

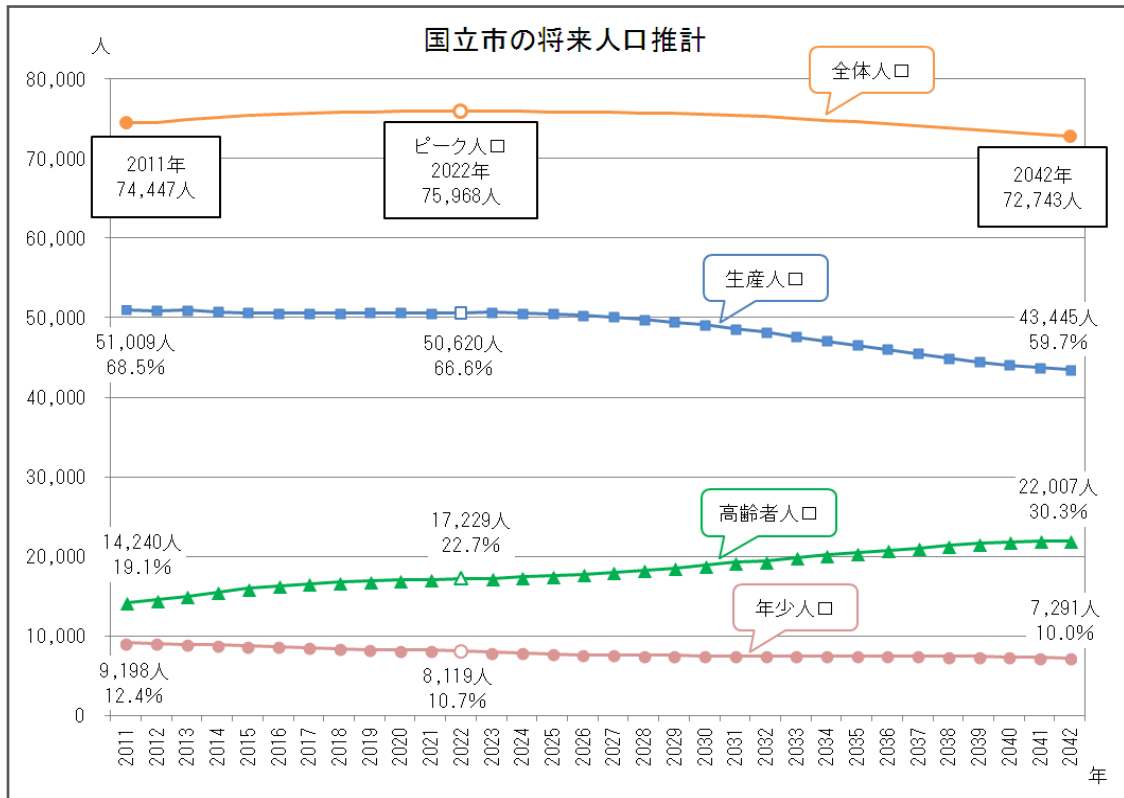
## 国立市公共施設マネジメント基本方針（案）

### I. 公共施設マネジメントの必要性

#### 1. 導入の背景

地方自治体では、高度経済成長期に一斉に整備した学校や集会施設などの公共施設の老朽化が進み、建て替えに必要な費用が大幅に不足することが見込まれています。このため、公共施設の老朽化への対応をどうしていくかが全国的に課題として取り上げられるようになってきました。

少子高齢化が進み、経済状況が悪化する中で公共施設の建て替え費用を確保するのは容易ではありません。このまま何の対策もしなければ、必要な施設であっても建て替え費用を確保できない状況も考えられます。また、施設建設当時と社会状況や市民ニーズも大きく変わっていて、現状の施設が今後もそのまま必要とは言い切れない状況にあります。



(参考：第四期基本構想第2次基本計画人口推計)

市民サービスを低下させないように、将来世代に必要な施設の機能を維持していくには、国立市の将来像にふさわしい公共施設の在り方を考え、建て替えや改修はもとより、維持・管理を含めて公共施設全体を最小の費用で効果的に活用されるようマネジメントしていく必要があります。

