

公共施設の管理運営等に関する実態調査（中間報告書）

平成26年11月

一般社団法人 日本経営協会 開発センター経営研究所

目次

調査結果概要	1
調査実施概要	4
調査結果（中間報告）	6
1 公共施設の維持管理や老朽化の現況と今後についての評価	6
2 公共施設の維持管理体制等について	8
3 公共施設の総量評価、未活用施設の状況等	11
4 公共施設の維持・運営の効率化・高度化のため実施すること、新たに取り入れること	13
5 公共施設の維持管理や更新等に関する情報提供状況	15
6 公共施設の現状や課題を示す白書類の現状	16
7 公共施設固定資産台帳の作成等の状況	20
8 公共施設等総合管理計画の策定等について	23
9 その他、公共施設の維持管理に関し、住民の意見を把握したり反映したりするために行っていることや具体的に取り組んでいること	27

はじめに

わが国の地方自治体は、高度経済成長期以降の経済成長や人口急増等に伴う行政需要の増大・高度化に応え、様々な公共施設を計画的に整備し、住民の期待と負託に応じてきたところである。

ところがいま、多くの地方自治体において、これら保有する公共施設の老朽化問題への対応、耐震化・バリアフリー化への対応に向けての財源確保に悩んだり、財政負担の大きさに喘ぐようになっていたりしている。

地方自治体の中には、すでに公共施設のあり方を長期的展望のもとで捉えて、そのあり方等を見直し、再編統合等の取り組みを進めている団体があるが、これから現況を把握し課題整理に取り組むという段階の団体も多いと思われる。

そこで、本会は、地方自治体における公共施設の管理運営状況についての現状や課題等を把握し分析するとともに、情報発信するために本調査を行うこととしたものである。

調査結果概要

調査は、いわゆるハコモノ施設を対象として行った。回答団体は511団体である。

1 公共施設の維持管理や老朽化の現況と今後についての評価

回答団体における公共施設の維持管理や老朽化の評価では、現状は公共施設の維持管理の問題と老朽化のどちらも問題があるとする団体が、全体の80%前後（維持管理については79.8%、老朽化については80.6%。）を占める。そして、今後は、その問題が一層重要性を帯びると大多数の団体が捉えている。

2 公共施設の維持管理体制等について

○ 公共施設の維持管理体制の現状

「施設所管部署がそれぞれ個別に維持管理している」が全体の99.2%を占め、ほとんどのケースで組織の縦割りによる管理が行われている。一方、組織の横の機能としてスタッフ組織が維持管理する「管財担当部門が包括して維持管理している」という形態をとる団体は2.9%、「全体を管理する部署（管財担当部門を除く。）が包括して維持管理している」という形態をとる団体が0.4%で、ともに少数である。

○ 公共施設の設計・管理・維持修繕に係る設計図書等の管理の状況

設計図書等の管理は、「各所管部署（課等）が個別に管理している」が89.8%であり、タテで管理する形態が大多数である。

○ 公共施設の維持管理や老朽化等の問題事項に対応するための全庁的会議体等の設置状況

公共施設の維持管理や老朽化等の問題に対して、組織総体として適切に進めていくための全庁的会議体等設置状況は、「（全庁的な会議体は）ない」で全体の過半数（54.2%）を占める。一方、設置する方向では、「（全庁的な会議体を）設けている」（24.3%）が最も多く、以下、「（全庁的な会議体を）設ける予定がある」（15.1%）、「特定部署を対象にする会議体を設けている」（4.3%）と続く。

3 公共施設の総量評価、未活用施設の状況等

○ 各団体が保有する公共施設の総量評価

「多すぎる」が全体の1/3強(36.8%)を占め最も多い。これは「適正である」(26.0%)、「施設の目的・種類により多かたり少なかりする(施設の種類により異なる)」(29.5%)をもに上回る。総じて公共施設の総量を「多すぎる」と捉えている。

○ 未利用の公共施設の状況

「小中学校」において未利用施設があるとする団体が63.2%ある。そして、これに次ぐものは「保育所」で23.6%、「幼稚園」で12.5%である。人口動態の変化(少子化)に伴って、児童・生徒に関する施設で未利用施設が多く存在している。

4 公共施設の維持・運営の効率化・高度化のため実施すること、新たに取り入れること

○ 公共施設の維持・運営の効率化・高度化のため実施中のこと

公共施設の維持・運営の効率化・高度化のために何らかの方策を実施している団体が多数を占めるが、現時点では主に「指定管理者制度」(89.6%)、「業務委託」(46.0%)が採られている。

○ 公共施設の維持・運営の効率化・高度化のため新たに取り入れること

地方自治体が入り入れようとしている方策で、最も多い手法は、「現有施設の複合施設化・多機能化」(41.3%)であり、現状の18.6%を大きく上回る。以下、「PFI」(24.9%)、「PPP」(23.3%)と続くが、これらの手法も、今後、伸びることが予想される手法である。

5 公共施設の維持管理や更新等に関する情報提供状況

公共施設についての情報提供状況は、「これから情報提供するつもりである」(39.1%)が最多で、これに「特に情報提供をしていない(情報提供する予定はない)」が26.2%で続く。現時点では、住民に対する現状や問題点等の告知と理解を求める行動をとっていない団体が多い。

6 公共施設の現状や課題を示す白書類の現状

○ 公共施設の現状や課題を示す白書類の作成状況

白書類を「策定済み」の団体は全体の17.0%(87団体)、「策定中」の団体は14.1%(72団体)である。最多回答は、「策定を検討中」の31.3%(160団体)であり、ほぼ1/3を占める。公共施設の実態把握の取り組みはこれからの課題となっている。なお、「策定済み」又は「策定中」の団体における白書の名称は、大多数のケースで公共施設白書である。

○ 公共施設の現状や課題を示す白書類の作成方法

白書類の作成方法は、最多は「職員自らの手によって作成した(作成する予定)」の49.1%で、庁内で内製化する団体がほぼ半数を占める。一方、「民間事業者へ委託して作成した(作成する予定)」が35.8%、「維持管理費の推計等は民間事業者へ委託し、現況や課題の整理は職員が行った(予定)」という協業型のやり方は10.1%を占めている。

○ 公共施設の維持管理における今後の重点事項

公共施設の適正維持管理に向けての取り組みでは、「総量の適正化」が73.0%で最多。これに「配置の適正化」(63.5%)、「利用の効率化・コスト効率化」(61.6%)、「長寿命化」(59.1%)がほぼ同率で並ぶ。これら4選択肢が、維持管理における重点事項として意識されている。

○ 公共施設の「総量の適正化」、「配置の適正化」、「利用の効率化・コスト効率化」のため実施する方策

最多は「廃止・除却」の84.4%。以下、「既存施設の多目的化や複合化」(82.8%)、「新規整備の抑制」(54.7%)、「民間団体等への移譲(売却)」(53.9%)、「用途変更」(50.0%)である。

なお、「学校施設への公共施設の組み込み」(46.1%)、「地域へ無償譲渡」(39.1%)、「民間団体等への無償譲渡」(28.1%)についてはそれぞれ一定以上の比率であり、自治体の間にかなり浸透している。

7 公共施設固定資産台帳の作成等の状況

○ 現有の公共施設固定資産台帳の作成状況

「作成済み」の団体は17.8%、現在「作成中」の団体は10.6%である。近い将来において約1/4の団体が固定資産台帳を作成する計算になる。なお、最多回答は「策定検討中」（60.9%）である。

○ 公共施設固定資産台帳の作成に当たっての庁内体制

公共施設の固定資産台帳を「作成済み」又は「作成中」と回答した団体では、「財政担当課（財政課）が中心となって実施した」が68.1%で最も多かった。

○ 公共施設固定資産台帳の作成に当たっての問題状況

最多意見は「施設台帳等基礎資料・データの収集」（76.9%）である。タテ型の組織の中で施設の維持運営をすることが一般的であることから、維持管理に必要な情報は各施設の所管課に分散して存在することが多く、これらの関連資料・データの収集に課題があることが示されている。

8 公共施設等総合管理計画の策定等について

○ 公共施設等総合管理計画の策定予定

「策定につき検討中」（46.0%）が最も多く、「次年度以降の策定を予定」が40.9%で続く。なお、「今年度中の策定を予定する」（7.4%）と「次年度以降の策定を予定」は合計で48.3%であり、約半数の自治体がすでに公共施設等総合管理計画の策定に向け動くこととなっている。

○ 公共施設等総合管理計画の策定に当たっての困りごと

困ることの上位3つは、「計画策定にあたってのノウハウが不十分である」（65.8%）、「策定に必要な資料他データが散在している」（58.7%）、「現状把握や課題整理ができていない」（52.6%）であり、過半数の団体がこれらを困りごととして挙げている。

○ 公共施設等総合管理計画にもとづく除却債の発行予定

除却債について「発行するつもりである」は14.1%、「発行するつもりはない」は13.0%であり、多くは「未定である」（70.1%）となっている。大多数は公共施設等総合管理計画を策定する過程で発行の必要性について検討しようとしている。

調査実施概要

(調査対象とする公共施設)

学校教育施設……幼稚園、小学校、中学校、高等学校、給食センター など
社会教育・生涯学習施設……公民館、集会施設、コミュニティセンター、図書館 など
文化・体育施設……博物館、体育・スポーツ施設、市民会館、ホール など
福祉施設……保育所、児童館、隣保館、老人ホーム など
住宅施設……公営住宅 など
行政施設……庁舎、支所・出張所 など
なお、道路や橋梁、港湾等のインフラ及び上下水道等の施設は本調査の対象外である。

(調査対象団体の属性と回収結果等)

調査は、人口1万人以上の地方公共団体の内、政令市及び中核市を除く1,155団体を標本集団として人口規模によって系統抽出した819団体を対象に行った。質問紙は8月11日に発送し、9月17日に回収を締め切った。回答総数は511、回答率は62.4%、内、有効回答数は511票、有効回答率は62.4%である。

なお、地域別回答率は次のとおり、7地域のすべてで過半数を上回っている。

参考 地域別回答状況

	発送数	回答数	回答率
北海道	44	34	77.3%
東北	104	72	69.2%
関東	172	111	64.5%
中部	160	104	65.0%
関西	121	69	57.0%
中国・四国	99	54	54.5%
九州	119	67	56.3%
全体	819	511	62.4%

(調査回答団体の属性)

