

4 基本方針

本市の公共施設等を取り巻く現状と課題を踏まえ、今後、公共施設等に関するマネジメントを推進していくための基本方針と取組方策を以下のとおり定めます。

なお、公共施設とインフラ施設では、マネジメントの手法が異なる部分があることから、取組方策ごとに対象を明示しています。

方針1：社会情勢・市民ニーズの変化や財政状況に対応した持続可能な公共サービスの提供に向けて、公共施設の「再編」を推進します。

a) 市民ニーズや地域の状況に対応した「公共サービスの適正化」

取組方策①：公共サービスの現状把握

公共施設

取組方策②：地域に対応した公共サービスの見直し

公共施設

取組方策③：市民との情報共有

公共施設

b) 施設の規模縮小・機能集約(統廃合、複合化)による「総量の抑制」

取組方策①：施設機能の集約化の検討

公共施設

取組方策②：施設の有効活用による市民サービスの向上

公共施設

取組方策③：公有地の売却等による資産活用

公共施設

c) 「総量の抑制」に向けたルールづくり

取組方策①：施設総量の抑制につながる方策検討の原則化

公共施設

取組方策②：施設の有効活用方策の原則化

公共施設

取組方策③：ライフサイクルコストの縮減に配慮した施設整備の推進

公共施設

方針2：安全性や経済性を重視した計画的かつ適切な施設保全による公共施設等の「長寿命化」を推進します。

a) 安全かつ効果的な保全の実施（予防的な保全）

取組方策①：劣化状況に応じた予防的な保全の推進

公共施設 インフラ施設

取組方策②：保全システムの導入による保全の推進

公共施設 インフラ施設

取組方策③：保全マニュアルの整備

公共施設

b) 計画的な保全による長寿命化(戦略的な保全)

取組方策①：中・長期保全計画に基づく計画的な保全業務の推進

公共施設 インフラ施設

取組方策②：施設の再編と連動した戦略的な保全の推進

公共施設

c) 施設機能の維持・向上(改良的な保全)

