

新潟市財産経営推進計画
公共施設マネジメント編

平成27年7月

新潟市

【目次】

第1章 公共施設マネジメント編の目的等	1
1-1 基本的な考え方	1
1-2 対象施設	2
1-3 計画の位置づけと進め方	2
第2章 公共施設マネジメントを進める上での共通課題	5
2-1 市民からの意見聴取と意識共有	5
2-2 施設整備ではなく機能提供のアプローチを重視	5
2-3 公共施設への交通アクセスとまちづくりの視点	6
2-4 計画的な保全の実施	7
2-5 歳入確保の取り組み	7
第3章 施設運営における検討課題	8
(1) コミュニティセンター、コミュニティハウス	9
(2) 地区公民館、公民館	9
(3) 地区集会場	10
(4) 図書館、図書室	10
(5) スポーツ施設	11
(6) 小学校、中学校	11
(7) 幼稚園、保育園	12
(8) ひまわりクラブ	13
(9) 老人憩の家、その他高齢福祉施設	14
(10) 上記の施設を含む施設全般共通	15
第4章 地域別の課題整理、検討方法	16
4-1 対象施設の考え方	16
4-2 地域単位の考え方	16
4-3 近隣地域間の連携	16
4-4 地域別の検討課題の整理	17
4-5 施設最適化の考え方	18
(1) 多機能化・複合化、相互連携などの最適化の手法	18
(2) 地域での多機能化・複合化などのケーススタディ	19
(3) 多機能化・複合化した施設のケーススタディ	20
第5章 「個別計画」の策定	22
5-1 地域別「実行計画」の策定	22
5-2 地域住民との意識共有、協働	22
第6章 ファシリティマネジメント手法の活用	23
6-1 4つの柱を実現するファシリティマネジメント	23
(1) 施設整備プロセスの見直し	23
(2) 計画に基づく適切な保全の実施	23
(3) 未利用地売却の民間活用	24

第1章 公共施設マネジメント編の目的等

本計画は、新潟市総合計画「にいがた未来ビジョン」と共通の視点による「財産経営推進計画（基本方針編）」に基づき、人口減少、厳しい財政状況、膨大な施設更新費用などの課題に対応し、公共施設を維持していくため、経営的な視点により、公共施設を効率的に管理・利活用する取り組み（公共施設マネジメント）の進め方を示すものです。

1-1 基本的な考え方

「財産経営推進計画（基本方針編）」では、公共施設の**2つの方針**と**4つの柱**を示しています。

◆ 2つの方針

○ 総量削減

○ サービス機能の維持

◆ 4つの柱

○ 施設の最適化（活用最大化のため単一目的から多機能施設への転換など）

○ 施設の長寿命化（計画的な維持保全の実施、安全確保など）

○ 歳出の削減（施設更新時の規模適正化、効率的な運営など）

○ 歳入の確保（未利用資産の売却、貸付、使用料見直しなど）

◆ 公共施設に関する基本的な考え方

○ サービス機能をできるだけ維持しながら総量削減を検討

○ 活用すべき施設は適切な保全の実施により長寿命化を推進

○ 運営の効率化、維持修繕・更新費用の削減や平準化等により歳出を削減

○ 活用しない土地・建物は、原則として売却により歳入を確保

サービス機能をできるだけ維持しながら、公共施設の多機能化・複合化などによる総量削減を検討していきます。

また、活用すべき施設は長寿命化を図り、管理・運営の効率化によるコスト削減や維持修繕・更新費用の削減や平準化などにより歳出の削減に努めます。

活用しない土地・建物は、原則売却し、財源確保に努めます。売却が困難な場合は貸付などを検討し、歳入の確保に努めます。

1-2 対象施設

基本的に全ての公共施設を対象としますが、上水道の浄水場や下水道の処理場といったインフラ関連施設は「財産経営推進計画（インフラ資産マネジメント編）」の対象とします。

1-3 計画の位置づけと進め方

○ 本計画は、公共施設の「個別計画」策定のガイドライン

本計画は、**2つの方針**と**4つの柱**の推進に向け、具体的な取り組みを実施していくための公共施設の個別計画を策定する際の考え方を示すガイドラインと位置づけます。

個別計画としては、地域別の実行計画や、適切な施設保全を行うための保全計画などが考えられ、それらの策定を進めるための考え方や手法を示します。

(1) 公共サービス、公共施設の利用実態、利用意向

○ 市民や地域全体の声とサービス利用者の意見を合わせて検討

平成 25 年度、平成 26 年度に行った市民アンケート及び施設利用者アンケートから公共サービスや公共施設について、利用頻度、アクセス、利用意向など多くのことが見えてきました。

これらの結果などを踏まえ、今後の公共施設と公共サービスのあり方を市民とともに検討していきます。

公共施設の総量削減は、施設の統廃合などについても検討する必要があるため、総論賛成各論反対（市全体での総量削減はよいが、個別具体の施設の廃止は反対）になりがちですので、市民や地域全体の声とサービス利用者の意見を合わせて検討できるように努めていきます。

(2) 施設運営の課題整理、改善

○ 各用途の施設が抱える課題を整理して、地域別の「実行計画」策定時に検討

公共施設の総量削減といっても市民が利用する施設やサービスは様々です。財産白書で明らかになった施設の利用やコストの状況、市民や施設利用者へ

のアンケート結果などを踏まえ、施設を整備・運営する市がどのように課題を整理、改善していくかが重要となります。

生涯学習、地域コミュニティ、スポーツなど市が提供しているサービスには、それぞれに課題があり、地域によって状況も異なります。

このため、当面は、各用途の施設が抱える課題を整理した上で、地域別の「実行計画」策定時に効率的な方策を検討し、課題への対応を考えていきます。

(3) 地域別の課題整理、検討方法と「実行計画」の策定

- 施設の更新が必要な時期に合わせて市民とともに検討開始
- 地域的な施設は、地域住民の合意を得ながら「実行計画」策定
- 全市的な施設は、都市の拠点性強化などを考慮しながら計画検討

公共施設には、大規模な音楽ホールや劇場など市を代表する施設もあれば、学校や保育園、公民館、コミュニティセンター、図書館などのように、地域で日常的に利用する施設もあります。

このため、公共施設マネジメントを考える場合、全市的な施設と地域的な施設を分けて整理する必要があります。

また、現在、多くの方が利用している施設をいきなり廃止することは、市民が利用しているサービスの低下を招いてしまいます。

総量を削減する現実的な方法のひとつとして、施設が老朽化し、更新するタイミングで、今後のサービスと施設をどうするかについて、市民とともに計画を策定することが考えられます。

地域的な施設は、中学校区を基本に住民の生活圏を設定し、現在の施設の配置や利用の状況、将来推計人口などから地域の課題を整理して、地域の中心的な施設の更新時期などに合わせて、地域の合意を得ながら「実行計画」を策定していきます。なお、地域別の実行計画は本計画の個別計画の一つとして扱います。

