

# 秦野市公共施設の利用者負担の 適正化に関する方針

(案)



平成 26 年 月 秦野市

## 目 次

1	方針の目的	1
2	方針の対象となる公共施設	1
3	適正化における三つの視点	2
4	視点設定の背景	
(1)	税負担の公平性の確保	2
(2)	世代間負担の公平性の確保	6
(3)	公共施設更新（老朽化）問題への対応	8
5	利用者増加策及び歳出削減策の検証	
(1)	利用者増加策について	10
(2)	管理運営費用の削減について	12
6	利用者負担に対する市民の意識	14
7	適正化を図るための統一基準	
基準 1	無料施設の有料化と開放を進めます。	18
基準 2	算定根拠を明確にします。	19
基準 3	メリハリのある使用料制度とします。	21
基準 4	負担感の緩和に努めます。	22
	参考資料：使用料試算の例（本町公民館の実績から）	23

# 秦野市公共施設の利用者負担の適正化に関する方針（案）

平成26年 月 日施行

## 1 方針の目的

本市が超高齢社会<sup>1</sup>となる中で、将来にわたり持続可能な行財政運営を続け、真に必要な性の高い公共施設サービスを将来の市民にも良好な状態で引き継ぎ、より多くの市民が、本市を「住みやすいまち」、「住んでよかったまち」、「住み続けたいまち」であると実感することができるまちづくりを進めていく必要があります。

このためには、公共施設を使う市民と使わない市民との税負担の公平性を保つ必要があるとともに、現在の市民が応分の負担をすることにより、将来市民の負担を減らしていくことが必要となることから、「公共施設の利用者負担の適正化に関する方針」を以下のとおり定めるものとします。

## 2 方針の対象となる公共施設

本方針の対象となる施設は、公共施設のうち、市民誰もが利用できる（不特定の市民の利用に供する）次表の施設とします。ただし、同施設の使用であっても、使用の対価を目的外使用料及び占用料<sup>2</sup>として扱うものについては、対象外とします。

### 【対象施設(平成26年4月1日現在)】

現在全部又は一部有料の施設	現在無料の施設
公民館、ほうらい会館、表丹沢野外活動センター、曲松児童センター、文化会館、宮永岳彦記念美術館、総合体育館、サンライフ鶴巻、中央運動公園、おおね公園、立野緑地庭球場、中野健康センター、駐輪場、保健福祉センター、鶴巻温泉弘法の里湯、里山ふれあいセンター、駐車場	はだのこども館、児童館、桜土手古墳展示館、図書館、スポーツ広場、広畑ふれあいプラザ、末広ふれあいセンター、老人いこいの家、田原ふるさと公園、くずはの家

<sup>1</sup> 高齢者（65歳以上）の全人口に占める割合が21%を超えた社会。7%を超えた状態を「高齢化社会」、14%を超えた状態を「高齢社会」という。

<sup>2</sup> 地方自治法第238条の4第7項に基づく使用許可、都市公園法第6条に基づく占用許可に基づくもの。

### 3 適正化における三つの視点

公共施設の利用者負担の適正化は、次の三つの視点の下に進めるものとします。なお、その背景については、次項に記載するとおりです。

適正化における三つの視点		
税負担の 公平性確保	世代間負担の 公平性確保	公共施設更新 (老朽化)問題への 対応

### 4 視点設定の背景

#### (1) 税負担の公平性確保

##### ア 超高齢社会が市財政に与える影響

超高齢社会が到来した現在、税の果たす役割にも大きな転換期が訪れています。

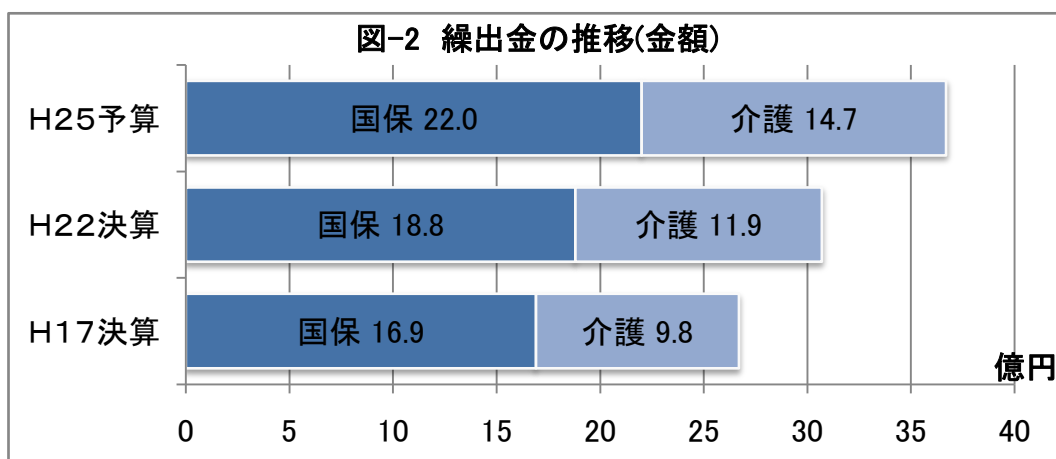
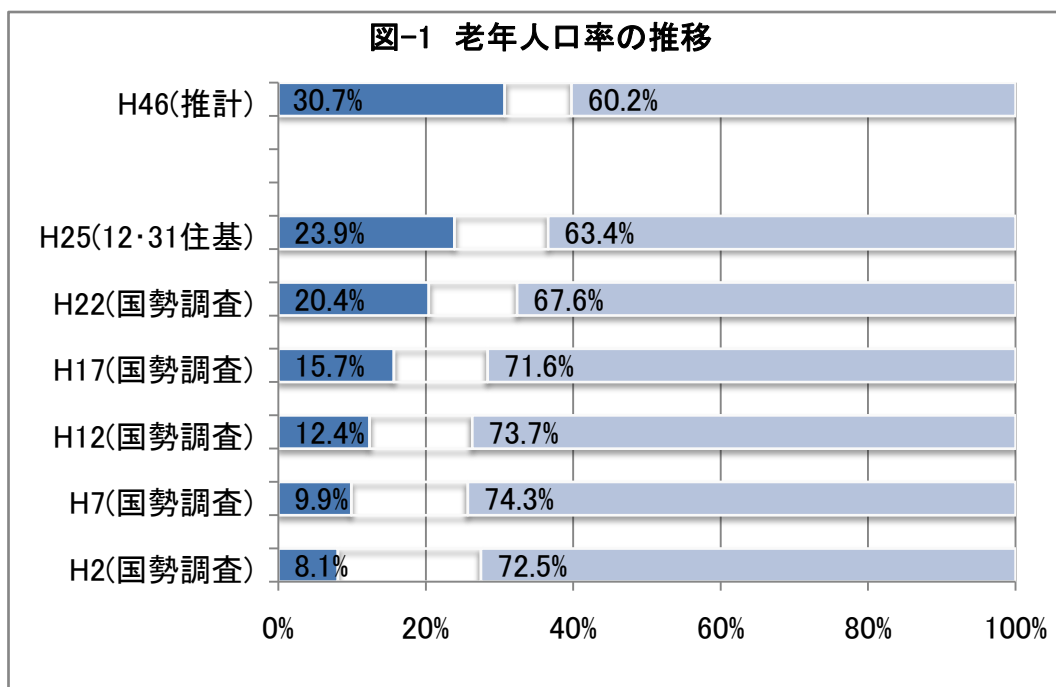
本市の老年人口率<sup>3</sup>は、わずか20年ほど前の平成7(1995)年には、およそ10%でした。しかし、平成22(2010)年には20%を超えることとなり、さらに20年後の平成46(2034)年には、30%を超えると推計しています。また、少子化の影響から、平成12(2000)年の国勢調査以降、主な納税者となる生産年齢人口率<sup>4</sup>も低下を続け、老年人口(高齢者)と生産年齢人口の比は、平成7(1995)年の1:7.5から平成22(2010)年には1:3.3となり、平成46(2034)年には1:2になると推計しています。(図-1 参照)

この住民の高齢化に呼応するかのようには、国民健康保険事業会計や介護保険事業会計に対する一般会計からの繰出金<sup>5</sup>は、近年急激に増え続けています。(図-2 参照)

