

地方自治体における公共施設マネジメント 推進のあり方と実務のポイント

～「公共施設等総合管理計画」の策定に向けて実行性の鍵を握る「合意形成型」公共施設マネジメント～

Ideal Ways and Key Points of Practice for Promoting Public Facility Management in Local Government

2012年に発生した中央自動車道笹子トンネルの事故が大きなきっかけとなり、高度経済成長期の1960年代から1980年代に整備された多くの公共施設が、一斉に老朽化の問題を迎えていることに対する危機感が高まっている。政府は2013年に「インフラ長寿命化基本計画」を決定し、それを受けて直ちに総務省から全国の地方自治体に対して、自ら保有するすべての公共施設を対象として、「公共施設等総合管理計画」を策定することが要請された。総務省からは同時に計画策定の指針が示されているものの、多くの地方自治体がその対応に苦慮している状況である。国を挙げて猛スピードで取り組みが進められる中、地方自治体によって対応にばらつきが生じれば、そのことがわが国全体の公共施設マネジメント推進上のボトルネックになる可能性が高い。

筆者はさいたま市に特定任期付職員として入職し、当市における公共施設マネジメントの責任者として、その取り組みを推進してきた。当市は公共施設マネジメントの先進事例のひとつとされ、総務省のホームページにおいても、「公共施設等総合管理計画」の策定事例としてはじめに紹介されている。このような先進事例における実務経験に基づき、各自治体が「実行可能」な公共施設マネジメントの取り組みを推進できるよう、実務レベルの具体的な対応策を示した。

迅速で効果の高い取り組みにつながる最大のポイントは、市民、議会、庁内にわたる「合意形成」である。公共施設の老朽化をめぐる状況は極めて深刻であるが、「あるべき論」を振りかざすだけでは反対や抵抗を誘発し、結局遠回りをすることになる。取り組みの各段階において、常に「合意形成」に気を配り、市民とともに着実に推進していくことが重要である。

The 2012 accident at Sasago Tunnel on the Chuo Expressway has led, in a significant way, to a growing sense of crisis about the aging of many of the public facilities and infrastructure that were constructed in the 30-year period from the time of rapid economic growth in the 1960s and 1970s into the 1980s. In 2013, the national government created the Basic Plan for Extending the Lifespan of Infrastructure, which immediately led the Ministry of Internal Affairs and Communications (MIC) to request that local governments create a comprehensive management plan for public facilities and infrastructure that would apply to all such facilities they owned. MIC also issued guidelines for creating the plan. However, many local governments are having a hard time meeting the request. As efforts are being made nationwide at a significant pace, any differences that might arise in local government responses would potentially become a bottleneck in promoting the management of public facilities and infrastructure across the entire country. The author has worked for Saitama City (limited-term appointment) and has promoted the city's efforts to manage its public facilities and infrastructure as leader of the task. The city is regarded as one of the leading examples of public facility management in Japan, and on the MIC's website the city's work is the first example of creating a comprehensive management plan for public facilities and infrastructure mentioned. Based on his hands-on experience, the author discusses concrete, practical measures that local governments can take to promote feasible public facility management.

The most important factor of speedy, effective management is consensus building among the public, assembly, and local government. The situation of aging public facilities and infrastructure is a grave one, but merely asserting how things should be would give rise to opposition and resistance and make local governments take a circuitous way to achieving their goals. It is important for local governments to always heed consensus building at each phase in their efforts and to constantly promote them with public involvement.



西尾 真治
Shiro Nishio

三菱UFJリサーチ&コンサルティング
政策研究事業本部
公共経営・地域政策部
主任研究員
Chief Researcher
Public Management & Regional
Policy Dept.
Policy Research & Consulting
Division

はじめに ～本稿のスコープ

< 笹子トンネル事故をきっかけに喫緊の課題として認識される公共施設老朽化問題 >

2012（平成24）年12月2日に発生した、中央自動車道笹子トンネル天井板崩落事故が大きなきっかけとなり、公共施設¹の老朽化の問題が注目を集めている。

わが国の社会資本整備は、高度経済成長期の1960年代から80年代に集中的に行われたため、それらの施設の老朽化が進み、今後大規模な改修や建替・更新の時期を迎える施設が急激に増加することが見込まれる。笹子トンネルの事故は、施設の老朽化とずさんな点検が主な原因とされているが、これは氷山の一角であり、同様の事故の危険が今後一気に広がる可能性もある。

大きく膨らむことが予想される財政的な負担を抑えながら、安全・安心に公共施設を維持・管理していくための「公共施設マネジメント」は、全国で直ちに取組まなければならない喫緊の課題となっている。

< 国を挙げて猛スピードで進む公共施設老朽化対策 >

国においては、2013（平成25）年10月16日に、インフラ老朽化対策の推進に関する関係省庁連絡会議を設置し、わずか1ヵ月半後の11月29日には、「インフラ長寿命化基本計画」を決定した。

それを受けて国土交通省は、半年後の2014（平成26）年5月21日には、2014（平成26）年度から2020（平成32年度）までの「インフラ長寿命化行動計画」を策定し、施設分野ごとに取組み内容を具体化させている。「基本計画」の中のロードマップでは、おおむね2015（平成27）年度までに「行動計画」を策定することが目標として示されていたが、それをわずか半年で策定してしまったという、驚くべきスピードでの対応である。

さらにこうした動きに歩調を合わせて、総務省では、各地方自治体に「公共施設等総合管理計画」を策定することを要請し、そのための指針を2014（平成26）年4

月22日に提示した²。まさに国をあげて、異例のスピードで取組みが進んでいる状況である。

< 本稿におけるテーマ >

こうした状況を背景として、本稿では、「地方自治体における公共施設マネジメント」をテーマに取り上げ、そのあり方を論じることとしたい。

本稿の狙いであり特徴は、大きく2つある。

■本稿の狙い・特徴① ー地方自治体の取組にフォーカスー

ひとつは、地方自治体の取組みにフォーカスしていることである。わが国の公共施設の老朽化の問題は、現状のままでは近い将来の破たんが避けられないと言ってもよいほど深刻な状況にあり、対応が極めて厳しいのが実情である。

それにもかかわらず、すべての地方自治体が、自ら計画を策定して自ら取り組むことが要請されている。総務省は指針を示し、財政的な支援策も用意しているものの³、地方自治体によって取組みに差が生じることは避けられないであろう。実際に、冊子としての白書や計画は整えたものの、実行の見込みが立たず、計画策定の翌年度から反故になってしまっている自治体の事例も見られ始めている。そもそも、指針が示されても、どこから着手してよいのか分からず、二の足を踏んでいる地方自治体も少なくない。

国が所管する公共施設については、国土交通省が中心となって対策が進む一方で、地方自治体が所管する公共施設については、地方自治体によって取組みにばらつきが生じ、そのことがわが国全体の公共施設マネジメント推進上の最大のボトルネックになる可能性が高い。

ただし、地方自治体の公共施設の状況は、地域によって異なり、その地域にあったマネジメントを、地方自治体が自ら考えて実施すべき、という原則は、公共施設マネジメントの重要なポイントでもある。したがって、個々の地方自治体が自前で取り組んでいけるよう、実務面からきめ細かくサポートすることが強く求められている。本稿はその一助となることを目指し、地方自治体の

取り組みにフォーカスしている。

■本稿の狙い・特徴② ー実務経験と民間視点に基づき 具体策を提示ー

2つには、地方自治体における公共施設マネジメントの実務経験と民間視点に基づいて論考し、具体的な対応策を提示していることである。

筆者は、民間シンクタンクの研究員として、約15年にわたって地方行財政に関する調査・研究に従事した経験を有し、任期付任用制度によってさいたま市に行財政改革推進本部副理事（部長職）として入職する機会を得た。そして、主要な業務のひとつとして、4年2カ月にわたって公共施設マネジメントに取り組んできた。さいたま市では、公共施設マネジメントは一からのスタートであったが、当初の2年で白書と計画を策定し、さらに次の2年で地方自治体では初ともいわれる分野別のアクションプランを策定した。並行して内部マネジメントの仕組みを整えるとともに、市民の合意形成のためのワークショップ等を推進し、先進事例のひとつに挙げられるようになった。

さらに、地域総合整備財団（ふるさと財団）の公民連携アドバイザーとして、他の自治体にアドバイスを行ったり、他の自治体の有識者会議のメンバーとして参加したりする等、さいたま市だけでなく、他のさまざまな地方自治体における公共施設マネジメントの実務の現場に接する機会も得た。

こうした実務経験に基づき、各自治体が「実行可能」な取り組みを推進できるように、実務レベルの具体的な対応策を示すことを、本稿の大きな目標とした。公共施設マネジメントは、全庁横断的に取り組むことが不可欠であり、前例にこだわらない思い切ったアイデアも必要である。庁内だけでなく、民間活力の活用や市民との協働も求められ、従来の行政や公務員の枠を超えた発想や取り組みが求められる。民間人としての視点や経験が、こうしたブレイクスルーに役立つ面もあるのではないかと考えている。

なお、最後には、総務省が示した「公共施設等総合管

理計画」の構成に沿って、ポイントを再整理しておくことで、地方自治体が実際に取り組むときの参考となるようにした。

I. 「公共施設マネジメント」とは

1 「公共施設」および「公共施設マネジメント」の定義

はじめに、本稿における「公共施設マネジメント」の概念・定義について整理する。

(1) 「公共施設」の定義

①総務省指針における「公共施設等」

「公共施設」については明確な定義はなく、法律等によって定義が異なる。総務省の「公共施設等総合管理計画の策定にあたっての指針」（以下、「総務省指針」という。）（2014年4月）では、「公共施設等」という用語を用いており、「公共施設、公用施設その他の当該地方公共団体が所有する建築物その他の工作物をいう。具体的には、いわゆるハコモノの他、道路・橋りょう等の土木構造物、公営企業の施設（上水道、下水道等）、プラント系施設（廃棄物処理場、斎場、浄水場、汚水処理場等）等も含む包括的な概念」としている。

②狭義の「公共施設」（ハコモノ、インフラ）

一般的には、ここに挙げられているうち、公共団体が所有する建築物、いわゆる「ハコモノ」だけを指して「公共施設」と呼ぶことがあり、これが狭義の「公共施設」である。

それに対して、道路・橋りょう等の土木構造物をいわゆる「インフラ」と呼び、「ハコモノ」とは区別する場合がある。上水道や下水道等の公営企業の施設は「インフラ」に含めることが多い。これらの「インフラ」のみを指して「公共施設」と呼ぶ場合もあり（都市計画法⁴、民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（PFI法）⁵等）、これも狭義の「公共施設」である。

③幅のある「インフラ」の概念

ただし、「インフラ」についても定義は明確ではなく、

図表1 本稿における「公共施設」の定義

公共施設 (公共団体が所有する全施設) ※借上を含む	ハコモノ (建築物)	・市民利用施設(コミュニティ施設、ホール、図書館、博物館、体育館、学校、福祉施設等) ・行政施設(庁舎・事務所、消防施設、プラント系施設(廃棄物処理場、斎場等)等)
	インフラ (土木構造物)	・国土交通省所管施設(道路・橋りょう、河川・ダム、砂防、海岸、下水道、港湾、空港、鉄道、自動車道、航路標識、公園、住宅、官庁施設、観測施設) ・上記以外(企業会計施設(上水道、病院等)、駐車場等)
	土地	※行政財産/普通財産

資料：筆者作成

図表2 インフラ長寿命化計画(行動計画)における対象施設(=国土交通省が所管するインフラ施設の一覧)

分野	対象施設	主な根拠(関連)法令等
道路	道路施設(橋梁、トンネル、大型の構造物(横断歩道橋、門型標識、シェッド等)等)	道路法第2条第1項
河川・ダム	河川管理施設(ダム、堰、水門、床止め、樋門・樋管、閘門、陸閘、揚排水機場、浄化施設、管理橋、堤防、護岸、樹林帯等)	河川法第3条第2項
砂防	砂防設備	砂防法第1条
	地すべり防止施設	地すべり等防止法第2条第3項
	急傾斜地崩壊防止施設	急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律第2条第2項
海岸	海岸保全施設(堤防、護岸、胸壁、水門及び樋門、排水機場、陸閘、突堤、離岸堤、砂浜等)	海岸法第2条第1項
下水道	下水道(管路施設、処理施設、ポンプ施設等)	下水道法第2条第2項
港湾	港湾施設(水域施設、外郭施設、係留施設、臨港交通施設、荷さばき施設、旅客乗降用固定施設、保管施設、船舶役務用施設、廃棄物埋立護岸、海浜、緑地、広場、移動式旅客乗降用施設)	港湾法第2条第5項及び第56条の2の2 港湾法施行令第19条
空港	空港土木施設(滑走路、着陸帯、誘導路、エプロン、排水施設、共同溝、地下道、橋梁、場周・保安道路、のり面、擁壁、護岸、道路・駐車場等)	航空法施行規則第79条及び第92条
	航空保安施設	航空法施行規則第1条 電波法施行規則第3条
	空港機能施設(航空旅客の取扱施設)	空港法第15条
鉄道	鉄道(線路、停車場、電気設備、運転保安設備)	鉄道に関する技術上の基準を定める省令第90条
	軌道(軌道、線路建造物、電力設備、保安設備、通信設備)	軌道運転規則第12条、第13条、第17条、第19条及び第20条
	索道(索道線路等、停留場、原動設備、握索装置等、保安設備)	索道施設に関する技術上の基準を定める省令第42条
自動車道	橋、トンネル、大型の構造物(門型標識等)等	一般自動車道構造設備規則第11条、第12条、第16条、第17条及び第29~34条
航路標識	航路標識(灯台、灯標、立標、浮標、無線方位信号所等)	航路標識法第1条第2項
公園	都市公園等(都市公園、特定地区公園(カントリーパーク))	都市公園法第2条第1項 社会資本整備重点計画法施行令第2条第2号
住宅	公営住宅	公営住宅法第2条第2号及び第9号
	公社賃貸住宅	地方住宅供給公社法第21条第3項第1号
	UR賃貸住宅	独立行政法人都市再生機構法第3条
官庁施設	官庁施設(庁舎、宿舍等)	官庁施設の建設等に関する法律第13条第1項
観測施設	測量標(電子基準点、験潮場)	測量法第10条第1項第1号
	気象レーダー施設	気象業務法第3条第1項

出典：国土交通省「インフラ長寿命化計画(行動計画)」(2014(平成26)年5月21日)

「インフラ長寿命化基本計画」（2013年11月）では、「道路・鉄道・港湾・空港等の産業基盤や上下水道・公園・学校等の生活基盤、治山治水といった国土保全のための基盤、その他国土、都市や農産漁村を形成するインフラ」が、国民生活やあらゆる社会経済活動を支えていると表現している。これはやや例外的なケースであるが、「学校等」が例示に含まれているように、道路・橋りょう等の土木構造物だけでなく、いわゆる「ハコモノ」も含めて「インフラ」とする場合もある。

国土交通省の「インフラ長寿命化計画（行動計画）」（以下、「行動計画」という。）（2014年5月）では、計画の対象施設を「国土交通省が維持管理・更新等に係る制度や技術を所管するインフラについて、法令等で位置付けられた全ての施設」として、具体的な対象施設を表に列記している。国土交通省が所管する「インフラ」については、ここに列記されている施設がすべてとによってよさそうであるが、国土交通省が所管していない「イン

フラ」の範囲については明確でない。

＜本稿における「公共施設」の定義＞

以上を踏まえ、本稿における「公共施設」の概念・定義を整理する。「公共施設」に関連する主な用語としては、いわゆる「ハコモノ」や「インフラ」等があるが、いずれも定義が明確でなく、場合によって両者が輻輳していることもある。本稿ではまず、「ハコモノ」を建築物、「インフラ」を土木構造物として分類することとする。

そのうえで、「公共施設」の定義については、狭義にはいわゆる「ハコモノ」もしくは「インフラ」だけを指して「公共施設」と呼ぶことがある。しかしながら、本稿においては、地方自治体が保有するすべての施設を総合的にマネジメントしていくことに主眼を置くことから、「公共施設」は、公共団体が所有するすべての施設（借上を含む）を指す広義の概念として用いることとする（≒「総務省指針」における「公共施設等」）。すなわち、いわゆる「ハコモノ」、「インフラ」さらには土地を含む包括

※参考 地方自治法における「公有財産」の定義

地方自治法第238条において、地方自治体が所有する不動産、動産および各種権利等は、「公有財産」と規定されている。公有財産は「行政財産」と「普通財産」に分類され、行政財産はさらに「公用財産」と「公共用財産」に分類される。「公用」とは、地方自治体はその事務・事業を執行するために直接使用することであり、「公共用」とは、市民が一般的な共同利用を行うために使用することである。

「総務省指針」の公共施設等の定義において、「公共施設、公用施設その他の…」と表現されているのは、上記の地方自治法における「公共用財産」「公用財産」が念頭に置かれていると考えられる。

なお、地方自治法第244条に規定される「公の施設」は、「住民の福祉を増進する目的で住民の利用に供するための施設」と定義されるものであり、第238条における財産区分とは区分の性質が異なるが、おおむね「公共用財産」に含まれる。

図表3 地方自治法における「公有財産」の定義（第238条）

公有財産 地方自治体が所有する不動産、動産及び各種権利	行政財産 公用又は公共用に供する財産	公用財産 地方自治体が直接使用する財産(庁舎、消防施設等)
		公共用財産 市民が共同利用する財産(学校、図書館、道路、公園等)
	普通財産 行政財産以外は一切の財産	

資料：筆者作成

的な概念として、「公共施設」を定義する⁶。

(2) 「公共施設マネジメント」の定義

地方自治体が所有する「公共施設」の老朽化問題に対して、安全・安心かつ持続的に公共施設を維持・更新するための取り組みが「公共施設マネジメント」であるが、類似の概念・用語があるので、それらとの関係を整理しつつ、本稿における定義を明確にする。

①ストックマネジメント

国土交通省においては、官庁施設⁷を「ストック」と呼び、保全⁸業務の適正化を図ることで、ストックの有効活用を徹底し、効率的な財政投資を推進することとしている。旧建設省は、1999（平成11）年度に「官庁施設のストックマネジメント技術検討委員会」を設置し、保全計画や保全情報を有機的に連携させて、保全を適正に行うシステムを「ストックマネジメント技術」と呼び、その技術体系等を整理している。こうした経緯から、主に国土交通省が所管する官庁施設の保全業務の適正化のことを「ストックマネジメント」ということがある。

たとえば、下水道事業においては、2008（平成20）年3月に「下水道事業におけるストックマネジメントの基本的な考え方（案）」が発表され、同4月に国土交通省において「下水道長寿命化支援制度」が創設された。さらに2011（平成23）年9月には「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（案）」が、2013（平成25）年9月には「ストックマネジメント手法を踏まえた下水道長寿命化計画策手に関する手引き（案）」が公表され、取り組みが促進されている。

②アセットマネジメント（AM）、プロパティマネジメント（PM）

「アセット」は「資産」のことで、「アセットマネジメント」とは、資産を投資の対象ととらえ、取得・売却や貸付等の利活用を図り、資産の財産的価値を維持・向上させ、投資利回りを最大化することを指す。「プロパティ」は「不動産」のことで、「プロパティマネジメント」とは、建物の物理的な維持や賃料の回収等不動産の実質的な運用を図ることを指す。

いずれも、もともとは不動産業界における資産運用の概念であったが、これを社会資本に当てはめ、限られた予算の中で、公共施設を効率よく管理し、低コストで維持・更新していくことを「アセットマネジメント」と呼ぶ場合が増えている。特に、米国、英国、オーストラリア等で、道路や橋りょう、上下水道等のインフラの老朽化への対応を「アセットマネジメント」として取り組みを拡大しており⁹、わが国でも主にインフラを対象とした施設マネジメントを「アセットマネジメント」と呼ぶことが多くなってきている¹⁰。

たとえば、水道事業においては、厚生労働省において、2009（平成21）年7月に「水道事業におけるアセットマネジメントに関する手引き」が策定され、2013（平成25）年6月にはアセットマネジメント「簡易支援ツール」が作成され、取り組みが促進されている。

なお、アセットマネジメントについては、国土交通省の『公共事業コスト構造改革プログラム』（2003（平成15）年3月）の中で「アセットマネジメント手法等、ライフサイクルコストを考慮した計画的な維持管理を行う」と提示されているように、主にコスト面の要請・検討から広がった概念であるのに対して、前述の「ストックマネジメント」は、主に保全業務の高度化という技術面の要請・検討から広がった概念であるといえる。近年では両者の概念はほぼ重なっている。

地方自治体においては、埼玉県、名古屋市、福岡市、静岡市等が「アセットマネジメント」の用語を用いて、インフラを含む公共施設全般を対象とした施設マネジメントに取り組んでいる。

③PRE（Public Real Estate）戦略

民間企業において、自ら保有する不動産（CRE：Corporate Real Estate）を最適化しようとするCREの動きが活発化している。民間におけるこうした動きを踏まえて、わが国の不動産の約1/4を占める公的不動産（PRE：Public Real Estate）について、合理的な所有・利用のあり方について検討する研究会が、2007（平成19）年に国土交通省に設置された。本研究会を通

じて、公的不動産について公共・公益的な目的を踏まえつつ、経済の活性化および財政健全化を念頭に、適切で効率的な管理、運用を推進していこうとする考え方として、「PRE戦略」の概念がまとめられた。このPRE戦略を地方自治体実践する際の実務的な参考書として、「PRE戦略を実践するための手引書」が公表されている(2010改定版が2010年6月1日に公表。)

さらに国土交通省では、地方都市の人口減少や大都市での高齢者の急増等が懸念される中、持続可能な都市を形成するために、コンパクトシティを推進する等まちづくりに公的不動産(PRE)を有効活用するためのガイドラインを、2014年4月に公表している(「まちづくりのための公的不動産(PRE)有効活用ガイドライン」)。

地方自治体においては、川崎市や流山市等で「PRE」の用語が用いられている。

④ファシリティマネジメント(FM)

公益社団法人日本ファシリティマネジメント協会(JFMA)において、「企業・団体等が保有又は使用する全施設資産及びそれらの利用環境を経営戦略的視点から総合的かつ統括的に企画、管理、活用する経営活動」と定義している。FMそのものはもともと米国で生まれ、施設を運営維持するための概念であったが(狭義のFM)、これに「戦略・計画」や「プロジェクト管理」の要素を加えて、総合的・体系的な施設関連業務を指す日本独自の概念として確立されている。PDCAサイクルを回して目標管理を行う観点も含まれており、経営的な側面が強い。

地方自治体においては、1999年に三重県がFMを導入して以降、東京都、青森県、北海道、京都府、武蔵野市、三鷹市、佐倉市、浜松市、流山市等に導入が広がっている¹¹。はじめは保全・営繕部門の取り組みからスタートし、次第に自治体経営全体にリンクする形に範囲や位置付けを拡大させたケースが多い。地方自治体における公共施設マネジメントを先導してきたのは、ファシリティマネジメントの取り組みとして早くから取り組んできたこれらの地方自治体であるといえる。

なお、FM自体は民間を含めた幅広い概念であることから、地方自治体におけるFMを「公共FM」と呼ぶこともある。

⑤公共施設マネジメント

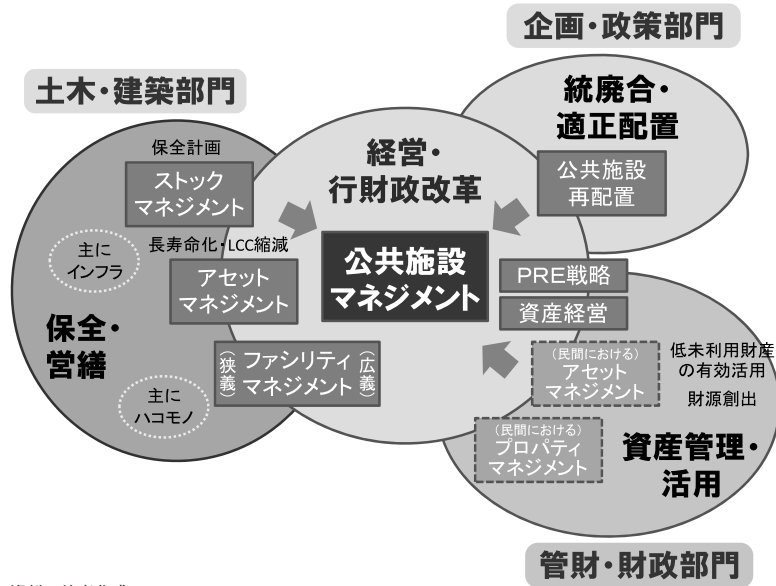
以上を改めて整理すると、「公共施設マネジメント」には、主に3つの流れがあるといえる。ひとつは、主に国土交通省(旧建設省)を中心に、インフラ施設の保全業務の適正化から発展してきた「ストックマネジメント」の流れと、インフラ施設の維持・更新の効率化から発展してきた「アセットマネジメント」の流れである。これらは、インフラを中心とする既存の公共施設を、限られた財源の中で、いかに効果的・効率的に維持・更新(保全・営繕)するか、ということと、前者は主に技術面から、後者は主にコスト面(LCCの縮減)からアプローチしてきたものであり、両者の概念は近年重なり合っひとつの流れとなっている。