全市的な施設は、都市としての魅力向上や交流人口の増加など拠点性を強化していくことも重要ですので、これらを踏まえ、費用対効果やライフサイクルコストなども考慮しながら計画を検討していきます。

(4) 施設長寿命化を進めるための個別計画などの策定

施設の点検・診断により施設の状態の把握に努め、「予防保全」など適切な時期に適切な保全を実施し、施設を良好な状態で長く使い続ける（施設の長寿命化）ための指針や、維持修繕・更新費用の削減や平準化といった歳出の削減につながる保全計画の策定など、地域別の実行計画以外にも必要に応じて、個別計画の策定を進めていきます。

(5) ファシリティマネジメント手法の活用

公共施設マネジメントの推進に向けた市の通常業務でのファシリティマネジメントの手法として、次の施策に取り組んでいますが、これら以外にも今後導入できるものがあれば実施していきます。

また、必要に応じ民間のノウハウなどを活用します。

1. 施設整備プロセスの見直し
2. 計画に基づく適切な保全の実施
3. 未利用地売却の民間活用

第2章 公共施設マネジメントを進める上での共通課題

ここでは、公共施設マネジメントを進めるにあたって、留意が必要な考え方や視点など、公共施設全般に共通して考えていく必要のある事項を取り上げます。

2-1 市民からの意見聴取と意識共有

○ 施設を利用する・しないにかかわらず多くの市民の意見を考慮

公共施設マネジメントは、単に施設の今後を決めるものにとどまらず、将来のまちのありようや、市の財政の健全性などと深く結び付いており、すべての市民に影響を及ぼしうるものです。

また、市の公共施設は、広く市民全体の財産です。公平性の観点からも、公共施設は今後どのようにあるべきかについては、施設を利用する・しないにかかわらず、多くの市民の意見を考慮しながら考えていく必要があります。

○ 客観的データの整備と意識共有

これまで行ってきた施設カルテの整備や財産白書の作成、アンケート調査を通じて、市の公共施設に関する様々な客観的データが明らかになりました。データは、公共施設マネジメントを進めるにあたり、必要不可欠なものであるとともに、これらを積極的に公開し、意識共有を進めることが重要です。

2-2 施設整備ではなく機能提供のアプローチを重視

○ 施設規模でなくサービス機能を維持

平成 25 年度、26 年度実施のアンケート調査結果から、より合理的な公共施設の管理・運営を期待している市民が比較的多いことがわかりました。また、文化活動、地域活動、スポーツ活動などの場として、公共施設以外の様々な施設やサービスを利用していることなどもわかりました。

公共施設における市民サービスを、現行の施設規模のままで提供していくことには限界があります。施設整備の推進に替えて、特に市民からの支持の割合が比較的高かった施設の多機能化・複合化をはじめ、民間施設の活用や民間組織との協働といった新しい手法により、サービス機能を維持することに転換していく必要があります。

○ 維持すべき「サービス機能」を利用者の状況からも検討

維持すべきサービス機能とは、施設設置者（市）が規定するものだけによるのではなく、利用状況の分析を通じて市民の真のニーズを探り、判断していくことが重要です。

たとえば、公民館・コミュニティセンターの利用目的は、7割以上がサークルや地域団体による活動となっており、こうした市民の自主的な活動を支援するという視点が重要であることがわかります。

また、「老人憩の家」は高齢者向けの余暇施設として設置されているものですが、利用者の世帯構成は、高齢単独世帯・高齢夫婦世帯の割合が比較的高いことがわかりました。この場合、施設のもつ機能のひとつとして、特に社会的孤立の不安がある高齢者に対し、外出機会と地域の交流・見守りの環境を提供すること、と考えられます。

このように、利用者視点から見えてくる施設が果たしている機能も踏まえつつ、施設の多機能化・複合化や集約化など効率的な管理・利活用を図る手法の検討を進める必要があります。

2-3 公共施設への交通アクセスとまちづくりの視点

施設までの移動手段として、実際の利用も、将来的な希望も、自家用車による利用が多くなっています。超高齢社会や環境問題などを踏まえ、公共施設マネジメントを進めるにあたっては、公共交通や徒歩による交通アクセスの視点も含めた検討が必要です。

また、例えば、多機能化・複合化により、利便性の高まった地域の中心となる公共施設を子どもから高齢者まで多くの人利用し、地域の活性化や、働きやすくて子育てしやすい環境などにもつながるといいうまちづくりの視点も考慮しながら考えていく必要があります。

2-4 計画的な保全の実施

○ 「予防保全」の考え方を取り入れた、計画的な保全が必要

施設を良好な状態で長く使い続ける（施設の長寿命化）ためには、適切な時期に適切な保全を実施する必要があります。しかし、従来の施設保全は、故障や不具合が生じてから対応する事後保全で実施してきました。この手法では、施設の劣化を進め、結果的に多額の修繕費用がかかってしまう可能性や、場合によっては人命にかかわる事故の発生や行政機能の停止につながるおそれもあります。

このため、予防保全の考え方を取り入れた、計画的な保全の実施が必要です。

2-5 歳入確保の取り組み

○ 公共施設などを活用した歳入確保の取り組みが必要

公共施設の集約化や統廃合などを行う際に生じた跡地や未利用地は、原則売却の方針のもと、取り扱いを決める必要があります。売却が困難な跡地や未利用地は、民間事業者への貸付など、財産の有効活用による歳入確保の取り組みが必要です。

また、公共施設の未利用スペースについても、民間活用など多様な手法による歳入確保の取り組みが必要です。（自動販売機の設置や時間貸駐車場による貸付収入など）

こうした取り組みを進める中で、施設使用料についても、公共サービスとその受益者の費用負担の観点から、無料となっている施設も含め、社会状況の変化などに応じて、適宜見直しを検討していく必要があります。

第3章 施設運営における検討課題

財産白書で明らかになった施設の利用実態やコスト、市民や施設利用者のアンケートの結果などを踏まえ、施設を整備・運営する市がどのように課題を整理、改善していくかが重要ですが、市民が利用する施設やサービスは様々です。

サービス機能をできるだけ維持しながら、総量削減を進めるための多機能化・複合化などを検討するにあたっては、提供しているサービスが異なるそれぞれの用途の施設運営における課題について整理、検討していくことも重要です。

ここでは、次の用途の施設が抱えるサービス機能の検討課題や施設更新時の多機能化・複合化に向けた検討課題などを整理し、地域別の実行計画策定時に、どのように対応すべきか考えていきます。

施設の用途

- コミュニティセンター、コミュニティハウス
- 地区公民館、公民館
- 地区集会場
- 図書館、図書室
- スポーツ施設
- 小学校、中学校
- 幼稚園、保育園
- ひまわりクラブ
- 老人憩の家、その他高齢福祉施設
- 上記の施設を含む施設全般共通

