

(様式第12号)

令和6年1月22日

石巻市議会議長 安倍 太郎 殿

会 派 名 日高見会
代表者氏名 会長 星 雅俊

研究研修会等参加報告書

研究研修会参加の結果について、次のとおり報告します。

記

- 1 研究研修会名 地方議員研究会「公共施設特別研修」
- 2 期 間 令和6年1月10日(水)～ 令和6年1月12日(金)
- 3 場 所 リファレンス国際ビル
東京都千代田区丸の内3丁目1-1 国際ビル2F
- 4 参加者氏名 星 雅俊、阿部 和芳、都甲 マリ子
- 5 参加目的 石巻市は、長期的な視点で公共施設等の更新・統廃合・長寿命化等について計画的に実施していくため、「石巻市公共施設等総合管理計画」を平成28年3月に策定した。令和3年1月に総務省通知により、公共施設等総合管理計画の見直しが求められたほか、今回震災からの復旧・復興事業によるハコモノ施設の整備が令和3年度までに概ね完了、令和5年3月に公共施設等について、復旧・復興事業等で整備した状況を反映し、調査・分析の上で、施設総量及び施設配置の適正化等の推進を図り、計画的な維持管理を実施していくため、総合管理計画の改訂を行った。
令和5年度第3回定例会監査委員の監査意見書に『平成の合併、東日本大震災からの復旧・復興事業及び人口減少により、令和2年度時点の市民一人当たりの公共施設の延床面積は、全国平均値の2.2倍まで拡大している。』という指摘を踏まえて公共施設のあり方を調査するものである。

6 研究研修会の概要

・地方議員研究会「公共施設特別研修」2日間の4カリキュラムの講師は、南学先生。先生は横浜市生まれ。77年、東京大学教育学部を卒業。同年横浜市役所に就職。89年、カリフォルニア大学（UCLA）大学院に留学。帰国後、市立大学事務局、市長室等を歴任し、00年静岡文化芸術大学文化政策学部助教授。横浜市立大学教授、神奈川大学特任教授を経て現職。



(1)「基礎からわかる公共施設マネジメント」-キーワードは、時限爆弾、縮充、因数分解-

公民施設マネジメントは、社会経済動向の変化とそれに伴う行政施策の根幹部分

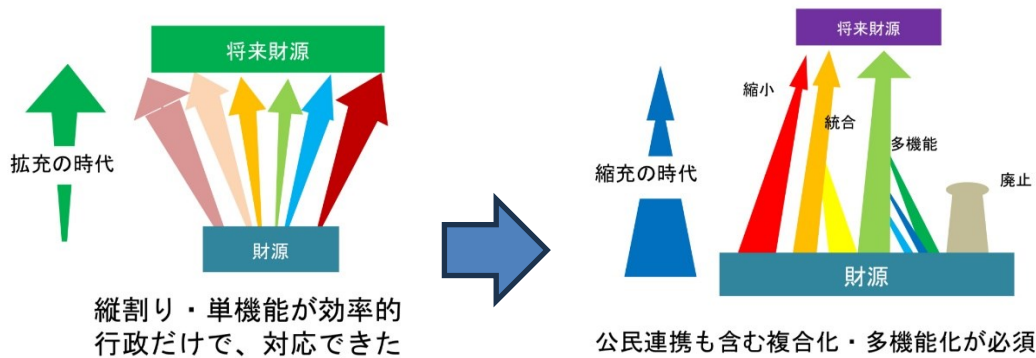
↓

財源問題としての課題を解決するという方向で

時限爆弾 施設の老朽化が進み施設の安全確保が叫ばれる公共施設が生命と財産を脅かす

縮 充 拡充から小さくなくても機能を充実させる

因数分解 利用を詳細に分析すると利用が少ない。学校と庁舎があれば足りる



EX：学童施設 1/3 が教育施設だと思っている

- ・縦割りの弊害だ
- ・ファシリティマネジメント（FM）：「企業・団体等が組織活動のために、施設とその環境を総合的に企画、管理、活用する経営活動」のこと
- ・アセットマネジメント（AM）：広義としては、投資資産の運用を実際の所有者・投資家に代行して行う業務のことである。従って、株式・債券・投資用不動産、その他金融資産の運用を代行する業務一般のこと
- ・神奈川県泰野市駐車場の事例：ファミリーマート設置 100 万円、固定的に考えるのではなく、複合的に考える。
- ・なぜ、公共施設総面積が減らないのか

