

# 南陽市公共施設等総合管理計画

## 基本方針

平成29年3月  
南 陽 市



## <目 次>

<b>1. 計画策定の背景・目的</b> .....	<b>1</b>
(1) 本市の公共施設等を取り巻く環境 .....	1
(2) 国の動向.....	1
(3) 計画策定の目的.....	1
<b>2. 計画の位置付け・期間</b> .....	<b>2</b>
(1) 計画の位置付け .....	2
(2) 計画期間.....	2
<b>3. 公共施設等の管理に関する基本方針</b> .....	<b>3</b>
(1) 公共施設等を取り巻く課題.....	3
(2) 公共施設等の管理に関する基本方針.....	4
(3) 公共施設等の管理に関する実施方針.....	5
(4) フォローアップの実施方針.....	10



# 1. 計画策定の背景・目的

## (1) 本市の公共施設等を取り巻く環境

本市では、平成 27 年度に「第 5 次南陽市総合計画」の後期基本計画及び「南陽市まち・ひと・しごと創生総合戦略」を策定し、今後の本市の将来を見据えた行政施策の展開を図ることとしています。第 5 次総合計画の基本構想の目標人口は、平成 32 年（2020 年）に約 32,000 人としていましたが、平成 27 年国勢調査による人口 32,285 人は、目標人口に向けた推移の平成 27 年見込み人口 33,100 人に対し 815 人減となっており、人口の減少化が目標より下回っています。

ただし人口の減少化が進む中で、学校の統廃合など公共施設の機能転換等を進め、効率化を図っています。また、洪水被害対策など防災機能としての避難施設や避難路等の重要性が求められ、本市でも既存の公共施設等の安全性の向上や維持管理の重要性が高まっています。

一方で平成 27 年には、南陽市産の木材を用いて日本初の大型木造耐火建築物となる南陽市文化会館が「静けさと響きがよい空間」をコンセプトに完成し、本施設を核として芸術文化を生み育てる取組を進めています。

人口減少が進む中でも、こうした施設を長く維持し活用していくために、老朽施設の維持・修繕の管理運営を適切に行い、保有施設の長寿命化を図るとともに、公共施設の適正配置や有効活用による効率化を図り、適切な公共施設等のマネジメントを計画的に進めることが重要となります。

## (2) 国の動向

国においては、「経済財政運営と改革の基本方針～脱デフレ・経済再生～」が平成 25（2013）年 6 月 14 日に閣議決定され、平成 25（2013）年 11 月には「インフラ長寿命化基本計画」が策定されました。

こうした国の施策を受けて、平成 26（2014）年 4 月に、総務省から各地方公共団体に、公共施設等の総合的かつ計画的な管理を推進するための計画（公共施設等総合管理計画）の策定が要請されました。

また、平成 27（2015）年 6 月 30 日には「経済財政運営と改革の基本方針 2015～経済再生なくして財政健全化なし～」が閣議決定され、公共施設等総合管理計画の策定に当たって国の積極的な関与や支援が示されました。

## (3) 計画策定の目的

本市の近年の動向を踏まえ、公共施設等の維持管理・更新費用の増加が見込まれることに加え、人口の定住化促進や災害に強い地域づくりを推進するためにも、適切な公共施設等のマネジメントを計画的に推進する必要があります。

こうした状況から、今後の人口推移の見通し等を踏まえて、道路、橋りょう等のインフラを含む公共施設等について、その長期的・総合的な管理に関する方針や目標を定めた「南陽市公共施設等総合管理計画」を策定します。

本計画に基づき、長期的な視点をもって公共施設等の更新・統廃合等の検討や更新費用の抑制等により、財政負担の縮減・平準化を図るとともに、公共施設等の最適な配置の実現を図ることを目的とします。

