

第4章 知立市の公共施設のあり方

第4章 知立市の公共施設のあり方

1 知立市の公共施設の現状と課題

(1) 知立市及び市民の現状

本市の市域は東西 5.8 km、南北 4.6 km、面積 16.34 km²で、西三河地域（10 市町）では高浜市に次いでコンパクトとなっている。土地利用の状況をみると、宅地が市域の 38%を占めており、市域全体の市街地化が進んでいる。人口密度は 4,185.9 人/km²で、西三河地方では最も人口密度が高い都市となっている。

平成 22 年（国勢調査）の本市人口は 6 万 8,398 人、世帯数は 2 万 7,882 世帯で、人口・世帯ともに戦後一貫した増加傾向を示し、終戦時（昭和 20 年）と比較して人口は 4.3 倍、世帯数は 8.5 倍に増加している。しかし、将来人口の予測をみると、今後も人口増加は続くが、平成 32 年頃をピークにその後は減少傾向へ転じることが見込まれている。本市の人口構造は、年少人口 15.5%、生産年齢人口 67.9%、老年人口 16.6%（平成 22 年国勢調査結果）で、全国平均（年少人口 13.1%、生産年齢人口 63.8%、老年人口 23.0%）と比較して若い人口構造を有している。若い人口構造の背景としては、学生・就業者などの 20～40 代の男性人口の割合が高いことが挙げられる。しかし、近年は少子高齢化が一貫して進行しており、将来的にも少子高齢化が継続して進展することが見込まれている。

立地性をみると、本市は名古屋市までの近接性が高く、また、周辺都市とも連担した都市型の市街地が形成されている。市民の生活圏は広域化しており、平成 22 年（国勢調査）の市外の通勤・通学者は 2 万 5,410 人（刈谷市、名古屋市などへ）、市外から本市への通勤・通学者は 1 万 3,675 人（刈谷市、安城市などから）となっている。

- 人口、市域の現状から、あらゆる公共施設（機能）を市内に整備することは利用ニーズ面・財政面などからみて困難【市民ニーズに対応した既存の公共施設の有効活用、機能改善を図ることが必要】
- 都市化の進展により市街地面積（宅地など）の割合が高く、新規の大規模公共施設、市民生活に影響を与える施設（廃棄物関連施設、火葬場など）の建替え・移転などは用地の確保、近隣地区・住民などとの調整などが課題【市街地再開発などのまちづくりの中で公共施設の計画的な整備や機能再編などを行うことが必要】
- 市民の生活圏が市域を越えて広域化しており、公共施設の利用も広域化【名古屋市や周辺都市が保有する公共施設との機能連携・補完などを行うことが重要】
- 将来的な人口減、着実に進行する少子高齢化などへの対応が必要【中長期的な視点に立った施設ボリューム、施設機能の検討が必要】
- 鉄道駅の利便性が高く、市域の大部分が徒歩 1 km 圏内【コンパクトシティを推進し、鉄道駅周辺への公共施設の集積、歩いて暮らせるまちづくりの実現】
- 駅前再開発事業に関連して、全市型公共施設の集約化を検討【再開発ビルに公共サービスを複合化・多機能化】

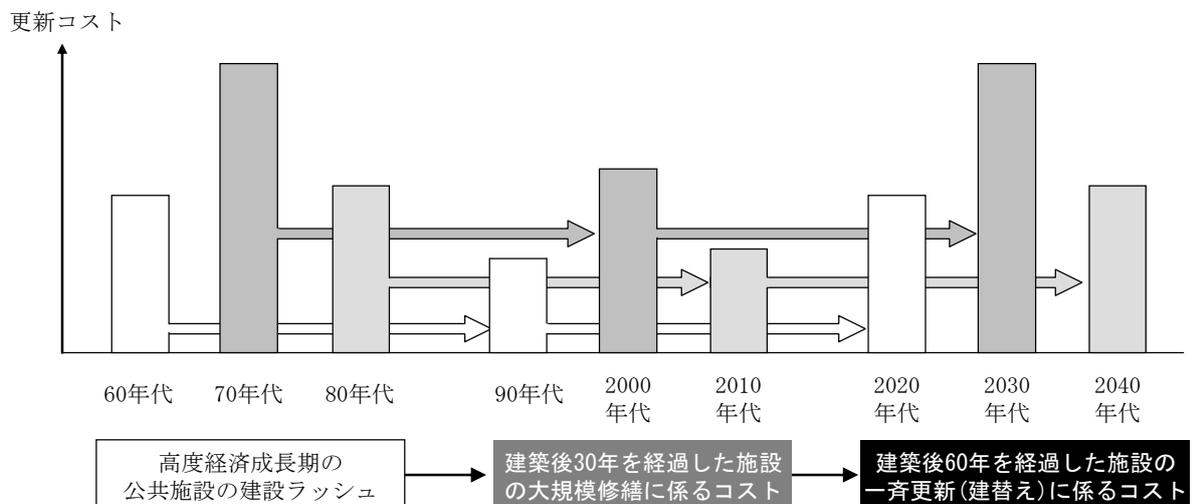
(2) 公共施設の質

本市の公共施設 69 施設の内訳を延床面積ベースで見ると、学校施設 48.1%、文化施設 7.1%、公営住宅 6.8%となっており、学校施設の割合が高い。

公共施設の建築年度をみると、1960 年代後半から 80 年代が建築のピークとなっており、建築経過年数では大規模修繕が必要となる築 30 年以上の施設の延床面積が全体の 67%を占めている。市内の公共施設の多くが、一定の築年数が経過した老朽化した施設となっており、昭和 56 年 5 月以前の旧耐震基準時代に建築された建物もみられるが、施設の耐震化は全ての施設で実施済みとなっている。

- 小・中学校が占める割合が高く、市全体の公共施設の適正化や機能強化、再配置などを検討する上で、学校教育施設の今後の整備動向（新設・統廃合など）は極めて重要【施設種別の部分最適化（例えば学校施設の最適化）だけではなく、公共施設全体を踏まえた全体最適化の視点が必要。このため、市長部局と教育委員会が連携した全市的な視点にあった総合的なマネジメントが重要】
- 将来的な人口減少や人口構造の変化に対応した公共施設の機能の見直しが必要【既存公共施設の機能の統廃合、用途変更等が必要】
- 60～80 年代に整備された公共施設の大規模修繕期（30 年後を想定）が到来（2000～2020 年代）【公共施設の本格的更新期への適切な対応】
- 2020 年以降は一斉更新（建替え）期となり、大きなコストが発生することが予測【公共施設の更新に係るコストの確保】

図表 4-1 建築年代別にみた公共施設数更新時期とコスト



(3) 公共施設の量

本市の公共施設は69施設、213棟、建物の総延床面積15万4,940㎡、住民1人当たりの建物延床面積は2.2㎡となっている。

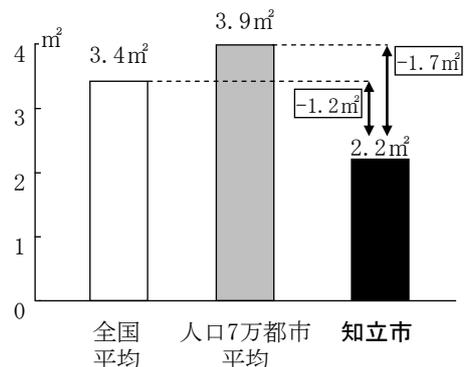
東洋大学（PPP研究センター）の研究データ（平成24年に全国の地方自治体のホームページの公表データを調査し、把握できた981市区町村の公共施設延床面積のデータの公表）によると、市区町村の住民1人当たり延床面積平均は3.4㎡（最大は153.9㎡、最小は1.38㎡）、本市と人口が同規模の都市（人口7万）の平均値は3.9㎡となっている。

