

市政

令和4年4月号

特集

長期的な視点に立った 公共施設マネジメント

昭和30年代以降に建設された各種公共施設が更新時期を迎えている中、各自治体では将来にわたって持続可能な行政サービスを維持するため、長期的な視点に立った公共施設の再編や適正管理を進めています。

特集では、学識者から、財政状況が厳しい中で、老朽化した公共施設の安全確保を図るための効果的なマネジメント手法や施設の統廃合を進める際の考え方などについてご寄稿いただきました。また、財務、品質、供給を連動させた公共施設マネジメントの取り組み、予防保全型管理や施設の複合化を含めた戦略的マネジメントに基づいた施策、広域連携のコラボレーションを軸とした新市庁舎の建設など、公共施設の再編・管理を効果的に進める都市自治体の取り組み事例を紹介します。

寄稿 1

限られた財源で進める公共施設の「縮充」

東洋大学客員教授 南 学

寄稿 2

公共施設保有の最適化と長寿命化

盛岡市長 谷藤裕明

寄稿 3

未来のために今考える公共施設の在り方

港区長 武井雅昭

寄稿 4

五條市 ~ひと・みちが交わり、 新たな価値が生まれるまち~

五條市長 太田好紀



限られた財源で進める公共施設の「縮充」

東洋大学客員教授

みなみ まなぶ
南学



財政課題への対応としての 公共施設マネジメント

公共施設マネジメントが自治体の主要課題として浮上したのは、平成20年11月に藤沢市が公表した「公共施設マネジメント白書」が大きな契機になっている。公共施設全体の実態をまとめたことで、多くの施設が老朽化し「放置されている」状況で、建て替える財源が全く足りていないことが明確になったのである。それまでは、学校や庁舎を含む公共施設が部局ごとに管理運営されていたために、その全体像を把握するのは難しかった。

当初は、老朽化した施設を財政的に建て替える余裕がないために、総面積を削減（統廃合）する必要性が認識され、総務省の要請によって、「公共施設等総合管理計画」の策定（数十年後に数十%の面積削減の目標設定が中心）がほとんどの自治体で行われた。その後、マクロ的な総面積削減を達成するために、施設類型ごとに大規模修繕や長寿命化、建て替え・統廃合などの方針を示した「個別施設計画」が策定され、次いでこの個別施設計画を反映さ

せた総合管理計画の見直しが行われている、という流れである。これらの動きと並行して、固定資産台帳の整備を基本に、人件費や減価償却費を含む行政コスト計算書（民間での損益計算書）や貸借対照表などの財務諸表の整備も「公会計改革」として進み、「資産管理・活用」という観点も加えられるようになった。

最初の「白書」の公表から各自治体による各種マネジメント計画策定まで10年以上が経過しているが、自治体の取り組みをアドバイスする中で気になったことがある。この間、各施設の面積削減とそのための施設統廃合、長寿命化、施設（資産）活用、公民連携手法の適用、まちづくりの観点からの「にぎわいの創出」など、さまざまな取り組みがなされてきたのであるが、公共施設の安全確保と中期的な財政課題に対応すべく全庁的な取り組みとして自治体はわずかであることだ。

冒頭に述べたように、公共施設マネジメントが課題として認識された「原点」は、老朽化した施設への維持修繕が、財源不足のためになされていなかったことである。施設設備のメンテナンスは地味だが、これを怠ると、利

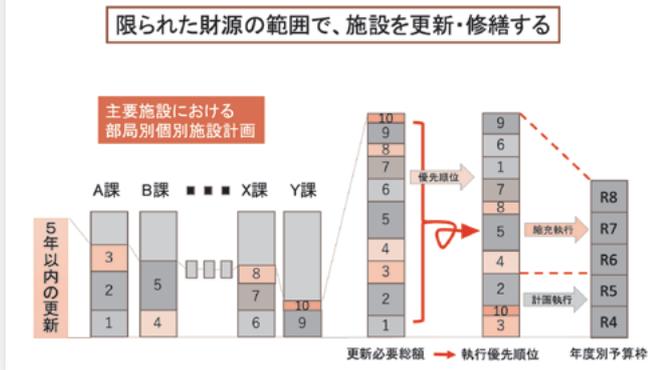
用する市民の命すら奪うことがあることは十分に認識すべき重要事項である。平成18年、ある自治体において「流れるプール」の給水口に児童が吸い込まれて死亡した事件では、管理運営を民間事業者に委託していたものの、業務上過失致死罪で執行猶予付き禁錮刑の有罪判決を受けたのは、施設担当の職員らであった。東京高裁の判決文で「給水口の不備を修繕し、あるいは不備が修繕されない限り本プールを開設しないという判断をすべきだったのである。そして、その権限と責任を持っていたのは、被告人」との厳しい判断があった。

包括的保守管理委託によって、 安全確保を実現

老朽化した施設設備の安全確保にとって大きな要素である劣化状況と危険度把握について、自治体職員が的確な診断をし、対応の優先順位を判断できるであろうか。残念ながら、ほとんどの自治体では技術系職員の配置も経験の蓄積も不十分なのが現状である。

