

5分で読める

# 一からわかる再配置



H28.6.23  
Vol.26

公共施設の再配置に関連する基本的な情報をお知らせします。

## バランスシート

「バランスシート」という言葉を聞いたことがあると思います。日本語では「貸借対照表」と呼ばれる財務書類ですが、民間企業では、決算の際に作成され、経営状況を表すツールとなります。本市でも、企業会計である水道事業や、土地開発公社などでは、以前から作成されていましたが、実は普通会計（≒一般会計）でも、平成13年度から作成されています。また、現在は、総務省から「地方公会計制度」への移行要請があったことなどを受け、ほとんどの自治体が作成しています。

企業のバランスシートは、一般的には、右のような構成で、左側と右側の金額が同額となります。資産は不動産や現金など、負債は借金などであり、この差引きが自由に使える資産である資本となります。一般的に資本が大きければ、企業の経営は安定しているとみることができ、たとえゼロになっても、負債は、資産で穴埋めができるわけです。

資産の部：100	負債の部：50
	資本の部：50

これを自治体に置き換えると、確かに土地や建物の固定資産はたくさんあります。しかし、そのほとんどは処分できない財産であり、借金の返済に使えるものはわずかです。では、公会計のバランスシートとは、どういう意味を持つのでしょうか。

## 目に見えぬ圧力

右表は、平成26年度版の本市のバランスシートです。公共資産は、約1,738億円ありますが、売却可能資産は、そのうち約13億円。これに対して、地方債は約297

資産の部		金額(千円)	負債の部		金額(千円)
1	公共資産	173,822,706	1	固定負債	36,818,483
(1)	有形固定資産	172,542,090	(1)	地方債	29,667,406
(2)	売却可能資産	1,280,616	(2)	長期未払金	0
2	投資等	3,353,679	(3)	退職手当引当金	7,151,077
(1)	投資及び出資金	930,995	2	流動負債	4,431,437
(2)	貸付金	71,070	(1)	翌年度償還予定地方債	3,348,132
(3)	基金等	1,389,771	(2)	短期借入金	0
(4)	長期延滞債権	1,565,916	(3)	未払い金	0
(5)	回収不能見込み額	△ 604,073	(4)	翌年度支払予定退職金	590,162
3	流動資産	6,364,211	(5)	賞与引当金	493,143
(1)	現金預金	6,103,798	<b>負債合計</b>		<b>41,249,920</b>
(2)	未収金	260,413	<b>純資産合計</b>		<b>142,290,676</b>
<b>資産合計</b>		<b>183,540,596</b>	<b>負債・純資産合計</b>		<b>183,540,596</b>

億円なので、売却可能資産に処分可能な基金や現金預金を加えても、地方債の3分の1にも足りません。また、企業のバランスシートの「資本」に該当する部分の「純資産」は、約1,423億円ですが、本市に自由に使える資産がこれほどあるわけがありません。自由に処分できる企業の「資本」とは、だいぶ意味が異なります。

右図のとおり、「純資産」は、前年度の残高から経常経費となるコストを除き、一般

## 貸借対照表

〈資産の部〉 有形固定資産 売却可能資産 基金 など	〈負債の部〉 地方債 退職手当引当金 など	=	人件費・物件費・維持補修費 減価償却費・社会保障給付・補助金 繰出金など		
	〈純資産残高〉		期首純資産残高	-	純経常行政コスト

財源や国庫補助金等を加えたものになります。金額そのものは、基金が多い、地方債が少ないなどによっても多くなるので、多いに越したことはありませんが、貸借対照表の中だけで意味を持つ仮想の金額に近いものにとらえても良さそうです。それよりも、この計算方法を見ると、その増減に大きな意味がありそうです。では、どんな意味があるのか、公共施設マネジメントの視点から見てみることにします。

まず、高齢化と人口減少の影響から、社会保障給付、繰出金などの経常行政コストは、毎年のように増加し、逆に税収は減少傾向にあります。すると、「純資産」には毎年減少の圧力が加わることになるので、バランスを保つためには、「資産を減らす」、又は「負債を増やす」圧力が加わります。

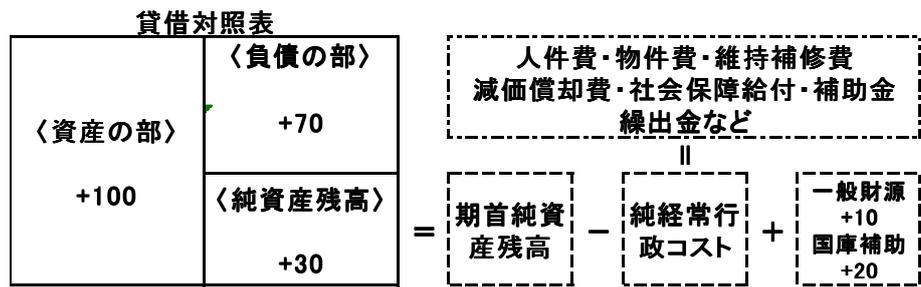
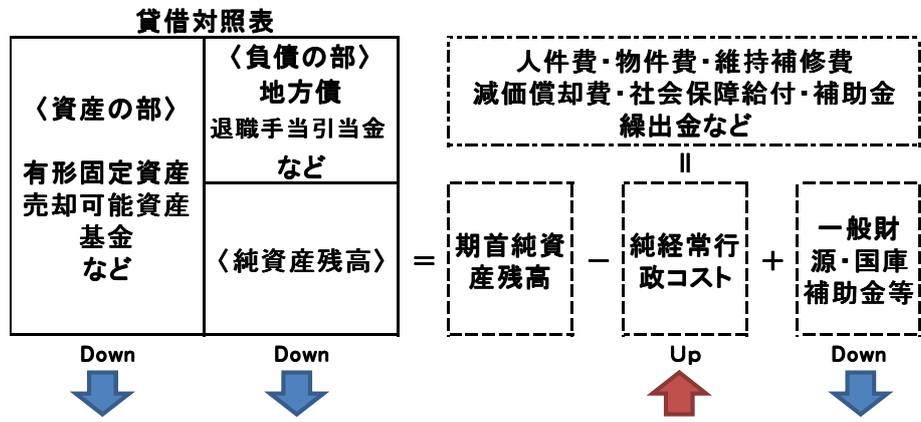
しかし、安易に借金を増やすことはできません。したがって、資産を減らすことが必要となりますが、基金もできれば取り崩したくありません。すなわち固定資産を減らすための「公共施設マネジメント」の必要性が高まるということが理解できます。

次に、このような状況の中で、固定資産を新設する公共投資を行うと、どのような影響が現れるのかを考えてみます。財源は、起債7割、国庫2割、

一般財源1割としますが、投資を行ったことでバランスが崩れることはありません。

しかし、固定資産を新設すれば、経常コストとなる減価償却費、維持補修費などが増えます。成長が続いていた時代は、税収の自然増がこれを吸収していましたが、現代では望み薄です。また、依然として高齢化と人口減少を要因とする「純資産」への減少圧力も残っています。したがって、増やした以上に資産を減らす取組みや、国庫補助や一般財源を増やす取組みが必要となります。ところが、国も厳しい状況は同じで、国庫補助の採択率も低下しています。固定資産を必要以上に減らすこともできません。したがって、低、マイナス成長時代における公共投資は、税収増に結びつけなければならないことがわかります。そうではない公共投資を繰り返せば、負債の増加と「純資産」の減少は止まりません。「資本」が0となり、マイナスとなった債務超過の企業には、倒産が見えてきます。「資本」と「純資産」という中身の違いはあっても、減少がもたらす意味は、企業も自治体も同じです。

財政計画は、財政課が考えていればいいというものではありません。職員の皆さんも、自分の仕事を財務書類に当てはめて、「純資産」の増減への影響をわかるところだけでも考えてみましょう。そうした職員が増えれば、「今の投資」を「将来の負担」とすることはありません。きっと、「将来の財産」となるはず



5分で読める

# 一からわかる再配置

公共施設の再配置に関連する基本的な情報をお知らせします。



H28.7.12

Vol.27

## 崩れたバランス

前号では、「バランスシート」から見た公共施設マネジメントの必要性を解説しましたが、過去にこのバランスが崩れかけてしまったことがある自治体の職員研修に招かれました。

その自治体は、山形県新庄市です。山形県の北東部に位置し、山形新幹線の終点となります。周辺の7町村とともに最上地域を形成し、江戸時代には、新庄藩がおかれた城下町で、宿場町でもあったそうです。市域の面積は、本市のおよそ2倍の223 km<sup>2</sup>、人口は本市の4分の1弱の3.8万人で、本市と同じ盆地の地形を持つお蕎麦がおいしいまちですが、このまちは、かつて財政破たんの危機を迎えたことがあります。



## 二つの責任

新庄市は、平成20年度決算に基づく早期健全化基準のうち、実質公債費比率が25%を超え、平成21年度に「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」に基づく財政健全化団体に指定されました。本市に置き換えてみると、H26決算における実質公債費比率は3.5%です。これが25%になるということは、ざっくり計算すると、一般財源で返す借金が年60億円以上増えることになり、財源ねん出のため各事業の予算を一般財源ベースで20%カットせざるを得なくなります。市民サービスだけではなく、私たちの給与にも大きな影響を与えることになるでしょう。今までに、21団体が財政健全化団体となっていますが(現在はなし)、早期健全化基準を超えるということは、市民にも職員にも大きな痛みを伴うものになります。

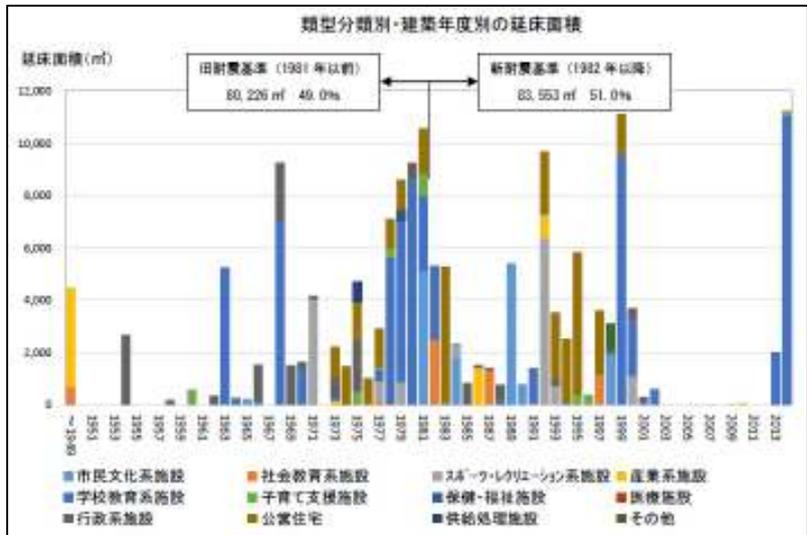
山形新幹線が新庄駅に乗り入れを開始したのは、平成11年12月です。この写真は、その時にリニューアルオープンした駅に併設された公共施設「最上広域交流センターゆめりあ」です。施設の中には、物産館、飲食施設、観光案内所、体験施設、会議室などがあり、延べ床面積は、約6,200 m<sup>2</sup>ですが、これは、本市の本庁舎の1~5階の延べ床面積に相当します。乗降客3,200人/日(H25)の新庄駅(鶴巻温泉駅は15,400人/日)に併設されたこの公共施設が持つ規模は、最上地域1市7町村の大きな期待の表れだったのでしょう。また、ハコモノに限らず、駅前広場も立派でした。市域だけではなく、周辺町村にまで及ぶ経済効果を期待して、将来の最上地域の発展のためにと、多くの公共投資が行われたことは、容易に推測できます。しかし、国からの補助金や、有利な起債などの財源を駆使した



(最上広域交流センターゆめりあ：新庄市HPより)

とは思いますが、起債残高はうなぎのぼりとなったことでしょう。この影響が残ったまま、平成 20 年度に「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」は施行されました。平成 19 年度決算では基準を超えませんでした。見込んだだけの税収増加などの効果もなかったのかもしれませんが、平成 20 年度の決算数値は基準を超え、新庄市は財政健全化団体となりました。

右のグラフは、新庄市が作成している公共施設白書の一部を抜粋したものです。新幹線の開通前後に多くのハコモノ整備が行われ、その後 10 年間ほど、空白期間があります。同じく財政健全化団体となったことがある西日本の自治体もそうでしたが、実質公債費比率を下げる一番早い方法は、新たな起債を起こさず、返済だけ続けることです。



その結果、耐用年数を迎えたハコモノがあっても建て替えられず、また、老朽化が進んでも大規模な修繕を行うことができなくなります。そして、その結果、公共施設の傷みが早く進み、閉鎖や使用中止などにより、市民サービスも大きく低下していくことになります。

新庄市は、健全財政に向けた歩みを着実に進めてきましたが、実質公債費比率は 10.9%(H26)と、未だに全国平均の 8.0%を上回っています。市役所は、築 61 年だそうですが、耐震補強を行い築 80 年まで使うそうです。過去に財政健全化団体になっていなかったら、違う選択肢があったのかもしれませんが。

高速道路や鉄道の開通に大きな期待を寄せることは、日本全国、今も昔も同じです。しかし、経済成長が続いていた時代と違うことは、人口は必ず減り、高齢者は必ず増えていくということです。私たち行政の仕事には、二つの責任があります。「現在の市民に対する責任」と、「将来の市民に対する責任」です。時期を逃さず、積極的な公共投資を行うことは、「現在の市民に対する責任」であると同時に、「将来の市民に対する責任」でもあります。その投資が成功すれば、現在の市民にも将来の市民にも恩恵を与えることとなりますが、見込み外れに終わった場合、その責任の大半は、将来の市民が背負わされてしまうということを忘れてはいけません。

(お世話になったまちの過去を、蒸し返すようなことを記事にして申し訳ありません。他山の石としないためにも取り上げさせていただきました。新庄市の皆さま、お許しください。)

- i 毎年度経常的に収入される財源に対する、公債費(借金の償還金)や公営企業債に対する繰出金などの交際費に準ずるものを含めた実質的な公債費相当額(普通交付税が措置されるものを除く)の負担の程度を示すもの。
- ii 前年度決算において実質赤字比率 11.25~15%以上(財政規模による)、連結実質赤字比率 16.25~20%以上、実質公債費比率 25%以上、将来負担比率 350%以上のうち、いずれか一つ以上に該当した団体



5分で読める

# 一からわかる再配置



H28.9.14

Vol.28

公共施設の再配置に関連する基本的な情報をお知らせします。

## 公共施設状況調査

先月下旬、総務省から「H26 公共施設状況調査」の結果が公表されました。この調査は、昭和37年度から毎年行われていますが、ハコモノに限らず道路や下水道、公園に至るまで、全地方自治体のほぼすべての公共施設の数量が把握されます。本市でも、毎年6月ごろ調査票を各施設の所管課に送付し、記入していただいているので、心当たりのある職員の方もいると思います。

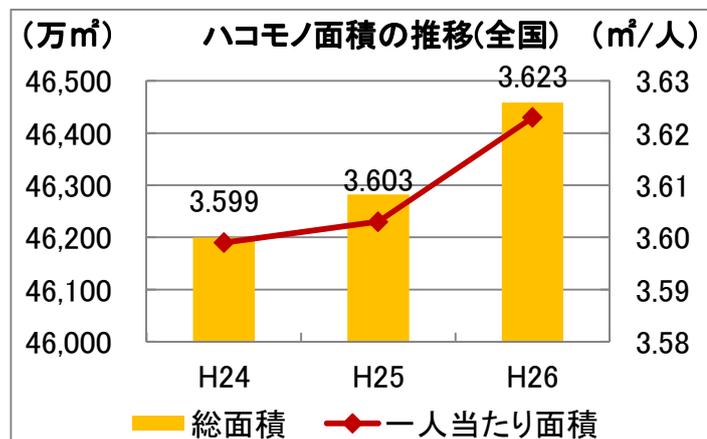
この調査結果の中で、平成23年度分から新たに公表されることになったデータがあります。それは、ハコモノの面積です。このデータから、日本のハコモノ事情を解説します。

## 危機感はどこへ？

平成26年度末に市区町村が所有していたハコモノの総床面積は、約4億6,459万㎡に達しています。これは、東京ドーム1万個分に該当します（わかりやすいようで、わかりにくい比較ですが…）。国民一人当たりの面積は、約3.6㎡となり、わずかなように見えますが、これらをすべて更新するためには、30万円/㎡で更新した場合は139兆円、35万円/㎡で更新した場合は163兆円の事業費が必要となり、50年間ですべて建替えようとするれば、年平均およそ3兆円の事業費が必要となる計算です。

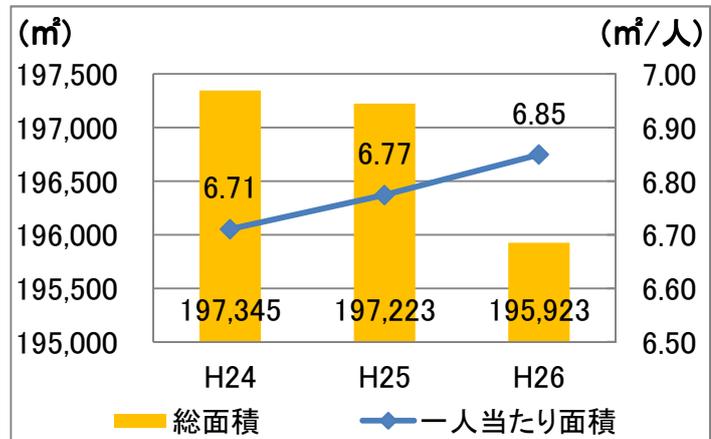
これに対して、「平成28年度版地方財政白書」によれば、市区町村の性質別歳出における普通建設事業費(H26決算)は、約8.3兆円です。また、道路などのインフラ系の施設の整備に充てている土木費(同)は、約6.7兆円なので、単純にこの差の約1.6兆円をハコモノの更新に充てられると仮定しても、更新に必要な3兆円の事業費には、遠く及ばない計算になります。ハコモノに限らず公共施設の更新費用は、全国で絶対的に不足することがわかりますが、これは、本市の取組み以前から、有識者により警告されていたことでもあります。

にもかかわらず、右のグラフをご覧ください。公共施設状況調査の結果から、平成24年度以降のハコモノ面積の推移をまとめると、総面積、国民一人当たりの面積ともに増え続けていることがわかります。また、平成25年度から26年度にかけての増加率を計算すると、総面積の0.38%増に対し、一人当た



りの面積は、0.56%増となっています。なぜ、一人当たりの面積の増加率のほうが高いのでしょうか。それは、人口減少が始まっているからです。たとえ、総面積が同じでも、人口が減れば国民一人当たりの面積は増える、すなわち、国民一人当たりの負担は増えていくということになります。

極端な例として、秋田県内の某市の状況を右のグラフに示しました。ハコモノの総面積は、2年連続で減少していますが、市民一人当たりの面積は、2年連続で上昇しています。秋田県は、都道府県単位で集計しても、同じ結果が出ますが、人口減少のペースが、ハコモノを減らすペースを上回っているために、



こうした現象が起こっています。多くの職員が苦勞をし、また、市民も痛みを受け入れて施設の統廃合を決断したはずですが、にもかかわらず、市民の負担は、減るところか増えてしまっているという厳しい現実が待っていました。

「昭和 45 年版公共施設状況調(自治省財政局指導課編集)」という冊子が、企画課のキャビネットに保管されていました。高度経済成長の真ただ中、イケイケどんどんの時代に作られた報告書の冒頭には、こう記されています。

**「地方公共団体がその財政運営において、財政収支の均衡や財政構造の健全性の確保に努めていることは、これらが究極的には、行政水準を確保向上させるための過程として必要であるからである。(中略) 当該年度に実施した事務事業にかかる行政水準の一単位当たりの経費はいくらかを測定する必要がある。しかし、この調査では、年度末における主要な施設のサービス(ストック)の測定のみにとどまっております、非施設のサービス、当該年度における事業量および事業費増加分(フロー)の測定がなされていない。そのために、この調査は行政水準の指標としては、決して満足すべきものとはいえないし、今後の一層の改善が図られる必要がある。」**

今から 46 年前、既に自治省の官僚は、数量(ストック)のみに着目して行政水準を判断することに「危機感」を感じ、警鐘を鳴らしていました。しかし、その後も公共施設の増加が行政水準の向上、市民サービスの向上だとする行政運営は続き、残念ながらこの記述は、昭和 54 年版から消えてしまっています。

冒頭で述べたとおり、公共施設は、全国でストック過剰となっています。これらの多くが昭和 40~50 年代に作られましたが、あと 10 年もすれば、一斉に作り替える時期がやってきます。いつの間にか姿を消していた“作ることへの「危機感」”は、“維持することへの「危機感」”に姿を変え、再び私たちの前に姿を現しました。公共施設状況調査の結果は、その姿に目を向けない自治体がいまだに多いことを伝えていますが、万が一、この「危機感」が消えてしまったとき、将来の市民には、一体どんな「危機」が訪れるのでしょうか。私たち現在の市民には、今の「危機感」を将来の「安心感」に替えておく責任があります。



