

第4章 公共施設等の総合的かつ計画的な管理に関する 基本的な方針

4-1. 公共施設等の管理に係る基本方針及び目標

4-1-1. 建築物系施設の管理に係る基本方針

市の建築物系施設の目標使用年数を、公共施設については建築後60年間、ただし学校については建築後80年間を原則とし、更新（建替、改修、廃止等）時期の目安とします。

本計画では、建築物系施設の目標使用年数、現状及び課題を踏まえ、「施設機能の再編と総量の適正化」、「施設の計画的・予防的な適正保全の実施」及び「財産の活用と管理運営費の縮減」の3つの基本方針を定め、公共施設の縮充を進めます。

《建築物系施設の目標使用年数の考え方》

総合管理計画における建築物系施設の目標使用年数は、個別施設ごとの実情に合わせ、適宜点検結果に基づく適切な修繕、改善、保全を行った上で次のとおりとします。

- 公共施設は、「建築物の耐久計画に関する考え方」（日本建築学会著）により示された“鉄筋コンクリート造の普通の品質の建築物の目標耐用年数の代表値（平均値）60年”を参考に、目標使用年数を建築後60年間に設定する。
- ただし学校は、「柏市立学校施設個別施設計画」に基づき、昭和46（1971）年以前に建設した校舎以外は、整備時期の集中や財源の平準化を図るため、原則築40年の長寿命化改修の実施により、目標使用年数を建築後80年間に設定する。※

建物の望ましい目標使用年数は、構造種別や建築物の品質により異なります。また構造^{くたい}躯体の物理的耐用年数は、施工時の状況やその後の使用状況及び立地環境から、建物によっても異なります。そのため、目標使用年数は、更新（建替、改修、廃止等）時期の目安となるものですが、更新に当たっては、目標使用年数を踏まえ、建築後の改修経緯、施設の現況、経済性、更新手法等といった観点から個別施設ごとに十分な検討を行う必要があります。

※当該計画は、令和6・7（2024・2025）年度で見直しをかけており、目標使用年数についても見直しを実施する予定。

《適切な修繕，改善，保全の実施の必要性》

適切な修繕，改善，保全の実施が出来なければ，多くの部位に改修が必要となることで工事コストが増大し，また，適切な時期に改修しないことで建物としての寿命が短くなり，早期の建替が必要になることもあります。柏市においても，第1期計画期間中の修繕，改善，保全等の実施状況から，同様の状況が予想されます。

