

Discussion of structure and content of early adopting municipalities' public facility reorganization plans

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2017-10-03 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: メールアドレス: 所属:
URL	http://hdl.handle.net/2297/43414

先行自治体による公共施設再編計画の構成と内容に関する考察

DISCUSSION OF STRUCTURE AND CONTENT OF EARLY ADOPTING MUNICIPALITIES'
PUBLIC FACILITY REORGANIZATION PLANS

西野辰哉*

Tatsuya NISHINO

The reorganization of public facilities owned by Japan's municipalities is becoming a major issue. The purpose of this study is to understand the state of the establishment of public facility reorganization plans by municipalities nationwide, extract precedent examples of reorganization plans already established, and compare and discuss their structures and the criteria used to formulate the plans. The method of investigation was gathering documents and materials, which are related to reorganization plans of public facilities, from the websites of municipalities.

Keywords : Municipality, Public Facility, Reorganization, Structure, Content

自治体, 公共施設, 再編, 構成, 内容

1. 研究の背景と目的、位置づけ

我が国では1960年代の人口増加・高度経済成長期に多くの公共施設の建設が行われたが、現在、それらが一斉に老朽化している。また平成の市町村合併により類似施設が近隣に複数あるという自治体もある。さらに公共施設の維持・修繕・建替えを行うには莫大な費用がかかるが、人口減少を背景とする税収減により、その費用の捻出が困難となっている。すなわち、我が国の自治体にとっては所有する公共施設の量的削減を含めた再編が大きな課題となっている。国もこれらの状況を看過していない。2014年4月には総務省が全国の地方公共団体に対して「公共施設等総合管理計画」の策定を要請した¹⁾。これにより今後、自治体による公共施設の再編計画策定が進むことが予測される。しかるに成長期における施設増量計画とは異なり、施設総量の削減を含めた公共施設の再編計画は自治体がこれまで策定したことのない類のものであり手探り状態にある。

そこで、本研究の目的は、全国の自治体における公共施設の再編計画の策定状況を把握し、既に再編計画を策定した先行例を抽出して、その構成と検討項目の策定方法に関する比較考察を行うことである。公共施設の再編計画を策定する際の手順や構成内容を体系的に把握することにより、今後の再編計画策定に資することに本研究の意義があると考ええる。

なお、公共施設は、本来、建築物のみならず、道路、橋りょう、上下水道などのインフラや、ゴミ焼却場、消防、斎場などのプラントなども含むが、本稿では建築物のみを扱う。

公共施設再編に関する既往研究は施設計画系とマネジメント系のものに大別される。前者では主に施設種別に再編が扱われるものが大半であるが、本研究に近いのは自治体全体の視点から公共施設全般を横断的に扱うものである。例えば、萩原・廣田ら(2013)は習志野市を対象として公共施設保有量から施設別稼働率、老朽化度、施設圏域、人口推移に関するベンチマークを作成し、公共施設整備の現状を把握する方法の有効性を検証している²⁾。さらに畑・廣田ら(2014)は同市内の学校施設に社会教育機能を複合し地域拠点化する再編条件についてケーススタディを行っている³⁾。この中では現状把握の後、施設配置、規模、整備時期に関する再編条件を設定して、再編計画モデルプランを作成し、拠点性、近接性、経済性、調整余地などの観点からその評価を行っている。また伊丹ら(2011)は豊中市の所有する公共施設の用途変更を含む使いこなしによる再編状況を明らかにしている⁴⁾。本研究の先行例として両市も抽出しているが、その再編手法について他自治体と比較する点において差異化される。さらに友清ら(2008)は人口減少と市町村合併に伴うコミュニティ施設再編のための指標を「地理的状況」・「人」・「財政」・

* 金沢大学理工研究域環境デザイン学系
准教授・博士(工学)

Assoc. Prof., School of Environmental Design, College of Science and Engineering,
Kanazawa University, Dr. Eng.

「施設」の4つに大別し、その課題を整理している^{5,6)}。これらの既往研究では個々の評価や指標、条件は抽出されているものの、それらを統合した公共施設再編の手順として示されていない。

一方、マネジメント系、すなわちファシリティマネジメント (FM) の視点からのアプローチも見逃せない。例えば、まず山本・吉田 (2005) は全国の公共施設のストック量とその地域的特徴の実態を明らかにしている⁷⁾。公共施設の維持保全コストについては、例えば、山下・吉田ら (2008) が庁舎施設を対象としてそのあり方を検討している⁸⁾。また李・小松 (2008) は地方自治体の公共施設の運営管理状況をエネルギー消費量等の観点から明らかにしている⁹⁾。以上はFM分野での膨大な研究蓄積の数例に過ぎないが、一方でFM的アプローチの限界も指摘されている。例えば、山本 (2011) は「企業・団体等が組織活動のために施設とその環境を総合的に企画、管理、活用する経営活動」と定義されているFMでは、所有している建物についての最適状態(コスト最小、効果最大)としての考えであり、所有の有無についての判断には限界がある。」と指摘する¹⁰⁾。つまり所有の有無の検討も含めた施設全般の再編計画策定という枠組みを構築する点においてFM的な視点と差異化される。

2. 研究の方法

2-1. 用語の定義

公共施設の再編計画の名称と記載内容は各自治体によってまちまちである。そこで本研究では以下のように定義する。

- 施設白書：現有施設の状況を整理したもの
- 再編方針：再編の全体方針（指針）を示したもの
- 再編基本計画：施設種別や地域毎の再編全体計画を示したもの
- 再編実施計画：具体的な再編の取り組み内容や個別施設の再編計画を示したもの

例えば名称が「〇〇市公共施設再編計画」となっているも記載内容が再編の方針しか示していなければ「再編方針」として扱う。そして、再編方針、再編基本計画、再編実施計画の3つを総称して再編計画とする。

2-2. 研究の構成

本研究の構成は次の通りである。まず第3章では全国の自治体による公共施設の再編計画策定の進捗状況を把握し (3-1)、先行例を抽出する (3-2)。次に第4章では総務省による「公共施設等総合管理計画策定要請」の項目の整理分類を試みた後、先行例について同計画に記載すべき事項等の記載の有無を確認する。さらに同要請の課題について検討する。そして第5章以降ではそれらの課題点について明らかにすべく、先行例をもとに再編計画の構成内容について比較考察する。第5章では先行例の再編計画を構成内容によって類型化し、その課題と理想型について検討する。第6章では総務省による検討要望項目等の設定方法について比較考察する。具体的には、1) 行政サービス水準の評価方法、2) 削減目標数値の設定方法、3) 再配置の地域単位の設定方法について比較考察する。最後に第7章では再編計画フローのモデルを提示する。

2-3. 調査と分析の方法

本研究の対象は全国で1,744 (2013年9月時点) の自治体の作成した公共施設の再編計画である。調査方法は文献資料調査による。まず公共施設の再編方針や再編計画にかかる資料を各自治体ホーム

ページからダウンロードするなどして蒐集した。また第4章の考察のための総務省による公共施設等総合管理計画策定要請は同省ホームページから入手した。これらの資料をもとに全国の自治体の公共施設の再編計画策定の進捗状況を把握し、再編計画を策定済みの自治体の中から先行例を抽出した。その方法については第3章にて述べる。抽出した先行例をもとに第4章以降の考察を行った。

3. 全国自治体の公共施設の再編計画策定の進捗状況と先行例の抽出

本章では全国の自治体による公共施設の再編計画策定の進捗状況を把握し、先行例を抽出する。

3-1. 全国の自治体による再編計画策定の進捗状況^{注1)}

図1は2013年9月時点における全国自治体の公共施設再編計画策定の進捗状況を示す。最も多かったのが、再編計画や施設白書がホームページで存在を確認できない自治体で86.9% (1,517カ所) であった。一方、再編計画を既に策定済の自治体は4.0% (70カ所)、施設白書のみ策定済の自治体は3.5% (61カ所) みられた。これらから公共施設の再編計画策定はあまり進んでいないことがわかる。

3-2. 先行例の抽出

次に再編計画を策定済の70自治体について細分類を行った (表1)。2013年9月調査当時、「実施方針又は実施計画があるが、再編実施計画を策定中又は策定予定」の自治体が31カ所あったため、これらについて追跡調査を行い (2014.7)、その結果を交えて分類した。そして、再編方針、再編基本計画、再編実施計画を策定済の13自治体、再編方針と再編基本計画を策定済の7自治体、再編方針と実施計画を策定済の10自治体の合計30自治体を先行例として抽出した¹¹⁻⁴⁰⁾ (表2)。

図2に先行自治体の総人口と1万人あたりの公共施設数の関係を示す。また図3に総人口と一人あたりの延床面積の関係を示す。記載のあった自治体の一人あたりの延床面積の平均値は3.55㎡であった

