

令和7年12月16日

日野市議会議長

奥住 匡人様

企画総務委員会

委員長 鈴木洋子

所管事務調査報告書

本委員会の所管事務について調査した結果を、次のように報告いたします。

1 調査事項

日野市の公共施設マネジメントにおける調査研究

2 調査事項選定の理由

我が国においては、人口増の時代に大量に整備された公共施設の老朽化が進み、建て替えの時期には人口減に転じたことによりその利用や需要に変化が起きている状況を踏まえ、総務省は「公共施設等の総合的かつ計画的な管理の推進について」^{※1}（平成26年4月22日付総財務第74号総務大臣通知）により、公共施設等総合管理計画の策定を各自治体に要請した。

日野市においても公共施設やインフラ老朽化問題が顕在化しており、今後30年間で更新費用は894億円の不足と試算されているが、「新しく造ること」から「賢く使うこと」への重点化、転換が求められる中、現在ある公共施設の維持管理すら充分に行き届いていない状況に、利用者の安全を確保できる施設を提供する責務を負う日野市としては、維持、補修等、更なる効果的な施策の執行のため、平成29年3月に、早急に公共施設等の全体の状況を把握し「長期的な視点をもって計画的に更新・統廃合・長寿命化を行う事」や「財政負担を軽減・標準化すること」「公共施設の最適な配置を重視し実現すること」を盛り込んだ「日野市公共施設等総合管理計画」^{※2}を策定し、本計画を公共施設用途毎の個別施設計画の最上位計画として位置付け運用がなされてきているところである。

しかし、全体の進捗状況が判りづらく、効果的な成果が出せていなかったことから、「日野市公共施設等総合管理計画」を総点検し、改めて『縮充』^{※3}を掲げて財政負担の軽減や標準化に取り組む重要性について位置付けた改訂版を令和5年3月に策定した。

公共施設の計画的管理は予算規模も膨大であり、行財政改革の肝といえる課題であることを踏まえ、企画総務委員会として、公共施設全般の更新・統廃合・長寿命化などの計画性、財政負担の軽減・標準化に資する実効性のある取り組みにするために、市による実態把握、分析を通じて規模を縮小しても損なわれない行政価値や、規模を縮小することによる利益の創出に焦点を当てつつ、提供サービスの最適化を図る『縮充』を目指すべきとして「包括施設管理業務委託」や「公共施設の複合化・統合化」の先進事例について所管事務調査を実施することとなった。

3 調査事項に係る日野市の現状と課題

現在行われている公共施設マネジメントは主に、①日野市公共施設包括施設管理業務委託の導入 ②施設ごとの「個別施設計画」の策定 ③公共施設のパイロットプロジェクト^{*4}としての「日野本町地区における公共施設再編事業」の推進の3点である。

現況、日野市が保有する239の公共施設のうち、30年以上経過する建物が占める延べ床面積は全体の約80%に及ぶ状況であり、これらの老朽化施設の対策や安全性の確保について、人口構造や社会環境の変化などにより市民に求められる公共施設の機能の変化しつつある。財政が厳しい中で民間活力の導入やVFM^{*5}の視点、DX・GIS^{*6}の活用を重視しつつ、いかに公共施設の維持、管理、更新費用の縮減を図っていくのか等について、データ一元化や庁内連携、関係者の理解が進んでいない状況から公共施設のマネジメントの確立が課題である。

公共施設の管理に関しては、中・長期計画を策定しているにも関わらず、予算編成、執行状況を総括すると、予算措置が追いつかないため「あきらめ修繕」と呼ばれているよう日にごろの補修、修繕も後ろ倒しになっているだけではなく、専門知識を持たない職員が所管ごと、施設ごと、業務ごと個々に委託発注している事により、老朽化の発見や予防保全にも充分に対応しきれていない現状がある。

よって、財政負担の軽減や業務水準のバラつきに対する改善が進んでいるとは言い難く、施設や設備の老朽化の進行や機器や機材の故障を原因とする一時閉鎖が後を絶たない。

このような課題の解決のために、日野市は令和4年、公共施設総合管理担当を配置し、公共施設カルテ作成や個別再編モデルの基礎検討を実施し、令和5年3月の日野市公共施設等総合管理計画の改訂に至っている。

日野市がこれまでの反省を踏まえ、計画改訂までのプロセスを見直し、充実させたことについては、将来に対する本気度を示す重要なポイントとして、議会としても評価するものである。

