

柏崎市公共施設マネジメント基本方針

平成26年10月

柏崎市

目 次

1. 策定の目的と位置付け	1
(1) 目的	1
(2) 位置付け	1
2. 公共施設マネジメントの背景	2
(1) 施設の現状	2
(2) 財政状況	4
(3) 人口の推移	6
(4) 施設の老朽化	6
(5) 将来更新費用の試算	6
3. 公共施設マネジメント基本方針	9
(1) 公共施設の総量（延床面積）を縮減	9
(2) 予防保全・長寿命化の推進	10
(3) 施設の複合化と適切な管理運営	10
(4) 道路・橋りょうの計画的な保守と整備の推進	10
4. 公共施設マネジメントの具体的な取組	10
(1) 施設情報と市民ニーズの把握	10
(2) 機能を重視した再配置	10
(3) 計画的な保全による長寿命化の推進	11
(4) 官民協働による資産運用	11
(5) 管理運営コストの適正化	11
(6) 未利用施設の有効活用と除却	11
(7) 財源の確保	11
5. 公共施設マネジメントの分野別の方向性	11
(1) コミュニティセンター	11
(2) 学校施設	12
(3) 子育て関連施設	12
(4) 公営住宅	12
(5) スポーツ・レクリエーション・社会教育施設	12
(6) その他の施設	12
6. 公共施設マネジメントの推進体制	13

1 策定の目的と位置付け

(1) 目的

本市では、拡大する行政需要や住民ニーズに応えるため、昭和40年代後半から学校や保育園、コミュニティセンターなどの施設整備が行われ、特に昭和50年代半ばからは電源関連交付金等を活用した産業関連施設、文化施設、体育施設などの建設を進めてきました。今後、これら施設の老朽化に伴う維持・改修・更新には多額の費用が必要となります。

一方、本市の財政状況は、市税収入の大幅な伸びが期待できない中、少子高齢化による扶助費（福祉や社会保障関連経費）の増加により厳しい状況が予測されます。

このような状況の中、市民サービスへの影響を最小限に抑えつつ、市民ニーズに対応した施設整備を行うためには、効率的かつ効果的な維持修繕の実施による長寿命化や施設保有量の最適化など、保有する公共施設を資産として最適に維持管理し、有効活用を図る公共施設マネジメントの推進が必要となります。

本方針は、持続可能な行財政運営の観点から将来にわたり公共施設を適切に維持管理していくことを目的に策定するものです。

(2) 位置付け

本方針は、「柏崎市第4次総合計画後期基本計画」の施策の一つである「自治資源の有効な活用」の中の「公共施設の効率的な整備と活用」を推進するものであり、「行政経営プラン」の取組目標の一つである「資産の計画的なマネジメントと利活用」を具現化するものです。

今後は、本方針に基づき、公共施設の再配置や適正な維持管理・運営等について、中長期的な視点で「(仮称) 公共施設再配置計画」等の計画を策定していきます。

また、平成26年4月に総務省から「公共施設等総合管理計画」策定の要請があったことから、優先的に取り組んでまいります。

なお、「次期総合計画」の策定作業や「財政計画」の見直しが今後予定されていることから、それらとの整合性を図りながら、取組を推進していきます。

第4次総合計画後期基本計画

第2章 市民ニーズに的確に応える行政運営

第2節 自治資源の有効な活用

2 公共施設の効率的な整備と活用

(2) 公共施設の効率的な運営

公共施設の管理運営は、ファシリティマネジメントの概念を導入するとともに、施設の長寿命化を目的とした中長期的な施設保全計画に基づき、最も費用対効果の高い維持管理に取り組みます。

2 公共施設マネジメントの背景

(1) 施設の現状

平成25年度に作成した施設白書では、延床面積100㎡以上の公共建築物のみを対象としていましたが、本方針では、平成26年3月末現在で市が保有する全ての公共建築物及び平成26年4月1日現在の道路・橋りょうのインフラ資産も対象範囲としました。