<sup>3</sup> 65歳以上の人口が全人口に占める割合

<sup>4</sup> 15歳以上65歳未満の人口が全人口に占める割合

<sup>5</sup> 特別会計や企業会計などに対し、その赤字の補てんや受益者負担になじまない経費に充てるため、一般会計(税)から支出するお金

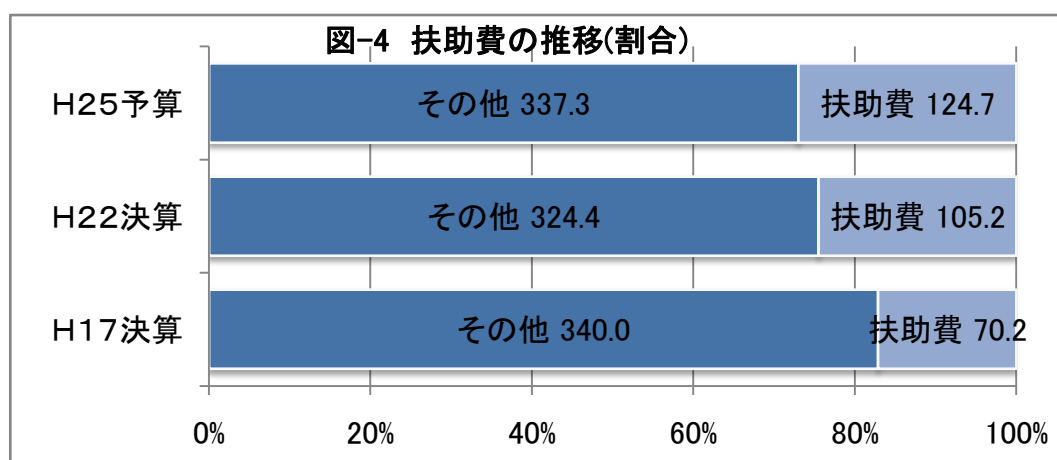
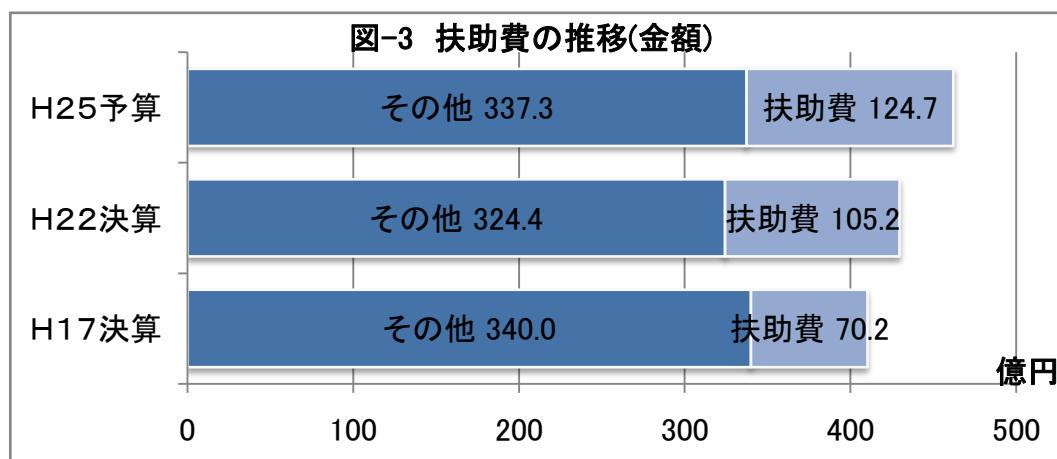


今後、ますます高齢化が進みます。本市でも、平成 26 年度から国民健康保険税の引き上げを行います。なお、平成 26 年度予算には、22.7 億円の一般会計からの繰入金<sup>6</sup>が計上されています。これを減らすためには、保険税の大幅な引き上げを行う必要がありますが、このことは、市民の生活を圧迫することとなります。

また、これに加えて、社会保障関係経費である扶助費<sup>6</sup>の額も伸び続けています。

<sup>6</sup> 社会保障制度の一環として、生活困窮者、高齢者、児童、心身障害者等に対して行っている様々な支援に要する経費

扶助費は、平成 17(2005)年度決算では、70 億 2,080 万円（一般会計歳出決算額の 17%）であったものが、平成 22(2010)年度決算では 105 億 2,306 万円（一般会計歳出決算額の 24%）と 1.5 倍になっています。さらには、平成 25(2013)年度予算では、124 億 7,225 万円と、一般会計歳出予算額の 27%を占めるまでに至っています。（図-3、図-4 参照）



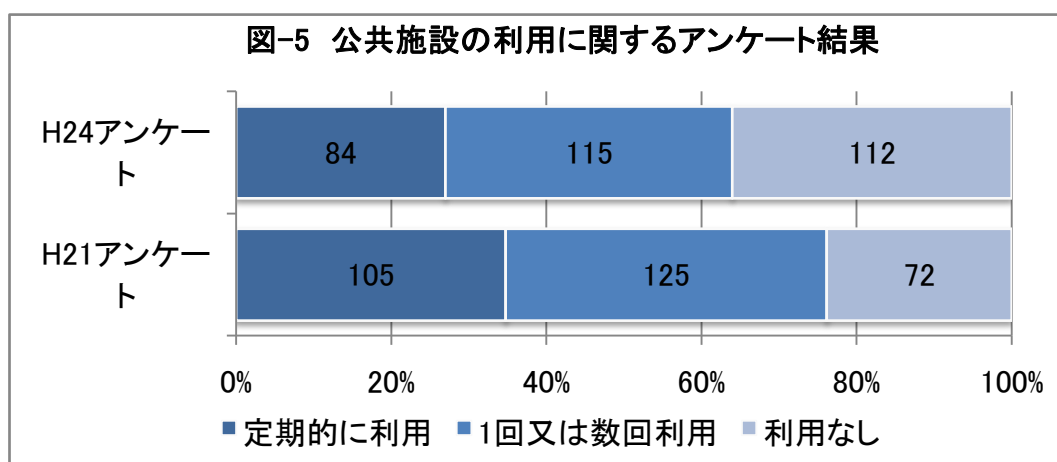
このように、医療や介護をはじめとする福祉関係の経費が増大すると、財政を圧迫することとなり、財政の硬直化<sup>7</sup>を招きます。予算に占める必要経費が増加することにより、公共施設の管理運営経費は、今後、ますます厳しい状況になっていくものと推測されます。

<sup>7</sup> 予算に占める人件費、扶助費、公債費（借金の償還）など、必要経費の割合が高く、自由度の少ない状態。市独自の政策などに充てることのできる予算が少なくなる。

## イ 公共施設の管理運営費の状況

このような状況の下でも、市民誰でも利用することができる公共施設には、生涯学習や福祉、健康づくりなど、それぞれ設置された行政目的があるため、なるべく安価で使用できるようにすることが求められ、またそれに応えるために、管理運営費の削減に努めながら、使用料を据え置き、又は無料としてきました。

しかしながら、市民誰もが利用することができる公共施設を過去1年間に定期的に利用したとする20代以上の市民の割合は、平成21(2009)年度に実施したアンケート<sup>8</sup>(302人対象)では34.8%、平成24(2012)年度に実施したアンケート(311人対象)では27.0%であり、その割合は、3割程度と推測されます。(図-5参照)



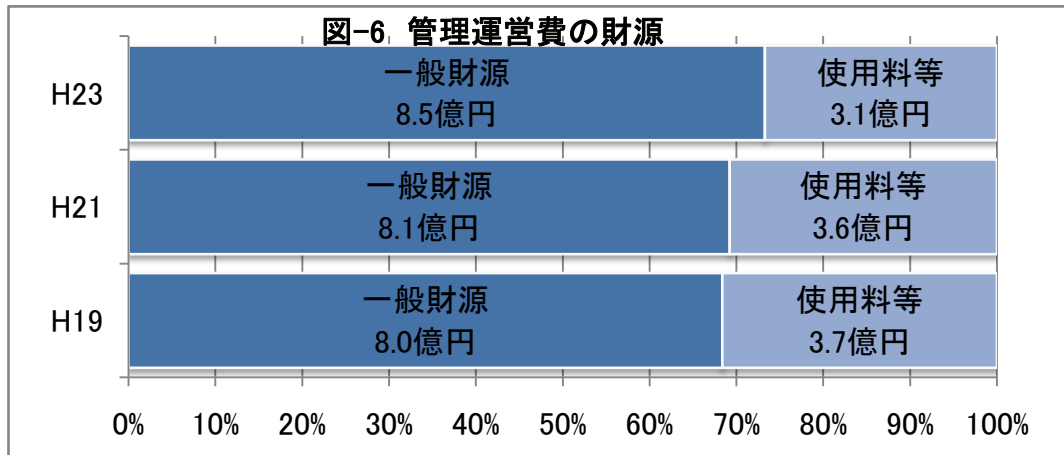
また、市民誰もが利用することができる有料の公共施設<sup>9</sup>にかかっている管理運営費は、施設の老朽化が進む中でも、人件費の削減や効果的な業務委託により節減に努め、その額は、年間11.6～11.7億円の間で推移しています。

しかし、平成19(2007)年度からの財源の推移をみると、使用料等(国県からの補助金等を含む。以下同じ。)の収入は減り続け、一般財源(市税)による負担が増え続けています。平成23(2011)年度には、11億6,246万円の管理運営費用に対して、これに充てた一般財源(市税)は8億5,035万円、その割合は73.2%となり、使用料等の収入に対する

<sup>8</sup> 調査会社に登録する会員を対象としたインターネットを用いたアンケート。平成24年度における調査も同じ。

<sup>9</sup> 公民館、文化会館、総合体育館、おおね公園、駐輪場など29施設

倍率は、平成 19(2007)年度の 2.2 倍から 2.7 倍に拡大しています。(図-6 参照)



