

佐渡市公共施設等総合管理計画に基づく
個別施設計画（案）

令和2年1月

新潟県佐渡市

目 次

はじめに	1
第1編 計画の概要	2
1章 公共施設の現状と個別施設計画の必要性	3
2章 本計画に関する基本的な考え方	5
3章 本計画の位置づけ	5
4章 本計画の対象とする施設及び計画期間	6
第2編 計画策定の手順	7
用語の定義	8
計画策定作業の内容	9
第3編 建築物系施設の個別施設計画（1次評価結果）	18
1章 公園等	19
2章 住宅等	24
3章 民生関連施設	52
4章 環境衛生施設	57
5章 診療施設	61
6章 産業関連施設	63
7章 会館等	70
8章 教育関連施設	76
9章 社会教育施設	89
10章 保健体育施設	95
11章 消防施設	100
12章 その他の施設	110
第4編 建物系施設の個別施設計画（2次評価結果）	120
1章 2次評価結果	121
第5編 建築物系施設の個別施設計画（今後2次評価を実施する施設）	128
1章 公園等	129
2章 住宅等	136
3章 民生関連施設	162
4章 環境衛生施設	168
5章 診療施設	172
6章 産業関連施設	174
7章 会館等	183
8章 教育関連施設	191
9章 社会教育施設	207
10章 保健体育施設	214
11章 消防施設	220
12章 その他の施設	230
第6編 公共施設マネジメントに向けた取り組み	243
1章 財政側面からのマネジメント	244
2章 取り組み・実施体制	244
資料編 佐渡市公共施設に関するアンケート調査結果報告	245

はじめに

2013（平成 25）年 11 月に国が策定した「インフラ長寿命化基本計画」において、地方公共団体においても、安全性や経済性等の観点から必要性が認められる施設について行動計画を策定し、さらに、行動計画に基づく個別施設計画を策定することが求められています。

本市においてもその必要性に鑑み、2016（平成 28）年 7 月に行動計画に当たる「佐渡市公共施設等総合管理計画（以下「総合管理計画」という。）」を策定し、このほど、「総合管理計画に基づく施設類型ごとの個別施設計画（以下「個別施設計画」という。）」を策定することとしました。

公共施設の個別施設計画の策定にあたっては、総合管理計画において定められた基本方針、施設類型ごとの管理に関する基本的な方針等に基づくほか、国が定めるマニュアル・ガイドライン等に基づき策定することとします。

また、既に策定済の各長寿命化計画等や、佐渡市将来ビジョン第 3 章「行政改革の指針」の実施計画である「集中改革プラン」等との整合を図り、総合管理計画に体系付けることとします。

なお、本計画に示す個別施設毎の評価結果、対策の優先順位の考え方、個別対応策等については、今後の計画の具体化にあたっての基本的な方針案と位置付け、市民と共に公共施設等に係る問題意識の共有化を図りながら、共に課題解決に取り組むこととします。

第1編 計画の概要

1章 公共施設等の現状と個別施設計画の必要性

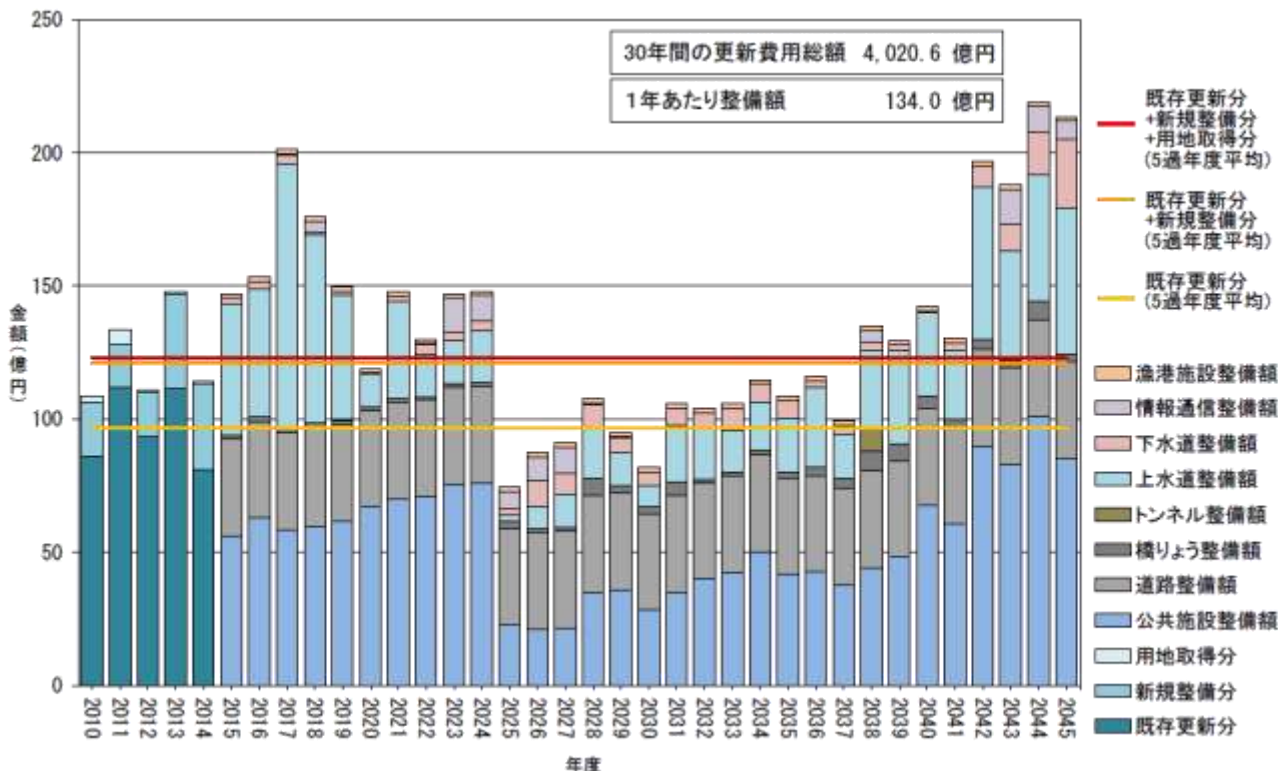
本市における公共施設については、合併前に旧 10 市町村によって整備された施設をそのまま引き継いでいます。総合管理計画において把握している公共施設（行政財産）は 794 施設、1,417 棟であり、その延床面積は約 50 万（501,189.2）㎡となっています。また、インフラ資産についても本市の広大な市域をカバーするため、道路や橋梁、トンネル、上下水道、情報通信ケーブル、漁港などを数多く保有しており、今後 30 年の間にこれら公共施設等の老朽化によって改修更新時期が集中して到来します。

