

「地域社会資本ストックの維持・更新と取り組みの方向性調査」

報告書

平成24年2月

財団法人東北活性化研究センター

目 次

はじめに	1
第1章 地域社会資本ストックを取り巻く環境と課題	4
1. 社会資本ストックの整備に関する歳出の状況.....	4
2. 社会資本整備の推移.....	5
3. 人口動向.....	8
4. 課題のまとめ.....	9
第2章 地域社会資本ストックの整備状況	10
1. 地域社会資本ストックの整備量・内訳.....	10
2. 東北地域及び自治体別の特徴.....	23
第3章 地域社会資本ストックの維持・更新に係る取り組みの状況	28
1. 東北地域の自治体における現況認識と課題.....	28
2. 全国の先進的な取り組みの概況.....	38
3. 東北地域の取り組みの概況.....	42
4. 先進自治体における取り組み事例.....	45
第4章 取り組みの方向性	60
1. 取り組みの全体概要・流れ.....	60
2. 各段階における目標と取り組みにあたっての留意点等.....	62
3. 全体方針・計画の方向性.....	70
終章 まとめ	80
(参考) 委員会関連資料.....	81
参考文献等	83

はじめに

本報告書は、財団法人東北活性化研究センターが実施した「地域社会資本ストックの維持・更新と取り組みの方向性調査」の成果を取り纏めたものです。

官公庁建築物や公営住宅、道路・橋梁、上下水道等の社会資本は国民の豊かな暮らしや経済を支える基盤です。我が国では社会資本が高度経済成長期に集中して整備されていることから、維持管理・更新費が大幅に増加するものと懸念されています。また、急速な少子高齢化や生活スタイルの変化等といった社会・経済構造の変化は、社会資本に求めるニーズの変化をもたらしつつあります。

社会資本の老朽化・陳腐化への適切な対応が求められている一方で、国・地方自治体では共に財政難が続いており、既存ストックの機能及びサービス水準を十分な状態で維持することが極めて困難な局面に入りつつあります。このような事態を背景に、「新成長戦略～『元気な日本』復活のシナリオ」でも社会資本ストックの戦略的維持管理等の必要性が指摘されており、一層の検討が必要な分野であると言えます。

施設の老朽化や財政状況等に危機感を持った一部の地方自治体では、従来の社会資本ストックの整備・維持・管理のあり方を疑問視し、対応策の検討に着手し始めています。しかし、東北地域の自治体においては、概して社会資本を取り巻く課題への個別の対応は取られても、既存ストックの整備状況の全体像を把握できていない状況にありました。

このような実態に鑑み、本調査ではこれから社会資本ストックを取り巻く課題への対応策を検討する主に東北地域の基礎自治体を想定し、現在の東北地域の社会資本ストックの整備状況の概要や維持管理の実態等を明らかにしています。そして、先進自治体での取り組みを考察することにより、望ましい取り組みの方向性について普遍的なモデルを提案しております。また、より実効性の高い取り組みを支援するべく、実際に取り組みを進めるにあたって留意すべき事項や先進事例での状況等を段階別に提示しています。

本調査報告書が東北地域をはじめとした地方自治体等に積極的に活用され、社会資本を取り巻く迫り来る危機に対処するための一助となれば幸いです。

最後に本報告書の取り纏めにあたり、多大なご支援・ご協力を頂いた首都大学東京都市環境学部・戦略研究センター 山本康友特任教授をはじめとする調査委員会の皆様、快くヒアリング調査等にご協力頂いた自治体の皆様、並びに関係各位の方々に心より御礼申し上げます。

平成 24 年 2 月

財団法人東北活性化研究センター

■ 本報告書の構成

本報告書は第1章から終章までの5章構成になっている。まず、第1章で我が国における社会資本ストックの維持・更新を取り巻く環境と課題を整理し、次に第2章において全国及び東北地域における社会資本ストックの整備状況の概況を把握している。続く第3章では、第1章と第2章を踏まえた上で東北地域の自治体における現況認識と課題を整理し、その対応方策を探るために全国の先進的な取り組み事例を調査している。そして第4章では、第1章から第3章までを踏まえて最適な社会資本ストックの維持・更新の実現に向けた今後の取り組みの方向性を示唆する。

■ 対象施設について

本調査では、現況と課題の把握及び先進的な取り組み状況の把握（第1章～第3章）については、都道府県及び市町村所管の全ての公共資本を対象とする。

これらの調査の中で、インフラ施設は施設の廃止や機能の統廃合等が難しいという性質を有しており、ストックの維持・更新に関する対策としては基本的に施設の長寿命化に限定されることが明らかとなった。また、国土交通省の長寿命化修繕計画等によって既に一定の取り組みの方向性が示されており、全国的にも広まりつつあることが把握された。そのため、第4章の今後の取り組みの方向性については、公共資本のうちインフラ施設を除く建築物を対象として今後の取り組みの方向性の検討を行う。詳細については第3章を参照されたい。

対象施設の範囲

	社会資本	
	公共資本	民間資本
1. 交通・通信施設	道路、港湾、空港、鉄道、電信電話、郵便	私鉄、有線放送施設
2. 住宅・生活環境施設	公営住宅、公務員住宅、住宅公団賃貸住宅、上下水道、簡易水道、下水道、終末処理施設、ごみ処理施設、し尿処理施設、都市公園	住宅
3. 厚生福祉施設	公立病院、公立診療所、保健衛生施設、社会福祉施設、児童福祉施設、労働福祉施設	私立病院・診療所・歯科診療所、社会福祉施設
4. 教育訓練施設	公立学校施設（幼稚園～大学、各種学校）、社会教育施設、社会体育施設、職業訓練施設	民間（同左）
5. 国土保全施設	治山、治水、海岸の各施設	
6. 農林漁業施設	農業、林業、漁業の各施設	
7. その他	公共工業用水道、1～6に該当しない地方政府社会資本（庁舎等）	

出所) 日本の社会資本 2007 (内閣府政策統括官) より作成 凡例) ■ : 建築物、■ : インフラ施設

..... : 第1章～第3章の検討対象範囲

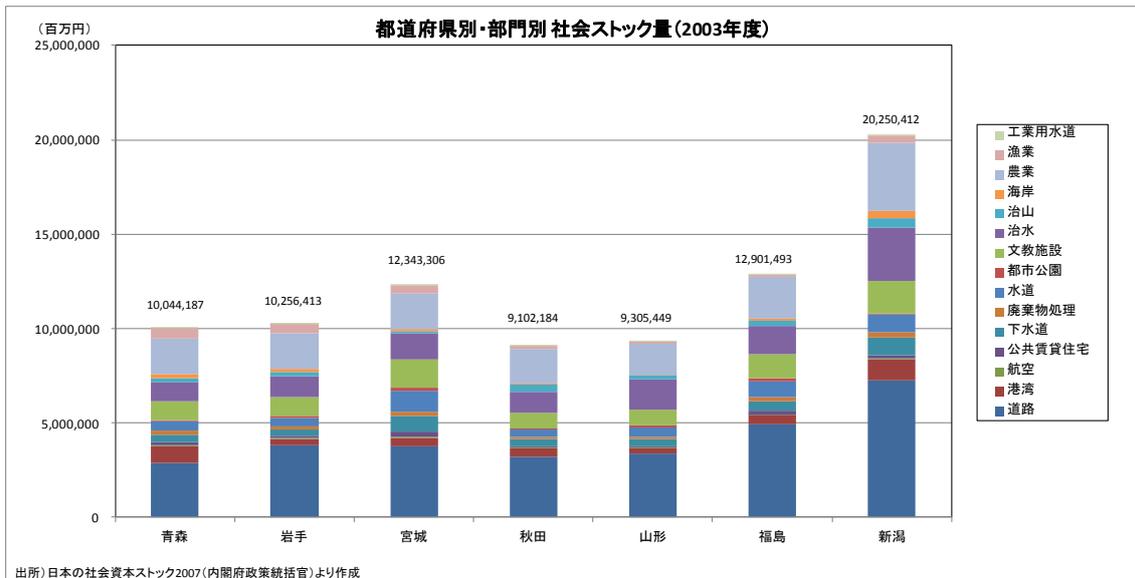
■ : 第4章の検討範囲

■ 対象自治体について

本調査では、東北地域（青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福島県、新潟県の7県）の都道府県及び市町村を検討対象とする。しかし、新潟県は他の東北6県と比較して土地面積・人口規模ともに大きく、保有する社会資本ストックの整備量も他6県平均の2倍近い規模である。そのため、合算により東北地域における社会資本ストックに係る特徴がわかりづらくなる可能性があることから、既存ストックの整備量に係るデータ整理上は東北地域ではなく北陸・甲信越地域に分類している。

また、市町村の保有する建築物は都道府県よりも多く、また用途として交流施設や社会教育施設等の住民利用を伴う施設の割合が都道府県と比較して高い（詳細は第2章参照）。そのため第4章で示す今後の取り組みについては、都道府県も視野に入れつつ市町村を中心としたあり方を提案するものである。

(参考) 東北7県の社会資本ストック量



■ 東日本大震災の影響について

平成23年3月11日に発生した東日本大震災による被害・影響が大きい地域に関しては、本調査で明らかにする社会資本ストックの維持・更新のあり方に先立ち、まずは被災した施設の復旧に向けての対応が急務であると想定される。

本調査では、基本的に震災の及ぼす影響が少ない地域を中心とした実態把握及び今後の対応策についての検討を行う。ただし、社会資本ストックの維持・更新を取り巻く課題の本質を踏まえた上で、被災地における将来的な検討にあたって必要な視点についても併せて整理する。

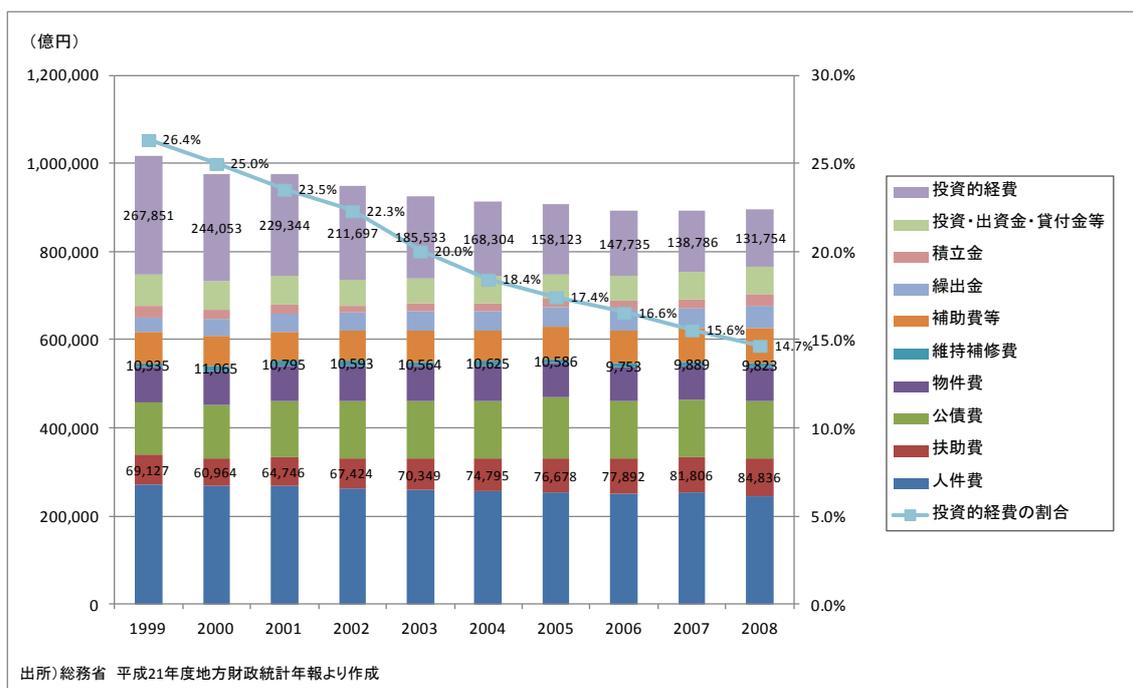
第1章 地域社会資本ストックを取り巻く環境と課題

1. 社会資本ストックの整備に関する歳出の状況

全国の地方自治体の性質別歳出の推移（都道府県・市町村合計値）をみると、歳出合計額は概ね減少傾向にあり、1999年からの10年間で1割以上（約12兆円）減少している。最大の要因は約13兆円減少した投資的経費（普通建設事業費・災害復旧費）であり、約半分の水準にまで抑制されている。今後も高齢者人口の増加が見込まれることから扶助費の需要は更に高まることが予想され、大幅な税収増等による歳入増が実現しない限り投資的経費は更なる抑制を余儀なくされる可能性が高い。

また、維持補修費はほぼ横ばいで推移しており、予算の制約等により既存ストックへの必要十分な保全が実施されていない可能性がある。

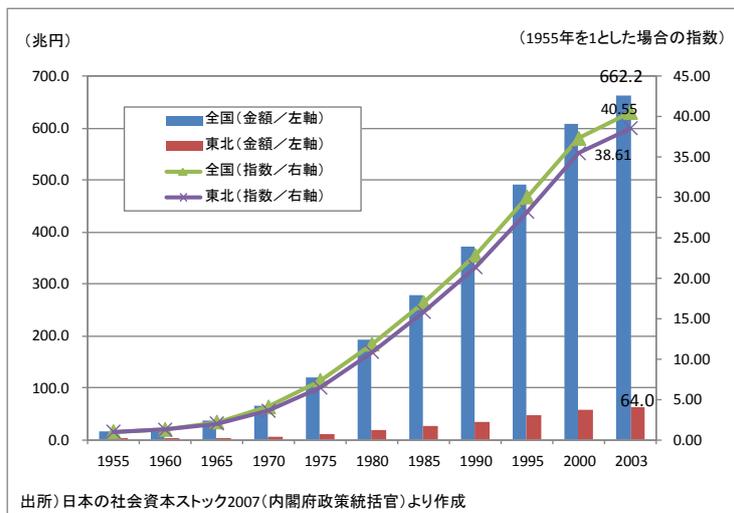
図表1-1 全国の地方自治体の性質別歳出の推移



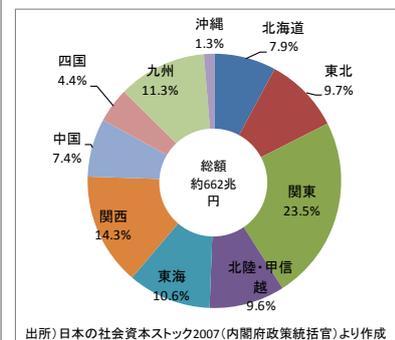
2. 社会資本整備の推移

内閣府の推計によると、わが国の社会資本は高度経済成長期以降に急激に整備され、2003年（平成15年）におけるストックは総額^{注1}約662兆円に達するとされている。なお、東北地域におけるストック量は約64兆円であり全国の約9.7%を占める。1955年（昭和30年）を基準とする指数をみると、全国総額では過去50年で約40倍に増加しているが、東北地域においてもほぼ同ペースで整備されてきている。

図表1-2 社会資本ストックの額の推移



図表1-3 社会資本ストック額の地域別割合 (2003年)



図表1-4 推計対象一覧表

部門名	部門名
1 道路	11 水道
2 港湾	12 都市公園
3 航空	13 文教施設(学校施設・学術施設・社会教育施設・社会体育施設・文化施設)
4 旧国鉄(1987年に民営化)	14 治水
5 日本鉄道建設公団等	15 治山
6 地下鉄等	16 海岸
7 旧電電公社(1985年に民営化)	17 農林漁業(農業・林業・漁業)
8 公共賃貸住宅	18 郵便
9 下水道	19 国有林
10 廃棄物処理	20 工業用水道

出典)日本の社会資本2007(内閣府政策統括官)

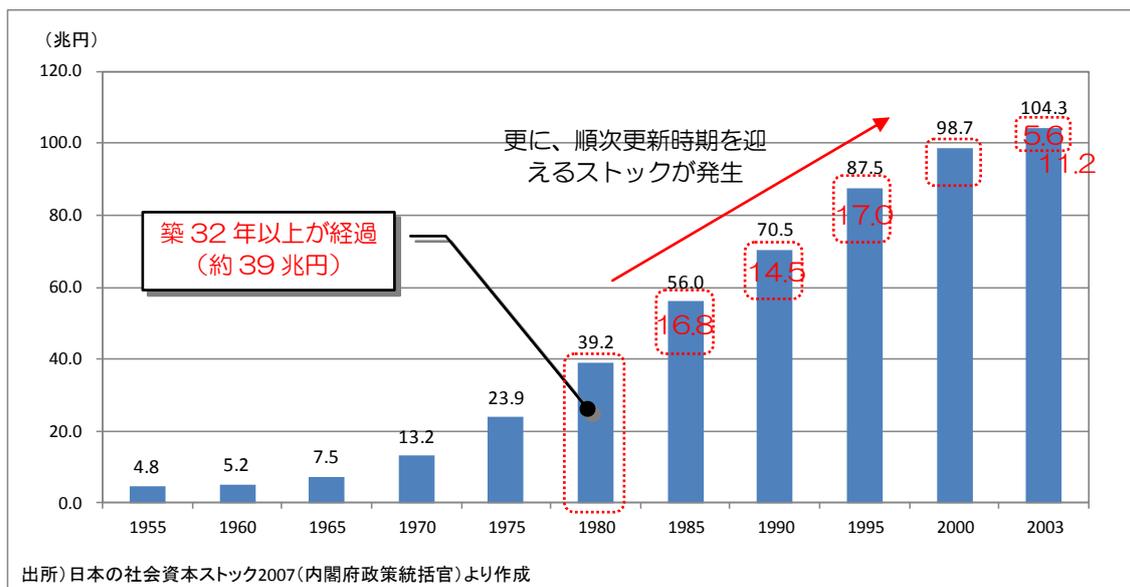
注1 本推計結果には国有財産も含まれる。庁舎、診療施設、福祉施設等は含まれない。

前述の社会資本ストックのうち、建築物である「公共賃貸住宅」及び「文教施設」のストック額の推移をみるとこれらも全体傾向と同様に高度経済成長期から昭和 50 年代に多く整備されてきている。2003 年（平成 15 年）におけるストック額は約 104 兆円、そのうち 1980 年以前に整備された（築 32 年以上経過）ストックが約 39 兆円に上る。

これまで多くの自治体では築 30 年を超えた公共建築物について老朽化や設備・機能の陳腐化が指摘され、約 30 年を目安に施設の更新（建替え）を行ってきている^{注2}。仮に築 30 年を経過したストックは更新時期を迎え同額の整備費が発生するものと仮定した場合、まず上記の約 39 兆円分の更新費が直ちに必要となる。加えて、今後更新時期を迎えるストックも順次発生し、その額は今後 20 年間で累計約 100 兆円規模となる（図表 1-6）。

平成 18 年度の全国の都道府県及び市町村の普通建設事業費決算額が約 14 兆円^{注3}であり、そのうち建築物に関連する支出は自治体間で差異があるが 3 割程度^{注4}である。これらを勘案すると、今後社会資本ストックの維持・更新に関してこれまでの建設関連投資額を大きく上回る支出が発生することが予想される。

図表 1-5 社会資本ストックの額の推移（公共賃貸住宅・文教施設）



図表 1-6 社会資本ストックの更新費の将来推計（公共賃貸住宅・文教施設）

	直ちに更新が必要	5年以内に更新が必要	10年以内に更新が必要	15年以内に更新が必要	20年以内に更新が必要	合計
更新費(兆円)	39.2	16.8	14.5	17.0	11.2	98.7
(兆円/年)	39.2	3.4	2.9	3.4	2.2	4.9

※2010 年を基準年とする

出所) 日本の社会資本ストック 2007 (内閣府政策統括官) より作成

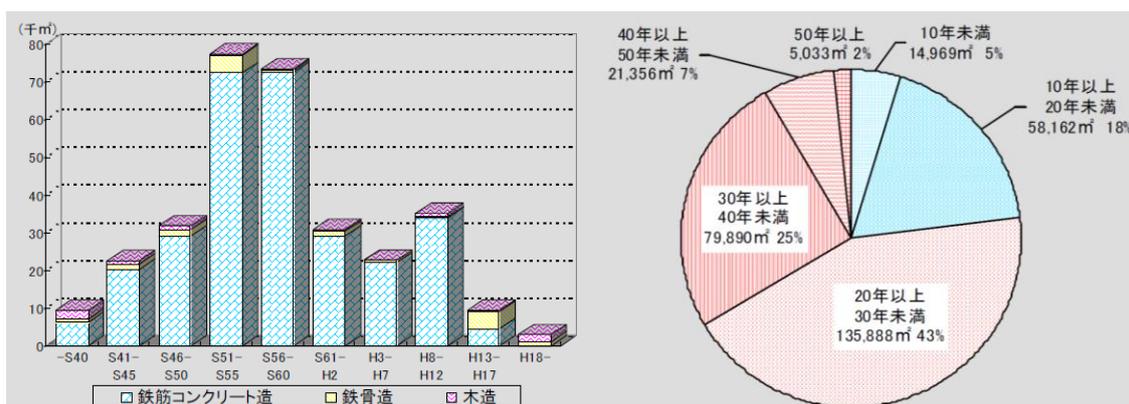
注 2 藤沢市公共施設マネジメント白書 他、各自治体公表資料による

注 3 出典 平成 20 年度版 地方財政白書 (総務省)

注 4 仙台市、盛岡市、秋田市へのヒアリングによる

神奈川県秦野市や千葉県習志野市等の一部の自治体では、公共建築物の保有量や施設の築年度等の現況を調査し公開している。秦野市公共施設白書によると、秦野市では高度経済成長期から人口が大きく増加した昭和50年代に多くの建築物が整備されており、平成20年時点で全体の約77%が築20年以上経過となる。特に、全建築物の約6割を占める学校施設に関しては、小学校は3年後に築30年以上の施設が80%以上、中学校は10年後に築30年以上の施設が90%以上になる等、老朽化問題が顕在化することが懸念されている。

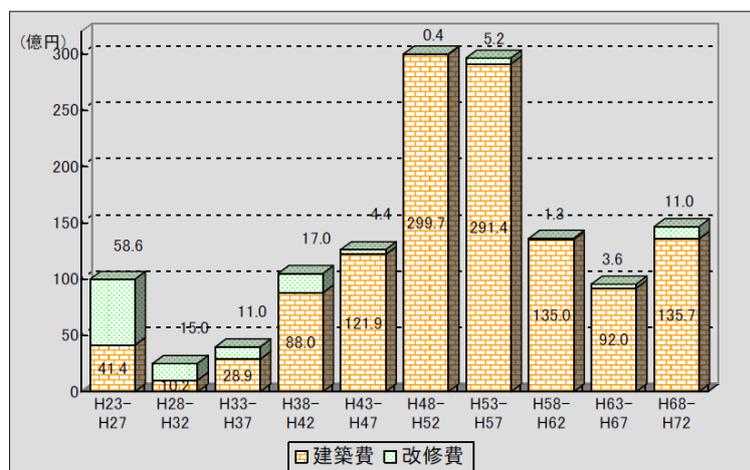
図表1-7 公共建築物の建築年別割合（神奈川県秦野市）



出典) 秦野市公共施設白書

また、同市では既存の施設数を維持しつつ主要な建物を耐用年数に応じて建替えると仮定した場合の更新費用と大規模改修費用を試算している（図表1-8）。その結果、今後40年間で累計約758億円の費用が必要となっており、近年の建設関連投資額が平均2.5億円/年（40年間で100億円）であることからその負担の大きさを示している。

図表1-8 公共建築物の建替え・大規模改修費用の試算（神奈川県秦野市）



※1 建替えは、木造30年、鉄骨造45年、鉄筋コンクリート造60年、改修は、30年と仮定
 ※2 すでに建替え時期を迎える建物は、すべてをH23-H27の数値に算入
 ※3 建替えは、解体費込みで1㎡当たり40万円、改修は、1㎡当たり5万円と仮定

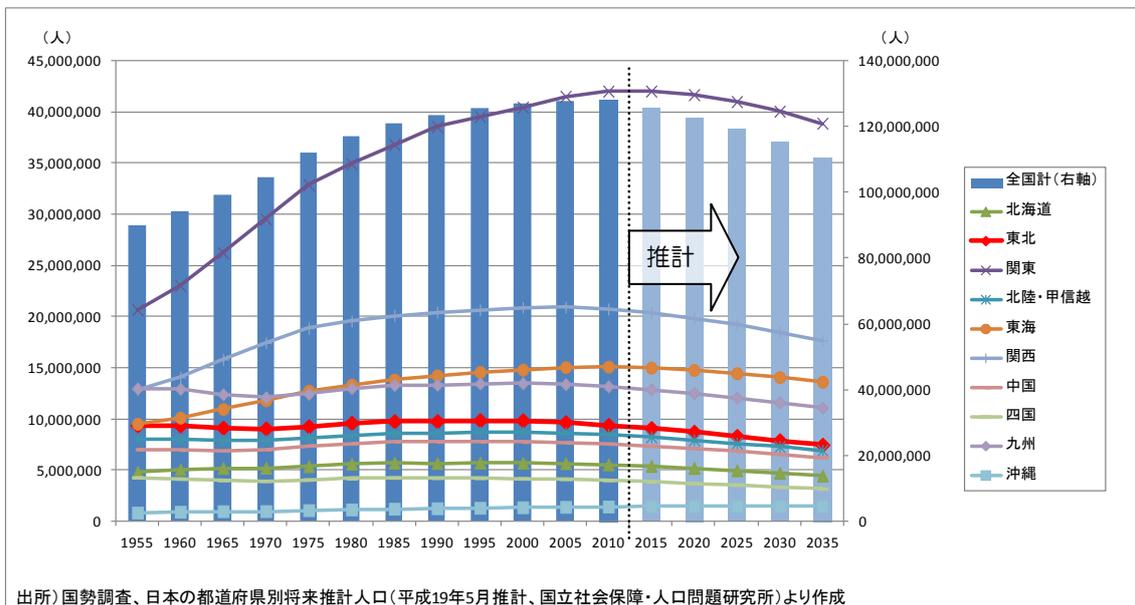
出典) 秦野市公共施設白書

3. 人口動向

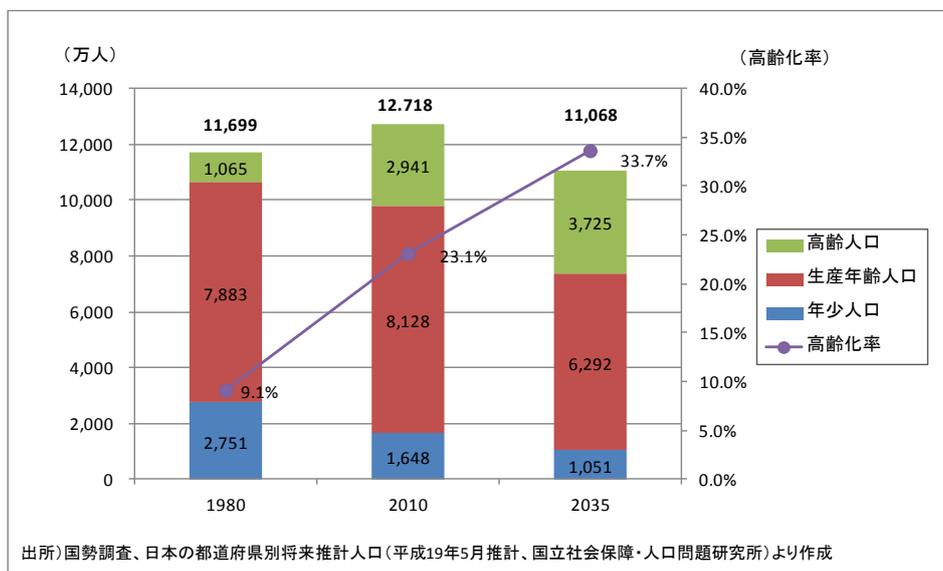
国勢調査及び都道府県別将来人口推計によると、全国の人口は2010年度（平成22年度）調査をピークに減少に転じる見込みである。2035年には2010年度調査時と比較して約1,700万人（約14%）の人口が減少すると予測されている。

一方、少子高齢化の進行により人口構成にも大きな変動がみられる。2035年には1980年と比較して人口が約600万人減少する一方で、高齢者人口は約2,700万人増加する見込みとなっている。そのため、学校施設等が余剰となる一方で社会福祉施設等の高齢者の利用が想定される施設が不足する等、今ある社会資本が整備された昭和50年代とは施設に求められるニーズが大きく変化している可能性があると言える。

図表1-9 地域別人口推移



図表1-10 人口（三区分）及び高齢化率の推移



4. 課題のまとめ

財政状況の悪化により地方自治体における歳入の増加が期待しにくい状況にある。一方で、少子高齢化の進行等により歳出における社会保障費関連の需要が急速に高まっている。

また、予算の制約により本来適切な時期に行われるべき修繕等の経費の投入も最低限に抑えられ、必要十分な修繕が実施されていない可能性も指摘されている。

他方、我が国では高度経済成長期から昭和 50 年代にかけて、人口増加や住民生活の向上等に対応すべく大量の地域社会資本ストックが整備されてきた。そのため多くの施設で老朽化が進んでおり、一時期に集中して整備された施設が近い将来一斉に更新時期を迎えると考えられる。仮に現在の施設規模を維持したまま更新すると仮定した場合、これまでの建設関連投資額を上回る支出が必要となることが予測される。また、多くの社会資本ストックが被災した東日本大震災でも、老朽化した施設の改修・修繕等の適切な対応の必要性が顕在化した。

このような状況において、既存の社会資本ストックを適切に維持するために必要な予算を従来通りのやり方で確保することは困難であると言える。

また、少子高齢化の急激な進行により人口構成が大きく様変わりしている。多くの社会資本ストックが整備された昭和 50 年代当時と比較すると、特に建築物において施設に求められるニーズと実態とが合致していない可能性がある。

更に、市町村合併を行った自治体では、これまで市町村単位で施設の整備を行ってきたことによる施設機能の重複等が課題となっている可能性がある。

このように、今後は減り続ける予算の中で増大する維持・更新需要に対応する必要性が生じている。今後の社会資本ストックの維持・更新のあり方は、地方自治体にとって将来を左右する死活問題となる可能性が高く、早急に対応を検討する必要がある。

第2章 地域社会資本ストックの整備状況

1. 地域社会資本ストックの整備量・内訳

(1) インフラ施設

① 推計対象及び前提条件

全国及び東北地域におけるインフラ施設の整備状況の概況を把握するために、内閣府政策統括官の「日本の社会資本 2007」にて推計されている社会資本ストックの試算データを整理する。本調査では同データで推計対象となっている20部門のうち、建築物に関する部門（公共賃貸住宅、文教施設）と全体に占める割合の少ない部門（航空、治山、海岸、工業用水道）を除き、主要なインフラ施設9部門（道路、港湾、下水道、廃棄物処理、水道、都市公園、治水、農業、漁業）を対象としている。なお、各部門における都道府県及び市町村整備分の算出根拠については図表2-2に示す通りである。

図表2-1 対象施設一覧（インフラ施設）

	部門名		部門名
1	道路	6	都市公園
2	港湾	7	治水
3	下水道	8	農業
4	廃棄物処理	9	漁業
5	水道		

出典) 日本の社会資本 2007 (内閣府政策統括官)

図表2-2 都道府県及び市町村整備分の算出根拠

部門名	算出根拠
道路	全体ストック額から国道が占める割合(6.0%、国土交通省道路局調べ)を除いた上で、総務省公共施設状況調による『道路・橋梁の延長』の割合で按分
港湾	全体ストック額を総務省公共施設状況調による『けい留施設延長+外かく施設延長』の割合で按分
上下水道・廃棄物処理・農業	総務省公共施設状況調の調査項目より市町村分を100%と設定
都市公園	全体ストック額を総務省公共施設状況調による『公園面積』の割合で按分
治水	全体ストック額を管理主体別の『河川延長』の割合(出典:住宅・社会資本の管理運営技術の開発(国土技術政策総合研究所))で按分
漁業	全体ストック額を総務省公共施設状況調による『けい留施設延長+外かく施設延長』の割合で按分