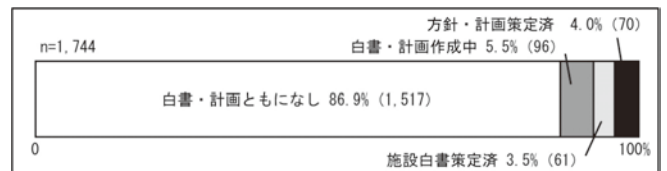


図1 全国自治体の公共施設再編計画策定の進捗状況 (2013.9)

表1 2013.9時点で再編計画策定済の自治体の修正分類 (2014.7時点)

再編計画策定の進捗状況	自治体数
再編方針をもとに又は他計画と連携して再編実施	6
再編方針、再編基本計画、再編実施計画を策定済	13
再編方針、再編基本計画を策定済	7
再編方針、再編実施計画を策定済	10
再編方針のみ策定済	32
再編実施計画のみ策定済	2
合計	70

表2 先行例として抽出した30自治体

再編方針、再編基本計画、再編実施計画を策定済	13
さいたま市、ふじみ野市、秦野市、浜松市、呉市、西東京市、飯塚市、玉名市、三豊市、宮代町、清洲市、習志野市、坂井市	
再編方針、再編基本計画を策定済	7
豊中市、上越市、滝川市、長浜市、稲沢市、川崎市、板橋区	
再編方針、再編実施計画を策定済	10
寝屋川市、北名古屋、狛江市、京丹後市、南砺市、対馬市、鎌ヶ谷市、美馬市、白山市、能勢町	

た。これは東洋大学算出による全国平均値 3.42 m² とほぼ同じである^{注2)}。人口 25 万人以下の自治体において 1 万人当たりの施設数又は一人当たりの延床面積が他に比べて多いものが散見される。

4. 公共施設等総合管理計画策定要請の項目と課題に関する考察

本章では 2014 年 4 月総務省から出された公共施設等総合管理計画策定要請の項目と課題について考察する。同要請は総合管理計画を策定する際に「記載すべき事項」と「留意事項」に分かれている(表 3)。第一の「記載すべき事項」は「検討を行い、その検討結果を総合管理計画に記載することが適当」とされている。また第二の「留意事項」は「検討することが適当」とされている。

同要請での「記載すべき事項」と「留意事項」は 7 カテゴリに類型可能であると思われる(表 4)。さらにそれらは、現状と将来に関する認識(①②)、公共施設の総合的な管理実施の方針(③④)、検討すべき項目や手法(⑤⑥)、計画手続き(⑦)の 4 つに大別可能であると思われる。つまり、同要請の内容は、まず公共施設に関連する現状を認識し、再編の基本方針を策定し、庁内体制を整えることを要請している。一方で個別施設についての具体的評価や再編計画については、別途「インフラ長寿命化基本計画」において策定が期待されており、これを参考にすると述べるに留まっている。

同要請の各項目について、先行 30 例での記載の有無を記載率(記載のあった自治体数/母数 30)でみる(表 3 右)。なお先行 30 例において同要請の全項目を網羅したものはなかった。記載率をみると、公共施設等の状況、計画期間、現状や課題に関する基本認識、施設類型ごとの基本方針、行政サービス水準の検討、公共施設等の実態

把握及び総合管理計画の策定・見直しについては高い。しかし、公共施設等の管理に関する基本認識の点検・診断の実施方針、安全確保の実施方針、耐震化の実施方針についての記載率はかなり低い。また数値目標設定や市区町村域を超えた広域的な検討等についてもかなり低い。

但し、これらの項目を全て記載したとしても、これによって実行可能な公共施設の再編計画が策定できるかについては疑問が残る。少なくとも次の項目が課題として挙げられる。

- ・全体の検討手順が示されていない
- ・行政サービス水準の評価と検討の方法が示されていない
- ・数値目標の設定方法が示されていない

従って、同要請を満たす公共施設再編の実実施計画の模範例は先行例の記載内容を精査して組み合わせる他ないであろう。さらに公共施設の再編や再配置は「選択と集中」を旨とする都市計画政策^{注3)}との連関があつてしかるべきであると思われるが、総務省要請にはこれに関する記載がない。

表 3 先行事例 30 自治体の総務省要請項目と先行自治体の記載率

総務省要請の項目	記載率
第一 総合管理計画に記載すべき事項	
一 公共施設等の現況及び将来の見通し	
(1) 老朽化の状況や利用状況をはじめとした公共施設等の状況	0.80
(2) 総人口や年代別人口についての今後の見通し(30年程度が望ましい)	0.73
(3) 公共施設等の維持管理・修繕・更新等に係る中長期的な経費の見込みやこれらの経費に充当可能な財源の見込み等	0.67
二 公共施設等の総合かつ計画的な管理に関する基本的な方針	
(1) 計画期間。長期(10年以上)が望ましい	0.87
(2) 全庁的な取組体制にの構築及び情報管理・共有方策	0.43
(3) 現状や課題に関する基本認識	0.90
(4) 公共施設等の管理に関する基本認識	-
①点検・診断等の実施方針	0.13
②維持管理・補修・更新等の実施方針	0.40
③安全確保の実施方針	0.23
④耐震化の実施方針	0.23
⑤長寿命化の実施方針	0.50
⑥統合や廃止の推進方針	0.77
⑦総合かつ計画的な管理を実現するための体制の構築方針	0.47
(5) フォローアップの方針	0.57
三 施設類型ごとの基本方針	0.87
第二 総合管理計画策定にあたっての留意事項	
一 行政サービス水準等の検討	1.00
二 公共施設等の実態把握及び総合管理計画の策定・見直し	1.00
三 議会や住民との情報共有	0.63
四 数値目標の設定	0.17
五 PPP/PFI の活用について	0.53
六 市区町村域を超えた広域的な検討等について	0.13
七 合併団体等の取組について	0.60

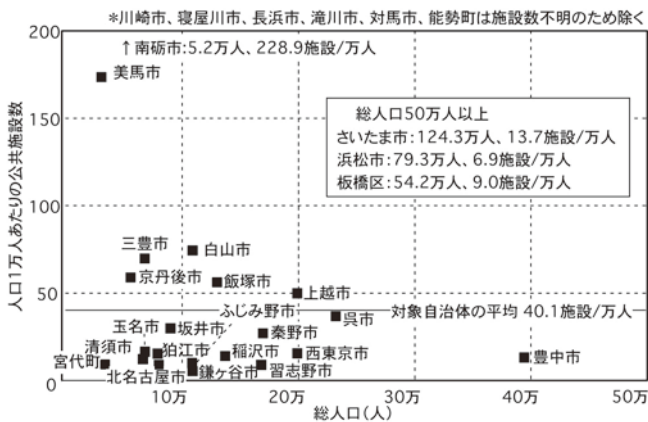


図 2 先行自治体の総人口と 1 万人あたりの施設数

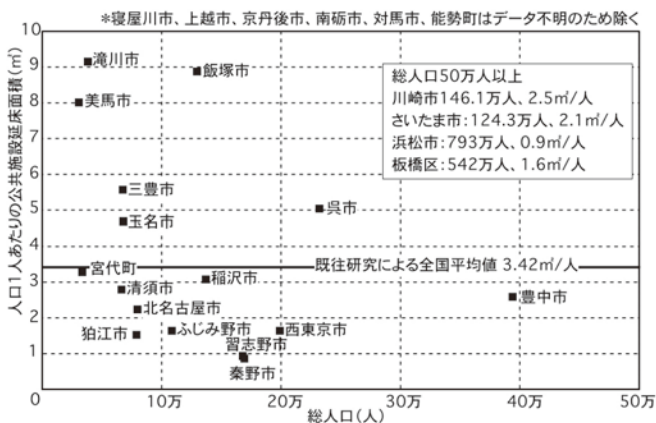


図 3 先行自治体の総人口と一人当たりの延床面積

表 4 公共施設等総合管理計画策定要請項目のカテゴリ分類

大カテゴリ	カテゴリ	要請項目
現状と将来に関する認識	① 現況と将来推計※	公共施設の状況、総人口等の見通し、公共施設等の維持管理修繕更新経費、財源の見込み
	② 現状や課題に対する基本認識※	現状や課題に対する基本認識
公共施設の総合的な管理実施の方針	③ 実施方針※	維持管理・補修・更新、耐震化、長寿命化、統合・廃止
	④ 施設類型毎の方針	施設類型毎の方針
検討すべき項目や手法	⑤ 検討要望項目	行政サービス水準、数値目標
	⑥ 取り入れるべき効率化手法	PPP/PFI、広域連携
計画手続き	⑦ 計画手続き	期間※、体制※、公共施設等の実態把握及び総合管理計画の策定・見直し、議会・住民との情報共有、合併団体での取組み

