

第3章 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 計画の策定方針

(1) 公共施設等マネジメントの理念・目的

本市は、昭和40年代から50年代の人口の増加に伴い、市民サービスの向上、都市機能の充実を図るため、学校教育施設や公営住宅などの公共施設、道路や上下水道などのインフラ施設を整備してきました。その後、平成7年（1995年）の阪神・淡路大震災により、多くの住宅、公共施設等が失われましたが、その後の震災復興事業により、災害復興公営住宅などを整備してきました。

今後、これらの施設は、老朽化が進み大規模改修や建替えを行うことが必要になる一方で、本市は短期的には人口増加であるものの、中長期的には人口減少となることから、人口動向を見極めつつ、将来の施設需要の変化に対応可能な施設整備を進める必要があります。

また、人口減少に加えて、年齢構成や社会情勢の変化とともに、公共施設等に対する市民ニーズも変化していくものと考えられます。

これらを踏まえ、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策定するにあたり、本市の公共施設等マネジメントの理念・目的を以下に設定します。

<理 念>

今ある施設を、資源として捉え、時代やニーズの変化に対応したサービスを継続的に提供しながら将来に引き継ぐ

<目 的>

本市の公共施設等の情報を市民と共有し、人口減少や限られた財源の中で、維持管理費の縮減や長寿命化による運営の効率化、市民ニーズや社会情勢に対応した施設の適正化を行い、より施設の価値を高める視点で取り組みながら、市民が将来にわたって安心して利用できる公共施設等を持続的に提供することを目的とします。

(2) 計画期間

公共施設等は、建築物やインフラ施設など様々な施設があり、それぞれの施設には寿命があり、設計から建設、運用、修繕、解体まで15年から60年という中長期間にわたることから、計画期間として中長期的な視点が不可欠です。

また、「公共施設等総合管理計画の策定にあたっての指針（平成26年（2014年）4月22日 総務省）」では、計画の策定にあたっては、将来の人口や財政の見通しをもとに長期的な視点に基づき、少なくとも10年以上の計画期間とすることとされています。

このことから、本計画においては、人口の増加から減少へ移行する時期や将来更新費用試算の結果、より多くの費用が発生する期間が今後20年間に集中することから、平成48年度（2036年度）までの20年間の計画とします。

なお、長期にわたる計画であることから、計画の進捗とあわせて、今後の人口動向、財政状況などの変化や各種計画の見直しを踏まえて、適宜見直すものとします。



(3) 公共施設等の管理に関する基本的な考え方

ア 基本的な方針

1 (1)に掲げる理念・目的の確立のため、以下の基本的な方針に基づき進めます。

(ア) 今ある施設等を大切に長く使う

本市はこれまで高度成長期や震災復興により、多くの公共施設等を整備してきましたが、今後、人口減少や少子高齢化の進展、財政状況等を踏まえると、これまで以上の量の施設等の整備を行うことは困難であると考えられます。このことから、今ある施設等を貴重な資産として捉え、「予防保全¹⁷」による施設の点検や診断を行い、施設の長寿命化につながるよう大切に長く使うことを基本とします。なお、点検や診断の結果から劣化・損傷など安全面で危険性が認められたものについては、修繕・更新などにより安全性の確保を図ります。

また、本市は阪神・淡路大震災後に建築した施設が多く存在しており、建築後20年未満の大規模改修を行っていない建物が多いことから、大規模改修の際に長寿命化に向けた修繕を計画的に行います。

(イ) 効率的かつ効果的な施設運営

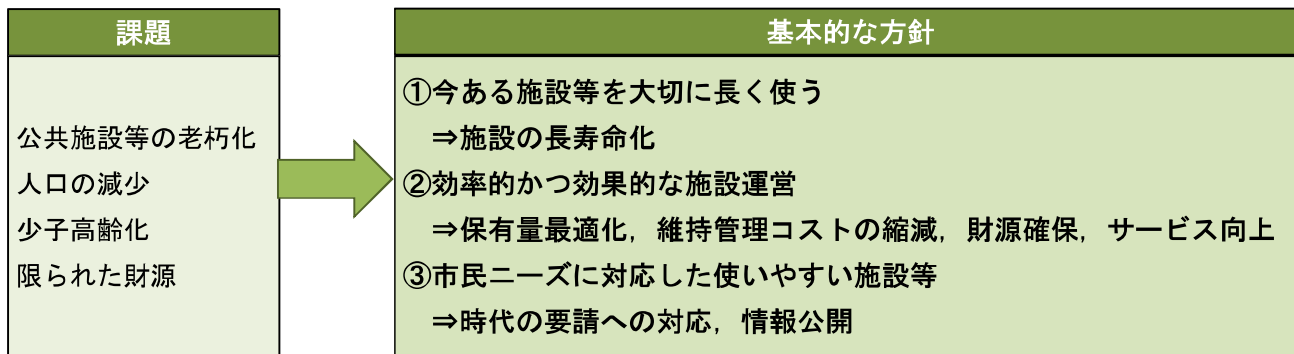
限られた財源の中で、今ある施設等を持続的に利用するとともに、長期的な視点に立った施設等の保有量の最適化、維持管理コストの縮減や受益者負担の適正な見直しなどを行います。また、維持管理コスト以外にも、民間活用など効率的かつ効果的な事業運営や、施設の機能を十分発揮させることにより、実質的な運営コストを縮減させます。

