

概要版

習志野市公共施設再生計画 策定に対する提言書

～ 負担を先送りせず、より良い資産を次世代に引き継ぐために ～

平成 23 年 3 月 24 日

習志野市公共施設再生計画検討専門協議会

提言にあたり〈抜粋〉

全国の多くの自治体では、昭和 30 年代から 50 年代にかけての高度経済成長期に、住民福祉の増進を目的として、人口増加、住民生活の向上などに対応すべく都市基盤整備を進め、短い期間に多くの公共施設を整備してきました。

この結果、現在、公共施設が一斉に老朽化し、更新時期を迎えています。

しかし、自治体の財政状況は、バブル崩壊以降の経済状況の低迷や、少子高齢化社会の急速な進行によって悪化の一途をたどってきており、福祉、医療、介護、生活保護などの社会保障関係経費の増加を賄うための財源確保や、債務残高の逓減による財政健全化を優先するために、投資的経費を抑制することによる対応を進めてきました。

このため、適切な時期に行わなければならない施設の維持管理・改修や、施設の建替え、大規模改修、更には耐震化工事等、本来必要な経費の投入が、必要最小限の規模に抑制されてきたことから、公共施設の老朽化が進み、耐震安全性の課題も顕著となってきたのが現状です。

このように、公共施設の老朽化・耐震化問題は、全国の自治体共通の課題となっておりますが、その中でも、特に習志野市においては、公共施設の老朽化が顕著であり、施設の耐震化についても、小・中学校について耐震化が進められているものの、その他の多くの公共施設の耐震化に遅れがでてきています。

今後の公共施設老朽化問題に対処するための、習志野市の財政状況を概観すると、歳入においては、市民一人当たりの住民税額が比較的高く、自主財源比率が高いなど、現状では比較的恵まれているものの、今後の高齢化社会の進展、生産年齢人口の減少により、今後は厳しい財政状況が続くことが想定されます。

一方、歳出においては、人件費比率や経常収支比率などの財政指標からみると、財政構造の硬直化が進んでいる状況にあります。この結果、毎年の予算編成において収支均衡を図るために、普通建設事業費等の投資的経費が抑制され、結果として公共施設の耐震・老朽化対策への財源確保が困難な状況となっているのが現状です。

しかし、この課題を先送りすることは、もはや許されない状況となっています。

習志野市では、この問題に前向きに取り組むために、まずは現状を把握することが必要であるとの認識のもとで、平成 20 年度に「公共施設マネジメント白書」を作成し、公共施設の実態把握に努めてきました。

また、習志野市は首都圏に位置し、市の面積は約 21 k²と比較的にコンパクトであることや、土地や建物などの公的資産の活用度合いが低いことから、今後はこれらの資産を戦略的に利活用できる可能性が高いといえます。

以上のような現状認識のもと、習志野市公共施設再生計画検討専門協議会は、今回、習志野市が今後策定する「公共施設再生計画」に対する提言書を提出いたします。

平成 23 年 3 月 24 日

習志野市公共施設再生計画検討専門協議会

委員長 根本 祐二

第1章 習志野市公共施設再生計画のポイント

公共施設の老朽化対策、更新問題の解決に向けて「公共施設再生計画基本方針」を示し、その基本方針に基づき「公共施設再生計画」を策定することを提案。

基本方針：再生計画を策定するにあたっての課題等について実態を把握し、整理、分析を行うとともに、再生計画を策定するための基本となる考え方や手法等について取りまとめる。

再生計画：老朽化が進む公共施設について、持続可能な行財政運営を念頭に、中長期の視点に立ち、将来のまちづくりを展望する中で様々な環境変化に対応しつつ、公共施設の適正な機能の確保、配置及び効率的な管理運営を計画する。

再生とは → 耐震改修、老朽化対策改修、長寿命化、環境負荷低減、建替え（統廃合を含む）など、公共施設の整備を総称する。

再生計画のコンセプト

習志野市の特性を活かすことで、少子高齢化や環境問題への対応などの、時代の変化に対応した、より良い資産を将来世代に引き継いで行くための事業として取り組み、更には、この取り組みを新しい形の公共事業として実施して行くことにより、地域経済の活性化にも繋げて行くことをコンセプトとする。

