

## 第3章 計画の基本理念・基本方針

## 第1節 計画の基本理念

### 基本理念

**次世代に負担を残さず、誰もが安全に、快適に利用できる公共サービスの提供と施設の管理を実現する**

**～「安全な施設利用の確保」、「公共サービスの質の維持・向上」、「財政の健全性」を同時に達成する～**

本計画では、区民の安全な施設利用を確保すること、必要な公共サービスはしっかりと確保すること、次世代に負担を残さないよう財政の健全性を確保すること、この3つの条件を同時に達成することを目指します。

誰もが安全にかつ快適に施設を利用できる環境を整備することは大前提です。

区有施設の老朽化が進む中、日常的な維持管理や定期的な改修を適切に実施するとともに、建替えの際にも、ユニバーサルデザイン\*の配慮を含め、安全で快適な施設利用環境と区民の財産である施設の適正管理を行っていきます。

また、より経営的な視点から区有施設等のマネジメントを行い、財政の健全性確保に努めます。

日常的な維持管理や定期的な改修費用のほか、今後多くの施設が大規模な改修あるいは建替え時期を迎えます。将来の施設の方向性を見据え、改修、建替え、統廃合、長寿命化等を計画的に実施し、財政負担の平準化・軽減に取り組みます。

しかし、公共サービスの質を低下させては意味がありません。持続可能な財政運営を確保しながら、公共サービスの質を維持し、高めていくことが重要です。

現在、区の人口は増加傾向にあります。しかしながら、将来的に全国の人口が概ね2割減少することが見込まれる中、区も今と同じ傾向を維持できるものではありません。新宿自治創造研究所による新宿区の将来人口推計では、区の総人口は2030年から2035年にピークを迎え、その後減少に転じることが見込まれます。さらに、年齢構成の変化や外国人を含めた転出入の動き等、今後人口動態は大きく変化していきます。

将来必要となる公共サービスの質、量は現在想定できるものとは大きく変化する可能性がある中で、現在の区民ニーズだけに合わせて施設を再編してしまうと、次世代のニーズに対応できない施設を維持し続けなければなりません。将来起きるであろう「変化」に対して柔軟に対応できるよう取り組みます。

区有施設等のマネジメントを通して「安全な施設利用の確保」、「公共サービスの質の維持・向上」、「財政の健全性」を同時に達成し、次世代に負担を残さず、誰もが安全に快適に利用できる公共サービスの提供と施設の管理（維持・保全、配置、活用）を実現します。

## 第2節 計画の基本方針

前節の基本理念を実現するため、4つの基本方針を設定します。

### 基本方針 1

#### 「施設」から「サービス」へ発想を切り替える

多様な区民ニーズに柔軟に対応していくことが大切です。福祉、教育、文化など公共サービスはすべて重要ですが、必ずしも、区が施設を保有しなければならない、あるいは身近になれば公共サービスが実現できないということではありません。逆に、区有施設があるという前提から離れることによって、新しい公共サービスを実現する手段が広がります。すべての種類の施設に対して「施設」から「サービス」へ発想を切り替え、区民にとって必要な機能や公共サービスの確保を実現します。

#### 1-1 民間への移管、民間施設の利用補助

民間で提供できるサービスは少なくありません。人口が多く人口密度が高い新宿区は民間による公共サービスの参入が見込まれる地域です。この環境を生かし、民間による質が高く豊富な量の公共サービスの提供を促し、より豊かなサービスに成長させることも考えられます。

利益を追求する民間では利用料金が高くなる可能性があり、利用者への補助等が必要な場合もあります。当面は区の負担があっても、将来的に人口が減少した際には、区の施設として保有した場合と比較して減価償却費\*、維持管理費等人口一人当たりの負担は減ることになります。将来の人口の減少に応じて負担も減らすことができます。