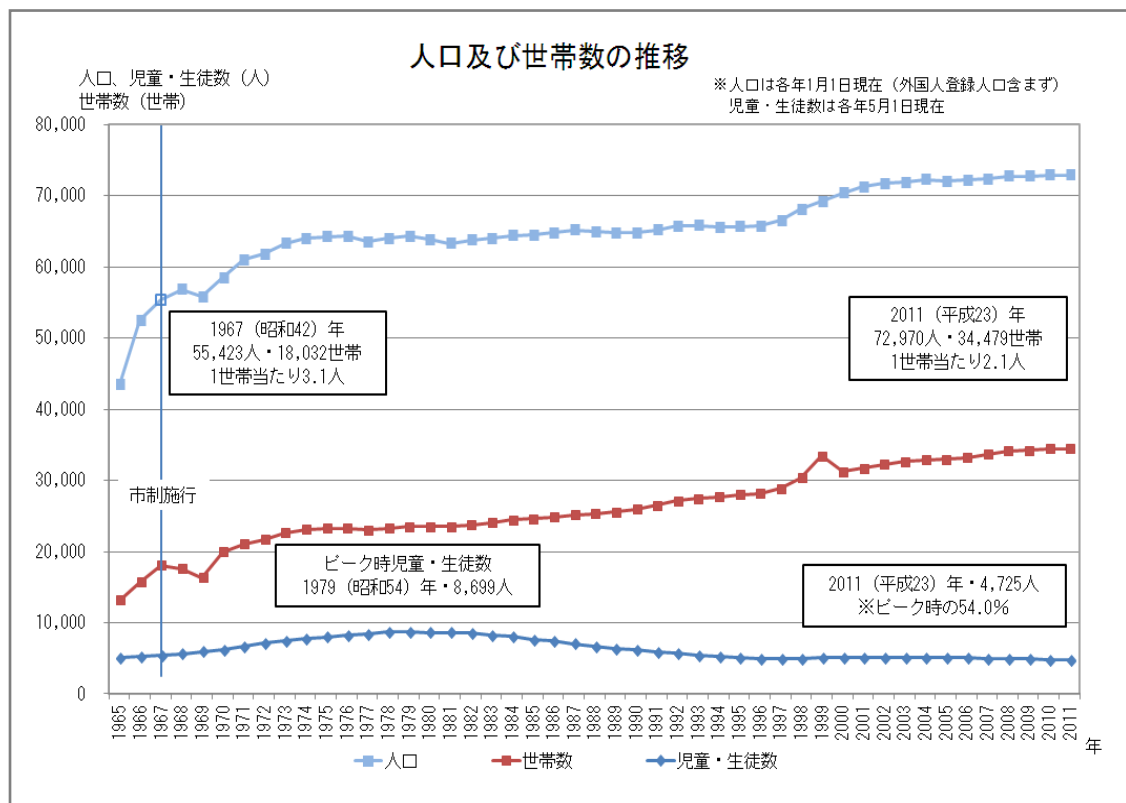
国立市の取り組みとして、まず初めに公共施設の現状を把握するための基礎資料として「国立市公共施設白書」を作成しました。次に、今後の公共施設マネジメントの方向

性についての研究を東洋大学に依頼しました。この研究結果として、国立市の課題は、老朽化が顕著であること、更新（建て替え）費用が大幅に不足することであると分析されました。この課題解決の手法として、施設の長寿命化、PPP（公民連携）の推進、学校施設を核とした公共施設再編といった方策が提案されています。

これらの資料や研究結果を基に市内の検討委員会で検討を行い、「国立市公共施設マネジメント基本方針」としてまとめました。今後はこの基本方針に沿って公共施設マネジメントを実施していきます。

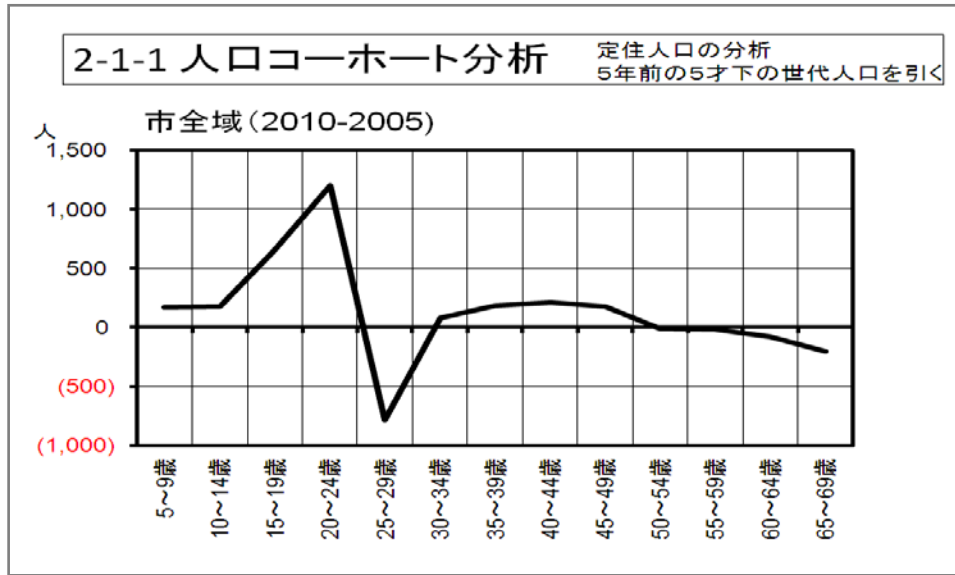
## 2. 国立市の現状と課題

### (1) 人口動向



昭和 42（1967）年の市制施行当時に 55,000 人余りだった人口は、平成 12（2000）年には 70,000 人を超えました。この 10 年程度は微増で推移していますが、将来的には減少に転じると見込まれています。

公立小・中学校の児童・生徒数は、緩やかな減少傾向にあります。人口コーホート分析の結果では、平成 17（2005）年から平成 22（2010）年の間で年少人口（0～14 歳）が微増になっていますが、公立小・中学校の児童・生徒数への大きな影響は見られませんでした。



