

シリーズ「公共施設等複合化の実現に向けた方策検討調査」第1回 まちづくりから考える公共施設の複合化 ～公共施設マネジメントを具体化するための論点～

すずき まさと
鈴木 真人

一般財団法人日本経済研究所 調査局 上席研究主幹

〈シリーズ掲載に向けて〉

日本経済研究所では、官民連携事業（PPP/PFI）の推進に向けた取組みの一環として、「公共施設等複合化の実現に向けた方策検討調査」を実施している。

公共施設（インフラ含む）については、人口減少時代に入り、量的な削減を実現しつつ、公共サービスの水準の維持・向上を目指すことが求められており、単体で運営されている施設を複合化することは、事業費等の削減につながる一方、利用者の使い勝手の向上につながる可能性も高いものと期待されている。その具体化に向けては、地域を挙げての取組みが必要と目されており、民間の知恵を最大限活用すべく、官民連携事業（PPP/PFI）としての実施が想定される。しかし、その実現となると、プロジェクトが複雑化することとなり、難易度は高くなる。

複数の公共施設をどのように組み合わせるのが適当か検討するためには、まちづくりの視点から考える公共施設マネジメントの手法が効果を発揮するものと考えられ、今回の調査でも公共施設マネジメントの視点から、公共施設の複合化について考えている。

今回のシリーズでは、公共施設等の複合化の実現に向けて、公共施設マネジメントの考え方に従って、何をすべきなのかという議論の整理をおこなった上で、どのように実現するか、事例を見ながらその成果を公表していく予定である。

公共施設の複合化については、個々の施設や地域における独自性が強く、定型化することは難しい。そのため、事例紹介は、特定テーマに即した部分のみになることもあるかもしれないが、その一部であっても、官民連携事業（PPP/PFI）に取り組もうとしている方々の参考に資すれば幸いである。

はじめに

高度経済成長期に大量に整備されたわが国の公共施設は、老朽化に伴う建て替え時期にきている。しかし、地方財政は厳しい制約下であり、新たな施設整備に必要とされる財源余力は乏しい。また、少子高齢化、人口減少などに伴い社会環境は大きく変化してきており、ニーズ面からみても、そのまま旧来の施設の置き換えで良いのかどうかという議論が必定である。

このような状況下、地域における公共サービスの機能や質の維持・向上を図りつつ、財政面での負担を軽減・平準化していく方策が各地方公共団体（以

下「地公体」という。）には求められており、地域内の複数の公共施設について、そのあり方および整備の方向性を一体的に考える「公共施設マネジメント」に注目が集まっている。

実際に、利用動向などから見て、その価値が低下した施設の廃止、事業効率化を目的とする同種施設の集約化や様々な機能の複合化が、近年、徐々に具体化しつつある。児童数の減少に対応した小学校の統廃合、老朽化した公営住宅の建て替えに伴う集約化等が既に実施されており、庁舎等の公共施設の建て替えに際して、新たな機能を加えた複合化や官民連携事業（PPP/PFI）の導入、地公体の枠を超えた広域化などの取組み事例も出てきている。

今後、改修も含め、新たに公共施設整備をおこなうに際して、このような機能の複合化や集約化等の創意工夫の動きを加速していくためには、よりよいまちづくりに向けた公共施設のあり方について地域全体での議論を深めていくことが必要とされる。また、LCC（ライフサイクルコスト¹）の把握や、利用状況からみた機能面の見直しなどにより、財政負担と公共サービスの水準をバランスさせていく取組みも求められる。しかし、これらの取組みを具体化していくには、長期的な地域の経済社会の変動を考慮するとともに、地域住民とのスムーズな合意形成を進め、官民の連携事業の新たなスキーム構築などを検討することが必要となるなど、解決すべき課題は多い。

日本経済研究所では、公共施設のあり方を個別ではなく、地域として考える手法として、公共施設マネジメントに着目している。今回、様々な公共施設の複合化事例について、地域あるいは地域住民の意向の反映、効率的な公共サービス機能の維持向上、財政削減や長寿命化に向けた取組みなどといった視点から検証し、公共施設マネジメントを具体化する上での課題とその対応策について探っていくこととした。

第1回は、公共施設マネジメントの全体像と、2回目以降に事例を検討するに際しての論点整理をお

こなしたい。

1. 公共施設マネジメントとは何か

(1) 公共施設マネジメントが必要とされる背景

「公共施設マネジメント」は、地域内の複数の公共施設について、まちづくりの考え方に従って、そのあり方および整備の方向性を一体的に考える手法であって、地域における公共サービスの機能や質の維持・向上を図りつつ、財政面での負担を軽減・平準化していく方策について総合的な検討をおこなう手法である。具体化に際しては、施設の複合化、集約化、広域化等の企図が求められ、官民連携事業（PPP/PFI）の導入が必須である。

