

# 下野市公共施設等総合管理計画 (案)

平成●年●月

下 野 市

## <目 次>

第1章 計画の目的・位置付け等	1
I. 計画の目的	1
II. 計画の位置付け	2
III. 計画期間	3
IV. 対象施設	3
V. 公共施設等の課題	4
1. 公共施設（ハコモノ）における主な課題	4
2. 都市基盤施設（インフラ）における主な課題	4
3. 財政負担の縮減に向けた取組の必要性	5
第2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	6
I. 基本方針	6
II. 公共施設等の管理における原則	7
1. 公共施設（ハコモノ）における原則	7
2. 都市基盤施設（インフラ）における原則	8
III. 全庁的な取組体制の構築及び情報管理・共有方策	9
IV. 公共施設等の管理に関する基本的な考え方	10
1. 点検・診断等の実施方針	10
2. 維持管理・修繕・更新等の実施方針	11
3. 安全確保の実施方針	15
4. 耐震化の実施方針	16
5. 長寿命化の実施方針	17
6. 統合や廃止の推進方針	18
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	19
V. フォローアップの実施方針	20
【参考資料】	22
I. 人口の見通し	22
II. 財政状況	23
1. 歳入・歳出（一般会計）の状況	23
2. 財政の見通し	24
III. 公共施設等の現況	26
1. 公共施設（ハコモノ）の現況	26
2. 都市基盤施設（インフラ）の現況	29
IV. 公共施設等に係る中長期的な経費の見込み	32
1. 更新及び大規模改修に係る中長期的な経費の見込み	32
2. 維持管理運営費に係る中長期的な経費の見込み	33
V. 市民アンケート結果	34

## 第1章 計画の目的・位置付け等

### 1. 計画の目的

本市は、市域が栃木県内で最小面積（74.59 km<sup>2</sup>）のコンパクトな市ですが、平成18年に南河内町・石橋町・国分寺町の3町が合併したことによる施設間の機能の重複や、稼働率<sup>1</sup>の低い施設がみられます。また、本市が管理する学校、庁舎などの公共施設（ハコモノ）や、道路、下水道などの都市基盤施設（インフラ）（以下、「公共施設等（図1-1参照）」という。）は、整備時期が施設類型ごとに集中している傾向にあり、現在老朽化が進んでいるものもある中、近い将来、更新時期が集中してくることが予想され、一方で、税収の減、普通交付税の合併算定替<sup>2</sup>の終了（平成32年度）により、歳入額の減少が見込まれます。

公共施設等の老朽化は、利用者の安全・安心にも影響を及ぼす懸念があるため、適切な点検、修繕<sup>3</sup>・更新<sup>4</sup>等が必要となり、相応の財政支出を伴います。また、公共施設等の更新時期が集中することは、財政支出が集中することを意味し、行財政運営上無視できない課題となっています。

今後、人口減少や少子高齢化による人口構造の変化に伴う社会保障費の増加など、厳しい財政状況が続くことが予測され、また、社会環境の変化も含めたニーズの変化も考えられる中、公共施設等を現状規模のまま維持管理することは極めて困難です。そのため、将来的な人口・財政状況を見通し、総合的かつ計画的に施設等の更新・統廃合<sup>5</sup>・長寿命化を行い、財政負担を軽減・平準化していく公共施設マネジメントに取り組んで行く必要があります。

下野市公共施設等総合管理計画（以下、「本計画」という。）は、このような認識の下、効率的で効果的なマネジメントの実施によって質と量の適正化を図り、安全・安心で持続可能な公共施設等のサービスの維持を実現することを目的としています。

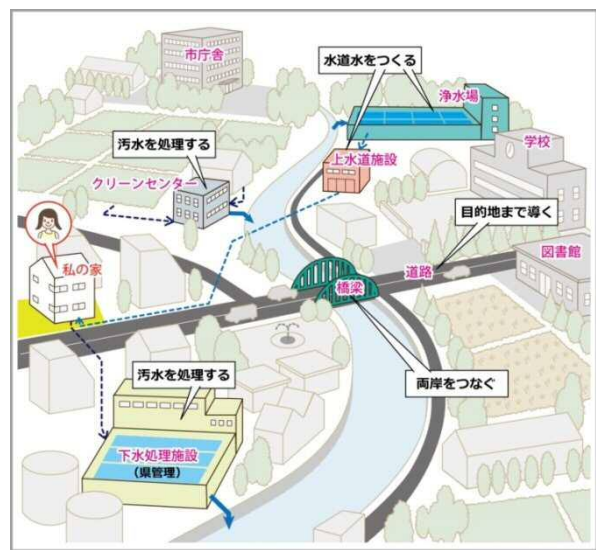


図 1-1 公共施設等のイメージ

<sup>1</sup> 各施設が提供する貸室の年間の提供区分総数に対する利用区分総数の割合のこと。

<sup>2</sup> 市町村合併後10年間は合併前の旧市町が存続するものとして計算した交付税額の合計額を下回らないようにし、11年目からは段階的に交付税額を縮減させていくことにより、合併市町村が交付税上不利益を被ることのないよう配慮された制度のこと。

<sup>3</sup> 劣化した施設や設備等の性能や品質を実務上支障のない状態まで回復すること。

<sup>4</sup> 施設の建替えや再整備のこと。

<sup>5</sup> 複数の施設（建物、機能・用途）を（複合化や集約化することで）1つの施設として整備し、統合後の施設（建物）は廃止すること。

## II. 計画の位置付け

本計画は、本市の最上位計画である『第二次下野市総合計画』に基づき、全庁横断的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方針について定めます。

また、国の『インフラ長寿命化基本計画』（平成 25 年 11 月 25 日インフラ老朽化対策の推進に関する関係省庁連絡会議決定）に対する本市の行動計画となります。

なお、本計画に基づき、さらに個別施設ごとの具体的な対策内容や対策時期等に係る個別施設計画を策定し、公共施設マネジメントを実践していきます。

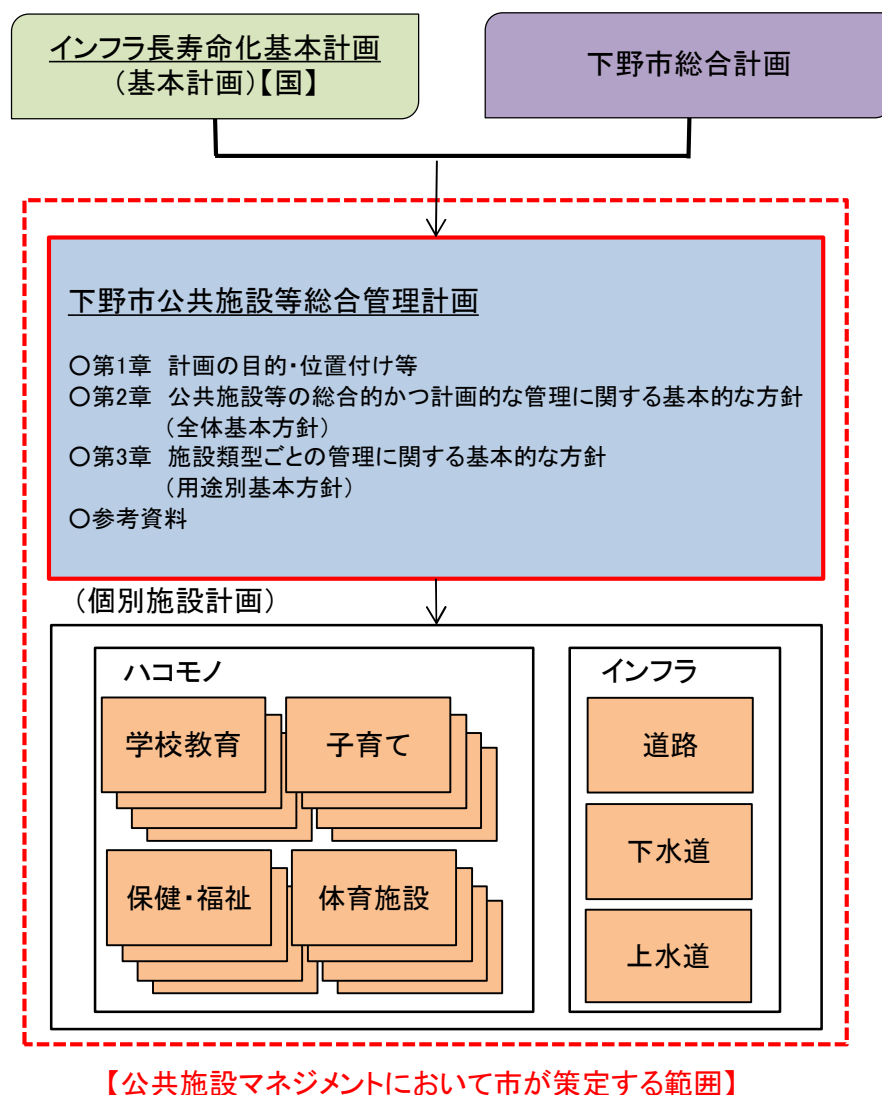


図 1-2 「インフラ長寿命化計画」体系イメージ

### III. 計画期間

本計画の計画期間は、公共施設等の整備・修繕・更新・管理運営が中長期に及ぶことを考慮して、平成 29 年度から平成 58 年度までの 30 年間とします。

なお、本計画は、社会情勢や財政状況の変化、市の公共施設等の状況を見据えながら、概ね 5 年ごとに見直しを行います。

### IV. 対象施設

本計画の対象施設は、原則として市が保有する全ての公共施設等とし、その分類は以下のとおりとします。

表 1-1 公共施設等の分類

分野（大区分）	施設類型		個別施設
公共施設 (ハコモノ)	コミュニティ関連施設、保健・福祉施設、子育て支援施設、農業振興施設、市営住宅、公園施設、消防・防災施設、学校教育施設、社会教育施設、文化施設、体育施設、庁舎等、その他	13 類型	各施設類型に分類される個別具体的な施設 (公民館や小学校など)
都市基盤施設 (インフラ)	道路、下水道、上水道	3 類型	各施設類型に分類される個別具体的な施設 (橋りょうや配水場など)

## V. 公共施設等の課題

### 1. 公共施設（ハコモノ）における主な課題

#### 1.1 サービスの効率化と質の向上への取組の必要性

##### 【利用状況】

- 利用者数、使用料収入、稼働率が把握可能な貸室の平均稼働率は27%前後と低い水準にとどまっていることから、稼働率の向上策の検討が必要です。
- 利用者アンケート結果より、社会教育施設（公民館）、保健・福祉施設、コミュニティ関連施設については、利用者の年齢層が比較的高い傾向にあり、高齢者向けのサービス提供への配慮が必要です。
- 利用者アンケート結果より、子育て支援施設（児童館）は、利用者の満足度が高い傾向にあり、引き続き良好なサービスを提供していくことが必要です。

##### 【社会状況の変化への対応の必要性】

- 今後、人口減少や少子高齢化が見込まれ、社会情勢の変化に合わせた提供サービスの検討が必要です。

#### 1.2 安全性の確保の必要性

- 新耐震設計基準施行（昭和56年6月）以前に建築された施設は39施設（79,782㎡）で、耐震補強が未対応の施設は20施設（14,828㎡）です。耐震補強が未対応の施設については、早急に順次耐震化を進めていく必要があります。
- 学校、公民館、体育施設といった、比較的大型で利用者の多い施設において老朽化が進んでおり、早急に対策の検討が必要です。

### 2. 都市基盤施設（インフラ）における主な課題

- 施設類型ごとに整備時期が集中していることから将来の更新時期も集中する見通しであり、集中する時期への対応の検討が必要です。
- 施設の維持管理に当たっては、各施設の基礎情報（建設年度、構造形式、規模等の施設諸元）が不可欠ですが、施設台帳等の情報の管理体制は、施設類型や施設種別によっては台帳未整備または紙ベースによる管理など不十分な面があります。よって、施設情報のデータベース化の推進や、施設情報と点検・工事履歴の関連付けの検討が必要です。
- 建設年度が不明の施設も多数あり、供用年数の実態が把握できない、または、点検未実施のものもあり、これらは健全性の実態把握によって今後の維持管理のあり方を検討することが重要です。ただし、施設量が膨大、または埋設等の設置条件から点検・診断が容易ではないものもあるなど、点検・診断の実施方針の検討から始める必要があります。
- 都市活動や生活基盤としての性質上、長寿命化等によるコストの縮減・平準化の必要性があります。ただし、一様な長寿命化による管理は更新時期の集中に対する解決にはならないことから、施設の特性等を踏まえためりはりのある管理水準の検討による計画的な維持管理・更新が必要です（個別施設計画の策定）。

### 3. 公共施設等に係るコスト縮減に向けた取組の必要性

- 下野市公共施設白書では、平成 27 年度～平成 56 年度の公共施設等全体に要する更新費用の見通しとして総額約 1,239 億円、年平均で 41.3 億円と算定しており、これらは、過去 5 年間（平成 21～25 年度）の平均投資的経費約 40.5 億円（一般会計 31 億円（庁舎建設費用除く）、下水道 6.5 億円、上水道 3 億円）と比べて大きな財政負担となります。
- 第二次下野市長期財政健全化計画（平成 24 年度～平成 33 年度 平成 27 年 3 月改訂版）では、将来の投資的経費の見通しでは、平成 28 年度から平成 33 年度までで、一般会計において約 24 億円/年～12 億円/年を想定しており、投資的経費の減少を見込んでいます。また、生産年齢人口の減少等による減収や、扶助費の増加も想定され、これまで以上に厳しい財政状況が見込まれます。
- 上記の将来経費の見通しの中、維持管理に係る人員・予算は限られており、計画的な管理が必要であり、行政（官）主体の取組には限度もあるため、民間活力の導入や市民との協働等も必要です。
- 維持管理は、PDCA サイクルを回す中で、実態や変化に即してより良いものにしていくことが重要であり、PDCA をいかに確実かつ継続的に回していくかが課題です。

## 第2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

### I. 基本方針

本市の公共施設等の現況、将来の見通し及び課題を踏まえ、公共施設等に関する全体的な方針として、基本方針を以下に掲げます。

#### 公共施設等のあり方の基本方針

##### ① 提供サービスの効率化と質の向上

市民ニーズや社会情勢の変化、今後の高齢化や人口減少に応じ、提供サービスの集約化・重点化、内容の見直しや効率化に取り組むとともに、施設の利用改善及び提供サービスの質の向上を図ります。

##### ② 施設の安全性確保

耐震改修や老朽化対策等による施設の安全性の確保に取り組みます。

上記の基本方針に基づき、本市のコンパクトな市の特性を活かしながら、より魅力的で、誰もが利用しやすい公共施設や提供サービスの再編を進めるとともに、必要に応じて施設の統廃合や長寿命化、既存施設の効率的な維持管理・運営、PPP・PFIの積極的な導入等を行い、その結果として、財政負担の縮減につながるよう公共施設マネジメントを進めていきます。



#### 基本方針の実施にあたっての財政負担の縮減目標

##### 今後30年間で、公共施設等の更新及び大規模改修に係る経費の20%を削減

《20%削減の算出根拠》

今後30年間（平成29～58年度）で公共施設の更新及び大規模改修に必要となる経費（必要経費：1,290.3億円）に対する投資可能額（1,019.7億円）の不足額（270.6億円）から設定しています。なお、不足額算出の基準となる投資可能額は以下の方法で設定しています。

- 一般会計については、「第二次下野市長期財政健全化計画 平成24年度～平成33年度 平成27年3月改訂版」より、年度当たりの投資的経費の平成29～33年度の平均値を採用しています。
- 特別会計（下水道）については、計画値がないため、平成21～25年度の投資的経費（平成26年度照会結果）の実績平均値としています（＝投資可能額は実績値と同等程度とみなす）。
- 企業会計（上水道）については、「平成24年度水道事業 下野市中期経営計画策定業務委託計画書 平成25年3月」P.156の経営計画表によると、必要経費に対応した計画値となっていること、一方で、企業会計から他の会計への繰り入れはできないことから、「必要経費＝投資可能額」と設定しています。



