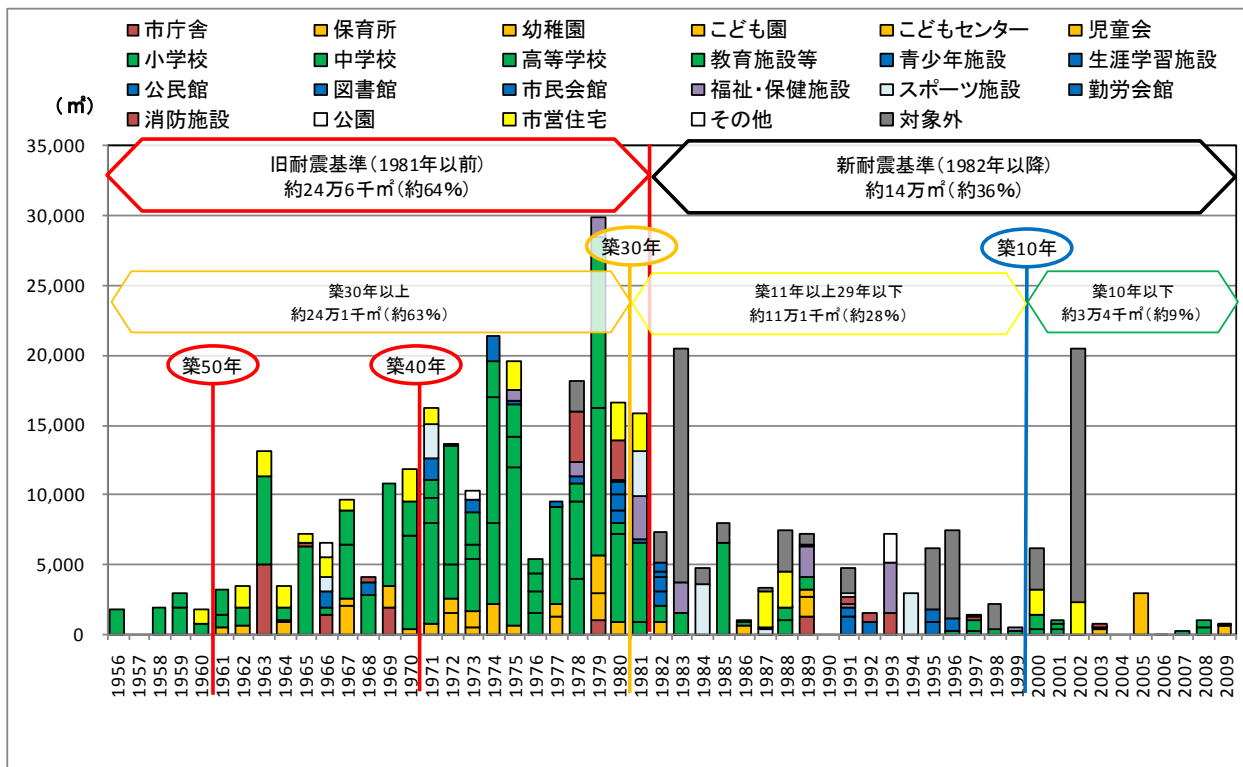
この問題に、全国に先駆けて取り組みを開始した習志野市では、平成20年3月に、老朽化が進む、小・中学校、幼稚園・保育所、公民館、図書館、コミュニティセンターなどの公共施設の状況についてハード面とソフト面、即ち、建物の老朽化や耐震化の状況、バリアフリーの対応状況、更には、維持管理のコストや、運営のための人員体制や人件費、そして、利用状況などについて、多角的にその実態を明らかにした「習志野市公共施設マネジメント白書」を作成し公表しました。

