

件 名	堺市市有施設等整備活用基本方針（案）の策定について
経過・現状 政策課題	<p>【経過】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・平成23年9月 「堺市財産活用指針」の策定 ・平成24年7月 「堺市公有財産管理・活用庁内委員会」の設置 ・平成24年8月 「堺市公有財産の現況について」を市ホームページで公表 ・平成24年12月 「本件基本方針（案）」について庁内委員会で審議 <p>【現状】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・建築後30年以上を経過した市有建物が全体の約50%を占めており、今後、これらが更新時期を迎え、大規模改修、建替えなどが集中して大きな財政負担となることが予想される。 <p>【課題】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・老朽化施設の更新への対応 ・財政負担の平準化への対応 ・人口減少、少子高齢化等の進展による市民ニーズの変化への対応 ・社会的環境の変化に伴う環境負荷の抑制や防災への対応
対応方針 今後の取組 （案）	<p>ファシリティマネジメントの基本的な考え方や方向性を示す「堺市市有施設等整備活用基本方針」を策定し、これに基づいて各施設の具体的な取組を進める。</p> <p>【基本方針】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ライフサイクルコストの削減 <ul style="list-style-type: none"> ○ 予防保全による施設の長寿命化、短期・中長期的保全計画の策定 ○ 維持管理費、光熱水費の削減につながる仕様、民間資金・ノウハウの活用 ・施設総量の最適化 <ul style="list-style-type: none"> ○ 行政需要の変化を想定した施設規模 ○ 公共施設の統廃合・再配置・他用途への転換・複合機能化の推進 ○ 不要と判断された財産の売却 ○ 本来の用途に利用するまでの間、一時利用が可能な財産の積極的な貸付 ・バリュー・アップ（価値の向上） <ul style="list-style-type: none"> ○ 防災対策への対応、バリアフリー・ユニバーサルデザインへの対応 ○ 環境性能など質的向上への対応 <p>【具体的な取組みに向けて】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・情報をデータベース化し、施設カルテを作成することにより施設情報管理を一元化 ・方向性検討マトリックスによる利活用方針検討、未・低利用財産の利活用案の類型化 ・施設保全予算の効果的配分 ・推進体制等 <ul style="list-style-type: none"> ○ 庁内委員会により全庁横断的な取組、利活用案の検討・審議による計画的な取組 ○ PDCAサイクルによる継続的な取組 <p>【今後のスケジュール（予定）】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・平成25年4月 パブリックコメント実施 ・平成25年6月 基本方針策定 ・平成26年度～ 基本方針に基づく施設の実施計画の策定
効果の想定	公有財産の有効な利活用の促進・効率化
関係局との 政策連携	全局

I. 公有財産の利活用について

これまでの取組

1. 行財政改革プログラム（平成23年3月）
 - ・施設等の総合的なマネジメントの推進
2. 堺市財産活用指針の策定（平成23年9月）
 - ・効率的な財産マネジメントの推進
3. 堺市公有財産管理・活用庁内委員会の設置（平成24年7月）
 - ・経営的視点から効率的にファシリティマネジメントを推進
4. 「堺市公有財産の現況について」の公表（平成24年8月）
 - ・市有財産（土地・建物）の状況を市ホームページ上に公表

II. 現状と課題

なぜファシリティマネジメントが必要なのか

- ① 老朽化施設の更新
 - ・建築後30年以上経過した施設が約50%
 - ・大規模改修・耐震化への対応
- ② 財政負担の平準化
 - ・建替えが集中しないように分散化
 - ・適切な修繕・改修を行い、建物を長寿命化
- ③ 人口構造・市民ニーズの転換
 - ・総人口・年少人口の減少、高齢者人口比率の増加
 - ・市民ニーズの変化に伴う対応
- ④ 社会的環境の変化
 - ・環境負荷を抑制
 - ・防災への対応

堺市市有施設等整備活用基本方針の策定

ファシリティマネジメントの基本的な考え方や方向性を示す「堺市市有施設等整備活用基本方針」を策定し、これに基づいて各施設の具体的な取組を進める

今後のスケジュール（予定）

- 【平成25年】
- 4月 パブリックコメント実施
 - 6月 「基本方針」策定
- ↓
- 各施設の具体的な取組の実施方針を決定
- 【平成26年度～】
- 基本方針に基づく施設の実施計画を策定

III. 基本方針

i. ライフサイクルコストの削減

- ▶ 予防保全による施設の長寿命化
- ▶ 保全情報システムを活用した短期計画・中長期計画の策定
- ▶ 維持管理費・光熱水費の削減につながる仕様
- ▶ 更新時におけるPFI事業など公民連携（PPP）による民間資金・ノウハウを活用

ii. 施設総量の最適化

- ▶ 将来の人口動態・人口構成を踏まえ行政需要の変化を想定した施設規模とする
- ▶ 施設の利用度・立地条件・維持管理コスト等を勘案して統廃合・再配置・他用途への転換・複合機能化を推進する
- ▶ 広域連携・公民連携により相互の財産を利用することでフルセット主義からの脱却を図る
- ▶ 不要と判断された財産については売却する
- ▶ 本来の用途に利用するまでの間に一時利用が可能な財産については積極的に貸し付ける

iii. バリュー・アップ（価値の向上）

- ▶ 防災対策等への対応
- ▶ バリアフリー・ユニバーサルデザインへの対応
- ▶ 環境性能など質的向上への対応

IV. 具体的な取組に向けて

1. 施設情報管理の一元化
 - ・ファシリティマネジメントに必要な情報をデータベース化し、施設カルテを作成
2. 利活用方針決定の方策
 - ・方向性検討マトリックスによる利活用方針の検討
 - ・未利用、低利用財産の利活用案を類型化
3. 施設保全予算の配分
 - ・施設価値、劣化・不具合度合による分析などから保全予算を効果的に配分
4. 推進体制等
 - ・堺市公有財産管理・活用庁内委員会による全庁横断的な取組
 - ・事務の流れを確立した利活用案の検討・審議による計画的な取組
 - ・PDCAサイクルによる継続的な取組

(案)

堺市市有施設等整備活用基本方針

平成 25 年 月

堺 市

目次

第1章 公有財産の利活用について	- 1 -
1 これまでの取組	- 1 -
2 基本方針策定の目的	- 1 -
第2章 公有財産の現状と課題	- 4 -
1 現状	- 4 -
(1) 公有財産の現況	- 4 -
(2) 市有建物の現況	- 5 -
2 課題	- 6 -
(1) 老朽化施設の更新	- 6 -
(2) 財政負担の平準化	- 7 -
(3) 人口構造・市民ニーズの転換	- 8 -
(4) 社会的環境の変化	- 12 -
第3章 基本方針	- 13 -
1 基本的な考え方	- 13 -
2 3つの基本方針	- 14 -
(1) ライフサイクルコストの削減	- 15 -
(2) 施設総量の最適化	- 17 -
(3) バリュー・アップ（価値の向上）	- 21 -
第4章 具体の取組に向けて	- 24 -
1 施設情報管理の一元化	- 24 -
(1) 一元化に向けた考え方	- 24 -
(2) データベース化の概要	- 24 -
2 利活用方針決定の方策	- 25 -
(1) 方向性検討マトリックス	- 25 -
(2) 利活用案の類型化（分類）	- 27 -
3 施設保全予算の配分	- 28 -
(1) 施設保全予算配分の考え方	- 28 -
4 推進体制等	- 29 -
(1) 堺市公有財産管理・活用庁内委員会の設置	- 29 -
(2) 事務の流れ	- 30 -
(3) PDCAサイクルによる継続的な取組	- 31 -
5 おわりに	- 31 -
【用語解説】	- 33 -

第1章 公有財産の利活用について

1 これまでの取組

本市では、平成14年度に策定した第1期の「行財政改革計画」から平成22年度策定の「行財政改革プログラム」までの数次にわたる行財政改革に関する計画において、公有財産を有効に活用することを重要な取組に位置づけ、鋭意取り組むことで健全かつ強固な財政基盤の構築に寄与してきました。

このような取組により、現在、本市の財政状況は健全性を維持していますが、経済状況の回復は遅々として進まない中で、今後の行財政運営は厳しさを増すものと予想されます。このような状況が指摘されるのと併せ、公有財産の取り扱いに対しては社会の関心が高まり、自治体においてもより戦略的な観点からの財産マネジメントが求められています。

そのため本市では、さらに積極的に公有財産の有効活用を図るため、平成23年9月に「堺市財産活用指針」を策定しました。この指針は、これからの時代の変化に対応し、将来世代に負担をかけず持続的に本市が発展をしていくため、財産活用における基本的な考え方を示したものです。

この指針に基づき、効率的に財産マネジメントを推進していくために、ファミリーマネジメント^{*1}という手法により、財産の利活用を実践していきたいと考えています。

2 基本方針策定の目的

我が国において、高度経済成長や人口増加を背景に整備・拡充してきた公共施設の多くが更新時期を迎えようとしています。全国的に厳しい財政状況下において、この公共施設の更新問題は全国の自治体共通の課題であり、本市も例外ではありません。

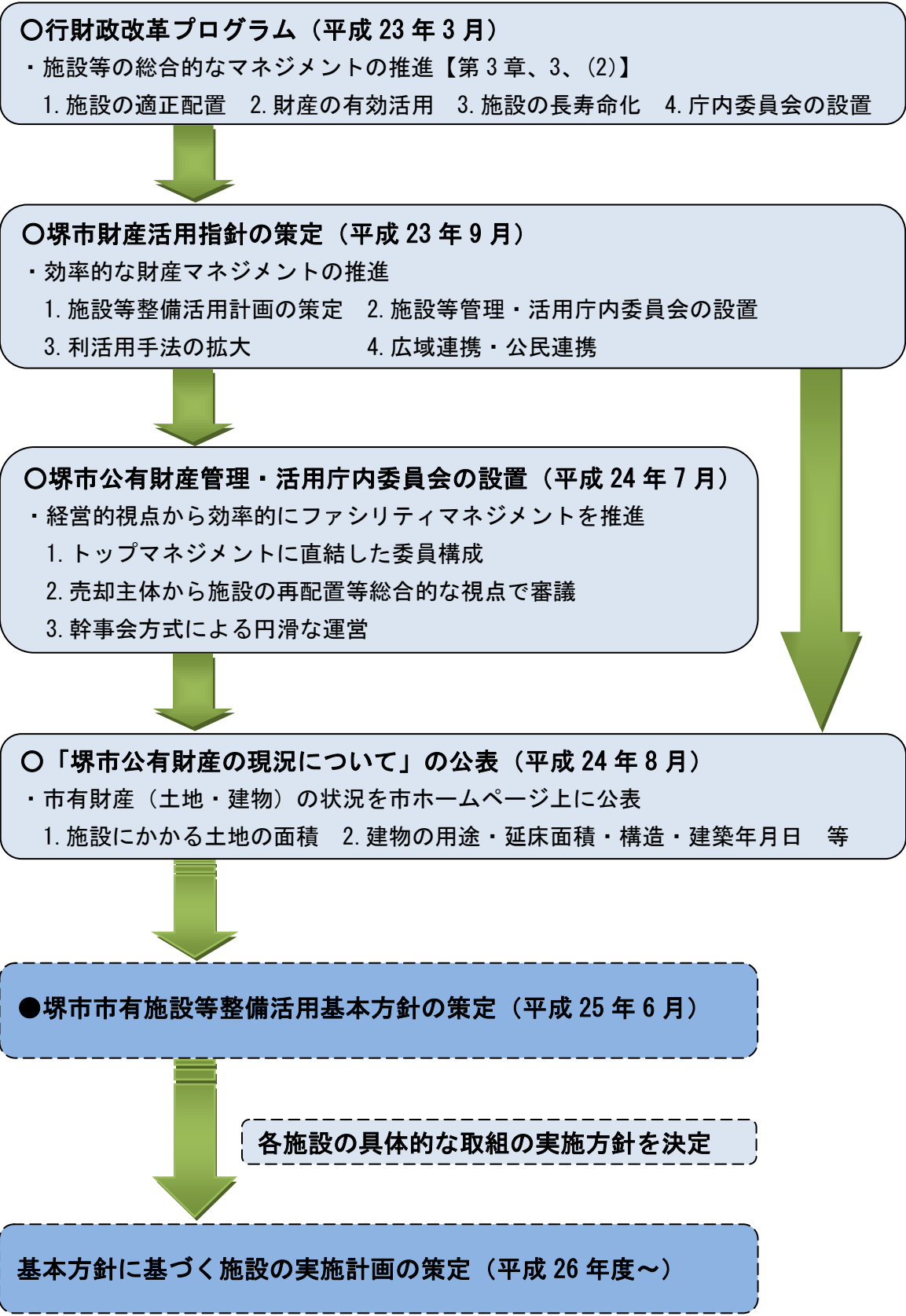
そのため本市では、道路について、舗装等の状況を定期的に調査し、その結果をもとに計画的な補修を行い老朽化対策に取り組んでいるほか、橋りょうについては、長寿命化修繕計画を策定して計画的に補修工事を実施するなど、インフラ^{*2}施設の安全性を確保するとともに、維持管理費用の縮減や平準化に努めています。

