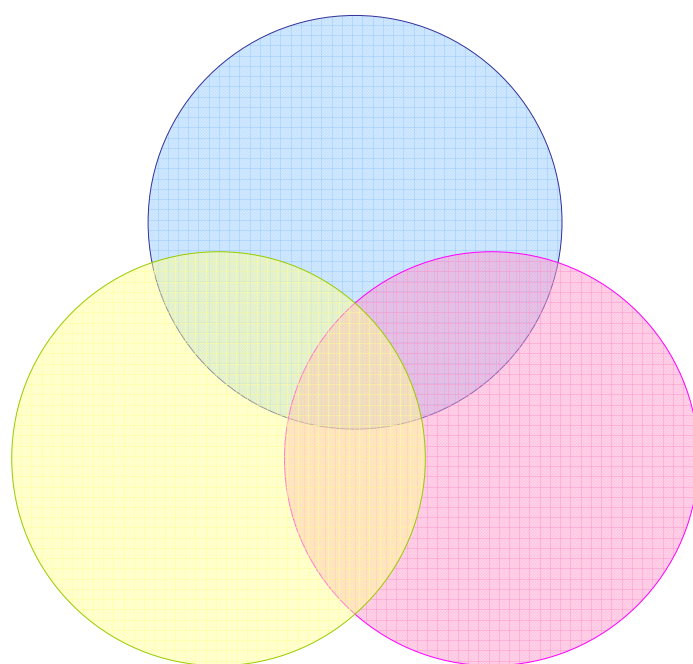


秦野市の公共施設再配置に関する方針案

【委員会からの提言】

“ハコに頼らない新しい公共サービスを！”



平成 22 年(2010 年)6月

秦野市公共施設再配置計画(仮称)検討委員会

提言にあたり

私たちの身のまわりには、多くの公共施設があります。

学校、幼稚園、保育所、公民館、図書館、文化ホール。いずれも私たちの生活を豊かにしてくれるものです。上下水道、道路、橋りょうなどのインフラも同じです。住民にとっては、「より質の高い公共施設・インフラが、より多く存在する」のがもっとも良いことです。

しかしながら、公共施設やインフラを建設し、維持運営していくための費用は別の誰かが負担してくれるわけではありません。今の市民、そして将来の市民である子どもたちの税金です。

国、地方とも財政難にあえいでいます。秦野市も例外ではありません。さらに、今後、高齢化により今まで市民税収の中核を担っていた市民層からの税収が減少します。また、今存在する公共施設やインフラは、昭和 50 年代に整備されたものが多く、老朽化してすぐにでも更新しなければならぬものも少なくありません。

こうした効果を織り込むと、「より質の高い公共施設を、より多く」どころか、「最低限必要な公共施設・インフラすら維持できない」かもしれませぬ。まず、この危機意識を共有したうえで、必要な公共施設を確保していくための方針を考えるのが今回の目的でした。

このようなタイミングで、市内のすべての公共施設の詳細なデータを網羅した「秦野市公共施設白書」が刊行されたことは、きわめて時機を得たものであります。分析の結果、予想通り老朽化が進んでおり、将来大きな更新投資の負担が生じることが分かりました。そこで、施設の統廃合によって、従来個々の施設が必要としていた共用施設を圧縮することで、「できるだけ機能を維持しながら更新する」という原則を打ち出しました。また、それでも不足するために、緊急度と必要性によって、整備に大胆な優先順位を付けることを提言しました。

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ぬ。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。

平成 22 年 6 月
秦野市公共施設再配置計画(仮称)検討委員会
委員長 根本 祐二

目 次

提言にあたり	1
第1章 公共施設の再配置について	3
1 検討委員会について	3
2 再配置の検討対象とする施設	4
3 再配置の必要性	6
第2章 公共施設の現状と課題	14
1 老朽化の進行と更新時期の到来	14
2 公設公営	22
3 「ハコモノ」主義	23
4 受益者負担	29
5 計画的な維持補修	32
6 施設間格差と客観的比較	34
7 インフラの老朽化	36
第3章 施設更新量に関する試算と提言	40
1 ハコモノの更新可能面積の試算	40
2 インフラを含めた更新可能面積の試算	43
3 更新方法と単価に関する提言	49
第4章 公共施設再配置に関する方針への提言	55
1 基本方針	55
2 施設更新の優先度	56
3 数値目標	58
第5章 公共施設再配置計画(仮称)への提言	61
1 構造及び期間	61
2 計画のコンセプト	63
3 第1期基本計画	68
4 実行プラン	68
5 シンボル事業	69
6 計画の位置付け	69
提言の結びとして	71

第1章 公共施設の再配置について

1 検討委員会について

公共施設は、市民が利用するために、行政が整備し管理運営を行っているものですが、税や使用料の負担、管理運営への協力や参画など、施設を支えているのも市民です。

その市民とともに、将来の公共施設のあるべき姿を考えていくために、秦野市では、平成21年10月に「秦野市公共施設白書」を公表しました。

この白書では、今まで積極的に公開されていなかった公共施設に関するコスト情報が明らかになりました。厳しい財政事情の中で、必要性の高い公共サービスを将来にわたって持続していくためには、市民と行政がともに、公共施設の将来のあるべき姿を議論していく必要があると考えられたからです。

そして、市は、公共施設のあり方について抜本的な見直しを行い、適正な配置及び効率的な管理運営を実現することを「公共施設の再配置」と定義し、平成21年12月に、第三者で構成する「秦野市公共施設再配置計画(仮称)検討委員会」を設置しました。以降、半年間にわたって、この白書を基礎資料としながら、秦野市の「公共施設の再配置」に関する議論を行ってきました。

これらの議論を踏まえて、「秦野市の公共施設再配置に関する方針案【委員会からの提言】“ハコに頼らない新しい行政サービスを！”」を提出します。この案を踏まえて、「秦野市公共施設の再配置に関する方針」が定められ、推進されることを強く望みます。

【検討委員会のメンバー】

	氏名	所属及び役職
委員長	ねもと ゆうじ 根本 祐二	東洋大学経済学部教授
副委員長	こばやし まさとし 小林 正稔	神奈川県立保健福祉大学保健福祉学部教授
委員	くら かずりょうこ 倉斗 綾子	首都大学東京大学院都市環境科学研究科客員研究員
委員	ささき よういち 佐々木 陽一	(株)PHP総合研究所政策総合研究部主任研究員
委員	しおはら ひでお 塩原 英雄	パシフィックコンサルタンツ(株) 行政マネジメント部技術部長
委員	なかの ともこ 中野 とも子	中央大学経済学部准教授
委員	ふじき ひであき 藤木 秀明	(株)浜銀総合研究所地域戦略研究部研究員
委員	ふる さわやすひさ 古澤 靖久	プライスウォーターハウスクーパース(株)ディレクター

(五十音順：敬称略)

2 再配置の検討対象とする施設

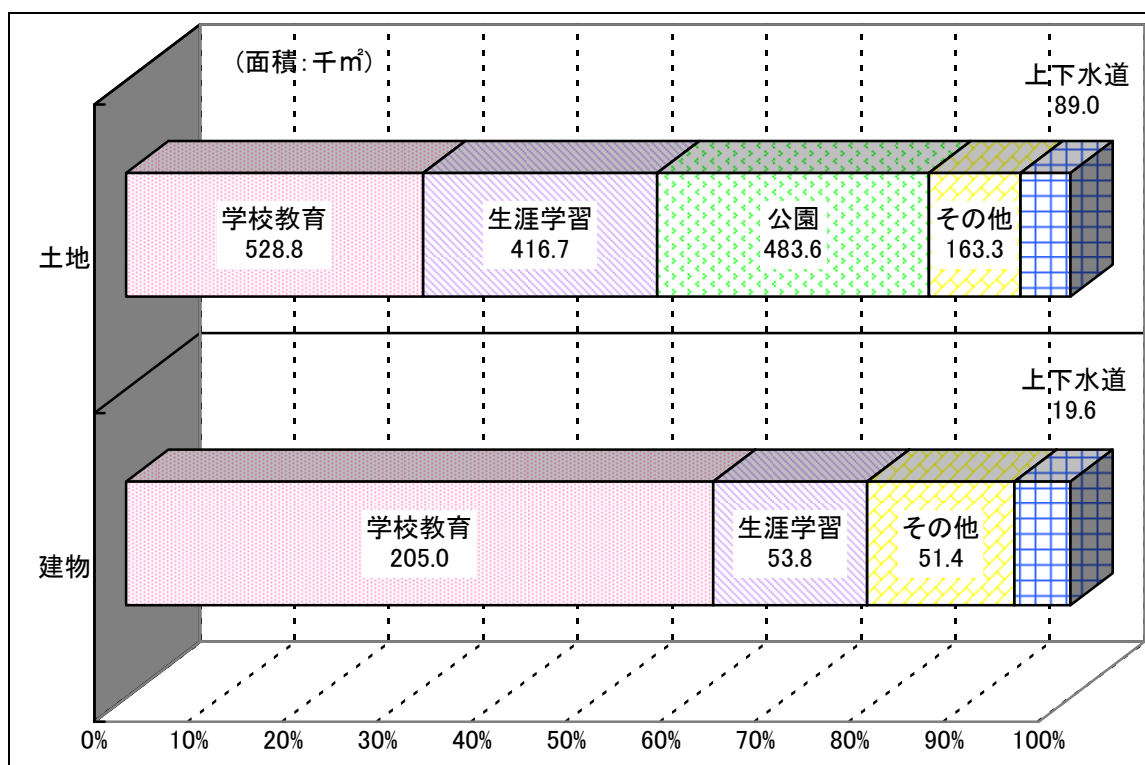
「公共施設」と一口に言っても、様々なものがあります。市役所、学校、公民館などのいわゆる「ハコモノ」と呼ばれる建物や、道路、公園、水道、下水道施設などのいわゆる「インフラ」やごみ焼却場等の「プラント」も「公共施設」に含まれます。

これらの中から、市では、公共施設白書の作成に当たり、道路、橋りょう、上下水道の管やポンプ場などのインフラ及びごみ収集所等の小規模な公共施設を除く次ページの施設について現状を調査し、課題を抽出しました。

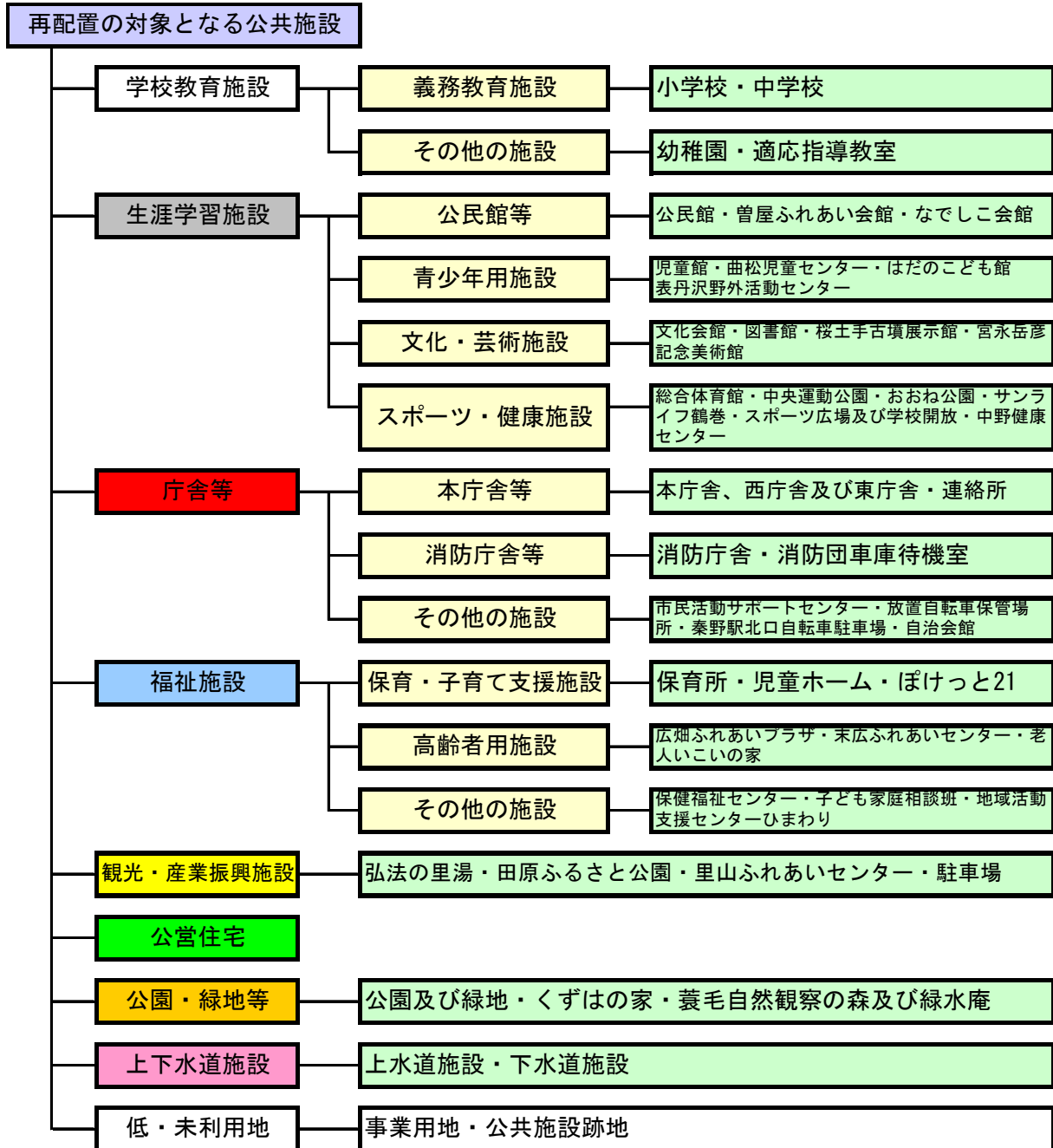
これらの施設の総数は 457 施設、土地の総面積はおよそ 168 万平方メートル、建物の総面積はおよそ 33 万平方メートルとなっています(平成 20 年 4 月 1 日現在)。このうち、土地、建物ともに学校教育施設が占める割合が最も多く、土地にあっては全体のおよそ 31 パーセントに当たる約 53 万平方メートルを、建物にあっては、およそ 62 パーセントに当たる約 21 万平方メートルを占めています。

「公共施設の再配置」は、これらの施設を対象に議論を進めていくものとなりますが、「公共施設の再配置」を検討するに当たっては、今後ハコモノと同様に更新時期を迎え、大きな財政負担を伴うことになるインフラ、また、ごみ焼却場等のプラントの整備の将来計画にも十分注視しながら、統合的に考えていく必要があります。

【公共施設の内訳】



【再配置を検討する公共施設】



3 再配置の必要性

① 少子高齢化による人口減少社会と財政状況悪化への対応

公共施設の再配置を進めなければならない理由として、第一に挙げられるのは、人口構造の変化とそれに伴う財政構造の変化にあるといえます。

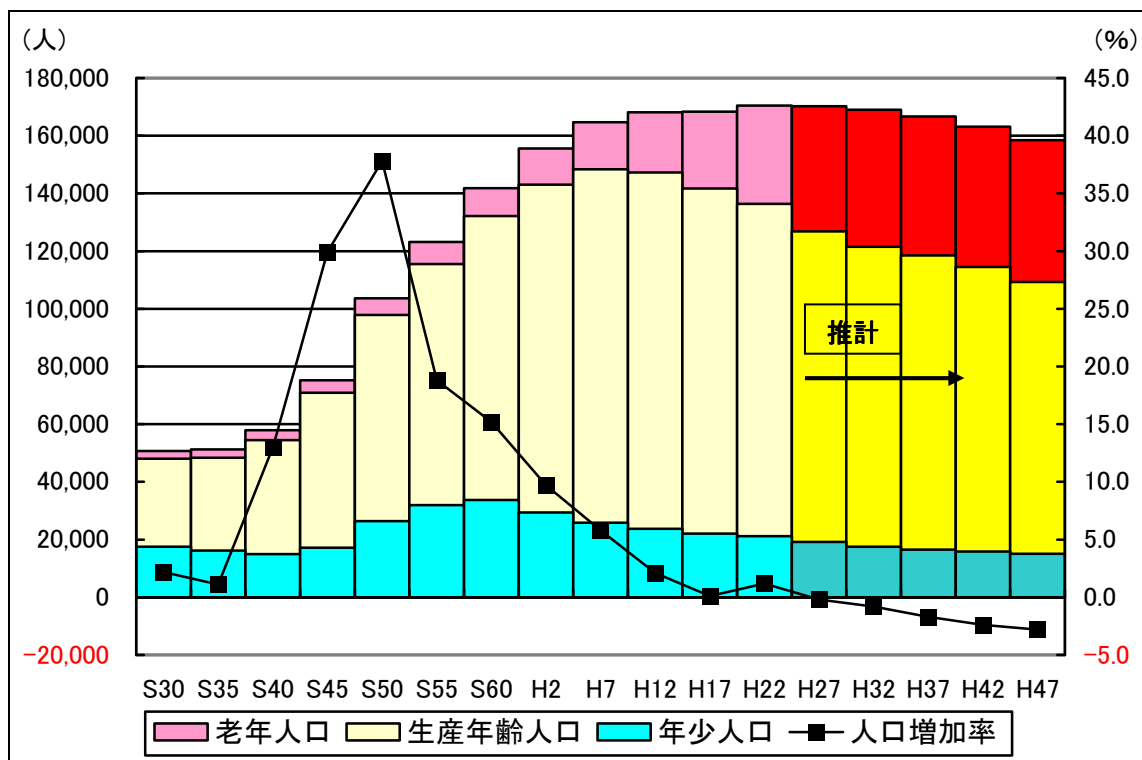
将来的な人口規模の縮小や少子高齢化の急速な進展による人口構成の変化により、行政サービスの提供そのものに大きな変革が求められます。公共施設においても、こうした動向を踏まえた必要な施設サービスの質と量を見据え、規模の適正化や用途の転換等を行う必要があります。

また、人口減少、少子高齢化によって税収が減少することにより、非常に厳しい財政状況が見込まれ、より効率的な行財政運営が求められます。

こうした状況から、公共施設の管理運営や整備に多くの予算を振り向けることは困難な状況にあります。今までの以上の効率的な管理運営や計画的な整備によって、財政負担を軽減する必要があります。

【人口及び対5年前人口増加率の推移】

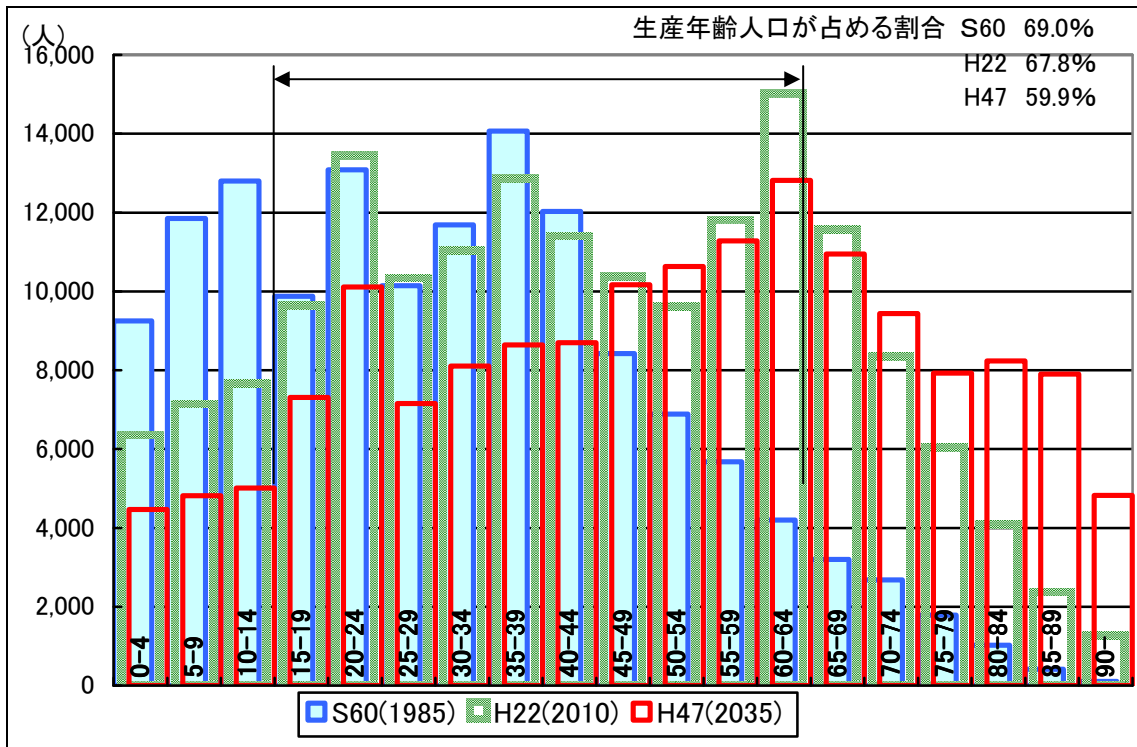
平成47年(2035年)には、人口は約158,000人(対22年比約7%減)、15歳以上64歳以下の生産年齢人口は約94,000人(対22年比18%減)になると推計しています。