本市における公共施設の整備量は 1960 年代後半から増加し、1980 年代前半を一つのピークとし、1990 年代以降も整備量が突出している年が散見されます。また、各インフラ資産についても、整備された年代のピークはそれぞれ異なるものの、1960 年代以降継続的に整備が続いており、今後も更新に係る費用が平均的な投資的経費を上回る年が散見されることが見込まれています。

また、公共施設とインフラ資産を合計した 2015（平成 27）年度以降 30 年間の整備額は 4,020.6 億円（年平均 134 億円）と試算されており、これは「佐渡市将来ビジョン」で示す財政計画の見込額に対して 2 倍以上の額となります。

総合管理計画においては、市民 1 人あたりの公共施設延床面積は約 8.5 ㎡となっていますが、これは、県内自治体及び類似団体の平均と比較しても突出して多い現状を示しています。市民 1 人あたりの延床面積は、言い換えれば市民 1 人あたりが負担することとなる公共施設の維持更新費用です。今後、本市の人口は 2045（令和 27）年までに約 42,000～34,000 人程度への減少が見込まれており、全ての公共施設を維持することは、その負担を現在以上に増加させることを意味します。

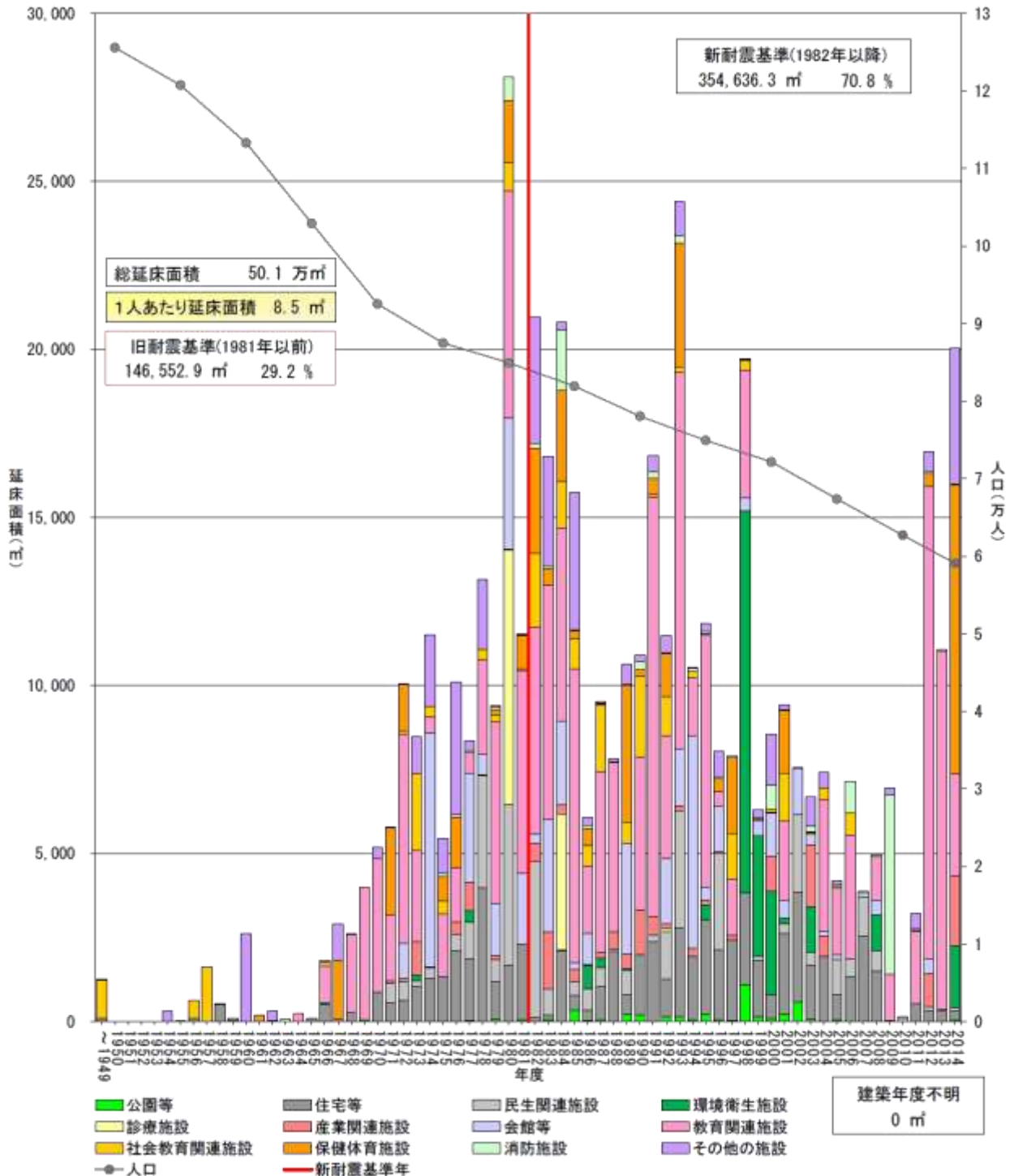
図 1 将来の更新費用の推計（公共施設及びインフラ）（佐渡市公共施設等総合管理計画より）



このことから、本市では総合管理計画において、公共施設の棟延床面積については市民サービスに配慮した上で市民1人あたりの延床面積約8.5㎡を維持し、今後30年の間に現状の50万㎡から最低70%の維持を目標指針として定めています。

人口減少が進み、財源にも限界がある中で本市が公共施設等を持続的に提供し、もって市民が安全かつ快適に利用できる環境を整備できるよう考え方を整理し、総合管理計画に基づいて施設毎の具体的方針を掲げるものが、ここに策定する個別施設計画です。

図2 公共施設の建築年度別整備状況（佐渡市公共施設等総合管理計画より）



2章 本計画に関する基本的な考え方

本計画に関する基本的な考え方については、総合管理計画第3章に定められた「施設類型ごとの管理に関する基本的な方針」を基本としながら、2019（平成31）年3月18日付で佐渡市行政改革推進委員会から答申のあった「佐渡市公共施設等総合管理計画に基づく個別施設計画の策定について、施設類型ごとの管理に関する基本的な考え方に対する意見」について十分に踏まえることとします。

また、各省庁からの通知に基づく策定済の長寿命化計画等のほか、集中改革プラン、将来ビジョン等において方針が決定している施設については、基本的には既定の方針を引き継ぐこととします。

