

公共施設等総合管理計画の基本方針に関する実態調査

—公立文化ホールを長期使用するための方策構築に関する研究—

建築計画—施設計画

正会員 ○ 田邇 俊基^{*1} 正会員 勝又 英明^{*2}
嶋田 真也^{*3}公立文化ホール 長期使用 総合管理計画
個別施設計画 老朽化 改修工事

1. 研究目的

総務省では、2016年度末までに全庁的な公共施設の管理計画をまとめた「公共施設等総合管理計画」、2020年度までに個別施設毎の具体方針を定める「個別施設計画」を各自治体に要請している。公共施設等総合管理計画(以下総合管理計画)は都道府県、指定都市については全団体、その他の市区町村については98.1%策定済みである。その一方で個別施設計画において、公立文化ホールの策定状況はいまだに19%と低水準である(参考文献2)。

そこで本研究では、公立文化ホールにおける総合管理計画の基本方針や「今後の方向性」、策定されている個別施設計画を分析することで、総合管理計画の公立文化ホールと個別施設計画の実態を把握することを目的とする。

2. 研究方法

2.1 研究対象

(1)調査対象は平成29年度に「平成28年度全国公立文化施設名簿」を元に昨年度に全国の公立文化ホール2371施設に対しアンケート調査に回答して頂いた929施設のうち、築40年以上(2019年時)であり過去に大規模改修を行ったことのある109施設(以下109施設という)の属する自治体を対象とした。

(2)東京都区市町村の62の自治体の内、総合管理計画が策定されている61自治体を対象とした。

2.2 研究方法

(1)109施設の属する自治体と東京都の61の自治体に対して、総合管理計画における基本方針を項目別に分類し、比較する。

(2)総合管理計画の中で公立文化ホールに関する記述を抽出し、その内容を項目別に分類し、分析を行う。

(3)公立文化ホールに関する記述の中で今後の方針を抽出し、テキスト分析を行う。

(4)個別施設計画を抽出し、記述内容を項目別に分類すると共に総合管理計画との関係性について考察を行う。

3. 総合管理計画の基本方針

3.1 築40年以上の公立文化ホールの属する自治体の基本方針分析

109施設の属する自治体の内、全ての自治体で総合管理計画が策定されていた。この109施設の属する自治体に対して、基本方針を項目別の割合を算出し、上位10項目を取り出した(図1)。また、総合管理計画の中で対象公立文化ホールに関する記述を抽出するための項目を設けた。最も多かった項目は、「長寿命化」の基本方針と「ホールに関する記述」で78自治体だった。約7割を超える自治体が施設長寿命化させようとしている動きがあることがわかる。その次に多かった項目は「施設保有量の最適化」の基本方針で67自治体だった。少子高齢化の影響により施設の利用者が減少し、人口に見合った施設量を検討していると考えられる。

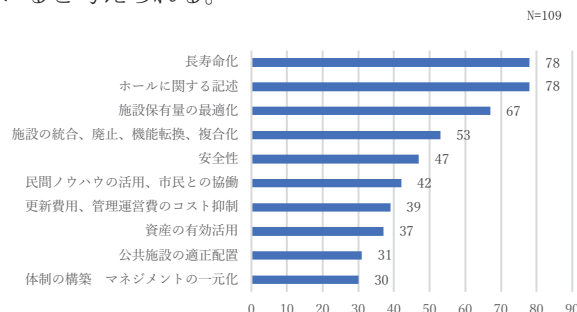


図1 築40年以上の公立文化ホールの属する自治体の基本方針の上位10項目

3.2 東京都の自治体との比較

東京都の総合管理計画が策定されている61自治体にも基本方針を項目別に分類し、図1の上位10項目と比較した(図2)。東京都が109施設と比べて20%以上も上回っている項目は「施設の統合等」と「民間ノウハウの活用」であった。東京都61自治体の方が「民間ノウハウの活用」に積極的であることがわかる。その一方で「施設保有量の最適化」や「コスト抑制」の項目に関しては割合が109施