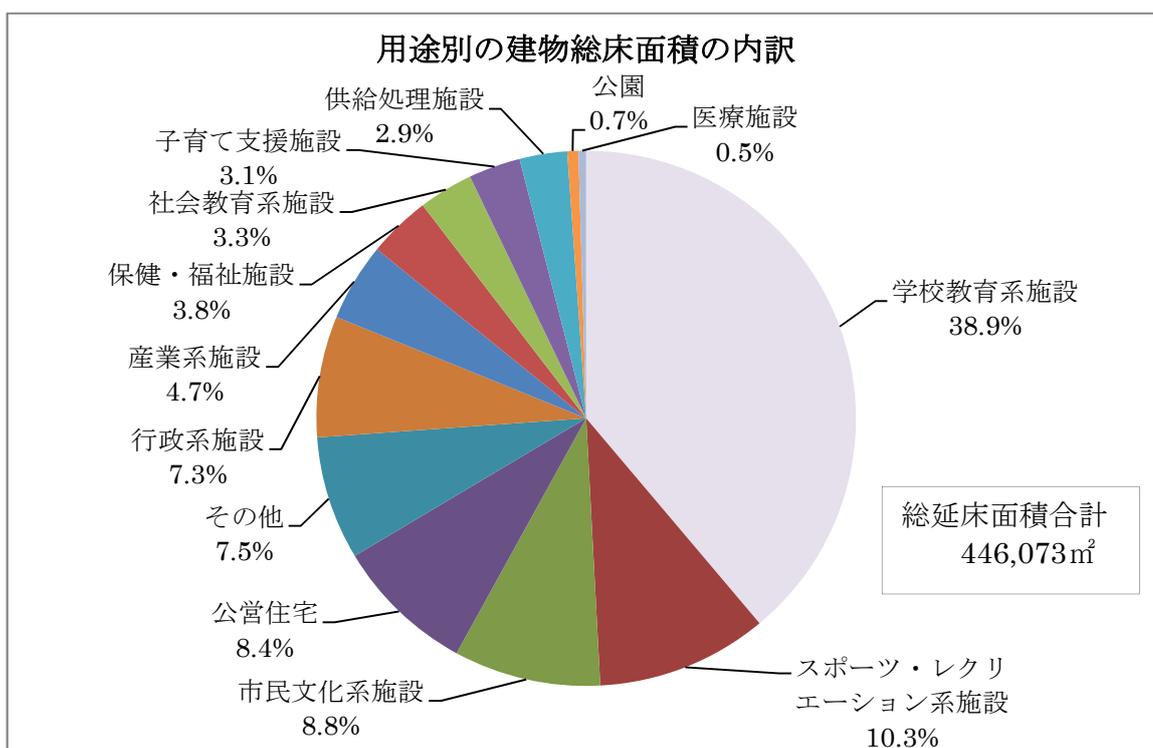
公共建築物は510 施設あり、総延床面積は446,073 ㎡あります。平成25年度末現在の建物の総延床面積を人口で割った市民1人当たりの面積で見ると、5.0㎡で、全国平均の3.4㎡や県内の人口規模に近い他市と比べても、多くの施設を所有しています。

建物総延床面積が最も大きいものは、小中学校が169,291 ㎡で38.0%を占めています。次いで公営住宅が37,616 ㎡で8.4%、コミュニティセンターなどの集会施設が31,661 ㎡で7.1%を占めており、これらを合わせると全体の53.5%を占めています。

一方、本市が管理している道路は、道路延長約1,154.8km、面積約616.9haあります。また、橋りょうは、530箇所、延長約8km、面積約4.5haとなっています。

道路・橋りょうは、市民生活や地域産業・経済活動を支える基盤であり、今後も、防災・減災対策に配慮した安全で安心な暮らしを確保するため、将来にわたって維持管理をしていく必要があります。

なお、公営企業に属する上下水道施設は、公営企業管理者に固有の管理権限があり、「公営企業中期経営計画」を策定して、経営の健全化・効率化等経営基盤の強化を図っており、独立性の観点から本方針の対象外としますが、基本的な考え方等は共有し、相互に連携を図ることとします。



公共施設一覧

(平成26年3月31日現在)

大分類	中分類	施設数	建物総延床面積 (㎡)	割合 (%)
市民文化系施設	集会施設	41	31,661.00	7.1
	文化施設	1	7,677.58	1.7
社会教育系施設	図書館	1	4,753.66	1.1
	博物館等	4	9,842.14	2.2
スポーツ・レクリエーション系施設	スポーツ施設	16	25,429.34	5.7
	観光施設等	32	20,378.67	4.6
産業系施設	産業系施設	14	20,994.52	4.7
学校教育系施設	小中学校	32	169,291.19	38.0
	その他教育系施設	9	4,166.59	0.9
子育て支援施設	保育園	19	11,971.71	2.7
	児童施設	8	1,865.88	0.4
保健・福祉施設	高齢福祉施設	10	5,753.42	1.3
	保健施設	3	8,987.93	2.0
	その他社会福祉施設	1	2,096.78	0.5
医療施設	医療施設	6	1,545.46	0.4
	医師住宅	3	513.67	0.1
行政系施設	庁舎等	3	15,649.95	3.5
	その他行政系施設	20	8,486.01	1.9
	消防施設	128	8,445.43	1.9
公営住宅	市営住宅	24	37,616.81	8.4
公園	公園	26	2,915.45	0.7
供給処理施設	廃棄物処理施設等	15	11,646.22	2.6
	排水機場	9	1,097.80	0.2
その他	その他	85	33,286.58	7.5
計		510	446,073.79	100.0

道路・橋りょう一覧 (平成26年4月1日現在)

(単位: 延長m・面積㎡)