多くの自治体が 20、40 年後に 2～4 割の削減を目指している
しかし、ほとんどの自治体で総面積が増えている

- ・「マクロ」の目標は、個々の目標にならない
- ・既存の「利用者」への説明はやりたくない
- ・別部局との調整は「正解」がなく、未経験
- ・具体的な目標が示されないの「先送り」
- ・2，3 年で異動するので、「後任者」へ

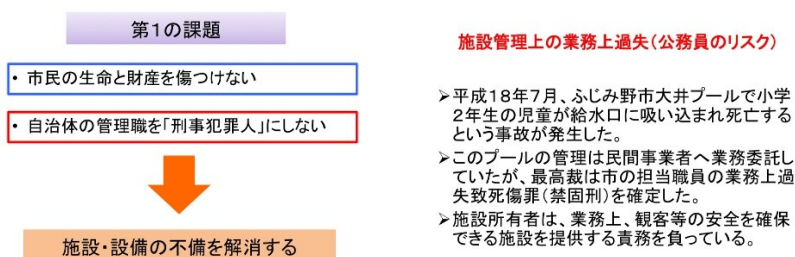
では、実践をどう進めるのか

共施設マネジメント

第 1 の課題 安 全 性：市民の生命と財産を傷つけない

第 2 の課題 縮 充：限られた財源の範囲で、施設を更新・修繕する

第 3 の課題 機能見直し：コロナ禍での「集客」否定と加速される DX



老朽化した施設の安全確保を怠ると、住民の命を脅かす危険が生じる。平成18年に埼玉県ふじみ野市では、市が運営するプールで小学2年生の児童が吸水口に吸い込まれて亡くなるという大変痛ましい事故が起きた。プールの管理は民間事業者へ委託されていましたが、最高裁は市の担当職員の業務上過失致死傷罪を確定させた。適切な安全確保ができない場合、自治体の職員が刑事事件の被告人となるリスクがある。民間の資金・ノウハウの活用を図りながら、限られた財源の中で公共施設を複合化・多機能化して面積を縮減し、サービスを維持していくには、一般管理費(人件費、減価償却費など)しっかりと見極める必要がある。

公共施設の包括保守点検委託が第一歩に

施設名称	住所	対象業務														
		施設警備	防火設備保守点検	電気保安	空気調和設備保守点検	自動ドア保守点検	昇降機保守点検	防虫駆除	清掃	環境衛生	浄化槽保守点検	設備巡回点検	中央監視装置点検	直営電源装置点検	舞台設備点検	非常用発電機設備点検
本庁舎	吉野下430		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
仲南支所	生間415-1	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
琴南支所	造田1974-1	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
美合出張所	川東1494-1	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
仲南老人福祉センター	生間415-5		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
造田診療所	造田1982-1	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
美合診療所	川東1493	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
造田歯科診療所	造田1974-1	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
美合歯科診療所	川東1494-1	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
火葬場	吉野4204-6	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
リサイクルステーション	長尾1156-1	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
水道事務所	吉野4300-11	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○

- ◆ 誰が、施設の安全管理に責任を持つのか
- ◆ 仕様書も見積書もチェックできない実態
- ◆ 数百本の無責任「契約」コストは数千万円に

庁内の合意形成のみで、実施可能。行政改革にも波及効果が

経費削減から安全管理・業務改善へ

明石市の事例

- 小規模修繕を組み込み、7名の削減が可能になった
- 専門家の目で、安全確保と修繕の優先度決定
- 修繕のスピードアップで、適用希望施設が増加
- 常駐事業者の指導で、簡易工事の費用が10分の1

