

公共施設等総合管理計画の策定動向

取締役 建築FM技術本部長 酒井 修
建築FM技術部長 原 徳孝
建築FM技術部主任 坂 巻 哲

Keyword：社会資本ストック、公共施設、インフラ資産

1. はじめに

日本国内において、高度経済成長期に集中的に整備された公共施設は今後耐用年数を迎え、老朽化の進行やそれに伴う今後の更新等に要する費用の増大が懸念されている。人口減少や少子高齢化等、取り巻く社会情勢も大きく変化しており、限られた財源のもとで今後も適切な社会資本サービスを提供し続けていくことが必要となっている。

この背景を受け、国の関係省庁連絡会議は2013年11月に「インフラ長寿命化基本計画」を策定し、これを受けて総務省は長寿命化基本計画を推進するため、2014年4月22日付で各地方公共団体に「公共施設等総合管理計画」（以下、管理計画）の策定を要請するとともに、策定にあたっての指針（地方自治法に基づく技術的な助言）を示している（図1）。

2. 管理計画の策定

管理計画は、地方公共団体が所有する公共施設と、道

公共施設等総合管理計画の内容

1 所有施設等の現状

すべての公共施設等を対象に、以下の項目などについて、現状や課題を客観的に把握・分析

- ・老朽化の状況や利用状況をはじめとした公共施設等の状況
- ・総人口や年代別人口についての今後の見通し
- ・公共施設等の維持管理・更新等に係る中長期的な経費やこれらの経費に充当可能な財源の見込み

2 施設全体の管理に関する基本的な方針

- ・計画期間
10年以上とすることが望ましい
- ・全庁的な取り組み体制の構築および情報管理・共有方策
すべての公共施設等の情報を管理・集約する部署を定めるなどして取り組むことが望ましい
- ・現状分析を踏まえた基本方針
現状分析を踏まえ、今後の公共施設等の管理に関する基本方針を記載
- ・バージョンアップ
計画の進捗状況等についての評価の実施について記載。評価結果等の議会への報告や公表方法についても記載することが望ましい。なお、
今後は管理を行うに際し基礎となる情報として固定資産台帳等を利用していくことが望ましい

3 地方財政措置

- ・計画策定に要する経費について、2014年度からの3年間にわたり特別交付税措置（措置率1/2）
- ・計画に基づく公共施設等の除却について、地方債の特別措置を創設（地方財政法改正）
〔特例期間 2014年度以降当分の間、地方債の充当率 75%（資金手当）〕
〔地方債計画計上額 300億円（一般単独事業（一般）の内数）〕

図1 計画策定に係る地方財政措置等¹⁾

路や上下水道等のインフラ（infra-structure）資産等に関して、施設全体の管理に関する基本的な方針を策定することとされ、公共施設等の全体を長期的な視点から更新、統廃合および長寿命化等を計画的に行うことにより、財政負担を軽減および平準化するとともに、公共施設等の最適な配置を実現することを目標としている。

また、管理計画の策定に要する経費については、2014年度から3年間にわたり特別交付税措置が適用され、そのメリットを活かして策定を推進できるよう方針を示している。

管理計画の策定にあたっての指針では、公共施設等の維持管理および更新での対策の方向性を示し、その実施責任は地方公共団体としている。各地方公共団体は、公共施設等を利用する人口の動向や維持管理等に係る中長期的な経費や財源の見込み等を含め、管理計画を策定し、その対策を実施することが必要になっている。

3. 管理計画策定の取り組み状況

管理計画の策定動向については総務省から情報公開されており、2015年10月現在で全都道府県および市町村が策定予定（一部は策定済）としており、2016年度中には都道府県および指定都市は全団体、その他市区町村においても99.2%が策定完了予定としている（表1）。

4. 管理計画の事例と課題

総務省では、管理計画の策定事例として、都道府県については山形県、愛知県等を公表し、市町村ではさいたま市、川崎市および静岡市等の資料を公開している。また、計画に至った策定手順についても公表している地方公共団体もあり、計画内容および策定手順の比較が可能となっている。

