

第4章 他の自治体とのベンチマーク

第4章 他の自治体とのベンチマーク

ベンチマーキングは、日高市の特徴を洗い出すため、日高市の主な公共施設である日高市役所本庁舎、小学校、中学校、公民館について比較を実施した。調査は、類似する団体との比較と近隣団体との比較を行った。

比較に際しては、総務省自治財政局の『平成23年度公共施設状況調』等を使用した。

1. 他自治体との施設の状況の比較分析

(1) 類似する団体との比較

類似する比較対象自治体の選定に当たっては、施設白書の作成有無・人口密度・合併年度を参考にした。施設白書を作成している自治体は公共施設マネジメントを行っている先行自治体と考えたためである。

人口密度が同程度であれば、公共施設配置上、配慮すべき要素が似ているため、ベンチマークにふさわしいと考えた。日高市は直近で合併を行っていないため、直近で合併を行った団体を除いている。

図表4-1 類似自治体との比較

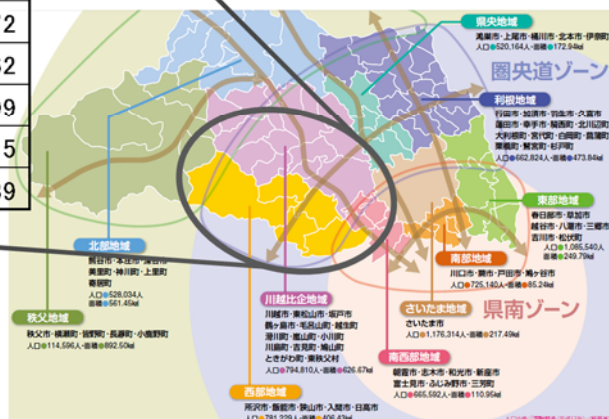
		人口 (2013年5月末現在)	面積	人口/面積 (人/km ²)	直近合併年度
埼玉県	日高市	57,569	47.48	1212.49	1956年
茨城県	土浦市	142,787	122.99	1160.96	-
茨城県	龍ヶ崎市	79,667	78.2	1018.76	1955年
千葉県	佐倉市	175,544	103.59	1694.60	1955年
神奈川県	秦野市	169,673	103.61	1637.61	1963年

(2) 近隣団体との比較

近隣市としての比較対象団体として、埼玉県西部地域及びレインボー圏域の団体を選定した。

図表4-2 近隣市の選定

	人口 (平成24年1月現在)	面積 (km ²)	人口/面積 (人/km ²)
日高市	57,576	47.48	1,212.64
川越市	345,296	109.16	3,163.21
所沢市	342,735	71.99	4,760.87
飯能市	82,240	193.18	425.72
狭山市	156,321	49.04	3,187.62
入間市	150,326	44.74	3,359.99
坂戸市	101,161	40.97	2,469.15
鶴ヶ島市	69,934	17.73	3,944.39

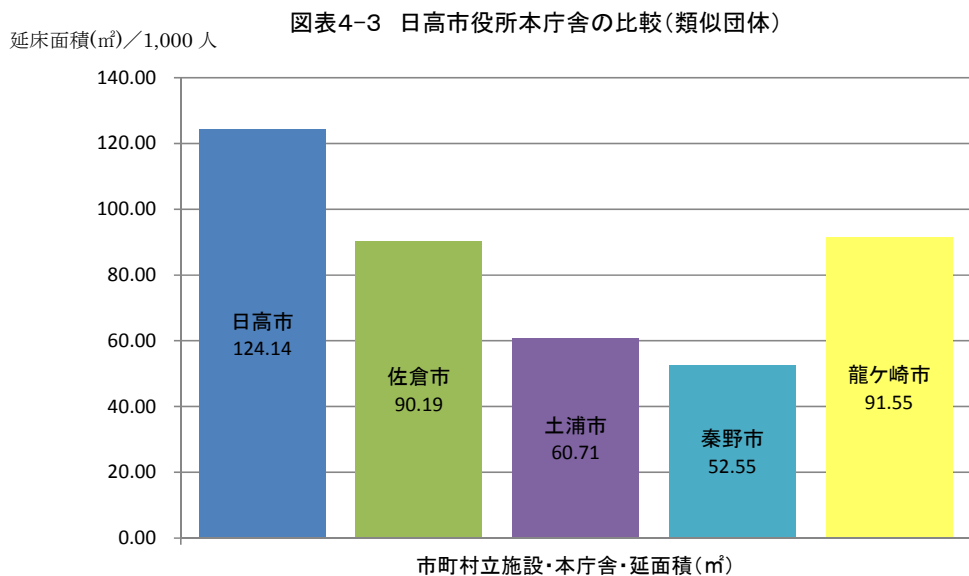


- (注) 1 西部地域とは、埼玉県「ゆとりとチャンスの埼玉プラン」において設定されているもので、所沢市・飯能市・狭山市・入間市・日高市の5市がその地域である。
- 2 レインボー圏域とは、埼玉県川越都市圏まちづくり協議会を構成している川越市・坂戸市・鶴ヶ島市・日高市・川島町・毛呂山町・越生町の4市3町がその地域である。なお、本研究では、比較を行うために有用なものとするため、3町を除いて分析を行っている。