再生計画対象施設

124 施設、322,815 m²（延べ床面積）【次頁図表の通り】

◆ 対象施設（124 施設）が、普通財産を除く公共施設の全床面積に占める割合

$$322,815 \text{ m}^2 \div 386,688 \text{ m}^2 = 0.8348 \Rightarrow 83.5\%$$

再生計画を実現するために

- ◆ 平成 27 年度（2015 年度）を初年度として習志野市が策定を予定している、習志野市の最上位計画である「次期総合計画」に再生計画を位置づけ、実行して行くことが必要。
- ◆ 施設所管部局が定め推進している施設整備や運営計画等との整合性についての調整を図りながら、再生計画をその上位計画と位置付け、実効性の確保に向け検討して行くことが重要。
- ◆ 平成 27 年度以前においても、施設の老朽化が進み対策が必要となる施設も発生することが予想されることから、基本方針及び再生計画との整合性に配慮しつつ、老朽化対策に取り組むこととし、その事業を再生計画の有効性を検証するためのモデルケース（パイロット事業）とすることを提案。

公共施設再生計画対象施設一覧表

建物種別	延べ床面積	建物種別	延べ床面積
庁舎(4)	12,172 m ²	保健会館	1,031 m ²
保育所(13)	13,857 m ²	スポーツ施設	13,528 m ²
幼稚園(14)	12,336 m ²	袖ヶ浦体育館	2,409 m ²
こども園(1)	2,949 m ²	東部体育館	2,911 m ²
児童会(単独施設6)	797 m ²	市役所前体育館	1,053 m ²
小学校(16)	103,252 m ²	秋津サッカー場	3,256 m ²
中学校(7)	60,680 m ²	秋津野球場	3,510 m ²
高等学校	17,809 m ²	秋津テニスコート	218 m ²
教育施設等	8,737 m ²	実籾テニスコート	171 m ²
学校給食センター	2,378 m ²	勤労会館	2,344 m ²
総合教育センター	4,041 m ²	消防施設	8,940 m ²
鹿野山少年自然の家	2,318 m ²	消防本部・中央消防署	3,542 m ²
青少年施設	2,377 m ²	藤崎分遣所	727 m ²
あづまこども会館	241 m ²	実籾分遣所	251 m ²
藤崎青年館	233 m ²	谷津分遣所	245 m ²
富士吉田青年の家	1,903 m ²	南消防署	2,714 m ²
生涯学習施設	2,854 m ²	第1～8分団	1,461 m ²
東習志野C. C.	1,057 m ²	公園施設	2,579 m ²
谷津C. C.	888 m ²	谷津干潟自然観察センター	2,118 m ²
ゆうゆう館	909 m ²	谷津干潟公園	255 m ²
公民館(7)	6,916 m ²	香澄公園	71 m ²
図書館(5)	3,788 m ²	谷津バラ園	135 m ²
市民会館	875 m ²	市営住宅(6)	28,733 m ²
福祉施設	13,993 m ²	その他	2,268 m ²
総合福祉センター	6,467 m ²	こどもセンター	700 m ²
東部保健福祉センター	3,586 m ²	暁風館	544 m ²
養護老人ホーム白鷺園	2,282 m ²	旧習高北校舎	1,024 m ²
鷺沼霊園	989 m ²	合計	322,815 m ²
海浜霊園	669 m ²		124施設

※上記施設のほかに、対象外施設として、クリーンセンター、津田沼浄化センター、茜浜衛生処理場、リサイクルプラザ、駐輪場等が約62,000m²ある。
※()内は施設数

建物種別ごとの延べ床面積、更新等費用(2011年度～2035年度)

