

小平市公共施設マネジメント基本方針

～ いつまでもわくわくする場をみんなで創ろう ～

(素案)

平成27年10月

小平市

目次

第1章 基本的事項

1 将来に向けた課題・目的	1
2 位置付け	3
3 対象施設	4
4 対象期間等	5

第2章 基本理念と施策の展開

1 基本理念	6
2 4つの方針	7
3 持続可能な施設総量の目安等	9
4 取組方策の例	12

第3章 推進体制等

1 庁内推進体制	17
2 市民参加・協働	18

第1章 基本的事項

1 将来に向けた課題・目的

(1) 人口減少・少子高齢化

小平市の人口は、小平市人口推計報告書(平成24年6月)において、2015年(平成27年)の18万9千人をピークに減少すると推計しており、年少人口(0-14歳)、生産年齢人口(15-64歳)、老年人口(65歳以上)の年齢3区分の関係では、年少人口と生産年齢人口は減少を続け、老年人口は2045年まで増加傾向が続くことが想定されています。

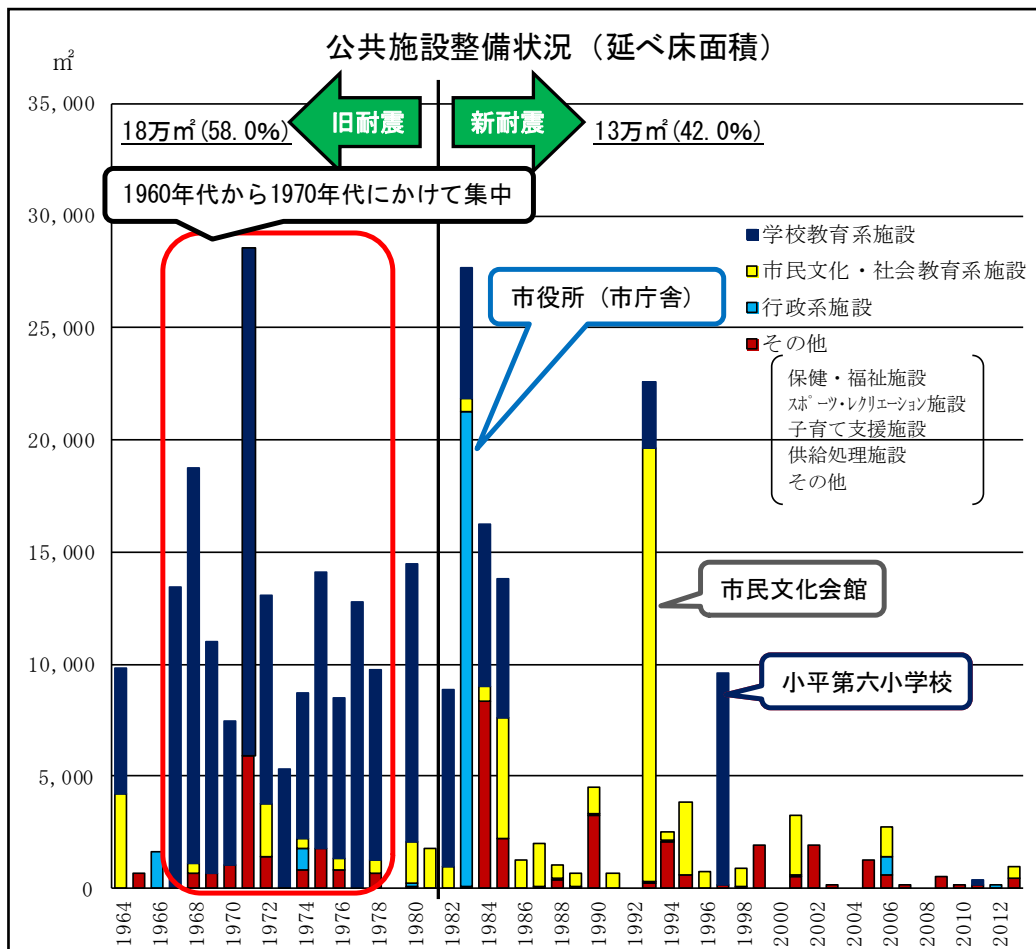
(2) 財政バランスの悪化

歳出では、老年人口の増加に伴い、生活保護や医療、介護などに係る社会保障関係費が、大きく増加する可能性があります。一方、歳入では、生産年齢人口の減少に伴い、個人市民税が大きく減少する可能性があります。

(3) 施設の老朽化・更新時期の集中

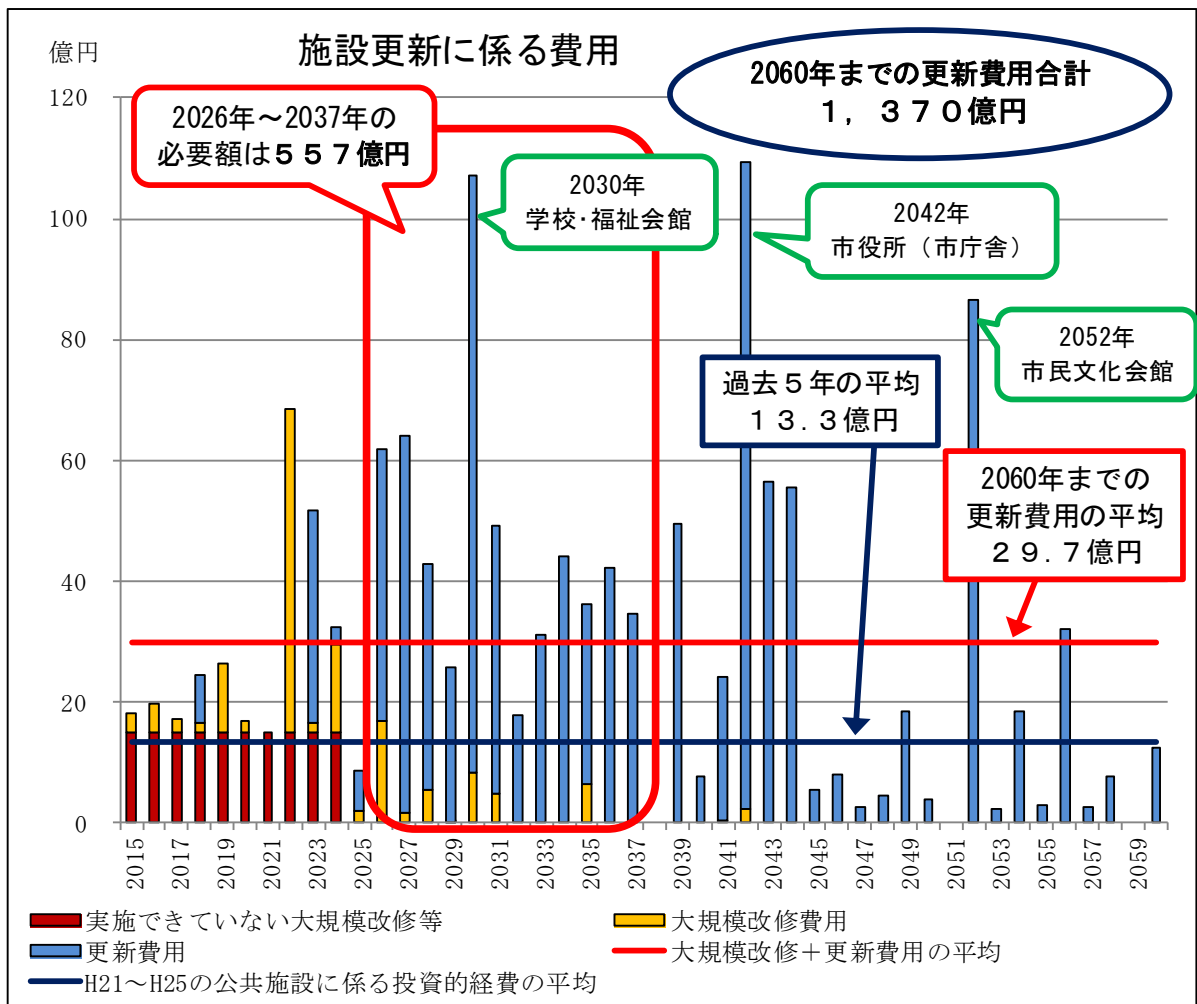
小平市の公共施設は、急激に人口が増加した1960年代から1970年代にかけて集中して整備し、1980年代以降も、市役所(市庁舎)や市民文化会館(ルネこだいら)など大規模な施設を建設、2013年(平成25年)現在で公共施設の数は180施設、総延べ床面積では31万㎡となっています。