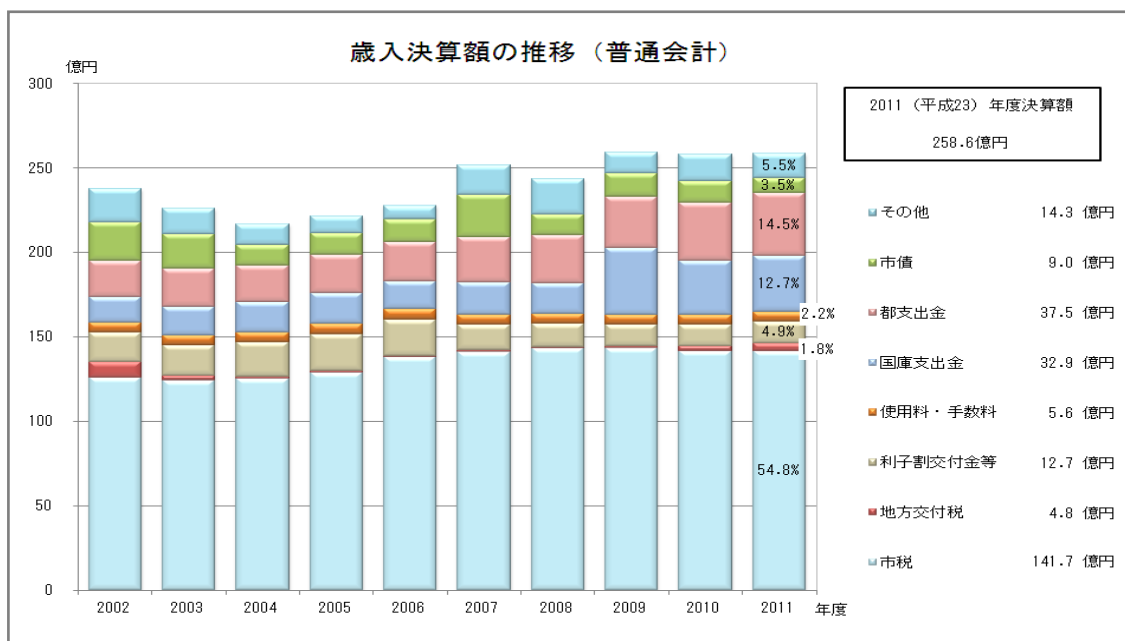
(「国立市公共施設等のあり方に関する研究報告書 (東洋大学)」より)

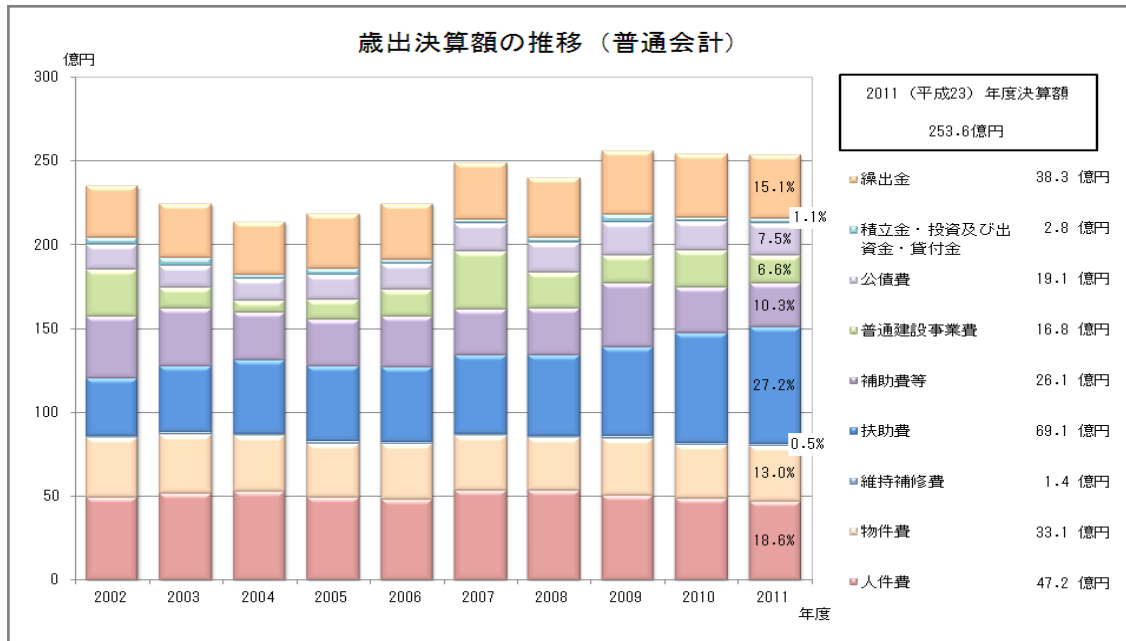
(2) 財政状況

国立市の最近5年間の財政規模は、250億円程度で推移しています。

歳入の半分以上を占めている市税は横ばい状態が続いていて、少子高齢化が進展する状況下では、これからも大幅な増加は見込めません。また、歳出では社会状況や制度変更の影響もあって扶助費の伸びが著しく、平成19(2007)年度と比べると48%以上も増えています。

市税収入の伸びがない中で必要な行政サービスを継続していくために、財政調整基金を取り崩したり、赤字補てんの地方債を借りたりして不足分を補わざるを得ない状況が続いています。今後も社会保障費の増大などにより厳しい財政状況が見込まれる中では、施設の改修や補修のための普通建設事業費は限られてしまいます。