運動場の排水不良対策の事例

3,000万円～5,000万円の事業費が→わずか210万円。

第2の課題への対応

限られた財源の範囲で、施設を更新・修繕する



分析・計画概要・財源検討

関係者合意形成

基本・実施設計

約10年かかる

庁内合意形成

建設工事

2020 2021 2022 2023 2024 2025 2026 2027 2028 2029

財源に裏付けられた統廃合プラン・修繕計画の作成が必須

- ・保全計画の策定
- ・学校、大規模施設から施設を抽出（人口10万人で100施設程度）
- ・建物診断の専門家に「劣化診断」を委託
- ・施設・整備を実地に調査（既存データと目視）
- ・一定の基準で劣化度を点数化
- ・優先順位の高い施設の複合化・多機能化プラン策定
- ・対象施設以外は事後保全

優先順位の客観的判定が可能に

【劣化度順】

施設番号	施設名称	区分	施設基本情報		築年数	築年数	重要度の判定			劣化診断結果		劣化度評価					総合劣化度
			施設名	種別			重要度	劣化診断	重要度	劣化診断	劣化度	劣化度	劣化度	劣化度	劣化度	劣化度	
20	保健福祉施設	山本市民センター	保健	S	1990	30	劣	—	—	—	—	D	D	C	C	B	33
21	児童文化施設	広域児童文化施設	児童	R	1973	47	劣	劣	劣	劣	劣	B	D	C	C	C	34
4	2.5-7歳児の園	広域中央保育園	児童	R	1980	40	劣	劣	劣	劣	劣	C	D	C	B	B	35
27	行政施設	広域保健所	保健	R	1971	49	劣	劣	劣	劣	劣	C	C	C	C	C	40
14	2.5-7歳児の園	廣島市立小学校	児童	R	1968	34	劣	—	—	—	—	C	C	C	B	C	45
19	学校施設	広域西小学校	児童	R	1969	32	劣	劣	劣	劣	劣	D	C	C	B	B	46
16	子育て支援施設	広域市民センター	児童	S	1988	30	劣	—	—	—	—	C	C	C	B	B	49
7	2.5-7歳児の園	広域保育園	児童	R	1976	41	劣	劣	劣	劣	劣	B	D	B	B	B	51
13	学校施設	広域中学校	児童	R	1980	30	劣	—	—	—	—	B	C	B	B	B	52
1	社会教育施設	広域市民センター	児童	R	1997	22	劣	—	—	—	—	C	B	C	B	C	54
18	子育て支援施設	廣島市立第二小学校	児童	R	1979	41	劣	劣	劣	劣	劣	D	C	B	B	C	55
17	3.5-7歳児の園	廣島市立保育園	児童	S	1991	29	劣	—	—	—	—	C	B	C	B	B	59
8	2.5-7歳児の園	広域西保育園	児童	R	1980	40	劣	劣	劣	劣	劣	D	C	B	B	B	59
3	2.5-7歳児の園	広域東保育園	児童	R	1967	53	劣	劣	劣	劣	劣	D	C	B	B	B	59
9	2.5-7歳児の園	廣島市立保育園	児童	R	1961	39	劣	劣	劣	劣	劣	C	C	B	B	B	62
6	2.5-7歳児の園	廣島市立保育園	児童	R	1962	38	劣	—	—	—	—	B	C	B	B	B	65
12	学校施設	廣島市立第二小学校	児童	R	1967	33	劣	—	—	—	—	C	B	B	B	B	65
26	4.5-7歳児の園	広域東保育園	児童	R	1978	42	劣	劣	劣	劣	劣	B	C	B	B	B	65
48	その他施設	広域市民センター	児童	R	1968	38	劣	—	—	—	—	B	B	B	C	B	70
11	学校施設	廣島市立第一小学校	児童	R	1968	38	劣	—	—	—	—	C	B	B	B	B	72
29	子育て支援施設	山本市民センター	児童	R	1990	27	劣	—	—	—	—	C	B	B	B	B	72
41	保健福祉施設	廣島市立第一小学校児童室	児童	R	2001	19	劣	—	—	—	—	C	B	B	B	B	72
4	2.5-7歳児の園	広域中央保育園	児童	S	1980	40	劣	劣	劣	劣	劣	D	C	A	A	A	72
8	学校施設	広域東小学校	児童	R	2002	19	劣	—	—	—	—	B	B	B	B	B	75
13	学校施設	広域北小学校	児童	R	1980	40	劣	劣	劣	劣	劣	B	B	B	B	B	75
14	学校施設	広域北小学校	児童	R	1969	51	劣	劣	劣	劣	劣	B	B	B	B	B	75