次に、平成 23 年度における公民館の利用実績によるデータを示します。

公民館 11 館の利用件数は 32,880 件、管理運営に充てた費用は、210,040,647 円、一件当たり直すと 6,388 円の費用がかかっています。そして、管理運営に充てた一般財源は、88%を占める 185,490,894 円となり、これを一件当たりの金額に直すと、5,641 円です。

すなわち、公民館の管理運営に充てる財源の内訳は、利用者等の負担は、一件当たり 747 円であり、その約 7.6 倍に当たる金額が一般財源（税金）により補てんされていることとなります。

もちろん、この中には、公民館利用者が支払った税金も含まれます。しかし、超高齢社会の中で、余暇活動の多様化などにより、公共施設を利用する市民は全体の一部となってきた一方で、今後は、より多くの市民が恩恵を受けることとなる福祉サービスなどへの重点的な投資が求められることとなります。そうした状況の中では、公共施設の利用に当たっても、より一層の税負担の公平性を求めていく必要があります。

## (2) 世代間負担の公平性の確保

公共施設の整備に当たっては、ハコモノと呼ばれる建物を使う公共施設に限らず、道路や橋、上下水道など、その財源の大半を建設債、いわゆる借金に頼ってきました。「公共施設のように長く使うものは、現役世代だけではなく将来世代もその恩恵を受けるので、将来世代もその負担を負うべ



きである。」という『世代間負担の公平性の確保』という観点から地方財政法<sup>10</sup>で認められているためです。

このことは、本市においても例外ではなく、昭和 40(1965)年代から 50(1975)年代にかけて人口が急増し、これに対応するための学校をはじめとした公共施設の建設に当たっては、多くの建設債を発行してきました。その後、平成の時代になってからは人口の増加も緩やかになり、公共施設整備も図れたことから、この建設債の残高は、平成 10(1998)年度をピークに減少を続けています。

しかし、これに代わるように各自治体が発行を始めたのが臨時財政対策債等の特例債(赤字市債)です。この特例債とは、景気の低迷が長引く中で現状の公共サービスを維持するために必要となる財源のうち、不足する地方交付税<sup>11</sup>の財源を補うために、自治体が発行を行うことを地方財政法<sup>12</sup>で特別に認めたものです。この特例債は、自由度が高く、現在の公共サービスの維持のためには欠かせないものとなりつつあり、本市は、最低限の発行とする努力は続けてきたものの、その残高は、平成 23(2011)年度末には、建設債の残高を上回る水準になっています。(図-7 参照)

この特例債の償還金については、地方交付税として国から補てんされる

---

<sup>10</sup> 地方財政法(抜粋)

第 5 条 地方公共団体の歳出は、地方債以外の歳入をもって、その財源としなければならない。ただし、次に掲げる場合においては、地方債をもってその財源とすることができる。

一～四(略)

五 学校その他の文教施設、保育所その他の厚生施設、消防施設、道路、河川、港湾その他の土木施設等の公共施設又は公用施設の建設事業費(略)及び公共用若しくは公用に供する土地又はその代替地としてあらかじめ取得する土地の購入費(略)の財源とする場合

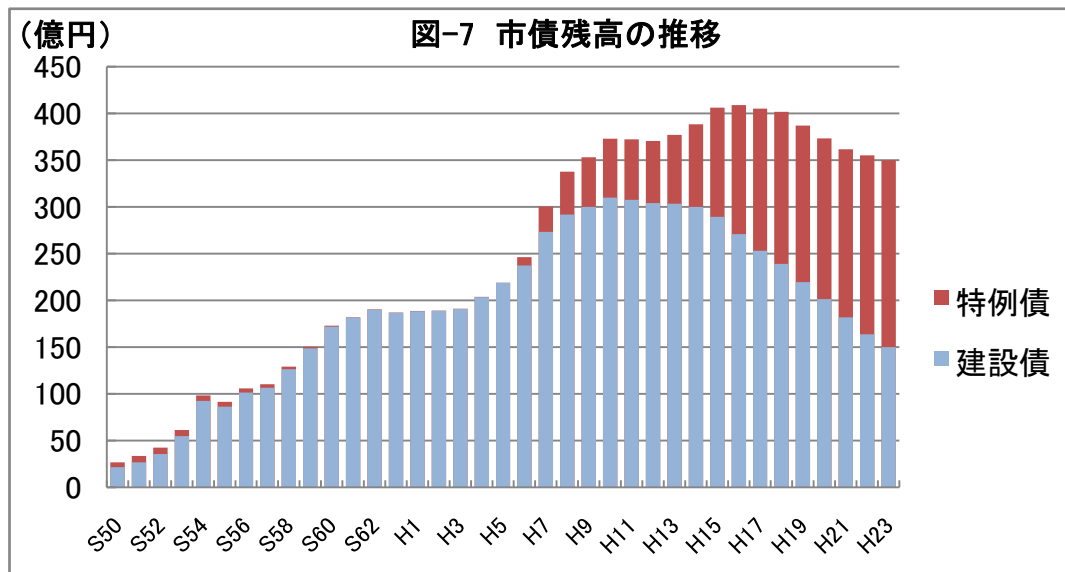
<sup>11</sup> 地方公共団体の財源には、地域経済の発展度合い等によって不均衡が生じていますが、この調整を図るとともに、どの団体においても一定の行政サービスが提供できるように、国税5税(所得税、法人税、酒税、消費税、たばこ税)のうち一定割合を地方公共団体へ配分します。地方交付税は、普通交付税(交付税全体の94%)と特別交付税(同6%)の2種類があります。

<sup>12</sup> 地方財政法(抜粋)

附則第 33 条の 5 の 2 地方公共団体は、平成 23 年度から平成 25 年度までの間に限り、第 5 条ただし書の規定により起こす地方債のほか、適正な財政運営を行うにつき必要とされる財源に充てるため、地方交付税法附則第 6 条の 3 第 1 項の規定により控除する額についての同項の規定に従って総務省令で定める方法により算定した額の範囲内で、地方債を起こすことができる。

2 前項の規定により地方公共団体が起こすことができることとされた地方債の元利償還金に相当する額については、地方交付税法の定めるところにより、当該地方公共団体に交付すべき地方交付税の額の算定に用いる基準財政需要額に算入するものとする。

ものの、そのすべてが賄われるわけではなく、後世代の負担であることに変わりはありません。



すなわち、建設債は、後世代にも応分の負担を求めて世代間の公平性を保つことに寄与しますが、後世代が恩恵を受けない現在市民へのサービスにかかる負担が後世代に送られることとなる特例債は、世代間の負担を不公平なものにすることにつながりかねません。

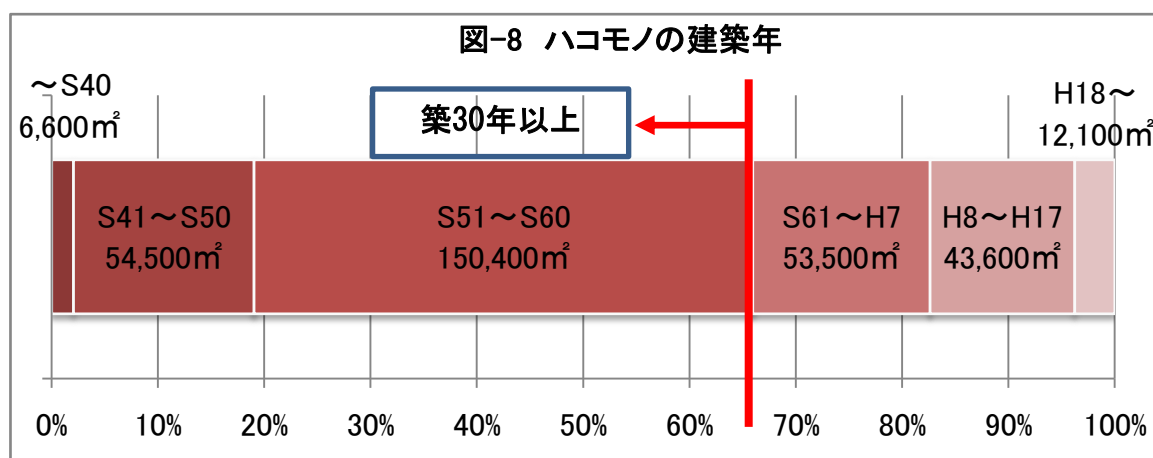
今後、多くの公共施設が一斉に老朽化し、更新の時期を迎えるときには、建設債の発行を避けて通ることはできません。また、人口の減少も避けて通ることができませんが、中でも少子高齢化の影響により、主な納税者となる生産年齢人口が大きく減っていきます。本市の場合も、平成46(2034)年には、現在17万人弱である総人口は、1万人の減少を見込んでいますが、現在12万人弱の生産年齢人口は、2万人が減少すると推計しています。