(1) コミュニティセンター、コミュニティハウス

○検討課題

【サービス機能】

- ・コミュニティセンター、コミュニティハウスは、地域コミュニティ活動の中心的施設として活用されています。コミュニティ協議会を中心とした地域のまちづくりに必要な活動拠点としての役割も担っており、これらの活動拠点が確保される必要があります。
- ・また、各施設の利用率には差があることなどから、公民館など類似の使われ方をしている施設も含めた配置状況や施設のあり方について検討が必要です。

【多機能化・複合化】

- ・学校、公民館などとの相互利用や複合化の可能性などについて調整を行っていくべきとの意見（「コミ協の支援のあり方検討委員会」からの報告書）もあることから、多機能化・複合化などについて検討が必要です。

【施設の見直し】

- ・市民アンケートの結果から「多機能化・複合化」「利用率の低い施設の見直し」「民間施設の活用」の意見があることから、施設の魅力を高め、利用の向上を図るための見直しが必要です。

(2) 地区公民館、公民館

○検討課題

【サービス機能】

- ・合併等の経過を踏まえると、施設配置など全市的なバランスに課題があると考えますが、社会教育施設としての役割を踏まえながら、地域特性やニーズに合ったサービスの提供とあり方の検討が必要です。

【多機能化・複合化】

- ・社会教育の機能を確保しつつ、多機能化・複合化などの検討が必要です。

【施設の見直し】

- ・利用が少ない施設は、社会教育施設としての役割を踏まえながら、事業の充実などにより、利用拡大を図る一方、地域の実情を踏まえ、地域の合意を得たところは、利用者の学習環境の確保や事業の継続に配慮した上で、地域移管を行うなど今後の施設のあり方の検討が必要です。
- ・公民館とコミュニティセンターなど他施設との機能統合については、公民館は社会教育施策を推進する教育機関であり、貸館を主とするコミュニテ

ィセンターとの設置目的の違いを踏まえた上で考える必要があります。

- ・公民館事業を実施するために、施設を直営管理している公民館が多いですが、公民館分館のように、公民館事業を行う職員などが出張サービスを行うことで、社会教育施設としての機能を果たしている施設もあります。そのため、施設区分ごと一括してあり方を検討するのではなく、地域特性や利用実態などを勘案し、実情に即して個別に検討する必要があります。

(3) 地区集会場

○検討課題

【サービス機能】

- ・農村環境改善センターや地域研修センターは農村集落の活性化を目的とした施設であり、明確な設置基準などはありませんが、今ある機能を維持していくため、効率的な管理・利活用の手法の検討が必要です。

【多機能化・複合化】

- ・農村集落の活性化のための機能を確保しつつ、多機能化・複合化や統廃合、地域移管などについて検討が必要です。

【施設の見直し】

- ・利用が少ない施設は、利用拡大を図るための方策の検討などが必要です。

(4) 図書館、図書室

○検討課題

【サービス機能】

- ・図書館の基本的機能は資料の収集・提供ですが、さらに「市民・地域・行政の課題解決」「学校図書館との連携」「市民との協働」につながるサービス提供を、社会状況の変化に対応して推進していく必要があります。
- ・本市の図書館は他の政令市との比較では高い整備水準にあり、市全体としてみれば概ね施設整備は充足していますが、地域によっては施設内容によるサービスの偏りがみられ、その解消に向けた検討が必要です。
- ・図書館の機能を効果的に発揮するため、各区の基幹図書館として中心図書館を設置してきましたが、未設置の区において、今後、設置の必要性を検討していきます。
- ・サービス拡充の際は、導入時の臨時経費だけでなく、その後の経常経費や運営形態などについても検討が必要です。

【多機能化・複合化】

- ・施設の魅力向上やサービス向上による活用促進のため、また施設老朽化対策や地域格差是正のための手法として、他施設との複合化などについて検討が必要です。

【施設の見直し】

- ・利用状況などによる施設の配置や機能の見直しが必要と考えられますが、各館の実情や市民の理解を得ながら検討していく必要があります。
- ・すでに窓口業務などの民間委託を実施していますが、教育機関としての図書館機能のあり方を踏まえた上で、さらなる民間活力などの先進的な管理・運営方法についても研究しながら、より効率的な管理・利活用の方策について検討していく必要があります。

(5) スポーツ施設

○検討課題

【サービス機能】

- ・昭和 39 年の新潟国体を契機に整備された体育施設を中心に施設の老朽化が進んでおり、今後の維持・更新が課題です。
- ・合併地域には旧市町村でそれぞれ整備してきた施設が多く、本市の人口一人あたりの施設数は政令指定都市最多となっており、全体的な維持管理経費を抑制していくことが課題です。

【多機能化・複合化】

- ・地域における身近なスポーツ活動の場として、学校体育施設の有効活用など、多機能化・複合化などについて検討する必要があります。

【施設の見直し】

- ・今後の施設配置や整備のあり方については、人口、利用状況、利用者ニーズ及び施設の老朽度などを勘案し、地域でのバランスを配慮しつつ、類似機能を持った施設の集約化などによる全体的な総量削減について検討していく必要があります。

(6) 小学校、中学校

○検討課題

【サービス機能】

- ・学校は地域の重要な教育施設であることから、児童・生徒 1 人あたりのコ

スト・面積に差があることにより統廃合の是非を決めるべきではありませんが、子どもたちがより良い教育を受けられるように、適正規模の目安となる学級数となっていない学校については適正配置の検討が必要です。

- ・人口減少や少子化による影響、地域の実情などを考慮しながら、子どもたちにとって望ましい学校のあり方について、検討していく必要があります。

【多機能化・複合化】

- ・学校の老朽化や統廃合による更新時期などに合わせて、市民の利便性の向上や効率的な管理・利活用につながる多機能化・複合化などの検討が必要です。また、学級数の減少により、余裕教室が生じた場合も同様の検討が必要です。
- ・学校は教育の場としてだけでなく、地域の重要な拠点になりうることから、児童・生徒のセキュリティや教育活動に配慮した上で、学校図書館や特別教室の一般利用などについて、他都市の事例なども参考に検討していく必要があります。

【施設の見直し】

- ・本市の公共施設の総床面積の半分近くを学校が占めており、施設あたりの規模も大きいことから施設の維持修繕・更新などに多額の費用を要します。更新などにあたっては、将来の利用需要を考慮した上で、適切な規模や効率的な管理・運営の方策を検討していく必要があります。
- ・学校施設は、他の公共施設に比べ、利用されていない時間帯もあると考えられることから、施設の活用度を上げるため、利用されていない時間帯の他用途や多目的での利用など、弾力的な運用などを検討していく必要があります。

