

霧島市公共施設マネジメント基本方針（案）

平成 26 年 月

霧 島 市

霧島市公共施設マネジメント基本方針

目 次

1.	はじめに.....	1
	(1) 本方針の目的.....	1
	(2) 本方針等の位置付け.....	3
	(3) 対象施設.....	3
2.	公共施設を取り巻く環境.....	4
	(1) 本市の人口動態.....	4
	(2) 財政の状況.....	6
	(3) 公共施設の状況.....	6
	(4) 公共施設に関する市民の意識.....	10
3.	公共施設に係る課題.....	12
	(1) 施設保有.....	12
	(2) 人口・ニーズ.....	13
	(3) 財政.....	13
	(4) 体制.....	13
4.	公共施設マネジメントに関する方針.....	15
	(1) 公共施設マネジメントに関する基本的な考え方.....	15
	(2) 今後の取組み方針.....	16

1. はじめに

(1) 本方針の目的

本市は全国の類似市に比べ、独自に収入できる財源である自主財源の構成比率が低いことなど、財政基盤が脆弱であることに加えて、平成 28 年度から主要財源の一つである地方交付税（普通交付税）の合併特例措置の段階的削減が始まり、合併特例措置終了後の平成 33 年度以降は、平成 25 年度と比較して、地方交付税（普通交付税）が年間約 43 億円減少する見込みです。

このような中、財政の健全化への取り組みにつきましては、合併直後の平成 18 年に、「予算規模の適正化」、「市債残高の縮減」、「基金の涵養」を 3 つの重点事項として定めた「霧島市経営健全化計画」を策定し、さらに平成 23 年に、平成 33 年度の予算規模を現在よりも約 100 億円削減して 449 億円とする等の「霧島市経営健全化計画（第 2 次）」を策定し、財政改革を積極的に推進しているところです。この結果、平成 25 年 4 月 1 日現在で、職員数を 263 人、18.4% 減少させ、年間約 19 億円の人件費を削減したほか、市の借金である地方債残高を約 133 億円減少させ、財源調整に活用できる財政調整、減債、特定建設の 3 基金の残高は約 37 億円増加しました。

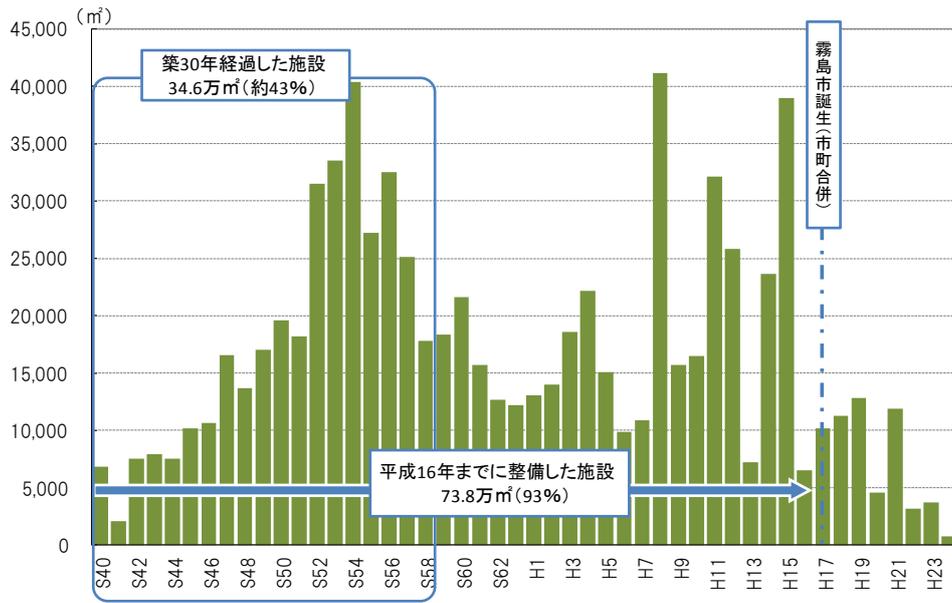
しかしながら、予算規模の適正化については進捗が遅れており一段の努力が必要です。

一方、本市が保有する公共施設の総床面積は約 82.2 万㎡であり、その多くは合併以前に旧市町が各々の方針に基づき整備してきたもので、市民 1 人あたりの床面積に換算すると、6.5 ㎡/人となり、人口規模が類似する地方公共団体と比較して非常に高い値となっており、非常に多くの施設を保有していることがわかります。

さらに、公共施設を取り巻く環境はそれぞれの施設が整備された当時とは大きく変化しており、人口減少・少子高齢化、市民のライフスタイルや施設に対するニーズの変化等に柔軟に対応していくことが求められているほか、約 4 割の施設が築 30 年以上を経過していることを考えると、施設の改修・更新などへの対応も今後ますます必要となってくることなど、今後の公共施設のあり方について、方向性を示し対処していくことが喫緊の課題です。

また、1 市 6 町が合併した本市の持つ魅力の多様性は、行政課題の多様性と表裏一体であり、地区の特性に応じた方向性の検討が求められます。

以上のような公共施設を取り巻く現状や環境の変化を勘案し、将来にわたって健全な財政運営を堅持しながら最適な公共施設サービスを提供し、市民満足度を高めていくことを目的として、「霧島市公共施設マネジメント基本方針」を策定いたします。本方針は、公共施設が抱える様々な課題を明確にするとともに、これらの課題に対して今後必要とされる取組方向について整理したものです。



図表 1 公共施設整備の推移

(2) 本方針等の位置付け

「霧島市総合計画」では、まちの将来像を「人と自然が輝き、人が拓く、多機能都市」としており、これを実現するための7つの政策分野の一つである「新たな行政経営によるまちづくり」で市民に開かれた行政の推進や質の高い行政サービスの提供を積極的に行い、健全で自立した財政運営を推進することとしています。

本方針は、この一環として策定する、「霧島市公共施設マネジメント計画」の方向性を示すものです。また、今後、公共施設で提供するサービス及び維持・改修、更新に係る計画は、すでに所管課ごとに策定されている各種計画の有無にかかわらず、すべてこの計画に準ずるものとします。

(3) 対象施設

本方針および霧島市公共施設マネジメント計画は、道路橋梁及び上下水などのインフラ施設を除く公共建築物のうち、原則、100㎡以上の施設を対象としています(100㎡未満の消防施設、集会施設等及び50㎡以上の公営住宅は対象に含める)。

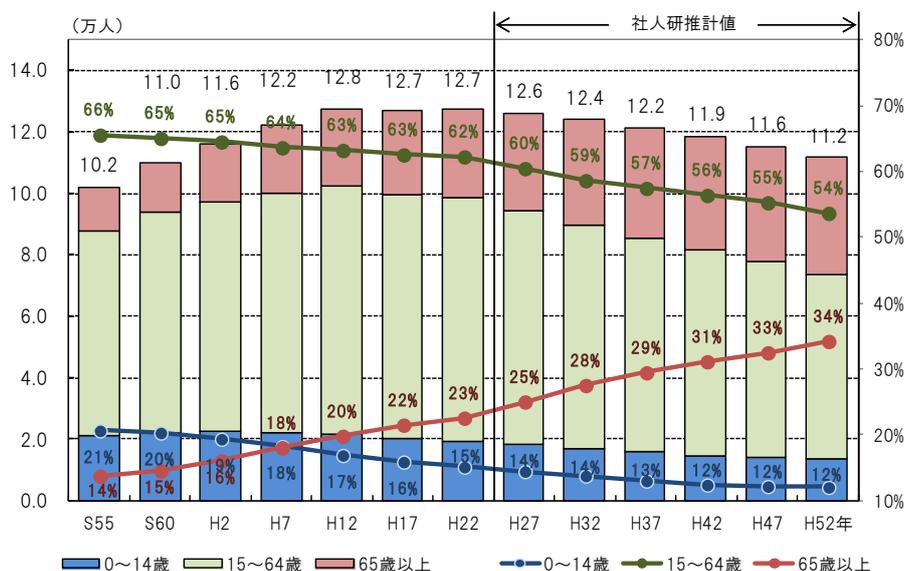
2. 公共施設を取り巻く環境

(1) 本市の人口動態

本市の人口は、平成 22 年にかけてわずかながら増加していますが、今後は減少に転じ平成 42 年には 12 万人を下回ることが予測されています。

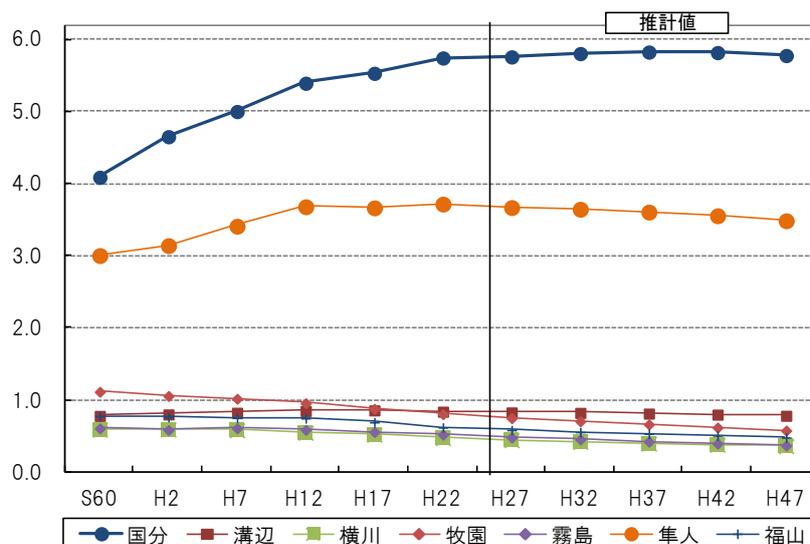
また、推計結果によると、年少人口、生産年齢人口の割合が減少する一方で、老年人口の割合は増加しており、平成 47 年には市全体で 33% となり、ほぼ 3 人に 1 人が 65 歳以上の高齢者になるとされています。