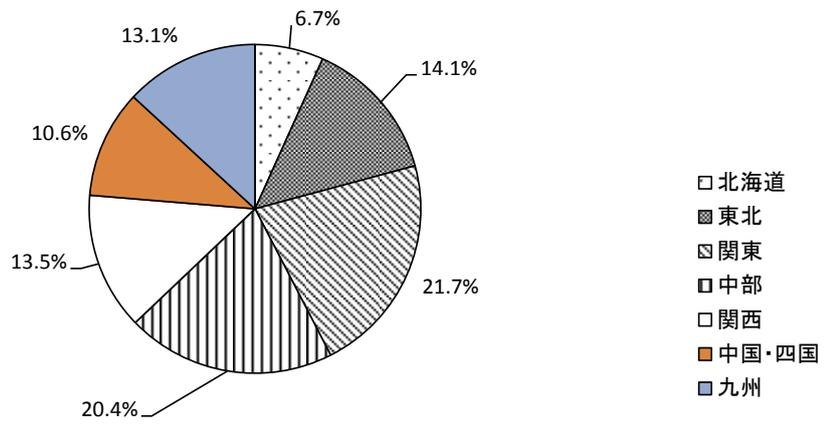
所在地

7地域別の構成は、関東が21.7%（111団体）と最多であり、これに中部が20.4%（104団体）で続く。

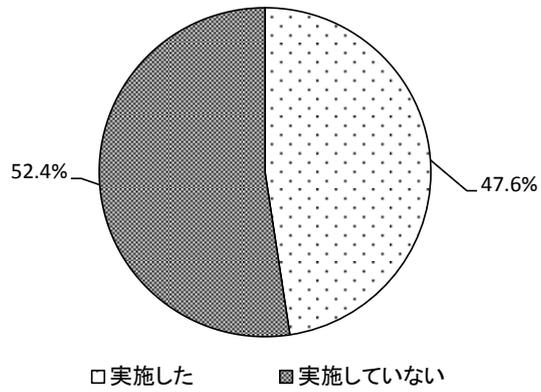
平成の合併実施状況

平成に入ってからからの合併状況は、「実施した」が47.6%（243団体）、「実施していない」が52.4%（268団体）である。

図表 団体の所在地域



図表 平成合併の有無



調査結果（中間報告）

本調査は、学校等施設を含むいわゆるハコモノ施設を対象にするものであり、道路や橋梁、港湾といったインフラ及び上下水道等のプラント系の公共施設については調査対象外としている。回答団体数は511団体である。

1 公共施設の維持管理や老朽化の現況と今後についての評価

回答いただいた511団体における公共施設の維持管理や老朽化についての評価は、次の図表のとおりである。回答は、「きわめて重要な問題」から「問題ではない」までの4段階にて評価してもらったが、現状と今後で比較した場合、注目すべき結果が得られている。

まず、時間軸で見ると、現状は公共施設の維持管理の問題と老朽化の問題のどちらについても、「きわめて重要な問題」「重要な問題」とする評価が多くなっており、合計すれば全回答の80%前後（維持管理については79.8%、老朽化については80.6%。）を占めることから、この問題の重要性を大多数の団体が捉えていることになる。

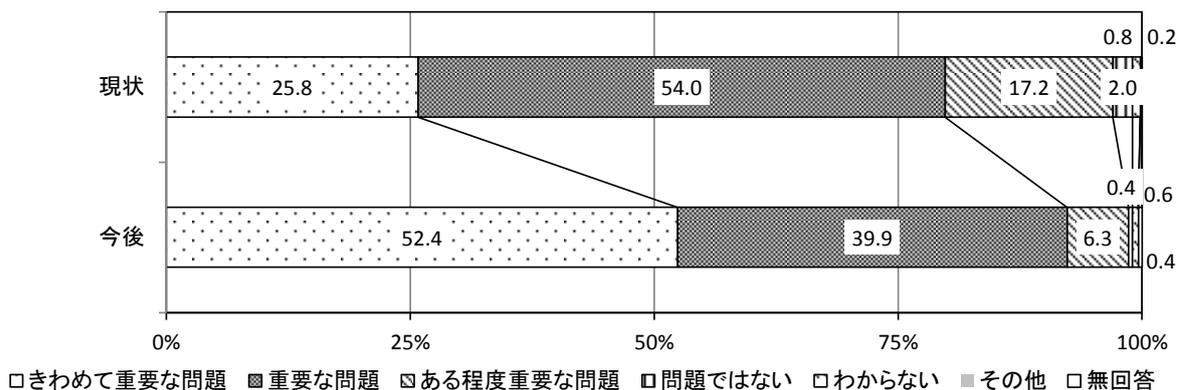
一方、今後については、「きわめて重要な問題」「重要な問題」がともに合計で全回答の90%強（維持管理については92.3%、老朽化については93.6%。）を占めることから、問題が一層重要性を帯びると大多数の団体が捉えていることがわかる。

次に、個別の変化予想の点から見た場合は、公共施設の維持管理では、「きわめて重要な問題」と評価する団体が現状の25.8%から、今後は52.4%へと倍増している。公共施設の維持管理については、今後一層重要な課題となるものと認識している。なお、「きわめて重要な問題」が倍増し、「重要な問題」と合わせると92.3%となることから、ほとんどの自治体で重要性を認識していることになる。

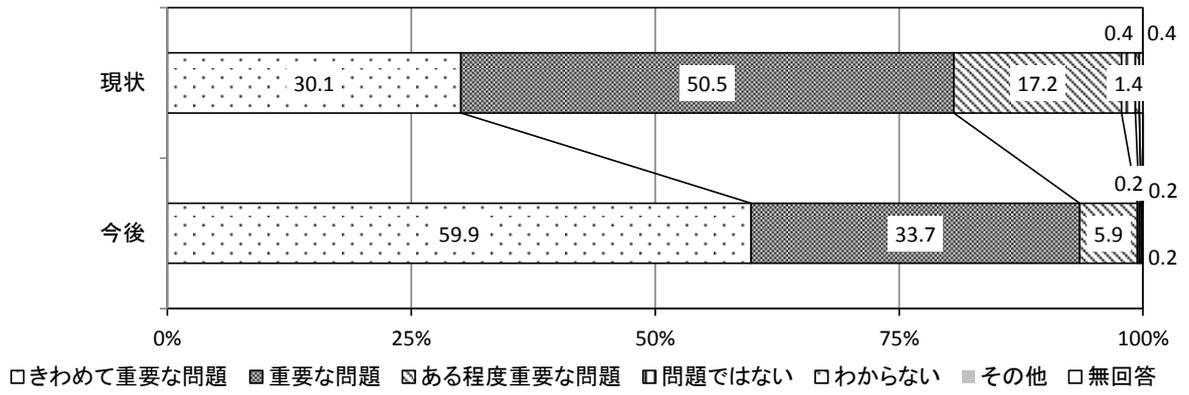
また、公共施設の老朽化に関しては、「きわめて重要な問題」と捉える団体が現状の30.1%から今後については59.9%へとほぼ倍増している。老朽化についても、公共施設の維持管理と同じく半数以上の団体が重要な問題と捉えている。

このように公共施設の維持管理と老朽化のどちらも、今後は一層その問題の重要性が増すと捉えている。

図表 施設の維持管理についての問題状況



図表 施設の老朽化についての問題状況



2 公共施設の維持管理体制等について

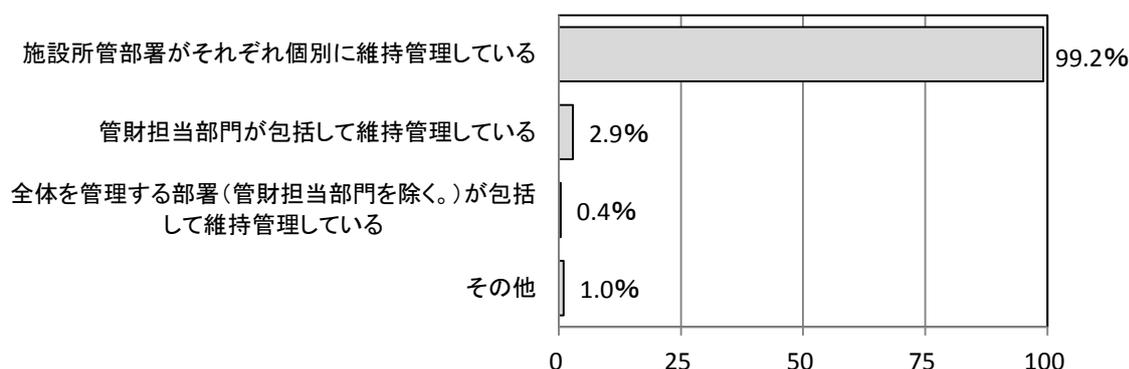
2-1 公共施設の維持管理体制の現状

公共施設についての維持管理体制は複数回答を可として尋ねているが、次の図表のとおり、現状のところ「施設所管部署がそれぞれ個別に維持管理している」が全体の99.2%を占め、ほとんどのケースで組織の縦割りによる管理が行われている。

一方、組織の横の機能としてスタッフ組織が維持管理する「管財担当部門が包括して維持管理している」という形態をとる団体は2.9%、「全体を管理する部署（管財担当部門を除く。）が包括して維持管理している」という形態をとる団体が0.4%であり、ともに少数である。

このように現状では所管する部署による個別の維持管理が主となっているが、これに伴っていくつかのデメリットも生じている可能性が考えられる。一例としては、総合計画が優勢な行政体の中でのタテ主体による計画作成とその執行に関連して起きる問題や、問題が顕在化していても総論賛成各論反対の意見が強く出されて具体的な対処・進捗が進まない、といった問題が生じやすいであろう。

図表 公共施設の維持管理体制(MA)



2-2 公共施設の設計・管理・維持修繕に係る設計図書等の管理の状況

「2-1 公共施設の維持管理体制の現状」において、公共施設の維持管理体制はほとんどの団体で施設所管部署による個別維持管理であることを見たが、この点を踏まえて設計・管理・維持修繕に係る設計図書等の管理実態を確かめた。

結果は図表のとおり、「各所管部署（課等）が個別に管理している」が89.8%であり、公共施設の設計・管理・維持修繕に係る設計図書等の管理をタテで管理する形態が大多数である。したがって、これに伴ういろいろな問題点が生じているものと考えられる。