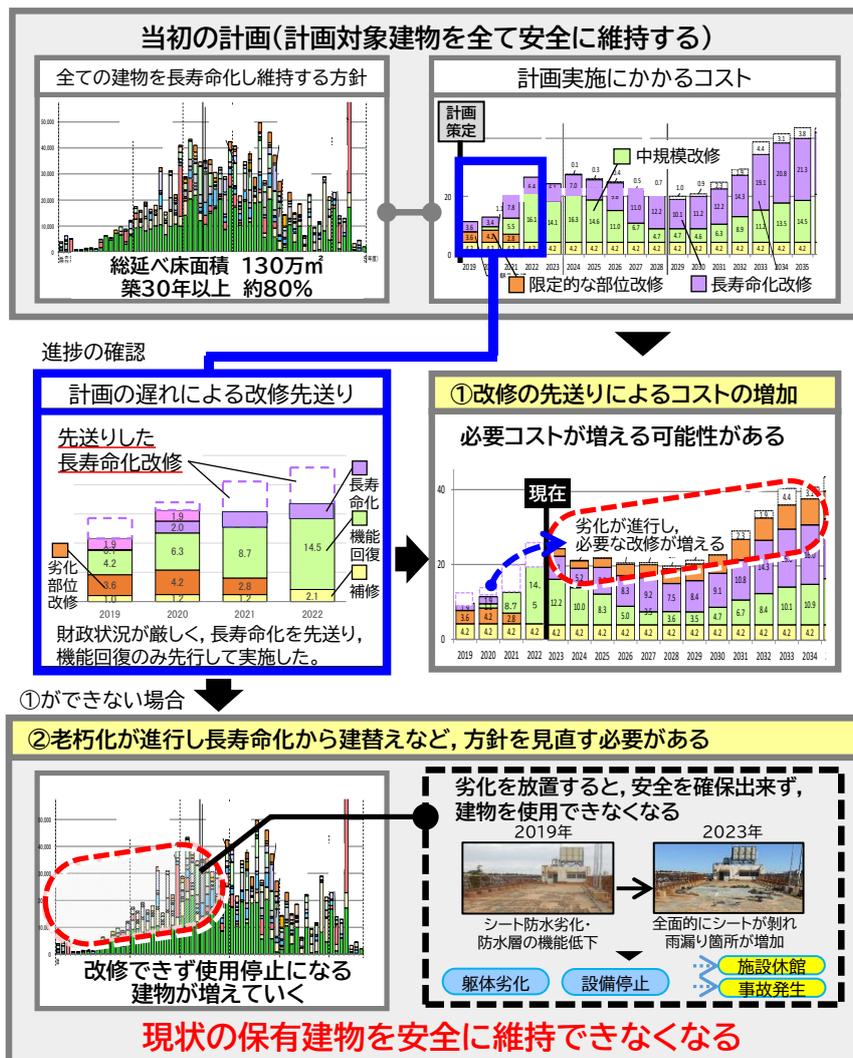
【参考コラム】 修繕・改修の積み残しの増加による弊害

個別施設計画策定後の状況の変化により，本来実施する予定だった建物の修繕や改修が実施できなかった場合，積み残しとして実施を先送りすることになります。

積み残した分が先送りされると，元々の修繕計画や他の施設の改修計画と重なり，後年度の財政負担が膨らむため，対策がさらに先送りになる等，進捗に大きな支障が生じます。

対策がさらに先送りされることで，建物の劣化が進み，安全上問題が生じたり，長寿命化できたはずの建物を建替えに方針転換せざるを得なくなるなど大きな影響が懸念されます。このような問題が生じないように，施設基本情報の継続的なデータ更新を行い，計画を見直し，実行性のある詳細な予算計画を組み立てることが必要です。

〈積み残しの増加例〉



文部科学省：学校の適正規模・適正配置及びより良い教育環境の実現に向けた部局横断的な検討体制による学校施設に係る計画策定事例に関する調査報告書P64より抜粋

基本方針1：施設機能の再編と総量の適正化

柏市の人口1人当たりの建築物系施設の延床面積は、中核市の平均と比べて低い水準にあり、「中核市として求められる行政サービスの提供場所として、建築物系施設が少ない」と考えることも可能です。しかし、他の自治体と同様、中長期的には少子高齢化に伴う人口減少社会の到来により、財政状況が厳しくなることが確実であり、今後の施設整備においては、さらなる効果的かつ効率的な取組が必要です。

そのため、現状の行政サービスが市民ニーズ（利用需要）に合っているか再検証を行い、さらに将来の市民ニーズ（利用需要）を見据えた施設整備のあり方に基づき、「量」の適正化と「質」の向上との両立による「縮充」を目指します。

(1) 市民ニーズ（利用需要）に合わせた施設機能の再編

人口減少や人口構成の変化、社会環境の変化に伴い、市民の行政サービスに対するニーズは変化していきます。これに対して、建築物系施設で提供する行政サービスも変化していくべきですが、利用率が低下した施設が存在するなど、これまで必ずしも柔軟に対応してきたとは言えません。

さらに、地域によって人口動向の変動が大きく、同じ地域内でも増加傾向のエリアと減少傾向のエリアがあり、よりきめ細かな対応が必要となっており、今後の検討に当たっては、全市一律ではなく、地域ごとの特性に応じた機能再編により、変化に柔軟に対応していきます。

この場合、建築物系施設を単にハコモノとして捉えるのではなく、そこで提供されている行政サービスや活動に着目し、施設の持つ機能が利用者のニーズにあった質の高いサービス提供が可能となるように見直しを行います。例えば、近隣センターは、集会施設、体育館（室）、図書館分館等の機能を持つ複合施設ですが、全ての近隣センターに同様の機能を持たせるのではなく、地域のニーズに応じて利用度の低い機能は見直し、利用が多く見込まれる機能は新たに加えることなども検討します。

また、今後は、各施設・室場について、利用者数、利用率やコスト等の状況を的確に把握し可視化することで、利用者数の減少、利用率が概ね50%未満、利用する年代層の変化といった市民ニーズ（利用需要）との乖離^{かいり}や、高コストの状況があると認められるときは、施設及び室場のあり方を含めた施設の運営見直しを検討します。