現在市民へのサービスにかかる負担は、出来る限り現在市民の負担とすることが必要になっていきます。

### (3) 公共施設更新（老朽化）問題への対応

本市の公共施設の多くは、昭和40(1965)年代から50(1975)年代にかけて、人口の急増とそれに伴う都市機能の充実のために整備されてきました。その中でもハコモノと呼ばれる建物を使う公共施設は、特に集中的な整備が行なわれ、昭和50(1975)年代の10年間に現在の保有量のおよそ5割が建築されています。

このように集中的に整備されたハコモノは、今やその6割以上が築30年以上となり、10年後にはその割合も8割を超えるなど、今後一斉に老朽化が進み、大規模な改修工事が今まで以上に必要となります。また、20～30年後には、耐用年数を迎えたハコモノを一斉に建て替える時期がやってきます。しかし、その時期には、市民の高齢化と人口減少はますます進み、本市の財政もより一層厳しいものとなっていることが予測されます。（図-8 参照）



このような状況の下では、人口増加に合わせて整備してきた現在のハコモノのすべてを、今までどおりに維持しようとすることは不可能となります。このことは、本市だけにおける問題ではなく、日本全国で同じことが起きることから、「公共施設の更新（老朽化）問題」とも呼ばれます。

本市は、この更新（老朽化）問題への対応にいち早く取り組みはじめました。平成20年4月に専任組織を設置し、その後、平成21(2009)年10月には公共施設白書（本編及び施設別解説編）を公表しました。平成22(2010)年10月には、「秦野市公共施設の再配置に関する方針<sup>13</sup>」を定め、ハコモノの面積を平成62(2050)年までに31.3%減らしていくこと等により、真に重要な公共施設サービスを次世代にも良好な状態で引き継ぐための取組みを進め始めました。

公共施設の利用者負担の適正化を図ることは、この取組みの一環として、

<sup>13</sup> 平成23(2011)年から平成62(2050)年までを期間とし、「40年間で31.3%の面積削減」のほか、「新しいハコモノはつぐらない」、「機能更新の最優先は、義務教育子育て支援など」、「一元的にマネジメントを行う」の4つを基本方針として掲げている。

平成 23(2011)年 4 月に定めた「秦野市公共施設再配置計画第 1 期基本計画<sup>14</sup>」の「前期実行プラン<sup>15</sup>」に位置付けているものです。

このような背景から、今までの使用料算定に当たっては、あまり目の向けられなかった更新（老朽化）問題への対応という視点、すなわち施設の建設に充てる費用に対する負担にも目を向ける必要があります。

前述のとおり、公共施設の整備に関する負担は、後世代も多くを担ってきました。しかし、たとえ市債残高が同じであっても、人口が減少していけば、市民一人当たりの負担額は年々大きくなります。まして、特例債の負担が生じている現在では、建設に充てた費用ばかりでなく、その他の費用の多くまで後世代に委ねれば、後世代の負担は重くなるばかりです。

したがって、義務教育施設など、平等にその恩恵を受ける公共施設を除き、施設の建設に係る費用もサービスを楽しむ利用者ができる限りの負担をしていかなければなりません。また、この負担により得る収入については、現在の管理運営費に充てるばかりでなく、基金への積立てを行うなどにより、計画的な維持補修の実施や建替え時における一般財源負担の軽減に充てることも必要となります。

## 5 利用者増加策及び歳出削減策の効果の検証

### (1) 利用者増加策について

現状の利用者数を前提とした使用料の見直しに対しては、「利用者が増加すれば、収入も増えるので、利用者増加策を先に考えるべき」との意見もあると思われます。このことについては、すでに「損益分岐点解析<sup>16</sup>」という手法を応用して分析を行いました。（図-9 参照）

---

<sup>14</sup> 平成 23(2011)年から平成 32(2020)年を計画の期間とし、施設ごとに具体的な取組み、又は検討を進める事項などを明記している。

<sup>15</sup> 第 1 期基本計画の前半 5 年間を期間とし、具体的な取組みの年次を定めるとともに、より少ない税の負担でより高いサービスを実現し、公共施設の再配置が進むことは一概にサービス低下につながるものではないことを市民にアピールするための 4 つのシンボル事業を掲げている。

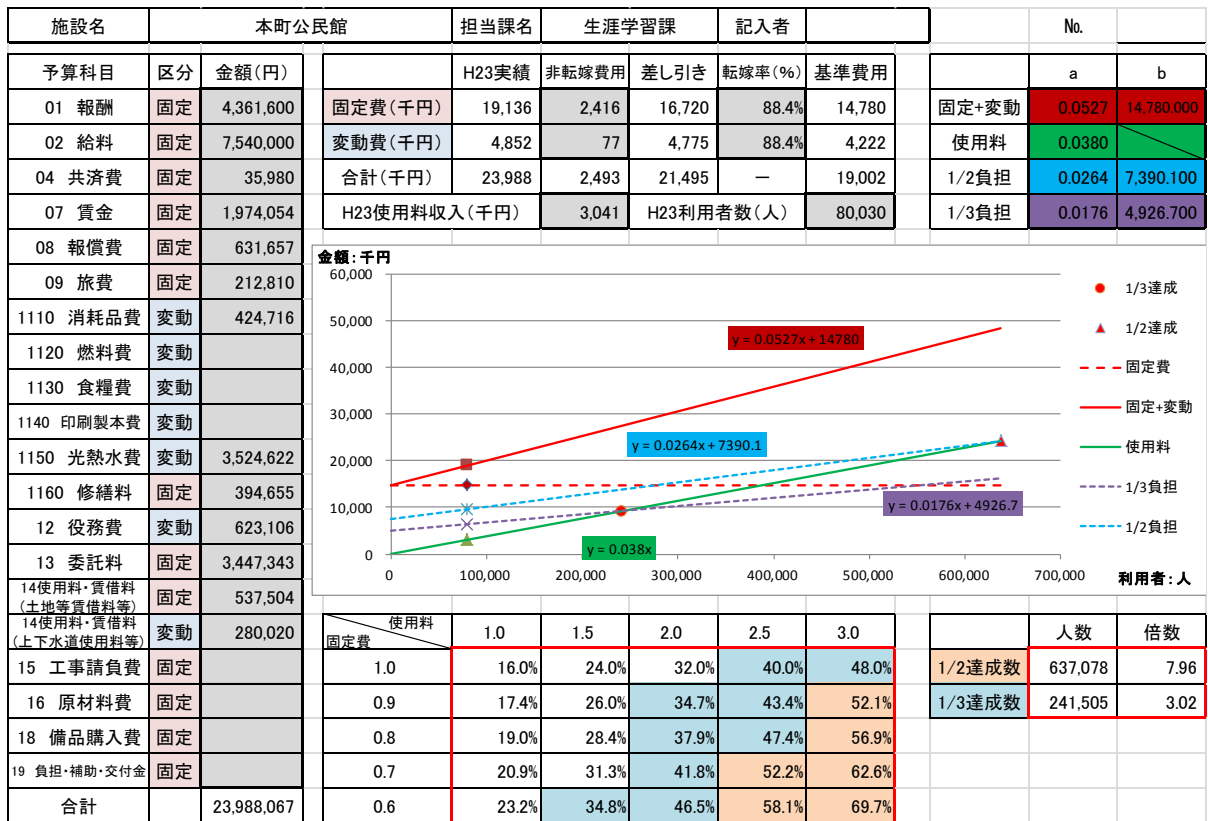
<sup>16</sup> 損益が分岐する点を知るための分析手法であり、売上・費用の目標設定のために行うが、損益分岐点を把握することによって次のことがわかる。

① 一定のコスト構造の中で、売上がどのように変わると利益が出るのか。

② コスト構造が変わったときに、売上と費用がどのようなレベルにあれば利益が出るのか。

この利益が出る点を受益者負担率の目標値に置き換えることによって、コスト構造や達成可能性が把握できる。

【図-9 損益分岐点解析の一例】



具体的には、各公共施設の管理運営費用について、利用者に転嫁することが不適切な支出<sup>17</sup>を除いたうえで、固定費<sup>18</sup>と変動費<sup>19</sup>に分解し、利用者の数と管理運営費用の関係をシミュレーションしました。(平成 25 年 7 月 25 日開催第 3 回ヒト・モノ・カネ調整WG会議資料として公表済)

その結果は、ほとんどの公共施設で、利用者が増えれば増えるほど、市の負担額は大きくなるという結果になりました。その原因としては、現在の使用料の水準では、利用者が使用する電気や水道の費用でさえ賄っていないことから、利用者が増えれば増えるほど、使用料収入以上に支出が増加してしまうためです。

また、利用者負担を見直すに当たっては、金額のみならず、その負担割合を議論する必要があります。そこで、利用者数と利用者負担割合の関係

<sup>17</sup> 自動販売機にかかっている電気料、市の主催事業に要した経費、連絡所にかかる経費等

<sup>18</sup> 土地賃借料や人件費など、利用者数の変動により、支出額が変動しないもの。(ただし、人件費については、大きな変動があれば増加する。)