一方、市有建物についても、その対策と効率的な利活用の方法を検討してきました。本市の市有建物の現状は、30年以上前に建築した施設が全体の約5割を占

めており、今後、大規模な改修・改築工事や建替えが短期間に集中して大きな財政負担となることが予想されます。これに加えて、人口減少や少子高齢化の進展が公共施設に与える影響や、コスト縮減、環境保全、安全性の確保、防災対策等の課題にも直面しており、これらへの喫緊の対応が必要です。

これまでは、行政需要の増大に伴う施設の新築と老朽化に伴う建替えを重要な柱として施設の整備が進められてきましたが、今後は、行政ニーズの多様化に応じて施設の長寿命化や、転用・集約化といった既存施設を有効活用する施策に方向転換していくことが社会的な要請となっていることから、財産を戦略的かつ適正に管理・活用していくことが重要です。

このような考えに基づき、本市の公有財産についてファシリティマネジメントを実施することとし、本書では、道路、橋りょう等のインフラ施設、河川等を除いた市有施設等(本市所有の「建物」と「土地」)を対象として、ファシリティマネジメントの基本的な考え方や方向性を示す「堺市市有施設等整備活用基本方針」を策定し、その後さらに、これに基づいて各施設の実施計画を策定し、具体的な取組を進めていきます。



第2章 公有財産の現状と課題

1 現状

(1) 公有財産の現況

公有財産とは、地方公共団体が所有する資産であり、主なものとして、庁舎、学校、市営住宅、公園、スポーツ・文化施設などがあります。

本市が所有する公有財産のうち、本基本方針の対象としている市有施設等（道路、橋りょう等のインフラ、河川等を除く）の現況は、以下のとおりであり、土地に関しては、本市の市域面積 149.99 km²のうち、約 7.6%を占めています。

【公有財産総括表】

(平成23年3月末現在)

区分		コード	土地 (㎡)	筆数	施設数	建物 (㎡)	棟数	施設数	
行政財産	本庁舎 (関連施設含む)	100	35,141.76	20	8	75,727.72	34	9	
	行政機関	消防施設	130	41,326.17	83	20	24,306.68	42	22
		その他の施設	101~125、131	102,588.82	77	42	77,853.62	124	57
	公共用財産	学校	200~204	2,940,593.30	581	150	1,062,280.76	1,852	152
		市営住宅	300~303	604,375.56	655	144	449,776.99	584	136
		公園	400~408	5,731,414.00	3,348	1,096	18,807.94	165	58
		その他の施設	500~913	1,372,820.15	1,095	181	364,826.58	494	206
小計			10,828,259.76	5,859	1,641	2,073,580.29	3,295	640	
普通財産	普通財産	001~081	503,106.38	674	337	42,968.09	101	40	
	小計		503,106.38	674	337	42,968.09	101	40	
合計			11,331,366.14	6,533	1,978	2,116,548.38	3,396	680	

行政財産：地方公共団体が事務や事業を執行するために直接使用することを目的とする本庁舎や行政機関といった「公用財産」若しくは住民の一般的共同利用に供することを目的とする「公共用財産」又はそれらに供することと決定した財産をいいます。

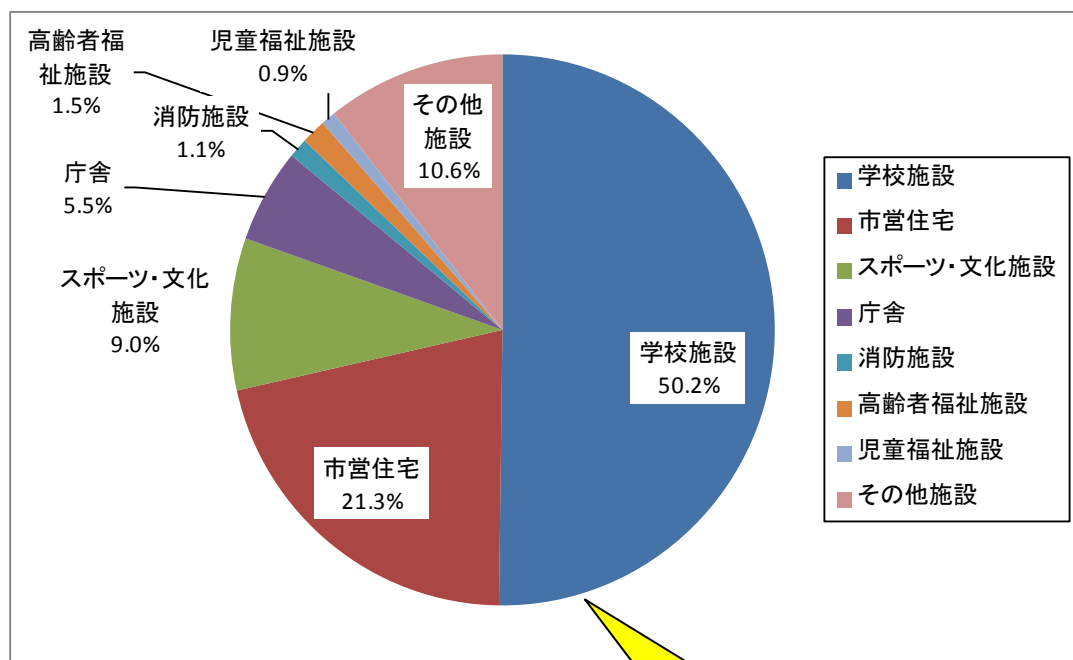
普通財産：行政財産以外の一切の財産をいいます。

(2) 市有建物の現況

本市が所有する建物を、用途別に「学校施設」、「市営住宅」、「スポーツ・文化施設」、「庁舎」、「消防施設」、「高齢者福祉施設」、「児童福祉施設」、「その他施設」の8用途に分類しました。各分類用途の主な施設、延床面積及び施設・棟数と、その構成比は以下のとおりです。

【施設用途による分類】

用途名	主な施設	延床面積 (㎡)	棟数	施設数
1 学校施設	幼稚園、小学校、中学校、高等学校、支援学校等	1,062,532.45	1,878	178
2 市営住宅	市営住宅、住宅集会所、付帯駐輪場等	449,776.99	584	136
3 スポーツ・文化施設	体育館、市民センター、文化ホール、博物館等	199,113.07	177	72
4 庁舎	本庁舎、区役所等	117,028.83	31	9
5 消防施設	消防署、屯所等	24,306.68	42	22
6 高齢者福祉施設	老人福祉センター、老人集会所等	21,194.59	58	38
7 児童福祉施設	保育所等	32,067.34	101	28
8 その他施設	保健センター、清掃施設、公園等	210,528.43	525	197
合 計		2,116,548.38	3,396	680



市有建物の用途別構成比 (延床面積)

総延床面積のうち、学校施設と市営住宅で全体の約7割を占めています。

2 課題

(1) 老朽化施設の更新

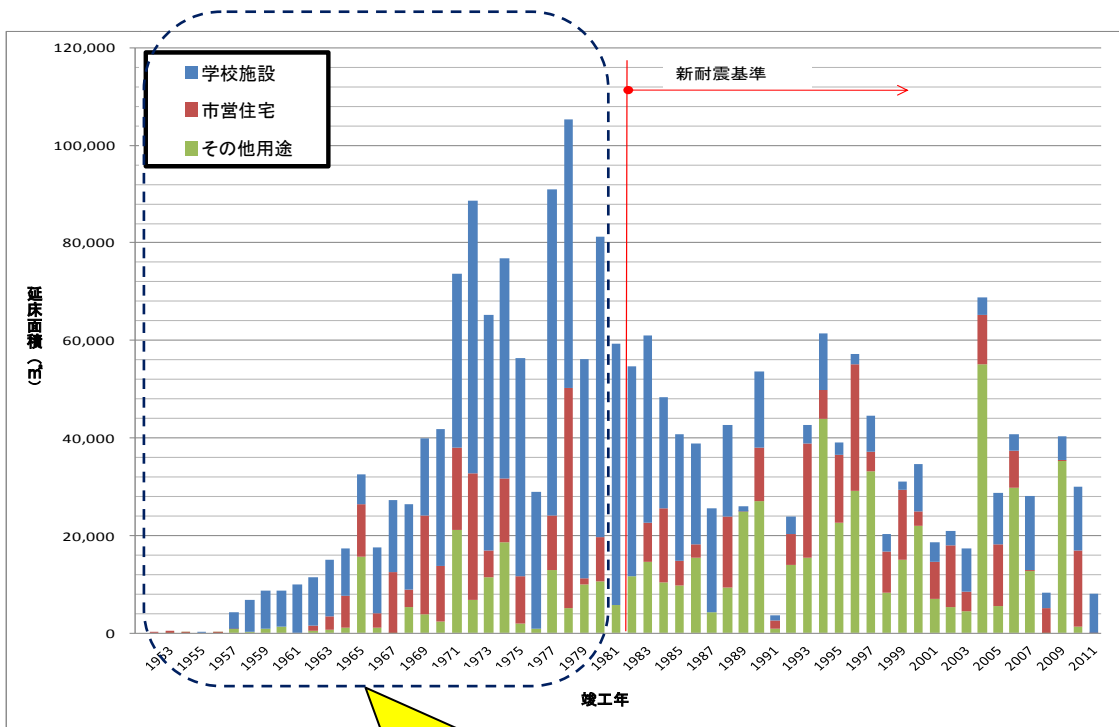
本市が所有する建物の構造特性による分類（旧耐震基準と新耐震基準*3の建物）と、竣工年の分布状況は以下のとおりです。

【用途別の竣工年分布状況】

(単位：㎡)

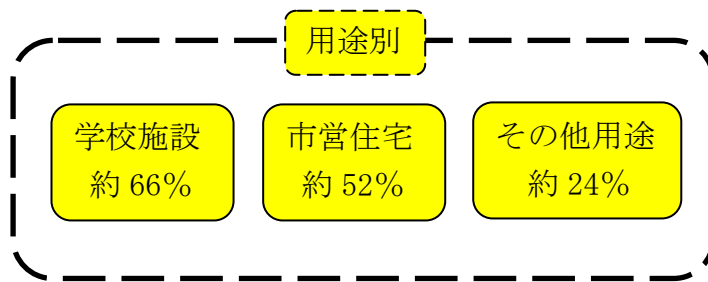
	～1960年	1961～1970年	1971～1980年	1981～1990年	1991～2000年	2001年～	合計
学校施設 (小・中学校、高校)	25,518.00	136,802.00	486,085.49	260,841.52	47,120.99	77,677.49	1,034,045.49
市営住宅	1,230.93	71,356.70	137,882.63	56,635.93	106,667.31	76,003.49	449,776.99
その他用途	6,961.28	31,244.11	99,684.77	133,641.12	204,931.56	156,263.06	632,725.90
合計	33,710.21	239,402.81	723,652.89	451,118.57	358,719.86	309,944.04	2,116,548.38
累計	33,710.21	273,113.02	996,765.91	1,447,884.48	1,806,604.34	2,116,548.38	2,116,548.38

【構造特性による分類と竣工年の分布状況】



建築後30年以上を経過している建物が、全体の約50%を占めています。

■新耐震基準以前の建物の割合（延床面積）



⇒ 本市が所有する建物は、建築後30年以上を経過しているものが全体の約50%を占めており、今後、これらの建物の老朽化に伴う維持管理費の増大や大規模修繕・改修費が集中して発生し、大きな財政負担となることが予想されます。

また、これらの建物は築年数が経過していることから、バリアフリー*4の対応が不十分であるなどの機能上の問題を抱えている場合もあります。

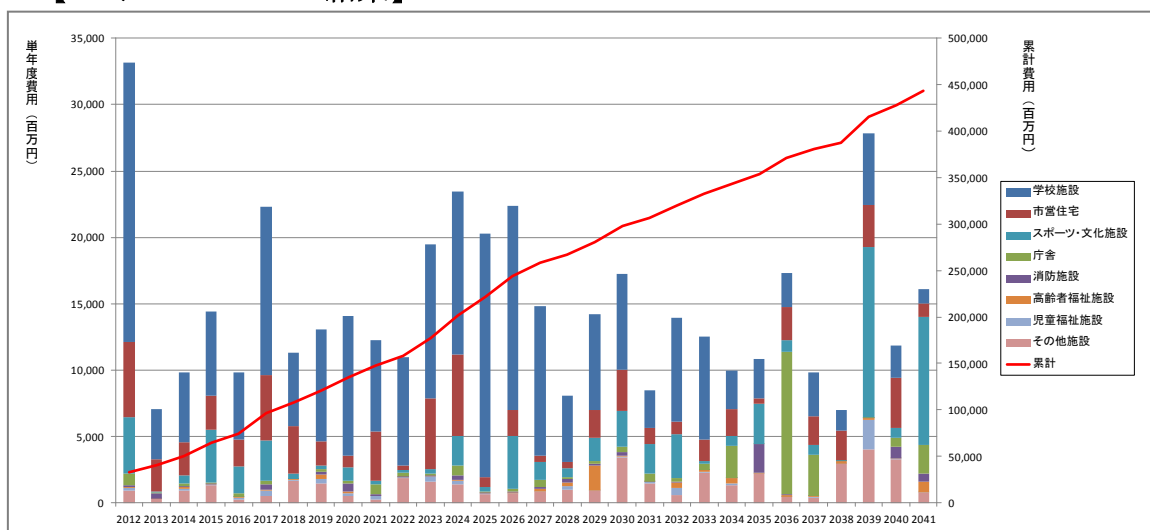
以上のことから、市有建物の更新には、適切な修繕・改修や建替えの判断を行うなど、計画的な保全が必要です。

