

第4章 適正配置等に関する基本的な考え方と取組方策

1 建物の基本方針

本市の公共施設は、近い将来、施設の更新時期を集中的に迎えることとなります。

また、人口減少や少子高齢化の進展により、将来の財政規模も縮小していくことが予測され、現在ある施設を今のまま維持することは非常に困難となることが容易に想像されます。

このため、公共施設の総量を縮減していく必要がありますが、公共施設が提供するサービスに対するニーズの増減に対応する中で、総量をコントロールしながら縮減を図ることとなります。

次世代に大きな負担を残さないよう、また、市民にとって、真に必要な公共施設の量を確保するとともに施設を適正な状態で維持し、適切かつ質の高い行政サービスを提供することができるよう、以下の基本方針に基づき、公共施設マネジメントを推進します。

～公共施設（建物）の適正配置等に関する基本方針～

方針1 保有総量の適正化

方針2 予防保全による長寿命化の推進

方針3 管理運営の適正化

方針1 保有総量の適正化

市民ニーズや社会環境の変化に対応した公共施設に再編するため、機能の充実を図りつつ、複合化や機能集約による統廃合、用途廃止による施設の廃止等を柔軟に行い、施設の適正配置と総量縮減を進めます。

ただし、再編にあたっては、市民・利用者への丁寧な説明を行うなど、合意形成に努めます。

(1) 総量の縮減

- ・既存施設の更新等にあたっては、施設ごとの機能や利用実態を踏まえ、類似・重複した機能の集約化や施設の統廃合等を進めるとともに、施

設の複合化を基本に検討し、施設総量の縮減を図ります。

- ・廃止する施設については、積極的な処分を進め、売却収入を他の公共施設の更新費用の財源に充てることを基本とします。
- ・施設の廃止を進めるにあたっては、廃止後の転用等の活用や処分の方針についても並行して検討し、未利用の財産とならないように努めます。

(2) 新規整備の抑制

- ・公共施設が提供するサービスに対し、新たな市民ニーズが発生した場合で、既存施設の転用や複合化等によっても対応が困難な場合を除き、原則として、公共施設の新規整備を抑制します。
- ・これまで整備が進められているものや、政策上、どうしても新規整備が必要な場合には、ライフサイクルコスト^{注1}の軽減を図った上で、整備を進めます。

注 1 ライフサイクルコスト（LCC）とは、建物では計画・設計・施工から、その建物の維持管理、最終的な解体・廃棄までに要する費用の総額をいう。

方針 2 予防保全による長寿命化の推進

今後も活用していく施設については、施設をできるだけ長く、安全に利用できるようにするため、これまでの対症療法的な事後保全に加え、施設の状態を見極めながら予防保全にも取り組み、施設の長寿命化を図ります。

(1) 予防保全型の維持補修の推進

- ・これまでの維持補修は、壊れてから補修を行う事後保全を中心に実施していましたが、長期的な視点で計画的に維持補修を行う予防保全を取り入れ、施設の状態に応じて事後保全と予防保全を効果的に実施することで、施設の長寿命化及び財政負担の軽減と平準化を図ります。

方針 3 管理運営の適正化

施設の更新費用だけでなく、施設の点検や清掃、光熱水費等の維持管理費の縮減に努めるとともに、民間活力の活用等により、提供するサービスの質の向上を図り、効率的かつ効果的な管理運営に努めます。

(1) 維持管理費の縮減

- ・同一または類似の施設分類に属する施設の維持管理に係る委託費（清掃、警備、保守点検等）等について、契約方法の見直し等を検討し、維持管理費の縮減を図ります。
- ・光熱水費等について、これまで同様、節減に努めるとともに、施設・設備の補修等にあたり、断熱性能の向上や省エネルギー機器の導入等を検討し、維持管理費の縮減を図ります。

(2) 適切な行政サービスの提供

- ・法令上の義務や設置目的の達成状況等を勘案し、行政サービスとして提供することの必要性を見直すとともに、市民ニーズや利用実態を的確に把握し、民間資源や民間活力の活用を図りながら、公共施設における必要かつ質の高い行政サービスが提供できるようサービスの適正化に努めます。

2 インフラ・プラント系施設の基本方針

市民生活を支える基盤となる、道路や橋りょう、下水道に代表されるインフラ施設やし尿処理施設等のプラント系施設については、建物と同じように施設の複合化や機能集約、統廃合等により、人口規模に合わせた総量の縮減を目指すことは非常に難しいと考えられます。

