

# 下野市公共施設マネジメント基本方針 (案)

【 目 次 ～ 第2章 】

平成●年●月

下 野 市



(本頁に市長メッセージ)



## <目 次>

第1章 計画の目的・位置付け等.....	1
I. 計画の目的.....	1
II. 計画の位置付け.....	2
III. 計画期間.....	2
IV. 対象施設.....	3
第2章 公共施設等の現況及び将来の見通し.....	4
I. 公共施設等の現況.....	4
1. 公共施設（ハコモノ）の現況.....	4
2. 都市基盤施設（インフラ）の現況.....	7
II. 人口の見通し.....	10
III. 財政状況.....	11
1. 歳入・歳出（一般会計）の状況.....	11
2. 財政の見通し.....	12
IV. 公共施設等に係る中長期的な経費の見込み.....	14
V. 市民アンケート結果.....	15
VI. 下野市の公共施設等の課題.....	16
1. 財政負担の縮減に向けた取り組みの必要性.....	16
2. 公共施設（ハコモノ）における主な課題.....	16
3. 都市基盤施設（インフラ）における主な課題.....	17
第3章 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.....	
I. 基本方針.....	
II. 下野市における公共施設等の管理における原則.....	
1. 公共施設（ハコモノ）における原則.....	
2. 都市基盤施設（インフラ）における原則.....	
III. 全庁的な取組体制の構築及び情報管理・共有方策.....	
IV. 公共施設等の管理に関する基本的な考え方.....	
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.....	
V. フォローアップの実施方針.....	



## 第1章 計画の目的・位置付け等

### I. 計画の目的

下野市が管理する学校、庁舎などの公共施設（ハコモノ）や、道路、下水道などの都市基盤施設（インフラ）（以下、「公共施設等（図 1-1 参照）」という。）は、整備時期が施設類型ごとに集中している傾向にあり、現在すでに老朽化が進んでいるものもあるなか、近い将来、更新時期が集中してくることが見込まれています。

公共施設等の老朽化は、笹子トンネル崩落事故のように利用者の安全・安心にも影響を及ぼす懸念があるため、適切な点検、修繕・更新等が必要となりますが、これには相応の財政支出を伴います。また、公共施設等の更新時期が集中することは、同時に財政支出が集中することを意味しており、行財政運営上無視できない課題となっています。

今後、人口減少や少子高齢化による人口構造の変化に伴う社会保障費の増加など、厳しい財政状況が続くことが予測され、また、社会環境の変化も含めたニーズの変化も考えられるなか、公共施設等を現状規模のまま維持管理することは極めて困難です。したがって、今後の公共施設等の整備や修繕・更新といった管理運営等については、現況及び将来の見通しを踏まえ、経営的視点から総合的かつ計画的に取り組んでいく必要があります。

下野市公共施設マネジメント基本方針（以下、「本方針」という。）は、このような認識の下、効率的で効果的なマネジメントの実施によって質と量の適正化を図り、安全・安心で持続可能な公共施設等のサービスの維持を実現することを目的としています。

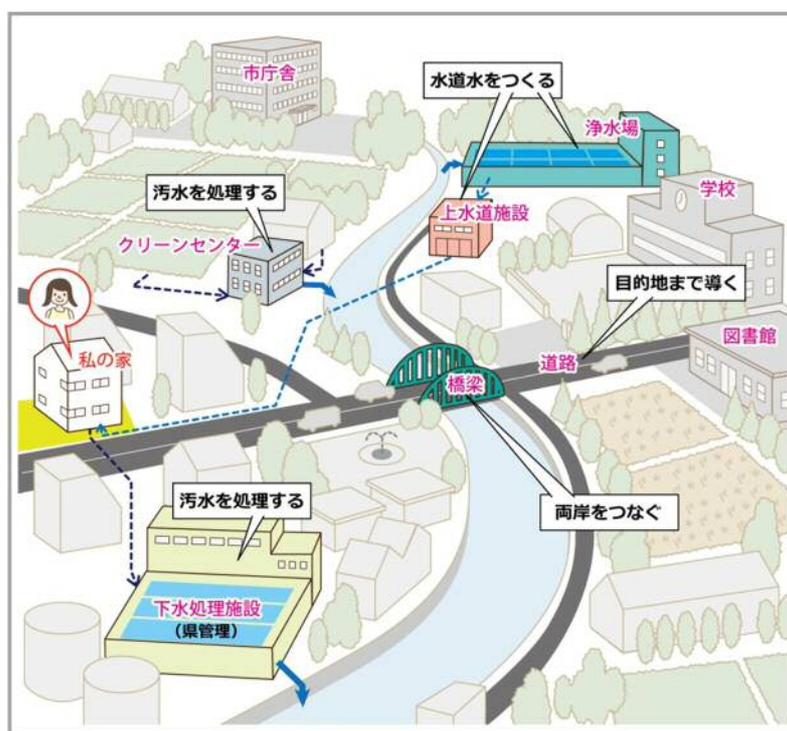


図 1-1 公共施設等のイメージ

## II. 計画の位置付け

本方針は、本市の最上位計画である『下野市総合計画後期基本計画（平成 24 年度～平成 27 年度）』で掲げる「行財政運営の充実」に基づき、全庁横断的に公共施設等の総合的かつ計画的な管理を推進するための基本方針について定めるものです。

また、国の『インフラ長寿命化基本計画』（平成 25 年 11 月 25 日インフラ老朽化対策の推進に関する関係省庁連絡会議決定）に対する本市としての行動計画とします。

なお、本方針に基づき、さらに個別施設ごとの具体的な対策内容や対策時期等に係る個別施設計画を策定し、これらによって公共施設マネジメントを実践していくものとなります。

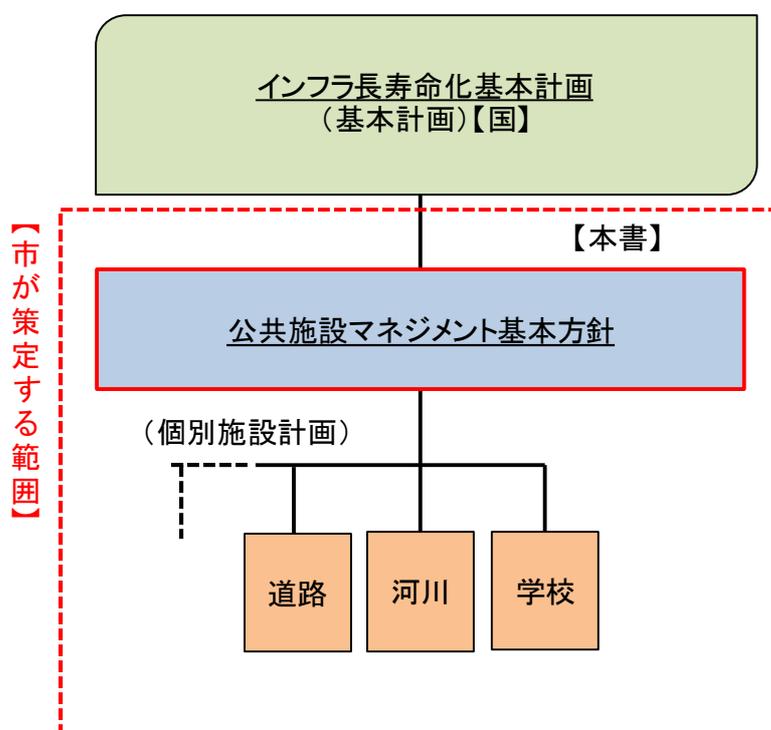


図 1-2 「インフラ長寿命化計画」体系イメージ

## III. 計画期間

本方針の計画期間は、公共施設等の整備・修繕・更新・管理運営が中長期に及ぶことを考慮して、平成 28 年度を開始年度とし、以後平成 57 年度までの 30 年間とします。

#### IV. 対象施設

本方針及び本方針に基づいて実施する下野市の公共施設マネジメントにおいて対象とする施設は、原則として市が保有する全ての公共施設等とし、その分類は以下のとおりとします。