(ウ) 市民ニーズに対応した使いやすい施設等

公共施設等の担う役割は時代とともに変化します。市民ニーズや社会情勢の変化に対応した、市民に利用される施設等とします。

また、公共施設等の利用状況、コスト等をはじめ、様々な情報を市民に公開します。

図 3-1-1 課題と基本的な方針



¹⁷ 予防保全： 損傷が軽微である早期段階に予防的な修繕等を実施することで、機能の保持・回復を図る管理手法のこと。

イ 具体的な取組

基本的な方針に基づき、具体的な取組を以下に示します。

(ア) 公共施設

a 施設の長寿命化

公共施設の計画的な維持管理・更新を行っていくためには、施設の状態を日常的・定期的に点検・診断を行い、必要に応じて対策を講じる必要があります。

適正な点検・診断の下で、計画的な維持管理・更新を行い、安全性を確保しながら、長寿命化を図り、ライフサイクルコストを縮減します。

また、未耐震化施設の早期耐震化や、非構造部材も含めた耐震改修を推進し、施設の安全性を高めます。

b 時代の要請に対応した施設

今ある施設を将来にわたって有効に活用するため、バリアフリー、環境配慮、ICT、防災機能等のほか、少子高齢化や社会情勢の変化など、市民ニーズや時代の要請に対応した公共施設の整備を図ります。

また、利用実績の低下など、時代のニーズに合わなくなった施設については、複合化、転用化、縮小、廃止なども検討します。

c 保有量の最適化

限られた財源の中で、今後も持続的に施設を利用できるようにするため人口動向や施設の利用状況、施設の公共性、周辺施設の状況及び類似機能施設の配置状況、災害時の活用等、多方面から将来における施設の必要性や地域での役割などを総合的に検討し、施設の統廃合や転用、建替え時や大規模改修時の施設の複合化等を実施することにより施設保有量の最適化を図ります。

d 効率的かつ効果的な施設運営

PPP¹⁸／PFI¹⁹等の民間活用や広域化など、様々な手法により、市民サービスの向上と施設のライフサイクルコストの縮減を図るとともに、受益者負担の適正な見直しを行うなど、効率的かつ効果的な施設マネジメントを推進します。

¹⁸ PPP : Public Private Partnership の略。

公共サービスの提供に民間が参画する手法を幅広く捉えた概念で、民間資本や民間のノウハウを利用し、効率化や公共サービスの向上を目指すもの。

¹⁹ PFI : 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、経営能力及び技術的能力を活用することで、効率化やサービス向上を図る公共事業の手法のこと。

(イ) インフラ施設

a 安全性の確保

災害時にも必要な機能を確保できるよう計画的に整備・更新を進め、市民生活の安全性及び利便性の確保を図ります。

b ライフサイクルコストの縮減

各施設の長寿命化計画等に基づき、予防保全の考え方による施設の点検・診断の実施など、計画的な維持管理・更新を行うとともに、PPP/PM等民間活用などの様々な手法により、ライフサイクル全体を通じたコスト縮減を図ります。

また、将来的な人口減少を見据えてダウンサイジングや広域化についても検討します。

c 財源の確保

インフラ施設については、「第2章 4 将来更新費用試算」のとおり、多額の更新費用による財源不足が見込まれていますが、市民が安全で安心して生活する上で欠くことのできない施設が多く、特に道路や上下水道施設は災害時において重要な施設であり、老朽化による稼働不能や重大な事故を未然に防止しなければならず、適正に維持管理するための財源を確保しなければなりません。