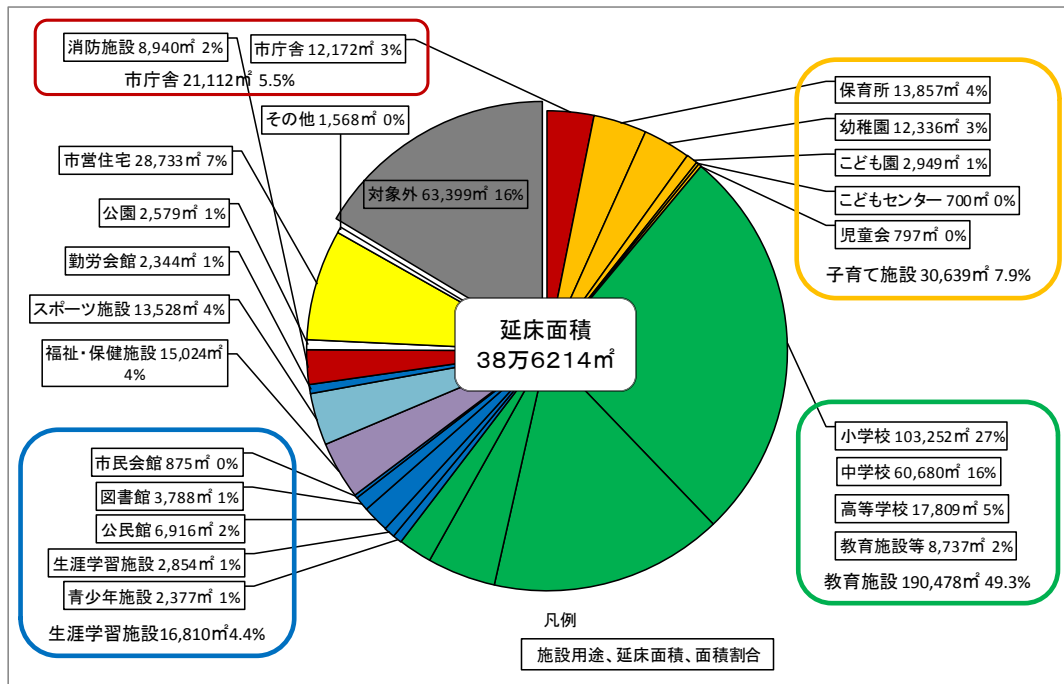
その当時（平成20年度末）の状況でも、建築後30年以上を経過する公共施設は、延べ床面積の割合で約60%となっており、全国的にも老朽化が進んでいる実態が明らかになりました。

この数値は、年々増加し、平成23年度末では70%を超えるまでになっています。

一般的に、鉄筋コンクリート造りの建築物の耐用年数は、約50年と言われており、築後30年を経過する建物が70%を超えている現状は、近い将来、多額の建替え費用が発生することが予想され、早急に対策を考え、実行しなくてはなりません。