(7) 幼稚園、保育園

○検討課題

【サービス機能】

- ・公立保育園は区の実情に合わせた施策の展開を行うための地域の核となる基幹保育園や、私立保育園が経営上の理由から参入しにくい地域で機能の設置を検討していく必要があります。
- ・保育ニーズが高く、待機児童の発生が懸念される地域については、民間保育園や既存の幼稚園を活用するなど機能の整備の検討が必要です。
- ・幼保連携の動向や子育て支援施策などを考慮しながら、幼稚園、保育園のあり方について考えていく必要があります。

【多機能化・複合化】

- ・保育園は、老朽化した施設や利用需要に対して面積が狭い施設、児童数の増加や減少が著しい施設について、統廃合を検討しますが、その際には園児のセキュリティに配慮した上で、他都市の事例なども参考に検討していく必要があります。

【施設の見直し】

- ・私立の保育園や幼稚園がより柔軟で迅速な対応ができることや経費を含めた効率性の観点から、民間活力による保育園や幼稚園の運営などの検討が必要です。その際には、公立と私立それぞれの役割分担などを考慮しながら、検討していく必要があります。

(8) ひまわりクラブ

○検討課題

【サービス機能】

- ・ひまわりクラブ（放課後児童クラブ）は、従来、小学校3年生までの児童を利用対象としてきましたが、児童福祉法の改正と子ども・子育て支援新制度の実施により、平成27年4月から利用対象が全学年に拡大されるため、利用需要に対して面積が狭いひまわりクラブについては対応が必要です。

【多機能化・複合化】

- ・ひまわりクラブは小学校の余裕教室の活用や小学校更新時などの複合化を優先し、余裕教室が生じる見込みのない場合は、近隣の既存公共施設や民間施設の活用を検討します。小学校内や既存施設の活用が不可能な場合は小学校敷地内や近隣の公共用地での整備を検討する必要があります。

【施設の見直し】

- ・余裕教室の活用は、小学校の大規模改修などの予定がある場合はそれに合わせて改修を検討します。
- ・小学校の敷地内などに整備する場合は、将来の利用需要を考慮した上で、適切な規模を検討します。
- ・将来的には、利用料金の見直しも含め、効率的な管理・運営の方策を検討していく必要があります。

(9) 老人憩の家、その他高齢福祉施設

○検討課題

【サービス機能】

- ・老人憩の家、老人福祉センターなどは地域に密着した施設であり、それぞれ背景や事情が異なることから、一様にあり方や基準を定めるのではなく、それぞれの地域の実情に応じたあり方を検討していく必要があります。
- ・老人憩の家は、利用の活性化に向け、地域包括ケアシステムにおける介護予防や生活支援提供の場、地域の茶の間のような地域活動や交流の場などとしての活用の検討が必要です。
- ・老人憩の家は、財産白書や市政世論調査の結果などから、利用者が少数であることを示す結果がありますが、一方で市民の高齢福祉への期待・関心が高くなっており、市民が求める高齢福祉施設の機能のあり方を検討していく必要があります。

【多機能化・複合化】

- ・高齢者に限らず、障がい者福祉や子育て支援など地域の福祉向上や地域交流の場としての多機能化・複合化などの検討が必要です。

【施設の見直し】

- ・利用やコストの状況は重要な判断基準と考えられますが、高齢者福祉、地域福祉への寄与も重要と考えており、それらを考慮しつつ、効率的な管理・利活用について検討していく必要があります。
- ・老人憩の家、老人福祉センターなどは地域の要望などによって整備されてきた経緯があって、現在の配置や実情につながっています。今後の施設のあり方については、一様に存廃の方針を決めるものではなく、個別に地域と調整しながら検討を進めていく必要があります。

(10) 上記の施設を含む施設全般共通

○検討課題

【サービス機能】

- ・人口減少や少子・超高齢社会を考慮し、利用需要の変化に対応したサービスの提供、公共施設のあり方を検討する必要があります。
- ・災害時における避難所としての機能などを考慮する必要があります。

【多機能化・複合化】

- ・施設の老朽化による更新時期などに合わせて、市民の利便性の向上や効率的な管理・利活用につながる多機能化・複合化、管理・運営の一元化などの検討が必要です。その際には、現状や将来の利用需要の把握が重要です。

【施設の見直し】

- ・利用の少ない施設、コストの高い施設は、効率的な管理・利活用の検討が必要です。
- ・利用が極端に少ない施設は、統廃合や他施設への機能移転などの検討が必要です。
- ・利用されていない時間帯のある室（例：半日のみ利用される室や、週に数回の利用となっている室）を有する施設は、施設の活用度を上げるため、利用されていない時間帯の他用途や多目的での利用など、弾力的な運用について検討が必要です。
- ・利用が極端に少ない室は、廃止や、他施設の類似機能での代替可能性などの検討が必要です。
- ・施設や貸室の利用率や利用者数など利用状況及びコスト状況の把握に努め、目標や指標を設定するなど、施設利用や管理運営の適正な状況、状態について検討し、適宜、見直しを行っていく必要があります。
- ・施設使用料は、無料となっている施設も含め、施設の利用需要の変化や管理・運営コストの状況、社会状況の変化などに応じて、適宜見直しを検討していく必要があります。

第4章 地域別の課題整理、検討方法

公共サービス、公共施設のあり方を検討する際は、個々の施設単位ではなく、地域単位または市全体レベルで区分して考えていく必要があります。

ここでは、地域別の課題の整理の進め方と検討方法について示します。

4-1 対象施設の考え方

財産白書では、公共サービス、公共施設の利用圏域を次の3つに区分しています。

- ・ I類 全市域を対象（市で1、2つあればいいもの）
- ・ II類 区または複数区を対象（1～2・3区単位で配置するもの）
- ・ III類 上記以外の地域単位を対象（区内にいくつか配置するもの）

当面は、これら圏域分類のうち地域に密着したII類とIII類の施設から検討を進めます。

I類施設と、II類施設のうち複数区を対象とする一部の施設については、全市的な施設として検討します。

なお、市営住宅は運営上の特性から圏域区分の対象外としているため、当初の検討段階では対象外として取り扱います。

4-2 地域単位の考え方

○ 中学校区を基本として地域を設定

本計画に基づき検討する地域の単位は、中学校区を基本とします。

ただし、その地域の成り立ちや施設の配置状況、コミュニティ協議会などの区域なども考慮して地域設定を行います（その後の計画策定の中で、地域設定を見直す場合もあります。）。

4-3 近隣地域間の連携

地域単位で考える際に、地域によっては、III類の施設でも設置されていない例もありますが、隣接地域の施設や民間施設を便利に利用できるものがあり、地域のサービス機能を満たされることも考えられますので、地域それぞれに全てのサービス（施設）を揃えることを前提としません。

例えば「A地域には図書館はないが隣のB地域にはあって便利に使える。」、逆に「B地域にはゲートボール場はないが、A地域にあって使うことができる。」といったケースです。