5分で読める

# 一からわかる再配置



128.11.15

Vol.29

公共施設の再配置に関連する基本的な情報をお知らせします。

## 栃木市の事例

隠れ「一からわかる再配置」ファンの皆さま、お待たせいたしました。業務が立て込み、2か月ぶりの発行となりましたが、最新号をお届けいたします。

今回は、民間の建物を公共施設にリノベーションした他市の事例です。

10月中旬、栃木県栃木市の職員研修にお邪魔しましたが、ここにも非常に興味深い公共施設がありました。それは、東武百貨店？

いえいえ、この建物は、実は栃木市役所でもあります。



## いらっしゃいませ

旧栃木市と周辺三町が平成22年3月に合併して誕生した栃木市ですが(その後、平成23年10月と平成26年4月にそれぞれ1町と合併)、一市三町の合併ともなれば、旧栃木市庁舎では手狭。おまけに耐震性も不足となれば、当然、合併特例債<sup>1</sup>を活用した新庁舎の建設が議論となります。

しかし、市内で唯一の百貨店であったこのビルの閉店が決まり、平成22年12月、ビルのオーナーからは「建物は無償、立体駐車場と土地は有償で市に提供する」という提案が出されました。これを受けた栃木市は、検討委員会を設置し、建替え案と、この建物の改修案の比較を行いました。

その結果、出てきた答えは、建替えならば65億円、改修ならば21億円。中心市街地の活性化にも一役買えるということで、平成24年3月、検討委

<sup>1</sup> 市町村の合併に伴い必要となる事業について、合併年度とこれに続く15カ年度に限り認められる用途の制限の緩い特別な市債。事業費の95%まで充てることができ、元利償還金の7割は、普通交付税の基準財政需要額に算入される(財政力の弱い自治体では、償還分だけ交付税が増える)。

員会は改修案が望ましいとの答申を出し、商業ビルの再利用による市庁舎整備がスタートしたそうです。

さらには、このビルの延べ床面積は 23,000 m<sup>2</sup>、庁舎としての必要面積は 18,000 m<sup>2</sup>だったので、1 階部分は商業スペースを復活させることとなり、東武百貨店に貸して、賃料を得ることとなりました。

平成 26 年 3 月に完成したこの庁舎、入口を入ると、2 階の市役所へと続くエスカレーターが正面にあります。そしてその横には、デパートではおなじみの案内スペースがあり、受付嬢が「いらっしゃいませ」とにこやかに声をかけてくれます。そして 2 階に上がれば、そこは元百貨店。広々としたオープンスペースが広がります。

用途が違う建物への変更となると、様々な障害があったことは、容易に想像がつきます。最終的な整備費は 29 億円（土地代を含めて 50 億円）に増えました。しかし、建替え案の場合、耐用年数 50 年で 65 億円ですから 1.3 億円/年です。改修では、完成時に築 24 年の建物なので、あと 26 年耐用年数が残ると仮定すると、1.1 億円/年です。年換算で 2 千万円の差に加え、東武百貨店からの賃料も入ります。

また、この先人口が減るということは、市役所の仕事も減り、職員も減るということにつながります。今のニーズに合わせた建物を作り、途中で過大となったスペースを 50 年目まで使い続けることより、ほぼ半分の 26 年目で、その時のニーズに見合った建物を再調達すれば、中長期的に見てもロスが少なくなるはずです。

「有利な合併特例債が使えるのだから、気前よく新築したらどうだ」、こんな声も強かったかもしれません（あくまでも想像です）。立体駐車場が使いにくいとの苦情があり、周辺に平面駐車場を確保しなければならなくなったなどの苦労もあるようです。しかし、将来の市民に対しての責任ある栃木市の決断、拍手を送りたいと思います。



5分で読める

# 一からわかる再配置



H28.12.5

Vol.30

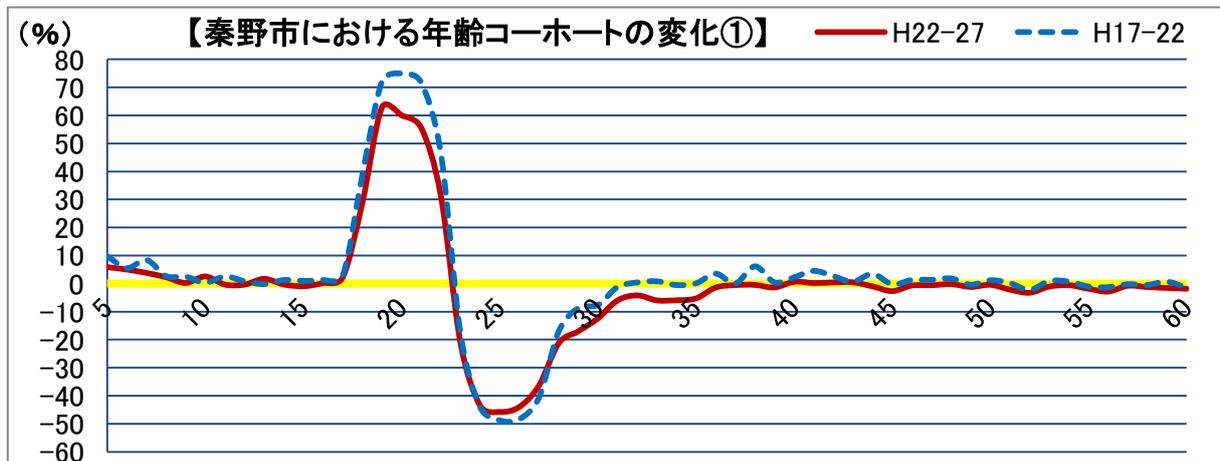
公共施設の再配置に関連する基本的な情報をお知らせします。

## 国勢調査結果

先日、平成27年国勢調査の人口等基本集計結果が公表されました。「日本の人口は減少した」、「秦野市の人口も減少した」、このことは、職員の皆様もご存じだと思います。そして、一度減り始めた人口を元に戻すためには、100年かかるともいわれています。つまり、私たちが生きている間は、人口が減ることを前提として物事を考える必要があるということになります。そしてもう一つ、単に人口が減るという現象に目を向けるだけではなく、その中身にも目を向ける必要があると思います。今回は、コーホート<sup>1</sup>要因法<sup>2</sup>を使って、秦野市の人口減少の本質を探ってみたいと思います。

## 若者たちは何処へ？

このグラフは、秦野市の国勢調査人口を基にした年齢コーホートの変化を表したものです。どうやって見るのかというと、平成17年(22年)に0歳の子どもは、平成22年(27年)に5歳になります。0歳から5歳の間に寿命を迎える子はほとんどいないので、平成22年(27年)までの間に、平成17年(22年)生まれの子どもたちの社会増減(転出入)がなければ、5歳のところは0%となります。つまり、年齢が低くければ低いほど社会増減の割合を表すこととなります。

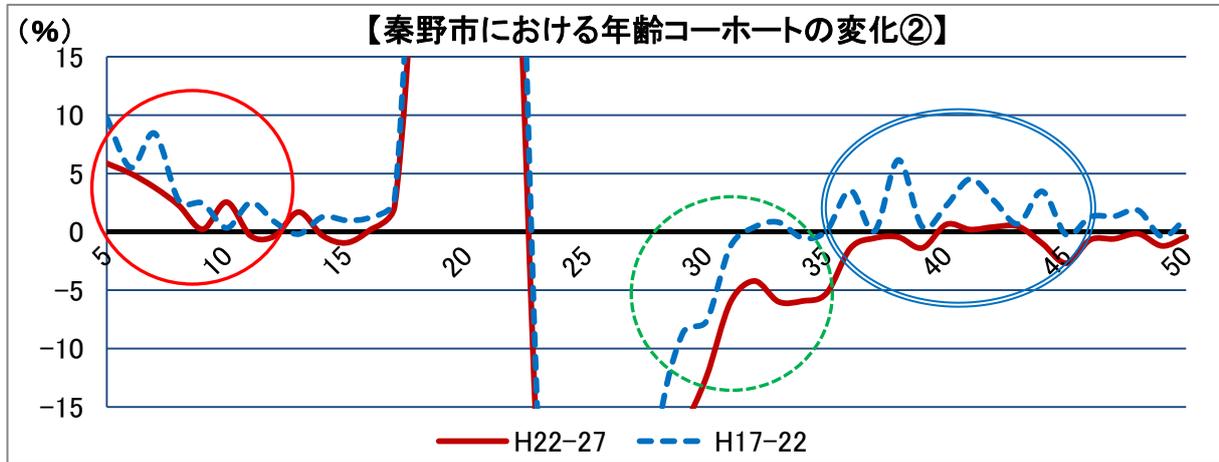


それでは、人口の変化をしてみることにします。まず、18歳くらいから急激な転入増が起き、23歳くらいから急激な転出減が起きることがわかります。この現象の主な原因者は大学生です。東海大学に通う学生たちは、入学に伴って秦野市内に下宿し、卒業や就職に伴って秦野市から出ていきます。したがって、

<sup>1</sup> 同じ因子を持つ集団。今回の場合は、同じ年に生まれた人たちとなる。

<sup>2</sup> 国勢調査年間における同じ年に生まれた人たちの数の変化の要因を示す手法。今回は、平成17年、平成22年、平成27年の国勢調査結果における変化率を表したものの。

これは毎年のように繰り返されていることなので、さほど気にする現象ではありません。それよりも、もう一つの特徴的な部分に注目する必要があります。少しわかりにくいので、スケールを変えたものが下のグラフですが、5歳から10歳の子が転入増となっています(赤い丸の部分)。つまり本市には、子育て世代の流入が起きているということがわかります。



これは明るい話題ではありますが、親世代の動きには違いが見られます(青い二重線の丸の部分)。平成17年から22年にかけては、35歳から45歳くらいの親世代も一緒に増加しています。しかし、平成22年から27年には、親世代の増加が見られません。つまり、転入してきた親たちと同じ世代が同じ数だけ転出してしまっているということになります。しかし、子どもの増加傾向はともに見られるので、主には単身者が転出したということが推測できます。

そして、20代後半から35歳頃までの動きにも違いが見られます(緑の点線の丸の部分)。26歳以降の動きを比較したものが下の表ですが、平成22年から平成27年の間は、平成17年から22年の間と比較して、28歳から35歳までの年齢の転出減の傾向が強まったことがわかります。こちら、子どもはプラス傾向にあることから、主には単身者であると思われます。

	26歳	27歳	28歳	29歳	30歳	31歳	32歳	33歳	34歳	35歳
H17→H22 増減率	-48.4	-40.7	-17.1	-8.7	-7.7	-1.3	0.4	0.8	-0.5	0.1
H22→H27 増減率	-44.0	-36.3	-21.3	-17.0	-12.4	-6.0	-4.2	-6.0	-5.9	-5.3

こうした動きは、企業の人員配置の変化によってもたらされることもありますが、身軽な単身者たちは何かのきっかけで、もっと通勤に便利な、余暇も充実しそうなまちへと移ってしまったのかもしれませんが、しかし、単身者は、受益と負担を比べれば、一般的には負担のほうが大きくなります。逆に子育て世代は、受益のほうが大きくなります。この5年間における秦野市の人口減少問題の本質は、高齢者や子育て世代などの支えられる市民が増える一方で、一番の支え手になるはずの市民が、必要以上に減ってしまった可能性が高いということになります。冒頭でも述べたように、人口は必ず減ります。しかし、その数だけを見ていたら、行政運営に与える本当の影響を見抜くことはできません。さあ、あなたは、この現実に対してどんな手を打ちますか？

5分で読める

# 一からわかる再配置



H29.1.16

Vol.31

公共施設の再配置に関連する基本的な情報をお知らせします。

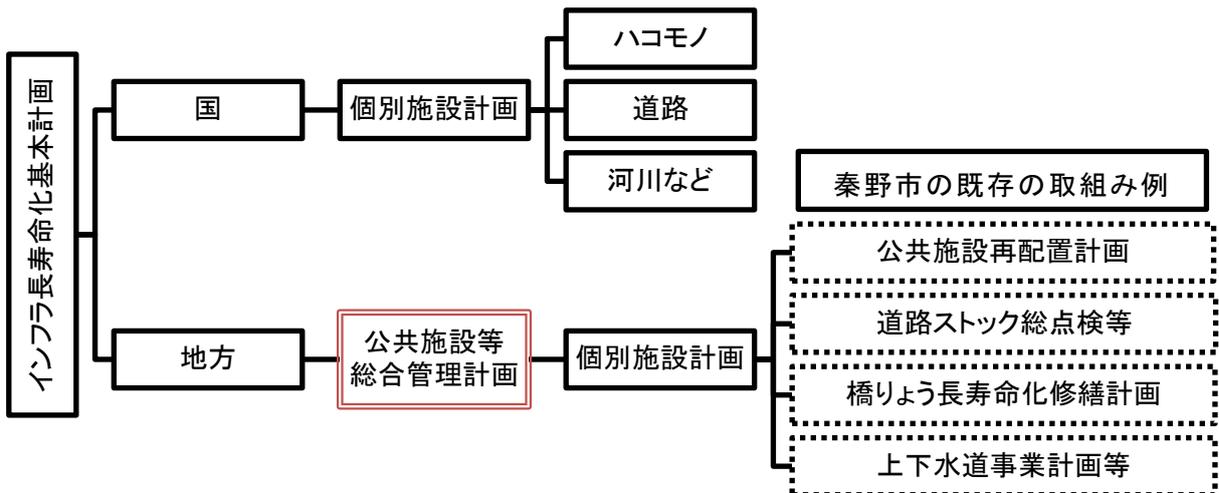
## 公共施設等総合管理計画①

当時の企画総務部に「公共施設再配置計画担当」が設置されてから6年後の平成26年4月、総務省から全自治体に対し、「公共施設等総合管理計画」の策定が要請されました。この要請を受け、現在、47都道府県と1741市区町村のすべての自治体が期限である平成29年3月までに策定予定とのことです。

本市でも、多くの関係職員の御協力をいただきながら計画案の策定を終え、2月1日からパブコメの手続きに入りますので、案の概要をお知らせします。

### まだまだこれから

まず、「公共施設等総合管理計画」の位置付けについて説明します。総務省がイメージしている姿は、下図に示すとおりですが、「公共施設等総合管理計画」は、各自治体における個別施設計画の取りまとめ役となるものです。



したがって、「計画」という名称はついていますが、個別具体の取組みよりも、大枠での「方針」を示すものであり、策定に向けた指針が総務省から示されていることから、どちらかといえば、金太郎飴的な計画になります。

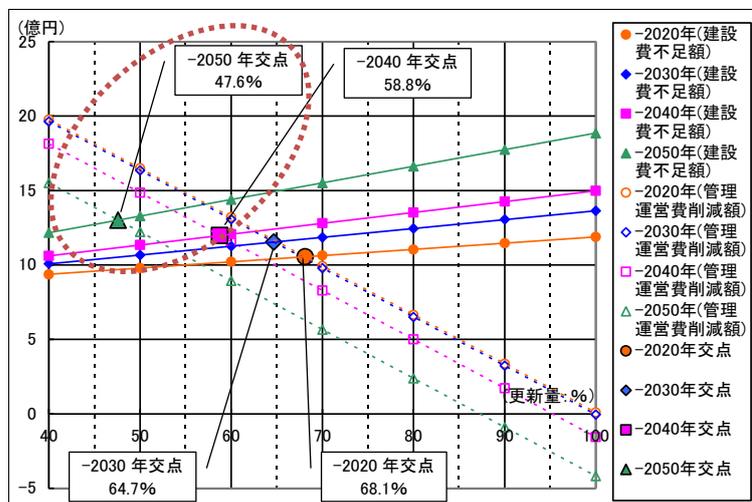
そして、注意しなければならないのは、体系図の大本に国の「インフラ長寿命化基本計画」が据えられています。このことから、耐用年数の延長を図る「長寿命化」が取組みの中心となるように見えますが、「長寿命化」にも色々な意味があります。この基本計画の中身は、メンテナンス・サイクルを構築することであり、笹子トンネルの天井崩落事故のような悲劇が繰り返されないようにしていかなければならないというものです。そのためには、当然、財源も不足することから、公共施設再配置計画のように統廃合を進めることも重要な取組みの一つとなり、指針内においても統廃合の方針を掲げることとされています。

これらの点から、各自治体において最も重要なことは、個別施設計画を持ち、

それをしっかりと進めていくこととなりますが、では、なぜこのような計画を全自治体に策定するよう要請があったのでしょうか。その理由の中でも最も重要なことは、ハコモノだけではなく、道路や上下水道などのインフラ系の施設も含めたすべての公共施設について、更新費用と財源の見通しを把握することにあると考えています。

【ハコモノ施設の更新量と管理運営費削減のシミュレーション②】

総合管理計画の指針には、公共施設再配置計画に深く関わっていただいた東洋大学の根本教授のお考えが色濃く反映されています。教授は、再配置の方針の検討段階から、インフラ系も含めた計画にしたいとの意見をお持ちでした。その意見を受けてシミュレーションした結果(右図)が、平成22



年6月に再配置計画の検討委員会から提出された提言書に記載されています。

細かい説明は省きますが、このグラフは、2050年にハコモノの面積を現在の47.6%にすれば、道路の更新費用の財源不足を賄えることを示しています(赤点線枠の部分)。しかし、この面積では、本市の義務教育施設の必要量を確保することはできません。このように、「ハコモノ改革だけでは生み出せない。また、扶助費や繰出金の増大を考えると、一般財源もあてにできない。このままでは、公共施設全体の更新費用に大幅な財源不足が生まれる。」という深刻な状況を、まず各自治体がしっかりと把握し、危機感を持つ必要があるからです。

本市の最終の試算結果は、以前にお知らせしたもの(Vol.25参照)から精査を進め圧縮はしましたが、ハコモノと上下水道使用料で賄う施設を除くと、新設や改良を一切止めたとしても、一般財源だけでは毎年約12億円の不足です。

「すべてを優先することはすべてを中途半端にすることです。いずれ、公共施設やインフラに不具合が生じて、学校の倒壊、橋梁の崩落、上下水道管の破裂など市民の生命にかかわる問題が発生する可能性もなしとしません。それは、子どもたちに胸を張って残せる故郷でしょうか。以上のことから、今回の方針が、個々人の立場ではなく、市全体そして将来の子どもたちの観点から実現されることを強く望むものです。」

これは、提言書の巻頭「提言にあたり」に記載されている言葉です。こうした文書は、事務方が原文を用意することも多いと思いますが、根本教授がお書きになったものをそのまま掲載しています。秦野市に縁もゆかりもなかった方が、ここまで真剣に秦野市のことを心配してくださいました。本市が公共施設更新問題への取り組みを始めた頃は、ほんの一部の自治体の取り組みでしたが、それから9年を経た今、全国的な広がりを見せています。本市の取り組みも、まだまだこれからです。





公共施設の再配置に関連する基本的な情報をお知らせします。

## 公共施設等総合管理計画②

前号に続き、公共施設等総合管理計画(案)の中身について触れたいと思います。前号では、この計画の最も大切な役割は、「道路や上下水道などのインフラ系の施設も含めたすべての公共施設について、更新費用と財源の見通しを把握すること」と述べ、その結果本市では、大幅な財源不足が起きることを報告しました。では、これは本市の財政が厳しいからでしょうか。それとも、本市の公共施設が多めだからなのでしょう。この点について解説します。

### それぞれの処方箋

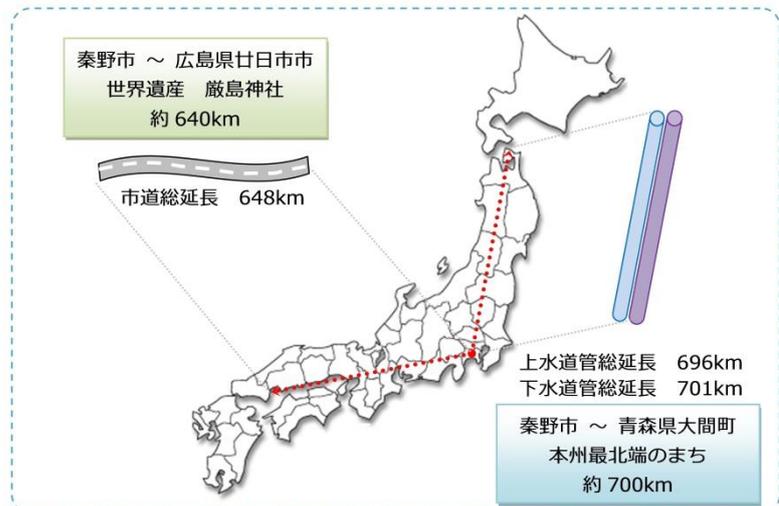
まず、本市の主な公共施設の数量は、右表のとおりです。数字だけではイメージしにくいですが、ハコモノの延べ床面積は市役所30個分を想像してみてください。また、道路と上下水道については、計画案では、担当者の工夫により右のような図を示しています。