他都市の公共施設の整備状況と比較すると、本市の公共施設の整備は量的には少ない状況にある。

一方、可住地面積1km²当たりの延床面積は約9,000㎡で、県内他都市と比較して一定のエリアに公共施設が多く整備されている現状にあり、市民にとって多くの公共施設が徒歩利用圏（約1km圏、15分以内）、自転車利用圏（約5km圏、15分以内）にある。

公共施設の総量（延床面積）の推移をみると、人口増加に対応して戦後は一貫して増加傾向にあり、子育て支援センター、防災倉庫、町内公民館などの整備、市街地再開発事業の進展などにより、今後も増加することが見込まれている。

図表4-2 住民1人当たり延床面積の比較



- 全国平均値などからみると、本市の公共施設の量（延床面積）は比較的少ない水準【他都市と比較して、財政面では健全性が確保されているものの、市民利用面では施設数・ボリュームが限定され、財政面、利用面のバランスに立った適正水準の検討が必要】
- 市域がコンパクトであるため、他都市と比較して公共施設が高い密度で整備【身近な生活圏に公共施設が整備され、徒歩・自転車などで市民が容易にアクセスできる施設が多い。市内のどの地区の施設であっても、全市民対象の施設として想定することが可能】
- 将来的な人口、財政（財源）、行政需要の見通しを踏まえて、公共施設ボリュームの適正化について総合的に検討することが必要【多様な視点にたって適正水準値の検討が必要】

(4) 公共施設の利用圏域

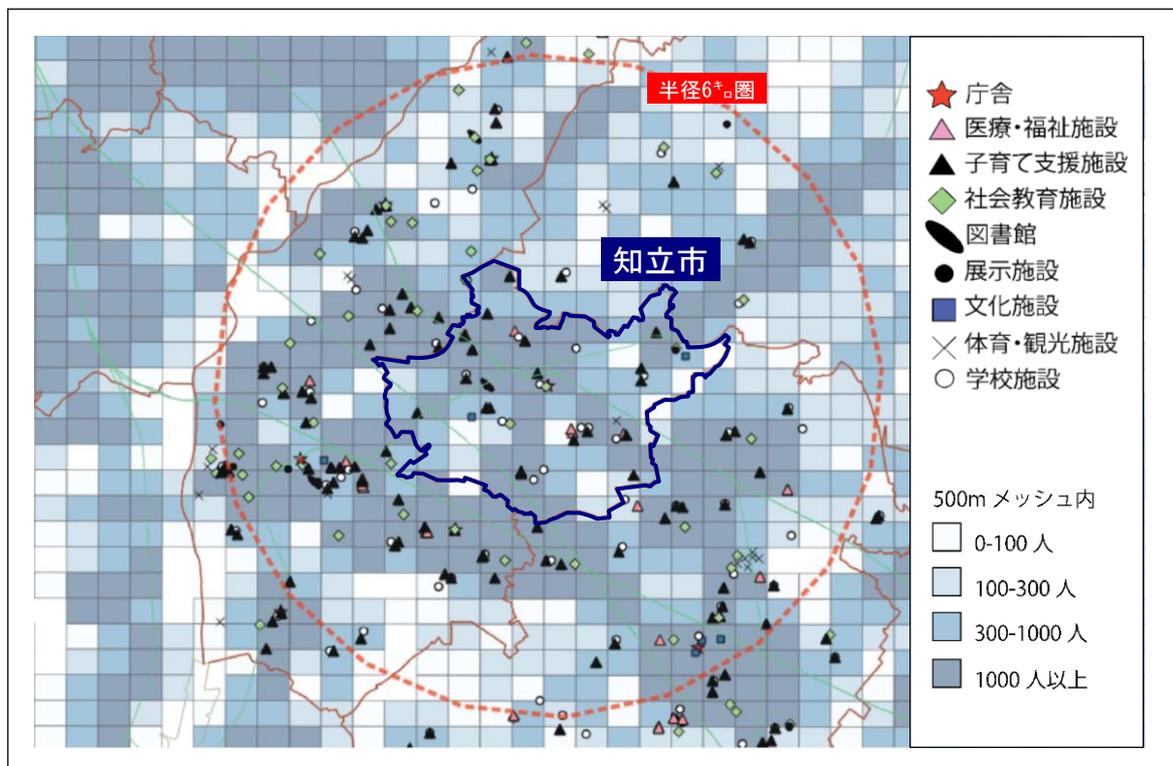
名古屋大学（恒川和久建築研究室）では、県内自治体の公共施設の分布状況を調査し、住民の日常生活圏（半径6km圏）別に分析を行っている。

本市を中心とした日常生活圏の公共施設の状況をみると、日常生活圏は刈谷市、豊田市、安城市などの周辺都市も含まれ、広域的な施設利用が可能な環境に置かれている。第3章でみたとおり、過去1年に市外の他市町村などの公共施設を利用した人は約6割で、生涯学習系施設（他都市の図書館など）、スポーツ・レクリエーション系施設（近隣都市の体育館、豊田市鞍ヶ池公園など）、医療機関などの利用率が高くなっている。市外の公共施設を利用する理由は、①施設が充実（39.6%）、②サービスが充実（20.8%）、③施設立地が良い（20.6%）となっている。

また、市内の公共施設の分布については、人口分布に合わせて施設整備が行われている一方で、市境の地域では公共施設の整備が十分に図られていない現状がみられる。

- 市民の日常生活圏に対応した公共施設の整備が必要【周辺都市も含めた公共施設の利用環境を整備することが重要】
- 市境の地域をはじめ公共施設が十分に配置されていない地区もみられ、広域化する市民生活に対応した公共施設の配置が必要【周辺都市と連携し、戦略的な公共施設の配置を検討することが必要】

図表4-3 知立市及び周辺エリアの公共施設及び人口の分布



(注) 施設分布は名古屋大学恒川和久建築研究室調べ、人口分布は平成22年国勢調査結果（平成22年10月）
 資料：恒川和久「愛知県自治体の公共施設実態調査に基づく研究成果より」（平成27年2月10日）、斉藤孝治「用途横断別にみた公共施設の量と配置に関する研究 -GISを用いた愛知県内各自治体施設実態の分析-」（平成27年3月）の収録図に一部加筆

(5) 公共施設のコスト

第2章でみたとおり、本市の既存公共施設（69施設）の大規模修繕・建替えに係る更新費の総額は、今後40年間で約691.8億円、単年度当たり平均17.3億円が必要となる試算結果となっている。平成25年度の本市の歳出（普通会計）は総額208.6億円（第1章参照）で、試算した単年度の更新費用は歳出全体の約8%の規模に相当する。歳出の中の投資的経費の動向をみると、公共施設に係る既存更新及び新規整備費の平成21～25年度の平均額は7.5億円となっており、既存公共施設の更新費のみで、今後は約2.2倍の支出が必要となる試算結果となっている。

