

【提言】
大阪新時代に向けた
民間目線の
ファシリティマネジメント

平成26年（2014年）4月
サイバー適塾 第12期 行財政改革グループ

目次

1. はじめに	- 4 -
1. 1. 提言にあたり.....	- 4 -
1. 2. はじめに	- 4 -
2. 国内の現状および課題.....	- 6 -
2. 1. 過去の不採算事業「ハコモノ」.....	- 6 -
2. 1. 1. 日本の財政問題.....	- 6 -
2. 1. 2. 「ハコモノ」が自治体財政を圧迫.....	- 6 -
2. 1. 3. 過去の不採算事業「ハコモノ」のまとめ.....	- 7 -
2. 2. 自治体財政の現状および課題.....	- 7 -
2. 2. 1. 財政赤字という認識.....	- 7 -
2. 2. 2. 地方財政の現状について.....	- 7 -
2. 2. 3. 大阪市の財政について.....	- 9 -
2. 2. 4. 政令指定都市の健全化比率について.....	- 10 -
2. 2. 5. 自治体財政の現状まとめ.....	- 12 -
2. 3. 会計制度について.....	- 13 -
2. 3. 1. 新公会計制度について（導入経緯）.....	- 13 -
2. 3. 2. 会計基準の民間での活用方法.....	- 14 -
3. 大阪市の現状および課題.....	- 16 -
3. 1. 区割り再編	- 16 -
3. 1. 1. 区割り再編の検討状況について.....	- 16 -
3. 1. 2. 区割り再編まとめ.....	- 17 -
3. 2. 大阪府市統合本部について.....	- 17 -
3. 2. 1. 大阪府市統合本部設置.....	- 17 -
3. 2. 2. 大阪府市統合本部 議題・開催日.....	- 18 -
3. 2. 3. 大阪のグランドデザインについて.....	- 20 -
3. 2. 4. 広域行政の一元化について.....	- 20 -
3. 2. 5. 大阪府市統合本部まとめ.....	- 20 -
3. 3. 大阪市のファシリティマネジメント.....	- 20 -
3. 3. 1. 市設建築物ストックの現況（平成 24 年 4 月現在）.....	- 20 -
3. 3. 2. 大阪市のファシリティマネジメント現況.....	- 24 -
3. 3. 3. 大阪市のファシリティマネジメントまとめ.....	- 25 -

3. 4. 大阪市へのヒアリング.....	- 25 -
3. 4. 1. 質問項目に対する説明.....	- 25 -
3. 4. 2. 意見交換.....	- 28 -
3. 4. 3. 大阪市へのヒアリングまとめ.....	- 29 -
4. 先進事例	- 30 -
4. 1. 新公会計制度活用事例【東京都町田市】	- 30 -
4. 1. 1. 町田市概要.....	- 30 -
4. 1. 2. 町田市ヒアリング.....	- 30 -
4. 1. 3. 新公会計制度活用事例【東京都町田市】まとめ.....	- 34 -
4. 2. ファシリティマネジメント事例【千葉県流山市】	- 35 -
4. 2. 1. 流山市概要.....	- 35 -
4. 2. 2. 流山市のファシリティマネジメントについて.....	- 36 -
4. 2. 3. 意見交換.....	- 38 -
4. 2. 4. ファシリティマネジメント事例【流山市】まとめ.....	- 39 -
4. 3. 海外事例【シンガポールURA】	- 39 -
4. 3. 1. URAとは.....	- 39 -
4. 3. 2. URAの計画プロセス.....	- 40 -
4. 3. 3. 計画を実行へ.....	- 40 -
4. 3. 4. 民の声の都市計画への反映.....	- 40 -
4. 3. 5. 海外事例【シンガポールURA】まとめ.....	- 41 -
5. 提言	- 42 -
5. 1. 新公会計制度を活用したファシリティマネジメントの導入.....	- 42 -
5. 2. きめ細かな行政サービスが実現できる単位への見直し.....	- 43 -
5. 3. 競争原理の導入によるファシリティマネジメントの深化.....	- 43 -
5. 4. ファシリティマネジメントの本質を損なわない全体調整機能の導入....	- 44 -
6. あとがき	- 45 -
参考書籍	- 46 -
参加メンバー	- 47 -

1. はじめに

1. 1. 提言にあたり

提言にあたり、我々サイバー適塾の12期生・行財政改革グループが、テーマ選定に至った経緯を記す。まず現在の日本が抱える様々な課題を抽出し、多角的な視点からの検討を行った。次に将来に不安を抱える高齢化問題・少子化問題、それに付随する教育に関する課題、少し視点を変えた危機管理や上下水道の配管劣化問題等、多種多様な課題を討論し、テーマの絞り込みを行った。

その結果、テーマ選定の基準を、下記の通りとした。

- 今期、タイムリーであること。
- 一過性では無く、未来に影響を与えると共に、大阪発で全国に展開していけること。
- アベノミクスにより経済効果が出始めている中、マイナスをゼロに戻すのではなく、ゼロからプラスに変える提言であること。

大阪の現状を鑑みると、『大阪都』構想の検討が最終段階に近づいており、府市統合に向けた検討が行われている。また、全国的に公会計における公表基準の改革が進んでおり、税金の使われ方がより鮮明になるべく変更されている。

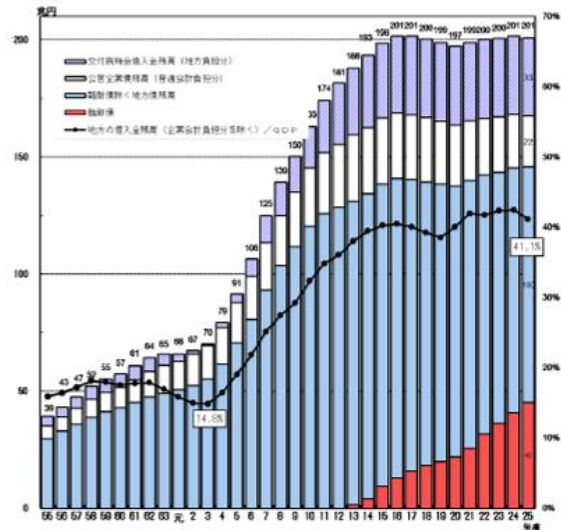
我々は、上記を勘案し、『大阪新時代に向けた民間目線のファシリティマネジメント』を提言テーマとして選定した。

1. 2. はじめに

日本の地方財政は非常に厳しい状況となっている。自治体の自主財源である地方税の税収は伸びず、一方で少子高齢化に伴う社会保障費等歳出は増え続けている。減税分の減収の補填、景気対策等のための地方債の増発等により、借入金残高は平成25年度末で201兆円に達し、平成3年度から2.9倍、131兆円の増となっているのが現実だ。

このような状況下、保有資産を適切に計画・運営・管理していく「ファシリティマネジメント」の考え方が行政に注目されている。ファシリティマネジメントとは、老朽化した建物の縮減に留まらず、遊休資産の転活用、ライフサイクルコスト（生涯費用）の最小化等に取り組むことにより保有資産（ファシリティ）の効率的運用を目指す総合的な取組み（マネジメント）のことである。

図 1.2. ①



〔出典：総務省 地方財政関係資料〕 1

厳しい財政状況・限られた財源の中で、施設を適切に活用していくためにファシリティマネジメントを導入する自治体は増えている。我々サイバー適塾の拠点である大阪市もその一つだ。大阪市は日本屈指の都市の一つであり、市域の地価も非常に高いため、高価な資産を多数保有している。一方で市の財政は厳しい状況にある。従い、同市がファシリティマネジメントに取り組む意義は大きいと考えられるため、同市の取組みに着目して提言をまとめることとした。

本書では、まず、日本経済と自治体の財政状況・保有資産の運用状況を俯瞰し、次に、大阪市におけるファシリティマネジメントの実態と課題に迫り、大阪市以外の自治体の取組みや海外の例も参考にしながら、大阪市のファシリティマネジメントに加味すべき事案について民間目線からの提言を行うこととしたい。

2. 国内の現状および課題

2. 1. 過去の不採算事業「ハコモノ」

2. 1. 1. 日本の財政問題

日本経済の状況を実質および名目 GDP 成長率の推移から見ると、緩やかなデフレ状況が続く中、名目 GDP 成長率を実質 GDP 成長率が上回る状況が続いている。近年では、平成 19 年の世界金融危機や平成 20 年のリーマンショックなどの影響により、実質および名目成長率いずれもマイナス成長になるなど大きな落ち込みがみられた。平成 22 年にはプラス成長（名目：2.3%、実質：4.4%）に回復したものの、平成 23 年は再びマイナス成長（名目：-2.8%、実質：-0.7%）となっている。

これら景気低迷による税込減や景気対策の減税、少子高齢化による高齢者向けの社会保障費の増大のため、公債残高は爆発的に増加している。また、平成 23 年の東日本大震災の復興債発行もあり、平成 24 年 3 月時点での日本の負債総額は 1,088 兆円まで膨れ上がり、国や地方自治体の財政が圧迫されている状況である。

[出典：総務省 2012 年版 情報通信白書一部抜粋]

2. 1. 2. 「ハコモノ」が自治体財政を圧迫

日本でいわゆる「ハコモノ」と呼ばれる施設群が乱立したのは、2 期ある。1 期目は高度成長期の後半から安定成長期に入ってから約 10 年、2 期目はバブル景気とその後の平成不況期とされている。特に 1990 年代中盤には主に景気対策として国費ベースで 10 兆円前後の予算が公共事業に投じられており、多数の施設が建設された。

当時は、自治体自身が「負担」の痛みをあまり感ずることなく、「ハコモノ」をつくることができ、それによって地域経済が潤い、住民も喜ぶという「利益」を享受できたが、バブル崩壊後には国の財政難で維持できなくなり、結局、地域には、「利用価値の低いハコモノ」と「膨大な借金」が残り、全国に膨大なストックとして蓄積されている。この結果、建設後の運営管理コストがかさみ、多くの自治体財政が圧迫されている。

代表例として、大阪が過去にベネフィットを過大評価し、建設した結果、不採算事業となっている主な「ハコモノ」の一部を以下に挙げる。

図 2.1. ①

建築物	建設総額	状況
りんくうゲートタワービル	659億円	新生銀行とケネディクスに45億円で売却
WTCコスモタワー	1,193億円	大阪府にビルを85億円で譲渡
A T C ・ I T M棟	1,465億円	累積欠損265億円（平成20年度）
なにわの海の時空間	176億円	2013年3月閉館
ふれあい港館ワインミュージアム	59億円	2008年3月閉館
大阪ドーム	696億円	オリックスに90億円で売却
フェスティバルゲート	393億円	倒産（負債380億円）マルハンが14億円で落札
オスカードリーム	223億円	経営破綻（負債総額275億円）
クリスタ長堀	827億円	累積欠損145億円（平成20年度）
オーク200	668億円	大阪地裁が市へ637億円支払命令

[出典：PHP 総合研究所 平成 21 年 5 月 「自治体公共施設の有効活用」研究会]

2. 1. 3. 過去の不採算事業「ハコモノ」のまとめ

過去に市民サービスの向上や景気対策目的で建てた市設建築物の借金や、その運営管理コストにより多くの自治体財政が圧迫されている。今後は保有している財産を今のまま放置するのではなく、利用価値を最大限高める対策が必要と考える。

2. 2. 自治体財政の現状および課題

2. 2. 1. 財政赤字という認識

国債残高が 1,000 兆円（平成 25 年 6 月末時点、財務省発表）を超えたことや地方自治体が財政破たんの危機というニュースを聞く中で、民間の感覚としては、地方財政白書（平成 25 年度版）にある赤字団体が 3 団体（2 市町村・1 団体）のみという結果に違和感がある。

平成 26 年 1 月 14 日 日本経済新聞 電子版では、『総務省は平成 26 年度末の赤字地方債の発行残高が 48 兆 4,357 億円になるとの推計をまとめた。赤字地方債の残高の膨張に歯止めがかからない。地方自治体の財政は健全化には遠い状況だ』とある。総務省のホームページでも地方財政の現状として、『地方財政の財源不足は地方税収等の落込みや減税等により平成 6 年度以降急激に拡大、平成 15 年度には約 17 兆円に達した。平成 26 年度は、～中略～ 財源不足は約 11 兆円に達している。また、地方財政の借入金残高は、減税による減収の補てん、景気対策等のための地方債の増発等により、平成 26 年度末には 200 兆円、対 GDP 比も 40% となり、平成 3 年度から 2.9 倍、130 兆円の増となっている』とある。

これらの資料を見る限り、公共部門の財政は赤字で借金が嵩んでいっており、危機的状況にあるととれる。

2. 2. 2. 地方財政の現状について

ここからは自治体財政の現状について確認していく。平成 25 年度版の地方財政白書によると地方財政の状況として、平成 23 年度決算では、歳入が 100 兆 696 億円、歳出が 97 兆 26 億円であり、地方財政合計としては黒字である。決算収支では、実質収支は 1 兆 7,953 億円の黒字であり、単年度収支は 1,255 億円の黒字、実質単年度収支は 4,372 億円の黒字であった。平成 25 年度版の地方財政白書には以下の通り、平成 23 年度決算に基づく健全化判断比率（※1）等の状況として以下の項目が記載されている。

（※1）（総務省 HP 地方財政制度の説明より）

「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」において、地方公共団体（都道府県、市町村および特別区）の財政状況を客観的に表し、財政の早期健全化や再生の必要性を判断するためのものとして、4つの財政指標を「健全化判断比率」として定めたもの。

I 健全化判断比率の状況

実質赤字比率

- ・ 早期健全化基準以上の団体はなし（22 年度決算：該当団体なし）
- ・ 実質赤字額があるのは、市区町村で 2 団体（22 年度決算：市区町村で 8 団体）

*実質赤字比率：福祉、教育、まちづくり等を行う地方公共団体の一般会計等の赤字の程度を指標化し、財政運営の悪化の度合いを示すもの

連結実質赤字比率

- ・ 早期健全化基準以上の団体はなし（22 年度決算：該当団体なし）
- ・ 連結実質赤字額があるのは、市区町村で 9 団体（22 年度決算：市区町村で 17 団体）

