

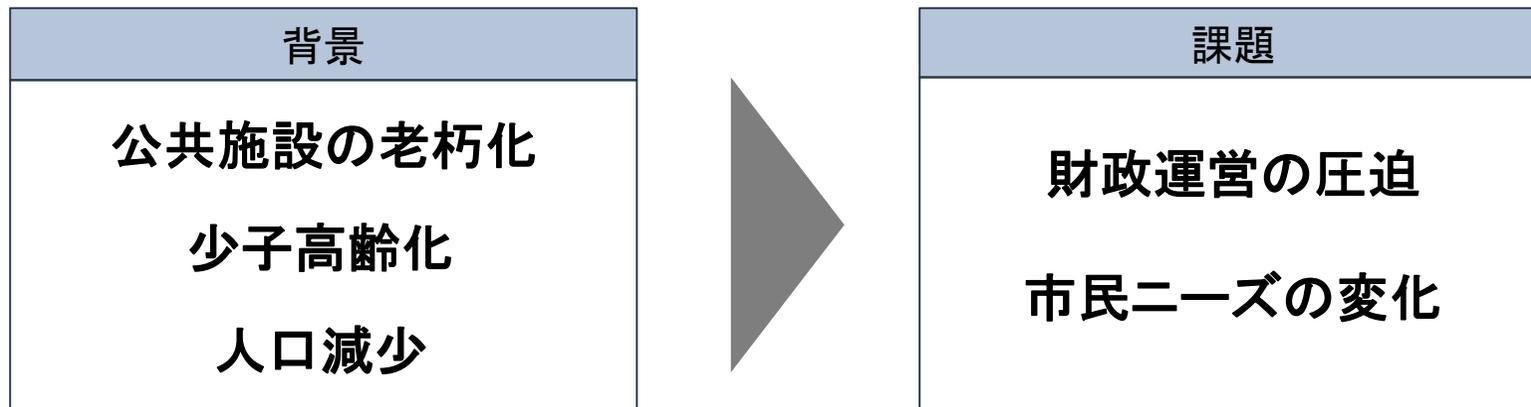
佐世保市公共施設  
適正配置・保全基本計画(案)

概要版

平成29年 2月

# 計画の目的～目指すこと～

## 将来の佐世保市が抱える課題



## 実現したいこと

### 公共施設の再編を一つ的手段として将来コストの縮減

- **持続可能な行財政運営の実現**
- 社会保障など市民生活に欠かすことのできない**必要な行政サービスの安定的継続**
- 市民が真に必要とする公共施設等を常に健全に保つ保全管理による**安心安全の確保**

# 本市における公共施設を取り巻く課題

## (1) 保有量の適正化

- 人口の減少や少子高齢化の進行に伴い、余剰となる施設やスペースの増加が考えられる。
- 厳しさを増す本市の財政状況では、全ての公共施設を現状のまま維持することは困難となることから、保有量の縮減が求められる。

## (2) 更新費用の縮減

- 老朽化した施設への従来の対応は、基本的に建替えにより更新を実施してきた。
- しかし、既存の施設全てを建替える場合、多額の財源不足が見込まれるため、施設の長期的な有効活用を図る長寿命化に取り組み、更新費用の削減に努める必要がある。

## (3) 安全性や利用環境の確保

- 必要な改修が実施できていない施設が既に一定存在している状況にあるうえ、これから老朽化した施設が急増することを踏まえると、安全性や利用環境への影響が懸念される。
- 必要な改修が実施できていない背景には、財源不足のみならず、施設保全のあり方にも課題があるため、点検等による劣化状況の把握から改修につなぐ仕組みの構築や体制整備が求められる。



市内公施設においてみられる劣化の状況

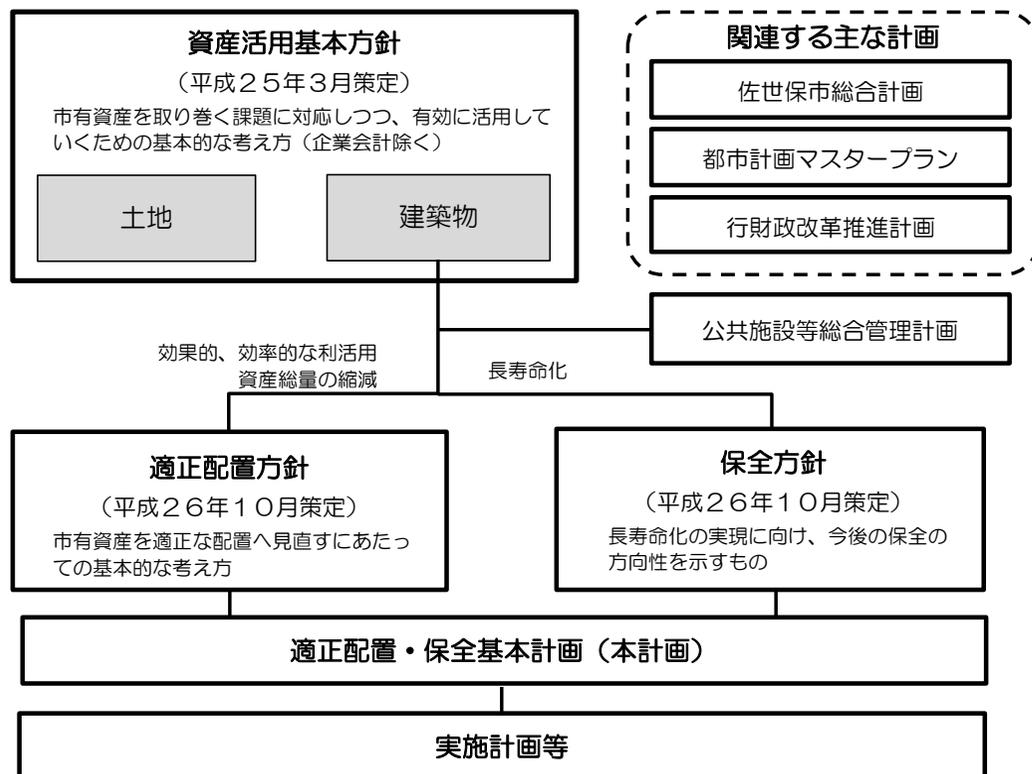
# 計画の位置づけ・対象施設

## 総量縮減による配置の適正化・計画保全による長寿命化の実現を目指す計画

- 本計画は、平成29年度から平成48年度までの20年間の計画期間とし、本市における公共施設の再編及び適切な保安全管理を実現するためのガイドラインとして位置付ける。
- 計画の進捗管理については、5年ごとに策定する実施計画に合わせて、必要に応じて見直しを行う。
- 計画対象施設は右の表のとおりとする。