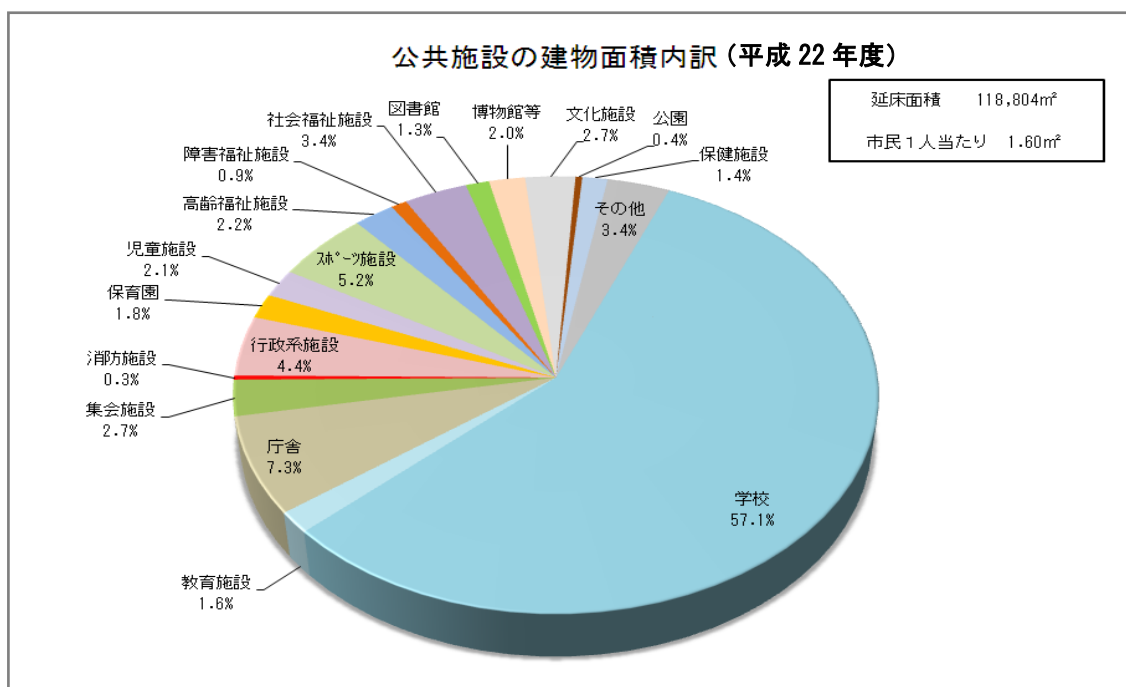


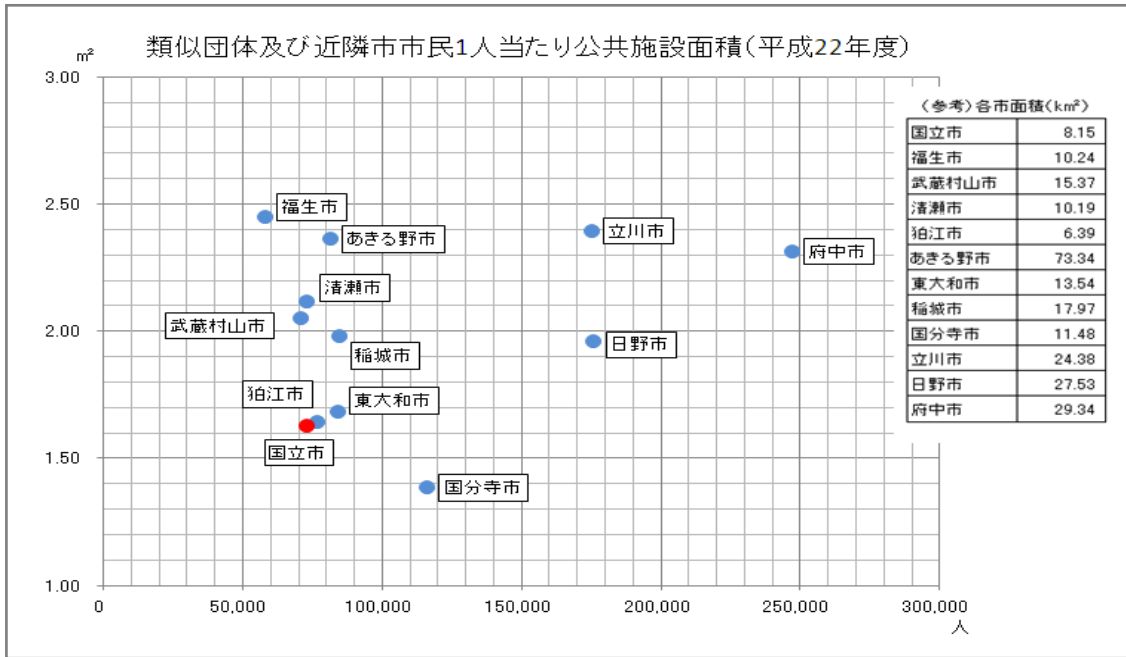


### （3）施設の状況

#### ①延床面積

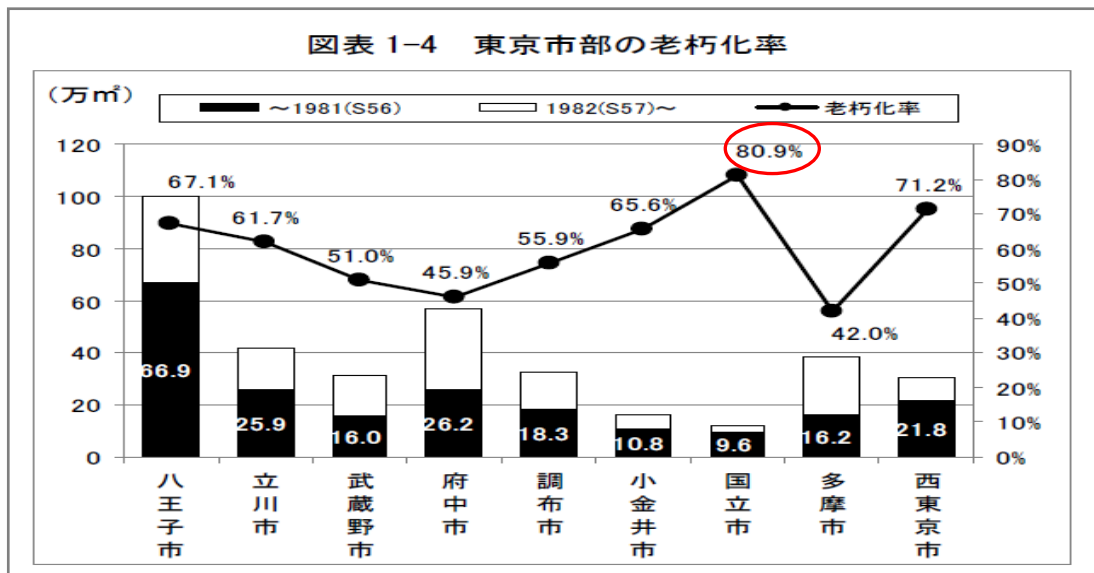
国立市の公共施設の延床面積は約 119,000 m<sup>2</sup>であり、この中で 60%近くを占めるのが小・中学校です。学校以外で規模の大きな施設は、市役所、市民総合体育館、福社会館などがあります。市民 1 人当たりの公共施設の延床面積は約 1.6 m<sup>2</sup>で、類似団体及び近隣市と比較すると少ない方に該当します。