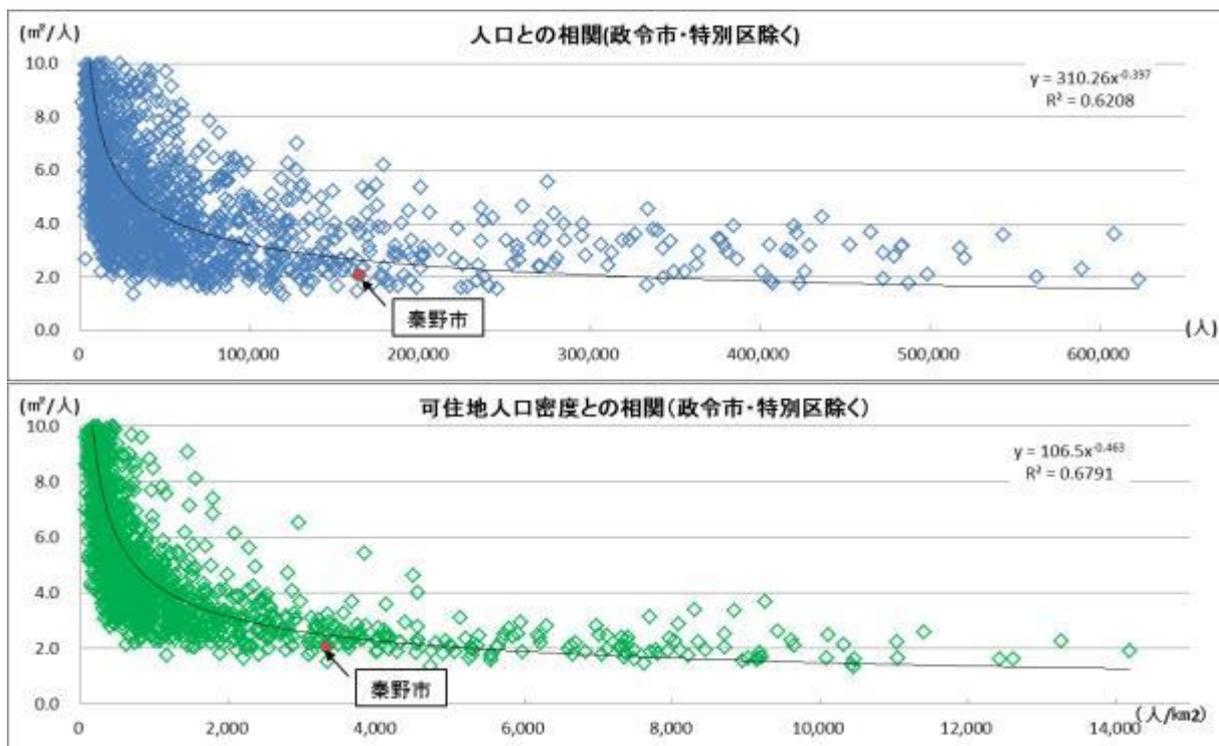
道路の総延長は、秦野市から広島県の世界遺産「厳島神社」までの直線距離に匹敵し、上下水道管の総延長は、マグロで有名な青森県の大間町までの距離に匹敵するそうです。1本につながっていたとしても大変な数量ですが、これが市内にくまなく広がっていることを想像すると、それぞれの担当課の苦勞がよくわかんと思います。

次に、他の自治体と比較してみます。まずハコモノですが、人口と可住地<sup>1</sup>の人口密度の両面から住民一人当たりの面積を比べてみると、次ページの図に示したとおり、どちらの面から見ても、少なめであることがわかります。

<sup>1</sup> 市域の面積から、森林や湖沼などの人が住めない部分の面積を除いた面積。本市の場合、市域の面積 103.76 km<sup>2</sup>に対して可住地の面積は、49.57 km<sup>2</sup>となる。

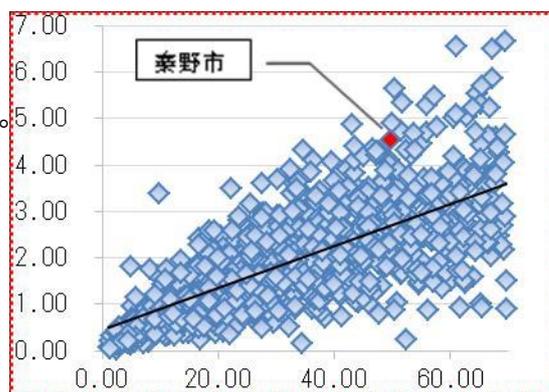
種 類	数 量
ハコモノ	建物：約 30 万㎡ 土地：約 162 万㎡
道路	総延長：約 648 km 総面積：約 379 万㎡
橋	総数：173 か所 総延長：約 3 km
上水道管	総延長：約 696 km
下水道管	総延長：約 612 km





それでも、すべてを更新するためには、大幅な財源不足が起きるわけですから、全国的に見たら大変な状況になることがわかります。では、道路はどうでしょうか。住民一人当たりの面積を可住地の面積と比較すると、右図のとおり、他の自治体よりも多めであることがわかります。

また、更新のための財源不足は、すでに公共施設等総合管理計画を策定済の近隣市では、平塚市 2 億円/年、小田原市 64 億円/年、厚木市 19 億円/年、伊勢原市 15 億円/年(ハコモノのみ)となっています<sup>2</sup>。これに対して、本市は、独立会計で賄う上下水道



と、再配置の方針があるハコモノを除くと 12 億円/年と試算しました。本市の試算は、一般財源ベースで行っている<sup>3</sup>ことから、一概に単純比較はできませんが、自治体によって様々であることがわかります。

公共施設等総合管理計画の策定は、いわば人間ドックの受診を求められたようなものです。成人病予防のために塩分は控えましょう、お酒は控えましょうというような一般論は同じでも、診断結果に基づく処方箋は、人によって様々になります。したがって前号では、個別具体の取組みの重要性を、総合管理計画の位置付けや性格から述べましたが、公共施設を取り巻く状況から見ても、本市の再配置計画のような個別の取組みが重要な意味を持つことがわかります。

<sup>2</sup> 財源に国県補助金や起債も含めた事業費ベースでの試算

<sup>3</sup> 単純な更新事業に対して国県補助金はあてにできず、また市単の事業となった場合には起債もできないため、実態に近くなると思われる一般財源ベースでの試算を採用した。





## 鳥取市の事例

今月 10 日、平成 26 年に続く二度目の鳥取市職員研修に招かれました。午前の研修のため前日入りしましたが、夜には県下全域に大雪警報が出され、翌朝は一面の雪景色。飛行機も欠航になったため、研修を終えたら早々と在来特急に乗り込んで、緊急脱出となりました。その後も雪は降り続き、91cmも積もって 33 年ぶりの大雪となったそうですが、そんな厳しい環境にある鳥取市の公共施設マネジメントの取組は、3年前とは見違えるように進んでいました。

## 雪の下から

まず、本市と鳥取市を比較してみます。右表のとおり、人口は、本市よりも 3 万人弱多いものの、可住地の面積は 4 倍以上。したがって人口密度は本市より低くなりますので、前号でも解説したとおり、

住民一人当たりのハコモノ面積が本市の 2.16 倍と多くなることは、当然と言えます。しかし、市民一人当たりの実質の歳入は、本市の 1.65 倍しかなく、今のままでは、本市より厳しい更新問題に直面することは明らかです。

そんな鳥取市が進めてきた取組の一部を御紹介します。まず、上の写真は、本市と同じく郵便局とのコラボです。平成の大合併に伴い、支所となった旧役場に生まれた空きスペースを郵便局に賃貸し、地域における住民サービスを維持するとともに、賃貸料収入を得ています。

次は下の写真ですが、廃校舎を植物工場に転換した例です。学校施設は、ハコモノの中でも最も多くを占め、特に過疎化が進んだ地方では、廃校にした後の転用などが悩みの種です。鳥取県との連携の下、葉野菜の栽培と加工を行う工場に転換して、地域の障害者の雇用も促進するそうです。

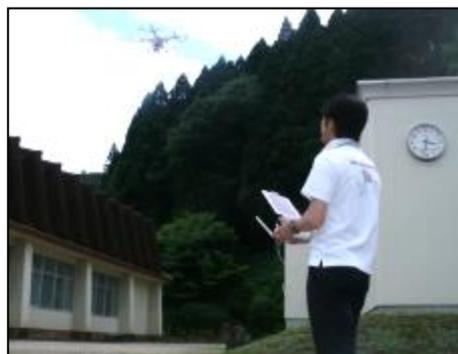
	鳥取市	秦野市
住基人口(H27.1.1)	193,064 人	164,366 人
可住地 <sup>1</sup> 面積	213.09 km <sup>2</sup>	49.57 km <sup>2</sup>
可住地人口密度	906 人/km <sup>2</sup>	3,316 人/km <sup>2</sup>
ハコモノ(H26:行財)	865,451 m <sup>2</sup>	340,509 m <sup>2</sup>
一人当(H27.1.1 住基人口)	4.48 m <sup>2</sup> /人	2.07 m <sup>2</sup> /人
一人当たり実質歳入 <sup>2</sup> (H26)	48.3 万円/人	29.1 万円/人



<sup>1</sup> 市域の面積から、森林や湖沼などの人が住めない部分の面積を除いた面積。本市の場合、市域の面積 103.76 km<sup>2</sup>に対して可住地の面積は、49.57 km<sup>2</sup>となる。

<sup>2</sup> 歳入から基金繰入金を除き、住民基本台帳人口で除したものの。

そして右の上の写真は、高齢者福祉施設(デイサービス)と保育所の複合化です。土地の効率的な利用、一体的な管理による施設運営の効率化、園児と高齢者のふれあいによる効果などを見込みます。また、右の下の写真のように、施設の不具合を早期発見するためのドローンを活用した建物の点検など、すでに本市の先を行く取組もありました。

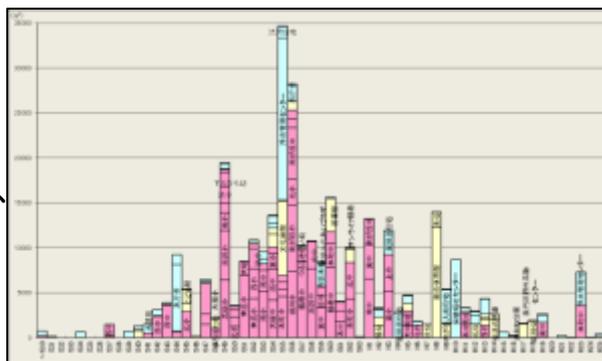
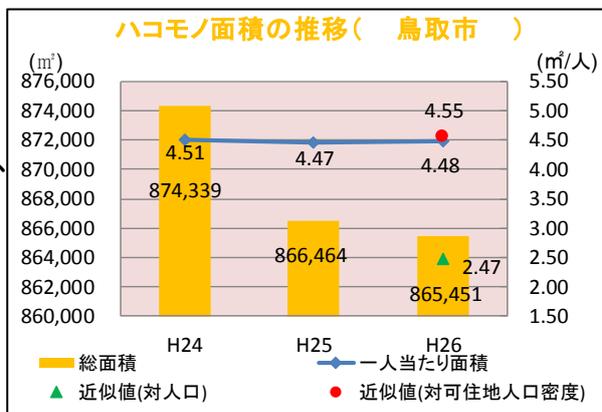


こうした努力もあって、鳥取市のハコモノ面積は、真ん中の図に示すとおり減少傾向にあり、平成26年度は平成24年度と比較して約9千㎡減っています。しかし、一人当たりの面積に目立った変化はありません。ハコモノが減るペースと人口減少のペースが同じくらいになっているためです。したがって、市民一人当たりの負担を減らしていくためには、よりペースアップする必要があります。

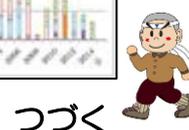
そして、本市と鳥取市の最大の違いは、ハコモノの整備時期にあります。いつ、どれくらいハコモノが建てられたかを表す下の二つの図をご覧ください。上が本市、下が鳥取市です。

本市の集中整備の山は、昭和50年代を中心とした一つですが、鳥取市には二つ目の山があります。地方都市にはよく見られる現象ですが、バブル崩壊後の国の景気対策により、公共事業が誘発されて起きた現象といわれています。しかし、この二つ目の山が持つ意味は、今のままではおよそ10年の間をおいて、2度目の更新問題が起こるということです。

あらゆる面において、本市よりも条件が厳しい鳥取市ですが、今や公共施設マネジメントの分野では、トップグループの一員になったと思います。鳥取市の取組は、ボトムアップ型に見受けられます。過去のハコモノ整備には何の責任もない世代の職員の熱意が、積もった雪を溶かしています。春にはきっと芽が出て、大きく育っていくに違いありません。



※ 本文中の写真は、鳥取市様から提供していただきました。



5分で読める

# 一からわかる再配置



H29.3.14

Vol.34

公共施設の再配置に関連する基本的な情報をお知らせします。

## 予防保全への取組

内示が近づき仕事が手につかない方たちのために、最新号をお届けします。

先ごろ行政経営課から平成 29 年度組織改正案が送付されましたが、当課に「公共施設保全計画担当」が設置される予定です。この組織改正は、計画的かつ効果的な予防保全型の維持補修に転換し、一斉に老朽化する公共施設の建物を、再配置計画が耐用年数とする築 60 年まで、できるだけ少ない経費で良好に使い続けるため、「公共施設保全計画(仮称)」の策定に着手するためのものです。

この計画は、他の自治体でよくみられる耐用年数を 80 年まで伸ばす「長寿命化計画」のようなものとは異なります。「公共施設の再配置に関する方針」では、そのような「長寿命化」を重視していないからですが、それはなぜでしょうか。

## いいことばかりは…

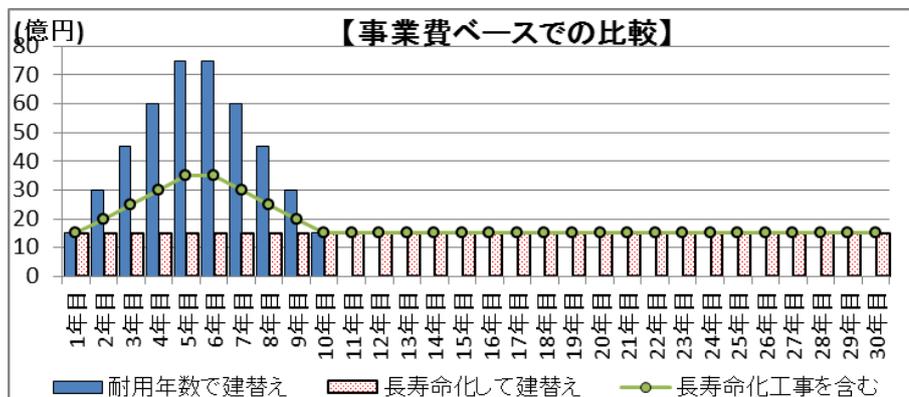
まず、「長寿命化」という言葉を整理すると、近年では三つの意味で使い分けられているようです。まず一つ目は、本来の「長寿命化」の意味ですが、これは建設段階で長く使い続けるための工夫を行っておくことを言います。二つ目は、今まで公共施設の多くは 40 年程度で建て替えられてきましたが、これを 50～60 年まで使おうとするもの。そして三つ目は、さらに 80 年以上使おうとするものです。したがって、「公共施設保全計画(仮称)」は、二つ目の意味での「長寿命化」には当てはまりますが、三つ目には当てはめる予定はありません。

本市では、昭和 50 年代に現有建物のおよそ 5 割にあたる約 15 万㎡を建設しました。これを耐用年数を 60 年として建替えると、平成 47 年からの 10 年間にすべて建て替えることになり、単価 30 万円/㎡では 450 億円の事業費が必要となります。これを長寿命化工事を 10 万円/㎡で行い、最大 20 年耐用年数を延ばして、毎年

15 億円の事業費で 30 年間かけて建替えると仮定します。この二つの事業費を比較したものが右のグラフです。

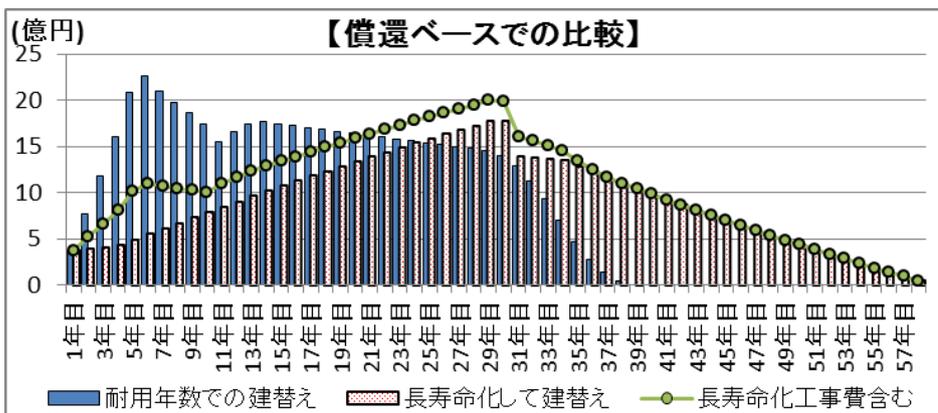
たしかに、事業費は平準化され、本市の財政運営に与える

負担も低くなるように思えます。また、長寿命化工事は、建替えよりも廃棄物が少なく、長く大切に使うという利点が多い手法のように見えます。しかし、平準化は、予算ベースでの話です。公共施設整備の財源は、多くが市債になり、



残りが一般財源です。一定の試算条件<sup>1</sup>の下、この一般財源の支出と市債の償還を合わせた支出がどのようになるかを比較したものが次のグラフです。

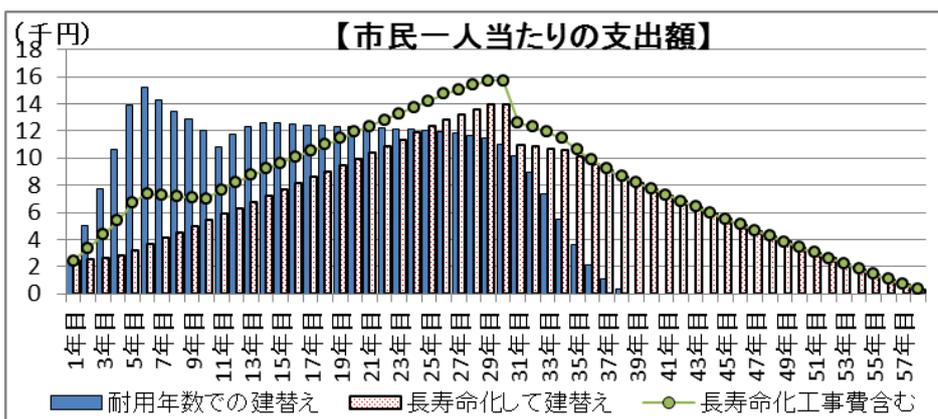
耐用年数どおりに建て替えた場合の支出のピークは6年目(平成47年を1年目とすると平成52年)、長寿命化を行った場合のピークは29年目(同じく平成75年)



になり、その額も低くはなりませんが、その差は約2.6億円です。現在の負担回避にはつながりますが、ピークや償還を人口がより減る時期に先送りすることになり、悪い影響が出るのではないかという心配が起こります。

そこで、市民一人当たり<sup>2</sup>の支出はどうなるのかを表したものが次のグラフです。

人口減少の影響を加味すると、ピーク時の市民一人当たりの負担額は、耐用年数どおりの場合は1.5万円/年、長寿命化を行った場合は1.6万円/年となり、高くなっ



てしまいました。「公共施設の再配置に関する方針」が、耐用年数を先延ばしするような長寿命化に重きを置いていない最大の理由はここにあります。

国が求める「長寿命化による負担の平準化」とは、「事業費の平準化」です。それは、国が支出する補助金の平準化になるからだと思います。しかし、自治体レベルでは、起債償還の負担に目を向けた選択が必要です。今回のシミュレーションは、ほぼ秦野市の実態に即したものです。平成68年(グラフの22年目)には、公共施設の中で一番大きい建物である総合体育館が、また、平成70年(グラフの24年目)には、2番目に大きい保健福祉センターが築60年を迎えます。更新時期のピークのことだけを考えれば、耐用年数を延ばす長寿命化を行う選択肢もあると思います。しかし、公共施設の整備はそこだけでは終わりません。中長期的に、そして、俯瞰的に検討を進めていく必要があります。

<sup>1</sup> 起債の充当率75%。年利は1.5%で、元金を3年据え置いた後、25年間の元金均等償還。また、長寿命化工事に関しては、元利償還金の30%が交付税措置されると仮定

<sup>2</sup> 秦野市人口ビジョンによる。人口ビジョンが推計していない平成72年以降は横ばいと仮定



5分で読める

# 一からわかる再配置



H29.3.28

Vol.35

公共施設の再配置に関連する基本的な情報をお知らせします。

## 最新ランキング

来週からは新年度。悲喜こもごもの異動があるとは思いますが、まずは、退職される隠れ「一からわかる再配置」ファンの先輩の皆様、今までありがとうございました。厳しい財政が続いてきた中で、また、県下最低の職員数で、住民サービスの維持向上に長年ご尽力いただきましたことに、改めて感謝を申し上げます。「一からわかる再配置」は、ホームページでもご覧いただくことができますので、末永くお引き立てのほどよろしくお願い申し上げます。