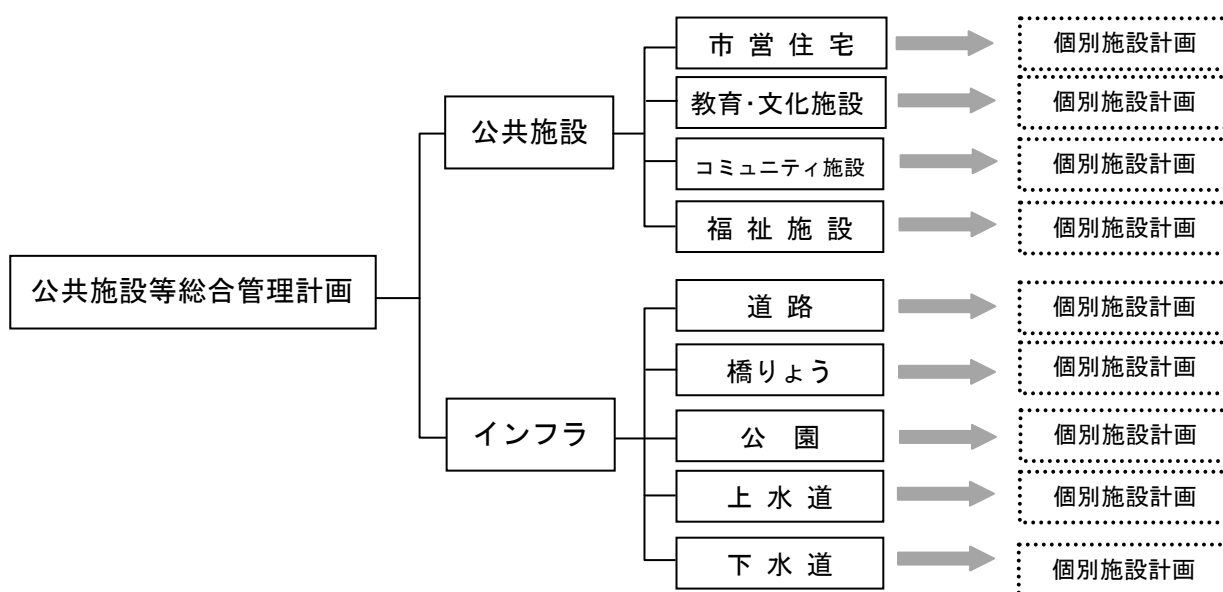
## 2. 計画の位置付け・期間

### (1) 計画の位置付け

本計画は、本市の公共施設等に関する長期的・総合的な管理方針を提示するものであり、また老朽化・耐震性等の観点から喫緊に対応すべき公共施設の管理方針等を併せて示すものです。そのため、本計画の方針と整合させつつ、個別施設（分類別）ごとに管理方針等を示した「個別施設（長寿命化）計画」を順次策定し、具体的な運用を図るものとします。

また、本市の公共施設等のマネジメントに当たっては、将来的に維持管理・更新費用の増加が見込まれるため、財政との調整により数年かけて平準化を図るなど段階的な更新に配慮することとします。

#### 【南陽市公共施設等総合管理計画と個別施設計画との関係】



### (2) 計画期間

本市においては、現存の公共施設等の寿命が数十年に及ぶことから、長期的な視点をもって維持・更新・統廃合等を実施する必要があります。したがって、本計画の期間としては、平成 29 (2017) 年度から平成 58 (2046) 年度までの 30 年間とします。

本計画の策定以降は、人口推移や財政状況等を踏まえ、平成 29 (2017) 年度から平成 38 (2026) 年度までの 10 年を第 1 期とし、以後 10 年間毎に本計画の時点更新をすることとします。また、歳入・歳出額の変動、更新費用試算条件の変更等が生じた場合には、必要に応じて適宜見直しを行うこととします。

### 3. 公共施設等の管理に関する基本方針

本市の公共施設等について、今後、改修・更新のコストは多大な財政負担となることに加え、徐々に人口減少が進むことが予想されています。市街地や集落個々の人口構成によって、各々の地域の人口縮小化の傾向は多様な展開が予想されます。