## II. 公共施設等の管理における原則

前項の基本方針のもと、公共施設等の管理の最適化を図るための取り組みとして、公共施設（ハコモノ）と都市基盤施設（インフラ）の特性に応じた各々の原則を以下のとおり設定します。

### 1. 公共施設（ハコモノ）における原則

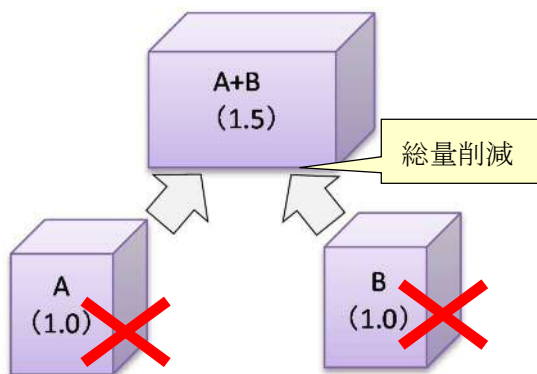
#### ハコモノのマネジメント原則

**「建物」ではなく「機能」の提供を重視し、必要とされる機能の峻別と施設の集約化により、施設の利用改善及び提供サービスの効率化と質の向上を図ります。**

ハコモノについては、施設ごとに必要とされる機能面を重視し、ほかの公共施設との統合・多機能化を図れる機能についてはできるかぎり集約することで、公共施設の総量を減らしていくマネジメントを推進します。

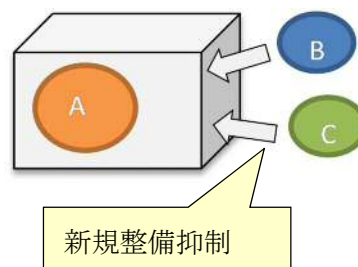
また、施設類型ごとの現状と課題を踏まえ、各施設間での連携や補完を考慮した必要最小限の予算で管理が可能となるようにマネジメントを推進します。

#### 【複合施設のイメージ】



※複数の施設を一つの建物に集約し、共用部や設備等の共用化により、省スペース、コスト削減を図る。

#### 【多機能化のイメージ】



※現在ある建物に、不足している機能を追加することにより、新規整備を抑制する。

図 2-1 公共施設（ハコモノ）の総量削減方法（イメージ図）

## 2. 都市基盤施設（インフラ）における原則

### インフラのマネジメント原則

市民生活や都市活動の基盤としての機能確保を最優先とし、施設の特性や健全性等に応じたメリハリのある管理水準に基づく計画的な管理によって、経費の縮減と平準化を図り、必要な新規整備・改修・更新等を着実に推進します。

インフラについては、道路、下水道、上水道といった施設類型や、橋りょうや道路附属物など、多岐にわたり、管理数量も膨大です。これらはライフラインとして、市民生活や都市活動を支える、基本的に欠くことのできない施設であり、老朽化による機能の喪失や、施設に起因する重大な事故等は未然に防止しなければなりません。

インフラは、その性質上、ハコモノのような集約化（統合・多機能化）、または、再配置や廃止といった総量の縮減は、物理的・機能的・経済的に難しい面があります。

以上のことから、インフラについては、市民生活や都市活動の基盤としての機能確保を最優先としながら、必要な新設・改修・更新等を着実に推進します。そのために、新設・改修・更新等にかかる経費については、施設の特性や健全性等に応じたメリハリのある管理水準に基づく計画的な管理により、徹底した縮減と中長期的な分散による集中の抑制を図ります。



図 2-2 下野市が管理する都市基盤施設（インフラ）の例

### III. 全庁的な取組体制の構築及び情報管理・共有方策

公共施設マネジメントの取組は、一足飛びで理想的な体制が実現するものではなく、PDCAによる不断の見直しによって、取組の実効性を高めていくことが重要となります。

本市の公共施設マネジメントは、市全体の取り組みとなるため、人事や財務、情報システム、各施設の所管等の横断的な統括・情報共有も必要となります。

本市では、公共施設マネジメントに係る全体調整や情報管理とともに、庁内各課間の調整・連携による管理施設に係る継続的なデータ収集・分析や、マネジメントの実践、及び市民への情報提供・進捗管理（モニタリング）を実施していくことを基本に、そのような公共施設マネジメントの体制のあり方を検討するとともに、施設管理や提供サービスの効率化と市民サービスの向上の両立に取り組んでいきます。

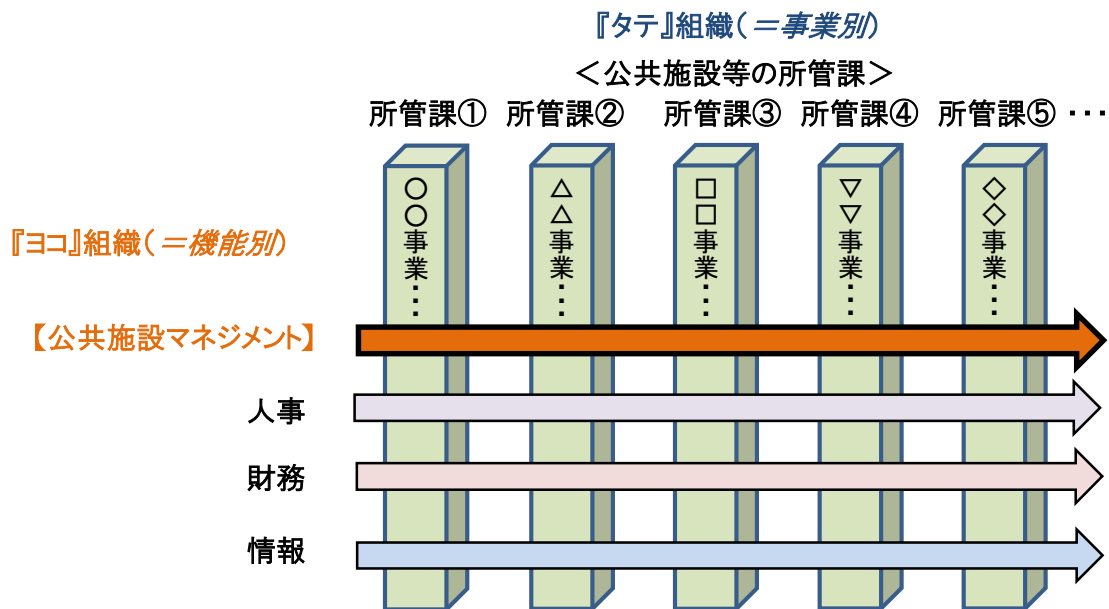


図 2-3 庁内各課間の連携のイメージ

## IV. 公共施設等の管理に関する基本的な考え方

### 1. 点検・診断等の実施方針

公共施設等の性能・機能について、最小限の経費で、利用者や第三者に対する安全性や信頼性、供用性等の観点で必要な水準を長期間確保するためには、従来の劣化が顕著となってから大規模修繕等を実施する事後保全から、劣化が軽微な段階でこまめに修繕等を実施する予防保全への転換を基本として、施設の状態（健全性）を把握し、適時・適切な措置を確実に実施する必要があります。よって、定期的な点検・診断等により、施設状態の詳細な把握を継続的に実施していきます。また、管理する施設は膨大であることから、点検・診断等の実施に当たっては、法令を遵守した上で、施設の特性等に応じた点検の頻度や方法、優先順位等を検討し、点検・診断等を計画的に実施します。

点検・診断等で得られた情報は、施設種別や点検種別等に応じて統一的な記録形式（様式等）とすることに配慮しながら、電子データによって履歴として蓄積し、個別施設情報として共有化・データベース化を図ります。これら蓄積されたデータについては統計的な分析を行うことで、施設性能の低下（劣化）の傾向や修繕等の対策効果の把握、または、最も経済的な修繕・改修・更新時期の判断のための基礎資料とするなど、個別施設計画に反映していきます。

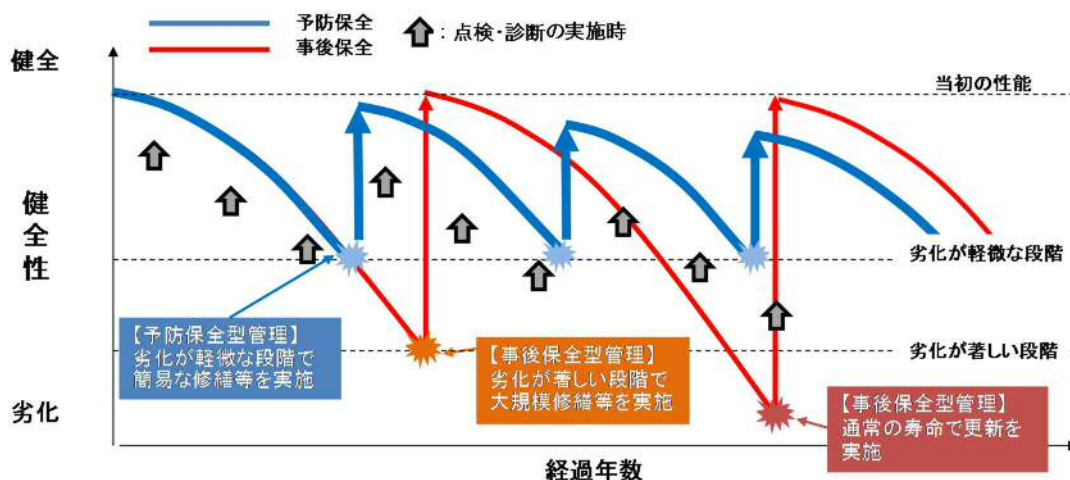


図 2-4 予防保全と事後保全の比較 (イメージ図)

## 2. 維持管理・修繕・更新等の実施方針

### 2.1 計画的な維持管理・修繕

公共施設等の管理運営を持続的に実施していくためには、管理に係る中長期的な経費を縮減させていくとともに、年度ごとの経費も可能な限り平準化させる必要があります。そのために、施設の特性や点検・診断等の結果を踏まえて、施設ごとにめりはりのある管理水準（施設の性能をどの程度に保つか、どの程度の性能まで低下したら修繕を実施するか）を検討し、優先順位を踏まえて計画的に修繕を実施していくことで、中長期的な経費の縮減と平準化を図ります。具体的な対策の優先順位の考え方や、対策内容と実施時期、対策費用等については、点検・診断等と一体的な取組として各施設の所管課が個別施設計画として策定、または、既存計画を適宜見直します。

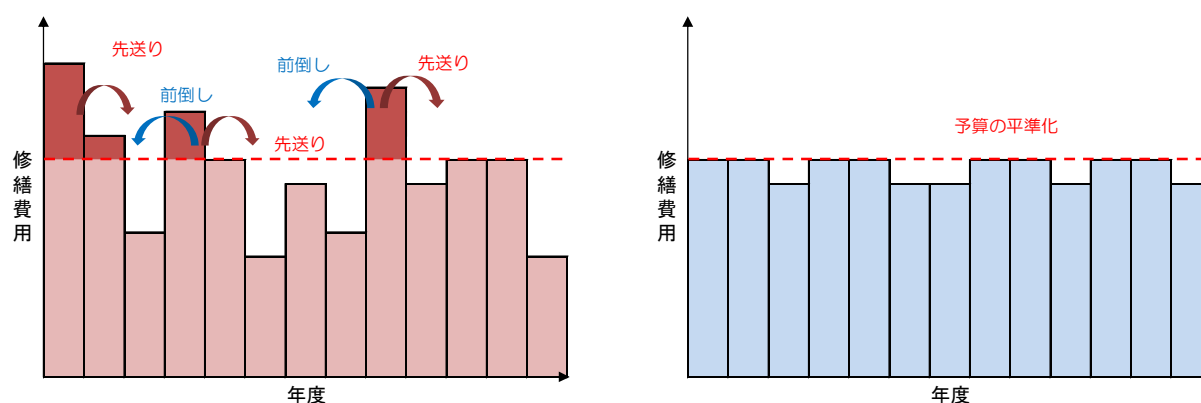


図 2-5 年度支出額の平準化（イメージ図）

また、施設が持つ本来の耐久性を十分に発揮させるためには、巡回・パトロール等やそれらに基づく維持・保守、清掃といった日常管理が重要となります。これらの日常管理は、施設の維持管理の土台として徹底するとともに、その実施方法は行政主体に限らず、民間企業への委託や市民との協働、委託についても長期・包括・性能規定型<sup>6</sup>の契約といった新たな手法の導入を検討し、日常管理の効率化・質の向上を図ります。

さらに、個々の対策に当たっては新技術・新工法等の最新動向の適用性についても適宜考慮するとともに、PPP<sup>7</sup>・PFI<sup>8</sup>の積極的な導入なども検討することで、公共施設等に係るトータルコストの縮減を図ります。

<sup>6</sup> 具体的な仕様を規定するのではなく、仕様を守った場合と同等の性能を有することを要求し、その形式や材質については、設計者・施工者等にゆだねることにより、従来の仕様（形、材質）にとらわれない新しい技術の開発や多様な構造物の設計・施工等を可能とし、品質向上やコスト縮減を引き出す契約方法のこと。

<sup>7</sup> Public-Private-Partnership の略で、官民が連携して公共サービスの提供を行うスキームのこと。PFI は、PPP の代表的な手法の一つであり、PFI の他、指定管理者制度、市場化テスト、公設民営（DBO）方式、包括的民間委託等も含まれる。

<sup>8</sup> Private Finance Initiative の略で、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して行う手法のこと。「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」（PFI 法）に基づき実施される。

これら維持管理・修繕、後述する更新等を実施した際には、維持管理に資する基礎資料として分析等がしやすいよう、施設種別等に応じて統一的な記録形式（様式等）の電子データにより、実施年度や工事内容、工事金額等を工事履歴として台帳等と一体的に記録・蓄積することを徹底し、個別施設計画に反映していきます。

## 2.2 受益者負担のあり方

公共施設の貸室機能については、人件費を含めた維持管理コストに対し、施設の目的や利用状況に応じた受益者負担になっているかを確認し、場合によっては、料金設定や減免制度の見直し、無料施設の有料化など、利用者に負担を求めることも考えられます。

施設利用者だけでなく幅広い市民の意見を聞きながら、施設の受益者負担のあり方についても適切に情報を提供し、積極的に検討していきます。

## 2.3 計画的な更新

### (1) 公共施設（ハコモノ）の更新

ハコモノの更新（建替え）については、更新時期の集中を抑制するため、修繕・改修等による長寿命化や優先順位等を踏まえて計画的な更新を実施します。更新計画の策定に当たっては、各施設の特徴を踏まえた上で、近隣施設や類似施設との機能統合を推進することで、複数施設の統合による総量の削減を図ります。加えて、建設コストや運営経費の大幅な削減に有効と考えられる PPP・PFI を積極的に導入することなどにより経費の削減を図ります。さらに、近隣市町との広域連携による施設の共有化などの手法についても積極的に検討していきます。

