

第5章 公共施設等全体に関する基本方針

第5章 公共施設等全体に関する基本方針

5-1 参画と協働に関する方針

視点	量・質	対象	公共施設・インフラ施設
<p>【市民等との丁寧な対話】</p>			
<p>(1) 公共施設の更新や統合・廃止など、公共施設のあり方を考える上で、市は市民等との対話のために必要となる公共施設の建築年度や利用状況、維持管理経費等に係るデータベースを提供します。</p> <p>(2) 市は、公共施設に対する市民ニーズや地域における公共施設の役割などを把握するため、データベース等の情報を基に説明会や出前講座等を開催し、市民等と丁寧な対話を行います。</p> <p>(3) 市民等と市は、まちづくりにおける課題を抽出し、市は様々なまちづくりの主体と課題解決策を共に検討し、地域にとって意義のある利活用の方向性を検討します。</p> <p>(4) 検討のプロセスにおいて、市は地域の実情に応じて市から適切な支援を行い、議論が円滑に進むよう配慮します。</p>			
<p>【多様な主体によるサービスの提供】</p>			
<p>(1) 「参画と協働のまちづくり」の考え方を踏まえ、現在、市が提供している市民サービスについては、地域の実情に応じて、民間事業者やNPO、地域住民等を含めた多様な主体によるサービス提供のあり方を検討します。また、サービス提供の手法については、市民等によるコミュニティビジネスなど、新しい枠組みも想定します。</p> <p>(2) 今後は、市が公共施設として直接所有することに捉われず、類似する機能を持つ民間施設がある場合はそれを有効活用し、公共施設におけるストックの適正化に向けた検討を進めます。</p> <p>(3) PPP¹⁸・PFI¹⁹など民間活力の導入を図り、施設の整備や運営、維持管理に民間資金・民間ノウハウを取り入れ、効果的・効率的な市民サービスの提供とライフサイクルコストの縮減を図ります。</p> <p>(4) 公共施設の機能を相互に補完し、市民サービスの向上と経費の削減を目的に、近隣自治体を含めた広域的な施設利用の可能性やあり方を検討します。</p>			

¹⁸ Public Private Partnershipの略。民間資金やノウハウを生かして行政と民間が相互に連携してサービスを提供したり、協働して課題を解決することであり、公民連携ともいう。

¹⁹ Public 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をいう。

市民等の参画による検討プロセス

今後、本計画を推進していく上では、市はまちづくりの多様な主体と公共施設のあり方について相互に理解を深めていく必要があります。

特に地域と密接な関係にある公共施設の更新や統合・廃止などについては、以下のプロセスを踏まえることが重要となります。

市民等との情報共有

市は、市民等との対話のために必要となる情報として、公共施設の建築年度や利用状況、維持管理経費等に係るデータベースを整理するとともに広く公開し、市民等と市が情報共有できる環境を整備します。

なお、データベースを情報共有する機会として、市ホームページへの掲載に加え、説明会や出前講座などの直接的な対話の場を設定します。

検討対象施設の抽出

将来の人口減少や財政状況、更新時期等を踏まえ、市からの提案や市民等からの発意によって、市は適切な時期に更新や統合・廃止などの検討対象となる公共施設を抽出します。

公共施設の活用方策等の検討

- 市は、地域住民をはじめ、地域関係者や施設利用者、民間事業者等の参画のもと「地域別構想」²⁰や「地域別計画」²¹の内容に沿い、地域の課題・将来像の再確認を行います。その際、市はアンケートやワークショップなど、検討の段階に応じた適切な参画手法を取り入れます。
- 市は上記を踏まえ、地域住民などまちづくりの多様な主体と対話を行いながら、対象施設の活用方策等を検討します。
なお、検討結果については、幅広く市民等との共有を図ります。