設の属する自治体のほうが高いことがわかる。109 施設の属する自治体の中には高齢化の影響で財政状況が悪化する恐れのある自治体が多かったことが要因だと考えられる。

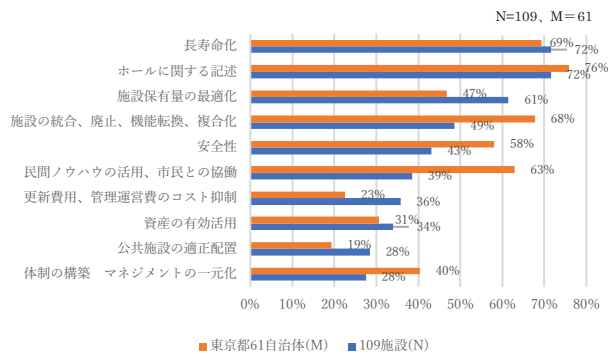


図2 東京都の自治体と図1の上位10項目との比較

3.3 公立文化ホールの記述内容の分類

109 施設の属する自治体に対して公立文化ホールに関する記述があったのは 78 自治体だった。また、東京都のそれは 47 自治体だった。その施設を対象として記述の内容を分類し考察した(表1)。公立文化ホールの記述は 15 種類の項目に分類することができた。その中で最も多かった項目は「今後の方向性」で、70%(78 施設)、89%(東京都)だった。その次に多かった項目は、「現状」で、69%(78 施設)、63%(東京都)であった。両者ともに約半数の公立文化ホールの現状や課題を把握し、今後の方向性について検討していることがわかる。その一方で、「サービス内容」や「建物評価」などの詳細な内容を記載されている自治体が少ないことがわかる。今後、総合管理計画を見直していく上で、詳細な情報についても調査し記述していくことが重要であり個別施設計画を策定する際にも役に立つのではないかと考える。

表1 公立文化ホールの記述内容分類と該当自治体数

記述内容	78 施設の属する自治体		東京都 47 自治体	
	該当自治体数	割合 (%)	該当自治体数	割合 (%)
今後の方向性	55	70.51	42	89.36
現状	54	69.23	30	63.83
対象施設/施設内訳	42	53.85	19	40.43
課題	42	53.85	26	55.32
施設概要/状況	23	29.49	18	38.30
施設の配置状況	19	24.39	16	34.04
基本的な考え方	12	15.38	4	8.51
取り組み事項	8	10.26	3	6.38
現状や課題に関する基本認識	6	7.69	2	4.26
コスト状況	6	7.69	4	8.51
年代別面積(延べ床)	5	6.41	4	8.51
個別方針	4	5.13	0	0
建物評価	4	5.13	2	4.26
検討の方向性	3	3.85	2	4.26
サービス内容	3	3.85	3	6.38

4. 公立文化ホールの記述内容の分析

ここでは、公立文化ホールの記述内容分類において多かった今後の方向性、現状、課題の3項目についての記述を総合管理計画の中から抽出してテキスト分析を行う。

4.1 築40年以上の公立文化ホールの方向性

78 施設の公立文化ホールに関する記述の中で 55 施設が今後の方向性が記述されており、その記述を抽出してテキスト分析を行った。今後の方向性をカテゴリー別に分類し、一覧表にまとめた(表2)。

大項目については I. 施設全体が変化していく取り組み、II. コストに関連する取り組み、III. 施設を長寿命化していくための取り組み、IV. サービスに関する取り組み、V. I~IV以外の取り組みとする。

55 施設中、最も多かった項目は「維持管理系」で 17 施設であった。その中でも、建築物に問題が発生する前に修復する予防保全型維持管理に取り組んでいる施設が多かった。その次に多かった項目は「修繕/改修」で 15 施設であった。その中でも長期修繕計画のような具体的な修繕計画を策定している自治体が存在した。

大項目別に見ていくと、上位に III をみたく中項目が集中した。I を満たす中項目が 9 つあり長寿命化していくための手法が数多く存在していることがわかる。稼働率などの IV を満たす中項目が記述されている施設が全体的に少なくソフト面の対策が進んでいないことがわかる。

