

# 公共施設マネジメントにおける共同設置の効果と課題

しもなか よしあき  
霜中 良昭

一般財団法人日本経済研究所 調査局 副主任研究員

## はじめに

本シリーズ研究の第2・3回では「相互利用」の事例を取り上げた。本稿では、広域連携のもう一つの手法として「共同設置」を取り上げる。

公共施設の共同設置は、施設の総量抑制や管理運営の効率化のメリットがあると考えられるが、費用分担や立地に関する自治体間調整などの課題も想定される。2つの事例を調査し、その現状、効果や課題を探った。

## I. 共同設置とは

### 1. 共同設置の定義

本調査では「共同設置」を、必要な施設を自治体ごとに整備するのではなく、複数の自治体が連携して共同で設置し、利用し合う手法と定義する。

共同設置の連携相手の観点から、近隣市町村同士での連携を「水平連携」、都道府県と市町村による連携を「垂直連携」と定義づける。水平連携には、同規模自治体による連携と、中心自治体とその周辺自治体による連携の2パターンがある（図表1）。

具体的な共同設置施設としては、ごみ処理施設やし尿処理施設、消防署、病院、体育施設、文化施設等がある。本調査では、住民が広く利用する施設と

して体育施設、文化施設の各1事例を取り上げた。

### 2. 共同設置推進の論点

#### (1) 共同設置検討に至る経緯

共同設置、すなわち「施設を単独自治体で持たない」という選択の背景には、大きく分けて①コスト負担、②サービス向上の2つの問題への対応の必要性があると考えられる。

検討のきっかけとしては、施設更新のタイミングや、これまでにない新設施設の必要性が生じたタイミングが考えられる。

#### (2) 検討の推進体制・合意形成

広域連携の検討や実行には、その検討・推進体制の構築が必要である。既に一部事務組合、広域連合等がある場合は、その中での検討が考えられる。

一部事務組合及び広域連合は、複数の自治体が都道府県知事等の許可を得て設置する特別地方公共団体で、自治体の行う事務の共同処理等を実施するものである。次頁図表2に主な共同処理制度を示す。

首長間の合意形成が特に重要だが、その他に実際に利用する市民との合意形成も欠かせない。立地やコスト負担などの面での議論が想定される。

図表1 連携の組み合わせ

連携の種類	水平連携		垂直連携
	近隣の市町村同士		
連携相手	同規模自治体	中心自治体とその周辺	都道府県と市町村
具体例	<ul style="list-style-type: none"> <li>・中芸広域体育館*</li> <li>・多摩六都科学館</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・上田創造館</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・高知県立図書館・高知市民図書館本館*</li> <li>・秋田県・秋田市ホール</li> <li>・長崎歴史文化博物館</li> </ul>

※：本研究での調査対象施設。

図表2 主な共同処理制度

名称 (団体の性格)	一部事務組合 (特別地方公共団体)	広域連合 (特別地方公共団体)	定住自立圏 (団体ではない)	連携中枢都市圏 (団体ではない)
目的	普通地方公共団体及び特別区の事務の一部の共同処理	広域にわたり処理することが適当であると認める事務の一部についての総合的かつ計画的な処理 国からの権限移譲の受け入れ体制の整備	三大都市圏と並ぶ人口定住の受け皿の形成 人口定住を図るために必要な生活機能の確保	人口減少・少子高齢社会においても一定の圏域人口を有し活力ある社会経済を維持するための拠点の形成
求められる視点・役割	—	—	①生活機能の強化、②結びつきやネットワークの強化、③圏域マネジメント能力の強化	①経済成長のけん引、②高次都市機能の集積・強化、③生活関連機能サービスの向上
特徴	・事務の一部を共同処理 ・設置件数が多い	・異なる事務を持ち寄って処理できる。 ・構成団体の事務の実施について勧告できる ・直接国又は都道府県が権限委譲できる ・広域連合の長と議員は、直接・間接選挙で選出 ・平成7年6月より導入	・中心となる都市の人口規模が5万人程度 ・中心市と近隣市町村が協定を締結 ・平成21年4月より導入	・中心となる都市の人口規模が20万人程度 ・中心都市と近隣市町村が協定を締結 ・平成26年11月より導入
件数*	1,493件 (H28.7.1)	116件 (H28.7.1)	119圏域 (H29.12.1)	28圏域 (H30.4.1)