これらの施設において、目標耐用年数に対する経過年数の割合を示す老朽化率は、2013年(平成25年)現在、50%以上が全体の約66.3%を占めており、20年後には老朽化率が80%以上の公共施設の割合が80%を超え、多くの建物が更新時期を迎えます。



<資料 小平市公共施設白書(平成27年2月)>

また、これまで保有してきた公共施設をすべて同じように更新する場合、小平市公共施設白書(平成27年2月)では、2060年までの更新費用の合計は1,370億円にのぼり、毎年29億円以上の費用が必要としています。2009年度(平成21年度)から2013年度(平成25年度)までの5年間に公共施設の改修等に使われた費用の平均は13億円なので、毎年2倍以上の資金を準備しなければならないことになります。また、2026年から2037年にかけて、多くの公共施設が一斉に更新の時期を迎えます。



<資料 小平市公共施設白書(平成27年2月)より加工>

(4) 目的

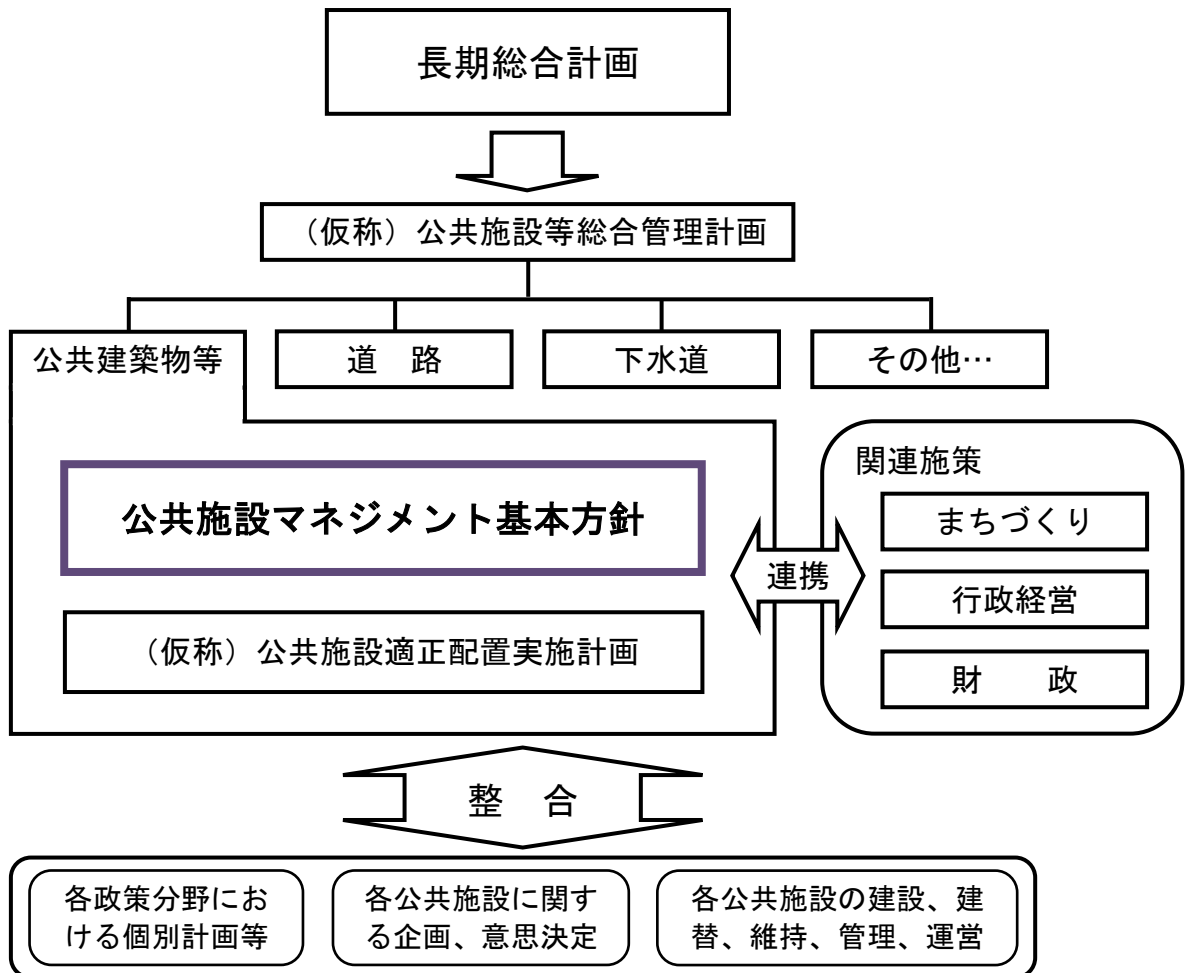
市制施行50周年を経た小平市の公共施設に関する将来を展望すると、前述の大きな3点の課題があり、本方針は、これらの課題を踏まえ、時代の変化に対応した公共サービスを提供し、最小の経費で最大の効果を発揮していくために、将来を見据えた長期的な視点に立った公共施設に関する基本理念及び大きな方向性を定めることを目的としています。

2 位置付け

本方針は、市の長期総合計画に基づく方針であり、(仮称)公共施設等総合管理計画(2016年度(平成28年度)策定予定)の一つの部門として位置付けます。

また、本方針は、対象となる公共施設に関する横断的な方針として、まちづくり、行政経営、財政と連携するものとします。

したがって、公共施設の建設、建替、維持、管理、運営の実施並びにそれに関する企画や意思決定、その他公共施設に関する各政策分野における個別計画等は、本方針と整合性を図り実施します。



3 対象施設

本方針では、次表のとおり、建築物等の延べ床面積が50㎡以上の、市民の利用する学校、図書館やスポーツ施設、行政サービスを提供する市庁舎等の公共施設を対象としており、影響が小さいごみ集積所等の小規模な公共施設は除いています。また、同じ視点での比較が困難な道路、橋りょう、下水道のインフラ資産についても対象から除いています。

なお、公共施設の配置は、小平市内の広い区域を対象とした利用を前提とする「広域対応施設」と市内のある地域を中心とした利用を前提とする「地域対応施設」に分類しています。

区 分	分 類	具体的な施設名	地域/広域
行政系施設	庁舎等	市庁舎、健康福祉事務センター等	広域
	消防施設	消防団分団詰所	広域
	その他行政系施設	清掃事務所、建設事業所	広域
供給処理施設	供給処理施設	リサイクルセンター、リプレこだいら	広域
市民文化・社会教育系施設	地域コミュニティ施設	地域センター、公民館、集会室	地域
		元気村おがわ東等	広域
	文化施設	市民文化会館（ルネこだいら）	広域
	図書館	図書館	地域
スポーツ・レクリエーション系施設	スポーツ施設	総合体育館、テニスコート、グラウンド、プール等	広域
	レクリエーション施設・観光施設	きつねっばら公園子どもキャンプ場	広域
学校教育系施設	学校	小学校、中学校	地域
	その他教育施設	学校給食センター等	広域
子育て支援施設	幼児教育・保育施設	保育園	地域
	幼児・児童施設	児童館、学童クラブ	地域
		子ども家庭支援センター等	広域
保健・福祉施設	高齢者福祉施設	高齢者館、高齢者交流室等	広域
	障害者福祉施設	障害者福祉センター、あおぞら福祉センター	広域
	保健施設	健康センター	広域
	その他社会福祉施設	福祉会館	広域
公園	公園	公園	地域
その他	その他	自転車駐車場	地域
		被災者一時生活センター	広域

