

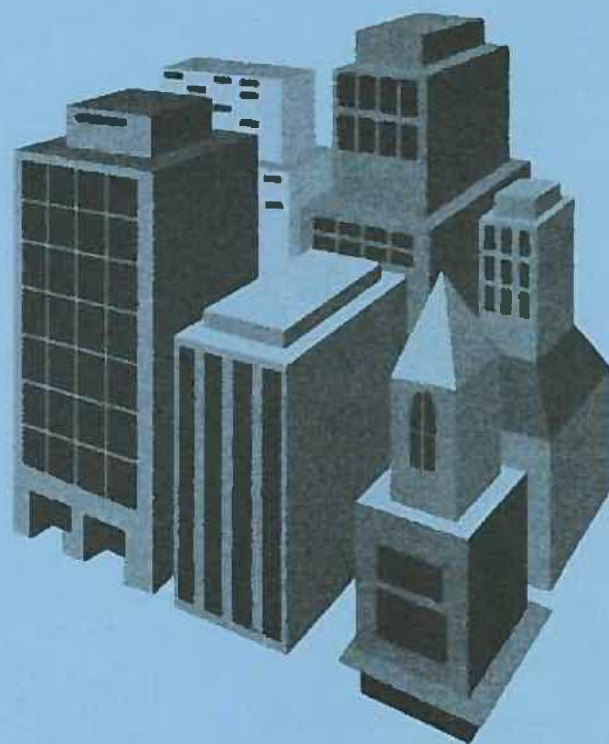


KAWASAKI CITY

川 崎 市
総合企画局都市政策部

平成10年度 政策課題研究

「迫りくる施設更新時代にどう対応するか」



the 1990s, the number of people in the UK who are employed in the public sector has increased by 1.5 million, from 2.5 million in 1980 to 4 million in 1995. The public sector has become a major employer in the UK, and its growth has been a major factor in the overall growth of the economy.

The public sector has also become a major provider of social services, and its growth has been a major factor in the overall growth of the economy. The public sector has become a major provider of social services, and its growth has been a major factor in the overall growth of the economy.

The public sector has also become a major provider of social services, and its growth has been a major factor in the overall growth of the economy. The public sector has become a major provider of social services, and its growth has been a major factor in the overall growth of the economy.

The public sector has also become a major provider of social services, and its growth has been a major factor in the overall growth of the economy. The public sector has become a major provider of social services, and its growth has been a major factor in the overall growth of the economy.

The public sector has also become a major provider of social services, and its growth has been a major factor in the overall growth of the economy. The public sector has become a major provider of social services, and its growth has been a major factor in the overall growth of the economy.

The public sector has also become a major provider of social services, and its growth has been a major factor in the overall growth of the economy. The public sector has become a major provider of social services, and its growth has been a major factor in the overall growth of the economy.

The public sector has also become a major provider of social services, and its growth has been a major factor in the overall growth of the economy. The public sector has become a major provider of social services, and its growth has been a major factor in the overall growth of the economy.

The public sector has also become a major provider of social services, and its growth has been a major factor in the overall growth of the economy. The public sector has become a major provider of social services, and its growth has been a major factor in the overall growth of the economy.

The public sector has also become a major provider of social services, and its growth has been a major factor in the overall growth of the economy. The public sector has become a major provider of social services, and its growth has been a major factor in the overall growth of the economy.

ま え が き

総合企画局都市政策部では、総合的・市民的視点から政策立案できる職員を養成することを目的として政策課題研究制度を発足させ、四年次目となります。

今年度は、政策課題研究テーマを「迫りくる施設更新時代にどう対応するか」に設定し、公募・推薦による各局横断的な七名の職員の手によって、この報告書をまとめていただきました。

高度経済成長期、産業の急速な成長に伴う大規模な人口の流入と市民ニーズに基づき、本市では、市営住宅や、学校、保育園、こども文化センターなど多くの公共施設の建設を進めてきました。いま、これら大量に作られた多くの施設は更新期を迎えています。確かに、特別養護老人ホームなど建設が急がれる施設も残っていますが、シビルミニマムの一定程度の充足を経て、ハコモノ行政の課題は施設数の拡大から施設の質の整備に移ってきているように思われます。

本報告書では、五つの提言が行われています。『統廃合を伴う学校施設の積極的な転用』、『こども文化センター等の開放と市民による管理運営体制』、『施設計画における「まちづくり局」の構想段階からの参画～更新時代における専門職・技能職の新たな役割』、『維持補修や運営に必要なコストを施設建設段階から盛り込む』などです。今回の研究を一つの契機として、大規模改築・改修のための全庁的なプロジェクトや、施設のライフサイクルコストに関する研究会の立ち上げなど、実務レベルの議論が開始されることを期待しています。

なお、この報告書の作成にあたっては、市役所内部の調整を行ってはありません。したがって、いくつかの点で「机上論」との指摘もあろうかと思えます。しかし、ここに集まった職員はいずれも理想に燃え、新たな時代をもとめる種蒔き人です。真理に到達する道は、様々な意見の渦の中からうみだされるものであり、思想の自由な競争の中でこそ鍛えられていくものと信じています。御批判があればおおいに伺いたいと思います。

最後になりましたが、研究活動に関して御支援・御協力いただいた産業能率短期大学助教授の秋山兼夫さん、そして、多忙な中で当研究チームへの参加を認めてくださった上司の方々、職場のみなさんに対して、心から感謝の意を表します。

1999年3月

川崎市総合企画局都市政策部長 峰岸 是雄

平成 10 年度政策課題研究メンバー

総務局人事部職員研修所

まちづくり局施設整備部施設計画課

市民局地域生活部青少年育成課

教育委員会施設部計画課

幸区区民生活部区民課住民記録係

まちづくり局市街地開発部

財政局財政部財政課

棚山 文夫

山下 博

村石 彰

道上 和男

大道 進

内野 俊之

三橋 秀行

— 目 次 —

第1章 総論

第1節	「ハコ物」がつくられてきた背景	1
第2節	「ハコ物」をとりまく、いま	2
第3節	研究課題	3

第2章 事例研究

第1節	事例研究	6
第2節	7施設の検証	6
第3節	7施設のまとめ	28

第3章 主な施設について

第1節	小中学校	32
第2節	こども文化センター	39
第3節	保育園	42
第4節	市営住宅	49
第5節	主な施設の大規模改修・改築シミュレーション	53

第4章 ライフサイクル・コスト（LCC）への展開

第1節	現状の問題点	60
第2節	問題の解決に向けて	60
第3節	実施に向けて	63
第4節	今後の課題	63

第5章	将来展望と提言	65
-----	---------	----

THE

THE

THE

THE

第1章 総論

第1節「ハコ物」がつくられた背景

(1) 川崎市の人口

大正13年7月1日市制施行以後、京浜工業地帯の中核として順調に発展するとともに市人口も徐々にその数を増し、昭和10年末には19万6千人となった。

第二次世界大戦の戦時体制のもとで市内工業は重化学工業部門の増設・拡張が進められ、大量の労働力が必要とされたため、市人口も急激に増え、昭和15年には人口30万都市に膨れ、昭和18年には39万人の人口となり、戦前のピークとなった。

戦後、昭和20年には人口20万人台であったが、その後、復員、海外からの引揚者、疎開からの引揚げなどの戦後の復興があり、そして日本経済の高度成長を向かえた。

昭和30年代に入ってから人口増は急激であった。^{*1} 当時の市人口の特徴は、若年層、特に、20歳代から30歳代の膨らみが目立つ。

また、川崎市では、市内重化学工業が若年男性労働力を大量に吸引した結果、人口構成に男性人口超過を特徴づけ、昭和10年以降の国勢調査結果を見ると、男性の人口が1割程度女性人口を上回る。現在でもこの構図は変わっていない。

さらに、戦後の核家族への移行は、川崎市でも端的に表れている。世帯数の増加は人口増加以上に急激に進んだ。

このように、他の都市にはみられない急激な人口の増加が市の施策を左右する

ことになっていく。

(2) 高度経済成長と税収の好転

昭和30年代に入ると、日本の経済は高度成長の波に乗った。そして神武景気さらには岩戸景気といわれたように、未曾有の繁栄をむかえると、京浜工業地帯の中心である川崎市の工業は、めざましい躍進をとげた。

この産業の急速な成長にともなって、川崎市の市税収入も急カーブをえがいて増大した。昭和28年から昭和31年にはインフレと国の委任事務の増加によって財政運営には苦心を重ね、市税収入は21億円台から23億円台に足踏みが続いていた。しかし、昭和32年度には30億円に増え、昭和35年度には早くも50億円を超えた。次の表に見るとおり、昭和30年度から昭和35年度の5年間で法人市民税は4倍以上の増え方を示した。固定資産税もこの5年間に倍増した。

また、昭和36年に、法人市民税は14億円台になってから全く頭打ちの状況であった。代わって個人市民税は昭和36年度から昭和40年度には3倍以上となった。これは市民の収入が上昇したためでもあろうが、大幅に人口が増加したことにも大きく依存している。^{*2}

固定資産税では、償却資産税分が昭和35年から昭和40年までの間に3倍以上になり、土地・家屋分も、この期間に倍増している。市税総額は昭和35年度の50億円から昭和40年度の115億円へと2倍を少し上回る。^{*3}

この市税の伸び＝市財政の好調は、「ハコ物」行政を支えるものとして貢献し、

県を頼らなくても施設建設ができた要因として考えられる。

	昭和30年度	昭和35年度	昭和36年度	昭和40年度
市民税	6億5千万円	18億4千万円	22億7千万円	43億2千万円
法人市民税	3億 円	12億4千万円	14億 円	15億6千万円
個人市民税	3億5千万円	8億 円	8億7千万円	27億6千万円
固定資産税	10億6千万円	20億 円	19億9千万円	51億1千万円

(3) 「ハコ物」行政のはじまり

他の都市に比べ、この産業人口の伸びと世帯数の著しい増加、特に、若年層の増加は、その後の川崎市での施策に反映された。その一つが「ハコ物」行政である。

第1に、学校施設、特に、小中学校の校舎建設である。戦災による学校の校舎不足から第一次ベビーブームを背景とする児童・生徒の増加による校舎不足が生じた。

第2に、流入する勤労青少年に対する施策である。産業の発展は、生産年齢人口、特に、若年層の人口の増加をもたらした。このため、健全な青少年育成対策の必要性が生まれた。当時、川崎市とその周辺の環境は必ずしも良いとは言えず、このため、青少年会館構想が生まれた。しかし、この青少年会館は、人口構成の変遷から保育園を卒園した児童対策へと変化するとともに、「こども文化センター」と名称変更をしていく。そして、敷地を有効活用するため、老人対策としての「老人いこいの家」との合築へと変化していく。

第3に、児童に対する施策としての保育園の建設である。児童人口の伸びは、民間法人の成熟を待っていらなかったために、公立の保育園建設が始まった。

公立と私立の数において、他の都市と比べ、公立がはるかに多いのが川崎市の特徴である。

第4に、市営住宅の建設である。市営住宅は、戦災による罹災住宅が総戸数の45.6%にも達していたため、当時の住宅難に対応するために建設されたが、昭和36年ごろからは、産業人口の急激な集中と、それに伴う低額所得者層の増加のために、とられたものである。

このように、川崎市の「ハコ物行政」は、産業の形成と発展による生産年齢層、とりわけ若年層の人口の集中がもたらしたものである。

しかしながら、こうした「ハコ物」の建設の中で、一方では、公民館、図書館、体育施設などの社会教育施設や文化施設の建設が遅れ、昭和49年11月の「新総合計画」以後に建設が進められるようになった。

*1-1 グラフ「人口の動向」

*1-2 グラフ「人口の動向（年齢区分別）」

*2*3 川崎市史

第2節「ハコ物」をとりまく、いま

(1) バブル経済の終焉と分権時代の到来

日本の社会は、戦後の復興から高度経済成長を経て平成4年のバブル崩壊まで、様々な社会の軌轢を生じながら、目まぐるしく変化していった。そして、今、日本の社会は経済の低成長の長期化という時代になっているが、この間、川崎市の施策は、この人口増加に対するものであったことは否めない事実である。

しかし、社会の変化や市民の意識・価値観の変化から出生率の低下による少子化という現象が生じている。また、戦後のベビーブーム世代が高齢化することによる高齢社会が生まれようとしている。このような少子・高齢化社会は、世界のどの国も経験したことがない現象として、世界の国々から注目されるようになった。

一方、行政は、経済の低成長を反映し、財政運営が厳しさを増している状況が続いている。この中で、明治維新、戦後の改革、分権時代という、行政にとっては、第3のウェーブと言われる改革が目前に迫っている。この分権時代を向かえると、さらなる財政負担を行政に強いることになる。

川崎市の「財政問題検討委員会」試算では、平成11年度から平成15年度までの5か年で経済成長率0%とした場合、累積赤字が2,200億円となるとしている。^{*4}

このうえ、川崎市では、戦後の人口の増加と市民のニーズに対応した施策の中で建設した建物の更新の時代を向かえようとしている。ただでさえ財政が苦しいうえ、いわゆる「ハコ物」と言われる施設の大規模改修や改築が川崎市の財政を圧迫することになるのである。

(2) 「ハコ物」の視点

川崎市が所有する「ハコ物」は、人口の

増加による需要にあわせ建設されてきた。この需要は時代とともに変化するものであり、川崎市の場合でも、「青少年会館」が「こども文化センター」として変化し、併せて、高齢者対策施設との複合化が成されている。このように、施設は時代によって、その効用を変化させることにより、市民のニーズに応えることができるのである。

少子・高齢化という時代は、この施設のあり方を変化させ、新たな需要に応える可能性を秘めているのではないだろうか。施設があることによる経費の増大だけに目を奪われるのではなく、「ハコ物」を社会資本として活用し、市民のニーズに添った新たな施設として捉えることが必要ではないか。

*4 「今後の財政見通し」

第3節 研究課題

小中学校や市営住宅など、市民ニーズに基づいて大量に造られてきた公共施設が一斉に更新時期を向かえ、施策の重点は新規建設から建て替えへと変容したことがうかがわれる。

川崎市においては、特別養護施設などの建設が急がれる施設も残ってはいるが、シビルミニマムの一定程度の充足を経て、市営住宅の例に見るように、「ハコ物」行政の課題は施設数の拡大から施設の質の整備に移ってきているように思われる。

ターニングポイントとして、次に上げるいくつかの課題がある。

1 老人いこいの家でのミニデイの充実

- や余裕教室の活用など、施設機能見直しによる市民ニーズへの対応
- 2 また、耐震性に欠ける校舎や公共施設などの改築・改修の予想される施設の更新手順や財源の手当て
- 3 施設更新時代における専門職への新たな役割と期待
- 4 施設建設をするうえで人件費・ランニングコストを当初から盛り込むなど、将来の負担を明確にする方策
- 以上の視点及び課題を与えられ、この研究会が発足した。

*4 今後の財政見通し…多額の収支不足が見込まれる

昨年度、設置された財政問題検討委員会の試算によれば、名目経済成長率が2.4%の場合でも、平成11年度から15年度の5年間に1,300億円、単年度で260億円の収支不足が発生し、0%の場合を想定すると、5年間で2,200億円、単年度で440億円の多額の収支不足が見込まれています

ケース3=名目成長率0%の場合
(歳入) 財政収支(試算) (一般会計、一般財源ベース) (単位 億円・%)

区 分	平成10 年度予算	収支見込額									
		11年度	伸び率	12年度	伸び率	13年度	伸び率	14年度	伸び率	15年度	伸び率
市税	2808	2808	0.0	2858	1.8	2858	0.0	2858	0.0	2858	0.0
地方消費税交付金	125	125	0.0	125	0.0	125	0.0	125	0.0	125	0.0
譲与税・交付金	171	171	0.0	168	△1.2	168	0.0	168	0.0	168	0.0
地方交付税	28	28	0.0	28	0.0	28	0.0	28	0.0	28	0.0
市債	50	50	0.0	0	皆減	0	-	0	-	0	-
雑収入	45	45	0.0	45	0.0	45	0.0	45	0.0	45	0.0
その他	170	3	著減	3	0.0	3	0.0	3	0.0	3	0.0
合計	3397	3230	△4.9	3227	△0.1	3227	0.0	3227	0.0	3227	0.0

(歳出)

職務的経費	1857	1853	5.2	1981	1.5	2037	2.8	2048	0.5	2084	1.8
人件費	1188	1221	3.0	1214	△0.6	1218	0.4	1201	△1.4	1207	0.6
扶助費	247	265	7.0	283	7.0	303	7.0	324	7.0	347	7.0
公債費	424	467	10.1	484	3.6	516	6.6	528	1.3	530	1.3
投資的経費	283	283	0.0	283	0.0	283	0.0	283	0.0	283	0.0
その他経費	1257	1284	2.9	1277	△1.3	1451	14.5	1408	△3.5	1420	0.8
繰出金	205	205	△0.1	225	10.0	415	84.7	309	△25.4	303	△2.1
補助費等	542	560	3.2	532	△5.0	530	△0.3	526	△0.7	553	5.1
その他	510	529	3.8	520	△1.8	516	△0.8	574	11.2	564	△1.6
合計	3397	3530	3.9	3541	0.3	3781	6.8	3740	△1.1	3787	1.3

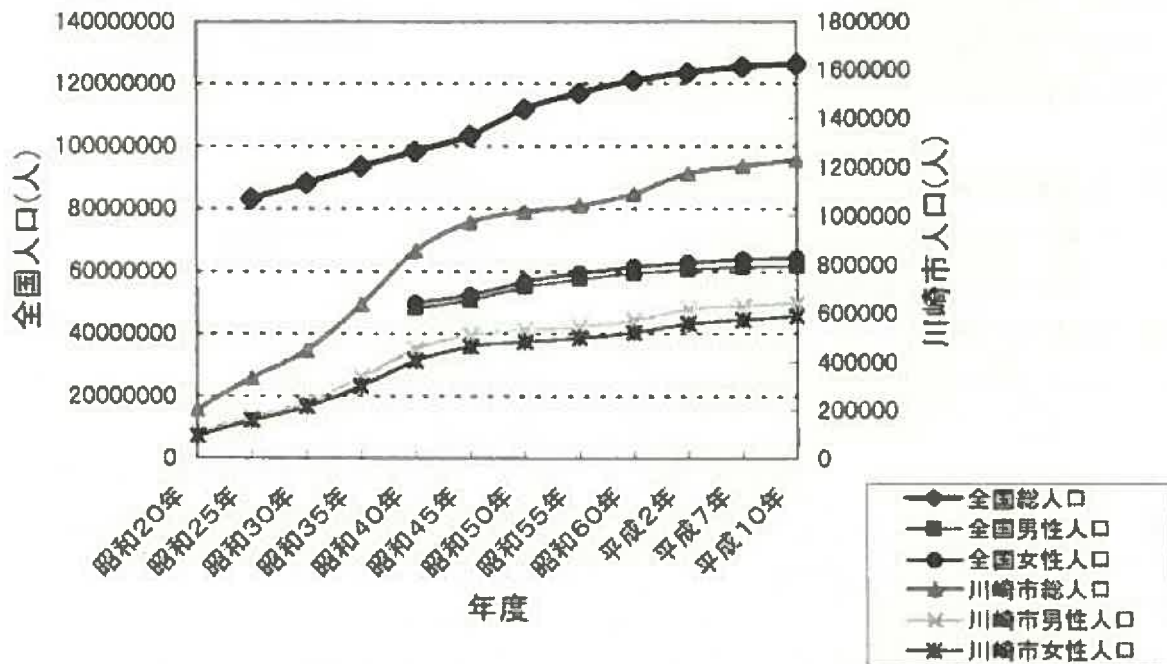
収支不足額	0	△300	△314	△554	△513	△560
-------	---	------	------	------	------	------

5か年収支不足額合計
約2,200億円

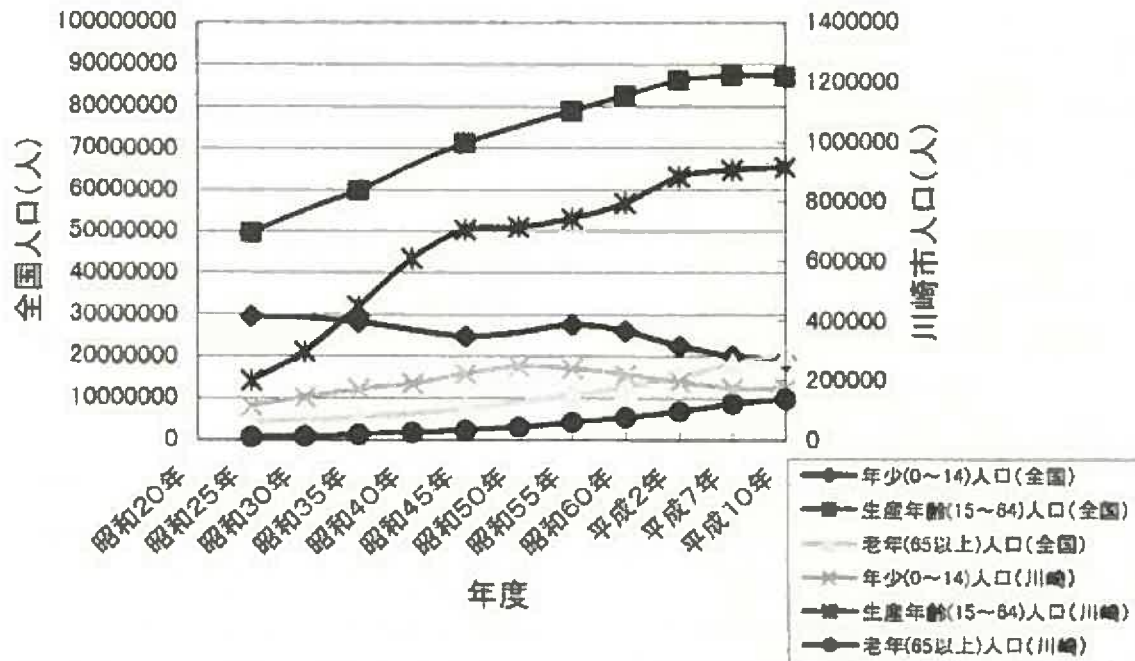
(注) 1 現行制度による収支試算で、《投資的経費》を10年度同額の283億円とした場合である。

2 財源対策 ・ 財政調整基金81億円(10年度末見込み)

・1-1 人口の動向



・1-2 人口の動向(年齢区分別)



第2章 7 施設の検証

第1節 事例研究

これまでの施設建設のモデルケースとして、

- (1) 既存施設の複合化
～ 虹ヶ丘小学校コミュニティルーム
生田小学校留守家庭児ホール
- (2) 新築（合築施設）
～ 上平間市営住宅・特別養護老人ホーム
多摩区総合庁舎
- (3) リニューアル
～ （仮称）女性センター
てくのかわさき
- (4) 市民参加の施設づくり
～ （仮称）宮前スポーツセンター

を取り上げて、現況と評価及び今後の事業展開について検討を行った。

第2節

第1項 虹ヶ丘小学校コミュニティルーム

1 事業概要

(1) 施設概要

- ア 所在地 麻生区虹ヶ丘1-21-2
川崎市虹ヶ丘小学校内
- イ 構造、規模 鉄筋コンクリート造4階建
- ウ 延べ面積 5,851 m²
- エ 改修面積 232 m²
(1階 3.5 教室等) *1
- オ 予 算 31,707 千円
- 内 訳 改修費 30,000 千円

備品費 1,419 千円

管理運営費 288 千円

- カ 工期 平成10年8月から
平成10年11月
- キ 供用開始 平成10年12月
- ク 管理所管 教育委員会

(2) 地域住民の運営による川崎市虹ヶ丘小学校特別教室（正式名称は「虹ヶ丘小学校コミュニティルーム」）は、学校との十分な連携に基づいて、地域における生涯学習活動や地域活動等を振興し地域コミュニティの形成を促進することを目的としている。

(3) 少子化による児童生徒数の減少により生じた余裕教室をいかに活用するかが検討されていた。そして、厳しい財政下の施設更新時代に、学校を改修して学校機能と地域コミュニティ機能をもつ複合化として、川崎市で初めて、地域住民の自主運営による「虹ヶ丘小学校コミュニティルーム」が開設された。

