

松山市公共施設再編成計画

平成29年2月
松山市

目次

第1章 計画策定の目的等	1
1. 背景	1
2. これまでの取り組み	1
3. 公共施設再編成の必要性	1
4. 公共施設再編成計画の位置づけ	1
第2章 本市の現状と課題	3
1. 人口	3
2. 財政状況	7
3. 公共施設	12
第3章 公共施設の再編成に向けた方針	16
1. 再編成計画の基本的な考え方	16
2. 全体的な方向性について	17
3. 再編成計画実施に当たっての手法について	19
第4章 用途別方針	32
1. 用途別方針について	32
2. 用途別方針	33
2-1 庁舎	33
2-2 消防施設	41
2-3 環境関連施設	45
2-4 学校	51
2-5 市営住宅	57
2-6 公園施設	60
2-7 福祉関係施設	67
2-8 子育て施設	85
2-9 観光・文化施設	93
2-10 スポーツ・レクレーション施設	112
2-11 駐輪場・駐車場	122
2-12 市場	126
2-13 公民館・集会所	128
2-14 農林漁業関係施設	137
2-15 下水道関連施設	144
2-16 その他市民利用施設	148
2-17 【参考】貸付施設・未利用施設	156

第5章 地域別実態把握	157
1. 都心地域（構成地区：番町、東雲、八坂、雄郡、新玉、味酒、清水、道後）	157
2. 南東部地域（構成地区：素鷲、桑原、久米、小野、浮穴、石井）	162
3. 南西部地域（構成地区：味生、生石、垣生、余土）	167
4. 北西部地域（構成地区：宮前、三津浜、高浜）	171
5. 北部地域（構成地区：久枝、潮見、和気、堀江）	175
6. 北条地域（構成地区：浅海、立岩、難波、正岡、北条、河野、栗井）	179
7. 湯山地域（構成地区：湯山、日浦、伊台、五明）	184
8. 久谷地域（構成地区：荏原、坂本）	188
9. 島嶼部地域（構成地区：由良、泊、睦野、東中島、西中島、神和）	192
第6章 個別再編成実施に当たっての考え方	196
1. 再編成検討に当たっての基本的姿勢.....	196
2. 目標設定と実施サイクル.....	198
3. 具体化へ向けた検討手順.....	201
4. 再編成実施フロー	202
第7章 実施体制	207
1. 市民との対話.....	207
2. 庁内体制の整備	207

第1章 計画策定の目的等

第1章では、これまでの検討経緯及び公共施設の再編成の必要性について整理しています。

1. 背景

本市では、昭和40年代後半から平成初めにかけて数多くの公共施設を整備してきました。今後、こうした施設が次々と建替えの時期を迎え、多額の費用が必要になっていくものと考えられます。その一方で、本市の総人口は、過去増加傾向にありましたが、近年は減少局面に入っており、今後も減少が続いていくことが見込まれます。

特に、生産年齢人口の減少と老年人口の増加による人口構成の変化がますます激しくなり、地域経済の縮小による税収減など、財政への影響が想定されるとともに、公共施設に対する住民や事業者のニーズの変化にもつながります。さらに本市の公共施設は、昭和40年代後半から平成の初めにかけて整備された施設が約6割を占めており、今後の更新や改修に係る費用は大きな負担となるものと想定されます。

国もこうした公共施設マネジメントの取り組みを重要と考えているため、平成26年4月に総務省から「公共施設等総合管理計画」の策定要請がありました。それを受けて、全国の自治体では、策定に向けて公共施設、インフラなどに係る今後の対応方針等の検討が進められています。

2. これまでの取り組み

本市では、国からの要請以前から公共施設マネジメントに取り組んでおり、平成25年12月に、公共施設に係る各種情報や課題について取りまとめた「松山市施設白書」を公表しました。また、平成26年2月には「経営的視点から公共施設の「量」・「質」・「コスト」の見直しを図り、安全で安心な公共施設を提供する。」ことを基本理念とする「松山市公共施設マネジメント基本方針」を策定しました。

3. 公共施設再編成の必要性

これまでの公共施設は、必要な行政サービスごとに専用の公共施設を整備することが基本でした。しかし、少子高齢化や施設の老朽化など公共施設を取り巻く状況が変化していく中で、次世代に過度な負担を残すことなく、良好な状態で引き継ぐには、「施設を新しく造ること」から「施設を賢く使うこと」への転換が必要となります。

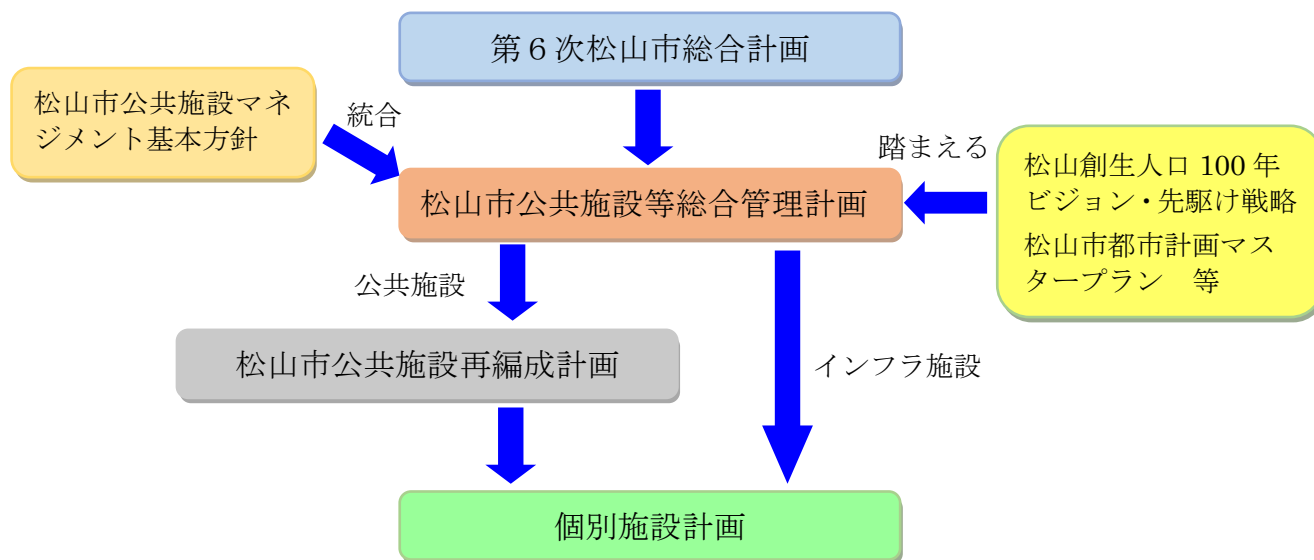
そこで、「松山市公共施設マネジメント基本方針」を基に、将来の人口動態や財政状況に見合った施設総量へ抑制しながら、適切な維持管理による安全・安心な施設を提供するとともに、施設の質を更に充実させ、新しいニーズにも対応した魅力ある公共施設へと再編成することにより、継続的な行政サービスの提供を図ることを目指し、中長期的な視点から今後の方向性を示す「公共施設再編成計画（以下「再編成計画」という。）」を策定しました。

4. 公共施設再編成計画の位置づけ

本計画は、本市の最上位計画である「第6次松山市総合計画」における施策の一つである「効率的な行政運営の推進」の中の「計画的な施設更新と公有財産の有効活用」を推進するため、今後の公共施設の再編成における方向性を用途別に示すとともに、具体的な検討にあつての地域別の視点についても整理したものです。

また、本計画は、本市が所有する全ての施設を対象とした「松山市公共施設等総合管理計

画（以下「総合管理計画」という。）の下に位置付けられます。このため今後、策定する個別施設計画等については、総合管理計画及び再編成計画を踏まえて策定し、既存の計画等についても必要に応じて適切な見直しを行います。



第2章 本市の現状と課題

第2章では、本市の現状と課題を、人口、財政そして公共施設の3つの観点から将来の推計等も含めて整理しています。

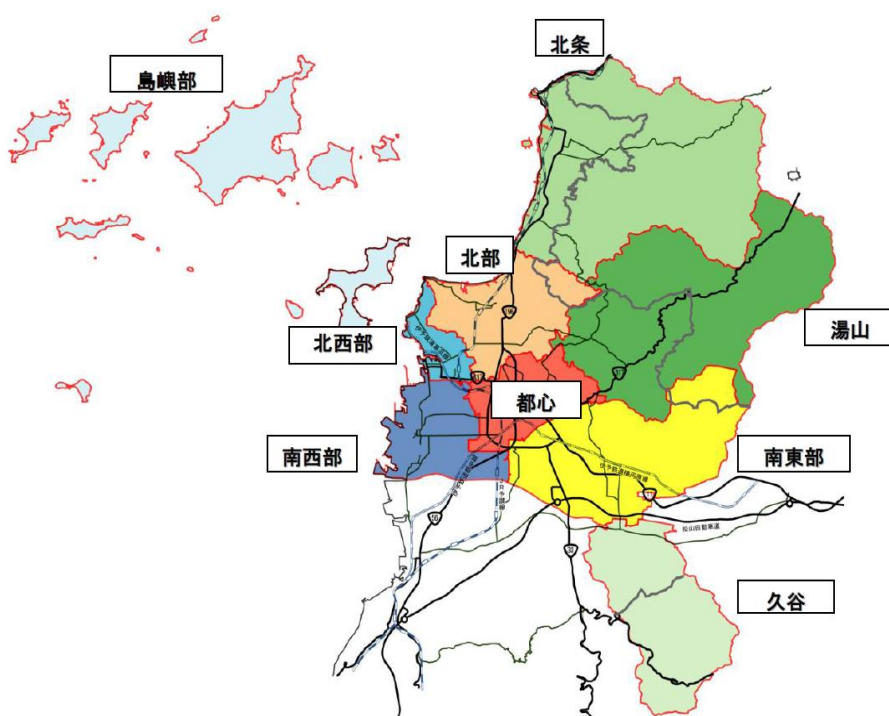
1. 人口

(1) 松山市の現況

松山市（以下「本市」という。）は、愛媛県のほぼ中心部に位置し、瀬戸内海に面する陸地部と有人9島と多数の無人島で構成される島しょ部で構成されています。

本市の範囲は、東西に40.3km、南北に42.9km 広がっており総面積は429.37㎢で愛媛県全体の約7.5%を占めています。

松山市都市計画マスタープランにおける地区別構想は、次の9つの地域に区分し設定されています。本計画においても、各地域の特性や地域間の連携・調和を考慮するため松山市都市計画マスタープランの地域区分の考え方を地域の基本的な単位とします。

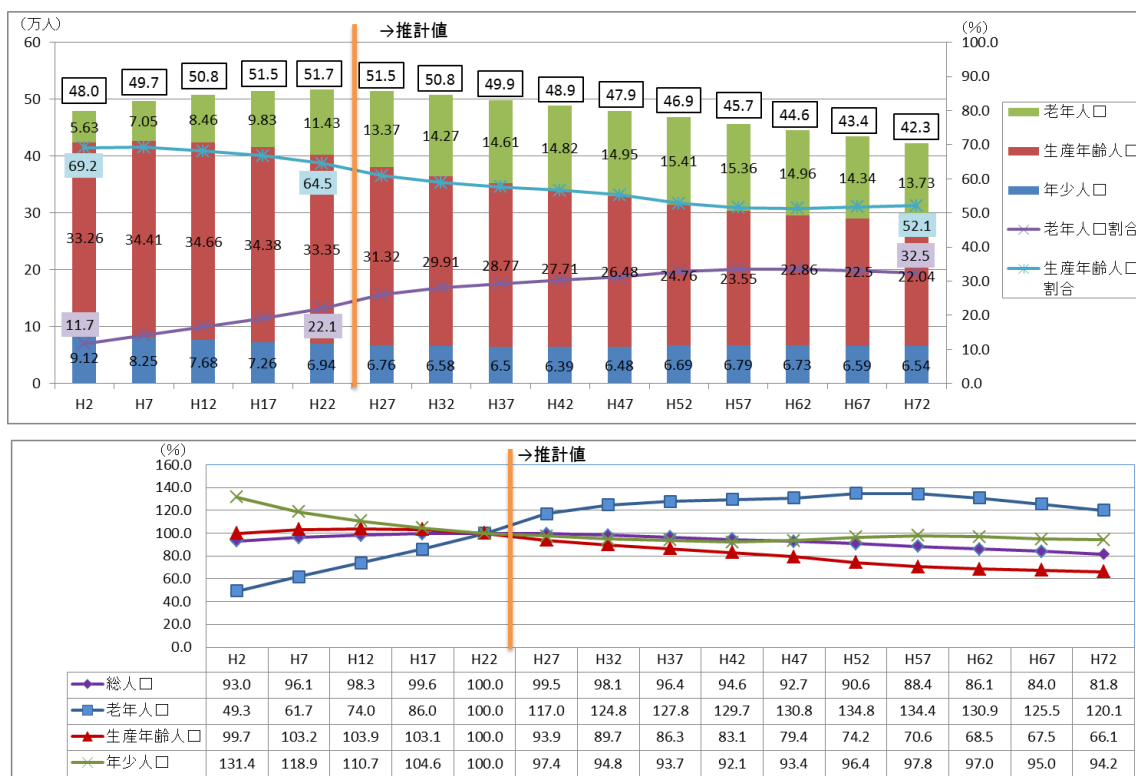


地域区分	地区名
都心	番町、東雲、八坂、雄郡、新玉、味酒、清水、道後
南東部	素鷲、桑原、久米、小野、浮穴、石井
南西部	味生、生石、垣生、余土
北西部	宮前、三津浜、高浜
北部	久枝、潮見、和気、堀江
北条	浅海、立岩、難波、正岡、北条、河野、粟井
湯山	湯山、日浦、伊台、五明
久谷	荏原、坂本
島嶼部	由良、泊、睦野、東中島、西中島、神和