このため、市民生活における安心と安全を確保できるよう、以下の基本方針に基づき、公共施設マネジメントを推進します。

～公共施設（インフラ）の適正配置等に関する基本方針～

方針1 効率的な維持管理の推進

方針2 予防保全による長寿命化の推進

方針1 効率的な維持管理の推進

点検等により、破損箇所の早期発見や劣化状況の正確な把握に努め、適切な維持補修を行うことで利用者等の安全確保を図ります。

また、新たな技術や製品の活用を検討し、維持管理費の縮減を図るとともに、効果的な維持管理に取り組みます。

方針2 予防保全による長寿命化の推進

橋りょうや漁港施設については、既に長寿命化計画等を策定し、取組みを進めているところですが、それ以外の施設についても、建物と同様、長期的な視点で計画的に維持補修を行う予防保全の考え方を取り入れた計画的な施設の更新等に努め、施設の長寿命化及び財政負担の軽減と平準化を図ります。

3 公営企業保有施設の基本方針

水道局、病院局といった公営企業局が保有する施設については、地方公共団体が住民の福祉の増進を目的として設置したもので、各公営企業が提供するサービスに応じて適正に配置されるべきものです。

また、公営企業に対しては、平成26年8月に総務省から「公営企業の経営に当たっての留意事項について」（平成26年8月29日付総財公第107号、総財第73号、総財準第83号）が示され、経営環境が厳しさを増す中であっても、事業、サービスの提供を安定的に継続できるよう、中長期的な視点に立った経営効率化、経営健全化に取り組むことが必要とされており、各公営企業の「経営戦略」を策定していくことが求められていることから、保有する施設については必要に応じた適切な管理を行います。

【図表 23 総務省「公営企業の経営に当たっての留意事項についての概要」】

「公営企業の経営に当たっての留意事項について」（平成26年8月29日付通知）の概要		別添1
<p>1. 基本的な考え方</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 平成21年度から集中的に推進してきた公営企業の抜本改革の取組は、予定どおり平成25年度末で一区切り。 ○ 人口減少、施設老朽化等、経営環境が厳しさを増す中で、サービスの安定的な継続のためには、平成26年度以降も、不断の経営健全化等が必要。（事業の意義・必要性がない場合には廃止し、採算性に応じて民営化・民間譲渡等を検討。） ○ 中長期的な経営の基本計画である「経営戦略」を策定し、経営基盤強化と財政マネジメントの向上に取り組むことが必要。 ○ 損益・資産等の的確な把握のため、地方公営企業法の適用による公営企業会計の導入が必要。特に、簡易水道・下水道は、基本的に必要。 		
<p>2. 計画的経営の推進 ～「経営戦略」の策定～</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 将来にわたり事業を安定的に継続するため、「経営戦略」を企業ごとに策定し、これに基づく計画的な経営が必要。〈期間：10年以上を基本〉 <p>（「経営戦略」の主な内容）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 企業及び地域の現状と将来見通しを踏まえたもの ・ 「投資試算」（施設・設備投資の見通し）、「財源試算」（財源の見通し）等で構成される「投資・財政計画（収支計画）」 ・ 「投資試算」等の支出と「財源試算」が均衡するよう、施設・設備のサイズダウン、効率的配置、PPP/PFIをはじめとする民間の経営手法の導入や事業の広域化等の取組、財源面の見直しを検討 ・ 組織、人材、定員、給与について、効率化・合理化の取組を検討 ・ ICTの活用、資金不足比率、資金管理・調達、情報公開、防災対策等 <p>※ 3～5年に一度見直しを行う等、適切な事後検証、更新等を行う</p>	<p>3. 公営企業の経営に係る事業別の留意事項</p> <p>「経営戦略」の策定等に当たっての、水道事業、下水道事業をはじめとする事業ごとの留意点。</p>	
	<p>4. 「資金不足等解消計画」策定上の留意事項</p> <p>5. 「経営健全化計画」策定上の留意事項</p> <p>地方債同意等基準に定める「資金不足等解消計画」や、健全化法に基づき、資金不足比率が経営健全化基準以上である公営企業が策定する「経営健全化計画」は、「経営戦略」の考え方を基本として策定。</p>	
	<p>6. その他</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 市町村の公営企業に対する都道府県の支援、消費税の適正な転嫁、「インフラ長寿命化基本計画」等との関係等を記載。 ・ 総務省においては、必要な支援を継続的に行っていく予定。 	