なお、新耐震基準前の建物で必要な耐震性能を有していないなど補強を要する建物については、平成26年度末に学校施設の耐震補強を完了する予定であるなど、耐震化を順次進めています。

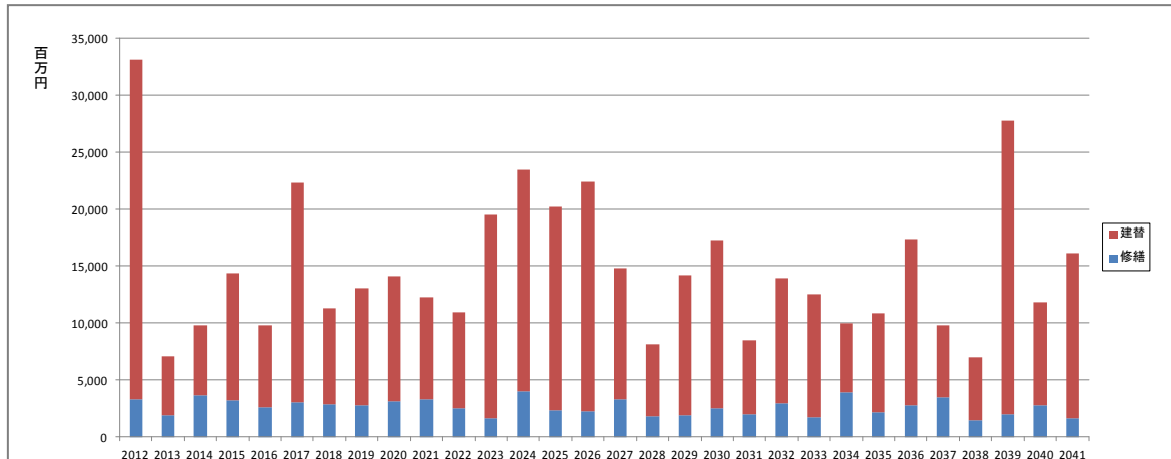
（2）財政負担の平準化

本市が所有する建物について、これまでの建替え及び修繕実績から、その状態で推移した場合に必要な更新費用を今後の30年間でシミュレーションしました。

【シミュレーション結果】



用途別費用



建替・修繕別費用

- (※1) シミュレーションの期間を30年に設定したことは、中長期的な視点から検証するためであり、長期になりすぎると社会状況等の不確定な要素も多くなること、30年という期間が新耐震基準以前の施設の使用年数を検討するには重要な期間であることからです。
- (※2) 経過年数45年で建替えを実施するものとし、45年を経過した建物は全て現在と同じ床面積で建替えを実施するものと仮定しています。
- (※3) 2012年度の更新費用が高くなっているのは、設定した経過年数45年を既に過ぎた建物の建替えがこの年に計上されるように設定しているためですが、その大部分を占める学校施設は耐震補強等の施策を既に実施していますので、すぐに建替えが必要な施設が多いということではありません。

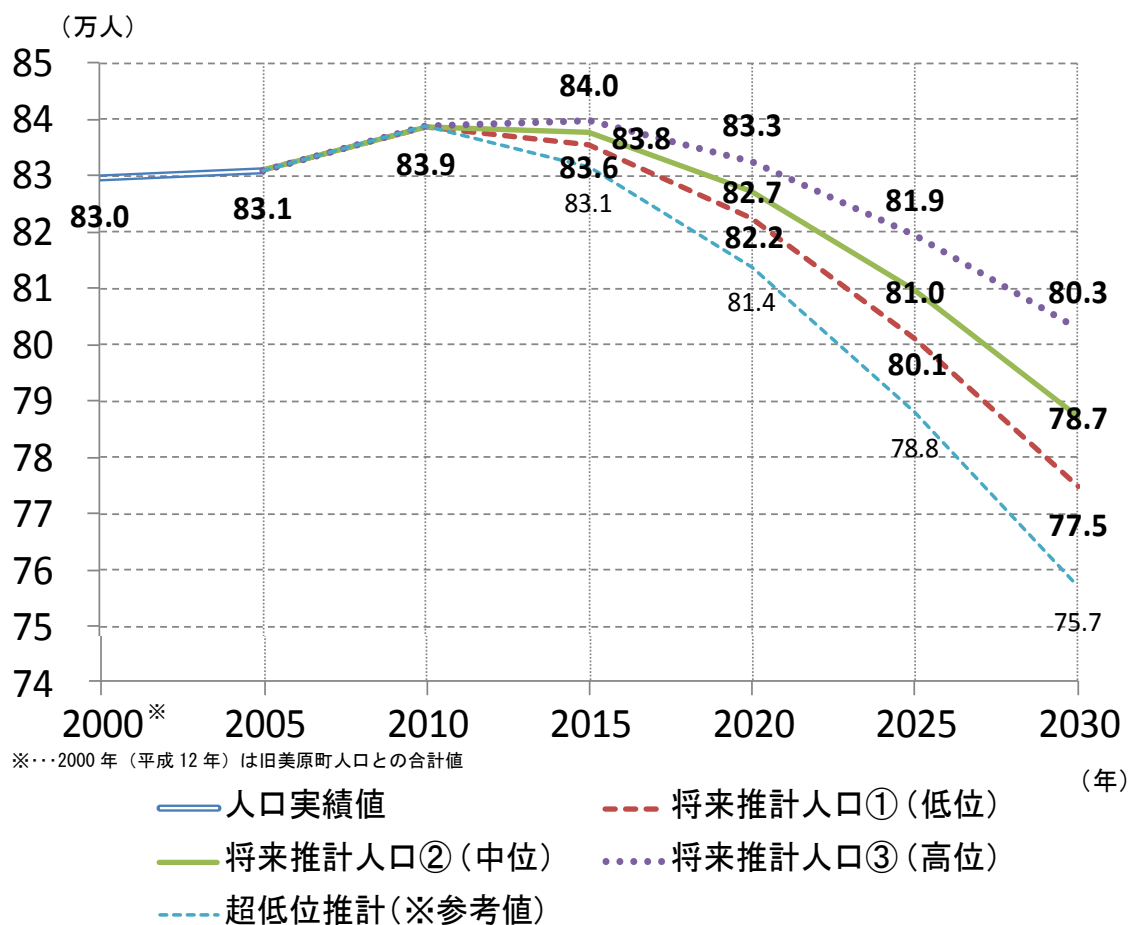
⇒ シミュレーションから、今後30年間の建替・修繕費用は総額で約4,440億円かかり、その約80%が建替費用で約3,650億円となっていることがわかります。また、修繕費用の1年間あたりの平均費用をみると約26億円となっています。

今後30年間で見込まれる建替費用の支出を平準化するためには、建替えがある年度に集中しないように優先順位を付け、建替えを分散化する必要があります。また、適切な修繕・改修を行い、建物の長寿命化を図ることが必要です。

(3) 人口構造・市民ニーズの転換

我が国の人口は長期的には急減すると様々な機関から報告されており、それは本市においても例外ではありません。以下は本市の人口予測です。

【本市の将来推計人口】 堺市マスタープラン（平成 23 年 3 月公表）

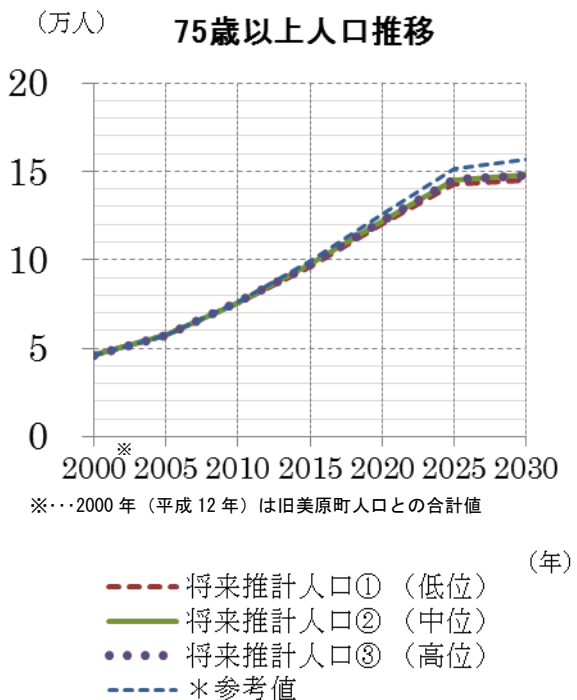
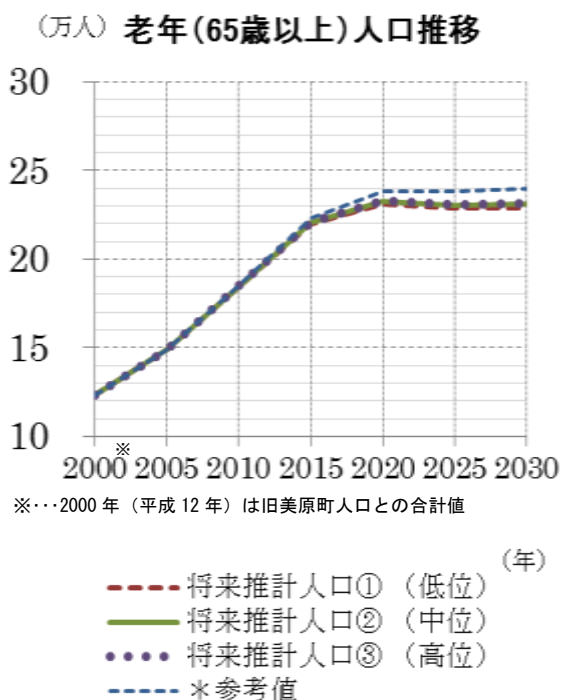
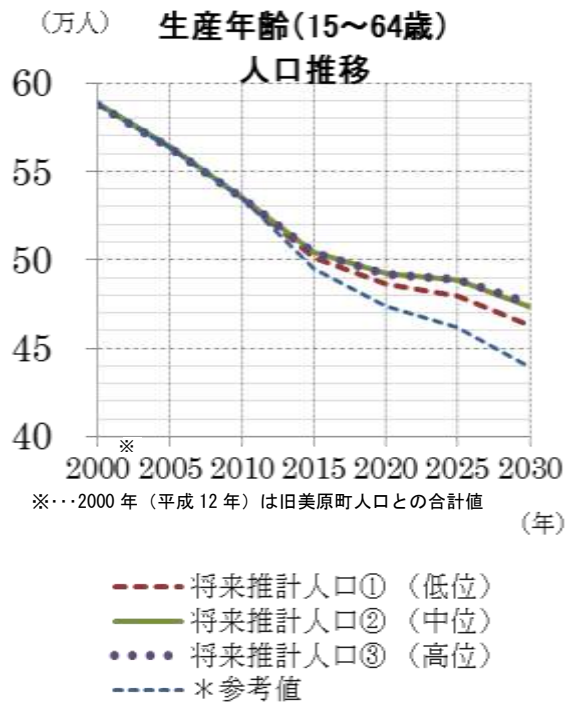
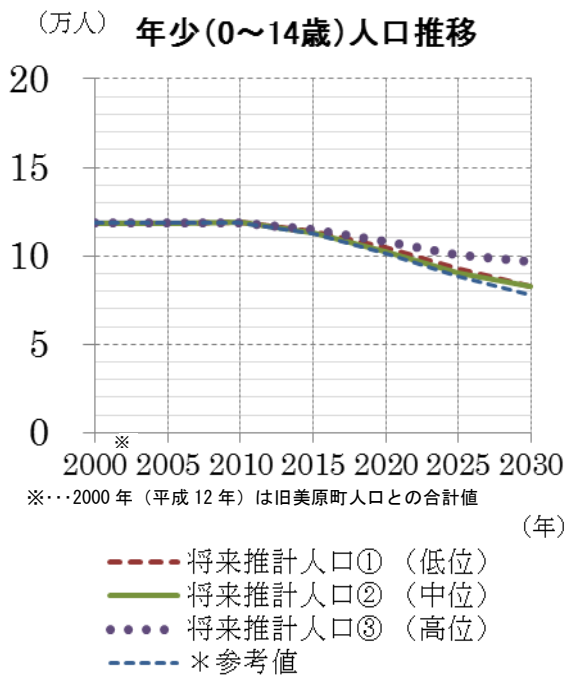


(※1) コーホート法^{*5}により本市で独自に推計し、政策要因等は加味していません。

(※2) 各推計値の推計手法と状況分析

- 推計人口①(低位)・・・転出入均衡ケース
社会増減を0とし、出生と死亡による自然増減のみの人口増減で推計しています。
- 推計人口②(中位)・・・転入超過維持ケース
本市では平成17～21年の間、社会増(転入超過)傾向にあり、この社会増の傾向が今後も維持・継続すると仮定して推計しています。
- 推計人口③(高位)・・・出生率段階的向上ケース
推計人口②中位推計をベースに、厚生労働省が試算した「国民の出産への希望が実現した場合の出生率」を準用し、今後、30年間に合計特殊出生率^{*6}が1.75まで段階的に向上したとして推計しています。
- 参考値・・・転出超過ケース
近年の社会増加傾向が終わり、社会減(転出超過)となっていた平成12～17年の水準で、今後は推移すると仮定して推計しています。