4 対象期間等

本方針は、建築物の目標耐用年数が数十年に及び、長期的な視点が不可欠であること、また、市制施行50周年を経て、市制施行100周年に向けた取組を行っていく必要があることから、対象期間は2016年度(平成28年度)から2062年度(平成74年度)までの47年間とします。

また、本方針に沿って、具体的な取組を推進するためにおおむね10年を1期とした(仮称)公共施設適正配置実施計画を策定することとし、本方針を含め、必要に応じて見直しを行います。

なお、早急に取組が可能なものは順次実施していきます。

方針	基本方針 2016～2062 H28～H74				
計画	2017～2026 H29～H38	2027～2036 H39～H48	2037～2046 H49～H58	2047～2056 H59～H68	2057～2062 H69～H74
目標耐用年数を迎える施設等	施設数等 9施設 203億円 主な施設 ・リサイクルセンター ・中央公民館 ・小・中学校校舎3校 ・健康福祉事務センター	施設数等 49施設 455億円 主な施設 ・小・中学校校舎16校 ・保育園5園 ・福祉会館 ・小平元気村おがわ東	施設数等 35施設 357億円 主な施設 ・市役所 ・市民総合体育館 ・西部市民センター ・中央図書館 ・小・中学校校舎7校	施設数等 29施設 172億円 主な施設 ・市民文化会館 ・健康センター ・地域センター9館 ・ふれあい下水道館 ・第六小学校校舎	施設数等 9施設 27億円 主な施設 ・花小金井南地域センター・児童館 ・あおぞら福祉センター ・大沼保育園

第2章 基本理念と施策の展開

1 基本理念

本方針は、市制施行100周年の2062年度(平成74年度)までの長期的な方針です。小平市は、市制施行50周年を経て、大きな流れとして人口減少社会を初めて迎える時代の節目でもあります。

「小平市制施行50周年の基本的捉え方と記念事業の編成方針」の「市制施行50周年の基本的捉え方」では、次のように記載しています。

「市制施行50周年の基本的捉え方」

市制が施行された昭和37(1962)年から、これまでの小平の歩みを振り返ると、高度成長期には都市部のベッドタウンとして住宅開発が進み、また、工場の進出などにより人口が急増しました。これに伴い、学校、下水道をはじめとした公共施設が次々と建設され、市民生活に必要な都市基盤が整備されてきました。

その後、徐々に少子・高齢化、情報化、国際化の波が訪れ、小平においても、人口微増の安定成長期を迎えました。90年代のバブル崩壊後は、いわゆる成熟社会に入り、小平市政においても、安定した持続可能な社会づくりや環境への配慮が求められるようになってきました。

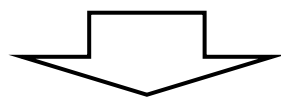
おおかたの都市基盤は整備されてきましたが、これまで、こうした公共的な仕事の多くは、行政が担ってきたものでした。今後50年の間には、さらに社会経済情勢の変化も予想されますが、近い将来に到来する人口減少期に合わせ、公共的なサービスも、一律で全体的なものから、より多様で個別のものが求められます。そして、地域において、市民のみなさんが自らの課題を考え、解決に向けた実践を行うという活気に満ちた活動が繰り広げられる将来社会のイメージを描くことができます。そのため、市民のみなさんと行政が手を携えて、「次なる豊かさ」を目指して取り組むことが重要です。

過去から未来への時間軸の中で、50年の節目を好機と捉え、これまで小平の礎を築いてきた先人の歩みとその労苦に敬意を表し、また、未来の小平を創る次の世代を育て、蓄積を継承していけるよう、将来に向けて種を蒔いていきたいと考えます。

<資料 小平市制施行50周年の基本的捉え方と記念事業の編成方針(平成22年8月)>

市民や民間事業者などは、これまでもこれからも、公共施設を含めた様々な場所で、様々な活動を行います。少子高齢化や公共施設の老朽化が進む中、現世代のみならず、子や孫といった将来世代まで持続可能で、だれもが期待や希望を抱くことができるような、時代の変化に対応した場が求められています。また、その場づくりは、行政だけではなく、市民や民間事業者と協働・連携して、ともに推進していく必要があります。

そこで、「次なる豊かさ」を実現するための一つの取組として、本方針の基本理念を次のとおりとします。



いつまでもわくわくする場をみんなで作ろう

2 4つの方針

基本理念に基づき、公共施設マネジメントとして以下の4点を推進していきます。

(1) 魅力あるサービスの実現（サービスの最適化）

時代やニーズの変化を的確にとらえ、新たな価値を創造し、満足度の高い魅力あるサービスの実現を目指します。

公共施設のあり方を検討する際には、建築物等とそこで提供しているサービスを区分して考える必要があります。「建築物等ありき」の考え方ではなく、「サービス」に着目することで、検討の幅を広げ、将来にわたり様々なニーズに対応したサービスを展開できるようにする必要があります。

また、公共施設におけるニーズは、人口が減少し、少子高齢化が進む局面においては、減少、変化することが想定されます。

そのため、様々なサービスを複合的に実施することや、民間事業者等を含めた最適なサービスの提供主体などにより、ニーズの変化を的確にとらえ、新たな価値を創造し、いつの時代においても満足度の高い魅力あるサービスの実現を目指します。

(2) 持続可能な施設総量（量の最適化）

公共施設の延べ床面積を縮減するなどの効果的な対応により、行政需要や財政規模に見合った将来世代まで持続可能な施設総量や配置の適正化を図ります。

人口減少や財政バランスが悪化する中、将来にわたり公共サービスを継続していくためには、今後の行政需要を踏まえながら、財政規模に見合った施設総量とする必要があります。

魅力あるサービスを実現していくためには、1施設1機能の公共建築物等を整備するという手法にこだわらず、サービス面も含めた適正化に着目し、施設の有効活用や機能の統廃合などを検討するとともに、延べ床面積を縮減するなど、選択と集中により公共施設の規模、施設数を見直し、市全体として将来世代まで持続可能な施設総量としていきます。

また、施設の配置について、広域対応施設は近隣自治体との広域連携を含めた検討を行うとともに、地域対応施設は将来のまちづくりや、学校や駅などを中心としたゾーニングなどを考慮しながら検討を行います。

(3) コストの縮減と平準化（コストの最適化）

将来世代の大きな財政負担としないように、公共施設の整備や維持管理等のすべてのコストの縮減、平準化を図ります。

公共施設やその用地は、自治体経営における重要な資源です。公共施設に係るコストは、建設費のみではなく、維持管理費や修繕、解体費なども必要となり、ライフサイクルコストは多額となります。また、直接支出を伴わないため、年度ごとの単式の会計処理では見えてこない減価償却費などの費用もかかっています。公共施設は、現世代のみならず、子や孫といった将来世代も利用できる一方、財政的な負担も将来に引き継がれることとなります。

財政バランスの悪化が課題となる中、すべての公共施設を同規模で更新することは困難な状況であり、公共施設をすべて維持した場合には、安全に利用するための修繕費用などを捻出できない可能性もあります。

そのため、財務書類等を活用し、将来世代が公共施設に関する大きな財政負担を負うことのないよう、これまでの整備や管理運営の手法にとらわれず、民間ノウハウや資金の活用、市民との協働など公民連携等の新たな手法の導入などにより、公共施設に係るすべてのコストの縮減を積極的に行います。

また、学校を中心に更新時期が集中していることから、建替え時期を変更するなど、様々な手法により計画的に更新し、一時に多くの財政負担とならないようにコストの平準化を図ります。

(4) 長く活用できる施設（性能の最適化）

可変的な施設づくりや適切な保全を実施し、安全・安心な施設を維持することにより、保有する施設を長期的に活用するとともに、防災、環境、福祉などの対応を図ります。

施設総量の適正化やライフサイクルコストの縮減などを進める一方で、保有する施設を安全・安心で長期的に活用する必要があります。

そのため、常日頃から適切な維持管理を行うとともに、将来の修繕、更新の時期を考慮した計画的な施設保全を推進し、施設によっては長寿命化を図りながら、安全で安心な施設を保ちます。そして、建築物の目標耐用年数は数十年と長期に及ぶため、時代によって変化していくニーズに応じ、機能の変更ができるスケルトンインフィルなどの可変的な施設づくりを検討していきます。