4.1 傾向把握

総務省自治財政局から管理計画の策定にあたっての指針や管理計画に係るQ&Aが公表されており、最低限の記載事項は指定されている。

しかし、その指針には「～が望ましい」といった表現も多用され、推奨にとどまる記載事項が多いため、計画

表1 公共施設等総合管理計画策定取り組み状況等に関する調査²⁾

区分		都道府県		指定都市		市区町村		【参考】合計			
		団体数	割合	団体数	割合	団体数	割合	団体数	割合		
回答団体数		47	100.0%	20	100.0%	1,721	100.0%	1,788	100.0%		
計画策定状況	策定予定あり		47	100.0%	20	100.0%	1,721	100.0%	1,788	100.0%	
	内訳	策定済み	15	31.9%	10	50.0%	88	5.1%	113	6.3%	
		未策定	32	68.1%	10	50.0%	1,633	94.9%	1,675	93.7%	
		策定予定時期	2015年度	14	29.8%	6	30.0%	423	24.6%	443	24.8%
		2016年度	18	38.3%	4	20.0%	1,196	69.5%	1,218	68.1%	
		2017年度以降	0	0.0%	0	0.0%	14	0.8%	14	0.8%	
		2016年度までに策定予定	47	100.0%	20	100.0%	1,707	99.2%	1,774	99.2%	
	策定予定なし		0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	

上の更新費用（支出面）、予算見込み（歳入・歳出面）、数値目標（運用・管理面）等の記載事項において地方公共団体ごとで、計画内容やその実効性に差異が生じると想定される。

1) 更新費用の試算事例

公共施設等の更新費用の算定においては、総務省（一般財団法人地域総合整備財団）が簡易に推計シミュレーションを行うことのできる公共施設更新費用試算ソフトを公開している。同ソフトを利用した試算例を図2に示す。

同ソフトを採用している地方公共団体では、建替え周期および大規模改修周期を初期設定値（60年、30年）で採用する事例が多いが、設備機器等の改修周期は30年より短い場合があるため、この点も同ソフトを使用する上

で考慮する必要がある。

2) 公共施設等の維持管理に対する予算見込みの事例

公共施設等に対する支出可能な予算見込みについては、人口動向や労働人口の減少（図3）による地域経済の停滞を見越した税収や地方交付税交付金等を仮定した上で、公共施設等の維持管理、修繕および更新等に係る中長期的な経費として充当可能な予算額を推計すると思われるが、公共施設等に関する支出額は、従来

通り確保できるといった仮定に基づいて計画している事例もあった。

「公共施設等総合管理計画の策定にあたっての指針」⁵⁾の第二項（総合管理計画策定にあたっての留意事項）四号（数値目標の設定）において、計画期間における公共施設等の数および延床面積等に関する目標やトータルコストの平準化に関する目標等についてできるかぎり数値目標を設定するなど、目標の定量化に努めることとの記述があるが、努力目標となっているため数値目標が記載されていない事例もあった。