築年別建物延床面積の内訳（平成21年度末：対象外施設を含む）





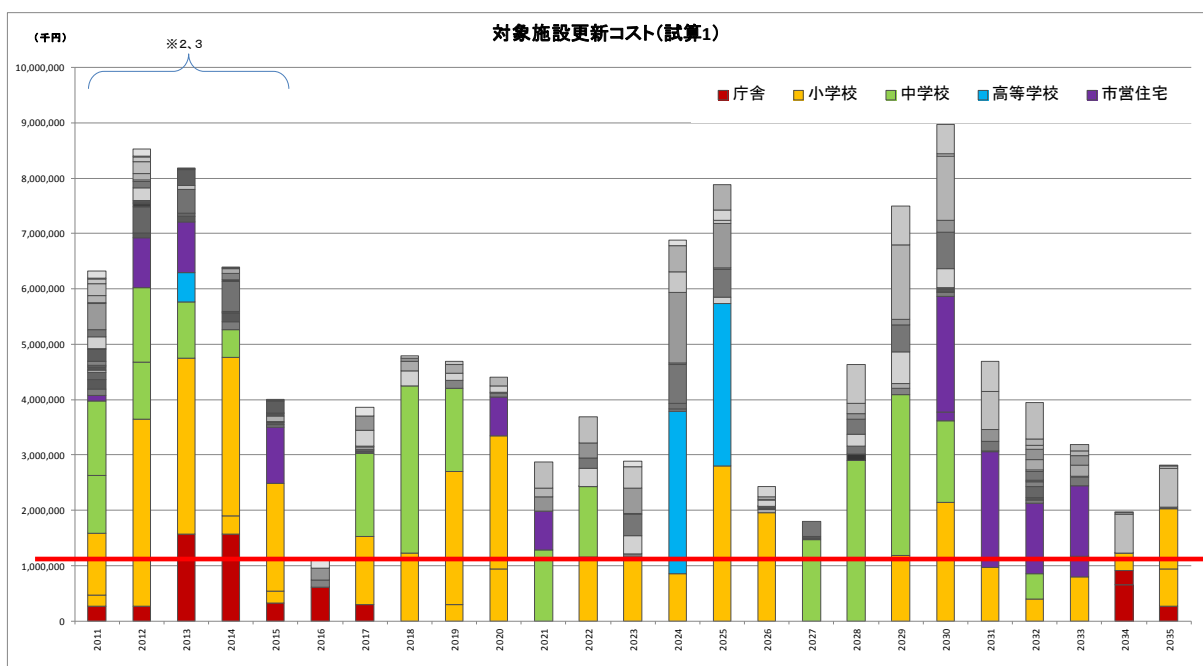
3. 公共施設建て替え費用の試算……

習志野市が試算した結果では、今後、25年間に必要となる公共施設の建て替えのための事業費は、約1,000億円であり、平均すると毎年、約40億円の事業費が必要になります。

一方、過去の実績や、今後の習志野市の財政状況を分析すると、公共施設の建替えなどに充てられる予算は、事業費ベースで、約20億円となりました。

即ち、このままでは、現在保有している公共施設、いわゆる、ハコものと言われる施設は、約50%しか建て替えができないというものであり、残る50%の公共施設は、老朽化して使えなくなったら、そのままの状況で廃止しなくてはならないという、大変厳しい試算結果となっています。

公共施設再生計画対象施設の各年度更新コスト（平成22年度時点）



4. 将来のまちづくりに向けた取り組み……

そこで、習志野市では、この厳しい状況をどのように乗り越え、市民サービスを維持していくかについて検討を進めています。

平成23年3月末には、専門家による第三者機関から「公共施設再生計画策定に関する提言書」を提出していただき、平成24年5月には、提言書の内容を踏まえた、習志野市としての公共施設の老朽化対策についての考え方をまとめた「公共施設再生計画基本方針」を公表しました。その中では、

- (1) 将来の人口推計や市民ニーズの変化、財政状況の予測を踏まえた保有総量の圧縮
- (2) 保有総量を圧縮しても、市民サービスの極端な低下を招かないための考え方として、
「施設重視から機能優先への転換と施設の多機能化・複合化の推進」
- (3) 総量圧縮に際しての優先順位の決定
- (4) 計画的な維持保全による施設の長寿命化や財源確保等の取り組み
- (5) 公共施設の災害対策機能の強化

などの方針を掲げています。

そして、いよいよ、個別の公共施設についての建替え時期や統廃合を含めた実施計画を、「公共施設再生計画」として、平成24・25年度の2年間で取りまとめることになっています。

このように、お金（財源）がない中で、公共施設の老朽化対策を実施することについては、どうしても、その困難性や大変さがクローズアップされてしまいます。

しかし、習志野市では、この取り組みを、プラスに捉え、地域経済の活性化につなげていきたいと考えています。

即ち、先人が築いてきた公共施設をこれまで使うことで、様々な市民サービスの恩恵を受けてきた私たち市民が、これからは、将来の世代に、より良い公共施設を引き継いでいくために、必要な公共事業にお金（財源）を回していこうというものです。