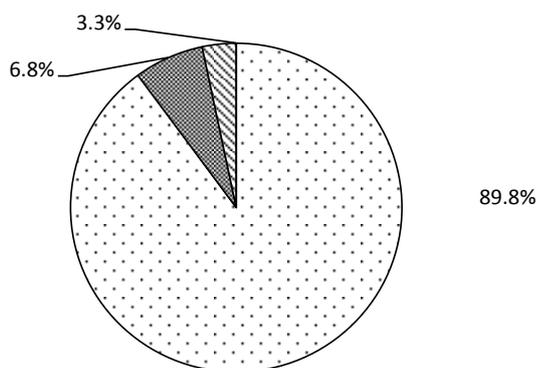
一例を挙げれば、各所管部署（課等）が個別に管理する方法ではタテ主体で個別に細分化して管理することから、スキルを持たない職員が維持管理に係る契約事務等をこなすこととならざるを得ず、また小規模事案について対応せざるを得なくなることから、管理が不十分となったり事務や予算執行の効率性は低いままに留まったりするといった問題が起きやすいと思われる。

なお、ここでの結果は2-1の結果と呼応しているが、その比率は2-1での回答結果（99.2%）ほど多くはない。このように比率が若干低くなった背景には、回答団体の中には、施設の維持や改修等に関する技術スキルや知識を持った職員が存在しない、あるいは、存在していても少数のために施設を所管している各部署に配置できないことがあり、特定の部署に技術職員を集中配置して対応することから、設計図書等の管理は技術者のいる部署で行うケースがあると考えられる。

なお、「その他」が3.3%あるが、具体的な記述内容は次のとおりである。

- ・大規模改修等に係るものは建築担当、他のものは各所管部署で管理する。
- ・維持修繕等少額工事は所管課で、大規模及び小規模改修工事は建設課で保管する。
- ・設計図面は建設部署、その他の書類は各所管課で管理する。
- ・施設所管課、営繕担当課、契約担当課がそれぞれ管理する。
- ・所管部署と施設所管の部署の双方が所有し管理する。

図表 設計図書等の管理方法



□各所管部署(課等)が個別に管理している ■施設所管の部署(課等)が一元的に管理している ▨その他 □無回答

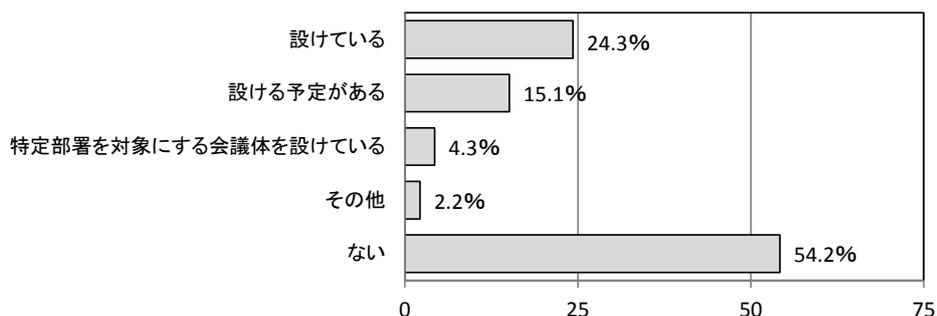
2-3 公共施設の維持管理や老朽化等の問題事項に対応するための全庁的会議体等の設置状況

すでに「2-1 公共施設の維持管理体制の現状」にて見たとおり、公共施設の維持管理はほとんどの団体で施設所管部署が縦割りにて個別に行っているが、公共施設の維持管理や老朽化等の問題に対して組織総体として適切に進めていくためには、組織の中での情報交換や情報共有ができていくことが好ましい。そこで、公共施設の維持管理や老朽化、その他の問題事項に対応するための全庁的会議体等の設置状況について確認した。

結果は図表のとおりであり、最多回答は「(全庁的な会議体は) ない」で全体の過半数(54.2%)を占めている。一方、設置する方向での回答では、「(全庁的な会議体を) 設けている」(24.3%)が最も多く、以下、「(全庁的な会議体を) 設ける予定がある」が(15.1%)、「特定部署を対象にする会議体を設けている」が(4.3%)と続く。

なお、その他が2.2%あるが、その内容としては「設置を検討中。」、「当面は既存の庁内会議を活用。」、「未利用の財産の活用を中心議題とする公有財産利活用検討委員会を設けている。」となっている。

図表 公共施設の維持管理等の問題事項に対応するための全庁的会議体等設置状況(MA)

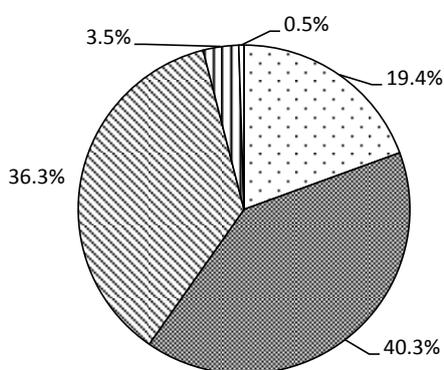


2-4 住民や学識経験者等第三者が参加する委員会の設置状況

「2-3」で全庁的会議体等を「設けている」又は「設ける予定がある」と回答した201団体を対象に、住民や学識経験者等の第三者が参加して検討する委員会を設置しているか否か、そして設置していないのであれば設置を検討中であるか否かについて尋ねたところ、図表に見るとおり、「(第三者が参加して検討する委員会を) 設置した(設置する)」の19.4%に対し、「(第三者が参加して検討する委員会を) 設置しなかった(設置する予定はない)」は40.3%、「(第三者が参加して検討する委員会を) 検討中である」は36.3%であった。「設置した(設置する)」団体は「設置しなかった(設置する予定はない)」団体の約半数程度に留まっている。

なお、「その他」については、未定とする意見の他、「町内説明会を検討。」「有識者アドバイザー委嘱により適宜助言いただく体制。」というものがあつた。

図表 第三者が参加して検討する委員会の設置(n=201)



□設置した(設置する) ■設置しなかった(設置する予定はない) ▨検討中である □その他 □無回答

2-5 第三検討者委員会の委員構成と住民委員・住民代表の選任状況

(委員構成)

委員数及びその構成は、次の表のとおりである。記入のあつた36団体における平均像は、委員10.4人、その内の4.6人を住民が占めることとなっている。

学識経験者	団体等の有識者	住民	その他	合計
2.5	2.2	4.6	1.2	10.4

(住民委員の選任方法)

住民委員の選任方法について自由記入によって回答いただいたが、自薦の他、連合自治会等ら推薦、公募によるものが主たるものとなっている。

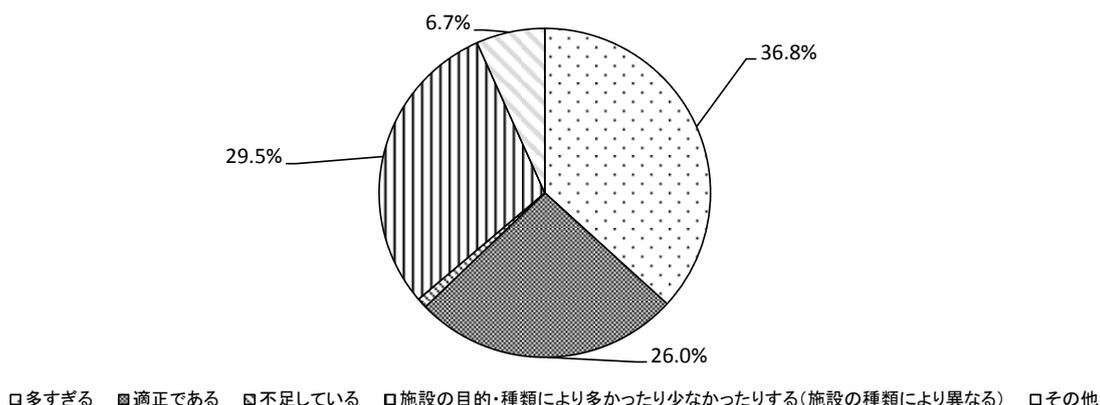
3 公共施設の総量評価、未活用施設の状況等

3-1 各団体が保有する公共施設の総量評価

地方自治体は自らが保有する公共施設の総量についてどのように捉えているか尋ねたところ、「多すぎる」とする団体が全体の1/3強(36.8%)を占めて最も多かった。これは「適正である」(26.0%)、「施設の目的・種類により多かったり少なかったりする(施設の種類により異なる)」(29.5%)をともに上回ることから、総じて公共施設の総量を「多すぎる」と捉えていることになる。なお、これに関して、平成の大合併を経験している自治体では一般に施設が多すぎるといわれることがあるため、この点については、今後クロス集計分析やヒアリング等をする中で検証していく予定である。

また、「その他」は6.7%を占めたが、その記述内容は「適正であるかの判断が難しい。」、「現状では把握できていない。」、「検証していないのでわからない。」、「総量について分析しておらず、判断できない。」、「状況調査中であり不明。」、「現在は適正だが、今後の人口減により施設が過剰となることを懸念する。」、「財産の洗い出しができておらず不明。」といった意見に表されるように、全体量の把握・分析を済ませていないので判断できない・わからないという意見が多く見られる。

図表 保有する公共施設の総量についての評価

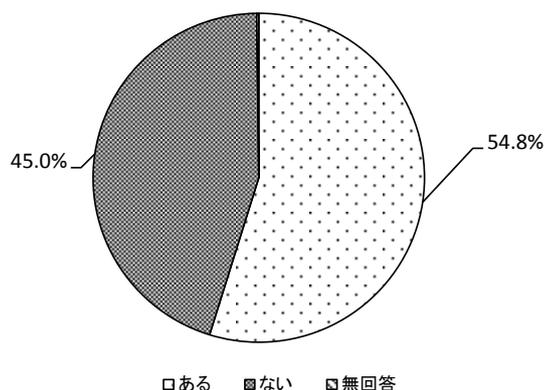


3-2 未活用状態の公共施設の状況

3-1に見た公共施設の総量の評価に関連して、未活用状態にある公共施設の有無(現状)を尋ねたところ、「ある」とする団体が54.8%と半数を超えた。これは、「ない」とする団体の45.0%を約10ポイント上回る。

現状では、全体として見れば未活用状態の公共施設を保有する団体の方が多くなっているが、大きな差異はない。しかし、今後については、その人口動態の変化(少子化と人口減少)を踏まえれば、多くの地方自治体において未活用状態になる公共施設は増え、「ある」が「ない」を大きく上回ることになるものと思われる。