また、今後もわずかな人口増加が見込まれる市街地と、すでに人口減少、少子高齢化の傾向がみられる中山間地など、地区によって人口動態は大きく異なっています。



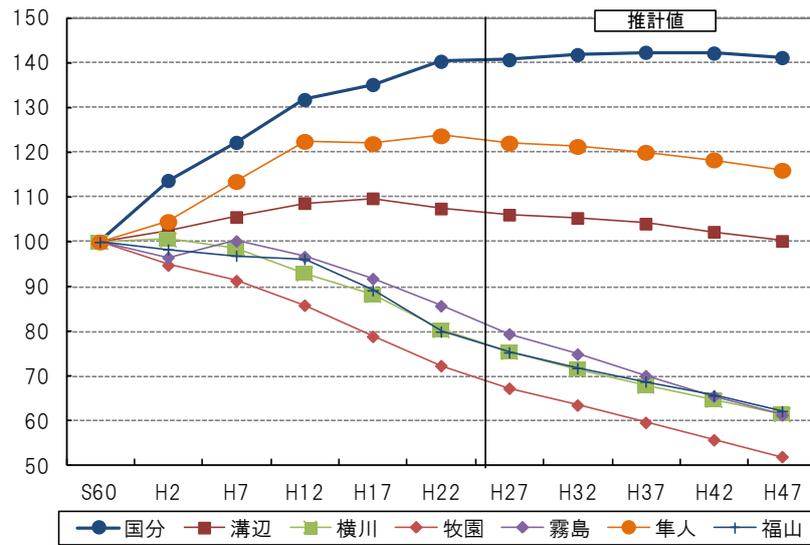
※平成 22 年までは国勢調査。平成 27 年度以降は国立社会保障・人口問題研究所による推計値。

図表 2 本市の人口の推移



※平成 22 年までは国勢調査による実績値。平成 27 年度以降は推計値。

図表 3 地区別人口の推移



※昭和 60 年人口を 100 とした指数。

※平成 22 年までは国勢調査をもとに算出。平成 27 年度以降は推計値をもとに算出。

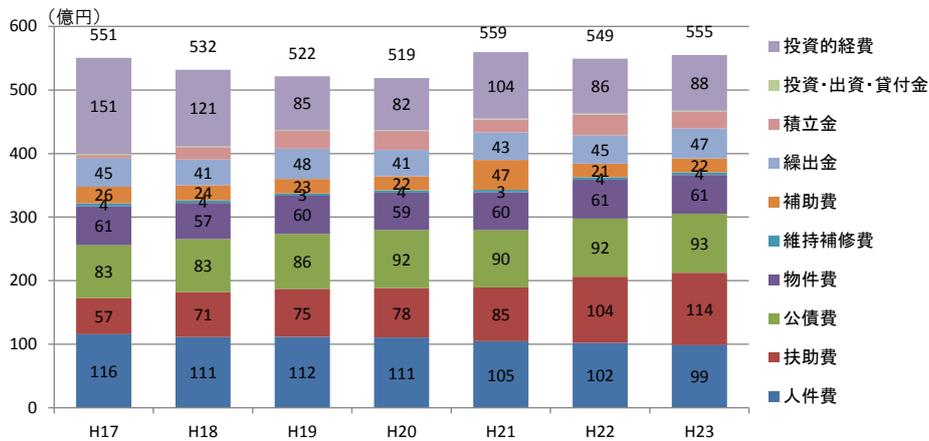
図表 4 地区別人口の推移(指数)

(2) 財政の状況

本市では、「霧島市行政改革大綱」「霧島市定員適正化計画」「霧島市経営健全化計画」（いずれも第1次は平成18年～、第2次は平成23年～）等による行財政改革により、市債残高の縮減、基金の涵養、予算規模の適正化をはじめ、定員適正化に伴う人件費の削減、行政評価を活用した事業の最適化などの行財政の効率化を図ってきました。

しかしながら、予算規模の適正化が遅れているほか、扶助費が平成17年度から平成23年度にかけて倍増しており、義務的経費が増加傾向にあります。

今後、地方交付税の合併特例措置が終了するため、状況は一層厳しくなる見通しとなっており、公共施設に充てる予算も縮減していくこととしています。



図表 5 本市の性質別歳出の推移

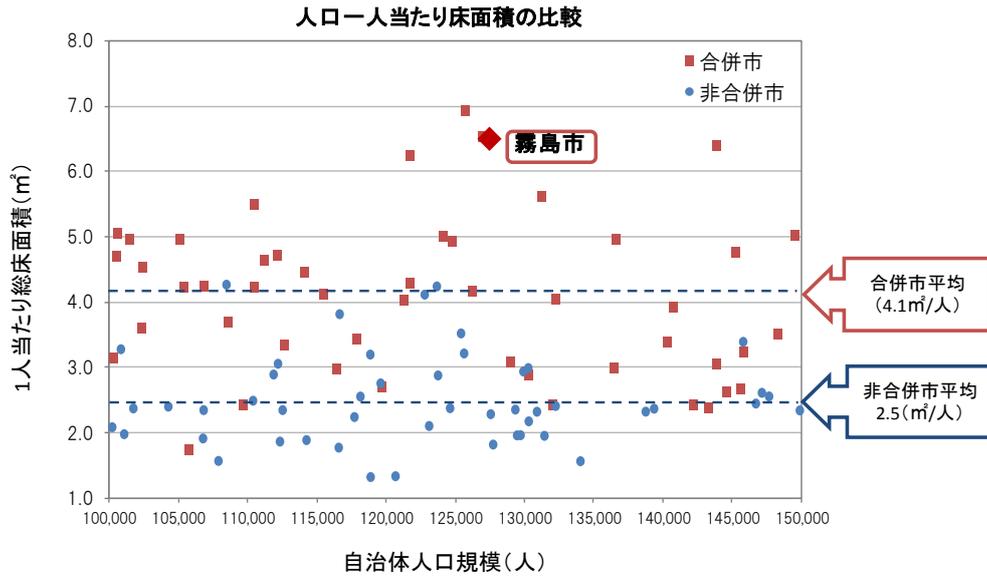
(3) 公共施設の状況

1) 施設保有の状況

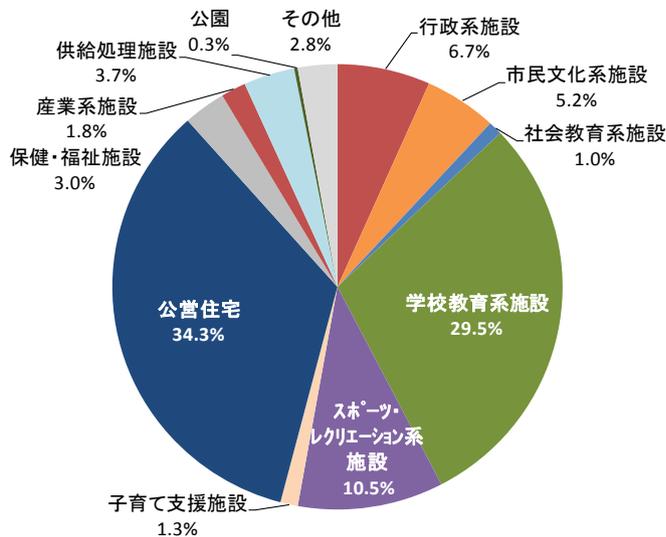
本市が保有する公共施設（建築物）の総床面積は約82.2万㎡で、人口規模が類似する他の地方公共団体と比べると突出して高い値となっています。

これは、平成17年の市町合併以前から、各市町が多くの公共施設整備を行ってきたことに加え、合併以降、これらの施設の更新や維持管理のあり方についての、分野横断的な検討が遅れてきたことが要因と考えられます。

また、本市の公共施設の構成をみると、公営住宅やスポーツ・レクリエーション施設が占める割合が非常に高いことが大きな特徴となっています。



図表 6 人口規模が類似する団体との比較(1人あたり公共施設床面積 出典:東洋大学資料より作成)



