

第1章 はじめに

1-1 計画策定の背景・目的

本市における公共施設等は、高度経済成長期から昭和50年代に整備されたものが多く、それ以前に整備されたものも含め、今後は、一定期間に大規模改修や建替えが集中することが想定されます。さらには、少子高齢化が一層進み、人口全体に対する高齢人口の割合が上昇する一方で、生産年齢人口と年少人口の割合が低下することから、将来的な財源の不足や余剰施設の増加が想定されます。限られた経営資源の中で、公共施設等によるサービスを将来にわたり持続的に提供するためには、財政状況や社会情勢の変化を考慮しながら、公共施設等の全体を適正に管理していく必要があります。

この課題に対応するため、本市では、公共施設等の現状及び課題を明らかにすることを目的として、平成28年3月に柏市公共施設等総合管理計画「施設白書編」を策定しました。この中で、次のとおり課題及び検討すべき方策が整理されました。

①少子高齢化に伴う人口減少社会の到来

中長期的な人口推計を見ると、地域によって異なるものの、市全体の総人口は概ね10年後をピークに減少に転じると予測されています。また、少子高齢化が一層進み、今後、人口構成が変化することにより、それぞれの公共施設の利用需要も変化することが予想されます。

公共施設の保有量が人口規模に見合っているかどうか、総量抑制も視野に入れながら検証を行った上で、地域の実情や市民ニーズに適合した行政サービスをより効率的に提供できるよう、施設の適正配置の検討が必要となります。

②財政状況から予測される更新費用の不足

公共施設等の老朽化が急速に進行しており、今後、大規模改修や更新にかかる費用の増加が見込まれます。市の厳しい財政状況と相まって、今ある全ての施設について、安全性を確保し、快適・機能的な状態で維持していくことは困難な状況にあります。

公共施設の保有量が財政規模に見合っているかどうか、総量抑制も視野に入れながら検証を行った上で、今後も維持していくべき施設については、計画的に保全を行うとともに、建物の長寿命化を推進することで、維持管理に係る財政負担の軽減・平準化を図ることが必要となります。

また、市有財産の有効活用（土地・建物の有償貸付や売却等）による財源確保や、施設使用料の適正化等を図ることにより、これまで以上に収入増へ向けた取組を進めていくことが必要となります。

③施設の利用とコストの現状

利用者の少ない施設やコストの高い施設が存在しており、人口減少社会の到来や公共施設の老朽化の進行により、それらがさらに顕著になる可能性があります。また、社会経済環境の変化により、機能が陳腐化し、使いにくくなっている施設もあり、見直しが必要となります。

見直しにあたっては、民間によりサービスの提供が可能かどうか、官民の役割分担を考慮した上で再度検証し、最もふさわしい方式で民間連携を進めることが必要となります。

④地域によって異なる現状

市内には、都市化が進行している地域と農村部の地域、鉄道沿線にある地域とそうでない地域などがあり、地域によって人口密度や世代構成などが大きく異なっています。また、公共施設の配置や利用状況にも違いが見られます。

公共施設で提供している行政サービスが、それぞれの地域のニーズに対応したものになっているかどうか、地域ごとに検証し、地域住民や施設利用者の意見も取り入れながら、市民協働で今後の公共施設のあり方について考えていくことが必要となります。

「施設白書編」で明らかとなった課題を解決するために、総量の抑制や長寿命化といった取組を積極的に推進していくことが求められます。

「基本方針編」と位置付けられる本方針では、本市の財政規模に見合った範囲の中で、どのようにして総合的かつ計画的な公共施設等の管理を実施していくべきなのか、中長期的な取組の基本的な考え方について整理をし、広く市民の方々に知っていただき、将来の公共施設等の望ましいあり方について、全庁的な観点から検討していくことを目的としています。