【年齢区分別推計人口】



⇒ 本市の総人口は現在増加傾向にあるものの、近い将来にピークを迎え減少に転じていくことは避けられないものと考えられます。人口減少は全国的な問題でもあります。上記の将来推計人口によると、早ければ3年後には人口減少傾向になっているものと予想されます。

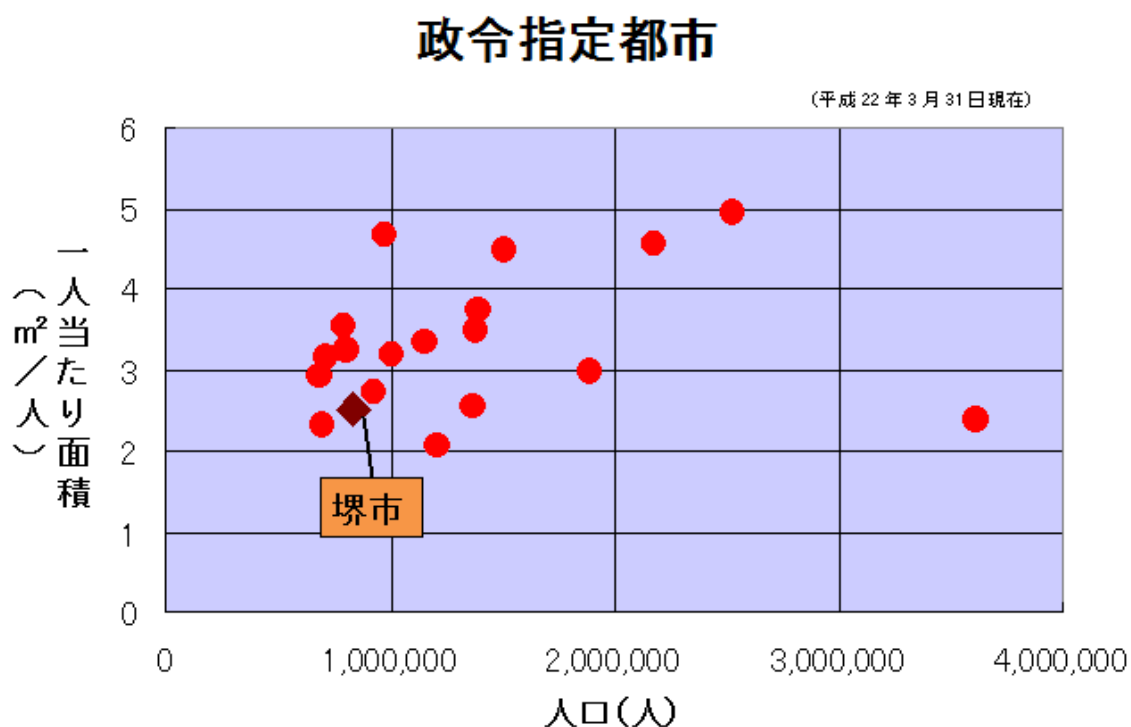
特に、本市の保有施設で最大の延床面積を占めている小学校や中学校といった学校施設は、人口減少の影響を最も受けます。近年の出生数減少により少子化が進み年少人口（0～14歳）が今後も逡減していくと予想されていることから、これからの学校施設のあり方を検討していく必要があります。

また、年少人口の減少と高齢者人口の増加に伴い、人口構成が大きく変わることも避けられません。そのことを踏まえて、高齢者福祉関連施設や児童福祉関連施設のあり方も、用途廃止や用途変更等も含めて積極的に考えていく必要があります。

さらに、生産年齢人口の減少や社会経済情勢の停滞により、市税収入の減少や、地価の下落、雇用情勢の悪化などが懸念され、今後も厳しい行財政運営が予想されます。

このような状況において、今後の公共施設のあり方については、人口構成の変化などに伴う市民ニーズの変化やそれに見合った施設規模を的確に踏まえて、効率的に取り組んでいくことが必要です。

【市民一人当たりの公共施設の延床面積比較】



⇒ 市民一人当たりの公共施設の延床面積は、全国平均で 3.42 m²、政令指定都市平均で 3.30 m²、最小値で 2 m²前後となっています（2012. 1. 11 東洋大学 PPP 研究センター公表データ）。本市は 2.51 m²であり、政令指定都市と比較してみると川崎市とほぼ同じレベルにあります。

将来人口推計のとおり本市が 2030 年に人口予測 775,000 人(将来推計人口①)

(低位)) となり、かつ、仮に現在の施設面積を維持した場合、2030年の市民一人当たりの公共施設の延床面積は2.73㎡になります。一人当たりの面積が増加することで行政サービスが良好な状態にあるとした一面もありますが、見方を変えると、それらの施設を維持・運営するための市民一人当たりの負担が増すという側面もあります。

そのため、人口減少に伴う市民ニーズに合わせて、施設の統廃合や複合機能化などにより、施設総量の最適化に向けて取り組むことが必要です。

(4) 社会的環境の変化

地球温暖化が進むなか、先進国を中心に世界規模で温室効果ガス^{*7}の削減に向けた取組が進められています。本市においても「環境モデル都市^{*8}」として具体化を図るべく取り組んでいるところです。これまでの施設保全は、支障が出た箇所を修繕し、一定の年数が来たら建て替えるといったサイクルで行ってきましたが、今後は、施設の長寿命化への取組を図り、建替えに伴う環境への負荷を最小限に抑えることが求められています。

しかし一方で、建物を長く使い続ける場合に、十分な修繕が実施されないことで老朽化が進み不具合が顕在してくると、事故等のリスクが増大するだけでなく、突発的に多額の修繕が必要になり、適正な予算措置が困難になることや、防災拠点等の公共施設としての役割を果たせなくなることも考えられます。そのため、建物の安全性や機能性に問題がないかを調査して、防災への対応を含め適正な建物性能を確保し、計画的に保全していくことが必要です。

第3章 基本方針

1 基本的な考え方

第2章で述べたとおり、今後の公有財産の管理には多くの課題があり、施設を取り巻くこれからの環境は、厳しい財政状況からのコスト縮減をはじめとして、環境保全、安全性の確保、バリアフリー等、多種多様な要素や観点が求められます。

また、少子高齢化などによる社会情勢の大きな変化により、各施設に対する市民ニーズの転換にも柔軟に対応しなければなりません。

本市の施設は、その多くが高度経済成長期に整備され、建築後30年以上を経過して更新の時期を迎えようとしている施設が多く存在しています。もし、これらの施設をこのまま維持すれば、大規模な改修や建替えが短期間に集中し、厳しい財政状況の中で大きな負担となることが予想されます。また、環境面からも、多くの廃棄物が一度に発生することになってしまうなどの問題が考えられます。

本市も含め、これまでの公共施設は、行政需要の増大に伴う施設の新築と老朽化に伴う建替えを重要な柱として施設の整備が進められてきましたが、今後は、行政目的の多様化に応じて施設の長寿命化を図り、転用や集約化といった既存施設の有効活用や、さらには統廃合や売却などにより、施設の最適化を推進していくことが必要です。

こうしたことを踏まえ、「堺市財産活用指針」に示しているように、将来世代への財政負担を軽減し、本市がめざす都市像の実現に向けた公有財産の適切な保全及び利活用を図るためには、これまで蓄積してきた施設をいかに有効に、また、長期に活用するかという総合的なファシリティマネジメントの推進が必要不可欠です。施設を最大限に利活用することは、ムリ、ムダ、ムラをなくすということでもあります。これにより、本市全体の施設の最適化をめざしていきます。

2 3つの基本方針

ファシリティマネジメントの推進にあたっては、次の3つの基本方針を柱に取り組みます。

(1) ライフサイクルコスト^{*9}の削減

- ① 予防保全による施設の長寿命化
- ② 保全情報システムを活用した短期計画、中長期計画の策定
- ③ 維持管理費、光熱水費の削減につながる仕様
- ④ 更新時におけるPFI^{*10}事業など公民連携（PPP^{*11}）による民間資金、ノウハウの活用

(2) 施設総量の最適化

- ① 将来の人口動態、人口構成を踏まえ、行政需要の変化を想定した施設規模とする
- ② 施設の利用度、立地条件、維持管理コスト等を勘案して、統廃合、再配置、他用途への転換、複合機能化を推進する
- ③ 広域連携、公民連携により相互の財産を利用することで、フルセット主義^{*12}からの脱却を図る
- ④ 不要と判断された財産については売却する
- ⑤ 本来の用途に利用するまでの間に一時利用が可能な財産については、積極的に貸し付ける

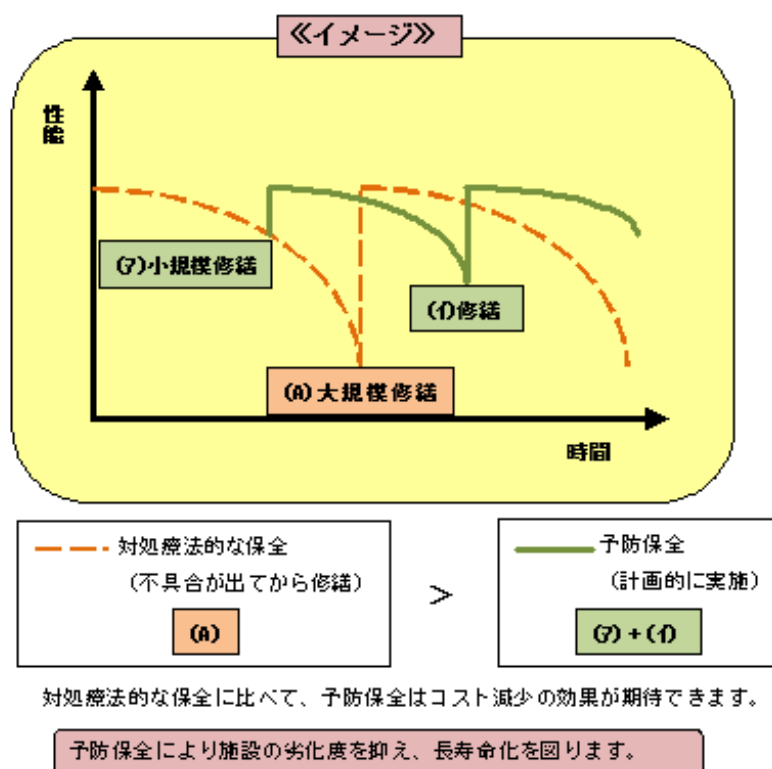
(3) バリュー・アップ（価値の向上）

- ① 防災対策等への対応
- ② バリアフリー、ユニバーサルデザイン^{*13}への対応
- ③ 環境性能など質的向上への対応

(1) ライフサイクルコストの削減

① 予防保全による施設の長寿命化

市有建物の今後の建替費用を削減・平準化するためには、長寿命化の取組が必要です。長寿命化とは、公共施設の耐用年数を延ばす技術的な工夫を総称した概念です。建物を長寿命化するには維持管理の良し悪しが大きな要因となることはもちろんのこと、使用年数（耐用年数）と修繕費用のかけ方の相関性が高いといえます。つまり、計画的に予防保全（修繕）を行ったほうが建物の長寿命化が図れるということです。今後は、建物性能（耐震基準等）や必要性などから、いつまで建物を利用するのかを決めて、これまでの不具合が出てから修繕するといった「対処療法的な保全」からメリハリ（選択と集中）をもって、計画的に実施し機能確保する「予防保全」に切り替えることで長寿命化を図っていきます。



② 保全情報システムを活用した短期計画、中長期計画の策定

支障が出た箇所を修繕し一定の年数が来たら建て替えるといった対処療法的な保全から予防保全に切り替えるにあたっては、建物をいつまで使用するかを決めて、短期的な保全計画を策定することが重要になってきます。

さらには、個々の施設の最適だけでなく、市が保有する施設全体の最適を考えた保全計画も必要です。全体の最適を図るためには、中長期的な

視点をもって修繕や建替えのルール化を図ることで、部局の垣根を越えて市全体として財政負担の平準化に努めることが肝要です。

そのためには、施設個々の情報を一元的に管理・運営していくことが必要です。本市では、保全情報システムBIMMS^{*14}、公有財産管理システムなどを活用して、短期計画、中期計画の策定に向けて取り組んでいきます。