4-4 地域別の検討課題の整理

○ 地域の情報を網羅した資料を公開、地域と意識共有

地域ごとに、施設の更新や統廃合の時期、課題などを把握するため、地域の情報を網羅した資料（地域別検討資料）を作成し、公開します。

市では、これらを基に、地域の施設の課題を地域の問題として、地域住民と意識共有を図っていきます。

意識共有にあたっては、地域住民のみならず、区役所、市の各部局など市内での認識の統一を進め、地域と市が共に考え、歩んでいく協働となるよう努めていきます。

地域別検討資料の項目と内容（例）

項目	内容
地域設定	中学校区を基本 当初段階として 55 地域を設定
地域概況、動向	地域の特性 地域の施設動向
将来推計人口	今後のニーズを想定するため、平成 52 年までの年少、 生産年齢、高齢者人口
利用状況、コスト状況 及び施設の老朽状況	施設一覧から施設の現状について、留意（把握）すべき点など
将来に向けた検討課題	施設の現状から将来に向けた課題について、検討時期 や視点など
児童生徒・学級数推計	小中学校の平成 32 年までの児童生徒数、学級数
施設配置図	地域内の施設の配置状況、小中学校区界、駅等
施設一覧（個別施設）	施設情報 圏域区分、建築年、償却率、耐震化率、 建替え想定時期、使用面積 配置情報 用途地域、コミ協、避難所、危険区域 コスト 施設分類ごとに市全体平均と比較 利用状況 //

4-5 施設最適化の考え方

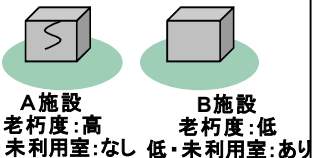
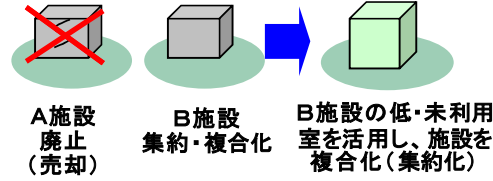
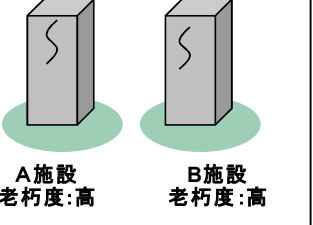
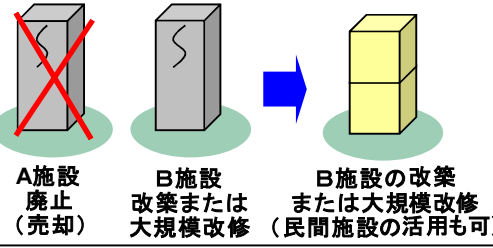
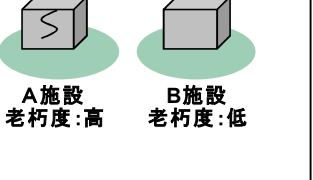
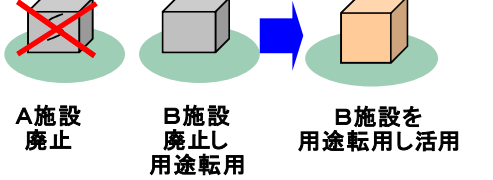
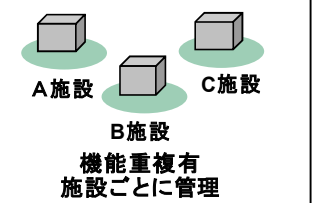
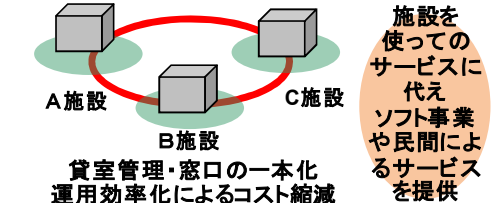
地域別の検討は、基本的な考え方で示した2つの方針と4つの柱を重視しながら進める必要があります。ここでは、施設の有効活用の最大化を図っていく上で重要となる「施設の最適化」の考え方や進め方の具体例として、施設更新時の多機能化・複合化などの手法を例示します。また、地域の施設の課題にこれらの手法を用いた取り組みをケーススタディとして例示します。

(1) 多機能化・複合化、相互連携などの最適化の手法

老朽化などにより、複数の施設を統合する場合、下表に示すように、地域内の複数の建物同士で複合化したり、一つの施設であっても多目的に利用できたり、施設の管理・運営窓口を一本化したりするなどの方策を検討していきます。

これにより、スペースが余っている施設と足りない施設でスペースを補完しあい、お互いの機能を残して同居することなどにより、市民の利便性向上や効率的な管理・利活用が図れるなどの効果が期待されます。表に示した手法以外にも様々な手法が考えられます。