こうしたことから、民間のサービス供給により質等の面からも代替が可能かを検証し、可能な場合には民間への移管を進めていきます。

#### 1-2 統廃合、共用化

区有施設の数や規模の適正化は国の方針としても示されています。

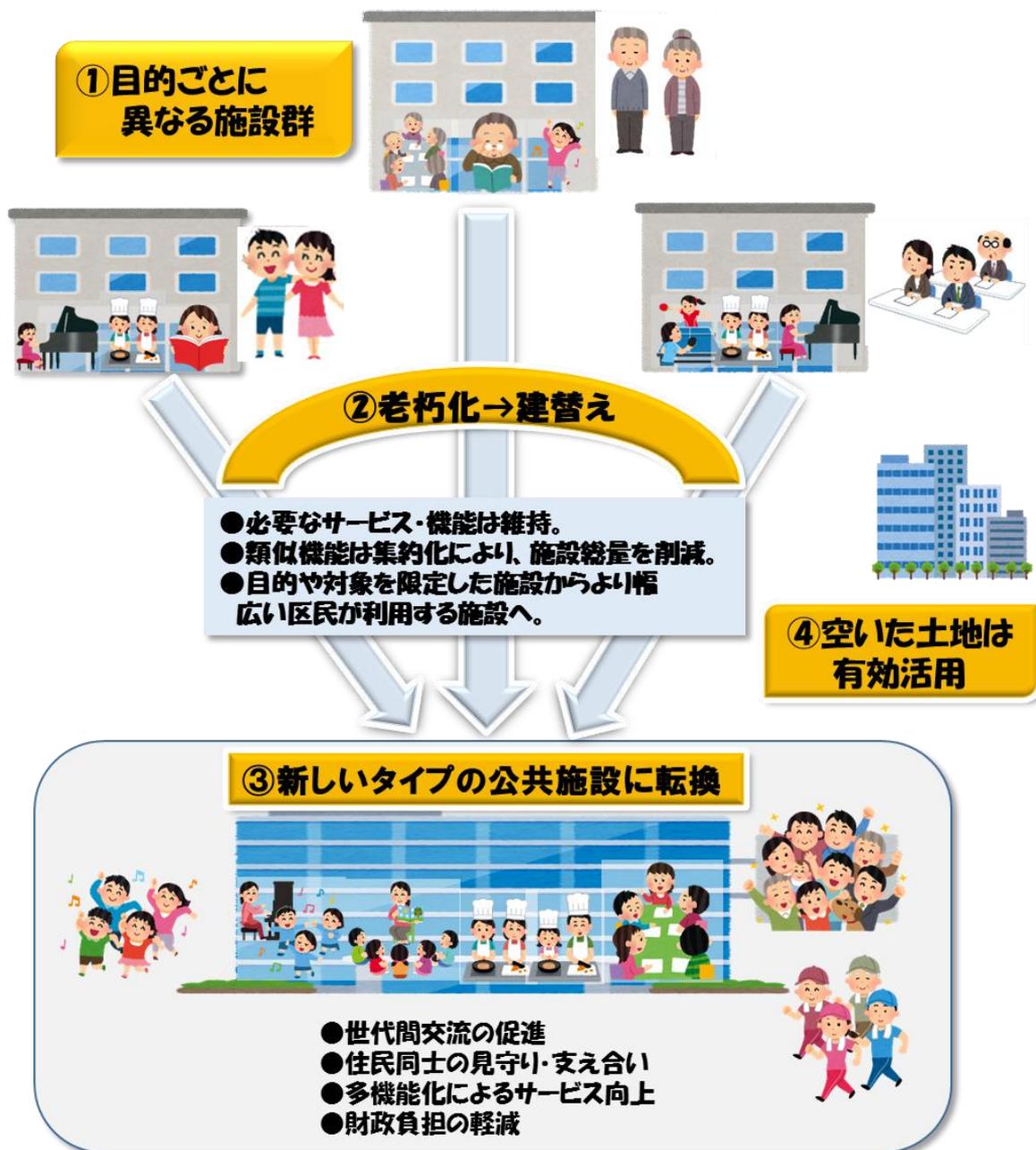
現在、区において会議室や多目的ホールといった集会室は、地域センター、区民等利用施設、高齢者活動・交流施設、生涯学習施設、貸付施設に世代別や活動目的別に多数設置されています。調理室、音楽室、美術室などはさらに学校施設にも設置されています。これらの利用状況は定員稼働率でみると低いものもあります。こうした施設に関しては、様々な種類に分散するのではなく、地域の中核となる施設などに集約化する、あるいは、児童・生徒の安全安心の確保や教育需要等を踏まえることを大前提としつつ、学校と地域が共用することで、より幅広い区民の方がサービスを利用できる施設へと転換し、多世代の交流を促進するとともに、効率的な施設運営につなげていきます。

#### 1-3 複合化、多機能化

公共施設を維持するとしても、一つの公共サービスのために一つの施設を確保する必要はありません。一つの施設を複数の目的で使う複合化の考え方が重要です。区はこれまでも施設の複合化の取組みを進めてきました。今後はさらに、将来のニーズの変化に柔軟に対応したサービス提供が可能となるよう、建替えや新たな施設を建設する時には、最初から施設の機能を固定せず、他の用途への変更に対応できる「スケルトン・インフィル」(図表 3-2-2 概念図(スケルトン・インフィル))など設計上の配慮を行います。