しかし、まんがんじ児童館の建て替えや、中央線・平山跨線人道橋補修工事のような建築物の法的耐用年数が目前に迫った段階で庁内検討に入ったとみられる事例が、調査をスタートさせた以降においても現れてしまったことや、まんがんじ児童館、水防セン

ターなど、他の関連施設と合わせて総合的に検討、整備すべき公共施設であるにも関わらず、個別に建てられたことは、公共施設等総合管理計画で掲げた理念と合致しているとは言えない。

計画の改訂や個別施設計画の趣旨である公共施設を「施設種類ごとに区分して管理する手法」に従うのであれば、「子育て支援施設グループ」、「防災施設グループ」として整理し、類型ごとの保全方針や最適化計画の中で整備を進めるべきであったが、現状では、こうした方針が十分に反映されておらず、「公共施設等総合管理計画」に掲げる“施設を減らして集約する”縮減目標が庁内で共有されているとは言えない。

「合理化」・「複合化」・「PPP/PFI」^{※7}の実現性に関する庁内検討プロセスは、十分な期間が保証されず、選択肢も不十分であるがゆえに、市民に将来像を説明するにあたり合理性があるとは言い難い。財政面においても、令和5年度から30年間で必要な建て替え・改修費用は約1,476億円と試算され、年間49.2億円を要する一方で、過去5年間（平成29年度～令和3年度）の平均投資実績は約31.2億円に留まり、年間の乖離は約18億円にのぼる。

この現況下において新たな公共施設を単独で整備し続けることは、将来的な財政負担の増大を招く恐れがあるため、今後は、総合的かつ計画的な施設整備の推進が強く求められる。

公共施設を将来にわたり安定的に維持していくためには、今後、30年から40年という長期的視点に立ち、施設総量そのものの見直しと抑制が不可欠である。

その際に重要なのが『縮充』の考え方である。

『縮充』の推進にあたっては、「マネジメントに基づく市政運営」が必要不可欠であるが、現状、本市の行政マネジメントの仕組みが十分に機能しているとは言い難い状況である。

「川辺堀之内区画整理事業における課題」や「北川原公園のごみ搬入路整備問題」についても、適切なマネジメントに基づく市政運営が十分でなかったことが一因と考えられるため、今後も同様の問題が繰り返されない様、市全体を俯瞰し、計画的かつ責任あるマネジメント体制を確立することが喫緊の課題である。

包括施設管理業務における小規模修繕は原則「事後保全」と位置づけられているが、初期の小規模な不具合の段階で速やかに対応することにより、結果的に「予防保全」効果を発揮することが期待され、将来的な大規模修繕の回避や財政負担の軽減につながるものであることから、当該取り組みを一層推進していただきたい。

4 先進自治体への行政視察と検証

* 大阪府箕面市「公共施設の包括管理業務委託について」

箕面市は、公共施設ごとに委託発注していた管理業務を一括発注する事により、経費

削減」や「事務量の軽減」を目指している。包括管理業務とセットの一括発注により、スムーズな規模縮小も期待している。

まずは平成 23 年 4 月に、市立病院、総合保健福祉センター、豊能広域子ども急病センター等、複数の施設が近接する地区における「総合一括委託」を実施し、5 年間で約 3 億円の経費削減効果を得ている。

また、平成 24 年度から「希望業務選択方式」を採用した結果、26 の事業者が希望業務を選択して応札し、価格と価格以外にも様々提案された内容に基づき総合評価した結果として、51 施設 126 業務のうち、124 業務の落札が決定し、5 年間で約 3 億 2 千万円、約 222% の削減効果額を得ることができた。

平成 29 年度の入札では、庁舎や小・中学校など 51 公共施設の管理業務、140 業務を集約した総合一括委託に係る入札を実施しているが、総合評価の結果、ビル管理会社を代表者とする共同入札者が落札した。平成 23 年度の落札額は、約 11 億 5 千万円が、平成 24 年度には約 17 億 6 千万円となっているが、これは、業務数、業務内容が増えたことに伴う変化である。

令和 4 年度の入札では、総合評価の結果、ビル管理会社を代表者とする共同入札者（6 者、うち市内の造園業、ビル管理会社、シルバー人材センターを含む）が落札した。

* 大阪府吹田市「まちなかリビング北千里について」

地区内にある公民館、図書館の老朽化及び狭隘化が端緒となって発案された北千里複合施設計画は、「新規建設は複合化優先で考える」という市の方針に基づき、未整備のままとなっていた児童センターの整備も含める形で、公民館、図書館、児童センターの 3 つの機能が一体となった複合施設」として、平成 23 年 11 月に提案されている。

