

# 明石市公共施設配置適正化基本計画(案)

## 【概要】

(平成27年度～平成36年度)

明 石 市

## 目次

1	基本計画の策定について	1
(1)	計画策定の目的	1
(2)	計画の対象	1
(3)	計画期間	1
(4)	取り組みの流れ	1
2	施設配置の適正化に取り組む背景	2
(1)	人口減少・少子高齢化の進展	2
(2)	厳しい財政状況	2
(3)	保有する公共施設の量	3
(4)	公共施設の老朽化	4
(5)	公共施設にかかるコスト	4
3	公共施設を取り巻く課題	6
(1)	増加する施設更新費用への対応	6
(2)	老朽化していく施設への対応	6
(3)	新たな市民ニーズへの対応	6
(4)	インフラへの対応	6
4	施設配置の適正化の基本方針	7
(1)	基本方針として6つの原則	7
(2)	数値目標	8
5	施設配置の適正化の取組手法	9
(1)	施設の有効活用	9
(2)	計画的な改修による施設の長寿命化	10
(3)	効率的な管理運営	10
6	施設種別ごとの方向性	11
7	施設配置適正化の進め方	12
(1)	PDCAサイクルによる進行管理	12
(2)	庁内体制・市民及び市議会との関係	12
(3)	市民との情報共有	12
(4)	国・県・近隣市町との連携	12
(5)	公会計との連動を意識した進行管理	12
(6)	職員の意識改革（意識共有）	12

# 1 基本計画の策定について

## (1) 計画策定の目的

公共施設の現状把握と課題を整理し、公共施設のあり方を考えていくための基礎資料として、平成25年8月に「明石市公共施設白書」を作成しましたが、施設配置の適正化を推進するため、その基本的方針となる「明石市公共施設配置適正化基本計画」を策定します。

## (2) 計画の対象

市が保有する動産及び不動産は、公有財産と呼ばれます。本計画では、公有財産のうち、「明石市公共施設白書」の対象施設である庁舎や学校等の「施設（ハコモノ）」に、道路や水道管等の「インフラ」を加えたものを「公共施設」と総称し、計画の対象とします。

