

公共施設老朽化とシティ・マネジメント

2012. 8. 30

東洋大学 根本祐二

<http://www.pppschoool.jp>
nemoto@toyo.jp

自己紹介

根本祐二 日本政策投資銀行地域企画部長を経て、
2006年、東洋大学教授に就任

専門: PPP (Public/Private Partnership)、地域再生

著書: 「朽ちるインフラ」、「地域再生に金融を活かす」他

塩川正十郎総長が、2006年、大学院経済学研究科に
公民連携専攻(PPPスクール)を開設

- ・平日夜・土曜日だけの社会人大学院
- ・遠隔地からインターネット受講可能
- ・世界で初めて国連認証取得
- ・自治体職員のための授業料半額制度創設
- ・2013年4月 シティ・マネジメントコース開設

シティ・マネジメント

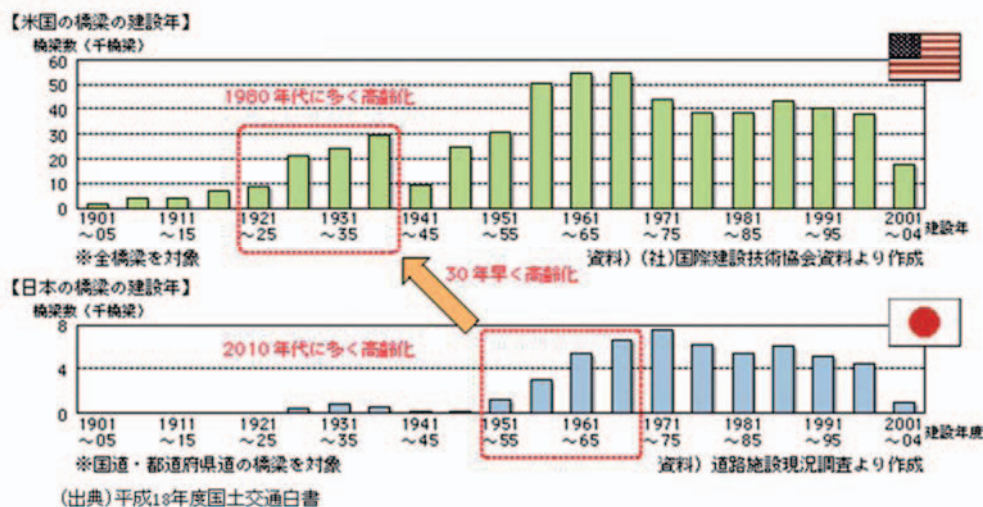
市長や議会の指名に基づき、公共サービスの費用対効果を最大化する役割を持つ自治体経営専門職。20世紀初頭米国で開始された。

欧米では、大学院で経済、金融、財政、会計、経営を学んだ自治体経営専門職が自治体幹部(シティ・マネジャー)として参画するシティ・マネジャー制度が導入されている例が多い(米国の市の6割以上)。

東洋大学では、2013年度より、シティ・マネジメントコースを開設。基幹科目として「公共施設マネジメント」を導入。

日本の公共施設・インフラは今後急速に老朽化

米国では1930年代に架けられた橋が80年代に倒壊。



日本は30年遅れ。今後次々に老朽化。
いくつかのシナリオが考えられます。

第1のシナリオ 放置→物理的に崩壊

前兆はある

●東日本大震災では、震度6以下＋津波なしでも被害続出、東京九段会館では天井崩落で2名死亡、茨城県鹿行大橋崩落で1名死亡、神奈川県藤沢市・千葉県習志野市は市庁舎建て替えへ