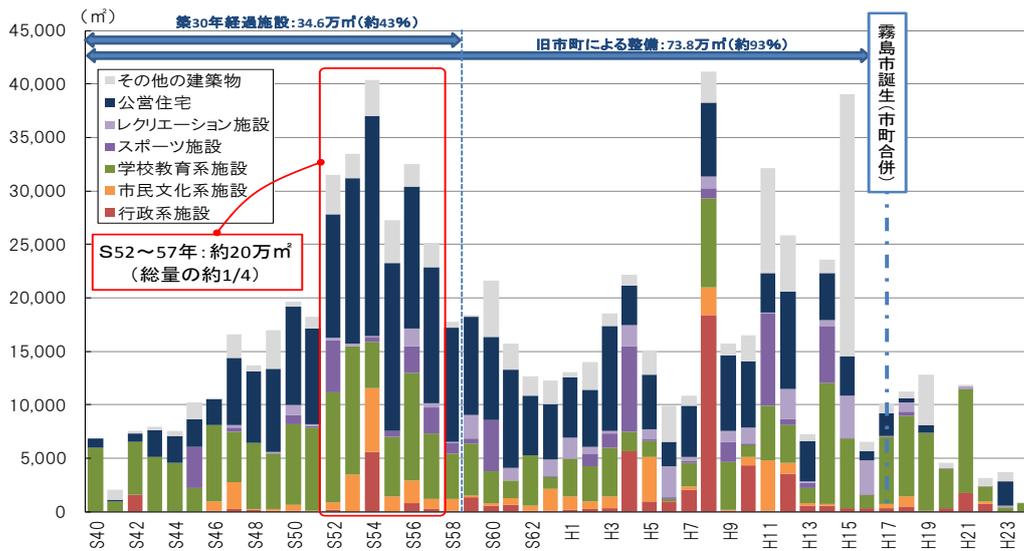
分類	施設数 (施設)	棟数 (棟)	延床面積 (万㎡)	延床面積 構成比 (%)
公営住宅	172	772	28.2	34.3%
学校教育系施設	91	652	24.2	29.5%
スポーツ・レクリエーション系施設	66	262	8.6	10.5%
行政系施設	114	174	5.5	6.7%
市民文化系施設	109	128	4.3	5.2%
その他の施設	256	424	11.4	13.8%
合計	808	2,412	82.2	100%

図表 7 用途床面積構成比

2) 施設整備の状況

昭和40年以降の竣工年別の床面積の推移をみると、昭和40年代後半から50年代にかけて多くの施設が整備されており、特に昭和52年から昭和57年の6年間では公営住宅、学校教育施設を中心に約20万㎡(現有面積の4分の1相当)が整備されています。また、その後も、継続的に概ね1万㎡を超える施設整備が進められてきました。

総量82.2万㎡のうち73.8万㎡(全体の93%)が合併以前に旧市町により整備された施設であり、そのうち34.6万㎡(全体の約43%)はすでに築30年が経過しており、今後、大規模修繕や更新等への対応が求められます。



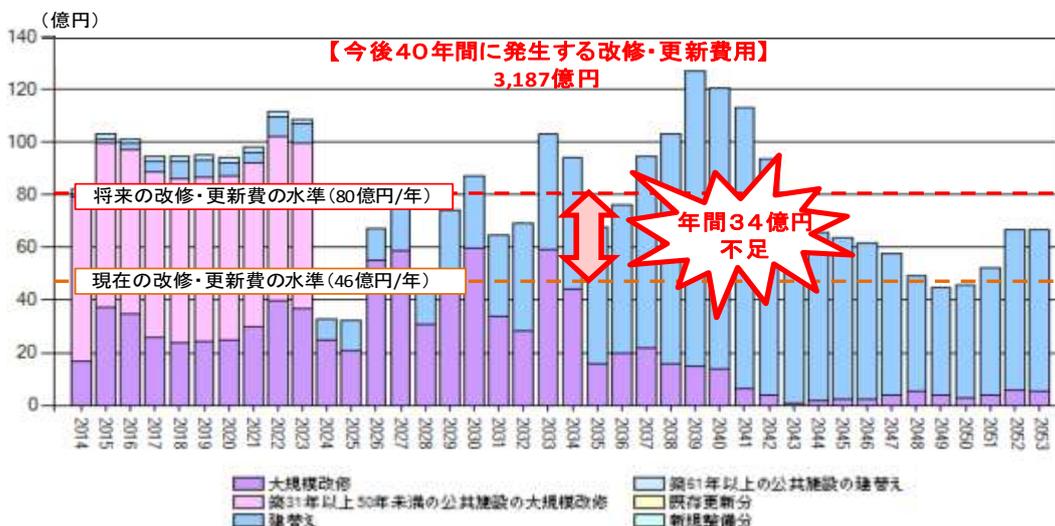
図表 8 整備年次別の用途別床面積

3) 施設の更新や改修等に要するコスト負担

現在保有する公共施設を今後も維持し続ける場合、今後 40 年間では総額 3,187 億円、1 年間あたりに換算すると約 80 億円のコスト負担が生じることとなります※1。

これは本市が近年、公共施設の更新や維持管理に投じている予算の実績値（約 46 億円）※2と比較すると、約 34 億円不足する結果となっており、今後すべての公共施設を維持していくことは困難であることが分かります。

なお、あくまでも総務省が公表する更新費用試算ソフトによる試算であり、実施段階における個別の施設に必要な改修・更新費用を積み上げた場合、差が生じることも考えられます。



図表 9 コスト試算結果

※1 総務省が公表する更新費用試算ソフトにより試算した

(耐用年数 60 年での更新を前提に整備年度の床面積に施設種類別の更新（大規模改修）単価を乗じて算出したもの)

※2 普通建設事業費のうち、公共施設（建築物）の改修・更新に係る費用を合計

4) 公共施設マネジメントに関わるこれまでの取組

本市では、合併以前からコスト負担を抑制しつつ効率的に必要な公共施設サービスを提供する試みは行われてきています。

例えば国分シビックセンターは市役所の機能(行政棟・議会棟)のほか、メディアセンター・多目的ホール、公民館、図書館、スポーツ施設などを兼ね備えた複合施設として平成8年に整備されました。異なる機能を集約化することで施設利用の効率化を図った事例です。

昭和42年完成の霧島市民会館は、施設の拡張の必要性、老朽化への対応のため、平成10年度に建替えではなく既存の施設を最大限活用したリノベーション※3を行った事例です。既存施設を最大限活用し、必要機能を改修によって付加するとともに、建物の延命化を図っています。

国分総合福祉センターは、昭和45年に国分市老人福祉センターとして建設されましたが、平成9年度に、障がい者等にも対応した施設に機能を強化(多機能化:新館増築)することで、限られた予算の中で必要な機能・サービスの提供を実現した事例です。

また、平成17年度に廃止された国分市勤労青少年ホームは、市役所周辺の整備や市民ニーズの変化、施設老朽化などの状況を踏まえ、取り壊し、同施設で実施していた講座を近隣の国分公民館(国分シビックセンター)の講座に統合しました。施設は廃止されましたが、そこで提供されていた公共施設サービスについては変えることなく提供し続けた機能移転の事例です。

合併後の平成21年10月に整備が完了した北消防署についても、平成15年9月から新校舎へ移った高千穂小学校旧校舎の躯体を再活用し、リノベーションを行った事例です。

ここで示した5つの事例のほかにも、コストを抑えつつ必要なサービスを提供するための取組は所管課や施設管理者の努力により行われているところですが、今後はこれらの取組による効果をさらに高めるため、市全体の取組として総合的かつ計画的に実施していくことが求められています。



国分シビックセンター



市民会館



国分総合福祉センター



北消防署

※3 既存施設を大規模に改修し、用途変更や機能拡張等の高度化を図り施設に対して新しい価値を加えること

(4) 公共施設に関する市民の意識

市民意識調査の結果をみると、公共施設の維持管理や運営に関する従来通りの維持管理方法ではなく、施設や利用者負担の見直し、民間活力を活用した維持・管理の効率化などを図っていくことで、新たな公共施設サービスを提供していくことへの期待が窺えます。