さらに、公共施設に道路、橋りょうなどのインフラを含めた試算額をみると、より大きな更新費を要することが見込まれる。

また、本市の公共施設のLCC（ライフサイクルコスト）をみると、イニシャルコストである建設費が約25%であるのに対して、ランニングコストに当たる修繕費が約10%、維持管理費が約50%（うち光熱水費20%）、大規模修繕費が約15%となっており、公共施設の維持・管理や運営などに係るランニングコストが、LCC全体の7割以上を占める現状にある。

このように今後の公共施設の維持・管理、運営、建替えなどには、大きな支出が見込まれることから、本市の財政状況を踏まえた計画的な新規施設整備や既存施設の更新、公共施設の維持・管理、運営などのランニングコストの効率化や縮減などを検討する必要がある。平成26年度に市が実施した「知立市公共施設保全計画」の試算では、施設の長寿命化などの公共施設の総合的なマネジメントを実施することで単年度当たりの更新費用を9.4億円にまで縮減することが可能との試算もあり、公共施設のコスト面での対応が求められる現状にある。

- 公共施設のLCCの中で高い割合を占めるランニングコストの効率化・削減が必要【省エネを目的とした設備機器の更新、施設改修（高断熱高気密化等）の実施】
- 現状のまま施設更新（大規模修繕、建替えなど）を行った場合は、更新に係る新たな財源確保が必要【施設の長寿命化等の公共施設の総合的なマネジメントを通じたコストの縮減が必要】
- 財源確保に当たっては、公共施設に加え、道路、橋りょうなどのインフラの更新も含めた検討が必要【インフラ等を含めた総合的なストックマネジメントの取組への拡充が必要】

【用語の解説】

- ライフサイクルコスト：計画・設計・施工から、その建物の維持管理、最終的な解体・廃棄までに要する費用の総額。イニシャルコストとランニングコストに分けられる。
- イニシャルコスト：建物を建てる際に必要となる費用。
- ランニングコスト：建物を維持管理していくために必要となる費用。

(6) 市民ニーズの状況（アンケート調査結果から）

公共施設の現状や課題に関心のある人の割合は65.5%。属性別にみると20代、パート・アルバイト、学生の関心度が低くなっている。今後の本市の公共施設マネジメントの取組については、低利用施設、未利用施設の有効活用に対する賛成意見が強くなっており、反対に使用料の引上げ、サービス水準の引下げといった市民負担を伴う取組については反対意見が強くなっている。

公共施設の利用状況をみると、市民利用型の公共施設（市民文化系施設、生涯学習系施設、スポーツ・レク系施設、子育て支援系施設、健康づくり系施設、福祉系施設）を過去1年間に利用した人は約7割、まったく利用しなかった人は約3割となっている。利用率が高い施設は全市民を対象とした多目的型施設（市民文化系施設、生涯学習系施設、スポーツ・レクリエーション系施設）で、反対に利用率が低い施設は特定市民・利用者を対象とした特定目的型施設（子育て支援系施設、健康づくり系施設、福祉系施設）となっている。市民の公共施設の利用状況は、公共施設のタイプによって異なっており、市民属性や市民の利用形態（活動形態、活動頻度など）が異なる状況にある（例えば、図書館は月に1回以下、1人型利用の割合が高い）。

公共施設を使って行ってみたい活動がある人は約4割で、活動ニーズ別にみると、①運動(9.6%)、②教室・講座(8.0%)、趣味などを共有する集まり(5.5%)などとなっている。

公共施設の施設数とスペースの評価については、ともに「適当」と考える人の割合が高くなっている。ただし、市民文化系施設を除く全ての施設で「少ない」、「狭い」と評価する傾向がみられ、特にスポーツ・レクリエーション系施設ではその傾向が強い。公共施設のソフト・ハード面の評価については、大きな不満はみられない現状にあるが、施設種別でみると、市民文化系施設、生涯学習系施設は満足度が高いのに対して、スポーツ・レクリエーション系施設では低くなっている。

- 公共施設に対する関心や利用状況が市民属性によって異なり、施設に対する認識や評価が異なる現状にある。【市民属性に合わせた公共施設情報の発信が必要】
- 公共施設マネジメントに係る取組は、行政で実施できる取組を優先し、市民負担を伴う取組は慎重に対処することが必要。
- 公共施設を利用していない市民が3割程度を占めており、利用促進に向けた環境整備、機能強化などが重要。
- 公共施設を利用した新たな活動を実施したい市民が4割を占めており、公共施設利用の高い潜在的ニーズがうかがえる。

2 公共施設を取り巻く社会動向

(1) 東日本大震災時の公共施設の被災・被害などを教訓とした市内公共施設の点検

我が国は、自然的条件などから、台風、豪雨、豪雪、土砂災害、地震、津波、火山噴火などによる災害が発生しやすい国土となっている。平成26年においても、広島市大規模土砂災害（7月）、御嶽山噴火（9月）、四国豪雪による集落孤立化（12月）などが発生している。こうした災害時には、災害復旧の司令本部として、また、被災者などの避難場所として、多くの公共施設が利用され、その有用性・必要性が再認識されている。

平成7年1月に発生した阪神・淡路大震災では、神戸市、淡路島を中心に大きな人的・物的被害をもたらした。この中で公共施設をはじめ多くの建物が深刻な被害を受けた。また、平成23年3月に発生した東日本大震災においても、地震・津波の被害などにより、被災地を中心に多くの公共施設が被害を受け、災害復旧や住民生活に大きな混乱や支障をもたらした。こうしたことから地震などの災害時においても公共施設が適切に機能するよう、地方自治体には、建物などの定期的な点検などの適切な対応が求められている。

震災時に被害を受けた公共施設をみると、耐震化などの対策が十分に行われていない施設が多くなっているが、なかには十分な耐震化が行われている公共施設においても、想定外の被害が発生している。耐震化済みの施設のうち深刻な被害を受けた施設については、老朽化に対応したメンテナンスなどが十分に実施されていなかったことなどがその原因として指摘されている。このため、今後想定される地震などの発生時においても機能する公共施設の維持・管理が必要となってきた。

(2) ユニバーサルデザインや環境問題などへの対応

地球温暖化が進む中でCO₂（二酸化炭素）排出抑制などの地球環境に配慮したまちづくりが必要となっている。平成20年5月に「エネルギーの使用の合理化に関する法律の一部を改正する法律」が成立し、平成22年4月1日以降は、床面積の合計が300㎡以上の建築物は、新築・増改築時における省エネ措置の届出及び維持保全の状況の報告が義務づけられた。さらに、平成25年1月に公布された「住宅・建築物の省エネルギー基準」、及び、平成24年12月に公布された「低炭素建築物の認定基準」では、住宅・建築物ともに建物全体の省エネルギー性能を評価することになった。

また、近年の少子高齢化、国際化、ノーマライゼーション化、女性の社会参加の推進などに対応して、住民、施設利用者が、年齢、性別、言語、国籍、障がい・能力などの差異に関わらず利用可能な公共施設のハード、ソフトの改善が求められており、施設のバリアフリー化、ユニバーサルデザイン化が必要となっている。本市では外国籍住民の割合が高く、既に公共施設のハード・ソフト両面においてユニバーサルデザイン化を進めているが、今後はこうした取組の一層の拡充が求められている。

