

# 都市自治体における ファシリティマネジメントの展望

---



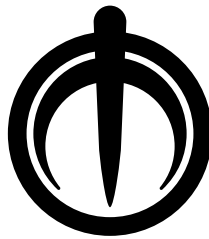
2014年3月

公益財団法人 日本都市センター



# 都市自治体における ファシリティマネジメントの展望

---



2014年3月

公益財団法人 日本都市センター



## はしがき

高度経済成長期に数多くの公共施設・インフラ（以下、「公共施設等」という。）が全国各地で整備されたが、それから 50 年近く経過しており、今後その多くは耐用年数を迎え老朽化していくことが予測される。一昨年末に発生した中央自動車道笹子トンネルでの天井板落下事故のような深刻な事態を避けるためにも、公共施設等の安全性確保に向けた取組みが急務とされており、都市自治体においてもその適切な維持管理や更新が求められている。

一方で、少子高齢化の進行により、税収入の減少・低迷と福祉関連支出の増加が懸念されており、維持管理費や更新費を十分に確保することは困難な状況にある。さらに、平成の大合併を経験した都市自治体では、機能的に重複した公共施設を複数保有することになったため、財政負担が増加している。このような社会構造の変化や近年の都市自治体の厳しい財政状況を勘案すると、公共施設等の配置や総量の適正化、用途やあり方の見直しを行う必要があると考えられる。

近年、公共施設等の効率的な維持管理や適切な保有に向けて、都市自治体をはじめとする全国の自治体で独自に保全計画の策定や施設の再編などが行われ、ファシリティマネジメント・アセットマネジメント（以下、「ファシリティマネジメント等」という。）を導入する動きが見られる。また、国においても、老朽化対策、管理適正化及び財源確保についての様々な対策が講じられている。

しかしながら、ファシリティマネジメントの統括部署や維持管理の担当部署における人材の不足、関連する情報の未整備や縦割りの組織体制などが課題となり、ファシリティマネジメント等の導入や推進に苦慮する自治体が多い。

このような状況を踏まえ、当センターでは、2013年度、都市自治体における公共施設等の維持管理の適正化や公共施設の再編に関する課題と対策について調査研究を行うこととした。

調査研究を進めるに当たり、学識者と都市自治体職員からなる「都市自治体におけるファシリティマネジメントに関する研究会」(座長中川雅之 日本大学経済学部教授。以下、「研究会」という。)を設置した。研究会では、公共施設とインフラの両方に焦点を当て、それぞれの現状や課題について議論を行った。加えて、本調査研究に関連する座長・委員のこれまでの研究成果の報告、委員の所属する都市自治体の取組みの報告、全国の先進的な自治体の取組みについての現地調査等を通じ、今後のファシリティマネジメント等のあり方について調査研究を進めてきた。本報告書はその研究成果を取りまとめたものである。

本報告書は3部構成である。第1部では、公共施設等の実態と問題点を明らかにし、その問題点に対応する都市自治体の具体的な取組みを示した。第2部では、これらの現状を踏まえた公共施設等の管理のあり方について、人材・専門性、財政課題等の観点から論じている。第3部では、先進的な取組みを行う全国の自治体への現地調査結果を報告している。

近年、ファシリティマネジメント等を導入する自治体が増加しているが、総数から見ればまだ一部に止まっている。さらに、公共施設等が抱える課題は各自自治体で大きく異なるため、特定の解決策が有効とは限らず難航することも予想される。本書が今後の自治体におけるファシリティマネジメント等の推進に多少なりとも貢献できることを祈念する。

最後に、研究会の意見交換、総括、報告書の執筆に当たって、中川座長をはじめ研究会委員の皆様には、多大なるご尽力をいただき

た。また、現地調査にご協力いただいた各自治体のご担当者様にも一方ならぬお力添えをいただいた。ここに記して厚く御礼を申し上げたい。

2014年3月

公益財団法人日本都市センター研究室

# 執筆者（研究会構成員）名簿

（2014年3月現在）

## 【座長】

中川 雅之 日本大学経済学部教授

## 【委員】（順不同）

木村 俊介 一橋大学大学院法学研究科教授

藤田 由紀子 専修大学法学部教授

山本 康友 首都大学東京都市環境学部特任教授

竹内 裕治 長野市総務部行政管理課長

那須田 政廣 浜松市財務部資産経営課長

## 【事務局】

鳴田 謙二 日本都市センター理事・事務局長・研究室長

石田 雄人 日本都市センター研究室研究員

中西 規之 日本都市センター研究室主任研究員

佐野 雅哉 日本都市センター研究室研究員



# エグゼティブ・サマリー

## 序論

(日本大学経済学部教授 中川 雅之)

- 日本の公的部門は、高度成長期の集中的な公共投資とバブル崩壊後の景気対策によって、過剰な公的不動産を抱えている可能性が高い。このような場合、地方公共団体の財務体質が毀損され、資金調達コストが上昇する可能性がある。財務面からの資産、施設の戦略的な管理への要請は、今後大きく増大することが予想される。
- このため地方公共団体は、公共施設等を通じた公共サービス提供のライフサイクルコストを最小にする管理手法を採用するとともに、必要十分な資産のみを所有することが求められよう。現にいくつもの先進自治体で取り込まれつつある、このような対応は、**FM(Facility Management)**として位置づけられることが多い。
- FM**のような取組みは、理論的には、費用便益分析などフローを中心とした政策資源の配分を、ストックも含めて最適化しようとする動きとしてとらえられる。

## 第1部 公共施設・インフラの現状

### 第1章 公共施設・インフラの実態

(首都大学東京都市環境学部特任教授 山本 康友)

- 社会資本は公共資本と民間資本に分類できる。本報告では、公共資本に含まれる公共施設、インフラのすべてを対象としている。地方公共団体には、これらの公共施設等を資産として捉えて、利

活用や財政負担の軽減などが求められている。

- 公共施設等には、7つの危機と1つの変化が迫っている。7つの危機とは、①安全神話の崩壊、②公共施設等の一斉老朽化、③余剰・重複施設への対策、④地方公共団体の厳しい財政状況、⑤総人口数の減少、⑥人口構成の変化、⑦深刻化する環境問題であり、1つの変化とは、公共施設整備に対する住民意見や意向の大きな変化である。
- 地方公共団体の課題には、①組織体制、②財源、③人材、④情報データ整備などがあげられ、これらの克服が求められている。

## 第2章 長野市における公共施設見直しへの取組み

(長野市総務部行政管理課長 竹内 裕治)

- 将来にわたり持続可能な行財政運営を行うためには、公共施設全体の最適化を実現しなくてはならない。その第1ステップとして、市民との情報共有を目的に「長野市公共施設白書」を作成した。
- 長野市の老朽化施設の割合は、延床面積で全体の半分近くに達しており、今後40年間の大規模改修や建替えに必要となる費用を試算したところ、現状の投資的経費の規模を大きく上回る結果となった。
- 公共施設見直しを検討する上での基本的な考え方は、①公共施設サービスの適正化や施設の複合化・多機能化などによる「量」の見直し、②施設の長寿命化や維持管理費の効率化などによる「質」の見直し、③利用者負担の見直し、④公共施設の統括的マネジメントである。

## 第3章 浜松市におけるファシリティマネジメント

(浜松市財務部資産経営課長 那須田 政廣)

- 2005年7月に3市8町1村の合併により新浜松市が誕生したが、保有財産はそのまま新市に引き継がれたため、一部には機能の重複や需要に対し施設が過大であるなど、課題が散見される状態であった。
- 2007年度にこれらの課題に対する取組みが庁内で自発的に始まった頃、時を同じくして浜松市行財政改革推進審議会から保有資産の改革を求める答申がなされたことにより、2008年度に専門部署として資産経営課を設置した。
- 本市が今後50年間に必要とする公共施設の建替・改修経費は約1兆3千億円であると試算された。1年ベースに換算すると現在予算で確保している投資的経費を大きく上回る結果となった。
- 少子化や高齢化などの社会環境の変化に伴うニーズの多様化への対応や持続可能な行財政運営のためには、「施設評価」や「公共施設再配置計画」を始めとするファシリティマネジメントの取組みによる、「総量縮減」が不可欠である。

## 第2部 公共施設・インフラの課題と対策

### 第1章 課題と対策－総論－

(日本大学経済学部教授 中川 雅之)

- 公共サービスには、大きく分けると2つの種類のものが存在する。ひとつは資本集約的な技術を使うサービスで、大きな初期コストがあるため規模の経済が働く。もうひとつは労働集約的な技術を使うため集積の経済が存在するサービスである。しかし、これか

らの人口減少下では、規模も密度も低くなるため、効率的に公共サービスを提供できない市町村が大きく増加することをもたらす。

- 人口減少などのショックがあった場合、ティブームカニズム（いわゆる足による投票）と呼ばれる、施設の共同化や人口移転によってそれを修正する動きが生じる。しかし、その費用が高い場合、先送りされ、ティブームカニズムは完全には機能しない。
- 公共施設等の再配置を通じた共同化、人口の集積などを進めるためには、大きな財政移転が生じるストック増嵩型のシステムを変える必要があるだろう。また、地方公共団体内部でも、縦割りの資産管理、人材育成のシステムを改善するほか、住民なども含めて、公共施設をフルセットで持つことのこだわりを変革していく必要がある。

## 第2章 ファシリティマネジメント推進のための組織と人材

（専修大学法学部教授 藤田 由紀子）

- ファシリティマネジメントを推進するために、マネジメント全体を統括する集約型の組織を置くことが有効であり、その際、全庁的な企画（政策立案）部門、財政部門、技術部門との連携に配慮すべきである。また、キーパーソンを中心に蓄積された知識やノウハウを他の職員が継承できるよう工夫し、職員の他の自治体への視察や研修会への参加を奨励したい。技術職員が果たしうる役割にも期待したい。
- 施設・インフラの維持管理に関わる技術面についても集約的組織が置かれることが望ましいが、分野ごとの専門性が大きく異なるインフラでは難しい面もある。技術力の確保のためには、研修等の実施・参加のほか、自治体間の協力・連携を可能とする仕組み

の構築も必要である。

- 既に自治体と民間企業との連携は PPP スキームの下で推進されており、住民との連携もファシリティマネジメントの説明から積極的な住民参加まで拡大しつつある。公民連携を担う職員に求められる、説明・説得・交渉や住民の合意形成支援の現場などで有効なスキルやノウハウを、組織で共有化していく仕組みを整えていくことも必要になるだろう。

### 第3章 財政上の課題と今後の社会情勢

(一橋大学大学院法学研究科教授 木村 俊介)

- 財政上のマネジメントにおいては、将来にわたる公有資産の全体像を俯瞰しながら進めていくことが重要である。具体的な留意点としては、①各種財政指標との比較衡量、②公共施設等に係る予算の横断的な扱い、③長寿命化と総量縮減の組合せ等の複数の手法のミックス、④稼働状況やコスト等の実証的な情報の発信等を挙げることができる。
- 財源確保の面では、税収の適切な見通し、財政需要の「ヤマ」の正確な把握、スペースを活用した広告料収入の確保、及びネーミングライツの活用が重要である。一方、財政負担軽減の取組みとしては、長寿命化、総量縮減、包括管理委託等の効率的な管理、起債を活用した効率的な解体撤去を挙げることができる。
- 今後の社会情勢への対応としては、公会計改革においても位置づけられている固定資産台帳の整備、コンパクトシティの発想を加味した公共施設再配置、及び自治体経営・まちづくりと連動したファシリティマネジメント施策の推進が重要である。

## 第4章 ファシリティマネジメントを進めるための新たな取組み

### 1 住民と議会

### 2 自治体間連携

(日本大学経済学部教授 中川 雅之)

- 公共施設・インフラの再配置を進めることは、基本的に住民全体の厚生水準を高める方向に作用する。しかし、このことはすべての住民の厚生水準が改善するということを意味するものではない。この選択は、現在世代の住民の中に便益が悪化するグループを生じさせる場合がある。このような場合、住民、議会から強い反対が示されることが予想される。
- このような状況を改善する可能性がある行政手法として、討議型世論調査という手法がある。岩手県盛岡市においては、盛岡市財産部資産管理活用事務局と一般社団法人盛岡青年会議所が共催する形で、「公共施設保有の最適化と長寿命化の計画の策定」に際し、この手法を用いた市民意見の聴取が行われた。

### 3 ICT システム

(首都大学東京都市環境学部特任教授 山本 康友)

- ファシリティマネジメント等では、将来を見通すため、保有施設情報のデータ整理を簡易にする ICT システムの活用が不可欠である。
- 地方公共団体が所有する公共施設等の情報には、施設管理台帳、固定資産台帳、公有財産台帳の3つがあり、その台帳間の連携には ICT システムが必要である。
- ICT システムの活用によって、各部局の情報が全体共有され、さ

らに自治体相互間での管理情報の比較が簡易に行われる。また、施設等の日常管理の選択肢・選択権が自由になり、主体的な運用が可能となる。

- 都市が抱えているビッグデータ処理も可能となり、スマート都市の形成への道が開けていく。

### **第3部 先進自治体における取組み —事例報告—**

(公益財団法人日本都市センター研究員 石田 雄人)

- ファシリティマネジメントやアセットマネジメントを実施している神奈川県横浜市、福岡県福岡市、千葉県流山市、神奈川県秦野市、秋田県美郷町に対してヒアリング調査を行った。
- 各章では、公共施設やインフラの現状、それぞれの自治体が抱える課題や現在に至る経緯などを整理したうえで、具体的な施策や推進に寄与する組織体制、人材育成の手法などについて報告した。





# 目 次

はしがき .....	i
執筆者（研究会構成員）名簿 .....	iv
エグゼクティブ・サマリー .....	v

## 序 論

日本大学経済学部教授 中川 雅之

1 公共施設をめぐる背景 .....	2
2 新しい公共施設管理 .....	4
3 本報告書の構成と内容 .....	7

## 第1部 公共施設・インフラの現状

### 第1章 公共施設・インフラの実態

首都大学東京都市環境学部特任教授 山本 康友

1 調査対象について .....	14
2 公共施設・インフラの現状と課題 .....	15

### 第2章 長野市における公共施設見直しへの取り組み

長野市総務部行政管理課長 竹内 裕治

1 はじめに .....	30
2 白書作成までの経緯 .....	31
3 長野市公共施設白書の概要 .....	33
4 公共施設見直しの基本的な考え方 .....	38
5 おわりに .....	41

### 第3章 浜松市におけるファシリティマネジメント

浜松市財務部資産経営課長 那須田 政廣

- 1 浜松市のファシリティマネジメントを取り巻く環境 …………… 48
- 2 浜松市の具体的な取組み …………… 52
- 3 取組みの成果と今後の課題 …………… 57

## 第2部 公共施設・インフラの課題と対策

### 第1章 課題と対策 —総論—

日本大学経済学部教授 中川 雅之

- 1 はじめに …………… 64
- 2 人口規模、密度の将来予測 …………… 64
- 3 人口減少下の公共施設共同化、人口移動のメカニズム …………… 66
- 4 公共施設と人口の集約化を進めるために …………… 69

### 第2章 ファシリティマネジメント推進のための組織と人材

専修大学法学部教授 藤田 由紀子

- 1 はじめに …………… 74
- 2 マネジメント全体統括部署 …………… 75
- 3 維持管理所管部署 …………… 81
- 4 公民連携機能と人材の育成 …………… 85
- 5 おわりに …………… 88

### 第3章 財政上の課題と今後の社会情勢

一橋大学大学院法学研究科教授 木村 俊介

- 1 ファシリティマネジメントと財政上の課題 …………… 92
- 2 今後の社会情勢とファシリティマネジメント …………… 105

第4章	ファシリティマネジメントを進めるための新たな取組み	
1	住民と議会	112
2	自治体間連携	118
	日本大学経済学部教授 中川 雅之	
3	ICT システム	122
	首都大学東京都市環境学部特任教授 山本 康友	

### 第3部 先進自治体における取組み —事例報告—

公益財団法人日本都市センター研究員 石田 雄人

事例報告について	128
----------	-----

#### 第1章 神奈川県横浜市

1	はじめに	132
2	横浜市の概要	132
3	長寿命化対策を契機としたマネジメント導入	134
4	統括的な組織体制の構築とマネジメントの推進を支援する取組み	138
5	住民とともに考えるまちづくり	141
6	おわりに	142

#### 第2章 福岡県福岡市

1	はじめに	144
2	福岡市の概要	145
3	アセットマネジメント導入に向けて	147
4	財政健全化に向けた実施体制とアセットマネジメント推進課の役割	150
5	インフラへの取組み	153
6	おわりに	156

### 第3章 千葉県流山市

1 はじめに	158
2 流山市の概要	159
3 ファシリティマネジメントの導入にむけて	160
4 1つ目のPPP『公民連携』	164
5 2つ目のPPP『自治体間連携』	166
6 おわりに	167

### 第4章 神奈川県秦野市

1 はじめに	170
2 秦野市の概要	171
3 公共施設白書の導入と組織体制の構築	173
4 再配置にむけての具体的取組みについて	178
5 おわりに	182

### 第5章 秋田県美郷町

1 はじめに	184
2 美郷町の概要	185
3 合併自治体の課題と公共施設再編計画	186
4 公共施設再編に向けた取組み	190
5 町長の思い（インタビューより）	192
6 おわりに	194

### 参考資料

「都市自治体におけるファシリティマネジメントに関する研究会」 運営要綱	198
--	-----

研究会・現地調査 日程概要 .....	199
第1回 議事概要 .....	200
第2回 議事概要 .....	202
第3回 議事概要 .....	204
第4回 議事概要 .....	206
第5回 議事概要 .....	207
執筆者プロフィール .....	208



# 序 論

日本大学経済学部教授  
中川 雅之

# 1 公共施設をめぐる背景

## (1) 都市の老朽化

最近、公共施設・インフラ（以下、「公共施設等」という。）の老朽化問題が大きく取り上げられるようになってきた。本報告書は、この公共施設等の老朽化問題の背景を明らかにするとともに、地方公共団体で萌芽的にみられ始めている公共施設等のファシリティアマネジメントのあり方を紹介し、その理論的な背景について議論を行う。

図序-1 は、公的資本形成の GDP に占める比率の推移である。ここからうかがわれるのは、i) 1960～1970 年代の高度成長期に集中的なインフラ整備が進んだ、ii) バブル崩壊後の景気対策のために積極的な公共投資が行われた、ことである。短期間に集中的なインフラ投資が行われたこと、1990 年代に入って経済対策として積極的なインフラ投資が行われたことは、我が国の特徴的な事象である。特に、高度成長期に形成された公共施設等は、耐用年数を勘案すれば、21 世紀の前半に集中的な更新期を迎える可能性が高い。

このことは、国・地方公共団体に大きな財政需要を発生させるであろう。しかし、図序-1 にあるように既に 2000 年代に入ってから公的資本形成は大きく減少しており、現在は GDP 比率で最も高かった時期の半分以下にまで落ち込んでいる。

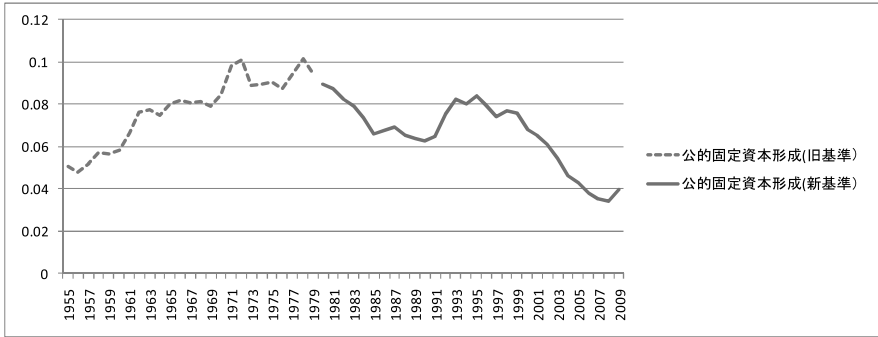
このような公的資本形成の動きは、日本の人口が大きく増加していたこと、高度成長期において旺盛な人口移動があったことを背景としている。しかし今や、地方圏及び大都市圏郊外では人口減少が始まり、高齢者比率も 30%弱と非常に高くなっている<sup>1</sup>。これらの

---

<sup>1</sup> 2009 年時点で東京都が 20.9%であるのに対して、秋田県 28.9%、島根県 29.0%、高知県 28.4%となっている。



図序-1 公的資本形成の GDP 比の推移（実質）



注) 1980 年を境に実質化の基準が異なる。

出典：内閣府「国民経済計算年報」を基に筆者作成。

地域においては、高度成長期に形成された市街地が過大なものとなっている可能性が高く、さらに公共施設等の中身も高齢者の需要が高いものに変更していく必要があるだろう。つまり、過去に形成した公共施設等の縮小や、高齢化に対応した質的な転換を行わなければ、市街地全体の質が劣化する可能性が高いだろう。

## (2) 公的不動産を取り巻く環境

我が国の不動産の資産価値は 2,300 兆円程度に上り、その約 2 割に相当する 454 兆円を国、地方公共団体が所有している。バブル期までは地価が上昇していたため、不動産を所有することは所有者の財務体質を改善する方向に作用していた。また税収も右肩上がりに伸びていたため、施設や不動産の維持管理コストを、無理なくまかなうことができた。

しかしバブル崩壊後、1990 年代を通じて地価は下落し続けた。不動産はリスク資産であるということ、誰もが強く認識するように

なった。また、姉齒元一級建築士による構造計算書偽装問題<sup>2</sup>は、耐震性能などの建物の質がその資産価値を大きく左右するという、当たり前のことを明らかにしただけでなく、建物の質に関する情報の非対称性問題の深刻さを強く印象づけた。つまり、地方公共団体は、ポートフォリオ選択において、所有する不動産の規模と質を厳密に考慮する必要にさらされている。

また財政状況が悪化する中で、地方公共団体に求められる財務的なアカウンタビリティの拡大は、不動産資産の効率的活用の要請を加速化する。2007年に成立した「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」においては、実質赤字比率等のフロー指標に加え、地方公社、第3セクター等を含む実質的負債を対象としたストック指標である、将来負担比率の開示が求められている。市場公募債が拡大していることを勘案すれば、ストックベースで過大な資産を抱えている地方公共団体は、資金調達コストが上昇する可能性がある。財務面からの資産、施設の戦略的な管理への要請は、今後増大することが予想される。

## 2 新しい公共施設管理

### (1) ファシリティマネジメント (FM<sup>3</sup>) とは

前述のような背景から地方公共団体には、公共施設等を通じた公共サービス提供のライフサイクルコストを最小にする管理手法を採用するとともに、必要十分な資産のみを所有することが求められよ

<sup>2</sup>2005年11月17日、国土交通省が、姉齒元一級建築士やその関係業者の関与物件等において、構造計算書が偽装された事実であることと、それに基づき建設された建築物には耐震性に大きな問題があることを公表したことに始まる一連の問題である。(国土交通省社会資本整備審議会『建築物の安全性確保のための建築行政のあり方について 答申』(2006年8月31日)を参照。)

<sup>3</sup> Facility Management (ファシリティマネジメント) の略。

う。現にいくつかの先進自治体で取り組まれつつある、このような対応は、FM として位置づけられることが多い。

全国に先駆けて取組みを行った青森県の『青森県のファシリティマネジメントの導入推進（平成 24 年度）』では、「県有施設等の関連事務については、これまで様々な組織において個別分散して行われてきており、施設の標準的な管理運営方法や水準が示されていないことや、対症療法的な修繕においても施設間格差が生じていることなど、様々な弊害がもたらされている。ファシリティマネジメントは、施設・設備等をはじめとする財産を経営資源としてとらえ、経営的視点に基づき、総合的・長期的観点からコストと便益の最適化を図りながら、財産を戦略的かつ適正に管理・活用していくという手法であり、これを推進することにより、直面する様々な課題について解決を図るものである。」と定義されている。以下においては、このような新しい施設管理の動きを、行政の効率性という観点から理論的に考察する。

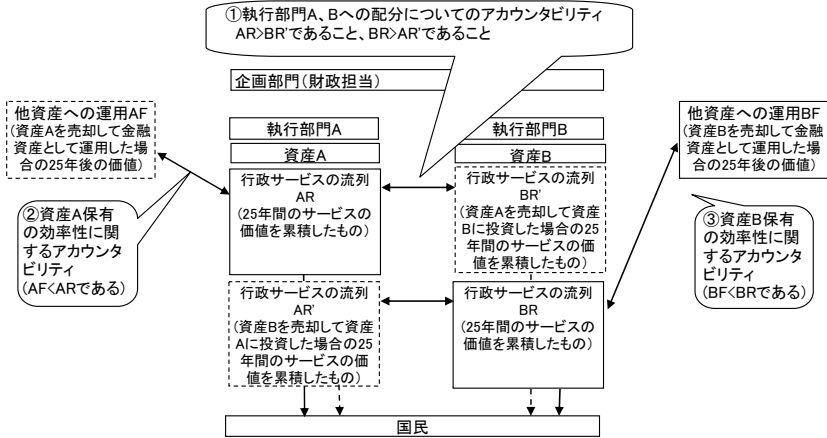
## (2) FM と行政の効率性（理論的な解説）

これまで述べてきた動きは、フローを中心とした政策資源の配分を、ストックも含めて最適化しようとする動きとしてとらえられる。公共投資の是非がどのような基準で行われてきたかをみる。1990年代以降、公共投資を行う際には費用便益分析を事前に行い、 $B/C^4 \geq 1$  である場合に限り事業が行われるというルールが定着した。公共施設等を新設する際の費用便益計算に不確実性がなければ、公的不動産の購入時に慎重な判断を行うというルールは、効率的な行政運営をもたらす。その施設の、耐用年数が来た際に再度同じ作業

---

<sup>4</sup> Benefit / Cost（費用便益比）の略。

## 図序-2 政策資源の配分のストック管理



出典：筆者作成。

を行えばよい。

しかし、公共施設等の整備後、人口や経済活動に変動が生じた場合はどうだろうか。環境変化に伴ってその購入を正当化していた根拠が成立しなくなる場合がある。図序-2では、当初の費用便益計算に基づいて耐用年数 50 年の不動産資産の購入を行ったものの、購入後 25 年たって背景となる経済社会環境の変化が生じたものとしている。

この場合、今後 25 年間の行政サービスを累積した価値  $AR$  が、この資産を売却して得られた資金を金融資産に運用した場合に得られる価値  $AF$  と (②の作業)、執行部門 B にこの資金を回して資産 B の購入に充てた場合に得られる行政サービスの累積  $BR'$  を (①の作業)、上回っていることを証明しなければ、この資産 A を保有し続けることは正当化されない。

これまで我が国では、公共部門をストック面から管理する明示的

な手法は存在しなかった。この場合、企画部門も執行部門も、既に購入した資産 A の機会費用、つまり金融市場で運用した場合の AF や別の執行部門での投資にまわした場合の BR' を考慮する必要がない。つまり資産 A の保有コストは、図では明示的に扱っていないが、維持管理費のみで、これをまかなえないほど行政サービスが低下しない限り、資産 A の保有は続けられることになる。当然のことであるが、このような状態は最適なものではない。

### 3 本報告書の構成と内容

これまでに述べたような課題を検討するために（公財）日本都市センターは、都市自治体における公共施設等の維持管理の適正化や公共施設の再編における課題と対策について調査研究を行うことにした。

調査研究を進めるに当たり、学識者と都市自治体職員からなる「都市自治体におけるファシリティマネジメントに関する研究会」（以下、「研究会」という。）を設置した。研究会では、公共施設とインフラの両方に焦点を当て、それぞれの現状や課題について議論を行った。

この研究会の特徴は、都市自治体の実務者と研究者による実務と理論を融合させた考察が可能な体制にある。研究会では、委員である実務者と研究者の報告、検討のみならず、先進自治体への調査報告を踏まえ、これからの都市自治体のファシリティマネジメントの方向性について多面的な議論を行った。

具体的には、この報告書は、以下のように展開される。

第 1 部第 1 章では、日本の都市自治体が抱える公共施設等に関連する問題点を整理する。安全神話の崩壊、公共施設等の一斉老朽化、余剰・重複施設への対応、地方自治体の厳しい財政状況、総人口数

の減少、人口構成の変化、深刻化する環境問題という 7つの危機が差し迫っている中で、公共施設整備に対する住民意見や意向の大きな変化が表れつつあることを明らかにする。しかし、このような変化に対して、地方公共団体は、体制の限界、財源の限界、人材の限界、情報データ整備の限界により、的確な対応ができないであることを指摘する。

第 2 章と第 3 章では都市自治体の事例を紹介する。第 2 章では長野市の取り組みを取り上げる。長野市は公共施設等の一斉老朽化問題など、他の自治体が抱える問題に加えて、長野オリンピックの開催を契機とした積極的な公共施設等の整備を経験している。その上で、道路・橋りょう、上下水道に関する将来コストも試算対象とした公共施設白書を作成し、公共施設の見直しに着手した。第 3 章は浜松市の取り組みを紹介する。浜松市では 2005 年に大規模な合併を行ったため、人口 81 万人に対し、1,558 km<sup>2</sup>という中山間地域も含む非常に広大な市域を抱えることとなった。それに伴って公共施設の施設数、面積も膨大なものとなった。このため、浜松市では施設評価、公共施設再配置計画、長寿命化、公有財産の処分、売却、利活用を含む、非常に体系だった総合的な取り組みが進められている。計画では 383 施設を削減することをうたい、現在着実な進行をみている。

第 2 部は、これらの現状を踏まえたこれからの公共施設等の管理のあり方を、都市の将来像なども見据えながら議論する。まず第 1 章では、市町村別の将来人口推計から小規模市町村、低密度地域が増えることを指摘する。数値例によるシミュレーションからティプナーメカニズム、いわゆる足による投票によって、公共施設等の共同化や人口集積が進む可能性を指摘する。その上で、ストック増高型の行政システム、縦割り型の組織とそれを前提とした人材育成、公共施設等に関するフルセット主義を改善する必要があるという大き

な方向性を示す。

第2章では、自治体においてファシリティマネジメントを推進するための組織と人材について、マネジメント全体統括、公共施設等の維持管理、そして公民連携という3つの機能を担うそれぞれの部署について検討を行う。先進自治体の事例を整理する形で、自治体全体の資産管理を行う集権的な組織の重要性、技術的専門性の調達のため組織配置、人事等の工夫を議論する。そして、自治体内のキーパーソンを中心に蓄積された「現場知」を普及することの重要性を強調する。さらには、公民連携のあり方についても言及する。

第3章では先進自治体の取組みを踏まえた財政面からの提案を行う。各種財政指標との比較衡量、実証的な情報発信の必要性を強調した後、広告料収入の確保やネーミングライツの活用を含めた財源確保の取組みを整理する。その上で長寿命化、公共施設の総量縮減、効率的な運営管理、解体撤去など財政負担軽減の取組みを紹介する。そして、公会計改革とコンパクトシティなど財政の効率化に資する取組みとの連携を提唱する。

第4章では議会・住民との関係、自治体間の連携、ICTの活用など、財政、組織以外の部分での将来的な方向性を議論する。まず、公共施設等の共同化や人口移動は一部の住民や議会の強い反対に直面する可能性を指摘した上で、数値例を用いたシミュレーションによって、投票など集団的意思決定のコストが高い場合には、多数の意向が反映されない歪んだ結果がもたらされる可能性があることを指摘する。その上で、討論型世論調査などを用いた住民とのコミュニケーションの有効性を示す。また自治体間の連携、ICTの活用などが今後の公共施設等の効率的な管理には不可欠であることを強調する。

第3部は研究会で実施した、先進自治体への調査結果である。神

奈川県横浜市、福岡県福岡市、千葉県流山市、神奈川県秦野市、秋田県美郷町におけるファシリティマネジメントの特徴的な取組みを報告する。



# 第1部 公共施設・インフラの現状



# 第1章

## 公共施設・インフラの実態

---

首都大学東京都市環境学部特任教授

山本 康友

## 1 調査対象について

社会資本の考え方について、内閣府政策統括官（経済社会システム担当）が『日本の社会資本 2012』の中で、1967年の経済審議会地域部会社会資本分科会がとりまとめた内容を広義の社会資本であると記している。同様に、地方公共団体における社会資本を考えると、表 1-1-1 のように公共資本と民間資本に分類することができる。

社会資本には公共資本と民間資本の両者が存在しているが、民間資本でも公共的な役割を担うものもあり、一方で、公共資本であっても民間施設のような商業行為などが行われている施設もある。インフラにおいても、私鉄と公的な地下鉄などでは事業主体による違いしか見受けられない。

本調査研究では、地方公共団体が所有する資産に対して、どのようなマネジメント手法を用いることで、資産の利活用や財政負担の軽減を実現できるかを検証事項のひとつとしている。そのため、すべての社会資本のうち民間資本を除いた公共資本を対象と考え、その中でも特に、公共施設とインフラ（プラントを含む）を対象とする。

表 1-1-1 地方公共団体における社会資本一覧

	社会資本	
	公共資本	民間資本
1.交通・通信施設	道路、港湾、空港、鉄道、電信電話、郵便	私鉄、有線放送施設
2.住宅・生活環境施設	公営住宅、公務員住宅、住宅公団 賃貸住宅、上下水道、簡易水道、 下水道、終末処理施設、ごみ処理 施設、し尿処理施設、都市公園	住宅
3.厚生福祉施設	公立病院、公立診療所、保健衛生 施設、社会福祉施設、児童福祉施 設、労働福祉施設	私立病院・診療所・歯 科診療所、社会福祉施 設
4.教育訓練施設	公立学校施設（幼稚園～大学、各 種学校）、社会教育施設、社会体 育施設、職業訓練施設	民間（同左）
5.国土保全施設	治山、治水、海岸の各施設	
6.農林漁業施設	農業、林業、漁業の各施設	
7.その他	公共工業用水道、1～6 に該当しな い地方政府社会資本（庁舎等）	

〔表記〕 公共施設：標準、インフラ（プラントを含む）：斜体

出典：内閣府政策統括官（経済社会システム担当）『日本の社会資本 2012』18 頁の表 1-5 を基に筆者が作成。

## 2 公共施設・インフラの現状と課題

### (1) 公共施設等に迫る 7 つの危機と 1 つの変化

近年、公共施設・インフラ（以下「公共施設等」という。）を取り巻く社会経済環境は大きく変化し、公共施設等には 7 つの重大な危機が迫っている。この危機は相互に関連し一気に押し寄せてきている。こうした中、住民にも 1 つの大きな変化の兆しがみられる。以下に、7 つの危機と 1 つの変化について述べる。

## ア 安全神話の崩壊（第1の危機）

1995年1月17日に発生した阪神・淡路大震災は、兵庫県を中心に大きな人的・物的被害をもたらし、公共施設をはじめ多くの建物が深刻な被害を受けるとともに、建物の崩壊等により貴重な人命や財産が多数失われた。また、2011年3月11日に発生した東日本大震災では、東北地方を中心に多くの公共施設が重大な被害を受けた。こうした公共施設のなかには、福島県文化センター大ホールの天井落下のように建物の天井材等の非構造部材の崩落等により死傷者が発生したケースや施設が使用不能になり行政機能や行政サービスが停止したケースがみられた。（写真 1-1-1）

2012年末には笹子トンネル天井板落下事故<sup>1</sup>が発生し、2013年にも浜松市天竜区にある第一弁天橋の落下事故<sup>2</sup>や港区での護岸崩落<sup>3</sup>が発生するなど、公共施設等に対する安全神話が崩壊し始めている。（写真 1-1-2<sup>4</sup>）

その一方で、多くの公共施設が災害復旧の司令本部や被災者や帰宅困難者などの避難場所として利用されており、その有用性や必要性が再認識されている。しかし、このような公共施設の多くは、耐震化等の対策が十分に行われていないために深刻な被害を受けた。また、十分な耐震化を施した公共施設等においても、震災により想定外の被害が発生しており、老朽化に対応したメンテナンスを十分

---

<sup>1</sup> 2012年12月2日、中央自動車道・笹子トンネル内の天井版が落下した事故である。

<sup>2</sup> 2013年2月10日、浜松市天竜区水窪にある歩行者用つり橋「第一弁天橋」のケーブルを固定する部品が断裂した事故である。

<sup>3</sup> 2013年10月4日、港区を流れる古川の一之橋上流左岸において延長約30メートルの区間にわたって、護岸の崩落が発生した。

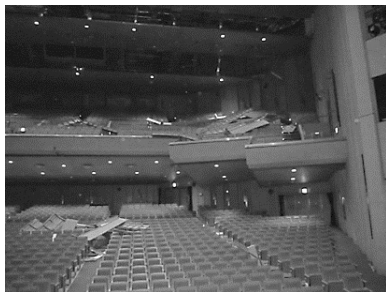
<sup>4</sup> 「ケンプラッツ」2013年10月15日掲載

（<http://kenplatz.nikkeibp.co.jp/article/const/news/20131011/635769/>）

『古川に架かる一之橋から見た事故現場。護岸のうちマンションの裏手にある延長約30mの区間が、上部の区道とともに崩落した。東京都港区麻布十番4丁目と三田1丁目に挟まれたエリアだ（写真：日経コンストラクション）』

## 写真 1-1-1

### 福島県文化センター大ホール 天井落下



出典：筆者撮影。

## 写真 1-1-2

### 東京都港区区道崩落事故



出典：前頁脚注 4。

に実施していなかったことなどが原因と指摘されている。

さらに、発生が想定される大地震時においても安全に利用することができる公共施設等の維持管理が今後必要になる。公共施設等を安心・安全に利用できる環境づくりは、施設管理者である自治体の最も重要な役割のひとつである。今回の大震災を教訓に、自治体区域内の公共施設等の耐震性や安全性を再度確認することが必要である。

## イ 公共施設等の一斉老朽化（第2の危機）

地方公共団体所有の公共施設や道路、橋りょう、上下水道といったインフラの多くが1970年代～1990年代の高度成長期を中心に整備された。今後こうした公共施設等が老朽化の時期を迎え、一斉に更新（大規模改修や建替え、架け替えなど）することが必要となる。

国土交通省の調査<sup>5</sup>によると、築後50年以上経過している橋長2

<sup>5</sup> 国土交通省「道路の予防保全の推進」

(<http://www.mlit.go.jp/road/sisaku/yobohozen/yobohozen.html>) の報告による。

m以上の橋は、2012年度では全体(約70万橋)の約16%であるが、2022年度では約40%、2032年度では約65%に増加するなど、今後急速に老朽化が進むと指摘されている。港湾岸壁についても、2010年度では約5%であるが、2020年度では約25%、2030年度では約53%まで増加すると報告されている<sup>6</sup>。

公共施設の建物躯体については、品質が十分に確保されている場合はある一定の年数を経過しても対応できるが、中には品質が十分に確保されていない建築物がある。

また、屋上防水等の仕上げ材は築10年を経た段階での更新が必要とされているが、タイルなどの外装材についても同期間経過後に調査し、劣化した箇所を部分的に補修することが必要である。

建築設備も、築20年以上を経過した空調設備などは大規模な改修・修繕が必要とされ、築30年を超えた給排水設備などは更新しなければならぬ状況を迎えるなど、建物躯体よりも早い段階での大規模改修や更新を行う必要がある。

また、ICTの技術革新に伴い、情報機器類の機能の陳腐化が進んでいる。そのため、情報関連機器については、設置後10年に限らず、物理的な一斉更新とは別の観点で機能更新が必要である。

## ウ 余剰・重複施設への対策（第3の危機）

「平成の大合併」により生じた余剰・重複施設や施設機能への対応が必要となる。2003年から2005年にかけて市町村合併がピークを迎え、1999年3月末に3,232あった市町村の数は、2013年1月末の時点で1,719にまで減少した。合併した市町村の多くでは、庁舎や議会棟（議事堂）、文化ホールなどの複数の施設で余剰・重複が

---

<sup>6</sup> 国土交通省『国土交通白書2012』を参照。



発生し、施設の再配置や施設機能の再編等が必要になっている。

市町村が合併を実施した目的のひとつに健全で効率的な行財政運営の推進がある。合併の効果を上げるためにも公共施設の再編が必要である。今後は住民ニーズを踏まえ、利用率のデータなどを基にして、施設機能を見直し、余剰・重複施設の再配置や再編を行うことが求められている。

また、近隣自治体間、県と市町村間における重複施設や同一用途施設の課題も挙げられる。同じような音楽ホール、病院、図書館などを、自治体ごとに設置している場合があるが、これまでのワンセット主義から脱却した広域的な考えに基づく公共施設配置が必要である。

## エ 地方公共団体の厳しい財政状況（第4の危機）

長引く経済的低迷により、国・地方公共団体の歳入は大きく減少しており、行財政運営の厳しさが増している。現在、徐々に活気を取り戻している経済状況ではあるが、未だ隅々まで波及しておらず、地方公共団体は依然として厳しい財政状況を強いられている。

このような地域経済状況等を背景に、簡素で効率的な行財政システムを構築するとともに、自らの行財政運営について透明性を高め、公共サービスの質の維持向上に努めることが求められている。このため地方公共団体では、職員給与や定数の適正化を始めとして、積極的に行政改革に取り組んでいる。しかし、今後の厳しい財政見直し等を勘案すると、より一層の改革の推進が迫られている。

すべての地方公共団体において、将来的な財政見直しにたった行財政運営は必須であるが、とりわけ合併市町村は、行政改革等により新たな行政体制を整備することが必要である。

合併市町村では、合併特例終了後の普通交付税交付金<sup>7</sup>の縮減にも対応しなければならない。合併市町村には、合併年度を含めた 10 年間、合併前の市町村ごとに算定された普通交付税交付金の合算額を普通交付税交付金とする合併算定替が特例として認められている。合併後 10 年経過以降、普通交付税交付金の額は 5 年間をかけて段階的に調整され、15 年目には特例措置が終了し、新しい市町村の財政需要に応じて交付される。