²⁰ おおむね小学校区単位の14地域ごとのありたい姿を描いたもの（5頁参照）。

²¹ 地域別構想に掲げた地域のありたい姿を実現するために実施する事業を取りまとめたもの。

5-2 点検・診断等に関する方針

視点	質	対象	公共施設・インフラ施設
<p>(1) 公共施設等は、数多くの部品・部材や設備機器など様々な素材が組み合わされて構成されており、それぞれの目的と機能を持っています。それらの部材・設備は、使い方や立地環境、経年変化から生じる汚れ・損傷・老朽化の進行に伴い本来の機能が低下する場合があります。そのため、施設の劣化や機能低下を未然に防ぎ、施設等が安全・快適に利用できるよう、定期的な点検・診断等を実施します。</p> <p>(2) 点検・診断等は、市が直接実施する場合と民間事業者等に委託して実施する場合がありますが、委託契約により実施する場合は、点検・診断等が契約どおりに実施されているか確実に報告を受け、施設の状況を的確に確認・把握します。</p> <p>(3) 日々の管理業務の品質の安定と効率化を図るため、点検・診断の発注や報告に係る仕様書を標準化し、これらの情報を記録・集積・蓄積するため、統合したデータベースを活用して管理します。</p>			

5-3 施設評価に関する方針

施設の供給（利用状況等）、施設の財務（管理運営コスト等）、施設の品質（施設性能等）の3つの視点から施設の現状を分析・評価し、今後における各施設の方向性を明確にします。

まず、3つの視点（供給・財務・品質）による定量的な要素で1次評価を行います。

次に、1次評価で「見直し」「廃止」に分類された施設を中心に、更に詳細な情報を確認しつつ、施設を利用圏域に分けて整理した上で2次評価を行います。

最後に、市の政策動向等を踏まえ、最終評価として総合評価を決定します。

(1) 現状把握と公表

施設所管課が管理運営している施設については、必要な情報を集約したデータベースを構築し、定期的に更新・公表します。

（項目例）

供給（利用状況等）	財務（管理コスト等）	品質（施設性能等）
設置目的	職員数	建築年度
事業内容	人件費	延床面積
開館日数	運営事業費	建物構造
開校日数	維持管理事業費	耐震基準（新・旧） ²²
利用者数	収入（利用料等）	耐震診断・耐震補強の状況
平均利用者数	コスト（面積当たり経費）	点検・診断結果

(2) 市民意識（満足度）調査等の実施

今回実施した市民意識調査は今後も適宜実施し、公共施設の利用状況をはじめ、満足度・重要度等を分析します。

また、施設管理者が別途実施しているアンケートも活用するなど、公共施設に対する市民評価を定期的に収集することで、市民サービスの改善や施設のあり方に関する検討に活用します。