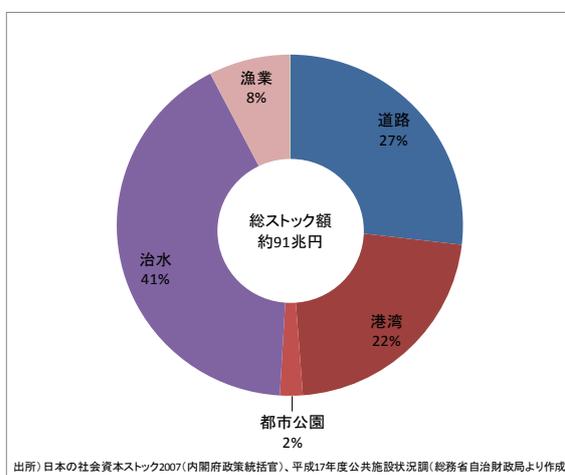
② 全国の整備量・内訳

2003年時点の全国のインフラ施設の整備量は都道府県分が約91兆円、市町村分が約422兆円、合計約513兆円となっている。

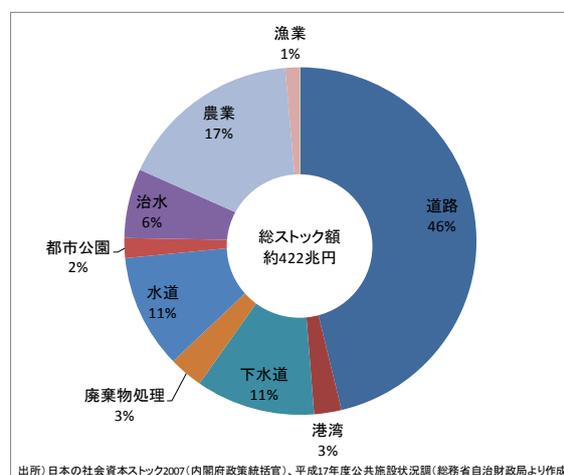
都道府県及び市町村のインフラ施設に占める部門別割合と各ストック額を整備主体別にみると、都道府県整備分では、総額約91兆円のストックのうち治水^{注1}が約4割（約38兆円）、道路が約3割（約24兆円）を占める。市町村整備分では、総額約422兆円のうち道路が約5割（約195兆円）を占める。

合計では道路のストック額が最も多く、全体の約35%（約220兆円）を占める。

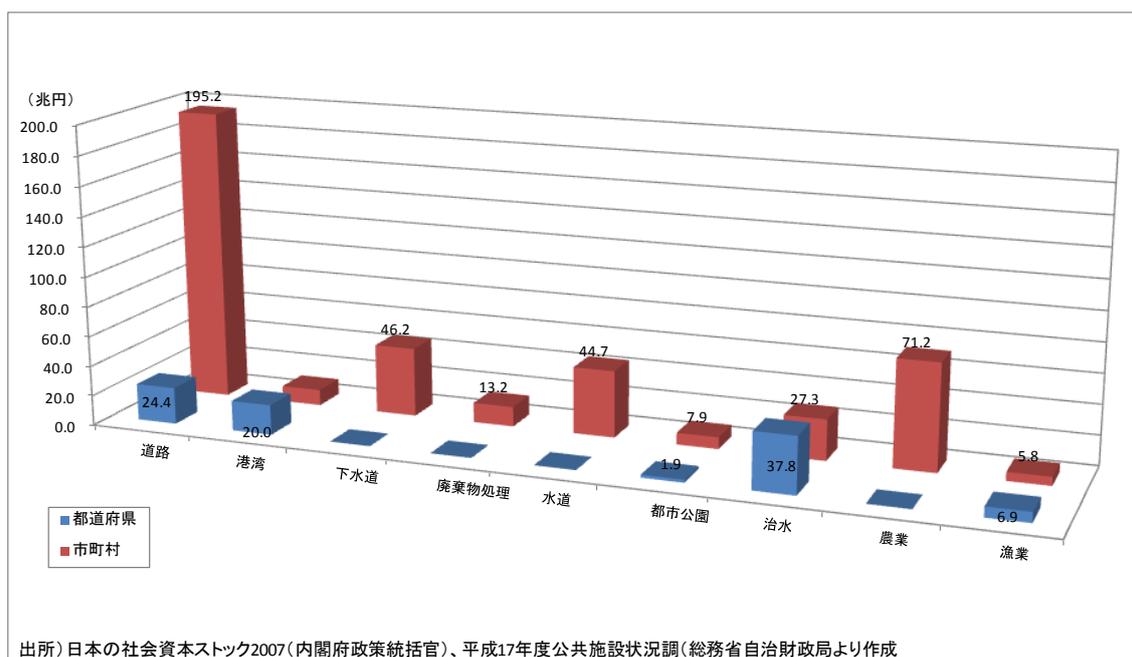
図表2-3 インフラ施設の内訳
(都道府県)



図表2-4 インフラ施設の内訳
(市町村)



図表2-5 インフラ施設の部門別整備量

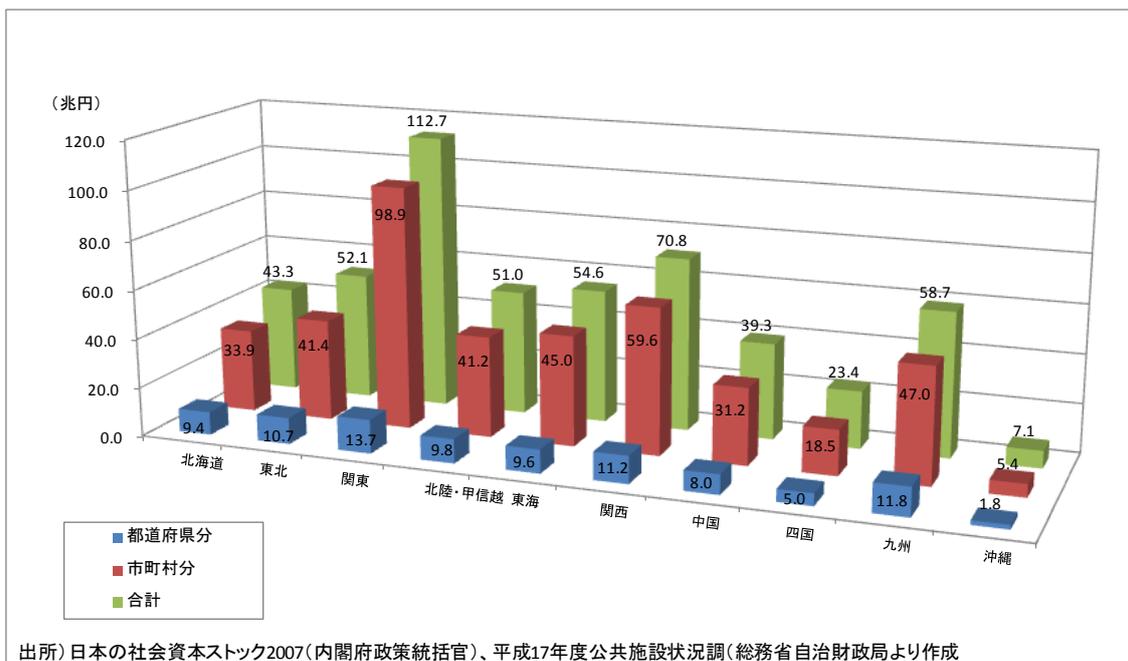


注1 治水：河川改修、河川総合開発、砂防等の河川事業を対象に推計（内閣府 日本の社会資本2007）

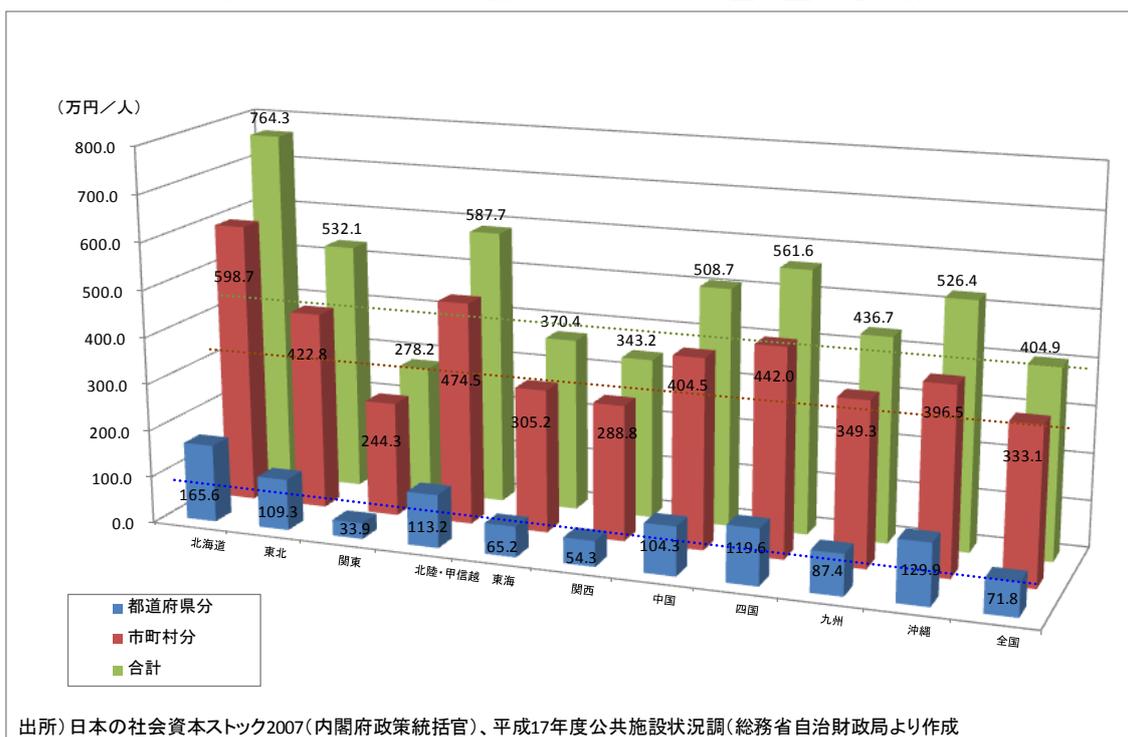
地域別にみると関東地域の整備量が約 113 兆円と最も多く、全国の約 2 割以上のストックが集中している。東北地域は約 52 兆円であり全国比 10.2%を占める。

人口あたりのストック額をみると、全国平均は約 405 万円／人となる。関東・東海・関西地域の三大都市圏で低く、それ以外の地域で高い。東北地域は中国地域や四国地域等と類似の傾向にあり、県・市町村共に全国平均よりも高い水準となっている。

図表 2-6 インフラ施設の整備量（地域別）



図表 2-7 インフラ施設の人口当たりの整備量（地域別）



図表 2-8 地域別インフラ施設整備量

		都道府県分	市町村分	合計
北海道	(兆円)	9.4	33.9	43.3
	(万円/人)	165.6	598.7	764.3
東北	(兆円)	10.7	41.4	52.1
	(万円/人)	109.3	422.8	532.1
関東	(兆円)	13.7	98.9	112.7
	(万円/人)	33.9	244.3	278.2
北陸・甲信越	(兆円)	9.8	41.2	51.0
	(万円/人)	113.2	474.5	587.7
東海	(兆円)	9.6	45.0	54.6
	(万円/人)	65.2	305.2	370.4
関西	(兆円)	11.2	59.6	70.8
	(万円/人)	54.3	288.8	343.2
中国	(兆円)	8.0	31.2	39.3
	(万円/人)	104.3	404.5	508.7
四国	(兆円)	5.0	18.5	23.4
	(万円/人)	119.6	442.0	561.6
九州	(兆円)	11.8	47.0	58.7
	(万円/人)	87.4	349.3	436.7
沖縄	(兆円)	1.8	5.4	7.1
	(万円/人)	129.9	396.5	526.4
全国	(兆円)	91.0	422.0	513.0
	(万円/人)	71.8	333.1	404.9

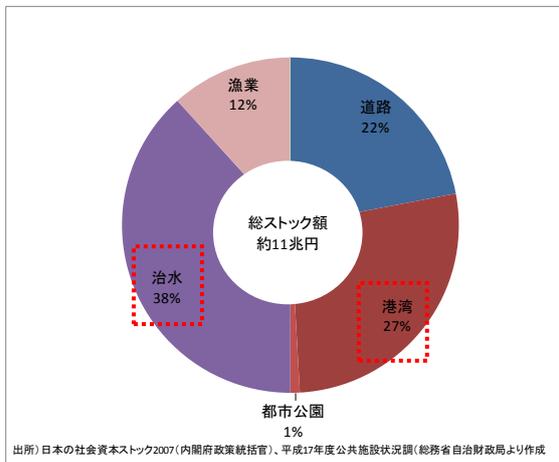
出所) 日本の社会資本ストック 2007 (内閣府政策統括官)、平成 17 年度公共施設状況調 (総務省自治財政局)、国勢調査より作成

③ 東北地域の整備量・内訳

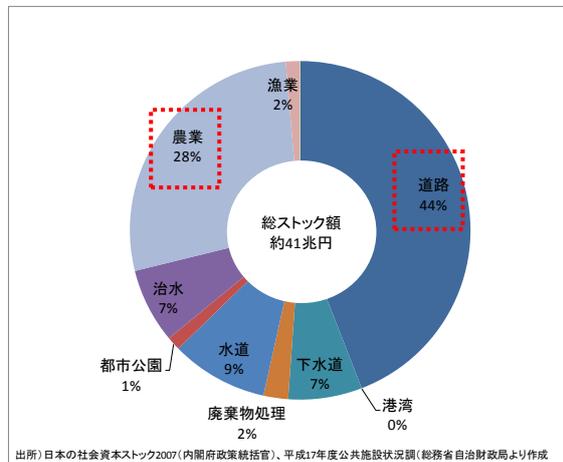
2003年時点の東北地域のインフラ施設のストック額は都道府県分が約11兆円、市町村分が約41兆円、合計約52兆円となっている。

県及び市町村のインフラ施設に占める部門別割合と各ストック額を整備主体別にみると、県整備分では全国の傾向と同様に治水が約4割（約4兆円）と最大であるが、次いで港湾が約3割（約3兆円）を占め、道路を上回っている点が特徴的である。また、市町村整備分でも全国と同様に道路が最大で4割以上（約18兆円）を占めるが、農業が約3割（約11兆円）となっている点が特徴的である（全国では約2割）。

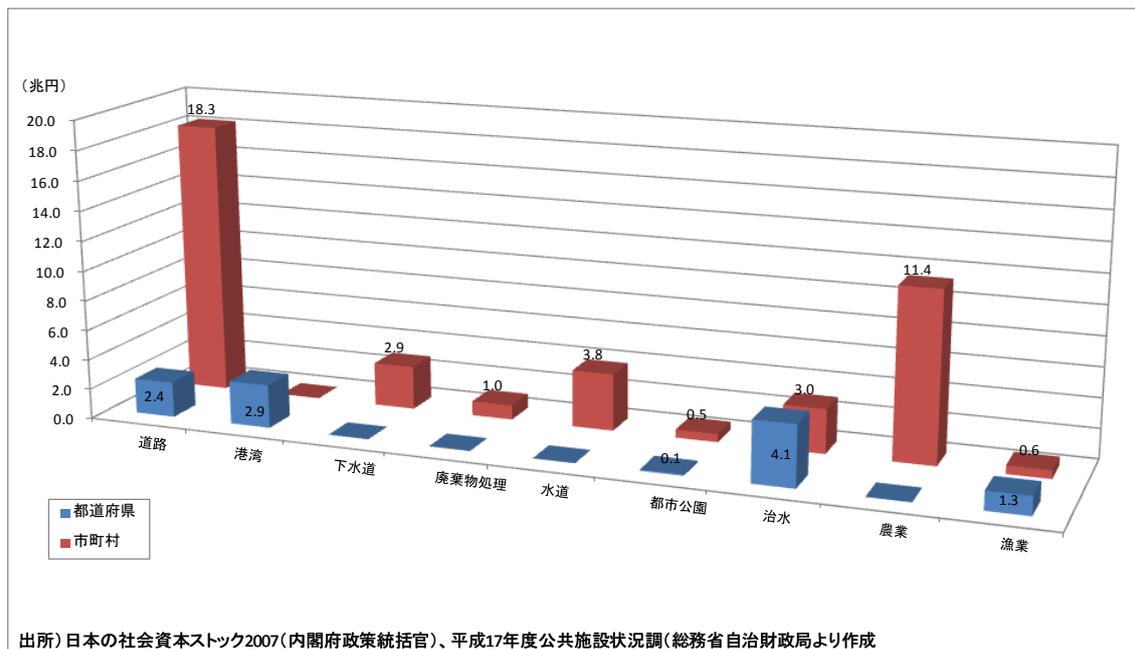
図表2-9 インフラ施設の内訳
(都道府県)



図表2-10 インフラ施設の内訳
(市町村)



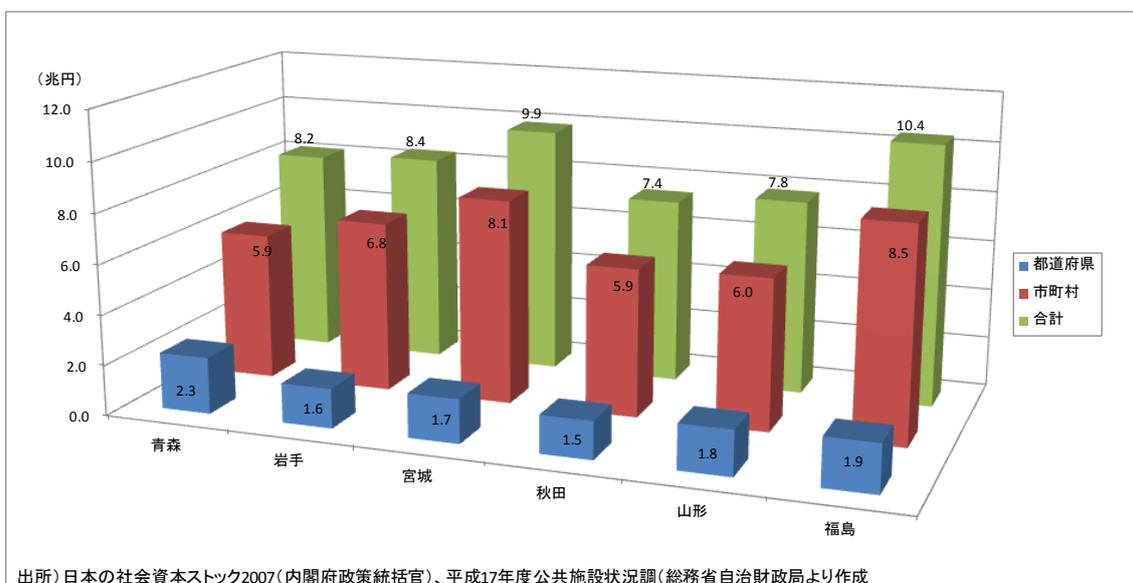
図表2-11 インフラ施設の部門別整備量(東北)



東北地域内の県別の整備量をみると、最も多いのは福島県で、県・市町村合わせて約 10.4 兆円のストックを有する。次いで宮城県が多く、約 9.8 兆円である。

市町村整備のストック額が多いのは合計額と同様に福島県、宮城県であるが、一方で県整備のストック額が最も多いのは青森県で約 2.3 兆円である。

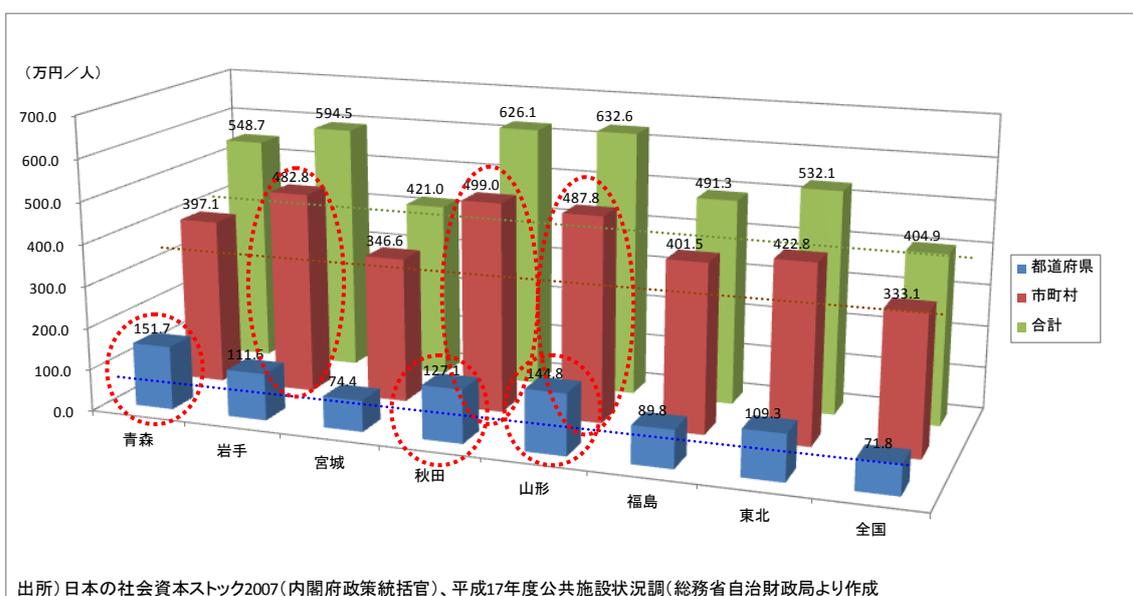
図表 2-12 インフラ施設の整備量（東北地域内県別）



人口当たりの整備量では全県で全国平均 (404.9 万円/人) を上回っているが、特に山形県と秋田県で高く 600 万円/人を上回っている。

市町村整備分では秋田県、山形県、岩手県が高く、県整備分では青森県、山形県が比較的高い傾向にある。宮城県は県・市町村とも東北地域内では最も低い水準である。

図表 2-13 インフラ施設の人口当たりの整備量（東北地域内県別）



県整備分の人口当たりの整備量が多い傾向にある県について、青森県では港湾や漁業が、山形県では道路や治水が多いことが影響していると考えられる。

一方で、市町村整備の人口当たりの整備量が多い傾向にある県については、岩手県では道路・農業・漁業が、秋田県と山形県では道路・治水・農業のストック額が多いことが影響しているものと考えられる。

図表 2-14 東北地域のインフラ施設の整備量（県別・部門別）

（単位：億円）

		道路	港湾	下水道	廃棄物処理	水道	都市公園	治水	農業	漁業	合計
青森	県	3,719 (25.0万円/人)	8,988 (60.4万円/人)	0 (0.0万円/人)	0 (0.0万円/人)	0 (0.0万円/人)	42 (0.3万円/人)	5,261 (35.4万円/人)	0 (0.0万円/人)	4,550 (30.6万円/人)	22,560 (151.7万円/人)
	市町村	23,364 (157.1万円/人)	0 (0.0万円/人)	4,042 (27.2万円/人)	1,791 (12.0万円/人)	5,137 (34.5万円/人)	793 (5.3万円/人)	3,800 (25.5万円/人)	19,198 (129.1万円/人)	936 (6.3万円/人)	59,062 (397.1万円/人)
	合計	27,083 (182.1万円/人)	8,988 (60.4万円/人)	4,042 (27.2万円/人)	1,791 (12.0万円/人)	5,137 (34.5万円/人)	836 (5.6万円/人)	9,061 (60.9万円/人)	19,198 (129.1万円/人)	5,486 (36.9万円/人)	81,621 (548.7万円/人)
岩手	県	3,427 (24.3万円/人)	3,563 (25.2万円/人)	0 (0.0万円/人)	0 (0.0万円/人)	0 (0.0万円/人)	111 (0.8万円/人)	5,839 (41.4万円/人)	0 (0.0万円/人)	2,814 (19.9万円/人)	15,755 (111.6万円/人)
	市町村	32,244 (228.5万円/人)	0 (0.0万円/人)	3,621 (25.7万円/人)	1,267 (9.0万円/人)	4,896 (34.7万円/人)	801 (5.7万円/人)	4,217 (29.9万円/人)	19,113 (135.4万円/人)	1,977 (14.0万円/人)	68,136 (482.8万円/人)
	合計	35,671 (252.8万円/人)	3,563 (25.2万円/人)	3,621 (25.7万円/人)	1,267 (9.0万円/人)	4,896 (34.7万円/人)	912 (6.5万円/人)	10,056 (71.3万円/人)	19,113 (135.4万円/人)	4,791 (33.9万円/人)	83,890 (594.5万円/人)
宮城	県	3,198 (13.6万円/人)	4,539 (19.3万円/人)	0 (0.0万円/人)	0 (0.0万円/人)	0 (0.0万円/人)	304 (1.3万円/人)	7,296 (31.0万円/人)	0 (0.0万円/人)	2,157 (9.2万円/人)	17,494 (74.4万円/人)
	市町村	32,222 (137.1万円/人)	0 (0.0万円/人)	8,491 (36.1万円/人)	1,974 (8.4万円/人)	11,115 (47.3万円/人)	1,330 (5.7万円/人)	5,270 (22.4万円/人)	18,864 (80.3万円/人)	2,181 (9.3万円/人)	81,447 (346.6万円/人)
	合計	35,421 (150.7万円/人)	4,539 (19.3万円/人)	8,491 (36.1万円/人)	1,974 (8.4万円/人)	11,115 (47.3万円/人)	1,634 (7.0万円/人)	12,566 (53.5万円/人)	18,864 (80.3万円/人)	4,337 (18.5万円/人)	98,941 (421.0万円/人)
秋田	県	3,380 (28.6万円/人)	4,226 (35.8万円/人)	0 (0.0万円/人)	0 (0.0万円/人)	0 (0.0万円/人)	137 (1.2万円/人)	6,153 (52.1万円/人)	0 (0.0万円/人)	1,130 (9.6万円/人)	15,026 (127.1万円/人)
	市町村	26,755 (226.4万円/人)	0 (0.0万円/人)	3,662 (31.0万円/人)	1,474 (12.5万円/人)	3,522 (29.8万円/人)	584 (4.9万円/人)	4,444 (37.6万円/人)	18,212 (154.1万円/人)	331 (2.8万円/人)	58,984 (499.0万円/人)
	合計	30,135 (254.9万円/人)	4,226 (35.8万円/人)	3,662 (31.0万円/人)	1,474 (12.5万円/人)	3,522 (29.8万円/人)	721 (6.1万円/人)	10,596 (89.6万円/人)	18,212 (154.1万円/人)	1,461 (12.4万円/人)	74,010 (626.1万円/人)
山形	県	5,363 (43.5万円/人)	2,897 (23.5万円/人)	0 (0.0万円/人)	0 (0.0万円/人)	0 (0.0万円/人)	250 (2.0万円/人)	8,586 (69.7万円/人)	0 (0.0万円/人)	753 (6.1万円/人)	17,849 (144.8万円/人)
	市町村	26,136 (212.0万円/人)	0 (0.0万円/人)	4,154 (33.7万円/人)	1,097 (8.9万円/人)	5,065 (41.1万円/人)	826 (6.7万円/人)	6,201 (50.3万円/人)	16,494 (133.8万円/人)	151 (1.2万円/人)	60,126 (487.8万円/人)
	合計	31,499 (256.6万円/人)	2,897 (23.5万円/人)	4,154 (33.7万円/人)	1,097 (8.9万円/人)	5,065 (41.1万円/人)	1,076 (8.7万円/人)	14,787 (120.0万円/人)	16,494 (133.8万円/人)	904 (7.3万円/人)	77,975 (632.6万円/人)
福島	県	5,135 (24.2万円/人)	4,795 (22.6万円/人)	0 (0.0万円/人)	0 (0.0万円/人)	0 (0.0万円/人)	152 (0.7万円/人)	7,819 (36.8万円/人)	0 (0.0万円/人)	1,167 (5.5万円/人)	19,068 (89.8万円/人)
	市町村	41,105 (193.7万円/人)	0 (0.0万円/人)	5,048 (23.8万円/人)	2,064 (9.7万円/人)	8,438 (39.8万円/人)	1,042 (4.9万円/人)	5,647 (26.6万円/人)	21,879 (103.1万円/人)	0 (0.0万円/人)	85,224 (401.5万円/人)
	合計	46,240 (217.8万円/人)	4,795 (22.6万円/人)	5,048 (23.8万円/人)	2,064 (9.7万円/人)	8,438 (39.8万円/人)	1,193 (5.6万円/人)	13,466 (63.4万円/人)	21,879 (103.1万円/人)	1,167 (5.5万円/人)	104,292 (491.3万円/人)
東北地域	県	23,519 (24.0万円/人)	29,008 (29.6万円/人)	0 (0.0万円/人)	0 (0.0万円/人)	0 (0.0万円/人)	971 (1.0万円/人)	40,955 (41.9万円/人)	0 (0.0万円/人)	12,522 (12.8万円/人)	106,975 (109.3万円/人)
	市町村	182,530 (186.5万円/人)	0 (0.0万円/人)	29,019 (29.7万円/人)	9,666 (9.9万円/人)	38,173 (39.0万円/人)	5,402 (5.5万円/人)	29,578 (30.2万円/人)	113,761 (116.2万円/人)	5,625 (5.7万円/人)	413,754 (422.8万円/人)
	合計	206,048 (210.6万円/人)	29,008 (29.6万円/人)	29,019 (29.7万円/人)	9,666 (9.9万円/人)	38,173 (39.0万円/人)	6,373 (6.5万円/人)	70,533 (72.1万円/人)	113,761 (116.2万円/人)	18,146 (18.5万円/人)	520,728 (532.1万円/人)
全国	県	244,239 (19.3万円/人)	199,923 (15.8万円/人)	0 (0.0万円/人)	0 (0.0万円/人)	0 (0.0万円/人)	19,329 (1.5万円/人)	377,578 (29.8万円/人)	0 (0.0万円/人)	69,079 (5.5万円/人)	910,148 (71.8万円/人)
	市町村	1,951,586 (154.0万円/人)	105,744 (8.3万円/人)	461,734 (36.4万円/人)	132,261 (10.4万円/人)	446,924 (35.3万円/人)	78,522 (6.2万円/人)	272,695 (21.5万円/人)	711,977 (56.2万円/人)	58,242 (4.6万円/人)	4,219,684 (333.1万円/人)
	合計	2,195,824 (173.3万円/人)	305,667 (24.1万円/人)	461,734 (36.4万円/人)	132,261 (10.4万円/人)	446,924 (35.3万円/人)	97,851 (7.7万円/人)	650,272 (51.3万円/人)	711,977 (56.2万円/人)	127,322 (10.0万円/人)	5,129,832 (404.9万円/人)

出所) 日本の社会資本ストック 2007 (内閣府政策統括官)、平成 17 年度公共施設状況調 (総務省自治財政局)、国勢調査より作成

(2) 建築物

① 推計対象及び前提条件

全国及び東北地域における建築物の整備状況の概況を把握するために、平成17年度公共施設状況調（総務省自治財政局）の調査結果を整理した。同調査の対象施設のうち下記の主要な建築物11分類を対象として、各県における整備量を都道府県整備分及び市町村整備分別に整理した。

図表2-15 対象施設一覧（建築物）

分類	含まれる施設 ^{※1}
① 学校 ^{※2}	高等学校・中学校・小学校・職業能力開発校等
② 公営住宅等 ^{※3}	公営住宅・改良住宅・単独住宅
③ 庁舎	本庁舎・支庁・地方事務所
④ 職員公舎	職員公舎
⑤ 福祉施設	児童福祉施設・老人福祉施設・保護施設等
⑥ 児童施設	幼稚園・児童館・隣保園
⑦ 交流施設	公会堂・市民会館・公民館・集会施設
⑧ 社会教育施設	図書館・博物館等
⑨ 診療施設 ^{※4}	公立病院
⑩ 体育施設	体育館
⑪ その他	青年の家・自然の家・勤労センター・勤労青年ホーム

