

鳥取市公共施設再配置の推進に向けた取組方針（概要版）

1 背景

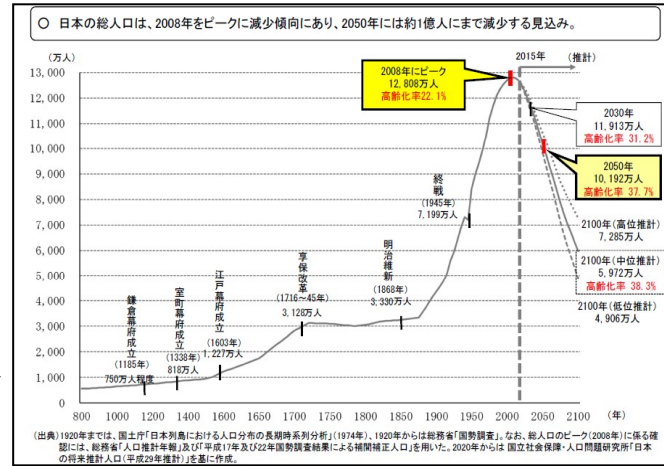
●公共施設の更新問題

国をはじめ全国の自治体で高度経済成長期に建設した公共施設等の老朽化が進んでおり『公共施設の更新問題』が大きな課題となっています。人口減少・少子高齢化により税収の減少、福祉に関する経費の増加も見込まれ、公共施設の更新に対する財源の確保は厳しい状況です。

公共施設は、経済成長期以降に人口増加や住民ニーズの多様化に併せ増加してきましたが、財政規模に合った施設規模に縮小し、次世代に多額の負債を残さないよう“新しい公共施設のあり方”に向けて計画的に取り組む必要があります。

●人口の推移

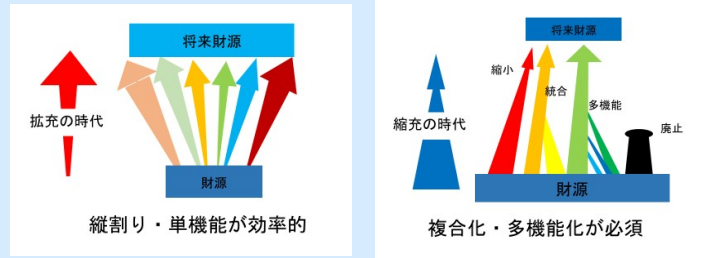
国立社会保障・人口問題研究所「将来推計人口（平成29年推計）」では、このまま人口が推移すると、2060年（令和42年）の総人口は9,284万人にまで落ち込むと推計されています。（右図参照）



公共施設の配置に関する考え方が変わってきている！

右の図にあるように、人口増加時代(高度経済成長期など)は、施設ができることによる維持管理費等の増加は、将来財源の増加により負担できるため、単機能ごとに管理の方が効率的でした。(人口増加により、求められるサービスも多様化してきた)

人口減少時代では、税収等の減少により将来財源は縮小していくため、サービス水準は充実させつつも、施設総量は縮減する必要があります。1施設に複数の機能を持たせたり、機能を統合(集約)したりを検討する必要があります。(限られた財源で、多様化したニーズに対応するため、サービスの提供方法を検討)



●公共施設に関する計画等

◆鳥取市公共施設の経営基本方針（平成26年度策定）

本市における、“新しい公共施設のあり方”を創りあげるため、『鳥取市公共施設の経営基本方針』（以下、経営基本方針という）を策定しています。経営基本方針では、公共施設経営の3つの目的や更新経費の軽減に向けた数値目標を記載しています。

【鳥取市公共施設の経営基本方針の目的と目標】

- 3つの目的
 - 数値目標
 - 1. 公共サービスの維持・向上
 - 2. 安全・安心な市民生活
 - 3. 次世代の負担軽減
- 40年間で延床面積29%の縮減