*連結実質赤字比率：全ての会計の赤字や黒字を合算し、地方公共団体全体としての赤字の程度を指標化し、地方公共団体全体としての財政運営の悪化の度合いを示すもの

実質公債費比率

- ・ 1 団体が財政再生基準以上（22 年度決算：早期健全化基準以上 4 団体（うち 1 団体が財政再生基準以上））
- ・ 1 団体は夕張市
- ・ 都道府県の平均値は 13.9%、市区町村は 9.9%

*実質公債費比率：借入金（地方債）の返済額及びこれに準じる額の大きさを指標化し、資金繰りの程度を示すもの

将来負担比率

- ・ 2 団体が早期健全化基準以上（22 年度決算：2 団体）
- ・ 2 団体はすべて市区町村
- ・ 都道府県の平均値は 217.5%、市区町村は 69.2%

*将来負担比率：地方公共団体の一般会計等の借入金（地方債）や将来支払っていく可能性のある負担等の現時点での残高を指標化し、将来財政を圧迫する可能性の度合いを示すもの

*将来負担比率には、財政再生基準の設定なし。

※ 早期健全化基準以上の団体数は上記のとおりであるが、引き続き財政の健全化に取り組むこととした団体を含め、財政健全化団体は 2 団体、財政再生団体は 1 団体である。

II 資金不足比率の状況

- ・ 36 公営企業会計が経営健全化基準以上（22 年度決算：38 会計）
 - ・ 資金の不足額がある公営企業会計は 88 会計（22 年度決算：119 会計）
- *資金不足比率：公営企業の資金不足を、公営企業の事業規模である料金収入の規模と比較して指標化し、経営状態の悪化の度合いを示すもの

上記の「財政赤字という認識」は、民間の感覚でしかない。公共部門のルールに則った公会計の観点からは現金主義会計のもと翌年度繰越金がある限り赤字と捉えることがない。ルールに則った借入金や地方債の発行は歳入でしかなく、民間の感覚でいう借金を赤字とはいわないため、現状の捉え方も異なってくる。

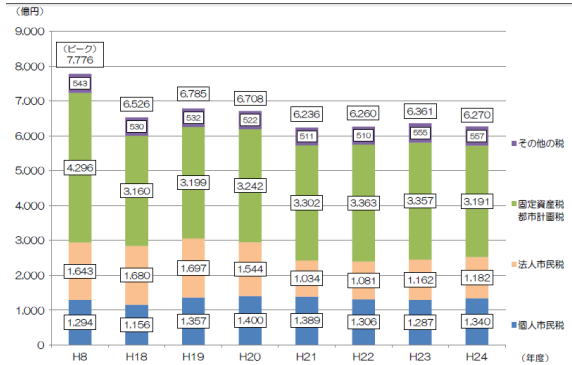
2. 2. 3. 大阪市の財政について

大阪市公報号外第9号附録(平成25年度12月1日)の『財政のあらまし』によると、大阪市の財政は以下の通りである。

2. 2. 3. 1. 市税収入の推移

平成24年度決算は6,270億円となり、評価替えに伴う固定資産税・都市計画税の減などにより3年ぶりの減収となった。また、リーマンショック前の平成20年度と比べると438億円の減収、ピークである平成8年度と比べると1,506億円の減収となるなど、低い水準となっている。

図 2.2. ①

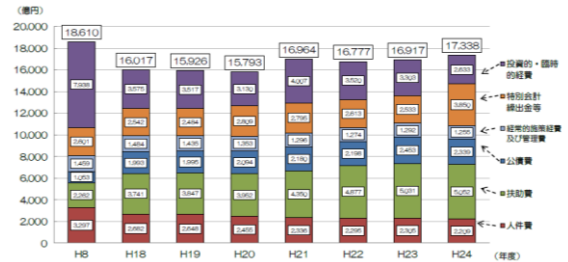


[出典：大阪市公報号外第9号附録
『財政のあらまし』]

2. 2. 3. 2. 支出の推移

投資的・臨時的経費は施策の選択と集中により抑制を図っているものの、義務的経費（人件費・生活保護費などの扶助費・市債の償還のための公債費の合計）が全体の約6割を占めている。義務的経費は、削減することが難しいため、その割合が高いことは自由に使えるお金が少ない財政状況ということになる。

図 2.2. ②

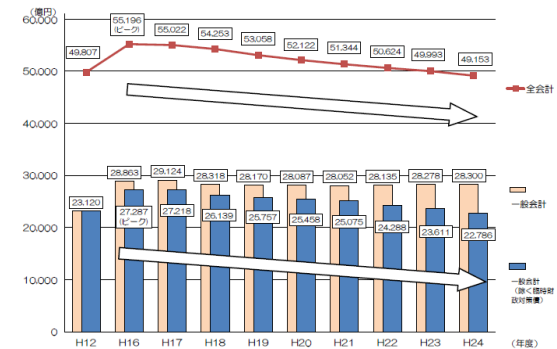


[出典：大阪市公報号外第9号附録
『財政のあらまし』]

2. 2. 3. 3. 市債残高の推移

平成24年度末の市債残高は、一般会計では臨時財政対策債の増加により2兆8,300億円となっているが、臨時財政対策債を除いた市債残高は、前年度に比べ△825億円減の2兆2,786億円となっており、8年連続で減少している。また全会計の市債残高も8年連続で減少している。

図 2.2. ③



[出典：大阪市公報号外第9号附録
『財政のあらまし』]

大阪市の財政については、税収が減り支出が増えている状況ではあるが、翌年度に繰り越すべき財源を差引いた実質収支は、4億1,100万円の黒字となり、引き続き収支均衡を維持している。（平成元年度以降24年連続の黒字）

2. 2. 4. 政令指定都市の健全化比率について

稲継裕昭氏は個別自治体の財政力判断として、『自治体ガバナンス』にて財政力指数・経常収支比率・実質公債費比率を指標として挙げている。また、健全化判断の指標から将来負担比率と地方債の現在高について、政令指定都市の状況を確認し、大阪市の状況を記す。

2. 2. 4. 1. 財政力指数

自治体の財政力を示す指数で、基準財政収入額を基準財政需要額で除して得た数値の過去3年間の平均をいう。これが高いほど、普通交付税算定上の留保財源が大きいことになり、財源に余裕があるといえる。

平成23年度、政令指定都市の中で大阪府は8位である。また直近4年間での財政力指数は政令市平均と同じく上昇傾向にある。

図 2. 2. ④

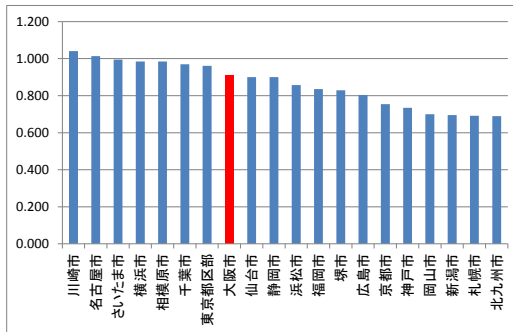
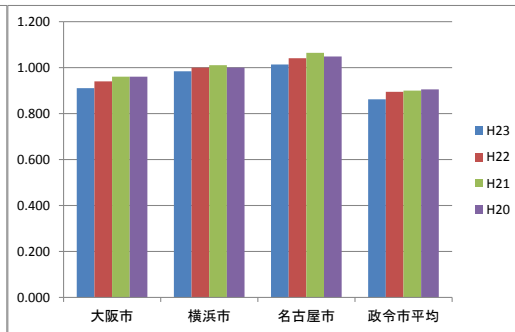


図 2. 2. ⑤



[大阪市オープンデータの主な統計書等 付表2 から筆者作成]

2. 2. 4. 2. 経常収支比率

自治体の財政構造の弾力性を判断するための指標で、毎年度経常的に支出される経費(経常経費)に充当された一般財源の額が、毎年度経常的に収入のある一般財源(経常一般財源)等に占める割合をいう。経常経費に経常一般財源収入がどの程度充当されているかを見るものであり、比率が高いほど財政構造の硬直化が進んでいることを表す。

平成23年度、政令指定都市の中で大阪府は3位である。また直近4年間での経常収支比率は政令市平均と同じく横ばいの傾向にある。

図 2. 2. ⑥

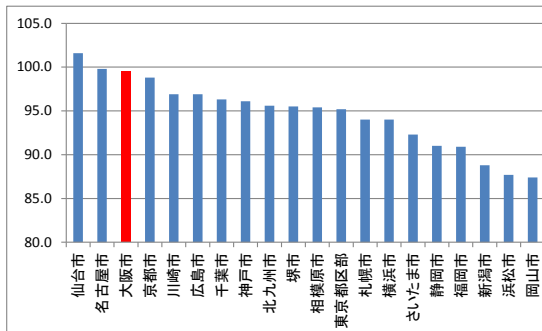
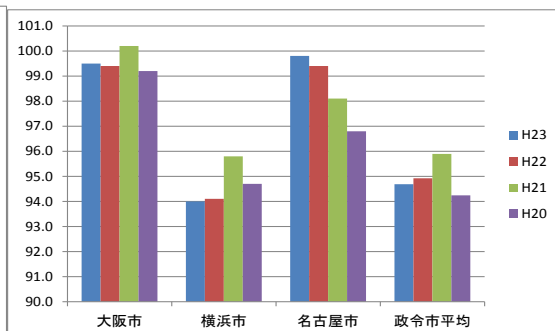


図 2. 2. ⑦



[大阪市オープンデータの主な統計書等 付表2 から筆者作成]

2. 2. 4. 3. 実質公債費比率

地方公共団体の借入金（地方債）の返済額（公債費）の大きさを、その地方公共団体の財政規模に対する割合で表したものの。

平成 23 年度、政令指定都市の中で大阪市は 15 位である。また直近 4 年間での実質公債費比率は政令市平均と同じく上昇傾向であるが、他市と比べ上昇幅は抑制されている。

図 2.2. ⑧

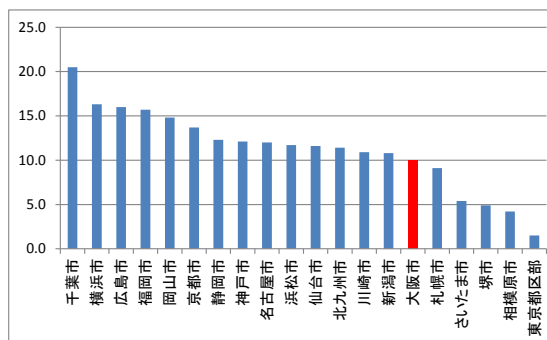
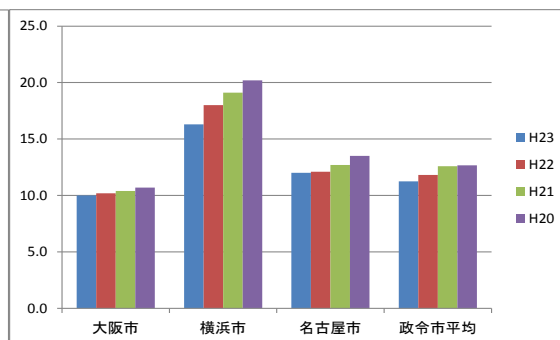


図 2.2. ⑨



[大阪市オープンデータの主な統計書等 付表 2 から筆者作成]

2. 2. 4. 4. 将来負担比率

地方公共団体の借入金（地方債）など現在抱えている負債の大きさを、その地方公共団体の財政規模に対する割合で表したものの。

平成 23 年度、政令指定都市の中で大阪市は 7 位である。また直近 4 年間で将来負担比率は政令市平均と同じく減少傾向にある。

図 2.2. ⑩

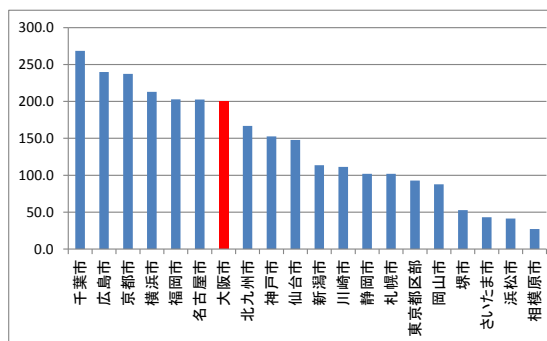
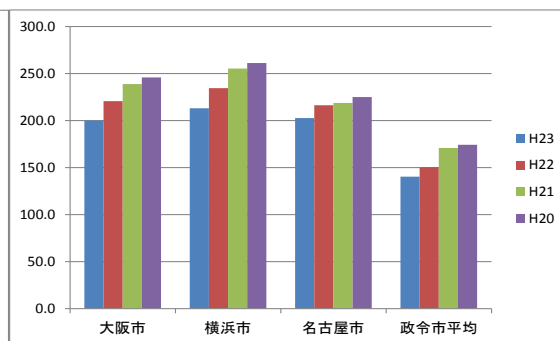


図 2.2. ⑪



[大阪市オープンデータの主な統計書等 付表 2 から筆者作成]

2. 2. 4. 5. 地方債の現在高

平成 23 年度、政令指定都市の中で大阪市は 2 位である。また直近 4 年間で地方債の現在高は政令市平均と同じく緩やかな減少傾向にある。大阪市は他の政令指定都市と比べると、港湾事業など全ての都市に無い会計項目や同じ項目でも残高の多い会計項目の地方債もあり、金額だけでは一概に比較できないが、地方債の現在高が多い事も事実である。

図 2.2. ⑫

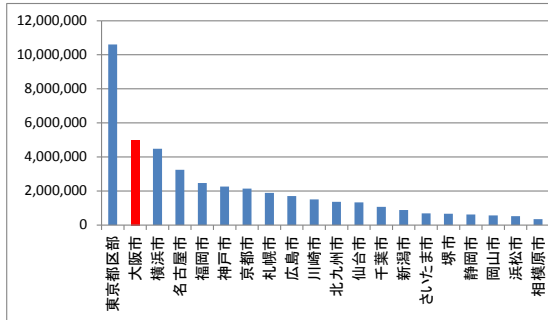
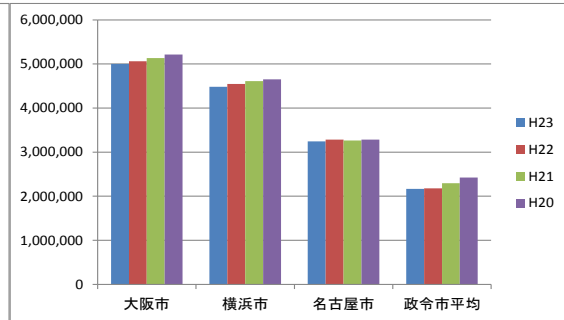