また、学校などの公共施設は災害発生時に地域の避難所等として重要な役割を担うこととなります。災害発生時に市民の安全・安心を確保するため、避難所となる公共施設では平常時と異なる非常時の機能なども含めて検討していきます。

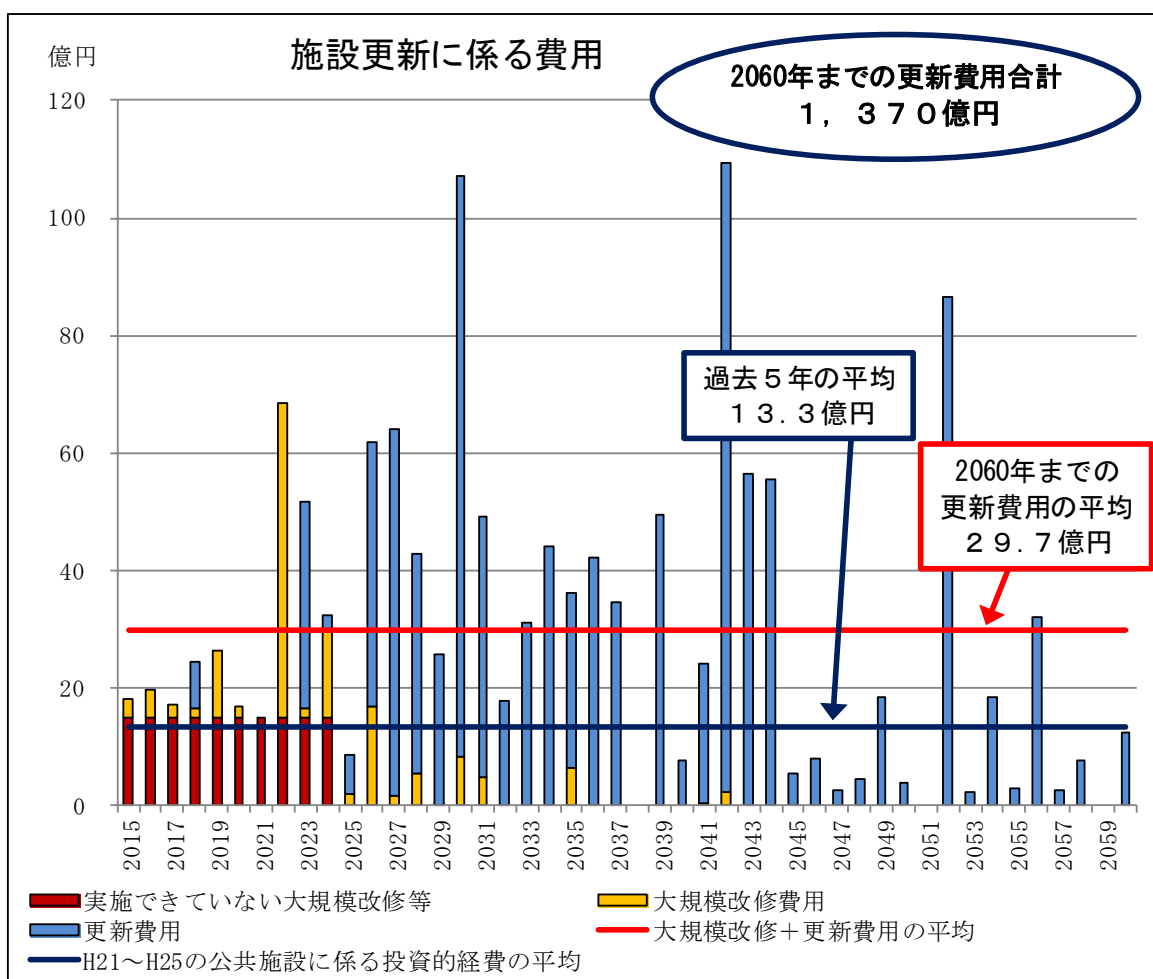
さらに、施設の改修や更新の機会などにあわせて、社会的な課題である省エネルギー対策や太陽光発電設備の設置などの環境に配慮した施設、高齢者の増加等に伴うバリアフリー化やだれでも利用できるユニバーサルデザインに配慮した整備を進めます。

3 持続可能な施設総量の目安等

(1) 施設更新に係る経費の状況

人口減少社会における公共施設マネジメントの取組を進める上では、量の豊かさからサービスの豊かさへシフトし、魅力あるサービスを実現しながらも、人口減少・少子高齢化や財政を考慮した取組が重要となります。

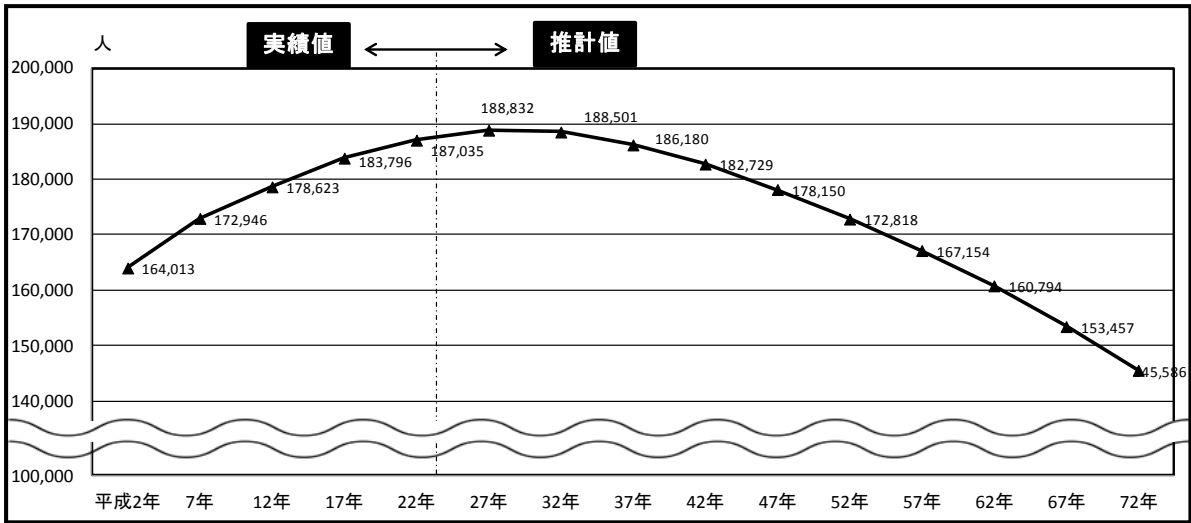
次のグラフは、今後の施設更新に係る費用を表しています。2060年までの更新費用の平均は29.7億円であり、2009年度(平成21年度)から2013年度(平成25年度)までの5年間の平均の13.3億円と比較すると2.2倍、毎年16.4億円もの大幅な不足が見込まれます。現在の施設更新に係る費用と同額で推移する場合には、現在ある施設の45%しか更新できないこととなり、今後の公共施設の更新に係る費用をすべて確保することは、現実的には極めて困難であり、公共施設の総量を見直す必要があります。



