

公共施設再配置の基本方針 (案)



平成25年11月

周南市

目次

I	基本方針策定の目的	1
II	基本方針策定の背景（周南市公共施設白書から分かる現状と課題）	1
1	公共施設の現状と課題	1
	（1）建物の延床面積からみた施設の総量	1
	（2）施設の整備状況	2
	（3）人口の状況と課題（住民基本台帳人口と外国人登録者数の合計）	2
	（4）人口の将来推計（国立社会保障・人口問題研究所公表資料から）	3
	（5）施設の更新費用の増大と財政上の課題	4
	（6）施設更新における財政上の課題	5
III	公共施設再配置の基本方針	7
1	公共施設の再配置	7
2	公共施設の保有のあり方	7
	（1）次の世代に継承可能な施設保有（量の最適化）	7
	（2）市民ニーズの変化に対応するサービスの提供（サービスの最適化）	7
	（3）効果的で効率的な施設の管理運営（コストの最適化）	7
	（4）安全に、安心して使用できる施設整備（性能の最適化）	8
3	公共施設の保有のあり方を実現するための方針	8
	（1）公共施設保有の最適化	8
	（2）都市基盤施設の最適化	10
	（3）公共施設を維持更新していくために	10
IV	今後の取り組み	11
1	（仮称）周南市公共施設再配置計画の策定	11
2	計画策定に向けての庁内体制	11

I 基本方針策定の目的

本市では、周南市まちづくり総合計画の後期基本計画において、将来展望に立った財政運営と、持続可能な自治体経営を行うため、「財政健全化推進プロジェクト」を位置づけ、その手法の一つとして「公共施設統廃合・整備と集約化の推進」を進めることとしています。

平成 25 年には、第 2 次周南市行財政改革大綱実施計画に、公共施設マネジメントの推進として、「公共施設再配置の推進」の項目を加え、その取り組みを進めているところです。

この基本方針は、これから公共施設の再配置を進めていく上で、今後策定する「（仮称）周南市公共施設再配置計画」に取り込み、公共施設の再配置の基本となるものです。

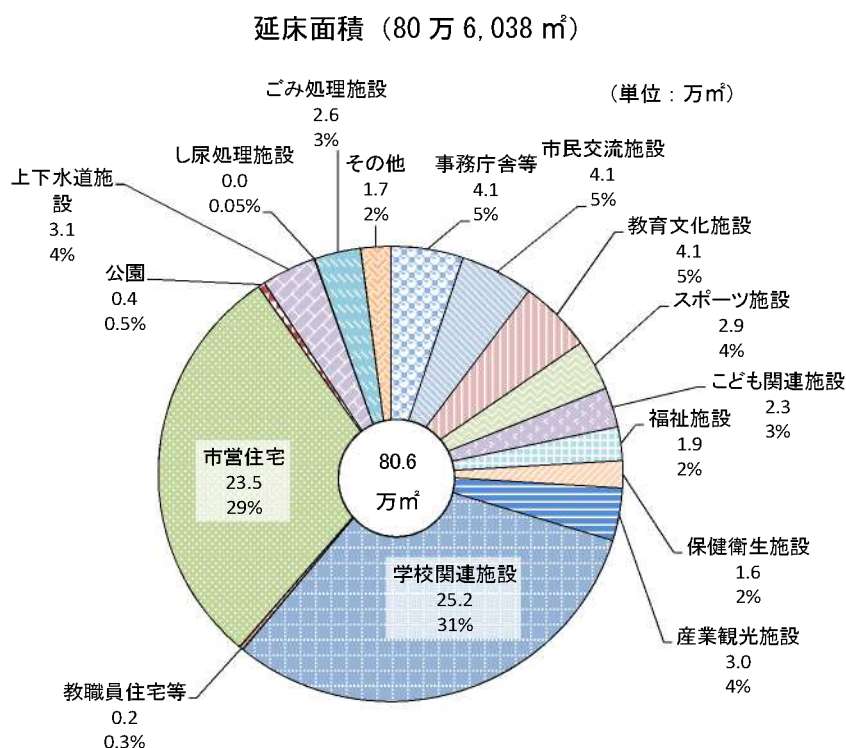
II 基本方針策定の背景（周南市公共施設白書から分かる現状と課題）

1 公共施設の現状と課題

（1）建物の延床面積からみた施設の総量

本市が保有する公共施設のうち、周南市公共施設白書の「施設別データ」に基づく公共施設の数 は 1,135 施設、敷地面積の合計は約 547 万㎡、延床面積の合計は 80 万 6,038 ㎡です。

