

# 利用者負担制度の見直しについて (方針の骨格に関する素案)

平成25年6月26日  
公共施設再配置推進課作成

# 統一した算定方法の対象とする公共施設

区分 利用	有料施設	無料施設	
		条例で規定	法で規定
不特定	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・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・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・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	図書館
展示	宮永岳彦記念美術館	桜土手古墳展示館	
占用なし		都市公園・ぽけっと21・くずはの家・緑水庵・田原ふるさと公園	
特定	幼稚園・保育園・児童ホーム		小・中学校

対象施設

- ▶ 対象とするのは、市民が利用する施設のうち、次の施設を除いた施設とする。
  - 法で無料使用が規定されているもの
  - 日常的に申し込み等により施設を占用するような使用方法を前提としていない施設
  - 貸し部屋等の使用料と同じ一律の基準による算定にはなじまない施設(美術品等の展示を目的とするものや子育て関係。ただし、見直しに当たっては、方針の趣旨を踏まえることを規定する。)

# 利用者負担制度における課題解決のための方向性（素案）

利用者負担制度の見直しに当たっては、右の三つの課題を整理し、その課題を解決することを主眼に置いた。

本資料の各シートでは、上段に現状とその背景を、下段に課題となる事項とその解決のための方向性を示している。

## 課題1 公平性の確保

- ① 利用者間の公平性
- ② 納税者間の公平性
- ③ 世代間負担の公平性

## 課題2 見直しによる利用者への影響

## 課題3 市民への説明責任



# 1 公平性の確保

## ① 利用者間の公平性：その1（有料と無料の区分）

### 背景

- ・ 施設の設置目的を重視した使用料設定
- ・ 縦割りで行政目的に着目

### 現状

- ・ 同一の使用内容でも、施設により無料使用が可能になっている。
- ・ 保健福祉センターは、他の施設にはない利用者へのバス代補助を実施

一施設一機能主義の見直し



利用者の性質に着目



税負担の公平性の重視

方向性の素案



従来無料としている施設であっても、他者奉仕型の利用又は市の事業若しくは市に代わって行う事業のための使用を除き有料化

主な対象施設

保健福祉センター・老人いこいの家・末広ふれあいセンター・児童館

# 1 公平性の確保

## ① 利用者間の公平性：その2（負担割合の不均衡）

### 背景

- ・スポーツ施設のほとんどは、開設当時から使用料制度があるが、公民館は平成17年度から導入
- ・学校開放は、平成19年度から電気料負担金を徴収
- ・総合体育館は利用者が多く稼働率も高いため、管理運営費に占める利用者負担割合が高くなる。

### 現状

- ・スポーツ関連の施設は、利用者の負担割合が高く、貸部屋の利用を中心とする施設では、負担割合が低い。
- ・貸し部屋の利用を中心とする施設でも、大きな開きがある。

横断的な内容検討



余暇活動に係る負担の均等化



税負担の公平性の重視

方向性の素案



所管課単位ではなく、同質の施設群を単位とした見直しを行い、負担割合を均等化

主な対象施設

全施設

# 1 公平性の確保

## ① 利用者間の公平性：その3（減免制度）

### 背景

- ・ 減免されるために余分な時間を予約する団体がある。
- ・ 減免規定に解釈の余地があり、慣習的に減免する場合がある。

### 現状

- ・ 減免制度が事務の煩雑化を招いたり、効率的利用の妨げとなる場合もある。
- ・ H23の公民館の減免利用は、使用料ベースで3分の1以上に達している。

横断的な内容検討



施設の効率的利用の推進



税負担の公平性の重視

方向性の素案



無料使用に規定する活動(P4参照)以外の減免を廃止。  
(公益活動団体は、活動に対する補助金を充てる。)  
また、使用料と施設管理運営費の削減につながる  
ボランティア活動の置き換えを可能にすることを検討