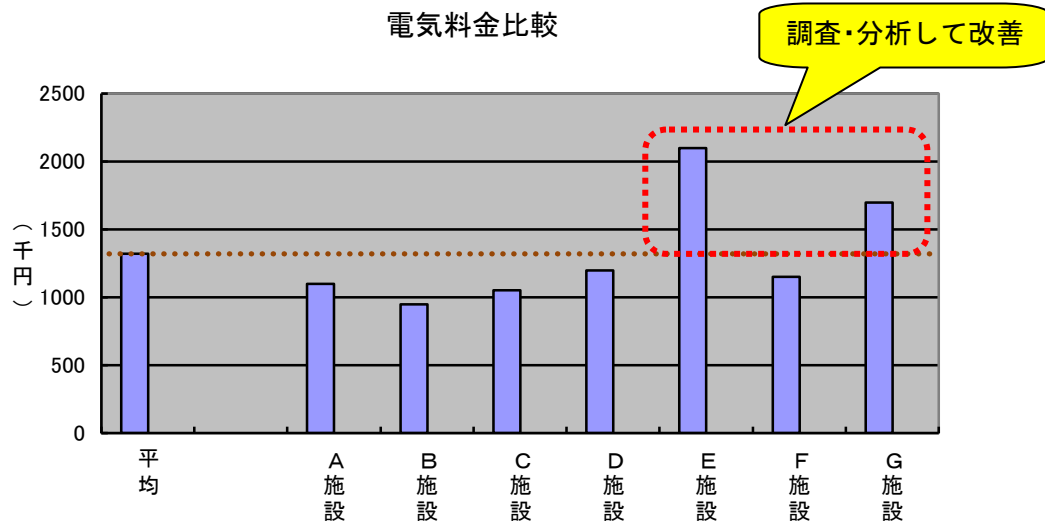


③ 維持管理費、光熱水費の削減につながる仕様

施設の予防保全に取り組むにあたっては、施設本来の機能を良好に保つため日常的に継続した適切な保全業務が必要です。そのための維持管理費には、法定点検・定期点検保守費、清掃費、警備費、修繕費そして光熱水費などがあります。これらの費用が施設ごとに適正であるかを把握するために、各施設の維持管理費・光熱水費をベンチマーク（平均的な指標）と比較します。これにより、施設間でのばらつきや過去実績との変化などを把握し、異常や極端な変化がみられる施設については、調査・分析して必要に応じて改善に取り組みます。

また、ESCO^{*15}の導入をはじめ、民間のノウハウを活用するなど、費用対効果の高い対策の推進を検討します。

《イメージ》



④ 更新時におけるPFI事業など公民連携（PPP）による民間資金、ノウハウの活用

建替え、統廃合、複合化など、施設の更新時には、市民ニーズや公と民

の役割分担などの観点からPFI事業などPPPの導入を検討し、公・民のパートナーシップを進めます。

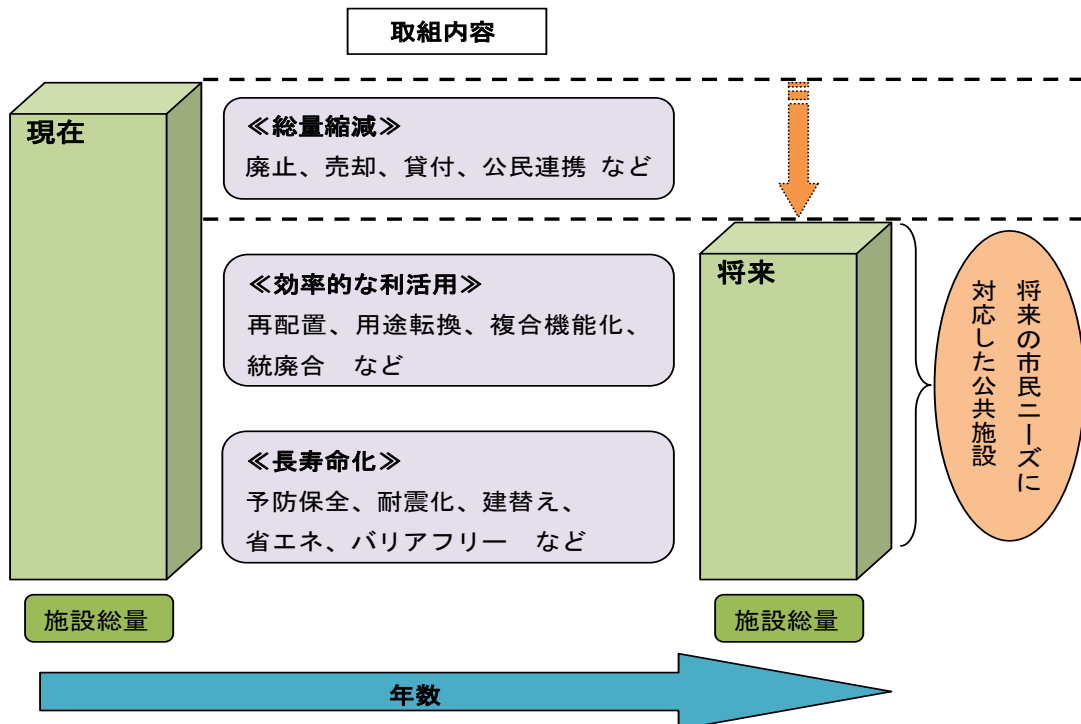
(2) 施設総量の最適化

① 将来の人口動態、人口構成を踏まえ、行政需要の変化を想定した施設規模とする

少子高齢化の進展による人口構成の変化に伴い、市民ニーズは多様化してきました。また、高度経済成長時代を経て形成されてきた公共施設は老朽化しているものもあり、耐用年数からも今後の修繕や建替えなどの更新費用が、将来大きな財政負担となることが予想されています。

このような社会環境や財政状況から、これからの公共施設の望ましいあり方を検討する必要があります。今後、過去のような右肩上がりの経済成長が見込めないなか、多様な市民ニーズに応じていくには、限られた財源で高い効果を生み出す取組が必要になります。その施設に求められている役割、利用状況、機能性、公と民の連携または役割分担などの視点から施設のあり方を慎重に選択し、将来の人口動態や人口構成を踏まえて施設の総量を縮減しつつも、効率的な利活用や長寿命化に取り組み、将来の市民ニーズに対応した最適な施設規模をめざしていきます。

【将来の市民ニーズに対応した施設規模の考え方】

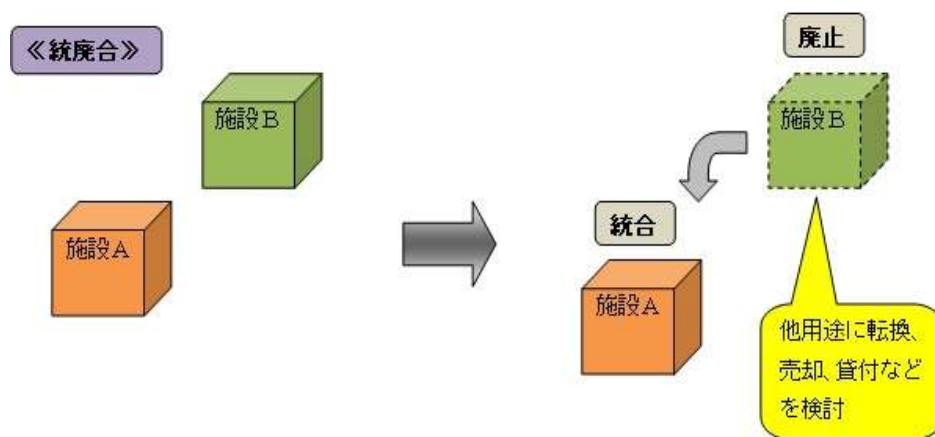


② 施設の利用度、立地条件、維持管理コスト等を勘案して、統廃合、再配置、他用途への転換、複合機能化を推進する

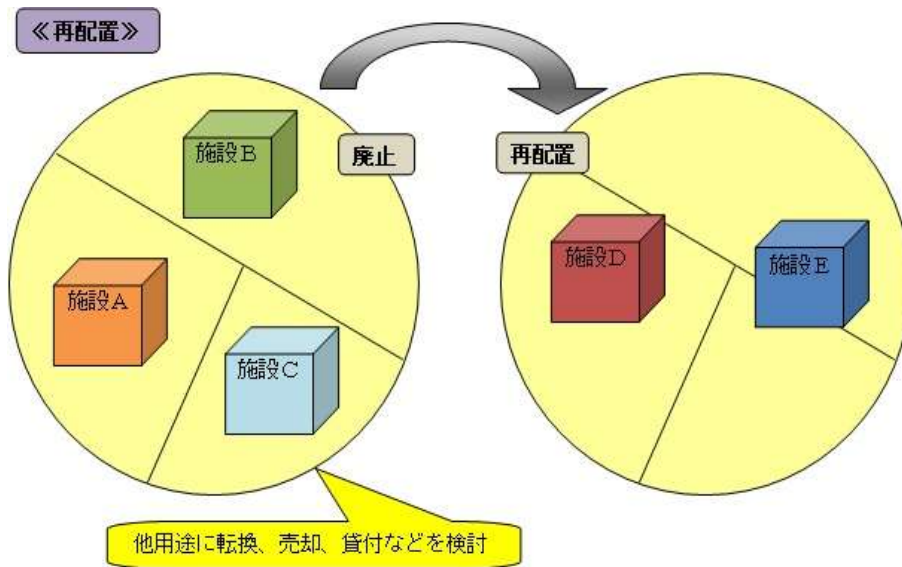
将来の市民ニーズに対応した最適な施設規模をめざすため、公共施設の望ましいあり方を検討・選択し、施設ありきではなく機能性を重視して、統廃合、再配置、他用途への転換、複合機能化など、効率的な利活用を計画的に推進します。

なお、取組にあたっては、施設の利用度、立地条件、維持管理コスト等を勘案するものとし、また、未利用・低利用などの余剰スペース情報を収集・整理して、それらを積極的に活用して施設の効用を高めます。

《イメージ》

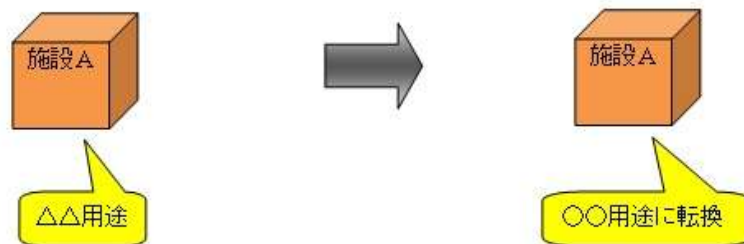


- 利用率や稼働率が低いなど、有効な利活用が図られていない施設については、その改善または事業規模見直しのため、「統廃合」を検討します。

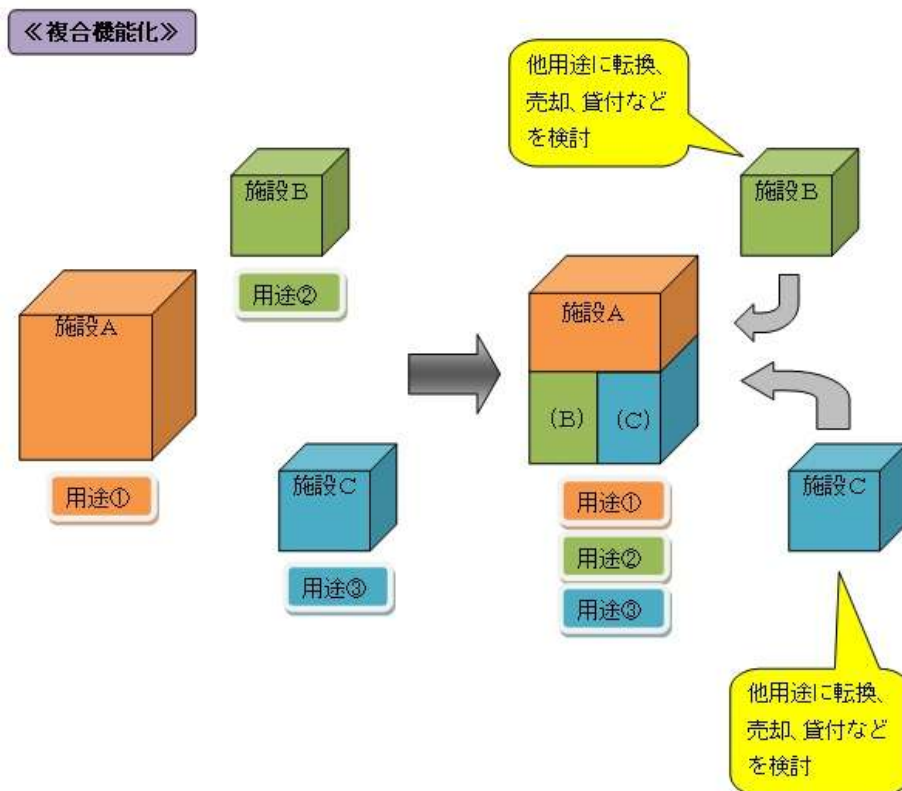


- 人口減少や社会基盤整備が進んだことなどにより、市民ニーズと施設の役割・配置とが適さなくなった場合などは、交通環境などの立地条件も勘案して最適な配置とするため、「再配置」を検討します。

《他用途への転換》



- 市民ニーズの変化などにより求められる機能が変わった場合、または期待される役割を果たせていない、あるいは設置当初の役割を終えたなどの施設については、あらたなニーズに対応するため、「他用途への転換」を検討します。



- 他用途の機能を集約することで行政サービスの向上が図れる施設、別々の施設であることによって著しく維持管理コストがかかっている施設、または、建物の状態がよく長期に使用できる施設に余剰スペースがある場合などについては、機能を維持しつつ施設の負担をできるだけ引き下げて効率的な利活用を進めるため、「複合機能化」を検討します。また、複合機能化にあわせて、容積等を有効に活かし、高度利用できるようにするなど、幅広い観点から利活用策を検討します。