図表 3-2-1 イメージ図（複合化・集約化）

老朽化に伴う施設の再編時に……



1-4 配置の適正化

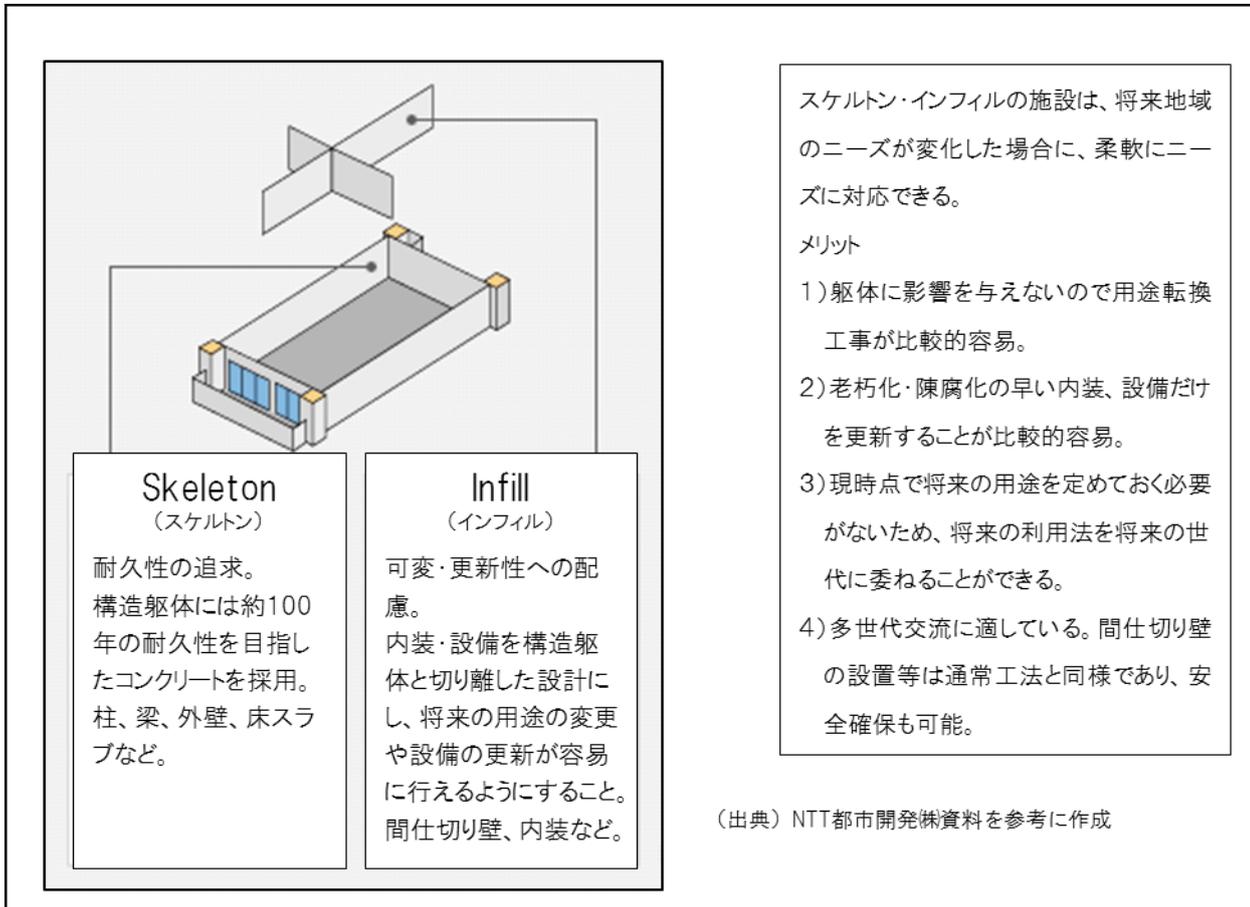
新宿区は、特別出張所を拠点として区内を10の地域に分けることができ、それぞれ地域ごとに人口や土地等の特性を有しています。すべての地域に配置すべきサービスなのか、全区民が利用する施設をどこに配置するのかなど、施設の配置に関してサービスの種類ごとにしっかりと検討する必要があります。

また、区民の利便性向上の観点から、区内に数多くある公共交通機関の駅等を活用したサービスの可能性についても研究していきます。

## 1-5 国や都等の施設との役割分担

本区及び周辺に国や都の施設も数多く存在します。区民にとって大事なことはサービスを利用することであり、民間施設を利用する場合と同様に、保有している主体が区である必要はありません。国や都、近隣区と連携を図り、施設の重複解消や役割分担を進めていきます。