環境問題やユニバーサルデザインに配慮した公共施設運営を進めていくことで、施設品質の向上、外国人住民など国際化への対応、エネルギーの効率的利用によるコストの削減、利用率の向上などの効果の創出が可能となる。このため、①個別施設の最適化（バリアフリー化、照明設備のLED化など）、②市内全施設を視野に入れた最適化（サイン計画、太陽光などの再生エネルギーの利活用）の2つの

視点が重要となっている。

【用語の解説】

- ユニバーサルデザイン：高齢者・障がい者等を含む全ての人が、安全・安心・円滑・快適に公共建築物を含めた社会資本を利用できるよう、ハード・ソフトの両面から総合的な整備を行う考え方

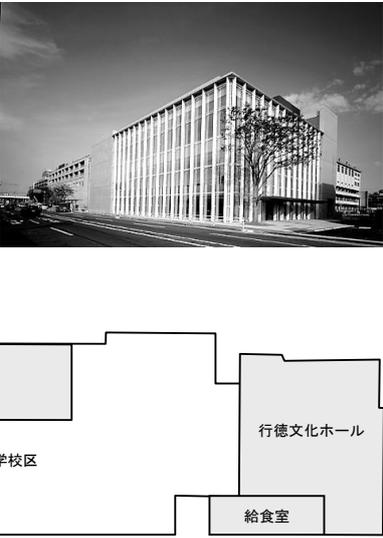
(3) 公民連携手法の拡充

指定管理者制度の導入、PFI 法、公共サービス改革法などの施行に伴い、公共分野における民間活力の導入が定着化するとともに、地方自治体においても民間のアイデア、ノウハウなどを積極的に引き出すための「民間提案制度」を導入する団体が増加している。PFI 法の改正（平成 23 年改正）により、施設運営権や民間提案が制度化されたことから、公共施設の整備、更新、管理運営の新たな分野に民間活力の導入が可能となっている。愛知県においても名古屋市国際会議場（名古屋市）が PFI によって整備されており、今後もこうした事例は中京圏、西三河地域でも増加することが考えられる。大都市圏に位置する本市では、企業などの民間活力の導入が可能な環境にあり、本市においても導入可能な民間活力を積極的に引き出すための公民連携手法の検討や拡充が、公共施設の整備や有効活用において重要となることが考えられる。

図表 4-4 公民連携の取組事例（千葉県市川市）

■□ 中学校に文化ホール・保育所・高齢者福祉施設を複合化 □■

- 千葉県市川市では、老朽化が進む市立第七中学校校舎の建替え時に、PFI 事業を導入し、6つの機能を有する複合施設を整備（延床面積約2万3,700㎡、地上5階、地下1階、RC造）
- PFI 事業では、6つの機能の複合化を図るため、①中学校校舎・給食室・公会堂・保育所の複合化事業、②ケアハウス・デイサービスセンターの複合化事業の、2つのPFI 事業に分離して実施
- 市では、当初の計画では、各機能を施設に分けて分棟整備することを予定していたが、PFI 事業者からの提案や事業ノウハウを活用し、一体的な複合施設として整備
- 施設コンセプトである「ふれあい・交流」を具体化するため、各施設の利用面での分離や機能連携を容易にするため動線整備面、施設のフロアー構成等に民間の知見を集約



資料：市川市資料等を基に作成

【知立市において参考とすべき取組や視点】

- 民間活力の導入により、魅力ある公共施設の整備、市民が利用しやすい公共施設、市民負担を最少化できる建設や管理・運営などが可能となる
- 民間活力の手法としては、上記の PFI をはじめ多様な手法（負担付き寄付、市街地再開発等）があり、公共施設の規模や用途に併せて導入を検討することが必要

(4) 国などの取組と連動した対策の拡充

国（総務省）では、地方自治体の公共施設等の総合的かつ計画的な管理を推進するため、平成26年4月に公共施設等総合管理計画の策定指針を示し、地方自治体に対して同計画の策定を要請している。計画策定に要する経費について、特別交付税措置（措置率1/2）が講じられとともに、これまで地方債を財源とすることが認められていなかった公共施設等の除却に要する経費が、計画に基づいて除去が行われる場合は地方債の対象として認められることとなった。

また、平成26年4月に地方自治体の新公会計基準の整備について指針を示し、公共施設マネジメントにおける新公会計制度（固定資産台帳など）の活用についての考え方が提示されている。

本市においても、こうした新たな国の取組などと連動した公共施設管理の見直しを進めることが有効であり、公共施設等総合管理計画の策定、公会計制度の活用などが必要となっている。

また、平成26年5月に地方自治法が改正され、複数の地方自治体が共同事業を実施する場合、事業内容や役割、費用分担を決める「連携協約」の仕組みが創設され、公共施設の広域連携の新たな手法として注目されている。

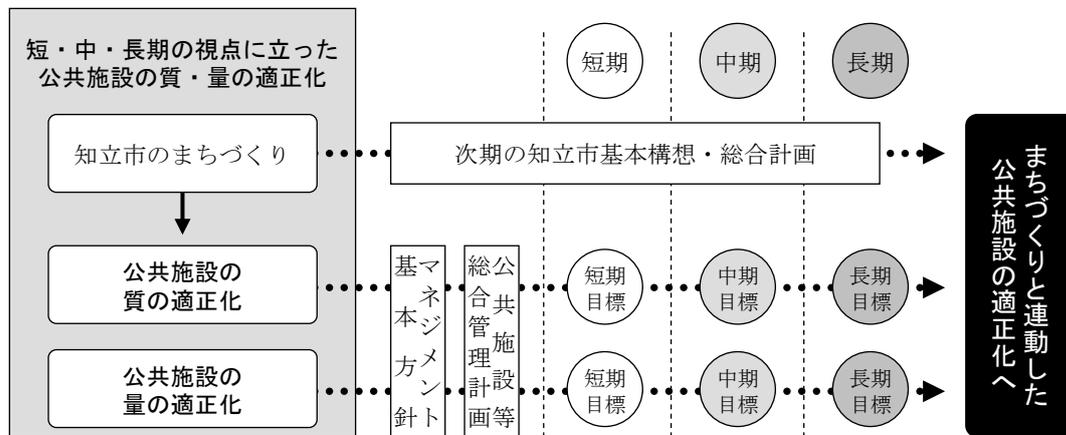
3 知立市の公共施設のあり方（基本的考え方）

(1) 短・中・長期の視点に立った公共施設の質・量の適正化

類似都市、県内他都市と比較して、本市の公共施設の量（施設数、延床面積）は少なく、更新費などの公共施設に係るコストが市財政に与える影響も比較的小さい。こうした財政の健全性や市域がコンパクトで効率的な公共施設配置が可能なことなど、本市の良好な地域環境を活かし、今後、市民負担を最小化した公共施設（質・量）の計画的な適正化を図ることが可能な状況にあり、人口減少が著しい地方自治体でみられる急激な総量の縮減といった適正化ではなく、将来的な人口動向を見据えた段階的・計画的な適正化を進めることが重要である。

このため、中長期的な人口、財政、行政需要などの見通し、今後の本市のまちづくりを踏まえた公共施設の質・量を検討する必要がある。先進都市の取組をみると、質・量の適正化には目標設定（適正化の水準値等）が有益であり、公共施設マネジメント基本方針、公共施設等総合管理計画の中で、公共施設の利活用の状況、将来的な需給見込み、中長期の財政状況などから、短期目標（例：公共施設の更新時期に合わせた目標）、中長期目標（今後の人口規模・人口構造の変化に対応した目標、本市のまちづくりと連動した目標等）を設定することが望ましい。