※総務省発表の数値。( )内の日付時点。

### (3) 立地

各自治体からアクセスし易い立地選定や新たな公共交通機関の運用も考慮に入れる必要がある。また、駐車場も含めた一定規模の用地確保が条件となる。

地域体育施設等は、各自治体からのアクセス性を重視し、広域からの利用者を見込む施設は、広域からの交通手段が整った駅前等が好ましい。一方で、ごみ処理施設等であれば、自然環境や生活環境への配慮が重視されることとなるだろう。

### (4) 受益者負担

利用料金を徴収する施設では、料金設定が検討課題となる。受益者負担の考え方から、連携自治体内外の住民・団体に料金差をつけることや予約優先順位の設定についても、検討が必要となる。

各自治体の費用負担については、整備費用に加え、維持管理・運営費用、将来の修繕費用についても住民が納得できる合理的な負担方法を検討する必要がある。関係自治体での人口や財政規模の違いを考慮に入れた、総合的な見地からの設定が必要となる。

### (5) 管理運営方法

誰が施設設置者と運営者となるか、また、共同設置施設運営に向けた組織の整備が必要となる。

### (6) 効果

期待される効果は、次の2点がある。

- ①サービス提供の効率化  
施設総量の抑制と財政負担縮減、人員配置の効率化。
- ②サービスの質の向上  
単一の自治体では提供できないサービスの提供。

効率化により生み出された財源を新たなサービスに充当することも考えられる。しかし、効率化による施設数・規模の削減は、サービスの低下ととらえられかねない。また、母体組織の異なる職員が混在する現場で、意思の疎通、業務区分の隙間、意見の対立などが課題として想定される。

以上を踏まえ、効率化とサービスの質がトレードオフ(逆相関)にならないような配慮が必要である。

## II. 共同設置の事例

### 1. 事例の概要

中芸広域体育館は、平成13年設置と住民利用施設の共同設置の事例としては古く、小規模5町村の水平連携による共同設置が特徴である。設置者は同5町村が構成自治体となった中芸広域連合である。

オーテピアは、4施設が複合化されており、そのなかの高知県立図書館と高知市民図書館本館が「オーテピア高知図書館」として県と市による共同設置・運営となっている。本年開館の新しい施設で、県と市の垂直連携のスキームが特徴である。

### 2. 各事例での取組状況

#### 2-1. 中芸広域体育館

##### (1) 5町村で広域連合を設立

中芸広域連合は3つの事務組合が母体である。地域の人口減を見据えて、財政運営面の効率化を図り、広域的な取り組みを推進するため、平成10年に広域連合が設立されている（図表4）。

構成自治体は高知県中芸地域の奈半利町、田野町、安田町、北川村、馬路村である（図表5）。

##### (2) 高知国体バレーボール競技会場として整備

平成14年開催の「よさこい高知国体」の成年男女バレーボール競技会場として体育館整備が必要となり、広域連合での整備検討、中芸広域体育館の設置に至っている。既存施設の集約化ではなく、全国大会対応の競技場整備が目的であったようだ。

##### (3) 共同設置の現状

利用者数は直近5カ年度平均で17,587人と構成自治体人口の162.7%、利用件数も構成自治体外が過半数となっている（図表7）。これは、当該施設が中国・四国地方以上の広域大会の競技場として整備されたことも関係していると思われる。



イベント・大会は、中芸地域外が最も多く、特に県域以上の大会件数は全体の26.3%と、広域からの大会誘致を実現している（図表8）。

##### (4) 各論点の現状と対応策

###### 1) 検討の推進体制と合意形成

前身となる中芸衛生組合（奈半利町、田野町、安田町、北川村）設立当時から自治体間で連携があり、首長間、住民との合意形成も比較的容易だった

図表3 共同設置施設の概要

事例	中芸広域体育館 「結いの丘ドーム」		高知県立図書館・高知市民図書館本館 「オーテピア高知図書館」	
連携タイプ	水平連携		垂直連携	
設置主体	中芸広域連合		高知県・高知市	
設置年	平成13年1月		平成30年7月	
所在地	高知県安芸郡安田町 大字東島2017番地		高知県高知市 追手筋二丁目1番1号	
延床面積	5,925.26㎡		17,780.72㎡（オーテピア全体：22,765.93㎡）	
施設機能	体育施設 ・アリーナ：1,920㎡バスケットボールコート2面 固定観客席759席 ・諸室 トレーニング室：136.2㎡、会議室：3室、更衣室・シャワー室：男女各1室、医務室、控室等		図書館（高知県立図書館と高知市民図書館本館の合築） ・収蔵能力：約205万冊（うち開架約34万冊） ・閲覧席：615席 ・諸室 グループ室：5室、静寂読書室：4室 研究個室：9室、対面音訳室：3室	