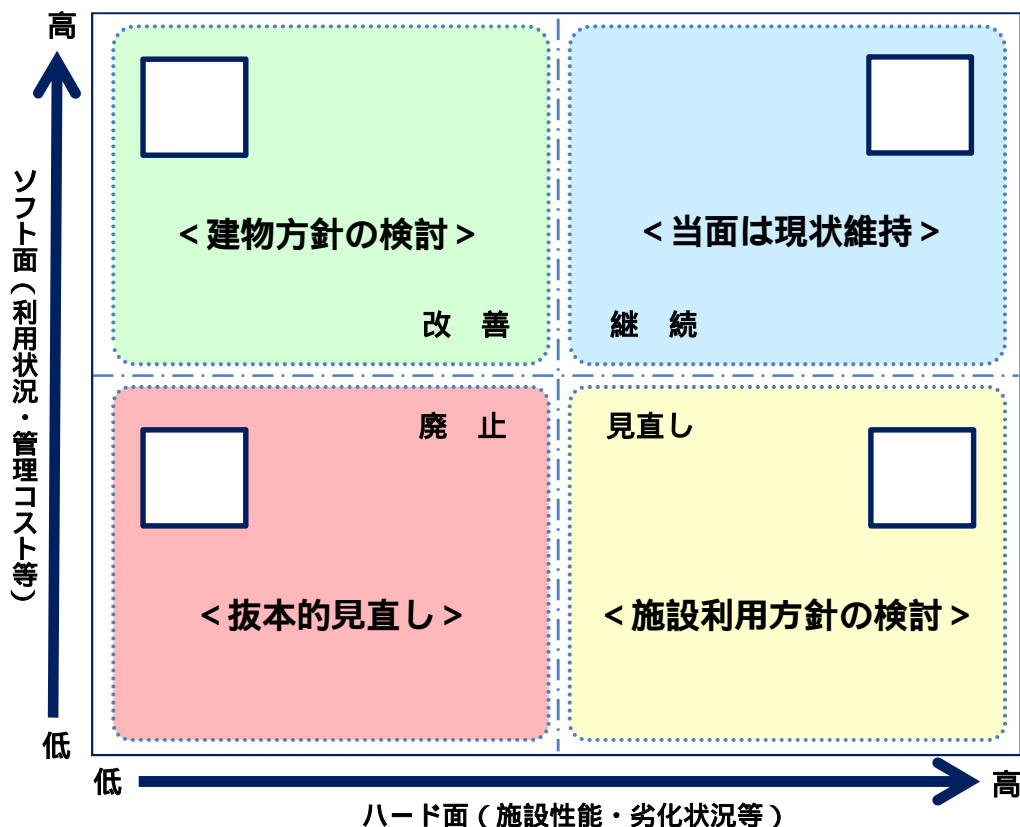
(3) 総合評価の実施

一元化したデータベースを基に、個々の施設の市民ニーズに対する適合性を客観的に検証します。

【1次評価】

供給（利用状況等）・財務（管理運営コスト等）・品質（施設性能等）に関する定量的な要素を評価した上で、ソフト面（供給・財務）とハード面（品質）の両面に着目して評価します。

²² 建築基準法において規定され、昭和56年（1981年）の改正を境として、旧耐震基準と新耐震基準に分類される。旧耐震基準は、中規模程度（震度5強程度）を想定して規定され、新耐震基準（現行の耐震基準）は、大規模の地震（震度6強から7程度）でも建物が倒壊・崩壊しないよう設定されている。



評価結果	手法例	検討の方向	
		ソフト面	ハード面
継続	予防保全・長寿命化等	<ul style="list-style-type: none"> 更なる改善を目指し、効果的・効率的な施設運営を行う。 	<ul style="list-style-type: none"> 保全計画を策定し、予防保全の考え方に基づき計画的な維持修繕を実施する。
改善	大規模改修・更新等	<ul style="list-style-type: none"> 利用者の増加など、利用状況の改善に向けた取組を検討する。 市民ニーズを踏まえ、提供するサービスの充実や取捨選択を検討する。 	<ul style="list-style-type: none"> 保全計画を策定し、予防保全の考え方に基づき計画的な維持修繕を実施する。 建替え時において規模縮小を検討する。
見直し	複合化・集約化・転用等		<ul style="list-style-type: none"> 複合化・集約化・転用など、施設の有効活用や減築²³を検討する。
廃止	廃止・貸付・売却等	<ul style="list-style-type: none"> 用途を廃止する代わりに、類似民間施設等への移転（サービス転化）等を検討する。 	<ul style="list-style-type: none"> 空いた施設の利活用（他用途への変更、民間への貸付等）について検討する。 施設廃止に伴う跡地は、原則貸付・売却する。

²³ 公共施設を建替えや改修の際に、延床面積を減らすこと。

【2次評価】

- 1次評価で「見直し」「廃止」に分類された施設を中心に、施設の位置、設置の経緯、重要性（防災上の位置づけ、社会的影響の大きさ）等に加え、市民意識調査結果など更に詳細な情報を確認した上で、今後の方向性を定めます。
- 施設の持つ機能に着目し、機能が類似又は重複している場合は、集約化や近隣施設との複合化等を検討します。
- なお、本市の地形は南北に長く、人口分布・人口構成や将来予想される人口動態の状況、地理的な条件が大きく異なる地域もあるため、公共施設の適正化を進めるに当たっては、次の3つの利用圏域に分けて整理をした上で、地域の実情に配慮した施設の再編を検討します。

