

松山市における公共施設マネジメントの取組みについて

—未来のまつやまを見据えて—

うつのみや かずふみ

宇都宮 和史

松山市 理財部 管財課 副主幹

1 はじめに

本市では、平成25年度に公共施設マネジメントの取組みを本格的に開始して以降、11年が経過しました。公共施設マネジメントでよくいわれる「総論賛成、各論反対」ということにも試行錯誤しつつ、3歩進んで2歩戻りながら取組みを進めてきたところです。そこで、この11年を振り返りながら、各種計画の策定の流れ、策定した計画を実現する運用段階の取組み、公共施設再編成の事例、今後の取組みについて、本市の状況をご紹介します。

2 計画策定の流れ

平成25年度の機構改革で管財課内に公共施設マネジメント担当課長を設け、いわゆるハコモノ施設を対象に公共施設マネジメントの取組みを本格化しました。

平成25年度の取組みとして、まず、市民や施設利用者に公共施設の現状を理解してもらうことなどを目的に、築年数・構造・延床面積等のほか、施設の開館時間・利用者層・利用者数等を整理した「施設白書」を作成し、市HPで公開しました(平成25年12月)。開館時間・利用者層・利用者数等の施設の運営に関する情報は、これまで管財課で一元的に把握していなかったため、後述(項目3)の施設の改修・更新等に関する施設所管課との事前協議での活用にもつながっています。施設白書は5年を目途に情報更新することとし、現在までに2回の改訂を行いました。

また、今後の公共施設マネジメントの方向性を示すため、「公共施設マネジメント基本方針」を

策定しました(平成26年2月)。現在の施設の保有量や老朽化の状況、改修・更新に係る費用の試算等を踏まえ、「量」・「質」・「コスト」の見直しを図ることを基本理念とし、その取組み方針として、①施設保有量の最適化、②計画的な保全による長寿命化の推進、③市民ニーズに対応した資産活用の三つを掲げ、公共施設マネジメントを推進していくことにしました。

次に、基本方針の実現に向け、平成26年度から、外部有識者や公募市民で組織する「公共施設マネジメント審議会」を設置し、計9回の議論を重ねるなどして、平成29年2月に「公共施設再編成計画」(以下「再編成計画」という)を策定・公表しました。再編成計画では、施設の用途別に今後の方向性等を整理するとともに、将来の施設の統合や複合化の検討の参考となるよう、地域別の施設配置等の状況を見える化しました。施設用途別の整理については、本市が所有する約1,400施設を約110の用途に分類し、今後の方向性(長寿命化、統合、複合化、転用、現状維持、廃止等)やコスト削減の考え方等をとりまとめました。

表1の例示は本庁舎のものです。各論とはなりますが、新庁舎整備については、令和4～6年度で基本構想・基本計画の策定作業を進め、令和6年12月に基本計画を策定・公表を行ったところで、再編成計画で示した行動計画に概ね沿う形で事業を進めることができている状況です。

また、再編成計画では、平成28年度から令和47年度までの50年間で施設総量20%削減の数値目標を定めたほか、当面の保育所等子育て施設の二一

①今後の方向性など

今後の方向性	検討の方向性		施設量削減、複合化
	内容		本館～第4別館、書類等保管倉庫、借受会議室を含めた施設総量を25%削減します。
1	設置の考え方	(1) 配置の考え方	市レベルで1施設を配置
		(2) 統廃合の考え方	書類等保管倉庫は、比較的新しい施設であるため、適切な修繕・改修を施すことで建物の長寿命化を図るとともに、市内に空き施設、空きスペースが生じた場合に転移を検討し、更新(同じ場所への同規模施設の建て替え)は行いません。
		(3) 機能の考え方	事務室、議場、ロビー、会議室等職員の執務効率向上のため室内レイアウト等の工夫を行います。
2	更新時の方向性	(1) 更新時の方向性	別館、第2別館、第3別館、第4別館を集約した庁舎とします。第4別館敷地については、併設する公用車駐車場のあり方を含め、今後市内にこれだけの面積を確保することは不可能なことを踏まえて様々な視点から検討します。
		(2) 複合化の考え方	核となる施設であり、更新時に周辺の公共施設との複合化を検討します。
3	コスト削減の考え方		新庁舎建設に伴い借受している会議室は解約することにより賃借料の削減を図ります。

②更新時の方向性を検討する施設名及び10年間の行動計画(※一部省略)

施設名	H28	H29	H30	R1	R2	R3	R4	R5	R6	R7
施設全体				劣化度調査		新庁舎基本構想検討	→	新庁舎基本構想公表	新庁舎基本計画検討	→

表1 再編成計画で示す用途別の方向性等(例：本庁舎)