(2) 施設総量の適正化

施設機能の再編と同時に、施設総量の縮減を図ります。施設の延床面積を減らしていくことにより、建築物系施設の大規模修繕や建替に伴う財政負担を抑制します。

一方で、人口推計によれば令和17（2035）年までは人口が増加し、その後令和37（2055）年頃までの人口減少は極めて緩やかであること、また少子高齢化の進展、市民ニーズの多様化や高度化などへの対応のため、財政負担の抑制を図りつつ、施設機能の再編、再整備や新規整備等も行いながら市の特性に即した公共施設の適正な保有量の確保を目指します。

基本方針2：施設の計画的・予防的な適正保全の実施

市の建築物系施設を見ると、築30年以上の建物が多くを占めています。一般的に建物は建築から30年で外装や設備の劣化が急速に進行するとされており、目標使用年数の間、行政サービスの提供を安定的に継続していくためには、安全性、機能性、利便性及び快適性の維持向上といった施設の健全度の確保が必要です。これに対して、計画的・予防的な保全を適切に実施していくべきですが、歳出抑制を図ってきたことから、適切な時期、内容で実施できていない施設が存在するなど、必ずしもこれまで確実に対応してきたとは言えず、必要な保全が先送りになっている状態です。

また、今後も厳しい財政状況が見込まれる中、安定的な行財政運営を持続させるためには、工事の優先順位を定め、緊急性が高いものから優先的に実施していくことが必要です。

こうした課題に対応していくため、中長期的な市有建築物の保全について、基本的な考え方や方向性を示すものであり、全庁的に統一された考えの下に、計画的で効果的な維持管理を行うための指針となる「建築物等の保全に関する基本的な考え方」に基づき、建築物系施設の計画的・予防的な適正保全の実施を目指します。

(1) 計画的・予防的な適正保全による健全度（安全性・機能性・利便性・快適性）の確保

公共施設の多くは市民が利用する施設であることから、日常的な点検を通して各部位の劣化の進行を的確に把握し、施設の保全を計画的・予防的に行うことにより、最優先として施設の健全度（安全性・機能性・利便性・快適性）の確保を図ります。

(2) 計画的・予防的な適正保全による財政負担の抑制・平準化

点検を通して継続的に施設の劣化状況を把握し、建物の適切な修繕、改善、保全を計画的・予防的に行うことにより、突発的な改修費用の発生を防ぎ、財政負担の抑制・平準化を図ります。

(3) 保全の優先順位の検討・設定

限られた予算の中で建物の計画的・予防的な適正保全を行うために、優先順位を定め、メリハリのある保全の実施を図ります。

基本方針3：財産の活用と管理運営費の縮減

今後も厳しい財政状況が見込まれる中、建築物系施設の整備に振り向ける限られた財源を確保するため、柏市第六次総合計画や各公営企業の事業方針との整合を図りつつ、市有財産の活用と、民間活力の活用や受益者負担の適正化などによる管理運営費の縮減に取り組みます。

(1) 市有財産の有効活用

土地や建物などの市有財産は、過去に市が事業を行う上で必要として取得したものであり、市民共有の財産です。

しかしながら、今後の財政状況を考えると、財産を保有することで発生する管理運営費等の負担を縮減していくことが必要となります。

これまでも未利用となった市有財産（土地・建物）の庁内活用による歳出の抑制、民間への売却や貸付による歳入の確保といった財源の確保において一定の成果をあげてきましたが、今後とも「保有する財産」から「活用する財産」へ発想を転換し、さらなる市有財産の有効活用による財源の確保を図ります。

(2) 民間活力の活用及びDXの推進

建築物系施設の整備や管理運営などの事業を実施するに当たり、民間事業者の専門性を活用して行政サービスの向上及び事業の効率化（経費の縮減を含む）を図ります。このため、業務委託や指定管理者制度の活用などによる有効性が確認できる場合は、事業の外部化を進めます。また、民間事業者が実施主体となってサービスの提供ができる事業については、民営化を進めます。

また、ネット予約やキャッシュレス決済端末の設置、相談窓口のオンライン化など、事業におけるDXの推進により行政サービスの向上及び事業の効率化（経費の縮減を含む）を図ります。

(3) 受益者負担の適正化

社会経済情勢の変化に合わせた市の役割分担の明確化、行政サービスを利用する方としない方との公平性の確保、効率的な事業運営による行政サービス提供経費の縮減などの基本方針を定めた「受益者負担の適正化基準」等に基づき、使用料等の見直しを行います。