(3) 各公共施設の比較

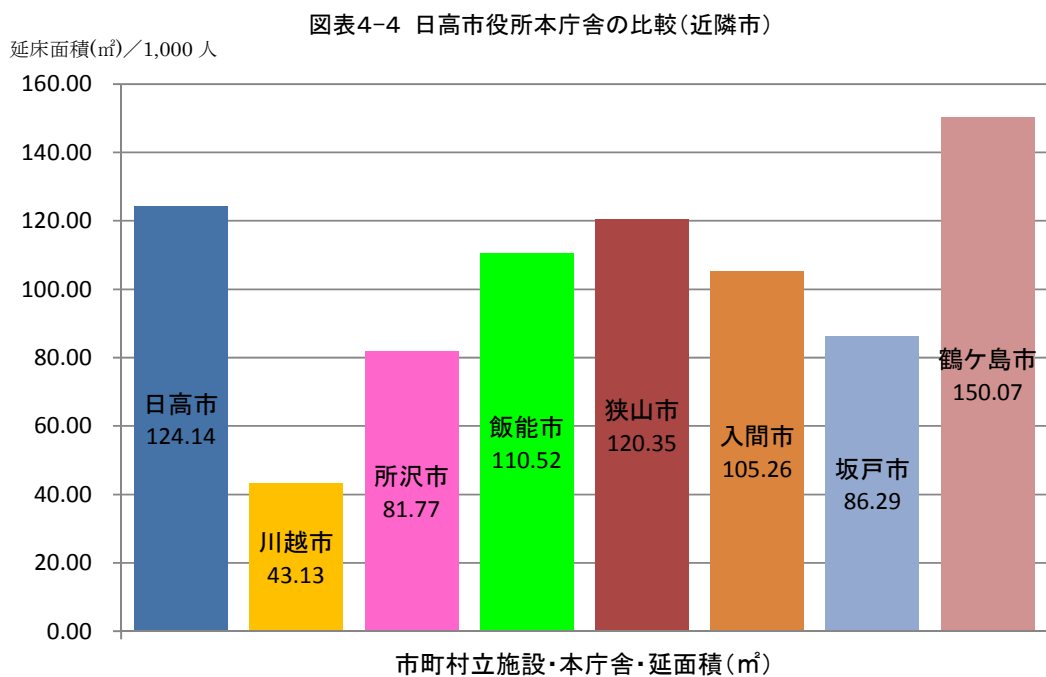
① 日高市役所本庁舎

日高市役所本庁舎の延床面積を人口との関係で比較すると、類似団体より広い状況となっている。



(㎡)	7,171	16,070	8,896	8,702	7,323
-----	-------	--------	-------	-------	-------

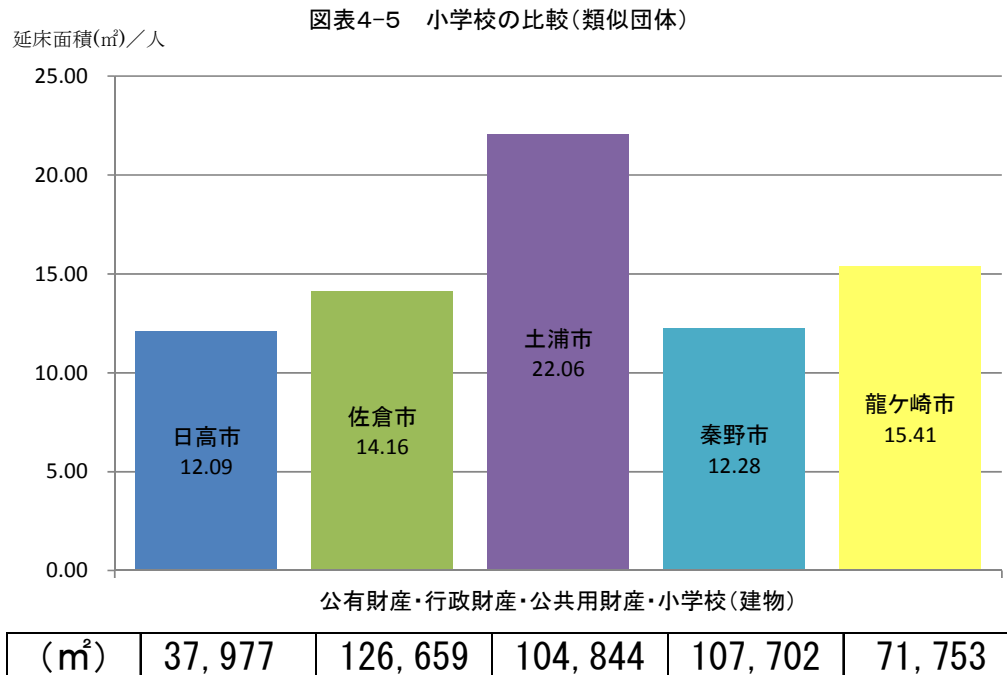
日高市役所本庁舎の延床面積を人口との関係で比較すると、近隣市より広い状況となっている。



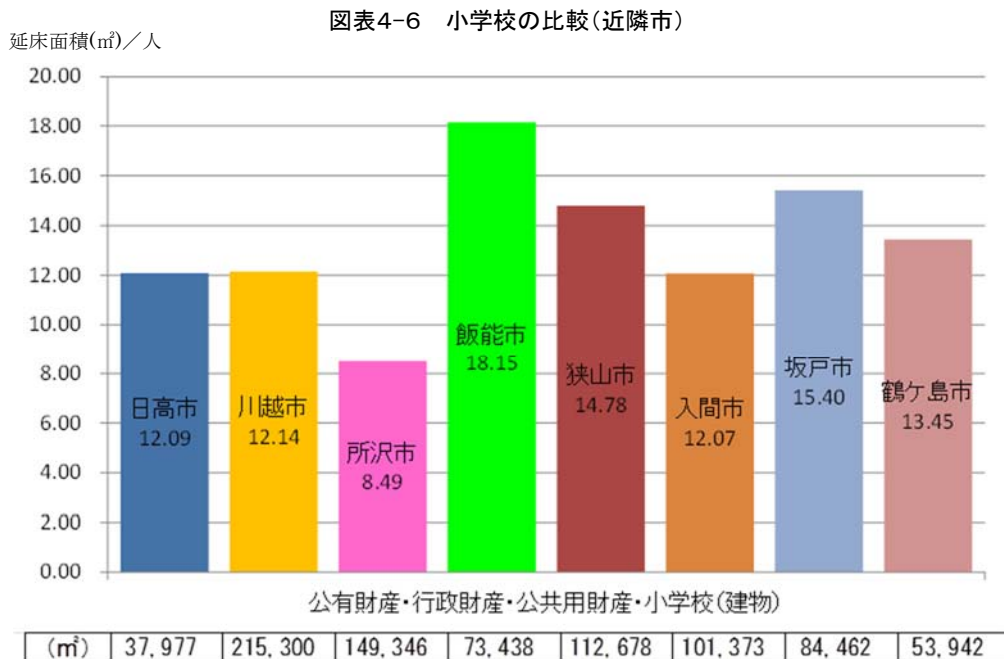
(㎡)	7,171	14,893	28,027	9,089	18,813	15,823	8,729	10,495
-----	-------	--------	--------	-------	--------	--------	-------	--------