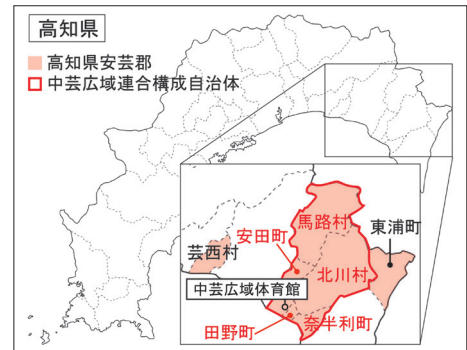
※中芸広域連合「結いの丘ドーム パンフレット」より。高知県教育委員会事務局、高知市民図書館「新図書館等複合施設「オーテピア」の概要」より。

※写真：筆者撮影。

図表4 中芸広域連合と中芸広域体育館設立の沿革

昭和41年4月	中芸衛生組合設立 (奈半利町、田野町、安田町、北川村)
昭和45年	中芸消防組合設立
昭和46年	補導センター組合設立
昭和47年	中芸衛生組合に馬路村が加わる
昭和55年4月	中芸行政組合設立(3組合を統合)
平成10年7月	中芸広域連合設立
平成13年	中芸広域連合体育館設置
平成14年	よさこい高知国体開催(青年男女バレーボール競技会場)

図表5 安芸郡と広域連合構成自治体



図表6 構成自治体と人口・財政規模

	奈半利町	田野町	安田町	北川村	馬路村	合計
人口(人)	3,326	2,733	2,631	1,294	823	10,807
財政規模(千円)	7,544,480	2,707,122	2,947,673	2,421,135	2,079,095	17,699,505

※人口は平成27年の国勢調査より。 ※財政規模は平成28年度の歳出総額(高知県公表資料)より。

図表7 平成25~29年度平均の利用状況

	利用者数(人)		利用件数(件)	
	人数	割合	件数	割合
安田町	2,017	11.5%	874	12.4%
田野町	3,268	18.6%	1,217	17.2%
奈半利町	1,554	8.8%	892	12.6%
北川村	907	5.2%	382	5.4%
馬路村	293	1.7%	68	1.0%
その他	9,548	54.3%	3,625	51.4%
合計	17,587	100.0%	7,059	100.0%

図表8 大会・イベント開催実績

主催者	平成25~29年度平均			
	件数(件)	割合	参加者数(人)	割合
5町村単独	6	13.2%	412	6.6%
中芸地域	7	16.2%	383	6.2%
安芸地域	14	33.5%	1,861	30.0%
県域・他	11	26.3%	3,093	49.8%
個人	5	10.8%	463	7.4%
合計	42	100.0%	6,212	100.0%

と考えられる。また、後に組合の構成自治体に加わる馬路村は、沿岸自治体の港を利用するなど、古くから産業分野でのつながりが深い歴史がある。

一方、5町村と同じ安芸郡でも芸西村は安芸市を挟んで離れており、東洋町は歴史的に室戸市とのつながりが強いことから広域連合には参加しなかったと考えられる(図表5)。

## 2) 立地の選定

当初の経緯の詳細が不明だが、整備場所は国道55号線からのアクセスを考慮して沿岸自治体に絞り、用地選定の結果、安田町に決定した。また、ま

図表9 体育館と主要道路・鉄道



まった平地の少ない中芸地域の特性もあり、山を切り開いて整備したようだ。土地は安田町が広域連合に売却、広域連合が所有している。



### 3) 受益者負担の考え方

利用料金は、児童・生徒以外の一般利用者が16,000円（アリーナ全面・終日・アマチュアスポーツ利用・入場料徴収なし、照明料別）だが、構成自治体の主催・共催事業や幼稚園、保育園、小中学校及び高等学校が教育上の目的で使用する場合は全額免除となる<sup>1</sup>。また、中芸地域以外の団体等が、中芸地域に宿泊して合宿に使用する場合は半額免除となっており、構成自治体や地域の教育・産業への配慮がみられる。

