

長浜市公共施設有効活用方針

平成23年3月
長 浜 市

1 方針の概要

(1) 有効活用の必要性

これまで、長浜市、虎姫町、湖北町、高月町、木之本町、余呉町及び西浅井町の1市6町においては、基礎自治体として自己完結的に公共施設の整備が進められてきた結果、合併後の長浜市全体として見た場合、機能が同一・重複した施設が多数存在している。

これらの公共施設は、合併にあたって一定の整理を行ったものの、本市と同等規模の自治体と比較しても非常に多くの施設を有しており、多額の施設の維持管理費や将来発生する改修・改築費用について、適切に対応していく必要がある。

また一方で、少子・高齢化の進行や市民のニーズの高度化・多様化などにより、公共施設に求められる役割も変化しており、自治体においては、現下の厳しい財政状況のもとにあっても、公共施設を最適な状況に保ち、こうした時代の変化に的確に対応することが求められている。

さらに、1市6町の合併基本計画では、「類似団体都市と同規模の財政規模へと早期に構造改善を図るとともに、持続可能な財政構造へと転換していく」ことを合併後の長浜市における財政運営の基本的な方針としていることから、財政健全化に向けた取組は、合併後の長浜市にとって、喫緊の課題となっている。

このため、時代の変化への的確な対応や自治体経営の健全化などが図れるよう、大きな経営資源である公共施設の有効活用を積極的に進めていく必要がある。

(2) 方針の目標年度

合併基本計画において、「地方交付税の合併特例措置が失効する平成32年度までに、合併に対する特例的な財政支援に依存しない健全な財政運営を図る」とされていることを踏まえて、平成32年度を本方針の目標年度とする。

ただし、有効活用に向けた現実的で実効性ある対応として、各施設における当面の取組を定めて、行政改革アクションプランの計画期間内（平成23年度から平成26年度までの4年間）に集中的に取り組むこととする。

(3) 方針の位置付け

本方針は、長浜市基本構想や合併基本計画、長浜市行政改革大綱を踏まえて、公共施設の有効活用における全庁的な方針として策定するもので、施設の所管部局においては、本方針に基づき、個別の施設ごとに有効活用について検討・実施し、方針内容の実現を図るものとする。

なお、平成19年11月に策定された「長浜市公共施設見直し方針」は廃止する。

長浜市基本構想（平成19年6月）

7 実現のための行政推進の取組姿勢

(2) 市（行政）の行動指針

② 簡素で効率的な行政運営を進めます

仕事のやり方や進め方など、行政運営の仕組みを抜本的に見直すとともに、サービスの質の向上と効率性が見込まれるものについては、市民、地域団体、NPO、事業者などに委ねる一方、職員の削減や公共施設の再編などを進め、簡素で効率的な行政運営を進めます。

合併基本計画（平成21年3月）

第8章 公共的施設の統合整備

このため、住民サービスの低下や住民生活への急激な変化が生じないことを第一義として、地域特性や地域間バランス、利便性に加え、人口動態や財政事情を勘案しながら、公共施設の統合整備を計画的、効率的に進めていきます。

なかでも、同一・類似した施設等については、その機能の一元化を図り、機能分担やネットワーク化の推進、指定管理者制度の導入など管理運営方法等の検討を行い、有効活用を図ります。

また、いわゆるハコモノの建設については、極力抑制することを原則とし、その必要性がある場合においても、既存の公共施設等を可能な限り有効活用する一方、市民のニーズを的確に把握し、その必要性、緊急性、規模・整備水準、利用予想、将来の財政負担等を総合的に検証したうえで、効率的、効果的な整備に努めます。

長浜市行政改革大綱（平成23年3月）

第3章 改革の柱と推進項目

1 行政運営の改革

(1) 公共施設の計画的見直し

公共施設の今後のあり方やその経営方法について、施設が果たしている役割をはじめ、利用状況や地域との関わり、財政事情などを総合的に勘案しながら、計画的・段階的に見直す。

見直しにあたっては、旧市町の行政区域にとらわれずに公共施設の適正配置を進めるとともに、機能の転換・複合化やより効率的な運営、地域や民間への移譲など、施設の有効活用を図る。