図表 4-5 短・中・長期の視点に立った公共施設の質・量の適正化の考え方



(2) 既存公共施設の有効活用の促進

人口7万規模で、市域が極めてコンパクトな本市では、建設用地や財源の確保の面で、大都市や広域都市でみられるような多種多様な公共施設（特定ニーズへの対応施設、地区利用型施設など）の整備を市単独で行うことは困難な状況にある。一方、低利用施設、未利用施設の有効活用については、市民アンケート調査をみても賛成する意見が大きくなっている。このため、①遊休スペース、余裕スペースなどの有効活用、②類似機能をもった施設の利用調整、③市民生活に対応した管理運営の見直し（開館時間の見直し）などを通じ、既存公共施設のより一層の有効活用を図ることが望ましい。

特に学校施設（小・中学校）は公共施設の中で施設ウェイトが大きく、また、本市では唯一の市内各地区に均等に配置された大規模施設となっている。他都市では、学校施設以外に支所・出張所、地

区コミュニティセンターなどが地区単位（小学校区など）に整備されているが、本市ではこうした地区利用型施設が少ないことから、一定の施設規模を有する学校施設のより一層の有効活用を推進する必要がある。

このため、現在実施している①屋外・屋内運動場の市民（地域）開放に加え、②校舎・校庭などの余裕スペースの有効活用（コミュニティ活動、地域団体活動などの活動場として検討）、③施設更新時（大規模修繕、建替えなど）の機能複合化などを検討する必要がある。

(3) 広域連携の視点に立った公共施設整備・機能補完・施設運営

市民アンケート調査結果をみると、市民の約6割が周辺都市などの公共施設を利用しており、また、知立市文化会館（パティオ池鯉鮒）をはじめ本市の公共施設を周辺都市などの住民が利用しているケースもみられる。

これまで周辺都市などとの公共施設の相互利用を図ってきた実績・効果などを踏まえ、今後も公共施設の相互利用や役割の分担などの強化を図り、①市民向け施設サービスの向上、②市立公共施設の有効活用の促進などを図ることが可能である。

(4) 公共施設の長寿命化・省コスト化

維持管理の適正化を通じた公共施設の長寿命化・省コスト化は、①ライフサイクルコストの低減、②施設の安全性・機能性の向上、③地球・地域環境への配慮、④財政支出の均等化などに貢献することが見込まれる。

長寿命化については、現行の事後保全型管理から、計画保全・予防保全型管理へ移行することが重要であり、そのためには維持管理の基本方針、営繕手法、予算確保などの見直しが必要となっている。

省コスト化については、環境対応型設備への転換、光熱水費の点検、民間企業などのノウハウ・手法の導入などを検討することが必要である。

(5) 行政主体で行うことが可能な公共施設の改革・改善の取組の重視

今後の公共施設マネジメントの取組については、市民アンケート調査結果をみると、市民負担を伴う改革・改善の取組よりも、行政が主体となって実施・推進できる取組を優先すべきとする意見・意向が強くなっている。

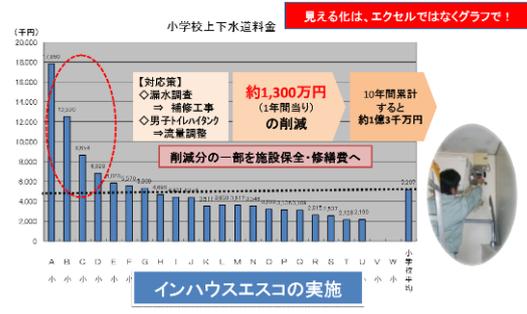
先進都市などの取組をみても、行政職員によるインハウスエスコの取組など、行政主体で進める公共施設の改善やコスト削減などが先行して取り組まれており、一定の効果を上げている。

本市においても、行政主体で行うことが可能な公共施設の改革・改善の取組を重視して進めていく必要がある。

図表4-6 公共施設の省コスト化の取組事例（千葉県佐倉市）

■□ インハウスエスコの導入によるコストの縮減 □■

- 千葉県佐倉市では、市内公共施設のデータの一元化を通じて、公共施設の分析を行い、毎年度、「公共施設白書」として公表
- さらにこうした公共施設データを活用して、「公共施設の見える化」を行い、公共施設が抱えるコスト面の問題点・課題を発見
- 問題点・課題の解決のため、インハウスエスコを導入・実施（インハウスエスコとは、市役所（インハウス）の職員自らが省コスト化、省エネ化へ取り組む改善（エスコ）事業）
- 例えば、一元化した光熱水費に関する公共施設データを基に、小学校の上下水道料金の状況を分析し、問題のある学校施設の漏水調査、流量調整などを通じて、年間約1,300万円の省コスト化を実現



資料：佐倉市資料等を基に作成

【知立市において参考とすべき取組や視点】

- 管理・運営のあり方の見直し、コストなどの分析を通じ、市内の既存公共施設のコストを縮減することが可能
- 職員自らが積極的に公共施設の改善・改革などに取り組むことができるよう、施設情報や問題点・課題の共有を図ることが重要であり、公共施設情報の一元化やコスト分析などの拡充が必要

4 まちづくりにおける公共施設の利活用

(1) 基本的方向性

本市では、他都市と比較して公共施設の保有量が少ない状況にあり、合併市町村などにみられる未利用や余剰の施設・スペースの発生は顕在化していない。また、市民アンケート調査結果からみた公共施設に対する回答者の評価についても、公共施設の数やスペース、機能に対する大きな問題もみられず、現状の公共施設の質・量については多くの回答者がおおむね適正と評価している。

一方で、既存の公共施設の有効活用について、より一層の取組を求める回答者の割合が高くなっていることや、活動意向のある市民層の公共施設の活用が十分に図られていない現状などから、市民の公共施設の利活用を促進するための環境整備を進めていくことが重要な状況にある。

今後は、本市のまちづくりや市民福祉の向上に資する公共施設の有効な利活用を進める必要がある。本市の公共施設の利活用については、次の4つの方向性が必要である。

- ① 成熟化社会に対応した公共施設の品質の確保
- ② 潜在的な市民力を引き出す公共施設の活用
- ③ 民間のノウハウ・活力による公共施設の活性化
- ④ 新しい知立市のまちづくりを創出する公共施設

① 成熟化社会に対応した公共施設の品質の確保

これまで増加してきた本市の人口は、今後ピークから横ばいに転じることが見込まれている。本市においても量的拡大を目指す公共施設のあり方から、公共施設の品質や機能の向上など、成熟型社会に対応した公共施設のあり方を検討することが求められる。特に、少子高齢化の進展、本市の特性である国際化への対応は、既存の公共施設の品質面、機能面の改善や拡充が必要となることから、公共施設の機能の見直しをはじめ、人的配置、管理運営、実施事業・サービスなどを検証し、総合的な品質を確保することが必要である。