## (3) 計画期間

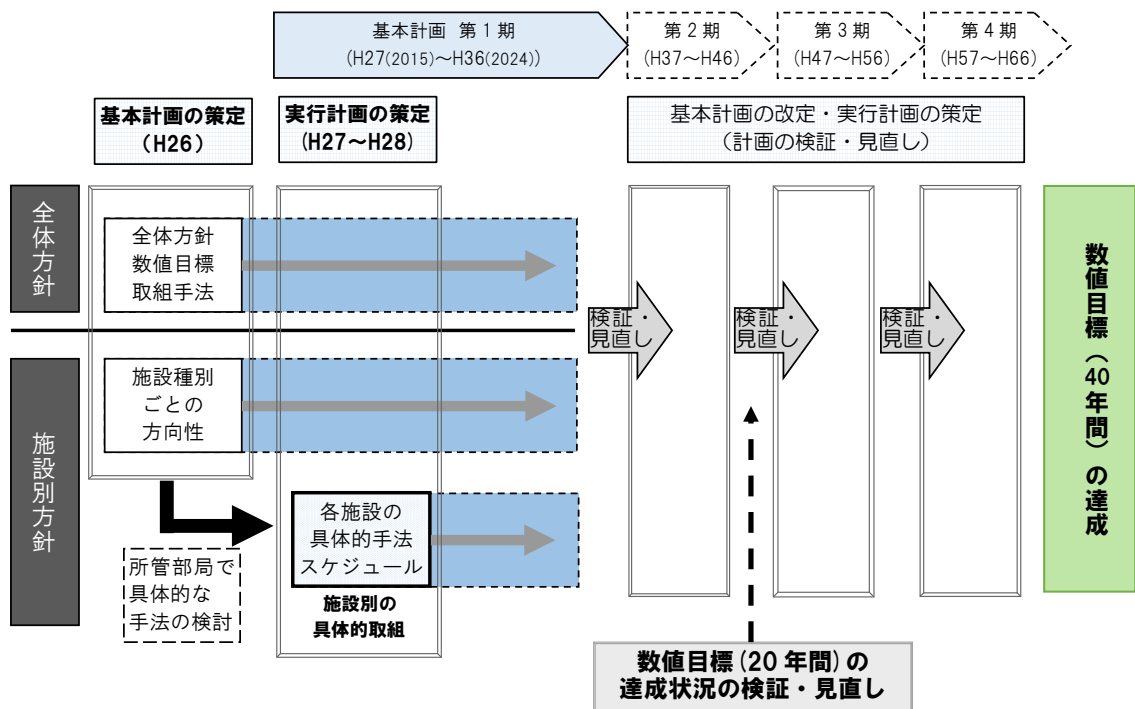
本計画の期間は、10年間（平成27年度～平成36年度）とします。

施設配置の適正化は、中長期的な取り組みが必要であることから、施設総量に関する数値目標においては、期間を20年間及び40年間に設定します。

## (4) 取り組みの流れ

時期	内容
平成26年度	公共施設配置適正化基本計画の策定
平成27年度～28年度	公共施設配置適正化手法の検討及び実行計画の策定
平成29年度～	公共施設配置適正化実行計画に基づき、個別施設の見直しに着手

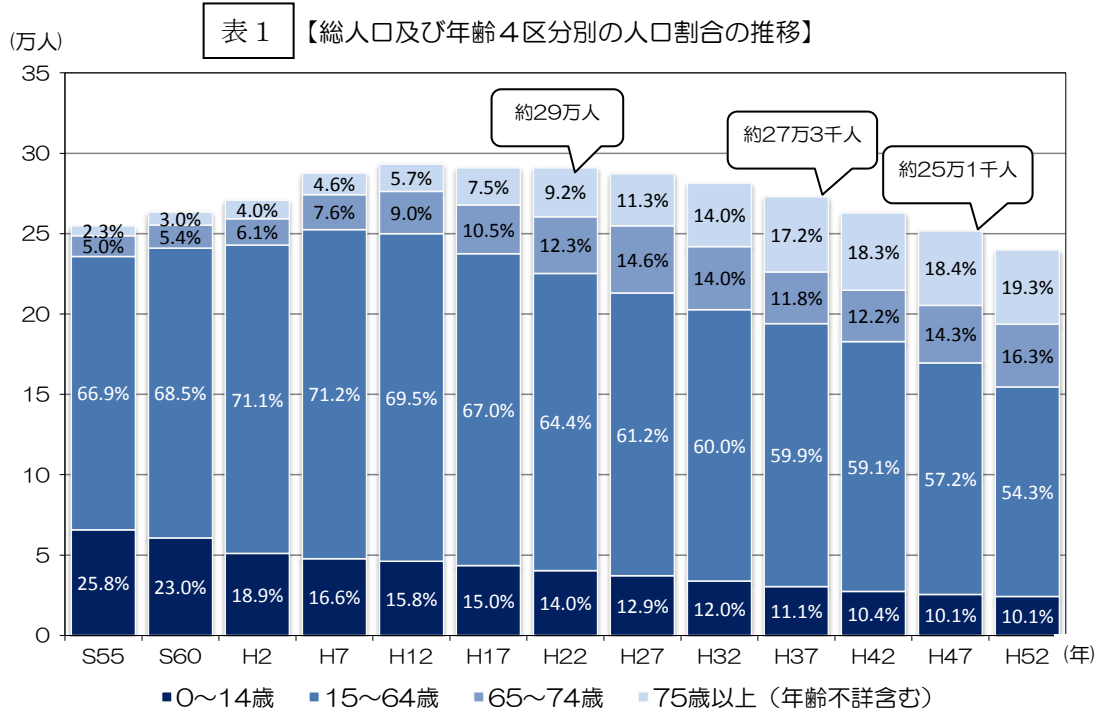
10年を1期とし、数値目標に定める20年間及び40年間にに向けて、検証・見直しを行いながら、継続した取り組みを進めていきます。