※上記数値は、平成24年度に公共施設の更新等に費やした経費（実績額）40年間分と、今後40年間で発生する更新経費の差額から計算した数値です。

◆鳥取市公共施設再配置基本計画（平成27年度策定）

本市では、“次世代の負担軽減”を前提とし、“公共サービスの維持・向上”に重点をおいた『鳥取市公共施設再配置基本計画』（以下、再配置計画という。）を策定しています。計画期間は2054年度までの39年間となっており、この期間に総量（総床面積）を29%圧縮することを目標としています。

◆鳥取市公共施設再配置推進委員会からの意見書（令和4年4月提出）

公共施設の再配置を一段と推進する具体的手法を検討することを目的に設置した「鳥取市公共施設再配置推進委員会」にて検討を行った結果を「鳥取市公共施設再配置の推進に関する意見書」（以下、意見書という。）にまとめ、令和4年4月に市長に提出されました。

【意見書の主な内容】

○これからの時代を見据えた公共施設のあり方

- ・公共施設の老朽化が進む中での、安全・安心の実現と財源確保（市民の命を守ることを優先し、公共施設マネジメントと適切な保全に努める）
- ・時代の変化に応じたサービス内容や提供方法の見直し（民間も含め、多様な主体によってサービスを展開していくことが可能である）
- ・新たな社会形態がもたらす変革（デジタル技術の進展や、感染症への備えを考慮する）
- ・持続可能な自治体経営に資する公共施設（SDGs（持続可能な開発目標）、カーボンニュートラルの実現を目指す）

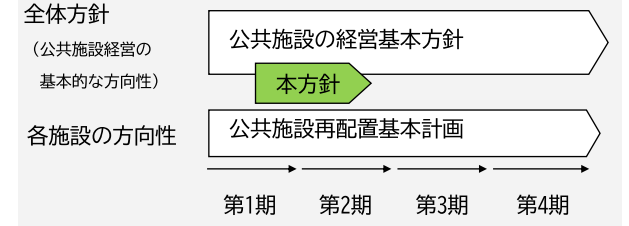
○再配置において推進すべき取組のポイント

- ・更新問題は、更新経費が不足するという問題であり、建物床面積の圧縮のみならず、施設の用途廃止や、維持管理経費の縮減も含めた、コストマネジメントを目標に反映していくことが必要。
- ・公共施設の用途は多岐にわたるが、今後も、行政が標準的なサービスを提供すべき分野として、将来を担う子どもたちのための教育、命を守るための医療、福祉、災害対策、また生活維持のためのインフラの優先度が高いことは変わらない。
- ・検討を進める順番は、老朽度の進行や危険度の高い施設、多額の予算措置を伴う大きな財政負担が生じている規模の大きな施設から着手するのが効果的であり、その機能に着目した整理を行うことが有効である。

2 本方針の位置づけ

この『鳥取市公共施設再配置の推進に向けた取組方針』は、「鳥取市公共施設の経営基本方針」（平成27年2月策定）に沿って策定するものであり、3つの目的や数値目標などは維持する一方、施設類型ごとの方向性などを現状に合わせ更新するものです。

なお、本方針は再配置（施設のあり方見直し）にあたっての基本的な方向性や新たな取組方針を示すもので、実際の取組は個別施設ごとの計画や方針に従い、検討を進めます。



3 取組と進捗状況について

●これまでの取組

◆集会所等の地元譲渡

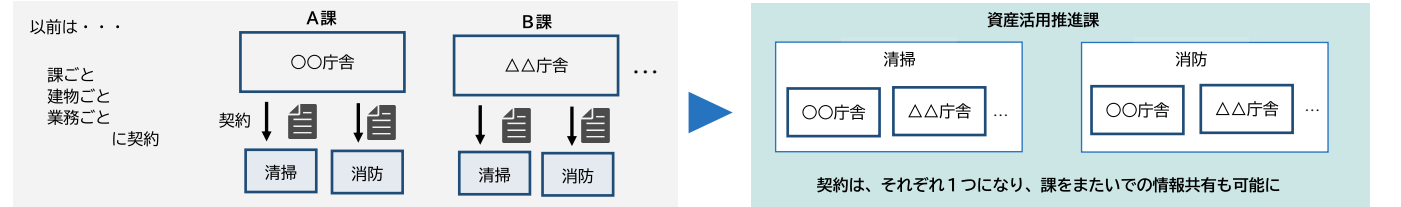
集会所等は、特定地域のみで利用される施設であることから、行政関与の必要性が低く、管理形態を見直し、当該自治会等への譲渡を進めています。地元が所有することで自由に改修・利用することができ、地域活性化等に役立っています。令和3年度末時点で地区集会所・農業関係施設など100施設（譲渡対象287施設以外を含む）を自治会等へ譲渡しています。