建物種別	延べ床面積	割合	(単位:千円)			
			建替え経費	大規模改修等経費	合計	割合
◎ 庁舎	12,172 m ²	3.8%	5,386,400	650,139	6,036,539	5.1%
◎ 保育所	13,857 m ²	4.3%	3,264,840	630,353	3,895,193	3.3%
◎ 幼稚園	12,336 m ²	3.8%	4,158,360	628,406	4,786,766	4.0%
◎ こども園	2,949 m ²	0.9%	0	117,960	117,960	0.1%
◎ 児童会	797 m ²	0.2%	113,820	40,215	154,035	0.1%
◎ 小学校	103,252 m ²	32.0%	32,989,110	4,140,282	37,129,392	31.4%
◎ 中学校	60,680 m ²	18.8%	20,024,400	4,064,001	24,088,401	20.3%
◎ 高等学校	17,809 m ²	5.5%	5,876,970	534,270	6,411,240	5.4%
◎ 教育施設等	8,737 m ²	2.7%	3,019,200	863,744	3,882,944	3.3%
◎ 青少年施設	2,377 m ²	0.7%	955,460	64,320	1,019,780	0.9%
◎ 生涯学習施設	2,854 m ²	0.9%	707,760	77,800	785,560	0.7%
◎ 公民館	6,916 m ²	2.1%	2,081,160	245,773	2,326,933	2.0%
◎ 図書館	3,788 m ²	1.2%	445,680	245,240	690,920	0.6%
◎ 市民会館	875 m ²	0.3%	315,000	0	315,000	0.3%
◎ 福祉施設	13,993 m ²	4.3%	3,165,840	1,220,688	4,386,528	3.7%
◎ 保健施設	1,031 m ²	0.3%	371,160	30,930	402,090	0.3%
◎ スポーツ施設	13,528 m ²	4.2%	4,159,600	691,232	4,850,832	4.1%
◎ 勤労会館	2,344 m ²	0.7%	937,600	70,320	1,007,920	0.9%
◎ 消防施設	8,940 m ²	2.8%	2,855,045	869,121	3,724,166	3.1%
◎ 公園施設	2,579 m ²	0.8%	56,700	192,680	249,380	0.2%
◎ 市営住宅	28,733 m ²	8.9%	9,934,400	1,662,797	11,597,197	9.8%
◎ その他	2,268 m ²	0.7%	469,600	69,900	539,500	0.5%
◎ 合計	322,815 m ²		101,288,105	17,110,171	118,398,276	
	1年平均事業費		4,051,524	684,407	4,735,931	
	124施設					シェア上位5区分の占める割合 72.0%

※上記施設のほかに、対象外施設として、クリーンセンター、津田沼浄化センター、茜浜衛生処理場、リサイクルプラザ、駐輪場等が約62,000m²ある。(建替え事業費で、約200億円相当)

第2章 今後の更新費用と財源確保の可能性についての試算のポイント

1. 今後の更新費用の試算

対象 124 施設【本編参照】を下記条件で建替え、大規模改修を実施した場合の事業費を試算。試算期間は平成 23（2011）年度～平成 47（2035）年度の 25 年間。

更新コスト設定条件

建替年数	旧耐震建物			新耐震建物		
	鉄筋コンクリート造	鉄骨造	軽量鉄骨造	鉄筋コンクリート造	鉄骨造	軽量鉄骨造
A	50年	38年	22年	50年	38年	22年

大規模改修時期	建築後20年目、35年目
---------	--------------

積算単価	建替	大規模改修	耐震改修
学校施設	330,000円/㎡	57,000円/㎡	30,000円/㎡
子育て施設	360,000円/㎡	57,000円/㎡	
生涯学習施設	360,000円/㎡	83,000円/㎡	
その他用途施設	400,000円/㎡	83,000円/㎡	
軽量鉄骨造施設	210,000円/㎡	-	

試算結果

- ▶ 25年間の事業費総額：1,184億円【1年平均：47億4千万円】
- ▶ うち建替え事業費：1,013億円【1年平均：40億5千万円】
- ▶ うち大規模改修事業費：171億円【1年平均：6億8千万円】

2. 更新費用に充てる財源の試算

（1）過去5年間（平成17年度～21年度決算）の投資的経費実績からの試算

試算結果

公共施設更新等に充当可能な事業費は、年平均約21億円、25年間では525億円

（2）市税収入の将来推計【平成47（2035）年度まで】

試算結果

平成47年度までの25年間では、大きな市税収入の減少とはならないと見込む。

ただし、今後の高齢化の進展、経済環境の不透明化により、扶助費や介護、国保などの特別会計への繰出金の増加が見込まれ、市税収入が減少しないとしても、経常的経費に充当しなくてはならない財源が増加するものと考えられる。また、投資的な経費におけるインフラ系に要する事業費についても、今後の老朽化対策は不可避であることから増加して行くことが予想される。