1-2 計画の構成

柏市公共施設等総合管理計画は、「施設白書編」と「基本方針編」で構成されています。

「施設白書編」は、公共施設等に係る各種データを収集・整理し、柏市の公共施設等の現状と課題を整理したものです。

「基本方針編」は、「施設白書編」で整理した現状と課題を踏まえ、今後の公共施設等の管理の基本的な考え方を示したものです。

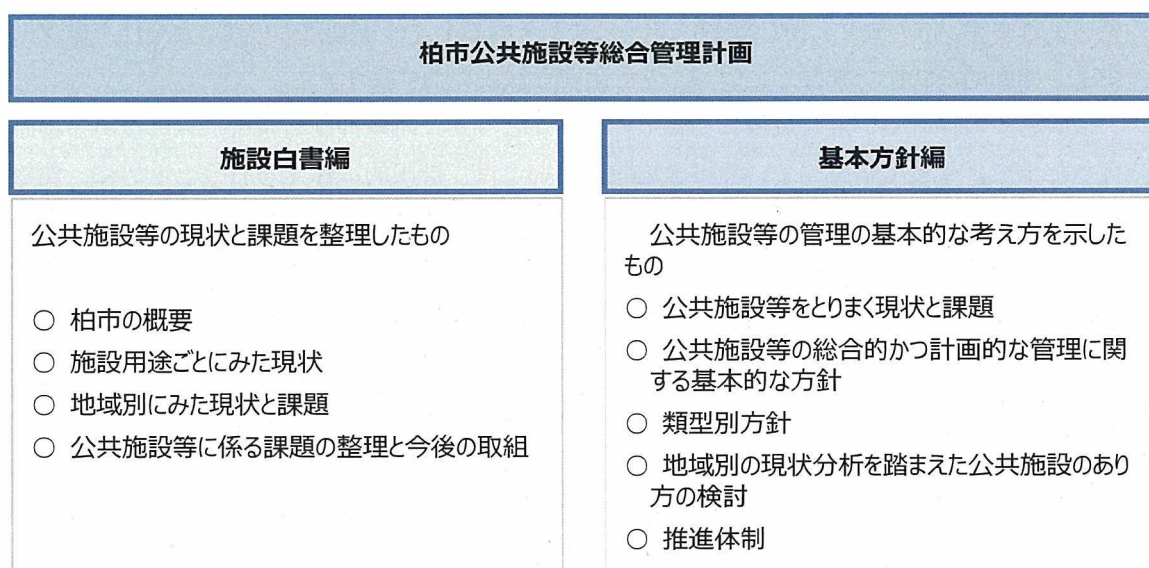
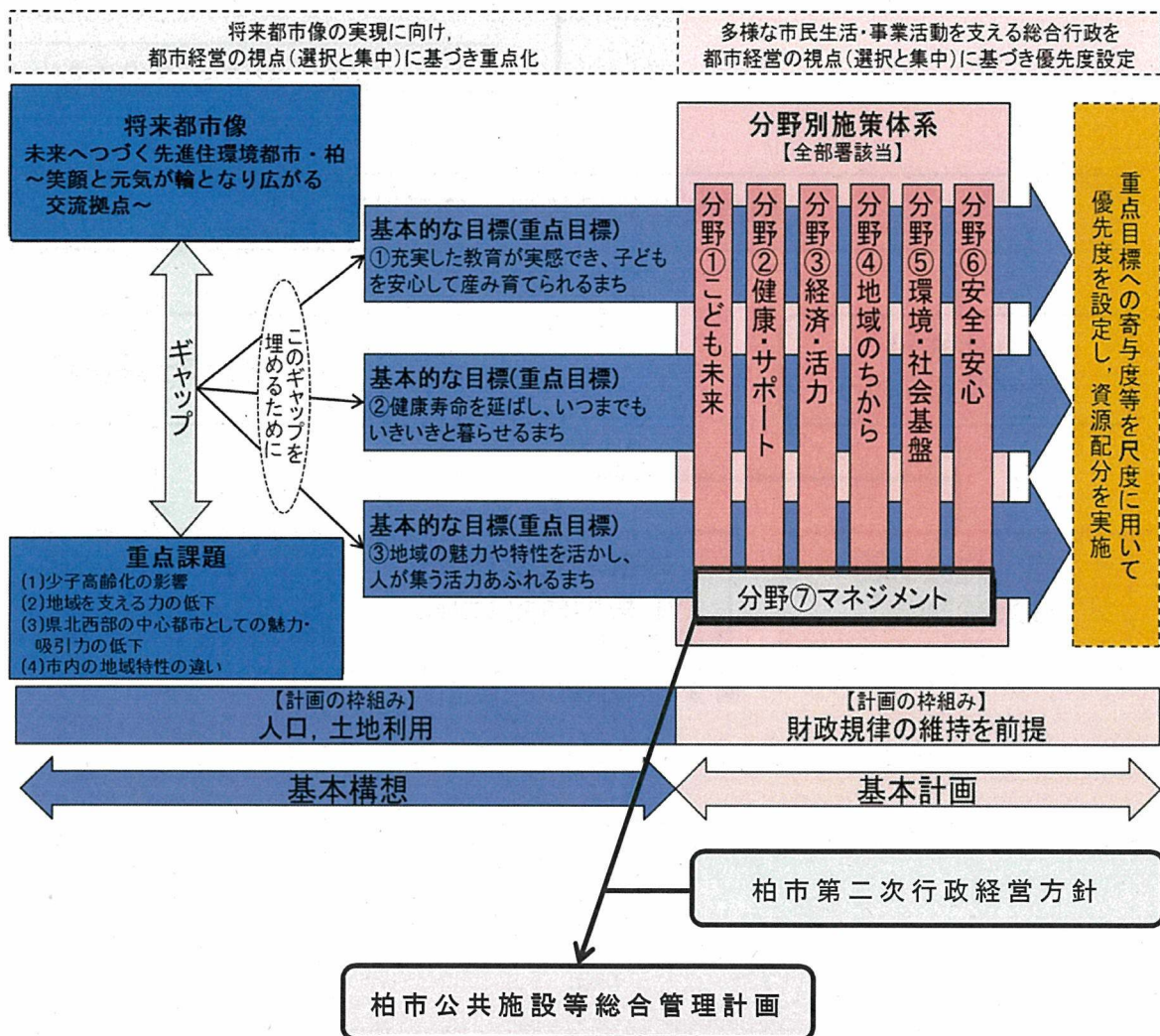