このため、合併市町村では、合併特例終了後を見据えて歳出の適正化を図る必要がある。公共施設についても、将来的な財政見通しに立脚した施設総量、維持管理、施設配置の適正化を検討する必要がある。

一方、公営企業においては、法定耐用年数が定められた施設を所有することから、減価償却に基づき採算性の高い自己充足の会計で運営していると一般的に考えられている。しかし、普通会計からの持ち出しが恒常化する地方公共団体も多く見受けられる。これは、厳しい地方公共団体の普通会計を一層圧迫する要因ともなりうることから、上下水道や清掃工場などのインフラの更新に係る費用については、慎重に検討することが重要である。

さらに、新公会計制度の導入により、これまで普通会計では取り入れられてこなかった減価償却の考え方を、普通会計に反映させる必要が生じている。

また、東日本大震災で被害を受けた地方公共団体では、住民の生

---

<sup>7</sup> 平成 26 年 1 月 24 日、地方公共団体に対して総務省自治財政局財政課より事務連絡「平成 26 年度の地方財政の見通し・予算編成上の留意事項等について」が発せられた。同事務連絡には、地方交付税について「平成の合併により、市町村の面積が拡大する等市町村の姿が大きく変化したことを踏まえ、住民サービスの維持・向上、コミュニティの維持管理や災害対応等に重要な役割を果たしている支所の財政需要について、平成 26 年度から 3 年間かけて加算することとしているほか、人口密度等による需要の割増や標準団体の設定等について、引き続き検討を行うこととしていること。」と記されている。

活再建のために早急な復興が求められており、そのためにまず公共施設等の復旧が急務と言われている。しかし、被災地における復興を急ぐことは大事なことである一方で、将来の地方公共団体ごとの人口予測、人口構造、職員構成数や財政状況を考慮すると、すべての公共施設等を長寿命化せずに、寿命を限定的にすることも検討する必要があると考える。

## オ 総人口数の減少（第5の危機）

務省統計局の人口推計によれば、2011年の日本の総人口は1億2,779万人であり、初めて減少に転じた。この傾向は今後も続くと考えられ、日本は長期の人口減少社会になると予測されている。

さらに、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成24年1月推計）」によると、2030年には1億1,662万人、2048年には1億人を割って9,913万人となると推計される。

都道府県別の人口及び増減率の将来推計<sup>8</sup>で、2005年と2010年を比べると、既に多くの都道府県、市町村で人口減少が続く。都道府県では、秋田県、和歌山県、青森県等の40道府県で人口減少し、人口増加は東京都、神奈川県、愛知県等の7都県に限られると推測されている。

市町村では、2005年から2010年に掛けて、全国1,805市町村のうち、1,245の市町村（全体の69.0%）で人口減少が進んでいる。この傾向は今後さらに進み、2010年から2015年にかけては1,546市町村（同85.7%）、2015年から2020年にかけては、1,700市町村（同94.2%）、2030年から2035年にかけては1,767市町村（同97.9%）に達すると考えられている。

---

<sup>8</sup> 国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成25年3月推計）」による。

このような総人口数の減少により、これまで必要とされていた公共施設の余剰化や遊休化がさらに進展すると予測される。人口減少が予測される地方公共団体では、利用者の減少に伴い活用が十分に行われていない施設が増加し、特にその傾向は過疎地域などで顕著になると考えられる。このため、人口規模に応じた公共施設の再編や統廃合などを行うことが必要である。加えて、インフラやプラント施設についても、人口数の減少や過疎化と相伴って見直しすべき対象となりうる。

## カ 人口構造の変化（第6の危機）

少子高齢化の進行に伴い人口構造が短期間のうちに大きく変化している。

2010年の国勢調査結果によると、我が国の人口構造は、総人口1億2,806万人のうち、年少人口が1,680万人（総人口の13.2%）、生産年齢人口が8,103万人（63.8%）、老年人口が2,925万人（23.0%）である。2005年と比べると、年少人口が4.1%減、生産年齢人口が3.6%減であるのに対して、老年人口は13.9%増となっており、少子高齢化が着実に進行している。特に人口減少地域、過疎地域などでは、少子高齢化の進行が急激であり、地域活力の低下や地域コミュニティの衰弱などが課題となる。

こうした人口構造の変化は、自治体における公共施設のあり方に大きな影響を与え、少子化に伴う保育所等の児童福祉施設、幼稚園・学校等の教育施設の余剰を発生させるとともに、急速な高齢化に伴うことにより、高齢者福祉施設、介護施設などの不足をもたらす。

今後、特に団塊の世代の高齢化が進行し、2023年に75歳以上の後期高齢者が激増するとされている。2033年には、団塊の世代のほとんどが85歳を迎えることを考えると、今後20年以内に、公共施

設の用途の大幅な転換が必要となる。公共施設のバリアフリー化、ユニバーサルデザイン化など、住民の誰もが安心・安全に公共施設を利用することができるハードウェア面のリニューアルが求められる。

## キ 深刻化する環境問題（第7の危機）

超大型台風、頻発する竜巻、異常に暑い夏季温度、日照りによる渇水、深刻化する積雪、異常な低温化などのいわゆる異常気象が近年多発している。これは、CO<sub>2</sub>排出などが原因となる地球温暖化の影響と言われている。このため、CO<sub>2</sub>排出を抑制するなど地球環境に配慮したまちづくりが求められている。さらに東日本大震災による福島第一原子力発電所事故等を契機に、電気の省エネルギー化を求める意見が高まった。公共施設等では、電気・ガス・水道などのエネルギーの効率化を高めることが必要とされる。

また、原子力発電所の稼働停止や円安の影響を受け、電気・ガスなどが高騰したことにより、公共施設全体の光熱水費は上昇し、地方公共団体の財政に大きな影響を及ぼしている。一方で、余剰空間を利用した太陽光発電・太陽熱利用などの再生エネルギーの活用や、施設緑化や敷地等の緑地によるヒートアイランド現象の抑制などの環境緩和方策などの取組みは社会的に大きな意味を持つと言える。

環境問題に配慮した公共施設運営を進めることは、地球環境への配慮に留まらず、コスト削減効果や社会貢献へつなぐと期待される。

環境問題への対応は、個別施設の最適化を図るだけでなく、自治体全体で進めることが重要であり、さらには、国・関係地方公共団体、民間企業、大学などの研究機関と連携を行うことが必要となる。

## ク 公共施設整備に対する住民意識の大きな変化

住民には多種多様な考えがあり、また地域による意識差などもみられるため、今後の公共施設に対する価値観には住民間で差異が生じている。しかしながら、意識差等を克服して自治体全体の立場で公共施設のあり方について考える住民も徐々に現れている。さらに施設白書などを通じて、地方公共団体を取り巻く厳しい行財政状況を深刻に受け止める住民も見受けられる。

このように、今後の持続可能な行財政のあり方に対して住民の関心も徐々に高まりつつあり、適正な行財政運営の実現に向けた改革・改善に対する期待や要望が強くなっている。

一方で、公共施設の利用者などに比べ、一般の住民の意見・意向は潜在化（サイレントマジョリティ）する傾向にあるため、それらを把握するためには、無作為による調査や新たな住民参加の手法を導入することなどが必要である。

こうした中、公共事業のあり方を大きく見直す必要がある。特に公共施設等のハードウェアの整備は、住民に多額の負担を長期間にわたって求めることにつながるため、新規の整備については真に必要なのかを判断することが強く求められる。

さらに、近年公共施設等の老朽化が大きな社会問題となっていることを勘案すると、公共施設等への投資について、既存施設の維持・管理に重点を置いた配分を行うべきだとする意見が強くなっている。

このため、真に必要な公共施設を整備するための住民参加・協働型の公共施設整備手法の導入、新規の公共施設の整備抑制、既存の公共施設の建替えなどを保留する自治体が増加している。

今後の公共施設の整備にあたって、住民の意見や住民ニーズなどを十分に反映できるシステムを構築することが必要である。

以上の7つの危機と1つの変化は、全国の地方公共団体の共通の課題である。

これらの課題は、既存の公共施設等のあり方をゼロリセットすること、また、住民に真に必要な公共施設等を自治体と住民との共通理解の下で整備することにつながる。

## (2) 地方公共団体における組織の現状と課題

近年直面する財政危機と迫りくる公共施設等の一斉老朽化を控え、今後の公共施設等のあり方について言及する施設白書を作成する地方公共団体が増加している。

しかし、これら施設白書の大半は公共施設に偏る傾向があり、インフラを含めた全施設の今後のあり方を検討するかどうか問われている。

また、組織体制、財源、人材の確保、情報データ整備などの課題もある。

### ア 体制の限界

多くの地方公共団体は、部署ごとに公共施設等のあり方を検討している。そのため、全体観を見失って、地方公共団体全体で予算がどのくらい必要となるのか不明瞭になる場合が多い。また、公共施設等の改修・更新の優先順位の比較検証ができない場合も多い。

そのため、公共施設等を統括する組織体制が求められている。その組織体制を構築するためには、トップからライン組織まで共通した理解とそれぞれの明確な役割付けが重要である。公共施設等に関する権限を一カ所に集中することで、地方公共団体の全体の課題を明確にでき、今後の対策が立て易くなる。今後は、公共施設等を統括する組織体制の構築が不可欠であり、その設置によって地方公共

団体の公共施設等の更新需要への対応ができる。

## イ 財源の限界

今後の公共施設等の一斉老朽化、高齢社会による扶助費の増大、人口構造の変化から生じる施設需要の変化を考えると、すべての公共施設等の改修や更新の需要に対して地方公共団体が自ら対応することは困難な状況にある。

そのため、公共施設の再配置に伴う施設総量の削減や広域的な連携を行うことも想定されるが、そうした場合、役割分担や受益者負担を見直すことが必要となる。

同様に、インフラにおいても、今後長期的かつ安全に利用し続ける長寿命化に向けた施策の転換が求められている。

一方で、今後、民間事業者と協力する体制の構築も求められている。民間の知恵と工夫を有効活用し、公共施設等の質の向上と財源負担軽減を両立して行うことを模索しなければならない。

## ウ 人材の限界

公共施設等の劣化状況の把握や改修・更新などの業務を行うためには土木・建築系の専門職種が必要となるが、ほとんどの地方公共団体では、十分な人数を採用しておらず、場合によってはまったく採用していないこともあり、公共施設等の的確な保全を実施することが難しい状況にある。

また、新規建設工事の経験を有していても改修工事の経験が少なく、保全技術力の不足が指摘されている。

多くの地方公共団体では、今後の公共施設等の改修や更新に対して対応することが不可欠である。しかし、技術系職員を採用する意向があるとしても、人事上の問題を考えると異動のために複数名の



採用を考慮しなければならない。また、経験による保全技術力を確保するには、育成期間を要するため、今後採用するのでは遅すぎる。

このため、国や地方公共団体全体での対応や、少なくとも近隣市町村や都道府県と連携することで、人材の確保をすることが不可欠である。

## エ 情報データ整備の限界

未だ多くの自治体では、施設台帳を紙媒体で整備している。また、ICT化を進めたとしてもエクセルを利用した内容に留まる自治体が多い。データの管理について、統一書類で統括的に管理している先進自治体もあるが、施設管理部署ごとで行っている自治体が依然として多い。

これまでの個別の建物を対象にしたマネジメント手法はある程度有効であったと考えられる。しかし、自治体が自ら保有する公共施設の将来を勘案すると、従来の手法では公共施設全体を的確に維持更新することが困難な状況にある。このような状況における解決策として、公共施設全体の施設マネジメントを展開することが求められる。

自治体の情報管理状況をみると、各部局の情報が全体として共有されずに、また、自治体相互間での比較がなされておらず、政策判断等の局面において保有する情報をほとんど有効に活用していないのが実情である。

そこで、政策判断等の局面において有効に活用できる情報をどのようにして選択するのかが大事である。特に、その基本となる施設管理台帳などの情報管理の統一・標準化が必要である。

また、総務省「今後の新地方公会計の推進に関する研究会」の資料によると、財務書類の作成にあたっては基準モデルよりも改訂モ

デルを用いた自治体の方が多い。基準モデルを用いた自治体では、固定資産台帳を整備しているが、改訂モデルを用いたほとんどの自治体では未整備である。公有財産台帳は整備されていても、施設管理台帳が未整備である場合も多く、さらに相互の関連性がないことがほとんどである。

このような自治体が所有する情報を活用し、さらには自治体間で相互に情報を共有する仕組みづくりが必要である。

情報共有が可能になり、さらに相互比較ができるようになると、ベンチマーキングの確立や公共施設等の実態の的確な評価が可能となる。

#### 【参考文献】

1. 財団法人東北活性化研究センター「「地域社会資本ストックの維持・更新と取り組みの方向性調査」報告書」（2012年2月）
2. 古河市・（財）地方自治研究機構「合併効果を活かした公共施設の適正配置及びマネジメントに関する調査研究」（2013年3月）
3. 総務省「市町村合併資料集」  
(<http://www.soumu.go.jp/gapei/gapei.html>、2014年1月アクセス)
4. 総務省「地方公営企業等」  
([http://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/c-zaisei/kouei.html](http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/c-zaisei/kouei.html)、2014年1月アクセス)
5. 国土交通省「道路の予防保全の推進」  
(<http://www.mlit.go.jp/road/sisaku/yobohozen/yobohozen.html>、2014年1月アクセス)

# 第2章

## 長野市における公共施設見直しへの取組み

---

長野市総務部行政管理課長  
竹内 裕治

## 1 はじめに

長野市<sup>1</sup>では、昭和 40 年代から 50 年代（1965～1984 年頃）にかけて、急激な人口の増加、市民生活の向上などに対応するため、小・中学校や市営住宅、公民館など多くの公共施設を整備してきた。

その後も、1998 年のオリンピック冬季競技大会の開催に伴う大規模な競技施設の建設や、2005 年と 2010 年の市町村合併<sup>2</sup>などにより、様々な公共施設を保有することとなった。

今後、これらの施設の老朽化とともに、その修繕費や維持管理費などはますます増加していくものと予想される。また、施設の中には、人口減少や少子高齢化など社会情勢の変化に伴って、建設当時の設置目的が徐々に薄れ、利用が低迷しているものもある。

将来にわたって持続可能な行財政運営を行うためには、このような状況を踏まえ、公共施設全体の最適化を実現しなくてはならない。その第 1 ステップとして、まずは当市の公共施設の全体像を捉え、公共施設が置かれている現状と課題を市民と情報共有することを目的に、「長野市公共施設白書」<sup>3</sup>を作成した。

こうした取組みを進める自治体の“トップグループ”にいるわけではなく、課題も山積している当市ではあるが、その経緯、概要等をご説明し、今後、同様の取組みを予定している自治体の一助になれば幸いである。

---

<sup>1</sup> 2013 年 4 月 1 日現在、人口（住民基本台帳の登録人口）は 385,150 人、市域面積は 834.85 平方キロメートルである。

<sup>2</sup> 2005 年 1 月 1 日に豊野町・戸隠村・鬼無里村・大岡村を、2010 年 1 月 1 日に信州新町・中条村を、それぞれ編入した。

<sup>3</sup> 長野市公共施設白書

<http://www.city.nagano.nagano.jp/soshiki/gyousei/78707.html>

## 2 白書作成までの経緯

2005年11月の「長野市財政構造改革懇話会」の提言の中で、コスト削減策のひとつとして、利用者に対するサービス提供の見直しを行った上で、長期的視点に立って、公共施設の計画的な再編を行っていく必要があるとされた。この提言を受けて策定した「財政構造改革プログラム（2006年度～2010年度）」では、その実施事項として、充足（過剰）施設の再編、利用者が少ない施設の再編、利用者を限定した施設の再編、公共施設の戦略的経営を掲げた。

個々の施設の見直しについては、「行政改革大綱 実施計画」に位置づけて取り組むこととし、充足（過剰）施設の再編として、合併により引き継いだ旧村のスキー場を2006年度に廃止したほか、公共施設の戦略的経営として、公の施設への指定管理者制度の導入<sup>4</sup>を積極的に進めてきた。しかしながら、個々の施設の見直しを進めていくには、市有施設全体の見直しに係る基準や将来の方針が明確でないと、最終的に利用者や地域住民の理解を得ることは大変困難であることから、先進自治体の例を参考に、市有施設の全体像を一括して把握し、その現状と課題を市民と共有するための基礎資料として、「公共施設白書」を作成することとした。

白書の作成は、2012年9月からスタートした。対象とする施設は、原則として、行政財産のすべての公共施設と一部の普通財産としたが、延床面積が200㎡以下の小規模施設、軽易な倉庫、公衆トイレ、文化財は除いている。なお、他自治体の白書等は、対象を建物に限定し、道路等のインフラ資産を除外していることが多いが、当市では、道路、橋りょう及び上下水道管路のインフラ資産につい

---

<sup>4</sup> 2013年4月現在の指定管理者制度適用施設は347施設。

でも将来コストの試算対象としている。

各施設のデータについては、固定資産台帳が整備途上のため、各施設所管課が保有する施設情報を収集した。具体的には施設所管課において「公共施設概要調書」（本稿末に様式を掲載）へ施設ごとに建物の状況、利用の状況及びコストの状況などを記入し、そのデータを基に施設分類別の現状と課題等をまとめた。（インフラ資産については別途集計）

対象となる建物 815 施設（2,082 棟）に道路等のインフラ資産を加えると、その数は膨大であり、かつ、古い施設の中には資料が散逸しているものがあることなどから、想定していた以上に大変な作業となった。もとよりコンサルティング会社等への業務委託は行わず、すべてを職員の手作業で進めてきたため、当初の予定よりかなりの時間を費やすこととなった。

さらに、できるだけ直近のデータを用いて施設の現状と課題を整理しようと、2012 年度の出納閉鎖を待って、施設所管課へ決算額（コスト状況等）を再度確認した上で 2013 年 10 月に白書を作成、公表した。以下、その一部を紹介する。

### 図 1-2-1 長野市公共施設白書の構成

- |              |   |
|--------------|---|
| <b>第 1 章</b> | <b>公共施設白書について</b><br>（対象施設、白書作成における前提など）    |
| <b>第 2 章</b> | <b>長野市の概要</b><br>（市の概要、人口動向、財政状況）           |
| <b>第 3 章</b> | <b>公共施設の全体像</b><br>（ストック状況、コスト状況、管理運営状況）    |
| <b>第 4 章</b> | <b>将来の改修・更新費用の推計</b><br>（試算方法、推計結果）         |
| <b>第 5 章</b> | <b>施設分類別の状況</b><br>（用途・利用目的別に施設の現状分析と課題等抽出） |
| <b>第 6 章</b> | <b>今後の取組み</b><br>（公共施設見直しの基本的な考え方など）        |

### 3 長野市公共施設白書の概要

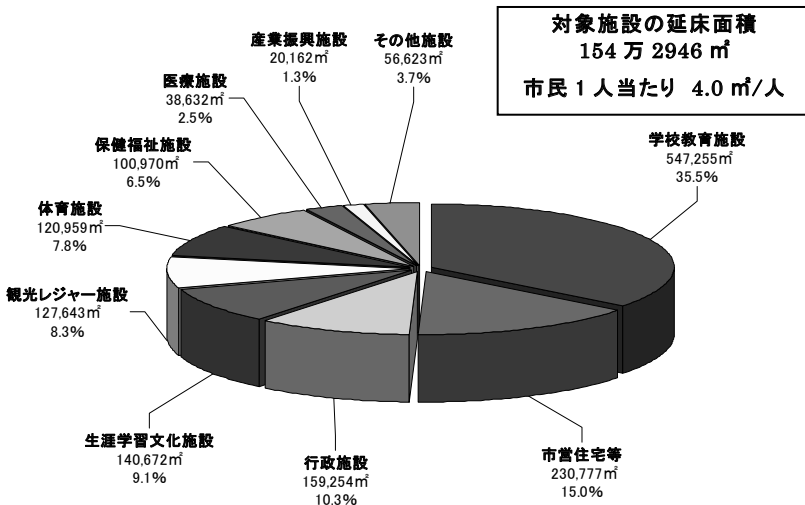
#### (1) 公共施設の全体像

公共施設の用途、利用目的により区分した施設大分類別の延床面積を見ると、学校教育施設が全体の約35%を占め、次いで市営住宅等が15%を占めており、行政施設を合わせると、全体の約6割を占めている。

公共施設のうち、学校教育施設が最も多くの床面積を占めている状況は、全国の市区町村に共通した傾向と言える。

当市では、1966年の2市3町3か村の大合併から公共施設の整備が本格的に始まり、1981年頃をピークに、小・中学校や市営住宅などの整備を積極的に行ってきた。これらの施設は既に建築から30年以上が経過し、老朽化施設の割合は、延床面積で全体の半分近く(44%)に達している。

図 1-2-2 施設分類別延床面積

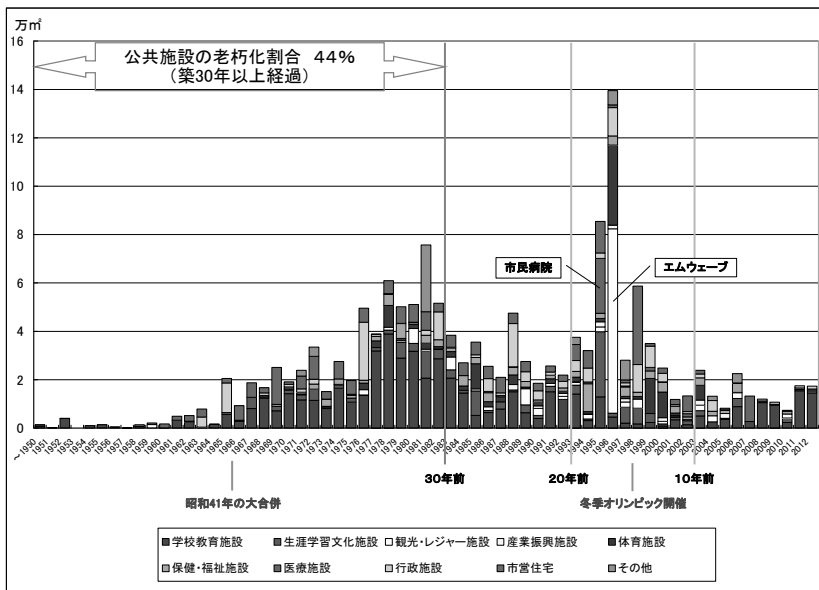


出典：長野市『長野市公共施設白書』

このような状況は、全国どこの自治体でも概ね同様と思われるが、当市では、1998年にオリンピック冬季競技大会が開催され、大規模な競技施設が大会の2～3年前に集中して整備されている。

一例を挙げると、エムウェーブ<sup>5</sup>は、現在、冬季はアイスアリーナとして一般開放しているほか、スピードスケートのナショナルトレーニングセンター、各種スケート大会会場として使用され、他のシーズンは各種スポーツ、コンサート、展示会などに利用されている。年間の施設維持管理費は約3.7億円であるが、市内はもとより広域圏からも多くの利用者（年間平均約38万人）があり、地域経済の

図 1-2-3 公共施設の建築年別整備状況（延床面積）



出典：長野市『長野市公共施設白書』

<sup>5</sup> オリンピック時のスピードスケート会場。延床面積約7.6万㎡。



## 写真 1-2-1 エムウェブの外観



発展に寄与している。

これらの大規模施設も、今後 12～13 年後には、築 30 年を迎えることになる。利用者数を伸ばす取組みを進めつつも、老朽化への対応や施設そのものの将来の在り方について検討する必要に迫られている。

### (2) 将来の改修・更新費用の推計

将来における施設の改修・更新費用の推計については、財団法人自治総合センターが地方公共団体向けに作成・公表している試算方法<sup>6</sup>を参考にした。この試算方法の特徴は、将来の物価変動などの経済状況、国庫補助制度や地方財政制度の変更など、様々な変動要因が見込まれる中で、試算方法が複雑化することなく、かつ、その内容を分かりやすく示せることにある。

具体的には、公共施設の建築物の標準的な耐用年数を 60 年とし、施設の種別ごとに定められた 1 m<sup>2</sup>当たりの改修・更新単価を用いて、

---

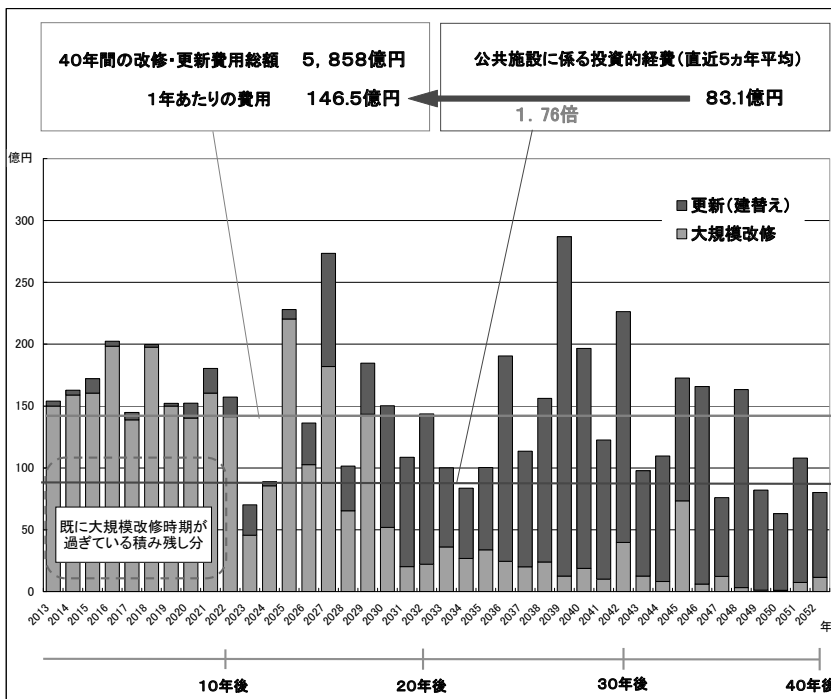
<sup>6</sup> 財団法人自治総合センター『地方公共団体の財政分析等に関する調査研究会報告書〔公共施設及びインフラ資産の更新に係る費用を簡便に推計する方法に関する調査研究〕』2011年3月

建設後 30 年で老朽化対策としての大規模改修を行い、その後 30 年で“現在と同じ施設規模で建替える”と仮定して今後 40 年間の費用総額を算出するものである。

試算の結果、公共施設（建物）の 40 年間の改修・更新費用の総額は約 5,858 億円となった。40 年間の平均では 1 年あたり約 146.5 億円となり、過去 5 年間の公共施設に係る投資的経費実績の平均 83.1 億円の約 1.8 倍の予算が必要となる。

また、インフラ資産の今後 40 年間の更新費用については、道路、橋りょうが約 1,598 億円、上水道管路が約 1,835 億円、下水道管路

図 1-2-4 公共施設の将来の改修・更新費用の推計



出典：長野市『長野市公共施設白書』

が約 1,439 億円となった。

### (3) インフラ資産の長寿命化対策等

将来の改修・更新費用の推計は、一定の条件のもとに試算を行った概算ではあるが、今後、施設の老朽化に伴う大規模改修や建替えとともに、インフラ更新に必要となる費用総額は、現状の投資的経費の規模を大きく上回る結果となった。

このうちのインフラ資産は、公共施設の一般的な建物とは異なり、用途変更や多目的利用など、使用方法の変更は難しいため、技術的な部分で工夫し、更新費用を低減していく必要がある。

そのため、道路、橋りょうについては、国土交通省により道路の予防的保全が推進される中、当市では従来から計画的な更新を行っており、2012 年度には「長野市橋りょう長寿命化修繕計画」を策定し、長寿命化への取組みを始めている。上水道については、厚生労働省から示された「水道事業におけるアセットマネジメント（資産管理）に関する手引き」を用いて、中長期的な財政収支に基づく計画的な水道施設の更新を進めるものとし、下水道については、国土交通省から「下水道施設のストックマネジメント手法に関する手引き」が示されるなど、施設の長寿命化に向けた取組みが推進され、2014 年度から計画的な更新に着手する予定としている。今後も国等が示す点検・工事の基準や技術に従い長寿命化を図るとともに、費用に係る支援制度を最大限利用しながら取り組んでいく。

また、市営住宅については、既に将来の統廃合を踏まえた、建替え、改善、用途廃止などの実施計画として「長野市公営住宅等ストック総合活用計画」を策定し、各団地の今後 30 年の長期的な方向性を具体的に示して取り組んでいるところである。

## 4 公共施設見直しの基本的な考え方

白書では、今後の取組みとして、公共施設の見直しを検討していく上での基本的な考え方について以下のとおり示した。

### (1) 「量」の見直し

#### ア 公共施設サービスの適正化

公共施設と公共サービスを分けて考え、将来の人口構成や社会経済情勢の変化に対応していくという視点に立ち、「将来にわたり真に必要な施設サービスであるか」、「施設に頼らなくてもサービスの提供ができないか」、「最も効果的・効率的にサービスを提供するにはどうすべきか」など、個々の施設のより詳細な調査・分析に基づいて検証を行い、何らかの見直しが必要となる施設は、その対応の方向性について検討する必要がある。

#### イ 施設の複合化、多機能化

これまで多くの公共施設は、ひとつの施設にひとつの機能を持たせて別々に整備してきたが、機能が異なる複数の施設を複合化・多機能化することによって、玄関、トイレ、階段、廊下などの共有スペースの削減や施設の管理運営費の削減が可能となる。また、施設の複合化は、施設間の機能連携が図られることで、新たな市民サービスの提供も期待できる。用途変更を含めた既存施設の有効利用・相互利用等のほか、新たな複合施設の建設も視野に入れ、効果的な施設の総量削減をめざす必要がある。

## ウ 適正な利用者エリアの設定による施設の再配置

公共施設は、利用者エリア（利用圏域）がある程度限定される集会所や公民館などの「地域施設」と利用者エリアが広域である観光レジャー施設や大規模スポーツ施設などの「広域施設」に大別される。公共施設の再配置は、将来の人口分布や年齢構成、利用の需要などを総合的に勘案し、利用者エリアの重なりが最小となるよう検討する必要がある。

なお、当市は、中山間地域を含む広大な市域を擁していることから、市域全体のバランスや地域特性、各施設の施策推進上の位置づけなどに十分配慮する。

### (2)「質」の見直し

#### ア 施設の長寿命化と計画的な保全整備

今後も継続して保有する公共施設の安全性を確保しながら、できるだけ長く使い続けていくためには、予防的な保全や財政負担の平準化の観点から、改修の緊急度や優先順位に基づく「長寿命化計画」を策定し、計画的に施設の保全整備を行っていく必要がある。

#### イ 施設の維持管理の効率化

公共施設の維持管理にかかる光熱水費や業務委託費は、同種・類似の施設においても、単位面積当たりで比較すると違いが見受けられるケースがある。光熱水費の縮減や効率的な業務委託を行っている施設の例を参考にするなど、公共施設全体の維持管理業務の効率化に向けた取組みが必要である。特に光熱水費が多額となっている大規模施設等は、環境性能に優れた設備への入れ替えなど、省エネルギーのための改修について検討する必要がある。

## ウ 民間活力の導入

公共施設の改修・更新や統合整備に民間の資金、技術やノウハウを積極的に活用することで、“新たな公共サービス”の提供も期待される。そのためにも、公共サービスの質の向上やコストの縮減を図っていく PPP・PFI 手法の導入を積極的に検討していく必要がある。

### (3) 利用者負担の見直し

当市では、適正に利用者の負担を求めるための統一的な基準として、「行政サービスの利用者の負担に関する基準」及び「見直し方針」を 2008 年度に策定し、市民や利用者からの意見等を踏まえながら、施設使用料等の見直しを実施してきた。今後、公共施設全体の最適化を検討するに当たり、利用の実態等に照らして現状の利用料金等による利用者負担の在り方についても問題がないかを検証し、再検討を行うことも必要となる。

### (4) 公共施設の統括的マネジメント

今後、公共施設の再編・再配置、有効活用、効率的な維持管理など、ファシリティマネジメントを推進するためには、公共施設に関する情報を一元管理し、全庁的な視点で、公共施設全体の最適化に向けた統括的マネジメントの実施が必要となる。

- ・施設情報を一元管理し、継続的に実態把握を可能とするシステムの導入
- ・総合的な視点に立った「公共施設マネジメント方針」の明確化
- ・各施策や部局間の調整などを行い意思決定できる組織体制の構築
- ・職員の意識改革（前例主義や縦割りの考え方の排除、コスト意識の向上など）

## 5 おわりに

今回の「公共施設白書」の作成・公表は、今後、将来の公共施設のあり方について検討していくための第1ステップとして位置付けており、当市では引き続き、この白書のデータを基に十分な検討を重ね、全庁的なマネジメント指針を策定の上、具体的な公共施設の再配置計画や長寿命化計画の策定へと進めていく予定である。

この取組みは、行財政運営の効率化という観点はもとより、将来の長野市のまちづくりを念頭に置き、将来世代に負担を先送りすることなく、より良い資産を次世代に引き継いでいくためのものである。市民の理解を得ながらの長期的な取組みとなるであろうが、長野市は改めて今、そのスタートラインに立ったところである。

【公共施設概要 調書1】

施設番号

施設分類

施設名称 (略称・通称)	施設所管課	部 課	
		担当者	
旧施設名称	単複区分	<input type="checkbox"/> 単独施設	<input type="checkbox"/> 複合施設
所在地	併設施設名		
		行政区名	
避難場所の指定状況		<input type="checkbox"/> 指定無し	<input type="checkbox"/> 一時避難場所 <input type="checkbox"/> 広域避難場所 <input type="checkbox"/> 避難所

1. 建物の概要

土 地	用途地域		建ぺい率		容積率		
	敷地面積		所有形態	<input type="checkbox"/> 所有	<input type="checkbox"/> 一部借用	<input type="checkbox"/> 全て借用	
	取得費	<input type="checkbox"/> 不明	鑑定評価額				
	賃借料	(年間)	借受期間	~			
建 物 (全体)	主要棟構造	地上	地下	建物棟数	用途		
				所有形態	<input type="checkbox"/> 所有	<input type="checkbox"/> 一部借用	<input type="checkbox"/> 全て借用
	建築年月		築年数		残耐用年数		
	建物面積		延床面積				
	取得費	<input type="checkbox"/> 不明	鑑定評価額				
	財 源	国・県補助		減価償却費 (定額法)	取得費 × 0.9 ÷ 耐用年数		
		市 債			耐用年数		年
		その他			年減価償却		円
		一般財源			償却残		円
	耐震化対応	耐震診断	<input type="checkbox"/> 実施済み ( 年 月 )	<input type="checkbox"/> 未実施	<input type="checkbox"/> 不要(1981年 新耐法適用)		
	耐震補強	<input type="checkbox"/> 実施済み ( 年 月 )	<input type="checkbox"/> 未実施	<input type="checkbox"/> 不要			
バリアフリー 適合状況	<input type="checkbox"/> 入り口の車椅子対応 <input type="checkbox"/> 施設までの点字ブロック <input type="checkbox"/> 自動ドア <input type="checkbox"/> 車椅子対応昇降機(EV) <input type="checkbox"/> 車椅子用駐車施設 <input type="checkbox"/> 手すり <input type="checkbox"/> 身体障害者対応トイレ <input type="checkbox"/> 全て適合していない						
環境配慮の 状況							
主 複 要 な 棟 概 施 要 の	建築棟名称	延床面積	建築年月	築年数	最新改修等年月	経過年	

2. 施設の概要

設置目的						
設置根拠						
開設年月		移転等年月		繁忙期の有無	<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 無	
利用時間	平日		備考			
	休日					
休館(所)日						
管理運営 形態	<input type="checkbox"/> 直接運営	<input type="checkbox"/> 一部委託 →	委託内容			
	<input type="checkbox"/> 指定管理者制度	指定管理者名				
		指定期間				



施設名称	<input type="text"/>	施設所管課	部	課
------	----------------------	-------	---	---

2. 施設の概要(つづき)

施設機能概要 (スペース構成)	用 途	室数	定員	延床面積	用 途	室数	定員	延床面積
					合 計(施設延床面積)			0㎡
余剰床の状況								
駐車場等	<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 無	駐車台数	<input type="text"/>	最寄駅・バス停				
施設事業内容 (提供サービス)								
指定管理者による自主事業								
直接従事職員配置								
料金区分	<input type="checkbox"/> 料金を徴収している <input type="checkbox"/> 料金を徴収していない							
	料 金 体 系	貸出区分 (単位:円)	午前 9:00~12:00	午後 13:00~17:00	夜間 18:00~21:30	全日 9:00~21:30		
	現行料金適用年月日							
見直し経過								

3. 類似施設の設置状況

--

施設名称		施設所管課	部	課
------	--	-------	---	---

4. 利用状況

区 分	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度見込み
利用者延数	人	人	人	人
対21年度比	100			
利用圏域による施設区分	<input type="checkbox"/> 地区施設 <input type="checkbox"/> 地域施設 <input type="checkbox"/> 市域施設 <input type="checkbox"/> 広域施設			
利用者数の推移等				

(1) 主な施設の利用状況

【宿泊施設】

区 分	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度見込み
年間営業日数	日	日	日	日
宿泊定員	人	人	人	人
客室数	室	室	室	室
年間宿泊者数	人	人	人	人
年間延利用客室数	室	室	室	室
利用率 $d/(a \times b)$	%	%	%	%
1日あたり宿泊人数 $d/a$	人	人	人	人
客室稼働率 $e/(a \times c)$	%	%	%	%

【貸出施設等(会議室・体育施設)】

区 分	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度見込み
<b>会議室(大・小)</b>				
年間営業日数	日	日	日	日
延営業数				
室 数	室	室	室	室
年間延利用室数	室	室	室	室
稼働率 $c/(a \times b)$	%	%	%	%
年間延利用者数	人	人	人	人
<b>体育館</b>				
年間営業日数	日	日	日	日
延営業数				
室 数	室	室	室	室
年間延利用室数	室	室	室	室
稼働率 $c/(a \times b)$	%	%	%	%
年間延利用者数	人	人	人	人
年間営業日数	日	日	日	日
延営業数				
室 数	室	室	室	室
年間延利用室数	室	室	室	室
利用率 $c/(a \times b)$	%	%	%	%
年間延利用者数	人	人	人	人

【その他の施設】

区 分	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度見込み

施設名称	施設所管課	部	課
------	-------	---	---

5. 施設に係る経費  維持管理費按分  運営・事業費按分 (金額単位:円)

区 分	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度見込み
<b>施設の維持管理費【合計】</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>直接経費【小計】</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
光熱水費				
委託料	0	0	0	0
清掃委託				
警備委託				
機械保守委託				
その他委託料				
使用料・賃借料				
工事請負費				
修繕費				
その他経費				
人件費(概算)	0	0	0	0
職員人件費	0	0	0	0
正規職員	人	人	人	人
嘱託職員	人	人	人	人
臨時職員	人	人	人	人
指定管理者人件費				
常勤一般	人	人	人	人
その他	人	人	人	人
<b>施設の運営・事業費【合計】</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>運営・事業費【小計】</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
業務委託料				
その他経費				
人件費(概算)	0	0	0	0
職員人件費	0	0	0	0
正規職員	人	人	人	人
嘱託職員	人	人	人	人
臨時職員	人	人	人	人
指定管理者人件費				
常勤一般	人	人	人	人
その他	人	人	人	人
<b>経費合計(現金収支件う)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>減価償却費(現金収支件わず)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>トータルコスト</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

## 6. 施設に係る収入 (金額単位:円)

区 分	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度見込み
<b>利用料収入</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
市直接収入				
指定管理者収入				
その他収入				
<b>【収入合計】</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

## 7. 施設に係る収支差額等 (金額単位:円)

区 分	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度見込み
<b>トータルコスト(A)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>収入合計(B)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>収支差額(A-B)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>利用者1人あたりコスト</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>市民1人あたり負担</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>



# 第3章

## 浜松市におけるファシリティマネジメント

---

浜松市財務部資産経営課長

**那須田 政廣**

# 1 浜松市のファシリティマネジメントを取り巻く環境

## (1) 市町村合併とその後の課題

浜松市は 2005 年 7 月 1 日、周辺 2 市 8 町 1 村<sup>1</sup>との合併により、人口約 81 万 4000 人、市域面積は約 1,558 km<sup>2</sup>、西は愛知県、北は長野県との県境に接する広大な市となった。2007 年 4 月 1 日には政令指定都市となり、7 つの行政区を設置しているが、特筆すべきは市の北端と南端の距離が約 73 km と極端に南北方向に細長い形状の市であるとともに、市域の約 7 割が森林で、過疎地域を有するという点にあり、都市部から中山間地域まで多様な地域が存在し、国土縮図型都市と表現されることもある。

市の財政面では、一般会計の歳出決算額が約 2,700 億円、財政力指数 0.85、経常収支比率 89.6%（いずれも 2012 年度決算）となっており、他都市の例に漏れず財政の弾力性は年々減少傾向にあるものの、厳しい財政状況下であっても健全財政維持のため、職員数削減、事業・補助金・外郭団体の見直し、市債総残高の削減、自主財源の確保と徹底した行財政改革に合併当時から取り組んでいる。

旧自治体の保有財産はそのまま新市に引き継ぐこととしており、公共施設等については市町村合併による地域行政の激変緩和措置として、旧市町村庁舎において従来から提供されていた身近な行政機能を極力維持するよう組織配置等による配慮がされたため、機能集約等による不要な施設が発生することはなかった。しかしながら、いわゆるフルセット主義による旧市町村単位での公共施設の設置により、人口規模からすると中山間地域に多くの公共施設が偏在する状況となり、一部では老朽化した施設が低利用率で維持されていた

<sup>1</sup> 浜北市、天竜市、舞阪町、雄踏町、細江町、引佐町、三ヶ日町、春野町、佐久間町、水窪町及び龍山村の 2 市 8 町 1 村を編入した。

り、旧市町村の枠組みに捉われずに見ると地域的に機能が重複していたりと、非効率な面も散見される状況で、少子高齢化などの社会環境の変化や財政状況から保有財産に関する改革も急務となっていた。こうした背景のもと、2007年度に庁内の関係3課（企画課、管財課、公共建築課）による部局を超えた自発的なプロジェクトチームを結成し、課題の洗い出し等に着手した。