② 潜在的な市民力を引き出す公共施設の活用

市民アンケート調査結果からは、公共施設において活動を行いたい意向を有する回答者の割合は約4割を占めている。こうした活動の意向を有する回答者の属性をみると、20代、30代などの若い年代で高く、今後のまちづくりの新たな担い手となることが考えられる。こうした潜在的な市民の力を引き出す上で、公共施設を市民活動の拠点、ホームグラウンドとして機能させることが重要である。このためには公共施設の利用に係るミスマッチやボトルネックを最小化し、市民が使いやすい公共施設、市民活動を創造する施設として機能させることが必要である。

③ 民間のノウハウ・活力による公共施設の活性化

公共施設に係るコストの効率化、予防保全型などの公共施設のハード・ソフトを維持するための適切な管理・運営、市民・利用者ニーズに対応した質の高い公共施設の事業やサービスの実施については、民間企業、団体などが有するノウハウ・活力を積極的に活用し、活性化を図る必要がある。

④ 新しい知立市のまちづくりを創出する公共施設

本市が西三河地区の交通の要衝（ハブ）となっていることから、知立駅周辺の再開発事業などと連動した公共施設の整備により、①本市の魅力や拠点性の向上、②施設利用者増を通じた交流人口の増大、③公共施設サービスと民間サービスを連携した市民、利用者などの利便性の向上など、新たな本市の地域活性化が可能である。

図表 4-7 まちづくりと連動した公共施設の整備



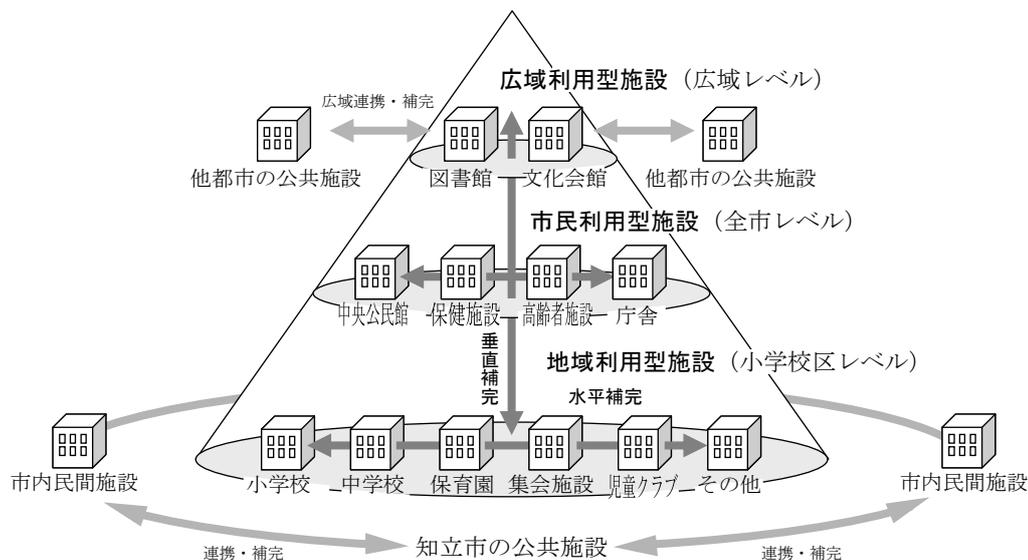
(2) 利活用に向けた具体的展開

ア 利用圏域別にみた公共施設の体系化

市民の利用形態から公共施設の利用圏域を、大きく(1)地域利用型施設（おおむね小学校区をベースとして地域住民が主に利用する施設：小学校、保育所、児童センター、コミュニティセンター等）、(2)市民利用型施設（市内1か所又は数か所設置されており、全ての市民が利用できる施設：中央公民館、庁舎、高齢福祉施設、障がい福祉施設、保健施設等）、広域利用型施設（市民だけではなく他市町村の住民等の利用も想定した広域的施設：知立市文化会館、図書館、知立市体育館等）に体系化し、公共施設間の水平的・垂直的な機能・サービスの連携・補完の仕組みを構築し、本市のまちづくりにおける公共施設の役割・機能の最大化を図る。

例えば、施設用途は異なるが施設機能は同等・同一の場合などについては、公共施設機能の一元的な管理などを通じて、市民向けのサービスを連携・協力して担うことなどが考えられる。（例：福祉施設、集会施設、庁舎の中で貸会議室となるスペースがある場合は、個別の施設毎に対応するだけではなく、施設相互にスペースを融通し合う等）

図表4-8 利用圏域別にみた公共施設の体系化

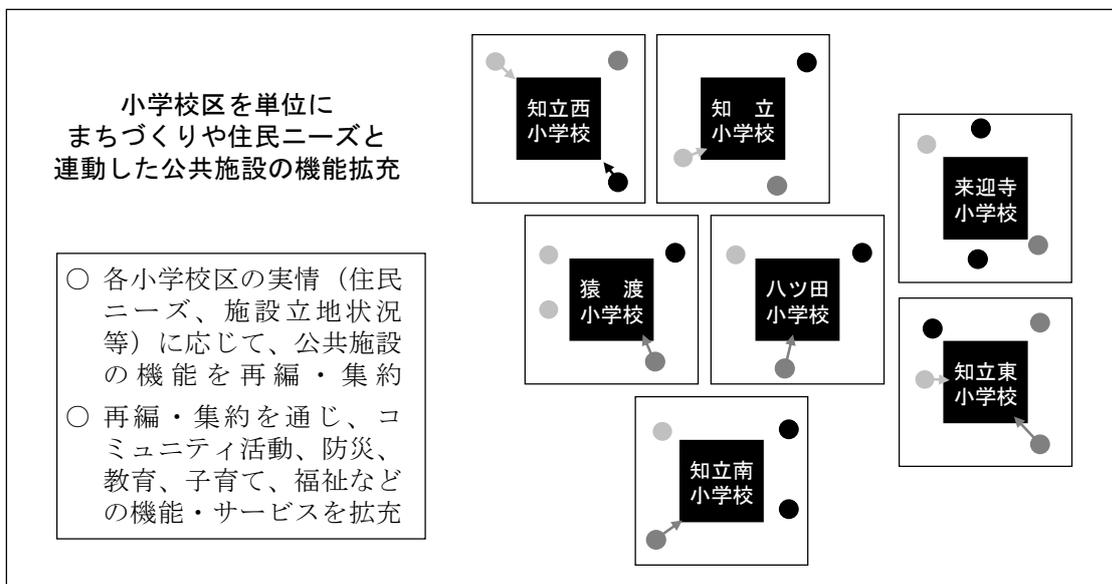
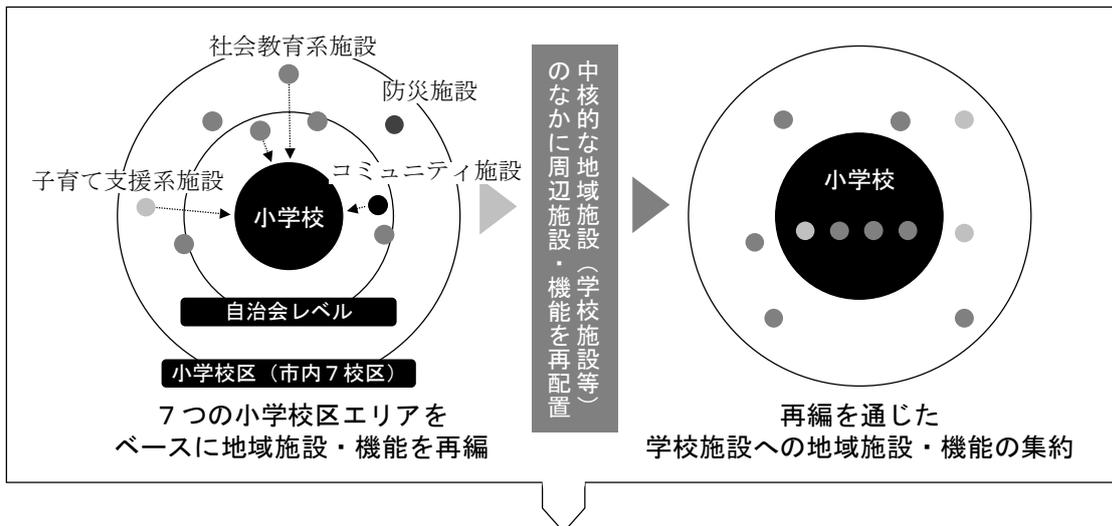