利用圏域	施設例	手法例
<ul style="list-style-type: none"> ● 市域施設 <small><市域全体をエリアとした全市民向けの施設></small> 	市役所（本庁舎）、中央図書館、文化会館、総合体育館等	【広域化】 県・近隣市町の施設との機能分担や相互利用等
<ul style="list-style-type: none"> ● 地域施設 <small><おおむね小学校区での利用を基本とした地域住民向けの施設></small> 	小学校、幼稚園、保育所、老人福祉施設、公民館等	【複合化】 中核的な施設に各機能を集約等
<ul style="list-style-type: none"> ● コミュニティ施設 <small><自治会やコミュニティなど、利用者が地域・団体に限定されている施設></small> 	自治会館、コミュニティセンター等	【効率化】 運営主体・運営方法の見直し等

地域の実情に配慮した公共施設の再編

- 地域住民に密着したコミュニティ機能の維持は、地域の維持・活性化のために重要なものです。コミュニティ機能の維持のためには、地域の将来像を見据えつつ、今後地域住民等と十分調整しながら、所有形態やコミュニティ機能のあり方等を検討していく必要があります。
- 子育て支援の充実は少子化対策として重要な施策です。今後も育児・子育てがしやすい環境を整備していくためには、官民が連携しながら、子育て機能の充実と施設の再編を一体的に検討していく必要があります。
- 本市では自治会やコミュニティなど、早くから地域活動が積極的に展開され、現在は小学校校区単位で様々な活動が展開されています。このことから、今後、公共施設の再編問題に取り組んでいくに当たっては、現在の小学校区に相当するエリアを身近な公共施設の利用圏域（地域施設エリア）として設定し、遊休化した小学校舎を中心に公共施設の必要な機能を再配置していくことが代表的な再編モデルとして考えられます。