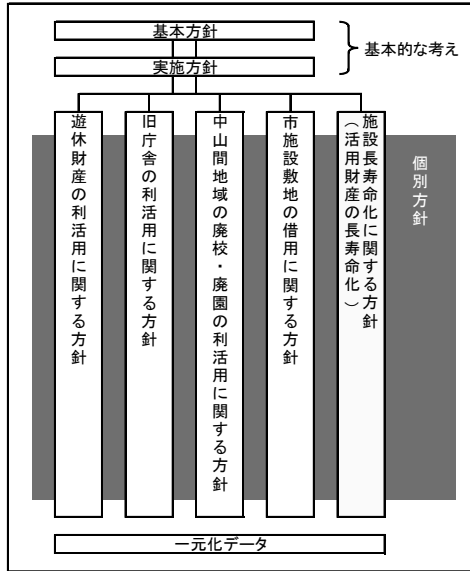
## （2）推進のための組織形成

浜松市は行財政改革を徹底的に推進するため、合併以前から設置していた浜松市行財政改革推進審議会を、2007年度から地方自治法第138条の4第3項による市長の諮問機関とした。この審議会から、職員数の削減、事業・補助金・外郭団体の見直しなど様々な答申がなされ、市もその答申に対し数値目標を立て、審議会と一体となって計画的に行財政改革を推進している。

前述した職員プロジェクトの発足と時を同じくして同審議会から保有財産に関する改革の推進が答申されたことにより組織化の流れとなり、2008年4月から企画部に資産経営課が設置され、本格的にファシリティマネジメントを始動させることとなった。

資産経営課が設置されると、まず保有資産の活用・処分等に関し庁内横断的視点からの利活用の検討、迅速な意思決定、庁内での情報共有を目的として関係部長をメンバーとした資産経営推進会議を設置し、事実的な保有財産改革の庁内意思決定機関として位置づけた。また、ファシリティマネジメントに関するビジョン（保有資産の縮減と有効活用、目指すべき資産経営のすがた）を明確にするため、浜松市資産経営推進方針を策定し、保有資産改革のための仕組みづくりを行なうとともに、毎年度職員研修を行い、職員の意識改革も促している。加えて、それまで各所管課ごとに管理していた施

図 1-3-1 資産経営推進方針の構成



設に関するデータの一元化を行った。

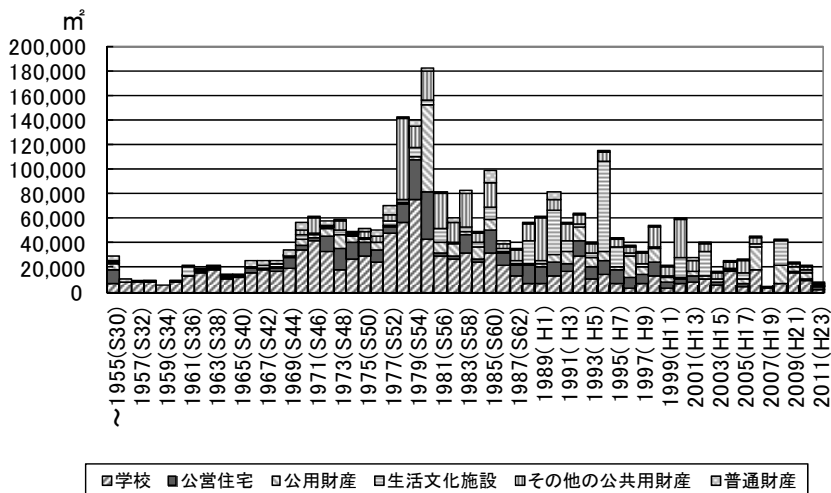
2011年度には企画部資産経営課と財務部管財課の統合により、財務部資産経営課を設置し、財産管理と資産経営の一元化を行った。2013年度からは建物の営繕部門である都市整備部公共建築課と土木部技術監理課を財務部に移し、計画の策定、予算の確保、工事の施工などより一層連携を図る体制を強化させ、財務部の強みを活かしたファシリティマネジメントを推進することが可能な体制としている。

### (3) 公共施設に関する将来推計

浜松市の公共施設は 2008 年度に資産経営課を設置した時点で 2,001 施設であった。これらの建物のほとんどが全国他都市の状況と同様に昭和 50 年代（1975 年～1984 年）をピークに建築されて



図 1-3-2 築年別床面積のデータ



おり、今後 10 年から 20 年の間にその更新時期を一斉に迎える。

本市の公共建築物は、実態として概ね 40 年で建替えを行ってきている。この更新時期を 60 年とし、現在保有する公共施設をすべて建替え・改修した場合、今後 50 年間で約 1 兆 3,000 億円が必要と試算している。仮にこれらを 80 年で建替え・更新するよう建物の延命措置を行うと、必要経費は約 9,900 億円まで圧縮される計算である。この試算額に道路・橋梁などインフラの更新維持経費が上乘せされることを考えると、必要経費が十分予算措置されることなど現在の財政状況と照らし合わせれば現実的に困難であるといわざるを得ない。公共施設をこのままの規模で将来的に維持し続けることは非常に厳しい状況であることから、選択と集中の考え方により保有数量を減らさざるを得ない。

## 2 浜松市の具体的な取組み

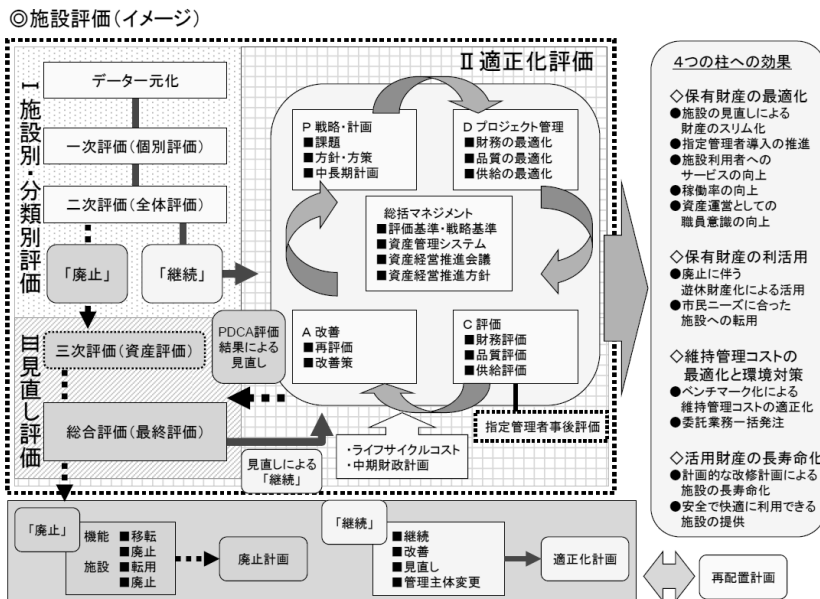
### (1) 施設評価

2008年度資産経営課において、財産管理・公会計データに加え、それまでは各部署で把握していた公共施設に関するデータ（品質・財務・供給）を収集し一元化した。この一元化データを活用して施設ごとに数値評価を行い、2008年度から2009年度にかけて、主に不特定多数の市民が利用する集会施設や文化施設、スポーツ施設など736施設について第1期施設評価を実施した。この施設評価により、既に廃止され放置されていた施設を含め111施設を廃止することとした。あわせて地域住民の集会場や小規模なスポーツ施設など、限定的な利用者のみが利用する施設については、管理の主体を利用者に移管することとし、これら管理主体変更を行う施設を98施設とする市の方針を決定した。

また、2010年度から2011年度にかけて、小中学校、幼稚園、消防施設など693施設を対象に施設評価を実施し、60施設の廃止と93施設の管理主体変更の方針を決定した。なお、市営住宅116施設は施設評価と並行して個別に所管課において将来計画を策定することとし、極めて小規模な小屋、物置など454施設は施設評価の対象外とした。

施設評価により継続することとした施設は、施設の適正化計画、廃止することとした施設は廃止計画を作成し、毎年度進捗状況を確認する中で、著しい環境の変化等があれば継続施設を廃止としたり、廃止施設を継続とするなど方針を変更することとしている。

図 1-3-3 施設評価と PDCA サイクルのイメージ



出典：浜松市『平成 25 年度 浜松市の資産のすがた』

## (2) 公共施設再配置計画

施設評価では、施設機能（ソフト）や建物機能（ハード）に着目し評価を行った結果、老朽化して利用率の低い施設、利用者が限定的な施設にメスを入れ、廃止する施設については代替施設の提案や、中山間地域においては地域的な環境にも配慮し方針の決定を行ってきた。しかしながら地域バランスの不均衡や新たな市民ニーズへの対応を考慮すると、個別に施設を見直すだけでなく、施設そのもののあり方を踏まえ、横断的な視点から公共施設の再配置に取り組む必要があると判断し、施設評価で継続としたものを中心に、2010年度から 2011 年度にかけて用途別区分による再配置個別計画の作成に取り組んだ。

施設評価は資産経営課が中心となり方針を決定していたが、公共施設再配置個別計画では、用途別区分ごとに主管課を定め、資産経営課で作成した施設評価や公共施設再配置計画の結果を踏まえた再配置案を基に、主管課を中心に計画策定に取り組むこととし、2011年度末までに庁舎等編、スポーツ施設編、ミュージアム施設編など13施設分類について計画を策定し公表した。

### (3) 公共施設の長寿命化

資産経営推進方針では個別方針として、施設長寿命化に関する方針を定め、2011年度に浜松市公共建築物長寿命化計画を策定している。

具体的には不具合発生後の事後保全による対応から、劣化状況を把握し不具合発生前に計画的に改修を行う予防保全による対応とすることで、建物の延命（長寿命化）が可能となり、財政需要の平準化に繋がるというメリットを得られる。そこで施設評価や公共施設再配置計画により継続とした施設のうち一定規模以上の施設について、建物構造体の劣化を防止する観点から屋根・外壁の劣化状況を調査して改修実施の順位付けを行い、あわせて財政負担の平準化の観点から改修費が高額な空調設備を計画的に改修することとした。

2008年の建築基準法の改正により、外壁の全面打診調査が義務付けされたことをきっかけとし、2010年度から保全担当部門で一元的に予算を確保して調査を開始し、2011年度からは改修予算も確保され、2012年度では約6億円の長寿命化事業を実施している。

施設評価等で公共施設の総量削減を行いつつ、今後も残る施設については長寿命化を行うことで、ハード面とソフト面の両面から財政負担の軽減と平準化を図り、安全で快適な公共施設を提供し、市民サービスの向上を目指すこととしている。

#### (4) 廃止施設の解体、財産処分・利活用

自治体所有の建物は民間とは異なり固定資産税の課税もなく、また解体には一時的に多額の費用を要する。このため施設機能が廃止されても建物が即座に解体されることは少なく、他用途へ転用する若しくは著しく老朽化し周辺に影響を及ぼすまで放置されることが多い。しかし、建物が存在すれば最低限の維持管理は必要であり、これらの予算も積もり積もれば決して小額ではない。そこで、本市では公共施設の見直しにより廃止した施設について、可能な限り予算を確保し、解体することにより借地の解消や売却が可能となる物件から優先して解体を実施している。

また、自主財源の確保の観点から、公有財産の売却も積極的に実施しており、毎年度すべての財産の中から活用可能財産の洗い出しを実施し、売却性の高いと思われる物件から順次公売手続きを実施している。特に 2011 年度からは公有財産売却業務について、民間事業者への包括的な委託を行っており、公売件数と売却物件数は従来よりも増加している。

表 1-3-1 公有財産の売却状況

年度	売出し物件数	直売		業務委託		売却件数合計	売却額合計(千円)
		売却件数	売却額(千円)	売却件数	売却額(千円)		
25※ <sub>1</sub>	10	2	145,000	13	514,208	15	659,208
24	48	11※ <sub>2</sub>	291,155	15	255,070	26	546,225
23	40	13※ <sub>3</sub>	1,684,841			13	1,684,841
22	15	8	487,085			8	487,085
21	7	5	100,365			5	100,365
20	4	0	0			0	0

※<sub>1</sub> H25年度の実績は12月末時点

※<sub>2</sub> H25年度収入となる5件(188,237千円)を含む

※<sub>3</sub> H24年度収入となる4件(128,269千円)を含む

一方で、不要となった土地や建物でも売却性が低いものは、有効に利活用することで財源確保や地域活性化に結びつける取り組みを実施している。具体的には、最終処分場跡地や廃校跡地を事業用ソーラー発電用地として有償貸付、中山間地域の廃校（土地・建物）を地域活性化の目的で民間事業者へ議決により無償貸付、中山間地域の廃止した教職員住宅を都市部から移住し定住を考える方のためのお試し住宅として提供するなどの活用事例がある。

## （5）借地の適正化

資産経営推進方針の個別方針として、市施設敷地の借用に関する方針を定め、2012年度には方針を踏まえて借地適正化計画を策定し、借地の解消と借地料の見直しによる借地の適正化に取り組んでいる。

具体的には、計画期間を2012度から3年間とし、敷地内に借地がある施設から重点対象36施設を抽出し、重点的に取り組んでいる。

重点対象施設のうち施設評価・再配置計画で継続とした施設については、借地の購入による借地解消を、廃止とした施設については、建物等を解体し借地の返還による借地の解消を施設所管課が実施している。また、購入や廃止の対象とならない施設については、借地料の見直し交渉を実施している。

計画の進捗状況については、資産経営課が一元管理して、資産経営推進会議にて定期的に報告している。報告により、関係部長が情報を共有し、また、個別案件等を協議することで、計画の推進を図っている。

### 3 取組みの成果と今後の課題

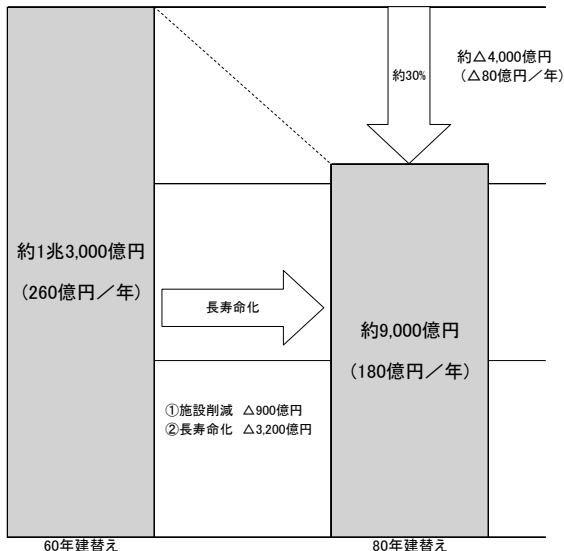
#### (1) これまでの取組みによる主な成果

施設評価、公共施設再配置個別計画による削減施設数は 383 施設であり、2013 年 12 月末までに 210 施設の削減を達成した。残り 173 施設の削減を 2014 年度末までに実施するために、現在、施設所管課が地域や利用者等との調整を行っている。ちなみに本市の公共施設の維持管理経費は年間総額約 85 億円であるが、これら 383 施設の削減により、年間維持管理コストを約 3 億円削減できる見込みである。

また、公共建築物の長寿命化を実施すれば、今後 50 年間のスパンで考えた場合、必要と試算する約 1 兆 3,000 億円の建替・改修経

図 1-3-4 公共建築物の将来経費予測

今後 50 年間の経費 約△4,000 億円削減



費が 9,900 億円まで圧縮され、平準化によるメリットが得られる。加えて 383 施設の削減により 900 億円が削減される。

所管課は施設維持管理の予算確保に汲々としながらも、なかなか所管施設を取捨選択するという考えは出てこない。こうした取組みを始めた当初、庁内の取組みに対するアレルギーは相当なものがあったため、資産経営課からは、持続可能な行財政運営、魅力ある公共施設と市民満足度の向上を実現させるためにも必要な取組みであることを訴え続けるとともに、職員研修会を開催したり、ハード(建物)からソフト(事業)への転換などの提案を続けるなど、職員の意識改革を促した。

こうした取組みが、所管課による公共施設再配置個別計画の策定へとつながり、庁内全体でファシリティマネジメントを推進することができることとなったことは大きな成果であると感じている。

## (2) 今後の課題と対応方針

383 施設の削減と施設の長寿命化で今後 50 年間のスパンで考えた場合、4,000 億円のメリットが得られ、年間維持管理コストは 3 億円が削減される。もちろん将来的にこれで十分ではない。

資産経営の取組みは始まったばかりである。2014 年度までを期間とする第 1 期の取組みとして、職員意識の改革に成功したことや、老朽化し利用率の低い施設を廃止したことなど、一定の成果を挙げることができたと言えることができる。目下の課題は 383 施設削減の必達と 2015 年度以降、どのように取り組んでいくかである。

まず、383 施設の削減については、2014 年度末までの約 1 年の期間をもって、地域や利用者等との協議を継続し、少子高齢化や人口減少社会の到来など、著しい社会環境の変化の中で、将来負担の軽減と持続可能な環境の構築の必要性をこれまでどおり丁寧に説明し



たうえで、理解を得るしかないと考える。そして、これまでの取組みとその成果をしっかりと検証し、2015年度以降の取組みを検討していく。

また、公共建築物と同様に、道路・橋りょうなどのインフラ資産の将来計画についても、一元的に把握し、総合的な管理計画策定に向けた検討が必要である。

今後もこれまでと同様に本市を取り巻く環境や資産経営課が収集する一元化データを基に、庁内外に対し丁寧に説明しながら、将来長きにわたりファシリティマネジメントに取り組んでいく必要があると考えている。



# **第2部 公共施設・インフラの 課題と対策**



# 第1章

## 課題と対策 一総論一

---

日本大学経済学部教授  
中川 雅之

## 1 はじめに

第1部第1章で解説したように、公共施設等の老朽化などを背景に、今後公共サービス水準が低下するおそれが非常に強くなっている。一方、厳しい地方財政の状況は、現在でも十分な維持管理や更新ができない状態をもたらしている。人口減少、少子高齢化、経済成長率の低下、急速に整備された公共施設等、様々な要因がこの困難な状況を招いている。この章では様々な要因のうち、ある程度正確な予測を行うことが可能な人口動向に着目して将来展望を行い、公共サービスのレベルや質を確保するために必要な課題を総論的に整理する。

公共サービスには、大きく分けると2つの種類のものが存在する。ひとつは資本集約的な技術を使うサービスで、大きな初期コストがあるため規模の経済が働く。もうひとつは労働集約的な技術を使うサービスであり、医療・介護・福祉などが該当する。高齢者などが広い空間に分散している場合には、サービス提供の効率性が低下するため、集積の経済が存在すると考えられる。人口減少は、市町村の人口規模と人口密度の低下を通じて、公共サービスの効率性を大きく低下させる可能性が高い。以下において、その将来的な方向性を展望する。

## 2 人口規模、密度の将来予測

国立社会保障・人口問題研究所『日本の市区町村別将来人口推計』（2008年12月推計）を用いて<sup>1</sup>、人口規模、密度の将来を展望する。

<sup>1</sup> 2013年推計が出ているが、福島県に関する推計が行われていないため、2008年推計を用いた。

日本では既に人口減少局面に入っているものの、それが直ちに効率の悪化を招来するものではない。特に人口規模に関しては、1人当たりの歳出額が最小になる地方公共団体の規模（最少効率規模）が存在することが、先行研究でも報告されている。過大な規模の地方公共団体が形成されていれば、人口減少は効率がよくなる方向に作用するかもしれない。また総人口が減少しても、集積を通じて人口密度を上げることができる。問題なのは、最少効率規模を下回る市町村がどの程度出てくるか、またその中でもどのクラスの人口規模、人口密度の市町村が増加するのかという点であろう。このため、以下においては、市町村の人口規模、人口密度の将来分布を検証することとする。

まず規模については、5,000人単位で市町村人口を階級づけた時に、最も大きく増加するのは、5,000人未満の最も人口規模の小さな市町村である。これらの市町村の比率は、2010年の14%から2035年には20%に大きく増加している。

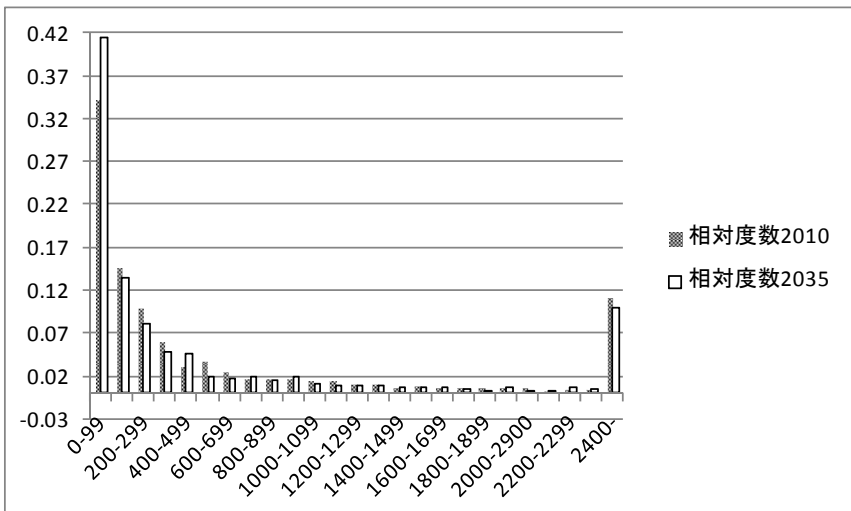
次に、集積に関する市町村の分布をみる。図2-1-1は、2010年と2035年の人口推計値を基に、2,400人/㎢まで、100人/㎢単位で階級づけをして相対度数をグラフにしたものである。2010年には人口2,400人/㎢未満の市町村は全1,722市町村の89%であった。それが2035年には90%に上昇するが、ほとんど変化がない。ここでも問題なのは人口密度の低い市町村の中の分布の変化であろう。最も大きく増えるのは、人口密度100人/㎢未満の最も人口密度の低く、集積の経済を發揮しにくい市町村である。

### 3 人口減少下の公共施設共同化、人口移動のメカニズム

このような人口規模、人口密度の低下は市町村の公共サービスの効率性を大きく悪化させる可能性がある。これまで市町村を念頭に議論を進めているが、市町村内でも人口減少地域が存在する場合には同様の問題が起こる。人口減少に伴う規模の経済、集積の経済の喪失に対応するためには、除却を含む公共施設の共同化、人口移動を含む集積を実現することが必要だろう。このような公共施設の共同化や集積がどのようなメカニズムで実現するのかについて、非常に簡単な数値例を用いて解説したい。

2つの地域 A、B が存在するものとし、どちらの地域も初期人口を 100 として、地域 A においては每期 10% の人口減少が生じると仮定する。2 地域とも公共施設から住民 1 人当たり 10 の行政サービ

図 2-1-1 人口密度で階級づけられた市町村の分布（相対度数）



出典：国立社会保障・人口問題研究所『日本の市区町村別将来人口推計』2008年12月推計を基に筆者が作成。



スを受け取るが、毎期 500 の（減価償却も含めた）公共施設維持管理費用が発生する。

地域 A の住民に公共サービスを提供する際の費用便益分析は、各期の

$$\text{便益} - \text{費用} = 1 \text{人あたり便益}(10) \times \text{地域 A 人口} - \text{公共施設維持費用}(500)$$

を現在価値化して 10 期間を合計したものを比較する。これを地域 A の人口で割ると、

$(\text{便益} - \text{費用}) / \text{地域 A 人口} = 1 \text{人あたり便益} - \text{公共施設維持管理費用の 1 人あたり負担}$ として表すことができる。これはその地域に住む価値であり、「付値地代」と呼ぶ。

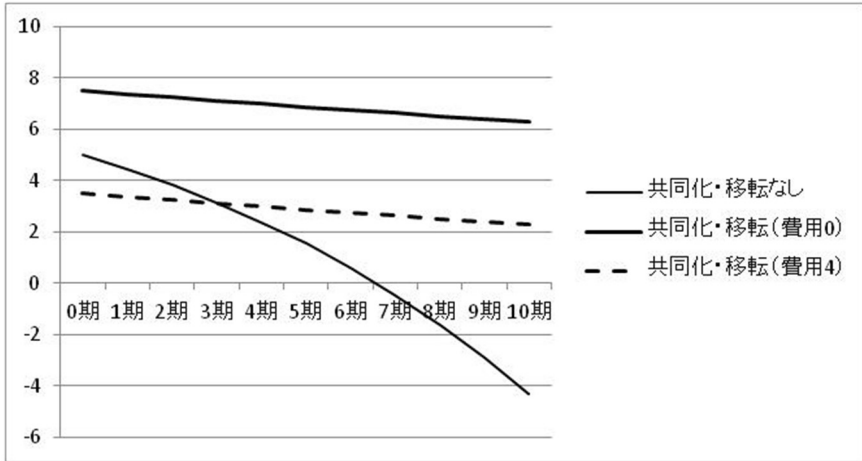
図 2-1-2 の「共同化・移転なし」は、このまま各地域の公共施設を存続させた場合の付値地代を表す。人口減少によって地域 A では 1 人当たりの負担が重くなるため、急速に低下している。他方、「共同化・移転（費用 0）」は、除却や人口移転のための負担が 0 の場合の付値地代を示す。この場合、ひとつの公共施設の維持管理費用を両地域で負担できるため、常に「共同化・移転なし」よりも上方に位置する。これは、（地域 A の住民の 1 人当たりの）各期の費用便益の差を表しており、共同化や移転が効率的であることを示す。「共同化・移転（費用 0）」の付値地代がすべての期において高いため、地域 A の住民にとっても共同化に賛成する、あるいは地域 B に移転するインセンティブを有している。

しかし、共同化や移転に 4 という費用<sup>2</sup>が発生するものとした場合、状況は異なってくる。仮にこの費用が一時点で生じるだけのものであれば、各期の費用便益差の合計から 4 という統合・移転費用を差

---

<sup>2</sup> 共同化、移転には既存の施設の除却費用や住民の移転費用が発生する。ここで、この費用を仮想的に 4 という大ききで発生するものとした。他の数値をあてはめた場合、数値が大きいほど、共同化移転のタイミングが遅れるが、同様の結論が得られる。

図 2-1-2 ケース別付値地代の動き



出典：筆者作成。

し引くだけでよい。そのため、費用便益分析はなお統合・移転を支持することになるが、このことは地域 A の住民のインセンティブにどのような影響を与えるだろうか。

共同化・移転費用の 4 をその期の世代の住民がすべて負担するとすれば、付値地代は「共同化・移転（費用 4）」のように下にシフトすることになる。この場合、0 期から 3 期までは「共同化・移転なし」の付値地代が上回っており、地域 A の住民は 4 期の世代になって初めて移転・共同化に賛意を示すことになる。つまり、これは共同化・移転の費用を軽減する何らかの仕組みがない限り、先送りされることを示唆する。しかし、このように地域で公共サービスの受益・負担関係が完結している場合には、人口減少などのショックがあると、共同化や人口移転によってそれを修正する動きが生じる。これを経済学ではティブーメカニズム、足による投票と呼んでいる。

しかし、4 の費用が存在する場合に、先送りが起こったように、

ティブームメカニズムは完全には機能しない。なぜなら、公共施設の共同化や人口移転による便益を、施設を除却した側、移動した側の住民だけでなく、公共施設が存続している側、人口を受け入れる側の住民も受けるからである。将来世代も公共施設、都市の集約による便益を受ける。それにもかかわらず、すべての費用を除却側、移動側の現役世代のみに負担させると、公共施設の共同化や人口集積が過小にしか進まないことになろう。

## 4 公共施設と人口の集約化を進めるために

人口減少は、公共施設等を通じた公共サービス提供の効率性を著しく悪化させる可能性が高い。これを回避するためには、公共施設等の再配置を通じた共同化などのファシリティマネジメント(FM<sup>3</sup>)を推進することが不可欠になるだろう。さらに、公共施設等の総量を削減した場合、住民の居住地との空間的な関係が変化する可能性が高い。場合によっては住居の移転を含む人口集積が必要になるかもしれない。このような意味において、公共施設の削減と都市計画などによる土地利用コントロールは連携して行われる必要がある。以下ではその実現に向けた課題を整理する。

### ア 公共施設等のストック増嵩型の行政システム

人口増加、都市成長に対応する形で、日本の行政システム全体が、都市の公共施設等のストックを増加させる体制として作り上げられた。一方、ストックを維持更新するための仕組みは不十分なものしか用意されず、ストック縮小のための仕組みは皆無に近い。具体的

---

<sup>3</sup> Facility Management (ファシリティマネジメント) の略。

には、国から地方公共団体に対して、公共施設やインフラの新設を誘導する方向の支援が補助金、交付税を通じて行われてきた。また市街地の拡散に関しても、それを可能とする都市計画制度、低い人口密度を優遇する交付税の配分が行われてきた。

この体制は、人口減少時代において不十分な管理状態のストックが放置され、財政的にも大きな負担をもたらす背景のひとつになっている。また、過大なストックは、拡散した都市での居住を、まがりなりにも可能ならしめている。

これからは、施設の除却など公共施設の縮減や人口集積に対する経済的なインセンティブを与える財政制度、除却や人口移動のコストを多世代に分散させる仕組み、人口集積を促進させる都市計画制度が検討される必要があるだろう。

## イ 縦割り組織と人材

ほとんどの地方公共団体では、各部局がそれぞれ所管の公共施設等を管理している。公共施設等のストックを形成していく過程では、必要性に応じて新しい組織が作られ、その組織が整備・管理をすべて担当するという体制で、不都合は生じなかった。そのため、縦割りの組織が形成され、存続した。

しかし、公共施設等の総量を削減していく過程では、施設の優先順位について厳格な比較を行うことが必要であろう。また施設の共同化は、異なる施設の合築などを伴うことが多い。地方公共団体全体の資産管理を行う部局が存在しないこと、全体を俯瞰して効率性の高い資産管理を行うスキルを持つ職員がいないことは、今後大きな非効率性を生み出すであろう。

これらのことを勘案すれば、施設の統廃合をにらんだ、集権型の管理組織が検討されるべきではないか。また上述したようなスキル

は現場で形成されるものであり、先進的な自治体こそがスキルの宝庫となっている。公共施設等の再配置に関するスキルを普及させるという意味からも、地方公共団体相互間の人材育成の協力、融通が可能な仕組みを整えるべきではないか。

## ウ フルセット主義を超えて

人口成長期においては、各市町村、市町村内の各地域が、様々な公共施設が要求する最低供給規模<sup>4</sup>をいずれは上回るという期待を持つことができた。このような期待が醸成された場合、各市町村、各地域が、「一通りの公共施設をすべてフルセットで保持する」という方針を持ったとしても、非合理的ものではなかった。

しかし人口減少時代において、このフルセット主義が過大な公共施設等のストックをもたらしている。人口減少、少子高齢化の進展を見すれば、各地域で維持管理することができる公共施設等を絞り込み、市町村間、市町村内の各地域で融通しあうという対応が必要になる。この方針は、公共施設・インフラの除却などの、住民へのサービス水準の低下をもたらす場合もあるため、将来の財政負担も考慮した全体最適を目指し、新しい住民とのコミュニケーション、他自治体との連携が模索される必要があるだろう。

---

<sup>4</sup> 公共施設を通じたサービス供給には規模の経済が存在するため、一定の規模以下の供給コストが著しく高く、非効率となる単位が存在する。



# 第2章

## ファシリティマネジメント推進のための組織と人材

---

専修大学法学部教授  
藤田 由紀子

# 1 はじめに

本章では、ファシリティマネジメントを推進するために整えるべき組織環境と人材の育成・確保について論じる。

ファシリティマネジメントに先進的に取り組み、成果を上げている自治体にほぼ共通している要因として、第1に、自治体の首長がファシリティマネジメントの重要性を認識し、推進を支持していること、第2に、議会にもファシリティマネジメントの推進に関して一定の理解があること、第3に、幹部職員をメンバーに含む庁内横断的な意思決定機構が設置されており、そこでファシリティマネジメントの方針や手順に関わる重要な決定がなされていること、などが挙げられる。特に、ファシリティマネジメントへの取組みに対する首長の理解と支持は、その推進に大きな影響を与えている。

本章で考察の対象とするのは、以上に挙げた首長、議会、庁内横断的な意思決定機構の下で、ファシリティマネジメント推進のための実務を担う組織と職員についてである。上記のような条件に恵まれていたとしてもなお、ファシリティマネジメントの成否の鍵を握るのは、担当の職員と組織であることは言うまでもない。

そこで、以下においては、まず、自治体全体の経営を視野に入れながらファシリティマネジメント全体を統括する機能を果たす組織（以下、マネジメント全体統括部署とする）について、次に、個別の公共施設・インフラ（以下、公共施設等とする）の保全や維持管理を担う組織（以下、維持管理所管部署とする）について、それぞれ組織のあり方と人材の育成・確保について検討する。最後に、ファシリティマネジメントを成功させるための重要な要素である民間企業や地域住民との連携のあり方とその機能を担う職員の育成についても考察する。



## 2 マネジメント全体統括部署

### (1) 組織のあり方

#### ア 集約型の統括組織

これまでの自治体における公共施設等のマネジメントについては、多くの場合、各部局・部署ごとに施設やインフラを所管し、その建設から保全・維持管理までを一貫して担当していた。しかしながら今日では、自治体が保有する公共施設等は自治体の資産であり、それらをいかに有効に活用すべきかという視点が自治体経営に求められている。

自治体において効率的に資産を管理し、その有効活用を図るための組織のあり方として、2つの方法が考えられる。その1つは、従来の公共施設等の維持管理所管部署に資産管理責任者等を置くなどにより、施設等の維持管理だけでなく資産管理の役割も担わせることである。この方法は、公共施設等の現状を最も良く知る所管部署が資産や施設に関する決定を行い得るため、柔軟な対応や決定ができるという利点がある。しかしながら、所管部署ごとの資産管理では、自治体全体の方針や戦略と各部局・部署の活動の総体とに整合性を確保することが難しく、また、規模の経済が利用できずに非効率になりやすいなどの短所がある。他方、もう1つの方法としては、個々の公共施設等の管理を部局・部署ごとに行うのではなく、自治体全体の資産管理を一元的に行う集約型の組織を設けて、そこで全体的な方針・戦略の策定や管理に関する意思決定を行うというものがある。公共施設等の統廃合を含めた再配置の決定や優先順位付けなどを行うためには、マネジメント全体を統括できる組織がある方が望ましい。特に、縦割りの特徴の強い日本の行政組織においては、こちらの

方がより良い成果を生み出す可能性が高いと考えられる<sup>1</sup>。

ファシリティマネジメントに先進的に取り組んでいる自治体の例をみると、試行的な段階を経た後に、ファシリティマネジメント全体を全庁的な視角から統括する部署が設置されるケースが多い。

取組みの初期の段階では、企画系・管財系・建築系等の担当者を中心とするプロジェクト・チームが設置され、ファシリティマネジメントの意義や今後の取組みの方向性などが確認・共有される。そして、保有する公共施設やインフラの現状を把握することから開始される。データベースや基本台帳の整備、白書の作成等を通じ、必要な情報を把握し、その上で、余裕・余剰施設の洗い出しや、施設の統廃合や複合化を含む再配置の計画、全体としての総量縮減などが検討される。あるいは、施設・インフラごとの劣化状況と必要な修繕維持工事の把握、保全計画の策定等を通じて、長期にわたる計画的・効率的な維持管理が目指されることになる。こうしたファシリティマネジメントの進行の過程で、全庁的な視角の下でマネジメントに関する業務全体を取り仕切る統括組織の必要性が認識され、設置が実現するケースが多いのである。

したがって、マネジメント全体統括部署の業務は、上記のような一連の業務を進める中で、マネジメントの戦略や計画の策定など全体的な方針を打ち出すことに加え、プロジェクトの優先順位付けや進行管理、各部局の取組み状況を集約し、必要な情報を各部局にフィードバックすること、さらに、庁内の合意形成や議会対応などが想定される。その他にも、他部局・部署との機能分担により、業者の選定、住民への周知・説明などを担うこともある。マネジメント全体統括部署の業務内容は多岐にわたるのである。

---

<sup>1</sup> 詳細については、中川雅之「新しい公共資産管理のガバナンス」『地方自治職員研修 施設マネジメントの再構築』臨時増刊号 93（2006年）を参照されたい。

## イ 庁内における位置づけ

### (ア) 企画系部局内の設置

上記のようなマネジメント全体統括部署の位置づけとしては、神奈川県秦野市のように、企画系の部局（同市での名称は政策部）に置かれるケースがある。同市では、ファシリティマネジメントを同じ政策部で所管する総合計画や行革推進プランの策定と連携させながら全庁的に推進している。自治体全体の行政改革など、政策的方向性を示す企画立案部局と連携し、大きな政策目標の中にファシリティマネジメントが位置づけられることは、その推進上、非常に重要である。

### (イ) 財務系部局内の設置

ただし、本研究会で調査した範囲においては、企画系部局よりも財務系部局の中にマネジメント全体統括部署が設置されるケースの方が多くみられた。例えば、静岡県浜松市では、全体統括部署としての資産経営課は、当初、企画部内に設置されたが、その後、財務部に移管され、同部管財課と統合された。それによって、財産管理と資産経営が一体化して行われるようになった。横浜市でも、財政局に置かれた公共施設・事業調整課が全体統括部署としての役割を担っている。また、福岡市でも財政局内に全体的な統括を担うアセットマネジメント推進部が設置されている。このように、ファシリティマネジメントを全庁的・一元的に統括する組織が財政局内に設置されることによって、資産管理・資産経営の視点がより明確になるという利点がある。また、大規模な改修や長寿命化のための工事などの費用については財政面での調整が必要になるので、財政局内に全体統括部署があることで、予算編成などの財政計画との連携がしやすくなるという利点がある。

### (ウ) 技術的専門性の調達

マネジメント全体統括部署については、技術的専門性の調達が容易になるように組織や人材を配置することも重要である。公共施設・インフラの劣化状況の判断、長期修繕や保全あるいは再配置の計画策定などにおいては、技術的知識が不可欠であるからである。この点について、浜松市では、資産管理課にも技術職員を置いているほか、従前は都市整備部にあった公共建築課・土木部工事検査課を財務部に移管させたことにより、財務部内で技術的知識が容易に調達できるようになったという。横浜市でも、従前は各局の公共事業についての積算等を統括していた都市整備局の技術管理部署と、政策局の保全・利活用計画部署とが統合されて、公共施設・事業調整課として財政局に設立されたという経緯がある。同市では、公共施設の維持管理に必要な専門性を有する人材が多く、所管課で不足しているため、建築局保全推進課に保全業務を一元化し、同課で公共建築物の劣化調査も一括して実施しており、マネジメント全体を統括する公共施設・事業調整課と建設局保全推進課との連携も強い。また、福岡市のアセットマネジメント推進課は、技術職員を中心に構成されており（2013年度現在、課を構成する10名中、事務職員は1名のみ）、職種（建築・機械・電気）が指定されている技術職主査3名が施設の劣化状況調査等を行い、各局で作成する長期保全計画を最適なものとするために支援している。さらに同課が属する財政局の中には技術管理部が置かれ、公共施設に関わる技術の総合的な企画調整、技術研修等の実施、施設の耐震対策や工事の安全対策の統括が行われている。このように、財政局の中に技術部門が置かれることにより、技術的専門性の調達が容易になると共に、財政計画（予算編成）とも連携しやすくなるのである。

以上、ファシリティマネジメントを推進するために、マネジメント全体を統括する集約型の組織を置くことがひとつの有効な方法であり、そうした全体統括組織は、全庁的な企画（政策立案）部門、財政部門、そして技術部門と連携しやすい配置がなされることが重要である。もちろん、他部門との連携は、組織の配置によってのみ可能となるわけではなく、人事異動やコミュニケーションのあり方によっても大きく影響するので、人事管理部門とも課題を共有しながら庁内連携を視野に入れた職員のネットワークや情報共有のしくみを形成していくことも意義がある。

## （2）人材の育成・確保

### ア 担当職員（キーパーソン）に蓄積された知識の共有

ファシリティマネジメントに早期に取り組んで来た先進自治体の多くにおいて、その推進を中心的に担ってきた担当職員は比較的長期にわたってその職に従事する傾向が強い。そうした職員らは、早くから自治体経営やまちづくりの視角からファシリティマネジメントの重要性を理解するなどの先見性に加え、プロジェクトを推進していくための強い意志や実行力、交渉力などを有している。当然ながら、上層部のバックアップや他の職員の協力なども不可欠の要素であるが、特にプロジェクトの立ち上げの時期には、キーパーソンとしての担当職員の熱意や力量にその成否が委ねられる部分も大きい。ある程度長期にわたって同じ職員が従事することもやむを得ない面はある。しかしながら、キーパーソンを中心に蓄積された「現場知」などが他の職員にも共有され、承継者を育成していきけるように職務分担や人事運用の面での工夫をしていくことが必要である。ファシリティマネジメントの業務が軌道に乗り、ある程度定型化されれば、通常の人事ローテーションの中で人材を育成させていく

ことも可能になると考えられる。

## イ 他自治体への視察・研修会などへの参加

ファシリティマネジメントを担当する職員が、他の自治体へ視察に行ったり、研修会等へ参加したりすることも人材育成の面から重要である。そのような機会に、ファシリティマネジメントを担当する各自治体の職員同士がネットワークを構築し、先進自治体から後続自治体へとノウハウやスキルが伝達され、有益な情報が共有されていくことは極めて有意義である。