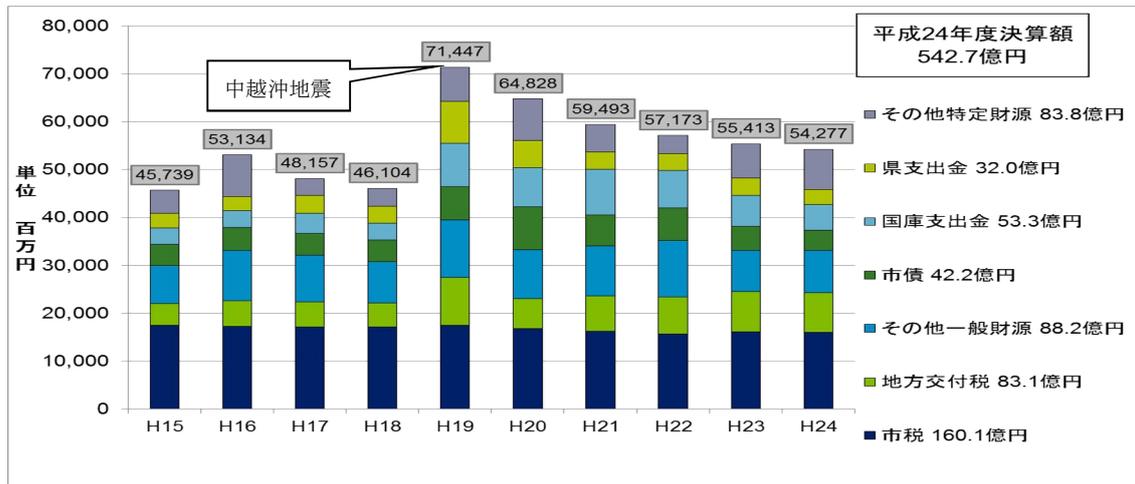
区分		幅員4.5m以上	4.5~2.5m	2.5~1.5m	1.5m未満	計
道路	延長	653,025 (626,945)	386,101 (278,491)	101,176 (45,530)	14,582 (1,919)	1,154,885 (952,886)
	面積	4,590,827 (4,444,908)	1,357,528 (991,994)	204,457 (94,609)	16,616 (2,383)	6,169,429 (5,533,895)
橋りょう	延長	4,821	2,686	523	5	8,036
	面積	34,972	9,279	1,056	6	45,315

※ () は舗装された道路の延長及び面積

(2) 財政状況

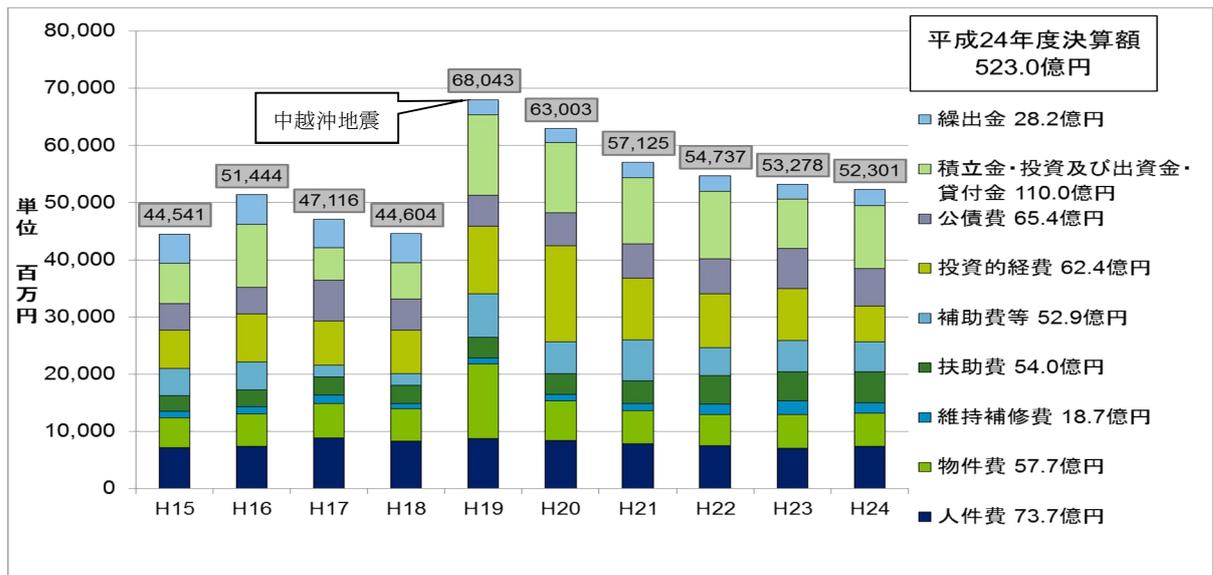
①歳入の状況

歳入状況の推移を見ると、平成15年度から平成18年度までにかけて約450億円から約530億円程度となっていました。平成19年度には中越沖地震の復旧・復興のため、特定財源の増加により約714億円となっています。その後は減少を続けており、平成24年度には約542億円となり、中越沖地震関連事業によって膨らんだ財政規模も通常の状態に戻りつつあります。