(2) 人口等の展望

これまでの公共施設は、人口等の増加や市民ニーズに対応するために整備してきましたが、今後の人口構成の変化により利用率が変化した施設の対応が求められます。さらに、公共施設の寿命は数十年に及ぶことから、中長期的な視点が不可欠であり、今後整備する施設は、将来の人口や地域経済の展望等に基づいた規模も求められます。

人口の展望



(注) 平成12年以前は、旧松山市、旧北条市、旧中島町を合算したもの

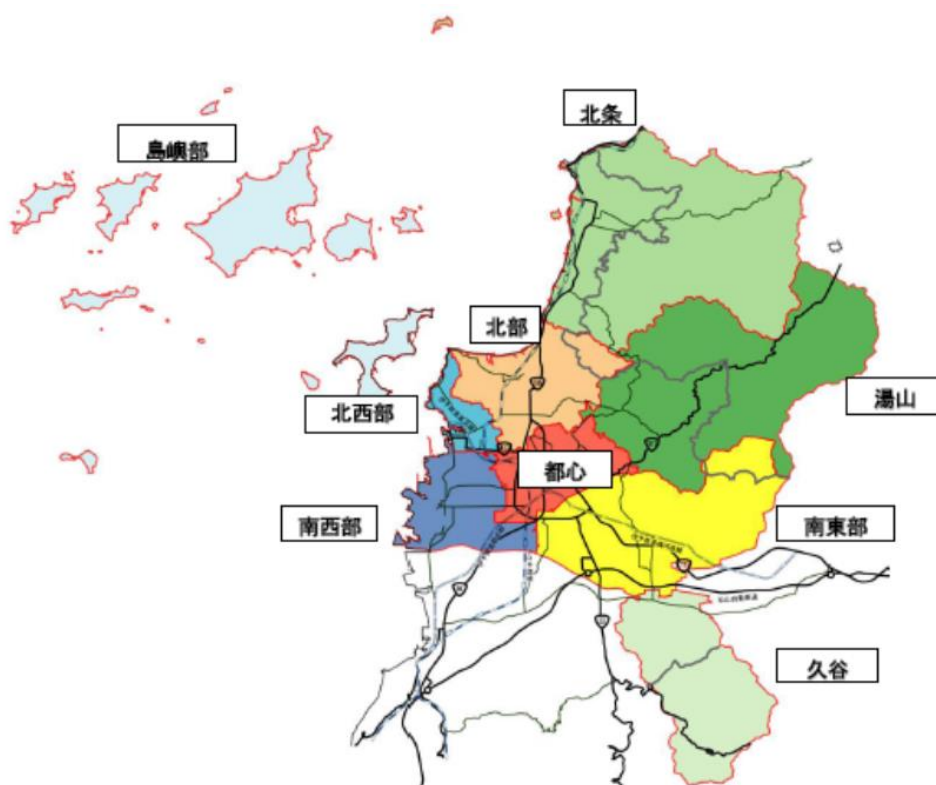
地域経済（市内総生産）の展望

	H22	H27	H32	H37	H42	H47	H52	H57	H62	H67	H72
人口(人)	517,231	514,500	507,600	498,800	498,100	479,200	468,600	457,000	445,500	434,300	423,100
一人当たり 市内総生産額(千円)	3,150	3,200	3,250	3,300	3,350	3,400	3,450	3,538	3,625	3,713	3,800
市内総生産額(兆円)	1.6	1.6	1.6	1.6	1.7	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6

(資料) 松山市「松山創生人口100年ビジョン」

(3) 各地域の人口（平成22年度の人口分布）

本市の人口の多くが都心地域周辺に集まり、特に都心地域及び南東部地域には松山市の人口の過半数が集中しています。また島嶼部の人口割合は全体の1%にとどまります。



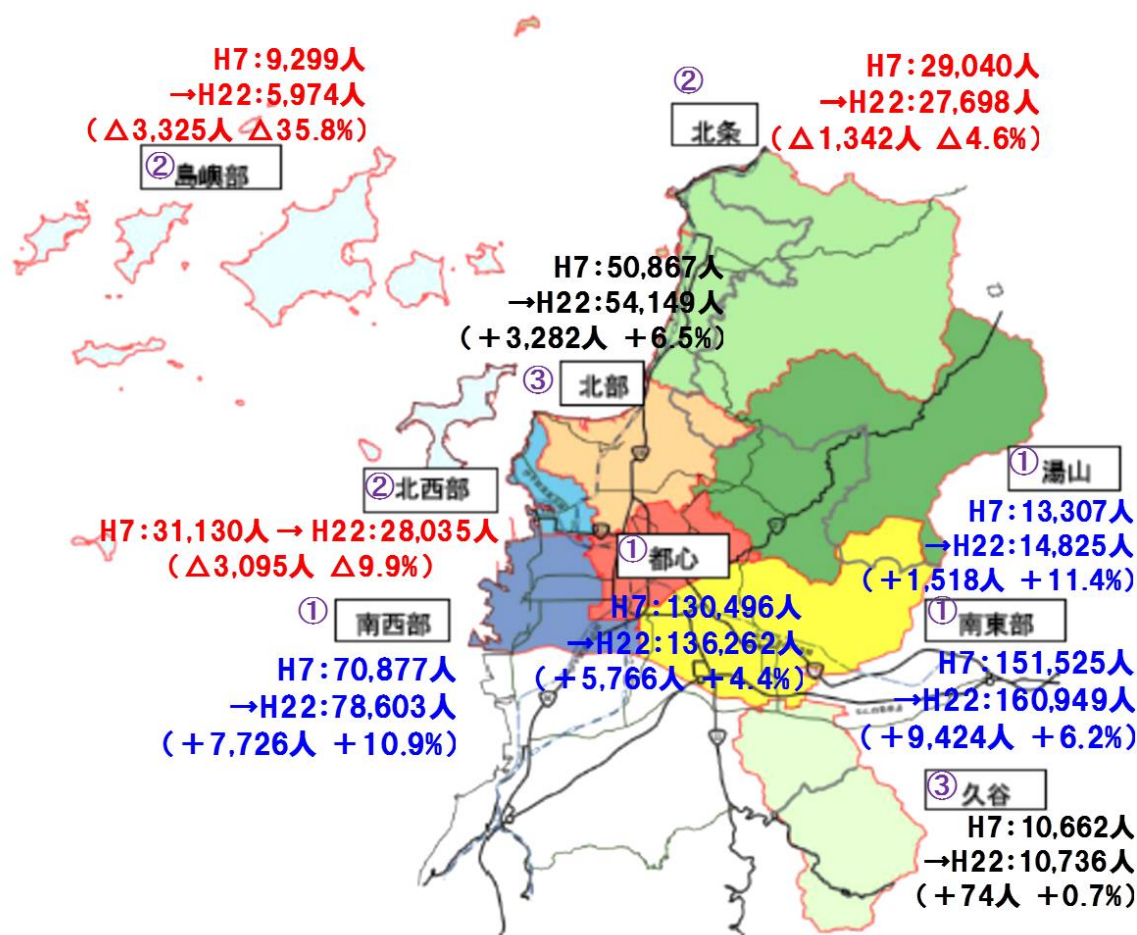
地域区分	人口（人）	割合（%）
都心	136,262	26.3%
南東部	160,949	31.1%
南西部	78,603	15.2%
北西部	28,035	5.4%
北部	54,149	10.5%
北条	27,698	5.4%
湯山	14,825	2.9%
久谷	10,736	2.1%
島嶼部	5,974	1.2%
合計	517,231	100.0%

（資料）平成22年国勢調査

(4) 各地域の人口動態（平成7年度～平成22年度）

地域別に直近の人口動態を見ると、市内9地域を3つの類型に分けることができます。

類型	特徴	該当地域
①	地域内に都心地域縁辺部を有し、平成7年から平成22年の15年間で一貫して人口の増加が見られるエリア	都心、南東部、南西部、湯山
②	平成7年から平成22年の15年間で一貫して人口が減少局面にあり、高齢化率も他地域に比べ高いエリア	北西部、北条、島嶼部
③	人口増加傾向にあったものの、平成17年から平成22年の5年間を見ると横這い又は人口減少傾向が見られるエリア	北部、久谷



2. 財政状況

(1) 歳入の状況

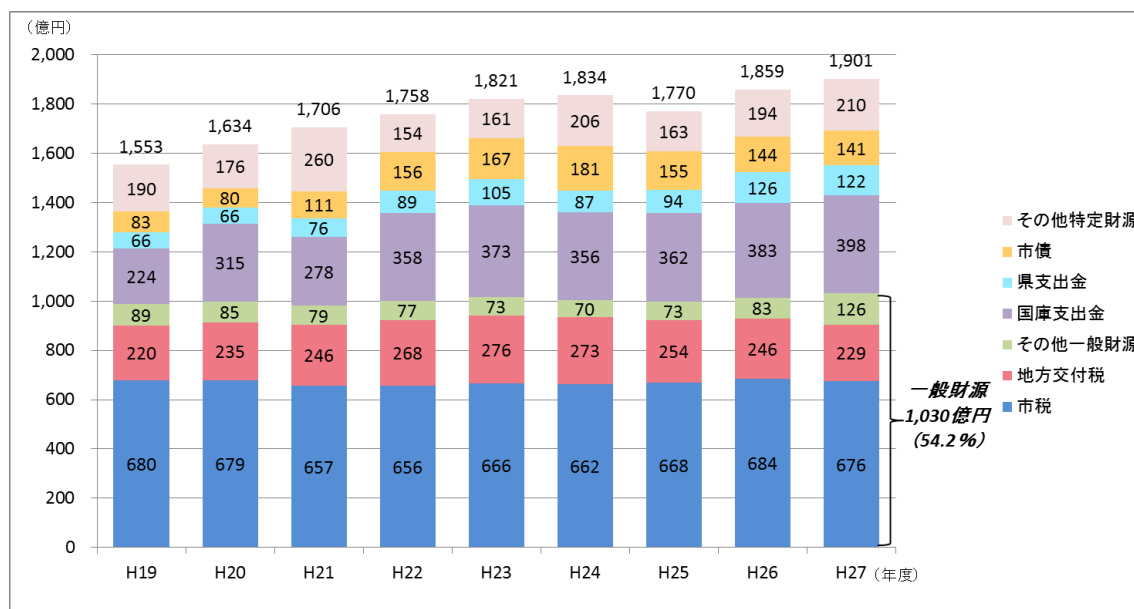
市民税、交付税及び利子割交付金、自動車取得税交付金等の交付金（※下図では「その他一般財源」に分類）から構成される一般財源が歳入総額に占める割合は54.2%となっています。

一般財源について見ると、市税収入については、その約8割を占める固定資産税及び個人市民税の収入額がほぼ横ばいで推移する中、平成27年度は法人市民税が税制改正に伴い11.6%減少しました。今後も経済情勢の動向が不透明なことや生産年齢人口の減少により、税収の大幅な拡大は見込めない状況です。

また、地方交付税については歳入全体に占める割合が12.0%程度ですが、合併算定替えの終了による地方交付税の減少など、一般財源の確保に一層厳しさを増すことが見込まれています。このため、地方交付税の動向に左右されない財政構造と、将来にわたって持続可能な財政基盤を確立するため、引き続き徹底した行財政改革を進めるとともに、市民税等の自主財源の確保を図っていく必要があります。

一方、特定財源については、市債発行額が、大型建設事業の実施、小中学校の耐震化等による普通建設事業費の増額及び臨時財政対策債の増額を背景に増加傾向にありましたが、新西クリーンセンター建設事業の完了した平成25年度以降、市債発行額は減少に転じています。なお、特別会計と企業会計を合わせた市全体の市債残高は、将来負担を軽減するため、借入れの抑制に努めてきたことなどにより、平成17年度をピークに10年連続で減少しています。

