

江津市公共施設適正配置に関する提言書

(公共施設等総合管理計画策定に向けた基本的な考え方)

平成 27 年 11 月

江津市公共施設適正配置検討委員会

目 次

提言にあたり	1
1. 江津市の現状と課題	2
(1) 目的と経緯	2
(2) 対象施設	2
(3) 公共施設の量	4
(4) 公共施設の建築年別	5
(5) 公共施設の質	6
(6) 維持管理運営経費	8
(7) 更新経費の将来予測	9
(8) 人口推移	10
(9) 財政見通し	11
2. その対策	12
(1) 施設再配置の基本的な考え方	12
3. 公共施設再配置実践に向けての提言	13
(1) 施設総量・ライフサイクルコストの縮減	13
(2) 魅力ある公共サービスへの転換	14
(3) 戦略的なマネジメント体制の確立	15
4. まとめ	17
提言の結びにあたって	18
(参考資料)	19

提言にあたり

今、全国的に国や地方公共団体が保有する 1960 年代から 1980 年代に整備された公共建築物や道路、橋りょうなどのインフラが、今後一斉に老朽化の課題を抱えており、その対策が急務となっています。

江津市においてもこれは例外ではなく、「公共施設の更新問題」が深刻化しています。

江津市は平成 16 年 10 月の市町合併に伴い、旧市町で整備した公共施設をそのまま引き継いだため、様々な目的の施設を数多く保有しており、これらの施設の中には、機能が重複していたり、施設の地域的な偏在も認められます。

また、施設の老朽化が相当進行しており、施設の約半数が建築後 30 年以上を経過しているため、大規模な修繕や耐震化などの維持管理費に加え、将来的には建て替えのために多額の経費が必要になることが予測されています。

さらに、江津市においては人口の減少が顕著であり、これまで利用されてきた施設の利用ニーズが減少することが予測されるとともに、今後も税収の大幅な増加が見込めない中、公共施設の維持管理や再整備にかかる費用が市の財政を圧迫することが予測され、施設の計画的な再整備や運営方法の見直しなどが必要になっています。

本委員会は、江津市が抱えている公共施設の更新問題を考えていくに当たって、これから策定される公共施設等総合管理計画(仮称)の基本方針に必要な方向性を検討することとし、平成 26 年 11 月から様々な視点から検討を進めてまいりました。

このような検討は廃止や統廃合に主眼が置かれてしまい、市民の皆様にとっては非常に後ろ向きな印象を与えてしまう恐れがあります。

そこで本委員会では、方向性を検討していく上で、将来への負担を軽減するため施設の総量は圧縮しながらも、サービスの水準は落とさない、むしろ上げていくという思いの下、市民が利用しやすい施設配置や民間活力の活用、交通手段の充実など市民の皆様視点に立って検討を重ねてまいりました。

この提言書を手がかりとして、長期的な視点に立った実行可能な計画を立てるとともに、地域の特色を活かした施設のあり方を市民とともに考えていただくことで、江津市がより良いまちとなることを期待しています。

平成 27 年 11 月

江津市公共施設適正配置検討委員会

委員長 五十嵐 誠

1. 江津市の現状と課題

(1) 目的と経緯

江津市では、平成23年に策定した第5次行財政改革大綱実施計画において、行政運営の改革の取り組みの中で行政運営の効率化を目指し、公共施設の総合的な検討を行うことが位置付けられている。

全国的にも、高度経済成長期に一斉に建設されてきた公共施設（ハコモノ）やインフラ（道路・橋りょう・上下水道など）が、建設から30年以上経過し、老朽化の問題が深刻化している。これは、建替えや大規模改修が必要であるにもかかわらず、財政的な制約の中で先延ばしにしてきたため、更新費用が集中する結果を招いている。他方で、人口減少や景気の低迷などによって自治体の財政規模は縮小傾向にあり、従来どおりに公共施設を更新すればその経費は自治体の財政を圧迫するという、いわゆる「公共施設の更新問題」が浮き彫りになってきたところである。

これは、江津市においても例外ではなく、将来にわたって持続可能な行政経営を行う上では、早期に検討を行わなければならない問題である。このため、平成25年度に「江津市公共施設白書」を作成し検討に着手している。

この「江津市公共施設白書」に基づき、以下、現状と課題について整理する。

(2) 対象施設

ポイント

検討の対象とする施設は、インフラ資産を除く一般会計の全施設。

今回、本検討委員会において検討の対象とする施設は、江津市が保有する公共施設のうち上下水道施設を除いた建物のあるすべての施設を対象とした。

①公有財産（不動産）の保有状況

本提言における前提条件として、行政財産における建物を有する施設（ハコモノ）を対象として検討を行っているが、まず、建物の全体的な保有量がどれくらいなのか把握しておく。

区分	木造建物 (㎡)	非木造建物 (㎡)	延床面積合計 (㎡)
行政財産	24,031.06	142,081.74	166,112.80
普通財産	5,496.82	2,623.60	8,120.42
総計	29,527.88	144,705.34	174,233.22

※行政財産とは、公用または公共用に供し、又は供することと決定した財産をいい、普通財産とは、特定の用途が廃止された財産をいいます。

このように、行政財産における建物は、大部分が非木造建築物であり、行政財産全体の約85%を占めていることが分かる。一般的に非木造建築は人が多く集まる施設に用いられ、学校や公民館、体育館など一定面積以上の大規模施設に多く見られるためである。木造建築物と比べ耐用年数が長いことから、定期的な大規模修繕に多額の費用がかかることが予測される。また将来的に同様の建物を建替えるとすると建築に要する費用が膨らむことが予測される。

さらに、行政財産のうち、施設数とその施設を構成する棟数はどれくらいなのか把握しておく。
 (平成 23 年度末時点)

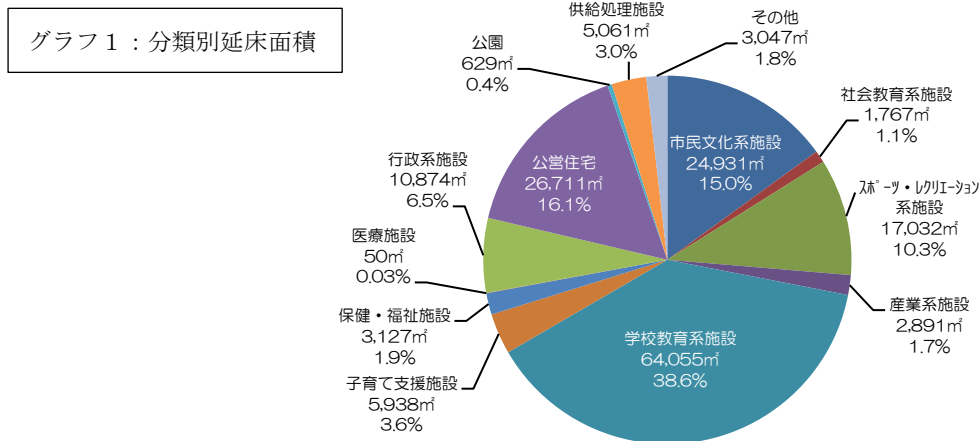
建物を有する施設数	棟 数	延床面積の総計
212 箇所	417 棟	166, 112. 80 m ²

- ①施設数については、同一建物に、複数の施設を設置して複合的に使用している「複合施設」は、基本的には、施設の設置数に関わらず、主たる施設のみカウントしている。
- ②棟数については、トイレ、物置、倉庫、車庫など、面積が小さく簡易的な建物も含めてカウントしている。また、増築部分で主たる建物と構造を異にするものについても、別棟としてカウントしている場合がある。

②施設の分類別延床面積

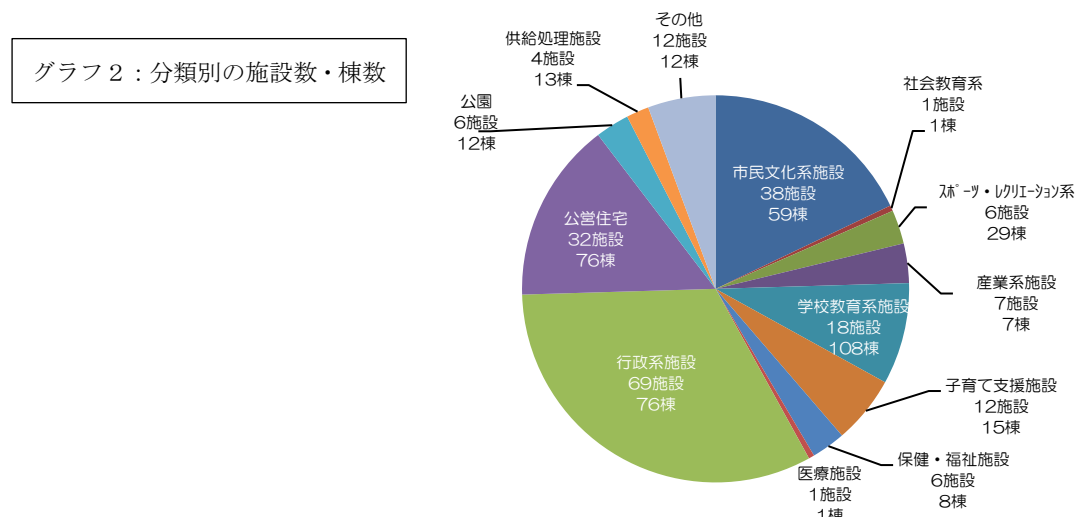
次に、保有する行政財産を分類別に見ると、下のグラフのように、学校教育系施設が全体の約4割を占め、次いで公営住宅、市民文化系の施設が続いている。