こうした背景のもと、既存の公共施設等の維持管理について適時適応に対処することとして、施設の長寿命化に留意するとともに、将来の人口動向や地域ごとの特性を見据えて、長期的な視点のもと資産を有効に活用する観点により本計画を策定します。具体的には、公共施設の更新や維持管理を計画的に行うとともに、公共施設等の最適配置や需要に応じた機能転換を図ることにより、将来にわたり財政負担の軽減化や平準化を図ることを目指すこととします。

こうした目的の達成に向け、本市の公共施設等の現況や公共施設等の改修・更新に係る将来コストの試算結果を踏まえ、公共施設等を取り巻く課題を抽出した上で、公共施設等の管理に関する基本方針を設定します。

#### (1) 公共施設等を取り巻く課題

##### ① 公共施設

###### ○ 公共施設の更新と人口構造の変化

全ての公共施設の更新・大規模改修に要する費用は年間約 13.8 億円（今後 40 年間で約 553 億円）を要する一方、当該費用への充当可能財源は約 16.6 億円（直近 5 年間の投資的経費の水準：平成 23（2011）年度～平成 27（2015）年度平均）で、ここ 5 年間の公共施設投資的経費が維持されれば、公共施設の更新・維持が見込まれます。

しかし、本市の人口は継続的に減少化が進み、少子高齢化が進むことなどにより市税・地方交付税の減収や、高齢化等に伴う扶助費の増加が見込まれ、年々財政状況は厳しくなる見通しであります。また将来推計人口※によると、本市の生産年齢人口は 2015 年から 2035 年にかけて、2015 年総人口に対する 1 割強の減少が見込まれており、市財政を圧迫することが予想されています。

そのため、このままでは公共施設の更新等に支障をきたす恐れがあるため、財政負担の軽減化の観点から、投資的経費の圧縮を図る必要があります。

※日本の地域別将来推計人口（平成 25 年 3 月国立社会保障・人口問題研究所推計）

###### ○ 公共施設の老朽化

公共施設の約 4 割が築 30 年を経過するなど施設の老朽化が進んでおり、これらの施設の大規模改修・更新が喫緊の課題となっています。

今後の人口減少により財政状況が一層厳しくなる段階に、これらの施設の大規模改修・更新が発生することから、工事の実施時期を計画的に分散し、財政負担の平準化を図る必要があります。

##### ② インフラ資産

###### ○ インフラ資産の更新費用増大

全てのインフラ資産の更新に要する費用は年間約 13.4 億円（今後 40 年間で約 535 億円）を要する一方、当該費用への充当可能財源は約 5.9 億円（直近 5 年間の投資的経費の水準：平成 23（2011）年度～平成 27（2015）年度平均）となり、年間約 7.5 億円（今後 40 年間で約 300 億円）

の財源不足が見込まれます。

このうち、上水道については約 0.7 億円、下水道については約 1.5 億円の年間整備額が必要となる見込みですが、直近 5 年間の投資的経費の水準が年間整備額を上回っています。一方、道路については年間約 7.4 億円、橋りょうについては年間約 0.7 億円の財源不足が見込まれます。インフラ資産の総量を削減することは現実的ではないため、全体での調整による将来の更新に対する財源の確保や、長期的な維持・修繕によるライフサイクルコストの低減に対する取組が必要となります。

### ③ 公共施設とインフラ資産

全ての公共施設とインフラ資産の更新・大規模改修に要する費用は年間約 27.2 億円（今後 40 年間で約 1,088 億円）を要する一方、当該費用への充当可能財源を約 22.5 億円（直近 5 年間の投資的経費の水準：平成 23（2011）年度～平成 27（2015）年度平均）とすると、年間約 4.7 億円（今後 40 年間で 188 億円）の財源不足が見込まれ、公共施設の更新に支障をきたす恐れがあります。

また、本市では、人口減少とりわけ生産年齢人口の減少に伴う市税・地方交付税の減収や、高齢者の増加に伴う扶助費の増加が見込まれるなど財政状況は一層厳しくなることが予想されま