歳入の推移（一般会計決算）

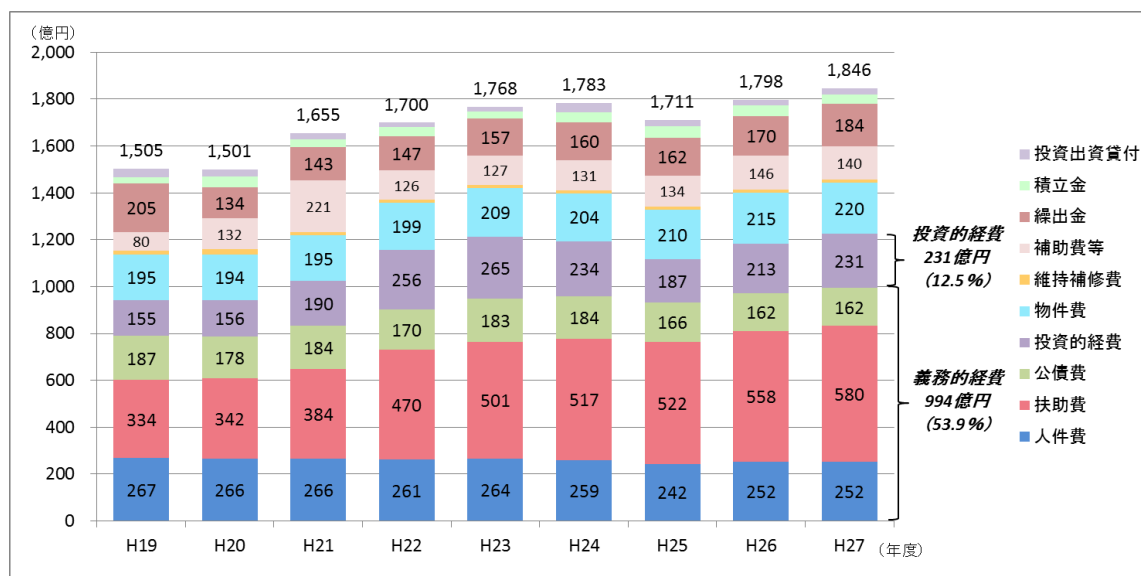


(2) 歳出の状況

人件費は人員削減等の取組みにより緩やかな減少傾向にあり（※平成25年度は、地方交付税の削減による給与減額措置による特例的な減額）、公債費もほぼ横ばいで推移しています。一方、扶助費は平成22年度の旧子ども手当（現児童手当）の導入及び高齢化や経済情勢の悪化等を背景に顕著な増加傾向にあるほか、平成27年度は子育て環境の整備などの影響も加わり、総額580億円と平成19年度の約1.7倍に増加しています。

これらの結果、歳出全体に占める義務的経費（※人件費、扶助費及び公債費で構成）の割合は5割を上回り、今後も高齢人口の増加により、更なる扶助費の増加が見込まれることから、投資的経費（道路、橋梁、学校、市営住宅の建設等社会資本の整備に必要な経費）を確保することが一層困難となることが懸念されます。

歳出の推移（一般会計決算）

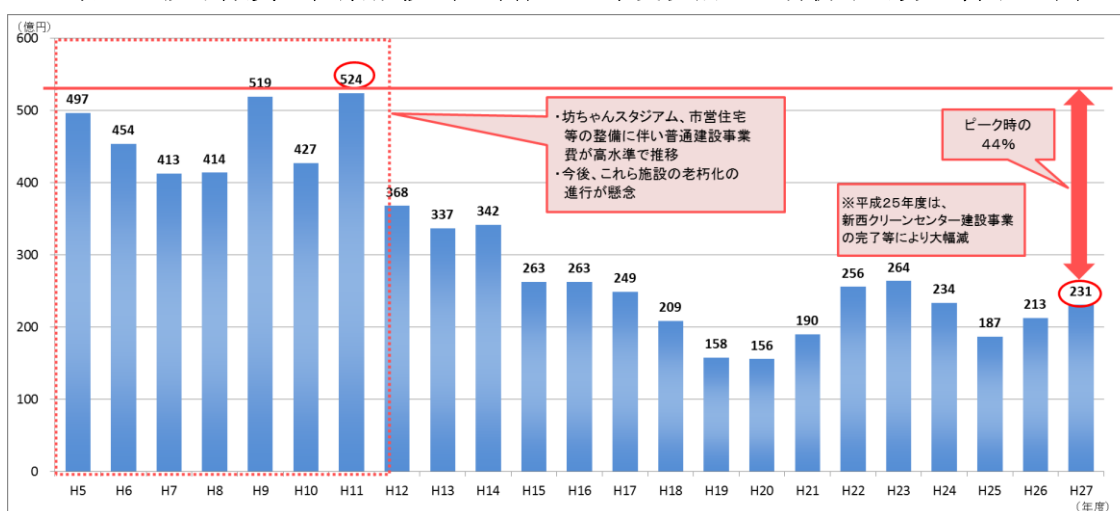


(3) 普通建設事業費の状況

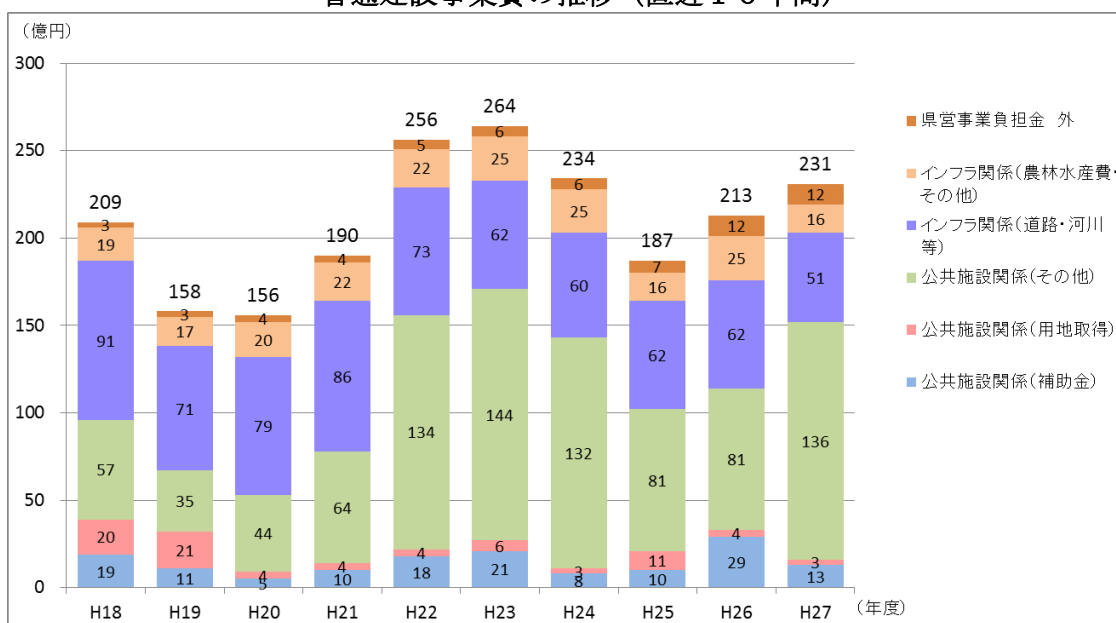
普通建設事業費は、平成11年度の524億円をピークに減少傾向で推移しています。新西クリーンセンターの建設や小中学校校舎耐震化工事の実施等により、平成21年度以降は増加傾向に転じましたが、平成25年度には新西クリーンセンター建設事業の完了により大幅に減少、平成26年度から東中校区小中連携校や余土中学校などの建設により再び増加しているものの、ピーク時の約4割の水準にとどまっています。

既に老朽化を迎えた施設がある中で、今後更に老朽化施設が増えていくことが想定されることから、これら施設の維持更新のため一定規模の投資的経費を確保することが必要ですが、将来的には市税収入の減少や扶助費の増加等の影響により必要額を確保することが困難となることが懸念されます。

普通建設事業費の長期推移（※平成16年度以前には合併市町分を含みます）



普通建設事業費の推移（直近10年間）



(4) 財政指標の比較

平成26年度の本市の財政指標について、中核市47市で比較すると、財政力指数は0.71と概ね中位に位置します。

一方、将来負担比率については公的資金補償金免除繰上償還制度^(※)の活用等による地方債残高の圧縮により比較的良好な水準にあります。また、経常収支比率についても86.5%と比較的低い水準にあります。

財政指標の比較（平成26年度）

① 財政力指数		② 経常収支比率(%)		③ 実質公債費比率(%)		④ 将来負担比率(%)					
1	豊田市	1.04	1	豊田市	67.1	1	岡崎市	▲ 1.4	1	宇都宮市	4.5
2	岡崎市	0.98	2	姫路市	83.7	2	八王子市	▲ 0.3	2	八王子市	4.8
3	宇都宮市	0.95	3	長野市	84.5	3	高槻市	▲ 0.2	3	東大阪市	5.1
4	川越市	0.95	4	いわき市	85.8	4	船橋市	▲ 0.1	4	久留米市	6.7
5	豊橋市	0.95	5	函館市	86.5	5	枚方市	0.8	5	福山市	7.6
6	松山市	0.71	6	松山市	86.5	6	松山市	6.8	6	松山市	55.6
7	岡崎市	0.71	7	岡崎市	86.6	7	旭川市	7.0	7	大分市	55.9
8	東大阪市	0.73	8	八王子市	87.1	8	川越市	6.7	8	佐世保市	44.4
9	松山市	0.71	9	枚方市	87.2	9	松山市	6.8	9	松山市	55.6
10	盛岡市	0.69	10	高松市	87.3	10	旭川市	7.0	10	大分市	55.9
全国中核市平均	0.76	全国中核市平均	90.7	全国中核市平均	7.4	全国中核市平均	65.0				

(注1) 将来負担比率は、マイナスの7市を除く平均

(注2) 財政力指数は数値が高いほど良好、実質公債費比率・将来負担比率・経常収支比率は数値が低いほど良好

(資料) 総務省「地方財政状況調査関係資料」

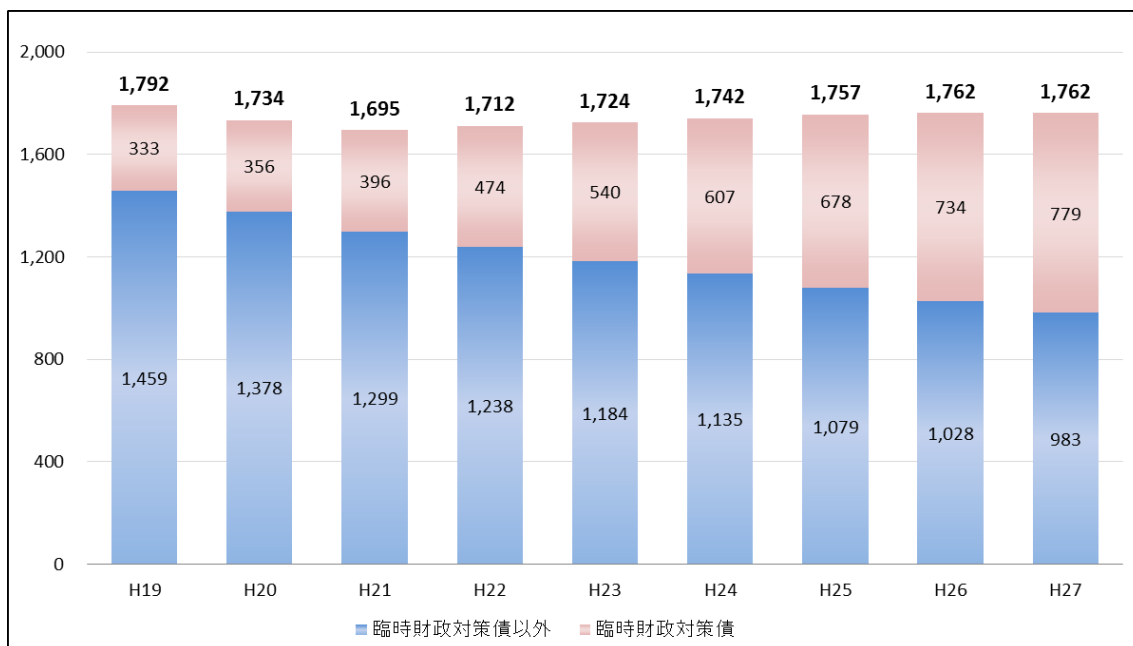
※公的資金補償金免除繰上償還制度：

地方自治体の公債費（利子）負担の軽減を図るため、公的機関（財務省旧資金運用部等）から借り入れた高金利地方債を繰上償還する際、補償金（貸付先が将来得べき利子に一定の割引率を乗じた額）を免除する制度です。本市では平成19年度から平成24年度の間約57億円の利子負担を抑制しています。