これは、全国的にも言えることですが、学校施設には、校舎のほか、体育館などがあるため、延床面積は必然的に大きくなる傾向にある。



③分類別の施設数と棟数

施設数とその施設を構成する棟を分類別で見ると、行政系施設が最も多く、次いで市民文化系施設、公営住宅の順になっている。行政系の施設には様々なものがあるが、消防団の消防倉庫などもこれに含まれる。棟数では、学校教育系施設が最も多く108棟にのぼっている。これは、学校施設の構成上、教室棟や管理棟、体育館、プールなど複数の棟で構成されているためである。



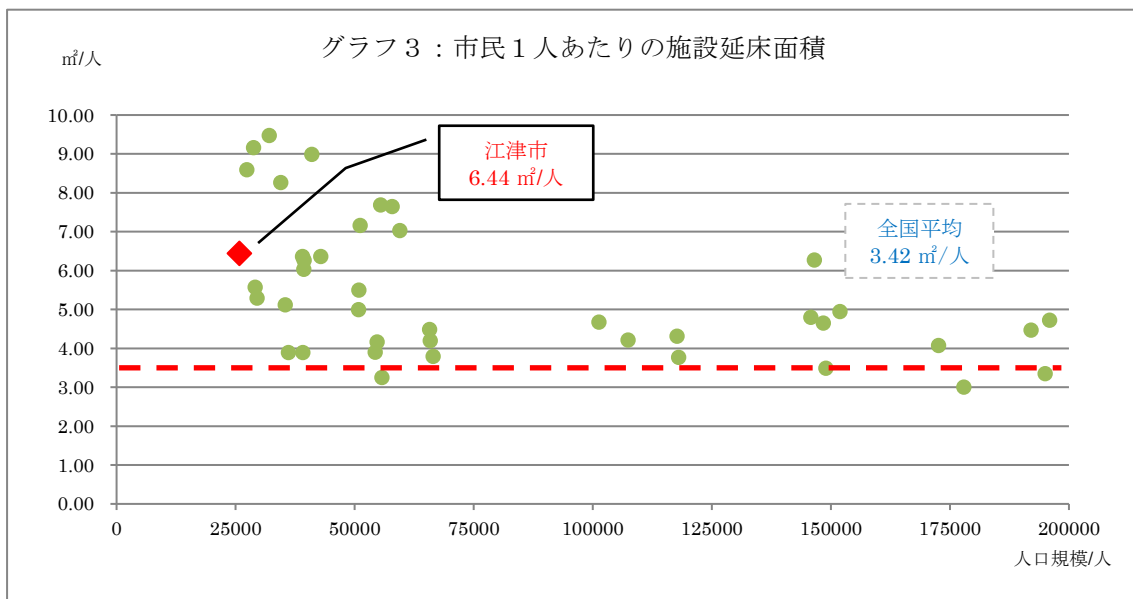
(3) 公共施設の量

ポイント

1人当たりの保有延床面積は6.44㎡で、全国平均の2倍に相当。

江津市における施設の保有状況を見てきたが、施設の量的にはどうなのか。市民1人当たりの保有量で他市と比較した。

行政財産全体で212施設、166,113㎡あることは前述したとおりであるが、これを市民1人当たりの保有量に換算すると、公共施設の延床面積は**6.44㎡/人**であり、全国平均3.42㎡/人（東洋大学PPP研究センター調べ）の**約2倍に相当**する。



※中国5県の20万人未満の市で比較。中国5県の市だけで見てみると、そのほとんどが全国平均を上回っていることが分かる。その中でも江津市は高い位置にある。

施設（ハコモノ）面積は、一般的に人口規模が少ない自治体になるにつれ多くなる傾向になると言われ、人口との相関関係がある。さらに加えて行政区域の面積とも相関が現れる。

特に学校や公民館などは、一定の面積を目安とする行政区を単位として設置されるため、保有面積に大きく影響している。

また、もう一つの要因としては、合併自治体は合併していない自治体に比べ、より多くのハコモノを持っている傾向がある。

これは、旧市町でその時々需要に応じて、まちづくりに必要な様々な施設をそれぞれ設置してきたため、合併時点においてこうした施設の整理が行われていないためである。

このように、施設の量は、様々な要因によって左右されるが、適正な量という視点ではこれまで議論がされてこなかったことが挙げられる。

(4) 公共施設の建築年別

ポイント

昭和 56 年以前に整備された旧耐震基準の施設は全体の 45% を占める。

江津市における公共施設は、特に 1970 年代の山と 1990 年代の山とに集中して整備されており、大別して「昭和の施設群」と「平成の施設群」とに見てとることができる。

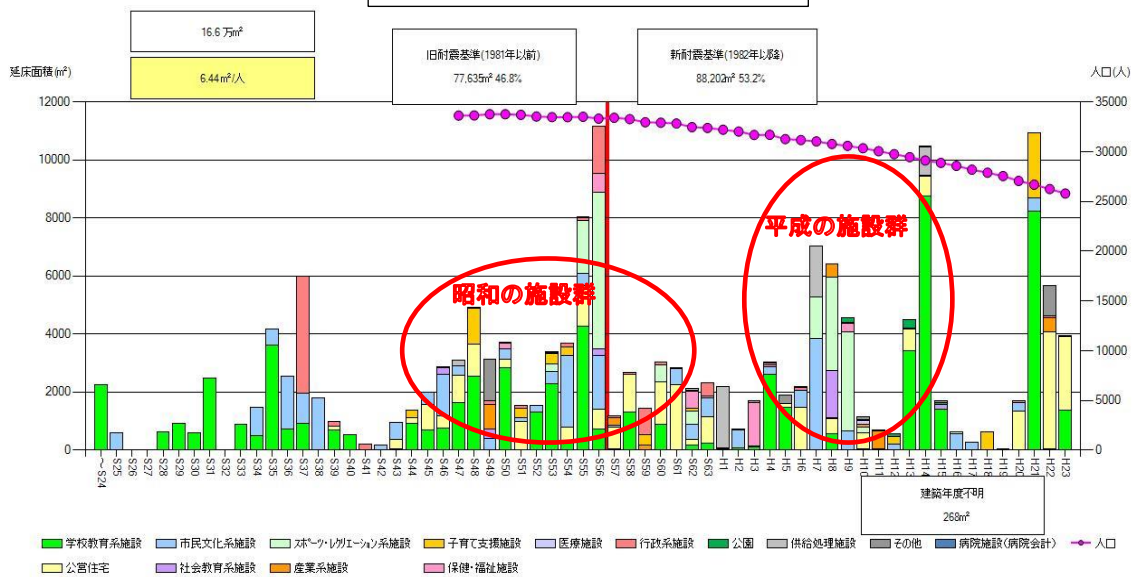
昭和の施設群は、日本のハコモノ整備の基本的なパターンで、高度経済成長期から続く経済成長の中で、全国で一斉にハコモノを整備してきた群である。