ア 行政の動き

平成7年3月から平成9年2月の間、「2010プラン」と連動し、川崎市学校施設利用検討委員会において、市立学校の開かれた施設のあり方が議論され、その中で、余裕教室の活用について調査検討を行った。

イ 地域や職会の動き

平成8年6月、地域住民による「虹ヶ丘地区コミュニティセンター建設推進委員会」が、虹ヶ丘こども文化センターに隣接する市有地に、コミュニティセンターの建設を川崎市に請願した。虹ヶ丘地区は、昭和40年代頃から住宅地として

開発され、地域住民の活動の拠点となる施設が不足していた。

平成9年1月、市議会の審議により、虹ヶ丘小学校の余裕教室を改修してコミュニティルームを開設するという趣旨採択され、教育委員会の生涯学習課が事業担当課となった。

平成9年10月、「虹ヶ丘地区コミュニティセンター建設推進委員会」がコミュニティセンター建設のための予算確保について教育委員会に要望した。

平成10年2月、「虹ヶ丘小学校コミュニティルームの開設について」市長が、記者発表を行った。

ウ 余裕教室の活用について

教育委員会は、コミュニティルームを身近な生涯学習の場として、余裕教室を有効活用して、地域における生涯学習や地域活動の拠点として、学校施設を整備し、開放する施策をとっている。余裕教室の活用にあたって、次の留意点を前提として検討された。

- (ア) 学校教育に支障がないこと。
- (イ) 余裕教室が集中していること。
- (ウ) 地元の協力が得られること。
- (エ) コミュニティルームとしては、市民館・分館のブランクエリアに整備する。
- (オ) 学校施設開放の一環として、原則として用途変更しないで改修する。
- (カ) 学校施設開放として施設を提供するほか、学習グループの学習拠点とし、将来的には地域教育会議の事務局とするなど、多様な機能を持ったものとする。

市民館、図書館及び市民館・図書館分

館から遠い地域において、学校の余裕教室を特別教室（コミュニティルーム）として活用し、子どもから高齢者までの幅広い方々を対象に、地域における生涯学習や地域活動の拠点として、地域コミュニティ活動の促進を図るものとしている。

コミュニティルームは、麻生市民館、同分館のブランクエリアにあり、虹ヶ丘小学校で特別教室として開設された。

エ 改修・開設にむけて

平成10年3月議会で予算が成立後、教育委員会生涯学習推進課が、関係機関と住民の連絡・調整の担当になる。

上記のコミュニティルームの位置づけを示し、生涯学習推進課が、虹ヶ丘小PTAや地元住民への説明後、平成10年5月に運営準備委員会が設置され、まちづくり局も参加し、住民要求について聴取検討を行なった。

平成10年8月から平成10年11月まで改修工事が行われた。

平成10年9月、開設後に向けて、運営準備委員会から運営委員会となった。

生涯学習推進課は、運営委員会には参加していないが、コミュニティルーム開設後も、運営のフォローを行っている。

- (4) 平成10年12月の開設から平成11年2月までの利用状況を、表1*2に示す。

2 評価

- (1) コミュニティルームを開設できたのは、地域住民が積極的であり、住民のまとめ役をするリーダーがいたこと、余裕教室の使用やコミュニティルームの利用エリアの設定において、学校やPTAから協力を得ることができ、生

生涯学習推進課が学校と住民との間に信頼関係を築くことができたと考えられる。また、開設後も、運営委員会と常に連絡を取りフォローしていることは評価できる

- (2) 3.5 教室を、第1学習室、第2学習室、第3学習室、視聴覚室、調理室、運営委員会室に改修した。1 教室を第2学習室に、教材室を運営委員会室として改修し、給排水・電気工事では、学校の給排水・電気設備を利用するなど、利用可能なものは利用している。男子・女子トイレ、身障者トイレは既存のものを使用している。^{*1} 同規模、同機能の設備を持つ建物として新築した場合、まちづくり局見積もりでは、鉄筋コンクリート造で約8,200万である。

新築と改修の違いもあり、敷地条件、給排水・電気の引き込み状況により異なるが、諸条件下での改修とした場合と新築とした場合を、まちづくり局に検討してもらうことは必要である。そして、既存施設のリニューアルとして、虹ヶ丘コミュニティルームは、有効であると考えられる。

- (3) 住民がコミュニティルーム建設に対して、意思決定に参加し、議論をして協働作業をしたことは、評価できる。これは、今後のパートナーシップ型行政への1つのケースとして評価できる。また、生涯学習課やまちづくり局が当初から参加したことは今後の教訓となり得る。
- (4) 光熱水費の負担は学校側で、小破修繕等については教育委員会施設部にな

るが、平成10年度の運営費は、電話代、通信費、コピー費等の28.8万円である。平成11年度の運営費の予算は62.9万円である。コミュニティルームの利用者は、月平均延べ約700名であり、地域を活性化させる働きも評価でき、運営費も安価であると思われる。

- (5) 運営は、地域住民の自主運営である。利用料は無料であるが、自発的な施設協力費を依頼している。利用時間は朝9時から夜9時である。自主運営により、いろいろな運用が可能である。
- (6) 平成11年1月、高齢者を対象に会食が行われた。生涯学習以外の社会福祉としての活用であり、評価することができる。

3 今後の事業展開

- (1) まちづくり局、住民、関係機関等と改修、新築について、施設規模や機能、建築費、ランニングコスト等を比較し、検討することは必要である。

改修では、既存施設の有効利用できる部分は最大限利用し、既存施設の事業の連続性に配慮し、相互協調・相互尊重をしながら共存を図る。施設更新時代の「ハコ物」行政では、施設数の拡大から、今後は、施設機能の複数化による施設の質の整備が有効な手段であると考えられる。

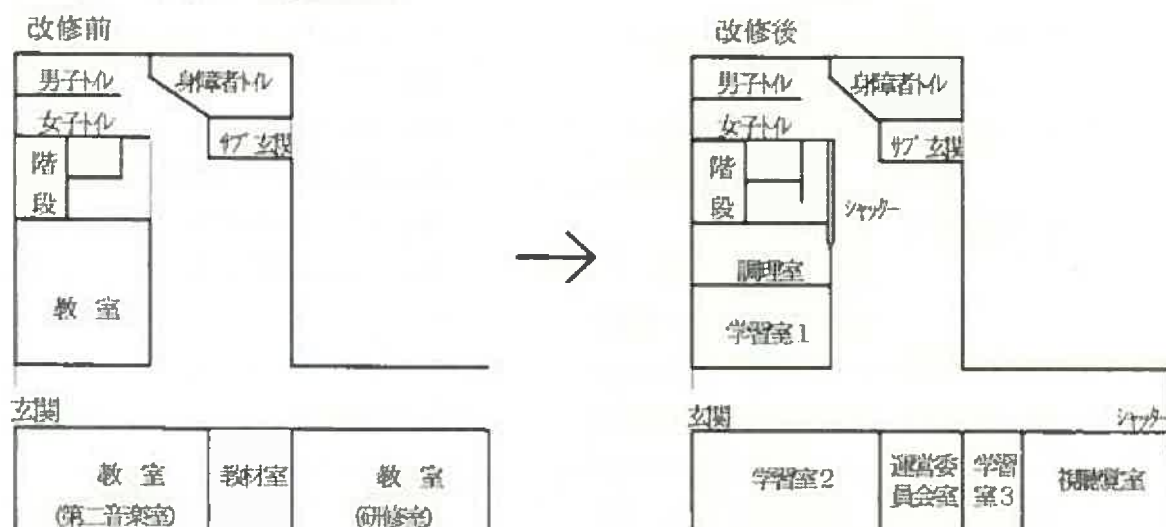
- (3) 住民による自主運営が必要である。利用時間の延長等、住民サービスに柔軟に対応できる。運営委員会による定期的な広報誌の発行やインターネットの利用により、コミュニティルーム活動を住民に知らせ、住民からの要望

を掲載する等して相互のコミュニケーションを取ることは、コミュニティルーム活動を、活発化させる一つの方法である。

(3) コミュニティルームが、住民の生活の

中に溶け込み、ふれあいと対話、優しさと楽しさがある「ハコ物」として住民の連帯を強め社会参加を促し、地域を活性化させる可能性が十分あると考えられる。

*1 コミュニティルーム改修工事



施設案内

	広さ m ²	定員	用 途
調理室	25		調理
第1学習室	36	30	交流, 食事
第2学習室	61	40	会議, 学習, リクリエーション
第3学習室	25	15	学習
視聴覚室	36	20	音楽, 映画

*2 表1 コミュニティルーム利用状況

年 月	団 体	人 数 (人)
H10. 12	60	659
H11. 1	60	657
H11. 2	82	831
計	202	2147

団体・人数は、延べ数である

第2項 生田小学校留守家庭児 ホール

1 事業概要

(1) 施設概要

ア 所在地 多摩区生田7-22-1

イ 構造・規模 鉄筋コンクリート造4
階建

ウ 延べ面積 6,463 m²
(B棟)

エ 改修部分面積 1階: 83.3 m²
(3階: 同面積)

オ 施設内容(改修部分)

1階: 留守家庭児ホール
(3階: 家庭科室の移転)

(2) 留守家庭児ホールとは、今日の少子化といわれるなかにあっても、働く女性を支援し、さらに放課後の児童の健全育成を図ることを目的として、こども文化センターをはじめ小学校に近く利用しやすい公共施設に設置している。

(3) 生田小学校区において、留守家庭児ホールの設置をもとめる地域の要望があり、初めてのケースとして、生田小学校の余裕教室を活用して設けることとなった。

(4) 設置当時の平成8年度の生田小学校の余裕教室は、15教室あり、学習スペースに12教室、残りを生活と管理のスペースに一時転用していたが、B棟1階の端にあった家庭科室を3階の余裕教室に移転し、1階を留守家庭児ホールとして改修することとなった。改修費としては3,000万円で、家庭科室の移転費用として1,400万円、合計4,400万円かった。平成9年1月に着工し、

同年3月に完成、4月には供用開始している。

2 評価

(1) 留守家庭児施設の整備事業は、「2010プラン」に位置づけられ進められているが、この事業にあたって、小学校の余裕教室を活用した初めてのケースとして生田小学校に整備することとなった。しかし、その意思決定が短期日でなされたため、事務レベルの検討と関係局間との調整が十分だったとは言えず、改修費用の妥当性や複合施設としての維持管理のあり方に課題を残した。

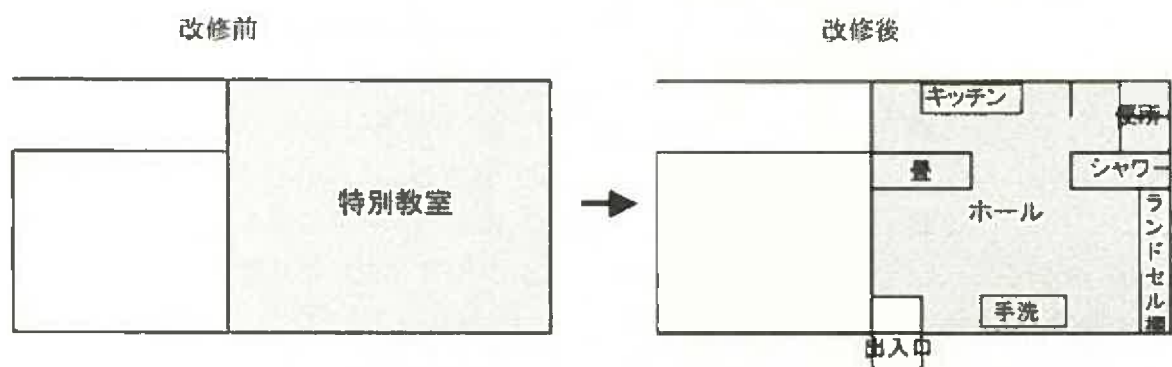
(2) 小学校1年生から3年生という低学年の対象児童にとって、また、その保護者にとっても、放課後、学校から近いところに留守家庭児ホールがあることが望まれている。生田小学校には転用できる余裕教室があったので、学校内に設置することができた。既存施設である学校の余裕教室を活用することによって、市民要望の強い施設が整備できたことは評価できる。

3 今後の事業展開

(1) 複合化にあたっては、単に施策の目的に合致する部分があるからとか、単年度の予算執行にあたって必要があるからなどと、短絡することなく、現況の調査やいくつかのプランニング、工事費等の概算、関係法令の検討調査、さらに関係機関との十分な事前協議が必要となるだろう。

(2) 余裕教室の活用については、文部省

や厚生省も推進していこうとしているが、将来、学校が改築するにあたっては、余裕教室はつくらない。したがって、余裕教室の転用によってつくられた施設は、学校の改修や改築などの際に、施設としての有用性をあらためて見直され、さらに、必要性があるということになれば、複合化などによって、新たな施設として生まれ変わることも一つの方策である。



第3項 (仮称) 上平間住宅・ 特別養護老人ホーム

1 事業概要

(1) 施設概要

ア	所在地	中原区上平間 971-1 ほか	
イ	構造・規模	鉄筋コンクリート造一部 鉄骨鉄筋コンクリート造 地上8階地下1階建	
ウ	敷地面積	7,831 m ²	
エ	延べ面積	10,878 m ²	
オ	施設内容	B 1	住宅、特別養護老人ホーム
		4階	
		5階	住宅
		8階	

(2) 市営住宅とは、住宅に困窮する低額所得者の居住の安定と居住水準の向上を目的として建設される住宅であり、さらにこの上平間住宅は、平成3年度に策定された「川崎市地域高齢者住宅計画」において、川崎市としては5番目となるシルバーハウジング・プロジェクト^{*1}として高齢者の生活支援を行っている。

(3) 特別養護老人ホーム（以下「特養」という）とは、原則として65歳以上の方で身体上もしくは精神上支障があるため、食事・入浴・歩行・排泄等日常生活において、家庭での介護を受けることが困難な方を預かり、健全な環境のもとで楽しく安らかな老後を過ごしていただく施設であり、さらに在宅の痴呆性の老人を対象に、バス等での送迎による通所で、入浴や食事などのサ

ービスを受けることができるデイサービスセンターを併設している。

(4) 上平間住宅・特養は「2010プラン」に則り、旧建築局が市営住宅を中原区に、旧民生局が特養を中原区に設置することで新規の土地取得を考えていたところ、平成3年に国鉄清算事業団から用地売却の話があり、土地調整会議において特別養護老人ホームと市営住宅とを併設することで方針が決定された。

(5) 平成4年に国鉄清算事業団より用地を川崎市が取得し、市営住宅と特別養護老人ホーム等を1つの建物に合築するという形で計画が始まった。

(6) 検討過程は、市主導型で進められ、平成4～5年度に「基本計画」「基本設計」、平成6年度に環境調査を行い、平成7年度に「実施設計」～工事着手、平成10年度に完成した。

(7) 運営形態は、市営住宅部分がまちづくり局の管理となり、特養部分は社会福祉法人に委託されることとなっている。

(8) 市営住宅の家賃に関しては、公営住宅法により定められた入居者負担基準額によっており、特養に関しても同様に、応能応益金額を納めるようになっている。

2 評価

(1) 現在、相当なスピードで高齢化が進んでおり、将来は国民の四人に一人、三人に一人が高齢者になる可能性があり、超高齢社会が来ると考えられている中で、特に住宅分野を含む高齢者対策全般が、非常に大きな課題、緊急な課題

になっていると言われている。

こうした状況の中で、住宅部分については、上平間住宅で用いられているような、手摺りを付けたり、段差を解消したり、玄関、トイレ、浴室等を大きく使いやすくするといったハード面でバリアフリー化することにより、人の手を借りなければ出来ないことが少なくなり、将来の介護に要するコストを抑えることができる。

そして、ソフト面では緊急通報システム等による社会福祉施設と連携することで、生活支援サービスが提供されている。

- (2) この計画以前の市営住宅と特養の地理的位置関係は、市営住宅と特養を近傍に位置するように建設されたものはいくつか有る。

ところが、この事例では、新規の土地取得にあたって、偶然に合築という形になったが、市営住宅に特養を合築

することにより、シルバーハウジング・プロジェクト制度としての目的を達成しやすくなっており、結果として有効性が認められる施設となっている。

3 今後の事業展開

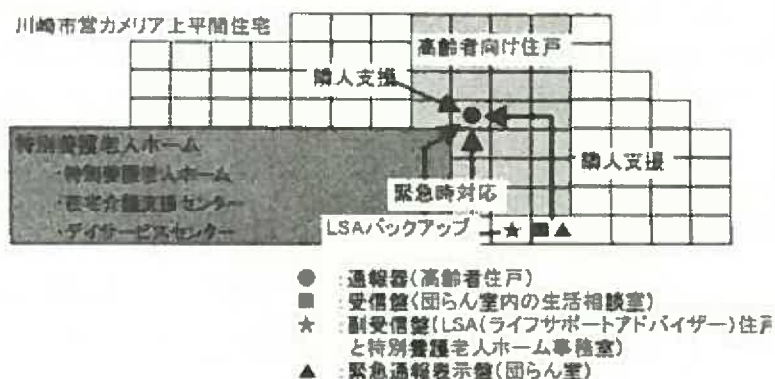
- (1) 今回のケースの様に連携を図れるような施設については今後も合築を考慮していく必要があると考えられる。
- (4) しかし、周辺住民と一緒に使われていくべき特養やデイサービスセンターが、市営住宅の住民専用の施設となってしまう危険性も考慮していく必要があるのではないかな。
- (3) 更に、今後の問題として、市直営である市営住宅部分と民間委託される特養部分との管理運営面（修繕の区分等）について、今後の課題として検討する必要がある。

*1 シルバーハウジング・プロジェクト制度

高齢者は加齢と共に身体的機能、精神的機能が低下し、家庭内での不慮の事故が多いため、高齢者の居住が予定される住宅の建設にあたっては、安全性の確保に大いに配慮する必要がある。また、一般に高齢者は健康であっても、しばしば容態が急変することがあるので、緊急通報システム等の連絡装置の設置が必要となっている。

このようなことから、高齢者世帯が、自立して安全かつ快適な生活を営むことができるよう、住宅施設と福祉施設の密接な関係の下に、ケア・サービスが受けられる住宅の供給を推進する事業を言う。

シルバーハウジングのイメージ



第4項 多摩区総合庁舎

1 事業概要

(1) 施設概要

ア 所在地 多摩区登戸 1775-1

イ 構造・規模 鉄骨鉄筋コンクリート造、
一部鉄骨造及び鉄筋コン
クリート造
地下2階，地上12階，
塔屋1階

ウ 敷地面積 6,167 m²

エ 延べ面積 27,872 m²

オ 施設内容 区役所，福祉事務所，土木
事務所分室，水道局営業所，
保健所，防災センター，市
民館，図書館，休日夜間急
患診療所，薬事センター

(2) 多摩区役所改築計画は、「2001 プラ
ン」の中で川崎区役所新築，中原区役
所改築及び高津区役所改築とともに計
画され，それまで同一敷地内に建って
いた区役所，保健所及び市民館を合築
して改築する構想が発表された。

その後，多摩区役所周辺の登戸土地
区画整理事業との関係もあり，道路を
一本隔てて建っていた休日急患診療所
及び図書館を含めた5施設を同一敷地
内，同一建物に合築するという計画に
拡大された。

(3) 検討段階から市民局担当助役を委員長
にした「多摩区役所改築調査委員会」
を昭和63年3月に発足させ，関係局
である市民局，衛生局，民生局，土木
局，建築局，多摩区，水道局及び教育
委員会の局長及び教育長を委員として
(その後財政局長も加入)基本構想，

基本計画，基本設計，実施設計を進め
てきた。

また，平成2年4月，市民局内に区
役所改築準備担当を設置し，市役所内
の横断的な委員の調整をした。

(4) 一方で，区民関係組織の代表者等をメ
ンバーにした「多摩区役所等改築検討
委員会」を平成3年6月に発足し，改
築計画を区民に提示した。

(5) 建物は区役所，保健所，市民館，休日
急患診療所及び図書館の5館と福祉事
務所，薬事センター，水道営業所，土
木事務所分室及び防災センターの5施
設を含め5館，10施設の複合施設であ
る。他の区役所の改築で区役所と保健
所等との合築施設はあるが，5館の合
築施設としては初めてであり，平成8
年9月に完成した。

(6) 地上12階，地下2階，塔屋1階建の
大きな施設になったため，ガスエン
ジン方式発電機から電力と熱を同時に取
り出す「コ・ジェネレーションシステ
ム」を採用することができ，契約電力
を低減させ省エネルギー対策も施され
ることになった。

また，地下に雨水を貯留し，中水道
として水洗便所の洗浄水や空調の冷却
水として利用している。また，施設全
体の鍵の管理，空調設備，電気設備，
防災設備等は中央管理室において一元
管理している。

2 評価

(1) 区役所等5施設が同じ敷地内の同じ
建物にあるので，多摩区民が一か所で
行政サービスを受けることができるが，

一方で同じ場所に区民が集まることになり、現在の自動車社会の中ではたくさんの区民が自動車で来庁し、駐車スペースの不足、駐車場への出入場口が一か所であるため、周辺道路の交通渋滞を引き起こしている。また、公用車の出入口も一般車と同じため、緊急公用車の発進に支障をきたしている。

- (2) 検討段階から市役所内の関係部局の職員を集めた委員会を発足させたことにより、基本構想時から関係施設の要望を取り入れることができた。

また、改築準備担当を設置したことにより全庁的な委員の調整ができた。

- (3) 区民関係組織の代表者を委員とした「区役所等改築検討委員会」の発足により区民要望を聞くことができた。その中で一般来庁者の駐車台数の増加、会議室の増加が提案された。

- (4) 施設管理の面では、施設の利用時間、利用曜日の違いによる建物の管理形態が階層によって様々であるため、防犯及び防災上の管理が大変である。また、ランニングコストが5館独立時と5館合築後との比較も必要である。

- (5) 一元管理により建物の管理部門が区役所総務課に集中し、事故の対策、建物等の維持補修費用の増加などの新たな問題が起きている。

- (6) 「コ・ジェネレーションシステム」の採用は、省エネルギーの観点から注目するところであるが、採用している施設が多摩区総合庁舎と改築後の川崎病院の2施設であるため、今後の電気代、ガス代、メンテナンス費用等の比較検討が必要である。

- (7) 平成7年1月に発災した「阪神・淡路大震災」により、市民の防災意識がたかまり、市の北部への防災拠点の設置が求められた。その結果、当初、多摩区総合庁舎の計画に無かった北部防災センター及び地下に防災備蓄倉庫を含めることとした。しかし、多摩区総合庁舎は既に着工しており、地下部分の階高の変更ができないため、防災備蓄倉庫へ防災備品を搬入する車高の高いトラックが地下駐車場入口から入場できないという構造上の不合理が生じている。

3 今後の事業展開

- (1) 今後、施設の改築時に他の機能を加えた複合施設を計画する段階で、管理形態やランニングコストを考慮に入れる必要があり、その前例として多摩区総合庁舎が参考になる。
- (2) 構想時から関係局を委員に入れた委員会を発足させたことにより、その後の調整が円滑になったことは参考になる。今後、局をまたがった複合施設を建設する時は、当初から関係局、まちづくり局及び財政局を含めた準備担当プロジェクトを設置する必要がある。
- (3) 「コ・ジェネレーションシステム」の採用を建築コストだけ見るのではなく、電気代、ガス代、メンテナンス費用等のランニングコストまで含めた評価として比較検討し、今後に反映する必要がある。

第5項（仮称）川崎市女性

センター

1 事業概要

(1) 施設概要

ア 所在地 高津区溝口 521

（旧高津市民館）

イ 構造・規模 鉄筋コンクリート造一部
鉄骨鉄筋コンクリート造
4階建

ウ 敷地面積 2,874 m²

エ 延べ面積 3,337 m²

オ 改修部分面積 1,858 m²（平成 10 年
度工事分）

カ 施設内容（改修部分）

1 階 交流室、事務室、児童室、楽
屋

2 階 交流室、学習研修室、グルー
プ活動室、楽屋

3 階 相談諸室、電話相談室、グル
ープ相談室、会議室

4 階 情報提供発進室、研究開発室、
視聴覚室

(2) 川崎市女性センターとは、①男女共同
参画社会の形成②女性の力の社会への
反映③男女双方のライフデザインの支
援を 3 つの基本理念として、①相談事
業②情報提供・発進事業③研究・開発
事業④体験・創造事業⑤交流事業⑥サ
ポート事業の 6 つの事業を行うことを
予定している。