す。したがって、公共施設等の更新に必要な財源の確保に加え、本市財政の健全化を図る観点から、同一類型施設の集約化など統廃合等を含む更新費用削減に向けた検討を進める必要があります。

## （2）公共施設等の管理に関する基本方針

### ① 公共施設

#### ○ 施設総量（延床面積）の縮減目標

公共施設の施設総量（延床面積）を平成 58（2046）年までに 20%縮減

現在、中学校が統合されて、旧中学校の校舎の有効活用を検討していますが、今後、個々の築年数を考慮の上、未利用の施設の有効利用の可能性を検討の上、利用されずに維持管理だけが発生する施設については、コスト縮減と敷地の有効化を図るため、必要に応じて撤去を検討します。

また、公共施設の更新等に必要な財源の確保に加え、本市財政の健全化を図る観点から、可能な範囲で施設の統廃合等を図り、「施設総量（延床面積）の縮減」を進めます。

具体的には、老朽化して利用人数の低下が見込まれる施設や、隣接地域での類似施設の共同利用が可能な施設の統廃合を進め、施設総量の縮減を目指すこととします。また、施設の更新に当たっては、今後の利用需要を推計することにより、合築による複合化や利用が見込まれないスペース（機能）を更新対象から外すなどスリム化を行うことにより、規模の縮小を図ることとします。なお、将来において利用が見込まれる地区施設については、地元移管や民間への払下げ等により、施設自体は維持しながら、公共施設としての施設総量を縮減することを目指します。

計画目標年次までの施設総量の縮減に当たっては、目標年次の平成 58（2046）年までの人口減少率が「20%」を超えることが予想されることから、施設総量（延床面積）の目標縮減率を 20%に設定します。



## ○ 更新費用等の平準化

計画的な維持補修により施設の長寿命化を図るとともに、(仮称)「南陽市公共施設点検マニュアル」を策定し、個々の施設管理者による定期的な点検を進め、緊急性や安全性の観点から更新・改修の優先順位を設定し、更新時期等の平準化を調整することにより、対応可能な更新費用等の平準化を目指すこととします。

## ○ 公共サービスの向上

既存の公共施設について、設置目的や需要見通しを踏まえ、指定管理者制度等民間活力の導入を検討するなど管理・運営コストの縮減を図ることとします。また、地域ごとの施設需要の実態を把握するとともに、住民サービスの向上に向けて既存施設の有効活用による公共施設のサービスの提供を図ります。

## ② インフラ資産

### ○ 更新費用の平準化

既存市街地、農村集落及び山間部など道路、下水道、公園等のインフラの整備時期や整備密度の違いを踏まえて、インフラ施設の更新時期について、劣化状況や安全性等の観点から緊急性を配慮の上、更新・改修についての優先順位を設定し、更新時期等を段階的に推進するように調整し、更新費用等の平準化を目指します。

### ○ ライフサイクルコストの縮減

公共施設やインフラ施設について、各々の特性を踏まえて、定期的に簡易点検を進めるとともに、劣化状況が軽微な段階にこまめに修繕修復を実施し、長寿命化を可能な限り図ります。その上で、計画的、効率的な改修・更新を推進し、ライフサイクルコストの縮減を図ることとします。

## (3) 公共施設等の管理に関する実施方針

### ① 点検・診断等の実施方針

- 日常点検、定期点検、臨時点検の確実な実施
- (仮称)「南陽市公共施設点検マニュアル」の策定による日常点検の促進
- 点検・診断記録の集約管理による計画的な保全への活用

公共施設等の安全確保や計画的な維持管理・修繕・更新等のため、日常点検、定期点検、臨時点検を確実に推進することとします。

公共施設の利用者の安全性の確保及び適切な維持管理による公共施設の延命化に向けて、異常箇所の早期発見及び軽微な修繕を可能とするため、学校施設などの施設管理者が日常的に簡易な点検を行うための(仮称)「南陽市公共施設点検マニュアル」を策定します。