総務省は、平成26年4月、全国の地公体に対して「公共施設等の総合的かつ計画的な管理の推進について」と題する文書を発出し、平成28年度までに公共施設等総合管理計画（以下、「総合管理計画」という。）の策定を求めている。平成28年4月現在で、99.4%の地公体において総合管理計画は策定済みまたは策定予定となっている（図表1）。総合管理計画の策定が急がれた背景には、高度経済成長期以降に大量に整備された公共施設（道路等インフラ含む）の耐用年数が限界を迎えつつある一方で、近年地方財政が厳しさを増し、施設等の更新が進んでい

（図表1）公共施設等総合管理計画策定取組状況（平成28年4月）

	都道府県	指定都市	市区町村	合計	構成比(%)
策定済	30	15	398	443	24.8
策定予定	17	5	1,323	1,345	75.2
平成28年度	17	5	1,313	1,335	74.7
平成29年度以降	0	0	10	10	0.6
合計	47	20	1,721	1,788	100.0

（出所）公共施設等総合管理計画策定取組状況等に関する調査（総務省）

（注）構成比は、四捨五入の関係で合計は一致しない。

¹ LCC（Life Cycle Cost）ライフサイクルコスト：生涯費用。調達／製造→使用→廃棄までの一連のコストを一体として捉える考え方。

ない現状がある。さらに、平成24年12月に発生した
笹子トンネル天井板落下事故などもあり、インフラ
を含む公共施設全般に対する早期の計画的な管理・
見直しが求められることとなった。

総合管理計画は、従来、公共施設マネジメントを
実施する前提として、公共施設全般の現状を把握す
る目的で作成されていた“公共施設白書”等を代替
し、さらに今後の方向性を示すものであり、加え
て、全国的に策定されることとて、今後の公共施設
の再整備に向けて重要な意味を持っている。

総合管理計画では、まず、道路等のインフラを含
む公共施設全体の現況把握をおこなった上で、地公
体の厳しい財政状況も踏まえ、今後、人口減少等の
環境変化に伴う公共施設等に対する需要の変化など
を想定し、長期的な視点をもって、公共施設の更
新・統廃合・長寿命化などの方針を策定する。今後
は、総合管理計画を指針として、財政負担の軽減・
平準化を見通した公共施設等の最適な配置の実現に
向け、地域の実情に沿ったより具体的な計画づくり
をおこなっていくことになる。

総合管理計画の謂わば出口となる改変を含む新た
な公共施設整備の整備については、まず、不要な公
共施設を廃止することで財政負担の軽減に資する
という考え方が出てくるものの、地域住民にとって、
目の前のこれまで利用してきた施設の存廃がテーマ
となり、縮小・廃止ありきの議論から入ると、その
合意を得ることは容易ではなくなる。そのため、総
合管理計画によって詳らかになった公共施設の現状
を踏まえ、地域に必要な公共サービスについて、ま
た、公共が担うべき機能は何かについて、地域住民
も交えた十分な検討をおこない、その水準と財政負
担の関係などについての議論を十分に経た後、まち
づくりの方向性に従ったプロジェクトの具体化をお
こなっていくことが望ましいと考えられる。

「公共施設マネジメント」の実施プロセスでは、

地域に存在する公共施設を俯瞰することになるの
で、単純に個別の公共施設を削減＝廃止するかどう
かという議論にとどまらず、地域内の公共サービス
水準の最適化を検討し、複数の異種・同種の公共施
設について、そのあり方および整備の方向性を一体
的に考えることになる。また、総合管理計画におい
ては、今後の人口減少や財政状況に合わせて、〇年後
までに公共施設の総量（延べ床面積）を△%削減す
るといった目標をたてる場合が多い。こうした中で
公共施設には整備時期の違いもあり、中長期的な地
域を巡る様々な環境変化を想定した上で、経年での
事業進捗の把握や柔軟な管理をおこなう必要性が出
てくる。公共施設マネジメントでは、維持管理費も
含んだLCCを把握することにより、こうした連続
的な計画の見直しについても想定していくことにな
る。