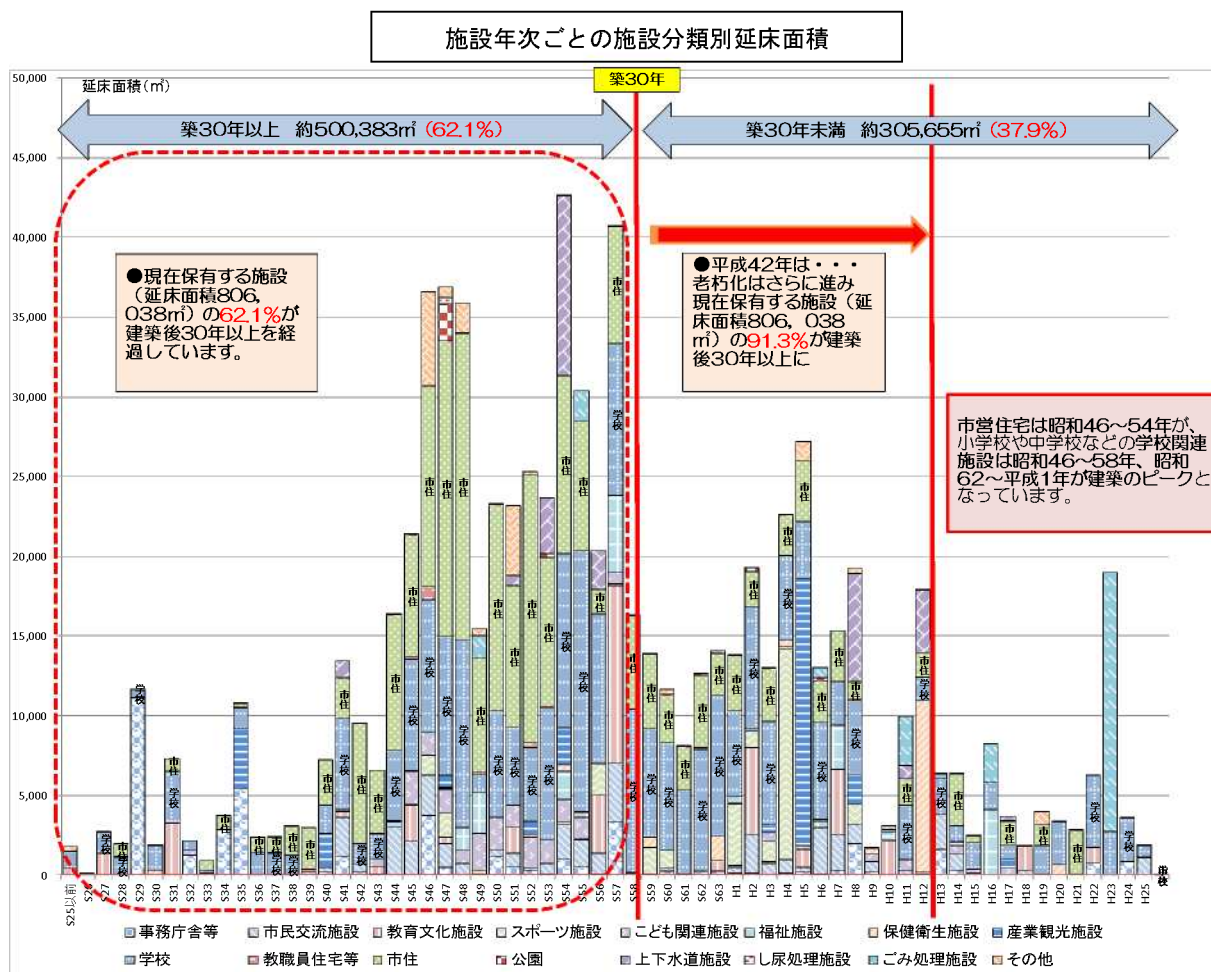
延床面積を施設分類別に見ると、学校関連施設が 25 万 1,859 ㎡、市営住宅が 23 万 4,637 ㎡と 広く、この 2 分類で全体の 60.4%を占めています。



(2) 施設の整備状況

本市の公共施設は、昭和40年代～50年代にかけて、延床面積の概ね6割を整備しています。

特に、人口増加に伴う住宅供給の必要性から、市営住宅を昭和46年～54年の間に約11万7千㎡を、また、年少人口の増加に対応して、学校関連施設を昭和46年～58年の間に約11万㎡を整備しています。これらの施設の約6割（約50万383㎡）は築後30年以上を迎え、大規模改修や建替えを検討する時期が既に来ています。



