

福祉文教委員会先進地視察報告

日程・視察先・目的

令和7年10月21日 栃木県下野市：石橋複合施設について

10月22日 埼玉県上尾市：子ども・子育て支援複合施設AGECOCOについて

1 栃木県下野市「石橋複合施設について」

(1) 経緯について

下野市は2006年に南河内町、国分寺町、石橋町の3町の合併により誕生しており、同市の南北にはJR東日本の東北本線が縦貫している。市内には小金井駅、自治医大駅、石橋駅の3駅があり、同市は、駅を中心としたコンパクトシティ形成に向け、駅周辺整備を進めている。最も北に位置する石橋駅周辺は、市内で最も人口集積が進んでいるエリアとして、地域生活を支える拠点の形成を目指していた。

石橋駅周辺の課題は、合併に伴い廃止された公共施設の跡地（旧石橋庁舎跡、旧石橋総合病院跡）の活用、石橋公民館の老朽化、石橋児童館の整備、石橋駅前のにぎわい創出と回遊性向上であった。特に、公民館・児童館の整備は急務であり、旧石橋総合病院の跡地に統合整備することとなった。

(2) 概要について

旧石橋総合病院の跡地である約9,000㎡の土地を活用するに当たっては、公共施設整備事業と民間による余剰地活用事業を一体的に行う事業グループが組まれた。総工費は約13億円で、うち約6億円を、都市構造再編集中支援事業交付金を活用して調達し、残りは起債により賄っている。

ア 公共施設整備

整備される公共施設は、公民館機能と児童館機能を併せ持つ複合施設とされた。公共施設部分は、共有の駐車場を含め敷地全体の約3分の2を占める。事業グループとの施設整備契約は、施設的设计と施工を一括で行う「デザインビルド」方式とされた。

・公民館ゾーン

施設1階の西側部分及び2階が公民館ゾーンとなっている。1階には音楽スタジオやパフォーマンススタジオがあり、2階には会議室、個別ブースの学習室、工芸室、和室、調理室がある。会議室は、間仕切りを外すことで最大200人収容する一つの大きな部屋とすることができる。音楽スタジオやパフォーマンススタジオは、住民の意見を取り入れて設置されたもので、施設の口コミでも評価する声があり、一つの特色となっている。

また、児童館を利用する子供たちが公民館にも足を運び、公民館まつりで作品展を行うなど、児童館との相乗効果もみられる。

・児童館ゾーン

施設1階の東側が児童館ゾーンとなっている。遊戯室、集会室、創作活動室の3つの部屋に分かれているほか、屋外にゴムチップ舗装で安全なおおぞら広場がある。メインの広い遊戯室は、図書コーナーや隠れ家スペース「デン」、柔らかいクッションマットになっている乳幼児スペースがあり、利用する子供の遊び方や年齢層に合わせた自由な使い方ができる。集会室は、曜日・時間ごとに使い方が入れ替わるようになっており、卓球や学習に使われている。創作活動室では、スタッフによる工作教室のほか、談話や学習室としても使えるようになっている。

・共有ゾーン

建物1階、公民館ゾーン・児童館ゾーンの間部分部分が共有ゾーンになっている。両館共通の事務室や飲食が可能なエントランスホール、学生の意見を取り入れた話しながら学習できるグループ学習ス

