

静岡市のアセットマネジメントの 取り組み

静岡県静岡市企画局公共資産経営課 参事兼課長補佐
徳田 英臣



1 はじめに

今回、機会をいただきましたので、本市がどのような考え方でアセットマネジメントをスタートしたのか、また、私たち、公共資産経営課が職員研修や外部研修などでお話しする際に、まず、「アセットマネジメントに取り組むにあたって、こういう意識を持ってください」というメッセージとして伝えている内容をご紹介します。

2 整備から活用へ

従来、自治体が公共施設を整備する際には、まず、施設の目的を定め、整備の財源として、国庫補助、市債、一般財源といったように組み立てて整備することが一般的です。

しかも、施設単体で考えるケースが多いため、結果としてサービスの提供や施設管理が縦割りになりがちです。

また、同種のサービスを提供する施設が過剰に存在するといった状況にもなりがちです。

施設単体の目的や必要性に主眼がおかれる結果、整備そのものに重点がおかれているわけです。

しかし、このような従前の考え方では、今後の人口減少や財政状況を考えると施設の維持管理が困難になってくることが明白になってきました。

施設の整備、維持管理を考える際には、ファイナンスをマネジメントするといった考え方をもつことが必要です。例えば、施設の整備、維持管理をする際の財源には、従来の補助金

や起債だけではなく、サービスプロバイダーとして、民間資金活用などを考えることです。

一見すると当たり前のことですが、これまでの行政に欠けていた部分と言えます。

これらを考える上では、PRE（自治体が保有する公的不動産）をいかに効率的に管理・運用していくのが大切になります。

日本の不動産のおおよそ4分の1を占める公的不動産は、市民の財産であり、行政は最大限の価値を生み出す責務があるわけです。

次に、アセットマネジメントをどう始めるかですが、我々は、まず、職員に次の5つを伝えています。

① 職員のマインドセット

どうしても配分された予算は執行しなければならぬ、単年度の予算、決算にとられる、全て行政が自前で行うことをよしとする、といった考えを、民間では当然である企業会計的な思考で捉え、投資と回収を常に意識する、といった考えに切り替えていくことが必要です。

② 組織的な問題では、公の施設は単体での維持管理が多いため、施設ごとのマネジメントになりがちです。やはり、ユーザー視点から施設全体を見てマネジメントすることの重要性を理解する必要があります。

③ 公共サービスにおいては、マーケット視点で捉えること。

民間と重複するサービスの見直しなどを行う必要があります。

④ 公共施設の配置などは、施設単体で考えるのではなく、都市政策、いわゆる「まちづくり」と連動させることが必要です。

国土交通省の「コンパクトシティ構想」に代表されるわけですが、立地適正化計画や都市再生整備計画などによる都市機能の誘導などは、典型的な例であると言えます。

⑤ 市民との合意形成に関しては、どうしても形式的になりがちな市民参画から、本当に必要なものは何か、といった部分を十分市民と協議し、合わせて自治体の現状や将来を理解してもらうことが重要です。これは、総論賛成、各論反対が大勢を占める中で高いハードルになります。まずは、職員の意識改革が重要です。

アセットマネジメントの取り組みを「どう行政経営に反映するのか」という視点で捉えようと、どの自治体も、行財政改革、総合計画などと連動していくことになると思います。

しかし、行革や総合計画の多くは、中期的な計画ではないでしょうか。

本市でも、総合計画と行財政改革計画は、前期4年、後期4年の8年計画です。

一方、アセットマネジメントの計画は、本市の場合、計画期間を30年としていることから、計画期間に相当な相違があります。

この中で、行革計画や総合計画上における効果額の算定、指標の設定などをアセットマネジメントの中でどのように定めていくのか、また、市民に対してどのように示していくのか、といった点に留意する必要があります。

3 都市構造で考える

本市は、旧清水市と旧静岡市が対等合併により誕生し、その後、旧蒲原町、旧由比町を吸収合併し、現在に至っています。

都市構造としては、3,000m級の南アルプスから駿河湾まで続き、山間地と都市部を併せ

持つ構造になっています。

また、3回の合併を経た結果として、用途を同じくする施設が複数存在するといった状況にもあります。これは、合併を進めた自治体の宿命であり、アセット実行上、ネックになるものです。