吹田市として、平成 21 年度末に廃校となった北千里小学校の跡地活用も絡めた形で複合施設を建設する方向性が定まった事をもって、平成 29 年 8 月に議会に報告された。その後、6 回のワークショップ、近隣の小・中学生対象にアンケート、高校生対象の懇談会等を実施しただけでなく、広く市民に対し意見募集も行った。令和元年 11 月には、地元住民に対し北千里小学校跡地複合施設建設整備基本計画案に関する説明会を実施し、令和 2 年 9 月の定例会にて予算が可決されたことをもって、令和 4 年 7 月に竣工、11 月より供用が開始された。

多世代が出会い、つながり、交流する滞在型施設として誕生した「まちなかリビング北千里」は、図書館の児童書コーナーと児童センターを隣接して配置する事で、児童センター内の集会室を中高生の居場所機能や自習室として、一体的に使用できるようになった。飲食可能なスペースを確保し、会話や相談学習を可能としている。

図書館、公民館、児童センターの指定管理者と、図書館運営を担う図書館司書との連携体制により、地域住民が融合しあえる環境が提供できている。

* 兵庫県明石市「複数施設の包括管理業務について」

複数施設包括管理業務委託」とは、建物の安全性の向上や長寿命化、業務の効率化を目的として、複数の施設の維持管理をまとめて委託する事を言う。包括管理事業者は元請けとしてマネジメントを行い、実作業を行うのは協力会社」という関係性にあるため、地元事業者の仕事を奪うものではない。

明石市では平成 30 年 4 月より業務を開始しているが、当初は、対象施設としては学校施設等を中心に 132 施設からスタートし、対象業務としては、点検・清掃・機械警備と日常修繕業務とした。

全ての日常修繕を含む包括管理は全国初である。

第一期においては、委託期間を平成 30 年から令和 4 年までの 5 年間とし、プロポーザルの上限額を 3.3 億円と設定したものの、施設数や業務内容について年度ごとの変更が予定されていたため、プロポーザルによる選定を根拠に 1 年間の随意委託契約を 5 回結ぶ形とし、債務負担行為は設定しなかった。令和 5 年度からの第 2 期からは、対象施設を追加、修繕の範囲を広げて継続している。

予算については総務費でまとめて計上し、「決算統計」や「学校教育調査費」用に、施設ごと内容ごとに集計を行っている。

施設包括管理に関しては、日常修繕も含む事により、「速やかな現場確認」と「内製化によるスピーディーな修繕」修繕費の圧縮」、施設満足度の向上」、「担当部署の職員数の削減」、「施設関連情報の効率的な集約」などの効果が報告されている。

5 日野市の政策・計画・事業への提言

「市民の財産である公共施設は、地域社会のコミュニティを育み、地域住民のライフサイクル全体を通して福祉の増進を図り、社会・経済活動を営む基盤を作るものである。」という共通認識を根幹に据えて以下を提言とする。

(1)市民協働の風土の醸成に向けて周知する事

改訂された公共施設等総合管理計画においては、ダウンサイ징^{※8}による機能低下について、市民の危惧、不安を払拭するために、計画の理念である『縮充』という考え方について、住民参加、参画を通じた合意形成によって行政と共有した市民が「わが地域の将来課題」として地域一体となって向き合えるよう、周知、理解に努めていただきたい。

(2)「縮充」の考え方・内容を具体化する事

改訂された公共施設等総合管理計画での『縮充』を実現させるためには、短期・中

期・長期という時間軸でヒト・モノ・カネをマネジメントする視点が不可欠であるが「充」に対する「現状の認識」や「将来のあるべき姿」について、各個別施設計画に落とし込まれておらず、具体的な計画とは言い難い。

『縮充』の考え方方が理念に留まることなく、「市民満足度」並びに「福祉の増進」に資する計画として市民に受け止めもらうために、定性的な視点（現場の声や実情）を定量的な視点（数値や効果測定）を裏付けとして市民目線、現場目線で丁寧に説明を尽くすこと、及び『縮充』について府内で改めて深掘りし、共通認識を図ること、その考え方を具現化することを求める。

また、公共施設等総合管理計画において、公共施設全体の面積の削減目標を 16%と示しているが、各施設の具体的な計画を踏まえ実現可能、かつ実効性のある縮減目標値をあらためて設定し、10 年に一度の頻度で継続的に見直すことも併せて要望する。

(3) 「包括施設管理業務委託」の評価・効果検証のための府内連携体制を確立する事。

包括施設管理業務委託^{※9}は、直接的に市民サービスの質の向上に結び付き、府内の事務業務フローの改善効果もあると評価すると同時に、維持・補修・複合化も視野に入れた公共施設等総合管理計画の改訂の中身が、今後、徐々に具現化されるものと期待する。