(3) 「2010 プラン」1 次中期計画の中で、
全市で 1 か所設置、平成 9 年度着工予
定として計画された。

(4) 検討過程は、全て検討委員会型となっ
ており、平成 2 年度に「基礎調査」、

平成 3～4 年度に川崎市の中央部に新
築を前提として「基本構想」策定、平
成 5 年度に新築を前提とした「基本計
画」を策定、平成 6～7 年度にソフト
面の「基本構想」をまとめた。しかし、
新規用地取得困難な状況となったため、
新築計画を断念し、既存施設（旧高津
市民館／昭和 48 年建設）を改修して
使用することとし、平成 8 年度に改修
して女性センターとするため、「基本計
画」を再検討し、「整備計画」をまとめ、
平成 9～10 年度に「実施設計」を行っ
た（節末*4）参照。

(5) 工事は予算の関係から、1 期、2 期に
分けられ、1 期はセンター諸室部分の
改修と耐震補強工事のみとなり、工期
は平成 10 年 7 月から平成 11 年 3 月完
成予定であり、オープンは、平成 11
年秋の予定である。また、2 期はホー
ル部分の改修と外壁の改修工事が平成
12 年度に行われる予定である。

(6) 耐震診断は、行われていなかったため、
今回耐震診断も合わせて行われること
となった。

(7) また、空調ダクトについては老朽化、
室変更による系統の変更と合わせ、耐
震補強工事により、壁が相当数増やさ
れるため、経路変更等を余儀なくされ、
全てやり替えという方法をとっている。

(8) 運営主体は、女性問題に関する拠点の
整備という観点から、より自由に活動
できる形態を確保すること、専門的な
人材を広く募集し採用することができ
る点などから財団法人に委託すること
となっている。

2 評価

- (1) 建設にあたっての手法は「基本構想」(別表)→「基本計画」→「実施設計」ときちんと段階を踏んでいて、検討委員会は、各方面の市民合意のもとに行われた事業である。^{*1}
- (2) 次に、新規に土地を取得し、新築することを計画していたが、新規用地取得が困難となったため、新築計画を断念し、既存施設(旧高津市民館)を改修して使用することとした点については、新築できなければ既存施設を改修し、再利用を図るという考え方が今後の大きな試金石となると思われる。その為にもきちんと順序だった方法論を確立していく必要が有ると考えられる。
- (3) 施設決定にあたっては、政策調整会議等に図り、旧高津市民館になった。しかし、既存施設を利用する場合、規模的に同等の建物であっても、機能面まで満足させられない場合もある。もちろん、与えられた「ハコ物」の中で「基本計画」を練り直し、創り出していくことも必要なことであると考えられるが、その場合には、根本に立ち戻り、「基本構想」から行うべきであったのではないか。
- (4) そして、「基本計画」時まではまちづくり局が関与していたにもかかわらず、改修する既存施設の決定にあたっては、まちづくり局が関与していなかったため、機能面、予算面共に事業主体の希望通り(当初の「基本計画」の通りと言う意味で)の建物にすることができたかどうか疑問が有る。
- (5) それは、新築を前提としていた「基本

計画」段階で希望していた部屋の広さの確保、各部屋の配置計画等の使い勝手、さらに既存施設である旧高津市民館の構造躯体の耐震性能が低かったため、補強費用が余計にかかってしまった。また、設備も既存施設が使えるのではないかと考える向きも有ったようだが、老朽化していたり、耐震補強のために更新が必要となっている。

- (6) 工事については、予算上の事と考えるが、今年度に室部分の改修と耐震補強工事、次年度にホール部分の改修と外装工事を行うというように2期に分けて発注がされているが、足場等の仮設について、2度手間となる部分があり、不経済な内容となっている。

3 今後の事業展開

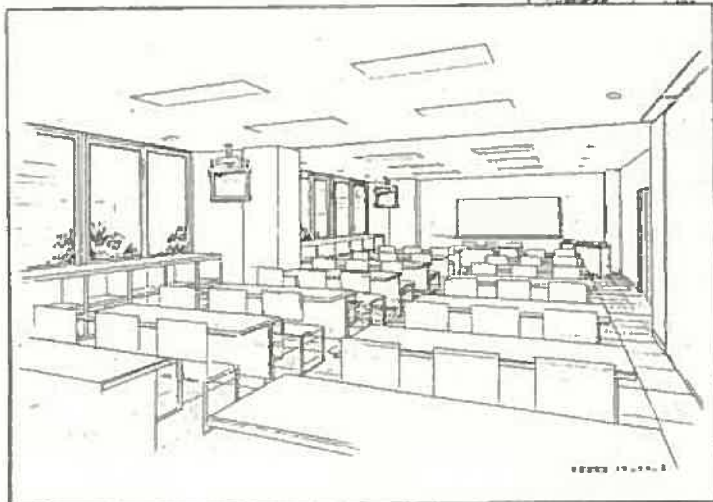
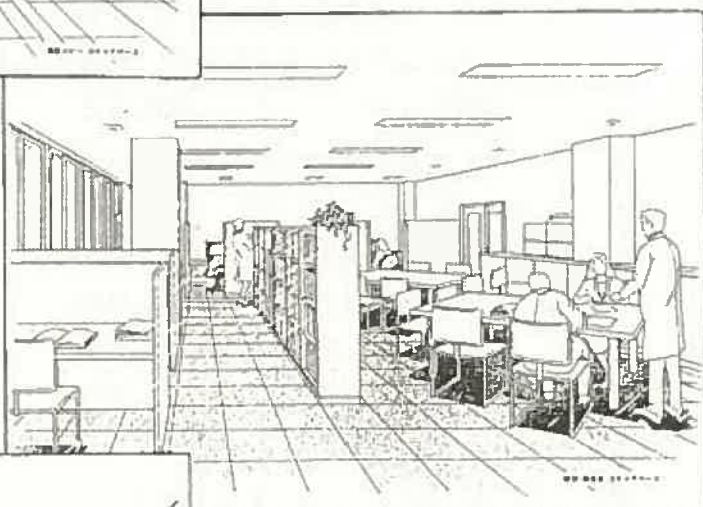
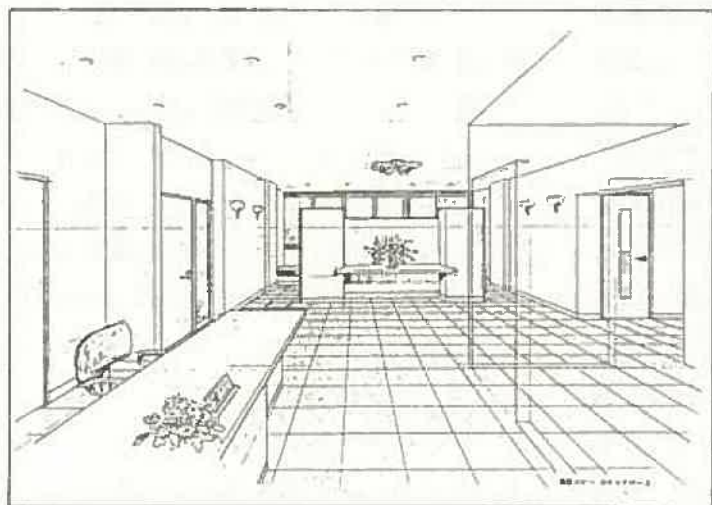
- (1) 使命を終えた既存施設をまた新たに表舞台にたたせる為、改修するということは、現在の財政状態を考慮すれば大変有意義なことであると考えられる。しかし、その為には新築と同程度の新たな命を吹き込むという意味あいからも、構造躯体を残し(今回の様にさらに補強が必要な場合もある)、老朽化した全ての内外装、設備を更新する必要が有る。その際の改修が中途半端では、たいした延命措置にはならず、かえって今後の補修費用もかさむものと考えられる。
- (2) 以上のことから、今後既存施設を改修して使用するにあたっては、最低限、次の項目のチェックを行う必要があると考えられる。

ア 事前に、対象となるであろう既存施設

の全てについて、耐震診断を行い、耐震補強が必要なのか、耐力壁に開口部を設ける等構造躯体に手を入れることが可能なかを調べておく必要がある。それを行っておかないと補強費用の算定、間取りの変更等の計画をすることが難しくなる。

イ 部屋面積を増やす等、増築を伴う場合は、建築基準法上十分な検討が必要である。

ウ 給排水、空調、電気等設備は建物の構造躯体より耐用年数が短いので、更新は必ず必要なものであるその為の予算が必要である。



*1 川崎市女性センター建設構想委員会委員名簿

区 分	職名又は団体名	氏 名
学 識 者	和光大学教授 愛知淑徳大学教授 お茶の水女子大学教授 神奈川県看護協会川崎支部長 ジャーナリスト 剣持デザイン研究所	井上 輝子 岡澤 和世 小川 剛 小池 トモエ ○ 柴田 頼子 吉田 安子
市 民	川崎の男女共同社会をすすめる会副代表 川崎ヘルスポランティアの会代表 ウイメンズ・ライフロング・カレッジ企画委員 国際ソロプチミスト川崎会長 川崎市中小企業・婦人会館理事 区女性フォーラム実行委員長 川崎の男女共同社会をすすめる会代表 川崎ファミリーサービスクラブ代表	臼井 弥寿子 小川 ミナト 蒲生 洋子 関谷 トヨ子 仲井 勝江 中村 立子 ◎ 西谷 明子 間島 快子
労 働	全川崎労働組合協議会議長	佐谷 隆一
行 政	技監 企画財政局長 市民局長 衛生局長 民生局長 都市整備局長 建築局長 教育長	西山 節雄 木口 榮 井澤 方宏 富田 三朗 中原 國雄 戸田 重雄 大熊 辰熊

◎ 会長 ○ 副会長

(五十音順)

(仮称) 川崎市女性センター基本計画策定委員会委員名簿

区分	職名又は団体名	氏 名
外部委員	愛知淑徳大学教授	岡澤 和世
	フリーライター	柴田 頼子
	実践女子大学講師	中村 立子
	川崎の男女共同社会をすすめる会代表	西谷 明子
	剣持デザイン研究所	吉田 安子
行政委員	川崎市企画財政局企画室長	瀧田 浩
	川崎市建築局建築部長	下楠園 環
	川崎市市民局市民施設準備室長	岸田 康宏
	川崎市市民局市民文化室長	星野 修美
	川崎市市民局女性行政推進室長	飯村 富子

(仮称) 川崎市女性センター整備検討会委員名簿

区分	職名又は団体名	氏 名
学識者	基本計画策定委員座長(中央大学教授)	◎ 西谷 明子
	基本計画策定委員(フリーライター)	柴田 頼子
	基本計画策定委員(実践女子大学講師)	中村 立子
	基本計画策定委員(愛知淑徳大学教授)	岡澤 和世
	建築家(LKデザイン研究所)	小林 みどり
市民	川崎の男女共同社会をすすめる会代表	仲井 勝江
	地域市民(高津市民館運営審議会委員)	近藤 和子
	地域市民(川崎地方自治研究センター理事長)	○ 岩淵 英之
行政	川崎市企画財政局理事企画室長	君嶋 武胤
	川崎市建築局施設整備部長	古屋 靖夫
	川崎市市民局長	森山 定雄
	川崎市市民局女性行政推進室長	中村 文子

◎ 会長 ○ 副会長

第6項 てくのかわさき

1 事業概要

(1) 施設概要

- ア 所在地 高津区溝口 374-1
- イ 構造・規模 鉄筋コンクリート造5階建
- ウ 敷地面積 1,766 m²
- エ 延べ面積 4,029 m²
- オ 施設内容 南中部農政事務所, 中小企業事務所, 福祉バル, 老人福祉施設事業協会, 研修室, 実習室, ホール, 教育委員会地名資料室, 展示場

てくのかわさきは旧高津区役所として昭和44年に建設された施設を、耐震補強工事を含めて全体改修を行い、建物の再生利用とともに、用途を複合化（市事務所、市民利用施設、団体利用施設）した建物である。

昭和60年技能職団体連絡協議会より技能会館建設要望書が提出され、市民局がこれを受け建設調査を進めた。昭和61年10月には「技能会館建設調査委員会」を設置し、翌年4月仮称川崎市技能会館の建設基本構想について答申された。

しかし、次の段階である基本設計は一時保留され、予算化されぬままであったが、昭和63年に旧高津区役所跡地に技能会館の建設を進めるという市長答弁がなされ、平成元年に溝口駅北口再開発事業の関連施設として、技能会館を含めた複合ビルの建設という事業に改変された。

その後、平成5年に区役所跡地利用に関する関係課長会議の中で、施設の改修利用についての検討がなされ、当初解体を予定

していた区役所を改修し、これに充てるという案が政策調整会議で了承され、同年10月に急遽、関係局（企画・民生・教育・経済・都市整備）が集まり、予算との調整と同時に基本計画の策定に着手した。建物は「技能職者と市民との交流の場」を提供するというテーマに添って検討されている。

なお、基本設計・実施設計・工事発注はまちづくり公社に委託され、平成8年4月供用開始になる。

2 評価

- (1) この事業は、市主導型としての位置づけができる。会館の性格として、当初は技能職団体への提供率を過半数以上としていたが、市民利用施設を取り込むこと（複合化という市の方針）により、その機能を縮減した結果、施設利用者の範囲を拡大させ、さらには分散していた市の施設を収容できたことは、結果的には、施設の運用に対する効率化を図ったということを評価したい。
- (2) 建設計画については、当初の新築案から既存建物を改修し再使用する案に変化していった過程の中で、「会館」から「事務所」への建物用途の変化がみられる。

このことは、既存施設の再利用計画における経費の削減策を検討する過程では重要な条件であった。なぜなら、「事務所」としての区役所から「事務所」としてのてくのかへの転用は建築計画上、「会館」であったら必要となる、階段や便所の増設などの工事を必要としていないからである。このことは、企画段階での施設用途を、再度見直し、

再生複合化の計画変更の中で改修工事費の大幅な削減を図った例として評価できる。

- (3) 複合施設における問題として、開・閉館時間や休館日が相違する点があげられる。しかし、この施設は市民局により管理・運営を一元化することと、一部管理を委託することにより、利用者からの要望でも有った、開館時間を1時間延長し、夜10時までとする等、この問題を解決している。これからの市民サービスという点で、この開館時間1時間延長は評価したい。

3 今後の事業展開

- (1) 今後、複合施設は増加するであろうと予測されるが、建物の目的、施設の管理運営、建物の維持保全、建築基準法等関連法規の検討、予算の妥当性等々のチェック項目を整理し、適切に判定できる基準の整備が必要となる。さらに、改修計画にあつては十分な技術的調査を項目に加え、そのうえで評価検討するシステムが必要である。
- (2) 事業計画の立案には建設費の検討も必要であるが、主体工事以外の関連経費をいかにして削減できるか等を、技術的な面と事業管理面の両面から検討する組織づくりが必要となる。
- (3) 管理・運営に対し第三者対応（委託）を取り入れることにより施設のより効率化をめざす。
- (4) 事業計画には、当初よりまちづくり局などの技術的な面との連携をとり、効率的な事業計画の推進を図る必要がある。

第7項 〈仮称〉宮前スポーツ センター

1 事業概要

(1) 施設概要

- ア 所在地 宮前区犬蔵 1-1236 ほか
(犬蔵中学校の隣)
- イ 構造・規模 鉄筋コンクリート造一部
鉄骨造 2 階建
- ウ 開発面積 約 11,500 m²
- エ 延床面積 5,188 m²
- オ 施設内容
- 1 階 大体育室, 小体育室,
区民サロン, 会議室,
事務室
 - 2 階 トレーニング室, 幼児
体育室, 研修室, 健康
相談室
 - 3 階 屋上広場, ソーラーシ
ステム

- (2) 昭和 49 年の「新総合計画」において、運動施設環境が未整備（当時は、川崎市に 1 つしか体育館がなかった）であり、市民のスポーツ要求に応えるために、各区に 1 か所の区体育館を建設する整備目標を掲げ、「2001 プラン」及び「2010 プラン」に継承された。
- (3) 今回調査した 7 つの施設のうち、〈仮称〉宮前スポーツセンター（以下「宮前スポセン」とする。）は、他の「ハコ物」建設方式と同じに建設委員会方式をとるが、個人の住民がオープンに参加した点で他の施設と根本的に異なっている。この点で住民と行政が対等の立場で事業を進めるパートナーシップタイプのモデルケースとなっている。

- (4) この手法は平成 9 年から始まり、別紙の組織構成*¹と、フロー*²により検討された。具体的な検討過程は、「まちづくり広場」での検討から行政が建設委員会に第 1 次案を提示し、承認を得てから、住民に第 1 次基本設計案を提示し、「ワークショップ」での検討を行い、この検討から第 2 次案を建設委員会にかけ、行政は更に第 2 次基本設計案を「まちづくり広場」に提示し、基本設計案の承認を得て、今日に至っている。

- (5) 住民参加の参加時点を別表「設計プロセス」の 4 段階に分けるとすると、宮前スポセンの場合は、基本計画の段階での参加と考えられる。

行政側から「場所」、「敷地面積」、「検討期間（3 か月）」の設定」及び「概算金額」を提示されて、その上で、建物の計画、基本設計への検討をおこなっている。このことから、一部の制約を受けての検討と言える。

- (6) 宮前スポセンの場合、まちづくり局が当初の基本計画段階から関与していたことは重要である。早い段階での参加は、住民及び行政内部に的確に情報を提供し、出来ることと出来ないことの選別を提供した。住民のニーズから素案を提示し、さらに住民の意向を聞き、修正案を提示するという行為の繰り返しの中で、住民と行政が一体となって事業を進めることが出来たのである。

2 評価

- (1) 建設委員会方式にとどまらず、一般住民のオープン参加は、「ハコ物」建設で

は、初めてのケースであり、その内容もデザインを始め、かなりの専門分野も含まれ、今後の住民参加手法のモデルとなると言える。

しかし、「場所の選定」や「敷地面積限定」は、ケースによって異なる問題である。例えば、既存施設の改築などを住民の参加によって、解決するケースでは「場所の選定」は問題とされない場合がある。一方、このケースのように新規に何かを造る場合では、「場所」、「敷地面積」及び「概算金額」を含めフリーハンドが望ましいと考える。ただし、このケースのような場合でも、地権者などの問題から行政が先行して買収することもありえる。しかし、その場合でも事前に住民に説明し、住民の理解を求めることが必要であったと考える。

- (2) 宮前スポセンの場合、住民の中に既に組織化されたものが存在していた。「宮前区づくりプラン」を策定するために、別紙(1)*³にあるような組織構成がなされており、宮前スポセン建設はこの組織のなかでの検討課題の一つとして位置づけられていた。このことが、「ハコ物」建設という場面でしっかりその機能を果たしてきたのである。
- (3) 事業主体とまちづくり局との関係でいえば、結局、このケースの場合、早い段階でのまちづくり局の参加は評価できる。

この宮前スポセンでは、基本計画という比較的早い段階でのまちづくり局の参加が、この「ハコ物」事業のケースとしては比較的短期間にまとめあげ、

住民のニーズに応え、短期間で設計変更の作業を行い、この結果、住民の信頼を得られたためである。

まちづくり局が参加する段階が実施設計という遅い段階から参加をすると、事業主体の思惑とかけ離れる結果となり、行政内部での不信感が生まれてくる恐れがある。

一方、この検討過程の中で、住民のニーズに応える行為は、当然、基本設計の変更をもたらす。今回のケースでは、かなりの短期間で行ったこともあり、特定の職員の負担がかなり大きかったことが報告されている。この点での、十分な検討期間の設定や組織的な支援が必要と考える。

3 今後の事業展開

- (1) このケースの場合、「宮前区づくりプラン」作成の過程にあり、そのため、既存の住民組織の中で検討された。

この検討過程の中で、行政に求められる手法が問題となる。行政の説明責任を全うすること、行政手続きの透明化という手法が求められているのではないだろうか。その手法を全うすることにより、客観的に合意形成の到達度、熟度を確認し、事業執行の有無を判断するべきであると考え。この手法を実行することにより、合意形成を求めない多数の不特定の住民への理解が得られ、その結果として、行政判断、事業執行の判断の客観性が出てくるのではないだろうか。

- (2) このケースの場合、制約条件付きの基本計画段階から住民が参加したが、

住民のニーズに対しては、制約条件をつけない基本構想段階での参加が望ましい。基本構想から基本計画、基本設計と順次進んでいく過程の中で住民と行政との合意形成の中で条件を明確化していくべきであろう。

(3) まちづくり局の参加を少なくとも「基本計画」の段階からにするための全庁的合意を得、そのプロセスを明確にすることである。そのことが、結局、合意形成での合理化につながる。他の施設の場合、実施設計の段階で参加しているケースがある。この場合、当初予算をはるかにオーバーするケースや当初の機能を縮小せざるを得ないケースも生まれている。

(4) 今回のケースでは、ランニングコストと運営方法についての検討がなされていない。運営方法については、住民側

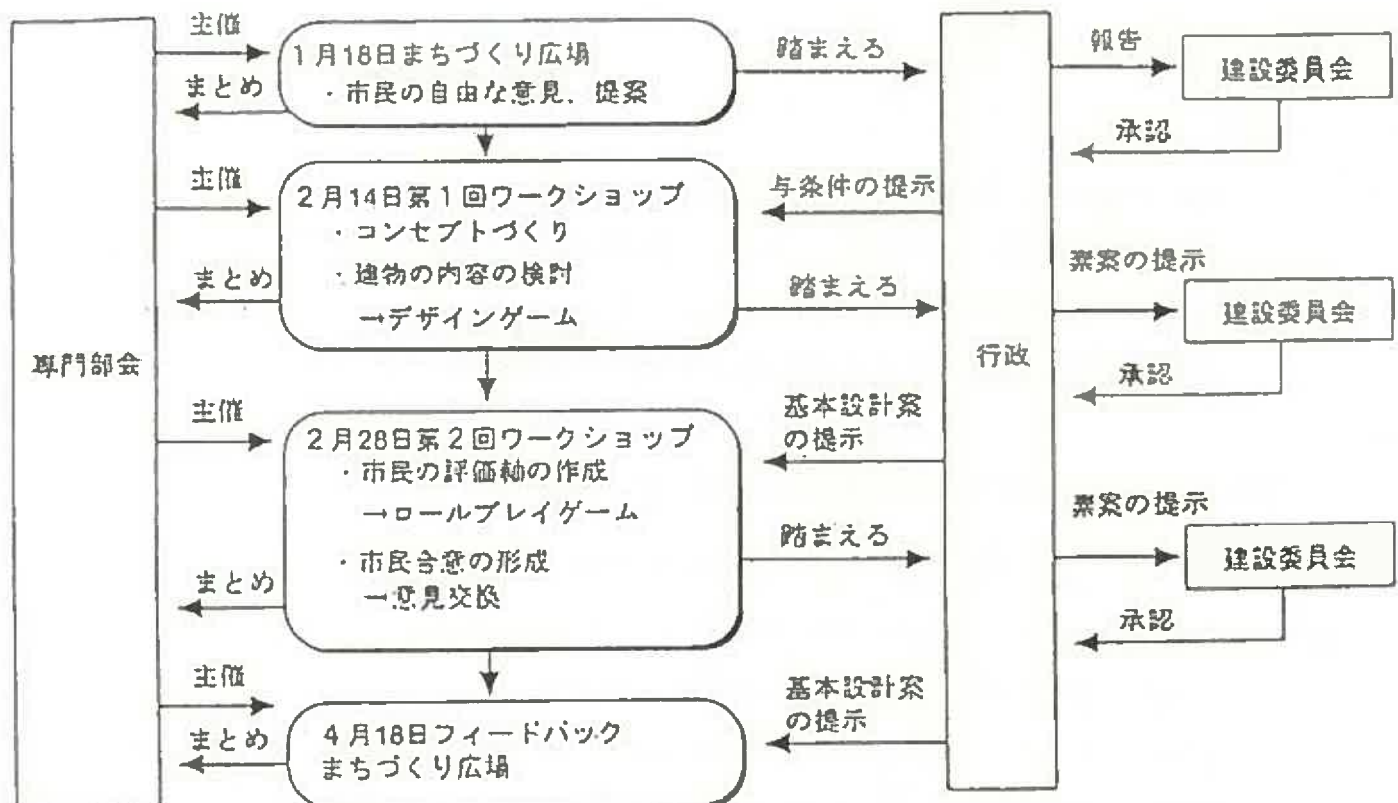
では検討する意思もあったようであるが、教育委員会の方針もあり、検討課題にしていない。