最適化の手法（例）

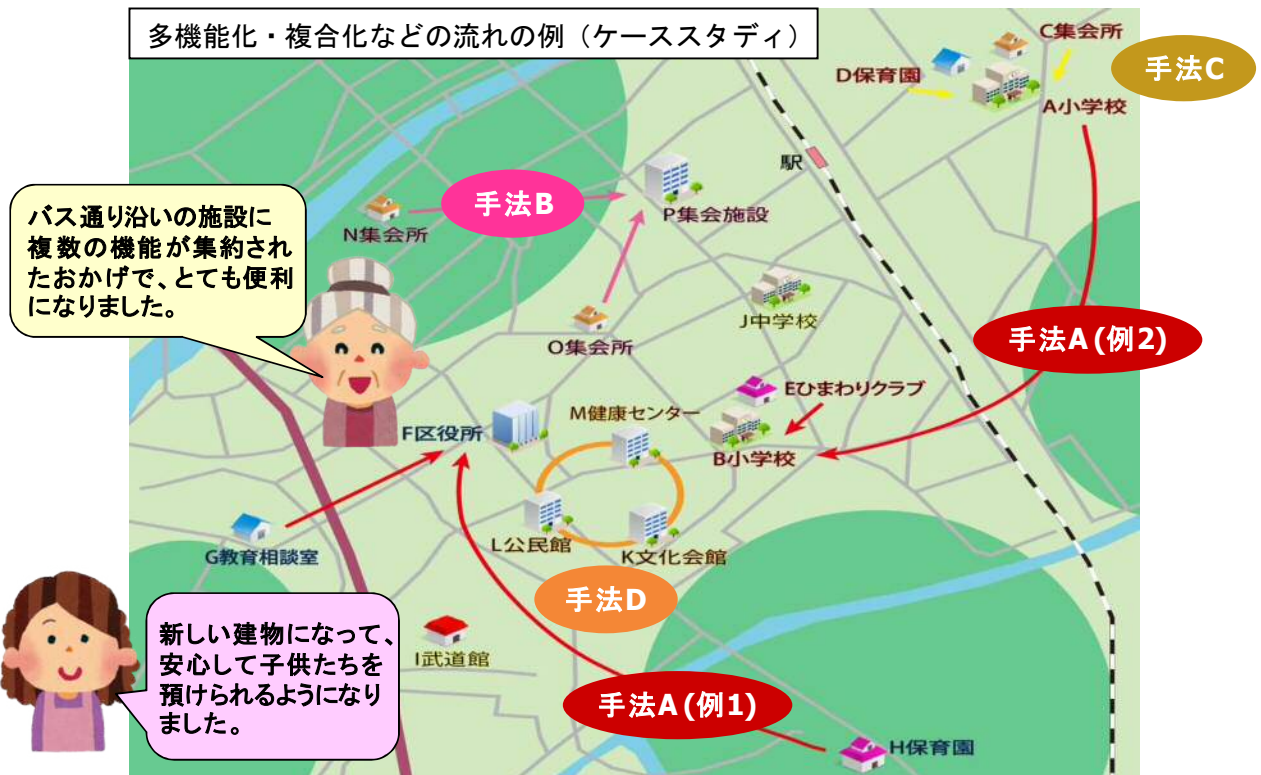
手法	現状	手法実施後
手法A 既存施設の 多機能化・複合化	 <p>A施設 老朽度:高 低・未利用室:なし</p> <p>B施設 老朽度:低 低・未利用室:あり</p>	 <p>A施設 廃止 (売却)</p> <p>B施設 集約・複合化</p> <p>B施設の低・未利用 室を活用し、施設を 複合化(集約化)</p>
手法B 改築・大規模改修に よる集約化	 <p>A施設 老朽度:高</p> <p>B施設 老朽度:高</p>	 <p>A施設 廃止 (売却)</p> <p>B施設 改築または 大規模改修</p> <p>B施設の改築 または大規模改修 (民間施設の活用も可)</p>
手法C 廃止施設の用途転用	 <p>A施設 老朽度:高</p> <p>B施設 老朽度:低</p>	 <p>A施設 廃止</p> <p>B施設 廃止し 用途転用</p> <p>B施設を 用途転用し活用</p>
手法D 各施設の相互連携 やソフトでの対応等 (運用上の工夫)	 <p>A施設</p> <p>B施設 機能重複有 施設ごとに管理</p> <p>C施設</p>	 <p>A施設</p> <p>B施設</p> <p>C施設</p> <p>貸室管理・窓口の一本化 運用効率化によるコスト縮減</p> <p>施設を 使ったの サービスに 代え ソフト事業 や民間による サービス を提供</p>

(2) 地域での多機能化・複合化などのケーススタディ

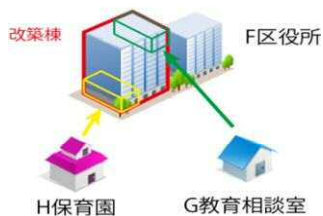
例示された手法を用いて、将来の公共施設の最適化の手順を考えてみます。

下図は、区役所の改築に伴う機能移転や小学校の統合を地域のコミュニティ機能向上の契機とするため、空き校舎の活用や、同類用途のコミュニティ施設を集約して、利便性の向上や効率的な管理・利活用につながる施設の多機能化・複合化などの流れを示したものです。

これらについて、地域と共に検討を進めることで、本計画の基本的な考え方に示した、サービス機能をできるだけ維持しながら、総量削減を進めることにつながるものと考えます。



手法A
既存施設の多機能化・複合化
【例1】区役所の改築に伴う機能集約



【例2】小学校の統合・複合化



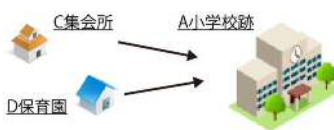
- ・余剰施設の削減
- ・総量削減による維持コスト削減

手法B
改築・大規模改修による集約化
【例】コミュニティ施設を集約化



- ・集約化による総量削減
- ・交通アクセスへの配慮が必要

手法C
廃止施設の用途転用
【例】旧小学校の建物を再利用



- ・初期投資のない施設整備
- ・廃止・跡地活用についての合意形成プロセスが必要

手法D
各施設の相互連携やソフトでの対応等（運用上の工夫）
【例】近隣施設の相互連携



- ・窓口の一本化など運用上の工夫によるコスト削減策

多機能化された施設に多くの人が集い活性化につながりました。

維持費が減り、財政負担も低減されました。



(3) 多機能化・複合化した施設のケーススタディ

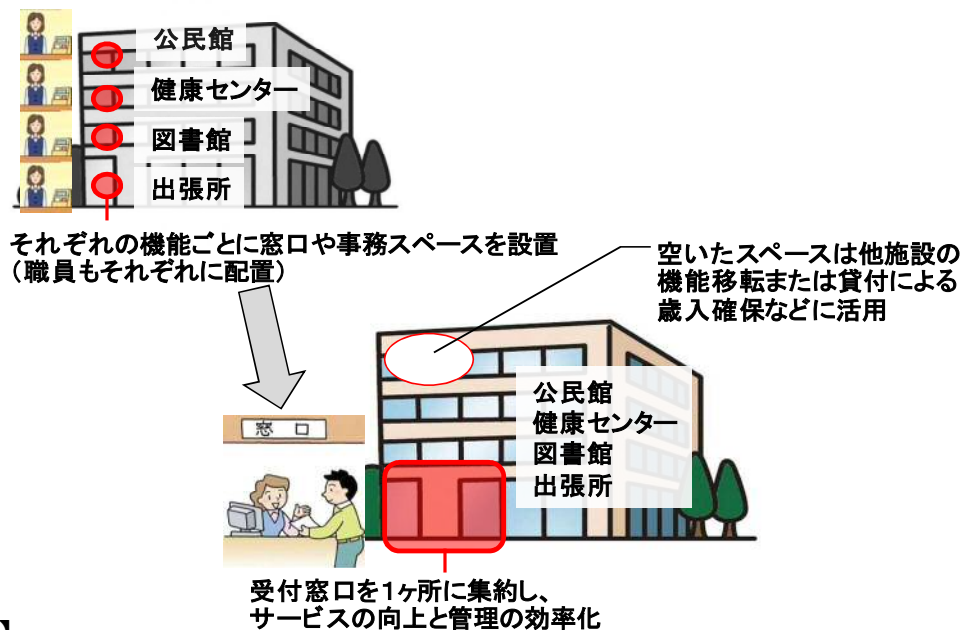
多機能化・複合化にあたっては、必要面積を再検討し、地域ニーズに見合った規模とすることで、建設費用や維持管理費用などを削減することができます。

