

平成26年度 調査研究報告書の解説

市町村の公共施設の運営に関する調査研究報告書について

アーンスト・アンド・ヤング アドバイザリー
マネージャー（元総務省行政評価局） 小島 卓弥

1. はじめに：調査研究報告書の意義・目的

この度、平成26年度・東京市町村自治調査会の調査研究の一つである「市町村の公共施設の運営に関する調査研究報告書」（以下、「報告書」という。）が完成した。

公共施設改革については、PFIの導入等の調達改革、指定管理者制度の導入等が進んだ一方で、財政悪化や将来的な人口減少を見越した施設総量の圧縮、旧耐震基準時代に建てられた施設等の改築、そして少子・高齢化等社会の変化と、それに伴い発生する多様なニーズに対応した公共施設のあり方について、真剣に考えなければならないタイミングを迎えており、時機を得た報告書であるといえる。

本報告書はそれらの課題に対して、まず第2章において文献調査を行うと共に、多摩・島しょ地域の実態把握のため、提供サイドの自治体へのヒアリング、利用サイドの住民・利用者へのアンケート調査等を実施し、重層的に実態の把握に努めている。公共施設が抱えている課題に関しては、程度の差こそあれすべての自治体にとって早急に改善に努めなければならない共通の課題である。一方で、現状の把握と課題の整理、そして住民や施設利用者の意識把握が充分に行われてきたとは言い難い。その意味で不足している現状把握や課題に関する一部情報を本報告書が補完することに意義があるといえるだろう。

第3章においてはこれからの公共施設マネジメントの方向性について、個別のテーマ毎に特徴を整理すると共に、それらを活用している先進自治体の事例を記し、読者がより深く改善策を理解できるように整理されている。前述の通り、公共施設を取り巻く課題は多くの自治体にとって共通の課題である。一方、その解決策についてもベストプラクティスとして参考にする

ことが可能である。これらを体系的に整理することで読者がより身近に解決策を考えるきっかけを作り出すことに本報告書の大きな意義を見出すことができる。

では、そんな本報告書を読み解きながら活用のヒントを紹介していきたい。

2. 公共施設マネジメントの現状について
～第2章多摩・島しょ地域の公共施設の現状

①公共施設の現状と政府の動向

前述の通り、公共施設は多くの課題を抱えている。加えて、高い確度で人口減少が予想されている現状を鑑みれば、施設の必要量は減少することが予想される。従って、限られた予算の中で残すべき施設を選び出し、それらに対してのみ限られた予算を投じて改築や耐震補強を行っていく「選択と集中」が今まさに求められている。

政府では国が保有する施設・インフラに対して『社会資本整備重点計画』を策定し、災害リスクの軽減、経済基盤・国際競争力強化等に加えて、「社会資本の的確な維持管理・更新を行う」こととしている。また同じく、『インフラ長寿命化基本計画』では、「安全で強靱なインフラシステムの構築」と「総合的・一体的なインフラマネジメントの実現」「インフラマネジメントにおける官民連携」が謳われている。

②「公共施設等総合管理計画」の動向

またこれらを受け、総務省は平成26年4月に各自治体に対し「公共施設等総合管理計画（以下、「総合管理計画」という。）」の策定を要請した。本総合管理計画では各自治体が抱える公共施設の現況把握と将来の見通し、維持管理や修繕・更新等に要する中長期的な経費の把握及び、「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」の策定が盛り込まれている。

本来的には、公共施設の置かれている状況や厳しい財政状況を鑑みればこの種の取り組みは自発的にもっと早く行われてしかるべきであった。しかし、総合管理計画で要請されているような機能の内、現状把握部分に相当する「公共施設白書」の作成状況は本調査実施時点で41%に留まっている。

また、同様に管理に関する基本的な方針に関しては策定済が20.5%に留まっていることが本調査で明らかになった。

既述の通り、公共施設改革の必要性はすべての自治体にとって共通の課題と認識されているものと思われるが、個々の自治体によりその実相は異なる。正しい対策を打つためにはきちんとした現状把握が必須である。また、現状を把握したならばきちんとした対策を打っていくこともまた重要である。

その意味において総合管理計画の策定はとても重要なものと言える。これらに関しては総務省からの要請に基づき昨年度～今年度中に一定程度の策定が進むものと考えられ、これにより公共施設の実態が明らかとなり、改革の方向性が定まっていくことが期待される。

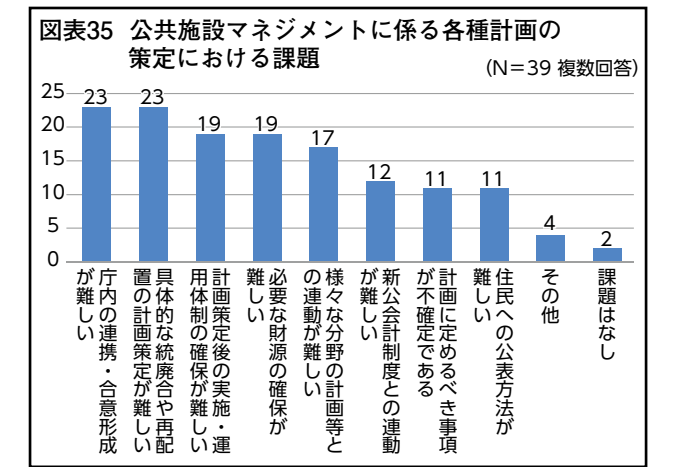
③計画策定時の課題

なお本調査では計画策定時の課題について整理されている。現状把握面では、「施設データが整理されていない」「コストの把握に時間がかかる」「利用状況・利用率等の把握に時間がかかる」等の課題が強く認識されている。

もっとも、これらの情報は公共施設改革を検討するには必須の情報である。把握に一定の時間がかかるのはやむを得ないところではあるが、丹念に調べていけば十分に把握可能な情報であり、この機会にきちんと把握したい。

また、公共施設マネジメントに係る各種計画の策定における課題としては、「庁内の連携・合意形成」「具体的な統廃合や再配置の計画策定」「実施・運用体制の確保」が難しいという実務面での課題に加え、「必要な財源の確保が難しい」という根源的な課題も表出してくてい

る（図表35）。



④住民と施設利用者の公共施設改革の考え方の違い

公共施設改革を進めていく上で、大きなハードルであり、また理解を得なければならぬのは、なんといっても「住民」と「施設利用者」である。これをあえて書き分けているのは、行政サービスの中でも公共施設に関しては利用者とそれ以外に大きな偏在性があり、公共施設改革を進める上で考え方が大きく異なることが容易に予想されるからである。

本調査によれば、公共施設の利用頻度は住民全体で均すと週1回程度利用する方が19.3%、月1回程度を含めても42%と限られている一方、常時施設を利用している方の48.6%は週1回程度施設を利用しており「利用する人は利用する。利用しない人はあまりしない。」という実態が改めて明らかになった。

また、財政事情により施設が維持できない場合の対応に関して、例えば体育館や地域コミュニティ施設の場合、施設利用者の大半は施設の統合や市外の施設を代替利用できるようにする対案を示しても反対する意向を示しているのに対し、住民全体に均すと代替案が示されれば廃止に賛成する割合が概ね半数を超える様子が見られる。

他方で図書館に関しては住民全体からみても、代替案についても反対が上回る場合が多くなっており、施設によって改廃に対する住民の受け止め方に大きな違いがあることが明らかとなっており、改革のアプローチや優先度付けは施設の性質別に工夫が必要なようだ（図表53）。