表 計画対象施設

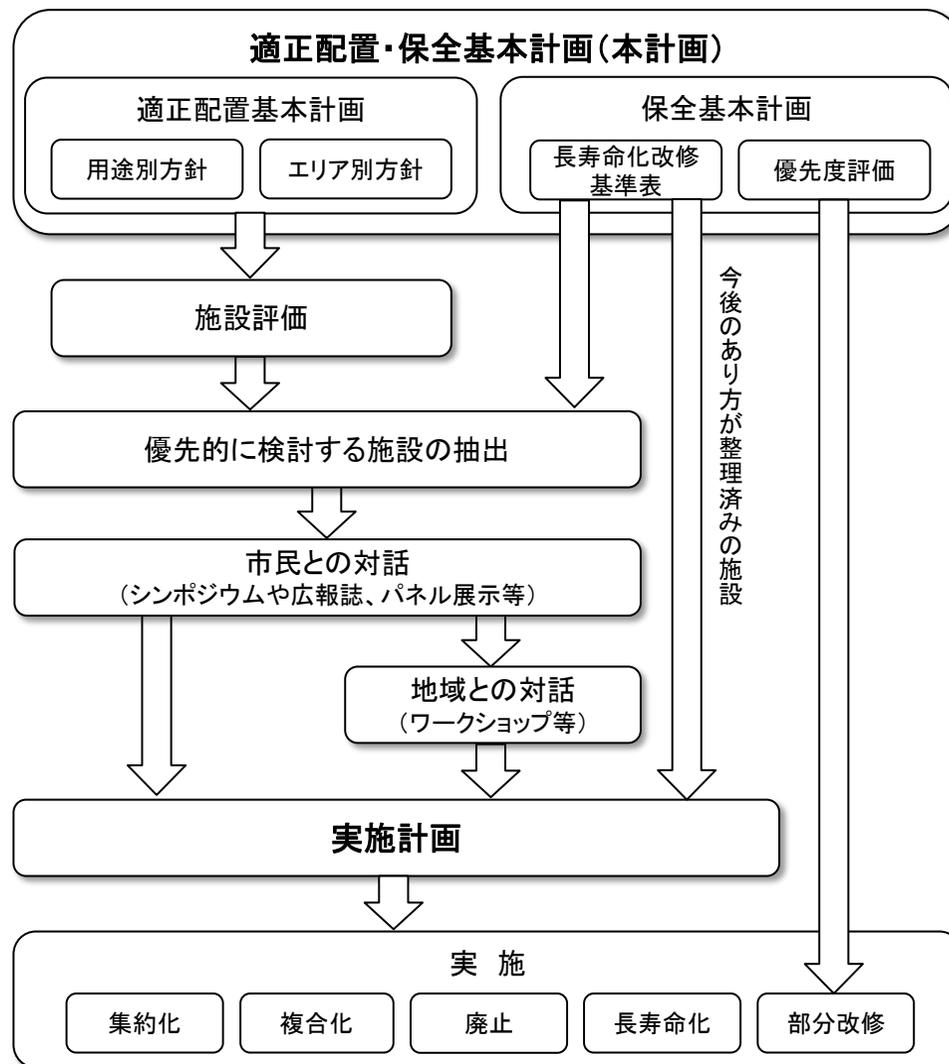
大分類	小分類	施設数	延床面積	面積割合
学校等教育施設	小学校、中学校、その他の教育施設	78	412,765 m <sup>2</sup>	32%
文化交流施設	公民館（付属施設を含む）	28	43,947 m <sup>2</sup>	3%
	集会施設	8	8,444 m <sup>2</sup>	1%
	図書館・図書室	5	5,975 m <sup>2</sup>	0%
	文化施設	4	13,658 m <sup>2</sup>	1%
スポーツ施設	博物館・資料館	8	6,543 m <sup>2</sup>	1%
	体育館、グラウンド系、テニスコート、アーチェリー場、海洋スポーツ基地、プール	51	51,462 m <sup>2</sup>	4%
子育て支援施設	保育所、幼稚園、児童センター・児童交流センター、児童クラブ、子育て支援センター	39	13,654 m <sup>2</sup>	1%
保健福祉施設	保健福祉施設	13	14,966 m <sup>2</sup>	1%
支所等施設	支所・行政センター	17	15,680 m <sup>2</sup>	1%
その他の施設	観光・レジャー施設	14	28,495 m <sup>2</sup>	2%
	農村交流施設	4	2,212 m <sup>2</sup>	0%
	給食センター	5	4,978 m <sup>2</sup>	0%
	消防施設	115	24,968 m <sup>2</sup>	2%
	港湾施設	5	3,306 m <sup>2</sup>	0%
	旅客施設	7	10,209 m <sup>2</sup>	1%
	水産施設	3	2,580 m <sup>2</sup>	0%
	農林施設	8	758 m <sup>2</sup>	0%
	市場	5	71,629 m <sup>2</sup>	6%
	事務所	16	51,423 m <sup>2</sup>	4%
	宿舎、公舎	12	4,409 m <sup>2</sup>	0%
	その他	74	16,074 m <sup>2</sup>	1%
	対象施設合計		519	808,136 m <sup>2</sup>
対象外施設合計		371	492,670 m <sup>2</sup>	38%
合計		890	1,300,806 m <sup>2</sup>	100%



# 本計画の体系

## 適正配置・長寿命化を実現するための取組み

- 施設の総量縮減や長寿命化の取組みを効率的に進めるためには、適正配置が済んだ施設から長寿命化を行うことが望ましい。
- 適正配置の検討は市民の皆さまと十分なコミュニケーションを図りながら、慎重に進めていく必要がある。
- 一方、耐用年数を超過した施設が既に相当数存在し、今後も急速に増加することから、これらの取組みを早急に進める必要がある。
- 実施計画の策定にあたっては、施設評価により課題がある施設として抽出された施設とともに、長寿命改修基準表をもとに早期の改修等が必要な老朽化施設を併せて抽出し、検討や着手の優先順位とする。
- 施設の特성에応じて、全市域の市民から意見を聴取する施設と、一定のエリアに限定して地域との対話により市民との協働で検討を進める施設に大別される。
- 地域との対話については、市内を7つのエリアに分け、順に実施計画案の作成を進めます。今年度より着手し、概ね3年程度ですべてのエリアでの作成を目指します。
- 市民との対話を通じて、十分な意見の交換や用途全体あるいはエリア全体での検討を行い、これを踏まえて検討対象施設の集約化や複合化、長寿命化の年度別計画について整理する。



# 適正配置基本計画～適正配置の基本的考え方～

## (1)「施設」から「施設・機能」へ

- 目的が異なる施設であっても、同じような機能(「会議室」や「ホール」等)を保有した施設を近隣に設置している場合がある。この「機能」を検討の単位とすることで、施設面積を縮減した場合においても、行政サービスの質の低下を最小限に抑えることができる。

## (2)「施設・機能」における集約化・複合化へ

- 同じ用途を1つの施設にまとめる集約化、目的が異なる用途を1つの施設にまとめる複合化により、会議室や休憩室、玄関やトイレなどが共用できるため、施設の効率化が図られる。
- 警備や点検、清掃等の維持管理においても重複費用の解消により削減効果が望める。
- 同一施設に複数の機能を持つことで、ワンストップサービスによる利用者の利便性向上も期待できる。

## (3)新規施設整備の抑制

- 公共施設の新規整備は抑制することを原則とする。
- 新たな行政課題への対応として、地域の特性やバランスなどへの配慮を踏まえつつ、既存施設に必要とする機能がない等により新規整備が必要となった場合は、他の施設との集約化・複合化とともに、整備による増加面積分を保有施設から削減するスクラップ&ビルドを検討し、総量が増加しないよう努める。