4 公共施設等の管理に関する基本的な考え方に係る取組み

今後の取組みとして、基本方針に基づく取組みを着実に推進するとともに、基本方針及び総務省の「公共施設等総合管理計画の策定にあたっての指針」中の「第一・二・(4) 公共施設等の管理に関する基本的な考え方」を踏まえた取組みを以下のとおり示します。

また、他市における先進事例等については、積極的に調査・研究し、本市での導入の可能性を検討します。

○施設点検・診断の実施及び安全確保の取組み

(総務省指針①、③に基づくもの)

施設の異常・劣化等を早期発見し、適切に対処するため、目視等による日常点検や法律によって一定期間ごとの実施を義務付けられている法定点検等を定期的に行うとともに、必要に応じて劣化診断を実施し、施設の安全管理に努めます。

○期間限定的なニーズへの対応

(総務省指針②に基づくもの)

社会情勢(例えば、高齢者人口は平成30年頃まで増加が見込まれており、高齢者施設は今後も一定の施設量が必要と考えられる)等により、一定期間、臨時的に施設量を確保する必要がある場合には、リース方式や民間施設の活用、借上げ等により、トータルコストの縮減を図りつつ、公共施設に対するニーズへの柔軟な対応に努めます。

○使用料等の受益者負担の見直しの実施

(総務省指針②に基づくもの)

公共施設の使用料等は、施設の維持管理に係る経費に充てる財源となることから、受益者負担の原則を踏まえ、受益者負担と公費負担のバランスを考慮した設定方法を検討し、適切な受益者負担による財源の確保を目指します。

○PFI^{注1}等のPPP(公民連携)^{注2}の活用

(総務省指針②、⑦に基づくもの)

公共施設の整備や効率的な管理運営を行うにあたっては、資金調達やノウハウに民間活力を活用するPPP(公民連携)の手法の検討が不可欠となっています。現在は指定管理者制度が代表的な事例ですが、民間の資金で施設整備、管理運営等を行うPFIや施設跡地等の活用方法検討におけるサウ

ンディング型市場調査^{注3}等の手法について、必要に応じて積極的な活用を検討します。

また、こうしたPPPの取組みを進められるよう、職員の人材育成に努めるとともに、金融機関等による事例研究や情報交換等を行う場の活用を努めます。

注1 PFIとは、Private Finance Initiative（プライベート・ファイナンス・イニシアチブ）の略で、民間の資金や経営能力等を活用し、公共施設等の建設や維持管理、運営等を行う手法をいう。

注2 PPPとは、Public Private Partnership（パブリック・プライベート・パートナーシップ）の略で、公民連携による効率的かつ効果的な公共サービスの提供を行うための手法をいう。PFIは、PPPの代表的な手法の1つ。

注3 サウンディング型市場調査とは、公共施設等の有効活用策について、事業のポテンシャルを最大限に高められる活用案や実現可能性の高い公募条件を検討するため、事業立案の段階から民間事業者との対話を行う手法をいう。

○耐震化への対応及び安全確保の取組み

（総務省指針③、④に基づくもの）

平常時における通常の施設利用等に係る安全だけでなく、災害時の拠点施設としての機能確保の観点も含めた安全性を考慮した上で、必要に応じて施設の耐震化を図ります。

○長寿命化の優先順位の検討

（総務省指針⑤に基づくもの）

施設の長寿命化を実施する場合は、単に建築年度の古い順に実施するのではなく、限られた財源の中で、最も効果的な順を検討した上で実施するよう努めます。

○施設整備における組織横断的な協議体制

（総務省指針⑥に基づくもの）

公共施設の更新（大規模改修、建替え）、あるいは新規整備を行う場合には、構想段階から基本方針との整合を図りながら、関係課との協議を行い、他の公共施設との複合化や機能集約等を促進し、施設総量の縮減、余剰施設の有効活用を図ります。

○施設整備に伴うスクラップアンドビルド

(総務省指針⑥に基づくもの)

