

上田市公共施設マネジメント基本方針 (案)

上田市行財政改革推進委員会

第1章 目的等

第1節 策定の目的	2
第2節 対象期間	2
第3節 推進体制	3
第4節 対象とする公共施設	4
第5節 公共施設等総合管理計画との関係	6

第2章 公共施設を取り巻く状況

第1節 人口動向と将来推計	8
第2節 財政状況と将来推計	10
第3節 公共施設の更新・改修に係る将来費用の推計	13

第3章 公共施設マネジメント基本方針

第1節 基本方針	18
第2節 【公共施設5原則】の具体的な考え方	19
第3節 【インフラ3原則】の具体的な考え方	22
第4節 取り組みにあたって	23
第5節 施設類型ごとの基本方針	24

用語解説

用語解説	30
------------	----

第1章

目的等

第1節	策定の目的	2
第2節	対象期間	2
第3節	推進体制	3
第4節	対象とする公共施設	4
第5節	公共施設等総合管理計画との関係	6

第1章 目的等

第1節 策定の目的

平成18年3月6日、旧上田市、丸子町、真田町、武石村の新設対等合併により誕生した新生上田市は、旧4市町村が、主に昭和40年代から50年代にかけて、人口増加や市民生活の向上などに伴う行政需要や市民ニーズに対応するために整備してきた、多くの公共施設を引継ぎました。

今後、これらの施設が老朽化し、順次建替え等の時期を迎えることが見込まれることから、平成27年6月に「上田市公共施設白書」（以下「施設白書」という。）を策定し、保有する公共施設の全体把握と将来更新費用等の推計を行いました。

本格的な人口減少社会を迎え、生産年齢人口の減少などに伴う税収減、少子高齢化の進展に伴う社会保障関連経費の増大が見込まれる中で、将来にわたって持続可能な行財政運営を行っていく必要があります。そのためには、保有する公共施設を適切に維持管理することはもとより、総量の縮減を図り、統廃合による施設の集約化・複合化のほか、耐震化、長寿命化、民間活力の導入などを、全市的な資産の管理と利活用という視点で検討する、「公共施設マネジメント」の取り組みが必要です。

『上田市公共施設マネジメント基本方針』（以下「基本方針」という。）は、公共施設を取り巻く現状と課題を踏まえ、施設の維持管理の基本的な考え方や取り組みの方向性を定めたものです。この基本方針に基づく取り組みにより、財政負担の平準化や縮減を図るとともに、市民の共有財産である公共施設を適切に維持管理し、時代の変化に対応させつつ有効に利活用することで、必要なサービスの提供を将来にわたり継続していくことを目的としています。

当市では、市民の理解と協力のもと、公共施設マネジメントを推進していきます。

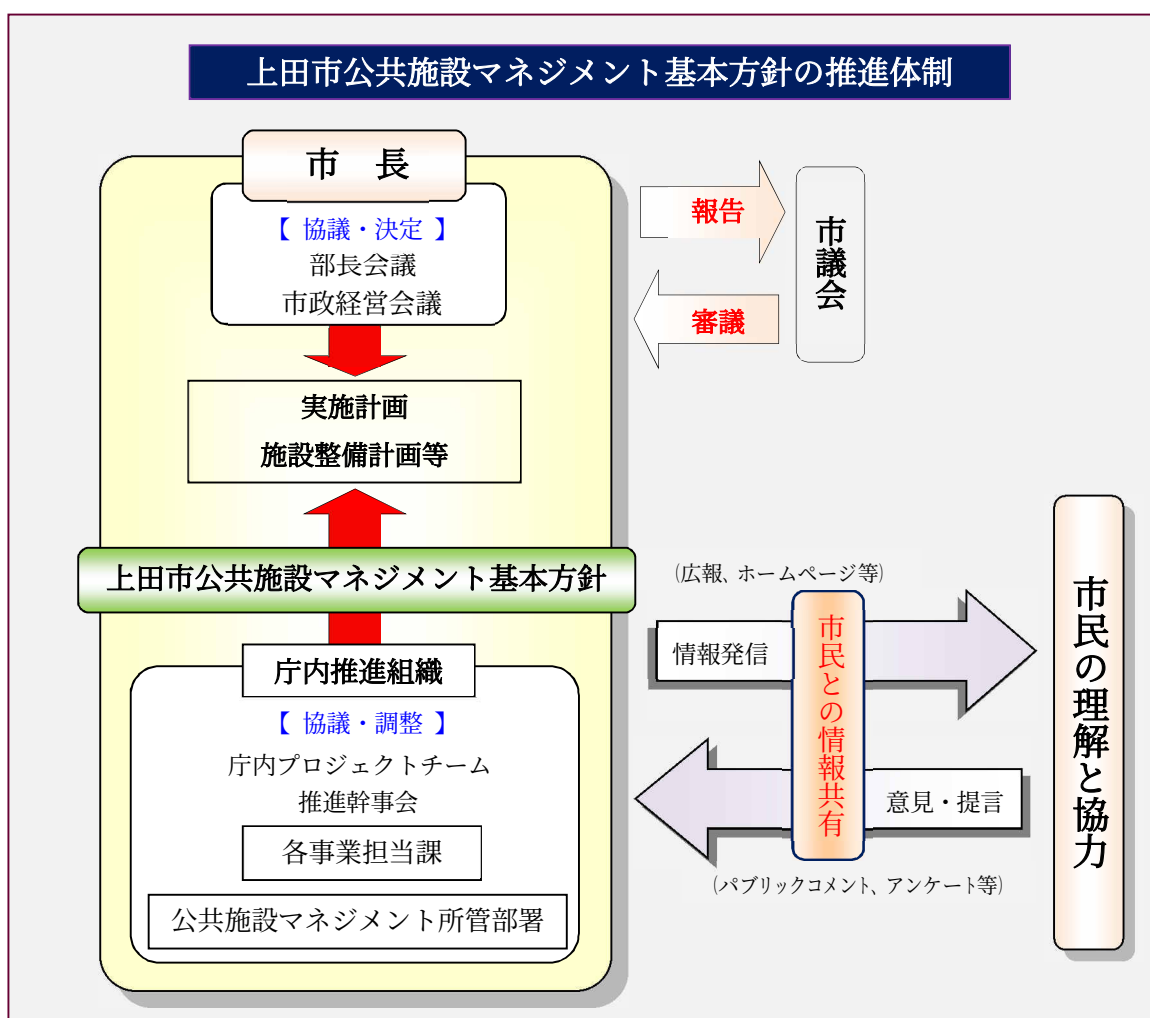
第2節 対象期間

第二次上田市総合計画の計画期間にあわせ、平成28年度から平成37年度までの10年間を本基本方針の対象期間とし、必要に応じて内容の見直しや期間の延長等を行います。

第3節 推進体制

市長の指揮のもと、新たに公共施設マネジメントに係る庁内推進組織（関係所属長等による庁内プロジェクトチーム及び推進幹事会）を設け、実施計画や施設整備計画等の策定（現行計画がある場合はその見直し）時における協議・調整を経た後、市政経営会議、部長会議において意思決定を行う全庁体制を構築して取り組みます。

また、市民の理解と協力が得られるよう、市議会への報告・審議を経るほか、広報やホームページ等により積極的な情報発信を行い、パブリックコメントやアンケート等により市民意見の反映に努める中で、市民との情報共有を進めていきます。