2つ目は、公共施設を資産ととらえて、運用・活用することで新たな財源を生み出そうとする流れである。特に、低利用・未利用の土地を売却・貸付することを中心に、従来型の単なる「財産管理」から、戦略的に財源を創出する「財産活用」に転換していこうとするもので、主に管財・財政部門の取り組みといえる。民間におけるCRE、アセットマネジメント、プロパティマネジメントといった取り組みを行政に取り込もうとするものでもあり、「PRE」や「資産経営」といった名称は、それらを意識する傾向が見られる。

さらに3つ目として、既存の公共施設の維持・更新、運用・活用を図るだけでなく、公共施設の統廃合や再配置等、施設のあり方そのものを含めて検討する流れがある。将来の維持・更新コストが膨大となり、従来型の取り組みの延長では対応しきれないという危機感を背景に、都市経営・行財政改革上の課題としてとらえ、全庁的・総合的な取り組みとして推進するものである。

地方自治体によって、これまでの取り組みの経緯や、当初どこを重視し、どう発展させていくか、という戦略等によって、取り組みの名称や範囲は異なっている。一

図表4 「公共施設マネジメント」に関する概念の整理



資料：筆者作成

図表5 主な先進自治体における取り組みの名称

計画・方針等の名称	主な自治体名
公共施設マネジメント	さいたま市、仙台市、横浜市、相模原市、府中市、習志野市、宮代町
ファシリティマネジメント	大阪市、堺市、神戸市、佐倉市、流山市、倉敷市
PRE	川崎市、流山市
資産経営	浜松市、千葉市
アセットマネジメント	名古屋市、福岡市、静岡市
公共施設再配置	秦野市、浜松市、北区、西尾市
インフラマネジメント	府中市

※但し、名称は同じでも取組内容が異なる場合がある。
資料：筆者作成

方、最近取り組みを始めた地方自治体においては、取り組みの内容やアプローチによらず、「公共施設マネジメント」の名称を用いるケースも増えている。

<本稿における「公共施設マネジメント」の定義>

以上を踏まえ、本稿における「公共施設マネジメント」の概念・定義を整理する。

「公共施設マネジメント」には明確な定義はなく、主に「保全・営繕」、「資産管理・活用」、「施設の統廃合・適正配置」の3つの流れの中で、取り組む地方自治体によってさまざまな名称が用いられている。

将来的には、これら3つの流れをすべて統合した取り組みが必要となると考えられることから、本稿において

は、地方自治体が安全・安心で持続的に公共施設を維持・更新するための全庁的・総合的な取り組みという広義の概念として「公共施設マネジメント」を定義し、そこには「保全・営繕」「資産管理・活用」「施設の統廃合・適正配置」の3つの要素をすべて含むものととらえることとする。

2 | 公共施設の現状

(1) 公共施設の老朽化の現状

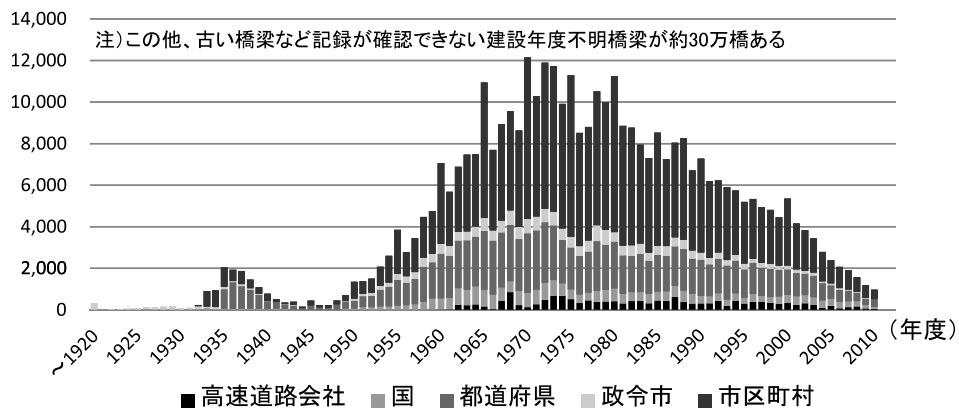
わが国では、高度経済成長期に都市化が一気に進展し、多くの公共施設を一斉に整備してきた経緯がある。したがって、これらの整備から一定の期間が経過し、老朽化

図表6 建設後50年以上経過する施設の割合

	平成24年3月	34年3月	44年3月
道路橋 (橋長2m以上)	約16%	約40%	約65%
トンネル	約18%	約31%	約47%
河川管理施設 (国管理の水門等)	約24%	約40%	約62%
下水道管きよ	約2%	約7%	約23%
港湾岸壁 (水深-4.5m以深)	約7%	約29%	約56%

出典：国土交通省「平成24年度 国土交通白書」(2013(平成25)年7月)

図表7 建設年度別の橋りょう数(橋長2m以上)



出典：社会資本整備審議会・交通政策審議会「今後の社会資本の維持管理・更新のあり方について(答申)」(2013(平成25)年12月)

が進行すれば、やがて一斉に建替や更新の時期を迎えることになる。

①社会資本(インフラ)の老朽化

「平成24年度 国土交通白書」では、建設後50年以上経過する老朽化の進行した社会資本の割合が、今後20年間で加速度的に高くなることを警告している。

たとえば、道路橋については、建設後50年以上経過する施設の割合が、2012(平成24)年3月の約16%から、20年後の2032(平成44)年3月には約65%に急増すると試算している。トンネル、河川管理施設、港湾岸壁等も、今後20年間で建設後50年以上経過する施設の割合がほぼ半分以上を超える。下水道管渠(かんきよ)は、約2%から約23%へ10倍以上に増加する見込みである。

②地方自治体が保有する公共施設の老朽化

一方、地方自治体が保有する公共施設についても、いわゆる団塊ジュニア世代が学齢期を迎える1970年代に、

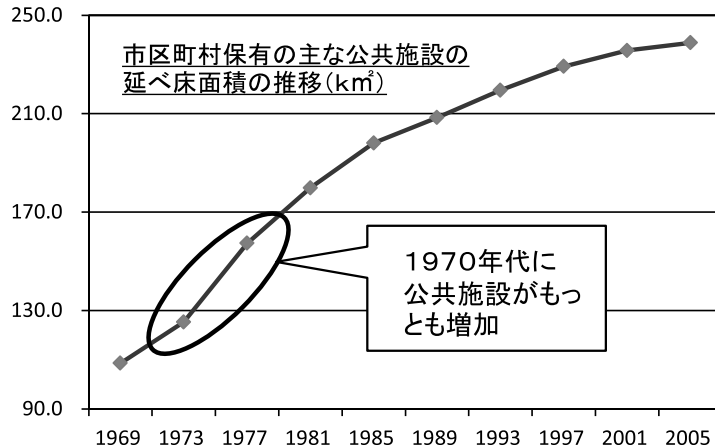
児童・生徒数の増加に応じて学校施設が建設ラッシュとなったことを中心に、公共施設の延床面積が急増している。これらの施設は、建設後約40年が経過する時期に差し掛かっており、今後老朽化の問題が一気に深刻化していくと考えられる。

総務省が2012(平成24)年3月に発表した「公共施設及びインフラ資産の将来の更新費用の比較分析に関する調査結果」(以下、総務省(2004))によると、回答のあった111市区町村の平均で、人口1人あたり延床面積で約3.22m²の公共施設(ハコモノ)を保有しており、そのうち43.1%がすでに建設後30年以上を経過している状況である。

(2)公共施設の老朽化が財政に及ぼす影響

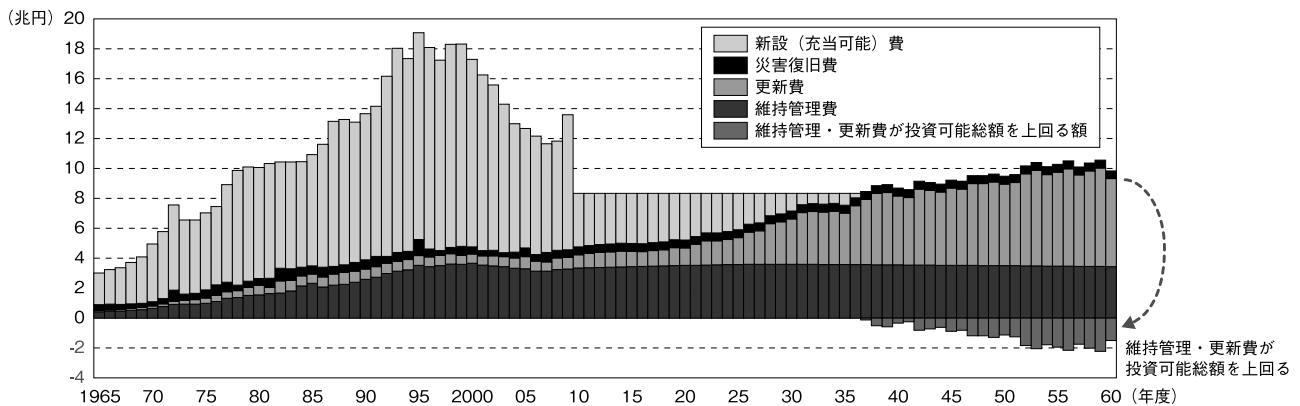
これらの公共施設の老朽化が、財政に及ぼす影響が深刻である。

図表8 地方自治体が保有する主な公共施設（ハコモノ）の延床面積の推移（km²）



出典：総務省「公共施設等の総合的かつ計画的な管理による老朽化対策等の推進」

図表9 国土交通省所管のインフラにおける維持管理・更新費の推計



(注) 推計方法について

国土交通省所管の8分野（道路、港湾、空港、公共賃貸住宅、下水道、都市公園、治水、海岸）の直轄・補助・地単事業を対象に、2011年度以降につき次のような設定を行い推計。

- ・更新費は、耐用年数を経過した後、同一機能で更新すると仮定し、当初新設費を基準に更新費の実態を踏まえて設定。耐用年数は、税法上の耐用年数を示す財務省令を基に、それぞれの施設の更新の実態を踏まえて設定。
 - ・維持管理費は、社会資本のストック額との相関に基づき推計。
（なお、更新費・維持管理費は、近年のコスト縮減の取組み実績を反映）
 - ・災害復旧費は、過去の年平均値を設定。
 - ・新設（充当可能）費は、投資可能総額から維持管理費、更新費、災害復旧費を差し引いた額であり、新設需要を示したものではない。
 - ・用地費・補償費を含まない。各高速道路会社等の独法等を含まない。
- なお、今後の予算の推移、技術的知見の蓄積等の要因により推計結果は変動しうる。

出典：国土交通省「平成21年度 国土交通白書」（2010（平成22）年7月）

①社会資本（インフラ）の維持管理・更新費

「平成21年度 国土交通白書」では、国土交通省所管のインフラを対象に、今後必要となる維持管理・更新費の推計を行っている。それによると、2011（平成23）年度から2060（平成72）年度までの50年間に、約190兆円の維持管理・更新費が必要となる。年度別にみ

ると、維持管理・更新費は年々増加していき、2037（平成49）年度になると、必要な維持管理・更新費をまかなえなくなる。つまり、それ以降は更新できない社会資本が発生することとなり、その額は50年間合計で約30兆円（190兆円の約16%）にのぼる。言い換えれば、インフラ全体の約16%が財政的に維持・更新できないこ

とになる¹²。

②地方自治体が保有する公共施設の更新費用

地方公共団体が保有する公共施設についても、総務省（2004）によれば、今後40年間の年平均で、現状の152.7%の更新費用が必要になると試算している。つまり、今後は現状の1.5倍以上の更新費用がかかるということであり、言い換えれば、維持・更新に充当できる予算規模が変わらないとすると、約35%の施設が財政的に維持・更新できないことになる。

3 | 国の対策と地方自治体への支援策の現状

(1) インフラ長寿命化計画（基本計画、行動計画、個別施設計画）

こうした状況に対して、2013（平成25）年6月5日の産業競争力会議で、安倍首相は、笹子トンネル事故を踏まえ、社会資本の老朽化問題に対して、最新の技術を活用し、コストを抑えながら、安全性の向上を図る「インフラ長寿命化基本計画」を秋までにとりまとめ、さらに具体的な行動計画を策定して取り組みを推進すると宣言した。このスピーチを受け、インフラ老朽化対策は、まさに国を挙げたスピーディな取り組みに移行している¹³。

同年10月16日に「インフラ老朽化対策の推進に関する関係省庁連絡会議」が設立され、翌月の11月29日には早くも「インフラ長寿命化基本計画」が策定された。この「基本計画」では、2030（平成42）年までに老朽化に起因する重要インフラの重大事故をゼロにすること等を目標に、中長期的な視点に立ってコスト管理を行い、メンテナンスサイクルを構築することで、継続的に取り組みを発展させていくこととしている。さらに、2020（平成32）年頃までに、すべての施設について個別施設ごとの長寿命化計画（「個別施設計画」）を策定することとし、それに向けた具体策を盛り込んだ「行動計画」を、おおむね2015（平成27）年度までに策定するよう、各省庁と地方自治体に求めている。

この基本計画を受けて、翌年の2014（平成26）年5月22日に、他の省庁に先駆けて国土交通省が、所管する

14分野のインフラに関する「インフラ長寿命化行動計画」を策定し、発表した。計画期間を2014（平成26）年度から2020（平成32）年度までの7年間とし、おおむねの施設について、2016（平成28）年度までに「個別施設計画」を策定することとしている。それに向けて、14の施設分野ごとに、1.点検・診断／修繕・更新等、2.基準類の整備、3.情報基盤の整備と活用、4.個別施設計画の策定・推進、5.新技術の開発・導入、6.予算管理、7.体制の構築、8.法令等の整備の各項目について、それぞれ取り組みの方向性を示している。

<地方自治体への支援策>

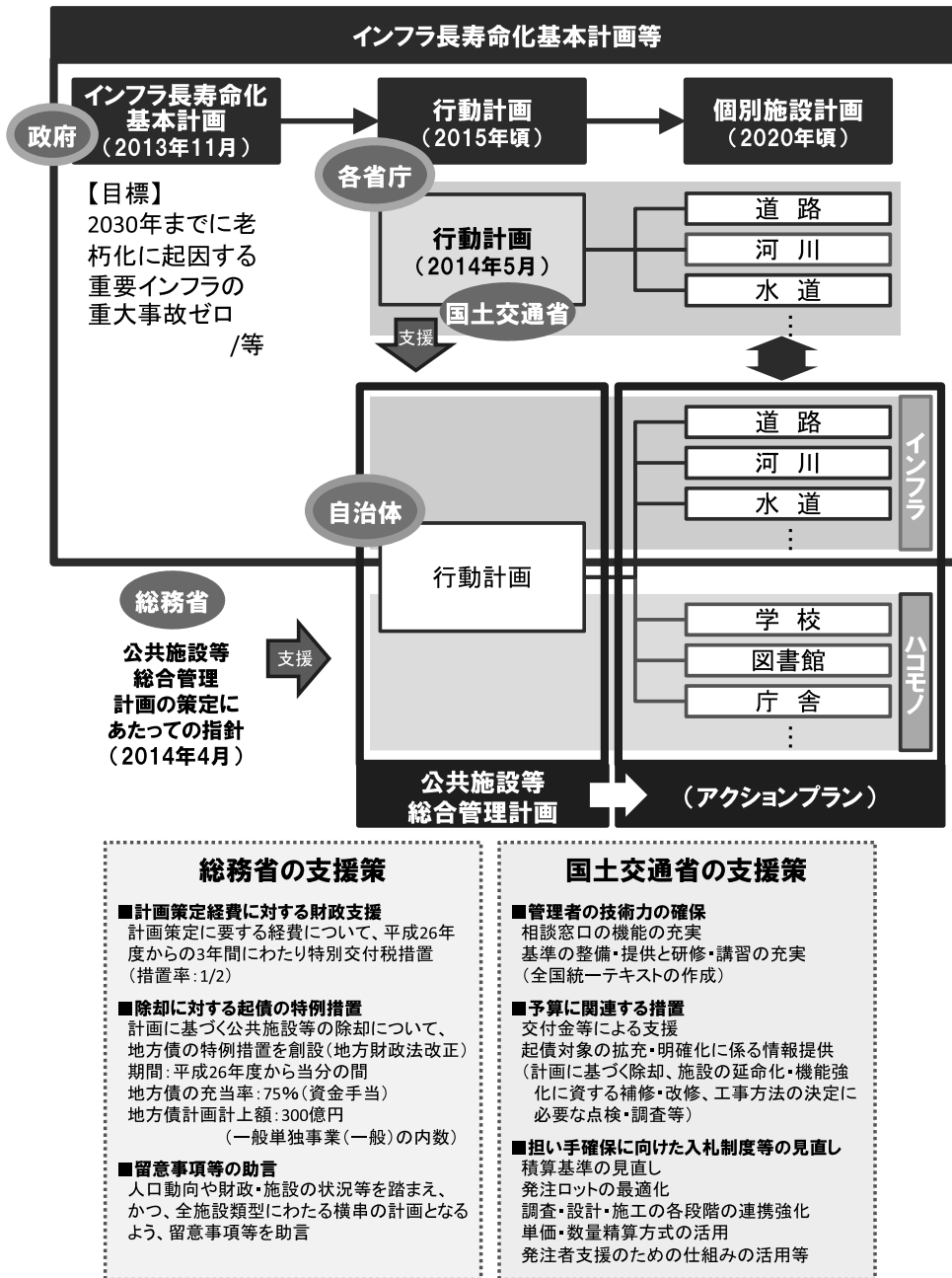
地方自治体は、この国土交通省が示した「行動計画」を参考にして、自らが所管するインフラについて、独自の「行動計画」および「個別施設計画」の策定に取り組むこととなる。こうした地方自治体の取り組みに対する支援策については、各地方整備局等における相談窓口の設置、基準類の整備・提供と研修・講習の充実、交付金等による支援・起債対象の拡充・明確化といった財政的支援、修繕工事等の担い手確保に向けた入札契約制度等の見直し等を「行動計画」に盛り込んでいる。

(2) 公共施設等総合管理計画

一方、総務省においては、国のインフラ長寿命化基本計画を受け、2014（平成26）年4月22日に、地方自治体が所有するすべての公共施設を対象に、地域の実情に応じて、総合的かつ計画的に管理する計画（「公共施設等総合管理計画」）の策定を地方自治体に要請し、そのための指針を策定・公表した。この指針については、自治財政局財務調査課長名での通知とともに、総務大臣名で特段の配慮と趣旨の徹底を求める通知があわせて発出されており、力の入り具合がうかがえる。

本指針では、公共施設の現況および将来の見通しを整理し公共施設等の全体を把握するとともに、公共施設等の統合・更新・長寿命化等に関する基本的な考え方や、総量に関する数値目標等、公共施設等の総合的かつ計画的な管理に関する基本方針を立てることとしている。

図表10 インフラ長寿命化計画と公共施設等総合管理計画の関係



資料：筆者作成

<地方自治体への支援策>

こうした地方自治体における計画策定に対する支援措置として、計画策定に要する経費について、2014 (平成26) 年度からの3年間にわたり、措置率1/2の特別交付税措置を行うとともに、計画に基づく公共施設等の除却については、充当率75%の地方債の特例措置を創設し

ている (上限総額300億円)。

なお、各地方自治体における総合管理計画の策定にあたっては、総務省が2013 (平成25) 年度に実施した「公共施設マネジメントの取組状況調査」の結果¹⁴や、先進自治体の事例等を総務省のホームページに掲載している¹⁵。また、総合管理計画策定に係る基本的なQ&Aもあ

わせて掲載して、各地方自治体が参考となるような情報提供を行っている。

Ⅱ. 地方自治体における公共施設マネジメントの進め方

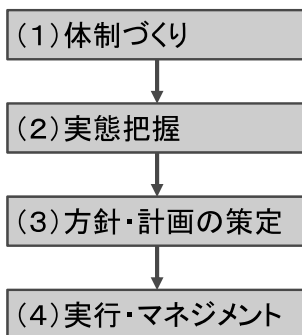
1 地方自治体における取り組みの基本的な流れ

地方自治体が公共施設マネジメントに取り組むにあたっては、総務省の「公共施設等総合管理計画の策定に当たっての指針」（2014（平成26）年4月）の中で、「第一 総合管理計画に記載すべき事項」として挙げられているように、公共施設等の現況および将来の見通しといった「実態把握」を行ったうえで、総合的かつ計画的な管理に関する基本的な方針および施設類型ごとの管理に関する基本的な方針といった「方針・計画の策定」を行うことが中心となる。

ただし、実務的には、こうした方針・計画の策定に着手するための「体制づくり」がまず必要となる。さらに、方針・計画を策定すれば終わりというわけではなく、それを実際に継続的・自律的に実行していく「マネジメント」のフェーズも、方針・計画の策定に取り組む当初から留意すべき重要な点である。

そこで、本稿では、公共施設マネジメントの先進事例のひとつとされるさいたま市の取り組み¹⁶をベースに、

図表11 地方自治体における公共施設マネジメントの取り組みの流れ



資料：筆者作成

「体制づくり」「実態把握」「方針・計画の策定」「実行・マネジメント」の4つのフェーズに分けて、実務的な取り組みのポイントをまとめることとする。

なお、財団法人地域総合整備財団（ふるさと財団）が、2012（平成24）年度に実施した「PFI/PPP調査研究会」（公共施設マネジメントのあり方に関する調査研究）の報告書¹⁷の中でも、公共施設マネジメントの取り組みの流れが整理されている。特に、方針を策定した後の実施計画の立案・実践、評価・改善までを取り組みの流れの中を含め、「出口戦略」にも言及している点が特徴といえる。この内容も適宜取り込みながらとりまとめを行う。

2 取り組み段階別のポイント

(1) 体制づくり 第1ステップ

【ポイント】

○庁内体制の確立

- ・企画・財政・建築の3部門が連動する所管組織・体制を段階的に確立
- ・トップマネジメントが効く庁内横断的な推進組織を設置
- ・民間の専門家を積極的に活用（任期付採用、アドバイザー等）