表 1-1 公共施設等の分類

分野（大区分）	施設類型		個別施設
公共施設 (ハコモノ)	コミュニティ関連施設、保健・福祉施設、子育て支援施設、農業振興施設、市営住宅、公園施設、消防・防災施設、学校教育施設、社会教育施設、文化施設、体育施設、庁舎等、その他	13 類型	各施設類型に分類される個別具体的な施設 (公民館や小学校など)
都市基盤施設 (インフラ)	道路、下水道、上水道	3 類型	各施設類型に分類される個別具体的な施設 (橋りょうや配水場など)

## 第2章 公共施設等の現況及び将来の見通し

### I. 公共施設等の現況

#### 1. 公共施設（ハコモノ）の現況

全公共施設の延床面積は平成 26 年 4 月時点で 177,692 m<sup>2</sup>、施設数は 171 となっています。

公共施設（ハコモノ）を、施設類型別にみると、学校教育施設（小学校、中学校、給食センター）が最も多く、全体の 59%を占め、以下、保健・福祉施設（8%）、社会教育施設、体育施設、庁舎等（いずれも 6%）と続きます。

また、地区別にみると、南河内地区の施設延べ床面積が最も多く（68,525 m<sup>2</sup>）、国分寺地区の施設延べ床面積が最も少ない（49,049 m<sup>2</sup>）結果となっている一方で、施設数でみると国分寺地区が最も多く（67 施設）、南河内地区が最も少なく（50 施設）なっています。

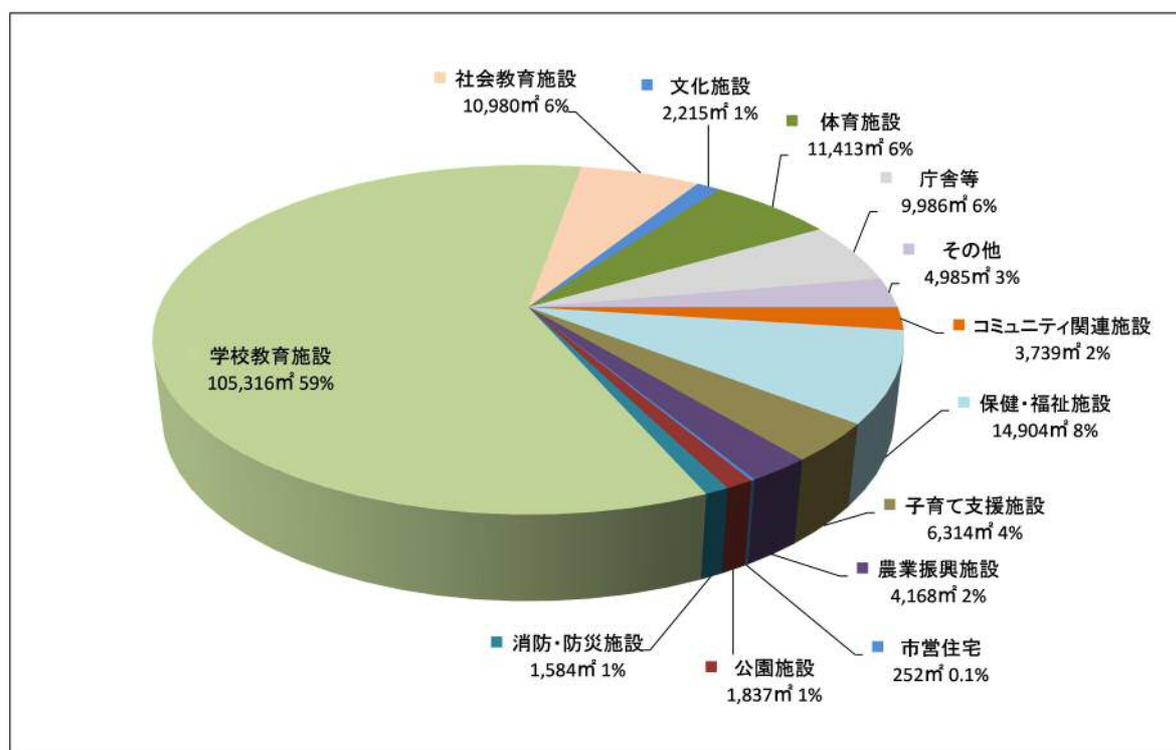


図 2-1 公共施設（ハコモノ）の施設類型別延床面積

表 2-1 公共施設（ハコモノ）の地区別・施設類型別延床面積

施設類型	コミュニティ関連施設	保健・福祉施設	子育て支援施設	農業振興施設	市営住宅	公園施設	消防・防災施設	学校教育施設	社会教育施設	文化施設	体育施設	庁舎等	その他	合計
南河内	延床面積 1,220	4,680	1,886	2,901	0	326	575	44,370	5,232	404	2,816	3,480	633	68,525
	割合 2%	7%	3%	4%	0%	0%	1%	65%	8%	1%	4%	5%	1%	100%
石橋	延床面積 1,134	4,771	2,315	550	0	84	547	36,615	2,675	1,713	5,595	2,370	1,748	60,118
	割合 2%	8%	4%	1%	0%	0%	1%	61%	4%	3%	9%	4%	3%	100%
国分寺	延床面積 1,385	5,452	2,113	717	252	1,426	462	24,331	3,073	98	3,001	4,135	2,603	49,049
	割合 3%	11%	4%	1%	1%	3%	1%	50%	6%	0%	6%	8%	5%	100%
合計	延床面積 3,739	14,904	6,314	4,168	252	1,837	1,584	105,316	10,980	2,215	11,412	9,986	4,985	177,692
	割合 2%	8%	4%	2%	0%	1%	1%	59%	6%	1%	6%	6%	3%	100%

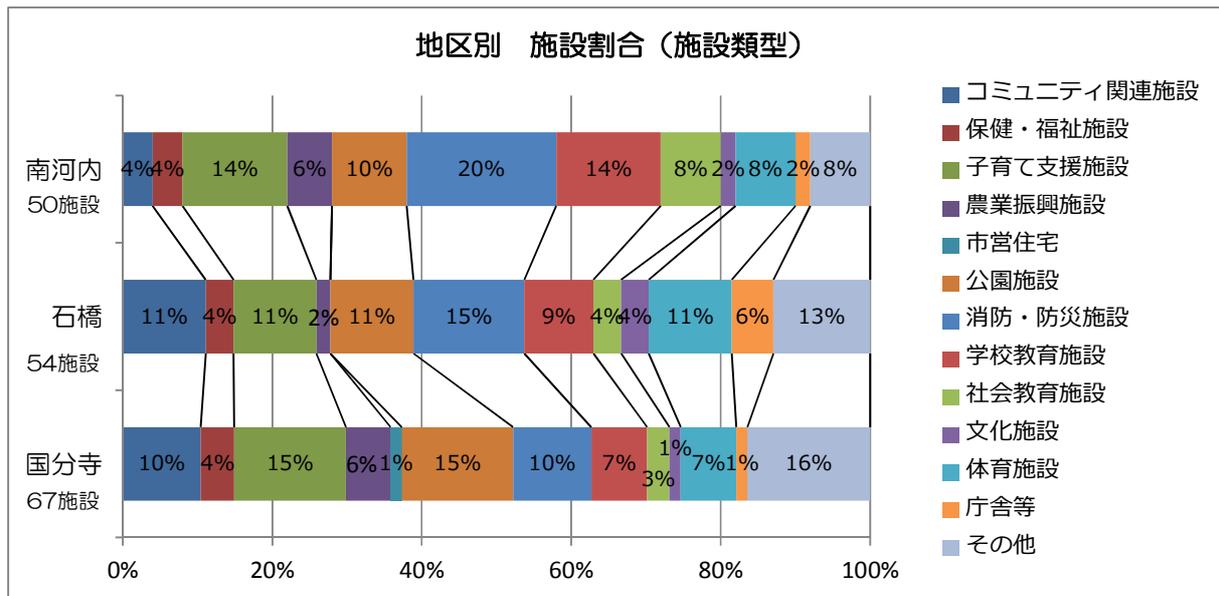


図 2-2 公共施設（ハコモノ）の地区別・施設類型別施設数割合

施設の老朽化状況ですが、大規模改修の目安となる築 30 年<sup>1</sup>を経過する建物の延床面積は平成 26 年度時点で、全体の 49%（86,529 ㎡）となっており、老朽化が進んできています。このうち、学校教育施設が 64%（55,476 ㎡）を占めています。

