

長野市公共施設個別施設計画 (老人憩の家(松代地区)編)

【平成31年度(2019年度)
～平成40年度(2028年度)】

将来世代に負担を先送りすることなく、
より良い資産を次世代に引き継いでいく

公共施設マネジメントの基本理念

2019年3月

長野市

保健福祉部高齢者活躍支援課



目 次

1 公共施設マネジメントの推進	3
(1) 計画の目的等.....	3
(2) 本市の現状と課題.....	4
2 対象施設一覧	7
3 計画期間	7
4 施設の現状と課題	7
(1) 設置目的.....	7
(2) 根拠法令等.....	7
(3) 老朽化の状況.....	8
(4) 利用状況.....	8
(5) 維持管理コストの状況.....	8
(6) 今後の改修・更新費用の推計.....	9
(7) これまでの施設配置や規模の基準等.....	10
(8) 課題.....	10
5 施設評価・対策の優先順位等の考え方	11
(1) 定量的、定性的な評価.....	11
ア 建物の状態（劣化度）.....	11
イ 利用度.....	11
ウ 維持管理等コストの状況.....	11
エ サービスの必要性.....	12
オ 地域特性.....	12
6 個別施設の状態、評価等	13
(1) 個別施設の状態（定量的・定性的な評価）.....	13
ア 建物の状態（劣化度）による評価.....	13
イ 利用度による評価.....	13
ウ 維持管理等コストに関する評価.....	14
エ サービスの必要性.....	14
オ 地域特性等.....	14
カ 地元要望等.....	14
7 個別施設の方針	14
(1) 適正規模・適正配置の考え方.....	15
(2) 個別施設の方向性.....	16
8 個別施設の方針に係る費用	18

(1) 概算費用.....	18
(2) 効果.....	18
9 公共施設マネジメントの更なる推進に向けて.....	19

1 公共施設マネジメントの推進

本市では、持続可能な行財政運営を基本とし、更なる活気あるまちづくりや市民生活の質の向上を目指し、将来にわたり真に必要な公共施設サービスを提供するための基本的な方針等を定めた長野市公共施設等総合管理計画（平成29年3月策定。以下「総合管理計画」という。）の基本理念及び4つの基本方針に基づき、全庁的に公共施設マネジメントを推進します。

公共施設の維持管理・更新等を進めるに当たり、それら基本方針等に基づき、施設の方向性、適切な維持管理の方法、再配置等を検討します。

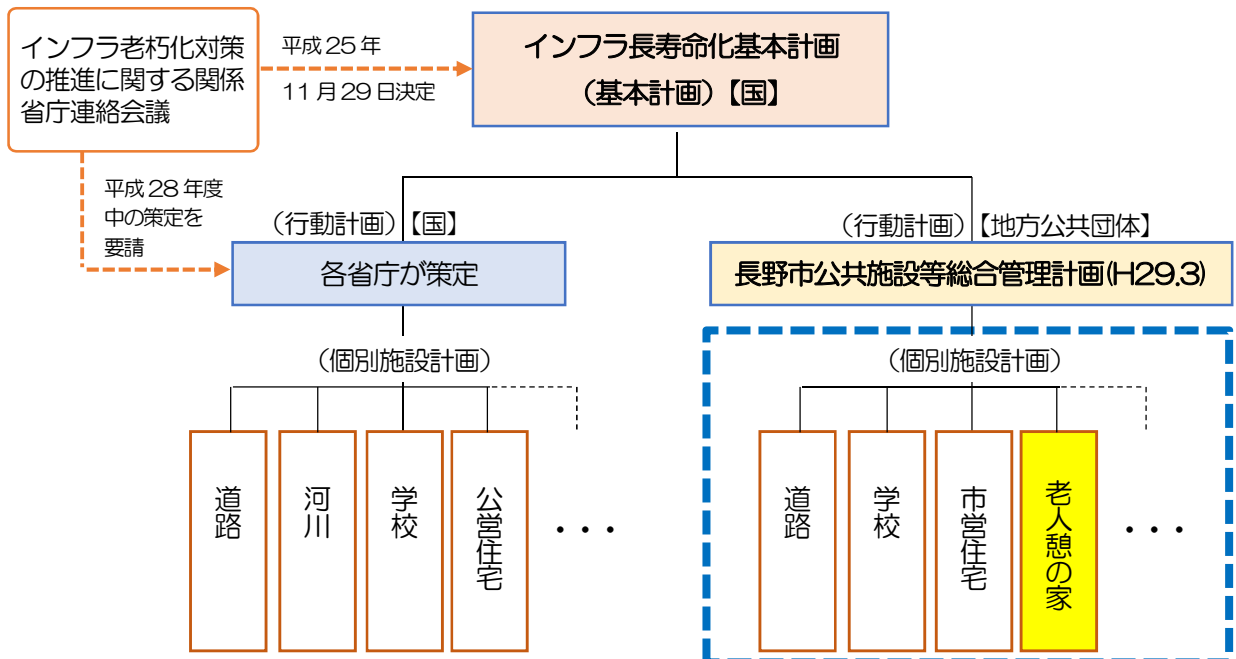
なお、検討に当たっては、品質（良好な施設、環境で）・供給（真に必要なサービスを必要な時期に）・財務（長期にわたり最少の経費で）の3つの視点から公共施設の現状を客観的に分析するとともに、エリアマネジメントの視点や、まちづくりの視点、また、中山間地域等の地域特性も踏まえて検討します。

(1) 計画の目的等

本計画は、総合管理計画に基づき、個別施設ごとの具体的な対応方針を定める計画として、点検・診断によって得られた個別施設の状態や、維持管理・更新等に係る対策の優先順位の考え方、対策の内容や実施時期を定めるもので、インフラ長寿命化基本計画（平成25年11月インフラ老朽化対策に関する関係省庁連絡会議策定）に基づく個別施設計画です。