従来、各施設に個々に配置していた事務スペースを集約することなどで、運営費を縮減する工夫を検討していくことも必要と考えられます。

また、学校などを多機能化・複合化することで、市民の利便性の向上や効率的な管理・利活用が可能となりますが、児童・生徒のセキュリティに配慮した計画とする必要があります。

以下に2つの例（ケーススタディ）として、多機能化・複合化する施設のメリット、デメリット、検討すべき課題を参考例として示しました。これに限らず、多機能化・複合化などを進めるにあたっては、セキュリティに配慮した動線、利用区分、事務スペースの集約化などを行う場合の課題の整理や検討が必要です。

例1 事務スペースの集約化



【メリット】

- ・スペースの有効活用（他機能の移転や既存機能の充実等）
- ・窓口一元化による市民の利便性向上（ワンストップサービス等）
- ・管理一元化によるコスト削減（人件費、機器賃借料、維持管理費）など

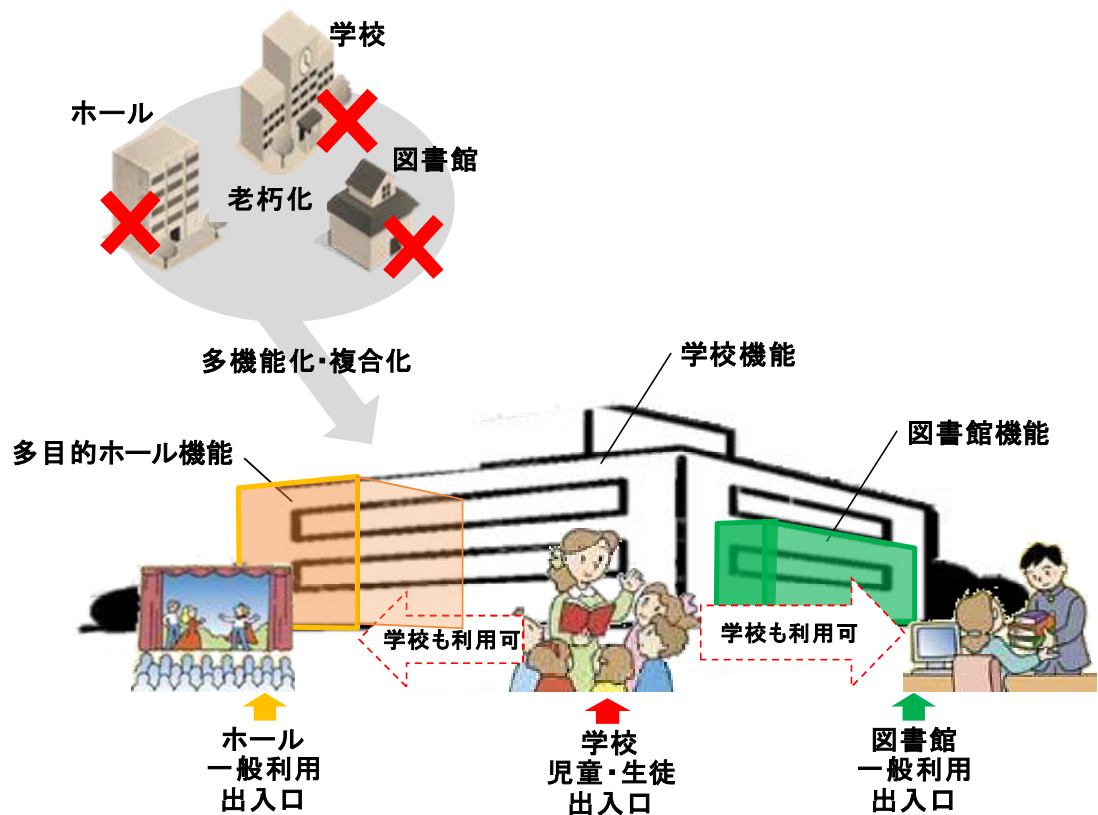
【デメリット】

- ・機能によっては、利用しにくくなる可能性 など

【検討すべき課題】

- ・開館時間の調整、窓口レイアウト、・費用対効果 など

例2 学校など他施設との多機能化・複合化



【メリット】

- ・多機能化による市民の利便性向上やにぎわい創出
- ・複合化によるコスト削減、省資源・省エネルギー
- ・一般利用者の目による児童・生徒の見守りや安全確保 など

【デメリット】

- ・児童・生徒のセキュリティ上問題が生じる場合も
- ・一般利用者用の駐車場問題 など

【検討すべき課題】

- ・児童・生徒のセキュリティに配慮した動線
- ・法規制や国補助金の区分の調整
- ・費用対効果 など

※ 多機能化・複合化は、公共施設同士のみではありません。
店舗など民間施設との複合化の例もあるので、地域にとって必要な民間サービスとの連携なども考えられます。

第5章 「個別計画」の策定

前章までにまとめた施設の利用実態と市民の意向把握、各用途の施設運営における検討課題、地域別検討資料などを基に、総量削減と地域内のサービス機能の維持に向けた本計画の個別計画としての地域別の「実行計画」を策定します。

全市的な施設については、更新時期を迎えた施設の検討時期に合わせて、施設の目的などを考慮しながら検討していきます。

なお、地域別の「実行計画」以外にも、公共施設を良好な状態で長く使い続ける（施設の長寿命化）ための指針や、維持修繕・更新費用の削減や平準化といった歳出の削減につながる保全計画などの個別計画を策定します。

5-1 地域別「実行計画」の策定

- 地域内の主要な施設の更新時期に合わせ「実行計画」を策定
- 策定された「実行計画」に基づき計画を実施
- 策定にあたっては、基本的な考え方（2つの方針と4つの柱）を重視

「実行計画」は、地域内の学校の統廃合や主要な施設の更新などがある地域から先行して策定します。

策定にあたっては、基本的な考え方で示した**2つの方針**（総量削減、サービス機能の維持）と、**4つの柱**（施設の最適化、施設の長寿命化、歳出の削減、歳入の確保）を重視し、これに基づいた「実行計画」となっているか確認しながら進める必要があります。

5-2 地域住民との意識共有、協働

- 「実行計画」は、地域住民との協働で策定

地域の現状や課題を地域住民と行政が共有しながら、今後の公共施設のあり方について検討し、「実行計画」を策定していきます。

また、フォーラムなどを開催し、地域住民や市民全体に公共施設をめぐる課題について周知するとともに、広く市民と意識共有を図りながら進めていきます。

「実行計画」は、地域住民と市の協働により策定していく必要があります。

第6章 ファシリティマネジメント手法の活用

ファシリティマネジメント手法は、市の通常業務でも、取り入れることが可能な施策があります。

様々なファシリティマネジメント手法を活用しながら、公共施設マネジメントを推進していきます。

6-1 4つの柱を実現するファシリティマネジメント

市では、4つの柱（施設の最適化、施設の長寿命化、歳出の削減、歳入の確保）の実現に向け、次の施策に取り組んでいます。

また、今後も他自治体の取り組みなども参考にしながら、公共施設マネジメントの推進に資する施策を検討していきます。

（1）施設整備プロセスの見直し

従来の施設整備は、担当部局が施設の立地する地域（住民）と協議を進め、施設整備を進めてきましたが、今後は、施設の多機能化・複合化の検討など全市的な視点からの施設のあり方について検討を進める必要があります。