図 2.2. ⑬



[大阪市オープンデータの主な統計書等 地方債現在高 (1) 会計別 から筆者作成]

2. 2. 5. 自治体財政の現状まとめ

ここでは、まず自治体財政の現状について見てきた。その中では地方財政白書や公会計での比率と民間の認識にズレがあることが見て取れる。公会計では現金主義会計・単式簿記で管理をしており、民間の発生主義会計・複式簿記の感覚と異なる。また、管理すべき指標に沿った運営を行っていれば民間では赤字であっても、公会計上は赤字と認識しない。

だからといって黒字であるといいきれるか？ 上山信一氏の『自治体改革の突破口』において、これからの行革は「ストック」の生産性に着目との記載がある。行政の生産性というフローの生産性に目が行きがちだが、現在ヒト・カネの投入が抑制されフローの生産性はおのずと向上しつつある。一方公共団体は土地・建物・機材・特許・基金などあらゆる資産を保有している。しかし、必ずしもこれらは有効に使われていない。不要な物の転用・売却が時代に合わない法制度により実現できないこともあり、フローの生産性向上には課題がある。大阪市においては公会計改革を決定されており、これにより民間の感覚で財務諸表分析が可能になり新たな課題や改善活動が可能になると考える。

次に大阪市の現状について見てきた。その『財政のあらまし』によると、税収は減少したものの、実質的な決算規模としての歳出は減少している。その結果、実質収支は24年連続の黒字となっている。しかし、他の政令指定都市との比較においては、問題とされない数値ではあるものの、決して良い数値とはいえないことも事実である。

大阪市は人口規模や経済力などからも日本を代表する都市であり、とある市としてではなく、模範となって地方財政に良い影響を与える都市になってほしい。つまり現状の財政状況に甘んじることなく財政的にも魅力ある都市になってほしいのだ。

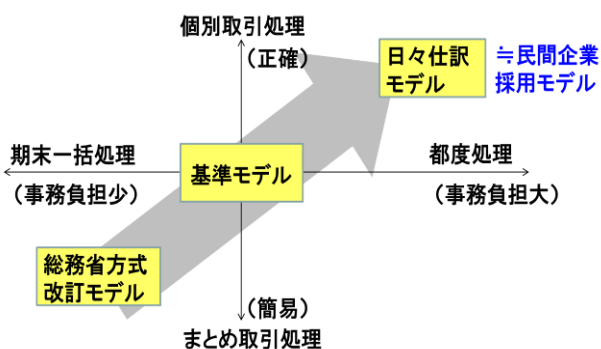
2. 3. 会計制度について

2. 3. 1. 新公会計制度について（導入経緯）

これまでの行政では、議会の承認を得た予算を現金の動きにより統制しており、年度毎の現金の出入りを管理する、いわゆる現金主義の会計制度を採用してきた。ところが、これでは、減価償却費や引当金等を含めた本来のコストと費用対効果が掴めないばかりか資産の情報が管理されないため、将来の住民負担という観点で、職員のコスト意識が希薄化していた。しかしながら、近年の様々な行政課題に対応する為に、より細やかな会計制度の必要性が高まってきている。例えば、高度経済成長期に整備したインフラ資産等の大量更新時代を迎え、ストックを適切に把握し、更新していく必要がある。しかし、現金主義の会計制度ではインフラ資産等のストックが把握できない。また、少子高齢化の進展により、将来の税収が減少することが予想される中、効率的な行政運用の徹底が求められる。更に、高齢者対応の充実や医療費の抑制など、求められる行政需要も変化してきている。このように、求められる行政運営は高度化・複雑化してきているが、現金主義の会計制度では複雑化する行政運営の実態が把握できないといった課題が発生している。よって、これらの不足を補うため、企業会計の手法（発生主義・複式簿記）を取り入れた新公会計制度が導入されつつある。

図 2.3. ① 新公会計制度の動向

そのような中、各自治体において、債券の評価、固定資産等の減損等が管理可能な複式簿記による会計制度の導入が行われてきている。こうした詳細な会計制度導入の目的は、大きく2つある。一つは住民等への説明責任の履行。もう一つは、行政運営の結果を分析・評価し、今後の意思決定に活用することである。



現在、全国の自治体で導入されている新公会計モデルは ①総務省改訂モデル、②基準モデル、③東京都モデル（日々仕訳モデル）の3つ。日々仕訳により個別取引を記帳しているのは③のみ。よって、③は正確性・活用性に優れるが、システム構築の費用・事務コストの面で負担が大きい。自治体の大多数（82.8%）は①を採用。現時点で③を採用しているのは東京都、大阪府、愛知県、新潟県、町田市のみ。今後、大阪市、吹田市、江戸川区が導入を予定している。このように、複数の会計モデルが存在している為、他の都道府県、市町村とのデータの比較ができず、健全性の評価ができないという課題がある。その為、総務省は平成26年4月を目処に統一基準に向けた検討を行っている。

2. 3. 2. 会計基準の民間での活用方法

民間企業で活用されている財務諸表は、貸借対照表（図 2.3.②）、損益計算書（図 2.3.③）、キャッシュフロー計算書等により構成されている。そのうち、その会社の安全性や投資効率といった財政状態は主に貸借対照表を通じて、収益力、成長性といった経営成績は損益計算書を通じて報告される。また、会社の資金に関する情報を補完するものとしてキャッシュフロー計算書がある。

図 2.3.② 貸借対照表の概略

資産	負債
	I 流動負債
	II 固定負債
	資本
I 流動資産	I 株主資本
II 固定資産	II 評価・換算 差額
III 繰延資産	

財務諸表の見方は、大きく下記の 3 点が基本となる。

α : 総資本経常利益率 = 経常利益 ÷ 総資本

β : 売上高経常利益率 = 経常利益 ÷ 売上高

γ : 総資本回転率 = 売上高 ÷ 総資本

図 2.3.③ 損益計算書の具体例

I 売上高	100,000
II 売上原価	60,000
売上総利益	40,000
III 販売費及び一般管理費	5,000
営業利益	35,000
IV 営業外収益	5,000
V 営業外費用	10,000
経常利益	30,000
VI 特別利益	2,000
VII 特別損失	3,000
税引前当期純利益	29,000
法人税、住民税及び事業税額	12,000
当期純利益	17,000

売上高経常利益率（ β ）は最も使われる指標であるが、この数字だけでは見えない問題も発生する。売上高経常利益率（ β ）は変わっていないのに、総資本経常利益率（ α ）が悪くなっている場合。これは、資本を投入している割に売上高が伸びていないことを意味する。同時に総資本回転率（ γ ）の数字も悪化する。設備投資などをするために借入金を増やし、その利息が増えているということも見えてくる。

これらの数字の分析の仕方は大きく 2 つある。

1) 自社の数字を年次で分析する。（良くなっているか、悪くなっているか）

2) 他社と比較する。（業界の平均値との比較、ライバルとの比較）

財務諸表の数字は、業界によっても、企業毎でも異なる為、業界標準の数字は存在するが、この数でなければならないというものはない。いわば企業の経営方針、優先順位を立案する為の分析・評価に活用する。もちろん、株主に対する説明責任としても必要である。

他によく使うものに、損益分岐点がある。（特に製造業）化学などは、設備が大きく、原材料が安いことが多いので損益分岐点が高く、売上高が損益分岐点を過ぎれば、利益が大きくなるが、売上が下がると減益幅が大きくなる特徴を持つ。原材料が高い産業では、利益勾配は低い、振れ幅は化学産業などよりは小さくなる。メーカーでは、特に装置や

人の固定費を如何に抑制するかがキーとなる。

他に、生産性分析（所謂 付加価値分析）もある。付加価値は、売上から原材料を引いたもので、要するに、原材料に対し人や設備を使ってどれだけ売上を伸ばせたかを見る指標である。一人当たりの生産性なども比較できる。キャッシュフローは、金の回収を如何にするか、借入金を如何に下げるかなどを見る指標である。

このように財務諸表は、利益だけを見るのではなく、どこに問題があるかを見つける為に必要である。絶対額でこれが正解というものはないが、年次の変化、業界平均との比較から問題を見つけ、対処方法・戦略を立案に活用している。

行政においても、町田市のように事業別の細かい財政分析が活用され始めている（4.1. 新公会計制度活用事例【東京都町田市】参照）。しかしながら、行政は企業とは異なり、利益の追求だけでなく、下水道や道路等の生活環境の維持、住民票発行等公共サービスや公共利益を提供する必要がある。その為、企業のように利益追求視点のみで方針設定はできない。公共投資の優先順位は、利益のみならず、民意の要請に応えることにも考慮が必要であるが、これら公共性を客観的な数値評価を行える指標は存在していない。

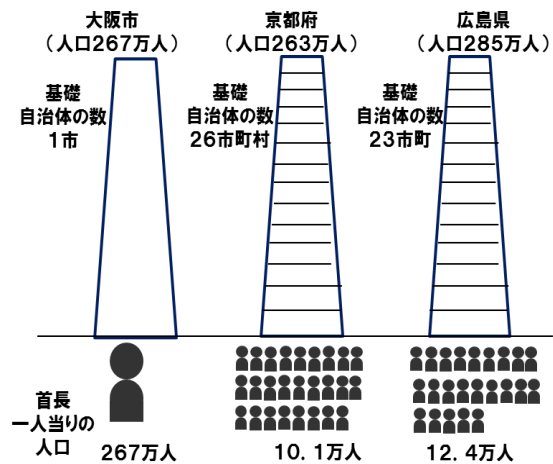
3. 大阪市の現状および課題

3. 1. 区割り再編

3. 1. 1. 区割り再編の検討状況について

大阪市の推計人口は約 267 万人と基礎自治体としては、巨大な存在である。（京都府：263 万人、広島県：285 万人とほぼ同じ人口）京都府の基礎自治体は 26 市町村、広島県の場合は 23 市町。ところが、大阪市では、市長一人が大阪市民 267 万人の市民サービスを切り盛りしている。一方、京都府、広島県では、各市町村で選挙された首長が切り盛りしている。従って、大阪市長一人で細部にわたる住民へのサービスを行うには当然限界がある。

図 3. 1. ①

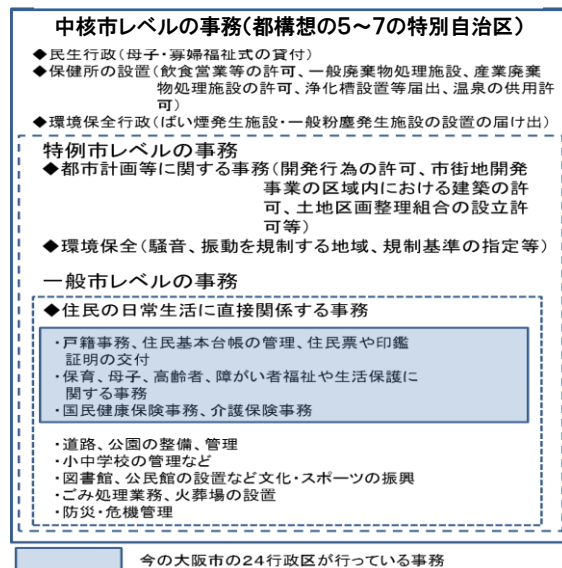


現行の大阪市には 24 区があるが、選挙で選ばれた区長も区議会も存在しない。 [出典：『大阪維新 チーム橋下の戦略と作戦 (PHP 研究所)』] 1

現在は、公募区長が、以前は大阪市役所の職員が区長を務め、本庁が決めた行政施策を実行してきた。

図 3. 1. ②

大阪維新の会が提唱している大阪都構想では、この行政区を全て廃止し、大阪市内に公選の首長を 5 から 7 人置き、住民に身近な行政サービスを担う特別自治区への編成替えが検討されている。現行の行政区では予算も権限も小さいため、区割り再編を行い、特別自治区とすることで、それぞれの区で「中核市並み」の行政サービスを行うというものである。



当初、大阪都構想は、平成 27 年度の移行を計画していたが、公明、自民、民主系、共産の 4 会派が反対の姿勢をとり厳しい情勢ではある。しかし、きめ細かな住民サービスの提供および市民ニーズの多様化・高度化へ迅速に対応するためにも、区割り再編は行われるべきであろう。 [出典：『大阪維新 チーム橋下の戦略と作戦 (PHP 研究所)』]

3. 1. 2. 区割り再編まとめ

大阪市には、3,139もの市設建築物がある。市民の財産である市設建築物を改修・更新・保全し、多様化・高度化する住民サービスへつながる市設建築物を検討・提供する上で、ファシリティマネジメントの活用は重要である。区割り再編により、各区に予算と権限を持たせ、区の特徴を活かした、きめ細かな住民サービスに繋がるファシリティマネジメントが推進できる。よって我々は、各々の区民のサービスを考える大阪都構想、区割り再編に賛同する。

3. 2. 大阪府市統合本部について

3. 2. 1. 大阪府市統合本部設置

平成23年12月27日、大阪府市統合本部が設置され、大都市制度のあり方など府市共通の課題に関し、行政として協議し、重要事項の方針を決める場となった。大都市制度の検討や広域行政・二重行政の仕分けを行うとともに、府市共通の重要事項の協議などが行われている。

平成26年1月31日現在、以下の通り計22回会議が開催され、大阪のグランドデザインをはじめ、広域行政の一元化・学校・消防・病院など様々な内容について議論がされている。なお本活動は、大阪府市統合本部設置要綱に則って行われている。