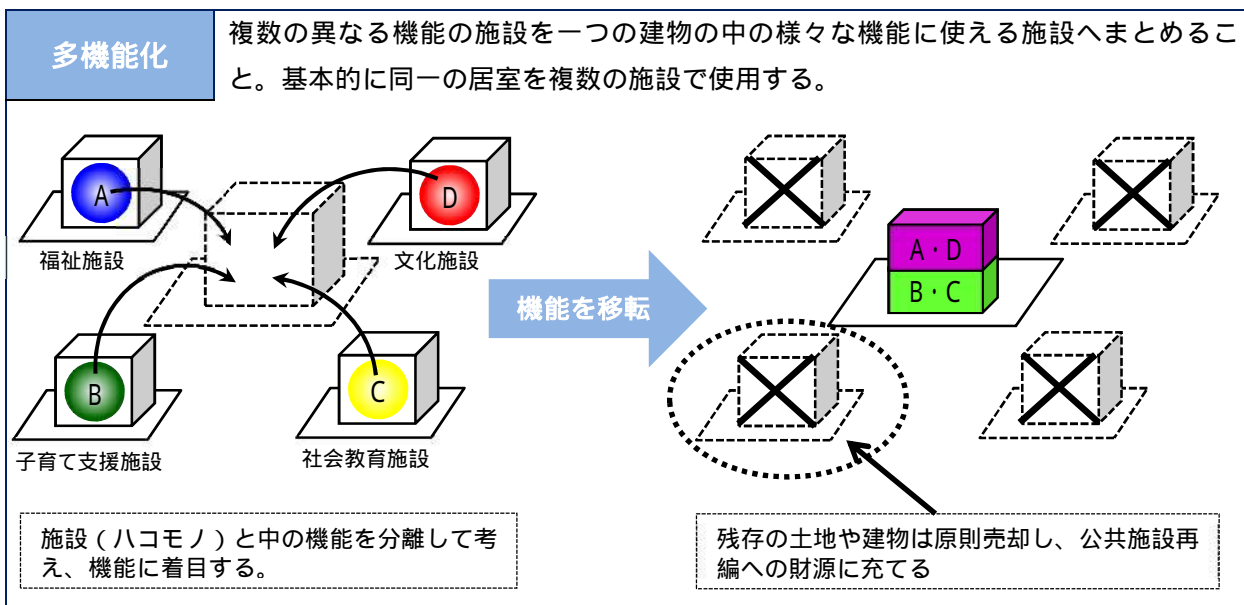
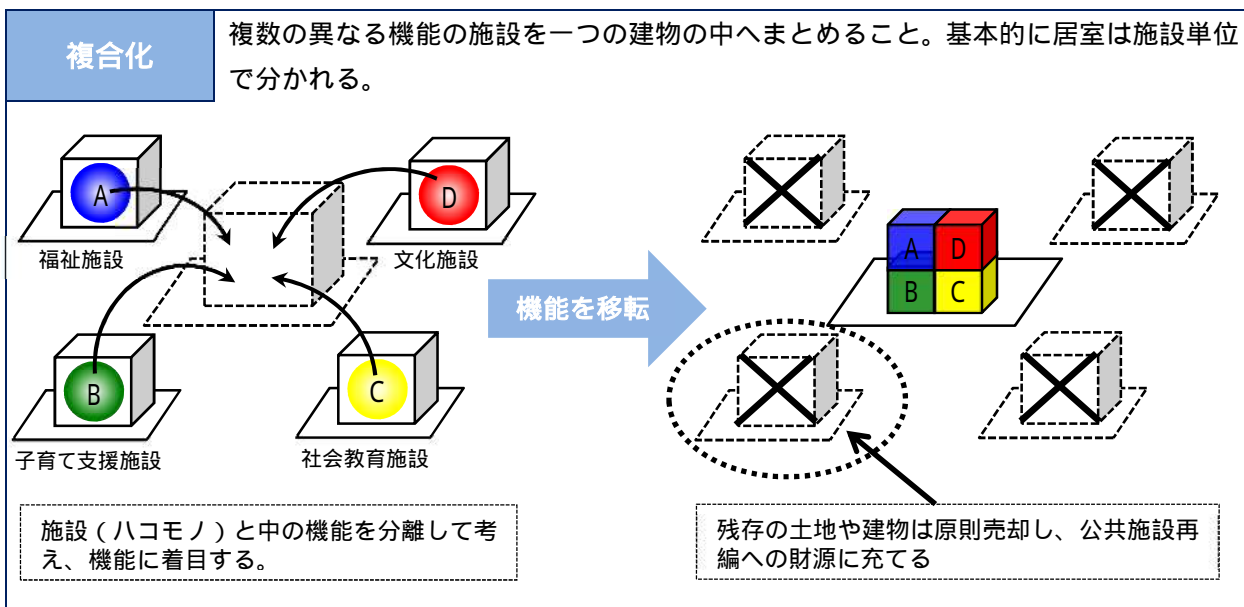
【総合評価（3次評価）】