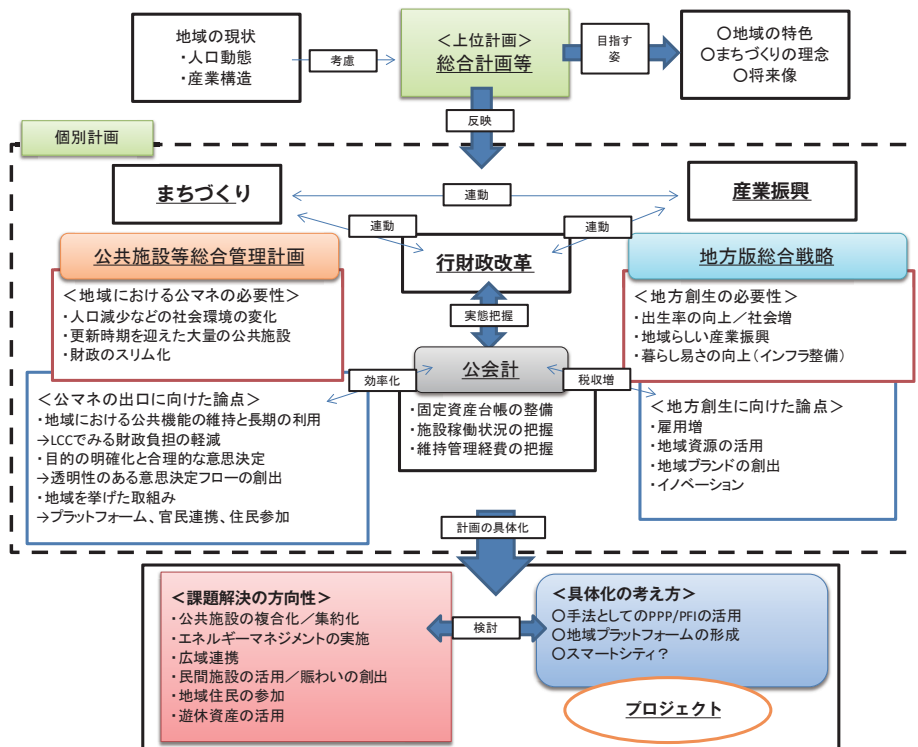
ある施設について、公共施設として存続する、地
域が一定の負担をすることで残す、公共施設として
は廃止するものの民間に委譲する等々、地域の事情
によってその将来像は大きく異なってくる。公共施
設マネジメントでは、このような地域における個々
の施設の実情を踏まえた上で、地域における公共
サービス水準の維持・向上に資する公共施設等の最
適化を目指すことになる。

(2) 公共施設マネジメントとまちづくりの関係

公共施設マネジメントでは、人口減少などの社会
ニーズの変化も踏まえ、個々の施設整備についてだ
けではなく、まちづくりの考え方に従って、地域全
体の公共サービスの水準を踏まえた検討をおこな
う。しかし、公共施設整備のあり方を変えただけ
で、人口問題が直ちに解消してまちづくりが進展
し、豊かな地域が実現するわけではない。

平成27年度、全国の地公体において、地方版の総
合戦略ならびに人口ビジョンが策定された。そこで

(図表2) 地域づくりにおける総合管理計画と地方版総合戦略の関係



(注) この図では、総合管理計画と地方版総合戦略のみの関係性を取り上げているが、実際には、連動する計画等は他にも多数存在する。

は、人口減少、少子高齢化を喫緊の課題と捉え、それに対する施策として出生率の向上や人口の社会増加、地域らしい産業振興による雇用増、インフラ整備の促進による暮らし易さの向上といった地方創生に向けた施策が提案されている。

日本経済研究所では、総合管理計画によるまちづくりと、このような総合戦略の中心課題である産業振興とが結びついて、初めて、地域の現状が大きく変化するものと考えている。

稀に、「ここには何もない」「〇〇なので住みにくい」と発言する地域の方々に出会うことがある。人は、一般的には、何らかの魅力のあるまちに住みたいと考えると想定され、地元の人が住みにくいと言っている場所にほかの地域から好んで誰かが移住してくるとは考えにくい。魅力は様々であり、一言で言い表すことは簡単ではないが、地理的条件などは必ずしもハンデとはならず、暮らしの豊かさにつ

いて共感する人々が住み暮らす地域は確かに存在しており、離島や中山間地のような条件不利地域であっても、移住者によって人口が社会増加に転じている地域も出てきている。雇用があって、暮らしがあって、その地域に住みたいと思わせるまちづくりをしているかどうか、地域づくりにとって重要な要素と考えられるのである。

もちろん、このような地域を形作るための財源の確保も重要なテーマとなる。地域が活性化すれば税収増が期待できるものの、効率的な運用がなされなければ、地域の持続可能性は高くはならない。現在、公会計の導入が進められているが、これを適切に運用することによって今まで以上に地域の現状把握が詳細となる。地域の持続性を考えると、不断の行財政改革は必須であり、産業振興による税収増と財政のスリム化によって、まちづくりの原資を捻出しつつ、より良いまちづくりを進めることで人口動

向にプラスの波及効果をもたらすといった、好循環が地域の目指す姿となるだろう（図表2）。

わが国は総人口が減少し始めており、人口を奪い合う地域間競争は必ず激化するものと予想される。人口は、地方圏から大都市圏に向かう流れだけでなく、地方圏から地方圏に移動する流れも生じる可能性が高い。