本計画に基づき、戦略的な維持管理・更新等を行い、「将来世代に負担を先送りすることなく、より良い資産を次世代に引き継いでいく」ことで、幸せ実感都市「ながの」の実現を図ります。

【個別施設計画の位置付け】



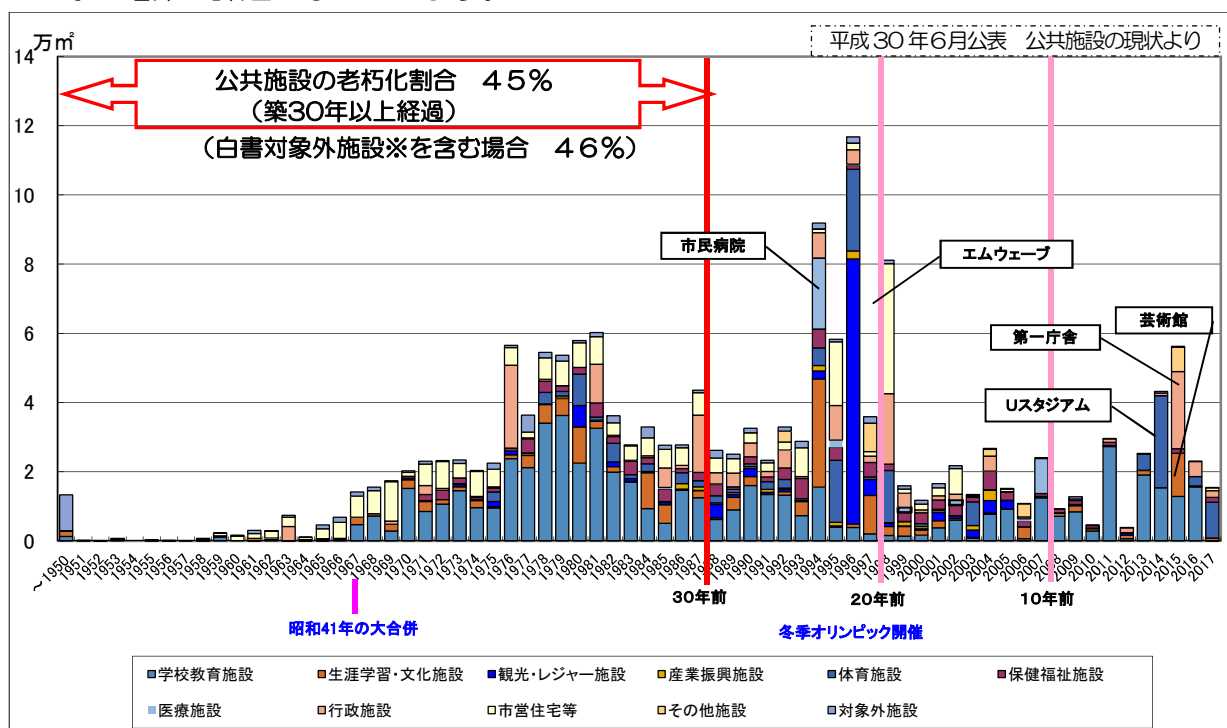
(2) 本市の現状と課題

ア 公共施設の老朽化

本市の公共施設は、高度経済成長期の急激な人口の増加に伴う行政需要の増大に対応するため、1981年（昭和56年）頃をピークに、小中学校をはじめとする学校教育施設や市営住宅などの整備を積極的に行ってきました。

しかし、これらの施設はすでに建築から30年以上が経過し、その老朽化施設の割合は、45%に達しています。

また、本市では、オリンピック施設のエムウェーブ（7.6万㎡）をはじめ大規模な競技施設が整備され、このオリンピック関連施設も改修時期を迎えるため、多額の財源の確保が課題となっています。