2次評価に加え、本市の政策動向等を考慮しつつ、総合評価を行います。

5-4 継続・改善・見直し・廃止等に関する方針

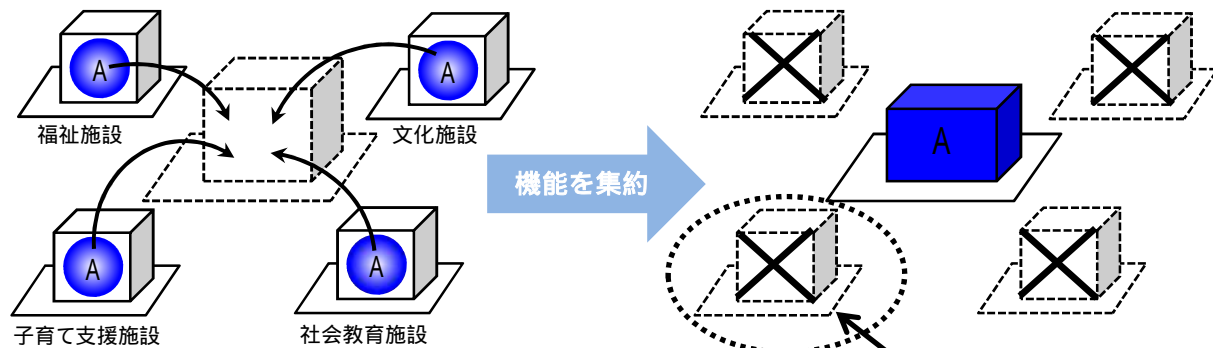
視点	量・質	対象	公共施設・インフラ施設
<p>公共施設については、施設評価（5-3 参照）に基づき、利用状況や劣化状況等の客観的なデータをはじめ、本市の政策動向等を考慮しつつ、対象施設の継続、改善、見直し（複合化・多機能化・集約化（統合）・転用・減築等）廃止などの選択を行います。</p>			
<div style="border: 1px dashed black; padding: 10px;"> <ul style="list-style-type: none"> ● 改善：更新又は大規模改修等により長寿命化を図ること。 ● 複合化：複数の異なる機能の施設を一つの建物の中へまとめること。 ● 多機能化：複数の異なる機能の施設を一つの建物の中の様々な機能に使える施設へまとめること。 ● 集約化：複数の同種又は類似する機能の施設を一つ建物の中の一つの施設へま（統合）とめること。 ● 転用：これまでの用途を変更し、他の施設として建物を使用すること。 ● 減築：改修によって施設の床面積を減らすこと。 ● 廃止：建物を廃止すること（必要な機能は他の建物へ移転して継続）。 </div>			
<ol style="list-style-type: none"> (1) 公共施設の種類や用途、部材の重要度等に基づき、予防保全・事後保全等を適正に組み合わせた維持管理を行い、施設の長寿命化とライフサイクルコストの縮減を図ります。 (2) 公共施設の新設が必要な場合は、人口動向や財政状況等を踏まえ、サービス水準は可能な限り維持しつつ、総量適正化の観点から、原則として既存施設の一律的な更新や単一機能の施設整備は抑制します。 (3) 公共施設の劣化状況や不具合を把握するなど適正な維持管理を行うとともに、大規模改修や耐震補強を実施することで、市民が安全・安心に利用できる状態を目指します。 (4) 公共施設の更新や大規模改修を行う場合は、長期的なニーズの変化に柔軟に対応可能で、容易に機能の転換が図れるような手法を検討します。 (5) 目的別に施設を持つといった考え方のみならず、施設の複合化や多機能化等により、利用者の利便性向上や幅広い層の集客・利用促進を図り、新たな交流やにぎわいを創出します。 (6) 公共施設の改善・見直しの際には、市民ニーズを踏まえ、施設のハード面とソフト面の両面を見直し、市民満足度の向上を図ります。 (7) 老朽化の進行に加えて、利用者が少なく今後の改善も見込めない施設については、統合・廃止を検討します。 (8) 公共施設の総量適正化を進めた結果生じた跡地について、その利活用に当たっては、原則貸付・売却等を行います。なお、貸付・売却等を行う際には、地域住民の意向を十分に反映するよう努めます。 (9) インフラ施設については、市民生活や経済活動を支え、都市の骨格となる重要な基盤であることから、原則として総量を維持します。 			

< 公共施設の再編手法のイメージ >



集約化(統合)