図表 3-2-2 概念図（スケルトン・インフィル）



## 基本方針 2

### 効果的・効率的な施設・インフラ等の管理を実現する

公共施設を維持・管理する際には、これまで以上に、最少のコストで最大の効果をあげる工夫を進めます。

## 2-1 効果的・効率的な管理運営の確保

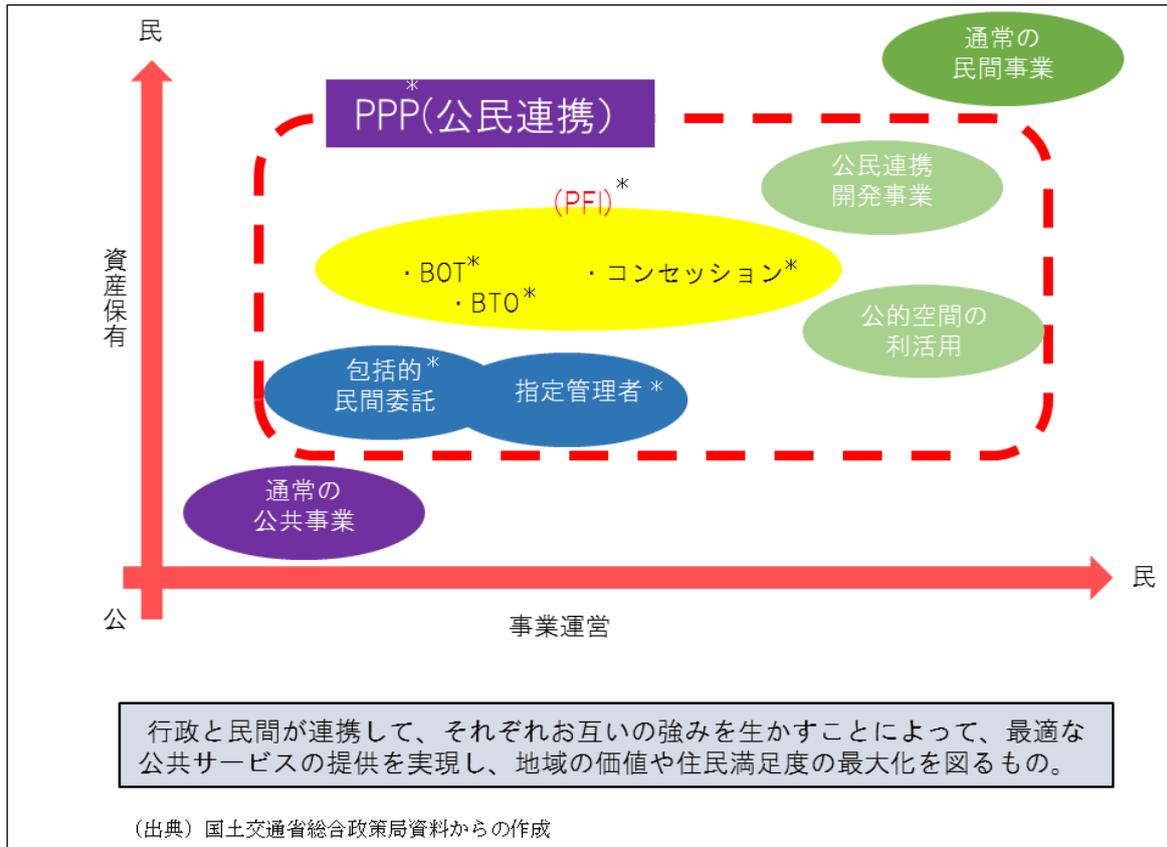
施設特性に応じて、指定管理者制度\*や管理運営業務の包括委託\*などの民間活力の活用、省エネルギー化への転換など公共施設等の効果的・効率的な管理運営に取り組み、サービスの質の向上を図りながら、維持管理経費を削減します。

## 2-2 PPP/PFIの導入

公共施設の整備におけるPPP/PFI\*の導入に関しては、既に国により一定規模以上の事業（建設を伴う場合は総事業費10億円以上、運営・維持管理の場合は年間1億円以上）ではPPP/PFIを優先的に検討すべきことを要請されています。

区ではこれまでも、法令により管理主体に制限が課されているものを除き、公の施設においてPPP/PFIの一類型である指定管理者制度\*を積極的に導入するなど、維持管理、運営面でのコスト削減を推進してきましたが、今後発生する施設の需要に関しても、施設の規模や特性等を踏まえ、指定管理者制度の活用とともに、必要に応じてPPP/PFIの導入を検討し、サービス水準の向上とコスト削減を推進していきます。

図表 3-2-3 概念図 (PPP/PFI)



## 2-3 公的不動産の活用

新宿区の特徴の一つとして地価が高いということがあります。不動産価値を上手に生かすことで、基本理念に掲げた「安全な施設利用の確保」、「公共サービスの質の維持・向上」、「財政の健全性」を同時に達成することをより効果的に実現できます。

これまでも用途を廃止した財産の活用を積極的に進めてきましたが、今後も、行政ニーズ等を適切に踏まえた上で、公的不動産の活用\*を行っていきます。

## 2-4 受益者負担の適正化

多くの公共施設は利用者が限られているという実情があります。区では、一定のルールにより受益者による適切な負担を図ってきました。現時点では、受益者負担\*の対象となるコストに減価償却費\*を算入していませんが、将来的には算定額の基礎に減価償却費を算入することとしています。公共施設の老朽化問題の検討にあたっては、施設やサービスの性質等を踏まえ、受益者負担とすべきコストへの減価償却費の算入や、有料化が可能な施設への利用料金の導入、導入済施設の料金改定なども検討し、受益者負担の適正化を図っていきます（資料編123ページに掲載）。