<資料 小平市公共施設白書(平成27年2月)より加工>

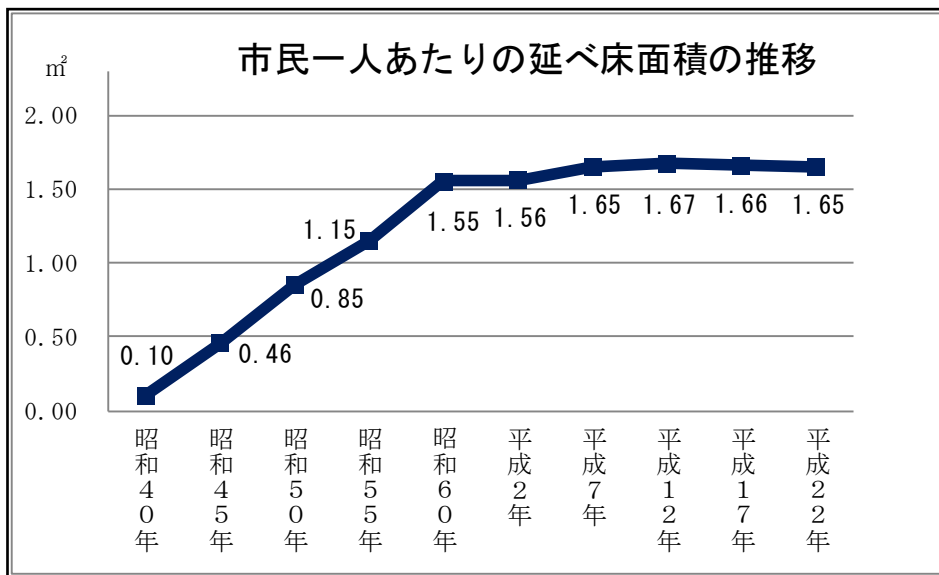
(2) 延べ床面積の縮減（20%以上の縮減）

小平市人口推計報告書（平成24年6月）では、小平市の人口は2010年度（平成22年度）に比べ、2060年度（平成72年度）は22.2%減少すると予測しています。



<資料 小平市人口推計報告書（平成24年6月）より加工>

また、人口急増時代には都市の成長とともに多くの公共施設を整備し、市民一人あたりの延べ床面積は増加してきました。その後、1995年度（平成7年度）から2010年度（平成22年度）までの15年間に於ける市民一人あたりの延べ床面積は1.65㎡から1.67㎡（床面積は対象の公共建築物、人口推計は国勢調査人口による。）までで推移しています。



<資料 小平市公共施設白書（平成27年2月）より加工>

そこで、今後の人口の減少に合わせ、公共施設の総延べ床面積を20%以上縮減することとします。公共施設の総延べ床面積を20%以上縮減した場合でも、市民一人あたりの延べ床面積は大きな変化はなく、量としては現状とほぼ同等の状態を維持できることとなります。

延べ床面積を20%以上縮減することにより、更新費用は5.9億円縮減することができる見込みです（2060年までの更新費用の平均 29.7億円×20%≒5.9億円）。

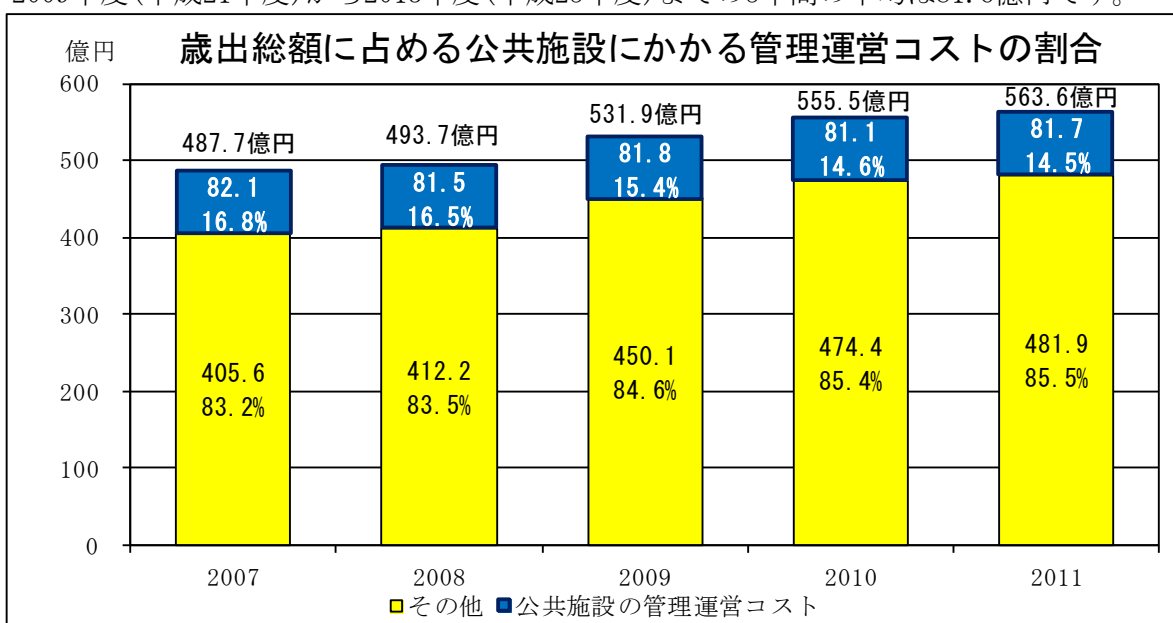
しかし、延べ床面積の縮減のみでは財政的な均衡とはならないため、次のことも合わせて実施していきます。

(3) 大規模改修等の見直し

給排水設備などの設備や屋上防水などは、ある一定程度の期間ごとに改修を行う必要がありますが、財政状況などの理由からすべての改修を行うことができていない状況です。「小平市公共施設予防保全計画調査報告書(2000年(H12)3月)」における必要な改修のうち、2013年(H25)までに実施できていない大規模改修等の合計額は、140億円にのぼっています。これらを含め、部分的に可能な改修や、事後的な対応でもよい改修、いくつかの部位を合わせた改修など、改修方法等を工夫し、修繕の優先度を定めることにより、将来的な負担がかえって大きくならないように配慮しながら、費用を縮減していきます。

(4) 管理運営コストの見直し

維持管理費や人件費などの公共施設の管理運営に係るコストは、次のグラフのとおりで、2009年度(平成21年度)から2013年度(平成25年度)までの5年間の平均は81.6億円です。



〈資料 小平市公共施設白書(平成27年2月)より加工〉

このコストについても、より一層の効率的な施設運営を行うとともに、民間でできることは民間に担ってもらうことも視野に入れ、縮減していきます。また、施設の延べ床面積が減少すると不要となるものもあります。これらにより生み出された財源は施設の更新費用に充てることも可能となります。

(5) 具体的な数値目標等

これらの取組は、(仮称)公共施設適正配置実施計画において、具体的な目標値を定めていきます。

また、これらの目安は、人口動態、社会経済状況等により、変化することが想定されるため、時機を捉えて適宜見直していきます。

一方、これらを実施することで、持続可能な施設総量になる可能性は高まりますが、同時に魅力あるサービスを実現する必要があります。

定量的な目安を示すことは困難ですが、基本理念に基づき、様々な取組を行い、施設総量は少なくとも満足度の高い魅力あるサービスを目指していきます。

4 取組方策の例

小平市は、7つの駅及び近隣2つの駅を中心に、都心のベッドタウンとしてまちづくりを進めてきました。平坦な地形も相まって、地域の偏りが少ないという特徴があります。また、地域の拠点としては、学校や地域センターを位置付けています。建築物としては、複合的な施設もすでに多くある一方、規模の小さい施設もあります。延べ床面積の61.3%を占める学校教育系施設は、2027年度(平成39年度)から2036年度(平成48年度)までを中心に更新時期を迎えます。

近隣自治体にも同様の施設もある中、4つの方針を具体的に進める上では、これらを踏まえて方策を検討する必要があります。例としては、次に掲げるような方策があり、個別施設の状況等に合わせ、これらの方策を組み合わせることで実施していきます。

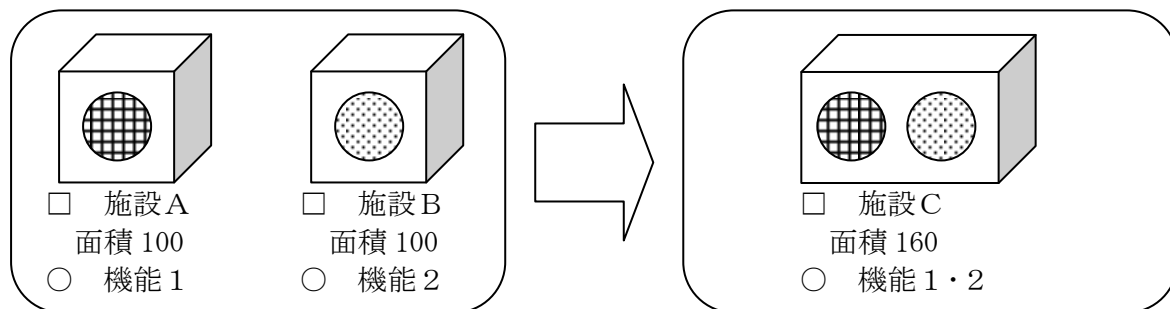
なお、小平市の都市計画用途地域は、第一種低層住居専用地域が57.6%を占め、全体で住居系が9割を超えています。公共施設の建替えや複合化などの際には、用途地域上の制約が関係することもあり、留意する必要があります。