<sup>19</sup> 光熱水費など、利用者の数によって支出額が変動するもの。

性にも着目して検証を行いました。

結果は、例えば、公民館の中で最も利用者の多い本町公民館であっても、現在の使用料の水準では、利用者負担割合は、年間の管理運営費用の 16% にしかならないこと。また、現在の使用料では、利用者負担の一つの目安となる 3 分の 1 負担<sup>20</sup>を達成するためには、利用者数が現状の 3 倍程度になる必要があり、現在の本町公民館の稼働率<sup>21</sup>(40 数%程度)から見れば不可能であること。さらには、仮に利用者が 3 倍になったとすれば、事務を行う公民館の職員を増やす必要も考えられ、このことにより固定費がさらに増加し、負担水準は再び 3 分の 1 を下回ることとなってしまうことなどがわかりました。(管理運営費用の削減に関しては、後述のとおり)

これらのことから、利用者の負担水準を適切なものにするためには、利用者の増加を図る以前に、現行の使用料そのものを見直す必要があることがわかります。そして、一定の水準に達した後は、市民の利用増加策を図ることはもちろんのこと、市外からの利用者を増やすことによる稼働率の向上にも目を向ける必要があります。このことは、公共施設更新問題への対応策の一つとして掲げることができる「公共施設利用の広域化」にも通じることとなります。

## (2) 管理運営費用の削減について

公共施設の管理運営費用削減のための努力を行うことについては、ここまでで終わりというものではありません。当然のこととして、管理運営費用の削減を行うことによって、同じ使用料であっても利用者の負担割合は高まり、より適正な水準に近づきます。

しかしながら、本市の公共施設の管理運営費は、外部委託の推進、常勤職員の削減など、行政改革の取組みを続けてきたことにより、かなり低い水準に抑えられています。このことについて、平成 24 年度において実施した「義務教育施設と地域施設の複合化事業<sup>22</sup>に対する民間活力導入可能性調査」の結果を用いて説明します。

---

<sup>20</sup> 利用者負担割合に関する法律などの規定はない。各自治体が独自の考えで決定できるものであるが、本市においては、幼稚園の保育料の算定において、3 分の 1 負担を目安とした改定を行っている。

<sup>21</sup> 使用できる時間数に対する実使用时间数の割合

<sup>22</sup> 秦野市公共施設再配置計画第 1 期基本計画前期実行プランにおけるシンボル事業の一つ。建設から管理運営に至るまで、最大限に民間の知恵と力を活用し、従来よりも少ない税の負担で高いサービスを実現することを目指している。

この調査では、西中学校体育館と西公民館等を複合化した新たな施設について、PFI方式<sup>23</sup>で整備した場合における30年間のVFM効果<sup>24</sup>を算定しています。(図-10参照)

【図-10 PFI方式による複合施設整備のVFM効果】

現在価値による試算	
A：従来型のコスト(千円)	3,229,555
B：PFIのコスト(千円)	3,085,124
C：財政負担削減額(A-B)	144,431
D：財政削減率(C/A×100)	4.47%
実質値による試算	
A：従来型のコスト(千円)	4,951,874
B：PFIのコスト(千円)	5,077,269
C：財政負担削減額(A-B)	-125,394
D：財政削減率(C/A×100)	-2.53%

その結果、実質値（実際の支払額）による試算では、そのライフサイクルコスト<sup>25</sup>は、公設公営方式<sup>26</sup>よりもPFI方式のほうが30年間で約1.3億円多くなってしまい（ただし、支払額を現在価値<sup>27</sup>に置き換えた試算では、30年間で1.4億円の効果が見込める。）、あまり大きな効果は得られないことがわかりました。このことは、この複合施設の管理運営を民間に任せたとしても、すでに最低レベルにある本市の公共施設の管理運営費との比較では、大きな削減効果は見込めないということを意味しています。

したがって、歳出削減の努力を続けることはもちろんのことですが、このことに大きな効果は見込むことは厳しい状況にあり、今後、利用者負担の水準を抑えるためには、夜間開館、通年開館といったサービス内容の見直しに取り組むことも考えられます。

<sup>23</sup> 民間の資金と経営能力・技術力を活用し、公共施設等の設計・建設・改修・更新や維持管理・運営を行う公共事業の手法

<sup>24</sup> 支払いに対して、最も高い価値を生む効果

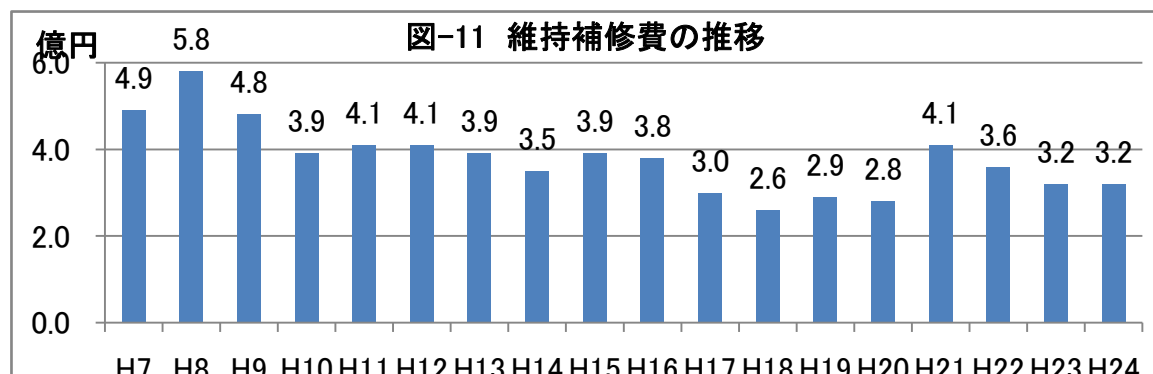
<sup>25</sup> 公共施設の設計、建設から管理運営、維持補修に至るまでのすべての費用

<sup>26</sup> 建設から維持管理、運営に至るまで、行政が行う方式

<sup>27</sup> 貨幣価値は、物価変動や金利水準等により変動する。通常は、時間が経てば低下すると考えられることから、長い時間にわたる費用の支払額を算定する場合には、将来の費用を現在の貨幣価値に換算する(割り引く)ことが必要となる。

### (3) 維持補修費の負担増

公共施設の維持補修に充てる費用は、厳しい財政状況が続く中で、近年抑制傾向にあります。行政財産<sup>28</sup>である建物の面積は、平成 8(1996)年度末と比較すると 3 万㎡も増え、なおかつ老朽化が進行しているにもかかわらず、それに充てている維持補修費<sup>29</sup>は、平成 8(1996)年度の半分程度でしかありません。(図-11 参照)



管理運営費の見直しにも取り組まなければならない一方では、この先の施設の老朽化の進展に伴い、維持補修費は、確実な増加が見込まれます。公共施設再配置計画による効果額や、そのうちのひとつである使用料の見直しにより生じる財源を効果的に活用し、計画的な維持補修にも取り組んでいく必要があります。

## 6 利用者負担に対する市民の意識

利用者負担のあり方については、過去 3 回にわたって実施した公共施設のあり方に関するアンケートの中に設問を設け、市民の意識を調査していますが、その概要及び結果については、図-12 から図-14 のとおりです。

利用者負担を増やすことを容認する意見が多くみられますが、図-14 に示すとおり、公共施設の再配置の取組みに対する認知度が高いほど、容認する意見が多くなる傾向があります。負担増を求める理由やその効果については、一層の説明責任が求められます。

<sup>28</sup> 公用又は公共用に使用する財産。これ以外の売却や貸し付けが自由にできる財産のことを普通財産という。

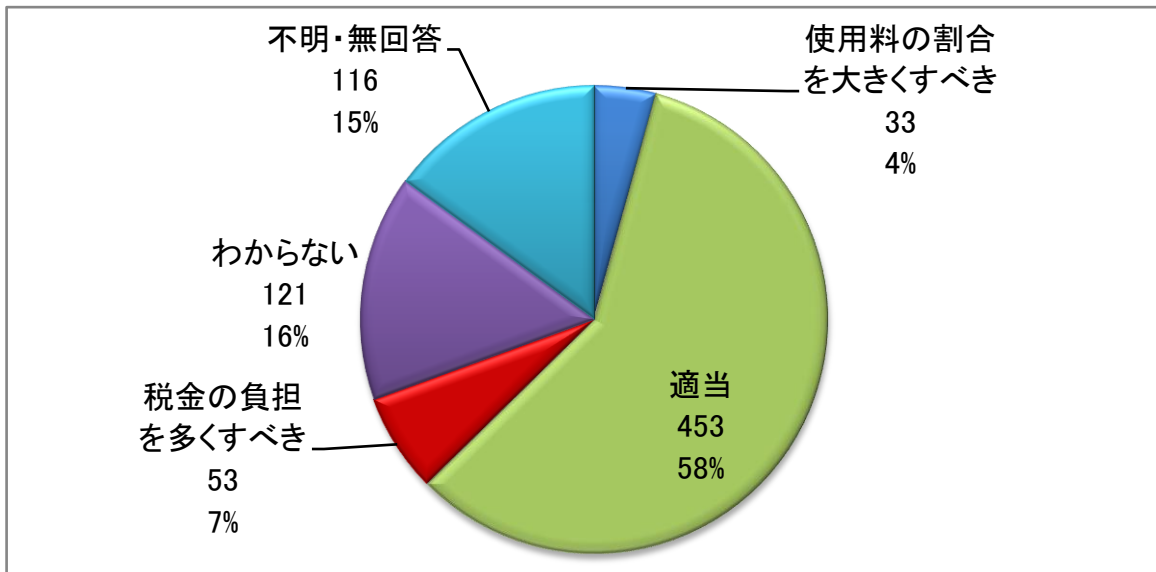
<sup>29</sup> 決算の性質別分類における地方公共団体が管理する公共用又は公用施設等の効用を維持するために要した費用の額。道路の維持補修費については、投資的経費に分類しているため、この額がほぼ建物を使用する公共施設の維持補修に充てられていることになる。