個人利用料金は、トレーニング室が一般200円、生徒100円と低料金である。中芸地域内外での利用料金の違いは設けておらず、広域から個人利用者を呼び込む姿勢をうかがうことができる。設定は、県内外の同規模施設を参考に決定したと考えられる。

### 4) 自治体間の費用分担

経費の負担割合は「中芸広域連合規約」に定めており、これまで変更はない。利便割、運営割については「中芸広域連合町村負担金の徴収等に関する規

図表10 中芸広域体育館に関する負担割合

	①均等割	②標準財政割	③人口割	④利便割	⑤運営割	計
建設分	10%	20%	20%	50%	—	100%
管理及び運営分	10%	—	50%	—	40%	100%

図表11 利便割・運営割の各自治体の負担割合

	奈半利町	田野町	安田町	北川村	馬路村	計
④利便割	18.4%	26.6%	45.0%	8.0%	2.0%	100%
⑤運営割	8.88%	12.92%	12.80%	4.20%	1.20%	40%

図表12 建設費の負担割合（推計）

		奈半利町	田野町	安田町	北川村	馬路村	
人口	(人)	3,326	2,733	2,631	1,294	823	
	(平成27年国勢調査)	30.8%	25.3%	24.3%	12.0%	7.6%	
財政規模	(千円)	7,544,480	2,707,122	2,947,673	2,421,135	2,079,095	
	(平成28年度歳出総額)	42.6%	15.3%	16.7%	13.7%	11.7%	
負担額相当	建設費合計	均等割	20	20	20	20	20
		財政割	85	31	33	27	23
		人口割	62	51	49	24	15
		利便割	92	133	225	40	10
	運営費合計	建設費合計	259	234	327	111	69
		均等割	20	20	20	20	20
		人口割	154	126	122	60	38
		運営割	89	129	128	42	12
		運営費合計	263	276	270	122	70
			(26.3%)	(27.6%)	(27.0%)	(12.2%)	(7.0%)
利用者数	(人)	2,017.4	3,267.8	1,553.6	907.0	293.0	
	(平成25-28年度平均)	25.1%	40.7%	19.3%	11.3%	3.6%	

※負担額相当は整備費を1,000、年間経費を1,000と仮定した場合推計値。日本経済研究所試算。

<sup>1</sup> 「中芸広域体育館の設置及び管理に関する規則」（平成13年3月29日 規則第13号）。

則」にて図表11の負担割合が定められている。

修繕費用は、管理及び運営割と同様の比率での負担としている。

図表12に、年間の建設費を1,000、年間の維持管理・運営費を1,000と仮定した場合の各自治体の負担額相当値及び自治体別負担割合を試算した。

単純な利用者数と負担額推計の比較では、田野町の負担割合が少なく、安田町の負担が多いが、現状では自治体間で不公平感等の問題は無いということである。

### 5) 管理運営方法

中芸広域体育館は設置者、土地及び施設所有者ともに中芸広域連合である。設置当初は地元NPOにより運営されていたが、現在は広域連合が直営で運営している。

中芸広域連合は同体育館事務局を置いている。なお、事務局長は広域連合の長の自治体からの出向が慣例となっている。

### 6) 共同設置の効果

共同設置という手法が、規模の大きな施設の整備を実現したといえる。これにより、継続して四国・中国地方以上の大会を誘致できており、国体競技場としての経緯を考慮すると、広域利用は当初の目的に合致した現状といえる。また、圏域にはない充実

した機器を備えたトレーニングルームは、これまでにないサービスを提供しているといえる(図表13)。

直近5年では、構成自治体人口総数の1.6倍以上の年間利用者数実績があり、設置目的のひとつでもある交流人口の増加に貢献している。

標高約90mの台地に整備され、発災時の広域防災拠点施設としての利用が検討されている。敷地内のヘリポートは、有事の際に負傷者の搬送や域外からの物資搬入の拠点としても機能する。

### 7) 課題と対応

広域連合の事務局職員は多くが構成自治体からの派遣職員である。派遣期間終了のたびに引き継ぎ、事務処理レベルの低下が免れない点が問題となっており、10年程度の期間の中で広域連合採用の職員を増やす長期的な採用計画を検討している。

施設運営者については、専門のスポーツ施設運営者への委託がサービス向上の面でも望ましいとの認識があるが、受け皿不足のため実現には至っていない。

最寄の鉄道駅から離れており、バス等の公共交通機関もなく、アクセス面では課題がある。広域連合によるコミュニティバスの運行等のアイデアはあるものの、自治体間の合意形成に課題が残る。