図表 現在、未活用状態の公共施設の有無

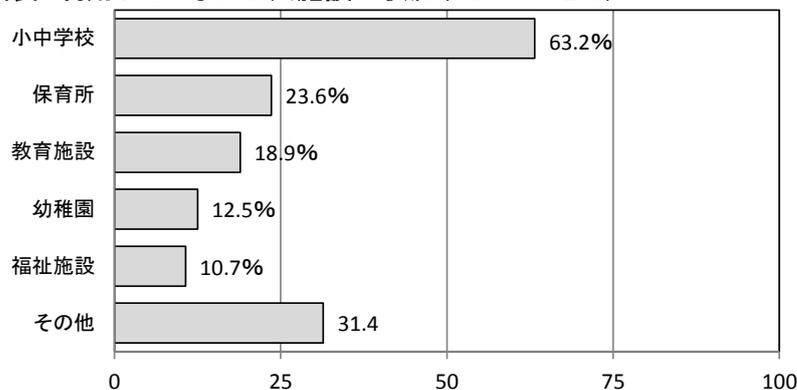


3-3 未活用となっている公共施設の状況

「3-2 未活用状態の公共施設の状況」で未活用の公共施設があると回答した280団体を対象にして、使用目的別に見てどの施設を利用していないのか複数回答にて尋ねた。結果は次の図表のとおりで、「小中学校」において利用していない施設があるとする団体が63.2%あり、回答団体の約2/3で利用していない小中学校を抱えている。そして、これに次ぐものは「保育所」で23.6%、さらには「幼稚園」で12.5%となっている。保育所のケースでは約1/4の団体で利用していない施設を抱える状態にある。

以上に見るように、各団体における人口動態の変化（少子化）に伴って、児童・生徒に関する施設において、利用できていない施設が多く存在することとなっている。

図表 利用していない公共施設の状況(MA n=280)



なお、未活用となった主な理由について、自由に回答してもらった。その内容について一例を挙げれば「学校の統合により未活用となった。」、「老朽化により使用が危険な状態となっている。」、「老朽化、耐震性の問題、立地条件等により有効活用する方法がない。」、「統廃合や移転新築等により休廃止したが除却できない。」、「サービス対象者、利用者の減少」、「人口減少、とりわけ少子化による。」、「施設の老朽化により、別用途への転用ができない。」、「活用方針が決定されていない。」といったものがある。

このようにさまざまな理由が出されているが、人口動態の変化（少子化）や施設老朽化の影響によるものが多くなっている。

4 公共施設の維持・運営の効率化・高度化のため実施すること、新たに取り入れること

行政運営に効率化や有効化が求められることは言を待たない。そこで、公共施設の維持・運営の効率化・高度化のために実施していること、そして、今後どのようなことを新たに取り入れようとしているのかについて、それぞれ複数回答にて状況を聞いた。

4-1 公共施設の維持・運営の効率化・高度化のため実施中のこと

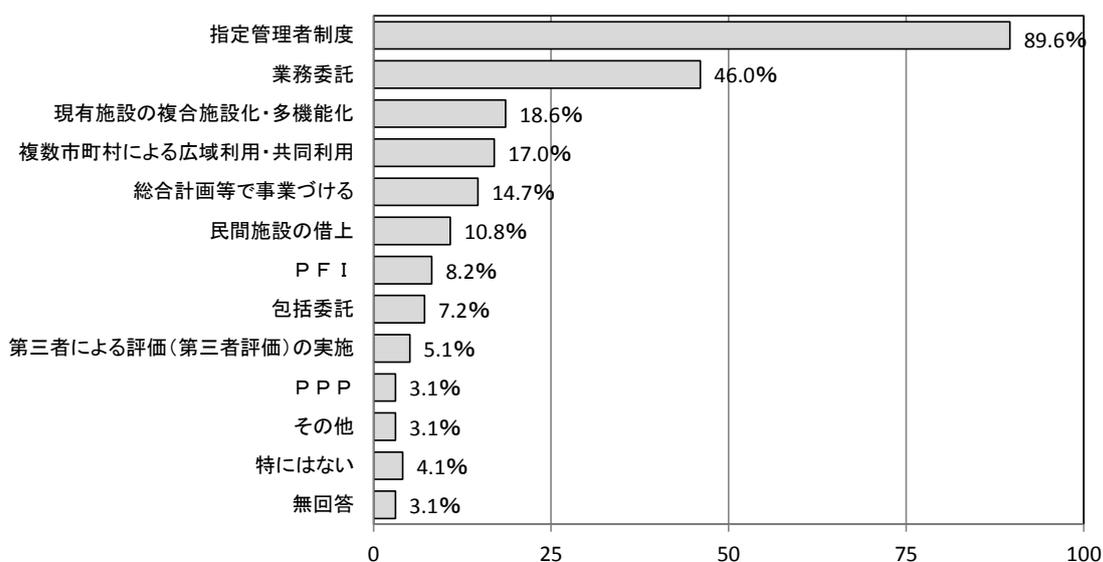
図表に示すとおり「特にはない」は4.1%であり、公共施設の維持・運営の効率化・高度化のため何らかの方策を実施している団体が多数を占めている。実施内容としては、最多は「指定管理者制度」の89.6%である。地方自治法の一部改正（2003年6月）から時間を経ていることもあり、すでに多くの団体が浸透・普及する方策となっている。

以下、第2位は「業務委託」（46.0%）、第3位は「現有施設の複合施設化・多機能化」（18.6%）、第4位は「複数市町村による広域利用・共同利用」（17.0%）となっている。

以上の結果から見ると、公共施設の維持・運営の効率化・高度化のための方策として、現時点では主に「指定管理者制度」と「業務委託」が採られているが、これに加えて「現有施設の複合施設化・多機能化」及び「複数市町村による広域利用・共同利用」もある程度一般的な方策として採用されていることになる。

なお、PFI（プライベート・ファイナンス・イニシャティブ。公共施設等の建設、維持管理、運営等を民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して行うが、企画・計画段階は官が行う手法。）は8.2%で、多くはないものの一定程度の比率で採用されている。一方、官と民がパートナーとなって事業を行う新しい官民協力の形態のPPP（パブリック・プライベート・パートナーシップ。民間企業が事業の企画・計画段階から参加して、設備は官が保有したままで設備投資や運営を民間事業者に任せる手法。）は3.1%と、現状のところあまり浸透していない。

図表 公共施設の維持・運営の効率化・高度化のために実施中のこと(MA)



4-2 公共施設の維持・運営の効率化・高度化のため新たに取り入れること

公共施設の維持・運営の効率化・高度化のため、地方自治体が新規に取り入れようとしている方策は図表に示すとおりである。「特にはない」は5.5%であり、多くの自治体では何らかの方策を新規に実施する方向にあることが示されている中で、最も多い手法は、「現有施設の複合施設化・多機能化」(41.3%)であり、現状の18.6%を大きく上回る。これについては、施設の総面積を圧縮しなければ、更新の費用を賄うことができないという一般的な認識が広がっている結果として捉えることもできることから、今後、伸びることが予想される手法といえる。

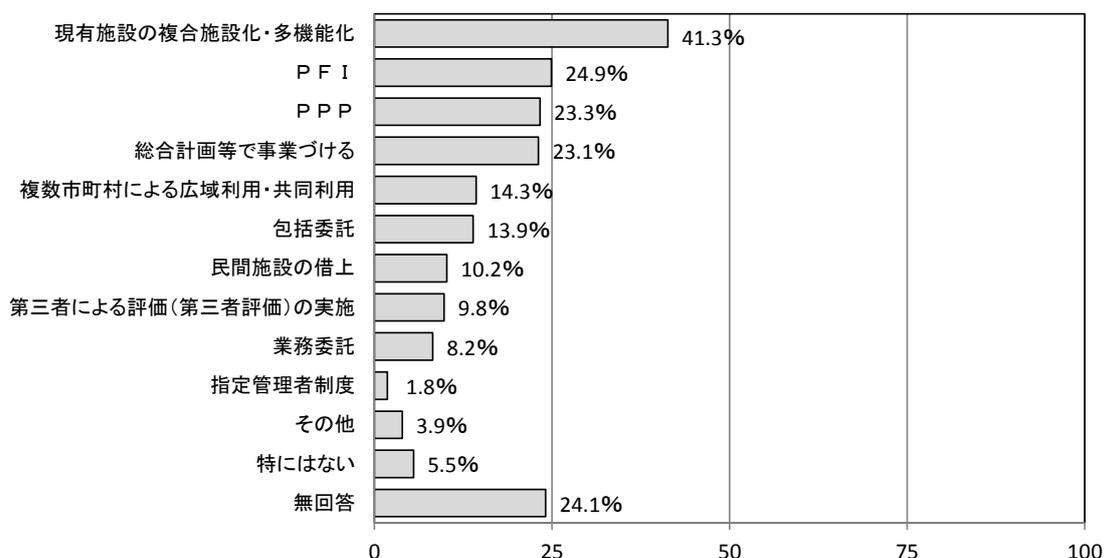
以下、「PFI」(24.9%)、「PPP」(23.3%)と続くが、これらの手法についても、現状を大きく上回る事となっており、今後、伸びる可能性のある手法といえる。なお、これら3つの方策は手法についての内容である。

「総合計画等で事業づける」は23.1%と少なくないが、これは方策というよりも庁内でのマネジメント遂行手続きに関するものといえる。

一方、「指定管理者制度」は1.8%と少ない。これはすでに多くの団体において浸透・普及していることが考えられる。(実践済みのため、新規の方策としてほとんど挙げられなかったのであろう。)

以上の点から見て、公共施設の維持・運営の効率化・高度化のために新たに採用する方策としては、「現有施設の複合施設化・多機能化」、「PFI」、「PPP」が主といえる。今後はより幅広い範囲を民間に任せる手法が浸透していくことが予想される。

図表 公共施設の維持・運営の効率化・高度化のために新たに取り入れること(MA)



5 公共施設の維持管理や更新等に関する情報提供状況

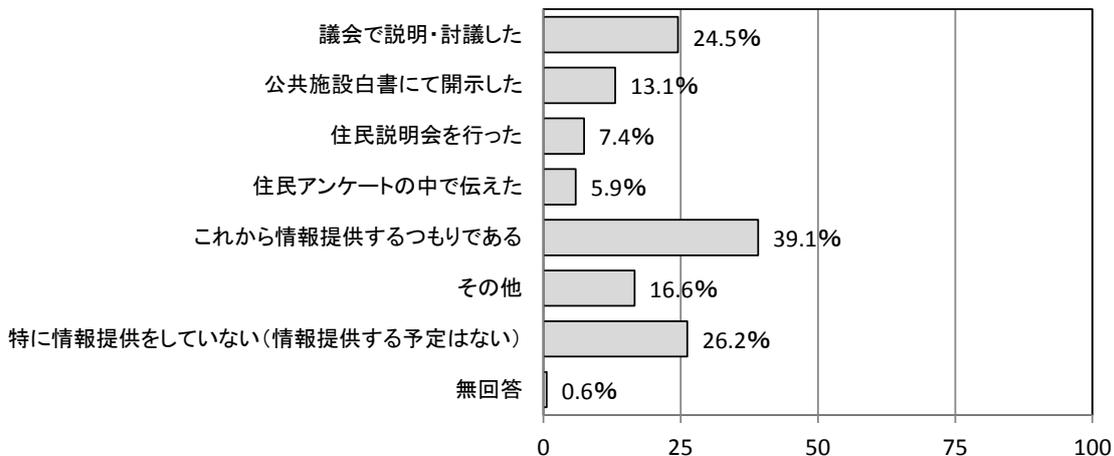
公共施設の維持管理と更新等を円滑に進めるためには、利用者としての住民だけでなく利用しない住民に対しても、その現状や問題点等を理解してもらうことが欠かせない。そのために必要となる情報提供状況については図表のとおり、最多は、「これから情報提供するつもりである」(39.1%)で、これに「特に情報提供をしていない(情報提供する予定はない)」が26.2%で続く。現時点では住民に対する現状や問題点等の告知と理解を求める行動をとっていない団体が多いといえる。