通常スポーツセンターは、教育委員会が財川崎市生涯学習振興事業団に管理委託して運営されている。今後は、この運営方法から住民のマnpワーを活用する方法や民間のスポーツ団体に運営を任す方法などの運営方式を検討したらどうか。いずれにしても、行政費用の縮減を図る必要がある。

ランニングコストと運営方法は、結果として、誰がどのくらい負担をするのか問われる問題である。それは、金銭に限らず、労力も問われるのである。

特に「ハコ物」では、この問題が重要である。建設する前に解決しておくべき問題である。

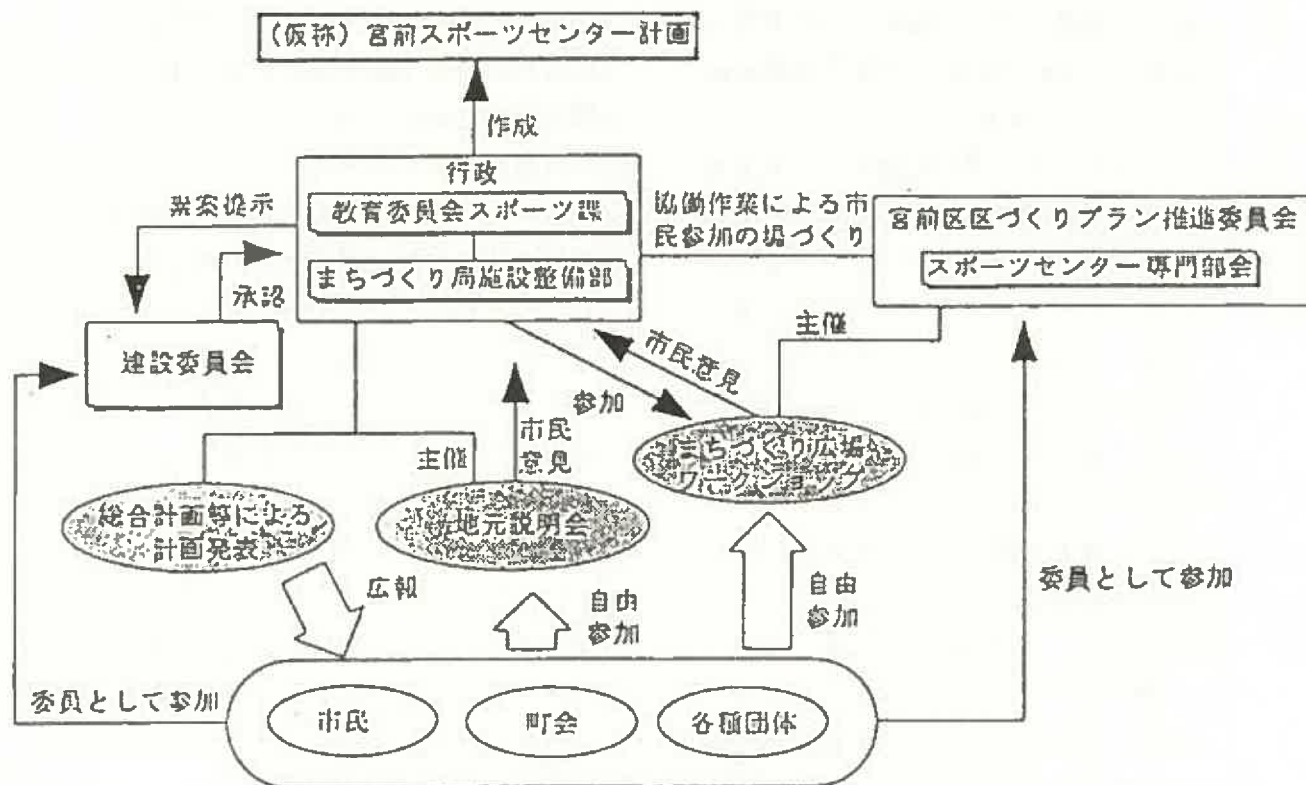
■まちづくり広場→ワークショップ→基本計画案反映のプロセス



(1) 区民参加の体制

・スポーツセンター計画に係わる区民参加は、次の図に示す体制で実施された。

■ 区民参加の体制



(2) 建設委員会と専門部会

① 建設委員会

- ・建設委員会は、事業局である教育委員会が設置したスポーツセンター計画の市民側の承認機関として機能している。委員の構成は、建設予定地周辺の町内会の代表や各種団体の代表で構成されている。
- ・建設委員会で承認されたものの外部に公表できるものとなる。

② 宮前区区づくりプラン推進委員会スポーツセンター専門部会

- ・委員は、区づくりプラン推進委員で構成されている。
- ・スポーツセンター専門部会は、区づくりプラン推進委員会が設置するスポーツセンター計画への市民参加の部分を担当している。
- ・スポーツセンター計画への区民参加の方法について、行政と話し合いを重ねて検討し、まちづくり広場やワークショップを開催した。

*4 設計のプロセス

基本構想	↓ どういう施設目標、どのくらいの規模の施設、どのような年次計画で建設するか、予算の用途など建築を実現するための発注者側の条件をつくる段階。この段階では、敷地条件や立地条件の調査、施設の要求、管理・運営に関する事項の聴取検討などを十分に行うことが必要である。
基本計画	↓ 企画の段階で示された発注者側の条件と法規・規則などの外部からの条件を検討し、敷地中の建物の配置、建物プラン（間取り）などをまとめる段階。いくつかの可能性を吟味し、多角的に検討することが必要。
基本設計	↓ 基本計画で得られたプラン・配置をもとに、構造・材料・設備等の技術的内容を含めて検討し、建築として大枠を、配置図、平面図、断面図、立面図などに表現し、決定する。コスト試算も行う。
実施設計	↓ 基本設計の内容をコストの生産ができ、施工が可能となる図面にまとめる段階。建築のディテール・構造設計、各種設備の設計が行われ、積算見積りをする。

施設

施設

施設

施設		①虹ヶ丘コ ミ	②生田小留 守	③特養 一	④摩 の	⑤てくの	⑥宮前がセ		
事項	画	△	○	○	○	○	○		
	設置	△	○	○	○	—	—		
	工事、交通、直通	—	—	—	○	—	—		
	新築か改修かの検討	×	×	—	—	△	○		
	形態	地域密着形	○	○	×	×	×	×	
		区単位型	×	×	×	○	×	○	
		市型	×	×	○	×	—	×	
施設	○	学校、初	特養、第1期	第1期	○	○	×		
検査 内容	市主導型	○	○	○	検討委員	×	○	×	
	検討委員会型	△	×	×	△	○	×	×	
	市民参加型	×	×	×	×	×	×	○	
政 策	計画、建築、参	×	×	×	○	×	×	×	
	計画、建築、参	×	×	○	—	×	×	○	
	準備室（）	○	×	×	○	×	×	×	
建 造 機 能	単	×	×	×	×	○	—	○	
	複	独立タイプ	○	○	○	—	×	×	×
		集	×	×	×	○	×	○	×
建 築 方 法	新築	×	×	○	○	×	×	○	
	改修	○	○	×	×	○	○	×	
防災拠点等の配慮		—	—	—	○	—	—	—	
身障者等の配慮		○	×	○	○	○	○	○	
耐震診断		△	○	—	—	○	○	—	
今回の改修は延命措置か		×	×	—	—	○	○	—	
状 況	供用開始	○	○	○住宅部分	○	×	○	×	
	工事着手	○	—	○	—	○	—	×	
運 営	行政単独	×	○	○	○	×	×	×	
	委託	×	×	○	×	△	○	△	
	委員会（住民参加）	○従来型	×	×	×	×	×	—	
負 担	有料	×	×	×	市民館有料	○	○	○	
	無料	○	○	×	×	×	×	×	
	応能負担	×	×	○	×	×	×	×	

※ 事項ごとに当てはまれば○、当てはまらなければ×、検討中又は一部該当は△とする。

まず始めに①虹ヶ丘コミュニティルーム（以下「虹ヶ丘コミ」という）、②生田小学校留守家庭児ホール（以下「生田小留守」という）、③上平間市営住宅・特別養護老人ホーム（以下「上平間市住特養」という）、④多摩区総合庁舎（以下「多摩区庁舎」という）、⑤（仮称）川崎市女性センター（以下「女性センター」という）、⑥生活文化会館（館名「てくのかわさき」。以下『てくのか』という）、⑦（仮称）宮前スポーツセンター（以下「宮前スポセン」という）の7つの研究対象施設（以下「対象施設」という）を比較するため、いろいろな項目をあげてマトリックス方式（Matrix. 同一形式の配列表）にした。事項ごとに当てはまれば「○」、当てはまらなければ「×」、検討中または一部該当の場合は「△」、項目該当外は「－」とした。

次にこの表を基に項目毎の説明をしていく。

(1)「2010 プラン」

川崎市の総合計画である「川崎新時代2010 プラン」に載せられていたかどうかは、上平間市住特養、多摩区庁舎、女性センター、『てくのか』及び宮前スポセンが計画されている。

生田小留守は、小学校区に1か所の設置計画として載せられている。

虹ヶ丘コミは、小学校内にコミュニティ施設設置を検討するとなっており、具体的な施設設置までは載せていない。

それぞれの施設の設置数は、留守家庭児ホールが各小学校区に1か所。特別養護老人ホームが市内25か所、区役所等が各区1か所として検討されている。

多摩区役所改築計画は、川崎区役所新設、中原区役所及び高津区役所改築計画に続き改築計画通りである。

改修施設の4施設のうち、『てくのか』だけが「2010 プラン」に改修として設置するとなっているが虹ヶ丘コミ、生田小留守及び女性センターは具体的に載っていない。

(2)利用形態

利用形態として地域密着型なのは、虹ヶ丘コミ、生田小留守であり、主に小学校区を対象としている。

各区1か所設置目標である施設であるため多摩区庁舎は多摩区、宮前スポセンは宮前区を対象にしている。

市内1か所を設置目標にしている女性センター及び『てくのか』は全市型の施設である。市営住宅と特別養護老人ホームは市内各所に設置しているが、対象者は施設近隣の市民ではなく該当となる市民が利用できる。

(3)初の施設

川崎市内として初めての施設であるかどうかを調べた。

小学校内にコミュニティ施設を合築する点で虹ヶ丘コミは初めてのケースである。女性センター、『てくのか』も川崎市として初めての施設である。

留守家庭児ホールは既存の施設があるが、小学校内の余裕教室活用は初めてである。市営住宅及び特別養護老人ホームもそれぞれ既存施設があるが、両施設の合築は初めてである。

区役所と保健所の合築施設は他の区で見られるが、区役所、保健所、市民館、図書

館及び休日急患診療所の5館の合築は初めてである。

宮前スポセンは他区に既存施設がある。

(4) 検討過程

対象施設の施設建設にあたり、検討段階で市主導型であるか、検討委員会方式がとられたかまたは住民参加型であるかを調べた。

市主導型で検討されたのは、虹ヶ丘コミ、生田小留守、上平間市住特養、多摩区庁舎、『てくの』である。なお、多摩区庁舎は、市の関係局を委員にした改築調査検討委員会を発足させている。

市民や関係団体をメンバーにした検討委員会を基本構想時から発足させたのは女性センターである。虹ヶ丘コミと多摩区庁舎は基本構想時は市主導型であるが、計画途中から市民並びに関係団体をメンバーにした検討委員会を発足させている。

宮前スポセンは基本計画時から住民参加型のワークショップ方式で検討を行い、現在にいたっている。

(5) 行政内部

それぞれの施設が計画段階から財政局や建築局（まちづくり局）が参画していたかどうかを調べると、財政局が参画（検討委員会）しているのは多摩区庁舎だけであった。

上平間市住特養、多摩区庁舎及び宮前スポセンは、計画段階から建築局（まちづくり局）が参画している。

行政組織内に施設準備室（準備担当）の設置があるのは虹ヶ丘コミ（教育委員会）と多摩区庁舎（市民局）であった。

(6) 建物機能

建物機能としては、女性センターと宮前スポセンが単独型の建物であり、他の5施設は複合施設となっている。

施設は複合であるが建物の中のある境界を境にして各々が独立形式をとるタイプとして虹ヶ丘コミ、生田小留守、上平間市住特養がある。虹ヶ丘コミは、小学校とコミュニティルーム、生田小留守は、小学校と留守家庭児ホール、上平間市住特養は、市営住宅と特別養護老人ホームとなる。

多摩区庁舎と『てくの』は多機能の施設が集合する複合施設である。

(7) 建築方法

建築の方法を新築と改修とに分けると、上平間市住特養、多摩区庁舎及び宮前スポセンが新築であり、虹ヶ丘コミ及び生田小留守が一部改修、女性センター及び『てくの』が全面改修である。

(8) 防災拠点等の配慮

多摩区庁舎は、庁舎内に北部防災センターがある。また、地下には災害備蓄倉庫を設置している。

(9) 身障者等への配慮

川崎市の施設は、基本的に福祉のまちづくり条例に基づきバリアフリーとなっている。しかし、生田小留守だけは、専用入口が階段となっている。これは、身障児童が施設を利用する場合、階段の昇り降りの介助を施設職員が行うことを条件に許可を得たものである。

(10) 耐震診断をしたか

施設を改修する時に耐震診断を実施したかどうかを調査すると、女性センターと『てくの』は耐震診断を行い、耐震改修をしている。生田小留守は、生田小学校について耐震改修を実施中である。

虹ヶ丘小学校への耐震改修は検討中である。

(11)改修が延命措置となるか

旧高津市民館を改修した女性センターと旧高津区役所を改修した『てくの』は、施設の延命措置となっている。

(12)現在の状況

供用開始をしているのは、虹ヶ丘コミ、生田小留守、多摩区庁舎及び『てくの』と上平間市住特養の市住部分である。供用開始に向け準備中なのは、上平間市住特養の特養部分と女性センターである。

宮前スポセンは計画段階である。

(13)施設の増加傾向

コミュニティー施設は、高齢者のサービスを中心に増加するであろう。

留守家庭児施設は、未設置小学校区を優先として増加する予定である。

市営住宅も戸数を増加する予定である。

特別養護老人ホームは、市内 25 か所を設置目標に建設中である。

区役所の増加は今後ないが、区役所と他の施設を合築する場合はありえる。

スポーツセンターは、宮前区と多摩区が未設置である。

(14)運営形態

各施設の運営形態は、生田小留守、上平

間市住特養（市営住宅のみ）、多摩区庁舎が行政直営である。

運営委託方式をとっているものは、『てくの』である。なお、上平間市住特養の特別養護老人ホーム部分は、社会福祉法人に委託する予定である。

虹ヶ丘コミは運営委員会方式をとっている。

女性センター及び宮前スポセンは運営を委託する予定であるが委託先は未定である。

(15)負担の方法

施設を使用した場合、女性センター、『てくの』及び宮前スポセン（他区のスポセン）は有料である。また、多摩区庁舎の市民館部分は有料である。

生田小留守の使用は、留守家庭児ホール入室児童に限られるが基本的に使用料は無料である。虹ヶ丘コミも使用料は無料である。

上平間市住特養の市営住宅は家賃が、特別養護老人ホームは措置費が必要となる。

第3章 主な施設について

施設は、その本来もっている役割＝目的があり、それらが終焉すると解体し、新たなニーズが生まれた場合、その役割や目的にのっとり、施設を建設していった。いわばスクラップ・アンド・ビルドの時代である。

しかし、今日、新たな施設を建設するだけの余裕がない。そこで、施設として数が多く、かつ、既存施設を大規模改修し、建物としての延命策をとらなければならない時期に、再生・複合化することや既存施設の活用化を図ることにより、市民からの新たなニーズに応える可能性が有るかどうかを検証する。

第1節 小中学校

1. 設置の経緯

戦災で、学校施設も大きな被害を受けた。急速な復興による人口増加に伴い児童生徒数も増加し、学校建設が追いつかず、二部授業が行われた。二部授業は、昭和24年をピークに昭和34年に解消した。児童生徒数の増加傾向は続き、学校施設の建設・拡充が行われてきた。少子・高齢化、核家族化等により川崎市全体の人口は増加しているが、小学校の児童数は昭和55年5月の、100,163名が最も多く、平成10年5月は、61,954名である。中学校の生徒数は、昭和61年5月が最も多く、44,637名であり、平成8年5月では、27,337名^{*1}である。児童生徒数の減少に伴い、余裕教室^{*2}が生じている。平成10年度は、小学校

では、114校のうち97校580教室が、中学校では、51校のうち48校、236教室が余裕教室となっている。

2 現況

(1) 余裕教室について

余裕教室とは、「普通教室保有数」－「学級数」＝「余裕教室」である。「余裕教室」＝「使われていない教室」ではなく、この余裕教室には、学校教育上必須の家庭科室や図工教室等他の機能に転用されている普通教室も含まれている。学校内で他に転用できる「使われていない教室」が明示されていない。川崎市義務教育施設整備基準に沿った施設整備や将来必要なスペースを考慮し、各学校の状況に応じた整備計画をたてる必要がある。

(1) 余裕教室の活用

少子・高齢化、高度情報化等の社会変化により、教育内容等が多様化し子どもたち一人ひとりの個性を伸ばし子どもたちの主体的かつ自主的な活動をする場として、市民からも、地域との連携を図りながら生涯学習を推進していく場として、開かれた学校施設のあり方が求められている。福祉的施設として、女性の社会進出に伴う留守家庭児施設や高齢者福祉施設の整備・拡充を求める強い市民ニーズがある。このような状況下で、余裕教室の活用について、「学校施設利用検討委員会」の検討に基づき、学校施設開放として活用できる施設の整備を進めている。文部省も、平成5年に「余裕教室活用指針」を示し、高度情報化社会等に対応する学習環境の整備や生涯学習に供する施

設として余裕教室の有効活用を推進している。余裕教室の活用については、各学校の質的整備を最優先したうえで、

「2010 プラン」と連動して「川崎市生涯学習推進基本計画」沿った社会教育への転用、社会福祉施設への活用まで視野にいたった様々な市民ニーズに沿った幅広い活用として、次のことが検討されている。

ア 学校施設として質的に高める活用

学校間の格差是正、教育内容の多様化への対応

イ 地域に開かれた学校として学校施設開放に活用

地域住民の学習・文化活動の場となる特別教室の整備

ウ 地域と連携した生涯学習の場として活用

子どもから高齢者までの幅広い市民の学習や交流の場としての地域と学校が広く活用できるコミュニティルーム的施設の設置

エ 社会教育施設としての活用

分館構想との地域的な整合性を図りながら、社会教育施設として活用。

オ 社会福祉施設としての活用

簡易な高齢者デイサービス、放課後児童対策としての活用。さらに、豊かで充実した生活が送れるような施設整備を行い、身近な地域施設での本格的なデイサービスの充実、障害者福祉への活用。

カ 防災対策としての活用

地域の防災拠点となっている市立中学校は、平成9年度末に51校全校に備蓄倉庫を設置している。小学校は、これから設置予定である。

平成10年12月に、学校施設開放として虹ヶ丘小学校コミュニティルームが開設された。平成9年度に供用している生田小学校留守家庭児ホールは、オとしての活用であるが、学校施設の一時使用として考えられている。今後、高齢化社会に対応する地域づくりの拠点としてのデイサービスや地域防災計画に基づく備蓄倉庫の設置に余裕教室の活用が求められている。

(2) 地域コミュニティの中核として

コミュニティ施設は、一定の目的・行政サービスの特化した施設でなく、様々な範囲で展開される市民活動を支援し、活性化する拠点としての柔軟な施設としている。

学校全体の配置計画・整備をして、開かれた学校として社会教育施設、社会福祉施設、防災対策等の活用が必要である。学校管理者、教育委員会だけでなく全庁的に、学校を地域コミュニティの中核とするための具体化にむけて、施設整備、管理体制、管理責任等について検討をし、川崎市としての方針を確立していく必要がある。

(4) 学校の適正規模について

川崎市義務教育施設整備基準では、1校で、18学級から24学級の規模が好ましいとしている。平成10年度の河原町小学校の学級数は、7学級^{*3}である。

3 今後の事業展開

(1) 転用できる教室について

転用できる「使われていない教室」を明らかにする事は、関係機関が余裕教室の活用を計画する時に、実際に活用でき

る教室数を把握するために必要であると考ええる。

(2) コミュニティルーム的施設の設置について

設置方針として、転用できる余裕教室を地域と連携して、「川崎市生涯学習推進基本計画」の理念や主旨を生かしながら、子どもから高齢者まで幅広い市民の学習・交流活動の場として、生涯学習および福祉活動まで含めて幅広い活用としてコミュニティルーム的施設整備は有効であると考ええる。

設置条件として、ボランティア等の地域の協力体制を前提条件として、地域の公共施設の配置状況や行政需要等を十分調査のうえ、より効果的な地域を選定して設置することが必要である。

利用内容では、市民ニーズとの整合性を保ちながら、地域の特性を生かしながら実情にあった利用内容を検討し、施設整備では、学校施設と別に管理できるようにシャッター等の設置などにより、利用内容及び施設整備について、運営・管理が円滑にできるようにすることが必要である。

(3) 管理・運営について

学校教育に支障が無いことを前提とし、学校に負担がかからないようにし、学校管理と切り離し、個別の管理主体を設置し、学校利用と地域利用について調整を行いながら地域と学校の共生を図っていくための管理・運営を行う必要がある。

転用している教室教室を財産処分することにより、社会教育施設、社会福祉施設、防災対策等への幅広い余裕教室の活用ができる。改修では、転用する教室の

管轄が異なるとして、光熱水費を各局で支払うため、電気、ガス、給排水、空調設備等の工事を、各々を独立して別系統にするのではなく光熱水費を一元化して、学校の設備・配管等を利用する効率的な工事をして改修後の設備の維持管理を簡素化する。縦割り行政によらないで光熱水費を一元化する予算措置が必要である。

(4) 学校施設の積極的利用について

幸区では河原町小を中心に、半径 500 m以内に、御幸小、幸町小、南河原小の4校が位置している。学校施設の積極的利用について、地元の理解、通学利便、教職員の配置、地域状況等を考慮して、統廃合により学校整備を見直し今後の多様化する市民ニーズに供することが必要である。

*1 川崎市立小中学校の児童・生徒数、学校数及び人口の推移

各年5月1日現在

年 度	小 学 校		中 学 校		人 口 数
	学校数	児童数	学校数	児童数	
S 38	63(6)	62,143	32	33,890	763,183
40	65(6)	63,409	32	30,002	854,866
41	67(2)	64,700	32	28,041	875,695
42	69(1)	67,059	32	27,336	909,004
43	70(1)	69,915	33	26,863	931,400
44	74(1)	72,990	33	26,851	954,712
45	75(1)	75,528	34	26,877	973,468
46	77(1)	78,143	34	27,796	982,579
47	82(1)	80,881	34	28,874	992,923
48	83(1)	82,182	35	30,081	1,001,368
49	84(1)	84,826	35	30,712	1,004,455
50	86(1)	87,904	35	31,716	1,014,951
51	90(1)	90,684	36	32,908	1,025,455
52	92(1)	93,060	39	34,548	1,032,852
53	93(1)	95,570	41	36,438	1,040,716
54	95(1)	99,185	42	36,650	1,043,674
55	97(1)	100,163	45	38,197	1,040,802
56	98(1)	99,584	46	39,744	1,045,244
57	100(1)	98,089	46	42,311	1,055,345
58	102	95,059	46	43,035	1,066,080
59	105	91,576	47	43,614	1,077,254
60	108	87,845	48	44,423	1,088,624
61	110	84,130	50	44,637	1,101,815
62	111	80,537	50	43,986	1,126,485
H 元	111	76,150	50	38,625	1,157,005
7	114	66,343	51	28,507	1,204,708
8	114	64,186	51	28,199	1,206,019
9	114	62,730	51	27,857	1,214,844
10	114	61,954	51	27,337	1,225,403