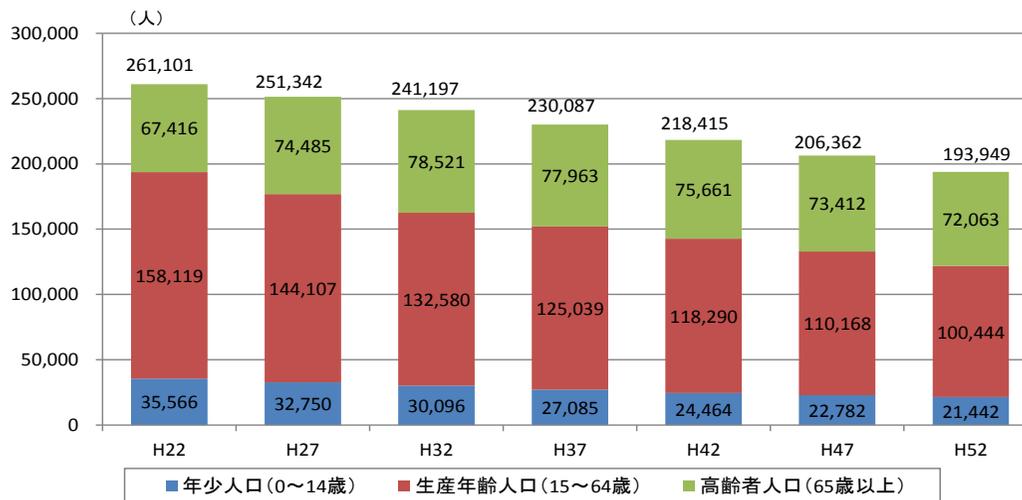
## (4)利用者視点から負担者視点へ

- 公共施設を利用される方からは、受益者負担のあり方検討を踏まえ、使用料を負担していただいているものの、整備や運営には多額の費用を要していることから、その多くは市民の皆さまからの税金でまかなわれている。そのため、適正配置の検討にあたっては、利用されている方のみならず市民の皆さまから広くご意見を聴きながら取組みを進めていく。

# 適正配置基本計画～削減目標の設定～

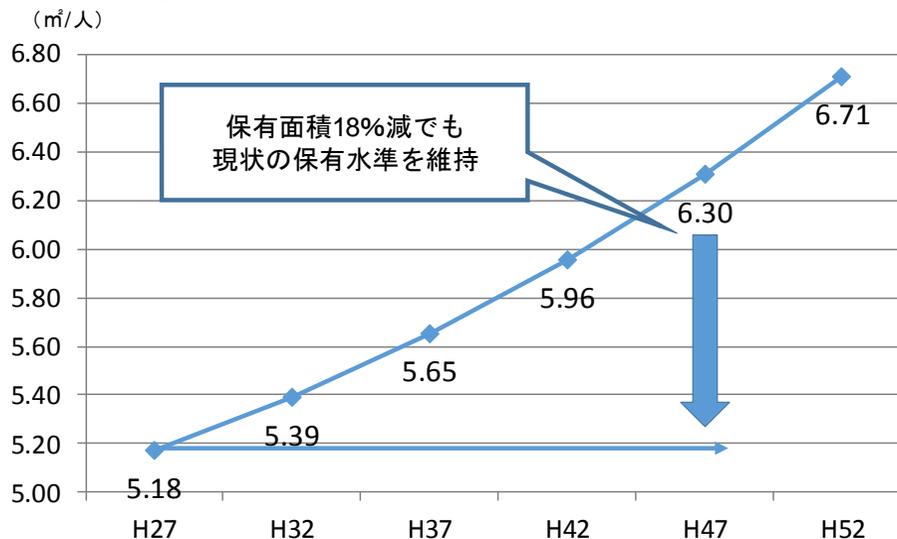
## 視点1：人口は今後20年間で約18%減少

- 本市の将来人口を推計すると平成47年には20.6万人となり、平成27年からの20年間で18%減少が見込まれる。それ以降はさらに人口減少が加速する。
- 仮に本市が保有する財産を今後も維持すると仮定すると、人口1人当たり延床面積(㎡/人)は、平成27年現在は5.18㎡/人であったものが、平成47年までの20年間で6.30㎡/人まで上昇してしまうことになり、多くの余剰が発生すると考えられる。
- 人口減少率にあわせ、公共施設の保有面積を減少したとしても、人口1人当たり延床面積は、現在の同程度の水準を維持することになる。



出典：国立社会保障人口問題研究所

図 公共施設を現状のまま維持した場合の今後の人口1人当たり面積の推移



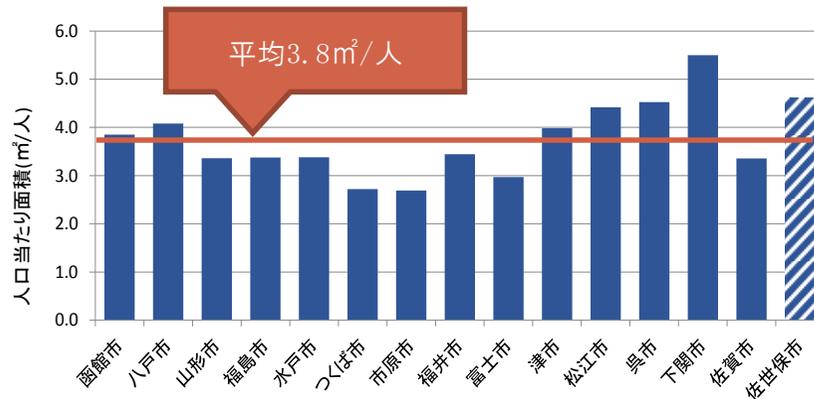
出典：平成27年度末の保有状況及び国立社会保障人口問題研究所の推計人口をもとに算出

# 適正配置基本計画～削減目標の設定～

## 視点2:類似自治体と比較して、公共施設保有量が多い

- 佐世保市における一人あたりの延床面積は4.6㎡と、比較対象の中でも2番目に高い値となっている。
- 類似自治体の平均3.8㎡、さらに全国平均は3.3㎡であることも踏まえると、佐世保市の公共施設保有量は相対的に多いのが現状。
- 類似自治体の平均値と比較すると、本市は17.4%多い状況にある。ただし、類似自治体に中核市のほか特例市や一般市が混在し、保健所や港湾施設の有無などそれぞれに地域特性があるため、あくまでも目標設定のための参考としての比較。

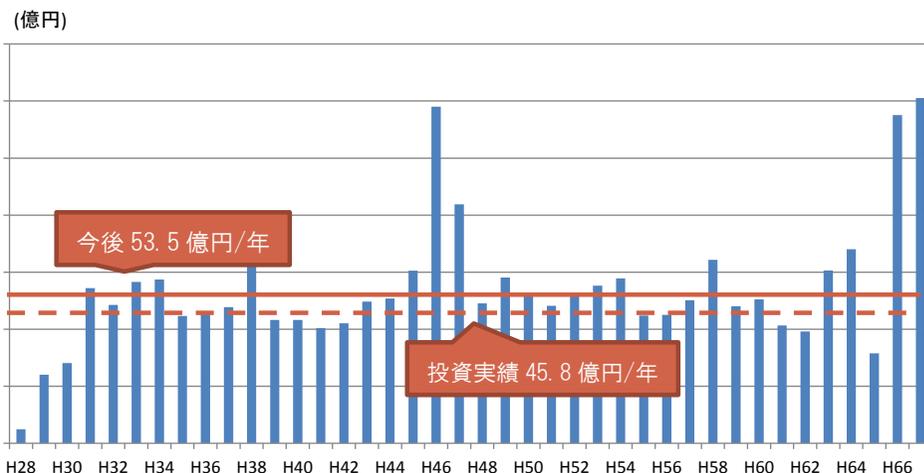
図 類似自治体の保有量比較(一人あたり延床面積)