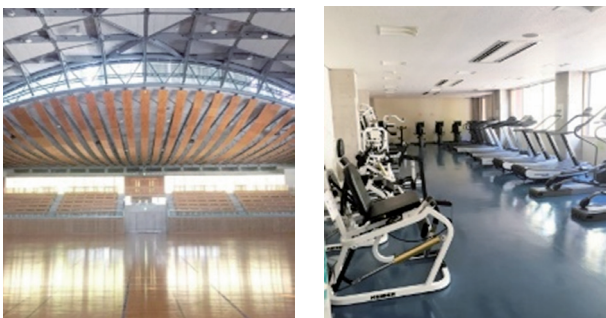
## 2-2. オーテピア高知図書館

### (1) 共同設置の取り組みの経緯

#### 1) 図書館の老朽化と厳しい財政状況

オーテピアを構成する施設機能は、高知県立図書館、高知市民図書館本館、オーテピア高知声と点字の図書館、高知みらい科学館であるが、いずれも既存施設があった。老朽化・耐震対策の問題から、平成15年頃から再整備に向けた議論が開始されたが、厳しい財政状況もあり、単独での建て替え計画等について具体的な進捗はなかった。

図表13 アリーナ、トレーニングルーム



※写真：筆者撮影。

## 2) 県・市首長間の合意

高知市（以下、市）は平成17年、平成20年と近隣自治体<sup>2</sup>と合併し、「合併特例債」と「暮らし・にぎわい再生事業の枠組みにおける交付金」により、合わせて60億円程度の施設整備費の自己負担軽減が可能となり、整備に充当する財源についての問題に解決の兆しがみられた。

さらに、平成22年8月に高知県（以下、県）・市首長同士の合意の下、トップダウンで検討開始に至っている。

### (2) 共同設置の現状

平成29年10月に「高知県立図書館と高知市立市民図書館の合築により整備する図書館の共通業務に係る連携協定」を締結して開館準備を進め、平成30年7月24日に開館している。

### (3) 各論点の現状と対応策

#### 1) 検討の推進体制と合意形成

施設のあり方や役割、機能等に関する具体的な検討は、平成22年10月に「新図書館基本構想検討委員会」を設置して議論を行っている。また、平成23年1月に「新図書館等複合施設のあり方検討委員会」を設置し、点字図書館、子ども科学館（仮称）とあわせた複合施設として整備するために必要な議論も行い、平成23年7月に「新図書館等複合施設整備基本計画」を策定している。

議論の中で、両図書館を別々に整備・運営する「単純合築」と、両図書館の重複機能を整理統合して利便性を高めた「一体型」の2つの方向性を検討し、県民・市民の利便性と運営の効率化の視点から「一体型」図書館を目指すこととなった経緯がある。

## 2) 立地の選定

公共交通機関の利便性やコンパクトシティ推進の考え方から市の中心部への整備が検討される中、一定規模の面積が確保でき、多くの人が集まりやすいという理由から、追手前小学校敷地が計画地となった。

高知市民図書館本館は立地変更となるが、分館が各地域に残ることもあってか、反対意見はほぼなかったという。

図表14 県立・市立図書館の立地



## 3) 受益者負担の考え方

図書館内のホール、駐車場の利用料金は市の条例で定め、設定金額は近隣類似施設を参考に算出している。ホールは、オートピアの各施設や市、高知市教育委員会又は高知県教育委員会が主催する事業等については全額免除の規定を設けている。

## 4) 自治体間の費用分担

整備費用は平成23年3月時点の蔵書比を参考に、県：市＝10：7としている。

社会資本整備交付金（暮らし・にぎわい再生事業）と合併特例債の活用により、市負担額は14億

<sup>2</sup> 平成17年：高知市、鏡村、土佐山村、平成20年：高知市、春野町。

2,600万円に抑えられており、市ではその縮減した資金の一部を蔵書の充実等に充当している（図表15）。

市施設である声と点字の図書館及び高知みらい科学館の整備費用は、交付金等を充当した後の実質的な市の負担額の半分を県が負担するとの首長合意があり、県の最終負担額は、44億7,000万円となっている。