## ウ 技術職員への期待

一般的には管理部門に従事する職員は事務職員の割合が高いと考えられがちであるが、ファシリティマネジメントの場合、技術職員が大きな役割を果たしている先進事例も少なくない。既述の通り、技術職員を中心に構成されている福岡市のアセットマネジメント推進課や、建築職の職員が中心となってファシリティマネジメントを推進している千葉県流山市財産活用課などがその好例であり、大変興味深い。マネジメント業務は決して事務職員の専管事項ではないし、特にファシリティマネジメントの場合は、むしろ技術職員の方が技術的知識を容易に調達でき、統括的な業務に反映させやすいという利点がある。

### 3 維持管理所管部署

#### (1) 組織のあり方

次に、個別の公共施設・インフラの維持管理を所管する組織について検討していきたい。多くの自治体において、各施設・インフラについては、その建設から維持管理までをそれぞれの所管部署が一貫して担当しており、全庁において必要な情報の共有ができないこと、組織ごとに技術レベルに差があることなどの課題を抱えている。そのため、先進自治体の中には、マネジメント全体統括部署の中に技術面での統括機能が置かれていたり、別組織ではあっても技術統括部署とマネジメント全体統括部署とが密接に連携することで、マネジメント効果を向上させたりする事例が見られる。したがって、マネジメント全体統括部署に包摂されるか否かはともかく、技術面においても全庁的な判断ができる集約的組織が置かれることが望ましいといえる。

しかしながら、そうした全庁的な統括管理を比較的行いやすいのは、一般的な施設建築物に関してであり、インフラの場合には、分野ごとに関連法令の解釈・運用や技術的専門性の特徴が大きく異なるために集約的に管理することが難しく、各所管の部局・部署による管理に委ねざるを得ないという事情がある。そのために、ほとんどの自治体において、公共施設に比べてインフラマネジメントの取組みは遅れているのが現状である。

こうした事情を勘案すると、当面は、インフラに関しては財政面を中心として、マネジメント全体統括部署との連携を確保していくことがより現実的な課題となろう。その上で、長期的な検討課題として、各分野の職員の技術力の維持向上をはかるための対策を、後述するように、近隣自治体との連携の仕組みの構築なども含めて講

じていく必要がある。

## (2) 人材の育成・確保

### ア 所管対象に固有の専門性・技術力の確保

公共施設等の維持管理所管部署においては、対象ごとに特有の法令や技法・構造等があるため、それらに精通し、適切な保全や維持管理を行うための専門性を有する人材が必要である。しかし、ほとんどの自治体において、厳しい財政的制約の下で、専門性を有する職員が十分に確保されているとは言いがたい。現実的には、公共施設の管理に関しては、事務職員によって担われているケースも非常に多い。また、技術職員の場合にも、これまでの採用や配置が、施設やインフラの建設や整備に重点を置いて行われてきたために、保全や維持管理に関するノウハウやスキルに関しては十分ではない場合も多い。さらに、団塊の世代の大量退職と、財政状況が厳しい時期に採用された若い世代の職員数が少ないことにより、専門的知識・技術の後輩職員への継承にも危機が生じている。このように、公共施設等の保全や維持管理を担う専門性や技術力を有する職員の育成・確保は、ほぼすべての自治体において、重要な課題として認識されているのである。

自治体内部の技術力の不足を補うとともに効率的な行政運営を目的として、今日では、公共施設等の点検業務などを民間企業に委託するなど、民間の技術力を活用する方法も積極的に進められている。しかしながら、委託先より提出される点検結果の内容を見極めて対応を的確に判断できる人材は、依然として自治体の内部に必要である。

技術職員の不足への対応として、福岡市のように民間の技術職経験者の中途採用を推進している自治体は多い。秦野市では 59 歳ま



で採用枠を拡大し、民間からの人材確保に努めている。

また、人材育成についても様々な試みが見られる。例えば、横浜市では、マネジメント全体統括部署である公共施設・事業調整課が技術職員の人材育成も担っており、継続的に研修を実施し、実践的な現場実習などとリンクさせながら技術職員の育成に取り組んでいる<sup>2</sup>。福岡市においても、各部局の技術職員の不足により事務職員が一般建築物の管理を担う場合が多いために、アセットマネジメント推進課が技術的なサポートをしており、施設保全マニュアルを作成したり、同マニュアルや設計積算プログラムの講習会を開催したりしている<sup>3</sup>。

## イ 広い視野の確保

ところで、これまで述べてきたとおり、公共施設・インフラの保全や維持管理に関しては、分野ごとの特性の強さにより各部局・部署に委ねられる場合が多いために、全庁的な視角からの技術力の把握が困難であり、分野ごとに技術力に相対的な格差が生じてしまう可能性もある。また、分野ごとの専門性の高さや独立性の強さのために、担当職員の行政活動全般に関する視野の狭隘化を招きかねないというリスクもある。自治体によっては、インフラの保全や維持管理に従事する職員にファシリティマネジメントの考え方が十分に浸透していないという状況も見られるようである。したがって、維持管理所管部署の職員を対象とした研修についても、技術的な内容

---

<sup>2</sup> 例えば、「コンクリートの劣化・維持補修研修」では、コンクリート構造物の点検・診断ができる職員を、初級（フェロー）と上級（マスター）に分けて養成することを目的としており、カリキュラムの中に講義と現場実習を組み込み、コンクリート学会や他都市と連携して、コンクリートの品質向上を図るための「施工状況チェックシート」等を導入した試行工事を実施している（詳細については、第3部第1章を参照のこと）。

<sup>3</sup> 2013年度には、施設管理者のための技術研修会は2回開催され、計330名が受講した。また、設計積算プログラム講習会には32名が受講した。

に限定するのではなく、資産経営・資産活用なども含めた管理的な内容も継続して実施し、ファシリティマネジメントの浸透をはかっていくのが良いと考えられる。

## ウ 自治体間の協力・連携の確保

先に紹介した福岡市、横浜市などの政令指定都市は、全国的に見れば技術職員及びその技術力ともに最も充実している自治体の中に数えられる。中小規模の自治体においては、自前の研修の実施はもちろん、外部研修への職員の派遣さえも余裕がない場合なども少なくない。小規模の自治体においては、技術職員の採用そのものがなく、インフラの管理を事務職員が行っている場合もある。福岡市では、近隣自治体の下水道建設時に、職員を派遣して技術支援を行っているが、このように、政令指定都市などの規模の大きな自治体に集中している技術力などの専門性を近隣自治体も利用できるような仕組みの構築も必要になるであろう<sup>4</sup>。さらに、公共施設等の維持管理業務、あるいは技術職員の確保や人材育成のための研修の実施などについて、近隣の自治体間での広域連携によって行う仕組みを構築することも検討されるべきである。既に研修の実施などについては、一部事務組合などの形態による自治体間の協力が各地で進められているが、ファシリティマネジメントに関連する研修内容も充実していくことを期待したい。広域連携により、財政面での利点のほか、規模の効用（分業化や処理件数の増加）によって専門性が深化すること、外部の専門家などの人材の確保が容易になることなどが考えられる。

---

<sup>4</sup> 下水道技術者の不足問題に対応するため、下水道技術者のプール機関として、1972年に国と地方公共団体の折半出資により設立され、技術援助を中心に、研修や試験研究を行ってきた下水道事業センター（現・日本下水道事業団）の事例などを参考にされたい。

## 4 公民連携機能と人材の育成

### (1) 公民連携の諸相

ファシリティマネジメントにおいては、民間企業との協働・協力や住民の理解・支援などを得ながら公民連携をはかっていくことが不可欠である。

#### ア 民間企業との連携

民間企業との連携については、既に PPP のスキームの下で、PFI、指定管理者制度、公設民営方式、包括的管理委託、有料広告、ネーミングライツなど様々な手法を用いた取組みが行われている。例えば、流山市では、全庁業務に対して民間企業からの提案を受け入れるなど、PPP を積極的に活用しており、市庁舎を含めた 34 施設の包括施設管理業務委託などを実施している。福岡市でも、給食センター整備運営や児童会館等建替え整備事業を官民協働事業として実施している。また、秦野市では市役所の敷地内にコンビニエンスストアを誘致し、店内で住民票の受け渡し、図書館の図書返却、市刊行物の販売などの公的サービスも実施するなどユニークな活用を行っている。これらはほんの一例であるが、各自治体において、その特徴を活かした民間企業との連携が進められている。

#### イ 住民との連携

##### (ア) ファシリティマネジメントへの理解

住民との連携に関しては、まずはファシリティマネジメントの必要性を住民に理解してもらうことが最重要であり、そのために、先進自治体でも様々な取組みや工夫が見られる。例えば、秦野市では、公共施設再配置計画策定の際に、再配置を必要とする背景（公共施

設の一斉老朽化、大規模改修と更新に係る費用、人口構成の変化)と再配置の基本方針など再配置計画の概要を丁寧に説明したチラシを作成し、広報誌に織り込んで全戸配布した(第3部第4章図7参照)。さらに漫画版の説明資料も作成し、再配置が一概にサービスの低下を招くものではないというメッセージも含めて、住民にわかりやすく説明するように努力している。また、浜松市では、施設評価を行った際にはマネジメント全体統括部署である資産経営課の職員が、また、再配置計画策定の際には施設群ごとに主管となる所管課が、各地域・区の協議会などで説明を行っている。このような住民に対する丁寧な説明に加えて、公共施設等の現状への住民の理解を促すための工夫として、住民向けの専門家による講義や老朽化施設見学会等の実施なども有効である。

### (イ) 住民意識の把握

住民意識を把握する方法としては、意見募集(パブリックコメント)や住民アンケートなどがあり、白書や基本方針等の策定の際に実施してとりまとめの参考にする場合も少なくない。秦野市や横浜市が行った住民アンケートによれば、公共施設等の再配置や総量縮減に対しても、住民はやむを得ないと理解を示す意見が多く、客観的情勢を冷静に判断していることがわかる<sup>5</sup>。したがって、施設の閉鎖等を含む再配置など、住民に一定の不利益を強いる決定を行う場合には、できる限り情報を公開しながら、住民への説明・説得を行うべきであり、それによって、住民の理解・協力を得られる可能性を高めることができる。

---

<sup>5</sup> 詳細については、秦野市『秦野市公共施設白書(2012年度改訂版)』の「第6章公共施設に関するアンケート結果」及び分析結果と横浜市『横浜市公共建築物マネジメント白書』の「第4章課題の整理と解決に向けた選択肢(検討の視点)」を参照されたい。

情報の開示を含め、行政と住民との相互理解を高めるためには、HP の活用をはじめ、ブログやツイッターなどの住民との新しいコミュニケーションツールの活用も検討されたい。さらに、自治体の取組みが TV や新聞、タウン誌等のメディアによって報道されることで、住民への浸透に寄与するケースもあるので、戦略的なメディアの利用も有効である。

### (ウ) より積極的な住民参加

さらに、ファシリティマネジメントに住民の参加をより積極的に位置づけようとする試みもみられる。例えば、府中市では、インフラマネジメントにおいて、道路や公園等の管理活動を、これまでの民間業者への委託から、市民の協力による管理ボランティア（アドプト）制度へと移行することを計画している。

## (2) 人材の育成

以上のように、公民連携の場面や手法は多岐にわたっており、担当の職員が企業や住民への説明、説得、交渉などの現場で必要となる能力とその育成方法についても検討すべきである。

公民連携を担う職員には、行政側の論理へのこだわりが強すぎないこと、既成概念に縛られない柔軟な対応ができること、一部の住民意見に対して過度に反応しないこと（サイレントマジョリティを考慮すること）などが必要であり、住民からの信頼を得るためには、できる限り情報を開示しつつ、職員が一貫した取組みの姿勢を見せることが効果的であることなどが、先進自治体へのヒアリング調査で指摘されている。従来はこれらの資質を個人的なものとして捉えられがちであったが、公民連携の重要性が高まっている今日においては、地域の企業や住民への説明、説得、交渉などを展開する現場

において、どのようなノウハウやスキルが有効であるかなどを経験知として明確に捉え、組織において共有化できる仕組みを整えるべきである。

さらに、今後は、公共施設の再配置等の受け容れや施設・インフラの維持管理活動への協力などを住民に求める際に、行政は単に住民からの同意を得るだけではなく、地域コミュニティにおける住民の合意形成のための環境を整え、相互理解の促進のために必要な支援をしていくファシリテーターとしての役割を担う機会が増えていくことも予想される。公正な手続や情報公開の仕組みを構築すると共に、住民の合意形成を調整・促進するためのスキルも公民連携を担う職員には要求されるだろう。

## 5 おわりに

本章では、自治体においてファシリティマネジメントを推進するための組織と人材について、マネジメント全体統括、公共施設・インフラの維持管理、そして、公民連携という3つの機能のそれぞれについて検討してきた。何れの機能を担当する職員にも共通するのは、自治体の行政活動を巡る環境は今後も変化し続けていくということ認識し、その変化を的確に捉え、既成概念にとらわれない柔軟な考え方の下で新たな対策を講じ、それを実現させていく能力であろう。各自治体の実情に合わせ、OJTと必要なOff-JTを上手く組み合わせながら、各職員がそうした能力を自覚的に養成していく必要がある。その際には他の自治体の取組みなどからも多くの示唆が得られるであろう。

最後に、本章の各所で紹介した事例は本研究会で実施したヒアリング調査の成果に負うところが大きく、関係各位に改めてお礼を申

し上げたい。なお、本章の誤りに関する責任はすべて筆者が負うものである。また、各事例の詳細については、第 3 部を合わせて参照されたい。





# 第3章

## 財政上の課題と今後の社会情勢

---

一橋大学大学院法学研究科教授  
木村 俊介

# 1 ファシリティマネジメントと財政上の課題

本章では、公共施設・インフラ（以下「公共施設等」という。）に係る財政上の課題及び今後の社会情勢への対応策を述べることとする。

## (1) 公共施設等のマネジメントと公有資産改革

現在、地方公共団体が財政運営の一環として取り組んでいる公有資産改革の中で、公有資産の有効活用を始めとするファシリティマネジメントは重要な取組みとして位置付けられている（表 2-3-1 参照）。

地方団体がファシリティマネジメントを本格的に展開するに当たっては、当該団体が保有する公有資産全体を将来の世代にどのように継承していくかを含め、公有資産の全体像を俯瞰しながら進めていくことが重要である。

表 2-3-1 公有資産改革の体系

公有 資産 改革	有効な公有資産の 整備・管理		公有資産の整備	PFI 等
			公有資産の管理	指定管理者 等
	ファシ リティ マネ ジメン ト	公有資産の 有効活用	資産の効率的運用	公有資産の長寿命化、包括的管理委託 等
			資産の付加価値の活用	有料広告、ネーミングライツ 等
			資産の統合・再編	公共施設再配置（総量縮減）等
			公有資産の利活用	他用途への転用、複合化、ネットワーク化、戦略的な売却 等
		公有資産の 解体・撤去		効率的な解体・撤去手法の活用
	公有資産 情報の充実	公会計改革	財務諸表 4 表整備、固定資産台帳整備、データベース整備 等	

出典：筆者作成。

## (2) 公共施設等に係る財政上のマネジメントを行う際の留意点

### ア 各種財政指標との比較衡量

当該団体の公共施設等の財政上のマネジメントを行うに当たっては、例えば施設の市民1人当たりの延べ床面積のみを取り出し他都市との比較を行うだけではなく、当該団体の財政力指数、将来負担比率、実質公債費比率など当該団体の財政構造の実態を示す各種財政指標との比較を行うなど（秦野市の例）、総合的な比較衡量に基づく施設運営のあり方を考えていくことが重要である。

### イ 横断的な取扱い

公共施設等に係る合理的な財政運営を推進していく上で、更新費、改修費、管理運営費等の予算をどのように統一的に編成していくのかということが課題となるため、施設を所管する部局による縦割りの弊害を避け、公共施設・インフラをできる限り横断的に取り扱う方法が望ましい。例えば、地方団体が保有する公共施設等全体に係る施設運営経費を「管理運営費」と「保全費」に分け、公共施設の「保全費」（施設修繕費と設備更新費の合計）という概念を設定し、保全費全体を運営する観点から、予算の部局間調整や年度間調整を行う方式（横浜市の例）など、横断的な手法を導入することにより、一層計画的な財政上のマネジメントが可能となる。また、福岡市では、公共施設等の維持管理経費について、一定の予算枠（アセット枠）を設け、財政局が統合的な予算管理を行っている。

### ウ 複数の手法のミックス

表 2-3-1 に示されるとおり、ファシリティマネジメントには多様な手法が存在する。しかし、実際のマネジメントは、単一の手法のみによることに限られるものではなく、例えば、施設の長寿命化と

総量縮減を組み合わせることによりライフサイクルコストの総額を抑制するなど、複数の手法のミックスを有効に活用することが重要である。

## エ 実証的な情報の発信

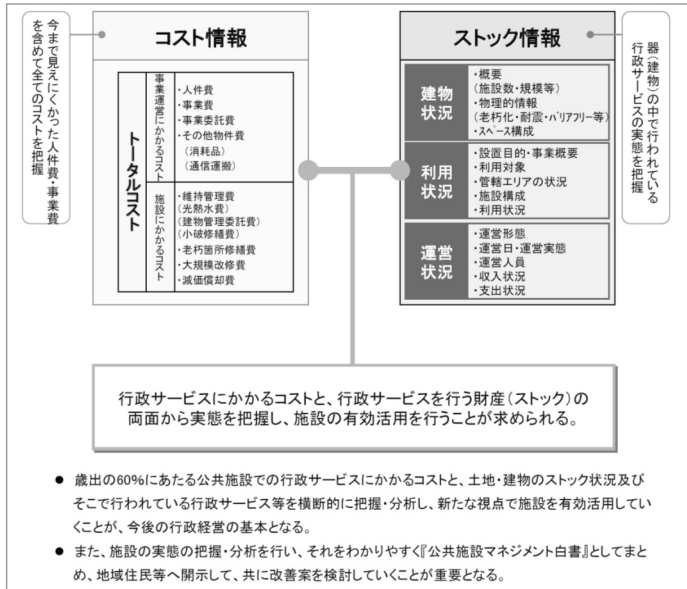
公共施設の総量縮減や長寿命化の施策を推進するに当たっては、抽象的な理論ではなく、コストの現状や将来見通し等に関する実証的なデータを住民に示す必要がある。公共施設白書において施設毎の稼働状況とコスト情報を一覧の形で対比し施設の費用対効果を公表する例もこのような取組みのひとつである。また、当該団体にとっての更新問題の深刻さの程度を、特に税の担い手である住民には、地方公共団体からの真摯なメッセージとして「伝える」ことが重要である。

例えば藤沢市では、公共施設について、コスト情報とストック情報の両面から調査・分析を行っている（図 2-3-1 参照）。コスト情報については、行政コスト計算書等を活用し、建物全体及びそこで行われている行政サービスが人件費や事業費も含め、全体でいくらかかっているかを把握する一方で、ストック情報については、土地・建物の老朽化状況などの物理的な状況に加え、その建物がどの様に利用・運営されているのか利用実態、運営実態も合わせて把握を行っている。このようにコスト情報、ストック情報の両面から公共施設及びそこで行われている行政サービスを把握することで事務事業の問題点や課題が改めて浮きぼりにされる。

また、秦野市においては、2008年と2018年における施設の状態を比較し、すべての公共施設を維持しようとする、今後40年間の大規模改修と更新費用に750億円が必要になると試算している。また、この点と併せ、今後、高齢化と人口減少が進み、2034年には、人口

## 図 2-3-1 コスト情報とストック情報

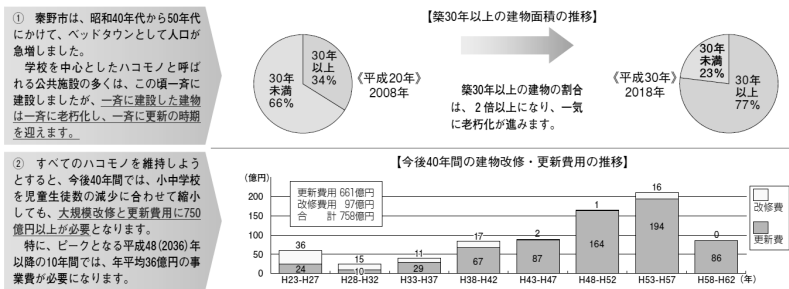
図 コストと実態的確な把握



出典：藤沢市『藤沢市公共施設マネジメント白書』

はおおよそ16万人（対2013年：-1万人）、生産年齢人口が9.6万人（同：-2万人）に減少することを見込んでいる。このように、大規模改修・更新費用の大規模な需要と納税者に相当する生産年齢人口の減少を突き合わせ、同市においては、公共施設白書（図2-3-2）の結論で、「現在のハコモノを全て維持することは不可能」と述べており、明確なメッセージを住民等に対し発信している。このように実証的なデータに基づき明確な情報や意思を発信することが重要である。

## 図 2-3-2 秦野市の公共施設白書における住民へのメッセージ



### 8 まとめ

以上、公共施設の更新問題について、秦野市を例にして解説しましたが、これらのことをまとめると、次の3つのことがいえるのではないのでしょうか。

① 現在のハコモノをすべて維持することは不可能です。

② 秦野市が放漫経営をしてきたなど、特殊事情にあるからではありません。日本全国で同じことが起こります。これは日本の構造的問題・社会問題です。

③ 現在の市民の便利さや豊かさばかり求めることは、子や孫の世代に大きな負担を負わせることになります。

出典：秦野市『秦野市公共施設白書』

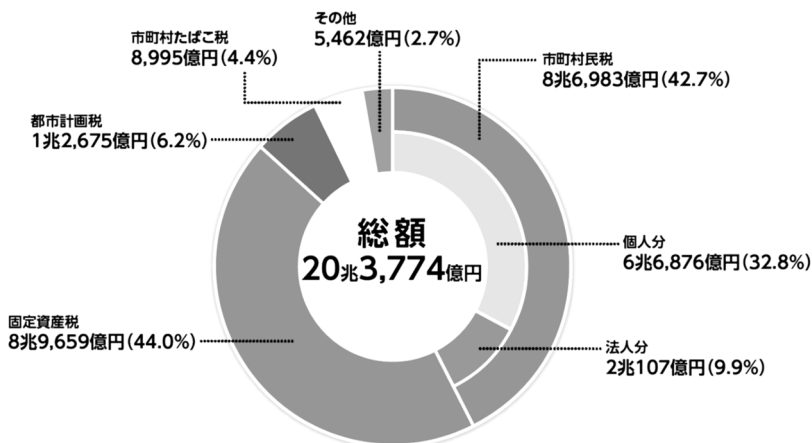
## (3) 財源確保の取組み

### ア 税収の適切な見通し

地方団体の将来にわたる税収に密接に関連するものは、当該団体の将来にわたる生産年齢人口の見通しである。このため、人口推計において、高齢人口、若年人口だけではなく、生産年齢人口の推移に留意する必要がある。

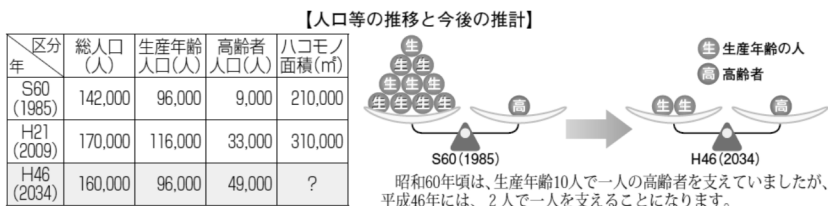
図 2-3-3 に示されているように、市町村税においては、固定資産税に次いで、個人・法人の所得等に課税される市町村民税が大きな割合（42.7%）を占めており、当該団体の税収入は当該団体の納税者の増減に大きく左右されることがわかる。秦野市においては、

図 2-3-3 市町村税の内訳（2011 年度決算）



出典：総務省『平成 25 年版地方財政白書』

図 2-3-4 秦野市における総人口等の推移



出典：秦野市『秦野市公共施設白書』

1985 年と 2034 年の生産年齢人口の比較を行い、総人口の減少以上に生産年齢人口の減少が顕著に進むことを明確にし、将来の税収減に警鐘を鳴らしている。

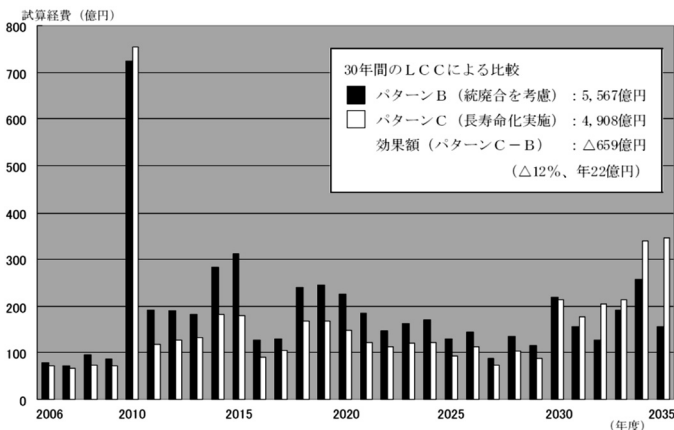
## イ 財政需要の「ヤマ」を正確に把握

各地方団体は、公共施設等の更新・改修の方針に基づき、その経費の「ヤマ」を迎える時期及び規模について正確に把握する必要がある。

ある。団体ごとの事情により、公共施設等の集中的な新設時期（いわゆる初期のヤマ）は異なっている。昭和 40 年代の人口急増期、平成初期の景気対策の時期、平成 20 年前後の市町村合併の時期などである。それぞれの時期に集中的に新設した公共施設等の更新時期が到来すれば第 2 のヤマを迎えることとなり、その財源確保が最大の課題となる。施設更新時期に急増するこのような財政需要に対し、支障なく対応できる措置を講じておかなければならない。基本的には、①地方団体の歳出抑制により確保する財源の基金への積立、②施設の長寿命化による「ヤマ」の繰り延べ、③長寿命化措置を講じた上での更新時期の調整による平準化、④総量縮減、⑤その他のコスト削減（経費節減）等の措置により対応することとなる。いずれの方法を採る場合においても、計画的な財政運営が不可欠となる。

例えば、青森県では、県有施設の建替時期の見通しを立て、施設の統廃合、長寿命化、その他のコスト削減の措置を組み合わせることにより、ライフサイクルコストを引き下げる試算を行っている。

図 2-3-5 青森県における長寿命化の効果額比較



出典：青森県『青森県県有施設長寿命化指針』



## ウ 広告料収入の確保

ファシリティマネジメントは、総量縮減等のマクロレベル（大規模）の施策だけではなく、施設設備の付加価値を有効に活用するミクロレベルの施策にも及ぶ。ミクロレベルの施策の取組みの代表例が、公有財産を活用した広告料収入の確保策である。近時、庁舎内の大型モニター、出入口のマット及び受付窓口の椅子における広告掲載や、自動販売機設置場所貸付業務など公用財産のスペースを有効に活用する方式が見られる。また、施設全体を対象に企画提案を受け付ける方式（流山市）など、公共施設の利用可能な空間を最大限活用する方法が考案・実施されている。

## エ ネーミングライツ

施設の付加価値を有効に活用する施策として、ネーミングライツを挙げることができる。ネーミングライツは施設名称付与権と呼ばれ、契約に基づき新たに付与された債権及び当該債権に付帯する債権をいう。施設等所有者である地方公共団体は、施設の名称付与権をスポンサー企業（パートナーという。）に付与し、パートナーはその対価として契約料金を支払う。標準的な契約書としては、対象となる公の施設について、パートナーが定める名称は「愛称」とし、正式名称は変更しないこととしている。

表 2-3-2 は、2013 年現在のネーミングライツの導入状況である。ネーミングライツは、2003 年から盛んに導入されるようになったが、導入期と現在の契約単価の変化に着目してみると、導入期より単価が低減している施設（東京スタジアム等）と増加している施設（県営宮城球場）に分かれており、パートナーの視点からみたメリット（施設の性格、集客性、当該施設がマスコミに取り上げられる頻度、パートナーの地域貢献の姿勢がアピールできる可能性等）を踏まえ、

表 2-3-2 ネーミングライツの導入状況（2013年10月現在）

正式名称	施設所有者	導入期の契約				現在の契約				ネーミングライツパートナー（産業分類） 味の素（食品）
		契約開始時期	契約総額 愛称	契約期間	単年度 契約額 （億円 /年）	契約開始時期	契約総額 愛称	契約期間	単年度 契約額 （億円 /年）	
東京スタジアム	東京都（株）東京スタジアム	平成15年	12億円 味の素スタジアム	5年間	2.4億円	平成20年	12億円 味の素スタジアム	6年間	2.2億円	味の素（食品）
神戸総合運動公園野球場	神戸市	平成15年	2億円 グリーンスタジアム神戸	2年間	1.0億円	平成23年	1.4億円 ほっともっとフィールド神戸	4年間	0.35億円	ほっともっと（食品）
横浜国際総合競技場	横浜市	平成16年	23.5億円 日産スタジアム	5年間	4.7億円	平成25年	4.5億円	3年間	1.5億円	日産自動車（輸送用機器）
県営宮城球場	宮城県	平成17年	6億円 フルキャストスタジアム宮城	3年間	2.0億円	平成20年	7.5億円 日本製紙クリネックススタジアム宮城	3年間	2.5億円	日本製紙（製紙）
渋谷公会堂	渋谷区	平成18年	4.2億円 渋谷 C. G. Lemon ホール	5年間	0.84億円	—	—	—	—	（導入期：サントリー）（飲料）

出典：自治体 HP 等を基に筆者が作成。

表 2-3-3 横浜市の提案募集型ネーミングライツ

保野公園・横浜葉大スタジアム 【提案募集型】 ※提案募集型ネーミングライツの第1号事例です。	<ul style="list-style-type: none"> <li>契約の相手方：学校法人都築第一学園 横浜薬科大学</li> <li>契約期間 10年間：平成21年8月1日～平成31年7月31日</li> <li>契約金額（年額）：1,000万円</li> </ul>
バイクォーターウォーク 【提案募集型】	<ul style="list-style-type: none"> <li>契約の相手方：三菱倉庫株式会社</li> <li>契約期間 5年間：平成21年12月1日～平成26年11月30日</li> <li>契約金額（年額）：800万円</li> </ul>
ドゥアメンティ 新横浜駅前 トイレ診断士の廁堂 【提案募集型】	<ul style="list-style-type: none"> <li>契約の相手方：株式会社アメニティ</li> <li>契約期間 3年間：平成23年10月20日～平成26年10月19日</li> <li>対価：トイレの快適性向上と適切な維持管理のための役務提供（3年間で560万円相当）</li> </ul>
カップヌードルミュージアムパーク 【提案募集型】	<ul style="list-style-type: none"> <li>契約の相手方：日清食品ホールディングス株式会社</li> <li>契約期間 10年間：平成24年8月1日～平成34年7月31日</li> <li>契約金額（年額）：500万円</li> </ul>

（平成25年3月現在）

出典：横浜市 HP「ネーミングライツ導入施設一覧」

今後も需給バランスが変化していくことが想定される。

また、近時、行政側が対象施設を特定して施設命名権を募集するタイプと併せて、施設自体について提案を募集するタイプ（提案募集型）も採用されるようになってきている（横浜市の例：表 2-3-3）。

これらの実例を見てみると、公園内の野球場、歩行者専用デッキ、公衆トイレ、芝生広場が対象施設となっており、行政側の視点では命名権の対象として見落としがちな施設が、当該施設近隣の関係法人等の視点から見ると、施設名称権の価値を見い出すことができるものとなっていることがわかる。これは広い意味では新たな地域資源の発見のプロセスに相当するものであり、今後も重要な手法として考えることができる。

#### **(4) 財政負担軽減への取組み**

##### **ア 長寿命化**

一般的に日本における建築物は平均 30～40 年程度で建替えが行われてきたとされているが、構造躯体の寿命はそれより長いとされている。構造躯体の寿命がまだ十分あるのに、社会ニーズや施設の老朽化に対応して建替えしてきたものを長寿命化することがコスト削減につながるため、構造躯体が健全であるうちは、建替えではなく安全で快適に活用できるように改修を行って、施設の長寿命化に取り組むことが有効である。公共施設等の長寿命化により一定期間内の施設の更新・改修費を従来の建替え方式よりも低減することができる。公共施設等の総量縮減と組み合わせて実施する例もある。

##### **イ 公共施設の総量縮減**

残存させる公共施設や、統廃合等を行っていく施設について、どのような判断基準に沿って区分し縮減を進めていくかという点が重

要な課題となる。住民意識調査を参考として縮減に取り組む手法や、施設に客観的基準に基づく評点を付ける等の手法も見られる。例えば、秦野市においては、公共施設の再配置に関する方針の中で、「40年間で小中学校26%、その他の施設43%、合計31%、72,400㎡の施設面積を削減。更新費用、管理運営費用を347億円削減し、財源不足を解消」という数値目標を掲げている。

また、市町村合併の結果として多数の公共施設等を保有することとなった団体においては、同一行政サービスの関連施設が重複する状態となることもあるため、合併後市町村にとっての施設の最適規模をあらためて検討することが重要である。例えば、秋田県美郷町においては、公共施設再編計画において、147施設を対象とし、「統廃合・一部統廃合・管理方法を検討・現状のまま」のいずれかに分類を行っている。このように明確な数値目標を設定することは、地方公共団体内部での合意形成、住民に対する説明責任の履行、計画的な財政運営のいずれに対しても資するものであり有効な手法であると考えられる。

## ウ 効率的な運営管理

地方公共団体の各課が所管する複数の公共施設の保守管理・点検業務を一括して委託を行う包括管理委託の方式により、低廉な経費で、付随的なサービス（修繕サポートなど）を併せて提供させ、効率的な公有資産管理を図っている例もある。例えば、流山市においては、従来は各課が所管する施設（庁舎、学校等）ごとにエレベーター、電気、空調等の保守点検業務を発注していたが、この方法では団体全体としての事務量やコストが見えないため、各施設の保守管理・点検業務を一括して発注する包括施設管理業務委託に切り替

えた<sup>1</sup>。その結果、事務量の大幅削減と併せて年間約 1,100 万円の経費節減を実現した。

## エ 効率的な解体撤去

公共施設等の解体撤去の需要に関し、2013 年 9 月 1 日現在で総務省が全都道府県及び全市町村を対象として調査を実施した。この調査は、地方公共団体が「解体撤去したい」と考えている公共施設の実態を調査するものであり、調査結果のポイントは次のとおりである。

- (ア) 地方公共団体が解体撤去を考えている施設数は 12,251 件。そのうち 1～2 年以内に解体撤去を考えている施設は 3,969 件 (32.4%) に上る一方で、解体撤去の時期未定のものが 5,007 件 (40.9%) ある。このため、早期の解体撤去の需要から中長期にわたる需要まで様々な需要が見込まれている。
- (イ) 当該施設等のうち、現在「休廃止」の状態である施設等は 5,756 件 (47%) に上っている。
- (ウ) 解体撤去後の跡地利用の内容が定まっているのは 3,489 件 (29%) である。換言すれば、跡地利用の完全な合意形成には至っていないが解体撤去の意向は定まっている施設が 72%を占めている。
- (エ) 解体撤去の対象施設の平均築年数は 41 年である。解体撤去に要する費用は 1 施設平均 3,500 万円あり、類型別では廃棄物処理施設が最も多額の費用を要する (平均 2 億 3,600 万円)。

---

<sup>1</sup> 34 施設 51 業務 (委託費計約 57 百万円) を 1 業務に集約した。

## 図 2-3-6 公共施設等の解体撤去関係

### 公共施設等の解体撤去事業に関する調査について（概要）

#### 1. 調査の概要

- 平成25年9月1日現在で、解体撤去の意向のある公共施設等について調査（回答団体数：1,786団体）  
（※現地建替等、他の建設事業と一体的に解体撤去を予定している施設は対象外）

#### 2. 調査結果の概要

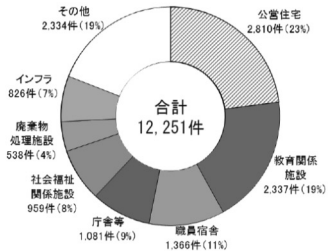
- 全国で12,251件の回答。このうち、1～2年以内に解体撤去の意向がある施設は、3,969件（32.4%）。時期未定のもも5,007件（40.9%）あり、今後、中長期にわたり解体撤去の需要があると考えられる。
- 施設種類別の件数では、公営住宅が2,810施設（22.9%）で最も多く、次いで教育関係施設が2,337施設（19.1%）となっている。
- 施設の築年数については、全国平均で41年となっている。

#### 【調査結果の概要（全国計）】

	合計	解体撤去の時期		
		緊急（1～2年以内）	数年程度後	未定
1 回答施設数（件）	12,251	3,969   32.4%	3,273   26.7%	5,007   40.9%
2 平均築年数（年）	41	42	41	42
3 解体撤去費用（百万円）	403,944	115,411   28.6%	127,567   31.6%	160,965   39.8%

※各欄の値は当該項目の有効回答を集計したものであり、各項目の計は合計に一致しない場合がある。  
※解体撤去費用（概算値）は、各団体からの有効回答を集計したものである。

#### 【施設分類別の件数（全国計）】



出典：総務省 HP 『「公共施設等の解体撤去事業に関する調査」結果の公表』

この調査結果を踏まえ、2014年度に総務省は、地方公共団体が公共施設等総合管理計画に基づく公共施設等の除却について資金手当てとしての地方債の特例措置を講ずることとしている（地方債計画において300億円が計上されている）。このような特例措置により、各地方公共団体による公共施設の解体撤去が促進されることが予想される。

## 図 2-3-7 解体費用に関する調査結果

表 1 調査結果の概要（全国計）

	合計	解体撤去の時期		
		緊急（1～2年以内）	数年程度後	未定
1 回答施設数(件)	12,251	3,969   32.4%	3,273   26.7%	5,007   40.9%
2 平均築年数(年)	41	42	41	42
3 解体撤去費用 (百万円)	403,944	115,411   28.6%	127,567   31.6%	160,965   39.8%

- 解体撤去の意向のある施設は全国で 12,251 件、平均築年数は 41 年、解体撤去費用の概算は 4,039 億円程度となっている。
- 解体撤去の時期については、緊急（1～2年以内）が 3,969 件（32.4%）、数年程度後が 3,273 件（26.7%）となっているが、5,007 件（40.9%）が時期未定となっており、今後、中長期にわたり解体撤去の需要があると考えられる。

出典：総務省『公共施設等の解体撤去事業に関する調査結果』

## 2 今後の社会情勢とファシリティマネジメント

### (1) 公会計改革とファシリティマネジメント

各地方公共団体は、2007 年以降、総務省が示す会計モデルに沿った財務諸表の整備を中心とする公会計改革に取り組んでいる。当該改革は、地方公共団体の資産債務の適切な管理を行うことを目的とするものであり、資産管理の一環として、固定資産台帳の整備を行うこととしている。

## 図 2-3-8 財務諸表整備の経緯

	地方	国
平成12年	3月 「地方公共団体の総合的な財政分析に関する調査研究会」報告書 ・普通会計バランスシートの作成モデルを公表	
	10月	「国の貸借対照表(試算)」 ・「国の貸借対照表作成の基本的考え方」をとりまとめ、平成10年度決算分より公表
平成13年	3月 「地方公共団体の総合的な財政分析に関する調査研究会」報告書 ・行政コスト計算書、各地方公共団体全体のバランスシートの作成モデルを公表	
	6月	「省庁別財務書類の作成基準」(財政制度等審議会)
	10月	「省庁別財務書類(14年度決算分)」を公表
平成17年	9月 「地方公共団体の連結バランスシート(試算)」 ・公社・第3セクター等を含めた連結バランスシートの作成モデルを公表	「国の財務書類(15年度決算分)」を公表 ・国のフローとストックの財務情報を作成
	平成18年	3月 全都道府県・政令市で「連結バランスシート(試算・16年度決算分)」を公表
5月 「新地方公会計制度研究会」報告書公表		
6月		「公会計整備の一層の推進に向けて～中間取りまとめ～」(財政制度等審議会)
7月 「新地方公会計制度実務研究会」発足		
8月 「地方公共団体における行政改革の更なる推進のための指針」総務事務次官通知 ・取組状況や団体規模に応じ、3年後ないし5年後までに、4表の整備又は4表作成に必要な情報の開示を要請		

出典：総務省公会計に関するブロック説明会資料「公会計制度改革の背景と意義」

地方公共団体は、地方自治法施行規則第16条の2に基づき整備する財産台帳において、基本的に土地建物の面積を記載することとされているため、資産管理を行っていく上での資産の公正価値や減価償却累計額を算定するためには新たな作業を要することとなる。このため、公会計改革の一環として資産価値の正確な把握を行う趣旨から、固定資産台帳を整備する必要性が唱えられている。固定資産台帳は、資産価値の把握だけでなく、個々の公共施設の継続・処分等を巡る方針決定を行っていく上で重要な情報源となり、ファイリティマネジメントを実施する上においても不可欠となるデータと考えられており、各団体において台帳ができる限り早期に整備されることが期待されている。



## 図 2-3-9 公有財産台帳

- 1 公有財産  
(1) 土地及び建物

区 分	土地(地積)		建 物							
			木造(延面積)				非木造(延面積)			
	前年度末現在高	決算年度末現在高	前年度末現在高	決算年度末現在高	前年度末現在高	決算年度末現在高	前年度末現在高	決算年度末現在高	延面積計	
本 庁 舎	〃	〃	〃	〃	〃	〃	〃	〃	〃	〃
そ の 他 の 機 関	警 察 ( 消 防 ) 施 設									
	その他の施設									
公 共 用 財 産	学 校									
	公 営 住 宅									
	公 園									
	その他の施設									
山 林										
何 々										
合 計										

備考 1 この調査は、総括、行政財産及び普通財産に区分して作成すること。以下(5)までについて同じ。  
2 道路及び橋りょう、河川及び海岸並びに港湾及び漁港については、この調査に記載することを要しないこと。

