

第2章 公共施設等の総合的かつ計画的な管理に関する基本的な方針

2-1 公共建築物に関する方針

(1) 公共建築物の現状や課題の整理

本市が保有する公共建築物は、昭和50年代に建設された建築物が全体の約56%を占めています。そのため、早急な更新が必要な施設は多くありませんが、今後一斉に更新が必要となる施設が生じることが予測されることから、中長期的な視点に立ち、公共建築物の在り方の検討を進めていく必要があります。

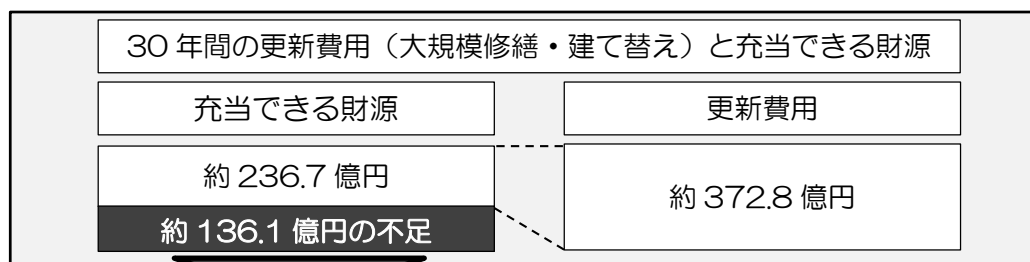
本市では、平成22年度に策定された「日高市建築物耐震改修促進計画」に基づき、災害時の避難所や拠点施設としての機能を備えた、多数の市民が利用する市有特定建築物については、平成27年度末に耐震化率100%を達成しました。

本市では、小学校、中学校、公民館については、地区（学区）ごとに整備が進められてきていますが、特に、小学校・中学校については、単学級が発生している学校があり、地区により施設利用に差が生じています。本市が保有する公共建築物を施設別で見ると、学校教育施設が全体の約65%と、非常に高い割合を占めています。

本市が保有する公共建築物62施設、延床面積127,872.29㎡について、更新周期60年、建築後30年目に大規模修繕を実施する条件で、現在と同じ床面積に更新したと仮定した場合、平成28年度から57年度までの30年間における維持管理、修繕、更新の費用は総額約372.8億円が必要となります。

平成17年度から26年度までの10年間における公共建築物に関する普通建設事業費及び維持補修費は年平均約7.89億円で、この金額が計画期間内でも継続すると仮定すると、計画期間内の公共建築物に関する維持補修・更新費用は約236.7億円となり、約136.1億円の財源不足が予測されます。この金額は、単年度で投資できる水準をはるかに超えており、結果として老朽化を放置する危険性につながるため、維持すべき施設の峻別や、建て替えや維持管理にかかるコストの削減または平準化など、財源不足に対する対応策を検討していく必要があります。

そのため、本計画において、公共建築物の最適化に向けた方向性を定め、今後、各種関連計画との整合を図りながら、財源不足に対して対応を行い、公共建築物を適切に維持管理していく必要があります。



公共建築物の最適化による
財源不足への対応が必要

(2) 市民ワークショップでの意見

本計画の策定に際し、日高市市民参加条例第7条第5号の規定に基づき、市民からの意見を反映させるために「日高市公共施設等の在り方の検討に関する市民ワークショップ」（以下、「市民ワークショップ」という。）を開催しました。（参考資料参照）

市民ワークショップにおいて、公共施設等の在り方として、以下の5つの視点を取りまとめられています。

<p>視点1 【市民との情報共有】</p>	<p>市民への分かりやすい情報提供に努め、市民との情報共有を活発化し、市民と一緒に検討を進める。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・情報発信の多様化（SNSの活用） ・市の実情を適確に市民に伝える ・施設の削減に向けて議論する ・市民ニーズの意向を踏まえる
<p>視点2 【現状の改善】</p>	<p>市民ニーズに的確に対応するよう、公共施設の機能の転換や再編に柔軟に取り組む。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・入りやすい、使いやすい公共施設への転換 ・既存施設の有効活用（効率的運用） ・複合施設化し、拠点性を確保 ・管理運営面での転換
<p>視点3 【地域性の重視】</p>	<p>3地域6地区でのこれまでの整備を踏まえ、引き続き地域性を考慮する。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・公民館、学校、保育所、学童保育室を近くに配置 ・バス等の公共交通アクセスの確保 ・コミュニティを壊さない
<p>視点4 【民間との連携】</p>	<p>市民サービスの向上を目指し、民間の活力を積極的に活用する。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・民間の企画力を期待（施設利用の活発化、経営の効率化） ・施設を市が担う必要があるか再点検（民営化の検討）
<p>視点5 【将来への対応】</p>	<p>限られた財源を有効に活用し、市民ニーズに的確に対応できるよう、将来を見据え、論理的・客観的な視点から公共施設の最適化（集約化・複合化等）に取り組む。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・税金に見合い、削減目標に沿った施設運営 ・先行投資による複合施設整備と現在市に無い機能の検討