その結果として、地域経済が活性化し、税収が増加し、そのお金（新たな財源）で、更に公共投資を増やし、必要な公共施設の更新を進めていく。

そのような好循環の実現を目指しています。

5. 公共施設再生計画の策定について

公共施設再生計画は、財政的にも政策・施策の展開においても、将来のまちづくりに大きな影響を及ぼす内容であることから、現在、市が作業を進めている平成26年度から平成37年度までを計画期間とする、次期基本構想・基本計画において、大変、重要なプロジェクトとなります。

従って、次期総合計画との整合を図るため、作成作業に併せて、平成25年9月を目途に、公共施設再生計画の作成作業を進めていきます。

また、公共施設再生計画は、対象となる小・中学校、幼稚園・保育所、公民館、図書館など124施設について、建替工事や大規模改修工事を実施する時期を計画するものです。

この公共施設再生計画は、平成26年度から平成50年度までの25年間にわたる長期の計画となります。現在の社会経済状況の変化を考えると、このような長期間にわたる計画をたてることは、大変困難であると思われます。しかし、公共施設を建替えていくには、

多額の経費と長い時間が必要であり、目先の対応だけでは長期的な判断を誤ることも想定されます。

従って、長期的な視点のもとで、全体像を把握しながら、財政状況等を勘案しつつ計画的に実行することが不可欠なことから、習志野市の行財政状況を俯瞰する中で、将来展望を示す事業計画として、計画を立案することとします。

6. 公共施設再生計画の基本的な考え方

公共施設再生計画を策定するにあたって、習志野市の公共施設をめぐる現状から、以下の3つの前提条件と7つの基本方針を設定しています。

公共施設再生への3つの前提

前提1 「機能」と「施設（建物）」の分離

～ 大切なのは「ハコ」よりも、施設が担っている「機能」 ～

【基本方針1】

施設重視から機能優先へ考え方を転換します。重要なのは「施設」ではなく、そこにある「機能」です。単一目的での施設整備を止め、多機能化・複合化の推進をします。

前提2 保有総量の圧縮

～ 現在保有する施設は全てを更新することは不可能 ～

【基本方針2】

更新が可能な量まで、施設の更新事業費を圧縮するために、機能を維持しつつ公共施設（建物）を減らします。

【基本方針3】

人口の増減、市民ニーズを勘案して、公共施設更新の優先順位を決定します。「施設（建物）」に順位を付けるのではなく、「機能」についての順位付けをします。

【基本方針4】

未利用地の売却・貸付による有効活用、利用者負担の適正化、基金の創設など、公共施設再生のための財源確保を図ります。

前提3 施設の質的向上

～ 安全・安心、誰にでも優しい時代の生活様式に合致した施設への転換 ～

【基本方針5】

計画的な維持保全による、建物の長寿命化を図ります。

よいコンディションを保つことは長い目で見ると、結果的に費用の節約に繋がります。

【基本方針6】

環境負荷の低減に対応し、効率的な運営に努めます。

【基本方針7】

避難所機能を強化します。複合化により多機能化が進むことは、避難者の負担を少なくする機能を増やすことでもあります。

II. 学校施設再生を進めるにあたっての習志野市の教育ビジョン

習志野市全体の公共施設再生の取り組みの中での教育施設の位置づけは、床面積の総量が全体の約50%を占めることから、計画全体に及ぼす影響は大きいものがあります。

一方では、文教住宅都市憲章のもとでの習志野市のまちづくりの中で、教育水準や教育環境をどのようにしていくのかという点は、まさに、将来のまちづくりの根幹にかかわる大変重要な課題となってきます。

従って、学校施設再生計画を、実効性のある計画とするためには、習志野市の教育ビジョンを踏まえた計画とすることが必要不可欠です。そこで、最初に、習志野市のこれからの教育ビジョンについて確認することとします。

1. 習志野市の教育の歴史

2. 習志野市教育ビジョン

習志野市における教育ビジョンは次のとおりであります。

基本目標：豊かな人間性と優れた創造性を育む 習志野の人づくり

教育は人づくりであり、人づくりは都市(まち)づくりである。

自立し継続的に学び、優しさと思いやりをもち、他者との良好な人間関係を築き、地域や社会との関わりの中で市民及び職業人として自らの責任と役割を果たすとともに、芸術・文化・スポーツに親しむ中で人生を潤いのあるものにしていくことのできる「豊かな人間性」に溢れた人づくりを推進する。