3) 定量化された数値目標達成の事例

管理計画において、公共施設の総床面積の削減目標を掲げていない事例もあるが、30年間で総床面積を50%削

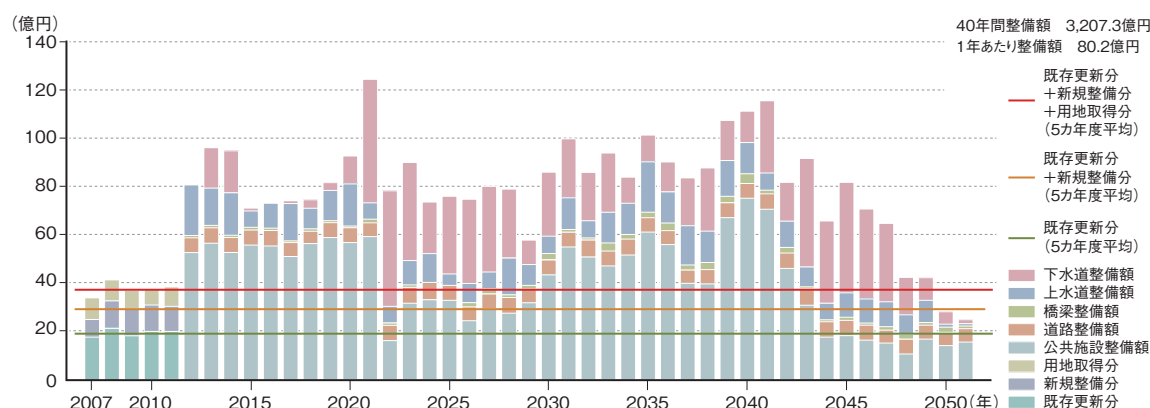


図2 将来の更新費用の推計（公共施設およびインフラ資産）³⁾

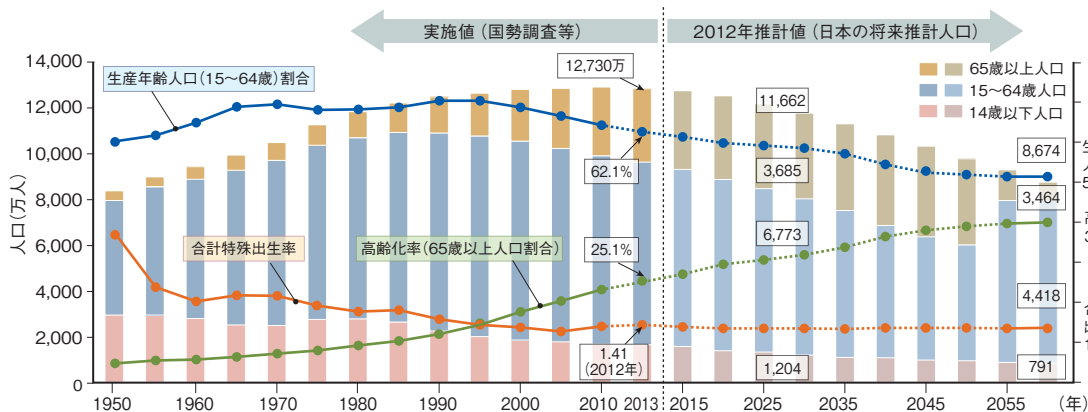


図3 我国の人口動態と将来推計⁴⁾

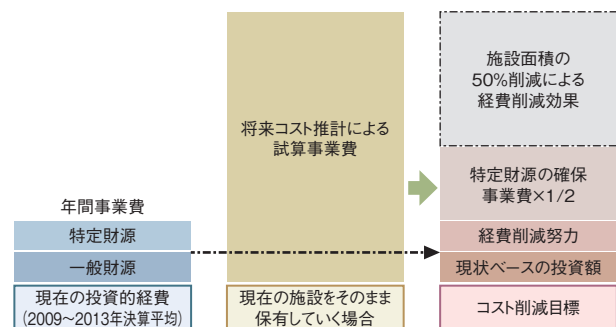


図4 公共施設の大規模改修等にかかる将来コスト負担のイメージ

減(10年ごとの削減目標を段階的に設定)するといった大きな目標掲げる地方公共団体もあり、今後は目標数値について地方公共団体内で議論が活発に行われることが想定される(図4)。

また、「公共施設等総合管理計画の策定にあたっての指針」の第二項(総合管理計画策定にあたっての留意事項)二号(公共施設等の実態把握および総合管理計画の策定・見直し)には、総合管理計画策定後も当該計画および個別施設計画に基づく点検・診断等の実施を通じて不断の見直しを実施し順次充実させていくことが適当であることとの留意事項があり、不断の見直しを実施していくためには地域住民も関心を持ち続けていくことが不可欠である。

4.2 計画の内容に関する課題

地方公共団体が策定する管理計画には、公共施設の利用実態および劣化状態、国から配分される地方交付税交付金、将来の歳出変化、公共施設の統廃合等に伴う地域住民との合意形成等が関係しているため、計画の困難さが見受けられる。