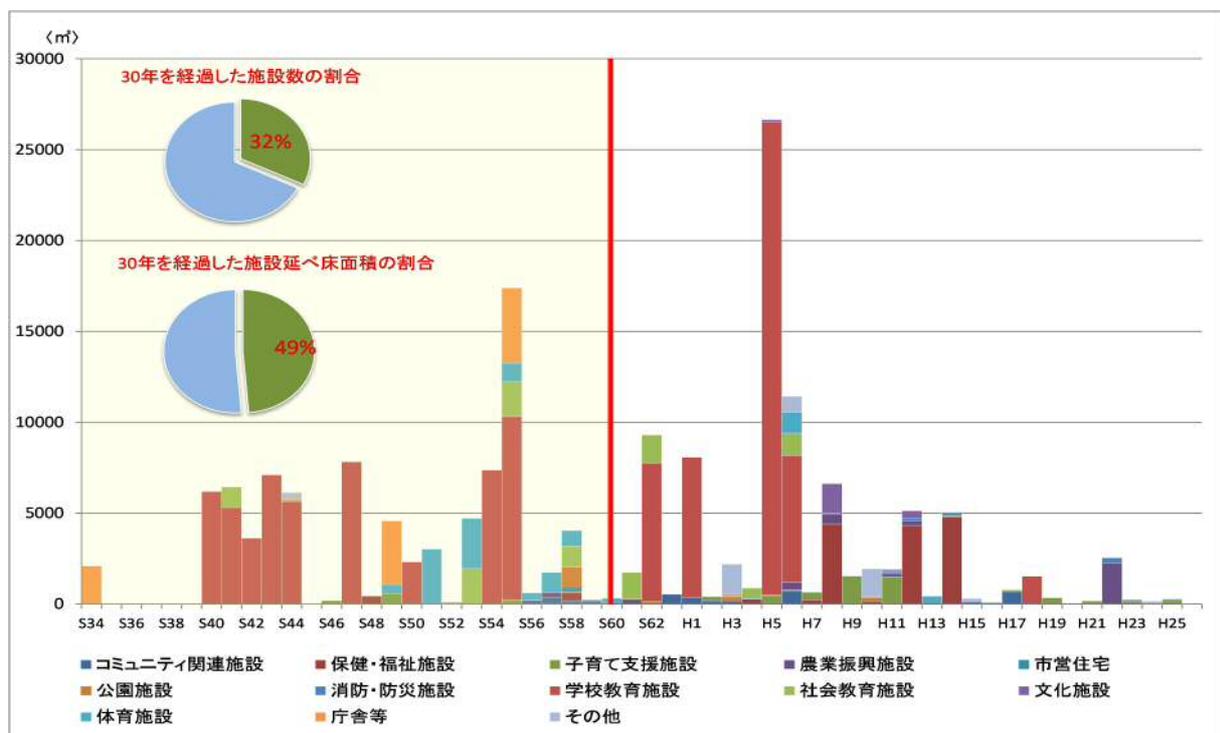


図 2-3 公共施設（ハコモノ）の年度別施設類型別延床面積

<sup>1</sup> 総務省 HP で公表されている公共施設更新費用試算ソフト Ver2.00 において、公共施設の大規模改修時期として設定されている年数

また、新耐震設計基準施行（昭和 56 年 6 月）以前に建築された施設は 39 施設となっており、うち、20 施設で耐震補強が未対応となっています。

耐震未実施の施設の延床割合は 5% となっており、また、耐震未実施の施設についても順次耐震化を進めていく予定であり、耐震化は進んでいる状況です。

旧 3 町の庁舎は、いずれも新耐震設計基準以前に建築されましたが、南河内庁舎については、東日本大震災により被災し、平成 26 年度に解体、国分寺・石橋庁舎については、平成 28 年度に新庁舎に機能を移行したのち廃止予定となっています。

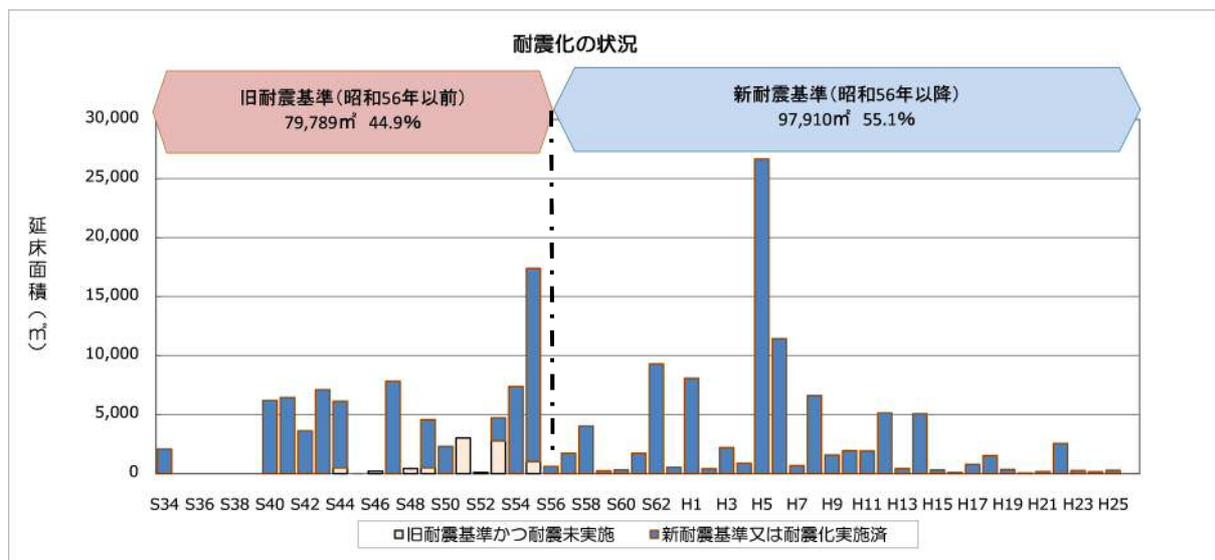


図 2-4 公共施設（ハコモノ）の耐震化の状況

## 2. 都市基盤施設（インフラ）の現況

### 2.1 道路

道路のうち主要な構造物である橋りょうは、平成 26 年 4 月現在、建設年度が判明しているものについては、建設から 60 年<sup>2</sup>以上が経過しているものはありません（図 2-5 参照）。