3章 本計画の位置づけ

国では、2013（平成25）年11月に「インフラ長寿命化基本計画」を策定し、「安全で強靱なインフラシステムの構築」や「統合的・一体的なインフラマネジメントの実現」等を目指すべき姿と定めています。また、全国において公共施設等の老朽化対策が大きな課題となっており、国は地方公共団体に対して、公共施設等の総合的かつ計画的な管理を推進するよう求めています。本市においては、この主旨に沿い、2016（平成28）年7月に「佐渡市公共施設等総合管理計画」を策定しました。

本計画は、総合管理計画の施設類型に基づく管理に関する基本的な方針等に従い、すべての公共施設等について、個別に具体的方針を定めるものです。

図3 計画の位置づけ



4章 本計画の対象とする施設及び計画期間

本計画の対象施設は、総合管理計画に記載の公共施設等とします。また、既に策定済みの長寿命化計画等や集中改革プラン等と整合を図ることとします。なお、計画立案においては、各所管課が所有する施設の数量や傾向を踏まえ、適宜対象を追加・削除することとします。

計画期間については、2019（令和元）年度から2045（令和27）年度までの27年間とし、今後の取り組み状況の進捗や社会情勢の変化などに応じ、適宜内容更新することとします。また、総合管理計画の見直し時期に合わせて見直すこととします。

表I 本計画と他計画の計画期間

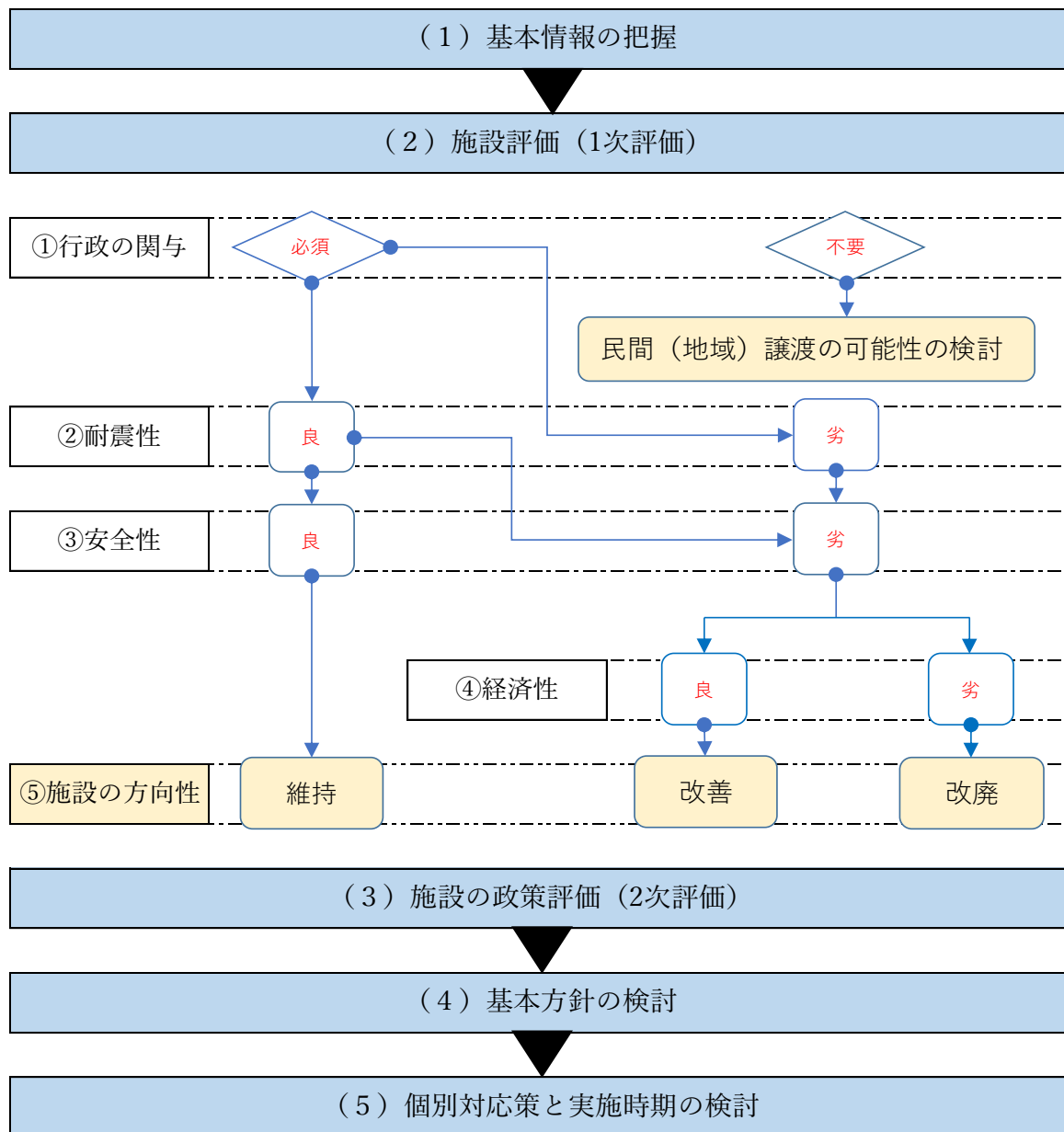
年度	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040	2041	2042	2043	2044	2045						
	(H27)	(H28)	(H29)	(H30)	(R1)	(R2)	(R3)	(R4)	(R5)	(R6)	(R7)	(R8)	(R9)	(R10)	(R11)	(R12)	(R13)	(R14)	(R15)	(R16)	(R17)	(R18)	(R19)	(R20)	(R21)	(R22)	(R23)	(R24)	(R25)	(R26)	(R27)						
将来ビジョン	現ビジョン				第2次ビジョン（予定）																																
実施計画	第3次集中改革プラン				次期プラン（予定）																																
新市建設計画	現計画				延長計画（予定）																																
公共施設等総合管理計画	2016～45年度（30年計画）※5年毎に見直し																																				
個別施設計画	2019～45年度（27年計画）※総合管理計画の見直し時期に合わせて見直し																																				
インフラ長寿命化計画（農道の橋梁）	2014～23年度（10年計画）																																				
林道施設長寿命化計画（林道の橋梁）	2017～21年度（5年計画）																																				
漁港機能保全計画	2013～62年度（50年計画）																																				
漁港海岸長寿命化計画	2013～62年度（50年計画）																																				
公園施設長寿命化計画	2016～25年度（10年計画）																																				
長寿命化修繕計画（道路橋）	2014～23年度（10年計画）																																				
道路（舗装）維持管理計画	2018～27年度（10年計画）																																				
市営住宅長寿命化計画	2017～26年度（10年計画）																																				
学校施設長寿命化計画	2019年度～ ※5年毎に見直し																																				