※ 推計は、平成20年度秦野市総合計画策定基礎調査の結果です。

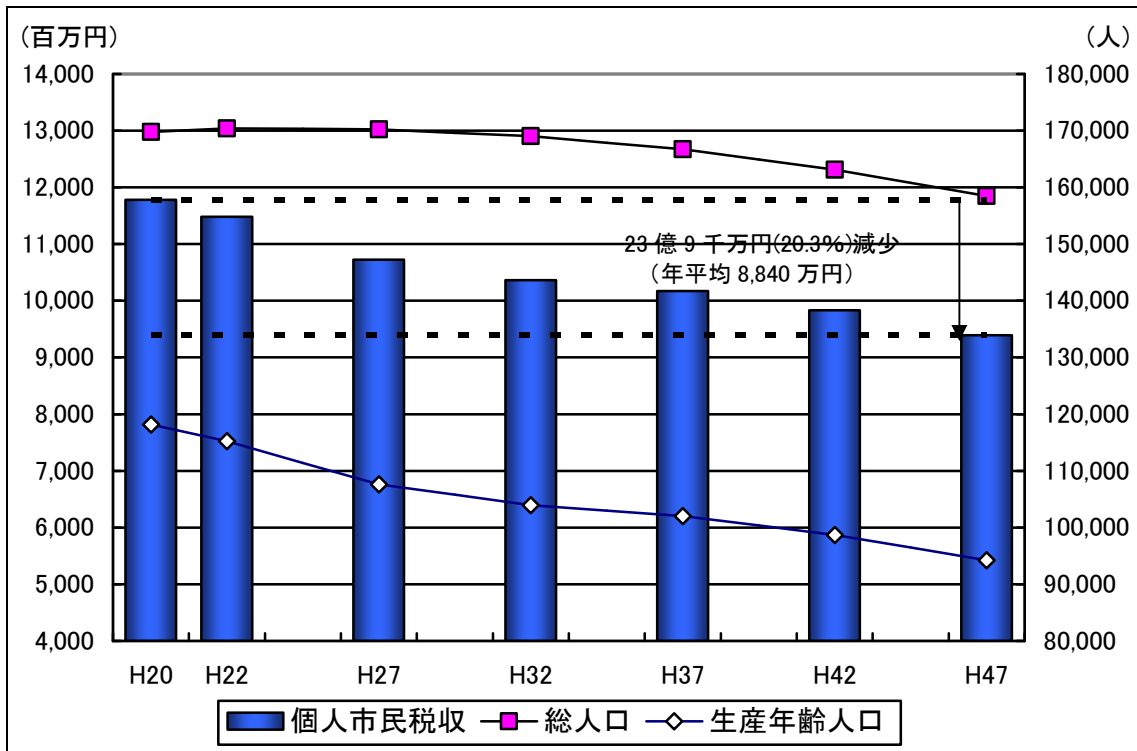
【5歳階級別人口の推移】

今後人口構造は大きく変化し、人口が集中する年齢層は、生産年齢から高齢者に移動してきます。



【人口推計に基づく個人市民税収の予測】

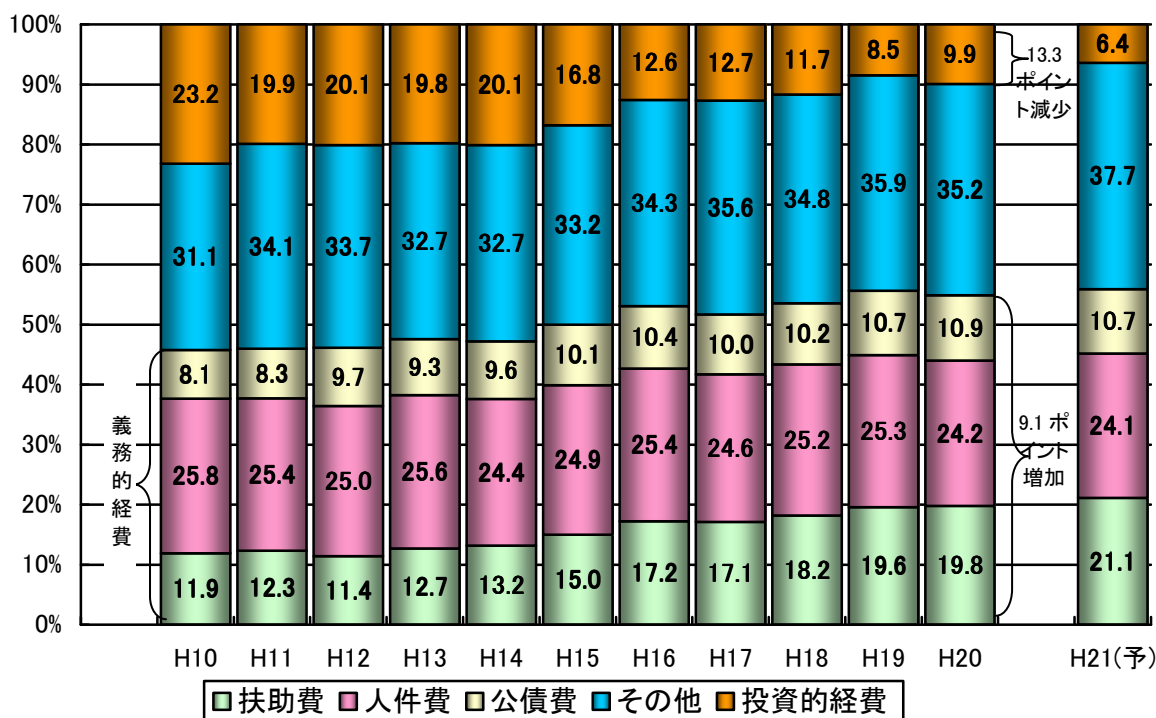
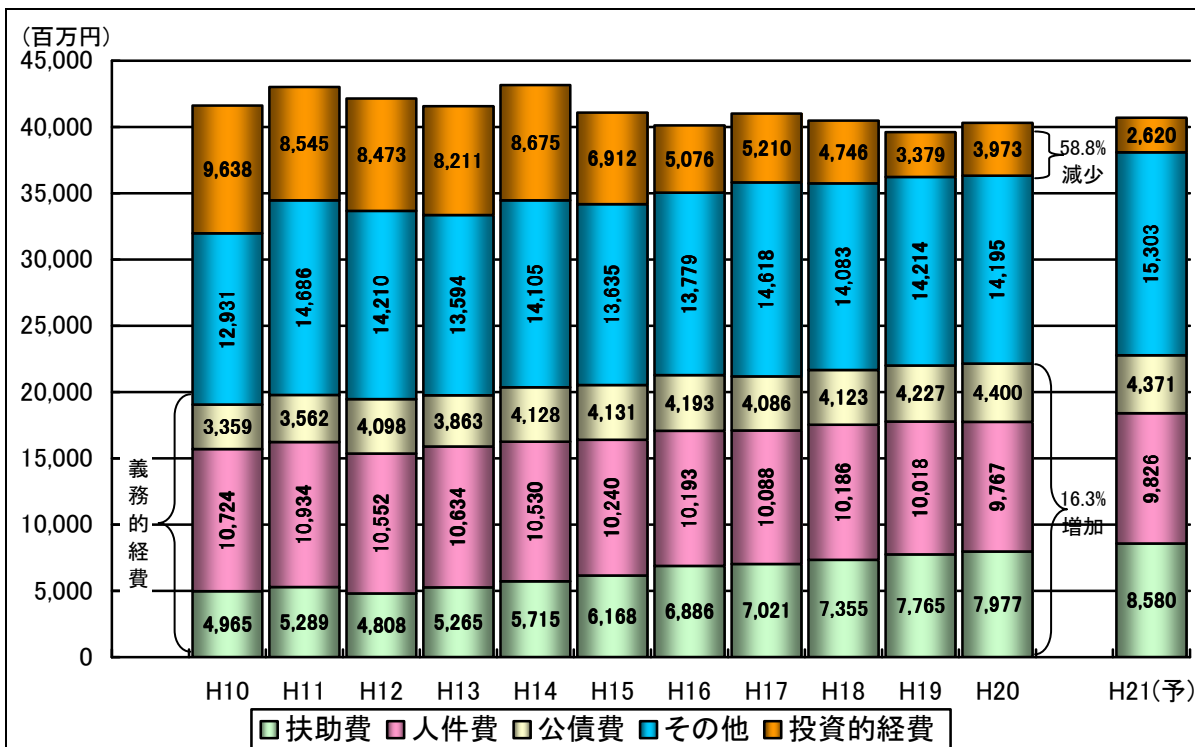
生産年齢人口の減少に合わせ、税収も減ることが予想されます。



※ 平成 20 年度個人市民税収入額を生産年齢人口で割り、その額が維持されるとの仮定のもと、各年度の生産年齢人口の予測値を乗じた額であり、経済情勢等の動向は加味されていません。

【投資的経費の減少と義務的経費の増加】

平成20年度までの10年間に、義務的経費は16%増加し、歳出に占める割合も9ポイント増加しました。これに対して、投資的経費は59%減少し、歳出に占める割合も13ポイント減少しました。このことは、財政の硬直化が進み、市政運営の自由度が狭められていることを表していますが、高齢化が進む今後は、ますますこの傾向が強まっていく恐れがあります。



② 新たなニーズへの対応

二つ目に挙げられることは、市民ニーズの変化に対応しなければならないということである。

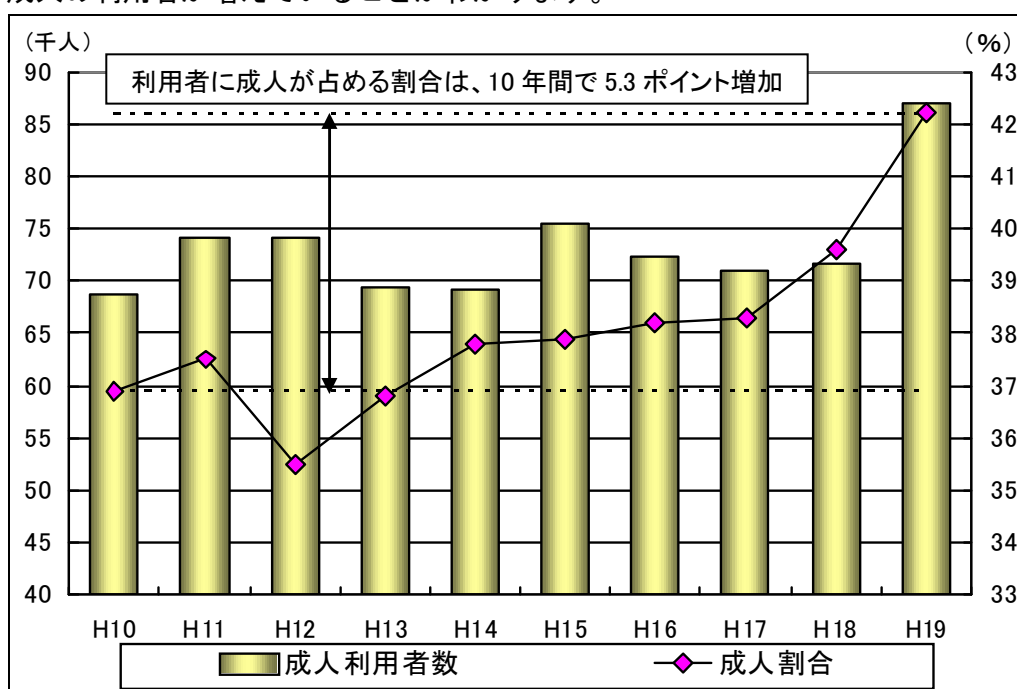
時代とともに、市民のゆとりや豊かさに対する価値観や判断基準は大きく変化し、公共サービスとして受けた分野とその内容の見直しが求められています。

今後の公共施設は、地域資源としての施設の役割、あり方を明確に位置付けた上で、縦割りの法令等の分類や仕分けからではなく、利用者サイドの視点から、一つの施設に複数の目的・機能を担わせるという柔軟な発想が必要です。

また、このことを可能とする公共施設整備・維持のための新たな枠組みを構築することが必要となります。

【児童館の成人利用状況】

年少人口が減少し、子どもの遊びが多様化しているにもかかわらず、児童館の利用者は増加傾向にあります。しかし、その内訳を見ると、地域活動や趣味のサークル活動を行う成人の利用者が増えていることがわかります。



③ 規制緩和等を活用した施設づくり

そして三つ目には、限られた資源と財源を活かしながら、市民ニーズに合致したサービスを提供するための施設づくりを進めなければならないことが挙げられます。

地方分権の流れの中で規制緩和が進み、公共施設においては、いままで地方公共団体にしか認められていなかった管理運営を民間活力を利用して行えるようにす

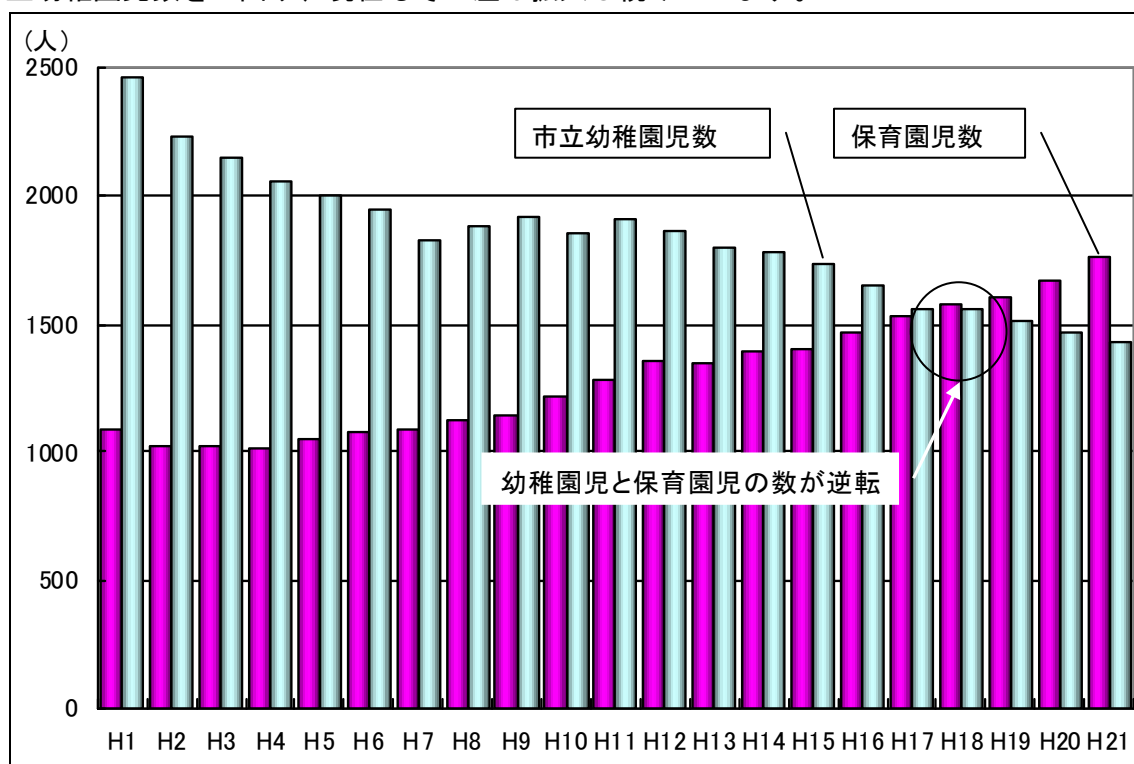
る指定管理者制度の導入や、教育分野と福祉分野に分かれていた幼稚園と保育園を一体化した施設運営を行うための認定こども園の設置が可能となりました。

また、施設の整備に当たっては、PFI^(※1)方式を活用する自治体も増えるなど、官と民の連携によるサービスの拡充を図るため、もっぱら行政が担ってきたサービスの分野に民間事業者が参入する機会が広がるなど、PPP^(※2)の概念が急速に広まりつつあります。

今後、財政状況が悪化していく中で、真に必要となる公共施設サービスを維持していくためには、これらの制度や概念を積極的に取り入れていく必要があります。

【幼稚園と保育園の園児数の推移】

県下で最も充実した公立幼稚園数を誇っていますが、20年間で市立幼稚園の園児数は42%減少し、保育園児数は62%増加しました。平成18年には、初めて保育園児数が市立幼稚園児数を上回り、現在もその差は拡大し続けています。



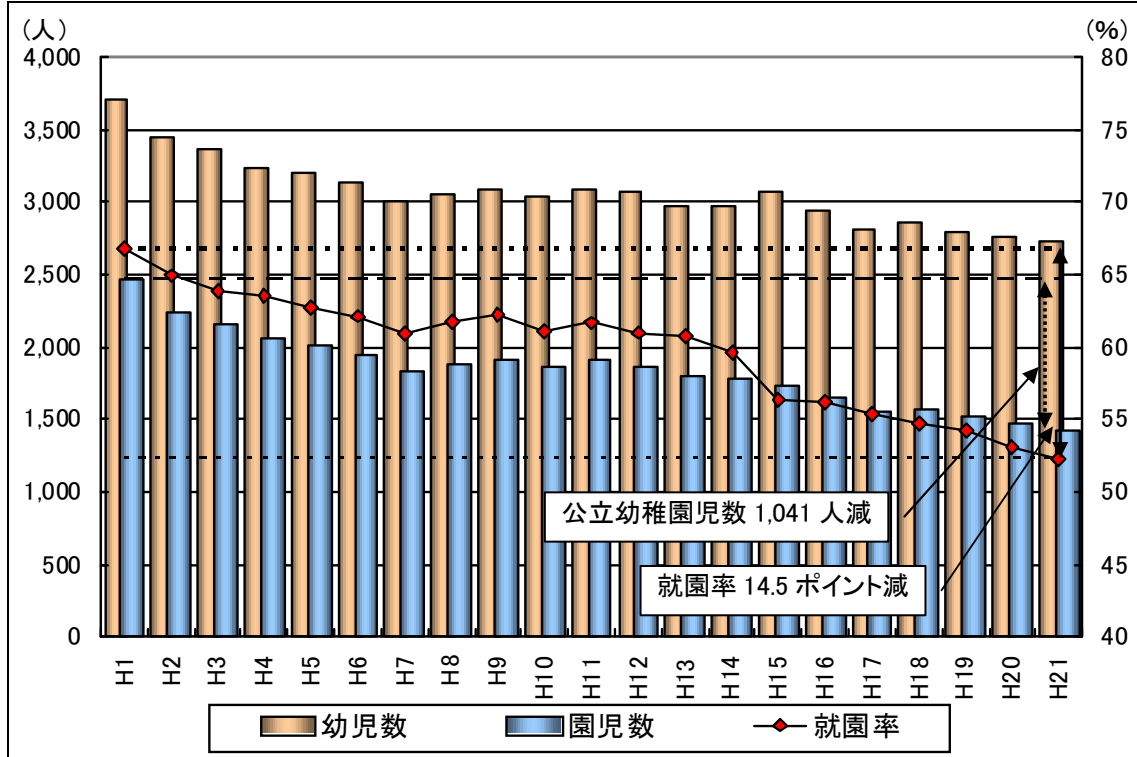
※ 幼稚園：5月1日現在の4・5歳児 保育園：民間を含めた4月1日現在の0～5歳児の合計

※1 公共施設建設・維持管理などの公共サービスに、民間の資金・経営能力・技術力を活用する手法。国や地方公共団体が直接実施するよりも民の力を活用するほうが効率的かつ効果的な事業について実施する。1992年にイギリスで道路建設などに導入されたのが発祥で、我が国では1999年に「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律(PFI法)」が制定された。公民連携の中核的事業手法である。

※2 公共サービスを、「官(Public)」と「民(Private)」が役割を分担しながら社会資本の整備や公共サービスの充実・向上を図ることを実現する概念・手法の総称。公共サービスの提供主体が市場の中で競争していく仕組みに転換し、最も効率良く質の高い公共サービスを提供(Value for Money, VFM)することを目指している。(東洋大学大学院経済学研究科公民連携専攻HPより)

【幼児数並びに公立幼稚園の園児数及び就園率の推移】

市立幼稚園の園児数減少の要因は、少子化だけではありません。就園率は、30年の間に27ポイント減少しています。保育園に通う幼児が増えたことありますが、私立幼稚園に通う幼児も増えています。



※ 幼児数は、5月1日現在の4・5歳児の数。就園率は旧園区内の4・5歳児が公立幼稚園に就園している割合を現します。

④ 利用機会の平等性と負担の公平性の確保

そして四つ目として、限られた財源を使用して提供している公共施設サービスの恩恵は、できるだけ多くの市民に、均等に還元しなければならないことが挙げられます。

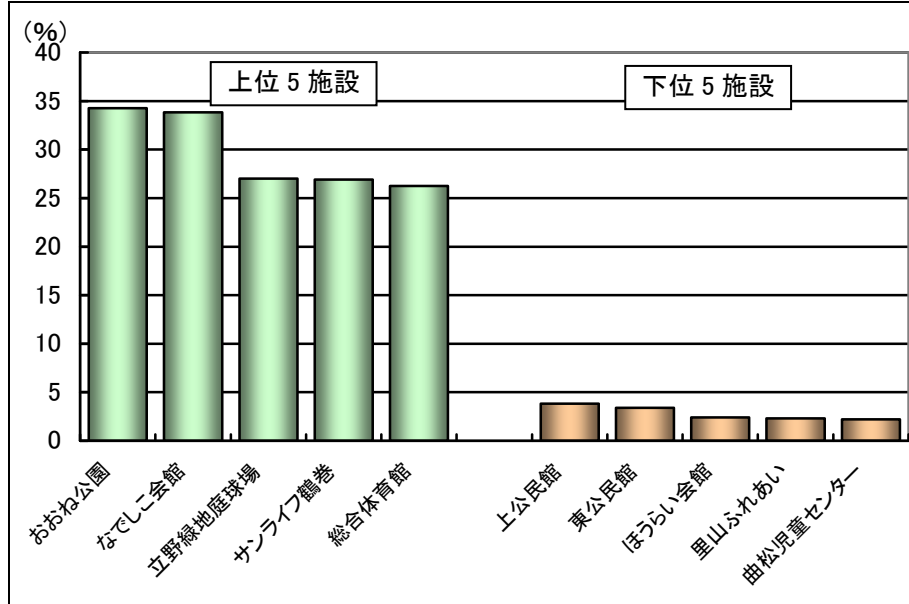
公共施設におけるサービスの提供には、利用機会の平等性と受益者負担の公平性が求められます。

身近な地域の活動拠点の過不足や全市的な利用を図る施設の存在をはじめ、道路や公共交通等の交通利便性など総合的な観点から、施設配置のバランスを検証する必要があります。

また、施設使用料等の受益者負担は、施設の利用頻度が低い市民からも納得が得られるような、公平で適正なものとするのが求められます。

【使用料収入が管理運営費に占める割合】

使用料を徴収している施設の中で、管理運営費用に占める使用料収入の割合が最も高いのはおおね公園、最も低いのは曲松児童センターになり、両者の間には、16 倍の開きがあります。また最も高いおおね公園でも、利用者の負担割合は約 34 パーセントです。

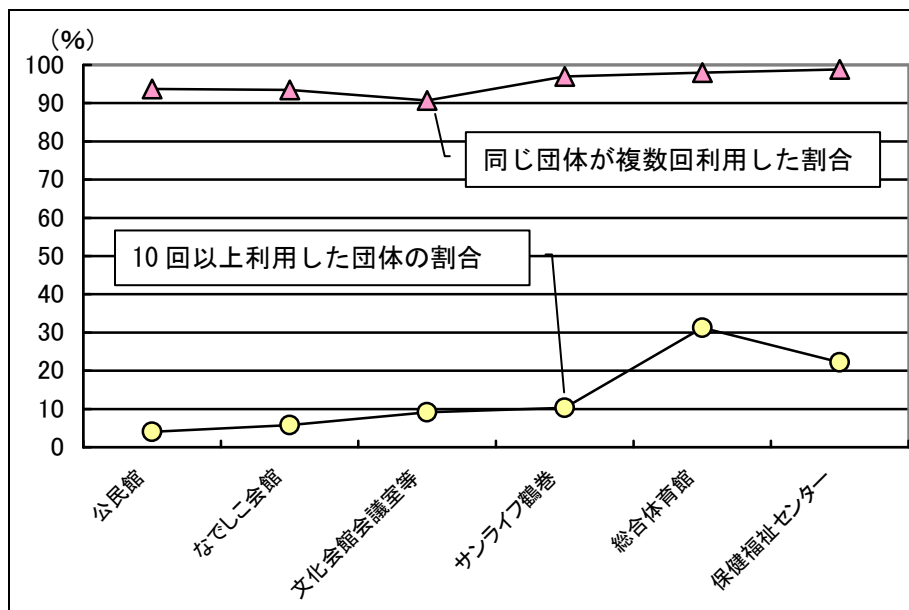


※1 平成 19 年度の単年度収支の実績です。

※2 算定の根拠となる曲松児童センターの利用者の中には、無料で利用できる児童等の数を含んでいます。

【公共施設の反復利用の状況】

不特定の利用者に開放する公共施設の大半は、利用者が固定化し、3 か月の間に複数回利用する者の割合は、大半の施設で 90%を超えます。中でも、総合体育館や保健福祉センターはこの傾向が強く、ほぼ週に 1 回の利用となる 10 回以上利用した者の割合は、20%を超えています。



※ H20. 9~11 の 3 か月間の集計です。

⑤ 地域住民等との協働・連携

最後に挙げられるのは、人口減少社会における新たな公共のあり方として、協働の推進を図る必要があることです。

多様化する市民ニーズに対応するためには、多くの行政分野において、地域住民等と行政との協働・連携による取組みをより一層進める必要があります。

公共施設においても、地域交流の促進につながる施設運営やサービス提供といった分野については、地域住民や団体が主体となる運営を進め、地域住民がサービスの利用者としてだけでなく、サービスの提供者として、楽しさや生きがい、喜びを実感できる施設づくりが求められます。