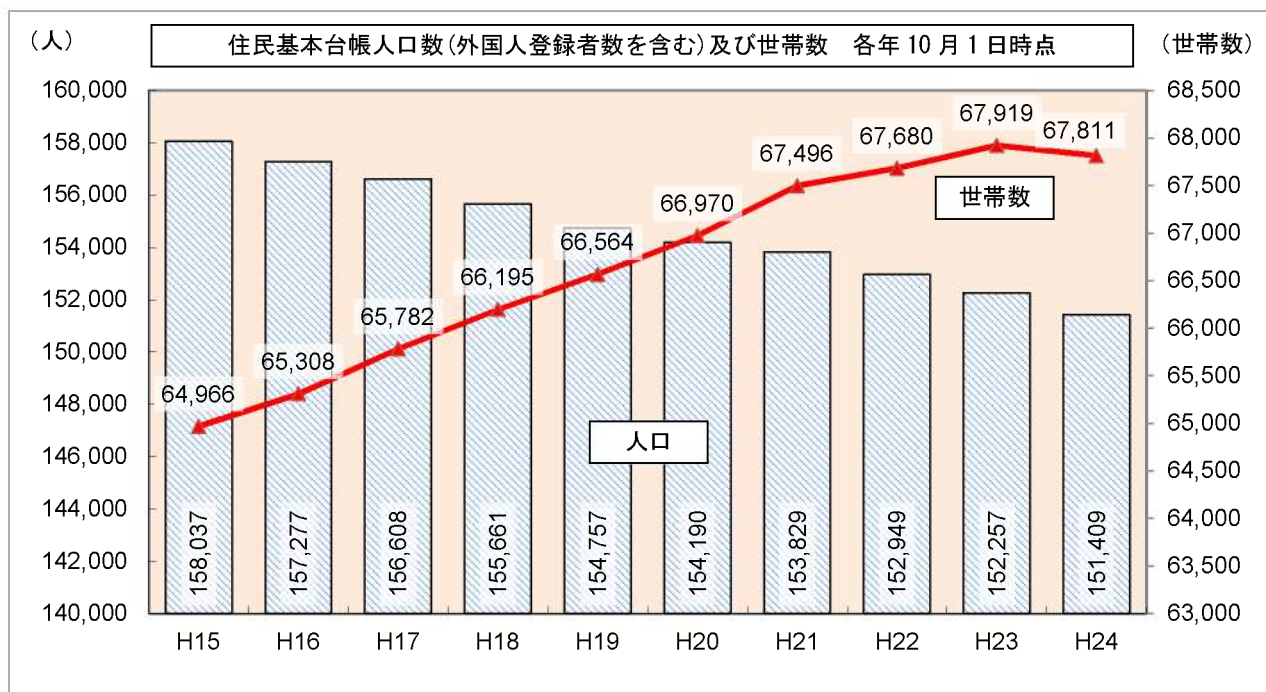
(3) 人口の状況と課題（住民基本台帳人口と外国人登録者数の合計）

周南市誕生時の平成 15 年 4 月 21 日の人口は、64,868 世帯、158,179 人（男；76,136 人、女；82,043 人）で、1 世帯当たり約 2.4 人でスタートし、15 年 10 月 1 日現在の人口は、64,966 世帯、158,037 人となっています。

平成 24 年 10 月 1 日現在では、世帯数が 67,811 世帯、人口が 151,409 人で、平成 15 年 10 月と比較すると、世帯数が 2,845 の増、人口が 6,628 人減となり、毎年平均、736 人減っています。

平成 15 年の人口構成は、14 歳以下の年少人口が 21,662 人で約 13.7%、15 歳から 64 歳の生産年齢人口が 102,828 人の約 65.1%、65 歳以上の高齢者人口が 33,547 人で約 21.2%でしたが、21 年には高齢者人口の割合が初めて 25%を超え、約 25.3%となりました。

平成 24 年の人口構成は、年少人口が 19,713 人で 13.0%、生産年齢人口が 60%を切り、90,695 人の約 59.9%、そして高齢者人口が 41,001 人、約 27.1%と、少子化、超高齢化が顕著となっ
てきています。



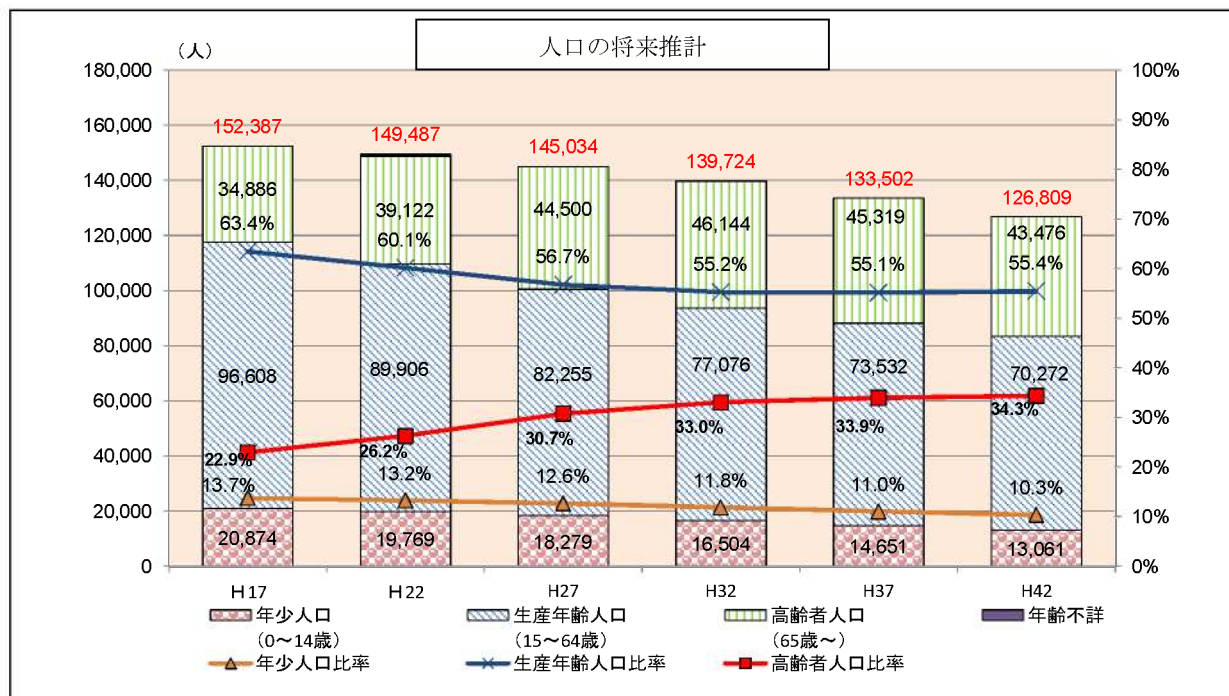
(4) 人口の将来推計(国立社会保障・人口問題研究所公表資料から)

平成22年国勢調査結果に基づいて、平成25年3月27日に国立社会保障・人口問題研究所が公表した人口の将来推計では、周南市の人口は17年後の平成42年には、22年の人口総数149,487人と比較して、22,678人減少し、126,809人になるとされています。

人口構成は、14歳以下の年少人口が10.3%の13,061人、15歳から64歳以下の生産年齢人口が55.4%の70,272人、65歳以上の高齢者人口が34.3%の43,476人で、その内75歳以上が28,435人で、全体に対する割合が22.4%となると予測されています。