※は「記載すべき事項」

5. 先行例の構成内容の類型化に関する考察

本章以降では総務省要請の課題点について明らかにすべく、先行30例をもとに比較考察を行う。

まず5章では再編計画の構成内容について比較考察する。先行30例の再編計画の構成内容は大きく3類型、小カテゴリ9類型に分類可能である(表5)。このうち大カテゴリA型は施設種別に現有施設の再編方針検討結果を提示するもの(ボトムアップ型)、B型は全市的検討から削減目標量を明示するもの(トップダウン型)、C型はA・B型の統合型とした。なおB型については理論上ありうるものの、今回は施設種別や施設個別の検討まで進んでいるものを先行例として抽出したため、その中にはなかった。

以下にボトムアップ型と統合型の再編計画の手順を例示する。

5-1. 施設種別の現有施設検討によるボトムアップ型(A型)

ボトムアップ型(A型)は施設種別に現有施設の再編方針検討結果を提示するものである。

まずA1型は全市的な基本方針にふれた上で施設種別の検討が中心に行われ、それらを取りまとめた形となっている。

次にA2型は基本的にA1型と同じであるが、施設個別の再編方針まで明示している。

そしてA3型も基本はA1型と同じであるが、既存施設の客観的評価視点を明示しているものである。特に再編計画策定の手順まで緻密に示している例として、豊中市の公共施設再編の手順を図4、5に示す。まず施設管理部門が市有施設のデータベース(ストック情報、コスト情報、サービス情報、地域情報)をもとに評価指標を用いて個別施設の評価を行い、「市有施設有効活用調整シート」としてまとめる(図4①②、図5①~④)。この際、施設管理者による評価も交え(図5③)、さらに市全体の施策の方向性、分野別の施設配置のあり方、部局全体の戦略をふまえて評価する(図5④)。次に資産活用担当部局が各施設所管部局が作成した「市有施設有効活用調整シート」を集約して課題抽出を行い、第三者機関の意見も交えて、全市的な全体最適の視点から市有施設の有効活用方策を打ち出した「市有施設有効活用状況」を作成する。この中で、毎年度、重点的に管理運営・事業を見直す施設(以下、特定施設とする)の候補を選定する。特定施設については、廃止・複合化・建替・改修・転用などの「有効活用方策案」を検討し、政策会議で確定した後、「有効活用アクションプラン」を検討して重点的に有効活用を図る。それ以外の施設はLCCの考えに基づく計画的保全を実施する。

さらにA4型はA2型に加えて客観的評価視点も明示しているもので、該当するのは対馬市のみであった。

最後にA5型はA1型に加えて地域別検討結果も提示しているものである。

5-2. 施設種別検討と全市的検討をあわせもつ統合型(C型)

次にC型は施設種別の現有施設の検討に加えて全市的検討から削減目標値を設定した統合型である。施設種別の再編方針検討結果を示すか、施設個別の再編方針検討結果も示すか、さらに客観的評価視点も明示しているかなどでC1、C2、C3に細分類した。

ここでは再編手順を明示している例としてC2型の秦野市を取り上げる。秦野市では2009年10月に「公共施設白書」を作成した上で、2011年3月に「公共施設再配置計画」を策定した。その中では公共施設再編の大まかな流れが以下のように記されている。まず公共施設

表5 再編計画の構成内容の細分類

型	内容	先行例	
A	A1	施設種別の再編方針検討結果を提示	呉市、飯塚市、ふじみの市、狛江市、稲沢市、寝屋川市、能勢町
	A2	A1かつ施設個別の再編方針結果も提示	浜松市、北名古屋市、美馬市、清洲市
	A3	A1かつ客観的評価視点を明示	川崎市、豊中市、南砺市、京丹後市、白山市、上越市、鎌ヶ谷市、長浜市、坂井市
	A4	A2かつ客観的評価視点を明示	対馬市
	A5	A1かつ地区別検討結果も提示	西東京市、習志野市、板橋区、滝川市、宮代町
B	B1	全市的検討から削減目標値を明示	該当なし
C	C1	A1かつB1	さいたま市、玉名市
	C2	A2かつA5かつB1	秦野市
	C3	A3かつA5かつB1	三豊市

設の総量維持は不可能であるという前提にたち、4つの方針を決定した(図6)。そして「公共施設再配置計画」では各コミュニティ拠点とエリアを定めて、そのエリア毎に個別の地域施設の再編方針を示す。そして、2011年~2020年を第1期基本計画期間と定め、前期5年間には、4つのシンボル事業(義務教育施設と地域施設の複合化、公共的機関のネットワーク活用、小規模地域施設の移譲と開放、公民連携によるサービス拡充)を行い、後期5年間も含め、10年間で更新面積1,340㎡と管理運営費用等57億円の削減を計画している。また第1期基本計画及び前期実行プランには施設別に再配置の方向性と計画内容が記載されている。

秦野市の計画の大きな特徴は、自治体運営上、必要最小限の重要機能、すなわち義務教育、子育て支援、行政事務スペースを最優先に機能維持更新する施設として決定し、全市的な施設更新費用推計等をもとに施設総量の削減目標を設定している点である。この点がトップダウン型に該当する部分である。さらに基本計画及び前期実行プランに施設種別の検討も記載されているので統合型とした。

別例としてC3型の三豊市の再編計画を示す(図7)。三豊市の再配置に関する方針は、秦野市を参照し、方針1:基本方針の策定、方針2:施設更新優先度の設定、方針3:削減目標量の設定までは、ほぼ同じである。しかし、方針4:再配置の見直しの進め方として、個々の施設毎の評価に言及する。その流れは、一次評価(個別の施設の客観的評価による現状把握)、二次評価(施設のあり方の明確化)、三次評価(課題施設の詳細調査の実施)となっており、これをもとに「公的関与の必要性」について検証する。つまり、方針4の部分でボトムアップのプロセスにあたり、そこに秦野市のトップダウンのプロセス部分の方針1~3をかぶせた形となっている。

5-3. 再編計画の理想型と各型の課題点

総務省要請においては「施設の現況」は記載すべき事項、「数値目標の設定」は留意事項として求められているため、再編計画の理想はトップダウン型とボトムアップ型の統合型と考えられる。

そこで各型の課題点について考察する。まずボトムアップ型は現有施設の状況を反映しうるものの自治体の財政面から将来も公共施設群を維持管理可能かという検討視点が欠けている。一方、トップダウン型や統合型において施設の削減目標値は個別施設の現況評価に関係なく市全体の財政と現況施設の維持管理コストの面から設定される。そのため施設の現況や評価と削減目標値をどうすりあわせていくかが大きな課題になると考えられる。そこで両者のすりあわ

- ①施設所管部局が市有施設の現状に関する情報から作成した評価指標による評価と施設管理者による評価によって市有施設の現状を評価する。
- ②施設所管部局は①の評価に加え、事業等の戦略的な卸し(注)の成果や行政評価などの結果、総合計画の実施計画などをふまえた施策の方向性からの検討と、地域の特性やサービス圏域ならみた施設配置状況をふまえ、「市有施設有効活用調整シート」の作成を行う。
- ③資産活用担当部局は、②で作成した各部局の「市有施設有効活用調整シート」を集約して課題の抽出を行い、全市的な視点から市有施設の有効活用の方策を打ち出した「市有施設有効活用状況」を作成する。
- ④「市有施設有効活用状況」から、毎年度、重点的に管理運営・事業を見直す施設(以下、特定施設とする)の候補を選定する。特定施設候補については中期財政収支見積に基づく一般財源をふまえたシミュレーションなどを行い、廃止・複合化・代替・改修・転用等の「有効活用方策案」を検討する。
- ⑤政策会議等を経て特定施設を確定する。特定施設については「有効活用アクションプラン」を策定し、重点的に有効活用を図る。特定施設以外の施設はLCCの考え方に基づく計画的保全を実施する。