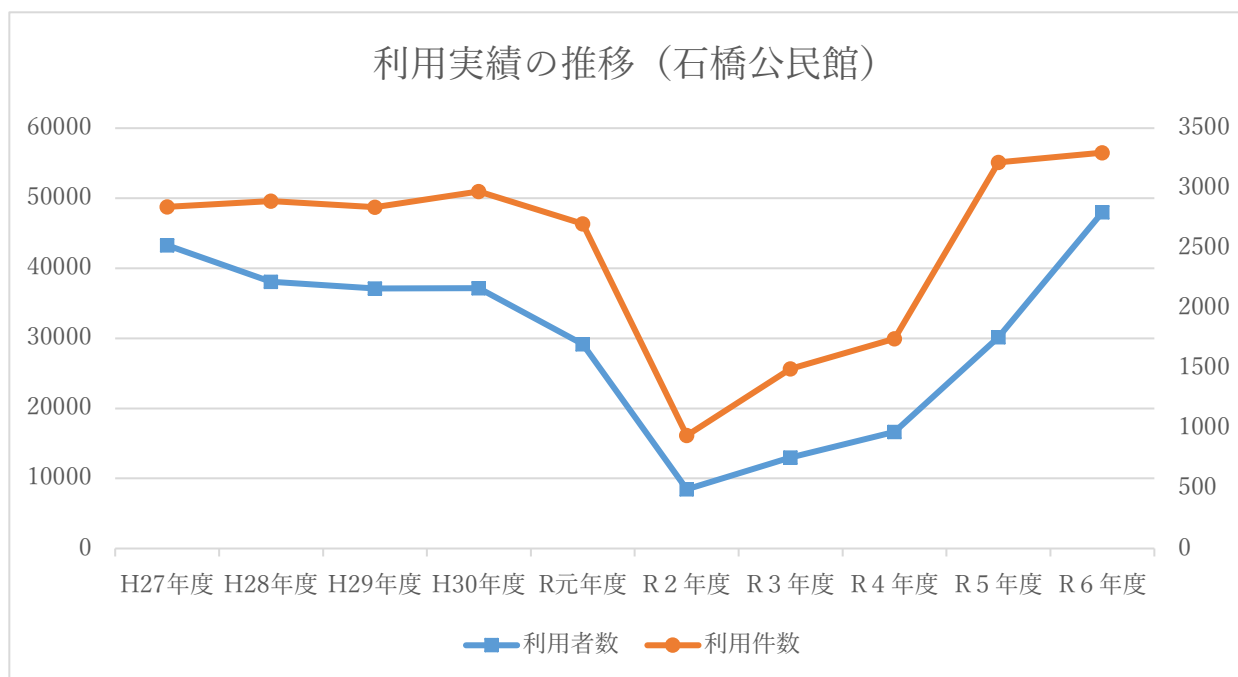
ペースがある。

イ 民間施設整備

民間による余剰地活用事業として、残りの約3分の1の敷地に、事業グループに参画する地場のドラッグストアチェーンが進出している。民間活用部分は、下野市との間に30年間の定期借地契約が結ばれており、月々90万円の地代収入が下野市にもたらされている。民間提案によって民間資金で整備されたドラッグストアは、複合施設の利用者に買い物の利便性をもたらすほか、公民館の一部で飲食できることで、集客における相乗効果も生み出している。

(3) 実績と効果について

ア 石橋公民館



石橋公民館の利用実績は、コロナ禍による落ち込みはあったものの、順調に増加を続けている。令和4年12月に複合施設として新装開館したこともあり、6年度には利用者数、利用件数ともに過去最高を記録している。住民の意見を取り入れたスペースの設置や、学習室を利用する中高生という新たな利用者層の増加が要因と考えられるとのこと。

イ 石橋児童館

年度	幼児 (人)	小学生 (人)	中学生 (人)	高校生 (人)	大人 (人)	合計 (人)	開館日数 (日)	1日平均 (人)
R1	1,979	1,127	27	4	1,709	4,846	274	18
R2	1,231	841	79	0	1,027	3,178	260	12
R3	1,139	886	118	0	1,081	3,224	293	11
R4	2,156	1,877	31	12	1,981	6,057	290	21
R5	4,736	2,089	182	27	4,357	11,391	293	39

R 6	4,850	4,171	582	319	4,928	14,850	293	51
-----	-------	-------	-----	-----	-------	--------	-----	----

石橋児童館も公民館と同様にコロナ禍による落ち込みはあったものの、令和4年12月に複合施設として新装開館したこともあり、令和6年度には全ての年齢層で過去最高を記録している。公民館との連携事業（公民館施設を利用した児童館行事や公民館まつりへの参加）だけでなく、公民館利用者へ、18歳まで利用できる児童館という施設の周知ができたことによる効果も大きいと分析されていた。高齢者や子育て世代が児童館行事を知って新たに参加する姿や、公民館で学習する学生が息抜きに児童館で卓球をする姿、親や兄弟が公民館の講座に参加する間、児童館で遊んで過ごす子供の姿などに表れているとのこと。

(4) 課題と今後の展開について

地域の人と人とのつながりの希薄化や、地域の子供たちを見守る「地域力」の低下が見られる中、下野市は、地域拠点としての複合施設の機能強化を目指している。複合施設となったことで、一部では交流する姿が見られるようになったものの、まだ公民館、児童館それぞれを、各々の目的で訪れる個人・グループの利用が中心になっている。

そのような現状に対して、近くに学校が立地する強みを生かし、学校活動への地域参入を推進する拠点としての機能強化を図ったり、子供や地域住民の居場所としての機能強化、各々の目的で集まった人々の間につながりが生まれるきっかけを増やしたりといった「地域のウェルビーイングの実現」に向けた取組を仕掛けていくとのことだった。

(5) 下野市の視察を終えて

公民館やまちづくりセンターも含めて、知多市の多世代の交流拠点となっている公共施設を考えると、目的を持った人以外の来訪が少ない、とりわけ中学生・高校生世代の来訪が他の世代に比べて少ないなど、下野市と同様の課題を抱えていると感じる。下野市では児童館が9か所設置されているのに対し、知多市では児童館の基準を満たす施設が、現状ふれあいプラザ内の児童センターに限られていることも行政サービスの遍在という観点で気になる点である。