第2編 計画策定の手順

用語の定義

保全	建物や設備が完成してから取り壊すまでの間、その性能や機能を良好な状態に保つほか、社会的・経済的に必要とされる性能・機能を確保、保持し続けること。保全のための手段として点検・診断、改修等がある。
予防保全	損傷が軽微である早期段階から機能・性能の保持・回復を図るために修繕等を行う、予防的な保全のこと。なお、あらかじめ周期を決めて計画的に修繕等を行う保全は「計画保全」という。
事後保全	老朽化による不具合が生じた後に修繕等を行う事後的な保全のこと。
維持管理	建物や設備の性能や機能を良好な状態に保つほか、社会・経済的に必要とされる性能・機能を確保し、保持し続けるため、建物や設備の点検・診断を行い、必要に応じて改修や更新を行うこと。
改修	経年劣化した建物の部分または全体の原状回復を図ることや、建物の機能・性能を求められる水準まで引き上げる工事を行うこと。
修繕	経年劣化した建物の部分を、既存のものと概ね同じ位置に概ね同じ材料、形状、寸法のものを用いて原状回復を図ること。
改築	老朽化により構造上危険な状態にあつたり、著しく不適当な状態にあつたりする既存の建物を「建替える」こと。
ライフサイクルコスト	計画・設計・竣工からその施設の維持管理、最終的な解体・撤去までに要する費用の総額。イニシャルコストとランニングコストがある。
メンテナンスサイクル	定期的な点検・診断により施設の状態を把握し、その結果に基づき必要な対策を適切な時期に、着実かつ効率的・効果的に実施するとともに、これらの取組を通じて得られた施設の状態や対策履歴等の情報を記録し、次期点検・診断等に活用する一連の取組を継続的に実施すること。
長寿命化	建物の劣化の早期段階に予防的な改修や計画的な大規模改修を実施し、良好な施設状態を維持すると共に、現在の建物の耐用年数を延ばすこと。
機能修繕	経年劣化及び社会的劣化への対応を目的とした修繕を行うこと。
建替再整備	現在の敷地または別の敷地に、同一目的の施設を整備すること。
集約化	同一または類似の機能を有する施設を集め、1つの施設として整備すること。
複合化	他の用途・機能を有した施設を合わせて1つの施設として整備すること。
用途転用	現在の使用用途を変更し、既存の施設を有効活用しつつ、別の用途として使用目的を変更すること。
廃止	施設や当該施設における行政サービスを廃止すること。

計画策定作業の内容



(1) 基本情報の把握

- ・本市が保有する公共施設の基本情報を収集・整理します。
- ・本計画で把握する施設の設置状況、棟数、棟延床面積等の現状については、2019（平成31）年4月1日時点のものとします。

(2) 1次評価（施設評価）

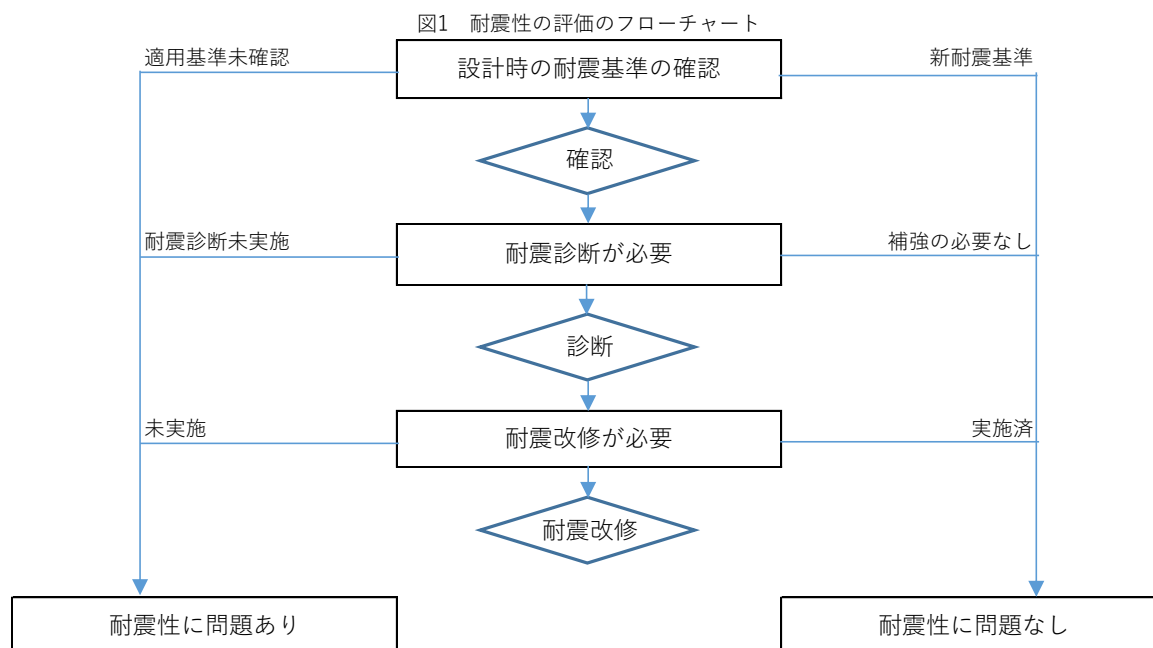
・施設の現状を明らかにするために、「行政の関与の必要性」「耐震性」「安全性」「経済性」の分析に資する基礎情報を収集・整理した上で、施設ごとの方向性を検討します。

① 行政の関与の必要性についての評価

- ・当該施設の必要性は認められるものの、その運営については必ずしも行政の関与が必要と認められない施設については、既存施設の設置目的並びに機能を維持し継続していくことを前提条件として譲渡を検討することとします。
- ・施設の用途変更は基本的には認めないものとしませんが、その用途が公共の福祉の増進と認められる場合は、転用を検討することとします。
- ・施設の譲渡・転用の検討にあたっては佐渡市公共施設見直し手順書「3.処分の考え方(1)譲渡する施設」の手順を踏まえることとします。