公立文化ホールが長寿命化していくためには修繕や維

表2 公立文化ホールの今後の方向性の項目と説明

大項目	中項目	数	説明
III	維持管理系	17	施設の質を保つための取り組み
I	修繕/改修	15	建物の一部で壊れたりしたところを繕い直すこと、修理すること
III	保全系/施設整備	14	建築物等の性能や求められる機能を良好な状態に保つための取り組み
II	経費削減	12	施設の維持や運営にかかるコストを削減しようとする取り組み
I	民間活力	12	民間施設、民間の運営方法等を活用してサービスをおこなう再編パターン
I	複合化	12	既存の同種の公共施設を統合し、一体の施設として整備する取り組み
I	保有量の最適化	10	統廃合等の手法を用いて、公共施設の延べ床面積を削減すること
V	今後の施設のあり方	10	今後の施設がどうあるべきかを検討する取り組み
I	集約化	7	既存の異なる公共施設を統合し、施設の機能を有した複合施設を整備すること
V	計画系	6	施設の保全に関連する計画を策定しようとする取り組み
IV	対象利用者	6	市民に対するサービスの質を向上させようとする取り組み
III	安全性	6	安全性を保つための取り組み
I	建て替え	5	建物全体を作り替えること
I	廃止	4	必要性に応じて施設の取り壊しをしようとする取り組み
I	多機能化	4	既存の建物の建て替えや改修に合わせて、施設の機能を見直し、単一の目的でなく、時代の要請に合わせた使い方ができる施設に変更すること
IV	稼働率	4	文化ホールの稼働率を高めるための取り組み
IV	サービス提供方法の見直し	3	サービス内容の見直しを行いサービスの質を向上させる取り組み
IV	利用促進	3	市民が施設をより利用し活用するための取り組み
III	現状維持	3	特別な対策を取らない
I	機能転換	2	既存の施設を改修し、他の施設として利用すること
II	受益者負担	2	施設の利用者が負担する費用を見直す取り組み
	その他	6	項目数が1の項目

持管理などのハード面だけでなく住民に満足してもらうためのソフト面の対策を取っていく必要があると考える。

4.2 東京区市町村の公立文化ホールの今後の方向性

47 施設の東京都の公立文化ホールに関する記述の中で 43 施設が今後の方向性が記述されており、その記述を抽出してテキスト分析を行った。今後の方向性をカテゴリー別に分類し、一覧表にまとめた（表 3）。

43 施設中、最も多かった項目は、「修繕/改修」で 12 施設だった。次に多かった項目は「民間活力」で 11 施設だった。これは東京区市町村の総合管理計画において民間ノウハウの活用を基本方針に掲げている自治体が約 6 割を占めていたことが要因と考えられ、基本方針に沿った方向性が示されていることがわかる。

大項目別に見ていくと上位に I を満たす中項目が集中した。特に「修繕/改修」と同程度「複合化」が重要視されていることがわかる。

表 3 東京区市町村の公立文化ホールの今後の方向性の項目と説明

大項目	中項目	数	説明
I	修繕/改修	12	建物の一部で壊れたりしたところを繕い直すこと、修理すること
I	民間活力	11	民間施設、民間の運営方法等を活用してサービスをおこなう再編パターン
I	複合化	9	既存の同種の公共施設を統合し、一体の施設として整備する取り組み
V	今後の施設のあり方	9	今後の施設がどうあるべきかを検討する取り組み
II	経費削減	8	施設の維持や運営にかかるコストを削減しようとする取り組み
III	維持管理系	8	施設の質を保つための取り組み
IV	対象利用者	7	市民に対するサービスの質を向上させようとする取り組み
V	計画系	6	施設の保全に関連する計画を策定しようとする取り組み
I	多機能化	6	既存の建物の建て替えや改修に合わせ、施設の機能を見直し、単一の目的でなく、時代の要請に合わせた使い方ができる施設に変更すること
III	有効活用	6	使われていない施設を十分に利用できるように改善する取り組み
IV	利用率、利便性	5	施設の利用や利便性の向上のための取り組み
I	集約化	5	既存の異なる公共施設を統合し、施設の機能を有した複合施設を整備すること
III	安全性	4	安全性を保つための取り組み
IV	サービス提供方法の見直し	3	サービス内容の見直しを行いサービスの質を向上させる取り組み
IV	効率性	3	運営において無駄なく事業を行うための取り組み
I	保有量の最適化	3	統廃合等の手法を用いて、公共施設の延べ床面積を削減すること
V	広域連携	3	自治体が国や近隣自治体と協力して事業に取り組むこと
III	保全系/施設整備	3	建築物等の性能や求められる機能を良好な状態に保つための取り組み
II	受益者負担	2	施設の利用者が負担する費用を見直す取り組み
I	適正配置、再編	2	施設の配置を見直す取り組み
V	職員系	2	職員の役割や意識によって施設運営が改善する取り組み
	その他	3	