② 小学校

小学校の延床面積を児童数との関係で比較すると、類似団体の平均に近い状況となっている。

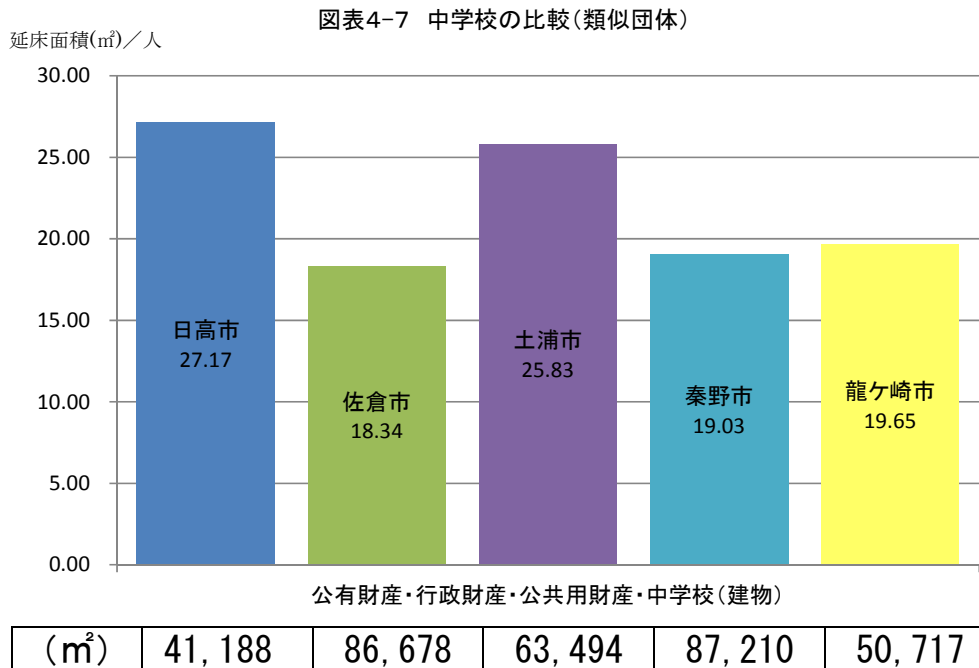


小学校の延床面積を児童数との関係で比較すると、近隣市の平均に近い状況となっている。



③ 中学校

中学校の延床面積を生徒数との関係で比較すると、類似団体より広がっている。

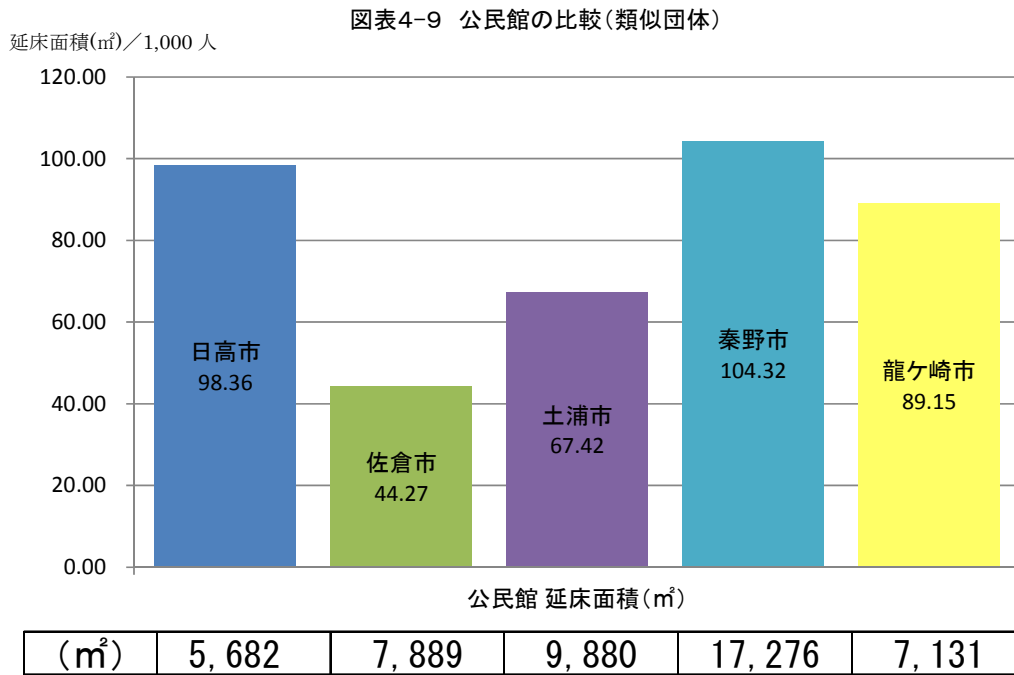


中学校の延床面積を生徒数との関係で比較すると、近隣市より広がっている。



④ 公民館

公民館の延床面積を人口との関係で比較すると、類似団体より比較的広がっている。



※ただし、龍ヶ崎市はコミュニティセンターを公民館としている

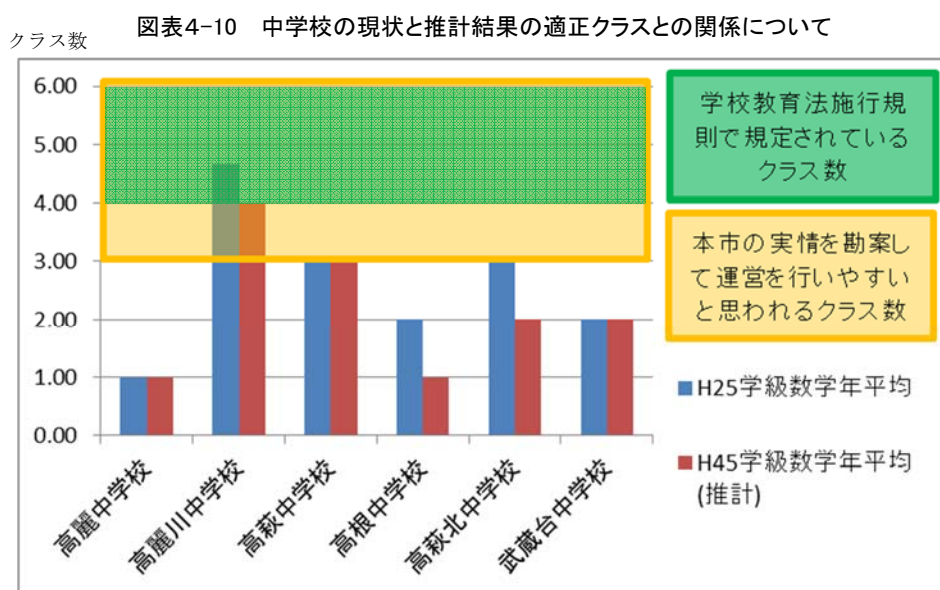
※公民館の延床面積の近隣市との比較については、データが収集できなかったため、実施していない。

(4) 中学校に関する学校運営面からの検討

類似団体との比較でも、近隣市との比較でも、多い水準にあった中学校について、さらに学校運営面からの検討を行うこととした。

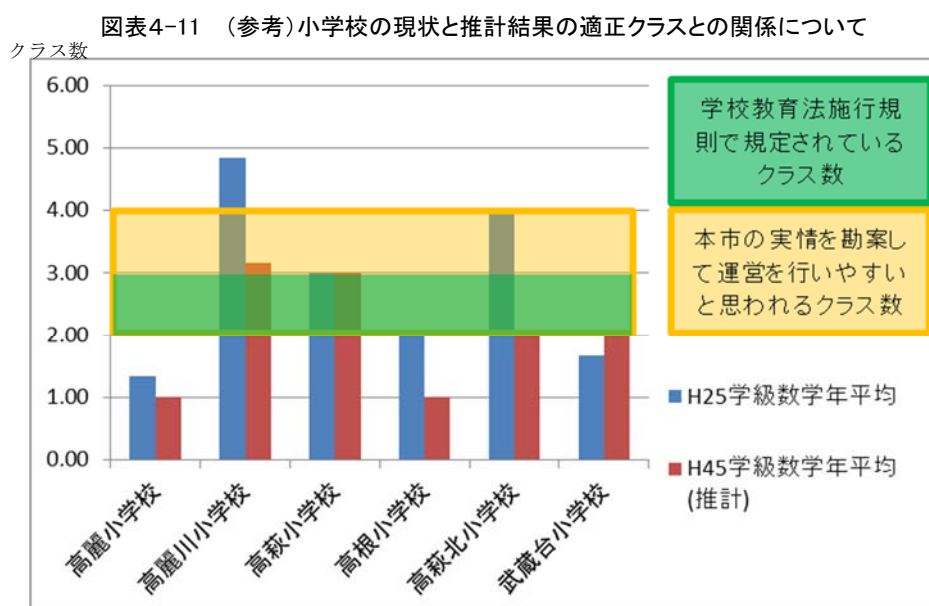