②老朽化率

国立市では、昭和 40～50 年代にかけて小・中学校を中心として多くの施設が建設されました。平成 6 (1993) 年度の郷土文化館以降は、財政状況の悪化もあり新規の施設建設はほとんどありません。このため、過剰な施設を抱えずには済みましたが、相対的に建設後 30 年を超える施設が多くなったため、他市と比べても老朽化率が非常に高くなっています。

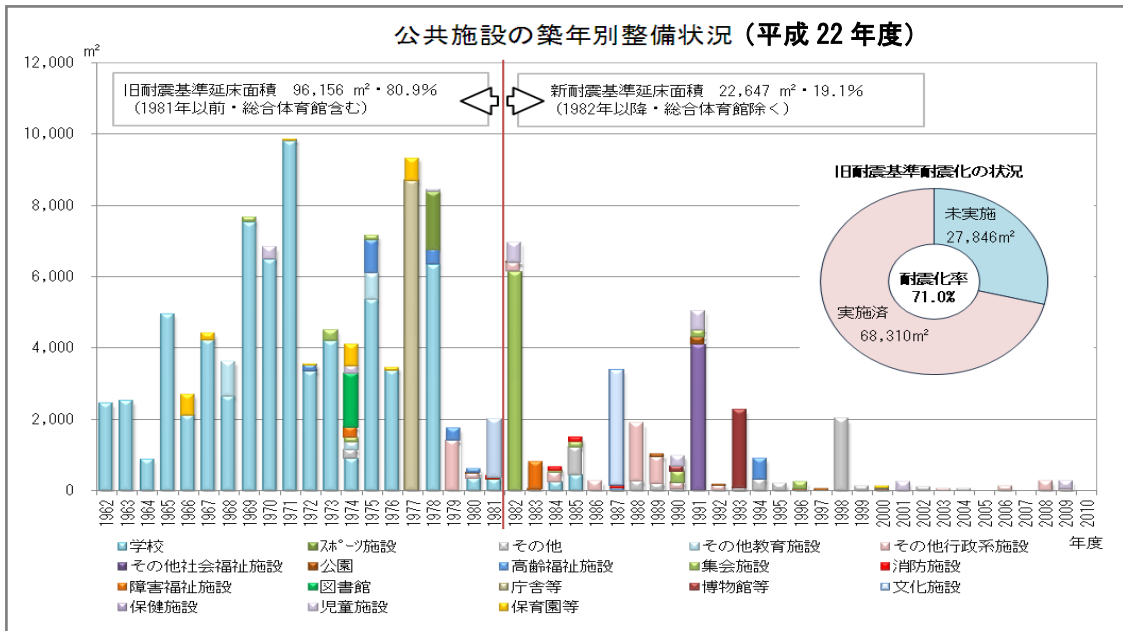


(「国立市公共施設等のあり方に関する研究報告書 (東洋大学)」より)