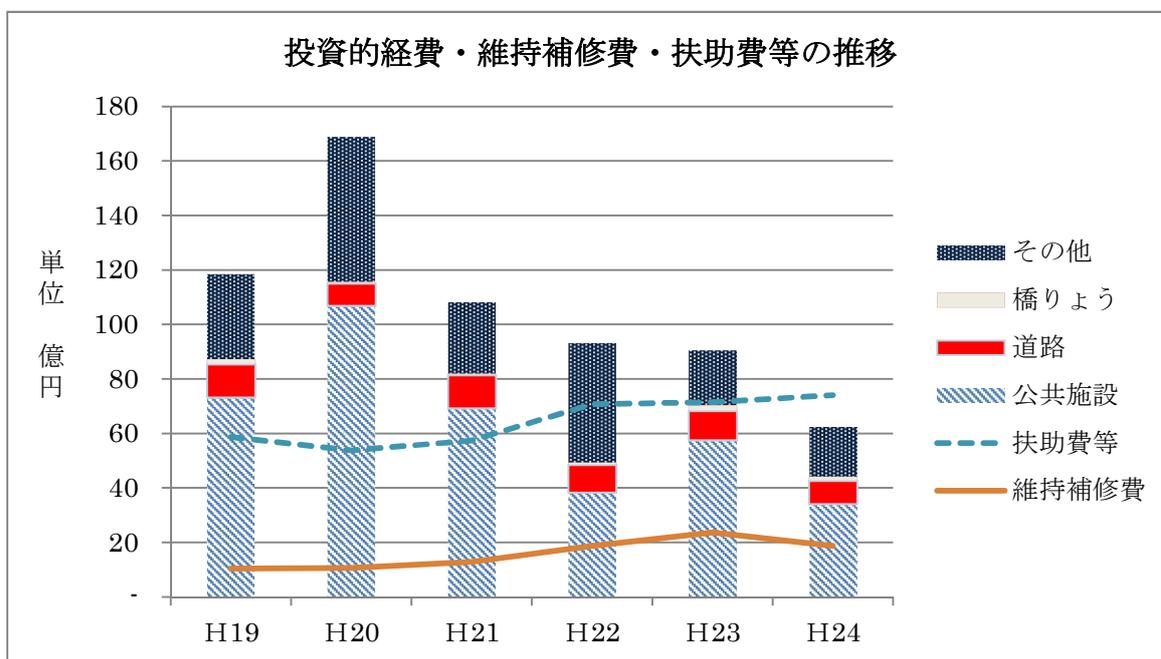
②歳出の状況

歳出状況の推移を見ると、平成15年度から平成18年度にかけて約440億円から約510億円程度となっていました。平成19年度には中越沖地震の復旧・復興のため、消費的経費、投資的経費、積立金・投資及び出資金・貸付金の増加により約680億円となっています。その後は減少を続けており、平成24年度には約523億円となり、中越沖地震関連事業によって膨らんだ財政規模も通常の状態に戻りつつあります。



③投資的経費、維持補修費及び扶助費の推移

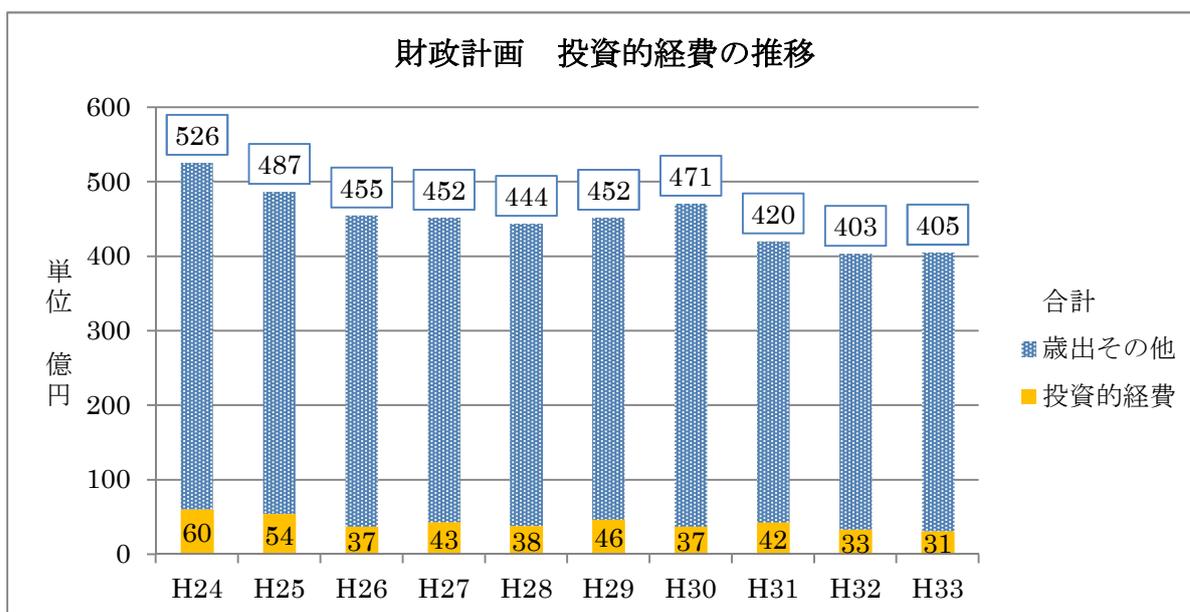
投資的経費は、中越沖地震により一時的に増加しましたが、現在は減少傾向となっています。一方、扶助費等（社会保障関係繰出金含む）及び維持補修費は増加傾向が続いています。



④財政計画における投資的経費計上額

今後の財政運営の指針として、平成24年度から10年間の財政計画を策定しています。公共施設の整備更新などに支出できる投資的経費は、毎年度概ね40億円程度を計上していますが、財政規模の減少とともに投資的経費も減少する見通しとなっています。

なお、投資的経費の中には、今後老朽化した公共施設の維持・修繕に多額の費用が必要になると見込まれることから、公共施設（道路・橋りょうを含む）の長寿命化に係る経費も考慮しています。

