

6. 玉名市公共施設適正配置計画検討委員会について

(1) 委員長のことば

この建議書をまとめる 때가、ちょうど3. 11東日本大震災から2年が経過した時にあたったのは偶然とはいえ「縁」を感じます。それは、公共施設の再配置は、建設後40～50年経った施設が「ゆるやかな震災」として崩壊し、市民の命と財産を奪う可能性がある事態に対応する重要な取り組みになるからです。

道路・橋梁や上下水道などのインフラと併せて、公共施設の老朽化対策を怠ると、市役所の幹部が業務上過失致死傷罪の容疑者として立件される可能性があることを、昨年12月の中央道笹子トンネルの天井崩壊事故は示しました。もはや「想定外」という理由は成り立ちません。

老朽化対策は、新しく立て直すことと考えられてきましたが、国も自治体も、税収が伸びない状況のもとで高齢化する社会への対応に迫られ、多くの借金を抱えている現状では、公共施設の数と面積を減らすという選択肢しかありません。

しかしながら、面積を減らすことは必ずしも機能の縮小を意味するものではありません。例えば、学校も夏休みなどや週休2日、夜間の非利用時間を考えると、稼働率は2割弱になります。もっともっと施設は利用する時間とスペースがあるのです。これまでの縦割りの分野毎の施設という発想を転換して、機能を最大限に発揮すれば、管理運営の効率化も含めて、施設数や面積が減っても機能は向上するプランは可能です。

今こそ、市民の知恵と工夫を結集して、次の世代につけを回さない取り組みを進めなければなりません。

平成25年3月12日



玉名市公共施設適正配置計画検討委員会
委員長 南学

(2) 建議書

平成25年3月12日

玉名市長 高寄哲哉 様

玉名市公共施設適正配置計画
検討委員会委員長 南 学

玉名市公共施設適正配置計画策定に関する検討結果について（建議）

このことについて、慎重審議を重ね、別紙のとおり意見をとりまとめましたので、市長におかれましては、この検討結果に基づいて、速やかに必要な措置を講じられるよう建議します。

(別紙)

1 公共施設マネジメント方針

本市は、平成17年10月の合併後、結果的に用途目的が重複している施設や老朽化が進んでいる施設を多数保有することになりました。合併算定替による交付税が平成28年度から段階的に減額される中、このような施設に対して、従来通りの維持管理や改修方法を続けていくだけでは、厳しい財政状況を益々逼迫させ、他の行政サービスに重大な影響を及ぼすことが懸念されます。現状の公共施設を維持した場合、市民1人当たりの負担額（投資的経費）が1.1万円から6.1万円と年間5万円も負担が増えることとなります。あるいは、現状の投資的経費を維持した場合は、現状の公共施設を維持できず、32.0万㎡から6.0万㎡まで26万㎡も削減しなければならないことになり、どちらも現状の財政状況や行政サービスの維持・向上の視点から不可能です。しかし、このままの状況で何も対策を講じなければ、施設の老朽化が進行して使用できなくなるか、財政が破たんしてしまいます。

そこで、公共施設のマネジメントを行い、今ある資源・資産を最大限有効活用して、コスト削減と行政サービスの維持・向上の両立を図る必要があると考えます。

ア. マネジメントの大方針

公共施設マネジメントを実行していくに当たり、前提となる「マネジメントの大方針」として、以下の二点を挙げます。

■玉名市の地域特性を反映した公共施設マネジメント

本市は、1市3町が合併した合併市であり、それぞれの自治区ごとに特徴があります。加えて、今後の急激な人口の減少予測を踏まえるなど、地域特性を十分反映した公共施設マネジメントの実現が必要だと考えます。

■公共施設を資産ととらえ、活用にあたり効率性を追求するマネジメント

本市の公共施設は、行政コストの面からも保有する資産の面からも、非常に大きな比重を占めています。従って、公共施設を資産と位置付け有効活用することにより、公共サービスのパフォーマンスをさらに上げていくことが可能になります。そのために、多機能化・共用化の促進や学校施設の有効活用が必要だと考えます。