※1 各施設の定義は、平成17年度公共施設状況調（総務省自治財政局）による。

※2 校舎面積のみを対象として算出（体育館、プール等の面積は含まない）。

※3 総務省公共施設状況調による戸数に、総務省統計局 平成20年住宅・土地統計調査による公営の借家住宅一戸あたりの平均延べ床面積（51.52 m²）を乗じることにより整備量を算出。

※4 総務省公共施設状況調による病床数に、全国公私病院連盟 病院経営分析調査報告による病床一床あたりの延床面積（73.44 m²）を乗じることにより整備量を算出。

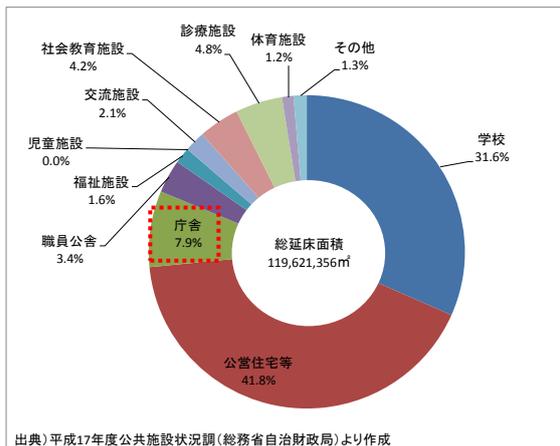
② 全国の整備量・内訳

平成17年度公共施設状況調によると、全国の都道府県及び市町村における公共施設の総整備量は457,711,009㎡である。そのうち都道府県整備分が119,621,356㎡（約26.1%）、市町村整備分が338,089,653㎡（約73.9%）である。

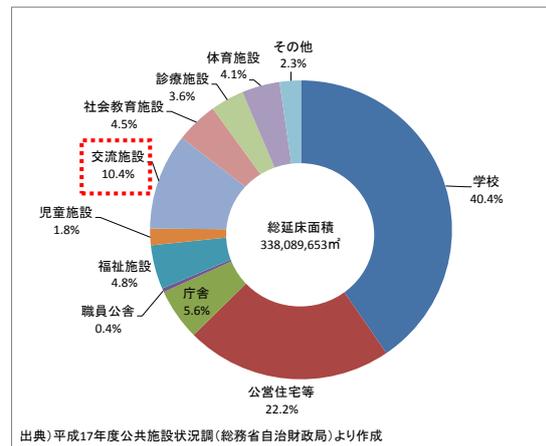
都道府県では公営住宅等が約4割と最多であり、次いで学校が約3割を占める。市町村では学校が約4割と最多であり、次いで公営住宅等が約2割を占める。学校及び公営住宅等が多いのは共通するが、都道府県ではその次に庁舎や診療施設等の割合が高く、一方で市町村では交流施設や福祉施設等の割合が高い。

既存ストックの維持・更新を検討するにあたり、学校、公営住宅等に加えて都道府県では庁舎等、市町村では交流施設等の市民利用施設に関する取り組みがポイントになるものと考えられる。

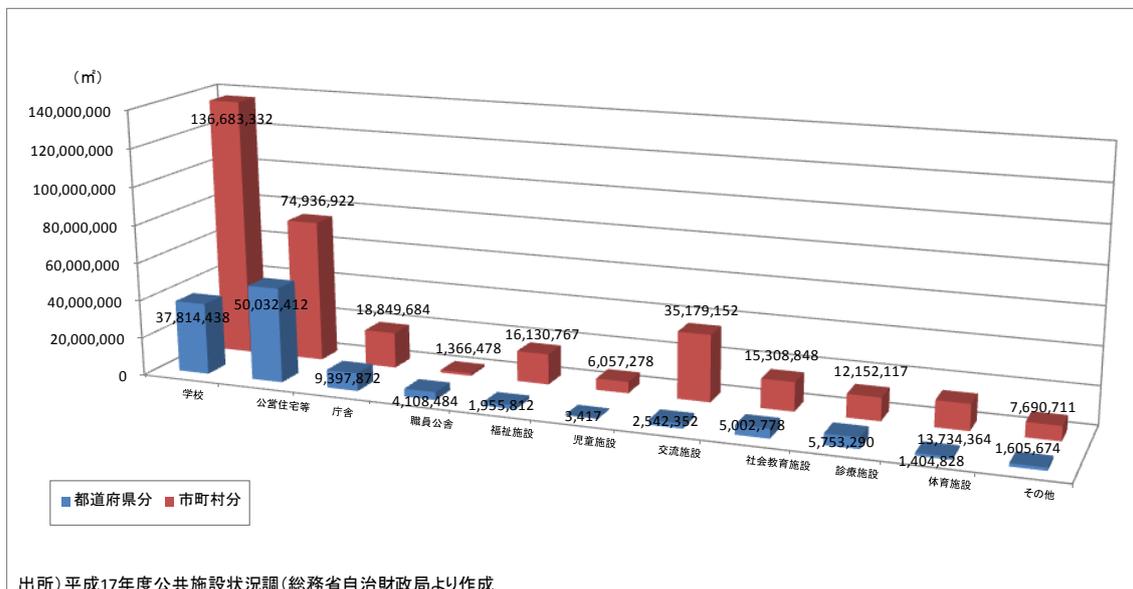
図表2-16 建築物の内訳
(都道府県)



図表2-17 建築物の内訳
(市町村)



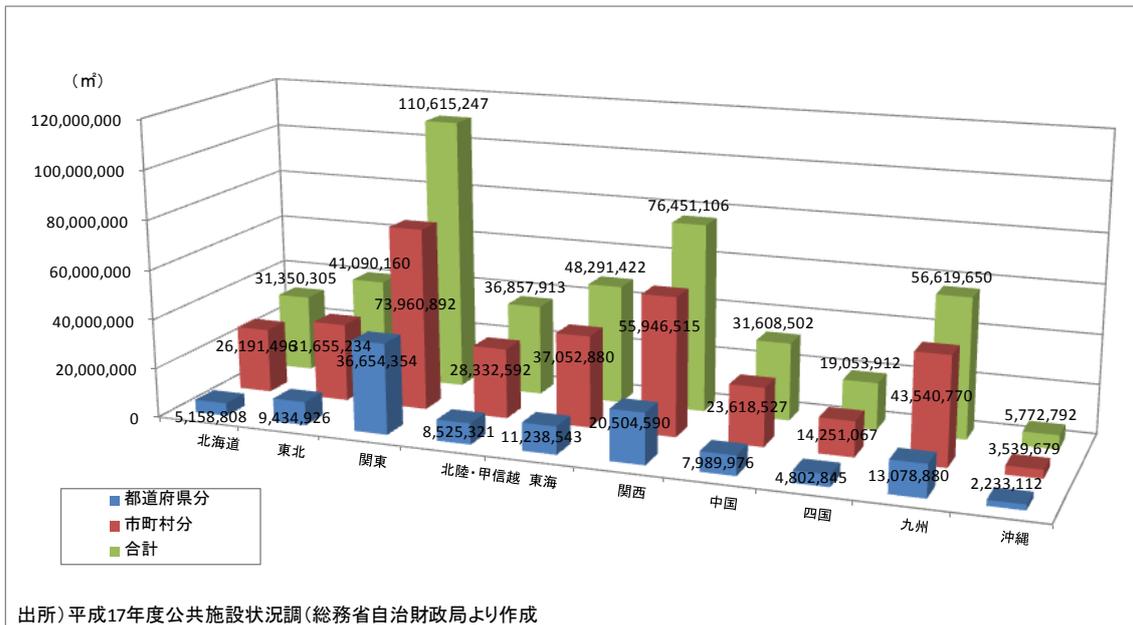
図表2-18 建築物の部門別整備量



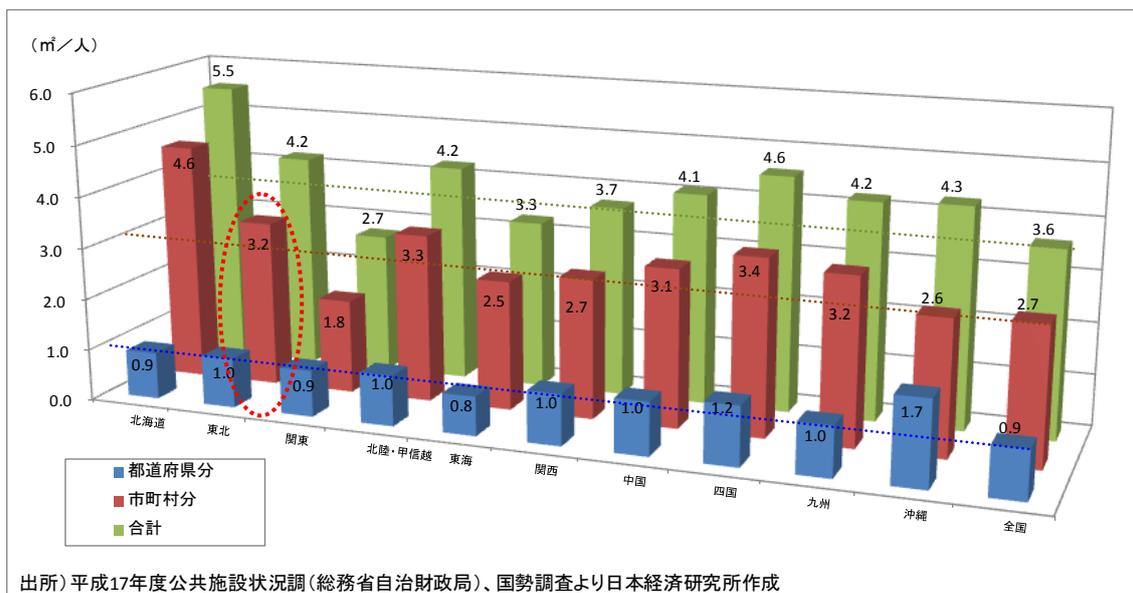
地域別にみると（図表 2-19）関東地域が最も多く、全国の約 1 / 4 のストックが集中している。東北地域における総整備量は約 4,109 万㎡であり、全国の約 9.0%を占める。

人口当たりの整備量をみると（図表 2-20）、全国平均は約 3.6 ㎡/人となる。関東地域が 2.7 ㎡/人と特に低い一方で、東北地域は 4.2 ㎡/人と高く、北陸甲信越や九州地域とほぼ同水準となっている。都道府県整備分では沖縄を除いて地域間に大きな差異は見られないが、市町村分において特徴が表れている。東北地域も都道府県整備分は全国平均とほぼ同水準であるが、市町村整備分では全国平均を上回っている。

図表 2-19 建築物の整備量（地域別）



図表 2-20 建築物の人口当たりの整備量（地域別）



図表 2-21 地域別建築物整備量

		都道府県分	市町村分	合計
北海道	(㎡)	5,158,808	26,191,496	31,350,305
	(㎡/人)	0.9	4.6	5.5
東北	(㎡)	9,434,926	31,655,234	41,090,160
	(㎡/人)	1.0	3.2	4.2
関東	(㎡)	36,654,354	73,960,892	110,615,247
	(㎡/人)	0.9	1.8	2.7
北陸・甲信越	(㎡)	8,525,321	28,332,592	36,857,913
	(㎡/人)	1.0	3.3	4.2
東海	(㎡)	11,238,543	37,052,880	48,291,422
	(㎡/人)	0.8	2.5	3.3
関西	(㎡)	20,504,590	55,946,515	76,451,106
	(㎡/人)	1.0	2.7	3.7
中国	(㎡)	7,989,976	23,618,527	31,608,502
	(㎡/人)	1.0	3.1	4.1
四国	(㎡)	4,802,845	14,251,067	19,053,912
	(㎡/人)	1.2	3.4	4.6
九州	(㎡)	13,078,880	43,540,770	56,619,650
	(㎡/人)	1.0	3.2	4.2
沖縄	(㎡)	2,233,112	3,539,679	5,772,792
	(㎡/人)	1.7	2.6	4.3
全国	(㎡)	119,621,356	338,089,653	457,711,009
	(㎡/人)	0.9	2.7	3.6

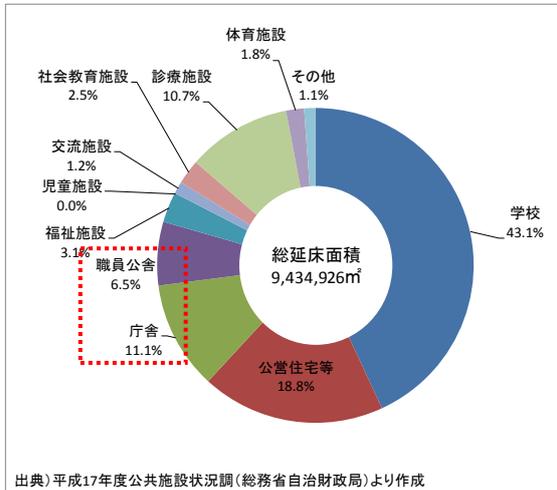
出所) 平成 17 年度公共施設状況調 (総務省自治財政局)、国勢調査より作成

③ 東北地域の整備量・内訳

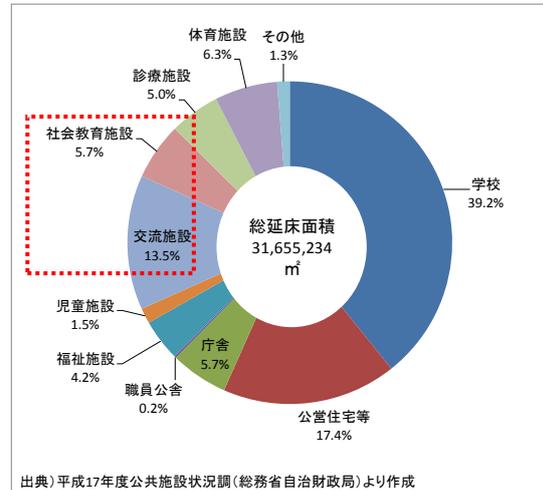
東北地域の県及び市町村における公共施設の総整備量は 41,090,160 m²であり、全国の約 9.0%を占める。そのうち県整備分が 9,434,926 m² (約 23.0%)、市町村整備分が 31,655,234 m² (約 77.0%) である。

県整備分では全国と比較して学校、庁舎、職員公舎、診療施設等の占める割合が高く、公営住宅等の占める割合が低い点が特徴的である。市町村でも公営住宅等の占める割合が比較的 low、交流施設が高い。東北地域では他地域以上にこれらの施設の取扱いがポイントとなるものと考えられる。

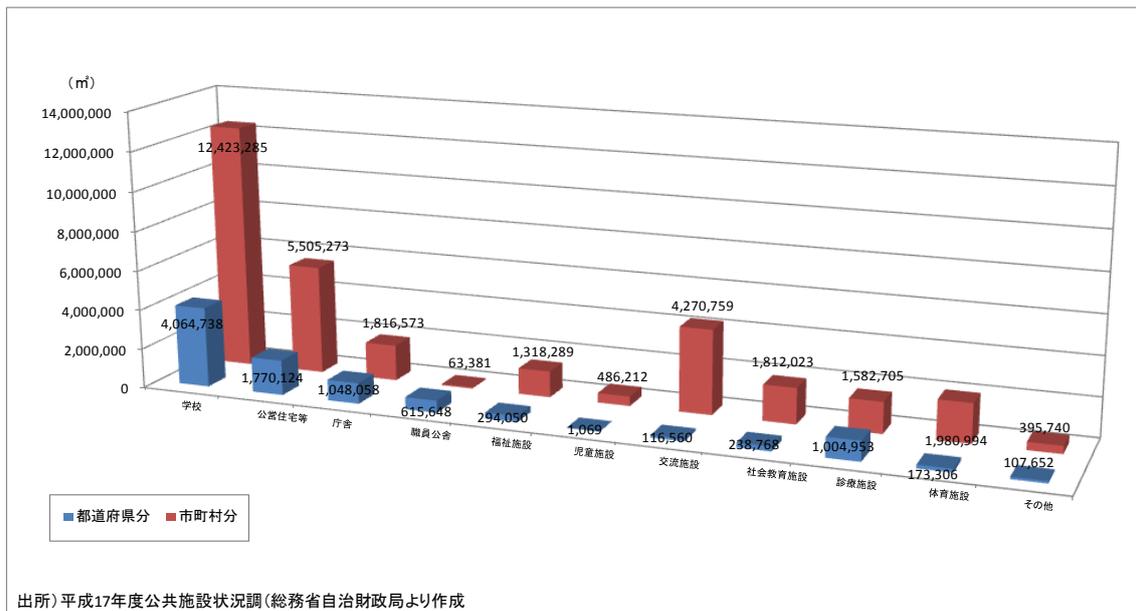
図表 2-22 建築物の内訳
(県)



図表 2-23 建築物の内訳
(市町村)



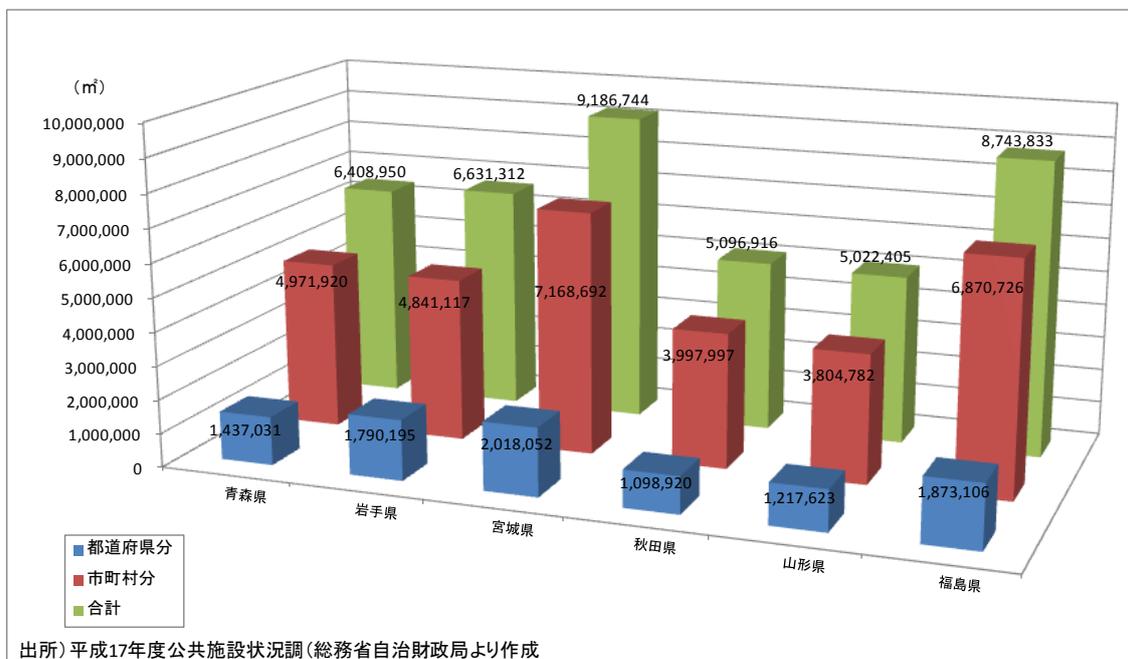
図表 2-24 建築物の部門別整備量



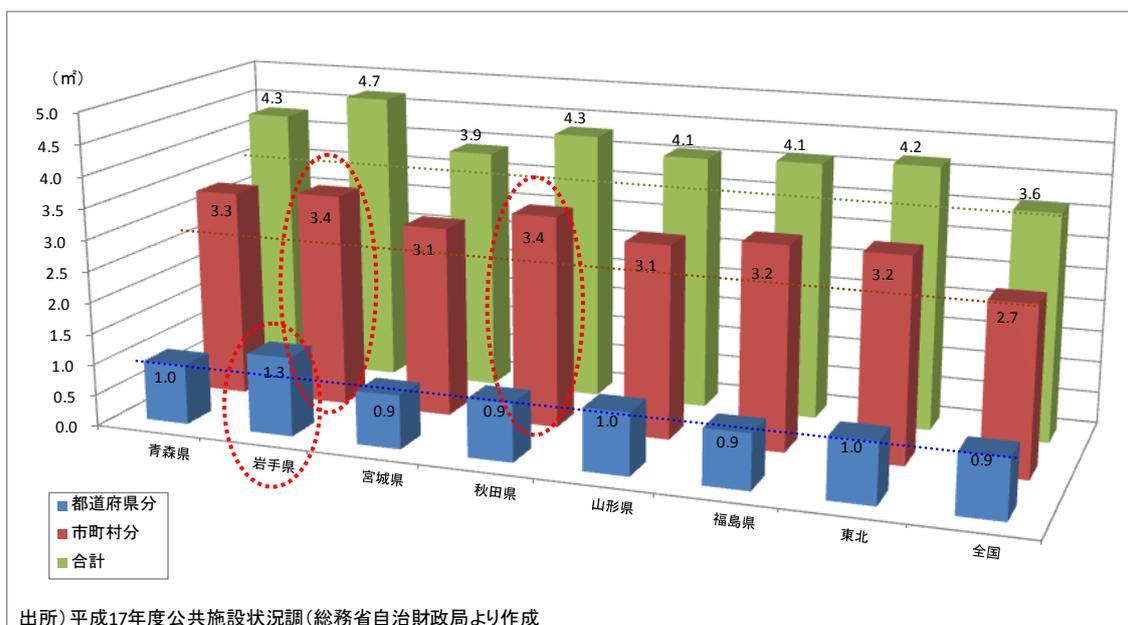
東北地域内の県別の整備量をみると、整備量が最も多いのは宮城県で、県・市町村の整備分を合わせて約919万㎡を有する。次いで福島県が約874万㎡を有する。

人口当たりの整備量をみると、県整備分では岩手県が最も多い。市町村整備分ではいずれの県においても全国平均を上回っているが、特に秋田県及び岩手県が多い。

図表 2-25 建築物の整備量（東北地域内県別）



図表 2-26 建築物の人口当たりの整備量（東北地域内県別）



2. 東北地域及び自治体別の特徴

東北地域の建築物の県別及び部門別の整備量一覧表は図表2-27の通りである。

これを元に、東北地域における人口当たりの整備状況の特徴を自治体別及び施設用途別に整理した（図表2-28、図表2-29）。

図表2-27 東北地域の建築物の整備量（県別・部門別）

		学校	公営住宅等	庁舎	職員公舎	福祉施設	児童施設	交流施設	社会教育施設	診療施設	体育施設	その他	合計	
青森	県	(㎡)	585,915	291,912	265,089	112,996	35,462	0	0	22,869	77,479	31,103	14,205	1,437,031
		(㎡/人)	0.39	0.20	0.18	0.08	0.02	0.00	0.00	0.02	0.05	0.02	0.01	0.97
	市町村	(㎡)	1,994,607	892,532	260,678	10,612	172,908	45,706	645,183	206,466	421,692	258,439	63,096	4,971,920
		(㎡/人)	1.34	0.60	0.18	0.01	0.12	0.03	0.43	0.14	0.28	0.17	0.04	3.34
	合計	(㎡)	2,580,522	1,184,445	525,767	123,608	208,370	45,706	645,183	229,335	499,172	289,542	77,301	6,408,950
	(㎡/人)	1.73	0.80	0.35	0.08	0.14	0.03	0.43	0.15	0.34	0.19	0.05	4.31	
岩手	県	(㎡)	661,898	266,771	102,420	147,662	50,407	1,069	41,630	28,722	461,277	11,384	16,956	1,790,195
		(㎡/人)	0.47	0.19	0.07	0.10	0.04	0.00	0.03	0.02	0.33	0.01	0.01	1.27
	市町村	(㎡)	1,885,447	721,898	289,570	3,742	194,258	79,807	734,749	431,030	99,952	338,576	62,088	4,841,117
		(㎡/人)	1.34	0.51	0.21	0.00	0.14	0.06	0.52	0.31	0.07	0.24	0.04	3.43
	合計	(㎡)	2,547,345	988,669	391,990	151,404	244,665	80,876	776,379	459,752	561,228	349,960	79,044	6,631,312
	(㎡/人)	1.81	0.70	0.28	0.11	0.17	0.06	0.55	0.33	0.40	0.25	0.06	4.70	
宮城	県	(㎡)	1,002,884	478,827	173,050	84,846	60,481	0	31,910	48,056	89,450	28,920	19,628	2,018,052
		(㎡/人)	0.43	0.20	0.07	0.04	0.03	0.00	0.01	0.02	0.04	0.01	0.01	0.86
	市町村	(㎡)	2,825,039	1,205,877	412,949	2,820	242,856	122,946	826,539	605,942	371,974	485,865	65,885	7,168,692
		(㎡/人)	1.20	0.51	0.18	0.00	0.10	0.05	0.35	0.26	0.16	0.21	0.03	3.05
	合計	(㎡)	3,827,923	1,684,704	585,999	87,666	303,337	122,946	858,449	653,998	461,424	514,785	85,513	9,186,744
	(㎡/人)	1.63	0.72	0.25	0.04	0.13	0.05	0.37	0.28	0.20	0.22	0.04	3.91	
秋田	県	(㎡)	498,056	121,484	157,572	93,288	48,267	0	23,263	65,588	33,782	37,807	19,812	1,098,920
		(㎡/人)	0.42	0.10	0.13	0.08	0.04	0.00	0.02	0.06	0.03	0.03	0.02	0.93
	市町村	(㎡)	1,551,400	569,038	252,183	1,511	297,248	61,585	654,179	82,107	198,508	269,562	60,675	3,997,997
		(㎡/人)	1.31	0.48	0.21	0.00	0.25	0.05	0.55	0.07	0.17	0.23	0.05	3.38
	合計	(㎡)	2,049,456	690,523	409,755	94,799	345,515	61,585	677,442	147,695	232,291	307,369	80,487	5,096,916
	(㎡/人)	1.73	0.58	0.35	0.08	0.29	0.05	0.57	0.12	0.20	0.26	0.07	4.31	
山形	県	(㎡)	483,575	170,119	194,863	60,093	52,728	0	11,464	19,279	172,511	37,316	15,675	1,217,623
		(㎡/人)	0.39	0.14	0.16	0.05	0.04	0.00	0.01	0.02	0.14	0.03	0.01	0.99
	市町村	(㎡)	1,574,517	377,126	220,346	1,958	136,834	45,540	617,842	251,941	288,399	235,219	55,060	3,804,782
		(㎡/人)	1.28	0.31	0.18	0.00	0.11	0.04	0.50	0.20	0.23	0.19	0.04	3.09
	合計	(㎡)	2,058,092	547,245	415,209	62,051	189,562	45,540	629,306	271,220	460,909	272,535	70,735	5,022,405
	(㎡/人)	1.67	0.44	0.34	0.05	0.15	0.04	0.51	0.22	0.37	0.22	0.06	4.07	
福島	県	(㎡)	832,410	441,011	155,064	116,763	46,705	0	8,293	54,254	170,454	26,776	21,376	1,873,106
		(㎡/人)	0.39	0.21	0.07	0.06	0.02	0.00	0.00	0.03	0.08	0.01	0.01	0.88
	市町村	(㎡)	2,592,275	1,738,800	380,847	42,738	274,185	130,628	792,267	234,537	202,180	393,333	88,936	6,870,726
		(㎡/人)	1.22	0.82	0.18	0.02	0.13	0.06	0.37	0.11	0.10	0.19	0.04	3.24
	合計	(㎡)	3,424,685	2,179,811	535,911	159,501	320,890	130,628	800,560	288,791	372,635	420,109	110,312	8,743,833
	(㎡/人)	1.61	1.03	0.25	0.08	0.15	0.06	0.38	0.14	0.18	0.20	0.05	4.12	
東北地域	県	(㎡)	4,064,738	1,770,124	1,048,058	615,648	294,050	1,069	116,560	238,768	1,004,953	173,306	107,652	9,434,926
		(㎡/人)	0.42	0.18	0.11	0.06	0.03	0.00	0.01	0.02	0.10	0.02	0.01	0.96
	市町村	(㎡)	12,423,285	5,505,273	1,816,573	63,381	1,318,289	486,212	4,270,759	1,812,023	1,582,705	1,980,994	395,740	31,655,234
		(㎡/人)	1.27	0.56	0.19	0.01	0.13	0.05	0.44	0.19	0.16	0.20	0.04	3.23
	合計	(㎡)	16,488,023	7,275,397	2,864,631	679,029	1,612,339	487,281	4,387,319	2,050,791	2,587,658	2,154,300	503,392	41,090,160
	(㎡/人)	1.68	0.74	0.29	0.07	0.16	0.05	0.45	0.21	0.26	0.22	0.05	4.20	
全国	県	(㎡)	37,814,438	50,032,412	9,397,872	4,108,484	1,955,812	3,417	2,542,352	5,002,778	5,753,290	1,404,828	1,605,674	119,621,356
		(㎡/人)	0.30	0.39	0.07	0.03	0.02	0.00	0.02	0.04	0.05	0.01	0.01	0.94
	市町村	(㎡)	136,683,332	74,936,922	18,849,684	1,366,478	16,130,767	6,057,278	35,179,152	15,308,848	12,152,117	13,734,364	7,690,711	338,089,653
		(㎡/人)	1.08	0.59	0.15	0.01	0.13	0.05	0.28	0.12	0.10	0.11	0.06	2.67
	合計	(㎡)	174,497,770	124,969,333	28,247,556	5,474,962	18,086,579	6,060,695	37,721,504	20,311,626	17,905,406	15,139,192	9,296,385	457,711,009
	(㎡/人)	1.38	0.99	0.22	0.04	0.14	0.05	0.30	0.16	0.14	0.12	0.07	3.61	

出所)平成17年度公共施設状況調(総務省自治財政局)、国勢調査より作成

図表 2-28 東北地域の自治体別の特徴

	県	市町村
東北全体	<ul style="list-style-type: none"> 学校、庁舎、診療施設の占める割合が全国平均と比べると高い。 公営住宅の割合は比較的低い。 人口当たりの整備量では、公営住宅、交流施設・社会教育施設が全国平均を下回り、それ以外の施設では上回る。 	<ul style="list-style-type: none"> 交流施設、社会教育施設、診療施設、体育施設の占める割合が全国平均と比べると高い。 公営住宅の割合は比較的低い。 人口当たりの整備量は、公営住宅以外の施設で全国平均を上回る。
青森県	<ul style="list-style-type: none"> 庁舎の占める割合が比較的高く、人口当たりの整備量は東北最多。 	<ul style="list-style-type: none"> 交流施設、社会教育施設、診療施設、体育施設の占める割合が全国平均と比べて高い。 診療施設の人口当たりの整備量が東北最多。 学校（小中学校）：東北最多 児童施設：東北最少
岩手県	<ul style="list-style-type: none"> 診療施設の割合が比較的高く、人口当たりの整備量は東北最多。 学校（高等学校）、職員公舎の人口当たりの整備量は東北最多。 	<ul style="list-style-type: none"> 社会教育施設の割合が高く、人口当たりの整備量も多い（東北最多）。 庁舎：東北2位 交流施設：東北2位 体育施設：東北最多
宮城県	<ul style="list-style-type: none"> 学校（高等学校）、公営住宅の占める割合が比較的高い。 	<ul style="list-style-type: none"> 社会教育施設の割合が高く、人口当たりの整備量も多い（東北2位、ただし仙台市に集中）。
秋田県	<ul style="list-style-type: none"> 庁舎、福祉施設、社会教育施設の割合が高く、人口当たりの整備量も多い。 庁舎：東北3位 福祉施設：東北最多 社会教育施設：東北最多 体育施設：東北最多 	<ul style="list-style-type: none"> 交流施設の割合が高く、人口当たりの整備量も多い（東北最多）。 庁舎：東北最多 福祉施設：東北最多 体育施設：東北最多
山形県	<ul style="list-style-type: none"> 庁舎、福祉施設、診療施設の割合が高く、人口当たりの整備量も多い。 庁舎：東北2位 福祉施設：東北最多 診療施設：東北2位 体育施設：東北最多 	<ul style="list-style-type: none"> 交流施設の割合が高く、人口当たりの整備量も多い（東北3位）。 診療施設の人口当たりの整備量が多い（東北2位）。
福島県	<ul style="list-style-type: none"> 公営住宅の割合が比較的高い。 	<ul style="list-style-type: none"> 公営住宅の割合が高く、人口当たりの整備量も多い（東北最多）。 児童施設：東北最多