1) 施設の劣化状況の把握

施設の劣化判定について、管理計画に統一された策定マニュアルがないため、劣化判定結果を公表し、同計画に活用している地方公共団体は少ない。

その劣化状況を斟酌せず、簡易試算ソフトによる建設

時からの経過年数のみで建替え(更新)、大規模改修の時期を設定し費用試算を行っている事例もあるため、今後は建替え(更新)および大規模改修での費用試算の妥当性を劣化状況に応じて個別に検証する必要があると思われる。

2) 支出可能額と必要費用の均衡点

歳入で地方交付税交付金の占める割合が高い地方公共団体が多いが、今後その歳入状況が変化するようにであれば、財政面を考慮しつつ、公共施設へ支出可能な予算額の推計および計画の見直しが必要になると思われる。

その支出可能額は、不確定であることに留意のうえ、公共施設ごとに劣化状況を勘案した長期修繕、建替え(集約・複合・転用)および廃止等の計画と費用算出を行い、均衡点を探る必要がある(表2)。

3) 公共施設縮減の優先順位

地方公共団体によっては、地域内をさらに中学校校区で分割し、その校区ごとでの人口推移や世帯割合を指標に公共施設の配置状況、地域住民の利用範囲、その施設への交通手段等の地域性に踏み込んだ調査を実施した上で、関連する公共施設の縮減や拡充を検証する事例もあった。

公共施設の統廃合等については地域住民との合意形成が重要であり、各地方公共団体では地域性を考慮したわかりやすい計画資料の準備が必要になってくると思われる。

4) インフラ資産と公共施設の関連

公共施設更新費用試算ソフトが対象とするインフラ資産は、一般的に生活や産業の基盤として整備されるインフラのうち、道路、橋梁、上水道および下水道としている。なお、上水道および下水道については、管に加えて処理施設等も含めている。

各地方公共団体は、地域住民の生活に直結するインフラ資産については、必要最低限の資産として維持および運用を継続すると推測される。稀ではあるが、人口減少にある地域では、公共施設を縮減する計画に応じてその

表2 公共施設等の最適配置の推進に資する事業(イメージ)⁶⁾

	事業実施前	事業実施後	説明
集約化事業	公民館A (延床面積:200m ²) 公民館B (延床面積:200m ²)	廃止 集約化後施設 (延床面積:350m ²)	既存の同種の公共施設を統合し、一体の施設として整備する
複合化事業	保育所A (延床面積:200m ²) 高齢者施設B (延床面積:200m ²)	廃止 複合施設 (延床面積:350m ²)	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
転用事業	学校A	高齢者施設	既存の公共施設を改修し、他の施設として利用する

表3 公共施設更新費用試算ソフトでのインフラ資産³⁾

用途	対象
道路	分類別面積による算定方法では、国道・主要地方道・一般県道・1級(幹線)市道・2級(幹線)市道・自転車歩行車道等
橋梁	構造別年度別面積による算定方法では、PC(プレストレスト・コンクリート)橋・RC橋・鋼橋・石橋等
上水道	管径別延長による算定方法では、管径別での導水管および送水管・配水管(処理施設等も含む)
下水道	管種別延長による算定方法では、コンクリート管・陶管・塩ビ管・更正管(処理施設等も含む)

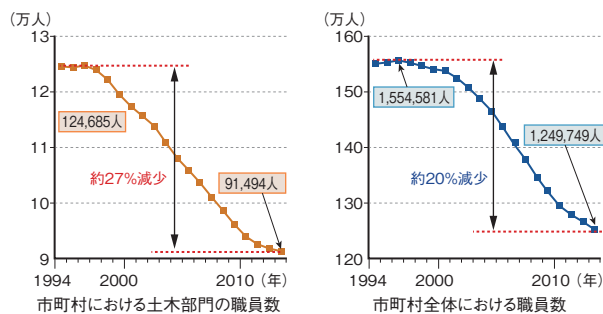


図5 市町村における土木部門（全体職員数）の推移⁷⁾

周辺での道路網や交通手段（インフラ資産）等のサービスレベルを低減する可能性があるため、公共施設とインフラ資産の関連づけにも注意する必要がある（表3）。

5. 公共施設等総合管理にかかわる国の支援

国土交通省内に設置された審議会である社会資本整備審議会・交通政策審議会技術分科会技術部会が、2015年2月に発表した提言「市町村における持続的な社会資本メンテナンス体制の確立を目指して」において、市町村が施設管理者としての責務を果たすため持続的な維持管理体制の確立に向けて、国および都道府県等による市町村支援の今後の方向性と具体的施策をとりまとめている。