※各市の公表資料から作成されたため、データの年次はそれぞれで異なります。

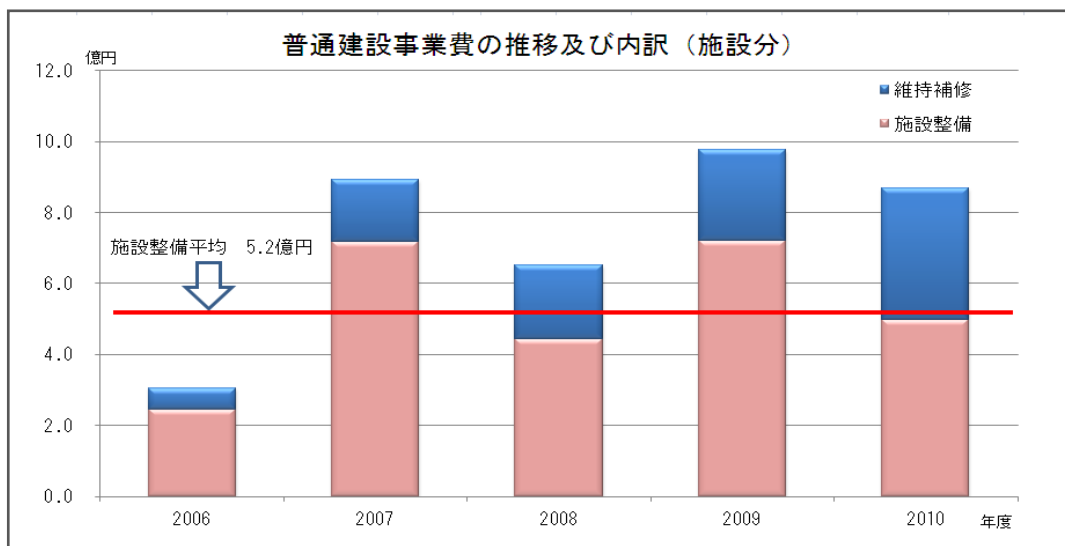
### ③耐震化の状況

昭和 56 (1981) 年以前の旧耐震基準で建設された施設の延床面積は約 96,000 m<sup>2</sup>で、そのうちの約 7 割が小・中学校です。その他の大きな施設では、市役所、公民館、中央図書館、市民総合体育館などがあります。小・中学校は他の施設に優先して耐震化を進め、平成 22 (2010) 年度までに全ての学校の耐震化が完了しています。現在はその他の公共施設の耐震化を順次進めています。



### (4) 更新費用試算

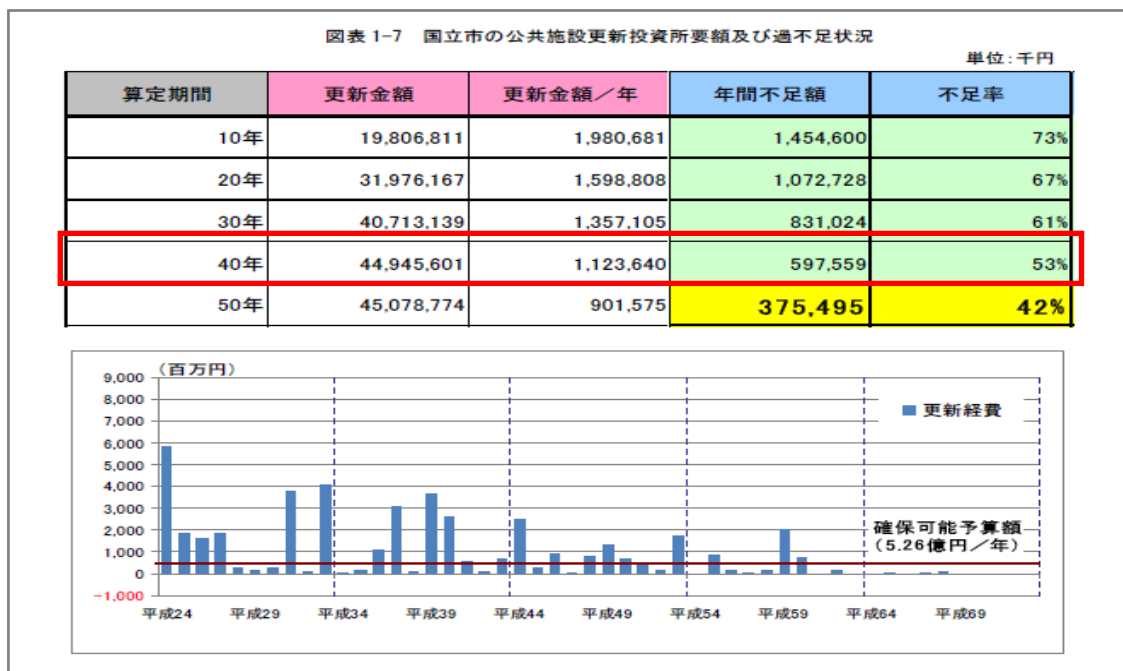
歳出の普通建設事業費の中で、公共施設の改修等にかかった経費の平均は約 7 億 4 千万円になります。この中から維持補修的な要素を除くと、実質的な施設整備に使われている経費 (予算確保可能額) の平均は約 5 億 2 千万円になります。



更新費用の試算では、現在と同じ規模で全ての施設を建て替えるとする、今後 40 年間で約 450 億円、年平均額で約 11 億 2 千万円が必要になります。予算確保可能額の約 5 億 2 千万円との差額の約 6 億円が毎年不足することになり、言い換えれば、現状の予算を確保しても施設全体の約 50%しか建て替えられないことになります。なお、この試算には、国立市が加入する一部事務組合が保有する施設の負担分も含まれます。

この不足分を解消するためには、これに見合う歳入の確保や他の歳出を削って普通建設事業費の予算を増やすことの他に、建て替えに合わせて施設の数や延床面積を見直して、施設全体の総量を削減する必要があります。