※平成25年10月に公表した公共施設白書では除いていた小規模施設等

イ 人口減少、人口構成の変化

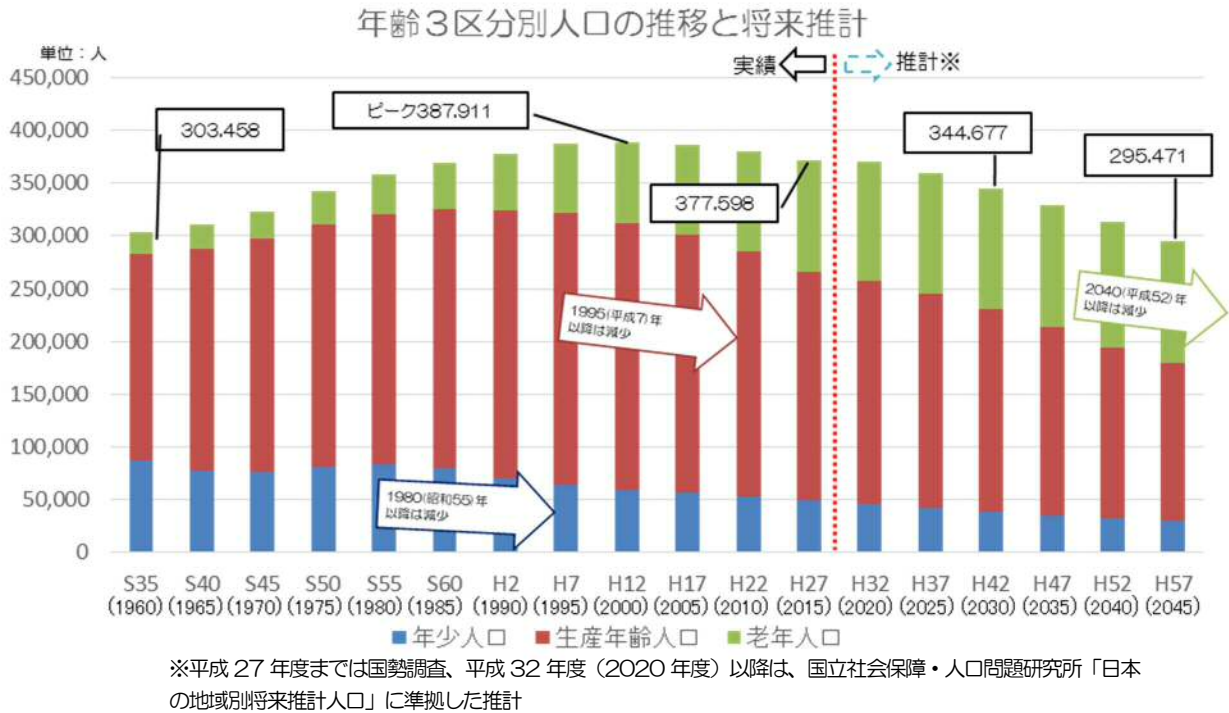
本市の総人口は、次ページのグラフのとおり、2000年（平成12年）にピークを迎え、今後も減り続けていく見込みです。また、人口構成は、より一層少子・高齢化の進行が見込まれており、社会保障関係費は増加する一方、生産年齢人口が減っていくため、公共施設の適正な維持管理の費用だけでなく、社会保障などの市民サービスにかかる費用をどう確保していくかが課題となります。

次ページのグラフの年齢3区分別にみると、年少人口（0～14歳）は、1980年（昭和55年）以降出生数が少なくなり、年少人口は緩やかに減少しています。

生産年齢人口（15～64歳）は、1995年（平成7年）まで増加し、以降減少しています。

老年人口（65歳以上）は、1965年（昭和40年）から増加傾向にあり、1995年（平成7年）には年少人口を上回ることとなりました。国立社会保障・人

口問題研究所（以下「社人研」という。）の推計に準拠すると、老年人口の増加は次第に緩やかになり、2040年（平成52年）以降は減少に転じると推計されます。



このまま人口減少が進むと、次のグラフの示すとおり、2040年（平成52年）には現在より5万人以上の生産年齢人口の減少が見込まれており、今後、社会を担う世代の減少による財政への影響が懸念されます。