K市と静岡市を比較してみます。人口では、静岡市が多いのですが、人口密度で比較すると、K市の方が断然多くなります。これは、一人あたりの公共施設の面積にも表れています。都市の集約度に大きな違いがあるわけです。

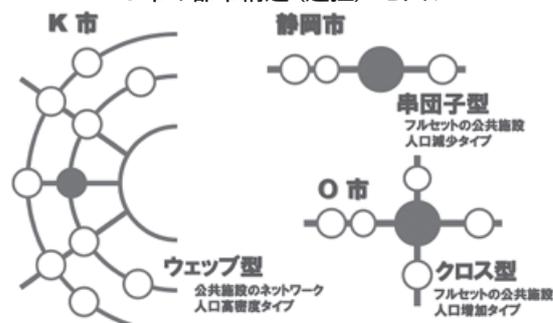
このことは、施設の廃止、統廃合、複合化といったアセットマネジメントの実行において大きな意味を持つこととなります。

次のモデルを見ていただくと、K市は、大都市を中心に衛星都市を形成する自治体の一つ、O市は、周辺都市のハブ的な立地の上に成り立つ都市、静岡市は、東海道を軸とする横串に位置する都市と言えます。

都市データの比較

	K市	静岡市
面積	20.46 km ²	1,411.90 km ²
人口	180,910 人	716,019 人
人口密度	9,270 人/km ²	500 人/km ² (DID地区内) 6,000 人
	高密度型	分散型
都市形成	開発型 市街地に大型施設	城下町型 市街地は古い町割りのまま
平成合併	なし	合併(静岡市・清水市・蒲原町・由比町)
公共施設	総面積	305,179 m ²
	一人当たり	1.7 m ² /人
	公営住宅	少ない
耐震対策	平成25年 首都直下型地震対策 特別措置法	昭和51年 東海地震後発表 昭和53年 大規模地震対策特別措置法

3市の都市構造(連担)モデル



これらの都市構造の違いにより、施設の配置や数、機能など必要なもの、求められるも

特集1 自治体のファシリティマネジメント ～公共施設等総合管理計画の策定～

のは、異なるはず。つまり、今、全国で一斉に取り組み始めているアセットマネジメントの取り組みの答えは一つではないということです。

それぞれの自治体の条件により異なるはずで、正解は、いくつもあるのです。

4 アセットマネジメント的行政の すすめ～アセットマネジメントを どう捉えるか？

行政は、税という資金を市民から提供され、市民ニーズに沿った公共サービスを提供しています。

人口減少、少子高齢化が進行すると、資金である税収が伸び悩み、自治体の財政が逼迫します。そこで、サービスを維持していくためには、選択と集中が必要になるわけですが、これには、市民に対して説明責任が生じます。これが、まさしくアセットマネジメントになってくるわけです。

限られた経営資源を有効活用するためには、全体を俯瞰してどこに配分すれば良いかを決定し、最大の効果を得ることを考えなければなりません。

これが、「選択と集中」でありアセットマネジメントの基本になると考えています。

一般的に自治体の組織は、縦割りの組織体制が多いと思います。

おそらく、施設所管課一つひとつは、正しい選択をしていると思いますが、全体で見ると、必ずしもそれが正しいことにならない可能性が往々にして生じます。

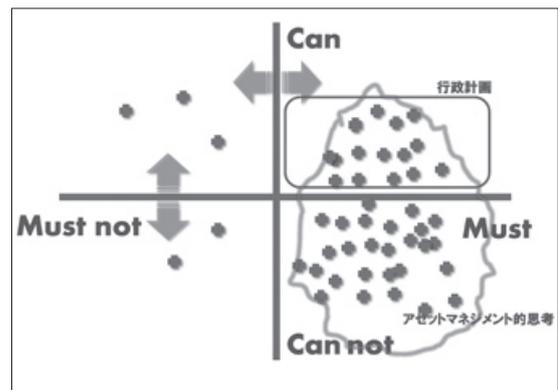
アセットマネジメントを実行していくには、全体を見渡すということから、これらを横串に刺すような組織体制を構築していくことが必要であると考えています。