1 学年当たりの各校のクラス数を縦軸としている。

現状・平成 45 年度(推計)ともに運営を行いやすいクラス数の中学校は、高麗川中学校及び高萩中学校のみである。他の中学校は、運営を行いやすい規模よりも小さくなっている。



参考として、小学校についても中学校と同様の検討を行った。

平成 45 年度(推計)の段階で、運営を行いやすいクラス数の小学校は、高麗川小学校、高萩小学校、高萩北小学校及び武蔵台小学校となっている。



2. 先進自治体事例分析

先進自治体事例分析として、武蔵野市、秦野市、倉敷市、高松市の4市で視察を行った。公共施設マネジメントの2つの潮流である維持管理に重点を置いた取組と公共施設再配置の取組をそれぞれ把握するため、武蔵野市と秦野市の2市を選定した。また、首都圏だけではなく、地方における取組も収集するため、倉敷市や高松市も視察対象とすることとした。

(1) 武蔵野市

① 公共施設マネジメントの取組の概況について

施設所管課からの予算要求について、財政上全てを手当てすることは難しいという状況の中で、本当にこれらの修繕が必要なのかどうかを精査するという問題意識から取組が始められた。取組を進めていく中で、計画的施設整備の必要性が認識され、計画的な修繕を進めていった結果、修繕の必要額も減少してきた。