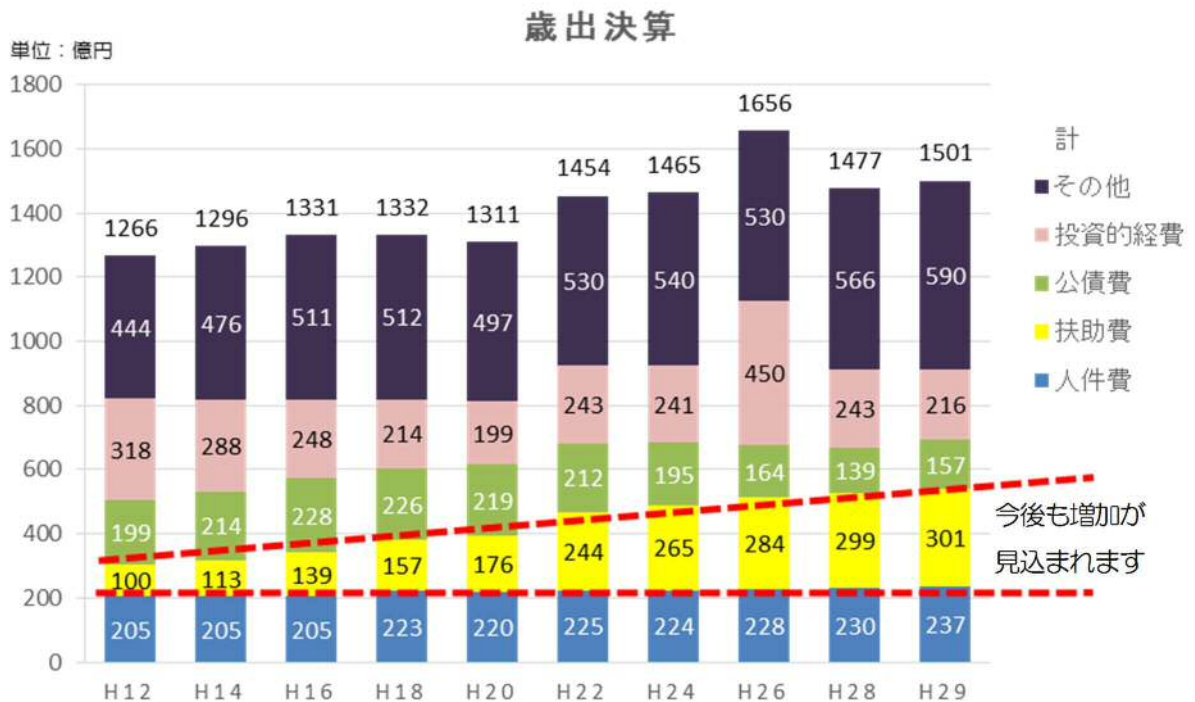


ウ 本市の財政状況

次ページの市の歳出決算額の推移（グラフ）で平成12年度（2000年度）と平成28年度（2016年度）を比較すると、扶助費が約3倍に増えています。一方

で、投資的経費は減少傾向にあります。市税収入は、平成 19 年度（2007 年度）に、一旦は税源移譲により増加したものの、その後は減少傾向にあります。

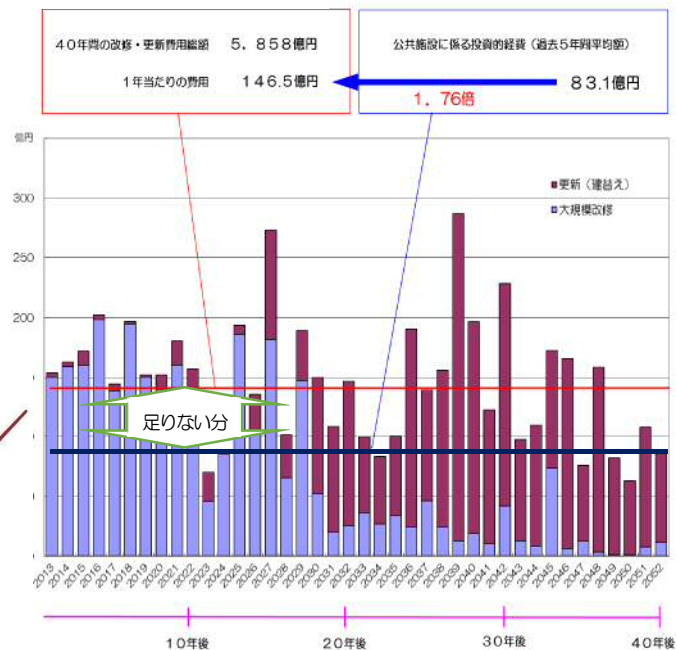
今後も、本市の財政はさらに厳しくなることが予想され、今後の公共施設の適正な維持管理については、安全性を確保しながら最適なサービスを提供し続けていけるかが課題となります。



いくら足りないの？（平成 25 年 10 月公表の公共施設白書より）

今ある施設（建築物）をすべて残す（更新していく）場合、公共施設白書では、平均で年 63.4 億円足りないと試算されています。
※40年で2,534億円

1年あたりの不足分を生産年齢人口で割ると、2015年では1人あたり約2万9千円、2035年では1人あたり3万7千円になります。



現在保有しているすべての施設を残す（建替える）ことは不可能です。

2 対象施設一覧

本計画の対象施設は以下の施設とします。

No.	施設名	運営形態	棟数	建築年月	経過年数	延床面積(m ²)	主たる構造	備考
1	松代老人憩の家	指定管理	2	1970年4月	48	460	S造	浴場棟 113m ² ・1970年建築・S造・1階建て 大広間棟 347m ² ・1979年建・RC造・1階建て
2	保健保養訓練センター	指定管理	1	1981年3月	38	809	S造	2階建て

松代老人憩の家は、建設当時の社会背景から、入浴施設付きの福祉的施設として整備を進めました。昭和45年度（1970年度）に浴場棟を建設し、その後、昭和54年度（1979年度）には大広間等を建設しました。

3 計画期間

本計画の期間は、平成31年度（2019年度）から平成40年度（2028年度）までの10年間とします。

計画期間の範囲内であっても、定期的に計画の進捗状況等についてフォローアップを実施し、目標の達成状況を正確に把握することが重要であり、把握した状況を踏まえて、本計画は5年程度を目安に更新するものとします。

なお、社会情勢の変化、地域の人口構成やニーズ等の変化、事業の進捗状況等に応じ、見直し時期が早まる場合があります。

4 施設の現状と課題

(1) 設置目的

老人憩の家は、高齢者の心身の健康と福祉の増進を図ることを目的としています。

保健保養訓練センターは、市民の健康の保持及び増進を図るとともに、身体に障害のある者の継続した機能訓練の用に供することを目的としています。

(2) 根拠法令等

- ・地方自治法（昭和22年法律第67号）第244条の2第1項
- ・長野市老人憩の家設置及び管理に関する条例

- 老人憩の家の設置運営について（昭和40年4月5日 厚生省社会局長通知 社老第88号）（以下、「国通知」といいます。）
- 長野市保健保養訓練センターの設置及び管理に関する条例

（3）老朽化の状況

松代老人憩の家は、昭和45年（1970年）に建設し、建築後48年が経過し、施設や設備の老朽化が著しく、また、耐震性も不足しています。

また、保健保養訓練センターは、昭和56年（1981年）に建設し、耐震性能は良好と判定されており、施設の使用に問題はありませんが、38年が経過しており、今後、設備等の中規模改修が必要となります。

（4）利用状況

松代老人憩の家の利用者数は、減少傾向にあります。

要因としては、民間のスーパー銭湯や日帰り温泉などの市民の幅広いニーズに応じたさまざまな入浴施設が充実してきていることが考えられます。

保健保養訓練センターの利用者数は、やや減少傾向にあります。

要因としては、平成12年の介護保険制度創設以降、機能訓練事業が介護サービスに移行しているため、利用対象者が介護保険サービス施設の利用に移行しているものと考えられます。

（利用状況一覧）

No.	施設名	地区	利用区分	単位	2015年度	2016年度	2017年度
1	松代老人憩の家	松代	利用者数	人	32,315	30,653	29,485
2	保健保養訓練センター	松代	利用者数	人	3,162	2,719	2,714

（5）維持管理コストの状況

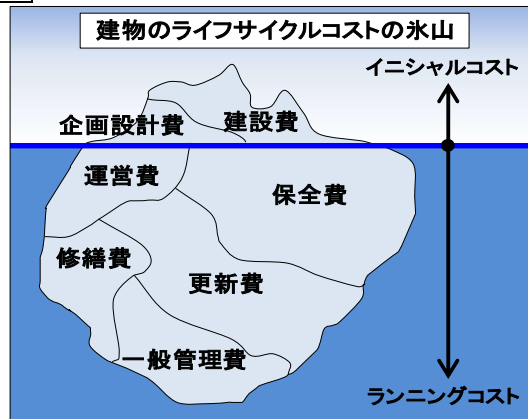
本計画では、管理運営経費（ランニングコスト※）のうち、以下の科目を対象経費としています。