その上で必要な定期点検として、民間の専門技術者等を活用して、各種法令等に基づく法定点検や各種計画・設計に必要な点検を実施します。

自然災害や火災・事故等の発生などに際しては、予期せぬ損傷や異常について速やかに確認す

るための臨時点検の対応を施設管理者に周知して、必要な場合は専門診断を行うなどにより安全性の確保や施設の長寿命化を図ります。

施設ごとに体系的な管理を行うため、点検・保守・診断についての経年的な状況の記録を集約的に管理して、計画的な保全に活用することとします。

## ② 維持管理・修繕・更新等の実施方針

### 1) 維持管理・修繕の実施方針

- 維持管理費等の平準化によるトータルコストの縮減
- 早期、適切な対応による施設の長寿命化の推進

施設の経年変化や施設管理者による点検結果等を踏まえて、計画的・効率的な維持管理及び修繕計画を定期点検計画として立案します。維持管理・修繕に当たっては、緊急性や安全性とともに、維持管理費・修繕費の平準化を図るように計画し、建物の管理費用の縮減を目指すこととします。

また、日常点検等の情報を踏まえて、早期に、適切な対応を行うことにより施設の長寿命化を図ります。

### 2) 更新・改修の実施方針

- 施設毎の更新時期の適切な把握による計画的な改修時期の設定
- 更新時期における施設需要の把握による施設の持続性の評価
- 統合や複合化などによる施設の縮減化の検討

施設毎の更新時期を建築履歴と延床面積の規模より適切に把握し、施設相互の優先順位を設定します。これらの更新時期や改修時期について総合的に年度別計画を作成し、個別の施設カルテに反映して管理します。

施設の更新に当たっては、住民の利用実態等を踏まえて、施設の必要性を再評価して、施設の統合や複合化などの可能性を検討した上で施設のコンパクト化に努め、施設の縮減を図ります。

## ③ 安全確保の実施方針

- 老朽化等による廃止施設の速やかな解体撤去
- 危険性のある施設や設備の早期改善・対応
- 施設のバリアフリー化等の取組

老朽化等により利用停止などの廃止予定施設については、再利用の可能性がない場合は、近隣住民の安全性や周辺環境への影響、防犯上の観点から、原則として速やかに解体撤去する方針とします。

施設管理者による日常点検や利用者からの情報提供等により、安全上問題のある施設や設備に

については、早期に改善を図り、安全性の向上を図ります。

施設や設備について利用者等への危険性が認められた場合には、使用制限や通行制限などの予防措置を速やかに実施するとともに、住民等に周知して安全な利用体制を確保します。更に、解体撤去、代替施設の確保、緊急修繕・更新等の適切な措置を早期に検討し、実施します。

また、施設機能の向上に向けて、施設のバリアフリー化等の取組についても、利用者の安全と安心を確保するため、必要性や優先度を判断した上で実施します。

## ④ 耐震化等の実施方針

### 1) 耐震化の実施方針

- 国の定める耐震基準を遵守した適切な耐震化の推進
- 災害時の避難所等の早期耐震化の推進
- インフラ施設における個別施設計画に基づく耐震化

各公共施設の重要性や劣化状況等の個別事情を踏まえつつ、国の定める耐震基準を遵守して適切な耐震化を実施して、その状況を住民等に周知します。耐震基準の改訂等に当たっては、必要な点検、対応を速やかに推進します。特に災害時に指定避難所となる公共施設については、早期に耐震基準を満足するように改善を進めます。

道路や橋りょう等については、地震時の避難路や物資輸送として重要な路線を優先して、耐震化やその他必要な対策を推進します。また災害時に代替路線（リダンダンシー）となり得る二重の幹線ルート確保に努めます。

インフラ施設ごとに個別施設計画に定めて、重要な路線等から必要な耐震化を推進します。

### 2) 大規模災害対策の実施方針

- 災害発生時の施設機能、設備の対応力の強化
- 大規模災害時の避難拠点等としての機能強化
- 施設間の情報ネットワークの強化

洪水・土砂崩れ、地震、豪雪等の大規模災害等の緊急時にあっても、公共施設等機能維持を図るため、施設や設備の配置や性能の向上を図るとともに、避難拠点等としての機能強化を図り、災害時の対応能力の充実を図ることとします。