まちづくりと連動した公共施設のあり方を考えることが公共施設マネジメントであり、総合管理計画のような直接的に関連する計画のみならず、総合計画などの上位計画で示される「地域の目指す姿」を踏まえつつ、地方版総合戦略などの他計画や公会計などとの連動も意識することで、まちづくりがより良い形で進展していくものと考えられる。

(3) まちの未来予想図を描く～総合管理計画から公共施設マネジメントへ～

総合管理計画では、公共施設の現状を把握するために、まず施設毎の概要が一覧できる施設カルテを作成する。施設カルテには、その施設の立地、規模、機能などの基本情報に加え、利用動向や収支状況も記載され、今後の方向性等の掲載も可能である²。これらの個別情報を施設類型別や地区別に集計するとともに、年次別の更新需要等を推計し、そこから、長寿命化や最適配置に向けた方針を示す総合管理計画が作成される（図表3）。

施設カルテの内容は、毎年施設の利用動向や設備改修の有無などに加え、施設の新増設や廃止などの状況変化により更新されていく。このような経年の変化について総合管理計画に即座に反映するには、システム的な対応が求められ、公会計システムが本格稼働し、これと連動することが出来るように

なれば、こうしたデータ更新は容易なものとなると考えられる。施設毎のLCCの把握・シミュレーションを実施することにより、今後、地域における公共サービスの機能や質の維持・向上を図りつつ、財政面での負担を軽減・平準化していく計画策定の基礎データが得られるようになる。近々、このようなデータ連携を促進する「公共施設マネジメント支援システム」の導入が望まれるだろう³。

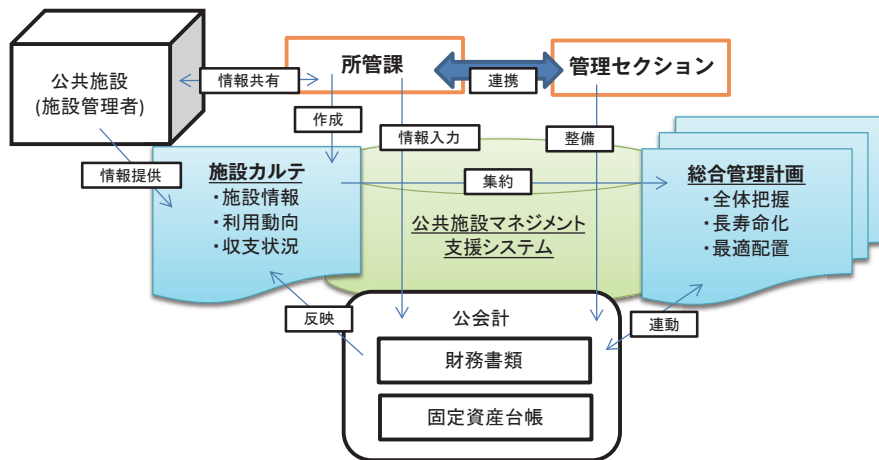
施設整備と財政面での負担の軽減・平準化とのバランスについては、利用が少なく存在価値の低い施設の廃止や、事業効率化を目的とする同種施設の集約化、様々な機能の複合化などにより実現する可能性が高い。また、利用の多寡に拘わらず、公共で維持すべきサービス、整備すべき施設がある一方で、民間に委ねることで、その利用価値の増加が見込まれる施設や機能も存在しており、限られた財源の中で、地域住民の満足度を向上するためには、民間の知恵や創意工夫の導入を検討する必要がある。そのため、総合管理計画で示された施設整備の方向性を具体的な事業とするには、官民連携事業（PPP/PFI）の実施が求められる。

現在、国においても官民連携事業（PPP/PFI）の実施が推進されており、官民双方により様々な取り組みが進められている。官民連携事業（PPP/PFI）を実施する場合、公共側にとっては、その公共機能・サービスが十分発揮されるかどうか重要な視点となるが、民側からみると事業採算の確保が参入時のハードルとなる。結局、目的の異なる者同士の共同事業であるからこそ、官民の役割分担の明確化が重要であり、公共が負担して整備すべき機能と民が整備することで市民の利便性が増し、満足度が向上する機能との良好な組み合わせが、官民連携