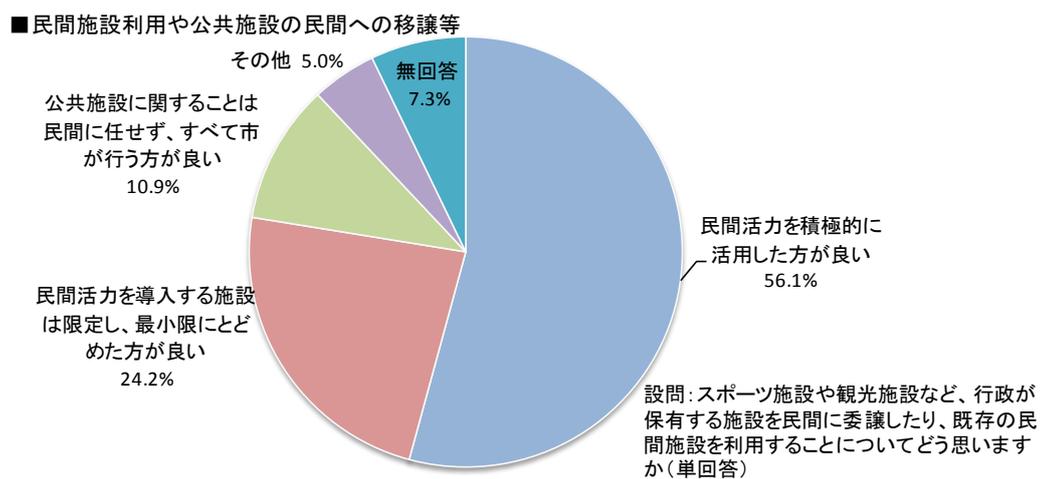
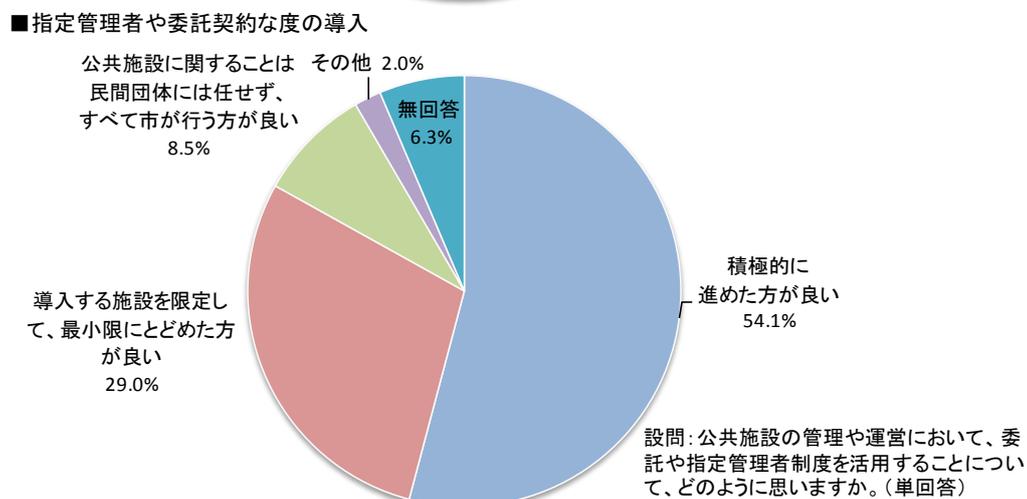
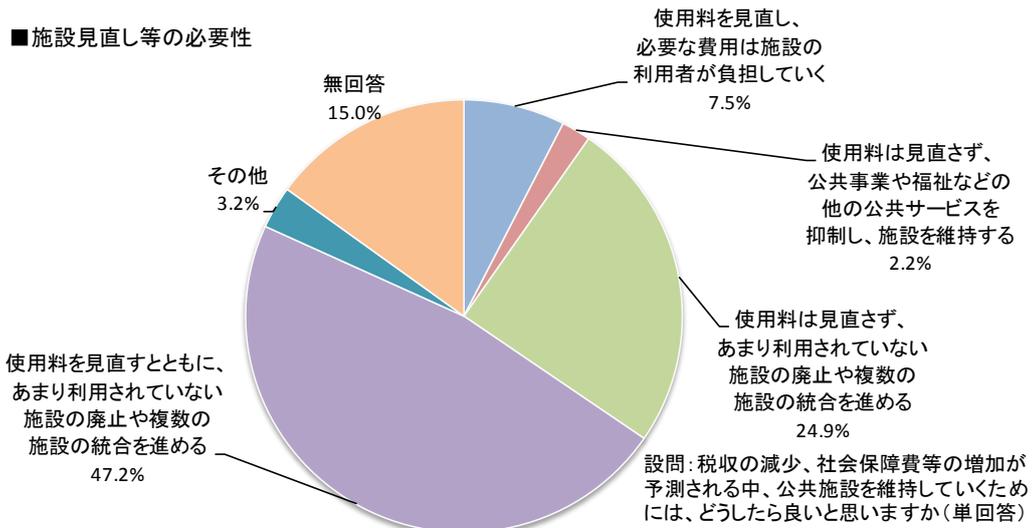
例えば、必要な公共施設サービスを今後も維持していくために必要な取組みとしては、あまり利用されていない施設の廃止や重複する機能を持った施設については統合したり、使用料改定など公共施設利用者からの負担を見直したりすることが必要とする意見が多くみられています。これは、公共施設の利用頻度や年代、居住地区に関わらず同様の傾向です。

また、公共施設の管理・運営における委託や指定管理者制度の導入については、積極的に進めた方が良いという意見が約半数を占めているほか、市の施設の民間への移譲や既存の民間施設の利用について、積極的に進めた方が良いとする回答が多くみられています。

これらの結果をみると、公共施設により提供される行政サービスの内容や提供方法については、従来の手法にとらわれず、時代の要請に応え得る手法を選択していくことに対する市民の理解と期待が窺えます。

この結果を踏まえ、最適な行政サービスのあり方を検討していくことが求められます。

しかしながら、従来適用してきた公共施設による行政サービスの内容や提供方法を変えていくことに対する不安の声も少なからずあることから、幅広く市民の皆様に対して公共施設に関する現状や課題、今後の方向性等について情報提供を行うとともに幅広い意見聴取を行うことで今後のあり方について検討していくことが必要と考えられます。

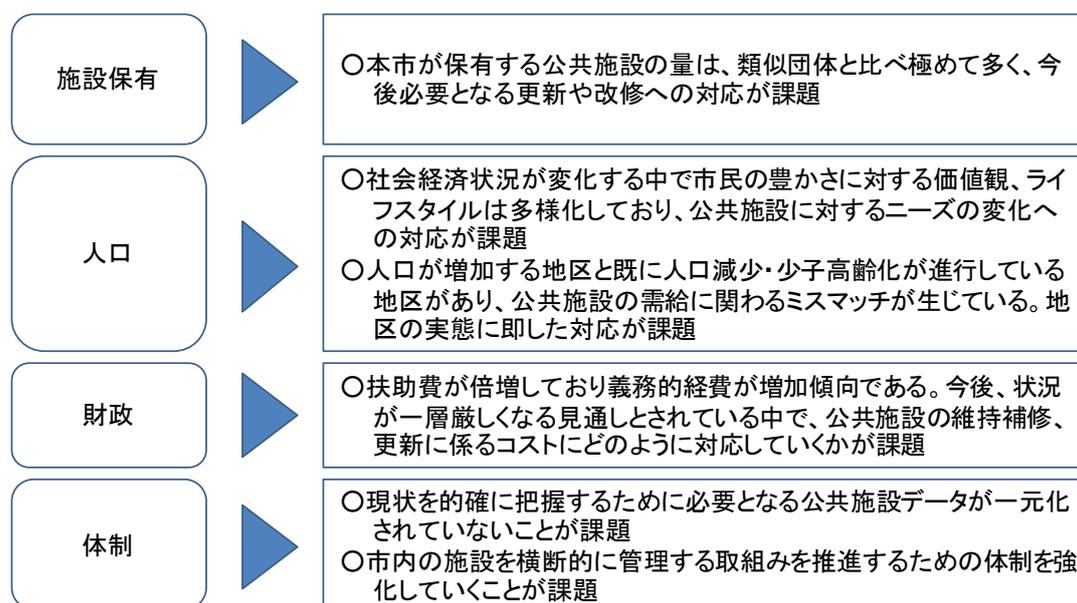


※平成25年6月に実施した霧島市の公共施設に関する市民意向調査結果をもとに作成(N=599)。

図表 10 市民意識調査結果

3. 公共施設に係る課題

2. で整理した公共施設を取り巻く現状を踏まえると、今後、本市における公共施設を取り巻く課題としては、主に以下の点が挙げられます。



図表 11 公共施設に係る課題の整理

(1) 施設保有

本市の公共施設建築物は 82.2 万㎡ (6.5 ㎡/人) であり、人口規模が類似する地方公共団体 (合併市平均 4.1 ㎡/人) と比べ極めて高くなっています。

これらの施設のうち 34.6 万㎡ (現有面積の 43%) は既に築 30 年が経過しており、一部施設では既に老朽化への対応が求められています。公共施設の老朽化が進行し、施設の崩壊等の危険性が認められる場合は、市民が必要とする施設であってもサービスを停止せざるを得ないことも想定されます。

したがって、今後も引き続きこれらの施設の適切な維持・管理を行っていくことが求められますが、今後は、特に昭和 40 年代、50 年代に整備された施設※4等が、大規模改修や更新の時期を迎えることから、その対応が課題となっています。

総務省が提供するソフトを活用し、今後 40 年間の更新や大規模改修等に要するコストを試算したところ、3,187 億円であり、1 年あたりの額に換算すると 80 億円が必要であり、現在の公共施設の維持管理・更新等に係る投資的経費 (46 億円) の約 1.7 倍に相当し、年間 34 億円が不足することとなります。

したがって、施設の更新時期を迎える前に、分野横断的な対応方針を検討し早期に対応していくことが求められます。

※4 2. (3) 2) 参照。昭和 52 年から 57 年までの間に、公営住宅、学校教育施設を中心に約 20 万㎡ (現有面積の 4 分の 1 相当) が整備されている。

(2) 人口・ニーズ

これまで緩やかな増加傾向にあった本市の人口は、今後減少に転じ、市全体としての高齢化率は30%を上回ると予測されています。時代の変化に伴い、地域の産業や市民のライフスタイルも大きく変化を遂げており、公共施設により提供されるサービスは、市民ニーズに対して柔軟に対応していくことが課題となっています。

また、本市では市街地と中山間地域で人口動態が二極化していることが特徴です。市街地では当面の間は人口増加が予測されますが、中山間地ではすでに人口減少・少子高齢化を迎え、地域産業やコミュニティ活動などを維持していくことが困難となっている地域も見られます。

そのような中で、例えば公営住宅では、応募倍率が高く需要が供給を上回っている市街地に対し、中山間地域では空室率の高い施設なども見られます。また、学校教育施設では、市街地では過大規模校への対応が求められている一方で中山間地域では過小規模校も見られるなど、地区によって需給のミスマッチが生じていることも課題です。

したがって、今後、公共施設のあり方を検討するに当たっては、地区別の人口動態や公共施設に対するニーズを踏まえ、地区毎に地区の特性に応じた方針を提示していくことが必要です。

(3) 財政

人口減少・少子高齢化等を背景に、扶助費の倍増にともない義務的経費が増嵩する一方で、投資的経費は抑制されています。

さらに、今後、地方交付税の合併特例措置が終了することから、状況は一層厳しくなる見通しとなっています。今後、公共施設やインフラに係る多額の更新費用が財政を圧迫することは必至であり、現在の施設保有量を今後も維持していくとすれば、財政破たんの可能性も否定できないことから、施設保有量等の見直しや維持管理方法の見直しによって、施設の更新、維持管理に必要なコストを縮減することが喫緊の課題となっています。

