

特集

ファシリティマネジメントで 公共施設の有効活用

高度成長期に建てられた公共施設が老朽化により一斉に更新時期を迎えており、総務省の予想では全国で解体が検討中の公共施設は約1万2000棟に上ります。そこで、今、改修・解体・新設・運営のコストとそれによって得られる効果を数値化し比較・精査をして総合的に運用を図る「ファシリティマネジメント」に注目が集まっています。

今回の特集では、ファシリティマネジメントの考え方や、そのポイントについて、また、先行して取り組みを実施している都市事例も織りまぜてご紹介します。

寄稿 1

公共施設マネジメント・実務面のポイント

株式会社三菱総合研究所社会公共マネジメント研究本部主席研究員 川口 荘介

寄稿 2

効果的な公共施設マネジメントの進め方

東洋大学客員教授 南 学

寄稿 3

2つのPPPによる第二世代の公共FM

流山市長 井崎義治

寄稿 4

新たなまちづくりの出発点 としての公共施設再配置

西尾市長 榊原康正

寄稿 5

将来世代に重荷を背負わせない 「現役世代の責務」

宮崎市長 戸敷 正

公共施設マネジメント・実務面のポイント

株式会社三菱総合研究所社会公共マネジメント研究本部主席研究員

かわぐちそうすけ
川口 荘介

公共施設マネジメントに取り組む自治体が急増

多くの自治体において公共施設更新の将来負担の大きさが課題になっている。このまま税収が増加することなく推移すると、新設はもとより、適時の改修工事実施による維持管理も困難になる。特に公共施設の保有量が、人口や経済規模に比して多い自治体においてその傾向が顕著である。また、人口構造や社会環境の変化に施設機能が対応できなくなり、サービスの稼働率が低下している施設について、無駄を排するために、その存廃の検討すべきという機運も高まってきている。住民に対してアンケート調査で公共施設の総量を圧縮すべきかを問うと、多くの場合7〜8割が賛成と回答する。各論の議論は別として、公共サービスを一定程度維持していくために、現有の公共施設に対して何らかの見直しが必要であるという認識は、近年国民の間で一般的になりつつあると思われる。これまで

で、近隣の自治体にあるからこちらも作るというフルセット主義、一部のニーズによる、必要以上の機能・規模の施設建設などが、わが国の公共施設整備においては随所に見られ、その集積が、現在の状況を生み出している面もある。公共施設マネジメントへ取組むことは、このような過去の公共施設整備の課題に対し、長期的な視点と全体最適の視点から、今後の行政サービスを継続していくために何をしていくべきかを考えるチャンスでもある。

公共施設マネジメントの全体像 「目的を決めてから取り組む」

現在、全国の自治体で行われている公共施設マネジメントにおける対策の方向性は、「建物の長寿命化」と「施設総量（またはコスト）の圧縮」の2種類に大別される。

建物の長寿命化は、改築時期を先に延ばすことにより更新費用を抑制すると同時に計画的な保全を行い財政の集中を回避、平準化を

図ることを目的とする。比較的保有施設が少ない自治体、財政状況が良好な自治体がこれを選択することが多い。

長寿命化を図っても、将来の更新費用を賄える見込みの小さい自治体は、施設の総量圧縮を模索する。総量圧縮と一体的に、委託の仕様見直し、使用料見直しや財産有効活用方策導入、PPP導入等個別具体の検討を実施し、速攻性のある効果を発揮させることもある。

いずれの対策を図るにせよ、対策検討に着手する前に、保有している施設の種類や地域特性、将来財政見通し、更新費用見通し、人口動向などを冷静に分析し、進むべき方向と実現可能な目標を設定する必要がある。手間とお金を掛けて取り急ぎ施設白書などを作成したもの、その後の取り組みを停滞させてしまう事例が散見されるが、これは事前に目的を明確化しなかったことが一因である。

公共施設マネジメント実施のプロセス

公共施設マネジメントの取組みにおける計

表1 マネジメントの標準スケジュール

	1年目	2年目	3年目	4年目以降
①情報の収集	→			
②情報の分析と見える化		→		
③基本方針策定			→	
④計画の策定				→
個別計画の実施				→

画段階のアウトプット、「建物の長寿命化」を目的とする場合は建築保全計画、「施設総量の圧縮」を目的とする場合は適正配置計画となる。これらの全体計画を策定した後、個別施設(群)の計画策定に着手していくことになる。この段階まで取り組みを進めた自治体は、全体からすると未だ少数ではあるが、年々その数が増えてきている。

建築保全計画は営繕部局が、最適化計画は

財政、行革、管財といった部局が主導することが多いが、近年は、組織横断的なプロジェクトチームを作ってそれぞれの持ち味、強みを生かした総力戦で取り組むことが増えている。

着手から計画を策定するまでのプロセスを、事例から整理すると、①情報の収集②情報の

分析と見える化③基本方針策定④計画策定の4段階となる。これらの標準的なスケジュールを表1に示す。じっくり進めるところ、短期間で一気に決着をつけるところ、さまざまではあるが平均すると3年程度で計画を完了させることが多い。

①情報の収集

庁内に散逸している情報を一元的に収集し、情報共有を図るとともに、マネジメント実施のための基礎データとする。アンケート形式で施設管理者から情報収集することが多い。初期段階では情報の精度が低いため、数回にわたりチェックを行うことが肝要である。

②情報の分析と見える化

一元化した情報をもとに、庁内庁外に公共施設の実態について公開する。施設白書や施設カルテの形式で印刷物、HPなどで公開を行う。掲載される情報の精査に多大な時間と労力が掛かるため、白書の作成は簡易なものとする自治体も増えてきている。また、施設の具体的な計画に結び付けていくために、この段階で施設評価を実施する必要性も高い。老朽化や利用率、収支の状況や配置条件などを類似施設間で相対的に評価し、評価の結果のよくない施設から優先的に改善に着手していく。

③基本方針策定

公共施設の在り方、今後の進め方、目標などを方針として公表する。目標設定で肝要な

のは、コストの削減量もしくは施設面積の圧縮量を設定することである。

将来LCC予測と財政制約や人口の見通しなどから目標値を総合的に導いていく。目標値が大きすぎたり、達成期間を短く設定しすぎると、この段階で庁内の合意形成に支障をきたすこともあるので注意が必要である。

④計画策定

建築保全計画においては、公共施設を建物として適切に維持管理していくための手法や更新周期の設定等に基づき将来的な財政見通しの中で実現可能な工事計画等を検討し、策定していく(図1)。

最適化計画では、将来の総量圧縮の目標に応じて、施設種類ごとの整備方針、一定の水準以下の施設の整備方針、地域単位での施設の適正配置の手法などを計画として記載していく(図2)。