イ 小学校区を単位としてエリアマネジメント型の公共施設の再編・再配置の推進

本市においては、高度経済成長期に整備された学校教育系施設の割合が高く、特に小学校の老朽化への計画的・段階的な対応（大規模修繕、建替え等の施設更新）が求められている。また、本市においては、地区毎に整備された一定規模を有する施設は小学校しかみられず、地域の住民ニーズへの対応やまちづくりを考える上で、小学校の役割は極めて重要なものとなっていくことが考えられる。

したがって、学校施設の更新に当たっては、学校施設機能の最適化を図る視点から、今後の少子高齢化の進展や児童生徒数の減少などを考慮しながら、地域（小学校区）全体の公共施設機能の最適化を図る視点への転換が必要である。地域（小学校区）の中で必要とされる機能・サービス（又は将来的に必要となる機能・サービス）の拡充を図る視点から、小学校の土地・建物の余裕スペースなどに周辺施設・機能の再編・集約を進めることで、教育だけではなく、コミュニティ活動、防災、子育て、福祉などの機能・サービスの拡充を実現できる。

図表 4-9 小学校区を単位とした公共施設の再編・再配置の推進



ウ 市民の施設利用形態に合わせた多機能化

市民アンケート調査結果をみると、公共施設で行われる活動が多様化しているとともに、市民の性・年齢・居住地域などから最も使いやすく、活動しやすい公共施設が選択されている現状がみられた。

例えば、今後の活動意向が最も高い公共施設を利用した「運動」についてみると、若い年代は体育館やグラウンドでのスポーツを中心とした運動が多く、高齢者は社会教育施設、福祉施設、集会施設などを利用した屋内型軽スポーツや健康増進型の運動（リハビリ、ストレッチなどの健康体操など）が多くなっている。このように年代別でみると、市民の運動施設は必ずしもスポーツ施設である必要はなく、他の公共施設のスペースや機能を有効に活用することで、本市のなかで不足しがちな運動を行える公共施設を確保することが可能な状況にある。非スポーツ型の公共施設の会議室、多目的室などを市民の運動の場として多機能化することにより、不足するスペース、機能を補完することが可能になるだけでなく、市民の社会参加や健康増進などを促進する効果も見込まれる。

こうした視点から、市民の活動形態に合わせた柔軟な運営などについても検討を行い、市内の公共施設の多機能化を積極的に検討することが必要である。

エ 類似民間施設と連携・補完した公共施設のあり方の検討

千葉県佐倉市の事例では、公立小中学校のプールが老朽化した場合に建替えを行わず、学校近隣の民間プールを利用することで、児童生徒が安全で快適にプールを利用できる教育環境の向上を実現するとともに、建替えに係る更新コストの大幅な削減を実現している。

本市は市域面積がコンパクトであることから、公共施設と民間施設の相互の連携や補完が図りやすい環境にあり、佐倉市の事例にみられるように民間活力やノウハウの活用、市民サービスの向上、維持管理に係るコストの縮減などを図る観点から、公共施設機能と類似した機能を有する民間施設との連携・補完のあり方について検討することが必要である。

オ 公共施設の利用促進に向けた環境整備

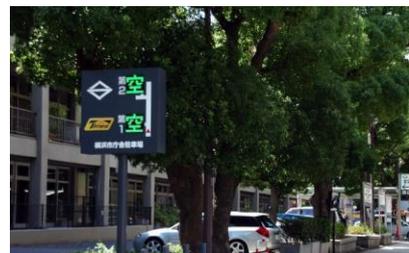
本市で5つのコースで運行されているコミュニティバス「ミニバス」は、市内の主要公共施設、医療機関などと市中心部である知立駅、市内各地区とを有機的につなぎ、市民が公共施設を利用する際の貴重な交通手段となっている。特に子どもや高齢者、障がい者などの交通弱者にとって、ミニバスの運行は、日常生活においてかけがえのない移動手段となっている。

その一方で、市民の主要な交通手段は乗用車が一般的に利用されており、公共施設への移動はマイカーを利用する市民の割合が高い。しかし、市内の公共施設のなかで利用者などに対して十分な駐車スペースを確保している施設は限られており、知立市文化会館（パティオ池鯉鮒）などで大規模集客型の公演、イベントなどが開催される場合は、施設が保有している駐車場だけでは対応できないケースもみられる。

今後の公共施設の利用促進には、各公共施設において市民ニーズ、利用者ニーズに対応した機能やサービスの拡充を図るだけでなく、利用しやすい公共施設づくりの観点からの環境整備の拡充も極めて重要な取組となる。特にミニバスや自家用車などを利用した交通アクセスの改善は、公共施設の利用促進に大きな効果が考えられることから、公共交通体系や駐車場整備のあり方について再検討する必要がある。公共交通体系については、①今後の公共施設の整備や再編に合わせた利用しやすいミニバスの運行コースの設定、②公共施設が実施する大規模行事、イベントに対応した臨時運行型の公共交通の導入などを検討することが必要である。駐車場については、①利用者が多い施設の駐車スペースの拡充（特に障がい者などの交通弱者向けの優先駐車スペースの確保）、②駐車場の適正利用を図るための全市的な交通マネジメント（パークアンドライドなど）やパーキングマネジメント（公共駐車・民間駐車場との連携）の導入の検討などが必要である。また、③移動手段の適正化（必要のないマイカー利用の抑制）を図る観点から公共施設の駐車場有料化などについても検討する必要がある。こうした有料化の取組の効果として、都心部などの駐車需要が大きいエリアに立地する公共施設の駐車場を有効活用することで、新たな収入確保を図っている先進自治体もあることから、公有財産の有効活用の視点からも検討を行う必要がある。

■ □ 市・区役所駐車場を有料化 □ ■

- 神奈川県横浜市は、①公共交通機関利用者との公平性、受益者負担の適正化、②駐車場の適正利用と有効活用の促進、③車利用の見直しによる交通・環境対策等を目的に、平成 22 年から市・区役所の駐車場の有料化を実施し、指定管理者（駐車場運営会社）に駐車場の管理・運営を委託
- 有料化施設は、市庁舎、区役所及び併設の図書館、スポーツジムなどの駐車場で、料金は 30 分 300 円
- 駐車場運営会社への委託により、年間維持管理費のうち約 6,000 万円が軽減