(3) 市民アンケートの結果

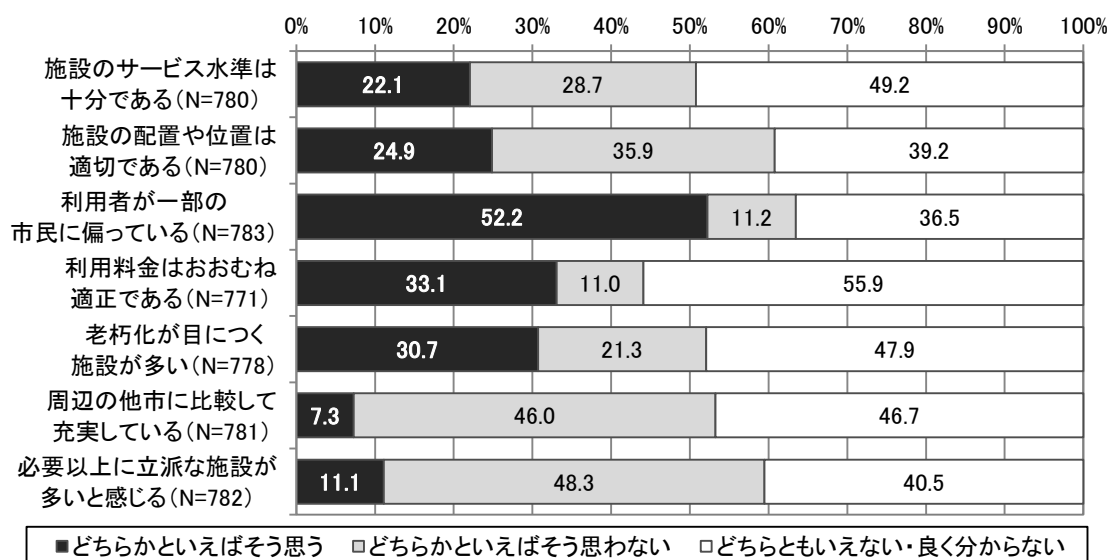
平成25年度調査研究では、市民及び施設利用者に対してアンケート調査を実施しています。

市全体の公共施設に関する調査結果は、以下のとおりです。

① 公共施設サービス全般に対する思考

問. 現在の市の公共施設サービス全般についてどのようにお感じですか？

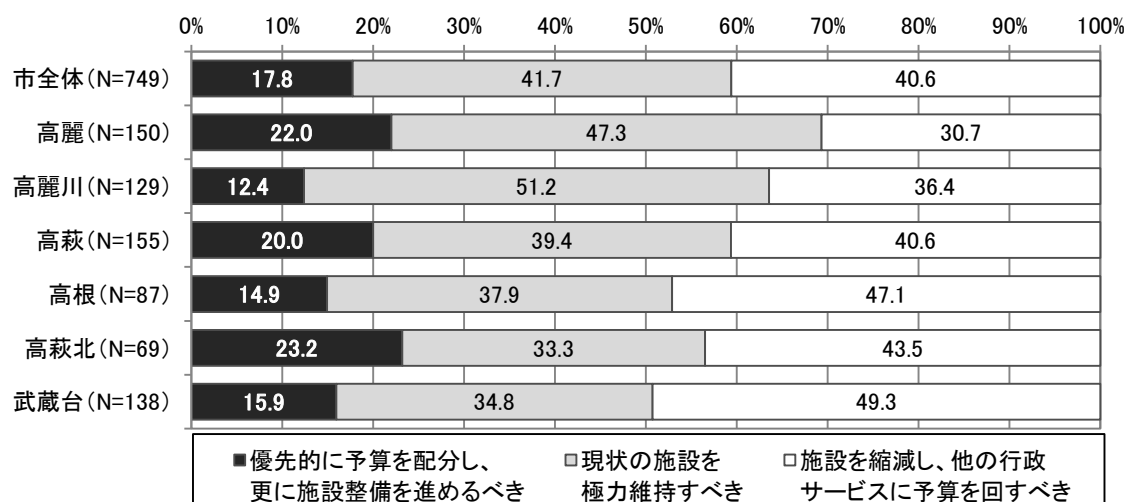
「利用者が一部の市民に偏っている」と考える人が5割以上となっています。また、「周辺の他市に比べて充実している」、「必要以上に立派な施設が多い」と考えている人は多くありません。