劣化の順番で

第3の課題への対応

ポストコロナ社会では、「集客」が否定される

公共施設を「因数分解」することで、半減？

- ◆「現場」で、公共施設の利用実態を観察する
- ◆「施設名称」にとらわれない、利用実態が大半
- ◆機能を「因数分解」し、機能実現のための施設を検討
- ◆デジタル化、AI化、交通、配送の変化を直視する
- ◆「コロナ禍」の影響での行動変容を組み込む
- ◆議論すべき「DX下の公共施設のあり方」

◇徹底的に機能を（因数）分解する

「公民館」が必要？「活動質」が必要？→「館」ではなく「室」利用がほとんど

庁舎は必要なのか……新庁舎は慎重に

- ◆ 来庁者の8割は「証明書」の発行
コンビニ、オンラインで対応可能
- ◆ 来庁者の2割は福祉サービスの相談
必要なところに出前サービスで対応
- ◆ 窓口カウンターが不要なら面積は3割減る
オフィスに特化し、窓口は1箇所

(2) 「公会計改革と公共施設との緊密な関連」 - 「カネ」はなくとも「資産」がある-

公共施設の老朽化が進み、施設の安全確保が叫ばれる公共施設。将来的な施設の老朽化対応や最適配置に向けて今、公共施設の適切なマネジメントの必要性が高まっている。

○*新地方公会計制度の導入

*現金主義・発生主義での管理に加えて、企業会計で用いる「発生主義」と「複式簿記」を公会計に取り入れる事。

【目的】

- ・現金収支以外の資産の増減やストック状況を把握する。
- ・住民一人当たりにかかる行政コストや、人件費・物件費などの性質別の行政コストを確認することで、行政サービスの効率性が分析可能

民間委託は安くなるか？

表2: 官民コスト比較 巨岸都府せゆ ...

	直営事業	民間委託	民間/直営
可燃ごみ収集(1トン)	17,291円	8,252円	46.0
学校給食(1食)	431円	238円	55.2
電話交換(年間)	12,384千円	5,246千円	42.4
守衛(年間)	18,535千円	6,547千円	35.3
ホームヘルパー(1時間)	4,224円	2,852円	67.5
在宅入浴サービス(1回)	28,429円	14,905円	52.4
老人福祉センター(年間)	72,716千円	55,697千円	76.6
体育・スポーツ施設(年間)	42,918千円	20,853千円	48.6
文化施設(年間)	390,108千円	173,088千円	44.4

(資料: 地方自治経営学会 平成7年6月)(注1)

安くなる理由

- 1 働きの違い。 民間は、公立(直営)の2倍以上よく働く。
- 2 継続して仕事がない業務にフルタイムの正規職員があてられている。
- 3 単純労働、公務員でなくてもできる仕事に、給与の高い正規の公務員が当てられている。

本当なのか？

民間委託が高くなるケースも

- 契約、管理監督、支払いなどの業務が増える (学校給食など)
- 専門的業務は民間も人件費が高くチェックできない (システム開発・メンテナンス)
- カルテルを結ばれたら対抗できない (ごみ収集・運搬)