人口の推移等をもとに歳出・歳入の見通しを試算したところ、予防保全の考え方にに基づき、施設のライフサイクルコスト※5（以下、「LCC」という。）を縮減する取組み等を行ったうえで、施設の維持・管理・更新コストの将来負担額を、床面積換算で現有施設の約4割（32.9万㎡）に相当する額とした場合には、現在の財政水準を将来にわたって維持できることが見込めます。

(4) 体制

ここで整理した課題に対応していくためには、現状を的確に把握することが重要です。本市では平成24年度から所管課や施設管理者が管理する公共施設のストック量、市民の方々の利用状況、管理や運営に要するコスト情報等についてデータを収集するとともに分析する作業を進めてきました。

※5 建物の企画設計段階、建設段階、運用管理段階、および廃棄処分段階における関連費用の総計

しかしながら、収集されたデータは、管理のされ方が統一的ではない等の理由から、用途分野を横断的に分析し、施設の管理・運営に関する本質的な課題を導き出すまでには至っていないのが現状です。

本市が保有する施設の中には、市民のニーズとのギャップが生じている施設、管理・運営の方法に非効率が生じている施設が多いことが想定されます。そのような課題を洗い出し、対応策を検討するためには、所管課が管理するデータを、一定のルールのもとで一元化していくことが不可欠です。今後はこれらのデータ一元化に係る取組を定着させるとともに、集約したデータを基に施設の実態把握を行うための枠組み作りを行っていくことが大きな課題といえます。

また、これらのデータ一元化に関する取組に限らず、公共施設マネジメントを円滑に推進するためには庁内での連携が不可欠であることから、分野横断的に公共施設マネジメントを推進する部署を明確に位置づけ、所管課との協力関係を構築していくことが課題です。

4. 公共施設マネジメントに関する方針

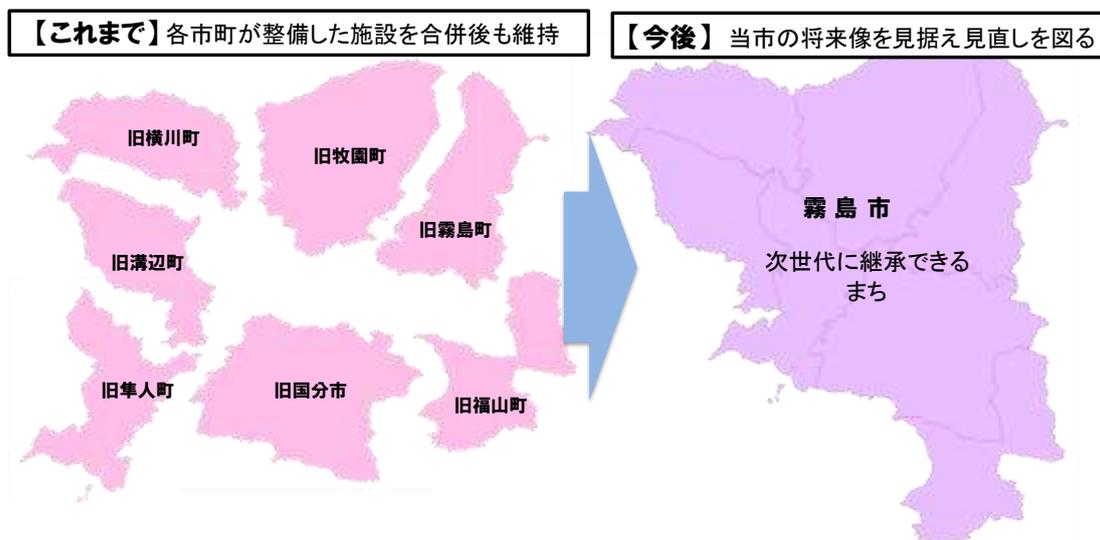
(1) 公共施設マネジメントに関する基本的な考え方

本市の健全な行財政運営を将来に向かって維持していくための手段の一つとして、公共施設の大幅な見直し・再編を行い引き続き適切な公共施設によるサービスを継続して提供していくこと（公共施設マネジメントを推進していくこと）、また、それを推進するために必要な体制を整えていくことが求められています。

現在保有する施設の多くは、合併前に旧市町がそれぞれの方針に則り整備してきた施設であることから、整備後に人口動態や市民のライフスタイル等、公共施設に対する市民ニーズが変わり、現在では利用低迷、供給過剰、機能重複などの課題を抱える施設も見受けられるなど、必ずしも最適なサービスが提供されているとは言い難い状況となっています。

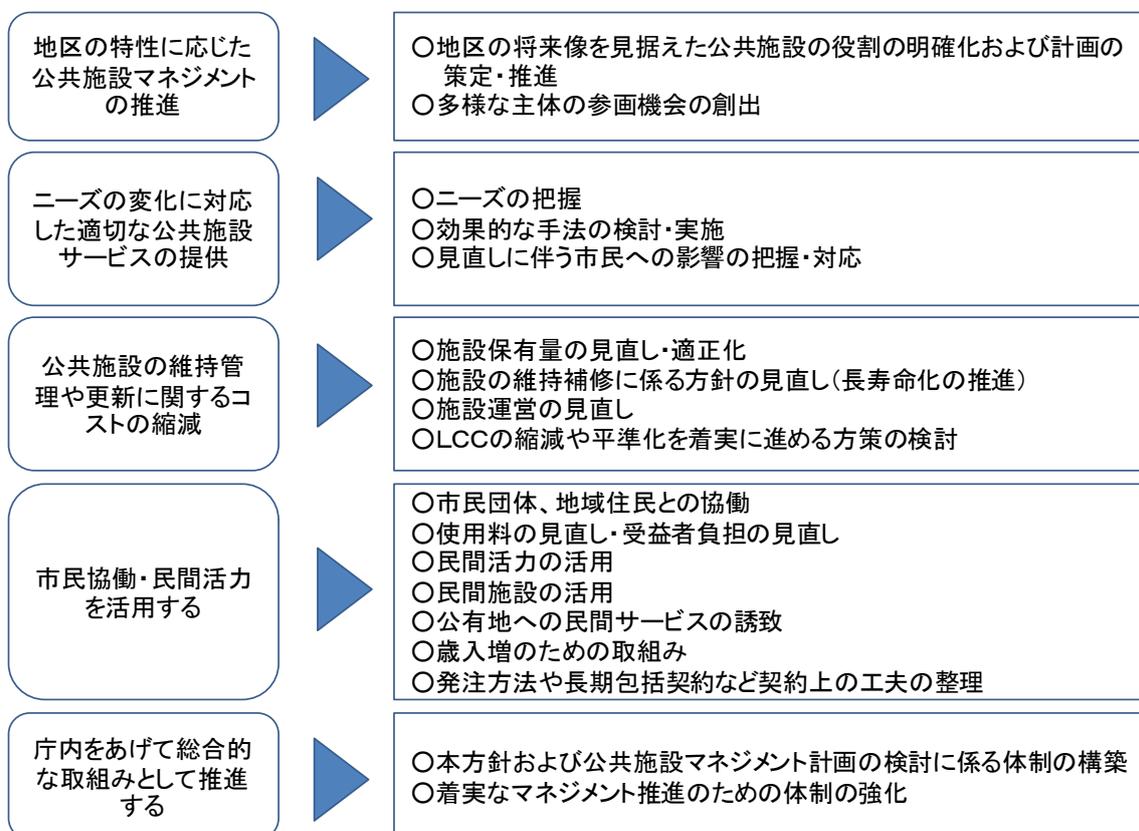
今後は、これらの施設の老朽化への対応が求められ、そこで発生するコストが市の財政を圧迫することは必至であり、これらの課題への対応を先送りすれば、公共施設によるサービスの継続が困難だけでなく、安全面、更には財政的にも、次世代(子供たち)に多大な負担を残すこととなります。

平成17年の市町合併により本市が誕生してから8年が経過しました。これまで増え続けていた人口は減少局面を迎えようとしており、将来の本市の姿を見据えた中長期的な観点から公共施設のあり方を見直していくことが求められています。



(2) 今後の取組み方針

本市では、以下に掲げる5つの方針に則り、公共施設マネジメントに係る取組みを推進していきます。



図表 12 霧島市公共施設マネジメント基本方針

1) 地区の特性に応じた公共施設マネジメントの推進

○将来像を見据えた公共施設の役割の明確化および計画の策定・推進

- 本市は7つの市町が合併し誕生した市であり、旧市町（各地区）が独自の歴史性、地域性を有しており、その多様性が本市の特色です。
今後、各地区が独自性（地区の強み）を活かしたまちづくりを行い、地域産業の活性化、住民の生活利便性の向上を図っていくことが期待されます。公共施設の見直しに際しては、その方向性を見極め検討することが必要です。
- したがって、市が向かうべき方向性を定める本方針に加え、施設用途や地区の実態を踏まえた取り組み方策を検討し、「霧島市公共施設マネジメント計画」として取りまとめ、これを推進していきます。
- 公共施設マネジメント計画の検討に際しては、各地区の特色（強み）や課題（弱み）を整理したうえで、各々の特色を活かし、また、将来にわたり市民が安心して暮らすために、行政が提供すべき機能や公共施設の役割を検討していきます。