複数の同種又は類似する機能の施設を、一つ建物の中の一つの施設へまとめること。



施設（ハコモノ）と中の機能を分離して考え、機能に着目する。

残存の土地や建物は原則売却し、公共施設再編への財源に充てる

5-5 フォローアップに関する方針

(1) 全庁的な取組体制

庁内においては、公共施設等を一元的にマネジメントする組織（都市政策部公共施設マネジメント室：組織名は平成28年度現在）が中心となって本計画を推進します。

また、庁内会議等を適宜開催するとともに、財政部局や施設管理部局等と連携・調整を図りつつ、定期的な情報共有と計画の進捗管理を行います。

(2) 施設総量の目標

公共施設の延床面積の縮減は重要な取組の一つですが、実行していく上ではハードルも高く、目標値を設定しつつ、着実に計画を推進していく必要があります。

そこで、公共施設の延床面積については、人口動向と財政状況の両面からのアプローチにより、次のとおり計画期間内における数値目標を掲げます。

人口動向からのアプローチ

将来人口推計や今後における本市の政策動向等を踏まえ、40年先の平成67年（2055年）時点の延床面積をシミュレーションしました。

なお、これは簡便なシミュレーションであり、人口減少率と同じ割合で延床面積を削減できない施設も存在します。

施設区分	延床面積 (㎡)				削減シミュレーション	主な内容
	現状	構成比	削減後	構成比		
1 行政系施設 (市役所・消防本部等)	27,909.73	7.5%	19,922.64	6.3%	28.6%	全体人口減少に基づき市役所(本庁舎)を縮減し、市役所(分庁舎)は廃止。
2 学校教育系施設 (小・中・特別支援学校)	170,317.28	45.7%	132,884.60	42.2%	22.0%	年少人口減少に基づき縮減。
3 社会教育系施設 (中央図書館等)	7,117.45	1.9%	7,117.45	2.3%	0.0%	
4 市民文化系施設 (各公民館等)	33,797.60	9.1%	31,557.04	10.0%	6.6%	共同利用施設の見直しを行い、それ以外は規模維持。
5 保健・福祉施設 (保健センター等)	16,228.97	4.3%	15,811.15	5.0%	2.6%	老年人口減少に基づき高齢者福祉施設を縮減。
6 子育て支援施設 (幼稚・保育園・認定こども園等)	11,642.93	3.1%	10,428.66	3.3%	10.4%	年少人口に基づき幼稚園機能を縮減し、旧ふたば幼稚園は廃止。保育所機能は規模維持。
7 スポーツ・レクリエーション系施設 (総合体育館等)	12,187.69	3.3%	11,894.45	3.8%	2.4%	
8 公営住宅	66,700.25	17.9%	62,940.09	20.0%	5.6%	平屋住宅を順次廃止し、それ以外は規模維持。
9 供給処理施設 (南・北部処理センター等)	8,941.99	2.4%	4,540.26	1.4%	49.2%	北部処理センターを再編整備し、南部処理センターは廃止。
10 その他施設 (放置自転車保管センター等)	3,511.98	0.9%	3,511.98	1.1%	0.0%	
11 市立川西病院	14,540.10	3.9%	14,540.10	4.6%	0.0%	今後、あり方について検討。
合計	372,895.97	100.0%	315,148.42	100.0%	15.5%	

削減率 15.5%

財政状況からのアプローチ

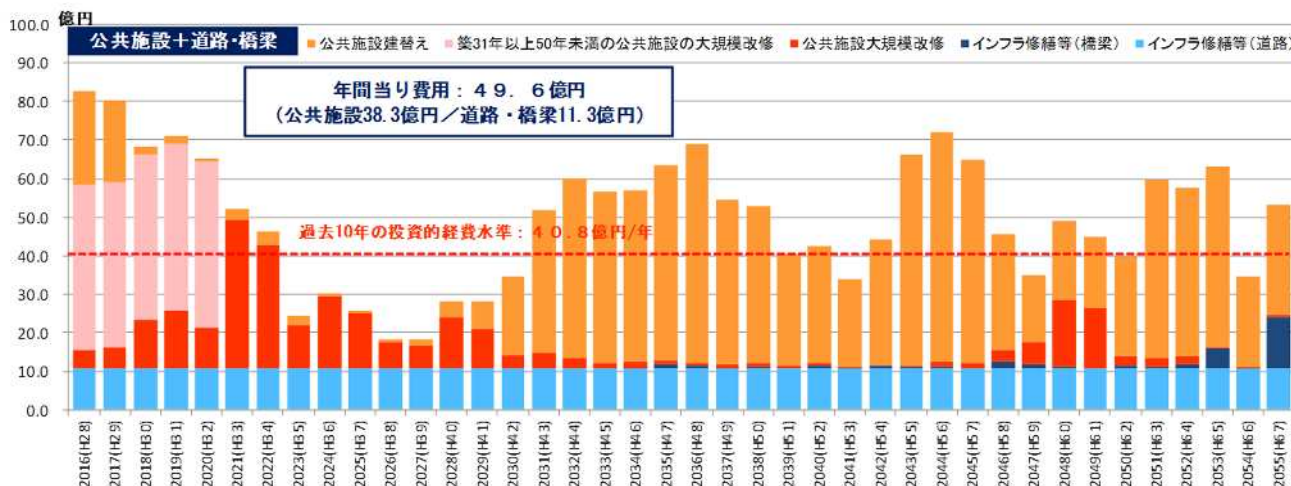
将来見込まれる更新費用等と財政とのバランスを図っていくためには、施設の適正な維持管理や長寿命化、民間活用、公共施設の延床面積縮減など、コスト削減に向けた様々な取組が必要となります。中でも公共施設における延床面積の縮減については、下枠に示す諸条件を基に、40年先の平成67年（2055年）時点の削減率をシミュレーションしました。