私見: 「カルテル」は、複数の企業が連絡を取り合い、本来、各企業がそれぞれ決めるべき商品の価格や生産数量などを共同で取り決める行為。独占禁止法に抵触可能性。

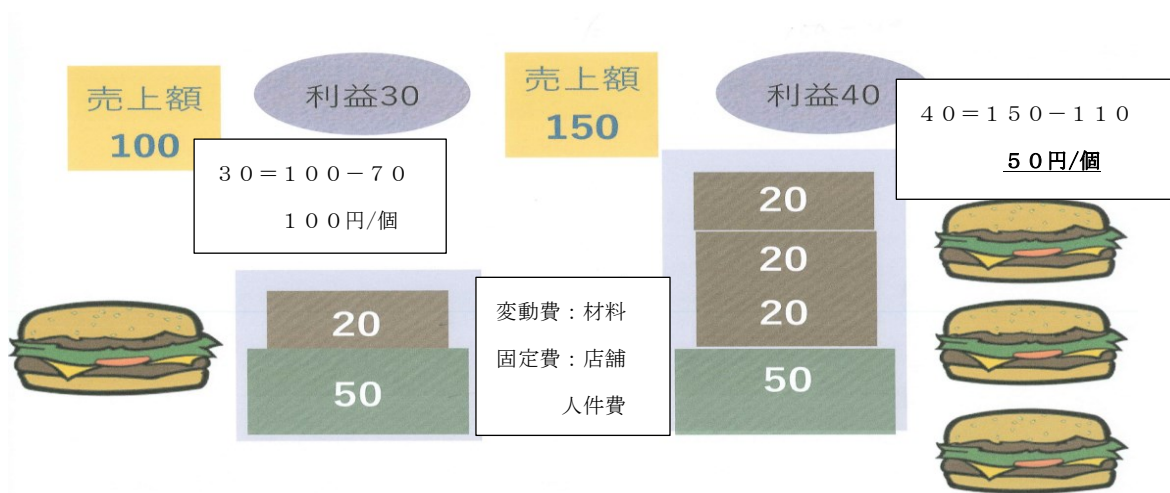
但し、事例の自治体のごみ収集委託は、「下水道の整備等に伴う一般廃棄物処理業等の合理化に関する特別措置法」は、下水道普及により、仕事が減少する「一般廃棄物処理業（し尿）」の方々の事業継続を目的に、家庭ごみの収集業務を協業組合（し尿汲み取り業者構成）へ委託するもので、自治体の尿収集運搬体制の安定的維持を目指すものである。