○多様な主体の参画機会の創出

- 地区が目指すべき将来像、そのために提供すべき公共施設によるサービスの検討に当たっては、行政のほか市民や関係団体など多様な主体の参加により進めていく必要があることから、市民、市民団体、有識者等で構成する「霧島市公共施設マネジメント計画策定検討委員会」（以下「外部委員会」という。）を設置し、検討を進めていきます。
- 一方、副市長を委員長として、部長級で構成する庁内横断的な組織である「霧島市公共マネジメント策定委員会」（以下「庁内委員会」という。）を平成24年に設置し、その下部組織として、原案策定等の実務を行うグループ長級による「公共施設マネジメント計画策定タスク・フォース」（以下「タスク・フォース」という。）を設置しているところです。
これらの検討組織に加え、平成25年11月以降、各地区の特色（強み）や課題（弱み）の整理及び地区の将来像の観点並びに、地域住民の暮らしの維持の観点から公共施設のあり方について中堅・若手職員が意見交換を行うワークショップ（以下「ワークショップ」という。）を開催しています。このワークショップに参加する職員は、主に合併前に旧市町に採用された職員であり、地区の変遷を行政職員という立場で見守り、また、将来的には人口減少・少子高齢化が進行する中で市民の生活を支えていく役割を担っています。それぞれの立場から意見を交わすことで地区の将来像や地域での暮らしと公共施設が果たすべき役割について整理していきます。

2) ニーズの変化に対応した適切な公共施設サービスの提供

○ニーズの把握

- 人口減少が進行する中、人口構造の変化に対応した公共施設のあり方を検討し、再編や日々の運営に反映させていくことが重要です。市営住宅を例に挙げると、老朽化した施設において空室が目立つ地区がみられています。また、児童生徒数が著しく減少する地区が有る一方で、過大規模校が課題となっている地区がみられています。
- また、必要に応じて市民の意識に関するアンケート調査を実施し、人口動態や産業、市民の施設の利用状況等について整理分析することにより現在の施設の実態を検証していくことが重要です。
- また、その際、市全体のみならず、地区（旧市町レベルを想定）やより詳細な地域単位での人口動態などにも配慮し、各地区の特徴を整理・把握していきます。

○効果的な手法の検討・実施

- 市民ニーズに的確に答えていくためには、既存の枠組みにとらわれない幅広い選択肢から実効性の高い方策を選択していくことが求められます。
- 人口減少、少子高齢化が著しい地域では、空室が目立つ市営住宅、学級数が減少したことで複式学級を編成する学校も複数みられており、公共施設に係るニーズが変わりつつある。このような社会構造の変化や時代の要請に応じて、公共施設が提供する機能は柔軟に対応していくことが求められています。
- 個々の施設が、従来のようにきめられた機能を提供し続けるのではなく、必要に応じて別の機能に転換したり、他の機能を集約することで一施設において複合的な機能を持たせたりするなど、複合化（現有施設に他の機能を追加）、機能転用（現有施設の機能を、現在と異なる機能に変更する）、機能廃止（現有施設の機能を廃止する）、施設解体（現有施設の機能を廃止し、建築物を解体の上売却する）など、手法は多様です。
- また、日々の維持管理や補修業務等に対して民間活力を活用していくことも考えられます。後述しますが、指定管理者制度については、平成15年以来、本市でもその導入を推進しているところですが、このほか、包括委託※6、PFI※7、コンセッション方式※8の導入、民間譲渡など幅広い手法が考えられます。（民間活力の活用は4）を参照）。
- このように、多様化する市民ニーズに応えるため、本市においては既存の枠組みにとらわれず、実現しうる最も効果的と思われる手法を検討し実行していきます。

○見直しに伴う市民への影響の把握・対応

- 公共施設の再編等により、市全体または地区・地域にとっての利便性が向上したとしても、施設へのアクセスや慣れ親しんだ施設の閉鎖など、一部市民にとってはマイナスの効果が生じることも考えられます。今後、具体の計画の検討に当たっては、施設への移手段の確保・改善、移動型支援サービス等の提供、情報の適切な提供等により、これらのマイナスの効果をできるだけ補完するための施策の検討も行っていきます。

※6 施設の維持管理や運営業務を複数施設あるいは複数業務を一括して民間事業者へ委託する方式

※7 Private Finance Initiative の略。公共施設等の建設、維持管理、運営等を民間の資金、経営能力及び技術能力を活用し、効率的かつ効果的に行う手法

※8 施設の所有権を移転せず、民間事業者へ事業運営に関する権利を長期間にわたって付与する方式

3) 公共施設の維持管理や更新に関するコストの縮減

- 公共施設の維持管理に係るコストへの対応は喫緊の課題です。本市では、将来的な財政見通し、公共施設の改修・更新等に係るコスト試算結果（2.（3）3）参照）を踏まえ、平成27年度から40年間の計画期間で、施設の維持、管理、更新コストの削減を実施し、将来のコスト負担額を床面積換算※9で40%（32.9万㎡）とすることを目指します。
- コスト削減に関しては、以下の4つのアプローチのほか、4）で整理する歳入増に係る取り組みをあわせて実施し、維持・更新コストに充てるなど、総合的な取り組みを行うことで実現していきます。
- なお、将来のコスト負担目標については、平成25年度末時点の試算内容であり、10年を計画期間として5年ごとに社会経済情勢、財政環境等を見据え見直しを行います。

○施設保有量の見直し・適正化

- 本市の施設保有量が、人口規模が類似する地方公共団体と比較して突出して多いことは前述のとおりであり、今後の維持・更新コスト縮減の観点からは、施設保有量を見直し、適正化を図っていくことは不可欠です。
- したがって、今後、公共施設の見直し保有量を適正化していく前提として、原則、公共施設の新規整備は行わないこととします。新規整備が必要な場合は、本方針の考え方及び霧島市公共施設マネジメント計画が示す方向性に即したものとなるよう留意し、複合化や多機能化等を図ることで総床面積は増やさないとします。
- そのうえで、地区の将来像を見据えて、地区の拠点として各種サービスを提供し続けることが期待される施設や、地域産業の振興にとって不可欠な施設、暮らしを支える施設など、今後、維持補修や更新に係るコストを負担しても維持する必要がある施設と、そうでない施設の見極めを行います。
- その結果、必ずしも維持し続ける必要が無いと判断された施設については、概ね5年以内に廃止を目指す施設、5～10年以内に廃止を目指す施設、10年～20年程度の期間内に廃止する施設に分類し、施設補修、改修に対する考え方を検討していきます。
- 必要な施設の検討に当たっては、近隣施設の機能重複、利用状況、空きスペースの状況等、施設のハード、ソフトの両面から総合的に検証し統廃合を含めた検討を行います。
- 一つの施設が一つの機能を果たすという考え方を改め、多機能化・複合化を進めます。多機能化・複合化により、小中学校が使用していた施設を夕方以降、市民団体が活用するなど、施設を異なる利用主体間で時間帯を区切って共用することも可能です。また、施設ごとに保有する玄関、事務室、トイレ等の共有スペースを集約化することで機能本来の役割は削減することなく、延床面積を縮小することもできます。「機能はできる限り維持し、施設は圧縮していく。」という考え方を基本として検討を進めます。
- また、利用者数が多い施設など、一定の市民ニーズが高いと判断される施設であっても、施設の市場価値が高い場合は、民間に売却していくことも考えられます。また、機能を維持す

※9 仮に、床面積を削減することのみによって対応することを想定した場合を示しており、財政状況の改善、施設使用料の値上げ等による歳入増等については考慮していない。公共施設マネジメントの推進に際しては、総量の削減のみならず、コスト構造の見直しなど総合的に施策を推進していく。

る場合は、土地・建物を売却したうえで、民間が開発する施設の一部を等価交換等の手法を用いて取得または借り上げし、市民サービスを継続するといった機能更新の手法も考えられます。

- 公共施設の見直しに際しては、それぞれの用途に区分し、課題の抽出・整理を行う必要があります。特に、施設床面積の多い公営住宅、学校教育系施設、スポーツ・レクリエーション系施設、行政系施設、市民文化施設については、施設データ等に基づく評価の導入に取り組めます。
- また、本市は合併後、8年しか経過していないため、市内に一か所整備すれば足りる施設が各地区（旧市町）に整備されている現状があることから、今後は統合に向けた努力を行います。
- さらに、近隣市町との役割分担により、施設の相互利用の可能性を検討していきます。

○施設の維持補修に係る方針の見直し（長寿命化の推進）

- 将来にわたり維持していくことが必要とされた施設については、長寿命化を推進することで施設の更新に係るコストの縮減・平準化を図ります。
- 従来、建築物の維持補修は、老朽化等により施設機能が大きく低下した後に、多額のコストを費やし機能回復が図られてきましたが、今後は、施設機能が大きく低下する前に、予防的な保全を行うことで従来目標とされてきた耐用年数よりも長く施設を有効活用する長寿命化を実現していきます。
- 計画保全の実施により、従前に比べ保全に係るコストが多額になることがありますが、供用期間が延長されることにより、1年あたりの施設コストの低減が期待できます。

なお、個々の建築物の長寿命化は、更新費用と長寿命化に伴う保全コストの比較を行うなど、総合的な視点から判断していきます。

- 耐用年数の考え方は一般的に、物理的耐用年数・機能的耐用年数・経済的耐用年数の3つがあり、ここでは、物理的耐用年数の考え方を基に、（一社）日本建築学会等の資料を参考にし、80年を目標値としています。

○施設運営の見直し

- 他の地方公共団体においては、設備の老朽化による光熱水費の非効率や人員配置の非効率など、公共施設の運営に関する課題に対し、管理運営に係るコストを見える化し、計画的に設備更新すること等により対応する例も見られています。
- 本市においては、運営上の工夫により回避できるムダを運営に係るコスト等の分析等により把握し、徹底的に排除し施設の運営に係るコストを削減します。具体的には、全ての施設を対象に、人件費、光熱水費、事業費などの施設運営に係るコスト等の情報を定期的に収集・整理、分析して、過年度からの推移や類似施設との比較等によりその値の妥当性を評価するなど、抜本的な改善を図っていきます。