5.1 市町村を取り巻く維持管理の現状

この提言によると、市町村が的確な維持管理を実施していく上で、人員および技術面での課題があり、人員面については市町村における土木部門の職員数は、1996年をピークに17年連続で減少しており、ピーク時から17年

間で約3万人も減少し、社会資本の維持管理・更新業務を担当する職員数は特に市町村で少なくなっている（図5）。5人以下である市町村が多く、その傾向は人口規模が小さくなるほど顕著であると明記されている。

技術面については、規模の小さい市町村を中心に点検を実施できていない例や、点検している場合であってもマニュアル等に基づいていない例もあり、国土交通省における審議会や委員会等においても、管理施設での点検の質に課題があることや、すべての管理施設を点検実施できていない現状が指摘されている。

5.2 国および都道府県等による市町村支援

これら市町村にある課題に対して、この提言の中でインフラ維持管理支援策の一つとして、市町村へ維持管理に精通した技術者派遣の仕組みの構築を掲げている。

2016年には、インフラ関連での知識や経験を持った民間技術者を地方公共団体に配置し、点検、診断、補修、修繕、計画策定といったメンテナンス事務の補助や助言をする「技術者派遣」の試行を開始した。

今後の取り組みとして、2014年同技術部会における民間資格の登録制度に関する緊急提言を受け、維持管理に関する技術者の技術力を評価する資格制度を構築する方針を示している。また、市町村が非常勤職員等として個人を雇用する場合等では、資格だけでは当該技術者の経験等が明確にならないことから、この資格制度に加え、市町村による民間技術者等の選定に資するよう、技術者の保有資格、経験等を明らかにするための技術者登録制度についても検討する方針を示している（図6）。