平成の施設群は、バブル崩壊後に景気対策として公共事業投資が促進されたことに伴って整備された群である。

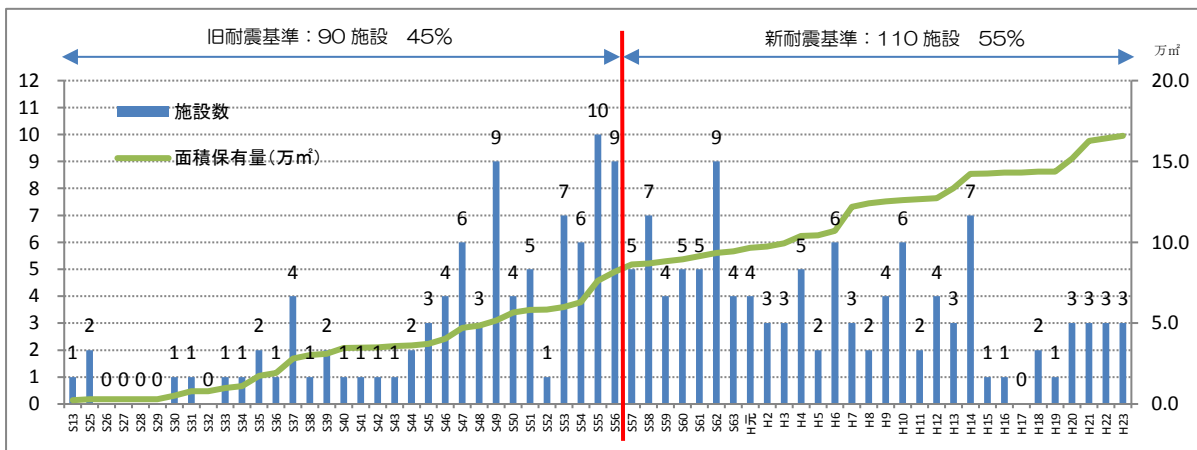
また加えて、江津市においては、平成 16 年 10 月に合併したことに伴い、合併特例債を活用したハコモノ整備が加わった群もある。

このように群がいくつかあると、このまますべての施設を維持し続けていくと仮定した場合には、更新問題が繰り返しやって来ることとなり、将来の更新経費が財政を圧迫することが見込まれる。

グラフ 4：建築年別の施設整備状況



グラフ 5：建築年別の施設数



(5) 公共施設の質

ポイント

建築後 30 年以上経過した建物は 102 施設。施設全体の 48% を占める。

公共施設の質という視点では、老朽化の度合いと施設の利用状況から現状を確認することとする。

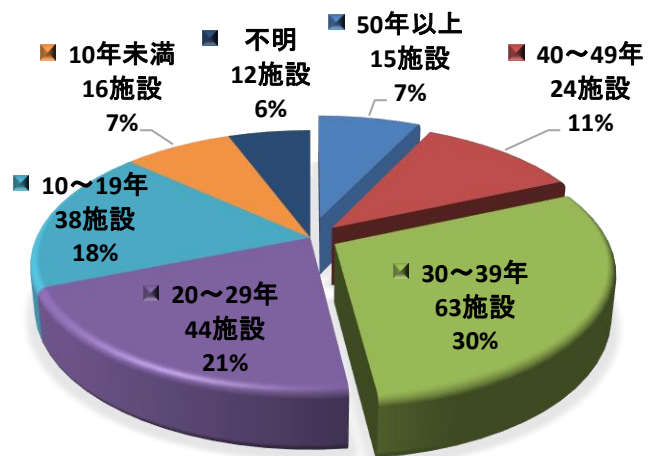
①施設の老朽化

まず、施設の老朽化の状況について、公共施設白書によると下のグラフのように、建物を経過年数別に見ると、**建築後 30 年以上経過した建物は 102 施設**にのぼり、施設全体の約 48%、延床面積ベースでは全体の 52.4% (86,971 m²) を占めている。

グラフ 5 : 施設の経過年数

※施設別は、複数の棟で構成されている内の主たる建物で最も古い建築年でカウントしている。

※延床面積のパーセンテージは、棟ごとに建築年で算出している。



建物は、建築から 30 年以上経過すると、老朽化が進行し屋根や外壁、給排水設備等の大規模な修繕が必要となってくる。立地条件や使用状況によって修繕の程度が違ってくるものの、施設を良好な状態で使用し続けていくためには、こうした維持管理に要する経費が必要である。

【老朽化した状況の例】



雨水がコンクリートを浸食し、脆くなった部分が剥離している。こうした部分がさらに進行すると大きなコンクリート片が落下し、人に危害を及ぼす危険な状態。

支柱が錆びによって腐食し、欠落した状態。強風や積雪などによって倒壊する恐れがある。



このように、建築後一定期間経過時に必要な修繕が実施されていなければならない施設が、これまで計画的に行われていなかったため、今後、維持管理経費や大規模な修繕費用が集中的に必要なようになってくると予測される。

老朽化の状況に加え、耐震化の状況については、市が把握している 212 施設には棟別で 416 棟あり、うち旧耐震基準（昭和 56 年以前）に建築された建物は 161 棟、延床面積にして 77,635 ㎡という状況となっている。このうち、学校施設については、教室棟や管理棟などは耐震化がほぼ完了しているものの、一部の体育館で未だ耐震化が未実施となっている。

さらに、市庁舎についても、耐震性に問題があるため調査如何によっては、建替えや耐震化のための大規模改修が必要となり、多額の更新経費が必要になると見込まれる。

②施設の利用状況

今回、公共施設の検討にあたり、施設の現状を直接確認しておく必要があるため、江津市内のいくつかの施設を現地視察した。

視察する施設の選定については、近隣に複数の施設が立地していることに着目をして利用の状態を確認することとした。

視察を行った施設で、例えば桜江町の市山地区にある施設では、設置目的は違っても利用状況を見てみると、ほぼ集会施設としてのみ利用されている状況であり、その利用率も決して高いとは言えない。

〔視察した施設の例〕

施設名称	所在地	施設全体の利用率
市山生涯学習センター	桜江町市山 481 番地	利用率 5.64%
市山文化福祉センター	桜江町市山 351 番地	利用率 2.18%
市山多目的集会施設	桜江町市山 351 番地	利用率 0.49%
嘉久志コミュニティ交流センター	嘉久志町イ 1503 番地	利用率 38.55%
勤労青少年ホーム	嘉久志町イ 1505 番地 1	利用率 4.03%

※利用率の算出方法

- ①利用可能な最小単位の 1 時間単位を 1 コマとし、各部屋ごとに年間総コマ数を算出。
- ②利用可能な総コマ数は、条例上定めのある時間帯により算出。条例等に定めのないものについては、午前 9 時から午後 6 時までとして算出。
- ③総コマ数には、閉館日を含めない。(12/29～1/3、毎週火曜日、毎月月末など)
- ④開館時間等以外に利用されたものも、開館時間内に利用したものとみなし利用率に含めている。

各施設の利用率を見てみると、江津市の中心部に位置する嘉久志コミュニティ交流センターにおいては、約 4 割程度の利用率があるものの、隣接する勤労青少年ホームにおいては 5%未満の利用に留まっている。その他の施設についても、ほとんどが 10%未満という利用率であり、施設の容量に見合う利用がされていない状況が伺える。

施設自体では、1 日 1 回の利用があつたとしても、備えられた諸室ごとに貸し出し可能な時間を全体で見たときは、利用率は非常に低いと言える。

一概に利用率だけで施設の利用実態を判断するのは早計であるが、一つの指標として参考となる。

(6) 維持管理運営経費

ポイント

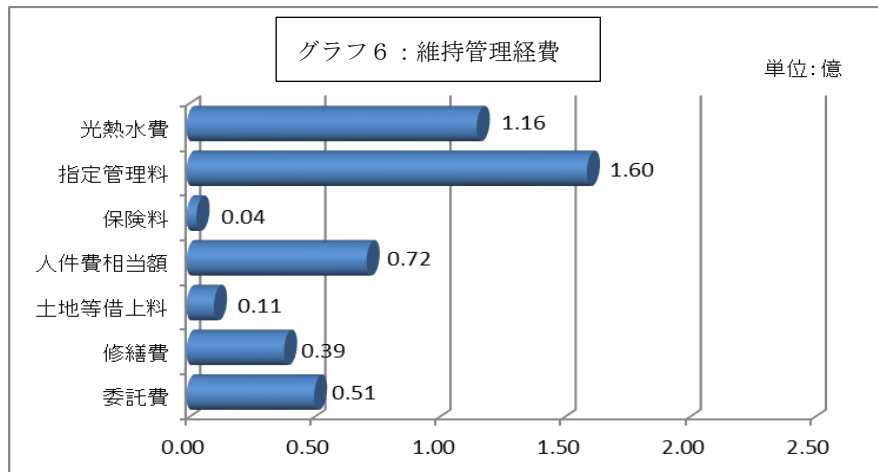
施設の維持管理に要する経費総額は13.2億円。(平成23年度決算額の8%)

対象施設の年間における維持管理及び運営に要する経費は、平成23年度決算額で約13.2億円にのぼっている。平成23年度における一般会計決算総額が166億円であることから、維持管理運営経費が決算額に占める割合は約8%にあたる。