区分	科目	内容
支出	指定管理料	指定管理者制度を導入している施設の場合
収入	利用料金等	施設の利用料金等の歳入

※ライフサイクルコストとランニングコスト

公共施設の整備等に当たっては、建設費等のインシヤルコストだけでなく、ライフサイクルコスト=LCCを含めた検討が必要です。

LCCは建物の建設から廃止・解体まで生涯にわたってかかるコストであり、建設に係るコスト以上に維持管理等のコストがかかります。



※ 3000㎡の官庁庁舎、65年間のコストを算定した場合

企画設計コスト	1.6%	設計・現地調査・環境管理
建設コスト	25.7%	工事管理・建設・施工検査
運用管理コスト	71.1%	保全・修繕・運用・一般管理
解体再利用コスト	1.6%	解体・再利用

出典：国土交通省監修「建築物のライフサイクルコスト」

(単位：千円)

	区分	科目	2015年度	2016年度	2017年度
松代老人憩の家	支出	指定管理料	9,792	9,902	9,182
		使用料・賃借料	0	0	0
	収入	利用料金等 ※	0	0	0
	収支			9,792	9,902
保健保養訓練センター	支出	指定管理料	36,898	36,898	36,761
		使用料・賃借料	1,908	1,908	1,908
	収入	利用料金等 ※	0	0	0
	収支			38,806	38,806

※ 利用料金は、指定管理者が収受するため、市の収入はない。

(6) 今後の改修・更新費用の推計

ここでは、既存施設を耐用年数経過時に単純更新した場合の(自然体の)経費見込みを示します。推計方法は、公共施設白書(※)に準じて行います。

詳細は公共施設白書47ページからの「第4章 将来の改修・更新費用の推計」を参照!

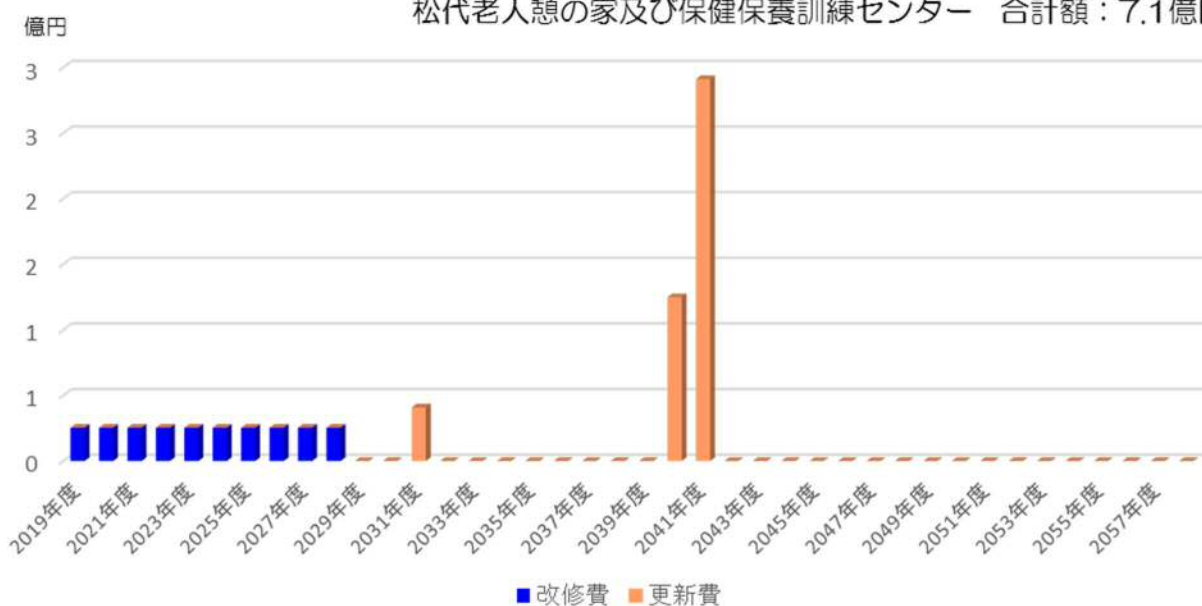
松代老人憩の家及び保健保養訓練センターの改修・更新費用の合計は、今後40年間で改修費用が2.5億円、更新費用が4.6億円の合計7.1億円となります。

2040年代当初に更新時期が集中することから、長寿命化や適正規模での更新等により、経費の削減や平準化が必要となります。

期間	改修(累計)	更新(累計)	合計(累計)
今後10年間	2.5億円	0.0億円	2.5億円
今後40年間	2.5億円	4.6億円	7.1億円

今後40年間の改修・更新費用推計

松代老人憩の家及び保健保養訓練センター 合計額：7.1億円



(7) これまでの施設配置や規模の基準等

老人憩の家は、高齢者の教養の向上やレクリエーション等の場であり、心身の健康の増進を図ることを目的とした施設であるため、本来、風呂は必置ではありませんが、本市では、老人憩の家を建設した昭和40～50年代、まだ風呂がない家庭が多かったこともあり、高齢者が低額で利用できる風呂付きの福祉的施設として整備されてきました。