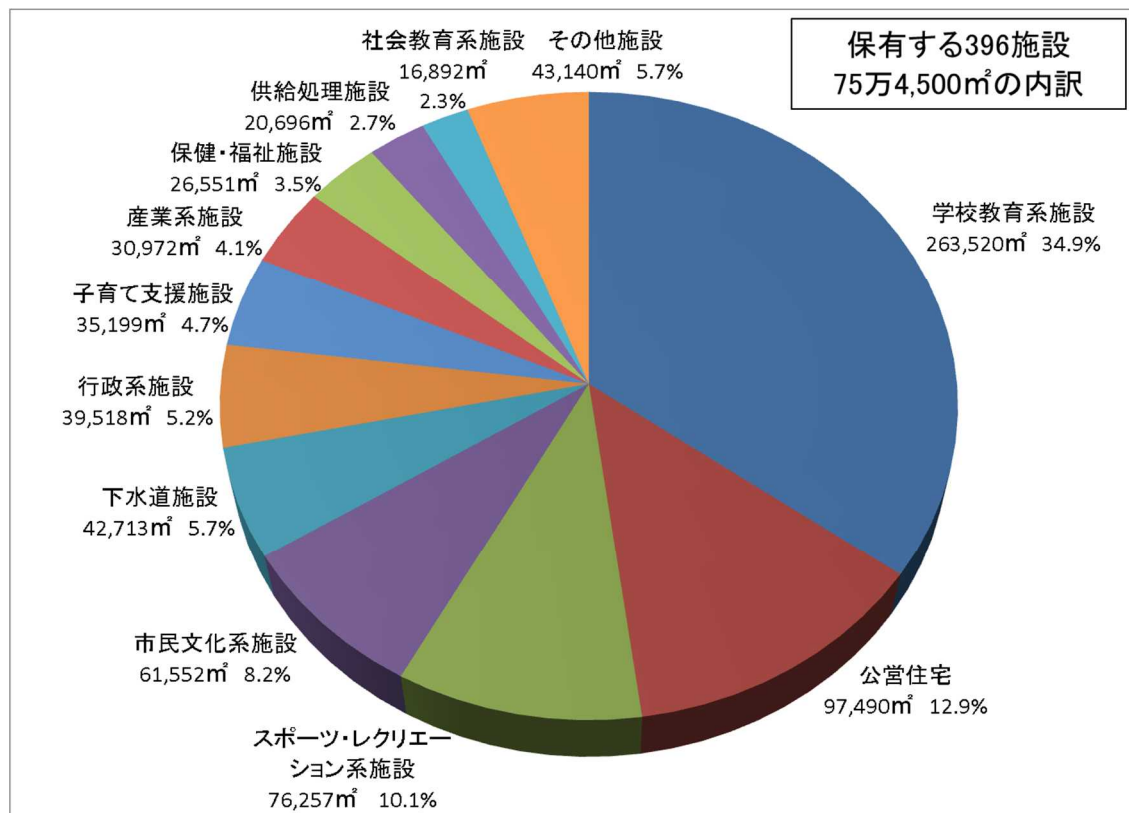
第4節 対象とする公共施設

本基本方針が対象とする公共施設は、施設白書で把握した以下のものを含む、上田市及び上田地域広域連合が保有する全ての公共施設とします。

施設白書で把握した公共施設は次のとおりです。

- ◆建築物 …………… 施設数：396 施設、延べ面積：754,500 m²
(平成 26 年 12 月末時点で上田市及び上田地域広域連合が保有する全施設で、文化財や 200 m²以下の小規模施設等は除く。)
- ◆インフラ (※参照：P30 用語解説)
 - 道路 …………… 総延長 1,850,582m、道路総面積 8,677,050 m²
(平成 25 年 4 月 1 日時点)
 - 橋梁 …………… 1,060 橋 (平成 26 年 12 月末時点)
 - 上水道管 …………… 総延長 1,366.351km (平成 25 年 4 月 1 日時点)
 - 上水道施設等 …… 6 施設、5,043 m² (平成 26 年 12 月末時点)
 - 下水道管 …………… 総延長 1,191.856km (平成 25 年 4 月 1 日時点)
 - 下水道施設等 …… 27 施設、42,713 m² (平成 26 年 12 月末時点)

施設白書で把握した公共施設の内訳は次のとおりです。



対象施設分類表

大分類	中分類	主な施設	施設数	延床面積 (㎡)	延床面積 構成比 (%)
市民文化系施設	集会施設	公民館(11)、コミュニティセンター、解放会館、同和地区集会所、防災センター	44	30,351	4.0%
	文化施設	交流文化芸術センター、上田文化会館、丸子文化会館、信州国際音楽村、上田創造館	5	31,201	4.1%
社会教育系施設	図書館	上田図書館、情報ライブラリー、丸子図書館、真田図書館	4	5,758	0.8%
	博物館等	市立博物館、信濃国分寺資料館、池波正太郎・真田太平記館、丸子郷土博物館、真田御屋敷歴史館、武石ともしび博物館、市立美術館	10	11,134	1.5%
スポーツ・レクリエーション系施設	スポーツ施設	菅平高原スポーツランド、上田城跡公園(体育館、第二体育館ほか)、自然運動公園(総合体育館、プール、室内多目的運動場ほか)、市民の森公園体育館、室内プールアクトプラザ上田、社会体育館、丸子総合体育館、依田窪プール、真田体育館、武石体育館ほか	27	49,514	6.6%
	レクリエーション施設・観光施設	観光会館、塩田の館、菅平高原国際リゾートセンター、古城庵、武石栗栗溪谷緑の広場(観光センター、バンガローほか)、武石番所ヶ原スキー場、市民の森公園(わしば山荘、バンガロー、スケート場、馬術場)、ゆきむら夢工房	8	10,324	1.4%
	保養施設	別所温泉あいそめの湯、室賀温泉ささらの湯、クアハウスかけゆ、鹿教湯温泉文殊の湯、鹿教湯温泉国民宿舎鹿月荘、岳の湯温泉雲溪荘、武石温泉うつくしの湯、ふれあいさなだ館	8	16,419	2.2%
産業系施設	産業系施設	農村環境改善センター、マルチメディア情報センター、技術研修センター、産学官連携支援施設、勤労者福祉センター、農産物総合集出荷施設、農業バイオセンター、地産地消振興施設(うえた食彩館)、上田道と川の駅交流センター、丸子農産物直売加工施設(あさつゆ)、真田農林産物展示販売施設	25	30,972	4.1%
学校教育系施設	学校	小学校(25)、中学校(11)	36	257,942	34.2%
	その他教育施設	学校給食センター、教育相談所、ふれあい教室	6	5,578	0.7%
子育て支援施設	幼稚園・保育園・こども園	保育園(31)、幼稚園(2)	33	26,602	3.5%
	幼児・児童施設	児童館・児童センター、児童クラブ、学童保育所、子育て支援センター	37	8,597	1.1%
保健・福祉施設	高齢福祉施設	デイサービスセンター、高齢者福祉センター、老人福祉センター	10	10,458	1.4%
	障がい福祉施設	つむぎの家、社会就労センター、点字図書館	5	3,254	0.4%
	児童福祉施設	母子寮	1	1,170	0.2%
	保健施設	総合保健センター、丸子保健センター、真田保健センター、武石健康センター	4	5,044	0.7%
	その他社会福祉施設	ふれあい福祉センター、丸子福祉センター、真田総合福祉センター、福祉住宅	6	6,625	0.9%
医療施設	医療施設	武石診療所	1	484	0.1%
行政系施設	庁舎等	本庁舎、南庁舎、西庁舎、北庁舎、東庁舎、地域自治センター(5)、教育委員会(上田駅前ビルバレー)	11	31,949	4.2%
	消防施設	消防署(8)	8	7,569	1.0%
公営住宅	公営住宅	市営住宅、特定目的賃貸住宅	39	97,490	12.9%
公園	公園	公園管理事務所	2	798	0.1%
供給処理施設	供給処理施設	不燃物処理資源化施設、清浄園、クリーンセンター(3)	5	20,696	2.7%
上水道施設	上水道施設	浄水場(4)	6	5,043	0.7%
下水道施設	下水道施設	終末処理場、浄化センター、農業集落排水処理施設	27	42,713	5.7%
病院施設	病院施設	産婦人科病院	2	7,031	0.9%
その他	その他	上田駅お城口自動車駐車場、上田駅お城口第二自動車駐車場、教員住宅、斎場(2)	26	29,784	3.9%
合計			396	754,500	100.0%

※原則として、公共施設の機能に基づき、次の考え方により分類・整理しています。

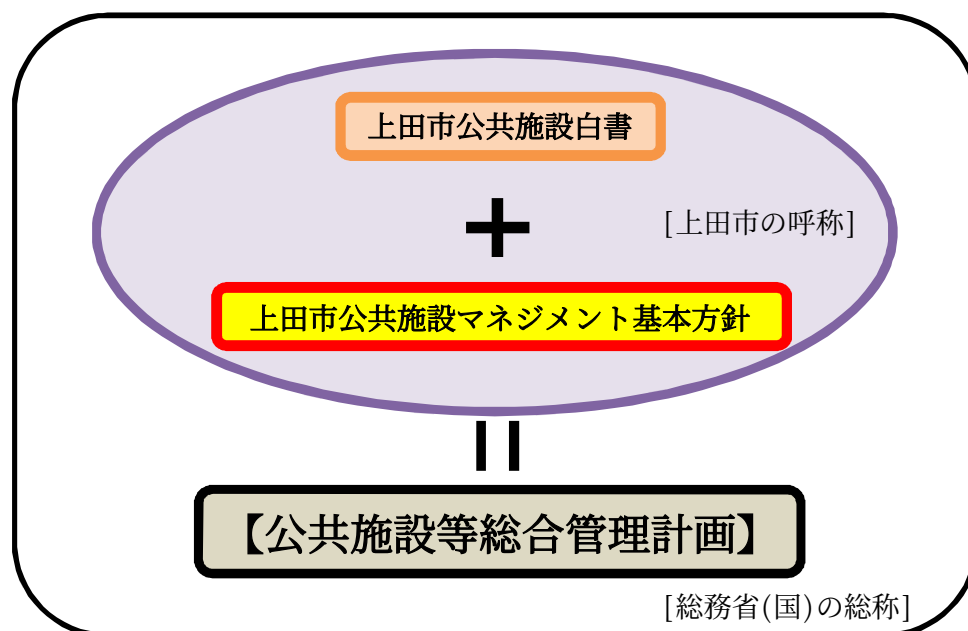
○公民館機能を備えている地域自治センターなどの複合施設は、施設分類別に複数の箇所で掲載(複数の施設として計上)しています。

○小学校、中学校、市営住宅などの施設は、複数の棟(校舎、体育館など)で構成されていますが、全体として一つの機能を果たすことから、一つの施設として整理しています。

(※参照：P30 用語解説)

