

公共施設マネジメントの実践に向けた中心市街地における公共ストックの利活用評価 - 北海道北見市「まちきた大通ビル」を事例として -

公共施設マネジメント ストック活用 リノベーション
市街地集約化 エリア再生 地方中小都市

正会員 ○渡邊 天磨*
同 瀬戸口 剛**

1. 研究背景・目的

多くの地方自治体では、人口減少による財政難の中、高度成長期に建設した大量の老朽化ストックの更新・統廃合による財政改善が急務である。秦野市などの先進事例では、施設情報の調査やライフサイクルコストの試算に基づいた再編方針の決定とその実行に取り組んでいる。

しかし、これらは文化施設等の用途別方針や、全市的な維持管理コストの試算に留まり、公共施設マネジメントの実践に向けて、具体的な施設を対象とした利活用評価や移転機能の検討・評価は十分に行われていない。

そこで本論では、北見市「まちきた大通ビル」を対象として、公共施設マネジメントの実践に向けた中心市街地における公共ストックの利活用評価を目的とする。

2. 研究手法

北見市の公共施設マネジメント計画¹⁾と都市再生計画²⁾を整理し、i まちきた大通ビルの利活用検討の現状を把握する。更に、i の要検討事項・計算方法より、ii まちきた大通ビルの利活用シナリオの導出・分析・評価を行う。

3. 公共施設マネジメントの実践に向けた視点

本論では、公共施設マネジメントの実践にあたり、財政難などの課題を抱える行政だけでなく、施設の利用者となりうる市民や民間企業、さらに施設単体を越えたまちへの影響を考慮した、公共・民間・まちの3主体の目線から、モノ・カネ・コトの3視点で公共ストック利活用の評価を行うことを視点とする。(図1)

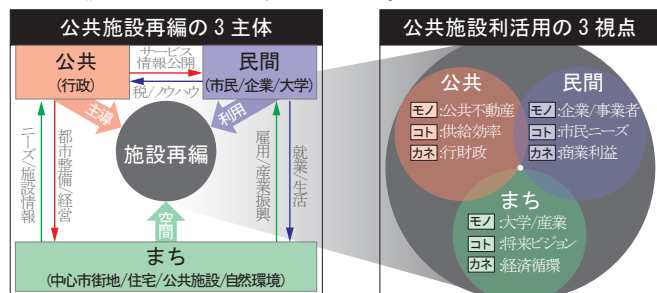


図1：公共施設マネジメントの実践に向けた視点

4. 北見市の現状

4-1. 北見市の公共施設マネジメント計画

北見市では、平成27年に延床面積100㎡以上の全公共施設を対象とした「公共施設白書」を策定した。白書では、「集会施設」、「児童福祉施設」などの施設用途ごとに老朽化率(=築年数/耐用年数)や人件費・維持管理費等のコスト、利用者数をまとめ、ポートフォリオ分析³⁾による同用途施設での相対評価を行っている。翌年には、「公共施設マネジメント基本計画」を策定し、複合化・多機能化などの再編手法や施設整備方針を提示している。しかし、具体施設での計画の実行にまでは至っていない。

4-2. 北見市の都市再生計画

平成22年に「北見市都市再生基本計画」を基に「高度医療拠点」、「複合交通・地域交流拠点」、「中央大通・骨格軸

の2拠点1軸の整備方針を固めた。北見駅前では「複合交通・地域交流拠点」の整備に向けて平成27年から新市庁舎建設、まちきた大通ビル改修事業が進められている。

5. まちきた大通ビルの利活用検討の現状

5-1. 基本情報

まちきた大通ビルは昭和57年に建設され、平成19年の百貨店撤退後に北見市が無償譲渡を受けて再生させた複合商業施設である。施設運営・維持管理は、北見市が筆頭株主である第3セクター「㈱まちづくり北見」が行っている。元々フロアの一部を市役所として活用していたが、新市庁舎建設計画に伴い、北見市では、現在4-7階の延べ約4900㎡の空きフロアの公共施設・民間テナント・外郭団体による複合利活用を検討している。

5-2. まちきた大通ビルの利活用による収支試算(図2)

まちきた大通ビルを、改修後に耐用年数となる30年後まで利活用した際の北見市の収支を試算する。

【収入】①民間テナントからの賃料収入^{注2)}、②公共施設からの共益費収入^{注3)}、③催事場の利用による収入^{注4)}、④屋内遊技場の利用による共益費収入^{注5)}、⑤貸室の利用料収入^{注6)}、⑥外郭団体からの賃料収入^{注7)}、⑦設備改修に係る補助金^{注8)}、の7項目を想定する。