## 2 施設配置の適正化に取り組む背景

### (1)人口減少・少子高齢化の進展

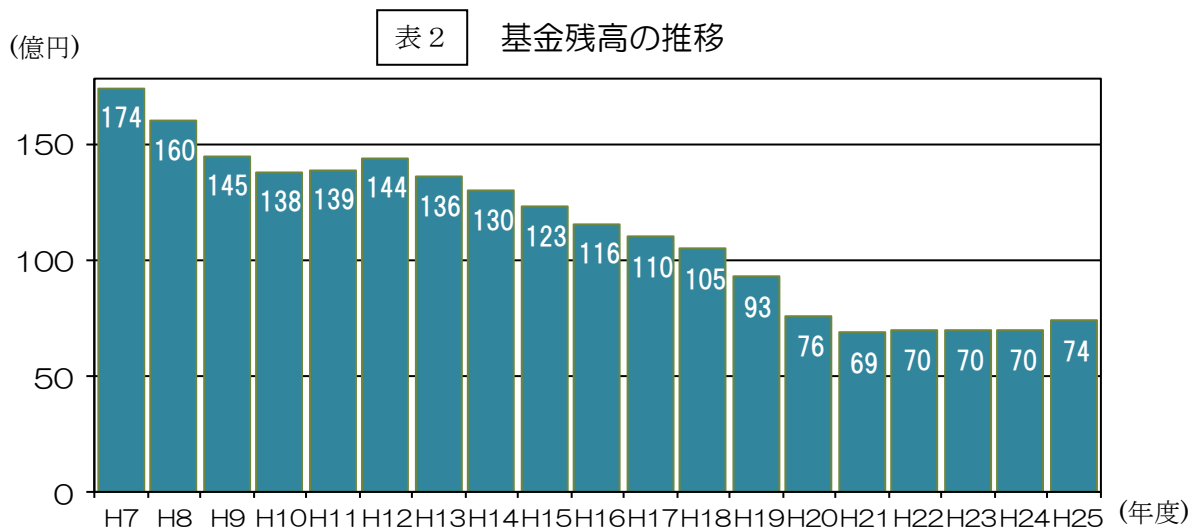
本市においても、全国的な流れと同様、人口は今後減少し、少子高齢化の進展が見込まれます。



出典：総務省統計局「国勢調査」  
 ※平成27年以降は、国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口(平成25年3月推計)」

### (2) 厳しい財政状況

市の財政状況は、市税や地方交付税などの歳入が伸び悩む一方、少子高齢化の影響などに起因する福祉関係経費の増加などによって歳出がふくらみ、市の貯金である基金を少しずつ取り崩しながら運営している状況が続いています。



### (3) 保有する公共施設の量

本市が保有する施設のうち、「明石市公共施設白書」の対象施設は 327 施設、総延べ面積では約 814,300 m<sup>2</sup>となっています（対象外の施設を含めると、総延べ面積は約 831,300 m<sup>2</sup>となります）。

施設を用途別に分類すると、学校教育系施設の保有面積が 367,633 m<sup>2</sup>と最も多く、全体の約 45%を占めており、次いで公営住宅の約 18%の順となっています。

人口 1 人当たりの施設延べ面積を、本市と同規模の自治体間で比較すると、本市は 2.83 m<sup>2</sup>であり、他自治体平均の 2.33 m<sup>2</sup>～2.48 m<sup>2</sup>（下表 4 参照）を上回っています。

表 3 【施設区分別保有状況（平成 23 年度末）】[出典：明石市公共施設白書]

施設区分	施設数	延べ面積(m <sup>2</sup> )※	割合
行政系施設	75	47,391	6%
市民文化系施設	52	34,601	4%
社会教育系施設	4	13,104	1%
保健・福祉施設	19	23,331	3%
医療施設	2	868	0%
子育て支援施設	67	38,893	5%
学校教育系施設	44	367,633	45%
産業系施設	4	36,921	5%
スポーツ・レクリエーション系施設	5	16,031	2%
公園	4	3,330	0%
公営住宅	37	143,320	18%
供給処理施設	10	72,323	9%
その他施設	4	16,554	2%
合計	327	814,300	100%

※独自の建築物を持たず、他施設に入っている施設の面積は含めていません。

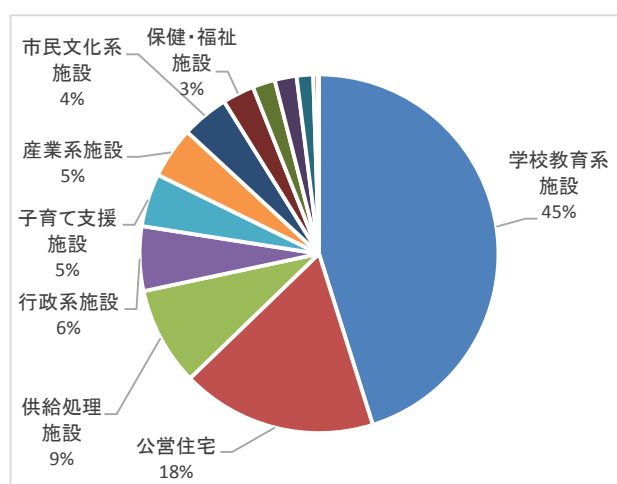


表 4 【他自治体との 1 人当たり延べ面積の比較】

比較対象	延べ面積	人口	1 人当たり面積
明石市	831,309 m <sup>2</sup>	293,846 人	2.83 m <sup>2</sup>
人口 20～40 万人の 38 自治体平均 ※	700,974 m <sup>2</sup>	282,830 人	2.48 m <sup>2</sup>
明石市と同じ特例市の 20 自治体平均 ※	648,522 m <sup>2</sup>	279,815 人	2.33 m <sup>2</sup>