主な対象施設

全施設

# 1 公平性の確保

## ② 納税者間の公平性：その1（負担率）

### 背景

- ・ 社会保障に対する負担増など、税負担の公平性に対する関心が高まる
- ・ 不特定が利用する公共施設を定期利用するのは、市民の2～3割

### 現状

- ・ 不特定が利用する施設の利用者負担割合は15%程度
- ・ アンケートでは、市民の5割以上が利用者負担増を肯定。反対は1割未満

横断的な内容検討

方向性の素案



税の役割の変化への対応

さらなる経費削減の努力を継続したうえで、負担率を明確化し、段階的に引き上げ（率は別に検討）

税負担の公平性の重視

主な対象施設

全施設

# 1 公平性の確保

## ③ 世代間の公平性：その1（減価償却）

### 背景

- ・ 現金主義による減価償却の概念の欠落
- ・ 特例債により、現在市民へのサービスの一部が将来市民の負担に。

### 現状

- ・ 老朽化や一斉更新の財源の備えがない。
- ・ 特例債は、現状のサービス維持に欠かせないものとなっている。

老朽化の進展への対応



税の役割の変化への対応



公共施設の持続性担保

### 方向性の素案



使用料算定は、減価償却を含めたフルコストで行い、現在市民が負担することにより、将来市民の負担を軽減するとともに、計画的な維持補修実施

### 主な対象施設

全施設

## 2 見直しによる利用者への影響

### ① 子どもの利用

#### 背景

- ・ 子どもの余暇活動が多様化。施設の利用者には、多くの子供が含まれる。
- ・ H21実績は本町公民館9%、総合体育館35%が子どもの利用

#### 現状

- ・ 保育所の保育料値上げに続き、児童ホームの利用料徴収を開始
- ・ 子育て支援も重要だが、一定の負担は求めざるを得ない財政状況

子育て支援



税の役割の変化への対応



税負担の公平性の重視

方向性の素案



子どもを含む利用の場合で、  
営利目的ではないときは、  
負担率を一般利用より低く設定

主な対象施設

全施設

## 2 見直しによる利用者への影響

### ② 多様な料金制

#### 背景

- ・ほとんどの施設で、曜日や時間にかかわらず統一した単価を設定
- ・施設利用者の生活サイクルが似ている。

#### 現状

- ・利用者が使用したい時間や部屋は重なる。
- ・複数の名を使い分け、制限以上の予約を行うような団体もある。

利用者間の公平性の重視



施設の効率的利用の推進



稼働率の向上

方向性の素案



曜日や時間によって使用料に差を設けるとともに、予約申込み後のキャンセルに対する負担を新設

主な対象施設

全施設

## 2 見直しによる利用者への影響

### ③ 負担感の緩和

背景

- ・ 社会保障に関する負担増加が続くとともに、公共料金の見直しも相次ぐ
- ・ 消費税値上げも目前に迫っている。

現状

- ・ 公共サービスに対する市民の負担感の増加

市民生活への影響緩和



施設の効率的利用の推進



税の役割の変化への対応

方向性の素案



段階的値上げや30分単位での課金制、稼働率の低い時間の閉館などによる経費の削減や、消費税値上げ分の転嫁方法を検討

主な対象施設

全施設

### 3 市民への説明責任

#### ① 客観性と合理性

背景

- ・ 人口増・税収増を背景に、公共施設の公共性を重視した料金設定
- ・ 横断的な検討の不足

現状

- ・ 使用料算定の明確な根拠が示されていない。
- ・ 公共施設を利用しない市民の声が十分に反映されていない。

税の役割の変化への対応



税負担の公平性を重視



透明な行政運営

方向性の素案