取組方策①：社会的要請に対応した施設機能の向上

公共施設 インフラ施設

方針3：民間活力の活用や市民参画により、公共施設等の管理運営の「効率化」を推進します。

a) 維持管理費の削減

取組方策①：施設間の比較分析による維持管理費の削減

公共施設

取組方策②：保全業務に係る発注・契約方式の効率化の検討

公共施設 インフラ施設

b) 施設の利用促進

取組方策①：利便性の向上

公共施設

c) 受益者負担の適正化

取組方策①：受益者負担の適正化

公共施設 インフラ施設

d) 民間活力の活用方策の積極的な導入

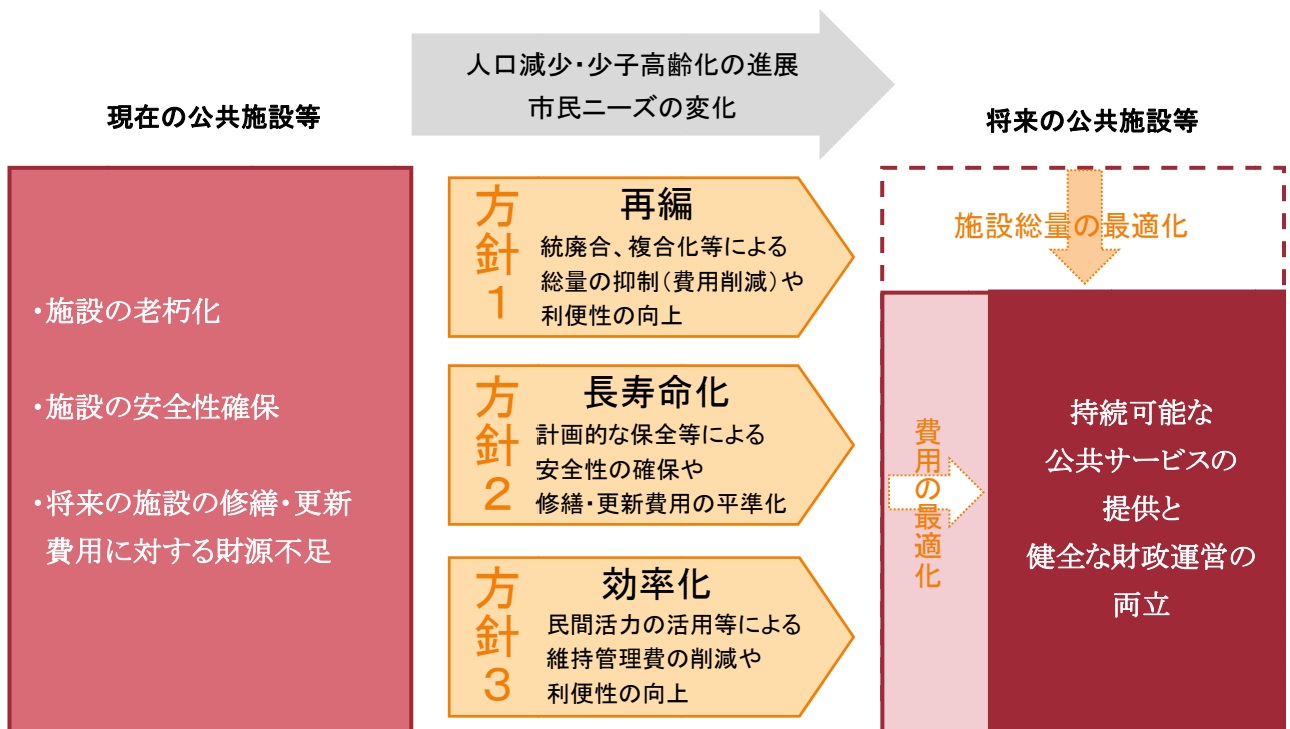
取組方策①：公民連携による維持管理の推進

公共施設 インフラ施設

取組方策②：市民協働のまちづくりの検討

公共施設

図表 24 公共施設等の最適化のイメージ



(1) 公共施設の「再編」

少子高齢化や厳しい財政状況を踏まえると、現状の規模のまま公共施設を維持し続けることは、極めて困難な状況です。今後は、限られた財源の中で、多様化する市民ニーズ・地域特性に応じた公共サービスをどのように維持又は向上させていくのかを検討し、施設再編を図っていく必要があります。

① 再編の考え方

本市では、公共施設を建物(ハード)としてではなく、機能(ソフト)として捉え、その機能を重視した再編(集約化)を目指すものとします。

この考え方は、建物維持を優先するものではなく、機能維持を優先的に考えることであり、施設の老朽化への対応として直ちに施設を更新するのではなく、施設の統廃合、他施設にある余剰スペースや民間活力の活用による機能維持を行うことなどを意味します。

本市の根幹的な機能を担っている行政系施設(市庁舎や消防施設等)、学校教育系施設(小学校や中学校等)は、今後とも維持すべき施設と位置付けられることから、これらの施設は、市全体あるいは各地域の核となる施設として、保有し続けることを前提に再編の検討を進めるものとします。

施設の複合化*や統合化*を推進することで、利便性の向上や一つの施設を多様な市民が利用することによる世代間交流の創出、施設の稼働率が上がることによる運営の効率化、共用部の面積が削減されることによる施設保有面積の縮減等の効果が期待できます。

なお、施設再編を検討するに当たり、これらの効果がより期待できる地域においては、その地域内での組合せを優先的に進めるものとします。

*複合化…異なる機能を持つ既存の施設をまとめ、それぞれの機能を有した一体の複合施設とすること。

*統合化…同じ機能を持つ既存の施設をまとめ、一体の施設とすること。

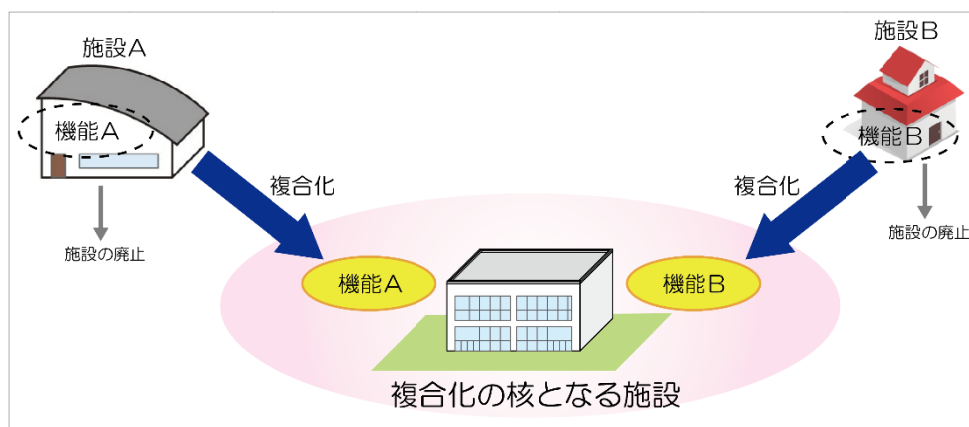
② 再編のイメージ

以下に施設再編の一般的な例を示します。

ア 核となる施設への複合化

施設(施設Aや施設B)が更新時期を迎える場合等において、その施設と異なる機能を持つ地域の核となる施設に余剰スペースがある場合には、そのスペースに更新時期を迎えた施設の機能を持たせることによる施設の複合化を検討します。