（出所）東洋大学 PPP 研究センター公表「全国自治体公共施設延床面積データ」

延べ面積、人口：平成 21 年度（平成 22 年 3 月末時点）

※平成の大合併を行った自治体は、同種の施設を複数所有していることから市民 1 人当たりの面積が多くなるため、比較対象から除きます。

#### (4) 公共施設の老朽化

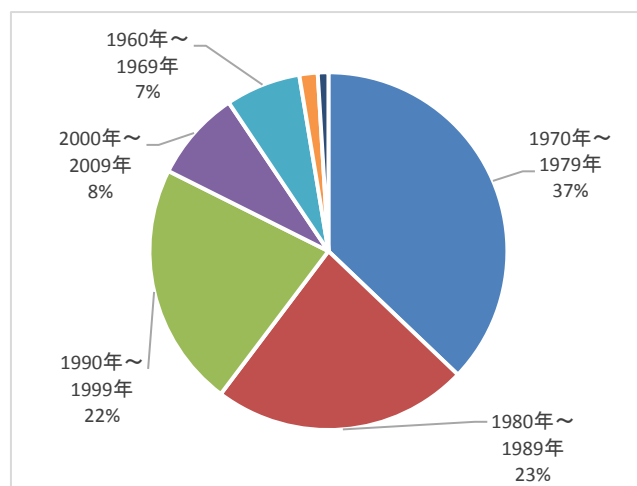
高度経済成長を背景に、人口増加に伴う行政需要に対応するため、施設を設置してきた結果、建築年別の延べ面積は昭和 45 年～54 年（1970 年代）に建築された施設が最も多く、全体の約 37%、次いで昭和 55 年～平成元年（1980 年代）が約 23%、平成 2 年～11 年 1990 年代（1990 年代）が約 22%の順になっています。一般に建物の大規模改修が検討されるのが、建築後約 30 年とされていることから、建築された施設の多くで老朽化が進んでいます。

インフラについても、施設同様に経済成長と人口増加に合わせて整備されてきたことから、老朽化が顕著となってきており、安全面の確保や市民生活に影響が起きないように計画的な改修が必要です。

表 5 【建築年別保有状況（平成 23 年度末）】 [出典：明石市公共施設白書]

建築年	延べ面積(m <sup>2</sup> )※	割合
～1959年	8,355	1%
1960年～1969年	55,378	7%
1970年～1979年	303,047	37%
1980年～1989年	191,113	23%
1990年～1999年	177,552	22%
2000年～2009年	65,781	8%
2010年～2012年	13,075	2%
合計	814,300	100%

※独自の建築物を持たず、他施設に入っている施設の面積は含めていません。



#### (5) 公共施設にかかるコスト

計画的な保全により施設の長寿命化を図ることを前提として、既存の施設をすべて維持した場合、40 年間では約 3,300 億円、1 年当たりの平均で約 82.5 億円の更新費用が必要になります。

また、過去5年間（平成17年度～平成21年度）の更新費用の年平均額である約34億円を今後も投資できるものとする、40年間で約1,360億円となり、更新費用に対する不足額は約1,940億円となります。

インフラの更新費用を試算すると約3,700億円となることから、公共施設にかかる更新費用の総額は40年間で約7,000億円となる見込みであり、1年当たりの平均で約176.7億円の更新費用となります。

インフラにおける40年間の更新費用の年平均額においては、過去5年間（平成17年度～平成21年度）の更新費用の年平均額と同水準で推移すると見込まれます。

表6 【施設の更新（建替え・大規模改修）費用シミュレーション結果】 [出典：明石市公共施設白書]