第5節 公共施設等総合管理計画との関係

先に策定した施設白書と本基本方針をあわせ、総務省より作成要請を受けた「公共施設等総合管理計画（※参照：P31 用語解説）」とします。



総務省の指針による、公共施設等総合管理計画に記載すべき事項とその記載箇所は次のとおりです。

＜記載すべき事項＞

＜記載箇所＞

- | | | |
|---|---|-----------------------------------|
| 1 | 公共施設等の現況及び将来の見通し | 上田市公共施設白書（別冊）及び
基本方針 第2章 第1～3節 |
| 2 | 公共施設等の総合的かつ計画的な管理に関する基本的な方針 | |
| | （1）計画期間 | 基本方針 第1章 第2節 |
| | （2）全庁的な取組体制の構築及び情報管理・共有方策 | 基本方針 第1章 第3節、第3章 第4節 |
| | （3）現状や課題に関する基本認識 | 基本方針 第2章 第1～3節 |
| | （4）公共施設等の管理に関する基本的な考え方 | 基本方針 第3章 第1～4節 |
| | ①点検・診断等の実施方針 ②維持管理・修繕・更新等の実施方針 | |
| | ③安全確保の実施方針 ④耐震化の実施方針 ⑤長寿命化の実施方針 | |
| | ⑥統合や廃止の推進方針 ⑦総合的かつ計画的な管理を実現するための体制の構築方針 | |
| | （5）フォローアップの実施方針 | 基本方針 第1章 第3節、第3章 第4節 |
| 3 | 施設類型ごとの管理に関する基本的な方針 | 基本方針 第3章 第5節 |

第2章

公共施設を取り巻く状況

第1節	人口動向と将来推計	8
第2節	財政状況と将来推計	10
第3節	公共施設の更新・改修に係る将来費用の推計	13

第2章 公共施設を取り巻く状況

第1節 人口動向と将来推計

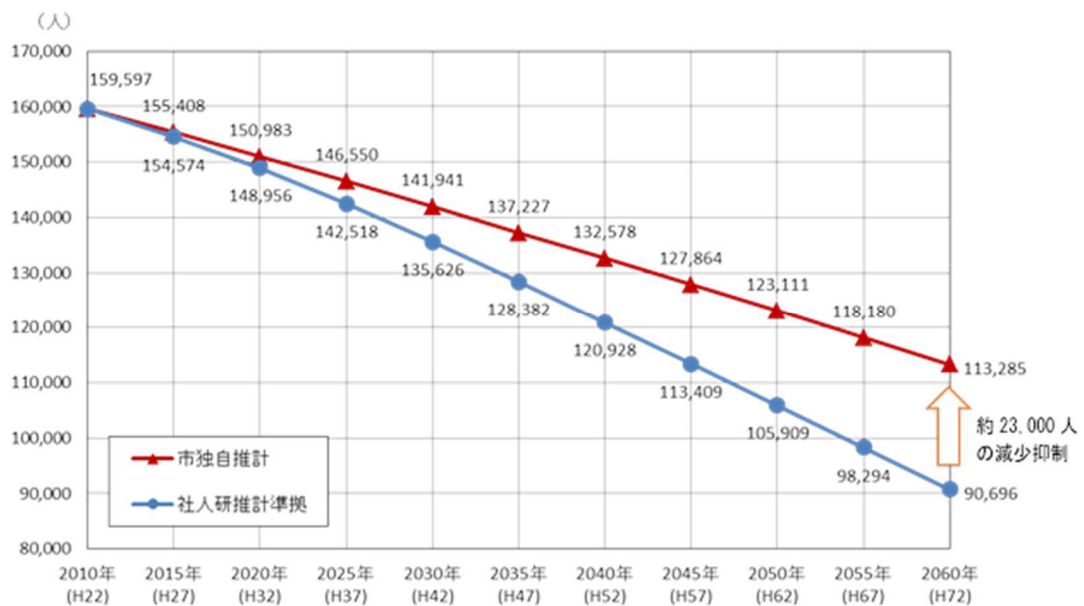
人口ビジョン

少子高齢化への対応及び人口減少への歯止めと、人口減少を踏まえた地域社会の維持・活性化に向けた施策を総合的かつ計画的に実施することを目的とした「まち・ひと・しごと創生法」が平成26年11月に制定されたことを受け、当市においても、上田市版地方創生総合戦略「上田市まち・ひと・しごと創生総合戦略」策定の基礎とすべく、人口の現状や人口変化が将来に与える影響を分析・考察し、目指すべき方向性と人口展望をとりまとめた、「上田市版人口ビジョン」を、平成27年10月に策定いたしました。

この上田市版人口ビジョンでは、当市の将来人口の展望として、一定の施策を講じ、合計特殊出生率（自然動態）と純移動率（社会動態）を改善することにより、平成72年度（2060年）の人口は11万3千人余となり、国立社会保障・人口問題研究所（以下「社人研」という。）の推計と比較して、約2万3千人の人口減少を抑制することを目指しています。

上田市版人口ビジョンに基づく一定の施策を講じなかった場合、45年後の平成72年度には、当市の人口は平成27年度時点と比較して、約6万4千人、率にして約41%もの大幅な減少が見込まれ、人口が9万人余にまで激減すると推計されています。

上田市の人口推移と長期的な見通し



※準拠とあるのは、社人研の推計は H52 までで、その後の推計は同じ計算方法で市が行ったため。

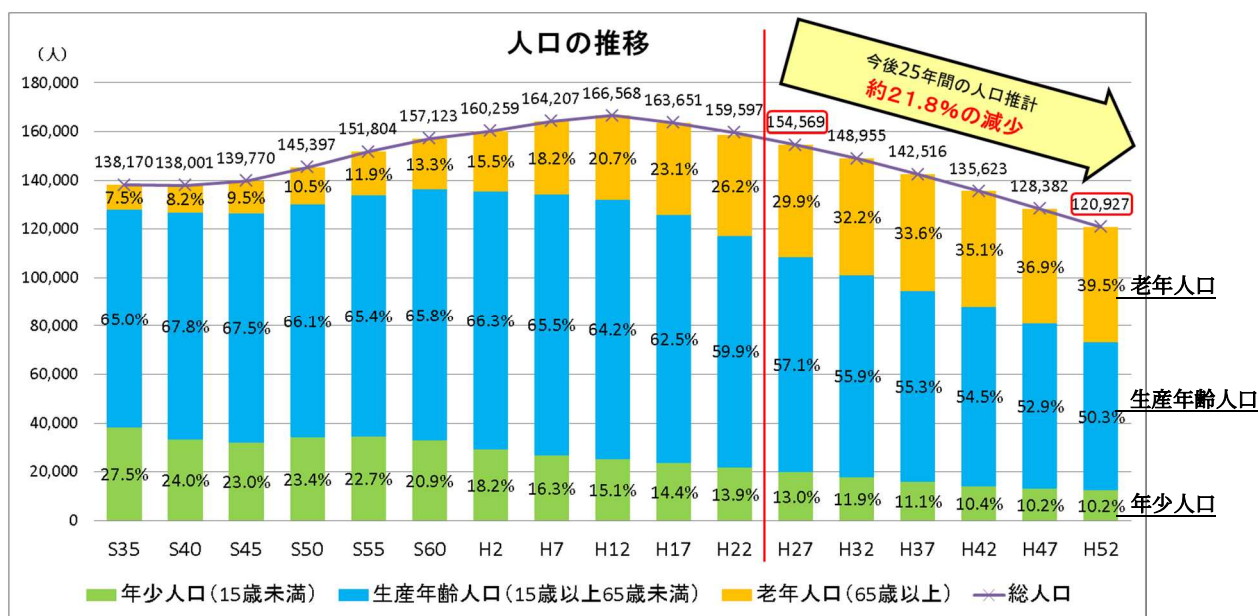
当市では、上田市版人口ビジョンの実現に向けて、上田市版地方創生総合戦略「上田市まち・ひと・しごと創生総合戦略」において、基本的な考え方として次の5つの基本方針を設定し、取り組んでいくこととしています。

- 1 豊かな暮らしと人生を支える雇用の創出
- 2 若者の結婚・子育ての夢・希望の実現
- 3 人・地域を育てまちの活力を生む学園都市づくり
- 4 住み良いまち・うえだの魅力アップと積極的発信
- 5 安心の暮らしと健康長寿のまちづくり

年齢構成別の人口推移

過去の国勢調査、及び社人研が公表した「日本の地域別将来推計人口（平成25年3月推計）」によると、当市の人口は平成12年の166,568人をピークに減少に転じており、平成27年度から平成52年度の25年間で、率にして約21.8%、人口にして約33,600人余減少し、約12万人余になると見込まれています。

年齢構成別の人口推移をみると、年少人口（15歳未満人口）と生産年齢人口（15歳以上65歳未満人口）が共に減少する中で、老年人口（65歳以上人口）はほぼ横ばいで推移することから、当市においても人口に占める老年人口が4割を超える、超高齢化社会の到来が確実視されています。