◆温泉保養施設の民営化（民間売却）

平成10年6月にオープンしたとっとり休養センター「レーク大樹」は、経営環境が悪化する中、民間事業者の柔軟な施設経営によることで魅力ある施設としての再活用を期待し、利用者へのサービス向上や地域の活性化に寄与することができる事業者の中から、意欲や経営能力等が優れた者を、公募型プロポーザルにより広く募集し、民間事業者に売却を行いました。

◆公共施設管理業務の効率化

平成25年度には、これまで、施設所管課ごと、建物ごとに契約していた清掃業務や消防用設備保守点検業務について、業務ごとにまとめて発注・契約を行いました。契約をまとめることにより、業務水準の見直し（均等化）、事務負担の軽減、委託料の削減といった効果がみられました。今では上記業務のほか、建築基準法に基づく点検、防火対象物点検、屋外広告物（看板）点検も実施しています。また、単業務では無く、複数の業務をまとめて契約した新本庁舎の包括管理など取り組みを拡大しており、集約した不具合情報をもとに非常用照明の修繕を一括発注するなど、更なる効率化を目指しています。



◆公共施設不具合点検及び修繕手法検討の見直し

公共施設を安全に保つためには、事故が起こる前に、不具合を早期に発見する必要があります。そのために施設点検を施設所管課で実施していますが、建築物に対する知見など担当者による水準にばらつきがあったため、誰でも点検できるよう「建物維持管理マニュアル」を作成しました。さらに実地研修を実施し、点検レベルの向上に努めています。また、不具合に対する修繕についても、建築技師のサポート体制の構築、修繕にあたっての事前協議の導入など、限られた財源の中でも効率的な修繕に努めています。

◆公共施設の複合化・統廃合等の総量縮減

（複合化の一例）「総合支所+郵便局+コミュニティセンター」の複合化
福部町総合支所の空きスペースに郵便局が入居することで、1カ所で2つのサービスが利用でき、さらに貸付料という新たな収入を得ることもできました。さらに耐震改修を実施する際、コミュニティセンターを移転させることで、更なる複合化を図っています。会議室やトイレ、廊下等が共用部分となり、床面積が減少することで、維持管理や更新といった負担の軽減につながります。

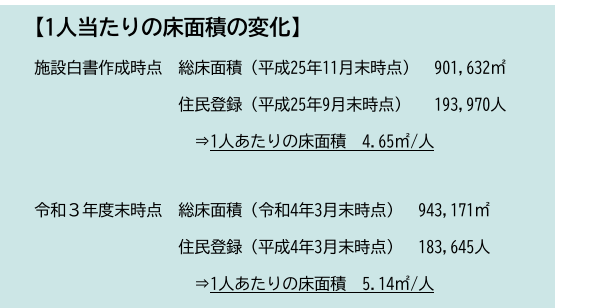
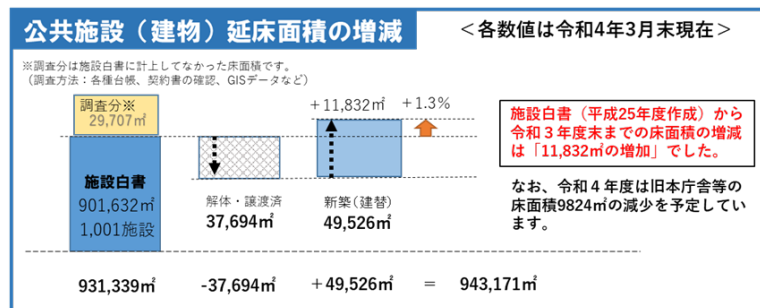
◆市民、議員、民間事業者等への意識啓発（情報共有）