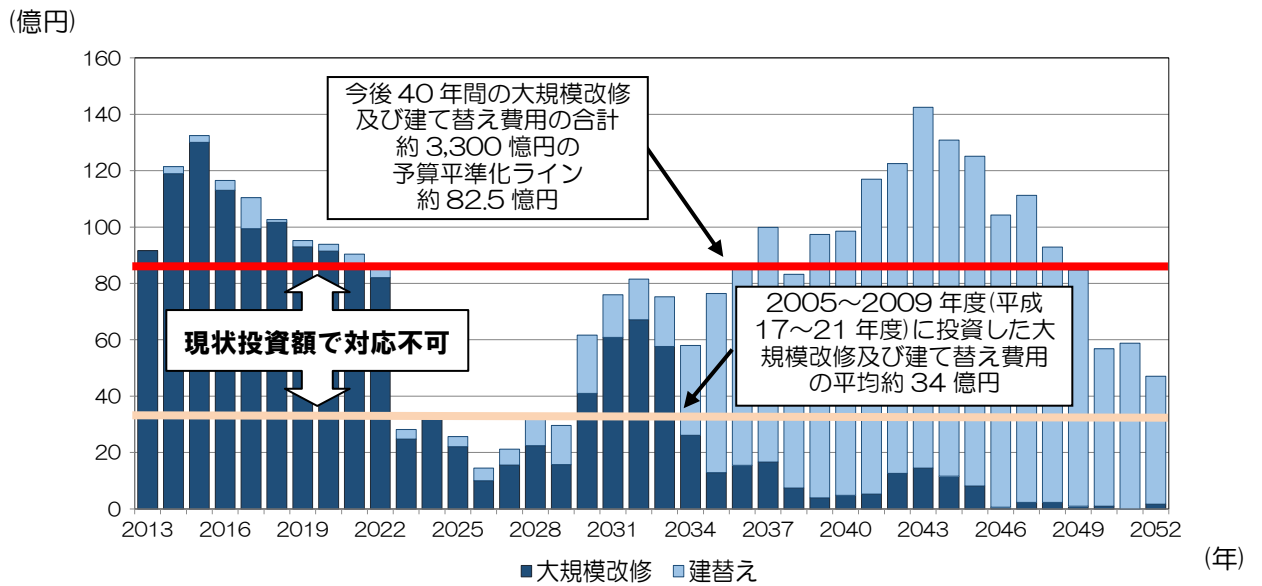
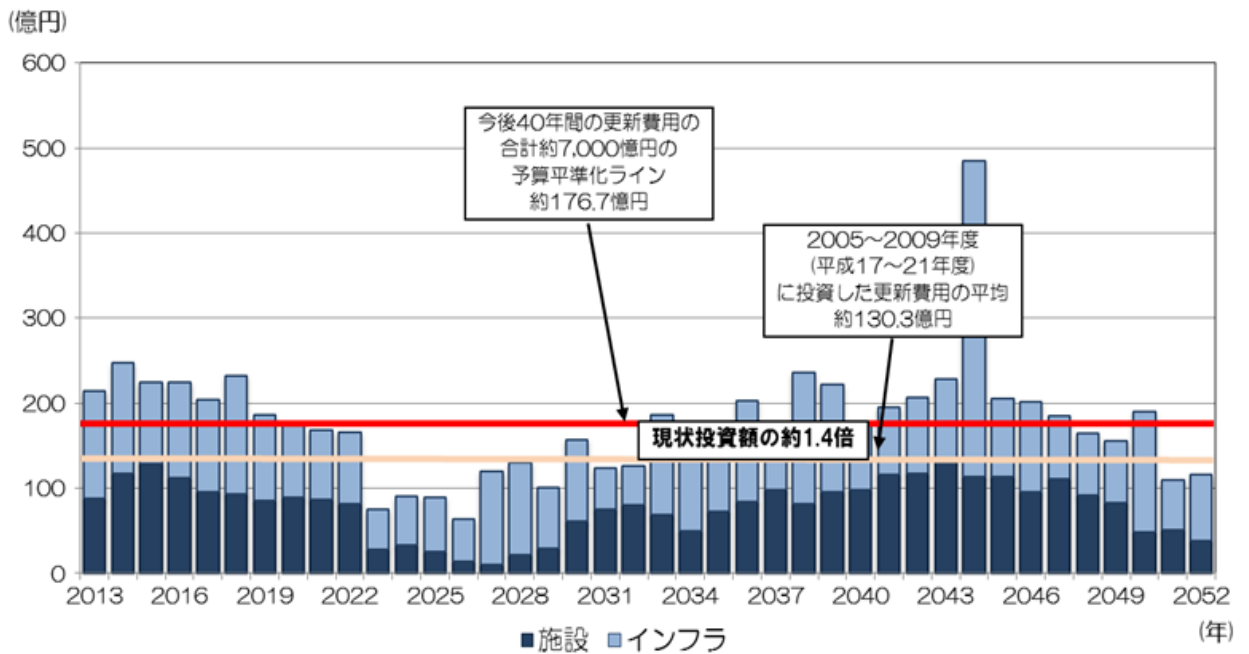


表7 【施設及びインフラの更新費用シミュレーション結果】



### 3 公共施設を取り巻く課題

#### (1) 増加する施設更新費用への対応

現在の施設をすべて維持した場合、40年間で約1,940億円の財源不足が見込まれます。更新が集中する時期もあることから、施設総量の縮減による更新費用の圧縮や更新時期の分散による財政負担の平準化といった取り組みにより、財政負担の少ない施設管理運営を推進しなければなりません。