公共施設の老朽化問題は重要であるとの認識が高いにもかかわらず、利用者である住民への説明に、現段階では消極的な傾向がある。施設統廃合などの再配置に向けては、住民との合意形成は不可欠であり、積極的な対応が望まれる。

一方、告知と理解を求めて何らかの行動をとると回答した団体について見ると、「議会で説明・討議した」が全体の24.5%、「公共施設白書にて開示した」が13.1%、「住民説明会を行った」が7.4%となっている。議員に対する議会説明等が最も基本的かつ一般的情報提供手段となっている。

なお、「その他」の内容では「HPで情報提供。」、「広報誌にて報告。」、「シンポジウム開催」、「地域団体対象の出前講座、HPでの公開、ワークショップ、講演会」、「全体としての情報提供はないが個別案件については議会や住民説明会で説明している。」、「パブリックコメントを実施した。」、「町内会、各種団体と意見交換会を開催し、その場で情報提供している。」、「コミュニティFM、議会会派研究会、市民代表参加セッション」といったものが挙げられているが、とりわけ、広報紙やHPによる周知方法はよくつかわれる手法となっている。

図表 公共施設の現状や問題点等を住民に理解してもらうための情報提供状況(MA)



6 公共施設の現状や課題を示す白書類の現状

全国の多くの地方自治体は、昨今の厳しい財政状況のもとで、昭和40～50年代に整備した公共施設の老朽化の問題に対処することが求められている。これから10年、20年先に見込まれる施設老朽化に伴う修繕・建て替え等のための財源確保は極めて厳しく、現状の施設をそのまま維持していくことは困難となっている。

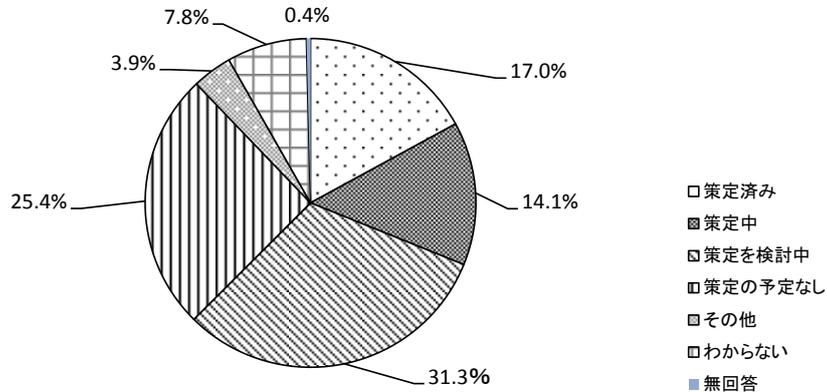
すでに、市町村の中には、修繕・建て替え等に係る費用が多額に上ること、そしてそれらに必要な資金が昨今のデフレ経済下と人口減少予想のもとでは捻出できないことから、自らが保有する公共施設の保有・利用・経費状況等を明らかにする「公共施設白書」の策定に動き出しているものも見受けられるようになっている。以下では、調査時点における市町村レベルでの策定状況等について明らかにする。

6-1 公共施設の現状や課題を示す白書類の作成状況

「公共施設白書、公共施設マネジメント白書」等の白書類の作成状況は、図表に示すとおりである。白書類を「策定済み」の団体は全体の17.0%（87団体）、「策定中」の団体は14.1%（72団体）で、ほぼ3割が公共施設白書の策定に取り組んでいる。

なお、最も多い回答は、「策定を検討中」であり31.3%（160団体）とほぼ1/3を占め、「策定の予定なし」が25.4%と2番目に多い。公共施設の実態把握の取り組みはこれからの課題となっているといえる。

図表 公共施設白書等の作成状況



昭和40～50年代に建設・整備した公共施設の更新期をこれから相次いで迎える中で公共施設等の総量の総延床面積の縮減、公共施設等の維持管理・運営費の効率化縮減、公有財産の有効活用といった諸問題に対して、住民の理解を求め前向きに取り組んでいくことの重要性は増すばかりであり、公共施設の実態把握を着実に進める必要がある。

今後は、①住民ニーズに合わずに利用が低迷する施設が発生しやすくなることや、②市町村合併を経た多くの自治体で旧市町村から引き継ぎ保有する施設の中に（行政目的の相違にかかわらず）利用者の用途目的や利用内容が類似・重複する施設を多く抱えること、③維持更新費用の捻出が現状はどうかできたとしても今後についてはその見通しが立たないもの・不透明感が漂うものが発生していること、等々、現状のどおりに公共施設を維持・更新することが果たして可能であり、それが自治体にとって望ましいことなのか、という問題が持ち上がらざるを得ない。各自治体にあっては、白書を策定する意味もますます大きなものとなる。

ただし、白書作成で先行している自治体の多くが、作成に多大なエネルギーを費やして、その後の

施設再配置等の実践に結びついていない状況にある。「実践」を前提にした必要最小限の実態把握を行う姿勢が重要となっている。

なお、「策定済み」又は「策定中」の団体における白書の名称は、大多数のケースで公共施設白書である。公共施設マネジメント白書とするケースは、公共施設白書のケースに比べてかなり少ない。

6-2 公共施設の現状や課題を示す白書類の作成方法

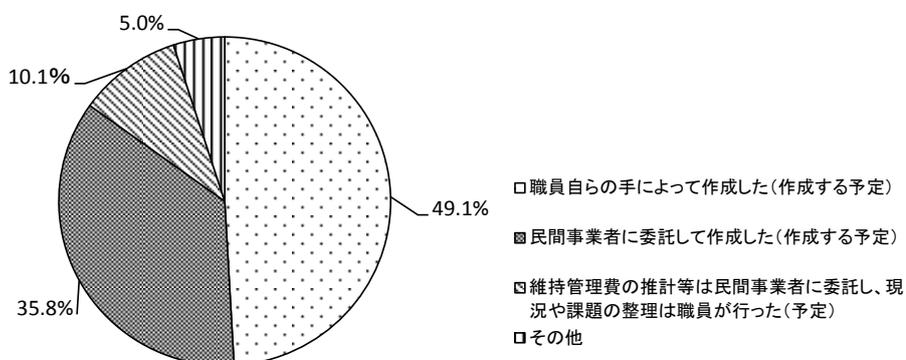
白書類を「策定済み」又は「策定中」と答えた団体は159にのぼるが、その作成方法は次の図表を見るとおり、最多は「職員自らの手によって作成した（作成する予定）」の49.1%で、庁内で内製化する団体がほぼ半数を占める。

一方、「民間事業者に委託して作成した（作成する予定）」が35.8%、「維持管理費の推計等は民間事業者に委託し、現況や課題の整理は職員が行った（予定）」という協業型のやり方は10.1%を占めている。

なお、「その他」が5.0%あったが、その主な内容として、次のとおりであり、大学等との共同・連携が目立っている。

- ・算定は職員の手で行いつつ、コンサルを入れて策定。
- ・共同研究を行う。
- ・大学との連携により作成する予定。
- ・研究機関との共同調査
- ・官学共同研究
- ・現状の調査及び課題整理の一部は民間業者に委託、その他は職員が対応予定。

図表 公共施設白書等の作成方法(n=159)



6-3 公共施設の維持・更新経費の算定方法

同じく、「6-1」において公共施設の現状や課題を示す白書類を「策定済み」又は「策定中」と答えた団体（159 団体）に対して、白書の策定に当たって重要な情報となる維持・更新経費の算定方法を尋ねた。

結果は図表に示すとおりであり、最多は「総務省が提供するプログラムを使って算出した（予定）」が44.7%と半数近くを占める。そしてこれに、「民間が提供するプログラムを使って算出した（予定）」が18.9%、「自庁内で独自の方式にて算出した（予定）」が17.6%と続く。

総務省のプログラムは利用の簡便性のためか、最多となったようであるが、総務省提供のプログラムは、施設面積のみを積算根拠にしており、設備に関する更新経費は含まれていないことに注意を要

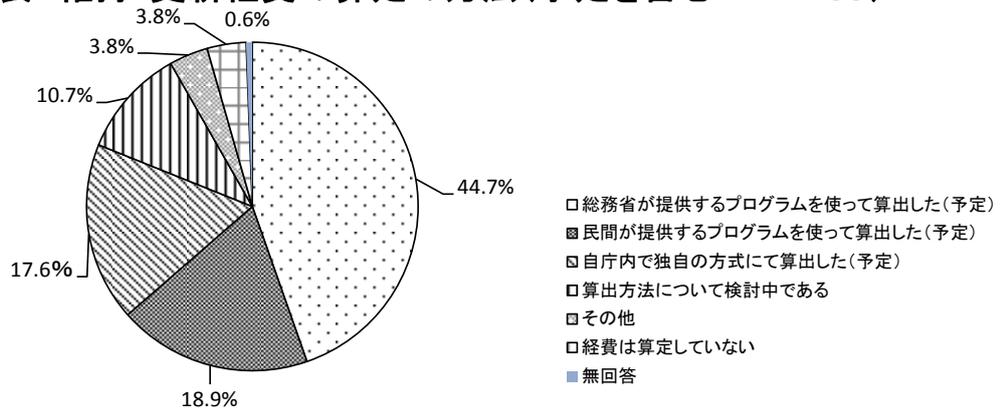
する。正確な更新費用の算定には、固定資産台帳の整備が欠かせない。

なお、「算出方法について検討中である」は10.7%、「経費は算定していない」は3.8%であり、維持・更新経費の算定を行った（行う）団体が全体の9割以上を占める。白書類の作成において維持・更新経費の算出が欠かせないものと認識されている。