そこで、20以上の自治体で実施されているのが「包括的保守管理委託」である。これは、

図 「保全計画」策定・実施の概念図（筆者作成）



約後に実地調査を
すると、緊急に対
応すべき「不備」が
直ちに見つかるこ
とが多い。多くの
自治体で危険な状
態が放置されてい
る実態にあるのだ。

この包括的保守
管理委託に小規模
修繕（随意契約で実
施できる130万
円程度の修繕）実施
を組み込んで成功
している事例が明
石市である。常駐

総合ビルメンテナンスの大手民間事業者に、
数十から数百以上の学校や庁舎などの主要施
設の保守点検を包括的に委託するという手法
である。専門知識を持たない個々の施設担当
の職員（主として事務系職員）が、事業者に電
気、エレベーター、空調など、一つの施設当
たり数件から10件以上の個別点検作業を「委
託」という形態が一般的であるが、この個
別の業務委託をまとめて、専門的技術者を擁
する総合ビルメンテナン事業者への契約に
一本化するのが包括的保守管理委託である。

この契約方式によって、契約事務コストが
削減されるとともに、的確な点検管理作業を
効率的に行い、メンテナンス情報を一元管理
できるようになる。実際に、専門事業者が契

する民間専門技術者5名が、点検・修繕機材
を積んだワゴン車で、対象施設を連日巡回し
ており、学校をはじめ、多くの施設担当者の
満足度が上昇している。小規模修繕委託は、
保守点検委託よりも、現場確認や見積もり作
業など、契約に伴う事務経費がかさむ場合が
多いが、保守点検と小規模修繕を組み合わせ
て委託すると、作業効率も効果も飛躍的に上
がる。さらに、一定の修繕（改善）工事は、受
託事業者が材料を調達し、自治体の担当者も
交えて「工事」を実施することで、大幅な経費
削減（材料費のみ）に成功するという「内製化」
効果も生まれている。

劣化診断を基礎にした
「保全計画」から始めることも可能

小規模修繕を組み込んだ包括的保守管理委
託は、公共施設マネジメントにおける画期的
なイノベーションとなつているが、複数の部
局が管理する数十から数百以上の施設の業務
を統合することは簡単なことではない。毎年
行っている個別の契約を調査し、仕様書と予
算を一本化し、複数年度の契約とするために、
債務負担行為を設定して公募するという作業
は一定の負担となる。また、現行の保守点検
作業を行っている事業者にも、総合ビルメンテ
ナンス事業者の協力企業として参加する（契約
金額は変わらないが契約方式が違ってくる）必
要があることを説明しなければならぬ。当
然、議会からも地元事業者の仕事の確保がで
きるかどうかという質問が出てくる可能性が

高い。実際には、現行の事業者とトラブルに
なる場合は非常に少ないのであるが、既存の
仕組みを変えることには、抵抗もあり、説明
作業に多くの時間が取られることになる。

一方、このような状況に対して、高砂市や
奈良県広陵町のように、公共施設マネジメン
ト担当部局が単独で、学校や庁舎などの主要
な施設の劣化診断を基礎に、中期的な施設設
備の修繕や更新計画の優先順位を策定する手
法も登場している。高砂市では約100施設、
広陵町では約30施設を対象に、建築専門家が
1施設に半日程度の実地調査（目視調査が主）
を行い、施設設備の劣化状況の診断と修繕や
更新の時期やおおよその金額を「保全計画」と
してまとめている。この手法であれば、担当
部署の単独事業として実施できる。

この保全計画の策定によって、各部局で設
置・管理運営している施設の中で、例えば、
5年以内に修繕や更新に対応しなければなら
ない施設の一覧と対応の優先度を明示するこ
とができる（図）。そして、この優先度に応じ
て、施設整備に投資できる範囲の予算を順に
配分することができることになる。図では、
保全計画実施の当初2年間程度は、優先度順
に個別施設の修繕などに予算配分するものの、
その間に、5年間に用意できる財源の範囲内
で、施設の統廃合計画を策定するという計画
実施を示している。施設の統廃合は、縦割り
の部局を越えて行うことになり、非常に難し
い課題であるが、保全計画実施の当初2年間
の間に、施設ごとの利用分析（利用者、利用形

態、稼働率など)を進め、同じような利用を集約し、稼働率を上げる工夫を生み出すことで、中期的な投資可能予算内での統廃合プランを策定することを想定している。

公共施設の利用者は少なく、稼働率も低いので「縮充」は可能

財政制約の枠内で複数の公共施設を統廃合することは困難であるという認識が一般的である。しかし、実際に施設の利用状況を詳細に分析すると、利用者は限定されており、同じようなプログラムや特定グループの利用が多く、稼働時間も少ないことが分かる。利用調整を行えば総面積を相当に減らすことができる可能性がある。

例えば、学校施設は、平日の午前から午後4時くらいまでの利用で、放課後(夜間)、土日・休日、夏休みなどは使われていないので、2割程度の稼働率である。学校施設開放にはセキュリティの課題が指摘されるが、児童生徒が在籍している時間は部外者の立ち入り禁止などの措置は必要でも、下校後は近隣住民の利用でセキュリティは高まるだろう。