図1 計画の構成

1-3 計画の位置付け

市政を総合的かつ計画的に進めるための指針であり、最上位の計画でもある「柏市第五次総合計画」では、「未来へつづく先進住環境都市・柏～笑顔と元気が輪となり広がる交流拠点～」という将来都市像の実現に向けて、課題解決に必要な3つの重点目標を定めています。また、その重点目標の達成を目指して、「こども未来」をはじめとした6つの分野を位置付け、これらの分野を下支えするために「マネジメント」分野を位置付けています。この「マネジメント」分野は、持続可能な行政経営を確立し、確実に運用するとともに、将来の大きな課題となる公共施設等の最適化を図ることを、分野の目指すべき方向として定めています。

柏市公共施設等総合管理計画は、この公共施設等の最適化を図るための取組等を推進するための計画として、「柏市第五次総合計画」及び「柏市第二次行政経営方針」に基づき策定するものです。



出典：柏市第二次行政経営方針を基に作成

図2 「柏市第五次総合計画」の全体像

公共施設等総合管理計画「基本方針編」は、今後の公共施設（建築物系施設）やインフラ系施設の管理のあり方について、基本的な考え方や方向性を示すものです。

「基本方針編」に基づき、公共施設（建築物系施設）については、各施設の長寿命化に向けた方策を示す個別施設計画及び柏市市有建築物中長期保全計画を策定し、下位計画として位置付けます。