※ 平成22年までの人口は国勢調査の実績値。（平成17年以前の人口は合併前の旧4市町村の合計。）

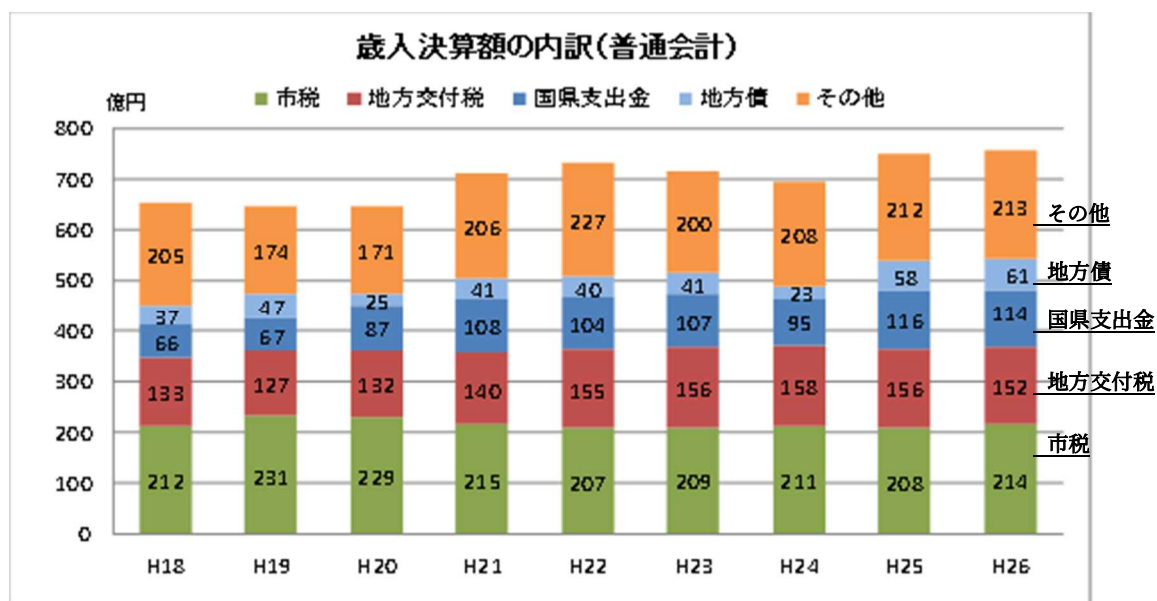
※ 平成27年以降の人口は社人研による推計値。（計算過程の端数処理の関係で上田市版人口ビジョンの数値と合致しない箇所がある。）

第2節 財政状況と将来推計

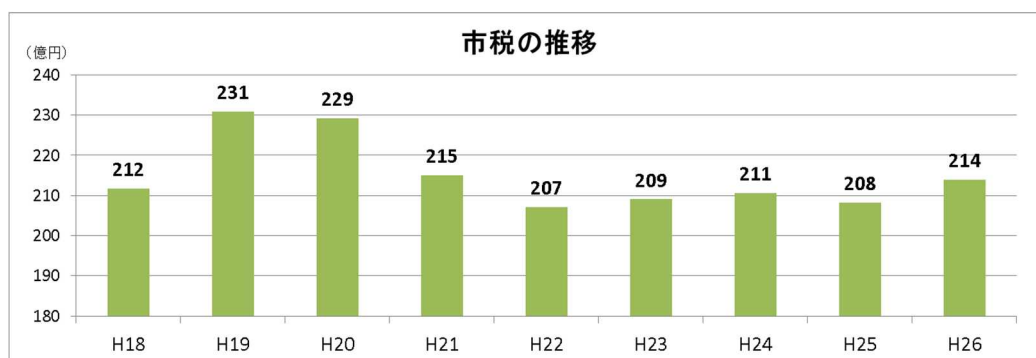
歳入の推移

当市における平成37年度までの10年間の財政状況を推計すると、市税については、地方への景気回復の遅れや、少子高齢化に伴う生産年齢人口の減少により、横ばいもしくは減少の傾向と捉えられます。

地方交付税等は、制度改正により大きく変更することがありますが、現時点では、合併算定替えの終了に伴う普通交付税の恒久的な減額は確実であること、また、そのほか国が目標に掲げている平成32年度（2020年度）に基礎的財政収支の黒字化を目指しており、国から地方への歳出である地方交付税等も抑制は避けられないことなど、今後10年間の当市の歳入は、減少傾向は避けられないと考えられます。



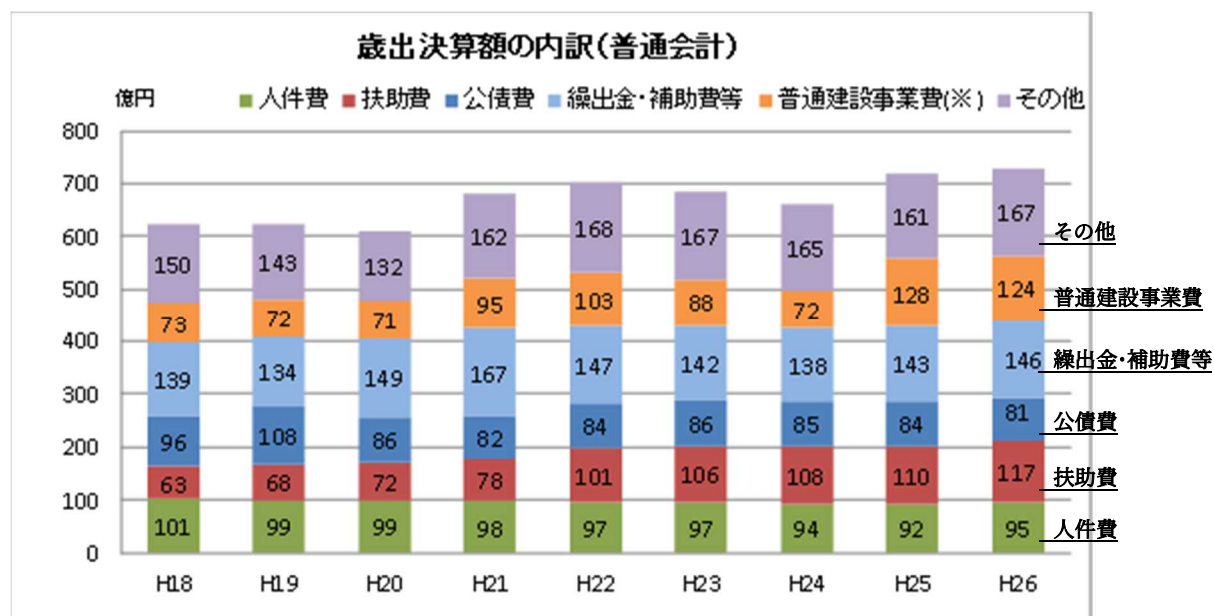
特に注目は



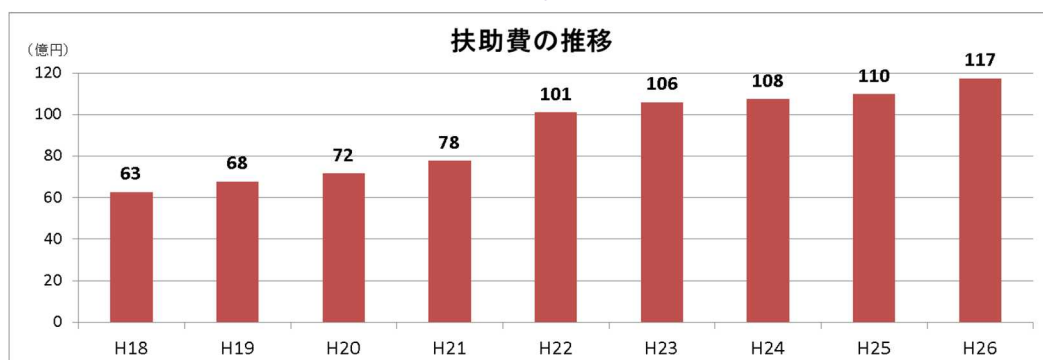
歳出の推移

歳出については、人件費は、これまでの定員適正化計画への取り組みや、団塊世代の退職がピークを過ぎた今後も、しばらくは多くの定年退職が見込まれることで、概ね減少傾向にあり、その後は横ばいと見込まれます。一方で、公債費については、ここ数年の小中学校の耐震化などによる市債の償還時期を迎えることから、平成30年度にピークを迎え、今後高い水準で推移していく見込みです。

また、社会保障制度の一環として、生活困窮者、児童、老人、心身障がい者等を援助するために要する経費である扶助費については、平成18年度と比較して平成26年度にはほぼ倍増となっており、今後団塊の世代が高齢者へと推移するなど、高齢化が更に進行していくことが確実であることから、今後も増大していくことが見込まれます。



特に注目は



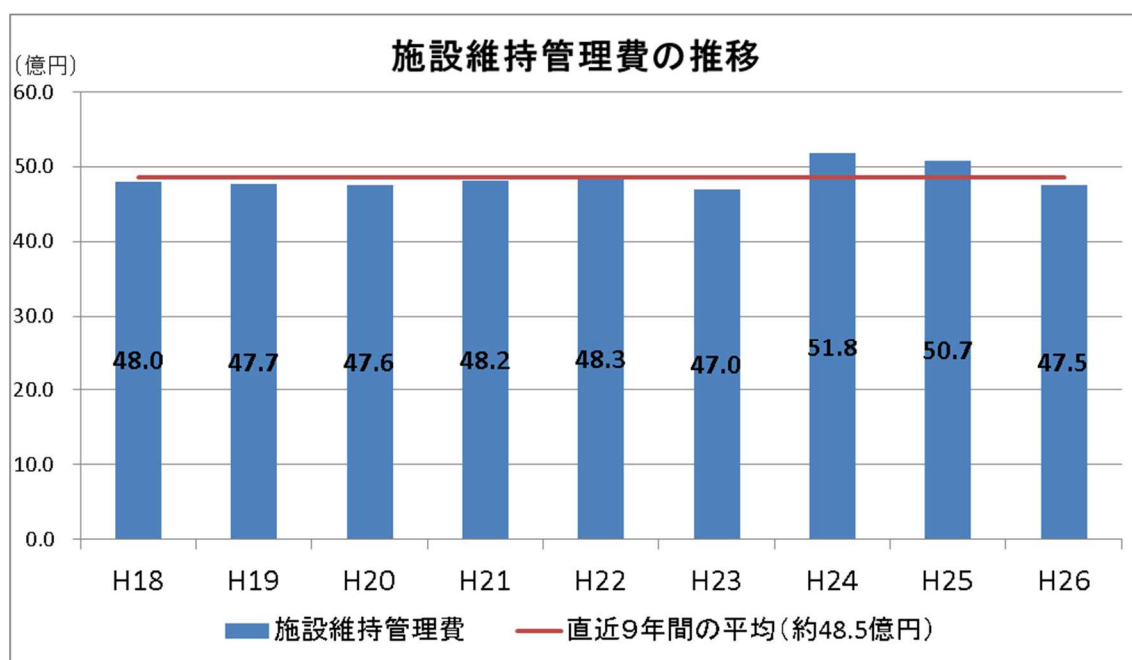
以上より、義務的経費（人件費・扶助費・公債費）の合計については今後とも増加することが見込まれる中で、施設白書で示した公共施設等の更新等への財源をどのように確保していくかが、大きな課題となっていることから、公共施設マネジメントへの取り組みが必要となっています。