従って、上記（1）、（2）より今後の公共施設の更新・改修等に充当できる事業費は、過去5年間の投資的経費から算出される公共施設更新等事業費、約21億円、25年間では、525億円が上限であると見込む。

3. 今後の更新可能な公共施設の延べ床面積の試算

上記1. 及び2. からの結論

今後25年間における1年平均の建替費用は、約40億5千万円（大規模改修分は除く）

今後25年間に確保可能と見込まれる1年平均の財源は、事業費ベースで約21億円

従って、今後の公共施設の建替え可能な割合は、事業費ベースで約52%

第3章 公共施設再生に向けた基本的な考え方への提言 のポイント【その1】

提言1. 人口推計、財政状況に基づく公共施設保有総量の圧縮

人口推計、市民ニーズの変化、財政状況の予測を踏まえた中で、実現可能な公共施設の保有総量の圧縮を計画し、実行するための数値目標を提案する。

基本方針1

前章の試算結果に基づき、平成47(2035)年までに削減しなくてはならない公共施設更新事業費496億円のうち、その2分の1を保有面積の削減、残り2分の1を新たな財源確保で捻出することを計画する。【大規模改修事業費は見込まない。】

(建替必要事業費：1,013億円)－(確保見込事業費：525億円)＝(削減事業費：488億円)



- ① 更新する公共施設保有総量を事業費ベースで244億円、1年平均で約9.8億円削減
← 保有総量の抑制<<対象施設を25%圧縮>>
- ② 更新する公共施設の事業費を確保するため、244億円、1年平均で約9.8億円の新たな財源を確保 ← 財源の確保<<更新事業費の25%を新たに確保>>

◆ なお、今回の提案は、ひとつの目標としての割合であり、具体的な保有総量圧縮の対象施設、あるいは財源確保方法については、今後の再生計画策定段階における、様々なシミュレーション結果や市民との意見交換等の内容により決定されるものと考えます。

基本方針2

保有総量の圧縮を推進するため、耐用年数を経過した建物や統廃合による建替えを除き、原則として新たな建物は建設しないものとする。

提言2. 施設重視から機能優先への転換と多機能化・複合化の推進

「施設ありき」の考え方ではなく、施設の「機能」を重視し、「機能」はできる限り維持しつつ「施設」は削減していくという発想が必要。

類似した機能を有する施設は、その稼働率や空きスペースの状況を検証しつつ統合を含め検討し、用途の異なる施設についても機能面からの多機能化・複合化を視野に、効率的な機能の配置を計画する中で、公共施設の再生・再配置を計画する。

また、スケルトン・インフィル(SI)の考え方に基づく施設整備を提案。

提言3. 市民ニーズ、社会環境の変化を踏まえた総量圧縮に向けた優先順位の整理

最新のデータに基づく人口推計に基づき、少子高齢化の進行状況、高齢者人口の増加、保育需要の予測、児童生徒数の推移、生産年齢人口の減少に伴う税収への影響、更には、行政需要や市民ニーズの量と質の変化を把握し、社会環境の変化に応じた公共施設更新の優先順位づけを行いつつ、公共施設の保有総量の圧縮を計画し、実行する。

既存施設については、時代の変化によって当初の設置目的と現状との乖離が発生している場合は、聖域なく機能の見直し、廃止を実行する。

提言4. 計画的な維持保全による長寿命化

建物評価を行い、その結果「長期に活用する施設」に区分された施設は、環境負荷の軽減(省エネ化)等に配慮しつつ、バリアフリー、ユニバーサルデザイン等の採用により、建物の利便性を考慮しながら計画的な保全を実行し、建物の長寿命化に努める。

第3章 公共施設再生に向けた基本的な考え方への提言 のポイント【その2】

提言5. 財政計画と連動した実現可能性の確保【インフラ・プラント系施設の補足】

現有施設の維持管理・更新コストの把握に加え、LCC（ライフサイクルコスト）を試算し、市の財政に与える影響を含め施設のマネジメントを実施する。その際、計画的な維持管理、改修等により施設の長寿命化を図るなど、FM（ファシリティマネジメント）の仕組みづくりを行い実施する。