インフラ系施設については、施設種別ごとに長寿命化に向けた方策を示す個別施設計画を策定し、これを下位計画として位置付けます。

なお、既に策定済の計画がある場合は、「基本方針編」で示される基本的な考え方と整合を図りながら、計画の推進を図ります。

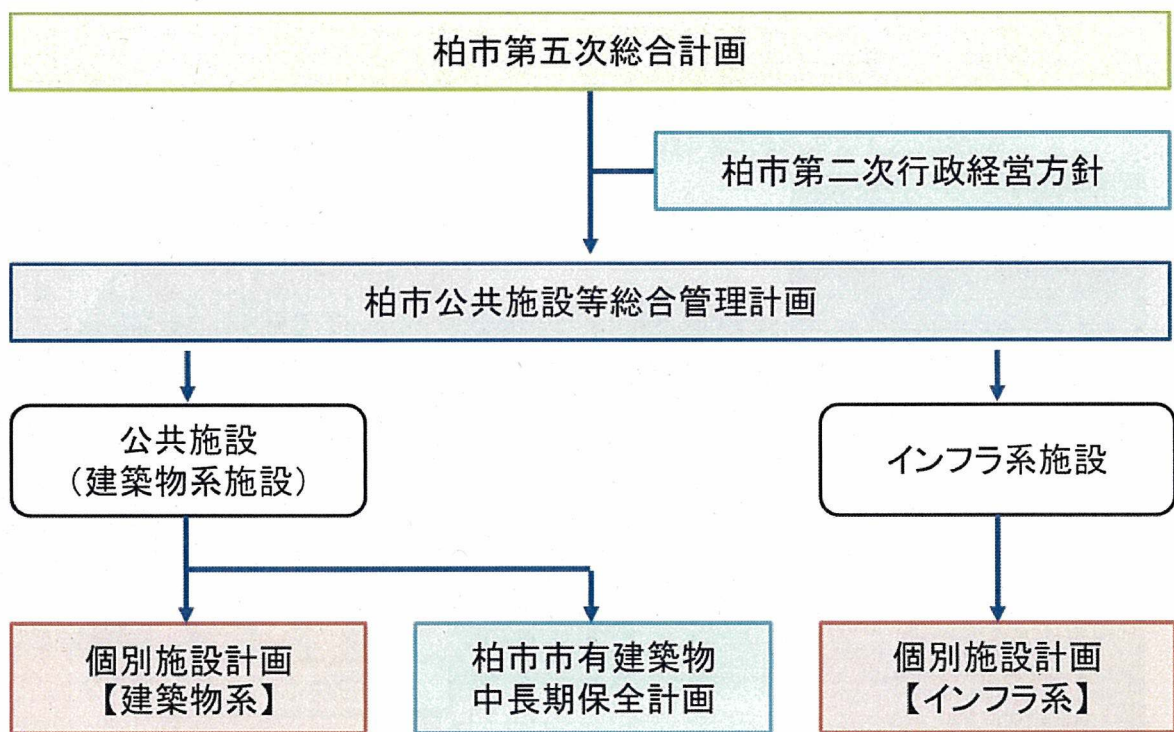


図3 各種計画の位置付け

1-4 計画期間

「基本方針編」では、施設の耐用年数も視野に入れた中長期的な観点からの検討が必要不可欠であることから、平成28年度（2016年度）から平成67年度（2055年度）までの40年間を見通し期間とします。計画期間については、柏市第五次総合計画の基本構想の計画期間と合わせ、平成28年度から平成37年度（2025年度）までの10年間（第1期計画）とします。また、時代の変化に伴って新たに生じた課題等に柔軟かつ臨機応変に対応するため、以後10年ごとに、第2期、第3期及び第4期の計画を定めます。ただし、計画期間内であっても柏市第五次総合計画の前期基本計画の計画期間と合わせ、5年をめぐりに検証・見直しを行います。

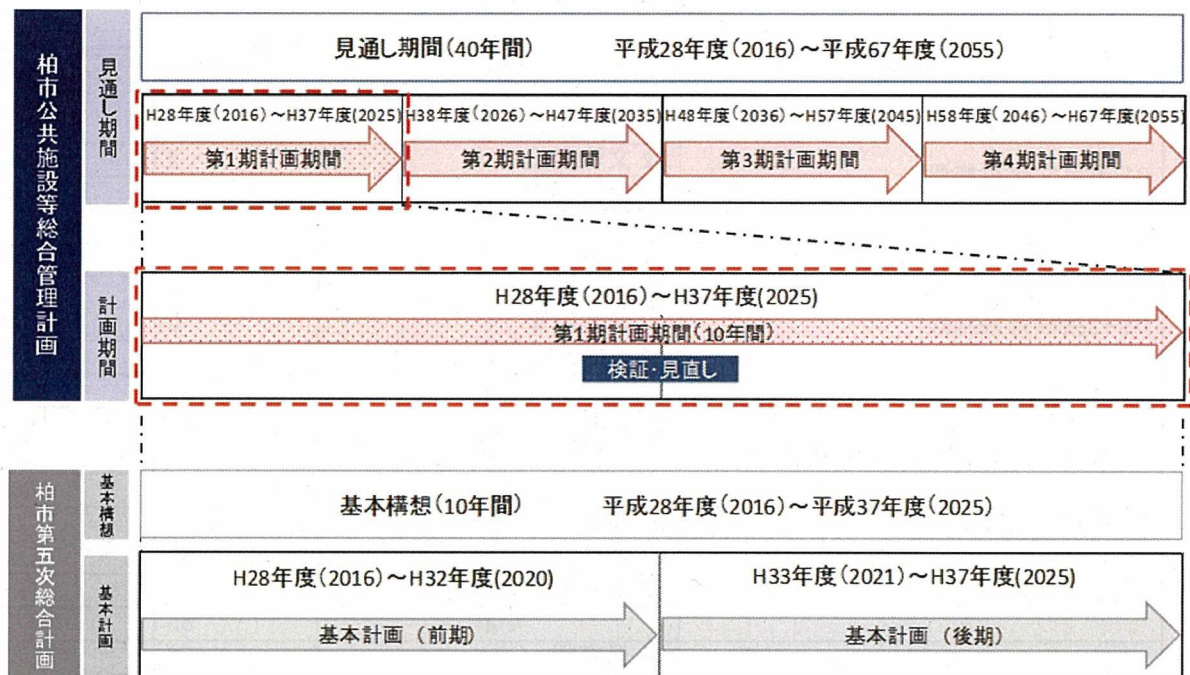


図4 計画期間

1-5 対象施設

本計画で対象とする「公共施設等」について、総務省の「公共施設等総合管理計画策定にあたっての指針」（平成26年4月22日）では、「公共施設、公用施設その他の当該地方公共団体が所有する建築物その他の工作物をいい、具体的には、いわゆるハコモノの他、道路・橋りょう等の土木構造物、公営企業の施設（上水道、下水道等）、プラント系施設（廃棄物処理場、斎場、浄水場、汚水処理場等）等も含む包括的な概念である」とされています。