イ. 5つの柱

大方針を実現するための方策として、以下の5つの柱を挙げます。

① 保有総量の抑制・圧縮

- ◆ 今まで以上に人口減少と少子高齢化が進展するため、老朽化施設の統廃合等による根本的な保有総量の圧縮を行う。
- ◆ 現在、既に整備に向け計画的な取組みが進められているものを除き、新規事業を抑制する。
- ◆ 施設の更新時期には、施設の配置状況・利用実態等を踏まえ、必ず複合化、機能転換、統廃合等の可能性を検討する。

- ◆ 公共施設の約 38%を占める学校施設を、地域ニーズに応じて有効活用する。
- 2 旧合併市町を越えて、施設重視ではなく機能重視により施設の共用化・複合化を促進
 - ◆ 多機能化を促進し、市民サービスを維持・向上させながら、公共施設を「資産」と位置付け、有効活用していく。
 - ◆ 各自治区の特性を重視して、各自治区均一の施設整備ではなく、連携・補完することにより、必要な機能を提供する。
 - ◆ 緊急性の高い施設は、低利用施設の有効活用、近接する類似施設の集約化・共用化、余剰スペース活用による施設の集約化・多機能化等を行い、先導的モデル事業につなげる。
- 3 適切な施設の維持管理と運営方法の工夫による施設の管理運営を効率化
 - ◆ 現状施設の劣化状況等の把握と物理的評価を実施し、公共施設マネジメントの視点と連動した「総合的保全計画」を策定して、耐用年数の長寿命化を図りながら、施設の更新・維持管理コストのマネジメントとの相乗効果を図る。
 - ◆ 民間活力の活用や住民参加等の管理運営方法の見直し等多方面からの工夫により、長期的な財政バランスを維持する。
- 4 全庁を挙げた体制整備
 - ◆ 公共施設マネジメントや財産管理に総合的・戦略的に取り組むための体制を構築し、一貫した施設データの管理・更新を行う。
 - ◆ 個別の事業計画と全体方針との調整を行う。
- 5 市民・民間事業者との協働
 - ◆ アウトソーシング計画を促進し、民間事業者の資金やノウハウを活用して施設の整備、更新、維持管理、運営をより効率的かつ効果的に行う。
 - ◆ 公共施設マネジメント白書の発行をはじめ、必要なデータを情報公開することにより、市民と行政とが問題意識の共有化を図り、市民と協働で課題解決に取り組む。

2 削減目標の設定

- 市が保有する施設にかかる今後 40 年間の年平均トータルコスト（施設にかかるコスト・事業運営にかかるコスト）を 65%削減する。
- 市が保有する施設の面積は、40 年間で 37%削減する。

公共施設マネジメントを実行するために、公共施設にかかるトータルコストに着目して、どのような目標設定が理論上可能なのか検証した上で、公共適正配置計画の削減目標値を設定しました。

<改善項目①>長寿命化・維持管理コストの見直しによる削減、<改善項目②>複合化・集約化し面積削減することによる更新コストの削減と運営面の効率化による事業運営費の削減、この二つの改善項目に加え、<改善項目③>今後の人口減少に伴う保有面積の削減効果とそれによる運営面の効果を反映した結果、今後、公共施設マネジメントを実行することによる今後 40 年間の年平均トータルコストの削減目標を

65%、市の保有面積の削減目標を40年間で37%と設定しました。

本市の公共施設を通じた行政サービスを持続可能なものとするために、上記削減目標を掲げ、公共施設マネジメントを全庁挙げて総合的に取り組む必要があると考えます。

3 モデル検討

削減目標の達成に向けて、公共施設適正配置計画促進のための先導的事業となるよう、課題・問題の緊急性・必要性等を踏まえ、4モデルを設定しモデル検討を行いました。次年度以降、本検討をもとにモデル事業を具体化し、保全計画及び整備計画の策定等へ移行する必要があります。