ただし、20 年後には約 3 割、30 年後には約半数が建設から 60 年以上が経過することになります。

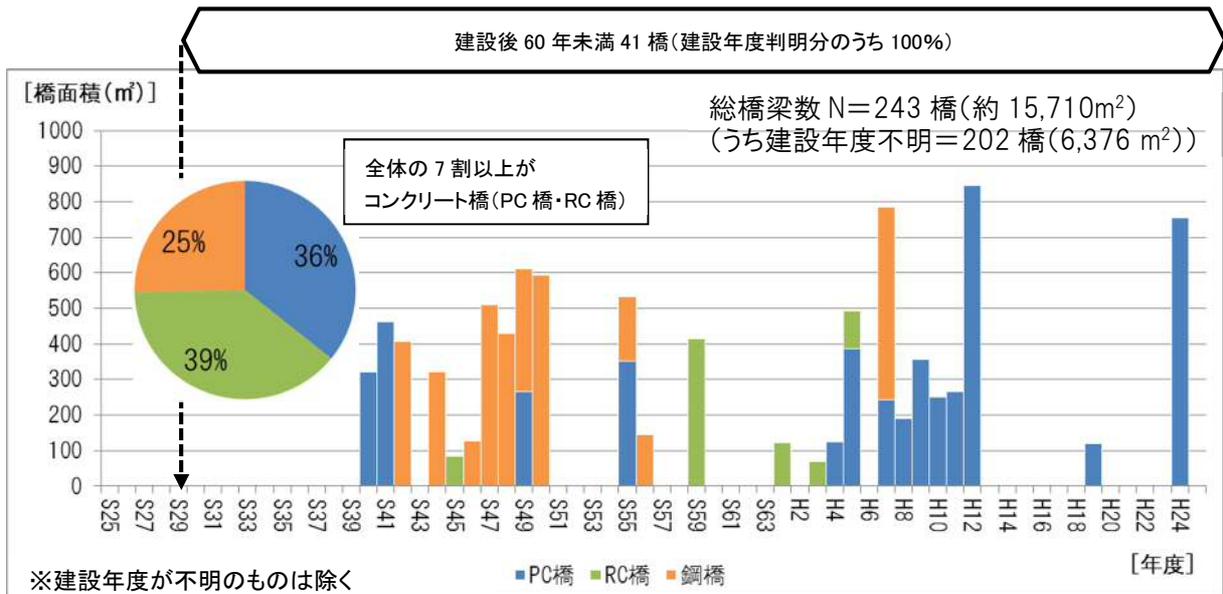


図 2-5 建設年度別橋面積

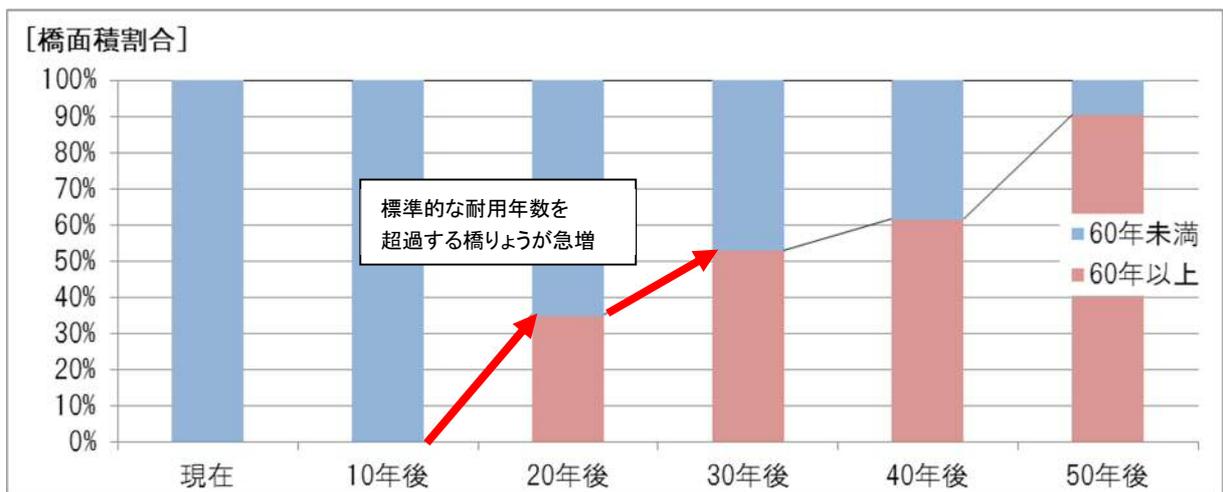


図 2-6 建設から 60 年以上が経過する橋面積割合の推移

<sup>2</sup> 減価償却期間から、橋りょうの標準的な耐用年数と考えられる期間

## 2.2 下水道

下水道は、特別会計施設として公共下水道、農業集落排水管路、一般会計施設として柴・西坪山工業団地地区雨水管があります。

管路は、平成 26 年 4 月現在、建設年度が判明しているものについては、建設から 50 年<sup>3</sup>以上が経過しているものはありません。ただし、30 年後には公共下水道、農業集落排水ともに全体の約半分程度が建設から 50 年以上経過することになります。

建物施設（下水道庁舎、クリーンセンター）は、平成 26 年 4 月現在、建設から 30 年<sup>4</sup>以上が経過しているものは公共下水道における下水道庁舎のみです。ただし、20 年後には農業集落排水クリーンセンターにおいて、全ての施設が建設から 30 年以上経過することになります。

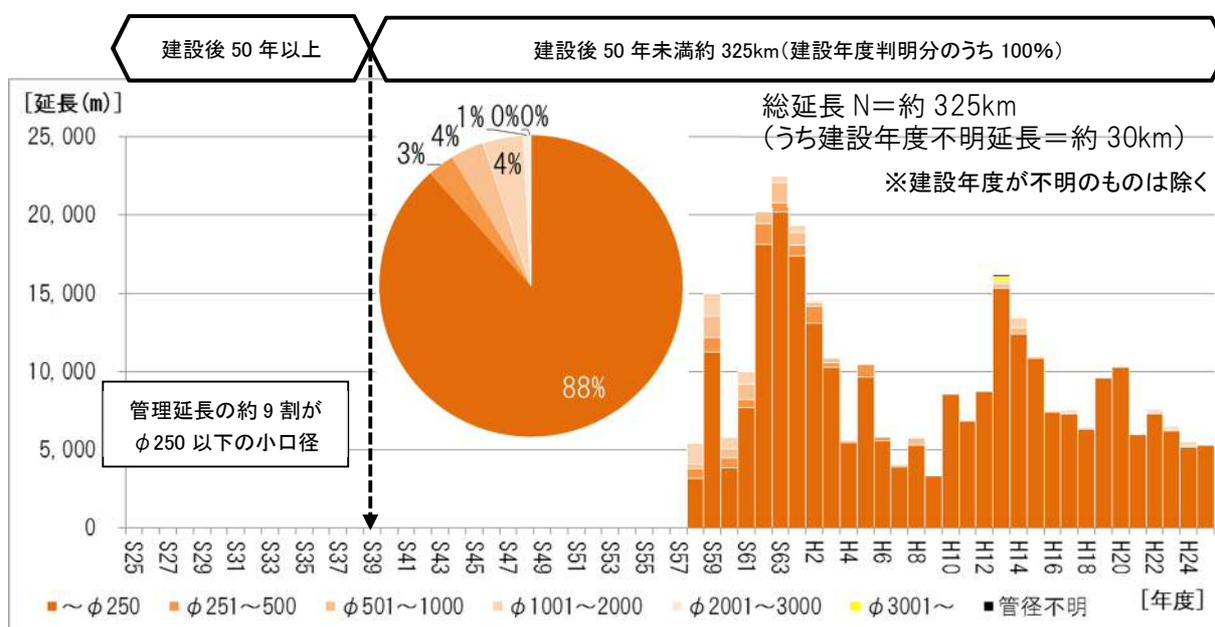


図 2-7 管路の建設年度別延長（公共下水道の例）

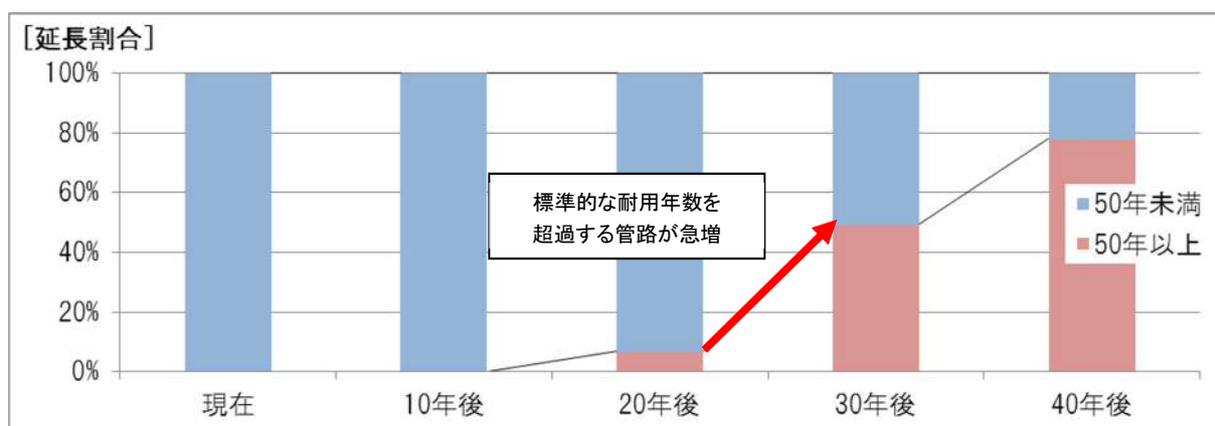


図 2-8 建設から 50 年以上が経過する管路延長割合の推移（公共下水道の例）

<sup>3</sup> 減価償却期間から、下水道管路の標準的な耐用年数と考えられる期間

<sup>4</sup> 建築物について一般に大規模修繕が必要となる年数

### 2.3 上水道

管路は、平成 26 年 4 月現在、建設から 40 年<sup>5</sup>以上が経過している延長は全体のわずか 1%程度（約 7km）となっており、10 年後も全体の約 1 割程度に留まります。ただし、20 年後には急増し、全体の約 6 割が建設から 40 年以上経過することになります。