また、今後も継続的に利用する施設については、定期的なメンテナンスを実施することで中長期的なライフサイクルコストの縮減に努める。

2 有効活用の考え方

(1) 有効活用の基本方針

合併の特例措置が失効する平成32年度までに、合併に対する特例的な財政支援に依存しない持続可能な財政運営を図るためには、今の段階から10年後の長浜市のあるべき姿を見据えて、早期かつ最優先の課題として公共施設の有効活用に取り組むことが重要である。

これまでも、公共施設の管理運営経費については経費節減に努めてきたものの、利用者が快適に利用できる状態を保ちながらの経費節減には限界があることから、今後は、ストック面にも着目して、資産の保有量を圧縮するなど、構造的な改善も図っていく必要がある。

このため、**本方針においては、「有効活用」を「より少ない費用で効果を高める」ことと定義し、「施設の維持から機能の維持へ」の視点のもと、公共施設の総体としてサービスの質の向上を図りつつも、個々の施設は管理運営形態の見直しや機能の集約などにより総量を抑制して経費節減を行っていくという、「選択と集中による量から質への転換」を基本方針**として、次の3つの考え方に基づき、取組を進めることとする。

① 身の丈にあった施設水準と適正配置

公共施設については、合併時に一定の整理が行われてきたものの、未だ公共施設の管理運営に係る人員配置や維持管理費など、人事面や財政面において大きな負担となっている。

このため、今後は、本市の人口や財政規模等、いわゆる市勢にふさわしい施設水準となるよう、段階的・計画的に取組を行うこととする。

なお、公共施設の有効活用を進めるにあたっては、合併前の市町の行政区域等に等しく配置するという考え方を切り替え、施設の規模や機能、施設間の距離、交通便利性、地形的条件などを総合的に検討し、適正な配置に努めることとする。

② 施設機能やサービスの維持・向上

「施設の維持から機能の維持へ」との考え方のもと、建物としての施設だけに目を向けるのではなく、「施設を設けなければ提供できないサービスであるのか」の視点から、必要な施設の規模と機能を確保した中で、提供する市民サービスの質の向上に努めることとする。

また、施設や設備等の共用による多目的利用をはじめ、機能の共同化や分担化、ネットワーク化の推進などにより、施設の総量抑制と施設機能やサービスの維持・向上の両立を目指すこととする。

③ 市民等との協働・連携

民間企業の社会貢献やボランティア、NPO等の公益活動の活発化に伴い、行政だけが公共サービスの唯一の担い手ではなくなりつつあるなか、行政と市民、地域団体、NPO、企業などが、その特性に応じた役割と責任を分担し、それぞれが協働・連携し合うことが求められている。

このため、行政が担う公共サービスの今後のあり方や行政と民間の役割分担について見直しを進めるとともに、地域団体や民間企業などが施設を主体的かつ効果的に活用することで、施設を通じたサービスの充実と地域づくりや地域経済の活性化につながるよう努めていくこととする。

なお、「民間と競合する公的施設の改革について（平成12年5月26日閣議決定）」に明記されている施設については、閣議決定の趣旨を踏まえて適切に対応することとする。

民間と競合する公的施設の改革について

平成 12 年 5 月 26 日
閣 議 決 定

国又は特殊法人等が設置主体となる公的施設（会館、宿泊施設、会議場、結婚式場、健康増進施設、総合保養施設、勤労者リフレッシュ施設その他これらに準ずる施設で、特殊会社及び民営化が決定された法人が設置するものを除く。以下「施設」という。）について、累次の閣議決定に沿った措置を引き続き推進することとし、下記のように決定する。

記

- 1 施設の新設及び増築の禁止
不特定の者が利用し得る施設の新設及び増築は禁止する。なお、現在、計画段階にあり、工事（設計を含む。）未着手のものについては、これを取り止める。
- 2 既存施設の廃止、民営化その他の合理化措置
官民のイコール・フッティング（税制を含めた同一競争条件の確保）の観点から、施設ごとの独立採算制を原則とし、一定の基準に基づいて個々の施設ごとに企業会計原則に準ずる特殊法人等会計処理基準により経営成績等を明確にし、早期（5年以内）に廃止、民営化その他の合理化を行う。
- 3 地方公共団体における措置の要請
地方公共団体についても、上記の措置に準じて措置するよう要請するものとする。