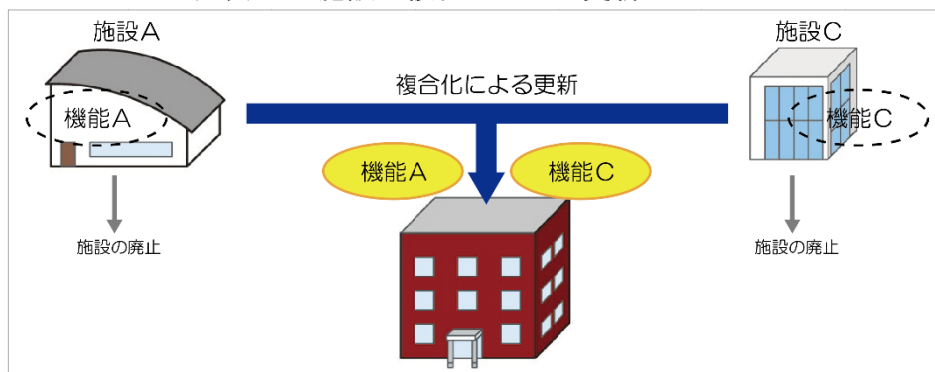
図表 25 施設の複合化イメージ



イ 複合施設として更新

複数の施設(施設Aと施設C)が同時期に更新時期を迎える場合において、その複数の機能を有する施設(複合施設)として、更新等を検討します。

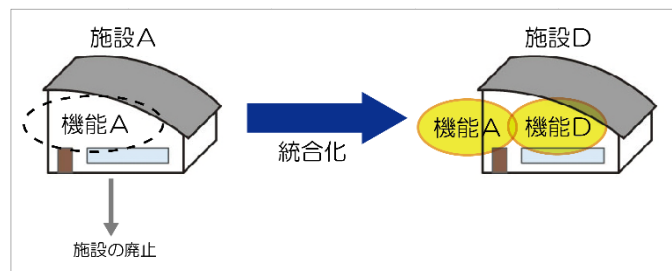
図表 26 施設の複合化による更新イメージ



ウ 同一・類似機能を持つ施設の複合化

同一又は類似した機能を持つ施設が複数(施設Aと施設D)あり、その一方の施設(施設A)の稼働率が低い場合等において、他方の施設(施設D)に統合化を行い、機能が移転した施設(施設A)は、施設の廃止を検討します。

図表 27 施設の統合化イメージ



③ 取組方策

a) 市民ニーズや地域の状況に対応した「公共サービスの適正化」

取組方策①：公共サービスの現状把握【対象：公共施設】

- ・ 公共施設に対する市民ニーズや地域の状況に対応した適正な施設になっているかの検証を行っていく必要があります。
- ・ 公共施設の当初の設置目的と現状がそぐわない状況になっていないか、利用状況が良くない施設がないか、あるいは同様の機能を有する施設が同一地域や近隣地域にないかなど、まず現状を把握します。

取組方策②：地域に対応した公共サービスの見直し【対象：公共施設】

- ・ 人口や財政規模に見合った公共サービスが提供できるように、地域ごとの人口・特性を分析し、その結果によっては現状の公共サービスを停止し、施設を他の用途に変更して活用していくなどの公共サービスの見直しを行います。

取組方策③：市民との情報共有【対象：公共施設】

- ・ 公共施設をよく利用する市民や団体をはじめ、納税者としての市民の声も反映させていくため、検討段階での資料の公表や説明会等を通じて市民との情報共有を図ります。

b) 施設の規模縮小・機能集約(統廃合、複合化)による「総量の抑制」

取組方策①：施設機能の集約化の検討【対象：公共施設】

- ・ 利用状況に見合った施設規模の縮小、複数の施設の同様な機能の統廃合、既存施設の余剰スペースの活用による複合化等、総量の抑制に繋がる施設機能の集約化の可能性を長期的な視点をもって検討します。
- ・ 施設機能を集約することで、ロビー、通路、設備等の共用化による施設規模の縮小や保全業務の一括発注による効率化等が期待できることから、維持管理費の削減を図ります。

取組方策②：施設の有効活用による市民サービスの向上【対象：公共施設】

- ・ 市民サービスや施設利用の観点から、一か所で複数のサービスが利用できる複合化により、利便性の向上や施設利用者間の交流等が期待できることから、相乗効果が発揮できる組合せの検討を進めます。

