公共施設のあり方に関する調査研究

平成 27 年 3 月

愛知県知立市

一般財団法人 地方自治研究機構

はじめに

少子高齢化の進行に伴う本格的な人口減少社会の到来が予測される中で、デフレからの脱却や雇用の安定など着実な経済の歩みが求められる一方、地方公共団体を取り巻く環境の変化は厳しさを増しています。地方公共団体は安心・安全の確保、地域産業の振興、地域の活性化、公共施設の維持管理、行財政改革等の複雑多様化する課題に対応していかなくてはなりません。また、住民に身近な行政は、地方公共団体が自主的かつ主体的に取り組むとともに、地域住民が自らの判断と責任において地域の諸課題に取り組むことが重要となってきています。

このため、当機構では、地方公共団体が直面している諸課題を多角的・総合的に解決するため、個々の地方公共団体が抱える課題を取り上げ、当該地方公共団体と共同して、全国的な視点と地域の実情に即した視点の双方から問題を分析し、その解決方策の研究を実施しています。

本年度は６つのテーマを具体的に設定しており、本報告書は、そのうちの一つの成果を取りまとめたものです。

本調査研究の調査対象地である愛知県知立市では、戦後一貫した人口増加が続いており、これに合わせて多くの公共施設が整備されてきました。現在、市内の公共施設の多くで老朽化が進行しており、建替えや大規模修繕に必要な財源確保が市財政に大きな影響を与えることが懸念されています。その一方で、公共施設の機能の再配置などを通じ、市民の安心・安全の確保、市民福祉の向上など、成熟型社会に対応した公共施設のあり方の見直しも必要となってきています。このため、本調査研究では、公共施設調査、市民意識調査などを実施して、本市の公共施設の現状・課題を把握し、本市における今後の公共施設のあり方について検討を行いました。

本研究の企画及び実施に当たりましては、研究委員会の委員長及び委員をはじめ、関係者の方々から多くの御指導と御協力をいただきました。

また、本研究は、公益財団法人　地域社会振興財団の交付金を受けて、知立市と当機構が共同で行ったものです。ここに謝意を表する次第です。

本報告書が広く地方公共団体の施策展開の一助となれば幸いです。

平成 27 年３月

一般財団法人　地方自治研究機構
理事長　山　中　　昭　栄

目　次

序章　調査の概要 3
１ 調査研究の背景 3
２ 調査研究の目的と方法 5
３ 調査研究の項目 7
４ 調査研究の体制 8
第１章 知立市の概況 11
１ 知立市の概況 11
２ 人口・世帯 14
３ 行財政の概況 20
第２章 知立市の公共施設の現状と課題 35
１ 公共施設の現状と課題 35
２ 公共施設の維持更新費の見通し 40
３ 公共施設の用途別の分析方法 42
４ 市民文化系施設 47
５ 社会教育系施設 55
６ スポーツ・レクリエーション系施設 58
７ 学校教育系施設 62
８ 子育て支援施設 73
９ 保健・福祉施設 88
１０ 行政系施設 96
１１ 公営住宅 102
１２ 供給処理施設 107
１３ その他 112
１４ 全施設のポートフォリオ分析 114

第３章 公共施設の利用や今後のあり方に係る市民意識の状況 119
１ 市民意識の把握について..... 119
２ 回答者の状況..... 120
３ 公共施設に対する関心..... 122
４ 今後の公共施設のあり方..... 124
５ 公共施設の利用状況..... 130
６ 市立（市内）の公共施設で行われている活動..... 132
７ 市外の公共施設や市内外の民間施設の利用..... 140
８ 公共施設を利用して行いたい活動..... 142
９ 公共施設の評価..... 144
第４章 知立市の公共施設のあり方 155
１ 知立市の公共施設の現状と課題..... 155
２ 公共施設を取り巻く社会動向..... 161
３ 知立市の公共施設のあり方（基本的考え方）..... 164
４ まちづくりにおける公共施設の利活用..... 167
５ 今後の公共施設マネジメントの方向性..... 174
委員会・事務局名簿 179
参考文献 181