² 現状、施設カルテの定型は存在しないので、地公体によって掲載情報は異なる。ここに記載したのは、当社がこれまで関与した施設カルテの一般的な情報による。

³ (株)日本経済研究所では、(株)コンシストと公共施設マネジメント支援システムを開発中である。

(図表3) 総合管理計画のイメージ図



事業（PPP/PFI）には求められている。

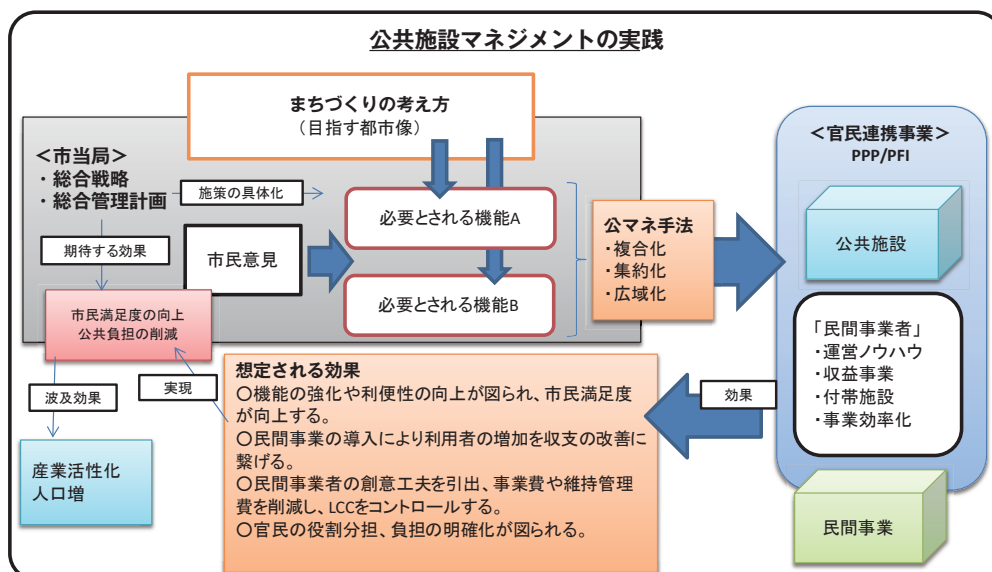
従って、公共施設マネジメントを実施するにあたっては、総合管理計画により把握されている公共施設に加え、公共と類似する民間施設・サービスについても視野に入れることにより、公共施設の量的な削減という課題解決とともに、地域における公共施設のあり方を考えることが出来るようになる。こうして、公共施設マネジメントは、より広範囲のまちづくりを考え、将来にわたって暮らし易いまちになるにはどうしたら良いのかを提案する、「まちの未来予想図」を描く試みとなるものと考えられる。

2. 公共施設の複合化に向けて

(1) 公共施設複合化等に向けた具体化プロセス

総合管理計画において示された、施設分類毎の将来的な方向性に従って公共施設整備を具体化していくには、公共施設の機能・サービスの複合化や集約化に対する検討が必須となる。公共施設の複合化等については、既に実施されてきているが、以下では、公共施設マネジメント手法からおこなう複合化等の基本的なプロセスについて試してみる(図表4)。

(図表4) 公共施設マネジメントの実践



①目指す都市像の中で必要とされる機能の確認

公共施設の整備については、総合計画等の上位計画に位置づけられるとともに、個別の施設計画等が存在するケースも多い。単独の事業として、その地域における存在意義を確認することはもちろんのこと、広く“まちづくり”の視点から、本来必要とされている主たる機能を詳らかにするとともに、民間も含めて、関連性がある複合化等の可能性がある施設や機能の確認をおこなう。

②計画策定（施策）＋市民意見の聴取

公共施設の各所管課においては、その所管する公共施設について、将来的な整備（改修等も含む）の方向性と施設量の考え方を絶えず検討する必要がある。そのような考え方を地域住民に示し、施設内容（機能）の高度化や立地場所、事業手法等について、ワークショップの開催、パブリックコメントの実施などによって意見を聴取する⁴。

その際には、年間の維持管理経費なども公開し、財政事情に照らした持続可能性についても検討していく必要がある。

③公共施設マネジメント手法に基づく施設の複合化等の企画

市民意見を取り入れた公共施設整備の具体化に向け、機能の複合化、集約化、広域化などについて、まちづくりの視点から検討する導入可能性調査等を実施する。その際、民間事業者の創意工夫を活用した利用者満足度の向上について検討するとともに、事業費の適正化と維持管理費の削減をLCCとして一体的に検討し、財政削減に資するようなプランとして企画する。

この段階では、外部シンクタンク等を使った導入可能性調査などの実施も考えられる。

④官民連携事業による事業の実施

新たな公共施設整備の目的として、利用者利便の向上とともに、財政削減効果も求められており、これらの実現には、公共の合理化努力だけではなく、民間の知恵も導入する官民連携事業（PPP/PFI）が必須である。

事業の効果を充分発揮するには、官民の役割分担を明らかにすることが重要であり、施設のあり方／求められる機能の明確化、公共の責任（財政面を含む）の特定等をおこない、民間に出来るだけ自由度の高い提案を求めることが必要となる。