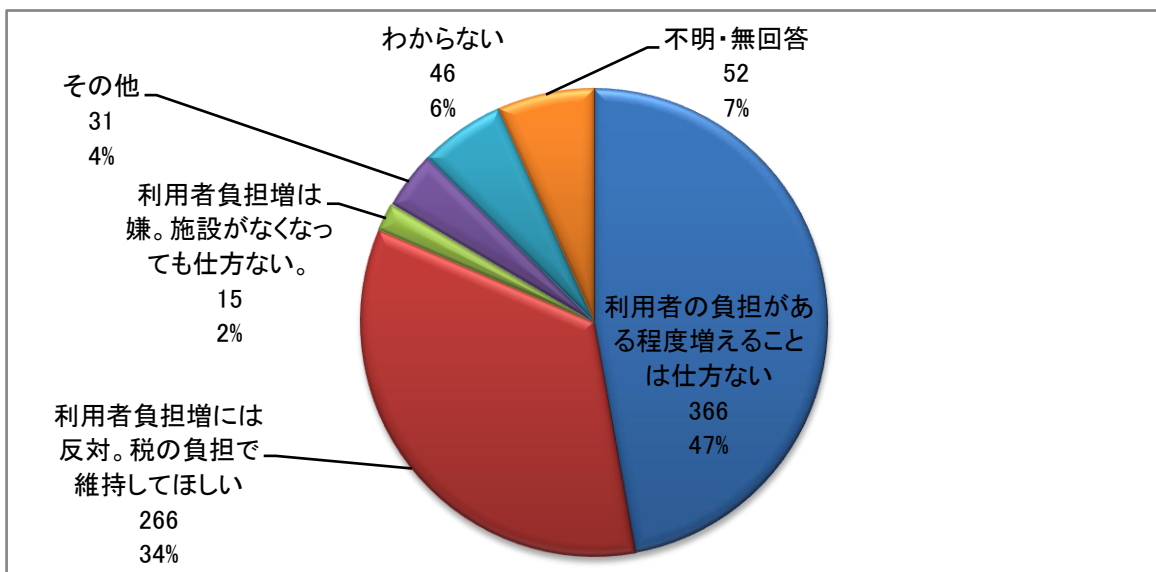
【図-12 公共施設利用者アンケート】

実施年月	平成 21(2009)年 4月
対象者	各公共施設の利用団体の代表者
調査方法	調査票配付・記入方式
回答者数	776 (配付数 842 : 回収率 92.2%)

問 公共施設の管理運営費は、税金と使用料で賄われていますが、使用料で賄えるのは、管理運営費用の 15 パーセント程度です。このことについて、あなた（あなたの団体）は、どのように思われますか。



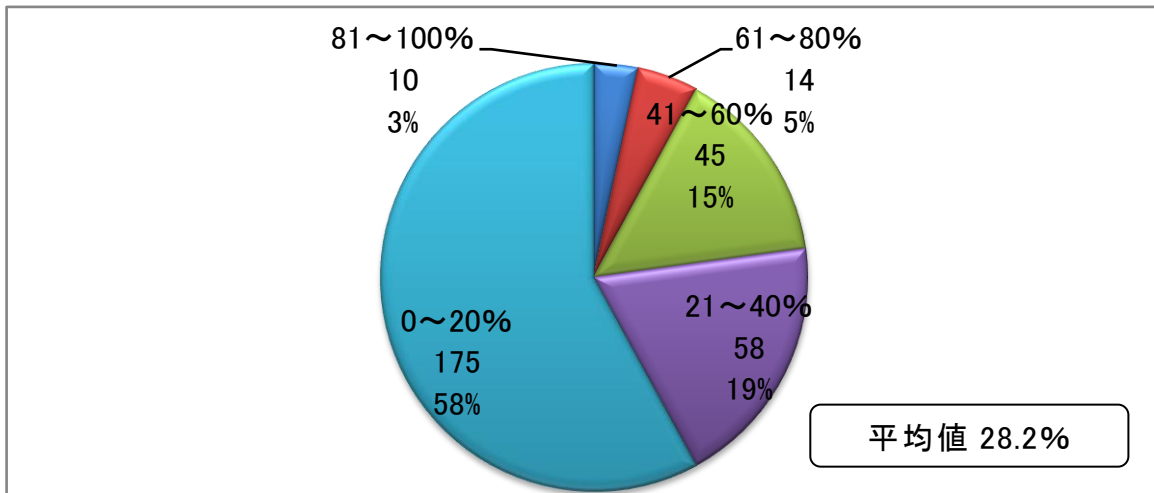
問 今日御利用いただいた施設を維持していくために、今まで無料であった施設が有料となったり、大規模な修繕や建替えのための費用が使用料に上乘せされるとしたら、あなた（あなたの団体）は、どのように思われますか。



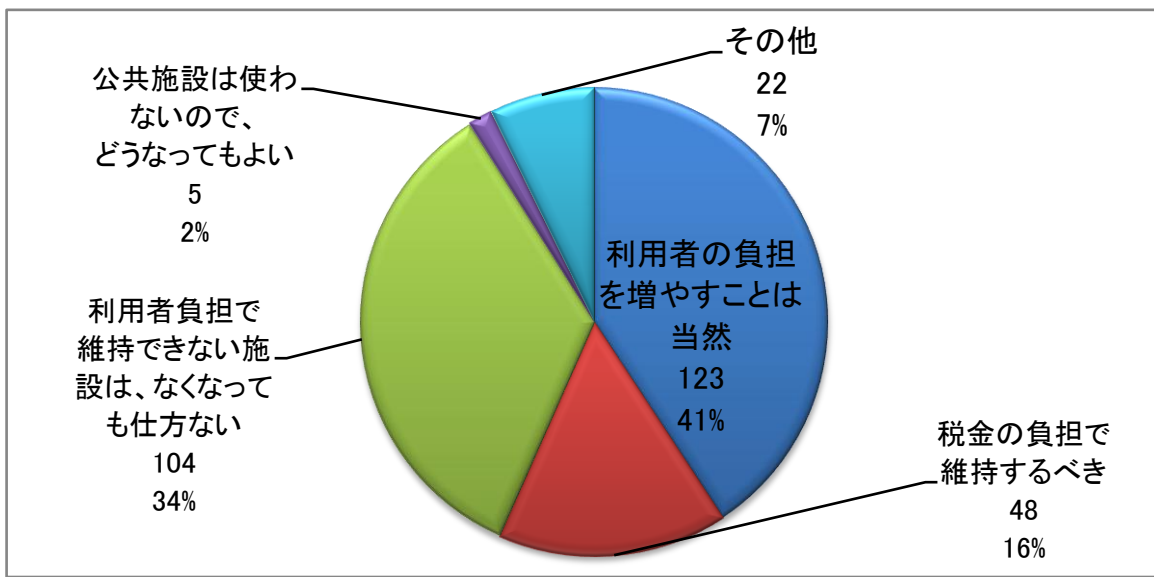
【図-13 インターネットによる公共施設に関するアンケート(1回目)】

実施年月	平成 21(2009)年 6 月
対象者	調査会社に会員登録している 20 歳以上の市民
調査方法	インターネット調査
回答者数	302

問 有料の公共施設の管理運営経費は、税金と利用者が支払う使用料で賄っています。平成 19 年度に使用料で賄われたのは、管理運営経費の 15% 程度であり、残りの 85% は、税金で賄われていますが、あなたが適切だと思う使用料の負担割合を記入してください。