現在のごみ収集運搬委託料が直営よりも高くないようにチェックが必要と解する。

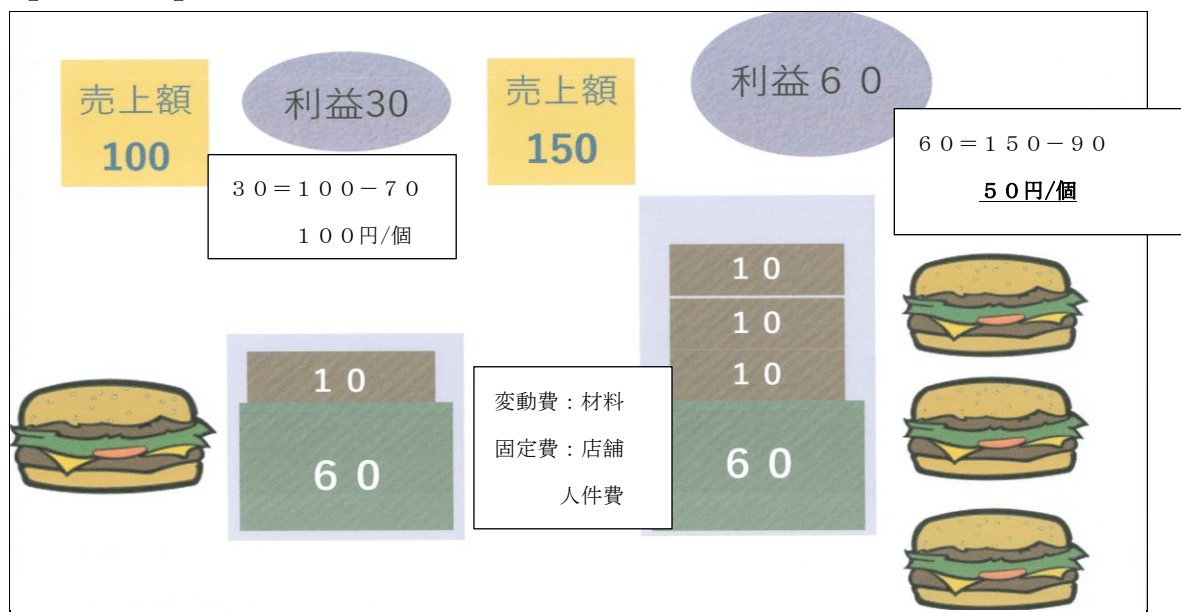
*し尿汲み取り運搬の組合統一単価の方が課題と認識する。

なぜ、半額バーガーが可能か？

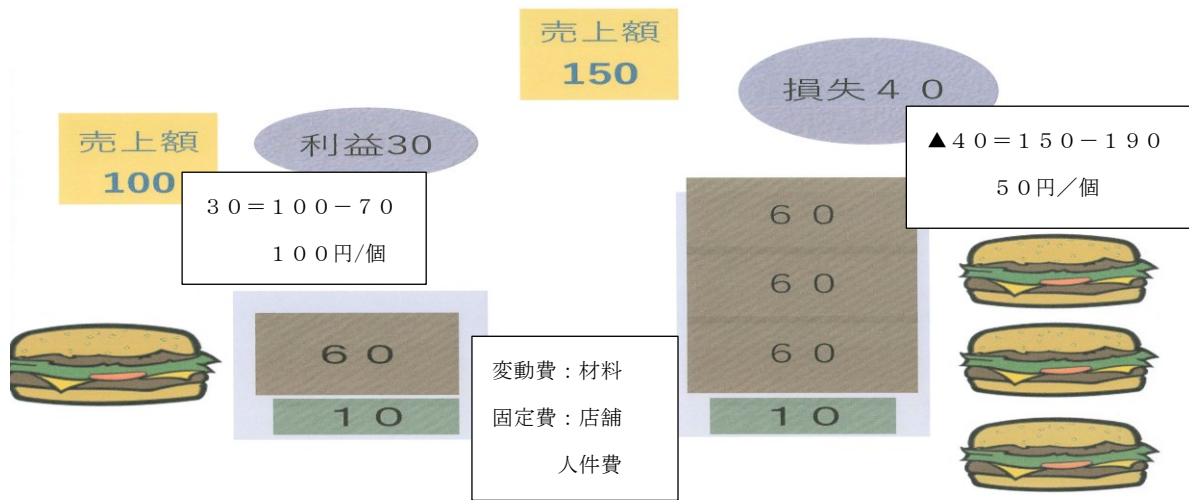
【ケース1】



【ケース2】



【ケース3 (赤字)】



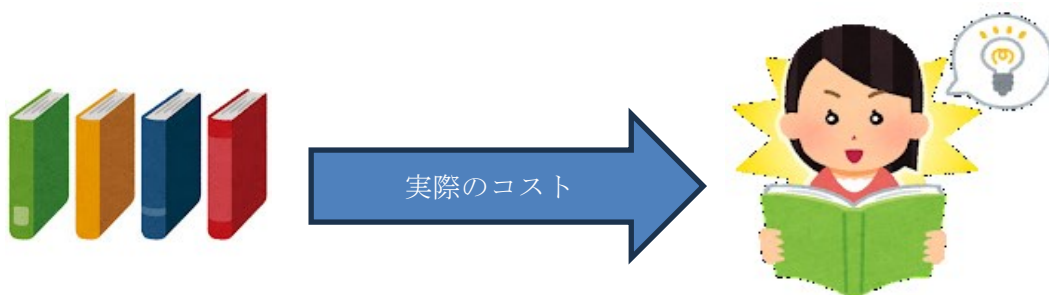
役所の予算は

変動（部局別事業費）が基本、固定費は
人件費、公債費（原価償却）は、官房系（2款など）で計上

公務員が認識していない「人件費」

年間	2,000	時間
年間	1,000	万円
1時間	5000	円
10分間	830	円（時給ではない!）

図書館事業の本当のコストとは？



見かけのコスト

(人件費用管理費含む原価計算)

本一冊の単価	1,500円
貸し出し人数	15人
貸し出し単価	100円

活動	単価	利用人数	小計
貸し出し	176円	15	2,640円
予約	566円	14	7,924円
延滞者督促	1844円	6	11,064円
本の単価	1500円		1500円
総計		15	23,128円
一人当単価			1,541円