## 基本方針 3

### 必要な施設・インフラ等を適切に維持する

誰もが安全で快適に利用できる公共施設等をどのように維持するかについて定めます。

#### 3-1 点検及び劣化状況の把握

施設の質を維持し、安全に長く快適に使用するためには、法律等に定められた点検を確実に行うとともに、施設管理者が自ら日常のチェックを行い、簡易な保守は自ら行うことが重要です。

施設の大規模化や設備の複雑化により専門業者等へ点検や保守を委託するケースが多い中、区では、専門的な知識がなくても保守が可能となるよう『維持管理の手引き』を作成しました。

この手引きを基に、区の技術職員が施設管理者へ建築や給排水、空調、電気設備等の維持管理の基本的な知識について研修を実施しています。施設管理者は手引きに基づいた日常のチェックにより劣化状況を把握し、適切な施設の維持管理を行っています。

また、建築物の劣化状況を把握するために、建築基準法に定められた定期点検を実施しています。定期点検で発見された改善すべき事項については、施設管理者と区の技術職員が連携し、速やかに改善を図っています。今後も引き続き、これらの取組みにより施設の適切な維持管理に努めます。

#### 3-2 長寿命化の実施方針

区では、既存施設の長寿命化と修繕に係る経費の削減・平準化を図るため、施設の不具合が出た場合に修繕等を行う「事後保全」ではなく、「予防保全」の考え方に立った中長期修繕計画に基づき、適切な修繕を行っています。

「予防保全」により、不具合が出る前に予防的に保全を行うことで、突発的に施設の機能が停止するなどの区民サービスの低下を未然に防ぐことができます。

中長期修繕計画では、施設の機能維持に欠かせない設備等について、部位ごとに推奨される修繕等の周期（耐用年数）を定め、定期点検の結果や修繕履歴等をデータベース化した「建築物保全業務支援システム」の情報を踏まえ、現地調査を行った上で修繕等の方法や時期を決定していきます。

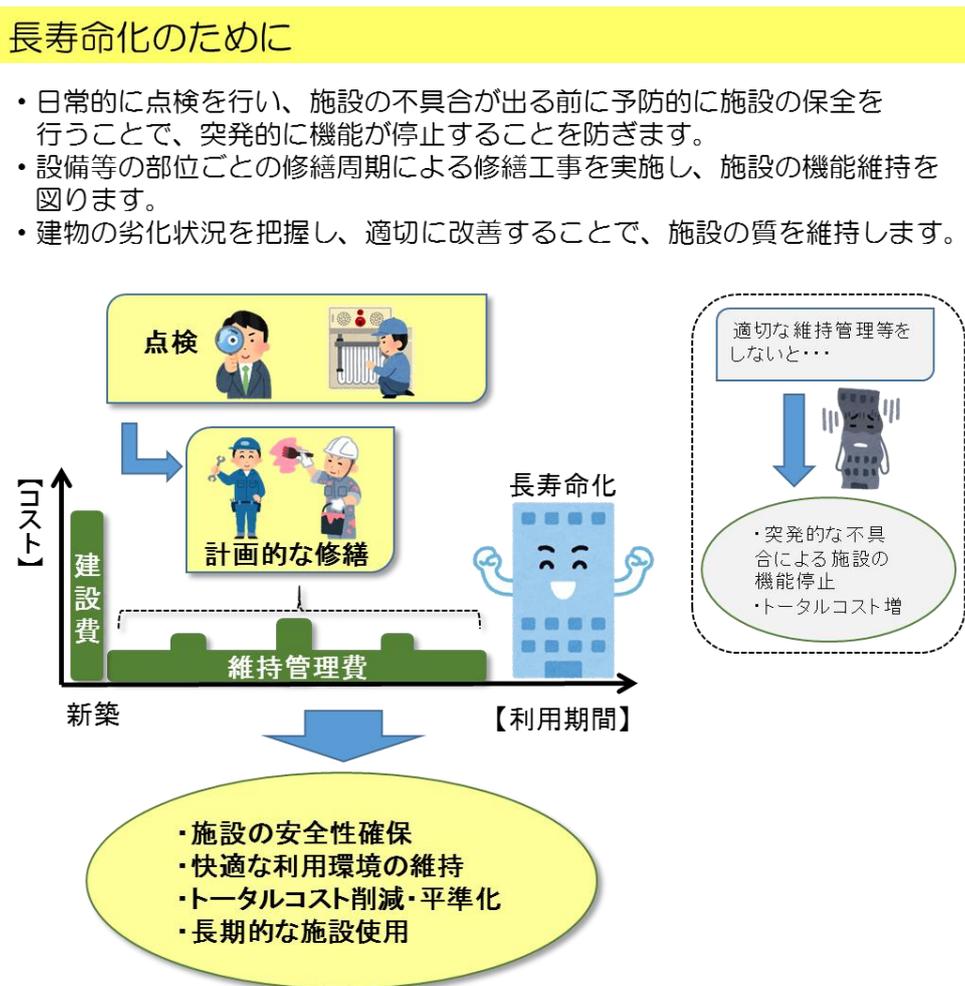
一方で、将来ニーズが縮小あるいは大きく変化することが予想される施設の場合は、中長期修繕計画による修繕工事を実施する時期の見直しを行います。たとえば、部位ごとの耐用年数が施設の建替えや廃止の時期に近いものについては必要最低限の部分修繕に留めるなど工夫を行い、経費の削減を図ります。