公共施設を維持管理、運営するための経費として維持管理経費と事業運営経費とに分けて算出している。

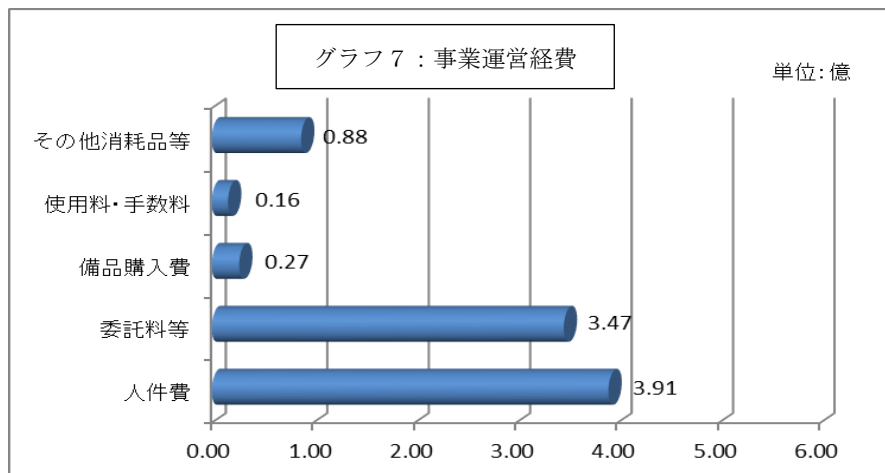
維持管理経費は、公共施設を保有すれば必ず必要となる直接的な経費で、施設の点検や警備、清掃や保守管理業務などの委託経費、指定管理料や高熱水費、小規模な修繕費などがある。また、施設を管理するために市の職員が携わる人件費相当分もこれに当たる。

こうした経費を積み上げた結果、年間約4.5億円の維持管理経費が必要となっている。



事業運営経費は、維持管理とは別に公共施設を運営するために付随して発生する経費で、管理委託費や管理人報酬、審議会や協議会などの報償費、機械器具などの使用料・手数料、備品購入費や消耗品費などがこれに当たる。

こうした経費を積み上げた結果、年間約8.7億円の事業運営経費が必要となっている。



(7) 更新経費の将来予測

ポイント

更新経費は、今後 40 年間で 640.6 億円必要。年平均約 16 億円必要。

公共施設の質、老朽化の状況でも述べたように、江津市における建物は既に 30 年以上経過したものが多く、今後は年数の経過とともに建物の老朽化が一層深刻化し、建物の大規模改修や建て替えが必要になる。

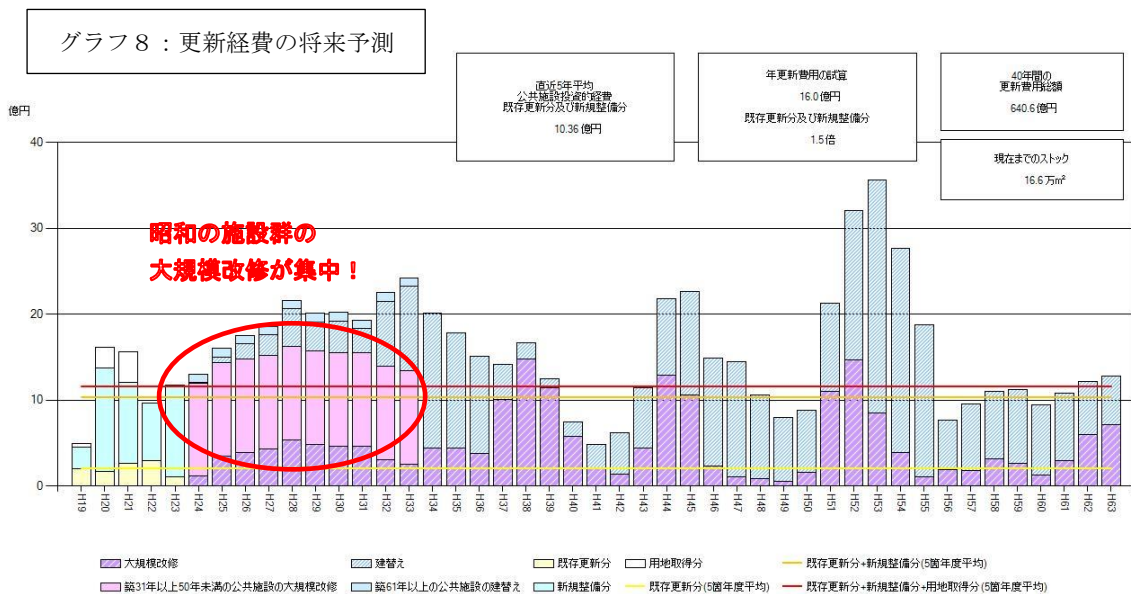
そこで、今後すべての公共施設を耐用年数に応じて建替え、若しくは大規模改修し保有し続けると仮定した場合の更新経費を予測した。

この予測では、建物だけにかかる更新経費として、**今後 40 年間で 640.6 億円必要**となり、**年当たり平均すると約 16 億円の費用が必要**と試算されている。

これは、江津市における普通建設事業費のうち、公共施設に費やす投資的経費の平均 10.4 億円の 1.5 倍に当たり、単純に**約 5 億円が毎年不足**することになる。

このことを、前述した維持管理経費及び事業運営経費を加味して、単純に人口 1 人あたりの年間負担額で見ると、現在の 9.1 万円/年から 11.3 万円/年と年間 2.2 万円の負担が増えることになる。

加えて言うと、普通建設事業費には、道路や橋梁などインフラ資産の更新経費も含まれることから、建物だけにかかる更新経費だけで 16 億円かかるということは、今後、インフラ資産の更新経費が加わると、さらに 1 人当たりの負担額を増加させることになる。



上のグラフの中で、赤線で囲んだ部分は、昭和の時代に建設された施設が、建築後 30 年以上を経過しており、これまで十分な大規模改修が行われておらず、これをすべて維持するとして、これから順次、大規模改修を行うこととした場合、その期間を今後 10 年間で順次行くと、集中的に投資的経費が発生すると試算される。

(注) この試算は、(財)地域総合整備財団(ふるさと財団)の「公共施設更新費用試算ソフト」により簡易的に算出しているため、実際の更新経費と乖離する場合がある。

(8) 人口推移

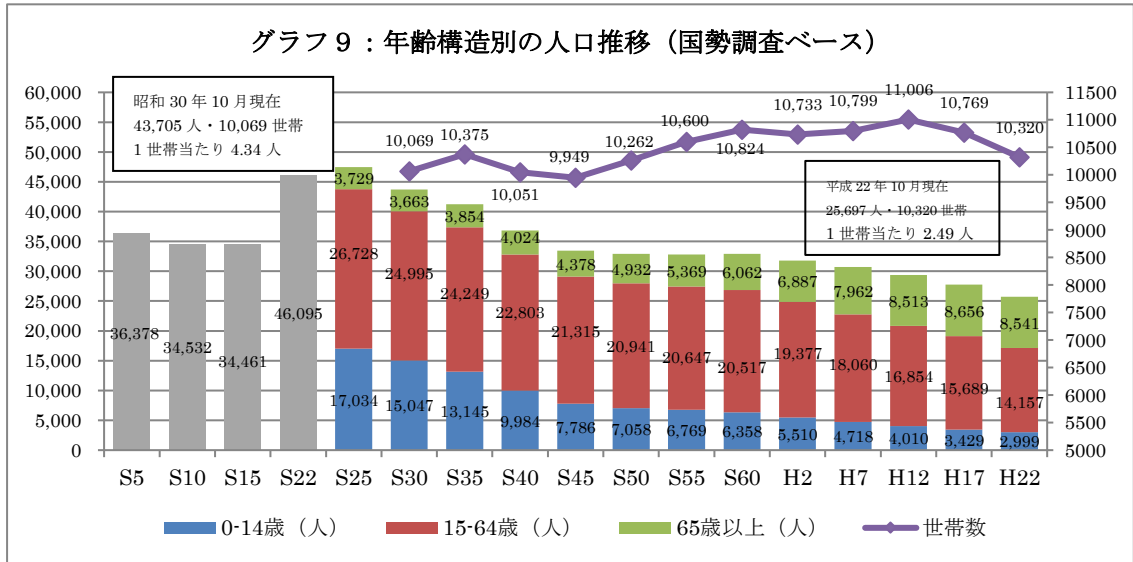
ポイント

総人口は昭和 30 年と比較して、41.2%減少。(H22 国勢調査時)
 将来推計は高齢化率 40%超え、年少人口は 10%にまで低下。

江津市の人口は、昭和 29 年の市制施行後の昭和 30 年国勢調査時点における 43,705 人から総じて減少し続けており、平成 22 年の国勢調査では 25,697 人で、当時の 58.8%にまで減少している。