※ 川崎市学校施設利用検討委員会 平成9年3月「余裕教室の活用について報告書」(隔年発行) 資料3より、平成9～10年は総合企画局統計情報課

※ 児童数は、小学校は昭和55年、生徒数は、中学校は昭和61年が最大であり以後、児童・生徒数は減少している。

※ 小学校の学校数の()には分校を再掲した。

・2 平成8年度川崎市立小中学校の余裕教室状況

小学校

余裕教室	マイナス～0	1～ 5	6～10	11～15	16以上	計
川崎区	4校	12校 33教室	5校 39教室			21校 72教室
幸 区	2校	6校 20教室	3校 25教室	1校 13教室	2校 35教室	14校 93教室
中原区	1校	10校 32教室	6校 44教室	1校 12教室		18校 88教室
高津区	3校	8校 27教室	2校 14教室	2校 22教室		15校 63教室
宮前区	2校	7校 24教室	5校 39教室	1校 12教室	1校 19教室	16校 94教室
多摩区	2校	8校 27教室	4校 29教室			14校 56教室
麻生区	3校	7校 23教室	3校 26教室	3校 36教室		16校 85教室
計	17校	58校 186教室	28校 216教室	8校 95教室	3校 54教室	114校 551教室

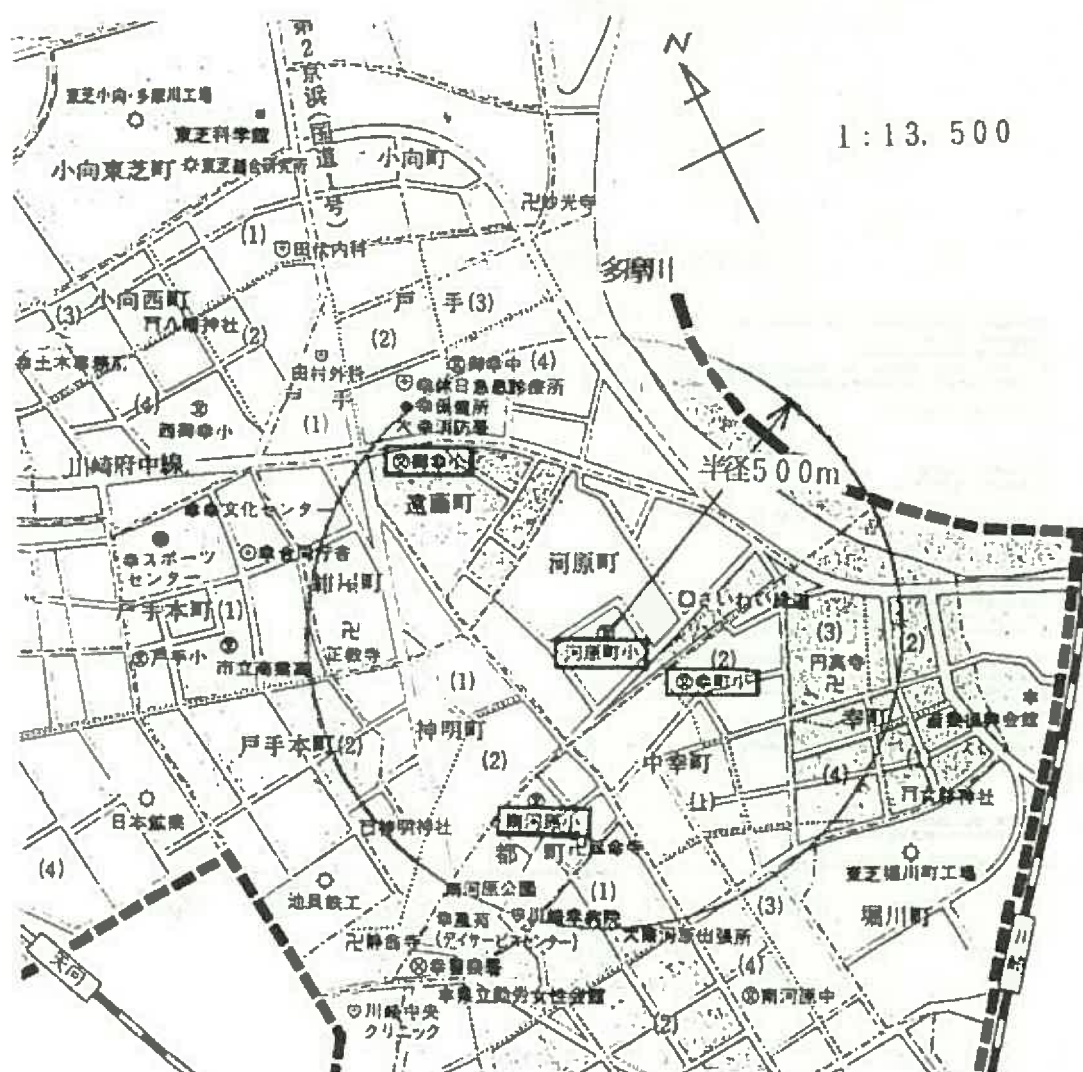
余裕教室	マイナス～0	1～ 5	6～10	11～15	16以上	計
川崎区		6校 19教室	4校 27教室			10校 46教室
幸 区		4校 10教室			1校 18教室	5校 28教室
中原区	2校	4校 15教室	2校 12教室			8校 27教室
高津区		7校 13教室	3校 18教室			5校 25教室
宮前区		4校 17教室	4校 27教室			8校 44教室
多摩区	1校	5校 13教室	1校 9教室			7校 22教室
麻生区		4校 9教室	4校 35教室			8校 44教室
計	3校	29校 90教室	18校 128教室		1校 18教室	51校 236教室

※ 川崎市学校施設利用検討委員会 平成9年3月「余裕教室の活用について報告書」(隔年発行) 資料より

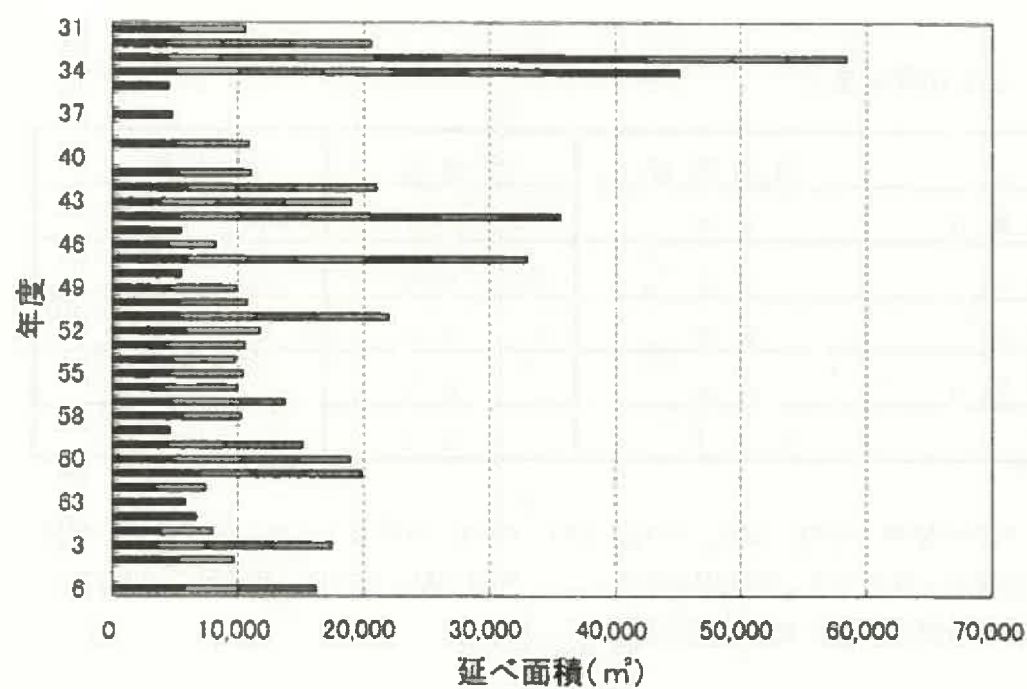
※ 表1 平成10年度調べ

	普通教室	学級数	余裕教室
河原町小	26	7	19
御幸小	32	16	16
幸町小	27	14	13
南河原小	26	17	9
計	111	54	57

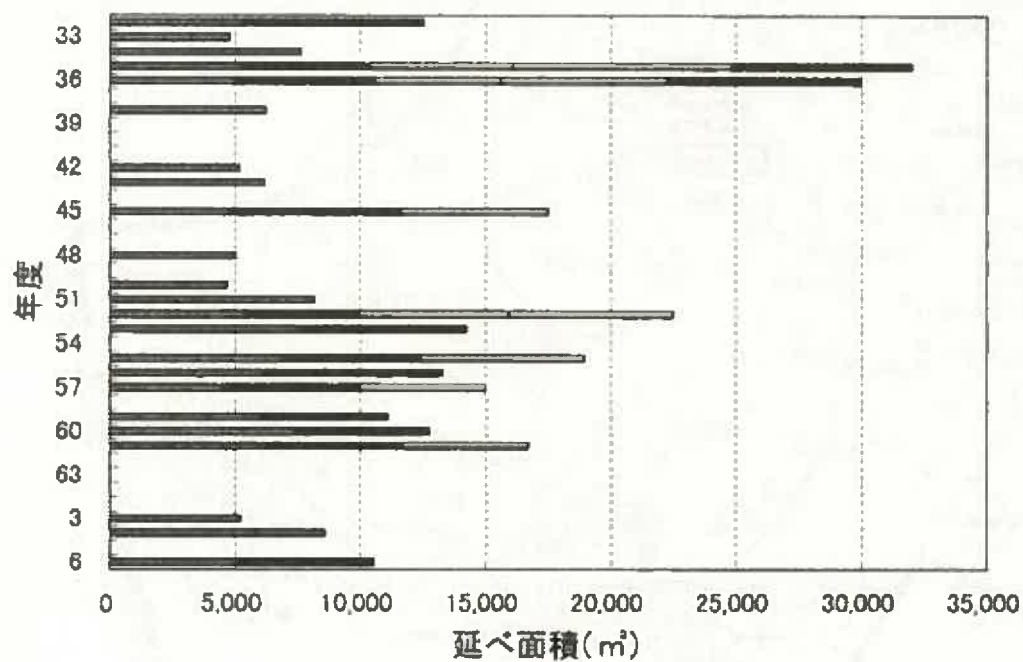
※ 幸区にある河原町小学校、御幸小学校、幸町小学校、南河原小学校の普通教室、学級数、余裕教室の数を示す。河原町小を中心に、半径500m以内に、御幸小、幸町小、南河原小の4校が位置している。



年度別建設面積(小学校)



年度別建設面積(中学校)



第2節 こども文化センター

1 設置の経緯

高度経済成長期において、若年労働者の流入が増えたことにより、青年の交流の場として青少年会館が設置され、さらに児童人口の増加に応じて、こども文化センターをつくっていった。

こども文化センターは、昭和 35 年度から設置をして、中学校区に 1 か所を目標としてきたが、平成 8 年度の建設によって公立中学校 51 校に対して 59 館となり、設置計画は完了した。

2 現況

(1) 児童福祉法にいう児童厚生施設であるこども文化センターは、規模としては、概ね 330 m²、施設としては、集会室、図書室、遊戯室、クラブ室、学習室、事務室等がある。そこでは、地域での遊びを中心とする活動の拠点として、さらに、放課後の遊び場として、児童の健全育成事業を展開している。

また、留守家庭児童の健全育成を目的として、留守家庭児事業を実施している。

(2) 近年の児童数の減少、生活環境や意識の変化、遊びの変化等に伴い、こども文化センターの利用者が平成元年から減少していたが、平成 7 年度から微増している。

3 今後の事業展開

こども文化センターの活性化に向けては、青少年行政検討プロジェクト会議の報告を受け、「こども文化センターの運営方法等検討会」において検討をすすめているとこ

ろである。

(1) ASCL (アスクル) の実施

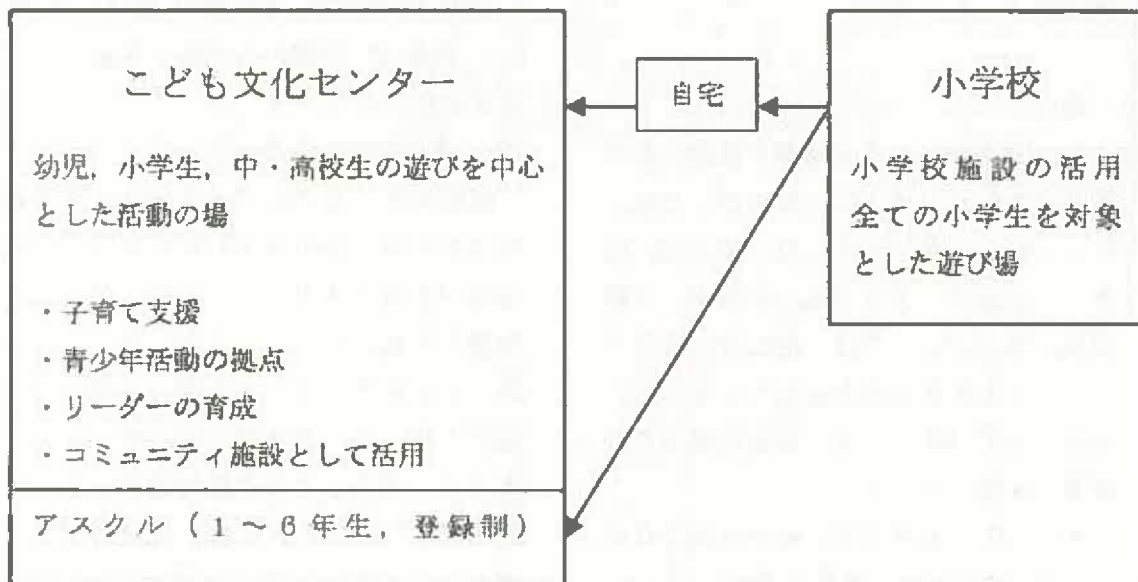
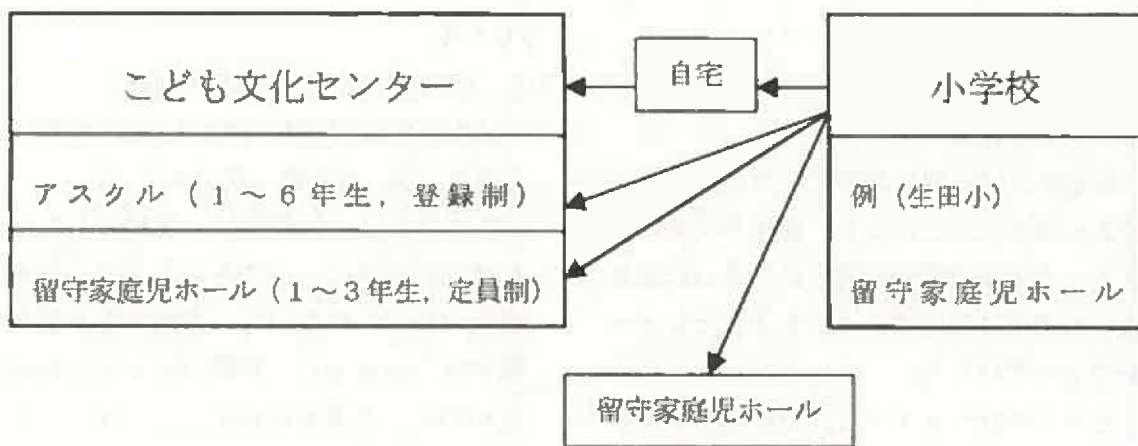
(After School Children Land=放課後児童の国、場の略<明日来る>)

アスクルは、放課後に一度帰宅しなければ利用することができなかったこども文化センターにおいて、学校から直接来館できるとともに、仲間づくりなど遊びを中心とした場を提供することによって利用の拡大を図るものである。小学 1 年～6 年生を対象として登録し、放課後から午後 6 時までを開放している。

平成 10 年度は、59 館中 20 館で実施し、平成 11 年度から全館に実施していく予定になっている。

(2) 青少年活動の拠点として

現状のこども文化センターは、留守家庭児童をはじめ小学生の利用が中心だが、小学校施設を活用しての児童の健全育成事業が実施されていくようになると、まさに、0 歳から 18 歳未満のこどもの、遊びを中心とした活動の場となっていくだろう。そうした異年齢集団がいきいきと活動していくためには、地域の大人の関わりが大切であり、地域のこどもへの関心と指導を高め、こども文化センターの運営に幅広く携わっていけるシステムをつくっていく必要がある。



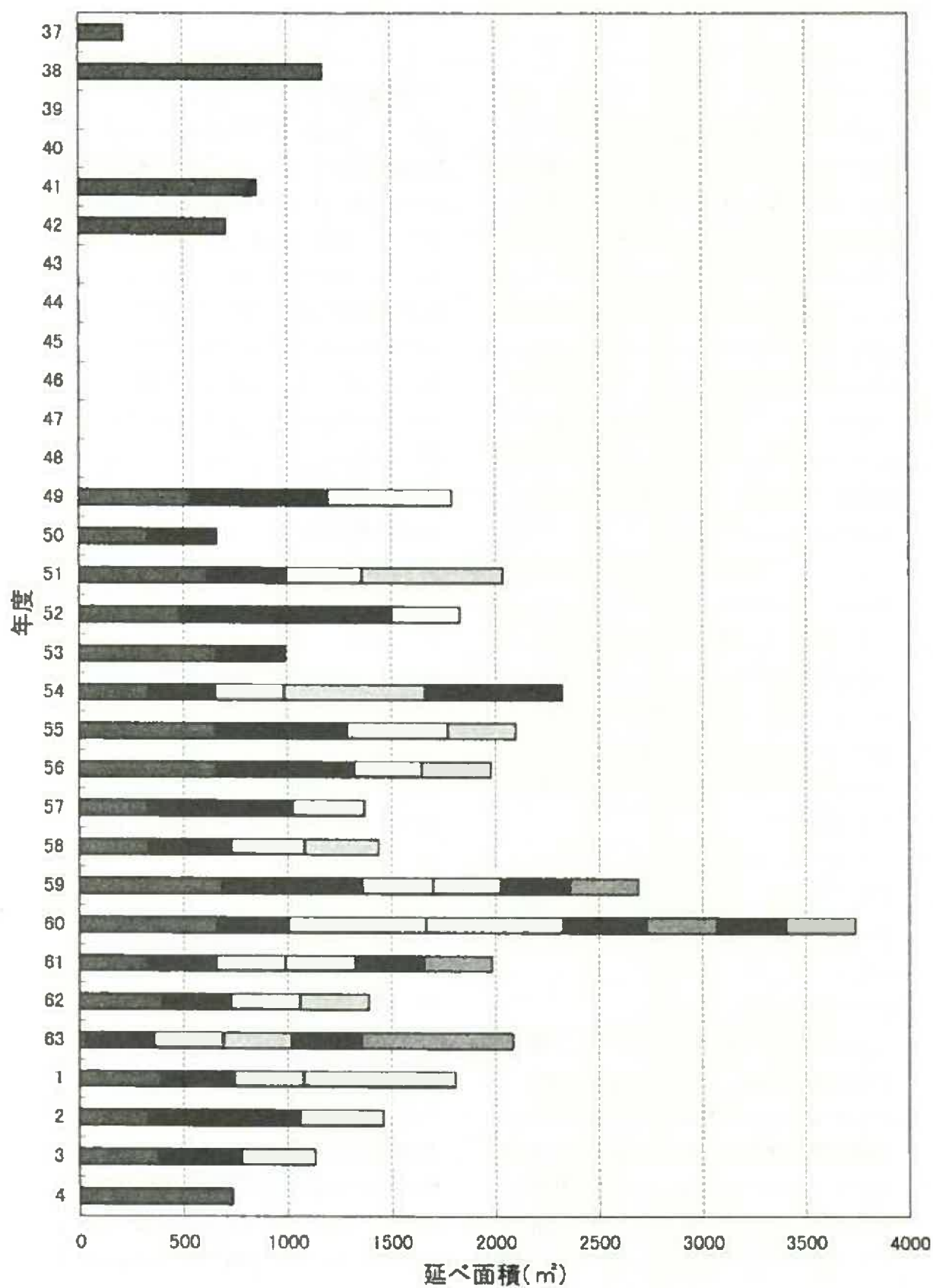
(3) 地域のコミュニティ施設として

これからのこども文化センターは、青少年活動において地域の中核的役割を担うとともに、市民活動の活発化に伴い、地域のコミュニティ施設としての役割が期待されている。地域におけるコミュニティ施設として機能させていくためには、夜間及び日曜日等を地域に開放し、施設を有効に活用していくことがもめられ

ている。

そのためには、管理運営についても、地域の関係組織等と十分に協議し、自主的な運営管理が図れるよう検討していくことが必要である。

年度別建設面積(こども文化センター・老人いこいの家)



第3節 保育園

1 設置の経緯

(1) 市の状況

川崎市の人口増は、第1章ごとく、川崎市での産業の発展とともに昭和30年代において著しい伸びを見せた。特に、若年層の人口増が著しい。また、出生率でみると、昭和31年から全国平均を上回り、昭和34年からは全国平均が人口1,000人に対し17.5ポイントであるが、川崎市は20.2ポイントで、昭和49年まで20ポイント台が続き、昭和50年から10ポイント台となり昭和56年には14.2ポイントに減少し、全国平均とほぼ同じ数値となった。^{*1}

さらに、0歳から5歳までの人口をみると、昭和49年の121,873人をピークに年々減少し、昭和49年を指数100とみると平成9年は58.9となっている。^{*2}

一方、結婚している女性で就業者（非農林）に占める割合は、昭和37年で33%、昭和50年で44.7%、昭和58年には60%となった。^{*3}

こうした、市人口の急激な伸び、それに伴う学齢前児童の増加及び女性の就業者の伸びが保育園設置へとつながっていった。

(2) 保育園の設置

公立保育園の設立は、昭和24年渡田と古市場で開園したのが最初であった。いずれも収容人員100名で、満3歳以上学齢未満の児童を午前8時から午後5時までとされた。当時は、原則的に保育に欠ける児童をもつ市民のだれでもが利用できる建前であるが、戦争による親を亡

くした児童や生活保護世帯の児童の入園を優先的に扱うことにしていた。

市は、こうした現状を踏まえ、24年度の予算編成に際して「社会労働施設の拡充」を「当面する復興再建に寄与すべき緊急対策事業」の一つとして保育園の増設を重視する方針を決定した。^{*4}その後、学齢前児童人口の急激な増加にあわせ、昭和30年度には11か所の保育園が開園された。昭和30年度から昭和34年度までの間は保育園の建設を見合わせていたが、母親の要求や他都市に比べ私立保育園が少ないために措置率（入園率）が低いということもあって、昭和35年度から保育園の建設を再開した。市の保育園増設方針は、38年度からの5か年で保育園及び乳児保育園14か所とされていた。これは人口3万人に一つという方針に基づくもので、その後、人口2万人に一つと改定された。^{*5}この公立の保育園の設立に乗り出した経緯については、昭和38年の「川崎市総合計画書」によると、「保育に対する需要が著しく高いものであると同時に、本市が日本有数の産業都市であることから、子供を安心して預けられる保育所の重要性」を上げている。また、「最近の傾向としては、要保育児童の年令低下がある。この傾向は、生活様式の変貌と青年層の共稼ぎが一般化していく過程では、保育所、特に乳児保育施設の需要は、増大することが考えられ、川崎市の産業構造からも生活安定の副次的効果としても、今後の人口増に備えて拡充に努めなければならない。」としている。このことは、当時、川崎市の人口増が急激であったこと、特