4.3 築 40 年以上の公立文化ホールの現状

78 施設の築 40 年以上の公立文化ホールに関する記述の中で 54 施設が現状の記述がされており、その記述を抽出してテキスト分析を行った（図 3）。

現状については最も多かった項目は「老朽化」で 24 施

設であった。その次に多かった項目は「利用人数」の記述であった。これは築 40 年以上の公立文化ホールを対象としていたからと考えられる。利用人数に関しては利用者数が増加傾向にある施設が多く見られた。

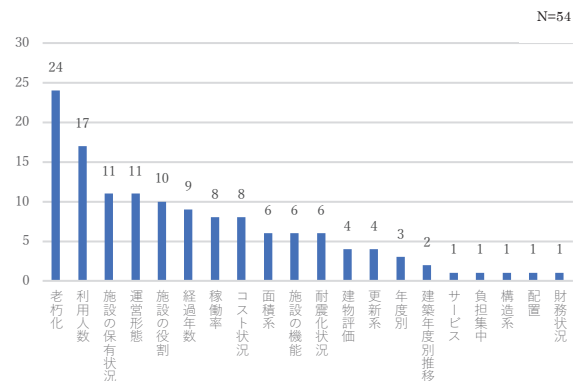


図 3 築 40 年以上の公立文化ホールの現状の分類

4.4 築 40 年以上の公立文化ホールの課題について

78 施設の築 40 年以上の公立文化ホールに関する記述の中で 43 施設が課題の記述がされており、その記述を抽出してテキスト分析を行った。現状と課題をカテゴリー別に分類し、一覧表にまとめた（図 4）。

課題については最も多かった項目は「老朽化対策」で 20 施設であった。その次に多かった項目は「ニーズへの対応」で 11 施設であった。これは現状と同様に対象とした公立文化ホールの影響によるものだと考えられる。「費用の増大」や「財政の平準化」などコスト面に関係するのが 6 項目あり、施設の長寿命化するための課題にはコスト面への配慮をする必要があることがわかった。



図 4 築 40 年以上の公立文化ホールの課題の分類

4.5 東京区市町村の公立文化ホールの現状について

47 施設の自治体の公立文化ホールに関する記述の中で 28 施設が現状の記述がされており、その記述を抽出してテキスト分析を行った（図 5）。

その中で、最も多かった項目は「運営形態」で 8 施設だった。次に多かった項目は「施設の役割」で 7 施設だった。運営形態については大部分は指定管理者制度を導入している自治体だったことがわかった。施設の役割については、地域の中心的な役割を果たしている施設が多いことがわかった。公立文化ホールに関する記述の中で、現状という項目を設けられてはいるが、テキストで記載量が少ない自治体が多いことがわかった。

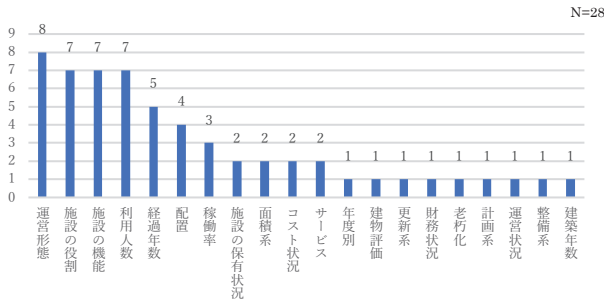


図5 東京区市町村の公立文化ホールの現状の分類

4.6 東京区市町村の公立文化ホールの課題について

47 施設の自治体の公立文化ホールに関する記述の中で 26 施設が課題の記述がされており、その記述を抽出してテキスト分析を行った(図6)。

その中で、最も多かった項目は「老朽化対策」で、9 施設だった。公立文化ホールに関する記述の中で、課題という項目を設けられてはいるが、テキストで記載量が少ない自治体が多いことがわかった。

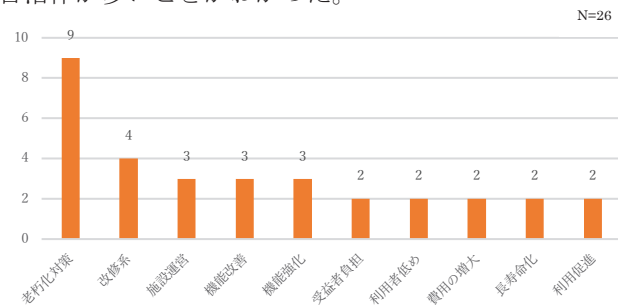


図6 東京区市町村の公立文化ホールの現状の分類

5. 個別施設計画の分析

5.1 総合管理計画と個別施設計画の計画期間の比較

同じ自治体において総合管理計画と個別施設計画では計画期間が異なる自治体が多かった。計画期間を比較することでⅠ～Ⅵのパターンに分類できた。その内訳はⅠ.計画期間が同じ、Ⅱ.総合管理計画の計画期間の終了にに合わせて設定、Ⅲ.総合管理計画の計画期間の間に設定、Ⅳ.総合管理計画の計画期間の開始に合わせて設定、Ⅴ.計画期間の年数が同じように設定、Ⅵ.その他に分類される。