なお、「その他」が5.0%あったが、その主なものは次のとおりである。

- ・大学が算出予定。
- ・維持費のみ算定し、更新費用は算定していない。
- ・民間事業者へ委託。
- ・実績費用をデフレターで補正した。

図表 維持・更新経費の算定の方法(予定を含む n=159)

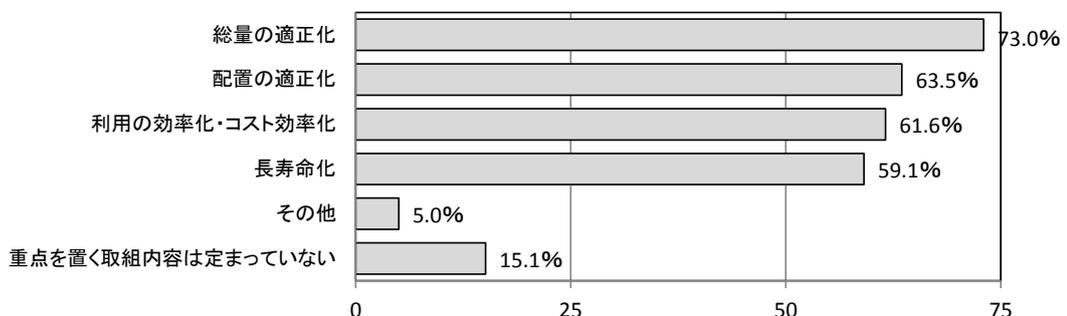


6-4 公共施設の維持管理における今後の重点事項

公共施設を適正に維持管理するうえで重要な取り組みについて尋ねたところ、図表のとおり、「総量の適正化」が73.0%で最多であり、これに「配置の適正化」(63.5%)、「利用の効率化・コスト効率化」(61.6%)、「長寿命化」(59.1%)がほぼ同率で並んでいる。

過半数の団体がこれら4選択肢（総量の適正化、配置の適正化、利用の効率化・コスト効率化、長寿命化）を挙げていることから見て、公共施設の維持管理における重点事項として意識されている。

図表 公共施設の維持管理で、今後重点を置いて取り組むこと (MA n=159)



なお、「その他」が5.0%あったが、その主たる内容としては、次のものが挙げられている。

- ・民間活力の導入、広域連携の推進。
- ・複合化
- ・統廃合
- ・財源の確保

- ・施設維持保全費用の平準化
- ・施設情報の共有・公表
- ・FM施策の推進。

6-5 公共施設の「総量の適正化」、「配置の適正化」、「利用の効率化・コスト効率化」のため実施する方策

「6-4」にて、今後における公共施設の維持管理の重点事項として「総量の適正化」、「配置の適正化」、「利用の効率化・コスト効率化」のいずれかを挙げた団体に対して、どのような方策を実施しているか尋ねたところ、「定まったものはない」とする団体は15.1%と少なく、大半の団体において何らかの方策を実施していることが示された。

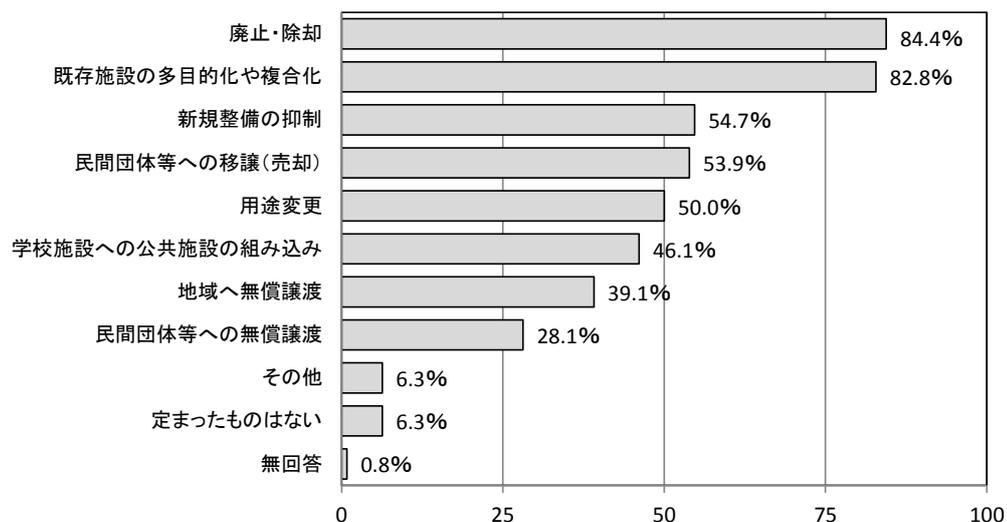
具体的には、次に挙げる5項目は半数以上の団体が手掛ける基本的な方策となっている。すなわち、最多は「廃止・除却」の84.4%、以下、これに並ぶものとして「既存施設の多目的化や複合化」(82.8%)、そして「新規整備の抑制」(54.7%)、「民間団体等への移譲(売却)」(53.9%)、「用途変更」(50.0%)である。

なお、「学校施設への公共施設の組み込み」(46.1%)、「地域へ無償譲渡」(39.1%)、「民間団体等への無償譲渡」(28.1%)については半数には満たないもののそれぞれ一定以上の比率であり、自治体の間にかなり浸透している方策といえる。

「その他」(6.3%)については、その内容を自由記入から拾うと次のとおりであり、受益者負担の視点のほか、予防保全、PPPなどとなっている。

- ・施設使用料の適正化。
- ・施設の統廃合。
- ・運営及び使用料の見直し。
- ・予防保全によるライフサイクルコストの低減。
- ・PPPの活用、保有資産の有効活用

図表 「総量の適正化」、「配置の適正化」、「利用の効率化・コスト効率化」のために実施する方策 (MA n=128)



7 公共施設固定資産台帳の作成等の状況

自治体の財政状況が今後一層深刻化することが懸念されている。このような中で、公共施設の適切な運用・管理を継続するためには、現状を把握し将来を展望することが欠かせず、公会計を導入することも一つの手法といえる。

7-1 現有の公共施設固定資産台帳の作成状況

総務省は、現行の現金主義による適正・確実な予算・執行・決算体制の確保に加えて、発生主義会計を取り入れストック情報・フロー情報を一体的に把握し的確な行政マネジメントができるよう地方公会計の改革を推進している。

「今後の新地方公会計の推進に関する研究会」の「研究会 中間とりまとめ」（平成25年8月）では、今後の実務上の課題と対応の方向性として固定資産台帳の整備が、資産・債務改革のみならず、公共施設の維持管理・更新等の把握の観点からも不可欠としている。

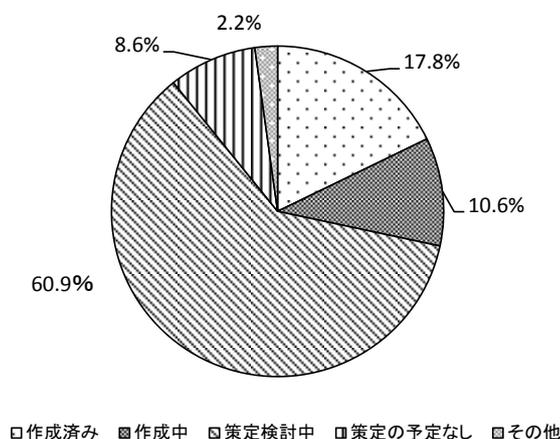
この点に関連して、本調査では、現有の公共施設についての固定資産台帳（*1）の作成状況や予定について尋ねたところ、結果は図表に見るとおりで、「作成済み」の団体は17.8%、現在「作成中」の団体は10.6%である。単純計算による推計であるが、近い将来において約1/4の団体が固定資産台帳を作成することが想定される。

なお、最多回答は「策定検討中」（60.9%）であり、過半数の団体は策定を検討中である。固定資産台帳を整備することは公共施設のマネジメント（ファシリティマネジメント）を進める上で欠かせないことから早急に整備することが必要であるが、この点については急速に進展することが予想される。固定資産台帳を整備することを契機にして、「公共施設における選択と集中」が進み、自治体経営そのものも変わることが予想される。

「その他」は2.2%（11件）あるが、その内容は「未定」、「今後検討する。」、「公共施設総合管理計画策定時に検討する予定である。」、「担当課にて公有財産台帳にもとづき管理しており固定資産台帳は必要に応じて作成している。」といったものである。

*1：固定資産台帳；本調査においては、「新公会計制度に基づいて作成され、固定資産（土地、施設、設備、備品等）をその取得から除売却処分に至るまで、その経緯を個々の資産ごとに管理するための帳簿。公共施設の資産額を施設ごとに評価し、それぞれの取得価額、耐用年数、減価償却累計額等を網羅的に記載する台帳である。」として回答を求めた。

図表 現有の公共施設の固定資産台帳の作成状況

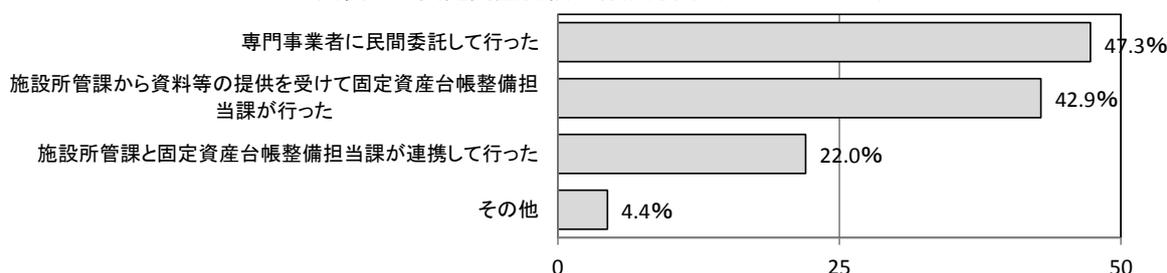


7-2 公共施設固定資産台帳の作成方法

「7-1」において公共施設の固定資産台帳を「作成済み」又は「作成中」と回答した91団体を対象に作成方法を複数回答によって尋ねたところ、「専門事業者に民間委託して行った」が47.3%と最も多かった。次いで、「施設所管課から資料等の提供を受けて固定資産台帳整備担当課が行った」が42.9%で続く。庁内にて内製化する場合は、施設所管課から出された資料等をもとに固定資産台帳整備担当課が作成することが最も一般的かつ主要な手法となっている。

なお、「その他」は4.4%（4件）と少ないが、その内容は、「施設所管課が作成した。」、「各法定台帳所管課と固定資産台帳整備担当課が連携して行った。評価手法等は民間の協力を得た。」、「公有財産台帳整備の時に資産の洗いだし固定資産台帳システムに同一内容で反映整備した。」であった。