希望者に本を無料で進呈した方が安く上がる。

官庁会計にない、「一般管理費」概念

- ◆まず、「人件費」という予算決算項目がない。
- ◆採用・雇用コストとは、「事業」になってしまう。
- ◆「一般管理費」という概念がない。
- ◆コスト計算ができないので、コスト感覚なし。
- ◆「拡大」の時代では、コストを考える必要がなかった。
- ◆「縮充」の時代は、将来のコストも考える必要がある。

*公共施設、特に小中学校施設の活用は大事だが受注できる企業等があるかどうか。また、現在、受注しているメンテナンス零細企業（ガラス、大工）の合意が得られるか？

包括的保守管理契約(小規模修繕組込)のコストメリット

《保守管理契約の処理フロー》



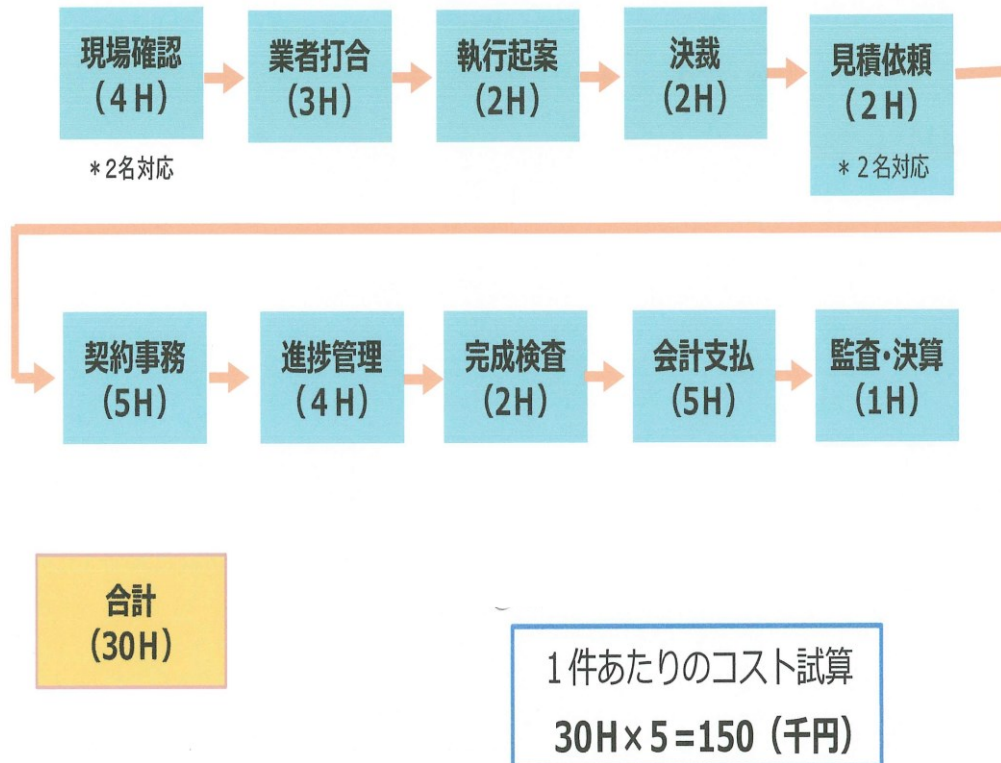
1件あたりのコスト試算
 $24\text{H} \times 5 = 120$ (千円)

1時間あたりの「人件費」（給与ではない）を約5千円と設定する

(地方公務員)
平均年収：611万7644円+40万9044
給料(月額)：33万7200円
諸手当(月額)：3万4087円
総支給給料(月額)：37万1287円
期末手当等：166万2200円
諸手当計3万4087円