② 耐震性の評価

- ・「設計時の耐震基準の確認」において、どの耐震基準により設計されたかを確認します。耐震基準は1981（昭和56）年6月1日に変わるため、竣工日が近い場合は、建築確認申請の審査済証の完了日付で確認を行うこととします。
- ・旧耐震基準で設計された施設は耐震診断の実施が必要であるため、その実施有無及び耐震診断結果を確認します。
- ・新耐震基準により設計された施設については「耐震性」は“良”と評価します。
- ・耐震診断の実施が必要であるが実施していない施設については、現時点では「耐震性」を判断できないため“劣”と評価します。
- ・耐震改修が必要と診断された施設のうち、耐震改修が未実施の施設または実施が不明の施設については「耐震性」は“劣”と評価します。



③ 安全性の評価

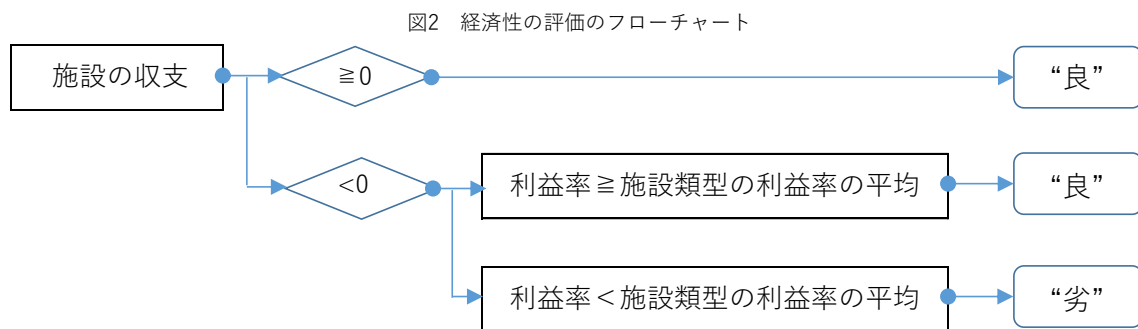
- ・別に定める「総合劣化度算出マニュアル」に従い、施設毎に実施する施設点検（建築基準法第 12 条に基づく法定点検または職員が実施する簡易劣化診断）結果に築後年数を加味した総合劣化度を算出します。
- ・総合劣化度について、全施設の平均以上を“良”、平均未満を“劣”として相対的に評価します。

$$\left\{ \frac{\text{（各部位の劣化状況評価点} \times \text{部位別の重要度係数）の合計}}{\text{評価対象部位数の合計}} \right\} + \text{築後年数} = \text{総合劣化度}$$

現況劣化度

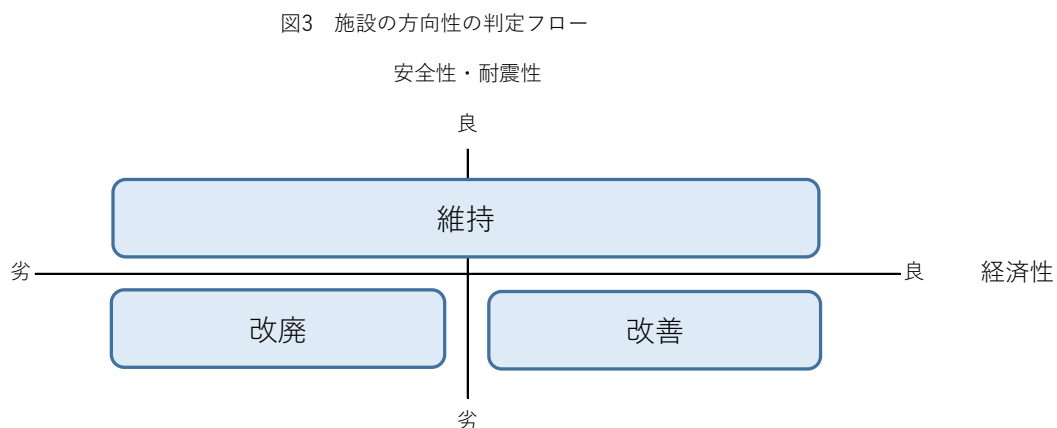
④ 経済性の評価

- ・施設毎に実施するランニングコスト調査結果より、施設別の収支・利益率（支出に対する収入の割合）について、施設類型別の平均値を算出し下記のとおり評価します。なお、ランニングコストについては、2015（平成 27）、2016（平成 28）年度の決算額及び 2017（平成 29）年度の予算額より調査を実施しています。



⑤ 1次評価（施設評価）結果に基づく分類

- ・「行政の関与の必要性についての評価」において、「譲渡・転用」を検討する以外の施設については、「耐震性」「安全性」「経済性」の評価結果から、施設ごとに3つの方向性（「維持」「改善」「改廃」）に分類します。