年齢 3 区分別人口構成では、年少人口、生産年齢人口が減少する一方で、老年人口は増加しており、平成 22 年の高齢化率は 33.2%で、国 (23.0%) や島根県 (29.1%) と比較しても、かなり早い速度で高齢化が進行している。

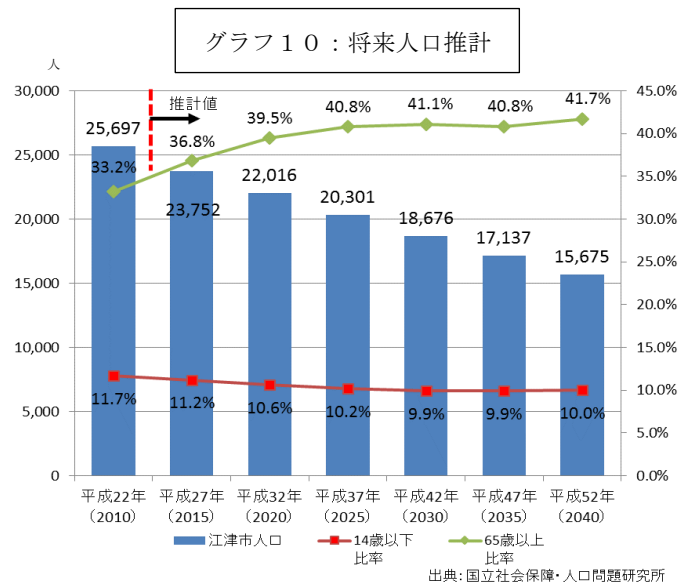
また、年少人口も昭和 30 年の 15,047 人と比較して、19.9%、2,999 人まで減少し、まさに少子高齢化が進行している。



国立社会保障・人口問題研究所の将来推計によると、江津市の総人口は、減少し続け平成 42 年には 2 万人を下回り、さらに 10 年後の平成 52 年には 1 万 5 千人まで減少すると予測されている。

このような状況の中で、前述の更新経費のところで負担が増加する試算を述べたが、人口が減少すると、さらに負担が増加すること

が見込まれ、さらには現状で利用されている公共施設も利用ニーズが変化していくことが予測される。



(9) 財政見通し

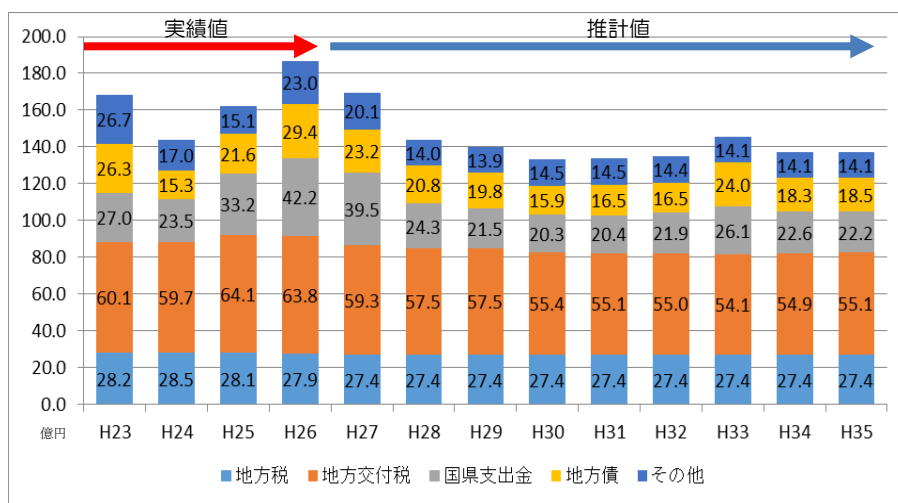
ポイント

歳入では市税収入の増加が見込めない中、歳出では扶助費が増加し、投資的経費が減少。

財政状況は、歳入面では自主財源の柱である地方税は平成 23 年度から平成 25 年度の決算ベースで見ても横ばいの状況であり、今後の財政推計においても大幅な増加は見込めない状況にある。

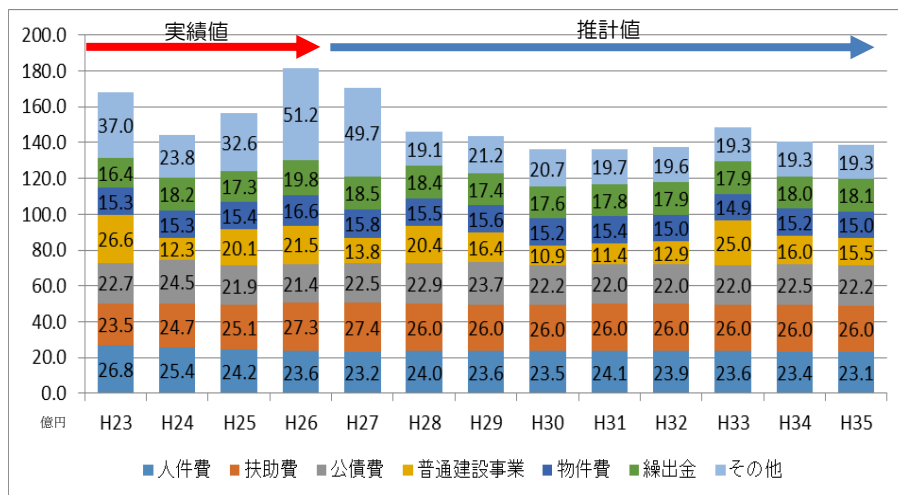
地方交付税については、平成 27 年度より合併による普通交付税の加算が段階的に縮減期間に入り、5 年間で 5 億 5,000 万円が減少する見込みとなっている。

グラフ 1 1 : 歳入 (一般会計)



一方、歳出面では、人件費は職員定員管理計画の実施により減少しているものの、扶助費が増加していることに加え、普通建設事業で駅前公共公益複合施設の建設や、今後検討が予定されている西部統合小学校の建設など、年度によって投資的経費が膨らみ、これに将来的な維持管理運営経費を加味すると財源不足が生じることが懸念される。

グラフ 1 2 : 歳出 (一般会計)



2. その対策

(1) 施設再配置の基本的な考え方

これまで江津市の現状と課題について、施設面、サービス面、財政面から江津市における現状を確認してきた。前述したとおり、現在ある公共施設を維持していただけても予算は厳しい状態にある。また、道路や橋梁などのインフラ資産も年数とともに更新費用が膨らんでくるため、さらに予算不足となることが見込まれる。よって、何らかの対処なくして将来的な行政運営ができなくなることは容易に想像し得る。

ただし、施設再配置を実施していく上で、江津市が推進する政策課題を踏まえる必要があるため、施設再配置の基本的な考え方を以下3点について押さえるものとする。

①地域コミュニティ活動の中心となる施設の再配置と機能強化

まず、1つ目の施設再配置における基本的な考え方として、「**地域コミュニティ活動の中心となる施設の再配置と機能強化**」という点を押さえておく。

その背景として、江津市では、平成25年3月に「江津市地域コミュニティ推進指針」を定めており、この中において、過疎化や高齢化が急速に進行した、とりわけ中山間地域では、これまで行われてきた伝統行事や共同作業など、旧来の暮らしが守れなくなっている現状があり、これを打開するため、ある程度の人口が確保される連合自治会区などの生活圏域を単位とした地域自治組織である「地域コミュニティ」の結成を促進することとしている。

その地域コミュニティ組織が様々な活動を行うにあたっては、その拠点となる場所が必要になってくる。これまで地域住民の活動拠点として「公民館」は地域に欠かせない施設として役割を担ってきた。しかしながら、過疎化や高齢化が進行する地域においては、買い物弱者対策や自主防災活動などの新たな課題が発生し、公民館や自治会等による既存の活動の枠組みを超えた、新たな取り組みが必要になってきている。

さらに、地域自らが働き場や自主財源を確保するため、地域資源を活かした特産品づくりなどの収益事業に取り組む動きも見られ、公民館施設ではこうした収益事業に活用することができない。

以上のことから、地区公民館を「地域コミュニティセンター」へ移行し、地域住民の総意による独自の地域活動や事業に取り組むことができる施設として機能の強化を図ることとしているためである。

②利用圏域に見合った施設の再配置と機能強化

次に、2つ目の施設再配置における基本的な考え方として、「**利用圏域に見合った施設の再配置と機能強化**」という点を押さえておく。

これは、1つ目の基本的な考え方が、1つのコミュニティを最小単位として、地域ごとの拠点施設の再配置を行うのに対し、さらに広範な利用圏域での施設再配置を行うことを目的とする。