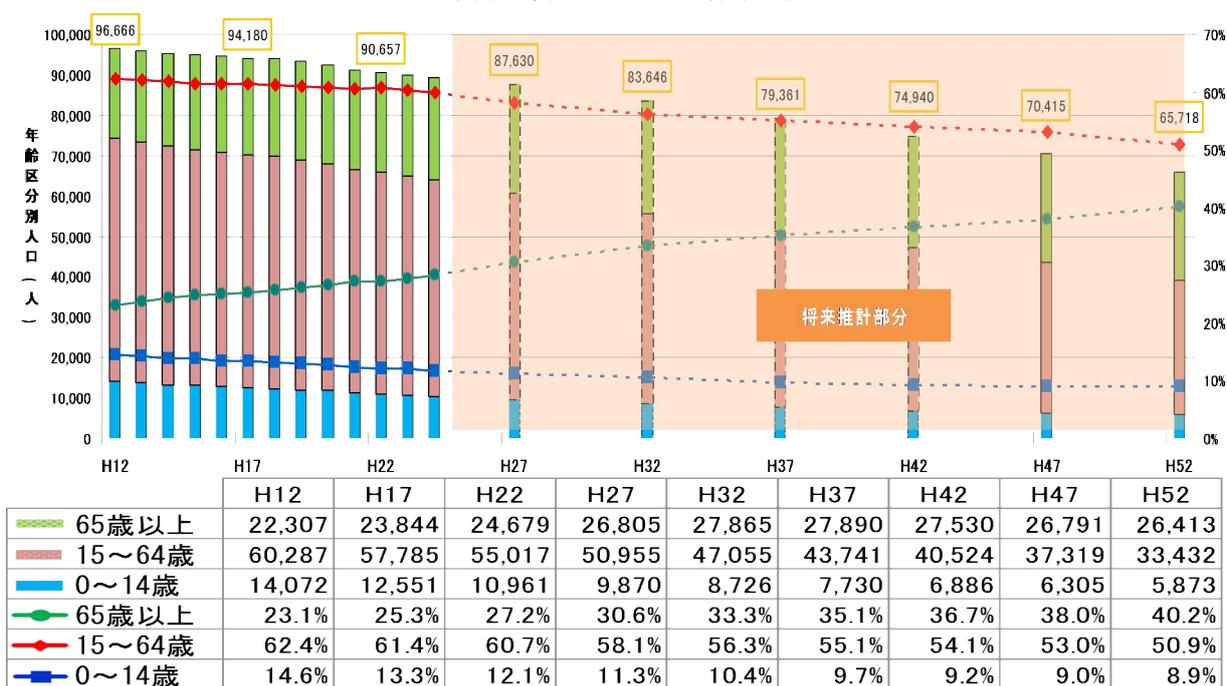


(3) 人口の推移

人口の推移は、平成7年には101,427人と10万人を超えましたが、これをピークに減少に転じ、その後も減少傾向が続いています。また、年齢区分別の人口構成割合をみると、年少人口（0～14歳）は減少し、老年人口（65歳以上）が増加しています。

さらに、国立社会保障・人口問題研究所が平成25年3月に公表した試算によると、平成52年の人口は65,718人、人口構成割合では年少人口は8.9%、老年人口は40.2%になると推計されています。全国的に人口が減少し、少子高齢化が進んでいますが、本市においても同様であることを示しています。