に、若年層の市への流入と世帯層の増加が保育園の増設に努めなければならなかった事情を反映していることを示している。

さらに、昭和 36 年のデータから川崎市と 5 大市（横浜、名古屋、京都、大阪、神戸）の比較の中で、川崎市においては、民間の保育所が圧倒的に少ないことを上げ、（川崎市－公立保育園 17 か所、私立保育園 8 か所、横浜市－私立保育園 53 か所、名古屋市－私立保育園 95 か所、京都市－私立保育園 106 か所、大阪市－私立保育園 79 か所、神戸市－私立保育園 26 か所）その要因を「私立の保育施設が経営的に採算がとりにくいという要因を見のがす訳にはいかないが、市の保育事業が猛スピードで進展したことも一因だと思われる。」（昭和 38 年の川崎市総合計画書）とし、もともと私立保育園が少ない状況から公立保育園の設立に踏み切らざるを得なかった事情がうかがえる。

その後、学齢前児童の依然とした増加に対応するために、昭和 47 年度に「人口 1 万人に 1 か所の保育所整備 5 か年計画」を打ち出し、昭和 49 年の「新総合計画」に引き続かれ、昭和 53 年度には目標を達成し、現在 88 か所の公立保育園が開園している。

2 現況

1) 改修について

現在の保育園は、上記に示すように、約 8 割以上が昭和 53 年以前に建設されたため、大規模改修の時期を向かえようとしている。

2) 保育をめぐる状況

保育園の対象となる 0 歳から 5 歳の川崎市における人口は、昭和 25 年から基本的に変わらず、5 歳に近づくにつれて減少する傾向にある。^{*6} この傾向は、各区においても同様である。

この理由として、平成 5 年 5 月に発表された「川崎市住宅基本計画」の中にある記述が参考となると考えられる。この基本計画では「川崎市住宅アンケート調査（平成 3 年）によると、夫婦と子供の核家族では、子供の年齢が 12 歳以上となると市内定住意向が強くなり、転出を考えているのは、10%程度であるが、子供の年齢が 11 歳以下の世帯では市外に転出しようとするのが 20%以上となっている。」とし、その理由を「これらの世帯では住宅の広さを中心として住宅への不満は強く、他の住宅に移りたいとするものが半数以上にのぼる。」とし、また、「ファミリー層の家族構成に対応できる十分な規模の賃貸住宅の供給が減少していることを示している。」と述べている。1996 年版の「川崎市の住宅事情Ⅱ」でも「3 人以上の世帯のファミリー向賃貸住宅の需要についてみると 10 年後の 2006 年には 40 ㎡以上の借家が 3 万戸不足すると見込まれる。」とし、また、同書で賃貸住宅に住んでいる人の転出の希望理由として「住宅事情がよくない」がトップとなっている。

さらに、平成 10 年 3 月の「川崎市民意識実態調査報告書」の「定住意思（性・年齢別）」でも 30 歳代の男女が他の年齢層よりも「市外へ移りたい」意思の比率が高い。^{*7} 転出の理由として同書では、

「住宅事情がよくないから」がトップとなり、特に、川崎区と中原区での比率が高い。このことは、川崎市での住宅事情が変わっていないことを物語っている。

(3) 保育園の定員

保育園の定員は 8,175 人で平成 4 年度から変わっていない。一方、近年の核家族化の進行や共働き家庭の一般化などの児童をめぐる社会環境が変化する中で、少子化と言われているにもかかわらず、入所希望総申請児童数は平成 4 年から微増ではあるが確実に増え、定員数を上回っている。^{*8} この待機児童の年齢構成は各区とも 0 歳から 2 歳の児童が多い。

また、定員数と入所児童数をみると、各区とも定員を下回っている。^{*8} このことは、定員の中身の問題で、実際の定員は、0 歳から 2 歳未満（＝乳児）の定員と 2 歳以上（＝幼児）の定員があることから発生している現象と考えられる。乳児と幼児では、園児 1 人当たりの基準面積が異なり、乳児には乳児室と「ほふく」室が必要で、このため、幼児に比べて乳児の方が床面積が多くなっている。この基準面積にそって各定員が定められて保育園が設置されているため、各定員の変更が困難となっている。

(4) 保育士の設置基準

保育士の配置基準は乳児のうち、0 歳児が児童 3 人につき保育士 1 人、1・2 歳児が児童 6 人につき保育士 1 人、3 歳児が児童 20 人につき保育士 1 人、4・5 歳児が児童 30 人につき保育士 1 人となっている。従って、低年齢層ほど保育士が多く必要なため、乳児の待機児童が多い状況を解消するための方策が困難なも

のになっている。しかし、実際に待機児童がいる状況の中で、その解消をめざし、平成 9 年度に「川崎市保育待機児童の解消計画」を策定し、「赤ちゃん 安心おなかま保育室」を民間との契約により 26 か所、施設の開設を目標としている。

(5) 受益者負担

平成 10 年度の予算ベースからすると、川崎市が保育園を運営するために必要な経費は 176 億 9,478 万円とされ、そのうち、川崎市が負担している経費は 98 億 6,770 万円となっており、児童一人当たりの月額額は 80,860 円となっている。（健康福祉局保育企画課調）

川崎市では、学齢前児童全体に占める割合が 14%程度である保育利用者に対し、170 億円の事業費がかかっているなどを理由とし、保育料を平成 6 年度から 5 年間で政令指定都市の平均（67.1%）まで段階的に引き上げる方針をたて、平成 6 年度予算案として議会に諮った。平成 7 年 6 月、保育所運営に係る行政負担と受益者負担の適正なあり方について、第三者的な立場での調査・研究を行うべく、

「川崎市保育園保護者会連絡会代表、民間保育園長、民間幼稚園長や地方財政関係専門家などを構成員とする川崎市児童福祉審議会に依頼し、検討がなされた。この結果、平成 8 年度から 10 年度の 3 年間で保護者負担を当初の 67.1 から 66.4%とすることで決着をみた。このことは、保育園という市民のニーズに対する市民の受益者負担という面から注目されるものである。

3 今後の事業展開

(1) 今後の待機児童等

児童をめぐる社会環境の変化により、保育園事業に対する需要が増しているという現状の課題はあるものの、長期的には人口の減少は避けられず、年少人口（0から14歳）は、平成7年（1995年）で全国2,003万人、平成11年（1999年）には1,800万人台に減少する。そして、2050年にはおよそ1,300万人に減少すると推計されている。^{*9}

また、川崎市での学齢前児童は、平成9年の7万人台を維持し、平成16年から6万人台に減少するものの、待機児童は平成20年になっても依然1千人台となると推計されている。^{*10}

2) 乳児対策の困難性

保育園に対する市民のニーズは、特例保育（午前7時30分から8時30分までと午後5時から6時までの保育）、延長保育（午後6時から7時までの保育と夜間保育所における午前9時から11時までの保育）、夜間保育（午前11時から午後10時までの保育）、産休明け児の保育（出生後43日目からの乳児受け入れ）など様々である。しかも、待機児童の中身は乳児が多い。この乳児対策として他の公共施設の転用や民間施設を借り上げて、市が運営することも考えられるが、保育士を増員するなどの人的問題が発生するので、現在の財政状況では困難であると思われる。

(3) 受益者負担について

限りある財政運営の中で、市民のニーズに市は全て応えるべきかという問題も含め、市民の受益者負担はどうあるべきかを、一般の市民も含めた委員会などを

設置し、検討すべきではないだろうか。

(4) 対策の可能性

「赤ちゃん 安心おなかま保育室」の開設は今後の展開をする上で参考となりそうである。特に、民間の力を積極的に借りることは、今後の方向性を示していると考ええる。また、市民の資格を有する潜在的な人材の活用や人材バンクの開設などを行うことにより、市民の力を結集し、保育園の開設を行うことも有効的である。

藤沢市において、幼児を対象とした3年保育を実施したものであるが、市の集会所を使って市民自ら保育園を開設し、市民が全て運営し、市は助成金を支給した例もあり、今後の参考となるのではないだろうか。

また、保育園の設置は、現在、公立以外では社会福祉法人などの限られた団体にしか許されていない。しかし、国において、昨今の規制緩和の中で設置基準の緩和や民間の参入が認められることも検討されているようである。この機会を積極的に生かすことも一つの方法である。

(5) 保育園の改修

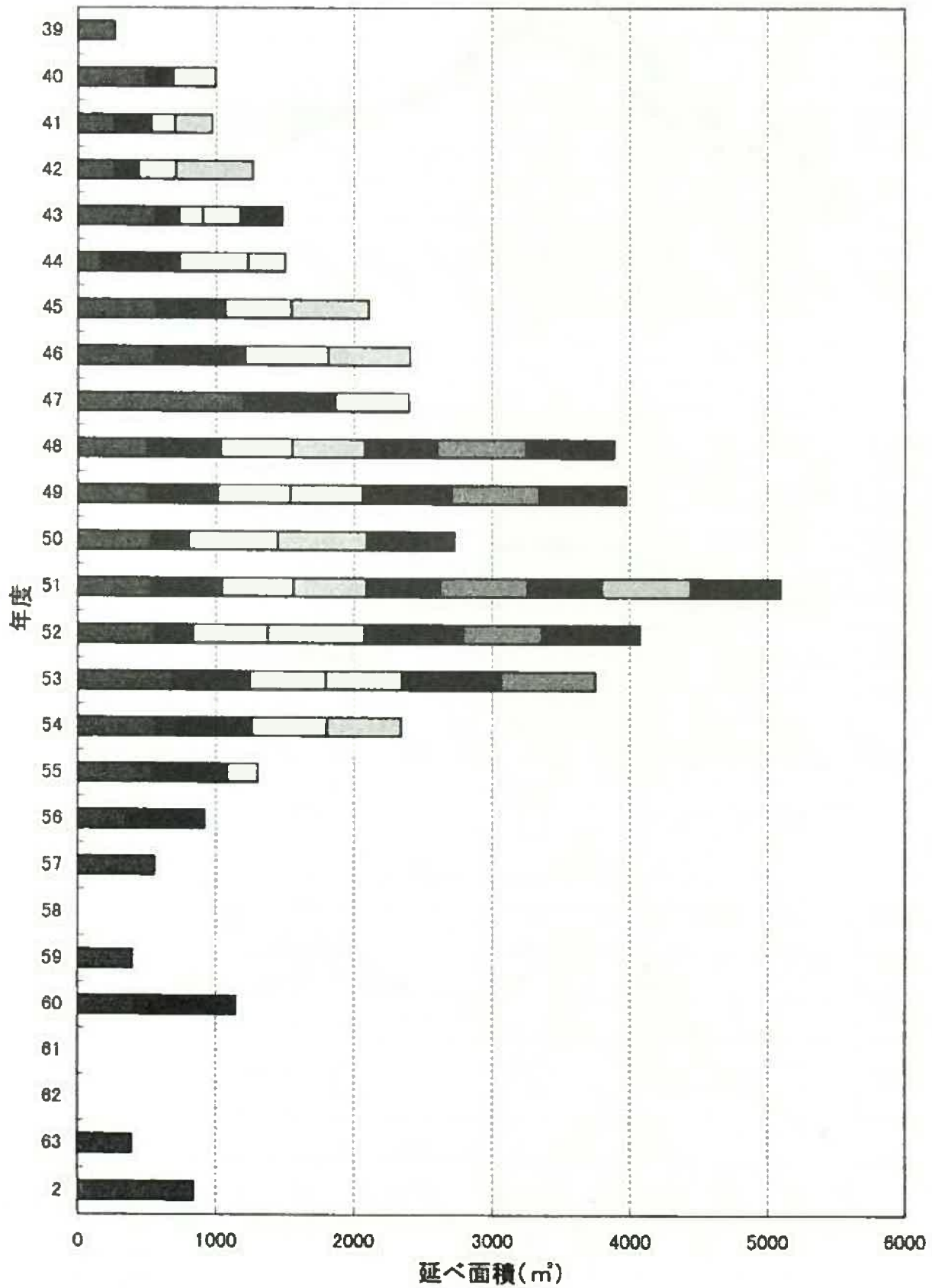
保育園は、前述のごとく昭和53年以前に建設されたものが多く、これらの保育園の大規模改修の時期を向かえている。大規模改修は、建物としての延命策であり、怠るとかえって、改築の時期を早めることになるので、計画的に進めることが必要である。

^{*1} 川崎市史及び84年版川崎の保育行政

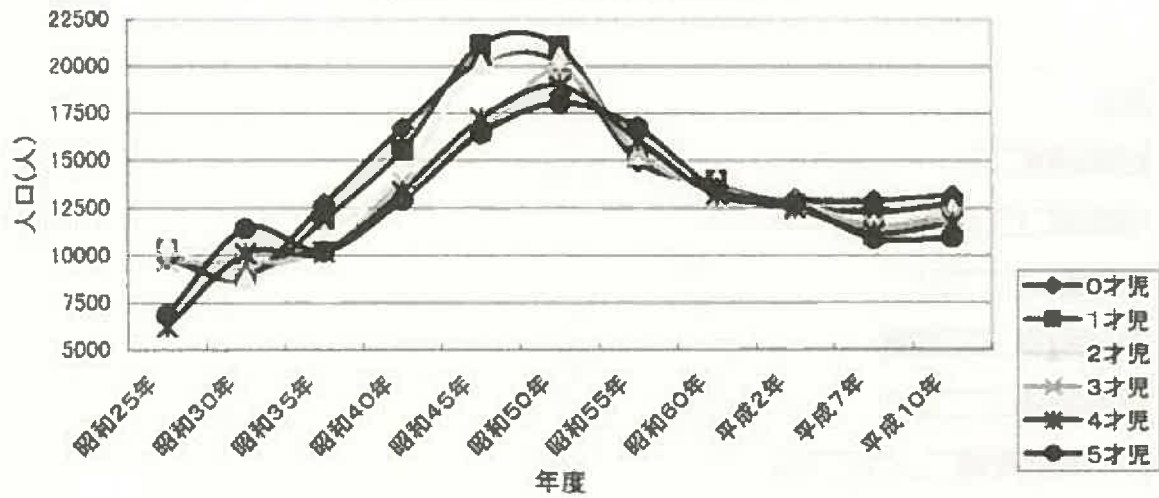
^{*2} 川崎市統計書

- *3 84年版川崎の保育行政
- *4 川崎市史
- *5 川崎市統計書－年度別学齢前児童数
- *6 川崎市のあゆみ
 - 0歳児～5歳児の人口（川崎市）
- *7 20歳～39歳の人口（川崎市）
- *8 保育所定員数・入所申請児童数の推移
- *9 日本の将来推計人口」国立社会保障・人口問題研究所－平成9年1月
- *10 健康福祉局保育企画課調－平成9年度

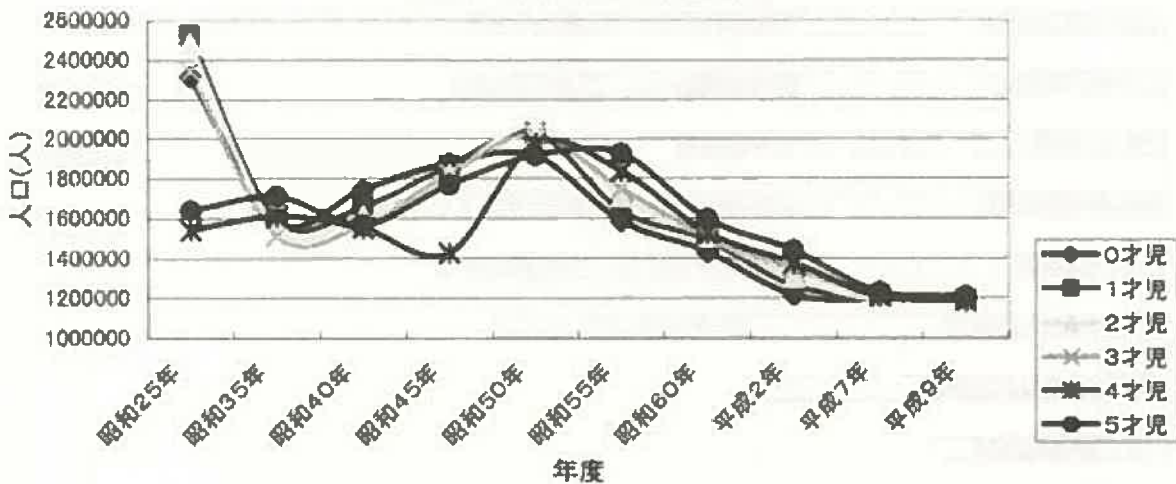
年度別建設面積(保育園)



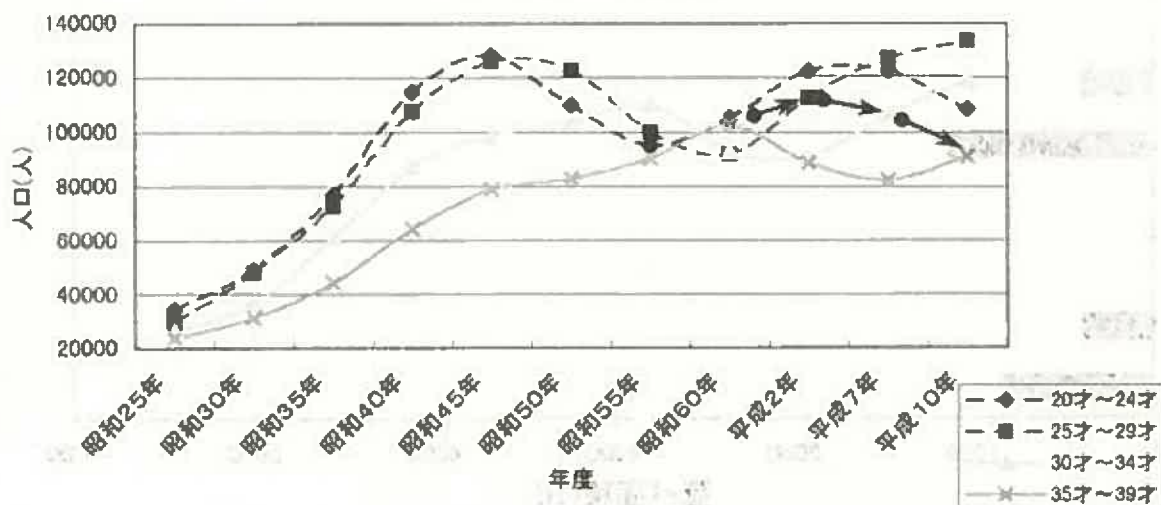
0才児～5才児の人口動向(川崎)



0才児～5才児の人口動向(全国)



20才～39才の人口(川崎市)



第4節 市営住宅

1 終戦後の市営住宅建設

第2次世界大戦後の川崎市の住宅事情は、空襲により約3万8千戸の住宅が喪失したことによる住宅の不足と、その後の疎開者及び復員者の復帰や海外からの引揚者等による急激な人口の社会増に伴う住宅不足から、多くの世帯が住宅難を余儀なくされていた。

この終戦直後の住宅難を解消するため国は、昭和20年「戦災都市応急簡易住宅建設要綱」を閣議決定し、要綱に基づいた「越冬用応急簡易住宅（越冬住宅）」が建設された。また、昭和26年には、「公営住宅法」が公布され、国の補助が応急措置でなく恒久制度になり、川崎市でもそれに基づく市営住宅建設が進められた。

2 高度成長期以後の市営住宅建設

その後、高度成長期において大都市周辺に産業が集中したことに伴い、生産年齢層もその地域に集中化した。川崎市は、地理的に京浜工業地帯の中央に位置し、首都東京と神奈川県の間にある県庁所在地である横浜市にはさまれ、国鉄（現JR）や私鉄により東京及び横浜の中心部へ1時間以内で出られる交通の至便さによりベッドタウン化し、人口が急増した。これにより、新たな住宅不足が生じた。

現在、川崎市の市営住宅の建設戸数は16,561戸であるが、その建設戸数は、日本の高度成長期に合わせたように昭和36年から昭和48年までに集中している。（年度別戸数グラフ参照）

これは、都市部に大量流入する勤労者世

帯の居住の安定と居住水準の向上のために、住宅に困窮する低額所得者の受け皿として、大量建設が進められてきた結果である。

また、新たな問題として、急速な高齢化の進展など大きく変化する経済社会情勢に対応するため、高齢者や障害者などの真に住宅に困窮する者に対し、良好な居住環境を備えた住宅を的確に供給できるように、平成8年に「公営住宅法」の抜本的な改正が行われ、現在に至っている。

3 市内の県営住宅数

市内の県営住宅は、3,868戸であるが、県内の県営住宅91,100戸の4.25%しかない。これは、神奈川県における川崎市が占める人口比と比べると著しく低いものとなっている。

本来、県の住宅政策としては、住宅不足の激しい川崎市等の市部を中心に県営住宅建設を進めなければならないのに、川崎市等の市部の地価が高いため、用地取得が容易な地域に県営住宅建設を進めてきたためと思われる。

4 川崎市の世帯動向

1993年住宅統計調査によると川崎市の持家と借家の比率は、持家38.6%、借家59.3%となっている。これを13大都市で比較すると、東京都区部の持家38.3%、借家55.0%や大阪市の持家37.4%、借家60.6%の比率に近い。一方、横浜市の持家51.4%、借家47.2%、千葉市の持家53.5%、借家45.6%や神戸市の持家51.1%、借家47.6%は、持家率が高いのがわかる。このことは、東京や大阪の中心地では地価が高いため持家率が低く、その周辺都市に持家

を建て、東京や大阪に通勤するためと思われる。川崎市は東京に近いので、傾向としては持家比率が東京都区部に近くなっている。

川崎市の借家率 59.3%の内訳は、公営住宅 4.5%、公団住宅 1.5%、給与住宅（社宅等）9.6%及び民営借家 43.6%になり、その比率を 13 大都市で比較すると、民営借家の比率が大阪市の 44.7%に次いで高率となっている。また、給与住宅の比率は川崎市が一番高く、二番目に高率なのは横浜市の 7.9%である。川崎市の持家、借家率を区別に見てみると、持家が高率なのは、麻生区 49.1%宮前区 44.4%、幸区 42.2%、川崎区 41.6%となり、反対に借家率が高いのは、高津区 66.6%、中原区 65.7%、多摩区 65.4%となっている。

借家率の内訳を区別に見ると、公的借家（公営住宅と公団住宅）が高率なのは、河原町団地がある幸区の 13.6%だが、続いて宮前区 9.7%、高津区 7.9%が高率になっている。また、給与住宅は、中原区 12.2%、多摩区 11.4%、川崎区 10.0%が高率である。民営借家は、多摩区 51.4%、中原区 50.7%、高津区 49.6%が高率になっている。

市内の住宅の住み替え世帯数は、89 年から 93 年までの 5 年間に約 17.4 万世帯となり、全世帯の 39%を占める。これは持家世帯のうち 15%、借家世帯 56%が住み替えたことになる。借家の中の住み替え率は公営住宅 14%、公団住宅 20%と低いのが給与住宅 72%、民営借家 59%と高率となっている。

したがって、給与住宅率と民営借家率が高い中原区、多摩区の住み替え世帯が多いことが考えられる。

1990 年の国勢調査から川崎市に常住する就業者の通勤地を区別にみると、川崎区が自宅及び自区内通勤（以下「職住一致型」という）の合計は 62.5%と高く、一方、東京都へは 21.1%と低い。職住一致型は、北部になるほど減少し、東京都への通勤率が増加する。

東京都への通勤率は、高津区 39.5%、宮前区 45.0%、多摩区 50.1%、麻生区 55.7%と段々と高率になっている。

5 市営住宅の改築、改修

川崎市は今までに、終戦直後に建設した木造や簡易耐火構造（補強コンクリートブロック造）の市営住宅の建て替えを行い、残り 6 団地となっている。一方、鉄筋コンクリート造の市営住宅の戸数は、約 16,000 戸あるが、市営住宅階層の入居待機者が、まだ 8,800 人程度推定されており、建設戸数の増が必要と考えられているが、これは、高齢者などの真に住宅に困窮するものへの対策が増えたことが、大きく影響しているためである。しかし、約 16,000 戸のストックを年 200 戸建て替えるとしても 80 年かかってしまうし、今後、新たに用地取得を行った上での市営住宅建設は考えにくい。そこで、新規としては民間住宅の借上げ方式を採用し、年間 40 から 70 戸程度の増を目標に考えている。また、昭和 30 年代後半から昭和 40 年代に大量に建設した市営住宅のストックに対して、耐用年数の 70 年以内に建て替えだけで対応することは数的に不可能となるため、既存住宅の改修による延命策（住戸改善）という手法がまちづくり局内部で考えられている。住戸改善とは、この時期に大量に建設した中高層の