○外部組織の設置

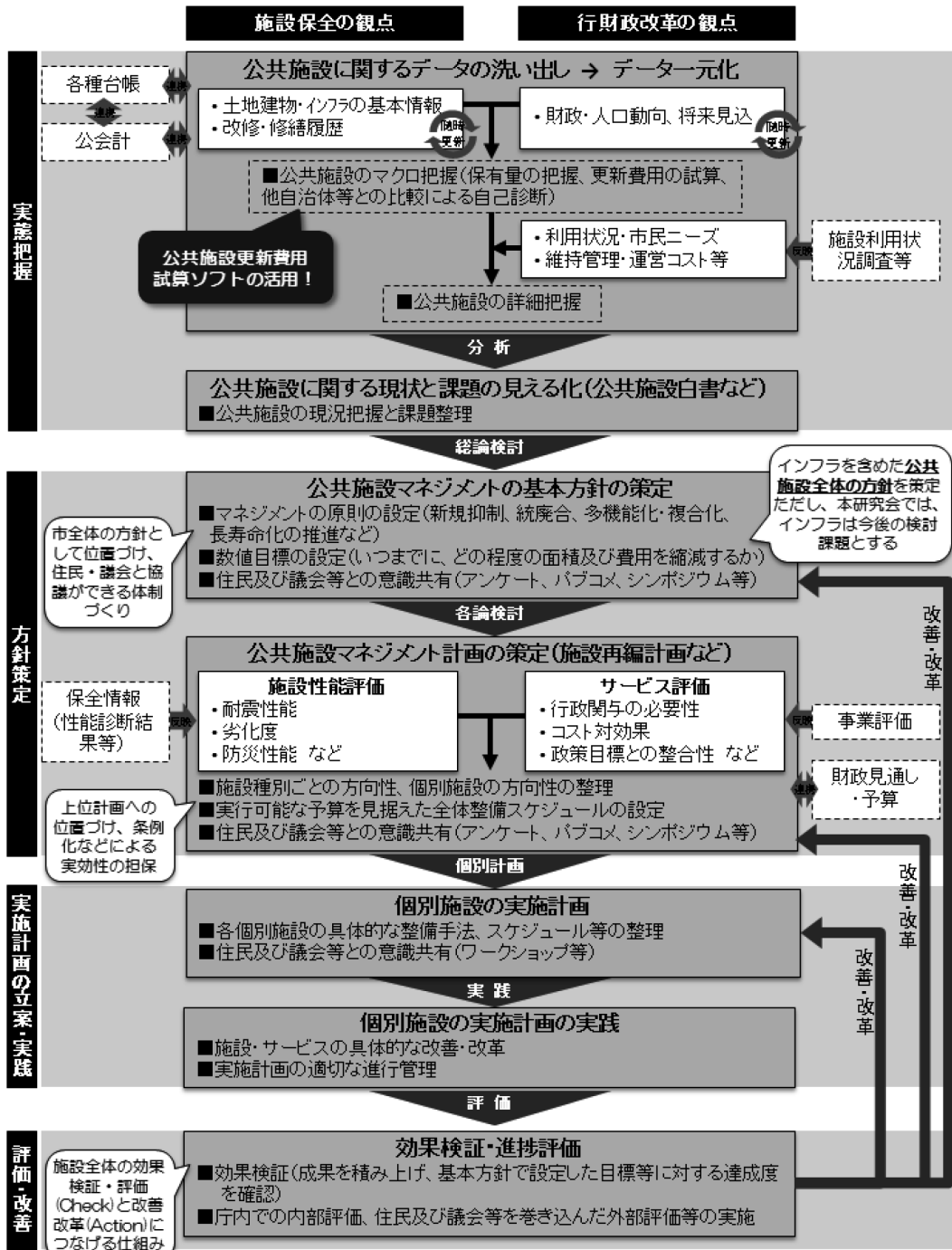
- ・有識者と公募市民による「外部の視点」の導入と主体的な事務局運営
- ・公募市民にわかりやすく説明し、総論／各論を明確に

① 庁内体制の確立

a) 所管組織の考え方

「I. 1. (2)」で「公共施設マネジメント」の概念を整理する際に検討したように、公共施設マネジメントの取り組みについては、主に「土木・建築部門」、「管財・財政部門」、「企画・政策・行革部門」の3つの系統があると考えられる。地方自治体ごとの事情により、どの部

図表12 地方自治体における公共施設マネジメントの取り組みの流れ（参考例）



出典：財団法人地域総合整備財団（ふるさと財団）「平成24年度PFI/PPP調査研究会報告書」（2013（平成25）年3月）

門が公共施設マネジメントを主管するかは、状況が異なる。

総務省が2014（平成26）年5月に公表した調査結果によると、公共施設マネジメントの主管課については、

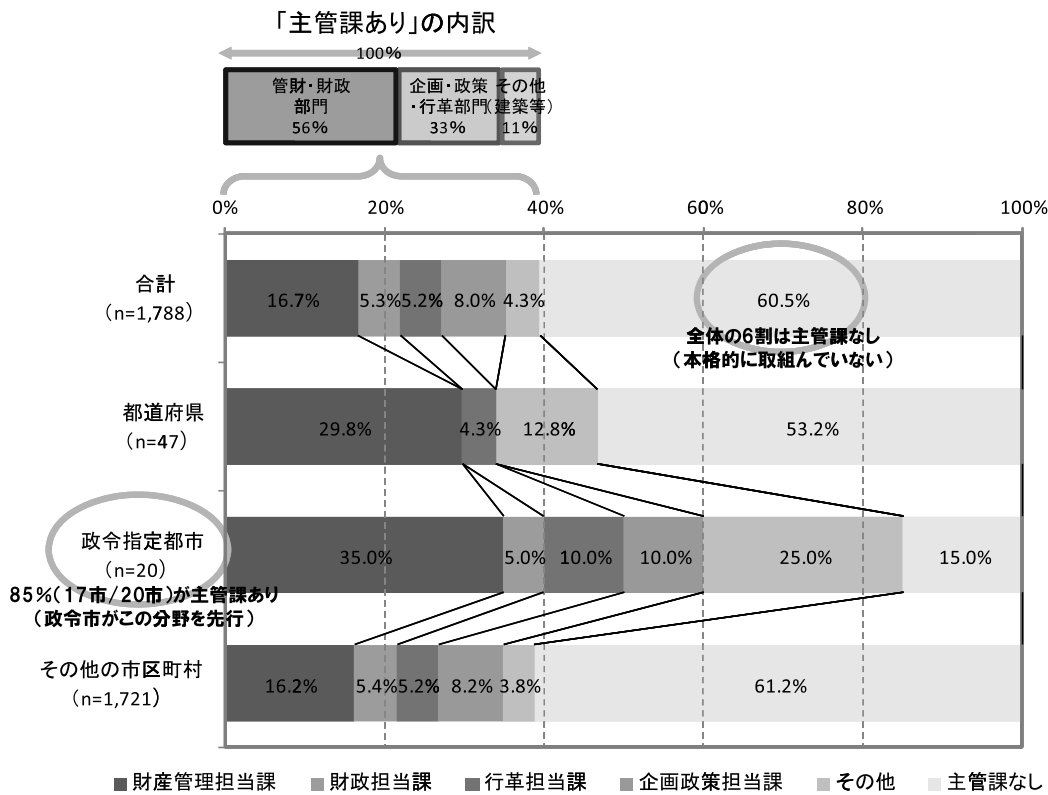
約6割の地方自治体が「主管課なし」と回答しており、半数以上の地方自治体が本格的な取り組みをまだ開始していない現状が明らかになっている。ただし、政令指定都市については、大多数の85%（20市中17市）が主管

課を設置しており、この分野の取り組みを政令指定都市が先行・牽引していることが分かる。

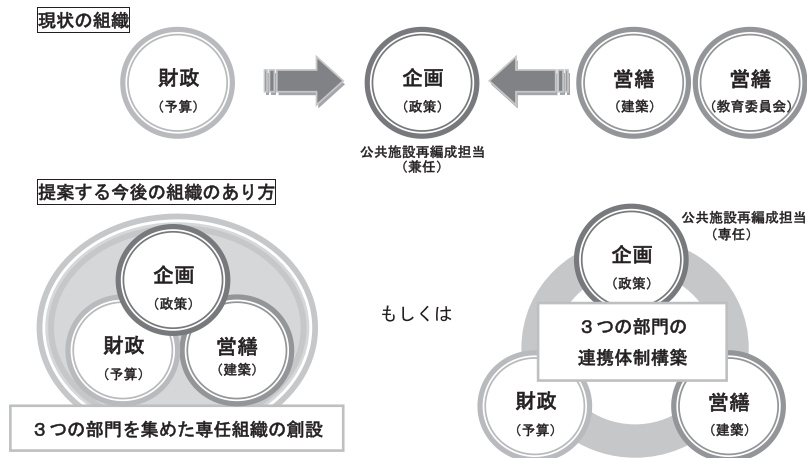
主管課を設置している地方自治体の内訳をみると、「財産管理担当課」が最も多く、全体の16.7%（主管課を設

置している地方自治体の42%）を占めている。「財政担当課」を含めると、全体の22.0%（同56%）が「管財・財政部門」であり、財産管理という側面からアプローチしている地方自治体が多い。次いで、「企画政策担当

図表13 公共施設マネジメントの主管課（2013（平成25）年10月31日時点）



図表14 3部門が統合する公共施設マネジメントの組織のあり方のイメージ（例）



出典：龍ヶ崎市公共施設再編成の行動計画策定に係る有識者会議「龍ヶ崎市の公共施設再編成に対する提言」（2013（平成25）年11月）

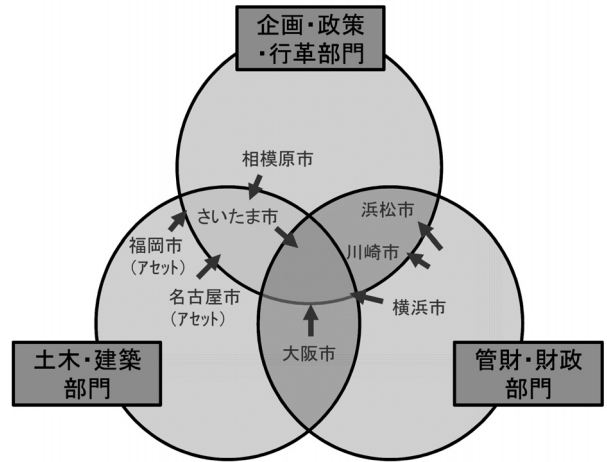
課」が全体の8.0%（同20%）、「行革担当課」が5.2%（同13%）であり、これらをまとめた「企画・政策・行革部門」が13.2%（同33%）を占める。残りの「その他」が4.3%（同11%）であり、この調査では明示していないが、「土木・建築部門」が主管課となっているケースがこの中に多く含まれていると考えられる。

いずれにしても、地域の実情に応じて主管課の設置部門を決めればよいが、重要な点は、最終的にはこれら3部門がすべて連動しなければ、公共施設マネジメントは有効に機能しない、ということである。最初の取りかかりはどの部門からでもよいが、残りの部門を取り込んでいって、最終的には、組織的にそれら3部門を統合した専門組織を設置するか、3部門が有機的に連携・連動する体制を構築する必要がある。

先行する政令指定都市でいえば、「土木・建築部門」からスタートしたのが名古屋市、福岡市であり、両市とも建築部門と財政部門を統合してアセットマネジメントの専門部署を設置するに至っている。また、横浜市、川崎市は、「管財・財政部門」の資産活用の観点からスタートし、技術職を一部取り込んで、機能を拡充してきている。浜松市は、資産の活用・処分に対する意識がより強く、やはり「管財・財政部門」を出発点にしなが、「企画・政策・行革部門」の施設再配置に大きく踏み込んでいるケースといえる。大阪市は、「資産流動化プロジェクトチーム」の中に、管財部門が中心の「用地チーム」と、建築部門が中心の「施設チーム」を設置している。それぞれのチームが専門的な検討を行うとともに、「合同チーム」として両者を統合し、総合的な取り組みに展開している。一方、相模原市等は、行財政改革の柱のひとつとして公共施設マネジメントの取り組みを始めた経緯を有し、行財政改革の所管部署が主管しつつ、財政部門や建築部門との連携を広げている。

このように、3つの部門を念頭に、段階的に組織・機能を発展・統合させていくことを、当初から意識しながら組織体制を整備することが重要である。特に、最近新たに公共施設マネジメントに着手する地方自治体では、

図表15 政令指定都市における公共施設マネジメントの組織の拡充イメージ



資料：筆者作成

「企画・政策・行革部門」が主管となるケースが多く見られるが、技術的な裏付けとなる土木・建築部門、予算的な裏付けとなる管財・財政部門との連携が密接でないと、方針・計画が「画に描いた餅」になってしまう可能性が高い。方針・計画の策定時点から、土木・建築部門における各種整備計画や保全計画、管財・財政部門における財産台帳や財政推計・予算編成との整合性を確保することに特に留意し、各部門との密接な連携を図るとともに、将来的な組織・機能の統合等の方向性についても意識共有しておくことが必要である。

さいたま市では、市長直轄で局相当の行財政改革推進本部が、行財政改革の柱のひとつとして公共施設マネジメントを所管し、取り組みをスタートさせた。当初は事務職のみのメンバーでスタートしたが、インフラを取り込んだ計画策定を行うために2年目に土木職の職員が加わり、さらに保全計画との連動を図るため、3年目から建築職の職員が加わり、土木・建築部門との連携が促進されている。また、行財政改革の一環としてスタートしたため、財政推計との連動や予算との連動について、当初から財政部門との協議を進めている。

b) 全庁的な推進体制

公共施設マネジメントは、全庁的・総合的な取り組みが必要となるため、所管組織だけでは全庁をグリップし

きれないことが考えられる。全庁で危機感・問題意識を共有し、トップダウンによる推進力を発揮させる意味でも、市長や副市長をトップとした全庁横断的な内部推進組織を設置するケースが多い。たとえば、千葉市の「資産経営会議」、新潟市の「財産経営推進本部」、広島市の「公共施設老朽化対策検討会議」、流山市の「FM戦略会議」、長崎市の「公共施設マネジメント推進会議」等は、いずれも市長がトップとなった内部推進組織である。

さらにこれらの下部組織として、ハコモノ／インフラ、資産活用等のテーマごとに、部会やプロジェクトチームを設置し、テーマ別の具体的な検討作業を行うようにしているケースも多い。

横浜市では、全局に長寿化推進の統括管理責任者として「ストックマネジャー」（副局長；部長級）および事務局を配置し、さらにこれらのストックマネジャーの調整会議として「ストックマネジャー会議」を設置して、全庁的な推進を図っている。

c) 民間人の活用

公共施設マネジメントは、行政における従来の公会計制度や保全・営繕の取り組みでは十分に対応ができてこなかったために深刻化している課題であり、行政内部の人材では対応できないことも想定される。専門的な知識やノウハウが必要であり、外部の専門的な知見を有する人材を積極的に活用することも有効である。

たとえば、さいたま市では、「任期付職員¹⁹⁾」として専門的な知見を有する民間人を採用し、部長職として公共施設マネジメント業務の推進を担当させている。特に新たに公共施設マネジメントに取り組もうとする場合、基本的な考え方や業務の進め方の整理等、基礎固めにおいて外部の専門的な知見を有効に活用できれば、スムーズな立ち上げにつながると期待できる。タテワリの弊害を乗り越えるうえでも、従来のしがらみに縛られない、外部人材が調整役に回ることで、調整が進みやすくなることも考えられる。

民間/行政に限らず、ファシリティマネジメントに関する専門家を育成・普及することを目的とした資格制度

「認定ファシリティマネジャー（CFMJ）資格制度」が、公益社団法人日本ファシリティマネジメント協会、一般社団法人ニューオフィス推進協会および公益社団法人ロングライフビル推進協会の3団体により運営されている。毎年度、ファシリティマネジメントに必要な専門知識・能力についての試験を実施し、「認定ファシリティマネジャー（CFMJ）¹⁹⁾」の資格を付与している。こうした専門家を積極的に活用することも重要な視点となる。任期付職員としての採用までは行わないまでも、アドバイザー等の形で専門家の助言を得ながら推進することも考えられる²⁰⁾。

なお、一般財団法人地域総合整備財団（ふるさと財団）等で、公共施設マネジメントに関するアドバイザー派遣事業を実施しており²¹⁾、こうした事業を活用することも有効である。

②外部組織の設置

公共施設マネジメントの推進には、行政内部の意識改革が不可欠であり、外部の厳しい視点を持ち込むことが重要である。そこで、有識者と市民による外部の検討・推進組織を設置することが望ましい。

たとえば、さいたま市では、3名の有識者委員と3名の公募市民委員による「公共施設マネジメント推進会議」を設置し、取り組みの初期段階から、常に推進会議に諮りながら検討を進めている。

a) 外部組織の設置・運営におけるポイント

こうした外部組織を設置・運営する際のポイントは、あくまでも事務局が主体性を発揮し、外部組織における意見や検討結果を、言われたまますべて受け入れるのではなく、事務局がしっかりと受け止めて市政運営に反映していくということである。

これは、内部の大胆な意識改革を促すためのテコとして外部の視点を導入する、という狙いとやや矛盾するよう見えるかも知れないが、外部組織においては、現状に対して、たいへん厳しい意見が飛び交うことが想定される。それはいずれも重要な意見ではあるが、すべてをすぐに行政に持ち込もうとすると、空中分解してしまう

可能性が高い。もちろん、外部組織の意見をすべて受け流してしまえば意味がなくなるため、それらを実務のプロとして事務局がしっかりと咀嚼し、庁内外の状況に即して、将来の段階的な対応も含めて、実効的な作戦として落とし込んでいくことが重要である。

すぐにはできないことはすぐにはできないとはっきりと示すが、それに対して事務局としてどのように考え、中長期的な視点を含めてどのように対応していくのか、外部組織の委員に対して真摯に明確に説明し、納得してもらいながら、信頼関係を構築し、建設的な会議運営にしていくことが重要である²²。

b) 市民委員への対応

市民委員については、「公共施設マネジメント」というテーマ自体が市民にはとっつきにくく難しいテーマであるため、公募をしても応募があまり集まらなかったり、会議で意見を述べるのが難しかったりすることも想定される。公共施設マネジメント担当部署では、市民向けに分かりやすく公共施設マネジメントの取り組みについて説明できるよう、常に準備しておく必要があるが、会議の場以外でも勉強会を開いたりするなど、市民委員にできるだけ理解してもらえよう説明する機会を設け、市民委員が意見を言いやすい状況になるように配慮する必要がある。

また、団体の代表者や地域の代表者等に委員の就任を依頼することも考えられるが、特定の分野の利益を代表する立場での発言ばかりが多く交わされるようになると、收拾がつかなくなる恐れもある。総論に向けての議論なのか、各論に向けての議論なのかテーマを明確にするなど、建設的な議論となるよう会議運営に配慮をする必要がある。

(2) 実態把握 第2ステップ

【ポイント】

○対象施設の設定

- ・ハコモノ・インフラのすべてを対象とする
- ・分野別方針の設定や、複合化の検討を見据えた施設

設分類とする

- ・まずは地域全体の築年別の整備状況や施設分類ごとの割合を把握

○将来コストの試算

- ・ふるさと財団の更新費用試算ソフト等を活用し、40年程度の長期で試算
- ・一般財源ベースに置き換えて財政への影響を分析

○総論ベースでの危機感・問題意識の共有

- ・自治体間比較を行い、相対的なポジションを確認

○白書・カルテの作成

- ・白書の形でデータを一元化し、毎年度更新してマネジメントツールとして活用
- ・「評価」については慎重に

①対象施設の設定

a) 対象施設の考え方

公共施設マネジメントの対象施設の設定に関しては、まずは取りかかりやすいハコモノのみを対象とし、インフラを対象外とするケースが多い。しかしながら、たとえばさいたま市の場合、ハコモノにかけているコストと、インフラにかけているコストは、ほぼ同規模である。将来のコストについても、両者はほぼ同程度の額になる見込みである。つまり、公共施設マネジメントとは、財政的に公共施設を安全・安心に持続的に維持管理するための取り組みであるにも関わらず、ハコモノだけを対象とするのでは、全体の半分しか見ていないことになる。その中でどんなに将来コストを縮減・平準化したとしても、それは全体の半分での調整に過ぎず、インフラを対象施設に加えた途端に、一から検討をし直さなければならなくなる可能性が高い。

したがって、仮に施設分類ごとの細かな検討は先に送るとしても、全体としての実態把握と、目標・方針の設定に際しては、ハコモノ・インフラを含めた公共施設全体を対象として検討すべきである。

b) 施設分類の設定

公共施設の実態把握をするうえで、施設をどのように

分類・整理するかが課題となる。

まず、施設の単位については、「施設」と「棟」の概念がある。たとえば、学校には複数の校舎や体育館等の棟がある（1施設に複数棟）。逆に、複合施設は、ひとつの棟の中に図書館、児童福祉施設、高齢福祉施設等の複数の施設が入っている（1棟に複数施設）。保全台帳は棟単位となっていることが多く、逆に財産台帳は施設単位となっていることが多く、両者を統合しようとするときにうまくつなげない大きな要因のひとつにもなっている。公共施設マネジメントを推進するうえでの基礎データとして、施設の現状を整理するうえでは、施設の機能に着目して、まずは「施設」単位で捉えることを基本とすることが望ましい²³。

次に、施設の分類方法については、所管別・機能別の分類が基本となる。ただし、この分類を考えるとポイントとなるのは、ここでの分類が、最終的に公共施設等総合管理計画を策定する際の、施設分類別の方針やアクションプランを作成する単位につながっていくことである。将来的に施設分類ごとに統廃合や複合化・共用化等の方針を検討することを念頭において、当初の分類を検討する必要がある。

たとえば、さいたま市では、公民館は社会教育施設として教育委員会の所管になっているが、その機能に着目して、「コミュニティ関連施設」という施設分類の中に入れて、市長部局が所管するコミュニティセンター等と同じ分類の中で検討するような枠組みにしている。

なお、大きな分類としては、ハコモノとインフラに大別できるが、環境施設等のプラント系施設は、建物そのものよりも設備が特別であり、コスト構造も大きく異なるため、両者とは別の独立した分類とする場合もある。

また、会計という視点で、上下水道や病院等の企業会計施設を、道路・橋りょう、河川等の一般的なインフラ施設と区別する考え方もある。これは、企業会計施設については、基本的には一般会計とは別会計であり、施設の維持・更新に係るコストについても、地方自治体の一般会計に影響があるのは繰出金の範囲に限定されるため

図表16 さいたま市における施設分類

大分類	中分類	小分類	
ハ コ モ ノ	I 市民利用施設	1 市民文化・社会教育系施設	(1)①コミュニティ関連施設(コミュニティ施設)
			(1)②コミュニティ関連施設(公民館)
			(2) 市民文化施設
			(3) 図書館
			(4) 博物館等
	2 スポーツ・レクリエーション系施設	(1) 体育館等	
		(2) レクリエーション施設・保養施設	
	3 産業系施設	(1) 産業振興施設	
	4 学校教育系施設	(1)①学校等(小学校)	
		(1)②学校等(中学校)	
		(1)③学校等(高等学校等)	
		(2) 少年自然の家	
	5 保健福祉系施設	(1) 保健衛生施設	
		(2) 社会福祉施設	
		(3) 高齢福祉施設	
(4) 障害福祉施設			
(5)①児童福祉施設(保育所)			
(5)②児童福祉施設(放課後児童クラブ)			
(5)③児童福祉施設(その他児童福祉施設)			
(6) 公衆便所			
II 行政施設	1 行政系施設	(1)①庁舎等(庁舎等)	
		(1)②庁舎等(事務所・事業所等)	
		(2) 教育施設	
		(3)①消防施設(消防庁舎・署所等)	
		(3)②消防施設(消防分団車庫)	
		(4) 環境施設	
(5) その他施設			
III 都市関連施設	1 都市基盤系施設	(1) 道路・橋りょう	
		(2) 河川	
	2 市営住宅等	(3) 公園	
		(4) 駐車場	
		(5) 区画整理等	
IV 企業会計施設	1 上水道施設	(1) 上水道施設	
	2 下水道施設	(1) 下水道施設	
	3 病院施設	(1) 病院施設	
V 土地			

出典：「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(平成26)年3月)

²⁴、別扱いにしておいた方がよいという考え方である。

c) 公共施設の現状

公共施設の現状把握については、施設分類別の延床面積の状況をまとめるのが基本となる。特に、築年別の状況をグラフ化することにより、どの年代にどの施設がどのくらい建てられたのかが分かり、さらに大規模改修・建替の波がどのくらい迫っているのかも簡単に見て取れる。

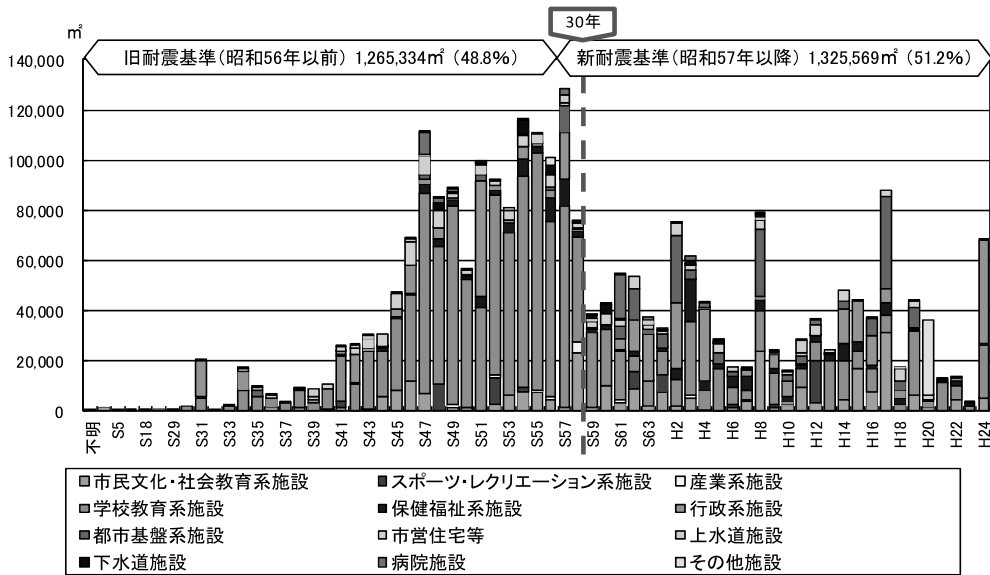
これらの分析は、財団法人地域総合整備財団（以下、ふるさと財団という。）のホームページにて無償で提供されている「公共施設更新費用試算ソフト」を活用すれば、