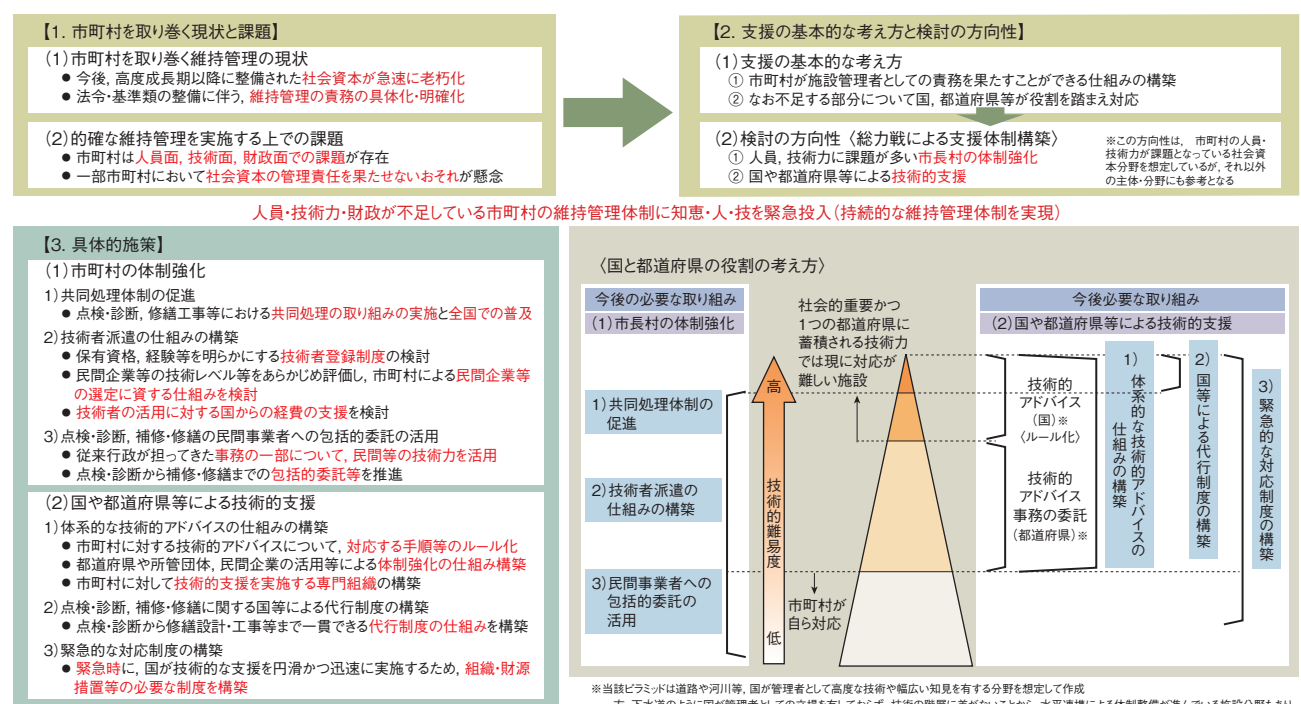


図6 市町村における持続的な社会資本メンテナンス体制の確立を目指して（概要⁸⁾）

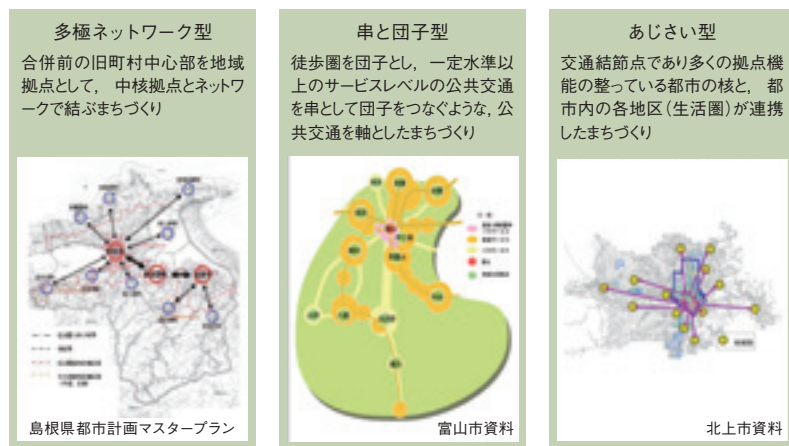


図7 地方都市の目指すべき都市構造のイメージ⁹⁾

6. まとめ

2016年までの管理計画の策定の目的は、内容の粗密はあまり追求せず、まず現状の施設の数、配置、経過年数、老朽化度合い、維持管理、更新に必要な経費等の「見える化」にあるように見受けられる。

今後地方公共団体は、地域住民の不安を解消するため、より具体的な計画を策定し公表した上で、その計画を実施せざるをえない状況になっていくと推察される。

各地方公共団体は、地域住民の理解を得る手順を踏むためにも、産業振興等を通じた人口減少の歯止め、人口増加対策、労働人口の増加による財政の改善といった視点から、公共施設等の継続活用を図ると想定される。

また地域住民へのサービス面の視点から、中心的な拠点だけでなく、旧町村の役場周辺等の生活拠点も含めた多極ネットワーク型のコンパクト化を目指すコンパクトシティ等といった国土開発計画により、人口規模にあったまちづくりで事態を打開していくことも考えられる(図7)。

7. 今後の展開

管理計画の内容は、財務基盤や公共施設のあり方での地域住民との合意形成といった状況により、定期的に計画変更ならびに実行管理をする方向になると考える。

地方公共団体は、国土交通省(社会資本整備審議会・交通政策審議会技術分科会技術部会)が試行する民間からの技術者派遣等の力を頼ることもあり得るため、NTTファシリティーズグループとしては、最近の点検、診断、補修、修繕の技術情報また公表される管理計画の内容を把握し、各地方公共団体の特徴を考慮した適切な計画構成を策定、提案することで今後もより一層の公共FM領域での支援を行っていく考えである。