#### (2) 老朽化していく施設への対応

建物の劣化度や財政状況等を踏まえ、中長期的な視点で建物の維持改修を行い、将来にわたってより長く、安全な施設利用ができるよう取り組みを進めていかなければなりません。

#### (3) 新たな市民ニーズへの対応

人口減少、少子高齢化、社会の成熟化、価値観の多様化、高度な情報化等に伴い、市民ニーズが変化していくことを踏まえ、これから必要な行政サービスについて検討する必要があります。

#### (4) インフラへの対応

インフラは、市民生活に必要な不可欠なものであること、利用者が不特定多数であるため安全面への配慮が特に必要であること、一度整備すると長期間利用されることから、総合的・計画的に対応していく必要があります。



## 4 施設配置の適正化の基本方針

### (1) 基本方針として6つの原則

市の公共施設を取り巻く課題を解消し、持続可能な施設運営ができるよう施設配置適正化に向けた取り組みを推進するにあたり、次の6つの原則を市の基本方針として定めます。

#### ① 施設総量を縮減する

施設の新規整備を抑えながら、施設配置を見直すことにより、施設総量（総延べ面積）の縮減を進めます。

#### ② 機能重視へ転換する

これまでの単独施設中心（1施設を1つの目的に活用）の運営から、多機能施設重視（1施設を複数の目的に活用）に転換します。

#### ③ 施設更新に優先順位をつける

更新時期を迎える施設には優先順位をつけ、計画的に施設更新を進めます。

#### ④ 公民連携(市と民間の連携)を積極的に推進する

民間施設の利用に加え、民間の資金やノウハウを活用した施設運営についても積極的に推進していきます。

#### ⑤ 施設の廃止による収入は、他の施設の更新費用に充てる

施設を廃止した場合における土地及び建物の売却収入は、今後も維持していく施設の更新費用に充てることを基本とします。

#### ⑥ インフラは、長寿命化等によるライフサイクルコストの縮減で対応

インフラについては、日常点検と定期点検を連動させながら、安全面を第一に、長寿命化を図るとともに、民間活力の活用等により、ライフサイクルコスト（建設費、ランニングコスト及び解体費用を含めた施設の生涯に要する費用の総額）の縮減を進めます。

## (2) 数値目標

目標値としては、施設総量（総延べ面積）の縮減率を設定します。

更新費用については、今後 40 年間で約 1,940 億円の財源が不足するという試算から、更新費用総額に対して約 6 割近く縮減しなければならないこととなりますが、今ある施設の延べ面積の縮減だけで、更新費用を 6 割近くも縮減することは現実的に困難です。

しかしながら、施設の廃止に伴い、光熱水費等の維持管理経費、施設を通して実施する事業費、そこで勤務する職員の人件費など、施設の管理運営にかかる関係経費も削減されることとなります。また、土地の売却収入により、更新費用をさらに圧縮することが可能です。

これらの費用の効果額は、下記のとおり試算され、延べ面積の縮減率 1%あたり、1.59 億円/年の財源確保が見込まれます。

対象費用	効果額（1%あたり）
ア 更新費用及び維持管理経費	0.6 億円/年
イ 人件費、事業費等の管理運営経費	0.57 億円/年
ウ 土地売却収入	0.42 億円/年
合 計	1.59 億円/年

これらの効果額を合わせると、更新費用の不足額である約 1,940 億円（年平均額 48.5 億円）を解消するために必要な延べ面積の縮減率は約 30.5%と試算することができます。