本市では、公共資産経営課が、この役割を担うことを期待されています。

5 静岡市アセットマネジメント基本方針

本市の基本方針では、3本柱として、「総資産量の適正化」、「長寿命化の推進」、「民間活力の導入」を掲げています。

総資産量の適正化では、施設の廃止、複合化、用途変更などにより30年間で総延床面積を20%縮減するという具体的な数値目標を設定しました。



「できること」を縦軸、「やらなければならないこと」を横軸においてみると、右上のマスト・キャンの部分で総合計画などへの登載事業となるわけです。

しかしながら、右下の「やらなければならないこと」で「できないこと」が多量に存在しています。ここを何とかしなければならぬということがアセットマネジメントになるわけです。

公共施設の長寿命化の推進では、計画保全の推進と更新時期の集中化の回避による予算の平準化を目指します。

民間活力の導入については、官民の役割分担と民間による整備の導入などを掲げています。

ここについては、おそらく、多くの自治体の皆さんも同じような考えのもと総合管理計画を策定しているのではないかと考えています。

一般的に言われていますが、マネジメントを実行していく上で、いくつかの階層に分類して取り組んでいくことが必要です。

3 + 1 階層のアセットマネジメント

階層	圏域	圏域の考え方	利用用途別分類等	マネジメントの視点	施設数 (延床面積)	ステークホルダー
1層	広域	主に市全域あるいは市外の方も含めた区域の市民等が利用する施設	本庁舎、文化等施設、養護老人ホーム、障害者福祉施設、急病センター、高等学校、青少年育成施設、市民活動センター、中小企業支援施設、寄宿舎、レクリエーション施設、駐車場・駐輪場、その他	広域化 (ワンセット主義を捨てて、他自治体と分担する)	203 (579,068m ²)	周辺自治体 利用者団体
2層	地域	主に区及び地域を単位とした区域の市民が利用する施設	幼稚園、小学校、中学校、生涯学習施設、保育園、保健福祉センター、給食センター、児童施設、勤労者福祉センター、スポーツ施設、図書館、消防施設、支所・出先事務所、書庫・倉庫	多機能化 (地域コミュニティー施設の中に各施設がテナントとして入居)	398 (1,117,620m ²)	住民 利用者団体
3層	住区	主に自治会等を単位とした区域の市民が利用する施設	市営住宅	ソフト化 (民間施設を利用し、必要に応じ費用を補助する)	191 (455,864m ²)	地元住民
+1	山間地域	主に山間地域の市民が利用する施設 基本的にマーケットが成立しない	高齢者生活福祉センター、診療所、都市山村交流センター、職員住宅	多機能化 (地域コミュニティー施設の中に各施設がテナントとして入居)	※上記の内数 137 (147,684m ²)	地元住民

モデリング

「1層として広域」—これは、全市域を対象としたもの。本庁舎や文化ホールなどがこれにあたります。

「2層として地域」—これは、主に区あるいは学区を対象としたもので、小中学校、スポーツ施設、児童施設などが該当します。

「3層として住区」—これは、主に自治会単位を対象としたもので、市営住宅などが該当します。

ここまでは一般的な階層ですが、本市の場合、中山間地を抱えているため、更に、山間地域の階層を加えています。山間地域の場合、民間マーケットが成立しない施設が多くあるため、別に考える必要があると認識しているためです。

これらの階層をベースに、施設の再配置などを考えていくことが必要と考えています。

6 最後に

アセットマネジメントの実行は、資産保有量を削減するといったところに目が行きがちですが、決してそれだけではありません。

減らすことが目的ではなく、あくまで手段の一つであり、他にも収入増の工夫や、施設の再配置によるコスト縮減、効率化や利便性の向上といったことも立派なアセットマネジメントになるわけです。

また、地域住民のメリットなどを合わせて提示していくことで、市民理解を得ることが重要であると思います。

最後に、このような困難なことに取り組む同志として、皆さんにエールを送るとともに、「自分たちのまちづくり」のため、共に頑張っていきましょう！

著者略歴

徳田 英臣 (とくだ・ひでおみ)

1979年旧静岡市役所入庁。水道事業、農業委員会、生涯学習、市税徴収業務、都市計画事業などの部門を経て、2014年企画局企画部へ公共資産経営課が新設されると同時に現職へ配属され、アセットマネジメント業務に携わる。