今後も施設の計画的な修繕の実施により、長寿命化と経費削減に取り組めます。

#### 3-3 修繕の実施方針

施設の一般的な修繕については、施設管理者や専門業者が行っている保守点検の結果や建築基準法に定められた定期点検の結果をもとに必要性、緊急性、優先度、経済性などの観点から十分な検討を行い、ユニバーサルデザイン\*にも配慮して適切に実施していきます。

図表 3-2-4 イメージ図（建物の長寿命化）



### 3-4 耐震化の実施方針

区有施設における必要な耐震化はすでに実施済みです。今後、平成 28 年に発生した熊本地震を受け、国等により建物の耐震基準が見直されることも想定されます。こうした動向を注視し、区有施設の耐震性向上に向け、適切に対応していきます。

### 3-5 道路・橋りょう・公園

道路、橋りょう、公園などの土木インフラは、区民に安全・安心で良好な環境を提供し、都市の基盤を形成する重要な施設です。

区では、これら施設の長寿命化と補修費用の平準化を目指し、アセットマネジメント\*の考え方を導入しています。

#### 3-5-1 道路

区が管理する区道については、道路巡回を実施し、著しく経年劣化が見られる路線から順次舗装打換え・排水施設改修に努めてきました。しかし、全体的に老朽化が進んでいることから、平成 24 年度から道路施設の更新時期の適正化と費用の最適化を目指したアセットマネジメントの考え方を導入し、5 年に 1 度の頻度で道路の損傷状況等の調査を行うとともに、収集したデータを基にして年度ごとの効率的かつ効果的な修繕経費を算定し、道路工事を行う路線の選定に役立てています。

今後、各年度の修繕経費と財政見通し等を勘案しながら、計画的な修繕を行う予防保全型の維持管理を行い、区道の長寿命化と修繕経費の効率化を図っていきます。

### 3-5-2 橋りょう

区が管理する橋りょうは、平成 28 年 4 月 1 日時点で 57 橋です。その種類は河川を跨ぐ道路橋、鉄道跨線橋、横断歩道橋があり、橋の長さが概ね 25m 未満の中小橋りょうです。

これらの橋りょうは、昭和 40 年代の高度経済成長期に架設されたものが多く、供用開始後 50 年を超えるものが増えているため、今後、経年劣化に伴う橋りょうの大規模な修繕や架け替え費用が一時的に集中することになり、多大な財政負担が予想されます。

このことから、これまで実施してきた橋りょうの劣化損傷の発生後に対応する対症療法型管理を改め、平成 24 年 3 月から、計画的かつ効率的に維持修繕を進める予防保全型管理とする「橋りょう長寿命化修繕計画」を策定しました。適正な補修時期を設定することで、区の橋りょう維持に必要な年間コストを平準化していきます。

### 3-5-3 公園

公園は、都市における環境の保全、防災、レクリエーションや遊び、憩いの場として、区民の生活、来街者の方々にとって重要なものです。

区では、区立公園の施設管理を最適化（長寿命化、安全性の確保、補修費用の平準化）するため、アセットマネジメント\*の考え方を取り入れていきます。このため、今後、現況調査（健全度調査等）を行ったうえで、公園施設等維持管理計画（長寿命化計画）を策定し、その後は策定した計画に基づいた管理を行っていきます。

## 基本方針 4

### 計画の実現に向けて PDCA サイクルを実行する

基本方針 4 は、基本方針 1～3 を実行するための仕組みです。

#### 4-1 個別の計画の策定・実施、目標数値の設定、PDCA\*サイクルの実行

本計画は、大きな方針を定める計画としての位置づけであり、施設の削減目標や最低限維持すべき公共サービスの水準に関する目標を設定します。その目標達成に向けて、個別の施設ごとの対策を検討し、個別の計画を策定する必要があります。個別の計画を策定した場合、その実行過程で年 1 回必ず状況を評価し、必要に応じて計画の修正や追加を行います。

#### 4-2 庁内検討体制

本計画の進行管理及び個別施設の検討並びに個別の計画の進行管理は、全庁の部署が参加し、横断的に検討できる実効性ある体制により行っていきます。

#### 4-3 議会や区民等との情報共有

本計画及び個別の計画の実行には、施設利用者の利便性や地域のまちづくりに関わることから、議会への報告や広報・ホームページへの掲載など様々な手法を活用しながら積極的に情報公開を行い、区民の理解と協力を得られるよう努めます。