(5) 市債残高の推移

市債残高（一般会計）は、繰上償還の実施等により、減少傾向にあったものの、臨時財政対策債の発行を背景に近年は増加傾向にあります。

市債残高の推移（一般会計）



3. 公共施設

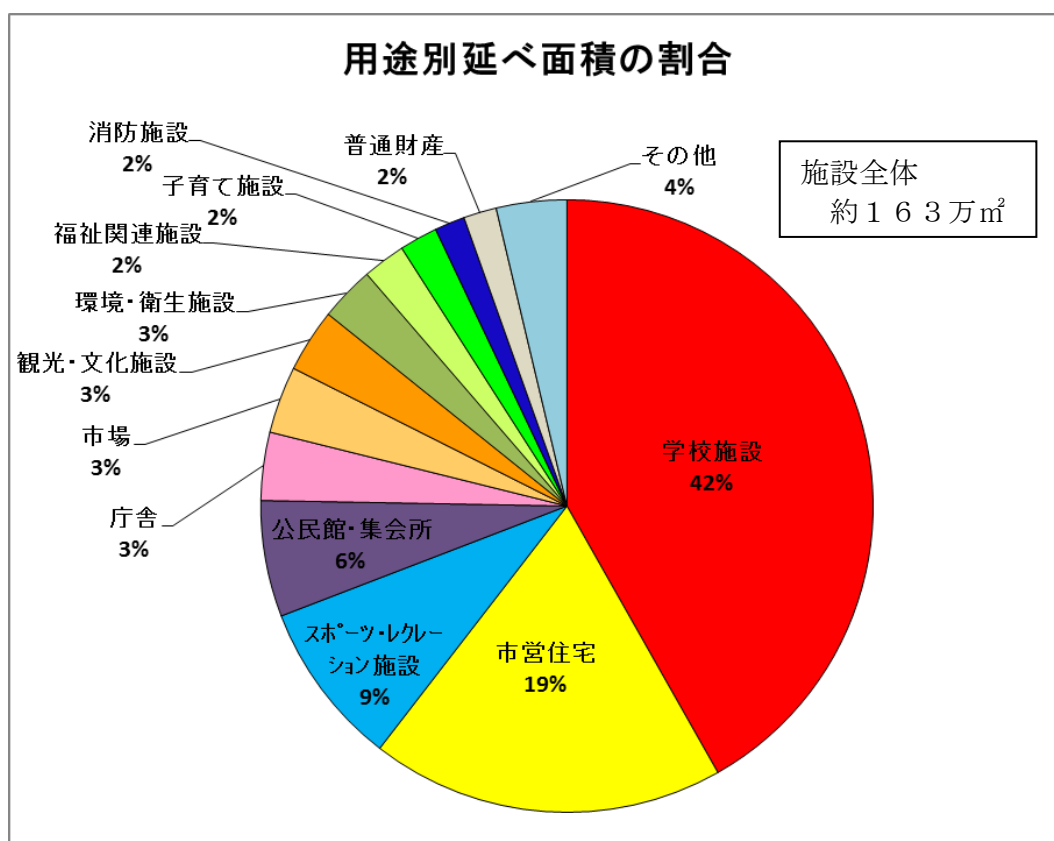
(1) 公共施設の状況

松山市が所有する公共施設（道路や上下水道等のインフラを除く。以下同じ。）は、施設数で約1,400施設（棟数で約4,000棟）、延べ面積の合計で約163万㎡です。これは、市民一人あたりに換算すると、約3.1㎡を所有していることになります。

主な内訳は、学校関連施設が41%、市営住宅関連施設が19%、スポーツ・レクリエーション施設が10%となっています。

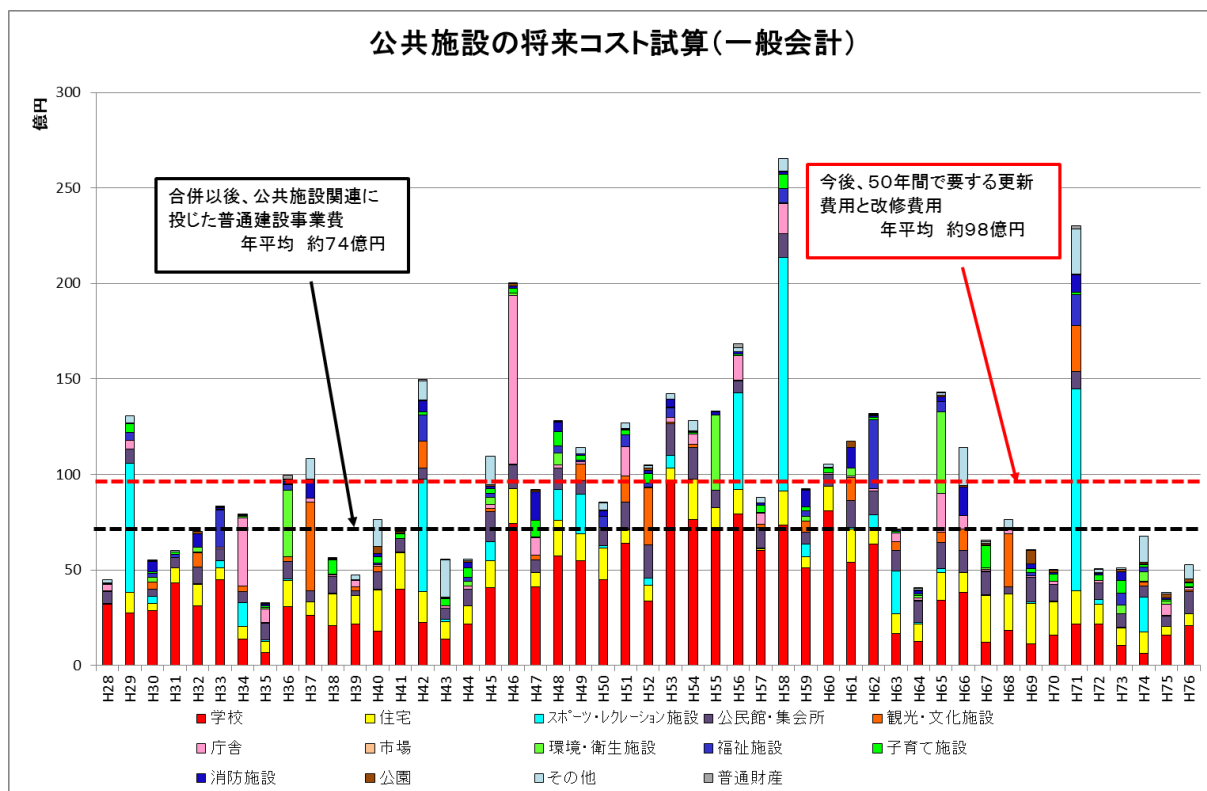
また、築年数別では、昭和40年代の後半から平成の初めにかけて整備された築20年～39年の割合が、約6割を占めています。

一般に鉄筋コンクリート造の建物の場合、築30年前後で大規模改修が必要となり、築60年前後で建て替えが必要といわれていることから、今後次々に大規模改修や建て替えを検討する時期を迎える施設が出てくることが予測されます。



(2) 更新費用の試算

現在所有する公共施設を今後も同規模で保有した場合に、今後50年間における大規模改修（建築後30年）及び建替え（建築後60年）に必要な費用について、国や県からの補助金を除いて試算したところ、50年間で約4,882億円、1年当たりに平均すると約98億円が必要という結果となりました。



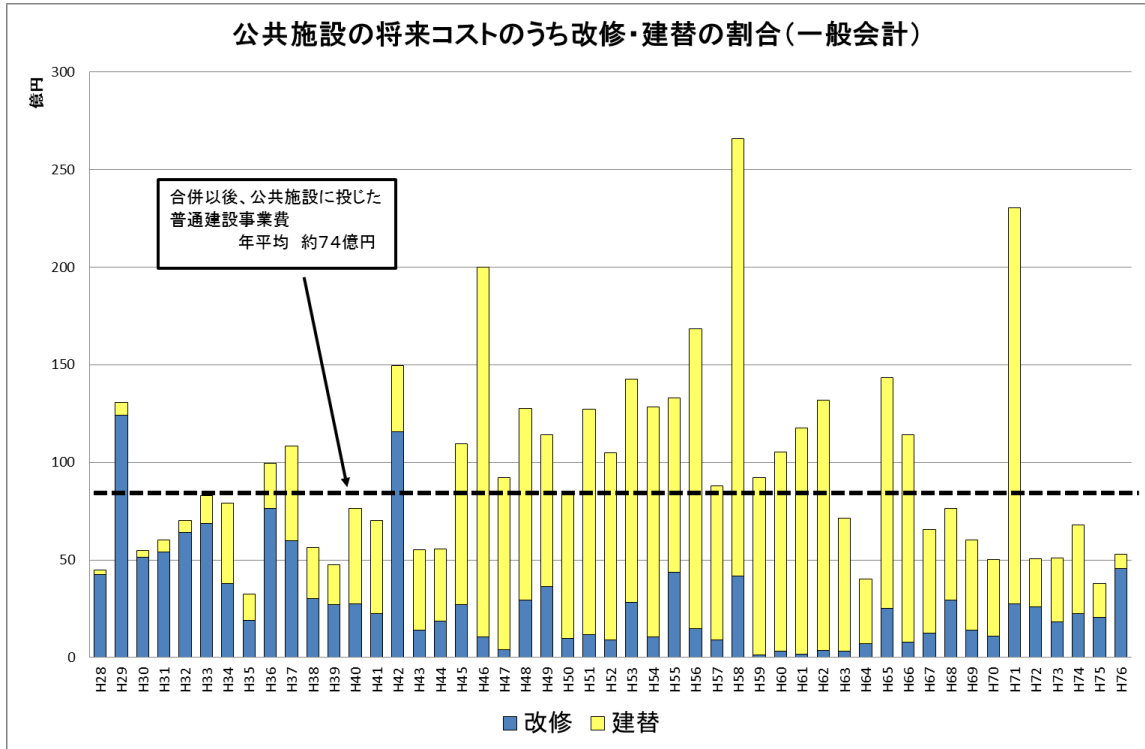
一方、今後本市が公共施設の更新や改修に負担できる金額は、これまでの実績（平成17年1月1日の合併以後の普通建設事業費のうち、公共施設関連の支出額から財源が国庫支出金及び都道府県支出金を除いた1年当たりの平均額）から、1年当たりの平均が約74億円となることから、1年当たり約24億円が不足することになります。

さらに、人口減少や少子高齢化等の進展により税収の減少や扶助費の負担が増えることを考慮すると不足額が増加する可能性もあり、公共施設に要する費用の効率化、すなわち支出を減らすことや、収入を増やすことだけで不足額を補うことは難しい状況です。

また、公共施設の更新や改修に係る費用の割合は、次に掲げるグラフのとおり、当初は改修費用の割合が大きいものの、将来的には建替費用が大幅に増えてくるものと予想されています。

そこで、本計画では、建替の時期を迎えた施設について、その必要性について精査し、合理的な範囲で建替を進めることを前提として公共施設の再編成を考えることと

します。さらに、検討に当たっては、前述したように、支出や収入の効率化のみでは対応が難しい規模の不足額の発生が予想されていることから、施設総量を減らすことを目標として削減目標を掲げることとしました。



(3) 施設保有量の最適化

①施設の削減とそれに伴う維持管理・運営コスト削減額に基づく施設量削減シミュレーション

施設保有量の最適化に必要な施設量削減の試算に当たっては、施設総量の削減による建替・改修費用の削減に加え、それにより見込まれる維持管理・運営コストの削減を含んで試算しました。

まず、施設量を1%削減した場合の削減できる建替・改修費用の削減額を一般会計の施設で試算すると年平均0.67億円となりました。

次に、施設削減に伴う維持管理・運営等のコスト削減額を施設白書のデータを基に計算すると年平均14,183円/m²となりました。しかし、維持管理コストは、施設量が減った分減少しますが、運営コストは、施設の統合や集約により施設量を減らしても事業そのものがなくなるものではないことから、削減率を約30%に設定し再計算すると維持管理・運営等のコスト削減額は、年平均9,684円/m²となりました。以上の算定から、施設を1% (約1.5万m²) 減らした場合の維持管理・運営等コスト削減額は、1.4億円となりました。