⑤期待される効果の還元／モニタリング

事業を実施した効果のモニタリングをおこない、期待された効果が発揮されているかどうかの確認をおこなう。

公共施設マネジメントは、長期的なまちづくりへの取組みであり、地域を取り巻く環境変化に対応した柔軟な取組みが求められる。そのため、計画対比などの現状把握を随時おこなっていく必要があり、例えば、想定以上の公共負担削減効果をその他の事業等に効果的に還元することで、それら事業が促進されることとなり、まちづくりの進展に資することとなる。

また、効果が無い場合は、その要因を究明して、素早く必要な修正をおこなうことも重要であり、モニタリングを随時実施していく仕組みづくりが求められる。

(2) 公共施設マネジメント手法を使った施設の整備

具体化のプロセスでみたとおり、財政面に配慮しながら、新たなまちづくりを進めるべく公共施設整備を検討し、公共施設の複合化をおこなうには、複

⁴ ワークショップやパブリックコメントについては、従来から実施されているが、公共施設マネジメント手法を使った複合化等を実施するに当たっては、情報の提供手法や内容の充実などにより注意を要する。

合化、集約化、広域化などを検討することとなり、より事務的な負担が大きくなる可能性もある。

総合管理計画では、全ての公共施設の現状について把握されており、その中から築年数や施設の特性などから、長寿命化や建て替え等の整備の緊急性が高い施設を抽出することが出来る。さらに、その施設を中心として、類似施設や関連施設等の立地、運営状況、保守状況等を整理し、複合化、集約化、広域化の検討材料を得ることになる⁵。

複合化とは、ひとつの施設に複数の機能を持たせることである。既述の通り、民間施設との複合化も視野に入ってくる。集約化は、複数ある類似の施設を集約して施設数を減らす手法である。広域化は、自地公体以外の複数の地公体による利用を想定するものである。

これらの取組みは、相互に関連しており、その機能や利用者の居住想定範囲等を考慮して検討をおこなう。例えば、機能が集約されることで、自ずと利用者の居住範囲は広範囲となり、広域化する。また、複合化と集約化をおこなうことによって、管理機能等が集約化され、複合化や集約化以前に比較した面積削減などが想定される。

事業を集約することは、事業費の削減につながるほか、維持管理費を削減し、LCCによる比較で公共負担を減額する効果があるものと考えられる。また、機能・サービスの向上は住民の満足度を向上させることとなり、施設の稼働率向上につながるものと考えられる。

その一方で、施設数の減少は、利用者にとってアクセス面で従来よりも不利が生じる可能性もあり、配慮が必要になることも考えられる。将来のまちづくりの方向性に対する総論としての市民合意と、各

論としての施設整備については十分な議論が必要となるが、公共施設マネジメント手法を実施することで、そのような場における客観的な考え方の提示が可能となる。

(3) 具体化に向けた課題

公共サービスの質を維持・向上するための財源確保がままならない以上、民間の創意工夫を取り入れることは必須であり、官民連携事業（PPP/PFI）の実施が求められている。

しかし、官民連携事業（PPP/PFI）の普及には、まだ時間を要すとみられており、その理由として、これに取り組む人的余力に乏しいという調査結果が出ている⁶。これは、地公体に対する調査であるが、民間側も地場中小企業となると事情は変わらない。

仕様発注による公共施設整備に慣れている地公体現場が、従来型とは異なる性能発注による事業実施に戸惑うことは、ある程度理解できる。また、施設の複合化等を考えると、さらに多くの機能・サービス等を考慮する必要が出てくることになり、より複雑さを増すことも考えられる。

しかし、総合管理計画には、具体の施設の状況とその量だけでなく、財政状況も明らかにされており、これらを活用することで、その地域における公共施設の更新需要を長期的に推定することが出来る。また、総合管理計画は、既述の通りほぼ全ての地公体において作成される予定であり、民間企業は、複数自治体に跨る特定エリアにおける類似する公共施設の状況把握も可能であり、将来的な業務量の推定につなげることも可能となる。

さらに、公共施設マネジメントを実施するにあたっては、まちづくりの方向性が示されていること

⁵ かかるプロセスについて、日本経済研究所ではシステムを活用した定型化を試みているが、誌面の関係もあり、本稿ではその詳細は割愛する。

⁶ 「地方公共団体における官民連携推進に係る隘路の解決に向けた検討業務」国交省（平成25年）

から、民間側は、その方向性に沿った提案を競うことになり、より具体的な創意工夫が実現することが期待される。

しかし、このような好循環を実現するには、地域内の以下のような意思疎通が重要であり、今後の具体化に向けた大きな課題となる。

○官民の意思疎通

民間には施設の利便性向上や事業性の向上につながる知恵と創意工夫が期待できるが、採算が取れない事業は実施できない。官民双方の役割分担を明確にし、事業の完成により地域が得られる便益について、十分な意思疎通が求められる。