更に、施設間の情報ネットワークの強化・構築を図り、災害時に各種施設が連携した総合的な対応ができる体制を強化します。

## ⑤ 長寿命化の実施方針

- 点検・保守・修繕、清掃・廃棄物管理の計画的な実施
- 診断と改善に重点を置いた総合的かつ計画的な管理に基づいた予防保全
- 個別の長寿命化計画によるライフサイクルコストの低減

### 1) 総合的かつ計画的な管理

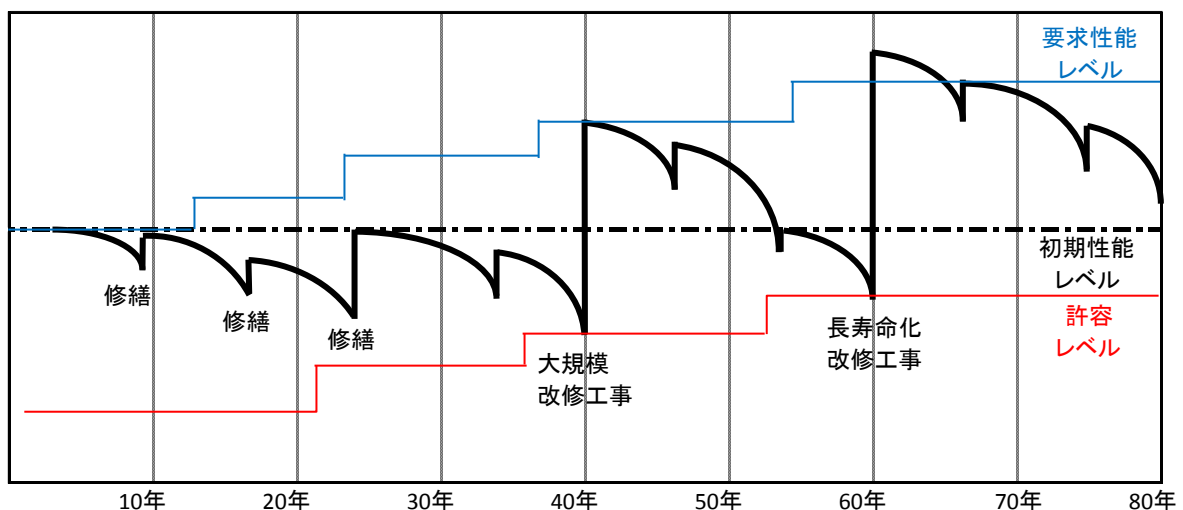
総合的かつ計画的な管理として、点検・保守・修繕、清掃・廃棄物管理を計画的にきめ細かく行い、公共施設等を健康な状態に保つこととします。そして定期的に施設診断を行うとともに、必要に応じて小規模改修工事を行うなど、診断と改善に重点を置いた総合的かつ計画的な管理に基づいた予防保全によって、公共施設等の長期使用を図ります。

### 2) 長寿命化計画

次の図は、施設のライフサイクルにおける経過年数と機能・性能の関係を示したものです。建設から40年後までは、小規模な改修工事や点検・保守・修繕を定期的に行うことによって、性能・機能を初期性能あるいは許容できるレベル以上に保つことができます。しかし、建設後40年程度を経過すると点検・保守による修繕・小規模改修工事では、性能・機能が許容できるレベルを維持できなくなり、大規模改修工事が必要となります。要求性能レベルは通常時間が経つにつれて上昇するため、要求性能レベルの変化を視野に入れた改修工事が望まれます。更に施設の寿命を例えば80年まで延ばすには長寿命改修工事が必要となります。