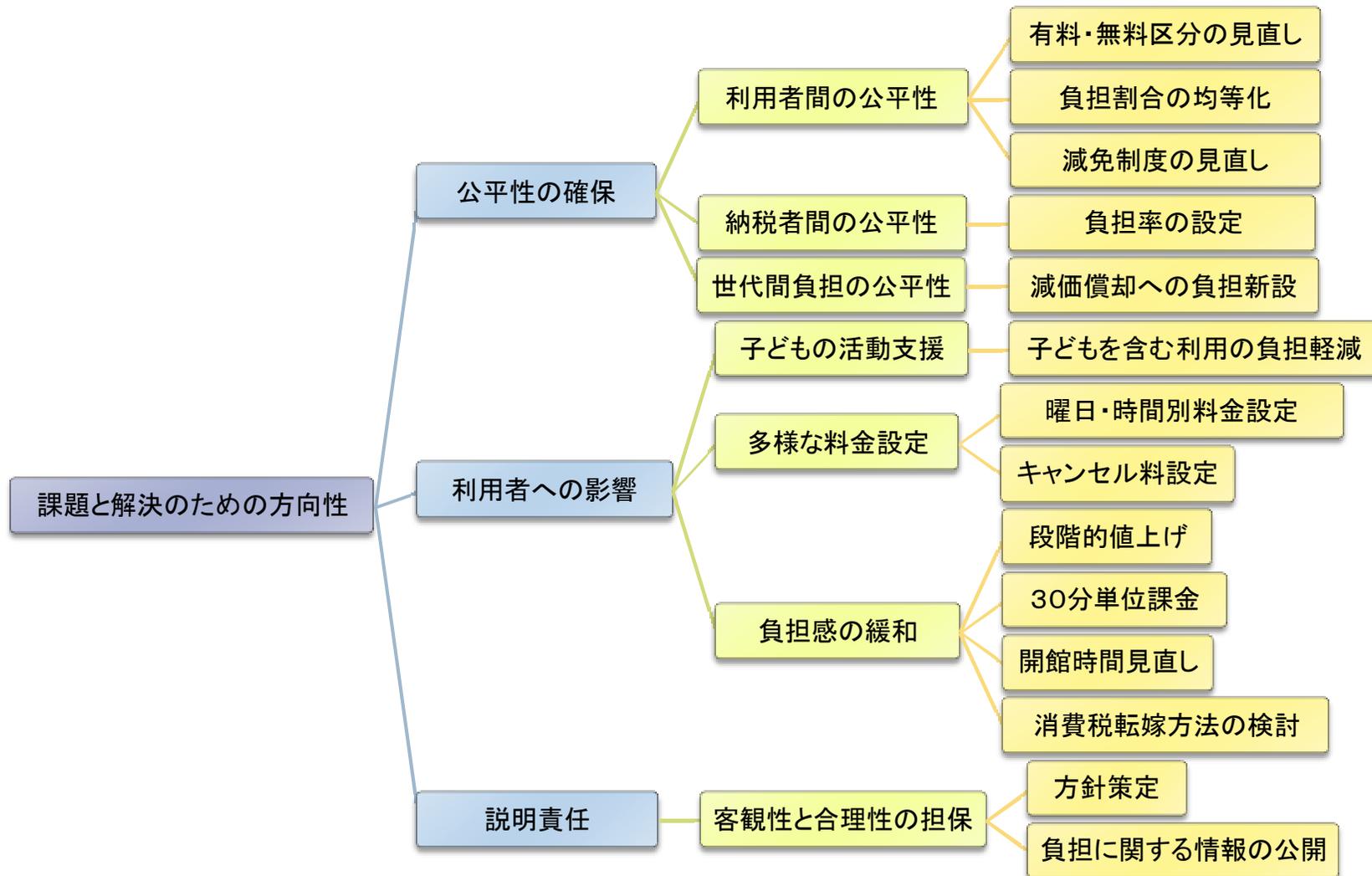


統一した計算式を用いるなどを明記した方針を策定するとともに、負担増加分の用途や必要性の明示、定期的な情報の公開を検討

主な対象施設

全施設

# 課題と方向性の整理



# 負担率の検証 (損益分岐点分析を用いて)

# 公民館の管理運営費の検証①

	常勤正規以外の人件費 (旅費、共済費含む)	(西+南)/2との差	一般利用時間	市事業利用時間	市事業割合
西公民館	6,147,621円		7459.0 h	1440.0 h	16.2%
上公民館	7,134,849円	1,065,252円	3510.5 h	1582.5 h	31.1%
南公民館	5,991,574円		4640.5 h	1498.0 h	24.4%
北公民館	7,369,649円	1,300,052円	7256.0 h	1351.5 h	15.7%
大根公民館	8,738,182円	2,668,585円	6382.0 h	1619.0 h	20.2%
東公民館	7,314,455円	1,244,858円	4802.5 h	1996.0 h	29.4%
鶴巻公民館	8,652,453円	2,582,856円	8670.0 h	1171.5 h	11.9%
渋沢公民館	6,997,889円	928,292円	5951.0 h	1084.0 h	15.4%
本町公民館	7,696,344円		12138.5 h	2423.0 h	16.6%
南が丘公民館	7,600,177円	1,530,580円	8699.5 h	1734.0 h	16.6%
堀川公民館	7,184,673円	1,115,076円	10295.5 h	1186.0 h	10.3%
合計	80,827,866円	12,435,547円	79805.0 h	17085.5 h	17.6%

- ▶ まず、公民館で行われている業務のうち、明らかに貸し部屋の利用者に転嫁することのできない経費として、連絡所としての業務にかかる経費と自販機の電気料があげられる。自販機については、子メーター管理により実費が徴収されている。また、連絡所経費については、明確に区分されているものではないが、業務を行っている館と、そうでない館では、常勤正規職員以外の人件費に差が表れる。
- ▶ 現在、連絡所業務を行っていない公民館は、西、南、本町の3館であるが、利用者数の突出している本町を除き、南と西の平均値が連絡所業務を行っていない公民館の常勤正規雇用以外の人件費と仮定し、それとの差が連絡所業務を行っている分の人件費とすると、その合計額は、約12,436千円となった。
- ▶ 次に、市の事業で利用する場合の経費が上げられるが、これは、市の事業で利用した割合から按分することが妥当と考えるが、平成21年度の施設予約システムのデータから得た数値は、17.6%であった。

## 公民館の管理運営費の検証②

- ▶ 前ページの結果から、公民館の管理運営費用のうち、利用者に負担をしていただく経費の算定式は、次のとおりとなる。

$$\frac{((\text{固定費}-12,436\text{千円})+(\text{変動費}-3,510\text{千円})) \times (100-17.6)\%}{100}$$

- ▶ この算定式により、平成23年度の管理運営費の実績から、利用者に一部負担をしていただく経費を算定すると、下表のとおり、管理運営費221,241千円のうち、169,163千円(76.5%)となった。
- ▶ この数字を元に、損益分岐点分析(※)により負担率等を検証してみることにする。なお、この計算内容等については、方向性の素案として示しているものであり、ここに掲げた数値をもって利用者の負担率や使用料の額を決定するものではない。