第2章 公共施設の現状と課題

1 老朽化の進行と更新時期の到来

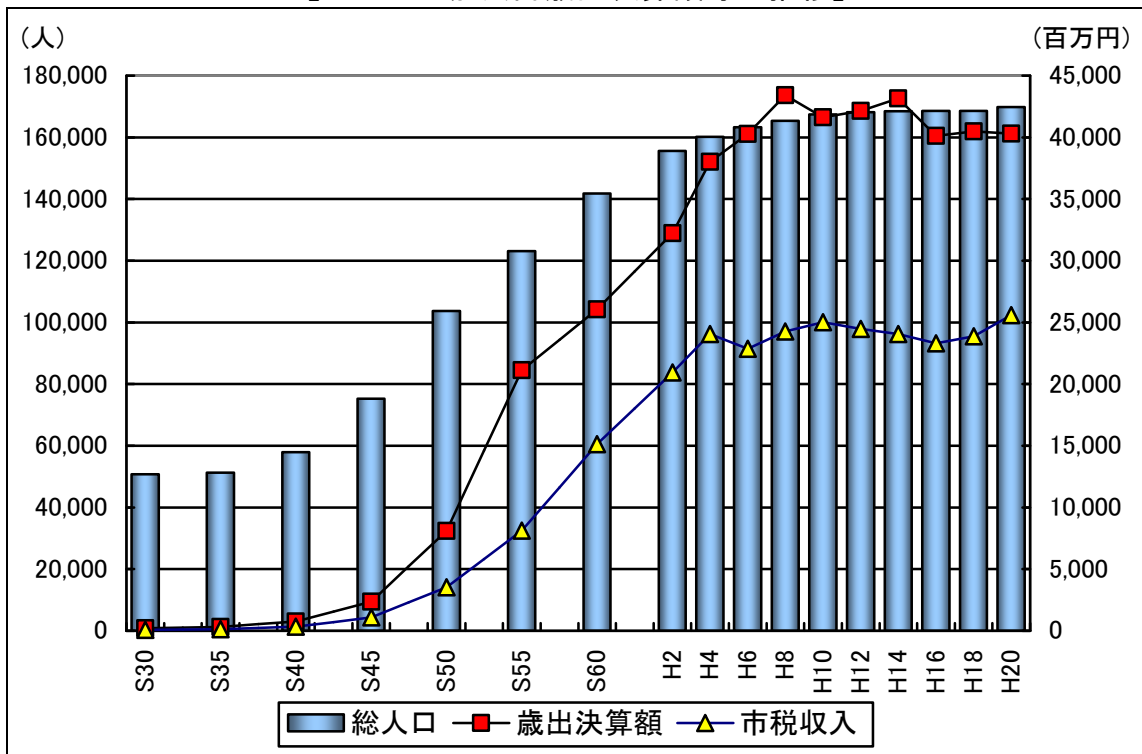
秦野市の財政規模は、市制施行以来、人口の増加とともに増え続け、一般会計歳出額は、それぞれ昭和52年度に100億円、昭和54年度に200億円、平成元年度に300億円、平成5年度に400億円を超えました。

平成8年度には最高額である約434億円となりましたが、いみじくもこの年は、生産年齢人口の割合が最も高かった(74.4%)年に当たります。

この年を境に、一般会計歳出決算額は次第に減少する傾向を示し始め、平成19年度には15年ぶりに400億円を下回りました。

また、市税収入に目を向けてみると、平成元年度に初めて200億円を超えましたが、その後は、平成9年度の約256億円をピークに徐々に減少傾向となりました。平成19年度には、再び250億円を超えて約258億円となり、過去最高を記録しています。しかし、これは三位一体改革に伴う税源移譲の影響を受けたものであり、これに伴って、国から市に対する支出も同時に減っています。

【人口と一般会計歳出決算額等の推移】



※ 平成16年度における減税補填債借換え分を除く。

秦野市の財政状況について、平成20年度決算額を用いて、歳入面から県下各市の状況と比較してみると、市民一人当たりの歳入は258,593円/人で、平均302,078円/人より14.4%少なく17市中15番目となります。また、自主財源収入（市税、使用料、負担金、財産収入、寄付金、繰入金、繰越金等）は185,786円/人で、平均214,194円/人より13.3%少なく16番目、自主財源比率は71.8%で、平均70.9%より0.9ポイント高く10番目、市税収入は158,283円/人で、平均175,494円/人より9.8%少なく14番目、依存財源収入は72,807円/人。平均87,885円/人より17.2%少なく15番目となっています。

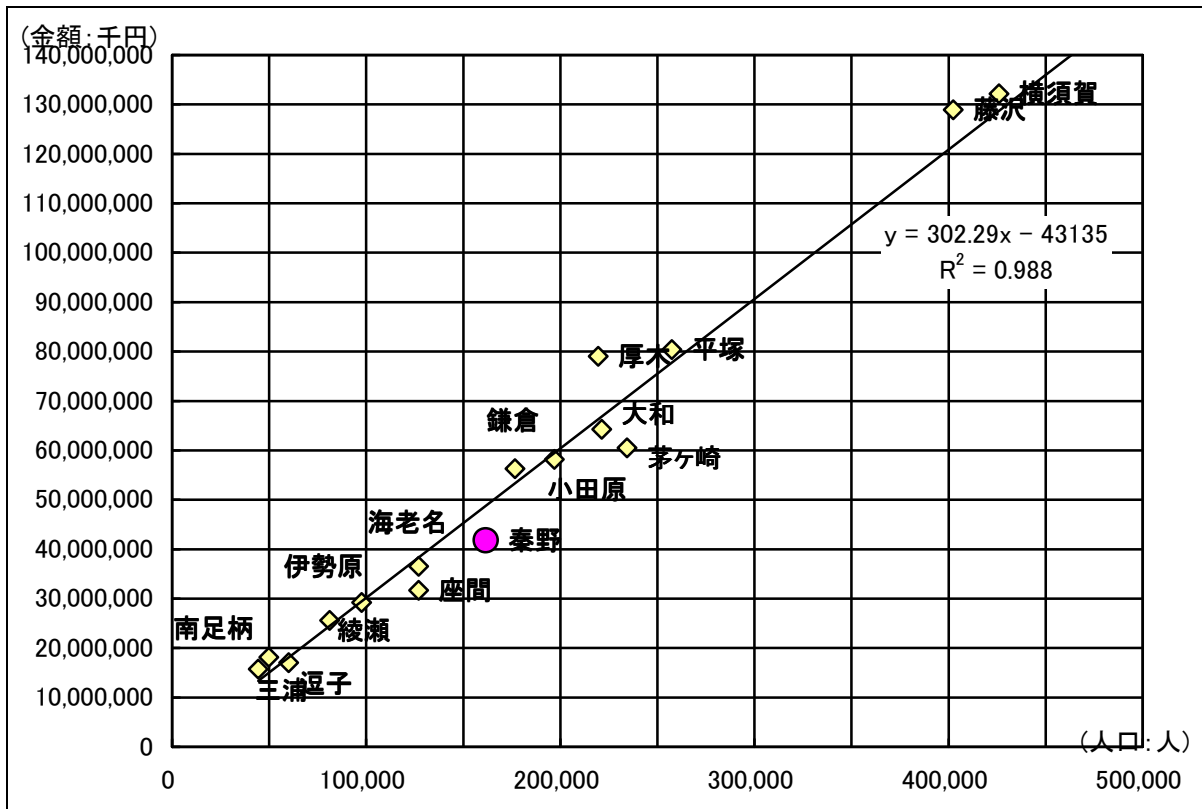
いずれの比較においても、県下の平均的な収入を下回り、厳しい財政運営を強いられていることが分かります。この傾向は、昨今の経済情勢によるものではなく、恒常的なものであるとのことですが、そうであれば、なおさら公共施設の更新問題に他市に先駆けて取り組む必要があると考えます。

【県下各市の市民一人当たりの歳入順位】

順位	歳入総額		自主財源収入		自主財源比率		市税収入		依存財源収入	
	市名	金額 (円)	市名	金額 (円)	市名	比率 (%)	市名	金額 (円)	市名	金額 (円)
1	三浦	363,771	厚木	283,350	鎌倉	78.8	厚木	240,198	三浦	151,410
2	厚木	360,181	南足柄	257,756	厚木	78.7	鎌倉	210,111	横須賀	108,501
3	南足柄	354,790	鎌倉	250,893	茅ヶ崎	75.1	南足柄	197,177	南足柄	97,034
4	藤沢	320,452	藤沢	233,082	小田原	73.0	藤沢	190,613	大和	95,727
5	鎌倉	318,492	平塚	225,564	海老名	72.8	平塚	182,770	綾瀬	95,238
6	綾瀬	315,603	綾瀬	220,365	藤沢	72.7	逗子	177,188	相模原	94,019
7	平塚	312,192	小田原	215,566	逗子	72.7	海老名	176,640	伊勢原	91,309
8	横須賀	310,112	三浦	212,361	南足柄	72.7	綾瀬	175,268	藤沢	87,370
9	伊勢原	298,884	海老名	209,590	平塚	72.3	伊勢原	175,242	平塚	86,628
10	相模原	295,604	伊勢原	207,576	秦野	71.8	小田原	173,916	小田原	79,915
11	小田原	295,481	逗子	206,262	綾瀬	69.8	相模原	165,689	海老名	78,395
12	大和	290,433	横須賀	201,611	伊勢原	69.5	大和	164,654	逗子	77,446
13	海老名	287,985	相模原	201,585	座間	69.1	横須賀	158,650	座間	77,178
14	逗子	283,709	大和	194,706	相模原	68.2	秦野	158,283	厚木	76,831
15	秦野	258,593	茅ヶ崎	193,894	大和	67.0	茅ヶ崎	155,685	秦野	72,807
16	茅ヶ崎	258,123	秦野	185,786	横須賀	65.0	座間	146,778	鎌倉	67,599
17	座間	249,527	座間	172,348	三浦	58.4	三浦	141,954	茅ヶ崎	64,229
-	平均	302,078	平均	214,194	平均	70.9	平均	175,494	平均	87,885

※ 点線は、平均値の位置を表します。

【県下各市の人口と歳入総額の比較】



「ハコモノ」といわれる公共施設に目を向けてみると、次図に表したとおり、人口(市税収入)の増加に合わせるように整備が進められてきたことがわかります。

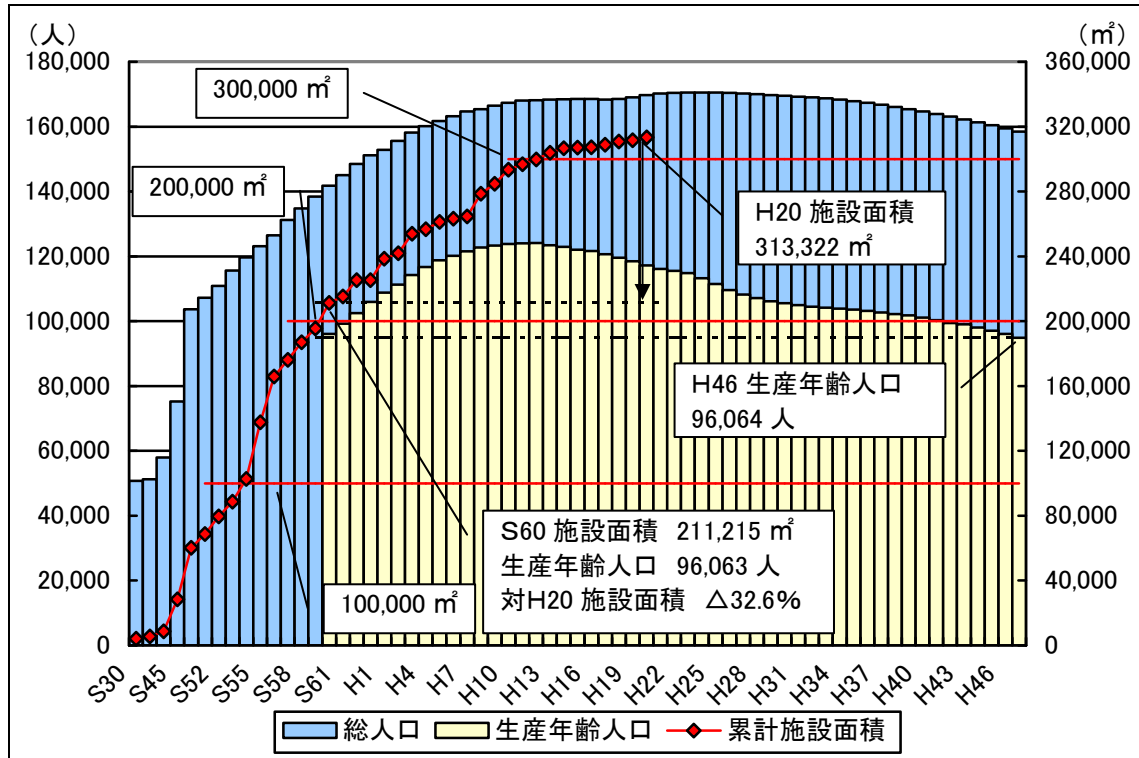
市制が施行された昭和 30 年度(1955 年度)には、ハコモノの床面積は、わずか 4,200 平方メートルでした。しかし、その後の高度経済成長と急激な人口増加を受け、初めて人口が 10 万人を超えた昭和 50 年度(1975 年度)には、床面積も 5 万平方メートルを超え、昭和 54 年度(1979 年度)に 10 万平方メートル、昭和 60 年度(1985 年度)に 20 万平方メートルと、わずか 10 年の間に、人口は 1.4 倍に、ハコモノの床面積は 4 倍にもなりました。その後は、やや増加のスピードは鈍るものの、平成 13 年度(2001 年度)には 30 万平方メートルを超え、ほぼ現在の形が出来上がったといえます。

しかし、今後は、人口が減り始めます。中でも少子高齢化の影響により、生産年齢人口が大きく減り始めます。これは、現行の税制の下では、市税収入の伸びが期待できないどころか、減少していく可能性があることを意味しています。しかし、社会全体が高齢化していけば、福祉関連の支出は増加することが予想され、「ハコモノ」をはじめとする公共施設にかけられる予算は、ますます圧縮することが余儀なくされることとなります。

ちなみに、秦野市では、平成 46 年(2034 年)における生産年齢人口は、96,000 人程度になると推測しています。この数は、昭和 60 年の数字とほぼ同じですが、この頃のハコモノの床面積は、21 万平方メートル強であり、現在の面

積 31 万平方メートル強のおよそ 3 分の 2 であり、財政規模も同じく 3 分の 2 程度でした。このことから比較すれば、現在の面積を維持しようとするのが、秦野市にとってどれくらいの高負担となるのかが分かります。

【人口と公共施設累計面積の推移】



※ 平成 21 年 4 月 1 日現在

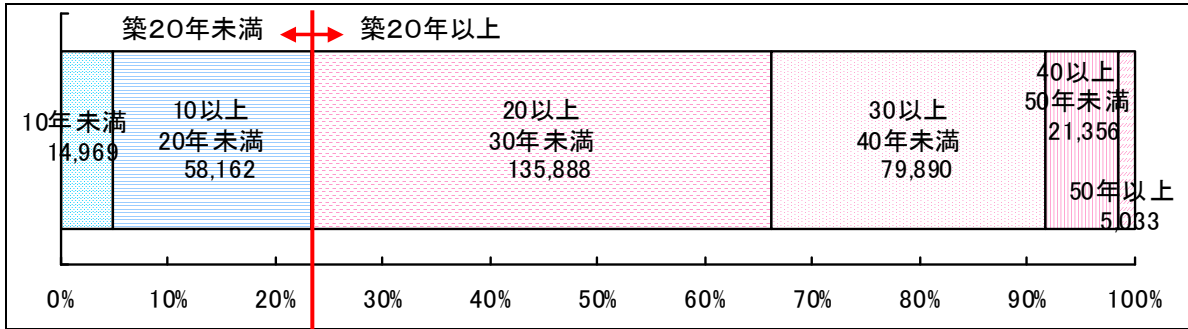
こうした状況の下、平成 20 年 4 月 1 日現在、秦野市が保有している公共施設の建物は、そのうちの約 77 パーセントが築 20 年以上を経過し、今後維持補修に多額の投資が必要になることに加え、一斉に更新を迎える時期が到来します。

特に公共施設の建物のうち、小中学校の建物が約 57 パーセントを占めていますが、小学校は、すでにそのおよそ 50 パーセントの建物が築後 30 年を超え、今後 3 年経過後には、その割合は 80 パーセントを超えることとなります。

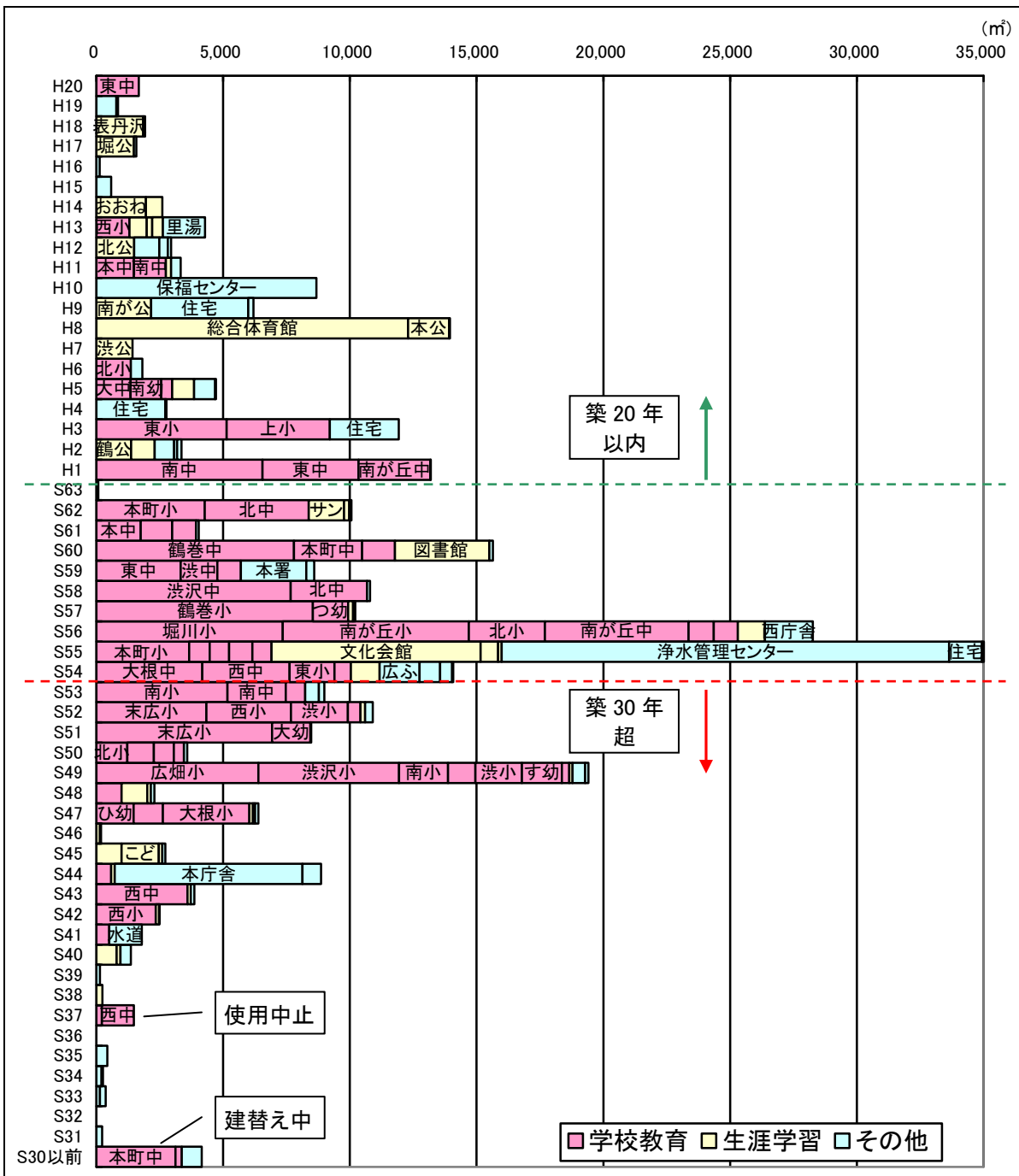
また、中学校では、現時点で築後 30 年を超えている建物は、全体の 20 パーセント弱ですが、今後 10 年経過後には、その割合は 90 パーセントを超え、一気に老朽化が進むこととなります。

義務教育施設は、地方公共団体が整備することを法律により義務付けられた数少ない公共施設のうちの一つであり、また義務教育は、市民の誰もが等しくその恩恵を受けるものでもあります。したがって、その施設を良好な状態で維持することは、他のハコモノ施設の維持に優先されるべきものですが、秦野市に限らず、その総量は、ハコモノの総量の大半を占めています。このことから、この先いかにハコモノの更新費用を捻出していくかが重要な問題であるということは、あらためて認識されることとなります。

【公共施設の建物の築年数】



【施設の建築年】

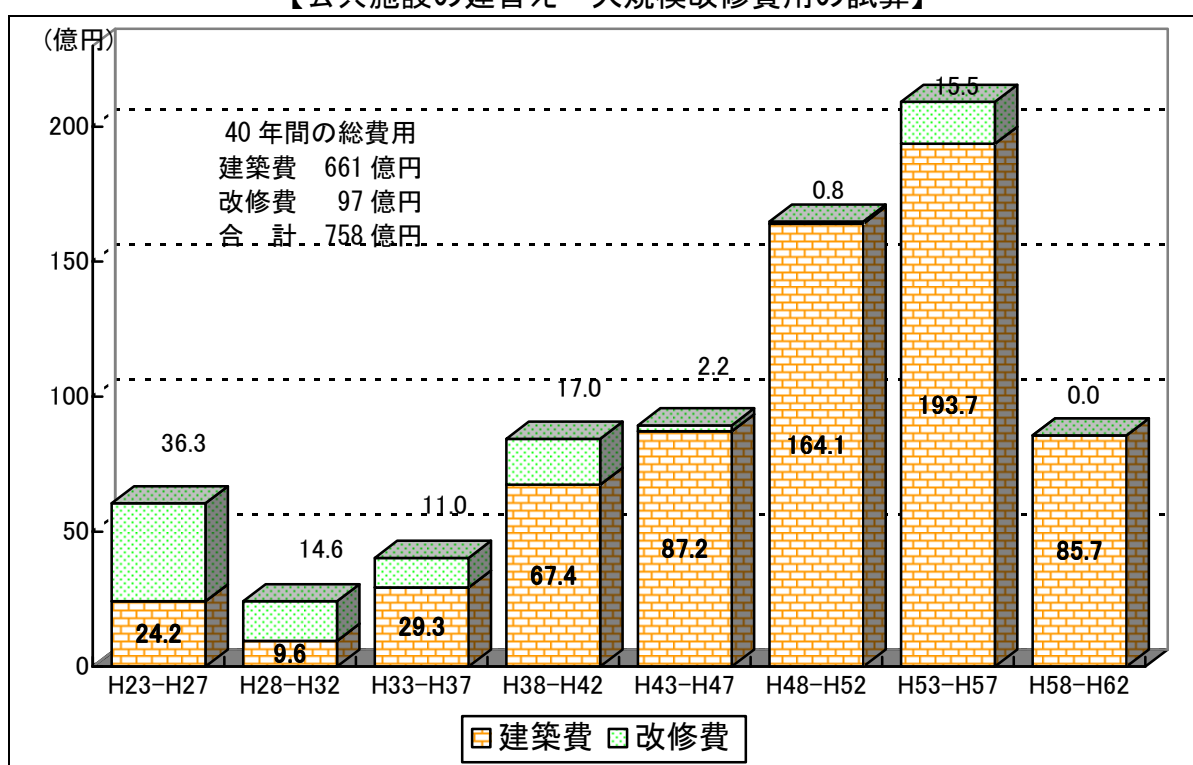


※ 平成 21 年 4 月 1 日現在

このまま現在の公共施設数を維持し、主要な建物を耐用年数に応じて建替えを行うと、次図に表すとおり、小中学校を児童生徒数の減少に合わせて縮小しても、新総合計画が始まる平成 23 年度(2011 年度)以降 50 年の間、5 年ごとに約 10 億円から約 190 億円の建設事業費が必要となり、特に建替えのピークを迎える平成 48 年(2036 年)からの 10 年間は、年間約 36 億円の事業費が必要になると試算されます。