例えば、文化ホールや市民野球場のような、各地域には必要ではないが、市民すべてを対象とした活動を促進する施設として利用するようなものが挙げられる。

公共施設等総合管理計画には、こうした利用圏域別による考え方を整理する必要がある。

③積極的な民間活力の導入促進

3つ目の基本的な考え方として、「**積極的な民間活力の導入を促進し、管理運営方法の見直しの推進**」という点を押さえておく。

民間活力の導入では、これまで江津市が担ってきた公共サービスを民間事業者が提供することによって、用途が限られていたり公平性を担保したりと画一的であった行政での対応が、民間事業者が持つ技術力やノウハウを活用して創意工夫を発揮させることにより、サービスの質の向上やコスト削減が図られ、利用者がより質の高いサービスをより安価に利用できるというメリットがある。

また、ニーズの変化への対応についても、行政では公共サービスを提供するために、人材や施設・設備などを用意（建設）する必要があり、最大需要に合わせた人材や施設・設備を確保する必要があるため、通常時には過大になる傾向がある。これらの人材や施設・設備を確保しておくための費用は固定費となり、需要が減少してもコストが連動しないという非効率な状況がある。

こうした場合に、民間活力を活用し、これまでどおりの公共サービスを提供しつつ、固定費の全部または一部を抑え、利用者ニーズの変化に対しても比較的迅速に対応することが期待されるからである。

以上、3つの基本的な考え方を踏まえた上で、公共施設再配置の取組に対し提言する。

3. 公共施設再配置実践に向けての提言

(1) 施設総量・ライフサイクルコストの縮減

提言1：公共施設総量の縮減目標値の設定

これまで見てきたように、本検討委員会の総意として、江津市における公共施設の保有面積は多いと結論付ける。人口1当たりにしても、財政的な面からしても、公共施設が余剰しているのは明らかであり、総量を抑制して行かなければならない。

総量の抑制については、抽象的な文言でその必要性を指摘しても具体的な検討は進まない。そこで**具体的な数値目標を設定し総量を管理すべき**である。

しかしながら、現段階において施設の詳細分析は、「公共施設等総合管理計画」を策定する中において行うこととされているので、その時点でしっかり分析し具体的な総量の**縮減目標**を定めていただきたい。

提言2：維持更新費（LCC）の縮減

現在ある施設のうち残すべきとした施設をしっかりと残すための維持更新投資の**優先度を検討**することが必要である。**優先すべき修繕項目など順位付けをルール化**することで、限られた財源を有効に活用できるよう、**施設評価の仕組みを導入**することを検討すること。

また、将来への負担を軽減するため、公共施設をそのまま建替えや維持補修していくのではなく、長期的な視点に立って、必要な規模・構造に適宜見直しを行うことを検討する

こと。

新設が必要な場合には、将来的なライフサイクルコスト（LCC）の視点を取り入れ、適正な規模・建築手法等により判断するとともに、更新にかかる経費の事前措置も検討すること。ただし、原則的には、利活用できる既存の施設を優先的に検討するものとする。

また、公共施設を健全に維持管理していくため、工夫を凝らした管理運営に努めるとともに、受益者に対する適正な負担についても検討すること。

（２）魅力ある公共サービスへの転換

提言３：複合化・集約化等によるサービス機能の向上

現在ある施設の中で何を残すべきか選別する必要がある。３つの基本的な方針でも述べたように、各地域（連合自治会単位）の拠点となる施設はどこが適正なのか、その周辺に位置する類似施設をどう整理するのか、拠点となる施設にすべて機能集約が可能となるのかなど、位置的なものや施設の規模的なものを含め地域住民に不便を強いることなく統廃合におけるルールを明確化すること。

利用されなくなった施設や老朽化により市民の安全性が確保できない施設は原則廃止し、そこで行われているサービスや機能は残すべき施設に統廃合（複合化・集約化）し、機能の強化に努めること。

また、複合化・集約化する場合においては、次の２点についても検討すること。

①交通手段の確保

統廃合のルール設定を行う場合には、仮に施設が廃止され、複合化・集約化された場合において、市民が集約後においても施設を容易に利用できるよう、交通手段の確保など利便性向上に向けた手法を検討すること。

②災害避難施設との関連

施設の存廃の検討にあたっては、近年多発する豪雨災害など自然災害における災害避難所の設定も含め、慎重に判断すること。

提言４：公民連携（PPP）の推進

公共施設の中には、業務委託、指定管理者、PFI 導入など民間の知恵を活用する方法によって利便性の向上や民間のノウハウを活用できる可能性が高いものがある。江津市においては業務委託や指定管理者制度などすでに活用している施設もあるが、さらにその適用を広範に広げ、費用の圧縮を図るとともに、（民間）団体（例えば、NPO や青年会議所等）の活用機会を広げることを推進すること。

(3) 戦略的なマネジメント体制の確立

提言 5：住民の理解と合意形成

公共施設の再配置を進めるうえでは、住民への合意形成は必要不可欠である。

公共施設の更新問題を考えたとき、総量縮減を含めて見直すこと、つまり「総論」には多くの方が賛成するが、個別施設の検討となると反対、つまり「総論賛成、各論反対」という状況はよく耳にする話である。総量の縮減はやむを得ないが、単に廃止するのではなく、残すとした施設に機能を集約化、あるいは機能を強化することによって、より利便性の高い施設となるよう住民の意見を最大限取り入れながら、改善を図っていく必要がある。

施設の状況を隠すのではなく、市民に全面的に情報を開示して、必要性を理論的に説明し理解を得る方法を検討すべきである。

よって、住民アンケートの実施や説明会、シンポジウム、あるいはワークショップの開催などあらゆる方法によって理解の促進に努めていただきたい。

提言 6：公共施設再配置行動計画の策定と他計画との連携

公共施設等総合管理計画（仮称）は、今後公共施設再配置を進めていく上での、基本方針及びその手法の方向性を示したものになるが、実際に進めていく上では、個別具体的な施設の検討を行っていく必要がある。

また、他の計画との整合性についても、施設整備の方針が今後のまちづくりに大きく関連することから、本計画をまちづくり計画の上位に位置付けるとともに、計画倒れにならないよう公共施設マネジメントを着実に実践できるよう連携を図るべきである。

提言 7：選任部署の設置と権限の付与

公共施設マネジメントを継続かつ発展させていくためには、公共施設の企画・設計から建設、運営、処分までに至るライフサイクルを管理できる仕組みづくりと体制を構築する必要がある。一定の権限を持った公共施設マネジメントの専門部署を設置するほか、公共施設マネジメントを推進するため、財源確保につながる仕組みを構築する。

また、策定された計画が着実に推進されるとともに、その時々に対応することが必要なことから、P D C A（Plan-Do-Check-Action）サイクルを取り入れ、定期的な見直しを図ることが重要である。

提言 8：公共施設白書の更新

江津市においては、平成 23 年度時点における「公共施設白書」を作成しているが、公共施設のマネジメントを正確かつ適正に進めていくためには、最新データの把握と一元管理、施設情報の開示が重要である。白書は施設情報を網羅的に作成し、定期的に更新され公表

されるようにする必要がある。

具体的には、公共施設に関するストック情報（所在、構造、面積、建築年、耐震補強、修繕、改修実績など）、費用情報（建設費、維持管理費、運営費、減価償却費など）、利用情報（利用者数、利用属性（性別、地域別、団体別）、利用率など）の施設情報である。