出典：総務省地方行政財政検討会議第二分科会資料「普通地方公共団体の予算の調製の様式等について」

## 図 2-3-10 固定資産台帳について

- (1) 公正価値や減価償却累計額等を記載した網羅的な固定資産台帳の整備は、地方公共団体の財政状態の正確な把握のため、必要不可欠であると同時に、基準モデルに基づく財務書類作成の大前提である。
- (2) 固定資産台帳には、一資産単位ごとに、勘定科目、名称、取得年月日、取得価額(または無償取得等の場合の取得価額相当額)、減価償却・直接資本減耗累計額(償却資産の場合)、帳簿価額等を記載する。固定資産台帳の書式例は、《別表 A5-3 固定資産台帳》を参照されたい。
- (3) 建設仮勘定については、目的とする完成物を単位として建設仮勘定番号を付し、《別表 A5-3 固定資産台帳》に書式例を示した建設仮勘定台帳にその履歴を記載する。

別表A5-3① 固定資産台帳

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	
No	枝番	主管箇所	勘定科目	件名	利用区分	耐用年数	取得年月日	供用開始年月日	取得額・取得額相当額	増減異動日付	増減異動前簿価	増減異動事由	今回増加額	今回増加額	有償取得額	今回増加額	増加内訳	査定判明増分	査定判明増分	今回減少額	今回減少額	今回減少額	今回減少額	今回減少額	今回減少額	今回減少額	今回減少額	今回減少額	今回減少額	今回減少額	今回減少額	今回減少額	今回減少額	今回減少額	今回減少額	今回減少額	今回減少額	今回減少額

出典：総務省『新地方公会計制度実務研究会報告書』及び「概要版」

## (2) コンパクトシティ

今日、我が国では、人口減少・高齢化が進展する中、都市経営の効率化等に対応するため、「集約型都市構造の実現」が重要な課題とされている。集約型都市構造の実現のためには、都市内の中心市街地や交通結節点の周辺に医療福祉、教育、文化施設等の生活に必要な都市機能を集積することが必要であると考えられている。

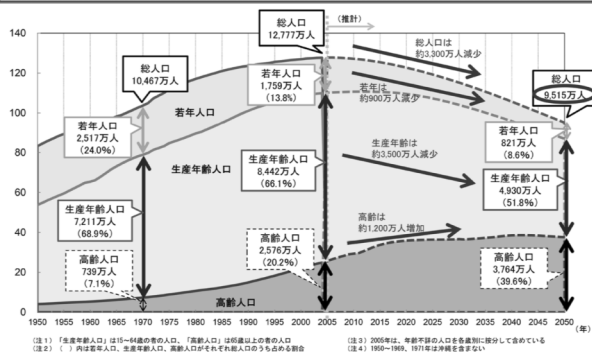
このため、国としては、郊外における新市街地開発の抑制を図る一方で、中心市街地の活性化や街なか居住の推進等による集約拠点の形成及び市街地整備を推進するコンパクトシティの整備促進を図っているところである。

2013年12月に国土交通省社会資本整備審議会・交通政策審議会がまとめた答申においては次のように記述されている。「従来からの手法では施設の維持管理・更新を継続することが困難となることが想定される地域等について、社会構造の変化を踏まえた、社会資本の集約化、施設の機能転換や用途転用による有効活用、都市における日常生活に必要なサービスや行政サービスが住まいなどの身近に存在する「集約型都市構造化」に向けた取組を推進することにより、適切なサービス水準は維持しながら維持管理・更新費を縮減する。」

これは、欧米における **Shrinking City**（縮小都市）の考え方にも通ずるものであるが、今後の公共施設の再配置を考えていく上で、単に財政収支バランスに沿った総量縮減の発想だけではなく、「都市構造をどのように集約的なものに変えていくか」という発想を加味し、都市の個別事情を踏まえ、集約型都市構造に適合する再配置を検討していく必要がある。

図 2-3-11 日本の総人口の推移

○ 我が国の総人口は、2050年には9,515万人となり、約3,300万人(約25.5%)減少。  
 ○ 高齢人口が約1,200万人増加するのに対し、生産年齢人口は約3,500万人、若年人口は約900万人減少。その結果、高齢化率は約20%から約40%に上昇。



出典：国土交通省『「国土の長期展望」中間とりまとめ』

### (3) 自治体経営・まちづくりとの関係

ファシリティマネジメントは、単なる公共施設運営の問題に留まらず、自治体経営・まちづくりと密接に関わる問題である。前述のとおり、高齢人口、若年人口及び生産年齢人口から成る年齢構成別の人口の推移を正確に把握・分析することが重要である(図 2-3-11)。高齢人口の増大は、高齢者にニーズが高い公共施設の継続に係る優先度を増崇させ、若年人口の減少は、学校施設を始めとする若年向け施設の需要を逡減させる。併せて生産年齢人口の減少は、納税義務者の減少をもたらす生産年齢層の公共施設に係る需要を的確に把握することがキーポイントとなる。すなわちファシリティマネジメントは、自治体にとっては、3つの年齢層の動向を意識した自治体経営を行うことに他ならない。このようにファシリティマネジメントは、自治体経営やまちづくりと連動したものであるべきであり、超高齢社会の進展、人口変動、集約型都市づくりの必要性の高まり

等の社会情勢の変化に対応する諸施策と連携させながら推進していくことが重要である。

# 第4章

## ファシリティマネジメントを進めるための新たな取り組み

---

### 1 住民と議会

### 2 自治体間連携

日本大学経済学部教授 中川 雅之

### 3 ICT システム

首都大学東京都市環境学部特任教授 山本 康友

# 1 住民と議会

公共施設・インフラ（以下、「公共施設等」という。）の再配置を進めることは、基本的に住民全体の厚生水準を高める方向に作用する。しかし、このことはすべての住民の厚生水準が改善するということを意味するものではない。この選択は、現在世代の住民の中に便益が悪化するグループを生じさせる場合があり、住民、議会から強い反対が示されることが予想される。以下においては、公共施設等の再配置を進める場合に必要となる、住民・議会との向き合い方を議論したい。

## (1) 集団的意思決定のメカニズム

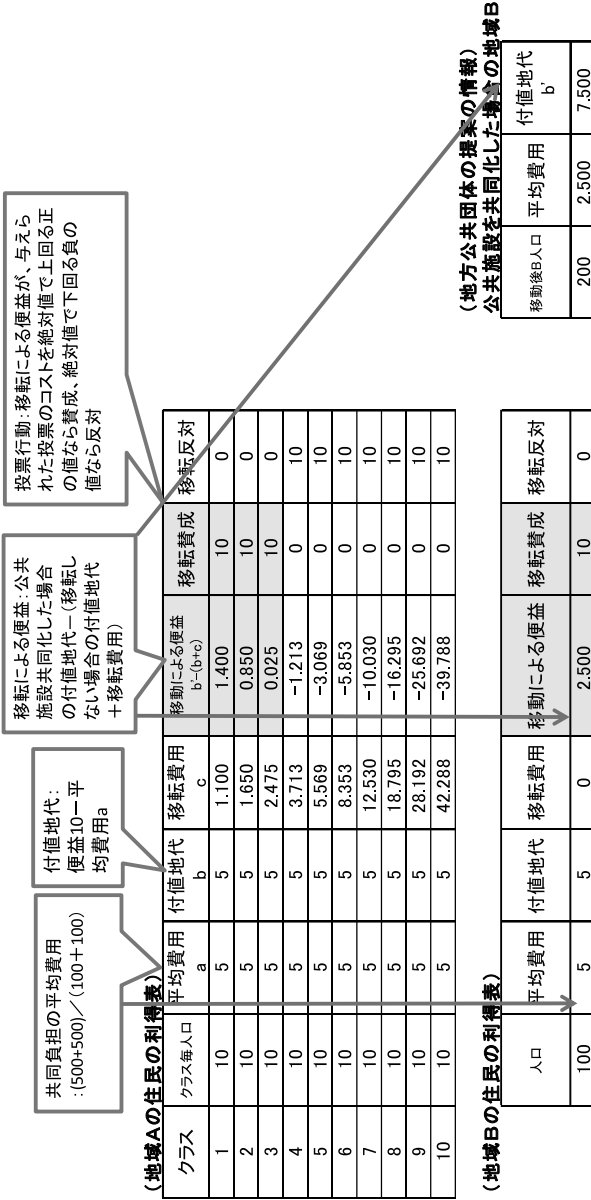
まず、簡単な数値例を用いて、議会や住民の賛意はどのようなメカニズムで形成されるかを考察しよう。第4章では、そのタイミングが後ろずれするものの、ティブーメカニズムを通じて人口移動や公共施設等の共同化が進む可能性があることが示された。しかし、このメカニズムは同一市町村内では機能しない。公共施設等のコスト負担が、市町村内の全ての住民で共同負担されているため、第4章のシミュレーションで起こった、地域Aと地域Bの間の負担の相違が生じない。同一市町村内では、そもそも人口減少地域とそれ以外の地域との間で、「1人当たり便益－公共施設維持管理費用の1人当たり負担＝付値地代」、の差異は発生しない。同一市町村内の公共施設等の再配置は、ティブーメカニズムが機能しないため、地方公共団体による再配置に関する集団的意思決定という形をとらざるを得ない。

同一市町村内に地域Aと地域Bが存在し、4章の設定と同様に地域Aは人口減少地域だと仮定する。地方公共団体は、地域Aの公共

施設等を除却して、同一市町村内の地域 B への人口、機能の集積を図ることを提案する。この提案について市町村全体の投票で決める場合、何が結果を左右するのだろうか。4 章においては、住民の移転のためのコストは共通だという設定を行っていたが、ここでは多様な住民を設定する。人によって異なる地域への愛着も移転費用であるとし、地域 A の住民を 10 のクラスに分け、クラス 1 から移転費用が低い順番に 10 人ずつ配置している。

このような設定において、地方公共団体は図 2-4-1 の右下の表にある、地域 B への集積を行った場合の平均費用、付値地代などの情報を公開する。平均費用は  $500/(100+100)=2.5$  が両地域の住民に対して課せられ、第 4 章の設定と同様に公共サービスから 10 の便益を受けているから、付値地代は 7.5 となる。地域 A の住民は、別々に公共施設管理を行った場合の付値地代 5 と移転費用の合計とこれを比較することで、移転の便益が算出される。(移転しない) 地域 B の住民にとっては、付値地代とこれを比較することになる。この結果、図で移転による便益が正の網掛けをしているグループが賛成をして、クラス 3 までの地域 A の住民、地域 B の住民が全て地方公共団体からの提案に賛成をするので、賛成 130、反対 70 でこの提案は可決されることになる。

図 2-4-1 公共施設の共同化、移転に関する投票のメカニズムのシミュレーションの考え方



出典：筆者作成。



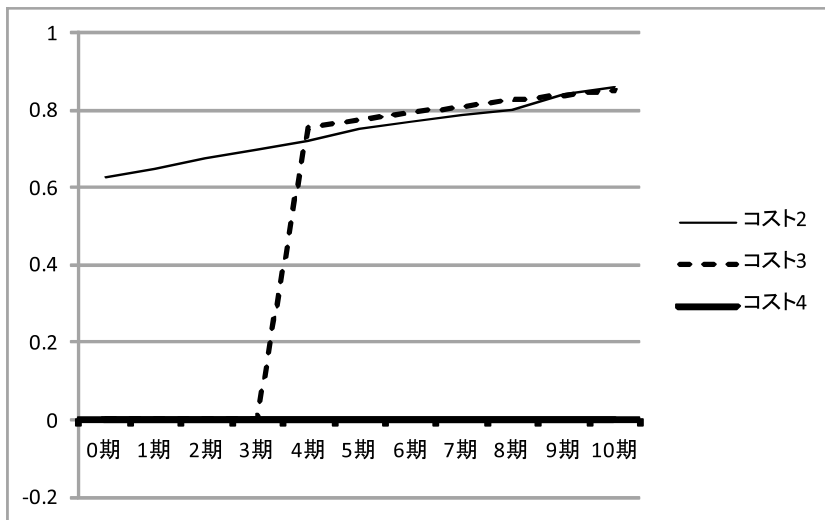
しかし集団的意思決定にはコストが伴う。投票のコストや、自分たちが選んだ議員がエージェントとしてきちんと働いているかをチェックする、モニタリングのコストもある。ここで提案されているような公共施設を除却したり、人口移動を促すような不人気な政策では、特にこのようなコストが高いかもしれない。このような場合、そのコストを上回る便益か損失がなければ、集団的意思決定には参加しないだろう。以下においては、意思決定のコストを 2~4 とし設定した場合、各期において行われた意思決定がどの程度の賛成を集めるのかをシミュレーションした。

意思決定のコストが 2 で低廉な場合は、ほとんどの住民参加し、図 2-4-2 に示されたコスト 0 の場合の賛成率  $130/200=0.65$  に近い数値が最初から得られている。期が進むにつれて、人口減少を受けて地域 A の付値地代は低下するため、共同化した場合の付値地代との格差が拡大し、地域 A の住民では賛成に転じる者が増えていく。

一方、意思決定コストが 4 と高い場合、地域 A の移転費用が高いクラスの住民が反対票を投じる一方で、移転の便益が正の住民は、意思決定コストよりも低い便益しか得られず、この意思決定プロセスに参加しない。このため、すべての時期において賛成率は 0 となっている。

中間のコスト 3 の場合においては、移転から正の便益を得られる住民は、意思決定コスト以上のものが得られないので当初は投票に参加しない。しかし人口減少に伴って、「少人数しかいない地域 A の公共施設の維持管理費を負担」することが、地域 B の住民にとっても重荷となっていく。このため、4 期以降は賛成票が急に上昇して地方公共団体の提案が採用されることになる。

図 2-4-2 各期毎の地方公共団体の提案への賛成率



出典：筆者作成。

このように集団的な意思決定を通すことで、公共施設の共同化、人口移転の促進が可能になる場合もあるだろう。しかし、このシミュレーションには次の留意点がある。

- i 地方公共団体の提案は、公共施設の共同化や人口集積に伴う、住民の厚生水準の改善に関する情報提供が必ず必要になる。図 2-4-1 にある右下の表のイメージが伝わらない場合、現状を変える選択を行うことが不可能になる。
- ii 多数者である地域 B の住民が集団的意思決定のプロセスに参加することが、決定的に重要である。意思決定コストによっては、全く参加しない場合、遅れて参加する場合があります、集団的意思決定のコストを引き下げる必要があるだろう。

## (2) 討論型世論調査を用いた住民とのコミュニケーション

このように投票行動は意思決定コストの多寡に左右されるため、多数の便益が改善するような集合的意思決定が必ず行われる保証はない。このような状況を改善する可能性がある行政手法として、討論型世論調査がある。これは柳瀬(2005)などに紹介されているが、母集団を統計的に代表するように無作為抽出された被験者に対して、特定の場所に参集させた上で、政策課題に関する詳細な資料を与え、モデレータの司会の下で、小グループに分かれて議論を行い、専門家への質疑や全体会議を繰り返し、被験者の意見の変化を調査するというものである。

岩手県盛岡市においては、盛岡市財産部資産管理活用事務局と一般社団法人盛岡青年会議所が共催する形で、「公共施設保有の最適化と長寿命化の計画の策定」に際し、討論型世論調査の手法を用いた市民意見の聴取が行われた。具体的には、住民基本台帳から無作為で抽出された満 18 歳以上の市民 3,000 人に参加案内をし、応募のあった市民から抽選によって参加者を選んでいる。この選定プロセスでは盛岡市の年齢別人口や地域別人口などの状況も考慮されている。

これらの参加者に対して、2013年10月12日と10月27日の二日間にわたって、対象テーマについての公正な情報提供後、少人数のグループで討議を行い、今後の取組み等について市民意見をまとめている。例えば、大新小学校、厨川児童・老人福祉・地区活動センター、青山3丁目アパートなどの現場視察の後、盛岡市の財政や建物の全体的な状態に関する説明、有識者からの公共施設再配置に関する他の自治体の動向も含めた説明が行われた後、複数のグループで将来の公共施設のあり方に関するアイデアを練り上げていくという作業が行われている。

このような手法は、選択肢に応じた正確な情報を与えるという、図 2-4-1 のような状態を作り上げ、さらに盛岡市の年齢別人口、地域別人口の配分に従った住民が集団的意思決定プロセスに参加することを実現している。盛岡市の試みは最終的に応募のあった者を選定しており、ランダムに抽出した者を強制的に参加させているわけではないため、参加コストが相対的に低い者だけが参加するセレクションバイアスを完全に排除できていないわけではないが、投票結果が歪められるリスクを相当程度緩和している。

## 2 自治体間連携

### (1) 人口成長時代の市町村という存在

市町村とは、基礎的な住民サービスを一手に引き受けて、自前で提供する主体として認識されることが多い。この場合、市町村が備えるべき施設は、必然的にフルセット主義にならざるを得ない。しかし、基礎的なサービスの提供には、資本集約的な技術を用いているもの（公共財）と労働集約的な技術を用いているものがある。その場合、前者については最低供給単位が存在する。このため、市町村は公共財に合わせた最低供給単位以上の人口を備えた主体として構成される必要がある。

昭和の大合併によって構成された市町村は、この最低供給単位を満たす、あるいは少なくとも将来的には満たすという見込みに基づいていたと考えられよう。交付税、補助金など中央政府からの財政移転を前提としたこのような見込みに基づいて、市町村はフルセットの公共財供給を高度成長期に進めた。当時の人口動向及びその将来予測を考えれば、その選択は概ね合理的なものだった。

## (2) 人口減少時代の市町村という存在

しかし、人口減少時代、超高齢化時代に入ってその背景は大きく変わった。公共財については、市町村はこれらの変化に伴って公共施設等の総量を削減して、その中身を高齢化した人口構成にふさわしいものに再構成することが必要になった。これは今様々な市町村において FM (Facility Management) として取り組まれつつある。この場合、公共施設等の削減は市町村内に複数ある施設については、FM によって対応することが可能である。しかし、1 を 0 にすることはできない。基礎的なサービスの提供自体に公共施設等が必要で、その最低供給単位を現在の人口、将来の人口が下回るのであれば、独立した市町村として存続することが困難な状況になる。このため、「平成の大合併」という手段がとられた。これは、再びフルセットの基礎的サービスを供給することができる人口を確保するための、地方政府の空間的な範囲の再構成と考えることができよう。

## (3) なぜ市町村間連携が必要なのか

しかし、今後進む人口減少、少子高齢化は、更に市町村の財政状態の悪化を招来する可能性がある。それでは再度大きな市町村合併に取り組む必要があるのだろうか。現在生じている人口減少、超高齢化への地方公共団体の対応として、合併は必ずしも適当な対応ではない可能性がある。まず合併は非常に大きなコストがかかる。例えば、合併はその地域の住民のアイデンティティの変更につながる可能性があるため、強い抵抗が生じる場合がある。さらに、市町村内の内部補助を可能とするため、公共財の提供として合併は最適な結果をもたらさない可能性がある。最後に、合併とは前述のとおりフルセットの基礎的サービスを供給する政府を作り出すことである。現在ある市町村が人口減少に直面しているとしよう。しかし、公共

施設等は種類によって最低供給単位が異なるから、ある公共施設は共同利用が必要だが、他のものは単独で供給することができるという場合もありうる。このような個別の公共施設の特徴を反映することが難しい合併以外の選択肢を、検討する必要がある。

人口減少の状況に応じて、また個別の公共施設の特徴を反映した共同化が必要であるため、広域連合、一部事務組合、広域自治圏などの取組みが、より一層進められることが期待される。例えば、飯田市においては、同市を中心とする 14 市町村が参加する南信州定住自立圏が形成され、医療、産業振興、地域公共交通などの面において、市町村間の連携が図られ、図書館共同ネットワークなどの試みも始まっている。以下では、これらの市町村間の連携をよりフレキシブルに進めるための課題を整理することとする。

- ① 公共施設等の共同整備・管理を広範に進めるために、そのコストをできるだけ低くする必要がある。このため特別地方公共団体であるために、都道府県、総務省の許可、議会、執行機関の設立が条件となっている一部事務組合や広域連合よりも、契約がベースになっている定住自立圏のような仕組みの方が好ましい。
- ② 共同整備・管理を前提に既存の公共施設等の除却をしてしまった場合、その地方公共団体は交渉力が弱くなるホールドアップ問題が発生する。このため、概ね 5 年の期間の契約をベースにしながらも、その破棄を容易にすることができる定住自立圏の仕組みをそのまま用いることはできない。契約の破棄に対するハードルを設けたり、紛争を処理する機関を設ける必要があるだろう。
- ③ ある地方公共団体の公共施設等を除却して、他の地方公共団体の公共施設等を共同利用する場合に、除却の便益は対象地方公

共同体のみならず、もう一方の地方公共団体においても発生している。このため、地方公共団体間の施設の除却、整備、管理に関する支出を可能とし、そのような事業を行う場合のマッチング補助金を交付できるようにする必要があるだろう。

これらの性質を備えた新たな協定制度により、地方公共団体間の公共施設等の共同整備・管理を推進する必要があるだろう。

#### 【参考文献】

柳瀬昇「討論型世論調査の意義と社会的合意形成機能」, KEIO SFC JOURNAL Vol.4 No.1 (2005)、pp76-95

### 3 ICT システム

ファシリティマネジメント・アセットマネジメント（以下、「ファシリティマネジメント等」という。）を行ううえで ICT<sup>1</sup>の活用は不可欠と言える。今後、ICT を活用するためのシステム（以下「ICT システム」という。）を導入してファシリティマネジメント等を推進する自治体のみが将来を見通した行政を行うと確信している。

#### (1) 情報管理への ICT システムの導入

ファシリティマネジメント等では、保有する公共施設等に関連した情報を基に、いかに早くて確に現状分析を行い、将来に向けた対応をするかが必須事項である。

しかしながら、未だ多くの自治体では保有する施設の情報が極めて少なく、また、情報を個々の施設管理者が管理するなど、データ自体の整備が進んでいない状況である。

個別の施設を対象とするマネジメントの場合、少ない情報量でも当該施設を熟知したベテラン職員が存在すれば的確な実施が可能であったろう。しかし、財政的に厳しく、人材が限られた現状では、従来手法でさえ対応が難しくなっている。

さらに、これまでの限られた情報を整理できなければ、公共施設全体を対象としたファシリティマネジメント等への展開が難しい。

このような状況を打開する手段として、ICT システムを導入すべきである。

ICT システムを導入するためには、少なくともエクセルによるデータ整理が最低限の目標であり、管理施設数が多い自治体ではデー

---

<sup>1</sup> Information and Communication Technology（情報通信技術）の略称。



データベースを整備する必要がある。そして、統一したフォーマットを用いて統括管理する必要がある。

地方公共団体が所有する台帳には、施設を管理する上で重要な情報である施設管理台帳、新公会計制度によって作成しなければならない固定資産台帳、財産管理部門が必ず保有しなければならない公有財産台帳の3種類がある。これらの台帳には、共通する項目や関連する事項が多いため、台帳間の連携が不可欠である。3つの管理台帳間では、施設や棟のコードナンバーを同一にして、重複する内容は共通化を図ることが必要であるが、台帳ごとに施設の用途区分が異なることや、施設管理と棟管理の差があることなど統一するのが難しい。

そのため、少なくとも、各台帳では共通のコードナンバーを、同一の施設として読み替えることを可能にするシステムの整備が必要となる。その結果、3種の台帳は、従来の管理主体や目的別管理から脱皮して、自治体が総合的な経営判断を行う基礎的資料にすることができる。

このような情報整備により、施設管理を行ううえで、修繕、更新、故障履歴などの具体的な情報を共有することができる。

特定の施設における修繕・更新情報から、同用途施設や同部位を所有する類似施設の修繕・更新時期を類推するなどの波及効果が想定できる。さらに、部位ごとの耐用年数が推測できれば、将来にわたり予算を簡易推計できるメリットがある。また、修繕が類似個所や同種部位で多発するならば、速やかに予防保全や計画的な対応が可能となる。

今後は、政策判断等の局面において有効に活用できる情報をどのように選択し、自治体内部で共有するかが重要である。情報によっては、自治体全体の施設相互間比較を可能にする。

こうした情報の処理において ICT システムは必要不可欠である。ICT システムを確立することがベンチマーキングの設定を可能とし、公共施設等の実態を的確に評価し、将来にわたるファシリティマネジメント等の推進に繋がる。

このように、情報管理に ICT システムを活用すれば自治体の各部署の情報を全体で共有することが可能となる。また、統一フォーマットを利用すれば自治体相互間の管理情報の比較が簡易に行える。

## (2) ICT システムにより日常管理から将来管理へ

自治体には、CO<sub>2</sub>の排出量対策に加えて、原油価格の高騰の影響による光熱水費増加への対応を迫られている。そのため、施設管理を行う上で、日常管理における省エネ対策は最も重要である。省エネ対策として、建築物の熱負荷の低減、再生可能エネルギーの利用、省エネルギーシステムの導入、効率的な運用の仕組みづくりなどが挙げられる。

また、執務者や来訪者の快適性の維持と省エネの実施を両立することは重要である。そこで、ICT システムによる効率的な運用のため、「見える化」や「見せる化」を行うことが重要になる。執務者や来訪者にエネルギーの使用量を意識付けることで、過剰なエネルギー使用を抑止することができ、さらに、省エネがもたらす精神的ストレスを過度に強いる状況から脱却できる。また、「見える化」等により、未利用部屋の適切な運用、利用者のための最適温度の確保などが可能となる。

ICT システムの活用により、施設内のエネルギー系統の管理は、従来の個々に管理する縦割り構造から脱却し、施設内のすべての設備のエネルギー系統で連携を可能にする。また、所有するすべての施設群ごとに管理が行えるようになることで、自治体の所有する全

施設で最適な運用を可能にする。つまり、エネルギーの統括管理により施設内の「横串」管理、同一施設群での「多棟」管理、施設横断の「広域化」管理を可能とする。

一方、空調制御システムなどの設備機器のオープンシステム化により、既存の局所的な ICT システム同士を統合することが可能になり、同一メーカーに限らず全機器で比較検証をしながら更新することができる。これにより、従来の「ベンダー主導型」から解放され、日常管理における自由な選択肢・選択権が得られる。「ユーザー主導型」へ移行することで、自治体の主体的な運用が可能となる。

今後、更なる ICT システムの活用が、都市の所有するビッグデータの処理を可能にし、スマート都市の形成への道を開くと考えられる。



# **第3部 先進自治体における取組み —事例報告—**

公益財団法人日本都市センター研究員  
石田 雄人

## 事例報告について

第3部では、公共施設とインフラの抱える課題に対して取組みを開始している自治体への現地調査の結果を紹介する。

現地調査は、2013年8月から11月にかけて、神奈川県横浜市、福岡県福岡市、千葉県流山市、神奈川県秦野市、秋田県美郷町の5つの自治体に対して実施した。これら自治体はファシリティマネジメントやアセットマネジメント等により、保有する公共施設やインフラの長寿命化や利活用の促進を図るとともに、健全な行政運営に向けた効率的な管理や施設の保有量の適正化に取り組んでいる。

第1章では、横浜市における公共建築物のマネジメントについて紹介する。都市自治体最大規模の人口を有する横浜市では、大量の公共施設を所有していたため、早い時期から公共施設等が抱える将来的な維持費用負担に着目した対策に取り組んでいる。

第2章では、福岡市におけるアセットマネジメントについての取組みを紹介する。福岡市では、所有する公共施設やインフラの老朽化や更新費用等による財政負担などへ対処するため、2008年度よりアセットマネジメントを導入した。現在は、これまでの取組みに改良を加え、第2次福岡市アセットマネジメント実行計画に基づき取組みを進めている。

第3章では、流山市におけるファシリティマネジメントの取組みを紹介する。流山市では、青森県等の先進的な自治体の取組みに改良を加え、導入している。特に、PPP (Public-Private-Partnership) により民間事業者の協力を得て、確実なコスト削減等を実現している。

第4章では、秦野市における再配置計画についての取組みを紹介する。秦野市では、今後想定される人口減少や少子高齢化に対応す

るため、秦野市公共施設白書を作成し、公共施設の再配置計画に取り組んでいる。

第5章では、美郷町における公共施設と学校施設の再編計画についての取り組みを紹介している。美郷町では2004年の合併により公共施設の所有数が増加したため、各種公共施設の再編統廃合を行い、これまでに、小中学校の統廃合や分庁舎の廃止などの町所有の公共施設の再編を着実に実施している。

### 調査先の概要

章	第1章	第2章	第3章	第4章	第5章
都市名	神奈川県 横浜市	福岡県 福岡市	千葉県 流山市	神奈川県 秦野市	秋田県 美郷町
都市区分	政令指定都市	政令指定都市	一般市	一般市	町
平成の合併 有無	無	無	無	無	2町1村 (2004年)
人口(A)	約370万人	約151万人	約17万人	約17万人	約2万1千人
公共施設 延床面積 <sup>1</sup> (B)	8,628千㎡	5,204千㎡	283千㎡	337千㎡	140千㎡
B/A	2.33㎡/人	3.45㎡/人	1.66㎡/人	1.98㎡/人	6.67㎡/人
本稿で 取り上げる 主な内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・マネジメント白書の概要</li> <li>・組織体制</li> <li>・ICTシステム</li> <li>・人材育成</li> <li>・住民の合意形成</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・アセットマネジメント計画の概要</li> <li>・組織体制</li> <li>・財政マネジメント</li> <li>・人材育成</li> <li>・インフラ長寿命化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・組織体制</li> <li>・ICTシステム</li> <li>・コスト縮減</li> <li>・PPP</li> <li>・自治体間連携</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・白書の概要</li> <li>・再配置計画の概要</li> <li>・組織体制</li> <li>・PPP</li> <li>・住民の合意形成</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・再編計画の概要</li> <li>・交通インフラ</li> <li>・首長の方針</li> </ul>

<sup>1</sup> 東洋大学「資料 自治体別人口・公共施設延床面積リスト」





# 第1章

## 神奈川県横浜市

---

## 1 はじめに

本報告<sup>1</sup>は、2013（平成 25）年 8 月 16 日に神奈川県横浜市（以下、「横浜市」という。）を訪問し、財政局公共施設・事業調整室公共施設・事業調整課（以下、「公共施設・事業調整課」という。）に対して行ったヒアリング調査を基に取りまとめたものである。

横浜市では、2000 年に「公共施設の長寿命化－基本方針－」を策定するなど、比較的早くから公共施設やインフラ（以下、「公共施設等」という。）の長寿命化に向けた取組みを開始した。近年では、2013 年度新たに、公共建築物<sup>2</sup>を対象とした「横浜市公共建築物マネジメント白書」（以下、「マネジメント白書」という。）を公表し、ファシリティマネジメントの取組みを開始した。

本稿では、日本を代表する都市である横浜市の事例を取り上げ、現在に至るまでの経緯を踏まえながら、ファシリティマネジメント・アセットマネジメント（以下、「ファシリティマネジメント」という。）のあり方について整理したい。

## 2 横浜市の概要

横浜市は、神奈川県の東端に位置する、18 区の行政区、面積約 435 km<sup>2</sup>を有する市である。1956 年、名古屋市、京都市、大阪市、神戸市とともに最初の政令指定都市に指定され、また、都市自治体最大規模の人口約 370 万人を誇るなど、日本を代表する大都市のひとつ

<sup>1</sup> 横浜市からご提供いただいた情報・資料などをもとに、筆者が解釈、構成、執筆したものであり、横浜市公共施設・事業調整課の見解を報告したものではない。本稿に残り得る誤りはすべて筆者の責任である。

<sup>2</sup> 横浜市では、マネジメント白書において、道路、橋りょう、公園等、港湾、上下水道の都市基盤施設を除いた、学校施設、市民利用施設、社会福祉施設等を公共建築物と定義した。

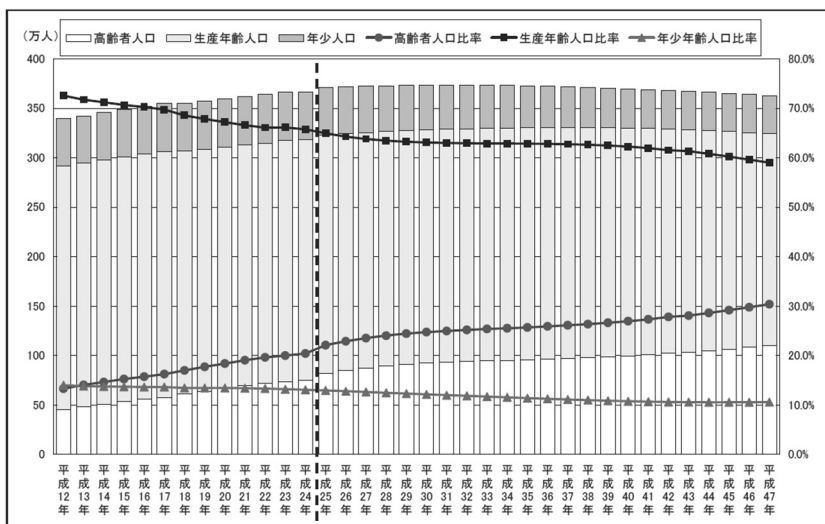
つである。保有する公共建築物は非常に多く、学校施設、市民利用施設、社会福祉施設の総床面積は、他主要政令指定都市（名古屋市、京都市、大阪市、神戸市）と比較し、最も多い。

人口は、現在も微増傾向にあるが、2019（平成 31）年を境に減少傾向へ転じるとされている。人口構成は、老年人口の割合が2010（平成 22）年以降 20%を超え、現在でも増加傾向にある一方、生産年齢人口は減少を続けており、高齢化が進んでいる（図 3-1-1 参照）。

一般会計の予算額は2012年度で約1兆4,000億円であり、普通会計基準で政令指定都市第2位の規模である。このうち、公共施設等などの整備や修繕のための施設等整備費は1,856億円である。

図 3-1-1 横浜市の将来推計人口

図 将来人口推計

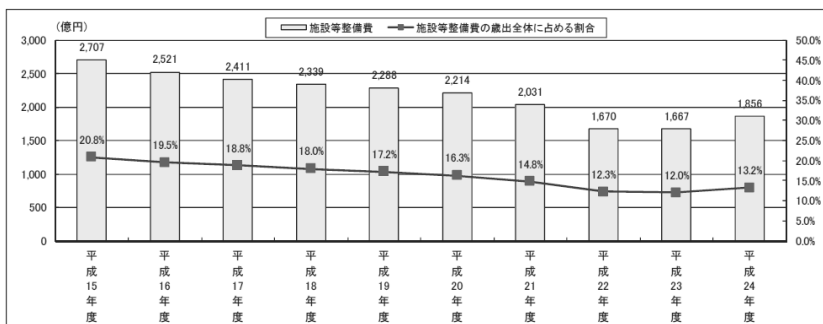


※ 平成24年以前は実績値、平成25年以後は推計値

(出所：横浜市 将来人口推計、横浜市 横浜市統計書)

出典：横浜市『横浜市公共建築物マネジメント白書』2013年3月、4頁

図 3-1-2 横浜市の施設等整備費とその歳出に占める割合の推移



(出所：横浜市 財政局財政課)

出典：横浜市『横浜市公共建築物マネジメント白書』2013年3月、12頁

2012（平成 24）年度の積極的な公共施設等の耐震対策の推進に伴い前年度より増加したものの、それまで過去 10 年間にわたり減少を続け、対 2003（平成 15）年度比でおよそ 69%まで減少しており、公共施設等への投資は減少傾向にある（図 3-1-2 参照）。

実質公債費比率は、対 2007 年度比で 4.3 ポイント減少し、16.3%と改善傾向にあるが、政令指定都市の中では依然として高い水準にある。将来負担比率は 79.7 ポイント減少し 213.0%となり改善傾向にあるものの、同様に高い水準にある。

### 3 長寿命化対策を契機としたマネジメント導入

#### (1) 公共施設等におけるこれまでの取り組み

横浜市では、人口急増期に集中的に整備した公共施設等が一斉に老朽化の時期を迎えるため、膨大な維持更新費による財政負担が課題とされてきた。

そのため、2000年度に「公共施設の長寿命化－基本方針－」を策定し、長寿命化によるライフサイクルコストの削減と更新費用の平準化を目指す取組みを開始した。この基本方針を受け、翌年度には公共建築物の目標耐用年数を原則 70 年以上と設定した。また、施設所管部署が公共施設等の適切な維持保全を推進するため、各局部長職を長寿命化推進統括管理責任者（ストックマネージャー）とする「ストックマネージャー制度」を創設した。2010年度には同制度を区にも拡充し、所管する施設の長寿命化及び適切な維持保全を推進してきた。

一方で、2002年度より計画的な保全対策を実施するために「公共建築物劣化調査」を開始し、建物や設備機器の劣化状況を調査した。

こうした公共施設等の長寿命化に向けた取組みに加え、2008年度には「横浜市公共施設の保全・利活用基本方針」を策定し、厳しい財政状況の中、保有する公共施設等の維持と有効活用の更なる効率化を推進するための基本事項を取りまとめた。本方針の中では、公共施設が持つ特性や保全管理体制の違いから、建築物系施設<sup>3</sup>と都市基盤系施設<sup>4</sup>に区分し、それぞれに対して施策を推進することとした。

公共施設等の長寿命化、及び保全や利活用を進める一方で、将来の少子高齢・人口減少社会等の社会構造の変化に伴う公共施設等のあり方を見出す必要があるとされた。

このような状況のもと、様々な課題を解決しながら必要なサービスを適切に提供し続けるために、公共建築物の現状の課題について市民と共有し、今後の公共建築物のあり方について一緒に考えていく必要があると考え、2013年3月にマネジメント白書を公表した。

---

<sup>3</sup> 市民利用施設等。

<sup>4</sup> 橋りょうや道路、水道事業、交通事業、下水道事業等。

## (2) 横浜市公共建築物マネジメント白書

マネジメント白書では約 2,500 施設、約 1,000 万㎡の公共建築物の現状についてまとめている。横浜市では、公共建築物のうち、学校施設、市民利用施設、社会福祉施設だけで総数、延床面積の約半分を占める（図 3-1-3 参照）。

公共建築物の整備状況を建物築年別にみると、昭和 40 年代から昭和 60 年代（1965～1989 年）頃にかけて整備された建築物が延床面積で全体の約 60%を占め、また、1973（昭和 48）年以前に建築された築 40 年以上の施設のうち学校施設が約 57%を占める（図 3-1-4 参照）。

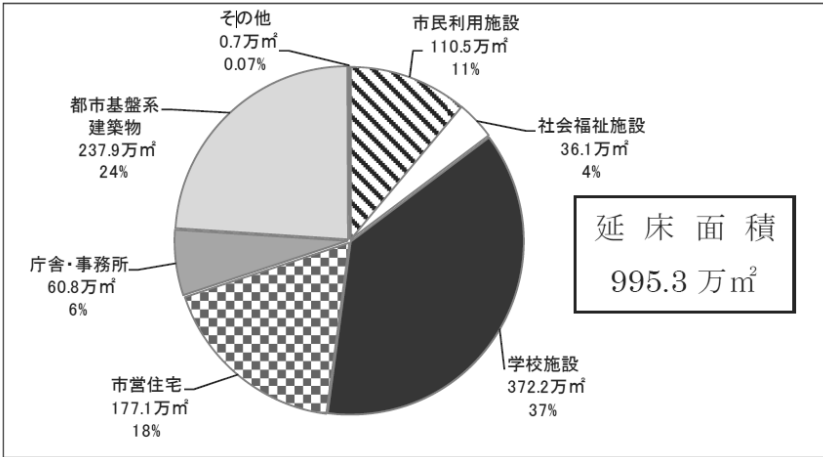
市民利用施設や社会福祉施設は平均築年数が 25 年程度であり、今後長期的な活用が見込まれる。一方で、小学校施設の約 75%が 1965（昭和 40）年度から 20 年間で整備されており、十数年後には目標耐用である築 70 年を迎えることになる。すべての建替えには膨大な費用が必要になるとされている。

横浜市の将来推計人口は 2019 年を境に減少へと転じるとされているが、一方で、公共施設等の維持保全に関する費用の将来推計は 2012 年度予算額を大きく上回ると見込まれる。

また、同一施設群の施設であっても稼働率や管理運営費にばらつきが生じていることから、適切なサービス提供量の見極めや運営状況の改善の必要性を指摘した。

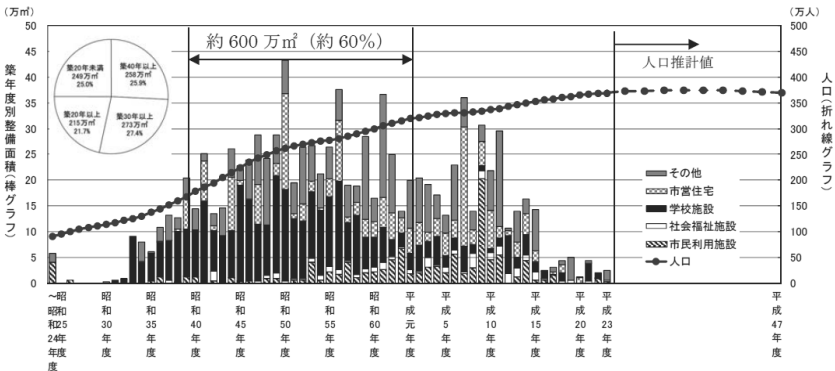
横浜市では、マネジメント白書を公開することにより公共建築物の現状を市民と共有したが、さらに、今後の公共建築物のあり方について一緒に考える取組みを進めている。2014 年度には、保全や運営、施設規模などに関連する今後の方向性をまとめた「公共建築物のあり方」を作成する予定である。