取組方策③：公有地の売却等による資産活用【対象：公共施設】

- ・ 統廃合等によって閉鎖する施設は、他の用途としての利用の可能性を検討した結果、行政目的で利用する見込みがなく売却に支障がないと判断できる場合は、建物としての利用価値の有無により、賃貸や建物付売却、あるいは解体後の土地貸付や売却を行います。

c) 「総量の抑制」に向けたルールづくり

取組方策①：施設総量の抑制につながる方策検討の原則化【対象：公共施設】

- ・ 公共施設の総量は、原則として、マネジメント基本方針策定時(平成 27 年 3 月末現在)の保有水準以下とすることを目標とします。そのため、施設整備に際しては、他の公共施設の余剰スペースや民間施設の活用等の可能性について検討します。
- ・ 施設整備に際しては、長期的な視点をもって、施設総量の抑制につながる以下のような検討を行います。
 - 適正規模(利用者数等に応じたダウンサイジングの可能性検討)
 - 施設の多機能化による規模縮小(施設の複合化の可能性検討)
 - 近隣施設との複合化(長期的視点に立った可能性検討)
 - 近隣市の類似施設の活用(長期的視点に立った可能性検討)
 - 同一機能施設による統合化(施設の統廃合の可能性検討)
 - 民間活力の活用(民間建物の賃借の可能性検討) など

取組方策②：施設の有効活用方策の原則化【対象：公共施設】

- ・ 施設整備に際しては、今後の市民ニーズの動向を見極め、施設に対する需要の変動が予想されるか否かの検討を予め行い、変動が予想される場合は、使用期間内での用途変更を当初から想定することで、計画的な保全による長寿命化の推進と併せて、新たな施設整備の抑制を図ります。

取組方策③：ライフサイクルコスト*の縮減に配慮した施設整備の推進【対象：公共施設】

- ・ 施設整備に際しては、初期投資のみならずライフサイクルコストに着目した検討を原則とします。ライフサイクルコストに占める初期投資(建設費)の割合は、全体の 10~30%程度に過ぎないとされている点を踏まえると、そのコストの縮減が有効な方策であると認識できることから、その方策の検討に取り組みます。

* ライフサイクルコスト(LCC)・・・建物の建設費用だけでなく、設計費用、保全費用、解体費用等も含めたトータルコスト

(2) 公共施設等の「長寿命化」

① 保全の考え方

これまで本市が行ってきた保全業務のほとんどが、不具合が生じてから修繕等を行うという対症療法的な「事後保全」であったといえます。

「事後保全」は、躯体等が傷みやすく、建物寿命を短くするだけでなく、対応が遅れたために故障や不具合の規模が拡大し、修繕等の費用増加につながるなど、財政負担にも大きな影響を与える場合があるほか、突発的な事故が人命に関わることも想定されます。

建物を安全かつ良好な状態に保ち、ライフサイクルコストを縮減するためには、「予防保全*」の考え方を採り入れ、予防的な処置を施すことで故障や不具合を未然に防ぐ必要があります。

そこで、本市では建物の基本性能の経年劣化防止を目標とする「予防的な保全」【②-a(P25)】、再編計画や中期財政計画と連動した「戦略的な保全」【②-b(P26)】及びバリアフリーや省エネルギー対応等の社会的な要請に応える「改良的な保全」【②-c(P27)】の三つの視点を踏まえた「計画的な保全」への転換を図ります。

* 予防保全・・・定期的な点検等によって建物の機能や性能を常に把握し、劣化の状態を予測した上で、予防的な処置を施し、建物を良好な状態で長く使用できるようにすること。