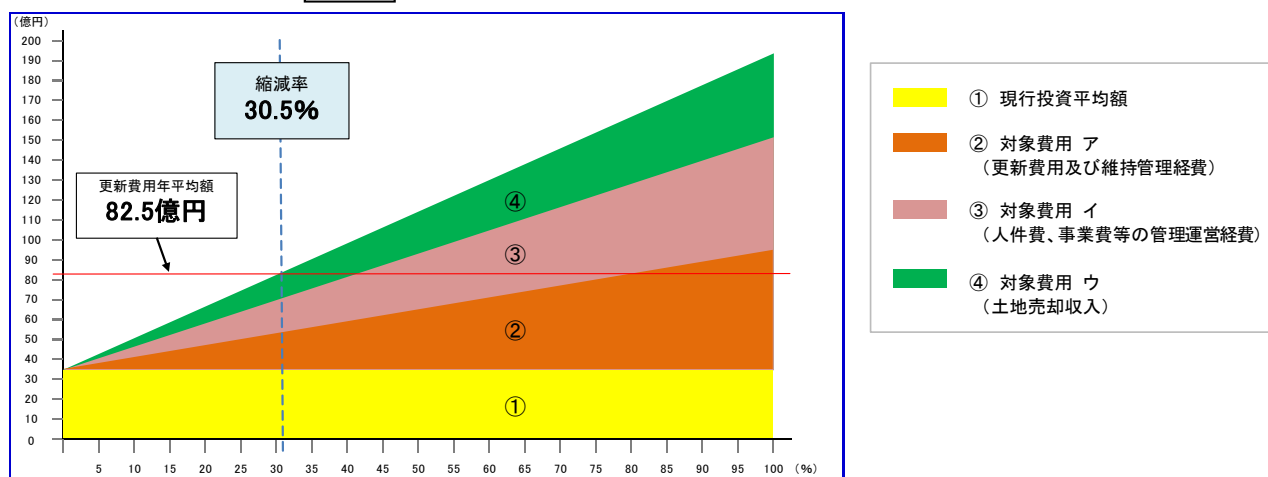
一方で、あるべき施設総量の検討については、財源確保の視点とは別に、人口動態に見合った施設の適正規模を考える必要があります。今後 40 年間の人口動態は、20 年後の 2035 年（平成 47 年）の人口は約 25 万 1 千人（約 15.2%減）で、40 年後の 2055 年（平成 67 年）には約 20 万 5 千人（約 30.7%減）と推計されます。

以上のことから、数値目標は、施設更新に対する財源確保を目指すことに加えて、人口動態の推計を考慮し、今後 20 年間で 15%減、40 年間で 30%減として設定します。

ただし、この数値目標は、現時点における目標であるため、社会背景や財政状況等の変化等により、基本計画期間の 10 年ごとに見直しをするものとします。

### 施設総量（総延べ面積）を 20 年で 15%、40 年で 30%縮減

表 8 【施設総量の縮減による効果額】



## 5 施設配置の適正化の取組手法

基本方針に基づき、今後も全市域を見据えた上で中長期的な視点で、聖域をつくることなく、施設配置の適正化を推進していきます。

インフラについては、下記の施設の取組手法を取り入れながら、ライフサイクルコストの削減を進めます。

### (1) 施設の有効活用

施設を有効活用し、人件費を含む管理運営経費の削減、施設更新費用の縮減及び施設の廃止・集約等による売却を進めることにより、施設運営の大幅な財源確保につなげます。

#### ①行政サービスの見直し

既存の行政サービスについて、人口減少や市民ニーズの変化などを踏まえ、内容の見直しや提供量の適正化に取り組みます。

#### ②余剰スペースの洗い出し

スペースの有効活用がなされているか、施設ごとに用途や利用状況を精査することで、余剰スペースの洗い出しを行います。

#### ③施設の廃止・転用・複合化・集約化

行政サービスの見直しや余剰スペースの洗い出しの結果を踏まえ、それぞれの施設のあり方を検証し、不要と考えられる施設については、廃止し、売却を進めます。

継続利用する施設については、施設の有効活用や市民の利便性の向上の観点から、転用や複合化、集約化が実施できないか検討します。

施設を更新する場合は複合施設とすることによって、機能を維持しながら、施設総量を縮減します。

#### ④施設の広域化

近隣自治体との連携によって、施設の共同利用を進める広域化の手法を検討していきます。

## **(2) 計画的な改修による施設の長寿命化**

施設の計画的な改修により、長寿命化を図りながら、安全性の確保及び財政負担の軽減に取り組みます。

### **① 予防保全による長寿命化と安全性の確保**

定期的な施設点検を行い、計画的に改修を行う予防保全により、修繕費を抑えるとともに、建物の延命化や安全な施設利用を推進していきます。

### **② 財政負担の平準化**

劣化度調査によって各施設の寿命を把握し、施設の改修や更新の優先順位を明確にすることで、複数の施設の大規模改修や建て替えが必要となる時期を分散させ、財政負担の年度間の平準化に取り組みます。

## **(3) 効率的な管理運営**

効率的な施設管理運営のため、これまでの施設の管理運営方法にとらわれることなく、民間活力の活用のほか、受益者負担の適正化に取り組みます。

### **① 施設管理の効率化**

施設にかかるコストの実態を把握した上で、施設の一元管理、民間の資金やノウハウを活用する手法に取り組み、更なる削減に取り組みます。

### **② 受益者負担の適正化**

サービス提供に要する経費に応じた利用者負担により、受益者負担の適正化を進めます。利用者増加策を実施することを前提としながら、利用する市民と利用しない市民に不公平が生じないように、使用料等の受益者負担の適正化に取り組みます。