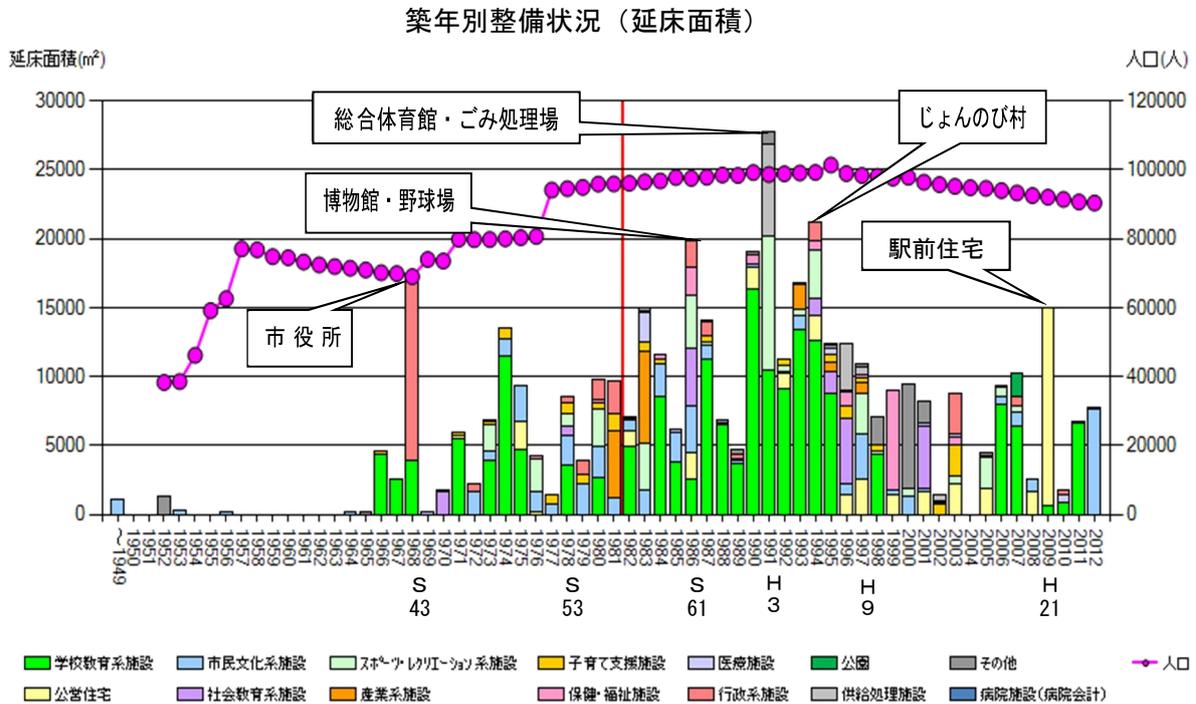
年齢区分別人口の構成割合



(公共施設白書より)

(4) 施設の老朽化

昭和55年から平成9年にかけて、多くの公共施設を整備してきましたが、平成26年3月末現在、それらの公共施設の多くが建築後20年から30年程度経過しています。全施設における建築後30年以上経過した建物の割合は約30%、20年以上のものを含めると62.5%になります。



(5) 将来更新費用の試算

現在保有する全ての建築物及び道路（幅員4.5m以上の舗装分）・橋りょうを対象として、今後の改修・更新費用を推計した結果、全体で、今後40年間のうちに、約2,492億円の費用が必要となり、年平均では約62億円となります。

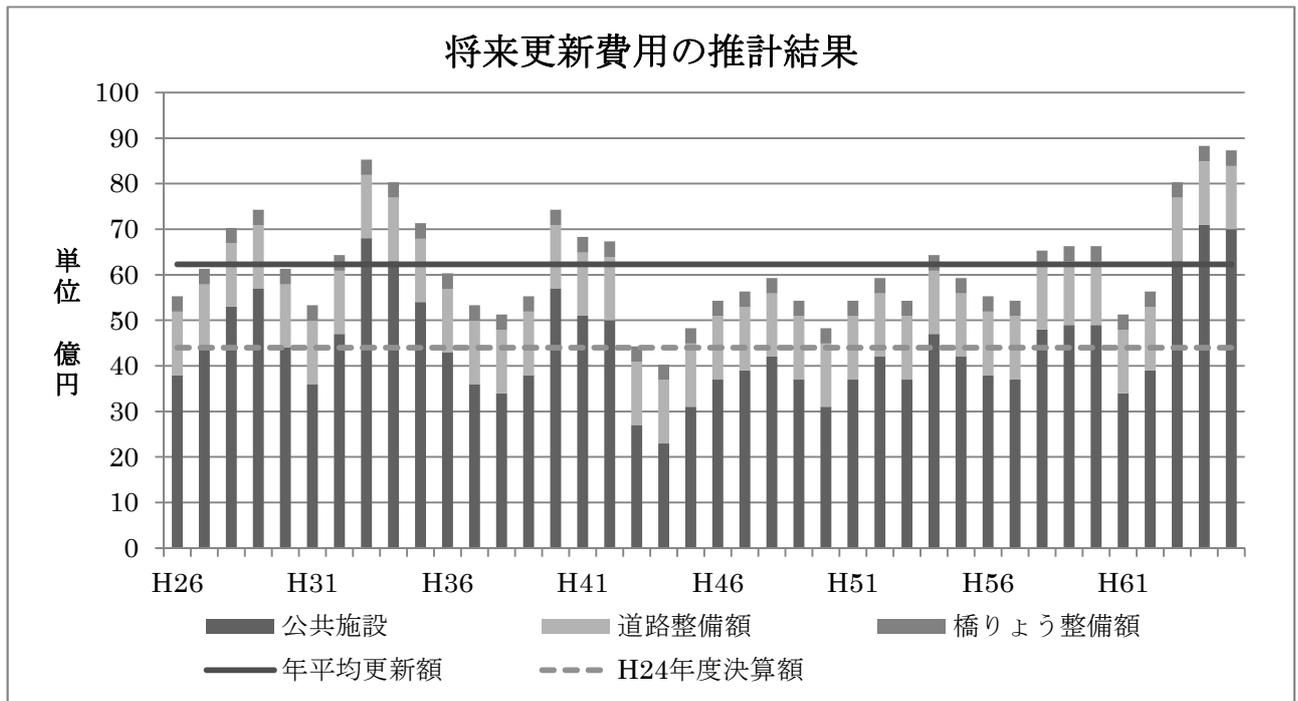
これに対して、平成24年度の普通会計における投資的経費の決算額のうち、公共施設及び道路・橋りょうに要した経費（新設を含む。）は、年約44億円であり、この額を基準として、上記の試算額と比較すると、年平均約18億円（40年間の合計で約732億円）の財源不足が生じることになります。

将来の更新費用試算結果

（単位：億円）

区分	40年間の更新額	年平均更新額	平成24年度決算額	財源不足額
公共施設	1,799.1	44.9	34.0	10.9
道路	557.1	13.9	8.5	5.4
橋りょう	135.3	3.4	1.5	1.9
計	2,491.5	62.2	44.0	18.2