資料：横浜市資料等を基に作成

カ 周辺都市・地域に対する公共施設の機能連携に向けた提案

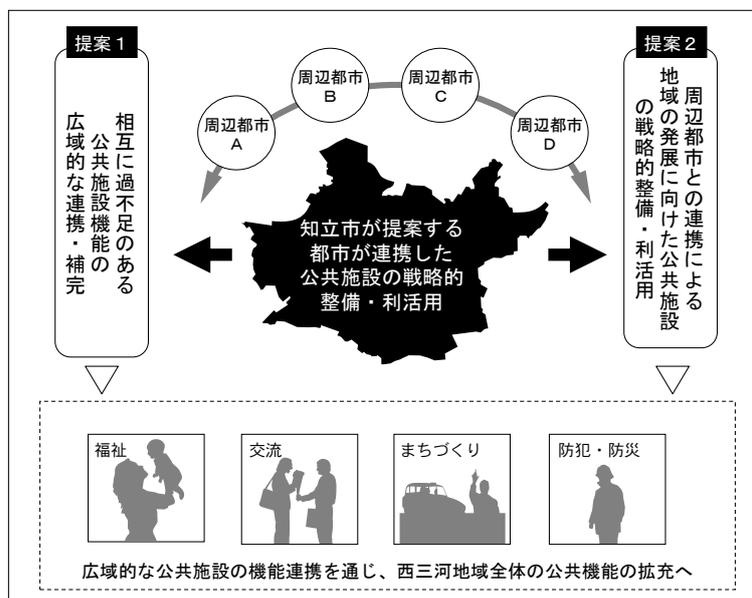
地方自治体の公共施設整備は、人口分布やまちづくりなどに配慮して各自治体が個別に推進するため、広域的な視点で見ると、公共施設が空白となる地域や利用圏域が重複する地域を生み出している。名古屋大学（恒川和久建築研究室）が実施した「愛知県自治体の公共施設実態調査」をみると、本市においても、周辺都市との境界域には公共施設が十分に配置されていないなどの課題がみられる。

このため、市民生活の実態に対応した広域的な視点に立った公共施設の利用環境を整備するとともに、周辺都市とも連携したバランスのある戦略的な公共施設の配置を検討する必要がある。そのためには、本市が置かれた西三河地域における拠点性や周辺都市にない独自の公共施設（機能）など、本市の特性を活かした公共施設の利活用に係る広域連携の取組について周辺都市・地域に対して積極的に提案をしていくことが重要である。

第1には、周辺都市・地域との連携を強化するなかで、相互に過不足のある公共施設機能の広域的な連携・補完を図るための提案が考えられる。本市では地理的制約、財政的制約などがあり、市民や地域社会が求めるあらゆる公共施設（機能）を整備することは大都市などと比較すると困難な状況にある。その一方で、本市の公共施設の中で広域的に利活用されている施設もみられる。衣浦定住自立圏などのこれまでの広域的な連携実績などを活かし、公共施設の広域的な連携・補完の強化・拡充を進めるべきである。

第2には、本市をはじめとする西三河地域の各都市が、「都市間競争」から「都市間連携」へとまちづくりの視点を転換し、地域全体の発展に向けた取組を強化することが重要であり、その取組の一つとして公共施設の戦略的な整備や利活用が考えられる。今後、西三河地域全体の広域的な視点から整備が必要となる公共施設として、例えば、福祉施設（高齢福祉施設、介護施設等）、交流施設（観光交流、世代間交流、地域間交流等）、防犯・防災施設（災害避難施設等）などが考えられる。こうした施設の整備については、周辺都市と連携し、地域の発展に向けた公共施設の戦略的整備や利活用を進めることが重要となる。

図表4-10 周辺都市・地域に対する公共施設の機能連携に向けた提案



5 今後の公共施設マネジメントの方向性

(1) 公共施設情報の一元化と総合的な公共施設マネジメントシステムの導入

現在、本市の公共施設管理に係る施設情報、利用者情報、コスト情報などは、公有財産台帳、学校施設台帳などの複数のデータベースや管理システムに多元的に管理されており、相互の連携や情報の整合化が十分に図られていない。

今後は、将来的な公会計制度の見直し、公共施設マネジメントシステムの導入を視野に入れた総合的な公共施設マネジメントの導入が必要であり、そのための環境整備として、固定資産台帳と連動した施設管理情報システムの構築など、施設情報の一元化を推進する必要がある。

総合的な公共施設マネジメントシステムの導入に当たっては、公共施設の①有効活用、②長寿命化、③省コスト化など、本市の公共施設の適正化に効果あるマネジメントシステムの検討と導入を図る必要がある。ファシリティマネジメント（FM）、アセットマネジメント（AM）など、多種多様なマネジメントシステムを比較検討し、本市の特性に即したシステムを選択する必要がある。さらに、公共施設管理の視点にとどまらず、新公会計システムなどの新たな行政経営システムと一体化した、効率的・効果的な行政経営に資する公共施設マネジメントの実現を図ることが求められる。

(2) 公共施設のコスト把握と効率的な投資計画・予算配分

既存施設の保全や更新、今後必要となる新規施設の整備などを行っていくためには、中長期的視点に立った効率的な投資計画や予算配分が求められる。このためには、公共施設に係るコストの把握が必要であり、建設時のイニシャルコスト（用地費、建設費、設備費）にとどまらず、管理・運営コスト、更新コスト、除去コストなども含めたライフサイクルコスト（LCC）全体を把握・分析し、LCC全体の低減、年度によって高低のある更新費支出の平準化などを進める必要がある。

このためには、一定の基準に基づく公共施設に係るコストの状況を継続的に把握するとともに、公共施設の建替えなどで大きな更新費が発生する時期などを予測することが必要となる。

(3) 社会環境や住民ニーズに対応した施設や機能の評価と見直し

市民アンケート調査では、施設のハード、ソフトの状況によって、市民は市立公共施設ではなく、民間施設や市外の公共施設を利用している現状がみられる。市内の公共施設の有効活用を図るためには、公共施設の建物・設備（ハード）や機能・サービス（ソフト）の評価・見直しを行い、社会環境や住民ニーズに対応することが必要となる。

施設利用者ニーズの把握、公共施設のハード・ソフトの総合的評価などを通じ、公共施設の活性化、スペース・機能・サービスの見直し、社会的な役割の終わった施設の転用や廃止などを検討する必要がある。

(4) 市民との合意形成や市民参加・協働の推進

公共施設の適正化においては、公共施設の統廃合や利用料金の値上げなど、住民、特に公共施設の利用者には一定の負担を求めることが考えられる。

公共施設の適正化や公共施設マネジメントシステムの導入において、市民との合意形成や適正化の推進に向けての市民参加・協働の取組が重要となっている。公共施設白書などの公表や市（行政）からの情報発信や説明責任の強化、タウンミーティング、シンポジウム、ワークショップなどの市民参加・協働の機会拡充について検討する必要がある。

【用語の解説】

- **ファシリティマネジメント（FM）**：土地・建物・設備といったファシリティを対象として、経営的な視点から設備投資や管理運営を行うことにより、施設に係る経費の最小化や施設効用の最大化を図ろうとする活動のこと。
- **アセットマネジメント（AM）**：現在の公有財産などを適正に評価し、それを将来に渡って安全かつ快適に維持するとともに、限られた財源等を有効に活用しながら、適切な公共サービスを提供していくためのマネジメントシステム