既存施設の転用や複合化等によっても対応が困難で、政策上、新たな施設の整備を必要とする場合は、他の公共施設の廃止等により、施設総量のコントロールに努めます。

【参考：総務省「公共施設等総合管理計画の策定にあたっての指針」抜粋】

第一 総合管理計画に記載すべき事項

二 公共施設等の総合的かつ計画的な管理に関する基本的な方針

(4) 公共施設等の管理に関する基本的な考え方

- ① 点検・診断等の実施方針
- ② 維持管理・修繕・更新等の実施方針
- ③ 安全確保の実施方針
- ④ 耐震化の実施方針
- ⑤ 長寿命化の実施方針
- ⑥ 統合や廃止の推進方針
- ⑦ 総合的かつ計画的な管理を実現するための体制の構築方針

【図表 24 総務省指針と取組項目の関係】

総務省指針 取組項目	①点検・診断等の実施方針	②維持管理・修繕・更新等の実施方針	③安全確保の実施方針	④耐震化の実施方針	⑤長寿命化の実施方針	⑥統合や廃止の推進方針	⑦総合的かつ計画的な管理を実施するための体制の構築方針
施設点検・診断の実施	○		○				
期間限定的なニーズへの対応		○					
使用料等の受益者負担の見直しの実施		○					
PFI等のPPP（公民連携）の活用		○					○
耐震化への対応			○	○			
長寿命化の優先順位の検討					○		
施設整備における組織横断的な協議体制						○	
施設整備に伴うスクラップアンドビルド						○	

5 基本目標

本計画は20年間という長期の計画であり、基本方針に基づく各種の取組みを着実に進めていくためには、基本となる目標を設定する必要があることから、これまでに示した人口減少や市税収入等の減少、公共施設の更新時期の集中といった状況を踏まえ、以下のアプローチにより基本目標を設定することとします。

(1) 基本目標の考え方

ア 人口の状況からみた施設保有量

人口減少や年齢構成といった人口の状況に応じた必要量を検討する必要性が高い、建物の保有量について考察します。

本市の将来人口は、第2章で触れたとおり今後も人口減少が続くことが見込まれることから、計画期間において、現在の保有量を維持した場合は、市民1人当たりの保有量は4.01㎡から4.70㎡へ増加することとなります。

また、市民1人当たりの保有量を維持した場合は、保有量を約20万6千㎡から約17万6千㎡へ減少させる必要があります。

少子高齢化の進展による人口減少が市税収入の減少等を伴うことを考慮すれば、少なくとも人口減少の割合に見合う約15%分、約3万㎡の総量縮減に取り組む必要があると言えます。

【図表 25 総人口と建物総延床面積】

■建物の保有量（206,060.81㎡）を維持した場合

年次	H27 (2015)	H47 (2035)	H67 (2055)
総人口（人）	51,369	43,817	37,686
市民1人当たり保有量（㎡）	4.01	4.70	5.47
増加率	20年間で約17%		
	40年間で約36%		

■市民1人当たりの保有量（4.01㎡）を維持した場合

年次	H27 (2015)	H47 (2035)	H67 (2055)
総人口（人）	51,369	43,817	37,686
延床面積（㎡）	206,060.81	175,766.83	151,173.04
縮減率	20年間で約15%		
	40年間で約27%		