(3) 2次評価（政策評価）

- ・基本方針の検討にあたって「政策優先度」を評価します。
- ・政策優先度は、下記の基準で評価します。

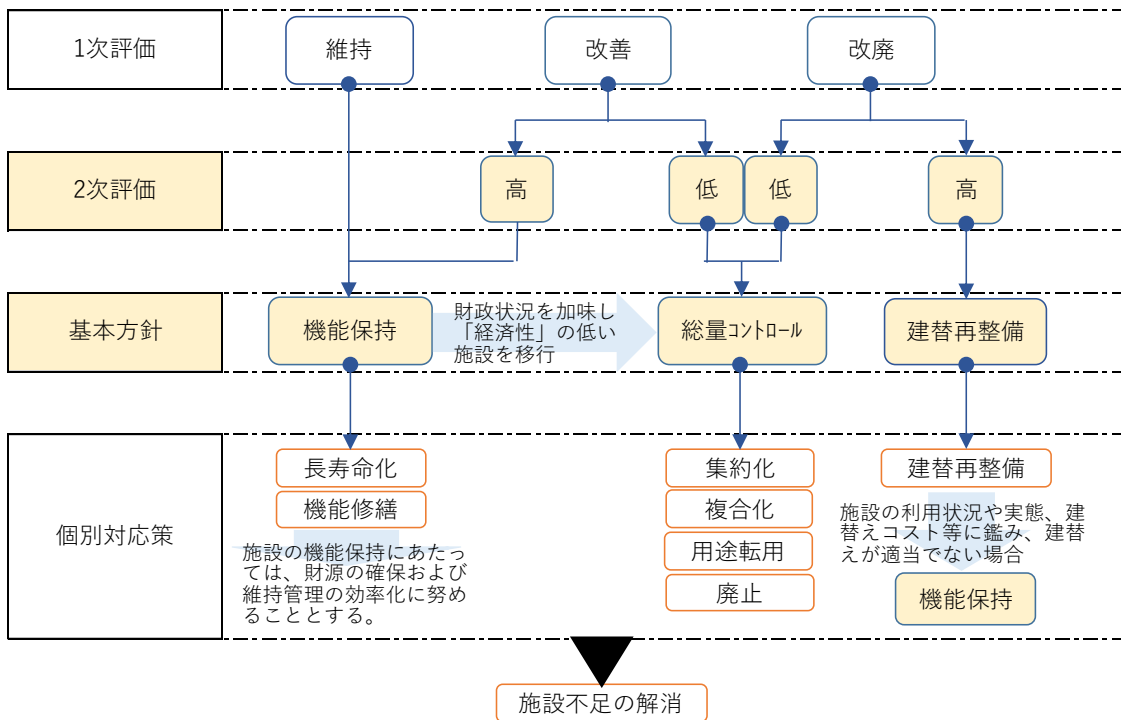
表Ⅱ 政策優先度の評価基準

評価基準	<ul style="list-style-type: none"> ・利用状況（利用人数、利用率） ・ニーズ（佐渡市が保有する当該施設分類全般や個々の施設に対する利用団体及び市民等のニーズ・満足度。また、関連施設を利用していない市民のニーズ・満足度の把握にも留意すること） ・事業・利用内容（個々の施設で利用可能な事業・利用内容） ・利用目的（健康増進、団体活動、競技大会等） ・利用圏域（佐渡市の各地区の施設の配置状況、利用者の居住地） ・施設分布（各施設の分類別の地域分布）
------	--

(4) 基本方針の検討

- ・1次評価結果に基づく分類に2次評価結果を加味して、基本方針を検討します。

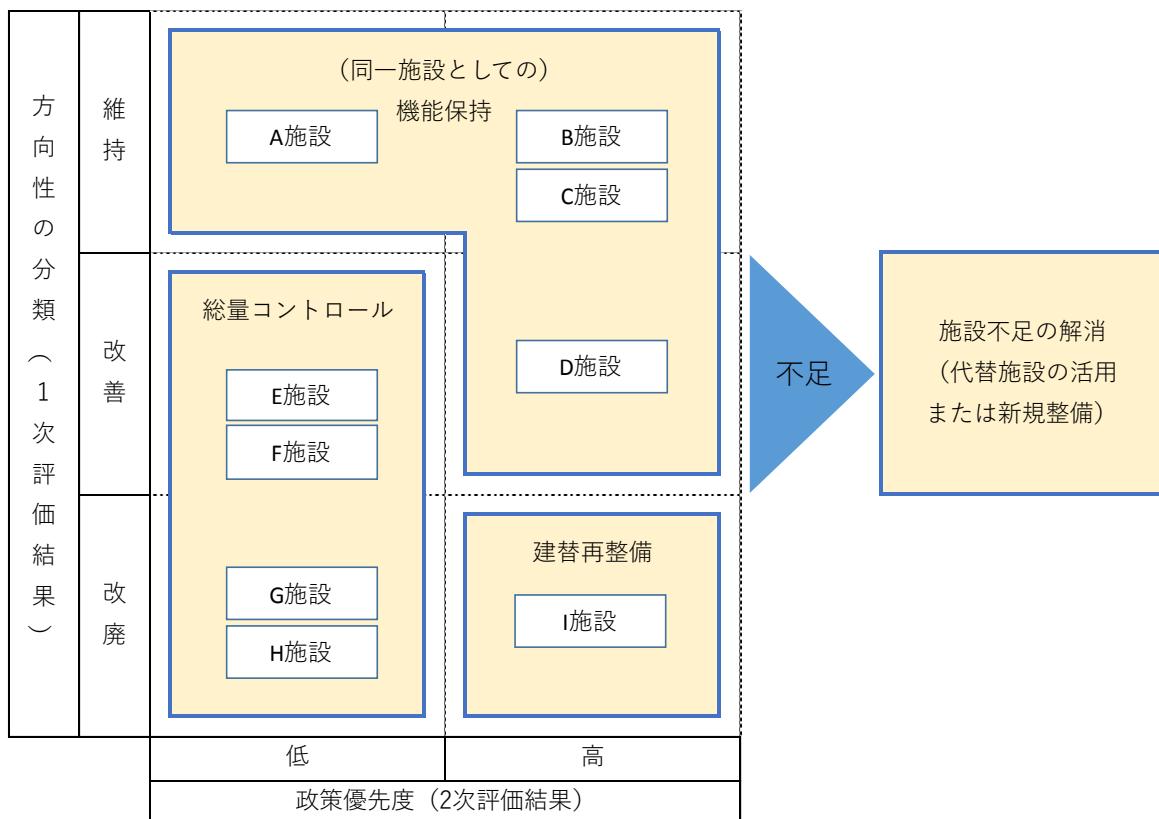
図4 基本方針の検討の流れ



※既存施設の有効活用等を十分検討した上で、政策優先度を満足できない場合に財政状況も勘案した上で「施設不足の解消」の選択を判断する。

- ・1次評価結果が「維持」となった施設は、基本方針を「機能保持」とすることを原則とします。
- ・1次評価結果が「改善」もしくは「改廃」となった施設は、2次評価を行うこととします。
- ・1次評価結果が「改善」で、2次評価結果が「高」の施設は、基本方針を「機能保持」とし、引き続き施設を使用していくことを原則とします。2次評価結果が「低」の施設は、基本方針を「総量コントロール」とし、施設の削減、転用等の検討を行うことを原則とします。
- ・1次評価結果が「改廃」で、2次評価結果が「高」の施設は、基本方針を「建替再整備」とすることを原則とします。ただし、施設の利用状況や実態、建替にかかるコスト等に鑑み、建替が適当でない場合には、基本方針を「機能保持」とします。2次評価結果が「低」の施設は、基本方針を「総量コントロール」とし、施設の削減の検討を行うことを原則とします。
- ・なお、基本方針を「機能保持」とした施設であっても、本市の財政状況に鑑み、維持可能な財源確保が困難、あるいは施設の維持が不要と判断された場合には、基本方針を「総量コントロール」とします。