序章　調査の概要

序章　調査の概要

１　調査研究の背景

(1) 転換期にある地方自治体の公共施設のあり方

近年、地方自治体の公共施設を取り巻く社会経済環境は大きく変化してきており、公共施設の整備や維持管理のあり方が大きな転換期を迎えている。

第一は、人口減少時代の到来である。国立社会保障・人口問題研究所の我が国の将来人口推計によると、平成 22(2010)年の日本の総人口は１億 2,806 万人となっているが、今後は長期の人口減少過程が続き、平成 42(2030)年には１億 1,662 万人、平成 60(2048)年には１億人を割って 9,913 万人となることが推計されている。人口減少に伴い、これまで必要とされていた公共施設の余剰化や遊休化が進展することが予測されており、既に人口減少が進行している市町村では、公共施設の統廃合が進められている。知立市（以下、本市という。）の人口は現在も増加傾向にあるが、長期的にみると今後は横ばいから減少に転じることが予測されることから、こうした将来的な人口の変化に備えた公共施設のあり方を検討する必要がある。

第二は、少子高齢化に伴う人口構造の変化である。我が国では少子高齢化の進行に伴い人口構造が短期間に大きく変容してきているが、少子化に伴い保育所などの児童福祉施設、幼稚園・学校などの教育施設の余剰が発生するとともに、急速な高齢化に伴い高齢者福祉施設、介護施設などの不足をもたらしている。また、高齢者の増加に伴い、公共施設のバリアフリー化、ユニバーサルデザイン化などあらゆる年代の住民が安心・安全に公共施設を利用するためのリニューアルも求められている。本市の人口は、全国平均と比較すると生産年齢人口の割合が高いものの、少子高齢化は着実に進行しており、人口構造の変化に合わせた公共施設の用途や機能の見直しを検討する必要がある。

第三は、厳しい地方自治体の財政状況がある。地方自治体では、厳しい財政状況の中でも安全かつ良質な公共サービスが確実、効率的に実施されるよう、簡素で効率的な行財政システムを構築するとともに、自らの行財政運営について透明性を高め、公共サービスの質の維持向上に努めることが迫られている。今後の厳しい財政見通しなどから、これまでの取組に加え、地方自治体が保有する公共施設をはじめ、土地やインフラなどの公共資産を有効に活用することが求められている。本市の財政状況は比較的健全な状況にあるが、今後の公共施設に係るコストの動向に注視し、市財政の健全性を損なわない整備や維持管理のあり方を検討する必要がある。

(2) 知立市における公共施設マネジメントの必要性

公共施設のあり方の見直しが必要となっているなかで、地方自治体の公共施設は様々な課題を内包している。

最も大きな課題は、老朽化の問題である。地方自治体の公共施設は、戦後の人口増加に伴う行政需要に対応するため、昭和 30 年代の高度経済成長期以降に整備された施設が多くなっている。本市においても高度経済成長期に整備された公共施設の割合が極めて高くなっていることから、今後は施設

の老朽化が進行し、大規模修繕や建替えなどの更新時期を一斉に迎えることが予測されている。

老朽化をはじめ公共施設が内包する課題に対応する上で、地方自治体においては、公共施設の総合的・一元的な管理が必要とされてきている。先にみたとおり、厳しさを増す地方自治体の行財政環境のなかで、公共施設の効率的・効果的な管理・運営が求められている。現在の公共施設の管理・運営は、行政の所管部門別に整備計画や維持・管理、施設の再配置・機能再編などが進められており、本市においても同様の形態をとっている。こうしたいわゆる縦割り型の公共施設の管理・運営は、施設の専門性を高めたり、個別の住民ニーズにきめ細かに対応する点では大きな効果や意味を持つが、総合的な観点から公共施設を有効かつ効率的に活用していく上での支障の一つともなっている。このため公共施設の整備や管理・運営などの課題へ適切な対応を図ることが可能な新たな公共施設マネジメントの導入が急がれており、国（総務省）は、平成 26 年４月に地方自治体に対して「公共施設等総合管理計画」の策定指針を示し、計画策定に向けた取組を要請している。

本市では、これまで公共施設保全計画を策定し、公共施設の長寿命化、維持・管理に係るコストの軽減及び平準化を目的に、事後保全から予防保全への転換を図りながら、計画的な施設保全を実施することとしている。今後の取組については、公共施設情報の一元的管理や全市的な視点に立脚した基本的方針や公共施設等総合管理計画などを策定することが必要となっている。

２　調査研究の目的と方法

⑴ 調査研究の目的

調査研究では、下記の３項目を明らかにすることを目的とした。

目的１　知立市の公共施設の現状と課題の把握
目的２　公共施設の利活用・マネジメントに係る市民ニーズ・意向の把握
目的３　知立市の公共施設の再配置並びに公共施設マネジメントのあり方の検討