これを踏まえた上で、本計画では、公共施設等を「建築物系施設」及び「インフラ系施設」に区分し、以下の表のとおり整理します。

表1 建築物系施設

大分類	中分類	施設数 (中分類)	延床面積(m ²) (中分類)
01 市民文化系施設	01 集会施設	37	25,415
	02 文化施設	2	9,576
	03 交流施設	1	64
	小計	40	35,055
02 社会教育系施設	01 図書館	18	5,481
	02 公民館	2	7,680
	03 博物館等	3	918
	04 その他社会教育施設	1	106
小計	24	14,186	
03 スポーツ・レクリエーション施設	01 スポーツ施設	17	16,358
	02 レクリエーション施設	1	1,331
	小計	18	17,689
04 産業系施設	01 産業系施設	2	4,836
05 学校教育系施設	01 学校	63	415,629
	02 その他教育施設	2	1,384
	小計	65	417,013
06 子育て支援施設	01 保育園	23	23,596
	02 幼児・児童施設	60	8,042
	03 幼児・児童福祉施設	3	2,200
	小計	86	33,839
07 保健・福祉施設	01 高齢者福祉施設	10	10,748
	02 障害福祉施設	8	4,526
	03 保健施設	5	9,464
	04 福祉施設	4	1,505
小計	27	26,242	
08 医療施設	01 医療施設	2	13,015
09 行政系施設	01 庁舎等	30	34,488
	02 消防施設	54	17,553
	03 環境施設	4	3,676
	04 防災施設	19	1,061
小計	107	56,778	
10 公営住宅	01 公営住宅	10	47,764
11 公園	01 公園	15	11,517
12 供給処理施設	01 供給処理施設	4	46,535
13 その他	01 その他	33	57,717
未利用施設		6	3,259
廃止予定施設		3	2,624
合計		442	788,067

※平成27年3月31日現在。

表 2 インフラ系施設

大分類	中分類	保有量	単位
上水道	配水管	1,350.2	管路延長(km)
	導水管	15.9	管路延長(km)
	送水管	9.7	管路延長(km)
	水源地	6	箇所
雨水排水施設	管路	409	総延長(km)
	調整池	126	箇所
	学校貯留施設	7	箇所
	雨水ポンプ	27	箇所
	樋管	3	箇所
下水道	下水道管	1,236.2	管路延長(km)
	篠籠田貯留場	9,237	敷地面積(m ²)
	柏ビレジ排水ポンプ場	1,516.9	敷地面積(m ²)
道路	道路	7,991	路線数
		1,381.8	実延長(km)
		808.4	面積(ha)
	橋梁	176	箇所
公園	都市公園	591	箇所
		167.2	面積(ha)
	その他	69	箇所
		18.5	面積(ha)