必要なデータを収集・入力するだけで、各種の分析結果を出力することが可能である²⁵。

たとえば、さいたま市においては、約1,700もの施設を保有しており、建物の延床面積の合計は260万m²に及ぶ。その約半数は築30年以上が経過し、老朽化が進行し

ている。さらに、これらの施設の多くは、昭和40年代から50年代にかけての高度経済成長期に建設されており、グラフを見るとこの時期に大きな山が形成されている。一般に、鉄筋コンクリート造の建物は、築30年程度で大規模改修、60年程度で建替えが必要になるといわれてい

図表17 さいたま市の公共施設の建築年別の延床面積の状況

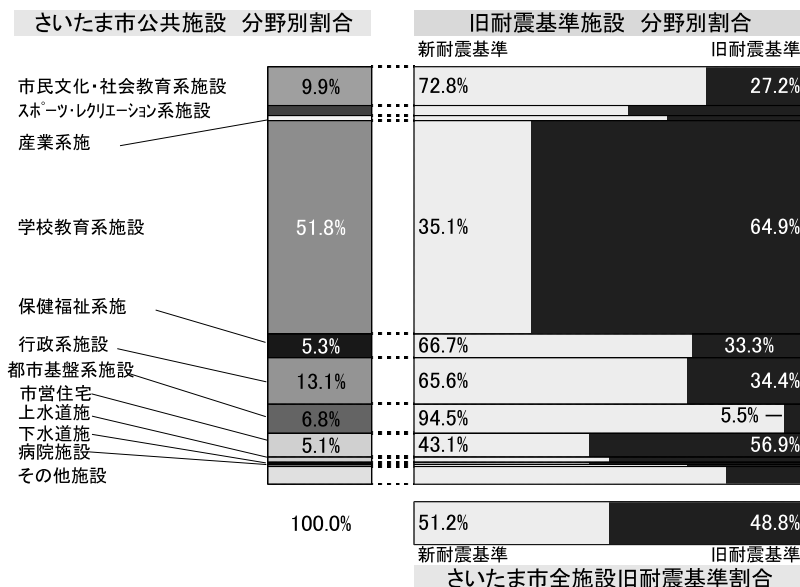


※借上げ施設の延床面積及び棟数は含まれない。

資料) 建設局建築部保全管理課「平成 22 年 2 月実施の耐震化調査」及び財政局財政部用地管財課「公有財産表」

出典: 「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 (平成26) 年3月)

図表18 さいたま市の公共施設の建築年別の延床面積の状況



出典: 「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 (平成26) 年3月)

る。昭和40年代に建てられた建物は、築後おおむね50年前後が経過することになるため、間もなく建替えの時期を迎えることになる。つまり、グラフで山になっている高度経済成長期とそれに続く昭和50年代の建設ラッシュの建物が、一斉に建替えの時期を迎え、大きな波となって押し寄せることになる。

また、これらの建物の内訳を見ると、学校教育施設が約半分の52%を占める。次いで、庁舎等の行政系施設が13%、市民文化・社会教育系施設が10%と続くが、圧倒的多数を占めているのが学校施設であり、しかもその65%は旧耐震基準の1981（昭和56）年以前に建てられた古い建物である。

このように、地方自治体は多くの公共施設を有しており老朽化が進んでいること、高度経済成長期に建設ラッシュがあり今後建替えの大きな波が訪れること、さらにこれらの古い建物の多くを学校が占めていること、等は全国の地方自治体に共通する傾向である。

②将来コストの試算

a) 長期にわたる将来コストの試算

次に、これらの公共施設をすべて維持すると仮定した場合の将来コストを試算し、将来の財政に対する影響を分析する。具体的には、施設分類ごとに施設の耐用年数

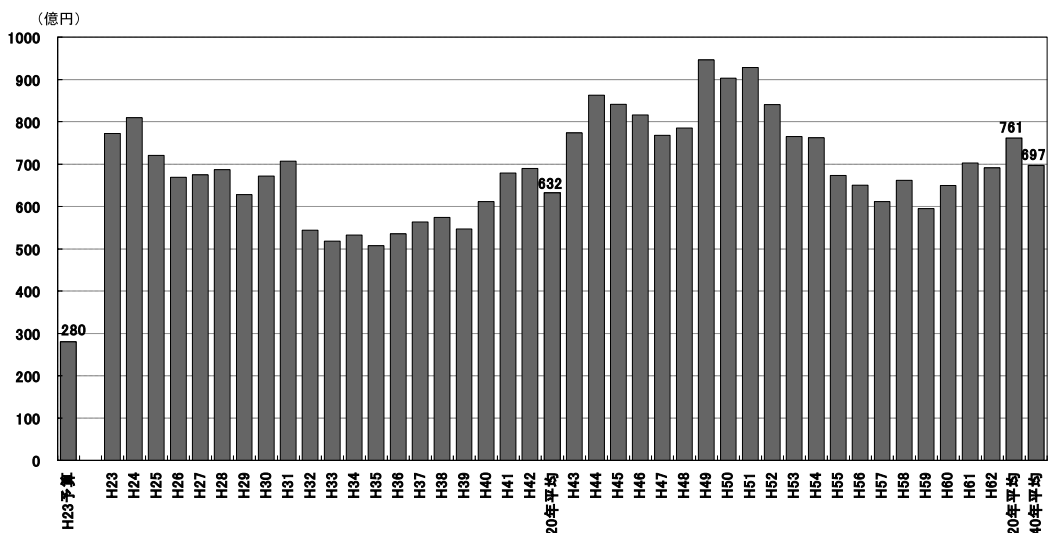
を設定し、さらに大規模改修や建替えの時期と延床面積あたりの単価を設定する。施設ごとにこれらの条件を当てはめて、当該年度に大規模改修や建替えのコストを計上していき、年度ごとに集計すれば、当該地方自治体における年度ごとの将来コストを試算することができる。これらの分析についても、ふるさと財団の試算ソフトで簡易に計算することができる。

こうした将来コストの試算を行う期間については、大規模改修・建替えの周期がおおむね20~30年程度と想定されることから、それらが1巡する30年以上の長期を想定することが望ましい。ふるさと財団の試算ソフトでは40年の推計を行う仕様になっていることから、40年程度を推計期間としている地方自治体が多く見られる。

また、こうして推計した将来コストを、1年あたりの平均コストにならして、それが現状のコストの何倍になるか（これを現在の予算と今後必要な予算の差という意味で「バジェットギャップ」ともいう。）によって、問題の深刻さを明示することが多い²⁶。

たとえばさいたま市の場合、現状年間で280億円のコストがかかっているのに対し、今後40年間の年平均コストは697億円と見込まれ、現状の2.49倍のコストが毎年必要になることが分かった。

図表19 さいたま市の公共施設の改修・更新にかかる将来コスト（総事業費）の見込み



出典：「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（平成26）年3月）

b) 一般財源ベースへの置き換え

この将来コストの試算に関して、庁内に説明し問題意識の共有を図るうえでのポイントは、事業費ベースでの将来コストの試算だけでなく、それを一般財源ベースに置き換えて示すことである。

特に財政部門に対しては、事業費ベースでの将来コストの推計だけでは、必ずしも問題意識を喚起できない。なぜなら、たとえ事業費が大幅にかさむとしても、その大半を国の補助金や起債で賄えるのであれば、市の財政における影響は小さいと見るからである。

そこでさいたま市では、施設分類ごとの「修繕・改修」と「更新」にかかる事業費について、現状の実績をもとにそれぞれの標準的な財源割合を設定した。たとえば、小中学校の更新時には、1/3は国県の補助が入り、1/4は起債が充当できるため、一般財源の充当割合は約42% (5/12) と見込まれる。このような事業費に対する一般財源の充当割合を設定し、それぞれの事業費に当てはめることで、事業費ベースの将来コストを一般財源ベースに置き換えを行った。その結果、一般財源ベースで、現状年間で128億円のコストがかかっているのに対し、今後40年間の年平均コストは283億円と見込まれ、現状の2.21倍のコストが毎年必要になることが分かった。事

業費ベースと比較すると、若干倍率は下がったものの、依然として現状の2倍以上のコストが毎年必要になるという厳しい状況である。

このように一般財源ベースでバジェットギャップを明示することにより、「そうはいつでも実際は大丈夫なのではないか」という根拠のない楽観論が付け入る隙をなくし、財政部門をはじめとして庁内の問題意識が一気に高まることにつながった。

③総論ベースでの危機感・問題意識の共有

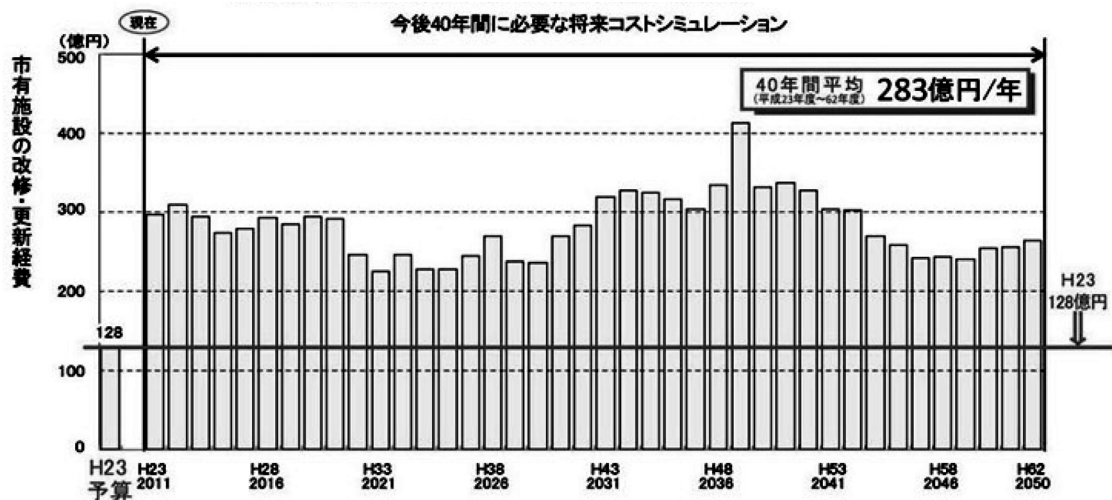
a) 問題意識を高める工夫

このように、現在のコストと将来のコストを比較することによって、当該の地方自治体が全体としてどれほど危機的な状況にあるのか、という問題意識を共有することができる。たとえば、さいたま市では、今後40年間の年平均で、今の2.2倍のコストがかかることを示したうえで、逆にそれだけの財源を確保できず、今と同規模の予算しか公共施設の改修・更新に回せなかったとすれば、今ある公共施設の45%しか維持することができない、ということをあわせて示すことで、問題意識を一層高める工夫をしている。

b) 自治体間での比較

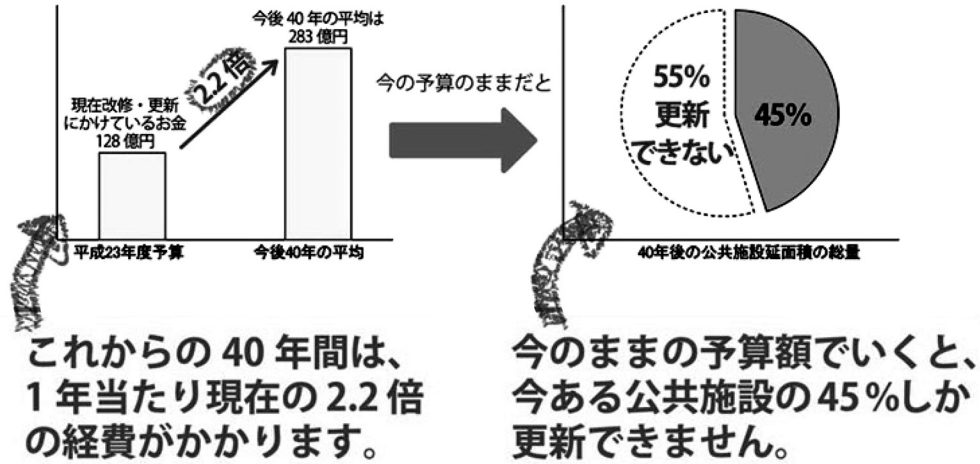
こうした状況を他の地方公共団体と比較することによ

図表20 さいたま市の公共施設の改修・更新にかかる将来コスト（一般財源）の見込み



出典：「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（平成26）年3月）

図表21 さいたま市の公共施設の改修・更新にかかるコストの現在と将来の比較



出典：「さいたま市公共施設マネジメント計画パンフレット」(2012(平成24)年7月)

り、状況をよりクリアに示すことができる。東洋大学 PPP研究センターでは、2012(平成24)年1月に、全国の地方自治体別の公共施設延床面積のリストを公表している。その調査結果によれば、全国の地方自治体の平均では、人口1人あたりの公共施設延床面積は、約3.42m²となる。この値と、当該地方自治体の値を比較することで、その地方自治体が置かれている相対的な状況を把握することができる。類似団体や人口規模が同程度の団体の平均と比較したり、同じ都道府県内の市町村と比較したりすれば、より状況が明確になる。

たとえば、政令指定都市で比較すると、1人あたりの公共施設延床面積は、平均で3.29m²となる。その中で、さいたま市は2.07m²であり、政令指定都市の中では最も低い値である。さいたま市は、政令指定都市の中でも、公共施設の保有量が少なく、老朽化対策を行うという面で恵まれた状況にあるといえる。逆に最も多いのは大阪市の4.95m²であり、さいたま市とは約2.5倍の開きがある。つまり大阪市における公共施設の老朽化問題は、さいたま市の2倍以上深刻な状況にあるといえる。

なお、保有する公共施設量が多い政令指定都市は、北九州市(4.66m²)、名古屋市(4.56m²)、神戸市(4.48m²)と西日本の都市が続く。保有する公共施設の内訳を見ると、公営住宅の保有量が地方自治体によって

大きく異なっており、おおむね西日本の地方自治体において公営住宅が多く整備・保有される傾向が見られる。その他の公共施設の保有状況はそれほど違いが見られないことから、公営住宅を多く保有している地方自治体ほど、人口1人あたりの公共施設延床面積が多く、老朽化対策を行うという面で状況が厳しい傾向があるといえる。

c) 公共施設延床面積と市債残高の関係

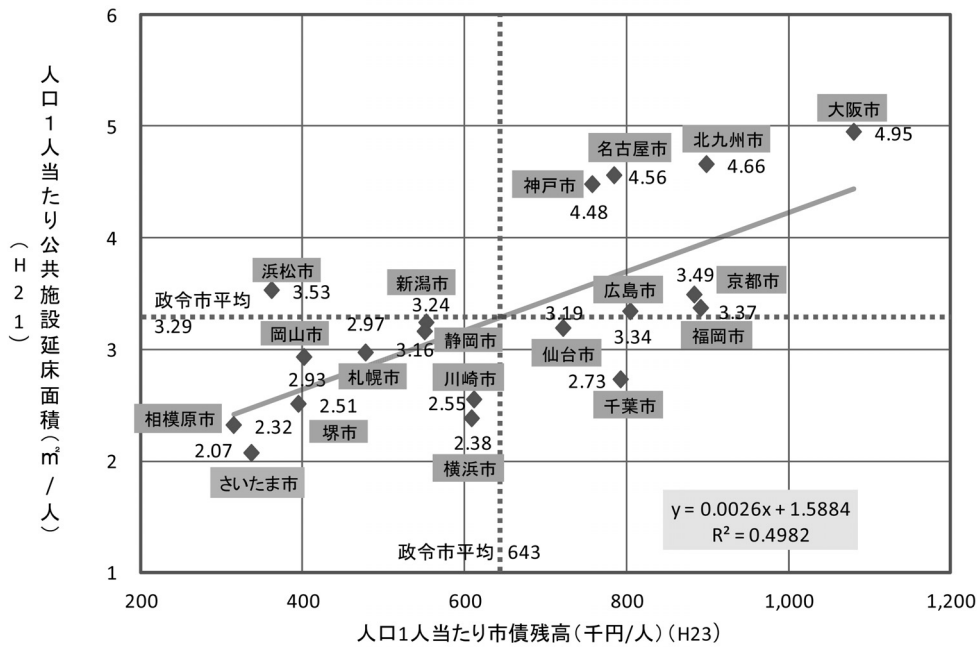
ところで、この人口1人あたり公共施設延床面積を縦軸にとり、人口1人あたり市債残高を横軸にとると、きれいな相関関係が示される(政令指定都市の場合、R²=0.50)。つまり、公共施設の多い地方自治体ほど借金が大きいということであり、いわゆるハコモノ行政が、多くの借金をしながら進められてきたことを物語っている。さいたま市の調査によれば、築年ごとの公共施設の整備量を政令指定都市間で比較すると、さいたま市は政令指定都市平均の2/3程度の整備量で推移してきていることが表れており、公共施設の整備を抑制してきた結果が、現在のさいたま市の「公共施設の保有量が少なく、借金も少ない」という状況につながっているといえる。

なお、特例市でも同様の分析を行ってみると、やはり公共施設量と市債残高の間には相関関係が見られ、その関係性は政令指定都市よりさらに強い(R²=0.67)。都市の内訳を見ると、左下の施設量も借金も少ない恵まれたポジシ

ョンには、茅ヶ崎市、草加市、所沢市等、首都圏の比較的コンパクトな都市が並んでいる。逆に、右上の施設量も借金も多い厳しいポジションには、上越市、松江市、鳥取市等、地方の大規模な合併都市が並んでいる。市町村合併が、公共施設のスリム化には必ずしもつながっておらず、むしろ

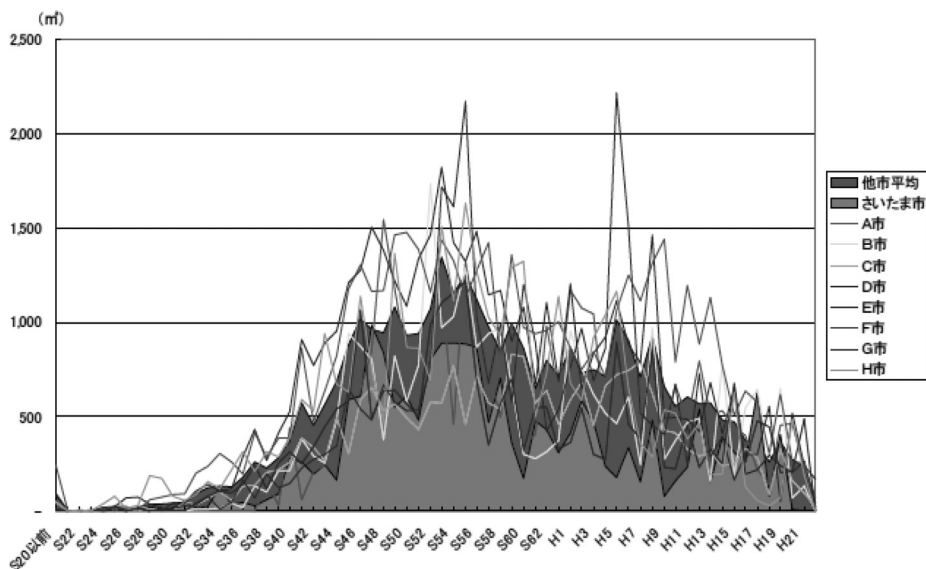
合併特例債によるハコモノ建設等によって公共施設量と借金をともに拡大させており、しかもそれは地方部により厳しく表れていることが推察される。

図表22 政令指定都市のポジション（人口あたりの市債残高×公共施設延床面積）



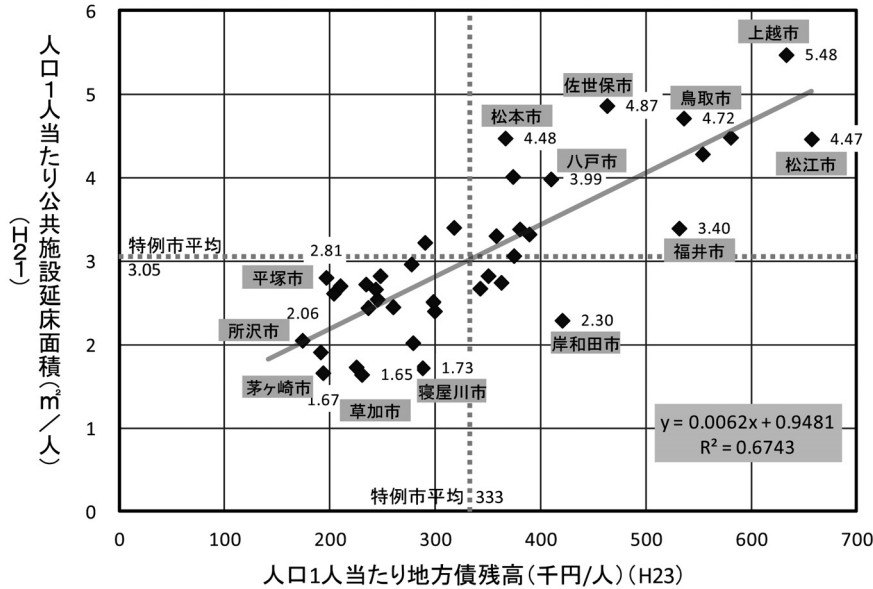
資料：東洋大学PPP研究センター「自治体別人口・公共施設延床面積リスト」（2012（平成24）年1月）、総務省「平成23年度市町村決算カード」より筆者作成

図表23 政令指定都市における整備年別の人口1万人あたり延床面積



出典：さいたま市公共施設マネジメント会議資料

図表24 特例市のポジション（人口あたりの市債残高×公共施設延床面積）



資料：東洋大学PPP研究センター「自治体別人口・公共施設延床面積リスト」（2012（平成24）年1月）、総務省「平成23年度市町村決算カード」より筆者作成

④白書・カルテの作成

a) データの一元化と白書の作成

このようなマクロの状況に加え、施設分類別さらには施設別の詳細な公共施設の現状を整理し、市民と広く共有することが重要となる。それらの情報を「白書」の形で分かりやすく冊子にまとめ、市民に公表する地方自治体も増えている。

このような公共施設に関する諸情報は、公共施設マネジメントを推進するうえでの基礎となるものであり、共通のデータベースとして整備しておくとともに、継続的にデータを収集・更新する体制を整えておく必要がある。

現状では、所管ごとにバラバラに保管されていたり、古いものは紙の台帳でしか残っていなかったり、台帳によって施設のとらえ方が異なっていたりする等、公共施設に関するデータが一元的に管理されていないケースが多い。将来的には、全庁で統一したシステムを構築して一元管理することも理想形のひとつとして描くことができるが、当面は既存の台帳等を活用し、台帳間で施設間のコード連携を図ることで、施設単位のデータベースの基礎を整備する。そのうえで、施設単位で把握すべきデータ項目を整理し、それらのデータの収集体制を確立す

ることが必要である。

たとえば、さいたま市の場合、公有財産の管理という観点で管財課が保有する財産台帳と、建物の維持・管理という観点で保全管理課が保有する保全システムがあり、前者は施設単位の、後者は建物単位のデータベースとして、別々に存在していた。これらのデータを統合するため、施設と建物にそれぞれコード番号を付与して両者を結び付け、一元化を図った。そして、各施設について共通で把握すべき項目を、「施設状況」「建物状況」「運営状況」「利用状況」「防災状況」「コスト状況」の6分類の中で整理し、各課に照会する帳票に落とし込んだ。この帳票を使って年に1回最新状況についての照会を行い、白書の内容を更新することとしている。

b) マネジメントツールとしての白書の活用

ここでポイントとなるのは、白書づくりを1度きりの作業にしない、ということである。白書は、公共施設の現在の状況をつまびらかにし、市民と共有することで、公共施設マネジメントの出発点とするための、情報公開・情報共有の重要なツールであることは間違いない。しかし、それだけでなく、その内容を毎年度更新し、文字通り白書として毎年度公開することで、公共施設マネジメ