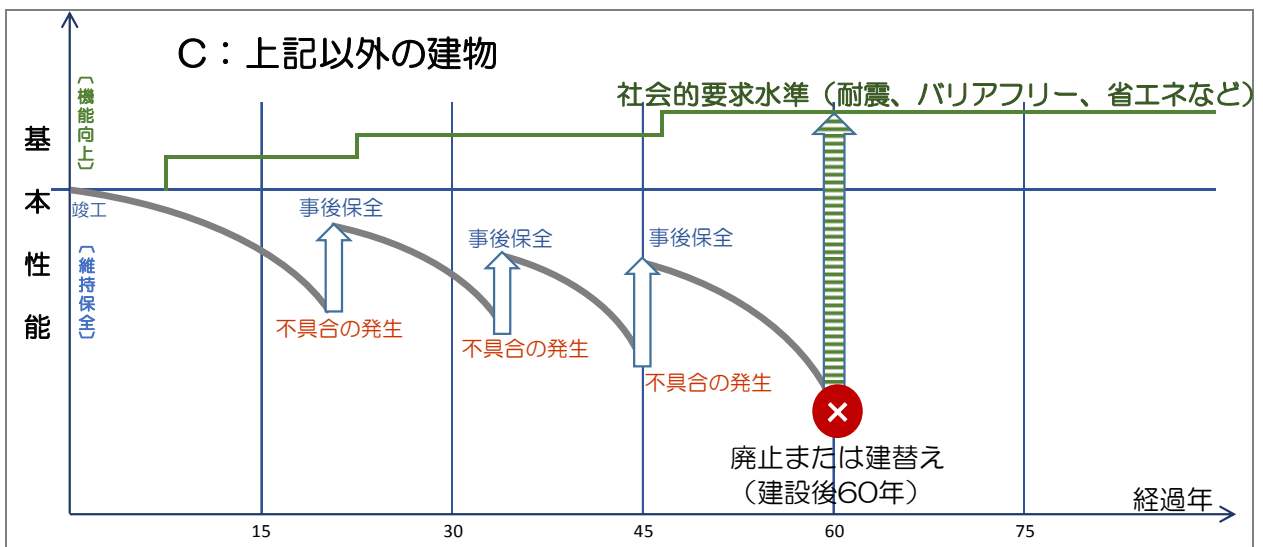
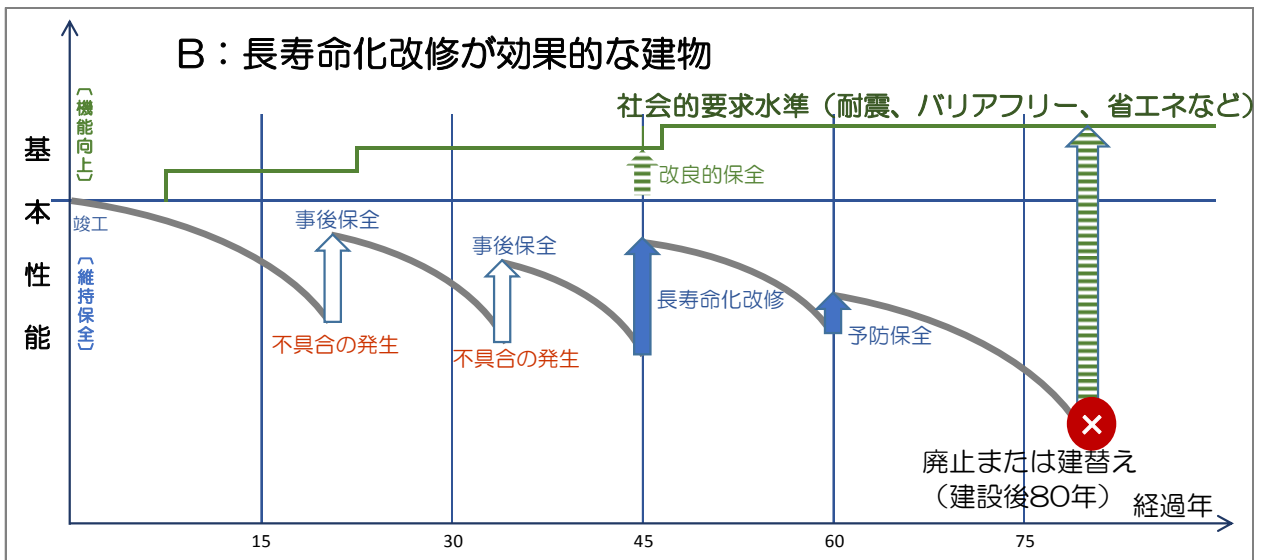
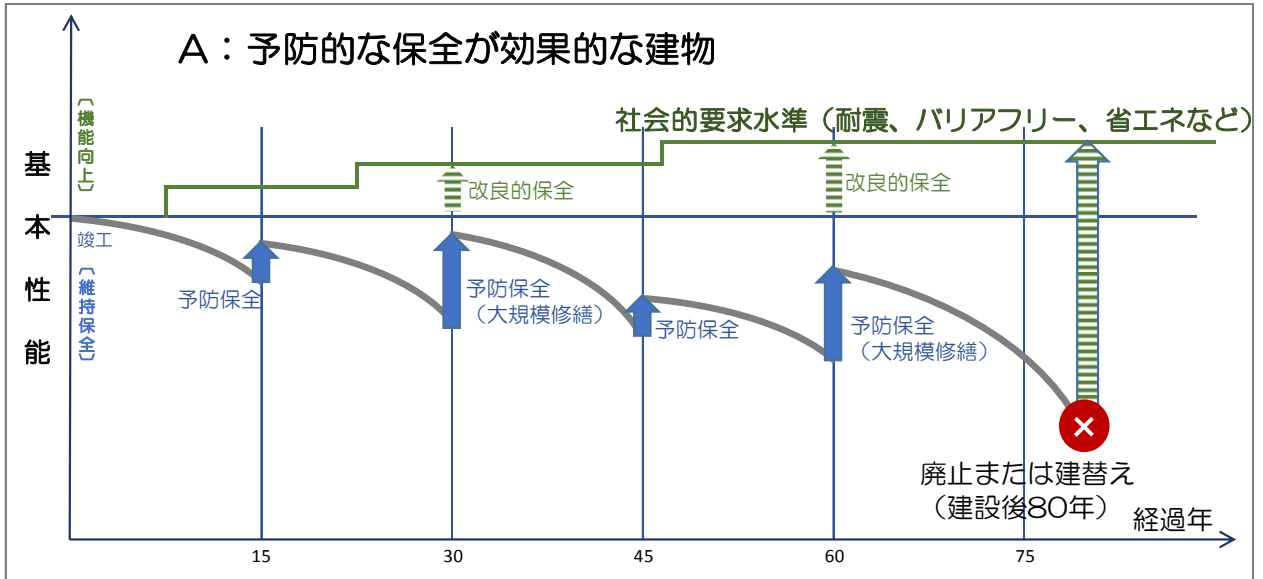
ア 公共施設について