	平成23年度実績	連絡所・自販機分	差し引き	左の82.4%
固定費(千円)	184,147	12,436	171,711	141,490
変動費(千円)	37,094	3,510	33,584	27,673
合計(千円)	221,241	15,946	205,295	169,163
減価償却費(千円)	121,567	—	121,567	100,171

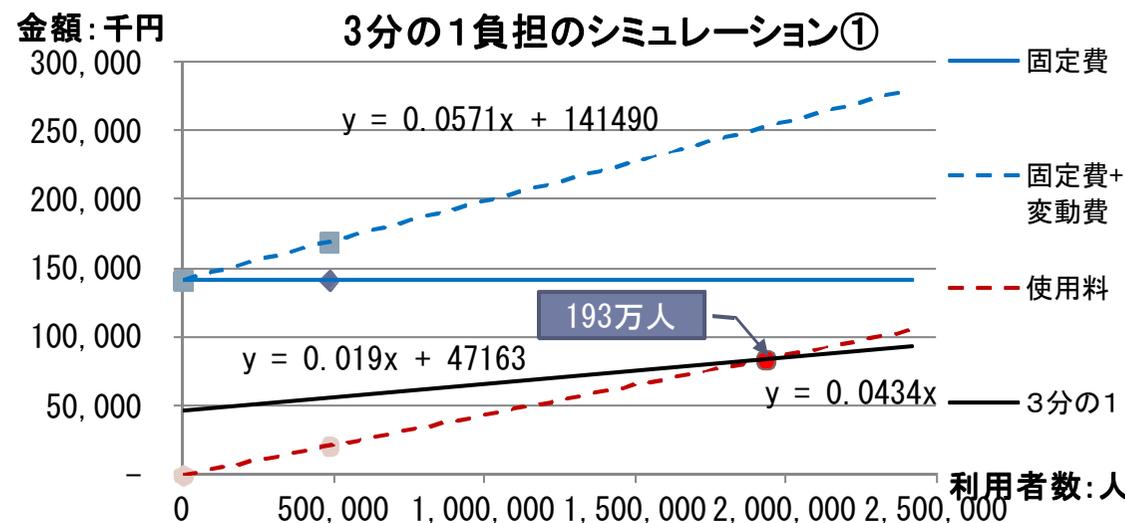
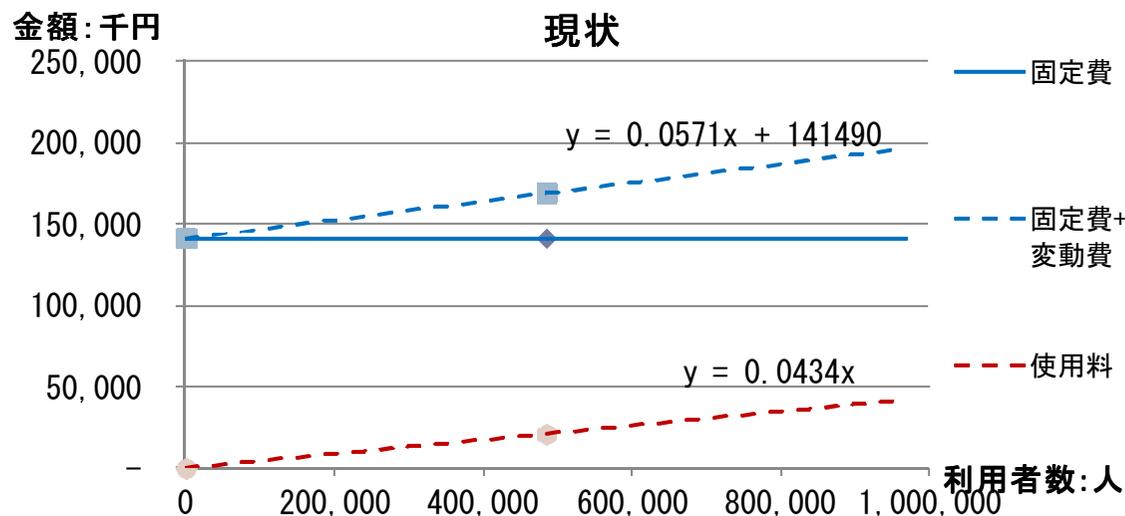
※損益分岐点分析とは、損益が分岐する点を知るためのものであり、売上・費用の目標設定を行うのに利用するが、損益分岐点を把握することで次のことがわかる。