図 3-1-3 横浜市の公共建築物の延床面積比率



出典；横浜市『横浜市公共建築物マネジメント白書』2013年3月、14頁

図 3-1-4 横浜市の公共建築物の築年度別整備状況



出典：横浜市『横浜市公共建築物マネジメント白書』2013年3月、16頁

## 4 統括的な組織体制の構築と マネジメントの推進を支援する取組み

### (1) 統括的な組織体制

横浜市では、2010年度に策定した「横浜市中期4か年計画2010-2013」において、公共施設の保全と有効活用を基本政策のひとつとした。各局が所管する公共施設等のより効率的な維持管理のため、各局の取組みを統括し、公共施設に関するトータルコストの縮減や資産活用等を目的として、財政局に公共施設・事業調整課を設置した。公共施設・事業調整課では、公共施設等に関するコスト縮減や資産活用だけでなく、公共事業の品質確保のための技術的な総合調整や各種施策を推進している。具体的には、各局所管の公共施設等の点検マニュアルの拡充及び保全の優先順位付けの考え方に関する総合調整、電子納品による公共事業や公共施設に関するIT化の推進、職員の技術力向上のための支援や研修の実施等を行う。

さらに、各局が所管する施設の長寿命化及び適切な維持保全を推進するための責任者であるストックマネージャーを総括しており、ストックマネージャー会議により当該年度の市全体や各局の取組み等について情報共有を図る。

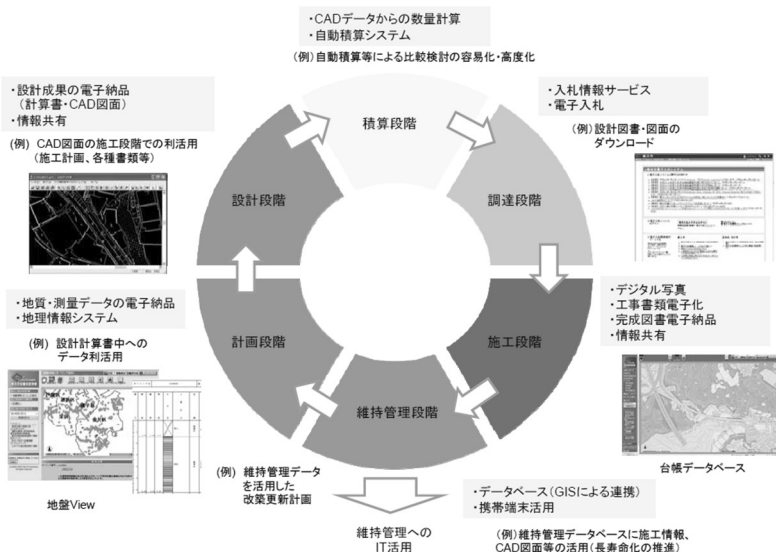
公共施設・事業調整課ではマネジメントの統括を進める一方で、建築局保全推進課では、公共建築物劣化調査により公共建築物を一括して維持管理し、施設を所管する各局の意向も踏まえながら保全費の割当や優先順位付けなど、公共建築物に関する維持管理を統括している。



## (2) ICT システムの活用

横浜市では、2003年度に「公共事業のIT化推進計画(CALS/EC<sup>5</sup>)」を策定して以降、業務の効率化、コストの縮減等を目指し、公共事業に関わる情報の電子化を進めている（図 3-1-5 参照）。電子入札、公共事業の設計業務や工事における関係書類の電子納品を実施している。電子納品の成果物の情報保管については、各局が自主的に推進している。一例として、道路局では、橋りょうやトンネル等のインフラに関する台帳等をデータベースで管理している。

図 3-1-5 横浜市の CALS/EC の概念図



出典：横浜市『公共事業のIT化推進計画（CALS/EC）2011』2011年4月、2頁

<sup>5</sup> CALS/EC：キャルス/イーシー。Continuous Acquisition and Life-cycle Support / Electronic Commerce（公共事業支援統合情報システム）の略称。

公共建築物の保全情報を共有するため、2007年度に「公共建築物保全データベース」を開発し、個別建築物ごとの保全コストを把握できる個別保全計画を作成した。データベースには、各施設の修繕履歴や更新履歴等の情報が登録されており、各保全部署内で共有・活用している。

### (3) 技術的人材の育成手法

横浜市に限ったことではないが、建設案件の減少や公共事業内容の変化等の影響で、技術系職員の人事異動サイクルの中では、技術的キャリアが充実せず、また、専門的知識の伝承や経験による技術習得ができないという課題を有している。

そのため、公共施設・事業調整課では、技術系職員の技術力の向上に力を入れており、技術系職員を対象とした技術研修の実施、公共施設の維持保全に関わる職員の人材育成を行っている。

技術研修の一例として、「コンクリートの劣化・維持補修研修」がある。コンクリートの劣化や維持補修には、劣化原因の推定や対策方法を推察する技術力等が必要とされ、これまでは専門的知識の伝承や経験による習得により養われてきた。研修では、講義と現場実習のカリキュラムにより、研修と実践をリンクさせながら技術者を育成し、初級（フェロー）と上級（マスター）の2種類の資格を取得させ、コンクリート構造物の点検・診断が出来る職員を養成している。さらに、日本コンクリート工学会や他都市と連携して、コンクリートの品質向上を図るための「施工状況把握チェックシート」等を活用した試行工事を実施している。

また、市民利用施設や社会福祉施設など、各局に施設管理の技術職がないため、建設局保全推進課に保全を一元化した。学校施設は教育委員会内に技術部署があるが、管理する施設数が多いので、

建築局保全推進課が技術面での支援を行っている。

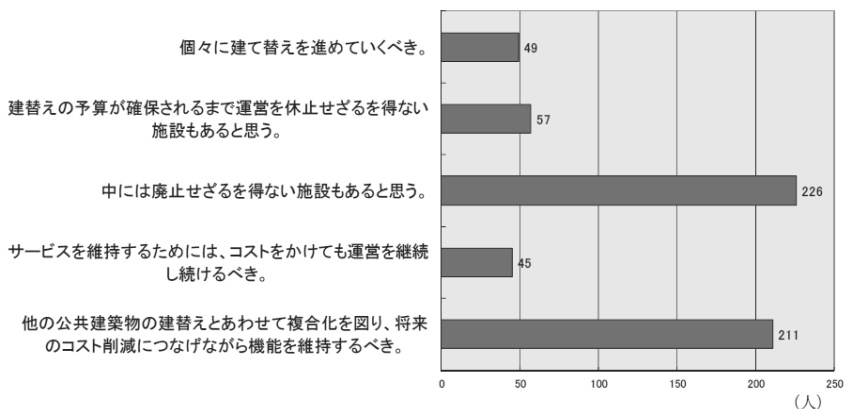
## 5 住民とともに考えるまちづくり

横浜市では、マネジメント白書策定前の2012年11月に素案を公表し、公共建築物に関する現状とともに、課題に対して考えられる選択肢として4つの視点を例示し、市民の意見募集を行った（図3-1-6参照）。

市民からは「施設の種類と機能に応じて個々にバランスを判断すべき」「中には廃止せざるを得ない施設もあると思う」「他の公共建築物の建替えとあわせて複合化を図り、将来のコスト削減につなげながら機能を維持するべき」といった様々な考えが寄せられた。これらの市民意見を公共建築物の現状と課題とともにマネジメント白

図 3-1-6 横浜市の市民意見募集結果の一例

－問：個々の施設の老朽化にあわせた公共建築物のあり方に関する考え－



出典：横浜市『横浜市公共建築物マネジメント白書』2013年3月、222頁

書に掲載し、今後の横浜市の公共建築物のあり方について市民とともに考えていくことにしている。

## 6 おわりに

本稿では、横浜市における公共施設等の長寿命化を契機にしたファシリティマネジメントの取組みを報告した。大量の公共建築物を所有する横浜市では、非常に早い時期から公共施設等が抱える将来の維持費用負担に着目し、対策を開始した。推進体制としてストックマネージャー制度の導入や、技術的人材の育成のための研修や管理担当者への支援など、ファシリティマネジメント等を推進するための充実した体制が構築されている。

### 【参考資料】

1. 横浜市『横浜市公共建築物マネジメント白書』2003年3月
2. 横浜市『横浜市公共施設の保全・利活用基本方針』2009年3月
3. 横浜市『公共事業のIT化（CALs/EC）推進計画2011』2011年4月

# 第2章

## 福岡県福岡市

---

# 1 はじめに

本報告<sup>1</sup>は、2013（平成25）年11月20日に福岡県福岡市（以下、「福岡市」という。）を訪問し、財政局アセットマネジメント推進部アセットマネジメント推進課（以下、「アセットマネジメント推進課」という。）に対して行ったヒアリング調査をもとに取りまとめたものである。

福岡市は、所有する公共施設・インフラ（以下、「公共施設等」という。）の老朽化や更新費用等による財政負担などへ対処するため、施設を延命化しコスト縮減を実現するための資産管理手法であるアセットマネジメントを導入することにし、2008年度、その全庁的な方針となる「福岡市アセットマネジメント基本方針」（以下、「基本方針」という。）を公表し、取組みを開始した。

基本方針では、公共施設等の性質や特性に応じて、専門施設<sup>2</sup>と一般建築物<sup>3</sup>（または一般施設）に分類し、最大限の効果を得るため、土地を含めた市所有の全公共施設等を対象とし、新設・改築を行う際の施設も対象とした。

基本方針に基づき、2010年度、各局の所管する公共施設等についての長寿命化や運営管理の効率化などを内容とした「福岡市アセットマネジメント実行計画」（以下、「第1次実行計画」という。）を策定し、取組みを進めてきた。

2013年度、第1次実行計画を改定した「第2次福岡市アセットマネジメント実行計画」（以下、「第2次実行計画」という。）を策

---

<sup>1</sup> 福岡市からご提供いただいた情報・資料などをもとに、筆者が解釈、構成、執筆したものであり、福岡市アセットマネジメント推進課の見解を報告したものではない。本稿に残り得る誤りはすべて筆者の責任である。

<sup>2</sup> 橋梁・道路・ごみ処理・港湾・上下水道・住宅・学校など独自の性質、特性を持った施設。

<sup>3</sup> 公民館・保健所・庁舎などの、市有施設のうち専門施設ではない建物。

定し、現在はその計画に基づき取組みを進めている。

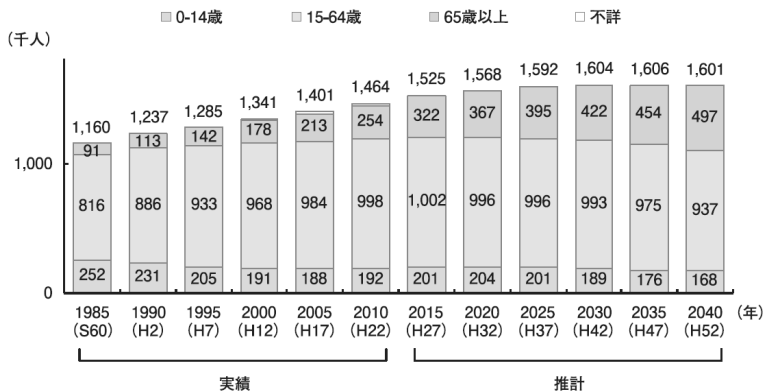
本稿では、アセットマネジメントの第2期目にある福岡市の事例を取り上げ、現在に至る経緯を踏まえながら、ファシリティマネジメント等の効果的な取組みについて整理していくこととしたい。

## 2 福岡市の概要

福岡市は九州北部の福岡県西部に位置し、7つの行政区、約341km<sup>2</sup>を有する市である。1972年に政令指定都市に指定され、九州最大の都市として、さらには日本海側最大の都市として、今後も都市の成長が期待されている。

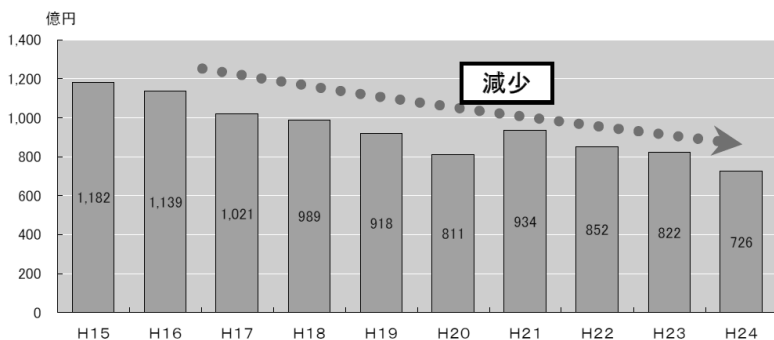
福岡市の人口は約151万人であり、2035年まで増加傾向にあると推計されている。人口構成では、老年人口の割合が増加傾向で2010年度は17.6%に達したのに対し、生産年齢人口と年少人口はほぼ横ばいで、高齢化が進行しつつある（図3-2-1参照）。

図3-2-1 福岡市の人口推移と推計人口



出典：福岡市『福岡市基本構想 第9次福岡市基本計画』2012年12月、26頁

図 3-2-2 福岡市の決算額における投資的経費の推移



出典：福岡市『財政のあらまし～平成 24 年度決算及び財政状況の概要～』2013 年 10 月、17 頁

2012 年度の一般会計決算報告<sup>4</sup>によると、歳入は約 7,637 億円、歳出は約 7,523 億円である。歳出のうち、投資的経費は約 726 億円で減少傾向にあり、さらに義務的経費の増加により財政の硬直化が進行している（図 3-2-2 参照）。

実質公債費比率は前年度比 1.1 ポイント減少の 14.6%で改善傾向にあるが、市債残高は約 2 兆 4,508 億円に達し、政令市においても高い水準にある。将来負担比率も前年度比 11.0 ポイント減少の 191.9%で改善傾向にあるが、同様に高い水準にある。

<sup>4</sup> 福岡市『財政のあらまし～平成 24 年度決算及び財務状況の概要～』2013 年 10 月を参照。



### 3 アセットマネジメント導入に向けて

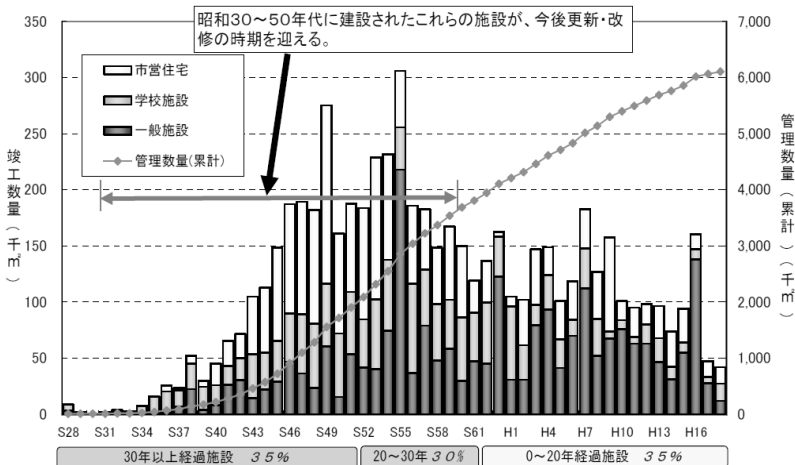
#### (1) これまでの施設管理状況と課題

福岡市では、多くの公共施設等が政令指定都市移行期や高度経済成長期に集中して建設されたため、老朽化が進み一斉に更新時期を迎えるという課題を抱えていた（図 3-2-3 参照）。

さらに、少子高齢化による税収の減少が見込まれる中、市債償還費や扶助費等の義務的経費の増加が増加するなど厳しい財政状況が予想される。また、少子高齢化社会を迎えることによる公共施設等への市民ニーズの変化へ対応することも必要とされる。

こうした状況から、施設を延命化しコスト縮減を実現するための資産管理手法であるアセットマネジメントの導入が必要との判断に至った。

図 3-2-3 福岡市の市有建築物の推移



出典：福岡市『福岡市アセットマネジメント基本方針』2008年9月、3頁

加えて、これまで公共施設等の管理は故障などが起きた箇所を補修する事後保全が中心であり、また、一般建築物では、所管課に技術的知識を有する職員を多くかかえる専門施設とは異なり、事務職が施設管理を担うことが多く、施設の老朽具合や状態にばらつきが生じていた。

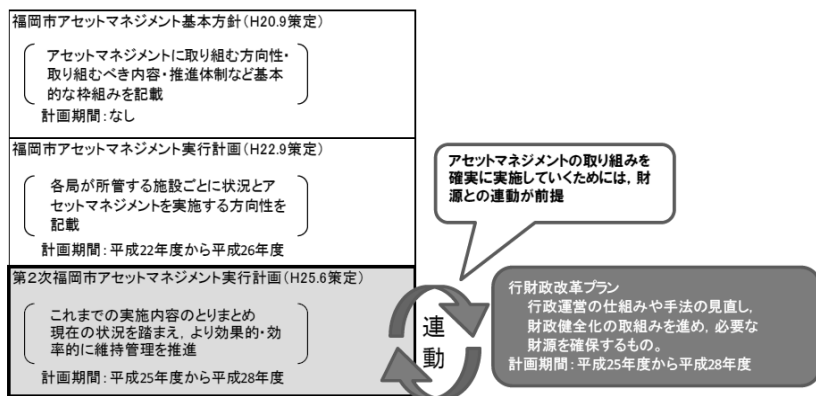
## (2) アセットマネジメント導入に向けて

2004年度、「財政健全化プラン」に基づくアセットマネジメントの導入を進めるため、各施設所管課長を委員とする研究会を設置し、現状と課題や推進のあり方・方向性、推進体制などについて検討を行った。同年、建物の維持管理に携わる職員へのアンケート調査では、専門的知識を持った職員による計画的な維持管理が必要であるなどの意見が出され、職員間での施設管理体制への問題意識の高まりがあった。2005年度には、市有の約2,000施設や清掃工場を対象とした、アセットマネジメント導入による経済的効果の試算を行った。

2006年度には、各局の部長クラスを委員としたアセットマネジメント基本方針検討委員会を設置した。全庁共通認識のもと効果的な推進を図るため、基本方針の作成に着手し、市長や副市長と協議を重ねたうえ、2008年9月に策定した。

一方で、2008年6月、福岡市の政策推進の基本方針となる「政策推進プラン」、行政運営の仕組みや発想・手法の見直しの基本方針となる「行政改革プラン」、財政のあるべき姿や財政健全化の取組みを示し、財政運営の指針となる「財政リニューアルプラン」の3種のプランが一体となった「福岡市2011グランドデザイン」を策定し、各プランにアセットマネジメントの取組みを定め、全庁共通認識のもと効果的なアセットマネジメントの推進を図ることとした。

### 図 3-2-4 福岡市におけるアセットマネジメント計画の位置づけ



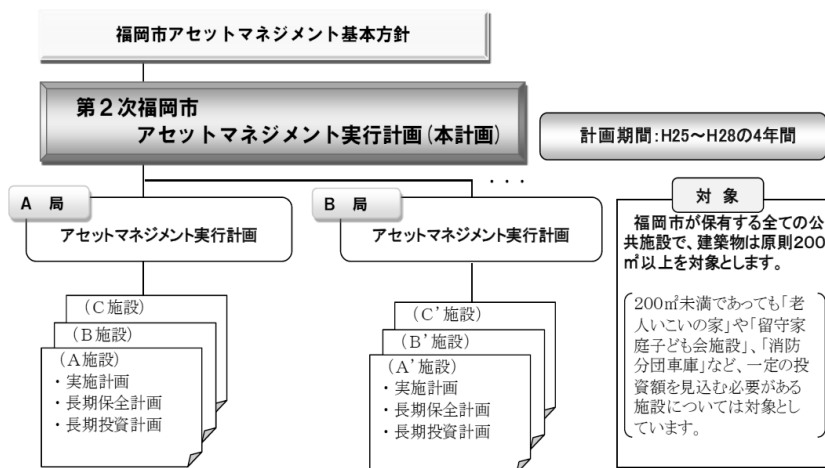
出典：福岡市『第2次福岡市アセットマネジメント実行計画』2013年6月、9頁

2010年9月、基本方針に基づき、所管施設の特性に応じ長寿命化と投資の平準化等を内容とする実行計画を各局で策定した。一般建築物についてはアセットマネジメント推進課で実行計画策定の支援を行い、第1次実行計画としてまとめ、各施設の修繕計画等の取組みを開始した。

これまでの実施内容を踏まえ、より効果的・効率的に維持管理を推進するため、2013年6月、2013年度から2016年度を期間とした第2次実行計画を策定した。この実行計画では、アセットマネジメントを確実に実施するため、同時期に策定した「行財政改革プラン」と連動させた（図3-2-4参照）。

また、基本方針にもとづき、所管する施設毎に、実施計画・長期保全計画・長期投資計画・施設データからなる実行計画書を作成している。実施計画は施設概要や施設課題の分析、指針等で、長期保全計画は計画開始年度から解体までの計画で、長期投資計画は計画開始年度から20年間の施設保全投資額で、施設データは実行計画

図 3-2-5 福岡市のアセットマネジメント実行計画の構成



出典：福岡市『第2次福岡市アセットマネジメント実行計画』2013年6月、9頁

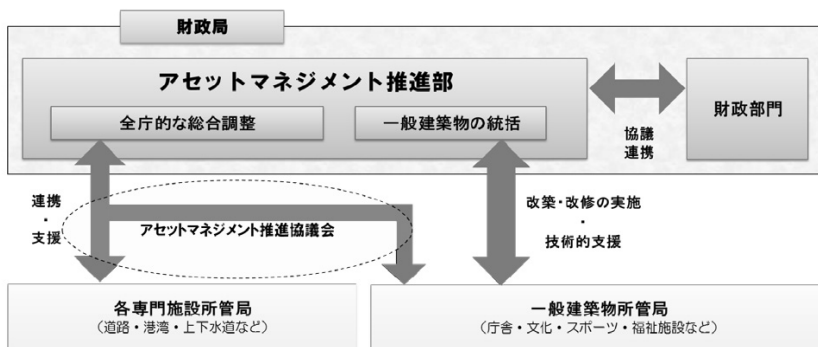
の検討のための基礎データでそれぞれ構成されている。橋りょうや市営住宅など、先行して長期的な保全計画を策定している分野については、既存計画をベースとした（図 3-2-5 参照）。

## 4 財政健全化に向けた実施体制とアセットマネジメント推進課の役割

### (1) 実施体制

2008年4月、統括体制を構築するため、財政局内にアセットマネジメント推進部を設置した。アセットマネジメント推進部では、財政部門と協議・連携し、実施部門の実行計画策定の支援や推進のための総合調整などの全庁的な統括を行う。加えて、一般建築物の各所管局に対して、計画に基づく改築・改修の工事实施や施設管理

図 3-2-6 福岡市におけるアセットマネジメント推進体制



出典：福岡市『第2次福岡市アセットマネジメント実行計画』2013年6月、15頁

における技術的な支援を行うなどにより一般建築物を統括する（図 3-2-6 参照）。

アセットマネジメント推進協議会は各種施設の所管局の部長クラス 16 局 20 名をメンバーとして設置され、その下部組織として課長クラス 16 局 21 名で構成される幹事会を設けた。アセットマネジメント推進協議会を通じて各局の意思統一を図っている。

アセットマネジメント推進部にアセットマネジメント推進課を設置し、在籍する建築・機械・電気担当の技術主査が、一般建築物に対する劣化状況調査、各種基準、マニュアル類の作成や講習会による施設管理者の支援を行っている。専門施設については、各所管局では技術系職員が充実しているため、それぞれが計画・設計・工事等を実施するに当たっての総合調整を行う。

## (2) 行財政改革プランと連動した実行計画

財源との連動性を高め取組みを確実に実施していくため、第2次実行計画からは行財政改革プランと連動させた。事業費のうち改

修・修繕にかかるアセットマネジメント経費の一般会計分については、一般建築物と専門施設の両方を、アセットマネジメント推進課が各年度の財政状況や公共施設等の整備状況等を精査し、施設担当課から予算要求を受け予算査定を行う。事業費の内訳については、第1次実行計画の結果や長期投資計画を基に、財政調整課と協議して決定している。

特に一般建築物においては、実施計画から予算編成までアセットマネジメント推進課が関与するため、大きな効果を得ている。

第1次実行計画では、施設の改修内容の精査や既存施設の建築物劣化点検等による改修時期の適正化などにより、単年度平均で事業費を約100億円減少させる成果を上げた。

### (3) 技術的支援の実施

施設管理者による建築物劣化点検の実施により一般建築物の状態把握に努めている。また、一方で、一般建築物において特に顕著な技術系職員の不足に対処するため、アセットマネジメント推進課の技術主査により延べ面積が200㎡以上の非木造である一般建築物の劣化状況調査を行い、各局で作成する長期保全計画の最適化を支援している。

施設劣化状態に応じて改修することで長寿命化に取り組んでいる。屋上の防水、外壁、受変電設備の3点を重点部位として、2010年度から2012年度の3年間で、外壁改修を34施設、屋上防水改修を38施設、受変電設備改修を3施設で実施した。

さらに、施設の維持保全や日常点検の充実を図るため、保守管理業務委託設計積算プログラムやわかりやすい施設保全マニュアルの作成及び講習会の実施により、技術的知識に乏しい施設管理者への支援を行っている。

#### (4) ICT システムの活用

2003 年度から公共施設等に関する情報の整備及び充実に取り組み、2007 年 3 月から「市有建築物保全情報システム（以下、「保全情報システム」という。）」を稼働させた。保全情報システムは、施設概要、修理・工事の履歴、定期点検結果、施設図面、写真などの情報で構成されており、長期保全計画の策定や改修時期の判断指標の作成の際に利用する。現時点では、公有資産台帳と連動させていないが、既に公有資産台帳コードを共通にするなど、今後の展開を視野に入れた整備を行っている。

## 5 インフラへの取組み

### (1) インフラの長寿命化の取組み

基本方針及び実行計画では、インフラを含めた専門施設についても実行計画等の策定を義務付けている。各所管局では、先行して策定していた長期的な保全計画を優先したうえで、基本方針に基づいた実行計画を策定し、アセットマネジメントの取組みを開始した。

橋りょうについては、2010 年 3 月に策定した「橋梁長寿命化修繕計画」に基づき、約 2,000 橋すべてに対して点検を終え、優先順位<sup>5</sup>の高いものから補修を行うなど、目標耐用年数 100 年に向けた取組みを行っている。

道路については、これまでの点検結果を踏まえ、「道路（大規模施設）アセットマネジメント基本方針」を 2013 年 3 月に策定し、今後これに基づき優先順位の高い箇所から計画的な補修を実施する。

下水道については、2013 年度の「下水道管路維持管理計画」の策

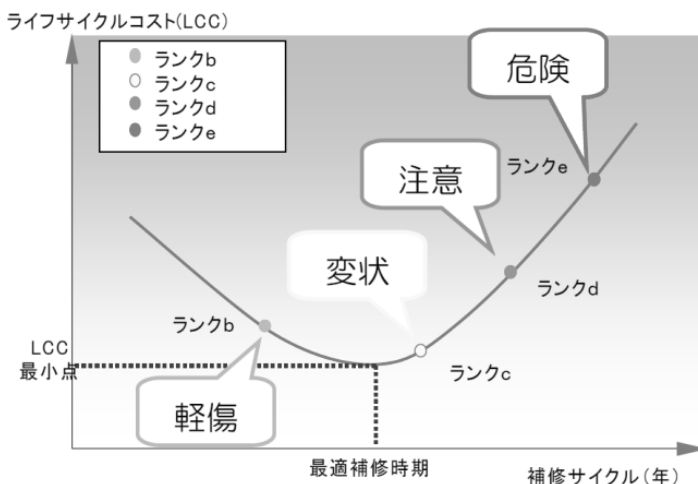
<sup>5</sup> 緊急度や影響度に関する指標に配点を与えて算出した総合値により評価している。

定に向けて、現況調査などを実施し損傷の著しい箇所から重点的に改築更新に取り組んでいる。

## (2) ライフサイクルコストと予防保全

橋りょうについては、所管課職員による2年に1回の通常点検と、委託の橋梁点検員による5年に1回の定期点検を実施し、定期点検結果により健全度（a～e：健全～危険）を評価し、ライフサイクルコスト<sup>6</sup>を最小に抑えるため、c以下について早期修繕による予防保全を行っている（図3-2-7参照）。

図3-2-7 福岡市の橋りょうにおける  
ライフサイクルコストの考え方



出典：福岡市『福岡市橋梁長寿命化修繕計画』2013年7月、5頁

<sup>6</sup> 構造物の設計・建設から維持管理、解体・廃棄に至るまでに掛かる費用。



図 3-2-8 福岡市の大規模道路における対策必要性の判定区分

判定区分	判定の内容
A	損傷がないか、あっても軽微で補修を行う必要がないもの。
B	損傷がないかあっても軽微な損傷で、現状では通行者・通行車両に対して危険はないが、監視を必要とするもの。
C	損傷があり、将来通行者や通行車両に対して危険を与える恐れのあるもの。重点的に監視をし、計画的に対策を必要とするもの。
E	損傷が大きく、通行者・通行車両に対して危険を及ぼす可能性、または構造安全性確保に懸念があるため、直ちに何らかの対策を必要とするもの。
M	損傷が見られるが、日常の維持工事に対応が可能なもの。
S	損傷の要因や進展性などを把握するために、追加調査が必要なもの。

出典：福岡市『福岡市道路（大規模施設）アセットマネジメント基本方針』2013年3月、3頁

道路の点検は橋りょうと同様、所管課職員による2年に1回の通常点検と、委託の専門技術者による5年に1回の定期点検を実施し、それぞれの点検結果を含め総合的に対策の必要性を判定（A~C,E,M,S）し、ライフサイクルコストを最小に抑えるため、従来よりも損傷が軽微な段階（判定区分 B,C を対象）で対応する予防保全を行っている（図 3-2-8 参照）。

## 6 おわりに

本稿では、福岡市のアセットマネジメントの取組みを報告した。現在第2次実行計画を実施しアセットマネジメント第2期目にある福岡市の事例は、ファシリティマネジメント等を導入後、推進に苦慮する自治体の参考になるだろう。また、財政局内にアセットマネジメント推進課を設置し、財源との連動性を高めた取組みによりマネジメントの実施を確実なものとしている。さらに、技術主査による施設管理者等の支援の充実を図るなど、ファシリティマネジメント等を推進するための体制が整備されている。

### 【参考資料】

1. 福岡市『福岡市基本構想 第9次福岡市基本計画』2012年12月
2. 福岡市『財政のあらまし～平成24年度決算及び財政状況の概要～』2013年10月
3. 福岡市『福岡市アセットマネジメント基本方針』2008年9月
4. 福岡市『第2次福岡市アセットマネジメント実行計画』2013年6月
5. 福岡市『福岡市橋梁長寿命化修繕計画』2013年7月
6. 福岡市『福岡市道路（大規模施設）アセットマネジメント基本方針』2013年3月

# 第3章

## 千葉県流山市

---

## 1 はじめに

本報告<sup>1</sup>は、2013（平成 25）年 10 月 15 日に千葉県流山市（以下、「流山市」という。）を訪問し、総務部財産活用課（以下、「財産活用課」という。）に対して行ったヒアリング調査を基に取りまとめたものである。

流山市は、自らを「FM<sup>2</sup>第 2 世代」を称しており、青森県をはじめとしたファシリティマネジメントを先進的に導入している「FM 第 1 世代」の取組みを手本にしている。FM 第 1 世代の実施内容やノウハウ等を、「流山流」に適応させるために改善し、効果的かつ効率的に実施している。

さらに、民間事業者からの提案を積極的に受け入れ実施する PPP (Public-Private-Partnership) と、先進自治体をはじめ多くの自治体との連携強化を図る PPP (Public- Public-Partnership) の「2 つの PPP<sup>3</sup>」を積極的に活用し、ファシリティマネジメントを展開している。

この取組みが評価され、2013 年 3 月、公益社団法人日本ファシリティマネジメント協会（JFMA）が主催する第 7 回ファシリティマネジメ

### 写真 3-3-1 第 7 回 JFMA 賞 受賞式の様子



出典：流山市 HP「流山市 FM の概要」（2014 年 2 月アクセス）

<sup>1</sup> 流山市からご提供いただいた情報・資料などをもとに、筆者が解釈、構成、執筆したものであり、流山市財産活用課の見解を報告したものではない。本稿に残り得る誤りはすべて筆者の責任である。

<sup>2</sup> Facility Mngement（ファシリティマネジメント）の略称。

<sup>3</sup> 流山市では、2 つの概念で PPP が用いられるため、本稿では、Public-Private-Partnership を『公民連携』、Public- Public -Partnership を『自治体間連携』として、以下表記する。

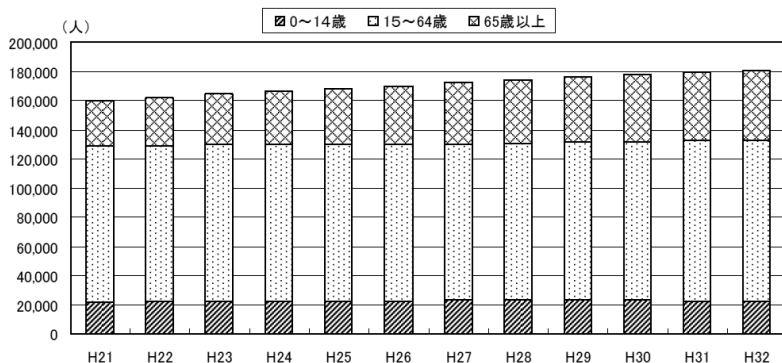
ント大賞（JFMA 賞）奨励賞を受賞している。

本稿では、「FM 第 2 世代」である流山市の事例を取り上げ、現在に至る経緯や公民連携及び自治体間連携の取組みを踏まえながら、ファシリティマネジメントの効果的かつ効率的な実施について整理したい。

## 2 流山市の概要

流山市は千葉県北西部に位置し、約 35 km<sup>2</sup>、人口約 17 万人を有する一般市である。都心から 25 km 圏内に位置し、また、2005 年に開業したつくばエクスプレスにより秋葉原と約 20 分で結ばれている。都心へのアクセスが良く、また、流山市の子育て支援が充実しているなどの理由から、近年人口の増加が著しい。市の推計によると、2020（平成 32）年まで人口増加が見込まれている。人口構成では、今後生産年齢人口は減少し、老年人口は増加するとされている（図 3-3-1 参照）。

図 3-3-1 流山市の将来推計人口



出典：流山市『流山市後期基本計画策定に伴う将来人口推計（平成 21 年度改訂版）結果報告書【概要版】』2009 年 7 月、3 頁

2012年度の一般会計決算報告<sup>4</sup>によると歳入は約463億円、歳出約445億円である。歳出のうち投資的経費は約60億円で、過去5カ年度年度と比べても大きな増減は見られない。実質公債費比率は前年度比0.9ポイント減の5.5%、将来負担比率は前年度比14.8ポイント減の18.3%であり、いずれも低い水準である。

### 3 ファシリティマネジメントの導入にむけて

#### (1) これまでの取組み

流山市では、所有する公共施設の長期修繕計画の必要性をかねてから認識したが、なかなか策定には至らなかった。2008年度、当時進めていた学校施設の耐震化工事終了後に、改修・改築を戦略的に進めるために長期修繕計画の導入が必要であるとの意見が高まった。より実効性を高めるため、市長部局の施設も含めた公共施設全体での長期修繕計画を策定することとして、2009年1月「公共施設保全計画」の導入が決定された。その後、策定に向けたプロポーザルによる委託業者の選考、企画・総務・財政や施設所管課の担当部課長で構成する「公共施設保全計画検討委員会」による計画検討、既に導入している自治体へのヒアリング等、保全計画策定に向けた取組みが行われた。

2011年3月、「第一次公共施設保全計画(以下、「第一次保全計画」)」が公表された。この第一次保全計画では2030年までの修繕・更新・建替え費用が試算された。また、施設の状況や工事実施状況の変化に対応するため、最新の情報をもとに保全計画を毎年度更新することにした。現在は「第三次公共施設保全計画」に基づき、ファシリ

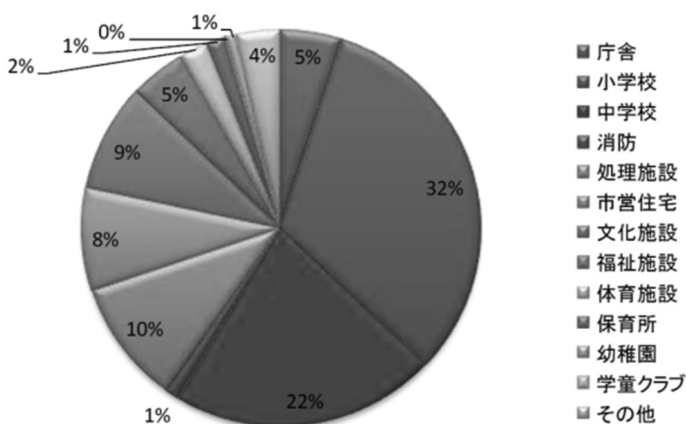
<sup>4</sup> 流山市『平成24年度流山市行政報告書』2013年9月を参照。

ティマネジメントを進めている。

この保全計画が対象とする公共施設は、188 施設 599 棟、約 29 万㎡であり、そのうち、学校施設が全体の 54%を占め、供給処理、公営住宅、行政系施設や市民文化系施設がそれぞれ、約 7～10%を占める（図 3-3-2 参照）。

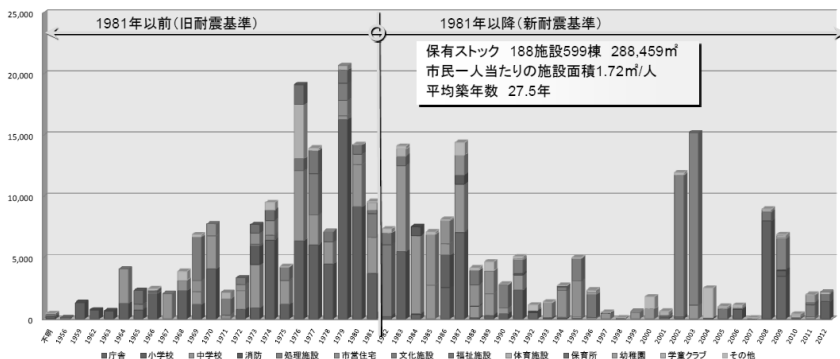
文化施設や学校をはじめとする公共施設は、昭和 40 年代（1965 年～1974 年）以降の、特に人口増加率の高かった昭和 50 年代（1975 年～1984 年）にかけて集中的に整備されており、2030 年～2040 年代に複数の公共施設が一斉に老朽化すると想定している（図 3-3-3 参照）。

図 3-3-2 流山市の公共施設の割合



出典：流山市 HP「「2つの PPP」による第二世代の公共 FM 平成 25 年 7 月 31 日現在の FM の実施状況」（2014 年 2 月アクセス）

図 3-3-3 流山市の公共施設の建築年度別整備状況



出典：流山市 HP「2つの PPP」による第二世代の公共 FM 平成 25 年 7 月 31 日現在の FM の実施状況」（2014 年 2 月アクセス）

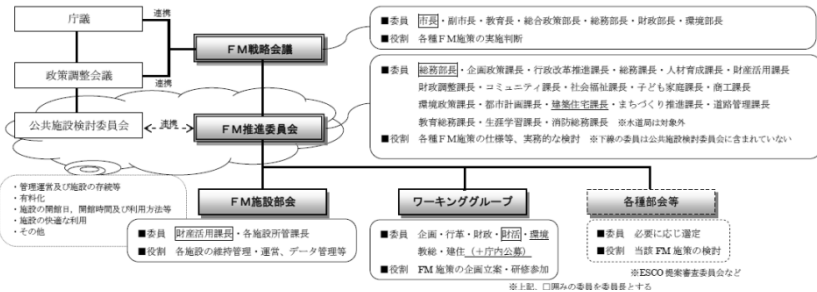
## （2）推進のための組織体制

流山市では、総合計画にあたる「流山市基本構想」において公民連携による効率的・効果的な行財政運営や市民参加の地域社会づくり等を挙げており、ファシリティマネジメント推進事業を主要事業に位置付けている。また、その下位計画にあたる「流山市総合計画後期基本計画中期実施計画」でも同様に、ファシリティマネジメント推進事業等を主要事業に位置付けている。

推進体制として、市長、副市長、教育長と企画・総務・財政・環境・都市計画の部長からなる「FM 戦略会議」を設置し、各種ファシリティマネジメントに関する施策を審議している。この FM 戦略会議の下に、総務部長と各部の庶務担当課長で構成された「FM 推進委員会」を設置しているが、現在はほとんど開催せず、FM 戦略会議の決定事項を、各種ワーキンググループや各種部会（検討委員会等）で検討している（図 3-3-4 参照）。



図 3-3-4 流山市のファシリティマネジメント推進体制



出典：流山市 HP「平成 23 年度からの FM 推進体制」（2014 年 2 月アクセス）

総務部内に設置された財産活用課では、ファシリティマネジメントに関する施策を行う際の関連部署との総合調整をはじめ、財産台帳の整備保管、公共施設の保全計画の整備等の業務を担当している。

2014 年度からは、組織改編を行い、ファシリティマネジメントの企画・実践と市長部局の営繕業務を担当する専属の統括組織「ファシリティマネジメント推進室」を財産活用課内に設置する予定である。

流山市では、公共施設マネジメント白書等は作成していないが、これは、白書を作成することよりも、ファシリティマネジメントに関する施策を確実に実施することを優先するという考えに基づく。また、基本方針、推進指針及び実施計画等を通じて、自治体としての意思を示すことが大切であると考えている。

### (3) 公共施設保全計画システム

公共施設の基本情報、施設評価、光熱水費、工事履歴、将来コスト推計等を「公共施設保全計画システム」で一元管理している。年 1 回実施する全公共施設対象のアンケート結果、毎月の光熱水費集計施設所管課や工事事業者に義務付けた工事完了後の工事履歴など

によりデータを更新し、劣化状況・利用状況などを把握している。同システムは各種施策検討の際の対象施設の抽出や光熱水費等の集計などに利用している。

## 4 1つ目のPPP『公民連携』

### (1) 事業者提案制度

流山市では公民連携の具体的施策として「**FM** 施策の事業者提案制度（以下、「事業者提案制度」という。）」を実施している。民間事業者のノウハウを最大限に生かすため、民間事業者からの公共施設活用の施策提案（プロポーザル）を積極的に受け入れ、提案者との協議（デザインビルド）により事業化を図ることにしている。