<モデル1>低利用施設の有効活用：天水地域

天水保健センターふれあい館は、利用状況が極めて低く、保健センターとしても機能できていない状況にあります。周辺には、老朽化が著しく耐震安全性も確保できていない支所・公民館が近接していることから、これら施設の更新と併せて早急に改善する必要があります。その手法としては、保健センターの利用機能を見直し、支所機能・公民館機能を保健センターへ集約化して低利用施設を有効活用する手法等が考えられます。同時に、天水保健センターふれあい館の保健機能は、横島総合保健福祉センターに移転し、自治区を越えた横断的利用についても考える必要があります。

<モデル2>近接する類似機能の集約化・共用化：横島体育館

横島体育館は地域住民のスポーツを通じた健康づくりや地域づくり等の拠点施設であり、利用状況や地域からの要望を考慮しますと、その機能を維持する必要性が認められます。また、地域防災計画において避難所に指定されているにも関わらず老朽化が著しく耐震安全性も確保できていないため、可能な限り早急に対応策を講じる必要があります。しかし、そのまま建て替える財政的な余裕は全くありません。したがって、更新する手法としては、横島小学校体育館を大規模改修し延命化を図りながら機能向上する手法又は横島体育館の現地建替え若しくは大規模改修により体育館機能を充実させ、近接する小学校体育館は耐用年数まで使い施設の更新時に廃止して、横島体育館との共用化を図る手法等が考えられ、利用調整を図りながら検討しなければなりません。

<モデル3>余剰スペース活用による施設の集約化・多機能化：岱明地域

岱明支所は、新庁舎建設に伴い配置している部署が移転するために余剰スペースが発生する見込みとなっています。周辺には、老朽化が著しく耐震安全性も確保できていない公民館・図書館が立地していることから、これら施設の更新と併せて早急に改善する必要があります。その手法としては、岱明支所の余剰スペースを活用し、公民館機能・図書館機能を岱明支所へ集約化して既存施設を有効活用しながら施設の集約化・多機能化を図るとともに、指定管理者による管理運営を行う手法等が考えられま

す。

＜モデル4＞学校施設の有効活用

学校施設については、現在、「玉名市学校規模・配置適正化基本計画」に沿って、学校再編に取り組んでいるところでもあり、また、地域住民にとって最も身近な施設の一つでもあることから緊急性を要しており、早急に対応策を講じる必要があります。その手法としては、学校の余裕教室に地域に必要な機能（子育て支援機能・生涯学習機能・高齢者福祉機能等）を導入して、学校施設の多目的利用を図る手法や老朽化した体育館にシャワーや更衣室等を整備し、災害時対応機能とともに地域体育施設としての機能を充実させる手法、さらには図書室や音楽室等の開放を図り、地域活動や防災の拠点として活用できるようにしていく手法等が考えられます。

また、学校再編後、廃校となった学校施設については、地域住民と協議しながら跡地活用を検討していくことと思いますが、既存施設の活用の際には次年度以降実施する保全計画での検討結果を踏まえて判断する必要があります。さらに、行政以外の目的で施設を利用する場合には、施設の維持管理コストは利用者負担を原則とし、将来的な維持管理コスト等を勘案した計画的な利活用を行い、学校跡地活用については、売却も含めて総合的に判断していくことが重要です。

このような有効活用を行うことで、市の保有する公共施設の約38%の割合を占める学校施設の面積を削減することができ、保有総量の圧縮に大きく寄与するものと考えます。

4 総括

以上のように、委員会ではさまざまな視点から検討を重ね、公共施設の適正配置実現のための基礎となる公共施設マネジメント方針と削減目標の設定、さらに先導的取組みとなる事例を選定したモデル検討を行いました。