※平成 27 年 3 月 31 日現在。ただし、中分類「道路」については、平成 26 年 4 月 1 日現在の保有量。

4-1-3 スポーツ・レクリエーション施設

(1) スポーツ施設（体育館、運動場、市民プール、庭球場）

施設の状況	
<ul style="list-style-type: none"> スポーツ施設は、屋内施設が5施設、屋外施設が12施設あり、体育館、運動場、市民プール、庭球場及びその他に分類されます。 昭和40年代から50年代に建設された施設を中心に老朽化が進んでおり、利用者の安全性確保・機能性維持に支障が出ている箇所は、修繕等が必要です。 恒常的に利用率が低くなっている施設、土日やイベント時には稼働率が高いものの平日はあまり利用されていない施設、季節に利用が集中する施設などが存在し、期間、時間に関係なく稼働率を高めていく運営上の工夫が望まれます。 受益者負担の観点から、利用料金を見直していく必要があります。 	
施設管理の方向性	
<ul style="list-style-type: none"> 各施設のあり方（必要な機能、規模及び配置など）を見直し、再編を進めます。この中で、学校や近隣センターの体育施設など他の公共施設との機能連携を検討します。また、民間事業者等で実施可能な事業は、民営化します。特に、利用率の低下が著しく、将来にわたり改善の見込みがない施設や機能は、廃止を含めた検討を行います。施設の再編にあわせて、借地の解消を図ります。 体育館は、当面は現在の2館体制を存続します。ただし、弓道場や相撲場など競技人口が比較的少ない種目で利用率が低下している施設は、市のスポーツ施策や利用団体の意向も踏まえながら、そのあり方を検討します。 運動場は、利用率が低い施設や機能もあることから、集約化や廃止を含めた見直しを進めます。 市民プールは、利用期間が短いことや民間施設に代替が可能なことから、中長期的には廃止の方向で検討します。 庭球場は、比較的利用率が高いことから、民間事業者への移行等を検討します。 存続させる施設については、日常的な点検や定期的な修繕に加え、中長期的な計画に基づく大規模修繕等を実施すること（計画的な保全）により長寿命化を図ります。 受益者負担の適正化を進めます。 	
第1期計画期間に重点的に取り組む事項	中長期にわたり優先的に取り組む事項
<ul style="list-style-type: none"> ○各施設のあり方を見直し、再編を進めます。特に、「施設白書編」のポートフォリオ分析（相対比較）結果において、老朽化が進み、かつ、利用が少ない又はコストが高いと判断される施設を中心に検討を進めます。 ○利用料金を見直します。 	<ul style="list-style-type: none"> ○存続させる施設は、計画的な保全により長寿命化を図ります。