また、持続可能な行財政運営を可能にするために、インフラ・プラント系の維持管理・更新等の経費についても適切に試算し、財政負担の平準化や財源確保の見通しなどを、総合的に計画する中で、中長期的な財政計画に与える影響を踏まえた計画策定を行う。

提言6. 計画実現に向けた公民連携・市民協働の推進

公共施設再生計画の策定段階における積極的な市民参加、意見聴取や事業計画立案における専門家の参画などの取り組みが必要。また、再生計画に基づく施設運営開始後においても、施設の用途や目的に応じて、地域で管理、運営を行う仕組みや、指定管理者制度の導入など、民間活力の導入による管理、運営を実施することも必要。更に、公共施設の再生事業に対して、PFI、PPPなどの民間事業者の資金やノウハウを活用し、より効果的、効率的な事業執行を検討することも必要である。

提言7. 地域区分等の検討

公共施設再生のための再配置計画を策定するにあっては、市民同士の話し合い、市民と行政との意見交換が重要となるが、集約化を図っても徒歩圏を維持できる習志野市のコンパクトな地域特性を考慮し、既成の地域区分を尊重しつつも、将来の人口動向、まちの特性を見据えた地域区分に基づく公共施設再生を計画・検討することを提案する。

提言8. モデル事業の実施

機能の複合化・多機能化の効果、あるいは、施設整備にあたっての民間ノウハウの活用効果など、今後の公共施設再生にあたっての具体的な検証及び、その手法の有効性を確認するためにモデル事業の検討を提案する。

提言9. 財源確保策への提案

（1）単価の削減努力

積算単価の一層の縮減努力を行うことが必要。

（2）資産の有効活用の推進

未利用・未活用資産を売却・貸付などを実行することで、財源確保を行っていく。

（3）利用者負担の適正化

公共施設を利用する市民と利用しない市民の公平性の観点から、全体の経費に対する利用者負担割合が適切であるかどうかを含め、受益者負担の在り方について、一層の改善を検討すること。

（4）減価償却費の考え方の導入及び、基金の創設と積立のルール化

減価償却の考え方を導入し、将来の施設更新コストを内部留保しておくために、一定のルールのもとでの積み立てを行う、新たな基金の創設を提案する。

提言10. 市庁舎、小・中学校等の公共施設の災害対策本部及び避難所機能の強化

第4章 基本方針実現のためのマネジメントのあり方 のポイント【その1】

1. 公共施設再生のための再編案の考え方

現状は、単一目的で整備された施設が市内にきめ細かく配置されているが、今後、再生計画策定にあたっては、用途別に整理した課題・改善の方向性と、各コミュニティの人口構成の変化等を踏まえ、習志野市全体の中で再配置を考え、公共施設の再編を行う必要がある。その際、市民に身近な公共施設である地域対応施設の機能を見直し、これまでの単一目的の整備ではなく、機能・施設の複合化、多機能化による機能向上を図り、市民が目的を持って活動できる協働の場に見直していく必要がある。

2. 一元的な公共施設管理運営及びデータ整備体制の構築

公共施設再生計画を策定し、その後、更新事業等を進めていくには、施設の所管部局ごとに計画立案し、事業を実施して行く方法では対応が困難であり、全庁的な観点から整合を図りつつ、施設マネジメントを推進することが必要。

特に、全市的な観点から公有資産を戦略的に活用し、公共施設の老朽化対策を効果的に遂行して行くためには、各所管課に分散して保管理している施設データを整理し、一元的に収集・管理・分析することで統制のとれた組織活動を行っていくことが重要になる。以上の観点を踏まえ、財産管理、AM（アセットマネジメント）、FM（ファシリティマネジメント）、施設営繕などに総合的・戦略的に取り組む組織として、（仮称）資産経営室の設置を提案する。

3. ファシリティマネジメントの導入

ファシリティマネジメントは、施設・設備をはじめとする財産を、経営資源と捉え、経営的視点に基づき、総合的・長期的視点からコストと効果（便益）の最適化を図りながら、財産を戦略的かつ適正に管理・活用していくこと。今後の財産管理では、ファシリティマネジメントの考え方を導入し、施設情報システムの整備、施設維持管理業務の適正化などに取り組み、全庁的な観点から保有財産の適正管理を推進する必要がある。