維持管理費の負担割合は、県：市＝10：7、受付などの運営費、県と市の共同事業及び図書館情報システム保守費は、県と市で折半としている。

資料購入費は、県が1億円に対し、市は約3,900万円となっている。市は他に市立図書館（分館）を有し本館に予算を集中できない点、県の購入書籍は専門性が高く、購入費が膨らむ点も影響している。

購入予算は県・市が調整の上で決定後、各々で選書・購入するが、購入前に購入予定図書の調整を行い、重複を避けている。

5) 管理運営方法

条例上は、高知県立図書館及び高知市民図書館の2つの公の施設を設置していることになっている。

「新図書館等複合施設の構造物の所有に係る協定書」（平成29年12月28日）を締結し、新図書館、駐車・駐輪場及び外構は県：市＝10：7の割合で共同所有としている（図表16）。県か市の一方に偏重した蔵書構成・運営とならないよう、2館長体制を採用し、有識者2名に特別アドバイザーとして助言を得る体制を構築している（図表17）。

県と市では図表18のように業務分担し、共通業務

図表15 財源内訳（単位：百万円）

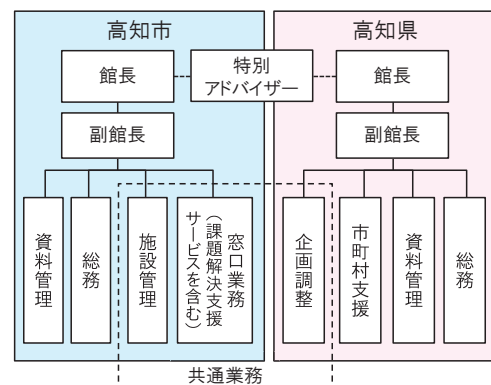
	総事業費	市						県	
		配分事業費	交付金	起債①	一般財源②	交付税措置額③	実質負担額①+②-③	配分事業費	実質負担額
オーテピア高知図書館	12,354	5,159	1,756	3,232	171	2,262	1,141	7,195	4,185
オーテピア高知声と点字の図書館	549	549	110	417	22	290	75	0	75
高知みらい科学館	1,691	1,691	429	1,199	63	841	210	0	210
合計	14,594	7,399	2,295	4,848	256	3,393	1,426	7,195	4,470

図表16 構造物の所有割合

用途区分	県	市
新図書館、駐輪・駐車場、外構（建築外構）	10	7
点字図書館、こども科学館、公衆トイレ、多目的広場、遊歩道（南側通路）	—	10

※「新図書館等複合施設の構造物の所有に係る協定書」より。

図表17 体制図（業務別組織）





図表18 業務分担

共通業務	県と市の共通の業務について、職員を出し合うなどして連携。課題解決支援は相互連携（窓口は市、窓口以外は県）。企画調整業務は県が主体。窓口業務及び施設管理業務は市が主体。
県独自業務	主に高知県立図書館機能（市町村立図書館等に対応できない問合せへのレファレンス・サービス支援、県負担による図書館間配送、移動図書館等）。
県から市への委託業務	施設管理や施設利用許可、使用料の徴収などの簡易な業務は、市が一元的に実施して効率化・合理化を図る。
市独自業務	主に高知市民図書館本館機能（分館・分室支援等）についての業務。

は、県及び市からの正職員を配置して、各業務別に実施主体を決めている。

専門書に強い高知県立図書館の専門職員（11名）が加わることで、レファレンス機能強化を図り（図表17内の課題解決支援サービス）、昨今の図書離れを脱却し、県民・市民に良い本を知ってもらおう戦略的な図書館、趣味、事業に利用できる課題解決型図書館にするという意図がある。

専門職員をレファレンス機能に集中させる分、視聴覚資料の貸し出し（本の貸し出しはセルフサービス）、書庫への返却等は、40人程度の外部委託職員等が担当することで業務のすみわけを行っている。

各業務担当者として非常勤職員等を採用する場合は、各業務の主体となる方が雇用し、経費は折半することとしている。

また、県・市の連絡調整のため、年1回定期に連絡会議を開くこととしている。

### 6) 共同設置の効果

玄関やトイレなどが県・市で共有でき、スペースと費用が削減できている。

高知市民図書館利用者も専門性の高い県立図書館のレファレンス機能を利用でき、サービス向上が図られ、市街地中心部に整備されることで利便性も向上している。

### 7) 課題と対応

蔵書は、県が専門書中心、市が一般向けで種類・

ポリシーが異なるため、県寄り、市寄りの図書館が出来てしまう懸念がある。そこで高知県立図書館、高知市民図書館それぞれに館長を置き、外部有識者を含めた会議を設置して調整を行っている。