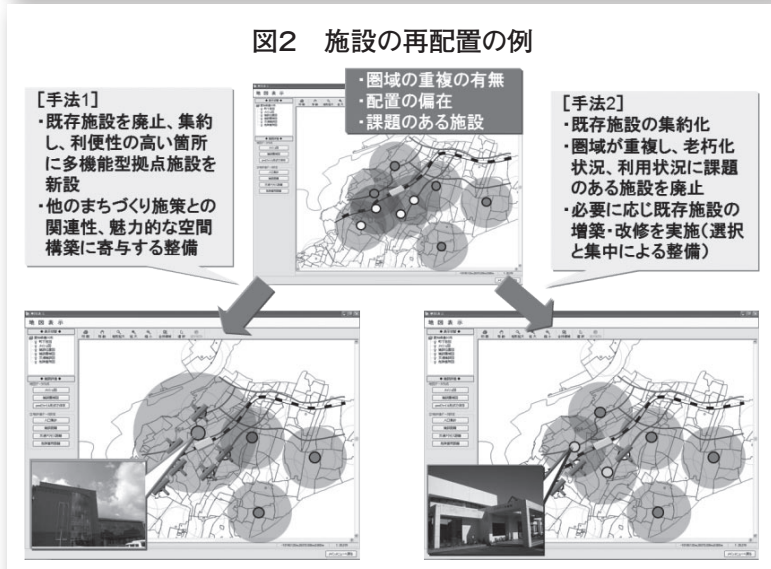
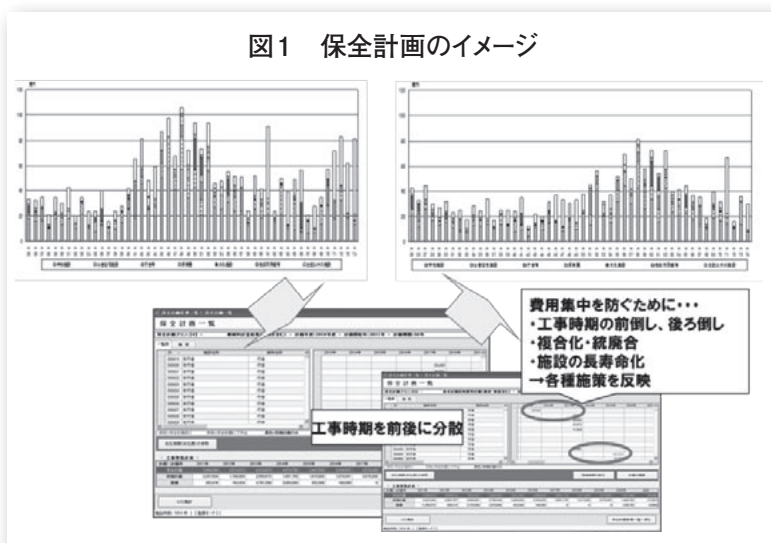
保全計画、最適化計画の中に、個別施設ごとの整備計画を盛り込んでいくのかは悩むどころとなる。計画が個別になればなるほど反対意見が多くなり調整がつきにくくなるためである。

そのため、個別施設ごとのあり方はモデルプランなどで例示し、そこから得られた考え方、ルールに則り、その後、個別事業を展開していく、また、個別計画の進め方と体制について記載することが妥当ではないかと思われる。

今後の公共施設マネジメント

公共施設マネジメントの取り組みが計画段階に進む自治体は、今後数年で一気に増えていくとみられる。計画が具体的になればそれだけ各論の検討が必要になっていく。最後に、計画段階で重要になってくると思われるポイントとして3点を紹介したい。

①施設から機能へ



今後は公共施設を「施設」という単位ではなく、「機能」という単位で見えていくことが重要となる。「機能」とは、学ぶ、集まる、子育てをする、就業支援を受けるといった単位であり、これが住民のニーズに即しているか、過不足があるかという判断を行う。これにより、建物がなくともサービスが提供できることが明らかとなったり、利用率の低下した施設から機能を切り出してほかと複合化すること

により活性化するなど柔軟な発想を展開でき、無駄のない公共サービスを提供できる考え方として期待される。

②包括的なまちづくりの中での施設マネジメント

これまでの公共施設の適正配置は、利用率の低い施設を地域分布の観点から最適化することが主眼であったが、地域の拠点への機能集積を進め、歩いて暮らせるまちづくりの推進や地域の活力の創出、さらには災害避難拠点の確保など、都市構造の再編にも公共施設の適正な配置が貢献し得ると考えられる。今後、公共施設マネジメントの取組みには、防災部局やまちづくり部局、産業関連部局なども参画して、まちづくりの観点で議論が進められることが望まれる。

③合意形成の手法導入

施設マネジメントの計画内容を具体化する段階では、施設利用者や地域住民等との合意形成が重要となる。決まったことを「住民説明」という形で一方的に告知するだけでは、住民対行政という対立の構図を招きやすく、施設の統廃合や複合化の議論は進展しない。近年普及しつつあるパブリック・インボルブメントなどの合意形成手法を導入し、計画づくりに住民が主体的に参加することで、行政とともに計画を作り上げていく協働型プロセスに移行していく必要がある。

効果的な 公共施設マネジメントの進め方

東洋大学客員教授

みなみ まなぶ
南 学



先送りにされた公共施設・
インフラの大規模修繕

1980年代に、アメリカにおけるインフラの老朽化（橋梁の崩落など）が大きな話題となったが、一昨年（平成24年）12月の中央自動車道笹子トンネルの天井板崩落事故は、わが国においても、インフラという社会資本の老朽化が進み、人命をも奪う大きな事故を引き起こすという事実を突きつけた点で衝撃を与えたのは記憶に新しい。多くの自治体では、高度経済成長期の1960年代から70年代にインフラと公共施設が集中的に整備されたために、それらのインフラや施設が40、50年を経て、一斉に老朽化している。

通常は、25年から30年を経過した建物・構築物は、大規模修繕が必要となる。ところが、公共施設やインフラの大規模修繕が必要となった時期は、わが国のバブル経済崩壊後の財政難と重なってしまった。公共

施設を管理運営しているそれぞれの部局が大規模修繕費を要求しても、財政担当は予算を確保する余裕がないので、景気回復を期待しながら、毎年先送りしてきた結果、「失われた20年」の期間に、老朽化も限界に達しつつある。

この老朽化対策の第一歩として注目されてきたのが「公共施設マネジメント白書」の策定であった。平成20年度に神奈川県藤沢市で作成された白書は、市内の学校を含むすべての公共施設について、その建設時期、配置状況、規模や利用実態、維持管理コストを施設分類別、地区別などに分かりやすくグラフ化、図示して住民に示した。