○庁内の意思疎通

公共施設マネジメント手法を実施していくには、施設の複合化が求められる。地域として本当に必要な機能について考えるには、庁内の複数の部署・関係者間の意思疎通が必要となってくる。

○住民等との意思疎通

住民の意見を聴取することは重要であるが、場合によっては、利用状況やコスト等の客観的なデータを示すことにより、住民に利用料の徴収など負担と給付の関係に対する理解を求める必要がある。

3. 論点整理

(1) 公共マネジメント手法の導入により得られる効果

改めて、公共施設マネジメント手法の導入により、官民連携事業（PPP/PFI）を実施した場合の効果のみてみよう。公共施設マネジメントを導入する目的は、まちづくりの目標に近づくため、従来型の公共施設整備と比較して、公共機能・サービスを充実して市民満足度を向上することと、適切な民間移譲等をおこなって公共負担を削減することの2つである。

まず、複合化や集約化に際して、民間の創意工夫を導入し、公共施設の機能の強化や利便性の向上に

つなげることで利用者満足度の向上が期待できる。また、利用エリアの広域化は、さらに施設の利用者数を増加させることにつながるものと見込まれる。

公共側としては、利用者数の増加は、市民サービスの向上に対する評価として捉えられることができるが、民間からすると、収益性に直結するビジネスチャンスとなる。利用料金の徴収などにより売り上げの増加に繋げることはもちろんのこと、運営面においても維持管理費を抑制し、それにより必要な利益を得ることで事業の成立・拡大につながる。

さらに、公共施設という性格上、採算とは縁遠い機能を整備する必要がある一方、余剰敷地や余剰容積などを民間に独自活用させることで、そこから収入を得ることも考えられる。このような連携は、当該公共施設整備関連だけではない、複数の関連公共資産を含めて考えることにより、一層の公共負担の削減につながる可能性も考えられる（図表5）。

(2) 検討の視点

前項までに示した公共施設マネジメントの考え方に基づき、今回のシリーズでは、「複合化」をキーワードとして、公共施設マネジメントの出口＝計画の具体化について考えてみたい。「複合化」は、公共機能同士の組み合わせだけではなく、公共と民間の複合化も考えられる。また、公設民営や逆に民間施設の借り受けのように、施設整備と運営との様々な組み合わせも考えられる。

これまで、公共施設マネジメントを具体化する課題を見てきたが、今後の事例検証に際して、以下の3つの論点から考えてみたい。

論点1：目的の明確化と合理的な意思決定

論点2：地域における公共機能の維持と長期の利用

論点3：地域を挙げた取組み

〈論点1：目的の明確化と合理的な意思決定〉

具体の施設整備の議論の前に、まずは、どのよう

なまちづくりをおこなっていききたいのかという総論賛成が必要である。その共通理解の上に、施設の複合化等を実施する際の各論賛成が存在する。また、公共施設の複合化や民間との連携を実現するには、誰もが納得し得る合理的な意思決定フローを検討する必要がある。

そのため、事例研究をおこなう施設において、複合化を決定するプロセスを知ることは重要である。その際、庁内だけでなく、地域住民の意見の反映の手法等も議論になる。また、目的に沿った複合化となったのかどうか、別の組み合わせの可能性は無かったのかどうか、完成後の施設について検証することも重要と考えられる。

〈論点2：地域における公共機能の維持と長期の利用〉

公共施設については、その必要性に応じて整備されるものであり、長期間の利用が前提となる。しかし、今後、財政負担の軽減や平準化を考慮すると、現有施設の長寿命化という選択肢も出てくる。また、人口減少などに伴う公共サービスのニーズ変化

も見込まれることから、公共施設については、長期的な利用とともに、その機能の維持について慎重な検討が求められる。

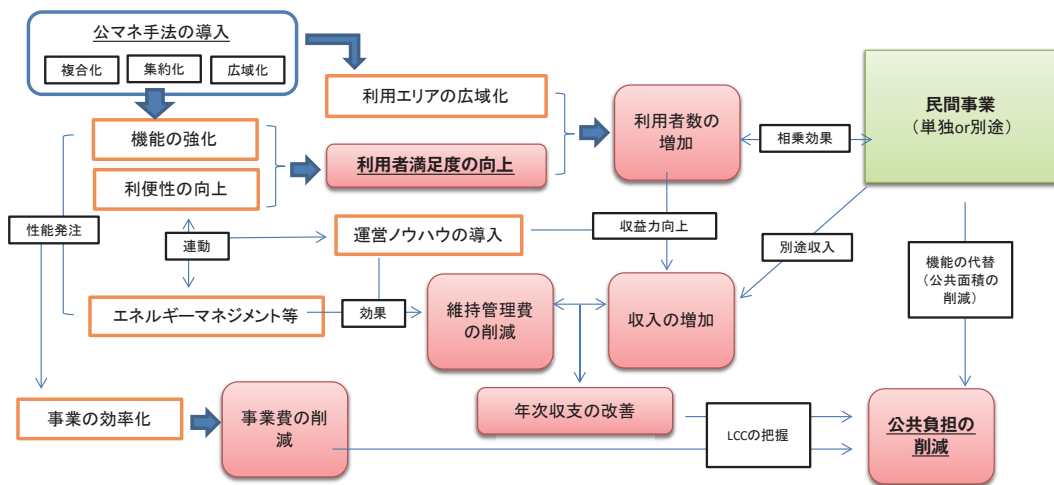
これらの比較検討をおこなうには、LCCの把握が前提であり、イニシャルコスト（施設整備費）とランニングコスト（維持管理費）の双方から、財政負担についての検証が求められることから、LCC削減のための様々な工夫について試みる。