建物施設（水道庁舎、配水場）は、平成 26 年 4 月現在、建設から 30 年<sup>4</sup>以上が経過している延床面積は全体の約 1 割程度となっています。ただし、10 年後には急増し、全体の 9 割以上が建設から 30 年以上経過することになります。

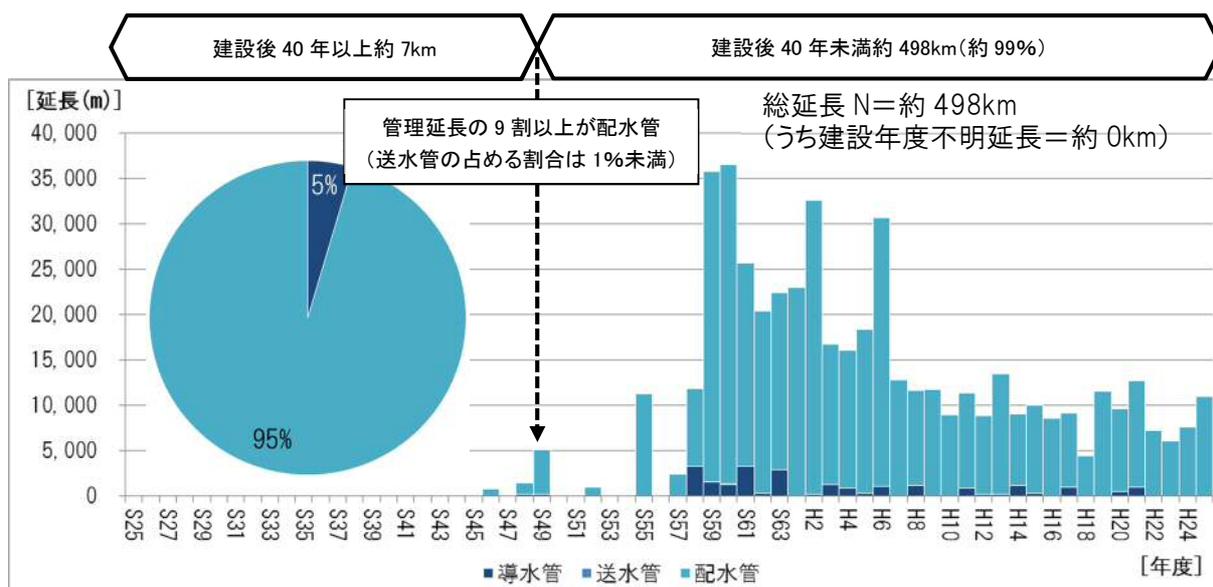


図 2-9 管路の建設年度別延長

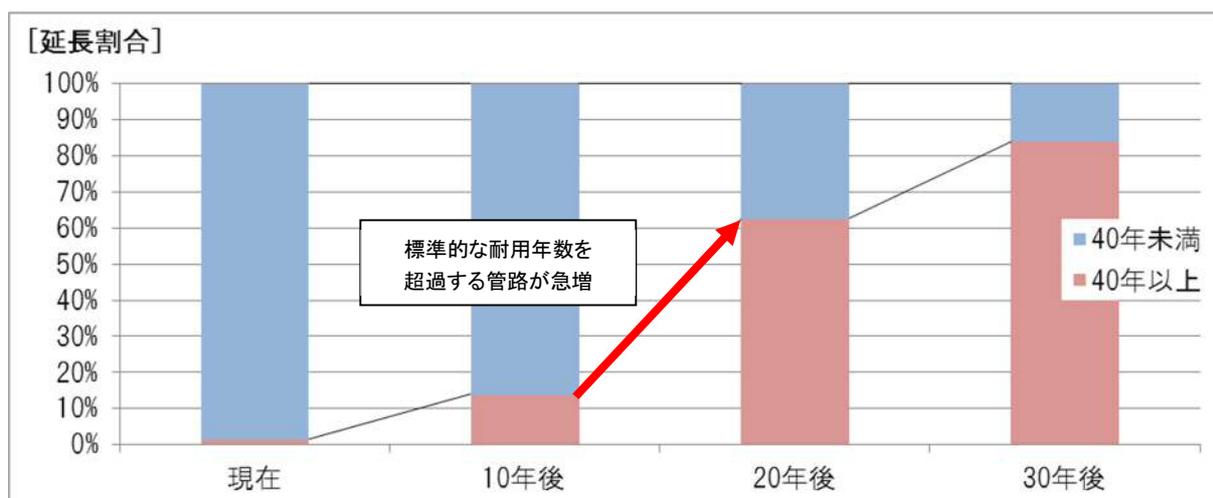


図 2-10 建設から 40 年以上が経過する管路延長割合の推移

<sup>5</sup> 減価償却期間から、上水道管路の標準的な耐用年数と考えられる期間

## II. 人口の見通し

本市の将来人口については、栃木県毎月人口調査による平成25年国勢調査推計値（10月1日現在）を基準人口とし、変化率（年齢層の5年ごとの増減比率）を基に推計を行いました。

その結果、本市の人口は、平成25年度の59,661人に対し、平成50年度には53,054人になり、約6,600人減少すると推計されます。

年齢3区分別人口は、年少人口、生産年齢人口で減少傾向が続き、老年人口においては増加傾向が続くと想定されます。

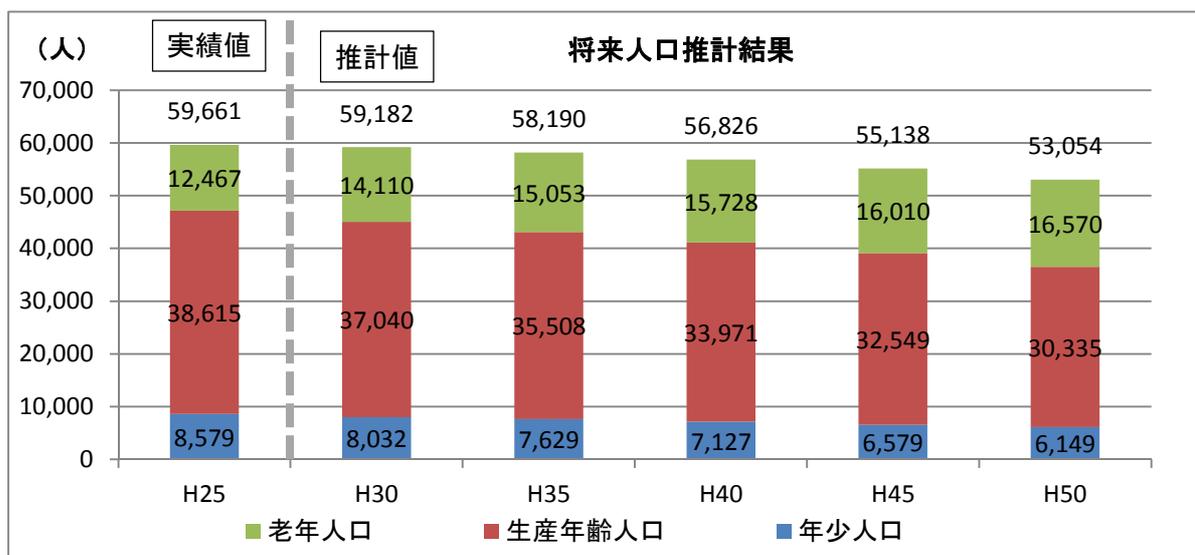


図 2-11 国勢調査推計値を基準人口とした将来人口推計結果

### III. 財政状況

#### 1. 歳入・歳出（一般会計）の状況

歳入は、平成18年度の年間約201億円から平成26年度の約236億円で推移（決算）しています。平成19、20年度に減少していますが、その後は増加傾向であり、平成25年度をピークとし、平成26年度には減少しています。