維持管理費の推移

当市が保有する全ての公共施設のうち、上下水道関連を除いた建築物の維持管理にかかる経費の総額（人件費を除いた、光熱水費、修繕費、委託費、事務費等の合計）の平成 18 年度から平成 26 年度までの 9 年間の一般財源の推移をみると、毎年ほぼ同額の、年平均で約 48.5 億円を費やしています。

これを上下水道関連の建物を除いた約 70 万 7 千㎡で割ると、公共施設 1㎡を維持するのに、年間約 6,860 円の経費がかかっている計算（※）になります。

（※）単純に総額を総面積で割ったものであり、施設ごとの個別の事情は考慮していない。実際は、使用料収入の有無、光熱水費の多少、利用状況による経費の増減、老朽化に伴う修繕費の増加などに加え、建物の用途や構造によっても維持管理費は異なる。公共施設を 1㎡減らすと年 6,860 円の一般財源が削減できるわけではない。



※ 決算統計による実績値で、インフラ分は含んでいない。

第3節 公共施設の更新・改修に係る将来費用の推計

施設白書において試算した、公共施設の更新・改修に係る将来費用は、次に記すとおりです。なお、対象施設や推計条件は総務省が提示するモデルにより、平成28年度から平成67年度の40年間の事業費ベースの費用を推計しています。

建築物の試算方法

◇上田市及び上田地域広域連合が保有する公共施設の建築物

◇30年で大規模改修、60年で更新（建替え）

・試算時点で築31年以上50年以下は10年間で均等に大規模改修

・試算時点で耐用年数（60年）経過施設は5年間で均等に更新（建替え）

◇更新単価は以下のとおり

（単位：万円／㎡）

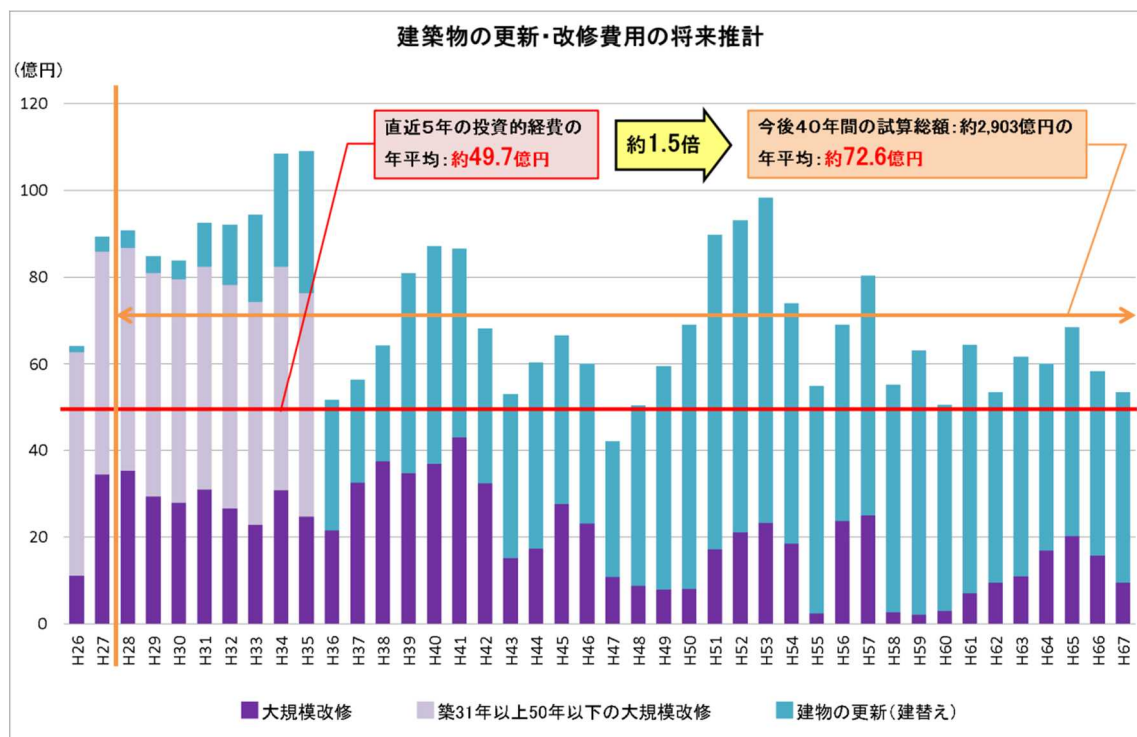
施設分類	主な施設	大規模 改修	更新 (建替え)
市民文化系施設	交流文化芸術センター、文化会館、公民館など	25	40
社会教育系施設	図書館、博物館、美術館など	25	40
スポーツ・レクリエーション施設	体育館、温泉施設、キャンプ場など	20	36
産業系施設	農村環境改善センター、勤労者福祉センターなど	25	40
学校教育系施設	小学校、中学校、学校給食センターなど	17	33
子育て支援施設	保育園、児童館、子育て支援センターなど	17	33
保健・福祉施設	保健センター、老人福祉センターなど	20	36
医療施設	武石診療所	25	40
行政系施設	本庁舎、地域自治センターなど	25	40
公営住宅	市営住宅など	17	28
公園	公園管理棟など	17	33
供給処理施設	不燃物処理資源化施設など	20	36
その他	駐車場・駐輪場など	20	36

※ 財団法人自治総合センターの調査研究部会報告書の単価を適用。建替えに伴う解体、仮移転費用、設計料等を含む。

(1)建築物

今後40年間に必要となる更新・改修費用を試算した結果、その総額は約2,903億円となりました。

40年間の年更新費用試算の平均では、1年当たり約72.6億円となり、平成21年度から平成25年度までの5年間の建築物に係る上田地域広域連合分を含む投資的経費の年平均、約49.7億円の、**約1.5倍の予算が必要**となることが分かりました。



※ 上下水道関連の建物は(3)の上下水道管・上下水道施設等で試算しているため、この項の建築物には含まない。

(2)道路・橋梁

道路と橋梁を合わせ、今後40年間に必要となる更新（架替え）費用の試算総額は約1,266億円となり、40年間の平均では、年間約31.7億円となります。

これを平成21年度から25年度までの5年間の道路、橋梁に係る投資的経費実績の年平均約16.2億円と比べると、現状に対して**約2.0倍の予算が必要**となります。

道路、橋りょうについては、国土交通省により道路の予防保全が推進されており、本市でも、従来から計画的に保全や更新を行っています。また、橋梁については、平成24年2月に「上田市橋梁長寿命化修繕計画」を策定し、長寿命化への取り組みを始めています。

(3)上下水道管・上下水道施設等

① 上水道管・上水道施設等の更新費用

本市が管理する上水道管の総延長（約1,366 km）及び上水道施設等について、耐用年数を40年と仮定して今後40年間の更新（敷設替え）費用を試算した結果、総額は約1,337億円となり、40年間の平均では年間約33.4億円となります。

上水道については、平成26年度に策定した「上田市上水道施設アセットマネジメント」により、水道施設を計画的に更新していくための取り組みが始まっています。

② 下水道管・下水道施設等の更新費用

本市が管理する下水道管の総延長（約1,191 km）及び下水道施設等について、耐用年数を50年と仮定して今後40年間の更新（敷設替え）費用を試算した結果、総額は約1,383億円となり、40年間の平均では年間約34.6億円となります。

下水道については、平成26年度に策定した「上田市下水道長寿命化計画」により、事業費の平準化と計画的な更新、長寿命化等への取り組みが始まっています。

なお、施設白書における費用推計は、総務省が定める一定の基準に基づいて行っているため、「道路・橋梁」「上水道管・上水道施設等」「下水道管・下水道施設等」に係る推計結果は、上記の各計画で既に公表されている数値や統計資料とは異なる場合がある。

以上の推計より、全ての施設を現状の規模で維持していくことは極めて困難であると考えられることから、公共施設マネジメントへの取り組みが必要となっています。

第3章

公共施設マネジメント基本方針

第1節	基本方針	18
第2節	【公共施設5原則】の具体的な考え方	19
第3節	【インフラ3原則】の具体的な考え方	22
第4節	取り組みにあたって	23
第5節	施設類型ごとの基本方針	24