大阪府市統合本部設置要綱（第1条～第3条）（抜粋）

（設置）

第1条

大阪府（以下「府」という。）と大阪市（以下「市」という。）は、互いに十分な協調関係を保ちながら、自治体の垣根にとらわれることなく限られた財源や人員等の経営資源の重点化を図り、効率的な自治体経営を実現するとともに大阪都市圏の成長をけん引していくため、大阪府市統合本部（以下「本部」という。）を設置する。

（所掌事項）

第2条 本部の所掌事項は、次のとおりとする。

- (1) 大阪にふさわしい大都市制度のあり方に関する事。
- (2) 府及び市の広域行政並びに類似する施設、施策、事務事業などいわゆる二重行政のあり方に関する事。
- (3) 府及び市が共通で取り組むべき政策など重要事項の方針決定に関する事。
- (4) その他大阪府知事（以下「知事」という。）と大阪市長（以下「市長」という。）が指定する事項に関する事。

（組織）

第3条 本部は、本部長、副本部長及び本部員をもって組織する。

- 2 本部長は、知事をもって充てる。

3 副本部長は、市長をもって充てる。

4 本部長は、副知事、副市長並びに第9条第2項に規定する事務局長及び事務局次長をもって充てる。

条文に記載の通り、大阪府知事・大阪市長が先頭に立って府市統合の議論や大都市制度の検討や広域行政・二重行政の仕分けが行われ、今日まで着実に進歩を重ねてきている。

3. 2. 2. 大阪府市統合本部 議題・開催日

	議 題	開 催 日
第1回	・大阪市統合本部について	平成23年12月27日
第2回	・大阪のグランドデザインについて ・大都市制度に関する条例案について	平成24年1月12日
第3回	・大阪のグランドデザインについて	平成24年1月25日
第4回	・教育基本条例について	平成24年1月30日
第5回	・大阪府市統合本部検討体制の強化について ・大阪にふさわしい大都市制度の推進に関する条例(案)について ・職員基本条例について	平成24年2月8日
第6回	・エネルギー戦略について ・広域行政の一元化に関する今後の進め方について	平成24年2月13日
第7回	・広域行政の一元化 経営形態の見直し項目(A項目)の論点整理について ・大阪にふさわしい大都市制度推進協議会等について ・グランドデザイン・大阪について	平成24年3月29日
第8回	・関西電力株式会社への株主提案について ・都市魅力戦略について	平成24年4月10日
第9回	・広域行政の一元化 経営形態の見直し項目(A項目)について (1)一般廃棄物 (2)下水道 (3)港湾	平成24年4月24日
第10回	・経営形態の見直し項目(A項目:地下鉄)について ・類似・重複している行政サービス(B項目)の論点整理について	平成24年5月8日
第11回	・大阪にふさわしい大都市制度推進協議会に向けて ・信用保証協会について	平成24年5月14日
第12回	・近現代史の教育のための施設について ・経営形態の見直し項目(A項目)について (1)病院 (2)消防 (3)大学(新大学構想会議(仮称))の設置について	平成24年5月29日
第13回	・公衆衛生研究所・環境科学研究所 ・産業技術総合研究所・工業研究所 ・地方独立行政法人制度に係る法的課題について	平成24年6月5日

第14回	<ul style="list-style-type: none"> ・都市魅力戦略について ・グランドデザイン・大阪について ・経営形態の見直し項目（A項目）の基本的方向性について ・類似・重複している行政サービス（B項目）の基本的方向性について 	平成24年6月19日
第15回	<ul style="list-style-type: none"> ・エネルギー戦略について ・被災地の廃棄物の広域処理について 	平成24年6月26日
第16回	<ul style="list-style-type: none"> ・経営形態の見直し検討項目（A項目）及び類似・重複している行政サービス（B項目）基本的方向性（案）工程表について ・A項目及びB項目以外の事務事業の類型化、見直し等の取組状況について 	平成24年9月4日
第17回	<ul style="list-style-type: none"> ・医療戦略会議（仮称）」の設置について ・経営形態の見直し検討項目（A項目）について 病院（府立急性期・総合医療センターと住吉市民病院の機能統合） ・類似重複している行政サービス（B項目）について 公衆衛生研究所・環境科学研究所 ・経営形態の見直し検討項目（A項目）について 消防（府・大阪市消防学校の組織統合） 	平成24年11月16日
第18回	<ul style="list-style-type: none"> ・新大学構想会議の報告 ・規制・サービス改革部会 ・府市の医療関連分野の再構築 ・エネルギー戦略会議の報告 ・経営形態の見直し検討項目（A項目）及び類似・重複している行政サービス（B項目）の進捗について ・大阪府市大都市局の設置について 	平成25年2月8日
第19回	<ul style="list-style-type: none"> ・経営形態の見直し検討項目（A項目）について 病院（府立急性期・総合医療センターと住吉市民病院の機能統合） 	平成25年3月15日
第20回	<ul style="list-style-type: none"> ・大阪府市規制改革会議（仮称）について 	平成25年4月23日
第21回	<ul style="list-style-type: none"> ・大阪府市規制改革会議について ・大阪府市医療戦略会議について ・経営形態の見直し検討項目（A項目）及び類似・重複している行政サービス（B項目）の進捗について 	平成26年8月27日
第22回	<ul style="list-style-type: none"> ・経営形態の見直し検討項目（A項目）について 文化施設 ・類似・重複している行政サービス（B項目）について 特別支援学校・高等学校 ・府立中之島図書館及び市中央公会堂について 	平成26年1月28日

[出典 大阪市HP]

3. 2. 3. 大阪のグランドデザインについて

大阪のグランドデザインについては、将来想定できる人口減少時代やグローバル化の進展を背景にした成長戦略を掲げ、ハイエンド都市・アジアの中継都市として、また御堂筋や水都大阪を活性化させる構想や、大阪府内各々の地域が得意とする産業の発展など府全体の街づくりについて議論がされている。これは我々が拠点とする大阪の活性化につながるものであり、将来が期待できる戦略の策定に期待したい。

3. 2. 4. 広域行政の一元化について

広域行政の一元化は、大阪府・大阪市（政令指定都市）特有の問題であるが、従来の行財政における市民の為の行政目的達成は基より、有効性・効率を追究した内容で議論され、府・市各々に点在する府市私有財産の有効活用が検討された結果、着実にその成果が出ている。

例えば平成 26 年 4 月に予定されている消防学校統合のケースがある。現在大阪府下にある府立消防学校（大東市）・市消防学校（東大阪市）の 2 校を統合し、府立は初任教育に、市立は高度レスキュー教育に特化する事で役割が明確化され、消防隊のレベルアップが期待でき、府・市民へのサービスが向上する。また統一による事務費や教官の人件費の削減が見込まれ、府・市統合本部の目指すところが正に実践されようとしている。

3. 2. 5. 大阪府市統合本部まとめ

上記のように府市統合本部においては様々な議論がなされ、成果が出てきているが、果たしてその活動内容や成果が、府・市民に十分に伝わり、浸透しているであろうか。確かに府市統合本部のホームページをよく見れば活動内容や成果が確認できる。我々もこのような提言の機会を得た事ではじめて、しっかりと府市統合本部の活動内容や成果を伺い知る事ができた。今後は、府・市民の行政に対する意識の向上の動機づけをもっとわかりやすく行うことにより、活動内容や成果を浸透させることが課題ではなかろうか。

3. 3. 大阪市のファシリティマネジメント

3. 3. 1. 市設建築物ストックの現況（平成 24 年 4 月現在）

大阪市では、市設建築物を用途別に分類し現状分析をおこなっている。大きくは一般施設、都市基盤関連施設、学校園、市営住宅と区分されており、それぞれが大分類、中分類毎に分けられ管理、分析されている。市設建築物全体のストック量は 3,139 施設、延床面積の合計は約 1,617 万㎡となっている。

区分毎の施設数、延床面積は以下の通りである。

図 3.3. ①

区分	施設数	延床面積	1施設当り面積
一般施設	1,625	3,648,966 m ²	2,246 m ²
都市基盤関連施設	555	2,584,108 m ²	4,656 m ²
学校園	524	3,317,793 m ²	6,332 m ²
市営住宅	435	6,620,019 m ²	15,218 m ²
合計	3,139	16,170,886 m ²	5,152 m ²

[出典：『市設建築物におけるファシリティマネジメントの推進-平成24年度における取組みについて-（平成25年2月資産流動化プロジェクト施設チーム）』]

また、延床面積毎の割合は以下の通りである。

図 3.3. ②

面積区分	施設数	割合	延床面積	割合
1,000 m ² 未満	1,395	44.4%	397,897 m ²	2.5%
1,000 m ² 以上	741	23.6%	1,923,026 m ²	11.9%
5,000 m ² 以上	624	19.9%	4,238,678 m ²	26.2%
10,000 m ² 以上	223	7.1%	3,120,691 m ²	19.3%
20,000 m ² 以上	156	5.0%	6,490,594 m ²	40.1%
合計	3,139	100.0%	16,170,886 m ²	100.0%

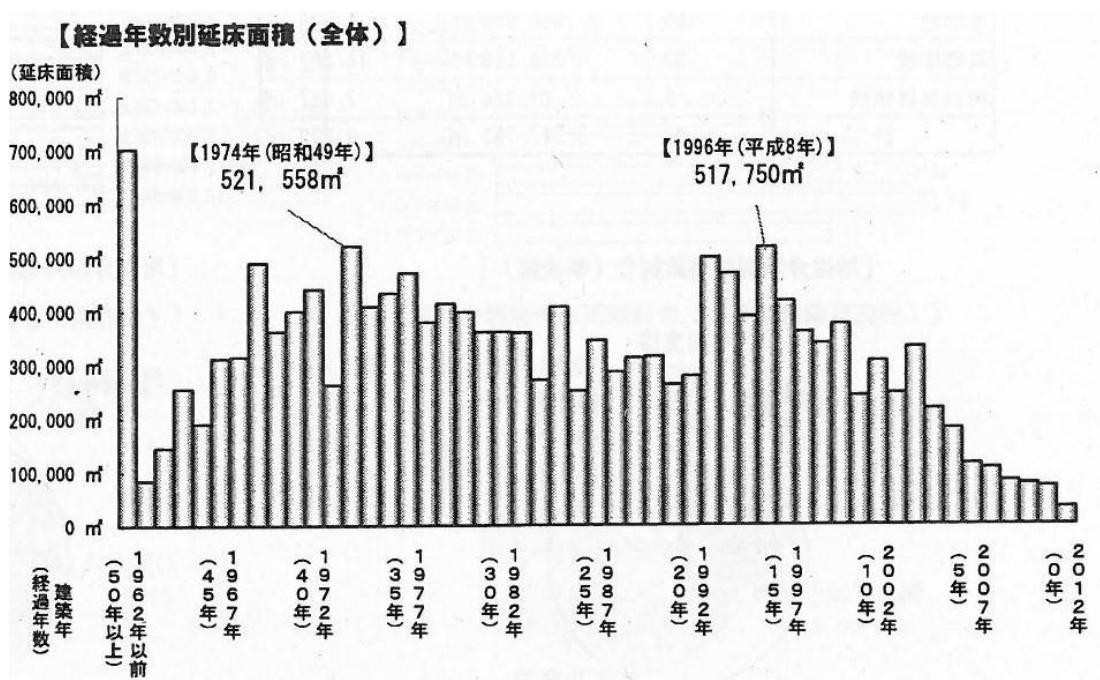
[出典：『市設建築物におけるファシリティマネジメントの推進-平成24年度における取組みについて-（平成25年2月資産流動化プロジェクト施設チーム）』]

1,000 m²未満の1,395施設のうち、476施設は100 m²未満と小規模な施設（大半が一般施設）であり、管理上の手間が多いことが伺える。また、延床面積が20,000 m²以上あるものは156施設あり、大半を市営住宅が占めている。

次に、これらの施設にかかる改修・更新・保全の費用を見ると、平成23年度に改修・更新を行ったものに要した費用および全建築物の保全費は、合計で約566億円となっている。内訳は、改修・修繕工事や新增築・建替えなどの改修・更新費が約448億円、建物・設備の保守点検や小規模な修繕に要した保全費（清掃、警備、植栽管理、光熱水費は除く）が約118億円である。

一方で、市設建築物ストックを経過年数別にみると、下図の状況になっている。

図 3.3. ③



[出典：『市設建築物におけるファシリティマネジメントの推進-平成24年度における取組みについて-（平成25年2月資産流動化プロジェクト施設チーム）』]

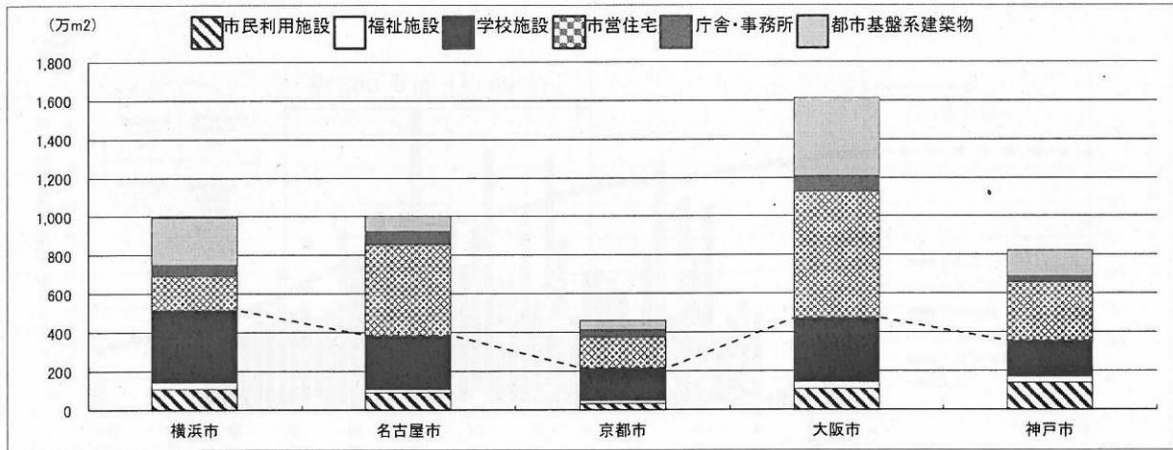
1974年(昭和49年)に52万㎡以上が建築されているなど、30年以上経過したものが47.7%を占めており、今後、これらは大規模改修が必要となってくる。また、景気対策等の観点から前倒しで公共事業を進めてきた経緯もあり、1996年(平成8年)に52万㎡近くが建築されるなど、20年以内に建築されたものが33.2%を占めている。これらも今後設備を中心に更新が必要となってくる状況であり、効率的なファシリティマネジメントを実践し、改修・更新・保全費用を抑制することが必要である。