図表 固定資産台帳の作成方法（MA n=91）

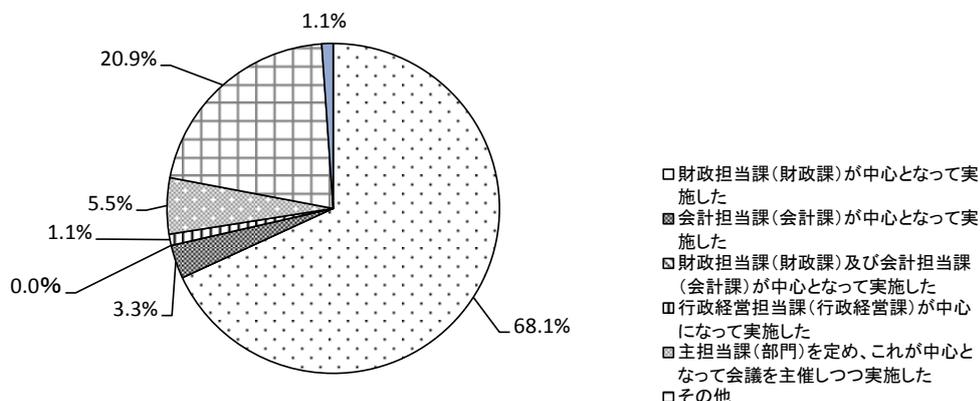


7-3 公共施設固定資産台帳の作成に当たっての庁内体制

同じく「7-1」において公共施設の固定資産台帳を「作成済み」又は「作成中」と回答した91団体を対象に庁内での作成体制を複数回答によって尋ねたところ「財政担当課（財政課）が中心となって実施した」が68.1%で最も多かった。そして、「主担当課（部門）を定め、これが中心となって会議を主催しつつ実施した」が5.5%で続く。このように、庁内で内製化するケースでは、財政担当課（財政課）が中心となり実施する体制が主となっている。

なお、「その他」は20.9%（19件）を占めたが、その内容は、「管財担当課、又は管財課が中心となって実施した。」とするものが10件と半数を超えており、管財部門が主たる担当部署の一つとなっている。また、「その他」では「総務担当課」、「税務課」、「財産管理課」という回答もあった。

図表 固定資産台帳の作成に当たりつつた庁内体制（n=91）



7-4 公共施設固定資産台帳の作成に当たっての問題の状況

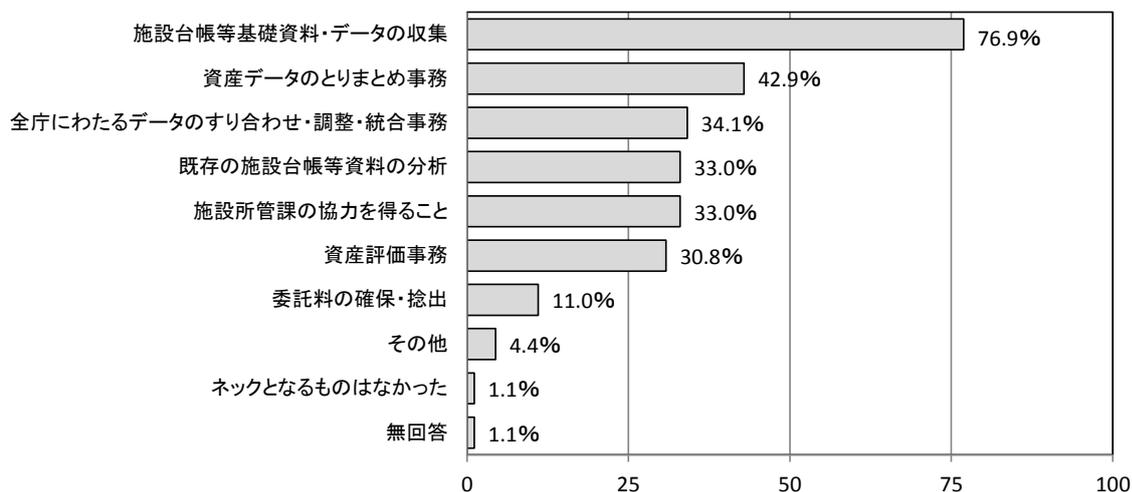
「7-1」にて固定資産台帳を「作成済み」又は「作成中」と回答した91団体を対象にして固定資産台帳の作成に当たり問題となったこと（なること）を尋ねたところ、最多意見は「施設台帳等基礎資料・データの収集」（76.9%）となっている。

すでに見たようにタテ型の組織の中で施設の維持運営をすることが一般的であることから、維持管理に必要な情報は各施設の所管課に分散して存在することが多く、これらの関連資料・データの収集に課題があることが示されている。

以下、「資産データのとりまとめ事務」（42.9%）、「全庁にわたるデータのすり合わせ・調整・統合事務」（34.1%）、「既存の施設台帳等資料の分析」（33.0%）、「施設所管課の協力を得ること」（33.0%）、「資産評価事務」（30.8%）と続く。これらについても3割強であり、主要な問題となっている。

なお、「その他」は4.4%（4件）で少ないが、内容としては、「作成に係る人員不足。」、「データの更新作業」、「新規システムのため機能や構成要素の決定。」といったものである。

図表 固定資産台帳の作成に当たって問題となること（MA n=91）



8 公共施設等総合管理計画の策定等について

今般、総務省から全国の地方自治体に対して「公共施設等総合管理計画」の策定が要請されたが、各自治体は公共施設等総合管理計画の策定についてどのように進めるのであろうか。

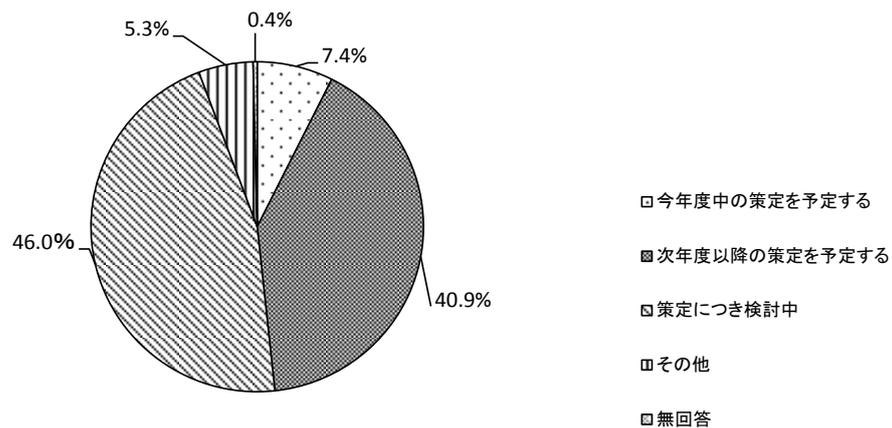
8-1 公共施設等総合管理計画の策定予定

策定予定及び策定意向は図表に見るとおり、「策定につき検討中」(46.0%)が最も多くなっている。そして、これに「次年度以降の策定を予定」が40.9%で続く。

ここで「今年度中の策定を予定する」(7.4%)と「次年度以降の策定を予定」に着目すると、合計で48.3%となり、約半数の自治体がすでに公共施設等総合管理計画の策定に向け動くこととなっている。

なお、「その他」については5.3%を占めるが、その内容としては「未定、又は決まっていない」が16件と半数を占めている。

図表 公共施設等総合管理計画の策定予定



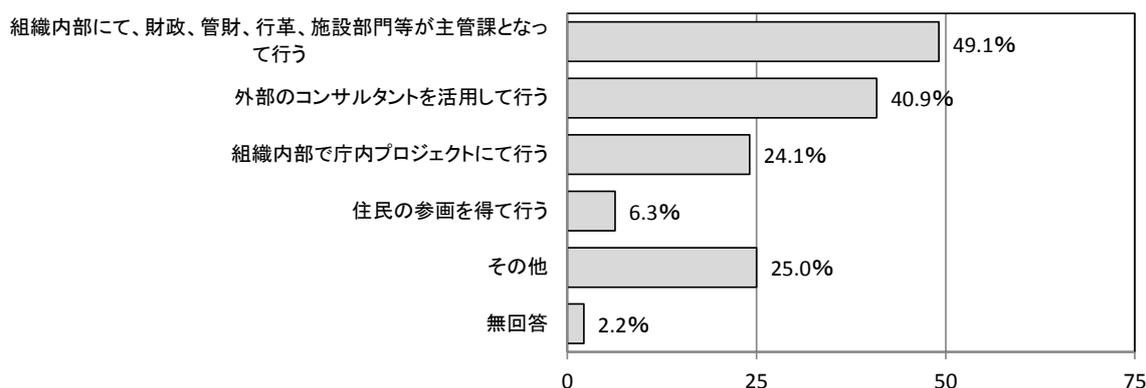
8-2 公共施設等総合管理計画の策定方法

公共施設等総合管理計画の策定のための体制・方策を複数回答により尋ねたところ、「組織内部にて、財政、管財、行革、施設部門等が主管課となつて行う」が49.1%と最も多く、これに「外部のコンサルタントを活用して行う」が40.9%で続く。一方、「住民の参画を得て行う」は6.3%と少ない。

公共施設等総合管理計画の策定に当たっては、大半の団体では職員を中心にして庁内で策定することを想定しており、積極的に住民の参画を求めるといった想定にはなっていないようである。