第1回の公募では、8件の提案のうち4件を協議対象案件に選定している。

### (2) 包括施設管理業務委託

「デザインビルド型包括施設管理業務委託」は、従来各施設所管課が設備ごとに発注していた各種保守点検・維持管理業務を、一括発注することで業務品質の向上、事務量の低減、コスト削減等を図ることを目的として実施された。2012年度から実施され、当初は流山市役所他 33 施設を対象としていたが、対象施設の拡大及び業務の拡大により、事業費の削減が期待されることから、2014年度から対象を 47 施設に拡大する予定である。本業務委託の導入により、従来の管理業務に加えて日常点検や修繕サポートの実施などの付加サービスの充実を図り、かつ事業費として1カ年あたり推計約1,100万円の削減効果を得た。

### (3) ESCO 事業の改良

流山市では、より効果的な施策にするため、他自治体の事例を基に、流山市に適応させるための改良を加えている。

「デザインビルド型小規模 ESCO<sup>5</sup>事業（以下、「小規模 ESCO 事業」という。）」では、通常実施前に行う FS 調査<sup>6</sup>に代わり、福岡市の「省エネ診断事業<sup>7</sup>」を参考に、一般財団法人省エネルギーセンターが実施する無料の「省エネ診断」を行うことで、導入のための経費の削減を行った。

また、通常の ESCO 事業では事業成立条件として一定規模の施設（5,000～10,000 m<sup>2</sup>）が必要とされるが、流山市では当該規模の施設は小数しか保有していないため、事業成立に難航した。そこで、佐倉市の ESCO 事業を参考とし、設備改修費用の一部を ESCO サービス料に上乗せ（小規模補正）することで、事業期間内での平準化を図り、事業成立を実現した。

また、改修予定の施設に加え、複数施設を一括（バルク）することで ESCO 事業を成立させる「デザインビルド型小規模バルク ESCO 事業（以下、「小規模バルク ESCO 事業」という。）」として、事業の更なる改善を図っている。

### (4) コスト削減効果

既述のとおり、流山市役所をはじめとする 34 施設の包括施設管理業務委託では約 1,100 万円の削減効果を得ているが、他事業でも同様に削減効果を得ている。

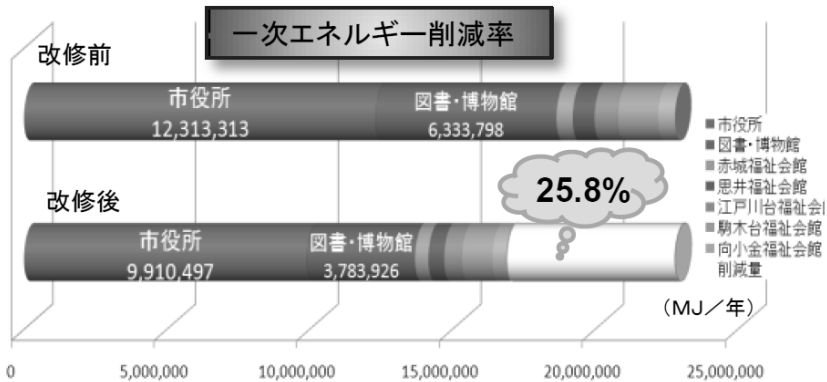
---

<sup>5</sup> Energy Service Company の略称。省エネルギーに関する包括的なサービスを提供し、顧客の省エネルギー効果（光熱費の削減等）の一部を報酬として享受する事業。

<sup>6</sup> Feasibility Study の略称。ESCO 事業の導入の可能性を判断するための調査。

<sup>7</sup> 平成 17 年度から福岡市が全国の自治体に先駆けて導入した、市有施設を対象とした省エネ事業。高熱水費と CO<sub>2</sub> 排出量の削減の効果を挙げている。

図 3-3-5 流山市役所等における  
小規模バルク ESCO 事業による 1 次エネルギー削減効果



出典：流山市 HP「流山市役所等デザインビルド型小規模バルク ESCO 事業」（2014 年 2 月アクセス）

流山市保健センター及び流山市平日夜間・休日診療所における小規模 ESCO 事業では 10 年間で光熱水費等約 1,700 万円の削減効果が得られた。さらに、流山市役所、図書館、博物館に小規模の福祉会館 5 施設を一括し実施した小規模バルク ESCO 事業では 1 年あたり約 2,300 万円の削減効果が見込まれている（図 3-3-5 参照）。

また、既出事業以外でも、公共施設の敷地・建築物内での有料広告事業、特定規模電気事業者による電力調達事業などを実施し、それぞれ一定の収入・歳出削減の効果を得ている。

## 5 2 つ目の PPP 『自治体間連携』

流山市では、ファシリティマネジメントの推進には先進自治体をはじめ多くの自治体との連携が必要であると考えており、資料請求

や視察・事例発表等の要望などに積極的に応じている。また、各種ファシリティマネジメント関連団体等に加盟・参加し情報共有を図ることとしており、流山市および流山市担当課職員が、一般財団法人建築保全センターの自治体等 FM 連絡会議の代表幹事自治体、JFMA の公共施設 FM 研究部会の副部会長を務めるなど、自治体間の情報共有に寄与する取組みを行っている。

## 6 おわりに

本稿では、流山市のファシリティマネジメントの取組みを報告した。流山市では「FM 第 2 世代」として、積極的に他自治体の事例に改良を加え、流山市に適応させたファシリティマネジメントを実施している。規模の小さい複数施設を一括委託する小規模バルク ESCO 事業など、独自の手法を用いてコスト削減を実現しており、今後具体的な取組みの実施を検討している自治体の参考となる点が多い。

### 【参考資料】

1. 流山市 HP「ファシリティマネジメント」  
(<https://www.city.nagareyama.chiba.jp/information/81/427/index.html>、2014 年 2 月アクセス)
2. 流山市『流山市後期基本計画策定に伴う将来人口推計（平成 21 年度改訂版）結果報告書【概要版】』2009 年 7 月
3. 流山市『平成 24 年度流山市行政報告書』2013 年 9 月
4. 流山市「「2 つの PPP」による第二世代の公共 FM（平成 25 年 7 月 31 日現在の FM の実施状況）」



# 第4章

## 神奈川県秦野市

---

# 1 はじめに

本報告<sup>1</sup>は、2013（平成 25）年 8 月 8 日に神奈川県秦野市（以下、「秦野市」という。）を訪問し、政策部公共施設再配置推進課（以下、「公共施設再配置推進課」という。）に対して行ったヒアリング調査をもとに取りまとめたものである。

秦野市では、高齢化と人口減少が進む中で、公共施設の将来のあるべき姿を市民と行政がともに考えていく必要があると考え、所有する公共施設の現状と管理運営における課題等を明らかにするため、「秦野市公共施設白書－持続可能な行政サービスとするために－（以下、「白書」という。）」を公表した。この白書は、本編と施設別解説編の 2 部構成となっており、本編では、公共施設の現状と課題をまとめ、公共施設再配置計画の必要性を示し、施設別解説編では、本編の根拠となった公共施設概要調査結果等について、施設毎に詳細に記述している。白書の特徴は、すべての公共施設について、人件費を含む施設コストや施設の稼働率などこれまで公開の機会が少なかった情報を、施設毎に掲載している点である。

この白書を踏まえ、秦野市では今後の市民サービス充実を実現するためには公共施設の再配置が必要であると考え、基本方針である「秦野市公共施設の再配置に関する方針“未来につなぐ市民力と職員力のたすき”（以下、「基本方針」という。）」を策定し、取組みを開始した。この基本方針の特徴は、施設更新時の優先度や今後 40 年間での削減目標などを定めたことである。

本稿においては、再配置計画を進める秦野市の事例を取り上げ、

---

<sup>1</sup> 秦野市からご提供いただいた情報・資料などをもとに、筆者が解釈、構成、執筆したものであり、秦野市公共施設再配置推進課の見解を報告したものではない。本稿に残り得る誤りはすべて筆者の責任である。



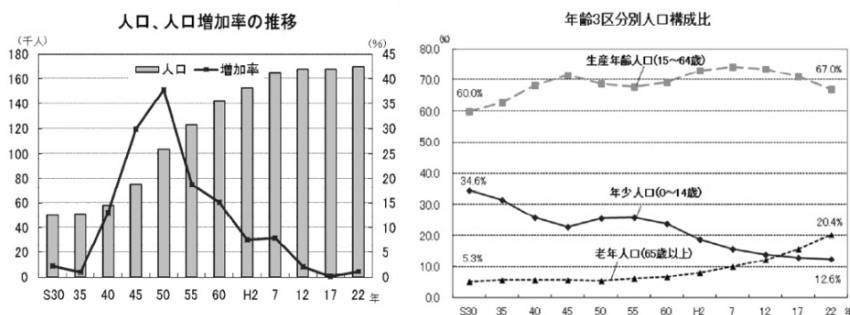
現在に至る経緯を踏まえながら、ファシリティマネジメント等の効果的な取組みについて整理したい。

## 2 秦野市の概要

秦野市は、神奈川県央の西部、東京から約 60 km、横浜から約 37 km の距離に位置し、県内 19 市中 5 番目の広さである面積約 103 km<sup>2</sup> を有する一般市である。高度経済成長期および昭和 40 年代後半から 50 年代（1970～1984 年頃）にかけて、首都圏のベッドタウンとして急成長を遂げてきた。

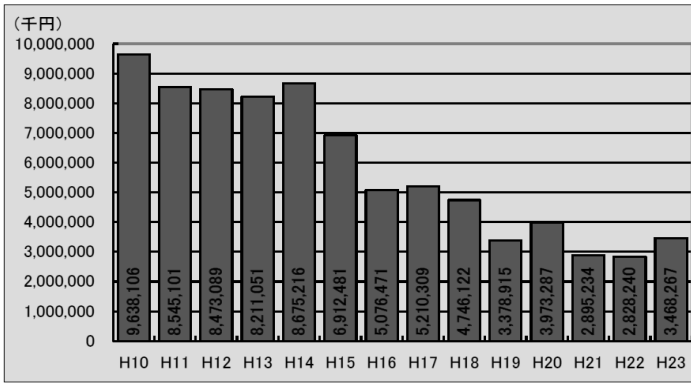
秦野市の人口は、都市の成長とともに急増したが、ここ 10 年間ほどは大きな変動もなく約 17 万人前後で推移している。人口構成では、老年人口の割合は 2011 年に 20% を超え、増加傾向にある一方、生産年齢人口は 1996 年度をピークに減少を続けており、高齢化が進行している（図 3-4-1 参照）。

図 3-4-1 秦野市の人口と人口構成の推移



出典：秦野市『統計はだのー平成 24 年度版（2012 年度）ー統計要覧』2013 年 3 月、16 頁

図 3-4-2 秦野市の投資的経費の推移



出典：秦野市『秦野市公共施設白書－平成 24 年度改訂版－』2013 年 3 月、26 頁

2012 年度の一般会計決算<sup>2</sup>によると、歳入は約 459 億円、歳出は約 429 億円である。歳出のうち、投資的経費は約 32 億円であるが、10 数年ほど減少傾向にあり、対 2002 年度比で約 37%まで減少している（図 3-4-2 参照）。

一方で、扶助費、人件費、公債費からなる義務的経費は約 114 億円である、対 2002 年度比で、扶助費が約 2 倍になるなどの影響から全体で約 2 割増加し、財政の硬直化が進行していると言える。

また、市債残高の縮減に努めており、2004 年度をピークに減少している。実質公債費比率は前年度比 0.8 ポイント減の 4.7%、将来負担比率は前年度比 6.4 ポイント減の 54.8%であり、いずれも改善傾向にある。

<sup>2</sup> 秦野市 HP「平成 24 年度決算の概要」（2014 年 2 月アクセス）を参照

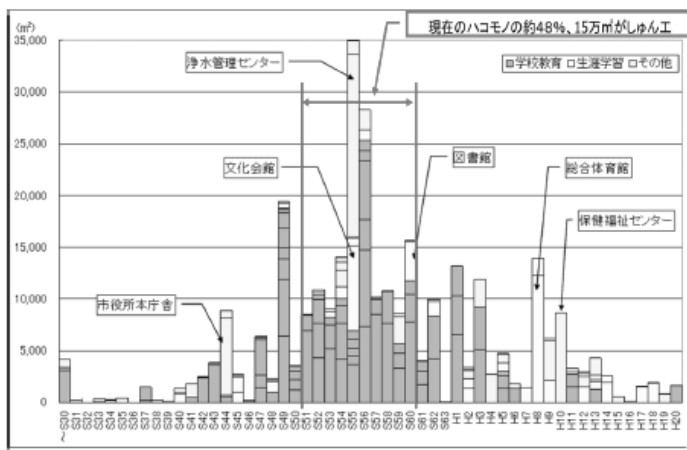
### 3 公共施設白書の導入と組織体制の構築

#### (1) これまでの施設管理状況と課題

秦野市では、昭和 40 年代後半から 50 年代の前半（1970～1979 年頃）にかけて、東京や横浜からの転入者などの影響により人口が急増し、それに対応する形で小中学校、公民館など多くの公共施設が建設された（図 3-4-3 参照）。それから 30 年あまりが経ち、人口増加には落ち着きがみられるようになったが、一方で、今後は人口減少・少子高齢化が進行すると推定されている。

税収が減少する一方で、高齢者等への支出が増加する厳しい財政状況の下では、現在保有する公共施設の保全や整備の費用を確保するのは難しい。そこで秦野市では、市民サービスを持続するために公共施設の適正配置と総量縮減が必要であると考え、公共施設の再配置計画の検討を開始した。また、所管部署が個別に公共施設を管

図 3-4-3 秦野市の公共施設の整備状況



出典：秦野市『秦野市公共施設白書－平成 24 年度改訂版－』2013 年 3 月、234 頁

理する従来の体制を非効率であると判断し、庁内横断的に公共施設を管理する専任組織として「公共施設再配置計画担当」を、2008年度、企画総務部（現在の政策部）内に設置した。

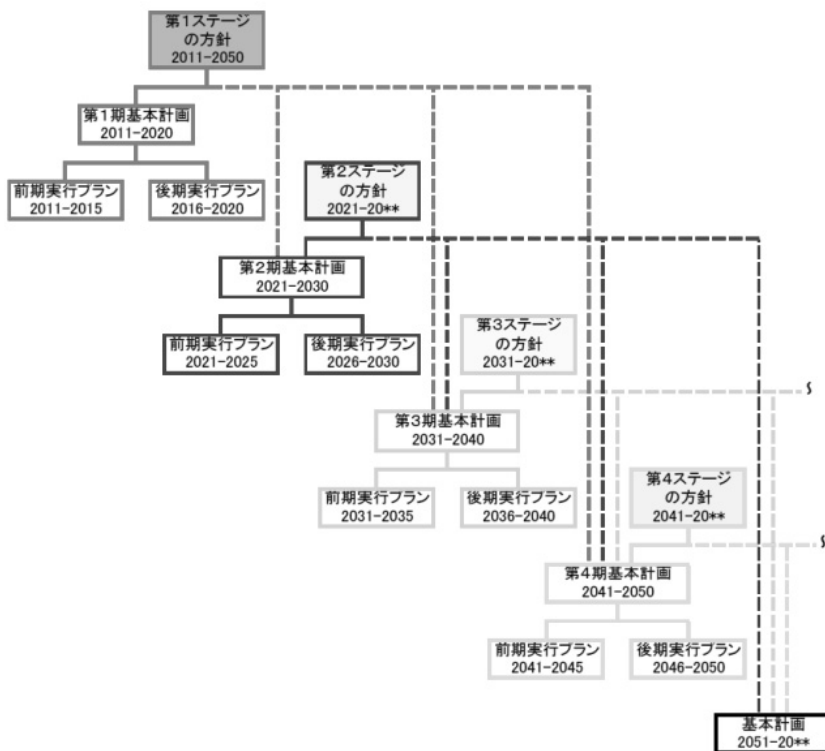
最初の取組みとして、公共施設の管理運営状況や利用実態など公共施設に関連する情報を整理し、2009年10月に白書を公表した。現状や課題に対して、市民の十分な理解を得るため、白書には、公共施設の管理運営状況についての情報だけでなく、今まで公開に消極的であった管理運営コスト等の情報も含めた。

また、2009年12月には、東洋大学経済学部 根本祐二 教授を委員長とし、学識者や実務家で構成する「公共施設再配置計画（仮称）検討委員会（以下、「検討委員会」という。）」を設置し、秦野市の公共施設再配置に関する方針や再配置計画に対して提言が出された。2010年10月、検討委員会での提言やこれまでの取組みを踏まえ、秦野市の公共施設再配置に関する基本方針を公表した。この基本方針では、施設更新時における機能維持の考え方や優先度設定のための視点設定、40年間での削減目標など、特徴的な方針が取り入れられた。

基本方針で見据えた40年間の第1期基本計画の期間を2011年から2020年までとし、2011年3月に第1期基本計画である「公共施設再配置計画 第1期基本計画前期実行プラン（以下、「再配置計画」という。）」策定した。

この再配置計画の策定と同時期に、秦野市の最上位計画である「秦野市総合計画 HADANO2020 プラン（以下、「総合計画」という。）」及び行財政改革のための「新はだの行革推進プラン（以下、「行革推進プラン」という。）」を策定し、相互に関連付けることで実現性を高めた。総合計画では、基本構想に再配置計画を盛り込み、行革推進プランの中では再配置計画の取組みを踏まえた行財政改革を行う

図 4 秦野市の基本方針と再配置計画の関連図



出典：秦野市『秦野市公共施設再配置計画 第1期基本計画前期実行プラン』2011年3月、88頁

ことが明記されている（図 3-4-4 参照）。

こうした中、2011年度から、公共施設の再配置計画を推進させる統括部署として、公共施設再配置計画担当を政策部公共施設再配置推進課に昇格させ、具体的施策の実施に向けた取組みを開始した。2013年3月には、白書に、基本方針、再配置計画の内容を新たに加え、「秦野市公共施設白書—平成24年度改訂版—」として公表し、公共施設の再配置計画の実施に努めている。

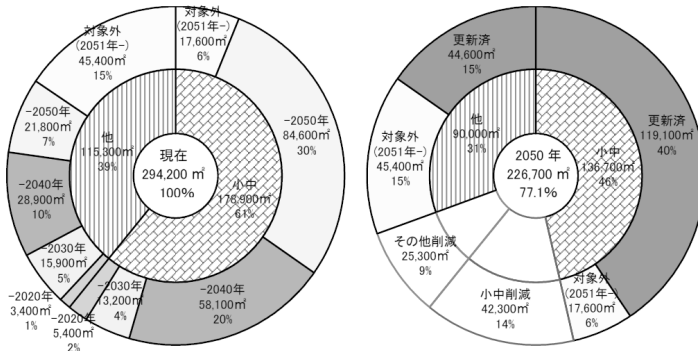
## (2) 再配置計画の考え方

白書及び再配置計画では、市民が利用する教育関係施設や福祉施設、市庁舎や消防署等の公共施設を対象とする。検討委員会では道路や橋りょうも一緒に取り組むべきであるという意見も出たが、道路や橋りょうの修繕・更新費用等の不足額を賄うためには、義務教育に最低限必要な教育関連施設数を上回る削減が試算されたため、現在は対象から除外している。

再配置計画による削減目標を、2050年までに建替え時期を迎える全施設面積の31.3%としている。この対象施設には、市役所や消防本部をはじめとして、幼稚園や保育園、文化会館、図書館、公民館など、市民の生活に影響を与える施設が含まれている。市民利用の多い施設と市役所等で全体の約51%を占めることになり、さらに教育施設を加えると更新可能施設量を上回ることとなる。そのため、残せない施設について、どのように機能を維持するか知恵を絞る必要がある（図3-4-5参照）。

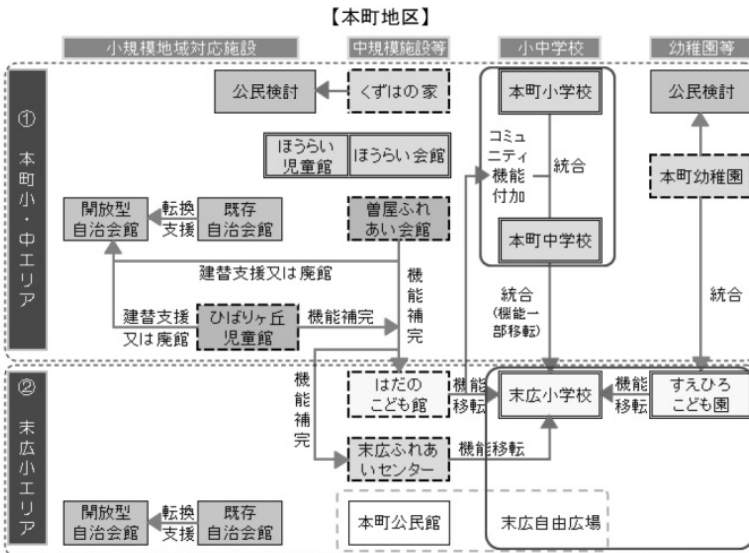
施設を集約する際の考え方として、地域の文化や風土を大切にするため、現在の小学校または中学校を中心としたコミュニティ拠点のエリアを想定し、そのエリア内で小中学校の統合及びコミュニティ機能を付加した複合施設設置を検討する。更新できない施設の維持には公民連携を前提とする（図3-4-6参照）。

図 3-4-5 秦野市の公共施設削減のシミュレーション結果



出典: 秦野市『秦野市公共施設再配置計画 第1期基本計画前期実行プラン』2011年3月、70頁

図 3-4-6 秦野市のエリアごとの集約イメージ (例: 本町地区)



出典: 秦野市『秦野市公共施設再配置計画 第1期基本計画前期実行プラン』2011年3月、97頁

秦野市では長寿命化の取組みを行っていない。その理由として、長寿命化では当面のコストを抑制できたとしても、結果的には後の世代に大きな負担を残すことになるため、まずは公共施設の総量縮減から取り組むべきであるとしている。さらに、現在の財政状況を考えると、長寿命化のための施設改修等の予算を確保することが難しい状況にある。

再配置計画は公共施設に関する財政計画としての役割も担っており、その成果により公共施設に関連する事業の財源不足を補うこととしている。つまり、再配置計画により得た成果をすべて公共施設の更新費や維持管理費等に充てることとしている。今後 40 年では約 347 億円の成果を見込み、一部は公共施設整備基金として確保する予定である。

## 4 再配置にむけての具体的取組みについて

### (1) 庁内の組織体制

2011 年 6 月に、政策部担当副市長を統括責任者とする「公共施設再配置計画推進会議」を庁内に設置し、再配置計画における意思決定を行うことにした。同本部会は副市長、教育長、政策部長、市長室長、財務部長で構成され、その下に、事業毎の関連部長で構成するプロジェクトチームと、実務担当者で構成するワーキンググループを置いた。各プロジェクトチーム及びワーキンググループはシンボル事業と呼ばれる再配置計画で打ち出した事業案毎に設置され、それぞれ実施に向けた取組みを行う。

公共施設再配置推進課では、公共施設再配置計画推進会議の事務局や再配置計画全体の進行管理などを行っている。また、再配置計画の全体にわたりコンサルタントを利用せず、公共施設再配置推進



課が中心となり白書作成や計画策定等を進めてきた。

## (2) PPP における取組み

秦野市では、これまで PPP (Public-Private-Partnership) を積極的に採用している。

そのひとつが全国的に有名な「庁舎敷地を活用したコンビニエンスストアの誘致」である(写真 3-4-1 参照)。

市役所庁舎の近隣にあった公共施設の移転に伴い庁舎駐車場に余裕ができたため、土地の賃貸による収入確保と行政サービスの向上を目的として実施した。コンビニエンスストアでは、市刊行物の販売、図書館貸出本の返却受付、住民票の受け渡しなどの行政サービスを 24 時間年中無休で提供している。さらに、出店者による建物建設のため秦野市には費用負担がなく、土地賃貸料の収入を庁舎の維持補修費に充当するなど、確実な公有資産の有効活用を実現している。

また、現在、シンボル事業についても PPP の導入を検討している。シンボル事業のひとつである「義務教育施設と地域施設の複合化<sup>3)</sup>」は、まもなく耐用年数を迎える中学校体育館等の学校施設と耐用年数前だが耐震性に欠ける公民館を複合化して再建する事業である。この中で検討されている PPP の手法は、秦野市から建設用地の貸付を受けた民間事業者が施設の建設と運営を行い、秦野市が義務教育

写真 3-4-1 秦野市庁舎敷地内のコンビニエンスストア



出典：秦野市 HP「PPP (公民連携) の取組み」(2014 年 2 月アクセス)

<sup>3)</sup> 秦野市 HP「公共施設再配置計画推進会議シンボル事業 1 推進プロジェクトチーム調整ワーキンググループ開催結果」(2014 年 2 月アクセス)を参照。

活動等に施設を利用しその対価を支払うという内容である。なお、義務教育活動等の施設利用を優先することを条件としている。

秦野市では PFI<sup>4</sup>を導入することは現時点では検討していない。これは、秦野市では公共施設の管理費の削減に既に取り組んでいるため、PFI 導入による管理費削減の効果は少ない上に、建設費用についても、民間事業者と行政機関との資金調達における金利差を考慮すると効果が薄いという、VFM<sup>5</sup>の試算結果に基づくものである。

### (3) 住民理解を得るための具体的な取組み

再配置計画を実施するにあたり、市内全戸を対象に再配置計画の概要（図 3-4-7）を市広報誌に折り込んで配布した他、TV や新聞、タウン誌等の市民に近いマスメディアを積極的に活用し市の取組みの周知に努めた。また、市ホームページで再配置計画に関するすべての資料を公開し、計画の内容、再配置に対する市の考え方や取組み姿勢の周知を図るが、とりわけ社会構造の変化がもたらす公共施設の需要の変化について理解を得るよう努めている。

さらに基本方針案や計画案の段階でパブリックコメントの実施、及び地区別市政懇談会（タウンミーティング）の開催により、市民に対して再配置計画の説明を行った。特に、処遇が決まった施設がある地域に対しては、必ず公共施設再配置推進課の担当者が利用者や住民に対して説明を行うことを心掛けている。

---

<sup>4</sup> Private Finance Initiative の略称。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。

<sup>5</sup> Value for Money の略称。PFI における最も重要な概念のひとつで、支払い（Money）に対して最も価値の高いサービス（Value）を供給するという考え方のこと。

# 図 3-4-7 秦野市の取組み概要 (広報はだの 2011 年 6 月 1 日号にて折込配付)

**—秦野市は、「公共施設の再配置」に取り組みます。—**  
 「秦野市公共施設の再配置に関する方針 “未来につなぐ市民力と職員力のたすき” (2011-2050年)」  
 「秦野市公共施設再配置計画 第1期基本計画」(2011-2020年)」

① 秦野市は、昭和40年代から50年代にかけて、ベッドタウンとして人口が急増しました。  
 学校を中心としたハコモノと呼ばれる公共施設の多くは、この頃に集中して建設されましたが、一斉に老朽化した建物は一斉に老朽化し、一斉に更新の時期を迎えます。

【築30年以上の建物面積の推移】

築30年以上の建物の割合は、2倍以上になり、一気に老朽化が進みます。

② すべてのハコモノを維持しようとすると、今後40年間は、小中学校を児童生徒数の減少に合わせて縮小しても、大規模改修と更新費用に750億円以上が必要となります。  
 特に、ピークとなる平成48(2036)年以降の10年間は、年平均36億円の事業費が必要になります。

【今後40年間の建物改修・更新費用の推移】

③ ハコモノの老朽化に合わせて、高齢化と人口減少が進みます。  
 平成46(2034)年には、人口はおおよそ16万人(一千万、生産年齢人口(※)は9.6万人(一千万)に減少します。  
 生産年齢人口は、昭和60(1985)年頃と同じ数になりますが、当時のハコモノ面積は、現在の3分の2でした。  
 (※ 15歳以上65歳未満の人口)

【人口等の推移と今後の推計】

年	総人口(人)	生産年齢人口(人)	高齢者人口(人)	ハコモノ面積(㎡)
S60(1985)	142,000	96,000	9,000	210,000
H21(2009)	170,000	116,000	33,000	310,000
H46(2034)	160,000	96,000	49,000	?

昭和60年頃は、生産年齢10人一人の高齢者を支えていましたが、平成初めには、2人で一人を支えることになりました。

現在のハコモノを全て維持しようとすると、この先40年間の財源不足は、346億円に達すると試算しましたが、現在の市民の働きやすさや便利さだけに目を向けて結論を先送りすれば、小中学校のような大切な施設も維持できなくなる恐れがあります。そこで、私たち現在の市民は、次の方針に基づき「公共施設の再配置」を進め、将来にわたり必要の高い施設サービスを持続可能なものにする必要があります。

**秦野市公共施設の再配置に関する方針**  
 “未来につなぐ市民力と職員力のたすき”

方針 2 施設更新の優先度  
 次の優先度に従い、更新する施設の機能を決定

優先度	施設の機能
最優先	義務教育 子育て支援 行政事務スペース
優先	客観的評価で決定
その他	上記以外

方針 1 基本方針

- 新しいハコモノは建設しない(更新を除く)
- 現在のハコモノは優先順位を付けて圧縮
- 優先度の低いハコモノは売却・賃貸
- ハコモノは一元的にマネジメント

方針 3 数値目標  
 機能をできるだけ維持しながら、次表の割合で更新面積を削減

	小中学校	その他	計
H23-32	-1,900㎡	-2,200㎡	-4,100㎡
H33-42	-1,400㎡	-5,100㎡	-6,500㎡
H43-52	-1,500㎡	-13,300㎡	-14,800㎡
H53-62	-2,500㎡	-6,600㎡	-9,100㎡
合計	-42,200㎡	-30,200㎡	-72,400㎡
	-26.2%	-43.2%	-31.3%

※体育館の増設により増加します。

方針 4 再配置の視点 次の5つの視点で公共施設の再配置を推進

視点1  
「備えあればうれいなし」  
将来を見越した施設配置を進めます

キーワード  
施設と機能の分離など

視点2  
「三人寄れば文楽の如し」  
市民の力、地域の力による再配置を進めます

キーワード  
積極的な施設情報の発信など

視点3  
「三方一両得」  
多機能化等によるサービス向上と戦略的経営を進めます

キーワード  
複合化による共用面積削減など

視点4  
「無いは無いが、効率的な管理運営を進めます」  
効率的な管理運営を進めます

キーワード  
公民連携と適切なマネジメントなど

視点5  
「証は必死の境」  
計画的な施設整備を進めます

キーワード  
スケルトン方式による建替え  
ライフサイクルコスト減など

方針に基づき第1期基本計画(H23(2011)年～H32(2020)年)を定めました。  
 計画期間内に1,340㎡のハコモノ面積と57億円の管理運営費用を削減します。

前期実行プラン(H23(2011)～H27(2015)年)の期間内に4つのシンボル事業を実施し、「公共施設の再配置」は、一概にサービス低下を招くものではないことをアピールします。

シンボル事業①  
西公民館と西中学校体育館などを複合化した施設を建設します。

シンボル事業②  
保健福祉センター内に郵便局を誘致し、証明書発行業務も行います。

シンボル事業③  
児童館などの小規模施設を地域に移譲するとともに、自治会館の開放を支援します。

シンボル事業④  
民間の力を借りて福祉施設や保育園などを運営し、サービス内容を充実させます。

**より低い税の負担でより高いサービスの実現を目指すとともに、持続可能な施設サービスと安心・安全な暮らしを将来の市民に届けます。**

計画の詳細は、ホームページ(<http://navi.city.hadano.kanagawa.jp/koukyusisetu/index.html>)、図書館、各公民館、市民役所情報コーナーで閲覧できます。また、計画書は、市民役所のコンピエンスストアで販売(A4版カラー印刷 1部1,000円)しています。このページの内容に関する問い合わせ先：公共施設再配置推進課 電話62-5122 E-Mail: koukyusisetu@city.hadano.kanagawa.jp

## 5 おわりに

本稿では、秦野市のファシリティマネジメントの取組みを報告した。秦野市では公共施設白書を公表し、全国に先駆けて公共施設の再配置に向けた取組みを開始した。秦野市では、公共施設に関する将来的な財源不足を考え、公共施設の約30%削減を目標にするなど、具体的な目標数字を設定し再配置計画を進めている。また、再配置においては、地域コミュニティを大切にし、小中学校を中心としたエリアを想定している。また、白書には、公共施設の管理運営状況だけでなく、管理運営コスト等を掲載するなど、住民理解に重点を置いた充実した内容としている。こうした白書や再配置計画はファシリティマネジメント等の導入を検討している自治体の参考となる点が多い。

### 【参考資料】

1. 秦野市『秦野市公共施設白書－平成24年度改訂版－』2013年3月
2. 秦野市『統計はだの－平成24年度版（2012年度）－統計要覧』2013年3月
3. 秦野市 HP 「平成24年度決算の概要」  
(<https://www.city.hadano.kanagawa.jp/zaisei/shise/gyose/zaise/h24kessan.html>、2014年2月アクセス)
4. 秦野市『秦野市公共施設再配置計画 第1期基本計画前期実行プラン』2011年3月
5. 秦野市 HP 「公共施設再配置の取り組み」  
(<https://www.city.hadano.kanagawa.jp/saihaichi/koukyousisetusaihaiti.html>、2014年2月アクセス)

# 第5章

## 秋田県美郷町

---

## 1 はじめに

本報告<sup>1</sup>は、2013（平成25）年9月18日と11月5日の2回にわたり秋田県美郷町（以下、「美郷町」という。）を訪問し、総務課総務班および松田知己 町長に対して行ったヒアリング調査をもとに取りまとめたものである。

美郷町は、秋田県南部、秋田市から南東に約50 kmに位置する、面積約167 km<sup>2</sup>を有する町である（図3-5-1参照）。

「平成の大合併」の秋田県内第1号事例として、2004年11月1日、当時の千畑町、六郷町、仙南村の2町1村が合併して新設された。

合併により増加した公共施設の維持管理費の軽減のため、学校施設をはじめとする各種公共施設の再編統廃合に取り組んでいる。これまでに小中学校の統廃合、分庁舎の廃止など、町所有の公共施設の再編を着実に実施している。

本稿においては、合併により増加した公共施設の再編を実施した美郷町の事例を取り上げ、現在にいたるまでの経緯を踏まえながら、公共施設再編を推進する行政手法等について整理していくこととしたい。

図3-5-1 秋田県における美郷町の位置



出典：秋田県「秋田県における市町村合併の記録」

<sup>1</sup> 美郷町からご提供いただいた情報・資料などをもとに、筆者が解釈、構成、執筆したものであり、美郷市総務課総務班の見解を報告したものではない。本稿に残り得る誤りはすべて筆者の責任である。

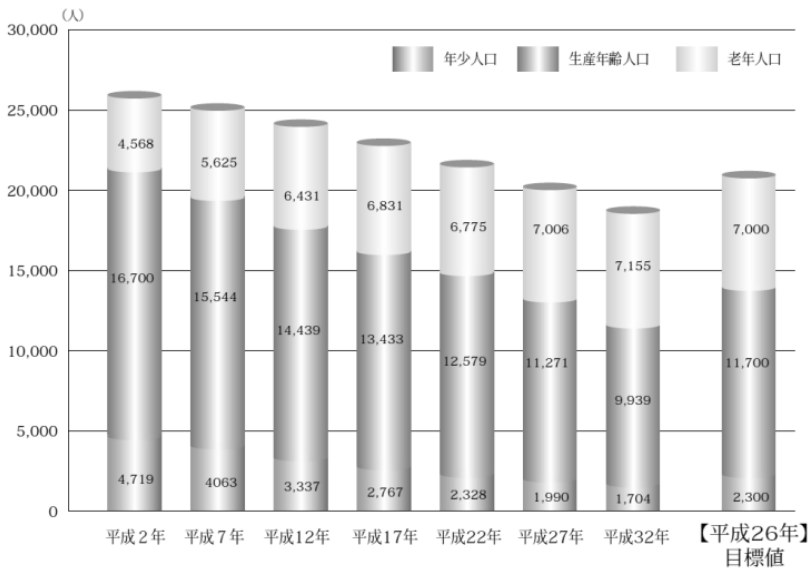
## 2 美郷町の概要

美郷町は人口は現在約 2 万 1 千人であるが、合併当初から減少傾向にあり、今後も減少することが推計されている。老年人口の割合は増加傾向にある一方で、年少人口と生産年齢人口は減少傾向にあり、特に年少人口の減少は著しい（図 3-5-2 参照）。

2012 年度の一般会計決算<sup>2</sup>によると歳入は約 123 億円、歳出は約 119 億円である。歳出のうち、投資的経費は約 23 億円で、2008 年度からおおむね増加傾向にあり、対 2008 年度比で約 8 億円増加している（図 3-5-3 参照）。

実質公債費比率は 2008 年度から毎年度減少傾向にあり、対 2008

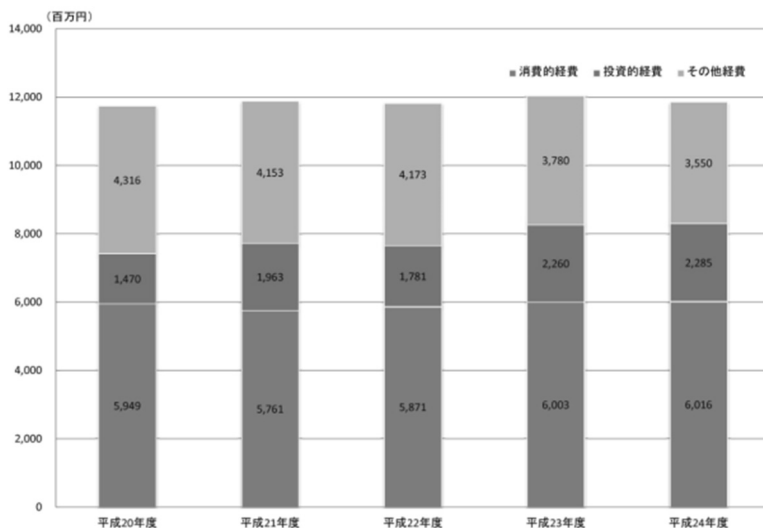
図 3-5-2 美郷町の人口推移と推計人口



出典：美郷町『美郷町総合計画 後期基本計画』2010年、9頁

<sup>2</sup> 美郷町 HP『財政報告書（12月報告分）』2010年～2013年。

図 3-5-3 美郷町の歳出性質別内訳の推移



出典：美郷町 HP『財政報告書』2010年～2013年を基に筆者作成。

年度比で 6.6 ポイント減の 11.7%である。将来負担比率も同様に 2008 年から毎年度減少傾向にあり、対 2008 年度比で 85.2 ポイント減の 37.4%であり、財政の健全化が図られている。

### 3 合併自治体の課題と公共施設再編計画

#### (1) 合併自治体が抱える課題

合併前の 2 町 1 村ではそれぞれが自治体運営に必要な公共施設を十分に所有していた。合併後の美郷町では、住民を取り巻く環境の急激な変化を避けるため、基本的に従来 of 機能のまま旧町村の公共施設を維持管理してきた。そのため、機能が類似する公共施設（以下、「類似施設」という。）を複数所有することになったが、それら



の維持管理経費が町財政を圧迫し、安定した行政サービスの提供を継続するためには、類似施設を含めた公共施設の再編統廃合が必要と判断された。

## (2) 公共施設再編計画の策定

美郷町では、施設の現状と今後の方向性など公共施設のあり方について検討するため「公共施設のあり方庁内検討会（以下、「あり方検討会」という。）」を2007年5月に設置し、公共施設の再編に向けた取組みを開始した。

あり方検討会は町長の下に設置され、当時の庁舎管理担当部署である総合サービス課長を検討会会長として、町長、副町長、収入役、教育長、総務課他7課の課長・班長等の総勢29名の検討委員で構成された。小中学校等の教育施設や温泉施設等を除いた町内の147施設を対象として、検討会を全14回行い、今後の公共施設のあり方をまとめた（図3-5-4参照）。

2008年3月、あり方検討会が提出した『「美郷町における公共施設のあり方」検討報告書』により、再編の方向性を、現状のままとする、統廃合に向けて検討、譲渡を検討、管理方法を検討の4区分とし、施設区分ごとに方向性を決定した。同年5月より、副町長と総務課他6課の課長と総務課総務班長の総勢9名で構成する「公共施設再編庁内検討委員会（以下、「再編検討委員会」とする。）」を設置し、施設ごとの具体的な再編計画を作成するため、全7回の再編検討委員会を開催した。一方で、再編計画について住民説明会や意見交換会、パブリックコメントを実施し、住民の合意形成と周知を図った。

こうした取組みを経て、2009年6月に「美郷町公共施設再編計画（以下、「公共施設再編計画」という。）」を策定した。

図 3-5-4 美郷町の公共施設再編計画対象施設一覧

検討対象施設区分

No.	施設区分	数	No.	施設区分	数
1	役場庁舎	3	23	コテージ	1
2	保健センター	3	24	バンガロー	1
3	地域コミュニティセンター	5	25	ラベンダー園	1
4	行政区会館・集会施設	12	26	図書館	3
5	倉庫・書庫・格納庫	3	27	資料館	7
6	駐車場	1	28	公民館	3
7	老人福祉施設	2	29	野球場	5
8	障害者福祉施設	1	30	テニスコート	4
9	地域交流活動施設	1	31	グラウンドゴルフ場	2
10	児童館	1	32	パーク・マレットゴルフ場	2
11	製造販売施設・販売施設	4	33	ゲートボール場	4
12	加工所	1	34	プール	3
13	飲食施設	1	35	スキー場	1
14	し尿・堆肥処理施設	2	36	相撲場	1
15	除雪センター	3	37	格技場	1
16	町営住宅	13	38	弓道場	1
17	観光情報センター	1	39	運動広場	1
18	公園	16	40	体育館	5
19	農村公園	4	41	陸上競技場	1
20	特定地区公園	2	42	自転車競技場	2
21	都市公園	5	43	宿泊研修施設	1
22	キャンプ場	4	44	普通財産(貸付施設)	9
			計	147 施設	