ズの高止まりや、消防・救急・災害対応のために大幅な削減が難しい消防施設の状況等を考慮し、10の施設用途別に強弱のある削減目標を設定しました。

これら一連の作業を進める中、平成26年4月に総務省から「公共施設等総合管理計画」の策定要請がありました。前述の再編成計画は、公共施設マネジメントに先駆的に取り組んでいた自治体を参考にいわゆるハコモノ施設を対象とする市独自の計画として基本方針→再編成計画の流れで策定作業に取り組んできました。そのため、再編成計画の策定作業は継続し、国の要請による総合管理計画は、ハコモノ施設に関しては再編成計画の内容を要約し、インフラ施設に関しては別途各所管課に内容整理を依頼した上で全体をとりまとめ、再編成計画と同じ平成29年2月に総合管理計画を策定・公表したところです(※「総合管理計画→再編成計画→個別施設計画」の位置づけ)。

以上、平成25～28年度で今後の方向性を示す計画の策定作業を終え、平成29年度から計画の実行・進捗管理の段階になることから、管財課を所管する理財部に副部长級の公共施設マネジメント統括官を設けて公共施設マネジメントの推進体制を構築し、以降、項目3で記述する施設の改修・更新等に関する事前協議の取組みを開始しました(※令和6年度の機構改革で、公共施設マネジメント統括官を廃止し、現在は理財部財務担当副部长が公共施設マネジメントを統括している。)

また、事前協議の取組みと並行して、国の要請による個別施設計画に関する作業を進め、令和3年3月に計画策定しました。技術職

員や一部委託により施設の劣化状況を調査し、①将来の施設の役割・利用状況・重要性等を踏まえた更新・統廃合・長寿命化等の今後のあり方や対策の優先順位の考え方を整理するとともに、②点検・診断により施設の劣化状況を一覧整理した上で、中期的な具体的対策に向けた③改修・更新等の内容と実施時期、④改修・更新等に要する概算費用、⑤財政負担の軽減・平準化に係る効果、を計画としてとりまとめ、施設用途別に令和12年度末までの10年間のコスト見込みや施設量削減見込みを公表しました。

3 施設の改修・更新等に関する事前協議

これまでは、10月以降の財政課での新年度予算編成作業の中で、施設の改修・更新等の実施の判断を行っていましたが、査定期間が短いことに加え、財政課担当者が部局別に分かれており、横並びでの比較・調整に苦慮するといった課題がありました。そのため、ハコモノ施設の改修・更新等

については、管財課がとりまとめることとし、予算要求の前段(4月上旬～10月上旬)で、施設所管課には管財課との事前協議を必須とし、管財課で優先順位を決め、その結果を財政課に引き継ぎ、新年度予算に反映させる流れとしました。事前協議の対象は、施設整備を伴う官民連携事業(PPP/PFI)を管財課で統括していることや、特別会計・企業会計は独立採算性や別途経営戦略を定めていることを考慮し、表2のとおりとしています。

一般会計	☐ ハコモノ施設で概算工費が1,000万円以上 ☐ 1,000万円未満だが以下に該当 ・建物の延床面積の増減が生じる事業 ・施設の集約化・複合化等事業 ・官民連携事業(PPP/PFI) ☐ インフラ建物は上記に準じることとし、インフラ工事は官民連携事業(PPP/PFI)のみを対象
特別会計	☐ 一般会計に準じる ☐ ただし、建物の延床面積に増減がなく、かつ、一般会計からの繰入金を要しない事業は対象外
企業会計	☐ 官民連携事業(PPP/PFI)のみを対象

表2 施設の改修・更新等に関する事前協議の対象

また、事前協議の流れは以下のとおりです。

- ①各課照会(4月上旬照会、5月上旬メド調書提出)
- ②各課ヒアリング(5月下旬～6月上旬)
- ③設計・工事担当課との事業内容の妥当性等に関する協議(7、8月頃)
- ④財政課との事業総額に関する協議(9月頃)
- ⑤採択結果の通知(10月上旬、採択したもののみ予算要求を認める)

各課からの調書提出の際に、各種保守点検の報告書を添付してもらい、劣化・不具合の状況を確認するとともに、建物の寿命も利用状況も含めて設計・工事担当課とも協議しながら総合的に評価した上で優先順位づけし、採択案件を決定しています。なお、平成29年度の事前協議開始以降、建物の築年数、部位別(外部・内部・電気設備・衛生設備・空調設備等)の経過年数や劣化状況を点数化して評価する取り組みも行ってきましたが、施設用

途、新築・建替え・大規模改修といった工事の種類別、部分改修の場合の改修部位の違いを踏まえた点数化に係る傾斜配分等については試行錯誤している状況です。当該施設評価の点数は、現時点では、優先順位づけの参考材料とする程度に留まっています。

また、事前協議における採択案件のうち、施設の統廃合・集約化・複合化・廃止に関するものや、新たな整備に関するもの、官民協働の推進に関するものなどの重要案件については、採択結果の通知日以降、財政課の予算作業が本格化するまでの間に、副市長・総務部長・理財部長・総合政策部長で組織する「公共施設マネジメント推進委員会」に諮り、予算化に向けた最終判断を行っています。