また、その10年後の平成52年には、人口が更に減少し112,771人、高齢化率も37.5%に達するとされ、深刻な超高齢社会に突入します。

一方、高齢者を支える生産年齢人口は52.3%の、59,025人となり、22年と比較すると、30,881人減少します。



（５） 施設の更新費用の増大と財政上の課題

① 将来の更新費用の推計

本市の公共施設は、２ページの「施設の整備状況」で説明していますが、保有する施設の延床面積のうち約６割が建築後３０年以上を経過しています。

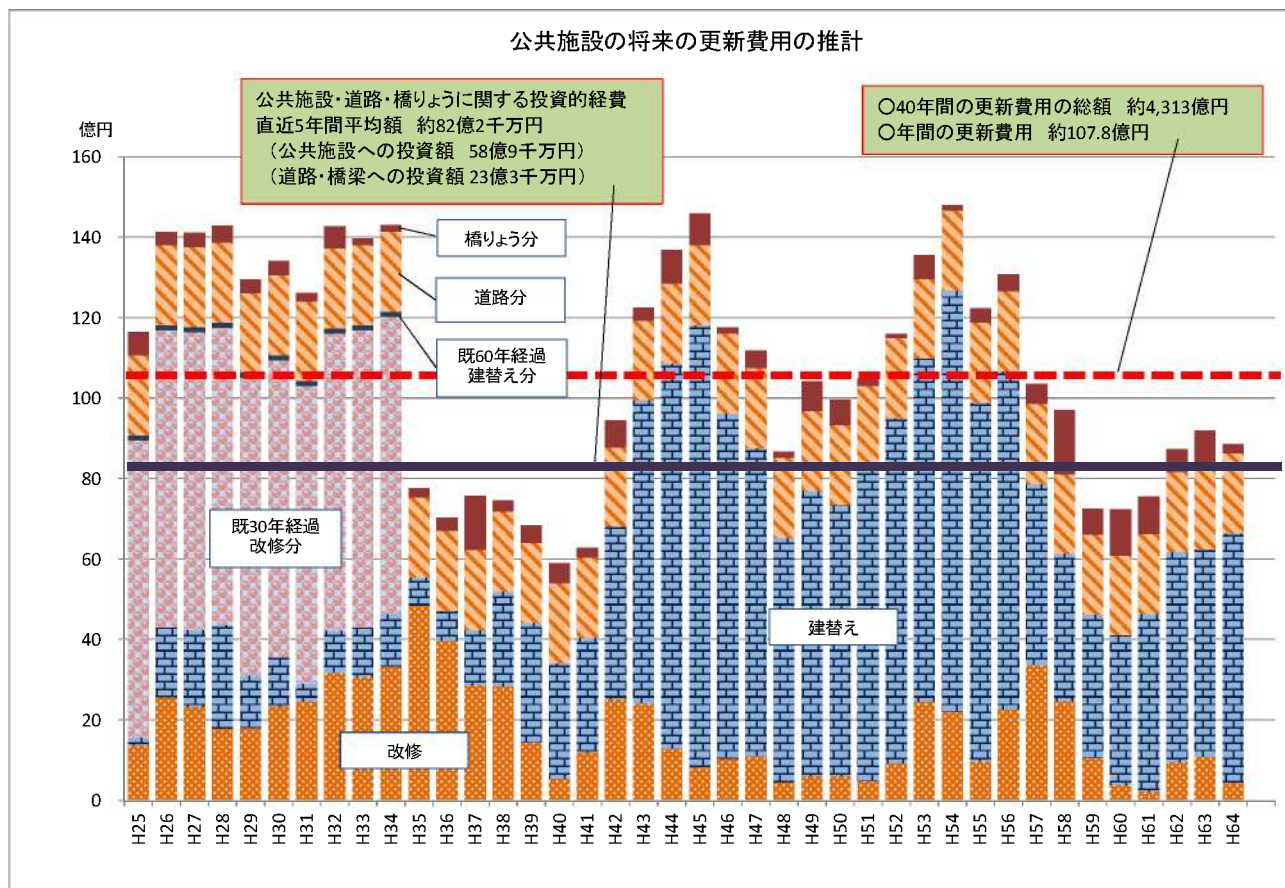
平成４２年には約９割が建築後３０年以上を経過し、市が保有するほぼ全ての施設で改修や建替えへの対応が必要となり、更新費用も増大することが予想されます。

市が保有する施設を一定の条件下で、更新（大規模改修や建替え）する場合のコストについて試算してみると、試算の対象とした公共施設（建物）を全て保有し、現状の規模で改修・更新を行った場合、今後の４０年間で約３,３２２億円の費用を要し、単年度換算で毎年約８３億５００万円が必要と見込まれます。

さらに道路についての試算では、今後の４０年間で約７８８億円の費用を要し、単年度換算で毎年約１９億７千万円が必要と見込まれ、橋りょうでは、今後の４０年間で約２０３億円の費用を要し、単年度換算で毎年約５億８００万円の支出を要することが見込まれます。