さらに改修費は、築後 30 年で大規模改修を行うと仮定すると、中学校の新築ラッシュから 30 年を経過する平成 23 年からの 5 年間はピークになり、通常の維持補修に加え、年間 7 億円以上の改修費が必要になると試算されます。

【公共施設の建替え・大規模改修費用の試算】



- ※1 主要な建物について、木造築 30 年、鉄骨造築 45 年、鉄筋コンクリート造 60 年で建替え、鉄筋コンクリート造の建物のみ、築 30 年で大規模改修を実施と仮定
- ※2 すでに建替え時期を迎えている建物は、すべてを H23-H27 の数値に算入
- ※3 建替えは、解体費込みで 1㎡当たり 35 万円、大規模改修は、1㎡当たり 5 万円で実施と仮定

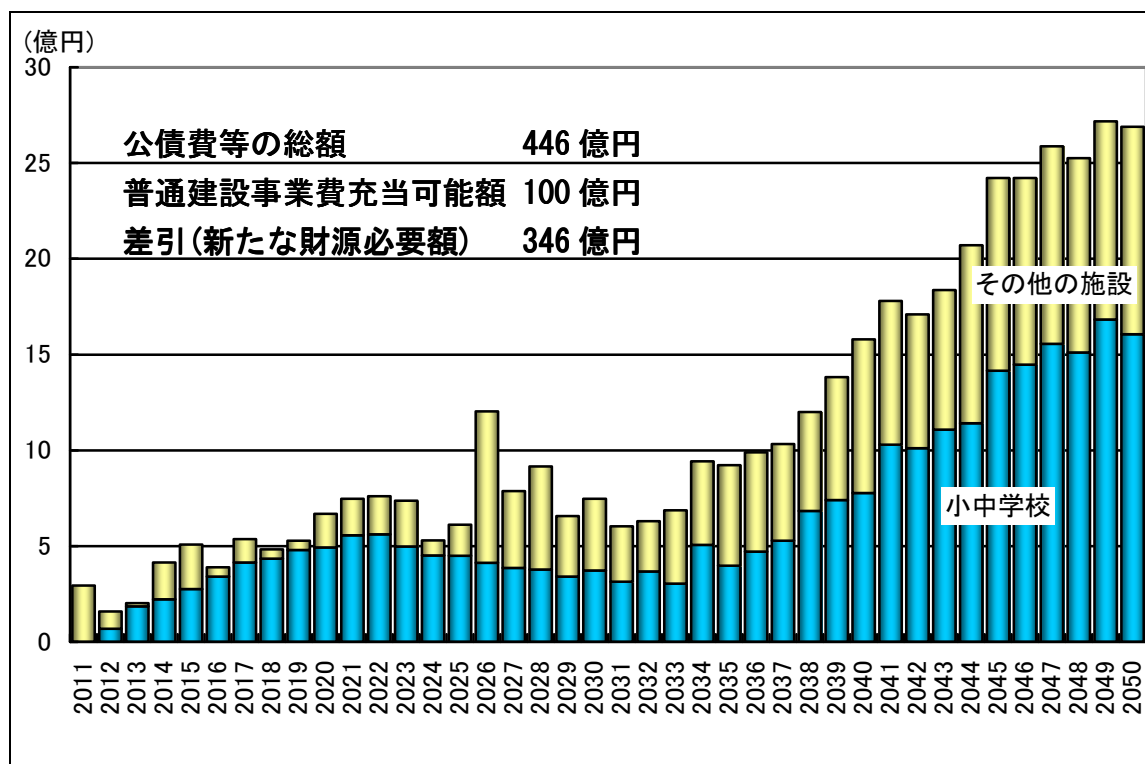
この建替え等の負担を平準化するため、建設については、従来どおり起債を、また学校の改修については学校建設公社を活用（他の施設は、単年度における一般財源負担）した場合の各年度の負担額は、次表のとおりです。

当初の 10 年程度まではあまり大きな負担に見えませんが、後半になるほど負担は大きくなります。また、この表と図ではこの先 40 年までを表していますが、起債は 25 年間で償還するため、その先も 20 年程度大きい負担が続いています。

【起債等を利用した場合の今後 40 年間の公共施設建替え等費用の推移】

(単位：億円)

年 区分	H23 2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	H32 2020	10年 計	
小中学校	0	0.7	1.9	2.2	2.8	3.4	4.1	4.4	4.8	4.9	29.2	
全施設	2.9	1.6	2.0	4.2	5.1	3.9	5.4	4.8	5.3	6.7	41.8	
年 区分	H33 2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	H42 2030	10年 計	20年 計
小中学校	5.6	5.6	5.0	4.5	4.5	4.1	3.9	3.8	3.4	3.7	44.1	73.2
全施設	7.5	7.6	7.4	5.3	6.1	12.0	7.9	9.2	6.6	7.5	77.0	118.8
年 区分	H43 2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	H52 2040	10年 計	30年 計
小中学校	3.1	3.7	3.0	5.1	4.0	4.7	5.3	6.8	7.4	7.8	50.9	124.2
全施設	6.0	6.3	6.9	9.4	9.2	9.9	10.3	12.0	13.8	15.8	99.7	218.5
年 区分	H53 2041	2042	2043	2044	2045	2046	2047	2048	2049	H62 2050	10年 計	40年 計
小中学校	10.3	10.1	11.1	11.4	14.2	14.5	15.6	15.1	16.8	16.1	135.1	259.2
全施設	17.8	17.1	18.4	20.7	24.2	24.2	25.9	25.3	27.2	26.9	227.6	446.1



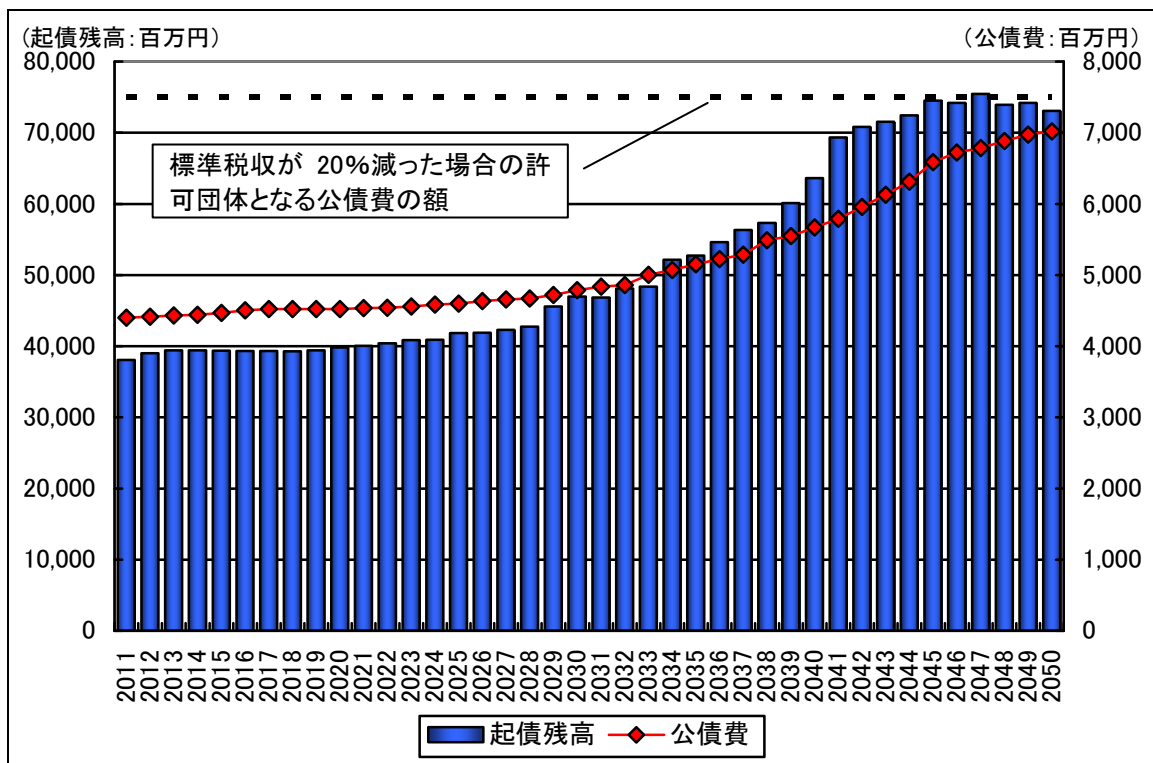
- ※1 木造築 30 年、鉄骨造築 45 年、鉄筋コンクリート造築 60 年で建替えと仮定
- ※2 建替え後は、全て鉄筋コンクリート造。費用は、35 万円/㎡(既存建物撤去費用込み)で算定
- ※3 2010 年以前に※1 による建替え時期が到来しているものは、すべて 2011 年に建替えと仮定
- ※4 小中学校の建設面積は、児童生徒数の減少を加味し、校舎の必要面積を縮小して算定
- ※5 小中学校の建設は、起債(年利 2.0%で 25 年償還)及び国庫補助金を活用。またその他の施設の建設は、起債のみ活用。また、小中学校の改修は学校建設公社(年利 2.0%で 10 年償還)を活用し、その他の施設の改修は、単年度での市一般会計による施行と仮定

また、この負担が将来の秦野市民にとって何を意味するのかについて伝えるため、各年度末の起債残高(事業に充てた市の借金の残額)と公債費(各年の借金の返済に充てる費用)の額を表したものが次図になります。

起債残高は、最高で平成 20 年度末の残高の 2 倍に当たる約 755 億円に、また公債費の額は、平成 20 年度決算額の 1.6 倍に当たる約 70 億円となります。仮に、将来の生産年齢人口の減少により、標準税収入(地方公共団体の標準的な税収入額)が 20 パーセント減っていることを仮定すると、この公債費の額は、起債に当たって都道府県知事の許可が必要となる起債許可団体となる額に近いものとなります。もしこの額を超えれば、秦野市の財政状況は健全な状態ではないとされ、早期是正措置をとらなければならない、自由な財政運営が妨げられることになるということです。

起債は、ハコモノ施設だけに充てているものではありません。未だ経験したことのない超高齢社会が到来することを考えれば、現在以上にハコモノ施設以外に充てる起債が増加することも十分に考えられます。つまり、今すぐに対策に着手しておく必要があるということです。

【起債残高と公債費の予測額】



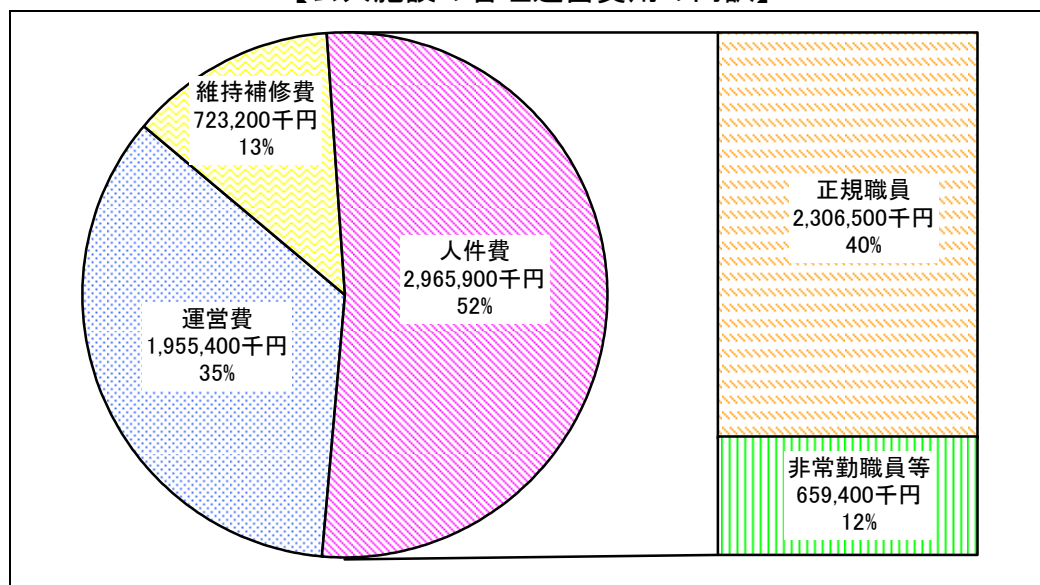
※ 近年秦野市では、ハコモノの建設が多く行われていないため、現在の起債残高は、ハコモノ建設以外にかかった費用が大半を占めていると思われることから、その額と公債費の額は、今後も同額で推移し、そこに新たにハコモノ更新のための起債が加わると仮定した数値です。

2 公設公営

現在、秦野市の公共施設の大部分は、市が整備(公設)し、業務委託はあるものの、市が管理運営(公営)を行っています。

平成 19 年度における公共施設(道路、下水道等のインフラを除く)の管理運営費は、一般会計で約 56 億 4 千万円であり、そのうちのおよそ 52 パーセントに当たる 29 億 7 千万円が人件費に充てられています。

【公共施設の管理運営費用の内訳】



※ 正規職員の人件費は、管理運営にかかった労力に平均給与(雇用主負担の社会保険を含む)を乗じたものであり、非常勤等職員の人件費は実額です。

公共施設は、生産施設ではなく、サービス施設であることから、人件費がその管理運営費用に大きな割合を占めることは理解できますが、そのために維持補修もままならず、施設を良好な状態で維持できていないところがあるとすれば、それは本末転倒でしょう。公共施設サービスが誰のためのものであるのか、疑問を感じざるをえません。

公共施設のサービス内容を見れば、すでに民間で同じサービスを行っているものも数多くあります。その全てが、公務員の身分を持った職員によらなければ管理運営ができないかといえ、そうではありません。

現行の地方公務員制度の中では、公務員の身分を持ったままでは人件費の削減にも限りがあります。前述したとおり、公共施設分野においても規制緩和が進み、民間の力を活用しやすくなっています。その整備の手法も含め、民間の資金、ノウハウを積極的に活用することにより、サービスの充実を図ることが可能となる施設は数多くあると考えます。

3 「ハコモノ」主義

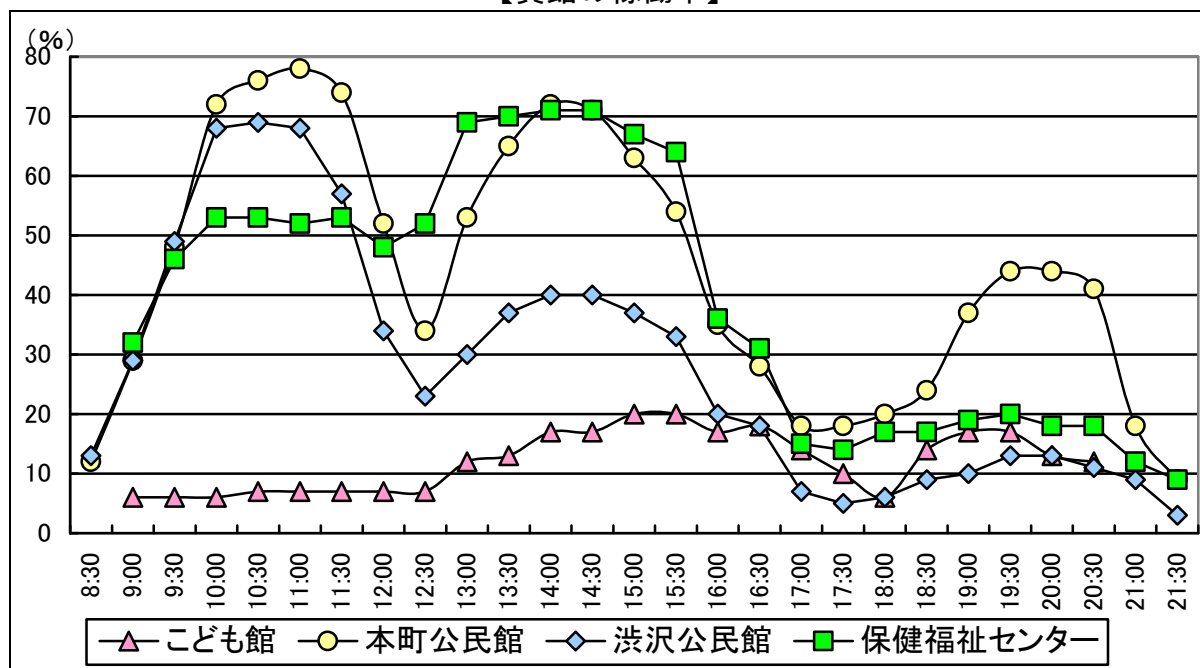
公共施設は、それぞれ行政目的を持って建設されてきたものですが、所管部局が掲げる利用目的は異なるものの、施設(部屋)の機能や利用内容が重複しているものが多くあります。

かつては、行政サービスを実現させるための手段として、また、市に一つ、地域に一つといった市民の要望に応えるため、税金を使い、また借金をして「ハコモノ」を建てるのが日本全国で当たり前のように行われてきました。そして、これらの公共施設は、公共施設であるがゆえに、稼働状況や採算に目が向けられることもあまりありませんでした。

しかし、これらの考え方は、右肩上がりの経済成長と人口増加を背景にしていたからこそ成り立ってきたものであり、人口減少社会が到来している中では、発想を切り替えなければなりません。今後、公共施設の総量は維持できなくなります。行政も議会も市民も、今ともに目を覚まし、このことに気づく必要があります。

また、現在の施設や部屋の中には、施設利用の周知や予約の方法、使用料等が統一されておらず、結果として、利用者間の公平性等に疑問が生じている場合も少なくありません。建替えや大規模改修時には、極力近隣の同機能を持つ施設やスペースを集約することにより施設の稼働率を上げ、より効率的な管理運営を行っていく必要があります。また、地域の拠点となる施設である学校や公民館などの土地や建物については、既成概念にとらわれない一層の複合化を進め、限られた資源を最大限に有効活用することが必要です。

【貸館の稼働率】



※ こども館は H20・7・17～8・6、公民館、保福センターは H21・2・16～3・9 の予約状況から算定

【地区別の公共施設の配置】

区分	地区名	本町	南		東	北
中学校	校名	本町	南	南が丘	東	北
	生徒数 余剰率(%)	731人 12.9%	418人 34.0%	336人 40.4%	367人 24.5%	415人 30.2%
小学校	校名	本町	南	南が丘	東	北
	児童数 余剰率	691人 8.6%	1080人 -4.1%	618人 14.9%	627人 9.4%	790人 6.8%
幼稚園	園名	本町	南	みなみがおか	東	北
	園児数 余剰率	141人 1.6%	121人 19.4%	83人 32.0%	120人 -7.7%	178人 -21.5%
保育所 子育て 支援施設	園名	児童ホーム	児童ホーム	児童ホーム	児童ホーム	児童ホーム
	園児数 (利用者数) 民間施設	ぼけっと 21 5311人 児童ホーム	みどり 69人 -6.6%	児童ホーム	児童ホーム	児童ホーム
庁舎等	施設名	消防本署		消防南分署	秦野駅連絡所	連絡所
公民館等	館名	ほらい会館	南	南が丘	東	北
	利用者数 貸部屋数	19778人 5室	35059人 6室	45708人 7室	34816人 5室	38495人 5室
児童館等	館名	ひばりヶ丘 13595人 235㎡	はだのこども館 13654人 5室	平沢 10194人 141㎡	西大竹 7181人 147㎡	戸川 9403人 213㎡
	利用者数 床面積	ほらい 会館に含む	末広ふれあいセンター 44660人	いずみ 6418人 147㎡	谷戸 4031人 121㎡	横野 7090人 147㎡
高齢者用 施設	館名			すずはり荘	あずま荘	くずは荘
	利用者数 床面積		585㎡	4365人 174㎡	4469人 125㎡	3342人 99㎡
その他 貸館等 生涯学習 機能	館名	菅屋ふれあい会館			なでしこ会館(賃借)	
	利用者数 貸部屋数	35524人 4室			42716人 4室	
運動施設	施設名	中野健康センター	末広自由広場	立野緑地 庭球場	立野緑地 スポーツ広場	寺山スポーツ 広場
	利用者数	25078人	6562人	5787人	4933人	12093人
全地域 対応施設	施設名	浄水管理センター	市民活動サポートセンター (はだのこども館内)	保健福祉センター	適応指導教室	田原ふるさと 公園
	利用者数		2434人	203421人	29人	92740人
	施設名	本庁舎等		文化会館	地域職業相談室	裏山自然観察の 森・緑水庵
	利用者数			197236人	22479人	1200人
	施設名	水道局舎		図書館	歯科休日急患診療所	表丹沢野外活動 センター
利用者数	8854人		245782人	288人	20294人	
			中央運動公園		里山ふれあい センター	
			総合体育館		4425人	
			障害者地域活動支援 センターひまわり			
			6000人			

凡例

H21・4・1現在、耐用年数(鉄筋コンクリート造60年・鉄骨造45年・木造30年)を経過している施設
 H32年度までに耐用年数を迎える施設

※ 余剰率=(保有面積-基準面積)/基準面積×100

 隣接する施設(敷地を接する施設)

 近接する施設(道路を隔てて敷地が接する施設)