公民館でも、ある自治体で利用実態を調査したところ、諸室の利用は、特定の数名程度のサークルが週に1回2時間程度が一般的であり、多目的室はヨガや健康体操、卓球などの利用が多く、これも1回2時間程度で、全体の稼働率は2割に満たなかった。さらに、「公民館」という「やかた」(建物)全体の利用は

なく、全ての利用が「室」であり、これらを分割して利用できる多目的室に集約すれば、全体面積は半分以下にできて、それでも稼働率は3割に満たないという分析であった。

また、庁舎も、アンケートによれば、訪問する住民の多くは各種証明書の発行、福祉サービスなどの相談・手続きが主な目的で、マイナンバーカードの普及によるコンビニでの各種証明書発行やオンラインでの相談などが進めば、庁舎を訪問する機会は激減することが想定される。訪問者が少なくなれば、庁舎1階の窓口や待合スペース、さらには各階にあるカウンターや廊下が不要になり、総面積は3割以上削減できることになる。

体育館も、学校体育館の管理運営を民間事業者や地域組織に委託して、教員の負担を少なくすれば、効率的に地域団体や住民に向けた利用を促進することができる(現行は、教員の管理負担を軽減するために、特定団体のみの利用にとどまっていることが多い)。また、ある市民体育館の利用分析を行うと、卓球が3割、バレーボールとバドミントンが2割、バスケットが1割という傾向が見られた。そして、複数ある体育館の一つを卓球専用体育館とすれば、天井が低くても可能で、必要な面積も小さくなり、冷暖房の効率も良くなることから、利便性が向上し、建設・維持費も少なくなることが判明した。

つまり、利用分析を詳細に進めることで、施設を縮小しても機能稼働は充実する「縮充」

が実現するのである。

50年、100年を想定した公共施設整備とマネジメントが必要

人口が増加し、経済も拡充する時代では、将来財源も増えることが想定され、縦割りの部局ごとに必要な施設を拡充させ、建て替えも可能であった。しかし、人口減少、経済停滞というわが国の現状では、将来財源の減少が想定されるので、縮小、廃止はもちろん、部局の縦割り構造を突破する複合化・多機能化が必要になる。そして、民間資金や運営ノウハウ導入を可能にする「公民連携」のさまざまな手法を開発・適用する必要性も高まる。

特に、今後も新型コロナウイルス感染症のようなパンデミックが発生することを前提に考えると、人を集めることを前提にしていた公共施設は、「密」を避けるために、オンライン化や分散化を図らなければならないことになり、従来の概念を変える必要性も出てきた。

公共施設はいったん整備し、適切なメンテナンスを行っていけば50年はもちろん、100年の存続も可能である。現下の時代状況を直視すれば、長期的な視点に立った施設概念とマネジメント手法を開発・実践しなければならぬことは明白である。そのためにも、これからの自治体の施設担当者には「住民目線」「長期的視野」「調査分析力」「法的・財政的専門知識」を持ったコーディネーター力が必要になっていくことは確実である。

公共施設保有の最適化と長寿命化

もりおか
盛岡市長(岩手県)

たにふじひろあき
谷藤裕明



公共施設マネジメント策定の背景と基本方針

盛岡市は、岩手県の内陸中心部に位置する県庁所在地で人口約29万人。平成18年に玉山村と合併し、平成20年に中核市へ移行。市域は88.6km²と広く、都市部、郊外、中山間まで多様な地域がある。財政規模は118.8億円。行政財産の延べ床面積は約112万m²である。

本市の公共施設マネジメントは、平成21年度に策定した「自治体経営の指針及び実施計画」において、自治体経営の6本の柱の一つに公共施設アセットマネジメントを掲げたところから始まり、現在14年目を迎えている。

少子高齢・人口減少社会の到来により、財政状況が厳しくなる中で、本市は現状分析の上、計画を策定し、取り組みの推進を図るために構築した「予算の仕組み(財務)」「長寿命化(品質)」「保有の最適化(供給)」の三つを連動させる仕組みにより、公共施設マネジメント

トに取り組んでいる。

公共施設の現状

(1) 維持更新費用の増大

本市の建築物系施設は、現状のまま保有した場合、維持更新に向こう40年間で総額434.5億円(年平均108.6億円)を要する結果となり、本市がこれまで普通建設事業費から建築物系施設に支出してきた額のままでは、保有施設の約45・1%しか更新できないことになる。

(2) 施設保有の最適化と長寿命化の基本方針

本市には、築50年を経過する施設が多くあり、また、バリアフリーや省エネルギーへの対応など、時代の変化に応じて施設に求められる機能も多くなっている。

こうした状況に対応するためには、計画的な保全の実施により「長寿命化」を図るとともに、機能が重複している施設や利用が低調な施設などを改めて検証し、「施設保有量の最適化」を行うことで、将来世代に過度な負担