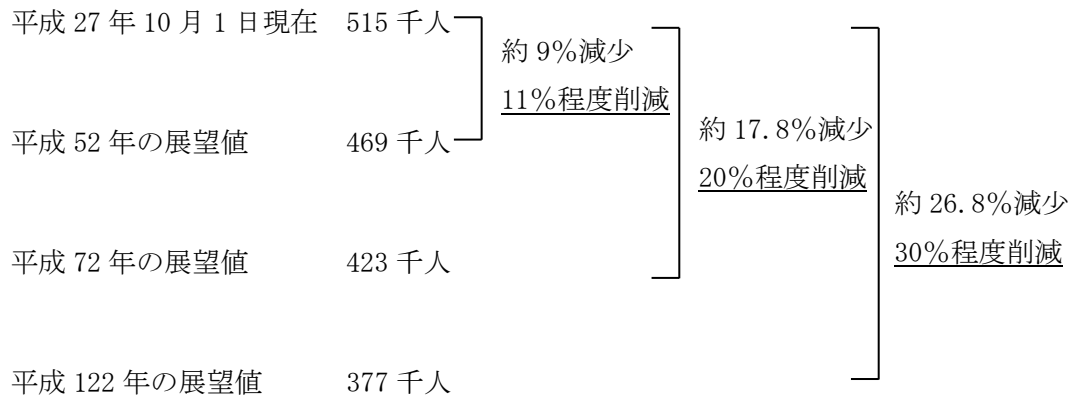
この二つの結果を合計した約2億円/年が、施設量を1%削減した場合の削減額とな

ることから、約24億円の不足額を補うためには、施設量を約12%程度以上削減する必要がある。

②人口減少に伴う施設量削減シミュレーション

「松山市創生人口100年ビジョン」により、平成27年10月1日現在の人口を起点とした減少幅を算出すると、今後25年間で約9%、45年間で約17.8%、更に95年間で26.8%となっています。そこで、将来的に人口が減少していく中で、人口構成の変化等による新たなニーズへの対応を考慮した上で、市民一人当たりの施設保有量を維持していくには、25年間で11%程度、45年間で20%程度、更に95年間で30%程度の施設量削減が必要であると考えます。

○施設削減率について



(注) 上段が人口減少率、下段が施設削減率

新たなニーズへの対応による削減率の増加を2~3%程度と設定

以上のように、本計画においては、前述した2つの削減シミュレーションに基づき総合的に判断し、当初の目標値は20%とし、また期間については施設更新時期の山を考慮し50年間とします。

なお、この削減目標値は一般会計の公共施設を対象とすることとし、特別会計の公共施設は各会計における収支バランスの範囲内で対応することを前提とすることから、削減目標等の設定は行いませんが、一般会計からの繰入金がある場合には、この削減目標を適用します。

また、この目標は、今後本計画に基づき再編成を進めていく中で、その成果と市民サービスの提供状況及び本市の財政状況などを確認しながら、必要に応じて見直していきます。

第3章 公共施設の再編成に向けた方針

第3章では、公共施設の再編成に向けた方針として、再編成計画の基本的な考え方及び全体的な方向性、さらに実際に公共施設の再編成を進めていく上での具体的な手法を整理しています。

1. 再編成計画の基本的な考え方

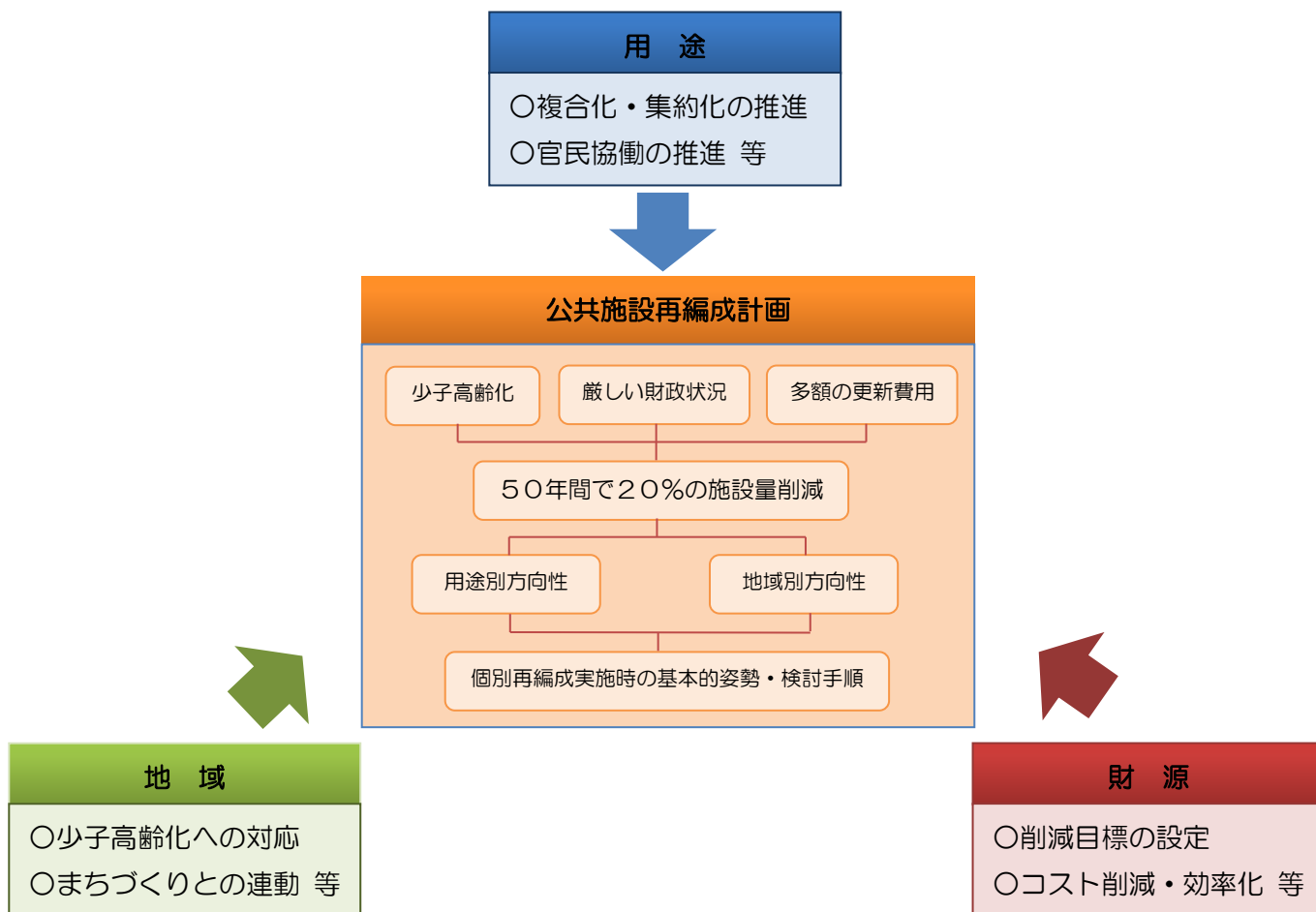
本市では、既に「公共施設マネジメント基本方針」において、3つの取組方針を掲げています。

方針1 施設保有量の最適化

方針2 計画的な保全による長寿命化の推進

方針3 市民ニーズに対応した資産活用

この取組方針を踏まえ、本計画では、用途、地域、財源の3つの視点から、現状や課題等について整理し、用途別・地域別に、公共施設の再編成に向けて今後検討する方向性を提示することにより、幅広い市民の関心を高め、より活発な議論を行っていくことを目的としています。今後、個別施設に対する実施の可否については、更なる検討結果や市民との協働などにより判断することになります。



2. 全体的な方向性について

公共施設再編成を進めるには、施設の分析・評価を実施し、その結果と地域の状況を

踏まえ、さらに施設量を削減しつつ施設内のサービス向上も求められます。このため検討に当たっての視点として、まず該当する施設が用途別評価の中でどういった位置づけにある施設なのかを確認し、さらにその施設の特性や、存在する地域における位置づけについても留意する必要があります。

そこで、本計画では用途別の方向性に加えて、各地域の特徴とともに、施設の分布状況を地域実態マップとして整理しました。この資料は、今後、本計画の具体化へ向けてワークショップ等を通じて市民と協働していく中での資料として活用していきます。

また、本市が所有する公共施設は多種多様なことから、施設の特性に応じて「広域対応施設」と「地域対応施設」とに分類しました。このうち広域対応施設とは、例えば庁舎や観光文化施設などのように、市の特定の場所に整備し、広く本市全体に対してサービスを提供するものです。一方、地域対応施設とは、例えば学校や公民館・集会所などのように本市内の様々な地域に広くまんべんなく類似機能を持つ施設を配置しているものです。

広域対応施設については、本市全体の中で引き続き維持し続ける必要がある施設量を適切に見極め、コストの効率化等も図りつつ、合理的な範囲で維持していくことを基本とします。さらに施設によっては周辺市町村との広域化への検討も必要となります。

一方、地域対応施設については、各地域の人口やその構成の変化等を踏まえ、適正な施設量を改めて精査しつつ、施設総量の効率化を図っていく必要があります。そのためには、今後地域内にある施設の拠点化や複合化等、機能を維持しつつ合理化を図ります。

広域対応施設及び地域対応施設の分類

大分類		中分類	延床面積 (㎡)	建物棟数
広域対応施設	庁舎等	本庁舎 事務所・倉庫 等	46,749	48
	消防施設	常備消防施設(消防署) 等	19,831	27
	環境関連施設	埋立センター 測定局舎 ごみ処理施設 等	47,145	71
	福祉関係施設	保健所、保健センター 急患医療センター 斎場 等	36,180	49
	公園施設	総合公園 城山公園 等	3,863	31

	大分類	中分類	延床面積 (㎡)	建物棟数
広域対応施設	観光・文化施設	図書館、市民会館 松山城、道後温泉 史跡・文化財 等	54,611	130
	スポーツ・レクリエーション施設	体育施設 松山中央公園 多目的競技場 等	141,530	135
	下水道関連施設	排水処理施設 ポンプ場 等	1,629	15
	駐輪場・駐車場	市営駐車場、駐輪場	22,964	14
	市場	市場	57,685	86
	市民利用施設	青少年センター 男女共同参画推進センター 等	16,411	15
地域対応施設	学校	幼稚園、小学校 中学校、共同調理場 等	681,427	1016
	市営住宅	市営住宅	304,616	966
	庁舎等	支所	11,830	39
	消防施設	非常備消防施設 (消防ポンプ蔵置所) 等	6,220	133
	公園施設	都市公園 等	5,765	427
	福祉関係施設	診療所 給水関連施設	822	11
	子育て施設	保育園、児童クラブ 児童館 等	32,780	116
	公民館・集会所	公民館、集会所 ふれあいセンター 等	99,949	488
	農林漁業関連施設	倉庫・作業書等 農林漁業関連施設 等	9,994	46
その他	貸付施設 未利用施設	28,401	51	

*広域対応施設及び地域対応施設両方の機能を持つ場合には主たる用途で分類

*平成28年4月1日現在

3. 再編成計画実施に当たっての手法について

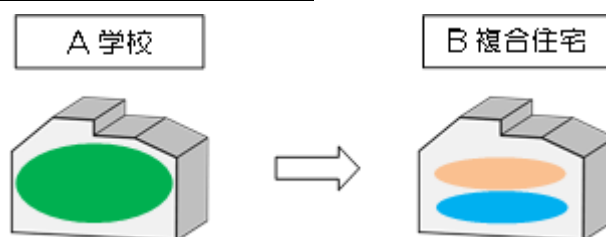
施設保有量の最適化や市民ニーズに対応した資産活用を行うための手法は様々ですが、対象施設とそれを取巻く状況を踏まえ、市民との協働により適切な手法を選択します。

(1) 施設総量縮減のための手法

①他用途への転換

他用途への転換とは、低利用施設の機能の転換を図るものです。建物としてまだ活用可能なものの、現状では利用が少ない施設を、利用が見込まれる他の用途に転換することで、施設整備費等の支出を抑えつつ、必要な施設を整備することが可能となります。その一方で施設によっては整備に当たって法規制等（例えば建築基準法においては建物の用途に応じて階段の蹴上、踏み面の寸法の基準が定められているため、小学校と中学校、また住宅等ではその設定が異なる等）があり、それに対応するために改修に多額の費用が掛かってしまう場合もあります。具体化へ向けた検討に着手する際には、そうした課題がないか専門家等の知見も得つつ確認することも重要です。