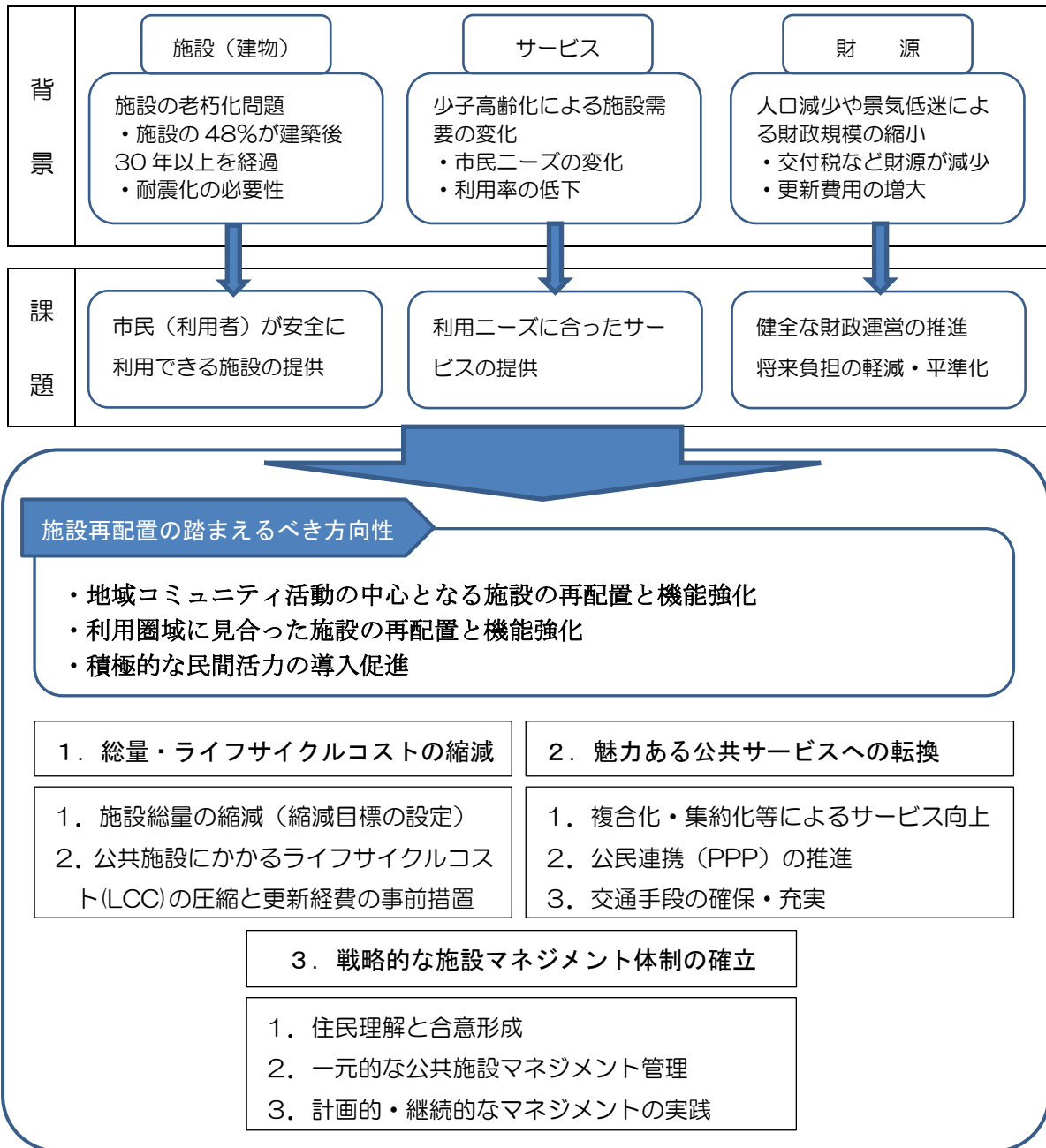
一方で、地方公会計制度による固定資産台帳の整備が必要となっているが、これらの情報は公共施設マネジメントに多くの部分で活用が可能であり、市が保有する資産を網羅的に把握するという部分においても、相互に連携し有効に活用する仕組みを構築すること。

これらのデータに基づき、どのような方法を組み合わせればよいか検討するためにも重要な要素である。

4. まとめ

私たち検討委員会メンバーは、全国的に問題となっている「公共施設の更新問題」について、江津市からの要請に基づき、さまざまな立場の委員がさまざまな角度からいろいろな意見を出し合い検討を重ねてまいりました。江津市も例外なくこの問題に早期に取り組む必要があるものと認識し、前述のとおり提言をいたしました。

このたび作成した「江津市公共施設適正配置に関する提言書」は、江津市が将来に渡って持続可能なまちづくりを進めていくうえで、基礎となる基本的な考え方をまとめたものです。



<目指すべき姿>

施設数や維持管理費を抑制しつつも、サービスの向上を目指し、財政運営と連動しながら持続可能な範囲まで施設の総量をコントロールする。

提言の結びにあたって

公共施設の更新問題は、人口減少時代を迎えた日本中の自治体が避けて通ることのできない重要課題であり、その解決のために公共施設の再配置が進むことは、現在の市民負担を軽減するだけでなく、将来を担う次世代の負担を軽減することにつながります。

便利さや豊かさを求め、将来的な負担を考えずに施設を存続させて行くことは、持続可能なまちづくりを推進する上では、現状不可能なことです。現在、利用されている施設が無くなってしまいかも知れません。利用している人には不便を強いるかも知れません。しかし、市民の皆様をはじめ、官民が一体となって創意工夫を凝らせば、きっと解決できるはずです。身近にあることだけが豊かさではありません。市民の皆様が思うサービスが提供されれば、それはきっと豊かさや満足さにつながるものと思います。

この問題に対する形式的な手法はありません。各自治体に応じたそれぞれ特有の課題があるはずですが、それを見つけ市民の皆様と対話しながら、解決に向けた歩みを進めていくことを期待します。

本提言に基づく、「公共施設マネジメント」が推進され、公共サービスが持続可能となる方向へと転換され、人口減少・超高齢化社会にあっても市民の皆様が心豊かに暮らせる「小さくともきらりと光るまち」が実現していくものと考えます。

この提言書が、その一助となることを願い、本提言の結びとします。

江津市公共施設適正配置検討委員会

江津市公共施設適正配置に関する提言書

(参考資料)

1. 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）」
2. 江津市公共施設適正配置検討委員会設置要綱・名簿・会議経過

1. 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)

(平成 26 年 4 月 22 日総務省要請)

地方公共団体においては、厳しい財政状況が続く中で、今後、人口減少等により公共施設等の利用需要が変化していくことが予想されることを踏まえ、早急に公共施設等の全体の状況を把握し、長期的な視点をもって、更新・統廃合・長寿命化などを計画的に行うことにより、財政負担を軽減・平準化するとともに、公共施設等の最適な配置を実現することが必要となっていることから、速やかに公共施設等総合管理計画の策定に取り組まれない。

なお、計画の策定にあたっては、指針を参考にされるほか、「インフラ長寿命化基本計画」も参考にされたい。

第一 公共施設等総合管理計画に記載すべき事項

一 施設の現況及び将来の見通し

公共施設等の全体を対象とし、以下の項目について、公共施設等及び当該団体を取り巻く現状や課題を客観的に把握・分析。

- (1) 老朽化の状況や利用状況をはじめとした公共施設等の状況
- (2) 総人口や年代別人口についての今後の見通し (30 年程度が望ましい)
- (3) 公共施設等の維持管理・修繕・更新等に係る中長期的な経費の見込みやこれらの経費に充当可能な財源の見込み等

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

(1) 計画期間

計画期間について記載。少なくとも 10 年以上の計画期間とすること。

(2) 全庁的な取組体制の構築及び情報管理・共有方策

全庁的な取組体制について記載。なお、情報の洗い出しの段階から、全庁的な体制を構築し、公共施設等の情報を管理・集約する部署を定めるなどして取り組むことが望ましい。

(3) 現状や課題に関する基本認識

現状や課題に対する認識を記載。

(例)・今後の財政収支の見通しを踏まえ、施設等の新設・更新や維持管理等が可能な状況にあるか。

・人口の見通しを踏まえた利用需要を考えた場合、施設数等が適正規模にあるのかなど

(4) 適正管理に関する基本的な考え方

今後、更新・統廃合・長寿命化など、どのように公共施設等を管理していくかについて、基本的な考え方を将来的なまちづくりの視点を踏まえて記載。

(例)・計画期間における公共施設数や延床面積等に関しての目標設定

・施設等の統廃合、新設、更新等についての考え方 など

その際、以下の事項にも触れること。

① 点検・診断等の実施方針

今後の公共施設等の点検・診断等の実施方針について記載。点検・診断等の実施結果を計画の見直しに反映させること。

② 維持管理・修繕・更新等の実施方針

日常の維持管理・補修にあたっての考え方などを記載。

(例)・予防的補修の考え方を取り入れる

・ライフサイクルコストの軽減・平準化を目指す など

また、更新の実施にあたり、他施設との統廃合の検討や、民間施設との合築をはじめ、PPP/PFIの活用などの考え方についても記載。あわせて、施設の供用を廃止する場合の考え方についても記載することが望ましい。

③安全確保の実施方針

点検・診断等により高度の危険性が認められた公共施設等や老朽化等により供用廃止されかつ今後とも利用見込みのない公共施設等への対処方針等、危険性の高い公共施設等に係る安全確保の実施方針について記載。

④耐震化の実施方針

公共施設等の平常時の安全だけでなく、災害時の拠点施設としての機能確保の観点も含め、必要な公共施設等に係る耐震化の実施方針について記載。

⑤長寿命化の実施方針

修繕又は予防的修繕等による公共施設等の長寿命化の実施方針について記載。

⑥統合や廃止の推進方針

公共施設等の利用状況及び耐用年数等を踏まえ、公共施設等の供用を廃止する場合の考え方や、現在の規模や機能を維持したまま更新することは不要と判断される場合等における他の公共施設等との統合の推進方針について記載。