## 第3節 計画の到達目標

老朽化した公共施設の更新時期に、従来の発想で今と同じ規模で建て替えると、その負担は今後60年以上にわたって固定的に生じます。将来的に区の人口構成は変化することが予測されるため、区民一人当たりの負担は大きく増えることとなります。これからは、公共施設の固定的な負担を減らしながら、必要な公共サービスを維持・向上させていかなければなりません。

施設白書における区有施設の将来更新費用に係る試算結果では、今後40年間（平成29年度～68年度）における更新費用の総額2,710.9億円（1年度当たり67.8億円）に対して、予算確保可能額は総額2,187.6億円（1年度当たり54.7億円）となっているため、総額523.2億円（1年度当たり13.1億円）が不足することとなります。

公共施設等総合管理計画では、将来予算不足額を解消するための方策を考えることが求められており、国が示す「公共施設等総合管理計画の策定にあたっての指針（総務省、平成26年4月22日）」では、計画の策定にあたっては、計画がまちづくりや住民に提供する行政サービスにも影響を及ぼすものであることから、計画の実効性を確保するため、公共施設等の数・延床面積等に関する目標やトータルコストの縮減・平準化に関する目標などについて、できるかぎり数値目標を設定することとしています。

### 1 施設総量の削減

本計画では、1つの指標として捉えることができる今後40年間（平成29年度～68年度）における公共施設更新費用にかかる財源不足額（約523億円）を解消するための目標を定めます。

- ・本計画で掲げる「基本理念」及び「基本方針」に沿った様々な工夫による取組みを推進し施設にかかるトータルコストの削減・平準化を図ります。

（トータルコストの削減・平準化に関する目標） 220億円

- ・施設類型別基本方針を推進し、区有施設の統廃合、複合化、多機能化、機能移転等に取り組むことにより、総延床面積の削減等を図ります。

（区有施設全体の総延床面積に関する目標） 22%削減（135,202㎡（303億円）削減）

### 2 公共サービスの維持・向上

前節の基本方針1のような様々な取組みにより現在の施設総量を減らしながら公共サービスを維持し、さらに、今後区民にとって必要な機能やサービスの確保を目指します。

#### （1）地域拠点の充実

区民が集える施設として地域センターが非常に便利な場所に設置され、区民に定着しています。地域センターを核として、他施設にも存在する区民が利用する機能を集約化し地域拠点機能の充実を図ります。その他の施設についてもより一層複合化を進め、多機能で幅広い区民に利用される施設へと転換していきます。

また、学校は適正な規模を維持することや安全性確保を大前提にした上で、文化やスポーツなどの機能を地域と共用することにより、児童・生徒と地域住民の交流の機会を広げます。

#### （2）区民にとって利便性の高い行政サービス

区は、行政機能を持つ施設の集約化や、ICT\*等を活用した行政手続きの簡素化等に取り組み、区民にとって利便性の高い行政サービスを提供していきます。また、公的不動産活用\*による財源確保を含め、施設の統廃合や集約化により生み出された土地等を有効活用し、まちづくりを進めていきます。