を強いることのないよう、更新に当たっては長期的な視点での住民サービスの向上を目指す必要がある。

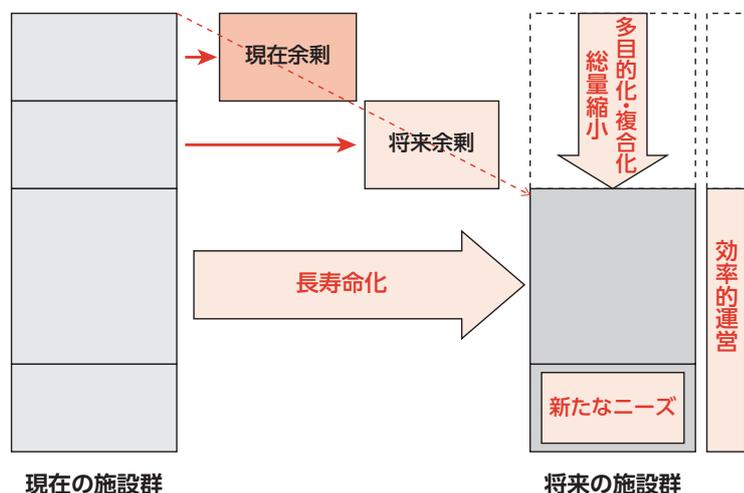
計画の詳細と策定の経緯

平成25年度に策定した「公共施設保有の最適化と長寿命化のための基本方針」において、「量の最適化」「サービスの最適化」「コストの最適化」「性能の最適化」を指すべき施設保有の姿として定め、新規整備の抑制や既存施設の見直しにより、保有量を縮減することとした。基本方針策定と並行して施設情報の一元化を行い、集約した情報を施設カルテとして公表し議論の材料を整え、市民参加に力を入れ、計画策定を進めた。

(1) 市民協議会の開催

市民自らが施設の老朽化を考え、その解決方法を検討するため、18歳以上の市民40人程度による市民協議会を開催。複合化や統廃合を行う方向性や、個別施設の見直しの考え方がまとめられた。

【図】 施設保有の最適化の概念図



(2) 公共施設保有最適化・長寿命化長期計画
策定

向こう20年間の取り組みの方向性を定める基本計画として、長期計画を策定した。

(3) 個別施設計画の住民合意形成

大きな方向性を議論した市民協議会に続き、具体的な個別施設に関する計画策定のため、三つの市民参加の取り組みを行った。

① 市民フォーラムの開催

老朽化問題に関する全国の取り組み事例や

本市の取り組みの報告、パネルディスカッションを行い、公共施設の老朽化に対する問題意識の醸成を図った。

② 市民意見交換会の開催

市内30地区ごとに、施設用途ごとの考え方と個別施設計画を策定するための意見交換を実施。施設の将来の在り方について意見集約を行った。

③ 市民説明会の開催

長期計画の考え方を施設ごとに具体化するための個別施設計画である「公共施設保有最適化・長寿命化中期計画(案)」についての市民説明会を開催。説明会は全10回、各回3地区程度を合同開催し説明を行った。このほか、説明会に参加することが少ない若者の意見を把握するため、成人のつどい実行委員会や大学生にも説明会を開催し、意見集約を行った。

(4) 公共施設保有最適化・長寿命化中期計画策定

中期計画は、個別施設ごとに具体的な見直しの方向性と長寿命化工事の実施時期などを定めたものであり、367施設を対象とする、総事業費542億円、10年間の計画である。

(5) 公共施設保有最適化・長寿命化実施計画策定

中期計画を円滑に推進・進捗管

理をするため、向こう3年間に実施する事業を定める計画として毎年策定している。

公共施設マネジメント推進の三つの仕組み

本市の公共施設マネジメントは研究から実務に入り、取り組み当初から財政部の主導により「予算の仕組み(財務)」「長寿命化(品質)」「保有の最適化(供給)」を連動させることを目指し、その仕組みを構築してきた。現在、これらが動き出し、保有の最適化により固定費を見直しながら財源を確保し、実効性のあるマネジメントとして自治体経営に貢献している。

(1) 予算の仕組み(財務)

各施設の指定管理料などに小破修繕予算を措置するとともに、主に事後保全に対応する「長寿命化関連修繕」の経費を確保し、財政部資産経営課が対象事業の選定を行うほか、大規模改修等に対応する「アセット枠」40億円規模(一般財源3.5億円のほか適正管理推進事業債、辺地債などの充当)で確保に努め計画保全を実施している。

(2) 長寿命化(品質)

築後40年で大規模改修、20年目・60年目で修繕を行うこととし、中期・実施計画に実施時期を定める。工事は、長寿命化工事マニュアルに定める工事仕様、手順(基本構想、構造体評価、実施設計、長寿命化工事)、組織連携により着実に推進している。

(3) 保有の最適化(供給)

マネジメントの基本方針に、新規施設の設置・取得の抑制を定め、総量縮小を図るため施設評価を実施し、譲渡・複合化などを中期・実施計画に定めている。

複合化などについて住民合意形成の難しさに直面した際は、住民意見を踏まえた複合化などの案を複数構築し、おのおの案を計画の実効性などに照らし評価する方法で対応し、住民の合意形成に活用している。

以上のように、公共施設保有最適化・長寿命化長期、中期、実施の三つの計画により、中長期および短期のPDCAサイクルを構築するとともに、「予算の仕組み(財務)」「長寿命化(品質)」「保有の最適化(供給)」のそれぞれの仕組み構築により、総合的かつ持続的な公共施設マネジメントの推進を行っている。