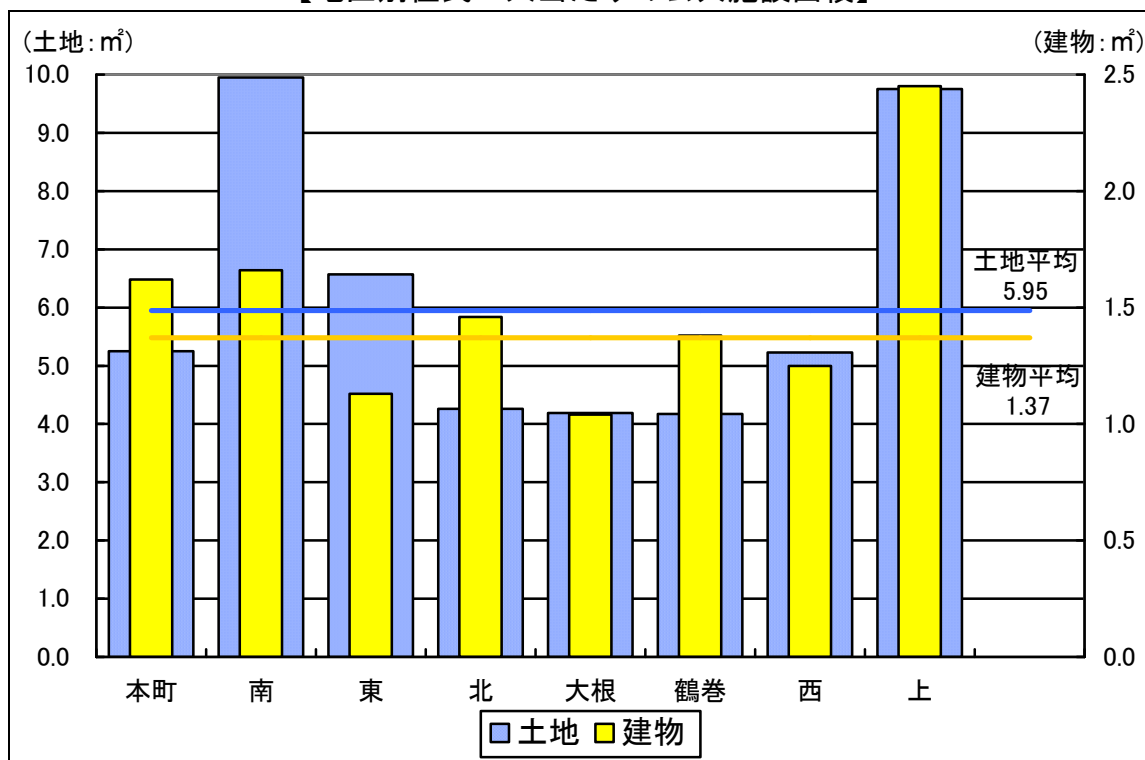
大根		鶴巻		西		上		地区	区分
大根 489人 21.4%		鶴巻 403人 26.6%		西 744人 7.6%		上 123人 15.9%		中学校	校名 生徒数 余剰率(※)
大根 706人 23.8%		鶴巻 854人 10.5%		西 992人 13.7%		上 123人 15.9%		小学校	校名 児童数 余剰率
大根 83人 36.4%		鶴巻 67人 32.3%		西 158人 -16.6%		上 22人 8.1%		幼稚園	園名 園児数 余剰率
ぼけっと21 5391人		つるまきだ つるまき 鶴巻 93人 児童ホーム		しづさわ 171人 26.6%		ほりかわ 108人 -0.2%		保育所 子育て 支援施設	園名 園児数 (利用者数) 民間施設
消防大根分署 東海大学 前駅連絡 所 連絡所		消防鶴巻分署 連絡所		消防西分署 西 連絡所		消防上分署 上 連絡所		庁舎等	施設名
大根 45063人 5室		鶴巻 40308人 6室		西 43145人 6室		上 20601人 5室		公民館等	館名 利用者数 貸部屋数
北矢名 7289人 143㎡		鶴巻 7837人 公民館に含む		西 13341人 198㎡		上 4648人 127㎡		児童館等	館名 利用者数 床面積
おおね荘 公民館に含む		サンライフ 鶴巻 58591人 5室		西 11185人 132㎡		上 5404人 133㎡		高齢者用 施設	館名 利用者数 床面積
		センターに含む 5室		西 13341人 198㎡		上 5404人 133㎡		その他 貸館等 生涯学習 機能	館名 利用者数 貸部屋数
		榑窪スポーツ広場 25618人		西 11185人 132㎡		上 5404人 133㎡		運動施設	施設名 利用者数
		おおね公園 159743人		西 11185人 132㎡		上 5404人 133㎡		全市域 対応施設	施設名 利用者数
		弘法の里湯 143827人		西 11185人 132㎡		上 5404人 133㎡			
		宮永岳彦 記念美術館 19648人		西 11185人 132㎡		上 5404人 133㎡			

H21・4・1現在、築30年以上の施設(RC・S造のみ。一部該当を含む。)



H32年度までに築30年を迎える施設

【地区別住民一人当たりの公共施設面積】



※ 不特定の住民の利用が主となる公共施設の面積、人口は平成 19 年 10 月 1 日現在

次に秦野市のハコモノが十分に活かされているか否かを議論するための事例の一つとして、過去に秦野市で小学校区に 1 館を目指して整備が進められてきた公民館のデータを他市と比較してみることにします。ここでは、秦野市と同じく公共施設白書を作成している藤沢市と千葉県習志野市のデータを用いました。

【市勢及び公民館数量の比較】

市名	藤沢市	習志野市	秦野市
人口 (H17 国勢調査)	396,014 人	158,785 人	168,317 人
可住地面積 (※1)	63.58 km ²	21.00 km ²	49.09 km ²
普通会計歳出決算額	119,981 百万円	40,638 百万円	39,603 百万円
公民館数	15 館	7 館	11 館
1 館当たりの人口	26,401 人/館	22,684 人/館	15,302 人/館
公民館延べ床面積	31,172 m ² (2,078 m ² /館)	6,852 m ² (979 m ² /館)	14,593 m ² (1,327 m ² /館)
市民一人当たりの床面積	0.08 m ²	0.04 m ²	0.09 m ²

※1 市域の面積から湖沼や森林など、人が住めない部分の面積を引いたもの

※2 藤沢市及び習志野市の利用状況データは H18 実績。秦野市は H19 実績

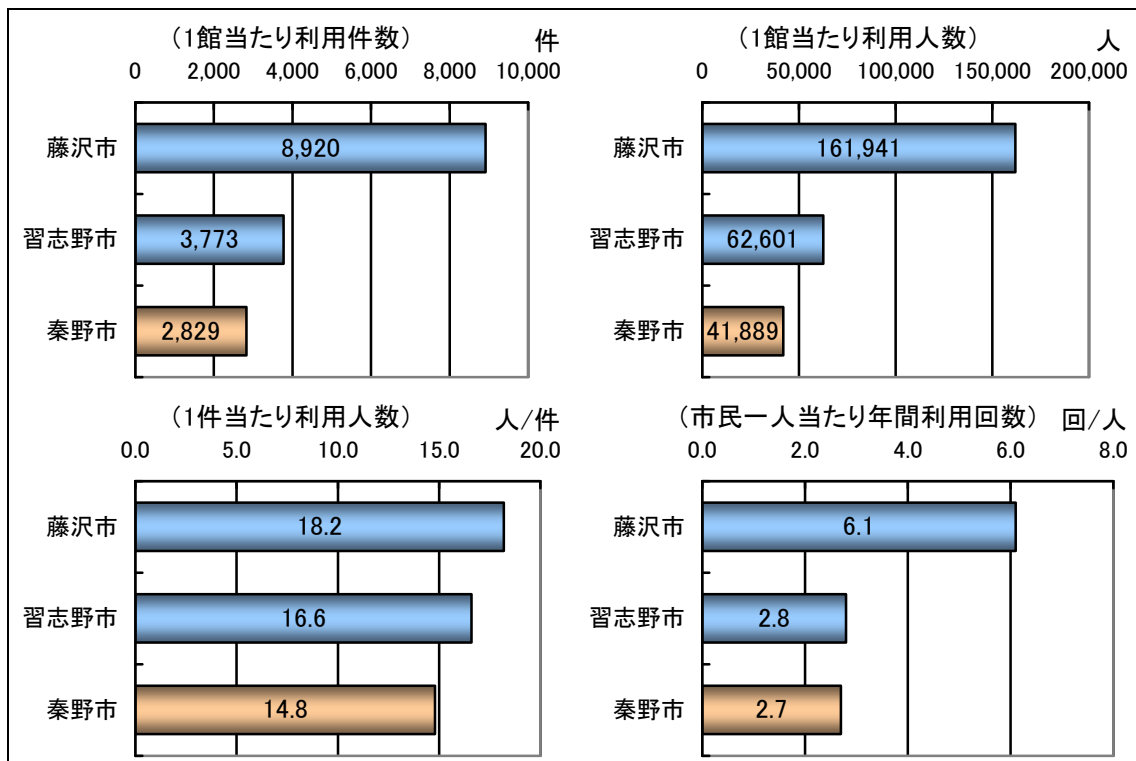
公民館の数では、藤沢市が最も多くなりますが、1館当たりの人口は本市が最も少なく、また、市民一人当たりの床面積もわずかな差ではありますが、本市が最も広くなります。このことはすなわち、本市の公民館は、この3市の中では市民が使える量が大きいということになります。

では、利用状況の比較ではどうなるでしょうか。

次図を見ると、1館当たりの利用件数及び人数ともに、藤沢市の値が突出し、次いで習志野市、秦野市の順となります。1件当たりの利用人数に大きな差はないので、この差はそのまま市民の利用頻度の差となって現れ、市民一人当たりの年間利用回数では、藤沢市に対し、習志野市及び本市では半分以下となってしまいます。

これでは、秦野市がこの3市の中で最も利用しやすいだけの公民館の数量を用意した意味が薄れてしまっていますし、一部の市民から、いくら公民館が足りない、部屋が足りないという声が上がっても、説得力がありません。

【公民館の利用状況の比較】



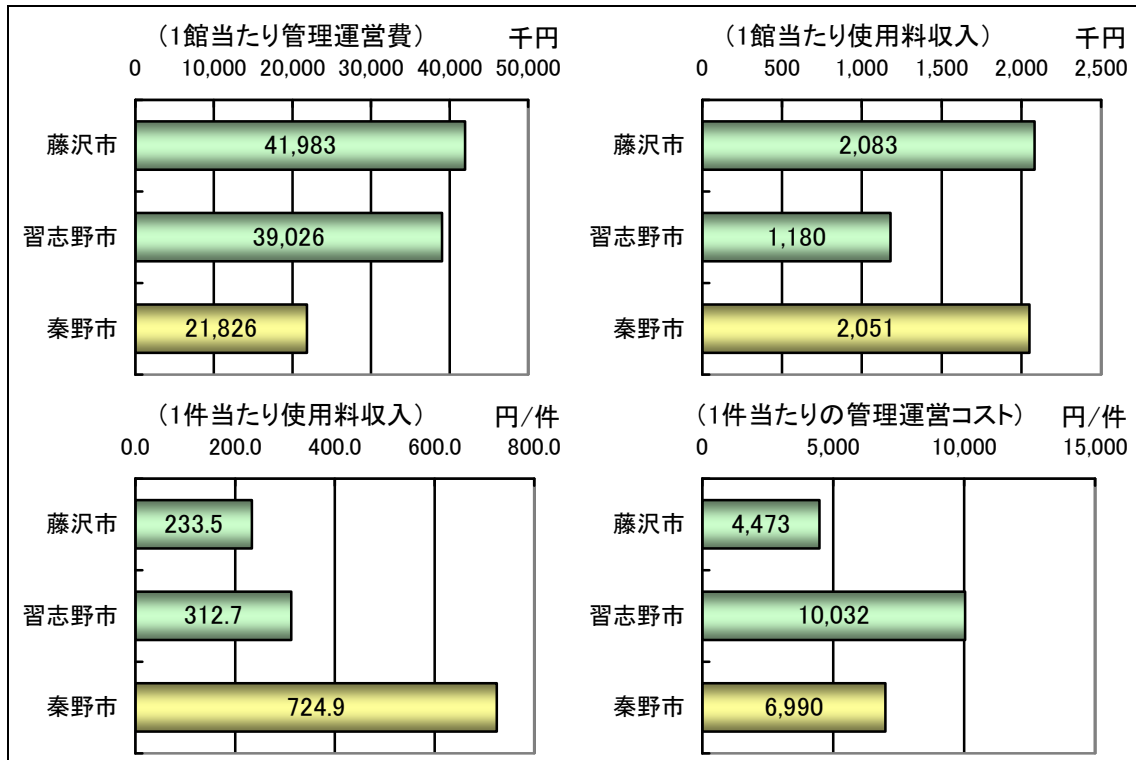
また、管理運営状況の比較をしてみます。

秦野市の公民館は、正規職員を館長1名のみとし、他の2市では、複数の正規職員を置いていることから、管理運営費の総額は、秦野市が最も少なくなっています。これに対して、1館当たりの使用料収入も3倍以上の利用件数のある藤沢市と肩を並べ、1件当たりの使用料収入は、3市の中で最も多くなり、最も受益者負担の適正化が図られているということになります。

しかしながら、せっかくの管理運営費の削減の努力や、受益者負担の適正化が図

られていても、利用状況がよくなければ、その効果が薄れてしまいます。このことは、利用 1 件当たりの管理運営コスト((管理運営費－使用料収入)/利用件数)の比較からも明らかです。秦野市は 6,990 円で、習志野市の 10,032 円よりは低いものの、藤沢市の 4,473 円は上回っています。何よりも、学校や子育て施設に問題が残ったまま、1 回当たり 6 千円を超えるコストをかけてまで公民館を維持する必要があるのであるのかどうか、市民が真剣に考える必要があると考えます。

【公民館の管理運営状況の比較】



「ハコモノ」が存在することに意義を求め、それがあつ種のステータスであるかのように、全ての自治体に全ての施設、全ての地域に同じ施設をつくる時代には、別れを告げなければなりません。

公民館を例にとつて論じてきましたが、公民館のような公共施設とそのスペースが不要だとは言いません。地域住民同士のつながりや、様々な場面での行政と住民の協働など、これからの高齢社会下では、ますますその存在意義が問われる場面もやつてこないとは限りません。しかし、これらのデータからいえることは、秦野市の 11 館という公民館の数量が適切であるのか否か、また、社会教育法に基づく制約がある公民館という運営形態が市民の求めるサービス形態と合致しているのか否か、改めて議論する必要があるということではないでしょうか。

公共施設の存在意義を数で押し量ることに対して、異論を唱える意見があることも事実です。しかし、公共施設の利用頻度が低い市民も納税者であり、その意見が、こうした市民にとつても説得力のあるものであるのか否か、また、将来市民に対し

ても責任ある意見であるのか否か、ここであらためて議論を行い、公共施設の再配置についてより多くの市民が考えていく必要があると思います。

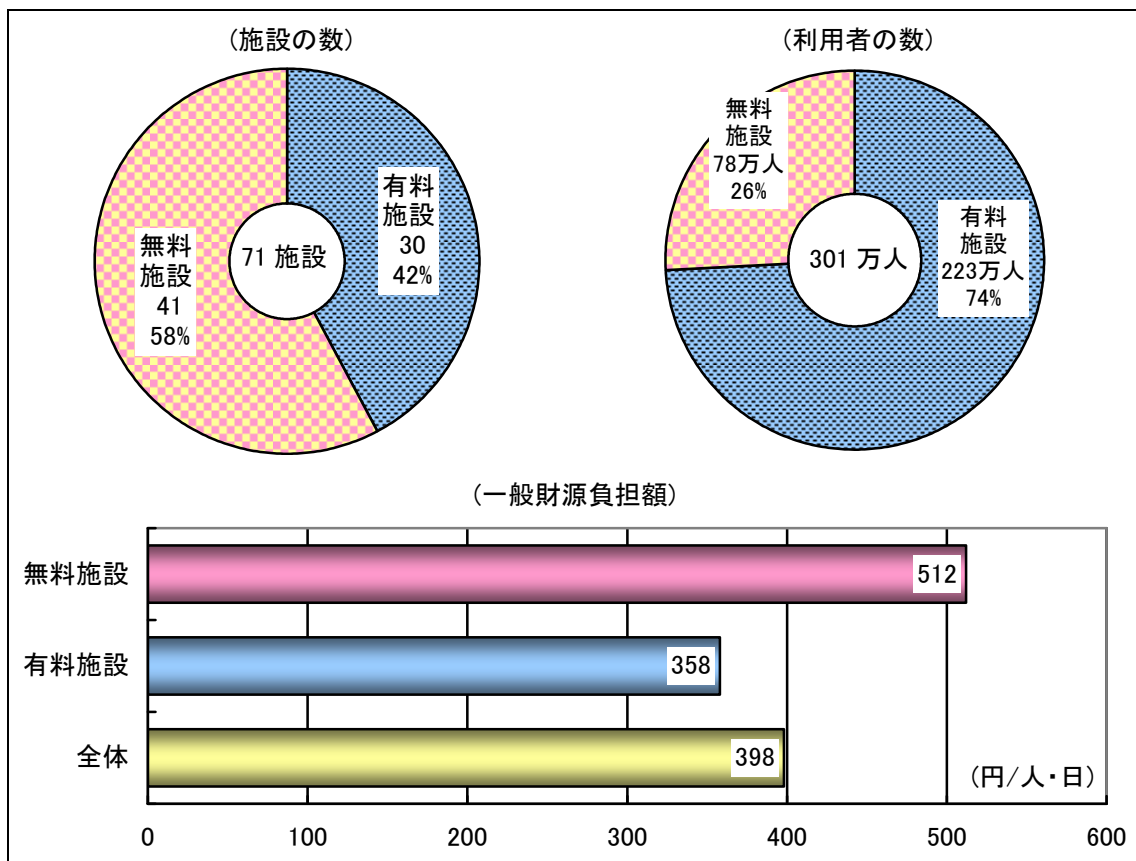
4 受益者負担

公民館、図書館、文化会館、体育館など、不特定の市民が生涯学習活動等の余暇活動に利用できる公の施設(利用人数がカウントできない公園等の施設を除きます。)は、秦野市には全部で71施設あります。

平成19年度におけるこれらの施設の年間利用者は、延べ300万人を超えていますが、1施設当たりの平均利用者数は、42,373人となり、利用者一人当たりのコスト(単年度一般財源負担額)は、398円/人・日となっています。

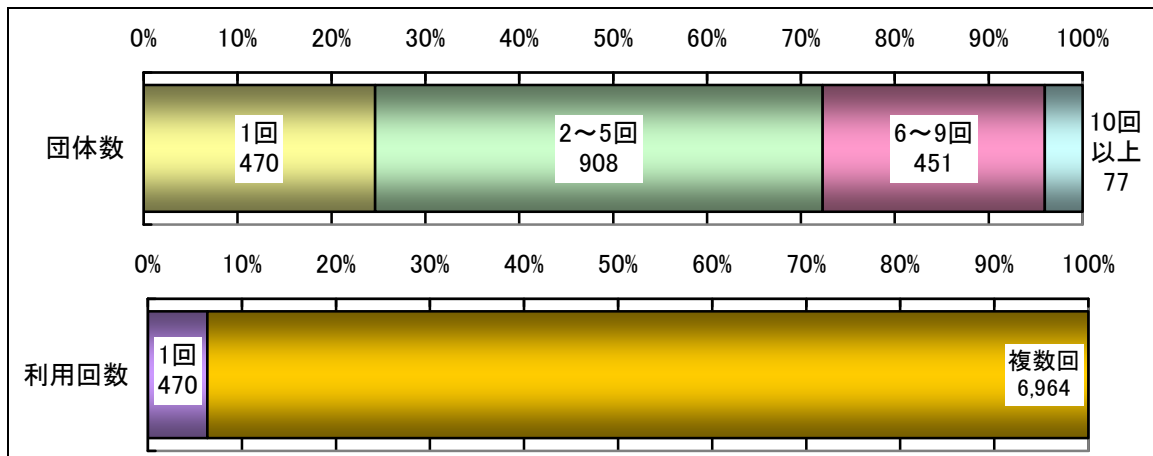
71施設のうち、利用者から使用料を徴収している施設は30施設あります。これらの施設の利用者が全体のおよそ4分の3を占めていますが、この有料施設の利用者一人当たりのコスト(単年度一般財源負担額)は、358円/人・日となり、無料施設の利用者一人当たりのコスト(単年度一般財源負担額)の512円/人・日を大きく下回っています。

【有料施設と無料施設の比較】



公共施設は、多くの市民に利用されています。しかし、公民館などの状況を見れば、特定の利用者が繰り返し使っているという特徴があります。公民館を例にとれば、3 か月の間に複数回利用した団体が 7 割以上を占め、これらの団体が利用件数の 9 割以上を占めていますが、定期的にこうした施設の恩恵を受けている市民の数は、3 分の 1 程度と推測することもできます。

【公民館の 3 か月間における反復利用の状況】



※ 平成 20 年 9 月から 11 月の 3 か月間の利用者データから算定した数値です。

また、平成 21 年 4 月から 5 月にかけて実施した公共施設利用者アンケートの結果では、およそ半分弱の利用者が、少子高齢化に伴う人口と税収の減少を前提として、「施設を維持するためには、利用者の負担がある程度増えることは仕方がない。」と回答しています。

さらに、平成 21 年 6 月にインターネットを利用して行った公共施設に関するアンケート調査では、同様の設問に対し、「施設を維持するためであれば、利用者の負担を増やすことは当然である。」とする回答者が 4 割強を占め、中でも、定期的に利用している人たちにこの傾向は強く出ています。

平成 19 年度に一般会計で管理する公共施設の管理運営経費に対して、充当した一般財源(利用者からの使用料、国・県からの補助金等を除く額)は、約 48 億 350 万円となりましたが、これは、市民一人当たり約 28,300 円の負担となります。

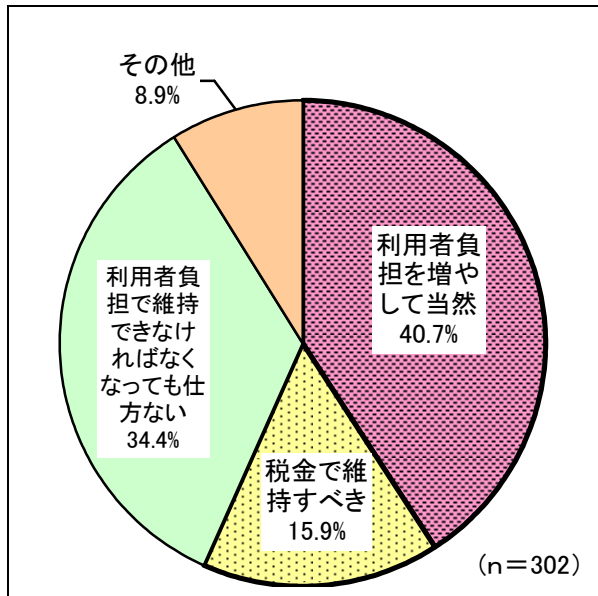
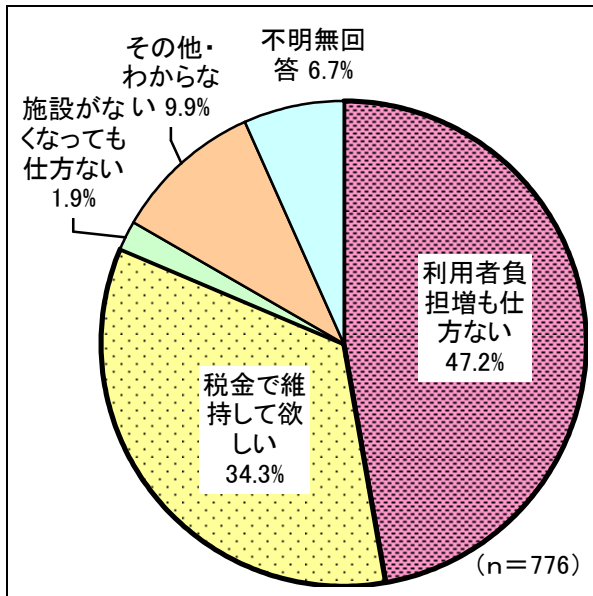
さらに、単年度の支出に建物の減価償却費(市有物件災害共済会による再調達価格から算定)を加えて試算すると、1 年間の負担は、約 61 億 6,210 万円となり、市民一人当たりの負担は、およそ 1.3 倍の約 36,100 円と試算されます。

利用者一人につき 1 日あたりに要する管理運営コスト(使用料等を除いた単年度一般財源負担額及び減価償却費を加えた負担額)の上位 25 施設を 32 ページの図に表しましたが、義務教育施設以外は、全ての市民がほぼ等しく恩恵を受けられる施設ではありません。

【利用者の負担に対するアンケート結果】

(利用者アンケート)