図4 豊中市の市有施設の有効活用に向けた評価の手順

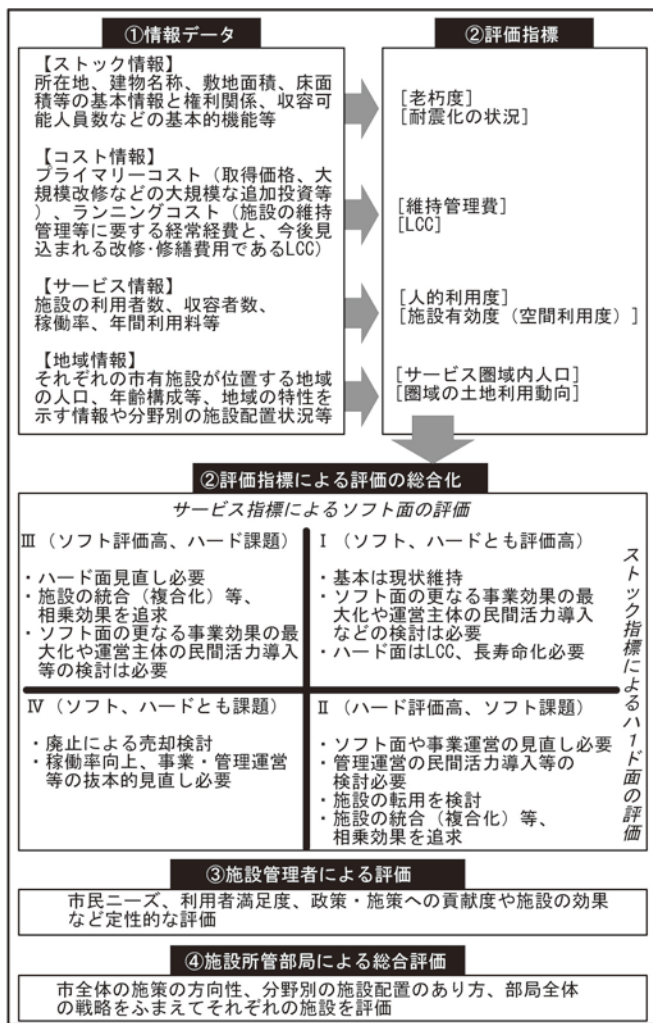


図5 豊中市の「市有施設有効活用調整シート」の作成手順

せ方について事例をみる。秦野市の場合、再編方針2の更新の優先度にあわせて削減目標量を学校とその他施設に分けた上で学校を重視するように傾斜配分する。次に「シミュレーション結果に近づけるように実際の建物の耐用年数到来時に優先順位に従いながら残す残さないを決定し計算した数値」^{注4)}を最終的削減目標量として設定した。つまり削減目標量は現況施設の再編方針も含めて緻密に設定された。一方、三豊市も全く同様に削減目標量を学校とその他施設

- 方針1 基本方針
- ①原則として新規のハコモノは建設しない
 - ②今あるハコモノも大幅圧縮
 - ③統廃合施設の用地は売却・賃貸し更新経費に
 - ④ハコモノは一元的マネジメントを行う
- 方針2 更新の優先度
- 機能維持が最優先されるのは義務教育、子育て支援、行政事務
- 方針3 削減の数値目標
- 方針4 再配置の視点
- ①将来を見据えた施設配置を進める
 - ②市民の力、地域の力による再配置を進める
 - ③多機能化などによるサービス向上と戦略的経営を進める
 - ④効率的・効果的な管理運営を進める
 - ⑤計画的な施設整備を進める

図6 秦野市の公共施設再配置計画・第一ステージの方針

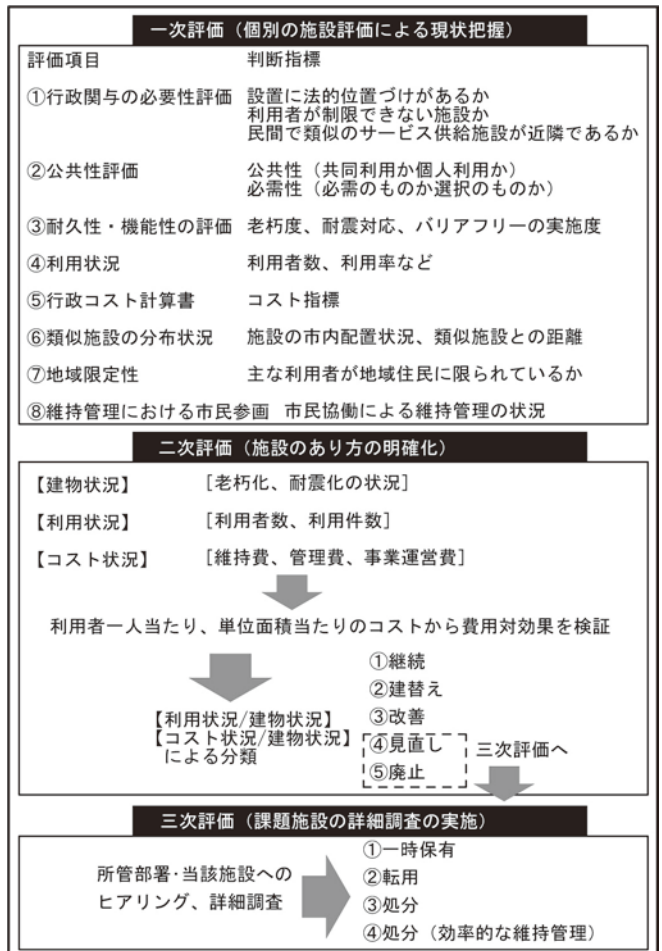


図7 三豊市の既存施設の評価の流れと項目

設に傾斜配分している。三豊市の場合、ボトムアップ的な既存施設の現況評価プロセスが明示されているがゆえに、トップダウン的に設定された削減目標量との整合性がとられているのか疑問である。現実にこれらの整合性をとる方法としては再編実施計画において個々の既存施設の更新時期と削減延床面積を勘案しながら定期的に調整を繰り返していくことになるものと推測される。

以上、総務省要請により削減目標量設定が必須となるため再編計画手続きの理想はトップダウン型とボトムアップ型の統合型と考えられる。その際、削減目標量と既存施設の現況評価とのすりあわせが課題となる。削減目標量は現況施設の再編方針も含めて緻密に設定するか、再編実施計画で定期的調整を繰り返すものと考えられる。

6. 検討要望項目等の設定方法に関する考察

本章では総務省要請で検討要望項目とされる行政サービス水準の評価方法と削減目標量の設定方法、そして同要請で欠落している都市計画的視点から再配置の地域単位の設定方法について先行例を比較考察する。

6-1. 行政サービス水準の評価方法

1) 既存施設の評価視点

行政サービス水準の評価方法を比較するために、まず先行例における既存施設の評価視点を整理する。表6は既存施設の客観的評価視点を提示している11自治体(表5中A3, A4, C3)の評価視点からカテゴリを抽出したものである。これにより、既存施設の評価視点として、公共性、建物、コスト、サービス、施設配置、その他の6大カテゴリに分類できたことがわかる。

2) 行政サービス水準の検討

では総務省要請にある「行政サービス水準の検討」はどのように行われるのだろうか。同要請では「(前略)当該団体としてあるべき行政サービス水準を検討することが望ましい。その上で、個別の公共施設等において提供しているサービスの必要性について検討するに際しては、当該サービスが公共施設等を維持しなければ提供不可能なものであるか(民間代替可能性)など、公共施設等とサービスの関係について十分留意することが必要である」としている。

表6でサービスカテゴリの視点は、利用者数(利用率)、利用者満足度、稼働率である。しかし、利用者数(利用率)と稼働率は定量的指標であるが適正水準を示す判別値がなく、また利用者満足度は定性的指標であるため、いずれも相対的評価しかできない。

これらの視点から、どのように行政サービス水準が評価されているのか、再編評価プロセスが明示されている豊中市の例をみる。同市では、公共サービス評価は人的利用度(単位床面積当たりの利用者数)と空間利用度(単位床面積当たりの稼働率)が指標とされ、ストックやコストの評価と合わせて総合化される(図5②座標軸)。そして、この座標軸のⅡ又はⅣの象限に分類された施設はソフトや事業運営の見直しが必要とされる。この際、ストック評価におけるY軸方向の正か負かは市内全施設の平均値を上回るか下回るかで決まる。またサービス評価におけるX軸の正か負かは市内同種施設の平均値を基準とする。さらに施設管理者による定性的な評価、具体的には市民ニーズ、利用者満足度、政策・施策への貢献度、施設の効果などの評価も加えられる(図5③)。その後、施設所管部局によって総合評価される際に市の施策の方向性も加味される(図5④)。具体的には、市の行財政構造改革本部による「事業等の戦略的な卸し」の結果をもとに施設種別の施設活用方針が明示されている。なお、これらの定性的評価に関する基準値は明示されておらず、所管部局における総合評価も「大局的に判断する必要がある」としている。以上、豊中市では、行政サービスは利用率や稼働率等の定量的指標と、市民ニーズや満足度、市の施策への貢献度等の定性的指標も交えて評価されている。そして定量的指標は市内の全施設又は同種施設の平均値を判別値として用いている。一方、定性的指標には判別値がなく、総合評価で大局的に判断するとしている。