4-1-2. インフラ系施設の管理に係る基本方針

基本方針

インフラ系施設は、市民生活や地域経済を支える重要な施設であり、廃止や統合を行うことは、都市構造自体を見直さなくてはならなくなり、厳しい財政状況の中であっても現実的ではありません。

そのため、当面は長寿命化対策を基本とし、「安全性の確保と中長期的なコスト管理」、「優先順位を定めた効率的な整備」及び「民間ノウハウ及び新技術の活用」の3つの基本方針を定め、インフラ系施設の適切な管理に係る取組を進めます。

基本方針1：安全性の確保と中長期的なコスト管理

インフラ系施設は、市民生活や地域経済を支える基盤であり、施設の安全性や信頼性の確保は非常に重要となります。

このため、予防保全型の維持管理手法を導入することにより長寿命化を実現して、施設の安全性の確保と中長期的なコストの縮減を図ります。

また、各施設の状況に応じたメンテナンスサイクルを構築することで、工事の実施時期を計画的に分散させることにより、費用負担の平準化を図ります。

基本方針2：優先順位を定めた効率的な整備

道路、橋梁^{きょうりょう}、上水道、下水道等の施設ごとに、劣化状況を把握するとともに、劣化の進みやすさや、機能が損なわれた際の社会的な被害（リスク）の大きさなどを勘案して管理水準を定めるなど、優先順位を設定し、効率的に維持管理、修繕、更新等を実施します。

基本方針3：民間ノウハウ及び新技術の活用

包括的な管理委託の導入による日常的な管理運営費用の縮減や、電気やガスなどの埋設民間インフラとの共同管理によるサービス提供等に係る費用の縮減など、より効率的な管理を行うため、民間事業者のノウハウの活用を図ります。

また、施設の維持管理や補修・補強等に当たっては、より高い耐久性が期待できる素材や構造等を用いるなど、より効率的かつ効果的に長寿命化に資する新技術の活用を図ります。

4-1-3. 目標

(1) 第1期計画における目標の考え方及び振り返り

第1期計画においては、建築物系施設の大規模修繕や建替で必要とされる事業費に対し、過去10年間に投資した実績とのギャップを解消するための様々な方策の1つとして、建築物系施設の総量（延床面積）の縮減を掲げ、「今後40年間で約13%縮減する」ことを数値目標としました。

その後、第1期計画期間中に、人口動態の分析に使用した将来人口推計が見直され、柏市の人口の増加ピークが後ろ倒し（令和7（2025）年から令和17（2035）年）になり、柏市公共施設等総合管理計画 第4期計画（以下、第4期計画）の計画期間終了時期の人口が上方修正されました（令和37（2055）年時点で388,264人から426,543人）。

結果として第1期計画においては、第1期計画策定時からの人口増加（平成26（2014）年から令和4（2022）年で約6.7%増）に伴い、必要な施設を整備する必要があったため、公共施設の保有量は増加（同約6.0%増）しました。

また、財政面では、建物の維持に必要な部位のみを限定的に修繕することや、緊急性等を考慮し保全計画上の優先順位を変更するなど、財政負担の抑制に努めてきました。

一方で、このことにより施設の保全面からは安全性、機能性、利便性及び快適性といった施設の健全度の確保において、適切な時期、内容で実施できていない施設が存在するなど、必ずしも確実に対応してきたとは言えず、今後、公共施設等の保全や更新のための費用の集中が見込まれます。

(2) 第2期計画における目標の考え方

第3章で述べたように、今後第4期計画の計画終了時点（令和36（2054）年時点）までに市の人口については減少することが見込まれており、また財政状況についても、人口減少や人口構成の変化の影響を受け、一層厳しさが増すと推計されています。

このことから、公共施設の総量については、今後抑制していくことを考えていく必要があります。しかし一方で、柏市第六次総合計画で定めた将来を見据えたまちづくりの目標の実現、災害対策の重要性の高まりや昨今の良好な教育環境の整備に対応するための老朽化した学校の建替など、持続可能な柏市を築いていくために必要な行政サービスは提供していくことが求められ、新たな施設整備が必要となることも想定されます。

このようなことを勘案し、本計画では第4期計画（令和36（2054）年度までの計画期間）までの全体目標として、「建築物系施設の整備については、人口動向や財政状況などを踏まえ、基本方針に基づく効果的かつ効率的な取組を進める。」こととし、中長期的・大局的なまちづくり及び行政経営の視点からも検証を行いながら、柔軟性を持って現実的な対応に取り組みます。