このため、今後は施設整備の構想段階から、政策調整部門、財務部門、建築部門、ファシリティマネジメント担当部門などが、施設の必要性、利用需要、規模、多機能化・複合化の可能性などについて、横串の視点で最適化を検討していきます。

また、移転統合する場合などは、コンパクトなまちづくりの視点なども含め検討していきます。

（2）計画に基づく適切な保全の実施

従来の施設保全は、施設を所管する部局それぞれで対応していたため、全体の優先度が分かりにくくなっていました。

このため、施設保全を一元的に管理する部門を設け、施設全体の中で保全の必要性などを検討し、計画的かつ効率的な維持保全を実施していきます。

(3) 未利用地売却の民間活用

未利用地の売却は、平成 18 年度から本格的に進め、平成 25 年度までに約 28 億円程度の実績がありますが、近年は、入札公告をしても応札がない例も増えてきました。

このため、不動産売却について民間の専門会社のノウハウを活用する公有財産売却包括委託を平成 26 年度から実施しました。

未利用地の売却可能性調査、入札物件の選定・PR や購入先の調査、入札不成立物件の専任媒介による売却支援などを委託することで、歳入の確保を進めていきます。

「新潟市財産経営推進計画 公共施設マネジメント編」 用語解説集

五十音	用語	解説
い	維持管理	学校やコミュニティ施設などの公共施設の建物・設備や、道路、橋りょう、上下水道などのインフラ資産の機能を当初の状態に回復させるために必要となる点検・調査、補修など、故障や欠陥を回復するための処置及び活動（保全と同義）
か	改修	学校やコミュニティ施設などの公共施設の建物・設備や、道路、橋りょう、上下水道などのインフラ資産の機能を当初の状態に回復させるとともに、付加的に必要な機能や構造等の強化を図る活動
こ	公共施設マネジメント	公共施設を効率的に管理・利活用する取り組み。（財産経営及びファシリティマネジメントに含まれる。）
こ	更新	老朽化等に伴い機能が低下した施設の改修や建て替え、設備の取り替えなど、同程度の機能に再整備すること。（大規模改修や改築）
こ	交通アクセス	公共施設への移動交通手段のこと。徒歩、自転車、バス、鉄道、自家用車など。
こ	交流人口	観光客など地域に訪れる人口。その地域に住んでいる人口（定住人口）に対する概念
こ	コミュニティ協議会	身近な地域課題を解決するために、概ね小学校区を基本単位として、自治会・町内会を中心にさまざまな団体等で構成された組織
こ	コミュニティ施設	市民会館やコミュニティセンター、地区公民館、地区集会場など市民のコミュニティ活動に供する施設
さ	ざいさんけいえい 財産経営	市有財産を効率的に管理・利活用する取り組み。（ファシリティマネジメントと同義）
し	施設カルテ	各施設のコスト状況や利用状況などについてまとめたもの。各施設の状況を把握し、施設の運営改善や財産白書の作成など財産経営の推進に活用するためのもの
し	しゅうやくか 集約化	複数の類似施設で提供されているサービス機能を1つの施設に集め効率化や機能の向上などを図ること。

五十音	用語	解説
た	たきのうか 多機能化	ひとつの施設で複数のサービスを提供すること。廃止された施設が提供していたサービスを、別の施設が代替することにより、ひとつの施設で複数のサービスを提供することで、サービス機能の維持や利便性の向上などにつながるもの
ち	ちいきべつけんとうしりょ 地域別検討資料	地域ごとに、施設の更新や統廃合の時期、課題などを把握するため、地域の情報を網羅した資料のこと。
ち	ちよぶみようか 長寿命化	適切な保全を行うことで、公共施設やインフラ資産を長期にわたり安全かつ快適に使用できるように維持すること。
て	てきせいきほ 適正規模	本市の望ましい小中学校の通常学級数のこと。(小学校の適正規模:12学級以上24学級以下、中学校の適正規模:9学級以上18学級以下)
て	てきせいはいち 適正配置	新潟市立小中学校の適正配置基本方針(平成23年10月)における用語。本市の子どもたちがより良い教育を受けられるよう、小中学校の適正規模を実現するために地域と検討を進めている学校の配置
と	とうはいごう 統廃合	施設総量の削減を図るため、近接した施設や類似施設などを統合や集約化及び廃止すること。廃止された施設が担う役割は、別の施設が代替することなどにより、ひとつの施設で複数のサービスを提供することで、できるだけサービス機能の維持に取り組んでいく。
ふ	ファシリティマ ネジメント	ファシリティ(土地や建物など施設とその環境)を総合的に企画、管理、活用する経営活動のこと。 ファシリティを把握し、経営的視点によるファシリティの最適化を図り、経営資源として有効活用していく経営管理活動。有効活用とは、無駄な経営資源は持たない、持つべき経営資源を最大限に活用することで、ムリ、ムラ、ムダをなくすこと。(財産経営と同義)
ふ	ふくごうか 複合化	施設総量の削減を図るため、近接した施設同士を統合や集約化すること。ひとつの施設で複数のサービスを提供することで、できるだけサービス機能の維持に取り組んでいく。
ほ	ほぜん 保全	学校やコミュニティ施設などの公共施設の建物・設備や、道路、橋りょう、上下水道などのインフラ資産などの対象物の全体または部分の機能及び性能を使用目的に適合するよう維持または改良する諸行為のこと。(維持管理と同義)
ら	ライフサイクル コスト	公共施設やインフラ資産など構造物の企画設計段階、建設段階、運用管理段階及び解体再利用段階の各段階のコストの総計のこと。
り	りょうけんいき 利用圏域	新潟市民芸術文化会館(りゅーとぴあ)、美術館、水族館のように全市的な施設や、学校やコミュニティ施設など地域的な施設など施設によって利用対象とする区域のこと。新潟市財産白書では、Ⅰ:全市、Ⅱ:区または複数区、Ⅲ:それ以外の地域に密着した施設、の3つの区分にわけて取り扱っている。

新潟市財産経営推進計画

公共施設マネジメント編

発行 平成27年7月

編集 新潟市財産経営推進本部

事務局 新潟市 財務部 財産活用課

〒951-8131 新潟市中央区白山浦1丁目613番地69
新潟市開発公社会館2階

電話 : 025-226-2387 FAX : 025-230-5151

E-mail : zaisan@city.niigata.lg.jp

HP : <http://www.city.niigata.lg.jp/>