利用率や稼働率等の定量的指標の判別値を明示している他例をみると、白山市と坂井市が同種施設の平均値、鎌ヶ谷市が独自の基準(一日当たりの利用者数が50人以下)に対する該当するか否かとなって

いる。つまりサービス評価の定量的指標の判別値としては同種施設平均値が大半となっている。しかし平均値は母集団の選び方によって異なる。また、あるべき水準と平均は必ずしも同義ではない。従ってその適正水準値の設定が重要な検討課題として挙げられる。これらに対して全国・都道府県別等を母集団とした施設種別の利用率や稼働率等の定量的指標の平均値算出とその適正性に関する考察は今後の課題としたい^{注5)}。

3) サービスの必要性の検討

次に総務省要請の「サービスの必要性についての検討」という観点については表6の公共性カテゴリが相当する。このカテゴリには、設置根拠、設置目的とニーズの整合性、公共負担の適切性(民間代替可能性)の3小カテゴリがある。これらはサービスの必要性の有無或いは公共サービスとして提供すべきか否かを検討するものである。これらの検討項目がない自治体もみられたが、これらの項目の検討によりサービスの廃止や民間移譲など公共施設数や面積の縮減に直接的につながる判断が可能になると考えられる。

4) 小まとめ

本節をまとめると、まず既存施設の評価視点として、公共性、建物、コスト、サービス、施設配置、その他の6類型がみられた。次に総務省要請にある「行政サービス水準の検討」に関する評価項目として、利用者数、稼働率等の定量的指標や、利用者満足度等の定性的指標がみられた。定量的指標については平均値を判別値とする例がみられたが、定性的指標には判別値がなく相対的評価とならざるをえない。また、あるべき水準と平均は同義ではないので、少なくとも定量的指標についての適正水準値の提示は重要な検討課題となる。また設置根拠、設置目的とニーズの整合性、公共負担の適切性(民間代替可能性)の視点からの検討により、公共施設数や面積の縮減につながる判断が可能になると考えられる。

6-2. 削減目標値の設定方法

次に削減目標値の設定方法について検討する。具体的な削減目標値を掲げているのは、さいたま市、秦野市、三豊市、玉名市の4か所であった。このうち、さいたま市は「今後40年間で15%程度の縮減が必要」とするものの、その算出根拠は明示されていない。また三豊市は秦野市の方法を参照していることから、秦野市と玉名市の方法について比較する。

1) 秦野市

まず秦野市では今後の施設更新等経費の不足見込額を試算している。建設費を35万円/㎡と仮定して今後10~40年でどれだけ更新等経費が不足するかを算出した。そして現在の施設更新費用2.5億円/年が今後も続き施設更新量を50%と仮定しても、20年後に財源不足となる試算となった。

そこで小中学校舎を耐用年数どおりに、その時期の児童生徒数に応じて建替えることを優先し、いつまでにどれくらいの施設更新量を削減すれば、削減施設分の管理運営費用で他の施設更新費用を賄えるのかをシミュレーションした。計算期間は2010~2050年までの40年間、施設管理運営費は小中学校8,547円/㎡、その他施設28,379円/㎡と仮定した。その結果、更新量70.8%(29.2%削減)と試算された。図8に秦野市の計算式を一般式化したものを示す。秦野市では、10、20、30、40年後の4期分を算出しているが、図8では40年後の施設更新費不足額と削減施設分の管理運営費削減費

表6 再編プロセスにおける既存施設の評価視点

大 カ ゴ リ	小 カ ゴ リ	川崎市	豊中市	上越市	三豊市	京丹後市	南砺市	坂井市	長浜市	鎌ヶ谷市	白山市	対馬市
公共性	設置根拠	市の施策的方針	政策・施策への貢献度、施策の方向性、部局の戦略		法的根拠の有無		政策目標の実現度		法令制約の有無			設置根拠
	設置目的とニーズの整合性		市民ニーズ		I 公共性評価(必需かどうか、共同利用か個人利用か)	設置目的とニーズの一致性、設置目的と利用実態の整合性			設置目的とニーズとの合致性	市民ニーズ		住民生活において又は将来的に不可欠な施設か
	公共負担の適切性(民間代替可能性)			代替施設の有無、公費負担額	I 行政関与の必要性評価(誰でも利用できるか)、民間で類似サービス供給施設が近隣にあるか	民間施設との競合	代替施設や競合施設の有無		公共性の有無、受益者負担による採算性(市場原理導入の可否)	行政関与の妥当性、代替施設の有無	公費負担状況、費用対効果	民間を含めた代替施設、民間による運営が可能か
建物	老朽化度	劣化診断調査、修繕履歴	老朽度	老朽化程度	I 耐久性の評価、II 老朽度	施設劣化	安全性	老朽化状況	老朽化	老朽化度	老朽化	
	耐震化の状況	耐震調査	耐震化の状況	耐震強度	II 耐震化の状況		安全性	耐震化状況			耐震性	
	バリアフリー性	ユニバーサルデザイン、バリアフリー対応			I 機能性の評価(バリアフリー)		ユニバーサルデザイン対策	バリアフリー状況				
コスト	維持費・管理費・運営費	維持管理費、運営費、資産取得費、市税に対する資産維持費の占める割合	維持管理費	施設収支	I 行政コスト計算書、II 維持費、管理費、事業運営費	機能維持の財政負担、管理運営の効率化可能性、民間の運営ノウハウ導入可能性		維持管理費状況、運営人員、運営体制		管理運営経費、土地建物取得費		
	ライフサイクルコスト	省エネ機器の採用状況	ライフサイクルコスト	大規模修繕	三豊市 I : 一次評価項目 II : 二次評価項目を示す		ライフサイクルコストからみた効率性有効性、環境負荷低減	施設維持コスト、減価償却費	費用対効果から大規模修繕や耐震補強の有効性			
	資産評価額	不動産鑑定評価額、固定資産評価額、貸付料収入額										
サービス	利用者数(利用率)	利用対象者あたり延床面積(コート面数)、年間利用者数とその推移	人的利用度(単位床面積当たりの利用者数)	利用者数、利用動向(変化)		I、II 利用者数、利用件数	利用率	利用者数	利用件数、利用人数	利用者数、将来利用者見込み	利用者数	利用率
施設配置	満足度	利用者満足度	利用者満足度				利用者満足度		サービス向上可能性			
	稼働率	機能別・室別コマ稼働率、低稼働率の占める割合	施設有効度(単位床面積当たりの稼働率)					稼働率				
	利用者層の偏り		サービス圏域人口		I 地域限定性(主な利用者が地域住民に限られているか)	利用者が一部地域や団体等に集中していないか			利用者が特定地域に偏っていないか			
その他	土地利用状況		圏域の土地利用状況									
	類似施設間バランス		施設配置のあり方	隣接状況	I 類似施設の分布状況(一番近い類似施設との直線距離が2km未満又は2-5km又は5km以上)	配置バランス(利用機会の平等)、機能重複			重複・類似機能による補完・代替可能性の有無、市が直接管理することで類似施設との均衡が保たれているか		類似施設の有無	
その他		CO2 排出量、文化的価値、歴史的価値			I 維持管理における市民参画	使用料の適切性	高度情報化対応				認知度	他のサービスや産業振興に不可欠

のバランスを算出する式を示す。

そして再編方針2(図6)にある更新の優先度を考慮して学校とその他施設に分けて削減目標値を按分した。再編方針2では子育て重視のため、既存小学校区を維持するとしている。これに基づいて学校とその他施設を分けて扱う点が秦野方式の特徴である。この結果、今後40年間の削減目標値は学校26.2%、その他施設43.2%、全体で31.3%となった。削減目標量が前述の試算よりもやや増えた

理由として、更新優先度の高い子育て支援施設等は他施設より管理運営費が高いため、この分を多く見込んでおく必要があるからとしている。

なお、この試算は現在の管理運営費が今後も減額されないという仮定のもとに成立する。つまり人口や税収減少による管理運営費の減額を考慮していない。そのため更新施設での管理運営費の削減努力が必須条件としている。

2) 玉名市 (図9)

玉名市の削減目標量設定方法は大きく三項目にわかれる。まず第一の改善項目で施設の長寿命化と維持管理コストの見直しによる改善効果の試算、第二の改善項目で施設の複合化・集約化による削減効果の試算、そして第三の改善項目で市の将来人口推計と公共施設施設の延床面積の全国平均値から適正規模を算定し、さらに先の施設複合化・集約化、運営面の効率化効果を勘案し、今後40年間で37%の削減目標としている。