出典:総務省が実施する平成26年度公共施設状況調査のデータより作成

## 視点3:長寿命化を実施しても将来40年間の年度あたり平均費用は53.5億円必要となる

- 可能な限り長寿命化を実施した場合の今後のコスト試算をした結果、公共施設にかかる投資的経費(建替え・大規模改修費用)は、今後40年間において、**年平均53.5億円**と過去10年間の公共施設等にかかる投資的経費約45.8億円を上回る。
- 実際には著しい老朽化等の理由により長寿命化を実施できず、改築が必要となる場合も想定され、本推計結果よりも多くの費用が必要となることも考えられる。
- このことから、単年あたりの金額差はあくまでも削減目標の下限値として考える必要がある。



# 適正配置基本計画～削減目標の設定～

## 視点1 将来の推計人口

- 今後20年間で約18%減少

## 視点2 類似他都市との現状比較

- 本市 $4.6\text{m}^2/\text{人}$ ：類似他都市 $3.8\text{m}^2/\text{人}$  差17.4%

## 視点3 財政状況

- 今後の必要経費53.5億円：過去10年間平均45.8億円 差14.4%

上記3つの視点から総合的に勘案して

計画対象施設の延床面積を15%以上削減

# 適正配置基本計画～実施計画策定における施設評価の実施～

## 施設評価による優先検討施設の抽出

- 同用途施設において相対的に、老朽化や安全性の面で懸念のある施設(品質の視点)、および利用が少ない、または高コストで運営されている施設(供給・財務の視点)により抽出する分析手法である。

### 【分析の手順1】

- 各指標を偏差値※として算出し数値化した上で、品質(ハード)と供給・財務(ソフト)に分類、それぞれの偏差値の平均値を算出する。

### 【分析の手順2】

- 上記の過程により品質(ハード)、供給・財務(ソフト)それぞれの得点が偏差値として算出され、各施設のおかれた状況を可視化することが可能となる。

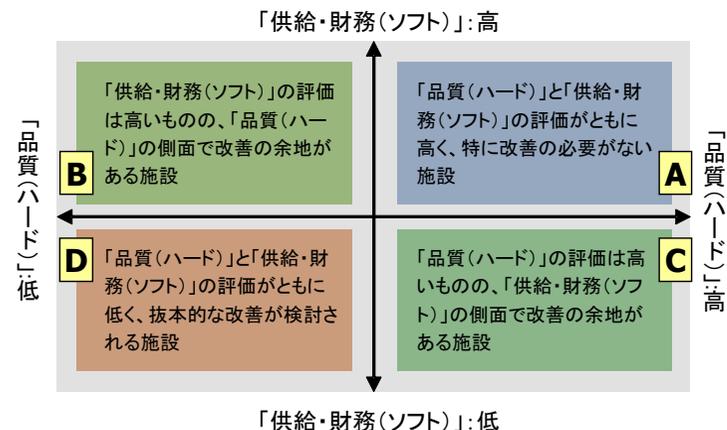
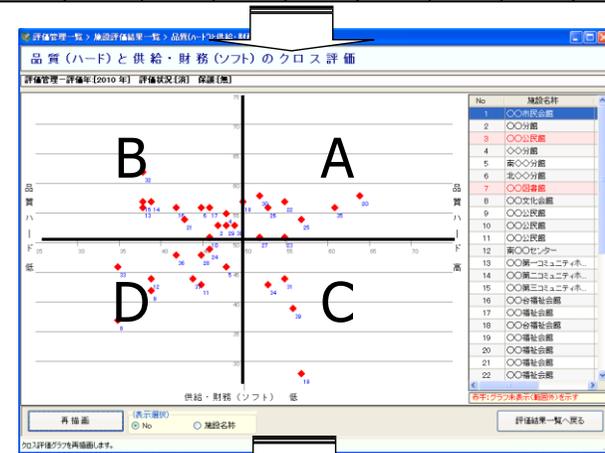
### 【分析の手順3】

- それぞれを2軸のグラフにプロット(描画)し、今後の整備の方向性を検討するための基礎資料とする。

### 【結果の解釈】

- 本分析は、設定した指標に基づき、機械的に算出された結果を示したものであり、あくまでも**施設の将来の方向性を検討するための一資料**として位置づける。従って、品質、供給・財務ともに偏差値が50を下回る、「D」に分類される施設であっても、諸処の状況を総合的に判断し、「存続」となる場合もある。逆にその他の分類に属される施設であっても総量縮減の候補施設となることもある。

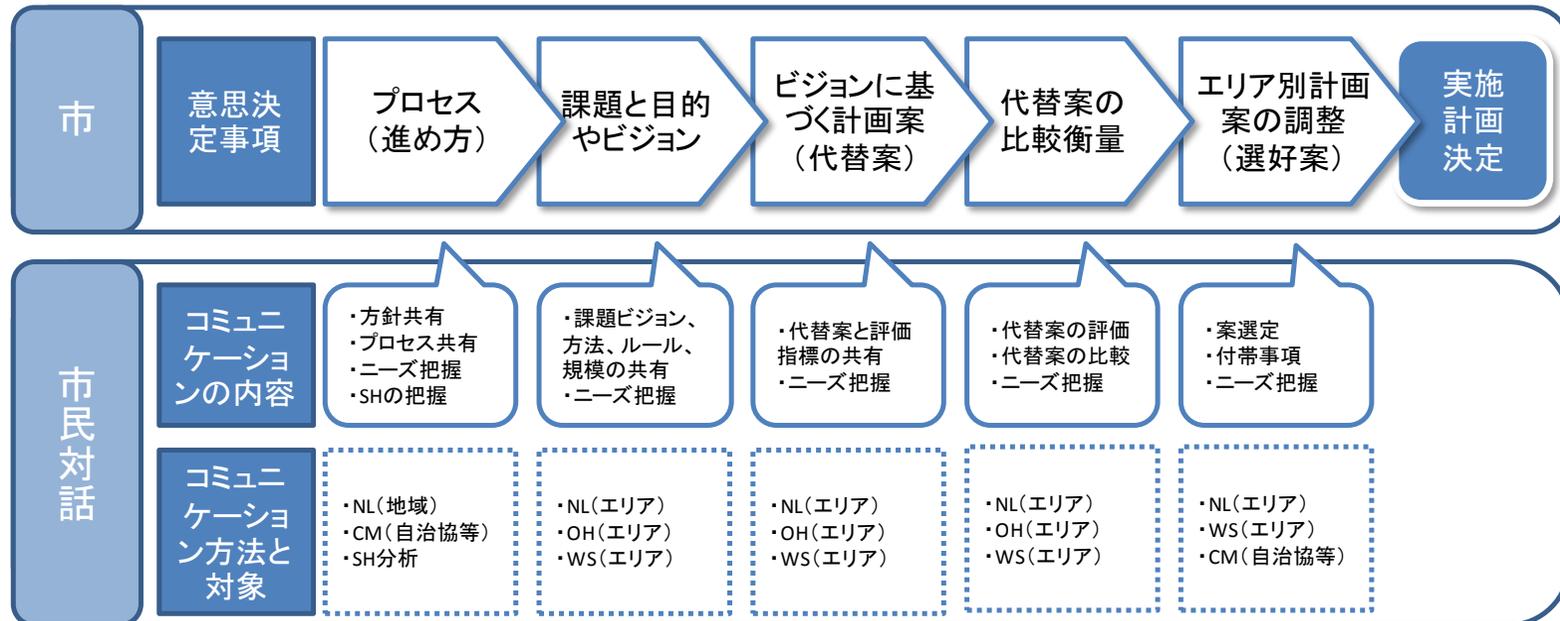
施設名称	品質(ハード) 偏差値				供給・財務(ソフト) 偏差値			
	築年数	劣化度 点数	耐震状況 点数	総合評価	施設 利用率	面積あた り利用量	利用あた り収支	総合評価
A施設	60.0	50.0	70.0	60.0	40.0	50.0	60.0	50.0
B施設	40.0	37.5	35.0	37.5	50.0	60.0	70.0	60.0