ア 施設の配置 平成29年3月に策定した公共施設再配置計画の中で、周辺の公共施設との統廃合を図りながら、総量縮減に努めるよう検討することとしています。

イ 立地 国通知において、環境、老人の分布状況等の地理的条件等を考慮して、その社会的需要に応じた効率的な利用を確保できると認められる地とされています。

ウ 施設の規模 国通知において、利用予定者数、事業内容等を考慮するものとし、その延面積は495平方メートルの範囲内であることとされています。

(8) 課題

松代老人憩の家は耐震性の不足や老朽化から、今後も継続して使用することが困難であり、その機能を継続するためには、建替えによる更新や移転等を検討する必要があります。

また、保健保養訓練センターは、平成12年の介護保険制度創設以降、機能訓練事業が介護サービスで実施されることになったことにより、訓練センターとしての目的が薄れています。

5 施設評価・対策の優先順位等の考え方

総合管理計画では、施設の長寿命化と施設総量縮減の施策（今後20年間で20%の延床面積の縮減※）を合わせて進めることにより、改修・更新費用の縮減を図るものとしています。

※平成27年度（2015年度）に公共施設マネジメント指針を策定し、20年後の平成47年度（2035年度）までに公共施設総量（総延床面積）を20%縮減する目標を掲げています。

「7 個別施設の方針」を検討するに当たり、各施設の劣化状況、点検・診断による状態や、「4 施設の現状と課題」の分析、評価及び、地域特性や将来の人口減少による影響、社会的役割の変化等、様々な視点から検討を行います。また、公共施設マネジメント指針（平成27年7月）や総合管理計画を踏まえ、総合的に個別施設の方針を決定する必要があります。

個別施設計画は、単なる削減計画ではなく、厳しい財政状況の中、必要な投資を確実に実施するための対応方針を定める計画です。

本市にとって、何が必要な投資なのかを十分に検討し、その必要な財源を確保するため、重点化や優先順位付けを行うことが重要です。

そのための、施設の劣化度や利用度といった定量的な評価（客観的評価）、地域での役割りや市街地、中山間地域などの地域性、施設設置の経緯、市民の意見などを踏まえた定性的な評価（数字等で具体的に表せないもの）についての基本的な考え方は次のとおりです。

（1）定量的、定性的な評価

ア 建物の状態（劣化度）

経過年数に応じた評価、点検・診断結果に基づく評価等を行い、老朽化が進んでいる場合は、早急に方針を決定し、実施する必要があります。経過年数による評価においては、新耐震基準の建物とそうでない建物では、同じ経過年数であっても評価が異なります。

なお、点検が未実施の場合は、点検時期を示します。

イ 利用度

利用状況や稼働率など、需要に基づく評価を行います。利用者が少ない施設や稼働率が低い施設については、サービスの必要性や提供方法等を見直した上で、対策を検討する必要があります。

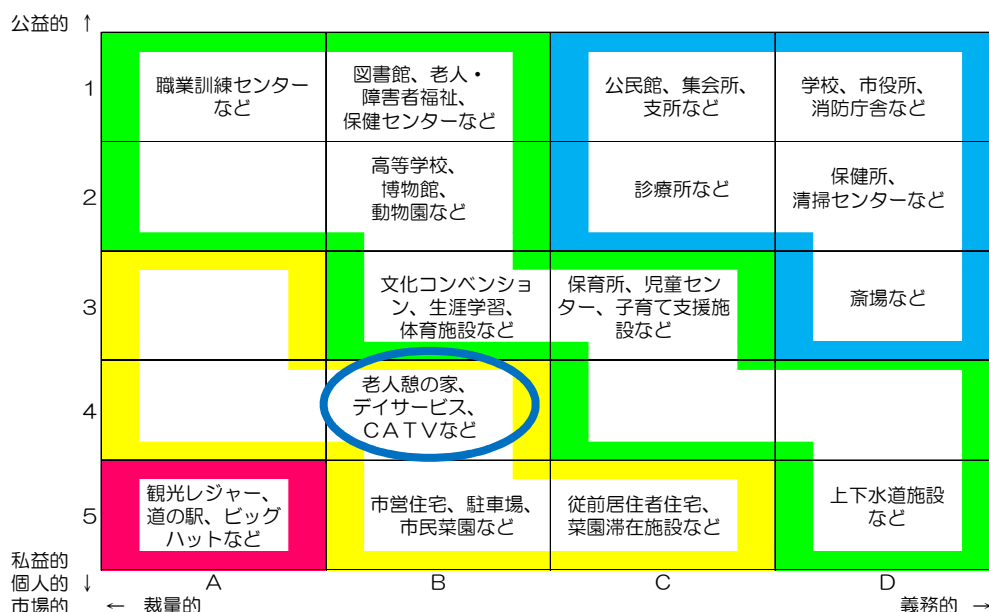
ウ 維持管理等コストの状況

維持管理費が他の施設と比較して多額の施設や、更新時期が近く、施設を維持する場合に多額の更新費用を要する施設については、サービスの必要性や提供方法等の見直しが必要です。

エ サービスの必要性

市が提供する様々なサービスに要する費用は、市民からの税金によって市民全体で負担しています。しかし、特定の人だけが利用するようなサービスの場合、そのサービスを利用しない市民の税金も投入されており、利用する人と利用しない人との間に税負担の不公平が生ずることになります。

本市では必要性等を踏まえた「行政サービスの利用者の負担に関する基準」を設けており、設置義務の程度や公益性も踏まえた検討が必要です。



↑ 松代老人憩の家と保健保養訓練センターの当該基準による位置付けは、「4-B」になります。

また、人口減少等により、そのサービス需要が今後どのように変化していくのかを見込むことや、他の公共施設や民間施設で代替できるかどうか（代替性）も考慮する必要があります。