関心が高まる公共施設・
インフラマネジメント

「白書」が示したのは、公共施設の半分は学校施設であり、人口減少傾向の中で、同じような貸館機能を持ったさまざまな施設が数多く設置されているが、その稼働率は

一般的に低く、利用料金も減免されていることが多く、管理運営費の大半が税金で賄われている実態であった。財源難から、すべての公共施設の同じ面積で更新することは不可能で、学校施設に公民館等の公共施設を組み込むなどの手法で、総面積を大幅に圧縮する必要性も示された。

図1のある都市自治体の白書では、過去の投資的経費が約78億円だったのに対して、今後20年間に必要な投資額は平均で年間112億円に達するので、その金額圧縮と資金調達が課題であることを示している。この傾向は、ほかの自治体の白書でも同様であり、必要な当面の投資額の3分の1程度の財源しか確保できる見通しが立たない状況にある。つまり、現行のすべての公共施設を同規模で更新（建て替え）することは、不可能な状況で、総面積を最低でも30%以上、圧縮（統廃合を進める）しかないという結論になるのが、多くの自治体の実態である。

設の大半は、行政財産であり、一つ一つの施設

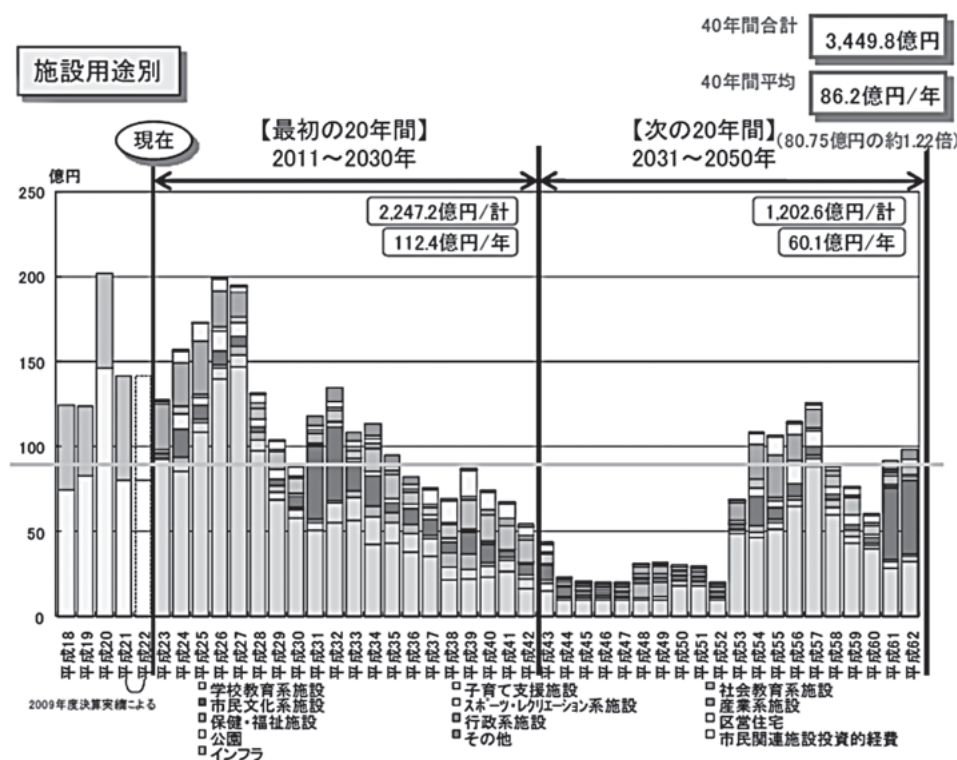
策定までたどり着いた自治体もあるが、残念

「再配置計画」策定と実践

施設の統廃合によって、総面積を圧縮する方針を立てても、「総論賛成、各論反対」の大きな声によって、「再配置計画」の策定の合意形成は、非常に大きな困難に直面する。

それでも、白書を作成し、「再配置計画」の

図1 ある都市自治体における公共施設 建て替え・改修にかかるコスト試算（用途別）



設は設置条例で、所管する部局が決まっている。つまり、部局の縦割り構造が、そのまま公共施設の管理に反映されていることから、統一的な財産台帳、管理運営指針、運営実態の統計データが用意されていないのが実態となっている。

従って、作業を進める担当者とっては、データの一元管理がどれほど大変なのかという体験をすることになる。さらに、ながら、その計画に沿った実践までに至った自治体はほとんどないのが現状である。なぜならば、白書と計画に多くの労力を割いて実践への余力に不足していることに加え、これまで、施設を整備拡充する計画に基づいて実践した経験は多いが、施設を縮小・統廃合する経験は非常に少ないからである。

既存の施設には、必ず利用者が存在し、その利用者は、施設の縮小や統合による移転にはなかなか同意することがないからである。さらに、合併した市町村では、合併の条件として施設の新設計画を打ち出したところも多いので、統廃合・縮小の計画は、なおさら困難に直面することになる。

しかしながら、この公共施設の再配置は、避けて通れない状況にあることは確実である。

財政問題としての公共施設マネジメント

老朽化した公共施設やインフラを放置していれば、「時限爆弾」として住民の命や財産を奪う存在にもなる可能性がある。白書を作成し、再配置（統廃合・長寿命化）の計画を立てても、実践が進まないといえれば、どのように対応するのか。

それは、自治体が存続するための「財政問題」として、首長がリーダーシップを発揮して、全庁的課題として最優先に取り組む以外にはない。実は、いくつかの自治体に取り組

んできた白書作成や再配置計画は、担当部局が多くエネルギーを割いて、個別部局のデータを収集し、実態を調べながら「公共施設に関する計画」として策定し、財源不足から出発したものの、財政運営というよりは、施設（ファシリティ）を焦点としたマネジメントプランとしている傾向にある。

先進的な自治体の事例を見ると、歳出入管理型の財政運営よりも、公共施設やインフラという資産管理も視野に置いた「財政経営」の観点から出発していることが分かる。白書策定作業よりも、中期的な財政見通しと全庁的な施設とインフラを一元管理する「固定資産台帳」整備を優先させているのである。固定資産台帳を整備すれば、資産と負債の関係を上下水道などの企業会計とも連結させて把握することができ、施設の統廃合によって生まれた土地の売却などで財源確保までも計画することが出来る。このように、公共施設再配置の課題を「財政問題」としてとらえれば、財務情報の一元化と、学校施設に公民館機能の一部組み込むなどの、部局の枠を超えた再配置計画を首長のリーダーシップの下で迅速に意思決定する仕組みができる可能性がある。