玉名市の方法は長寿命化、維持管理コスト見直し、複合化、集約化など現在一般的に考えられている施設効率化手法が網羅的に取り込まれている点で評価されるがいくつか課題もある。特に改善項目③では、結局、将来人口推計値に住民一人当たりの公共施設の延床面積の全国平均値 (3.42 m²/人)⁴¹⁾ を乗じて目標とする施設総量を試算しており、現況から試算された①②の結果が目標値設定に反映されていない。また公共施設の延床面積の全国平均値は指標の一つに過ぎず、その適正度が担保された値ではないため、当該市に適用する妥当性についても疑問が残る。

3) 先行2例の比較考察

以上2例の削減目標値の設定方法を比較する。秦野市では施設更新不足額と削減施設分の管理運営費削減費用のバランスから更新量の目安を算出し、再編方針における更新施設優先度を勘案して具体的な削減目標値を設定している。一方、玉名市では将来人口推計値に一人当たりの公共施設延床面積の全国平均値を乗じた施設総量をもとに複合化・集約化、運営効率化等を加味して削減目標値を算出している。ここで何のための削減目標設定かを考慮すると、それは将来的に自治体経営上の破綻がないようにという点が最重要である。この点からは施設関連コスト面から試算した秦野方式が妥当である。そして将来推計人口×単位人口当たりの施設延床面積から算出される施設総量は参照値に留めるべきであると考えられる。

6-3. 再配置の地域単位の設定方法

さらに都市計画的視点から再配置の地域単位の設定方法について比較する。地区別検討結果を示すのは表5のA5, C2, C3に分類された7自治体である。そのうち再配置の地域単位を設定しているのは、秦野市、三豊市、滝川市、宮代町の4つで、残る3つは地域別に検討結果を示したのみであった。表7に4自治体の再配置の地域単位と施設種別を示す。

まず秦野市の場合、現在の小学校又は中学校敷地を利用した14カ所の拠点と全市的対応エリアの中央運動公園付近1カ所を加えた合計15カ所のコミュニティ拠点への施設集約をイメージしている。但し、地域住民の利用が主となる施設について直線距離で概ね1kmを超えての機能移転、機能補充は行わず、1km以内に公共施設がない場合は、開放型自治会館で機能補充するとしている。

次に三豊市では現在の支所周辺、中学校、統合後の小学校等を中心としてコミュニティ拠点を7カ所、全市的なエリアとして総合運動公園1カ所の合計8カ所に集約するイメージを提示している。

そして、滝川市は5つの小学校区と2つの地区別(うち一つは廃校になった旧小学校区)に検討し、それぞれの小学校や旧小学校跡施設に地域施設を集約する。なお滝川市のみが各地区の都市マスタープランにおける地域づくりの目標に言及しており、都市計画政策との連携がみられる。

40年後の施設更新割合x(×100=%)を求める算定式(※1)
(施設更新費不足額と削減施設分の管理運営費削減額をバランス)

- ① 40年後までの施設更新建設費不足額の年平均y1
 $y1 = \alpha / 40x - \beta \dots \textcircled{1}$
 α : 40年間の施設更新費の総額 (円)
 β : 施設更新に当てられる予算の年平均額 (円/年)
- ② 40年後までの施設削減による管理運営費削減額の年平均y2
 $y2 = [ad(1-x) - (d-c)(b-e)] / 2 \dots \textcircled{2}$
 a : 40年後までに更新時期を迎える施設の総面積 (m²)
 b : 40年後までに更新時期を迎える学校の総面積 (m²)
 c : 学校の管理運営費単価 (円/m²)
 d : 学校以外の施設の管理運営費単価 (円/m²)
 e : 40年後の学校の総面積 (m²)

①②より、y1=y2となる更新割合xを求めると

$$\text{更新割合} x = [40[ad - (d-c)(b-e) + 2\beta] / (40ad + 2\alpha)]$$

(※1) 木造30年、鉄骨造45年、RC造60年で建替え、建替え後は全てRC造(35万円/坪)。小中学校の建設面積は児童生徒数の減少を加味して校舎の必要面積を縮小。小中学校の建設は起債(年利2.0%、25年償還)及び国庫補助金を活用。その他施設の建設は起債のみ活用。また小中学校の改修は学校建設公社(年利2.0%、10年償還)を活用、その他施設の改修は単年度市一般会計による施行と仮定。

図8 秦野市の削減目標値算定式の一般化

- 現状
 - ・保有面積：32.0万m²
 - ・今後の更新費用平均額：43.3億円/年
 - ・現状の投資的経費：8.1億円/年
- 改善項目①長寿命化・維持管理コストの見直し
 - ・長寿命化により、建替え時期を建設後60年→70年に、大規模改修実施時期を建設後30年→35年に変更
 - 更新費用平均額35.8億円/年(約17%コスト削減)
 - ・維持管理コストを事後対応→予防保全に改善
 - 約20%コスト削減
- ①により、更新費用平均額：43.3→34.6億円/年に削減可能
- 改善項目②複合化・集約化による削減
 - ・約20%程度の面積削減を想定
 - 更新費用平均額36.1億円/年(約17%コスト削減)
 - ・これに伴う運営面の集約化・効率化による削減効果
 - 5.6億円/年(約13%コスト削減)
- ②により、更新費用平均額：43.3→30.5億円/年に削減可能
- ①+②
 - ・①によるコスト削減効果：約20%
 - ・②によるコスト削減効果：約30%
 - 更新費用平均額：43.3→21.7億円/年に削減可能
- 改善項目③人口減少に伴う保有面積の削減と運営面の効果
 - ・H42年の推計人口：約5.9万人
 - ・公共施設の延床面積の全国平均値3.42m²/人(対象：981市区町村、東洋大学による(文11)を採用)
 - 保有面積：約20.1万m²と試算(H42年)
 - (この場合、施設更新コスト：30.2億円/年、約16%コスト削減)
 - ・さらに施設機能を複合化・集約化、運営面の集約化・効率化
 - 約14%のコスト削減
- ③により、更新費用平均額：21.7→15.2億円/年に削減(約30%コスト削減)
- 削減目標設定
 - ・①+②+③により、更新費用平均額：43.3→15.2億円/年に削減可能(65%コスト削減)
 - 保有面積削減目標：40年間で37%削減

図9 玉名市の削減目標量設定の方法

最後に、宮代町は3つの駅周辺に施設群を集約するビジョンを提示している。具体的には東武東上線の和戸駅、姫宮駅、東武動物公園駅の3駅周辺である。但し、前2者は元々の合併前町の中心地区近くに駅ができたものであり、東武動物公園駅は高度経済成長期以降に形成された新興住宅街に近い。これらの地区の中心施設に小中学校等を集約する再配置案を3パターン提示している。

以上4例では、地域施設の再配置の中心施設として、小・中学校、駅、支所、全市的施設の集約先として中央公園等が設定されていた。

なお、小・中学校を地域拠点化する秦野市と駅を中心として拠点化する宮代町は、ともにその選定理由として既存コミュニティとの対応性をあげている。つまり、両市とも施設再配置とはいえ、既存コミュニティの分布状況にも配慮している。また既存施設の評価視点(表6)において施設配置カテゴリでは、利用者層の偏り、土地利用状況、類似施設間配置バランスの小カテゴリが挙げられていた。利用者層の偏りの項目では利用者が特定地域に偏っていると評価が低く、類似施設間バランスの項目でも利用機会の平等性や類似施設との均衡の確保を評価している。つまりこれらの項目では施設利用機会等が公平であることが評価されている。これらの点からみると、小学校区は一般的にアクセスの公平性がおおよそ担保され既存コミュニティとの対応性もある領域であるため、再編地域単位の基礎単位の一つとして合理的であると考えられる^{注6)}。

7. 再編計画フローのモデル化

最後に総務省要請とこれまでの考察結果を交えて再編計画フローをモデルとして提示する(図10)。以下の丸数字は表4の総務省要請のカテゴリ番号である。まず①既存施設の評価のため、公共性、建物、コスト、サービス、施設配置に関する情報を揃える。また全市的な将来人口、税収、更新費用等の見込額を推計する。②これらをもとに現状に関する基本的認識、③再編に関する実施方針を決定する。④①の既存施設情報をもとに施設種別評価を行う。⑤①の情報をもとにサービス水準の検討と削減目標量を設定する。⑥効率化手法を検討する(PPP等、今回考察できなかった)。⑤と⑥、さらには再編地域単位設定を交えて総合的判断を行い再編ビジョンを提示する。以上の計画策定過程において⑦計画手続きの各項目に留意する。その後の実施計画では期間毎の削減目標量の達成度を評価する。

8. まとめと今後の課題

本研究では全国の自治体における公共施設の再編計画の策定状況を把握し、同計画を策定した先行例を抽出して、その構成と検討項目の策定方法に関する比較考察を行った。結論は以下の通りである。