さて本題に入りますが、先ごろ総務省から「平成 27 年度市町村決算状況調査結果」が公表されましたので、恒例の「歳入・借金・貯金ランキング」をまとめてみました。

都道府県	市町村名	財政力指数	H27 実質歳入 (万円/人)	H27 順位	H26 順位	H25 順位	H24 順位	H23 順位	市民一人 当たり 借金(円)	順位	市民一人 当たり 貯金(円)	順位
埼玉県	白岡市	0.84	27.1	1	1	3	2	-(*)	218,425	90	42,483	105
埼玉県	入間市	0.92	27.2	2	3	8	6	5	218,053	89	23,388	28
千葉県	佐倉市	0.91	27.5	3	4	1	1	1	178,801	55	88,125	348
愛知県	日進市	1.00	27.5	4	5	2	13	13	150,621	38	39,579	93
埼玉県	上尾市	0.90	27.5	5	2	4	11	2	264,428	159	27,462	39
千葉県	八街市	0.64	28.1	6	33	10	5	4	247,300	128	25,336	34
愛知県	江南市	0.81	28.1	7	13	7	8	14	235,972	112	37,748	83
愛知県	尾張旭市	0.92	28.2	8	14	13	3	8	214,326	82	47,507	131
埼玉県	朝霞市	0.98	28.6	9	8	11	14	24	217,523	88	13,766	6
愛知県	瀬戸市	0.85	28.8	10	25	6	4	6	183,578	58	44,764	117
埼玉県	北本市	0.80	28.9	11	86	118	63	55	355,377	290	48,082	134
千葉県	市川市	1.01	29.2	12	12	17	48	49	126,155	33	49,805	148
埼玉県	新座市	0.90	29.2	13	66	74	38	50	285,168	181	22,338	24
埼玉県	所沢市	0.96	29.4	14	21	5	9	7	166,705	50	22,367	25
埼玉県	越谷市	0.92	29.4	15	9	16	15	27	226,877	101	17,237	11
兵庫県	加古川市	0.87	29.4	16	22	31	33	48	275,213	169	80,031	304
神奈川県	秦野市	<b>0.90</b>	<b>29.4</b>	<b>17</b>	<b>26</b>	<b>9</b>	<b>18</b>	<b>25</b>	<b>201,645</b>	<b>72</b>	<b>26,642</b>	<b>37</b>
千葉県	四街道市	0.81	29.6	18	11	23	12	10	245,243	126	91,202	369
千葉県	八千代市	0.93	29.6	19	62	27	54	43	293,362	190	15,479	9
埼玉県	狭山市	0.90	29.7	20	47	22	74	51	255,230	140	49,098	142
埼玉県	草加市	0.90	29.9	21	20	35	65	21	237,049	116	41,367	101
千葉県	我孫子市	0.84	29.9	22	10	14	26	15	234,615	111	53,946	176
愛知県	大府市	1.06	30.1	23	68	120	34	76	99,124	27	95,623	385
埼玉県	鶴ヶ島市	0.88	30.2	24	28	63	29	18	261,160	149	44,784	118
埼玉県	桶川市	0.83	30.2	25	37	20	17	16	302,732	209	74,220	274
埼玉県	富士見市	0.77	30.4	26	58	43	30	9	204,264	73	37,286	79
愛知県	一宮市	0.83	30.4	27	19	51	44	19	262,316	154	23,808	31
埼玉県	坂戸市	0.84	30.5	28	7	58	27	29	301,049	204	56,760	198
愛知県	知多市	0.96	30.6	29	38	34	72	67	182,293	57	51,285	160
埼玉県	志木市	0.84	30.6	30	67	73	40	47	207,739	76	66,033	233

\*:平成24年度市制施行

本市の平成 27 年度決算における市民一人当たりの実質の歳入(歳入総額一基金からの繰入金)は、29.4 万円となりました。平成 26 年度との比較では、0.3

万円増えましたが、少なさランキングでは、全国 813 市区の中で 17 位となり、9 ランク上昇しました。上位 30 位の中に神奈川県内からは唯一のランクインと、依然として厳しい財政事情が続きますが、以前にも触れたとおり、ランキングの上位に顔を出しているのは、大都市近郊の財政力指数 0.8~1.0 の自治体に多いという傾向があらわれています。

### 腕の見せ所

そこで、今回は、過去 5 年間のランキングの推移もまとめてみました。

各年度の決算において 30 位以内となった自治体は、黄色で示していますが、前述した自治体の特徴は同じです。また、5 年間連続で 30 位以内にランキングされた自治体は、本市を含めて 12 市しかありませんでした。まさに、全国でもトップレベルの財政の厳しい自治体の一つと断言してもいいのかもしれませんが、

ここまでの話を聞くと、政策立案への意欲は薄れ、「どうせ予算がつかないから…」と、ネガティブな結論に至ってしまいます。それは、このランキングを「予算の少ない自治体ワースト 30」とだけとらえてしまうからではないでしょうか。確かにそのとおりかもしれませんが、この表に「少ない予算でサービスを維持できる自治体ベスト 30」という題がついていたら、「そうだ。よし、来年度もがんばろう。」という意識もわいてくるのではないのでしょうか。

情報は、発信の仕方ひとつで、受け止め方が大きく変わります。例えば、本市に限らず多くの自治体では、市民に対して「財政は健全です」というフレーズを発します。これに対して本市では、「財政は健全だと市が言っているのだから、公共施設の使用料を見直す必要はない。」という意見を言う方がいます。しかし、そもそも「健全」という言葉に、「豊かな」とか、「ゆとりがある」という意味はありません。「健全な肉体」という言葉を聞けば、引き締まった精悍な体つきをイメージするのではないのでしょうか。情報の一部だけが伝わって、意図した以外の解釈を生んだ典型例といえるでしょう。

「自治体財政の健全性」は、一般的に借金の少なさで表します。表にあるとおり、本市の市民一人当たりの借金残高は、少ないほうから 72 番目です。ところが、歳入の少なさは 17 番目、貯金の少なさも 37 番目です。これらの情報も合わせれば、「財政の健全性は維持しているが、決して豊かな、ゆとりのある財政状態ではない。」ということがすぐにわかり、誤った解釈も生まれません。

これからは「減分を配分」していかなければなりません。このようなネガティブにならざるを得ない情報も、市民としっかり共有していく必要があります。しかし、例えば、「日本の人口は、将来 8000 万人になります。」という情報だけを伝えていけば、暗い話になりがちです。そこで、「ドイツの人口は 8000 万人です。国土の面積も日本とほぼ同じです。それでも、国際社会の中で確固たる地位を築いています。」という情報も付け加えてみたらどうでしょうか。きちんと備えていけば、何も恐れることはないという安心感が生まれませんか。

腕のいい料理人は、癖のある食材も、調味料や他の食材との組合せによって、おいしい料理に変身させます。情報を上手に加工し、組み合わせて、正しくポジティブにとらえてもらうようにする。これからの公務員の腕の見せ所です。



5分で読める

# 一からわかる再配置

公共施設の再配置に関連する基本的な情報をお知らせします。



H29.4.20

Vol.36

## 実証実験終了

新年度が始まりおよそ3週間。新採用職員研修でもバックナンバーを配付させていただきましたが、今年度の第1号をお届けします。

今回は、図書無人貸出サービス「スマートライブラリー」実証実験の結果についてお話ししたいと思います。

この実験は、図書館振興財団の助成事業として、平成27年2月から平成



29年3月までの間、日本で唯一、本町公民館図書室において実施しましたが、(株)図書館流通センターとの共同実験とすることにより、一般財源負担(市民の負担)は0で、実験終了後には無人貸出・返却機等は本市の所有物になるというものでした(実験の詳細は、一からわかる再配置 Vol.9をご覧ください。)

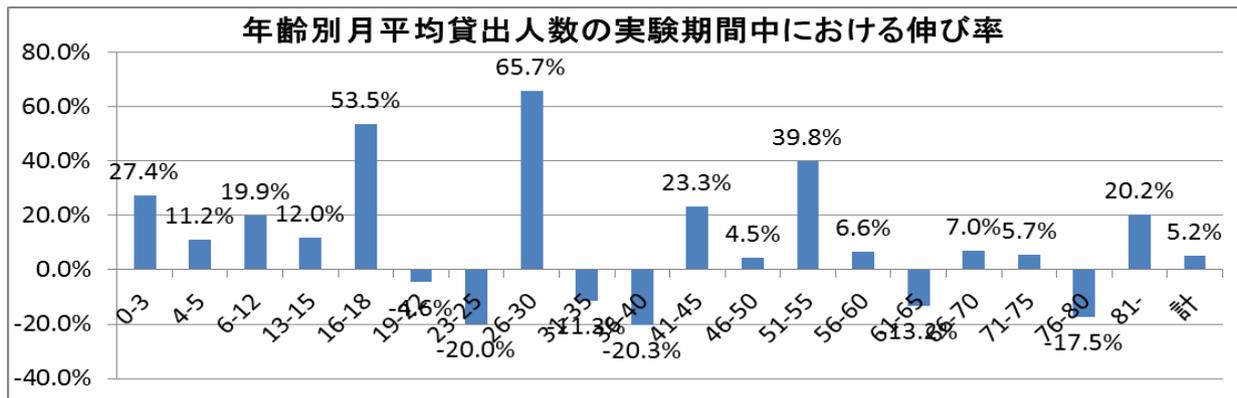
この実験の結果から得られた特徴的な効果と、無人貸出機等を今後どのように行政サービスの充実に結び付けようとしているのかを紹介します。

## やるか、やらないか

まず、実験に当たっての一番の心配は、公民館の利用者には高齢者が多かったことから、無人化(機械化)すると利用者が減るのではないかとということでした。しかし、実験期間中の月平均の貸出人数は、実験開始前の1年間と比較して5.2%増加しました。公民館図書室全体でも、平成26年度から27年度にかけては、貸出人数が4.6%増加しているので、サービスの無人化(機械化)が好まれた結果とはいえませんが、嫌われて減るということがなかったのは事実です。

しかし、「高齢者は減ったけれども、他の年齢層が増えて全体の利用者が増えたのでは」という仮定も成り立ちます。そこで、各年齢別の変化を見てみることにします。次ページのグラフをご覧ください。66歳以上で減少したのは、76歳から80歳の利用者だけであり、66歳以上全体では4.1パーセント増加しました。中には無人化(機械化)を嫌って利用をやめた方もいるようですが、高齢者でも許容できる範囲の環境の変化だったようです。

また、大きく目を引くのは、18歳以下のすべての年齢層で利用が増加し、中でも16歳から18歳までの年齢層、すなわち高校生の利用の伸びが大きいことです。公民館図書室全体では、平成26年度から27年度にかけて、学生の利用は3.7%減少しています。このことから、無人化(機械化)が好まれて学生の利用者を増やした可能性が高いことがわかります。活字離れが言われる世代の利用が増えたことは、大きな成果と言えるのではないのでしょうか。



この世代は、小さなころからスマホに触れている世代です。無人化(機械化)には、すぐに対応します。また、実験期間中に実施したアンケートでは、無人化(機械化)について、「借りる本を他人に知られなくてよい。」と評価した学生がいました。こうしたことも無人化(機械化)が好まれた理由かもしれません。

さらには、バーコードで管理している図書館のシステムと、IC タグで管理するスマートライブラリーを並行して運用すると、双方のシステムの情報をつなぎ合わせる作業等が煩雑となり、無人化(機械化)しても人件費の節約にはつながらないという課題もあることがわかりました(本町公民館や図書館の職員の皆様には、2年間ご苦勞をおかけいたしました。あらためてお礼を申し上げます)。

これらの効果や課題を踏まえると、「青少年を対象とし、独立したシステムで運用する図書室であれば、無人化(機械化)による効果を最大限に発揮できるのではないか」という仮定条件が見えてきます。この条件にあてはまる事業として、担当者の頭に浮かんだのが「はだのこども館学習室の利用者に参考書や問題集を貸し出すこと」でした。タイミングよく、市内企業から参考書等の購入費用として100万円の寄付を頂くこともできました。秋には「はだのこども館学習室」に参考書や問題集を数百冊そろえた図書スペースを作り、無人貸出機を使って、利用者に貸し出せるようにもしたいと考えています。また、不足する財源には、一般財源を使わないように一工夫する予定でいます。

子供たちの家庭環境は様々です。特に親の所得の差が子供の学力の差を生む社会になっているとも言われています。誰もが利用できる学習環境、受験環境を充実させ、家庭環境に左右されることなく、子供たちの努力ができるだけ報われる社会にしていくこと、公共施設の持つポテンシャルを最大限に活かすことにより、そこに一歩近づくことができるかもしれません。

さて、ここから先は、実験ではありません。成果が求められる事業にチャレンジすることになります。職員の皆さん、最近チャレンジしていますか。予算がつかない、人が足りないと萎縮していませんか。実証実験の開始から参考書等の貸出を開始するまで、イニシャルコストにかかる一般財源は0の予定です。そして、関係課の協力をいただきながらですが、突然増えた仕事であっても、課長を含め3名の組織で対応しています。もし、違いがあるとすれば、それをやろうとする気持ちがあるのか、ないのか、それだけのことだと思います。

そして管理職の皆さん、もしチャレンジしない、させない組織風土になってしまっているとしたら、それは私たちの責任ではありませんか。





公共施設の再配置に関連する基本的な情報をお知らせします。

## 財政構造の変化

40年前、職員の皆さんは、どこで何をしていましたか。学生だった人、まだ生まれていなかった人、私は小学5年生で、担任を困らすようなことばかりをし、将来の夢は「パイロット」だったと思います。では、20年前は、どこで何をしていましたか。私は、教育総務課で学校施設の管理の仕事をしていました。今やその頃乳幼児だった娘たちも成人し、自分の頭は白髪だらけになりました。

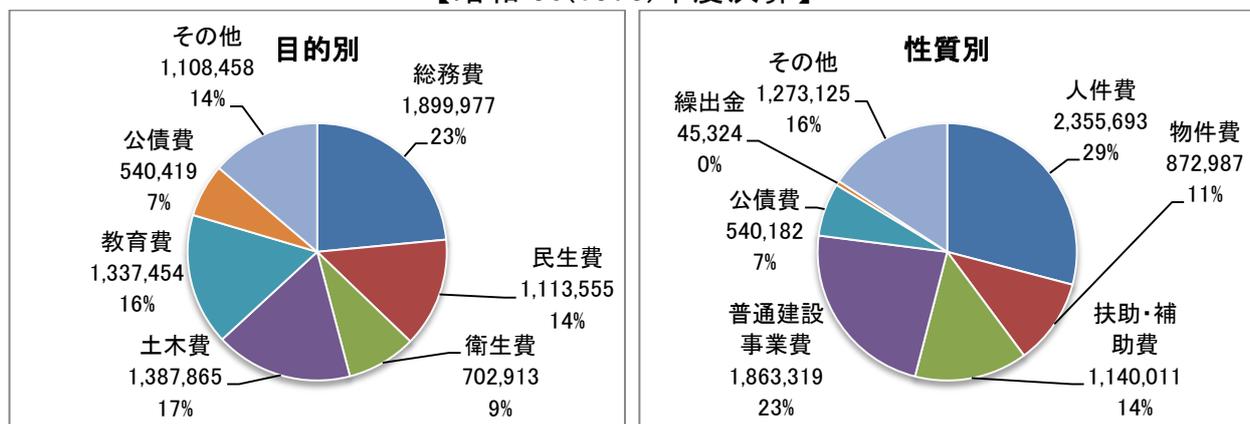
年数の経過とともに、人もまちも姿を変えていきますが、秦野市の20年前と40年前は、どんな姿だったのか、財政(歳出)構造から探ってみましょう。

### 今は昔…

まず、今から42年前の昭和50年度です。この頃の秦野市の一般会計歳出決算額ですが、およそ81億円と、今年度予算の6分の1程度しかありません。

昭和40年から50年にかけて、秦野市の人口は8割も増加しているため、都市基盤の整備に追われていたかと思えば、そうでもありません。目的別歳出で最も大きな額を占めていたのは総務費、そして土木費、教育費と続きます。当時の主要な施策の成果報告書を見ると、主な事業は、才戸橋、塚原橋の新設、大根小学校校舎取得<sup>1</sup>、広畑小学校用地取得、文化会館用地取得などがあげられています。現在所有しているハコモノの5割が昭和50年代に建設されていることからすると、経済成長と急激な人口増加に対応しきれておらず、公共施設はまだ不足した状態で、この後急激に生まれて成長していったのでしょう。

【昭和50(1975)年度決算】



それから20年後の平成7年度です。この頃には、歳出決算額もおよそ432億円となり、現在に近いものになっています。そして、目的別歳出は、土木費が最も多くを占め、性質別歳出でも、普通建設事業費が最も多く、昭和50年と比較して、金額は8倍、予算に占める割合も1.5倍となっています。

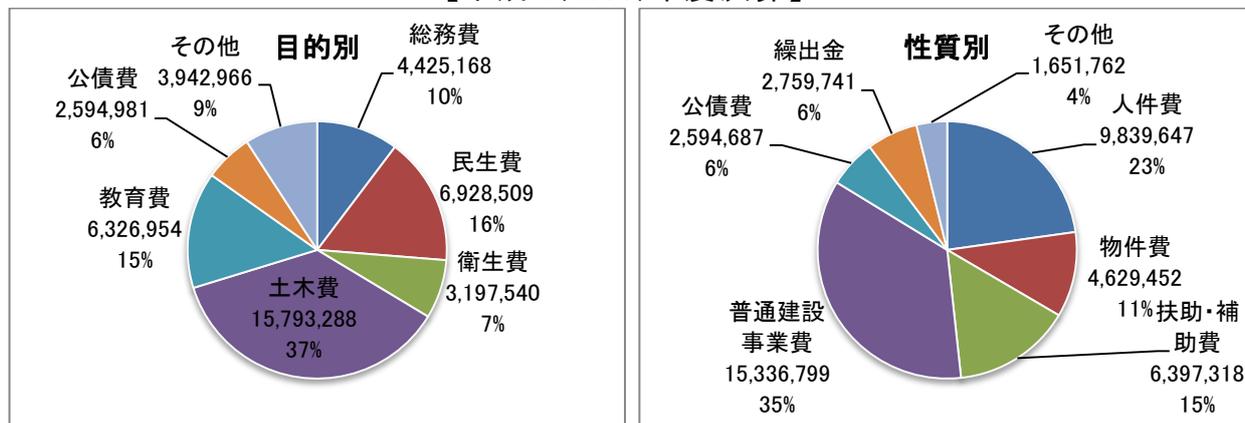
この年の主な事業は、秦野駅北口ペDESTリアンデッキ整備、秦野駅自由通路建設、渋沢駅周辺・秦野駅南部土地区画整理、総合体育館建設、おおね公園

<sup>1</sup> 人口が急増した首都圏では、学校の建設が集中したことから、国の負担軽減のため、学校建設公社という財団法人を市が設置し、この公社が建設した校舎を市が分割取得することにより、国の補助金も分割で交付するという手法が用いられていました。

用地取得、上小校舎・北小学校体育館取得、南・みなみがおか幼稚園舎取得、本町・南ヶ丘公民館建設など、まさにハードのオンパレードといった様相を呈していました。そして、まだ庁舎建設事業債の償還も行われていました。公共施設は、整備というよりも、成長から成熟に転じていたころでした。

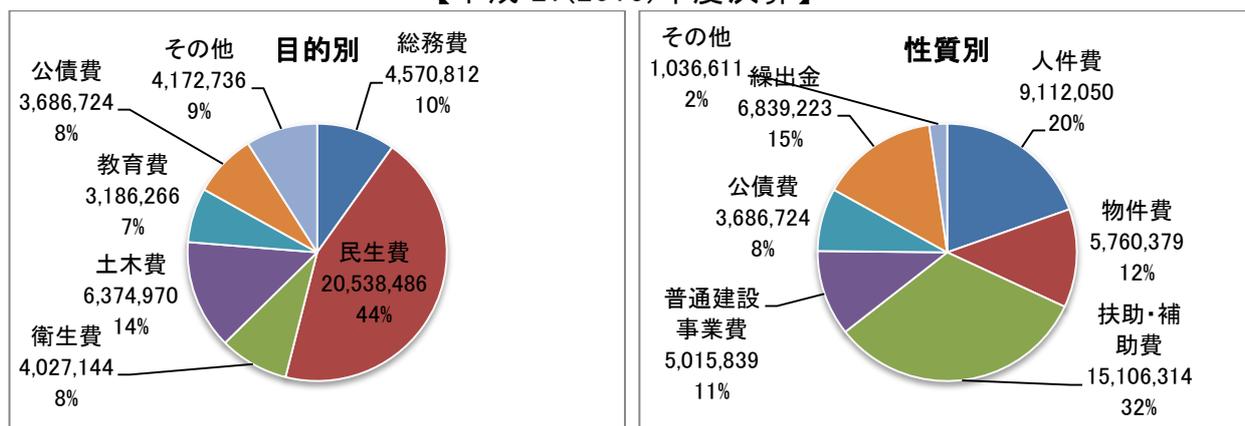
しかし、このころの決算資料を見ると、「経済の閉そく感」や、「内需拡大による景気回復」などの文字が見えます。20年経てもなお、この閉塞感が打ち破られていないということ、誰か想像していたのでしょうか。

【平成 7(1995)年度決算】



そして、さらに 20 年後の平成 27 年度、平成 7 年度の普通建設事業費以上の変化を示したのは、扶助費です。平成 7 年度と比べて金額は 2.4 倍、歳出に占める割合は 2.1 倍となっています。また、繰出金も、下水道会計への法定外の繰出し<sup>2</sup>が終わったにもかかわらず、額も割合も 2.5 倍になっています。この原因は主に、国民健康保険や介護保険会計への繰出しです。歳出決算額は、466 億円と 8 パーセントしか伸びていないので、この 20 年間でいかに財政(歳出)構造が大きく変わったのかがよくわかります。主な事業も、秦野駅南部土地区画整理、カルチャーパーク再編整備、鶴巻温泉駅南口周辺整備などはありますが、ハードはすっかりと鳴りを潜め、学校関係も、目立つのは体育館照明 LED 化事業とさびしいものです。そして、公共施設は、成熟から老化へと移ります。