○LCCの縮減や平準化を着実に進める方策の検討

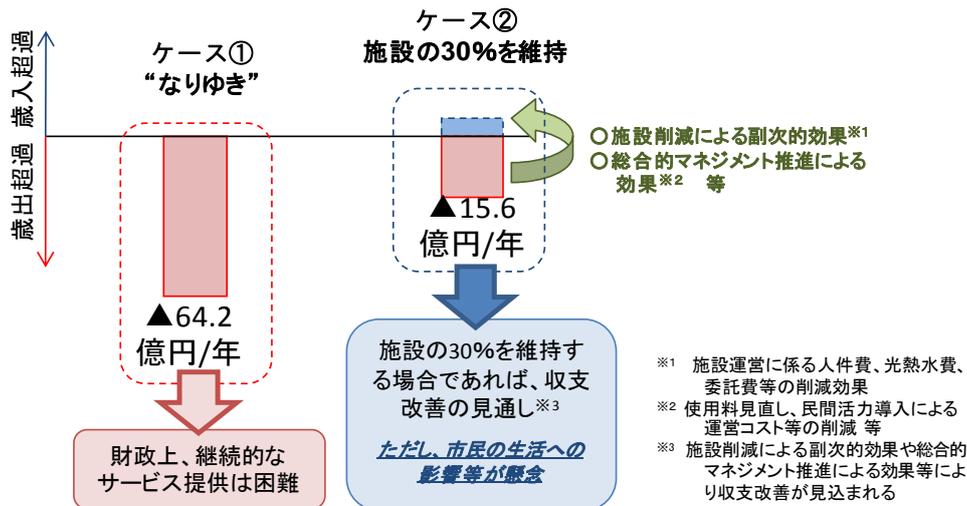
- 民間事業者等との効率的な連携によりLCCの縮減と平準化を着実に進めていくことも可能です。具体的な方針は「4）市民協働・民間活力を活用する」に記しますが、上記の施設総量の適正化、長寿命化、運営コスト見直しとあわせて、日常的な点検業務、維持・補修、改修に係るコストの縮減のための取組みも進めていきます。

○維持、管理、更新コスト削減に係る目標値の検討について

今後、当市がコスト削減に対してどのように取り組むべきかを検討する一環として、今後も維持し続けることが可能な公共施設の概ねの量（床面積）を把握するため、今後40年間の歳入（市税、交付金、市債等）、歳出（人件費、扶助費等）に係る見通しを試算しました。

現在保有するすべての施設を保有し続け、従来と同様60年で更新を行う場合（ケース①）の財政収支を試算した結果、差額（年平均）は▲62.4億円/年です。

財政的な観点から、主に施設量を削減することによりこの財政赤字を改善することを想定し、収支に係る試算を行ったところ（ケース②）、施設の30%を維持した場合の差額（年平均）が▲15.6億円/年であり、施設総量削減による人件費や委託費等の削減、使用料見直し等による歳入増など総合的なマネジメントを推進することで収支の改善を図っていくことが求められます。

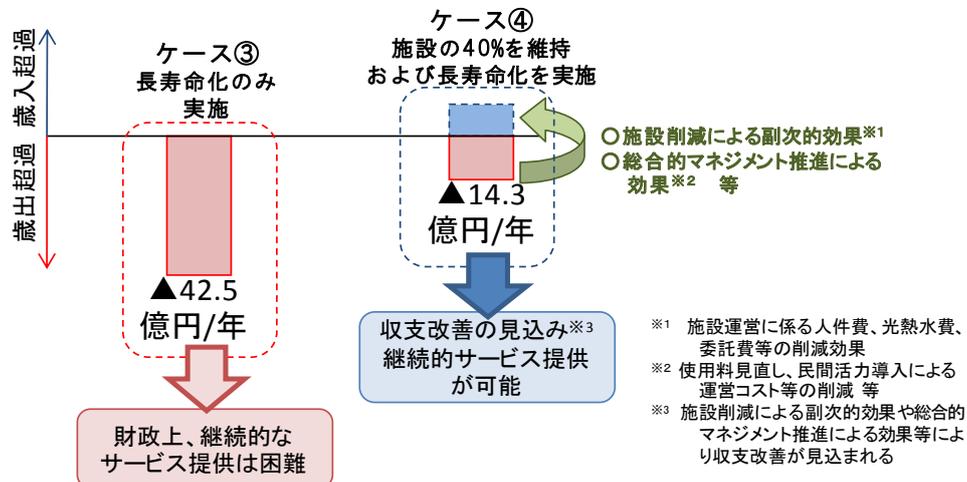


図表 13 ケース①およびケース②に関する試算結果

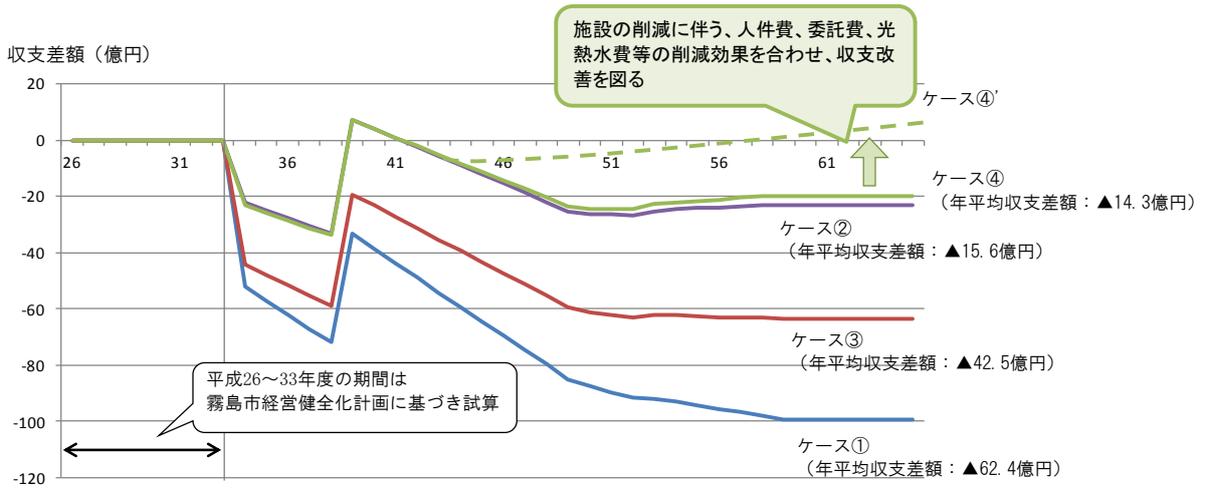
しかしながら、維持する施設を30%と限定する場合、市民にとって必要な機能・サービスが必ずしも提供出来ないことも考えられることから、公共施設マネジメント推進に当たっては、他の効果的な手法も併せて実施することで市民への影響を極力抑えていくことが求められ、その1つの手法として長寿命化を併せて実施していくことが考えられます。

以上を踏まえ、従来の60年から80年に長寿命化する場合（ケース③：長寿命化のみ実施）の財政収支の差額を試算したところ、差額（年平均）は、▲42.5億円/年となります。

また、総量削減と長寿命化を併せて実施した場合の財政収支の差額を試算したところ、現在保有する施設の約40%を維持し、更新期間を80年に長寿命化した場合、▲14.3億円/年となります。この場合、施設削減に伴う人件費、委託費、光熱水費等の削減効果が期待できるほか、歳入増に係る取組み等を同時に図ることで収支の改善を図っていくことが考えられます。