そのために子どもの知・徳・体のバランスのとれた力(生きる力)の育成に加えて、他者との対話力の向上やICTを媒介とする対話のほか、読み解く力、説明力、感情表現力など言語活動の充実に取り組み、協調性・思いやり・異文化、他者の考えに共感する力をもった人づくりを推進する。

具体的な取り組み項目

◇信頼と情熱あふれる教育

保護者・地域、関連諸機関と連携しながら、地域ぐるみで子どもを育てていくための核となる学校。教員の習志野教育の伝統を継承していく情熱と教師力を高める。

◇夢のある学び

人は学ぶことにより、自立して社会で自己実現を図り、地域や社会の担い手となり、人とつながる。学びに夢や希望を持つことができれば、学ぶ意欲は高まるものであり、「わかる授業」の展開による学力向上を図り、自発的・継続的に学習する子どもを育てる。

◇市民との協働

子どもたちの規範意識を確立し、共に生きる力を培い、社会性を向上させるためには多種多様な地域社会との交流が欠かせない。

基本的な生活習慣の育成、生活リズムの確立等、子どもの生きる力の基盤を育むため、家庭・地域の教育力の向上、環境を整える。

◇安全で安心な質の高い教育の実現

子どもの安全・安心、児童虐待などの未然防止など地域ぐるみで子どもを守るため教育を核として地域の活性化を図るとともに、通学路の安全確保や子どもたちの学習環境は常に良好であることが必要である。

学校教育を推進するための学校施設における視点

これらの学校教育を推進するため、本市の新しい学校施設づくりは、関係法令及び文部科学省の小学校施設整備検討指針等を基本とし、長年培われた各校の特色や教育理念・教育環境に十分に配慮しながら、次に掲げる視点で進めるものとする。

1. 柔軟性に富んだ施設

多様化する教育や学習内容を確実に支える基盤として、多機能で柔軟性を備えた施設とし、変化する教育内容や教育方法に弾力的に対応できる構造とする。

2. ゆとりと潤いのある施設

児童の学習の場・生活の場として、ゆとりと潤いのある施設とするとともに学習意欲を高める生活空間、談話スペースなどの空間を形成する。

3. 環境に配慮した施設

自然エネルギーの有効活用や緑化等を通して、環境への負荷を抑制し、周辺の自然環境と調和したまちを形成する。

4. 安全・安心で質の高い教育環境

学校施設は災害時に地域の避難所になることから、地域の人々の生命を守る施設・機能を備えたものとし再生する。

5. 地域との交流・連携施設

地域に開かれた学校づくりを推進するため、子どもを含めた地域の人々が交流・連携しやすい空間を形成する。

III. 学校施設再生計画の位置付け

1. 学校施設再生計画の位置付け

学校施設再生計画は、習志野市における教育ビジョンを実現するための重要な環境、条件である学校施設の整備方針を定め、その方針のもとで具体的な整備計画を定めるものであり、これまで習志野市が取り組んできた耐震補強工事や大規模改修工事を中心とする学校施設整備計画を引き継ぐ、次期学校施設整備計画と位置付けます。

計画立案にあたっては、学校施設が抱える課題の全体像を明らかにしたうえで、習志野市が置かれた人口動態、財政状況などの社会環境の変化のもとで、どのような対策、方法によれば、耐震対策、長寿命化、時代の変化に対応した学校施設の機能水準の維持向上、基本条件の確保などを進めることができるか、中長期の見通しの中で検討していきます。

また、習志野市全体の行財政運営における、学校施設の役割を明確化し、中長期的な整備計画を示しつつ、平成26年度からスタートする次期総合計画及び公共施設再生計画に位置付け、計画の実現性を担保していきます。