※財団法人地域総合整備財団が開発した公共施設更新費用試算ソフトによる。



①公共施設

現在保有する全施設約44.6万㎡を維持し続けることを前提に、建築後30年で大規模改修、60年で建替えという従来の一般的な手法で更新した場合、今後40年間で、約1,799.1億円の費用が必要となり、年平均では約44.9億円となります。

これに対して、平成24年度の普通会計における投資的経費の決算額のうち、公共建築物の整備及び維持管理に要した経費（新設を含む。）は、年約34.0億円であり、この額を基準として、上記の試算額と比較すると、年間約10.9億円（40年間の合計で約436億円）の財源不足が生じることとなります。その金額を面積に換算すると、約10.8万㎡となり、現在保有している公共建築物の約24%に相当します。

なお、現在未利用となっている施設や将来更新の見込みがない施設等の約3.9万㎡（全体の8.7%）を除外して試算した場合でも、今後40年間で、約1,593.6億円の費用が必要となります。年平均では約39.8億円となり、年間約5.8億円（40年間の合計で約232億円）の財源不足が生じることとなります。その金額を面積に換算すると、約5.9万㎡（全体の13.3%）となります。これらを合わせると約9.8万㎡となり、現在保有している公共建築物の約22%に相当します。

②道路

道路は、路線ごとに一度に整備することが難しく、区間ごとに整備していくことから、年度別に把握することが困難であります。そのため、道路施設現況調査（国土交通省）により把握した平成26年4月1日現在の道路の総面積のうち、幅員4.5m以上の舗装部分について、更新（打換え）の耐用年数として仮定した15年で割った面積を1年間の舗装部分の更新量とし、更新単価（4,700円/㎡）を乗じて試算した結果、今後40年間で、

約557.1億円の費用が必要となり、年平均では約13.9億円となります。

これに対して、平成24年度の普通会計における投資的経費の決算額のうち、道路に要した経費（新設を含む。）は、年約8.5億円であり、この額を基準として、上記の試算額と比較すると、年間約5.4億円（40年間の合計で約216億円）の財源不足が生じることとなります。

③橋りょう

橋りょうは、道路施設現況調査（国土交通省）により把握した平成26年4月1日現在の総面積について、法定耐用年数の60年で割った面積を1年間の更新量と仮定し、更新単価（448,000円/m²）を乗じて試算した結果、今後40年間で、約135.3億円の費用が必要となり、年平均で約3.4億円の負担が見込まれます。

これに対して、平成24年度の普通会計における投資的経費の決算額のうち、橋りょうに要した経費（新設を含む。）は、年約1.5億円であり、この額を基準として、上記の試算額と比較すると、年間約1.9億円（40年間の合計で約76億円）の財源不足が生じることとなります。

3 公共施設マネジメント基本方針

施設白書で把握した課題を基に、人口動態、市民ニーズ及び財政状況を踏まえ、時々刻々と変化する社会環境に対応して意思決定を行っていくことで、行政経営プランで示している「最適な保有量と最適な管理運営」を行っていく必要があります。

そこで、公共施設マネジメントを進める基本方針として、以下の4つを掲げ、持続可能な施設の運営管理を行います。

(1) 公共施設の総量（延床面積）を縮減

すべての公共施設を維持し続けることは、財政的に困難であることが明らかであるため、保有公共施設の削減も含めた抜本的な対策を講じる必要があります。

これにより、原則として新たな公共施設の建設を抑制するとともに、今後更新を迎える施設については、その必要性を検討の上、廃止や複合化（多機能化）を講じることで、40年間で約2割の施設総量（延床面積）を縮減することを目標とします。

(2) 予防保全・長寿命化の推進

公共施設のマネジメントに当たっては、保有資産を最大限に有効活用することが重要であり、既存施設においては、コスト意識を反映し、長寿命化を図るため、壊れたら直す「事後保全」から計画的な修繕や改修による「予防保全」を行うための体制整備を行います。

(3) 施設の複合化と適切な管理運営

今までは必要な機能ごとに別々に施設を整備してきました。今後の市民ニーズの変化に

的確に対応するためには、施設の統廃合による市民への影響を最小限に抑えつつ、「機能」はできるだけ維持しながら、更新時に施設の複合化（機能の集約）を図ります。

また、適切な受益者負担による管理コストとのバランスを図ります。

(4) 道路・橋りょうの計画的な保守と整備の推進

道路・橋りょうのインフラ資産については、統合・廃止等による総量縮小が困難であり、今後とも維持管理と更新に多額の費用が掛かることが見込まれます。

道路・橋りょうを安心・安全に利用し続けられるよう、老朽化・防災対策を着実に推進するため、これまで損傷が著しくなってから対応する「事後保全型」の維持管理から、定期的な点検・診断結果に基づく計画的な維持管理への転換を進め、中長期的なトータルコストの縮減や予算の平準化を図ります。

4 公共施設マネジメントの具体的な取組

4つの基本方針に基づいて、以下の7つの取組を実施します。

(1) 施設情報と市民ニーズの把握

施設の適正配置と市民ニーズの変化に的確に対応するためには、各施設の修繕履歴、利用状況やコスト情報等、ソフト・ハード両面にわたる情報を一元的に管理し、施設情報のデータベース化を継続して進めるとともに、市民ニーズの把握に努めます。