取り組み成果

複数の施設を一つにまとめる集約化・複合化や、施設の長寿命化を目指した修繕および大規模改修を行った成果として、次のような事例が挙げられる。

①改修計画に地域住民や利用者の意見を反映させることにより、使用されていない諸室の他用途への転換や間取りの変更による部屋数の確保などを進め、より住民が利用し

やすい施設への転換を図った。

②ワークショップなどを通じ利用者などとの対話の機会を複数回設け、ニーズを的確に捉えることに努めた結果、施設単独での建て替え予定であった施設を、隣接する大規模改修予定施設との複合化に変更するなど、住民発意による施設の最適化提案が行われた。

③「もりおかPPPプラットフォーム」などを通じ、建設業者といった専門家の意見を参考にしながら、より効果的な整備手法などの検討を進めることにより、ニーズを的確に捉えた整備手法の提案につながった。

今後の課題と対応

(1) 課題

中期計画前半の5年目である令和2年度までに、113件の事業に着手する予定であったが、実績では74件の着手にとどまっており、進捗が遅れが見られている。中でも学校関連施設は未着手の半数を占めており、遅れが顕著となっている。

要因としては、資材単価などの上昇に加え、仮設校舎の設置を要する場合があることなどにより、事業費が大きくなる傾向があり、事業費の確保が困難となっていることが挙げられる。

そこで、未着手の学校関連施設の課題を次の三つに整理した。

①学校校舎は、他の施設と比較して劣化・老朽化が進行しており、早期に危険な箇所の改修を実施し、安全な学習環境を確保する必要がある。

②児童・生徒の生活の場でもあり、快適に過ごせる環境の確保のため、トイレの洋式化や悪臭対策を早期に実施する必要がある。

③校舎や屋内運動場の改修が遅れている中で、使用期間が限られる学校のプール施設は改修の優先度は低くなる状況にある。利用頻度が高くない中で、どのように施設を維持していくか、さらには改修が遅れる中でも安全に水泳授業を実施する方策を検討する必要がある。

(2) 今後の対応

このように中期計画前半の検証結果と対応方針を明確にした上で、令和3年7月に中期計画の改訂を行い、計画後半における重点取り組み事項に「①改修の範囲を絞った早期安全対策の実施」「②校舎・屋内運動場のトイレ整備」「③小中学校プールの在り方の検討」を追加し、併せて既に策定済みの「公共施設トイレ環境整備計画」を改訂、さらには「小中学校校舎安全対策改修計画」を新たに策定し、課題の解決に向けた取り組みを強化することとしている。

未来のために今考える公共施設の在り方

港区長(東京都)

武井雅昭



はじめに

港区は、東京23区の一つで、東京都の南東部に位置し、20・37km²の面積に新橋や虎ノ門、六本木、赤坂、青山、白金などの個性豊かなまち並み、歴史の息吹を感じる文化財や史跡など、近代と伝統が調和した魅力あふれるまちである。寺社や大名屋敷由来の樹木などの緑に加え、お台場の海、芝浦運河など豊かな水辺空間にも恵まれている。

昭和22年の地方自治法制定と共に誕生した特別区は、平成12年の改正地方自治法施行により、住民に身近な「基礎的な地方公共団体」に明確に位置付けられ、一般的に市が処理する事務に加えて、保健所を設置し、本区を含む5区では児童相談所設置市の事務も処理する。一方で、通常は市が行う上下水道や消防の事務は都が一体的に行っているため、固定資産税や法人住民税などは都が徴収し、都区で分け合う特別な財政調整が行われている。区が直接収入できる自主財源の大半は個人住

民税であり、人口などの社会変動に大きく影響を受けやすい財政構造となっている。

人口は、本年1月1日現在25万7183人、人口密度は1万2626人/km²である。区民がより身近な場所ですさまざまな行政サービスを受けられるよう、区内5地区に設置した総合支所では、地域ごとにおおむね4〜6万人規模の住民サービスを提供している。総合支所では保育施設なども運営し、地域の特色を生かしながら、区民との協働により産業振興やまちづくりなど、さまざまな分野で地域の課題解決や魅力の向上に取り組んでいる。

増加する区有施設と港区公共施設 マネジメント計画の策定

本区は都心に位置していることから、商業地を中心に事業所の集積化が進み、昭和50年代後半から、定住人口とりわけ年少人口の減少が目立つようになり、総人口は10年間で5万人減少した時期もあった。人口減への対

応策として、開発事業者に対して住宅の付置を義務付ける「定住促進指導要綱」を制定するなど、子育て支援策やファミリー向け住宅の供給増などの充実に努めた。さらに、都心への人口回帰現象や臨海部をはじめとする新しいまちづくりなどにより、平成8年以降人口増に転じた。平成28年度には、合計特殊出生率が1・45と全国平均を上回り、保育園などの福祉施設も増加し、本年4月には26年ぶりに区立小学校「芝浜小学校」を新設することになった。子育て世代の増加により、高齢者比率は17・2%と全国平均を大きく下回るが、将来的には令和15(2033)年前後を境に人口減少に転じ、高齢化が避けられないものと推計している。

現在保有する区有施設の延べ床面積は71・7万m²で、30年前に比べて約1・8倍の規模となっている。また、区有施設の維持費の将来予測では、60年間で総額9204億円が必要と見込まれている。各年度間の経費のばらつきも大きく、財政的に不安定な要素となり得る。