出典：美郷町『美郷町における公共施設のあり方』検討報告書』2008年、2頁

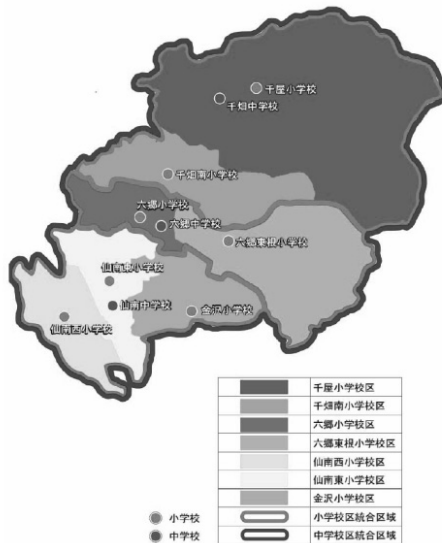
### (3) 小中学校に関する再編計画の策定

一方で、小中学校等の教育施設については、教育委員会主導で検討がすすめられた。2007年7月に社会教育委員長、教育民生常任委員長、小中学校校長をはじめとする有識者、学校教育関係者、社会教育関係者の総勢15名で構成する「美郷町望ましい学校規模を考える委員会」を設置し、少子化を見据えた新しい時代の教育のあり方や学校規模等の適正化についての検討を行い、2008年3月、「美郷町立小・中学校の現状と望ましい学校規模について(意見書)」が作成された。この意見書を受け、同年6月に社会教育委員長、商工会会長をはじめとする総勢10名で構成する「美郷町学校将来構想検討委員会」を設置し、学校教育将来構想の方向性について議論を

交わし、同年 11 月に「美郷町学校教育将来構想の方向性について（提言書）」としてまとめた。さらに意見書と提言書等をもとに、2009 年 3 月「美郷町学校教育将来構想」が策定された。

これらの取組みや住民意見を踏まえ、2009 年 6 月、「美郷町学校再編計画（以下、「学校再編計画」という。）」が策定され、小中学校を中心とした学校施設の再編に向けた取組みが開始された(図 3-5-5 参照)。

図 3-5-5 美郷町の小中学校再編案



出典：美郷町『美郷町学校教育将来構想の方向性について（提言書）』、2008 年、8 頁

## 4 公共施設再編に向けた取組み

### (1) 公共施設に関する再編の実施

公共施設再編計画において作成した施設ごとの個別の再編プログラムに基づき、2009年度から類似施設ごとに再編を実施した。この再編計画では、旧町村があった3つの地区（以下「旧町村地区」という。）の地域性、施設の特徴や町内の施設配置のバランスなどの視点から検討された。

最初に再編を実施したのが役場庁舎と保健センターである。これまでは、合併前に旧町村役場庁舎だった施設を分庁舎として利用していたため、庁舎ごとに各部署が配置されており、行政運営において非効率的であった。同様に保健センターも旧町村の施設をそのまま活用していたが、維持管理費が負担となっていた。そこで、2010年1月に庁舎を、同年4月に保健センターを統廃合した。この再編計画に伴い、分庁舎が廃止された地域に出張所機能を配置するため、図書館や公民館の改修を実施した。また、保健センターを廃止した地区においては、機能補完のために、高齢者等向けの巡回検診を行うこととした。同様に、公民館再編の際には、集会コミュニティ機能を代替した小規模施設を旧町村地区ごとに配置した。

### (2) 小中学校に関する再編の実施

小中学校については、学校再編計画により、児童生徒数が減少する中で充実した学習活動が行える適正な学校規模を考え、これまで町内にあった小学校7校と中学校3校を、小学校は旧町村地区ごとに1校、中学校は町内で1校に統合することにした。再編は段階的に実施され、2010年度に六郷地区の小学校の統合、2012年度に町内の中学校の統合、2013年度に仙南・千畑地区の各小学校の統合を

行った。

再編による空き施設については公的団体への貸付や機能移転による活用を実施している。活用しても余剰空間が出来てしまう場合や活用先が見つからない場合は、減築や解体を実施している。こうした取組みの財源として、2010年9月から公共施設整備基金の積み立てを開始し、地方債等の起債に頼らず施設再編等を実施することになっている。

### (3) 交通インフラの導入

美郷町では、再編により役場庁舎が1か所に集約された結果、一部地域住民に対して、移動の負担を強いることになった。住民の負担をできるだけ軽減するため、役場庁舎と2か所の出張所を結ぶ「美郷町ふれあいシャトル便」を運行し、出張所で対応できない業務のため、本庁舎を利用する住民の移動を支援している。

さらに旧町村地区を結ぶ「予約制乗合タクシー」も導入している。商業施設が立地する地区への運行や利用料金が低額であるため利用者が増加傾向にあり、2013年度から一部医療機関への運行も可能にした。

また、学校の統合により遠距離通学になる地域には、スクールバスを朝晩運行している。

こうした交通インフラの導入により、高齢者や障がい者、自動車を利用しない住民等の交通弱者に対して、通学や公共施設利用をはじめ買い物や通院の際の交通手段として、支援を行っている。

## 5 町長の思い（インタビューより）

### (1) 松田知己 美郷町長

松田知己 美郷町長（写真 3-5-1。以下、「松田町長」という。）は、秋田県職員、旧仙南村助役、2000年の旧仙南村長就任を経て、2004年の合併に伴う美郷町長選挙で初当選し初代町長に就任した。現在は就任2期目である。

以下の内容は、松田町長に対して行ったヒアリング調査をまとめたものである。松田町長の思いを正確に伝えるために、ご本人の言葉を尊重して表記した。

### (2) 公共施設再編に対する思い

町長就任時から重複する公共施設が抱える経費負担について問題意識を持っていたが、合併直後ということもあり、まずは合併自治体として住民の調和を図ることを優先した。従来から住民間の交流があった自治体同士の合併とは言え、それぞれの自治体の地域感情は色濃く残っていたため、新たに誕生した美郷町としての地域感情が芽生えるまでには一定の時間がかかると考えていた。しかし、一方では、公共施設が抱える問題に対しては、できるだけ早期に対処しなければ、後でボディブローのように効いてくることも理解していた。さらには、当時の分庁舎方式は非効率的な行政運営形態であり、早急な改善が必要であると感じていた。

合併から約2年半が経過し、住民の調和が図られてきた2007年度、公共施設と学校の再編に向けた取組みを開始した。公共施設と学校の再編計画を同時に策定することで、再編後の美郷町の地域間バランスを図ることが目的である。現在ある施設を活用するのが前提であるが、旧町村地区にそれぞれ機能分担させること、つまり商

### 写真 3-5-1 再編計画についての思いを語る松田町長



業施設が集まる六郷地区に福祉や教育関連施設を、規模の大きい庁舎がある千畑地区には行政機能を、そして総合体育館やホールのある仙南地区には集会機能を配置することを考えた。

さらに学校再編計画には、少子化への対応だけでなく、将来の美郷町を見据えた思いが込められている。地域感情の形成は町としての一体感が生まれ町の成長につながると考えている。その地域感情の形成には、同じ中学校を卒業するなど共通の経験を持つことが重要であると考えている。そのため、町内の中学校3校を統合し1校にすることで、住民の一体感を高めることにした。

#### (3) 住民とともに進める再編計画

公共施設再編計画や学校再編計画策定の際には、町役場や議会が一方的に決定するのではなく、町内有識者や施設利用者との意見交換会の開催やパブリックコメントの実施により、住民の意見を受け

止めるよう心掛けています。

もちろん学校再編計画についての説明会では賛否両論の意見があった。児童数が減少しているので教育充実には統合するのはやむを得ないと納得してくれる住民もいる。一方で、地域の拠点として機能していた教育施設がなくなることを心配し、反対意見をぶつけられることもあった。しかし、そうした住民に対しても、根気強く説明することで、最終的には納得していただいた。

再編計画が策定された後も住民への周知を継続して行い、再編計画に関するパンフレットを全戸配布したり広報誌へ掲載したりして情報提供や周知に努めた。施設再編の目的や経緯、検討内容、町の将来像など、可能な限り多くの情報を提供して深い理解を求めた。

一方で、住民の声を受けて実施した事例がある。再編により使わなくなった千畑中学校を集会機能として利用していたところ、利用者から駐車場が不足するという声が出始めた。そこで、校舎の使用していない箇所を壊して駐車場にした。

また、相手が民間事業者であっても、同様に対話を大切にしている。予約制乗合タクシーを導入する際、一部の民間交通事業者からの反発があったが、意見交換により事業内容に修正を加えながらお互い納得いく案を模索した。

## 6 おわりに

本稿では、美郷町の公共施設再編計画と学校再編計画について報告した。「平成の大合併」により誕生した美郷町では、旧町村の類似施設や学校が抱える課題から再編が必要であると判断し、各種施設を再編した。その際には、既存の施設を活用した上、ひとつの地域に行政機能を集約せず、旧町村地区に機能分担させることを心掛け



た。合併自治体に散見される類似施設の課題に対して解決を図り、再編を実施している自治体は全国でも少数であり、合併自治体や公共施設の再編や再配置を検討する自治体にとって参考となるだろう。

### 【参考資料】

1. 秋田県「秋田県における市町村合併の記録」  
(<http://www.pref.akita.lg.jp/www/contents/1198539040067/index.html>、2014年2月アクセス)
2. 美郷町『美郷町総合計画 後期基本計画』2010年3月
3. 美郷町 HP「財政状況等の公開について」  
([http://www.town.misato.akita.jp/madoguchi/kikaku/kikaku/zaiseijyoukyou/zaiseijyoukyou\\_3.asp](http://www.town.misato.akita.jp/madoguchi/kikaku/kikaku/zaiseijyoukyou/zaiseijyoukyou_3.asp)、2014年2月アクセス)
4. 美郷町『『美郷町における公共施設のあり方』検討報告書』2008年3月
5. 美郷町『美郷町公共施設再編計画』2009年6月
6. 美郷町望ましい学校規模を考える委員会「美郷町立小・中学校の現状と望ましい学校規模について（意見書）」2008年3月
7. 美郷町学校将来構想検討委員会「美郷町学校教育将来構想の方向性について（提言書）」2008年11月
8. 美郷町教育委員会『美郷町学校教育将来構想』2009年3月
9. 美郷町『美郷町学校再編計画』2009年6月



# 参考資料

# 「都市自治体におけるファシリティマネジメントに関する研究会」 運営要綱

## 第1 目 的

都市自治体では、所有する公共施設等の老朽化対策が急務となっているとともに、市町村合併で生じた機能的に重複する公共施設等の見直しが喫緊の課題である。このため、都市自治体における公共施設等の適切な管理・運用に求められる要素や現状の課題について調査研究を行い、今後の都市自治体におけるファシリティマネジメントの円滑な導入と効果的な運用に寄与するための知見を得ることとする。

## 第2 名 称

名称は、「都市自治体におけるファシリティマネジメントに関する研究会」（以下「研究会」という。）とする。

## 第3 構 成

- (1) 研究会に、座長1名を置く。
- (2) 座長は、会務を総理する。
- (3) 研究会の構成員は別に定める。

## 第4 議 事

- (1) 研究会の会議は、座長が招集する。
- (2) 座長は、必要があると認めるときは、学識経験者等に研究会への出席を求め、その意見を聞くことができる。

## 第5 設置期間

本研究会の設置期間は、設置の日から平成26年3月31日までとする。

## 第6 そ の 他

- (1) 研究会の事務局は、公益財団法人日本都市センター 研究室に置く。
- (2) この要綱に定めるもののほか、研究会の運営その他必要な事項は、座長が定める。
- (3) 研究会の資料および議事の概要は、原則として公益財団法人日本都市センターのホームページにおいて公開する。

**「都市自治体におけるファシリティマネジメントに関する研究会」**  
**研究会・現地調査 日程概要**

**研究会**

- 第1回研究会 日 時：平成25年7月12日 午後6時から午後8時まで  
場 所：日本都市センター会館 会議室
- 第2回研究会 日 時：平成25年9月4日 午後1時から午後3時まで  
場 所：日本都市センター会館 会議室
- 第3回研究会 日 時：平成25年10月30日 午後1時から午後3時まで  
場 所：全国都市会館 会議室
- 第4回研究会 日 時：平成25年12月18日 午前10時から正午まで  
場 所：日本都市センター会館 会議室
- 第5回研究会 日 時：平成26年2月6日 午後1時から午後3時まで  
場 所：日本都市センター会館 会議室

**現地調査**

- 神奈川県横浜市 日 時：平成25年8月16日 午後3時から午後5時まで  
調査者：中川座長、木村委員、事務局  
調査先：財政局 公共施設・事業調整室 公共施設・事業調整部 公共施設・事業調整課
- 福岡県福岡市 日 時：平成25年11月20日 午後3時から午後5時まで  
調査者：木村委員、山本委員、事務局  
調査先：財政局アセットマネジメント推進部 アセットマネジメント推進課
- 千葉県流山市 日 時：平成25年10月15日 午後2時から午後4時まで  
調査者：藤田委員、事務局  
調査先：総務部 財産活用課
- 神奈川県秦野市 日 時：平成25年8月8日 午後1時30分から午後3時30分まで  
調査者：木村委員、藤田委員、事務局  
調査先：政策部 公共施設再配置推進課
- 秋田県美郷町  
[第1回] 日 時：平成25年9月18日 午後2時から午後4時30分まで  
調査者：山本委員、事務局  
調査先：総務課
- [第2回] 日 時：平成25年11月5日 午後4時から午後5時まで  
調査者：山本委員、事務局  
調査先：町長

# 第1回 都市自治体におけるファシリティマネジメントに関する研究会

## 議事概要

日時:平成25年7月12日(金)18:00~20:00

開催場所:都市センターホテル5階 会議室「松」

出席者:日本大学 中川雅之 座長、一橋大学大学院 木村俊介 委員、専修大学 藤田由紀子 委員、首都大学東京 山本康友 委員、長野市 竹内裕治 委員、浜松市 那須田政廣 委員、浜松市資産経営課 山本卓司 副主幹、(公財)日本都市センター鳴田理事、石田研究員、中西主任研究員、佐野研究員

議事要旨:各委員及び事務局紹介が行われた。

事務局より事務局より研究会趣旨及び資料等について説明された。

調査研究に関する議論及び今後の進め方について議論を交わした。

### 1. 調査研究に関する議論

#### (1) 論点1「都市自治体の所有する公共施設・インフラ等の実態について」に係る議論

##### (ア) 調査研究対象

- ・本研究では、ファシリティマネジメントという用語の使用は研究会の名称のみに限定し、それ以外においては対象がわかるように公共施設マネジメントやインフラマネジメントを使用することとしたい。
- ・事務局が普通会計に該当する公共施設とインフラを調査研究対象、公営企業等の特別会計は対象外と考えているけれども、調査対象に上下水道や清掃工場等を加えたほうがよい。公営企業会計の中で個別に更新計画を立てている自治体もあるが、そうでない自治体もあり、今後問題になる。
- ・調査研究期間の都合により事務局としては調査対象を限定した経緯から、調査に余裕がある場合は調査対象を拡充し、上下水道等の調査を行う。調査対象に追加できない場合、上下水道等の更新に係る費用を考慮することの重要性については言及することにする。
- ・公営企業会計では施行規則で耐用年数が定められているなど、普通会計とは異なる点がある。こうした公営企業会計の手法をどのようにして普通会計に反映するか以前から課題と考えられていた。
- ・各自治体で施設白書が作られているが、内容が施設に偏る傾向があり、インフラの更新を含めた全体的な議論が必要ではないのか。

##### (イ) 技術系職員の不足

- ・団塊の世代の大量退職により技術者の不足が深刻化する。また、既に技術系職員がいない自治体もある。人員・体制対策をそれぞれの自治体に任せるのではなく広域的に考える必要がある。

##### (ウ) 各自治体の現状

- ・長野市では現在公共施設白書の作成に取り組んでおり、今後住民の合意を得ながら施設統廃合を進めていく具体的な手法を模索していく。
- ・浜松市では所有する約2,000施設に対して施設評価を行い、適正化計画等を進めている。来年度までに383施設の廃止を目指している。

#### (2) 論点2「先進自治体において取り組まれている対策について」に係る議論

##### (ア) 公共施設・インフラマネジメントの具体的手法

- ・老朽化対策や重複する公共施設の整理方法等を中心に、あまり拡散させずに議論することとしたい。

- ・公共施設を民間に活用してもらう方法だけでなく、機能そのものを民間に代替してもらう方法もある。指定管理者やPFI等の管理に関するマネジメントの手法も調査の対象に加えたほうがよい。
- ・長寿命化では点検確認評価を行うことで初めて寿命が認識できるので、このことについては論点に加えたほうがよい。

### (3) 論点3「公共施設・インフラマネジメントの推進における課題と対策について」に係る議論

#### (ア) 財政面の課題

- ・財政的な問題は大きい。予防保全等による長寿命化には費用が掛かる。施設の統廃合や再配置等のマネジメントにも限界があるので、財政的な問題をどのように対処するか議論すべきである。
- ・今後もインフラを安全に保持するニーズの一方で、地方自治体ではまだまだインフラが不足している地域もある。

#### (イ) 組織体制や人材育成

- ・これから取り組む自治体と既にかなり取り組んでいる自治体があるが、初動体制と理想的体制の双方を議論するのがよい。
- ・能力や意識の高い特定の職員の推進力により成果を出している自治体もあるが、こうした職員を異動等により欠いたことで進まなくなる場合もあるので、継続的に取り組む組織体制や人材育成についての問題意識は重要である。

#### (ウ) 合意形成

- ・情報の出し方を工夫することで住民の意見を引き出すことが重要である。
- ・公共施設白書を出し、その上で合意形成を得る具体的な方法が見つけられるとよい。
- ・既に施設の統廃合や再配置を進めている自治体はある。住民の期待値を下げ合意形成を得やすくする工夫をしているのだろうか。

#### (4) その他

- ・本調査研究に関しては理論的に結論を導き出すよりも、先進自治体等の知恵をどのようにして集約、整理していくかが重要になるだろう。
- ・公共施設・インフラマネジメントの推進に必要な組織体制、専門性、人材の確保について、取組みごとに整理した方がよいだろう。最終的にはその議論を合わせて、全体的に推進していくためには何が必要なのかを議論することになる。
- ・先進自治体のノウハウをいかに一般化していくかが重要であるだろう。合意形成も含め先進自治体が所有するスキルを伝えていく、自治体間の相互交流や連携のような仕組みが必要になってくるだろう。
- ・下水道では政令市に集中していた技術をどうやってその他の市町村に普及していくのか検討したことがあったと聞いている。

## 2. 今後の進め方

- ・現地調査によるヒアリングは全5自治体（秋田県三郷町、千葉県流山市、神奈川県横浜市、神奈川県秦野市、福岡県福岡市）を予定。
- ・上記の議論を整理し、8月より現地調査を実施する。9月上旬に開催する第2回研究会では、現地調査の報告と、各委員による本研究会に係る専門や自治体の取組みについての発表を行い、その内容を基に議論を深める。

(文責：事務局)

## 第2回 都市自治体におけるファシリティマネジメントに関する研究会 議事概要

日 時:平成 25 年 9 月 4 日(水)13:00~15:00

開催場所:都市センターホテル 5 階 会議室「松」

出席者:日本大学 中川雅之 座長、一橋大学大学院 木村俊介 委員、専修大学 藤田由紀子 委員、首都大学東京 山本康友 委員、長野市 竹内裕治 委員、浜松市 那須田政廣 委員、浜松市資産経営課 山本卓司 副主幹、(公財)日本都市センター鳴田理事、石田研究員、佐野研究員

議事要旨:各委員より関連の研究内容及び所属自治体の取組みについての報告がなされた。調査研究に関する議論を交わした。

### 1. 調査研究に関連する研究内容及び所属する都市自治体の取組みについての報告

#### (1)「自治体の PRE<sup>1</sup>/FM<sup>2</sup>を推進するために」 日本大学経済学部教授 中川雅之 座長

##### [要旨]

- ・ 公共施設及びインフラの現況を踏まえた PREM<sup>3</sup>やFMの必要性和、効果的な庁内の集権化モデル<sup>4</sup>について先進自治体の例を交えた報告がなされた。また、自治体間の取組みの格差を解消するための提案がなされた。さらに、PREと都市計画を一体的に行う提案がなされた。

##### [意見交換]

- ・ 集権化モデルがよいとされているが、アメリカ連邦政府で行われている PRE/FM 体制は分権化モデル<sup>5</sup>に近い。上級実物資産管理者という資産管理の責任者を各機関に設置する。上級実物資産管理者等で構成する連邦実物資産委員会において、資産管理の基準や方向性、基本的な指針等を定める。また各機関に権限を与え、その成果を一元的に管理することで統制を行う。進捗状況を議会と国民が確認することを推進力としている。
- ・ 資産管理を統括する部署を持たなくても進めていくことが可能であるので、国内の自治体においてもアメリカの事例は参考になるのではないだろうか。

#### (2)「公共施設に迫る 7 つの危機と1つの変化」 首都大学東京都市環境学部特任教授 山本康友 委員

##### [要旨]

- ・ 公共施設の現況及び公共施設マネジメントの必要性について報告がなされた。さらに、公共施設マネジメントを行う上で自治体が抱える課題を指摘し、先進自治体を取り組む解決策について紹介された。

##### [意見交換]

- ・ 道路等インフラについては原則、総量削減ではなく長寿命化で対応する必要があるだろう。北九州市では拡幅道路を中止し公共施設に財源を回す取組みがされているらしい。また、公共施設の総量削減に取り組んだとして、インフラが現状のままでは、財政問題の解決は難しい。遠隔地の舗装道路については、管理レベルを落とすことや管理自体を停止することを検討する必要があるだろう。
- ・ 現在の公共の考え方では、安全性を 100%確保して管理瑕疵を問われない状態で施設やサービスを提供している。考え方を変えた、違う枠組みを設けてもよいのではないかと。
- ・ 下水道については、延伸するのではなく、機能を確保することを優先し、浄化槽に転換することも必要で

<sup>1</sup> PRE(Public Real Estate):公的不動産

<sup>2</sup> FM(Facility Management):ファシリティマネジメント

<sup>3</sup> PREM(Public Real Estate Management):公的不動産マネジメント

<sup>4</sup> 集権化モデル:独立した資産管理部門を設け、施設の取得、管理の意思決定を一元化するモデル

<sup>5</sup> 分権化モデル:政策執行の各部門が施設、資産の所有、管理を実施しているモデル



はないだろうか。上水道についても、同じような考えで、給水車によって機能を代替することもできる。

### (3)「資産経営の取り組み」 浜松市財務部資産経営課長 那須田政廣 委員

#### [要旨]

- ・浜松市における公共施設マネジメント導入の経緯等を説明したうえで、具体的な計画や取り組み内容について説明がなされた。

#### [意見交換]

- ・FM 推進に必要な要素として、首長や議会等が同じ方向性を持って取り組んだこと、財務部に組織を集約し統括する体制が整備されたこと、担当者が熱意を持って取り組んだことなどが挙げられる。
- ・資産経営課は課長以下 30 名であり、庁舎車両グループ 5 名、経営企画グループ 5 名、資産管理グループ 5 名、借地適正化グループ 3 名が主に FM 業務に当たっている。
- ・公共施設の再配置計画は、資産経営課から所管課へ削減する施設の基準や方向性を具体的に説明したうえで、所管課が廃止等の判断をし提出された計画案を、資産経営課が取りまとめて策定した。現在は、所管課の取組みについて資産経営課経営企画グループ(主担当者 1 名)が進捗管理をしている。
- ・削減する施設の選定については、コンサルタントを利用せず、各種データを一元化する中で知り得た、利用時間や利用率等に関する情報を基に企画グループが考えた。基準を設けて一律に判断するのではなく、また、企画グループが一時的に決定するのではなく、所管課の意見や計画案を基に、施設の実態に合わせて判断した。最終的には部長級で構成する資産経営推進会議で決定した。
- ・利用者や地域住民への説明に関しては、最初、施設評価を行った際、資産経営課の職員が各地域・区の協議会で説明した。さらに公共施設再配置計画を策定する際に、各施設群に係る所管課の中に主幹課を決め、個別に協議会等で説明を行った。

## 2. 現地調査結果の報告

### (1) 神奈川県秦野市

#### [意見交換]

- ・公共施設マネジメントに関しては財政的な側面からも取り組んでいるが、今後インフラやプラント等に関する財政的な対策を考えないといけないだろう。
- ・浜松市でもインフラを含めた取組みを検討しているが、まだ全体を把握できていないため、今後研究会等を設置するなどして進めていきたいと考えている。
- ・秦野市では市長が白書作成に関与しているなど、先進自治体では首長の姿勢が取組みに大きく影響を与えている。
- ・公共施設マネジメントの成果について、財務部署が管理するのではなく、成果をあげた部署が自由に活用できるようにする方が上手くいく。かつてイギリスにおいて、経費削減を各部署に指示した際、削減効果の一部を各部署が自由に使えるようにした結果、上手くいったという事例がある。

### (2) 神奈川県横浜市

#### [意見交換]

- ・数多くの自治体において、横浜市同様に、建築・土木系の技術者が不足している問題を抱えており、この点について配慮した報告書が必要だろう。
- ・公共施設・事業調整課が財政局に位置づけられたことで公共施設の利活用について実質的な調整が図れているなど、組織改革の影響は大きい。
- ・秦野市にも共通していることだが、住民意識調査を行った結果、公共施設の縮減はやむを得ないといった意見が予想以上に多く、客観情勢に対する住民の冷静な考えが見てとれる。

(文責：事務局)

## 第3回 都市自治体におけるファシリティマネジメントに関する研究会

### 議事概要

日時:平成25年10月30日(水) 13:00~15:00

開催場所:全国都市会館 地下1階 第4会議室

出席者:日本大学 中川雅之 座長、一橋大学大学院 木村俊介 委員、専修大学 藤田由紀子 委員、首都大学東京 山本康友 委員、長野市 竹内裕治 委員、浜松市 那須田政廣 委員、浜松市資産経営課 山本卓司 副主幹、(公財)日本都市センター鳴田理事、石田研究員、佐野研究員

議事要旨:各委員より関連の研究内容及び所属自治体の取組みについての報告がなされた。調査研究に関する議論を交わした。

#### 1. 調査研究に関連する研究内容及び所属する都市自治体の取組みについての報告

##### (1)「地方公共団体におけるネーミングライツの活用」

一橋大学大学院法学研究科教授 木村俊介 委員

###### [要旨]

公共施設・インフラマネジメントの手法の一つとして公有資産の活用を挙げ、その一例としてネーミングライツに関連した報告がなされた。

ネーミングライツの法的性質・地方自治法上の扱い・ネーミングライツの仕組みについて説明した。また、自治体においては、自主財源を確保できるメリットがあるものの、地域住民・施設利用者の反発やパートナー企業の不祥事等リスクへの対応が課題である。また、近年、ネーミングライツの契約更新において、契約が短期・低額化する傾向にあり、契約を劣後させない工夫が必要である。

新たな応募形態として、横浜市の事例を取り上げ、従来一般的であった施設を特定した募集に加え、団体等からの提案を広く募集することで、付加価値を発見することに繋がっている。

###### [意見交換]

- ・全国で100件程度の事例があり、200~300億円の市場である。
- ・各自治体でガイドライン等を定め、文教施設に相応しくないネーミングにさせないなど、規制を行っている。
- ・横浜市の提案募集型では、市が想定していない商業施設隣接の歩道橋への命名要望があった。
- ・横浜市のカップヌードルミュージアムパークでは商品名が名称になることに議会から疑問の声も上がったが、商品名も一般に浸透しているということで採用となった。

##### (2)「ファシリティマネジメント推進のための人材・組織に関する課題」

専修大学法学部教授 藤田由紀子 委員

###### [要旨]

ファシリティマネジメント推進に寄与する職員に求められる専門能力及び各部署の現状と課題について、これまでの調査結果を踏まえて報告がなされた。

自治体職員に求められる専門能力として(1)特定分野専門能力(2)定型的管理能力(3)非定型的管理能力に分類し、マネジメント全体を統括する部署では(2)と(3)が、施設・インフラを維持管理する部署では(1)が必要とされる。統括部署について、人員構成や庁内での位置づけが推進に多く影響している。さらに、維持管理部署では、人材と技術の不足が課題であり、技術職の採用や研修による人材育成など対策を図る必要がある。また、インフラマネジメントについては、推進する自治体が少なく、取組みの遅れが目立つ。技術職のキャリアパスの多様化やマネジメント研修の強化等を行うことで、関連部署の自治体経営に関する理解・意識の向上を図る必要があるだろう。

###### [意見交換]

- ・多くの自治体は技術系職員が少なく、また、いない自治体も存在する。こうした自治体に対しても寄

与する内容が望ましい。

- ・(3) が恒常的に必要ならば、FMに係る職員がキャリアパスを見通せるような人事制度になる必要がある。現在の人事制度では(3)を身に付ける人材育成を行うのは難しいのではないか。
- ・また、(3) が恒常的に必要ではないならば、地方自治体の中でキャリアパスを用意するのではなく、技術を有した他自治体や他団体（建築保全センターなど）との人事交流を行うということも考えるべきではないか。下水道技術者がいない自治体のために、政令指定都市の技術者を集めて設立された下水道事業団のような過去の事例も参考になるのではないか。

### (3)「長野市公共施設白書の概要について」

長野市総務部行政管理課課長 竹内裕治 委員

#### 【要旨】

長野市の取組みとして、平成 25 年 10 月に公表した公共施設白書について報告がなされた。

白書では公共施設(815 施設 2,082 棟)と道路、橋りょう及び上下水道管路のインフラを取り扱う。公共施設のうち約 35%は学校教育施設が占め、次いで市営住宅等が約 15%、行政施設が約 10%である。築 30 年以上の老朽化した施設が 44%に達し、また 1998 年の冬季オリンピック開催の 2～3 年前に大規模な競技施設等が集中して整備された状況である。今後 40 年の改修・更新費用は平均 146.5 億円/年であり、現在の投資的経費の平均(過去 5 年間)の約 1.8 倍が必要となる。また、道路については、市道総延長が 4,412 万㎡で中核市トップである。更新費用についても、橋りょうを含めた今後 40 年の更新費用は平均約 40 億円/年であり、現在の約 1.2 倍必要になる。こうした状況を受け、公共施設の見直しを行う上での基本的な考え方として、(1)量の見直し(2)質の見直し(3)利用者負担の見直し(4)統括的マネジメントを挙げている。

#### 【意見交換】

- ・大規模改修時期を過ぎた施設への対応を積み残している現状を考えると、今後 10 年も厳しい財政状況ではないか。
- ・道路の更新費用を一律 25 年の耐用年数としているが、交通量の違いがあるので取り扱いを分ける方法もあるのではないか。
- ・施設の総量縮減については、利用率等施設の個別評価を行い、夜間のみ利用が集中している施設と日中に利用が集中する施設を統合するなど、施設横断的なマネジメントを考えたい。
- ・市営住宅については、既に将来の統廃合を踏まえた、建替・改善・用途廃止などの実施計画として「公営住宅等ストック総合活用計画」を策定し、総量縮減や長寿命化に向けた取り組みを開始した。

## 2. 現地調査結果の報告

- ・公共施設を廃止した地域では、交通インフラを整備しないと高齢者が取り残される可能性があるため、施設の統廃合と交通インフラとを兼ね合わせた議論を加えるべきではないか。
- ・ネーミングライツやその他の自治体独自の歳入を増やす取組みについて論点に加えるべきではないか。
- ・合意形成の取組みとして、住民アンケートやワークショップを行うことがあるが、公募のワークショップに対立する住民ばかりが参加し議論が進まないということがあったと聞いた。盛岡市では市民党議会（公益社団法人日本青年会議所「市民党議会マニュアル」を参考）という手法を用い、参加者に対し専門家による講義と老朽化施設見学等を行うことにより、公共施設の現状と課題を把握したうえで討議をさせ住民理解を深める取組みを行った。
- ・現時点の調査研究では、公共施設とインフラを一元的に管理していると言える団体はまだないだろう。そのため、報告書では、一元的に管理するべきだと提言した方が良いのだろうか。福岡市の現地調査を踏まえてから議論するが、インフラに関する財政的な面を押さえる内容だけでも良いのではないか。
- ・インフラについては、各自自治体とも国交省の動きを待っている感もあるが、施設と合わせた一体的なマネジメントもあってしかるべきではないか。

(文責：事務局)

## 第4回 都市自治体におけるファシリティマネジメントに関する研究会

### 議事概要

日 時:平成 25 年 12 月 18 日(水) 10:00~12:00

開催場所:日本都市センター会館 5 階 会議室「松」

出席者:日本大学 中川雅之 座長、一橋大学大学院 木村俊介 委員、専修大学 藤田由紀子 委員、首都大学東京 山本康友 委員、長野市 竹内裕治 委員、浜松市 那須田政廣 委員、浜松市資産経営課 山本卓司 副主幹、(公財)日本都市センター鳴田理事、石田研究員、佐野研究員

議事要旨:事務局より現地調査(秋田県美郷町・福岡県福岡市)について報告があった。

調査研究に関する議論を交わした。

報告書における座長・各委員の執筆内容や報告書の構成について意見を交わした。

#### 1. 現地調査結果の報告

- ・福岡県福岡市の事例では、一般建築物の施設管理者等のアセットマネジメント推進課へ対する信頼の高さが見受けられる。そのため、予算や計画の精査等についても大きな反論が出ないのであろう。
- ・福岡県福岡市の事例では、各年度財政調整課とアセットマネジメント推進課の協議により改修・修繕予算の総枠を決めている。そのため、施設・インフラの各所管部局では認められた予算の範囲内で事業を進めることになり、事業の優先決めや実施時期の調整など、予算内での計画実施に向けた努力をしていると推測される。
- ・少人数学級では子どもの競争性が乏しくなると言われており、教育の充実を図るために保護者から学校統合を求められることがある。統合への反対意見は、保護者以外の地域住民の情緒的な理由などから出ることが多い。

#### 2. 報告書の内容や構成について

- ・報告書のタイトルを「都市自治体におけるファシリティマネジメントの展望」とする。
- ・全体を3部構成とし、第Ⅰ部では公共施設とインフラの現状について、第Ⅱ部ではその課題と対策について、第Ⅲ部では先進自治体の事例調査について報告する。
- ・報告書では、公共施設だけでなくインフラについても言及した内容とする。
- ・市町村合併による機能が重複した公共施設についての問題や公民連携や民間活用についての内容を含める。
- ・公共施設の解体費用への地方債適用に関する内容は、総務省の動向を注視し、間に合うようならば報告書に加えたい。

(文責:事務局)

# 第5回 都市自治体におけるファシリティマネジメントに関する研究会

## 議事概要

日 時:平成 26 年 2 月 6 日(木) 13:00~15:00

開催場所:日本都市センター会館 5 階 会議室「松」

出席者:日本大学 中川雅之 座長、一橋大学大学院 木村俊介 委員、専修大学 藤田由紀子 委員、首都大学東京 山本康友 委員、長野市 竹内裕治 委員、浜松市 那須田政廣 委員、浜松市資産経営課 山本卓司 副主幹、(公財)日本都市センター鳴田理事、石田研究員、佐野研究員

議事要旨:調査研究に関する議論を交わした。

報告書における座長・各委員の執筆内容や報告書の構成について意見を交わした。

### 1. 報告書の内容や構成について

- ・第3部「現地調査報告」について、選定理由や特徴などをまとめた記述があると報告書を利用する自治体等にとって参考になるだろう。概要や比較表を加えた方がいいのではないかな。  
⇒事務局にて執筆する。
- ・ファシリティマネジメント等への関心は非常に高いものがあるので、自治体等への配布だけでなく、報道・メディア等への周知を行った方がいいのではないかな。  
⇒例年、報告書を全国都市自治体の企画担当課及び担当課、都市シンクタンク、学識者等その他行政関係者に加えて、マスコミ各社に配布している。
- ・コンパクトシティについて、青森市では高齢化や人口減少の影響もあり、市内中心部への移転が進んでいる。
- ・秦野市では長寿命化にコスト削減効果は少ないとの考えを示している。そのため、長寿命化によりコスト削減に取り組んでいる浜松市には、その根拠となる考え方について記載することを検討されたい。
- ・文中の表記として、地方公共団体と自治体があるが、統一した方がいいのではないかな。  
⇒地方自治法では「地方公共団体」を用いている。また、一般的に市町村区を表す表記として「自治体」を用いることもある。本論文ではいずれかに統一することは避けるが、一貫性のある形ではなしに両者を使用している論文では記事原則に従い整理することをお願いしたい。

(文責:事務局)

## 執筆者プロフィール

### 中川雅之

#### 日本大学経済学部教授

博士（経済学）。1984年建設省（当時）入省後、大阪大学社会経済研究所助教授、国土交通省都市開発融資推進官などを経て、2004年より現職。東京大学公共政策大学院特任教授、政策研究大学院大学客員教授を兼務する。専門は都市経済学。国土交通省「公的不動産の合理的な所有・利用に関する研究会（PRE研究会）」座長、国土交通省「不動産流通市場活性化フォーラム」座長、国土交通省「国土審議会土地政策分科会不動産鑑定評価部会」臨時委員などを歴任。著書に第46回日経・経済図書文化賞（2003年）及び第4回NIRA大来政策研究賞（2003年）を受賞した『都市住宅政策の経済分析 都市の差別・リスクに関する実験・実証的アプローチ』（単著、日本評論社、2003年）、『公共経済学と都市政策』（単著、日本評論社、2009年）など多数。

### 木村俊介

#### 一橋大学大学院法学研究科教授

1986年自治省（当時）入省後、総務省公営企業課理事官、財政課参事官、外国人台帳企画室長、松山市助役、同省国際統計管理官等を経て、2013年4月より現職。政策研究大学院大学及び明治大学専門職大学院非常勤講師を兼務する。専門は地方行財政、NPM、比較行政。日本地方財政学会に所属。著書に『新たな資金管理 財務管理の方向（分権時代の地方財政運営講座第7巻）』（共著、ぎょうせい、1995年）、『執行機関（最新地方自治法講座第6巻）』（共著、ぎょうせい、2003年）、『財務1（最新地方自治法講座第7巻）』（共

著、ぎょうせい、2003年）、「A MULTILAYERED CHECK-AND-BALANCE SYSTEM」(Hitotsubashi Journal of Law and Politics 42, 2014年) など多数。

## 藤田由紀子

### 専修大学法学部教授

博士(法学)。1999年東京大学大学院法学政治学研究科博士課程修了、専修大学法学部専任講師、准教授を経て2011年4月より現職。専門は行政学、公共政策。総務省人事・恩給局「政府の人的資源管理等に関する検討会」委員、ロンドン大学経済政治学院(LSE)客員研究員(2011年9月より1年間)などを歴任。日本行政学会、日本政治学会、日本公共政策学会に所属し、「日本の技官制度3」(季刊行政管理研究101号)で2004年日本公共政策学会奨励賞を受賞。著書に『公務員制度と専門性—技術系行政官の日英比較』(単著、専修大学出版局、2008年)、『専門性の政治学』(共著、ミネルヴァ書房、2012年)、『児童相談行政における業務と専門性』(共著、日本都市センター、2011年) など多数。

## 山本康友

### 首都大学東京都市環境学部特任教授

東京都財務局コスト管理室長、技術管理担当部長、工学院大学非常勤講師などを経て現職。専門は建築生産、ファシリティマネジメント、地球環境対策。日本建築学会、空気調和・衛生工学会、日本建築美術工芸協会、東京建築士会などに所属し、日本建築学会「施設マネジメント小委員会」主査、東京建築士会副会長を務める。著書に『美し国への景観読本 みんなちがって、みんないい』(共著、日刊建設通信新聞社、2012年)、『パブリックアート再考』(共著、

日本建築美術工芸協会、2009年）、『パブリックFM実践ガイドブック』（共著、日本ファシリティマネジメント推進協会、2008年）、「公共施設戦略：公共施設は生き残れるか？」（共著、日本ファシリティマネジメント推進協会、2002年）など多数。

## 竹内裕治

### 長野市総務部行政管理課長

行政評価をはじめ、指定管理者制度の推進、公共施設の見直しなど、行政サービスの充実や効率的な行政運営を目指した行政改革に関する様々な業務を担当している。

## 那須田政廣

### 浜松市財務部資産経営課長

2008年度に専門部署として資産経営課を設置して以来、施設評価、公共施設再配置、借地適正化、公共建築物長寿命化、公有財産売却など保有資産の適正化に向け様々な取組みを進めている。





## 都市自治体におけるファシリティマネジメントの展望

---

平成 26 年 3 月 発行

企画・編集

公益財団法人日本都市センター

〒102-0093 東京都千代田区平河町2-4-1

T E L 03 (5216) 8771

E-Mail labo@toshi.or.jp

U R L <http://www.toshi.or.jp>

印 刷

株式会社 中広 東京支社

〒105-0004 東京都港区新橋6-14-5

T E L 03 (3434) 8448

ISBN 978-4-904619-85-8 C3031

---

無断転載、複製および転載を禁止します。引用の際は本書(稿)が出典であることを必ず明記してください。

This book is copyrighted and may not be copied or duplicated in any manner including printed or electronic media, regardless of whether for a fee or gratis without the prior written permission of the authors and Japan Center for Cities. Any quotation from this book requires indication of the source.



ISBN978-4-904619-85-8

C3031 ¥1000E

定価（本体価格1,000円+税）



9784904619858



1923031010000