(2) 有効活用の取組方針

① 機能の集約化の積極的な推進

一つの機能のために一つの施設が必要という従来の考えから脱却（施設と機能を分離）し、「施設の維持から機能の維持」に発想を切り替えるとともに、機能の共同化や分担化、ネットワーク化の推進などにより、財政負担を押さえつつも、必要な機能を確保し、提供する市民サービスの質の向上に努めることとする。

さらに、既存の枠組みによる分類や仕分けをなくし、全市的、総合的な視点から、施設の空きスペースを利用し、機能の集約化を進めることによって、施設の稼働率を上げ、施設の有効活用を図ることとする。

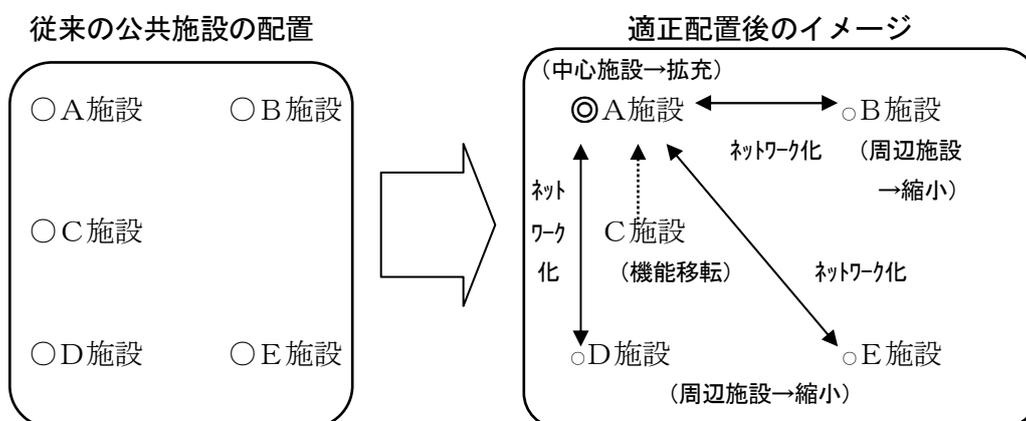
② 施設の適正配置

有効活用を進めるにあたっては、施設の機能や性質に応じて、施設間の距離や交通利便性、地理的条件などから施設の適正配置を進めることとする。

施設の適正配置にあたっては、市域全体の利用を基本単位とする「市域施設」や身近な地域活動の拠点としての「地域施設」、市域施設と地域施設との中間的な「広域施設」といった区分や、あるいは、同種の施設の中で中心的な役割を担う「中心施設」と中心施設を補完する「周辺施設」といった区分を行うなど、合併前の旧市町の行政区域にとらわれない施設の配置に向けた検討を行うこととする。

さらに、市域を超えた広域的な利用範囲も視野に入れた柔軟な配置を検討する。

施設の適正配置のイメージ図



③ 地域による主体的な施設運営

地域住民や特定団体が主たる利用者である施設については、行政としての公的関与の必要性等を検証した上で、施設の管理主体の変更や管理運営の弾力化など、地域住民等の主体的な施設運営により、施設運営の活性化と「地域の誰もが気軽に利用できる施設」を目指すこととする。

④ 既存の用途・目的にとらわれない施設の多目的利用

これまでの利用者を限定した目的別施設の考え方を取り払い、全市的、総合的な視点から、施設や設備等の共用による多目的な利用の可能性や効果について検討し、柔軟性を持った施設活用による多機能化を進めることとする。

特に、支所や学校等については、地理的にも役割的にも各地域の中心施設となっていることから、本来業務の支障のない範囲で施設の複合化を進め、吸収される施設の重複部分を削減することにより、機能を維持しながら施設の総量抑制を図る。