4 本市での公共施設再編成の事例

平成24～27年度の設計・施工で、再編成計画の策定完了前の取組みとなりますが、本市での公共施設再編成の事例として、市内中心部に位置する小中連携校・教育研修センター整備事業の事例をご紹介します。

本件の舞台である東雲小学校は昭和26～28年に建設された校舎で、老朽化が著しく、耐震化が必要な状況でした。また、学校敷地が国からの借地で年間約1,400万円の借地料を支払っていたこと、児童数が大幅に減少し余裕教室が生じていたこと(昭和30年代ピーク時約2,000名→平成23年約300名)、教職員の研修を行う施設を有していなかったことなどの課題がありました。そのため、東雲小学校の北側に接する東中学校と小中連携の取組みを行っていたことを踏まえ、①国から必要部分を購入し不要部分を返還して施設規模の適正化と財政負担の軽減を図る、②東雲小学校校舎を東中学校校舎に併設する形で建替えし、学校敷地も一体化(小中連携の促進)、③教職員研修・教育研究を充実化させるため、敷地内に教育研修センターを整備す

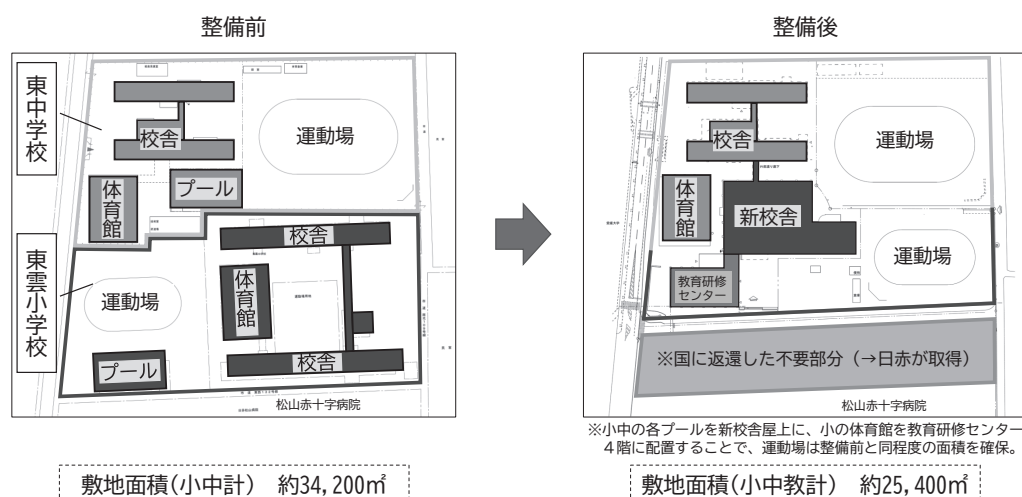


図1 東雲小学校を中心とした公共施設再編成の事例

ることとしました。

また、本市の施設ではありませんが、東雲小学校南側の道路を挟んだ場所に位置する松山赤十字病院でも建物の老朽化や耐震性能の課題があり、本市学校の事例とは違って敷地狭あいであったため、病院の建替えに至らず長年の懸案事項となっていた状況でした。市立病院を持たない本市において、松山赤十字病院が担う地域医療の役割は大きいことから、本市が学校敷地の不要部分を国に返還することとした際に松山赤十字病院の状況を国に伝え、国・市・松山赤十字病院の三者で協議を行うこととなり、その結果、当該敷地を松山赤十字病院が購入し、現地で病院建替えするに至りました。このほか、学校周辺で大雨時に度々発生する冠水や周辺道路の歩道が狭いといった課題もあったため、本市の下水道部局や道路部局にも働きかけ、教育研修センター地下での雨水一時貯留槽設置や学校敷地等の一部を道路敷地とした歩道拡幅整備といった取組みも行いました。第一義的には小学校校舎の耐震化ですが、関係者も巻き込んで各種課題が解決できた有意義な事業だったと思っています(図1)。

5 今後の取組みについて

平成28年度末の総合管理計画及び再編成計画の策定以降、計画で掲げる長寿命化の推進、施設保有量の最適化、市民ニーズに対応した資産活用の三つの取組方針に沿って、小中学校・市営住宅の長寿命化や、島しょ部の廃校校舎など未利用施設の解体、ニーズが低下した軽費老人ホームの廃止と跡地の有効活用など、施設の再編成を進めてきました。

その結果、施設の保有量は、令和5年度末の時点で約16,300㎡の削減(約1.1%の削減)となりました。

両計画は、令和7年度末をもって計画期間の10年が満了するため、これまでの10年間の取組内容を評価した上で、人口動態や財政状況、各施設の利用状況等を考慮し、施設量削減の目標設定や今後の方向性等を見直す予定です。

公共施設マネジメントは一朝一夕では完結しないものですが、現状を把握し将来像を描きながら進めないと、行財政運営がいずれ立ち行かなくなるという危機感を強く持って、今後も継続して取り組んでいきたいと思っています。