

# 地方自治体における公共施設施策の整合性について

## — 公共施設再編計画に関する研究 その1 —

日大生産工 (院) ○大坊岳央 日大生産工 (院) 安藤淳一 日大生産工 (院) 久納恵太  
日大生産工 (研) 中尾友紀 日大生産工 山岸輝樹 日大生産工 広田直行

### 1 研究背景と目的

今日, 地方自治体はこれから起こりうる人口減少時代, 財政・配置計画の効率化などから公共サービスを維持するための公共施設再編計画を考案している。

本研究では, 公共施設再編の方法論的知見を求めるために, 平成26年に改正された都市再生特別措置法ではコンパクト+ネットワークのある都市を構築するため民間施設を含む建築物を誘導する「立地適正化計画」, 同時期に策定された自治体財政から公共施設をマネジメントする「公共施設等総合管理計画」から現在明らかになっていない有効な再編方法を明らかにすることが目的である。本稿は研究の一端として, 2計画の公共施設再編方法を抽出し, 指標化をすることを第一の目的とする。そして2計画における方法の関係性をみる。そこから計画における公共施設再編方法の傾向を考察することを目的とする。

#### 1-2 研究方法

まず研究対象として平成28年3月までに策定された先行自治体, 2計画を策定した自治体の資料より2計画の関連性に異なるパターンをもつ自治体とする。のちに対象自治体で作成した立地適正化計画・公共施設等総合管理計画から公共施設再編方法に関する項目を抽出する。抽出した再編方法を目的別に指標化し, 各計画の傾向をみる。

さらに, 対象自治体が策定した2計画の公共施設再編方法を比較し関係性をみることで計画からみる公共施設再編方法に関して考察をする。

#### 1-3 研究対象

平成26年に制度化された立地適正化計画

は, 平成28年2月に大阪府箕面市を皮切りに平成29年7月31日現在112団体策定しており, 策定団体中公共施設等総合管理計画に関しては104団体策定している。

#### 1-4 2計画の関係性からの抽出

##### 先行自治体における計画関係性

立地適正化計画を平成28年3月までに策定した自治体4団体を先行自治体とする。先行自治体のうち, 公共施設等総合管理計画を策定している自治体は熊本市・花巻市・札幌市の3団体ある。

##### 計画関係性からの自治体の抽出

2計画の関係性から自治体を抽出すると, 関係性は3種類あり自治体数は飯塚市・佐倉市・釧路市・荒尾市の4団体存在する。パターンとしては, 一方の計画から整合性を取る手法, 上位計画から計画を共有するパターン, 2計画に整合性と連携を取ろうとするパターンがみられた。

#### 2 立地適正化計画における公共施設再編方法

表1から対象自治体の立地適正化計画から公共施設再編方法を抽出すると, 「a: 公共交通」「b: 拠点化」「c: 集約化」「d: 複合化」の4項目になった。

表3からみると, 自治体の傾向として a: 公共交通は全自治体で見られるものの, 荒尾市ではもっとも記述が多い。さらに策定期が遅い自治体ほど記述が多くなる傾向がみられる。b: 拠点化は, 熊本市以外で見られ, 策定期が遅い自治体に記述が多い傾向がみられる。c: 集約化・d: 複合化は熊本市と飯塚市以外で見られる。2項目どちらも札幌市においてもっとも記述が多い。さらに集約化の記述をしている自治体では, 複合化の記述

Consistency of Public Facilities Policy in Local Government

— Study of Reorganization Plan of Public Facilities Part 1 —

Takahiro DAIBOH, Jyunichi ANDO, Keita KUNO, Tomonori NAKAO  
Teruki YAMAGISHI, Naoyuki HIROTA

をすることが多くみられた。

自治体ごとにみると、7団体中4団体は、抽出された4種類全て策定していることがみられた。

その他の項目としては、花巻市においてリノベーションまちづくりに関する項目、公的不動産のネットワーク活動、釧路市において施設廃止後の転用などがみられた。

### 3 公共施設等総合管理計画における公共施設再編方法

表2から対象自治体における公共施設等総合管理計画の公共施設再編方法を抽出すると、「A:施設総量の適正化」「B:長寿命化」「C:PPP/PFI」「D:廃止・統合」「E:運営最適化」「G:広域連携」「H:効率的な維持管理」「I:多機能化」の9項目になる。

表4からA:施設総量の適正化は全団体でみられたものの釧路市ではもっとも記述が多い。

B:長寿命化・C:PPP/PFI・D:施設の廃止・統合は対象自治体の約半数以上でみられる。

特に、BとDは策定期期の早い自治体に多くみられ、Cは策定期期の遅い自治体に多くみられた。E:施設運営の適正化・F:施設の再配置・G:自治体広域の連携・H:施設の維持管理・I:施設の多機能化は3自治体程度でみられる。

7団体中4団体は抽出した項目の半数以上にしか記述がみられなかった。E:施設運営の適正化の記述がみられる自治体ではC:PPP/PFIの記述がみられる。

その他の項目では花巻市で施設の費用対効果を向上させるもの、飯塚市で市民参画による施設の見直し、釧路市で施設のVFM(Value For Money)の最大化を狙うものがみられる。