また、例示した方策以外にも効果的な方策がある場合、合わせて実施していきます。

(1) 複合化

既存の異なる種類の公共施設を統合し、これらの施設の機能を有した複合施設を整備する。また、公共施設と民間事業者の持つ施設を統合することもある。

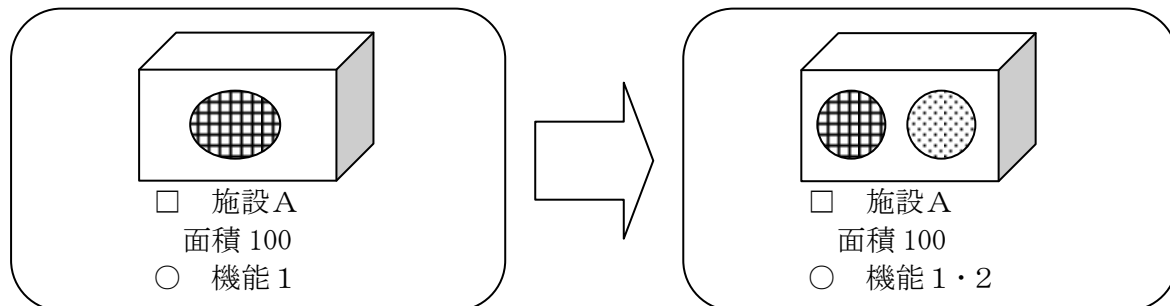
【イメージ図】



(2) 多機能化

従来の機能以外の機能を加え、より多くの機能を有した施設とする。

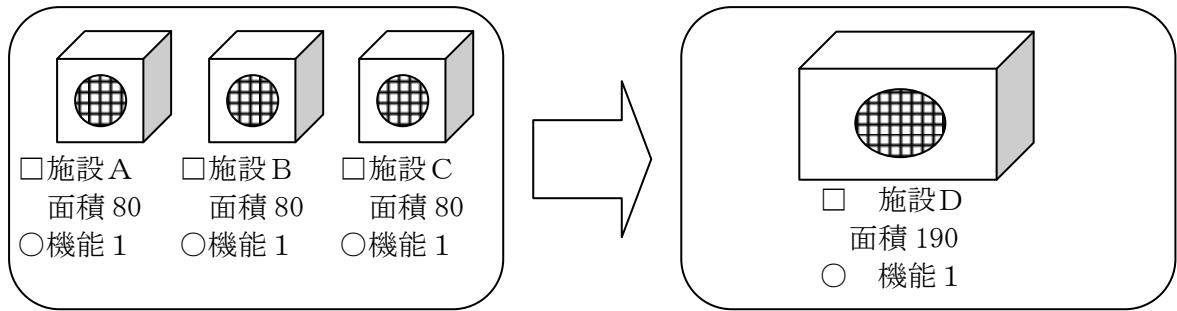
【イメージ図】



(3) 集約化

同一機能の複数施設を、より少ない施設規模や数にまとめる。

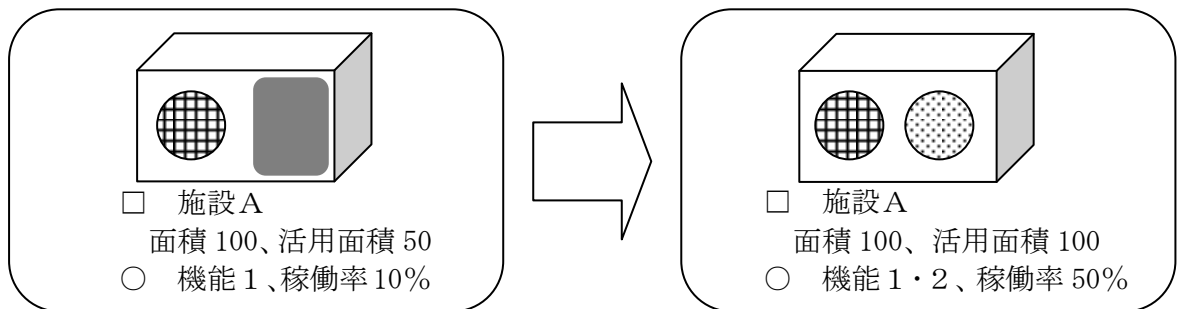
【イメージ図】



(4) 有効活用

あまり活用されていない施設やスペースを十分に活用する。

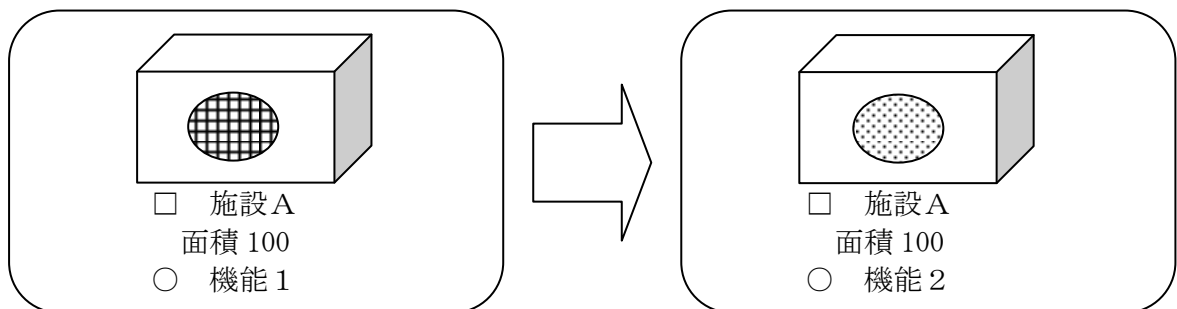
【イメージ図】



(5) 用途変更・転用 (コンバージョン)

ニーズなどから機能を見直し、既存の建築物等をリノベーションして付加価値をつけ、新しい用途に変更する。

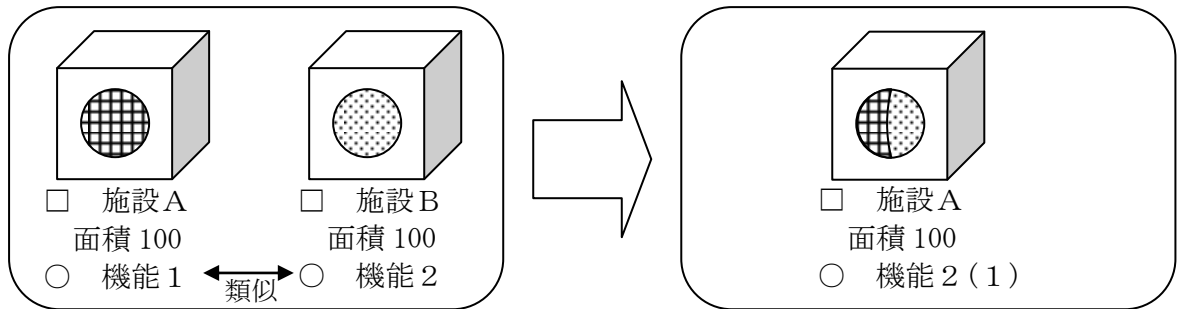
【イメージ図】



(6) 統廃合

実態が類似している複数の機能を合わせ、施設を廃止、合併、統合する。

【イメージ図】



(7) 用地の活用

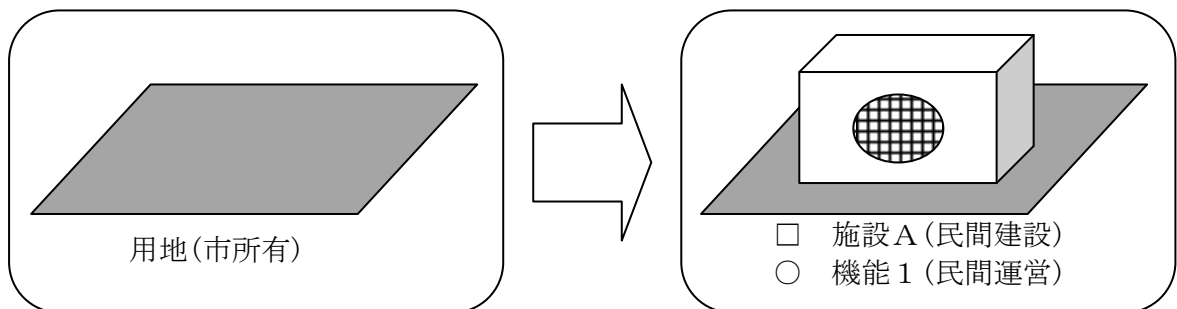
建ぺい率や容積率に余裕のある用地について、有効に活用する。

また、複合化などで、建築物等がなくなった跡地について、売却や貸与なども含めた活用をする。

(8) 公民連携 (PPP: Public Private Partnership)