公共施設（建物）、道路、橋りょうの合計は、今後の４０年間で約４,３１３億円の費用を要し、単年度換算で毎年約１０７億８千万円の支出を必要とします。

（公共施設、道路、橋りょうに関する推計）

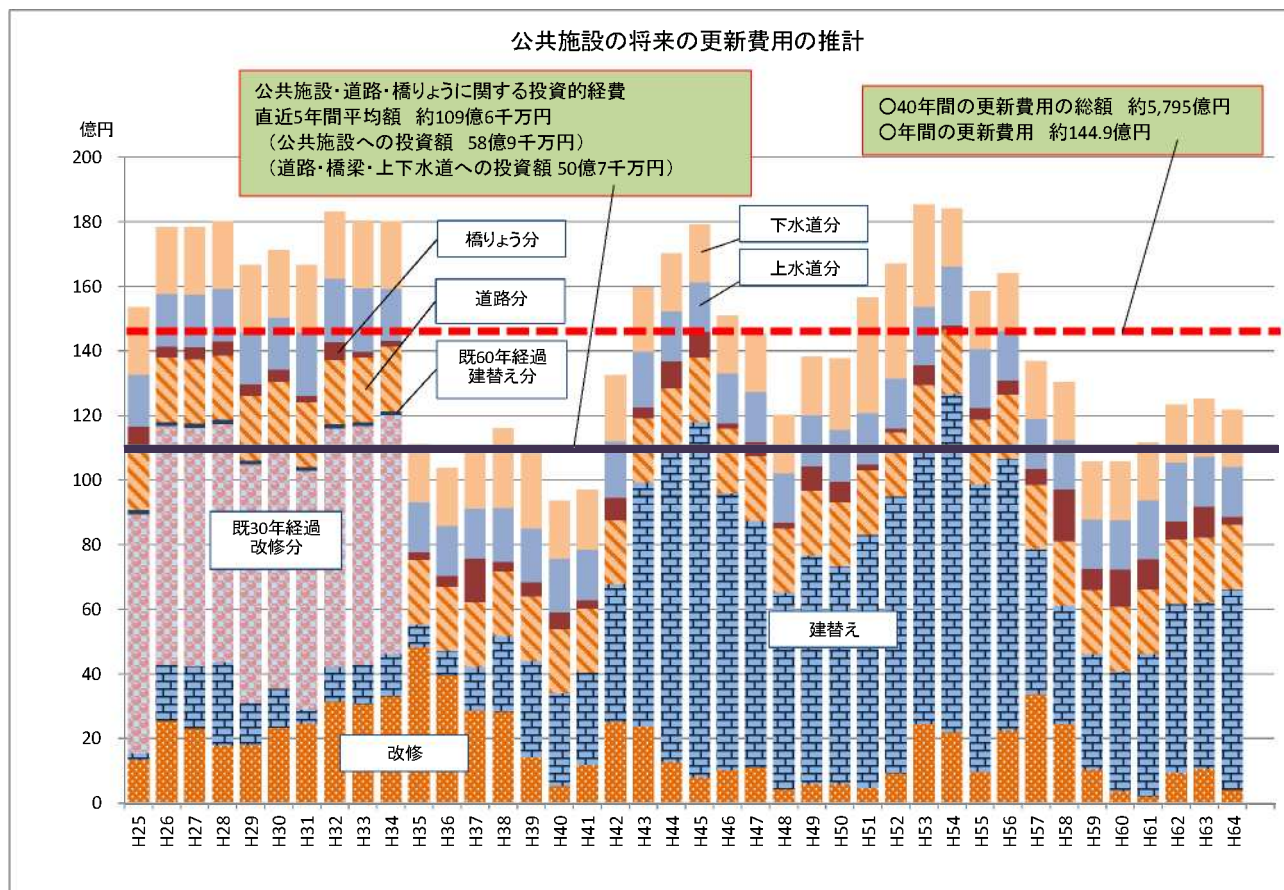


② 上下水道を含めた試算

上下水道施設の試算では、今後の40年間で約1,482億円の費用を要し、単年度換算で毎年約37億円の支出が必要となります。

公共施設（建物）に、道路、橋りょう、上下水道を含めた合計では、今後の40年間で約5,795億円の費用を要し、単年度換算で毎年約144億9千万円の支出が必要と見込まれます。

（公共施設、道路、橋りょう、上下水道に関する推計）



（6）施設更新における財政上の課題

公共施設（建物、道路、橋りょう）に関する更新には、毎年107億8千万円の事業費が必要となります。さらに、上下水道を加えた更新費用では144億9千万円が必要となるなど、今後現存する全ての施設を維持更新していくためには、国や県の補助金を含め、その財源の確保が最大の課題となります。

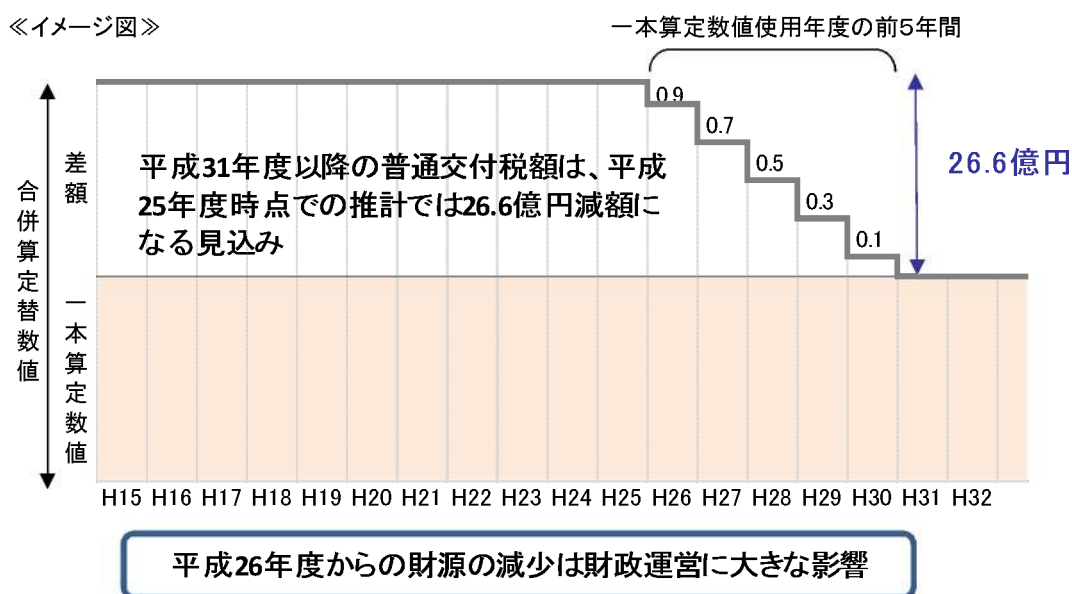
しかし、歳入においては、合併による普通交付税の優遇措置（合併算定替え）が平成31年度には終了することにより約26億6千万円の減額となり、さらに、平成42年の人口推計（国立社会保障・人口問題研究所推計）では、126,809人まで減少し、それに伴い生産年齢人口も70,272人へと減少すると予測されて、租税負担を担っている生産年齢人口の減少が、税収減へ直接、影響を及ぼすものと考えられます。