② 今後の公共施設全体の方向性

問. 今後の市の公共施設全体の方向性についてどのようにお感じですか？

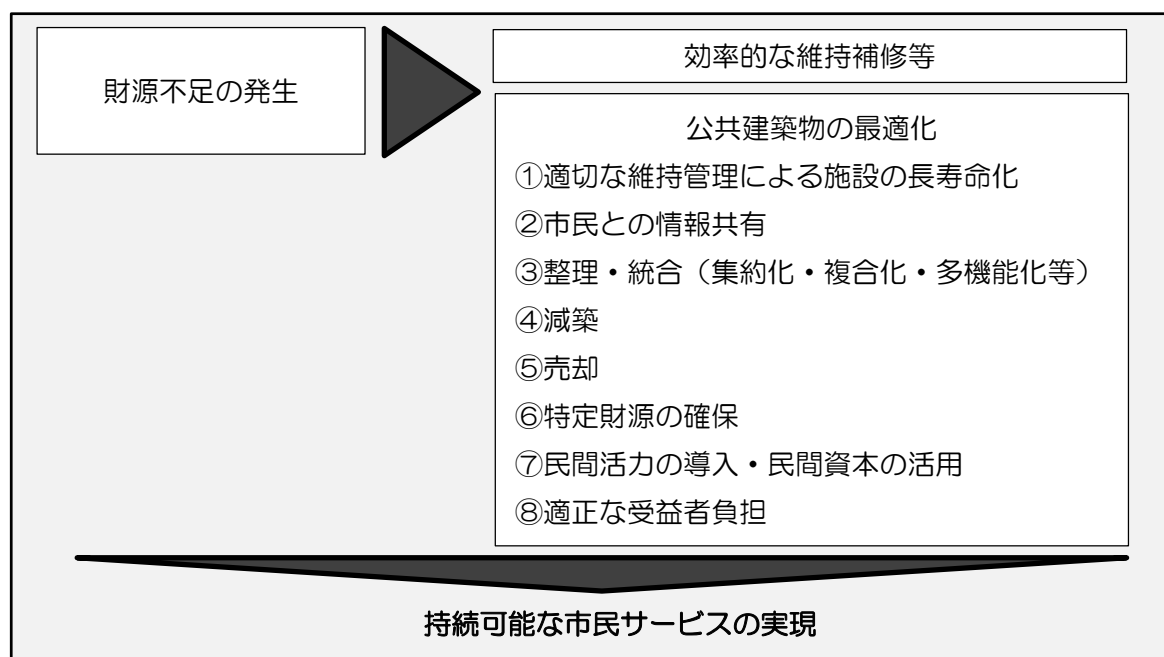
「現状の施設を極力維持すべき」、「施設を縮減し、他の行政サービスに予算を回すべき」がほぼ同数となっています。



(4) 公共建築物の最適化に関する取組の方向性

平成17年度から26年度までの10年間における公共建築物に関する普通建設事業費及び維持補修費の年平均額が計画期間内も継続すると仮定すると、当面は、計画的な維持補修・更新が可能ですが、平成44年度以降は、急激に更新費用が増大することが予測され、本計画期間内においては約136.1億円の財源不足が予測されます。

そのため、持続可能な市民サービスを実現するために、維持補修・更新費用の財源不足の解消を目指し、効率的な維持補修等の実施による削減努力を行う他に、建物ありきではなく、個別施設それぞれに必要とされる機能面を重視しながら、以下の内容について取組を進め、公共建築物の最適化を推進します。



① 適切な維持管理による施設の長寿命化

安全で良好な機能の維持保全を行うとともに、施設の長寿命化を図り、環境負荷の低減を進め、維持保全に関わる費用の最適化を図ります。

② 市民との情報共有

公共建築物の最適化を進めるために、公共建築物の施設状況や運営等に関する市民への情報提供の充実を図り、市民と情報を共有し、市民ニーズに的確に対応した公共建築物としていきます。