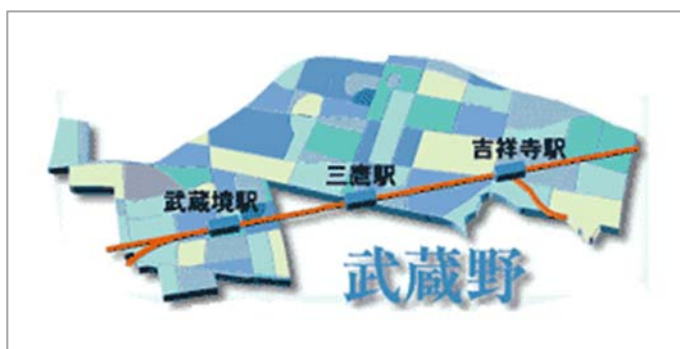
しかし、武蔵野市においても、公共施設の更新コストを将来負担することが難しいという認識から、公共施設再編に関する取組も進めている。

施設課は合計19名で、計画、庶務担当5名、工事第1担当が6名、工事第2担当が7名という人員となっている。

計画的施設整備は施設課が、再編の取組は企画調整課が担当している。両課が取り組んでいることにより、良いバランスが取れているものと考えられる。

② 武蔵野市の特徴について

市域が狭く平坦で、職員の現場の足はおおむね自転車というような地域である。日高市と比較すると、面積は約4分の1、人口は3倍であり、財政力指数は1.48と日高市を大きく上回るが、経常収支比率の水準はおおむね近似している。



③ 計画的施設整備について

予防保全する必要がある建築部位・設備機器類を計画的に整備する「劣化保全整備」とどまらず、財政計画や耐震性能整備等の既存不適格をも考慮した「計画的施設整備」への取組を行っている。

基本的な仕組みとしては、施設所管課が運営管理するという事は、一般的に他の自治体と変わらないが、「計画的施設整備」の企画は技術職で構成される施設課が全て長期的な計画に基づき立案するという所に特徴がある。

長期的な計画は、過去の工事履歴や定期調査の資料を庁内で収集（専属2名が半年かけて実施）した上で、部位単位で耐用年数とコストを見積って策定した。全庁的な庁内検討組織である「公共施設整備計画検討委員会」での検討を経て計画を策定した。その後、システム（FMAX）導入も行っている。現地調査は、当初の図面から起こした部位の正確性及び劣化状況を確認するために行ったものである。

（計画の項目）

項目、部位、設置場所、設置年度、耐用年、更新予定年、更新年別コスト

（部位の例）

シート防水、VP、アルミスパンドレル、タイル貼、手摺、床、空冷ヒートポンプエアコン、全熱交換機、塩ビライニング管、電灯

部位ごとに劣化カルテを作成しており、1月から3月まで現地調査を行い修繕箇所の特定を行っていく。

（劣化カルテ内容）

分類、優先順位、コード番号、主管課、施設名、改修内容、備考、劣化状況等、点数、整備費、超過年、耐用年、累計、写真

FCI という指標を用い、全部位の修繕ではなく、不具合を5%に抑えるという指標を設定した。武蔵野市より財政的に厳しい自治体が導入する場合には、計画の対象とする部位を絞り込むといった対応が考えられる。

④公共施設再編に関する取組について

施設白書は、施設課で作成した。現在、再編計画を策定中である。武蔵野市は自治会・町内会がなく、日高市と比較すると、住民意識の点で若干異なることが考えられる。

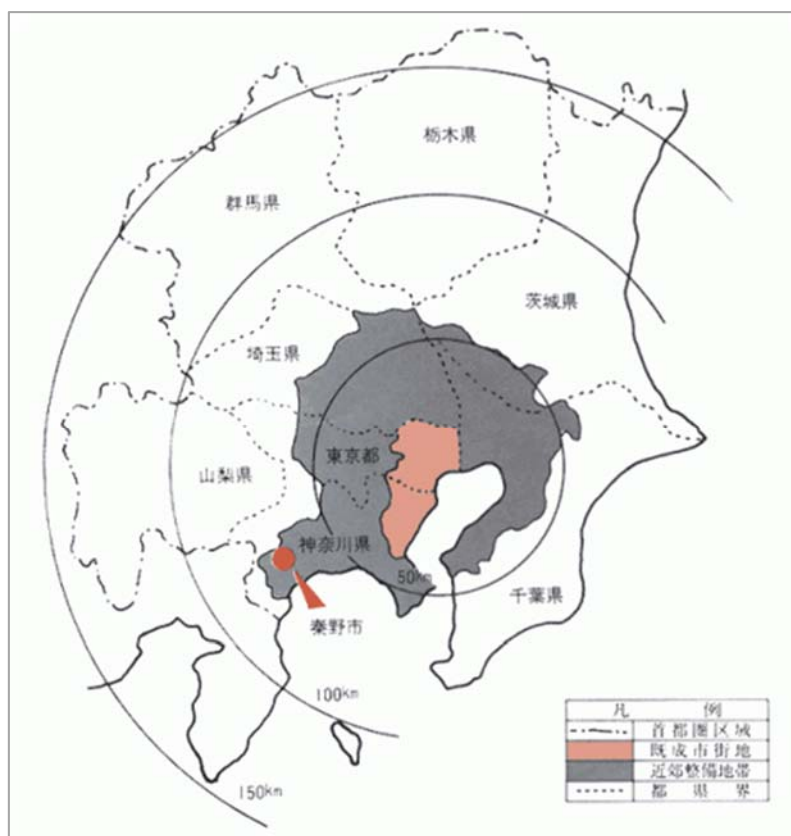
(2) 秦野市

① 秦野市の特徴について

秦野市は北側に山間地が広がり、その山間地を除くおよそ50k㎡の範囲に住民の大多数が暮らしている市である。また、昭和の大合併前の旧町村のコミュニティを踏まえた公共施設配置を行っている。