一方、歳出においては、高齢者人口の増加による扶助費の増加が予測されます。

さらに、公債費についても、合併特例債や臨時財政対策債等の返済が始まることから増加が予想されます。

周南市公共施設白書では、全ての施設の更新に必要な一般財源の額を、借り入れた地方債の償還や減少する地方交付税、さらには生産年齢人口減少による税収減の影響額などを含め、年間約 131 億円と推計していますが、公共施設の老朽化への対応だけではなく、今後のまちづくりを進めるために必要な財源の確保は、成し遂げなければならない喫緊の課題です。

【合併算定替え終了による普通交付税の縮減】



【公共施設白書で推計した全ての施設の更新に必要な一般財源約 131 億円の内訳】

□施設更新工事等が必要と考えられる一般財源（約 102 億 5,700 万円）

- ① 公共施設白書で、公共施設を全て更新するとして試算した、今後 40 年間に必要な経費約 4,313 億円（年間約 107.8 億円）のうち、国県の支出金や市債等を除いた一般財源の額（更新費用の 20%）

◇毎年約 21 億 6 千万円

- ② 既に借り入れている公用施設等の整備に要した市債及び、公共施設を全て更新するとして場合に借り入れる市債の償還に必要な一般財源の額

◇毎年約 80 億 9,700 万円

□制度の変更等による一般財源減少への対応（約 29 億 2,100 万円）

- ① 合併優遇措置の終了による普通交付税の減少への対応

◇約 26 億 6 千万円

- ② 人口の減少に伴う市税等の減少への対応

◇約 2 億 6,100 万円

Ⅲ 公共施設再配置の基本方針

1 公共施設の再配置

本市が保有する公共施設（建物）の多くは、昭和 40 年代から 50 年代にかけて建築されており、平成 25 年 4 月 1 日現在で、建物全体の約 6 割が建築後 30 年を経過しています。

さらに、約 20 年後の平成 42 年には約 9 割が建築後 30 年を超えることから、それまでの間に、ほとんどの施設で大規模改修や建替への対応が必要な状況となると考えられます。

また、道路や橋りょう、上下水道施設などの生活を維持していく上で不可欠な都市基盤（インフラ）施設についても、その安全性、安定性が求められることから、計画的な改修が必要となっています。

少子化や超高齢社会の進行の影響から、市歳入の減少や施設等の利用者の減少が予測され、確実に増嵩する扶助費への対応や、中山間地域と都市地域での人口動向の違いから派生する生活関連の行政サービスの多様化等への対応等の需要が増加すると見込まれます。

合併支援措置が終了することによる地方交付税の減等の影響から、今後厳しい財政状況が予測される中、現在保有する全ての公共施設を現状のまま更新（大規模改修や建替え）をしていくことは、非常に困難な状況にあります。

このような状況に対応していくためには、施設の現況や課題等への対応や将来を見据えた施設の必要性等を勘案し、今後目指していく「公共施設の保有のあり方」を整理し、本市の身の丈に合った施設の保有総量の適正化、いわゆる「公共施設の再配置」を実現していかななくてはなりません。

2 公共施設の保有のあり方

公共施設への市民ニーズの質や量の変化を捉え、必要となる施設を将来にわたり維持させるため、今後の「公共施設の保有のあり方」を、次の 4 項目とし、財源や既存施設などの限られた資源を有効に活用するなど、持続可能なサービスの提供を目指します。

（１）次の世代に継承可能な施設保有（量の最適化）

人口減少が急速に進展する中、将来に大きな財政負担を残さないかたちで、施設を維持更新していくために、人口減少に合わせて施設保有量を縮減し、量の最適化を図ることにより、次世代に継承可能な施設保有を目指します。