ントの取り組みがどれだけ進んでいるのかをチェックし、必要に応じて取り組みの見直しを行うことも求められる。このような進行管理・マネジメントの重要なツールとしても、白書を位置付け活用することが必要である。

したがって、図表を多用して分かりやすい白書にするという観点も重要ではあるが、そのデータを更新するのに多大な労力が必要となったり、多額の委託費を使って外部に委託しなければ更新できなかったりするのは、

図表25 さいたま市の公共施設マネジメント白書におけるデータ項目

(1)施設状況	①所在地	(4)運営状況	①運営方法	
	②開設年		②運営人員	
	③延床面積		③運営日時	
	④敷地面積		④スペース構成	
	⑤所有面積		(5)防災状況	①地域防災計画での位置付け
	⑥複合施設区分			②避難場所としての機能
	⑦建物保有状況			③耐風水害性
	⑧土地保有状況		(6)コスト状況	①収入
	⑨駐車可能台数			②維持管理費
(2)建物状況	①建築年	③人件費		
	②築年数	④その他事業運営費		
	③構造	⑤減価償却費		
	④耐震性	⑥指定管理料(参考)		
	⑤機能改善(アスベスト対策)	(7)コスト指標	①臨時的経費を除く総コスト	
	⑥機能改善(バリアフリー)		②利用1人当たり総コスト	
	⑦環境負荷低減		③利用1件当たり総コスト	
(3)利用状況	利用者数、稼働率等		④床面積当たり総コスト	
			⑤臨時的経費を除く維持管理費	
			⑥床面積当たり維持管理費	

資料：「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(平成26)年3月)

図表26 さいたま市の公共施設マネジメント白書(抜粋)

施設類型	施設名	①施設状況									②建物状況								
		施設状況									建物状況			耐震性			機能改善(バリアフリー)		
		所在地	開設年	延床面積 (㎡)	敷地面積 (㎡)	所有面積 (㎡)	複合施設区分	建物保有状況	土地保有状況	駐車可能台数 (台)	建築年	築年数	構造	耐震診断	耐震補強	機能改善 (アスベスト対策)	車いす用トイレ	高齢者用トイレ	
市民利用施設	大宮公民館	浦和区大宮2丁目13番16号	S29	649	988	—	単独	所有	地上	9	S55	32	RC造	実施済	不要	●	×	×	
	神本公民館	浦和区本木2丁目12番40号	S40	545	602	602	単独	所有	所有	3	S50	37	RC造	実施済	不要	●	×	×	
	針ヶ谷公民館	浦和区針ヶ谷3丁目4番14号	S25	621	751	751	単独	所有	所有	7	S53	34	RC造	実施済	不要	●	×	×	
	本木公民館	浦和区本木1丁目3番23号	S56	743	—	—	複合	所有	その他	6	S56	31	RC造	実施済	不要	●	×	×	
	神町公民館	浦和区常盤4丁目1番12号	S52	790	1,320	1,320	単独	所有	所有	6	S57	30	RC造	実施済	不要	●	×	×	
	新藤公民館	浦和区常盤9丁目30番1号	S53	1,001	973	973	単独	所有	所有	10	S53	34	RC造	実施済	実施済	●	×	×	
	北浦和公民館	浦和区北浦和2丁目19番25号	S59	686	791	791	単独	所有	所有	8	S59	28	RC造	—	—	▲	×	×	
	南浦和公民館	浦和区信家3丁目15番10号	H6	901	942	942	単独	所有	所有	4	H6	18	S造	—	—	●	×	●	
	南浦和公民館	南区大宮地2丁目6番25号	S43	933	2,842	2,842	複合	所有	所有	14	H3	21	RC造	—	—	●	×	●	
	谷田公民館	南区大宮大谷口1089番地1	S21	895	—	—	複合	所有	その他	7	S52	35	RC造	実施済	実施済	●	×	×	
	六辻公民館	南区根岸3丁目10番7号	S24	639	—	—	複合	所有	その他	6	S44	43	RC造	実施済	実施済	●	×	●	
	西浦和公民館	南区曲本2丁目7番11号	S47	686	1,372	1,372	単独	所有	所有	24	S54	33	RC造	実施済	実施済	●	×	×	
	別所公民館	南区別所2丁目21番13号	S53	629	833	833	単独	所有	所有	8	S53	34	RC造	実施済	不要	●	×	×	
	東浦和公民館	南区大宮大谷口5339番地	H4	814	1,000	1,000	単独	所有	所有	12	H4	20	RC造	—	—	▲	×	●	
	三宮公民館	南区大宮三宮1946番地5	S22	608	—	—	複合	所有	その他	11	S47	40	RC造	実施済	実施済	●	×	×	
	尾間木公民館	緑区大字大蔵木749番地	S22	325	934	—	単独	所有	地上	9	H22	2	その他	—	—	●	×	●	
	旗山公民館	緑区旗山2丁目33番1号	S39	622	768	—	単独	所有	地上	7	S55	32	RC造	実施済	実施済	●	×	●	
	美園公民館	緑区大字大門1973番地1	S40	1,885	2,778	2,778	複合	所有	一部所有	—	S49	38	RC造	実施済	実施済	●	×	●	
	岩槻本町公民館	岩槻区本町4丁目2番25号	S62	888	1,433	1,433	複合	区分所有	所有	—	S53	34	RC造	未実施	未実施	●	×	×	
	岩槻南町公民館	岩槻区大字豊久保1348番地1	S62	1,600	6,085	6,085	単独	所有	所有	56	S62	25	RC造	—	—	●	×	●	
岩槻城址公民館	岩槻区大字葛原904番地1	H3	1,854	3,703	3,703	単独	所有	所有	41	H3	21	RC造	—	—	●	×	●		
岩槻本町公民館	岩槻区大田3丁目4番1号	H17	1,101	—	—	単独	所有	その他	21	S38	49	RC造	実施済	未実施	●	×	●		
緑前公民館	南区大宮木田窪2504-5	H22	1,470	997	997	単独	所有	所有	8	H22	2	RC造	—	—	●	×	●		

※ 機能改善：「●」…対応済、「▲」…対応中、「—」…対応不要、「×」…未対応を表している。

施設類型	施設名	①施設状況									②建物状況								
		施設状況									建物状況			耐震性			機能改善(バリアフリー)		
		所在地	開設年	延床面積 (㎡)	敷地面積 (㎡)	所有面積 (㎡)	複合施設区分	建物保有状況	土地保有状況	駐車可能台数 (台)	建築年	築年数	構造	耐震診断	耐震補強	機能改善 (アスベスト対策)	車いす用トイレ	高齢者用トイレ	
市民利用施設	生涯学習推進センター	1	—	2,330	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
市民利用施設	拠点公民館	10	—	1,623	—	—	—	—	—	30	—	—	—	—	100.0%	50.0%	100.0%	70.0%	100.0%
市民利用施設	地区公民館	48	—	823	—	—	—	—	—	12	—	—	—	—	96.3%	82.4%	93.8%	12.5%	60.4%
市民利用施設	公民館	59	—	984	—	—	—	—	—	15	—	—	—	—	96.7%	78.9%	94.9%	23.7%	67.8%

資料：「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(平成26)年3月)

本末転倒となる。できるだけ少ない労力・コストで、データの更新および白書の発行が継続的に行えるような工夫が必要である。

たとえば、さいたま市では、毎年度各課に照会するデータシートを、表側に個別の施設名、表頭にデータ項目が並ぶ様式で、エクセルを使って作成している。各課に照会するときには、住所や建築年等、前年度から変わらない項目についてはあらかじめ入力したエクセルシートを作成し、各課に送付する。各課は必要なデータのみを入力して返信する。それらの返信されたエクセルファイルを集約し、エクセルのマクロ機能を使って、ボタンひとつでデータベースを更新することができるようになっている。さらにそれをプリントアウトすれば、そのまま白書の原稿として活用することができるよう、省力化を図っている。

なお、浜松市や千葉市のように、「カルテ」として、個別の施設ごとに現状を整理し、さらにその施設の状況や今後の取扱方針等を「評価」して公表する事例も見られる。これは、施設ごとの方向性が明白で分かりやすい半面、特に施設の統廃合の方針等を示すことは、市民に対する影響が極めて大きいと考えられるため、その実施については慎重に検討する必要がある。

(3) 方針・計画の策定 第3ステップ

【ポイント】

○目標の設定

- ・ 分かりやすく、明確な方針の設定
- ・ 現実的な数値目標（ストレッチゴール）の設定

○複合化・共用化の推進

- ・ 複合化のメリット・デメリットを示し、市民参加で推進

○長寿命化の推進

- ・ 保全の考え方を整理し、ライフサイクルコストの縮減を図る

○分野別方針の設定

- ・ 総論と各論の行き来により、実効性の高い方針を

定める

○庁内コンセンサスの形成

- ・ 全体方針のオーソライズを先行させ、庁内コンセンサスの基礎とする

①目標の設定

方針・計画の策定にあたって、まずは全体の目標を設定する。実態把握を踏まえ、将来コスト試算で明らかになったバジェットギャップをいかに解消するか²⁷、知恵を絞らなければならない。

a) 分かりやすく、明確な方針の設定

目標設定の第一のポイントは、分かりやすく、明確な方針として示すことである。公共施設マネジメント計画自体は、緻密な実態把握とコストシミュレーションに裏打ちされたものである必要があるが、その対応については、全市的な運動として広く実践されていくようにしなければならない。そのためには、具体的にどのように対処していけばよいかについて、誰もが分かりやすく、取り組みやすいものになっていることが重要である。

たとえば、さいたま市では、「ハコモノ三原則」「インフラ三原則」の2つの原則としてまとめ、取り組みの拠り所として誰もが参照しやすいようにしている。ハコモノについては、全体として一定の整備水準に達している認識のもと、将来的な人口減少による需要減も視野に入れ、施設総量・コストとも圧縮していく方向性を打ち出している。具体的には、新規整備を原則として行わないこと、施設の更新（建替）のときには複合施設とすることで効率化すること、さらに具体的な数値目標として60年間で15%の延床面積を縮減すること、の3つの原則を掲げている。

一方、インフラについては、政令指定都市の中でもまだ整備水準が低いという現状もあることから、将来的には維持管理にウェイトを移行させていくことを念頭に置きつつも、一定のキャップの中で新規整備も行っていく方向性としている。具体的には、現状の投資額（一般財源ベース）を上限とし、その範囲内で新規整備と維持管

図表27 さいたま市の公共施設マネジメント計画における全体目標

全体目標① ハコモノ三原則

- 新規整備は原則として行わない
(総量規制の範囲内で行う)
- 施設の更新(建替)は複合施設とする
- 施設総量(延床面積)を縮減する
(60年間で15%程度の縮減が必要)

全体目標② インフラ三原則

- 現状の投資額(一般財源)を維持する
- ライフサイクルコストを縮減する
- 効率的に新たなニーズに対応する

資料：さいたま市資料より筆者作成

理を賄っていくこと、その中で長寿命化等によりライフサイクルコストの縮減を図ること、バリアフリーや環境対応等の新たなニーズには、改修・建替えのタイミングにあわせて工事を実施する等、効率的に対応すること、の3つの原則を掲げている。

b) 現実的な数値目標の設定

第二のポイントは、現実的な目標設定にすることである。実態把握におけるバジェットギャップは、2～3倍、場合によってはそれ以上になっていることが考えられる。これを単純に裏返して、公共施設の総量を1/2～1/3に減らすという目標を立てても達成は不可能である。厳しい現状ではあるが、われわれは達成可能なプランを立てて、着実に実行していかなければならない。

経営学には「ストレッチゴール」という概念がある。達成できるかどうか分からないような高すぎる目標よりも、精一杯背伸び(ストレッチ)をしてやっと届くか届かないかという水準の目標の方が、達成に向けての努力を引き出しやすく、効果を上げやすい。このように、達成に向けてみんなで力を合わせていこうという合意が形成できるような、ストレッチゴールの水準に目標に落とし込むことが重要である。

そのためには、バジェットギャップを解消するための要素を、公共施設の総量の縮減と、コストの縮減の2つに大別する。コストの縮減は、さらに細かくいえば、施設の改修・更新といった工事にかかるイニシャルコストと、施設の維持・管理にかかるランニングコストに分けられる。いずれにしても、バジェットギャップを解消するには、基本的には、量を減らすか、コストを減らすか、

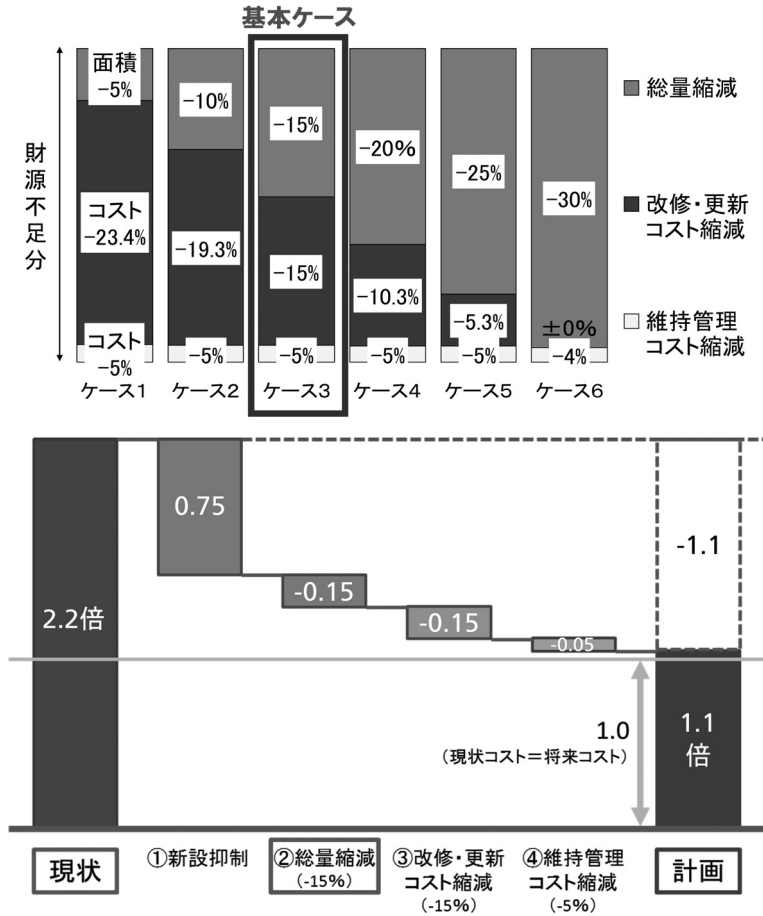
どちらかしかない。そして、その両者は、量をたくさん減らせばコストを減らす分は少なくて済み、逆にコストをたくさん減らせば量を減らす分は少なくて済む、というトレードオフの関係になる。その中で、どのような組み合わせが最適か、を調整し、総量縮減の目標を設定する必要がある。

たとえば、さいたま市の場合、現状の2.2倍のバジェットギャップがあるのに対して、今後公共施設の新規整備を抑制していくことを前提に、現状で新規整備に充てている予算を改修・更新に回すとすれば、1.4倍程度までバジェットギャップが縮小する。残りのギャップの解消に向けて、総量縮減とコスト縮減のトレードオフの間で配分を検討し、総量縮減で-15%、コスト縮減で-20%(イニシャルコスト-15%、ランニングコスト-5%)の目標を設定することとしている。

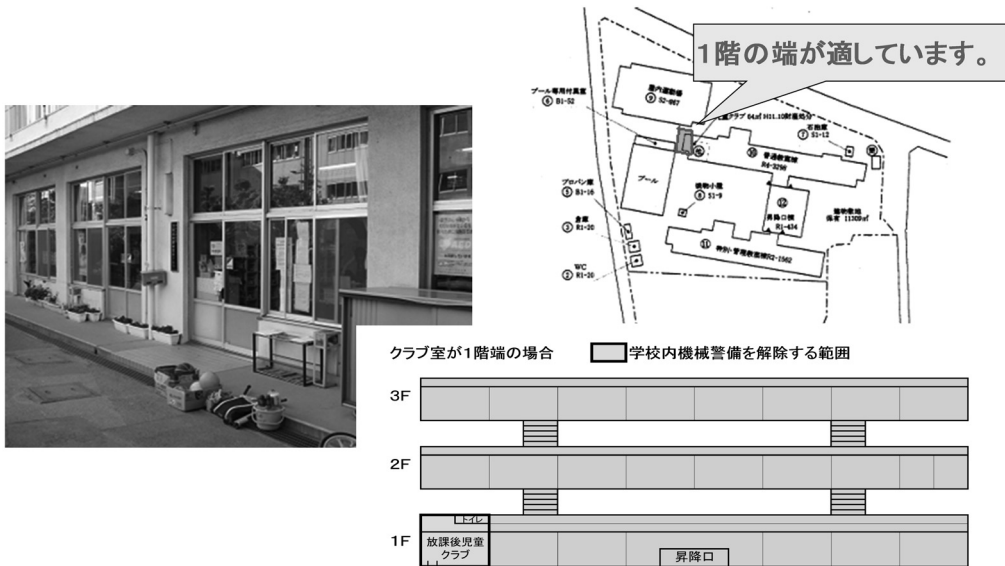
②複合化・共用化の推進

主にハコモノにおいて、統廃合の方針を出すには利用者等の理解を得るのがなかなか難しい中、施設総量およびコストを縮減するための主要な手段のひとつとなるのが、「複合化・共用化」である。公共施設の建替えのタイミングで、周辺の公共施設を取り込んで、複合化施設として集約することで、それぞれ建替えを行うよりも、建替え費用を圧縮する方法である。複合化することにより、事務室や階段、廊下等の共用部分を共通化したり、会議室等の類似する機能があれば統合したりすることにより、トータルの施設面積を縮減することもできる。学校施設における複合化・共用化による面積縮減効果は33%に及ぶという試算結果もある²⁸⁾。施設がまとまることにより、

図表28 さいたま市の公共施設マネジメント計画における数値目標の設定イメージ



図表29 さいたま市における学校の複合化例（教室を活用した放課後児童クラブ）



図表30 さいたま市における学校の複合化例（教室を活用したデイサービスセンター）



出典：さいたま市資料

図表31 「コミュニティの核」としての学校複合化のイメージ例



出典：文部科学省「『東日本大震災の被害を踏まえた学校施設の整備について』緊急提言」（2011（平成23年）7月）

維持管理コストも縮減することが期待できる。また、複合化により空いた施設・土地を売却・貸付等の形で活用できれば、新たな財源を生み出すこともできる。

一方、施設が移動することにより、人によっては遠くなる場合があることや、特に学校を複合化する場合には

児童・生徒の安全をいかに確保するか、というセキュリティ面の課題等も想定される。しかし、たとえば学校と子育て施設、高齢福祉施設が複合化することにより、多世代の交流が生まれ、地域コミュニティの新たな拠点となることも考えられる。また、温浴機能や和室機能を有

するコミュニティ関連施設と学校が複合化することにより、防災拠点としての機能が上がる、といった複合化による新たな付加価値も考えられる。

すでに学校の余裕教室を改修して、放課後児童クラブやデイサービスセンター等に活用して効果をあげる事例も増えつつあるところである。文部科学省においても、東日本大震災を機に、防災機能を含めた「地域コミュニティの核」としての学校施設の位置付けを考え始めている（『東日本大震災の被害を踏まえた学校施設の整備について』緊急提言）。

いずれにしても、市民が普段利用する身近な施設を動かしたりすることであるため、市民の理解・合意を得ながら進めることが不可欠である。市民参加のワークショップによりその複合施設の機能配置等を検討する等、市民が主体的に施設の設計や管理運営に関わる仕組みを考えることも重要となる。

③長寿命化の推進

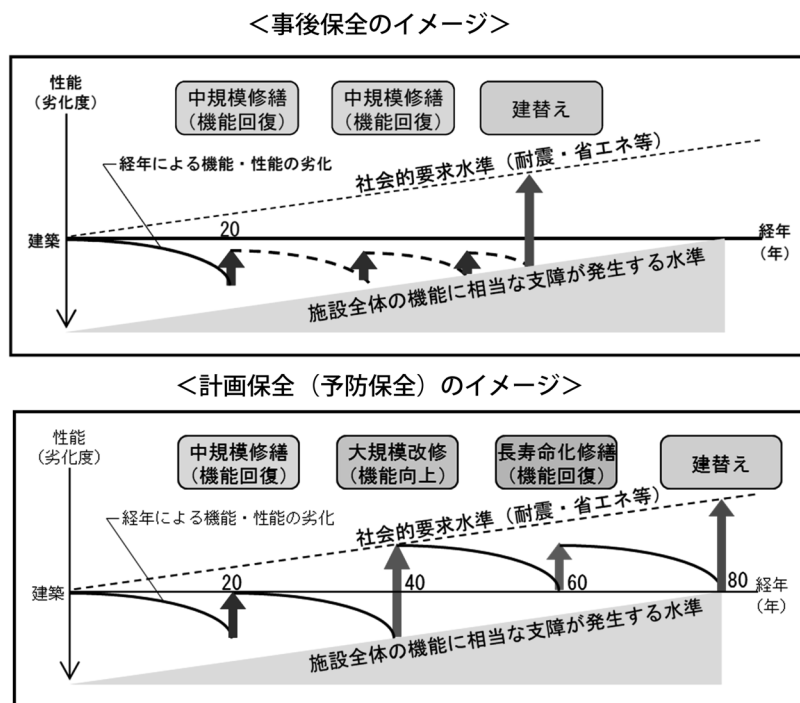
従来の公共施設の維持管理は、施設が傷んで支障が発

生すると修繕を行う「事後保全」が主流であった。逆にいえば、施設が傷むまで修繕を行わないため、経年による施設の劣化が早く、一般に鉄筋コンクリート造の建物であれば50～60年は使用できるといわれているが、それよりも早く建替えの時期を迎えることが多い。

それに対して、早め早めに計画的に修繕・改修を行うことで施設を長持ちさせ、施設全体にかかるコスト（ライフサイクルコスト）を引き下げるのが「計画保全（予防保全）」である²⁹。施設の寿命を延ばすことにもなることから、「長寿命化」とも呼ばれる。特に橋りょう等のインフラにおいて効果が大きく、公共施設にかかるコストを縮減するための有力な方策のひとつとなっている。

たとえば、さいたま市では、築後20年ごとにまとまった修繕・改修³⁰を行うこととし、40年目の大規模改修、および60年目の修繕を行う前に躯体の健全性調査を実施し、可能なものについては80年以上使用することを目標とする「保全の考え方」を整理し、公共施設マネジメント計画に位置付けている。

図表32 「事後保全」と「計画保全（予防）」（さいたま市）



出典：さいたま市「市有建築物の保全に係る基本的な考え方」（2013（平成25年）5月）

また、橋りょうについては、2009（平成21）年に「橋りょう長寿命化計画」を策定し、5年に1回詳細点検を実施して計画の見直しを行いながら取り組みを推進しており、計画70年間で約390億円のコスト縮減効果（削減率：-34%）が生まれると試算できる。

④分野別方針の設定

全体目標を達成するために、分野ごとにどのように取り組んでいくか、個別の方針を設定することが重要である。基本的には、全体目標と整合性を担保させることを原則に、施設分類ごとに「配置の考え方」、「規模・機能の考え方」等を整理する。

「配置の考え方」は、どの範囲にいくつ施設を配置するか、という基準を示すもので、施設の数や規模を規定するものである。一方、「規模・機能の考え方」は、各施設がどのような機能を持つことを標準とするのか、という基準を示すもので、施設の規模（延床面積）を規定するものである。これら施設の「数」と「規模」による基準を明確にすることにより、施設総量（総延床面積）をコントロールする。

この分野別方針の決定に向けた調整については、全体目標をベースに各所管で分野別方針を検討してもらい、その結果を全体で集計し直して全体目標と整合するか

チェックし、整合しない場合にはさらなる検討を各所管に依頼する、というやり取りが想定される。全体目標と、個別の方針の積上げとを行ったり来たりしながら、マクロとミクロが噛み合った実効性の高い計画にしていくことが重要である。