これまでにマンガフリーフレットや啓発用DVD及び地元高校生協力による啓発マンガの作成・配布、子育て情報誌への掲載、公開講演会兼職員研修（オンライン配信も実施）、小学校への出前授業など、各種啓発活動に取り組んでいます。

●現在の進捗状況

施設白書作成時点において、本市における住民1人あたりにおける公共施設の延床面積は4.65㎡でした。この値は、東洋大学PPP研究センターが調査した全国981自治体の平均「3.42㎡」より高くなっています。

令和3年度末時点では、床面積の増加（+41,539㎡）、および人口の減少（-10,325人）により、住民1人あたりにおける公共施設の延床面積は5.14㎡と、数値が高くなっています。これは、公共施設の更新に係る住民1人当たりの負担が増加してきていることを表しています。



4 更新経費および目標の再確認

●更新経費の参考試算と投資可能額の見直し

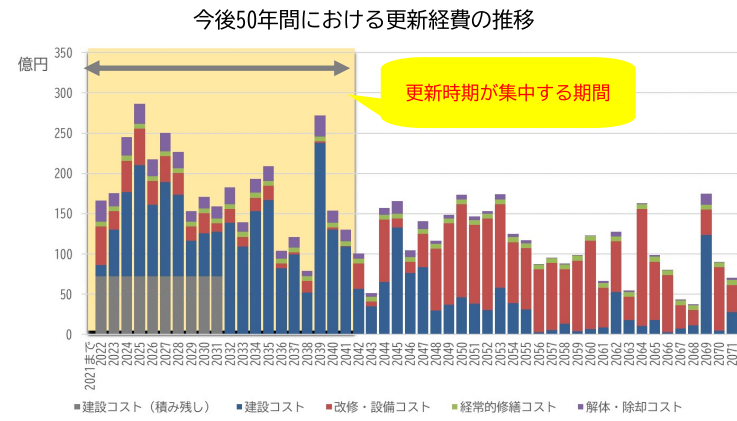
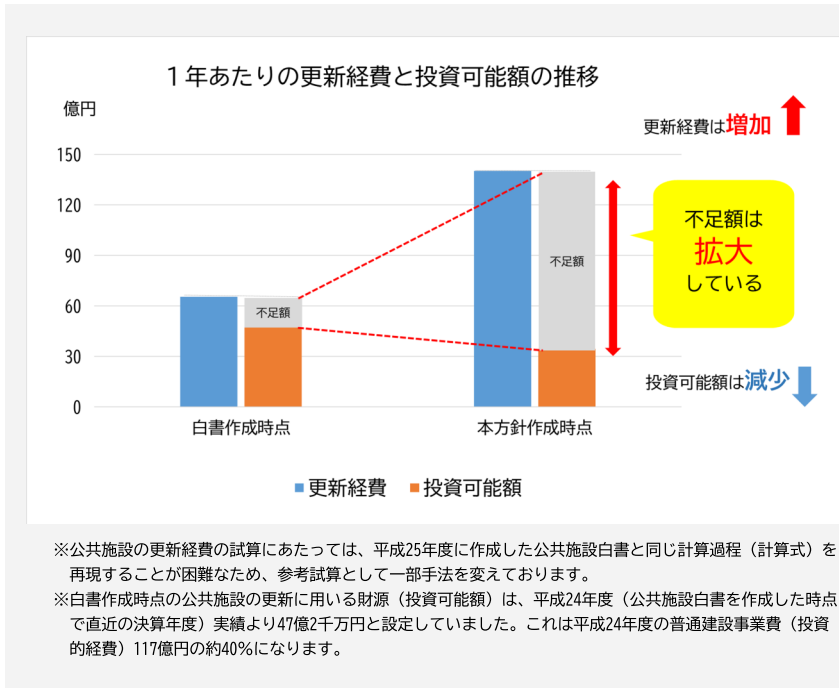
公共施設白書と同様に、公共施設の建築年、延床面積並びに建物構造等を踏まえて、今後50年間に発生する建設、大規模改修及び設備の更新、経常的修繕（小修繕）、並びに解体にかかる費用を算出しました。