〈論点3：地域を挙げた取組み〉

まちづくりは、結局のところ、その地域を挙げて実施すべきものであり、地域のステークホルダー間の様々な連携が重要となってくる。官民連携事業（PPP/PFI）の取組み、住民参加の仕組みを構築していくとともに、これらを促進するには、地域プラットフォーム⁷なども検討の余地がある。

2(3)具体化に向けた課題においても指摘しているが、地域内に情報が流通する仕組みについて、庁内の連携手法、官民連携スキーム、住民との意思疎通の場などが、実際にどのように形成されたのか、課

(図表5) 官民連携事業に期待される効果



⁷ PPP/PFI 手法の開発・普及を図ることを目的に、地域の産学官金が連携して、地公体や民間企業の能力等の向上を図る試みとして、国が推進している。

題は無かったのかみてる。

(3) 今後の進め方

これまでみてきたとおり、公共施設マネジメント手法を用いて、公共施設の複合化等を実施することは決して容易ではない。しかし、少子高齢化に伴う扶助費の増加などが見込まれる中、各地公体における財政削減に向けた取組みは必須であり、ニーズの変化に対応しながら公共施設の最適化を図っていくには、官民連携事業（PPP/PFI）を活用していくことが求められている。

第2回以降では、公共施設マネジメントの考えを伴っているかどうかに関わらず、様々な複合化の事例を取り上げ、前項の3つの論点を踏まえながら、事前にどのような検討がおこなわれたのか、また、その結果がどのように推移しているのか等を検証することで、今後、公共施設マネジメント手法を用いた官民連携事業（PPP/PFI）を実施していく上での課題解決につながる示唆を得たい。

結局のところ、良いまちづくりをした地域の人口が維持される可能性が高く、関係者が多くなって、自身の住んでいる“まち”を如何に住み良いまちにしていくのかという一点を共有することが重要になってくる。

そのように考えると、実は、立派な公共施設を造

ることのメリット（+αの効果）についても無視することは出来ない。投資回収の見通しがあるのであれば、それなりの設備とすることも可能性がない訳ではなく、縮小することだけが解決策とは限らない。

しかし、身の丈を超えた後年度負担が許容されるものではなく、地域の将来を地域の総意で決めていくプロセスが求められるのだろう。事例調査は、現在実施中であり、以下のようなテーマに沿って今後の検討をおこなっていくが、調査事例の追加実施状況によって適宜加除していくこととしたい。

○公共施設の複合化／集約化の様々な形

実際に複合施設を整備した事例を参考に、開業後の実績等から当初の目的と実際との齟齬を検証することで、複合化／集約化の課題を探る。

○民間施設の活用／賑わいの創出

公共施設には、民間にも類似機能がある場合がある。公民連携による複合化の可能性を検証する。

○エネルギーマネジメントの実施

公共施設の採算をLCCで考えることが重要になってくる。維持管理費の中でウエイトの高い光熱費についてその削減可能性を考える。

○地域住民の参加

地域住民の意向の反映や、施設完成後の評価について検証する。

〈シリーズについて〉

今回のシリーズは、以下の7名が参加しており、分担して執筆する予定である。

- | | | | |
|----------------|-----|--------|-------|
| ・一般財団法人日本経済研究所 | 調査局 | 上席研究主幹 | 鈴木 真人 |
| ・一般財団法人日本経済研究所 | 調査局 | 研究主幹 | 足立 文 |
| ・一般財団法人日本経済研究所 | 調査局 | 主任研究員 | 秋田 涼子 |
| ・一般財団法人日本経済研究所 | 調査局 | 主任研究員 | 小林 純子 |
| ・一般財団法人日本経済研究所 | 調査局 | 副主任研究員 | 渋谷 智美 |
| ・一般財団法人日本経済研究所 | 調査局 | 研究員 | 平島 佳奈 |
| ・一般財団法人日本経済研究所 | 調査局 | 研究員 | 森谷 優季 |