第3章 公共施設マネジメント基本方針

第1節 基本方針

当市は、本格化する少子高齢化と人口減少社会を見据え、持続可能な行財政運営を図るとともに、市民の共有財産である公共施設を適切に維持管理し、時代の変化に対応させつつ有効に利活用することで、必要なサービスの提供を将来にわたり継続していくための基本方針として、次の【公共施設5原則】、及び【インフラ3原則】を掲げます。

【公共施設5原則】

- 1 公共施設のあり方を見直し総量の縮減を目指します
- 2 公共施設を適切に維持管理し耐用年数まで大切に使います
- 3 公共施設を整備する際は統廃合などを検討します
- 4 公共施設の集約化とネットワーク化によりコンパクトシティを推進します
- 5 公共施設マネジメントに市民の理解と協力のもとで取り組みます

【インフラ3原則】

- 1 インフラを適切に維持管理し耐震化と長寿命化に努めます
- 2 インフラを更新する際は可能な限りダウンサイジングを目指します
- 3 インフラを含む公共施設マネジメントに市民の理解と協力のもとで取り組みます

第2節 【公共施設5原則】の具体的な考え方

1 公共施設のあり方を見直し総量の縮減を目指します

- ① あり方を見直し、主な利用者が特定の団体等に限定されている施設はその関係団体等へ、民間で運営できる施設は民間事業者等へ、施設の譲渡を検討します。
- ② あり方を見直し、当初の設置目的が失われた施設、時代の変化等により社会的役割が低下した施設、民間の施設でも役割を担える施設等については、必要な機能を移転などで確保しつつ廃止することを検討します。
- ③ 廃止を検討する施設のうち、耐震性があり、かつ耐用年数が一定程度残っているものは、他用途への転用や、建物等を含めた売却などの利活用を検討します。老朽化等で危険性が高いものは、立入禁止や施設の解体などにより安全を確保します。
- ④ 施設を廃止し建物等を解体した後の跡地は、原則として売却し収入の確保を図ります。また、敷地の規模や立地条件等に応じ、他の公共用途に転用することによる経費節減や、民間への譲渡による人口や税収の増加等が期待できる利活用の方策なども検討します。

2 公共施設を適切に維持管理し耐用年数まで大切に使います

- ① 可能な限り耐用年数（※参照：P31 用語解説）まで更新を控え、今ある施設を大切に使います。
- ② 施設管理者の巡回などによる目視点検や専門技術者による定期点検等の点検・診断（※参照：P32 用語解説）を実施し、公共施設を適切に維持管理します。また、その点検・診断の情報を固定資産台帳に集約・蓄積し、施設の改修計画等に活用することを検討します。
- ③ 近年普及してきた予防保全（※参照：P32 用語解説）の考え方を取り入れ、計画的なメンテナンスを実施することで、中長期での維持管理費の平準化や縮減を図ります。
- ④ 耐震化（※参照：P33 用語解説）を、耐用年数の残り、耐震化に要する費用、更新する場合の費用、財源など、中長期での費用対効果を検討した上で実施します。耐震化の費用対効果が低い場合は、原則として施設を更新します。
- ⑤ 長寿命化（※参照：P34 用語解説）を、劣化の状況、耐用年数の残り、長寿命化に要する費用、更新する場合の費用、財源など、中長期での費用対効果を検討した上

で実施します。また、予防保全の手法を活用し、低コストで長寿命化を図ることを目指します。

- ⑥ PPP（※参照：P34 用語解説）による民間活力の導入を積極的行い、これまでも実績がある管理運営の一部又は全部の民間委託、指定管理者制度、公共施設の民営化などにより、民間が持つノウハウを施設の維持管理に活用します。

3 公共施設を整備する際は統廃合などを検討します

- ① 公共施設を新しく造る際は、広域的な視点で老朽施設や類似施設の統廃合を検討し、公共施設の複合化を推進します。
- ② 既存施設の更新が必要な際は、新しく造る場合と同様に統廃合を検討するほか、他施設の転用や利活用可能スペースへの移転などにより、公共施設の複合化を推進します。また、原則として従前よりも延床面積を縮減しつつ整備します。
- ③ PPP（公民連携）による民間活力の導入も視野に入れ、公設民営、民設民営、民間施設との複合化、PFI（※参照：P35 用語解説）による施設整備など、民間が持つノウハウを活用できる様々な整備手法を検討します。

4 公共施設の集約化とネットワーク化によりコンパクトシティを推進します

- ① 公共施設の再配置（※参照：P35 用語解説）で都市機能の集約化を図るとともに、小さな拠点の創出とそれを結ぶネットワークによる連携で、コンパクトシティを推進します。
- ② 国県をはじめとする他機関や近隣自治体等の公共施設と役割を分担するなど、広域連携を図ります。
- ③ 市民生活の充実と活性化に向け、総合計画や都市計画など他の施策との連携を図ります。

5 公共施設マネジメントに市民の理解と協力のもとで取り組みます

- ① 積極的な情報発信と市民意見の反映に努め、市民との情報共有を進めます。
- ② 市民の理解と協力のもとで、公共施設マネジメントに取り組みます。

【公共施設5原則】

1 公共施設のあり方を見直し総量の縮減を目指します

あり方を見直し

関係団体や民間事業者等への施設の譲渡を検討

施設の廃止や利活用を検討

経費節減
収入確保

2 公共施設を適切に維持管理し耐用年数まで大切に使います

適切な維持管理と点検・診断に基づく予防保全

費用対効果を検討

耐震化

長寿命化

民間活力の導入（民間委託、指定管理者制度、民営化など）

3 公共施設を整備する際は統廃合などを検討します

新たに造る際はそこに他施設の統廃合を検討
既存施設を更新の際は他施設の統廃合はもとより
従前よりも延床面積を縮減しつつ整備

民間活力の導入（民間施設との複合化、PFIの検討など）

4 公共施設の集約化とネットワーク化によりコンパクトシティを推進します

小さな拠点の創出とネットワークによる連携、広域連携、他の施策との連携

5 公共施設マネジメントに市民の理解と協力のもとで取り組みます

必要なサービスの提供を継続

第3節 【インフラ3原則】の具体的な考え方

1 インフラを適切に維持管理し耐震化と長寿命化に努めます

- ① 本基本方針と施設所管部署で策定する個別の計画等との整合を図りつつ、インフラを適切に維持管理します。また、個別の計画等が未策定のインフラについては、本基本方針を踏まえ、担当部署において必要な計画等を策定します。
- ② 点検・診断を実施し、インフラを適切に維持管理します。また、その点検・診断の情報を固定資産台帳に集約・蓄積し、改修計画等に活用することを検討します。
- ③ 近年普及してきた予防保全の考え方を取り入れ、計画的なメンテナンスを実施することで、中長期での維持管理費の平準化や縮減を図ります。
- ④ インフラの耐震化、及び長寿命化を計画的に進め、安全性を確保しつつ更新費用の平準化を図ります。また、予防保全の手法を活用し、低コストで長寿命化を図ることを目指します。

2 インフラを更新する際は可能な限りダウンサイジングを目指します

- ① 既存のインフラで規模の縮小や区域等の統廃合が可能なものについては、ダウンサイジング（※参照：P35 用語解説）を目指すことで、維持管理費の縮減や将来更新費用の平準化を図ります。
- ② インフラの新規整備は可能な限り抑制し、必要なものを最小限の規模で整備します。
- ③ 国県をはじめとする他機関や近隣自治体等と役割を分担するなど、広域連携を図ります。
- ④ コンパクトシティの実現に向け、総合計画や都市計画など他の施策との連携を図ります。

3 インフラを含む公共施設マネジメントに市民の理解と協力のもとで取り組みます

- ① 積極的な情報発信と市民意見の反映に努め、市民との情報共有を進めます。
- ② 市民の理解と協力のもとで、インフラを含む公共施設マネジメントに取り組みます。

第4節 取り組みにあたって

施設所管部署で策定している個別の施設整備計画等については、新たに設ける公共施設マネジメントに係る庁内推進組織において、本基本方針との整合を図るべく協議・調整するとともに、進捗管理を行い、必要に応じて計画の見直し等を実施していきます。また、事務局として全体調整や進捗管理を担う公共施設マネジメント所管部署の体制を、段階的に強化、充実させます。

今後は、公共施設の情報を固定資産台帳に集約・蓄積し、一元的に管理することで、施設の現状把握と整備に係る計画等の策定に活用することを目指します。

また、公共施設の使用料などについても、公平な受益と負担の原則に基づき、サービスコストとそれに見合った受益者負担について、市民の理解を得ながら適正化に努めます。

更に、全職員を対象とした本基本方針の研修により、当市が置かれている厳しい状況を周知し、今後の取り組みに向けた認識を共有することで、職員の意識改革を図ります。加えて、施設の維持管理や整備に携わる担当職員の技術研修等を実施し、適切な維持管理のための専門知識を体得することを目指します。

第5節 施設類型ごとの基本方針

1 市民文化系施設（集会施設、文化施設）

地元の集会施設については、施設所管部署等の方針、及び本基本方針に基づき、可能なものから地元自治会等への譲渡を進めます。

文化施設については、施設所管部署等の方針、及び本基本方針に基づき維持管理を行います。

2 社会教育系施設（図書館、博物館等）

図書館については、今後策定予定の「上田市図書館基本構想」等、施設所管部署等の方針、及び本基本方針に基づき、公共施設マネジメントの視点を踏まえ、必要な整備を行います。