2. 学校施設再生計画の必要性

学校施設再生計画は、次の4つの観点から、早期の計画策定が必要となっています。

- ◆ 学校施設整備の必要性、教育的な効果等を整備方針、計画という形で「見える化」することは、事業費を確保し整備事業を推進するうえで有効である。
- ◆ 児童・生徒数の中長期的な推移を踏まえて施設整備方針及び計画を策定することで、短期的な視点による短絡的な対応を回避でき、真に必要な対策を、合理的な根拠、理由に基づいて早期に打ち出すことができ、結果として、限りある財源等を有効活用することが可能となる。
- ◆ 習志野市域全体で、将来の学校施設の役割や教育環境等の変化を見通して学校施設整備方針を策定し、計画的に事業化を進めることで、将来の教育内容・方法等の見直し、学習環境の変化に適切に対応することが可能となる。
- ◆ 公共施設再生計画において重要事項である、学校施設の老朽化対策の全体像が明らかになることで、将来の習志野市のまちづくりにとって最重要課題の一つである公共施設の老朽化対策について、整合性のある計画立案が可能となる。

3. 公共施設再生計画との連携

これまでの説明でもわかるとおり、習志野市の財政状況や人口動態等の環境変化を踏まえ、そのうえで学校施設再生を図るためには、習志野市における教育活動の根幹である小・中学校といえども聖域とすることはできない状況であります。

すなわち、習志野市全体の公共施設再生の取り組みとしっかりと連携し、学校施設再生計画に基づく取り組みの実現を図っていくことが必要です。

- ✚ 公共施設再生計画の概要について記述する。
- ✚ 学校施設再生計画が公共施設再生計画において重要な位置づけとなることを記述する。

- ✚ 次に掲げる学校の適正規模及び適正配置を検討するにあたっては、市域全体における公共施設の再編・再配置との連携が重要である。

4. 計画期間

学校施設再生計画の計画期間は、次期基本構想・基本計画及び公共施設再生計画との整合を図り、以下の通りとします。

第1期計画期間 平成26年度～平成31年度 ← 次期基本構想・前期基本計画期間

第2期計画期間 平成32年度～平成37年度 ← 次期基本構想・後期基本計画期間

IV. 学校施設の現状と課題

1. 学校施設の役割

- ✚ 学校施設は、児童・生徒にとっての学習・生活の場であり、学校教育活動を行うための基本的な教育環境である。
- ✚ 学校施設の整備は、質の高い教育を実施するために重要な事業であり、習志野の教育を実現するための条件となるものである。
- ✚ 学校施設は児童・生徒の教育施設であるとともに、地域住民にとっても身近な公共施設であり、生涯学習、文化、スポーツ、福祉など、公共的な活動の場としての地域コミュニティの拠点施設である。
- ✚ 学校施設は、災害時などの非常時においては、地域の災害対策の拠点となる施設である。

2. 学校施設の現状

- ✚ 学校施設の現状 ← 日本全体の状況を概観する。
- ✚ 習志野市に特化した学校施設の現状について、データを使い記述、解説する。

《公共施設再生計画データ編より抜粋：第1回会議 資料8》

- ✚ 学校施設整備のこれまでの取り組み
 - 大規模改修工事及び耐震改修工事の考え方や実績などを記述
- ✚ 津田沼小学校の建替えについて記述
- ✚ 学校施設の維持・保全の現状

3. 学校施設をめぐる課題

- ① 耐震安全性の確保
- ② 施設の老朽化と機能の低下（安全・安心の確保）
- ③ 少子化にともなう余裕教室の発生と地域開発に伴う教室数の不足への対応
- ④ 社会環境の変化に伴う児童・生徒数の偏在への対応