⑤庁内のコンセンサスの形成

このように、方針・計画の策定にあたっては、公共施設マネジメント推進部署と各所管課とが相互に連携し、協力し合って進めることが重要である。各所管の検討結果を積み上げただけでは、全体目標を達成できる可能性はほとんどなく、各所管でさらなる検討・工夫を自発的にしてもらうような状況をつくり上げる必要がある。

このような庁内調整をスムーズに行うためには、各所管が個別の検討に入る前に、その自治体全体が、どれほど厳しい状況にあり、今後どれだけを目指して努力しなければならないのか、という「総論」の緊急性について、いかに切実に共有できるか、が重要である。そこで、いきなり計画を策定するのではなく、まずは総論レベルの基本方針を固めて、その段階でいったん、正式にオーソライズしておくことも考えられる。この際、議会に対しても正式に報告し、議会においても、全体としてはこれだけ努力しなければならない、という総論については了

図表33 分野別アクションプランにおける個別方針の例（さいたま市）

施設分類	個別方針	施設分類	個別方針
プラザ・コミュニティセンター	区レベルの施設とし、2施設以内の配置を原則とする。プラザは5,000㎡、コミュニティセンターは2,500㎡を上限に規模を検討する。	放課後児童クラブ	児童数の将来動向を踏まえ、各期末の縮減目標を設定する。 (第1期末:±0%、第2期末:-1.1%、第3期末:-5.1%、第4期末:-12.2%)
公民館	地区レベルの施設とし、自治会連合会地区単位で1施設の配置を原則とする。拠点公民館は900㎡、地区公民館は750㎡を上限に規模を検討する。	消防署所	「さいたま市消防力整備計画」に基づく配置を原則とする。「さいたま市消防庁舎等の基準」に定める規模を15%又は10%削減し、消防署は2,031㎡、大成出張所及び日の出張所は874㎡、その他の出張所は649㎡を基準面積とする。
図書館	DID(人口集中地区)及び市街化区域の半径2km以内に1施設の配置を原則とする。拠点図書館は2,400㎡、地区図書館は600㎡、分館は300㎡を上限に規模を検討する。		
小学校	児童数の将来動向を踏まえ、各期末の縮減目標を設定する。 (第1期末:-0.1%、第2期末:-1.6%、第3期末:-11.0%、第4期末:-14.1%)	道路・橋りょう	将来の都市のあり方を検討し、都市計画道路の廃止も含めた道路網の再構築を行う。国・県道・主要市道については、今後2か年で長寿命化計画を策定し、橋りょうと併せて計画的な施設の管理を行う。バリアフリーや自転車利用等の新たな社会的要請に対応した施設の更新を行う。

※人口や施設配置・規模の偏りを是正するために施設を整備する場合には、総量規制の範囲内で行う。

出典：さいたま市資料

解しておいてもらうことが重要である。

議論が先に進み、具体的な各論に入っていけば、当然ながら庁内でも議会でもさまざまな意見が出るのが想定される。そのときには、みんなでオーソライズした総論に立ち返って、それより議論が後退しないようにすることが、各論を進めるうえでのポイントとなる。

なお、庁内向けの説明会や研修を繰り返して意識付けを行うことも、当然ながら重要である。庁内に浸透するには、2～3年はかかると覚悟して、粘り強く啓発を繰り返すことが求められる。

(4) 実行・マネジメント 第4ステップ

【ポイント】

○内部（庁内）のマネジメント

- ・ 入口のコントロール（アクションプランの策定、事前協議制度、予算との連動）
- ・ 出口のコントロール（白書の毎年度発行）

○外部（対市民）のマネジメント

- ・ 市民へのPRの推進
- ・ モデルケース（ワークショップ）の実施

言うまでもなく、公共施設マネジメント計画は、策定することが目的ではない。計画を実際に実行し、老朽化する公共施設の問題に実際に対応できなければ、どんなに立派な計画でも意味はない。しかしながら、計画は策定したものの、計画通りに予算がつかなかったり、議会や市民から反対の声があがって頓挫したり、あるいは計画で想定していない新規整備の話が突如湧きあがったりして、計画が有名無実化するケースが少なくないと想定される。

こういった事態を招かないために、計画の策定段階から、策定した後の実行・マネジメントをいかに確実なものにするか、について気を配ることが重要である。具体的には、内部（庁内）と外部（対市民）に対して、いかに合意を形成し、主体的に関わってもらうか、がポイントとなる。こうした仕組みづくり・仕掛けに、計画策定

と同時並行で取り組んでいき、計画策定と同時に動き出すようにすることが重要である。

①内部（庁内）のマネジメント

a) 入口のコントロール

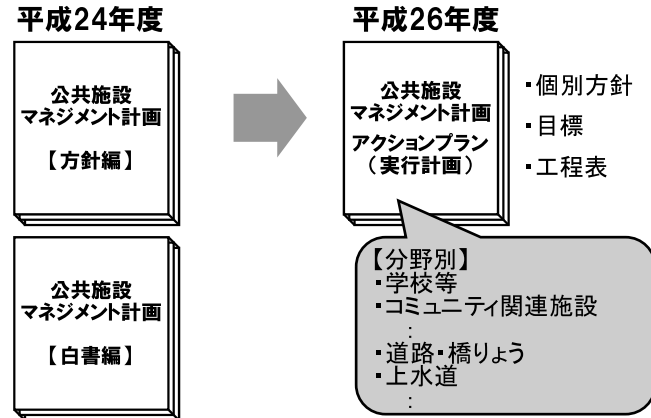
内部（庁内）のマネジメントにおけるポイントは、公共施設マネジメント計画を、各所管が取り組む具体的な工程表に落とし込むことである。計画の策定段階で、施設分野別の方針を策定すると述べたが、その分野別の方針からさらに一歩進んで、分野別のアクションプラン（実行計画）を策定することが望ましい。

たとえば、さいたま市では、公共施設マネジメント計画における39年間の計画期間をおおむね10年ごとの4期に分け、期ごとに具体的なアクションプランを策定することとしている。そのうち、第1期（2014～2020（平成26～32）年度の7年間）の計画にあたる「第1次アクションプラン」を、公共施設マネジメント計画の策定から約2年後の2014（平成26）年3月に策定した。

この第1次アクションプランでは、おおむね30の施設分類ごとに、更新時の方向性や配置の考え方、主な機能（諸室）の考え方等の個別方針をまとめ、施設分類ごとにブレイクダウンした目標面積とコストの将来推計値、さらには第1期中に建替えの時期を迎える施設については、年度別の工程表を記載し、年度別の工程管理が行えるようになっている。また、第1期に修繕・改修を行う施設の一覧も付している。

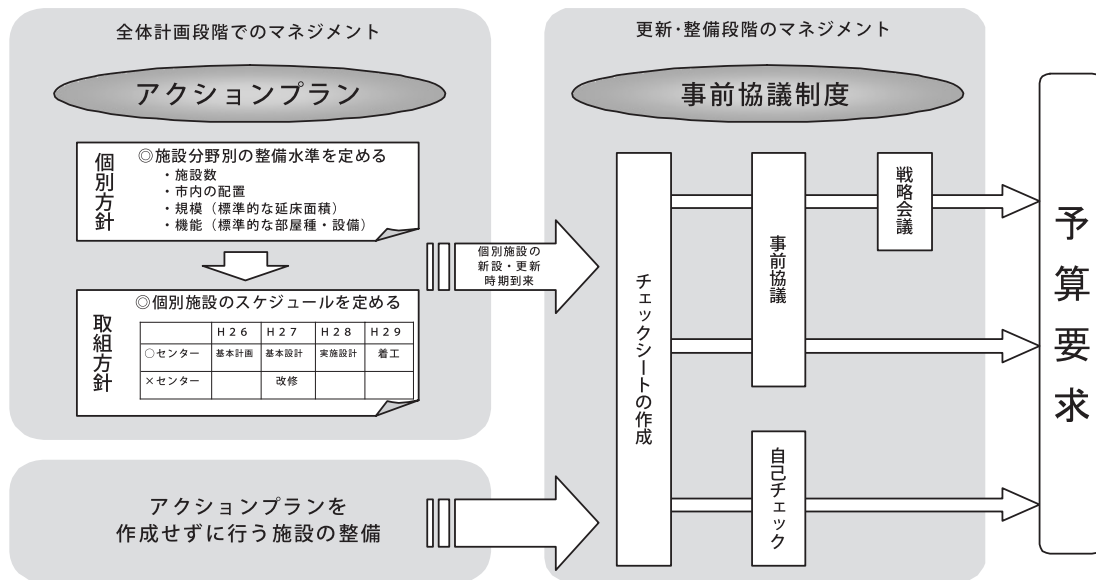
基本的にアクションプランに掲載してある事業のみを認めることによって、事業の発生段階（入口）で公共施設の状況をコントロールすることができる。さらに、このコントロールを確実にするため、各所管が施設の整備や維持管理に関する事業を予算要求する前に、公共施設マネジメント推進部署と事前協議を行うことをルール化する「公共施設整備事前協議制度」を制度化し、アクションプラン策定前の2013（平成25）年度から本格運用している。また、本制度と連動する形で、公共施設マネジメントに関する予算枠を設定することも検討されている。

図表34 さいたま市におけるアクションプランの策定イメージ



資料：さいたま市資料

図表35 公共施設整備事前協議制度（さいたま市）



※アクションプランを作成せずに事前協議を行う場合は、チェックシートの作成の段階で、アクションプランの作成の際に検討するのと同程度の検討を行うこととなる。

資料：さいたま市資料

b) 出口のコントロール

一方、白書を毎年度発行することにより、目標の達成状況等をチェックし、必要に応じて取り組みや計画を見直すといった、年度単位のPDCAサイクルによって公共施設の状況をコントロールすることも考えられる。さまざまな取り組みを行った結果を、事後的にチェックすることから、「出口のコントロール」と呼ぶことができる。

これら入口のコントロールと、出口のコントロールを組み合わせて、ルーティーンの業務としてルール化する

ことにより、計画を全市に浸透させ、確実に実行することにつながると考えられる。

②外部（対市民）のマネジメント

公共施設マネジメント計画の実行性の最大のボトルネックとなるのが、市民との合意形成である。特に、「総論賛成、各論反対」といわれるように、全体としての必要性は理解してもらえたとしても、実際に身近な施設が再編の対象となれば反対の声があがりやすいといえ、各論が動かなければ当然ながら全体目標も達成することは

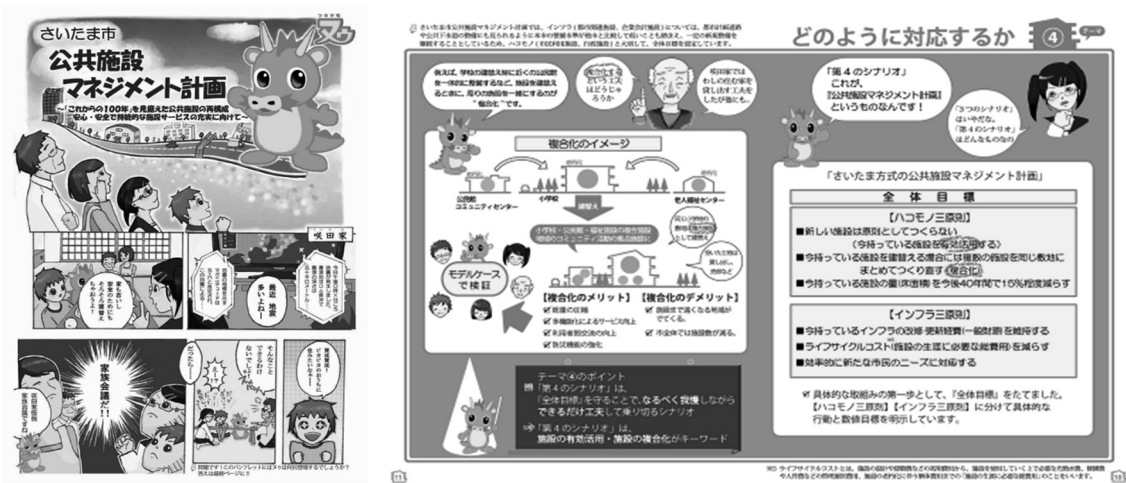
きない。

そこでポイントとなるのが、計画を策定した後で市民の理解を求めるような後追いの取り組みではなく、計画の策定段階から市民に広くPRするとともに、計画の策定・実行のプロセスそのものに市民を巻き込み、市民と一緒に考え、市民と一緒に推進していく体制をつくることである。

a) 市民へのPR

市民にできるだけ分かりやすくPRするため、計画の概要版を作成することは必須となるが、マンガ等を活用することも効果的である。たとえば、さいたま市では、地元の埼玉大学のマンガサークルと協働で、マンガ版のパンフレットを作成している。導入部分に「咲田家」の家にたとえて公共施設の老朽化問題について問題提起するストーリーがあり、その後にイラストを交えて見開きで

図表36 さいたま市の公共施設マネジメント計画のマンガ版パンフレット



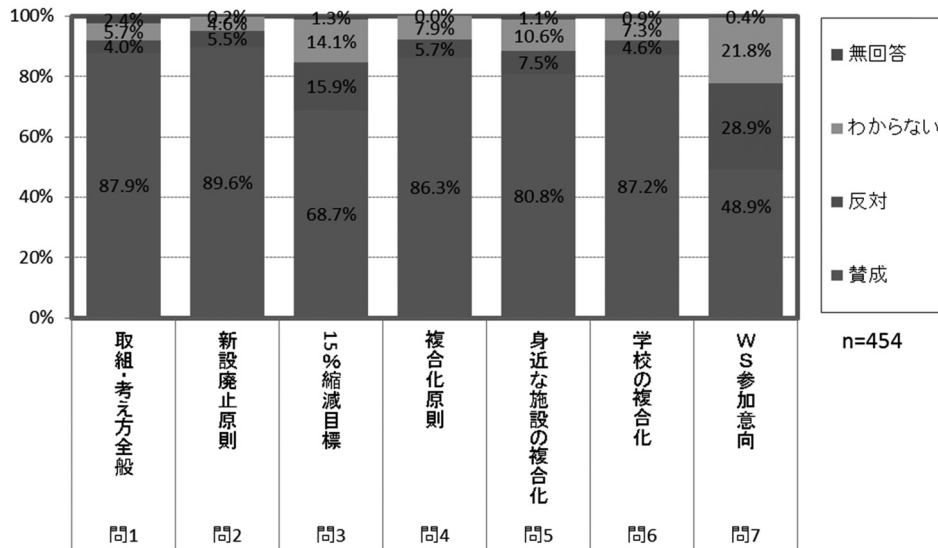
資料：さいたま市資料

図表37 さいたま市の公共施設マネジメントシンポジウムの様子



資料：さいたま市資料

図表38 さいたま市における無作為抽出市民アンケートの結果



※20歳以上の男女を対象とし、1,000人を無作為で抽出。回収率は44.4%。
実施期間：2013（平成25）年11月20（水）～12月13日（金）
資料：さいたま市資料

分かりやすく解説するページが続き、最後に再びマンガで締めくくる構成になっている。このストーリー展開や構成等については、大学生のアイデアが反映されており、市民視点・若者視点のパンフレットになっている。同様の取り組みは、日光市、龍ケ崎市、周南市等にも広がっている。

さらに、さいたま市では、市民向けにシンポジウムを開催し、公共施設マネジメント会議に出席している市民委員やワークショップに参加している市民に登壇してもらい、その体験を踏まえて市民の目線で市民に語りもらう取り組みも行っている。また、出前講座のテーマとして「公共施設マネジメント」をエントリーするだけでなく、公民館の利用者の集まりや高齢者向けの生涯学習講座に「押し掛け」ていって、短時間で説明させてもらったりする等のPR活動を展開している。このように、あらゆるチャンネルを積極的に活用して、市民へのPRを推進することが重要である。

なお、多くの市民は丁寧に説明すれば理解・賛成してもらえると期待できる調査結果もある。さいたま市では、2013（平成25）年11月に、20歳以上の男女1,000人を無作為抽出し、公共施設マネジメントに関するアン

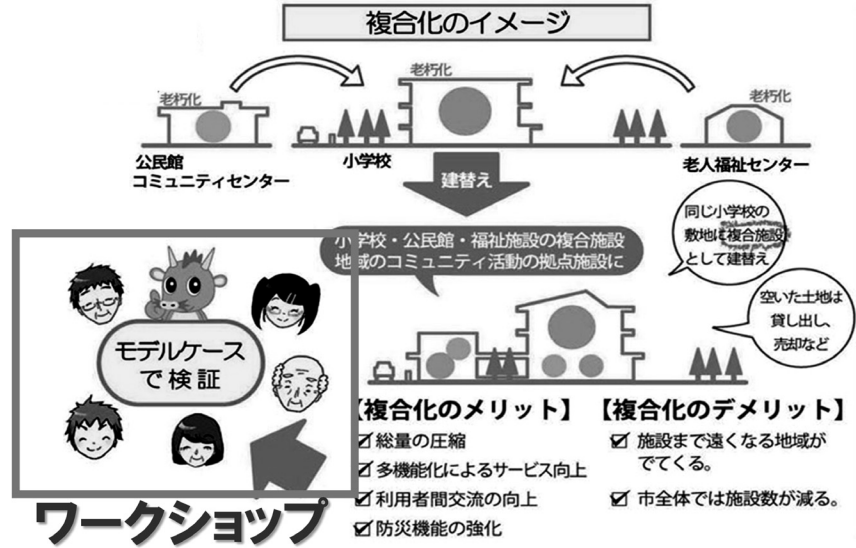
ケート調査を実施した。初めのページでさいたま市の状況と取り組みについて簡単に説明した後、その取り組み・考え方全般について、原則として新設を行わないことについて、施設総量を60年間で15%縮減する目標設定について、等、7項目について賛否を聞いた。その結果、ほとんどの項目で8～9割の市民が「賛成」との回答であった。

b) モデルケース（ワークショップ）の実施

公共施設マネジメントの取り組みは、市民にとっては具体的にイメージがしにくいいため、モデルケースによって実際に体験してもらうことで、そのメリットやデメリットを実感してもらうことが有効である。同時に、身近な施設を複合化等する場合には、市民参加のワークショップを開催し、市民の意見を反映させながら施設計画の策定を進めることで、市民にとって使いやすい、地域のニーズに即した施設づくりにつなげることができると考えられる。このような、市民参加、合意形成のための取り組みとしても、ワークショップは有効である。

さいたま市では、「ハコモノ三原則」のひとつに、「施設の更新（建替）は複合施設とする」ことを掲げている。保有する建物の約半分を学校施設が占めているため、学

図表39 さいたま市における公共施設複合化ワークショップのイメージ



資料：さいたま市資料

図表40 さいたま市における公共施設複合化ワークショップの様子
(与野本町小学校を核とした複合化検討ワークショップ)



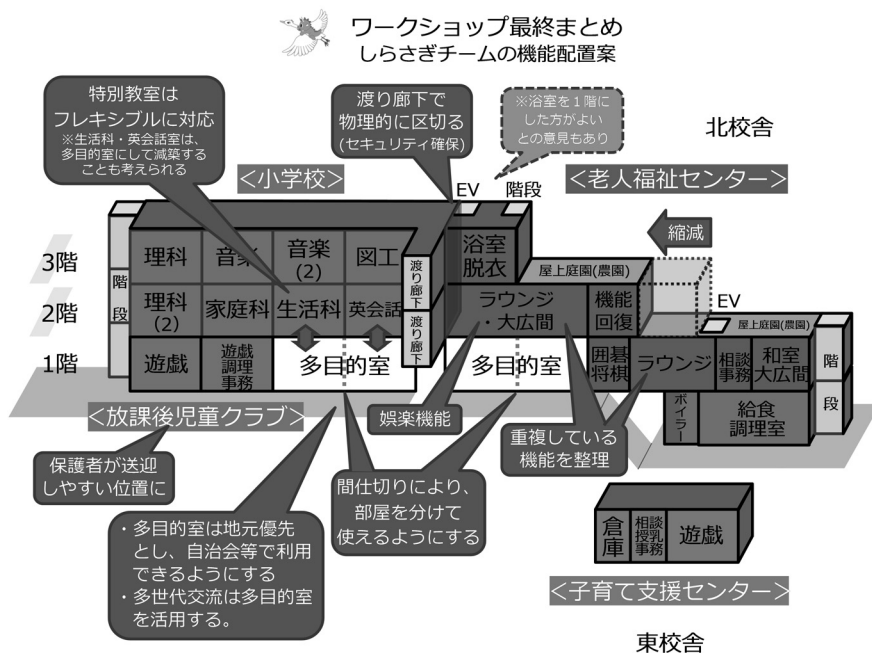
資料：さいたま市資料

校が建替えの時期を迎えたときに、周辺の公共施設と複合化するケースについて、市民参加のワークショップによって検討を進めるモデル事業を、2012（平成24）年度から先行して実施している。

2013（平成25）年度は、築55年が経過し、2018（平成30）年度に建替工事の着工が予定されている与野

本町小学校を対象に、周辺の公共施設をどのように複合化するのが望ましいのかについて、ワークショップを実施した。参加者は、地元の各自治会やPTAの代表者のほか、公募市民、さらに公共施設マネジメント会議の市民委員を含めた約20人である。地元住民の視点はもちろん重要であるが、全市的な視点や専門的な視点の重要とな

図表41 さいたま市における公共施設複合化ワークショップの成果物（デザインゲームによる検討結果）



資料：さいたま市資料

図表42 さいたま市における公共施設複合化ワークショップの様子（大宮東ロプロジェクト）



資料：さいたま市資料

図表43 さいたま市における公共施設マネジメントの取り組み（まとめ）

年度	計画・白書	組織・体制、マネジメント
H21	《庁内基礎調査》	5月 清水市長就任 11月 行財政改革推進本部の設置 2月 任期付民間人登用
H22	《将来コスト推計》 10月 公共施設マネジメント方針の策定 ⇒「行財政改革プラン2010」に反映 《市民利用施設、行政施設を対象》	6月 公共施設マネジメント会議の設置
H23	5月 H22公共施設マネジメント計画 中間報告 《対象をインフラに拡大》 3月 公共施設マネジメント計画(素案)パブコメ	公共施設市民パートナー制度の試行
H24	6月 H23公共施設マネジメント計画【方針編・白書編】 《アクションプランへの落とし込み》 3月 H24公共施設マネジメント計画【白書編】	8月 まんが版パンフレットの作成 9月 公共施設マネジメントシンポジウムの開催 公共施設マネジメントワークショップの開催 公共施設整備事前協議制度の導入
H25	11月 H25公共施設マネジメント計画【白書編】 3月 アクションプランの策定	4月 公共施設マネジメント専担部署の設置 《ワークショップによる複合化の推進》

資料：さいたま市資料

るため、公募市民や市民委員に加わってもらい、幅広い視点で検討できるように配慮している。

また、ファシリテーターを芝浦工業大学工学部建築学科の志村秀明教授に依頼し、千葉工業大学工学部デザイン科学科の倉斗綾子氏にもアドバイスをいただいている。こうした専門家の支援を受け、デザインゲームという手法を用いて、図面やカードを使って参加者が手を動かしながら施設の機能配置を検討するやり方を採用している。

具体的には、約20人の参加者が2チームに分かれ、約5ヵ月間の間に5回のワークショップを開催した。事例の視察や対象施設のフィールドワークを経て、上述のデザインゲームの手法によって機能配置案を作成した。その間、小学生ワークショップにより小学生の意見を聞いたり、パブリックミーティングという一般公開の場で住民等からも意見を聞いたりした。最終的には、ハードとしての機能配置案に加えて、交流を促進したり、児童の安全性を確保したりするためのソフト面のアイデアを加えて、2チームがそれぞれ案を取りまとめた。この成果は、翌年度に当該地域のまちづくりマスタープランの策定委員会に提出され、そこでの検討に活用される予定となっている。

また、大宮駅東口エリアにおいては、東洋大学と東京芸術大学の主催により、学生が模型を使って複合施設案を作成し、それをもとに住民等が参加するワークショップで意見交換をし、その内容を次の模型に反映させる、ということを繰り返して模型を進化させていく「大宮東口プロジェクト」が実施されている。