「走りながら考える」計画への発想転換

平成26年4月に、総務省が「公共施設等総合管理計画」を策定するように、全国の自治

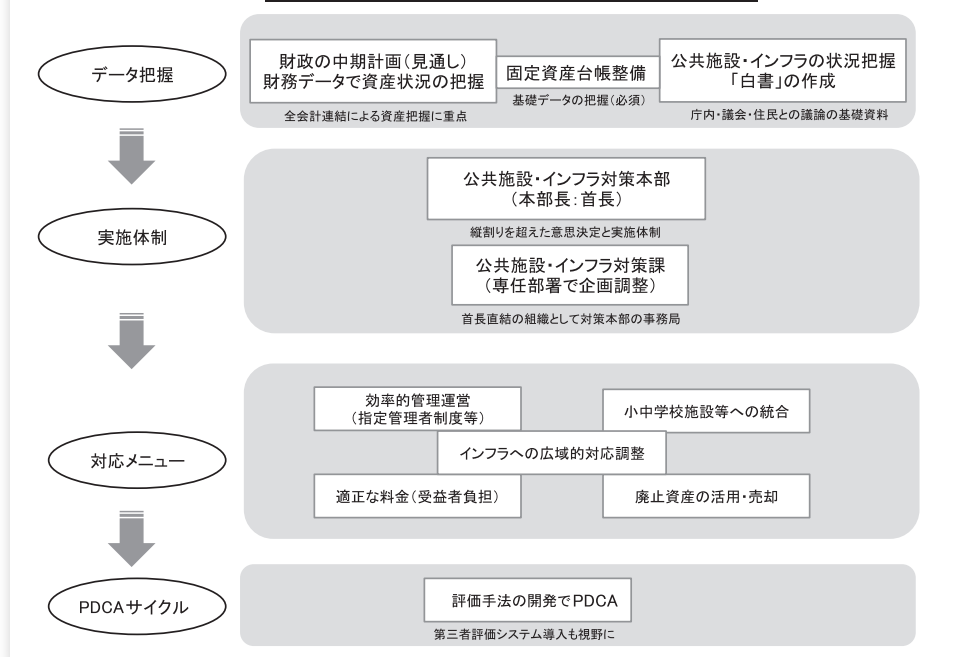
体に要請した。公共施設とインフラを一体としてとらえ、財政問題を考慮した上で、10年程度の総合管理計画を策定する内容となっている。

しかし、既に述べたように、全部の公共施設などを対象として「統廃合・縮小」を基本とした計画は、これまでに

経験していない、住民との合意形成を伴うものなので、精緻な計画として策定することは不可能である。それよりも、財政の中期見通しと固定資産台帳を基礎に、当面する優先順位の高い施設の統廃合を、首長のリーダーシップのもとに具体化し、その経験を反映させて、次のプロジェクトに結び付けるような、「フィードバック型」の計画策定にすべきである。そして、財政問題であることを明確にすれば、施設の統廃合だけでなく、既存施設の維持管理コストの削減や、受益者負担の適正化、不要資産の売却などの手法を組み合わせることもできる。

図2 公共施設マネジメントの体系

公共施設マネジメントの体系



幸いに、総務省は平成26年4月に、公会計改革として、固定資産台帳の整備を義務づけることも要請している。この台帳整備を基礎に、柔軟な総合管理計画を策定することが求められているのである。（図2は、公共施設マネジメントを進める体系を示す）

2つのPPPによる 第二世代の公共FM

ながれやま
流山市長（千葉県）

いざきよしはる
井崎義治



流山市のFMの特徴と背景

近年、公共施設・土木インフラの老朽化と更新問題が急速にクローズアップされるようになったが、問題の根幹は投資可能な財源と保有ストックの質・量の乖離である。流山市では平成25年に公表した第三次公共施設保全計画において、今後20年間に35億円／年の改修・改築費が試算されているものの、過去10年間の公共施設関連の投資的経費は23億円／年であり、この乖離は時間の経過とともに、確実に深刻さを増していく。

流山市では、2つのPPP (Public Private Partnership：官民連携とPublic Public Partnership：自治体間連携) による第二世代の公共ファシリティマネジメント（以下「FM」という）を掲げ、この課題に対応しようとしている。先進自治体が試行錯誤しながら積み重ねてきたノウハウを調整しつつ、民間事業者との連携により効率的かつ「シンプル」に実践していくことが「第二世代」のFMである。本稿では、流山市のFM施策のうち主な

ものを紹介していく。

流山市の地勢／公共施設の状況

千葉県北西部に位置する流山市は、平成17年のつくばエクスプレスの開業により都心と20分台で結ばれた好立地条件や市域の約1／5にあたる640haの一体型特定土地区画整理事業の推進等により人口が増加（平成26年4月に17万人に到達）し市外から選ばれるまちとして発展を続けている。

本市の保有する施設は約190施設600棟28万8000㎡となっており、市民一人当たりの保有面積は1・72㎡と、東洋大学の調査による全国平均3・42㎡と比較して非常に少ないが、平均築年数は27・5年で老朽化対策や機能拡充を視野に入れた施設整備が課題になりつつある。

FM施策

（1）デザインビルド型小規模バルクESCO事業
A・保健センターデザインビルド型小規模ESCO
ESCOは、空調や照明設備の更新等に

よるエネルギーコストの削減見込み分を原資に、事業者の創意工夫によりイニシャルコストをかけずに最新の設備を導入し、包括的なエネルギーサービスを得る事業である。しかし、ESCOでは「①5000～1万㎡以上の施設規模、②可能性調査のコスト確保、③高い専門性」などが障害となり、それほど普及していない。