歳出は増加傾向にあり、平成18年度の年間約187億円に対し、平成26年度は約1.2倍の約222億円となっています。主な増加要因として、平成22年度以降、扶助費（生活保護費や児童手当、子ども医療費助成、障がい者自立支援費等の社会保障関係費）が、国の制度改正により児童手当（子ども手当）の支給額が増額となった影響があげられます。また、投資的経費については、小学校の耐震補強工事をはじめとする計画した公共施設整備により、平成21年度以降、増加傾向を示しており、平成18年度の約21億円に対し、平成25年度は、新庁舎建設の影響により、約2.1倍の約45億円となっています。

（資料：下野市決算資料 平成18年度～平成26年度）

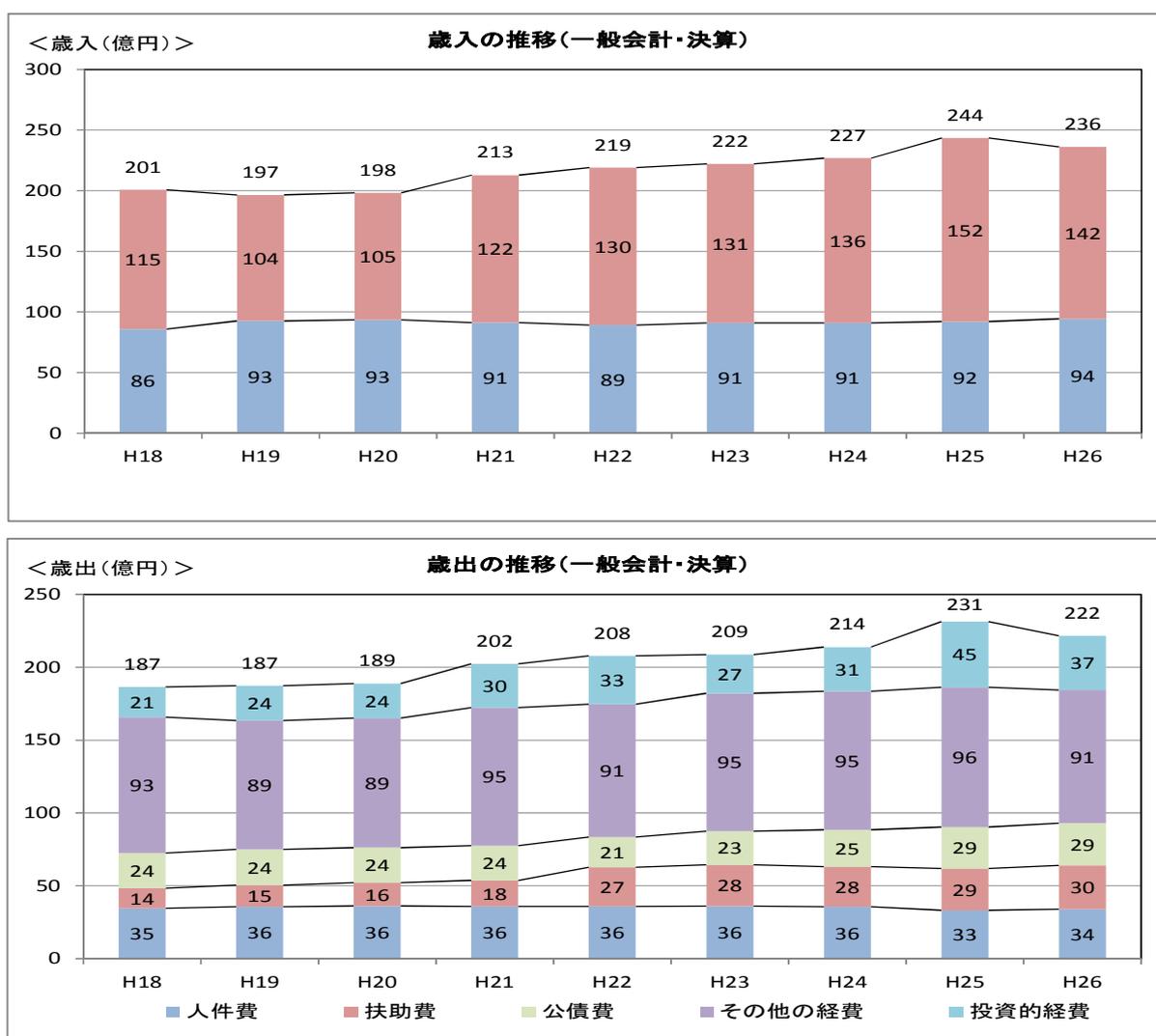


図 2-12 市の歳入・歳出の推移

## 2. 財政の見通し

一般会計の財政の見通しは、第二次下野市長期財政健全化計画(平成24年度～平成33年度 平成27年3月改訂版)によると、歳入は、図2-13のとおり、市税収入の大幅な増加が見込めないなど自主財源の確保が厳しい状況にあるなか、特に普通交付税は一本算定に伴う交付額の大幅な減額が想定されています。

歳出は、平成27年度まで、新庁舎建設事業をはじめとする投資的経費が大幅な増額となります。また、図2-14のとおり、人件費、扶助費、公債費の義務的経費は増加傾向にあります。平成28年度以降は、持続可能な財政運営をするため、投資的経費を縮減し、予算規模の平準化を見込んでいます。

市債残高は図2-15のとおり平成27年度をピークに減少傾向になっています。

合併特例債は、発行可能限度額から、平成24年度末発行見込み額と、今後確実な発行が見込まれる新庁舎建設事業等に係る発行想定額を除いた残額を、32年度まで均等活用すると推計しています。

※ 一本算定：合併による経費の削減は、合併後直ちにできるものばかりではないことから、合併特例法で、合併後の一定期間(10年とその後5年で段階的に削減)、元の市町村が存在するものとみなして計算した普通交付税額を交付する特例措置を受けており、その後、下野市1団体として算定(一本算定)されるものです。

※ 合併特例債：合併した市町村が、まちづくりのための市町村建設計画に基づいて実施する事業に要する経費の95%が借入れでき、元利償還金の70%が普通交付税に算入されるものです。