将来にわたり必要な公共施設の機能を維持し、充実したサービス水準を維持するためには、施設保有量の抑制とともに、将来の人口構造や財政の状況変化に対応できるような戦略的マネジメントを確立することが急務であった。

平成29年3月、公共施設の整備・活用の考
え方、維持管理の進め方など、これからの公
共施設の在り方に関する基本的な考え方を示
し、全庁横断的な取り組みを推進するため、
「港区公共施設マネジメント計画」を策定し
た。「公共施設の安全・安心を最優先に、状況
の変化に対応しながら、将来の世代にも負担
をかけず充実した行政サービスを継続するた
めの戦略的ファシリテイママネジメントの実
践」を将来像に掲げ、その実現に向けて四つ
の具体的取り組みの基本方針を示したもので
ある。

戦略的マネジメントの実現に向けた 主な取り組み

(1) 予防保全型管理の導入

― 建物寿命80年に ―

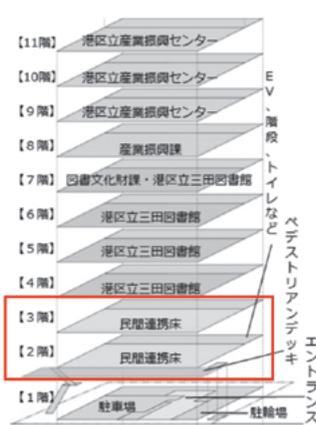
まず、公共施設の維持管理については、将
来の工事時期をあらかじめ定めて計画的な修
繕を行う予防保全型管理を導入した。導入に
当たっては、これまで約40年で建て替えてい
た施設を、竣工後80年以上活用することを前
提とした。適切な保全計画を立案し、計画的
に改修・修繕工事を行うことで、施設の長寿

命化を図ると同時に、利用者の安全・安心の
確保、安定した施設運営の継続、さらには財
政負担の平準化にもつながると考えている。

(2) フレキシブルな施設整備

― 複合化と将来転用 ―

次に、区有施設を整備する際に、将来の用
途変更を考慮した構造などを設計当初から検



複合化と先進的な施策を展開する「札の辻スクエア」

討し、公共施設の長期にわたる有効活用を目
指すこととした。前述の芝浜小学校において
は、建物の柱間を可能な限り長くして柔軟
性、融通性を確保するとともに、階段室やト
イレなどの共用部分に構造物をバランスよく
配置するなど、用途変更を見込んだ設計とし
ている。

また、本区はこれまで、貴重な区有地の有
効活用のために、施設を複合化することでス
ペースの効率化を図ってきた。本年4月に開
設した複合施設「札の辻スクエア」の主要施
設である「港区立産業振興センター」では、地
域の産業振興の拠点である「港区立商工会
館」と、区内中小企業で働く勤労者の福祉の
向上を図ってきた「港勤労福祉会館」を集約
し、産業振興に係る施策を体系的に実施して
いる。この建物には、老朽化した区立図書館
も移転し、ビジネス関連図書を充実させるな
どの特色を持たせた。また、にぎわい空間と
なる2、3階には民間連携床(後述)も整備し、
賃貸収入を得ることで維持費の軽減を図って
いる。

(3) 財政負担の軽減に向けて

― 区有施設の上限を80万㎡に設定 ―

さらに、本区が将来にわたって安定的に更
新、維持管理できる区有施設保有量の規模
を、延べ床面積で80万㎡と設定した。公共施
設の維持・管理に要する費用の過去5年間の
平均額を財政的な上限額とみなして算出した
水準であり、計画策定時点での施設保有量

71・4万㎡に、将来、新規整備する床面積を加えた総面積をこの範囲に収めることとした。人口減少が見込まれる長期的な将来においても、適切に公共施設を維持管理することができる水準を推計したものである。

土地などの区有財産を活用するために、本区はこれまでも、定期借地権契約による区有地の民間事業者への貸し付けにより、特別養護老人ホームや障害者支援施設などの誘致を進めてきた。加えて、障害者グループホームに代表されるような比較的規模が小さい事業所は、建物の建設を担う余力が無いため、地方自治法の行政財産目的外使用許可制度の運用や普通財産として建物を貸し付けることなどにより、民間事業者のノウハウを生かしたサービスを提供できるよう取り組んできた。

近年は、区が整備した建物の一部を民間業者に賃貸する事業に取り組んでいる。これは、用地の立地条件(容積率など)を最大限活用して、施設の必要面積に加えて普通財産として活用可能な床を整備し、民間事業者へ貸し付ける取り組みである。これにより、福祉目的などの行政需要を満たしながら、施設の維持費を自ら稼ぎ出すことを可能とした。前述した「札の辻スクエア」では、2〜3階に民間連携床(約1500㎡)を整備し、飲食や地域で不足している生鮮食品をはじめとした物