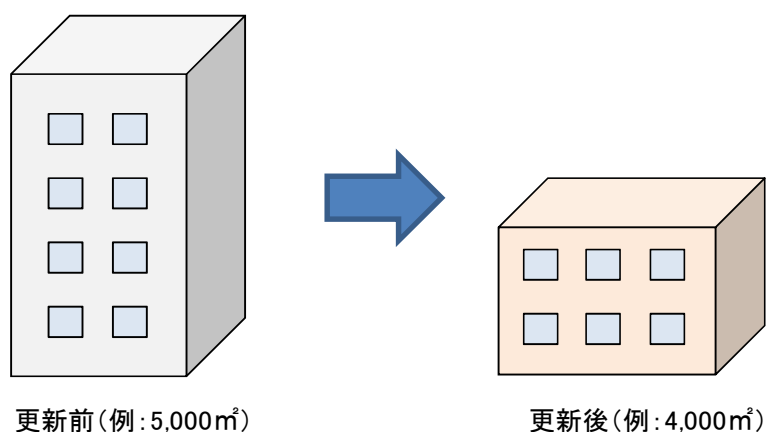


図 2-6 公共施設（ハコモノ）の更新（イメージ図）

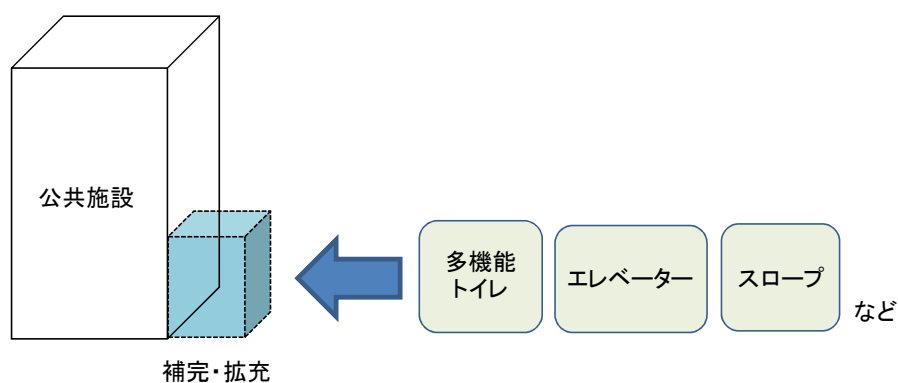


図 2-7 機能の補完・拡充（イメージ図）

## (2) 都市基盤施設（インフラ）の更新

インフラは、基本的に予防保全による既存施設の長寿命化を図り、全ての施設について一様に実施するのではなく、個別施設の特性や健全性の実態、施設全体の中長期的な管理に係る経費の見通し等を踏まえて、個別施設の維持管理方針を検討します。これにより、維持管理・修繕も含めた更新に係る、個別施設の具体的な長寿命化等の計画を策定、または、既存計画の適宜見直しを行い、更新時期の集中を抑制しながら、必要な更新は着実に実施します。

個別施設の具体的な長寿命化等の計画については、各所管課が施設類型別等で策定しますが、予算配分は、インフラ全体で総合的に調整、判断します。

なお、更新の実施に当たっては、中長期的なトータルコストを考慮してより長寿命でメンテナンスしやすいよう、維持管理において得られた知見等の設計へのフィードバック、新技術・新工法の導入、施工品質の確保、必要に応じてダウンサイジング等により更新コストを削減することや、さらには更新後の維持管理まで包括した委託などの官民連携による経費削減方法の導入についても積極的に検討していきます。

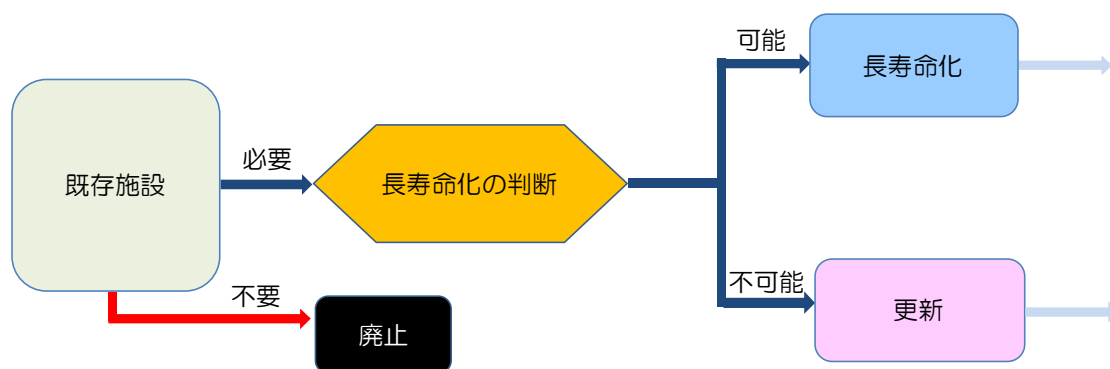


図 2-8 都市基盤施設（インフラ）の総量最適化の考え方

一方で、既存の新規整備計画についても適宜見直しを行い、将来的に維持管理不能となることのないよう総量の最適化を図ります。



### 3. 安全確保の実施方針

点検・診断等によって高度の危険性が認められた施設や、老朽化等により供用が停止された施設については、安全の確保を最優先します。特に、学校や保健・福祉施設など多くの市民が利用する施設は、緊急的・優先的に対策を講じます。

例えば、建築物の外壁や橋りょうの床版等の老朽化によるコンクリート塊等の落下事故や、設備の劣化による飲料水等への不純物の混入、道路の陥没や防護柵の欠損など、利用者や第三者に対する高度の危険性が認められるものは、速やかに利用を停止または制限するなど、利用者や第三者の安全を確保した上で、早急に対処します。

浸水想定区域内の避難所については、施設の状態に応じて、施設の安全性の確保、避難場所指定の見直しなど、地域防災計画との連携を図りながら災害時の安全確保に努めます。

また、今後の利用の見込みがない施設については、侵入防止などの応急措置を行った上で、早期に除却<sup>9</sup>を行います。



図 2-9 安全確保を要する現場の例

<sup>9</sup> 有形固定資産を取り壊しや廃棄すること。

## 4. 耐震化の実の方針

### 4.1 公共施設（ハコモノ）の耐震化

ハコモノの耐震化<sup>10</sup>は、地震時に市民や職員等の施設利用者の安全を確保することが目的です。したがって、施設の集約化・統廃合などを検討し、当該施設を存続すると判断した場合には、耐震診断及び耐震補強を進めます。また、耐震補強工事に当たっては、施設の構造や想定される使用目的・期間等に応じて適切な工法を選択して実施します。



図 2-10 耐震性向上の施工（公共施設の例）

### 4.2 都市基盤施設（インフラ）の耐震化

インフラの多くはライフラインとして市民生活に直結しており、施設の地震による被害を最小限に抑えることは市民の安心の確保につながります。また、道路や橋りょう等は地震による施設の崩壊が人命につながる重大な事故に発展する危険性や、災害時等の救助・復旧における物資や人員等の輸送機能が発揮されない可能性があるため、特に、避難所へのアクセス路線等、優先順位を考慮しながら耐震化その他必要な対策を進めていきます。

なお、インフラは施設類型ごとに具体的な方策も異なるため、各所管課が施設類型別等で計画を策定または既存計画の適宜見直しを行います。



図 2-11 耐震性向上の施工（都市基盤施設の例）

<sup>10</sup> 昭和 56 年以前に建設された旧耐震構造の公共建築物の耐震補強工事を示す。

## 5. 長寿命化の実施方針

施設を長寿命化する主な目的（効果）は、更新時期の集中の抑制や個別施設のライフサイクルにおける単年度当たりの経費の削減などであり、結果として公共施設等全体におけるコストの縮減・平準化が図れることにより、持続可能な管理運営の実現に資するものといえます。

長寿命化にあたっては、基本的にこれまでの劣化・損傷が顕著となった段階で対症的に修繕等の対策を実施する事後保全から、劣化・損傷が軽微な段階でこまめに修繕等を実施する予防保全へと維持管理方針を転換します。

ただし、全ての施設を一様に長寿命化しては更新時期の集中を先送りしたことに過ぎない結果となることから、個別施設の特性や健全性の実態等により、長寿命化の対象施設を峻別しながら計画的な修繕等を実施します。

また、長寿命化の効果を高めるために、施設の持つ本来の耐久性を十分に発揮させるための、施設の清掃や維持・保守といった日常管理を徹底するとともに、定期点検や補修工事のデータを履歴として蓄積し、それらを分析することで修繕等の最適な時期や工法（材料含む）を追求するなど、維持管理にフィードバックしていきます。

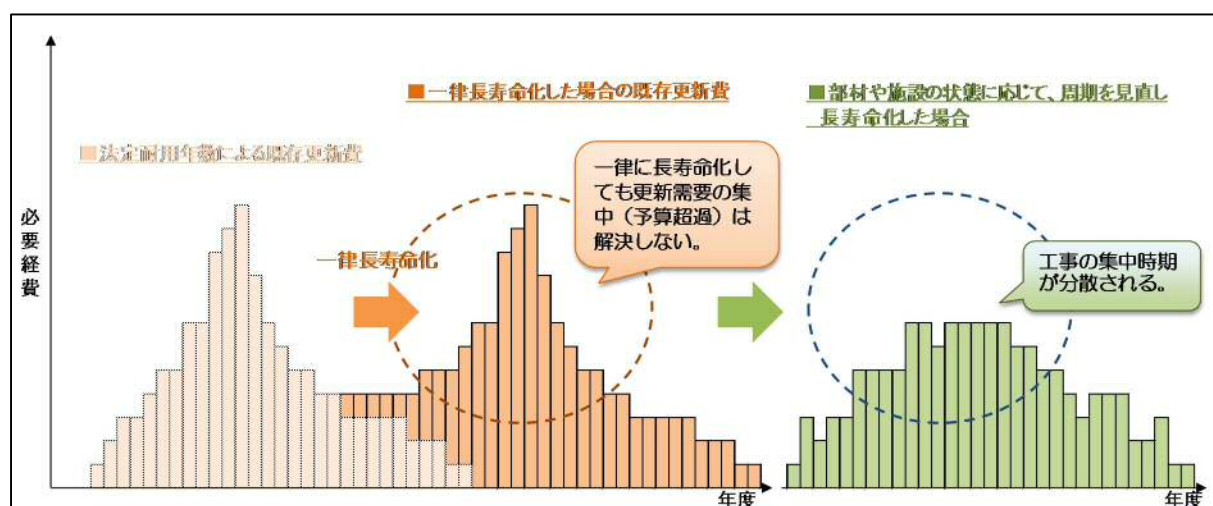


図 2-12 長寿命化による更新費の平準化イメージ

## 6. 統合や廃止の推進方針

### 6.1 公共施設（ハコモノ）における統廃合

ハコモノは、本来、行政サービス等の需要を前提に建設されるもので、本市では旧町合併等の背景もあり、人口動態や需要変化等に照らして現状の配置が必ずしも適切なものであるとはいえない状況もあります。また、市民利用施設については、平均稼働率が27%前後と低い数値となっており、類似機能で稼働率の低い施設については統廃合を検討していくことも考えられます。

これらを解決するため、施設の持つ性能や利用度等を定量的に評価する施設アセスメントなど、各施設の今後の利活用のあり方（維持、転用、更新等）を検討します。

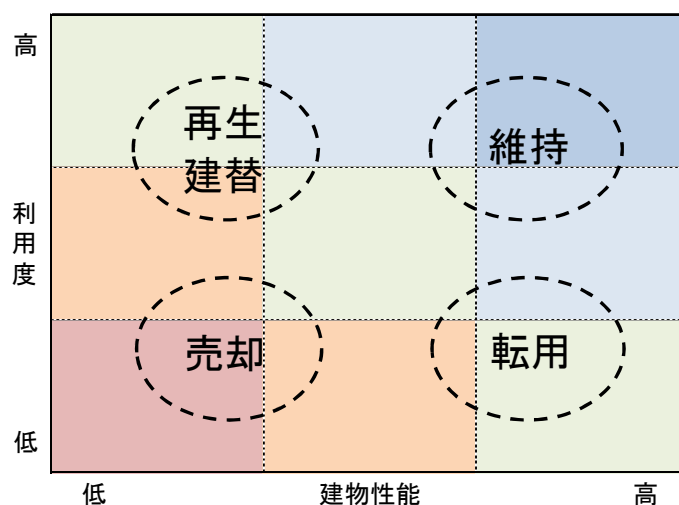


図 2-13 施設アセスメントによる利活用パターン調整イメージ

また、統廃合に当たっては、PPP・PFI を積極的に導入するなど経費の削減を前提とします。そのほか、近隣市町との広域連携の促進や民間の施設活用（借用）なども上手く組み合わせることで、市民サービスを維持しながら施設の合理化と経費削減を図ります。

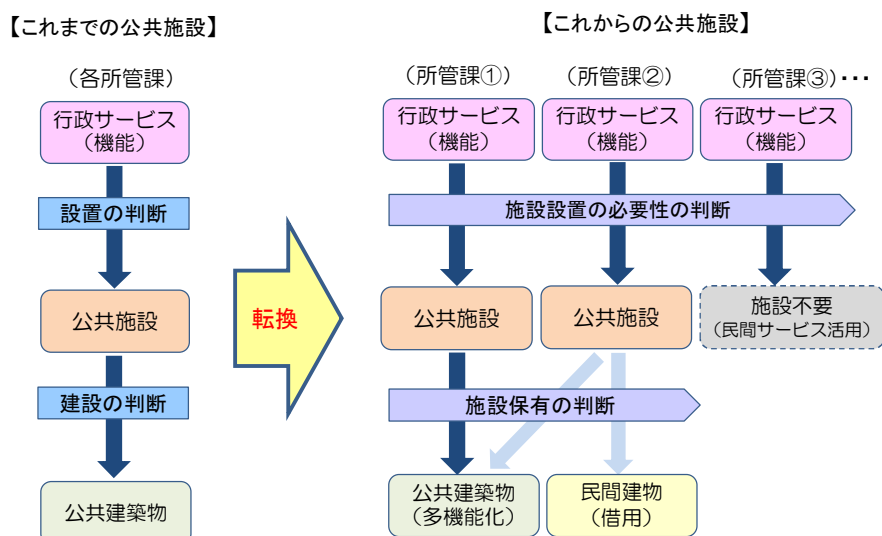


図 2-14 行政サービスと公共施設（ハコモノ）の関係

なお、ハコモノの利用状況や経費の将来見通しによっては、一つの建物で複数の施設を運営す

る統廃合や多機能化を行ったほうが望ましい場合があり、管轄部署が異なること、補助金による目的外使用の制限などの理由により、様々な障害が発生することも想定されます。

統廃合の推進に当たっては、各施設の所管等の横断的な統括・情報管理を図るとともに、国においても補助金を受けた施設の財産処分の弾力化や簡素化に取り組んでいる動向があることも踏まえ、今後の個別施設の保全や更新の計画においては積極的に統廃合や多機能化を検討します。

## 6.2 公共施設（ハコモノ）の除却・処分

検討の結果、廃止すべきと判断されたハコモノは適時、利用を中止し、運営経費の削減を図ります。さらに、他の市民サービスでの有効利用を検討し、最終的に活用見込みがないと判断したハコモノについては除却します。

## 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

### 7.1 人材育成

公共施設等の管理には、各施設等の特性に応じた人材の確保が必要です。技術職員や専門家による研修会等を実施し、高度な知識・技術を要する人材の養成を行っていきます。

また、全庁的な公共施設マネジメントを推進していくためには、職員1人ひとりが公共施設マネジメントを導入する目的や意義を十分に理解し、共通認識を持って、コスト縮減や市民サービスの向上のために創意工夫を実践していくことが重要です。

そのため、全職員を対象とした研修等を通じて、公共施設マネジメントのあり方、公共施設等を経営するという視点に立った総量の適正化、保全的な維持管理及びコストに対する意識の向上に努めます。

### 7.2 民間活用

公共施設等の維持管理・運営や、統廃合においては、民間活力を積極的に導入し、経費の削減を図ります。

### 7.3 多様な主体（市民、国、県等）との協働

利用者（利用団体）、NPO、市民ボランティア等との連携により、市民ニーズを把握する取組を強化するとともに、市民と行政とが知恵と工夫を出し合える場や有識者等の意見を聴取する機会の確保などを図ります。

市民が利用する施設については、利便性向上や有効活用の観点から、市民や地域、NPO、市民ボランティア等が施設の管理運営に参画できる機会を拡充するなど、市民と行政との協働を進めます。