オ 地域特性

本市は、合併により広い市域を持ち、地理的条件や施設の設置経緯、果たすべき役割など、同じ施設群であっても地域による特徴があることから、それらの地域特性について整理し、定量的な評価と合わせて今後の施設の対策を検討する必要があります。

また、当該地域にとっての災害時の避難所等の災害拠点としての役割や、土砂災害警戒区域等についても考慮する必要があります。

6 個別施設の状況、評価等

5の「施設評価・対策の優先順位等の考え方」に基づき、個別施設の状況等を整理し、次のとおり対象施設の評価を行いました。

(1) 個別施設の状況（定量的・定性的な評価）

ア 建物の状況（劣化度）による評価

保健保養訓練センターは平成32年度（2020年度）に12条点検を予定しているため、経過年数のみで評価しています。

経過年数（カッコ内は新耐震基準※）	評価
⑤10年未満（15年未満）	5
④10年以上（15年以上）	4
③20年以上（30年以上）	3
②30年以上（45年以上）	2
①40年以上（60年以上）	1

※新耐震基準は昭和56年（1981年）6月に施行されました

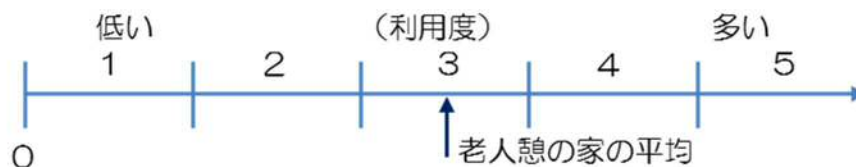
施設名	建築年月	経過年数	評価
松代老人憩の家	1970年4月	48	1
保健保養訓練センター	1981年4月	37	3

松代老人憩の家は、耐震不足や老朽化により継続使用が困難であり、早急に更新や移転等の対策を行う必要があります。

保健保養訓練センターは、平成14年に実施した耐震診断において、鉄筋コンクリート造の部分については、耐震性能は良好との判定結果であり、平成15年度には新耐震基準のもとで一部改修工事を実施しています。

イ 利用度による評価

老人憩の家の利用者数平均により評価すると以下のとおりとなります。



(平成29年度実績)

No	施設名	利用者数	評価
1	松代老人憩の家	29,485人	5
2	保健保養訓練センター	2,714人	1

目的が異なるため単純比較はできませんが、大きな開きがあります。

ウ 維持管理等コストに関する評価

利用者一人あたりの維持管理コストは以下のとおりです。

No	施設名	利用者数 (人)	維持管理コスト (千円/年)	一人当たり (円/人)
1	松代老人憩の家	29,485人	9,182	311
2	保健保養訓練センター	2,714人	38,669	14,247

コストを利用者一人あたりに換算すると、松代老人憩の家は約 300 円ですが、保健保養訓練センターは約 14,200 円と、こちらも目的が異なるため単純比較はできませんが、大きな開きがあります。

エ サービスの必要性

保健保養訓練センターについては、平成 12 年度に介護保険制度が創設されて以降、同センターで実施されていた機能訓練は介護保険サービスへと移行したため、その役割は薄れており、平成 31 年 3 月末日で廃止することが決まっています。

また、周辺の公共施設との統廃合による総量縮減を図りながら、今後は高齢者人口が増加する見込みであることから、高齢者の相互交流、教養の向上、レクリエーションの場として、高齢者の社会参加と生きがいづくりを推進する必要があります。

オ 地域特性等

松代地区は、健康の保持増進に効果的な温泉を有するほか、多くの史跡があり、市内有数の観光地となっています。

カ 地元要望等

平成 30 年 1 月に松代地区住民自治協議会等地元関係者、公共交通関係者、観光関係者等で検討会議を発足し、3 回の検討会議を実施し、4 月には市長への検討結果の報告がありました。

これを受け、保健保養訓練センターは役割を終えたものとして平成 31 年 3 月末日で廃止し、隣地にある老朽化が進んだ松代老人憩の家の移転先として転用を検討しました。

また、平成 30 年 7 月には、4 回に渡り松代老人憩の家の移転計画について松代老人憩の家の施設内で説明会を開きました。この中で、利用者からは、現在の保健保養訓練センターの浴槽の拡張について多くの要望が出ました。

7 個別施設の方針

総合管理計画では、施設総量縮減の施策（公共施設マネジメント指針で定めた平成 47 年度（2035 年度）までに公共施設総量（総延床面積）を 20%縮減する目標）や

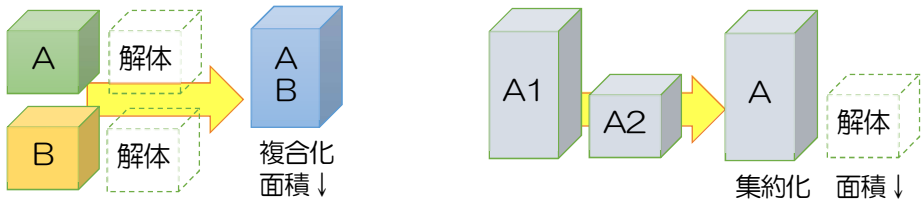
施設の長寿命化等の施策を合わせて進めることにより、改修・更新費用の縮減を図るものとしています。

【総合管理計画 基本方針】

- ①施設総量の縮減と適正配置の実現 <目標 20 年で20%削減>
- ②計画的な保全による長寿命化の推進 <新耐震・非木造 目標使用年数 80 年>
- ③効果的・効率的な管理運営と資産活用
- ④全庁的な公共施設マネジメントの推進