③ 広域連携、公民連携により相互の財産を利用することで、フルセット主義からの脱却を図る

公共施設の最適化を図るにあたっては、あらゆる用途の施設を全て自前で整備するフルセット主義を前提とするのではなく、近隣市と公有財産（施設等）を相互利用するなどの基礎自治体間の広域的な連携や、民間との連携による民間施設を活用した公共サービスの提供なども検討し、幅広い視点から市民ニーズに対応していきます。

④ 不要と判断された財産については売却する

本市では、行政目的がなくなり利用しなくなった財産について、平成9年度から平成23年度までの15年間に約136億円の一般競争入札による売却を行い、行財政改革計画のなかで財源の確保という点では一定の成果をあげてきました。

公有財産については、その利活用が本市の総合計画（堺市マスタープラン）など、まちづくりの基本計画や他の主要な計画の推進にも欠かせないことから、これらの各計画と綿密な連携や整合を図った幅広い利活用の可能性について検討していくことが求められています。今後は、「堺市公有財産管理・活用庁内委員会」の場において、庁内利活用を最優先に、定期借地権制度などによる貸付や、その他の方法も含め、利活用方法を十分に検討します。そのうえで、将来にわたって庁内利用等の予定がなく売却することがその財産の最も有効な利活用方法であると判断された不要な財産については、売却処分を行い、財源の確保と保有量縮減による管理経費の削減を図ります。

⑤ 本来の用途に利用するまでの間に一時利用が可能な財産については、積極的に貸し付ける

本市において最終的な利用計画はあるものの実施まで暫く時間を要する財産（概ね3年から5年）や、現在のところ明確な方向性はないものの将来的に価値向上が期待できる財産、地下埋設物・地役権等の権利設定により売却できない財産については、駐車場等の平面利用に限定した一時貸付などの利活用を図り、売却と同様、財源の確保と管理経費を削減します。

（3）バリュー・アップ（価値の向上）

① 防災対策等への対応

上町断層帯地震や東南海・南海地震が発生した場合、堺市内においても、多くの住宅や事業所施設が倒壊、破損、火災等により、人的、物的に甚大な被害の発生が懸念されています。

本市では、大規模地震災害による被害を抑止・軽減するため、平成19年5月に「堺市耐震改修促進計画」を策定し、平成27年度における耐震化率90%（防災関連施設は100%）を目標としています。

特に、不特定多数の人が利用する市有建物は、災害時において利用者等の安全を確保するため、耐震対策を促進する必要があります。老朽化した市有建物についてコスト比較等を行ったうえで、建替えするか、または、

大規模改修するのかを検討・判断して、耐震性能の確保を図るとともに、指定避難所となる施設については、その機能を踏まえた整備・保全に努めます。

また、津波浸水想定地域内においては、災害時要援護者や避難が遅れた人が緊急一時的に避難するための津波避難ビルの指定や、避難所等の利用を想定した建築物の整備・保全に努めています。津波浸水想定地域において市有建物を建築・改修する際には、津波避難ビルの指定要件を踏まえるとともに、津波浸水時には避難スペースとして利用できるような機能確保に努めます。

参照：堺市地域防災計画（平成 24 年 6 月修正）

参照：暫定版堺市津波避難計画（平成 24 年 7 月策定）

② バリアフリー、ユニバーサルデザインへの対応

本市では、全国に先駆け昭和 57 年 2 月に「堺市福祉のまちづくり環境整備要綱」を制定し、公共施設等のバリアフリー化を進めてきたところですが、その後、法整備が進み、平成 18 年にはユニバーサルデザインの考え方を統合した「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律」が施行され、福祉のまちづくりを推進しています。

新たに施設を建設する場合は、施設の特性や将来にわたる利用者層の変化も考慮し、はじめからバリア（障壁）がないようにユニバーサルデザインの考え方を取り入れることが求められています。また、既存施設の改修にあたっては、現在あるバリアをできるだけ取り除き、バリアフリー化を進めることが求められています。

施設を長期間使用するには、市民が快適に安全に利用することができ、庁舎等は職員にとっても機能的・効率的に事務を執行できるような利用満足度の向上につながる設計に取り組みます。

参照：堺市ユニバーサルデザインガイドライン（平成 18 年 5 月策定）

③ 環境性能など質的向上への対応

建物の取壊しや建替えを行うに際しては、建設廃棄物が発生し、それに伴い多くのエネルギーコストが消費されます。

市有建物について、ファシリティマネジメントを推進し、建物の適正配置・統廃合・転用等を行い、予防保全による建物の長寿命化の取組にその重点を移行することで、建設廃棄物の排出を抑制します。加えて、再生可能エネルギーを利用するなど環境性能の高い建築を行うとともに、再生利

用を進めて省資源化を推進し、省エネルギーを実現して温暖化対策などに取り組むことから、環境保全に貢献します。

また、将来的に用途の変更や機能の付加を見据え、容易に改修ができる仕様にするなど、質が高く耐久性に富んだ建物を建築するものとし、大規模な修繕が必要になった場合には、時代の変化や社会のニーズを踏まえ対応します。

さらに、施設の維持管理にあたっては、適切な保守・点検を実施するとともに、省エネルギーに取り組むために、施設や設備の稼働状況を把握して、その運用の改善や効率化を進めることで、性能維持や長寿命化を図ります。

第4章 具体の取組に向けて

1 施設情報管理の一元化

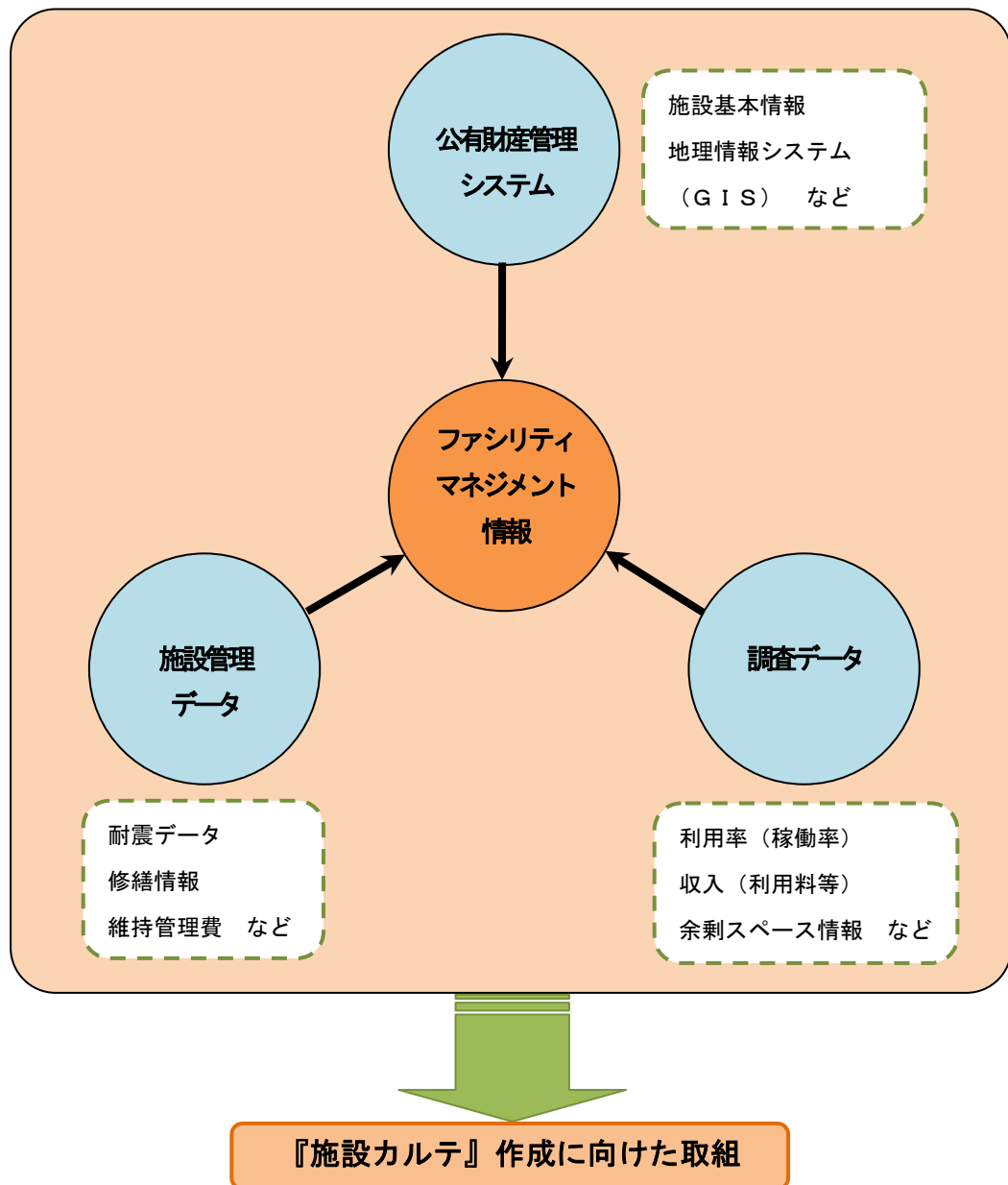
(1) 一元化に向けた考え方

公有財産を効果的に保全・利活用するためには、保有する土地や施設の現状を把握して評価する必要があり、そのためのデータベース整備が必要不可欠です。データの収集は、基本的なデータに加えて、財務・品質・供給の視点から行います。基本的なデータは名称・所在地・用途・面積・竣工年など、財務データは光熱水費、修繕費等の維持管理費・建設費・再調達価格・利用料など、品質データは耐震安全性・バリアフリー化など、供給データは利用率・稼働率・余剰スペース情報などがあげられます。

これらのデータは、管財部門、建築・営繕部門、所管部局がそれぞれの目的に応じて管理していますが、この中からファシリティマネジメントに必要なデータを収集し一元化して管理・分析することで、公有財産の現状を把握・評価し、全市的な観点から保全や利活用に取り組みます。

(2) データベース化の概要

公有財産管理システム（施設基本情報、地理情報システム（GIS^{*16}）など）、施設管理データ（耐震データ、修繕情報、維持管理費など）、調査データ（利用率（稼働率）、収入（利用料等）、余剰スペース情報など）からファシリティマネジメントに必要な情報をデータベース化し、施設カルテの作成に向けて取り組みます。



2 利活用方針決定の方策

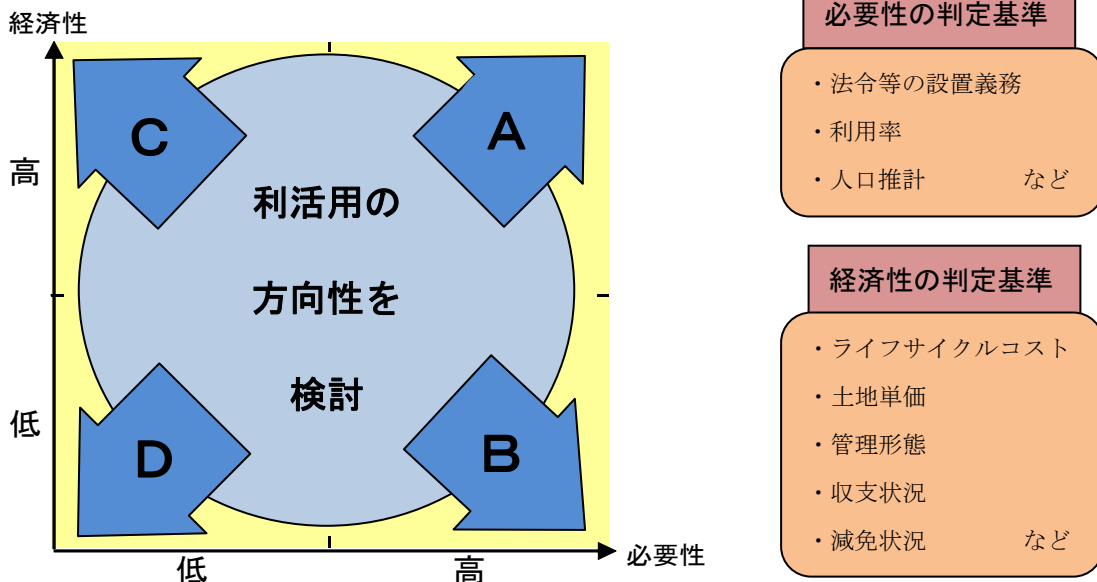
(1) 方向性検討マトリックス

本市のすべての公有財産に十分な予防保全や耐震工事を行っていくことが最善ではありますが、財源の問題や人口減少が見込まれるなか、これらの課題に効果的・効率的に対応していくためには、各施設において必要性や経済価値を見極め、統廃合・再配置・他用途への転換（転用）・複合機能化・廃止・売却・貸付といった抜本的な方向性の検討が必要となります。

そこで、公有財産の利活用方針の決定にあたっては、まずは、各施設を必要性和経済性の観点から複数の判定基準を設けて「方向性検討マトリックス*17」により客観的かつ概括的に整理・分析し、施設の評価と利活用の方向性を検討します。この内容を基にして、政策・施策に対する目的適合性、市民ニーズとの合致性、エリア（区域）ごとの特性なども検証しながら、具体的な利活用方針を調整・決定していきます。