その結果、普通財産等を除く全ての公共施設を現状のまま保有すると仮定した場合、今後50年で約7,011億円が必要となり、1年あたり約140億2千万円の費用が発生する見込みとなりました。（光熱水費等の施設管理コストは除く。）

公共施設白書での試算では、1年あたり約65億5千万円の更新経費でしたので、約2.1倍も更新経費が増加したことになります。これは、公共施設白書と比較し、延床面積が約4.6%増加していくことに加え、建設コストに用いている単価が約1.56倍になっていることが原因と考えられます。

一方、普通建設事業費の今後の見通しを第11次鳥取市総合計画で確認してみると、令和12年度には約86億円と予想しています。このうち約40%が公共施設の更新に用いる財源（投資可能額）となると仮定すると将来の公共施設の更新に用いる財源は約34億4千万円となり、現状より低い水準になることが予想され、今後ますます財源の確保が困難になる見通しです。

また、2021年までに更新周期を迎えている施設（積み残し施設）は床面積にして全体の約18%です。この積み残しを2022年から10年間に均等配分したグラフ（下のグラフ）をみると、およそ今後20年間に建設コストの山が見られることから、この期間に更新時期の集中が訪れます。特に、下の更新周期からみた残り年数のグラフから、今後20年で全体の約3/4が更新検討時期を迎えるため（特に、今後10年間で約1/2が更新検討時期となる）、必要な公共サービスを維持するため人口や財政規模に応じた総量の最適化を、今すぐにも考えていく必要があります。



●維持管理費を試算（令和元年度決算）

公共施設の管理運営に要している年間経費（人件費は含むものの、減価償却費は除く）は、令和元年度ベースで約98億円にも上ります。このことは、前述の普通建設事業費の見込みを想定すると、維持管理経費を縮減することによって必要な公共施設の更新経費を確保するなど、公共施設に関連する経費を一体的に捉えてマネジメントすることが重要であることを示しています。

今後、施設の老朽化が進めば、維持管理（修繕や設備の更新）に関する負担が多く必要になってきます。逆に、早期に施設が廃止または縮小できれば、維持管理に関する負担を軽くできるうえ、削減できた維持管理費用を更新経費に振り替えることもできます。

●目標設定の方向性

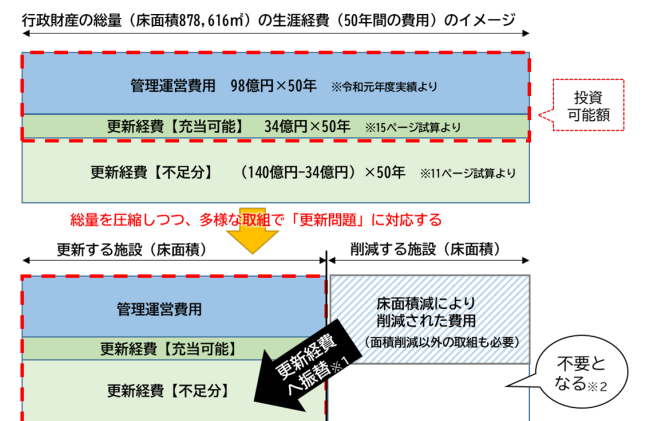
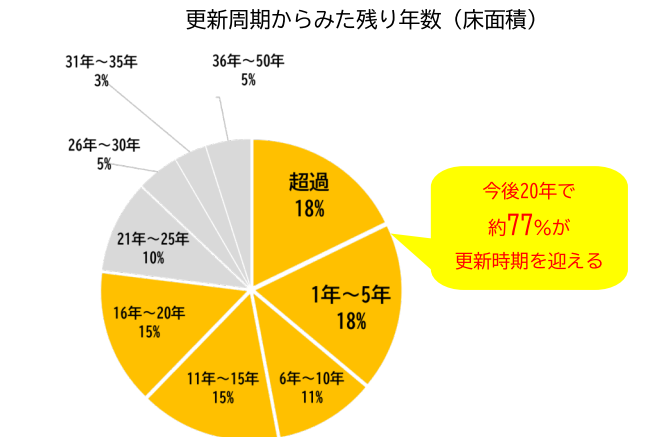
「施設更新に要する費用を財政支出可能額内に抑えることを目標とする」