このほか、道路や下水道などのインフラも多額の更新費用が見込まれるため、公共施設と合算した更新費用の総額を把握しておく必要があります。



## Ⅱ. 公共施設マネジメント基本方針

### 1. 全体方針

新しい基準や将来のニーズを見据えて公共施設を更新していくためには、更新が必要な施設だけでなく公共施設全体を考えマネジメントしていくことが必要です。

ただ単に個別施設をどうするかという議論をしても、市民全体の理解を得られる結果になりません。将来に向けたマネジメントの基準となる基本方針に基づいて、聖域を設けずに全ての分野の施設を対象として考えていく必要があります。

この考え方に基づいて、公共施設更新時の対応を基本とした方針を「公共施設マネジメント基本方針」として策定しました。

#### (1) 公共施設三原則

##### ①施設の総量（延床面積）の削減

- ・市有施設全体の延床面積について、その機能保持が可能なレベルに削減します。
- ・利用率の低い施設は改善を図り、改善が見込めない場合は廃止・転用等の対象とします。
- ・近隣市の施設との広域連携を検討します。

全ての公共施設を現状の規模で更新することはできない状況を踏まえ、公共施設全体の見直しを行い、将来の人口予測を考慮して施設総量を削減していくことが必要です。削減の数値目標については、今後策定する再編等の計画の中で検討を行います。

公共施設にはそれぞれ設置目的があり、その目的に沿って利用されるのが一番の有効活用と言えます。利用状況が良くない施設は改善策を講じる必要があります。設置当初の目的と現在の利用状況が合わなくなっていれば、廃止・転用といった活用方法を検討することが必要です。

また、他市の施設の機能を必要な時に利用することで、市が直接施設を持つ必要がなくなります。限定した期間や一時的に必要なであれば、民間施設の利用も選択肢の一つとなります。

##### ②施設の複合化（多機能化）

- ・可能な限り単一機能での更新は行いません。
- ・公共施設に占める割合の大きい小・中学校は、地域の中核施設として多機能化を図ります。
- ・将来的な多機能化や機能の転用に対応できる構造とします。

今までは必要な機能ごとに別々に施設を整備してきましたが、更新時に施設を複合化（機能の集約）することで、玄関、トイレ、階段などの共有スペースを削減することが必要です。施設の複合化によって機能の連携が図られ、新しい市民サービスを提供することも可能となります。



小・中学校は更新時に他の公共施設の機能を集約することで、効果的に施設総量の削減を図ります。地域コミュニティの中核となる施設として位置付けることにより、地域活動の拠点として地域社会との連携を図ることができます。

また、公共施設は、設置されると長期に渡って使用されるため、その間に社会状況や市民ニーズが大きく変わることも考えられます。長期的なニーズに対応できるように容易に機能転換が図れる構造としておくことで、最小限の投資で新たに必要なサービスを提供できます。

### ③新規整備の抑制

- ・新たな行政需要に対しても、既存施設の有効活用を図ることを前提とします。
- ・法令等により新たな施設整備が必要な場合は、中長期的な総量の範囲内で行います。

新たな行政需要に対しては、まず、既存施設の中で対応可能かどうかを十分に検討することが必要です。しかし、既存施設での対応が難しく、やむなく新規施設を整備する場合には、中長期的な施設総量（上限とする延床面積）の範囲内で吸収し、現有施設全体の規模を増やさないようにすることが必要です。

## （２）公共施設マネジメントの手法

公共施設三原則に基づいて公共施設マネジメントを進めていくために、以下の視点から考えられる手法を検討していきます。

### ●中・長期的な財政計画との連動

#### ・施設の長寿命化

国立市では、同時期に多くの施設が建設されたため、更新費用負担が集中する時期が出てきますが、現状の財政状況の中では、その時期の莫大な更新費用負担に耐えることはできません。躯体に問題がなければ、その施設に可能な範囲で長寿命化の改修を実施することにより、更新時期を先に延ばすことが可能となり、財政運営上は更新費用負担を平準化することができます。しかし、老朽化した施設の長寿命化は、施設そのもののライフサイクルコスト（LCC）を増加させる可能性もあるため、十分な検証が必要です。

#### ・統廃合施設跡地、低・未利用地の活用

統廃合等で施設の機能を集約すると、元の施設があった土地が空くことになり、市有地であれば売却や賃貸することで収入を確保することができます。この収入の相当額を公共施設整備基金に積み立てておけば、他の施設の更新費用の財源として財政計画に組み込むことができます。また、借地に設置された施設を市有地にある施設に複合化できれば、借地料が不要となり維持管理経費の削減になります。

このほか、市が所有している土地で利用目的が明確に決まっていない土地について

ても、同様の手法で収入を確保することや、土地の交換などにより借地を解消することができるため、積極的に活用を検討していく必要があります。

## ●全庁での取り組みと体制整備

### ・職員意識の共有

公共施設は市民の財産であり、市はその有効活用を市民から託されていると言えます。このため、公共施設の有効活用は、施設を所管する部署だけの課題ではなく全庁的な課題であることを認識したうえで、施設の現状把握を行い、全庁で問題意識を共有してアイデアを出し合い考えていくことが必要です。

また、将来の市民要望や社会変化に対応できるよう、機能の複合化の検討や機能転換が容易に図れるスケルトンインフィル工法などの新しい手法を常に意識して取り組むことが必要です。