事例：上勝町営複合住宅（徳島県 上勝町）



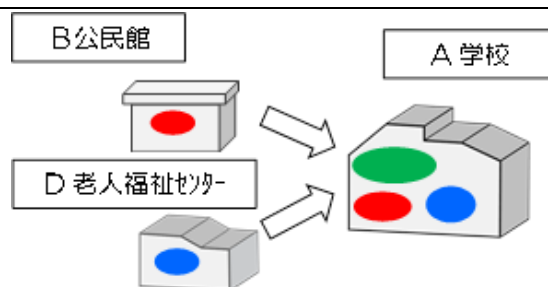
徳島県上勝町では、U・Iターン者が増加したものの、住居が不足していました。そこで、そうした課題に対応すべく、過疎化による人口減少及び地区の児童数の減少により平成11年に廃校となっていた福原小学校を、賃貸事務所及び町営住宅としてリニューアルしました。1階部分は事務所に、2階・3階は町営住宅に転用した事例です。鉄筋コンクリートの構造体に、木の内装を加えて住宅（パネル工法）を整備しています。



(資料) 文部科学省 廃校リニューアル50選

②複合化・多機能化

複合化・多機能化とは、複数の異なる機能の施設を1つの施設（建物、同一敷地内）にまとめることを意味します。必要な機能を同一建物で提供できるため、施設総量の削減につながるるとともに、ワンストップサービスの提供による利便性の向上、さらに維持管理費等の効率化につながることも期待できます。また多機能化を図ることで多世代交流が促される場合もあります。その一方で機能によって利用者や使い方が異なるため、例えば公民館と学校の複合化に当たり、公民館利用者と児童・生徒との動線分離への配慮や、使用に伴う音の発生等がもう一方の機能に影響を及ぼさないか等、具体的な利用を想定して建物の構造等の確認や使い方の両面から検討する必要があります。

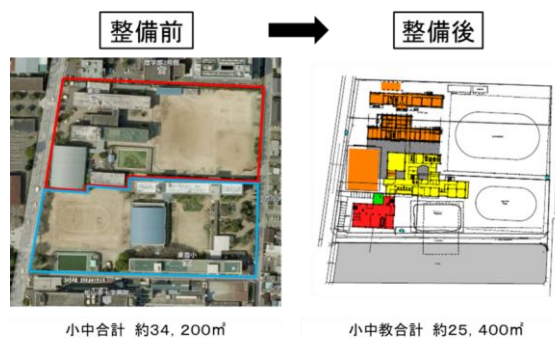


事例：小中連携校・教育研修センター整備事業（松山市）

昭和26年から30年にかけて建築された東雲小学校は、早急に耐震化を図る必要がありました。また東雲小学校の用地は国有地を借地していたため、年間約14,000千円の借地料を負担していました。その一方で、児童数は昭和30年代の約2,000人に対して300人弱と大幅に減少していたことから、学校用地規模の適正化を図り、それでも必要な土地については国から購入し、東雲小学校校舎を東中学校に併設する形で改築することとしました。

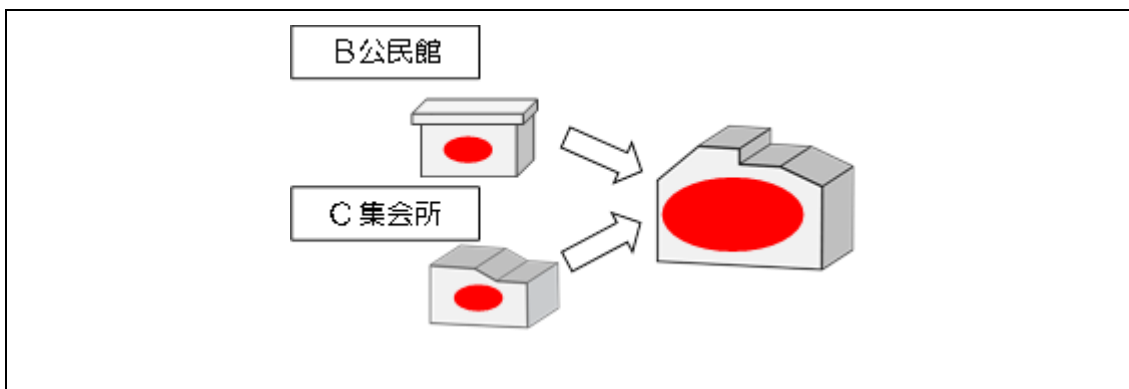
なお、東中校の校区にある4つの小中学校で平成23年度から小小連携や小中連携の取組みが行われていたため、小中連携が進めやすい環境にあったこともあり、懸案であった東雲小学校の耐震化を図るとともに、小中連携が促進することとなりました。

同時に、中核市では教員の研修実施が義務であるにもかかわらず研修施設が未整備であったことから、教職員研修・教育研究のために、教育研修センターも整備され、教育環境の充実につながる象徴的な事業となっています。



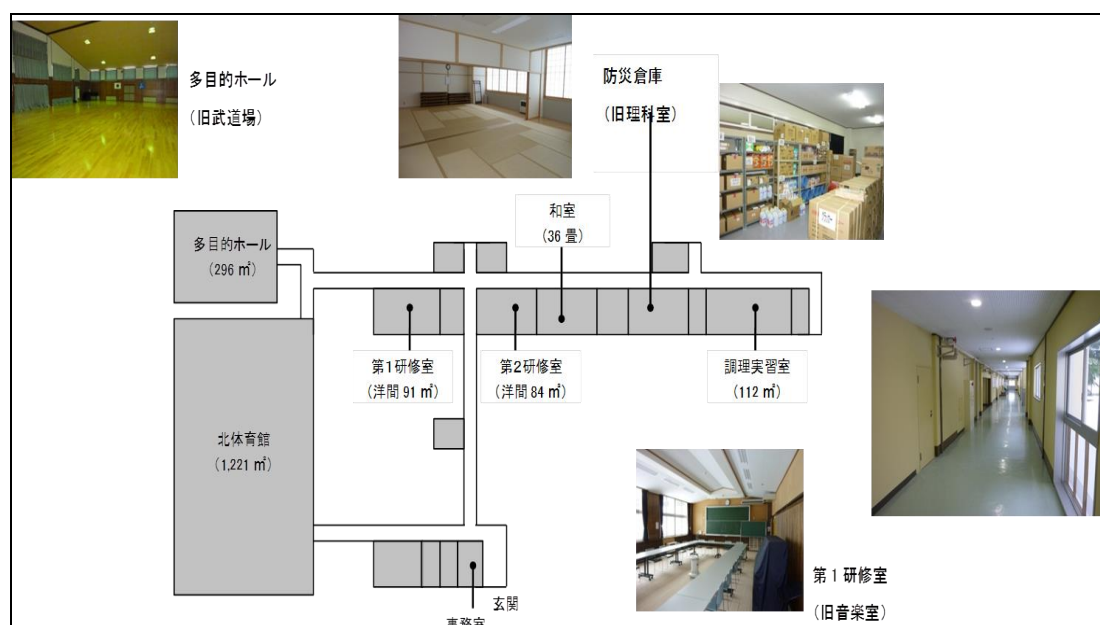
③集約化

集約化とは、複数の類似する機能の施設を1つにまとめることを意味します。機能を提供する場所を集約することで、施設総量の削減につながるるとともに、維持管理費等の効率化につながることも期待できます。その一方で集約化によりこれまで利用していた施設がなくなり、新たな施設へは移動が困難である利用者も発生することが想定されます。そうした不公平を極力緩和するため、例えば移動手段への配慮等、運用面での対応も含めて検討することが重要です。



事例：北ふれあい館・北体育館（秋田県美郷町）

秋田県美郷町では、3町村合併後の平成24年6月に公共施設再編計画を公表し、庁舎・保健センター等の統合と小中学校の再編を実施しました。そして、廃校となった学校を改修し、平成24年10月に、地域コミュニティ振興のため、周辺の集会施設機能を集約し、生涯学習や集会など目的に利用できる施設としてオープンしました。



(資料) 秋田県美郷町ホームページ資料等

④公民連携

公共施設の会議室と民間施設の会議室等、類似機能の共用化を図る等、公民連携による対応も考えられます。共用化を図ることで、施設の稼働率を上げるとともに、施設総量の削減につながることや、維持管理費等の効率化につながることも期待できます。その一方で移動によるロスの発生や、また下記の事例のように、学校プールは防火水槽としての機能等を有していたため、別途確保する必要が発生したことなど、取組みの実施に伴う変化を十分に精査し、その対応も含めて検討する必要があります。

事例：学校プール事業の民間委託（千葉県佐倉市）

佐倉市では、平成25年度より2つの小学校におけるプールの授業を民間スイミングスクールで実施しています。各学校とも平日の午前中に12日間実施することとし、1日あたり2学年ずつ実施しています。学校の先生が主に指導し、泳力別に7グループに分け、各1名と1名全体管理で計8名の先生が同行するとともに、スクール側の指導員が同様に8名指導する形となっています。

これにより、レベルごとに専門指導者による指導を受けられるようになり、また屋内プールであるため天候に左右されないで授業を遂行することができるなどのメリットもあります。またプール跡地の有効利用も進められています。その一方で、夏休みのプール開放等ができないといった課題もあります。

サービスの向上（官民連携）

歴史 自然 文化のまち
www.city.sakura.lg.jp

学校教師 3~4人
児童 100人/学年

バス乗客 10名程度

備品も使用可能

敷地内までバスで送迎

能力別指導+個別指導

着衣泳も実施

プロの指導による教育効果と維持管理の行き届いた施設の提供

16 Facility Management Office

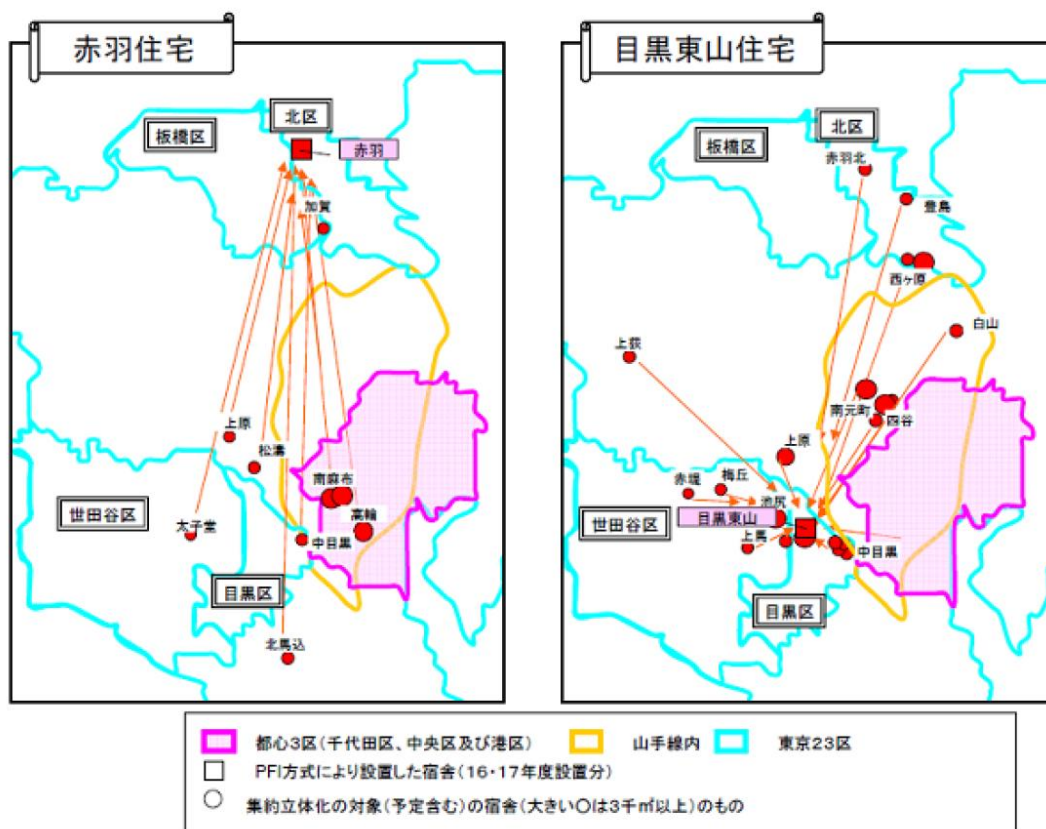
（資料）佐倉市提供資料「学校の付加価値経営を目指す！」

⑤PFI方式

施設の統廃合等に伴い施設の整備や改築等が必要となる場合、PFI (Private Finance Initiative) 方式を活用することも可能です。この方式は、公共施設等の建設、維持管理、運営等を民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して行う新しい手法です。民間の資金、経営能力、技術的能力を活用することで効率的な施設整備、維持管理運営の実現が期待される一方で、その効果を十分に享受するためには、民間事業者の当該事業への参画に係るインセンティブの向上を図れるような業務範囲等の条件の設定を行い、適切な競争環境の確保に留意する必要があります。