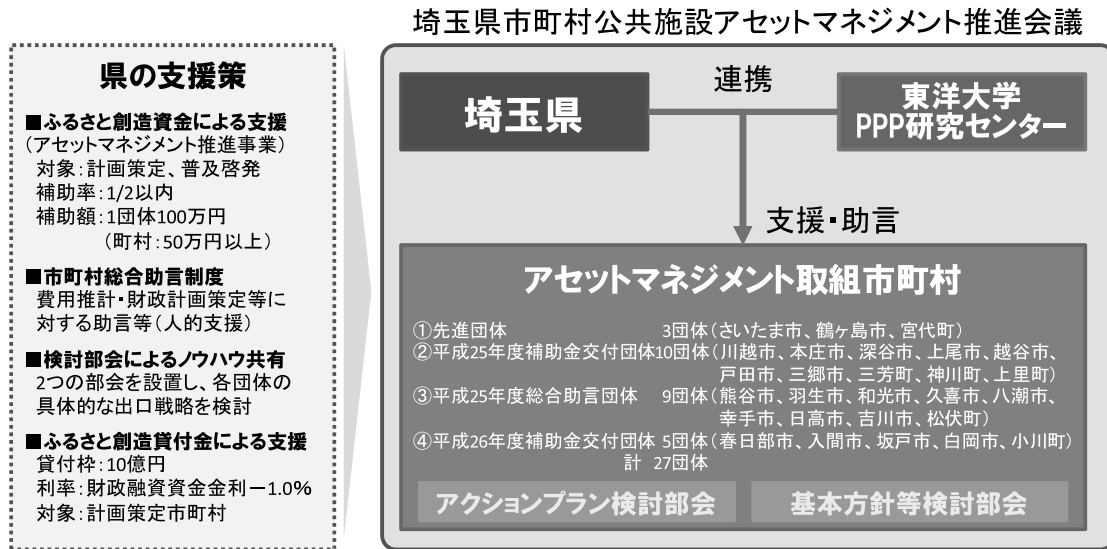
3 「公共施設等総合管理計画」の策定に向けて

以上の内容を踏まえて、総務省の「公共施設等総合管理計画の策定にあたっての指針」をもとに、公共施設等総合管理計画に記載すべき事項別に、対応のポイントを一覧表に再整理した。

なお、前述の通り、地方自治体が本計画の策定を中心とした公共施設マネジメントの取り組みを推進するのに対して、総務省は計画策定の経費に対する特別交付税措置や、計画に基づく公共施設等の除却に対する起債の特例措置、各種情報提供等、さまざまな支援策を講じている。

さらに、都道府県においても、市町村向けに各種の支援策を講じているケースもある。たとえば、埼玉県では、2013（平成25）年4月に、県内市町村と東洋大学PPP

図表44 埼玉県における県内市町村への支援制度



資料：埼玉県資料等より筆者作成

研究センターと連携して「埼玉県公共施設アセットマネジメント推進会議」を設置した。県内の先進団体としてさいたま市、鶴ヶ島市、宮代町の3団体を迎えて、「アクションプラン等検討部会」と「基本方針等検討部会」の2つの部会を設置し、具体的な課題について意見を交換し、解決策を検討している。さらに、総務省の指針に基づき、公共施設等総合管理計画の策定に取り組む市町村への支援策として、計画策定や普及啓発に対する「ふるさと創造資金」による補助金（補助率1/2、補助額100万円）、市町村総合助言制度による人的支援、計画の実施に対する「ふるさと創造貸付金」による貸付（利率：財政融資資金金利-1.0%、貸付枠10億円）等を実施している。

公共施設の老朽化問題は、もはや手遅れと言っても過言ではないほど深刻な状況にある。一刻も早く、わが国全体に共通する喫緊の課題としてすべての地方自治体が問題意識を共有し、民間企業や団体、市民を含め一丸となって取り組みを推進する必要がある。国や都道府県の支援策を活用できるものはすべて活用し、先行する地方自治体の取り組み・ノウハウを最大限に参考にして、各地域の実情に応じた、効果的・効率的で実効性の高い公共施設マネジメントの取り組みが広がることを期待した

い。

迅速で効果の高い取り組みにつながる最大のポイントは、市民、議会、庁内にわたる「合意形成」であることは、本稿で繰り返し述べてきた通りである。深刻な状況ではあるが、「あるべき論」を振りかざすだけでは反対や抵抗を誘発し、結局遠回りをすることになる。各取り組み段階において、常に「合意形成」に気を配り、場合によっては中長期的に醸成していくことも視野に入れて、市民とともに着実に取り組んでいくことが重要である。その際の実務上の留意点が明確になるよう、さいたま市における取り組みを軸に、できる限り先行事例を踏まえて整理を行ったつもりである。

本稿が、全国の地方自治体における迅速かつ実効的な公共施設マネジメントの取り組み推進の一助となれば幸いであるが、まだまだ地方自治体間で情報共有をし、ノウハウを共有しながら、さらに取り組みを拡充していかねばならない状況でもある。本稿を通じて、各地の前線で奮闘する実務家とのネットワークの構築・拡大につながることも期待したい。

図表45 「公共施設等総合管理計画」に記載すべき事項と対応のポイント

公共施設等総合管理計画の策定にあたっての指針(総務省)		留意点 (「第二 策定にあたっての留意事項」を含む)	対応のポイント
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	公共施設等全体を対象とするともに、その期間は、できるだけ長期間であることが望ましい。(人口の見直しについては、30年程度が望ましい。)	・対象は、ハコモノ、インフラ、土地のすべてとする。 ・白書として毎年状況を簡易に更新できる仕組みを検討する。 ・固定資産台帳との連携(公会計制度改革への対応)を考慮する。
	(2)総人口や年代別人口についての今後の見直し	まずは現段階で把握可能な公共施設等の状態や点検等の取り組み状況を整理し、計画策定後順次充実させていく。	・総合計画等の人口推計と一致させる。ない場合は社人研推計。 ・人口減少、少子高齢化による需要変化を想定する。
	(3)公共施設等の維持管理・修繕・更新等にかか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		・ふるさと財団の公共施設更新費用試算ソフトを活用する。 ・可能な範囲で、単価や改修・修繕の時期等、地域性を反映する。 ・一般財源ベースに置き換え、財政への影響を明確にする。
二 公共施設等の総合的かつ計画的な管理に関する基本方針	(1)計画期間	少なくとも10年以上の計画期間とする。(「一」の期間に関わらず設定することも可能)	・計画期間を40年程度とし、実行計画を10年程度にすることも考えられる。 ・工事先送りの影響をみるため、80年程度の超長期を見ておくことも検討する。
	(2)全庁的な取組体制の構築および情報管理・共有の方策	情報の洗い出しの段階から全庁的な体制を構築し、公共施設等の情報を管理・集約する部署等を定めることが望ましい。	・財産台帳と保全台帳のデータ連携・統合を検討する。システム対応の検討も必要。 ・利用状況等、毎年度の照会が必要なものは、できる限り省力化する。
	(3)現状や課題に関する基本認識	公共施設等の維持管理・更新等がどの程度可能な状態にあるのか、公共施設等の数量等が適正規模にあるか等。	・現状と比較して将来コストが年平均で何倍程度必要になるかを試算する。 ・現状の設定については、ここ数年の傾向を踏まえて検討することが必要。
	(4)公共施設等の管理に関する基本的な考え方	公共施設等の数量に関する目標を記載する。あるべき行政サービス水準を検討し、民間代替可能性等も考慮する。将来のまちづくりの視点から検討し、PPP/PFIの活用などの考え方を記載することが望ましい。	・ハコモノ三原則、インフラ三原則等、分かりやすい明確な目標を設定する。 ・面積削減目標については、コスト削減策を組み合わせ、現実的な目標にする。 ・需要が拡大する分野や、未整備のインフラ等、一定の整備が必要なケースも織り込む。 (ただし、トータルでは削減目標を達成すべきことを厳格なルールとする)
	①点検・診断等の実施方針	点検・診断等の履歴を集積・蓄積し、計画の見直しや老朽化対策等に活かす。	・計画保全の考え方を整理し、点検・診断等を計画の工程表に位置付ける。
	②維持管理・修繕・更新等の実施方針	予防保全、トータルコストの縮減・平準化、統廃合の方針、供用廃止等との整合性を確保。維持管理・修繕・更新等の履歴を集積・蓄積し、計画の見直しや老朽化対策等に活かす。	・計画保全の考え方を整理し、維持管理・修繕・更新等を計画の工程表に位置付ける。 ・躯体の健全性調査を実施し、長寿命化できるかどうかの判断を行う。 ・大規模改修や更新の波を平準化するため、バンドリング等の工夫をする。
	③安全確保の実施方針	供用廃止された公共施設等、危険性の高い公共施設等の安全確保の実施方針を記載。	・廃止の場合だけでなく、複合化する場合の空いた施設・用地の取扱方針も決めておく。
	④耐震化の実施方針	災害時の拠点施設としての機能確保の観点も含む。	・公共施設等の現況把握時に、防災の視点を加え、防災機能に関する項目を入れておく。
	⑤長寿命化の実施方針	修繕または予防的修繕等による長寿命化の実施方針を記載。	・基本的な修繕・改修の時期・内容、判断フロー等の考え方を整理しておく。 ・長寿命化によるコスト削減効果のシミュレーションを行えるようにする。
	⑥統合や廃止の推進方針	供用廃止する場合の考え方や他の施設との統合の推進方針を記載。他目的の公共施設等や民間施設の利用・合築等も検討することが望ましい。	・複合化は軟着陸のための重要な手段となるため、原則に入れる等位置付けを明確に。 ・需要の変化に応じて、将来的に用途を変更する視点も取り入れる。 ・複合化ワークショップ等、市民参加で市民が体験し、市民同士で検討する機会が重要。
⑦総合的かつ計画的な管理を実現するための体制の構築方針	全職員の研修や担当者の技術研修等の実施方針のほか、民間も含めた体制整備の考え方も記載することが望ましい。	・階層別/分野別での研修、説明会を繰り返し、全庁的な意識の醸成を図ることが重要。 ・PPP/PFIや民間提案制度、地元事業者による点検・補修等への対応等も考慮する。	
(5)フォローアップの実施方針	計画の進捗状況等を評価し、必要に応じ計画を改訂する。議会への報告や公表方法についても記載することが望ましい。	・白書を毎年度更新することを軸に、年度単位でのPDCAサイクルを構築する。 ・同時に、計画に則ったものなのか、予算要求前にチェックする仕組みも重要。	
三 施設類型ごとの管理に関する基本的な方針	(3)(4)の必要項目について、施設類型(道路、学校等)の特性を踏まえて定める。個別施設計画との整合性に留意する。	・施設類型ごとに基本方針を定めたうえで、アクションプランを策定することが重要。 ・個別計画と整合させつつ、個別の取組内容の積上と市全体の目標を一致させる。	
その他、全般にかかる事項	計画の策定段階から、議会や住民との十分な情報共有を行う。公共施設等に関する情報は、民間活力の活用にもつながることが予想されることから、積極的な公開に努める。隣接する市区町村を含む広域的な検討が望ましい。	・議会・市民、庁内とも、まずは市全体の状況・方針について、十分な合意を形成する。 ・マネジメント会議等の資料、議事録等はすべて公開し、情報共有を徹底する。 ・出前講座(押しかけ講座)、シンポジウム、マンガ版パンフレット等を活用する。 ・周辺の自治体との情報交換を頻繁に行い、共同の勉強会等も検討する。	

資料：総務省指針を踏まえ筆者作成

図表46 政令指定都市及びその他の先進自治体の取り組み一覧①

No.	自治体名	主管課名	推進組織		白書・カルテ	作成時期
			内部組織	外部組織		
1	札幌市	市長政策室 政策企画部 政策調整課		市有建築物のあり方検討委員会 (学識者3名、有識者5名、公募市民2名) 「札幌市の公共施設のあり方に関する提言」(H26.3)		
2	仙台市	財政局 資産マネジメント推進室				
3	さいたま市	都市戦略本部 行財政改革推進部 公共施設マネジメント推進担当	公共施設マネジメント推進会議(部長級)、3部会(課長級)	さいたま市公共施設マネジメント会議 (有識者3名、公募市民3名)	さいたま市公共施設マネジメント計画(平成23年度白書編) 平成24年度さいたま市公共施設マネジメント白書 平成25年度さいたま市公共施設マネジメント白書	H24.6 H25.3 H26.3
4	千葉市	財政局 資産経営部 資産経営課	千葉市資産経営会議 (市長、副市長、3局長、部長級の幹事会、課長級の推進部会)	千葉市資産経営推進委員会 (有識者6名、公募市民2名) 「平成25年度 千葉市の資産経営の推進に関する提言」	資産カルテ(第1期公表:H21~23年度データ①、第2期公表:H21~23年度データ②、第3期公表:H22~24年度データに更新)※対象施設:157施設	H25.7 H25.8 H26.1
5	横浜市	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 ※都市整備局公共事業調査室と都市経営局公共施設政策課が合併	横浜市長寿命化推進統括責任者総合調整会議(ストックマネージャー会議、全局の副局長(部長級)で構成)		横浜市公共建築物マネジメント白書	H25.3
6	川崎市	財政局 資産管理部 資産運用課	川崎市PRE戦略推進委員会 (副市長、4局長、資産管理部長)	川崎市資産改革検討委員会 (有識者5名、行政8名)		
7	相模原市	企画財政局 企画部 企画政策課		相模原市公共施設マネジメント検討委員会 (有識者3名、公募市民3名)	相模原市公共施設白書	H24.3
8	新潟市	財務部 財産管理運用課	財産経営推進本部 (市長、3副市長、教育長、水道事業管理者、病院事業管理者、局長)公共施設部会、インフラ資産部会		新潟市財産白書(平成25年度版) 施設カルテ(平成25年度調査)	H26.3 H26.3
9	静岡市	企画局 企画部 公共資産経営課	※静岡市資産活用推進委員会 (部長級、下部に課長級の市有財産有効活用検討部会、アセットマネジメント推進部会あり)		静岡市の公共建築物の現状	H25.3
10	浜松市	財務部 資産経営課			平成24年度 浜松市の資産のすがた 平成25年度 浜松市の資産のすがた	H25.3 H26.3
11	名古屋市	財政局 財政部 アセットマネジメント推進室	名古屋市アセットマネジメント推進委員会	名古屋市アセットマネジメント懇談会 (有識者5名)	名古屋市公共施設白書	H26.3
12	京都市	行財政局 財政部 財産活用促進課	資産活用推進会議 アセットマネジメント会議		京都市の公有財産一覧(土地及び建物)	H26.4
13	大阪市	都市整備局 公共建築部 ファシリティマネジメント課	資産流動化プロジェクト施設チーム 資産流動化プロジェクト合同チーム		市設建築物におけるファシリティマネジメントの推進(毎年度の取組みについて) 市民利用施設等データシート	H18~ H25.9
14	堺市	財政局 財政部 財産活用課	堺市公有財産管理・活用庁内委員会 (副市長、局長級)		堺市公有財産の現況について	H24.8
15	神戸市	行財政局 財政部 管財課 ファシリティマネジメント推進担当	ファシリティマネジメント推進プロジェクトチーム (財政部長、関係課)			

資料：ホームページ等各種公表資料をもとに筆者作成

方針・計画	作成時期	計画期間	対象施設	数値目標	その他	No.	自治体名
※平成26年度に基本方針策定予定					さっぽろ未来創造シンポジウム(H25.12)	1	札幌市
仙台市公共施設総合マネジメントプラン	H26.3	H26～終 期なし 5年ごとに 見直し	公有財産のうち不動 産に属する行政財産 及び普通財産(建築 物に重点化)	設定なし		2	仙台市
さいたま市公共施設マネジメント方針 さいたま市公共施設マネジメント計画(方針 編) 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	H22.6 H24.6 H26.3	H24～62 第1期: H26～32	市が保有し、又は借 り上げている全施設 (土地を含む。)	60年間で総延 床面積を-15%	まんが版パンフレット シンポジウム 公共施設複合化ワークショップ 公共施設パートナー制度 事前協議制度 無作為抽出市民アンケート 提案型公共サービス公民連携制度	3	さいたま市
千葉市資産経営基本方針 千葉市公共施設見直し方針(案) ※H26.5.14までパブコメ	H24.1 H26.4	H26～55 前期～ 40、後期 ～55	建物を有する公共施 設のうち、主要な施 設870施設(プラント 系、軽微な施設、イ ンフラ系は対象外)	30年間で総延 床面積を- 15.7%	資産評価システム(H25～) :資産カルテの公表、資産の総合評価 資産の有効活用の総合調整 広告事業における民間提案制度(H26.4～)	4	千葉市
横浜市公共施設の長寿命化-基本方針- 横浜市公共施設の保全・利活用基本方針 横浜市公共建築物マネジメントの考え方(素 案) ※横浜市資産活用基本方針(財政局 管財部 資産経営課)	H12 H23.1 H26.4 H22.3	設定なし	公共建築物	設定なし	公民連携によるサウンディング型市場調査(H23.9) 公民連携による課題解決型公募手法(H22.12)	5	横浜市
川崎版PRE戦略 かわさき資産マネジメント プラン(第1期取組期間の実施方針) 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> ※市有財産を有効活用するための基本方針 事業残地等の最適な活用方策検討基本方 針 事業残地等の最適な活用実施計画	H23.2 H26.3 H19.12 H24.1 H25.11	H23～25 H26～32	公共建築物等(イン フラを含む)	設定なし(全て の公共建築物 に長寿命化を 配慮)		6	川崎市
相模原市公共施設マネジメント取組方針 公共施設の保全・利活用基本方針 ※相模原市土木施設維持管理基本方針(都 市建設局土木部土木政策課)	H23.5 H25.10 H25.12	設定なし	いわゆるハコモノ(イ ンフラは除く、民間ビ ルの賃借やフレハブ のリース等は含む)	30年間で総延 床面積を-20%		7	相模原市
※公共建築物長寿命化指針(建築部) ※新潟市橋梁長寿命化修繕計画(土木総務 課)	H26～ H23.3					8	新潟市
静岡市アセットマネジメント基本方針 ※静岡市資産の活用に関する推進指針(財 政局 財政部 管財課)	H26.4 H22.2	H26～55	全ての公共施設及 び当該施設が立地 する土地(インフラ資 産を含む、施設が立 地していない土地を 除く)	30年間で総延 床面積を-20%		9	静岡市
浜松市資産経営推進方針 浜松市公共施設再配置計画・基本方針 浜松市公共施設再配置計画・個別計画 ※借地適正化計画	H21.4 H22.9 H24.3			4年間で施設数 を-25.6%(- 386施設)	適正化計画、廃止計画 第1期施設評価結果、施設評価に関するアンケート結果、 第2期施設評価結果	10	浜松市
名古屋市アセットマネジメント基本方針 名古屋市アセットマネジメント推進プラン	H21.3 H24.3	H24～33	土地、市設建築物、 公共土木施設		構造体劣化度調査(H21～) 応急保全による取り組み 省エネ調査に基づく省エネ改善の取り組み	11	名古屋市
京都市公共施設マネジメント基本方針 ※京都市資産有効活用基本方針 ※公共建築物保守管理のてびき(基礎編) (都市計画局 公共建築部)	H26.3 H24.6 H17.3	設定なし	公共建築物、公共土 木施設及び公共施 設を構成する土地		京都市資産有効活用市民等提案制度(H24.7～) 京都市ネーミングライツ市民等提案制度(H24.7～)	12	京都市
市設建築物における再編整備計画	H22.11	設定なし	公有財産のうち建築 物(公営企業会計の ものを含む)		資産流動化の推進に向けた新たな取組みの展開(資産流 動化プロジェクト合同チーム)(H22.11)	13	大阪市
堺市財産活用指針 堺市市有施設等整備活用基本方針 (堺版ファシリティマネジメント)	H23.9 H25.6	設定なし	公有財産のうち、イ ンフラ、河川等を除く			14	堺市
ファシリティマネジメントの推進について 基本 的な考え方	H23.3	H23～27	公共施設(庁舎等一 般施設、学校園、公 営住宅等、企業用財 産)	30年間で総延 床面積を-10% 維持管理コスト を5年で-5% 光熱水費を5年 で-5% LCCを5年で- 30%		15	神戸市

図表47 政令指定都市及びその他の先進自治体の取り組み一覧②

No.	自治体名	主管課名	推進組織		白書・カルテ	作成時期
			内部組織	外部組織		
16	岡山市	財政局 財産活用マネジメント推進課			岡山市の市有施設の現状 ※市議会「公共施設マネジメント調査特別委員会」資料	H25.11
17	広島市	企画総務局 企画調整部 分権・行政改革推進課	公共施設老朽化対策検討会議 (市長、副市長、局長、区長)インフラ担当部会、ハコモノ担当部会		広島市ハコモノ白書	H26.1
18	北九州市	建築都市局 都市マネジメント政策室				
19	福岡市	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	アセットマネジメント推進協議会 (財政局理事、関係部長)			
20	熊本市	財政局 資産マネジメント推進室				
21	青森県	総務部 行政経営管理課 ファシリティマネジメント・財産グループ	県有不動産利活用推進会議 (各局主管課長等)		県有施設の現況(平成24年度末時点)	
22	宮代町	総務政策課 改革推進担当		宮代町公共施設マネージメント会議 (有識者・市民7名)		
23	習志野市	財政部 資産管理室		公共施設再生計画検討専門協議会 ※「習志野市公共施設再生計画策定に対する提言書」(H23.3)	習志野市公共施設マネジメント白書 公共施設再生計画-データ編-(公共施設白書最新版)	H21.3 H26.3
24	佐倉市	資産管理経営室			佐倉市施設白書(平成21年度版) 佐倉市施設白書(平成22年度版) 佐倉市施設白書(平成23年度版) 佐倉市施設白書(平成24年度版)	H23.5 H24.4 H25.6 H26.3
25	流山市	総務部 財産活用課 ファシリティマネジメント室	FM戦略会議(市長、副市長、教育長、関係部長) FM推進委員会(関係部課長) 公共施設検討委員会			
26	北区	政策経営部 経営改革・公共施設再配置推進担当課		北区公共施設再配置に関する方針検討会 (学識者3名、関係所管部長6名)	北区公共施設白書	H23.6
27	立川市	行政管理部 施設課		立川市公共施設あり方検討委員会 (学識者2名、有識者2名、公募市民2名)	立川市公共施設白書	H23.5
28	府中市	行政管理部 建築施設課 ※都市整備部 管理課			府中市公共施設マネジメント白書 ※府中市インフラマネジメント白書	H23.3 H24.10
29	秦野市	政策部 公共施設再配置推進課 公共施設再配置推進班	秦野市公共施設再配置計画推進会議 (副市長、教育長、政策部長、市長室長、財務部長)、プロジェクトチーム、WG	秦野市公共施設再配置計画(仮称)検討委員会 (学識者等8名、シンボル事業のアイデアが採用された特別委員3者) E-メンバー(10名;電子メールで参加)	秦野市公共施設白書(平成21年度版) 秦野市公共施設白書(平成24年度改訂版)	H21.10 H25.5
30	倉敷市	企画財政部 財産活用課 長期修繕計画室			倉敷市公共施設白書 倉敷市公共施設白書施設別編	H25.3 H26.5
31	長崎市	資産経営室	長崎市公共施設マネジメント推進会議 (委員長:市長)		長崎市公共施設白書	H24.2
32	西尾市	総務部 資産経営課			西尾市公共施設白書2011(平成23年度版) 西尾市公共施設白書2012(平成24年度版)	H24.3 H25.3
33	龍ヶ崎市	総合政策部 資産管理課		龍ヶ崎市公共施設再編成の行動計画策定に係る有識者会議 (学識者2名、先進自治体職員3名、職員3名) ※「龍ヶ崎市の公共施設再編成に対する提言」(H25.11.13)	※施設カルテ(基本方針の参考資料として掲載)	H25.2