包括的保守管理契約(小規模修繕組込)のコストメリット

《小規模修繕の処理フロー》



※ 緊急性が高く即決修繕のケースを除く

* 包括発注が実施すれば

- ・「保守管理契約」の施設数分の人件費が全て一括契約 であるので、仮に施設200箇所であれば、「 200×120 千円 = 2,400 万円」の削減効果。
- ・「小規模修繕」で年間10件の修繕と仮定すれば
 200 箇所 \times 10 件/年 \times 150 千円 = 3 億円のコスト削減。

公会計改革で、何が変わったか

- 現金主義 (お小使い帳方式) からの脱皮
- 資産・負債を明確に発生主義・複式簿記お採用
- 「損益計算書」と「貸借対照表」の導入
- 「資産」を明確にした、「固定資産台帳」の整備
- 固定資産 (土地、建物、動産) の価格を明示
- 人件費と原価償却費で、事業のフルコストが明確に
- 施設整備にライフサイクルコスト (LCC) 検討が必須に

○清掃工場の設備更新と管理業務のアウトソーシングによる効果の分析

【設備継続使用+直営】				
年度	25	26	27	28
行政費用	82,500	84,200	85,000	85,800
人件費	72,000	72,000	72,000	72,000
物件費（燃料費）	5,000	5,000	5,000	5,000
物件費（委託料）				
維持補修費	5,500	7,200	8,000	8,800
減価償却費	償却済	償却済	償却済	償却済
金融費用	0	0	0	0
公債費利子	残債なし	残債なし	残債なし	残債なし
総費用A	82,500	84,200	85,000	85,800
【設備更新+アウトソーシング】				
年度	25	26	27	28
行政費用	58,800	58,800	58,800	58,800
人件費	16,000	16,000	16,000	16,000
物件費（燃料費）	2,000	2,000	2,000	2,000
物件費（委託料）	35,000	35,000	35,000	35,000
維持補修費	800	800	800	800
減価償却費	5,000	5,000	5,000	5,000
金融費用	2,000	2,000	2,000	2,000
公債費利子	2,000	2,000	2,000	2,000
総費用B	60,800	60,800	60,800	60,800
コスト差額（B-A）	-21,700	-23,400	-24,200	-25,000

アウトソーシングの効果が一目で分かる。

設備投資の効果の検証が一目で可能に！

投資により、
 ◎コスト減⇒機能向上による燃料費、維持補修費の減
 ◎コスト増⇒減価償却費の増、金融費用の増
 ⇒総合的に投資の効果を判断

*業務委託（アウトソーシング）の効果

人件費 → 物件費（委託料） 民間委託の効果

時代の変化に対応するリース方式

- 愛媛県高浜市で示されたメリット
- 10年、20年の変化を想定した事業構想と費用平準化
- 終期設定の重要性（転用可能性も視野に）
- 期間設定が出来れば、投資金額と将来負担が明確に
- 投資に見合った成果（建設費・時間コストの削減）
- 事業担当者の人件費削減は数千万円規模
- 事業期間終了後に残る資産の活用も可能となる

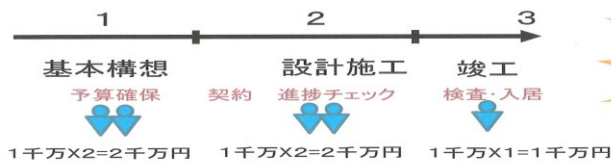
従来型庁舎整備



5年間の人件費コストは2億5千万円



リース方式による庁舎整備(愛知県高浜市)



契約後1年半
で入居

2年半の人件費コストは5千万円

従来方式から2億円の人件費削減(トータル5億円削減)

【所感】

- ・新公共施設建設にあたっての検討

経済成長が見込めない中、施設の老朽化により維持管理費(一般財源)の財源確保に苦しむ状況で、なお新公共施設(陸上競技場など)への投資も行われようとしている。導入された複式簿記は、住民一人当たりにかかる行政コストや、人件費・物件費などの性質別の行政コストを確認することで、行政サービスの効率性が分析可能である。公共施設建設の優先順位判断には、建設コスト・維持コスト・行政サービスの効果など、トータルコスト試算が必要ではないだろうか。

- ・建設コストの圧縮 リース方式、PFI等の活用
- ・維持コストの圧縮 包括保守点検・民間委託