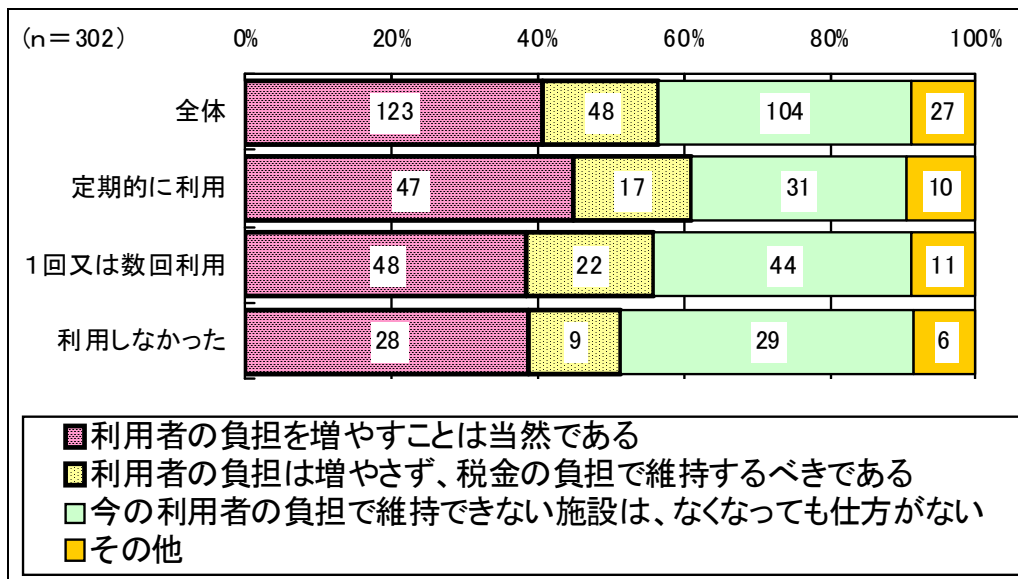
(利用者以外も含むアンケート)



※ 施設利用者に解答用紙を配付して記入していただく方式により調査しました。

※ インターネットを用いたアンケート調査を実施する民間会社に委託して調査しました。

【利用頻度別の利用者の負担に対する考え方(インターネットアンケート)】

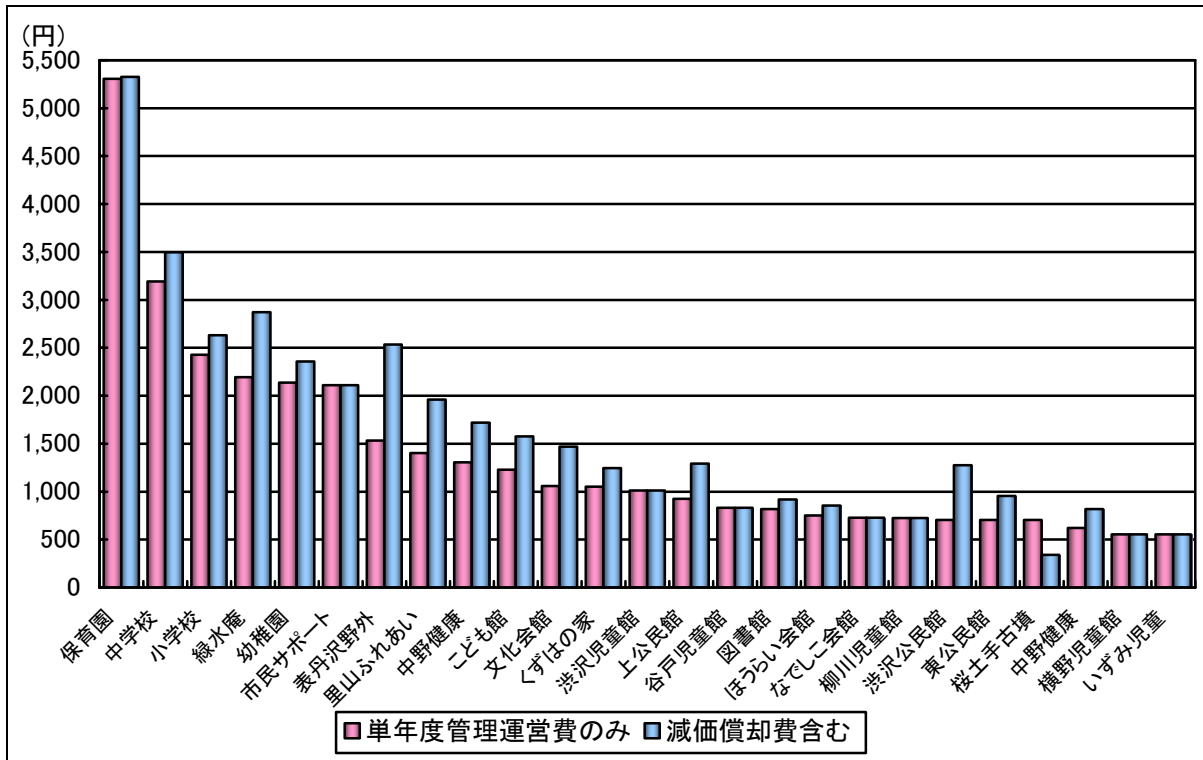


施設使用料の値上げとなれば、利用者を中心とした反対の声が届くはずですが。しかし、財源には限りがあり、改善の努力は怠らないにせよ、歳出削減にも限度があります。公共サービスの選択と集中を一層進めなければいけない中で、公共施設の管理運営に充てている一般財源が減らせないとするならば、それは何らかの公共サービスを削らなければならないということです。仮に、削られるサービスが、より多くの市民にとって必要なサービスであるとしたら、正しい選択といえるのでしょうか。公共施設を利用する市民も、利用しない市民にも納得が得られる公平な負担

制度にすることが必要です。

また、相対的に利用者数が少ない施設ほど、利用者一人当たりのコストが高い傾向が現れています。このような施設については、事業内容の見直しや他施設との統廃合を積極的に検討する必要があります。さらに、同種の施設間でもコストのばらつきが大きく、その原因を分析し、管理運営方法を改善するとともに、施設存続の必要性や受益者負担のあり方について検討することが急務です。

【公共施設の利用者一人当たりの管理運営コスト】



※ 小中学校には、県費負担教職員の人件費(中学校 2,721 円・小学校 1,845 円)を含んでいます。また、臨時的な改修工事等の費用を差し引いています。なお、共用スペースの利用等、人数を正確に把握できない利用者は、計算に含まれていません。

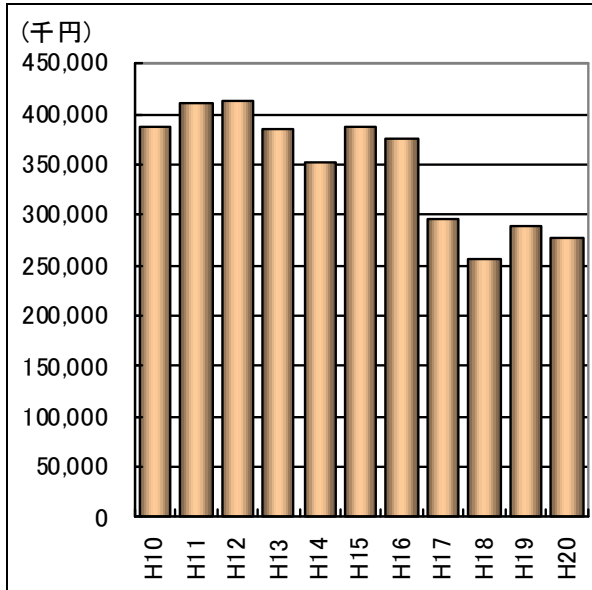
5 計画的な維持補修

現在、秦野市の公共施設の多くは、その維持補修について対症療法的な補修が行われていますが、財政状況の悪化とともに維持補修費が年々減少しています。

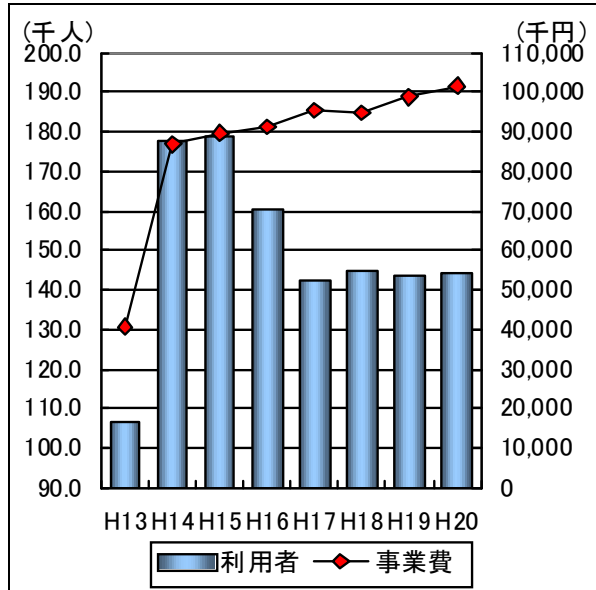
しかし、一例として次図に示した弘法の里湯の事業費(管理運営費から正規職員の人件費を除いたもの。)の推移からもわかるとおり、施設が古くなれば、利用者が増えていなくても、経年変化や劣化により維持管理費がかかるようになります。

秦野市の公共施設は、総量が減らない中で、相対的に老朽化が進行し、維持補修を行うべき箇所は逆に増えています。

【維持補修費(歳出決算額)の推移】



【弘法の里湯の事業費の推移】



※ 後述の学校建設公社施行分を除く。

中でも、公共施設の建物の6割以上を占めている学校教育施設は、規模の小さい維持補修工事まで学校建設公社による立替施行^(※)に頼る現状が続いています。

しかし、これを繰り返してきた結果、各年度における過年度の公社施行の工事費用に対する秦野市からの負担金も、その年に施行依頼する工事の額とほぼ同額の3億円近くになり、結果として、公社施行とする意義が薄れてしまっているどころか、金利負担という余分な支出まで行う結果となっています。

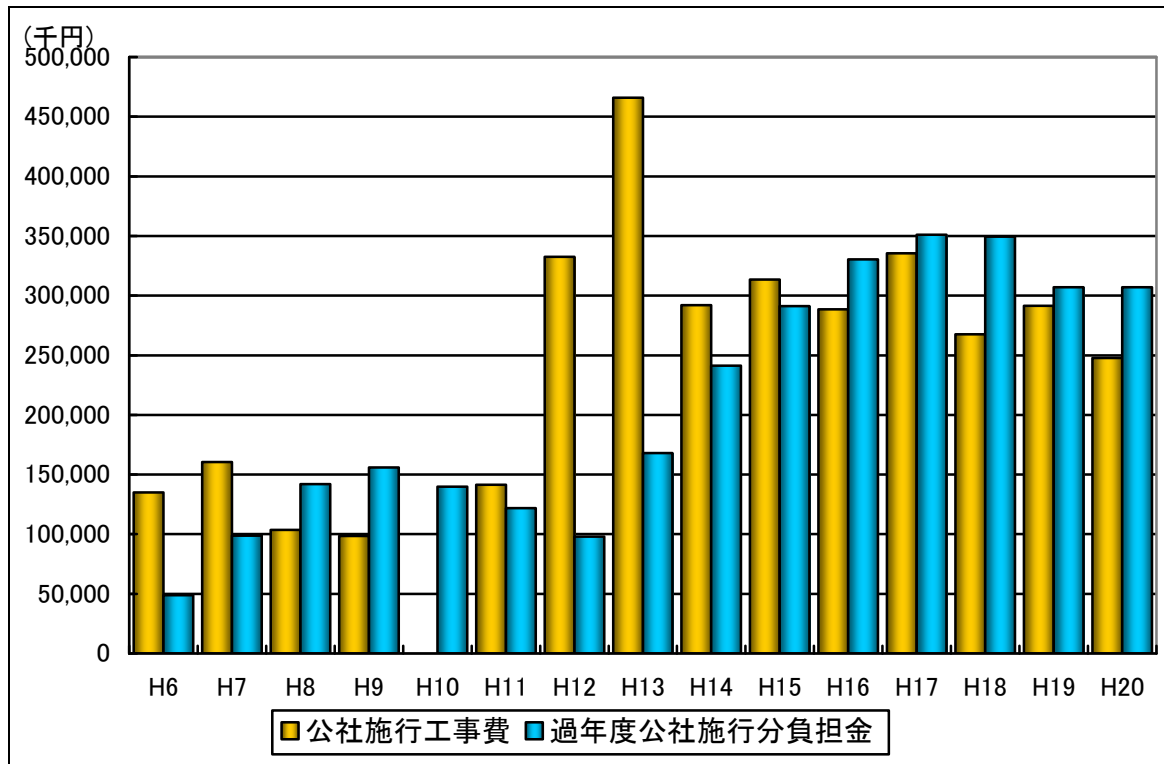
この先、学校の校舎の多くは、一気に老朽化が進みますが、公社を有効に活用するためにも、綿密な維持補修計画を立てておく必要があります。

また、今後は、秦野市の公共施設全般にわたり、対症療法的な維持補修から予防保全的な維持補修に改め、施設の長寿命化を図るとともに、維持補修に要する負担の平準化も図る必要があります。

しかし、施設管理を行う所管課の多くは、管理台帳等を十分に備えていない現状がうかがえます。このような状況下では、計画的な維持補修を行っていくことは、厳しい財政状況のもとではなおさら難しいものと思われ、中期的な視野に立った改修計画を作成するなど、今後一層の努力が必要となります。

※ 学校建設公社は、人口急増期における学校施設建設ラッシュに対する自治体及び国の負担を軽減することを目的として、昭和40年代から50年代に主に首都圏の自治体が設立した旧民法第34条による財団法人ですが、秦野市では昭和48年に設立されました。立替施行とは、公社が借入金で工事を発注し、後年度に市が利息分を含めて公社に工事代金を分割して支払い、公社は借入金を償還することをいいます。このことにより、自治体の単年度支出は少なくなり、国においても補助金を分割して交付し、負担を平準化できるというメリットがありました。今では学校建設が集中することはなく、多くの自治体で公社は役目を終え解散していますが、秦野市では、建設が集中すれば改修時期も集中し財政負担が大きくなることを見越し、平成6年度に改修工事を公社の事業目的に加え、以来、改修工事を中心として事業を行っています。

【学校の改修工事の施行主体等】



※ 給食調理室関連工事、耐震補強事業費を除きます。

6 施設間格差と客観的比較

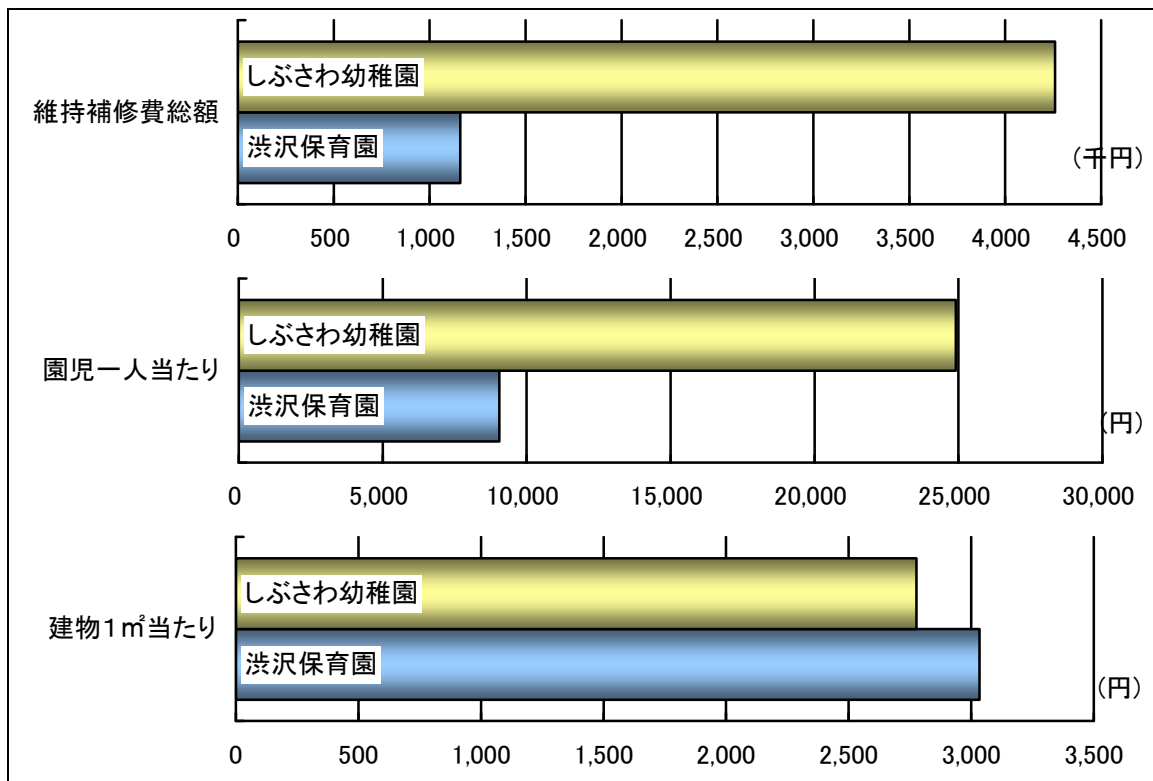
現在、秦野市の公共施設は、行政財産として各所管課が管理運営を行っています。管理運営に関するノウハウや予算などは、担当部署の持つ人的及び物的能力に依存していることから、施設の状態に格差が生じてしまう場合があると思われま

す。一例として、市立しづさわ幼稚園(S51・52 建設 1,534 m² : H19 園児数 171人)と市立渋沢保育園(S53 建設 382 m² : H19 園児数 128人)について、平成19年度における維持補修費を比較してみます(どちらも特段大きな工事を行ってはいません)。

幼稚園では空きスペースが大きいことに加え、保育園には空調設備等があることから、建物面積1 m²当たりの維持補修費は、保育園のほうがやや高くなります。しかし、園児一人当たりの額では、学校建設公社を活用して定期的に維持補修を行っていること、及び施設管理の専任組織が教育委員会にあること等の理由から、幼稚園では保育園を大きく上回る結果となっています。

このような状態を解消し、全ての公共施設において均質なサービスを提供するとともに、管理運営に要する資源の集約によるスケールメリットを活かすためには、一元的な管理運営を行う組織・体制づくりが必要となります。

【しぶさわ幼稚園と渋沢保育園の維持補修費の比較】



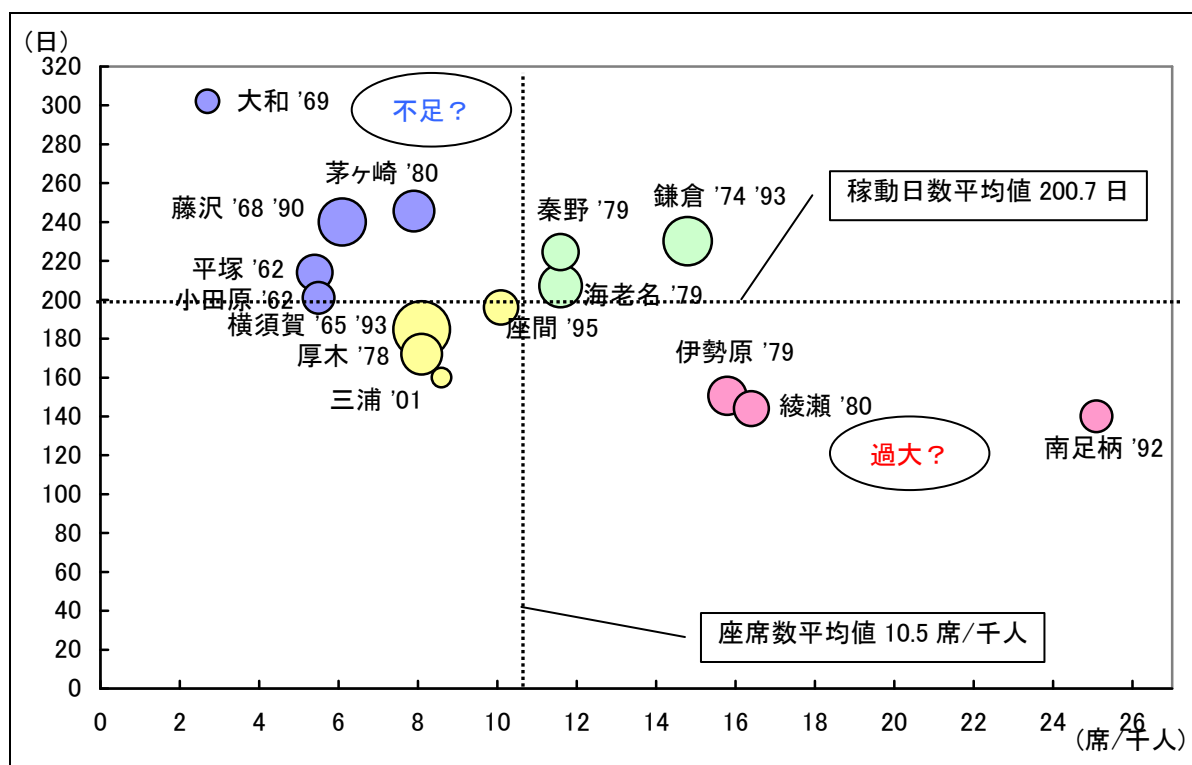
また、施設の管理運営の効率性に関する共通の指標を構築すれば、秦野市の、あるいは他市の同種の施設との比較も容易となり、施設の存続や管理運営面の改善に関して客観的な判断を行えることとなります。

一例として、平成 16 年度における各市の市民会館等のホール(固定席 300 席以上。該当するホールのない逗子市を除きます。)について、人口 1 千人当たりの座席数を横軸にとり、ホールの稼働日数(複数のホールがある場合は平均値)を縦軸に表しました。

その結果、県下のホールは、それぞれ縦軸と横軸の平均値を境にすると、次図のとおり 4 つに分類することができます。これを見れば、規模が人口規模と比較して過大か否か、規模に見合った稼働状況にあるかなどが客観的に比較できることとなりますが、さらに共通の指標により評価を数値化できれば、その比較の対象は飛躍的に広がります。

公共施設の再配置に当たっては、このような客観的な比較こそが市民への説明の際に必要なものであり、また、管理運営方法の改善に当たって大いに役に立つところであると考えられます。

【市民会館等のホールの稼働状況】



※ 円の大きさは、合計の座席数を、市名のあとの数字は建築年を現します。なお、建築年が二つ記載されている場合は、対象となる会館が二つあることを現します。

また、秦野市では、インターネットによる施設予約システムが取り入れられていますが、貸館業務を行っているにもかかわらず、そこに組み入れられていない施設もあります。

空き情報の検索も施設ごとにしか行えませんが、用途や部屋の種類からの検索が行えれば、特定の施設や時間への予約の集中が緩和されるとともに、施設の利用者を増やす効果も期待できます。さらに、施設によっては、ホームページ等の情報が極端に少なく、利用率向上の妨げになっていると思われる場合もあります。

このように施設情報の提供方法や予約システムなどのソフト面についても、各施設間の格差が生まれないようにするため、所管課任せにしない一元的なチェック体制づくりと運営が必要であり、これらの一元的な管理運営体制を構築していくことは、今後策定していく公共施設再配置計画（仮称）の実行に当たっても重要なことであると考えられます。