一方で、府内における横断的検討がなされなければ総合的な計画とはなり得ないため、「目的」と「目標」の認識合わせや、「評価」と「効果」の検証のための府内連携が重要であり、それを可能とする構造改革を求めるものである。

学校施設等を例にとるならば、現場で対応する職員、教職員の方々が混乱することのないよう「問い合わせフロー」等のマニュアル整理を含めた想定し得る負担軽減の準備も怠らないよう整理を求める。

令和 8 年度から包括施設管理業務委託を結ぶことになる施設を所管する部署については、「事務負担軽減の目標値と実績（年度毎）の提示」に加えて、現場で対応した職員、教職員との間で「包括施設管理業務委託に関する意見交換会（年一回）」を実施し、また、各課が所管する個別施設計画で掲げた年間計画による補修・修繕または複合化計画に漏れなくフィードバックできるよう、府内、教職員、現場関連団体と情報共有を図っていただきたい。

(4) 地元企業、日野市商工会等協力団体との良好な関係性を継続して構築する事

これまで日野市のインフラ含め公共施設を支えていただいた市内事業者、個人事業主との信頼関係は引き続き大切にしなければならないことはもとより、市が進めてきた市内事業者優先、育成という政策の後退はあってはならない。

よって、毎年の「包括施設管理業務委託」による市内事業者、個人事業主との連携状況

は議会に提示できるよう情報共有に努めると共に、下請け的な取扱いにならない対等な関係性の中で業務発注できるよう公平な契約関係を構築する事、また「日野市公契約条例に基づく審議会」の中でも適正性・適法性を担保すると共に、日野市商工会、建設業界など各種関連団体と年1回以上、継続した日野市との意見交換の場を設ける事と市内建設業者の育成に資する民間提案制度と相談窓口の創設を求める。

加えて、市内事業者の受注率は現状、保守点検業務は約45%、修繕業務で約89%であるが、これらの水準を維持・向上させるよう努めることを強く求める。

(5)日野本町地区の公共施設再編計画を目指すべき成功事例とする事

市がパイロットプロジェクトとして選定した当該地区の再編計画については、今後、市内の他地区においても複合化、多機能化、共有化を進めていくうえで波及していくような成功事例とするためにも、検討委員会の意見や市民の声を生かし、理解と合意の下で進めていただきたい。

(6)議会に対して提示すべき資料の補強点について

「包括施設管理業務委託」においては、この間、日野市初となるサウンディング調査※¹⁰実施など、民間力を引き出しつつ検討を重ね、令和7年7月にプロポーザル方式による入札も終えた状況であり、現時点（12月議会）では来年度（令和8年度）の当初予算編成に向け詳細な検討が行われているところである。

先進事例を視察した結果を踏まえると「外部委託」となることによる懸念事項として、これまで議会に提示されている決算資料のみでは、利用者の安全安心の確保、サービスの質の向上、全体の経費削減を狙いとして進められる補修や修繕の全体が把握しづらい事が見えてきたことから、慎重に審査し活発な討論をするために委託会社が対応した案件について、市がコントロールを利かせた上で、議会に対して適宜以下の資料の提示を求めたい。

- ① 導入効果の検証
- ② 再修繕の減少効果、修繕件数の状況
- ③ 施設管理者への満足度調査
- ④ 包括事業者からの長期保全計画の提言
- ⑤ 市内事業者の受注率

(7)ライフサイクルコストを明確化する事

新しく公共施設を建てるときは、施設の種類ごとに立てられた保全計画や、施設全体の適正な数・規模を保つ方針に沿って進めるべきである。

単独で新設するのではなく、同じ施設類型の中での統廃合を検討し、全体像として住民

に示すことと同時に建設費だけではなく、運営費やメンテナンス費、使用期間の見通しなど、施設の“ライフサイクルコスト全体”を踏まえた情報や、将来の財政状況を見据えたその新規施設の継続的な維持、運営についての検討状況も併せて明示すべきである。