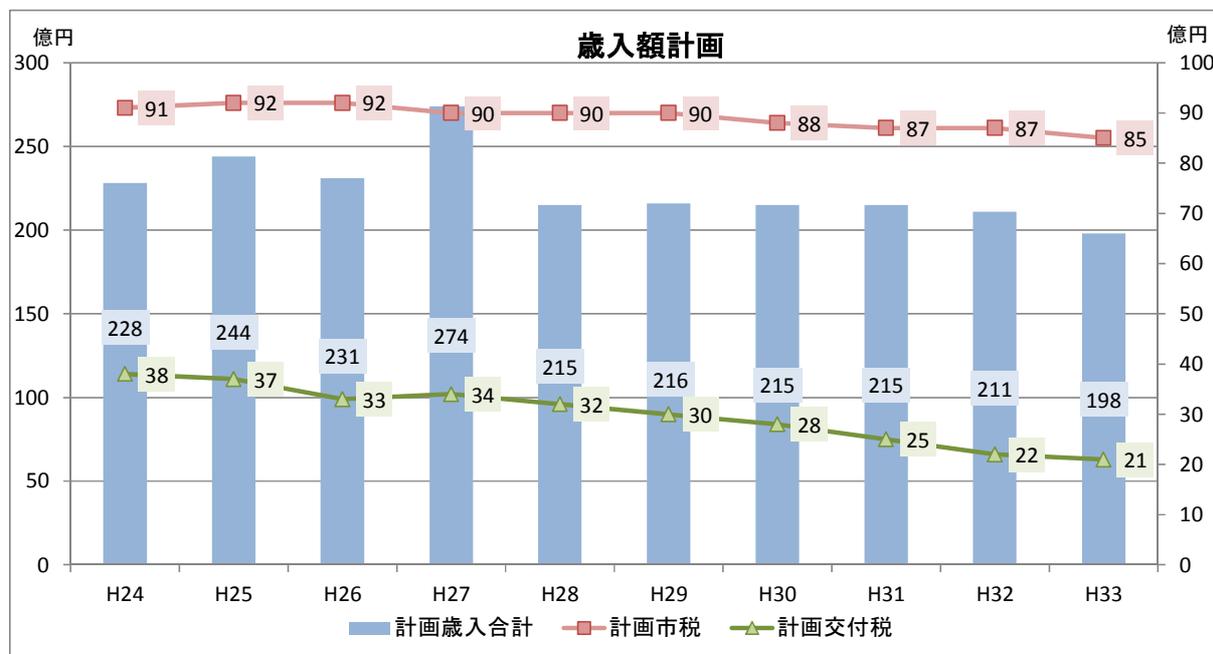


図 2-13 財政の見通し (歳入額計画)

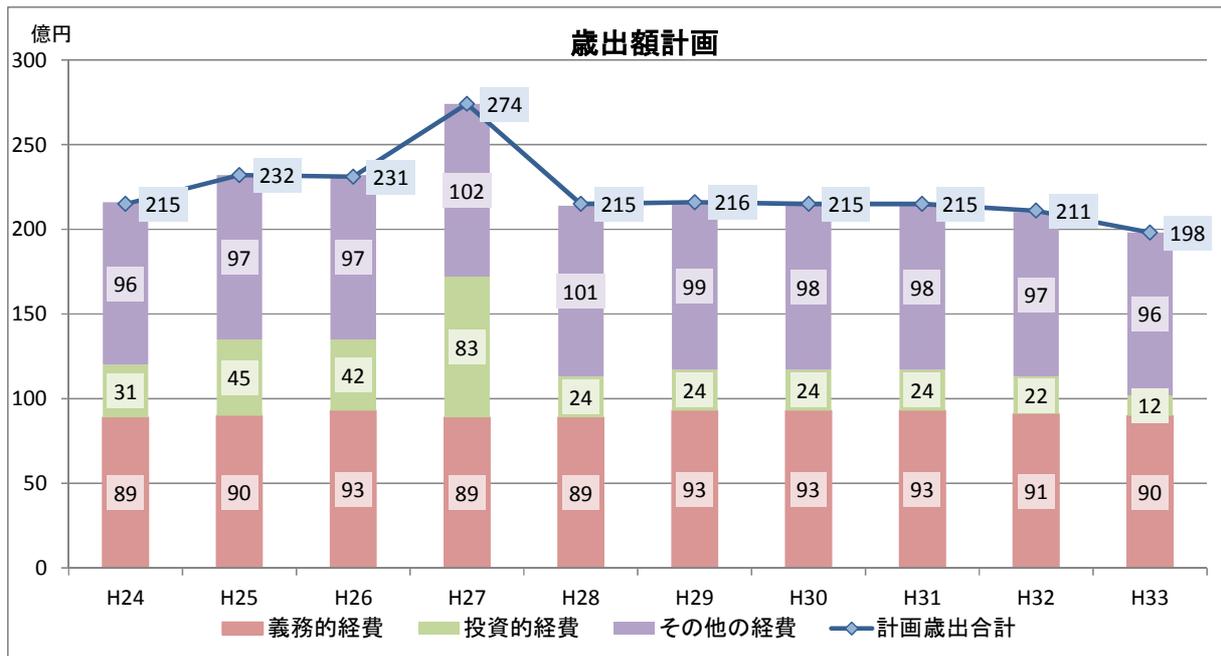


図 2-14 財政の見通し（歳出額計画）

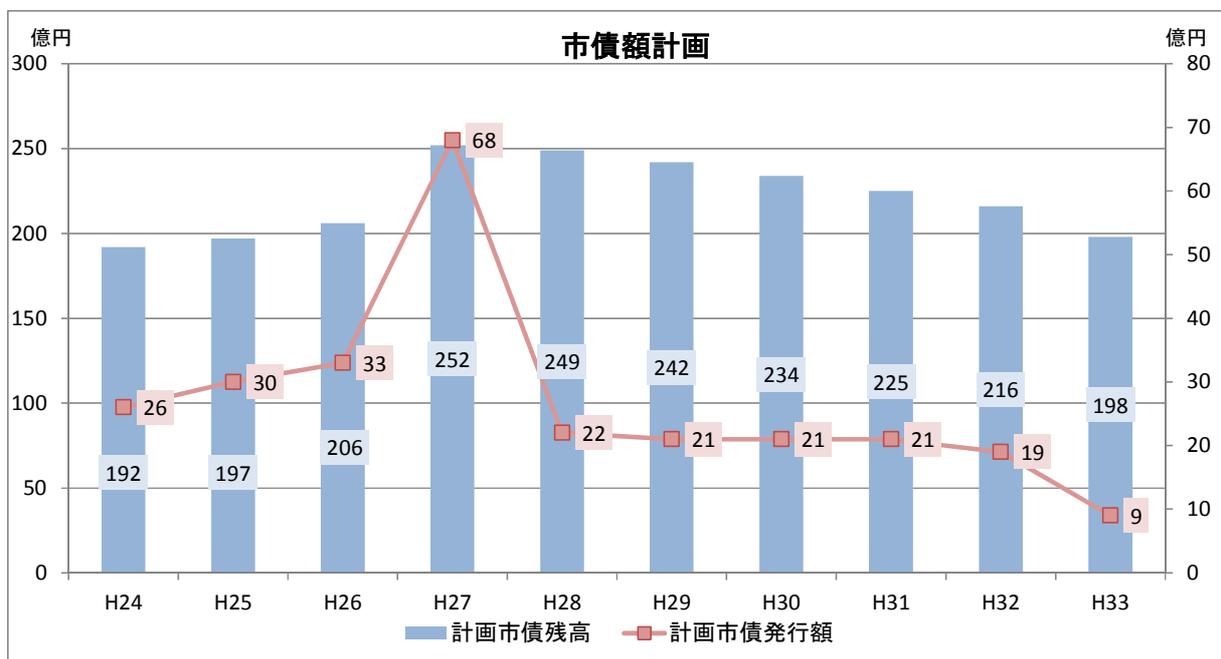


図 2-15 財政の見通し（市債額計画）

（第二次下野市長期財政健全化計画 平成 24 年度～平成 33 年度 平成 27 年 3 月改訂版）

#### IV. 公共施設等に係る中長期的な経費の見込み

従来水準の管理によって、標準的な耐用年数等で更新又は大規模改修を実施すると想定した場合、公共施設（ハコモノ）と都市基盤施設（インフラ）全体に係る将来経費の見通しは、図 2-16 のようになります。推計については、一定の前提条件を設定して試算した概算であるため、今後、実際に必要となる金額とは異なります。

ハコモノ・インフラ全体に要する更新費用は、30年間で総額約1,239億円、年平均で41.3億円、平成27～36年度の10年間は約29.8億円、平成37～46年度の10年間は約44.6億円、平成47～56年度の10年間は約49.5億円と試算されます。これらは、過去5年間（平成21～25年度）の平均投資的経費約40.5億円（一般会計31億円（新庁舎建設費用除く）、下水道6.5億円、上水道3億円）に対して、約0.7～1.2倍となります。

推計期間当初（平成27、28年度）は、既に大規模改修の時期を過ぎた積み残し分により大規模改修費の占める割合が大きくなっていますが、平成29～35年度は、過去5年間の平均投資的経費を下回っています。平成36年度以降はインフラの更新需要が本格的に発生する見込みとなることから、全体費用も年平均約48億円程度と急激な増加が予想されます。