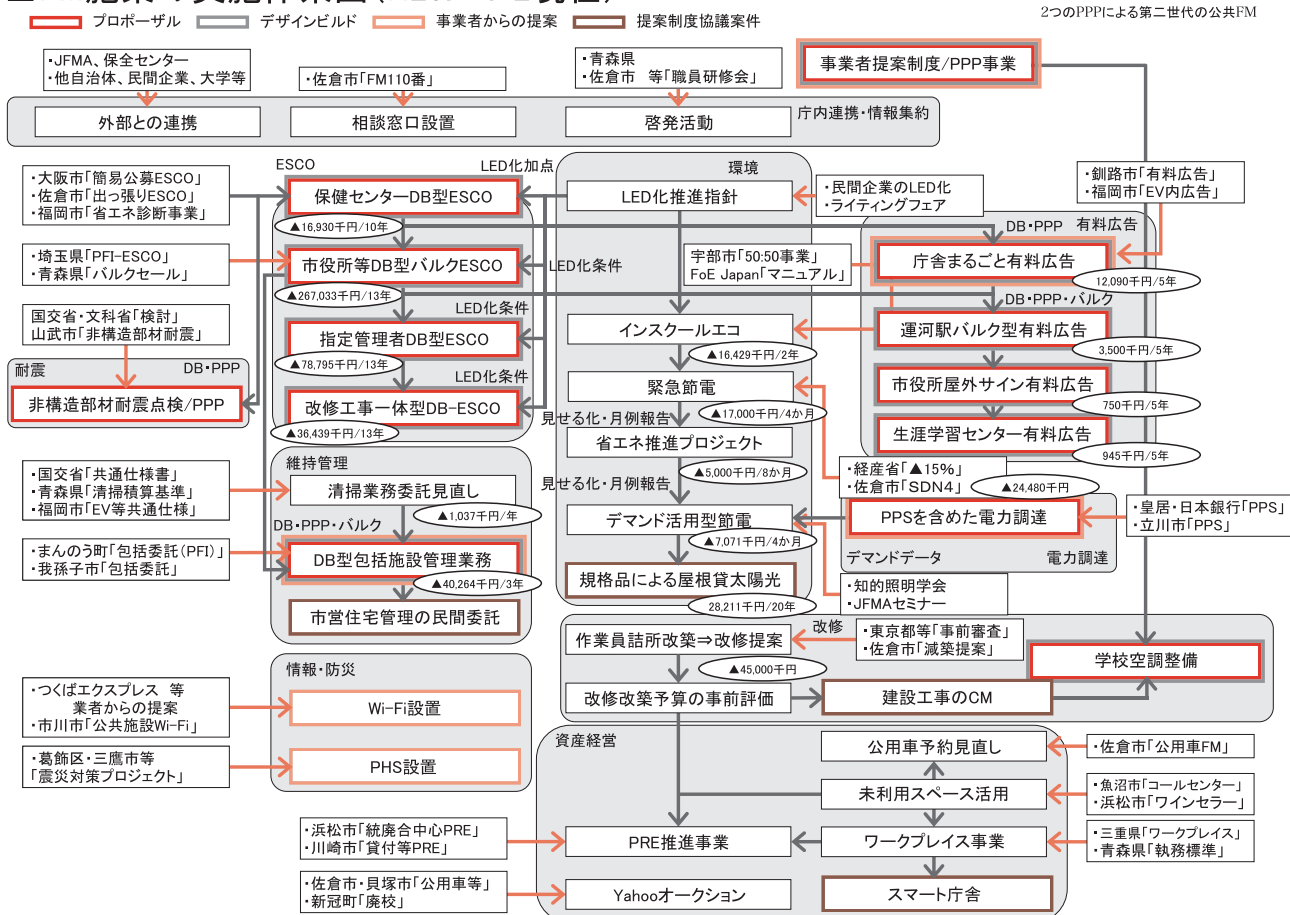
本市では「①施設規模を補完するためイニシャルコストの一部を上乗せする小規模補填、②省エネルギーセンターの無料省エネ診断を可能性調査の代替として活用、③事業の詳細はプロポーザルで選定した優先交渉権者との協議（デザインビルド）で決定」することで課題を解決している。

この一連の考え方は民間事業者のESCOに対する専門知識・資金調達力と、大阪市・佐倉市・福岡市の異なる方式のESCOの長所をアレンジしたものであり、このノウハウが他のFM施策に応用されている。

イ・市役所等デザインビルド型小規模バルクESCO
事業採算性の高い市役所本庁舎（約1万㎡）

■ FM施策の実施体系図（H25.11.12現在）

2つのPPPによる第二世代の公共FM



流山市財産活用課ファシリティマネジメント推進室

と図書・博物館（約
3300m²）をコア施
設に、施設規模が小

ごとに発注していたエレベーター・自動ドアなどの保守点検業務を一括発注（一契約に集約）するものである。

単にコスト削減や仕様の統一化だけでなく、コスト削減効果の約1100万円／年をを活用して「全対象施設の巡回点検（1回／月・簡易修繕」など「 $+a$ のサービス」で付加価値を付けている。当初は34施設で開始したが、事業の実施効果が高いことから平成26年度には46施設を対象を拡大した。

小規模補填（市の純然たる投資）を行ったが2億6000万円／13年（2000万円／年）の光熱水費の削減が契約で保証されたため、単純計

また、契約にあたっては電気工作物・浄化槽・消防用設備は原則として従前と同等以上の条件で市内事業者に発注することを条件としたため、市内事業者は大手ビルメンテナンス業者のノウハウを習得する機会を得ることが可能になり、市内事業者の育成にも寄与している。

(3) FM施策の事業者提案制度

市庁舎の改修費は約8000万円の予算をかけた空調全面更新・LED化が図られただけでなく、民間ノウハウが多数発生することとなる。

ストメリットがでた
ことになる。

(2) デザインビルド

**型包括施設管理
業務委託**

包括施設管理業務
委託は、各施設所管
課が施設ごと・設備

議対象案件を選定して、③提案者との協議が成立した場合に随意契約し、④事業を実施するものである。

平成24年度の第1回公募では市営住宅の民

間事業者による管理や小中学校23校における屋根貸し太陽光など4件を協議対象案件に選定し、このすべてが事業化されている。平成25年度に実施した第2回公募では3件の応募のうち民間事業者による防災備蓄倉庫整備など2件を条件付き協議対象案件に選定し、協議を進めているところである。

(4) スマート庁舎

事業者提案制度の協議対象案件のひとつである。通称「スマート庁舎」は、庁舎の什器・備品をより効率的なものに更新し、レイアウト変更すること等で余剰面積を発生させ、この余剰面積を民間に貸し付けることで当該什器・備品を調達するESCOに類似したスキームである。

本市では約10課に及ぶレイアウト変更により生じた庁舎1棟(約500㎡)を民間事業者に貸し付け、この貸付料を活用して①市民の利用率が高い庁舎1階を「わかりやすく・プライバシーに配慮した空間」、②4階を「少数対応のフレキシブルな会議兼ランチスペース」として整備することとなった。

スマート庁舎は、市民からいただく税金はできるだけ直接市民へのサービスに還元し、什器・備品などは可能な限り他の手法により調達する新しい自治体経営の姿を具現化するための有効な手法のひとつである。