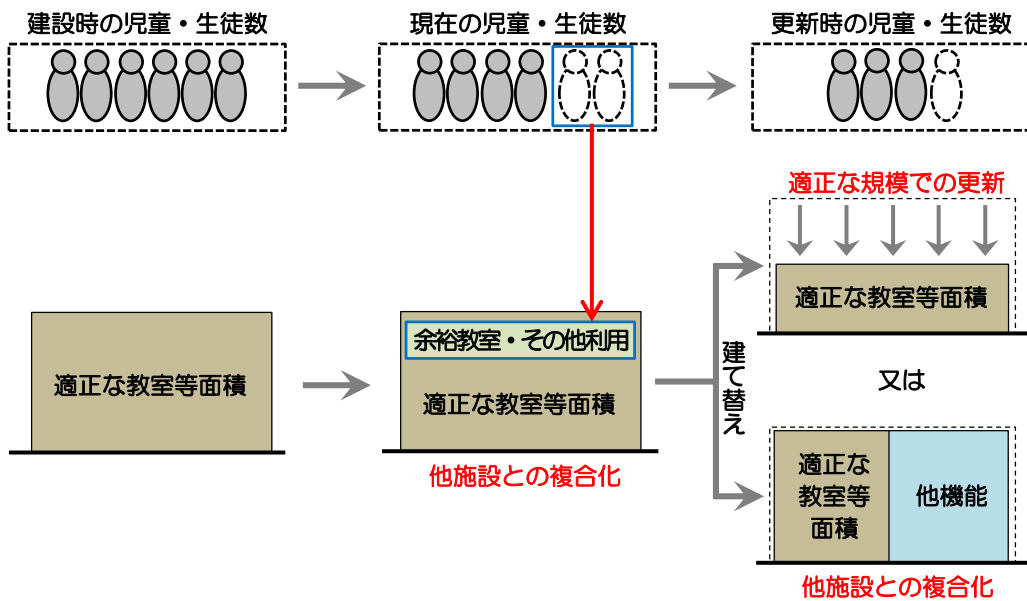
③ 整理・統合（集約化・複合化・多機能化等）

市民ニーズに的確に対応するために、市民の利用実態を踏まえ、管理・運用面も含めて、施設や運営について機能転換や再編に柔軟に取り組みます。

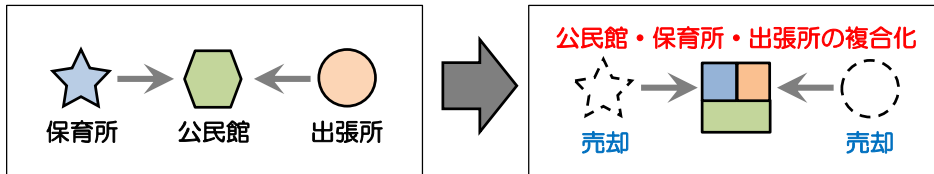
また、論理的・客観的な視点に基づき、施設や機能の整理・統合を図り、施設利用の最適化を進めます。建て替え時は原則して複合化を図り、単独での施設を削減し、公共施設や防災の拠点性を高めます。

なお、これまでの3地域6地区での公共施設整備の状況を踏まえるとともに、地域の環境整備や公共交通網の拡充も併せて検討を進めます。

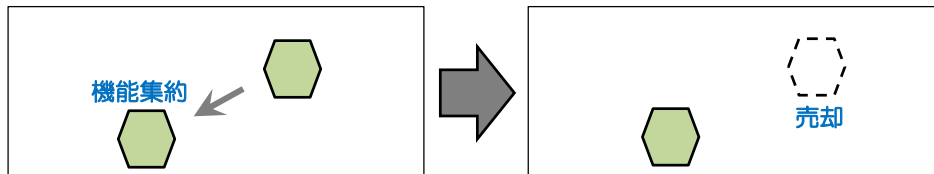
■学校施設の更新・複合化のイメージ



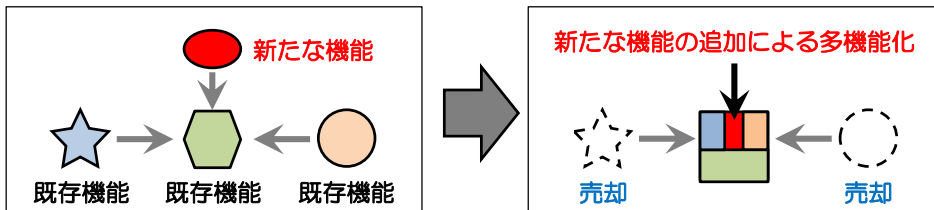
■施設の複合化のイメージ



■施設の集約化のイメージ



■施設の多機能化のイメージ



④ 減築

単独での建て替えの場合は、施設の利用状況を予測し、適正な規模での減築による更新を検討します。

⑤ 売却

整理・統合により使用しなくなった市有地については、公的利用の検討を行った上で、売却を行い、売却費用を維持管理・更新費用として活用します。

⑥ 特定財源の確保

国等の補助金等について、積極的に活用します。

⑦ 民間活力の導入・民間資本の活用

市民サービスの向上を図るため、PPPやPFI、指定管理者制度など更なる民間活力の導入や民間資本の活用を図り、管理運営コストを縮減し、縮減した費用を維持管理・更新費用として活用します。併せて、公民連携による代替機能の導入を検討します。

OPPP (Public-Private Partnership)

公民が連携して公共サービスの提供を行うスキームのことをいいます。PPPには、PFI、指定管理者制度、自治体業務のアウトソーシング等があります。

OPFI (Private Finance Initiative)

公共施設等の建設、維持管理、運営等において、国や地方公共団体等が直接実施するよりも効率的かつ効果的に公共サービスを提供できるものを、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して行う手法であり、「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（PFI法）」（平成11年法律第117号）に基づき実施されるものです。

○指定管理者制度

公共施設等の維持管理や運営等において、施設の管理権限を指定管理者に与え、指定管理者が管理実態に合わせた管理運営を行うものです。民間事業者等の高度な専門的知識や経営資源を積極的に活用することにより、市民サービスの向上が図られ、施設の効果的かつ効率的な運営が期待できます。

⑧ 適正な受益者負担

利用者の理解を得られるように努め、利用料金の改定等、適正な受益者負担に関する検討を進めます。

(5) 社会的要請（新規施設の設置）に向けた検討

少子高齢化や社会構造の変化など、今後の社会的背景による要請により、新たな施設を設置する場合は、公共建築物の最適化に関する取組の方向性を踏まえ、地域の拠点性を確保した施設とするとともに、スクラップビルドの観点に立ち、取組を進めるものとします。

(6) 公共建築物の管理に関する基本的な考え方

① 点検・診断等の実施方針

本市では、施設管理者が常に施設に目を向け、施設が良好な状態で維持され、施設に係る事故を未然に防ぐなど、適正な施設の管理を図るため、特に日常的に点検しなければならないチェック項目を集約した「施設管理者点検マニュアル」を平成26年12月に作成しました。