なお、この「方向性検討マトリックス」は現時点における例示であり、「堺市市有施設等整備活用基本方針」を策定後、施設の評価方法、判定基準などについて具体的に検討していきます。また、運用後も必要に応じ改善していくものとしします。

【方向性検討マトリックス】



《利活用の方向性 検討イメージ》

次のような例示により、適正な施設管理・運営・利活用を戦略的に検討していきます。

【A】 長寿命化、運営効率化、統合・合併、公民連携などを検討

【B】 長寿命化、複合機能化、ライフサイクルコスト削減、運営改善、公民連携などを検討

【C】 他用途への転換、統合・合併、売却、貸付などを検討

【D】 廃止、売却、縮小、再配置、他用途への転換などを検討

(2) 利活用案の類型化（分類）

未利用・低利用な状況となった公有財産の利活用方策の考え方については、「堺市財産活用指針」で示した利活用案の類型化を下記のとおり細分類します。これにより利活用案の方向性を検討することで、全庁的な意思決定と事業実施の迅速化を図ります。

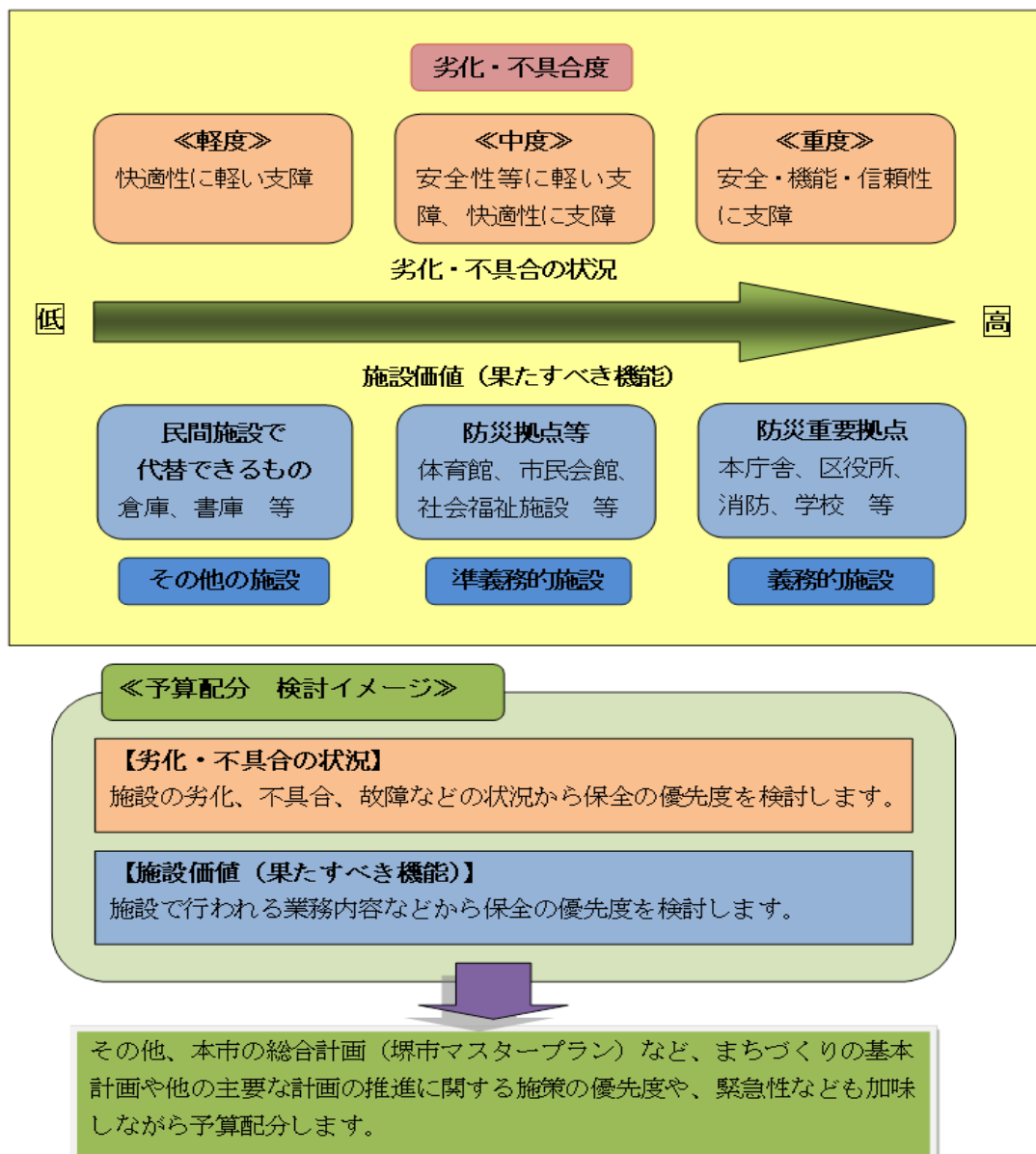
大区分	中区分	小区分
まちづくり活用型 (市全体への効果波及が期待できる財産)	民間活用	売却
		貸付 PPP、PFI、指定管理者制度など
	行政活用	再配置、統廃合、転用など
	条件整備が必要なもの	自治会等に一時的に使用又は貸付けしているもの、近い将来に用途廃止する見込みのもの など
行政活用型 (市が主体的に整備すべき財産)	新設、新築整備	所管換え・所属替えを伴う再配置、統廃合、転用などにより整備 新たに用地を取得して整備
	建替え、移転など	現地建替え 所管換え・所属替えを伴う再配置、統廃合、転用などによる移転など
暫定活用型 (暫定的に市が保有すべき財産)	利用計画があるもの	民間へ貸付 地元へ貸付
	明確な方向性がないもの	民間へ貸付 地元へ貸付
処分優先型 (保有せず処分を図るべき財産)	売却が可能なもの	売却するもの 売却するための条件整備が必要なもの
	貸付が可能なもの	貸付するもの 貸付するための条件整備が必要なもの
	一定の問題を解決する必要があるもの	条件整備に一定の期間が必要と考えるもの 地形的要因等から現状では売却が困難なため、検討を要するもの 地元要望があるもの
	代替地として必要な財産	事業用代替地として当面保有していくもの

3 施設保全予算の配分

(1) 施設保全予算配分の考え方

計画的な保全を有効に推進するために、建替え・修繕費用や維持管理コストを中長期的に把握し、財政状況とのバランスを図りながら、選択と集中により予算を配分していく必要があります。

保全予算を効果的に配分するために、各施設を防災上重要な施設、法により設置が義務付けられている施設などの観点による「施設の価値（施設が果たすべき機能）」と、施設の安全性、機能性、快適性などへの支障の度合いによる「劣化・不具合の状況」によって分析し、その他の情報も加味しながら、総合的に勘案して予算配分を行います。



4 推進体制等

(1) 堺市公有財産管理・活用庁内委員会の設置

本市が所有する公有財産の利活用等については、これまで、その財産を所管する部局の組織単位でそれぞれ最適化に取り組んできました。

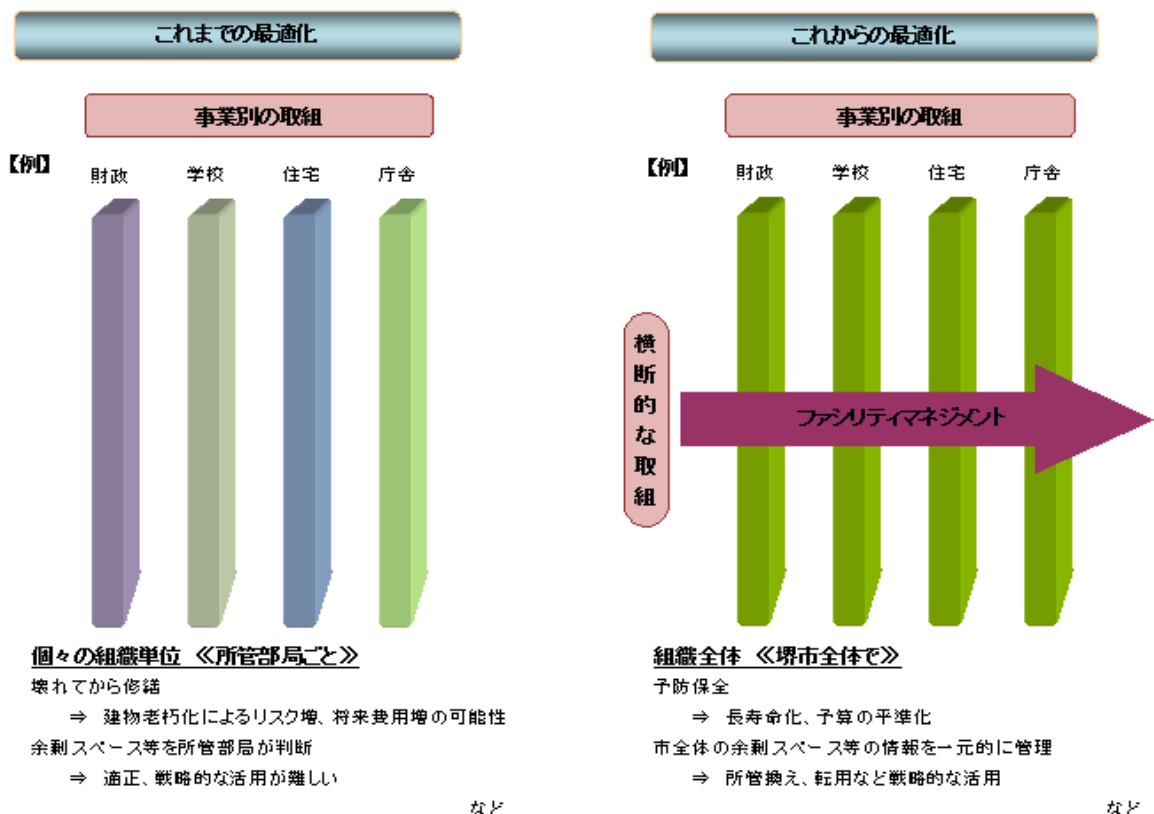
しかし、今後は本市全体として財産マネジメントを図ることが求められており、そのためには、組織全体に横串を入れる役割の機関が必要です。

平成14年に設置した「堺市公有財産利用調整委員会」は、土地を中心にその利活用を検討・審議する機関でしたが、今後は施設の再配置、統廃合、転用等、最適な施設のあり方を検討するなど、各部局が共通の認識と目的のもと、全庁横断的な取組が必要となります。

このため、従前の「堺市公有財産利用調整委員会」を新たに改編・組織強化し、平成24年7月に「堺市公有財産管理・活用庁内委員会」（以下、「委員会という。」）を設置しました。

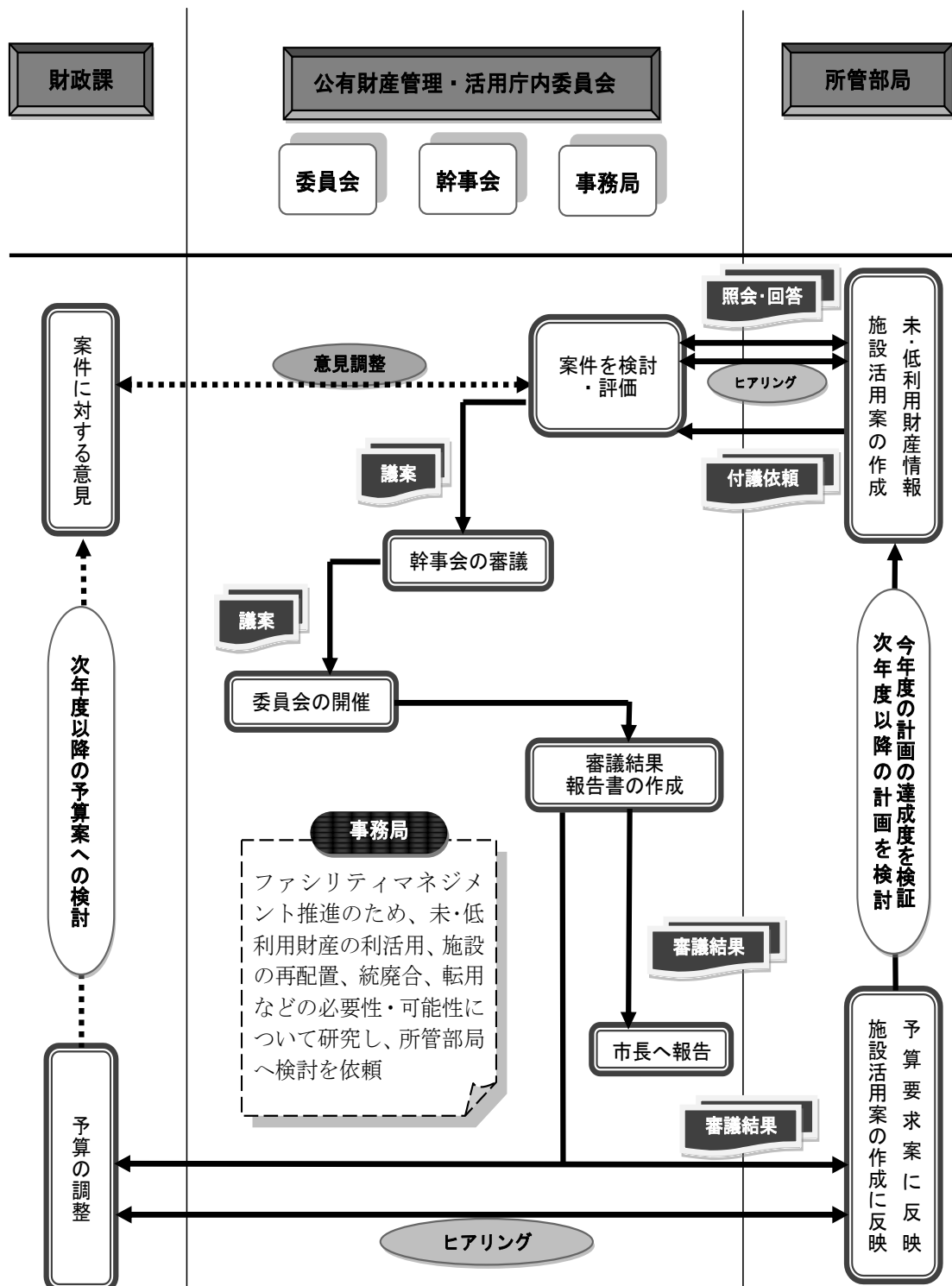
この委員会はトップマネジメントに直結した機関とするため、副市長を委員長に、委員を局長級で構成しています。また、部局・施策横断的に課題整理し、かつ、委員会の円滑で効率的な運営を図るため、所管する財産や事業に関係のある課長級で構成する幹事会を置くこととしました。