⑤ 効率的・効果的な施設運営

多くの市民が利用しやすい施設とするため、利用者の意向や実態を的確に把握するとともに、広報活動の充実や近隣施設との連携強化等の取組を進めることにより、施設の利用率の向上を図ることとする。

また、施設の運営については、業務内容や人員配置、利用状況に応じた利用時間の見直しなどを行い、コストの縮減に努め、管理運営の効率化に向けた取組を進めることとする。

⑥ 施設使用料等の適正化

施設の利用頻度の高い人と低い人との負担の公平性を保つ観点から、サービス提供に伴う経費と利用者負担を比較検討し、適正な受益者負担となるよう施設使用料等の適正化を図ることとする。

特に、同一目的や類似目的の施設にあっては、住民の一体性や負担の公平性を確保する観点から、原則として、施設使用料の基準等の統一を図ることとする。

⑦ 資産としての積極的な活用

施設やその用地を民間に売却することで一時的な収入以外にも、固定資産税の収入増加や民間企業の柔軟な利活用による地域の活性化等が期待できる場合がある。

このため、市が所有している土地や建物を貴重な資産としてとらえ、最大限に活用することとし、設置の意義が薄れた施設は廃止し、他の行政目的への転用の可能性が低い土地・建物は、民間への売却や貸付等を行い、その財源を新たな行政サービスに振り向けることとする。

⑧ 将来を見据えた計画的な維持補修

建替え等に伴う建設コストを軽減するためには、既存の施設をできる限り長く利用することが必要となることから、従来の老朽化等に伴う故障等が発生してから修繕を行う「事後保全」から、定期的な点検や調査等に基づいて計画的に改修を行う「予防保全」に考えを転換し、施設の安全性や快適性の確保を図ることとする。

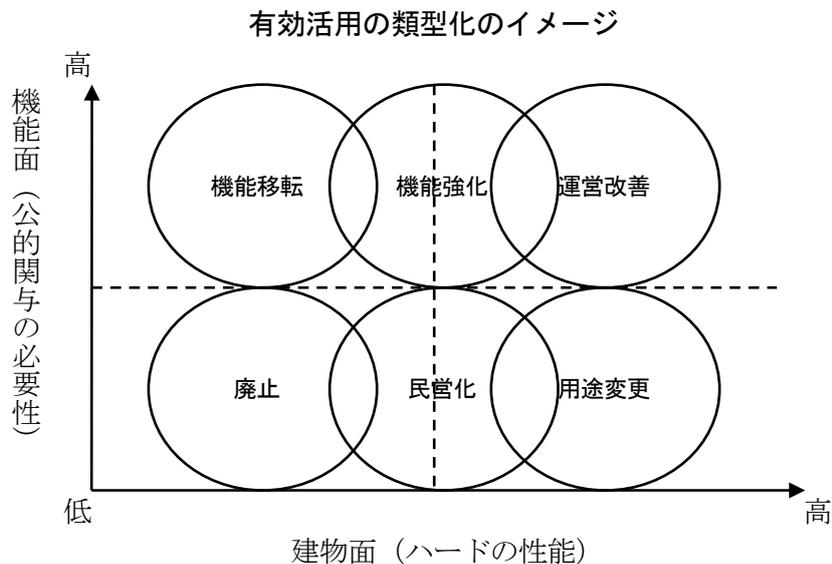
また、老朽化した施設の大規模な改修や建替えは、施設の存続期間や将来的な需要を踏まえつつ、将来的な施設のあり方を検討した上で、実施することとする。

3 有効活用の取組内容

(1) 有効活用の方法

施設の有効活用を具体的に進めるため、まずは、実態に合わせた施設ごとにグループ分けを行い、「2 (1) 有効活用の基本方針」に基づいて施設グループごとに有効活用に係る基本的な考え方をまとめることとする。そして、その基本的な考え方を踏まえ、「2 (2) 有効活用の取組方針」による検討を行い、有効活用の方向性を示した計画を策定することとする。

その上で、各施設の利用状況や配置状況などを踏まえつつ、機能面（サービスにおける公的関与の必要性）と建物面（ハードの性能）の両方の側面から、公共施設の有効活用の考え方のフローを参考に施設ごとに検討を行い、「運営改善」、「機能強化」、「機能移転」、「用途変更」、「民営化」、「廃止」の方法により、それぞれ施設の有効活用に取り組んでいくこととする。