また、公営企業である上下水道については、適正な維持管理に基づくライフサイクルコストの縮減と透明性を確保した上で、受益者負担の適正化を図ります。

その他のインフラ施設については、施設の老朽度、利用状況、公共性、代替サービス、コスト等を踏まえながら、限られた財源の中で効率的かつ効果的な施設運営を検討します。

ウ 数値目標の設定

(7) 数値目標

本市の公共施設の現状は、「第2章 1 公共施設等の現況」で述べたとおりですが、市民一人あたりの公共施設延床面積は、全国平均、類似団体、近隣市との比較においても概ね平均的な水準となっています。全国的には、特に合併団体において、同機能の施設が重複するなど、施設保有量が多くなっている状況が顕著ですが、本市は、他市町村との合併を行っていない団体であるため、そのような状況はありません。

本市の人口の動向については、「第2章 2 人口についての今後の見通し」で述べたとおりですが、本市の創生総合戦略では、平成37年（2025年）までは人口増加を維持し、20年後の平成48年（2036年）には0.2%の減少に止めることを目標としています。

このことから、本計画では、市民一人あたりの延床面積を現状の4.2㎡を上限とし、今後の人口動向や施設の老朽度、利用状況を踏まえ、統合、転用、複合化、縮小、廃止などの適正化を図り、施設を将来にわたって有効活用する視点を持ちながら、社会情勢の変化や市民ニーズに対応した公共施設となるよう機能面や施設配置等の検討を行い、必要な見直しを進めます。

また、財政面においては、「第2章 4 将来更新費用試算」の結果において、今後50年間の年平均更新費用が本市の将来負担可能な投資的経費の見通しにおける年平均費用を大幅に上回っていることから、日常的な維持管理費用を縮減するとともに、施設の長寿命化、運営方法の見直しを図るなど、更新費用の平準化を進め、費用の圧縮を図っていきます。

(4) 実施方針

ア 点検・診断等の実施方針

公共施設等を市民が安全で安心して利用することができるように、施設等の性能や劣化状況を把握するための日常的・定期的な点検・診断等を実施します。

点検には、定期的実施する専門的な「定期点検」、施設管理者が異常・劣化具合を目視等により点検する「日常点検」、災害や事故が発生した際に行う「緊急点検」の3種類があります。

今後は、定期点検及び日常点検の質を高め、予防保全を推進することにより、施設の長寿命化を図ります。

点検・診断等で得られたデータは、履歴として集積・蓄積し、個別施設情報として共有化を図り、最も経済的な更新時期や修繕・改修時期を判断する基礎資料とします。

公共施設については、定期点検を実施するとともに、施設管理者向けに点検マニュアルを活用し、職員や施設管理者による日常点検ができる仕組みを構築し、予防保全につなげる体制を整えます。

インフラ施設については、法令等により定められた定期点検として、国の指針や個別計画等に沿った適切な点検・診断を実施します。なお、定期点検以外にも必要に応じて日常点検、緊急点検、劣化診断調査等を実施します。

イ 維持管理・修繕・更新等の実施方針

公共施設については、日常的・定期的な点検・保守等の維持管理活動を実施し、早急な修繕が必要と判断された場合には速やかに対応するとともに、更新等については長期的な視点をもって計画的に実施します。

維持管理等においては、業務委託、指定管理者制度、PPP/PFI事業の導入等による積極的な民間活用、更新時の省エネ設備の導入等のほか、必要に応じて利用料の見直し等の受益者負担の適正化など市民サービスの向上とコスト縮減を図り、より効率的かつ効果的な施設管理を目指します。

また、インフラ施設は、都市の基盤となるものであり、利用者の安全性の確保や安定した供給・処理が必要になることから、適切な点検・診断を行い、その結果に応じた適切な対応を行うこととします。また、維持管理に大きなコストが必要になることから、日常的・定期的な点検・診断に基づく優先順位の設定や、民間活用、広域化などさらに効率的かつ効果的な手法を検討し、長期的な視点で維持管理コストを平準化・適正化し、コストの縮減を図るとともに、受益者負担の適正化についても検討します。

また、公共施設、インフラ施設とも同じ内容の点検や修繕については、複数の施設をまとめて発注するなど、手続きの簡素化と迅速化に向けた検討を行い、コストの縮減も図ります。

ウ 安全確保の実施方針

公共施設等の点検・診断等の結果に基づき安全確保を図ることとします。

施設利用者が安心かつ安全に公共施設を利用できるよう、点検・診断時に併せて施設のバリアフリー状況を確認し、施設利用者の安全確保に向けた対応策を検討します。

公共施設については、定期点検、日常点検において劣化状況の把握に努め、安全性の確保と効率的な施設の保全に取り組みます。

インフラ施設については、点検や診断等の実施結果に基づき、優先順位づけを行い、事故を未然に防止できるよう努めます。

エ 耐震化の実施方針

公共施設については、阪神・淡路大震災を契機に地震による住宅や建築物の倒壊及びこれに起因する被害を減少させる「減災」の取組を一層進めるため、平成20年(2008年)に策定した「耐震改修促進計画」に基づき耐震化を進めており、市有の多数利用建築物²⁰については、平成32年度(2020年度)までに耐震化率を100%とすることを目標としています。