また、市が単独ですべてを管理するのではなく、国や県、近隣市町と広域的に施設を相互利用する、協働で維持管理運営を行うなど、国や他自治体との連携による効率化やサービス向上を図ります。

## V. フォローアップの実施方針

本計画は、人口や財政状況等の与条件下で策定するものであり、下位計画として施設類型別の個別施設計画を持つことが前提となります。

したがって、人口や財政、その他の動向等の与条件の変化に応じた基本方針等の見直し、また、個別施設計画の策定・運用による公共施設マネジメントの実践から得られた知見等のフィードバック、施設類型別の各個別施設計画の俯瞰的な進捗管理の観点で、PDCA サイクルによるフォローアップを行います。

フォローアップによる見直しや拡充、整理によって、本計画の実効性を高めながら、公共施設等の質と量の最適化による安全・安心なサービスの持続的な提供の実現を達成します。

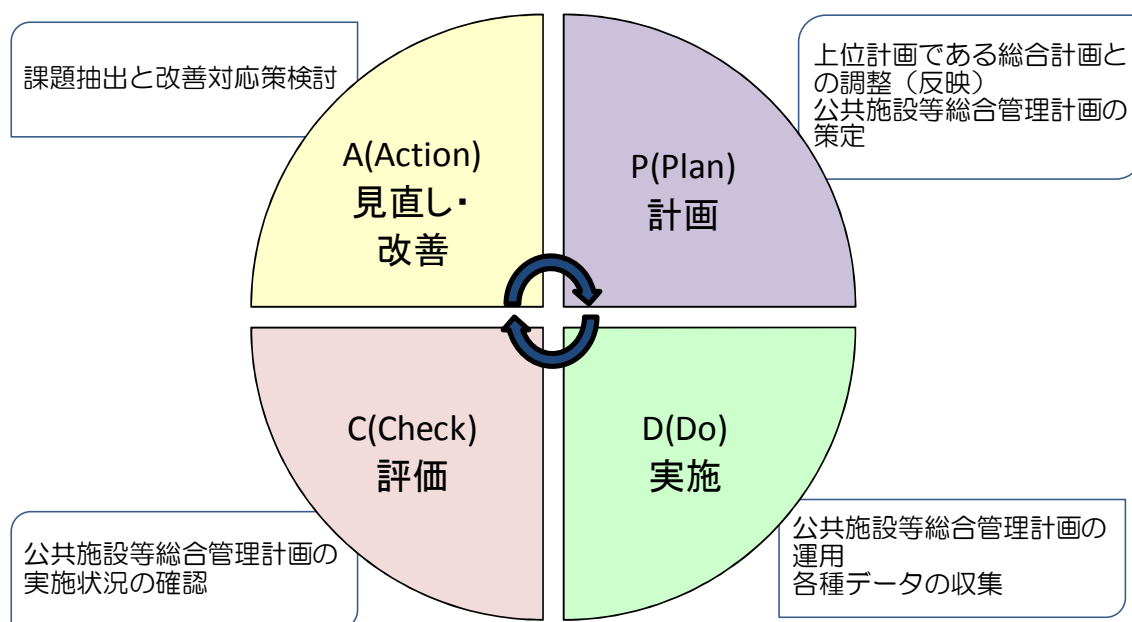


図 2-15 PDCA のあり方

# 参 考 资 料

## 【参考資料】

### I. 人口の見通し

本市の将来人口は、第二次下野市総合計画（平成28年度～平成37年度）における人口推計方式（栃木県毎月人口調査による平成25年国勢調査推計値を基準人口とし、平成10年～平成25年のデータにより算出した変化率を用いて推計）により、総合計画の最終年度である平成37年度以降も同じ条件の下、平成50年度まで推計を行いました。

その結果、本市の人口は、平成25年度の59,661人に対し、平成50年度には53,054人になり、約6,600人減少すると推計されます。

年齢3区分別人口は、年少人口、生産年齢人口で減少傾向が続き、老年人口においては増加傾向が続くと想定されます。

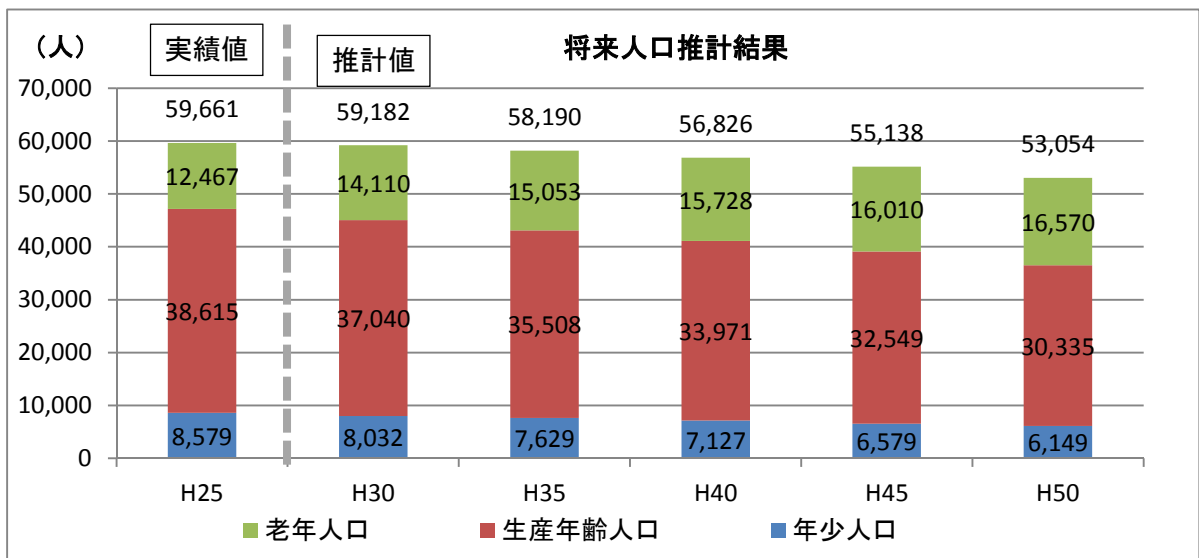


図 4-1 国勢調査推計値を基準人口とした将来人口推計結果



## Ⅱ. 財政状況

### 1. 歳入・歳出（一般会計）の状況

歳入は、平成18年度の年間約201億円から平成26年度の約236億円で推移（決算）しています。平成19、20年度に減少していますが、その後は増加傾向であり、平成25年度をピークとし、平成26年度には減少しています。

歳出は増加傾向にあり、平成18年度の年間約187億円に対し、平成26年度は約1.2倍の約222億円となっています。主な増加要因として、平成22年度以降、扶助費（生活保護費や児童手当、子ども医療費助成、障がい者自立支援費等の社会保障関係費）が、国の制度改正により児童手当（子ども手当）の支給額が増額となった影響があげられます。また、投資的経費については、小学校の耐震補強工事をはじめとする計画した公共施設整備により、平成21年度以降、増加傾向を示しており、平成18年度の約21億円に対し、平成25年度は、新庁舎建設の影響により、約2.1倍の約45億円となっています。

（資料：下野市決算資料 平成18年度～平成26年度）

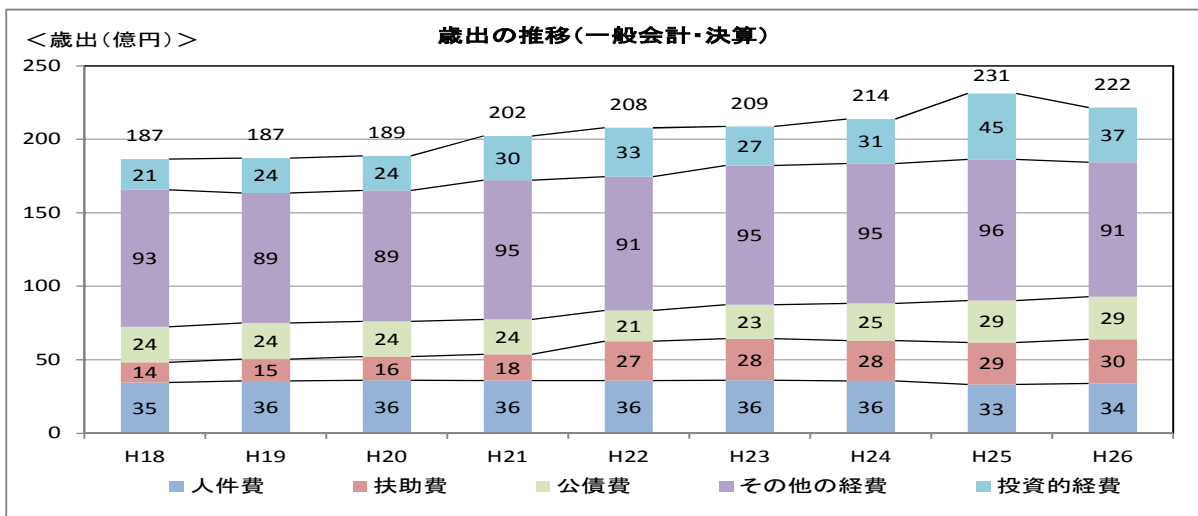
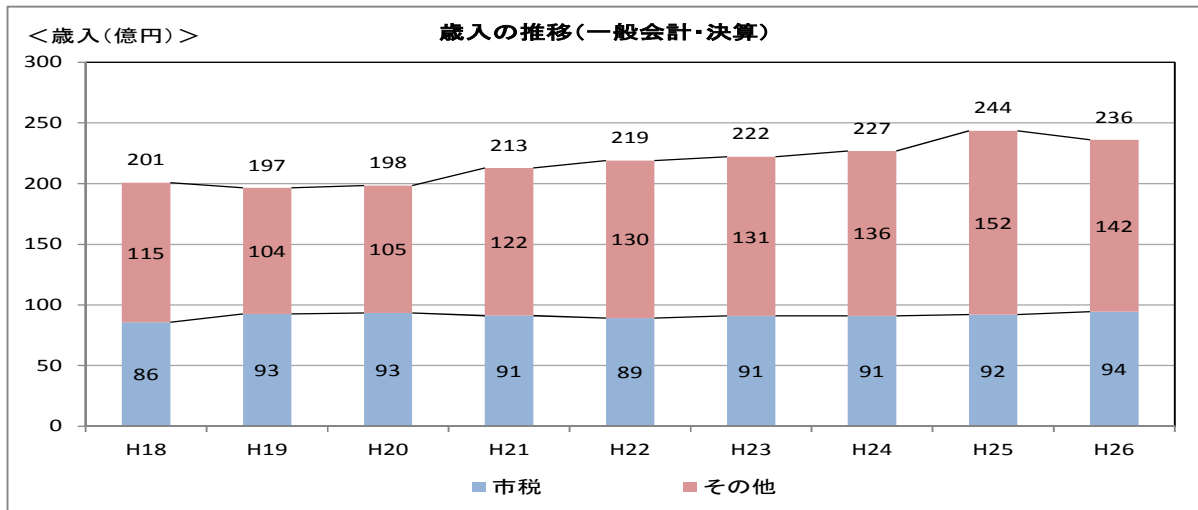


図 4-2 市の歳入・歳出の推移

## 2. 財政の見通し

一般会計の財政の見通しは、第二次下野市長期財政健全化計画(平成24年度～平成33年度 平成27年3月改訂版)によると、歳入は、図4-3のとおり、市税収入の大幅な増加が見込めないなど自主財源の確保が厳しい状況にあるなか、特に普通交付税は一本算定<sup>11</sup>に伴う交付額の大幅な減額が想定されています。

歳出は、平成27年度まで、新庁舎建設事業をはじめとする投資的経費が大幅な増額となります。また、図4-4のとおり、人件費、扶助費、公債費の義務的経費は増加傾向にあります。平成28年度以降は、持続可能な財政運営をするため、投資的経費を縮減し、予算規模の平準化を見込んでいます。

市債残高は図4-5のとおり平成27年度をピークに減少傾向になっています。

合併特例債<sup>12</sup>は、発行可能限度額から、平成24年度末発行見込み額と、今後確実な発行が見込まれる新庁舎建設事業等に係る発行想定額を除いた残額を、32年度まで均等活用すると推計しています。

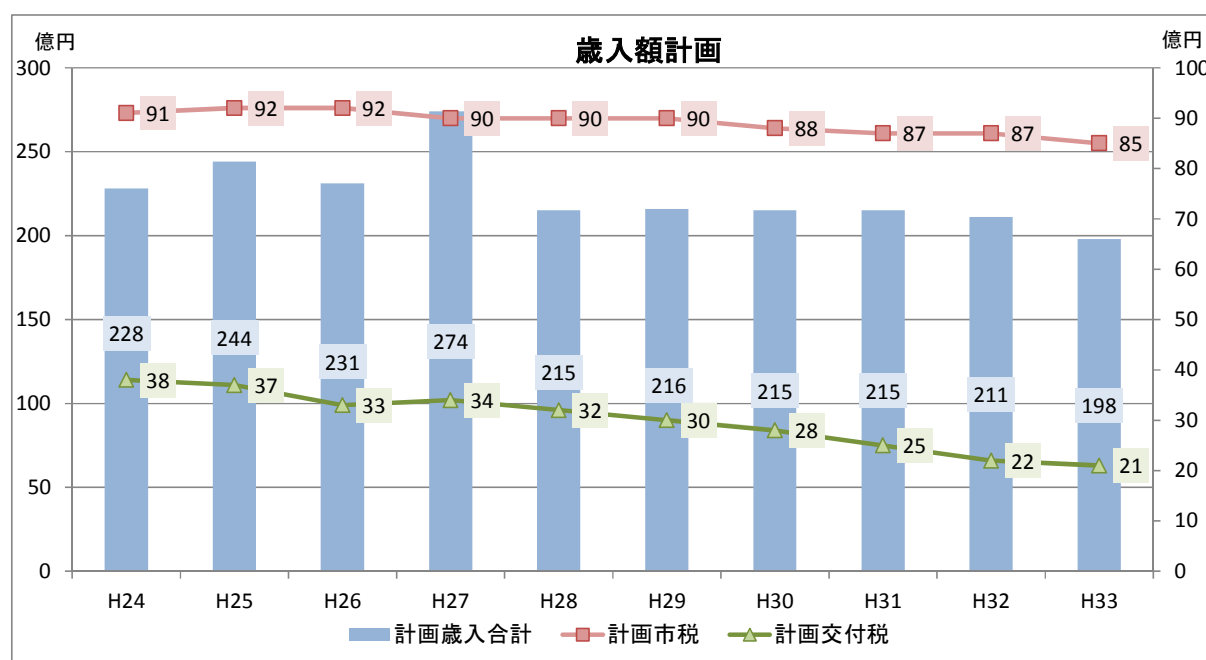


図 4-3 財政の見通し (歳入額計画)

<sup>11</sup> 合併による経費の削減は、合併後直ちにできるものばかりではないことから、合併特例法で、合併後の一定期間(10年とその後5年で段階的に削減)、元の市町村が存在するものとみなして計算した普通交付税額を交付する特例措置を受けており、その後、下野市1団体として算定(一本算定)されるものこと。

<sup>12</sup> 合併した市町村が、まちづくりのための市町村建設計画に基づいて実施する事業に要する経費の95%が借り入れでき、元利償還金の70%が普通交付税に算入されるものこと。