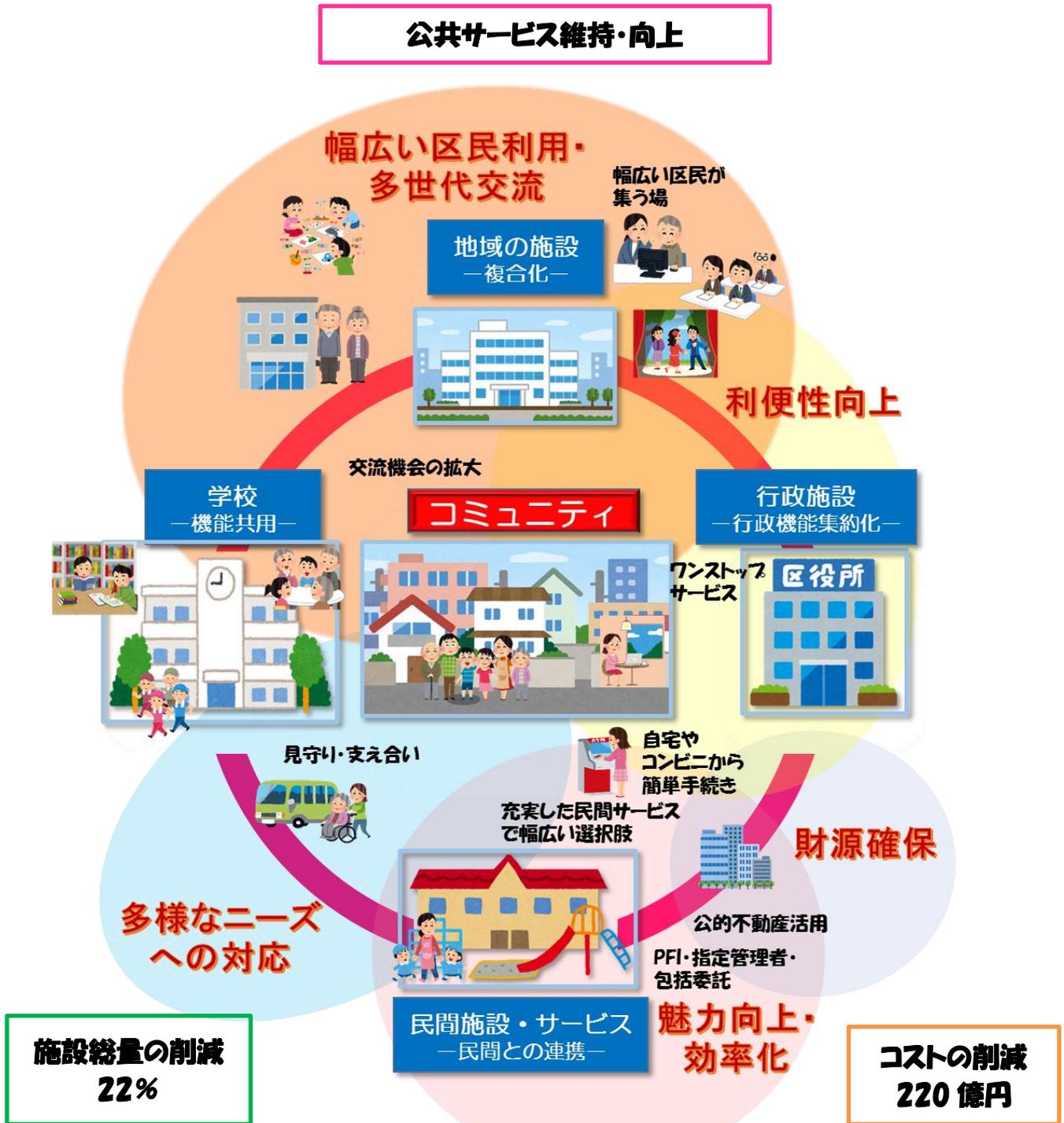
(3) 民間との連携強化

区内には様々な民間企業が立地しており福祉、子育て、文化、スポーツ、その他の機能を提供しています。民間との連携を進め魅力的なサービスの提供を受ける機会を広げていきます。

(4) コミュニティによる見守り・支え合いの支援

誰もが安全に快適に利用できる公共サービスの提供と施設の管理を通じて、区民に必要な公共サービスの維持・向上を図るとともに、区民同士の見守り・支え合い意識をはぐくみ、区民が生活する拠点としてのコミュニティの維持につなげます。

図表 3-3-1 イメージ図（公共施設等総合管理計画が目指す到達目標）



## 目標設定の考え方（参考）

### 1 延床面積の削減以外の様々な取組みによる目標数値の見込みを算出しました。

（トータルコストの削減・平準化に関する目標）

公的不動産の活用\*、PPP/PFI\*の導入等による目標数値 220 億円

（1） 公的不動産活用による収入 200 億円

立地や規模等、条件に適した区有施設について、公的不動産活用を行う。

試算の条件

- ① 面積が 3,000 m<sup>2</sup>以上であること。
- ② 敷地の接道条件が良好なこと。
- ③ 敷地が不整形でないこと。

現時点で上記条件に適した区有施設について、今後 40 年の間に公的不動産活用を行った場合に得る収入額を計上した。

（2） PPP/PFI の導入による更新費用削減 20 億円

PPP/PFI の導入が可能な分野の施設について、施設の更新に際して PPP/PFI の導入を行い、更新費用を削減する。

試算の条件

- ・ PPP/PFI の導入により、施設更新費用が 10%削減されると仮定
- ・ 更新費用単価は総務省ソフトの単価を使用

### 2 その上で不足する額（303 億円）を延床面積削減で解消しようとした場合の値を算出しました。

（区有施設全体の総延床面積に関する目標）

区有施設全体の延床面積 22% 削減（135,202 m<sup>2</sup> 削減）

（1） 区有施設全体平均として、1 m<sup>2</sup>あたりの更新費用額を算出する。

448,215 円/m<sup>2</sup>（2,710.9 億円÷604,820 m<sup>2</sup>）

（2） 不足する額（303 億円）の解消に相当する延床面積を算出する。

67,601 m<sup>2</sup>（303 億円÷448,215 円/m<sup>2</sup>）（区有施設全体の総延床面積の 11%）

（3） 延床面積削減にかかるすべての対応は 1 年目に発生しない（一般的に平準化効果 1/2 とする。）。

そのため、2 倍の削減が必要となる。

135,202 m<sup>2</sup>（67,601 m<sup>2</sup>×2）（区有施設全体の総延床面積の 22%）