② 秦野市と日高市の比較

秦野市と日高市は、過去の人口増加率の変化や人口の年齢別構成に大きな差はない。特徴的な違いは、秦野市近隣に大学があることにより、20歳前後の人口が多いことである。



人口は秦野市16万人に対して日高市が6万人弱であり、可住地面積は秦野市49k㎡に対して日高市35k㎡である。

市民一人当たりの建物面積は、日高市が2.26㎡/人であり、秦野市の2.07㎡/人の1.09倍ある。これは、全国1,742自治体中、少ない順に順位付けすると、日高市が118位、秦野市が84位であり、どちらの市も堅実な行政運営が行われてきたことが推察される。(平成23年度末現在)

ハコモノ面積は、人口との相関に加え、行政区域の面積とも相関が現れる傾向にある。日高市は、可住地人口密度が1,648人/k㎡と秦野市の3,296人/k㎡に比べて少ないため、ハコモノも多く必要となる傾向にある。(平成23年度末現在)

基金からの繰入金を除く実質の歳入規模は、秦野市が1人当たり28.2万円に対して、日高市は29.1万円と1.03倍ある。歳入構成も比較的類似しており、経常収支比率も近い数値となっている。(平成23年度決算ならびに平成23年度末人口にて計算)

③ 公共施設マネジメントの取組の概況について

平成20年4月に企画総務部内に公共施設再配置計画担当を2名配置し、専任職員による公共施設マネジメントを開始している。これまでに白書の作成、再配置計画の策定等を行っている。現在は政策部内の公共施設再配置推進課として3名の常勤職員と1名の臨時職員で対応している。

基本的に、財政問題という捉え方ではなく、社会問題として捉えることで、市民の理解を得る努力を行っている。また、公共施設の問題は、どうしても暗い話となりがちであるため、再配置推進イメージキャラクター「丹沢つなぐ君」を活用して資料を明るくする努力をしている。

隠し事をしないことをコンセプトに、全ての情報をホームページにアップしている。そのため、事務所に資料はほとんどない。また、一部の団体の利益に偏った政策とならないよう、無作為抽出のアンケート等を重視している。

削減目標は、独自の計算によってまとめた数値を利用しており、40年で31.3%削減する目標を打ち出している。ただし、削減や費用対効果ありきの方針ではなく、旧町村のコミュニティを重視して取組を推進しており、便利な人が少し我慢するような形で実施している。

他市の公共施設マネジメントでよくある、長寿命化や長期修繕計画、施設評価で解決を図ろうとはしていない。前者は、ランニングコストが減らなければ、子や孫の負担が少なくなっても、さらに人口減少が進んだひ孫の負担が増えることとなるためである。後者は、アンケートにより必要とされた施設の更新だけで財政上は手一杯であることや、公共施設はどれも大切であるからこそ税金を用いて建設・運営を行ってきたものであり、評価によって必要性を決定することが困難であるためである。

なお、インフラは複合化等の工夫の余地が小さいため、公共施設と切り離して検討を行っている。

国・県との関係は、国の委員等に職員が就任するなど、密な関係を築いてきている。

④秦野市の公共施設マネジメントの実績について

基本的には耐用年数まで使うこととしており、公共施設マネジメントも「ゆっくり離陸し、ゆっくり進める」こととしている。現状の実績は主に以下の3点である。

- 駅前施設の閉鎖…外部評価で評価の良くなかった施設
- 児童館の閉鎖…耐震性の問題
- ふれあい会館…耐震性の問題

今後、耐用年数を迎えた施設については、単純な建て替えを行うのではなく、将来の必要性や方針等と照らして、公共施設マネジメントを行っていく方針である。



(3) 倉敷市

① 倉敷市の特徴について

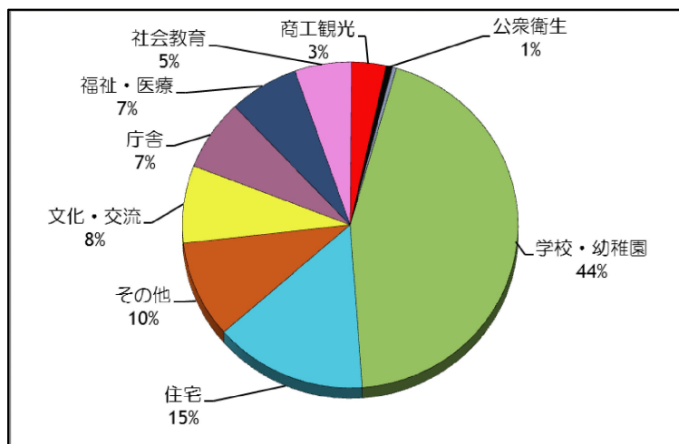
倉敷市は瀬戸内海に面した人口 482,456 人（平成 25 年 3 月現在）、財政規模が 1,666 億円（平成 25 年度一般会計予算）の中核市である。

図表 4-12 倉敷市の用途別建物保有状況

建物の保有状況は、約 4,800 棟、建物面積にすると約 157 万㎡、市民 1 人当たりの建物面積は 3.3 ㎡となっている。

用途別の建物保有状況では、学校・幼稚園と住宅を合わせて全体の約 60% を占めている。

また、施設老朽化度を、減価償却累計額/再調達価格（取得価格）によって算出しており、倉敷市全施設の老朽化率は 63.03% で老朽化が進んでいることが分かる。



出所) 倉敷市 HP

② 公共施設マネジメントの取組の概況について

倉敷市の公共施設マネジメントの取組は、公共施設の更新問題を財政問題として位置付け、非常に高い危機意識を持って始まった。

そのため、個々の施設を見るのではなく、コスト削減や行政の縦割りを超えた管理を行う公共施設全体のマネジメントを考える部門が必要であるという課題認識を持っていた。

平成 21 年度に「企画財政部財産活用課」がこれらを担う組織として設置され、翌 22 年度には「倉敷市行財政改革プラン 2011」の中で財政構造改革の柱の一つとして「FM の推進」が掲げられた。平成 23 年度には同課内に「長期修繕計画室」を新設し、室長のほか、建築・電気・機械の建築技師が配置された。平成 25 年現在、事務職、建築技師を合わせて 8 名の組織となった。