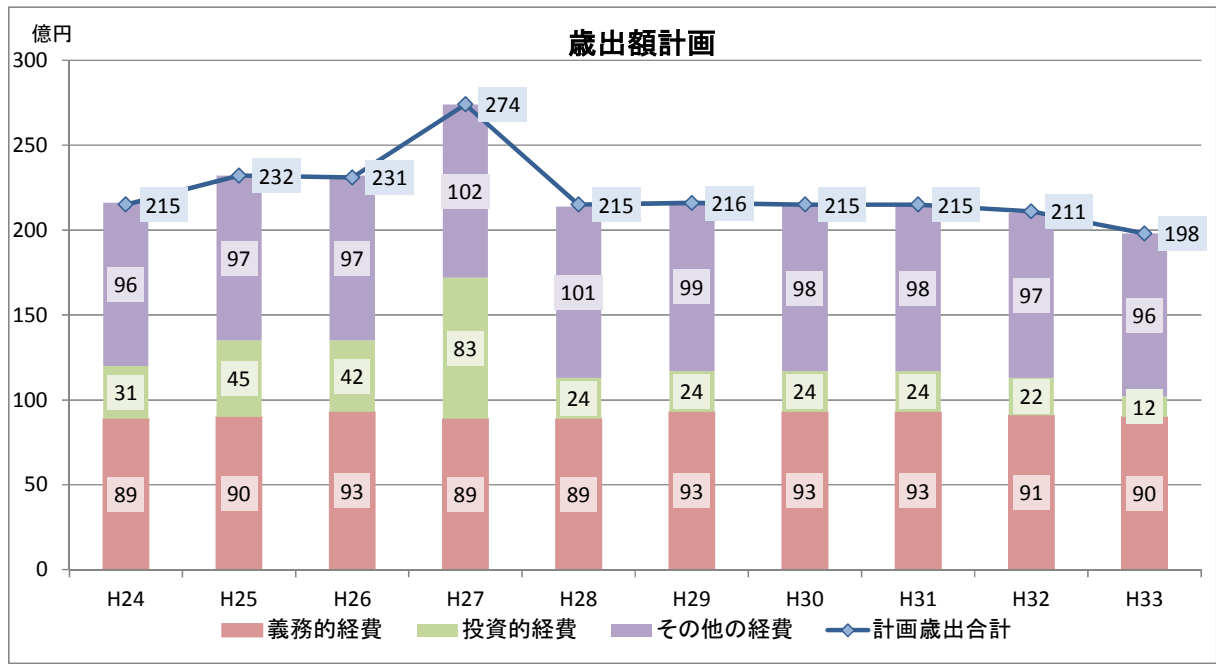


図 4-4 財政の見通し (歳出額計画)

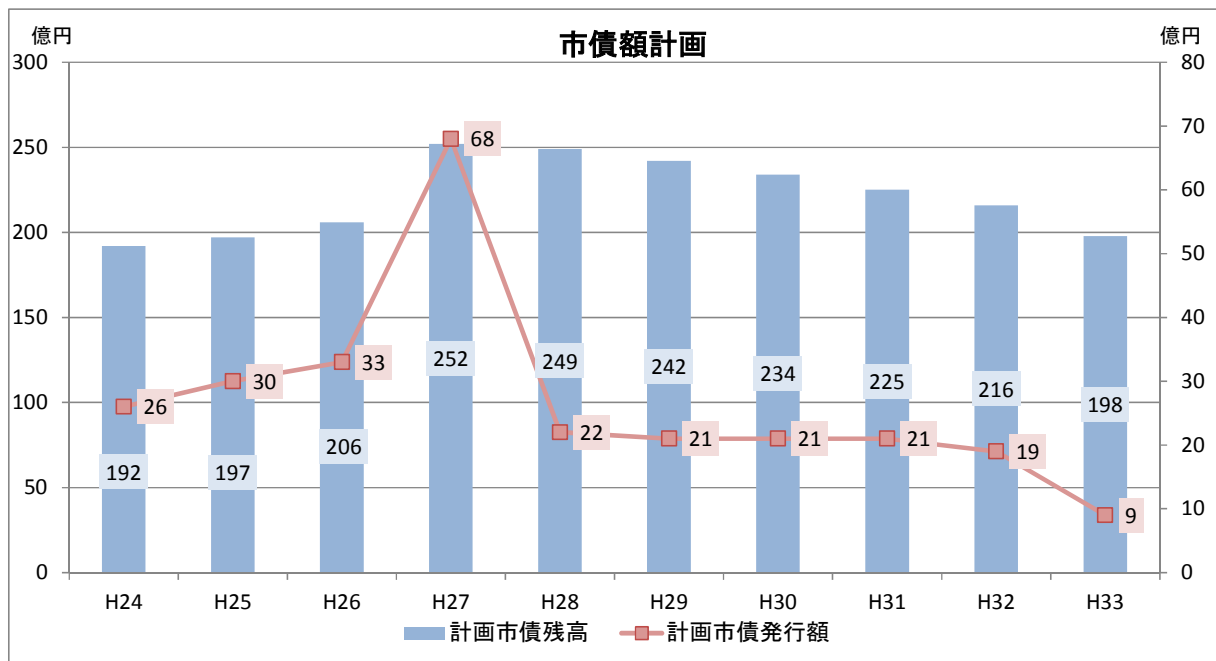


図 4-5 財政の見通し (市債額計画)

(第二次下野市長期財政健全化計画 平成 24 年度～平成 33 年度 平成 27 年 3 月改訂版)

### Ⅲ. 公共施設等の現況

#### 1. 公共施設（ハコモノ）の現況

全ハコモノの延床面積は平成 26 年 4 月時点で 177,692 ㎡、施設数は 171 となっています。

ハコモノを、施設類型別にみると、学校教育施設（小学校、中学校、給食センター）が最も多く、全体の 59%を占め、以下、保健・福祉施設（8%）、社会教育施設、体育施設、庁舎等（いずれも 6%）と続きます。

また、地区別にみると、南河内地区の施設延床面積が最も多く（68,525 ㎡）、国分寺地区の施設延床面積が最も少ない（49,049 ㎡）結果となっている一方で、施設数でみると国分寺地区が最も多く（67 施設）、南河内地区が最も少なく（50 施設）なっています。

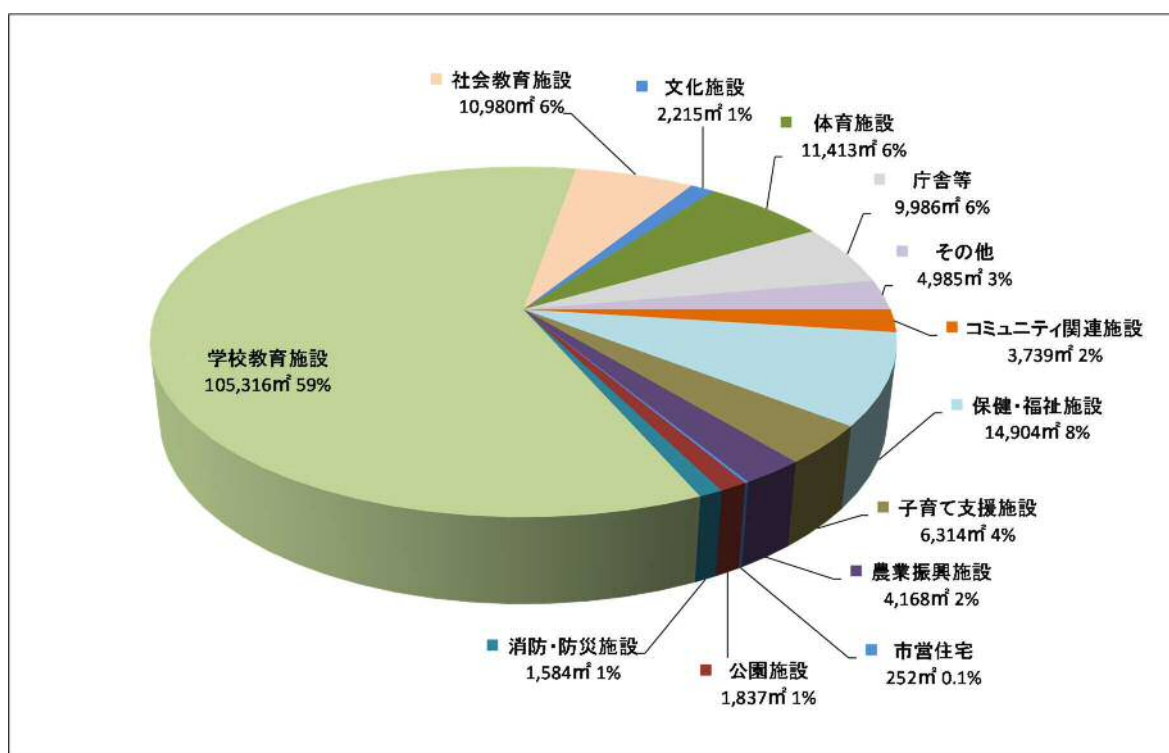


図 4-6 公共施設（ハコモノ）の施設類型別延床面積

表 4-1 公共施設（ハコモノ）の地区別・施設類型別延床面積

施設類型	コミュニティ関連施設	保健・福祉施設	子育て支援施設	農業振興施設	市営住宅	公園施設	消防・防災施設	学校教育施設	社会教育施設	文化施設	体育施設	庁舎等	その他	合計
南河内	延床面積 1,220	4,680	1,886	2,901	0	326	575	44,370	5,232	404	2,816	3,480	633	68,525
	割合 2%	7%	3%	4%	0%	0%	1%	65%	8%	1%	4%	5%	1%	100%
石橋	延床面積 1,134	4,771	2,315	550	0	84	547	36,615	2,675	1,713	5,595	2,370	1,748	60,118
	割合 2%	8%	4%	1%	0%	0%	1%	61%	4%	3%	9%	4%	3%	100%
国分寺	延床面積 1,385	5,452	2,113	717	252	1,426	462	24,331	3,073	98	3,001	4,135	2,603	49,049
	割合 3%	11%	4%	1%	1%	3%	1%	50%	6%	0%	6%	8%	5%	100%
合計	延床面積 3,739	14,904	6,314	4,168	252	1,837	1,584	105,316	10,980	2,215	11,412	9,986	4,985	177,692
	割合 2%	8%	4%	2%	0%	1%	1%	59%	6%	1%	6%	6%	3%	100%

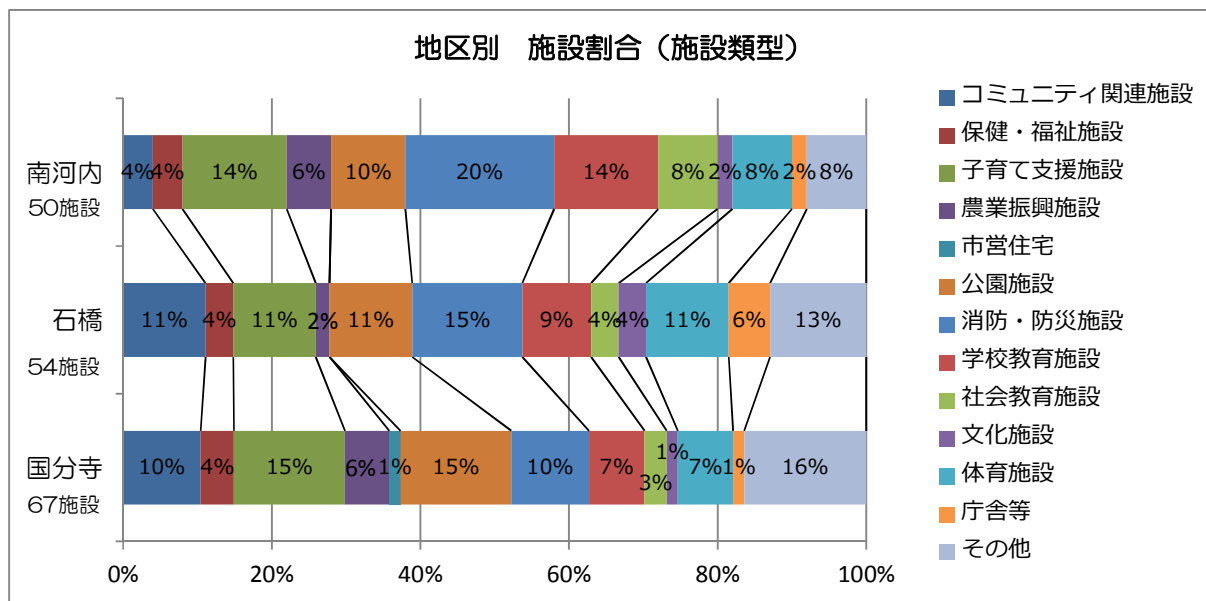


図 4-7 公共施設（ハコモノ）の地区別・施設類型別施設数割合

施設の老朽化状況ですが、大規模改修<sup>13</sup>の目安となる築 30 年<sup>14</sup>を経過する建物の延床面積は平成 26 年度時点で、全体の 49%（86,529 m<sup>2</sup>）となっており、老朽化が進んできています。このうち、学校教育施設が 64%（55,476 m<sup>2</sup>）を占めています。

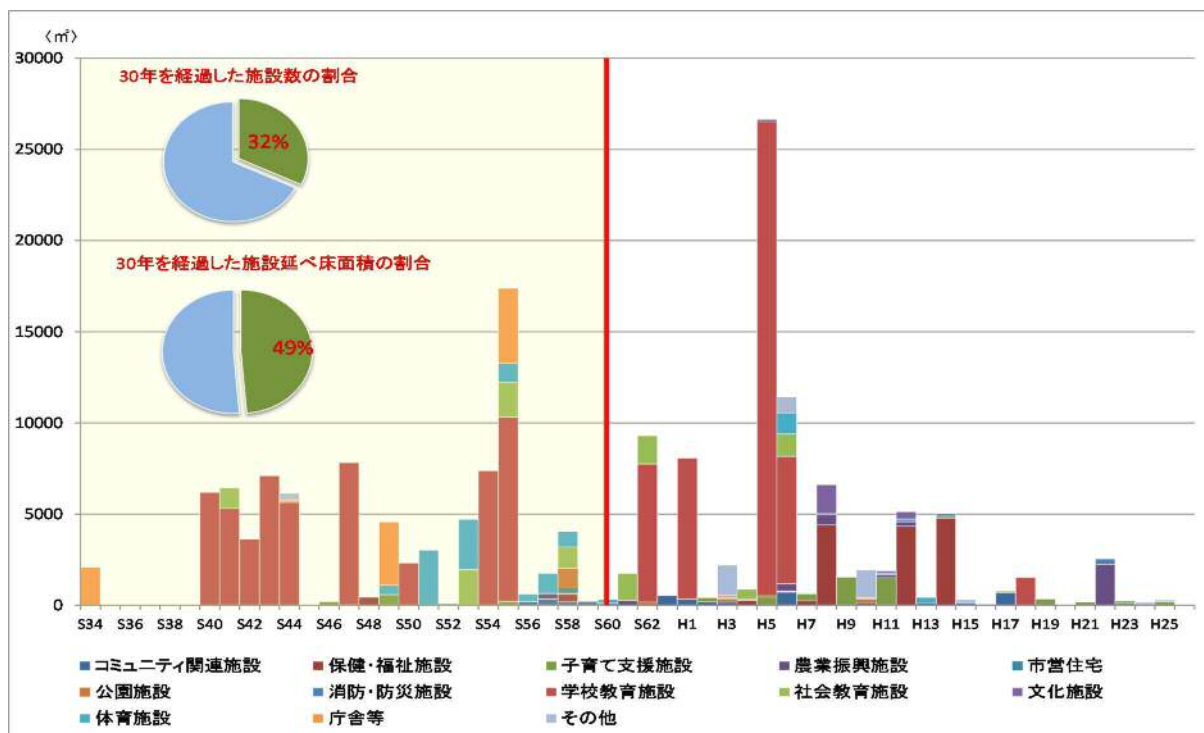


図 4-8 公共施設（ハコモノ）の年度別施設類型別延床面積

<sup>13</sup> 建築物の主要構造部（壁、柱、床、はり、屋根、階段）の一種以上について行う過半の修繕、模様替えのこと。

<sup>14</sup> 総務省 HP で公表されている公共施設更新費用試算ソフト Ver2.00 において、公共施設の大規模改修時期として設定されている年数

また、新耐震設計基準施行（昭和 56 年 6 月）以前に建築された施設は 39 施設となっており、うち、20 施設で耐震補強が未対応となっています。

耐震未実施の施設の延床割合は 5% となっており、また、耐震未実施の施設についても順次耐震化を進めていく予定であり、耐震化は進んでいる状況です。

旧 3 町の庁舎は、いずれも新耐震設計基準以前に建築されましたが、南河内庁舎については、東日本大震災により被災し、平成 26 年度に解体、国分寺・石橋庁舎については、平成 28 年度に新庁舎に機能を移行したのち廃止予定となっています。