●首都高速道路は老朽化のため、全線の25%更新へ

●京都市、2011年だけで老朽化による水道管の破裂事故が3件 断水1万7千世帯 大阪ガスへ10億円賠償

茨城県鹿行大橋（築43年） 震度6で倒壊、1名死亡



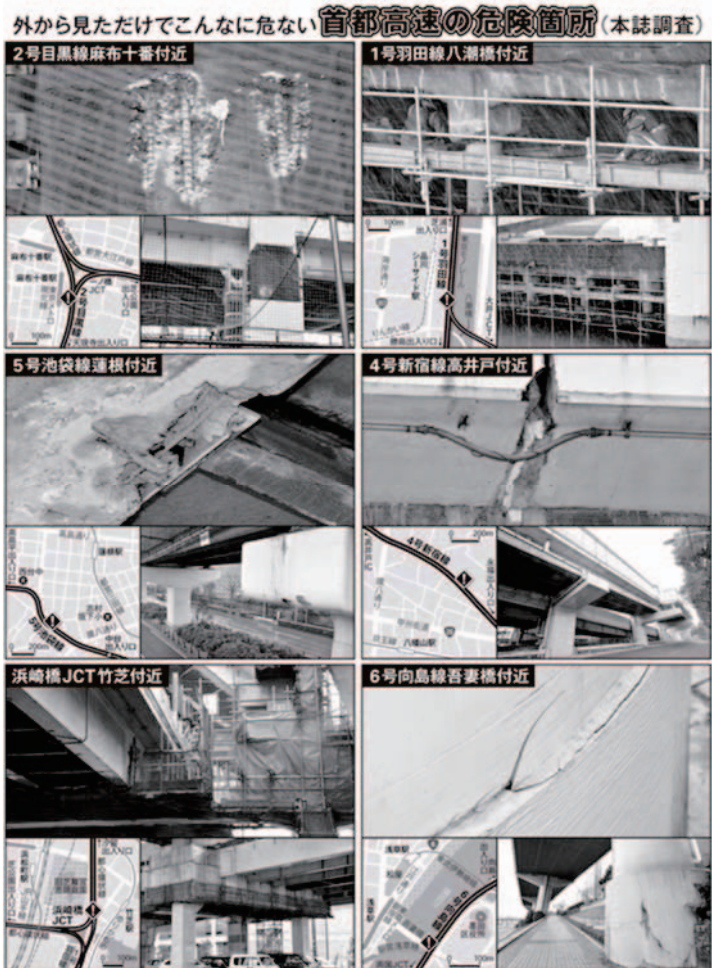
東京都九段会館（築77年） 震度5で天井崩落、2名死亡



業務上過失致死で訴え



首都高速



最近の事例：浜松市原田橋使用停止

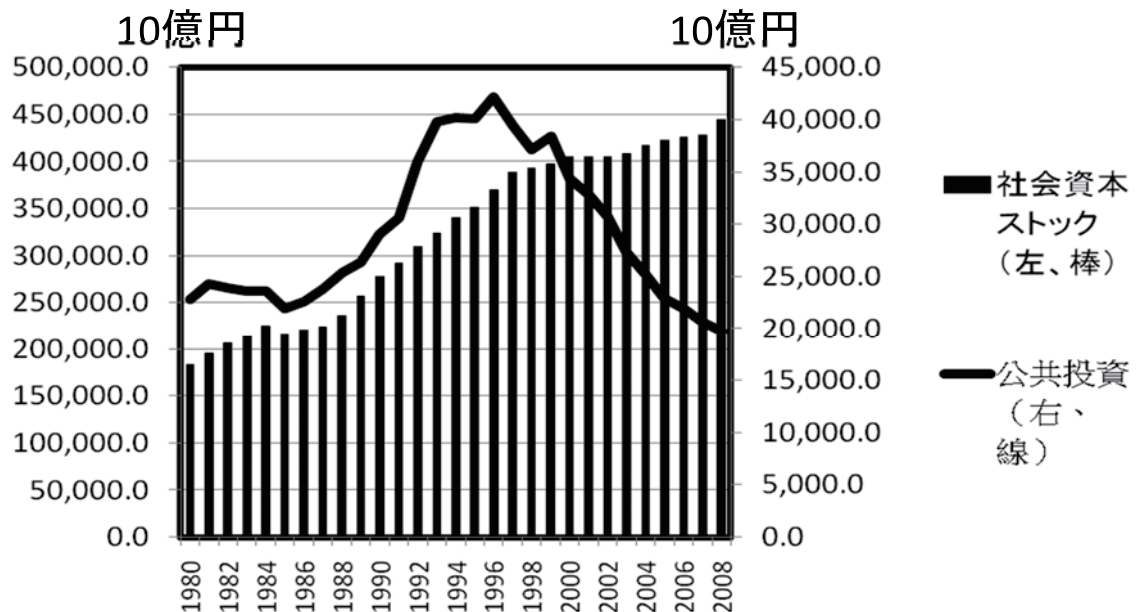


国道473号

竣工後55年→県から浜松市に移管→浜松市が総点検→4月24日 ワイヤーの破断可能性から、全面通行止め



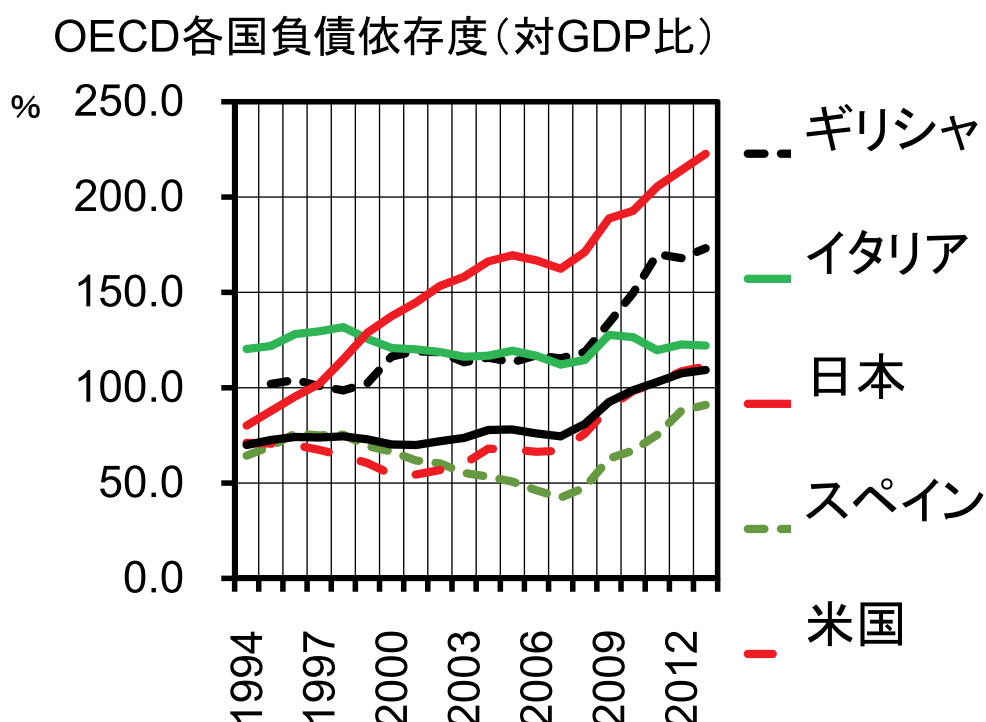
第2のシナリオ 無理な公共事業→財政的に破たん