【支出】⑧まちきた大通ビルの改修費用、⑨まちづくり北見への賃料支払い、の2項目を想定する。

収支の項目	計算式
①: 民間テナントからの賃料収入(円/年)	$= (1,200(\text{円}/\text{月}/\text{m}^2) + 1,000(\text{円}/\text{月}/\text{m}^2)) \times 12 \times 2,500(\text{m}^2)$
②: 公共施設からの共益費収入(円/年)	$= 1,000(\text{円}/\text{月}/\text{m}^2) \times 12(\text{カ月}) \times 500(\text{m}^2)$
③: 催事場の利用による収入(円/年)	$= 2,000,000(\text{円}/\text{年})$
④: 遊戯場の利用による共益費収入(円/年)	$= 1,000(\text{円}/\text{月}/\text{m}^2) \times 12 \times 500(\text{m}^2) + 4,000,000(\text{円}/\text{年})$
⑤: 貸室の利用料収入(円/年)	$= 8,000,000(\text{円}/\text{年})$
⑥: 外郭団体からの賃料収入(円/年)	$= 2,232(\text{円}/\text{月}/\text{m}^2) \times 12 \times 500(\text{m}^2)$
⑦: 設備改修に係る補助金(円)	$= 400,000,000(\text{円})$
⑧: まちきた大通ビルの改修費用(円)	$= 230,000(\text{千円}) + 910,000(\text{千円}) + 1,300,000(\text{千円})$
⑨: まちづくり北見への賃料支払い(円/年)	$= \text{取②} + \text{取④} + \text{取⑥}$
⑩: 公共施設の建替費用の削減額(円)	$= 500(\text{m}^2) \times -500,000(\text{円})$
⑪: 施設集約による維持管理費用の削減額*(円)	$= -15,000,000(\text{円}/\text{年}) \times 2 \times 30(\text{年})$

図2：北見市検討シナリオの収支試算

【削減額】⑩公共施設の建替費用の削減額^{注7)}、⑪施設集約による維持管理費用の削減額^{注9)}、の2項目を想定する。

【合計収支】上記の(収入-(支出-削減額))で計算される、北見市が試算した「北見市検討シナリオ」によると、30年間で11億8,600万円、年間平均収支(以下、収支)では3,953万円の赤字となる。

【要検討事項】上記試算中での公共施設・民間テナント・外郭団体の各移転面積の各割合や、民間テナントの設定賃料の値や、公共施設の集約による削減効果が得られるかどうかは不確定要素であり、更なる検討が必要である。

6. まちきた大通ビルの利活用シナリオの評価

6-1. 利活用シナリオの導出

4章の【要検討事項】より、さらに詳細な検討が求められる条件A、B、Cを抽出し、それらの組合せから新たに16の利活用シナリオの収支を試算した。

A：公共・民間・外郭団体の組合せ

3者の利用パターンによって賃料・共益費による収入(①、②、⑥)と、公共施設の集約による維持管理費の削減額(⑩)の有無が異なる。従って、公共のみ、民間のみの利用、公共・民間、公共・民間・外郭団体、公共・外郭団体、民間・外郭団体による複合利用の計6つに場合分けする。

B: 移転元施設の分離・保有

公共施設の集約移転による移転元施設の建替費用の削減額(⑩)は、その施設を民間に譲渡するなど、公共の管理から分離させる必要がある。従って、移転元施設を公共から分離する場合、公共が保有する場合の2つに場合分けする。

C: 民間の賃料設定

まちきた大通ビルの老朽化を考慮し、民間からの賃料収入(①)を相場の賃料と、低額賃料の2つに場合分けする。条件A, B, Cのかけ合せにより、16のシナリオを導出した。

6-2. 利活用シナリオの分析(図3)

A, B, Cの各条件が各シナリオで試算された収支結果にどの程度影響したのか、以下、分析する。

A: 公共・民間・外郭団体の組合せ

収支の上位3位は上から公共のみ、公共・民間、民間のみの組合せとなっており、どれも-3,000万円前後の収支となっている。

一方、下位3位は公共・外郭団体、民間・外郭団体といった外郭団体の割合の大きい組合せが該当し、収支はいずれも-1億円を超える赤字となっている。

公共・民間・外郭団体の組合せによる収支は、-5,000万円から-9,000万円程度と、中間的な結果となっている。

B: 移転元施設の分離・保有

公共施設を4,900㎡、2,450㎡、1,960㎡移転させた場合、移転元施設の分離・保有の違いで、それぞれ収支に8,198万円、4,830万円、3,267万円もの開きがあり、公共施設の移転面積が大きいほど、移転元施設の分離可否が収支に大きく影響した。移転元施設を公共が保有しながら集約した場合の収支は最も良くても-7,313万円に留まる。

C: 民間の賃料設定

民間に4,900㎡、2,450㎡を貸出した場合、民間の賃料設定によって、それぞれ収支に1,319万円、660万円の開

きがあり、民間への貸出面積が大きいほど、賃料設定が収支に大きく影響した。しかし、収支への影響度はBの金額の6分の1しかなく、比較的小さい。

6-3. 利活用シナリオの評価

収支の最もよいシナリオは分離集約重点型である。しかし、移転元施設の管理を委託できない場合には十分な効果は見込めないため、民間賃料によって収支が向上する公民所有集約型や民間重点型も検討すべきである。