【平成 27(2015)年度決算】



20 年後、自分は何をしているのでしょうか。役所の窓口で「昔はこうじゃなかった」などとクレームを言っているかもしれませんが、人には寿命があります。しかし、まちや行政には寿命がありません。20 年前に見ようとすれば見えていたもの、それを見ようともしなかったツケが残る未来にはしたくないものです。

<sup>2</sup> 本来独立会計で賄うべき汚水処理に要する経費に対する一般会計からの繰出金(税による赤字補てん)。逆に雨水処理に要する経費は、一般会計からの繰出しにより行うことを必要とする。





公共施設の再配置に関連する基本的な情報をお知らせします。

## 議案提出

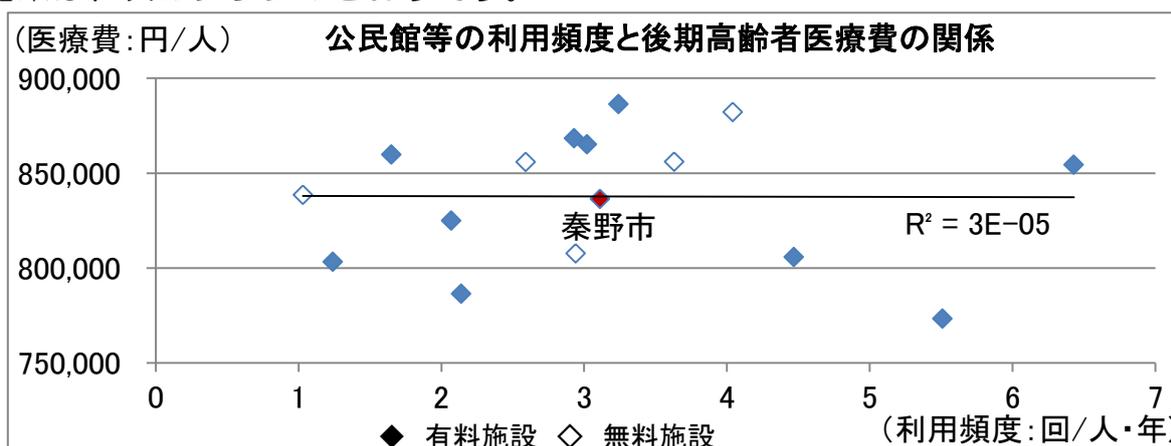
2年半にわたり取組を続けてきた「公共施設の使用料の見直し」ですが、今議会に「秦野市公共施設使用料の適正化に係る関係条例の整備に関する条例を制定することについて」を議案提出しました。先週 14 日、総務常任委員会での 3 時間に及び審議が行われた結果、可決していただき、後は議会最終日の本会議での採決を待つだけとなりました。ご協力いただきました関係課の職員の皆様には、あらためてお礼を申し上げます。

さて、「エビデンス(証拠)に基づく政策(EBP：Evidence-Based Policy)」という言葉聞いたことがありますか。読んで字のごとく、具体的なデータから導き出される証拠に基づいて政策を立案し、また、その実践後もデータに基づく検証を行って証拠とし、政策の評価や変更を行うというものです。今回の使用料の見直しに当たっては、どのような「エビデンス(証拠)」が反映されたのか、その一部をご紹介します。

## 論より証拠

まず、見直しの作業を進める中で、特に反対する方の中に多かった意見として、「使用料が値上がりして高齢者の利用頻度が下がれば、医療費や介護費用が増大して、逆に市にとってはマイナスとなる。」というものがありました。

そこで、平成 27 年度における県下 16 市の後期高齢者一人当たりの医療費と、市民一人当たりの公民館等<sup>1</sup>の利用頻度に関するデータを比較してみました。結果は、次のグラフのとおりです。



公民館等を利用して、高齢者が生きがいをもって趣味や娯楽活動を行うことは、利用する方個人の健康に悪い影響があるはずはないと思います。しかし、「公民館等で市民の活動が活発に行われていると、高齢者全体の医療費にいい影響が現れる」のであれば、グラフに表される直線(線形近似曲線<sup>2</sup>)は、利用頻度が

<sup>1</sup> 公民館以外に、コミュニティセンター、生涯学習センターなど、会議室等で市民が主体的な活動を行う施設を含みます。

<sup>2</sup> グラフ上のマーカーの配置の規則性を表す線

高い市ほど医療費も下がるという右下がりになるはずです。また、 $R^2$  値も 0.0003 であり、マーカーの配置にまったく規則性がないことを示しています<sup>3</sup>。したがって、前述のような意見に対しては、「近隣市との比較の結果、使用料の見直しにより高齢者の利用が減れば、高齢者全体の医療費に悪い影響を与えるということは証明できません。」と説明しました。この「エビデンス(証拠)」がなければ、「財政が厳しいので、御理解をお願いします。」という説明を繰り返すだけになり、医療費を根拠にした反対の声は、消えなかったかもしれません。

次に、今回の条例案では、一部の施設について、「定期的企業使用」に関する条文が盛り込まれています。これは、平成 28 年度から試行的に実施していますが、公共施設には夜間開館がつきものです。しかし、総合体育館を除き、夜間の利用率は低いのが現状です。そこで、夜間の定期的な利用を許可することにより、月謝の徴収も可能な習い事の教室などを開けるようにするための制度です。今年度は、保健福祉センターで「高齢者向けパソコン教室」、「子ども向け英会話教室」、「不登校の子の自習室」の三つの教室が実施されています。

使用者は、事務所等を借りるよりも安価で場所を確保できることから、市民の主体的な社会教育活動の活発化を促します。また、使用者は公共施設を利用して収入を得ることになるため、使用の対価もフルコストから計算した 1,500 円/時間をいただき、施設の維持管理のための財源に充てています。

「一般の利用者から部屋が取りにくくなったなどの苦情が来るのでは」と思った方もいるのではないのでしょうか。この「定期的企業使用」が行える施設の決定に当たっては、平成 26 年度における各施設の夜間の利用率<sup>4</sup>を調べています。一例として、保健福祉センターの各部屋の夜間の利用率を右表に示しました。

この表から、第 2、3、4 会議室が夜間同時に使われることは、 $22\% \times 12\% \times 39\% \div 1\%$  の確率であることがわかります。また、第 2 会議室が取れなくても、第 3 でも、第 4 会議室でも同じ活動はできます。したがって、保健福祉センターの第 2 会議室を夜間「定期的企業使用」の場としても、一般の利用者に障害となる可能性は極めて低いことが結論付けられます。

抽象的な根拠を頼りに施策を展開し、非効率な税の使い方を続けていられる時代ではありません。しかし、何かを変えようとするとき、また、新たに何かをしようとするとき、必ず「行政のあるべき論」が立ちはだかります。それを打破するための強い味方が「エビデンス(証拠)」です。私たちが見つけることができるのは、高度で専門的なものではありませんが、市民にとっては、身近で分かりやすく、説得力の高い「エビデンス(証拠)」になると思います。まずは、少しの手間をかけて「エビデンス(証拠)」を見つける癖をつけてみませんか。

室名	夜間利用率
教養娯楽室	49%
厚生室	7%
創作活動室	4%
多目的室	63%
第1会議室	8%
第2会議室	22%
第3会議室	12%
第4会議室	39%
調理室	4%
和室	29%

<sup>3</sup> 線形近似曲線が実際のマーカーの配置の規則性をどれだけ正確に表しているか示す値で、0~1の間で表される。0.3以上で線形とマーカーの配置には相関があるとされ、0.7以上で相関が強いとされている。

<sup>4</sup> 開館日数に対する午後 6 時以降に利用された日数の割合

5分で読める

# 一からわかる再配置



H29.7.20

Vol.39

公共施設の再配置に関連する基本的な情報をお知らせします。

## 二冊の本

最近、雑誌の取材を通じて、本市の再配置の取組に触れている二冊の本の存在を知りました。以前から、専門雑誌や大学教授などの有識者が書いた専門書では取り上げられることがありましたが、教養ものの新書で、しかも公共施設マネジメントの分野以外の著名な方の著作に取り上げられたことは珍しいので、その内容とともにご紹介します。

## 消滅か、創生か

一冊目は、「地方消滅 創生戦略編（増田寛也・富山和彦著 中公新書）」です。この本は、平成27年8月に発行されていますが、その「第1章 消滅危機の実態とチャンス」のうち、「コンパクトシティ化は避けられない」という節で、本市の取組に関して、増田氏は次のように述べています。

「老朽化する公共施設の集約・再配置対策も急ぐ必要がありますが、神奈川県秦野市では、市民に対し、増大する財政負担と超高齢社会を説明したうえで、『新規のハコモノは建設しない』『機能更新の最優先は義務教育など自治体運営上最重要機能だけ』『40年かけてハコモノを3割削減』などの方針を定め、ハコと機能の分離や公民連携を進めています。注目すべきは、これらの取組みに対し、住民の80%近くが理解を示していることです<sup>1</sup>。今後、多くの自治体が、このような公的サービスの集約化について、住民の合意形成を図る必要に迫られるでしょう。役所からの命令で人々が集住する時代ではありません。行政の側に相当きめ細かな対応が求められます。」

No  
Image

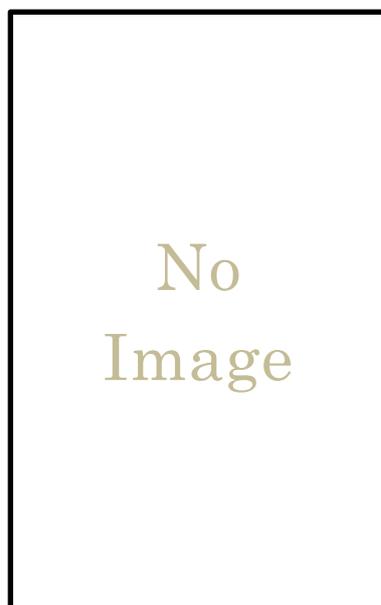
著者の一人である増田氏は、「消滅可能性都市」を公表した「日本創成会議」の座長として御存知の方も多いと思います。なぜ本市の取組をお知りになったのかというと、同氏は、政府の「経済財政諮問会議」の下部組織であった「地域の未来ワーキンググループ」の主査をお務めになっていましたが、平成26年9月に、その会議の場において本市の取組を紹介させていただく機会があったためです。いずれにせよ、人口減少社会の中では、本市の再配置のような取

<sup>1</sup> 平成24年度Webアンケート調査において、「『公共施設の再配置』は、できるだけ施設の機能を維持する方法を考えながら、40年間で31%の公共施設を減らすことにより、人口減少と市民の高齢化が進む中でも、義務教育をはじめとする必要性の高い公共施設サービスを、将来にわたり良好な状態で維持していこうとするものです。このことに対するあなたの考えは？」という問いに対し、「賛成」「どちらかといえば賛成」と答えた者の割合は、合わせて77%であることを「地域の未来ワーキンググループ」で紹介をしている。ちなみに、平成26、28年度の調査では、ともに71%となっている。

組が必要であるということについて評価していただきました。

そして、二冊目は、「日本列島創生論 地方は国家の希望なり（石破茂著 新潮新書）」です。この本は、今年の4月に発行されていますが、「お任せ民主主義からの脱却」という節に次のとおり記されていました。本市が先駆けて取り組んできた公共施設の再配置に対し、最大級の評価をしていただいています。

「現状では、そう大きな差が無いように見える『普通の町』、普通の郊外のベッドタウンであっても、現在の取り組み如何では、今後大きな違いが生まれることでしょう。秦野市のような取り組みをしている地方は、何年か、何十年か先には『あの時にああやっておいて本当に良かった』と思う日が来るかもしれません。逆に、いまだに『大きなハコモノを作ればいだろう』といった発想を取っている自治体はやはり駄目になるでしょう。秦野市のような自治体と、いまだにハコモノを作る発想から抜けられない自治体とでは、将来は大きな差がついてしまうのは明らかです。後者は、一時的には大きな建物を建てて、景気が良い気分になるかもしれませんが、そういう無駄なものがどうなったか。すでに墓標のような建物は全国にあるでしょう。（中略）自分たちの選んだ結果を自分たちで甘受しなければならない。これが民主主義の本質であると思うのです。」



石破氏は、平成26年に初代「地方創生・国家戦略特区担当大臣」に就任された方ですが、そもそも「地方創生」とはどういう意味なのでしょうか。おおざっぱに言えば、東京一極集中を防ぎ、地方の人口減少を抑制して、日本全体が活力を維持していこうとするものです。しかし、これでは、話が大きすぎて他人事のようにになってしまい、ピンとこないのではないのでしょうか。

そこで、「地方創生」という単語を「地方を創り、生かすこと」と分解してみることになります。さらには、ここに秦野市を当てはめ、一つの文書を作ってみます。「地方創生とは、秦野の『〇〇』を創り、生かしていくこと」と理解してみてください。だいぶイメージしやすくなったのではないのでしょうか。今取り組んでいる仕事の中から、『〇〇』に当てはめられるものを探してみてください。なんだかワクワクしてくる方もいるのではないのでしょうか。

そして、「地方創生」の対義語が「地方消滅」であるとする、先ほどの文書の反対の意味を持つ文書は、「地方消滅とは、秦野の『□□』を消し、滅ぼすこと」となります。したがって、秦野市の未来が「創生」に向かうのか、「消滅」に向かうのかは、今後、『〇〇』と『□□』のどちらを多くすることができるのかにかかっているととらえることができます。しかし、この役割は市役所だけが担っていくものなのでしょうか。前述したワーキンググループの席上、日本各地の地域再生の事例を視察した小泉進次郎内閣府大臣政務官(当時)は、「地域再生の基本は、地域自身の努力である。」と述べられました。今後、「消滅」ではなく「創生」に向かうためには、市役所だけではなく、地域にかかわるすべての方が『〇〇』を創り、生かすための努力を行うことが必要になりそうです。





公共施設の再配置に関連する基本的な情報をお知らせします。

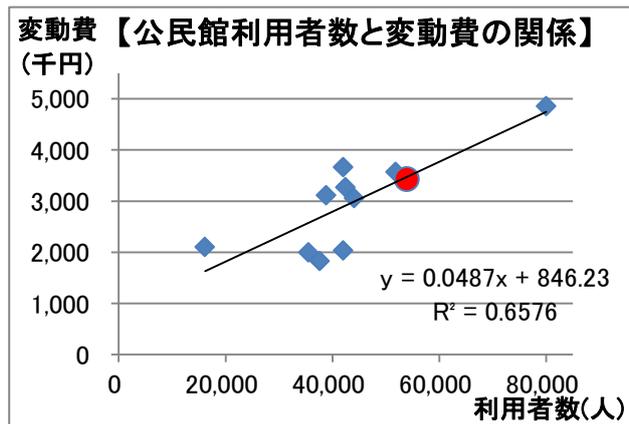
## 改定の効果

公共施設使用料の改定関係の議案が可決されてからおよそ2か月が経過し、施設所管課では、10月1日の施行に向けて施行規則の改正作業を行っているところですが、今回の改定の効果の一つである「公共施設の収支構造の改善」と、そのことが今後の展開にどのように結びついていくのかを解説します。

## 見えない境界

「収支構造の改善」とは、単に使用料の値上げをしたから収入が増えるということではありません。公共施設の維持管理に要する経費は、利用者の数が変化しても一定の額が必要になる「固定費」と、利用者の数によって変化する「変動費」に分けられます。前者の代表例は人件費や保守点検費であり、後者の代表例は光熱水費となりますが、今回の改定では、「変動費」と「使用料収入」の関係に着目しました。

右のグラフをご覧ください。方針を定める前に行った基礎調査の結果ですが、H23における公民館の利用者数と変動費の額を比較したものです。利用者が多い館ほど変動費を多く要していることがわかります。この利用者数と変動費の関係から、線形近似曲線上に位置する堀川公民館(赤丸)の利用者が約1万人増えた場合の変動費等の変化を推計してみます。



結果は、右表のとおりとなりました。改定前は、使用料収入が利用者の増加に応じて増えても、変動費の増加と相殺され、一般財源負担は減るどころか若干増えることがわかります。したがって、改定前の使用料の水準では、「まず利用者を増やし、収入を増やすべきである。そうすれば、使用料の改定をしなくても済む。」という理論は成立しないことがわかります。

区分	H23実績	推計
利用者	53,876人(a)	64,000人(b)
変動費:A	3,431千円	3,963千円 <sup>1</sup>
固定費:B	14,221千円	14,221千円
改定前	使用料収入(C1)	2,738千円(c1)
	一般財源(A+B-C1)	14,914千円
改定後	使用料収入(C2)	5,068千円(c2=c1*1.851)
	一般財源(A+B-C2)	12,584千円
		3,253千円(b/a*c1)
		14,931千円
		6,020千円(b/a*c2)
		12,164千円

では、改定後はどうなるのでしょうか。堀川公民館の改定率は85.1%です。利用件数が変化せず、使用料収入が85.1%増えると仮定した場合、同表に示したとおり一般財源負担が42万円減ることがわかります。このことが「収支構

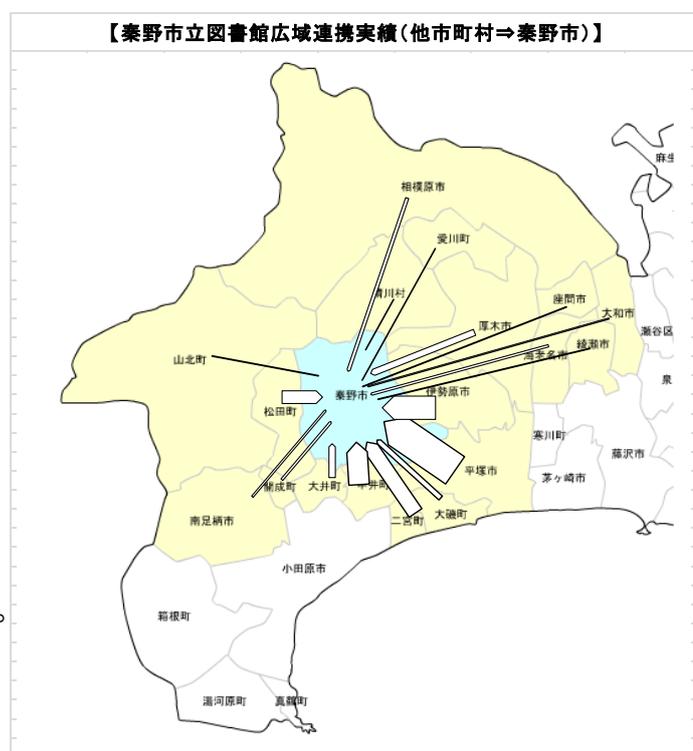
<sup>1</sup> 線形近似曲線を表す数式 $y=0.0487x+846.23$ のxに64,000人を当てはめて得た数値

造の改善」の狙いです。公共施設は、できるだけ多くの市民に使っていただくことが本来の姿です。しかし、今までは利用者が増えれば増えるほど一般財源の負担が増え、利用する市民と利用しない市民との間の税負担の不公平は、拡大していく恐れがありましたが、今後は、本来の姿を安心して目指すことができるようになると考えています。

そして、今後の展開に当たっては、近隣自治体との「広域連携」に目を向けていきます。「公共施設更新問題」が起きること、人口減少と住民の高齢化が進むことは、どの自治体も同じです。それぞれの自治体が公共施設にかかる負担を減らしながら、公共施設が持つ大事な役割を維持していくためには、この「広域連携」を進めていくことも有効策の一つとなります。すでに本市では、スポーツ施設について、近隣自治体と協定を結び、相互に住民料金で利用できるようにしていますが、それ以外にも広域連携を行っている公共施設があります。

図書館は、早くから近隣自治体との連携を進め、現在秦野市民は、18市町村の図書館に利用登録ができ、また18市町村の住民が本市図書館の利用登録ができます。

連携先市町村(薄黄色)からの利用登録者数<sup>2</sup>を矢印の太さで表したものが右図<sup>3</sup>です。例えば、平塚市民で本市の図書館の利用登録をしているのは1,662人、それ以外にも伊勢原市民、中井町民の利用登録が1,000人を超え、18市町村合計では、6,782人が本市の図書館の利用登録を行っています。また、逆に秦野市民のうち13,090人が18市町村の図書館に利用登録をしていますが、それぞれの住民の利便性向上に一役を買っています。



「行政界」という目に見えない境界に縛られて、公共施設をフルセットで維持していくことは、今後各市町村にとってますます重荷となっていきます。多くの住民が自分のライフスタイルに合わせて、利用しやすい市町村の公共施設をお互いに利用できるようなになれば、それぞれの市町村の公共施設が減ったとしても、サービス低下の抑制につなげていくことができるようになります。

「でも、図書館は多くの町にありますからお互い様だと思いますが、特に小さな町には少ないような施設だと、市民が払った税金で維持する施設なのに、大勢の他の町の住民が利用するようになるのはちょっと…」とお考えの方はいますか。ご安心ください。前述のとおり本市の公共施設は、利用者が増えれば一般財源負担が減る、すなわち市民の負担が減る料金水準になりましたから。