この「施設管理者点検マニュアル」に基づく職員等による日常的な点検の他、定期検査報告制度等による専門業者の点検を活用するなど、点検履歴を集積・蓄積し、維持管理、修繕及び更新時に、本計画の見直しの際の基礎データとして活用します。

なお、点検・診断を行う個別施設については、峻別を行い、更新が不要な施設や、規模が小さく、必要に応じて行う事後保全により対応可能な施設は、対象から除外します。

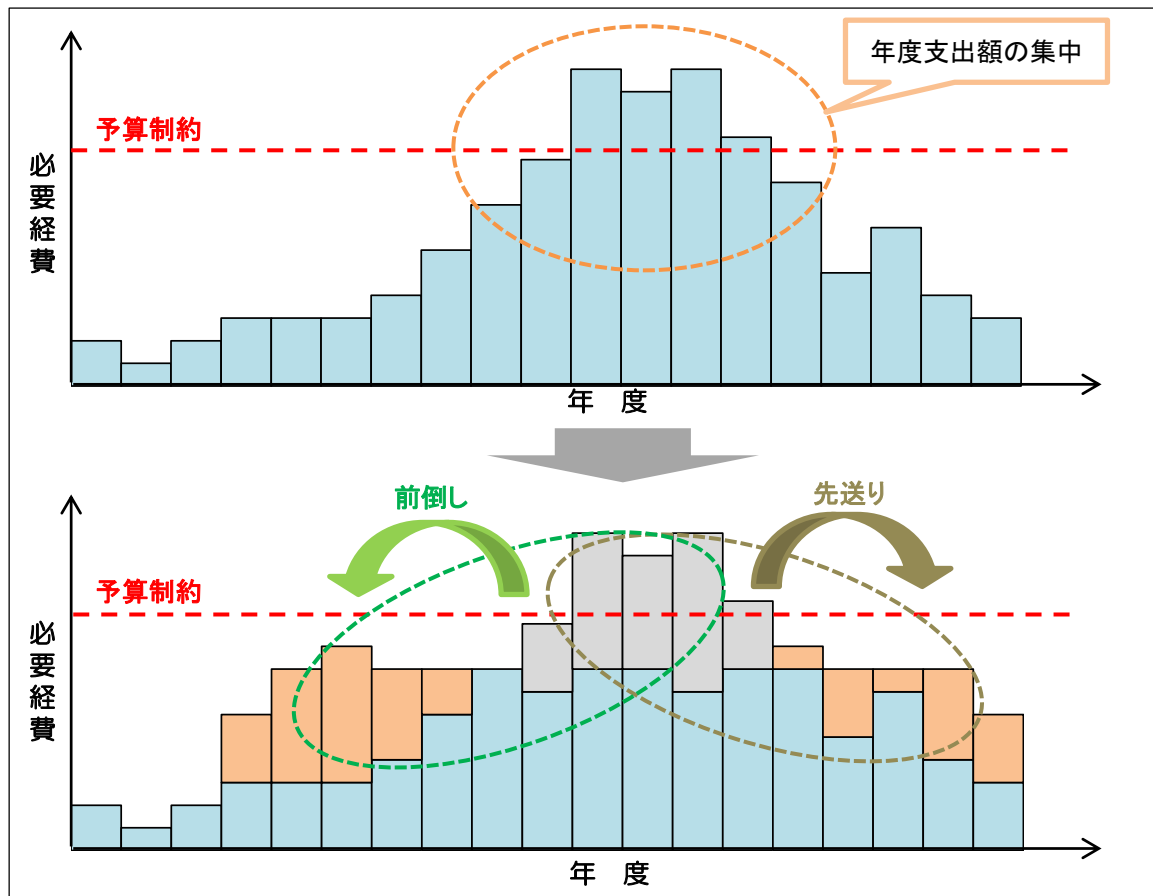
② 維持管理・修繕・更新等の実施方針

公共建築物を安心・安全に維持していくためには、適切な時期に適切な修繕等を行う必要があります。そのため、事後保全型から予防保全型への転換を図り、施設ごとの中長期的な修繕計画を作成し、施設の長寿命化を進め、ライフサイクルコストの縮減を図ります。併せて、修繕計画と点検・診断等を踏まえ、事業実施についての優先順位の検討を行い、事業予算とのバランスを見ながら、事業費の平準化の観点から維持管理や修繕を進めます。

また、修繕等に関しては、今後、庁内で情報を一元化していくことを検討し、他施設での維持管理や修繕に活用していきます。

一方で、更新等については、公共建築物の最適化に関する取組の方向性を踏まえたものとし、廃止や統廃合が予定されている建築物については、原則として、明らかな劣化が生じた段階で補修を行う事後保全型の維持管理の対象とします。