4. 公的資産の合理的な利活用の推進【PRE（Public Real Estate）戦略の実践】

多くの不動産を所有・管理している自治体においては、公共施設の老朽化、市民ニーズの変化、効率的・計画的な維持管理、市民ニーズに応じた施設への転換など、保有する全ての不動産（資産）を適切に利活用することが求められる。

限りある資産・財源のもとで目指すべき行政運営を実現させるためには、市の基本構想・基本計画などの上位計画と連動させた適切で効率的なマネジメントが必要であることから、公的不動産（PRE）の戦略的な実践を通じて、適切で効率的な不動産の管理、運営のマネジメントを推進するための戦略を立案する必要がある。

5. 積極的な情報公開による問題意識の共有化

習志野市の公共施設の老朽化は全国の自治体の中でも進んだ状況にあり、その再生に向けた取り組みは、時間との戦いでもあり、財政的な負担を考えても非常に困難な課題となっている。この課題を解決して行くためには、公共施設の実態に関する情報を積極的に開示し、問題意識を市民、議会、行政が共有しながら進めることが必要。また、市民協働による公共施設の管理運営なども検討して行くべきである。

第4章 基本方針実現のためのマネジメントのあり方 のポイント【その2】

6. 環境問題・地域経済の活性化への取り組み

公共施設再生とは、老朽化した公共施設が、時代の変化や市民ニーズの変化に対応した新しい公共施設に生まれ変わる取り組みであり、地球温暖化対策の取り組みや、疲弊した地域経済に活力を与える取り組みなど、地域の発展に繋がる公共施設再生計画とすることが必要である。

7. 公共施設マネジメント条例の制定

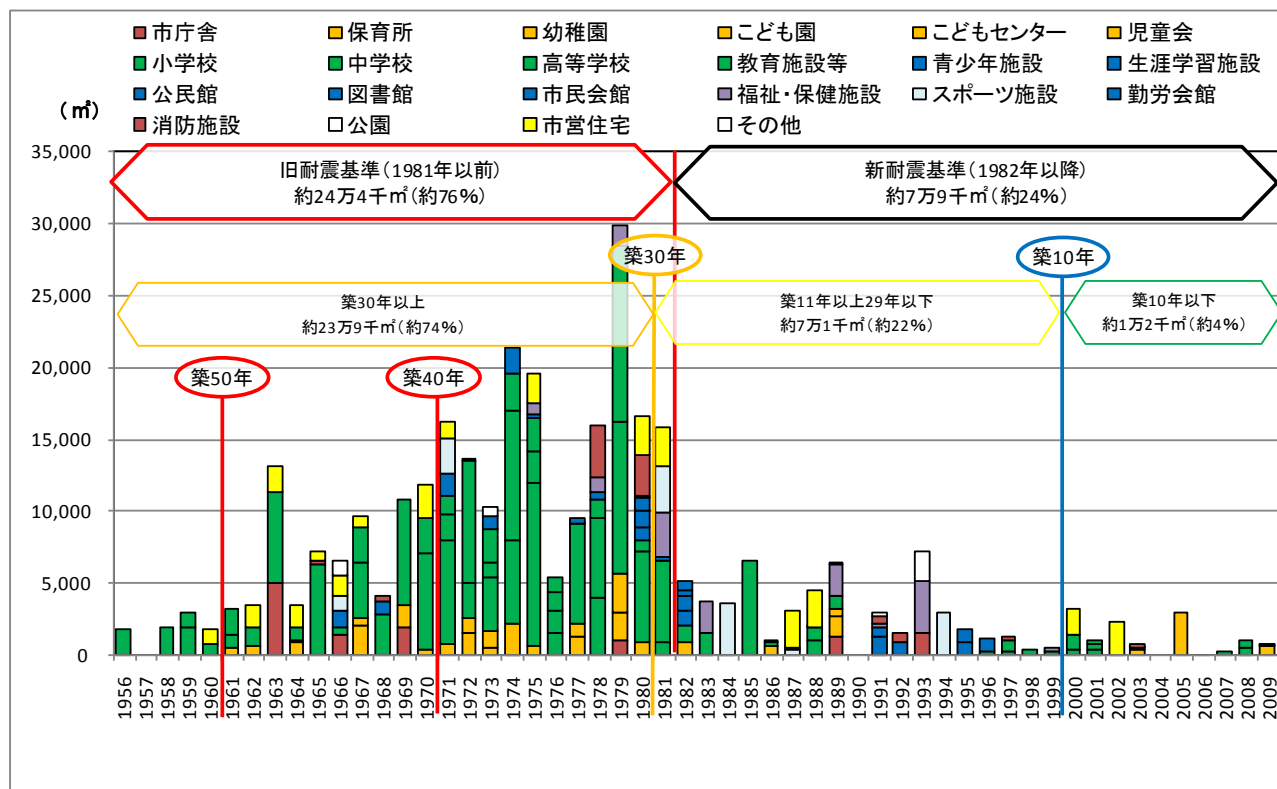
公共施設再生の取り組みは、市民に様々な影響を及ぼすとともに長期間にわたる取り組みとなることから、（仮称）公共施設マネジメント条例を制定することを提案する。