(5) P R E推進事業

本市のインフラを含む将来の改修・改築費は78億5000万円／年に及ぶと試算され、抜本的な公共不動産≡P R Eの見直しが不可避の状況である。平成25年にP R E推進に関する基本方針を定め、庁舎・学校・消防・供給処理施設の4用途を主要施設に位置付け、重点投資の対象とすることともに、これら以外の一般施設は利用状況等を総合的に分析し、経営改善の図られないものはオフバランスの対象にすることとした。

施設評価ではサービス・コスト・施設性能・立地特性の4項目に加え、政策を評価項目としている。行政運営や経済学だけの視点でP R Eを進めると、「30年後に施設総量30%削減」などの数値が目的化され、本来の目的である自治体経営・まちづくりの要素が欠落するため、「投資すべきところには投資する」ことを意図して政策を評価項目としたものである。

今後はP R E推進事業において、公共施設等総合管理計画も対応していく予定である。

F M推進の課題・留意点と発展可能性

F Mは「人・金・情報」と同様に、第四の経営基盤として「モノ」をマネジメントすることであり、地方自治法の「最小の経費で最大の効

果(第2条第14項)」「長の総合調整権(第238条の2)」などを具現化する取り組みである。

F Mは自治体経営上の当たり前の概念ではあるが、実践には多くのステークホルダーの意識・行動の変革が必要になり、一部で短期的なデメリットも生じ得るので、頭では分かっていても動くのは難しい。単独の自治体だけで対応しようとする、必ずどこかで壁に直面する。

公共施設・土木インフラの老朽化・更新問題は1700以上の自治体の共通課題であり、民間事業者にとっては580兆円という潜在的なP R E市場と同義でもある。

長年にわたり蓄積してきたこの課題に対して、自分たちだけで解決したり悩む必要はない。他の自治体・民間事業者の誰かが知恵と解決の手段を持っている(模索している)。同じ課題とポテンシャルを共有した自治体・民間事業者との連携がF M推進の鍵であり、これが本市における「2つのP P P」の意図するところである。

役所の仕事は税金を使うことなく、行政サービスをいかに効率的効果的に提供するかにある。本稿で紹介した本市の外部との徹底した連携・実践は、F Mに限らず自治体経営全般に応用が可能であり、コアコンピタンス経営の実現に向けて有力な手法になり得るだろう。

新たなまちづくりの出発点 としての公共施設再配置

にしお
西尾市長（愛知県）

さかきばらやすまさ
榊原康正



西尾市は人口約17万人の中核的都市

わがまち西尾市は、愛知県の中央を流れる矢作川やはぎの南端（西三河南部地方と呼ばれる）に位置（図表1）し、面積は約160㎢、人口は約17万人の中核的都市である。

海、山、川の豊かな自然に恵まれた本市は、日本経済を支える自動車関連産業の集積地であるとともに、全国有数の生産量を誇るてん茶（抹茶の原料）やウナギ養殖をはじめ、洋ラン、カーネーション、アサリ等の魅力あふれる地域資源を有している。こうした全国的にも誇れる豊かな資源については、平成21年7月に私が市長に初当選して究極の行財政改革として速やかに着手した、旧幡豆郡三町（一色町・吉良町・幡豆町）との合併（平成23年4月1日）によってもたらされたものである。

西尾市は今、「自然と文化と人々がとけあい 心豊かに暮らせるまち」を目指すべき将来の都市像として、「融和」を基本理念とした

図表1 西尾市の位置と財政規模（H24 決算）



一般会計	歳入551億円・歳出529億円
財政力指数	3か年平均=0.93(全国132位)
経常収支比率	87.2%
市債残高	415億円
積立金残高	77億円
職員数	1,742人(特別会計及び企業会計含む)

まちづくりを進めている。なお、本市の財政規模については、図表1のとおりである。

合併を機に専任組織を設置して 施設マネジメント方針を策定

本市における公共施設再配置の取り組みに

については、合併前の平成22年8月に策定した『新市基本計画』の中で「公共施設の統合と適正配置の方針」を明示したことが端緒である。これを受けて、平成23年4月の合併と同時に、企画部企画政策課内にファシリティマネジメント（以下「FM」と略す）の専任組織（公共施設対策プロジェクトチーム・事務職4人）を設置した。

FMは縦割組織の中で横串的に事業展開する必要があるため、専任組織の設置の意義は非常に大きい。それだけで行政内部の調整が円滑になるわけではない。また、建築物は一般的に50年近い寿命があることから、この問題は短期的な対策で解決できるものではない。

く、継続性のある経営戦略方針に基づく対策が必要となる。

平成24年3月、公共施設の新たなマネジメント方針である『西尾市公共施設再配置基本計画』を策定し、その資料編として再配置対象施設約350の現状データを網羅した『西尾市公共施設白書2011』も併せて公開した。基本計画では、公共施設再配置を「公共FMという経営管理活動の考え方を踏

図表2 西尾市公共施設再配置実施計画 2014 → 2018



まえて、公共施設の現状と課題を調査・分析して、公共施設のより効率的・効果的な維持・管理・運営方法および施設配置を実現すること」と定義して、西尾市が公共施設を再配置する5つの理由について説明するとともに、本市の再配置に対する基本的な考え方（理念と方針）と行程表^{ロードマップ}を定めた。なお、併せて再配置の必要性を明確にするために、西尾市が現時点で保有する公共施設（ハコモノ）をすべて建替え更新することが財政的に不可能であるという試算結果も明らかにした。言うまでもなく公共施設の一斉更新問題は、道路や橋などの社会インフラの老朽化問題を含めて本市個別の課題ではなく全国の自治体が抱える問題であることから、自治体の多くは本市と似たような現状（試算結果）であると思われる。

従来型の公共施設の在り方からの脱却

平成24年4月からは、公共施設経営室と改称したFM専任組織に、施設の経営的評価だけでなく技術的評価もできるように建築技師を配置した。同年5月に開催した公共FM講演会の講師として招いた根本祐二東洋大学経済学部教授は「自治体が保有する公共施設（社会インフラ）の在り方を速やかに見直しなければ、利用者の生命を脅かす危険な施設ばかりになるか、全施設の維持負担により財政破綻^{はたん}を招くか、いずれもイバラの道しか残されていない」とわれわれに警鐘を鳴らされた。

こうした危機的な局面に対する市民および市議会の理解こそが公共FM推進の原動力であり、本市が掲げた「市民と行政が共に考える公共施設の未来」とした再配置の基本理念は、そのことを目指した考えである。そして、本市が進める公共施設の現状や課題の積極的な情報公開は、それを具現化した取り組みである。

これからの自治体経営に求められるものは、将来の人口および財政規模にふさわしい規模に行政サービスを見直し、国や県に頼らない独自の財源を少しでも確保して、次世代の負担軽減を図ることである。そのためにも一つの機能のために一つの施設を整備するという従来型の施設配置の考え方から脱却し、施設と機能とを切り分けて考えて、経営資源として必要のない施設は統合して整理し、必要な機能（施設ではない！）は残していくという再配置を着実に推進しなければならない。