■事業費の平準化のイメージ



③ 安全確保の実施方針

点検や診断の結果を踏まえ、老朽化に伴う施設の安全性の確保が困難となった施設については、市民の使用を避けるなどの対策を行い、安全確保のための工事の実施や、建物の取り壊し等についての方針を定め、方針に従った事業の実施を進め、施設利用者の安全を確保します。

また、老朽化等により供用停止または今後も利用見込みが無く放置された施設については、侵入防止などの応急措置を行い、早期に除却します。

④ 耐震化の実施方針

「建築物の耐震改修の促進に関する法律」及び「日高市建築物耐震改修促進計画」に基づき、計画的な耐震診断及び耐震改修を行います。災害時の避難所や拠点施設としての機能を備えた市有特定建築物については、平成27年度末に耐震化率100%を達成したことから、今後は、公共建築物の最適化に関する取組を踏まえながら、他の公共建築物についても耐震化を進めます。

市有特定建築物：市が所有する建築物のうち、建築物の耐震改修の促進に関する法律第14条に規定する特定既存耐震不適格建築物及び、避難所等及び災害時に拠点となる建築物をいいます。

⑤ 長寿命化の実施方針

本市では、昭和50年代に集中して施設整備が行われています。そのため、これらを一律に長寿命化及び更新を行うことは第2の工事集中を生むことになります。

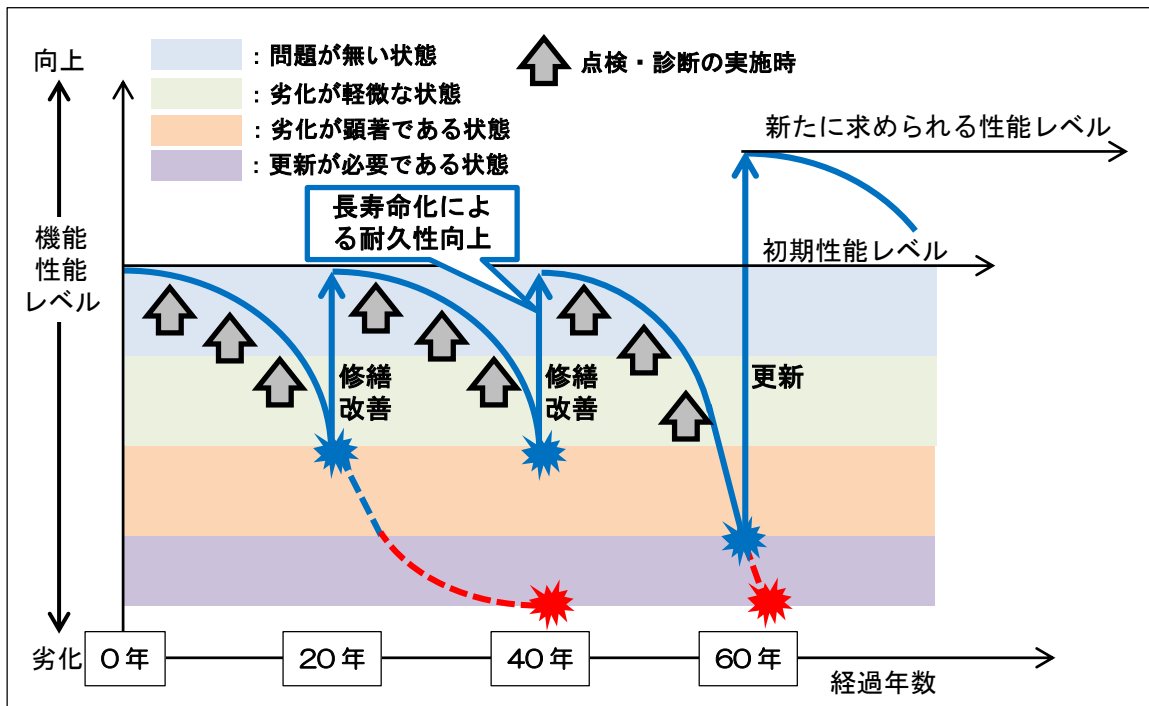
将来人口推計や児童生徒数の予測、民間活力の活用などから、施設の一部については、長寿命化を行わずに統廃合を進めた方が、費用削減に有効となることも考えられます。

そのため、公共建築物の最適化に関する取組の方向性に基づき、更新計画を見据えた維持管理計画が必要であり、その上で長寿命化を進めていくことが必要です。

長寿命化の実施は、緊急修繕等の対症療法的な維持保全から、予防保全的な維持保全や耐久性の向上に資する改善を計画的に実施することにより、建物の長寿命化が図られ、ライフサイクルコストが縮減し、長期間使用することで建て替えコストの減少による総合的な管理コストの縮減が図れます。

そのため、予防保全型の取組を進めるために、公共建築物の最適化に関する取組の方向性に基づき、点検・診断等の結果を踏まえ、施設ごとに修繕計画を作成し、適切な時期に維持管理・修繕・改善を行うことで、公共建築物の長寿命化を図ります。