（２）市民ニーズの変化に対応するサービスの提供（サービスの最適化）

社会環境の変化を的確に捉え、既存の施設を有効に活用して、新たに必要とされるサービスを充足し、市民ニーズの変化に対応したサービスの提供を目指します。

（３）効果的で効率的な施設の管理運営（コストの最適化）

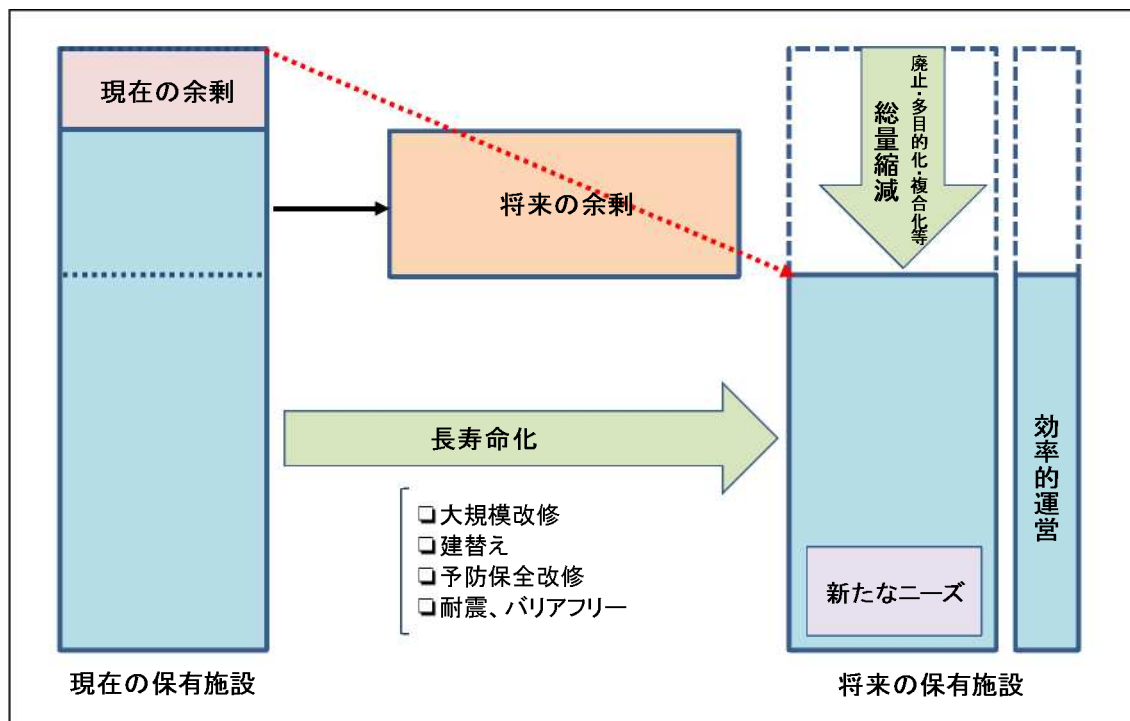
現状で利用状況が低く、将来的にも需要が少ないと推測される施設等については、運営方法を見直すなど、限られた財源を効果的に使用していくことができる方法への改善を目指します。

（４）安全に、安心して使用できる施設整備（性能の最適化）

施設の維持管理にあたっては、破損等が発生した後に修繕等を行う「事後保全型」から、計画的に保全や改修などを行う「予防保全型」への転換を図り、施設の長寿命化を進め、安全で安心な施設整備を目指します。

※性能の最適化を図るための施設の長寿命化には、大規模改修や建替え等を含めます。

（参考）施設保有の最適化のイメージ図



３ 公共施設の保有のあり方を実現するための方針

市が保有する施設については、庁舎や学校、市民交流施設などの「建物等を保有する施設」のほか、道路や橋りょう、上下水道などの生活に密着した「都市基盤施設」に分けられます。

これらについては、ともに公共施設として位置づけられますが、施設の性格上統一的に取り扱うことが困難であることから、具体的な取り組みにおいてはそれぞれ分けて実施することとします。

前項で整理した、公共施設保有のあり方を実現するための方針は次のとおりとします。

（１）公共施設保有の最適化

① 公共施設白書の内容や「施設別データ」に基づく現有施設の検証

ア．利用者数や市民ニーズ等からの検証（機能の検証）

機能（提供している住民サービス）の検証では、地域性や利用状況、管理運営コスト、他施設との重複性、サービスの重要度などの観点から検証します。

イ．建物性能の検証

ハード面では、建物の老朽度、耐震性、バリアフリーへの対応等、今後も引き続き運用していく上での安全性等への対応状況について検証します。

② 地域の拠点となる施設への取り組み

地域の拠点となる総合支所や支所、公民館を中心とした地域づくりの推進と、それらで行われている機能、提供されている住民サービスについては維持していくことを基本として公共施設の再配置に取り組みます。

③ 将来を見越した公共施設の最適化

ア. 量の最適化

- ❑ 新規施設整備は、原則として抑制の方向で進めることにより、公共施設総量を抑制します。
なお、周南市まちづくり総合計画の最重点プロジェクト等に基づく新たな施設整備にあっても、公共施設総量の抑制を念頭に置いた整備を行うこととします。
- ❑ 既存施設は、市の関与の必要性や施設機能の重複、住民福祉の向上に対し施設が果たす役割などについて検証し、施設の継続や廃止等の見直しを進めます。
- ❑ 廃止が決定し、その後の活用方法が決定されていない施設は、取り壊しを原則とします。