【参考】ポートフォリオ分析結果（「施設白書編」から再掲）

(i) スポーツ施設（屋内）

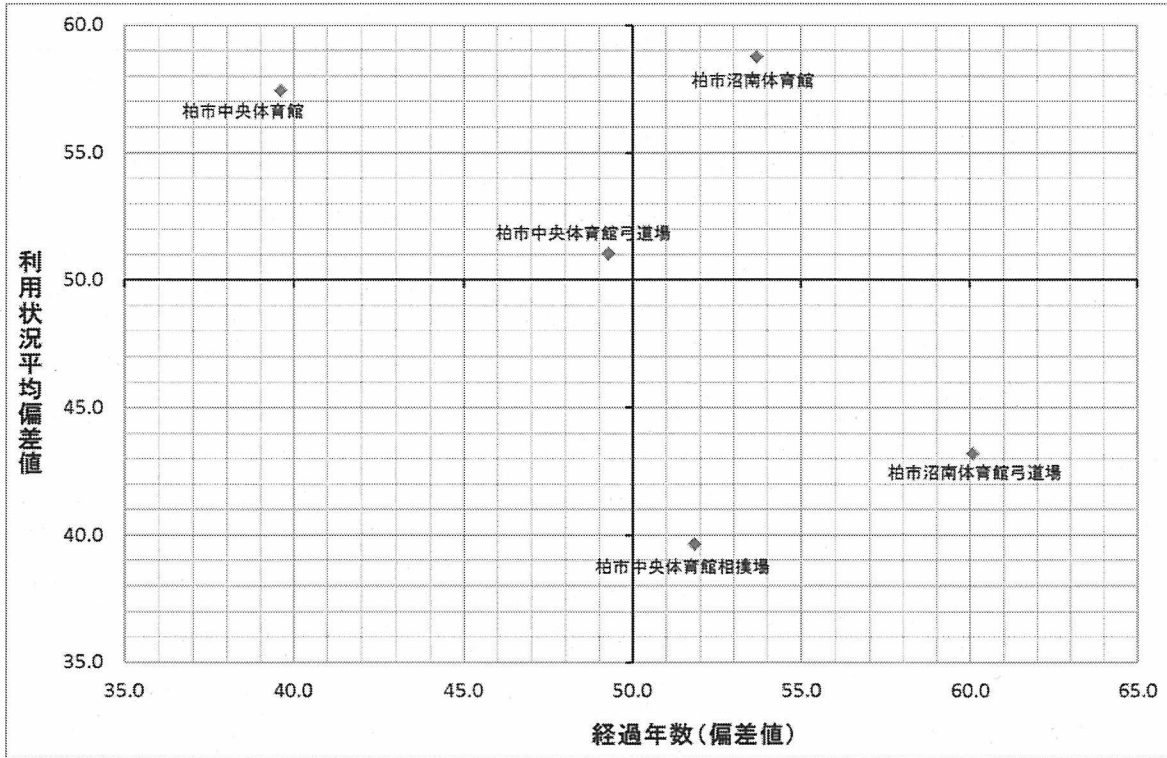


図 39 スポーツ施設（屋内）の品質面（ハード）・供給面（ソフト）の分析

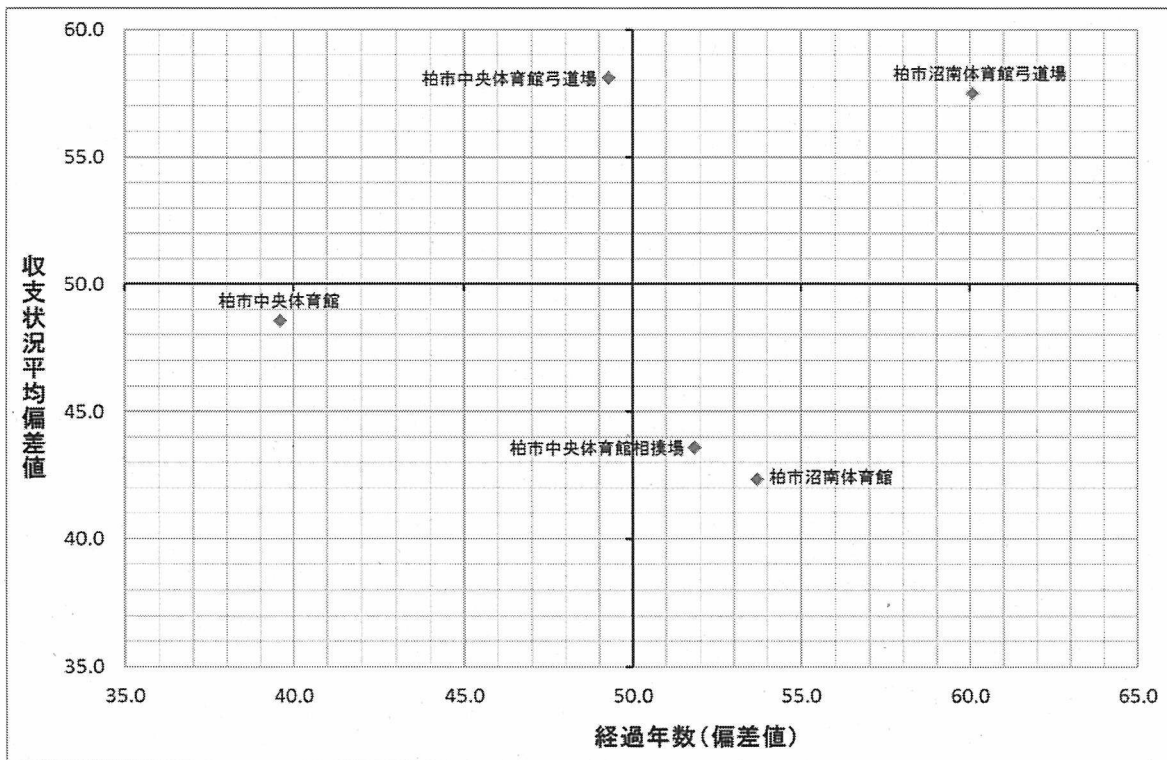


図 40 スポーツ施設（屋内）の品質面（ハード）・財務面（ソフト）の分析