7 インフラの老朽化

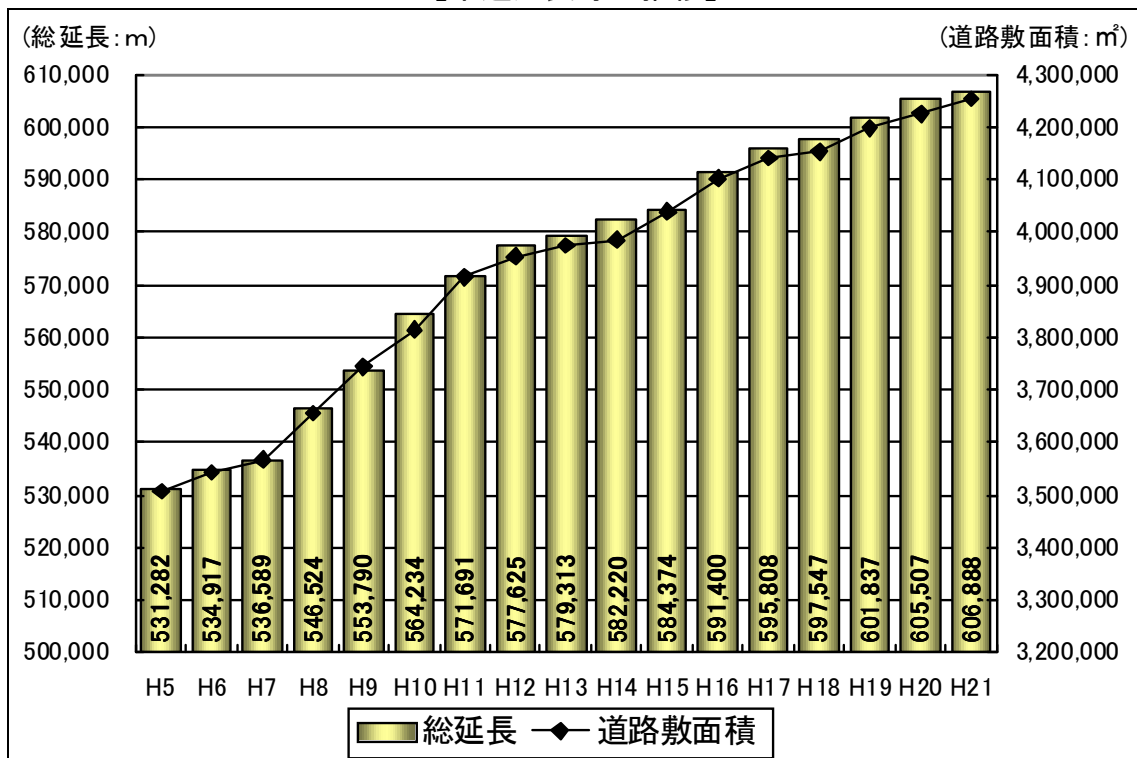
いわゆる「ハコモノ」といわれる建物としての公共施設以外にも、上下水道や道路など、いわゆるインフラ系と呼ばれる多くの公共施設が市民の生活を支えています。

す。そして、これらインフラ系の公共施設の多くも、ハコモノと同様に秦野市の都市化の進展に伴い整備されてきました(なお、水道は、将来計画において一般会計からの繰入れを想定していないとのことであるため、ここでは取り上げません。しかしながら、ハコモノ同様に老朽化している浄水場や配管をいっせいに更新するために、一般会計からの繰り入れなしが本当に必要ないかどうかは今回は検証していません。仮に、金額が大きく、受益者負担としての水道料金の引き上げにも限界があるとすれば、その負担も含めなければならなくなります)。

まず、道路ですが、秦野市道の総延長は、平成 20 年 4 月 1 日現在、およそ 605 キロメートルに達し、維持管理を行っている道路敷の面積は、約 423 万平方メートル、車道部だけでも、約 296 万平方メートル(市域の面積のおよそ 2.9 パーセント)となっていますが、次図にも表したとおり、新設・改良工事の実施、開発行為に伴う新設道路の寄付などにより、その数量は、年々伸び続けています。

また、この中には、174箇所、およそ3,000メートルの橋りょうも含まれます。この橋りょうの劣化は、全国各地で問題になりつつありますが、橋りょうの劣化が進めば、万が一、崩落した場合、市民の生命の危険につながる重大な事故がおきる恐れもあり、その老朽化問題は、より深刻なものとなります。

【市道延長等の推移】



しかし、道路延長は増え続けているにもかかわらず、道路橋りょう費の歳出総額は減り続けています。

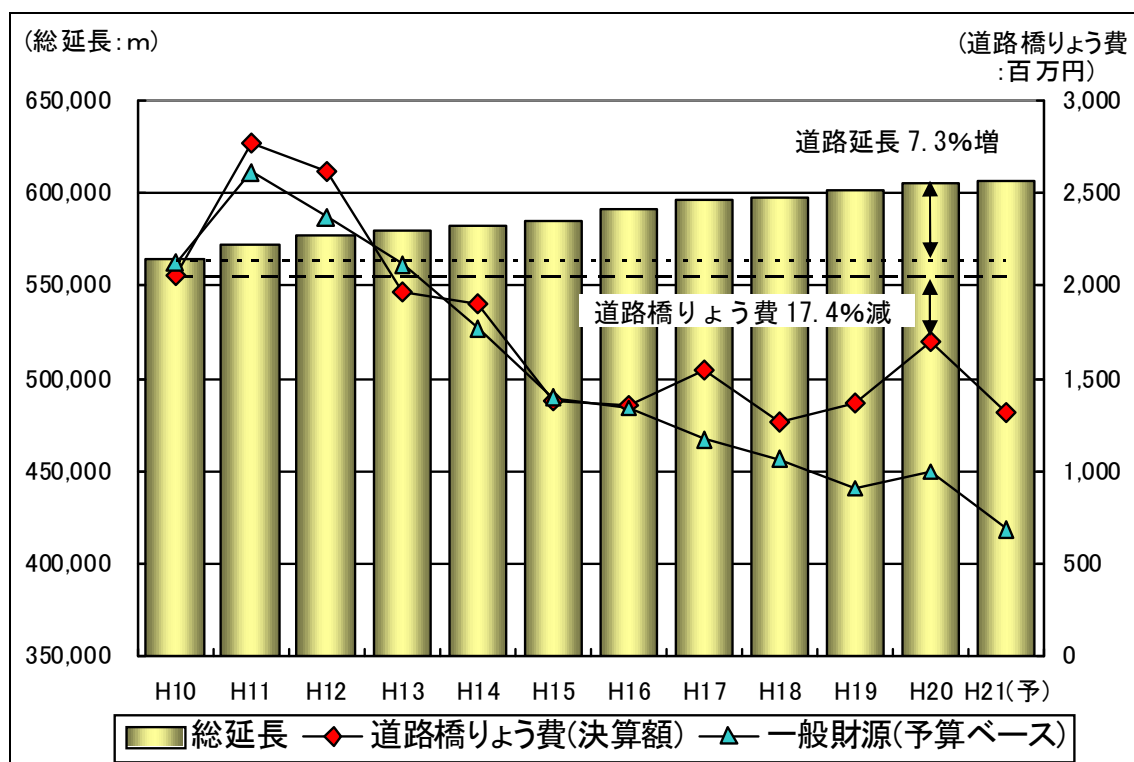
平成 20 年度における道路橋りょう費の決算額は、人件費を除くと約 14.5 億円となっています。平成 20 年度までの 10 年間に、道路延長は 7.3 パーセント増

えているにもかかわらず、道路橋りょう費は、17.4パーセント減っています。

現在の主な支出内容は、道路の新設や安全性確保のための改良工事であり、舗装の更新に使われている金額はわずかです（次章を参照してください。）。

この中で、橋りょうの維持・整備費を賄うこと、また、今後も道路延長が増える見込みがあることなどからは、現状のままでは、必要最低限の舗装替えすらも賄えない状況にあることがわかります。

【道路橋りょう費の推移】



さらに、下水道に目を転じると、平成 20 年度末現在の管きよの整備延長は、汚水管が約 445 キロメートル、雨水管が約 43 キロメートルに達していますが、公共下水道の汚水整備率は 70.6 パーセント(市街化区域内に限ると 86.4 パーセント)、雨水管の整備率は、幹線に限ると 75.4 パーセントであることから、これらの管きよの延長は今後もさらに伸びていきます。

また、処理場である浄水管理センターは、昭和 56 年(1980 年)2 月に供用を開始し、約 30 年を経過しようとしています。第一期に整備した機械・電気設備については、すでに更新が必要な時期が到来し、今後、管理棟・水処理施設なども改築が必要になってきます。これに加え、すでに一部の管の更新が始まっていますが、管きよの更新作業は、これから本格化することになります。

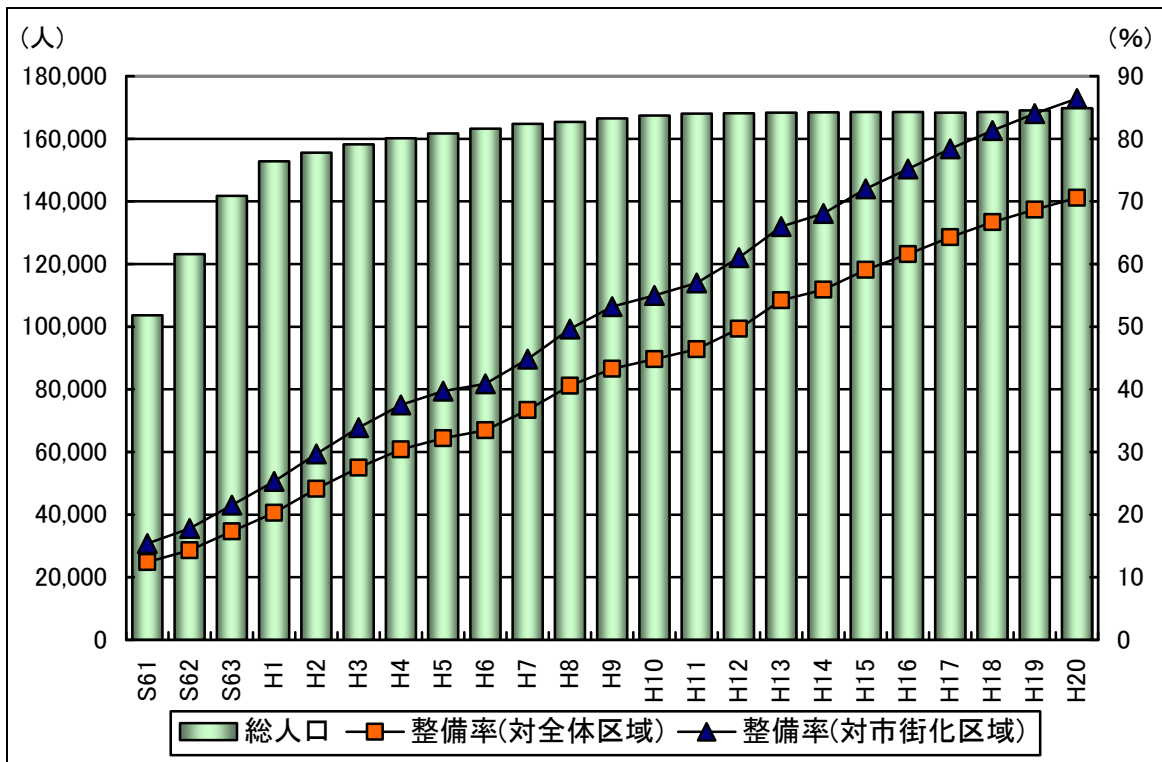
下水道事業には、雨水処理経費は税(繰入金)で負担し、汚水処理経費は、使用料収入で賄うという原則があります。

しかし、平成 20 年度決算では、汚水処理経費のうち使用料で賄えているのは

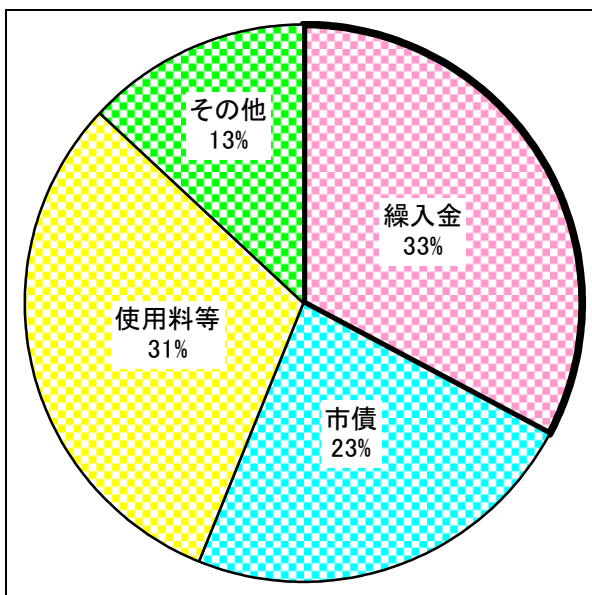
74.8%であり、一般会計からの繰入金のうちおよそ4分の1程度が污水处理経費に充てられ、繰入金に頼らざるを得ない状況にあることがわかります。

インフラ系の公共施設は、ハコモノとは異なり、統廃合による更新費用や管理運営費用の削減効果を生み出しにくい公共施設です。ハコモノのみならずインフラ系の公共施設の更新も、早期に検討を始める必要があります。

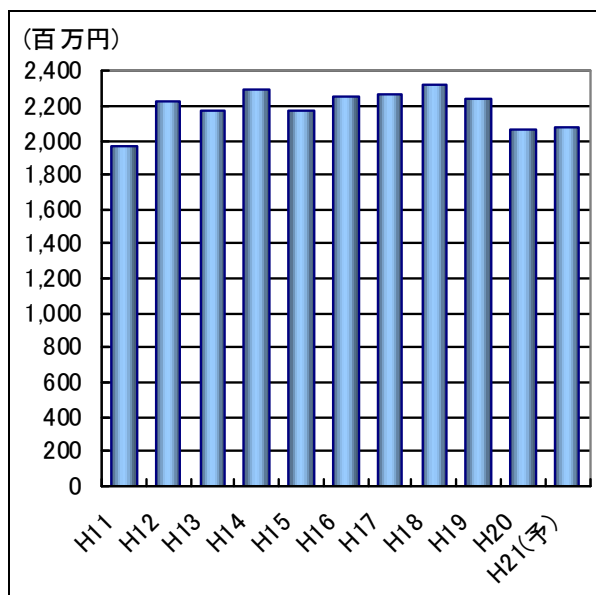
【人口と下水道整備率の推移】



【下水道事業決算状況(H20歳入)】



【一般会計から下水道事業への繰出金の推移】



第3章 施設更新量に関する試算と提言

1 ハコモノの更新可能面積の試算

最近5年(平成16年度～20年度)平均の公共施設更新費用相当分2.5億円(道路・橋りょう等を除く)を今後もハコモノ施設の更新に充てられると仮定し、ハコモノ施設の更新量を50パーセントから100パーセントまでの10パーセント刻みとした場合、今後10年平均(2020(H32)年まで)、20年平均(2030(H42)年まで)、30年平均(2040(H52)年まで)、40年平均(2050(H62)年まで)では、それぞれの更新等経費がどれだけ不足するかを試算し、次表に表しました。

20ページに掲載した今後40年間における起債を活用した場合の負担額446億円(年平均11.2億円)を基にすると、100パーセント更新した場合2.5億円の40年分を差し引き、346億円(年平均8.7億円)が不足し、50パーセントしか更新しない場合でも、20年以上経てば不足が生じることになります。ハコモノの二つに一つの更新を断念するという“痛みを伴う決断”をしても完全に解決ができません。事態はそれほど深刻であるということがわかりいただけだと思います。

【ハコモノ施設の更新等経費の不足見込み額】

金額 更新量	更新等経費所要額 (億円：A)				差し引き不足額 (億円：A-2.5億円)			
	10年 平均	20年 平均	30年 平均	40年 平均	10年 平均	20年 平均	30年 平均	40年 平均
100%更新	4.2	5.9	7.3	11.2	1.7	3.4	4.8	8.7
90%更新	3.8	5.3	6.6	10.0	1.3	2.8	4.1	7.5
80%更新	3.3	4.8	5.8	8.9	0.8	2.3	3.3	6.4
70%更新	2.9	4.2	5.1	7.8	0.4	1.7	2.6	5.3
60%更新	2.5	3.6	4.4	6.7	0.0	1.1	1.9	4.2
50%更新	2.1	3.0	3.6	5.6	△ 0.4	0.5	1.1	3.1

※ 建設費35万円/㎡で建て替え、従来方式(国県支出分以外は、一定割合で市債を発行し、金利2%で元金3年据置き後、25年元金均等償還)による起債償還額及び一般財源支払額。改修費は、小中学校は学校建設公社への負担金支払額。その他の施設は一般財源の各年度支払額。

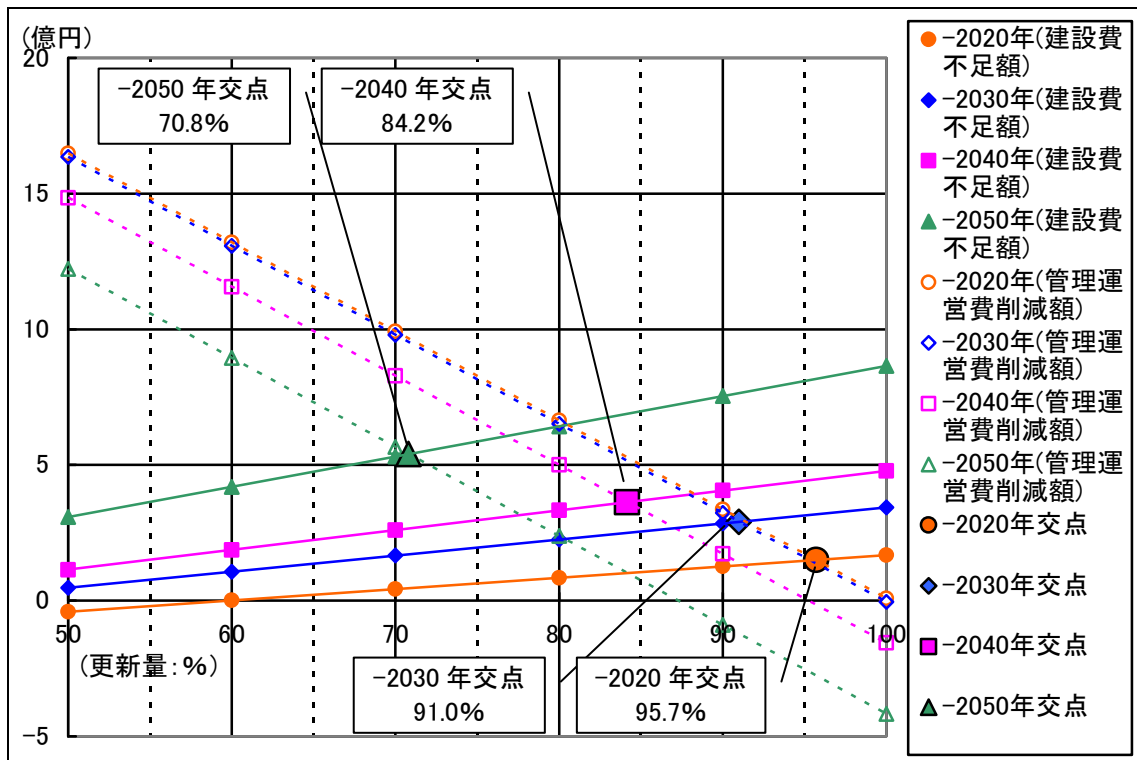
そこで、あくまでもハコモノ施設の更新費用は、現在の管理運営費(H19一般財源負担額約48億円)の中で賄うとの仮定の下、小中学校の校舎を耐用年数どおり

に、その時期の児童生徒数に応じて建て替えることを優先し、いつまでにどれくらいのコモ施設の更新量を削減すれば、削減した施設にかかっていた管理運営費用で他のコモ施設の更新費用を賄えるのかをシミュレーションしたものが、次図になります。

実線は、今後10年間(～2020(H32)年)、20年間(～2030(H42)年)、30年間(～2040(H52)年)、40年間(～2050(H62)年)での施設の更新量(50、60、70、80、90、100%の6段階。以下同じ。)に応じた年平均の更新等費用の財源不足額を表したものであり、点線は、それぞれの期間までにおける施設更新量の削減により見込まれる管理運営費用の年平均の削減額(小中学校 8,547 円/㎡・その他の施設 28,379 円/㎡)の合計を表したものです。

この実線と点線の交点が、両者の数字が一致する点であり、その横軸の値が、その期間までにおける更新量の目安とすることができると考えられますが、結果は、次図のとおり、2020(H32)年までの更新量 95.7 パーセント(4.3 パーセント削減)、2030(H42)年までの更新量 91.0 パーセント(9.0 パーセント削減)、2040(H52)年までの更新量 84.2 パーセント(15.8 パーセント削減)、2050(H62)年までの更新量 70.8 パーセント(29.2 パーセント削減)となりました。

【ハコモ施設の更新量と管理運営費削減のシミュレーション①】



※ 建設費不足額：更新量による建設費用財源不足額(年平均額)
 管理運営費削減額：面積削減による管理運営費用削減効果
 (年平均額：削減面積×H19実績単価(総額/総面積)/2)

このシミュレーションの結果のとおりハコモノ施設を更新した場合の現在の施設量と、2050(H62)年の施設量とを比較したものが次図になります。

今のとおりの管理運営を続けていけば、小中学校の建替えを優先すると、小中学校以外の施設の69,900平方メートルのうち、25,000平方メートル以上(およそ36パーセント)、全体としては23パーセントを削減していかなければならなくなりますが、2050(H62)年までに建替えを迎えるハコモノ施設の中には、市役所や消防本部を始めとして、幼稚園や保育園、文化会館、図書館、公民館など、多くの市民の生活に影響を与える施設がたくさん含まれています。

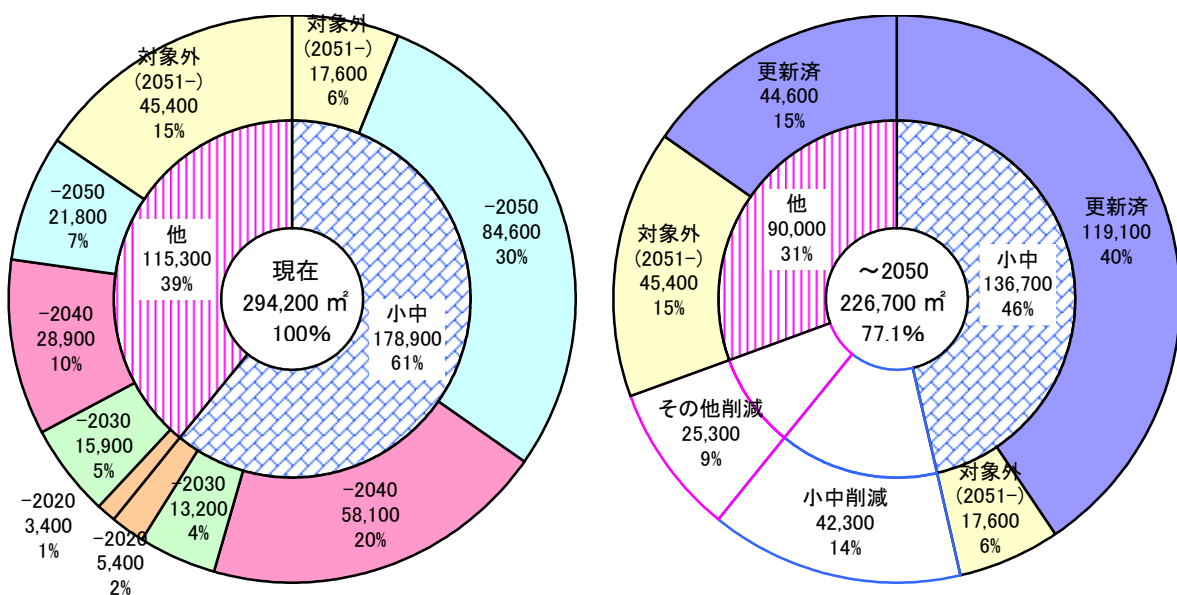
このうち、文化会館、図書館、公民館(ほうらい会館を含む6館)、おおね公園の4施設を合わせると、年間延べ80万人以上の利用者がいますが、この施設だけで約20,300平方メートル、全体のおよそ29パーセントを占め、これに市役所や消防の庁舎を加えると約35,700平方メートル、全体のおよそ51パーセントとなります。さらに幼稚園・保育園を加えれば、その総面積は51,400平方メートルとなってしまう、シミュレーションの結果による更新が可能な施設量の44,600平方メートルを上回ってしまうこととなりますが、これが現実です。