販など、食を中心とした商業サービスを提供し、地域の活性化や魅力の創出、全国の自治体との連携事業の実現、賃料を得ることによる財政負担の軽減を目指している。

(4) 専管部署と手作りの将来経費試算ソフト

平成27年度には、公共施設に関する情報一元管理を行うための専管部署「公共施設マネジメント担当」を設置した。職員の創意工夫により、区有施設の改修時期を簡単に算出し、次年度以降の工事予定や各年度財政負担の見通しを容易に確認・更新できるツール「港区版公共施設将来経費試算ソフト」の開発につながった。このツールはマイクロソフト社のエクセルで作成しており、専門知識が無くても担当者が操作できる簡便性があり、各施設の所管部門で重用されている。本ツールでは、年度ごとに、各施設の工事時期や工事金額を一覧で確認するとともに、80年間の将来経費の試算結果をグラフや表で確認しており、公共施設マネジメントの運用に当たって欠かせないツールとなっている。

本ツールは、東京都主催の「令和元年度東京都建築技術発表会」や、国土交通省主催の「令和2年度スキルアップセミナー 関東」で「優秀賞」を受賞するなどの評価を得た。全国各地の自治体(133自治体)へも無償配布し、活用していただいている。ご希望があれば、お問い合わせいただきたい。

港区公式ホームページにて港区版公共施設将来経費試算ソフトを紹介



試算ソフト紹介ページQRコード

https://www.city.minato.tokyo.jp/houdou/20200707_press.html

持続可能な公共施設マネジメントの実現に向けて — 脱炭素への挑戦 —

新型コロナウイルス感染症の感染拡大など、区を取り巻く環境は急速に変化し、行政課題は多様化かつ複雑化している。特に、本区では活発な社会経済活動によりCO₂の排出量も東京23区中で最大であるため、環境対策にも力を入れていく必要がある。

令和3年3月には「港区環境基本計画」で具体的な道筋を示して、「2050年までに区内の温室効果ガスの排出量実質ゼロ」を達成することを明らかにし、ゼロカーボンシティの表明を行った。公共施設マネジメントにおけるCO₂削減の取り組みも喫緊の課題であり、区有施設の整備に際して、国産木材の活用促進に加え、これまで以上に環境性能を高め、ZEB水準を目指すとともに、公共施設に求められる社会的な要請に対しても的確に対応していく。今後も質の高い行政サービスを提供するため、戦略的な公共施設の整備・活用・維持管理に取り組んでいきたい。

五條市くひと・みちが交わり、 新たな価値が生まれるまちく

（ごじょう）
五條市長（奈良県）

（おたよしのり）
太田好紀



五條市は、奈良県の南西部に位置し、北は大阪府、西は和歌山県、南および東は吉野郡に接しており、古くから紀州街道、伊勢街道、西熊野街道、河内街道、下街道の五つの街道が交わる交通の要衝として栄えた。現在も奈良県を縦断する国道24号、京奈和自動車道、大阪府と連絡する

国道310号、十津川村方面と連絡する国道168号、吉野方面と連絡する国道370号など、交通の結節点となっている。1600年代には大和二見藩が置かれ、城下町であった五條新町は今も江戸時代の面影を残し、国の重要伝統的建造物群



国宝 榮山寺の八角堂

保存地区に選定されている。奈良時代に建立された国宝八角堂のある榮山寺をはじめとした神社仏閣、南朝ゆかりの賀名生皇居跡、北畠親房公の墳墓、大塔宮遺跡といった史跡など、貴重な文化・歴史的資源に恵まれている。また、北に金剛山、南は吉野連山に囲まれており、市の中心部を東西に流れる吉野川（紀の川）は大台ヶ原に源を発し、その澄んだ豊かな水は本市の母なる川としてとうとうと流れる。沿岸には多くの景勝地があり、夏にはカヤックやラフティングなどを楽しむ人々にぎわう。

このように、本市は古より道と人、文化の交わりの生まれるまちであり、紀伊半島のほぼ中心として、周辺地域とつながることで人や資源の連携をさらに深めてきた。今後も連携を生かして「地域の可能性」を最大化していくことをまちづくりの基本理念としている。

五條市の公共施設の現況

昭和32年に市制が発足し、平成17年の五條

市、旧西吉野村（現西吉野町）、旧大塔村（現大塔町）の1市2村の合併により、奈良県内の市で最大の面積を有する現在の五條市となった。

本市では、市民の生活環境の充実に向け、昭和40年代初頭から今世紀初頭に至るまでに、さまざまな公共施設やインフラ施設の整備が継続的に進められてきた。しかしながら、市の人口は平成7年をピークに減少の一途をたどり、その後は人口減少・少子高齢化が急速に進んでいる。

今日では、本市が保有する公共施設の量は市民1人当たりに換算すると周辺自治体と比べて多く、その4割強が建設後30年以上を経過し、老朽化が進んでいる。インフラ施設を含めて、近い将来には多くの施設が更新時期を迎え、その維持や更新に多大な財政負担がかかることが想定される。

加えて今後は、就労人口の減少による税収減や地方交付税の縮減、社会保障費などの増大による歳出増によって、市の財政は一層厳

しさを増し、公共施設などの更新財源の確保が困難になる状況が予測される。

他方で、災害時などにおける公共施設の在り方についても検証が必要である。本市では平成23年9月の紀伊半島大水害によって、大塔町は甚大な被害を受けた。急傾斜地の深層崩壊により道路やその他のインフラ施設が寸断されるなどの状況に見舞われた。その際には大塔町内にある「ロツジ星のくに」をはじめとする公共施設が、被災者の避難所として大きな役割を担った。今後も一層、災害に強いまちづくりが必要とされる中、公共施設などが長期にわたり安全に機能するよう、適切な維持保全や配置の在り方の検討が求められている。