本市の公共施設等では、長期的な必要性等を踏まえて、個別の長寿命化計画（個別施設計画）を策定し、それぞれの計画によりライフサイクルコストの低減を図ります。

### <長寿命化における経過年数と機能・性能の例示>



## ⑥ 統合や廃止の推進方針

- 代替施設への機能移転、機能統合、機能分離による施設再編
- 施設需要を踏まえた用途転用又は民間移譲、用地売却等などの有効活用
- 将来需要に基づく統廃合に向けた市民の理解と合意形成の推進

本市では、市街地と集落地で地域により人口分布の差が顕著になってきています。そのため、各々の地域特性に応じて、地区施設の配置バランスを見直し、地域活力の維持と施設の効率性を勘案して、施設の統廃合等による合理的かつ効率的な施設運営を図ることとします。

既存施設の施設需要の実態を踏まえて、既存用途の廃止、見直しを再考することにより新規整備を含む代替施設への機能移転、機能統合、機能分離による施設再編を図るものとします。また、不要施設についての廃止に当たっては、民間委譲、更地化による用地売却等の有効活用を検討します。

施設の統廃合に当たっては、関係する住民等への説明や意見聴取による市民の理解と合意形成に努めます。

## ⑦ 総合的かつ計画的な管理を実現するための体制の構築方針

- 公共施設等マネジメント組織体制の構築
- 指定管理者制度、PPP 及び PFI の活用体制の構築
- 財政との連携体制の構築
- 職員研修の実施

### 1) 公共施設等マネジメント組織体制の構築の検討

本市の担当部局を横断して公共施設等に係る統括的な管理を行う組織の設置を将来的に検討します。各部門で管理する施設等の調整を行うとともに、総合管理計画の進行管理や必要に応じて方針の改定、目標の見直し等を実施します。

### 2) 指定管理者制度、PPP 及び PFI の活用体制の構築

公共施設等の維持管理や更新に当たっては、指定管理者制度や PPP、PFI などの各種民間活用の手法について検討して、効率的で質の高い公共サービスの提供、民間資金やノウハウを活用したサービスの向上を目指した取組を検討することとします。

### <行政と民間とのパートナーシップ手法>

◇指定管理者制度	地方公共団体やその外郭団体に限定していた公の施設の管理・運営を、株式会社をはじめとした営利企業・財団法人・NPO 法人・市民グループなど法人その他の団体に包括的に代行させることができる(行政処分であり委託ではない)制度。
◇PPP	Public Private Partnership: 公共サービスの提供について、民間資本や民間のノウハウを利用し、効率化や公共サービスの向上を目指す民間が参画する手法。
◇PFI	Public Finance Initiative: 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することで、効率性や公共サービスを提供できる公共事業の事業手法。

### 3) 政策との連携体制の構築

長期的な視点に基づく施設整備・管理運営の計画において、効果的かつ効率的な公共施設等のマネジメントの運用に当たり、個別施設計画による事業優先度に応じた調整を図るとともに、市全体の政策判断のもと実施計画や財政計画との調整をもとに整合性を図るものとします。

### 4) 職員研修の実施

全庁的な公共施設等マネジメントを推進し、市民サービスの向上を図るため、職員一人一人が公共施設等マネジメント導入の意義を理解し、創意工夫を行うことが重要です。そのため、職員等を対象に公共施設等マネジメントのあり方や、保全的な維持管理やコスト管理の意識の向上を図るための講習会を開催するとともに、日常的な点検・診断手法に対する研修等を実施します。