(ii) スポーツ施設（屋外）

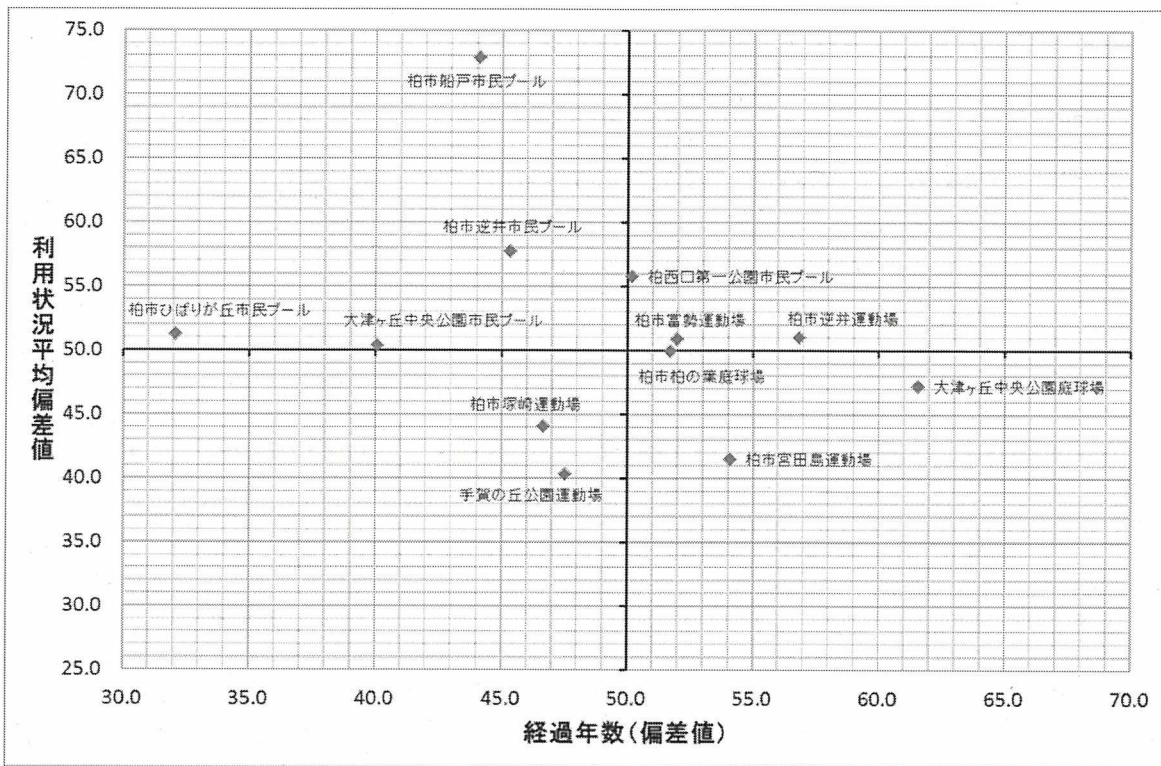


図 41 スポーツ施設（屋外）の品質面（ハード）・供給面（ソフト）の分析

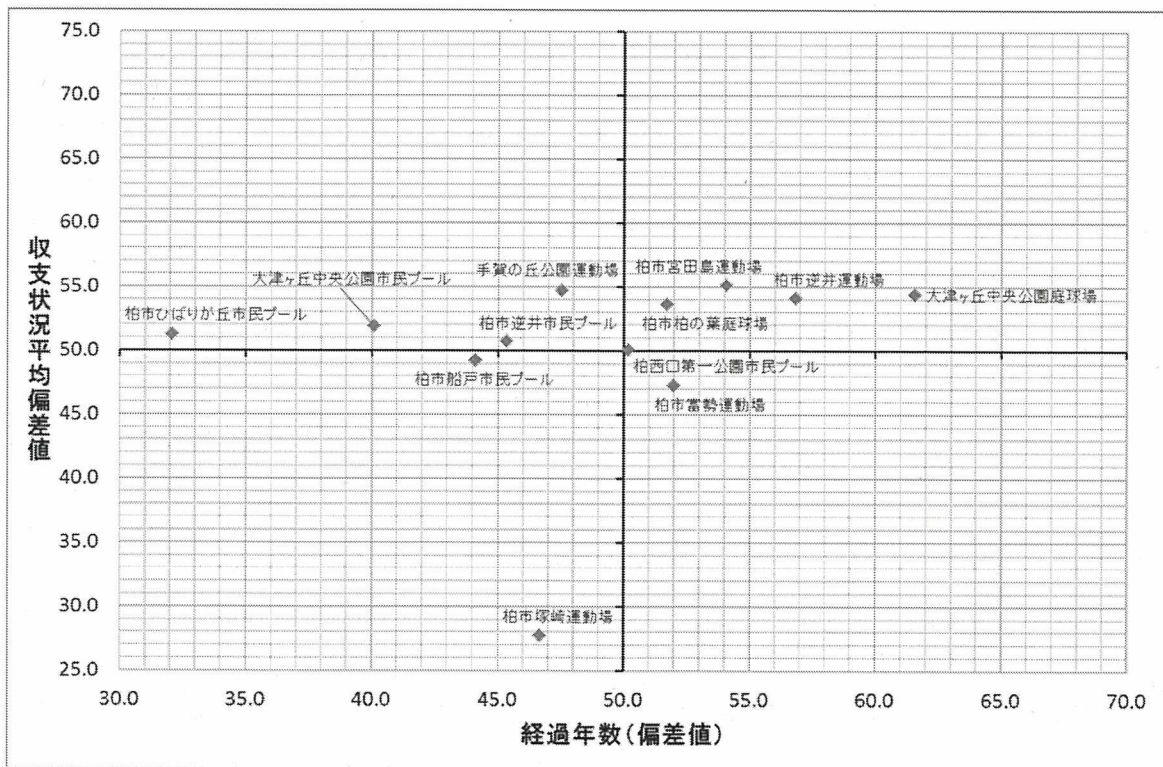


図 42 スポーツ施設（屋外）の品質面（ハード）・財務面（ソフト）の分析