※ ③、④は学校の適正規模化の検討

⑤ 地域コミュニティの拠点施設、災害対策拠点施設としての重要性の増大

⑥ 維持・保全、改築等の財源確保とコスト削減策の検討

など

V. 学校施設再生計画のあり方

1. 教育ビジョンの具体化の取り組み

2. 学校施設再生の基本的な考え方

(1) 安全・安心で質の高い教育環境をめざした学校づくり

(2) 老朽化対策としての計画的な学校改築の推進

- 学校改築のスケジュール
- 長寿命化を見据えた計画的な維持保全（FMの導入）
- 改築校選定の考え方と順位づけ
- コスト削減及び改築の手順

(3) 地域とともに歩む、交流と連携を進める学校づくり

- 地域拠点施設としての役割と複合化の推進
- まちづくりと連携した施設整備

(4) 特色ある教育に対応した学校づくり

(5) 環境に配慮した学校づくり

3. 学校の適正規模及び適正配置の推進

✦ 学校施設再生計画策定にあたっては、学校の適正規模及び適正配置の視点が重要である。

✦ 学校の教育環境は様々な条件により総合的に整えられるものであり、学校の規模及び配置の適正化を進めることは、教育環境の整備に欠かすことのできない取り組みである。

① 学校の適正規模

- 学校の規模は、児童・生徒にとって学習面、生活面だけでなく心理面においても大きな影響を及ぼす教育環境である。
- 望ましい規模の学校では、教職員の配置やクラス替え等による多くの教職員や児童・生徒間の触れ合いを通して学習活動が展開されるなどの利点がある。

【小学校】

⇒ 教育上望ましい規模は、〇〇学級から〇〇学級。

【中学校】

⇒ 教育上望ましい規模は、〇〇学級から〇〇学級。

② 学校の適正配置

- 学校の適正配置は、学校や地域が抱える固有の事情や課題に留意しつつ、以下の項目に配慮しながら検討を進めることが重要である。
 - A) 地域と学校の連携
 - 適正配置を検討するうえでは、地域と学校の連携が進むような視点が重要である。
 - B) 地域ごとの開発動向や人口構成の変化
 - 通学区域内における開発動向や、それに伴う人口推計や経年変化にともなう児童・生徒数の将来推計が重要である。
 - C) 通学区域
 - 通学区域が形成されてきた経緯を考慮しつつ、適正配置の観点からの変更を検討することが重要である。
 - 通学距離、安全性、学校規模などを考慮し、地域の教育力を生かす観点も重要である。
 - D) 学校規模の小規模化及び大規模化の動向（望ましい学級数からの乖離）
 - 学校が近接していることや、通学区域の人口が少なく、固定化されていることなどから小規模化が進んでいる学校や、大規模集合住宅の影響や地域の開発にともなう人口増加などにより大規模化が進む学校については、望ましい学校規模の観点からの適正配置の検討が必要である。
 - E) 学校施設の老朽化に伴う改築時期
 -
 - F) 幼保小関連、小中一貫校などの視点
 -

4. 学校施設整備水準

- ⊕ 習志野市が目指す教育を実現するとともに、学校施設としての基本的な条件について、学校施設整備水準として示していく。
- ⊕ 学校施設整備は、児童・生徒の学習・生活の場であり、学校教育活動を行うための基本的な教育条件であることから、充実した教育活動を展開できる機能的な施設環境と快適で十分な安全性、防災性、防犯性や衛生的な環境を備えた整備水準を示していく。
 - 安全・安心な施設環境の確保

- 教育育環境の質的向上
- 地域コミュニティの拠点
- 環境、バリアフリーへの配慮 など

VI. 学校施設再生整備の具体的な進め方

- (1) 標準設計指針・標準仕様の作成
- (2) 計画的な維持保全
- (3) 複合化・多機能化への対応
- (4) 学校適正規模・配置の実現
- (5) 財源確保策の検討
- (6) 業務実施体制の充実
- (7) 事業実施手法の確立

VII. その他

1. 学校施設再生計画の検討体制について
2. 学校施設再生計画の公表について
3. 学校施設再生計画の推進体制と進行管理について
4. 幼保小関連、小中一貫校、中高一貫校など、多様な教育環境の可能性について

おわりに