機能面・建物面の状態による有効活用の内容

機能面 \ 建物面		存続 (指定管理含む)	移管 (譲渡・貸付等)	廃止 (閉鎖・取壊し等)
存続	市が実施	運営改善 機能強化	運営改善 機能移転	機能移転
	市以外が実施	運営改善 (指定管理等)	民営化 (譲渡・貸付等)	民営化
廃止		用途変更	廃止 (譲渡・貸付等)	廃止 (閉鎖・取壊し等)

有効活用の方法の内容

有効活用の方法	内 容
運営改善	引き続き市有施設として機能・建物の両面において存続させるものの、民間手法の導入（指定管理等）や管理運営面での工夫、開館時間や休館日の変更、使用料等の適正化などを行う。
機能強化	施設機能については、多目的利用や複合化を進める。建物については、耐震補強や大規模改造、移転改築などにより、施設の安全性・快適性を高める。
機能移転	施設の機能を他の施設に移転させ、サービスの確保を図る。建物は譲渡や取壊しなどにより、有効活用を図る。
用途変更	建物については、引き続き市有施設として存続させるものの、現行の機能を廃止し、新たな用途に転換して、サービスを提供する。
民営化	現行の機能は存続するものの、市以外の主体により、サービスを提供する。建物については、譲渡や貸付等により、施設の有効活用を図る。
廃止	現行の機能を廃止するとともに、建物については、閉鎖、取壊し、譲渡等を行う。

(2) 有効活用の取組の進め方

各施設の有効活用の取組を進めるにあたっての標準的な手順は、次のとおりとする。
 なお、取組を進めていくなかで必要に応じて、適切な時期に関係者（利用者、地域住民等）への説明を行い、一定の合意を得ることとする。

- ①各施設の有効活用方策の検討
- ②庁内において有効活用方策の審議、決定
- ③有効活用方策に基づく取組

(有効活用により施設機能を変更又は廃止する場合)

- ④関係機関（国・県等）との協議、手続
- ⑤条例の廃止又は改正
- ⑥行政財産の用途廃止、普通財産への変更
- ⑦普通財産の処分（貸付、譲渡、取壊し等）

(3) 推進体制

公共施設の有効活用の取組を着実に推進するため、長浜市行政改革推進本部等において、各施設の今後の方針決定や方針に基づく進行管理を行うこととする。

また、方針に基づいて個別具体的な取組を進める段階においては、長浜市公有財産利活用推進本部や公有財産審議会などの審議等を経ることにより、適正な処理を図ることとする。

さらに、市民や学識経験者により構成される地域経営改革会議から必要な意見や助言等を受けながら進めることとする。

4 取組にあたっての留意点

(1) 利用者、地域住民等への配慮

公共施設の有効活用の内容によっては、利用者や地域住民等に少なからず影響を及ぼすことから、それらの方々の理解が得られるよう十分に配慮することとする。

特に、施設の民営化にあたっては、民営化後の円滑な事業実施を図る観点から、施設の移譲先と協議の上、市としてそれぞれの施設の状況に応じた条件整備を行うとともに、場合によっては段階的に、あるいは十分な引継ぎを実施したうえで取組を進めることとする。

(2) 隠れたコストへの対応

管理運営経費が少額な施設でも、将来的には大規模な修繕や取壊しが必要となる場合があり、これらの隠れたコストについて対応していく必要がある。

このため、一時的に大きな経費を伴うものの、売却や譲渡にあたっての必要な修繕や将来的にも利用見込みのない施設の取壊しについて、本市の財政状況を勘案しつつ、適切に対応していくこととする。

(3) 補助金等の返還義務が生ずる場合の対応

国等への補助金等の返還が生じる場合でも、施設が新しいうちに売却や貸付等を行い、地域団体や企業などに有効に活用していただくことの方が市にとって大きなメリットとなる場合がある。

このため、補助金等の返還が生ずる場合であっても、利用頻度の低い施設については売却や貸付等に向けて行政財産の廃止を検討し、費用対効果も踏まえたうえで、施設の有効活用を目指すこととする。