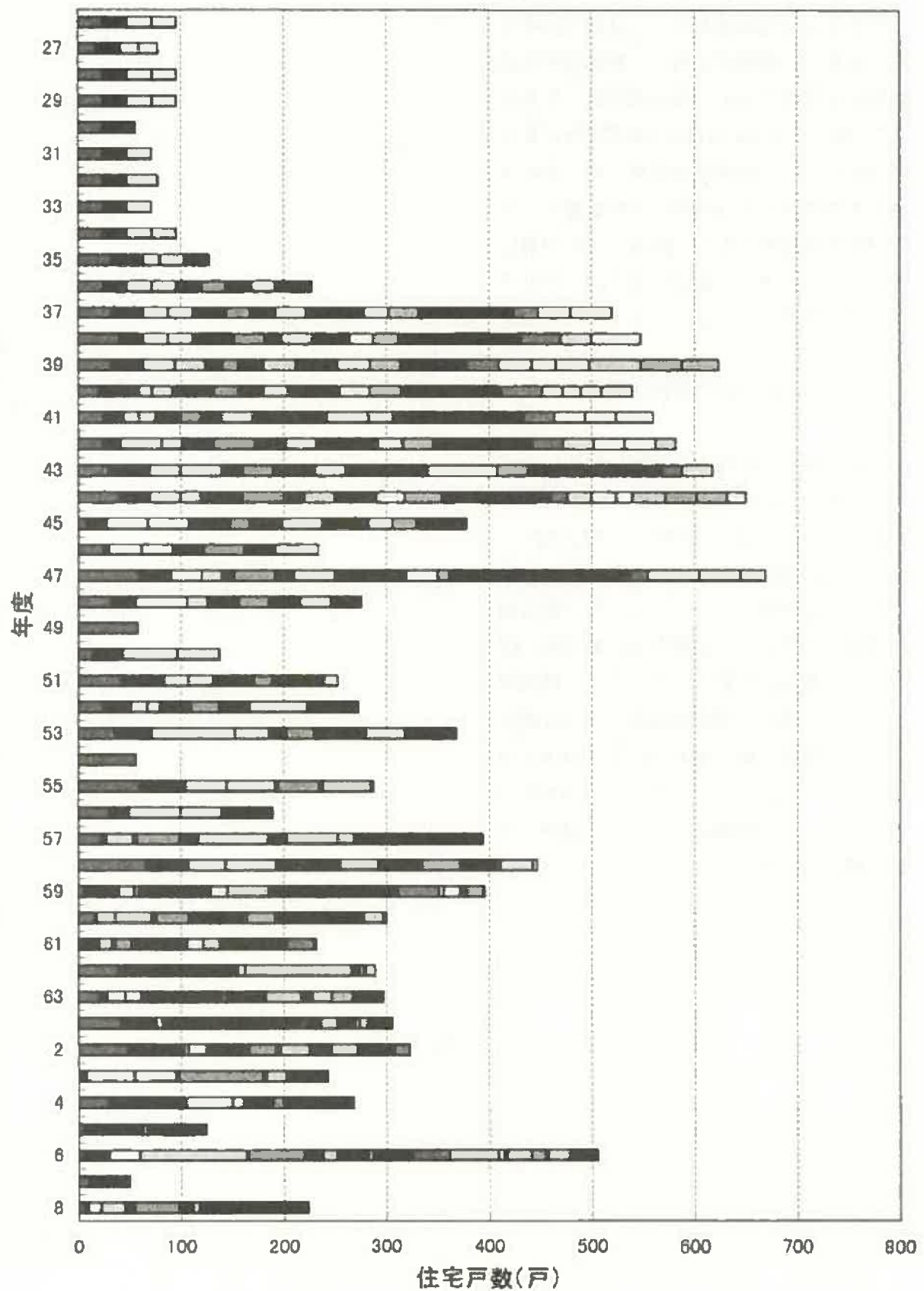
内部を抜本的に改善することにより、新築と同水準に居住機能を高め、良質な住宅として再生して高齢者世帯や一般世帯向けに供給する手法である。具体的には、1戸あたり33㎡から45㎡の居室面積を約70㎡に増やしたり、浴室設備を新設するという居住水準の向上や高齢者向けの改善として居室内の段差解消をし、階段だけの中層住宅にエレベーターを新設するというバリアフリー化も含んでいる。

6 今後の市営住宅の更新サイクル

川崎市の公共施設の施設数の中で市営住宅が占める割合は高い。したがって、この財政状況の中では、市営住宅の施設更新サイクルを計画的に算出する必要がある。

まちづくり局としては、木造及び簡易耐火構造の市営住宅の改築計画が終了後、既存の市営住宅の更新をするに当たり、鉄筋コンクリート造の建物躯体の耐久性を考慮に入れ、大規模改修工事を35年、改築工事を70年とし、計画を立てる予定があるので、今後はその計画にのっとり、順調な更新を推進してもらいたい。

年度別建設戸数(市営住宅(耐火))



第5節 主な施設の大規模改修・改築のシミュレーション

1 理由

- (1) 施設の更新時代にきているにもかかわらず、大規模な改修・改築のシミュレーションが明らかにされていない。

このため、予算の中ではその時々^{＊1}の財政状況に左右され、大規模改修・改築の時期が先送りにされている。そのことは、公共施設のスラム化をまねく恐れがある。

- (2) 施設管理をしている局の中で大規模改修・改築計画を把握していても、市全体での計画が明確に示されていないため、全体としてどのくらいの経費がかかるか財政運営に反映されていないのではない。

- (3) 主要施設の選定は、川崎市の建物（床面積 200 ㎡以上）のうち、教育施設である小・中学校、こどもを対象にした施設である保育園とこども文化センター、高齢者を対象にした施設である老人いこいの家及び市営住宅とした。これらの建物は、全体の7割を占める。^{＊1}

2 条件設定

(1) 更新サイクル

「建築工事標準仕様書・同解説 鉄筋コンクリート工事」（日本建築学会）を根拠とし、建物躯体の耐久性から大規模改修工事を30年、改築工事を65年を目処として年度毎の予算の上下がなるべく少なくなるように更新サイクルの計画を行った。

また、市営住宅については、「公営住宅法」により、鉄筋コンクリート造の耐用

年数70年として算定し、「公的住宅行政運営会議」（まちづくり局）により現在検討中の建替え・住戸改善計画資料より金額を算定した。

(2) 改築

改築後の規模は、一部に現在の場所で建替え不可能なもの、規模増、減が見込まれるもの等が有るが学校、保育園、こ文・老人については、全て同規模で建替えるものとして算定した。

改築単価は平成11年度予算見積り単価を使用し、既存建物の解体撤去費は含まない。

学校については、現在建設についてはまちづくり公社が行い、市が買い上げる形になっているため、その際の金利分を含むこととしている。

また、市営住宅については「公的住宅行政運営会議」により検討された戸当たり単価（平成10年度現在の新築住宅面積）を採用している。

(3) 改修

改修は建物躯体を残し、全ての内外装、設備を撤去し、やり直すこととした。

また、毎年度行われている維持保全のための小規模な改修は含まない。

改修単価は平成11年度予算見積り単価を使用し、工事期間中の仮設庁舎（住宅にあつては仮住居）及び引越し費用は含まない。

(4) 耐震改修

耐震診断については、昭和56年以前に建設された建物が対象となるが、防災上重要な避難所となっており、かつ数の多い学校について費用を算定した。

また、耐震補強設計、工事はその内の

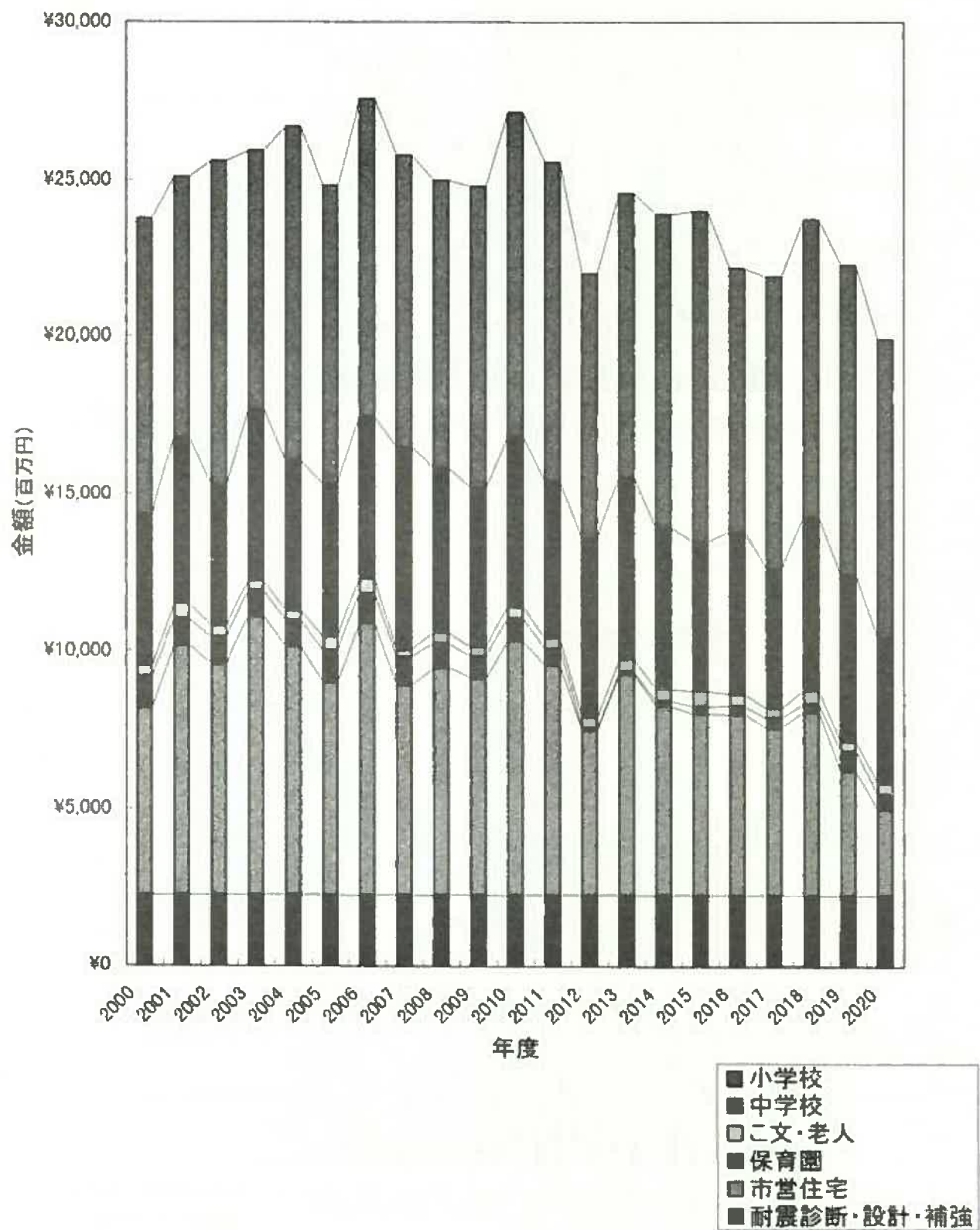
8割に対して行うものとした。

耐震診断、補強設計、補強工事費は平成11年度予算見積り単価を使用し、2000年から2020年までの21年間で行うものとしている。

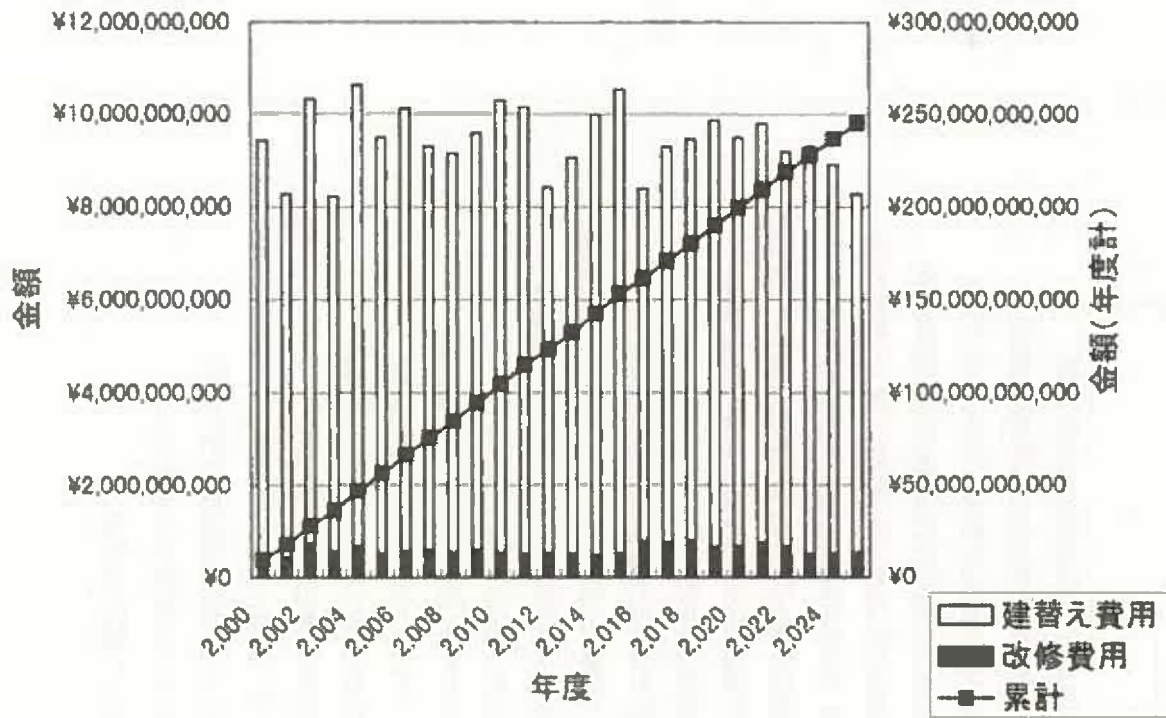
※1 川崎市局別保有施設内訳（延面積200㎡以上の建築物）

保 有 局 名（旧局名を示す）	総施設数	棟 数
総 務 局（本庁舎、第2庁舎、第3庁舎、職員寮等）	13	14
市 民 局（区役所、支所、出張所、市民利用施設等）	32	41
市 民 局（こども文化センター、こ文・老人合築）	53	53
経 済 局（市場、競輪場、産業振興会館等）	9	33
環 境 局（旧環境保全局、公園事務所等）	17	28
環 境 局（旧生活環境局、生活環境事業所等）	15	39
健康福祉局（旧衛生局、病院、休日急患診療所等）	22	29
健康福祉局（旧民生局、保育園）	88	88
健康福祉局（旧民生局、老人いこいの家単独、長寿荘）	21	21
健康福祉局（旧民生局、その他福祉施設）	30	30
まちづくり局（旧建築局、市営住宅等）	90	560
建 設 局（旧土木局、土木事務所、防災センター等）	12	16
建 設 局（旧下水道局、下水処理場等）	7	16
消 防 局（消防署、消防出張所等）	49	51
港 湾 局（ふ頭管理事務所、マリエン等）	9	32
教育委員会（小学校、中学校、市立高校）	170	425
教育委員会（幼稚園）	20	21
教育委員会（社会教育施設）	33	39
合 計		1536

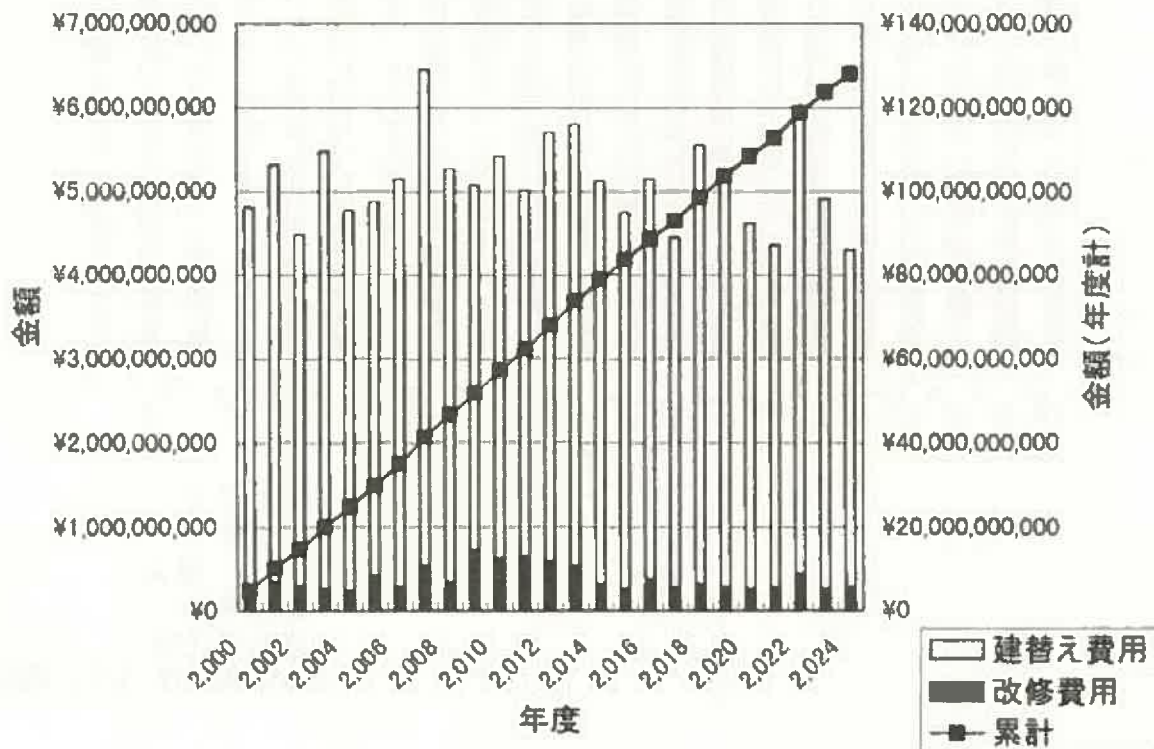
大規模改修・改築シュミレーション(2000～2020)



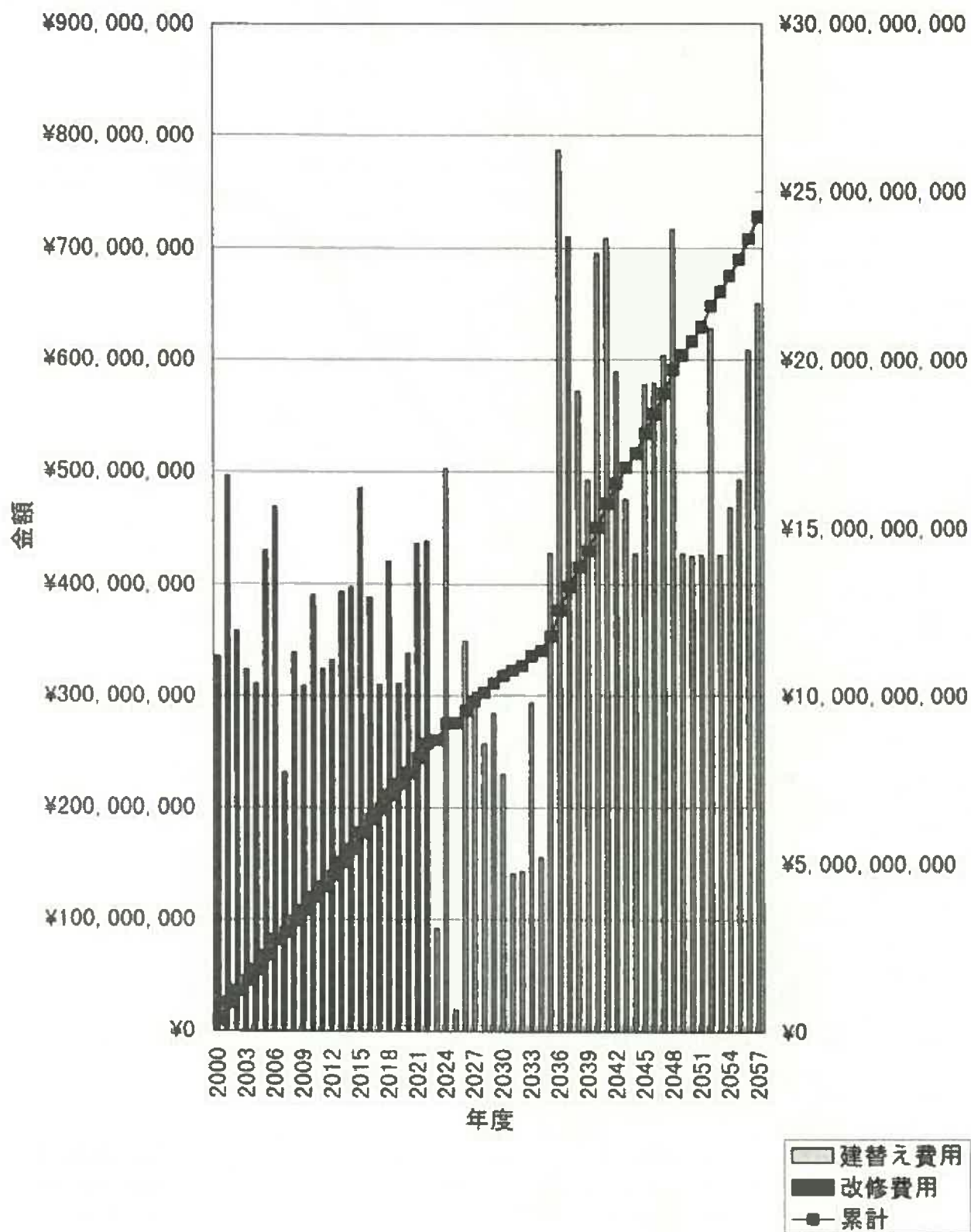
大規模改修・改築シミュレーション(小学校)