事例：公務員宿舎の移転・再配置及びPFIによる建て替え集約（国）

財務省では、東京23区内の国家公務員宿舎について、1991年度からの集約立体化の本格実施及び1998年12月の国有財産情報公開・売却促進連絡会議の取りまとめを契機に、公務員宿舎の統廃合を促進しています。既存宿舎の集約化手法としては、PFI方式による宿舎建設を活用している場合が多く、例えば、「公務員宿舎赤羽住宅整備事業」及び「公務員宿舎駒沢住宅及び池尻住宅整備事業」の事例では、点在する宿舎を集約し、余剰地を民間企業に売却するというスキームを選択しています。



(資料) 国土交通省 土地・建設産業局 土地市場課 「PRE 戦略を実践するための手引書」
平成24年3月

⑥施設廃止

施設廃止とは、前述した手法を含む公共施設再編成の過程において、必要性が低い、或いは他の施設と複合化、集約化等を行って機能が移転された施設を廃止することを意味します。施設を廃止することで、施設の修繕・更新や維持管理・運営等に要する費用の縮減を図ることができます。その一方で施設廃止後にすぐに解体するのか、解体する場合は解体費用を確保する必要がありますし、また解体しない場合についても、その老朽度に応じて崩壊等による危険がないか、また管理者が不在となることにより周辺への悪影響が発生しないか等、廃止後の方策も含めて検討する必要があります。

事例：公共建築物の見直し（東京都多摩市）

多摩市では、個別施設の今後の方向性を判断するための主な着眼点として4点を挙げて取組みを進めています。

1点目：「公共施設間での機能重複」類似した機能の例として貸し館機能が挙げられる。公民館・コミュニティセンター等で、同じような機能が近くに複数ある場合は、見直しを検討する。

2点目：「各施設の稼働状況」単に稼働率だけでは存廃の判断はできないが、有効に使われているかどうか判断し、見直しを検討する。

3点目：「経済性」たとえ稼働率が高くても、一人当たり、㎡あたりのコストがあまりに高い施設は見直しを検討する。

4点目：「公民連携の推進」施設を存続・廃止の二者択一ではなく、民間の力を活用することで、施設を保有しつつ、コスト削減・歳入確保の可能性を検討する。

具体的には、事業内容ごとの支出内訳を整理したところ、全体の21%が公共建築物の管理運営に関する事業であることから、支出の削減には公共建築物の見直しが必要であるとし、廃棄物管路施設ややまばとホール等を廃止、旧竜ヶ峰小学校の学校法人への譲渡等を実施しています。旧竜ヶ峰小学校は私立帝京大学小学校となり、また多摩市の学校給食を同小学校に提供することとなるなど、さらなる効率化も進められています。

実施内容	実施年度	H23年度までの効果額（累計）
多摩センター地区市民ホール⇒廃止	H15	2億4千万円
都市廃棄物管路施設⇒廃止	H16	4億1千万円
多摩幼稚園⇒廃止	H18	5千万円
パルテノン多摩⇒施設運営の見直し	H18	3億2千万円
市民保養所⇒民営化	H21	5千万円
やまばとホール⇒廃止	H20	6千万円
旧南落合小学⇒学校法人に貸付	H21	収入額 7千万円
旧竜ヶ峰小学校⇒学校法人に譲渡	H22	譲渡額 14億5千万円

※職員人件費は除く、代替施設（機能）に要した費用は除く

（資料）多摩市「（仮称）公共施設の適正配置に関する行動計画（総論部分）の案について」同「新生TAMA・行財政刷新プログラム市民説明会」 いずれも平成25年2月

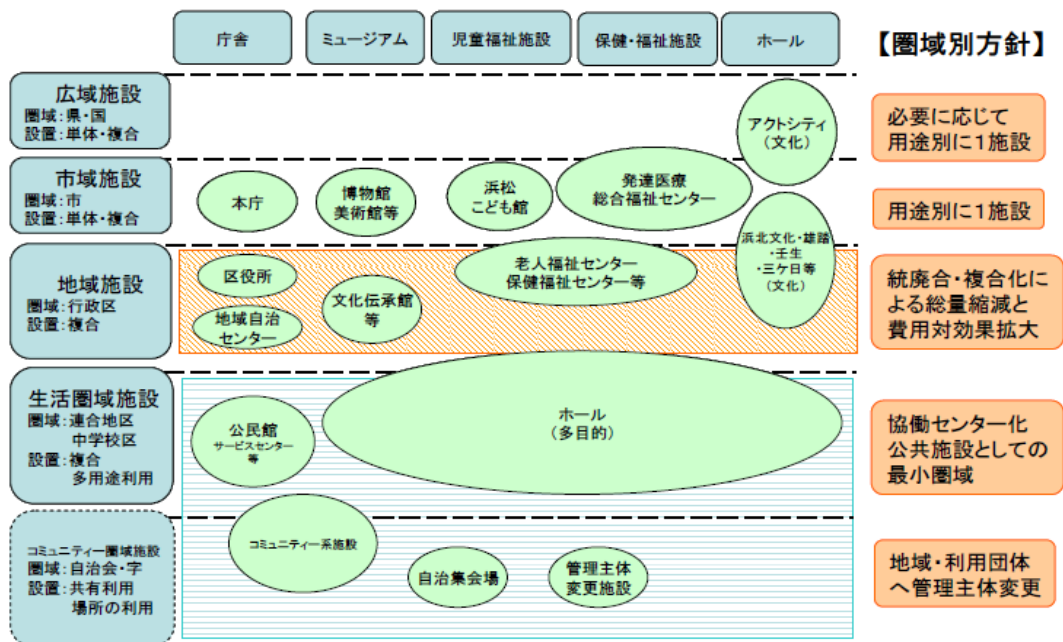
⑦民間譲渡

民間譲渡とは、公共施設を地域における住民組織や民間企業に譲与することを意味します。利用者が地域住民や特定団体等に限定されている施設等においては、その利用実態に合わせて効率的に施設管理を実施することが可能となります。その一方で譲渡の受け皿となり得る主体が存在するか、また利用を継続する中で将来発生するであろう更新、修繕等の負担をどうするか等、将来的な対応も検討した上でそうした条件を整備して実施しないと、実施段階において実現の阻害要因となり得る可能性があります。

事例：集会所施設の管理主体変更（浜松市）

浜松市では、公共施設再編への取組みの一環として、全体の総量削減と効率的なサービスの提供を目指し、用途・施設規模にとらわれない統廃合・集約化と生活圏域施設の機能充実を図っています。その中で、コミュニティー圏域施設については、地域・利用団体へ管理主体を変更することを圏域別方針として掲げ、様々な施設について管理主体の変更を進めています。

例えば、地域にある集会所施設は、従来地元自治会と行政財産の管理委託契約を締結し、自治会集会施設として地域のコミュニティの推進を図ることを目的として利用されてきました。しかしながら、公共施設に関する施設評価において状況の検証や見直しを行った結果、利用実態が地域団体であることから「管理主体変更」との評価を受け、地域が管理主体となり施設の管理運営を行うことについて検討を行った上で管理主体を変更しています。具体的には、市の施設としては廃止（条例の廃止）し、その後、集会所を使用している地元自治会と無償貸付契約を締結しています。



（資料）浜松市「浜松市におけるファシリティマネジメントに基づく資産経営の取組み～持続可能な行財政運営を目指して～」（平成26年2月鳥取市職員研修）

⑧広域連携

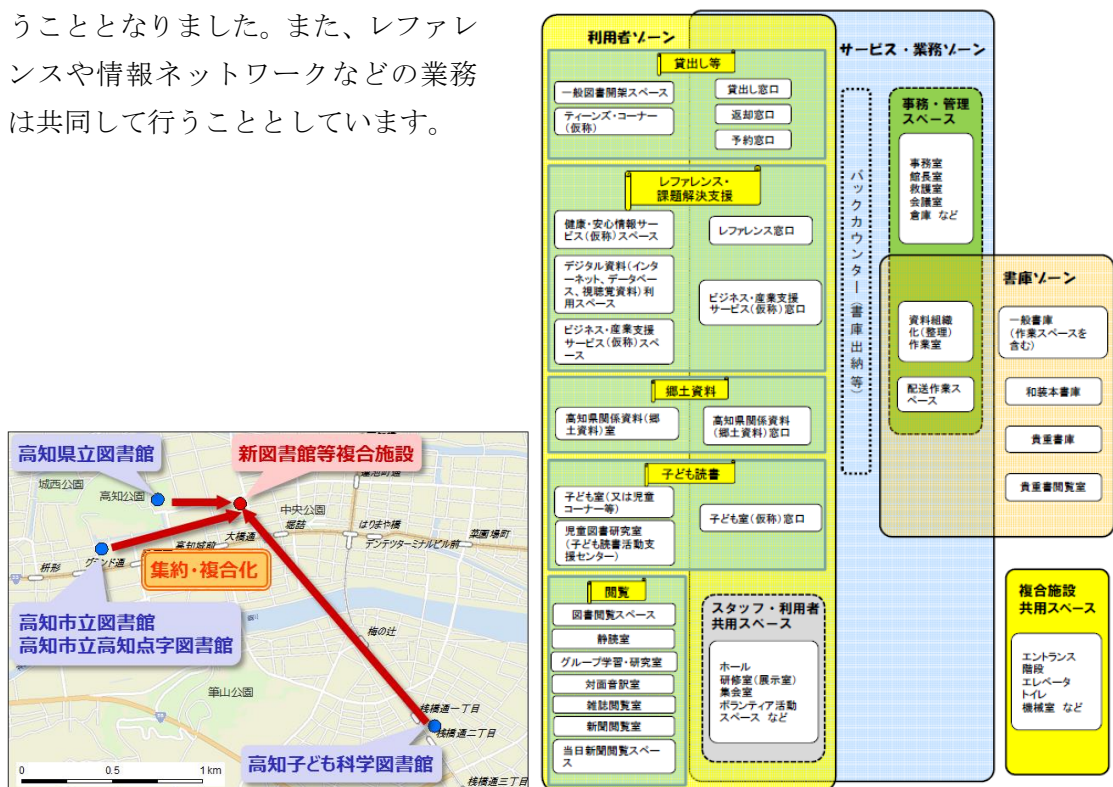
広域連携とは、周辺の地方公共団体等との相互補完、相互利用等を進めることを意味します。既存施設の建替や、新たな施設整備などに当たり、広域対応施設の中でもより広い圏域を対象とできる図書館、ホール、及びスポーツ施設等については、個々の地方公共団体ですべてを整備するのではなく、役割分担をして各地方公共団体に配置することで、整備や運営に係る負担の軽減や、稼働率の向上を図ることができます。その一方で複数の団体間での調整事項となるため、普段から市町村協議会を通じて情報交換を行うなど、実現へ向けた素地の醸成等を図っていない場合、調整等によって実現までに時間を要し、結果としてサービスの円滑な提供が阻害される要因となり得ることに留意が必要です。

事例：高知県・高知市：連携による図書館の整備（高知市）

老朽化が進んだ県立図書館と3つの市立図書館を複合化した事例です。合併特例債を活用し、建替えを実現しました。

県と市という地方公共団体の枠を超えた複合化と、それに伴う運営の連携・効率化により、新しいサービスの提供や読書環境・情報環境の充実を図っています。新しい図書館には、県立図書館、市民図書館の2つの組織を置き、県の貸出し等の直接サービス業務は県が市に委託し、市民図書館が行うこととなりました。また、レファレンスや情報ネットワークなどの業務は共同で行うこととしています。

新図書館の主要構成（イメージ図）



(資料) 高知県・高知県教育委員会/高知市・高知市教育委員会「新図書館等複合施設整備基本計画」(平成23年7月)等

(2) コスト縮減のための手法

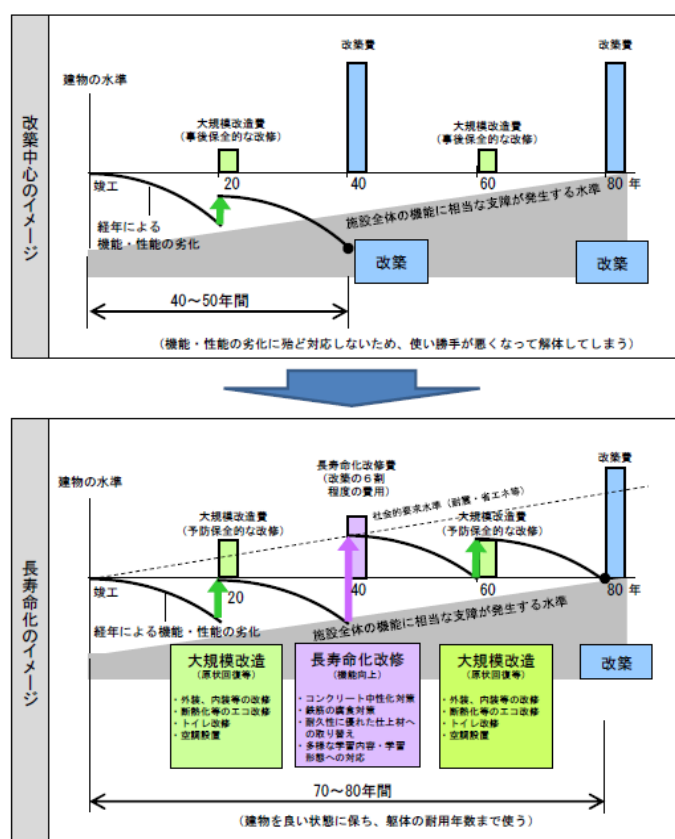
①長寿命化

長寿命化とは、適切な改修等により建物の性能を維持し、施設の寿命を延長することを意味します。本市においても、全庁統一的な施設維持管理マニュアルを作成し、日常の維持管理を徹底することにより修繕箇所を早期発見を図るなど、施設の長寿命化へ向けた取組みを行っています。