(出典)平成20年度国民経済計算確報(内閣府)

社会資本ストック(一般政府、公的金融機関、公的非金融法人)、公共投資
(一般政府、企業設備、住宅)

これ以上の借金は、「子どものツケ」で飲むのと同じ



借金を増やした世代として責任を取ろう

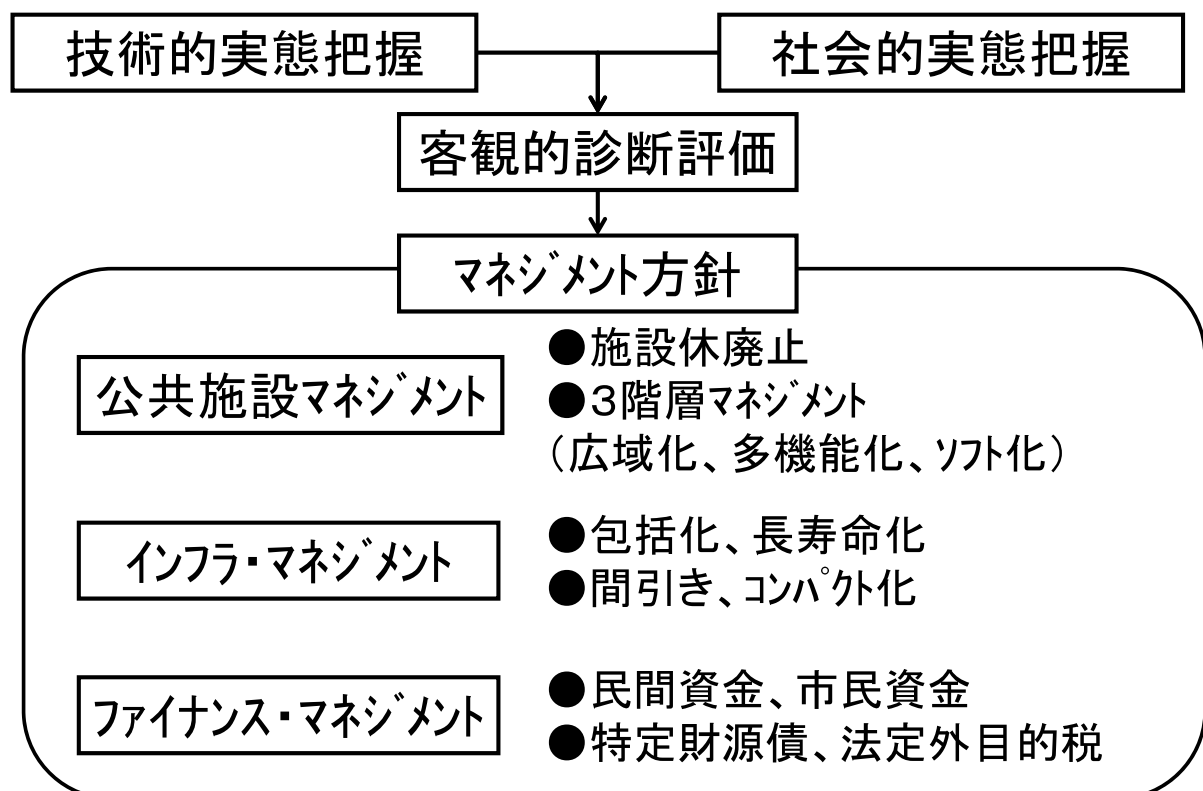
第3のシナリオ 無計画→なし崩しの崩壊

市長の公約、補助金のある施設、市民の陳情の多い施設など、緊急度を検証することなく、予算を付けていると、予算がなくなった時点でうち切らざるを得ない。

- 全国で通行止め・制限のある橋りょう 1,900橋
- 休館中の社会教育施設の例(習志野市プラネタリウム館、県立琵琶湖文化館、船の科学館、姫路市立水族館、三重県立博物館、愛媛県立博物館(廃館)、……)→ 徐々にサービスが消滅