PFI方式、指定管理者制度、包括管理委託など、行政と民間がパートナーを組んで、施設建設や事業運営等を実施する。

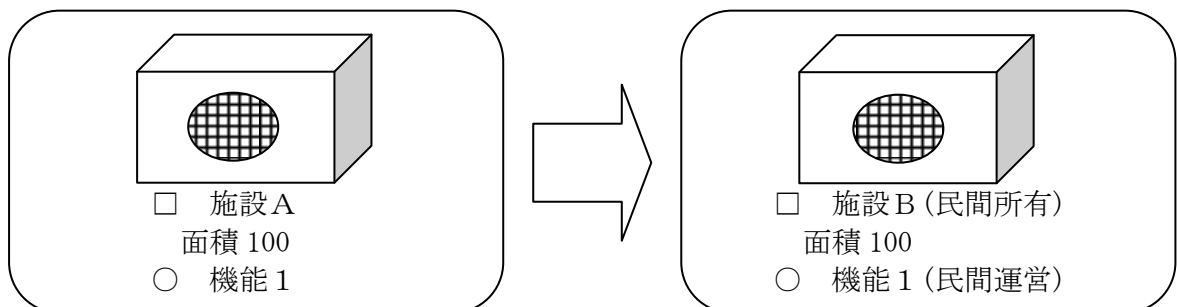
【イメージ図】



(9) 民営化

従来行政が行っていた事業を、全面的に民間資本によって実施する。

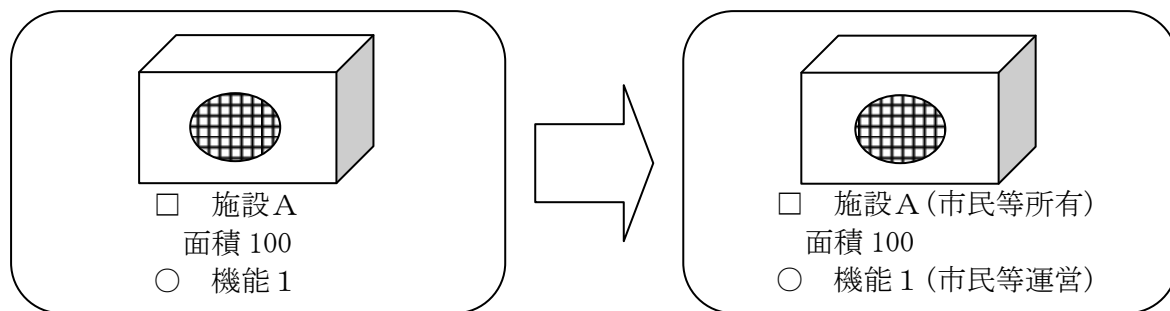
【イメージ図】



(10) 譲渡

市民等へ建築物等の所有権を渡し、市民等による管理運営を行う。

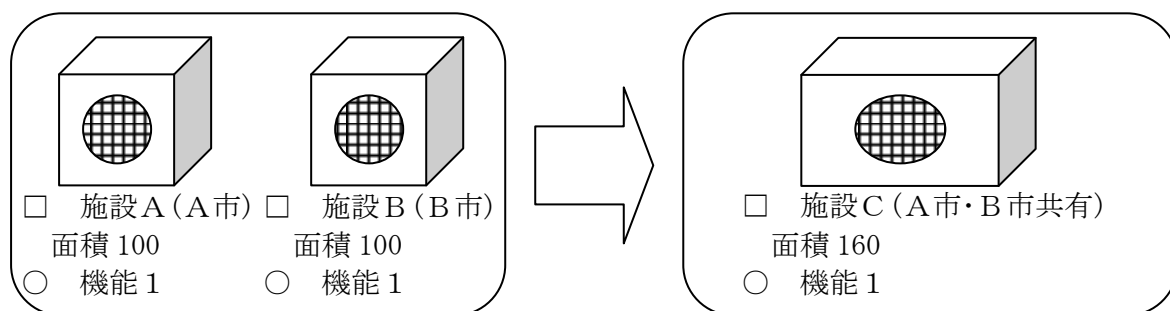
【イメージ図】



(11) 広域連携

公共サービス等を単独自治体ではなく、複数の自治体により実施する。

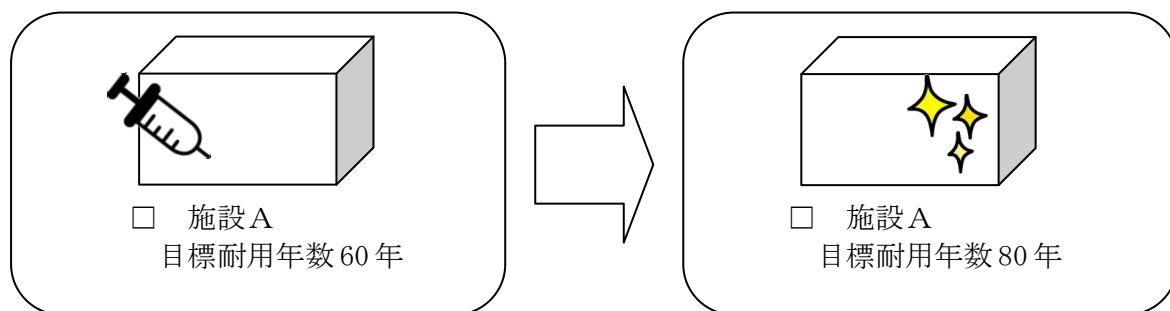
【イメージ図】



(12) 長寿命化

既存の建物の耐久性を高め、劣化の進行を遅らせ、より長く施設を使用する。
また、建物を新設する際に、通常よりも長期の耐用年数となるように建設する。

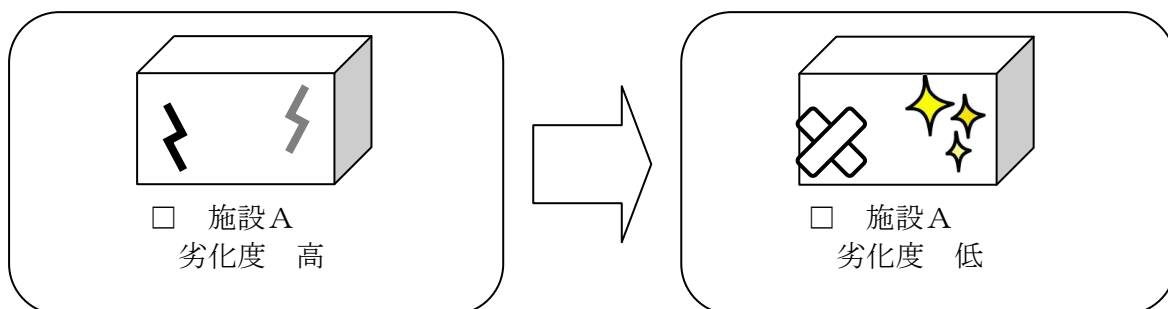
【イメージ図】



(13) 計画修繕

部材・設備の劣化部の修理や取替えを、周期を決めて計画的に行い、性能・機能を回復させる。

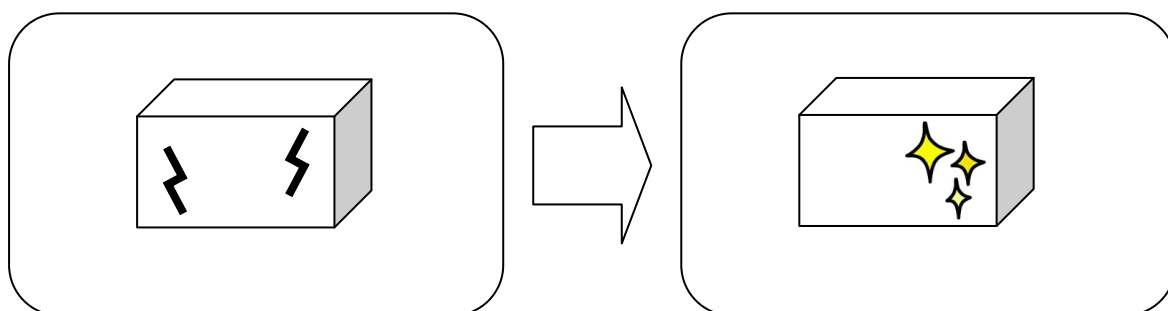
【イメージ図】



(14) リノベーション（修復・刷新）

既存の建物の構造躯体以外をすべて取り払い、大がかりなリフォームを行うことにより、当初の状態よりも性能を向上させたり、価値を高めたりする。

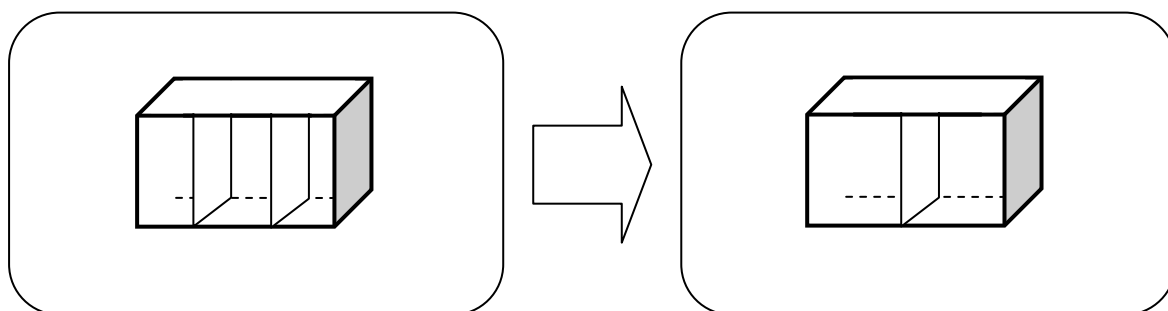
【イメージ図】



(15) スケルトンインフィル

スケルトン（骨組み・構造体）に対して、インフィル（内部の設備・内装部分）は自由に変更可能な工法である。

【イメージ図】



(16) 受益者負担の適正化