公共施設再配置をまちづくりの発点へ

しかし、ここで誤解のないように強調しておくが、再配置は建築物の統廃合だけで完結するものではないということだ。公共施設再配置を考えるとすることは、市民生活と行政との新たな関係を考えることであり、それは今後のまちの在り方の枠組み^{フレーム}に大きく影響する未来のまちづくりの礎とも言える。だからこそ、平成26年3月に策定

した『西尾市公共施設再配置実施計画 2014→2018（図表2）』では、「新たなまちづくりの出発点」を最重要テーマにした。20年後、30年後の西尾市を支える子どもたちにとって何が最善か、地域を元気にするために何が必要かという未来志向の視点から、新しい公共空間を創造していく道標が、この実施計画である。

平成26年度から30年度までの5年間に着手する41施設131棟の再配置プランや30年間の再配置目標値などを示した第一次実施計画の詳細は紙幅の都合で省く（本市のホームページから閲覧可）が、その策定にあたっては市民の声を多面的に取り入れた。具体的には、市民および学識経験者等で構成する西尾市公共施設再配置検討ワーキンググループを設置し、ここで行政が提示する再配置方針案等を12回にわたって検討していただいた。また、同様に電子メールで意見を伺う西尾市公共施設再配置Eモニターも市民公募した。

民と官との新たな連携を目指す 今後の西尾市の取り組み

多様な価値観が混在する現代社会では、万人が満足する百点満点の政策合意は現実的に難しく、多岐にわたる行政課題についても行政だけで克服することは極めて困難な時代で

ある。それだけに、これからの公共サービスの構築には、市民の先見的な英知、民間活力の大胆な導入など、積極的な市民協働と多様な官民連携が必要不可欠である。

従って、ワーキンググループ、Eモニターといった市民の視点を踏まえて策定した実施計画だが、具体的な再配置後の姿、例えば、新設する多目的生涯学習施設の仕様や施設跡地を利用した定住促進プランについては、



平成24・25年度に12回開催された西尾市公共施設再配置検討ワーキンググループの様子

今後さらに市民との対話（ワークショップ）を進めて汲みとったニーズを反映させた上で、民間企業からの提案を受けることにしている。残念ながら、従前のような行政主導によるプランニングでは、新しい公共空間の創造に限界を感じるため、民間企業の自由で独創的な発想を採り入れるため、行政の仕様要望を最小限に抑えた「性能発注」を想定している。そして、民間企業からの提案方式についても、地元企業が中心となり施設運営するPFI事業の新しい方式を導入し、公共施設再配置を地域経済の活性化にもつなげていきたいと考えている。

平成26年4月にFM専任組織を課内室から課に格上げ（総務部資産経営課）した。ここを中心に全庁的な取り組みとして実施計画は推進するが、まず市職員自身が、公共施設再配置が持続可能な自治体経営戦略に必要な政策であるということ、新たなまちづくりの出発点となることを十二分に自覚しなければならぬ。こうして初めて市民との対話の席に着くことができるのである。

私は今年度、平成26年度を本市が大きく「飛躍」する年として位置付けた。これまでに見られない新たな官民連携手法によって公共施設再配置に取り組む西尾市の果敢な「挑戦」に今後とも注目していただきたいと思います。

将来世代に重荷を背負わせない 「現役世代の責務」

みやざき
宮崎市長（宮崎県）

とじき
戸敷 正

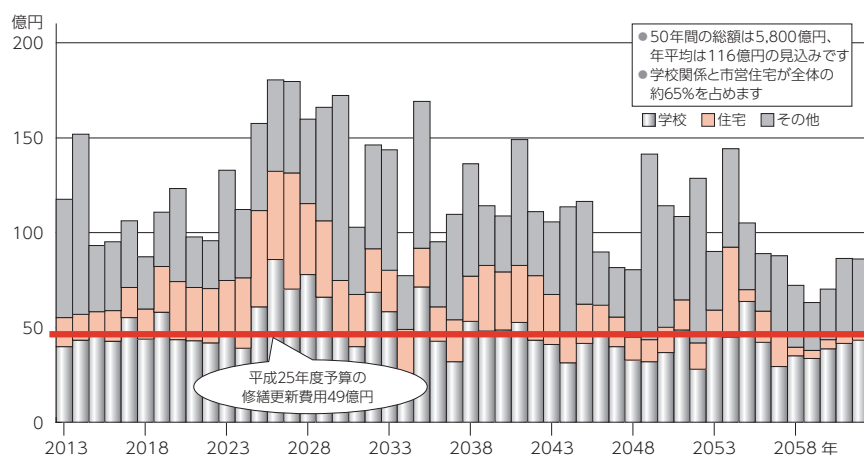


人口減少社会を見据えた ファシリティマネジメントの実行

宮崎市は、宮崎県都として大正13年に市制を施行し、高度経済成長期に合わせて発展を遂げ、平成10年には中核市に移行。その後、近隣4町との合併を経て人口約40万人の都市となり、平成26年に市制施行90周年を迎えた。現在、市総合計画の目標とする都市像「活力と緑あふれる太陽都市…みやざき…」の実現、そして、南九州、あるいは東九州の「核」となる都市を目指し、「次世代につなぐまちづくり」を推進している。

ところで、国立社会保障・人口問題研究所によると（平成25年3月公表）、平成22年から30年後の平成52年における本市の人口動態は、総人口が約4・5万人減、生産年齢人口が約6・9万人減、老年人口が4・2万人増となる。経済が収縮して税収が減る一方で、社会保障費が相当程度増えることが

図表1 平成25年度予算の約2.4倍の財源が必要な修繕更新費用（平成23年度末時点の試算）



見込まれる。

このような状況を踏まえ、「次世代につなぐまちづくり」に必要な資源（人材や財源など）を確保するため、「公共施設の抜本的な見直し（本稿では、ファシリティマネジメントとし、以下「FM」と表記）」に取り組んでいる。