《参考》

他の政令指定都市との比較は以下のとおり。

図 3.3. ④

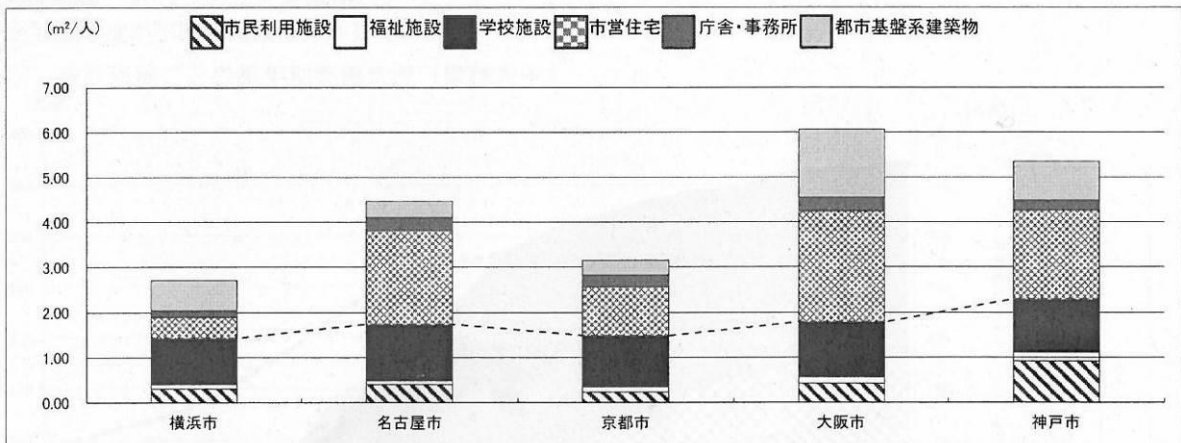
図 各都市における保有施設の総面積



[出典：『横浜市公共建築物マネジメント白書（平成 25 年 3 月）』]

図 3.3. ⑤

図 人口一人あたりの施設面積



[出典：『横浜市公共建築物マネジメント白書（平成 25 年 3 月）』]

施設の保有面積では同じ政令指定都市と比較すると、保有面積の多い横浜市、名古屋市の約 1,000 万 m²と比べても、1.6 倍と多くの施設面積を保有している。人口一人あたりの施設面積についても約 6 m²で他の都市より多く、数字上は更なる効率化の余地が残されている。

以上、大阪市保有施設の現況を見る限り、老朽化した施設の大量更新時代の到来を迎え、ストックを適切に把握し、効率的な更新・運営をしていく必要があり、そのためにはファシリティマネジメントの活用が必要である。

3. 3. 2. 大阪市のファシリティマネジメント現況

次に、大阪市のファシリティマネジメントの現況について記載する。大阪市では、平成18年2月から全庁横断的な視点で施設整備のあり方を検討する「資産流動化プロジェクト施設チーム」（政策企画室・都市整備局・財政局・契約管財局・計画調整局・市政改革室・都市制度改革室で構成）を設置し、施設を所管する局や区と連携を図りながら、市設建築物の総合的な有効活用を図るファシリティマネジメントを推進している。推進にあたっては、平成20年2月に策定された「市設建築物のファシリティマネジメントー再編整備をはじめとした各種取組みの推進についてー」や平成22年11月策定の「市設建築物における再編整備計画」に基づいた取組みを行っている。

以下、大阪市の「資産流動化プロジェクト施設チーム」が取りまとめた平成24年度におけるファシリティマネジメントの実績を記載する。

① ファシリティマネジメント推進の枠組み

市設建築物に関する情報を一元的に管理するデータベースを、既存ストックの有効活用など効率的な整備の推進、市設建築物の長期利活用の推進、市設建築物の省エネルギー化の推進、市民利用施設の利用率の向上のために活用している。

② 複合化・一元化や空スペースの用途転用など再編整備の推進

再編整備をより一層推進し、“余剰地の創出”や“施設整備費の削減”“税外収入の確保”等につなげていく。創出した空スペースについては、用途転用（マッチング）を検討している。

③ 市政改革プラン、府市協議に基づく施設の再編整備の検討

他の政令指定都市との比較や府市協議で余剰を確認する。

④ 施設整備計画書によるチェックシステムの実施

予算編成にあわせて、各所属の施設整備要望を事前に把握する「施設整備計画書によるチェックシステム」を平成18年度（平成19年度予算編成）より導入しており、複合化や既存施設の活用の可能性を検討するとともに、全庁横断的な視点から施設整備の効率性や妥当性等を評価することで、効率的な施設整備の推進や新規施設整備の抑制を図っている。

⑤ 耐震化の推進

平成20年3月に「市設建築物耐震改修計画」を策定し、昭和56年以降の耐震基準（新耐震基準）を満たしていない災害対策施設等について、計画的に耐震改修等の対策を実施（平成27年度までの耐震化の完了を目指す）し、耐震化を実施した施設については、構造的な耐用年数を見据えた長期利活用を図っていく。

⑥ 緊急予防保全システムの実施

施設の安全性や長期利活用に関する補修項目を緊急予防保全として認定することにより、施設管理者による適時適切な保全を推進する。「緊急予防保全システム」を平成19年度より実施している。

⑦ 保守点検の標準化

建築設備の保守点検業務委託に関する標準的な仕様書を作成し、全庁横断的な適用を図ることで、保守点検の一定の水準を確保することに努めている。平成 23 年度の適用施設（延床面積 1,000 m²以上の建築物）は 308 施設。

⑧ 運用改善による省エネルギー化

施設管理者に対する技術的支援の実施や管理標準の継続的な活用の推進を行っている。

⑨ 市設建築物における省エネルギー・新エネルギーの設備の導入

市設建築物における ESCO 事業の推進や太陽光発電の導入推進を行っている。

⑩ 市民利用施設における利用率の向上

広く市民の入館や利用を主な目的とする市有施設を対象に、区民センターなどの貸出型施設は年間平均利用率を、図書館のように「定員」のない開放型施設は年間利用者数を、平成 18 年度から毎年度調査公表するとともに、各施設において利用率向上に向けた取り組みを進めてきている。

3. 3. 3. 大阪市のファシリティマネジメントまとめ

大阪市は市設建築物を市民共有の財産として、また、貴重な経営資源として捉え、全庁横断的な視点で戦略的かつ効率的に活用するマネジメントを推進している。しかし、我々がヒアリングした限りでは、折角の活動も客観的な数値として完全には把握されておらず、数値を裏付けとした適確な課題の抽出や結果の検証が見受けられなかった。なお、新公会計制度の本格的な運用開始が平成 27 年 4 月に迫っており、財務諸表という客観的な資料で資産管理を行っている民間企業のノウハウを大阪市のファシリティマネジメントに活用したいという強い意向を確認した。

3. 4. 大阪市へのヒアリング

平成 25 年 12 月 24 日、大阪市役所を訪問し、大阪市のファシリティマネジメントへの取組みについて、ヒアリングを行った。

3. 4. 1. 質問項目に対する説明

(1) 施設の利用率と収入（利益）管理について

<問題意識>

民間による施設運営と行政による施設運営にはどのような相違点があるのか、また、民間のノウハウのうち活かせるものは行政も活かしていくべきではないかという問題意識から、以下のような質問をした。

<質問>

民間施設では、施設運営にあたり、利益率・広報性・集客力等を基準に運営の可否を検討している。市の施設に関しては、単純に赤字であるために閉鎖する、と決定できな

いが、利用率等を参考に、移設検討や縮小・拡大検討を行われていればその基準を聞かせて頂きたい。

<回答>

①市民利用施設の使用料の適正化

市政改革プランのアクションプラン編において、市民利用施設の使用料については、「必需性」と「市場性」の観点から、施設の特性等に応じて受益と負担の適正化を図る方針を盛り込み、使用料の点検・精査を平成26年度までに完了することとしている。平成25年6月には「市民利用施設に係る受益者負担のあり方（案）」を公表し、この考え方にに基づき、受益者負担のあり方を検討している。平成25年度において、当年度末で指定管理期間が終了する市民利用施設について点検・精査を進めていくこととしている。

②市民利用施設の利用状況について

資産流動化プロジェクト施設チームにおいて、市民利用施設の利用状況（平成23年度実績）についてとりまとめている。大阪市では、平成18年度より市民利用施設における利用率向上に向けた取組みを進めるとともに、各施設の利用状況を毎年度公表している。

平成23年度実績としては、平成18年度と比べて約6割の施設で利用率が上昇するなど、この間の取組みの一定の成果が表れている。また、貸出型施設全153施設のうち、約8割にあたる125施設において、利用率50%などの目標値を達成した。

(2) 市施設のリニューアルや売却基準について

<問題意識>

民間企業は少ない資産で効率よく利益をあげることが求められるが、行政は利益を出すことが目的ではないことから、施設維持に係るコストが高くなっていたり、利用率が低いにもかかわらず老朽化対策にコストをかけていたり等が行われているのではないかという問題意識から、以下のような質問をした。

<質問>

施設の運営にあたっては、耐震補強やリニューアル工事を行われている。工事の規模により、新設による移設や改修工事を行い、継続利用されていますが、その判断基準や、検討フローを聞かせて頂きたい。

<回答>

市設建築物の総合的な有効活用を図るファシリティマネジメントにおいて、市設建築物の耐震化を重要な課題と位置づけ、平成20年3月に「市設建築物耐震改修計画」を策定した。この計画に基づき、災害時に重要な役割を担う災害対策施設等（市営住宅を除く）約4,100棟のうち、昭和56年以降の耐震基準（新耐震基準）を満たしていないものについて、計画的に耐震化を推進しており、平成27年度までの完了をめざしている。

(3) 新しい区割りに対応した市窓口の配置検討について

<問題意識>

大阪府・大阪市特別区設置協議会において、特別区の区割りについて議論されているところであり、区割り案としては、5区案と7区案、北区と中央区を分離するかどうか等の案が検討されている。区割りにより複数の区が合併することになるため、区役所等の施設が重複することになることから、いくつかは将来的に廃止されることが見込まれる。

しかしながら、区割りにおいては、人口や税収のバランスに重きを置くあまり、そこで暮らす住民の生活利便性があまり考慮されていないのではないかとの問題意識から、以下のような質問をした。

<質問>

大阪都構想にリンクして、5区割り案が有力との情報を確認している。区割りに関しては流動的ではあるとは思いますが、地下鉄や市バスの動線を考慮した配置基本方針等が検討されているか。最新の検討状況を聞かせて頂きたい。

<回答>

①大阪府・大阪市特別区設置協議会の開催概要

区割りについては、平成25年2月から大阪府・大阪市特別区設置協議会において議論中であるものの、まだ進んでいない。

②同・第6回資料：大阪における大都市制度の設計（5区 北区・中央区分離）

一例として、5区（北区・中央区分離）案の紹介。

(4) ファシリティマネジメントを行うにあたり、民間の目が必要な部分について

<問題意識>

今回の提言書をより実効的な内容とすべく、今現に大阪市の取組みにおいて支障となっている部分等を把握するため、以下のような質問をした。

<質問>

民間企業から中堅社員が派遣され、研修を行う、サイバー適塾で市設建築物の有効利用について議論しているところだ。施設の効率化において、縦割りにて執行が難しい部分、外部からの後押しが必要な部分、民間の目が必要な部分があれば聞かせて頂きたい。

<回答>

①「弘済院の事業承継に係るマーケット・サウンディング結果」

これまで弘済院が担ってきた認知症の専門機能（医療と介護）の具体的な継承内容や施設間の連携方法などを民間事業者から広く意見を求めるため、対話型の市場調査であるマーケット・サウンディングを実施した。

②もと中央突堤2号上屋の利活用にかかるマーケット・サウンディング参加者募集

大阪都市魅力創造戦略に基づき、もと中央突堤2号上屋（港区海岸通1丁目5）の利活用についての検討を進めているが、その利活用の用途や売却・貸借の市場性の有無を把握するために、マーケット・サウンディング（市場調査）を実施した。

このように、大阪市では民間の目を借りて、市設建築物の売却や賃貸での活用可能性を探っている。

3. 4. 2. 意見交換

意見交換における主な大阪市のコメントは次のとおりであった。

- ・資産流動化プロジェクト施設チームでは、予算要求に先立ってハード面のチェックをしており、当チームの意見書がないと予算要求できない仕組みになっている。
- ・集客率の予測については、マーケット・サウンディングが新しい試み。
他都市と単純に比較しても参考になるとは限らない。
- ・空き施設は売却が基本。事業を止めれば行政財産ではなく普通財産になるので、事業を止めるかどうかポイント。大阪市ではかなり前から合築・複合化しているので、その一部を売却するのは難しい。
- ・施設の改廃をするとなると、市民から陳情や要望書が出てくる。
- ・学校は、平成27年度までに耐震化する。
- ・住宅は、ピーク平準化のために前倒しで建替えており、棟毎にストック活用計画を立てている。家賃収入（と補助金）もあり、黒字になっている。
- ・住宅地は集約化して余剰地は売却し、周辺地域の活性化につなげている。なお住宅は建設当時空き地だった場所に建設したので、周辺地域に偏在している。
- ・新公会計制度は平成27年4月からの導入を予定しているため、財務諸表を作成する必要がある。なお大阪府は先行して実施している。
- ・民間の視点が欲しいところは、ファシリティマネジメント等資産を運用するにあたって、どのように財務諸表を活用しているか、という点である。