これらのことへの対策として、学習室の増設や商業機能の誘致といった方向性が今回の視察から得られた視点である。

学習室については、ふれあいプラザ内の中部公民館のものは午後9時30分まで利用できるが、中央図書館2階の視聴覚学習室は午前9時から午後6時までの解放と、下野市の図書館と同様、中高生の使用が考えられる時間よりも早く閉まっている。本市でもアンケート等の手法により、「どの公共施設に学習室があると立ち寄りやすいか」「開放時間は何時までがふさわしいか」「会話ができるグループ学習室のニーズがあるか」など、慎重に中高生のニーズを酌み取り、学習室の増設を検討していくべきだろう。

ふれあいプラザには、中部公民館と児童センターが併設されている。石橋児童館と同様、児童センターも18歳まで利用できる施設ではあるが、市ホームページに掲載されている児童センター事業は、中学生以下を対象とするものが中心のように見える。利用者の幅を広げていく観点からは石橋複合施設と同様、公民館との共有部分に対話のできる学習スペースや、飲食できるスペースを設けたり、中高生が参加したくなる事業内容を取り入れたりしていくことも必要だろう。

児童館自体が知多市に少ないことについても、市民ニーズを正確に酌み取ることが必要だろう。知多市では「児童館」という行政サービスを市民がどのくらい知っているだろうか。学校に通えなくなったときの居場所になったり、放課後の時間の使い方の選択肢になったりできるのだろうか。学習塾や習い事との兼ね合いや、中学生の部活動の段階的縮小といった学校環境の変化も見据えて、安心し

て子供を通わせることのできる児童館が、既存公共施設との複合化によって「利用者の呼び水」となるか、検討してもらいたい。

商業機能の誘致については、北街区や金沢IC(仮称)周辺の広域交流拠点の整備に関連してサウンディング調査が行われてきた。施設の建設後の出店可能性は別として、建設そのものという部分については、なかなか民間活力で行うことは難しい模様だが、もう少し小規模な施設整備にどこまで需要があるか、民間の意見が聞きたいところである。例えば、石橋複合施設のようなドラッグストア等の小売店やチャレンジショップが、岡田まちづくりセンターの敷地の一角にある旧岡田プールを除却した後の部分に進出するといったことも考えられる。

いずれにしても、周辺の地理的な状況を踏まえて、どの公共施設が各地域の福祉増進に資する拠点となり得るか、どのような機能を持たせることがふさわしいか、そこに民間活力導入の余地がどのくらいあるか、総合的に検討していくことが必要だ。

石橋複合施設の整備経緯、手法、運営の取組は、知多市で今後取り組むべき地域福祉の向上とにぎわい創出の拠点づくり事例として大変参考になるものであった。

2 埼玉県上尾市「子ども・子育て支援複合施設AGECOCOについて」

(1) 経緯について

今回視察を行った「子ども・子育て支援複合施設AGECOCO」は、上尾市の中西部に位置するが、建設当時は、付近の2つの保育所(旧西上尾第一、第二保育所)が老朽化し、医療的ケアの必要な子供の増加に対応が難しくなり、更新の時期を迎えていた。

また、発達に不安を抱える子供の支援を行う「つくし学園」が同市の北西部に位置していたが、施設の老朽化に加えて入所希望者の増加への対応が必要になっていたこと、さらには、市役所とも距離のある市の外れに位置していたことから、発達支援相談センターとの連携や市内各所からの通園に時間がかかるという課題を抱えていた。

これらの課題に対し、2つの保育所、つくし学園、発達支援相談センターの4機能を集約した「子ども・子育て支援複合施設AGECOCO」を整備することで、各施設の定員増加、施設と行政の連携による切れ目のない発達支援の提供を目指すこととした。

(2) 概要について

ア 大谷西保育所

旧西上尾第一、第二保育所を移転統合する形で令和5年4月に開所した。定員は90名で、産休明け保育(生後57日)から就学前までのお子さんを受け入れている。コの字型の複合施設の北側を占め、共有部分を挟んだつくし学園との交流保育を特色としている。

イ つくし学園

上尾市北西部にあった旧つくし学園を、40名から70名へ定員拡大して現在の場所へ移転した。早期からの療育・保育を行うことで心身の成長を促し、基本的な生活習慣を身につけ、個々の力を伸ばしていくことを目的とした、児童福祉法に位置付けられた児童発達支援センターである。

10名程度のクラスに5、6名の保育士がつくことできめ細かな保育・療育を行うとともに、併設の発達相談支援センター(こども発達センター)とも連携し、切れ目のない支援を提供している。

ウ 発達相談支援センター(こども発達センター)