<sup>2</sup> 平成4年11月から平成28年3月までの登録者の累計  
<sup>3</sup> 秦野の図書館(平成28年度版)をもとに作成



# 一からわかる再配置



公共施設の再配置に関連する基本的な情報をお知らせします。

## 沼代児童館の移譲

公共施設再配置計画のシンボル事業の一つに、「小規模地域施設の移譲と開放」があります。これは、老人いこいの家や児童館などの小規模で地域に密着した施設の建物を自治会等に無償で譲渡し、地域の特色にあった運営を行うとともに、地域との協働により、従前の公共施設としての役割の一部を維持していこうとするものです。<sup>1</sup>



この事業の一環として、6月議会において「沼代児童館」の「沼代自治会連合会」への無償譲渡に関連する議案が可決され、9月1日に所有権の移転が完了しましたので、この事業の概要についてお知らせします。

## 頭が下がる思い

今回移譲を受けた「沼代自治会連合会」は、6つの単位自治会の連合組織であり、活動拠点として「沼代会館」という建物を所有していました。しかし、木造平屋建で狭く、しかも築70年以上が経過していたことから、連合会では建替えを計画していました。しかし、その敷地も借地であったことから、今よりも大きな自治会館を建設するためには、適地を探すところから始める必要があります。計画はなかなか前に進みませんでした。これに対して、「沼代児童館」は、平成11年に建設された延べ床面積198㎡の木造2階建の施設です。築18年が経過していますが、この先、まだまだ自治会館としても使うことができます。そこで、シンボル事業として児童館の地域への移譲が掲げられたことを知った連合会は、「沼代児童館」の移譲を受けることに名乗りを上げることとなり、庁内調整に時間を要しましたが、ようやく実現の運びとなりました。

この事業の本市におけるメリットの一つは、この建物や児童館機能の維持に当たってのライフサイクルコストの縮減にあります。

右の表をご覧ください。今後20年間におけるライフサイクルコストを試算したものです。移譲しなければ8,480万円、移譲した場合は、5,610万円となり、本市の負担は2,870万円、年平均で140万円以上低くなる見込みです。

費用区分		移譲した場合	移譲しない場合
経常的な費用	人件費・光熱水費	215万円	269万円
	役務費・委託料等	10万円	20万円
	20年計 (1年計)	4,500万円 (225万円)	5,780万円 (289万円)
臨時的な費用	移譲に伴う改修等	300万円	—
	自治会館建設補助	—	2,700万円
	自治会館増築補助	810万円	—
合計		5,610万円	8,480万円

<sup>1</sup> 新設する自治会館について、補助金を上乗せすることにより「開放型自治会館」として位置付け、自治会員以外のサークル活動等にも開放し、公共施設の持つ貸館の役割の一部を担っていただく事業もこのシンボル事業には含まれています。

そして、地域にとっても、本市にとっても大きなメリットになることがあります。それは、移譲後の施設の利用方法にあります。平成 28 年 4 月、このシンボル事業の第一号として「鈴張町自治会」に移譲された「老人いこいの家すずはり荘」は、もともとは、地域の成人を中心に利用されていた施設です。しかも、自治会を中心として結成された運営委員会による指定管理が行われていました。したがって、移譲後も従前と同様の利用を続けることは容易です。

しかし、年間 9,000 人以上(H27)の子どもたちが遊びに来る児童館となればわけが違います。子どもたちの利用に係る労力を連合会にお願いするとなれば、大きな負担が生じます。また、事故等に対する責任の問題も心配になります。そこで、連合会との協議の結果、次表のとおり役割分担を行うことにしました。

	午前	午後	夜間
2 F	沼代自治会連合会 専用スペース (連合会事務所・会合・サロン活動等に使用)		
1 F	コミュニティ保育 (火・金)	児童館機能	一般開放等
	児童館機能 (土・日)		
	一般開放等 (月・水・木)	一般開放等 (児童館休館日)	
	自治会活動	自治会活動	

子どもたちが自由利用できる場所を 1 階に限定し、平日は午後のみ、土日は終日市がお借りして児童厚生員を派遣し、子どもたちが自由利用できる児童館の役割を維持していきます。そして、それ以外の時間と場所は、連合会が主体となって運営をしていきます。児童福祉法に基づく児童館であった時は、夜間の自治会の会合等にお貸しすることはあっても、主には児童館機能（コミュニティ保育での利用を含む。）しかありませんでした。

しかし、このように連合会との協働による役割分担を行ったことにより、公共施設の機能も維持しながら、多機能で多用途な、地域のコミュニティ施設としての性格がより強い施設への転換が図られることとなりました。さらには、今後 1 階のホールについては、連合会による増築が計画されていることから、増築後、子どもたちが自由利用できる遊びのスペースも広がる予定です。

公共施設再配置計画では、残念ながら児童館を単独の施設として更新していくことは予定していません。しかし、そのことに理解を示し、地域を良くしていくためには、税に頼るばかりではなく地域自身が汗をかく必要があると、この移譲計画を進めてきた連合会の役員たちは、みな 70 歳以上だと思います。はたして、自分が同年代になった時、これだけ地域のために頑張るといえることができるでしょうか。役員の皆さまには、本当に頭が下がる思いです。地域の中には、熱心な役員たちが引退した後のことを心配する声もあったようです。しかし、先人たちが苦勞して築き上げたこの地域コミュニティの拠点は、きっと後世にも大切に引き継がれていくものと信じています。

# 一からわかる再配置



公共施設の再配置に関連する基本的な情報をお知らせします。

## 新制度スタート

「秦野市公共施設使用料の適正化に係る関係条例の整備に関する条例」及び関係条例の施行規則が10月1日に施行されました。当日は日曜日でしたが、特に大きなトラブルもなく、無事にスタートを切ることができました。

今まで、公共施設を所管する14課に加え、例規を審査する文書法制課、予約システムを担当する情報政策課など、多くの課の職員が力を合わせ、一丸となって事務を進めてきました。協力をいただいた職員の皆様には、この場をお借りして、あらためてお礼を申し上げます。

さて、今回の改定は、33の公共施設に及び市制施行以来の最大規模のものとなりましたが、従来の制度との主な変更点について、あらためて解説します。

## あれも、これも

### その① 「算定根拠を統一しました。」

まず最大の変更点は、従来は施設ごとにバラバラであった算定根拠を、原則統一したことにあります。下の図をご覧ください。



新たな使用料は、施設の稼働率が50%であるときに、減価償却費を含めたフルコストの3分の1を利用者に負担していただくことを基本としています。この図を例にすると、本町公民館の大会議室は、1時間当たりのコストが約5,600円なので、利用者に負担していただくのは、1,800円(100円未満切り捨て)となります。しかし、従前は600円であり、3倍にしなければならなくなるため、「激変緩和措置」として、2倍の1,200円にとどめました。

なお、平均の改定率は55%(従来の1.55倍)であり、増収見込みは、年約7,000万円となります。また、保健福祉センター、広畑ふれあいプラザ、末広ふれあいセンターが、原則無料から原則有料の施設となりました。

### その② 「30分単位の料金体系にしました。」

従来の制度は、30分単位での使用は可能であっても、料金は1時間単位になっていました。今回の改定では、利用者のリクエストにこたえ、原則として会議室系の部屋は、使用料の支払いも30分単位で行えることにしました。

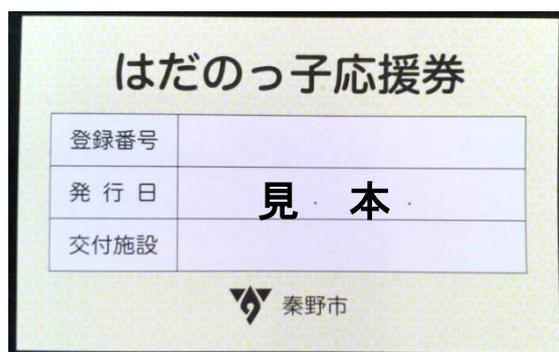
### その③ 「子どもと70歳以上の方の個人利用を無料にしました。」

子どもと70歳以上の方の筋力維持や体力向上のため、右表に掲げる施設の個人利用は、無料にしました。収入は減ることになりますが、実証実験で得られたデータから、無料化を機に利用者が増えたとしても、コストに大きな影響がないことがわかっています。

公民館多目的ホール <sup>1</sup>
総合体育館トレーニングルーム <sup>2</sup> ・サブアリーナ・武道場・弓道場
カルチャーパーク水泳場・陸上競技場
おおね公園トレーニングルーム・温水プール <sup>3</sup> ・多目的広場
サンライフ鶴巻トレーニングルーム・体育室等
中野健康センタートレーニングルーム

### その④ 「はだのっ子応援券の制度が始まりました。」

公共施設で子ども(中学生以下)を対象とした学習、教育や技術指導等を行った団体に、1回の使用<sup>4</sup>につき「はだのっ子応援券」を1枚交付します。この応援券は、次回以降の公共施設の使用<sup>5</sup>に当たり、施設使用料の50%に相当する額として使用できます。つまり、100%と50%の支払いを繰り返すことになるので、実質の負担は75%となり、改定の影響も $1.55 \text{ 倍} \times 75\% = 1.16 \text{ 倍}$ と低く抑えられます。子育て世代を応援し、子どもたちの健全育成を図ります。



### その⑤ 「定期的企業使用制度の本格運用が始まりました。」

この制度は、夜間の稼働率が低い会議室について、最長2年間、毎週決まった曜日と時間の使用を認めることにより、定期的に塾や習い事の教室を開催できるようにするものです。また、使用料もフルコストの100%を負担していただきます。H28から保健福祉センターにおいて1,500円/hの使用料で試行的に実施していましたが、広畑ふれあいプラザと曲松児童センターにも拡大して本格運用を行い、市民の学習機会の拡大と財源確保を図ります。

公共施設は、本市が持つ貴重な経営資源でもあります。今回の適正化に合わせて、その資源を最大限に活用し、新たな行政サービスを実現させることもできました。公共施設のあり方には、「こうでなければいけない」という正解はないと思います。現在、全国各地で新たな公共施設サービスが生まれていますが、本市の公共施設も「こういうもんだ」と決めつけず、「あれも」、「これも」ともっと欲張ってみてはどうでしょうか。日本のどこにもない、目から鱗の行政サービスが生まれるかもしれません。

<sup>1</sup> 卓球等の個人利用に限ります。

<sup>2</sup> トレーニングルームは、70歳以上の方に限ります。中学生以下利用不可。

<sup>3</sup> 子どもは5・6月限定、70歳以上の方は9・10月限定です。

<sup>4</sup> 減免での使用や応援券を使った使用は除きます。

<sup>5</sup> 会議室系の部屋は共通利用できますが、ホールやスポーツ施設などは、交付を受けた施設での使用に限ります。なお、三つの庭球場は相互に共通利用ができます。



5分で読める

# 一からわかる再配置



H29.11.7

Vol.43

公共施設の再配置に関連する基本的な情報をお知らせします。

## 上限35万円/㎡

来年度予算の編成作業が本格化していますが、業務運営費の10%カットという厳しい状況に頭を悩ませている方も多いと思います。建設事業費は、この業務運営費とは別に計上され査定が行われますが、昨日付けで、あらためて「公共施設の再配置に関する方針」と「公共施設再配置計画」上で用いている施工単価の上限設定について通知をさせていただきました。

通知の中では記載しきれなかった点について補足するとともに、とある地方新聞で8月に掲載された記事について紹介したいと思います。

## 戦闘集団？

まず通知の中にも記載したとおり方針と計画では、公共施設(建築物)の施工単価について、上限を35万円/㎡としています。この上限を基に、将来必要になる更新費用とそれに充てた起債の償還に充てる財源の不足額を346億円と試算しました。そして、この財源不足額について、削減する公共施設にかかっていた管理運営費用で補うことを大原則としてシミュレーションを行い、削減目標である31.3%を定めています(Vol.4・Vol.22参照)。

また、次式に表すように、施工単価の計算方法も国庫負担を確実視することができるため、試算の当初からそれを見込んでいる義務教育施設と、国県の補助等が当てにできないそれ以外の施設では異なってきます。

義務教育施設 = 工事価格 ÷ 延床面積

それ以外の施設 = (工事価格 - 国県支出金等の特定財源) ÷ 延床面積

たとえ行政運営上必要不可欠である義務教育施設や庁舎を建て替える場合であっても、上の式で計算した施工単価が35万円/㎡を超えてしまうものが多くなれば<sup>1</sup>、将来の財源不足額は大きくなります。そして、それを補う管理運営費を減らすため、削減面積も大きくせざるを得なくなりますが、このことは、将来の市民生活に大きな影響を与えることにつながります。(Vol.22参照)

さらには、基本方針の中に「原則として新規の公共施設(ハコモノ)は建設しない。建設する場合は、更新予定施設の更新を同面積(コスト)だけ取りやめる。」と掲げていることをご存知の方も多いと思います。この基本方針は、たとえ社会経済情勢の変化や制度の変更等により必要となったハコモノを作る場合であっても、将来更新する面積を一定に保ち、市民生活に大きな影響を与えることとなる目標以上の面積削減を行わないで済むようにするためのものです。

平成23年4月に計画がスタートしてから現在に至るまでの間、市民サービ

<sup>1</sup> 上限を下回る施設もあるので、特殊な設備や構造を要するなどの理由により、単発的に上限を超えた施設があっても、計画期間内における最終的な不足額の増減については、面積も含めてトータルで計算し、次期の計画に反映していくこととなります。

ス向上のために、いくつかのハコモノが作られました。現時点で削減目標に影響を与えているものの代表例としては、「カルチャーパーク管理棟」があげられます<sup>2</sup>。このまま将来にわたり公設公営で設置していくのであれば、建設費用を回収できる財源を生み出すか、又は本庁舎や総合体育館建替えの際に「同じ面積（コスト）だけ更新を取りやめる」ことが必要になります。

また、逆に削減目標に影響を与えずに建設（整備）されたものの代表例としては、「ミライエ秦野」、「名水はだの富士見の湯」、「地域生活支援センターぱれっと・はだの」があげられます。それぞれの施設がなぜ影響を与えることにならなかったのかを簡単に解説すると、次表のとおりです。

	<p><b>【ミライエ秦野】</b>  入居率 8 割で最終の解体工事費に至るまでのライフサイクルコストを回収できる家賃設定になっています。内装のデザインや広報戦略にも力を注ぎ、平成 29 年 6 月に入居率 100%を達成しています。</p>
	<p><b>【名水はだの富士見の湯】</b>  指定管理料なしに加え、指定管理者は毎月 100 万円を市に支払います。このお金で今後の維持補修を行っていきます。また、将来における建設費の改修も視野に入れることができます。</p>
	<p><b>【地域生活支援センターぱれっと・はだの】</b>  公設民営での整備要望に対して、最終的には全国的にも珍しい福祉団体等を会員とする社団法人による民設民営の施設となりました。（敷地は寄付された市有地を無償貸与しています。）</p>

これらの施設は、すべて再配置計画の策定後に計画されたものであり、内容が再配置計画に定められていたものではありません。また、公共施設マネジメント課が主導して設置・管理・運営手法を決めたものでもありません。すべてそれぞれの担当課が創意と工夫を行い、市民のために必要だからと一般財源に頼ってしまえば、することのなかったであろう努力を重ねて実現したものです。

以前、テレビ朝日所属のジャーナリストである出町譲氏から本市の再配置の取組みに関する取材を受けた際、これらの施設のことを紹介させていただきました。すると、富山県で発行されている地方紙「北日本新聞」に、8 月 9 日付けで掲載された「現場発-ジャーナリストが見た地方創生-」という記事の中で、「戦闘集団・秦野市役所」と表現されていました。出町氏の目には、組織を挙げて公共施設更新問題に立ち向かおうとする本市の職員たちの姿がこのように映ったのでしょう。少々物騒な表現ではありますが、これからも、将来の市民に負担を押し付けることなく、かつ、新しいサービスも提供していくことができる「戦闘集団」であり続けたいと思います。

<sup>2</sup> 教育庁舎は、リース方式なので面積はカウントされませんが、本庁舎建て替えの際、存続させるのであれば、庁舎の建て替え面積から差し引くなどの対応が必要になります。



公共施設の再配置に関連する基本的な情報をお知らせします。

## 改善のエビデンス

さて、Vol.38号では「エビデンス(証拠)に基づく政策」の大切さに触れさせていただきました。しかし、政策は、立案(plan)して実施(do)すれば終わりというものではなく、結果を評価(check)し、改善(act)していくことも重要です。また、この「評価」も、抽象的なものではなく、「改善」のための「エビデンス」とする必要があります。

そこで、平成29年10月1日から公共施設の使用料が新制度になり、1月からは、ほとんどの施設で新料金が適用されることとなりますが、料金改定の影響が現れているのかどうか、簡単に「評価」をしてみたいと思います。

## ひとまず安心

まず、公民館です。公民館の中でも、もっとも利用者が多く、使用料が高い多目的ホール(旧：大会議室)の利用件数<sup>1</sup>の変化を比較してみましたが、結果は、下表のとおりです。

公民館名	H29.1 使用料	H29.1 利用件数	H30.1 使用料	H30.1 予約件数	増減率
西公民館	400円/h	74件	800円/h	85件	14.9%
上公民館	400円/h	61件	800円/h	55件	△9.8%
南公民館	600円/h	79件	800円/h	77件	△2.5%
北公民館	600円/h	68件	1,200円/h	50件	△26.5%
大根公民館	400円/h	83件	800円/h	75件	△9.6%
東公民館	400円/h	47件	800円/h	48件	2.1%
鶴巻公民館	400円/h	85件	800円/h	83件	△2.4%
洪沢公民館	600円/h	60件	1,200円/h	48件	△20.0%
本町公民館	600円/h	81件	1,200円/h	78件	△3.7%
南が丘公民館	600円/h	86件	1,200円/h	73件	△15.1%
堀川公民館	600円/h	92件	1,200円/h	80件	△13.0%
合計		816件		752件	△7.8%

西と東の2館で件数は増加していますが、他の9館では減少し、公民館全体では、約8%の減少となっています。しかし、平成30年1月の件数は、現時点での予約状況であり、今後も使用日の5日前まで仮申請(予約)は受けるので、最終的な利用件数は、現在の数字よりも大きくなるでしょう。したがって、改

<sup>1</sup> H30.1の予約件数は、平成29年12月6日現在

定の影響により、利用件数が大きく減るということはなさそうです。

それよりも興味深いのは、新料金が 800 円/h の 6 館では、件数は 1.4% の減少であることに對して、1,200 円/h の 5 館では、15.0% の減少となっていることです。このことから推測できるのは、「早くから予約を行うような定期的な利用者は、1,200 円/h の館を嫌って、800 円/h の館に流れている可能性がある。」ということです。簡易な比較なので、結論付けることはできませんが、今後も注目する必要はありそうです。

次に、従来は原則無料であった利用が、原則有料となった保健福祉センターに着目してみます。

代表的な部屋だけですが、有料化されても、予約件数が前年の使用件数を下回っている部屋はありませんでした。平成 30 年 1 月の利用者の中には、平成 29 年 9 月 30 日までに仮予約を行っているため、1 月までは無料で使える方が含まれています。また、保健福祉センターは、市の事業での利用も多いので、これだけで断定することはできませんが、有料化の影響は大きくないようです。ひとまず安心しました。

部屋名	H29.1 利用件数	H30.1 予約件数	増減率
教養娯楽室	40 件	44 件	10.0%
多目的ホール	57 件	57 件	0.0%
第 1 会議室	29 件	30 件	3.4%
第 4 会議室	19 件	42 件	121.1%
和室	31 件	33 件	6.5%
合計	176 件	206 件	17.0%

今後、30 分単位での使用料支払いを可能としたことによる影響も、「評価」していきたいと思います。また、「はだのっ子応援券」の交付団体登録も 120 件を超えました。こちらの成果についても「評価」しなければなりません。

「値上げされると、活動ができなくなる。」「利用件数が減り、逆に減収になる。」など、使用料見直しの作業を進めている最中は、いろいろな声が届きました。これらの声に対して、平均的な利用回数や利用人数、利用者一人当たりの負担額の変化を「エビデンス」とし、「そうはならないと考えている。」との説明を行ってきました。結果についても、「エビデンス」に基づいてきちんと説明を行う責任があります。

本号を作成するための「エビデンス」を集めるのに要した時間は、30 分ほどです。それは、施設予約システムからデータをエクセル出力できるからです。目の前で声をあげている人の声が、大勢の人の声を代弁しているとは限りません。大勢の人の声がどこにあるのか、客観的に把握できなければ、施策は誤った方向に進む恐れがあります。

皆さんの机のパソコンにも、エクセル君という優秀な部下がいるはずです。少しの手間を惜しまずに、「エビデンス」を集めてみませんか。

今年の発行は、本号で最後になります。1 年間ご愛読ありがとうございました。おかげさまで、月 1 回のペースを上回る 14 回の発行をすることができました。来年もお引き立てのほどよろしくお願いいたします。