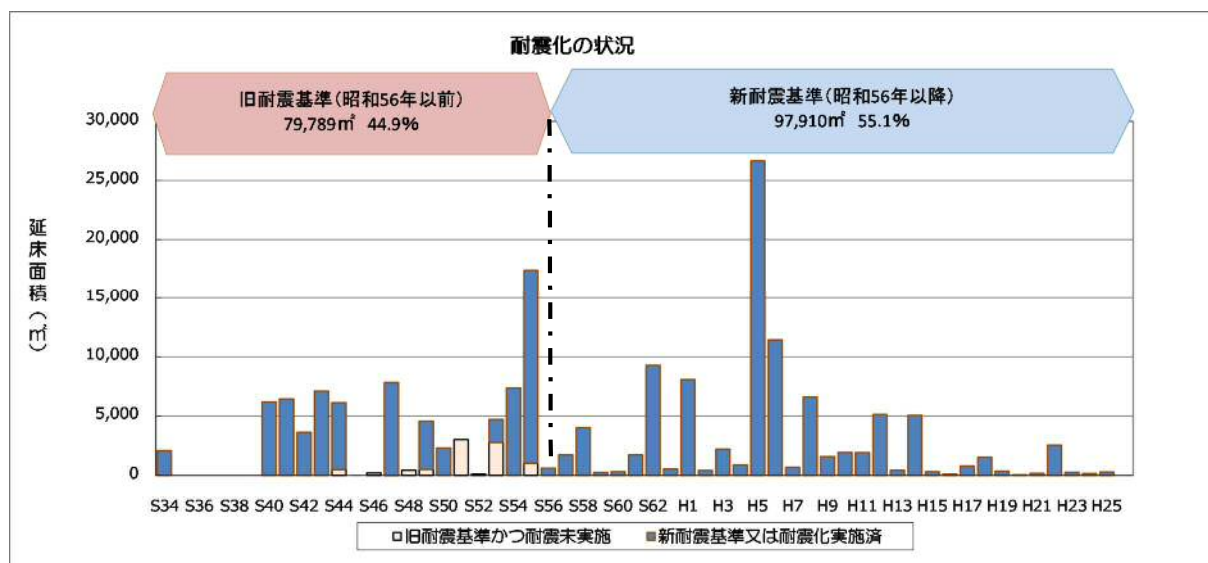


図 4-9 公共施設（ハコモノ）の耐震化の状況

## 2. 都市基盤施設（インフラ）の現況

### 2.1 道路

道路のうち主要な構造物である橋りょうは、平成 26 年 4 月現在、建設年度が判明しているものについては、建設から 60 年<sup>15</sup>以上が経過しているものはありません（図 4-10 参照）。

ただし、20 年後には約 3 割、30 年後には約半数が建設から 60 年以上が経過することになります。

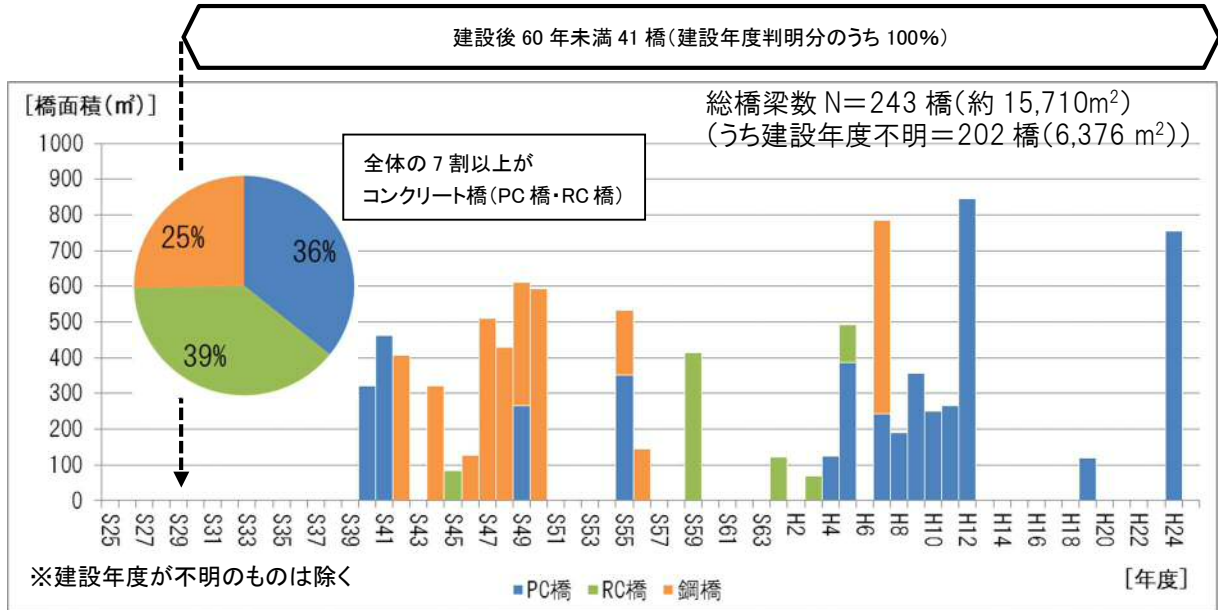


図 4-10 建設年度別橋面積

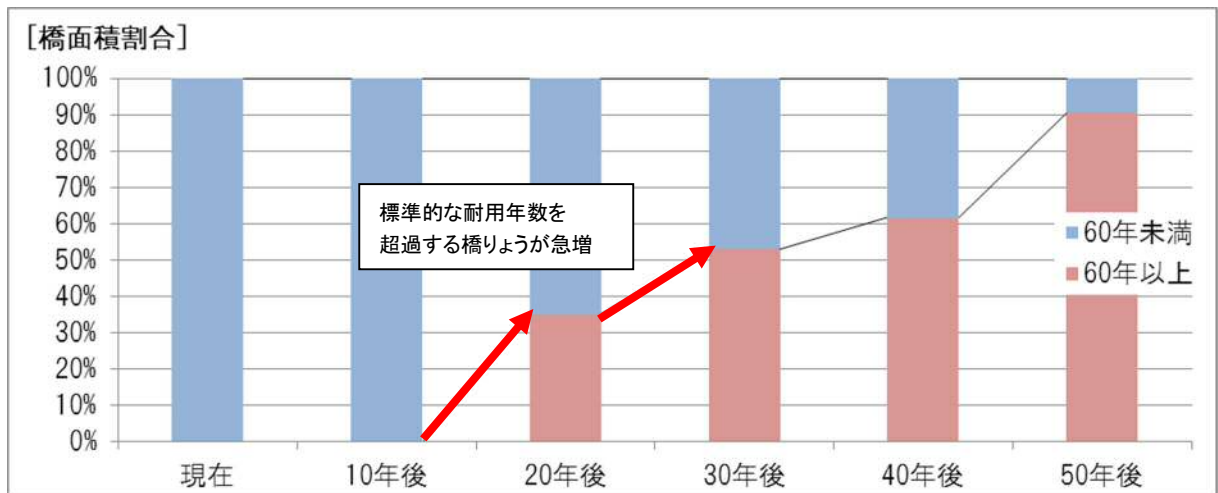


図 4-11 建設から 60 年以上が経過する橋面積割合の推移

<sup>15</sup> 減価償却期間から、橋りょうの標準的な耐用年数と考えられる期間

## 2.2 下水道

下水道は、特別会計施設として公共下水道、農業集落排水管路、一般会計施設として柴・西坪山工業団地地区雨水管があります。

管路は、平成 26 年 4 月現在、建設年度が判明しているものについては、建設から 50 年<sup>16</sup>以上が経過しているものはありません。ただし、30 年後には公共下水道、農業集落排水ともに全体の約半分程度が建設から 50 年以上経過することになります。

建物施設（下水道庁舎、クリーンセンター）は、平成 26 年 4 月現在、建設から 30 年<sup>17</sup>以上が経過しているものは公共下水道における下水道庁舎のみです。ただし、20 年後には農業集落排水クリーンセンターにおいて、全ての施設が建設から 30 年以上経過することになります。

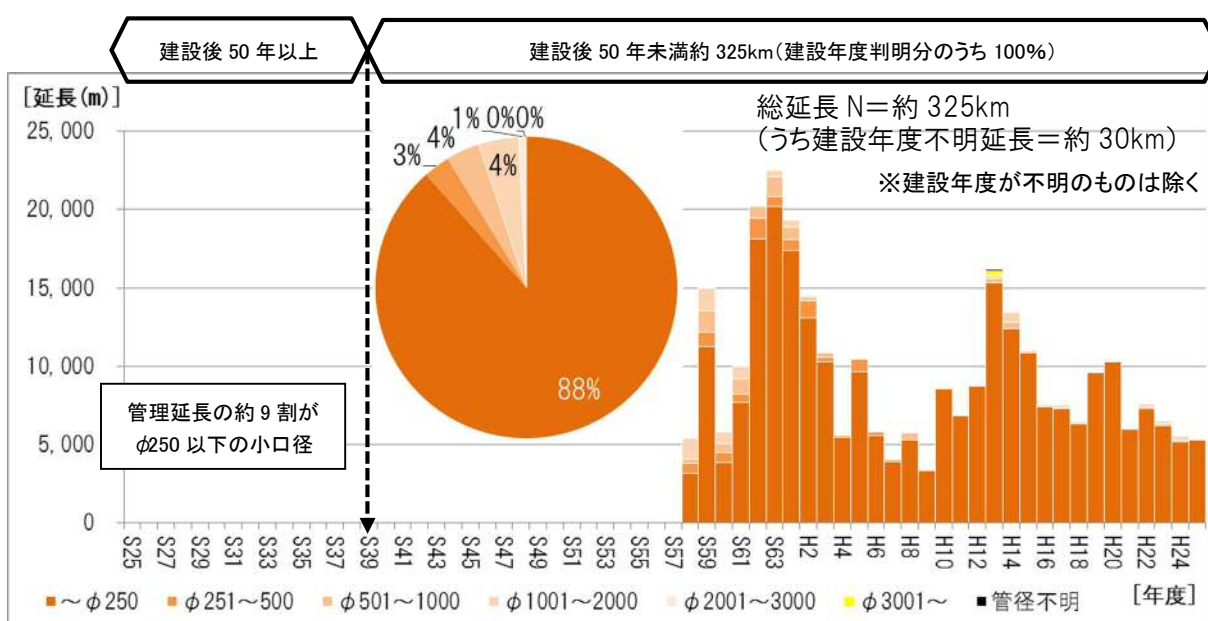


図 4-12 管路の建設年度別延長（公共下水道の例）

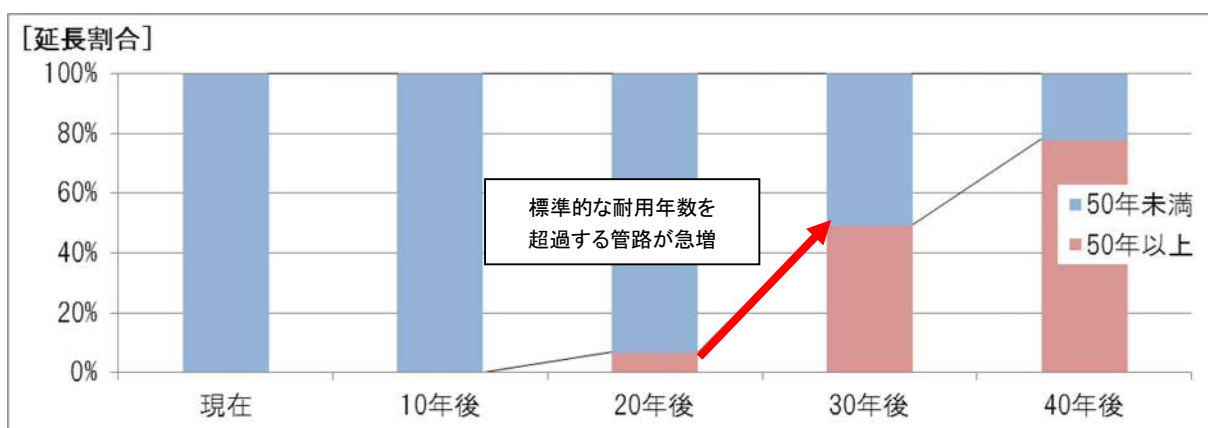


図 4-13 建設から 50 年以上が経過する管路延長割合の推移（公共下水道の例）

<sup>16</sup> 減価償却期間から、下水道管路の標準的な耐用年数と考えられる期間

<sup>17</sup> 建築物について一般に大規模修繕が必要となる年数



### 2.3 上水道

管路は、平成 26 年 4 月現在、建設から 40 年<sup>18</sup>以上が経過している延長は全体のわずか 1%程度（約 7km）となっており、10 年後も全体の約 1 割程度に留まります。ただし、20 年後には急増し、全体の約 6 割が建設から 40 年以上経過することになります。

建物施設（水道庁舎、配水場）は、平成 26 年 4 月現在、建設から 30 年<sup>19</sup>以上が経過している延床面積は全体の約 1 割程度となっています。ただし、10 年後には急増し、全体の 9 割以上が建設から 30 年以上経過することになります。