図表 2-29 東北地域における施設用途別の特徴

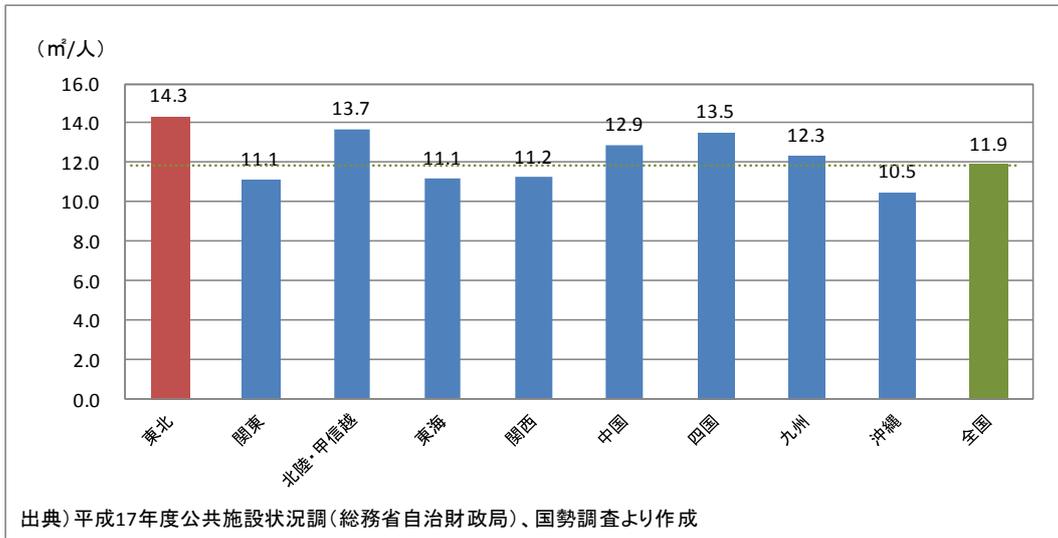
	県	市町村
学校	<ul style="list-style-type: none"> 全整備量の4割以上を占める最多用途。 人口当たりの整備量は、いずれの自治体も全国平均を上回っている。自治体間の差異はあまり無い。 	<ul style="list-style-type: none"> 全整備量の約4割を占める最多用途。 人口当たりの整備量は、いずれの自治体も全国平均を上回っている。 人口当たりの整備量の最多は青森県。
公営住宅等	<ul style="list-style-type: none"> 全整備量の約2割を占め、学校に次いで2番目に多い用途。 人口当たりの整備量は、全県で全国平均を下回っているが特に秋田県が少ない。 	<ul style="list-style-type: none"> 全整備量の約2割を占め、学校に次いで2番目に多い用途。 人口当たりの整備量では、福島県が突出して多く、山形県が少ない。それ以外の県は全国平均的。
庁舎	<ul style="list-style-type: none"> 全整備量の約1割を占め、学校、公営住宅等に次いで3番目に多い用途。 人口当たりの整備量は、自治体間の差異が大きい。青森県、山形県、秋田県が全国平均より多く、その他は全国平均的。 	<ul style="list-style-type: none"> 全整備量に占める割合は5.7%（東北地域平均）。 人口当たりの整備量では、全県で全国平均を上回っている。中でも、秋田県及び岩手県が高い。
職員公舎	<ul style="list-style-type: none"> 全整備量に占める割合は6.5%。 人口当たりの整備量は、全県で全国平均を上回るが、岩手県が最も多く、次いで青森県、秋田県が多い。 	<ul style="list-style-type: none"> 全整備量に占める割合は0.2%。 市町村整備分は少ないが、唯一、福島県の全国平均を上回る人口当たりの整備量を持つ。
福祉施設	<ul style="list-style-type: none"> 全整備量に占める割合は3.1%。 県整備分は2割程度。 人口当たりの整備量は、秋田県、山形県が多い。 	<ul style="list-style-type: none"> 全整備量に占める割合は4.2%。 8割以上が市町村整備分。 人口当たりの整備量は、秋田県が多く、その他は全国平均的。
児童施設	<ul style="list-style-type: none"> 全整備量に占める割合は0.01%。 県整備分は岩手県の約1,000㎡のみでほとんど無い。 	<ul style="list-style-type: none"> 全整備量に占める割合は1.5%。 人口当たりの整備量は自治体間差異があり福島県で多く青森県は少ない。
交流施設	<ul style="list-style-type: none"> 全整備量に占める割合は1.2%。 県整備分は少ない。 	<ul style="list-style-type: none"> 全整備量に占める割合は13.5%で学校公営住宅に次いで3番目に多い用途。 人口当たりの整備量は全県で全国平均を上回るが特に秋田県、岩手県が多い。
社会教育施設	<ul style="list-style-type: none"> 全整備量に占める割合は2.5%。 県整備分は少ない。 人口当たりの整備量では、唯一、秋田県が全国平均を上回る。 	<ul style="list-style-type: none"> 全整備量に占める割合は5.7%。 仙台市に3割以上の施設が集中。 人口当たりの整備量では、岩手県が最も高く、秋田県が少ない。
診療施設	<ul style="list-style-type: none"> 全整備量に占める割合は10.7%で、4番目に多い用途。 人口当たりの整備量は、自治体間で差異があり、岩手県が最も多い。 	<ul style="list-style-type: none"> 全整備量に占める割合は5.0%。 人口当たりの整備量は、自治体間で差異があり、青森県が最も多く、次いで山形県が多い。岩手県は最も少ない。
体育施設	<ul style="list-style-type: none"> 全整備量に占める割合は1.8% 県整備分は少ない。 人口当たりの整備量は、秋田県と山形県が多い。 	<ul style="list-style-type: none"> 全整備量に占める割合は6.3%で、4番目に多い用途。 人口当たりの整備量は全県で全国平均を上回り、岩手県と秋田県が多い。

東北地域全体では、公営住宅や県営の交流施設等の一部の施設用途を除き、人口当たりの施設整備量は概ね全国平均を上回っていることが明らかとなった。そのため人口規模と比較した施設整備量という観点からは、余剰施設の存在や適正規模への縮小余地の可能性が比較的高い地域であると言える。また、県においては全施設に占める庁舎や職員公舎等の整備量の割合が高い点が特徴的であり、これらの取扱いが今後の社会資本ストックの維持・更新のあり方を検討する際のポイントになると考えられる。同様に市町村においては交流施設や社会教育施設の割合が高い点が特徴的であり、今後の検討時の着眼点になるものと考えられる。

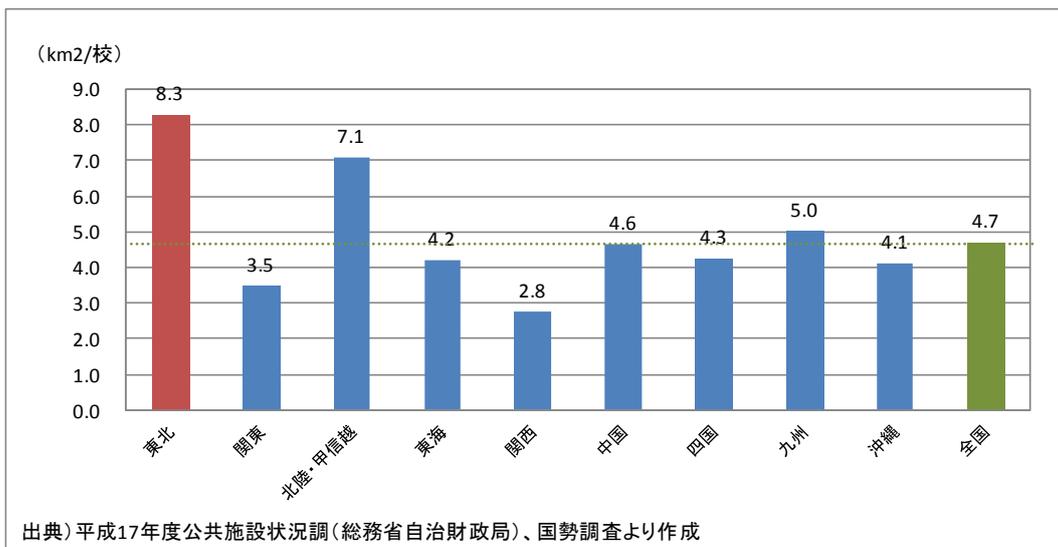
しかしながら人口当たりの整備量だけで判断できない部分もある。図表2-30は最多用途である学校施設に関して、児童一人当たりの小学校舎面積を示したものである。北海道を除いた他地域と比較すると、東北地域は全国で最も高く平均より2割程度多い。一方で小学校1校当たりの可住面積を比較すると（図表2-31）、東北地域は全国平均の約2倍の水準となっており、一施設の網羅する範囲が極めて広いことがわかる。

このように、東北地域は人口減少等による施設余剰の可能性がある反面、施設の効率的な配置が難しい地域特性があることが想定される。そのため、施設配置の見直しを検討する場合には適正なサービスのあり方等についても併せて検討していく必要があると言える。

図表 2-30 児童一人当たりの小学校公舎面積（北海道を除く）



図表 2-31 小学校1校当たりの可住面積（北海道を除く）



第3章 地域社会資本ストックの維持・更新に係る取り組みの状況

1. 東北地域の自治体における現況認識と課題

(1) 社会資本ストックを取り巻く現況認識

東北地域の社会資本ストックを取り巻く状況や自治体の有する問題認識を把握するために、下記自治体へのヒアリング調査を実施した。ヒアリング調査を整理した結果を図表3-1に示す。

■ 対象自治体：仙台市、盛岡市、秋田市

■ ヒアリング項目

【社会資本ストックの維持・更新を取り巻く現況】

- 社会資本ストックに関する問題意識
- 社会資本ストックの維持管理の現状と課題
- 社会資本ストックの把握状況 等

【将来的に目指すべき維持・更新の方向性】

- 望ましい市内体制のあり方と役割分担
- 想定される目標や目指すべき方向性
- 求められる仕組み 等

図表3-1 ヒアリング結果の概要①

ヒアリング項目	内容
社会資本ストックに関する問題意識	<ul style="list-style-type: none"> ・ 著しい人口減少・少子高齢化により、比較的新しい小学校が廃校になる等の諸問題を抱えている。 ・ 人口は減少に転じている一方で、施設の新規投資は継続中。 ・ 中山間地域等において利用率の低い施設がある。 ・ 昭和 40～50 年代に大量に建てられた公営住宅の老朽化が深刻化している。
社会資本ストックの維持管理の現状と課題	<ul style="list-style-type: none"> ・ 財政状況悪化が進む中、施設の維持管理や修繕に十分な予算を確保するのが困難な状況となってきた。 ・ 所管課毎の縦割り体制となっており全体像が把握されていない。 ・ 維持管理に係る予算には統一的な判断基準が無く、限られた予算を声の大きな所管課が優先的に確保していく状況。 ・ 施設の維持管理は対処療法的な事後保全を行っている。定期点検制度はあるが予算上事後保全で手一杯であり、補助金等で別途予算化している一部の施設を除いて計画的な修繕（予防保全）は実質されていない。

図表 3-2 ヒアリング結果の概要②

ヒアリング項目	内容
社会資本ストックの把握状況等	<ul style="list-style-type: none"> ・ 財産管理台帳や道路台帳、企業財産台帳等の異なるフォーマットのデータベースが庁内に複数独立して存在している。 ・ 施設の整備・維持・更新の状況について一元的に把握している組織が無く、全体像が不明である。 ・ 現時点では無いが、将来的には劣化情報や修繕履歴等の収集も必要との認識はある。
望ましい庁内体制のあり方と役割分担	<ul style="list-style-type: none"> ・ 現状の体制では施設の老朽化や予算不足等への問題の対応に限界がある。これまでの個別の取り組みから横串のルールを策定することにより統一された考え方で管理へシフトしていく必要があると考えられる。 ・ 所管課別の縦割り体制を改善し、全庁的な組織によって情報を網羅的に判断できる体制が望ましい。 ・ 修繕部門と財政部門との縦割り体制も改善が必要。
想定される目標・目指すべき方向性	<ul style="list-style-type: none"> ・ 今後人口減少が進むと予想される中、長期的には保有施設の量を減らしていく方向性になるものと考えられる。 ・ 施設の長寿命化や財源確保にも取り組んでいかななくてはならないとの認識。 ・ これまでは対処療法的な予算措置が行われてきた。仮に全庁的な視点に立った予防保全の考え方が浸透すれば、将来的な財政負担軽減につながるものと想像される。
求められる仕組み等	<ul style="list-style-type: none"> ・ 将来的には、施設データベースと予防保全も含めた予算配分とがリンクしたシステムづくりが実現できると良い。 ・ そのためには修繕実績等も含め全施設の情報をデータベース化し、施設寿命や保全に関する網羅的な指標（利用率・劣化情報の点数化等）を設定する必要がある。
その他	<ul style="list-style-type: none"> ・ 施設保有量を減らしていく必要性は認識している一方で、住民理解に向けた取り組みを進めること、住民サービスを削らないことが重要であると認識している。 ・ 都心部では民活等により財政負担を軽減する等の取り組みが考えられるが、地価の低い地方だと成立しづらいため、地方都市特有の方策を考えていかななくてはならない。

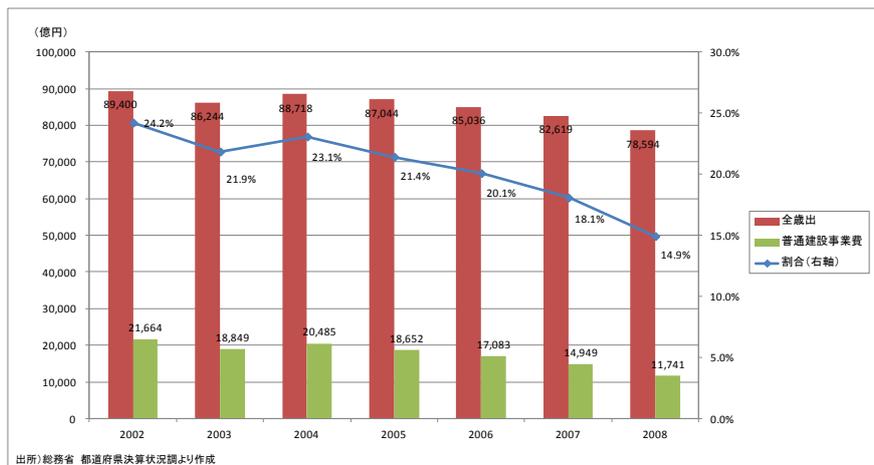
(2) 社会資本ストックの維持・更新に係る課題

社会資本ストックの維持・更新を取り巻く全国的な課題や、東北地域における既存ストックの整備状況及び自治体へのヒアリングを踏まえ、東北地域の自治体における現状と課題を整理する。全国的な問題点としては、施設の老朽化、施設ニーズの変化、市町村合併による施設機能の重複、及び自治体の財政難等による予算不足等が挙げられる。東北地域においても全国と同様の傾向、あるいはより緊急度の高い状況にあると言える。

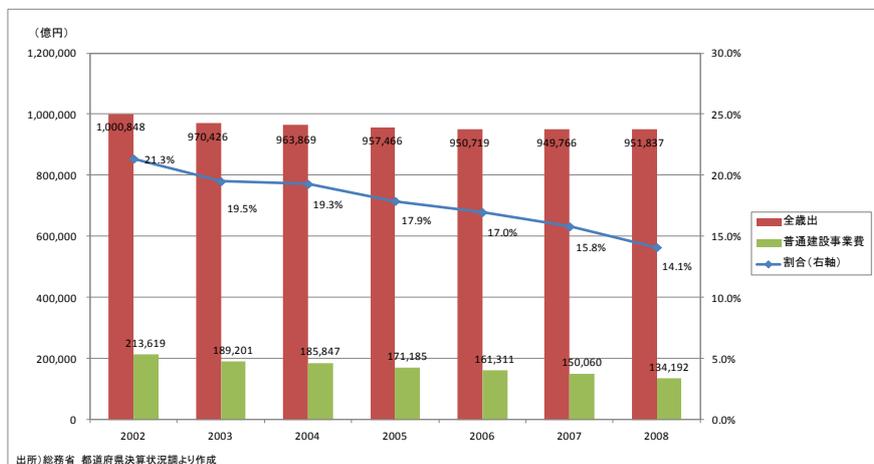
① 財政難と施設の老朽化

東北地域の財政難は他地域に増して厳しい状況にある。近年の歳出額、普通建設事業費ともに全国と比較して減少幅が大きい、特に普通建設事業費の減少傾向が顕著で2002年から2008年までの6年間で半分程度の水準にまで減少している。人口減少及び少子高齢化の傾向も顕著であり扶助費等の社会保障費の需要が急速に高まる中、社会資本ストックの整備・維持・更新に係る投資が抑制されている。その結果として、施設の老朽化対策等への財源確保が困難な状況となっている。

図表3-3 東北地域の歳出及び普通建設事業費の推移（都道府県・市町村）



図表3-4 全国の歳出及び普通建設事業費の推移（都道府県・市町村）

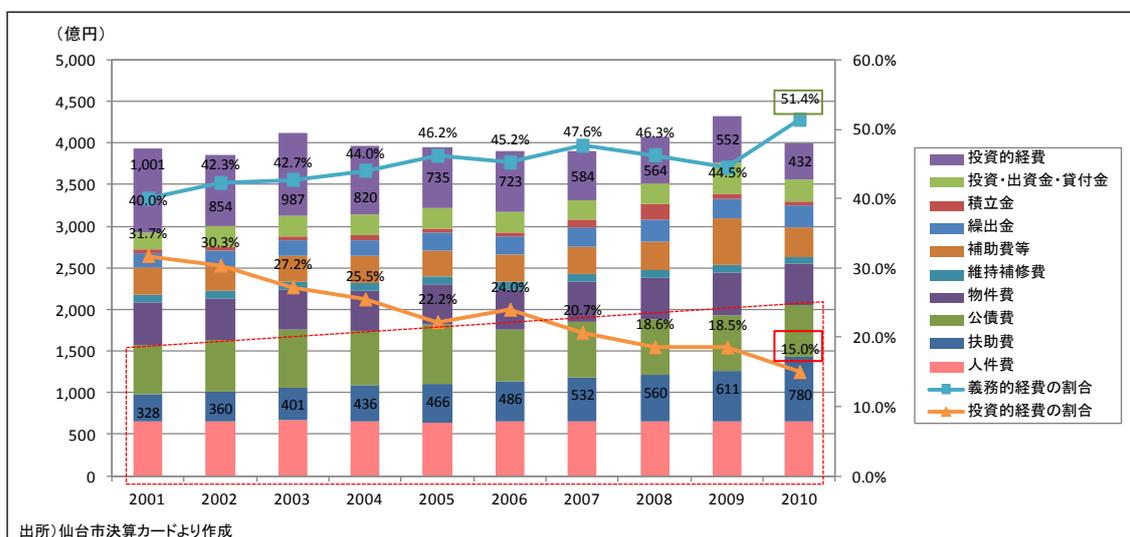


東北地域最大の都市である仙台市の事例を以下に示す。2009年度を除き、歳出総額は4,000億円前後でほぼ横ばいで推移しているが、それでも投資的経費（普通建設事業費・災害復旧費）は減少傾向にある。全歳出に占める投資的経費の割合は、2001年は31.7%であったが2010年には15.0%と半分以下の水準にまで減少している。

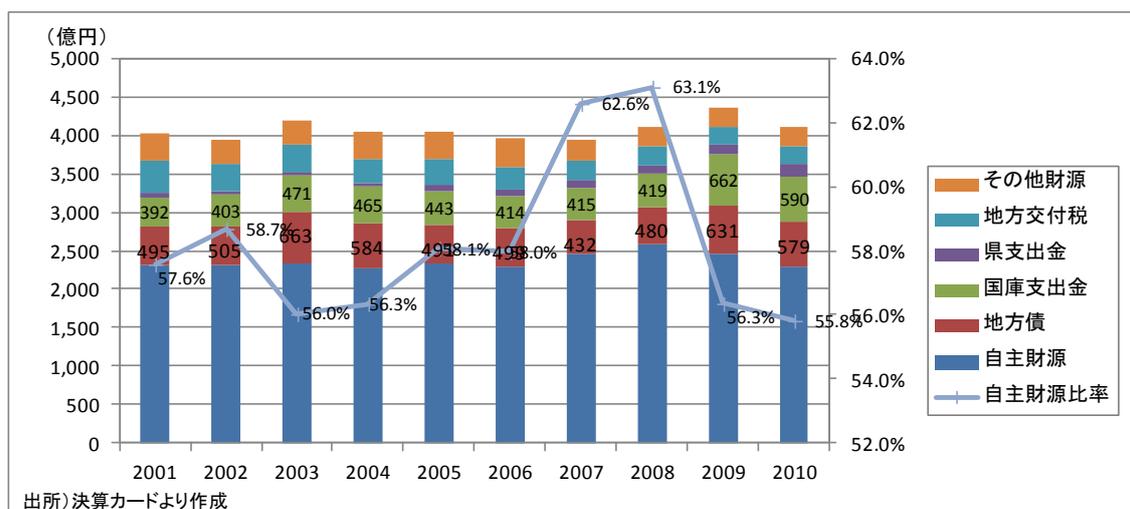
一方で義務的経費（人件費・扶助費・公債費）が増加傾向にあり、2010年には全歳出の半分以上を占めている。中でも扶助費の増大が顕著であり、2001年から2010年の10年間で328億円から780億円と約2.4倍に増加している。今後も高齢者人口の増加が見込まれることから扶助費の需要は更に高まることが予想される。

歳入では2008年以降自主財源が減少している。今後大幅な税収増等による歳入増が実現しない限り、投資的経費は更なる抑制を余儀なくされる可能性が高い。

図表3-5 仙台市の性質別歳出の推移



図表3-6 仙台市の歳入内訳と推移

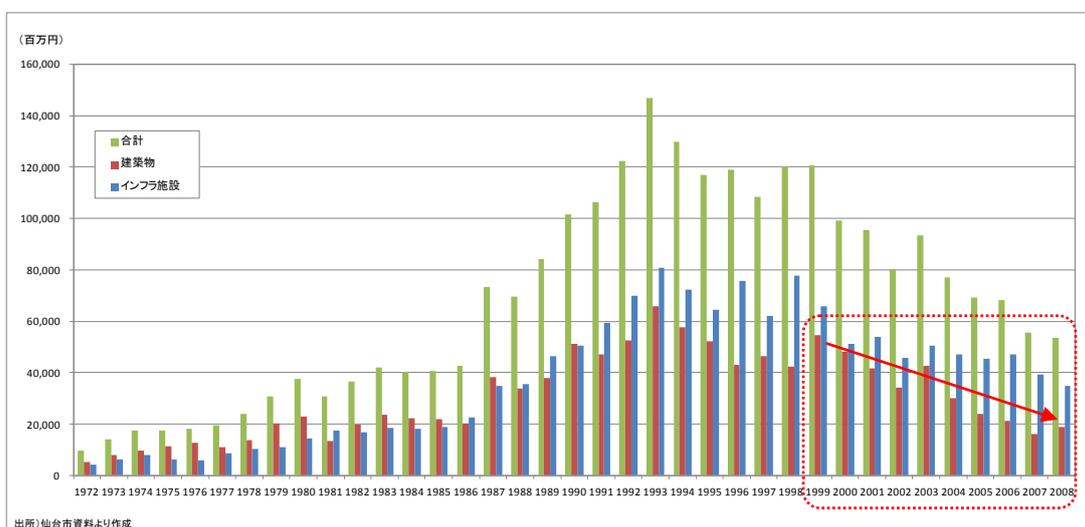


普通建設事業費及びその内訳（建築物／インフラ施設）の推移をみると、2000年度以降は特に建築物に係る支出が著しく減少しており、建築物の新築・更新が抑制されている。一方で維持補修費も1990年代中頃をピークに減少傾向にある。

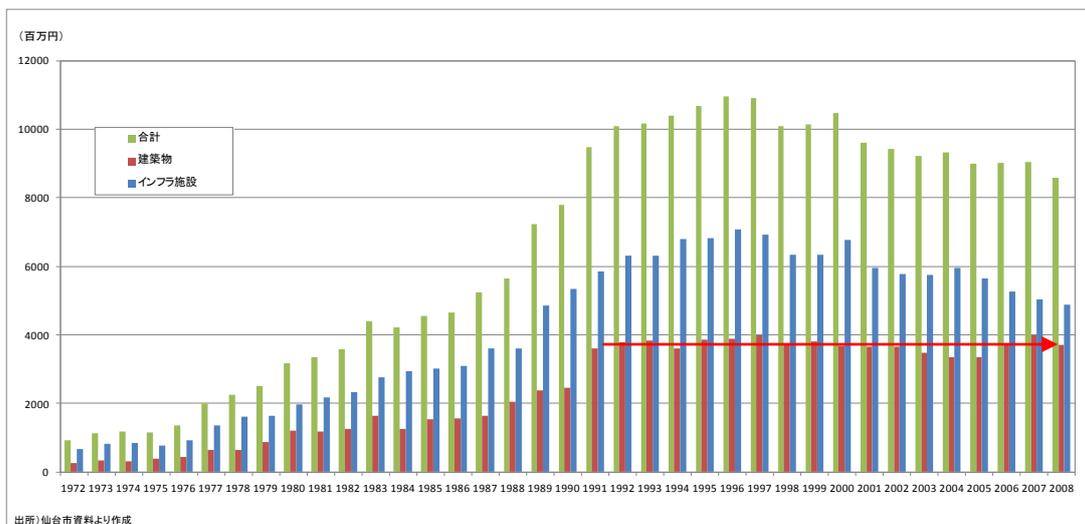
ヒアリング調査では、既存ストックの維持管理や修繕に関する慢性的な予算不足から、どうしても修繕が必要となった場合のみの対処療法的な対応が取られている現状が明らかとなった。緊急度の高い修繕工事だけでも予算超過する場合があります、老朽化等への対応が必要な施設をそのまま使用し続けている例も多い。そのため補助金等で別途予算化している一部の市営住宅等の施設用途を除き、予防保全的な修繕にまで手が回らない状況にある。

今後も人口減少が進み財政状況の急激な好転も見込めないと予想されることから、一層の老朽化の進行が懸念される。

図表3-7 普通建設事業費の内訳と推移（仙台市）



図表3-8 維持補修費の内訳と推移（仙台市）



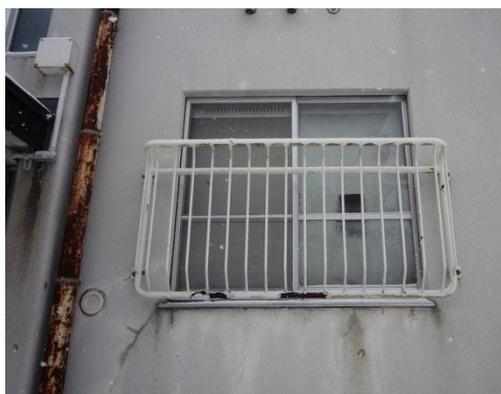
(参考) 社会資本ストックの老朽化の事例

予算の制約上、整備以来大規模な修繕工事や改修工事等を行えず、日常的な維持補修のみで古い施設を使用し続けている事例がみられる。

公立小学校 (築 40 年以上)



公営住宅 (築 40 年以上)



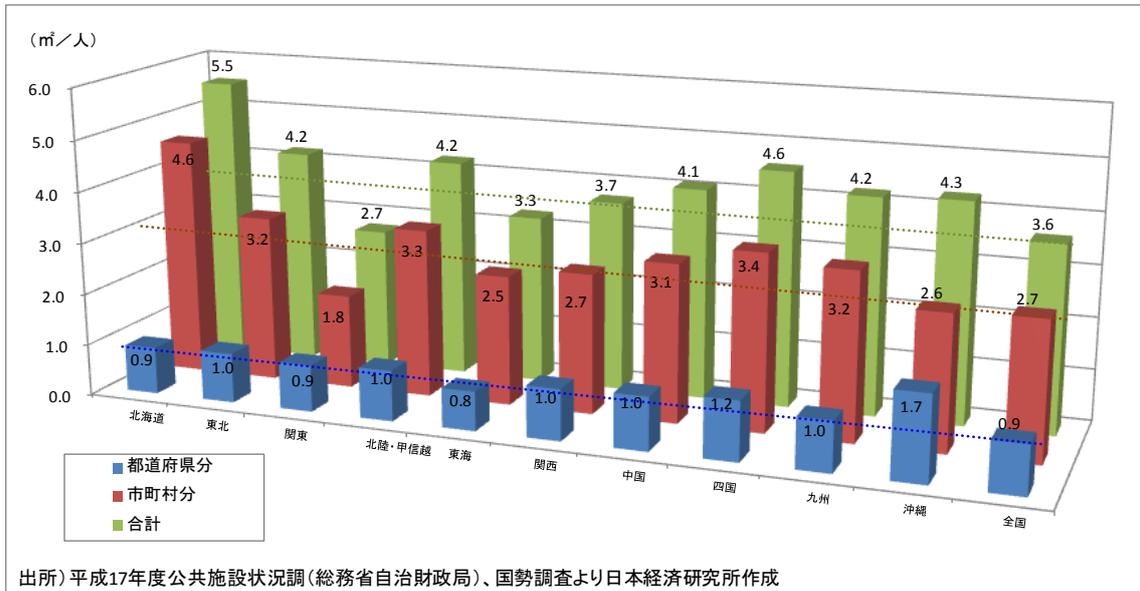
交流施設 (築 40 年以上)



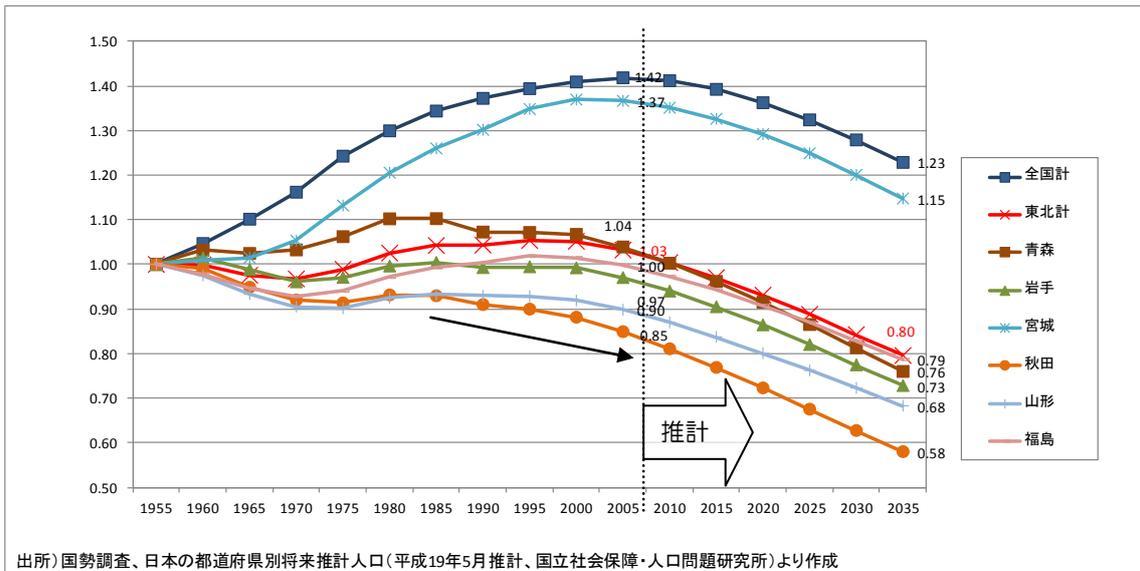
② 施設ニーズの変化

東北地域では、過去 50 年間でほとんど人口が増加していない一方で、社会資本ストックは全国と同様のペースで整備されてきた。その結果、人口当たりの建築物整備量をみると現時点で全国平均を上回るストックが存在する。また、全国平均より少子高齢化が進行しており、学校施設における余剰教室が増加する反面高齢者施設が不足する等、施設に求められるニーズの変化がより一層顕著となっている。