博物館等についても同様に、「史跡上田城跡保存管理計画・整備基本計画」、「史跡信濃国分寺跡保存整備基本計画」等、施設所管部署等の方針、及び本基本方針に基づき、公共施設マネジメントの視点を踏まえ、必要な整備を行います。

3 スポーツ・レクリエーション系施設

（スポーツ施設、レクリエーション施設・観光施設、保養施設）

スポーツ施設については、今後策定予定の「上田市スポーツ施設整備基本構想」等、施設所管部署等の方針、及び本基本方針に基づき、公共施設マネジメントの視点を踏まえ、必要な整備を行います。

レクリエーション施設・観光施設、及び保養施設については、当面は利用促進を図りつつ適切に維持管理を行い、施設所管部署等の方針、及び本基本方針に基づき、中長期的には廃止又は民間等への譲渡を含めた検討を行います。

4 産業系施設

当初の設置目的が失われた施設、社会的な役割が低下した施設等については、施設所管部署等の方針、及び本基本方針に基づき、廃止又は民間等への譲渡を進めます。

5 学校教育系施設（学校、その他教育施設）

小中学校については、少子化の進行という視点による中長期的な展望の下、教育委員会において統廃合を含むあり方の検討を慎重に行います。

その他教育施設については、施設所管部署等の方針、及び本基本方針に基づき、公共施設マネジメントの視点を踏まえ、必要な整備を行います。

6 子育て支援施設（幼稚園・保育園・こども園、幼児・児童施設）

保育園と幼稚園については、適正規模（定員 90 人程度）、適正配置（園数 23 園程度）による統廃合のほか、実施可能な園について民営化も視野に入れた検討や子育て世帯への経済的支援などの考え方を示した「上田市保育園等運営計画」等、施設所管部署等の方針、及び本基本方針に基づき、公共施設マネジメントの視点を踏まえ、必要な整備を行います。

幼児・児童施設については、施設所管部署等の方針、及び本基本方針に基づき、公共施設マネジメントの視点を踏まえ、必要な整備を行います。

7 保健・福祉施設

（高齢福祉施設、障がい福祉施設、児童福祉施設、保健施設、その他社会福祉施設）

保健・福祉施設のうち、民間事業者がサービスの提供を担える施設については、施設所管部署等の方針、及び本基本方針に基づき、廃止又は民間等への譲渡を進めます。

障がい福祉施設のうち、社会的な役割が低下した施設や民間で運営できる施設については、施設所管部署等の方針、及び本基本方針に基づき、廃止や民営化などを進めます。

児童福祉施設、保健施設については、施設所管部署等の方針、及び本基本方針に基づき維持管理を行います。

8 医療施設

医師確保に全力をあげつつ、施設所管部署等の方針、及び本基本方針に基づき維持管理を行います。

9 行政系施設（庁舎等、消防施設）

庁舎等については、災害時の業務・市民サービスの継続、及び拠点機能という観点から、耐震化や改築等により、耐震性、安全性、及び防災機能を確保しつつ、施設所管部署等の方針、及び本基本方針に基づき、公共施設マネジメントの視点を踏まえ、必要な整備を行います。

消防施設については、上田地域広域連合の方針等、及び本基本方針に基づき、維持管理を行います。

10 公営住宅

公営住宅に係る課題解決に向けた基本理念・目標を定め、建替え、維持管理、用途廃止などの活手法に関する基本方針を示した「上田市市営住宅等ストック総合活用計画」等に基づき、公営住宅としての必要戸数を維持しつつ、同計画で定める目標戸数に向け、老朽化した建物を計画的に解体し、跡地を利活用（売却等）するとともに、本基本方針による公共施設マネジメントの視点を踏まえ、必要な整備を行います。

1 1 公園

定期点検の対象や頻度、補修方法とその頻度、重要度や緊急度を考慮した公園毎の優先順位などを定めた「公園施設長寿命化計画」等、施設所管部署等の方針、及び本基本方針に基づき維持管理を行います。

1 2 供給処理施設

既存のクリーンセンターを適切に維持管理しつつ、上田地域広域連合による「ごみ処理広域化計画」等の方針、及び本基本方針に基づき、公共施設マネジメントの視点を踏まえ、必要な整備を行います。

1 3 病院施設

医師、助産師、看護師の確保に全力をあげつつ、施設所管部署等の方針、及び本基本方針に基づき維持管理を行います。

1 4 その他の公共施設

遊休資産については、施設所管部署等の方針、及び本基本方針に基づき、施設を解体のうえ跡地を利活用（転用、売却等）します。

1.5 道路・橋梁

予防保全型の維持管理を行い、定期点検や修繕計画など、橋梁の長寿命化のための取り組み方針を示した「上田市橋梁長寿命化修繕計画」等、施設所管部署等の方針、及び本基本方針に基づき維持管理を行います。

1.6 上水道施設・上水道管

資産の現状把握に基づく更新計画である「上田市上水道アセットマネジメント」等、施設所管部署等の方針、及び本基本方針に基づき維持管理していきます。

また、全市的な効率的な水運用計画の立案を可能とする「上水道事業認可統合」の実施のほか、今後策定予定の、施設の統廃合やダウンサイジングを踏まえた更新計画である「(詳細型)水道アセットマネジメント」や、浄水施設や配水池等の耐震化順位を設定する「浄水施設、配水池等の耐震化計画(マスタープラン)」等に基づき、公共施設マネジメントの視点を踏まえた整備を行います。

1.7 下水道施設・下水道管

中長期的な視点により計画的・効率的に管理するアセットマネジメントの手法を用いて策定した「上田市下水道長寿命化計画」等、施設所管部署等の方針により計画的な改築等を行うとともに、本基本方針に基づき維持管理を行います。

また、公共施設マネジメントの視点を踏まえ、長寿命化計画に維持・修繕を加味した維持管理修繕計画により、長期的な施設管理を最適化する「ストックマネジメント」、及び、効率的な施設の更新及び運転維持管理による安定経営のための「農業集落排水統合事業」を推進します。

1.8 その他のインフラ

農道、林道、ため池など、農林業施設や治山・治水施設などについても、今後策定予定の「(仮称)林道橋梁長寿命化修繕計画」、「(仮称)農業インフラ長寿命化計画」等、施設所管部署等の方針、及び本基本方針に基づき維持管理を行います。

用語解説

用語解説

本基本方針で用いた用語のうち、主なものを以下に解説します。

インフラ

「社会基盤」のことで、広義では公共施設の建築物も含むが、本基本方針においては、道路、橋梁、上下水道施設などを「インフラ」としており、建築物を含まない狭義の意味で「インフラ」を用いている。

施設類型

施設白書で用いた総務省が示した施設用途別の類型区分のことで、大分類として以下の16区分があり、更に中分類として区分されるものがある。(以下の【 】内)

- ① 市民文化系施設 ……【集会施設、文化施設】
- ② 社会教育系施設 ……【図書館、博物館等】
- ③ スポーツ・レクリエーション系施設
……【スポーツ施設、レクリエーション施設・観光施設、保養施設】
- ④ 産業系施設
- ⑤ 学校教育系施設 ……【学校施設、その他教育施設】
- ⑥ 子育て支援施設 ……【幼稚園・保育園・こども園、幼児・児童施設】
- ⑦ 保健・福祉施設 ……【高齢福祉施設、障がい福祉施設、児童福祉施設、保健施設、
その他社会福祉施設】
- ⑧ 医療施設
- ⑨ 行政系施設 ……………【庁舎等、消防施設】
- ⑩ 公営住宅
- ⑪ 公園
- ⑫ 供給処理施設
- ⑬ 上水道施設
- ⑭ 下水道施設
- ⑮ 病院施設
- ⑯ その他

公共施設等総合管理計画

平成 26 年 4 月 22 日付の「公共施設等の総合的かつ計画的な管理の推進について」という総務大臣通知にて、各地方公共団体に策定が要請された計画のこと。

国が平成 25 年 11 月に策定した「インフラ長寿命化基本計画」のもとに位置づけられた地方版の行動計画にあたるもので、総務省より出された指針により、計画に記載すべき事項が定められている。

公共施設の集約化、複合化、転用、除却を対象とした地方債が創設されており、公共施設等総合管理計画を策定することで活用が可能となる。

上田市の各地域

各地域とは、それぞれ次の地区を含む、地域協議会が置かれた 9 つの地域を指す。

- ① 上田中央地域 …… 東部地区、南部地区、中央地区、北部地区、神川地区
- ② 上田西部地域 …… 西部地区、塩尻地区
- ③ 上田城南地域 …… 城下地区、川辺・泉田地区
- ④ 神科・豊殿地域 …… 神科地区、豊殿地区
- ⑤ 塩田地域 …… 東塩田地区、中塩田地区、西塩田地区、別所温泉地区
- ⑥ 川西地域 …… 川西地区
- ⑦ 丸子地域 …… 丸子地区
- ⑧ 真田地域 …… 真田地区
- ⑨ 武石地域 …… 武石地区

耐用年数

建物寿命と同義で、柱や梁などの構造体が経年劣化により必要な耐力を保てなくなるまでの年数。更新（建替え）時期の目安となる。

一般財団法人日本建築学会で示されている「建築物の耐久計画に関する考え方」によれば、官庁施設や学校などの公共施設における標準的な目標耐用年数としての代表値は 60 年とされており、当市が保有する公共施設においてもこの考え方を踏襲している。