計画的な保全を実施するに当たり、建物を使用する期間の目安となる「目標使用年数」を設定します。この設定により、部材の耐用年数や工法の選択を適正に判断でき、計画的な保全に向けた様々な措置を講じることができるようになります。

図表 28 目標使用年数の設定

建物種別	構造種別		
	鉄筋コンクリート造 鉄骨鉄筋コンクリート造 重量鉄骨造 ブロック造、れんが造	軽量鉄骨造	木造
A: 予防的な保全が効果的な建物 (建設後概ね 30 年未満の建物及び 今後建設する建物)	80 年	50 年	80(50)年
B: 長寿命化改修が効果的な建物			
C: 上記以外の建物	60 年	40 年	60(40)年
【目標使用年数を設定する際の留意点】 ① 倉庫等の簡易な建物については、予防的な保全や長寿命化改修の効果が期待できないため、Cの目標使用年数を適用するものとする。 ② 住宅施設については、「防府市公営住宅等長寿命化計画(平成 24 年 2 月)」によるものとする。 ③ 学校施設については、「防府市学校施設長寿命化計画(平成 29 年 3 月予定)」によるものとする。 ④ 小規模木造の建物については、括弧内の数字を目標使用年数とする。 ⑤ 建物の用途や個別の劣化状況、機能劣化への対応状況、それに対する費用対効果等を総合的に判断した上で、目標使用年数に満たない使用年数での更新を行うことも可能とする。			

図表 29 目標使用年数の設定に応じた計画的な保全のイメージ



※上記イメージは、目標使用年数をA及びBは80年、Cは60年とした場合を示す。

イ インフラ施設について

公共施設のような複合化や用途変更、廃止等の取組が適さないことから、これまで整備してきた施設の修繕・更新をしていくことに重点を置き、各施設の長寿命化に関する計画あるいは公営企業の経営戦略等に基づき、計画的な保全を行っていくことを目指します。

② 取組方策

a) 安全かつ効果的な保全の実施（予防的な保全）

取組方策①：劣化状況に応じた予防的な保全の推進【対象：公共施設 インフラ施設】

- 施設の劣化状況に応じた保全手法には、図表 30 に示すとおり、「A 予防保全」（「a 時間計画保全」、「b 状態監視保全」）と「B 事後保全」があります。

基本的には、劣化の状況を予測して進める「予防保全」が有効ですが、部位によっては「事後保全」でも問題ない場合があります。したがって、安全性の確保や建物全体への波及、市民サービスに対する影響等を考慮し、劣化した部位に応じて、保全手法を選択する必要があります。これらの手法を適切に組み合わせて保全を進める「予防的な保全」を進めていくことが重要です。

図表 30 保全手法と対処方針

保全手法	対処方針
A 予防保全	
a 時間計画保全	劣化や機能停止等により、建物全体に重大な被害が及ぶことを防止するため、予防的な保全の観点から耐用年数等を考慮して、定期的な修繕・更新を実施する。
b 状態監視保全	劣化の進行や拡大によって深刻な状況になる前に、点検により状態を把握し、その兆候に対して適切な修繕等を早めに行う対症的措置を実施する。各部材等の修繕・更新の周期を目安に状態監視を行う。
B 事後保全	劣化や機能停止等を発見次第、適宜、修繕・更新を実施する。 以下のような場合は、事後保全でも特に問題ない。 <ul style="list-style-type: none"> 異常、故障、不具合の発生に対して設備機器単体や部品の交換等の範囲で済み、設備機器等の構成上、全体機能に与える影響が小さい。 部材等の修繕・更新が短時間で行える構造であり、作業性も良い。 部材等を必要な量だけストックすること又は随時購入することができる。