図表 3-9 建築物の人口当たりの整備量（地域別）（再掲）



図表 3-10 東北地域の県別人口推移（1955 年を 1 とした場合の指数）

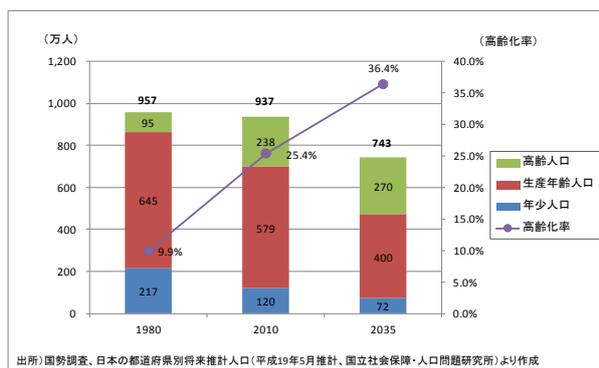


この点を詳しくみると、以下の通りである。東北地域内の県別の人口推移をみると、近年は全県において減少傾向にある（図表3-10）。特に宮城県を除く5県で著しく、中でも青森県や秋田県では1980年代から人口減少となっている。東北地域全体では2035年には1980年と比較して人口が約200万人減少する一方で、高齢者人口は3倍に増加し、高齢化率は全国平均の33.7%を上回る36.4%となる見込みである（図表3-11、3-12）。

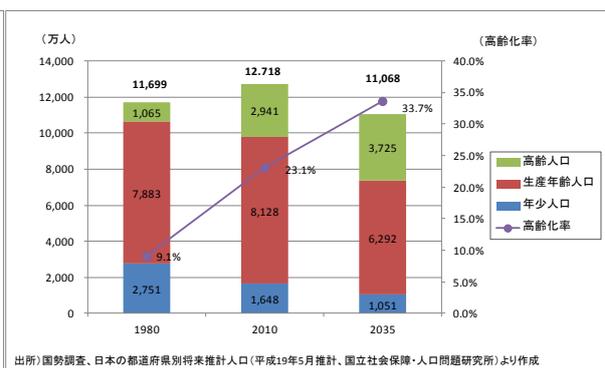
現在の東北地域における学校施設の整備量（1,649万㎡）を年少人口一人当たりには換算すると約13.8万㎡/人となり、全国平均の約10.6万㎡/人を3割程度上回っている。仮に2035年まで現整備量が維持されると仮定した場合、年少人口当たりの整備量は更に増加するとともに全国平均との差が一層拡大することが予想される（図表3-13）。ヒアリング調査からも、余剰教室の増加や比較的新しい学校施設が廃校になる等の問題点が明らかとなったが、これらの問題は今後より深刻化することが懸念される。

一方で、施設利用者に高齢者が多いことが想定される交流施設について、高齢者人口一人当たりの整備量をみると、全国的に減少する見込みとなっている。

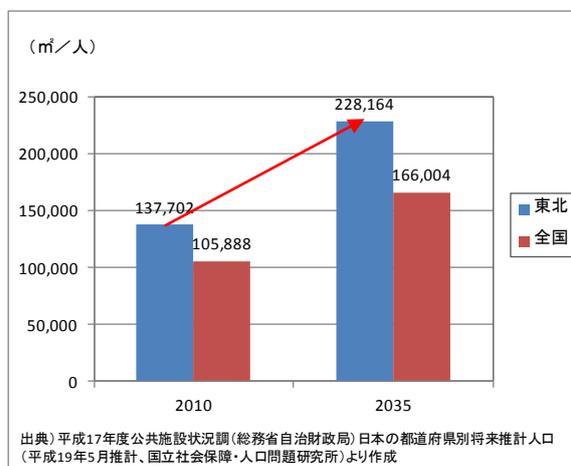
図表3-11 東北地域の人口（三区分）及び高齢化率の推移



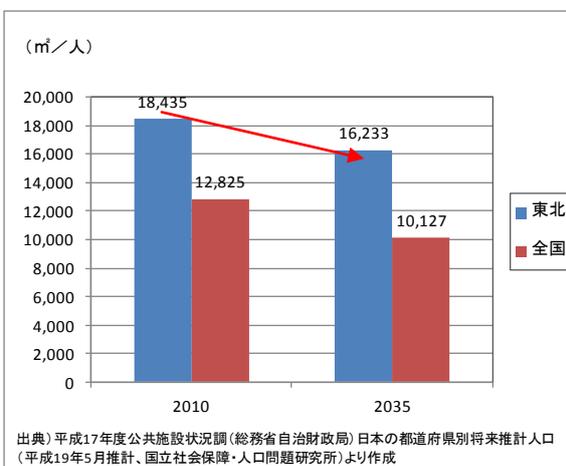
図表3-12 全国の人口（三区分）及び高齢化率の推移（再掲）



図表3-13 年少人口あたりの学校整備量の推移



図表3-14 高齢者人口あたりの交流施設整備量の推移



③ 施設配置・運営面の課題

東北地域では、公営住宅や県営の交流施設等の一部の施設用途を除き、人口当たりの施設整備量は概ね全国平均を上回っている。そのため人口規模と比較した施設整備量という観点からは、余剰施設の存在や適正規模への縮小余地の可能性が比較的高いと言える。しかし一方で、可住面積に対する施設数が少ない等、施設の効率的な配置が難しい地域特性を有する。

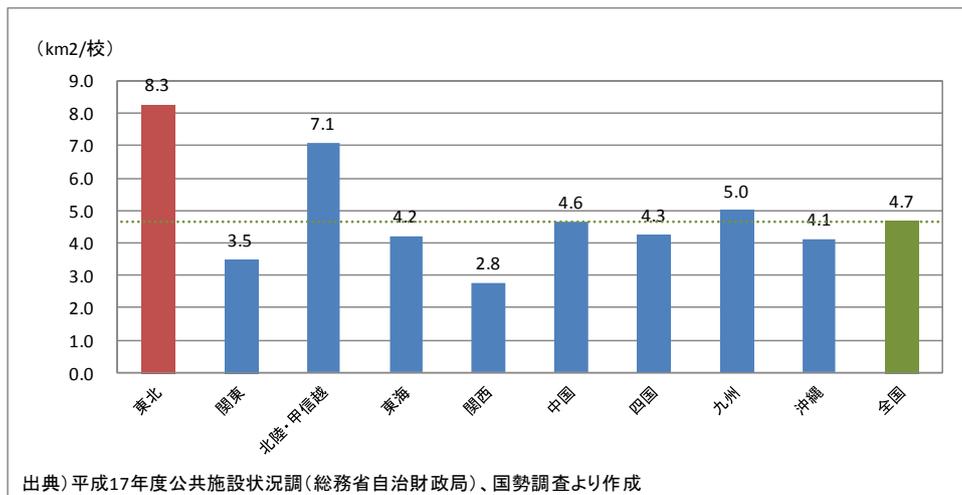
ヒアリング調査では、特に中山間地域において利用率の低い施設を保有している場合がある一方で、行政サービスの維持・向上に向けてこれらの地域での建築物の新規投資は継続している実態が明らかとなった。そのため人口規模の観点からは非効率な施設配置・運営が行われている可能性がある。更に、中山間地域等の人口減少が進む地域において、市町村合併に伴って建築物の新規投資を実施している例もあり、合併による施設機能の重複を助長している可能性もある。

図表 3-15 全国及び東北地域の建築物の整備量（県別・部門別）

		学校	公営住宅等	庁舎	職員公舎	福祉施設	児童施設	交流施設	社会教育施設	診療施設	体育施設	その他	合計	
東北地域	県	(㎡)	4,064,738	1,770,124	1,048,058	615,648	294,050	1,069	116,560	238,768	1,004,953	173,306	107,852	9,434,926
		(㎡/人)	0.42	0.18	0.11	0.06	0.03	0.00	0.01	0.02	0.10	0.02	0.01	0.96
	市町村	(㎡)	12,423,285	5,505,273	1,816,573	63,381	1,318,289	486,212	4,270,759	1,812,023	1,582,705	1,980,994	395,740	31,655,234
		(㎡/人)	1.27	0.56	0.19	0.01	0.13	0.05	0.44	0.19	0.16	0.20	0.04	3.23
	合計	(㎡)	16,488,023	7,275,397	2,864,631	679,029	1,612,339	487,281	4,387,319	2,050,791	2,587,658	2,154,300	503,392	41,090,160
		(㎡/人)	1.68	0.74	0.29	0.07	0.16	0.05	0.45	0.21	0.26	0.22	0.05	4.20
全国	県	(㎡)	37,814,438	50,032,412	9,397,872	4,108,484	1,955,812	3,417	2,542,352	5,002,778	5,753,290	1,404,828	1,605,674	119,621,356
		(㎡/人)	0.30	0.39	0.07	0.03	0.02	0.00	0.02	0.04	0.05	0.01	0.01	0.94
	市町村	(㎡)	136,683,332	74,936,922	18,849,684	1,366,478	16,130,767	6,057,278	35,179,152	15,308,848	12,152,117	13,734,364	7,690,711	338,089,653
		(㎡/人)	1.08	0.59	0.15	0.01	0.13	0.05	0.28	0.12	0.10	0.11	0.06	2.67
	合計	(㎡)	174,497,770	124,969,333	28,247,556	5,474,962	18,086,579	6,060,695	37,721,504	20,311,626	17,905,406	15,139,192	9,296,385	457,711,009
		(㎡/人)	1.38	0.99	0.22	0.04	0.14	0.05	0.30	0.16	0.14	0.12	0.07	3.61

出所) 平成 17 年度公共施設状況調(総務省自治財政局)、国勢調査より作成

図表 3-16 小学校 1 校当たりの可住面積（北海道を除く）（再掲）

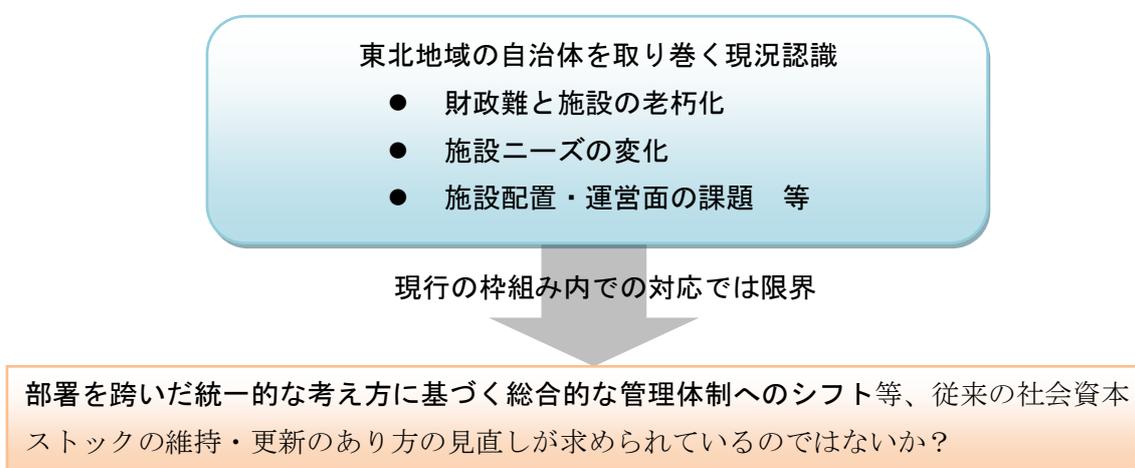


(3) 取り組みの方向性の検討に向けての着眼点

以上のような深刻な課題がある中、今後はより一層厳しくなる予算確保の中で増え続ける維持・更新の需要をまかなう必要性が生じている。これに対し、一部の自治体では従来の施設整備の枠組み内での対応の限界を認識している。

更にヒアリング調査によると、これまで各所管部署がそれぞれ異なる方針で個別の取り組みを行ってきたことが対応を進める上での制約となっているのではないかとの声が聞かれた。これを受け、取り組みの方向性の検討に向けて、部署を跨いだ統一的な考え方に基づく総合的な管理体制へのシフトがポイントとなることが示唆された。

図表 3-17 問題認識と課題解決の方向性



図表 3-18 現行の枠組みによる取り組みの課題として挙げられたポイント

体制	<ul style="list-style-type: none"> ・ 所管別の縦割り体制で、保有する社会資本ストックを一元的に把握している組織が不在であり、全体像が不明。 ・ 修繕部門と財政部門（技術的な判断を下す部門と予算を執行する部門）が分断されており、戦略的な予算配分が困難。 ・ 短期間で担当者が異動してしまい人材が育たず、また維持管理に係る過去の情報が不明。
仕組み	<ul style="list-style-type: none"> ・ データの管理が所管部署の縦割りになっており、財産管理台帳や企業財産台帳、道路台帳等、用途別にフォーマットが異なる各種データベースが複数存在する。また、登録漏れ、履歴未反映などを含めてデータの信頼性が低い場合がある。 ・ 施設整備の予算配分に関する統一的な判断基準が無く、施設間の優先順位付けが困難。 ・ 社会資本整備・維持・更新に係る庁内横断的な権限が不在。

2. 全国の先進的な取り組みの概況

社会資本ストックの維持・更新に係る課題への対策として、近年、「公共施設マネジメント（アセットマネジメント、ファシリティマネジメント等）」と呼ばれる手法に取り組む自治体が現れている。これは、保有する社会資本ストックを自治体全体の資産として捉え、経営的視点から総合的に企画・管理・活用・処分等を行う手法である。これらの自治体では、マネジメント手法の導入によりこれまで以上にコスト削減を図りつつ、必要水準に見合った適切な維持管理・更新を戦略的に進めていくことを狙っている。

以下に各自治体のウェブサイト等から収集した代表的な取り組み事例の概要を示す。

図表 3-19 全国の代表的な取り組み事例の概要①

自治体	取り組み名称	対象施設	内容
北海道	北海道ファシリティマネジメント	建築物	H18「北海道ファシリティマネジメント導入基本方針」策定。長寿命化や維持管理コスト縮減、スペース有効活用等の取り組みを推進。
札幌市	市有建築物のストックマネジメント	建築物	「市有建築物のストックマネジメント推進方針」(H18)に基づき、H24年度までに約450施設の保全業務の一元化を進める。
青森県	県有施設のファシリティマネジメント	建築物	H18「青森県県有施設利活用方針」策定（保有総量縮小、効率的利用、長寿命化が柱）。「県有不動産利活用推進会議」の活用等により全庁的な利用調整、個別資産の利活用・処分等を推進。
	橋梁アセットマネジメント	橋梁	ブリッジマネジメントシステム（BMS）による予算シミュレーションと事業計画の作成を行い、計画的に予算を確保。
福島県	ファシリティマネジメント	建築物	H20「福島県研究財産最適活用計画（ファシリティマネジメントプラン）」と「アクションプラン」を策定。
新潟市	アセットマネジメント	建築物（コミュニティ系施設）	H21「人口減少社会が新潟市に与える影響とアセットマネジメント」作成。コミュニティ施設を人口・地域特性などから分析。
さいたま市	公共施設マネジメント計画	建築物 インフラ 施設	H23年度中に「公共施設マネジメント計画」を策定予定。
習志野市	公共施設マネジメント	建築物	H21「公共施設マネジメント白書」作成。H23年度中に「公共施設再生計画」を策定予定。

出所) 各自治体のウェブサイト等から作成 (2011年10月時点)

図表 3-20 全国の代表的な取り組み事例の概要②

自治体	取り組み名称	対象施設	内容
川崎市	資産マネジメント	建築物	H19「市有財産を有効活用するための基本方針」を策定。公共施設等の保有資産を中長期的、全庁的に管理・活用するための「戦略的資産マネジメント方針」を策定予定。
藤沢市	公共施設マネジメント	建築物	H20「公共施設マネジメント白書」作成。市民利用の高い165施設（全体の約57%）を対象に、用途別に実態を把握、分析・評価を実施。地区ごとに用途・機能を明らかにし、施設の改善案を検討・実施。
秦野市	公共施設再配置計画	建築物	H21「秦野市公共施設白書」作成、対象施設別に現状と課題を整理。当該白書を基礎資料としてH22年「公共施設再配置計画」を策定。
浜松市	浜松市公共施設再配置計画	建築物	H21「浜松市資産経営推進方針」策定。約2,000施設のデータ一元化から、各段階の評価の後、約400施設の再配置を検討。
静岡県	舗装アセットマネジメント	道路	H17点検や維持管理計画の策定等を定めた「舗装ガイドライン」策定、H19よりモデル事務所に対しマネジメントの試行を実施。
名古屋市	名古屋市アセットマネジメント	建築物 道路 橋梁	H21「名古屋市アセットマネジメント基本方針」策定。H24頃を目途に、長期将来経費予測等に基づき、施設整備に係る「アセットマネジメント実施計画」を作成予定。長寿命化のための構造劣化調査を実施。
三重県	ファシリティマネジメント	建築物	H18「県有財産利活用計画」策定、全庁的な保有資産の棚卸評価を実施、個別資産の利活用・処分等を推進。
京都市	公共建築の最適維持管理（アセットマネジメント）	建築物	「アセットマネジメント会議」を定例的に開催。市有施設の中から21施設を抽出し、マネジメントを導入した際の事業効果の検証を実施。
大阪市	ファシリティマネジメント	建築物	関係各局からなる資産流動化プロジェクト施設チームを設置し具体的な取り組みを実施。
福岡市	福岡市アセットマネジメント	建築物 インフラ 施設	H20「福岡市アセットマネジメント基本方針」策定。これに基づき、各所管部署が施設特性や進捗状況に合わせた実行計画を策定予定。

出所) 各自治体のウェブサイト等から作成 (2011年10月時点)

各自治体における取り組みの名称はそれぞれ異なり、取り組み方法についても様々なアプローチが存在する。しかし、自治体として社会資本整備に係るコスト削減を図りつつ最適な整備・維持・更新のあり方を目指すという方向性は共通している。

道路や橋梁といったインフラ施設については、主に長寿命化に向けた予防保全の推進等に係る取り組みが多い傾向がみられる。一方で、建築物に関しては自治体によって検討対象とする施設の範囲や目標・方針等が異なる。また、主に市町村において、各施設の老朽化や利用状況の実態を可視化する「公共施設白書」を作成・公表する動きがみられる。

※ 用語の使用例について

全国の代表的な取り組み事例等によると、社会資本ストックの維持・更新に係るマネジメント手法のうち、一般的に道路や橋梁等のインフラ施設に係る手法を「アセットマネジメント」、建築物や設備等に係る手法を「ファシリティマネジメント」と呼んでいる例が多く見られる。しかし、明確に区分されずに使用されている例も多い。

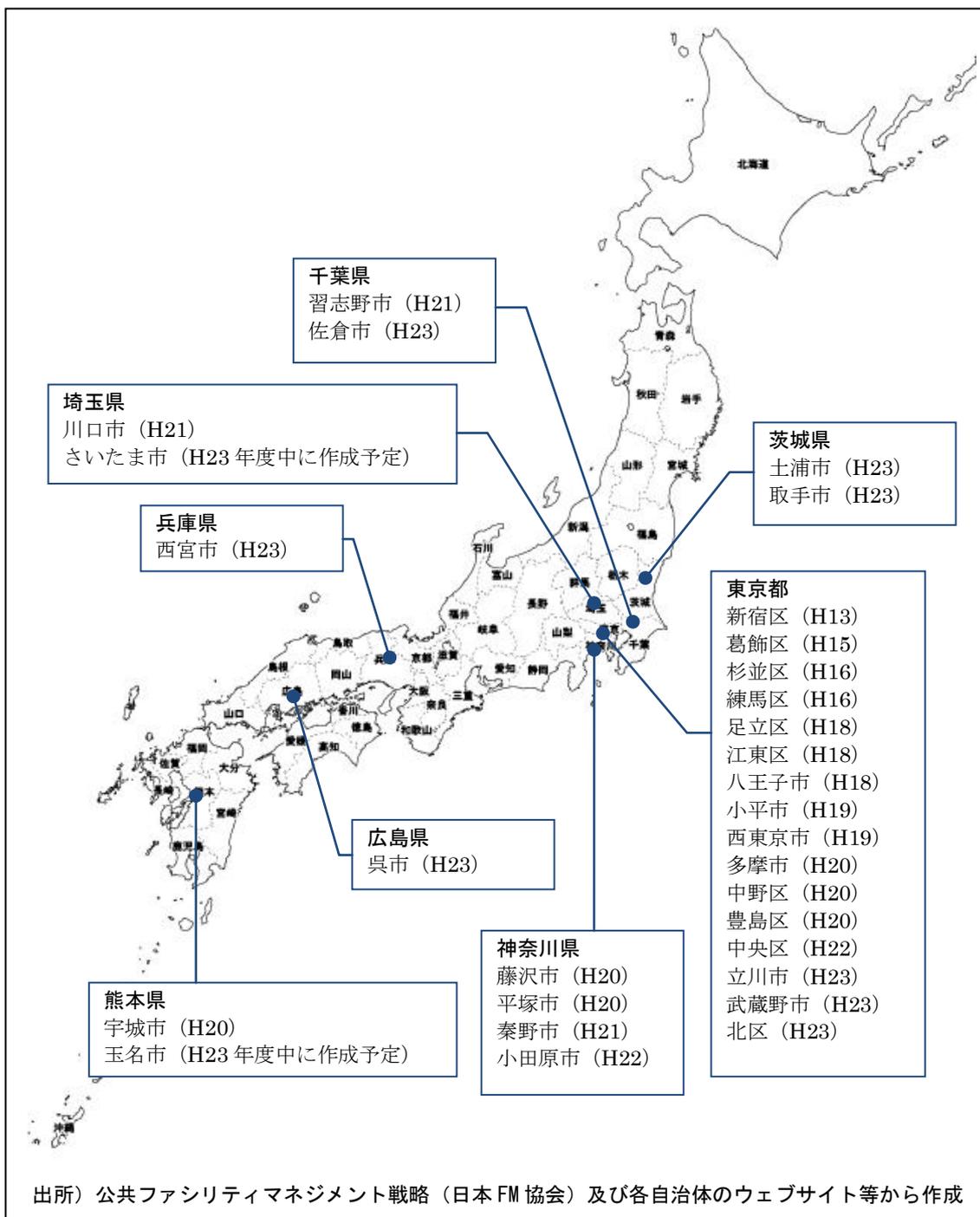
なお、農林水産省をはじめとしてインフラ施設等を対象とした「アセットマネジメント」を「ストックマネジメント」と呼ぶ例もみられるが、建築物とインフラ施設の両者を含む社会資本ストック全体を対象としたマネジメント手法を「ストックマネジメント」と捉えている例もある（国土交通省国土技術政策総合研究所）。

図表 3-21 各機関における用語の定義

<p>● ファシリティマネジメント (FM) 出典：総解説ファシリティマネジメント（日本経済新聞社、2003年初版） 企業、団体等が組織活動のために施設とその環境を総合的に企画、管理、活用する経営活動。施設とは、土地・建物を、環境とは内部環境（執務環境、情報環境、生活環境）及び外部環境（近隣、地球環境）を指す。</p> <p>● アセットマネジメント (AM) 出典：国土交通省ウェブサイト 道路や橋梁等を資産としてとらえ、構造物の状態を客観的に把握・評価し、中長期的な資産の状態を予測するとともに、予算的制約の中でいつどのような対策をどこに行うのが最適であるかを考慮して、構造物を計画的かつ効率的に管理すること。</p> <p>● ストックマネジメント 出典：国土交通省 国土技術政策総合研究所 研究資料 社会資本ストックの機能の適切な維持を図るため、その有する機能及び構造的劣化・社会的陳腐化の実態ならびに多様な維持管理・更新による機能向上効果を適切に評価・予測しつつ、最も合理的に社会資本ストックを管理運営するための手法。</p>
--

各自治体のウェブサイト等によると、前述の代表的な自治体以外でも関東地域を中心に近年「公共施設白書」を作成あるいは作成の検討を行っている自治体が見られる。平成19年以前に施設白書を発行していた自治体数は7件^{注1}であったのに対し、平成23年度にはインターネット上で確認できるものだけでも30件以上増加している。作成中も含めると更に多くの自治体が取り組みを開始しているものと考えられる。

図表3-22 公共施設白書を作成している自治体の例



注1 日本ファシリティマネジメント協会調べによる

3. 東北地域の取り組みの概況

東北地域の主要な自治体における社会資本ストックの維持・更新に係る計画・方針等を以下に示す。これによると、公営住宅や橋梁等の個別の用途に関して長寿命化修繕計画等の技術的な方針を定めている事例は多く見られる。しかし、前項の通り経営的な観点から総合的に社会資本ストックの維持・更新のあり方を検討しているのは、青森県や福島県等の一部の自治体に限られる。また、他地域等で徐々に広まりを見せつつある公共施設白書に関しても、東北地域で作成している自治体は無いのが現状である（図表3-22）。東北地域は、一部の自治体を除いて社会資本ストックのマネジメントに関する取り組みが比較的進んでいない地域であると言える。

一方で、盛岡市や秋田市等、行財政改革等において公共施設の総合的なマネジメントを実施していくことを掲げ、検討を開始していると思われる自治体もみられる。

図表3-23 東北地域の主要な自治体の社会資本ストックに係る計画・方針①

自治体	名称	対象施設	内容
青森県	県有施設のファシリティマネジメント	建築物	H18「青森県県有施設利活用方針」策定（保有総量縮小、効率的利用、長寿命化が柱）。「県有不動産利活用推進会議」の活用等により全庁的な利用調整、個別資産の利活用・処分等を推進。
	橋梁アセットマネジメント	橋梁	ブリッジマネジメントシステム（BMS）による予算シミュレーションと事業計画の作成を行い、計画的に予算を確保。
	不明		
	弘前市	橋梁長寿命化修繕計画	橋梁
岩手県	公営住宅等長寿命化計画	県営住宅	H23「岩手県公営住宅等長寿命化計画」策定。県営住宅等の長寿命化を図り、将来に渡り機能を適正に維持していくことを目指すもの。
	橋梁アセットマネジメント	橋梁	県が管理している橋梁の修繕計画を策定することを目的として、平成19年度より橋梁長寿命化検討委員会を実施。
	盛岡市	公共施設アセットマネジメント	建築物

出所）各自治体のウェブサイト等から作成（2011年10月時点）

図表 3-24 東北地域の主要な自治体の社会資本ストックに係る計画・方針②

自治体		名称	対象施設	内容
宮城県	宮城県	農業水利施設ストックマネジメント推進計画	農業水利施設（用排水機場等）	H19 に農業水利施設ストックマネジメント推進会議を設置。機能診断及び評価、予防保全計画の策定、台帳の整理等を実施。
		河川・ダム・海岸施設のストックマネジメント	河川・ダム・海岸施設	徹底したコスト縮減、建設費と維持費のバランスの改善に向けた検討等を実施。
	仙台市	下水道アセットマネジメント	下水道	資産管理の最適化を図るため H22 にリスク評価手法等の検討や業務プロセスの整備等を実施（震災の影響により適用繰り延べ）。
		橋梁長寿命化修繕計画	橋梁	H21 に「仙台市橋梁長寿命化修繕計画」を策定。対症療法的な修繕から計画的かつ予防保全的な修繕への転換を目指す。
秋田県	秋田県	橋梁長寿命化修繕計画	橋梁	H21 に「秋田県橋梁長寿命化修繕計画」を策定。対症療法型から予防保全型への転換を図り、長期的な維持管理コストの縮減を目指す。
	秋田市	市営住宅等長寿命化計画	市営住宅	予防保全的な修繕や耐久性の向上に資する改善等の計画的な実施により、市営住宅ストックの長寿命化を図りコストの縮減を目指す。
		「県都『あきた』改革プラン（平成23年1月）」	建築物	長期的視野に立ったファシリティマネジメントの考えに基づき、公共施設全体の最適化を図る。H24 を目標に、公共施設の一元管理に向けた取組として、施設保全台帳の整備および中長期保全計画の策定を目指す。
山形県	山形県	橋梁長寿命化修繕計画	橋梁	H19 に「山形県橋梁長寿命化修繕計画」を策定。安全性の確保と計画的・効率的な維持管理を行うことを目指す。
	山形市	不明		

出所) 各自治体のウェブサイト等から作成（2011年10月時点）

図表 3-25 東北地域の主要な自治体の社会資本ストックに係る計画・方針③

自治体		名称	対象施設	内容
福島県	福島県	道路アセットマネジメント	道路橋梁 トンネル 等	H22に「福島県橋梁長寿命化修繕計画」策定。予防的修繕等の実施を徹底することにより、修繕・架替えに要する費用を縮減し、道路全体の維持管理費用の増大の抑制を目指す。
		福島県県有財産最適活用計画（ファシリティマネジメントプラン）	建築物	H20「福島県研究財産最適活用計画」策定。歳入確保及び歳出削減の両面から県有財産の最適な活用を図りながら、県有財産に関する様々な課題解決を目指す。
	福島市	市道橋の長寿命化修繕計画	橋梁	H20までに実施した全市道橋の点検データをもとに、「長寿命化修繕計画」を策定して、H24年度からの運用を目指す。
新潟県	新潟県	橋梁の長寿命化（アセットマネジメント）	橋梁	H21に「橋梁長寿命化修繕計画」を策定。橋梁の長寿命化や修繕・架け替え費用の縮減を図り、道路ネットワークの安全性・信頼性を確保することを目的とする。
	新潟市	アセットマネジメント	建築物（コミュニティ系施設）	H21「人口減少社会が新潟市に与える影響とアセットマネジメント」作成。コミュニティ施設を人口・地域特性などから分析。地域間における施設の偏在や、人口と世代の経年変化による影響を可視化。

出所）各自治体のウェブサイト等から作成（2011年10月時点）

4. 先進自治体における取り組み事例

東北地域における社会資本ストックの維持・更新を取り巻く課題への対応方策を探るべく、先進自治体へのヒアリング調査を行った。調査対象は、ウェブサイト等による調査により先進的な取り組みを実施していると想定される自治体のうち（図表3-19、20）、より検討の進捗度が高いと考えられる下記自治体を選定した。次頁よりヒアリング調査結果の概要を示す。

■ 調査対象

- ① 青森県 総務部 財産管理課：県有施設のファシリティマネジメント
- ② 青森県 県土整備部 道路課：橋梁アセットマネジメント
- ③ 神奈川県秦野市 政策部 公共施設再配置推進課：公共施設再配置計画
- ④ 千葉県習志野市 企画政策部 経営改革推進室：公共施設再生計画
- ⑤ 埼玉県さいたま市 行財政改革推進本部：公共施設マネジメント計画
- ⑥ 静岡県浜松市 財務部 資産経営課：公共施設再配置計画

■ ヒアリング項目

【これまでの取り組みの内容】

- 取り組みを開始したきっかけ・経緯
- 地域特性
- 検討対象施設の範囲
- 取り組み体制
- 合意形成の進め方
- 計画の進捗状況 等

【将来的に目指すべき整備・維持・更新の方向性】

- 取り組みを進める上での課題
- 今後の目標
- 他地域への適用の可能性 等

(1) ヒアリング結果の概要

① 青森県 総務部 財産管理課／県有施設のファシリティマネジメント

【取り組みのポイント】

- 職員の自発的な問題意識の高まりと行政改革に掲げられた時期、庁内制度とが合致し、全国に先駆けて具体的な取り組みに着手。
- マネジメント導入による具体的な効果を数値で示すことにより、知事を含めた庁内上層部や関連する所管部署等との合意形成を進めた。
- 庁内横断的な権限（公有財産に関する町の総合調整権）を活用し、全庁的な共通認識の下で施設の利用調整を行い、県有施設の有効な利活用を推進。