### 4 立地適正化計画と公共施設等総合管理計画の関係性

立地適正化計画において公共施設等総合管理計画で抽出した公共施設再編方法の記述はあまりみられないがA:総量適正化、G:広域連携の記述がみられた。

公共施設等総合管理計画において立地適正計画の公共施設再編計画の記述は全ての指標がみられた。その中でも、c:集約化が7団体中5団体策定しており一番多くみられた。d:複合化に関しては、3団体でみられた。

札幌市に関しては、公共施設等総合管理計画での記述は少ないものの立地適正化計画におけ

る公共施設再編方法全てを記述していることが特徴的である。

### 5 まとめ

1:立地適正化計画における公共施設再編方法を見ると、「公共交通」「拠点化」「集約化」「複合化」の4種類の指標が抽出をすることができる。

2:公共施設等総合管理計画における公共施設再編方法をみると、「施設総量の適正化」「長寿命化」「PPP/PFI」「廃止・統合」「運営適正化」「広域連携」「効率的な維持管理」「多機能化」の9項目の指標が抽出できる。

3:立地適正化計画と公共施設等総合管理計画の関係性をみると、立地適正化計画において公共施設等総合管理計画で抽出した再編方法はあまりみられない。しかし、公共施設等総合管理計画において立地適正化計画における公共施設再編の方法の全ての項目が自治体によって当てはまることができる。その中でも施設の集約化に関する項目が多く自治体の公共施設等総合管理計画に策定されていることがわかる。

### -参考文献-

- 1:国土交通省 立地適正化計画作成の手引 2014年
- 2:国土交通省 立地適正化計画の意義と役割 2014年
- 3: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の策定について 2014年

### ※引用資料

- 1:釧路市 立地適正化計画 2016年
- 2:釧路市 公共施設等総合管理計画 2015年
- 3:札幌市 立地適正化計画 2016年
- 4:札幌市 公共施設等総合管理計画 2014年
- 5:花巻市 立地適正化計画 2015年
- 6:花巻市 公共施設等総合管理計画 2016年
- 7:佐倉市 立地適正化計画 2017年
- 8:佐倉市 公共施設等総合管理計画 2017年
- 9:飯塚市 立地適正化計画 2017年
- 10:飯塚市 公共施設等総合管理計画 2017年
- 11:荒尾市 立地適正化計画 2017年
- 12:荒尾市 公共施設等総合管理計画
- 13:熊本市 立地適正化計画 2016年
- 14:熊本市 公共施設等総合管理計画 2017年

表1 立地適正化計画：再編方法

自治体名	抽出した公共施設再編方法
1:熊本市	熊本市圏都市交通マスタープランや熊本地域公共交通網形成計画との整合 中心市街地と地域拠点を結ぶ基幹公共交通軸の強化 日常生活を支えるバス路線網の再編 コミュニティ交通の導入等
2:花巻市	地域と中心を結ぶ→バス 中心を回る→循環バス 地域と集落→デマンド交通 一定規模の集約と複合化による居住の誘導  公共施設の実態と人口からの計画 図書館を中核拠点として考える  リノベーションまちづくりによる新しいビジネスの創出 都市機能の再構築に向けた公的不動産の活用  事業者・行政・不動産業者・市民との公的不動産のネットワーク
3:札幌市	地域交流拠点を設置する 公共機能や民間施設の集積を狙う  市が所有する建築物の複合的利用 機能転換 総量抑制・利便性向上  区民センター・図書館 行政単位での複合化または集約化  札幌・真駒内・篠路・清田 地域交流拠点としての集積 以後各地での実践的集積活動  公共交通ネットワークの活用 路面電車・地下鉄・バスを結節点  拠点機能向上のためのバスネットワーク
4:飯塚市	交通を拠点間を結ぶように配置  行政機能を再編及び総量適正化 公共施設の最適化による廃止後は医療や福祉施設に配属  地区公民館をコミュニティ推進施設とし、周辺地域をコミュニティ拠点とする 地域コミュニティの活性化  交通結節点を暮らし維持拠点にする
5:佐倉市	公共施設からの複合化 継続的検討と配置  駅を中心に拠点集約 駅800m圏内に施設を集約  交通ネットワークの維持と向上 空白地でのデマンド交通  和田・弥富地域などでの拠点維持継続
6:釧路市	図書館を広域中核施設とする。  広域に及ぶ施設配置 可能なものは都市機能誘導地域に誘導  JR釧路駅を中心とするバスネットワーク  マスタープランにおける交通計画との整合性 公共施設の複合化と集約化 優先度を設け、高いものから更新
7:荒尾市	デマンド交通とバスルートの再編 人口集中エリアに公共施設を集積・集約  市民の健康・福祉の増進に資する基幹的な公共施設 子育て支援サービスの円滑な利用に資する基幹的な公共施設の駅圏域への誘導  公共交通ネットワークとの連携により、 全地域から高次都市機能のサービスをより便利に利用できる環境を整備  居住誘導区域の人口密度を確保し、路線バス等の市域の公共交通網の適正化を図る  都市機能誘導区域（中心拠点）の拠点性、 居住誘導区域の高い生活利便性の維持・強化 それらの誘導区域と公共交通でネットワーク化