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。

# 公民館の損益分岐点分析①



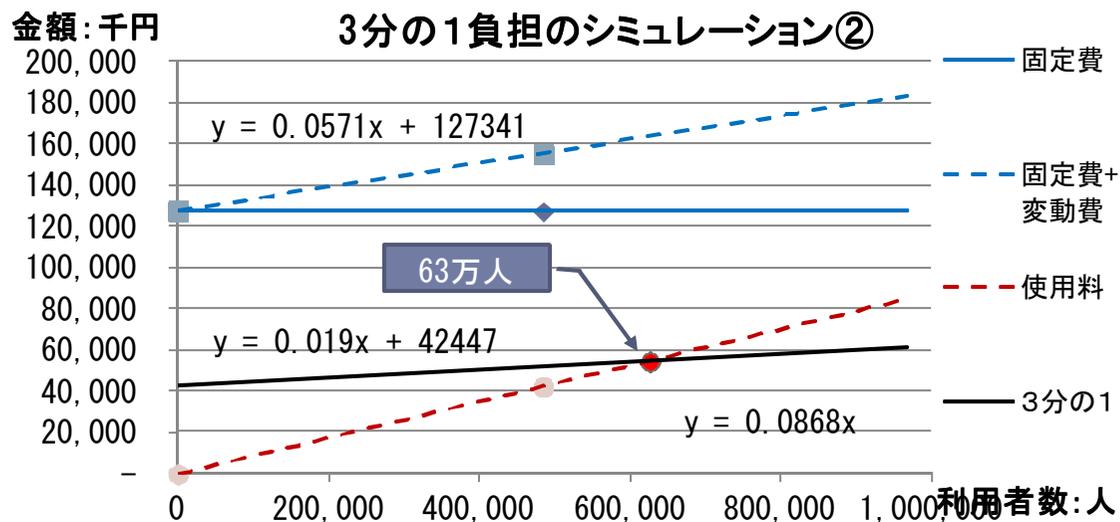
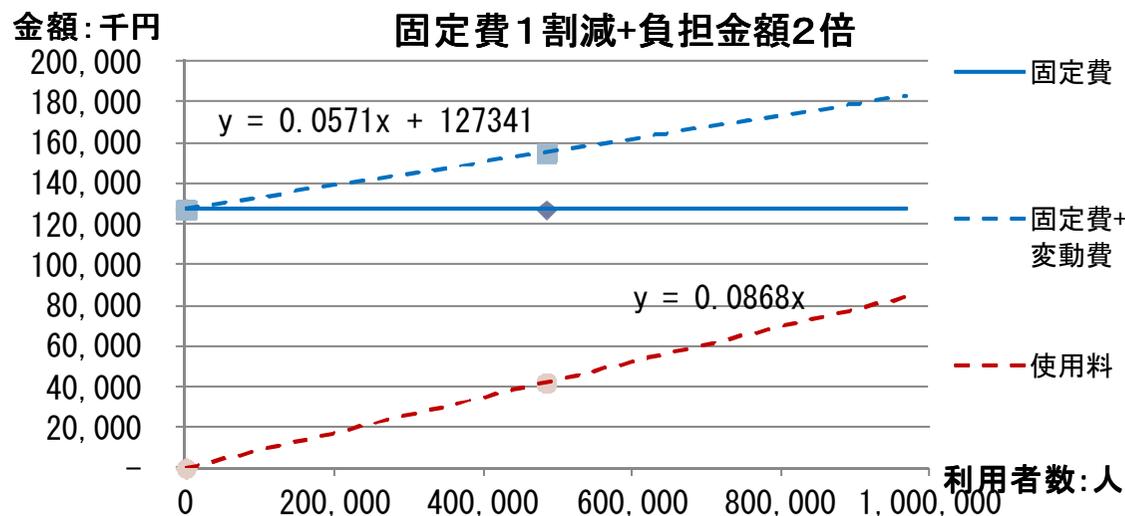
▶ 現状は、管理運営費(利用者負担分。以下同じ)に対する使用料等の収入割合は、12.4%である。

▶ 仮に利用者数が現在の2倍強となる100万人になったとしても(人件費等の固定費は増えないと仮定)、管理運営費に対する使用料等の割合は、21.9%にしかない。

▶ 仮に3分の1の利用者負担を達成しようとするれば、年間193万人の利用(現在の4.0倍)が必要となるが、稼働率は100%を超えることになるであろうことから、不可能な数字である。