【取り組みの概要】

時期	内容
2001年	行政改革大綱にファシリティマネジメント（FM）が位置付けられる。
2002年	政策形成推進調査研究事業での FM 導入調査研究開始。
2003年	庁内ベンチャー制度を活用した FM 導入推進事業を開始。
2004年	行政経営推進室に FM 担当を配置。維持管理業務支援とコスト削減を実施。
2005年	事務事業の枠組みとして FM 推進体系を確立。 施設評価手法とライフサイクルコストの試算手法を確立。
2006年	全県有施設で施設情報システムを稼働。廃止施設等の利活用と県有施設の利用調整を開始。「青森県県有施設利活用方針」を制定。※保有総量縮小の推進、県有施設の効率的活用の推進、県有施設の長寿命化の推進。
2007年	公有財産管理の取り組みの充実強化のために財産管理課を新設。 庁内に「県有不動産利活用推進会議」を設置。
2010年	資産戦略・中期実施計画の策定に着手。

■ これまでの取り組みについて

<取り組みを開始したきっかけ・経緯>

- ・ 外部委員より提言があったこと等により、FM が行政改革大綱に位置付けられた。
- ・ 時を同じくして、職員内でも県有施設の利用に関する問題意識が高まっていた。庁内ベンチャー制度を活用し、職員 5 名で FM 導入推進事業を開始。

<庁内の合意形成に当たって苦労した点、工夫した点>

- ・ 目標や仕事の進め方等について徹底的に議論した結果、「FM 担当の顧客は知事である」という整理ができ、知事の判断材料作成に向けて何をすれば良いか明確になった。
- ・ まずはわかりやすい形で目に見える効果を出すことを目標とし、2 年間で清掃関連維持

管理コスト等の 1.1 億円の削減を達成。それにより庁内の理解度も高まった。

<施設の把握状況及びデータベースの整備状況>

- ・ 「総量を減らすことの必要性」「長く使うことの有効性」を明確に示すことを目的として、施設評価手法と概々算のライフサイクルコスト（LCC）を算定するためのツールを開発。目的あつてのデータベース化が重要。
- ・ これにより「青森県県有施設利活用方針」を制定し、総量縮小（庁舎の集約・共同化、余剰部分の売却等）・効率的利用・長寿命化の方向性がオーソライズされた。

<現時点で想定されている目標と、目標達成に効果的と考えられる取り組み>

- ・ 「県有施設利活用方針」に基づき、県有施設全体の利活用の方向性を定める「資産戦略」と、個別施設の「中期実施計画」の策定。これまで様々な取り組みにより成果を上げてきたが、具体的な目標に向けて戦略的に方向性を固めていきたい。

■ 将来的に目指すべき整備・維持・更新の方向性

<県全体として目指すべきマネジメントのあり方、及び想定される課題>

- ・ 建築物、インフラ施設を含めた全施設に関する全庁的な方針はあつた方が良いとは感じるが、具体的な取り組みの方向性は施設特性によってそれぞれ異なる。
- ・ 各課の予算調整を一元的にうまくできる仕組みがあるとよいと思う。
- ・ 施設のマネジメントにおいては、「量（統廃合・人口減少等）」と「質（耐震化等）」の問題があり、青森県では人口減少が著しいため「量」の議論からアプローチしたもの。

<望ましい庁内体制のあり方と役割分担>

- ・ FM 推進にあたって財政・行革部門との連携は必須であるため、FM 担当組織は総務または財政部門に設置するのが効果的であると考えます。
- ・ 明確な権限に基づき一括して行うことが効率的であり、地方自治法に定める「公有財産に関する長の総合調整権」（第 238 条の 2）に基づくのがやりやすいのではないかと。

<継続的、体系的な取り組みを継続するにあたって育成すべき人材像>

- ・ コアになるメンバー（できれば複数名）が継続して担当することが重要。少なくとも一度担当したら、PDCA サイクルを一周経験することが望ましい。
- ・ 財政・法務・企画・営繕等、幅広い分野に係るため、事務系と技術系の融合が望ましい。

<市町村との連携>

- ・ 昨年度より、市町村職員向けの研修会、及び遊休資産の情報共有を開始している。
- ・ 廃止になった県立学校を市町村の保育施設等に利用調整した例などがある。

② 青森県 県土整備部 道路課／橋梁アセットマネジメント

【取り組みのポイント】

- 職員の自発的な問題意識の高まりと庁内制度とが合致し、国土交通省の「長寿命化修繕計画策定事業費補助制度」が創設される以前に、全国に先駆けて橋梁アセットマネジメント（AM）の取り組みに着手。
- IT を活用した予算シミュレーションシステムを構築し、具体的な予算削減効果の推計結果を知事に提示することにより庁内の合意形成を進めた。

■ これまでの取り組みについて

<取り組みを開始したきっかけ・経緯>

- ・ 高度経済成長期に多く造られた橋梁が老朽化する一方で、行財政改革等により予算が削減されること等を踏まえ、職員内で欧米諸国の橋梁 AM の取り組みを取り入れようとする自主的な動きがあった。職員提案制度を活用し、2003 年より検討を開始。
- ・ 2007 年に国土交通省から「長寿命化修繕計画策定事業費補助制度」が創設されたが、県の取り組みはこれに先行して独自に進めてきたものであった。

<庁内の合意形成にあたって苦労した点、工夫した点>

- ・ 2003 年から 3 年間に渡って BMS（ブリッジマネジメントシステム）という IT を活用した予算シミュレーションシステムを構築し、予防保全により 50 年間で予算を 711 億円削減可能であるとの具体的な推計結果を提示し、知事に報告を行った。
- ・ 橋梁 AM の柱である長寿命化を実現するためには、予防保全のための先行投資が必要であることが判明し、課内の予算調整に対する反発が大きかったが、知事や部長等の上層部での合意形成が図られていたことの影響が大きく、合意に至ったもの。

<施設の把握状況及びデータベースの整備状況>

- ・ かつては紙ベースの台帳があったが、記載情報が不完全なものであった。
- ・ 2003 年から 3 年間に渡って AM に関する勉強会を実施し、BMS の構築と各種マニュアルの整備を行った。
- ・ 現時点では BMS に修繕履歴等に関する情報は載っていないが、今後追加していく予定。

<現時点で想定されている目標と、目標達成に効果的と考えられる取り組み>

- ・ 橋梁の管理は永続的なものであるため、継続的に予算を確保して、AM の取り組みを継続していくことが大きな目標と考える。近年、予算を確保することが非常に難しくなっている。

■ 将来的に目指すべき整備・維持・更新の方向性

<県全体として目指すべきマネジメントのあり方、及び想定される課題>

- ・ 全庁的な方針は必要だが、具体的な取り組みについては各所管課による個別実行が望ましいとの考え。
- ・ 当課の取り組みが全国的に先行して進んだのは、橋梁に特化したためと考えられる。

<望ましい庁内体制のあり方と役割分担>

- ・ 同じ道路課の中でも、橋梁・トンネル・舗装等、施設の機能や特性が異なる。そのため、それぞれの部局で個別に取り組みを進めた方が効率的なのではないかと思う。
- ・ 現時点では施設間の優先度は議論できない。今後、統一的な指標が必要となってくる可能性はある。
- ・ なお、少なくとも青森県では、行政サービスを低下させないことを大前提とし、道路・橋梁等の廃止は考えていない。

<継続的、体系的な取り組みを継続するにあたって育成すべき人材像>

- ・ 以前は橋梁は整備して終わりの感が大きかった。AMによって初めて橋梁の保守を意識するようになったため、今後は保守技術者の育成に注力していきたい。
- ・ 具体的な取り組みとしては、庁内の職員のみならず、地元の建設会社や建設コンサル会社に対しても研修会を実施している。

<市町村との連携>

- ・ 国交省の補助制度もあり、県レベルの自治体では、現在ほぼ全ての橋梁の長寿命化修繕計画が策定されている。市町村では進んでいないところもあり、県として様々な支援を実施しており、今後も継続して実施する予定。
- ・ 具体的にはBMSに関する情報提供や、県職員向け研修会への市町村職員無料受入れ等。
- ・ 県内40市町村のうち、12市町村がBMSと同様の方法でマネジメントを開始しており、残りの自治体もいずれ同様の方法でやりたいとの意向を持っている。

③ 神奈川県秦野市 政策部 公共施設再配置推進課／公共施設再配置計画

【取り組みのポイント】

- 3年間という短期間で、職員の内製により施設白書の作成、全体方針の策定、計画の策定までを実施。
- 客観的なデータに基づいて、施設総量の数値目標を政策化（40年間で3割縮減）。
- 計画実現に向けた具体的な事業に着手（シンボル事業の設定）。

【取り組みの概要】

時期	内容
2008年4月	専任組織である公共施設再配置計画担当が設置され、市として公共施設の再配置に着手（2名体制）。
2009年10月	職員で内製した「秦野市公共施設白書」を公表。
2009年12月	有識者で組織する第三者委員会を設置し、中長期的視点に立った公共施設のあり方についての検討を開始。
2010年10月	「秦野市公共施設の再配置に関する方針」を策定。今後40年間の公共施設のあり方に関して方向性を提示。 ※方針：原則、新規建設はしない。総量縮減（40年間で約3割）。施設更新の優先度を設定、等。
2011年3月	今後10年の間に取り組むべき事項を「秦野市公共施設再配置計画」として取り纏めた。※1,340㎡の施設面積と57億円の管理運営費を削減。
2011年4月	「政策部公共施設再配置推進課」に組織替え（専任の建築職1名が増員）。
2011年6月	「公共施設再配置計画推進会議」を設置（総括責任者：副市長）。その下に部長級の4プロジェクトチーム（PT）及び課長級の6ワーキンググループ（WG）を設置し、シンボル事業を中心とした計画を推進。

<取り組みを開始したきっかけ・経緯>

- ・ きっかけは当時の企画総務部長。少子高齢化が急激に進む中で将来的に既存の公共施設を維持できなくなることにに関して危機感を持っていた。平成20年に市長に持ちかけ、専任組織を立ち上げて市としての取り組みが開始されたもの。

<再配置の対象施設について>

- ・ 対象施設は原則としてハコモノに絞っている（ごみ収集所等の小規模施設は対象外）。
- ・ 道路・橋梁は別途に長寿命化を検討する動きが見えていたこと、上下水道は台帳を持ち基本的に使用料でまかなう仕組みになっていること等の理由から対象外とし、現実的にコストカットが可能となると考えられるハコモノの部分に限定している。

<施設白書について>

- ・ 最初から白書を作成する予定だった訳ではなく、市内の公共施設の全体像を把握するための調査に着手し、結果的に白書という形になった。
- ・ なるべく所管課の負担とならないような調書を作成するよう心掛けた。最低限のものを所管課から提出してもらい、不足分は決算資料等から探して補強した。
- ・ 平成 20 年 4 月の GW 前に調書を配布し、6 月末にはある程度データが出揃った。

<再配置に関する方針について>

- ・ 3 割削減という思い切った方針が合意に至ったのは、データの客観性・透明性を徹底したため。ただし、方針を政策として発表できるかは市長にかかっている。
- ・ 施設更新の優先順位は、自治体運営上最も重要な機能として「義務教育」「子育て支援」「行政事務スペース」を最優先としたもの。
- ・ 数値目標は、適正な義務教育施設を維持することを基本に、客観的データに基づいて更新費の不足額と施設削減による管理運営費削減額からシミュレーションを行った上で、優先順位に従った実態を重ね合わせて決定している。

<合意形成について>

- ・ 3 年間でスピード感を持ってここまで進んだ理由としては、少人数であっても専任組織であったことが奏功したものと考えられる。
- ・ しかし庁内抵抗の存在は避けられず、庁内の完全なる合意形成は難しいと考えられる。
- ・ 反対する所管課の傾向としては具体的な危機感が持っていない。
- ・ 客観的なデータにより総論に対して市民や議会等から反対されたことは一度も無いが、各論については反対意見が出るのが予想される。義務教育施設以外は利用者が偏っているものと考えられるが、それを裏付けるためには客観的なデータ収集が必要。
- ・ シンボル事業の実施により、公共施設の再配置は一概にサービスの低下を招くものではないことをアピールしたい考え。

<今後の取り組みについて>

- ・ 現時点の目標は、40 年間のまさにスタート地点として、シンボル事業等の計画を着実に推進すること。計画の進捗状況については第三者機関によるチェックを行う予定。
- ・ 当市の場合は、まずは政策として総量縮減を掲げた上で、それを補完する取り組みとして長寿命化等を位置付けているもの。
- ・ 本年度新たに建築系の職員 1 名を配置し、計画的な保全のあり方について検討を開始。
- ・ 計画の効果額を、計画的な予防保全のための基金の原資にできないかと考えている。

④ 千葉県習志野市 企画政策部 経営改革推進室／公共施設再生計画

【取り組みのポイント】

- 市民利用施設を中心とした公共施設白書を作成。
- 個別計画実行に向けた市民への説明材料収集（白書の改訂）の動きがある。
- 施設の老朽化が顕著であり、総量縮減と並行して長寿命化や民活も検討中。

【取り組みの概要】

時期	内容
2007年	行革担当が事務局となって「施設白書作成委員会」を立ち上げ、公共施設老朽化対策に向けた実態把握と改善策の研究に着手。 民間コンサルタント会社と委託契約締結。
2009年5月	「習志野市公共施設マネジメント白書」を公表。
2010年6月	学識経験者等から成る「公共施設再生計画検討専門協議会」を設置。
2011年3月	協議会から市長に対し「習志野市公共施設再生計画策定に対する提言書」を提出。※提言内容：新規建設は原則行わない、25年間で施設保有量を25%削減、新たな財源の確保（更新事業費の25%）、等。
2011年度中	提言書を踏まえ、習志野市としての基本方針をまとめる予定。
2013年度中	公共施設再生計画を作成予定（習志野市の次期基本構想（平成26年～）内に位置付けたい考え）。施設白書の改訂も並行して進める予定。

<取り組みを開始したきっかけ・経緯>

- ・ 平成8年に前市長により行革本部が発足し、財政健全化に向けた債務抑制として、地方債発行の抑制や普通建設事業費の抑制が積極的に進められてきた。
- ・ 一方で、適切な更新等が必要な施設まで先送りにされた結果、平成17年頃から施設の老朽化が目立つようになり、同時期に総務省から作成要請のあった「集中改革プラン」に位置付ける形で施設の実態把握に取り組むこととなった。
- ・ 平成19年に行革担当が事務局となって「施設白書作成委員会」を立ち上げ、公共施設老朽化対策に向けた実態把握と改善策の研究に着手した。

<白書作成について>

- ・ 市が所管課からデータを収集し、それを委託先が可視化するという役割分担で作業を進めた。所管課からのデータ収集に時間を要したことなど、白書作成に、着手から完成まで2年近くかかった。利用状況を把握する作業が最も苦心した。
- ・ 予め何を分析したいのか固めた上で、できれば前年度に各課に要望資料等をアナウンスしてから、データ収集をすることが望ましいと考えられる。

- ・ 市民利用施設を対象とした理由は、まずは市民に対して身近な施設の状況を理解してもらうため。また、元々行革担当は財政部にあり、施設のトータルコストを把握したいという思いが強くあった。

<提言書及び基本方針について>

- ・ 施設保有量 25%削減という提言に対しては、庁内ではやむを得ないという感触。
- ・ 機能の優先順位付けは、学校を最優先とする以外の設定は難しく、今後の課題。
- ・ インフラ施設については具体的な検討はしていないが、財務報告書等からも財政に占める割合が高く無視できないため、総務省の更新費用試算ソフトを参考にして大雑把な更新費用を試算し、再生計画の検討に反映している。
- ・ 25年間かけて徐々に目標に近付けることが重要であるが、施設の老朽化が著しく差し迫っている状況であるため、長寿命化への取り組みや民活等の研究も並行して進めていかなくてはならないとの認識。

<合意形成について>

- ・ 部長級の組織である経営改革推進本部と、その下部組織である経営改革推進委員会（次長級）とで全庁的な合意形成を進めていく体制。
- ・ 行革の取り組みから派生しているため、庁内調整は比較的円滑に進んだものと思われる。
- ・ 財政的な危機感を如何に共有して認識できるかが鍵であると考えられる。
- ・ 短期間に庁内調整ができたのは、それまでに施設白書によってきちんと現況を把握し、実態を説明できたことが大きかったと考える。
- ・ 市民に対しては、実態を地道に説明して理解してもらうことが重要なプロセスである。既存の施設がなくなることに對しては、市民の抵抗感は大きいと予想される。機能面で付加価値が生まれる工夫等を行うことにより、再生計画に理解頂きたいと考えている。
- ・ 施設の利用状況に偏りがあるものと予想されるが、詳細な利用率を調査しないと説明できないため、白書改訂の際に収集したいと考えている。

<今後の取り組みについて>

- ・ 施設はこれまでは造りっぱなしで適正な維持管理がされてこなかった。全て事後的な保全であり、計画的な予防保全は全くされていないため、モデル事業を進めつつ、計画的な保全のあり方について検討していく必要がある。
- ・ 将来的には、新公会計制度に対応した財務書類と改訂した施設白書とをリンクさせたい。
- ・ 計画担保に向けたマネジメント条例化については、構想段階であり、まだ具体的な動きはない。

⑤ 埼玉県さいたま市 行財政改革推進本部／公共施設マネジメント計画

【取り組みのポイント】

- 45万人級の2市を含む合併市町村、政令市、人口増加としての取り組み。
- インフラ施設も含めた公共施設全体を対象とした検討を行っている。
- データ収集・白書作成・方針及び計画の策定を短期間（2年間）で同時並行的に実施する試み。

【取り組みの概要】

時期	内容
2009年11月	「しあわせ倍増プラン2009」にて、公共施設マネジメントが行革の重点施策として位置付けられた。
2009年11月	行財政改革推進本部が設置され、具体的な取り組みが開始された。 ①所管課からのデータ収集及びデータベースの整備、②施設白書の作成、 ③公共施設マネジメントに係る方針・計画の策定を同時並行的に検討。
2010年6月	学識経験者や公募市民から成る「公共施設マネジメント会議」を設置。
2010年10月	マネジメントの必要性や今後の計画策定に当たっての基本的な考え方などを「公共施設マネジメント方針」として取り纏めた。※5つの柱：中長期的な視点、全庁を挙げた問題意識の共有と体制整備、財政と連動、機能重視型・ネットワーク型への転換、市民・民間事業者との協働 等
2011年5月	主にハコモノを中心とした平成22年度の検討成果を「さいたま市公共施設マネジメント計画（平成22年度中間報告）」として取り纏めた。
2011年度中	インフラ施設も含めた検討結果を「さいたま市公共施設マネジメント計画」として取り纏める予定。

<取り組みを開始したきっかけ・経緯>

- ・ 現市長（平成21年就任）が、45万人級の2市を含む旧4市時代に整備してきた公共施設を、本市がそのまま引き継いでいることから老朽化等に対する問題意識を持っていたため、公共施設マネジメントが行革の重点施策として位置付けられた。
- ・ 財政的な観点から、既存施設だけではなく新規投資も含めた公共施設全体をどうするべきかというスタンスであり、インフラ施設や企業会計施設も検討の対象としている。

<検討体制について>

- ・ 公共施設マネジメント担当は、当初2名（事務系）でスタートし、現在は土木系の職員を1名増員し3名となっている。（専任の職員はいない。）
- ・ 今後、長寿命化等の検討を進めていく際には、建築系の職員も必要になってくるものと

考えられる。検討体制としては、企画+財政+技術の混合部隊が望ましいと考える。

<データ収集・データベースの整備について>

- ・ 旧市から引き継いだ施設情報の持ち方が統一されていないため、苦労している。
- ・ 所管課も問題意識を持っていて協力的ではあるが、目的別に複数のデータを有している場合もあり、具体的で明確な指示を出さないと手戻りが生じてしまう。
- ・ データ収集は最初から欲張らず、必要最小限からスタートするのが良い。
- ・ 将来的に公会計との連動を想定し、excel 等のなるべく簡便な形で整備を進めている。コスト情報についても、将来的には財務データとの整合を目指したい。

<マネジメント計画の検討状況について>

- ・ 財源全体の中で、ハコモノ及びインフラ施設にそれぞれ将来どれだけ費用がかかってくるのかを把握・分析した上で、それぞれの取扱いを検討していく必要がある。インフラ施設については、総務省の更新費推計ソフトの考え方を参考に、大枠の更新費を推計。
- ・ 合併によりハコモノが余剰傾向にある一方で、他の政令市と比較すると都市基盤整備が遅れており、インフラ施設については今後も整備を進めていく必要があるという状況。
- ・ 数値目標については、用途別に設定することは難しいのではないかと考えている。
- ・ 施設間の優先順位付けはそれぞれの政策判断があり、なかなか難しい。
- ・ 今後まとめる予定であるマネジメント計画では、ハコモノとインフラ施設とを分けた上で、マクロの方針を定めるものとなるのではないかと考えている。

<市民への説明等について>

- ・ 情報が独り歩きしないよう、効果的なタイミングと方法を模索しなくてはならない。白書もなるべく分かり易いようにコンパクトにしていく考え。
- ・ 今後の進め方としては、PI（パブリック・インボルブメント）の手法を使っていく必要があると考えられる。具体的にはモデル施設を設定し、市民を含めて議論を行い、それを他施設にも普及させていくことが考えられる。

<今後の方向性について>

- ・ 今後の方向性としては、小規模な施設を多く持つのではなく、なるべく集約・複合化し、ネットワーク化した形へとシフトしていくものと考えられる。
- ・ 公共施設マネジメントはまちづくりと密接に係っており、都市基盤整備も含め今後の都市開発等と連動して検討していく必要があるものと考えられる。
- ・ インフラ施設だからと言って特別な取り組みがある訳ではなく、ハコモノと同様に考えるのがよいと考える。

⑥ 静岡県浜松市 財務部 資産経営課／公共施設再配置計画

【取り組みのポイント】

- 市町村合併により、施設数過大と施設機能重複に関する庁内での問題意識が発現。
- 行政として主体性を持った取り組みを目指す。
- 検討当初より施設数削減という明確な目標を持ち、目標を達成するための施設評価システムを導入。
- 短期間での具体的な数値目標を掲げる（平成 26 年度までに約 300 施設削減）。

【取り組みの概要】

時期	内容
2007 年	企画課・管財課・公共建築課の担当者によるプロジェクトチーム（FM プロジェクトチーム）を立ち上げ。
2008 年	庁内横断的な組織として、企画部内に資産経営課を設置。 その後部長級の資産経営推進会議が設置され、更に課長級の専門部会を置くことにより、資産経営に関する具体的な検討体制を整備。
2009 年 4 月	目指すべき資産経営の姿を示した「浜松市資産経営推進方針」を策定。 ※保有財産（土地建物）の縮減と効率的な施設運営、既存財産の戦略的な有効活用の推進、安全で快適に利用できる施設やサービスの提供 等 また、一元化データを活用し、全体の約 2,000 施設のうち、736 施設の評価を実施し、個別施設の課題指摘や「継続」「廃止」の棚卸しを実施。
2010 年	財務管理と資産経営の一体化のために、財務部管財課と企画部資産経営課が統合し、現在の財務部資産経営課となった。
2010 年 9 月	方針に基づいた施設評価結果に基づき、公共施設の見直しの方向性を示した「浜松市公共施設再配置計画基本方針」を策定。
2011 年度中	同方針にて施設を施設機能により 14 分類し、うち 2 分類（書庫・倉庫、職員宿舎）の個別計画を平成 22 年度中に公表。 残りの 12 分類については平成 23 年度中に公表予定。

<取り組みを開始したきっかけ・経緯>

- ・ 平成 17 年度に 12 市町村が合併し、平成 19 年度に政令指定都市へ移行。
- ・ 合併により全国 2 位の広大な市域面積となり、また、旧市町村における公共施設をフルスペックで引き継ぐことになったことから職員内で問題意識が生まれた。
- ・ 同時期に行財政改革推進審議会にて保有財産の抜本的な見直しがテーマとなり、結果的に両者のタイミングが合致したことにより、トップ判断により組織化への流れとなった。

＜検討体制について＞

- ・ 資産経営推進会議には外部委員を入れていない。資産を作ったのは自分たちであり、資産経営の方向性について自ら主体的な方針を持たなくてはならないとの考えから。
- ・ 第三者からの意見は、行財政改革推進審議会がその位置付けともなっている。

＜施設評価について＞

- ・ 当初より施設を削減することを目標とし、データの一元化、基本方針の策定、施設評価等の検討を同時並行的に実施してきた。
- ・ 資産経営課にて一元的に情報を把握することにより、所管課別ではなく、施設の機能別で横串で評価することが可能になった。
- ・ まずは FM 推進のための環境整備を行うため、これまで旧市町村の所管部署ごとにバラバラに管理されていた施設データを資産活用や施設評価によって施設を減らすことを見据え、財務・品質・供給に関する必要最低限のデータ一元化を実施した。手法としては、所管課へのアンケート調査により収集。
- ・ 平成 21 年度に、一元化データを活用し、全体の約 2,000 施設のうち、文化施設やスポーツ施設など不特定多数の利用される施設 736 施設の評価を実施し、個別施設の課題指摘や「継続」「廃止」の棚卸しを実施。
- ・ 「継続」とした施設は、「適正化計画」、「廃止」とした 111 施設については「廃止計画」を策定し、5 ヶ年での「PDCA 評価」による品質・財務・供給等の向上と、確実な廃止への進捗管理のためのツールとして活用する。
- ・ 施設評価等の検討の結果、平成 22 年度には、平成 26 年度までの公共施設削減目標として 20%の施設を削減することを設定した（約 300 施設削減）。
- ・ これは、全施設を対象にシステムによる施設評価を行い、その後所管課へのヒアリングや実査（500 施設以上）等により横断的な状況分析を行うことにより、現実的に 300～400 施設は廃止できると判断したもの。

＜住民及び庁内の反応等＞

- ・ 111 施設のうち実際に利用されていた施設は約 25 施設。3 件の継続要望の一方、他施設で代用可能と言う意見もあり、総合評価の結果、資産経営の視点から廃止が決定した。
- ・ 住民意見の収集については、形式的に行うのではなく、例えば廃止する代わりに他方で整備を重点的に行う等、トータルで説明してきちんと納得してもらう必要がある。

＜取り組みを進めるにあたってのポイント等＞

- ・ 検討の最初の段階から、実際に行う取り組みを見据えることが重要であり、そのためには最初から組織内に技術系と事務系の両者の視点が必須。
- ・ 人材育成や庁内合意形成、取り組み推進の円滑化等のために、平成 20 年度から課長補

佐や担当者クラスを対象に年2回程度の職員研修を実施。

- ・ 事業実施の順番としては、実現可能性が高い部分から段階的に推進していく考え方もある。庁内である一定の目標ラインは持ちつつ、幅を持って検討を進めていくことが肝要。
- ・ まずは自治体として何をしたいのか、明確なビジョンを持つことが重要。職員が主体性を持ってやるべきことを積極的に進めていく必要がある。

＜施設廃止以外の取り組みについて（長寿命化・資産活用等）

- ・ 外国人が多いという地域特性から、旧庁舎の外国人学校への転用等を行っている。
- ・ その他、廃校や旧職員住宅、建設中止になったトンネル等をNPO団体や地元研究会等で活用する等の遊休資産の活用を実施。
- ・ 特に中山間地域においては、地域や地元の民間事業者を交えた資産活用が重要であると考えられる。
- ・ 長寿命化については、財務的な観点から予防保全による長寿命化に関する仕組みづくりを進めており、保有施設量を減らした上で選択と集中による長寿命化を行う方針。

(2) ヒアリング結果のまとめ

先進自治体での取り組み事例を踏まえると、まずは施設の老朽化や施設機能重複の可能性といった問題意識を持った上で、自治体全体として保有しているストックの全体像を把握するところから着手する必要がある。そのためには、検討の母体となる組織を設け、これまで個別に管理されていた各種データを一元的に把握することが必要である。そして、各自治体の現況と課題を明らかにした上で、自治体として取り組むべき目標や方向性を定め、目標達成に向けた具体的な計画を遂行していくことになる。

これらは所管を跨いだ横断的な取り組みになることから、庁内が一丸となって取り組む姿勢が重要である。担当部署においては個別の所管課との協力体制を築く他、トップを含めた合意形成が取り組みの成否を決める大きな鍵となると考えられる。また、特に住民の利用を伴う施設に関しては、住民の理解を得た上で地域と協調していくことが取り組みを進める上で不可欠である。

次章では、先進自治体における取り組みを体系的に整理し、最適な社会資本ストックの維持・更新を実現するための取り組みのモデルを示す。また、各段階における具体的な目標や取り組みを進めるにあたっての留意点等についても併せて提示する。

なお、ヒアリング調査の中で、インフラ施設に関する対策は基本的に施設の長寿命化に限定されることが分かった。その理由としては、道路や橋梁等のインフラ施設は建築物と異なり、施設の廃止や機能の統廃合が難しい性質を有するためである。また、国土交通省の長寿命化修繕計画等によって既に一定の取り組みの方向性が示されており、全国的にも広まりつつあることが明らかとなった。これらの状況から、次章で示す取り組みの方向性については、インフラ施設を除いた建築物を対象としている。

第4章 取り組みの方向性

1. 取り組みの全体概要・流れ

第三章で示した通り、社会資本ストックの維持・更新に係る課題への対策として、従来の縦割りの管理体制を改め、保有する社会資本ストックを自治体全体の資産として捉え、経営的視点から総合的に企画・管理・活用・処分等を行うマネジメントの手法（アセットマネジメント、ファシリティマネジメント等）に取り組む自治体が現れている。

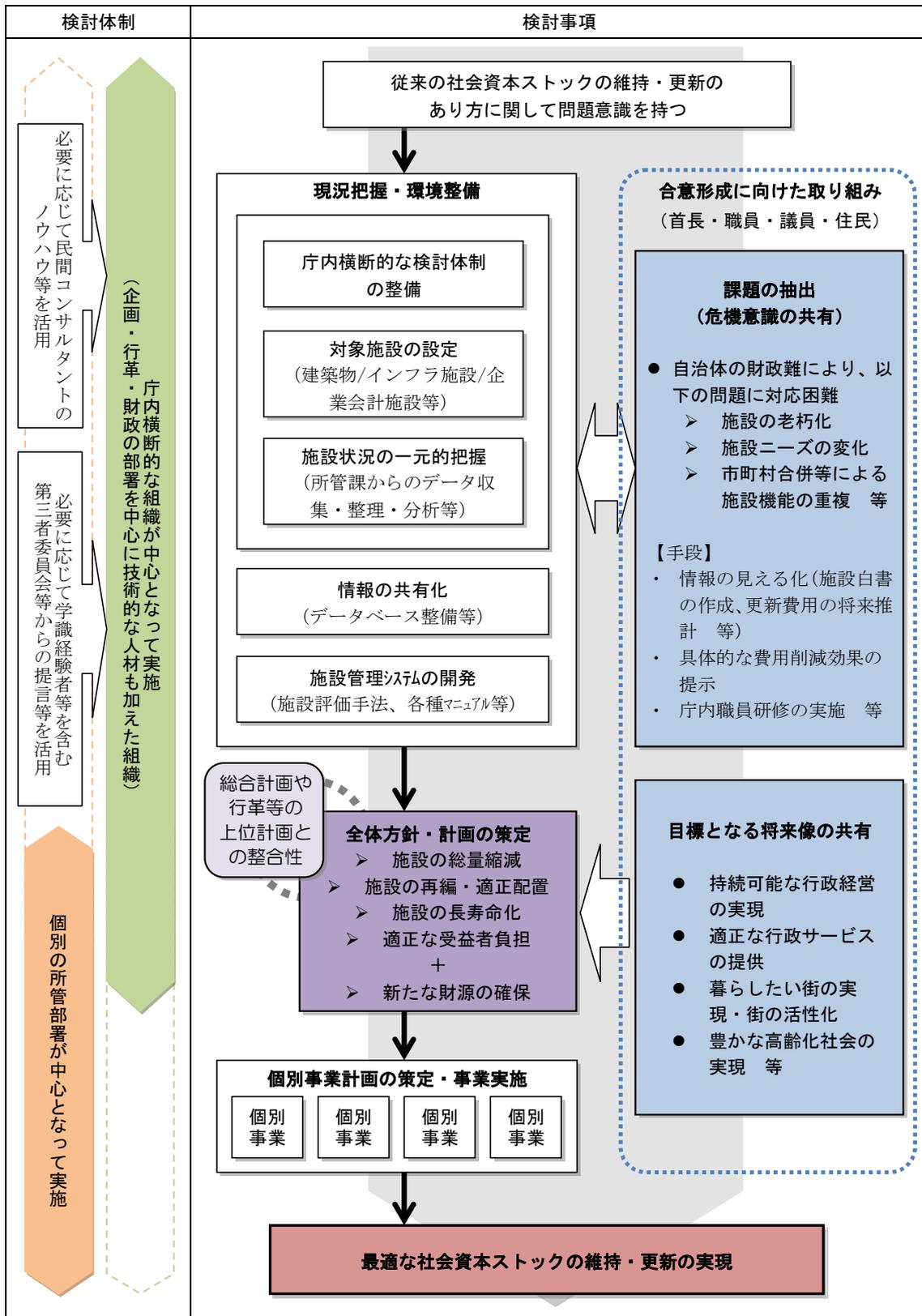
本章では、これから取り組みを開始する自治体を想定し、各種マネジメント手法を導入している先進自治体での取り組みの全体像を体系的に把握した上で、最適な社会資本ストックの維持・更新の実現に向けた取り組みの方向性を提案する（図表4-1）。