民間賃料の引上げによる収入の増額よりも、移転元施設の建替費用削減額の方が約6倍も大きくなるため、行財政の改善には、公共施設の譲渡・賃貸が有効である。

外郭団体の移転はあまり収支の向上には寄与しないため、行財政の改善には、民間収入や公共施設集約による削減額が同時に見込める公民外分離集約型が望ましい。

7. 総合考察

まちきた大通ビルの利活用に当たって、公共施設を移転集約し、かつ移転元施設の管理・所有を公共から切り離した場合が最も行財政の改善に有効である。これは、特に地方都市では、民間テナントの設定賃料が都心と比べて安価であり、公共施設の移転集約による維持管理費・建替費の削減効果が、民間テナントからの収益よりも大きくなるためであると考えられる。

一方、たとえ公共施設の移転集約を行ったとしても、公共が移転元施設を手放さずに、改修・建替を行い続ける場合は、行財政の改善はほとんど見込めない。そのため、反対に民間テナントを中心とした機能移転による効果の方が大きくなる。従って、公共施設の移転集約の際には、移転元施設を民間に指定管理委託するなど、公共から管理・所有を切り離すことが重要である。

【参考文献】
1: 北見市「北見市公共施設白書」(平成27年)、北見市「北見市公共施設マネジメント基本計画」(平成28年) 2: 北見市「北見市都市再生基本構想」(平成22年)
【注釈】
注1: 北見市では公共施設の供給・財務(ソフト)と品質(ハード)を2軸としたグラフに核施設の値をプロットし、類似用途施設の状態を可視化している。注2: 築年数を考慮して相場の半額程度を見込む。相場は「日本ショッピングセンター協会」の算出する都市規模別立地別テナントの平均賃料(サービス業)のうち、<人口5-15万人の都市における中心地域>を用いている。注3: (=水道光熱費+共用部分の利用負担金)とし、現在北見市がまちづくり北見に払っている金額を参考とする。注4: 現在の借事場収入をもとに試算。注5: 市が利用用途を指定しているため、運営費は市が負担する。注6: 周辺の類似施設から利用料収入を試算。注7: 北見市受領資料より抜粋。注8: (=建設工事費230,000千円+電気工事費910,000千円+機会工事費1,300,000千円)とする。注9: 100㎡以上の公共施設の年平均維持管理費を用いる。3施設を1ヶ所に集約し、2施設分の維持管理費を削減した場合を想定。

前提条件			シナリオ名	北見市のまちきた大通ビル利活用による年間平均収支			
A: 組合せ	B: 分離・所有	C: 民間賃料		支出	年間平均収支	収入	削減額
集約する場合	公共のみ (4,900㎡)	移転元施設を公共から分離	分離集約重点型		-2,911万円		
		移転元施設を公共が保有	所有集約重点型	-1億1,109万円			
	公共 (2,450㎡) x 民間 (2,450㎡)	移転元施設を公共から分離	2,232(円/月) 公民分離集約型(高)		-3,230万円		
		1,200(円/月) 公民分離集約型(低)		-3,890万円			
	移転元施設を公共が保有	2,232(円/月) 公民保有集約型(高)		-7,313万円			
		1,200(円/月) 公民保有集約型(低)		-7,973万円			
	公共 (1,960㎡) x 民間 (2,450㎡)	移転元施設を公共から分離	2,232(円/月) 公民外分離集約型(高)		-4,986万円		
		1,200(円/月) 公民外分離集約型(低)		-5,646万円			
	外郭団体 (490㎡)	移転元施設を公共が保有	2,232(円/月) 北見市検討シナリオ		-3,953万円		
			1,200(円/月) 公民外保有集約型(高)		-8,253万円		
公共 (2,450㎡) x 外郭団体 (2,450㎡)	移転元施設を公共から分離	2,232(円/月) 公民外保有集約型(低)		-8,912万円			
	移転元施設を公共が保有	公外分離集約型	-1億1,764万円				
集約しない場合	民間のみ (4,900㎡)	2,232(円/月) 民間重点型(高)		-3,474万円			
		1,200(円/月) 民間重点型(低)		-4,793万円			
	民間 (2,450㎡) x 外郭団体 (2,450㎡)	2,232(円/月) 民外複合型(高)		-1億2,008万円			
		1,200(円/月) 民外複合型(低)		-1億2,667万円			
				-1億5,847万円			

図3: まちきた大通ビル利活用シナリオごとの年間平均収支

* 株式会社リビタ 工修

** 北海道大学大学院工学研究院 教授 博士(工学)

* ReBITA, Inc., M.Eng.

** Professor, Graduate school of Eng.,Hokkaido Univ.,Dr.Eng.