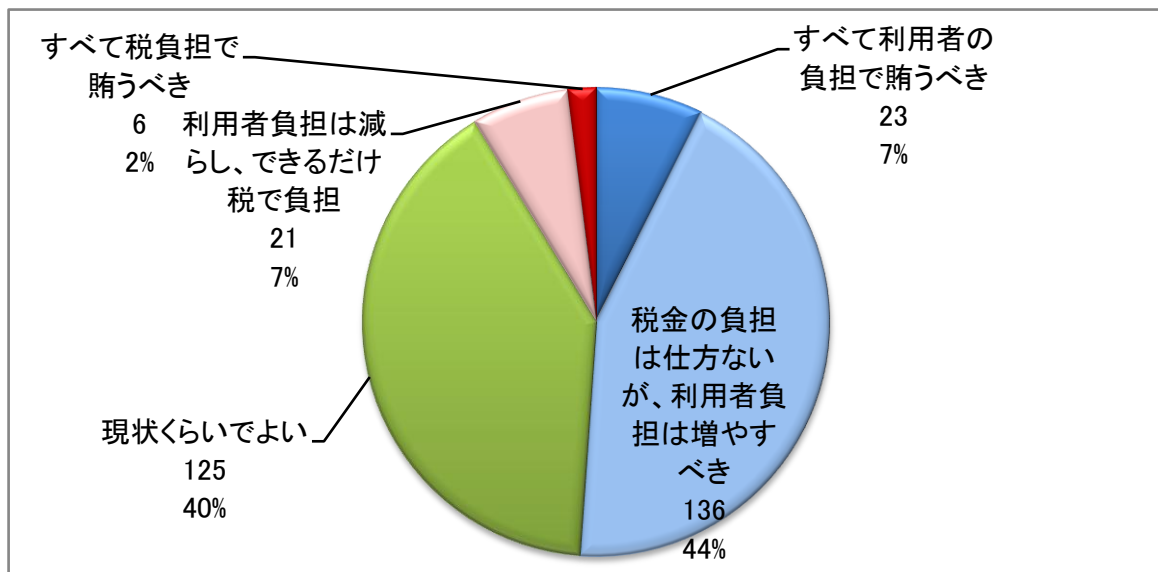
問 公共施設を維持していくために、今まで無料であった施設が有料となったり、大規模な修繕や建替えのための費用が使用料に上乗せされることも考えられますが、このことに対するあなたの考えに最も近いものを一つ選んでください。



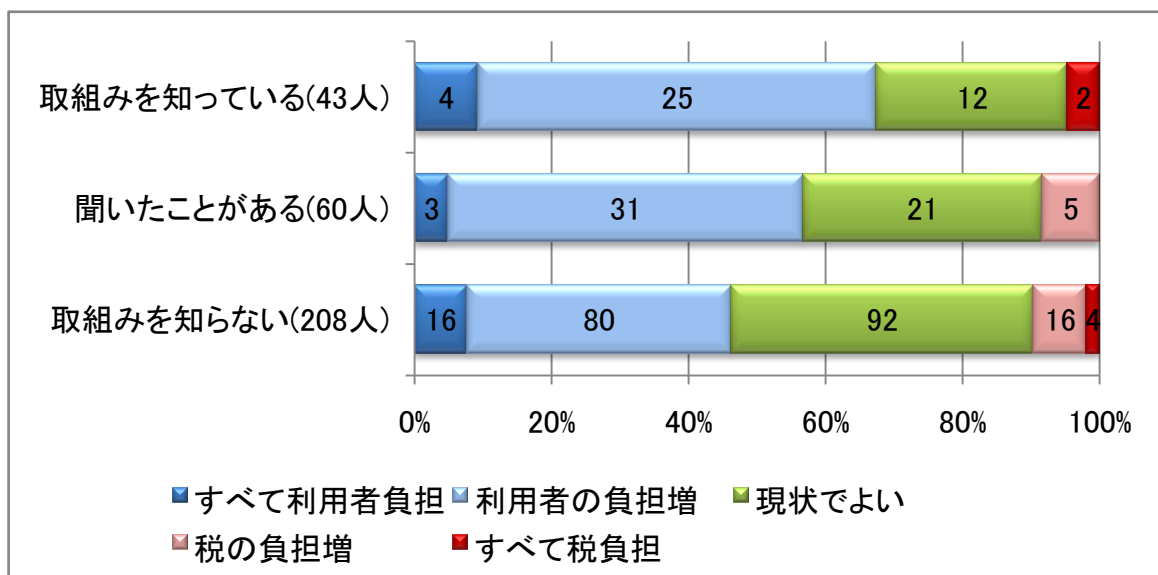
【図-14 インターネットによる公共施設に関するアンケート(2回目)】

実施年月	平成 24(2012)年 12 月
対象者	調査会社に会員登録している 20 歳以上の市民
調査方法	インターネット調査
回答者数	311

問 不特定の市民が利用する公共施設の中には、利用者から使用料をいただいている施設もありますが、全体の管理運営費に対する利用者の負担割合は15%程度であり、残りの85%は税金で賄われています。このことに対して、あなたの考えに最も近いものを選んでください。



【再配置の取組み認知度別クロス集計】



## 7 適正化を図るための統一基準

利用者負担の適正化を図るとともに、庁内における事務処理を統一するため、次の4項目の統一基準を定めます。

### 基準1

#### 無料施設の有料化と開放を進めます。

- (1) 次に掲げる利用を除き、現在、無料利用を前提としている施設において、その趣旨と合致しない利用及び他の有料施設と類似する利用については、有料化を進めます。
  - ア 他者への直接的な奉仕に関する活動による利用（例：保健福祉センターにおける広報の点訳作業等）
  - イ もっぱら乳幼児、児童・生徒による共用利用（例：ぽけっと 21、児童館等）
  - ウ 法で無料にすることを規定している利用（例：図書館の閲覧等）
- (2) 従来開放していない部屋等でも、施設の設置目的を著しく阻害しない範囲で、空き時間の有料開放を進めます。この場合において、臨時的な利用、試行的な利用は、行政財産の目的外使用として扱うものとします。

メリット	デメリット
<ul style="list-style-type: none"><li>・ 同じ団体の活動でも、施設によって無料と有料の場合があります。このような利用者間の不公平を是正します。</li><li>・ 一施設一機能という固定概念のもたらす弊害を改善することにより施設の効率的利用が進み、利用者の分散、多機能化が進みます。</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 他者奉仕型活動であるか否かの定義を明確にする必要があります。</li><li>・ 施設所管課の事務量が増えます。</li></ul>

## 基準 2

### 算定根拠を明確にします。

- (1) 算定の基礎となる管理運営費用は、直接的及び間接的人件費<sup>30</sup>、減価償却費<sup>31</sup>（ただし、廃止予定の施設は除きます。また、建物を有しない施設の場合は、将来の更新費用見込み額を耐用年数で除した額を加えます。）も含めたフルコスト（以下「フルコスト」といいます。）とします。ただし、営繕工事費等の臨時的費用並びに国県補助金等充当費用、自動販売機の電気料等、利用者への転嫁が適切ではない費用<sup>32</sup>は除きます。
- (2) 利用者負担割合は、原則としてフルコストの3分の1<sup>33</sup>以上を稼働率50%<sup>34</sup>で達成することを目指します。また、営利目的及び入場料を徴収する場合は、一般財源負担が生じない水準を目指しますが、このことが近隣他市の同種の施設との競争力を失せることにならないよう配慮するものとします。
- (3) 前号に定める利用者負担割合の対象とするのは、市民誰もが利用できる（不特定の市民が利用する）施設のうち、次の施設を除いた施設とします。
  - ア 展示を目的とする施設（例：宮永岳彦記念美術館（市民ギャラリーは除く。）、桜土手古墳展示館）
  - イ 公費負担がなくても採算の取れる見込みのある施設又は同様に利用できる民間施設が存在し、使用料の均衡を図るべき施設（例：弘法の里湯、駐車場、駐輪場）
  - ウ 現在の使用料の水準で負担割合を達成している施設

<sup>30</sup> 公共施設白書作成の基礎資料とする施設調書のデータを用いる。

<sup>31</sup> 公有財産台帳システムのデータを用いる。

<sup>32</sup> 例示したものを以外では、公民館の連絡諸経費、図書室の経費、自主事業に要した経費など。

<sup>33</sup> 本市においては、過去に公民館の有料化を検討する際などに、3分の1から2分の1の負担を求めることが適切との議論を行った経緯がある。また、幼稚園の保育料について、3分の1負担とする改定を行っている。公共施設利用者全体での公平性の観点から見ると、利用者負担割合が最も高いのはおおね公園の33.8%（H21実績）であり、この水準を目指すことには、一定の合理性がある。なお、5ページに示すとおり、公共施設の定期的利用者が3割程度と推測すると、残る一般財源負担3分の2のうち、その3割である20%程度が利用者の負担と見込むことができるため、定期的利用者の負担は、実質5割程度になると試算できる。

<sup>34</sup> 一般的に民間の貸会議室等の使用料設定の目安にされている稼働率である。一見低いように見えるが、全時間帯、全部屋を合計すると、最も高い施設は、総合体育館の50.6%（H21実績）であり、公民館の中で最も利用者の多い本町公民館であっても44.8%（H21実績）である。したがって、稼働率が低い分を利用者に転嫁するというものではない。

- (4) 使用料の算定には、次に掲げる計算式を用いるものとします。ただし、特殊な機器や設備を使用する場合など、一律の計算式による算定が馴染まないものについては、本方針の趣旨を踏まえ、別に算定することとします。