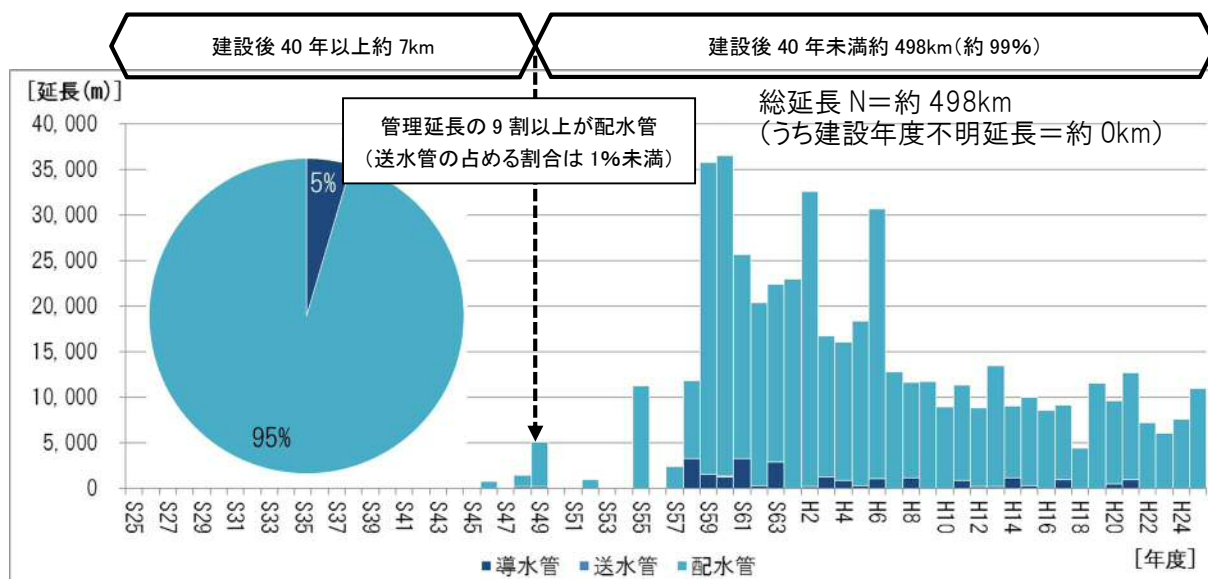


図 4-14 管路の建設年度別延長

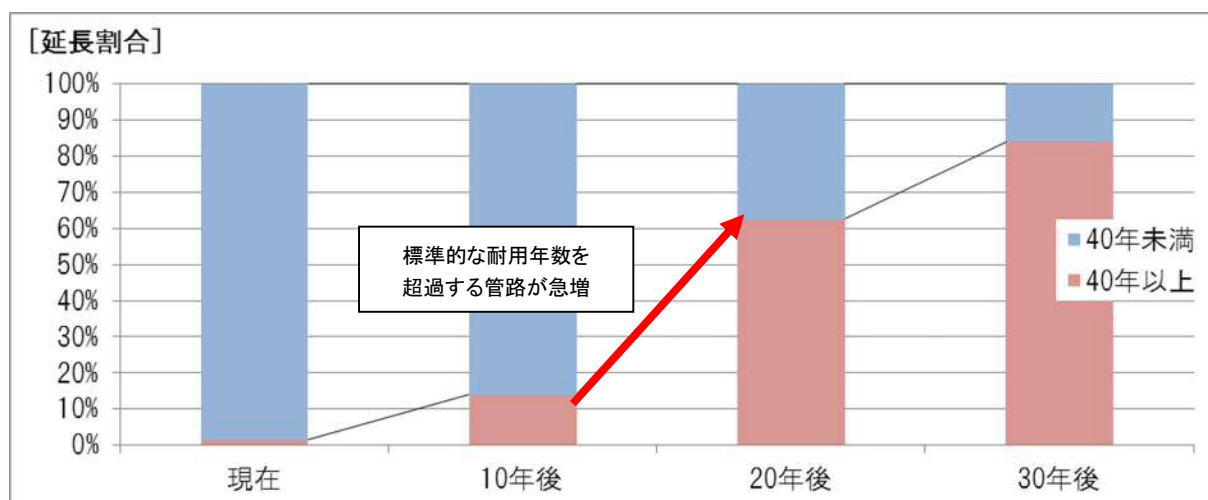


図 4-15 建設から 40 年以上が経過する管路延長割合の推移

<sup>18</sup> 減価償却期間から、上水道管路の標準的な耐用年数と考えられる期間

<sup>19</sup> 建築物について一般に大規模修繕が必要となる年数

#### IV. 公共施設等に係る中長期的な経費の見込み

##### 1. 更新及び大規模改修に係る中長期的な経費の見込み

従来水準の管理によって、標準的な耐用年数等で更新又は大規模改修を実施すると想定した場合、公共施設（ハコモノ）と都市基盤施設（インフラ）全体の更新及び大規模改修に係る将来経費の見通しは、図 4-16 のようになります。推計については、一定の前提条件を設定して試算した概算であるため、今後、実際に必要となる金額とは異なります。

ハコモノ・インフラ全体に要する更新費用は、30 年間で総額約 1,239 億円、年平均で 41.3 億円、平成 27～36 年度の 10 年間は約 29.8 億円、平成 37～46 年度の 10 年間は約 44.6 億円、平成 47～56 年度の 10 年間は約 49.5 億円と試算されます。これらは、過去 5 年間（平成 21～25 年度）の平均投資的経費約 40.5 億円（一般会計 31 億円（新庁舎建設費用除く）、下水道 6.5 億円、上水道 3 億円）に対して、約 0.7～1.2 倍となります。

推計期間当初（平成 27、28 年度）は、既に大規模改修の時期を過ぎた積み残し分により大規模改修費の占める割合が大きくなっていますが、平成 29～35 年度は、過去 5 年間の平均投資的経費を下回っています。平成 36 年度以降はインフラの更新需要が本格的に発生する見込みとなることから、全体費用も年平均約 48 億円程度と急激な増加が予想されます。

分野別の傾向として、ハコモノについては、最初の 10 年間（平成 27～36 年度）は大規模改修のみであり、年平均約 11 億円、特に、平成 29～36 年度は年平均約 8 億円程度と試算されますが、平成 37 年度からは更新費用が必要となり、平成 37 年度からの 20 年間は、大規模改修や更新に年平均約 14 億円が必要と試算されます。

インフラについては、道路に係る経費は毎年一定以上の経費を要しますが、上水道については特に平成 36～47 年度の期間に更新経費が集中します。また、下水道はそれに続くような形で、平成 46～56 年度の期間に更新経費が集中します。

（資料：下野市公共施設白書（H27.9））

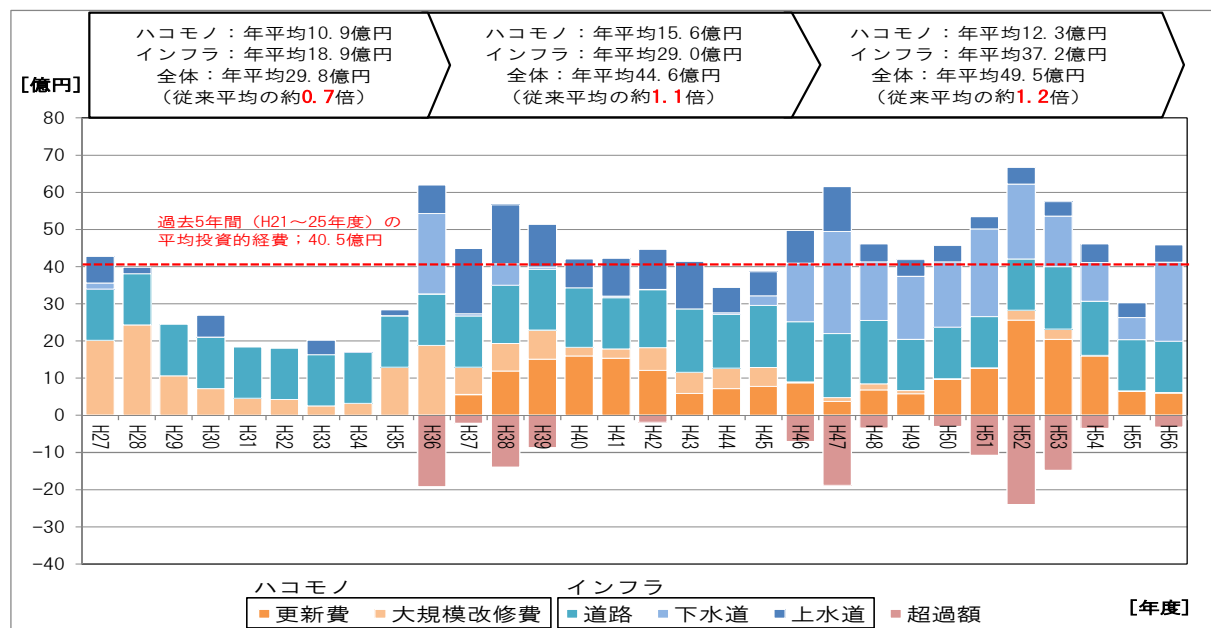


図 4-16 中長期的な経費（更新費用）の見通し（ハコモノ・インフラ）

## 2. 維持管理運営費に係る中長期的な経費の見込み

維持管理運営費については、施設が存在する以上は、経常的に支出を要するものであることから、現状と同程度のコストで同水準の管理を行うと見込んでいます。(参考：ハコモノでは維持管理運営費として、支出から使用料等の収入を差し引いた額が、平成 23 年度で 37.5 億円、平成 24 年度で 36.2 億円、平成 25 年度で 35.9 億円となっています。インフラでは維持補修費として、平成 23 年度で 7.6 億円、平成 24 年度で 7.7 億円、平成 25 年度で 6.7 億円となっています。)

## V. 市民アンケート結果

本計画の検討にあたって、公共施設等の利用状況、満足度や今後の公共施設マネジメントの方向性について、市民の意向を把握するために、市民アンケートを行いました。以下にその主な結果を示します。

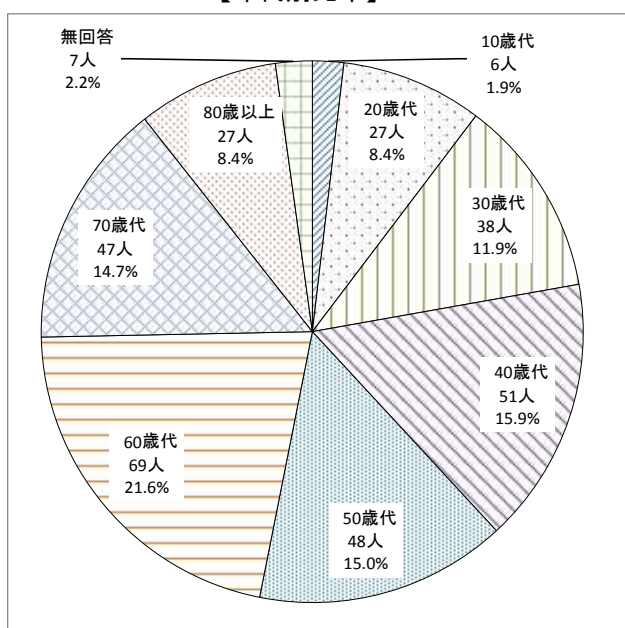
### 1) 調査概要

調査地域	下野市全域
調査対象	市内在住の満 18 歳以上の男女個人
調査方法	郵送配布、郵送回収
配布数	900 人（住民基本台帳に基づく無作為抽出）
有効回収数	321（総回収数 320、無効票数 1）
有効回収率	35.6%
実施期間	平成 27 年 10 月 9 日（金）～10 月 19 日（月）

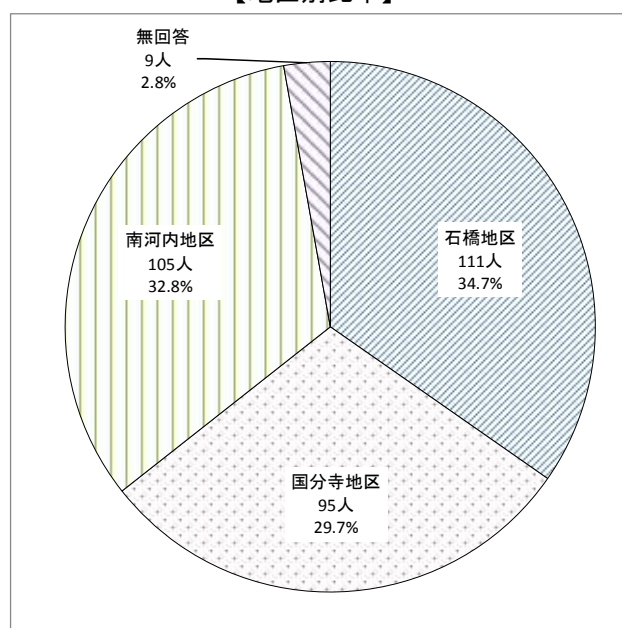
### 2) 調査項目

- 市の公共施設マネジメントの取り組みについて
- 公共建築物（ハコモノ）の利用や印象について（利用状況、利用しない理由、充実度、優先的に維持・充実すべき施設）
- 公共建築物（ハコモノ）の維持管理の工夫や方策について（運営方法の見直し、総量規制、財源確保）
- 都市基盤施設（インフラ）に対する考えについて（整備状況、整備や維持管理手法、回答者の属性）
- 自由意見

【年代別比率】



【地区別比率】



### 3) 調査結果（抜粋）

#### ■ 市の公共施設マネジメントの取り組みについて

##### 【 設問 1 】

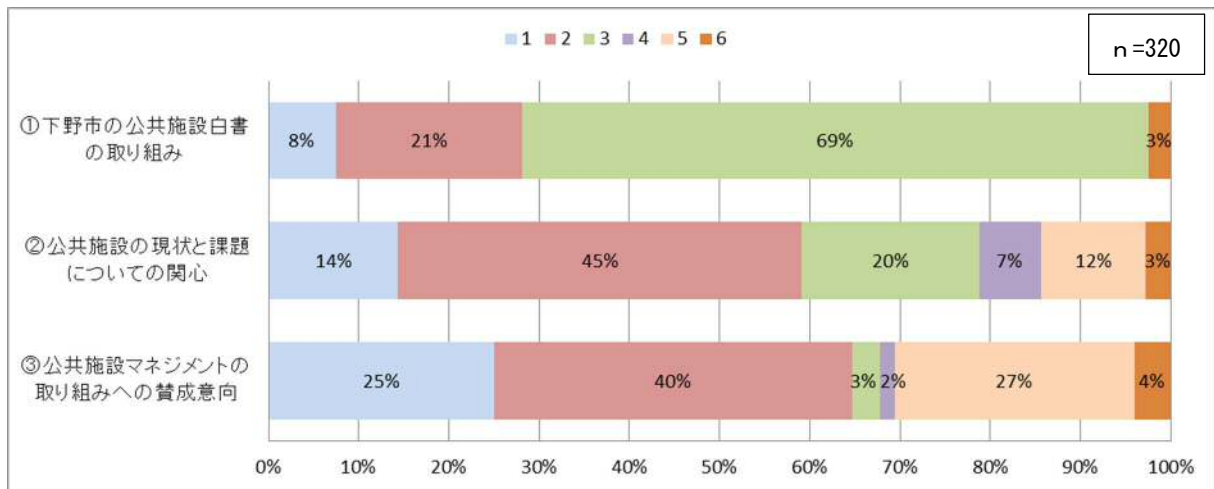
下野市では、既存施設の情報や建替え等にかかる費用推計などの情報について、「公共施設白書」として市民の皆さまに公開しましたが、このことをご存知でしたか。

##### 【 設問 2 】

下野市の公共施設等の現状と課題について、どのくらい関心をお持ちになりましたか。

##### 【 設問 3 】

下野市が必要と考えている公共施設マネジメントの取組についてどう思いますか。

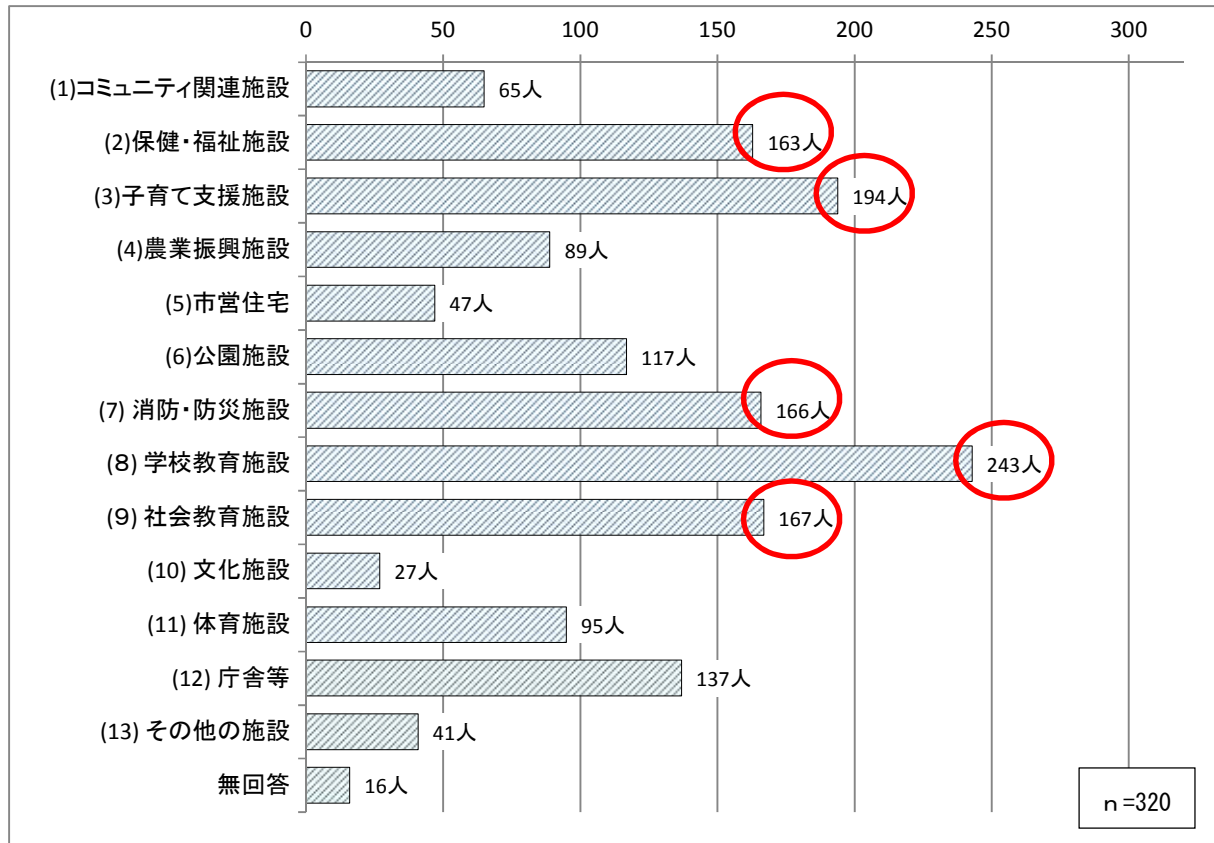


	1	2	3	4	5	6
①下野市の公共施設白書の取り組み	読んだことがある	知っているが、読んだことはない	知らなかった	—	—	無回答
②公共施設の現状と課題についての関心	おおいに関心を持った	どちらかといえば関心を持った	どちらかといえば関心を持たなかった	まったく関心を持たなかった	分からない	無回答
③公共施設マネジメントの取り組みへの賛成意向	賛成である	どちらかといえば賛成である	どちらかといえば反対である	反対である	分からない	無回答