(2) 機能を重視した再配置

公共施設のあり方については、社会情勢の変化に伴う必要性について市民とともに検討し、公共施設が担う機能を中心に考え、既存施設の複合化を進め、地域特性や時代（市民）のニーズを考慮した公共施設の再配置を行います。

(3) 計画的な保全による長寿命化の推進

財政負担の軽減と維持管理費用の平準化、さらには公共施設の「質」の向上の観点からも予防保全型の維持補修を進め、長寿命化を推進します。

道路の舗装では、損傷が著しくなってから補修（打換え）を行う「事後保全型」から、点検結果などの客観的データに基づき計画的な補修（切削オーバーレイ）を行う「予防保全型」へ転換することで、舗装の長寿命化を図り、維持管理コストを縮減します。

橋りょうは、長寿命化計画に基づき、損傷が著しくなってから大規模な修繕や架け替えなどを行う「事後保全型」から、定期的に点検を行うことにより現状を把握し、早い段階で修繕を行う「予防保全型」への転換を進めることで、維持管理コストを縮減します。

(4) 官民協働による資産運用

PFI事業や民間委託（民営化）など、民間の経営ノウハウや技術力、資金を活用した官民協働事業（PPP）を推進することにより効率的かつ効果的な公共サービスの提供を図ります。

(5) 未利用施設の有効活用と除却

未利用施設等の有効活用については、他施設への転用や売却などを積極的に行い、さらに利用率の低い施設についても、施設の統廃合などを検討するとともに、有効活用を図ります。
なお、老朽化し、役割を終えた施設については、計画的に除却を進めていきます。

(6) 管理運営コストの適正化

施設ごとに維持管理・運営コストと利用状況に関する分析を行い、課題のある施設の改善を図ります。さらに、受益の公平性の観点から適切な使用料（利用料）へ見直しを図ります。

(7) 財源の確保

将来の更新や大規模修繕に備え、財政負担の平準化を図るため、維持管理のための基金を創設するとともに、広告料収入など、資産を活用した自主財源の拡充に向けた取組についても検討します。

5 公共施設マネジメントの分野別の方向性

公共施設の性質に応じて、主な分野については区分して方向性を定め、「基本方針」を原則として踏まえながら、それぞれの特性に合わせた検討を計画的に進めます。

(1) コミュニティセンター

市内31のコミュニティセンターは、住民主体の地域づくりや人づくりを推進する活動の拠点施設として大きな役割を果たしています。しかし、個々の施設においては、運営コストや利用状況に大きな差が生じています。

今後は、人口動態と人口構成の変化等を踏まえて、コストや利用者数も考慮しながら、そのあり方について見直すとともに、地域の意向を踏まえて、ニーズに合った機能への見直しや統合・複合化についても検討します。

(2) 学校施設

市内に小学校20校、中学校12校の計32校があり、その総延床面積は公共施設全体の約40%を占めており、今後老朽化に伴い、大規模改修や建て替えを迎える施設が多いことから、学校施設をどのように捉えていくかということが非常に重要となります。

児童生徒数は年々減少しており、今後もその傾向が続くことが見込まれることから、

今後の学校運営の在り方も踏まえた適正配置の検討を進めるとともに、学校施設の複合化や児童生徒数の減少により生じた転用可能な教室の有効活用を図ります。

(3) 子育て関連施設

子どもの数は、長期的に減少傾向にあります。子育てに関するニーズは多様化し、地域での子育てなど、新しい試みも広がってきています。

子ども・子育て関連3法を踏まえて、保育園は、市内各地区の需要動向、民間保育園の運営状況などを考慮した検討を進めていきます。また、児童クラブも、小学校就学児童の放課後対策を考慮して、学校施設の活用も含めて対応します。

子ども人口の減少により余剰となる施設については、施設の統廃合、用途の転用、他の機能との複合化を進めていきます。

(4) 公営住宅

公営住宅は、「公営住宅等長寿命化計画」に基づき、各住棟の長寿命化、居住性・安全性確保、福祉対応のための改修を年次的に実施していきませんが、中長期的には公営住宅入居対象となる所得階層の世帯数、住宅需要の動向及び県営住宅ストックの状況を見ながら、既存住宅の活用年限を見極めていきます。

(5) スポーツ・レクリエーション・社会教育施設

スポーツ・レクリエーション・社会教育施設は、市民ニーズと合致しているか、効率的な運用となっているかといった観点で見直すとともに、建て替えの時期を迎えた際に、現状の施設ありきではなく、どのような内容（質・量）の施設を保持すべきなのかとの考え方による検討を進めます。

(6) その他の施設

特定の目的のもとに設置されている各施設（市庁舎・斎場・処理場等）については、管理手法や利用者負担の見直しを図り、サービス内容や需要の変化等に合わせた検討を進めます。

6 公共施設マネジメントの推進体制

本方針に基づく取組を推進するため、マネジメント推進体制を組織し、全庁的な視点と組織横断的な立場で、公共施設の計画的な管理運営や施設情報の一元管理、再配置計画の策定に向けた部局間の調整・検討を行います。

そして、副市長をトップとする庁内横断的な「(仮称)公共施設マネジメント検討委員会」を設置して、推進組織から提案される施設状況の評価・分析、見直しに基づく再配置計画、整備・保全計画に対して、適時かつ適切に判断を行います。

【公共施設マネジメント推進体制】