つきましては、公共施設適正配置計画の策定に当たっては、委員会での検討結果を十分に反映していただきますよう要望します。

老朽化に伴う多額の費用確保が必要となる公共施設の更新問題は、全国的に自治体共通の課題となっていますが、用途ごと・個別事業ごとに解決策を検討していても到底解決することはできません。組織や地域における既存の制約を廃して、従来の枠を超えて横断的・総合的に解決策を見出していくために、外部アドバイザーの協力を得ながら、全庁を挙げて検討できる体制整備が必要であると考えます。

次年度以降は、公共施設適正配置計画の基本方針を踏まえた検討を行うとともに、今年度、削減目標の設定として挙げた＜改善項目①＞長寿命化・維持管理コストの見直しによる削減を実現するため、劣化状況調査や固定資産台帳整備等に基づく優先順位付けや投資的経費の財政制約ラインの設定を行う総合的視点に基づく保全計画の策定や施設レベルの維持向上を図りながらコスト削減を実現する方策の具体化、優先度に基づいた個別施設の長期整備計画の策定等のあらゆる施策・手法を庁内横断的に取り組み、課題改善へ向けた公共施設マネジメントを進める必要があります。

玉名市公共施設適正配置計画検討委員会の検討経過

	日 時	場 所	内 容
第1回	平成24年7月9日 午後1時30分～	玉名市役所 第1委員会室	<ul style="list-style-type: none"> ・ 委嘱状交付 ・ 市長挨拶 ・ 委員長及び副委員長の選出 ・ 委員長挨拶 ・ 委員及び事務局紹介 ・ 玉名市公共施設適正配置計画について ・ 玉名市公共施設マネジメント白書の概要について ・ 今年度の検討内容等の確認
第2回	平成24年8月31日 午後2時～	文化センター 第1研修室	<ul style="list-style-type: none"> ・ 用途別評価及び課題のまとめ ・ 公共施設マネジメント方針（案）について ・ （参考）財政面からの検討 ・ 補助事業について ・ 今後のスケジュールについて
第3回	平成24年11月8日 午後2時～	玉名市役所 第1委員会室	<ul style="list-style-type: none"> ・ 公共施設マネジメント方針（案）について ・ 改善方針について ・ 用途別評価・課題及びヒアリング結果 ・ 削減効果試算について ・ モデル検討
現地視察	平成25年1月22日 午後1時～	岱明・横島・天水自治区	<ul style="list-style-type: none"> ・ モデル検討対象施設の現状確認
第4回	平成25年1月22日 午後3時～	岱明支所 第2会議室	<ul style="list-style-type: none"> ・ 削減目標値の検討結果 ・ モデルの具体化 ・ 今年度検討まとめイメージ
第5回	平成25年3月12日 午後2時～	玉名市役所 第2会議室	<ul style="list-style-type: none"> ・ 検討内容のまとめ ・ 建議書について

(3) 玉名市公共施設適正配置計画検討委員会委員名簿

	役 職	氏 名	団 体 名
1	委員長	南 学	神奈川大学教授
2	副委員長	東 隆夫	玉名地域協議会
3	委 員	森尾 由成	岱明地域協議会
4	委 員	大谷 壽	横島地域協議会
5	委 員	池田 彰孝	天水地域協議会
6	委 員	渡邊 宣二	玉名市区長会協議会
7	委 員	浦田 敬一郎	玉名青年会議所
8	委 員	坂本 健二郎	玉名市PTA連絡協議会(小学校)
9	委 員	田口 勉	玉名市PTA連絡協議会(中学校)
10	委 員	荒木 信義	玉名観光協会
11	委 員	松本 祐一	民生委員児童委員連絡協議会
12	委 員	中島 隆徳	玉名市老人クラブ連合会
13	委 員	山口 幹雄	玉名市文化協会
14	委 員	村上 康弘	玉名市体育協会
15	委 員	吉村 孝行	中央公民館(支館代表)