### ・推進体制の整備

公共施設マネジメントは、方針や計画の策定で終わるものではなく、継続的に進行管理していくことが必要です。施設の営繕部門で各施設データを収集し、一元管理することで施設保全計画の策定が可能となります。また、施設再配置や計画の進行管理をしていく部門には、横断的な視点で計画推進が可能になるよう必要な権限を付与することにより、将来に渡る公共施設マネジメントが可能となります。

## ●問題意識の共有と協働の推進

### ・市民説明、市民理解の醸成

市は市民に対して、現状を丁寧に説明し、広く意見を聞いて、理解を得ることが必要です。今までは、例えば施設に関することであれば、その施設の利用者（受益者）の意見が市民の意見と考えられていました。しかし、実際にはその施設を利用していない市民も納税者という立場で施設に係る費用を負担しています。市民が問題意識を共有する際には、このように受益者だけでなく納税者市民の声を聞くことも必要になっています。無作為抽出による市民アンケートやワークショップを実施することで、様々な立場での意見を集めることができます。

### ・PPP（公民連携）の推進

市の業務の中には、市が直接行うより民間にお願いしたほうが費用対効果の面で優れるものがあります。民間活力を導入することで、サービスの充実や効率化が図れた事例も多く報告されています。施設を更新する場合も、PPPの手法のひとつであるPFIを選択することでコストの削減を図ることができるので、効果の見込める施設については積極的に導入を検討していくことが必要です。ここでのコスト削減分をその他の施設の更新費用に充てることも可能です。

### ・広域連携の検討

各市でそれぞれ業務を行うより一部事務組合のように共同で業務を行うほうが効率的なものがあります。それと同様に、施設に関しても今までは各市で整備していましたが、その施設の持つ機能に着目すると、必ずしも各市で持たなくても良い施設もあります。近隣市と施設を利用し合うことで相互に機能が補完され、行政サービスの向上と経費を削減することができます。

## 2. 今後の取り組み

公共施設のマネジメントは、単に施設の削減を推し進めるためのものではありません。今までに蓄積されてきた公共施設という貴重な市民の財産を、どのように活用し、将来に残していくのかを考えるためのものです。

この基本方針は主に施設を更新する時の考え方であり、長期的な視野に立った方針になっています。ただし、更新期を迎えるまでの間には、既存施設のより有効的な利用を図るための改善や市有土地の有効活用に早急に取り組む必要があります。

今後は上記のような短期的な取り組みのほか、この方針を適用した場合に、中長期的な視点から、それぞれの施設でどのような取り組みが必要かを考えていくこととなります。各施設の所管部署で取り組み内容の検討を行い、この検討結果を施設ごとの方針として集約し、財政収支見通しを踏まえながら中長期の実行計画策定に取り組んでいきます。

### 3. 用語解説（50音順）

#### ●赤字補てんの地方債

通常の地方債（自治体の借金）は、公共施設建設などの事業に必要な場合しか借りることができないが、特例として経常的な支出に充てるために借りることのできる地方債。

#### ●一部事務組合

複数の地方公共団体が行政サービスの一部を共同で行うことを目的として設置する組織で、消防、ごみ処理、火葬場等の運営のため設置されることが多い。

#### ●公共施設整備基金

基金とは一般家庭で預・貯金に相当するもので使う目的を定めて設置されている。公共施設整備基金は、公共施設を整備するために使用することができる。

#### ●財政調整基金

基金の中でも財政調整基金だけは、収入不足を補うために目的を問わず使用することができる。

#### ●人口コーホート分析

国勢調査の5才年代別人口から5年前の5才下の人口を差し引くことにより、その5年間の社会増減を見るための方法。

#### ●スケルトンインフィル工法

建物の躯体部分（スケルトン）と内装の間仕切り壁や仕上げ材（インフィル）を分離して考え、耐震性・耐久性のある躯体を維持しながら間取りの変更が容易に可能になる工法。

#### ●PPP（公民連携）

「Public Private Partnership」の略で、公共サービスの提供など政策目的を持つ事業が実施される場合に、官・民が事業運営、資金調達などそれぞれ役割を分担して行うこと。リスクとリターンの設計、契約によるガバナンスの原則が用いられる。

#### ●PFI

「Private Finance Initiative」の略で、公共施設の建設、維持管理及び運営などに民間の資金とノウハウを活用し、公共サービスの提供を民間主導で行うことにより、効率的かつ効果的な公共サービスの提供を図るための手法。

#### ●普通建設事業費

市の支出のうち、公共施設や道路の整備、用地買収など資本形成に向けられ、ストックとして将来に残るものに充てられる経費。

#### ●ライフサイクルコスト（LCC）

モノが造られてから廃棄されるまでの生涯に必要な総費用。建物の場合、設計・建設費などの初期投資と修繕・運営費などの維持管理経費及び最終の解体処分費までが含まれる。

#### ●類似団体

人口や産業構造を基に自治体を類型化したもので、同じ類型の団体と比較することで市の状況が把握できる。国立市は「Ⅱ-3」に分類され、多摩26市のうち、福生市、狛江市、東大和市、清瀬市、稲城市、武蔵村山市、あきる野市の7団体が類似団体となっている。

#### ●ワークショップ

一方通行的な伝達でなく、参加者が自ら参加・体験し、グループの相互作用の中で学びあったり創り出したりする双方向的な学びと創造のスタイルで、住民の合意形成に用いられる手法。