まずは、取り組みの具体化に向けて現況把握や検討体制の整備等の環境整備が必要となる。これらを進める上での大きなポイントは、自らの自治体を取り巻く課題を正しく認識した上で首長を含めた庁内、議会、及び住民と危機意識を共有することである。検討初期段階において如何に合意形成が進められるかがその後、円滑かつ速やかに取り組みを推進できるかの鍵となる。

検討体制としては、これまで多くの自治体では所管部署別に予算を確保しながら施設の維持管理を行っており、類似施設の整備や非効率な個別管理等に繋がっていた。これに対し、社会資本の全体像を一元的に把握し総合的にマネジメントすることができる庁内横断的な組織を設置することが望ましい。

その後、それぞれの自治体の置かれた状況により施設の総量縮減や施設の再編・適正配置等といった進むべき全体方針を定め、方針に沿った個別事業の推進により計画的・戦略的に公共施設の最適化を目指すことになる。全体方針の策定にあたっては、厳しい財政状況と同時に自治体として提供すべき行政サービスのあり方の両者を勘案する必要がある。単純に財政や人口規模に合わせたコストダウンや施設数の縮小等を推し進めるのではなく、最適なマネジメントの実現により自治体として目指す将来像について、住民をはじめとした関係各者と共有することが重要である。

図表 4-1 取り組みの全体概要・流れ



2. 各段階における目標と取り組みにあたっての留意点等

1. で体系化した取り組みの流れを踏まえ、これから検討を開始する自治体を想定し、取り組みにあたっての留意点や先進自治体における事例等を段階別に整理する。

問題意識を持つ

【目標】

- ・ 将来の人口規模・構成及び財政予測、保有施設の老朽化状況等を把握することにより、今後発生する整備・維持・更新に係る費用と財源とのギャップや必要な行政ニーズの変化を認識する。
- ・ その他、市町村合併に伴う施設機能の重複等、想定される課題を認識する。

【取り組みにあたっての留意点・先進自治体における事例等】

社会資本ストックの維持・更新を取り巻く課題は、各自治体において独自の事情があると考えられるが、全国的に共通する問題については先進自治体における事例等である程度把握することができる。

例えば、多くの自治体では高度経済成長期から昭和 50 年代にかけて学校や市営住宅等の公共施設を大量整備してきており、近い将来（10～20 年後）一斉に更新時期を迎えると考えられるが、仮にそれらを既存施設と同規模の施設に建替えると想定した場合、更新費は近年の建設事業関連予算を大幅に上回ることが予測される。一方で、全国的に財政状況が悪化する中で少子高齢化が進み、社会保障費が増大していることから社会資本形成のための財源は圧縮される傾向にあり、限られた予算の中で今後増大する需要に対応する必要性が生じている。また、急激な少子高齢化等により、従来とは異なる行政ニーズが増大している可能性がある。更に、市町村合併を行った自治体では、旧市町村間で施設機能が重複している等の状況が想定される。

課題の抽出（危機意識の共有）

【目標】

- ・ 社会資本ストックの維持・更新のあり方を取り巻く現状と課題点について、庁内・議会・住民と共通認識を持ち、全体方針の策定に向けた検討を円滑に進める。

【取り組みにあたっての留意点・先進自治体における事例等】

先進自治体の取り組み事例等を踏まえると、想定される現状及び問題点は、施設の老朽化や人口減少・少子高齢化等による施設ニーズの変化、市町村合併による施設機能の重複等があり、また、財政難によりこれらの問題への対応が困難であること等が挙げられる。

検討初期段階においては、首長を含めた庁内・議会・住民が自治体における社会資本ストックの維持・更新を取り巻く現状と課題について正しく理解し、危機意識を共有することが重要であり、その後円滑かつ速やかに取り組みを推進できるかの鍵となる。

市町村においては、都道府県と比較して公民館や市民会館等の住民利用を伴う施設が多いため、住民の理解を得ることが特に重要となる。住民との合意形成を図るための手段として、市町村の先進自治体では、公共施設白書を作成することにより公共施設を取り巻く現況を可視化（見える化）している例が多くみられる。可視化した情報の例としては、公共施設の整備状況及び建替え費用の将来推計、施設の劣化状況、施設別の利用状況、施設別の管理運営コスト、立地状況等が挙げられる。公共施設白書の作成については、民間コンサルタント等に一部業務を委託している自治体もあるが、全て自治体職員のみで内製している事例もある。なお、白書を作成しない場合においても、これらの施設の現況に関する客観的なデータは、その後の自治体としての全体方針を検討する上での基礎資料として必要となる。

一方で、公共施設白書作成やデータの収集にあたっては、作成後に自治体として何がしたいのか明確なビジョンを持つことが重要である。自治体によっては施設数が膨大で、データの収集や分析等に労力を要する可能性があるが、最終的な目標達成に向けて白書をどのように活用するのか具体的なイメージを持った上で、白書を作成すること自体が目的化しないように作業を進めていく必要がある。

庁内の合意形成に向けては、トップである首長の理解を得ることが大きなポイントとなる。例えば財政的なインパクトを明らかにする等、首長を意識した判断材料を作成することが重要である。また、全庁的な観点からこれまでの維持管理のあり方を見直すことにより効率化を図る等、まずは目に見える具体的な効果を解りやすい形で出すことも合意形成には効果的である。但し、単なる維持管理費の削減では施設の劣化を進行させ、結果として将来的な財政負担を増大させてしまう可能性があることに留意が必要である。

その他、庁内横断的な職員研修により効率的なマネジメントを進めることに対する理解を深め、庁内合意形成や取り組み推進の円滑化を図っている先進自治体もみられる。

庁内横断的な検討体制の整備

【目標】

- ・ 取り組みの母体となる、検討組織を立ち上げる。
- ・ 検討を推進していくための、庁内横断的な検討体制を構築する（関連部署によるプロジェクトチームの立ち上げ等）。
- ・ 必要に応じて、外部の有識者等を含めた検討委員会を立ち上げる。

【取り組みにあたっての留意点・先進自治体における事例等】

一過性で終わることなく継続的な取り組みを行なうためには専門性・権限を備えた庁内横断的な取り組みが可能な体制（専門部署）の維持が必要となる。取り組みを強力・円滑に推進していくためには、トップダウンによる実施権限の強化も効果的であり、そのため、先進自治体では首長との距離が近いこと等の理由から行革・企画関連の部署に母体となる検討組織を設置している事例が多く見られる。また、コスト感覚をもって取り組むためにも財政関連部署と連携を図ることが重要である。

組織の構成人材は、具体的な対応方策を検討する際に技術的な観点が必要であるため、検討初期段階から事務系＋技術系の融合組織であることが望ましい。また、多種多様で数も多い施設について、現状把握から今後の方針や具体的な計画策定等の核となる組織が必要なため、人数としては 2～3 名程度の少人数であっても専任組織であることが望ましい。なお、当初より正式な組織化に至らなくとも、庁内ベンチャー制度等の活用を経て庁内組織に移行した事例や、兼務職員を含めたタスクフォースでの組織構成となっている事例もある。

対象施設の設定

【目標】

- ・ 保有する社会資本ストックのうち、検討の対象とする範囲を設定する（施設用途／施設規模等）

【取り組みにあたっての留意点・先進自治体における事例等】

自治体では建築物の他、道路や橋といったインフラ施設、予算が異なる企業会計施設等、用途や特徴、運用方法等が異なる多種多様な社会資本を保有している。建築物・インフラ施設・企業会計施設等の全ての施設をマネジメントすることを目標とする自治体もあれば、例えば一部の建築物のみに検討対象の範囲を設定し、段階を踏みながら全施設へと拡大させていく方針の自治体もある。

対象施設の選定については、施設の用途や規模等で線引きを行うことが想定される。施設用途の範囲を検討する場合、建築物とインフラ施設とでは性質が大きく異なる点に注意が必要となる。具体的には、インフラ施設は建築物と比較してライフサイクルが長く、施設の用途変更や統廃合等が難しいという特徴があり、建築物とは調査方法や今後の方針も異なる点を念頭に対象施設を設定することが重要である。

このような施設の特徴を踏まえ、インフラ施設に関しては更新等にかかる財政的なインパクトを把握した上で、具体的な対応策については建築物とは別途個別に検討を進めている自治体が多くみられる。

また、取り組みによる効果の大きさという観点から、例えば、延床面積 100 m²以下施設規模の小さい施設は検討対象外としている例もある。

施設状況の一元的把握

【目標】

- ・ 所管課へのアンケート調査やヒアリング調査等によって、施設状況に係るデータを収集し、施設の利用状況や維持管理コスト等を含めた現況を把握する。
- ・ また、データの整理・分析を行い、全庁的な視点から問題点を把握する。
- ・ 用途別に施設の整備・維持・更新に係る計画等が策定されている場合、それらの検討状況を把握する。

【取り組みにあたっての留意点・先進自治体における事例等】

自らの自治体における問題点を予め想定可能な場合、収集データにおいてそれらの問題点が浮き彫りになるように調査票の設定作成・収集等を行うことが、効率的で迅速な調査を行う上で重要である。調査にあたっては所管課の協力が必須であり、データの収集目的やより明らかにしたい目的を相互に理解した上で調査を行い、なるべく手戻りを回避することが望ましい。一度で幅広い情報を収集する方向に進めた場合、所管課の職員の労力を増やすだけでなく、情報の活用方法が定まらず最終的に活用しない情報が出てきたり、趣旨と異なる情報が混在し整合性を図るのに手間がかかる等の状況が想定される。必要最低限の調査項目に絞った上で、追加で収集必要な情報が生じた場合は、あらためて依頼する方が効率的な場合もある。そのためには、公共施設マネジメント部署と各所管課との良好かつ効率的なネットワーク構築が重要となる。

データ収集により明らかにしたい問題点の例としては、例えば合併自治体の場合であれば施設量の過剰感、施設機能の重複感、人口減少や昼夜間人口差が大きい地域等の場合であれば施設稼働率の低下、利用者の固定化、利用時間帯の偏在・固定化等が想定される。

所管課への調査に用いる調査票は、実物を公表している先進自治体があり、参考にすることができる（秦野市等）。調査票に記載する調査項目の例としては、所在地、敷地面積、延床面積、築年度、耐震診断状況、資産価格等のストック情報、賃借料、補助金、職員数、管理運営経費、減価償却費、財源、過去の改修実績、今後の改修予定等のコスト情報、及び利用者数、利用者属性、稼働率、使途、利用状況（時間帯別、月次別、季節別）、同一利用者の反復利用の状況等の利用情報等が挙げられる。

情報の共有化

【目標】

- ・ 所管課から収集したデータ及びこれまで縦割りに管理されていたデータを一元的に把握し、庁内横断的に施設情報を管理する仕組みを整備する（データベースの整備等）。

【取り組みにあたっての留意点・先進自治体における事例等】

収集・整理・分析した情報の全体像を把握するため、一元化できるデータベースを整備することが必要となる。

情報の共有化にあたっては、データベースは常に最新の情報が反映されていなければ情報の価値がなくなることから、継続した取り組みを実現するためには簡潔で更新性の高い仕組みを構築することが重要である。データの入力、データベースの構築等においては、必要に応じて民間の専門業者等へ業務委託することも想定されるが、その場合でも excel 等の汎用性の高いファイルで作成することにより将来的に追加したい項目が発生した際の更新を容易にする等の工夫が必要である。

また、最初は施設の物理的な情報や利用者状況のデータベース整備から始めるが、将来的に公有財産台帳等の財務データ等とリンクすることも念頭に置いた整備が重要である。

施設管理システムの開発

【目標】

- ・ 施設の今後のあり方を公平で客観的に判断するための仕組みや、継続的な取り組みを実現するための仕組みづくりを行う（施設評価システムの開発やマニュアルの作成等）。

【取り組みにあたっての留意点・先進自治体における事例等】

全庁的なマネジメントを遂行していくためには、施設のあり方を公平で客観的に判断するための仕組みが必要となる。社会資本ストックの整備・維持・更新に関する最終的な目標を見据えた上で、それを実現するためのツールを開発することが重要である。

例えば、保有施設の総量削減を最終的な目標に掲げている先進自治体では、全建築物を対象とした独自の施設評価システムを導入し（システム開発にあたっては、民間の専門業者に一部業務を委託）、品質・供給・財務の3つの側面から施設の現状を評価することにより今後の施設のあり方を分類（継続・改善・見直し・廃止等）している例がある（浜松市）。

また、第三者委員会での検討やインターネットを利用した住民へアンケート調査結果等を踏まえて、施設用途の優先度を設定している例もある。

その他、継続的な取り組みを実現するためには、担当者の異動等を想定した各種マニュアル等の整備が必要となる。その場合、他の先進自治体等で過去に作成したものを参考にすることも考えられる。

目標となる将来像の共有

【目標】

- ・ 自治体を取り巻く現状と課題を共有した上で、目標とする将来像を共有し、その実現に

向け社会資本ストックの整備・維持・更新のあり方の見直し、あるいは具体的な取り組みの推進に関する合意形成を行う。

【取り組みにあたっての留意点・先進自治体における事例等】

社会資本ストックを取り巻く課題が認識され、取り組み体制等の環境が整備された後、それぞれの自治体の置かれた状況を踏まえて今後進むべき全体方針を定めることとなる。

全体方針に基づき社会資本ストックの整備・維持・更新のあり方を見直すことにより、行政サービスの低下等の住民にとってのマイナス効果をもたらされる可能性も想定され、必ずしも全ての関係者の理解を得られるとは限らない。そのため、単純に施設数の削減や集約化等といった縮小方向での議論だけではなく、最適なマネジメントによって実現を目指す自治体の将来像についても併せて議論を行い、明確なビジョンを庁内・議会・住民と認識を共有することが重要となる。

自治体として目指すべき将来像の例としては、持続可能な行政経営の実現、適正な行政サービスの提供、暮らしたい街の実現・街の活性化、豊かな高齢化社会の実現等が想定される。これらの目指すべき姿を明らかにした上で取り組みに係る判断基準や評価軸を設定することにより合意形成が円滑化するだけでなく、より発展的な政策が実現するものと考えられる。

全体方針の策定

【目標】

- ・ 社会資本ストックを取り巻く現況を踏まえ、今後の整備・維持・更新のあり方に関する方向性を定める。
- ・ 総合計画や行革等の自治体の上位計画と連動した取り組みを目指す。

【取り組みにあたっての留意点・先進自治体における事例等】

全体方針の検討に当たっては、厳しい財政状況と提供すべき行政サービスのあり方の両者を勘案する必要がある。先進自治体における検討状況を踏まえると、具体的な全体方針は、施設の総量縮減・新規投資の制限、施設の再編・適正配置、施設の長寿命化等によるライフサイクルコストの適正化、適正な受益者負担の主に4つの方向性に集約される。また、最適な整備・維持・更新の実現のためには適正な維持管理等に一定の経費を要することが想定されるため、同時にそれらの財源確保のための工夫や調整が必要となる。

全体方針の策定方法としては、外部の学識経験者等を含めた第三者委員会を設置し、公共施設白書等を基礎資料として今後の公共施設のあり方について客観的に議論を行っている事例が多い。一方で、行政が整備したものについては行政自ら主体的に考えるべきとの方針により、外部委員を含まず職員のみで組織している自治体もある。

なお、最終的に具体的な方向性や目標を政策化できるかは首長判断によるところが大きいため、方針の実効性を高めるためには首長の理解を得ることが極めて重要である。併せて、総合計画や行革等の上位計画とリンクした位置付けとする等、首長交代に左右されない継続的な取り組みを可能とする仕組みづくりが必要となる。

なお、例えば都道府県と市町村間で重複機能が存在する場合も多いことから、全体方針の検討にあたっては、自治体独自で検討するだけでなく、広域自治体と基礎自治体との相互連携も重要な視点となる。

個別事業計画の策定・事業実施

【目標】

- ・ 全体方針に基づき、個別の施設について具体的な事業計画を策定し、社会資本ストックの整備・維持・更新のあり方の最適化に向けて事業を推進する。

【取り組みにあたっての留意点・先進自治体における事例等】

庁内、議会及び住民と前述の合意形成（現状と課題の共有、目指すべき将来像の共有）を行いながら、全体方針に基づいた各種個別計画を実施することにより、計画的・戦略的に公共施設の最適化を目指す。

円滑な事業推進のために、先進自治体では住民や市民に計画の策定への参画を求めるパブリックインボルブメントの手法を導入している例がある。例えば、本格的な事業実施に先立ってモデル事業を設定し、住民と意見交換をしながらこれらの事業を推進する等の例である。この場合、モデル事業の実現が行政サービスの低下を招くものではない事をアピールし、その後の取り組みに関する住民の理解を得る方針である。

また、事業実施の順番としては、まずは反対意見が少ない等の実現可能性が高いと想定される部分から段階的に推進していく考え方もある。継続的な取り組みを進めていくために、自治体として一定の目標ラインは見据えつつも、幅を持った検討を進めていくことが肝要となる。

図表 4-2 各段階における目標と取り組みにあたっての留意点等（概要）

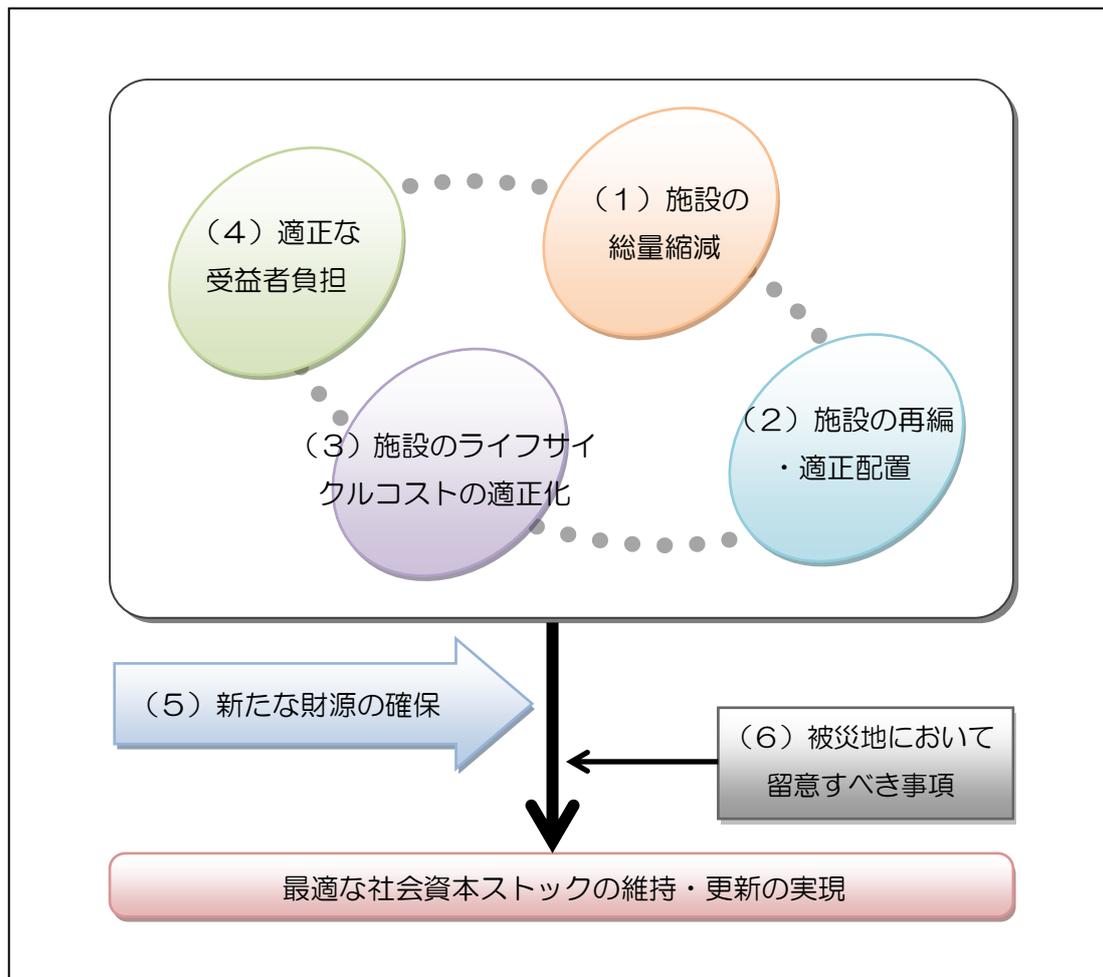
目標		取り組みにあたっての留意点・先進自治体における事例等	目標	取り組みにあたっての留意点・先進自治体における事例等
問題意識を持つ	<ul style="list-style-type: none"> ■将来の人口規模・構成及び財政予測、保有施設の老朽化状況等を把握することにより、今後発生するであろう整備・維持・更新に係る費用と、財源とのギャップや必要な行政ニーズの変化を認識する。 ■市町村合併に伴う課題を認識する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・先進自治体における事例等で、ある程度の問題・課題は把握できる。 ・多くの自治体では、高度経済成長期から昭和50年代にかけて学校や市営住宅等の公共施設を大量整備してきており、近い将来(10～20年後)一斉に更新時期に向かえる。それらを既存施設と同規模の施設に建替えると想定した場合、更新費は近年の建設事業関連予算を大幅に上回る事が予測される。 ・また、急激な少子高齢化等により従来等は異なる行政ニーズが増大している可能性がある他、市町村合併した自治体では合併による施設機能重複等の状況が想定される。 	<p>課題の意識付け（危機意識の共有）</p> <p>合意形成に向けた取り組み（首長・職員・議員・住民）</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■社会資本ストックの整備・維持・更新のあり方を取り巻く現状と課題点について、庁内・議会・住民と共通認識を持ち、全体方針の策定に向けた検討を円滑に進める。 ・検討に着手する初期段階においては、首長を含めた庁内・議会・住民が自治体における社会資本ストックの整備・維持・更新を取り巻く現状と課題点^{※3}について理解し、危機意識を共有することが重要である。 ・市町村においては、公民館や市民会館等の住民利用を伴う施設が多いため、取り組みを進めるにあたって住民の理解を得ることが特に重要となる。 ・そのための手段として、市町村の先進自治体では、公共施設白書を作成することにより公共施設を取り巻く現状を見える化^{※4}している例が多くみられる。また、これらの客観的データを、自治体としての全体方針を検討する上での基礎資料として活用している。公共施設白書の作成については、民間コンサルタント等に一部業務を委託している自治体もあるが、全て自治体職員のみで内製している事例もある。 ・公共施設白書作成にあたっては、作成後に自治体として何がしたいの明確なビジョンを持つことが重要。白書作成自体が目的化しないよう、最終的な目標達成に向けて白書をどのように活用するか具体的なイメージを持った上での作業を行う必要がある。 ・一方で、庁内の合意形成に向けては、首長の理解を得ることが大きなポイントとなる。財政的なインパクトを明らかにする等、首長の判断材料を作成することが重要。例えば、まずは解りやすい形で目に見える効果を出すことも合意形成には効果的である（維持管理の効率化等）。但し、単なる維持管理費の削減等により施設の劣化を進行させ、結果として将来的な財政負担を増大させることの無いよう、留意が必要。 ・その他、庁内横断的な職員研修により公共施設の効率的なマネジメントを進めることに対する理解を深め、庁内合意形成や取り組み推進の円滑化を図っている先進自治体もみられる。
現況把握・環境整備	<ul style="list-style-type: none"> ■取り組みの母体となる、検討組織を立ち上げる。 ■検討を推進していくための、庁内横断的な検討体制を構築する（関連部署によるプロジェクトチームの立ち上げ等）。 ■必要に応じて、外部の有識者等を含めた検討委員会を立ち上げる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・一過性ではなく、継続的な取り組みを行なうためには専門性・権限を備えた庁内横断的な取り組みが可能な体制（専門部署）の維持が必要。 ・取り組みを強力・円滑に推進していくためには、トップダウンによる実施権限の強化も効果的である。その場合、首長の交代に左右されない体制づくりも併せて必要（上位計画とのリンク等）。 ・先進自治体では、首長との距離が近いことや将来的に上位計画とリンクした取り組みを行うことを想定している等の理由から、行革・財政・企画関連の部署に母体となる検討組織を設置している事例が多く見られる。 ・組織の構成人材は、具体的な対応方策を検討する際に技術的な観点が必要であるため、検討初期段階から事務系＋技術系の融合組織が望ましい。 ・人数としては2～3名程度の少人数であっても専任組織であることが望ましい。庁内ベンチャー制度等の活用を経て、正式な庁内組織に移行した事例や、兼務職員を含めたタスクフォースでの組織構成となっている事例もある。 		<p>※3 想定される社会資本ストックの整備・維持・更新を取り巻く現状と課題点 施設の老朽化、施設ニーズの変化、市町村合併等による施設機能の重複、及び財政難によりこれらの問題への対応が困難 等</p> <p>※4 公共施設白書で見える化した情報の例 公共施設の整備状況及び建替え費用の将来推計、施設の劣化状況、施設別の利用状況、施設別の管理運営コスト、立地状況等</p>
対象施設の設定	<ul style="list-style-type: none"> ■保有する社会資本ストックのうち、検討の対象とする範囲を設定する（施設用途／施設規模等） 	<ul style="list-style-type: none"> ・施設用途の範囲を検討する場合（建築物・インフラ施設・企業会計施設等の全社会資本ストックを対象とするのか、あるいは建築物のみ等の部分的とするのか）、建築物とインフラ施設は性質が大きく異なる点に注意が必要。 ・インフラ施設は、建築物と比較してライフサイクルが長く、施設の用途変更や統廃合等が難しいという特徴がある。 ・このような特徴を踏まえ、インフラ施設に関しては更新等にかかる財政的なインパクトを把握した上で、具体的な対応策については建築物とは別途個別に検討を進めている自治体が多い。 ・また、取り組みによる効果の大きさという観点から、施設規模の小さい施設は検討対象外としている例もある（延床面積100㎡以下は対象外等）。 		
施設状況の一元把握	<ul style="list-style-type: none"> ■所管課へのアンケート調査やヒアリング調査等によって、施設状況に係るデータを収集し、施設の利用状況や維持管理コスト等を含めた現況を把握する。 ■また、データの整理・分析を行い、全庁的な視点から問題点を把握する。 ■用途別に施設の整備・維持・更新に係る計画等が策定されている場合、それらの検討状況を把握する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・予め問題点を想定可能な場合^{※1}、収集データにおいて問題点が浮き彫りになるよう、調査票の設問作成・収集等を行うことが重要。 ・調査するデータが膨大だと、収集に時間がかかる可能性がある（2年近くかかった例もある）。 ・所管課への調査に用いる調査票^{※2}は、実物を公表している自治体があり、参考にすることができる（秦野市等）。 <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>※1 想定可能な問題点の例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・合併自治体の場合：施設量の過剰感、施設機能の重複感 ・人口減少自治体、昼夜間人口差が大きい地域等の場合：施設稼働率の低下、利用者の固定化、利用時間帯の偏在・固定化 <p>※2 調査票に記載する調査項目の例</p> <p>ストック情報：所在地、敷地面積、延床面積、築年度、耐震診断状況、資産価格等</p> <p>コスト情報：賃借料、補助金、職員数、管理運営経費、減価償却費、財源、過去の改修実績、今後の改修予定等</p> <p>利用情報：利用者数、利用者属性、稼働率、使途、利用状況（時間帯別、月次別、季節別）、同一利用者の反復利用の状況等</p> </div>		
情報の共有化	<ul style="list-style-type: none"> ■所管課から収集したデータ及びこれまで縦割りに管理されていたデータを一元的に把握し、庁内横断的に施設情報を管理する仕組みを整備する（データベースの整備等）。 	<ul style="list-style-type: none"> ・情報の共有化にあたっては、継続した取り組みを実現するために、更新性の高い仕組みを構築することが重要。 ・データの入力、データベースの構築等においては、必要に応じて民間の専門業者等へ業務委託している自治体もあるが、汎用性の高いファイル(excel等)で作成することにより将来的に追加したい項目が発生した際の更新を容易にする等の工夫が必要。 ・将来的には公有財産台帳等の財務データとリンクすることも念頭に置いた整備が望ましい。 		
施設管理システムの開発	<ul style="list-style-type: none"> ■施設の今後のあり方を公平で客観的に判断するための仕組みや、継続的な取り組みを実現するための仕組みづくりを行う（施設評価システムの開発やマニュアルの作成等）。 	<ul style="list-style-type: none"> ・施設管理システムの構築にあたっては、社会資本ストックの整備・維持・更新に関する最終的な目標を見据えた上で、それを実現するためのツールを開発することが重要。 ・例えば保有施設の総量削減を最終的な目標に掲げている先進自治体では、全建築物を対象とした施設評価システムによって今後の施設のあり方を分類（継続・改善・見直し・廃止等）している例がある（システム開発にあたっては、民間の専門業者に一部業務を委託）。 ・また、担当者の変更等を想定し、各種マニュアル等の整備が必要。先進自治体で作成したもの等を参考にすることも考えられる。 		
全体方針の策定	<ul style="list-style-type: none"> ■社会資本ストックを取り巻く現状を踏まえ、今後の整備・維持・更新のあり方に関する方向性を定める。 ■総合計画や行革等の自治体の上位計画と連動した取り組みを目指す。 	<ul style="list-style-type: none"> ・全体方針の検討に当たっては、厳しい財政状況と提供すべき行政サービスのあり方の両者を勘案する必要がある。 ・また、最適な整備・維持・更新の実現のためには適正な維持管理等に一定の経費（予算）を要することが想定されるため、方針策定と同時にそれらの財源確保のための工夫や調整が必要となる。 ・全体方針策定にあたっては、外部の学識経験者等を含めた第三者委員会を設置し、公共施設白書等を基礎資料として今後の公共施設のあり方について客観的に議論を行っている事例が多い。一方で、行政が整備したものについては行政自ら主体的に考えるべきとの方針により、外部委員を含まず職員のみで組織している自治体もある。 ・最終的に具体的な方向性・目標^{※6}を政策化できるかは首長判断によるところが大きい。首長の理解を得ることが重要。 ・また、総合計画や行革等の上位計画とリンクした位置付けとする等、首長交代に左右されない継続的な取り組みを可能とする仕組みづくりが重要である。 ・なお、都道府県と市町村間の連携も重要な視点である（例えば、機能が重複する場合一方で代替する等）。 <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>※6 具体的な方向性・目標の例</p> <p>施設の総量縮減・新規投資の制限、施設の再編・適正配置、施設の長寿命化等によるライフサイクルコストの適正化、適正な受益者負担、新たな財源の確保 等</p> </div>	<p>目標となる将来像の共有</p>	
個別事業計画の策定・事業実施	<ul style="list-style-type: none"> ■全体方針に基づき、個別の施設について具体的な事業計画を策定し、社会資本ストックの整備・維持・更新のあり方の最適化に向けて事業を推進する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・庁内・議会・住民と上記の合意形成（現状と課題の共有、目指すべき将来像の共有）を行いながら、全体方針に基づいた各種個別計画を実施する。 ・先進自治体では、円滑な事業推進のためにまず幾つかのシンボル事業を設定している事例がある。住民と意見交換をしながらシンボル事業を推進することにより、これらの取り組みが行政サービスの低下を招くものではない事をアピールし、その後の取り組みに関する住民の理解を得る方針。 ・事業実施の順番としては、まずは反対意見が少ないと想定され実現可能性が高い部分から段階的に推進していく考え方もある。継続的な取り組みを進めていくために、自治体として一定の目標ラインは見据えつつも、幅を持った検討を進めていくことが肝要。 		<ul style="list-style-type: none"> ■現状と課題を共有した上で、目標とする自治体の将来像を共有し、その実現に向け社会資本ストックの整備・維持・更新のあり方を見直し、あるいは具体的な取り組みの推進に関する合意形成を行う。 ・社会資本ストックの整備・維持・更新のあり方を見直すことにより、行政サービスの低下等のマイナスの効果ももたらされることも想定されるため、必ずしも全ての関係者の理解を得られるとは限らない。そのため、例えば施設数の削減や集約化等の縮小方向での議論だけではなく、自治体としてあるべき将来像^{※5}についても併せて議論を行い、自治体としての明確なビジョンを庁内・議会・住民と認識を共有することが重要。 ・目指すべき姿を明らかにした上で取り組みに係る判断基準や評価軸を設定することにより、合意形成の円滑化及びより発展的な政策が実現するものと考えられる。 <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>※5 自治体として目指すべき将来像の例</p> <p>持続可能な行政経営の実現、適正な行政サービスの提供、暮らしたい街の実現、街の活性化、豊かな高齢化社会の実現 等</p> </div>