同室では、ファシリティマネジメントの推進の心臓として「建物設備点検」を実施し、建物の現状を把握することに注力している。

具体的には学校園住宅のそれぞれ営繕担当を持っている施設を除く約 750 施設を職員自らが点検を行い建物点検報告書の作成をしている。その際、施設所管課にはどの部分の修繕を行うか、掃除などの管理方法などについての注意点を説明する。

修繕に関して、全ての修繕を行うことが困難であることから、点検結果を最大限に活用し、独自の算定式により優先度を点数化し、修繕の優先度を客観的に判定する。このように客観的に判定することで、優先度が明らかとなり説明をする上でも非常に有意義な資料となっている。なお、修繕に係る予算は「長期修繕予算枠」として確保され、同室が枠内予算の査定・調整を行っている。

る。現場から予算査定までを一元化することにより、施設担当課と財政課の負担軽減、予算執行内容の適正化に繋がっている。

長期修繕費用を平準化するためには予防保全の観点に立ち、長期修繕計画を立てることが必要になる。

倉敷市ではFAMS（日立建設設計）というシステムでこの計画を作成しているほか、公共施設の資産としての価値を現在価値で把握するための「公会計管理台帳システム」、さらには個別の施設の現状を明らかにするカルテの役割を持った「施設白書データベース」の3つのシステムをうまく活用して、客観性のあるデータを示している。

平成25年3月に「倉敷市公共施設白書（本編）」を作成し、今後の財政推計から公共施設の更新問題は財政問題であるという点を明確にし、説明することができる資料とした。倉敷市では白書を2段階構成としており、平成25年度中に施設カルテとしての「施設別編」を作成する予定となっている。この施設別編は、施設の現状分析、同種施設の比較を行い、再配置を議論する際の資料としての活用を考えているが、この中もあくまで客観的なデータの収集・分析に留め、評価は行わないことにしている。評価することで個々の施設ごとの具体的な「廃止か存続か」の方針の議論に矮小化されることを懸念しているためである。



倉敷市の進め方の特徴は、方針作成よりも「できることから」という視点で、前述のような長期修繕費用の平準化や維持管理業務の見直しによる経費削減、市有財産の売却を進めていることである。

職員の意識改革にも力を入れており、講師を招いたFM職員研修をこれまでに9回実施している。さらに、施設管理担当者を集め、建物の日常的な維持管理の手引きによる職員へ啓発を行っている。最終的には職員自らが錆びた鉄部を塗装する塗装研修まで行っている。



③ これからの公共施設再生への取組

倉敷市はこれからの公共施設再生に公民連携（PPP/PFI）を強く掲げている。特に、「地方版PFI」ともいえる「投入する税金が市外に逃げて行かない」スキームの構築を想定している。これまでのPFIでは、大手建設業者、大手コンサルタント、メガバンクなどの大都市圏に拠点を持つ事業者を中心に展開されており、税金が市外に流れてしまう仕組みとなっている。これを地方の中で完結できるように、地元支店のある建設業者、地方銀行など地域内企業を優先するスキームを目指している。

その足がかりとして、金融機関と事業者を対象としたPFIセミナーを実施し、地方版PFIによる公共施設再生へ動き出している。

(4) 高松市

① 高松市の特徴について

高松市は香川県のほぼ中央部に位置する人口421,085人（平成26年1月1日現在）、財政規模が1,474億円（平成25年度一般会計予算）の中核市である。建物の保有状況は、4,820棟、延面積は約144万㎡（病院局、上下水道局を除く）、市民1人当たりの建物面積は3.4㎡となっており、平均築年数はおよそ30年であることから今後建て替えや大規模改修の時期が一時期に集中することが予測されている。用途別の建物保有状況では、学校と市営住宅で全体の約60%を占めている。



② 公共施設マネジメントの取組について

高松市では「第5次高松市行財政改革計画」重点課題の中に「施設維持管理の適正化」を掲げており、その実現のため、ファシリティマネジメントに関する基本的な考え方や方向性、取り組むべき内容、推進体制などを定め、全庁共通認識のもと効果的なファシリティマネジメントの推進を図ることで、市有建築物を有効活用するとともに、より長く適切に維持管理することを目的として、平成24年9月に「高松市ファシリティマネジメント推進基本方針」を策定した。

この基本方針では、高松市の今後50年間における施設を維持管理するために必要な投資可能額を、今後50年間の年平均額が、現在の約80%である約155億円と推計し、この投資可能額で維持することができる施設保有総量について、2つのパターンで試算を行っている。その1つめが、「今後50年間、定率で削減していく場合、44.5%の削減が必要」、2つめが「ファシリティマネジメント導入後15年間で削減する場合31.6%の削減が必要」というものであり、施設保有総量の削減について、非常に厳しい対応が求められている。

基本方針はその他に、ファシリティマネジメントの取組の方向性や、その工程等を示すものであり、今後、施設長寿命化や維持管理費の削減、施設の有効活用や再配置に関する全庁的な方針等を策定し、施設ごとの長期保全計画や、施設の統廃合や再配置、複合化を行うための、公共施設再編整備計画等の策定を行うこととしており、現在はそのために必要な、施設の劣化診断調査等の各種データ収集を行っている。