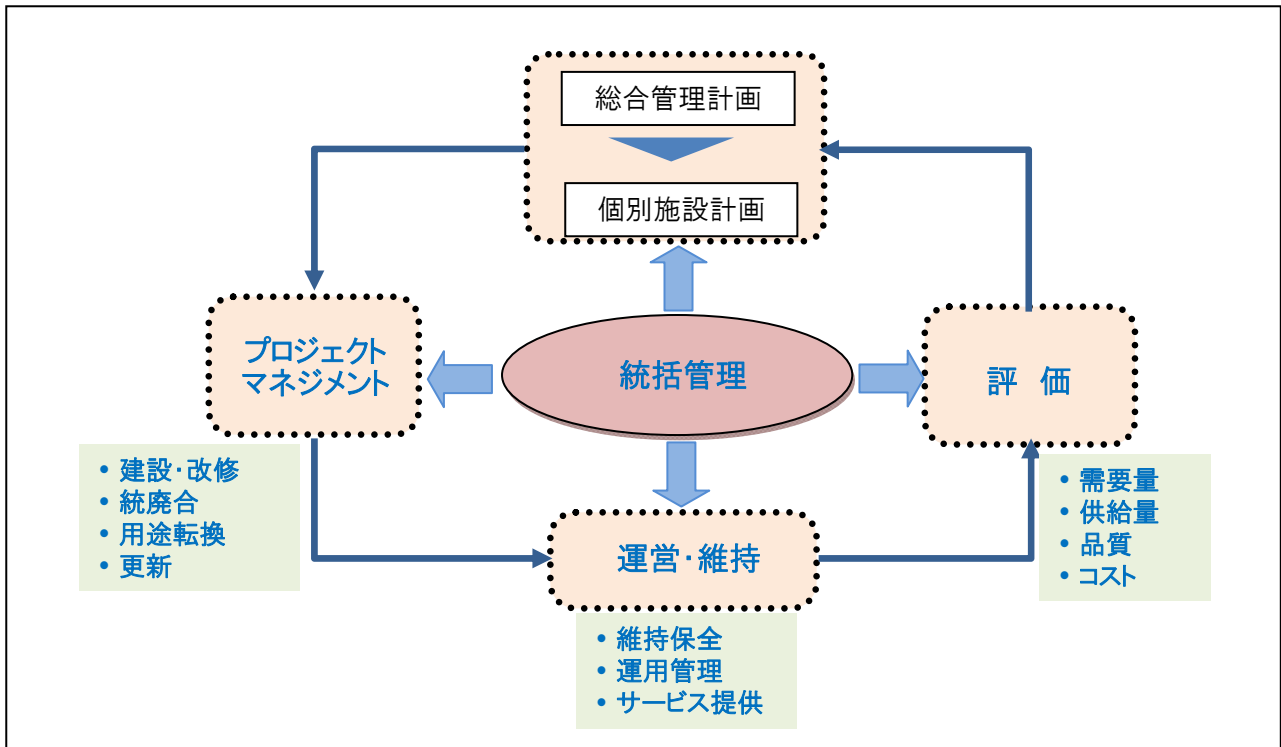
## (4) フォローアップの実施方針

### ① プロジェクトサイクルによるフォローアップ

以下に示すプロジェクトサイクルに基づき、本計画のフォローアップを実施します。

- 「公共施設等総合管理計画」及び具体的な「個別施設計画」を策定し、管理者等の合意形成を図ります。
- 計画に基づき公共施設等の建設や大規模改修、長寿命化改修、統廃合、更新等の「プロジェクトマネジメント」を実施します。
- 「プロジェクトマネジメント」を実施した公共施設等について、日常の運営や維持管理として「運営・維持」を実施します。
- 「運営・維持」を実施した公共施設等に対して、施設カルテを用いて利用実態等の需要量に対応した供給量、品質、コスト（財務）の面から「評価」を行います。
- 「評価」に基づき必要な場合は見直しを行い、計画等の改定を行います。その上で改定された計画等に従い、再び新たなプロジェクトマネジメントや新たな運営維持活動に取り組むこととします。
- これらのプロジェクトサイクルにより統括的に情報を集約して「統括管理」を行います。

## <プロジェクトサイクル>



### ② 議会や住民との情報共有

持続可能で健全な施設の維持管理に向けて、市民と行政が公共施設等に関する情報と問題意識を共有することが重要です。そのため、総合管理計画の進捗状況等に対する評価や評価に基づく変更や対策については、市民の意見を聞く機会を設け、必要に応じて市民意見を反映して計画の見直しを行うこととします。また随時、公共施設の運用等についてホームページ等で市民に情報提供を行うとともに、議会に定期的に報告するよう努めます。