イ 更新費用の推計からみた施設保有量

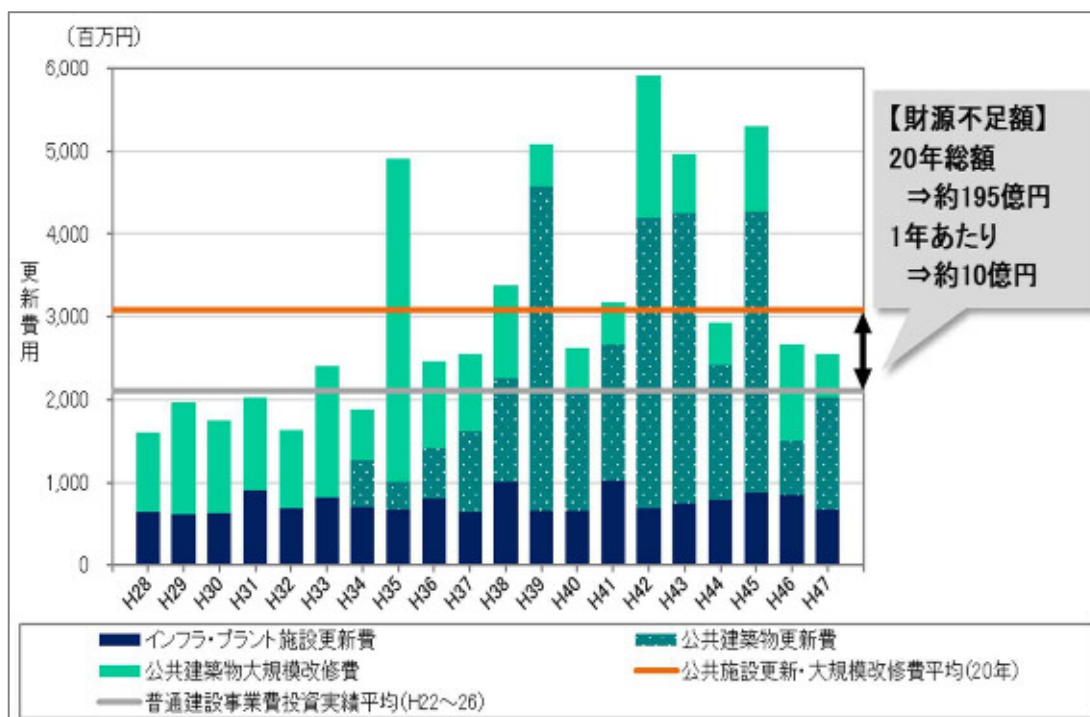
第3章で示した建物や道路、橋りょう等の更新費用の推計を基に施設の保有量を考察します。

計画期間における建物の更新費用は、約467億円、インフラ・プラント系施設については、約151億円となり、建物とインフラ・プラント系施設を合わせた更新費用は約618億円、年平均で約31億円となります。

一方、計画期間における投資可能額を第2章で示した過去の公共建築物整備への投資実績額（平成22～26年度の普通建設事業費）である年平均約21億円とした場合、この額を維持できたとしても毎年約10億円の不足が生じる計算となり、この額は更新費用の年平均31億円の約32%に相当します。更新費用の推計は、現状と同規模の施設を更新する等の一定の条件の下、一律に試算したものではありませんが、このことから、相当な量の縮減に取り組む必要があると言えます。

また、公共施設の更新費用については、市の負担となる一般財源だけでなく、国庫補助等がその財源となることが考えられますが、市の財政状況は今後も厳しさを増すことが見込まれており、国庫補助等についても国の状況によることから、財源の確保に十分留意する必要があります。

【図表26 更新費用の推計と財源不足額】



(2) 基本目標について

基本目標の考え方における考察を踏まえ、類似団体の公共施設の保有量を考慮しつつ市民ニーズに対応できる施設総量を勘案し、以下のとおり基本目標を定めます。

基本目標

計画期間である平成 28 年度（2016 年度）から平成 47 年度（2035 年度）までに、公共施設等のうち建物の総延床面積を 20%縮減することを基本目標とします。

- ・縮減する総延床面積 $206,060.81 \text{ m}^2 \times 20\% \div 41,000 \text{ m}^2$
- ・目標を達成した場合の 20 年後の市民 1 人当たりの延床面積 $(206,060.81 \text{ m}^2 - 41,000 \text{ m}^2) \div 43,817 \text{ 人} \square 3.77 \text{ m}^2/\text{人}$

公共施設マネジメントは、「まちづくり」と密接に関連することから、これまで述べてきたように、縮減によって量の適正化を図る一方で、市民の暮らしやすさ、満足度を高めるため、適切かつ質の高い行政サービスの提供を目指し、質の向上に努める必要があります。

その上で、建物の総延床面積の 20%縮減という基本目標を達成することは容易なことではなく、本計画の基本方針に基づく各種の取組みを着実に進めるとともに、取組みに対する市民の理解を求め、公共施設のあり方を行政と市民が一緒に考えることが重要となります。

なお、計画期間が 20 年という長期計画であることから、計画期間を前期・後期に分けて計画的に取り組むこととします。

【図表 27 計画期間（前期・後期）と縮減目標】

期間		縮減率	縮減面積
前期	平成 28 年度～平成 37 年度	8%	16,000 m ²
後期	平成 38 年度～平成 47 年度	12%	25,000 m ²
合計		20%	41,000 m ²