この基本方針は、香川大学経済学部地域マネジメント研究科の全面的な監修のもと、市内のプロジェクトチームでの議論を経て、市内部での意思決定の後、議会の審議を経て策定をした。基本方針は、取組の方向性や工程等を示すものであり、個別具体的な施設の方向性などについて言及しているものではないことから、パブリックコメント等は実施していないが、今後の基本方針に基づき策定する方針や計画は、広く市民の声を聞く予定としている。

前述のとおり、基本方針は、高松市が実施している香川大学との連携協力事業に基づき、専門的・客観的な知見から、全面的な監修を受けて策定したものである。大学との連携については、高松市の他のまちづくり施策への関わりや、地域の実情について研究してきたノウハウを活用することができ、基本方針の策定に当たっても、高松市の施設の現状やまちづくりの方向性との整合性に留意して策定作業を行うとともに、同大学と協力して行った他都市の取組状況分析や大学の独自の調査分析等を反映したものとなっている。

③ 公開施設評価について

高松市では、平成25年11月に、民間の政策シンクタンクである「構想日本」の提唱する「施設仕分け」の手法を活用し、「公開施設評価」を実施した。施設評価の対象としては、市町合併により、施設機能の重複や、配置の偏りが見られる施設、老朽化している施設等を、同種の複数施設ごとにカテゴリとしてまとめ(①保健センター、②温浴施設、③スポーツ施設・体育館、④総合福祉会館の4カテゴリ)、議論を行った。なお、「構想日本」から、コーディネーター1名(総合調整役)、ナビゲーター(道先案内人)2名の派遣を受け、議論を主導的に展開し、問題点の掘り起しなどを行うとともに、無作為抽出の市民から選ばれた20名の「市民評価者」が、施設評価の議論にも参加し、施設利用者、納税者両方の立場から意見を述べ、判定作業を行った。(コーディネーター等は、判定には加わっていない。)

議論の流れとしては、①コーディネーターからの概要説明、②市役所からの現状説明等、③施設利用者からの説明、④ナビゲーターからの質問(議論)、⑤市民評価者の質問(議論)、⑥市民評価者の判定、⑦判定結果・意見のとりまとめとなっている。

「市民評価者」の判定結果は、施設カテゴリごとに、①施設の総量・配置、②施設の有効活用、③施設の管理、④施設の実施事業について、「見直しが必要」か「現状維持」かを判定するとともに、個別の施設についての自由な意見を記載できるものとした。判定結果としては、1カテゴリで1項目のみ「現状維持」で、後は全て「見直しが必要」とされた。



「公開施設評価」の成果としては、公開の場で市民が議論をし、施設の今後の方向性について判定を行う手法が、非常に有効なものであると認識できたこと、また、ファシリティマネジメントの推進に当たって、必要な情報や取組に当たっての問題点がある程度把握できたことにある。さらに、副次的な効果として、マスコミ等の反響が大きく、高松市の公共施設の現状等について、市民への広報効果があったほか、庁内でのファシリティマネジメントの取組への意識啓発が進んだことなどがあった。

一方で、高松市では、ファシリティマネジメントの取組を開始したばかりであるため、施設の空き情報などの詳細な分析ができておらず、議論の対象となった施設の移転や再配置に当た

って、代替となる施設の議論ができなかったことや、議論が、施設で実施している事業をどうするかという観点から進められたため、論点が広がりすぎ、ややまとまりに欠けるものとなったこと、また、施設を利用せず税負担だけしている市民と施設利用者という、利害の対立する市民の間での合意形成の困難さが浮き彫りになったことなど、多くの課題が顕在化することとなった。

高松市のファシリティマネジメントの取組はまだ始まったばかりであるが、「公開施設評価」という新しい住民合意の手法の試みを踏まえて、今後どのように進捗を図っていくのか、今後とも注視していきたい。

3. 公共施設白書等の事例分析

日高市において、施設白書作成の検討をするに当たり、類似団体(合併時期・規模が同程度の自治体で施設白書を作成している団体)と近隣団体の各公共施設白書の特徴をまとめた。

図表4-13 各公共施設白書の特徴

土浦市	龍ヶ崎市	佐倉市
<ul style="list-style-type: none"> ・コンパクト ・施設群別のデータが豊富 ・施設群別、地域別の2つの観点からの記載がある。 ・市民満足度調査に基づいた市民の意向・評価の分析を含めている。 ・更新費用等の推計が行われていない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・コンパクト ・5年ごとの更新を予定 ・策定の方針や基本的な考え方が整理されている。 ・地区別の施設の状況が記載されていない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・コンパクト ・施設を評価するに当たっての指標・方法の記載が充実している。 ・将来の人口推計が行われていない。 ・事実の記載にとどまっており、対応策等の記載がない。

秦野市	川越市	所沢市
<ul style="list-style-type: none"> ・各施設に関する情報、大枠の全体的な内容が豊富 ・現状コストに人件費も含めている。 ・資料編で各施設の詳細データも記載している。 ・アンケート調査結果を含めている。 ・未利用の土地も範囲に含めている。 ・具体的な施設別のデータの提示により、意思決定に利用しやすい。 ・分量が多く、作成に当たっての事務処理量が過大となる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・特に施設群別の情報が豊富 ・昼夜間人口などもあり、市の概況の記載が充実 ・策定の方針や基本的な考え方が整理されている。 ・公共施設の市全体のコストが記載されていない。 ・分量が多く、作成に当たっての事務処理量が過大となる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・地域におけるサービスの視点からも検討を行っており、内容が豊富 ・鉄道乗降客数等の人の流れに関する情報が充実 ・施設群別の情報が充実 ・各地域にどのような施設があるのかが一覧化されているため、地域住民にとって分かりやすいものとなっている。 ・分析に当たってのデータ量が多く、事務処理量が過大となる。