将来世代に大きな財政的負担を残さないためにも、社会構造の変化や将来需要に対応した、保有公共施設量の最適化を図っていくことが求められている。本市の公共施設などにおける現況や課題を踏まえながら、公共施設などの更新問題における中長期的な対応の在り方についての基本的な方向性を定めるため、平成29年に「五條市公共施設等総合管理計画」を策定した。ここでは、公共施設の延べ床面積を今後30年間で30%削減することを目標としている。

Collaboration から生まれる 公共施設マネジメント

Collaboration（コラボレーション）の意味



奈良県内初となる国・県・市集約型合同庁舎

は、協力、協働、連携、合作などである。

五條市役所は令和3年11月、新庁舎に移転した。昭和36年建設の旧庁舎の老朽化に伴い、平成14年から検討を開始、令和元年から建築工事に着工したものである。新庁舎の特徴の一つとして、国・県の出先機関を集約した奈良県内初の合同庁舎であることが挙げられる。本市の「中心市街地地区のまちづくりの推進」と、奈良県の「市町村との連携によるまちづくり」の両者の取り組みが、文字通りコラボレーションした庁舎である。

奈良県と本市はまちづくりに関する包括協定を平成27年に締結、この新庁舎の建設は、老朽化した五條市役所や奈良県の出先機関で



市の特産品やランチが並ぶにぎわい棟

ある内吉野保健所、五條土木事務所および南部農林振興事務所の建て替え、さらに周辺のまちづくり、奈良県が保有していた県立五條高等学校跡地の有効活用など、多くの課題を県と市の連携により解決する取り組みである。新庁舎内には国の出先機関である五條市ふるさとハローワークも設置され、点在していた国・県・市の行政機能を集約した市民開放型の公共施設空間（シビックコア）を形成し、利用者の利便性の向上を実現した。

また、新庁舎は地域での新たなにぎわい・交流の創出と、五條市中心市街地の活性化を目指している。新庁舎敷地内には「にぎわい棟」が設置され、民間事業者とのコラボレー

シヨンによるにぎわいの創出にも取り組んでいる。本市の特産品である柿を使った特産品やスイーツの販売が行われ、市内の多くの事業者が持ち寄ったパンや弁当、ランチの販売を実施。ランチタイムには多くの市民や職員でにぎわっている。

新庁舎の整備は、ファシリテイマネジメントによる「施設の廃止・統合」というマイナスイメージを、広域連携のコラボレーションによりプラスに転換できた事例であると自負している。

「子ども」を主眼に置いた 小中学校の適正化

公共施設マネジメントを考える上で大きな課題は「公共施設の存在意義」と「財政面」である。しかし、本市では「子どもたちが多様な未来を選択し、社会を生き抜く力としての学力、体力を高める良好な教育の提供」を主眼として施設の適正化に取り組んだ。

「五條市学校適正化基本計画」の策定を行った平成30年時点で、小学校の児童数は1191人、中学校の生徒数は635人であり、昭和35年のピーク時と比較すると、約4分の1程度である。小規模化した学校は一人一人に目が届きやすい家庭的な環境である一方、クラス替えができない学校が8校中7校となり、中学校の部活動の廃部などグループ

活動の機会が少なくなっていた。児童生徒数の減少はさらに続くと予想され、子どもたちが多様な考え方や見方に触れ、仲間と議論して思考力、判断力、表現力を養うと共に、教育・学習の多様性を確保し、社会を生き抜く力を育むために、学校の規模や配置の適正化が必要となっていた。

平成26年には五條市学校適正化検討委員会を立ち上げ、保護者・教職員アンケート、保護者、住民への説明会の開催、パブリックコメントの実施などを行い、子どもたちを主眼に置いた施設規模のマネジメントを行った。保護者や



学校グラウンドを活用した農業実習

地域住民の多大な協力をいただきながら、平成30年に計画が策定された。

多くの関係者の参加と協力により策定された同計画も、住民、保護者とのCollaborationである。計画に基づき、中学校の5校から3校への統合が完了、現在は小学校を8校から4校に統合するため取り組んでいる。

また、学校適正化により生まれた空き校舎を活用し、「五條市立西吉野農業高校」を設立。営農を志す若者を全国から広く募集し、地元農家の協力の下、質の高い農業技術を身に付けた、即戦力となる農業の担い手の育成に取り組むなど、空き施設を将来につなげる事業も実施している。

おわりに

今回紹介した五條市役所新庁舎の整備は、奈良県や多くの関係機関、市民の皆さまのご支援、ご協力があったからこそ実現することができたものであり、この場をお借りして心より感謝を申し上げます。また、学校適正化への取り組みについても、保護者をはじめ市民の皆さまの深いご理解とご協力に感謝を申し上げます。課題が山積する公共施設マネジメントを前向きに、ポジティブな思考で進めていけるよう、今後も住民、民間、関係公共団体と連携・協働しながら取り組む所存である。