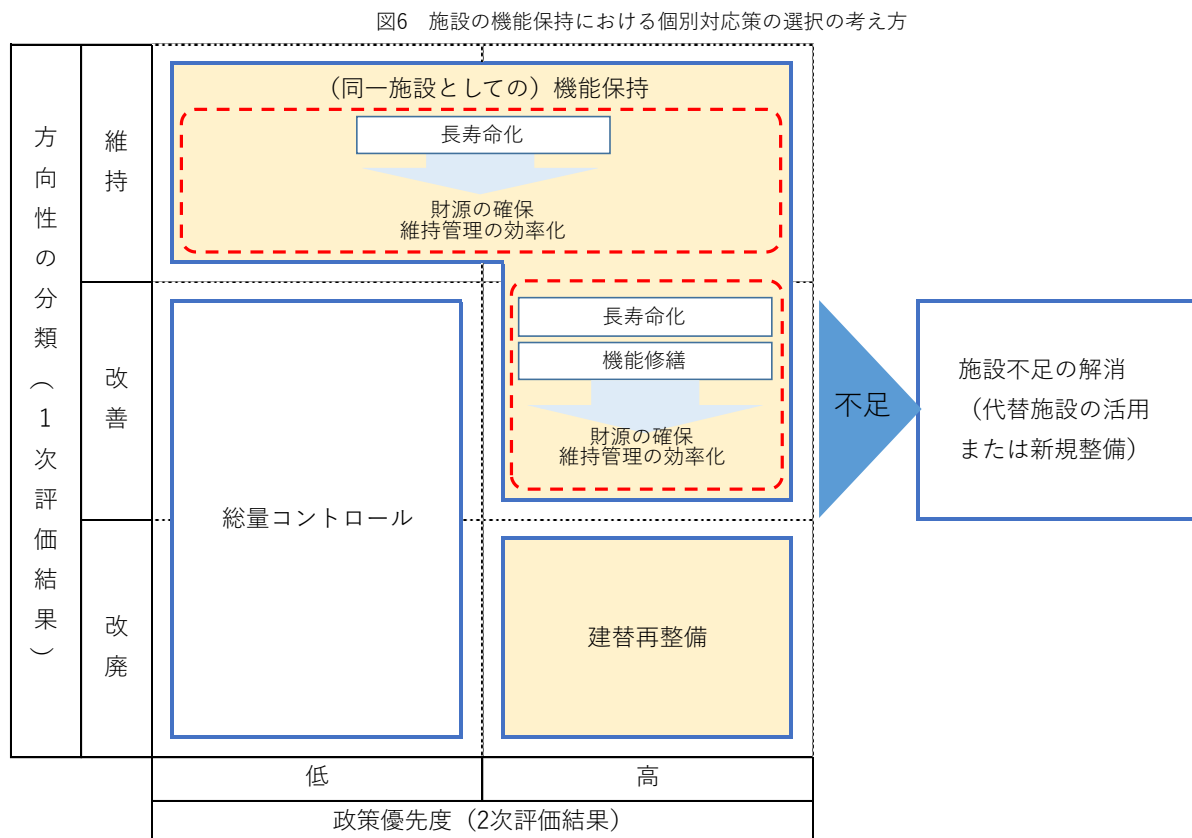
図5 2次評価のマトリクス



(5) 個別対応策の検討

① 施設の機能保持

・「(同一施設としての) 機能保持」および「建替再整備」における個別対応策の選択の考え方を図6及び表IVに示します。



表IV 「施設の機能保持」で適用可能な個別対応策

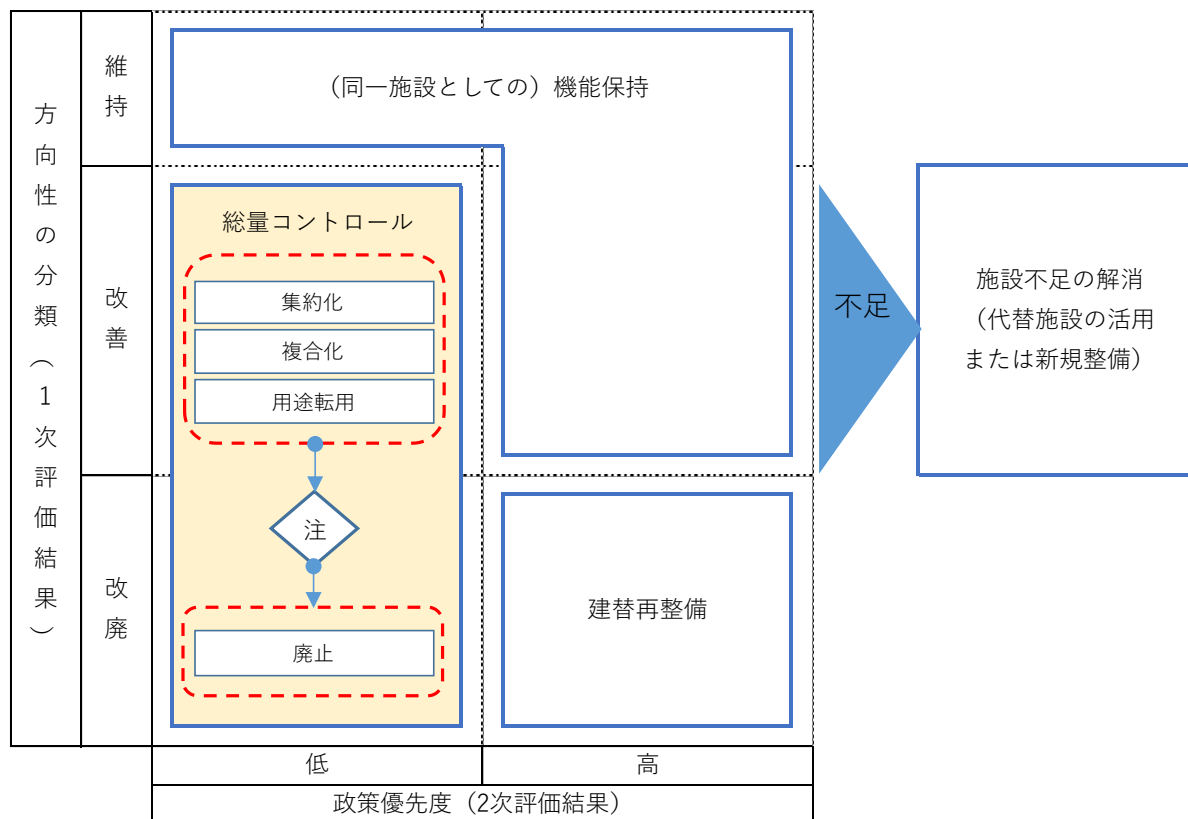
手法	適用の観点
長寿命化	・原則として該当するすべての施設に適用しますが、長寿命化改修費用、今後の必要性やニーズ等を勘案し、適用手法を機能修繕とするか検討します。
機能修繕	・施設の構造体、仕上げ、設備等の経年劣化が見られる施設に適用します。 ・設備の陳腐化や利用者ニーズの変化等の社会的劣化への対応が迫られる施設に適用します。
建替再整備	・施設の安全性及び機能性が著しく劣化しており、将来的にも利用性や必要性が高いと判断できる施設に適用します。