なお、検討にあたっては、他目的の公共施設等や民間施設の利用・合築等についても検討することが望ましい。

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

全職員を対象とした研修や担当職員の技術研修等の実施方針を記載するほか、適正管理に必要な体制について、民間も含めた体制整備の考え方も記載することが望ましい。

(5) フォローアップの実施方針

総合管理計画の進捗状況等について評価を実施し、必要に応じ計画を改訂する旨を記載。なお、評価結果等の議会への報告や公表方法についても記載することが望ましい。

三 施設類型ごとの管理に関する基本的な方針

上記必要な事項について、施設類型（道路、学校等）の特性を踏まえて定めること。なお、個別施設計画との整合性に留意。

第二 総合管理計画策定にあたっての留意事項

総合管理計画の策定にあたっては、以下の事項について所要の検討を行うことが適当。

一 行政サービス水準等の検討

公共施設等の総合的かつ計画的な管理の推進の前提として、当該団体としてあるべき行政サービス水準を検討することが望ましい。その上で、個別の公共施設等において提供しているサービスの必要性について検討するに際しては、当該サービスが公共施設等を維持しなければ提供不可能なものであるか（民間代替可能性）など、公共施設等とサービスの関係について十分に留意することが必要。

二 公共施設等の実態把握及び総合管理計画の策定・見直し

総合管理計画は、必ずしも全ての公共施設等の点検を実施した上で策定することを前提としたものではなく、まずは現段階において把握可能な公共施設等の状態（建設年度、利用状況、耐震化の状況、点検・診断の結果等）や現状における取組状況（点検・診断、維持管理・修繕・更新等の履歴等）を整理し策定。

また、総合管理計画の策定後も、当該計画及び個別施設計画に基づく点検・診断等の実施を通じて不断の見直しを実施し順次充実させていくことが適当。

三 議会や住民との情報共有等

公共施設等の最適な配置を検討するにあたっては、まちづくりのあり方に関わるものであることから、個別施設の老朽化対策等を行う事業実施段階においてのみならず、総合管理計画の策定段階においても、議会や住民への十分な情報提供等を行うことが望ましい。

四 数値目標の設定

総合管理計画の策定にあたっては、総合管理計画がまちづくりや住民に提供する行政サービスにも影響を及ぼすものであることから、計画の実効性を確保するため、計画期間における公共施設等の数・延べ床面積等に関する目標やトータルコストの縮減・平準化に関する目標などについて、できるかぎり数値目標を設定するなど、目標の定量化に努める。

なお、数値目標は特定の分野のみを対象とすることなく、公共施設等の全体を対象とすることが望ましい。

五 PPP/PFI の活用について

公共施設等の更新などに際しては、民間の技術・ノウハウ、資金等を活用することが有効な場合もあることから、総合管理計画の検討にあたっては、PPP/PFI の積極的な活用を検討されたい。また、公共施設等の情報を広く公開することが民間活力の活用にもつながることが予想されることから、公共施設等に関する情報については、積極的な公開に努める。

六 市区町村域を超えた広域的な検討等について

総合管理計画の策定にあたっては、市区町村間の広域連携を一層進めていく観点から、例えば定住自立圏形成協定の圏域などにおいては、自団体のみならず、隣接する市区町村を含む広域的視野をもって計画を検討することが望ましい。

七 合併団体等の取組について

合併団体においては、公共施設等の統廃合の難航等が課題となっていること、また、過疎地域等においては、都市部と比べ人口減少や高齢化が急激に進んでいることなど、公共施設等を建設した当時と比較して環境が大きく変化している場合も多いことから、特に早急に総合管理計画の策定を検討していくことが望ましい。

第三 その他

公共施設等の総合的かつ計画的な管理により老朽化対策等を推進するにあたっては、第二の留意事項のほか、以下の点についても留意。

一 「インフラ長寿命化基本計画」（平成25年11月29日インフラ老朽化対策の推進に関する関係省庁連絡会議決定）について

平成25年11月29日に決定された「インフラ長寿命化基本計画」においては、地方公共団体においてインフラ長寿命化計画（行動計画）を策定することが期待されているが、総合管理計画は、これに該当するものである。

なお、「インフラ長寿命化基本計画」においては、地方公共団体をはじめとする各インフ

ラの管理者への支援として、国が有する技術的知見やノウハウを提供することが定められており、また、個別施設計画の策定にあたっては、各インフラの所管省庁より技術的助言等が実施される予定となっていることから、参考にされたい。

二 公営企業分野に係る施設について

公営企業に係る施設も総合管理計画の対象となる。なお、総務省では、社会資本の老朽化が進む中で公営企業に係る施設・財務等の経営基盤の強化を図るため、「公営企業の経営戦略の策定等に関する研究会」を設置し、検討を行っており、公営企業分野の計画策定にあたっては、同研究会における報告および改定にも留意。

三 更新費用試算ソフトの活用について

総務省のホームページにおいて、簡易に更新費用の推計を行うことのできる更新費用試算ソフトを公開している。地方公共団体が総合管理計画の策定にあたっての検討に寄与するものであり、必要に応じ活用されたい。

2. 江津市公共施設適正配置検討委員会設置要綱

(設置)

第1条 江津市が所有する公共施設の現状を把握分析し、将来にわたる公共施設の効率的かつ効果的な配置、運営等を総合的に検討するため、江津市公共施設適正配置検討委員会（以下「委員会」という。）を設置する。

(定義)

第2条 この要綱において「公共施設」とは、江津市が保有している公共の用に供する施設のうち、道路、橋りょう、上下水道その他の社会的インフラを除いたものをいう。

(所掌事務)

第3条 委員会は、次に掲げる事項について調査及び検討を行い、検討結果を市長に提言する。

- (1) 公共施設の再編方針及び活用方針に関すること。
- (2) その他公共施設の適正配置を検討するために必要な事項に関すること。

(組織)

第4条 委員会は、委員7人以内をもって組織する。

2 委員は、次に掲げる者の中から市長が委嘱する。

- (1) 学識経験者及び有識者
- (2) 各種団体の代表者

3 委員会に委員長及び副委員長を置き、委員長は委員が互選し、副委員長は委員長が指名するものをもって充てる。

4 委員長は会務を総理し、委員会を代表する。

5 副委員長は、委員長を補佐し、委員長に事故あるとき、又は委員長が欠けたときは、その職務を代理する。

(会議)

第5条 会議は、委員長が招集し、委員長が会議の議長となる。

2 会議は、委員の半数以上が出席しなければ、開くことができない。

3 会議の議事は、出席委員の過半数をもって決し、可否同数の場合は、委員長の決するところによる。

4 委員長は、会議の運営上、特に必要と認めるときは、関係者に対して、資料の提出及び会議への出席を求めることができる。

(任期)

第6条 委員の任期は、平成28年3月31日までとする。ただし、委員が欠けた場合における補欠委員の任期は、前任者の残任期間とする。

(秘密の保持)

第7条 委員会の委員及び委員会に出席した者は、職務上知り得た委員会の秘密を他に漏らすてはならない。その職を退いた後も同様とする。

(庶務)

第8条 委員会の庶務は、総務部政策企画課において処理する。

(委任)

第9条 この告示に定めるもののほか、委員会の運営に関し必要な事項は、別に定める。

附 則

- 1 この告示は、公布の日から施行する。
- 2 この告示の施行の日後、最初に招集される会議は、第5条の規定にかかわらず、市長が招集する。

[委員名簿]

役 職	氏 名	所属等
委員長	いがらし まこと 五十嵐 誠	東洋大学大学院 特任教授
副委員長	いく た やす あき 生田 泰亮	島根県立大学総合政策学部 准教授
委 員	いま むら まさ と 今村 将人	ポリテクカレッジ島根 住居環境科
委 員	さ た はじめ 佐多 宗	税理士
委 員	お がわ とも おき 小川 知興	江津市青年会議所理事長
委 員	せ とう りゅう へい 瀬頭 龍平	江津市連合自治会協議会代表
委 員	いの うえ かず こ 井上 和子	江津市連合婦人会代表

[会議経過]

開催回	開催日	主な議事等
第1回	平成26年11月26日	(1)江津市の現状について (2)委員会スケジュールについて
第2回	平成27年2月27日	(1)現地視察（第1回） (2)施設の利用状況について
第3回	平成27年4月17日	(1)意見集約（これまでのレビュー） (2)現地視察（第2回） (3)方針（案）のたたき台について
第4回	平成27年7月13日	(1)方針に対する提言書（案）について (2)公共施設マネジメントについて
第5回	平成27年10月16日	(1)公共施設適正配置に関する提言書（案）について (2)その他