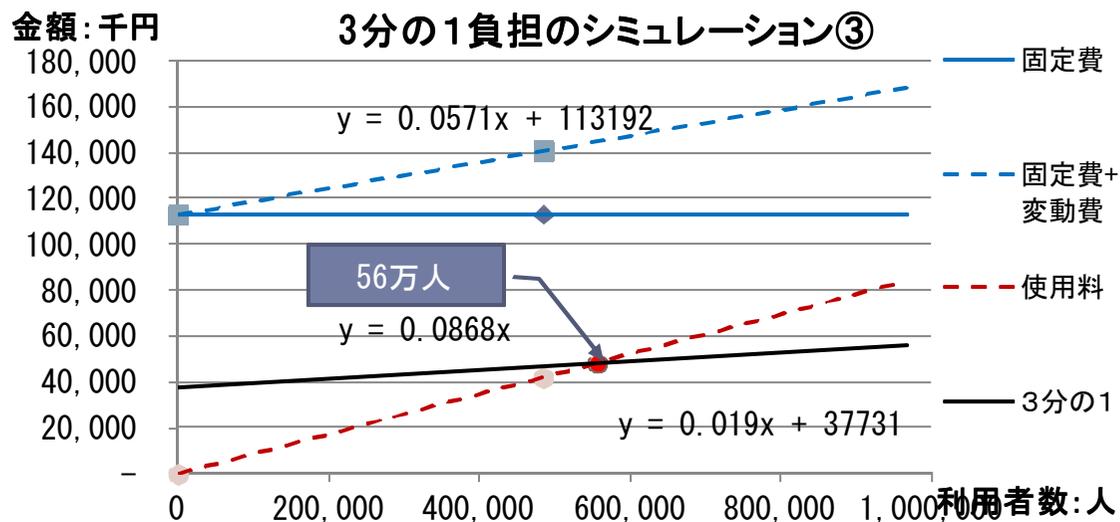
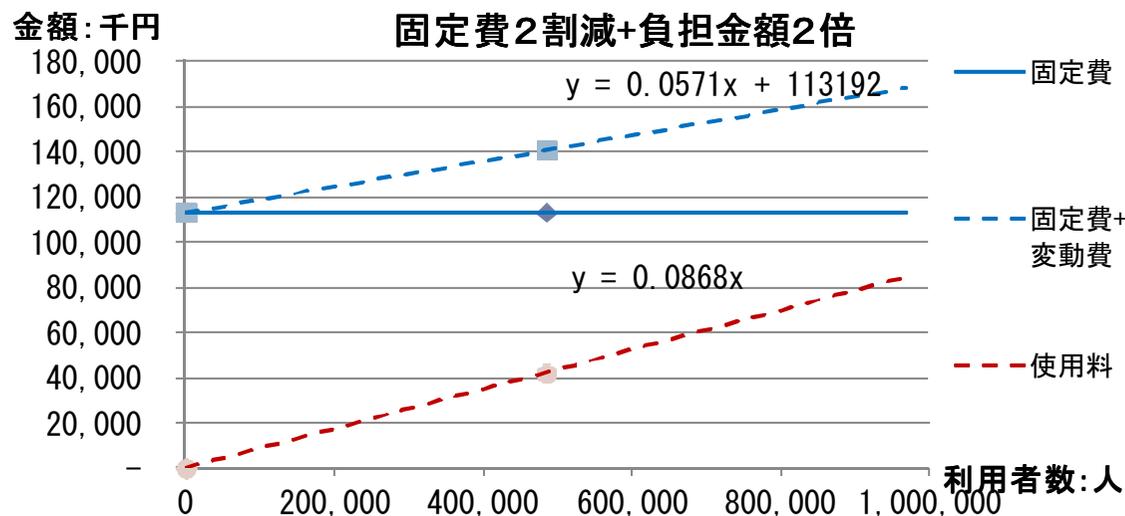
▶ このことから、現状の歳出と歳入の構造のままでは、負担割合の適正化を図ることは不可能であると結論付けることができる。