県・市職員間で業務や言葉の定義が異なることから、すり合わせに苦労したようだ。また、市が独自のカテゴリを設けていた高知資料の分類番号の統一に手間がかかったとのことである。

立地する高知市以外では県民の関心が低く、広報物による情報発信に注力している。

## III. 事例研究を踏まえた今後の展望

事例研究を踏まえ、共同設置の課題と今後の展望について考察を行う。

### 1. 共通した特徴

#### (1) 財政面の課題への対応

人口減少と老朽化の進む公共インフラ・施設の更新問題等から、全国の自治体の財政状況は一層厳しくなる。新たな施設を整備することは、これまで以上に将来に対する責任の重い行為となるだろう。

調査事例では、国体開催や施設老朽化・狭隘化という大きな問題を目の前に、単独整備が難しい財政面の課題があった。共同設置のスキームは、このような課題を乗り越える解決手法の一つになるだろう。

#### (2) 首長合意からの具体的検討

首長間の合意形成にはじまり、トップダウンでの

検討がスムーズである。住民に対しては広報活動などにより事前に情報発信するとともに、意見を吸い上げていくことが必要であろう。国体開催等の共通目的があると議論が集約されやすい可能性もある。

水平連携では、まずは歴史的なつながりの深い近隣自治体間での連携協議が多くなると考えられる。既に一部事務組合等があれば、具体的検討はそれら組織を活用することが現実的であろう。

垂直連携は運営段階の事例が少なく、引き続き状況を見守っていきたい。

### (3) 広域対応施設の整備

利用者が広域にまたがる施設であることがひとつの条件となる。地域施設は各自治体が自前で整備・所有し、広域対応施設を関係自治体からの交通アクセスの良い場所に整備するといったようなすみ分けで、事例が増えると考えられる。

## 2. 課題と展望

### (1) 運営組織

中芸広域体育館は権限を一人に集約できているが、周囲の自治体に配慮して委譲権限を十分に活用できない実情もあるようだ。一方で、オーテピア高知図書館では2館長制にアドバイザーを加えた合議制を重視したが、意見が食い違った際に決定が下せないことも考えられる。いずれも組織の権限をどのような扱いにするかは、連携自治体同士の関係や施設の特性などを踏まえて柔軟に考えていく必要がある。

事例をみると、運営組織は各自治体職員の強みを生かした役割分担を踏まえ、必要に応じて新たな職員を補充（もしくは採用検討）している。IT機器等の導入や非正規職員を活用し、主要業務に限られた経営資源を集中させることが、サービス向上の観点からも重要といえる。

### (2) 費用分担

整備費は、均等負担部分に加え、立地、人口、財政規模を考慮した重みづけが必要となる。また、異なる施設の合築であれば専有面積比についても考慮の必要がある。

維持管理・運営費も同様に、均等負担部分に加え人口割合や利用者割合での負担が考えられる。また、更新費については、中芸広域連合の事例を参照すると、施設種別によって建設費用の按分割合に沿ったものと運営費用の按分割合に沿ったものがある。

これらの按分方法に一般的な法則はないと思われる。オーテピアでは市負担の半分を県が持つことを首長合意している。自治体間の関係も考慮した十分な議論が必要となるだろう。また、維持管理・運営費の負担方法は、供用後の人口や利用者数の変化に応じて、当初計画からの変更協議が必要となるだろう。

## 3. 今後への期待

今回取り上げた事例において、共同設置の最大の効果は「サービスの質の向上」にあると思われる（大規模大会対応アリーナと充実したトレーニング機器を有する体育館、高度なレファレンス機能と蔵書を有し、好立地の図書館の整備）。また、二重投資を避ける、複合施設化による面積総量の抑制といった点で「効率化」の効果も得られている。

検討段階、合意形成、費用分担等にはまだ共通した法則や手順がみえず、実現までに課題は多い。しかし長期的視点では、それら課題を克服する労力に比べ、得られる効果が大きいのではないだろうか。先行している事例を踏まえて、今後、共同設置が推進されていくことに期待したい。特に垂直連携については、開館間もないオーテピア高知図書館が各所でメディアに取り上げられ、注目度も高い。今後は検討段階の秋田県・秋田市ホールが続くと思われ、それらがどのように進展していくか、注目したい。