5分で読める

# 一からわかる再配置

公共施設の再配置に関連する基本的な情報をお知らせします。



H30.1.5

Vol.45

## 貸出サービス開始

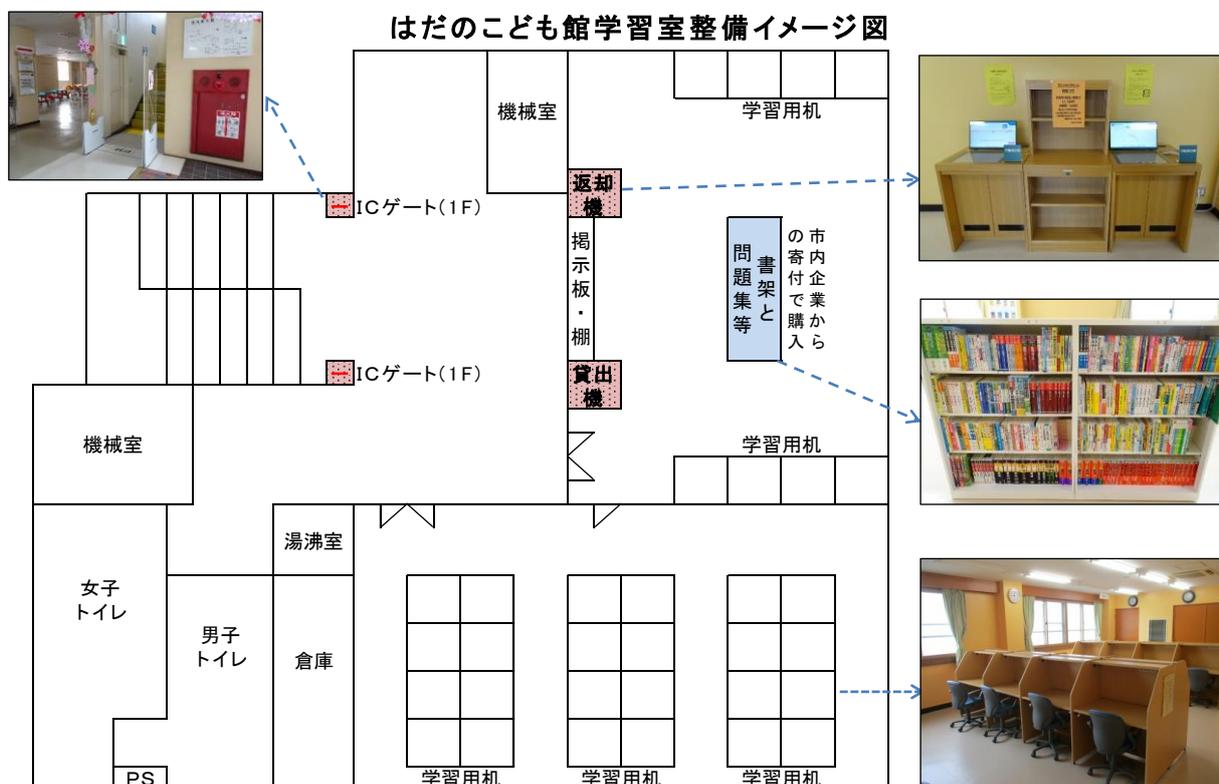
新年明けましておめでとうございます。今年も「一からわかる再配置」を発行してまいりますので、引き続きお引き立てのほどよろしくお願いいたします。

さて、「公共施設は、何のために存在するのでしょうか?」。新年早々、禅問答のようで恐縮ですが、公共施設には、必ず設置の根拠となる法又は条例があります。そして、そこには、設置の目的が規定されていますが、その内容は、抽象的な表現でしかありません。ということは、「こうでなければならない」というものではなく、公共施設には、さまざまなポテンシャルが秘められていると見ることはできるのではないのでしょうか。

このポテンシャルを引き出すための取組として、こども館学習室の整備が行われ、新たなサービスとして、受験用参考書等の貸出サービスが昨年12月24日にスタートしましたので、その内容についてお知らせしたいと思います。

## ヒト・モノ・カネ

このサービスは、Vol.36でもお知らせしましたが、本町公民館で実証実験に使用していた図書無人貸出・返却機をこども館学習室に移設し、参考書等の貸出業務を省力化して行うものです。(全体のイメージは、下図のとおり)



実証実験の結果から、「無人貸出サービスは、借りる本の内容を職員に知ら

れないで済むという点が高校生に好まれた。」ということがわかりました。また、その高校生が最も使う受験用参考書等は、一冊数千円するものも少なくありませんが、図書館の蔵書には馴染まず、誰もが借りられる場所がありません。仮に借りられるとしても、人を介せば、学力や志望校が知られてしまいます。

今回開始したサービスは、これらの特性を結びつけ、子どもたちに、家庭環境に左右されない学習環境を提供することにより、本市における青少年の健全育成につなげていこうという趣旨で発案しました。こども館の設置条例には、「こども館は、子どもたちの心身ともに健全な育成を図るための施設」とあります。このサービスは、こども館の持つポテンシャルを引き出し、本来の設置目的に合致した公共施設の機能強化につながるものと考えています。

一つの事業を実施するためには、「ヒト」、「モノ」、「カネ」が必要になります。今回のサービス開始に至るまでには、本町公民館、図書館、こども育成課、教育指導課、資産経営課など、多くの「ヒト」に協力をいただきました。また、「無人貸出・返却機」という「モノ」は、企業との共同実験という手法をとることにより、実験終了後、本市に無償で帰属されるようにしました。そして、下表に示すとおり、実証実験に必要な「カネ」は、財団の助成や共同実験を行った企業の負担。貸出サービスの開始に必要な「カネ」は、市内企業をはじめ、全国の趣旨に賛同してくださる方からの寄付で賄うことにより、総額2,700万円弱の経費に対する一般財源負担はゼロにすることができました。

内 容	事業費	財 源
(1) 本町公民館における 実証実験のための環境 整備	約 2,100 万円	① 図書館振興財団からの助成金 1,000 万円を活用 ② 企業との共同実験 <sup>1</sup> とすることにより、残りの約 1,100 万円を企業が負担
(2) 無人貸出・返却機の移 設やシステムの導入等 に必要となる経費	約 478 万円	ふるさと納税の制度をクラウド・ファンディング的に利用し、約 492 万円 <sup>2</sup> を調達
(3) 参考書等 (350 冊) 及び 書架 (4 台) の購入費用	約 100 万円	市内企業からの寄付 100 万円を活用

必要な行政サービスだからといって、十分な予算が組める時代ではありません。また、このことは一時的なことではなく、今後も続くでしょう。公共施設サービスに限らず、新たな行政サービスを実現させようとするとき、また、継続させようとするとき、「モノ」と「カネ」をどうするのかという点については、今までよりも一層の「ヒト」による創意と工夫と協力が必要になります。

今回のサービス開始に至るまでには、目的意識を共有した多くの「ヒト」の協力がありました。あらためてお礼を申し上げます。そして、これらの「ヒト」たちが得たノウハウは、今後も組織の中で「モノ」や「カネ」に創意と工夫が必要になったとき、きっと活かされていくことになるかと信じています。

<sup>1</sup> 本市からは、利用者の変化に関するデータなどが企業に提供され、経営に活かされています。

<sup>2</sup> 差額の約 14 万円は、ふるさと基金に積み立て、計画的な参考書等の購入に充てられます。



5分で読める

# 一からわかる再配置

公共施設の再配置に関連する基本的な情報をお知らせします。



H30.1.24

Vol.46

## お疲れ様でした

古谷市長の任期が30日で終わります。古谷市政の下で10年にわたり進めてきた公共施設の再配置は、総務省による公共施設等総合管理計画の策定要請、国交省による都市再生特別措置法の一部改正、各省庁によるガイドラインの策定など、国の政策の参考となりました。また、未だに多くの自治体やその議会が視察に訪れるとともに、研修講師の依頼も後を絶たないなど、日本計画行政学会計画賞の最優秀賞も受賞した本市の公共施設再配置計画が、この分野の発展に果たした功績は、将来にわたり色あせることはないでしょう。

このように先駆的な取り組みが進められてきた中で、民間出身の古谷市長が残してきた印象に残る数々の言葉があります。公共施設マネジメントだけではなく、他の分野でも参考にすべき点があると思いますので紹介しておきます。

## 胸に刻む

**「もっと厳しく書け。各部の言うとおりに書き換えていたら、白書を作る意味がない。」**

これは、平成20年から21年にかけて、公共施設白書の初版を作成していたときの言葉です。原稿ができる端から市長室に持って帰り、当時の担当の次に内容をよく読んでいたのが古谷市長でした。現在の公共施設の姿を当たり前のもので思いこむ職員たちに向けて警鐘を鳴らしたかったのです。

**「公務員は、公共施設に無頓着すぎる。作ることで目的を果たした気になって、その後どう使われているのかをぜんぜん気にしていない。この状態を見て、もったいないと思わないお前たちの頭の中はどうなっているんだ。」**

これは、保健福祉センターへ郵便局を誘致することを検討していたときの言葉です。現在郵便局に貸している場所は、元はこの写真のような状態でした。ここは、「展示ギャラリー」という名前がついていましたが、普段は掲示板が3枚置いてあるだけでした。この状態に対して、この床1平方メートルにかかっている市民の税金は、年額いくらか調べてこいと命じられ、「減価償却費を含めると、19,000円です」と報告したとき、帰ってきた言葉は「バカ者！」でした…

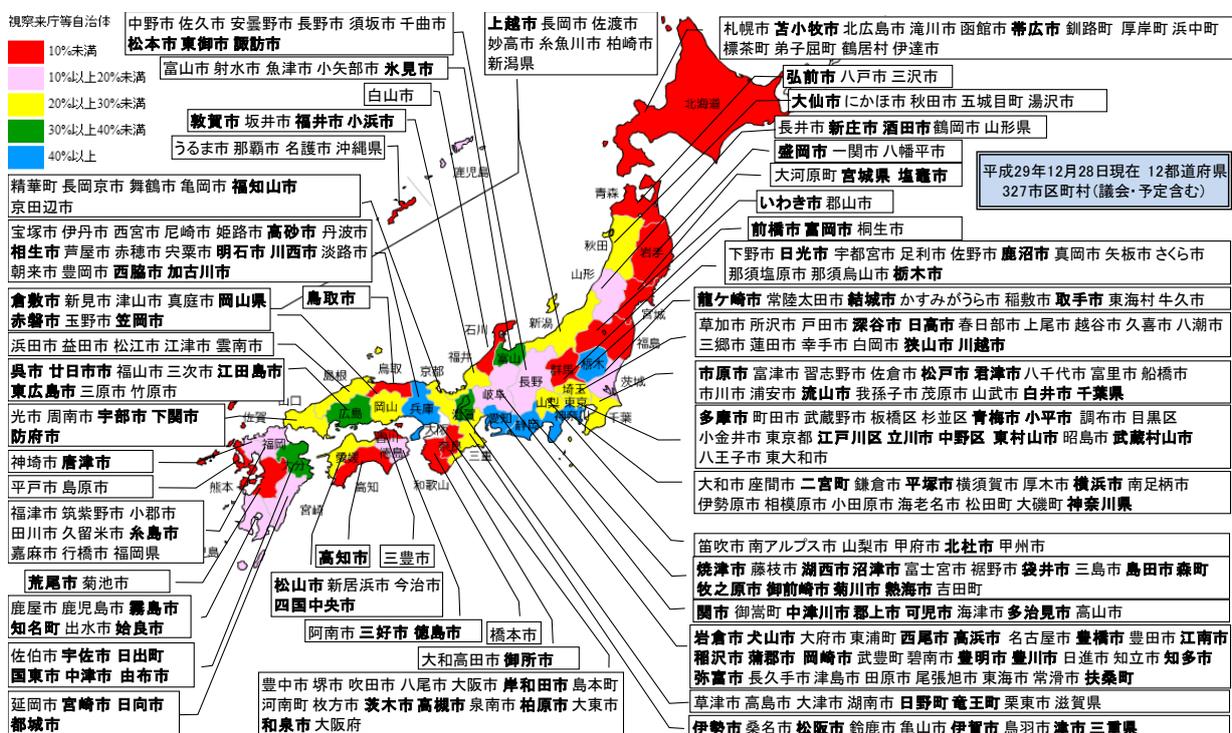


「西地区と上地区では、お祭りのときの「のり巻」の中身が違うのを知っているか。それが地域の伝統とか文化っていうもんなんだよ。地域の境を壊したら、将来そういった違いが薄れていってしまうぞ。」

計画を策定しているとき、効率性ばかりを重視しないで、そうしたものにもしっかり目を向けたものにしてくれという思いを伝えた言葉です。効率性だけを重視すれば、児童数の少ない小学校の統廃合も計画に盛り込まれたかもしれませんが。しかし、計画は、大切なコミュニティの単位である小学校区をしっかりと守っていくものにするのができ、多くの市民の共感を得ました。

「自治体の仕事の種類はみな同じだ。悩む分野もみな同じだ。その悩む分野でそれぞれ名前を知られる自治体が出てくる。そうでない自治体との違いはなんだかわかるか。『やるか』、『やらないか』、ただそれだけの違いだ。公共施設の再配置は、よそもやらなければいけないことを、よそよりも少し早く始めただけなんだよ。」

下の地図は、視察や研修の講師派遣などで、秦野市と直接行き来があった自治体を表したものです。現在327に達していますが、この地図をご覧になって、「秦野市という名前のあまり知られていない自治体の取組みを、こんなに多くの自治体が参考にしたいといってくれる。市長としてこんなうれしいことはない。俺は感激だ。」といった後に聞いた言葉です。



自らを選んでくれた市民に対しても、時に厳しいことを求めなければならない。そんな取組みを進めてきたトップとしての覚悟を見ました。そして、有名になったからといって驕るなよということも伝えたかったのかもしれませんが。

いずれの言葉も深く胸に刻みつけ、今後も秦野市に追いつけ、追い越せとがんばる自治体に恥じることのないように、再配置を進めていきたいと思ひます。



# 一からわかる再配置



公共施設の再配置に関連する基本的な情報をお知らせします。

## 何とか確保

来週から平成30年度予算の審議が始まります。厳しい財政状況の下、難しい予算編成であったとは思いますが、「何とか予算を確保することができた」と、ほっと胸をなでおろしている職員も多いのではないのでしょうか。

でも、「何とか確保」できたその予算、財源のことを考えたことがありますか。補助金や起債（建設債）、使用料などの特定財源を充てたもの以外は、ひとくくりに一般財源と呼ばれていますが、財政課の査定の結果充てられたその一般財源に対して、予算要求をした職員は、あまり興味を持たないかもしれません。でも、その中には、次の世代、すなわち子ども達が確実に負担することになるお金が含まれています。今回は、そのことに触れておきたいと思います。

## 胸を張る

経常収支比率という言葉をご存知でしょうか。経常一般財源<sup>1</sup>に占める経常経費<sup>2</sup>に充てた一般財源の総額の割合を表します。すなわち、この割合が高くなればなるほど、特定財源以外を使った独自の政策ができにくくなります。家計に置きかえれば、毎月の給料だけでは、食費や光熱水費、家のローンや子どもの学費など以外に使えるお金がないといったところでしょうか。

では、秦野市はどうでしょうか。平成28年度の決算資料を見ると、秦野市の経常収支比率は99.0%です。しかし、右表のとおり、経常一般財源としての収入は約271億円で、支出した経常経費に充てた一般財源は約287億円となっています。これでは

経常一般財源		経常経費に充てた一般財源	
収入の区分	金額(千円)	経常経費の区分	金額(千円)
地方税	21,530,645	人件費	8,576,098
交付金等	3,391,848	扶助費	4,064,279
地方交付税	2,071,357	公債費	3,437,677
使用料	119,206	物件費	4,943,273
財産収入	35,976	維持補修費	294,533
諸収入	13	補助費等	4,115,831
臨時財政対策債	(1,824,000)	繰出金	3,245,735
計	27,149,045 (28,973,045)	計	28,677,426

経常収支比率は100%を超えてしまうこととなりますが、なぜ99.0%なのでしょう。実は、現在、経常一般財源として計算できる収入の中には、臨時財政対策債（以下「臨財債」といいます。）というものが含まれています。

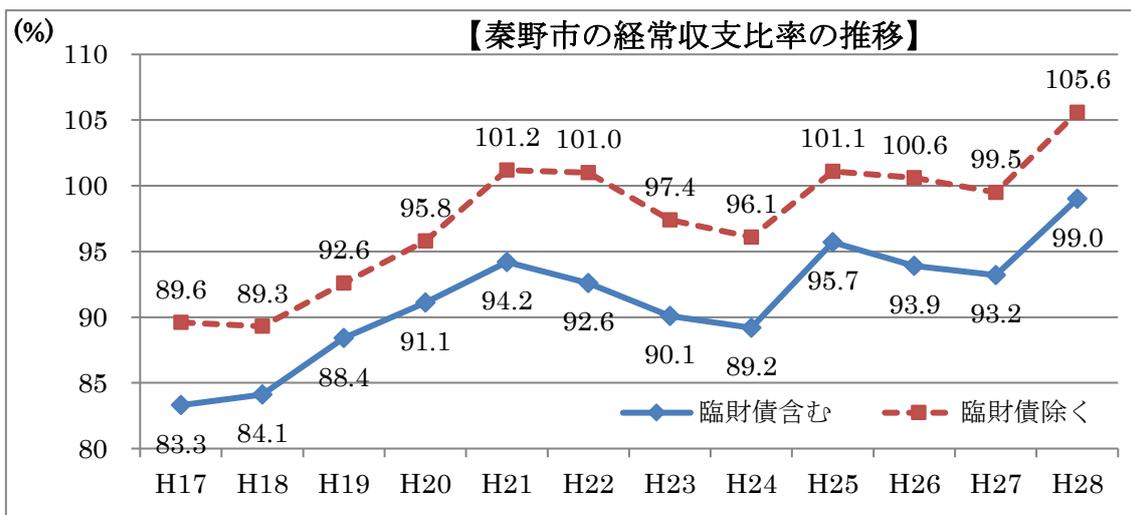
<sup>1</sup> 税や交付金などの毎年決まって入ってくる収入

<sup>2</sup> 人件費や借金の返済、福祉関連経費など、毎年決まって支払わなければならない経費

この臨財債とは、国が各自治体に交付する地方交付税の財源が不足した場合に、その穴埋めとして、地方債の発行を認めるという仕組みです。経常一般財源である地方交付税に代わって得ることが認められる収入なので、計算に含めることができます。平成 28 年度決算では、この臨財債の発行額は、約 18.2 億円です。これを加えると、経常一般財源は、約 290 億円、経常収支比率は 99.0%となり、何とか必要経費を賄えたということになります。

また、この臨財債の償還金は、償還年度に国が地方交付税として措置してくれます。だから何の心配も要らないとっていいのでしょうか。地方交付税の財源は、所得税・法人税の 33.1%、酒税の 50%、消費税の 22.3%、地方法人税の全額です。後年度に国が交付税措置するということは、後年度の国民の税金が充てられるということです。さらには、臨財債の償還は、元金を 3 年据え置いた後、20 年分割で行われます。つまり、確実に次世代、子どもたちが負担することになるのです。

下のグラフをご覧ください。臨財債を経常一般財源から除いた場合、経常収支比率は 105.6%になり、5 回目の 100%超え、そして過去最高となりました。臨財債の発行がなければ、毎年確実に必要となる経費すら払えない、すなわち、子どもたちに負担してもらわないと、現在並みの行政サービスは維持できないというのが本市の現状です。



さて、皆さんが何とか確保できたその予算、財源は何ですか？

もちろん、一般財源に充てることができる収入には、基金の取り崩しというものもあります。しかし、平成 30 年度予算をみると、基金からの繰入金金は 8.5 億円、臨財債の発行額は、その倍以上となる 18.6 億円です。経常経費以外の経費に充てられている一般財源の多くは、子どもたちが負担してくれると思っています。当課にも、一般財源を充てる経常経費とはならない新規事業があります。これを実現させてくれるのは臨財債です。したがって、この仕事は、子どもたちにも胸を張れるものにしなければいけないと思っています。

「そのくらいのお金、何とかやるよ」なんて軽い気持ちで予算要求をしたような職員は、もちろんいないとは思いますが、今後、もし、そんなことを口にする昭和の匂いがする職員がいたとしたら、ぶっ飛ばしちゃってください。



# 一からわかる再配置

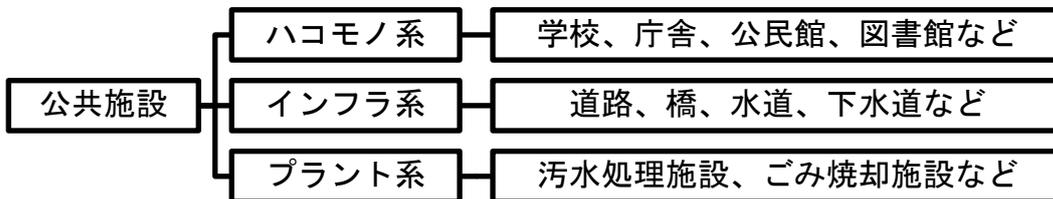


公共施設の再配置に関連する基本的な情報をお知らせします。

## プラント系の公共施設

今年も新年度が始まりましたが、公共施設マネジメント課も3年ぶりの人事異動があり、新体制となって一週間。まだまだ落ち着かない感じもありますが、今年度の第一号をお届けしたいと思います。

さて、以前にも書きましたが、公共施設と一口に言っても、いろいろなものがあります。一般的には、下図のように大きく三つに分類できます。今回は、この中から、プラント系のごみ焼却施設に目を向けて見たいと思います。