② 総量コントロール

- ・「総量コントロール」における個別対応策の選択の考え方を図7及び表Vに示します。
- ・個別施設の方向性が「改善」と判断された施設について、利用圏域や施設分布等に基づく地域性(必要性やニーズ)を勘案し、集約化・複合化・用途転用の可能性がない場合は、改修費をかけ

ずに「廃止」を適用します。

図7 総量コントロールにおける個別対応策の選択の考え方



表V 「総量コントロール」で適用可能な個別対応策

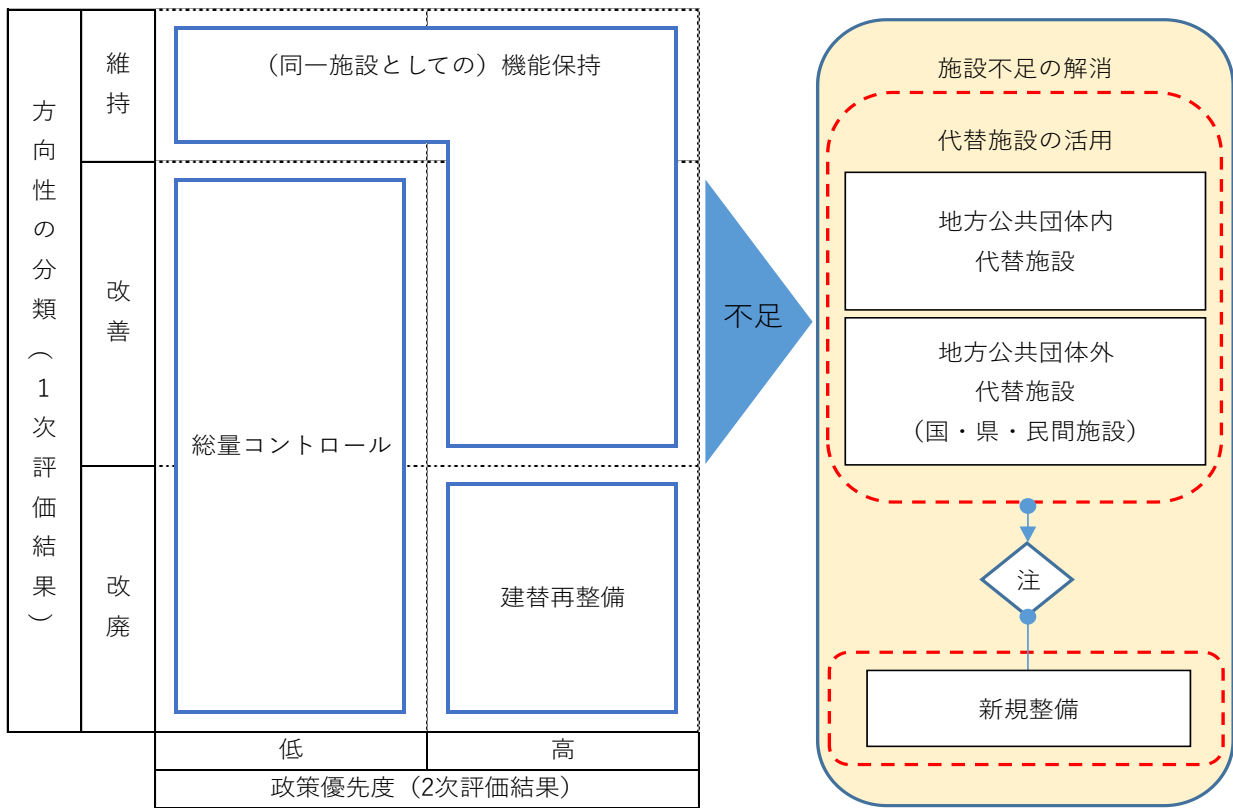
手法	適用の観点
集約化	<ul style="list-style-type: none"> 個別施設の方向性が「改善」または「改廃」と判断された施設に適用します。 立地する地区周辺で集約可能な施設があるか確認します。 複数の施設を1つに集約した場合でも、利用者ニーズを満たすことができるかを確認します。
複合化	<ul style="list-style-type: none"> 個別施設の方向性が「改善」または「改廃」と判断された施設に適用します。 立地する地区周辺で複合可能な施設があるか確認します。 評価対象施設とは異なる機能を含んだ施設になることから、複合する施設の所管課と調整します。
用途転用	<ul style="list-style-type: none"> 個別施設の方向性が「改善」または「改廃」と判断された施設に適用します。 立地する地区周辺で必要とされている用途や不足している用途を確認し、転用用途を検討します。 用途転用の対象となった施設は異なる用途となるため、転用用途の所管課と調整します。
廃止	<ul style="list-style-type: none"> 個別施設の方向性が「改善」または「改廃」と判断された場合に適用します。 個別施設の方向性が「改廃」または「改廃」と判断された施設について、立地する地区周辺において集約化・複合化・用途転用の可能性がない場合は、改修

	費をかけずに廃止を適用します。 ・現時点での利用性だけでなく、政策を踏まえての必要性などを検討します。 ・施設を廃止する場合、施設利用者が近隣施設を使用できるかなどを確認します。
--	---

③ 施設不足の解消

- ・「施設不足の解消」における個別対応策の選択の考え方を図7及び表VIに示します。
- ・利用圏域や施設分布等に基づく地域性を勘案し、代替施設となり得る施設が周辺に存在しない場合や代替施設を活用しても不足する場合は、「新規整備」を検討します。

図8 施設不足の解消における個別対応策の選択の考え方



表VI 「施設不足の解消」で適用可能な個別対応策

手法	適用の観点
地方公共団体内の代替施設の活用	<ul style="list-style-type: none"> ・不足している施設の種類・規模等を確認します。 ・不足する施設の代替となり得る施設が、当該施設の立地する地区周辺にあるかを確認します ・なお、地域の実情を踏まえた対応を検討します。
地方公共団体外の代替施設の活用	<ul style="list-style-type: none"> ・不足している施設の種類・規模等を確認します。 ・不足する施設の代替となり得る施設（国・県または民間施設等）が、当該施設の立地する地区周辺にあるかを確認します。 ・代替施設となる施設の管理者と調整します。

新規整備	<ul style="list-style-type: none">・代替施設となり得る施設が存在しない場合や代替施設を活用しても不足する場合に適用します。・政策方針により新規整備が必要となされる場合に適用します。
------	--