## 6 施設種別ごとの方向性

- ・設置目的やサービス内容等から、対象施設を以下の施設種別に分類します。
- ・各分類では、施設の概要や配置状況、現状と課題を整理した上で、施設配置適正化の基本方針や取組手法に沿ってあり方を検討し、施設の種別ごとの方向性を定めます。

【施設種別ごとの分類表】

施設白書での分類	基本計画での分類	対象の施設単位
①行政系施設	行政施設	本庁舎、市民センター、サービスコーナー
	事務所施設	収集事業課事務所、大久保駅前区画整理事務所、望海浜公園管理事務所
	消防施設	明石市消防本部、明石市防災センター、明石市消防署、消防署分署、消防団詰所
	その他行政施設	倉庫
②市民文化系施設	コミュニティ施設	小学校区コミュニティ・センター、中学校区コミュニティ・センター
	集会・文化施設	市民会館、市民ホール、西部市民会館、中崎公会堂
	生涯学習施設	生涯学習センター、生涯学習センター分室、高齢者大学校あかねが丘学園、男女共同参画センター
③社会教育系施設	博物館等	文化博物館、天文学館
	図書館	市立図書館、西部図書館
④保健・福祉施設	保健施設	保健センター
	障害福祉施設	木の根学園(ひまわり工房・たんぼぼ工房)、発達支援センター
	高齢福祉施設	高齢者ふれあいの里、シルバー人材センター
	児童福祉施設	ゆりかご園、児童発達支援センター「あおぞら園」、児童発達支援事業施設「きらきら」
	その他社会福祉施設	総合福祉センター、ふれあいプラザあかし西、厚生館
⑤医療施設	医療施設	夜間休日応急診療所、休日歯科急病センター兼障害者等歯科診療所
⑥子育て支援施設	保育所・幼稚園	保育所、幼稚園
	児童施設	放課後児童クラブ
⑦学校教育系施設	学校	小学校、中学校、明石商業高等学校、明石養護学校
	その他教育施設	教育研究所
⑧産業系施設	産業系施設	産業交流センター、勤労福祉会館、サンライフ明石、卸売市場
⑨スポーツ・レクリエーション系施設	スポーツ施設	大蔵海岸施設、明石中央体育会館(石ヶ谷公園)
	レクリエーション施設・観光施設	花と緑の学習園(上ヶ池公園)、菊花栽培場、少年自然の家
⑩公園	公園	公園(金ヶ崎公園、魚住北公園、明石海浜公園)
⑪公営住宅	市営住宅	市営住宅
⑫供給処理施設	供給処理施設	明石クリーンセンター、浄化センター、ポンプ場
⑬その他施設	その他	あかし斎場旅立ちの丘、明石駅前立体駐車場、明石駅自転車駐車場、石ヶ谷墓園
⑭上水道施設	上水道施設	浄水場、配水場、水道サービスセンター

## 7 施設配置適正化の進め方

### (1) PDCAサイクルによる進行管理

基本計画や実行計画の着実で効率的な推進を図るため、計画の策定や実施を通じ PDCA サイクル（計画・実施・評価・改善）による進行管理を行います。

### (2) 庁内体制・市民及び市議会との関係

取り組みを効果的・効率的に推進するため、既存の組織横断的な検討組織である「施設配置適正化検討会議」、市議会との協議の場である「財政健全化推進協議会」、市民や関係団体、学識経験者との協議の場である「財政健全化推進市民会議」をはじめ、市民との意見交換会やパブリックコメントなどを通じて、丁寧に進めていきます。

### (3) 市民との情報共有

公共施設の見直しは、市民、特に利用者にとって負担となります。また、保健、医療、子育て支援など市民生活に密接な施設については、利用者だけでなく、地域に与える影響も大きいことから、市民、地域社会に情報提供を行い、丁寧に説明していきます。

### (4) 国・県・近隣市町との連携

総務省より、公共施設等総合管理計画の指針が出され、公共施設更新問題は全国的な問題であることが示されました。今後は、国・県・近隣市町の動向を見極めながら、施設配置の適正化に取り組んでいきます。

### (5) 公会計との連動を意識した進行管理

施設配置の適正化の取り組みを推進するにあたり、固定資産台帳の整備をはじめとする新たな地方公会計制度との連動を意識した進行管理を行います。

### (6) 職員の意識改革（意識共有）

取り組みの考え方や手法等について、他都市の先進事例も踏まえながら、市内部での情報共有、意識改革に努めます。