【利用率の文化ホールの横に、学校が古いまま放置されるという矛盾】

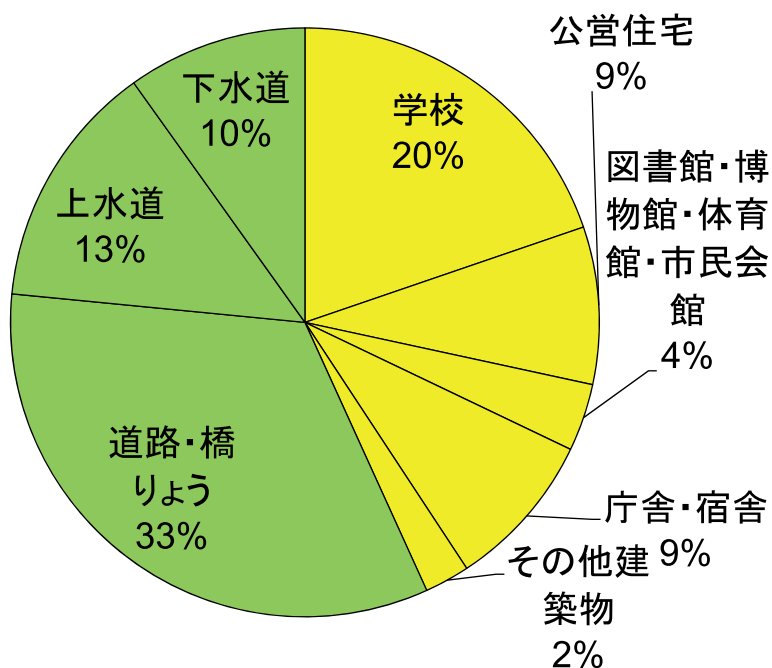
第4のシナリオ シティ・マネジメント



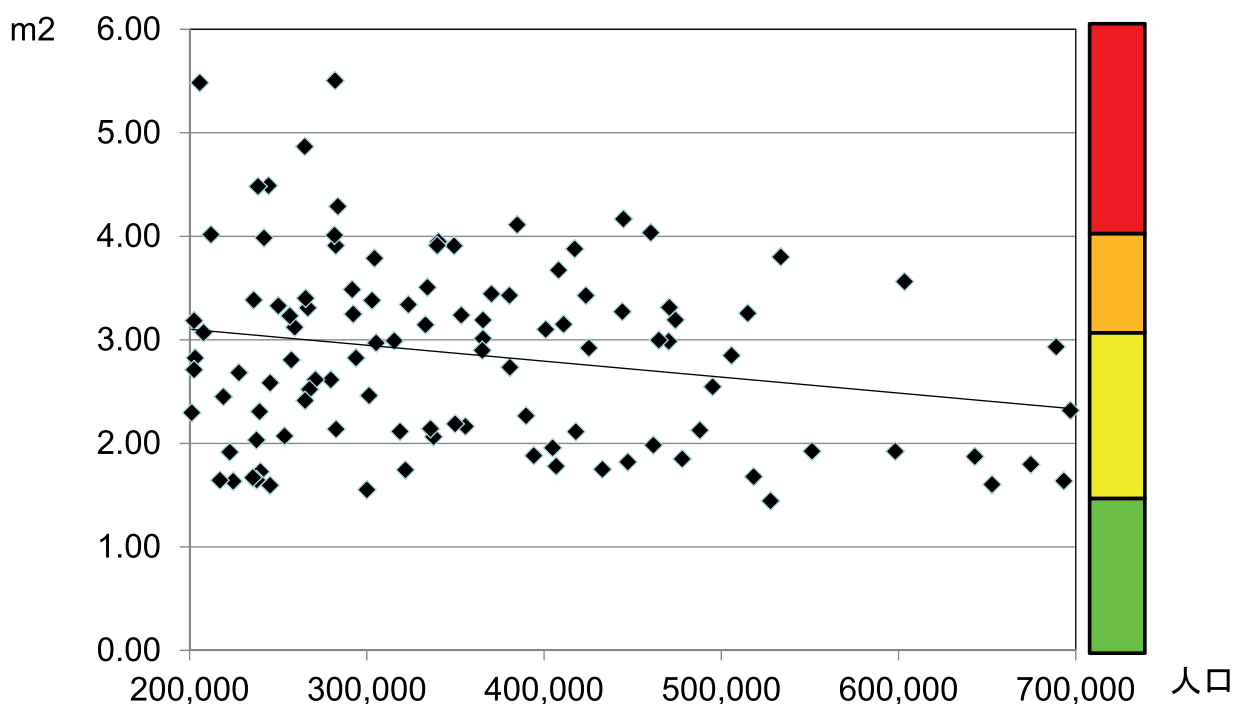
予算は3割足りない。

今後、50年間にわたって、年間8.1兆円の更新投資が必要。

現状予算は7割程度しかない。
10のうち3はあきらめるということ。
学校や公営住宅を聖域視すると、他をすべてあきらめても足りない。



全国基礎自治体人口一人あたり公共施設延床面積



東京特別区人口一人あたり公共施設延床面積

区名	人口一人あたり面積 (m2)
千代田区	6.21
中央区	4.39
港区	3.19
新宿区	2.14
文京区	2.32
台東区	2.64
墨田区	2.31
江東区	1.82
品川区	2.19
目黒区	2.07
大田区	1.80

区名	人口一人あたり面積 (m2)
世田谷区	1.43
渋谷区	2.12
中野区	1.55
杉並区	1.44
豊島区	1.59
北区	2.11
荒川区	2.22
板橋区	1.68
練馬区	1.64
足立区	1.87
葛飾区	1.75
江戸川区	1.60