【基本的な条例事項案】

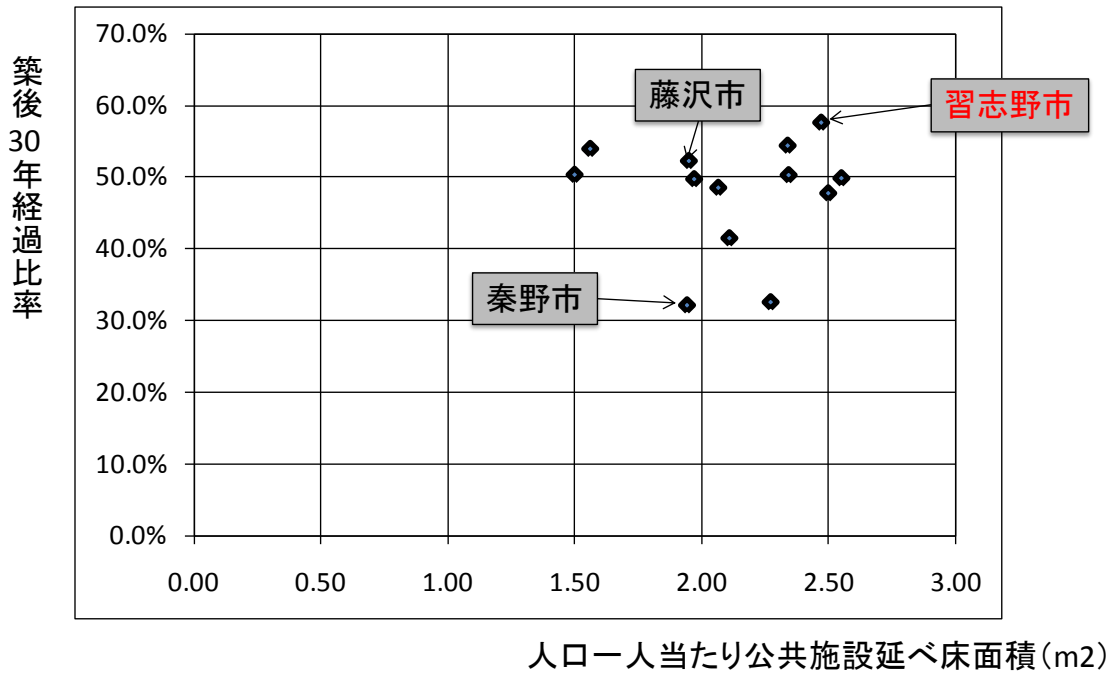
- ① 公共施設マネジメントの基本理念
- ② 行政と市民の役割
- ③ 継続的な情報整理と公開
- ④ FMの推進、公共施設再生を推進する組織体制の整備
- ⑤ 維持補修、管理運営を推進するための市民協働・公民連携の推進
- ⑥ 計画全体のPDCAサイクルのための第三者機関の設置 など

参考資料

築年別状況（棟別）対象外施設を除く（平成21年度末現在）



人口一人当たりの公共施設延べ床面積の大小、建築後30年を経過した老朽化施設の割合は、具体的な更新投資のあり方に大きな影響を与えることが想定される。



対象施設の今後の更新コスト