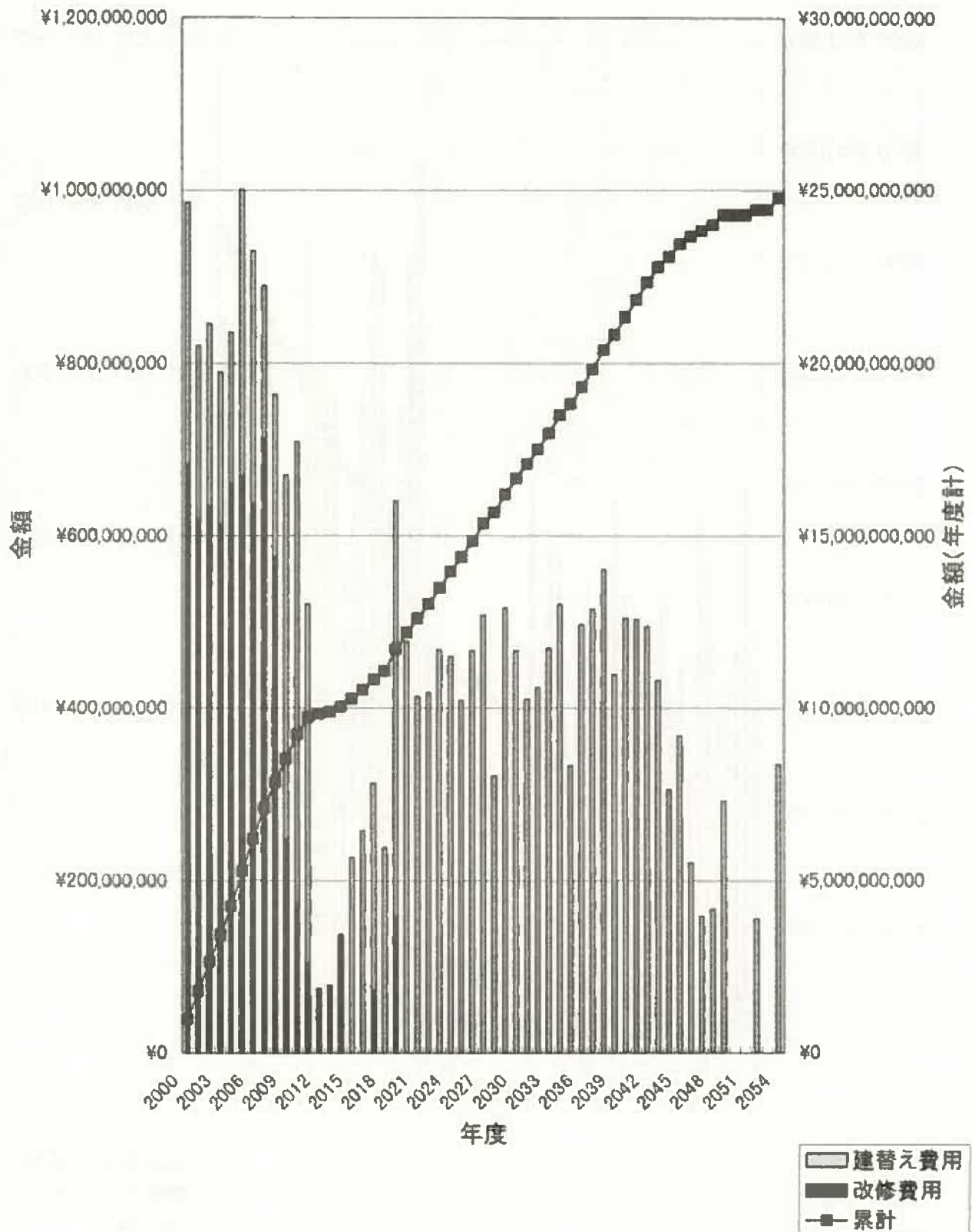
大規模改修・改築シミュレーション(中学校)



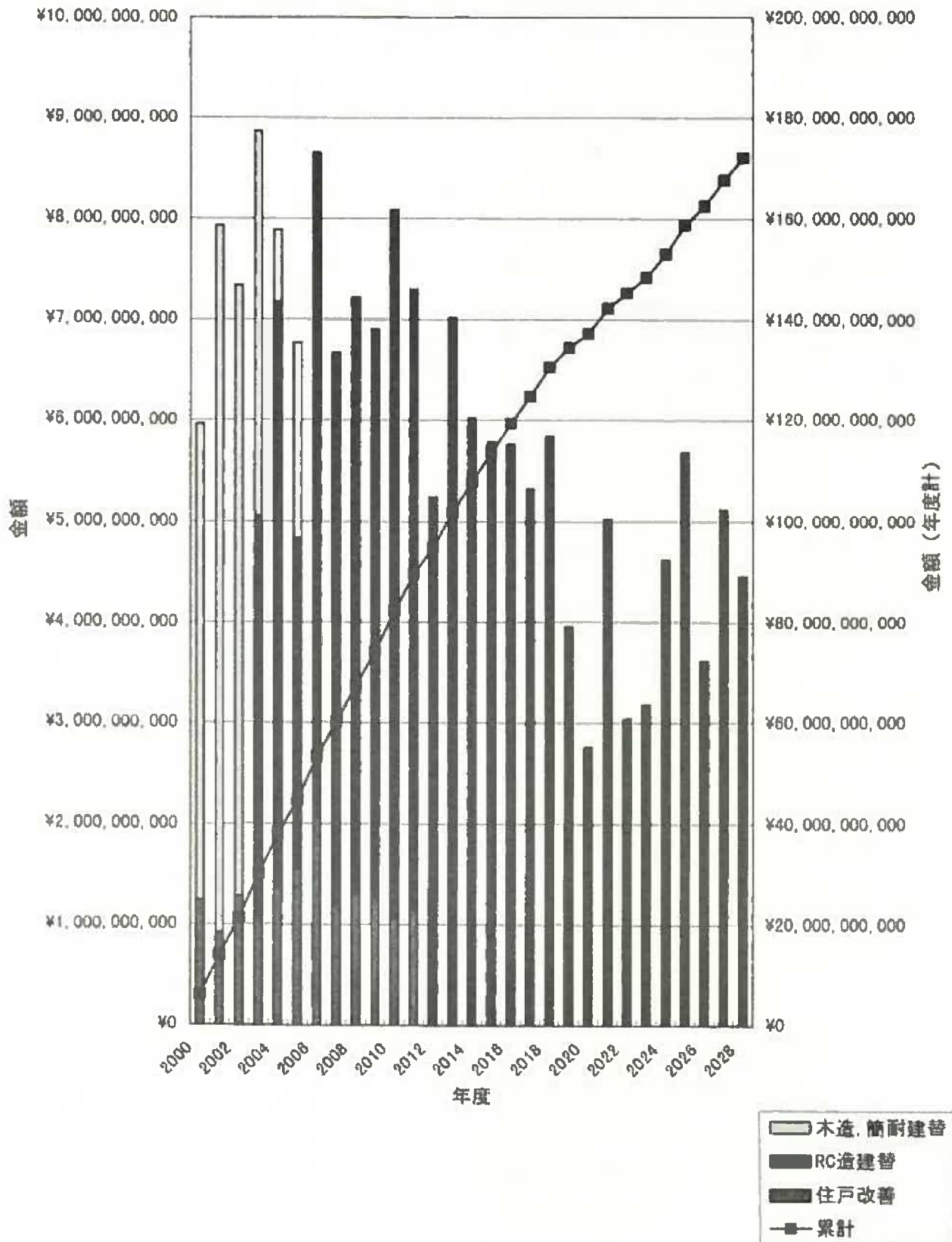
大規模改修・改築シミュレーション（こども文化センター・老人いこいの家）



大規模改修・改築シミュレーション(保育園)



大規模改修・改築シミュレーション（市営住宅）



第4章 ライフサイクル・コスト（LCC）への展開

第1節 現状の問題点

急激ともいえる都市基盤整備を迫られた都市が「公共事業」として社会資本投資してきた結果、膨大な費用を必要とする、施設の維持更新時期を向かえようとしている。前章までは、「ハコ物」の企画段階から管理・運営に至るまでを、施設の事例を示しながら検証してきたが、ここでは、今後施策の中で「ハコ物」に対してどのような取組をするべきなのかを、経費（コスト）という面を中心に検討する。

「ハコ物」の経費を考えた場合、企画段階での事業全体の経費、設計・施工段階の経費、施設を維持管理する経費、運用上必要な経費などをあげることができる。

これらの経費を事業計画の中でどのような方策により、効率よく管理することができるかが、今後、既存の「ハコ物」を含め、新しい企画に対しては必要になる。

さらに、「ハコ物」という特殊性を考えると、技術的な要素をどの時点で、どのような体制で取り込んでいくかも重要な課題である。

第2節 問題の解決にむけて

近年、各都市においてライフサイクル・コスト^{＊1}の研究が進められている。

従来は、建築物の建設計画は、建設にかかる費用（イニシャルコスト）で経済評価してきたが、今後は、新たに建築物を計画する際には、イニシャルコストのような初期

投資ではなく運用管理コストを含めた建築物の「全生涯に必要な費用」（ライフサイクル・コスト）の検討・評価を行い、企画、設計、施工、維持、管理、廃棄に至る各段階を考慮し、このライフサイクルコストの低減ができるような施設づくりを整備していくという考え方である。「ハコ物」の経費とライフサイクル・コストの関係を図で表すと次のようになる。（図1）



図1 建設費とその経費との関係

これは、一つの建築物が氷山のような固まりのように各種の経費から成り立っていることを示すもので、この経費の固まりがライフサイクル・コストといわれるものである。すなわち、この氷山の大きさを知ることが経費から見た「ハコ物」全体の事業計画といえる。また、全体事業が見えることにより、どこを、どのように調整するのかを検討することにより、最小限の経費で最大限の効果を上げるための施設計画が、推計結果によりシミュレーションできることになる。

ここで、日常生活の中での具体的な事例をあげると、次のようなものがある。

- (1) 電力会社の送電鉄塔は、1960年代から従来の塗装を止めて厚手の亜鉛メッキ

にして、100年近く耐久できる部材にしたことから、大幅にメンテナンスコストを減少させた。

(2) 住宅やビルにおいてタイル張りや石張りのものが増えてきたが、これは、外壁や床の耐久性を向上させ、メンテナンスを減少させた。

(3) また、契約時では次のような事例もある。

建設費だけをみるとC社が最小だが、ライフサイクル・コストで比較すると実はA社が最小になるという事例である。

(図2)

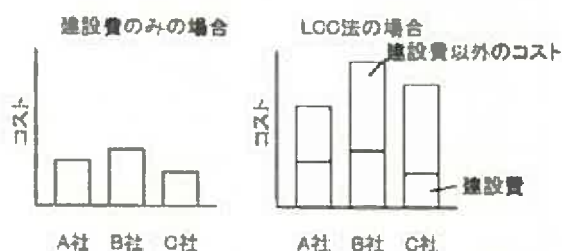


図2 LCC契約の経済性

第3章、第5節で行った、学校、保育園、子供文化センター及び市営住宅の更新時期設定とその試算は、ライフサイクル・コストの経費算出シミュレーションの一つといえる。

ここで、具体的にライフサイクル・コストでの分析を4つのコストで示す。

(1) 企画設計コスト

経費的にはライフサイクル・コストの中ではごく一部であるが、建設コストや運用管理コストに与える影響は大きい。企画の内容によっては、調査・研究費のための経費を必要とする。

(2) 建設コスト

建築工事、電気工事、機械設備工事、特殊工事及び補修工事も含めた直接工事費といわれるもので、この他にも工事管理コスト、環境管理コスト、施工検査コストなどがある。すでに、川崎市ではV E (価値工学)^{*1}の対象として検討、実施している部分もある。

建設コストの合計は、ライフサイクル・コストの中では運用管理コストに次いで大きい。建設コストを無理に削減しようとする、運用管理にコストがかかる施設になり、トータルでは逆に割高になる。運用管理を削減してトータルのライフサイクル・コストを減らすためには省エネルギー化、省力化、省資源化等を図る必要がある、そのための付加的な工事コストを追加することによって、初めて可能になる。

(3) 運用管理コスト

第1に、法令点検、定期点検保守、運転・日常点検、清掃等含む保全コストがある。これらは、建築物の使用期間全てにまたがるコストになる。第2に、修繕コストとして、防水のやり替え、建具の取替え、設備機器類の更新等のコストがある。このコストは、更新時期の効率的な運用を必要とする。第3に、光熱水費、消耗品等を含むライフサイクル・コストの各コストの中でもっとも大きく占める運用コストがあり、この他に改善・模様替えを含む改善コスト、公租公課、保険料、減価償却などを含む一般管理コスト等がある。ライフサイクル・コスト全体の経費の8割余りを占める運用管理コストを、いかに縮減するかが全体事業計画のポイントとなる。

(4) 廃棄処分コスト

第1は、解体コストであり、この他に処分コストがある。鉄筋コンクリート造の建築物は鉄骨造の建築物の解体との比較において、防音などの仮設工事、工期設定、解体材の処分方法に対して、コストがかかり、環境への影響も大きい。以上のようなコストを分析するには、さらに、細分化されたコスト(図3)*2の分析が必要になる。

収集されたデータの集積、分析を通してライフサイクル・コストはその精度を増し、信頼性を得ることができる。

ライフサイクル・コストはあくまでも推計ではあるが、これを実践することにより、今後の施設計画での経費縮減をはじめ、その他の応用範囲は広いと考えられる。

図3 建築物のLCC項目の体系化



第3節 実施にむけて

川崎市において、ライフサイクルコストを利用することにより、分析が可能な項目には次のようなものが考えられる。

- ・ 建物の総合評価
- ・ 年度毎支出計画立案の基礎
- ・ 施設計画のV E（価値工学）の実践・最適構造の採用*³
- ・ 事業化の優先度
- ・ 施設の仕様・基準の平準化
- ・ 代替案の策定（計画の柔軟性）
- ・ 大規模改修最適年次の設定
- ・ 管理・運営システムの改善
- ・ 設備機器更新サイクルの設定
- ・ 再生更新施設の効率的な計画
- ・ 複合施設への有効利用

次に、ライフサイクル・コストを作成、管理していくシステムについてであるが、分析法の開発、広範囲なデータ収集、未整備のデータ処理など、課題が山積みされている状況の中で、1つの局だけがこれを受け持つことは効率的なシステムとはいえない。また、ライフサイクル・コストの早期実現に向けて、時間と労力を効率的に運用させるためには、第三者機関を導入するケースも考えられるし、特に重要なのは、局間の横の情報をどのように収集するかという問題である。

このような状況と、ライフサイクル・コストの構築に、どのような問題が発生するかが未整理でもあることから、課題を整理するための研究チームを組織する必要がある。この研究チームは川崎市としてのライフサイクル・コストの作成、運用、管理に

対しての問題点を抽出し、その問題の解決を図ることから始めることになる。さらにはライフサイクル・コストのシステム化にむけて、必要な資料の分析・処理法を検討し、データベースの基準作成までを受け持つことも必要である。

最終的には、ライフサイクル・コストの管理に対しては、組織的な体制の見直しの中で、コスト管理を受け持つ部局が必要となる。

第4節 今後の課題

ライフサイクル・コストにより、「ハコ物」を経費の面から明らかにすることができると説明してきたが、このライフサイクル・コストをどのように活用していくかが、今後の川崎市の社会資本整備に果たす役割は大きいと考えられる。したがって、新たに研究・分析の分野を組織化することに関しては、全庁的な規模の取り組みが必要と考えられる。

また、ライフサイクルコストを導入するには、最初に膨大なデータ収集が必要なことや、多くの時間と労力を必要とすることから、研究チームの立上を行うなど、その効率化を図ることを検討しなければならない。

次に、これに係わる設計部門の技術職員の参画であるが、ライフサイクル・コストは、技術的なマネジメント無しには考えられないので、参画というよりむしろ、中心に位置する必要がある。そして、企画段階での建設目的や、設計条件の設定などに積極的に加わることによるコスト縮減策に期待したい。

これは、常に、ライフサイクル・コスト
は企画・設計・運用段階でのコスト削減を
最大の目標にしているからに他ならない。

*1 : Value Engineering の略

価値工学と訳され、最低のライフ
サイクル・コストで必要な機能を確認
に達成するために、製品やサービ
スの機能的研究に注ぐ組織的努力。

(秋山兼夫著：建設VE実践マニ
ュアルより)

V (価値) = F/C で表され、 F 値を
上げ、 C 値を下げることで、 V 値を
上げることが目標となる。

F : Function: 建物や工事が果たす
べき機能

C : Cost: ライフサイクル・コスト

*2 : 「建物のライフサイクルコスト」

編集 建築保全センター

発行 経済調査会

*3 : 建物をもつ性能を最大限に活用する。

例えば、鉄筋コンクリート造のよう
な高耐久力が必要な、鉄骨造にして
も軽量鉄骨の可能性は。といった内
容の検討する検討。

第5章 将来展望と提言

第2章では、7つの施設の事例研究、第3章では、主な施設及び第4章では、ライフサイクル・コストについて展開した。その結果、総合的に当研究会において次の様な提言をする。

研究会の提言

- 1 統廃合を含む学校施設の積極的な転用
- 2 こども文化センター・老人いこいの家等の開放と市民による管理運営体制
- 3 施設計画における「まちづくり局」の構想段階からの参画
- 4 計画的な大規模改修・改築に向けた全庁的プロジェクトの立ち上げ
- 5 建物のライフサイクル・コスト研究会の立ち上げ

提言 1

統廃合を含む学校施設の積極的な転用

(1) 小中学校の「学校教育施設」から「公共施設資源」への発想の転換

分権時代を向かえ、今後ますます市民ニーズに応じた施設の要求が多くなる中、現在の財政事情では新規の「ハコ物」建設は難しい状況にある。そこで、少子化によって、空いた「使われていない教室」を部分的に改修することによって、小中学校の一部を活用し、他の公共施設への転換を図ることは、現存する施設を資源として、有効活用するという観点から、環境への配慮等、循環型社会にも対応した施策となりうると考えられる。

ただし、再生複合化が可能な施設と設置する施設の選定の実施段階にあたっては、「川崎市学校施設利用検討委員会報告書」による等、十分な配慮が必要であり、元々は学校施設であるということを考慮に入れ、強引な考えに陥ることなく、適切な選定をするためのシステム化が必要となるため、全庁的・横断的な検討を行う部局が必要と考えられる。

さらに、現況を踏まえ統廃合を含む学校施設の積極的な転用を図る必要がある。

(2) 小中学校活用の際の管理について

「使われていない教室」を活用するにあたり、合築する場合と同じに複数局が所管する施設が一体となることで管理者を誰にするかという問題が生じるが、小中学校の場合は、教育施設というソフトとハードが一体となった特殊な施設であり、施設管理を校長以外の他の人に一元

化することは難しい。ただし、施設管理者が校長であっても、本来、一体で管理されるべきものを、使用時間帯が異なること等の管理区分上の問題から、施設自体を独立したものとするため、パイプシャッター等で仕切られたものになることが多かった。

しかし、施設自体は独立していても、電気、ガス、給排水等維持管理に係る部分を別系統とすることなく一元管理を行えば、それに係る工事費を経済的にすることが可能である。例として上げれば、こども文化センター・老人いこいの家の合築建物であるこの2つの施設は平成8年度までは民生局に一元管理されていたが、平成9年度よりこども文化センターは市民局、老人いこいの家は健康福祉局と2つの局にまたがることとなった。しかし、電気、ガス、給排水等の配管配線を別途にする工事は行わず、つまり維持管理費を別々にせず、どちらかの局に予算をつけることで処理している。

「使われていない教室」の活用に際しても同様に、系列化された縦割り行政を見直し、財政査定上の予算措置を考慮することで工事費の節減につながる事が考えられる。

また、良いサービスを選択し相応の負担をいとわない市民が増えてきつつあり、人的な経費の行政負担が少なくなるように、市民・行政の協働方式を考慮することが、これからは必須であると考えられる。

さらに、設置される施設は多くが地域の市民要望を踏まえて設けられるものなので、施設の維持・管理などに地域の協

力体制が得られるはずである。市民側の自主性を尊重し、施設を利用する時間と条件・きまりを自ら決定し管理するなど、市民による自主管理であることが望ましい。

提言 2

こども文化センター・老人いこいの家等の開放と市民による管理運営体制

(1) こども文化センターの地域への開放

こども文化センターについては、施設の大部分が建設後 20 年以内と比較的新しいため、管理区分を行う等の軽易な改修によって、利用時間外、特に夜間及び日曜日を地域にコミュニティ施設として開放していくことが可能と考えられるので、今後これを活用していくことが求められる。これにより、「使われていない教室」の活用と併せ、市民の自由な学習活動の場となることが期待できる。

施設開放に関しては、管理運営という問題が常についてまわるが、これも学校施設の活用と同様に市民・行政の協働方式から、さらに市民による自主管理によるものとしていく必要がある。

さらに、老人いこいの家にも同様な可能性がある。

提言 3

施設計画における「まちづくり局」の構想段階からの参画

(1) 施設計画には、建築物の目的、場所の

選定、予算、時間、スタッフという要素がある。これらの要素を適切にバランス良く機能させることが必要となる。ケーススタディーでは、スタッフの一員である「まちづくり局」の技術職員がどの時点で施設計画に参加したかを検証している。建物の目的や場所が選定され、かつ、予算化された時点で参加した例では、工事費を含めた経済性や管理運営の面で課題を残している。一方、「まちづくり局」が企画段階から参画した施設は、新しい技術の導入や管理体制に工夫が見られる。

また、「ハコ物」を「まちづくり局」がどのような管理ができるかという項目をあげると

- ① ライフサイクル・コスト（LCC 建物の生涯費用）を視点とした計画
- ② VE（価値工学）を取り入れたコストプランニングの検討
- ③ LCC と VE を考慮に入れた設計
- ④ 建築物の延命策
- ⑤ 既存建築物の有効利用等

があげられる。

これらの項目を施設計画の中に生かすためには、施設計画部門を強化することを前提としているが、設計・工事監理を主体的に担当していた「まちづくり局」の技術職員を、積極的に構想段階で参加させることが必要である。

提言 4

計画的な大規模改修・改築に向けた全庁的プロジェクトの立ち上げ

(1) 計画的な維持保全～シミュレーション

グラフから金額を問う

最近まで、鉄筋コンクリート造建物の耐用年数は、65 から 70 年とされているにもかかわらず、内外装が傷んだり、規模的に手狭になったというような理由で、30 から 40 年程度で建て替えが行われてきた。しかし、建設から 30 年程度で大規模改修を行えば、新築に近い状態に戻すことが可能であり、建物自体も耐用年数まで最大限に使用することができる。さらに、財政事情の悪化した現状では、今までのように、古くなった全ての建物を次々に建て替えるのは不可能であり、耐震補強も併せて大規模改修を行うことが必要となっていくと考えられる。これは、「余裕教室」の活用と同様に、現存する施設を資源として、有効活用するという観点から、環境への配慮等、循環型社会にも対応した施策となりうると考えられる。また、学校については、少子化の影響を受け、児童数の減少、つまりクラス数の減少による「ハコ物」としての必要校舎面積の減少が考えられるが、教育内容の変化に対応した特別活動室等の必要諸室の増等を考慮すると、「ハコ物」の必要面積は逆に増加することもある。そして、大規模改修は、「ハコ物」の延命策であり、怠るとかえって、改築の時期を早めることになるるので、計画的に進めることも必要である。

そこで、大規模改修と改築のシミュレーションを行ったものが、第 3 章第 5 節のグラフである。

結果としては、計画的に行うことで、毎年の投資的経費の平準化に繋がるものであるが、財政的には、今後予想される

毎年 100 億円の赤字に加え、約 200 億円の「ハコ物」建設用の投資的経費の増となることがいえる。これは避けて通れない問題であり、真剣に考えていく必要がある。そのためには、次の章で述べるライフサイクル・コストを考慮に入れて、シミュレーション全体の費用の縮減に努めていく必要があると考える。

さらに、簡単に考えるのであれば、施設数を減らせば、それに掛かる経費を少なくすることは可能であるが、短期・中期的には施設数の減少は困難であり、また、シミュレーションによる経費負担は厳しいものであることから、長期的には提言 1-(3)で述べたような施設の転用又は廃止を含めた検討が必要である。

提言 5

建物のライフサイクル・コスト 研究会の立ち上げ

(1) 計画的な維持保全～ライフサイクル・コストへの展開

建物の小規模な修繕費については、今までは壊れたら、雨漏りしたら直すというその場しのぎの仕事であったが、これからは計画的に手を入れることにより、逆にその建物の一生に掛かる費用を安価にし、かつ、「ハコ物」を資源として、耐用年数の最後まで有効に使えることを考えるべきである。そして、これを(5)で述べた大規模改修と改築のシミュレーションの経費縮減と併せて考えていくことにより、より一層の効果が得られると考えられる。

そして、これを実行するためには、過去の事例を洗い出し、データの収集を行い、検討することにより、将来の計画的な修繕費、保全費を予測することが必要になると思われる。また、今迄のように、自先の廉価な建設費だけを見ず、長期的な視野に立つことが、効率的な施設建設の有り方を検討するためにも必要な事項であると考えられる。

よって、この研究会の結論を受けて、ライフサイクル・コストを検討するためのきっかけとしたい。

報告書名 迫り来る施設更新時代に
どう対応するか

平成10年度 研究チーム報告書

発行日 平成11年 3月31日発行

発行 川崎市総合企画局都市政策部
〒210 川崎市川崎区宮本町1
電話 (044)200-2168
Fax (044)211-8354

印刷 株式会社 小笠原タイプ社
〒210 川崎市幸区下平間263
電話 (044)522-1170

川崎市総合企画局都市政策部

〒210-8577

川崎市川崎区宮本町1

電話 (044)200-2168 定価 ¥500