## 途切れることなく

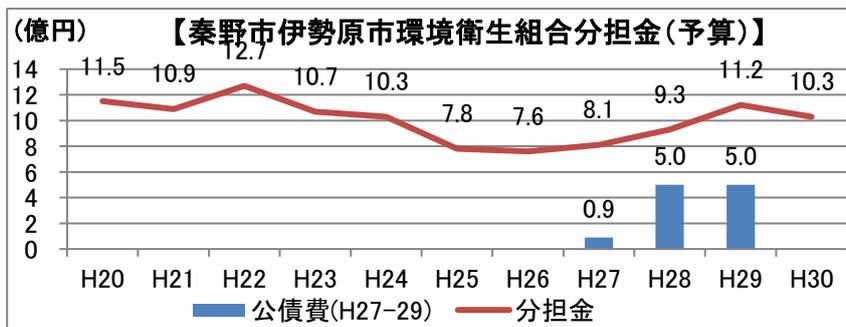
本市が主に使用するごみ焼却施設は、弘法山のふもとにある「はだのクリーンセンター」(以下「センター」といいます。)です。この施設は、秦野市伊勢原市環境衛生組合(以下「二市組合」といいます。)が管理運営を行っています。

若い職員の方にもよくわかるように、少し詳しく触れますが、地方自治法に定める地方公共団体には、「普通地方公共団体」と、「特別地方公共団体」があります。前者は、都道府県と市町村、後者は、特別区、地方公共団体の組合及び財産区となります。二市組合は、共通の事務を処理するため、又は広域にわたる事務を処理するために設置された「地方公共団体の組合」の一つであり、本市と伊勢原市のごみ処理や斎場の管理運営などを行う独立した地方公共団体になります。上表のとおり神奈川県下には、ゴミやし尿の共同処理を行う組合が他にも6つありますが、全国的に最も多いのは、ゴミやし尿の処理、次いで消防となり、他には病院や学校の業務などを行っている組合もあります。

したがって、センターは、本市の所有する公共施設ではありませんが、だからといって無関心でいることはできません。二市組合の仕事に必要な財源の多くは、本市と伊勢原市からの分担金に頼っているからです。右のグ

一部事務組合名	構成市町村名
秦野市伊勢原市環境衛生組合	秦野市・伊勢原市
高座清掃施設組合	海老名市・座間市・綾瀬市
足柄上衛生組合	南足柄市・中井町・大井町・松田町・山北町・開成町
湯河原町真鶴町衛生組合	真鶴町・湯河原町
足柄東部清掃組合	中井町・大井町・松田町
足柄西部清掃組合	山北町・開成町
厚木愛甲環境施設組合	厚木市・愛川町・清川村

ラフは、直近 10 年間の本市から二市組合に支払った分担金の推移です。平成 24 年度までは毎年 10 億円以上でしたが、平成 25 年度からは 8 億円前後に



減っています。この理由は、昭和 60 年に完成した伊勢原清掃工場の建設にかかる起債の償還を終えたためでしょう。しかし、平成 28 年度から増え、平成 29 年度には再び 10 億円を超えました。この理由は、青の棒グラフで平成 27 年度から 29 年度の二市組合の公債費を示しましたが、平成 25 年 1 月に完成したセンターの建設に充てた起債の元金償還が始まったためです。では、センターの建設費用は、いくらだったのでしょうか。主な公共施設と並べて下表に表しました。

施設名	建設費用 <sup>1</sup>	延床面積	建設単価
はだのクリーンセンター	94.1 億円	約 12,500 m <sup>2</sup>	75.3 万円/m <sup>2</sup>
総合体育館	61.9 億円	約 12,300 m <sup>2</sup>	50.4 万円/m <sup>2</sup>
保健福祉センター	41.9 億円	約 8,700 m <sup>2</sup>	48.3 万円/m <sup>2</sup>
おおね公園温水プール	11.7 億円	約 2,000 m <sup>2</sup>	59.8 万円/m <sup>2</sup>
本町中学校北棟	9.3 億円	約 3,600 m <sup>2</sup>	26.0 万円/m <sup>2</sup>

プラント系の施設は、ハコモノ系の施設とは異なり、たくさんの機械や設備が詰まった公共施設です。その建設単価が高くなるのは当然のことでしょう。しかし、鉄筋コンクリート造のハコモノは、一般的には 60 年くらい使用できますが、ごみ焼却施設の耐用年数は 30 年です。建設に充てた起債の償還にかかる期間もほぼ同じなので、ハコモノよりも単価の高い建設費にかかる負担が、上のグラフにも表したように、ほぼ途切れることなく続くこととなります<sup>2</sup>。また、増築された秦野斎場の建設費用に充てた起債の元金償還は、3 年後くらいから始まります。そうなれば、今よりも人口が減っている中で、二市組合に支払う分担金の額は、さらに増えることとなります。

ごみ焼却施設や斎場は、その役割をなくすことができないばかりか、ハコモノのように他の施設でその役割を補える施設ではありません。しかし、人口減少と高齢化が進む中で、今までどおりに公共施設を維持していくことが難しくなる「公共施設の更新問題」。このことは、プラント系の公共施設でも同じことです。ゴミは、ほとんどの市民が出しますが、その量はさまざまです。また、人口 30 万人くらいでの広域処理が最も効率的とも言われます。今後、ハコモノとは違った対策が必要になってくることでしょう。

<sup>1</sup> クリーンセンターの金額は組合の HP より。その他は公有財産台帳の減価償却基礎額

<sup>2</sup> 秦野クリーンセンターの場合は、熱を使った発電を行い、その売電収入を起債の償還に充て、両市の負担を軽減させる工夫が行われています。



5分で読める

# 一からわかる再配置



H30.4.12

Vol.49

公共施設の再配置に関連する基本的な情報をお知らせします。

## 歳入ランキング

平成28年度決算にかかわる様々な数値が総務省から公表されましたので、毎年恒例の「実質の歳入が少ないランキング」をまとめてみました。毎年厳しい財政状況が続く本市ですが、果たして改善されているのでしょうか。

## 先達からのヒント

全国814の市と特別区のランキングは下表のとおりです。平成28年度における本市の市民一人当たりの実質の歳入<sup>1</sup>は、29.7万円/人。平成27年度と比較して0.3万円増え、ランクも7位下がりました。

都道府県	市町村名	財政力指数	H28 実質歳入 (万円/人)	H28 順位	H27 順位	H26 順位	H25 順位	H24 順位	H23 順位	市民一人 当たり 借金(万円)	順位	市民一人 当たり 貯金(万円)	順位
宮城県	富谷市	0.80	25.3	1	-(*)	-(*)	-(*)	-(*)	-(*)	12.8	34	12.1	452
千葉県	佐倉市	0.91	26.1	2	3	4	1	1	1	17.6	57	8.7	345
埼玉県	入間市	0.92	26.7	3	2	3	8	6	5	21.7	91	2.2	25
愛知県	日進市	1.00	27.5	4	4	5	2	13	13	13.7	35	4.7	124
愛知県	江南市	0.81	27.8	5	7	13	7	8	14	23.0	107	3.8	75
埼玉県	上尾市	0.90	27.8	6	5	2	4	11	2	26.4	157	2.9	48
愛知県	瀬戸市	0.85	27.9	7	10	25	6	4	6	17.5	56	5.5	172
愛知県	尾張旭市	0.92	28.1	8	8	14	13	3	8	21.2	84	4.6	121
千葉県	四街道市	0.81	28.2	9	18	11	23	12	10	24.0	121	9.1	364
埼玉県	白岡市	0.84	28.3	10	1	1	3	2	-(*)	21.8	92	4.3	95
千葉県	八千代市	0.93	28.6	11	19	62	27	54	43	29.1	192	1.7	10
千葉県	八街市	0.64	28.8	12	6	33	10	5	4	24.2	122	3.1	56
千葉県	我孫子市	0.84	28.8	13	22	10	14	26	15	23.6	117	4.6	118
埼玉県	越谷市	0.92	28.9	14	15	9	16	15	27	22.6	103	2.1	19
埼玉県	蓮田市	0.77	29.0	15	71	31	29	10	12	25.1	133	4.5	115
埼玉県	北本市	0.80	29.0	16	11	86	118	63	55	34.9	284	4.6	117
埼玉県	吉川市	0.85	29.2	17	40	6	15	98	128	22.7	104	5.3	162
千葉県	市川市	1.01	29.2	18	12	12	17	48	49	12.1	31	5.6	179
埼玉県	朝霞市	0.98	29.3	19	9	8	11	14	24	20.9	81	1.7	11
愛知県	一宮市	0.83	29.4	20	27	19	51	44	19	26.6	161	2.2	23
福岡県	春日市	0.72	29.5	21	66	24	18	16	3	26.0	151	7.9	295
埼玉県	狭山市	0.90	29.6	22	20	47	22	74	51	25.9	149	5.0	143
茨城県	守谷市	0.98	29.7	23	61	16	132	208	73	17.8	59	8.2	314
神奈川県	秦野市	<b>0.90</b>	<b>29.7</b>	<b>24</b>	<b>17</b>	<b>26</b>	<b>9</b>	<b>18</b>	<b>25</b>	<b>20.2</b>	<b>75</b>	<b>2.7</b>	<b>37</b>
埼玉県	草加市	0.90	29.7	25	21	20	35	65	21	23.4	111	4.4	110
埼玉県	鶴ヶ島市	0.88	29.9	26	24	28	63	29	18	25.6	140	4.6	122
神奈川県	海老名市	0.99	30.0	27	72	121	44	61	90	20.4	77	4.4	106
埼玉県	春日部市	0.77	30.1	28	35	30	26	35	30	30.3	210	4.6	120
三重県	鈴鹿市	0.86	30.1	29	33	65	54	66	111	22.1	94	5.7	186
千葉県	木更津市	0.83	30.3	30	53	74	139	50	36	24.6	126	5.8	190

\*: ランクインの年度に市制施行

<sup>1</sup> 平成28年度の歳入から基金からの繰入金を除き、平成29年1月1日現在の住民基本台帳人口で除したものの。

しかし、厳しい状況に変わりはありません。平成 23 年度から 6 年連続で 30 位以内の自治体は、本市を含めて 12 市しかありません。全国的にも 10 指に入る財政の厳しい自治体といえるでしょう。また、上位にランクされる自治体は、「財政力指数が 0.8~0.9 で、借金も貯金も少ない」ということが共通しているという特徴があります。

では、神奈川県下 19 市の状況はどうでしょうか。本市は堂々の 1 位、平成 23 年度以降でトップを譲ったのは、平成 23 年度の茅ヶ崎市、平成 26 年度の座間市だけです。神奈川県下では間違いなく最も財政の厳しい自治体といえるでしょう。それでも、県下他市並みの行政サービスが提供できるのは、職員たちの知恵と努力の賜物です。今日で研修を終えた新採用職員の皆様も、先輩たちの努力に恥じぬようがんばっていただきたいと思います。

都道府県	市町村名	財政力指数	H28 実質歳入 (万円/)	H28 順位	H27 順位	H26 順位	H25 順位	H24 順位	H23 順位	市民一人 当たり 借金(万)	順位	市民一人 当たり 貯金(万)	順位
神奈川県	秦野市	0.90	29.7	24	17	26	9	18	25	20.2	75	2.7	37
神奈川県	海老名市	0.99	30.0	27	72	121	44	61	90	20.4	77	4.4	106
神奈川県	茅ヶ崎市	0.94	30.3	32	36	36	12	19	20	22.5	100	2.3	27
神奈川県	座間市	0.88	31.0	44	32	18	19	24	34	20.8	80	1.6	8
神奈川県	大和市	0.96	31.2	47	92	112	32	22	33	22.4	99	3.1	59
神奈川県	伊勢原市	0.96	31.4	51	43	39	33	46	39	25.8	147	1.9	16
神奈川県	南足柄市	0.93	31.7	59	51	63	460	76	118	40.2	373	6.1	203
神奈川県	逗子市	0.86	32.4	75	70	61	203	176	58	31.9	239	2.2	24
神奈川県	平塚市	0.97	33.0	89	93	108	113	192	75	21.3	86	5.1	149
神奈川県	藤沢市	1.05	33.6	109	94	119	105	116	100	16.3	50	4.7	126
神奈川県	綾瀬市	0.92	34.4	138	108	132	66	111	180	19.1	67	2.8	39
神奈川県	相模原市	0.93	34.7	151	170	199	206	242	233	36.2	299	1.7	12
神奈川県	横須賀市	0.80	35.0	159	142	141	138	150	158	42.1	404	3.4	66
神奈川県	鎌倉市	1.03	35.4	172	131	133	84	87	127	22.2	95	5.1	150
神奈川県	厚木市	1.09	36.5	202	222	151	164	164	208	21.4	87	3.4	65
神奈川県	小田原市	0.96	36.8	210	214	230	173	157	108	26.2	153	5.6	180
神奈川県	三浦市	0.65	37.0	214	169	156	151	138	110	57.0	598	1.5	7
神奈川県	横浜市	0.97	41.4	345	309	301	426	345	341	63.1	666	0.9	4
神奈川県	川崎市	1.00	41.5	350	338	387	361	387	422	56.5	596	2.1	20

さて、このような状況にある中で、「中学校完全給食」の実施に向けた取り組みが始まりました。新たなハコモノが増えることになるのか、それとも別の方法になるのか、現時点ではわかりませんが、いずれにしても必要となるのはランニングコストです。試算では、実施方法により 1.6~3.4 億円と幅がありますが、いずれにせよ億単位のコストを新たに負担することになります。

秦野市に長く暮らしていると、中学校で完全給食が行われていないことにあまり違和感を持ちませんが、平成 28 年度学校給食実施状況調査<sup>2</sup>によれば、全国での実施率は 83.7%。都道府県別では神奈川県は 27.3%と全国最低ですが、前掲のランキングに多くの自治体が顔を出している埼玉県は 99.5%、千葉県は 100%となっています。同じように財政が厳しい中でも実施しているということは、何らかのサービスにかかる比重が本市とは異なるのかもしれませんが、すでに行き先の固定化している歳出の中から何を削り、財源を生み出していくのか、先達の歳出構造からヒントが見つかりそうです。

<sup>2</sup> 文部科学省が実施。平成 28 年度調査においては、被災した熊本県を除いている。



# 一からわかる再配置



公共施設の再配置に関連する基本的な情報をお知らせします。

## 臨時財政対策債

過去にも何度か取り上げましたが、今、日本中の自治体で「臨時財政対策債」という特別な借金が行われています。これは、「地方交付税」の不足を補うために、平成13年度に制度化されたものですが、この借金がなければ、現行の行政サービスの水準が維持できなくなっています。今号では、その仕組みについて解説するとともに、今、何が起きているのかを紐解きます。

### いつの間にか…

まず、「地方交付税」についてですが、総務省のHPでは『本来地方の税収入とすべきであるが、団体間の財源の不均衡を調整し、すべての地方団体が一定の水準を維持しうるよう財源を保障する見地から、国税として国が代わって徴収し、一定の合理的な基準によって再配分する、いわば「国が地方に代わって徴収する地方税」(固有財源)という性格をもっています。地方交付税の総額は、所得税・法人税の33.1%、酒税の50%、消費税の22.3%、地方法人税の全額とされています。』とあります。

つまり、豊かな自治体に住んでも、そうでない自治体に住んでも、標準的な行政サービスを受けることができるようにするための仕組みであり、「財政力指数」が1未満の

自治体に交付されます。この「財政力指数」は、上の図に示すとおり、「基準財政需要額<sup>1</sup>」と「基準財政収入額<sup>2</sup>」から求められます。すなわち、「地方交付税」は、この二つの金額の差を埋めるものとなります。

しかし、景気の低迷が長引いて地方の税収も厳しさを増し、「基準財政収入額」が下がりました。本来であれば、下図のように「地方交付税」の額は増額されるはずですが、しかし、「地方交付税」の財源は前述のとおりであり、地方税収が減るような状況では、当然、地方交付税の財源に充てる税収も減り、今までどおりの方法で計

基準財政需要額: 100
--------------

$$\text{財政力指数} = \text{基準財政収入額} / \text{基準財政需要額} = 0.85$$

基準財政収入額: 85	15
-------------	----

↑  
地方交付税

基準財政需要額: 100
--------------

$$\text{財政力指数} = \text{基準財政収入額} / \text{基準財政需要額} = 0.80$$

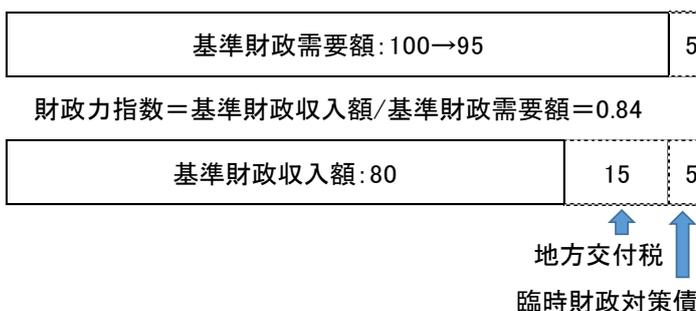
基準財政収入額: 80	20
-------------	----

↑  
地方交付税

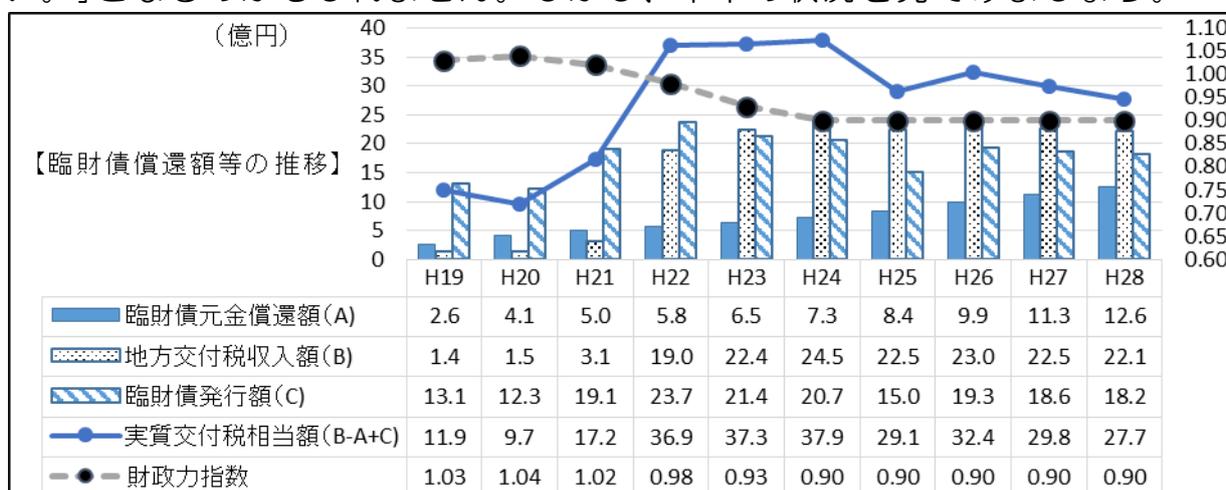
<sup>1</sup> 単位費用(法定)×測定単位(国調人口等)×補正係数(寒冷補正等)で計算される。測定単位には、人口のほか、道路延長、児童・生徒数、高齢者人口などがある。

<sup>2</sup> 市町村民税、固定資産税などの収入見込額×基準税率(75%)で計算される。

算した額を交付できなくなりま  
す。そして生まれたのが、「臨時  
財政対策債」の制度です。右図の  
ように、「基準財政需要額」を圧  
縮して、地方交付税の額を抑制  
します。しかしこれでは、本来の  
「基準財政需要額」を自治体が賄  
えなくなるので、その圧縮分を「臨時財政対策債」で補えるようにしました。



そして、この「臨時財政対策債」の元利償還金は、後年度の「基準財政需要額」に含めることができます。すなわち、「地方交付税」として元利償還金が交付されるということになります。これであれば、「次世代からの税収に頼るのは心苦しいが、将来、市の財政に負担はかからないので、いた仕方がない。」となるのかもしれませんが、しかし、本市の状況を見てみましょう。



このグラフは、平成 19 年度から 28 年度にかけての本市の「臨時財政対策債」に関連するデータをまとめたものです。本市は、平成 22 年度から「財政力指数」が 1 を切り、地方交付税が本格的に交付されるようになりました。また、「臨時財政対策債」も毎年 10~20 億円程度発行されています。したがって、その償還額も毎年増え続けていることがわかります。でも、これは「地方交付税」で賄われることになっているので、大丈夫といえるでしょうか。財政力指数を見ると平成 24 年度から 0.90 のままです。したがって、地方交付税の額もほぼ同額で、償還額と同じように増えていないことがわかります。

その年度の「地方交付税」の額から「臨時財政対策債」の償還額を差し引き、そこに新たに発行する「臨時財政対策債」の額を加えたものが、本市の自由に使えるお金の一部となります。この額を計算すると、平成 24 年度の約 38 億円をピークに、いつの間にか約 28 億円にまで下がっています。この間、本市の税収も下がり続け、「基準財政収入額」は増えていないはずですが、複雑な計算により決定する「地方交付税」、正当な理由がどこかにあるのかもしれませんが、しかし、本市が自由に使えるお金が減り続けていることは事実です。制度開始から 17 年、もはや臨時とは言えない「臨時財政対策債」、このまま頼り続けることはできるのでしょうか。また、それでよいのでしょうか…