委員会の設置により、全庁横断的に取り組み、経営的な視点からファミリーマネジメントを推進します。



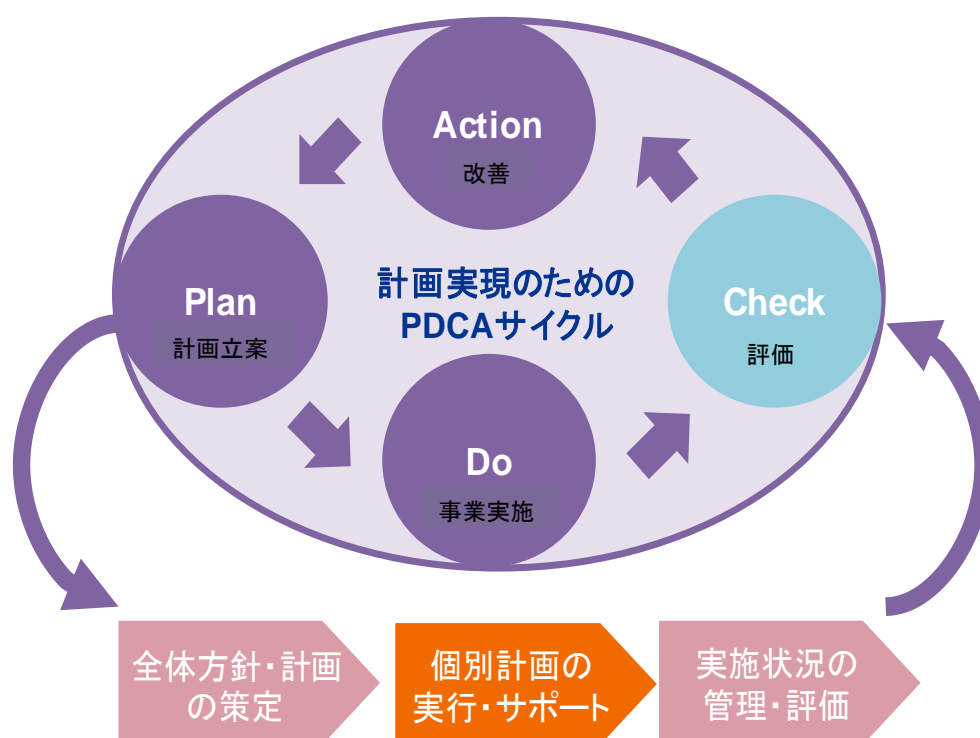
(2) 事務の流れ

公有財産の利活用案を検討・審議するにあたっては、委員会の庶務(事務局)である財産活用課が所管部局と協議・調整し、案件の検討を行います。それを幹事会で審議したうえで、委員会の場において全庁的な方向性の意思決定を諮ります。事務の大枠な流れは下記の図のとおりです。



(3) PDCAサイクルによる継続的な取組

「堺市市有施設等整備活用基本方針」や委員会の審議結果に基づき決定された個別の公有財産の利活用案などの方向性に沿って、今後、所管部局が施設の実施計画の策定に取り組み、その計画を委員会が把握して、進捗管理し、改善指示などを必要に応じて行うことで、いわゆるPDCAサイクル*18を進め、公有財産のマネジメントを継続的に実施していきます。

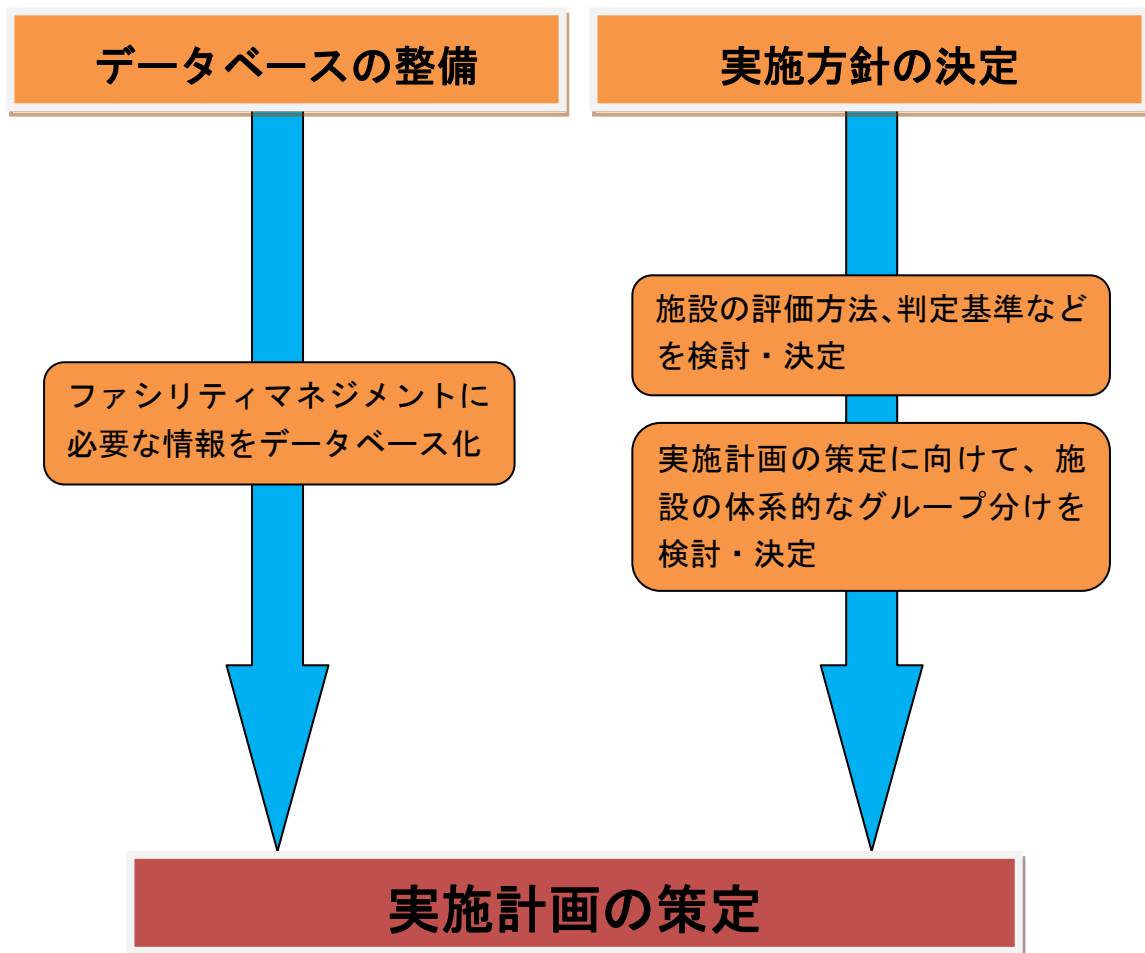


5 おわりに

以上のように、施設の長寿命化などによる「ライフサイクルコストの削減」や、行政需要の変化を想定した再配置、他用途への転換などによる「施設総量の最適化」、さらには、防災対策等への対応やバリアフリーなどによる「バリュー・アップ（価値の向上）」の3つの基本方針を柱に、公有財産のマネジメント（『堺版ファシリティマネジメント』）を実施・推進していきます。

平成25年度からは、データベースの整備や、施設の評価方法基準とともに施設の体系的なグループ分けを検討して実施方針を決定し、さらには、実施計画の策定に向けて取り組みます。

公有財産は市民の貴重な財産です。全庁一体となって、市有施設等の有効な利活用に計画的かつ効率的に取り組み、健全な財政の維持を図るとともに、現在そして将来の市民ニーズに対応した機能重視型の公共施設を形成することで、さらなる行政サービスの向上に努めていきます。



【用語解説】

*	用語	解説
1	ファシリティマネジメント	土地・建物・設備(ファシリティ)を対象として、経営的な視点から設備投資や管理運営を行うことにより、施設に係る経費の最小化や施設効用の最大化を図ろうとするもの。
2	インフラ	インフラストラクチャー(Infrastructure)の略で、道路、鉄道、上下水道など産業や生活の基盤として整備される施設のこと。
3	旧耐震基準と新耐震基準	建物をどのようにつくるかを規定した建築基準法や建築基準法施行令などの中で、地震に対して建物をどのようにつくるかを規定した内容をまとめて「耐震基準」と呼ぶ。現在の基準は、昭和56年に定められたもので、「新耐震基準」と呼ばれている。それ以前の基準は、「旧耐震基準」と呼び区別している。
4	バリアフリー	段差の解消など、障害をもつ人々が、生活環境(住宅、地域施設、交通施設)において、普通に生活することを阻んでいる障壁(バリア)をなくすこと。
5	コーホート法	年齢別の集団(コーホート)ごとに、過去の趨勢から将来の人口推計を行う手法。地域別の人口推計を行う際の最も一般的な手法であり、多くの都道府県・市町村で将来人口推計の手法として採用されている。
6	合計特殊出生率	15歳から49歳までの女性の年齢別出生率を合計した値をいい、1人の女性が仮にその年次の年齢別出生率で一生の間に生むとしたときの子どもの数に相当する。
7	温室効果ガス	大気圏にあって、地表から放射された赤外線の一部を吸収することにより温室効果をもたらす気体の総称。二酸化炭素、対流圏オゾン、メタンなどが該当する。
8	環境モデル都市	低炭素社会の実現に向けて先駆的な取組に挑戦する都市として、国から認定された都市。
9	ライフサイクルコスト	製品や構造物などの生涯費用。例えば、建築コスト(費用)だけでなく、維持管理や改修・廃棄に必要なコストも含めた構造物のコスト。
10	PFI	Private Finance Initiative(プライベート・ファイナンス・イニシアチブ)の略。民間資金を活用して、公共事業を行う手法のこと。
11	PPP	Public Private Partnership(パブリック・プライベート・パートナーシップ)の略。行政と民間部門が連携・協働し、公共サービスを提供する考え方。
12	フルセット主義	文化、教育、福祉など公共サービス提供のための施設等を全て自らが整備し、保有していこうとする考え方。
13	ユニバーサルデザイン	あらかじめ、障害の有無や年齢、性別、人種等にかかわらず多様な人々が利用しやすいよう都市や生活環境をデザインする考え方。
14	BIMMS	Building Information System for Maintenance and Management Support(ビルディング・インフォメーション・システム・フォア・メンテナンス・サポート)の略。建物を保全する施設管理者の情報を一元管理することで、中長期の保全計画の作成や施設の統廃合の検討などに幅広く活用できる。
15	ESCO	Energy Service Company(エネルギー・サービス・カンパニー)の略。省エネルギー改修にかかる全ての経費を光熱水費の削減分で賄う事業で、工場やビルの省エネルギーに関する包括的なサービスを提供し、それまでの環境を損なうことなく省エネルギーを実現し、さらにはその結果得られる省エネルギー効果を保証する事業をいう。
16	GIS	Geographic Information System(ジオグラフィック・インフォメーション・システム)の略。地理情報システムのことで、地域情報、統計情報、設備台帳などを地図情報と関連付けて管理し、加工・分析し、表示するソフトウェア(道具)のこと。
17	マトリックス (マトリックス分析)	異なる種類の評価指標を座標として、施設などの評価対象の特性、改善ポイントなどを顕在化して評価する分析手法の一つ。
18	PDCAサイクル	団体経営や事業推進において、PLAN(計画立案)、DO(事業実施)、CHECK(評価)、ACTION(改善)の一連の流れの繰り返しの中で、業務改善を図っていくこと。



堺市市有施設等整備活用基本方針

編集・発行 平成 25 年 月

堺市財政局財政部財産活用課

〒590-0078

堺市堺区南瓦町 3 番 1 号

Tel 072-228-7409 Fax 072-228-7856

E-mail zaikatsu@city.sakai.lg.jp