なお、投資的経費の水準や公共施設の延床面積は、年数の経過とともに変動し得るため、定期的に見直しを行うことで、将来見込まれる更新費用等と財政とのバランスを適宜検証します。

- 今後40年間に見込まれる公共施設・インフラ施設（道路及び橋梁）の更新や大規模改修に要する費用を推計します。
- 橋梁については、「川西市橋梁長寿命化修繕計画」に基づき、対症療法（事後保全）型ではなく予防保全型による費用を用いて推計します。
- 上水道・下水道については、利用料金を前提とした公営企業会計による運営が行われているため、上記推計の対象外とします。一方、市立川西病院も同様に公営企業会計による運営が行われていますが、更新等においては一般会計からの相当の繰出しが見込まれるため、推計の対象に含めます。
- 過去10年程度の投資的経費の動向から、標準的な水準を設定します。なお、投資的経費を大きく変動させる特殊要因（例えば、特定の施策や事業実施に伴う一時的な投資費用の増大や、国庫補助金の制度変更に伴う市負担割合の変動など）があった場合には適宜補正を行います。
- 以上を踏まえ、年間当たり更新費用等に対する投資的経費を上回る金額の比率を、「公共施設の延床面積の削減目標値」として設定します。
- なお、インフラ施設（道路及び橋梁）は「総量を維持」していく方針であることから、投資的経費を優先配分していくことを前提に算定します。

$$\frac{\text{投資的経費を上回る金額(年間当たり更新費用等 - 投資的経費の標準水準)}}{\text{公共施設の年間当たり更新費用等}} \times 100(\%)$$

【削減率の算出】



大規模改修周期を30年、更新周期を60年とした場合、今後40年間で総額約1,984億円、年間当たり約49.6億円(公共施設分約38.3億円/道路・橋梁分約11.3億円)の費用がかかると試算しています。

また、投資的経費は道路・橋梁に優先配分していくことから、40.8億円 - 11.3億円 = 29.5億円が公共施設に充当できる投資的経費となります。以上を基に公共施設の削減率をシミュレーションすると以下のとおりとなります。

$$\frac{38.3 \text{ 億円 (年間当たり更新費用等)} - 29.5 \text{ 億円 (投資的経費の標準水準)}}{38.3 \text{ 億円 (公共施設の年間当たり更新費用等)}} \times 100 (\%)$$



削減率 23.0%

削減目標値の設定

先述の人口動向と財政状況の両面から施設の総量を考察すると、今後40年の間に公共施設の延床面積を一定程度削減する必要があります。

そこで、現行のサービス水準を維持しつつ、適正に施設を維持管理・運営していくために、次の目標値を設定します。

なお、目標値は、今後の人口動向や財政状況など、社会経済情勢等の変化に応じて適宜見直しを行います。

本市の公共施設の総量を今後40年間で20%削減することを目標値として設定します。

目標値の設定に当たって

- 目標値の設定に当たっては、施設を一律に削減させることがないよう配慮するため、多くの地方自治体が採用する財政状況からのアプローチに加え、人口動向（人口減少率）も加味して目標値を算出しています。
- このことから、目標値（20%）が財政状況からのアプローチによる削減率（23%）を下回る結果となっていますが、今後、施設の複合化や多機能化、民間施設の有効活用を図るとともに、管理運営コストの縮減など更なる効率化を進めることで、施設総量の適正化に努めていきます。