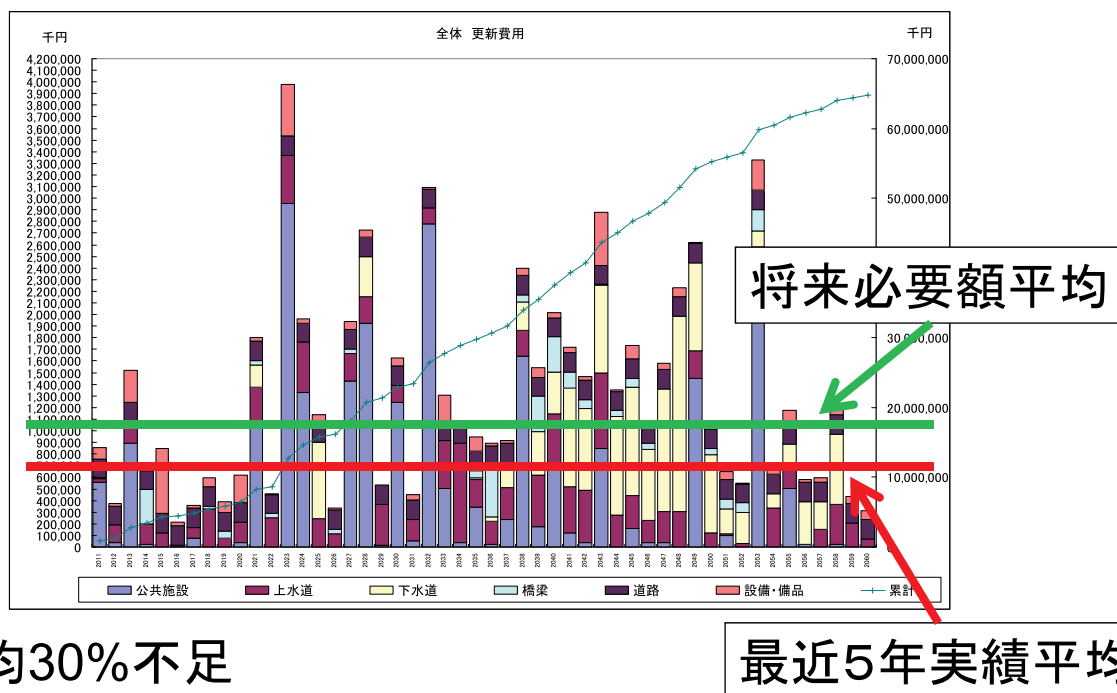
首都圏人口一人あたり公共施設延床面積(m2)

地域名	市区町村施設	都道府県施設	合計
埼玉県	2.36	0.86	3.22
千葉県	3.03	0.88	3.91
東京特別区	2.26	2.08	4.34
東京市町村	2.75	2.08	4.83
神奈川県	2.79	0.78	3.57

住民の負担はむしろ重い

実態把握の例(埼玉県宮代町)