- 下野市公共施設白書については、全体の約 3 割が「知っている」（読んだことがある、知っているが読んだことはない）と認知度は若干低い状況であるが、公共施設の現状と課題については、全体の約 6 割弱が「関心を持った」（おおいに関心をもった、どちらかといえば関心をもった）と回答している。
- 公共施設マネジメントの取組については、全体の約 6 割強が「賛成意向」（賛成である、どちらかといえば賛成である）を示しており、半数以上において賛成意向が確認された。

■ 公共施設（ハコモノ）の利用や印象について

現在ある全ての施設を維持できなくなった場合、どの施設を将来にわたって市が優先的に維持・充実していくべきとお考えですか。（複数回答可）

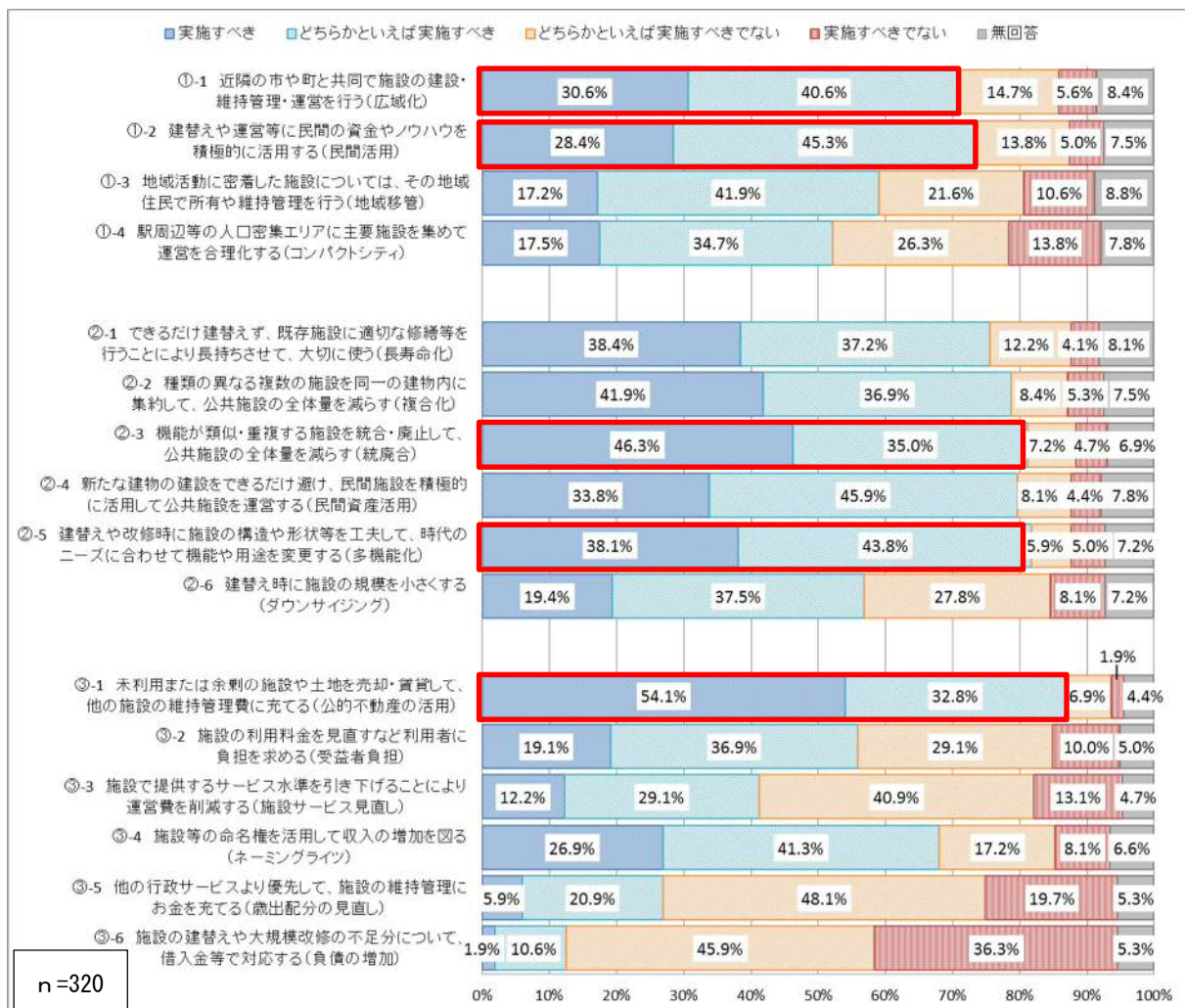


- 学校教育施設、子育て支援施設、社会教育施設、消防・防災施設、保健・福祉施設については、約5割以上が優先的に維持・充実すべきと回答しており、災害時に必要な施設や、教育・福祉関連の機能を有する施設について、維持する優先度が比較的高くなっていると考えられる。

## ■公共施設（ハコモノ）の維持管理の工夫や方策について

設問 全国の地方自治体で検討されている公共施設（ハコモノ）の維持管理に関する工夫や方策について、以下の設問の手法ごとの選択肢から当てはまるもの一つを選んで○印をつけてください。（複数回答可）

- ①施設の運営方法を見直して維持管理費等の削減を図る方法
- ②施設の総量抑制により維持管理費等の削減を図る方法
- ③施設の維持管理のための財源の確保の方法



①施設の運営方法を見直して維持管理費等の削減を図る方法

- 広域化、民間活用、地域移管、コンパクトシティのいずれの手法とも実施意向（実施すべき、どちらかといえば実施すべき）が半数以上を占めているが、特に、民間活用、広域化については、実施意向が約7割を占めており、積極的に取り組むべき方策と考えられる。

②施設の総量抑制により維持管理費等の削減を図る方法

- ①、③に比べ、②総量規制の手法については、全体的に実施意向が高い傾向である。特に、多機能化、統廃合について、実施意向が約8割と比較的高くなっており、積極的に取り組むべき方策と考えられる。

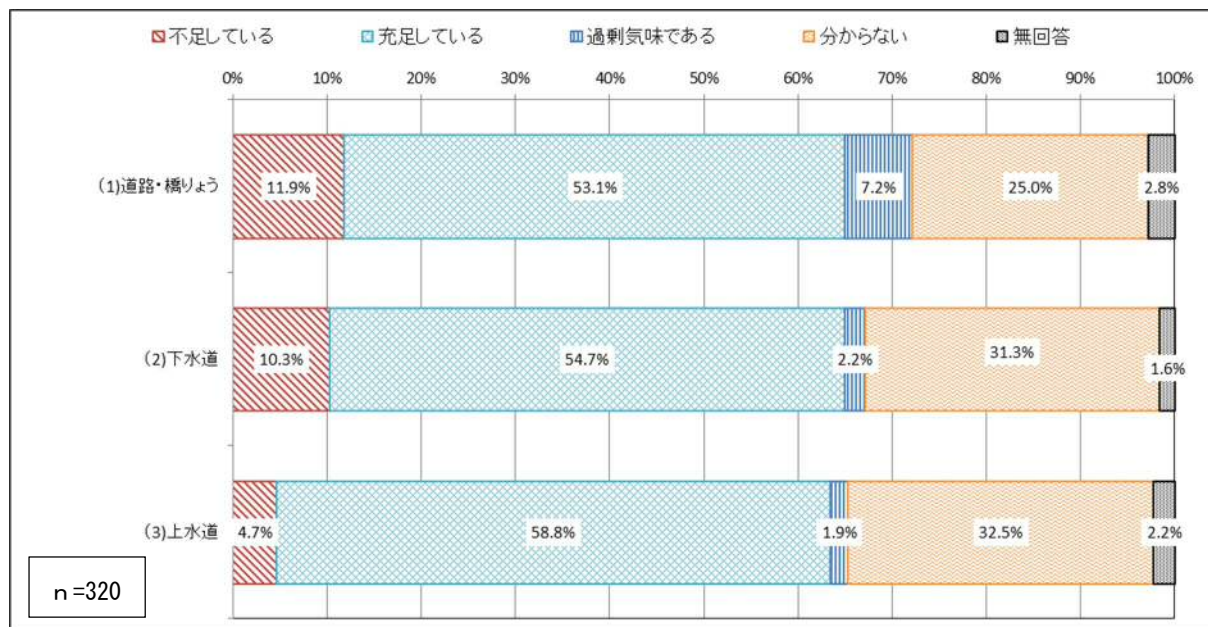
③維持管理のための財源の確保

- 公的不動産の活用について、実施意向（実施すべき、どちらかといえば実施すべき）が一番高くなっており、次いで、ネーミングライツ、受益者負担となっている。
- 一方で、負債の増加、歳出配分の見直し、施設サービスの見直しは、実施意向が比較的少なくなっており、サービスレベルを下げず、税金負担が増えない方策が望まれていると考えられる。



### ■ 都市基盤施設（インフラ）の整備状況について

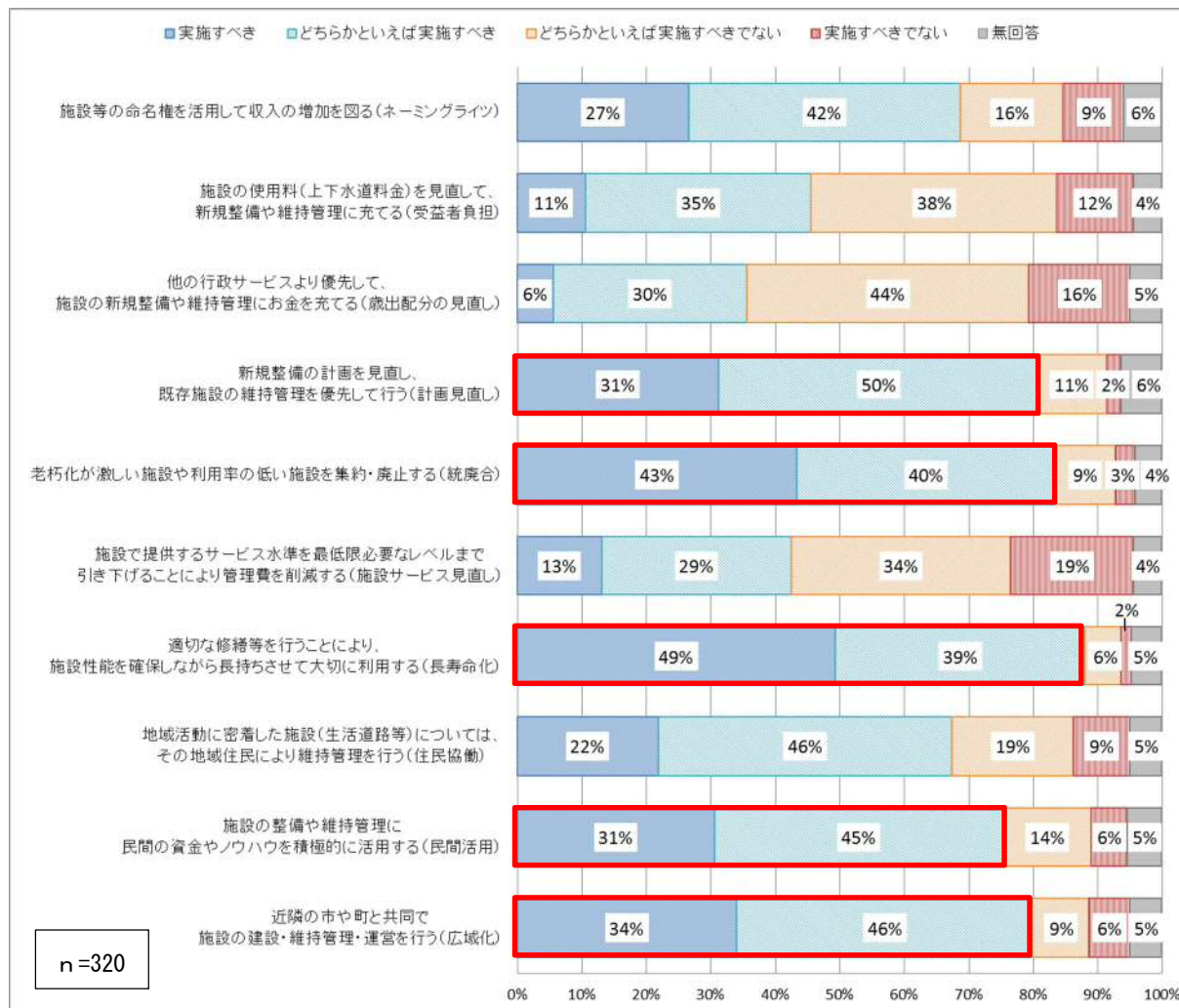
下野市の都市基盤施設（インフラ）の整備状況（施設数（量）、利用しやすさなど）に対してどのような印象・考えをお持ちですか。



- いずれの施設類型についても、「充足している」または「過剰気味である」が6~7割程度を占めており、「不足している」の1割程度を大きく上回っており、整備状況については概ね満足側の印象にあるといえる。
- 一方で、いずれの施設類型についても「分からない」という回答が約3割を占めており、インフラについては住民にとって実態が比較的認識しづらい傾向にあることがうかがえる。
- 施設類型別で見た場合、道路・橋りょうが上下水道に比べて「過剰気味である」の割合が高い(7.2%)。一方で「不足している」の割合は、道路・橋りょう・下水道が上水道に比べて高くなっている。

## ■都市基盤施設（インフラ）の維持管理の工夫や方策について

都市基盤施設（インフラ）の整備や維持管理について、以下の手法をどう思いますか。手法ごとの選択肢から当てはまるもの一つを選んで○印をつけてください（複数回答可）。



- 長寿命化については、実施意向（実施すべき、どちらかといえば実施すべき）が約9割近くを占めており、特に多くなっており、積極的に取り組むべき方策と考えられる。
- 統廃合、（新規整備の）計画見直し、広域化、民間活用についても、実施意向（実施すべき、どちらかといえば実施すべき）が7～8割程度となっており、インフラの性質を踏まえつつ取り組むべき方策と考えられる。
- 一方で、特に歳出配分の見直し、施設サービスの見直し、受益者負担については、「実施すべきでない」または「どちらかといえば実施すべきでない」の合計が5割以上で、実施意向（実施すべき、どちらかといえば実施すべき）を上回っており、取り組みに当たっては慎重に検討することが必要であると考えられる。