上尾市役所内にあった旧発達支援相談センターを複合施設に取り込むことで、療育・保育の現場との連携を強化している。児童の発達に関する相談に応じ、発達や行動面に不安や課題のある児童を心身ともに健やかに育成するための支援を目的としている。理学療法士、言語聴覚士、作業療法士、公認心理師が配置され、様々な相談に専門的に応じたり、助言や訓練を行ったりすることができる。

令和7年4月から「こども発達センター」と名称を変更している。

(3) 実績と効果について

複合施設となったことで以下の効果が期待されている。

ア 交流保育によるインクルーシブ教育

園庭とラウンジが大谷西保育園とつくし学園の共有部分となっており、日々の保育や季節行事を通じて交流保育を実現している。視察時には合同で行っている歌集会が行われていた。保育所の児童が歌ったり、踊ったりするのを見て、つくし学園の児童がまねてみようとしたり、体を動かす様子を見学することができた。

保育所の子供たちは、大人が説明することがなくても一緒に過ごす中で、装具が必要だったり、障がいのある友達を自然に理解し受け入れ、待ってあげたり譲ってあげたりする力を身につけているとのことだった。

つくし学園の子供たちには、保育所の子供たちがよい刺激になっており、周りの人への関心が育ち、コミュニケーションを取ろうとするなど、成長につながっているとのことだった。

イ 医療的ケア児の受け入れ

現在は保育所とつくし学園で、何らかの医療的なケアが必要な子供を合計10人受け入れている。施設には看護師が配置されており、各児童の主治医から必要なケアについて説明を受けている。保護者と体調についてコミュニケーションを取ることで、一人ひとりの症状に合わせた対応を心がけている。

ウ 切れ目のない発達支援

こども発達センターが相談支援を担い、つくし学園が児童通園を担っている。つくし学園で個別支援計画を定め、実際に通園し、クラスでの小集団活動や給食の食事指導、専門職による個別の訓練を実施する。こども発達センターでは、保護者からの発達に関する相談を受け、つくし学園につないだり、親子教室を実施したりするほか、市内の保育所への訪問支援を行っている。

エ 地域インクルーシブの推進

地域の子育て中の親子を巻き込んで、保育所・つくし学園の子供たちと一緒に読み聞かせやゲームを楽しむ「AGECOCOラウンジで遊ぼう！」を年に3回実施している。児童福祉法で児童発達支援センターに求められる「地域のインクルージョンの中核機能」を果たす企画となっている。

(4) 課題と今後の展開について

地域インクルージョンのための企画である「AGECOCOラウンジで遊ぼう！」が、より多くの市民が参加するイベントとなるよう周知方法の工夫や、内容の充実を図っていくこととしている。

また、定員は増加したものの、やや超過気味で、相談の件数も増加しており、数か月先まで空きがない状況とのことで、保育・療育にかかるリソースの拡大が課題になっている。

(5) 上尾市の視察を終えて

上尾市は人口増加率で上位に位置する自治体である。これは、上尾市が土地区画整理事業に努め、都心部からの転出人口の受け皿となってきた長年の取組の成果である。その一環で、区画整理区域内に換地により市有地を確保して整備されたのが「子ども・子育て支援複合施設AGECOCO」であった。トイレの配置や近年の酷暑対策、救急車の車寄せといった、様々な心配りがされた最新設備や、インクルーシブ教育のための複合施設化など、現代的な保育・療育ニーズに応える素晴らしい施設になっていた。

視察を終えて気になった点は3つある。

まずは、9月議会にて、知多市保育所等再整備計画2020について改訂案の説明を受けたが、保育分

野に限らず、本市は財政上の問題から、維持する公共施設について長寿命化を基本方針とすることが多い。今回最新の新築複合施設を目の当たりにして、古い設計の建物のまま長寿命化し、内装を整えたとして、視察した施設と同じレベル感で保育・療育ニーズに対応できるのだろうかという疑問が生じた。様々な制約がある中で行政サービスを維持していかなければならないが、必要な分野には適切に予算を割くべきであり、慎重な議論をしていかなければならない。

次に、今回視察した複合施設に含まれる機能は、岡田地区内に点在している。やまもも園はやや距離があるが、子育て支援センターとの連携に課題はないだろうか。上尾市のような交流保育を考えた場合、どのような課題があるだろうか。今回の視察を機に見つめ直したり、課題の抽出をしたりしていきたい。

最後に、「子ども・子育て支援複合施設AGECOCO」の整備に当たって、上尾市は、その総工費約20億円を全て起債により賅った。上尾市の令和5年度の経常収支比率は94.8%、財政力指数は0.857であり、知多市の6年度91.3%、0.92と比較してどちらも厳しい数値となっている（なお、前日の下野市は6年度96.1%、0.70でさらに厳しい数値となっている）。人口増加している自治体とは将来性に差があるのだろうか、財政指標が直ちに公共施設整備の可・不可を決めるものではないことが分かった。