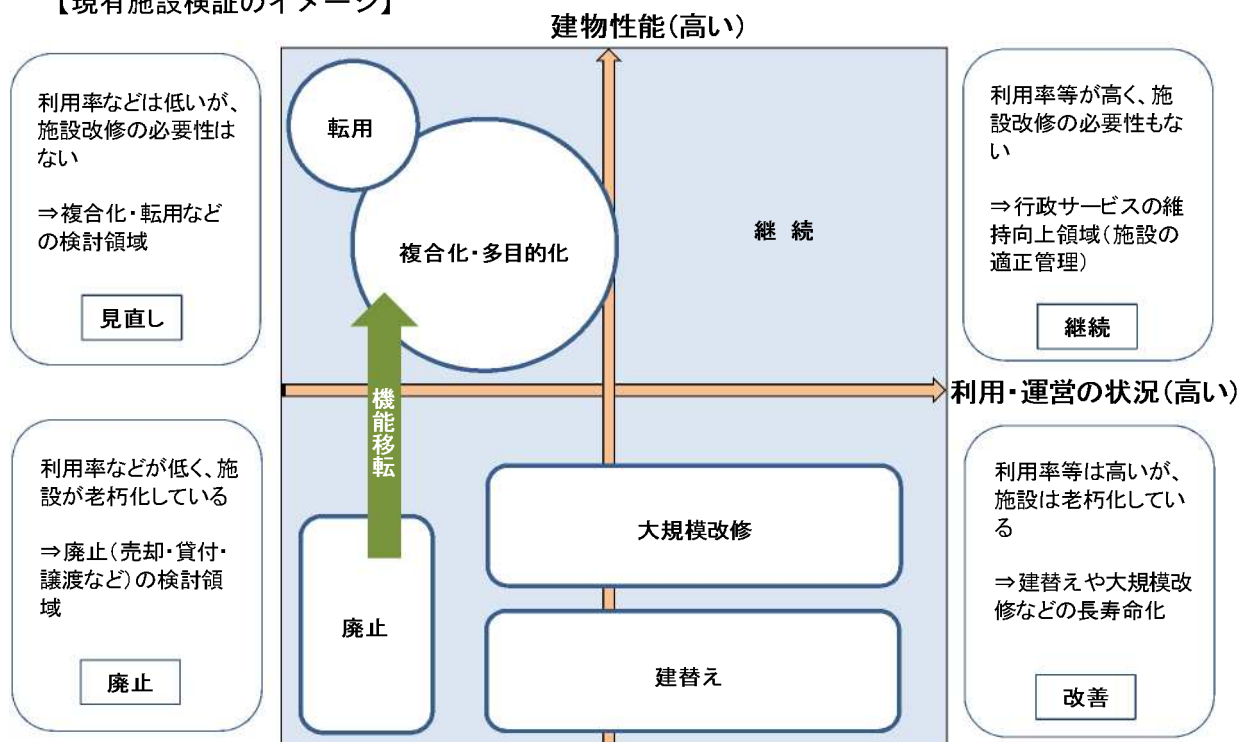
イ. サービスの最適化

- ❑ 施設の更新や建替え等を実施する場合や、新たなニーズへの対応が必要な場合には、機能の向上を目指すことを念頭に、施設の多機能化、複合化を検討します。
また、多目的施設への転用についても検討します。
- ❑ 指定管理者制度や包括的民間委託等、PPP手法の拡大、活用による民間ノウハウの導入を図ります。

※PPP（パブリック・プライベート・パートナーシップ）

公民連携という意味で、PPPにはPFI事業や指定管理者制度、包括的民間委託、自治体業務のアウトソーシング等も含まれます。

【現有施設検証のイメージ】



ウ. コストの最適化

- 毎年施設の管理運営に関する評価を実施し、効率的、効果的な管理運営に努め、必要なコストの最適化を図ります。
- 施設使用料の見直しを定期的実施し、受益者負担の適正化を図り、管理運営コストの最適化を図ります。
- 未利用、低利用財産の貸付や売却を積極的に行い、管理運営コストの低減を図ります。

エ. 性能の最適化

- 地域の拠点施設をはじめ、引き続き存続していく施設で、長寿命化（大規模改修や建替え、予防保全等）を図るとともに、耐震化、バリアフリーへの対応等利用者に配慮した施設性能の向上に努めます。

（２）都市基盤施設の最適化

道路や橋りょう、上・下水道、都市基幹公園（スポーツ施設等を除く。）、漁港等の都市基盤施設については市民生活を支えるものであることから、基本的に安全かつ安定的な施設の運用が求められます。

そのためには定期的な点検・改修を行うことにより、施設を良好な状態に保つことが必要であり、中長期的な視点から施設の維持管理を行う、計画的な予防保全が求められます。

① 長寿命化計画やストックマネジメント等による計画的な維持管理

本市では、橋りょうは「橋りょう長寿命化計画」、水道は浄水施設や管渠等も含めた「整備基本計画」、下水道は「下水道長寿命化計画」を策定し、計画的な改修等の実施により、施設の長寿命化を図ることとしています。

他の基盤施設についても、今後、施設ごとの長寿命化計画を策定し、サービスの維持を基本としながらも、市民ニーズや将来の需要予測等を踏まえ、定期的な見直しを図る中で施設の維持管理を行います。

（３）公共施設を維持更新していくために

① 公共施設を維持更新していくための財源の確保

- 行財政改革を推進し、財源の捻出を図ります。
- 未利用、低利用財産の効率的な運用を図ります。
- 施設使用料の定期的な見直しによる利用者負担の適正化を図ります。

② 公共施設を維持更新していくための公共施設マネジメントの実施

- 施設のマネジメントを一元管理する推進組織を設置し、施設の予防保全や適正管理に取り組みます。
- 公有財産管理システムの再構築に取り組みます。
また、現在総務省で検討されている自治体の会計の新基準に対応するために必要な固定資産台帳の整備を進めます。

IV 今後の取り組み

1 （仮称）周南市公共施設再配置計画の策定

「公共施設再配置の基本方針」を取り込み、公共施設の再配置に関する計画を策定します。

2 計画策定に向けての庁内体制

計画の策定にあたっては、市長を本部長とする行政改革推進本部を中心に、全庁的な取り組みとして推進します。

また、行政改革推進本部のもとに、地域の拠点施設である総合支所、支所及び公民館について協議する「出先機関再配置プロジェクトチーム」の設置とともに、その他の施設についても、関係所管課によるワーキンググループを組織し、（仮称）周南市公共施設再配置計画の策定を進めます。