【対策の種類と内容】

基本的な対策のパターンは以下のとおりです。

対策	内容
複合化・集約化	<p>更新に当たっては、原則として単独での建て替えは行わず、複合化や集約化を行います。</p>  <p>例) 支所と公民館の複合化 例) 集会所をどちらかに集約化 その他の例) 児童センターを学校の空教室に複合化</p>
単独改築	特別な事情がある場合に単独で更新
当面維持	経費節減を図りながら当面継続 今後の在り方を引き続き検討する場合も含む（検討期限を示す）
転用	他の公共施設の用途に変更 例) 公民館を老人福祉センターに変更
民営化	民間に委ねられるサービスは民営化により利用継続 例) 保育所の民営化
譲渡	地域の集会施設等を地元等への譲渡（無償・有償）により利用継続 例) 集会施設を地域の集会所として使用
廃止	施設の廃止
解体	廃止後の施設を解体。
売却	廃止・解体後（解体しない場合も）、財源確保のため売却

(1) 適正規模・適正配置の考え方

老人憩の家の配置、規模については4の(7)で示したとおりです。

(2) 個別施設の方向性

施設名称	計画の概要	2018年度	2019年度	2020年度	2021年度	2022年度	2023～2028年度
松代老人憩の家	保健保養訓練センター建物への機能移転	営業	解体工事				
保健保養訓練センター	平成31年3月31日をもって保健保養訓練センターとしての機能を廃止 老人憩の家移転に向けた改修工事を実施	営業	改修工事	老人憩の家 機能移転・営業			

検討の結果、保健保養訓練センターは平成 31 年 3 月末日で廃止し、機能廃止後の保健保養訓練センターの 1 階を改修し、隣地にある老朽化が進んだ老人憩の家の移転先として転用する方針とします。(使用部分は 488 平方メートル)

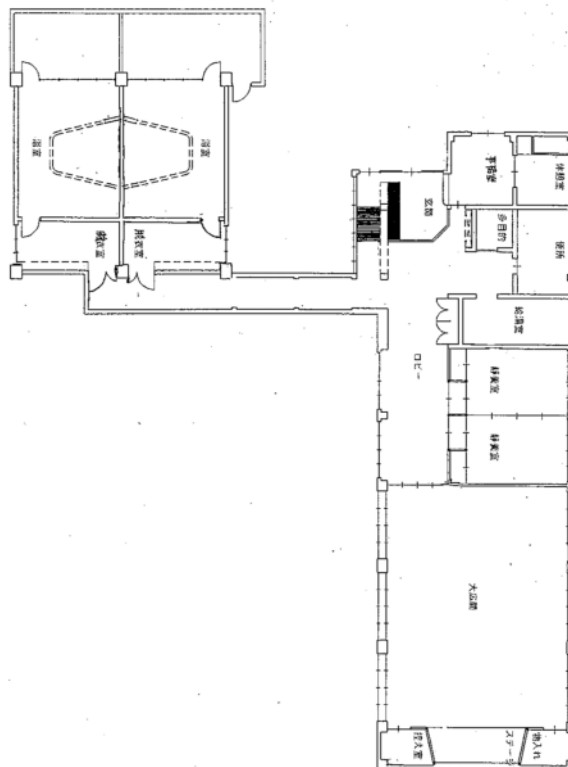
これにより、松代温泉一帯の公共施設の総量縮減につながり、行政コストの削減にもつながります。

さらには、移転先である、現在の保健保養訓練センターは、耐震性能も良好であり、部屋数も多く、便所が男女別になるなど、現在の老人憩の家より、概ね利用者の利便性が高まります。

(参考1) 現在の保健保養訓練センター 1階平面図 (2階は使用しない)



(参考2) 現在の松代老人憩の家 1階平面図



8 個別施設の方針に係る費用

(1) 概算費用

「7 個別施設の方針」で示した方針に係る費用の試算額は以下のとおりです。

① 今後の改修費用、解体費用（施設）の見込み額

(単位：千円)

No.	施設名	対策	2019	2020~2028	合計
1	松代老人憩の家	解体	9,200	0	9,200
2	保健保養訓練センター	改修 転用	47,500	144,000	191,500

② 今後の維持管理コスト（事業運営）の見込み額

(単位：千円)

No.	事業名	2019	2020	2021~2028	合計
1	松代老人憩の家	28,978	35,099	280,792	344,869
2	保健保養訓練センター	0	0	0	0

(2) 効果

対策を実施しない場合と実施した場合との削減効果は次のとおりです。

① 改修費用、解体費用（施設）

(単位：千円)

No.	施設名	対策前		対策実施後		効果	
		延床 面積	今後10年 間の経費	延床 面積	今後10年 間の経費	削減 面積	削減額
1	松代老人憩の家	460	90,000	0	0	△460	△90,000
2	保健保養訓練センター	808	160,000	808	191,500	0	31,500
計		1,268	250,000	808	191,500	△460	△58,500

今後10年間で、5,850万円の削減効果が見込まれます。

② 維持管理コスト（事業運営）

（単位：千円）

No.	事業名	対策前	対策実施後	効果
		今後10年間の経費	今後10年間の経費	削減額
1	松代老人憩の家	100,760	344,869	244,109
2	保健保養訓練センター	471,690	0	△471,690
計		572,450	344,869	△180,981

今後10年間で、約1億8千万円の削減効果が見込まれます。

①、②合わせて、今後10年間で、約2億4千万円の削減効果が見込まれます。

9 公共施設マネジメントの更なる推進に向けて

本市が保有する公共施設等については、長野市公共施設等総合管理計画における4つの基本方針とそれぞれの取組の柱に基づき、施設総量（延面積20%）縮減目標を踏まえ、今後も全庁的に公共施設マネジメントを推進していきます。松代老人憩の家（転用後）は、引き続き、適切な維持管理によりサービスを提供していきます。