- 建物の修繕等を進めていく際には、日常点検や法定点検結果を活用しながら、保全の必要性や手法を判断し、建物の機能・性能を長期にわたって維持することを目指します。
なお、点検等において人命に関わるような危険性が認められた場合は、必要に応じて利用を制限するなど安全性を確保するものとします。
- インフラ施設については、施設ごとの特性を考慮した適切な管理、定期的な点検やパトロール、診断の実施により施設の劣化や損傷の程度を把握し、施設の特性や重要度に応じて保全の必要性や手法を判断し、継続的に健全性や安全性を保つことを目指します。

取組方策②: 保全システムの導入による保全の推進【対象: **公共施設** **インフラ施設**】

- ・ 予防的な保全を進めていくためには、各施設の現状、点検・修繕の履歴等を把握しておく必要があります。しかし、これまでは、施設に関する情報を所管部署ごとに管理し、管理方法がルール化されていないことから、本市が保有する施設全体の状況を把握するのに時間を要することや施設の詳細な部分を正確に把握できないことがあるなど、中長期的、統一的な視点をもった総合的な管理が不十分な状況にありました。

こうした状況を改めるためには、施設に関する情報を電子化し、一元的に管理する保全システム(以下「システム」という。)を導入する必要があります。

- ・ 公共施設については、システムを用いて、長期的な修繕計画等の作成や工事の実施時期の調整等を施設所管部署と財産管理部署や営繕担当部署が適切な役割分担により行うことで、修繕・更新費用の平準化に向けた取組を総合的かつ計画的に進めていきます。
- ・ インフラ施設についても、全体の施設情報を把握し、修繕・更新費用の平準化に向けた取組を進めていく必要があります。そのため、システムの導入を含めた施設情報の管理方法を十分検討した上で、計画的な保全を進めていきます。

取組方策③: 保全マニュアルの整備【対象: **公共施設**】

- ・ 施設の現状を日常的に確認することが可能な施設管理者が、保全業務を理解し、実践することは、よりの確な保全の推進につながります。そのため、保全に関する技術的知識や経験が少ない職員でも適切な保全を実施できるよう、点検を中心とした保全に関する事項をとりまとめた「保全マニュアル」を整備していくものとします。

b) 計画的な保全による長寿命化(戦略的な保全)

取組方策①: 中・長期保全計画に基づく計画的な保全業務の推進

【対象: **公共施設** **インフラ施設**】

- ・ 公共施設等の長寿命化と修繕・更新費用の平準化を図るため、中・長期保全計画に基づいた保全を推進します。
- ・ 公共施設については、システムを活用した概算的な費用予測計画である長期保全計画を作成し、長期的な費用見込みを把握します。また、工事の実施時期や内容等を調整し、中期財政計画と連動した実行計画である中期保全計画を作成して全庁的な費用の平準化を図ります。
- ・ インフラ施設については、その分類ごとに多種多様な特性・機能を有し、施設の保全に当たっては異なる専門的・技術的な知識を要することから、各施設所管部署で中・長期保全計画を作成し、計画的な点検、修繕及び更新を行うことで施設の長寿命化や修繕・更新費用の平準化を図ります。

取組方策②: 施設の再編と連動した戦略的な保全の推進【対象: **公共施設**】

- ・ 施設の保全をより効率的かつ効果的に進めていくには、「5 施設類型ごとの基本的な方向性」(P29～P39)を踏まえた施設の在り方や方向性等、再編の検討結果に基づいて、施設の更新や長寿命化を図っていくべき建物を絞り込むことで、公共施設総量の抑制、長寿命化、市民ニーズに応じた施設の有効活用を推進します。

c) 施設機能の維持・向上(改良的な保全)