その中でⅢが最も多く総合管理計画の後に個別施設計画が策定されていると思われる。

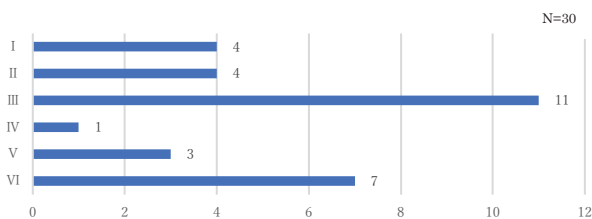


図7 計画期間の分類パターン

5.2 公立文化ホールの個別施設計画の記述内容の分析

築40年以上の公立文化ホールの属する自治体と東京区市町村を対象に個別施設計画を抽出した結果、30の自治体が個別施設計画が抽出できた。この30自治体に対して、個別施設計画の記述内容を項目別に分類した(図8)。

最も多かった項目は「具体的な取り組み」で23自治体だった。また、上位項目には「経費」や「施設の評価」など総務省の個別施設計画の構成に記載されているものが占めていた。これは個別施設計画の構成を参考に策定されている自治体が多いからだと考えられる。また、総合管理計画の公立文化ホールの記述内容(表2)と比較すると、施設の「現状」や「課題」など概ね共通する部分が多い一方で、施設の劣化状況などの「施設の評価」に関する項目が多く存在した。

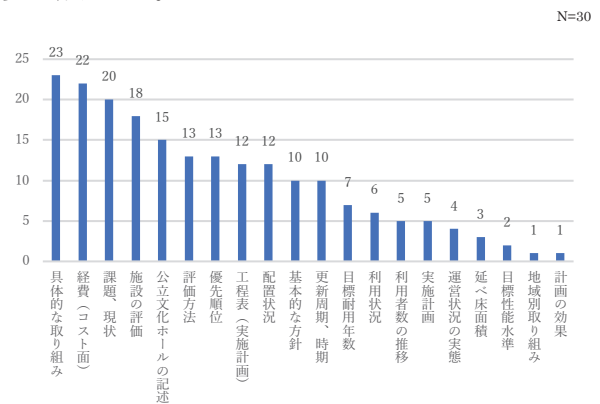


図8 公立文化ホールの個別施設計画の記述内容

[謝辞] 調査にご協力していただきました公立文化ホールの皆様に厚く御礼申し上げます。なお、本研究は平成29年度科学研究費助成事業(学術研究助成基金助成金)基盤研究(C)「公立文化ホールを長期使用するための方策構築に関する研究」(課題番号:17K06725)(研究代表者:勝又英明(東京都市大学))を得て実施されました。

[参考文献]

- 1) 総務省：総合管理計画の策定状況等について 2017年
- 2) 総務省：個別施設毎の長寿命化計画(個別施設計画)の策定状況について 2019年
- 3) 全国公立文化施設協会：劇場・音楽堂等の大規模改修及び個別施設管理計画の策定状況に関するアンケート報告書 2019年
- 4) 七野司、伊丹康二、横田隆二、飯田匡：公共施設マネジメントにおける個別施設計画の策定状況に関する研究-大阪府及び大阪府下市町村における取組について-、日本建築学会大会学術講演梗概集 2019年9月
- 5) 藪下 玲央、小松 幸夫：公共施設の適正管理推進に関わる影響要因 公共施設等総合管理計画の策定状況による自治体分類日本建築学会大会学術講演梗概集 2019年9月

*1 東京都市大学大学院総合理工学研究科建築・都市専攻
 *2 東京都市大学建築都市デザイン学部建築学科教授 博士(工学)
 *3 東京都市大学建築都市デザイン学部建築学科

*1 Graduate School of Integrative Sci.and Eng., Tokyo City Univ.
 *2 Prof,Dept of Architecture, Tokyo City Univ.,Dr.Eng
 *3 Dept of Architecture, Tokyo City Univ.