-
- ※1 総務省「公共施設等の総合的かつ計画的な管理の推進について」：
〈参考〉 https://www.soumu.go.jp/main_content/000286228.pdf
 - ※2 日野市公共施設等総合管理計画：厳しい財政状況が続く中、人口減少などにより公共施設の利用需要の変化を踏まえ公共施設等の全体の状況を把握し、長期的視点をもって更新、統廃合、長寿命化などを計画的に行うこととする。
 - ※3 縮充：施設の数や規模を抑えつつ機能を集約、充実させること。
 - ※4 パイロットプロジェクト：安全に、確実に、本格展開へつなぐための試験的導入で成功の可能性や課題を見極める取り組み。
 - ※5 VFM：(Value For Money) 支払いに対して最も高いサービスを提供する考え方で PFI の基本原則
 - ※6 GIS：(地理情報システム) 地図上に情報を重ね合わせて可視化・分析・共有するシステム
 - ※7 PPP/PFI：PPP とは公民が連携して公共サービスの提供を行うことで、PFI とは PPP の枠組みの一つで民間の資金や経営能力、技術などを活用し、効率的、効果的に向上事業を進める事。
 - ※8 ダウンサイジング：コストダウンや効率化のために規模を縮小、小型化すること。
 - ※9 包括施設管理業務委託：地方自治体が保有する複数の公共施設の維持管理業務（設備保守点検、清掃、修繕など）を、専門的な知識やノウハウを持つ民間事業者に一括相手委託する契約形態のことで、①公共施設の安全性向上②施設維持管理の質の統一・向上③自治体職員の事務負担軽減と業務効率化④施設の長寿命化⑤民間事業者のノウハウ活用による効率的・効果的な運営を狙いとする施策
 - ※10 サウンディング調査：自治体の所有する土地や施設の活用方法について事業発案や事業検討段階において民間事業者との対話により、自由度の高い提案やアイデア、意見を把握し、対象事業の検討を進展させるための情報収集を目的とした手法。

おわりに

企画総務委員会において実施した「公共施設マネジメント」に関する所管事務調査は、単なる包括的な管理業務の検証に留まらず、市政全体の視点から財政運営の在り方の再検討に踏み込むことで、市のガバナンス及びマネジメントの向上を目指す重要な機会とらえている。

市全体を俯瞰した計画的かつ責任あるマネジメント体制を確立し、公共施設マネジメントの発想が今後の市政運営全般について様々な気づきに繋がり、改革や改善に結び付くことを期待して報告とする。

6 所管事務調査の経過

(1) 調査活動（合計14回開催）

- ①令和6年5月7日(火)所管事務調査テーマ検討の意見交換
 - * 日野市公共施設等総合管理計画に基づいた取組を進める
- ②令和6年6月13日(木)所管事務調査テーマの決定
 - * 令和6年第2回定例会で三常任委員長から報告を行う。
- ③令和6年8月22日(木)内閣府主催の公共施設等マネジメントに関するPPP/PFIオンラインセミナーを受講
 - * PPP/PFIのメリットや進め方、他市の取組例、国交省や内閣府の支援制度など
- ④令和6年9月12日(木)公共施設総合管理担当を迎えて勉強会
 - * 公共施設マネジメント、包括施設管理の考え方や公共施設再編など市の計画や現状について
- ⑤令和6年9月16日(月)行政調査先（大阪府箕面市・吹田市）への質問事項の検討
- ⑥令和6年10月24日(木)議員研修会
 - * 「PPP/PFIの必要性・メリット」「PPP/PFI推進の最新の動向等」
- ⑦令和6年11月29日(金)所管事務調査中間報告
 - * 令和6年第4回定例会で三常任委員長から所管事務調査の進捗状況を中間報告
- ⑧令和7年1月10日(金)行政調査先の検討（兵庫県明石市を選定）
- ⑨令和7年2月25日(火)調査報告書の提案方向性の確認
- ⑩令和7年6月12日所管事務調査報告書作成のための協議
- ⑪令和7年7月31日所管事務調査報告書作成のための協議
- ⑫令和7年8月21日所管事務調査報告書作成のための協議
- ⑬令和7年10月23日所管事務調査報告書作成のための協議
- ⑭令和7年11月6日所管事務調査報告書作成のための協議

(2) 委員派遣（合計3回派遣）

- ①令和6年11月5日大阪府箕面市に調査のため委員8人を派遣
 - * 公共施設の包括管理業務について
- ②令和6年11月6日大阪府吹田市に調査のため委員8人を派遣
 - * まちなかリビング北千里について
- ③令和7年5月21日兵庫県明石市に調査のため委員8人を派遣
 - * 複数施設の包括管理業務について

《企画総務委員名簿》

委 員 長	鈴木洋子	副委員長	馬場賢司
委 員	岡田じゅん子	委 員	新井ともはる
委 員	ちかざわ美樹	委 員	島谷広則
委 員	奥野りん子	委 員	奥住匡人