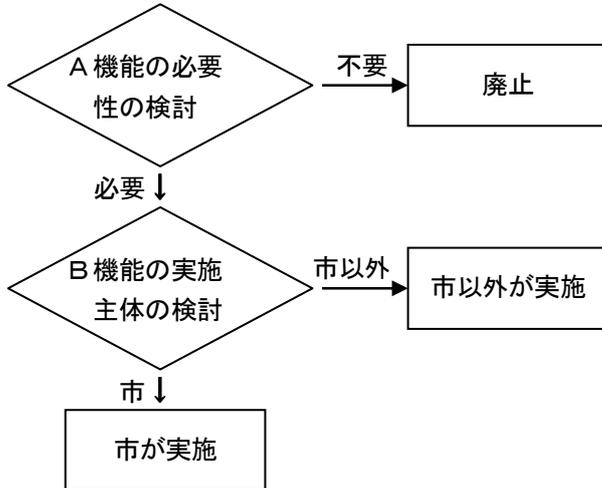
(4) 施設グループを超えた横断的な検討

公共施設の有効活用を進めるにあたっては、市内における施設全体の配置バランスも一定考慮する必要があることから、機能の移転先や変更後の用途などについて、施設グループを超えた横断的な検討を、地域バランスの視点により行うこととする。

【参考】

公共施設の有効活用の考え方のフロー

①機能面での検討



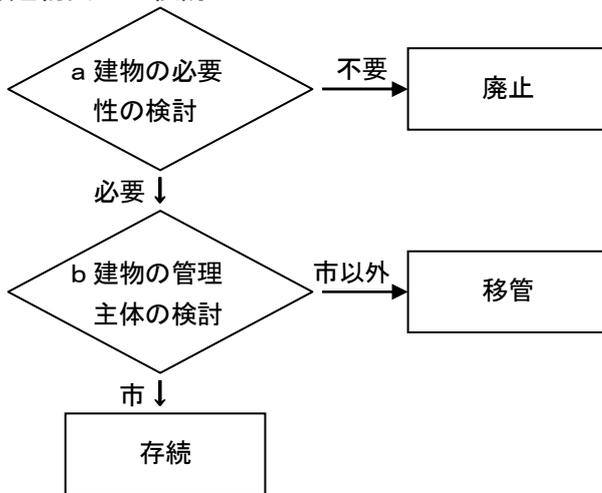
A：必要性の検討の視点

- ①法令等の制約があるか。
- ②施設の設置目的が時代や市民ニーズと合致しているか。
- ③他の施設に重複・類似する機能があり、補完や代替が可能か。

B：実施主体の検討の視点

- ①法令等の制約があるか。
- ②市が行うだけの公共性があるか。
- ③受益者負担で採算性を確保でき、市場原理が働く見込みがあるか。
- ④サービスの向上が期待できるか。

②建物面での検討



a：必要性の検討の視点

- ①老朽化等により、施設の安全性・快適性等が失われていないか。
- ②費用対効果の面から、大規模修繕や耐震補強の実施が有効か。

b：管理主体の検討の視点

- ①利用者が特定の地域に偏っていないかどうか。
- ②市が直接管理することで、類似の施設との均衡が保たれているか。

③総合判断

機能面と建物面の両方の側面からの検討結果を踏まえつつ、次の視点も考慮に入れて、施設の有効活用についての総合判断を行い、「運営改善」、「機能強化」、「機能移転」、「用途変更」、「民営化」、「廃止」の方法を決めることとする。

総合判断を行うにあたっての視点

- ①「選択と集中による量から質への転換」の基本方針に合致しているか。
- ②類似の他の公共施設の状況を踏まえると、市勢にふさわしい施設水準となっているか。
- ③施設の規模や機能、施設間の距離、交通利便性、地形的条件などから、適正な配置となっているか。
- ④施設の設置経緯やこれまでの利用状況等から、利用者や地域住民等への配慮が必要かどうか。
- ⑤有効活用の方法が複数ある場合、最適な有効活用の方法はどれか。