# 適正配置基本計画～市民とともに検討する実施計画策定プロセス～

## エリア別実施計画の策定

- 地域に密着した施設の適正配置のあり方については、市民生活に直結しているだけでなく、将来のまちづくりにおいて重要な役割を担うことから、市民の皆様とともに、一緒になって考えていくことが重要である。
- 市民参加型によるワークショップを開催し、地域の将来のあり方を念頭に置きつつ、客観的なデータをもとに段階的に検討テーマを設定し、論点を明確にしながら、各施設の適正な配置を検討する。
- ワorkshopにおける検討状況は、ニュースレター（広報誌）の形で市民の皆様幅広く公開しつつ、検討内容をパネル展示などでお示ししながら意見を伺うオープンハウスや各地域での説明会の開催により、多くの市民の皆様からご意見を頂く機会を設け、実施計画にその内容を反映させていく。



### 用語解説

SH(ステイクホルダー): 関係者を指し、直接的利害を持たない関心層も含む  
 NL(ニュースレター): 専用の広報紙  
 OH(オープンハウス): 市民が集まる場で情報を公開し、多くの方から意見を頂く機会  
 WS(ワークショップ): 主要ステイクホルダーの参加する議論の場  
 CM(コミュニティーミーティング): 自治協等との会合

# 適正配置基本計画～用途別方針の作成～

## 用途別方針の作成

- 本計画で示す用途別方針を一指針とし、ここに示す方向性のもと、実施計画を策定する。

### 学校等教育施設

- 小中学校、看護専門学校と教育機関があり、公立の小中学校は、義務教育施設として市の責務のもと設置され、教育環境の維持向上や安全性の確保、地域の活動拠点であると同時に災害時の避難施設としての機能もあります。
- 地域の実情や意見に配慮しながら、学校の集約化や複合化、部分的な機能の集約化や民間施設の活用など、幅広い検討を行います。
- その他の教育機関は、各施策における公的な役割や課題、人口動向等を踏まえつつ、必要に応じて適正規模・適正配置の検討を行います。

### 文化交流施設

- 公民館や図書館、集会施設や文化施設などがあり、いずれの機能も地域コミュニティや生涯学習の拠点として様々な活動が行われています。
- 公的関与の必要性や利用率が低い施設を中心に、施設の集約化・複合化、民間施設の活用や地域への移管など運用の見直しについても検討します。
- 公民館については地域の拠点施設であることに鑑み、住民との協議を通じ施設規模や設備の適正化を図ります。地域間のバランスや人口規模などにより、拡張が必要な場合には保有施設全体における縮減の範囲内で対応を検討します。

### スポーツ施設

- 体育・スポーツの振興と市民の健全な心身の育成等に資するため設置され、市全域を圏域とする競技施設と地域に密着した地域施設に分類されます。
- 競技施設は、スポーツ活動の拠点施設と位置付け、市域全体のバランスに配慮しながら、老朽化の進行に合わせて適正配置・適正規模の検討を行います。
- 地域施設は、周辺の類似施設も含め機能重複の有無や代替の可能性を検証し、施設の集約化や地域への移管を検討します。利用率が低い施設は、廃止も含めて施設の特性に応じた検討をします。

### 子育て支援施設

- 保育所、幼稚園、児童センター等のほか、子育て支援センターがあります。保育所の民間移譲や幼稚園の廃止決定により多くは民間運営が多く、既に公的関与の範囲は限定的となっています。また、児童センターや児童クラブについても、民間委託によって運営されています。
- 今後も少子化の進行が見込まれ、社会情勢や住民ニーズの変化を見据え、公的関与の必要性を見極めながら市域全体または地域間のバランスに配慮しつつ、民間活用を検討します。また、公的機能として必要がある場合も、他の機能との複合化や民間施設の活用検討など、必ずしも公共施設に拠らない機能の確保を検討します。

### 保健福祉施設

- 介護施設、障害者福祉施設等のほか、高齢者や障がい者の福祉や市民の健康づくりに資する多様な施設があります。
- 民間運営が可能な介護や障害福祉の事業所施設等について、公的関与の必要性や妥当性が低い場合には民間への移譲を積極的に検討します。
- その他の施設についても、利用率が低い施設を中心に公的関与の必要性や民間施設での代替可能性などを見極めながら、市域全体としてのバランスに配慮しつつ、特性に応じて廃止、他の機能との集約化・複合化、民間委託等の運営方法の見直しなど多面的に検討します。

### 支所等施設

- 行政窓口機能として各地域における身近なサービス拠点です。特に市町合併以降は、地域の拡大により市役所から遠い地域ほど重要性は高いと言えます。
- 支所の多くは公民館との複合施設であり、当面は施設機能として現状を維持しますが、一部の単独施設に見られる空きスペースについては早期解消を進めます。
- 将来、さらなる民間サービスの導入により、見直しが生じた場合は、市域全体または地域間のバランスに配慮し、体制等と合わせ施設数などの適正配置の検討、必要に応じて他の機能との集約化や複合化、民間施設の活用も視野に検討を行います。