【計算式】

$\text{フルコスト(円)} \div \text{延べ床面積(㎡:共用部分を除く。)} = \text{年間コスト円/㎡} \cdots A$

$A \times \text{部屋の面積(㎡)} = \text{部屋の年間コスト(円)} \cdots B$

$B \div \text{年間利用可能時間の 50\%(時間)} = \text{1時間当たりのコスト(円/時間)} \cdots C^1$

$C \div 3 = \text{1時間当たりの使用料の目安(円/時間)}$

(50円未満切捨て50円以上切上げ)

- (5) 異なる施設であっても、性質の似ている施設については、合算して算定するなど、使用料の均衡を図ります。(例：公民館と保健福祉センターの会議室、文化会館の展示室と宮永岳彦記念美術館の市民ギャラリー等)
- (6) 減価償却費相当分は、各年度の維持補修の財源に充てたものを除き、公共施設整備基金<sup>35</sup>に積み立てることとします。このことにより、計画的維持補修と更新を着実に進め、負担増を求める効果を「見える化」します。
- (7) 中央運動公園等の駐車場の扱いは、平成27年度までに検討を進めます。

+	メリット	デメリット
	<ul style="list-style-type: none"> <li>公共施設の維持にかかるすべてのコストに関して、利用者負担を求めることとなり、納税者間の公平性を保ちます。</li> <li>同質の施設における負担を平準化し、利用者間の公平性を保ちます。</li> <li>従来は後送りになりがちだった計画的な維持補修を進めやすくします。</li> <li>世代間負担を公平にします。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>利用者負担の基礎となる費用が従来よりも大きいものとなります。</li> </ul>

<sup>35</sup> 公用又は公共用に利用する施設の整備を目的とする寄附金等を積み立て、公共施設の整備を図るための基金。すでに保健福祉センターに誘致した郵便局からの賃貸料収入を積み立てており、今後も公共施設再配置計画による効果額は、積極的に積み立てを行っていく予定。

### 基準3

## メリハリのある使用料制度とします。

- (1) 基準1に基づき継続される無料利用を除き、すべての利用において使用料を徴収します。
- (2) 減免制度に関しては、次の視点に基づき、一から見直しを行います。また、その結果については、第三者機関による評価を行うものとします。
  - ア 慣習や既得権化しているか否か。
  - イ その団体や活動への補助金等が交付されているか否か。
  - ウ 税負担の公平性、利用者間の公平性が保たれているか否か。
  - エ 行政サービスを補完する役割を持つか否か。
- (3) 前号の結果により、必要に応じて、公共施設の管理運営費の軽減につながる公益活動（例：PTAによる学校の清掃、自治会による公園の清掃など）に対する（仮称）施設利用助成券の交付等を検討します。
- (4) 30分単位での利用を可能にするとともに、混雑緩和、効率的使用の促進のため、時間帯及び曜日別料金設定を進めます。
- (5) 市内の中学生以下の子供（以下「子供」といいます。）による共用利用は、現在有料の利用であっても無料にするとともに、子供を含む団体による占用での利用に対しては、子育ての支援、子育て環境の充実をはかるため、使用料を2分の1（50円未満切り捨て50円以上切り上げ）とします。

メリット	デメリット
<p>減免対象の縮小により、施設の効率的利用が図られます。</p> <ul style="list-style-type: none"><li>・ 補助金の収支が明確になり、制度の改善につなげることができます。</li><li>・ 混雑する時間や曜日における利用者負担割合を引き上げることで、不公平感を緩和するとともに、混雑緩和による効率的利用の推進も期待することができます。</li><li>・ 子育て世代の負担軽減を図り、子育てを支援します。</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 市民の公益活動に対する意欲の低下を生むことが懸念されます。</li><li>・ 公益活動団体の活動が低下する懸念があります。</li></ul>

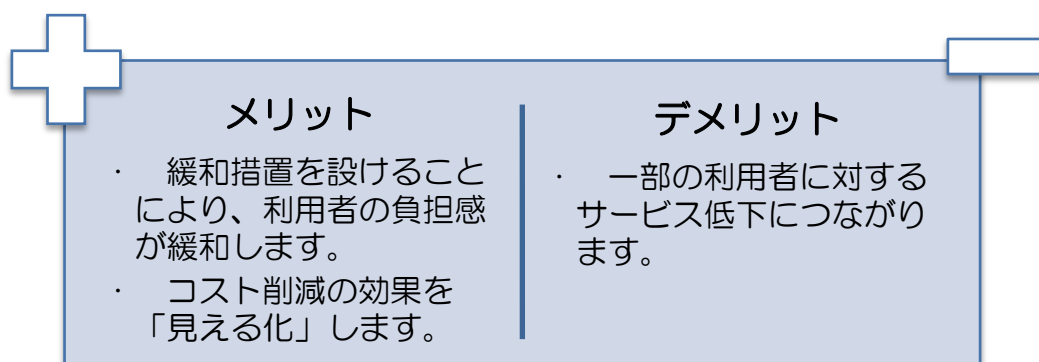
## 基準 4

### 負担感の緩和に努めます。

- (1) 新たな使用料は、改定前の金額の 1.5 倍（50 円未満切り捨て 50 円以上切り上げ。新たに時間帯別、曜日別等の差をつける場合は 2.0 倍）を限度とします。ただし、改定前の金額と改定後の金額に 1 時間当たり 500 円以上の差が生じる場合<sup>36</sup>は、限度を次表のとおりとします。

従来の使用料と算定使用料との差	500 円以上 1,000 円未満	1,000 円以上
限度 (曜日別等の差を設けるときの限度)	1.4 倍 (1.9 倍)	1.3 倍 (1.8 倍)

- (2) 改定後の金額は、最低 2 年間は据え置くものとします。また、このことは、2 回目以降の見直しに当たっても同様とします。
- (3) 管理運営内容の見直しにより、さらなるコストの削減に努めます。
- (4) 夜間開放など、利用者が少ない場合は、隔日や輪番制をとるなど、サービスの内容も見直し、コストの削減に努めます。また、使用料が一定の水準に達し、利用者の増加が一般財源の軽減につながるが見込める場合は、市民の優先利用に配慮したうえで、使用料の見直し等による市外からの利用者の増加策も講じることとします。
- (5) 前 4 号の成果については、その内容を明らかにしたうえで、2 回目以降の見直しを行います。



<sup>36</sup> 本市の公共施設の使用料の中で、1 時間当たりの単価が高いものとしては、おね公園の温水プールを占用する場合の 10,000 円、部屋の利用では、文化会館のホールを除くと、保健福祉センターの多目的ホールを土・日・休日の午後 6 時から 10 時までステージ・椅子仕様で使用した場合の 2,250 円(実際は、4 時間単位の 9,000 円で使用料を徴収)である。



参考資料：使用料試算の例(本町公民館の実績から)

区分	金額	
年間の管理運営費	a	23,988 千円
非転嫁費用	b	2,493 千円
転嫁費用	c=a-b	21,495 千円
減価償却費	d	15,181 千円
フルコスト	e=c+d	36,676 千円
m <sup>2</sup> 当たりの年間コスト	A=e/m	54,496 円

年間利用可能時間  
 13.5 時間 × 350 日 = 4,725 時間  
 上の50%(n) = 2,363 時間

部屋名	面積(m <sup>2</sup> )	部屋の年間コスト (円:B)	1時間当りのコスト (C=B/n)	使用料の目安 (D=C/3)	現行の使用料 (E)	倍数 (D/E)	改定後の使用料	再改定後の使用料
小会議室	f	26 f × A	1,416,896	600	200	1.00	200	200
中会議室	g	54 g × A	2,942,784	1,246	400	2.00	300	400
大会議室	h	295 h × A	16,076,320	6,805	2,300	3.83	900	1400
創作活動室	i	59 i × A	3,215,264	1,361	500	2.50	300	500
調理室	j	54 j × A	2,942,784	1,246	400	2.00	300	400
和室	k	94 k × A	5,122,624	2,168	700	3.50	300	500
音楽室	l	91 l × A	4,959,136	2,099	700	3.50	300	500
合計	m	673	36,675,808	-	-	-	-	-

部屋名	H21使用料収入	改定後の収入見込み	改定率	再改定後の収入見込み	改定率(%)	対当初改定率(%)
小会議室	273,400	273,400	0.0	273,400	0.0	0.0
中会議室	324,700	487,050	50.0	649,400	33.3	100.0
大会議室	1,152,000	1,728,000	50.0	2,688,000	55.6	133.3
創作活動室	282,800	424,200	50.0	707,000	66.7	150.0
調理室	119,000	178,500	50.0	238,000	33.3	100.0
和室	271,800	407,700	50.0	679,500	66.7	150.0
音楽室	389,800	584,700	50.0	974,500	66.7	150.0
合計	2,813,500	4,083,550	45.1	6,209,800	52.1	120.7
フルコストに占める割合 (%)	7.7	11.1	-	16.9	-	-
減価償却費を除くコスト に占める割合(%)	13.1	19.0	-	28.9	-	-