なお、本稿では、公共施設のうち、道路や橋りょう、上下水道などをインフラ、これら以外の学校や住宅、公民館などをハコモノとする。

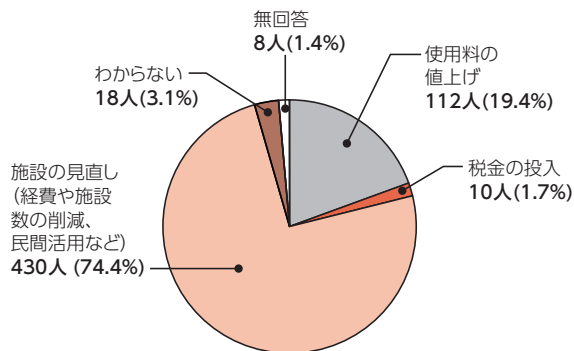
ハコモノの主な課題と

解決策の方向性（平成22・23年度）

本市は、約1000施設のハコモノを保有している。課題としては、まず、「多額のハコモノ関連経費」がある。平成22年度、財政運営の指針「宮崎市中期財政計画」の策定において、普通会計のハコモノ関連経費は、年約150億円であることが判明。これは、人件

図表2 ハコモノに関する市民アンケートの結果（抜粋）

「将来も必要な公共施設を維持（保有）するための方法」をお尋ねしたところ、**公共施設の見直し（経費や施設数の削減、民間活用など）が74.4%となり、**多くの市民の皆さんが、公共施設の見直しを求めていることが分かりました。



費・公債費・社会保障費（扶助費、国保・介護保険・後期高齢特会への繰出金）といった実質の義務的経費約990億円を除いた裁量の大きい経費約510億円のうち、約30%を占める。財政健全化を実現する上で、ハコモノ関連経費の削減は不可避であると判断し、同計画に「公共施設の在り方を抜本的に見直す」ことを明記。これが本市のFMのきっかけである。

次に、「老朽化の進行と巨額な修繕更新費用」が課題となっている。平成23年度に老朽化の状況を分析した結果、30年以上経過し

たハコモノは約45%に達し、今後50年間の修繕更新費用は、平成23年度予算の修繕更新費用の約2.4倍に当たる年平均約116億円という試算となった。将来にわたって、現在保有するハコモノをすべて保有し続けることは「実質的に不可能」であることを確認した。

こうした分析を踏まえ、ハコモノの課題を解決し、将来にわたって、真に必要なサービスを提供する指針として、平成24年3月に「宮崎市公共施設経営基本方針」を策定。同方針では、最適な量を保有する「総量の最適化」と、長寿命化や維持管理費の削減、使用料の適正化などによる「質の向上」の2つを経営方針と定めている。

また、実効性のあるFMには「財政運営と連動した、全庁横断的な組織体制」を構築することが肝要である。そこで、FM業務の総括担当は財政課、最終決定は、私をトップとする最上位の政策決定会議「戦略推進会議」と位置付けている。

「総量の最適化」「質の向上」の取り組み（平成24・25年度）

平成24年度にデータベース化した情報をもとに、「総量の最適化」「質の向上」を実現する具体的な取り組みとして、平成25年度から施設評価をスタートさせた。施設評価では、定量的な要素（品質・供給・財務）と定性的な要

素（近隣施設・類似施設の有無や防災対策など）を勘案し、市民の意見を踏まえ、総合的に評価する。

平成26年5月、平成25年度対象の341施設分の評価がまとまり、88施設が、何らかの見直しの評価となった。この中には、これまでの予算査定では大胆な見直しができなかった、近隣4町との合併によって増えた類似施設も含まれる。評価を決定する過程では、後述の市民アンケートに加え、評価案に対するパブリックコメントや市政モニター・施設利用者のアンケートを実施した。

また、平成25年度から、宮崎市中期財政計画と連動した維持管理費の削減の取り組みとして、公の施設の指定管理者を更新する際、決算や利用状況などを分析し、指定管理料の積算が同計画と整合しているかを審査する仕組みを導入した。平成25年度の結果は、平成26年度予算に反映させたところである。

利用者市民と負担者市民の合意形成の取り組み（平成25年度）

FMの推進では、利用者市民（普段、施設を利用している市民）と負担者市民（普段、施設を利用せずに税金を負担している市民）との合意形成が肝要である。そこで、平成25年度、ハコモノに関する市民アンケート（無作為抽出の2000人対象）を実施し、

写真1 青島地域の4施設を再配置しての複合型防災施設を整備



施設評価の評価案の「重要な参考資料」として活用した。アンケート結果では、約75%の市民が見直し（経費や施設数の削減、民間活力の導入など）を求めている。今後のFMを進める上で、参考にしたいと考えている。

これからの取り組み（平成26年度以降）

平成26年度以降は、施設評価のほか、使用料の見直し基準の策定、他自治体との連携などを推進する。特に、他自治体との連携は、本市のFMのレベルアップだけではなく、県

内外の自治体の取り組みが推進されてFMの機運が高まり、FMに対する本市の市民意識の醸成につながるものと考えている。県外の自治体との連携では、本市が26年度から自治体等FM連絡会議（自治体が任意に加入しているFMを推進する全国組織）の代表幹事となったこと、さらに、同会議が7月に本市で開催されることから、大きく推進するものとして期待している。

県内の自治体との連携では、平成25年度に本市の呼び掛けで県内9市による意見交換会を開催。平成26年中には、FMに関する情報交換や課題解決策の研究を推進するため、9市による研究会を設立する予定である。

また、本市は、南海トラフ巨大地震による甚大な被害が想定されている。そこで、市南部の青島地域の老朽化した保育所の施設評価を契機に、「同地震対策と「総量の最適化」「質の向上」を両立するモデル事業として、保育所と、同地域内の老朽化した地域センター（庁舎、公民館、児童センター）の機能を同地域内の高台に移転させ、機能を一つの建物内に統合・集約した「複合型防災施設」を新たに整備する。今後のFMにおいては、この事業を一つのモデルとし

て、「将来にわたって真に必要な機能」を適正に見極めながら、必要に応じて機能の統合・集約を進めていくことが欠かせないと考えている。

今後も先頭に立ってFMを推進

インフラは、市民のライフラインとして、ハコモノは、教育や福祉、市民活動、災害対策の拠点として、本市にとって欠かすことができない「財産」である。また、大規模災害時において、公共施設は、市民の大切な生命・財産を守る「担い手」でもある。本市では、インフラの老朽化もかなり進行しており、限られた財源を集中的に投資し、インフラの老朽化対策にも取り組まなければならない。

その一方で、将来に目を向けると、人口減少社会が到来し、子どもや孫などの将来世代には、私たち現役世代よりも少ない人数で国・県・市の借金、社会保障費、そして、公共施設の修繕更新費用を背負う「厳しい将来」が引き継がれようとしている。

このようなことから、FMは、将来世代に重荷を背負わせない「現役世代の責務」であり、かつ、私に課せられた至上命題であるとの自覚のもと、私が先頭に立ってFMを推進し、「活力と緑あふれる太陽都市：みやぎ：」を将来世代につなげたい。