■長寿命化のイメージ



⑥ 統合や廃止の推進方針

将来予測されている財源不足に備え、公共建築物の最適化に関する取組の方向性に基づき、市民との情報共有を進めるとともに、市民ニーズに的確に対応しながら、論理的・客観的な視点で、施設や機能の整理・統合を図り、施設利用の最適化を進めます。特に、公共建築物の更新や長寿命化を図る際には、施設規模の効率化や拠点性を高めるための機能集約や再配置を検討するものとします。また、他市との広域連携等の多様な方法についても検討を進めます。

一方、検討の結果、廃止すべきと判断された公共建築物は利用を中止し、維持管理経費の削減を図るとともに、活用見込のない施設は早期に除却を行います。

除却や再配置等により生み出された土地等は、他の行政需要としての公共用地としての活用や、売却などによる歳入の確保による事業費への充当など、多角的に検討を行うものとします。

⑦ 総合的かつ計画的な管理を実施するための体制の構築方針

建築物の安全性の確保や、長寿命化及びライフサイクルコストの縮減を図り、公共建築物の維持管理を総合的かつ計画的に進めていくため、庁内での体制を強化し、情報共有等をさらに進めていきます。

また、施設管理能力を備えた施設管理者、安全で質の高い予防保全工事を実施する技術職員、維持管理計画を推進する技術者等、目的に沿った人員配置や人材育成に努めるとともに、技術習得のために説明会等への積極的な参加なども進め、技術力の蓄積に取り組みます。

さらに、定期的に本計画及び個別施設計画を見直し、社会経済情勢の変化や市民ニーズへの的確な対応を行うとともに、公共建築物の最適化に関する取組の方向性に基づき、安心・安全で持続可能な公共建築物の実現を目指します。

⑧ フォローアップの実施方針

本計画の推進を図るため、Plan（計画）⇒Do（実施）⇒Check（評価）⇒Action（改善）の4つの視点に基づくPDCAサイクルによる進捗管理を行います。

こうした進捗管理に当たっては、全庁的な視点により、計画の実施状況の把握や検証、情報共有に努めるとともに、上位計画である総合計画や予算との連携を図りながら、適宜、評価・改善を実施します。また、評価の結果や社会情勢の変化なども踏まえ、計画期間中であっても、必要に応じて目標や方針の見直しを図ります。

2-2 インフラ施設に関する方針

(1) インフラ施設の現状や課題の整理

本市が保有するインフラ施設は、昭和50年代を中心に建設されており、更新時期を迎えています。今後、さらに更新時期を迎える施設が多くなることが予測されていることから、中長期的な視点に立ち、インフラ施設の維持管理を進めていく必要があります。

本市では、すでに一部の施設については個別施設計画を策定し、修繕や更新等を進めています。今後は老朽化が進行し、維持管理費の増大が予測されますが、中長期的な計画が策定されていない施設もあり、計画的な更新が進んでいないのが現状です。また、人材の育成が必要なことや、財源確保のために利用者負担の増加が見込まれる施設もあります。

平成17年度から26年度までの10年間におけるインフラ施設に関する普通建設事業費及び維持補修費は年平均約13.5億円となっています。インフラ施設のうち、道路、橋りょう、上水道（管路のみ）、下水道（污水管のみ）の更新費用には、合計約401.1億円が必要と算出されますが、この更新費用には、道路や公園等の新規建設費用や、老朽化が進行し、すでに改修が必要な施設の更新費用が含まれていません。また、上水道（浄水場施設等）や下水道（污水处理場施設等）の維持管理・更新費用も別途必要となります。

インフラ施設は、市民生活を支える必要不可欠な施設であることから、適切な維持管理・更新を進めていく必要があります。

■インフラ施設の更新費用と充当できる財源の試算

	平成28年度から57年度まで (30年間)	年度平均
インフラ施設の更新費用に充当できる財源 (平成17年度から26年度までの平均から推計)	約40,637百万円	約1,355百万円
インフラ施設の更新費用	約40,114百万円	約1,337百万円
・道路の更新費用	約13,667百万円	約456百万円
・橋梁の更新費用	約689百万円	約23百万円
・上水道の更新費用（管路のみ）	約19,317百万円	約644百万円
・下水道の更新費用（污水管のみ）	約6,441百万円	約215百万円

注) 更新費用は、（一財）地域総合整備財団の公共施設等更新費用試算ソフトVer2.10に基づき試算しています。

(2) インフラ施設の最適化に関する取組の方向性

インフラ施設は、道路や橋梁をはじめ、公園、上水道、下水道など多種多様な施設類型があります。道路や水道等は、市民生活を支える必要不可欠な施設であり、市民のライフラインとなっています。そのため、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りません。また、その性質上、公共建築物とは異なり、再配置や統廃合といった合理化は現実的ではありません。

そのため、ライフラインの確保を最優先としながらも、効率的な長寿命化により可能な限り既存施設を活用し、維持管理費用の縮減に取り組めます。

こうした取組を進めるために、施設類型ごとの個別施設計画を策定し、計画に基づく予防保全型の維持管理の実施により、ライフサイクルコストの縮減や、国庫補助金や使用料などを活用した財源確保に努め、インフラ施設全体での縮減と事業費の集中を抑制し、平準化を図る取組を進めます。