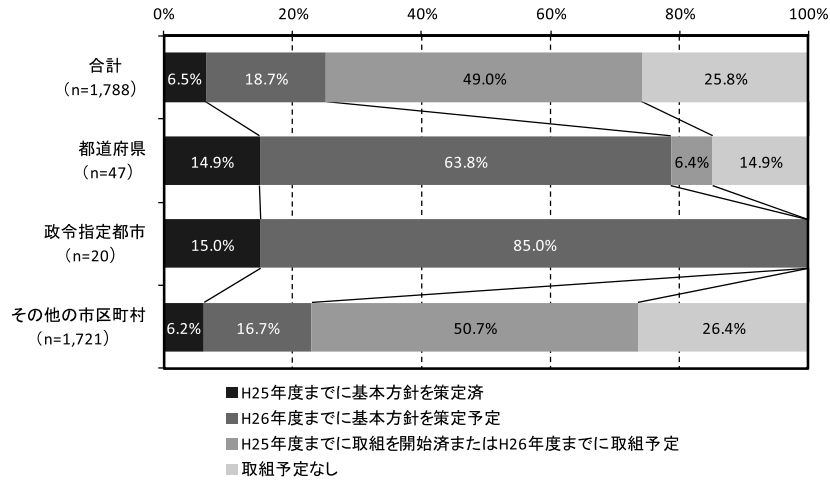
資料：ホームページ等各種公表資料をもとに筆者作成

方針・計画	作成時期	計画期間	対象施設	数値目標	その他	No.	自治体名
※特になし(H26.6.10現在)						16	岡山市
※インフラ資産維持保全計画(道路交通局道路交通企画課)	H26.6	設定なし	インフラ資産(道路、橋りょう、上下水道等)			17	広島市
※公共施設マネジメント方針(北九州市行財政改革調査会からの答申)	H25.7		公共施設(インフラを含む)	40年間で総延床面積を-20~34%		18	北九州市
福岡市アセットマネジメント基本方針 福岡市アセットマネジメント実行計画 第2次福岡市アセットマネジメント実行計画	H20.9 H22.9 H25.9	H25~28	全ての公共施設(建築物は原則200㎡以上)	保守管理コストを-10%	第1次実行計画により、事業費が約100億円減少	19	福岡市
※特になし(H26.6.10現在)						20	熊本市
青森県県有施設活用方針 ※県有施設長寿命化指針(県土整備部建築住宅課)	H19.3 H20.3	設定なし	建物:廃止・遊休、低利用施設、土地:廃止施設用地、低・未利用地			21	青森県
宮代町公共施設マネジメント計画 公共施設再編 第1期計画	H23.12 H23.12	H23~27			市民ワークショップ「あったらいいなこんな施設」(無作為抽出1000人→36人参加、H23.10)	22	宮代町
習志野市公共施設再生計画基本方針 習志野市公共施設再生計画	H24.5 H26.3	H26~50 (第1期: H26~31)	建物系123施設	25年間で事業費を-30%	市議会「公共施設調査特別委員会」(H23.6~H26.1、20回開催) 公共施設等再生整備基金の設置(「習志野市公共施設等再生整備基金条例」(H25.12.25))	23	習志野市
佐倉市ファシリタマネジメント推進基本方針	H20.9	設定なし	建物		保全情報システムの導入	24	佐倉市
第一次公共施設保全計画 第二次公共施設保全計画 第三次公共施設保全計画 ※PRE推進に関する基本方針	H25.8	H23~42 H24~43 H25~44	建物		FM施策の事業者提案制度	25	流山市
北区公共施設再配置方針	H25.7	設定なし	区が保有または借用している建物のうち、延床面積が100㎡以上のもの(道路や公園等は含まない)	20年間で総延床面積を-15%	公共施設アンケート(H24.8)	26	北区
立川市公共施設保全計画	H24.9	H26~65	120建物(145施設)	設定なし		27	立川市
府中市公共施設マネジメント基本方針 府中市公共施設の最適化に向けた方向性の検討 計画的保全の考え方 第1次府中市公共施設マネジメント推進プラン(案) ※府中市インフラマネジメント計画	H24.5 H26.4 H26.4 H26.5 H25.1	H26~29 ※H25~64	公共施設(道路、橋りょう等のインフラを除く) ※インフラ	設定なし ※効果として、管理費用を-3.00億円/年	公共施設マネジメント入門講座(H25.5~8) 府中市の公共施設に関する市民アンケート(H25.9~10) 公共施設に関するシンポジウム(H25.11) 府中市の公共施設に関する意見交換会(H26.3~4) インフラ管理ボランティア制度(H26.4~)	28	府中市
秦野市の公共施設の再配置に関する方針 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	H22.10 H23.3	H23~62 H23~32 (前期: H23~27)	公共施設(インフラ系、プラント系を除く)	40年間で総延床面積を-31%	再配置推進イメージキャラクター「丹沢つなぐ君」(H24.10~) 出前講座「ハコモノの未来を考えてみませんか」(H22.10~) 公共施設に関するアンケート調査(H24.12) 公民連携課題解決型対話(H26.2~)	29	秦野市
※公共建築物等点検マニュアル					公共施設白書市民モニターアンケート 長期修繕計画枠(予算枠)の設定 ESCOによる公共施設の設備更新と維持管理 地方自治体公民連携研究財団と協定	30	倉敷市
長崎市公共施設マネジメント基本計画 長崎市公共施設の適正化方針の基本的な考え方	H24.3 H25	H27~41	所有または借上のすべての不動産(企業会計財産、山林など、橋りょうや道路などの工作物は除く)	15年間で総延床面積を-25%		31	長崎市
西尾市公共施設再配置基本計画 西尾市公共施設再配置実施計画2014→2018	H24.3 H26.3	H26~30		30年間でLCCを-731億円(うち、第1次5年間で-140億円) 30年間で総延床面積を-16%(うち、第1次5年間で-4.7%)	サービスプロバイダ方式のPFI 西尾市公共施設再配置モデル事業 西尾市公共FM講演会 西尾市公共施設再配置Eモニター制度 公共施設再配置講演会 西尾市公共施設再配置検討WG 未来まちづくり塾(市民ワークショップ)	32	西尾市
龍ヶ崎市公共施設再編成の基本方針	H25.2	H24~63	保有する公共施設(建築物)のうち、延床面積が概ね100㎡以上のもの84施設(職員を配置している施設は100㎡未満も含む)	40年間で総延床面積を-30%	平成14年度よりFMを導入し、平成23年度までの10年間で約8億円以上の維持管理経費(委託料)を削減 「龍ヶ崎市政運営の基本指針等に関する条例」(H24.10.1施行)に「公共施設の整備で、総事業費が1億円以上、社会基盤施設の整備で、総事業費が2億円以上が見込まれるときは、財政運営への影響額を試算し、公表すること」を規定 マンガ版パンフレット(第1話「ハコモノは時限爆弾?」(H24.12)、第2話「龍ヶ崎市の目指す『新しいカタチ』とは?」(H25.2) 龍ヶ崎公共施設再編成シンポジウム(H25.8.10)	33	龍ヶ崎市

【注】

- ¹ 公共施設：国や地方公共団体などの公共団体が設置・運営する施設。明確な定義はなく、学校や庁舎などの公共建築物（いわゆる「ハコモノ」）を指すことが多いが、道路や橋りょう、上下水道等の土木構造物（いわゆる「インフラ」）や廃棄物処理場や畜場などのプラント系施設を含める場合もある。本稿では、これらすべてを含む概念として位置付ける。詳しくはI. 1. を参照。
- ² 総務省自治財政局財務調査課では、この指針を正式に提示するのに先立って、2014（平成26）年1月24日に、「指針（案）の概要」を示す通知を各都道府県の関係課および市町村担当課、さらに各政令指定都市の関係課に対して行っている。それによって、多くの自治体が2013（平成25）年度中から準備に取りかかることができ、中には2014（平成26）年度当初予算に必要経費を計上する自治体もあった。そのため、2014（平成26）年度当初の4月に指針が提示されるや否や、同年度早々から本格的な取り組みに着手する自治体が多くみられた。こうした自治体の現場に配慮した柔軟なやり方も異例であり、全国の自治体を巻き込んだスピーディな取り組みに効果的につながっているといえる。
- ³ 総務省の指針の内容および支援策については、II. 3. (2) を参照。
- ⁴ 都市計画法における「公共施設」：「道路、公園その他政令で定める公共の用に供する施設」（第4条14項）、「下水道、緑地、広場、河川、運河、水路及び消防の用に供する貯水施設」（施行令第1条の2）
- ⁵ 民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（PFI法）における「公共施設」：「道路、鉄道、港湾、空港、河川、公園、水道、下水道、工業用水道等」（第2条1項）
- ⁶ なお、「公共施設」の定義については、地方自治法上の「公有財産」の概念をもとに定義を行う場合もある。地方自治法第238条において、地方自治体が所有する不動産、動産および各種権利等は「公有財産」と規定されており、さらに公用または公共用に供する「行政財産」とそれ以外の「普通財産」に分類される（『参考 地方自治法における「公有財産」の定義』を参照）。この概念をもとに、「公有財産のうち不動産」や「公有財産のうち建物」といった形で「公共施設」の範囲を定める地方自治体もある。本稿における「公共施設」の定義との関係については、施設の範囲は「公共施設」＝「公有財産のうち不動産」であるが、公有財産は地方自治体が「所有」するものが対象となっているため、本稿の「公共施設」はそれに「借上」しているものを含んだ概念である。
- ⁷ 官庁施設：国家機関の建築物およびその附帯施設を「官庁施設」と呼び、その整備、保全等については、「官庁施設の建設等に関する法律」（昭和26年法律第181号）に基づいて、国土交通省が実施している。なお、官庁施設の新築、改修等のいわゆる施設整備については、同法律において「営繕」という用語が用いられている（「建築、修繕又は模様替」（第2条））。
- ⁸ 保全：施設が完成した後の運用段階の業務である、いわゆる維持管理のこと。各省各庁の長が、所管する施設を政令で定める技術的基準に従い適正に保全しなければならないと規定されている（官庁施設の建設等に関する法律）。
- ⁹ 2014（平成26）年1月には、アセットマネジメントの国際規格ISO55001が発行された。この規格は、英国が提案国となり、日本を含む29カ国のPメンバー（積極的な参加をするメンバー）などにより検討が進められてきた。上下水道・道路・鉄道・電力など、さまざまなインフラに適用されるアセットマネジメントに関する国際規格で、物的アセットのマネジメントに加えて、情報アセット、金融アセット、人的アセット等を総合的にマネジメントするための規格である。なお、国土交通省下水道部では、いち早く「下水道分野におけるISO55001適用ユーザーズガイド」を作成し、説明会等を開催している。
- ¹⁰ 国土交通省は、『平成23年度 国土交通白書』において、「保有する社会資本について、その量、老朽化の程度や更新のコストを把握し、同時に、人口減少・高齢社会における今後の需要を把握し、計画的・効果的な維持管理・更新、処分・利活用、複合化、民営化等、社会資本に対する時代的要請、地域のニーズを踏まえた社会資本ストックの価値の最大化を図る必要がある」として、「アセットマネジメント」の必要性を訴えている。
- なお、国土交通省のホームページにおける用語解説ページでは、「アセットマネジメント」とは、「資産管理（Asset Management）の方法。道路管理においては、橋梁、トンネル、舗装等を道路資産ととらえ、その損傷・劣化等を将来にわたり把握することにより、最も費用対効果の高い維持管理を行うための方法。」と示されている。
- ¹¹ 公益社団法人日本ファシリティマネジメント協会は、「ファシリティマネジメント大賞（JFMA賞）」の表彰を毎年度実施しており、次の自治体を受賞している。青森県（第2回、最優秀賞）、武蔵野市（第3回、優秀FM賞）、三鷹市（第5回、最優秀賞）、佐倉市（第5回、優秀FM賞）、浜松市（第6回、最優秀賞）、流山市（第7回、奨励賞）
- ¹² 社会資本整備審議会・交通政策審議会でも、「今後の社会資本の維持管理・更新のあり方について（答申）」（2013（平成25）年12月）において、維持管理・更新費の見通しを試算している。これによれば、現在の技術の仕組みや維持管理状況が概ね継続する場合を前提として、2013（平成25）年度の維持管理・更新費が約3.6兆円であるのに対して、10年後は約4.3～5.1兆円（1.2～1.4倍）、20年後は約4.6～5.5兆円（1.2～1.5倍）程度と推定しており、より厳しい見通しとなっている。
- ¹³ 2013（平成25）年6月14日に公表された政府の『日本再興戦略-JAPA is BACK-』では、「戦略市場創造プラン」のテーマのひとつに「安全・便利で経済的な次世代インフラの構築」が掲げられている。この中で、インフラビジネスの市場は、国内市場が現在の2兆円から2030（平成42）年には33兆円に、海外市場が56兆円から374兆円に、雇用が6万人から190万人に大きく拡大すると見込まれており、インフラ老朽化問題対策は、成長戦略の柱のひとつとしても位置付けられている。さらにロードマップにおいては、センサー、ロボット、非破壊検査技術等を活用した高度で効率的な点検・補修と、点検・補修用センサー、ロボット等の世界市場の3割獲得が、2030年における具体的な目標として掲げられている。
- ¹⁴ 総務省自治財政局財務調査課が、2013（平成25）年10月31日に実施した「公共施設マネジメント取組状況調査」では、2014（平成26）年度までに取り組み開始または取り組み予定の団体の割合は約74%であり、多くの団体で取り組みを開始または開始予定であることがわかる。一方で、そのうち「基本方針」を策定または策定予定の団体の割合は25%程度と限られており、さらに約26%の団体は2014（平成26）年度までに取り組みの予定がない状況である。特に政令指定都市以外の市区町村における取り組みの拡充が求められる。

図表 公共施設マネジメントの取り組み状況 (2013 (平成25) 年10月31日時点)



資料：総務省自治財政局財務調査課「公共施設マネジメント取組状況調査結果」(2014 (平成26) 年5月) より筆者作成

¹⁵ <http://www.soumu.go.jp/iken/koushinhiyou.html>

¹⁶ さいたま市は、いわゆるハコモノとインフラ、さらに土地を含むすべての公共施設を対象として、延床面積に関する具体的な数値目標を設定するとともに、施設類型別の基本方針を含む公共施設マネジメント計画を策定した。さらに、施設類型別の工程表を含むアクションプランを策定しており、総務省のホームページで「公共施設等総合管理計画の策定事例」として紹介されている。

また、白書を毎年度更新して計画の進行管理に活用するとともに、施設整備が計画通り行われているかを予算要求の前にチェックする事前協議制度を導入する等、計画のマネジメント面でも独自の取り組みを行っている。

さらに、大学生との協働によるまんが版パンフレットの作成、シンポジウムの開催、出前講座の開催、無作為抽出アンケートの実施、小学校の建替を機とした施設複合化のワークショップの実施等、市民との合意形成にも力を入れている事例である。

筆者は、2010 (平成22) 年2月から2014 (平成26) 年3月まで、特定任期付職員としてさいたま市に入職し、行財政改革推進本部副理事(部長職)として、本市の公共施設マネジメントの実務に携わった。本章は、その実務経験に基づいて論考・整理したものである。

¹⁷ 本調査研究会の委員として筆者が参加しており、報告書の中でも、さいたま市の取り組みが先進自治体における取り組みのひとつとして紹介されている。

¹⁸ 2002 (平成14) 年に施行された「地方公共団体の一般職の任期付職員の採用に関する法律」(平成14年法律第48号)の規定に基づき、地方自治体は、条例を定めることによって民間人材を任期付職員として採用することができる。特に、第3条において、「高度の専門的な知識経験又は優れた識見を有する者が有する当該高度の専門的な知識経験又は優れた識見を一定の期間活用して遂行することが特に必要とされる業務に従事させる場合」に採用が可能とされており、この規定により公共施設マネジメントに関する民間の専門的な人材を登用することが可能になると考えられる (5年を超えない範囲内)。

ただし、その給料については、地方自治体の一般職員の給料表が適用されるため、高度の専門的な民間人材の給料の水準との間に差があり、報酬面の理由で適切な民間人材の採用が難しい面がある。そこで、さいたま市は、「さいたま市一般職の任期付職員の採用及び給与の特例に関する条例」を2009 (平成21) 年10月21日に公布し、「特定任期付職員」については別の給料表を適用するなどの特例を設け、報酬面の差を縮めたいうで、採用を行っている。

¹⁹ 認定ファシリティマネジャー資格 (CFMJ) <http://www.jfma.or.jp/qualification/index.html>

²⁰ 筆者は、さいたま市における任期が終了した後も、「さいたま市公共施設マネジメントアドバイザー」(非常勤特別職)として引き続き市の取り組みに関わっている (2014 (平成26) 年度)。

²¹ 一般財団法人地域総合整備財団 (ふるさと財団)「公民連携アドバイザー派遣事業」 <http://management.furusato-ppp.jp/>

²² 外部組織による検討と、事務局側の考え・取り組みとの乖離が広がりすぎないようにするため、ある程度行政の実務に通じた有識者をメンバーに加えておくことも考えられる。なお、公共施設マネジメントの先進自治体で実務を担当している職員を委員とする有識者会議を設置して、実務に即した検討を行っている事例もある (龍ヶ崎市 (茨城県) <http://www.city.ryugasaki.ibaraki.jp/procedure/2013111400049/>)。

²³ ただし、特に学校は、一般にひとつの施設に複数の校舎があり、それぞれ建築年度も異なる場合が多いことから、長期修繕・建替計画を立てる際には、棟別の検討が基本となる。

²⁴ ただし、将来的に経営が悪化し、一般会計から赤字の補てんをするようなことになれば、一般会計への影響が拡大するため、現状で施設の整備や維持・更新に充当されている繰入金だけを見ているのでは不十分な場合もある。

²⁵ 財団法人地域総合整備財団 (ふるさと財団) のホームページ「公共施設マネジメントinfo」の中で無償提供されている (<http://management.furusato-ppp.jp/?dest=info>)。なお、このソフトは、公益財団法人日本財団の助成を受け、財団法人自治総合センターが開催した「平成22年度地方公共団体の財政分析等に関する調査研究会」において開発されたものが、ふるさと財団に移管されたものである。施設分類ごとに基本的な大規模改修・更新等の時期や単価が設定してあり、簡易に将来コストが推計できる。単価等の設定を独自

のものに変えたりすることもできる。ふるさと財団では、本ソフトの機能向上等を随時行っており、2014（平成26）年6月現在、ver.2.00が公開されている。

- ²⁶ 将来コストが現状のコストの何倍に膨らむか、という示し方をする場合、その基準となる現状のコストをどう設定するかによって、倍率が大きく変わるケースがある。たとえば、直近の単年度の実績値を基準にした場合、当該年度にたまたま突発的な大規模整備があれば、基準額が大幅に高額となり、結果として将来のコスト倍率を過剰に下げることになる。こうしたことがないよう、複数年の平均をとったり、突発的な特別要因を取り除いたりして、慎重に基準額を設定する必要がある。
- ²⁷ 「(2) 実態把握」で述べたように、バジェットギャップは、事業費ベースよりも一般財源ベースでとらえ、一般会計における財源不足をいかに解消するか、という観点で検討することが望ましい。それにより、財政部門との連動性をより高めることができる。
- ²⁸ 秦野市「秦野市公共施設の再配置に関する方針」（2010（平成22）年10月）。
- ²⁹ 長寿命化によるコスト縮減効果については、長寿命化によって寿命が延びるものの、長寿命化のために追加的な投資も必要となるため、トータルコストとしてはそれほど大きな縮減効果は得られないともいわれる。建替えの時期をずらすことによる、財政負担の平準化の効果はあるものの、これは負担の先送りという側面もあるため、注意が必要である。さいたま市では、参考資料として、計画期間の2倍にあたる80年間の試算結果を示し、計画期間後のさらなる平準化の必要性に言及している。
- ³⁰ 補修等の工事を行い、劣化した機能を回復させることを「修繕」、当初の機能レベルを超えて機能を向上させることを「改修」という。さいたま市の「保全の考え方」では、築後20年目に中規模修繕（機能回復）、40年目に大規模改修（機能向上）、躯体の健全性調査の結果長寿命化できるものについてはさらに60年目に長寿命化修繕（機能回復）を実施し、80年以上使用することを目標としている。

【参考文献】

- ・インフラ老朽化対策の推進に関する関係省庁連絡会議（2013）「インフラ長寿命化基本計画」2013年11月29日
- ・FM推進連絡協議会編（2009）『総解説ファシリティマネジメント—追補版』日本経済新聞出版社、2009年3月24日
- ・FM推進連絡協議会編（2003）『総解説ファシリティマネジメント』日本経済新聞出版社、2003年2月
- ・官庁施設のストックマネジメント技術検討委員会（2002）「報告書」2003年
- ・下水道分野におけるISO55001適用ガイドライン検討委員会（2014）「下水道分野におけるISO55001適用ユーザーズガイド（素案改訂版）」2014年3月
- ・公的不動産の合理的な所有・利用に関する研究会（2010）『PRE戦略実践のために』住宅新報社、2010年12月1日
- ・国土交通省（2014a）「インフラ長寿命化計画（行動計画）」2014年5月21日
- ・国土交通省（2014b）「まちづくりのための公的不動産（PRE）有効活用ガイドライン」2014年4月17日
- ・国土交通省（2013a）「ストックマネジメント手法を踏まえた下水道長寿命化計画策定に関する手引き（案）」2013年9月
- ・国土交通省（2013b）『平成24年度 国土交通白書』2013年7月
- ・国土交通省（2012）『平成23年度 国土交通白書』2012年7月
- ・国土交通省（2011）「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（案）」2011年9月
- ・国土交通省（2010a）『平成21年度 国土交通白書』2010年7月
- ・国土交通省（2010b）「PRE戦略を実践するための手引書 2010改訂版」2010年6月1日
- ・国土交通省（2008a）「下水道長寿命化支援制度に関する手引き（案）」2008年4月
- ・国土交通省（2008b）「下水道事業におけるストックマネジメントの基本的な考え方（案）」2008年3月
- ・さいたま市（2014a）「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年3月
- ・さいたま市（2014b）「平成25年度さいたま市公共施設マネジメント白書」2014年3月
- ・さいたま市（2014c）「さいたま市公共施設再編検討の進め方手引き」2014年3月
- ・さいたま市（2014d）「さいたま市公共施設マネジメント計画についてのアンケート調査結果」2014年3月
- ・さいたま市（2013）「平成24年度さいたま市公共施設マネジメント白書」2013年3月
- ・さいたま市（2012a）「さいたま市公共施設マネジメント計画パンフレット」2012年7月
- ・さいたま市（2012b）「さいたま市公共施設マネジメント計画【方針編】」2012年6月
- ・さいたま市（2012c）「さいたま市公共施設マネジメント計画【平成23年度白書編】」2012年6月
- ・さいたま市（2011）「さいたま市公共施設マネジメント計画【平成22年度中間報告】」2011年5月
- ・さいたま市（2010）「さいたま市公共施設マネジメント方針」2010年10月
- ・財団法人地域総合整備財団（ふるさと財団）（2014）「平成25年度 公民連携調査研究会報告書 公共施設マネジメントを進めるために ～都道府県による支援と民間活用～」2014年3月
- ・財団法人地域総合整備財団（ふるさと財団）（2013）「平成24年度PFI/PPP調査研究会報告書 ～公共施設マネジメントのあり方に関する調査研究～」2013年3月
- ・財団法人地方自治研究機構（2009）「公共施設の余裕（空き）空間の利活用に向けた現状と課題」2009年3月
- ・社会資本整備審議会（2013）「今後の社会資本の維持管理・更新のあり方について（答申）」2013年12月25日
- ・社会資本整備審議会（2002）「官庁施設のストックの有効活用のための保全指導のあり方に関する答申」2002年3月25日
- ・政府閣議決定（2013）「日本再興戦略-JAPAN is BACK-」2013年6月14日
- ・総務省自治財政局財務調査課（2014）「公共施設マネジメント取組状況調査結果」2014年5月
- ・総務省自治財政局財務調査課（2012）「公共施設及びインフラ資産の将来の更新費用の比較分析に関する調査結果」2012年3月
- ・総務省（2014）「公共施設等総合管理計画の策定にあたっての指針」2014年4月22日

- ・東洋大学PPP研究センター（2012）「自治体別人口・公共施設延床面積リスト」2012年1月11日
- ・日本ファシリティマネジメント推進協会（2010）『公共ファシリティマネジメント戦略』ぎょうせい、2010年9月24日
- ・根本祐二（2011）『朽ちるインフラに忍び寄るもうひとつの危機』日本経済新聞出版社、2011年5月25日
- ・秦野市（2010）「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”」2010年1月
- ・龍ヶ崎市公共施設再編成の行動計画策定に係る有識者会議（2013）「龍ヶ崎市の公共施設再編成に対する提言 ～公共施設の「新しいカタチ」を創造し、公共施設再編成のトップランナーへ～」2013年11月