取組方策①: 社会的要請に対応した施設機能の向上【対象: **公共施設** **インフラ施設**】

- ・ 施設の保全には、単に機能・性能を当初の状態に保つだけでなく、現在の使用目的に適合するように、必要に応じて改修することも含まれます。竣工時は、最新の機能・性能を備えていた施設も、社会的要求水準の変化により性能不足になっている場合があります。
大規模修繕や長寿命化改修を行う際には、様々な社会的要請を踏まえた機能・性能の向上も図っていく必要があります。
- ・ 公共施設に関する耐震化・防災性能の強化、バリアフリー対応、省エネルギー対策等については、施設の現状を踏まえ、ライフサイクルコストも勘案しつつ、これまでも鋭意進めてきているところですが、公共施設としての社会的な要請への対応をさらに進め、基本的な機能・性能の向上に取り組んでいくものとします。
特に耐震化・防災性能の強化については、多数の市民が利用する施設や災害時の避難所等の市民生活への影響度の高い施設から優先的に取り組んでいくものとします。
- ・ インフラ施設のうち、橋りょうや上下水道等の施設は、あらかじめ耐震化対策を行うことにより、災害時の被害・影響を低減させることが可能です。災害時においても、市民の安全を守り、市民生活への影響を最小限に留めるため、耐震化等の対策を計画的に行い、安全性の向上及び災害時における機能の確保を行います。

(3) 公共施設等の管理運営の「効率化」

① 効率化の考え方

公共施設等の管理運営に係る費用の削減に向けたあらゆる検討を進める必要があります。

民間でできることはできるだけ民間に任せるという考え方の下、指定管理者制度等の民間活力の活用方策の積極的な導入や市民参画の可能性の検討を進めることで、市民サービスの向上と公共施設等の管理運営に係る費用の削減の両立を図ります。

② 取組方策

a) 維持管理費の削減

取組方策①: 施設間の比較分析による維持管理費の削減【対象: **公共施設**】

- ・ これまで施設所管部署ごとに行ってきた保全について、システムを活用した施設に関する情報の一元管理により、施設間での比較・検証が可能となります。
- ・ 収集したデータを施設の延床面積や利用人数等で標準化し、比較分析を行うことで、保全業務に係る費用や光熱水費等の維持管理費の削減に努めるものとします。

取組方策②: 保全業務に係る発注・契約方式の効率化の検討

【対象: **公共施設** **インフラ施設**】

- ・ 保全業務の品質の安定と効率化を図るため、発注に係る仕様の標準化、発注・契約方式の見直しなどの検討を進め、安全性の確保と費用削減を両立させた効率的な保全を推進します。

b) 施設の利用促進

取組方策①: 利便性の向上【対象: 公共施設】

- ・ 施設の利用促進に向けて、各施設において提供するサービスの対象圏域や地域特性を踏まえた利用促進方策について検討します。

具体的には、利用促進方策として以下のような方策が考えられます。

- 利用制限の緩和(施設本来の目的の使用に支障のない範囲での制限の緩和)
- 利用環境の整備(開館日や開館時間の見直し等)
- 利用手続の簡素化(ICTの活用等)
- 施設情報の提供(ホームページ、Eメールの活用による空き情報の提供等)

c) 受益者負担の適正化

取組方策①: 受益者負担の適正化【対象: 公共施設 インフラ施設】

- ・ 公共施設については、施設の目的や利用状況等を踏まえて、利用する者と利用しない者との間で負担の公平性を確保するような施設の使用料の設定や減免制度の見直しなど、受益者負担の適正化を図ります。
- ・ インフラ施設のうち利用料金により運営する施設については、将来必要となる経費の見通しを明確化し、利用料金やサービス規模等の適正化を図ります。

d) 民間活力の活用方策の積極的な導入

取組方策①: 公民連携による維持管理の推進【対象: 公共施設 インフラ施設】

- ・ 民間が効果的かつ効率的に担うことのできるサービスは、積極的に民間に委ねていくものとし、公民連携(PPP)の積極的な推進を図っていきます。
- ・ 公共施設の管理運営については、指定管理者制度の利用の拡充を図るとともに、施設そのものを民間へ移管することも視野に入れた検討を進めます。
- ・ 施設整備に際しては、これまでのように公共が整備し、公共が運営するいわゆる公設公営によるものだけでなく、民間のノウハウを活用した公民連携の事業手法の導入の可能性についても検討します。具体的な手法としては、PFI事業や公設民営(DBO方式)*等が考えられます。

取組方策②: 市民協働のまちづくりの検討【対象: 公共施設】

- ・ 公民館等の市民がよく利用する施設については、長期的な視点をもった地域の在り方を市民と共に考え、地域住民による施設管理が可能かつ適切な場合には、公共施設が設置されている地域の団体を対象とした指定管理者制度の導入又は施設の移管の可能性について検討を進めます。

* PFI事業は、公共施設等の設計・建設・維持管理・運営について民間資金等を活用して行う手法であり、民間のノウハウを活用した質の高い、効率的かつ効果的な公共サービスの提供が期待できる。また、設計・建設・維持管理・運営費用を事業期間中に事業者を支払うため、財政支出の平準化も図ることができる。一方、DBO方式は、公共が資金調達を行い、施設の設計・建設・運営を包括的に民間に委託する手法である。