また、維持管理費用の縮減などを進めることで、新規建設分の費用を確保し、市民生活に必要な新たなインフラ施設についても計画的に進めます。

一方で、今後の人口減少に備え、機能を維持しながら他の施設で代替が可能かどうか、事業規模として市単独で行うのではなく、広域連携等により事業統合などの可能性があるかどうかなど、多角的な面からインフラ施設の機能維持を行うための検討を進めます。

(3) インフラ施設の管理に関する基本的な考え方

① 点検・診断等の実施方針

点検や診断は、担当職員や委託業者による日常的な巡視とともに、市民や職員からの情報提供を受け、維持管理に役立てています。

一部の施設では、点検周期や点検方法に関する基準（マニュアル）を作成し、これに基づく点検や診断を実施していますが、他施設においても、今後、対象施設を明確化した上で基準を作成し、適切な点検や診断を実施していきます。

点検や診断の結果はデータベース化を図り、今後の予防保全型の維持管理や修繕及び更新時に、本計画の見直しの際の基礎データとして活用します。

② 維持管理・修繕・更新等の実施方針

安全を確保しながら、原則として適切な保全による施設の長寿命化を図るために、個別施設計画を策定し、この計画に基づき、適切に維持管理、修繕、更新等を進めます。

なお、既存の新規整備計画については、適宜見直しを行うものとし、将来的に維持管理ができなくなることがないように、施設総量の最適化を図ります。

事業の実施は、個別施設計画に基づき、事業予算とのバランスを見ながら、事業費の平準化の観点から維持管理や修繕を進めます。

また、維持管理費用の削減につながる工法や取組について、最新技術や情報を収集しながら、積極的な導入を進めます。

③ 安全確保の実施方針

安心・安全な市民生活を継続するために必要不可欠な施設であるため、高度な危険性が認められた場合には、早急に補修・更新を実施し、安全性を確保します。

職員等による日常的な点検・診断において発見した軽微な劣化は、必要に応じて発見した段階で補修を実施するなど、情報収集の強化等により、軽微な補修で対応できる箇所を増やし、早期の補修等による維持管理費用の低減を図ります。

④ 耐震化の実施方針

インフラ施設の多くは、ライフラインとして市民生活に直結しており、これら施設の地震による被害を最小限に抑えることは、市民の安心の確保につながるのと同時に、道路や橋梁等は、地震による施設の崩壊が人命につながる重大な事故に発展する危険性が高いため、安全性確保の観点からも、優先的に耐震化その他必要な対策を進める必要があります。

対応方法は、施設ごとに異なることから、具体的な方策は、個別施設計画において個々に定めるものとし、必要性や優先性を考慮した上で、早急に安全性確保のための改善や更新を行います。

⑤ 長寿命化の実施方針

劣化・損傷が顕著となった段階で対策を実施する事後保全型の管理から、定期的な点検・診断結果を踏まえ、劣化・損傷が軽微な段階で対策を実施する予防保全型の管理に転換を行い、インフラ施設の適切な維持管理に努めます。

今後は、劣化状況等の点検結果などのデータを蓄積し、それらの分析により、より適切な維持管理や更新等の計画にフィードバックさせ、維持管理費用の低減を図ります。

⑥ 統合や廃止の推進方針

市民生活を支える必要不可欠な施設であるため、原則として施設の統合や廃止は行わず、施設の長寿命化や職員の技術向上、民間のノウハウを活用するなどにより、維持管理費用の削減に向けた取組を進めます。

一方で、今後の人口減少に備え、利用頻度が乏しい施設などについては、他の施設で代替が可能かどうか、事業規模として市単独で行うのではなく、広域連携等により事業統合などの可能性があるかどうかなど、多角的な面からインフラ機能の維持を行うための検討を進めます。

⑦ 総合的かつ計画的な管理を実施するための体制の構築方針

インフラ施設の安全性を確保し、長寿命化及びライフサイクルコストの縮減を図り、インフラ施設の維持管理を総合的かつ計画的に進めていくため、担当課以外の職員や市民からの情報収集を強化するとともに、庁内での体制を強化し、情報共有等をさらに進めます。

また、施設管理能力を備えた施設管理者、安全で質の高い予防保全工事を実施する技術職員、維持管理計画を推進する技術者等、目的に沿った人員配置や人材育成に努めるとともに、技術習得のために説明会等への積極的な参加なども進め、技術力の蓄積に取り組みます。

⑧ フォローアップの実施方針

本計画の推進を図るため、Plan（計画）⇒Do（実施）⇒Check（評価）⇒Action（改善）の4つの視点に基づくPDCAサイクルによる進捗管理を行います。

こうした進捗管理に当たっては、全庁的な視点により、計画の実施状況の把握や検証、情報共有に努めるとともに、上位計画である総合計画や予算との連携を図りながら、適宜、評価・改善を実施します。また、評価の結果や社会情勢の変化なども踏まえ、計画期間中であっても、必要に応じて目標や方針の見直しを図ります。