2010年度東洋大学にて研究を実施、将来更新投資金額



平均30%不足

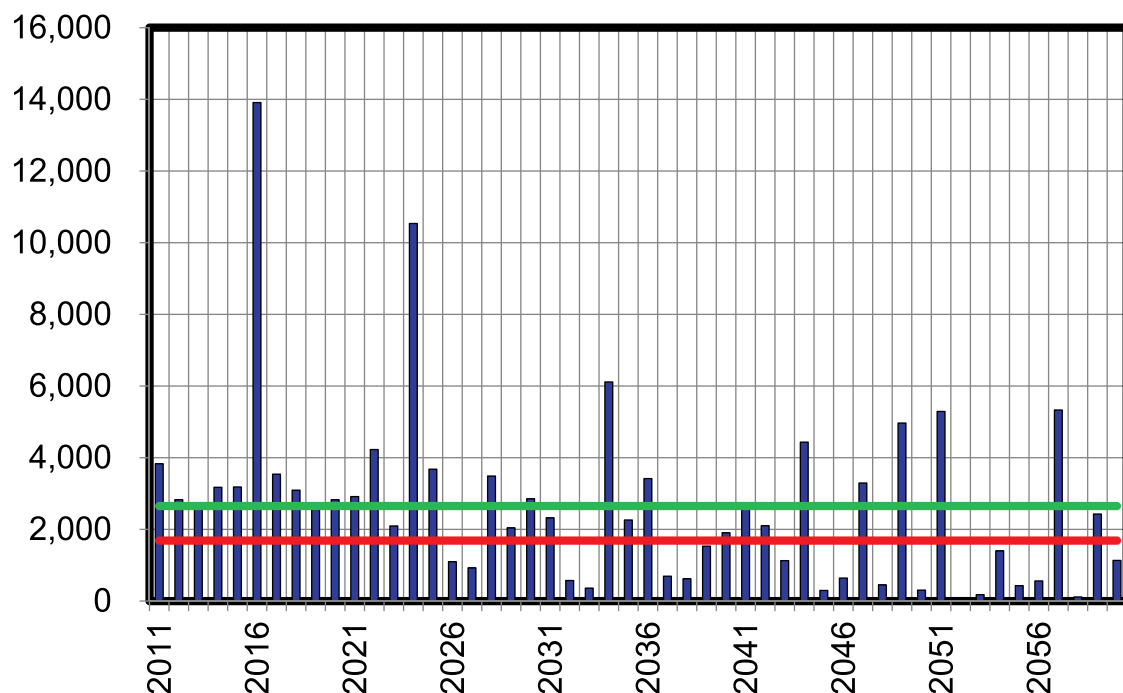
最近5年実績平均

宮代町の対応

- 1 実態把握(東洋大学が実施)
 - 3割不足を解消するため学校統廃合等を提案
- 2 公共施設のあり方検討会(座長:根本祐二)
- 3 住民ワークショップの開催
 - 無作為抽出で50人参加
- 4 総合計画への反映
 - (1)学校施設の再配置計画策定
 - ・校舎の更新時期到来(平成30年代)に備え、施設規模、学校数の見直し。
 - (2)施設機能転換
 - ・PPPによる公共施設の機能転換を検討

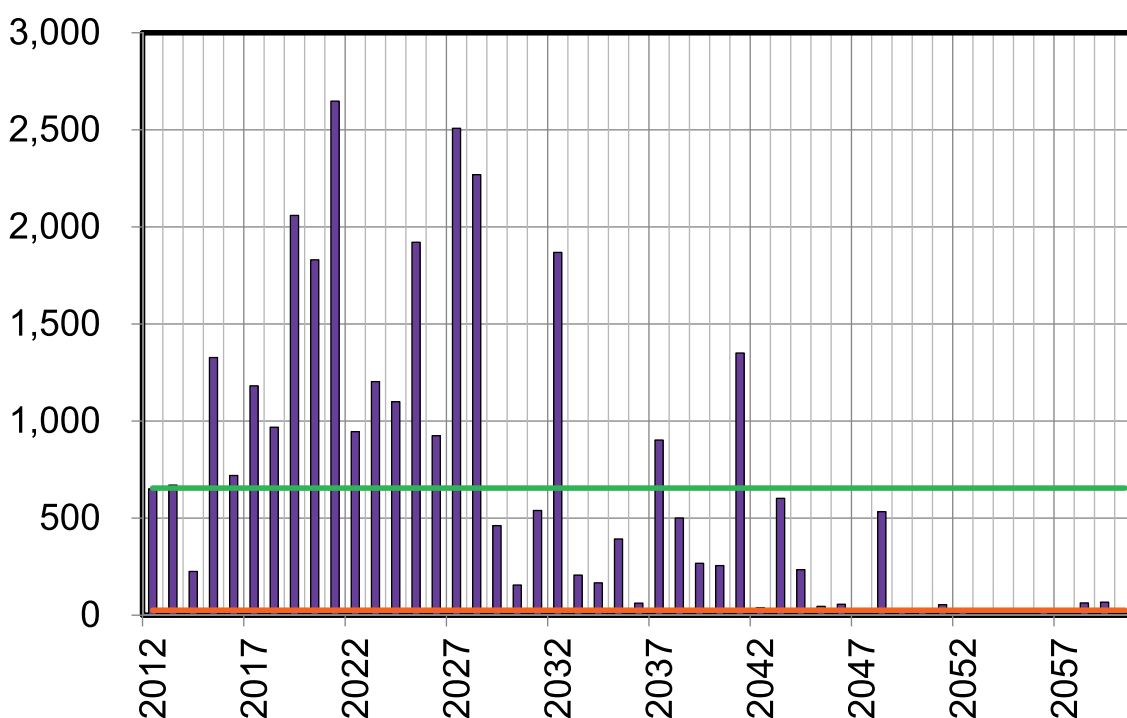
東京都内のA自治体

投資金額(百万円)