# 公民館の損益分岐点分析②



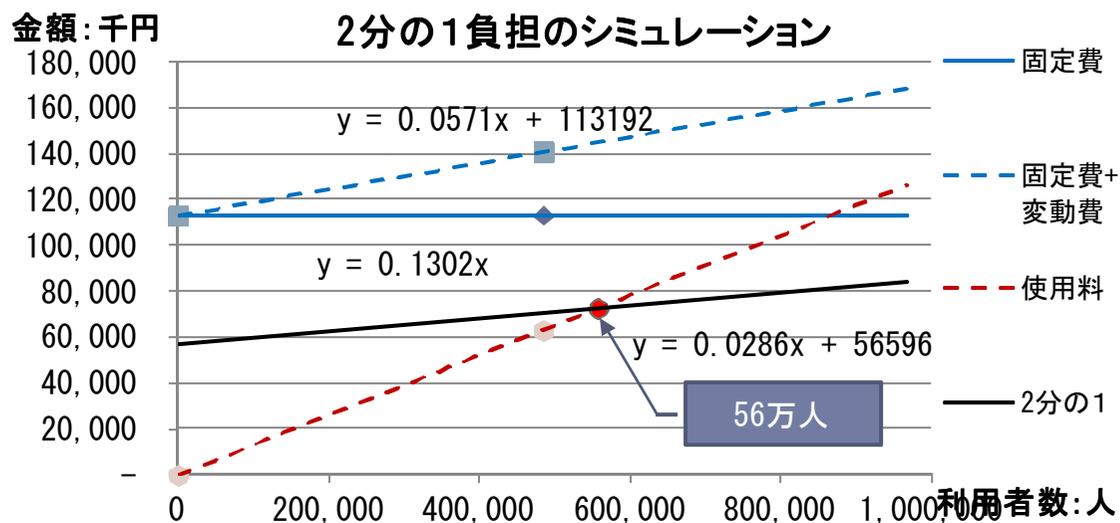
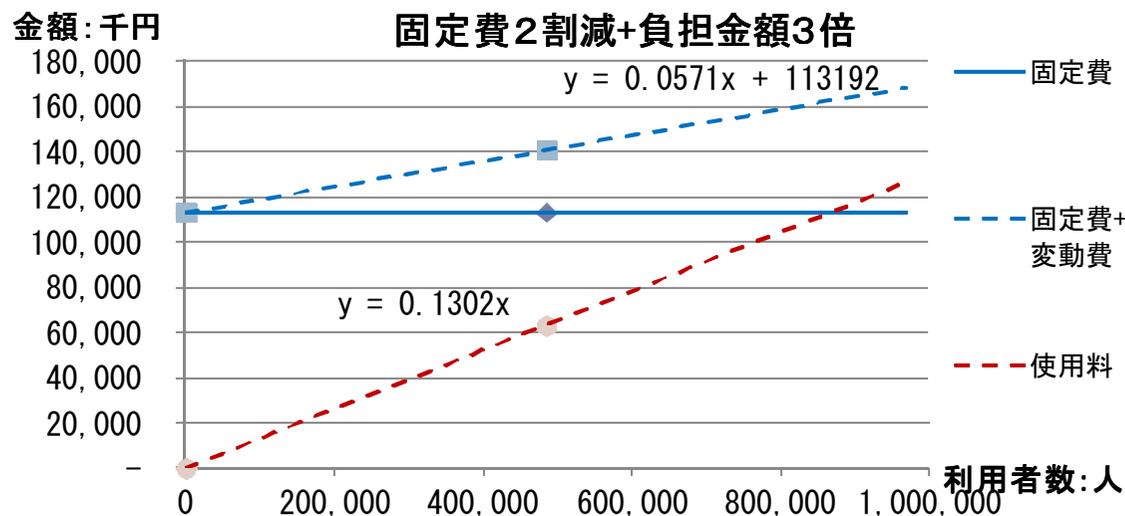
- ▶ 仮に現状の利用者数のまま固定費を1割カットし、使用料の金額を2倍とした場合、負担割合は27.1%となる。
- ▶ この状態で、仮に3分の1負担を達成しようとするれば、利用者数は、約63万人が必要となる。
- ▶ 現在の施設の稼働率や統廃合が進むことから考えれば、不可能な数字ではないが、近年の貸部屋利用者数が横ばい傾向にあることや、今後の人口減少と高齢化を考えると、持続可能な数字であるとは思えない。
- ▶ したがって、3分の1負担実現のためには、もう一段の歳出削減、又は使用料の値上げが必要になることとなる。

# 公民館の損益分岐点分析③



- ▶ 仮に現状の利用者数のまま固定費を2割カットし、使用料の金額を2倍とした場合、負担割合は29.9%となる。
- ▶ この状態で、仮に3分の1負担を達成しようとするれば、利用者数は、約56万人が必要となるが、図書室の管理運営経費なども考慮すれば、「固定費2割カット+負担金額2倍」の水準で、ほぼ減価償却費を除くコストの3分の1を利用者が負担しているとしても差し支えないだろう。
- ▶ また、固定費2割カットも、公設を前提にしたとしても、再任用職員の配置などにより十分達成できる数字である。
- ▶ さらに、2分の1負担を検証してみることにする。