- ・まず2013年9月時点で全国1,744の自治体のうち公共施設の再編計画を策定済の自治体は4.0%とあまり進んでいなかった。
- ・2014年4月に総務省から出された公共施設等総合管理計画策定要請の項目は、1.現状と将来に関する認識、2.公共施設の総合的な管理実施の方針、3.検討すべき項目や手法、4.計画手続きの4つに大分類可能であると思われる。
- ・総務省要請の課題点として、全体の検討手順、行政サービス水準の評価と検討の方法、そして数値目標の設定方法が明示されていない、都市計画政策との連関が欠落している、などがある。
- ・これらの課題点について先行例をもとに比較考察を行った。まず再編計画の構成内容について、施設種別の再編方針検討結果を提示するボトムアップ型、全市的検討から削減目標量を明示するトップダウン型、両者の統合型の3類型により分類した。総務省要請では削減目標量設定が求められているため、再編計画の理想は統合型と考えられる。その際、削減目標量と既存施設の現況評価とのすり合わせ方が重要な課題となると考えられる。

表7 再配置の地域単位と該当施設

	秦野市	三豊市	滝川市	宮代町
全市的施設		総合運動公園	市役所	
	文化会館		文化施設	
	図書館			
	総合体育館		スポーツ施設	
	美術館			
	古墳展示館			
			病院	
地域施設	再配置単位：14小学校区	再配置単位：7つの支所又は中学校又は小学校	再配置単位：5つの小学校と2つの地区	再配置単位：3駅(3地区)
	小学校	庁舎・支所	消防分団詰所	
	中学校	小学校	小学校	小学校
		中学校	中学校	中学校
	公民館		公民館、コミュニティセンター、福祉会館	公民館
	児童館		児童館	児童館+老人福祉施設
			高齢者福祉施設	
			障害者福祉施設	
	幼稚園		保育所	
			子育て支援	
	自治会館			
			観光施設	郷土資料館
	体育館		体育館	
	ゲートボール場、トレーニングセンター等			

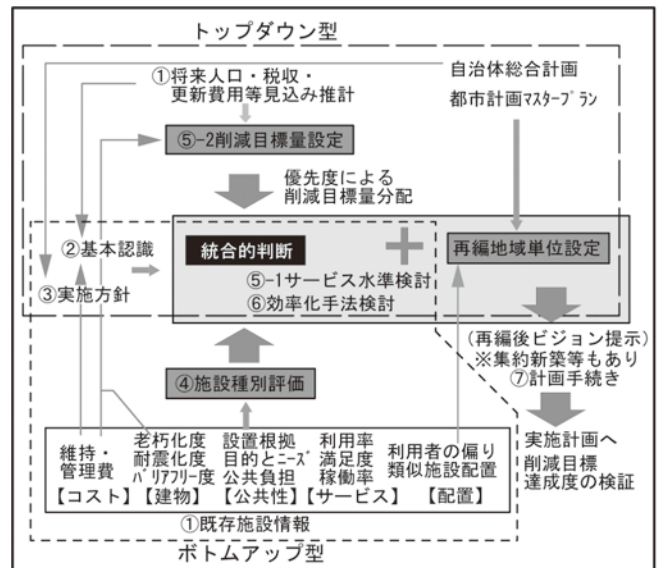


図10 公共施設再編計画のフローモデル図

・次に行政サービス水準の評価方法について検討した。まず既存施設の評価視点として、公共性、建物、コスト、サービス、施設配置、その他の6類型がみられた。そして、行政サービス水準の検討に関する評価項目として、利用者数、稼働率等の定量的指標や、利用者満足度等の定性的指標がみられた。少なくとも定量的指標についての適正水準値の提示は重要な検討課題となる。また設置根拠、設置目的とニーズの整合性、公共負担の適切性(民間代替可能性)の視点からの検討により、公共施設数や面積の縮減に直接的につながる判断が可能になると考えられる。

・そして削減目標量の設定方法として、秦野市では施設更新量と管理運営費削減のシミュレーションから更新量の目安を算出し、再編

方針における施設更新優先度を勘案して具体的な削減目標値を設定している。この方法が先行2例中では妥当と考えられた。

- ・さらに地域施設の再配置の中心施設例としては、小・中学校、駅、支所があり、全市的施設の集約先例としては中央公園等があった。
- ・以上をまとめた公共施設の再編計画フローモデル図を提示した。

今後の課題として、行政サービス水準の検討に際しての全国・都道府県別などを母集団とした利用率や稼働率等、定量的指標の平均値算出とその適正性に関する考察が挙げられる。また広域連携の具体的なあり方、PPP等の効率化手法についても考察できなかったため、課題としたい。

注

- 注1) この節は清水直君の平成25年度金沢大学卒業論文「自治体の公共施設再編計画の手法に関する研究」をもとに加筆修正したものである。
- 注2) 47都道府県すべて、市区町村でも相対的に規模の大きな自治体を中心に981の自治体データによる計算値(文41)。
- 注3) 例えば、平成26年8月施行された改正都市再生法では、都市機能誘導区域と居住誘導区域を定め、前者を医療施設や福祉施設、商業施設その他居住に関連する施設の立地を誘導すべき区域としている(文42)。
- 注4) 秦野市政策部公共施設再配置推進課による
- 注5) 例えば、廣田ら(2013)(文2)は習志野市を対象とした公共施設の供給量を把握するにあたり、千葉県内で人口密度と一人当たりの公共施設面積のクロス分析から習志野市と同様に分類された6自治体を母数として、一人当たりの公共施設延床面積等を比較している。つまり、当該県内で類似傾向をもつ自治体を母集団として比較している。
- 注6) 小学校が統廃合され、必ずしも空間的アクセスの公平性が担保されない地域の場合には旧小学校区から検討を始めるとういと思われる。

参考文献

1) 総務省 HP: <http://www.soumu.go.jp/iken/koushinhiyou.html>, 2014. 10. 20 参照

2) 萩原裕晃, 廣田直行ほか: 習志野市における公共ストックを利用した施設再編計画, 地域施設設計研究論文 31, pp. 17-22, 2013. 7

3) 畑真由香, 廣田直行ほか: コミュニティ施設の複合化による地域拠点形成について, 地域施設設計研究論文 32, pp. 51-60, 2014. 7

4) 伊丹康二, 横田隆司ほか: 大阪市豊中市における公共施設の用途変更の実態と施設運営上の課題に関する研究, 日本建築学会大会学術講演梗概集 E1, pp. 37-40, 2011. 8

5) 長谷部裕子, 友清貴和ほか: 人口減少と市町村合併に伴うコミュニティ施設再編のための指標抽出その1, 日本建築学会大会学術講演梗概集 E1, pp. 337-338, 2008. 9

6) 友清貴和, 長谷部裕子ほか: 人口減少と市町村合併に伴うコミュニティ施設再編のための指標抽出その2, 日本建築学会大会学術講演梗概集 E1, pp. 339-340, 2008. 9

7) 山本康友, 吉田俣郎: 日本国内の公共建築のストック量とその地域的な特徴に関する調査研究, 日本建築学会計画系論文集 No. 587pp. 143-148, 2005. 1

8) 山下光博, 吉田俣郎, 山本康友: 庁舎施設への維持保全投資の実態に関する研究, 日本建築学会計画系論文集 No. 628, pp. 131-1319, 2008. 6

9) 李祥準, 小松幸夫: 地方自治体公共施設の運営管理状況調査, 日本建築学会大会学術講演梗概集 E1, pp. 1287-1288, 2008. 9

10) 山本康友: 公共施設の所有量, 所有コストと行政ニーズ, 日本建築学会大会学術講演梗概集 E-1, pp. 33-36, 2011. 8

11) かわさき資産マネジメントカルテ<資産マネジメントの第2期取組期間の実施方針>について, 2014. 3, <http://www.city.kawasaki.jp/230/page/0000056256.html>, 2014. 12. 24 参照

12) さいたま市公共施設マネジメント計画・第1次アクションプラン, 2014. 3, http://www.city.saitama.jp/006/007/014/014/002/p034900_d/fil/plan_all.pdf, 2014. 12. 24 参照

13) 浜松市公共施設再配置計画・個別計画, <http://www.city.hamamatsu.shizuoka.jp/shisankeiei/asset/kobetsu/index.html>, 2014. 12. 24 参照

14) 板橋区公共施設等の整備に関するマスタープラン, 2013. 5, http://www.city.itabashi.tokyo.jp/c_kurashi/053/attached/attach_53825_1.pdf, 2014. 12. 24 参照

15) 豊中市市有施設有効活用計画, 2011. 7, <https://www.city.toyonaka.osaka.jp/machi/seibikatuyo/katuyo/keikaku.files/keikaku201107.pdf>, 2014. 12. 24 参照