なお、「その他」が25.0%と全団体の1/4を占めるが、これの内容としては策定方法について「未定」というものがほとんどを占めている。

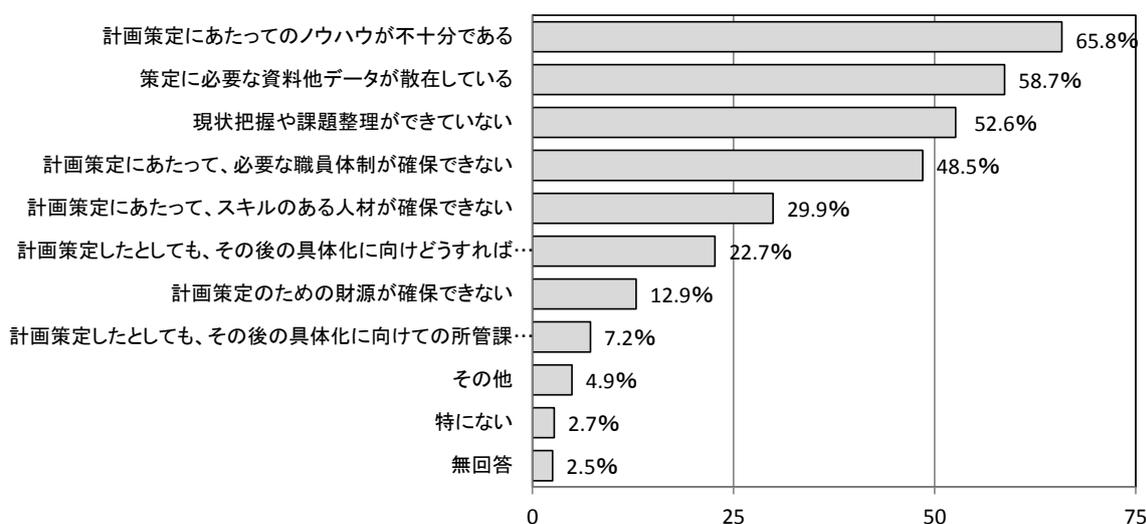
図表 公共施設等総合管理計画の策定方法（MA）



8-3 公共施設等総合管理計画の策定に当たっての困りごと

公共施設等総合管理計画を策定するに当たって困ることの上位3つは、「計画策定にあたってのノウハウが不十分である」（65.8%）、「策定に必要な資料他データが散在している」（58.7%）、「現状把握や課題整理ができていない」（52.6%）であり、過半数の団体がこれらを困りごととして挙げている。今まで策定したことがないことも手伝って策定に当たっての問題事項となったものと考えられる。

図表 公共施設等総合管理計画の策定での困りごとの内容（MA）



なお、「その他」（4.9%）の内容を原文のまま示すと次のとおりである。

- ・ 施設の統廃合につき住民理解に多大な時間と労力を要す。策定後の実施計画の実行性、実現性。
- ・ 総合管理計画策定後の再配置計画に庁内の協力が得られるか不明確。
- ・ インフラデータが未整理。
- ・ インフラの把握。
- ・ 町民の理解が得られるか。総論賛成各論反対。
- ・ 概要はわかるが細部には不明な点がある。
- ・ 施設に関するデータの一元化や利活用システム（更新、分析、財政との連動など）が構築されていない。
- ・ 住民参画の手法をいかにするか。
- ・ 計画の構成・項目建ての仕方が不明。

- ・ 合併後 10 年で、すでに施設再編や解体、売却、地元譲渡を積極的に進めており、今から公共施設等総合管理計画を作成する必要があるのか、またどのような効果があるのかわからない。
- ・ 計画策定が目的となり、この計画を FM に活用する方針、体制などについて庁内のコンセンサスが得られていない。
- ・ 住民の理解、個別計画の整理。
- ・ 道路等一部のインフラにつき現状把握できていない。
- ・ 初めての取り組みであることへの不安がある。
- ・ 庁内において基本方針の決定ができていない。
- ・ インフラ部分の詳細データ（更新費用等）の把握がされていないことからデータの把握整理が必要。

8-4 総合管理計画の策定と住民参加

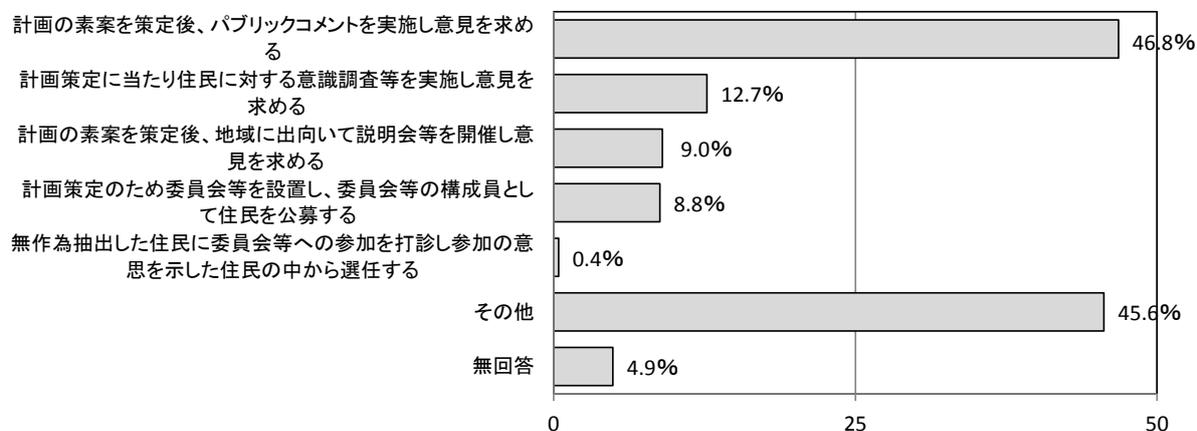
公共施設等総合管理計画を策定することは、公共施設の見直しに繋がったり、住民サービスの内容や質・量の見直しに直結したりする可能性が高いことから、その策定に当たってはステークホルダーである住民の理解と納得を得ることが欠かせない。このような点から、総合管理計画の策定にあたり住民参加をどのようにするかについて尋ねた。

回答は複数回答にて求めたが、最多は「計画の素案を策定後、パブリックコメントを実施し意見を求める」の 46.8% である。次いで、「計画策定に当たり住民に対する意識調査等を実施し意見を求める」の 12.7%、「計画の素案を策定後、地域に出向いて説明会等を開催し意見を求める」の 9.0% となっている。計画の策定のプロセスにおいて行政が一定の方向性をまとめ、それに対して住民の意見を聴く方法が多くなっている。

「8-2 公共施設等総合管理計画の策定方法」で見たように、公共施設等総合管理計画の策定を「住民の参画を得て行う」ことは 6.3% と少なく、大半の団体では職員を中心にして庁内で策定することを想定するなど、積極的に住民の参画を求めるといったものになっていないが、ここでも同様の結果となっている。住民参加への取り組み姿勢に不安が残る。

なお、「その他」(45.6%) はほぼ半数を占めるが、その内容は「未定」又は「検討中」というものがほとんどである。

図表 総合管理計画の策定と住民参加 (MA)

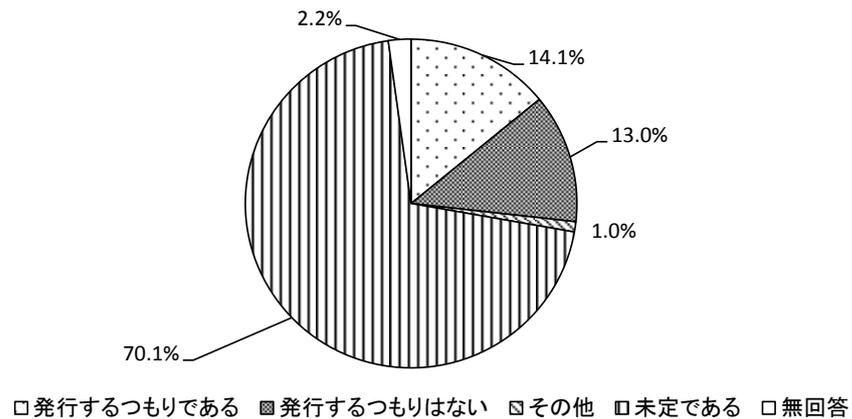


8-5 公共施設等総合管理計画にもとづく除却債の発行予定

公共施設等総合管理計画の策定は除却債発行に当たっての前提となるとのスキームが示されているが、除却債の発行意向について尋ねたところ、図表のとおり、「発行するつもりである」は14.1%、「発行するつもりはない」は13.0%であり、多くは「未定である」（70.1%）である。

現時点では、除却債の発行予定を有する団体は1割強存在するものの、大多数は公共施設等総合管理計画を策定する過程で発行の必要性について検討しようとしている。

図表 除却債の発行意向状況



9 その他、公共施設の維持管理に関し、住民の意見を把握したり反映したりするために 行っていることや具体的に取り組んでいること

住民意見の把握や反映のために実施していることとして、主にアンケートによる意見収集や説明の場を設けることを行っているが、以下に原文のままにて示す。

- ・行財政改革に関する進捗状況の定期的な発信。
- ・住民意識アンケートの実施。
- ・市政モニター(無作為抽出)に対するアンケート。
- ・市行革大綱の策定状況の説明にあわせ、地域協議会との意見交換の実施。
- ・施設の維持管理に特化してはいないが、広く住民意見を把握する機会として地区懇談会を毎年開催している。
- ・指定管理施設において、利用者アンケートの実施など
- ・まだ行っていないが、委員会、説明会、パブリックコメント、市政モニターアンケート等により意見把握を行う予定である。
- ・タウンミーティングの実施
- ・総合計画を策定する審議会、ワークショップ等により住民も参加して意見を反映している。
- ・公共施設等総合管理計画の策定段階においては、住民との懇談会の実施やパブリックコメントによる意見聴取を行っていく予定。
- ・FM 基本方針策定時にパブコメを実施。
- ・公共施設等総合管理計画策定時に市民会議を発足させる予定。
- ・2年ごとに公共施設白書を更新するに当たりインターネットによるアンケートを実施する。
- ・施設によっては、来場者にアンケートを実施している。
- ・隔年実施の市民意識調査において、公共施設の運営について意見・要望の収集。
- ・H25 年度に公共施設のあり方に関する市民アンケートを行いました。(郵送方式、対象、無作為抽出、1,500 人、回収 642 人)
- ・予定としては方針づくりのためのパブリックコメント。市民対象のシンポジウムを行う予定。
- ・行政評価の際、建築部門が施設所管課より住民意見の有無の確認を行い適切な対応をしている。
- ・町長と地区住民が集まり、議論する場として、タウンミーティングがあるので、そういう機会に意見をはかる。
- ・説明会の段階からたたき台を提示する。まちづくりとの連携により市民生活に直結させる。
- ・平成 22 年度に施設利用に関するアンケート調査を実施した。
- ・公共施設マネジメント計画に基づき、小学校区ごとに小学校に公共施設機能を複合化することについて協議する市民会議を立ち上げている。計画策定時にはパブリックコメントを実施。
- ・公共施設の維持管理に限定したものではないが、毎年度、市政懇談会を市内 17 地区で開催し、住民の意見を汲みとる機会を設けている。
- ・指定管理者評価委員会において委員を公募している。
- ・平成 26 年度未来政策会議、市民メンバーによる「公民館の受益者負担」をテーマに検討を実施。
- ・出前講座やワークショップを実施し、周知と意見把握。市民意識調査アンケート。
- ・意見箱の設置。指定管理者のホームページ上でお問い合わせ欄を設けている
- ・一部施設について、運営委員会を設置している。

ご不明の点等は、右記までお問い合わせください。 一般社団法人 日本経営協会経営研究所 田中
Tel 03-3403-1676 fax 03-3403-6306 メール center@noma.or.jp