⑵ 調査研究の方法

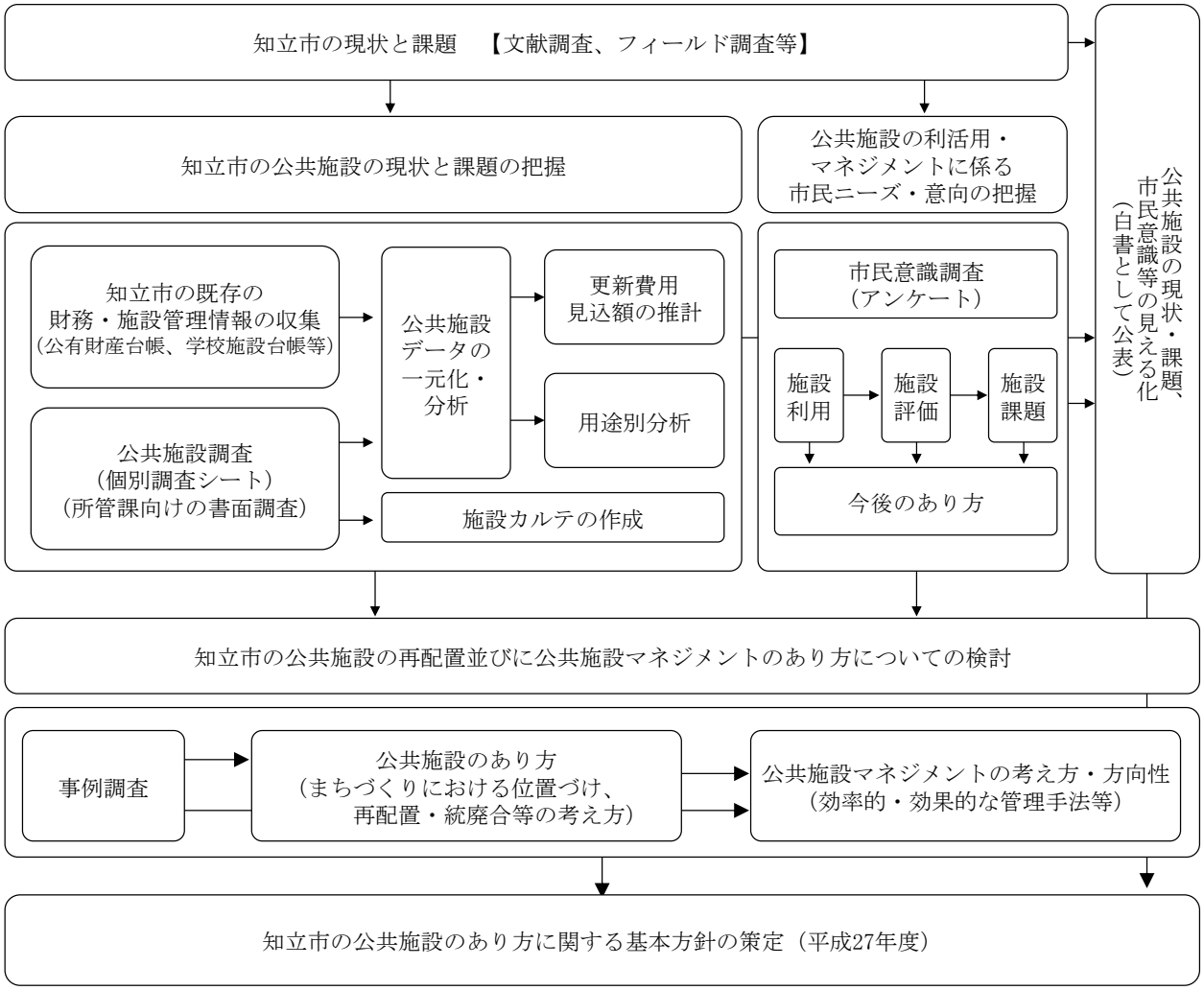
調査研究では、下記の４つの調査を行い、情報の収集・分析を行った。

調査１　個別調査シートに基づく公共施設調査（既存公共施設のデータベース化及び施設カルテ作成）
調査２　既存公共施設の今後の更新費用（大規模修繕・建替え）の推計
調査３　市民意識調査（アンケート調査）
調査４　事例調査（公共施設マネジメント先進地域、類似都市等）