16) 寝屋川市公共施設等整備・再編計画(改訂版), 2014. 2, <http://www.city.neyagawa.osaka.jp/ikkrwebBrowse/material/files/group/10/20140225.pdf>, 2014. 12. 24 参照

17) 第3次呉市公共施設再配置計画・コミュニティ施設再配置基本方針, 2014. 8, http://www.city.kure.lg.jp/kureinfo/gyousei140911_0102.pdf, 2014. 12. 24 参照

18) 上越市公の施設の再配置計画, 2011. 10, <http://www.city.joetsu.niigata.jp/uploaded/attachment/50205.pdf>, 2014. 12. 24 参照

19) 西東京市公共施設の適正配置等を推進するための実行計画(2012~2016), http://www.city.nishitokyo.lg.jp/siseizyoho/sesaku_keikaku/kokyo_tekisei/jikkoukeikaku.html, 2014. 12. 24 参照

20) 秦野市公共施設再配置計画, 2011. 3

21) 習志野市公共施設再生計画, 2014. 3, https://www.city.narashino.lg.jp/matidukurisanka/koukyou_saisei/saiseikeikaku/180120140428143647879.html, 2014. 12. 24 参照

22) 稲沢市公共施設再編に関する考え方~20年先の未来のために, 2013. 6, http://www.city.inazawa.aichi.jp/ka_annaikikaku/arikata/kangaekata.pdf, 2014. 12. 24 参照

23) 飯塚市公共施設等のあり方に関する第二次実施計画, <http://www.city.iizuka.lg.jp/06machi/gyozaisei/public/plan.pdf>, 2014. 12. 24 参照

24) 長浜市公共施設有効活用計画, 2011. 4, <http://www.city.nagahama.shiga.jp/index.cfm/6,22255,c,html/22255/20120507-112808.pdf>, 2014. 12. 24 参照

25) 白山市公共施設の統廃合及び管理見直し方針, <http://www.city.hakusan.ishikawa.jp/data/open/cnt/3/7247/1/minaoshihoushin.pdf>, 2014. 12. 24 参照

26) 鎌ヶ谷市公共施設再編計画, 2009. 2, <http://www.city.kamagaya.chiba.jp/sesaku/shisetsusaihen/saihenkeikaku.pdf>, 2014. 12. 24 参照

27) ふじみ野市公共施設再配置計画, 2010. 9, http://www.city.fujimino.saitama.jp/doc/2014110600577/file_contents/all.pdf, 2014. 12. 24 参照

28) 坂井市公共施設マネジメント白書, 2012. 3, <http://www.city.fukui-sakai.lg.jp/shisei/05/p003990.html>, 2014. 12. 24 参照

29) 北名古屋市公共施設管理運営の見直し計画, 2012. 3, http://www.city.kitanagoya.lg.jp/keiei/files/upload/files/1800055_01.pdf, 2014. 12. 24 参照

30) 狛江市公共施設整備計画, 2012. 11, <http://www.city.komae.tokyo.jp/index.cfm/36,31437,c,html/31437/koukyoushiseituseibikeikaku.pdf>, 2014. 12. 24 参照

31) 玉名市公共施設適正配置計画, 2013. 3, http://www.city.tamana.lg.jp/data/open/cnt/3/4755/1/keikakusyo_zenpen.pdf, 2014. 12. 24 参照

32) 三豊市公共施設再配置計画(第1期基本計画), 2013. 6, http://www.city.mitoyo.lg.jp/div/zaisei/pdf/01_keikaku.pdf, 2014. 12. 24 参照

33) 清須市公共施設のあり方の基本方針, 2010. 2, http://www.city.kiyosu.aichi.jp/shisei_joho/keikaku_shisaku/kobetsu_bunyabetsu_keikaku/sonota/kokyo_shisetsu_kihon_hoshin.files/zentai.pdf, 2014. 12. 24 参照

34) 京丹後市公共施設見直し計画 2013. 5, <https://www.city.kyotango.lg.jp/shisei/sanka/public/h24/koukyouminaoishi/kekka/documents/bessi2.pdf>, 2014. 12. 24 参照

35) 南砺市公共施設再編計画, 2011. 3, http://www.city.nanto.toyama.jp/cms-sypher/open_imgs/info/0000000093_0000029163.pdf, 2014. 12. 24 参照

36) 滝川市公共施設マネジメント計画 2013~2022, 2014. 2, http://www.city.takikawa.hokkaido.jp/200soumubu/06stock_management/files/keikaku.pdf, 2014. 12. 24 参照

37) 宮代町公共施設マネジメント計画, 2011. 11

38) 対馬市第2次公共施設見直し実施計画, 2012. 3, http://www.city.tsushima.nagasaki.jp/policy/images/keikaku/h2403_koukyo.pdf, 2014. 12. 24 参照

39) 美馬市公共施設の再編整備に関する基本方針, 2011. 3, http://www.city.mima.lg.jp/dbps_data/_material/_localhost/kihonnousinn1.pdf, 2014. 12. 24 参照

40) 能勢町公の施設等のあり方検討(報告書), 2007. 8, http://www.town.nose.osaka.jp/dbps_data/_material/_localhost/pdf/ooyakesaisixyuu_2401.pdf, 2014. 12. 24 参照

41) 東洋大学: 自治体別人口・公共施設延床面積リスト, <http://www.toyo.ac.jp/site/pppc/30712.html>, 2014. 12. 24 参照

42) 国土交通省 HP: http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha07/04/040205_.html, 2014. 8. 29 参照

DISCUSSION OF STRUCTURE AND CONTENT OF EARLY ADOPTING MUNICIPALITIES' PUBLIC FACILITY REORGANIZATION PLANS

Tatsuya NISHINO *

* Assoc. Prof., School of Environmental Design, College of Science and Engineering, Kanazawa University, Dr. Eng.

1. Introduction

The reorganization, including substantial reduction, of public facilities owned by Japan's municipalities is becoming a major issue. The purpose of this study is to understand the state of the establishment of public facility reorganization plans by municipalities nationwide, extract precedent examples of reorganization plans already established, and compare and discuss their structures and the criteria used to formulate the plans.

2. Research Method

The objects of this study were public facility reorganization plans created by 1,744 municipalities nationwide (as of September 2013). The method of investigation was gathering documents and materials. Materials related to reorganization policies and reorganization plans of public facilities were downloaded from the websites of municipalities.

3. Discussion

First, of the 1,744 municipalities nationwide, only 4.0 percent have completed formulation of a public facility reorganization plan. Thus, there has not been much progress in the establishment of public facility reorganization plans.

In April 2014, the Ministry of Internal Affairs and Communications (MIC) requested municipalities to formulate a "Comprehensive Management of Public Facilities and Infrastructure Plan." The items requested by MIC of municipalities can be broadly placed into the following four categories: (1) gain awareness of present and future state of facilities, 2) establish policy for actual implementation of comprehensive management of public facilities, 3) find items and methods that should be studied, and 4) establish steps to carry out the plan.

Issues of contention in MIC's request include the absence of explicit specifications concerning the overall review procedure, methods for evaluating and examining levels of local facility services, and methods for setting numerical targets. There was also a lack of connection between the request items and the establishment of urban planning policy.

We compared precedent examples of reorganization plans on the basis of these problem points.

First, concerning the structure and content of the reorganization plans, we were able to divide them into three types: bottom-up (the reorganization policy is studied by facility type); top-down (the reduction target amount is established by a city-wide review); and integrated-type of two styles. However, because of the conditions by which we extracted precedent cases, the top-down type could not be observed. Because MIC's request asked for a reduction target amount to be set, we believe the ideal reorganization plan is the integrated-type. How to reconcile the reduction target amount and the evaluation of the existing facilities' conditions then becomes a critical challenge.

Next, we examined methods for evaluating the level of facility services. First, six criteria could be discerned for evaluating an existing facility: its public nature, physical buildings, costs, services, location, and others. For evaluation of the level of facility services, the number of users and utilization rate were observed as quantitative indicators; needs by residents, satisfaction of users, and level of contribution to the city's facilities were observed as qualitative indicators. Also, from reviewing the basis for the facility's establishment, the consistency between this purpose and the needs of the residents, and its appropriateness as a public burden, decisions about the number of public facilities and the reduction in the facilities' total floor space become possible.

As a method to set the reduction target amount, Hadano City is establishing a specific target by calculating an estimate using simulations of the updated amount of facilities and the reduction in management and operating costs, and by taking into account priority facility updates in its reorganization plan. We believe this method is appropriate for two of the precedent examples.

Primary examples of community facilities that are relocated include elementary and junior high schools, train stations, and municipal government branch offices. Examples of consolidated city-wide facilities include central parks.

(2015年3月9日原稿受理, 2015年5月1日採用決定)