# 公民館の損益分岐点分析④

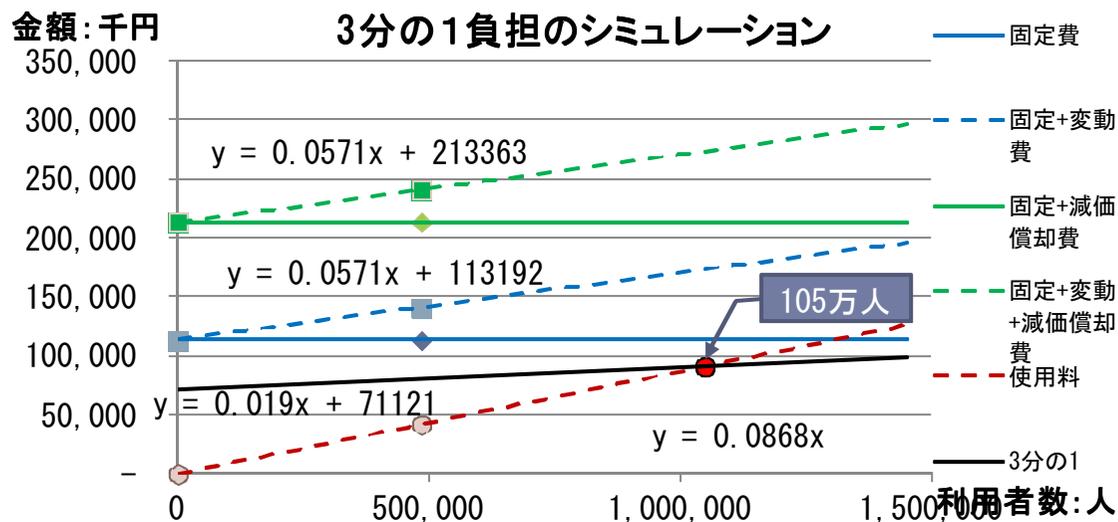
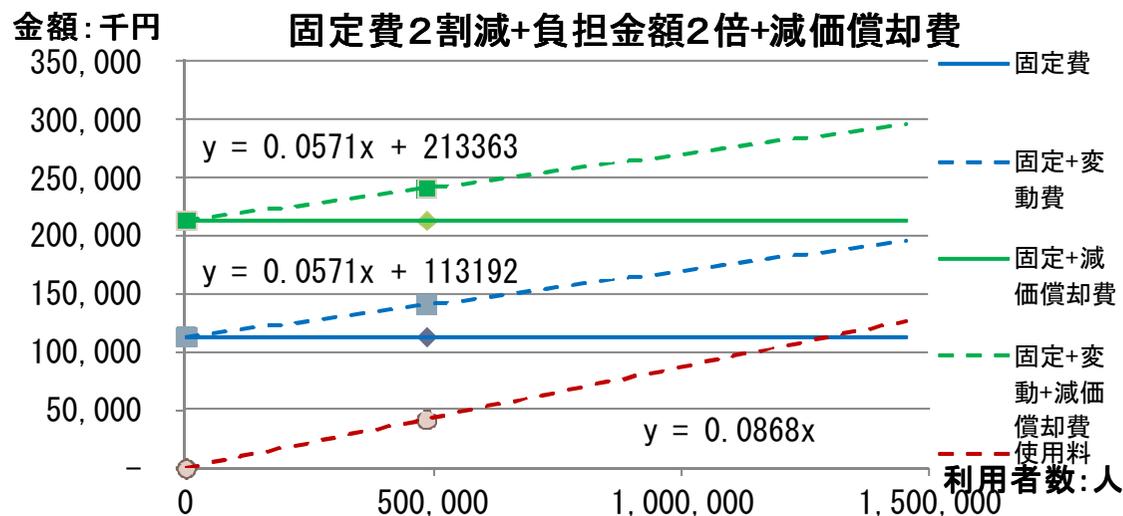


▶ 仮に現状の利用者数のまま固定費を2割カットし、使用料の金額を3倍とした場合、負担割合は44.8%となる。

▶ この状態で、仮に2分の1負担を達成しようとするれば、利用者数は、約56万人が必要となるが、図書室の管理運営経費なども考慮すれば、「固定費2割カット+負担金額3倍」の水準で、ほぼ減価償却費を除くコストの2分の1を使用者が負担しているとしても差し支えないだろう。

▶ しかし、この使用料の水準は、会議室や和室が600円/h、ホールは1,800円/hとなり、県内最高水準となる。

# 公民館の損益分岐点分析⑤



▶ ほぼ3分の1負担を達成している「固定費2割カット+利用者負担2倍」の水準をベースに「減価償却費」(利用者負担割合82.4%。以下同じ)を加えたフルコストでの試算を行ってみる。

▶ 仮に現状の利用者数のまま固定費を2割カットし、使用料の金額を2倍とした場合、減価償却費を加えた負担割合は、29.9から17.5%に下がる。

▶ この状態で、3分の1負担を達成しようとするれば、利用者数は、約105万人が必要となるが、不可能な数字である。

▶ したがって、フルコストの3分の1負担を目指すためには、従来とは次元の違う管理運営費用や使用料の見直しが必要になるだろう。

▶ このことは、「公設公営の公民館」という施設のあり方の見直しにつながると思われるが、その点については、改めて議論が必要であり、現段階では、減価償却費に対する負担については、老朽化対策費として、一定金額を使用料に上乗せするような方法を検討するものとしたい。

# 利用者負担割合基礎調査の実施について

- ▶ 各施設の利用者負担の詳細を把握したうえで、今後の検討を進めたいことから、「利用者負担割合基礎調査」への協力をお願いしたい。(各施設について、所管課において下記調査票に必要事項を記入していただきたい。)
- ▶ 結果を集約したうえで、利用者負担割合の見直しに当たっての課題を整理し、次回WGの議題としたい。