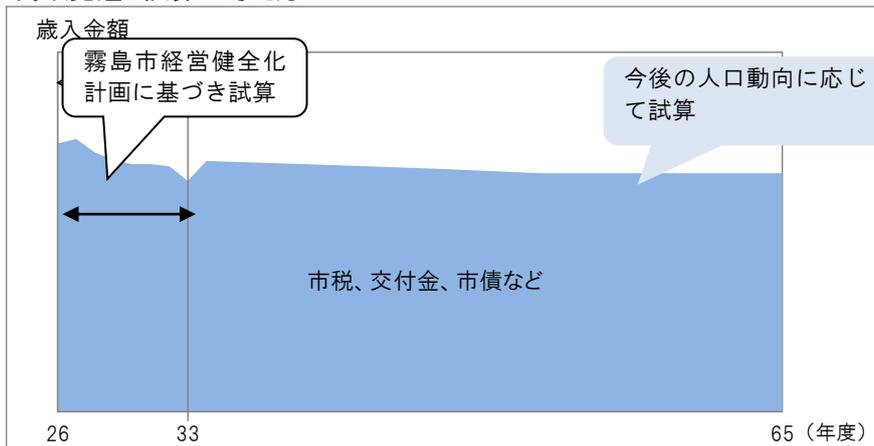


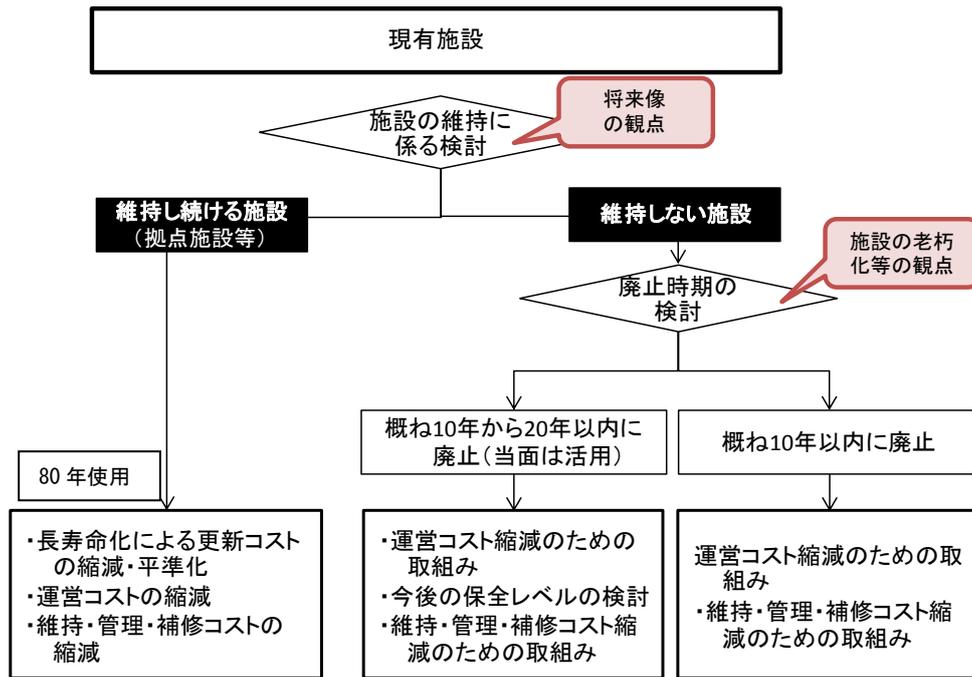
図表 14 ケース③およびケース④に関する試算結果



図表 15 収支差額の推移(ケース①～③の試算結果)

<参考> 将来の財政見通し試算の考え方





図表 16 コスト縮減のための検討のフロー

4) 市民協働・民間活力を活用する

- 公共施設に関わる課題への対応には、行政のみでは限界があり、市民や民間事業者などと協働・連携し専門的な知識やノウハウを活用することにより、対応策の幅を広げつつ検討していくことが重要です。
- 本市では、公共施設運営や維持管理などあらゆる場面を対象に、さまざまな主体との連携・協働、民間活力の活用可能性を検討し、市民や民間事業者の活動の場を提供しつつ公共施設に関わる課題解決を図っていきます。

○市民団体、地域住民との協働

- 地区が目指すべき将来像、そのために提供すべき公共施設によるサービスの検討に当たっては、行政のほか市民や関係団体など多様な主体の参加により進めていく必要があります。このため市民、市民団体、有識者等により構成する外部委員会を設置し、検討を進めていきます。
- また、本市では、地区自治公民館及び自治会が相互扶助や防犯防災、環境美化、市民への情報伝達等の役割を担っています。また、市民グループが行う公益的な活動に対し、市がその経費の一部を補助する制度など、様々な市民グループが地域の課題の解決やより良い市民生活の実現のために、自主的・自律的に活動を行っていくことを奨励しています。
- このような組織、市民団体との連携により公共施設の環境美化、維持管理に関わってもらい運営の効率化につなげていくこと等を検討していきます。

○使用料の見直し・受益者負担の見直し

- また、使用料等の見直しに関しては、平成 22 年度に使用料見直しの基本方針が策定されているところですが、今後も、負担の公正・公平性を担保し、また、受益者負担の適正化等の観点から、使用料等は適宜適切に見直していきます。

○民間活力の活用

- 本市では、平成 18 年 2 月に「公の施設に係る指定管理者制度導入に関する指針」を策定し、同年 10 月には制度の導入に向けて「指定管理者制度に関する指針」を策定し、順次導入してきており、住民サービスの向上、民間事業者等のノウハウを活かした多種・多様なサービス提供、さらに利用料金制の導入による経営面の改善等を図ってきました。今後も当該指針の考え方に基づき、指定管理者制度導入による効果が期待できる施設に対しては積極的に導入していきます。
- 更には包括委託や P F I、コンセッション方式、民営化等により、施設の設計・施工や維持管理に関わる業務を包括的に民間事業にゆだね、トータルコストを低減しつつ、民間事業者の創意工夫により市民へ提供するサービスの質を向上していくことも可能です。公共施設の種類、そこで提供されているサービスの内容等によって、こうした方法も幅広く検討し、最適な手法を検討、導入していきます。
また、これらの取組みの推進に際しては、事業構想段階から民間事業者と十分に協議し、民間事業者のノウハウを活かしやすい事業手法や条件の検討を行います。
さらに、それぞれの地区において、持続可能なまちづくり推進の観点から、医療・福祉、買い物など地域住民が暮らしていく上で必要不可欠なサービスについて公共施設の空きスペースに誘致していくことも検討していきます。

○民間施設の活用

- 市が施設を保有し、施設の維持補修や更新等に係るコストを負担していくのではなく、民間の施設を借り上げるなどして、その時期に必要なサービスを効率的に提供する方法も考えられます。財務的な効率性、サービスの内容等を勘案し、民間企業により整備された施設等を有効活用していくことも検討していきます。

○公有地への民間サービスの誘致

- 庁舎等における自動販売機設置場所の貸し付けや、公共施設の空きスペース等を提供することで市民が必要とするサービスを誘致するなど、公有地の民間サービスの誘致等を図るための方策を検討します。
- また、不要と判断された資産については、定期借地、貸付、売却、譲渡などの活用方法により保有量の最適化と新たな財源の創出に積極的に取り組みます。

○歳入増のための取組み

- 公共施設を広告媒体として活用する（ネーミングライツ※10）ことや、オーナー制度※11の導入など幅広い可能性を検討します。
- ネーミングライツは、近年、競技場・ホール、体育館などの大規模集客施設のみならず、バス停、市有林、歩道橋など多様な施設・資産に適用される事例も多くみられます。また、歴史的建造物保全のため、オーナー制度を活用する取組等の事例なども多く見られます。先進事例等の取組みなども整理しつつ、歳入確保のための取組みについても幅広く検討していきます。

○発注方法や長期包括契約など契約上の工夫の整理

- 複数での同種業務の一括の委託等を行うことでコストメリットが生まれ、コストの縮減を図ることができます。
- また、民間事業者に対し、施設設備の修繕更新を含めて長期包括的に委託を行うことで、事業運営に対する責任感を高めるとともに、より継続的かつ効率的な管理のノウハウを活用することも可能となり、財政負担の縮減や平準化を図ることができます。
- 現在、指定管理者制度などの活用により複数年に渡る維持管理業務の委託などが実施されていますが、今後はその他の施設などにおいても複数年にわたる長期包括的な業務の委託が実施できないか検討を進めます。

※10 市と民間企業等との契約により、市の公共施設等に「愛称」として団体名・商品名等を付与する代わりに、企業等の側から対価等を得るものです。施設の改修費等に充てることで持続的な管理・運営等を行っていく手法

※11 公共施設等の一部に対して市民や企業等から寄付や出資を募り、維持・運営・管理費等に充てることで持続的な管理・持続的な管理・運営を行っていく手法

5) 庁内をあげて総合的な取組みとして推進する

○本方針、霧島市公共施設マネジメント計画の検討に係る体制の構築

- 公共施設マネジメント計画の策定にあたり、副市長を委員長とする庁内委員会及びその下部組織であるタスク・フォースで、庁内部局横断的な検討を行っています。
- また、平成 25 年度からは、ワークショップを開催し、地区ごとに目指すべき将来像の検討や地域での暮らし、将来に渡り維持すべき公共施設の検討を行っています。
- 有識者、市民、関係団体等で構成される外部委員会とも密に連携を図ることで、引き続き多様な主体参画のもと検討を進めていきます。

○着実なマネジメント推進のための体制の強化

- これまで、公共施設が提供するサービスや維持補修等に係る業務は、個々の所管課がそれぞれ最適と思われる方法によって進めてきましたが、市内の公共施設を横断的にマネジメントする観点からは見直しが必要な場合も多く見られます。
したがって今後は、本方針の考え方および公共施設マネジメント計画に基づいたサービス提供、維持管理の推進のため、必要に応じて所管課の業務フローをも含めた見直しを行えるよう努めます。
- 庁内横断的なマネジメントを推進するための事務局機能は、現在、総務部財務課に設置しているところですが、今後も引き続き事務局の役割を担うこととし、所管課との調整を図っていきます。
マネジメントの効率的な推進のため、事務局と所管課との情報共有、連携強化を図っていきます。
- また、公共施設マネジメント推進のためには、施設に関わるストック量、利用、運営等に関わる情報等を集約しこれを分析していくことは不可欠です。今後も、所管課からこれらの情報を集約し、情報の一元化を図るとともに、市民ニーズとギャップが生じている施設、管理・運営方法に非効率が生じている施設等、施設が抱える課題についてのモニタリングをさらに進めます。
さらに、所管課が提供するサービスの内容、維持補修に係る計画等について、公共施設マネジメント計画の観点から評価を行い、本方針や計画の趣旨と異なる計画や方針等については方向性を見直しを求めていくなど、本方針や公共施設マネジメント計画の進捗管理を行う役割を担うとともに、財政計画と連携し実効的なマネジメントを推進できる体制を目指します。
- このほか、本市が推進する公共施設マネジメントは、市全体および各地区が目指すべき将来像実現のために実施していくものであり、本市が取り組むあらゆる各種施策との連携可能性を検討していくことが求められています。今後は、行政と地域と住民が一丸となって取り組んでいけるよう努めます。