分野別の傾向として、ハコモノについては、最初の10年間（平成27～36年度）は大規模改修のみであり、年平均約11億円、特に、平成29～36年度は年平均約8億円程度と試算されますが、平成37年度からは更新費用が必要となり、平成37年度からの20年間は、大規模改修や更新に年平均約14億円が必要と試算されます。

インフラについては、道路に係る経費は毎年一定以上の経費を要しますが、上水道については特に平成36～47年度の期間に更新経費が集中します。また、下水道はそれに続くような形で、平成46～56年度の期間に更新経費が集中します。

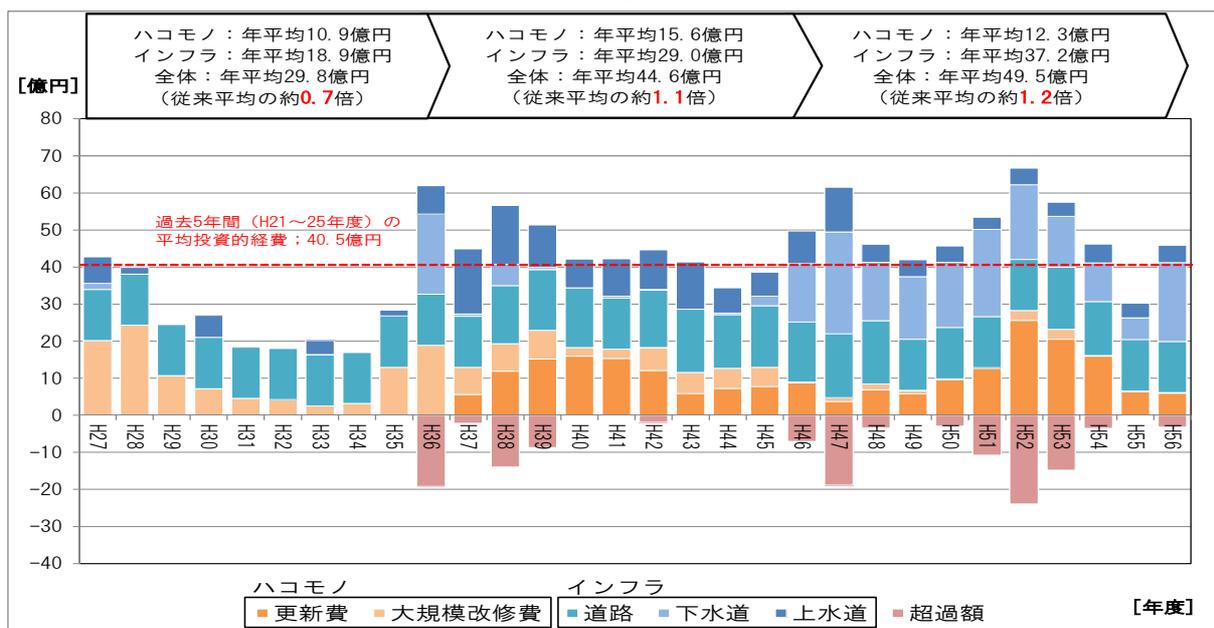


図 2-16 中長期的な経費（更新費用）の見通し（ハコモノ・インフラ）

## V. 市民アンケート結果

※市民アンケート実施後に、実施結果（要旨）を記載予定

## VI. 下野市の公共施設等の課題

### 1. 財政負担の縮減に向けた取り組みの必要性

- 今後 30 年間、公共施設等全体に要する更新費用は、総額約 1,239 億円、年平均で 41.3 億円であり、これらは、過去 5 年間（平成 21～25 年度）の平均投資的経費約 40.5 億円（一般会計 31 億円（庁舎建設費用除く）、下水道 6.5 億円、上水道 3 億円）と比べて大きな財政負担となる。
- 将来の投資的経費の見通しにおいては、平成 28 年度～平成 33 年度で一般会計において約 24 億円/年～12 億円/年を想定しており、投資的経費の減少を見込んでいる。また、生産年齢人口の減少等による減収や、扶助費の増加も想定され、これまで以上に厳しい財政状況が見込まれる。
- 上記の将来経費の見通しの中、維持管理に係る人員・予算は限られており、計画的な管理が必要であるが、行政（官）主体の取組には限度もあるため、民間活力の導入や市民との協働等も必要である。
- 維持管理は、PDCA サイクルを回す中で、実態や変化に即してより良いものにしていくことが重要であるが、PDCA をいかに確実にかつ継続的に回していくかが課題となる。

### 2. 公共施設（ハコモノ）における主な課題

#### 2.1 安全性の確保の必要性

- 新耐震設計基準施行（昭和 56 年 6 月）以前に建築された施設は 39 施設（79,782 ㎡）で、耐震補強が未対応の施設は 20 施設であるが、耐震補強が未対応の施設についても順次耐震化を進めていく予定である。
- 学校、公民館、体育施設といった、比較的大型の公共施設（ハコモノ）において老朽化が進んでいる。
- 特に、石橋地区、国分寺地区の施設が南河内地区と比べると老朽化が進んでいる。
- 南河内地区、石橋地区においては、浸水の可能性のある施設が一部避難所指定されている。

#### 2.2 サービスの効率化と質の向上への取り組みの必要性

##### 【利用状況】

- コミュニティ関連施設が市内に 15 施設あるが、うち 11 施設の稼働率が 20%以下となっている。
- 社会教育施設については、南河内地区に 2 つ公民館があり、その稼働率が市の貸室の平均稼働率（27%前後）以下となっている。
- 利用者アンケート結果より、社会教育施設（公民館）、保健・福祉施設、コミュニティ関連施設については、利用者の年齢層が比較的高い傾向にある。また、子育て支援施設（児童館）は利用者の満足度が高い傾向にある。

### 【社会状況の変化への対応の必要性】

- いずれの地区（南河内・石橋・国分寺）も、今後、人口減少や少子高齢化が見込まれている。
- 小中学校については、今後児童・生徒が減少していくことが想定されることから、余剰スペースが生じる可能性がある。

### 【地域別課題への対応の必要性】

- 各地区において、施設の設置状況は若干の差に留まっている。
  - 南河内地区：他 2 地区に比べると施設が比較的新しい。施設数は少ないが、延床面積は最も多い。5 箇所の避難所において浸水の可能性がある。
  - 石橋地区：コミュニティセンターが 6 施設あり、いずれも稼働率が低い。2 箇所の避難所において浸水の可能性がある。
  - 国分寺地区：施設数が他 2 地区と比べて最も多いが、複合化が進んでおり、延床面積は最も少ない。浸水の可能性がある避難所はない。コミュニティセンターが 7 施設あり、小規模の 3 施設については稼働率が低い。

## 3. 都市基盤施設（インフラ）における主な課題

- 施設類型ごとに整備時期が集中していることから将来の更新時期も集中する見通しである。
  - 現時点で耐用年数を経過している施設の割合は小さいが、将来的に耐用年数を超過する施設が急激に増加する傾向にある。
- 施設の維持管理に当たっては、各施設の基礎情報（建設年度、構造形式、規模等の施設諸元）が不可欠であるが、施設台帳等の情報の管理体制は、施設類型や施設種別によっては台帳未整備または紙ベースによる管理など不十分な面がある。よって、施設情報のデータベース化の推進や、施設情報と点検・工事履歴の関連付けの検討が必要である。
- 建設年度が不明の施設も多数あり、供用年数の実態が把握できない、または点検未実施のものもあり、これらは健全性の実態把握によって今後の維持管理のあり方を検討することが重要となる。ただし、施設量が膨大、または埋設等の設置条件から点検・診断が容易ではないものもあるなど、点検・診断の実施方針の検討から始める必要がある。
- 都市活動や生活基盤としての性質上、長寿命化等によるコストの縮減・平準化の必要性が大きい。ただし、一様な長寿命化による管理は更新時期の集中に対する解決にはならないことから、施設の特性等を踏まえためりはりのある管理水準の検討による計画的な維持管理・更新が必要である（個別施設計画の策定）。