従来どおり床面積だけを（縮減の）数値目標にすると、総床面積の約76%を縮減する必要があり、現実的ではありません。

数値目標は、更新経費が不足するという公共施設の更新問題から設定されたものであり、いかに更新経費を縮減するか（限られた財源の中で、いかに必要な施設を維持していくか）がその本質です。

このため、用途廃止や管理手法の見直し等により維持管理経費を縮減していくことや、未利用となった資産を売却するなど、床面積の縮減目標（数値目標）を追求だけではなく、財政支出（建物に使用できる財源等）の上限を意識し、その中で実現できる計画を検討していかなければなりません。

しかしながら、総量の圧縮は必要なことであり、数値目標は、経営基本方針の数値を継続しますが、再度見直しをするためには、長寿命化等の影響も踏まえたより詳細な施設ごとのライフサイクルコスト（生涯経費）を把握するため、施設情報をまとめたカルテの作成等が必要になります。



※1 管理運営費用には、公共サービス提供に関する費用も含まれるため、全ての費用が更新経費に振り替えられるわけではありません。
※2 更新経費のうち、解体に係る費用は必要です。

5 鳥取市公共施設再配置の推進について

●検討にあたっての基本的な方向性

分散と集中

- 防災機能や地域づくり機能等の分散的に各地域に残していく機能を検討する
- 利用状況を分析し、集約化・複合化といった機能重複の解消手法を検討する

安全確保

- 限られた財源で施設利用の安全が確保可能な、市として残していく施設の整理を検討する
- 効率的で質の高い管理手法の導入を検討する

事業のソフト化

- 民間施設の利用や、施設を使わない方法でのサービス提供を検討する
- 民間ノウハウや資源等の活用が有益と考えられる時は、民間事業者との連携を検討する

遊休施設の売却等による収益の確保

- 売却等の収益を、更新経費に充てられるよう仕組みを検討する
- 年々、解体経費は高騰しているため、解体に対する計画を検討する

●検討に必要な情報の整理と把握

施設のあり方について、公共サービスを維持・向上させつつ（充実させつつ）総量を縮減していくためには、様々な根拠となる情報が必要となります。そして、公共施設ごとの現状やコスト情報等について「見える化」し、市民と意識共有を図るために「施設カルテ」を整備することが重要です。

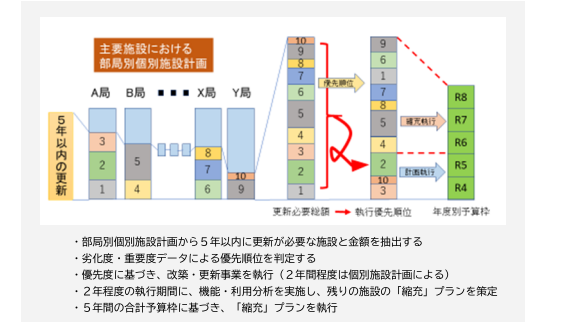
なお、施設カルテは、意識共有だけではなく、庁内の部局を超えた連携（予算配分のための部局を超えた優先順位付け等）や、民間事業者による民間提案、公共施設の在り方について市民が議論する際の検討材料としても活用できます。

●効率的な再配置の推進に向けた取組想定（新たな取組の検討）

◆施設の劣化状況をもとに改修計画を検討する

<公共施設の劣化状況を把握し、安全対策を最優先に検討をします。>

限られた財源の中、重要度の高い施設を優先的に改修するためには計画的な対応が必要であり、既存の点検結果（職員の点検結果や、建築基準法に基づく12条点検の結果等）等により、劣化状況を把握した約170施設を劣化度順に並べ、上位のものから（危険度の高いものから）優先的に改修を検討し、財源（普通建設事業費）の見通しに納まるように計画します。