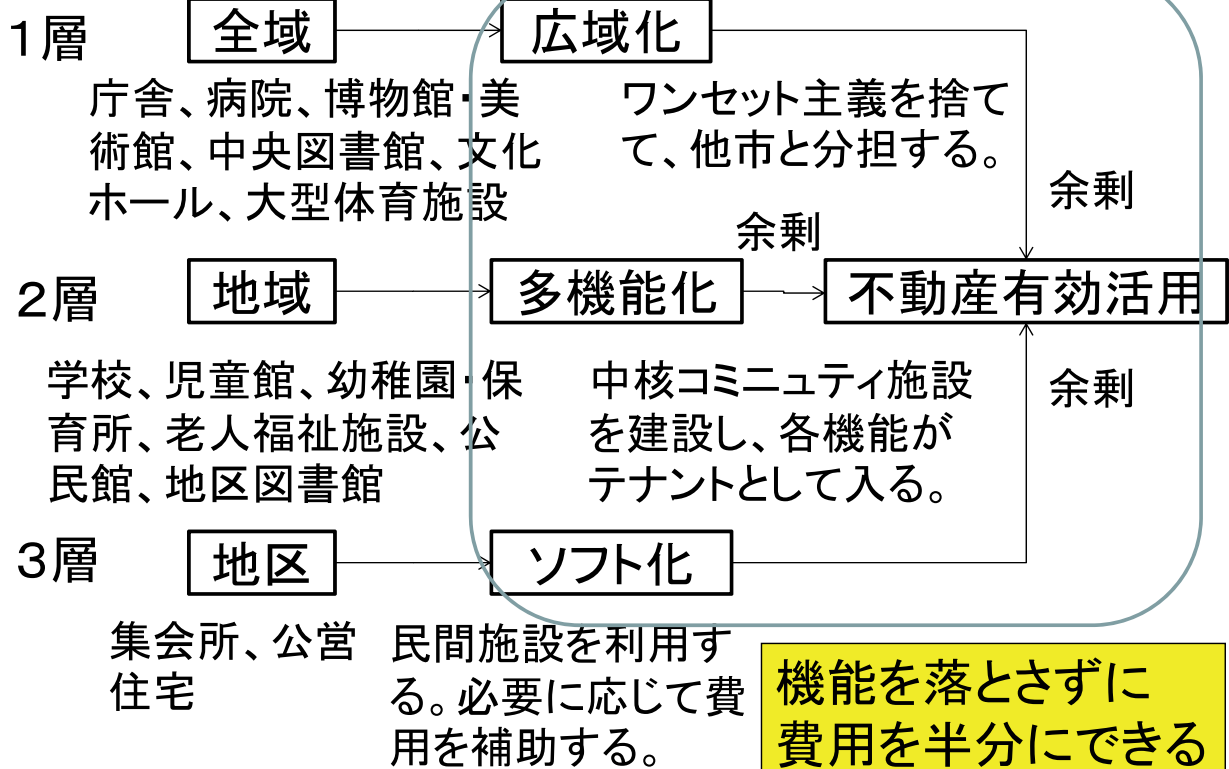


東京都内のB自治体

投資金額(百万円)



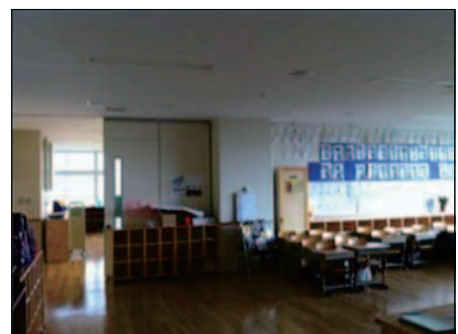
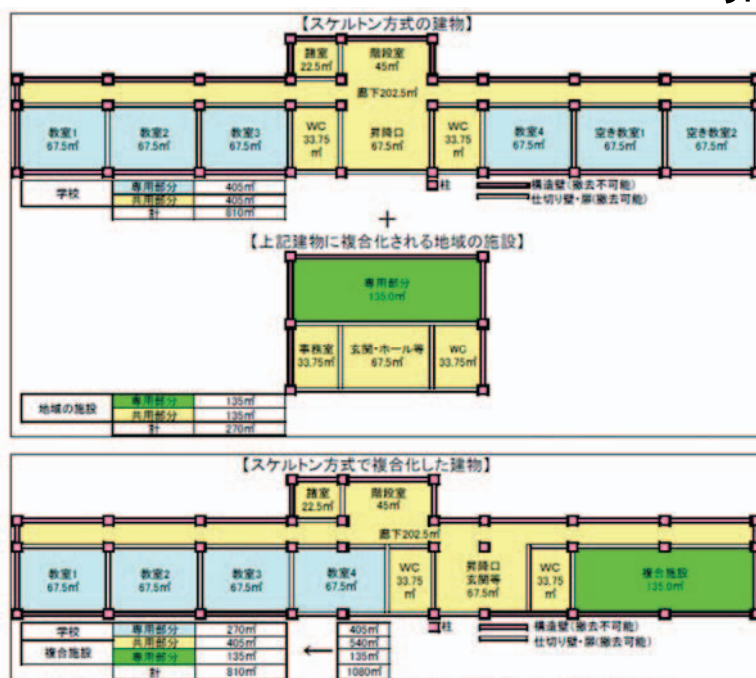
3階層マネジメント



多機能化 学校にさまざまな機能を付与する

秦野市のスケルトン方式

荒川区立汐入東小学校



不動産有効活用

使っていない公有地を、民間デベロッパーに貸し出し、その収入で、公共施設を大幅に安く建設する



- 自治体は割安に建てる
- 民間は普通のビジネスをする
- 利用者や住民は満足する

誰もマイナスにならず、自治体が大幅にプラスになる
(余剰があれば可能)



(参考)奈良県養徳学園
(東京都文京区)

県民子弟寮の空き地を
民間賃貸住宅に転用

インフラ・マネジメント

現状では2割減がせいぜい
市民の役割も大きい

- 長寿命化
- コンパクト化
 - －コンパクト化で更新しない部分を作る
 - －道路・橋りょうは利便性低下、上下水道は可能
- 包括化
 - －全橋りょうの包括マネジメント(青森県)
 - －全道路・橋りょうの包括マネジメント(北海道清里町・大空町)【指定管理者】
 - －全公共施設の包括マネジメント(香川県まんのう町)【PFI】千葉県我孫子市で多数公共施設の包括マネジメントが開始された【包括委託】