以上のヒアリング内容から、大阪市がファシリティマネジメントを進めていくにあたって、財務諸表をどのように活用していくかということが大きな課題であることが分かった。

3. 4. 3. 大阪市へのヒアリングまとめ

大阪市は、膨大な数の施設を保有している中、市民利用施設の使用料の適正化や利用率の向上等のファシリティマネジメントに取り組んでいる。また、保有施設の利活用の用途や売却・賃貸の市場性の有無を把握するためのマーケット・サウンディングにも取り組んでおり、民間事業者の意見や提案を聞くことも始めている。

利用率については目標値を50%以上とし、5年前に比して利用率が上昇した施設が多数であるとしている。しかしながら、目標値として50%というのが妥当なのかどうか、また、利用率の低い施設については統合・廃止等も視野に検討すべきではないのか、施設の評価には利用率以外のデータも必要ではないかといった疑問も残った。

いずれにしても、大阪市の取組みをもう一歩前に進めるためには、まずは各保有施設にかかるコストをできるだけ詳細に把握し、利用率に加えてコストの観点からも検討することが求められる。

4. 先進事例

4. 1. 新公会計制度活用事例【東京都町田市】

4. 1. 1. 町田市概要

町田市は多摩川以南に位置する商業都市で、人口は東京都内の市町村では八王子市に次いで2番目に多い。東京都に位置する自治体としては島嶼地域を除くと最南部に位置する。国道246号・東名高速道路（東急田園都市線・小田急線）と国道16号（横浜線）が交差する地域である。

1960年代以降ベッドタウンとして発達した一方、現在も市内各所で農業が行われている。バブル経済期以後には、東京都区部からの私立大学の転入が進み、市内には現在も私立大学や一貫校が点在するなど、「青年の街」の色も見られる。日本で唯一、3つの政令指定都市（横浜市・川崎市・相模原市）に接している自治体でもある。

図4.1.① 町田市役所



(筆者撮影)

町田市プロフィール

人口：426,222人（平成26年1月1日時点）

世帯数：186,820世帯（平成26年1月1日時点）

面積：71,65km²

一般財源：135,372百万円（平成25年度予算書歳入）

財政力指数：0.966（平成24年度）

経営収支比率：90.5%（平成24年度）

4. 1. 2. 町田市ヒアリング

4. 1. 2. 1. 町田市の会計について

事業毎のマネジメントには事業毎の財務諸表作成が前提となることから、町田市は日々仕訳モデルの採用を決めた。町田市では、平成13年度決算より、資産や負債、コストの情報を明らかにするため、貸借対照表、行政コスト計算書を作成してきたが、平成18年度の地方行革指針等による新公会計制度導入気運の高まりを受け、平成20年11月『町田市新公会計制度導入検討委員会』を設置し、新公会計制度導入に向けた検討を開始した。検討は2段階で行い、

<1> 平成22年3月の中間報告において、平成24年4月より日々の会計処理に複式簿記を導入した。

<2> 平成23年度3月の報告で具体的な制度設計について示した。

これらの検討を経て、平成24年4月より全国の市区町村で初めて新公会計制度を導入し、事業別財務諸表を整備した上で事業別の財務分析・事業課題等の整理に取り組んでいる。

特定事業別財務諸表				期別	平成27年度
事業種別	事業種別	事業種別	事業種別	事業種別	事業種別
事業目的					
事業内容がだれのために、どのように役立つか簡単に記述しています。					
基本情報					
事業の成果					
事業の全体的な成果を数値による指標を設定しています。					
行政コスト計算書					
2012年度行政コスト計算書					
事業の効率性を評価					
単位あたりコスト分析					
事業の効率性を分析するため、単位あたりのコストを算出しています。					

基本情報

事業の成果

財務情報

事業の効率性を評価

単位あたりコスト分析

行政コスト計算書の増減理由を記載しています。

増減理由等の記載

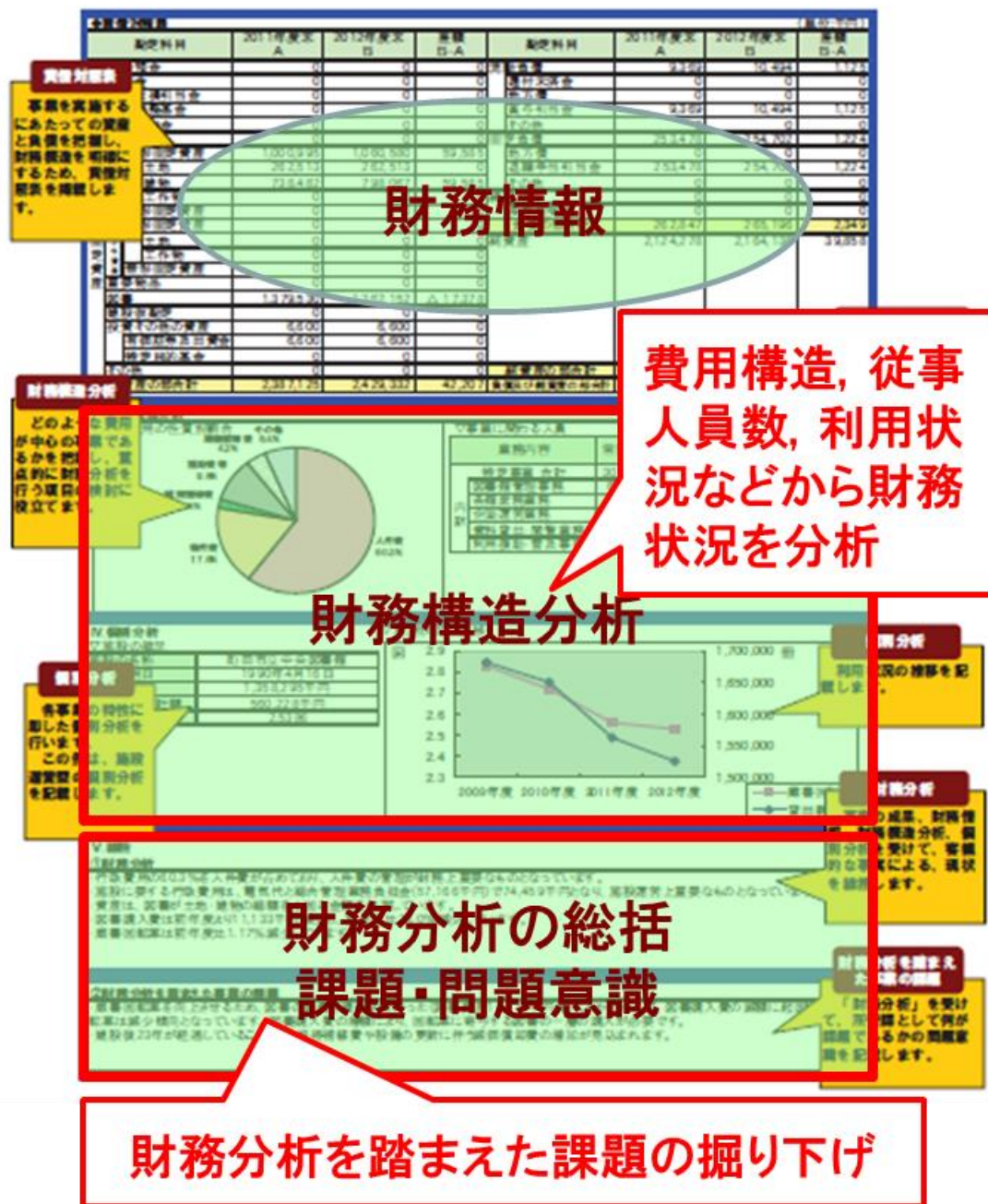


図4.1.② 町田市の事業別財務諸表・財務分析・事業課題の抽出
 [出典：町田市の事業別財務諸表 ～新公会計制度による事業マネジメント～]

4. 1. 2. 2. 自治体による財務情報の活用について

財務諸表作成は手段であって目的ではない。作成された財務諸表を職員全員が理解した上で、自部門の数字の分析を行いマネジメントに生かしていかなければ意味がない。マクロ的に市全体の収支を議論しても具体的なマネジメントには繋がりにくく、公会計をミクロ的に導入することによって事業毎のマネージャーレベルが判断し活用可能なものになる

(議会の審議に事業毎の財務諸表を使うようにすればマネージャーは本気になる)。民間は利益獲得が目的であり、比較的費用対効果を算定し易いと思うが、行政は住民サービス向上が本来の目的であり、成果の数値化は困難である。従い、費用対効果を定量的に評価することも難しい。受益者負担割合や他自治体の費用と比較するなどの方法が考えられるが、それが全てだとは思わない。アンケートで住民満足度をはかるやり方は、住民の声を聴く意義はあるものの、成果の数値化という目的には沿っていない。

4. 1. 2. 3. 意見交換

Q：新たな公会計モデルの導入にあたっての課題は？

A：システムの構築。各自治体とも会計に使用しているシステムがあるが、メーカーがバラバラ。既存システムとの連携面を考えるとメーカーの統一は困難で、個別に構築するしかないのが実態である。

Q：事業別財務諸表との作成とそれに基づく財務分析は事業部自身が行っているのか？
それとも財務部が一括対応しているのか？

A：いずれも事業部が自身で実施している。担当マネージャーは市議会で説明せねばならないので、真剣に数字を把握・分析するようになる。
一方、総務省改訂モデルとなると既存のやり方でまとめた数字をもとに財務部で数字を組みかえればでき上がるので、事業部を巻き込むまでには至らない。

Q：町田市は固定資産台帳の整備を以前から実施していたのか？

A：新公会計の話とは関係無く、平成15年からシステム化を進めていた。他の自治体では苦労しているところも多いと思う。単式簿記では価格情報は把握されないし、台帳があつて「紙」のところもあると思う。よって、台帳整備に関するシステム構築面のハードルは高い。

Q：行政目的の達成度は数値化できないとの事だが、それでは評価はどのように行うのか？

A：究極的には行政判断。ただ、受益者負担割合や他自治体との比較により判断しようにも、財務情報が整備されていないとその判断材料が無い。自治体会計の見える化により、まずはマネジメントができる環境を整備することが第一歩だ。

Q：自治体にしかできない公共性の高い事業（消防など）を評価対象から外し、数値評価を試みる発想はどうか？

A：確かに評価を数値化し難い事業、し易い事業は有る。ただ、自治体は福祉的なもの、民間ではできないものしかやらないというのが大前提にある。

Q：精緻な財務諸表を整備したことにより、大胆なマネジメントに繋がった事例があれば紹介頂きたい。

A：新公会計に基づく財務諸表の作成は昨年度に初めてまとめたばかりなので、まだそのような事例は無い。事業の実態が見える化されたことにより、それをどう評価するかがポイントであり、第三者による評価委員会を設置することも一案と考えている。

Q：新たな財務諸表を作成したことに対する市民の反応は？

A：事業別決算数値に対して幾つか問い合わせを頂いた。ここまでマイクロにやらないと市民の反応は期待できないのではないかと。

Q：一般的に地方自治体は財務状況が良くないイメージがあるが、公表情報では財務内容はそれほど悪いようには見えない。自治体の財務状況を見るにはどの指標・数字に着目したら良いか？

A：定められたルールに基づいてまとめるとそのように見える。実態を見るには外郭団体・公営企業の会計も含めて見るべき。また、負債（地方債）の残高にも着目してはどうか。ただ、留意点として将来の住民が使うものについては耐用年数内に償還することを条件に借金も可能である。よって、借金が多い＝×とは限らないケースもある。

「新公会計導入により〇〇億円削減できました！」と、削減が目的のように言うことには違和感がある。新公会計の導入の目的は、できることからやるというマイクロの積み重ねで（公務員の）意識改革を行うことと、自治体活動の課題の抽出と結果の検証だと思う。



(筆者撮影)

写真 4.1. ③ 町田市役所での意見交換

4. 1. 3. 新公会計制度活用事例【東京都町田市】まとめ

新公会計モデルについてはそもそも複数のモデルが乱立しているところに問題が有るように思えるが、導入に至る背景（少子高齢化による行政需要の変化・将来の税込減少・ストックの大量更新の時期到来、他複雑化・高度化する行政運営）を考えると、システム構

築面ほかハードルは高くとも いずれ ③東京都モデル（日々仕訳モデル）に収斂していくことが望ましい。

一方、行政による活動成果の数値化が困難で、費用対効果として把握できないという点については先進自治体である町田市においても現時点で妙案は無い模様。ただ、公会計モデルが統一されれば、少なくとも他自治体との比較評価は可能となり、行政活動改善に向けたアクションに繋がる可能性があると考えられる。この点からも公会計の東京モデル（日々仕訳モデル）への統一に向けた動きが期待される。

4. 2. ファシリティマネジメント事例【千葉県流山市】

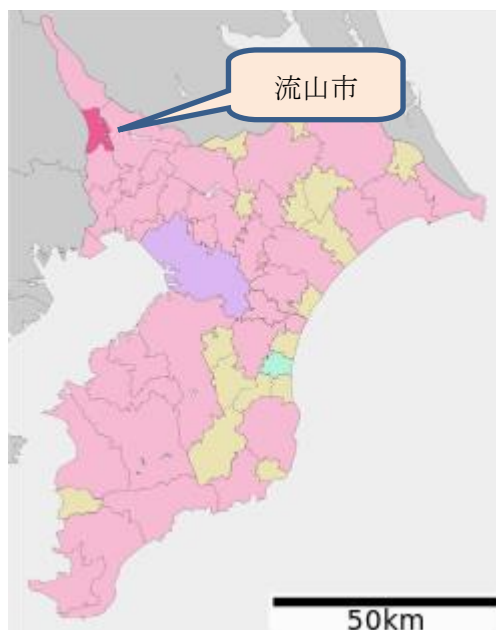
4. 2. 1. 流山市概要

流山市は、千葉県の北西部、関東平野の中に位置する。東葛飾地域に属し、旧東葛飾郡の中部に当たる。東京都心から約 25km。市の西境を江戸川が南北に流れ、江戸川の対岸は埼玉県である。また、市の北部には利根運河が流れる。

市の面積は 35.28 km²で、市域は南北に長く、江戸川沿いおよび市の南部は平坦な低地、市の中部や北部は緩やかな高低差の台地となっており、ほぼ全域が住宅街や農地などになっている。隣接市には千葉県松戸市、柏市、野田市、埼玉県三郷市、吉川市がある。