施設における受益と負担の公平性の観点から、サービス提供に係るコストについて施設の利用者から一定の負担を求める。

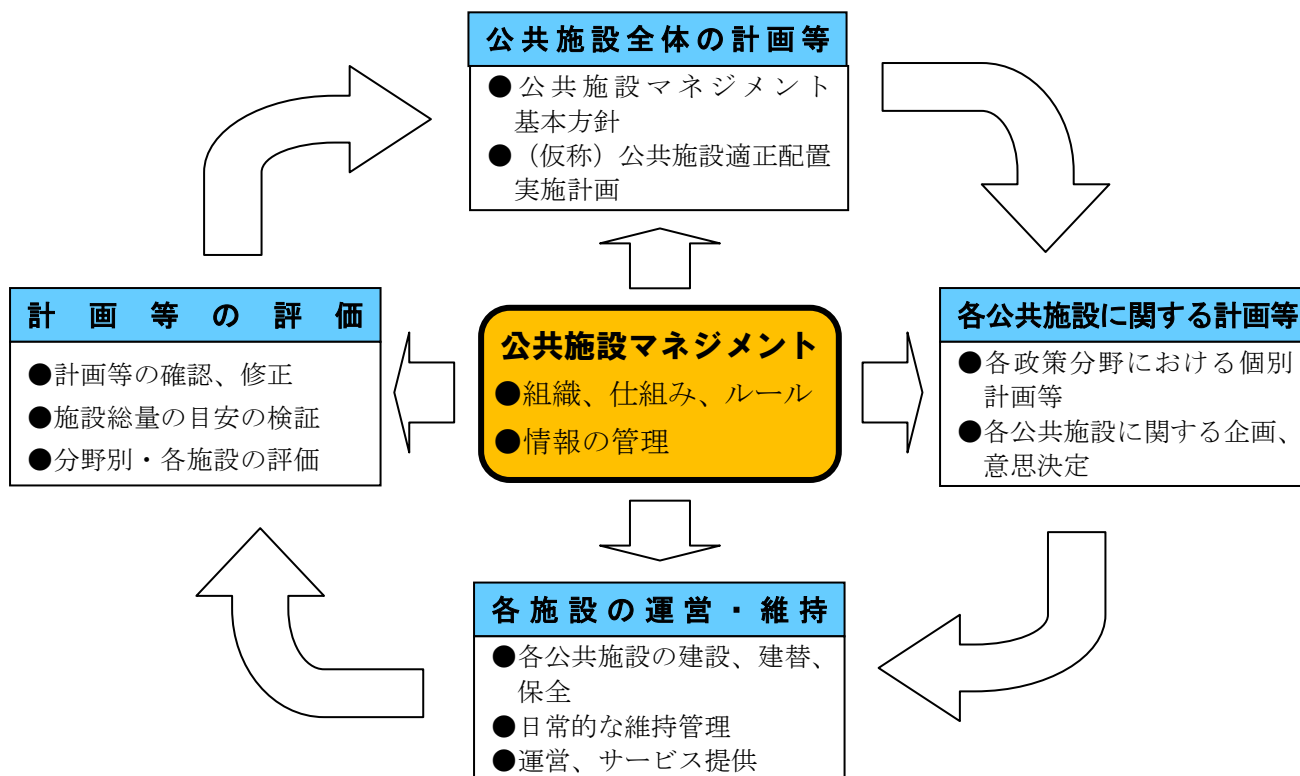
第3章 推進体制等

1 庁内推進体制

公共施設の建設や維持管理、運営は、各公共施設の所管部署が主体となって行っており、公共施設に関する情報などが分散していることから、必ずしも市全体の統一的な方向性となっていない場合もありました。

公共施設マネジメントは、社会情勢の変化などを見据えた長期的かつ全市的な取組が必要となるため、市長をトップとする会議体を設置するとともに、公共施設マネジメントに関する仕組みやルールを検討し、全庁的な体制で着実な推進を図ります。

また、固定資産台帳などを活用し、公共施設に関するストックやコストの情報を一元的、継続的に把握し、関係者が最新かつ共通の情報に基づいて判断できる環境を整備することにより、公共施設マネジメントを推進する基礎を固めます。



2 市民参加・協働

公共施設マネジメントは、まちづくりとも密接に関連することから、自治基本条例の趣旨に則り、市民との情報の共有を行いながら、市民参加と協働のもとで進めます。多くの市民が利用する個別施設の整備等を行う際には、その用途や設置目的などに応じ適切な市民参加、協働を行います。

また、行政だけでは市民の求めるきめ細かな公共サービスを提供するには限界があります。より充実した公共サービスの提供や整備のためには、民間活力を活用することも選択肢として検討します。民間事業者をパートナーとして位置付け、お互いに連携することで、これからの公共施設を取り巻く環境の課題を解決していきます。

公共施設を「いつまでも」持続可能で、安全・安心に活用していくために、市民、民間事業者、行政の持つ活力を結集し、連携しながら「みんなで創る」ことにより、知恵と工夫が盛り込まれた「わくわくする場」が創出されます。それは、さらなる公共施設マネジメント推進の原動力になっていきます。

公共施設マネジメントの推進