定期的な修繕の実施等により安全・安心なサービスの提供につながりますが、全ての施設の長寿命化を図ることは、修繕費用の負担の増大につながります。長期的に使用する施設とそうでない施設の選択等、優先順位を整理し、適用範囲を明確化することが重要です。

事例：文部科学省「学校施設の長寿命化計画策定に係る手引」の公表

文部科学省では、2015年4月に「学校施設の長寿命化計画策定に係る手引」を公表しました。その中で、従来の改築を中心とした老朽化対策では、対応しきれない施設が大幅に増加する恐れがあることから、中長期的な維持管理等に係るトータルコストの縮減・予算の平準化を実現するため、改築より工事費が安価で廃棄物や二酸化炭素の排出量が少ない長寿命化改修への転換を図るようにすることが必要であると示しています。



(資料) 文部科学省「学校施設の長寿命化計画策定に係る手引」(平成27年4月)

②維持管理・運営形態の見直し

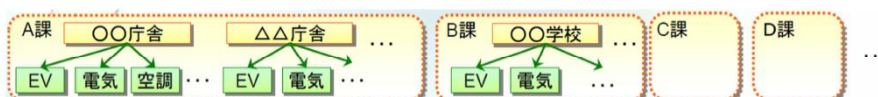
維持管理や運営形態の見直しとは、維持管理業務の民間委託や、委託方法の変更（複数施設の一括委託や委託期間の長期化等）による効率化や、行政以外でも実施可能なサービスについて、その運営を民間企業や地域へ委ねる（指定管理者制度の導入等）ことを意味します。維持管理等に係る経費の節減効果や、民間ノウハウの活用による提供サービスの向上等が期待されますが、その一方でその効果を十分に享受するためには、民間ノウハウが活用される業務範囲の設定をすることで参画のインセンティブ向上を図るとともに、適切な競争環境のもとに民間事業者が切磋琢磨する環境を整備すること等に留意する必要があります。

事例：デザインビルド型包括施設管理業務委託（千葉県流山市）

流山市では、平成25年4月から、これまで各施設の設備ごとに単独発注していた流山市役所他33施設の設備等の保守管理、点検、法定検査、維持管理等を包括的に業務委託するデザインビルド型包括施設管理業務委託を実施しています。これは、3年間に渡り、多数の施設における様々な施設管理業務を包括的に委託することで、スケールメリットによるコストダウンを図るとともに、民間企業の積極的な提案余地を生み出し、設備点検だけでなく毎月1回の対象施設の巡回点検、巡回点検時のパッキンの交換や簡易な建具調整、3か年の優先順位・概算付きの短期修繕計画書の提案などのサービスが行われています。平成26年4月1日からは、保育所・福祉会館や改築された南消防署などを加えた46施設を対象としています。

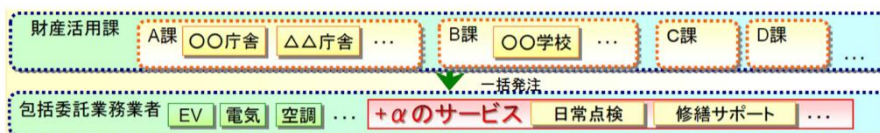
従来の施設管理業務委託

- ・各課が各施設・設備ごとに保守点検業務を発注。
- ・事務量やコスト、全体像が見えないといった課題があった。



デザインビルド型包括施設管理業務委託

- ・各課所管施設の保守管理・点検業務を一括して発注。
(約63百万円/46施設68業務・年 ⇒1業務へ集約)
- ・「①価格、②+αのサービス、③柔軟性、④市内業者活用」等を基準とする。
- ・事業の詳細は優先交渉権者との協議（デザインビルド）により決定。



(資料) 流山市ホームページ「デザインビルド型包括施設管理業務委託」

文部科学省 学校施設の長寿命化計画策定に係る手引（平成27年4月）

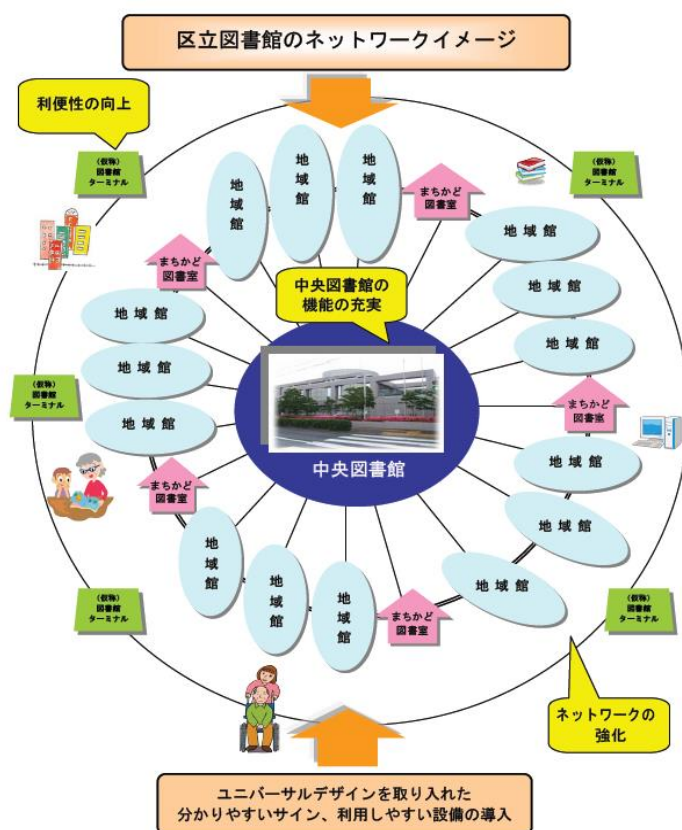
参考事例「千葉県流山市の取組」

③ I T 化

I T 化とは、図書館ネットワークシステムの充実のように、データの一元管理、運用により利便性を向上させることを意味します。利用者にとっては利用に当たって複数の図書館において検索を繰り返すことなく、必要な書籍がどこにあるかを把握しアクセスすることが可能になります。その一方で、既に導入されているシステムの互換性等の関連で高額な負担が発生する可能性があること、また今後のさらなる拡大等の可能性を踏まえ、拡張性の確保等に配慮が必要なことにも留意が必要です。

事例：図書館ネットワークの整備（東京都世田谷区）

世田谷区では、今後概ね10年間の世田谷区立図書館の方向性を定めるため、「世田谷区立図書館ビジョン」をまとめました。その中で、区立図書館のネットワークを、中央図書館・地域図書館・まちかど図書室、さらに（仮称）図書館ターミナルと整備するとともに、中央図書館の機能・規模の拡充、さらには地域図書館等の改築・改修等、を進めることとしています。具体的には、中央図書館を核として、地域図書館、まちかど図書室、さらに（仮称）図書館ターミナルを含めたネットワークを整備しています。また、ICTの積極的活用を推進し、たとえば、ICチップの技術を活用した「ICタグ」を全館（室）導入し、自動貸出機等の関連機器を含めた整備を進め、区民の利便性の向上を図っています。



（資料）世田谷区教育委員会「世田谷区立図書館ビジョン」平成22年3月

④利用者負担の見直し

利用者負担によって施設の維持管理や運営に係るコストが賄われている施設は多くありません。受益者負担の観点から、どの程度までを利用者負担によって充当できるようにすべきか、提供されているサービスの魅力向上といった視点も持ちつつ、適切な利用者負担となるよう見直しを図ることを意味します。実際、特定の利用者に限定される施設は利用者負担を見直し、適正化を図ることで不公平の是正につながりますが、その一方で、利用者負担によって賄える施設なのか、賄うべき施設なのか、例えば子育て関連施設等、特定の利用者に限定されるものの、一定の行政支援が必要と考えられる施設についてはその適正負担の把握等に留意する必要があります。

事例：公共施設の利用者負担の適正化（神奈川県秦野市）

秦野市では、超高齢社会（65歳以上の高齢者が全人口に占める割合が21パーセントを超えた社会）となった今、より多くの市民が、本市を「住みやすいまち」、「住んでよかったまち」、「住み続けたいまち」であると実感することができるまちづくりを進めていくことを掲げています。そうした中で、将来にわたり健全財政を維持し、必要性の高い公共施設サービスを将来の市民にも良好な状態で引き継いでいかなければならないこと、この実現のためには、公共施設を使う市民と使わない市民との税負担の公平性を保つとともに、現在の市民が応分の負担をすることにより、将来市民の負担を減らしていくことが必要となると考え、「公共施設の利用者負担の適正化に関する方針」を定め、公表しています。具体的には、下記に掲げる利用者負担の適正化を図るための統一基準に基づき、適正化を図ることとしています。

利用者負担の適正化を図るための統一基準			
基準1 無料利用の有料化と施設の開放を進めます。	基準2 使用料の算定根拠を明確にします。	基準3 メリハリのあつる使用料制度とします。	基準4 負担感の緩和に努めます。

また、実際の推進に当たっては、利用者負担の適正化に向けた実証実験を下記の施設において実施し、その結果を公表しています。さらに、市の施設には経費がかかり、市民の税金が使われていること、利用する人が使用料を納める施設もあるが、管理運営費のごく一部を賄うにすぎないことを明らかにするため、様々な公共施設のコストについても公表されています。

実施内容	対象施設
子ども個人利用（共用利用）の試行的無料化	中央運動公園水泳プール、おおね公園温水プール、総合体育館、公民館（個人卓球）
新規施設の試行的開放	くずはの家（研修室）、図書館（視聴覚室）、桜土手古墳展示館（映像室）

（資料）秦野市「秦野市公共施設の利用者負担の適正化に関する方針」平成26年11月

⑤保有形態の見直し

保有形態の見直しとは、従来市が所有していた施設を、地域に移譲したり、民間所有の施設を借り上げて公共サービスを実施（民設公営）したりすること等を意味します。必ずしも市が所有することが必須である施設はほとんど存在せず、所有に係る税金等の負担や、そもそも施設としての特殊性等を背景に地方公共団体が中心となって公共施設を整備・所有してきたことから、保有形態から見直すことも施設総量の削減を図る方策として有効です。

実際に保有形態を見直すことで、所有に係る費用負担がなくなり、利用状況に応じてその総量の見直しが行いやすくなりますが、その一方で賃料の負担と所有による負担を考えた時にどちらが有効かある程度の期間を前提に検討する必要があるとともに、例えば災害時の避難所としての利用等、不測の事態への対応に弊害がないかについても留意する必要があります。

事例：高浜市役所本庁舎整備事業

高浜市では、平成23年度に公共施設の実態をとりまとめた「高浜市公共施設マネジメント白書」を作成、さらに平成24年度には、同白書をもとに「公共施設あり方検討委員会」を設置し、今後の公共施設のあり方や、施設の総量圧縮、機能移転等を踏まえた複数の改善案を盛り込んだ「高浜市公共施設あり方計画（案）」を取りまとめました。そして、市役所庁舎は、整備コストや将来の維持管理コストの低減を図るとともに、行政を取り巻く環境変化への対応や施設の有効活用を実現するために、保有形態の見直しによる賃借やリース等も視野に入れた事業者のノウハウを最大限活用する新たな事業方式の提案を求めることとしています。そして、整備コストや将来の維持管理コストの低減を図りつつ市役所庁舎の耐震性能不足と老朽化に早急に対応するとともに、行政を取り巻く環境変化への対応や施設の有効活用を実現するために、保有形態の見直しによる賃借やリース等も視野に入れた事業者のノウハウを最大限活用する新たな事業方式の提案を求めました。

選定の結果、現在の市役所敷地を民間事業者が借地した上で建物を整備し、市が20年間市役所として賃貸借することとなり、早期の庁舎整備と市の負担の平準化が可能となっています。



（資料）高浜市ホームページ「高浜市役所本庁舎整備事業について」