現在は住宅都市となっており、平成 17 年、首都圏新都市鉄道つくばエクスプレス（以下 TX）が開通した。流山おおたかの森駅を市の新拠点として整備し、「都心から一番近い森の街」を目指し、「グリーンチェーン戦略」を行っている。

図 4.2. ①



出典：ウィキペディア

図 4.2. ②流山市役所



(筆者撮影)

子育て世代の誘致に積極的であり、駅近くの施設で一時預けを行い、そこから各保育所への送迎バスを出している。これらの施策や TX 開通などにより、市外からの転入者が相次ぎ、TX 開業 4 年半後には人口が約 1 万人増え、平成 21 年 4 月時点の年齢別人口では、35～39 歳が 1 万 4,151 人で、長年最多だった団塊世代（60～64 歳）の 1 万 2,609 人を抜いた。

【流山市プロフィール】

人 口：169,573 人(平成 26 年 2 月 1 日現在)
世帯数：68,720 世帯(平成 26 年 2 月 1 日現在)
面 積：35.28 km²(市街化区域 21.54 km²)
一般財源：49,486 百万円(平成 25 年度予算書歳入)
財政力指数：0.89(平成 24 年度決算)
経常収支比率：85.5%(平成 24 年度決算)

4. 2. 2. 流山市のファシリティマネジメントについて

平成 25 年の JFMA FORUM 2013 において、第 7 回日本ファシリティマネジメント大賞 (JFMA 賞) 奨励賞を受賞。「第二世代の公共 FM~2 つの PPP/FM の敷居を下げ自治体の標準装備に~」で表彰されている。

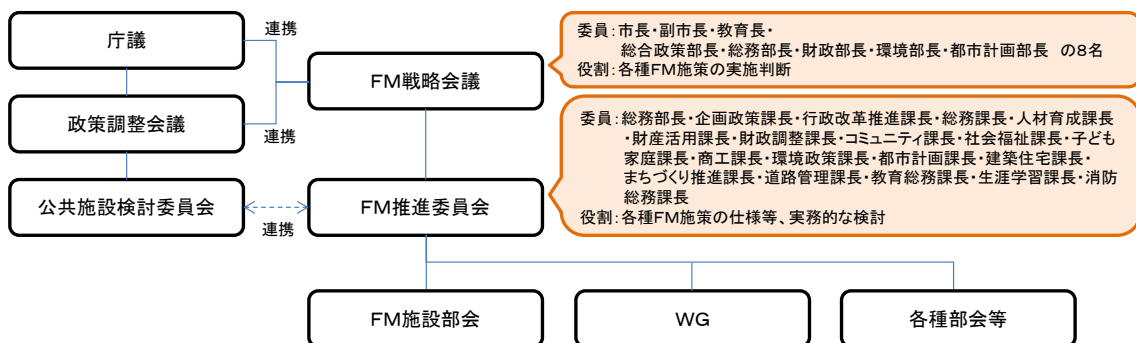
流山市のホームページにも「市の取組み」の中で「ファシリティマネジメント」が記載されており、次の通り紹介されている。

- 「(1) トップダウンとボトムアップを併用した推進体制」で
- 「(2) FM 先進自治体の事例を流山市の状況にあわせてアレンジ」し、
- 「(3) できることから施設所管課のニーズに合わせて」
- 「(4) 2 つの PPP (Public Private Partnership/Public Public Partnership) を積極的に活用」する『第二世代の公共 FM』として展開しています。

マーケティング (課題の発見・他自治体や民間企業の事例分析) とイノベーション (流山市向けにアレンジ・実践ノウハウを次の事業へ展開) を意識して、「できるようにやる、付加価値をつける、2 つの PPP の積極活用」で各種 FM 施策を推進しています。

図 4. 2. ③

・推進体制



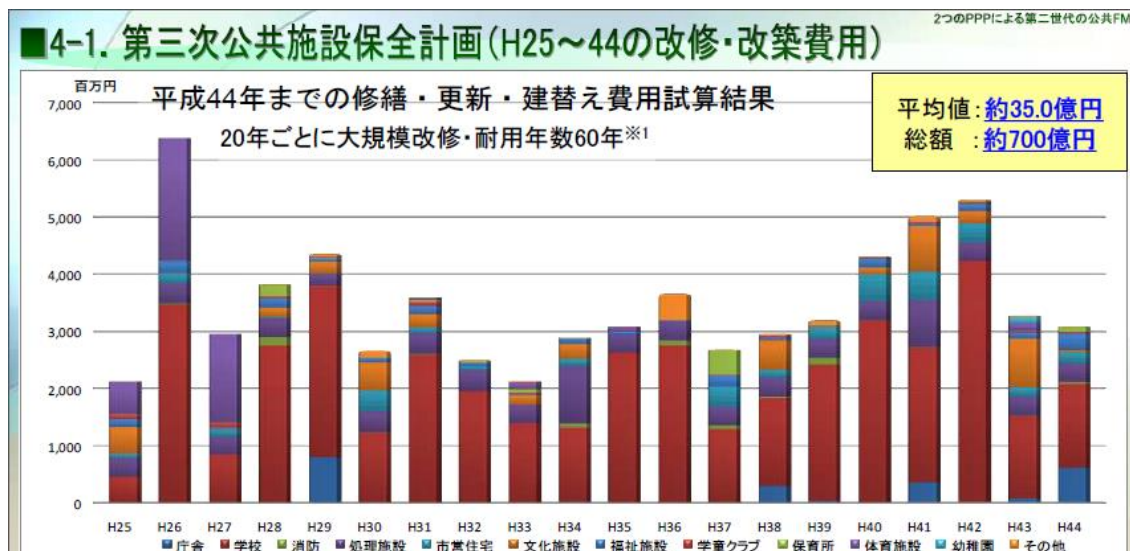
[出典：流山市ホームページより筆者作成]

4. 2. 2. 1. 公共施設の概要と保全計画

昭和 56 年以前の建築物は 301 棟あるが、学校は「学校建物耐震補強計画」に基づき、平成 23 年度までに耐震化が完了した。

一般的な自治体と同様、学校施設が全体の 52%を占める。供給処理、公営住宅、行政系施設や市民文化系の施設の割合がそれぞれ、約 7~10%を占めている。平成 25 年~44 年までの改修・改築費用の試算が出されており、20 年間で総額 700 億円、年平均で 35 億円の費用が見積もられている。直近 10 年間の保全費用は平均 23 億円であり、今後の対応には年間 11 億円が不足する状況となっている。

図 4.2. ④



〔出典：流山市財産活用課『「2つのPPP」による第二世代の公共FM〕〕

これらの保全計画をもとに個別の実施計画に対して事前評価を行っている。また、来年度からは予算への反映も進めて行くことになっている。

4. 2. 2. 2. 実施事例 (ファシリティマネジメント施策)

具体的な取組み事例については、流山市のホームページに掲載されているが、ここでは事例を抜粋して紹介する。

現在、流山市では「できるところから2つのPPP (Public Private Partnership: 官民連携/Public Public Partnership: 自治体間連携)」によるFM施策を展開しています。

- ・ FM 施策の事業者提案制度

「FM 施策の事業者提案制度」は、流山市の「2つのPPP」によるファシリティマネジメントの発展形として「本市のファシリティを使ってできること」について、民間事業者のノウハウを生かした提案を求め、採用された案件について、本市との協議 (デザインビルド) により事業化を図ります。

- ・ デザインビルド型包括施設管理業務委託

各施設所管課が設備毎に発注していた各種保守点検・維持管理業務を一括発注することにより、業務品質の向上、事務量の低減、コスト削減を図ります。

- ・ 業務委託仕様書の見直し

各種保守点検・業務委託などの仕様を見直し、質の向上とコスト削減を図っています。

- ・ 改修・改築等の事前相談・評価

FM 相談窓口を活用してファシリティに関する情報集約、FM 施策の企画・実践や改修・改築の事前評価などを行っています。

・ FM に関する啓発活動

FM は一部の施設管理者や担当部局だけではなく、全庁的な理解と協力が必要なことから、職員、指定管理者などの関係者と FM に関する共通理解を図るため、各種の啓発活動を行っています。

[出典：流山市ホームページ]

上記で紹介されている実施事項のキーワードとしては、プロポーザル・デザインビルド・バルクが挙げられる。行政だけでは検討しきれなかった内容についても、民間を巻き込むことで新たな問題解決方法や収益に繋がる方法の提案を受ける。更に実施にあたっては民間委託することで自治体として資産を保有することなく事業を行うことが可能となる。また、市中心部の物件や規模の大きな物件だけでなく、小さな物件も抱き合わせした業務委託により、民間業者と市との間に WIN-WIN の関係が築かれている。

また、JFMA 賞受賞テーマにもあるように『第二世代の公共 FM』として、先進自治体の事例を取込み、自市に適した「できることからやる」にアレンジして実践されている。また、利用できる資源は何でも活用（民間等のノウハウ・マンパワーを借用/2 つの PPP）している。

4. 2. 3. 意見交換

＜流山市担当者による意見の要旨＞

これらの活動のモチベーションは、「気付いた人に責任がある。気付いたからには解決しなければならない」といった使命感から来ている。市設建築物の維持管理費等によって市の財政が傾くことがあってはならない。市設建築物については外部環境ではなく自分たちで何とかできる案件である。他の部門では国や県の影響もあり活動範囲に限界があるが、市設建築物については市で判断して活動できるものである。

どの自治体もマンションなどでいう長期補修計画のようなものは持っていない。資産台帳を一本化する情報一元化もできていない。

人口増加傾向にある市なので、これから市設建築物を増やさなければならない状況であり、人口増加による税収増も見込まれているため、かえってファシリティマネジメントを行っていく難しさがある。現在、小中学校の併設を推進しており、新設校については将来の児童減少を見越した用途転用も視野に入れた検討をしている。

図 4. 2. ⑤流山市役所での意見交換



(筆者撮影)

財産管理課は12名で構成されている。課長1名・課長補佐2名・係が5名・契約事務担当者が4名。ファシリティマネジメントを更に推進する為、専門の組織の立ち上げを市の人事担当者に打診し続けた。4年程度経って、漸く来年度から「ファシリティマネジメント推進室」を作ることになった。

4. 2. 4. ファシリティマネジメント事例【流山市】まとめ

大阪市への提言書を作成する中、政令指定都市でなく規模の違いはあるが、流山市のファシリティマネジメントの取組み事例は、規模の大小を問わず実施して行くべき多くの含意があった。

まずは、『できるところからやっていくこと』が重要な第一歩であるとする。仕組みや制度などを作りこんでからではない。目の前に山積する課題に対して、できるところから解決していく。効果の大きな難しい課題だけでなく、効果が小さくとも解決できることから少しずつでも手をつけて行くことが重要である。

次に民間の力を利用することである。公共部門の課題について、民間はその道のプロではない。しかし、利益を追求する集団として民間は、無駄の削減・利益創出に向けた提案などが可能であり、その知恵を活用することで公共部門の効率化に繋がるのであれば、自治体は民間を大いに活用すべきである。

最後に相談窓口の設置は、自治体規模のサイズにより考慮が必要な点があるかもしれないが、全職員にファシリティマネジメントの有効性を浸透させるため必要な取組みであると感じた。困っている部局と「一緒に考え、行動する」。これにより、全部局に対して、調査するだけでなく、実際の困り事をファシリティマネジメントの手法を用いて、一緒に解決していくことで、ファシリティマネジメントがいかに有効か認知して貰うことが可能になる。一つファシリティマネジメントの成功事例ができれば、その意義を、全部局に広めることが可能になる。

4. 3. 海外事例【シンガポールURA】

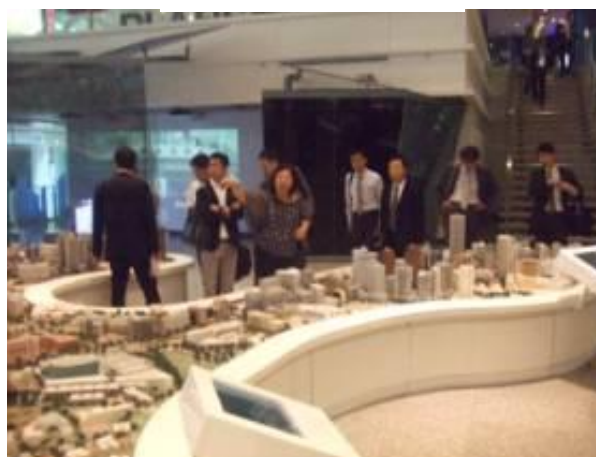
図 4. 3. ①URA 視察

4. 3. 1. URAとは

URA (Urban Redevelopment Authority) は、国家開発省管下の法定機関である。

「To make Singapore a great city to live, work and play : シンガポールを住みやすく、働きやすく、楽しみやすい都市に」というコンセプトのもと、都市計画・国土開発計画の総合立案および取りまとめを担当する機関である。

サイバー適塾 12 期海外研修にて、URA 展



(筆者撮影)

示施設を訪問し直接自らの目で確認することにより、その都市計画をより深く理解し、提言作成の参考になった。URA の計画プロセスおよび実行の流れを以下に示す。

4. 3. 2. URAの計画プロセス

シンガポールに暮らす人々の現在と将来のニーズを満たすとともに限りある土地を最適に使用するために、URA は土地利用計画において長期的かつ統合的なアプローチをとる。また長期計画をリードし異なるニーズを満たすべく、土地を使い分けて戦略的に開発するために適切とされる政府系機関とともに仕事を推進する。

さらに経済・社会および環境とのバランスを保つことによって持続可能なシンガポールを作る。そのためにコンセプトプランとマスタープランの2つが存在する。

4. 3. 2. 1. コンセプトプラン

このプランは次の40-50年にわたってシンガポールの開発をリードする戦略的な土地利用計画および輸送環境の整備計画を示し、10年毎に評価される。シンガポールの長期的な人口増加や経済成長に適合させることで、住民に良い住環境を供給し、かつ、シンガポールにおいて土地不足が発生しないことを保証するものとなる。