3. 全体方針・計画の方向性

先進自治体における検討状況を踏まえると、最適な社会資本ストックの維持・更新を実現するための全体方針・計画は、5つの方向性に集約するものと考えられる。**施設の総量縮減、施設の再編・適正配置、施設のライフサイクルコストの最適化、適正な受益者負担**に加え、これらを計画的・戦略的に実現するための**新たな財源の確保**である。この際には、社会資本ストックを活用していかに地域経済社会の活力を向上させるかという視点も併せて検討する必要がある。これらを実現するための具体的な対応策について、各自治体における事例を参考に整理する。

なお、東日本大震災による被害の大きい地域における取り組みにあたって留意すべき視点についても、併せて整理する。

図表4-3 全体方針・計画の方向性



(1) 施設の総量縮減

財政シミュレーション等により将来も現在の施設保有量を維持することは現実的に困難と判断される場合や、将来人口推計等により今後施設余剰が生じると判断される場合等には、自治体として保有する施設量を縮減し量の適正化を図ることが求められる。

具体的な対応策としては、これまでの所管部署単位での縦割りの考えを見直し、余剰スペースがある場合等に部署間を跨いだ用途の異なる施設を集約して複合施設とすること等が挙げられる。また、施設量の縮減が求められる一方で、必要機能は維持していく必要がある。そのため、自治体として施設保有をしない代わりに民間事業者等の新たな行政サービスの担い手を確保し、求められる機能を維持する取り組みも行われている。

【具体的な対応策事例】

1) 施設の集約・複合化

① 中学校と老人福祉施設の複合化（千葉県市川市）

- ・ 中学校の余剰容積を活用し、6つの機能（中学校、保育所、公会堂、新型ケアハウス、デイサービスセンター）を整備した複合施設。
- ・ 事業手法としてPFIを活用（市川市立第七中学校校舎・給食室・公会堂整備等並びに保育所整備PFI事業／市川市ケアハウス整備等PFI事業）。
- ・ 複合化により、共用部分のスリム化が可能となりランニングコストが削減された。
- ・ また、中学校、ケアハウス・デイサービスセンター、保育所及び隣接施設の運営責任者からなる「市川市行徳ふれあい施設連絡会議」を設置し、財政負担を軽減すると同時に、複合施設のコネクトである「ふれあい・交流」の実現に向けた各種取り組みを実施している。

② 保育園と老人複合施設の複合化（愛知県高浜市）

- ・ 老朽化した保育園の改修時期に合わせて、保育園の運営を市から社会福祉協議会に委託すると同時に、高齢者のデイサービスセンター（運営主体：社会福祉協議会）を併設している。
- ・ 財政負担軽減だけでなく、異世代間交流の促進を目指し、双方の施設に交流活動に関する担当者を置くことにより計画交流・自然発生交流を促している。

③ 県と市町村との連携による庁舎の利用調整（青森県）

- ・ 青森県ではファシリティマネジメント（FM）の考え方に基づき、全庁的な共通認識の下で利用調整を行い、県有施設の有効な利活用を推進することを掲げている。
- ・ 財産管理課が中心となって各課の庁舎利用状況の検証や施設間の利用調整を実施し、庁舎の共同利用・省スペースによる集約を図っている。
- ・ 県有施設だけではなく市町村への照会も行い、効率的利用を促進している。

- ・平成 22 年度には空室のあった県職員校舎を県から田子町に有償譲渡し、総合計画において若者定住を狙う町が定住促進住宅として活用している。

2) 民間事業者と連携した行政サービス提供（PPP 等の活用）

④ 百貨店跡地に庁舎を移転（宮城県石巻市）

- ・同市の旧市庁舎は築 50 年以上を経過し、老朽化が著しくかつ分散化しており、耐震性の不安、情報化への対応、駐車場不足等の様々な問題を抱えていた。
- ・一方で、JR 石巻駅前に立地するさくら野百貨店が、郊外ショッピングセンターへの客流出等により平成 20 年に閉店することとなり、既存建物を市に無償譲渡することを申し入れたため、市がこれを受け入れ、新庁舎として再生した。
- ・新たな行政サービスへの対応と同時に、中心市街地の活性化を目指し、市民交流スペースや市民サロン、市民ギャラリー等を併設している。

⑤ スーパー内に公民館を移転（香川県坂出市）

- ・旧公民館は昭和 32 年建築のため老朽化が進んでおり、耐震診断や補強工事に膨大な費用を要することから、2012 年 4 月より民間大手スーパー「イオン坂出店」内の空きスペースを 10 年間賃借し、公民館機能を移転。
- ・床面積は約 1,630 ㎡、講習室として計 10 室を設け、うち 4 室に防音設備を施す。また、1 室は調理用具を備えた料理室、2 室は和室として整備。
- ・なお、移転に伴い、現在は午前 8 時半～午後 10 時の開館時間を、スーパー営業時間に合わせた午前 9 時～午後 9 時半に見直す。

⑥ コンビニ証明書発行サービス（三鷹市他）

- ・住民基本台帳カードを利用して、住民票の写し・印鑑登録証明書がコンビニエンスストアで取得可能なサービス。
- ・総務省が「IC カード標準システムを活用したコンビニ交付・自動交付機導入推進支援事業」を実施しており、平成 22 年 10 月現在、全国で 34 団体が採択されている。
- ・導入効果としては、住民サービスの向上、窓口業務の負担軽減の他、端末の管理をコンビニで行うことから維持管理費が発生せずコスト削減に繋がるとしている。

⑦ 自治体事務の郵便局委託（長野県茅野市他）

- ・郵便局にて住民票の写し、戸籍謄本・抄本、印鑑登録証明書、所得証明書、納税証明書の受付・発行サービスの他、粗大ごみ処理券や公営バス回数券の委託販売等も実施。
- ・また、配達員への廃棄物の不法投棄の情報提供依頼等の業務委託が中山間地域を中心に行われている。

⑧ 遠隔健康相談サービス（遠野市）

- ・ 診療所等の医療施設を整備する代わりに、インターネット接続サービスと IP テレビ電話端末を利用し、医療機関と住民が直接コミュニケーションを行うことで、遠隔からの健康指導を可能にするシステム。
- ・ 総務省の「地域 ICT 利活用モデル構築事業/遠隔医療モデルプロジェクト」の採択を受け、平成 20 年より 2 ヶ年の実証実験を実施。
- ・ 利用する住民の最寄りの公民館と遠隔の医療機関を接続し、住民は運動記録や健康状態の情報を登録する。医師はタブレットの画面で利用者の健康情報を確認しながら、テレビ電話による面談で遠隔診断や健康指導を行う。
- ・ 副次的な効果として、住民がデータ登録のために定期的に公民館に集まることで交流の機会が生まれ、地域のコミュニティの活性化に繋がっているとの意見もある。

⑨ 地域企業による公共サービス提供（出雲市）

- ・ 出雲市佐田の中山間地域の農業を主とした集落営農組織である（有）グリーンワークは、農業以外の業務として中山間地域等直接支払制度の事務作業や冬季の灯油配達、公園管理や高齢者の病院移送サービス等の多様な業務を行っている。
- ・ 公園管理は市の指定管理、高齢者移送サービスも市からの受託業務。
- ・ 1 日 2～4 時間の生活支援業務を農作業の調整で対応している。
- ・ 島根県では生活支援に取り組む集落営農組織を「地域貢献型集落営農」として単独の補助事業を実施している。

⑩ 離島の廃校を医療施設に転用（宮城県牡鹿町）

- ・ 平成 9 年に網地島の少子高齢化に伴う児童生徒の減少により小学校が廃校となった。
- ・ 廃校後に島に保養所を持つ病院関係者が分院を検討し、町から無償貸与を受けることにより開業。当初は建物の半分を活用して開業し、その後、病院運営が軌道にのったところで残りの半分に福祉施設を設置。
- ・ 施設整備は民間の資金、管理運営費は診療費で賄っている。
- ・ 廃校の利活用と同時に、少子高齢化が進む島にとって重要な医療施設となっている。

（２） 施設の再編、適正配置

多くの自治体では、公共施設が大量に整備されてきた昭和 50 年代と比較すると人口構成が大きく変化している。東北地域においては、1980 年（昭和 55 年）からの 50 年間で年少人口が 1/3 に減少する一方で、高齢者人口は 3 倍に増加することが予測されており、施設に求められるニーズが大きく変化していることは明らかである。

一方で、市町村合併を行った自治体では、旧市町村間でフルスペックの施設整備を行っている場合もあり、代替可能な施設機能が重複している可能性がある。また、合併を行っ

ていなくても、都道府県と市町村間で類似施設を各々整備している場合もある。

これらの施設を自治体間や庁内の所管部局等の既存の枠組みに捉われず、施設機能や住民の利便性等の切り口から総合的で広域的な観点から捉えることにより、再編及び適正配置を実現することが求められる。

【具体的な対応策事例】

⑪ 施設用途と利用圏域による施設配置の適正化（静岡県浜松市）

- ・ 12市町村の合併により施設数の過大及び施設機能の重複が問題として認識されていた。
- ・ 公共施設のデータの一元化を行い、従来は所管部署別に縦割りで管理されていた施設を利用用途及び利用圏域（広域・市域・地域・生活圏域）によって区分し、重複する機能や利用圏域の施設を統廃合の対象とした。
- ・ 独自の施設評価システムを導入し、品質・供給・財務の3つの側面から施設の現状を評価。代替機能が隣接する等、現実的に廃止が可能と判断される施設の廃止を検討。

⑫ 施設更新の優先度を設定した上で、施設削減の数値目標を設定（神奈川県秦野市）

- ・ 公共施設の現況を明らかにした公共施設白書を作成。人件費までとらえた利用者一人当たりのコスト、予約システムのデータを利用した施設の稼働率、神奈川県下各市との比較等の情報を掲載。
- ・ 第三者委員会での検討及びインターネットを利用して実施した公共施設に関する市民へのアンケート調査結果等を踏まえ、施設更新の優先度を設定。義務教育、子育て支援、行政事務スペースの機能を最優先と定めた。
- ・ 優先順位を踏まえ、適正な義務教育施設を維持することを基本に更新費の不足額と施設削減による管理運営費削減額からシミュレーションを実施し、施設削減の数値目標を設定。今後40年間で施設保有量の3割を縮減することを数値目標に掲げる。
- ・ 更新時期を迎えた施設は原則として学校に集約することとし、エリアごとに将来的な施設集約の考え方を提示している。

（3）施設のライフサイクルコストの適正化

厳しい財政状況下において、建築物の建設費用だけでなく企画・設計から解体・廃棄処分に至るまでの一連のライフサイクルコストを総合的に考えた上で、財政負担を軽減することが求められる。例えば、不具合が生じてからの対処療法的な対応を行うのではなく、日常的な点検を実施し、計画的に大規模修繕や改修等の適切な投資を行うことにより施設寿命を延ばすことが可能となり、結果としてトータルでの費用は削減できる可能性がある。これらの予防保全的な修繕の考え方は、一部の自治体で採用されつつある。

また、建築物のライフサイクルコストのうち、保全費や光熱費等の建設後の維持管理に係る費用が圧倒的に大きな割合を占めていることから、一見大きな額には見えない日常的

な維持管理費の削減は、長期的な視点で見ると財政負担軽減への影響が大きいと言える。水光熱費等は例えば契約形態の見直し等によっても大きく節減できる場合もあり、可能な範囲で積極的に進めていくことが望ましい。

【具体的な対応策事例】

1) 施設の長寿命化

⑬ 予防保全による長寿命化への取り組み（東京都武蔵野市）

- ・ 保有施設の保全を計画的に実施していかないと、将来の財政計画に多大な影響を及ぼすことが懸念されることから、従来の事後保全から予防保全に切り替え、施設を適切に維持管理するための保全整備計画を確立。
- ・ 定期的に公共施設の劣化状況を点検・評価し、保全に係る次年度の改修工事を施設課から提案する仕組み。
- ・ これまで施設の保全整備にかかる費用は年間 2,000～7,000 万円程度であったところ、予防保全の重要性が共通認識された後は、年間約 3 億円の予算を投じて既存施設の保全整備を実施している。

⑭ 実情に即した予防保全の実施と対象施設の重点化（兵庫県神戸市）

- ・ ファシリティマネジメントの推進に向けた具体的な取り組みの一つとして長寿命化を掲げる。
- ・ 長寿命化対象施設は現行の平均的な 40 年の建替え周期を 65 年へと延長して設定し、経済的且つ効果的な保全措置を講じて築後平均使用年数を延長し、5 ヶ年でライフサイクルコストを 30%以上低減することを目標とする。
- ・ 目標達成に向け、施設カルテや施設性能評価による保全整備優先度の導入等により設定実情に即した経済的且つ効果的な保全整備を実現すると同時に、公共関与の必要性が高く計画的な改修・更新により長寿命化を図る必要がある施設を抽出し、中期保全計画を策定した上で計画保全措置を重点的に講じることとしている。

2) 維持管理費の削減

⑮ 清掃等業務委託適正化（青森県）

- ・ 平成 16 年度より清掃業務委託の委託仕様、積算方法の標準化にあたり清掃業務量委託算定基準等の試案を作成。
- ・ 積算基準及び共通仕様については、国土交通省監修の「建築保全業務積算基準」及び「建築保全業務共通仕様書」を採用。
- ・ 清掃業務について、標準仕様書と積算基準の作成と参考数量の公開による適正化及び群管理を進めたことにより、初年度に 37 施設で約 1 億 1 千万円を削減。翌年度も 70 施設で約 1 億 5 千万円を削減し、2 ヶ年累計で約 2 億 6 千万円の削減効果を上げた。

⑩ 公立小中学校における光熱水費削減還元プログラム（神戸市、東京都杉並区他）

- ・ 元々ドイツで始まった「フィフティ・フィフティ」と呼ばれるプログラムで、公立学校において、児童・生徒や教職員が協力して省エネ活動を行い、節減できた光熱水費を全て自治体の財政に戻すのではなく半分はその学校に還元する仕組み。
- ・ 自治体の経費を削減すると共に、省エネ教育や地球温暖化防止への貢献を狙う。
- ・ 神戸市等で始まり、杉並区、小金井市、八王子市といった関東地域の自治体や、札幌市や松山市等全国的に取り組みが広まっている（平成 22 年度現在 30 自治体（4 府県 26 市区町村））。うち、半数以上が教育委員会からの発意によるもの。

⑪ ESCO 事業による維持管理コスト縮減（大阪府、北九州市他）

- ・ 民間事業者等が自治体の省エネルギー方策発掘のためのコンサルティングや計画立案等を行い、実現した経費削減実績から一定額を報酬として受け取る事業。
- ・ 北九州市では、平成 16 年度～22 年度までの 7 年間で、主な公共施設の維持管理費の 10% にあたる 35 億円を縮減することを目標に掲げ、ESCO 事業の推進をはじめとした様々な取り組みを進めている。
- ・ 北九州市立医療センターESCO 事業では、年間約 6,365 万円の水光熱費削減効果見込み。
- ・ 具体的な取り組みとしては、維持管理業務に関するガイドラインの活用による業務仕様・積算の見直し及び競争性の確保やエリア指定による維持管理コストの縮減、省エネ改修事業による維持費の縮減、電力契約の最適化等。

（４） 適正な受益者負担

例えばコミュニティセンター等の住民利用を伴う施設では、無料での貸し出しを行っていたり、有料であっても慣例的に利用料の値上げが永年据え置かれ、非常に低廉な利用料が設定されている場合が多くみられる。これらの低廉な料金に明確な根拠がない場合も多い。一方で一部の先進自治体の調査では、施設によっては一部の住民が反復して利用している等、施設の恩恵を享受している住民が限定的である可能性が示唆されている。

今後は、財政負担軽減に加え、公平性の観点からも適正な受益者負担のあり方について検討していく必要がある。

【具体的な対応策事例】

⑫ 公共施設使用料の有料化（千葉県千葉市）

- ・ 同市ではこれまでコミュニティセンター等の公共施設の使用料が無料であったが、受益者負担等の観点から利用者が一定の負担をするルールを定めた。
- ・ 具体的には公共施設の年間維持費をその施設の年間利用者数で割り戻すことで、本来利用者が負担すべき料金を算出した上で、市民活動を支援する観点等から施設用途別に利

用者負担割合を定めている（2～5割程度）。

- ・平成23年度より見直し料金が適用となり、年間2億円の増収となった。また、利用料収入を施設の維持管理費に充当することで施設の長寿命化に取り組むこととしている。

⑱ 公共施設使用料の有料化及び住民による施設運営（北海道夕張市）

- ・同市では夕張市老人福祉会館に対し、年間1,200万円の補助金を出すことにより使用料無料で運営していたが、財政難を受け補助金が打ち切りとなり施設の廃止が検討された。
- ・しかし、年間延べ3万4,000人の高齢者がこの施設を利用しており、予防医学のためにも高齢者が家を出て運動することが大切との考えから、住民自ら施設運営を実施し、入館料を有料（300円）にすることで存続が決定した。
- ・同施設は風呂、大集会室、相談室、娯楽室等で構成される、高齢者の憩いのための施設。

（5）新たな財源の確保

最適な社会資本ストックの整備・維持・更新の実現に向け、（1）～（4）の取り組みを計画的かつ戦略的に実行するためには、例えば予防保全等の適正な維持管理等に一定の投資を要することが想定される。また、一部の先進自治体では、支出を減らすための各種取り組みを積極的に進めて財政負担の軽減を図ったとしても、将来の財政規模とバランスが取れる水準にまでは達しないと試算を行っている例もある。そのため、財政負担軽減に資する方策と同時に、新たな財源確保のための工夫や調整が重要となる。

具体的な取り組みとしては遊休施設の利活用や保有資産の売却等が想定される。その際、例えば産業振興や文化交流等の目的で活用する等、地域の活性化に繋がる施策と連携することにより、結果的に税収増加等の発展的な相乗効果が期待できる。

【具体的な対応策事例】

1) 遊休施設の利活用

⑳ 市有地（市役所敷地内）の事業用定期借地（神奈川県秦野市）

- ・市役所敷地内の一部土地を事業用定期借地で民間事業者へ貸与し、コンビニエンスストアを誘致。建設費用は全て民間事業者負担による。
- ・土地賃貸料収入を庁舎の維持補修費に充当している他、当該店舗にて図書館の図書返却受付、市刊行物や文化会館公演チケットの販売、住民票受け取り等の一部行政サービスを24時間提供。

21 旧庁舎を外国人学校に転用（静岡県浜松市）

- ・市町村合併により廃止された旧雄踏町役場を改修し、外国人市民の学習支援のための拠点施設「浜松市外国人学習支援センター」に転用。
- ・外国人学校・外国人学習支援センターと共に、周辺住民の利用可能なスペースを設置。

- ・ 浜松市ではブラジル人をはじめとした外国人が多く、遊休資産の利活用と同時に、これまで培ってきた日本語教育のノウハウやボランティアネットワークを活用し、他文化共生推進の全国のモデルとなるよう取り組んでいるもの。

22 廃校をインキュベータオフィス等に転用（東京都荒川区）

- ・ 産業振興施策の一環として、廃校となった旧荒川区立道灌山中学校の1・2階部分を改装し、ベンチャー企業の育成と企業間交流等による区内産業の活性化を目的としたインキュベータオフィス「西日暮里スタートアップオフィス」を設置。約30㎡のオフィスが20室、賃料は月1万円。
- ・ また、観光振興施策の取り組みの一環として、同中学校の3階部分はロケーション施設となっており、テレビドラマやコマーシャル等の撮影場所として貸与されている。
- ・ 更に、4階部分は外国人向けの日本語学校、校庭部分はコインパーキング、体育館は荒川消防団の分団施設として活用されている。

2) 売却

23 積極的な売却の実施（青森県）

- ・ 県が利用しない施設について、インターネット等を利用して地銀や商工団体宅建業者等への積極的な情報提供を実施。
- ・ また、事務軽減、業務の迅速化、先行投資回避のため、土地建物一括売却を推進。
- ・ 更に、宅建業者へ売却可能性調査から事後対応に至るまでの一連の業務を委託し、積極的な売却を推進している。

（6）被災地における取り組みについて

2011年3月11日の東日本大震災では多くの公共施設が被災し、内閣府の推計によると被害額は約1兆1,000億円に上るとされている。災害復旧においては原形復旧が原則であり、復興交付金事業等により一日も早い復旧・復興に向けて検討が進められている。

一方で、これまで述べてきた自治体の財政難や施設の老朽化や少子高齢化による施設ニーズの変化等に起因する社会資本ストックの整備・維持・更新を取り巻く課題は、被災地においても震災以前から他地域と同様に潜在的に存在していた問題である。（1）～（5）で示した全体方針の方向性（人口・財政規模に合わせた施設保有量の縮減や施設の再編・適正化、施設の長寿命化等によるライフサイクルコストの削減、適正な受益者負担の徹底等）は、震災の影響に関わらず最適な社会資本ストックの整備・維持・更新の実現に向けて共通して目指すべき方向性であると言える。

例えば、施設規模については必ずしも被災前と同一水準ではなく今後の需要見通しに見合ったものとする等の工夫が求められよう。復旧・復興後の将来的な人口構造や財政状況等を踏まえた上で適正なマネジメントを行うことが、今後の持続可能な行政経営や住民へ

の適正な行政サービス提供等のために重要である。

震災の及ぼす影響が大きい地域では、将来人口や行政サービス需要見通しが不透明であることや安全な立地場所が不足している点等に留意が必要である。また、災害時の避難場所等の防災上重要な拠点のあり方について、既存施設の統廃合等と合わせて見直しを検討していく必要がある。更に、震災によって地域コミュニティの必要性が再認識されたことから、交流の結節点となるべき施設のあり方についても併せて検討していくことが重要である。

これまで東北地域の多くの自治体では、社会資本ストックの整備・維持・更新に関して先進自治体で検討されているような戦略的なマネジメントに関する取り組みは進んでいなかったが、被災地域において今回の震災が、持続可能な社会資本ストックのあり方を検討する一つの契機となればと考える。

終章 まとめ

近年、社会資本ストックの老朽化や財政難等の事態を受けて、社会資本の戦略的な整備・維持・更新の必要性を問う声が全国的に高まっている。特に、東日本大震災では、建物の耐震性強化とともに、施設の適切な維持・管理の必要性に関心が高まった。しかしながら、国をはじめ多くの地方自治体においても議論が始まったばかりで、現状では今後の対応方策はおろか現存するストックの実態についても十分に把握されているとは言い難い。また、一部の自治体において課題の解決に向けての取り組みは始まっているものの、それらの取り組みは体系的に整理されていない状況にある。

そこで、本報告書は、主に東北地域の自治体において、今後社会資本ストックの維持・更新のあり方を見直す際に活用されることを想定して取り纏めた。

はじめに、統計データに基づく東北地域の社会資本ストックの整備状況の全体概要把握と、東北地域における県別に整備状況の特徴の整理を行った。これは、各自治体がこれから取り組みの検討に着手する際、重点はどこにあるかを示したものである。なお、施設別の整備年度等の詳細情報は各市町村において個別の調査が必要である。

東北地域でも厳しい財政状況の下で、社会資本整備及び維持管理に係る予算が大幅に減少しており、結果として施設の劣化が進んでいくことが懸念される。加えて、少子高齢化の急激な進展等による施設ニーズの変化への対応も課題である。更に、特に都市周辺部や中山間地域等の人口減少が著しい地域において、広い面積の割に少ない人口が居住している現状がある。そのため効率的な施設配置・運営が困難であり、適正な行政サービスのあり方についても併せて検討が必要な実態を指摘した。

これらの現況を打破するためには、これまで以上にコスト削減を図りつつ、必要水準に見合った適切な維持・更新を行って行くことが必要である。そのためには、これまでの縦割り・個別の管理体制から部署を跨いだ統一的な考え方に基づく総合的な管理体制へのシフトが大きな鍵となる。

次に全国各地の先進事例を元に、望ましい社会資本ストックの維持・更新の実現に向けた取り組みのあり方を示した。ここでは、その取り組みの全体像と流れを示すとともに、各段階における具体的な目標や取り組みにあたっての留意点等を提示している。どのような検討体制を整備したらよいかといった環境整備の段階から、庁内外の合意形成や取り組みの核となる全体方針・計画の策定に至るまで、段階別に解説した。

(参考) 委員会関連資料

地域社会資本ストックの維持・更新と取り組みの方向性調査
研究会 委員名簿

(順不同、敬称略、肩書は平成24年2月現在)

	氏名	所属・役職
委員長	山本 康友	首都大学東京 都市環境学部 戦略研究センター 特任教授
委員	稲生 信男	東洋大学 国際地域学部 国際地域学科 教授
	松岡 利昌	名古屋大学大学院 環境学研究科 施設計画推進室担当 特任准教授
	後藤 友宏	総務省 自治財政局 財務調査課 理事官
	駒井 裕民	青森県 総務部 財産管理課 ファシリティマネジメント・財産グループ 主幹
	三浦 司	秋田市 総務部 公共施設監査保全室 参事
	上森 貞行	盛岡市 市長公室 企画調整課 主任 (盛岡市まちづくり研究所 共同研究員)
	五十嵐 誠	株式会社日本経済研究所 調査本部長
	事務局	関口 哲雄
富澤 辰治		財団法人東北活性化研究センター 常務理事
紀 芳憲		財団法人東北活性化研究センター 調査研究部部長
沼倉 剛		財団法人東北活性化研究センター 調査研究部課長
桑山 涉		財団法人北海道東北地域経済総合研究所 専務理事
鶴田 立一		財団法人北海道東北地域経済総合研究所 調査企画部部長
宮地 義之		株式会社日本経済研究所 調査第一部部長
佐藤 友美		株式会社日本経済研究所 調査第一部副部長
松本麻里恵		株式会社日本経済研究所 副主任研究員

地域社会資本ストックの維持・更新と取り組みの方向性調査 研究会開催概要

第1回

日時：平成23年10月13日（木）15:00～17:30

場所：財団法人東北活性化研究センター（セントレ東北9階） 会議室

内容

- 主催者挨拶
- 委員長・委員紹介
- 議事
 - ・ 本年度調査の取り組みについて
 - ・ 全国及び東北地域における社会資本ストックに係る既存データの整理
 - ・ 東北地域における取り組み状況の概要
 - ・ 取り組みに係る課題及び対応の方向性 他

第2回

日時：平成23年12月19日（月）15:00～17:30

場所：財団法人東北活性化研究センター（セントレ東北9階） 会議室

内容

- 委員紹介
- 議事
 - ・ 全国及び東北地域における社会資本ストックに係る既存データの整理
 - ・ 先進事例紹介
 - ・ 取り組みに係る課題及び対応の方向性 他

第3回

日時：平成24年1月31日（火）15:00～17:30

場所：盛岡市役所 別館4階 402 会議室

内容

- 議事
 - ・ 盛岡市における取り組み紹介
 - ・ 公共施設等の更新費用の推計に関する総務省の取り組み紹介
 - ・ 報告書の骨子について
 - ・ 取り組みに係る課題及び対応の方向性 他

参考文献等

- ・ 内閣府政策統括官『日本の社会資本 2007』(2007年 国立印刷局)
- ・ 社団法人日本ファシリティマネジメント推進協会『公共ファシリティマネジメント戦略—施設資産の量と質を見直す—』(2010年 ぎょうせい)
- ・ 巽和夫・柏原士郎・吉阪秀三編『進化する建築保全』(2002年 学芸出版社)
- ・ 町田裕彦著『PPPの知識』(2009年 日本経済新聞出版社)
- ・ 財団法人道路保全技術センター、道路構造物保全研究会編『道路アセットマネジメントハンドブック』(2008年 鹿島出版会)
- ・ 公益社団法人ロングライフビル推進協会『BELCA NEWS』No. 126 (2010年5月)、No. 130 (2011年1月)
- ・ 東洋大学 PPP 研究センター『公民連携白書 2010~2011』(2010年10月)
- ・ 土木技術社『土木技術』vol. 65 (2010年7月)
- ・ 株式会社日本ナレッジセンターセミナーテキスト『公共施設マネジメント白書のポイントと今後』(2010年8月)
- ・ 国土交通省『国土交通白書』平成20年度、平成21年度、平成22年度
- ・ 国土交通省国土技術政策総合研究所「プロジェクト研究報告『住宅・社会資本の管理運営技術の開発』」(2006年1月)
- ・ 公的不動産の合理的な所有・利用に関する研究会『PRE戦略を実践するための手引書 2010改訂版』(2010年5月)
- ・ PHP 総合研究所 自治体公共施設の有効活用研究会「政策提言『自治体公共施設の有効活用～コスト情報から始めるハコモノのバリューアップ』」(2009年5月)
- ・ 国土交通省 道路橋の予防保全に向けた有識者会議『道路橋の予防保全に向けた提言』(2008年5月)
- ・ 東北電力株式会社・財団法人東北開発研究センター「協働型アウトソーシングの展開『自律的地域経営に向けた公益的事業主体の形成に関する調査・研究』報告書」(2009年3月)
- ・ 青森県『青森県における FM の取組』(2010年4月)、『県有施設利活用方針』(2007年3月)
- ・ 秦野市『秦野市公共施設白書』(2009年10月)、『秦野市公共施設の再配置に関する方針』(2010年10月)、『秦野市公共施設再配置計画』(2011年3月)
- ・ 習志野市『公共施設マネジメント白書』(2009年3月)
- ・ さいたま市『公共施設マネジメント方針』(2010年10月)、『公共施設マネジメント計画(平成22年度中間報告)』(2011年5月)
- ・ 浜松市『資産経営推進方針』(2009年4月)、『公共施設再配置計画基本方針』(2010年9月)