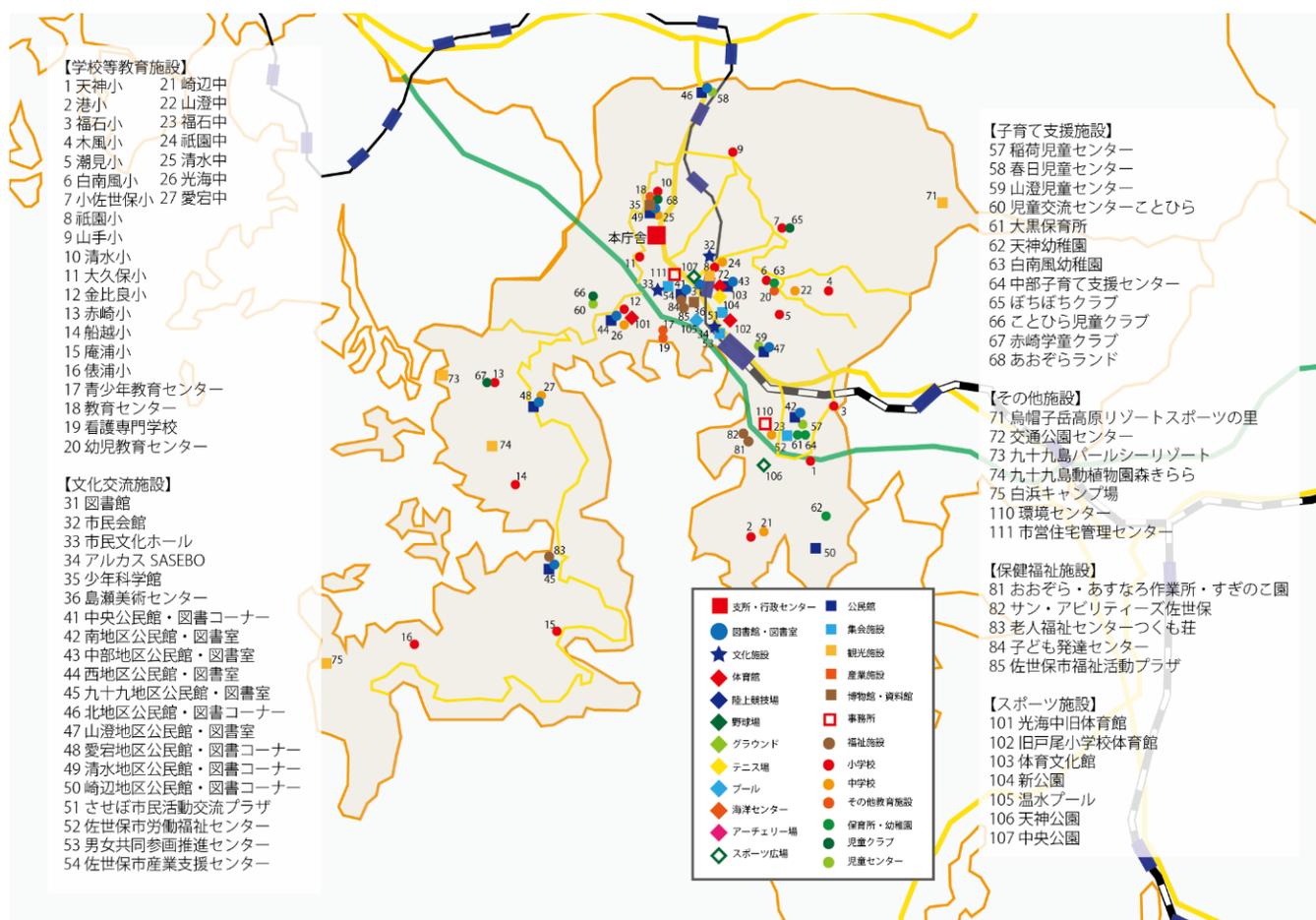
### その他施設

- 各施設の機能としてのあり方を十分に検証したうえで将来の方向性を決定します。検証の結果、課題を抱える施設については、将来見通しや市民の意見等を踏まえながら廃止や複合化、規模や設備の適正化等を検討します。
- |             |        |
|-------------|--------|
| ● 観光・レジャー施設 | ● 水産施設 |
| ● 農村交流施設    | ● 農林施設 |
| ● 給食センター    | ● 市場   |
| ● 消防施設      | ● 事務所  |
| ● 港湾施設      | ● 宿舍   |
| ● 旅客施設      |        |

# 適正配置基本計画～エリア単位での検討～

## エリア別方針の作成

- エリア別による実施計画の策定にあたっては、エリア全ての公共施設を視野に入れながら、集約化や複合化といった手法を用いて、様々な組み合わせを想定し、比較検討する必要がある。
- その過程において、ワークショップやオープンハウス等を通じ、市民の皆さまと議論を重ねながら、将来を見据えて真に必要となる機能は何かを議論・検証しながら検討を進め、実施計画に反映させる。



# 保全基本計画～基本的考え方～

## (1) 目標耐用年数と改修周期の設定による計画保全の導入

- 建物は、構造体の耐用年数よりも建物を構成する部位の耐用年数が短いため、構造体の耐用年数を迎えるまでに複数回の改修を要し、また、部位によってその間隔も様々である。
- 目標とする耐用年数を設定し、それに応じた改修周期、部位、仕様を設定することで、効率的で無駄の無い改修に取り組む。

表 主な部位の改修周期の目安

部位	改修周期	部位	改修周期
屋上防水	20～30年	内部壁塗装	20年
外壁塗装	20年	天井ボード	30年
外壁シーリング	15年	受変電設備	25～30年
外部建具	30年～	空調設備	15～30年
内部床	30年～	給排水・衛生設備	15～30年

参考：国土交通省大臣官房官庁営繕部監修「建築物のライフサイクルコスト」

## (2) 優先順位の設定による財政負担の平準化

- 厳しさを増す財政状況の中、今後、改修や建替えに膨大な費用を必要とする。
- 劣化状況や施設が持つ役割等により優先度を設定し、費用の年度間調整を図りながら、効率的な保全に取り組んでいく。