4. 3. 2. 2. マスタープラン

次の10-15年にわたって開発をリードする、法令による計画である。

このプランは、10-15年にわたって上記コンセプトプランの長期戦略と整合をとりながら、詳細な実行計画に落とし込んだものであり、5年毎に評価される。

4. 3. 3. 計画を実行へ

GLS (Government Land Sales) (※1) を通じて、政府所有の土地を開発のため売却する。URA は、それらの売却された土地が、定められた戦略とガイドラインに従うことを保証するため、開発計画に沿って評価・承認を行う。

(※1) GLS (Government Land Sales) は、国土売却を実行するプログラムのこと。各プログラムは6ヶ月毎に計画・告知される。売却は2つのメインシステム(予約リストと確定リスト)を通じて実行される。

4. 3. 4. 民の声の都市計画への反映

Esri 社(※2)によると、2008年のマスタープランはシンガポール国民の提案が反映されたものとして非常に特徴的なものであったとしている。具体的にはURAはインターネット上にマスタープランの草稿(マップと計画)を掲載し、2008年5月~8月の期間にサイトに4万人以上の市民からのフィードバック(コメント)を受け付けたとしている。

日本においてもパブリックコメントを通じて国民の声を求める手続きは存在するが、本事例のように Web 上のマップへの記載を通じて都市計画に国民の声が反映されるという日本にはない事例も見受けられる。

(※2) Esri 社（本社／米国、カリフォルニア州レッドランズ）は、現代社会に GIS（Geographic Information System: 地理的情報システム）で大きな貢献を果たしている企業。Esri 社のテクノロジーは、多くの組織において、ローカルからグローバルに至る様々な規模の課題に対し、より信頼性が高く、永続的となる解決策（ソリューション）を提供している。

4. 3. 5. 海外事例【シンガポールURA】まとめ

このようにグローバルに視野を広げて都市計画・都市開発を見てみると、サイバー適塾 12 期生が実際に訪問したシンガポールにおいて、日本ではまだ実施されていないような Web を活用した先進事例の内容を把握することができた。シンガポールは国家でありながら、その国土面積は 710km² と東京 23 区もしくは淡路島とほぼ同等の大きさであることから、日本での行政改革推進の比較対象になり得る。とりわけコンセプトプラン・マスタープランにより、国土全体を見据え、局地エリアの個別最適に陥ることがなく、全体最適を優先して立案・推進されることは、特筆すべき事項である。

5. 提言

これまでの調査を踏まえ、我々は以下の4つを大阪市に対して提言する。

1. 新公会計制度を活用したファシリティマネジメントの導入
2. きめ細かな行政サービスが実現できる単位への見直し
3. 競争原理の導入によるファシリティマネジメントの深化
4. ファシリティマネジメントの本質を損なわない全体調整機能の導入

5. 1. 新公会計制度を活用したファシリティマネジメントの導入

(1) 問題意識

大阪市では、平成27年4月から日々仕訳モデルによる新公会計制度導入を確定している。財務諸表のファシリティマネジメントへの活用を模索しているが、資産の運用にあたって、民間の視点をどう借りて財務諸表を活用するかは未定である。

我々がヒアリングした約20の全国各自治体では、折角の行政活動も客観的な数値として完全には把握されておらず、数値を裏付けとした適確な課題の抽出や結果の検証には至っていない。

(2) 解決提案

新公会計制度の導入後は、行政活動改善へのアクションに繋げるため、個別事業毎に財務諸表を分析し、個々の市設建築物運営において、ファシリティマネジメントを推進する。分析にあたっては、単位あたり（月日・平米・利用者等）の分析項目（人件費・光熱費・清掃費等）を統一することにより、同一用途の規模の異なる建物同士で比較を行うことが可能になる。

具体的には、

- ・事業毎の行政コストを経年別に整理し、それを将来予測に結びつけることで施設毎のライフサイクルコストの予測精度を高める。
- ・ライフサイクルコストと施設毎の利用状況を対比させることで、コストパフォーマンスを「見える化」する。
- ・見える化したコストパフォーマンスを施設の更新・改修および統廃合の判断材料に活用する。

（電気代が高い施設に対して、ESCO事業を推進していく等）

- ・流山の事例にある2つのPPP（Public Private Partnership/Public Public Partnership）で民間の知恵や他自治体における事例を活用したファシリティマネジメントを進める。

（日々のコストが高い事業や公共性の低い事業については、民間委託または、民間への売却を検討する判断の対象とする）

(3) メリット

- ・住民への説明責任（アカウンタビリティ）の履行
 - ・職員の意識改革・マネジメント改革
 - ・中長期財政計画の立案
 - ・将来の更新等における投資シミュレーション
 - ・統一した評価指標を予算策定へ活用
 - ・市設建築物の適切かつ効率的な管理・運用
 - ・債権の適切な回収・管理
 - ・受益者負担の適正化
- 他

5. 2. きめ細かな行政サービスが実現できる単位への見直し

(1) 問題意識

他の政令指定都市と比べても大阪市保有の市設建築物は突出して多い。そのため、一つの行政単位で管理するには目が届きにくく、有効な管理が難しい。

(2) 解決提案

大阪市の保有する市設建築物を区割りの再編により、きめ細かな行政サービスが実現できる単位（都構想での区をイメージ）に分割し、その単位での市設建築物運営へと変更する。よって、我々としては、大阪都構想にある区割り再編に賛同する。

仮に、大阪都構想が実現しない場合にも、現状の区単位での市設建築物運営に変更し、きめ細かな行政サービスの推進を可能とする。

(3) メリット

- ・住民から近い行政となることで、多様化する市民ニーズにスピーディーかつタイムリーな対応ができる。
- ・各区の特色を活かした地域密着型のファシリティマネジメントができる。
- ・意思決定を迅速に行うことができる。

5. 3. 競争原理の導入によるファシリティマネジメントの深化

(1) 問題意識

公共部門では民間のような競争環境がなく、また、利益獲得は本来の目的でないため、必ずしも効率性・生産性の追求が行われているとはいえない。

(2) 解決提案

大阪市の、新公会計制度を導入することで、全区共通ルールで市設建築物の財務分析と評価が行える。他の政令指定都市に比べ、多数の市設建築物を所有する大阪市の、市内（区同士）で資産活用状況の比較が可能となる。比較することで、民間同様に競争原理を機能させ、ファシリティマネジメントの効率性と生産性を更に高める。

この大阪市発の「競争原理によるファシリティマネジメント」が成功すれば、他の政令指定都市の見本となり、水平展開も可能である。

(3) メリット

- ・各区がそれぞれ切磋琢磨することで市民サービスが最適化される。
- ・各自治体へのヒアリングでは、人口・規模が違うため、比較対象が無い課題を抱えているが、大阪市は単独で比較が可能となる。

5. 4. ファシリティマネジメントの本質を損なわない全体調整機能の導入

(1) 問題意識

競争原理を導入した結果、区独自の個別最適へと向かう弊害が懸念される。また、区を跨るファシリティマネジメントを実現するための解決策がない。

(2) 解決提案

- ・各区の特色は残しつつ、全体最適を妨げるような個別最適を防ぐため、区を跨った全体調整機能を設ける。ファシリティマネジメントは、『官庁施設のストック全体としての質が最適となるよう、既存の施設を有効活用しつつ、複数の官庁施設を群として捉えた施設計画の策定等により、総合的に企画・管理し、整備・活用する手法』（国交省のファシリティマネジメントの定義）とされており、個別最適に留まらず、あくまでも全体最適を追及する。
- ・財務的な資産データと利用率・ライフサイクルコストなどの施設データとを一元化したデータベースを作成し、市設建築物の統合・再配置など、区を跨るファシリティマネジメントを行う。
- ・年次の公会計を作成する際に、計画と実績をチェックする PDCA サイクルを毎年回すことにより、ファシリティマネジメントの精度を向上させる。

具体的には、

- ・ボリュームディスカウント（区割り単位で計画して、集約して発注）
- ・バルクセール（資産や事業をまとめて売却・委託）
- ・マッチング機能（大阪市の資産流動化チーム）の設置。
- ・事例の水平展開（成功事例・失敗事例）を実施する。
- ・全区を俯瞰した市設建築物の最適配置計画を実施する。

(3) メリット

- ・全体調整を行うことにより、大阪全体でのファシリティマネジメントの効果を最大限に発揮する。
- ・大阪市の基本構想策定により、各区への目標設定と進捗評価および結果指標の公表（競争原理を機能させる順位付けを行うこと）が可能となる。

6. あとがき

提言にあたり、大阪市および各自治体の抱える課題に立ち向かったが、民間の利益に相当する『市民サービスの数値化』には至らなかった。また民間目線の感覚を取り入れるにあたり、『お客様満足度の数値化』も明確化できなかった。我々も課題に取り組んだが、その壁を乗り越えるまでは至っていない。ただし、提言への作成段階において、多くの自治体の方々との情報交換からは、『自治体を変えたい』『市民の方に喜んで頂きたい』という熱い思いを感じ、『役所のイメージ』に大きく変化があった。その方々に応えられる様に我々もしっかり議論を行った。

公会計の変革やファシリティマネジメントの推進には、大変な労力と、膨大な時間が想定されるが、変革に関わられる方には敬意を表しつつ『自らの資産』と受け取って頂き業務を遂行して頂きたい。これは、我々民間も同様であり、会社の資産を『自らの資産』と受け取って業務を行っていかねばならない。『自らの資産』と捉えられた時には、行政執行を超えた『市民サービス』が提供できるのではないかと。

本提言書の作成を平成 25 年秋から開始したが、大阪都構想に向けた動きが変動する時期に重なり、堺市長選や、橋下大阪市長の出直し選挙への表明がある中、我々もそれらの動向を都度確認しながらの取組みとなった。テーマ名の冒頭を、『大阪新時代』としているのは、都構想を睨んだものであるが、大阪都が実現しない場合にも十分に実施可能な提言内容になっている。新しい事に挑戦することに対して障壁が低いといわれる関西・大阪である為、我々の提言が、大阪発行財政改革になる一歩として役立てて頂けると嬉しい。

最後に、本提言書をまとめるにあたり、ご多忙にも関わらず多大なご協力を頂きました大阪市役所・町田市役所（東京都）・流山市役所（千葉県）の担当者各位に厚く御礼申し上げます。

参考書籍

- ・『平成 21 年 5 月 「自治体公共施設の有効活用」研究会』 PHP 総合研究所
- ・『大阪維新 チーム橋下の戦略と作戦』 (PHP 研究所) 大阪維新の会 (政調会)
- ・『行政の経営分析』 (時事通信社) 上山信一+大阪市役所 (大阪市政改革本部)
- ・『公共部門の経済学』 (阿吽社) 惣宇利紀男
- ・『自治体ガバナンス』 (放送大学教育振興会) 稲継裕昭
- ・『自治体改革の突破口 生き残るための処方箋』 (日経 BP) 上山信一
- ・『公会計改革の財政学』 (日本評論社) 小西砂千夫
- ・『公共経営と公会計改革』 (三和書籍) 小林麻里
- ・『行政の経営分析 大阪市の挑戦』 (時事通信社) 上山信一、大阪市役所
- ・『行政マネジメント』 (ミネルバ書房) 大住莊四郎
- ・『公共ファシリティマネジメント戦略』 (ぎょうせい)
公益社団法人日本ファシリティマネジメント協会 編集
- ・『公共施設が劇的に変わる ファシリティマネジメント』 (学陽書房) 小島卓也
- ・『朽ちるインフラ 忍び寄るもうひとつの危機』 (日本経済新聞出版社) 根本祐二
- ・『決定版 本心にわかる経営分析』 (PHP) 高田直芳
- ・『市設建築物におけるファシリティマネジメントの推進
-平成 24 年度における取組みについて-』 (大阪市資産流動化プロジェクト施設チーム)
- ・『横浜市公共建築物マネジメント白書[平成 25 年 3 月]』 (横浜市)
- ・『地方自治体における FM の活用』 (株式会社竹中工務店)
- ・『公共 FM と PPP』 (流山市財産活用課作成資料)
- ・『町田市の新公会計制度～新公会計制度による事業のマネジメント～』 (町田市)
- ・『町田市の事業別財務諸表～新公会計制度による事業のマネジメント～』 (町田市)
- ・『自治体トップのための新公会計制度のすすめ』 (新公会計制度普及促進連絡会議)
- ・『新公会計制度導入ロードマップ』 (新公会計制度普及促進連絡会議)
- ・『固定資産台帳整備の基本手順のポイント』 (東京都)
- ・『平成 25 年版 情報通信白書』 (総務省)
- ・『平成 25 年版 地方財政白書』 (総務省)
- ・総務省 ホームページ
- ・大阪府庁 ホームページ
- ・大阪市役所 ホームページ
- ・流山市役所 ホームページ
- ・町田市役所 ホームページ
- ・財団法人自治体国際化協会 (クレア) シンガポール事務所 ホームページ
- ・URA ホームページ
- ・Esri ホームページ

参加メンバー

リーダー	市田	正人	株式会社 NTT ドコモ
副リーダー	吉川	岳彦	西日本高速道路株式会社
メンバー	相田	啓亘	日本電通株式会社
メンバー	植田	博昭	ダイキン工業株式会社
メンバー	神奈川	晃次	鴻池運輸株式会社
メンバー	小林	正宜	サントリービジネスエキスパート株式会社
メンバー	佐々木	啓	株式会社 竹中工務店
メンバー	中畑	康	日本電気株式会社
メンバー	増田	拓郎	三菱日立パワーシステムズ株式会社
メンバー	葭崎	真裕	バンドー化学株式会社
担任講師	惣宇利	紀男	大阪市立大学名誉教授
経済界講師	更家	悠介	サラヤ株式会社 代表取締役社長 一般社団法人関西経済同友会 常任幹事
事務局	五歩一	文子	サイバー適塾運営協議会

2014年4月発行

発行者 **サイバー適塾運営協議会**
事務局長 古田 充

〒530-0005 大阪市北区中之島 6-2-27
中之島センタービル 6階

TEL (06)-6441-3036
FAX (06)-6441-3038
URL <http://www.tekijuku.ne.jp>
EMAIL info-ct@tekijuku.ne.jp

(文責 サイバー適塾運営協議会事務局)