ファイナンス・マネジメント

- 特定財源債
 - 自治体本体に影響を与えない 例) 茨城県破棄物処理事業団
- 100%受益者負担、法定外目的税
 - 前例はないが、インフラ維持税は合理的
- 民間資金
 - PFI、PPP、コンセッション導入
- 市民参加・市民資金
 - 生活道路の市民舗装、市民による保全・監視、道守

市民への説明

- アンケート
 - さいたま市パブコメ、兵庫県伊丹市市民アンケート
- ワークショップ
 - 埼玉県宮代町ワークショップ
- 住民投票
 - 鳥取市役所新庁舎建設or耐震補強
- 「総論賛成各論反対」とはそもそも「総論にも反対」
 - 徹底して総論を主張すること
 - 各論では選択肢を提示(optional approach)
 - 対案を出させる

(事例)さいたま市の公共施設マネジメント

- 2010,2011年度 公共施設マネジメント白書及び方針案の制作
- 2011/6 中間報告
- 2012/3 パブリックコメント募集
- 2012/6 公表

さいたま市公共施設マネジメント白書方針への委員長コメント

「パブリックコメントにあたり、公共施設マネジメント会議委員長として一言申し述べさせていただきます。

公共施設は私たちの暮らしを豊かにしてくれます。多ければ多いほど豊かに感じます。これからも、今まで以上に公共施設を充実させてほしいと考えるのが普通の市民の感覚です。

でも、公共施設を建設し、維持運営していくためには想像以上のお金がかかります。また、1960年代、70年代に建設された公共施設がすでに4～50年たち、物理的な限界に近づいています。

このまま何もしなければ、建物は倒れ、道路に穴が開き、水道管が破裂する事態も想定されます。これが、【インフラ崩壊シナリオ】です。アメリカでは、日本より30年前の1930年代に大規模な公共投資をはじめましたが、50年後の1980年代に古い橋が崩落する事故が起きて、公共投資のあり方を根本的に見直さざるをえなくなりました。日本も同じです。既に、古い市民ホールの天井が落ちて死亡事故になったり、使用停止になった橋や水道管から漏れた水がガス管に入り込んで市民生活に大きな影響を与える例もいくつも報告されています。

だからかといって、古いものを建て替えることも容易ではありません。最近、公共投資の予算は減少の一途をたどって来ました。少子高齢化で税金の収入は伸び悩む一方、社会福祉の費用は年々増加しているからです。建て替えるには無理に借金する必要がありますが、それは将来大きな負担となる【財政破綻シナリオ】です。すでに、日本は、財政破綻したギリシャや、G8の中でもっとも悪いイタリアの水準をも大きく超えた借金をしています。財政が破綻すれば、公共施設どころではなくなります。皆さんの子どもや孫の顔を思い浮かべ下さい。このシナリオを選択できますか。二つの厳しいシナリオのいずれにも行けないと頭を抱えていると【なし崩しシナリオ】が待っています。利用者の声が大きような施設に予算をつけることを繰り返していると、早晚予算がなくなります。そうすると、その時点で公共投資を中止せざるをえなくなります。古い施設を使い続ければ危険ですからその施設は休館となります。学校や病院も例外ではありません。ほとんどの市民が使うことのない立派な何とか会館の脇に、今にも壁が崩れそうな学校の校舎が残っているというおかしな状況にもなりかねません。これも避けるべき道ですが、しっかりした方針がないと、なし崩し的にこのシナリオが実現してしまうでしょう。

今、さいたま市は政令市の中でも先駆けて公共施設マネジメントをはじめました。公共施設マネジメントは、現在の世代にとっては痛みを伴う反対の多いテーマです。市は、三つの不毛なシナリオを回避し、「できるだけ財政負担を軽くしながら、できるだけサービス水準を落とさないような方法」を編み出そうとしています。

委員会は、次の世代のためにあえて困難なテーマに挑もうとする市長以下事務局の勇氣に敬意を表するとともに、専門家としての知恵を出しました。次は市民の皆さんの番です。自分の子どもや孫に胸を張って残せるふるさとをつくるにはどうすべきか、真剣にお考えくださるようお願いします。」

市民向けの漫画

埼玉大学生が作成



「さいたま方式の公共施設マネジメント計画」

全 体 目 標

【ハコモノ三原則】

- 新しい施設は原則としてつくらない
(今持っている施設を有効活用する)
- 今持っている施設を建替える場合には複数の施設を同じ敷地に
まとめてつくり直す(複合化)
- 今持っている施設の量(床面積)を今後40年間で15%程度減らす

【インフラ三原則】

- 今持っているインフラの改修・更新経費(一般財源)を維持する
- ライフサイクルコスト※5(施設の生涯に必要な総費用)を減らす
- 効率的に新たな市民のニーズに対応する

☑ 具体的な取組みの第一歩として、『全体目標』をたてました。
【ハコモノ三原則】【インフラ三原則】に分けて具体的な
行動と数値目標を明示しています。

まとめ

- 「老朽化」を知り得る立場にありながら、
 - 安全や財政への影響を理解しないこと
 - 個別の利害ばかり主張すること
 - 可能な対策を取らないこと(反対すること)
 - 市民が理解しないと言ってあきらめること
 - それによって、住民の生命や財産を危険にさらすこと
- は「罪」です。
- シティ・マネジメントは唯一の処方箋です。