◆行政以外でもサービス提供が可能な施設のあり方を検討する

<民間ノウハウや資源等を活用し、サービスの効果的かつ効率的な提供を検討します。>

国が進める「民間にできることは民間に」に基づき、本市においては「鳥取市指定管理者制度活用ガイドライン」を作成し、公共施設の運営に民間活力を積極的に導入しているところですが、より運営受託事業者の収益力の向上と、自治体の維持管理費の縮減（収益の還元）の検討を進めます。料金収入を行っている公共施設は数多ありますが、より収益事業的な特性が強い観光施設においては、本市の床面積に占める割合は少ないのに比べ、施設コストは比較的多くかかっている現状もあり、まずは、公共性・公益性（地域貢献等）を見極めながら、経営効率を追求するとともに、大規模投資（更新や改修）が必要な場合は、行政の関与の妥当性が薄いと判断したもの（特に民間事業者との競合が見られる宿泊施設）については、民営化等を検討します。

◆機能の集約化、複合化を検討する

<利用状況を分析し、施設の稼働率を向上させることで、経費縮減を検討します。>

スポーツ施設は、その種類も体育館、プール、テニスコート、サッカー場や野球場など多岐に及んでいますが、ほとんどの施設において学校施設（体育館やプールなど）との機能重複が見られ、また、健康増進運動などは体育館以外の多目的室を利用することで実施できることもあり、利用分析を進めることで、集約化（拠点化）、複合化等の効果的な検討が可能となります。検討を進めるにあたっては、意見書にある「より厳しい縮充」も踏まえ、目標設定していく必要もあります。他市においても、スポーツ施設において、機能ごとの拠点化、民間活力の導入などを図り、サービスを充実させつつ総量の縮減を検討・実践している事例も見られます。本市においても、積極的に検討を進めていきます。

◆効率的で質の高い管理手法の導入を検討する

<複数施設の包括管理委託による管理水準の向上を目指します。>

複数施設の包括管理委託とは、複数の公共施設の管理を一括で専門の民間業者に委託する手法のことで、すでに幾つかの自治体で実施されています。この手法は、建物や設備に精通した専門の技術者が、日常的な点検やトラブルの対応を一元的に行うことで、施設担当者の日々の事務負担を軽減し、通常業務に集中できるといった効果があります。

包括管理に含める施設としては、類似施設が多く、職員が常駐している施設で、職員が管理業務（法定点検、清掃、小規模修繕等）を実施している庁舎（総合支所）、学校、保育園といった施設を対象とした方が、職員が施設管理業務から解放され、本来の業務（教育、保育、地域振興等）に注力できるため効果的と考えられます。

6 持続可能な明るい未来へ

公共施設の更新問題は、全国の自治体が直面している大きな課題です。

しかし、この問題を乗り越えようと、様々な自治体が創意工夫し、規模を縮小しつつも機能を充実させた複合化の事例や、民間事業者のノウハウや柔軟なアイデア等をプラスして自治体負担軽減とサービス向上を両立させた公民連携事業など、優良な事例も増えてきています。

また、新型コロナウイルスの影響により人が集まることが困難になり、その対応としてオンラインサービスやDX（デジタルトランスフォーメーション）が普及するなど、生活様式が変化してきており、公共サービスの提供方法の見直しの時期にきています。

公共施設の再配置（あり方見直し）を進めると、移動手段や使い勝手に影響を及ぼすこともありますが、必要な公共サービスを維持・向上させつつ、再配置を進めるには、行政のみの取組だけではなく、市民や議会、民間事業者の皆様のご理解ご協力が不可欠です。「第11次鳥取市総合計画」でめざす将来像「いつまでも暮らしたい、誰もが暮らしたくなる、自信と誇り・夢と希望に満ちた鳥取市」を実現するために、「公共施設の更新問題」に取り組んで参ります。