施設白書においても、総務省が示す全国モデルを用い建物の耐用年数を 60 年として将来費用の推計を行っており、本基本方針においても建物の耐用年数を 60 年としている。ただし、この 60 年はあくまでも目安に過ぎず、実際の耐用年数は建物ごとに異なるため、全てを 60 年で更新していくということではない。

また、いわゆる法定耐用年数（※）とは異なる。

（※）法定耐用年数：財務省の「減価償却資産の耐用年数等に関する省令」で定められた、資産の減価償却金額を計算するときに用いる耐用年数のこと。例えば、鉄筋コンクリート造の事務所で 50 年、金属造（骨格材肉厚 4mm 超）の事務所で 38 年、木造住宅で 22 年（木骨モルタル造は 20 年）、主な設備機器で 15 年など、用途や構造ごとに細かく設定されているが、一般的に建物寿命とは一致しない。

点検・診断

一定の周期で行う点検を定期点検といい、トンネルや橋梁の 5 年毎の点検や建築基準法で定める法定点検のほか、メーカー等が独自に推奨する法定外点検がある。また、専門技術者等が詳細な調査・分析等により状態を判断することを診断といい、耐震診断などがある。

予防保全

点検・診断の結果に基づき、保全（修繕や交換等のメンテナンス）の時期や内容を事前に計画し、予防的に実施する、費用対効果が高い維持管理の手法。不具合を未然に防ぐ、あるいは少額な修繕等で済むうちに手当てすることで、高額な費用や施設の使用停止などを伴う大規模工事の発生リスクを軽減できるため、国においても推奨されている。

従来からの一般的な手法である「事後保全」と比較すると、点検や修繕等の頻度が多くなるため恒常的な経費は多く必要となるが、中長期で見た場合の総費用（トータルコスト）を圧縮することができる。

旧耐震基準と新耐震基準

施設白書及び基本方針では、建築基準法が改正され、耐震基準が大幅に強化された昭和 56 年度を境に、それ以前に建てられたもの（昭和 57 年 3 月 31 日以前に竣工）を「旧耐震基準」の建物、昭和 57 年度以降に建てられたもの（昭和 57 年 4 月 1 日以降に竣工）を「新耐震基準」の建物としている。

厳密には、昭和 56 年 6 月 1 日以降に工事に着手したものが新耐震基準に該当するが、工事着手日の特定は困難なため、完成年度で判断し、一律安全側に振り分けている。

耐震診断

旧耐震基準で建てられた建物について、国が定める特定講習を受講した一級建築士などの専門家が調査し、構造について一定の耐震基準（新耐震基準と同等の耐力）を満たしているかを診断すること。旧耐震基準の建物については、耐震診断をしない限り、建物が耐震性能を備えているか判断することはできない。

耐震性

新耐震基準の性能要件である、「大規模の地震動（震度 6 強～7）で倒壊・崩壊しない」ものを「耐震性あり」という。

新耐震基準で建てられたもの、旧耐震基準であっても耐震診断により基準を満たしていることが確認されたもの、耐震補強工事により基準を満たしたものは、全て「耐震性あり」である。

また、旧耐震基準で建てられたもののうち、耐震診断を実施していないものは、「耐震性が未確認」という。耐震診断の結果、基準を満たしていないことが判明したにも関わらず耐震補強工事が未実施のものは、「耐震性なし」という。

なお、新耐震基準を満たしていても、震度6強～7で「倒壊・崩壊しない」というだけで、100%の安全が保証されているわけではない。建築基準法は、多数の人命を損なう倒壊・崩壊を防ぐことを第一義としているため、それ以外の損傷や変形等については一定程度許容している。

耐震化

所要な補強工事等により、旧耐震基準の建物を、新耐震基準と同等の性能が得られるようにすること。

具体的には、旧耐震基準で建てられた建物のうち、耐震診断の結果「耐震性なし」と判定されたものについて、基準を満たすよう所要な対策を施すことを「耐震化」といい、それにより基準を満たした建物は、「耐震化済み」の建物となる。(⇒「耐震性あり」)

なお、耐震診断により基準を満たしていることが確認されたものは「耐震性あり」のため、耐震化する必要はない。

一般に、建築年度が古くなるに従って技術的困難とコスト増が伴うため、耐震化を検討する際には、費用対効果と耐用年数の残りを見極めることが重要となる。(建替え時期が迫っていれば耐震化ではなく更新の方が中長期的のトータルでは安価となる傾向。)

また、耐震化するだけでは長寿命化(耐用年数の延長)とはならない。耐震化(耐震補強工事)は、構造計算によって導かれる構造上の弱点を補強する対策であり、建物の寿命には直接の影響を及ぼさない。

構造躯体寿命

建物の構造躯体(柱や梁などの骨組み)の物理的な寿命を指す。この構造躯体寿命こそが、実質的に建物寿命を左右する最重要の要素となり、耐用年数の前提となる。「構造躯体寿命」＝「建物寿命」＝「耐用年数」と考えて差し支えないが、財務省令による法定耐用年数とは一致しない。

なお、適切に維持管理されてこなかった構造躯体については、耐用年数の末期において寿命を延ばすことは極めて困難である。これは、劣化進行が著しい構造躯体の回復には、現在の技術では多額の費用をかけてほぼ造り直しに等しい改修を施すほかに、有効な手立てがないことによる。

これが、後述する「長寿命化」対策としては、定期的な点検や保全を適切に行い、構造躯体を保護、補修することで劣化の進行を抑制することが最も費用対効果が高く、「長寿命化」できる条件として、ある程度の耐用年数が残っていることが必要となることの、主な根拠となる。

長寿命化

所要な改修工事等により耐久性の維持・向上を図り、建築物や構造物等の寿命（耐用年数）を延長すること。

一般的には、耐用年数を超えて建物を利活用するための方策を「長寿命化」と総称しているが、技術的には、建物の構造躯体（柱や梁などの骨組み）を保護、補修し、経年劣化の進行による耐力の低下を抑制することで構造躯体寿命（＝耐用年数）を延長することを指す。

具体的には、構造躯体が外部に露出している場合は構造躯体そのものを、外部に露出していない場合はそれを覆う屋根、外壁、サッシ廻り等の建物外部を、それぞれ補修する工事などが、長寿命化に資する主な対策となる。

「構造躯体寿命」の項で述べたとおり、適切に保全（補修などのメンテナンス）されてこなかった構造躯体については、耐用年数の末期において寿命を延ばすことは極めて困難である。このため、費用対効果の観点から、長寿命化する建物は、必然的に劣化の進行が軽微な段階であるものに限定され、耐用年数がある程度残っているものなどが主に想定される。

長寿命化にあたっては、費用が高額となる大規模改修的な手法を避け、可能な限りコストを抑えるため、「予防保全」の一環として、前述した「長寿命化に資する主な対策」を、定期的に、計画的に実施することが、中長期での経費縮減としては非常に効果的であり、総務省の公共施設等総合管理計画の策定指針においても推奨されている。

なお、本基本方針においては、「長寿命化」と「大規模改修」は明確に区別し、「長寿命化＝建物寿命の延長」、「大規模改修＝単に規模の大きな改修工事」としている。これは、長寿命化に資する内容を含んだ大規模改修もあるが、長寿命化とはならない単なる化粧直しや間取りの変更などを大規模改修と呼称する場合もあるためであり、混同を避けるべく区別する。

PPP

「Public Private Partnership」の略で、「公民連携」と訳される。行政と民間が連携して公共サービスの提供を行う枠組みのことで、民間事業者の資金やノウハウを活用して公共サービスの充実を図っていく手法。

具体的には、民間委託、指定管理者制度、民営化のほか、PFI、包括施設管理業務委託、簡易提案型プロポーザル方式など、様々な手法がある。

PFI

「Private Finance Initiative」の略で、PPPの一手法。公共施設等の整備に際して、資金調達から設計、建設、管理運営までを民間事業者が手掛け、地方公共団体が長期の割賦で支払う方法により、管理運営の効率化、初期投資（資金調達）負担の低減、投資総額の長期平準化等を図るという手法。

（※）PFIには上記のようなメリットがあるが、近年、事前の準備や手続きに数年を要する、公と民のリスク分担の調整が難しい、経費削減効果がない（トータルコストは割高となる）などのデメリットも報告されている。他団体の事例においては、事業主体となる民間事業者の経営悪化や倒産危機で行政が追加負担を迫られる、大きな利益が見込めない案件には民間事業者が応募してこない、といった事態も生じている。国においては、制度の普及に向け、事務負担軽減のために手続きの簡素化を図るなどの対策を講じているが、官民双方のリスク管理、適正な利益水準（非営利である公共と営利目的の民間企業との考え方の違い）など課題も多く、また、大多数の地方自治体はPFIの手法を用いなくても資金調達が可能なこともあり、全国でも導入実績は未だ少数にとどまっている。

再配置

施設の移転や廃止を含む、統廃合に類する手法の総称。同一用途の施設を統廃合することを集約化、異なる用途の施設を統廃合することを複合化といい、いずれも施設の総量（施設数及び延床面積）を縮減する再配置の一手法。

ダウンサイジング

サイズ（規模）を小さくすること。本基本方針では、施設の規模や区域等のエリアを統廃合などによって縮小するという意味で「ダウンサイジング」という用語を用いている。