〔参考文献〕

- 1) 総務省：公共施設等総合管理計画の策定指針の概要, 2014
- 2) 総務省：公共施設等総合管理計画策定取組状況等に関する調査, 2015
- 3) 一般財団法人地域総合整備財団〈ふるさと財団〉：公共施設等更新費用試算ソフト仕様書, 2016
- 4) 総務省：国勢調査(年齢不詳人口を除く)2010, 人口推計(12月1日確定値)2014, 国立社会保障・人口問題研究所, 日本の将来推計人口(平成24年1月推計), 2015
- 5) 総務省：公共施設等総合管理計画の策定にあたっての指針, 2014
- 6) 総務省：公共施設等総合管理計画と自治体の取組み, 2015
- 7) 国土交通省：市町村における持続的な社会資本メンテナンス体制の確立を目指して(参考資料), 2015
- 8) 国土交通省：社会資本整備審議会・交通政策審議会技術分科会技術部会, 市町村における持続的な社会資本メンテナンス体制の確立を目指して, 2015
- 9) 国土交通省：国土交通省におけるコンパクトシティの取組について, 2013



さかい おさむ
酒井 修

取締役 建築FM技術本部長
環境, FM関連コンサルに従事
ファシリティマネージャー, 建築設備士
空気調和・衛生工学会, 日本建築学会, 建築設備
技術者協会会員



はら のりたか
原 徳孝

建築FM技術部長
建築, FM関連コンサルに従事
一級建築士, 日本建築学会会員



さかまき さとし
坂巻 哲

建築FM技術部主任
建築計画, 建築技術にかかわる調査に従事
一級建築士, 日本建築学会会員

Synopsis

Trends in the Formulation of Comprehensive Management Plans for Public Facilities, etc.

Osamu SAKAI

Noritaka HARA

Satoshi SAKAMAKI

The document entitled “Concerning the Promotion of Comprehensive and Systematic Planning of Public Facilities, etc.” sent out by the Minister of Internal Affairs and Communications to the heads of local public bodies in all areas on April 22, 2014 marked the beginning of creation of Comprehensive Management Plans for Public Facilities, etc. (Hereinafter referred to as “Management Plans”) nationwide. Although, prior to the issue of this document, many local public bodies had been promoting similar initiatives, this policy spurred on undertakings nationwide through the provision of subsidies with a 3-year expiry date.

This paper presents an overview of the status of formulation of Management Plans together with pertinent examples and issues and the government’s support policy.

Looking at the status of formulation of Management Plans, with the exception of some municipalities, almost all local public bodies plan to formulate Management Plans by FY2016. Since it is recommended that long-term Management Plans be formulated covering a timeframe of at least 10 years, local public bodies in areas where declining populations, reduced tax income and decreasing numbers of users are predicted are faced with the need to set austere plans.

While, in the guidelines for the formulation of Management Plans, it is made aware of that numerical targets, such as goals relating to elements including the number and total floor area of public facilities targeted during the period covered by the plans and targets relating to the reduction and leveling of total costs, should be set as far as possible, since these are non-binding goals to be strived for, some local public bodies had not indicated numerical targets in their plans. Moreover, the guidelines suppose that the plan to be constantly reviewed through the implementation of activities such as public facility inspections and diagnoses and information shared with entities including municipal assemblies and local residents and, since the understanding of local residents and other parties concerned is an indispensable part of the process of downsizing public facilities that form the service infrastructure for local residents, it is essential that the local populace maintain an interest in this process.

Since the human resources and technologies necessary for municipalities to properly implement maintenance and management are issues pertaining to government support measures for the formulation of Management Plans, as a support measure for infrastructure maintenance and management, a mechanism was adopted for the dispatch of engineers well-versed in maintenance and management to municipalities and a trial dispatch program was launched under which non-government engineers were deployed to local public bodies to give support and advice on maintenance procedures including inspections, diagnosis, repairs, improvements and planning.

With Management Plans in place nationwide, from FY2016 onward, it is expected that local public bodies will implement Management Plans and promote measures such as periodic modifications to plans.