表2 公共施設等総合管理計画：再編方法

自治体名	抽出した公共施設再編方法
1:熊本市	資産総量の適正化 施設の統廃合、規模適正化、集約・転用 個別施設の集約・廃止  施設の長寿命化の推進 長寿命化方針及び施設ごとの長寿命化計画を策定 建築物の更新・新設時には、長寿命化や将来の複合化に資する 効果的な整備  施設運営に要する総コストの削減 既存の施設についても民間化や市民協働の視点による管理形態の導入 市直営の施設：指定管理者制度や包括的民間委託を推進  PPP/PFIなどの官民連携の取組を強化 官民の役割分担を明確にし、PPP/PFIなどの手法を用い、民間活力を施設の整備や管理に積極
2:花巻市	総量の縮減 新規施設の縮減 建て替えの規模の検討 譲渡などの縮減  統廃合 配合や供給停止 譲渡  統合・集約 近辺の類似施設の集約と統合  広域化 周辺地域の施設保有量からのマネジメント  【安全・安心の確保】メンテナンスサイクルの構築 【長寿命化の推進】ライフサイクルコストの縮減  【効率的な整備・更新】費用対効果の向上 ・集約化や廃止、売却の促進 ・集約連携型の施設配置 1：身近な生活圏域を範囲とした小規模なコミュニティエリアの形成を集約 ストック規模の適正化 市有建築物の長寿命化
3:札幌市	市民参画による公共施設等の見直しを推進  公共施設等の総量の最適化を推進 市民のニーズなどから総合的に判断→複合化・多機能化・統廃合等の最適化  公共施設等の効率的で効果的な配置 地域コミュニティ維持のため、地域拠点施設の多機能化 高機能、大規模な公共施設等は交通の利便性を考慮し配置  公共施設等の運営の最適化 1：多額の維持管理経費を要することから、運営においても最適化 2：市民協働による運営などの運営の最適化 3：指定管理者制度の導入  公共施設等の長寿命化を推進
4:飯塚市	広域的な連携  民間活力および、市民との協働により有効活用 空き（余裕）スペース等がある場合における地域コミュニティの促進や NPO 法人をはじめとする民間  PFI・PPP などの活用を推進
5:佐倉市	適切な維持管理と長寿命化 施設保全計画及び長寿命化計画の策定と推進  施設の規模・配置の見直し 人口統計からの施設の見直し 類似施設の統廃合  官民連携、他自治体等との連携  効率的な維持管理手法の導入 複数施設の包括的な管理 効率的な手法の検討 公共建築物の再配置に向けた検討
6:釧路市	施設の耐用年数を踏まえ大規模改修や建て替え 人口の減少、人口構成の変化に対応した施設の再編・整備 公共施設等の VFM (Value For Money) の最大化 有効活用、集約化・多機能化、新規整備の抑制により、総量の圧縮 地域や民間からの集約化・多機能化等の提案を積極的に検討 管理・運営の見直し 指定管理・業務委託等の管理・運営方法 複数施設の管理運営の一元化など 民間化、民間施設の賃借等、所有形態の見直しを検討 施設の整備から管理運営まで、PPP/PFI 活用の可能性を検討 集約化・多機能化を図り、保有総量を圧縮 運営の一元化
7:荒尾市	総量増加に繋がる新たな施設の整備は行わない。 施設の更新を行う際は、利用実態等を調査し、極力、類似する施設との集約 施設機能の適正化  都市機能再編に向けた立地適正化計画との連携 主要駅への集約

表3 立地適正化計画における公共施設再編計画の指標

自治体名	指標													
	a	b	c	d	A	B	C	D	E	F	G	H	I	その他
1	○													
	○													
2		○	○	○										○
														○
3		○	○	○	○									
		○	○	○										
	○													
4					○									
	○	○												
5		○	○	○										
	○	○												
6											○			○
	○													
7			○	○										
	○	○												
	○	○												

表4 公共施設等総合管理計画における公共施設再編計画の指標

自治体名	指標											a	b	c	d	その他	
	A	B	C	D	E	F	G	H	I								
1	○			○										○			
		○							○						○		
2				○											○		
		○						○	○								○
3				○		○								○	○	○	○
	○																
4	○			○		○				○						○	○
		○															○
5	○																
				○					○	○							
6	○																○
	○			○						○				○			
	○			○		○								○			
7	○																○
																	○

凡例

a:公共交通	b:拠点化	c:集約化	d:複合化	A:総量最適化	B:長寿命化	C:PPP/PFI	D:廃止・統合	E:運営最適化	F:再配置	G:広域連携	H:維持管理	I:多機能化
--------	-------	-------	-------	---------	--------	-----------	---------	---------	-------	--------	--------	--------