用語集

	用語	定義
ア行	依存財源	国や県から交付される財源。 具体的には、地方交付税・地方譲与税・国庫支出金・都支出金・地方債など。
	インフラ	公共施設のうち、都市活動を支える道路・橋りょうなどの交通施設や公園、上下水道などの施設の総称。
カ行	稼働率	施設の利用度合いを示す指標。 保有部屋数と時間区分から各施設の年間利用可能コマ数を算出し、年間利用可能コマ数と1年間の利用件数より求める。 例：1日当たり利用区分(3コマ)×開館日数×部屋数
	行政財産	市が行政サービスを行うことを目的として保有している財産(土地・建物)。
	減価償却相当額	企業会計で用いられ、使用や時の経過による建物等の価値減少分を「コスト」として計上する手法で、一般的な公会計(現金主義会計)では用いない手法。 公共施設マネジメント白書では、価値減少分をコストとしてみなすことにより、計画的な施設整備につながるため、トータルコストとして仮定している。
	公共施設マネジメント	公共施設の更新問題の他、人口状況や財政状況等を含めて、市が抱える問題・課題を定量的に把握・分析し、実態を明らかにするとともに、今ある資源・資産を最大限有効活用して、コスト削減と行政サービスの維持・向上の両立を図る一体的な取組みのこと。
サ行	事業運営にかかるコスト	人件費や、そこで行われている事業費、事業にかかる消耗品等のコスト。
	自主財源	地方公共団体が自主的に収入することができる財源。 具体的には、市税・使用料・手数料・財産収入など。
	施設にかかるコスト	行政サービスが行われている施設を維持管理していくために必要なコスト。 光熱水費や各所修繕費、清掃・警備等の委託費、賃料等。
	指定管理者制度	従来、自治体や外郭団体に制限されていた一部の公共施設の管理運営に、株式会社やNPOといった民間事業者も参入できる制度。
	事務事業	市が施策目的を実現するための日々の業務。
	消費的経費	支出の効果が単年度または短期間で終わる性質の経費。
タ行	大規模改修	経年劣化に伴う修繕と建築当初の機能・性能を上回る機能向上を伴う改修工事。
	耐震基準	建物等の構造物が最低限度の耐震能力を示す基準。 現行の耐震基準(新耐震基準)は昭和56年6月1日に施行された基準。
	建物総合評価	建物の物理的状況(建物の安全性、維持管理にかかる費用の効率)を容易に判断し、施設整備の優先度を把握するための手法。 建物の老朽化状況、法改正や時代の変化に対

		<p>応するための改善状況、維持管理に必要な経常的経費（光熱水費等）の状況を把握する。</p>
	長寿命化	<p>建築物に求められる性能・機能を確保しながら、より長く施設を使用すること。</p>
	投資的経費	<p>その支出の効果が資本の形成のためのものであり、将来に残る施設等を整備するための経費。普通建設事業費など。</p>
	トータルコスト	<p>人件費や事業費等の事業運営にかかるコストや光熱水費、各所修繕費等の施設にかかるコスト、減価償却相当額等、行政サービスにかかる全ての費用。</p>
ハ行	バリアフリー	<p>高齢者や障がい者を含め、誰でも利用できるように障害を除く施策。 建物のバリアフリー対応として、多目的トイレの設置や車椅子エレベータの設置、道路から入口までのスロープの設置等がある。</p>
	扶助費	<p>社会保障制度の一環として支給される費用。 生活保護法・児童福祉法・老人福祉法などの法令に基づくもののほか、乳幼児医療の公費負担など市の施策として行うものも含まれる。</p>
	普通会計	<p>予算・決算書上の会計区分とは若干異なり、自治体間の財政状況を比較・分析できるようにするために総務省が統一的な基準を定めて作られた会計区分。</p>
ラ行	老朽箇所修繕	<p>経年劣化に伴う修繕。 劣化した部分を建築当初の機能・性能に回復する工事。</p>