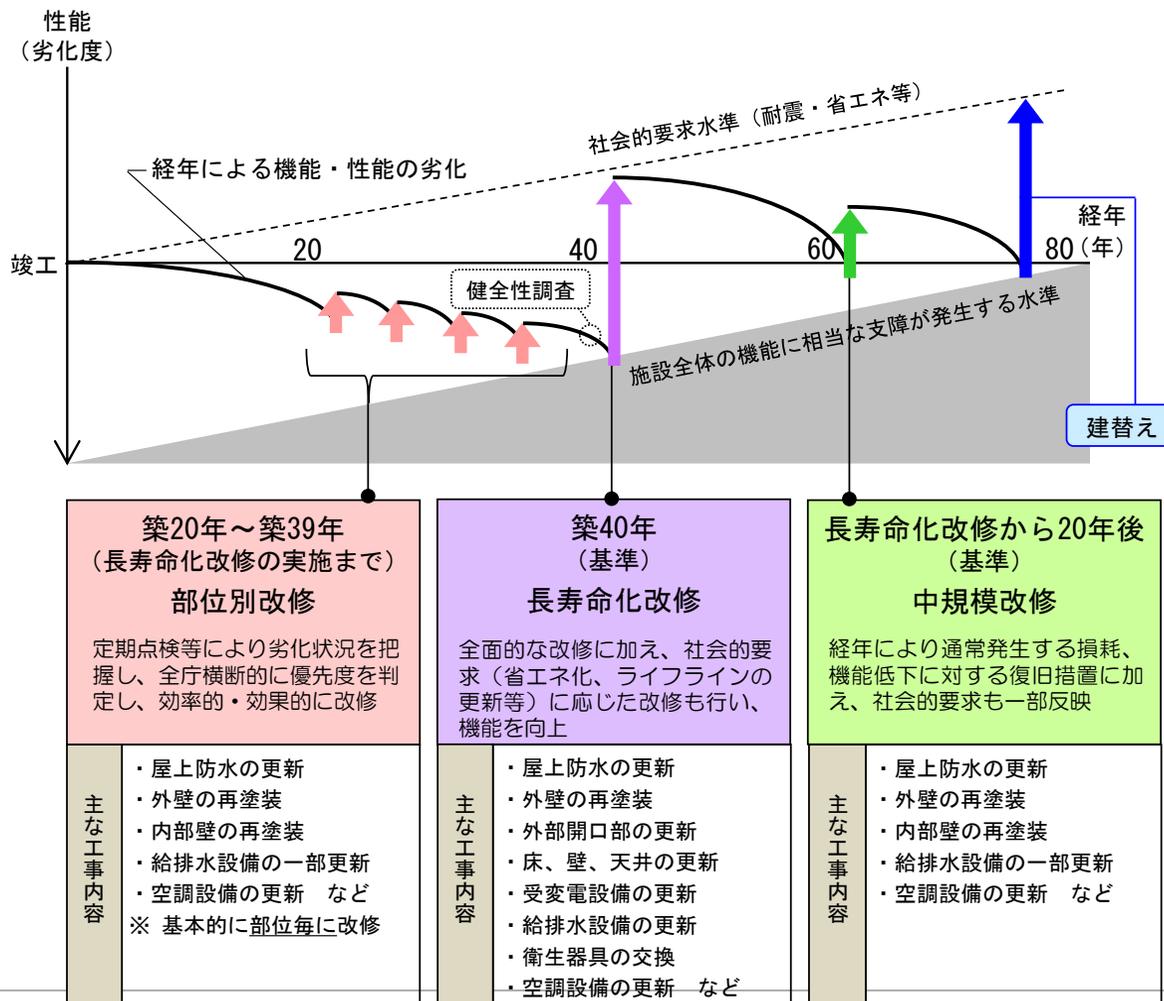
## (3) 継続的な実態把握と情報の一元化

- 建築物の劣化状況は、その利用状況や周辺環境、構造や仕上げ等によって異なり、刻々と変化する。
- 法定点検の対象外においても、定期的に点検を実施し、早期に不具合や故障を発見し、事故防止や不具合や故障の拡大を最小限に抑える。
- 点検結果に基づき実態に即した計画に見直していく仕組みを構築する。

# 保全基本計画～長寿命化の実現に向けて～

## 長期的視点に基づいた工事実施時期・工事メニューの確定

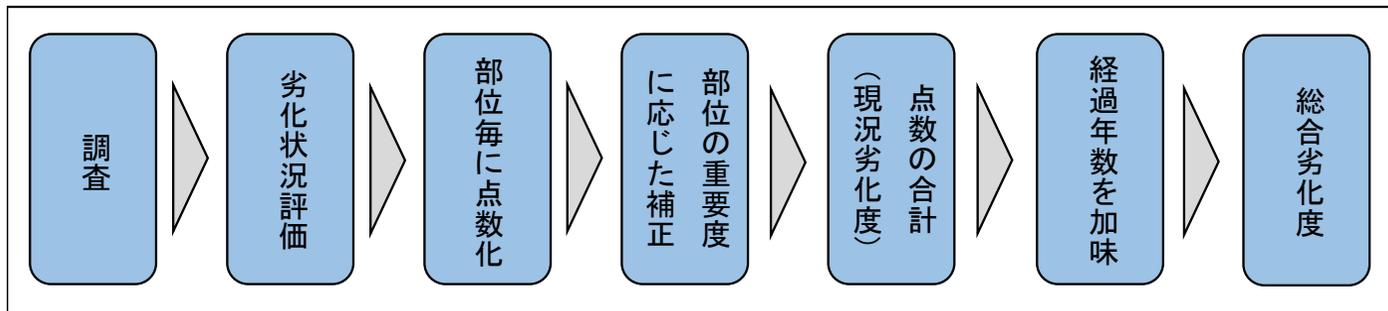
- 中長期的な視点のもとで、必要な工事を必要な時期に実施する。
- 長寿命化改修を実施するまでに必要となる改修は、劣化の進行状況を継続的に把握することによって改修を必要とする部位を抽出し、全庁横断的にその結果を集約し、優先度を判定のうえ、改修の実施を判断する。



# 保全基本計画～優先度検討～

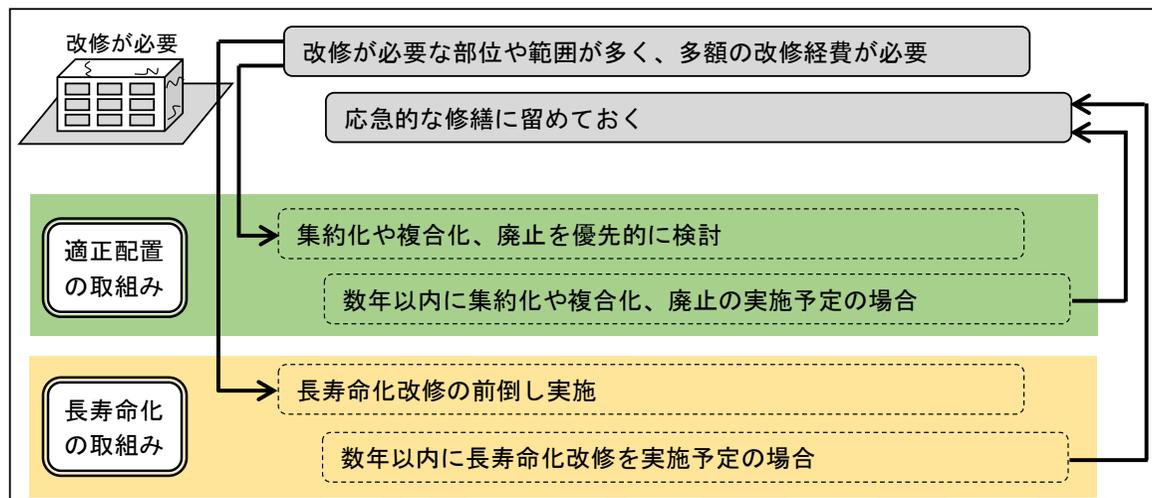
## 優先度検討のための総合劣化度の算定

- 劣化状況を指標化する総合劣化度は、劣化状況を統一した評価基準により指標化するため、現地調査等によって各部位毎に劣化状況を「現況劣化度」として点数化し、さらに経過年数を加味して算出する。
- 劣化状況に加え、施設や部位の重要度を加味し、総合的な視点に基づく「総合劣化度」を優先度検討の際の検討資料とする。



## 適正配置や長寿命化改修との調整

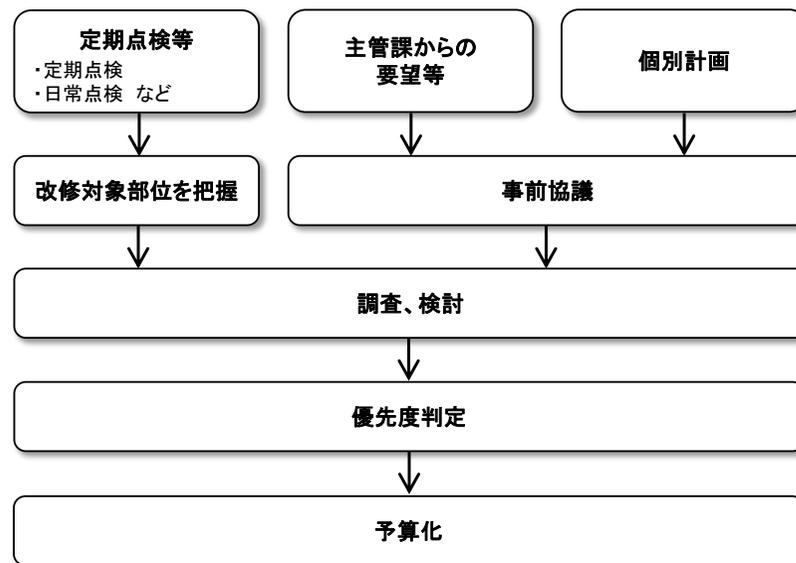
- 集約化や複合化、廃止などによる適正配置や長寿命化の取組みを本格化させていくため、部分的な改修においてもそれぞれの取組みと調整しながら、多面的な視点により対応していく必要がある。