図表０－１　調査の概要

区分	摘要
調査１　個別調査シートに基づく公共施設調査	○ 市内 69 施設のストック情報、コスト情報、利用者情報を把握するため、施設所管課に対するエクセルシートによる施設調査を実施 ○ 調査期間は平成 26 年８月～12 月で、調査データから、施設カルテを作成するとともに、用途別分析等を実施
調査２　既存公共施設の今後の更新費用の推計	○ 一般財団法人地域総合整備財団（ふるさと財団）が公表している「公共施設更新費用試算ソフト」を使用して、本市 69 施設の今後の更新費用の推計
調査３　市民意識調査	○ 20 歳以上の市民 4,000 人を対象（単純無作為抽出）にアンケート調査を実施 ○ 調査期間は平成 26 年 10 月３日～27 日で、①市民属性、②施設の利用状況、③施設に対する評価、④今後のあり方等を把握
調査４　事例調査	○ 公共施設マネジメント先進都市、類似都市等に対して事例調査を実施 ○ 調査対象地は、千葉県佐倉市、市川市、流山市

図表０－２　調査研究のフロー



３　調査研究の項目

調査の目的を踏まえ、調査項目として次の項目を掲げた。報告書の各章は本項目に従い、取りまとめている。

１　知立市の概況（第１章）
２　知立市の公共施設の現状と課題（第２章）
３　公共施設の利用や今後のあり方に係る市民意識調査の状況（第３章）
４　知立市の公共施設のあり方（第４章）

(1) 知立市の概況（第１章）

本章では、近隣自治体との位置関係や地形・地勢・気象を含めた本市の沿革及び現在の人口構造や将来人口などの人口推移と知立市総合計画を基に行財政の概況について取りまとめている。

(2) 知立市の公共施設の現状と課題（第２章）

これまで市民や地域のニーズに応じて建設されてきた大量の公共施設の老朽化が進んでおり、今後の大規模な改修や建替えなどの必要性が見込まれる。本章では、市内全公共施設の実態把握を行うため、公共施設所管課から公共施設に係るストック情報、コスト情報、利用者情報などの提供を受け、施設毎にカルテを作成した。また、これらのデータを用途別に分類し、施設に係るコストと老朽化率などを偏差値としてポートフォリオ分析を行った。

(3) 公共施設の利用や今後のあり方に係る市民意識調査の状況（第３章）

公共施設のあり方については、中長期的視点に立った検討が必要とされているが、その基礎資料とすることを目的に、20 歳以上の市民 4,000 人を対象とした、アンケートによる市民意識調査（公共施設への関心や利用状況、建物や機能の評価等）を実施し、その結果を取りまとめた。

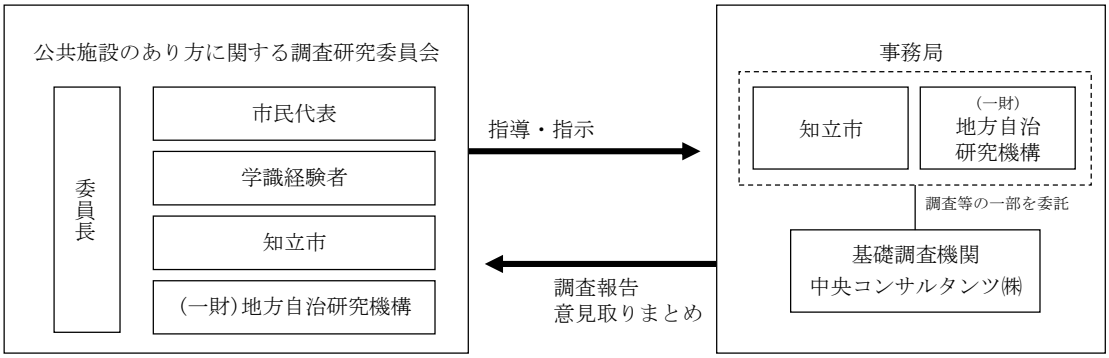
(4) 知立市の公共施設のあり方（第４章）

第２章、第３章の結果を基に、本章では今後の公共施設のあり方について、公共施設を取り巻く社会動向やまちづくりにおける公共施設の利活用などを含めた、今後の公共施設マネジメントの方向性を検討した。

４　調査研究の体制

学識者、市民代表、有識者、行政関係者などで組織する「公共施設のあり方に関する調査研究委員会」（委員長　恒川和久　名古屋大学大学院工学研究科准教授）を設置し、調査結果の分析及び調査研究結果の取りまとめを行った。委員会は３回開催（７月、11 月、２月）した。

また、調査研究委員会の指導・指示を受け、調査研究の具体的な作業を行うため、知立市（企画部企画政策課）及び（一財）地方自治研究機構（調査研究部）で構成する事務局を設置するとともに、調査の一部を基礎調査機関・中央コンサルタンツ（株）に委託して実施した。

委員会、事務局の構成については報告書巻末に掲載してある。

図表０－３　調査研究の体制