今後も「耐震改修促進計画」に基づき、計画的な耐震診断の実施と診断結果を踏まえて適切に耐震化を推進します。また、非構造部材も含めた耐震改修を行います。

インフラ施設については、市民が安全で安心して生活する上で欠くことのできない施設であり、地震等による被害を最小限に抑えることが重要です。特に道路や上下水道施設は災害時において重要であり、安全確保の観点からも優先的に耐震化を進めていくことが重要で、個別の長寿命化計画等に基づき耐震化を促進します。

オ 長寿命化の実施方針

今後とも継続して保有する施設等については、定期点検や調査等に基づいて計画的に改修を行う「予防保全型」で進め、施設の長寿命化を図り、維持管理コストの縮減と平準化を図ります。

なお、今後策定、見直す個別施設の長寿命化計画については、本計画における方向性や方針と整合を図るものとします。

カ 統合、転用、廃止等の方針

公共施設等については、社会情勢の変化や市民ニーズに対応した公共施設となるよう人口動向や施設等の老朽度、利用状況、公共性、周辺施設の状況及び類似機能施設の配置状況、災害時の活用、コスト等、多方面から総合的な検討を定期的に行い、今後の施設の方向性を検討します。なお、施設の方向性の検討にあたっては、施設の老朽度、利用状況、コスト面等から施設評価を行い、その情報を市民とも共有し、統合、転用、複合化、縮小、廃止、民間活用等を市民参画の下で検討します。

²⁰ 多数利用建築物：耐震改修促進法第14条第1号に掲げる建築物のこと。

キ 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

公共施設等のマネジメントの推進にあたっては、全庁的な推進体制を構築します。

推進体制については、組織横断的な取組となるような組織とするとともに、施設マネジメントに必要な情報を集約、管理する仕組みを構築し、全庁的な共有を図ります。

また、本計画策定後は、公共施設マネジメントに関する意識向上のため、庁内での職員向け研修会や民間のノウハウを活用した公共施設の運営に関する事例研究など、新たな公共施設のあり方についての研究を行います。

2 取組体制と情報管理

(1) 取組体制

公共施設マネジメントを推進するためには、その実施に向けた体制づくりが重要です。特に公共施設等の長寿命化や予防保全の実施には、計画的な予算確保が前提となり、各施設を所管する部門とともに、建築部門、財政部門、企画部門が連携することが重要です。

公共施設については、これまでも「公共施設の保全計画」を基に、建築部門、財政部門、企画部門が主体となり、建物の点検・ヒアリング結果等を踏まえ、アクションプランを策定し取り組んできました。

本計画策定後は、本計画に基づく公共施設等のマネジメントを推進できる体制及び各施設に関する情報を一元的に収集・管理・分析できる仕組みを構築し、関係部門の調整の下、今後の各施設の方向性を検討して対策を実施するなど、マネジメントを推進します。

インフラ施設についても、各インフラの長寿命化計画等に基づき、各施設所管部署を中心に、安定的な施設管理を推進します。

(2) 情報管理・共有

公共施設等のマネジメントを推進するためには、老朽度、利用状況、コスト等の施設等に関する情報を一元的に収集・管理・分析し、全体の中で総合的に判断することが必要です。

公共施設については、今後、それらの情報を集約、管理する仕組みを構築するとともに、全庁的な共有を図り、施設の長寿命化計画策定や各施設の今後の方向性の検討などのために必要な基礎情報として活用します。

インフラ施設については、施設所管部署において、整備、維持管理に関する情報など、施設台帳を適正に管理します。

さらに、今後の各施設のあり方の検討については、市民の理解を得て、共に考えていくことが重要であることから、そのための情報を積極的に公開します。

また、新地方公会計制度による財務書類作成のために整備する固定資産台帳を連携させることにより、公共施設等を資産として適正に把握し、公共施設等全般に関連する情報が一元的・総合的に管理できる仕組みを構築します。

3 フォローアップの実施方針

(1) マネジメントサイクルによるフォローアップ

本計画を実効性のある計画とするためには、計画策定後のフォローアップが重要です。本計画策定後は、計画に掲げた各種取組の推進状況等について、施設所管部署等へのヒアリングなどを通じて検証し、PDCAのマネジメントサイクルに沿った進捗管理を行うこととします。また、本計画の見直しが必要となる場合は、適宜見直しを実施します。

図3-3-1 PDCAのマネジメントサイクルイメージ