# 保全基本計画～優先度検討～

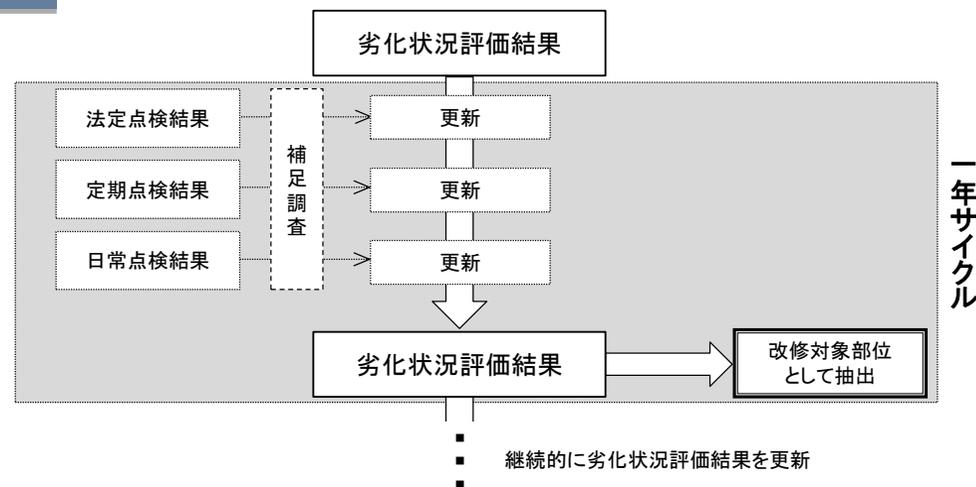
## 主管課との調整や個別計画との整合

- 改修を必要としている件数や今後の見込み、財政状況など、様々な条件や制約と調整しながら判断していく必要がある。
- 主管課からの要望等の収集にあたっては、全庁的な視点のもと、平等に実施する。また公平に優先度を検討できるよう、日々各施設の劣化状況や使用状況等を把握しておくことも重要である。



## 継続的な情報収集

- 建築基準法などの法定点検のほか、施設を管理する部署による定期点検や日常点検を制度化し、劣化状況を早期かつ適切に把握することで、改修の必要性がある部位の抽出が可能となり、安全性や利用環境を担保できる。
- 定期点検の結果等から継続的に劣化状況を把握し、改修が必要な部位を抽出する。



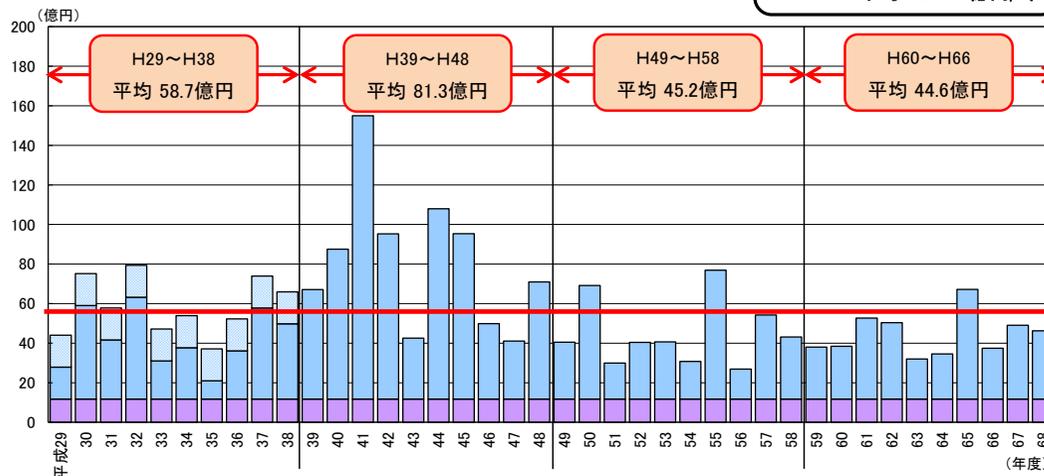
# 保全基本計画～試算：長寿命化実施による費用削減効果～

## 改築回数を減らすことで費用削減

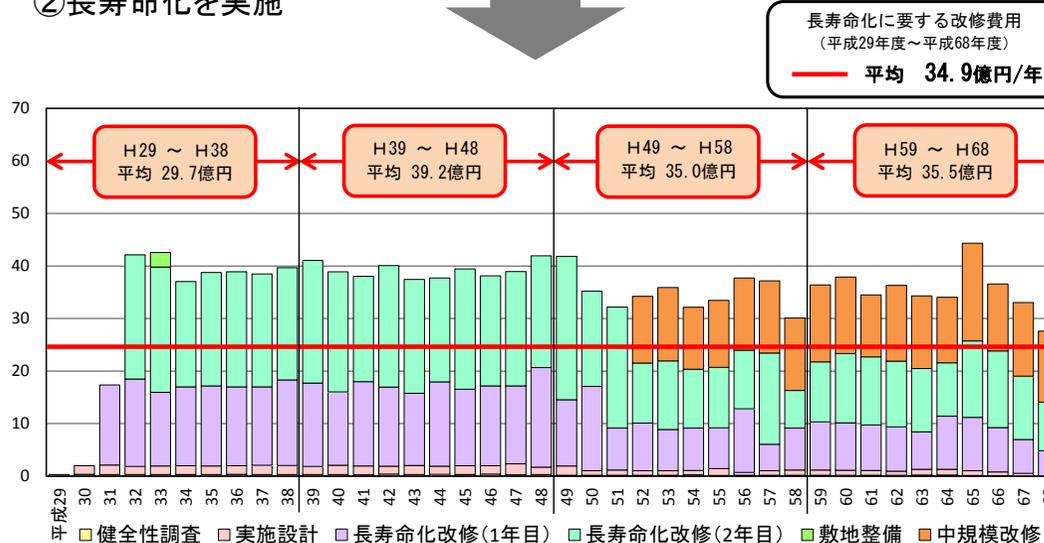
- 対象施設全体で比較すると、長寿命化は改築に比べ、4割程度の削減効果が見込まれる。
- ただし、対象施設全てを長寿命化した場合の削減効果であり、現実的には建替えを行うことも考えられることから、削減効果は変動すると想定される。

費用削減効果は  
22.5億円/年

### ①従来通り改築を実施



### ②長寿命化を実施



# 進捗管理

## 各種達成状況を指標化し、進捗管理

- 総量縮減および老朽化対策全般の進捗状況を客観的に把握し、着実に取組みを推進していく必要があることから、以下のとおり指標とその目標値を設置し、達成状況を評価する。

削減目標達成率

老朽化対策進捗率

施設老朽化比率

## 推進体制