秦野市が保有する現在のハコモノ施設の60パーセント以上は、義務教育施設が占めています。それを優先的に維持しなければならないことを考えれば、すでに、ハコモノ施設は維持すべきものという方針が現実的にはありえなくなっていることが理解できると思います。

【シミュレーションの結果によるハコモノ施設削減イメージ】

《現在》

《2050(H62)年》



2 インフラを含めた更新可能面積の試算

① 道路・橋りょうの更新費用の試算

当委員会では、現在の車道部の舗装について、幅員 6.0メートル以上の道路については 10 年に一度、6.0メートル未満の道路については、30 年に一度、必要最低限の舗装替え(アスファルト 5cm 路盤 20cm)を行うことを仮定（一般的なアスファルト舗装の耐用年数は、10 年とされていますが、秦野市の実態に近いものとして条件設定しました。）し、その更新費用を次のとおり試算しましたが、更新投資不足額は、年額約 9.8 億円になるとの結果が出ました。

【道路更新費用の試算】

(面積 : H20. 4. 1)

幅員	面積	更新 [※1]	年更新量	単価 [※2]	更新費用
6.0m 以上	1,196,152 m ²	10 年	119,600 m ²	7,035 円/m ²	841,386,000 円
6.0m 未満	1,582,874 m ² [※3]	30 年	52,800 m ²		371,448,000 円
合 計			172,400 m ²		1,212,834,000 円(①)

※1 実態に合わせて仮定

※2 平成 21 年度市路面復旧工事単価(表層アスファルト 5cm 路盤 20cm の最低限の舗装替工事)

※3 車道(2,963,783 m²)－6m 以上・トンネル・橋りょう(1,214,380 m²)－推定未舗装道(166,529 m²)

【市道舗装費の実績】

年度	市道舗装費[A]	特定財源	一般財源[B]	割合[B/A]
H16	92,458,800 円	0 円	92,458,800 円	100.0%
H17	75,779,025 円	6,727,000 円	69,052,025 円	91.1%
H18	18,795,000 円	0 円	18,795,000 円	100.0%
H19	46,738,500 円	6,910,000 円	39,828,500 円	85.2%
H20	94,209,300 円	23,173,000 円	71,036,300 円	75.4%
平均	65,596,125 円	7,362,000 円	58,234,125 円(③)	88.8%(②)

道路舗装更新にかかる一般財源不足額

$$= ① \times ② - ③ - 34,396,655 \text{ 円} (\text{※}) \div 9.8 \text{ 億円} \cdots A$$

※ H16-20 の市道維持補修費のうち舗装工事にかけた金額の平均

また、橋りょうについては、50 年に一度架替えを行うことを仮定（橋の構造によって耐用年数は異なりますが、詳細なデータが不足しているため、一律 50 年としました。）して更新費用を試算しました。

その結果、次のとおり更新投資不足額は、年額 1.9 億円になるとの結果が出ま

したが、これらを合計すると、道路と橋りょうの更新で不足額は、年額 11.7 億円となります。

【工事实績】

	区分	橋名	規模(延長×幅員)	完成	工事費
ア	1・2級	十代橋	31.0m×10.4m	H15	198,450,000円
イ	1・2級	桜橋	37.8m×13.0m	H14	353,450,000円
ウ	1・2級	本八沢橋	9.0m×7.0m	H12	10,299,000円
エ	1・2級	金目川橋	20.1m×11.0m	H12	256,200,000円
オ	一般	安藤橋	16.3m×8.4m	H20	125,816,250円
カ	一般	中野橋	35.0m×6.0m	H20	138,493,950円
キ	一般	上峯橋	13.0m×4.5m	H11	40,950,000円
平均1	(ア+イ+ウ+エ)/4		延長 24.5m		204,599,750円
平均2	(ア+ウ+エ+オ)/4		延長 19.1m		147,691,313円
平均3	(ウ+オ+カ+キ)/4		延長 18.3m		78,889,800円

【橋りょう更新費用の試算】

(箇所・延長：H20.4.1現在)

	箇所[A]	延長	平均延長	更新単価[B]	更新費用
1級	24	654.0	27.3	205,000,000円(平均1)	4,920,000,000円
2級	28	473.0	16.9	148,000,000円(平均2)	4,144,000,000円
一般	122	1,886.0	15.5	79,000,000円(平均3)	9,638,000,000円
合 計					15,664,000,000円(①)

【橋りょう新設改良事業費の推移】

年度	事業費(円)	特定財源(円)	一般財源(円)[※]	比率(%)
H16	6,530,800	0	6,530,800	100.0
H17	15,404,400	0	15,404,400	100.0
H18	11,698,607	0	11,698,607	100.0
H19	115,513,399	33,211,650	82,301,749	71.2
H20	147,682,924	35,851,177	111,831,747	75.7
平均	59,366,026	13,812,565	45,553,461(②)	76.7(③)

※ 起債含む

橋りょう更新にかかる一般財源不足額＝①×③/50年－②≒1.9億円…B

② 下水道の更新費用の試算

さらに、下水道の管きよを一般的な耐用年数である50年に一度更新することを仮定し、次のとおり污水管と雨水管を合わせて、年額11.2億円が必要になると試算しました。

平成21年度下水道事業特別会計予算における管きよ建設改良工事費は、およそ14.6億円が計上されています。整備が終了すれば、この金額が必要なくなりますが、これに替わって、今後は、多くの処理施設や管路が更新を迎えます。

前述のとおり、管きよの更新だけで11億円以上が必要になるとすれば、たとえ建設が終了しても、現状の使用料の水準では、繰入金をこれ以上増やす必要はないにしても、繰入金に頼らざるを得ない状況は長く続くと思われ、秦野市の財政に大きな負担となり続けることは明らかです。

【管きよ更新費用の試算】

管の総延長	污水管	445,410.4m	【市街化区域内整備率86.4%】
(H21.3.31現在)	雨水管	43,319.1m	【整備率75.4%】
最終延長の予測	污水管	445,410.4m/86.4% \div	515,500m
	雨水管	43,319.1m/75.4% \div	57,500m
			計 573,000m

更新費用の単純試算

- 最終延長の数量を設置後50年間で更新していくと仮定
573,000m/50年 \div 11,500m/年
- 平成20年度管渠整備等工事単価

区分	管径(mm)	延長(m)	工事費(円)	単価(円/m)
污水整備	75~250	9,363.5	738,378,280	78,857
污水改良	150~250	515.3	170,938,500	331,726
雨水整備	1500	138.6	148,450,568	1,071,072
雨水整備	250~1000	939.0	138,495,185	147,492
污水整備	200~350	937.1	76,900,950	82,063
污水整備	200~250	2,518.0	132,435,548	52,596
雨水整備	250~1350	1,280.9	117,167,344	91,473
計		15,692.4	1,522,766,375	約97,000

- 更新費用 11,500m/年 \times 97,000円/m $=$ 1,115,500,000円/年
- 現在の整備費用との比較
H21管きよ建設改良工事費【予算】 1,464,634,000円
1,464,634,000円 $>$ 1,115,500,000円
- ∴ 整備が完了していない秦野市では、現在より負担が重くなる可能性は低い
ため、現状以上の繰出金（一般財源負担）は見込まないが、今後も繰出金に頼らざるを得ない状況は、長く続くと思われる。

この他にも、秦野市が伊勢原市と共同処理しているごみ焼却施設の更新に伴う分担金の増、地域還元施設の建設なども見込まれており、ハコモノ施設のみならず、インフラ系やプラント系の公共施設の維持管理に要する負担も重くのしかかってくることについて、認識しておかなければなりません。

③ インフラ更新のためのハコモノ削減量のシミュレーション

前述の試算の結果を用いて、更新投資不足額を表すと、次表のとおりとなります。今後 30 年を例にとると、この間に必要となるハコモノと道路・橋りょうの公共施設の更新投資の所要額は約 570 億円であり、年約 19 億円となります。最近 5 年(平成 16 年度～20 年度)の普通建設事業費は、平均で約 44.7 億円ですが、この中に既に更新投資相当分が約 4 億円含まれているので、これを差し引くと年間不足金額は約 15 億円となり、普通建設事業費を 40 パーセント近く増やさなければ、対応はできないこととなります。

【更新投資不足額の試算】

施設区分		金額	更新投資所要額	普通建設事業費 (最近 5 力年平均) 【うち更新相当分】	差し引き不足額
公共施設	今後 10 年平均		4.2 億円	22.3 億円 【 2.5 億円】	1.7 億円
	今後 20 年平均		5.9 億円		3.4 億円
	今後 30 年平均		7.3 億円		4.8 億円
	今後 40 年平均		11.2 億円		8.7 億円
道路・橋りょう			11.7 億円	22.4 億円 【 1.5 億円】 (※1)	10.2 億円(※2)
合計	今後 10 年平均		15.9 億円	44.7 億円 【 4.0 億円】	11.9 億円
	今後 20 年平均		17.6 億円		13.6 億円
	今後 30 年平均		19.0 億円		15.0 億円
	今後 40 年平均		22.9 億円		18.9 億円
下水道			11.2 億円	26.8 億円 【 1.4 億円】	9.8 億円(※3)

※1 市道舗装費、維持補修費のうちの舗装工事費及び橋りょう架替事業費の合計額です。ただし、道路の舗装替えは、他の改良工事や管きよ整備工事等との兼ね合いで施工されているものもあります。したがって、更新相当分の費用は、舗装事業以外の事業に含まれているものもあり、実際の金額は、この額より大きいものと推測されます。

※2 道路・橋りょうに関する更新計画等は、今後検討が進められていくものであり、この数値は、確定しているものではありません。

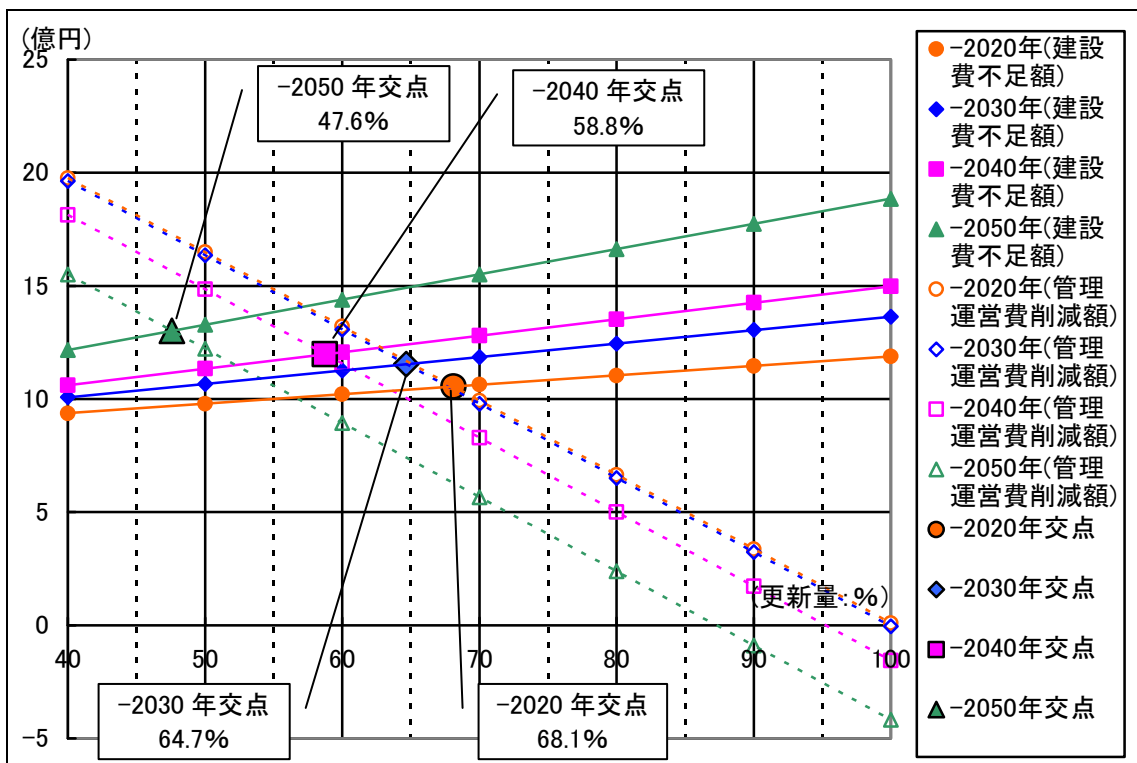
※3 下水道管の更新については、現在の建設費の大半は新設費用に充てられていることから、下水道整備の完了後には、更新費に充当することが可能です。

ところが、現状では秦野市の財政状況が好転する材料は乏しく、高齢者や子どもたちに必要な支出の増加が見込まれる中では、建設事業に充当可能な一般財源は減少傾向にあり、これを道路や橋りょうの維持補修費用等と分け合わなければならないことを考え合わせれば、現在のハコモノ施設の総量維持は、まったく不可能であるということがわかりいただけだと思います。

そこで、一つの試算として、ハコモノ施設の更新量をどこまで抑制すれば、道路・橋りょうの更新費用(下水道については、これ以上の繰出しは想定していないため、この試算から除きます。)まで賄うことができるのかについて、前述の方法と同様にシミュレーションしてみました。

その結果、次図に表したとおり、ハコモノ施設の更新を抑制して、道路・橋りょうの更新費用まで賄うためには、2020(H32)年までの更新量 68.1 パーセント(31.9 パーセント削減)、2030(H42)年までの更新量 64.7 パーセント(35.3 パーセント削減)、2040(H52)年までの更新量 58.8 パーセント(41.2 パーセント削減)、2050(H62)年までの更新量 47.6 パーセント(52.4 パーセント削減)を達成する必要があります。

【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】



※ 建設費不足額: 更新量による建設費用財源不足額(年平均額)
 管理運営費削減額: 面積削減による管理運営費用削減効果
 (年平均額: 削減面積 × H19 実績(総額/総面積) / 2)

この試算結果が秦野市の市政運営に与える影響をわかりやすく伝え、次表に表すとおり、小中学校の校舎を耐用年数到来とともに児童生徒数にあわせて建替えを行うと仮定すると、建替え後の小中学校施設の総量は、いずれの10年間においてもシミュレーションの結果によるハコモノ施設の削減目標値を上回ってしまいます。

すなわち、現状の収支構造では、秦野市は2050年までに更新を迎える小中学校以外のハコモノ施設の全てを廃止したとしても、インフラの更新経費には足りず、ハコモノ改革だけで道路・橋りょうの更新費用まで生み出そうとすれば、秦野市は、義務教育施設ですら必要量を維持できなくなる恐れがあるということになります。

【小中学校建替面積と目標値との対比】

建替年	耐用年数を迎える小中学校校舎の面積	小中学校建替後面積(残面積:A)	2050年までに更新を迎える施設面積(231,200㎡)に対するAの割合(%)	道路・橋りょうの更新を賄う場合の削減目標値(%)
2011～2020	5,400㎡	6,300㎡ (162,200㎡)	70.2	68.1
2021～2030	13,200㎡	11,800㎡ (160,800㎡)	69.6	64.7
2031～2040	58,100㎡	42,900㎡ (145,600㎡)	63.0	58.8
2041～2050	84,600㎡	58,100㎡ (119,100㎡)	51.5	47.6

言い換えれば、管理運営内容の見直しも含めたハコモノ改革だけでは、道路・橋りょうの更新の原資をすべて生み出すことは不可能であり、これらを良好な状態で維持、更新していくためには、現在の普通建設事業費のうちの新設・改良の経費を抑制して更新経費に充てるか、又は扶助費や教育費の中から、公共施設にかかわらない経費を削減して充てなければならないということになります。

これらのことから、インフラを含めた公共施設全体の更新問題は、いかに深刻な事態にあるかがあらためてわかるとは思いますが、これらの試算の結果が意味していることをあらためて確認すると、以下のとおりです。

- ① 新規の公共施設(ハコモノ)を建設する余裕はないこと
- ② 現在ある施設(ハコモノ)の更新も優先順位を付けた上で大幅に圧縮せざるをえないこと
- ③ 優先度の低い施設(ハコモノ)はすべて統廃合の対象とし、跡地は賃貸、売却によって、優先する施設整備のために充てるべきこと

そこで、当委員会では、本項の試算結果を踏まえ、次の点について提言します。

《提言》

- ① ハコモノだけではなく、インフラも含めた公共施設の更新計画を策定すること
- ② 施設と機能の分離を進めること（一つの機能のために一つの施設が必要という呪縛から解き放つこと）

3 更新方法と単価に関する提言

① 更新単価を引き下げた場合

ここまでの将来の更新費用の試算は、秦野市における近年の工事实績等から、学校であるか否かにかかわらず、すべて 1 平方メートル当たり 35 万円という単価を用いて建設費用を算出してきました。

しかし、公共建築には、高規範性を求めるあまりに、その設計に当たっては様々な制約があり、また、オープン化されたプロセスを経て契約に至るといった特性があります。まして、義務教育施設や公民館ともなれば、地域住民の思い入れも強く、必要最低限の仕様で済ますわけにもいかななくなるなどの事情があることも理解はできますが、民間建築物と比べれば、割高感があることは否めないと思います。

そこで、当委員会は、種々の建築関連の資料から推測した近年の民間建築物を含めた建設単価（学校 22 万円/m²、その他の施設 32 万円/m²）を用いて、あらためて更新費用の不足額を算定してみました。

【建設単価の引き下げによる不足額の比較】

その他の施設面積	建設単価	学校	22 万円/m ²	差額
	全ての施設	35 万円/m ²	その他施設	
同面積【※1】	346 億円(A)【※3】		258 億円(B)	88 億円(A-B)
人口減に合わせ減少【※2】	—		237 億円(C)	109 億円(A-C)

※1 学校については児童生徒数の減少に合わせて縮小、その他の施設は現状と同面積で建替えた場合の額です。

※2 学校は、※1 と同じ。その他の施設も人口減少に合わせて 15%削減と仮定

※3 全ての施設を 35 万円/m²で建替えた場合、現状の管理運営費用 48 億円/年に最近 5 カ年の更新費用年平均 2.5 億円/年を加えた額に対して生じる 40 年間の不足額

その結果、表のとおりその他の施設を現在の面積のまま建替えた場合では不足額は88億円縮小し、その他の施設を人口減少に合わせて縮小していった場合では、不足額は109億円減少することになりましたが、依然として大きな金額が不足していることに変わりはありません。

② 複合化の効果

さらに、できるだけ多くの公共施設の機能を維持しながら、更新面積の削減を図るための手法として、その他の施設を小中学校に複合化することにより、共用部分等の削減がどれだけ図られるかをシミュレーションしてみました。

その結果は、次図に表したとおり、現状では、秦野市のハコモノ施設の面積は、学校とその他の施設が3対2の割合で存在します。そして学校には、低未利用のスペース(少子化により生まれた文部科学省の基準を上回るスペース)が現状で20パーセント存在していることから、その面積相当分のその他の施設をそのスペースに複合化することにより、理論上は共用部分の削減が図られ、その他の施設の面積が200から135(学校と共用している面積含む)に減少(約33パーセント減少)させることができるという試算結果が出ました。

【共用化の効果のシミュレーション】

《現 状》		→			《複合化後》			
		学校	その他	合計		学校	その他	合計
コア (※1)	利用中	120	100	220	コア	利用中	70	190
	低・未利用	30	0	30		低・未利用	0 (左を利用:A)	30
共用 (※2)	変動的	75	50	125	共用	変動的	35	110
	固定的	75	50	125		固定的	0 (左を共用)	75
合計		300	200	500	合計	300	105 (A 含め 135)	405

※1 「コア」とはその施設の機能として使うスペース。学校であれば教室、公民館であれば貸部屋をいいます。また、「利用中」は現に利用しているスペース、「低・未利用」は現に利用していないなどの利用が低調なスペースをいいます。

※2 「共用」とは、施設の機能を活かすために必要なスペース。玄関、給湯室、階段、廊下、倉庫などをいいます。また、変動的とは、コアが増えれば同様に必要となるもの。固定的とはコアが増えても必要ないものをいいます。

※3 コアと共用の比率は50:50とし、共用変動的はコアの2分の1と仮定する。

そこで、建設単価の削減に加え、さらに複合化による共用部分の削減効果を加えた更新費用不足額を試算したものが次表です。

結果は、このまま何もせずに更新する場合よりも、不足額が149億円減少とな

り、複合化しない場合よりも 40 億円の減少額の拡大となりました。

また、人口減少に伴う削減を加えれば、不足額は、258 億円から 197 億円に減少（23.6%減少）していることから、人口減少と共用化の効果により、現施設面積のおよそ 4 分の 1 に相当する面積が、機能を維持しながら削減を行うことが可能であるとの結論を得ました

【複合化の効果による不足額の比較】

建設単価等 その他の施設面積	全ての施設 35 万円/㎡	学校 22 万円/㎡ その他施設 32 万円/㎡ 複合効果その他施設 1/3 減	差額
同面積	346 億円 (A)	—	—
人口減に合わせ減少	—	197 億円 (B)	149 億円 (A-B)

しかし、これでもなお向こう 40 年間で 200 億円弱の更新費用の不足が生じるため、ハコモノ施設の総量が維持できなくなることは、現状では避けて通ることはできません。したがって、今後更新をあきらめなければならない施設が多くでることは、ここであらためて確認することができたわけですが、かといって、更新できなくなる全てのハコモノ施設の機能も同時に失われていいと考えているわけではありません。少子高齢社会に伴い更新が不可能となった施設であっても、少子高齢社会であるからこそ、その機能を維持しなければならないものもあるはずです。

そこで、前述のとおり、複合化による数量的効果も確認することができたことから、より多くの施設の機能を維持しながら、同時に面積の削減を進めていくために、学校施設などを核として複合化を進めることを提言します。また、そのためには、学校施設などを建替える際は、スケルトン方式で行うことが有効であることを併せて提言します。

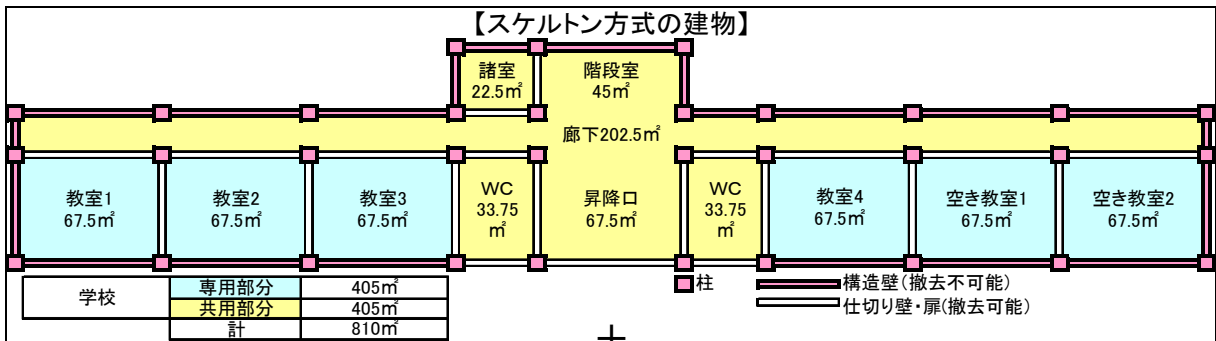
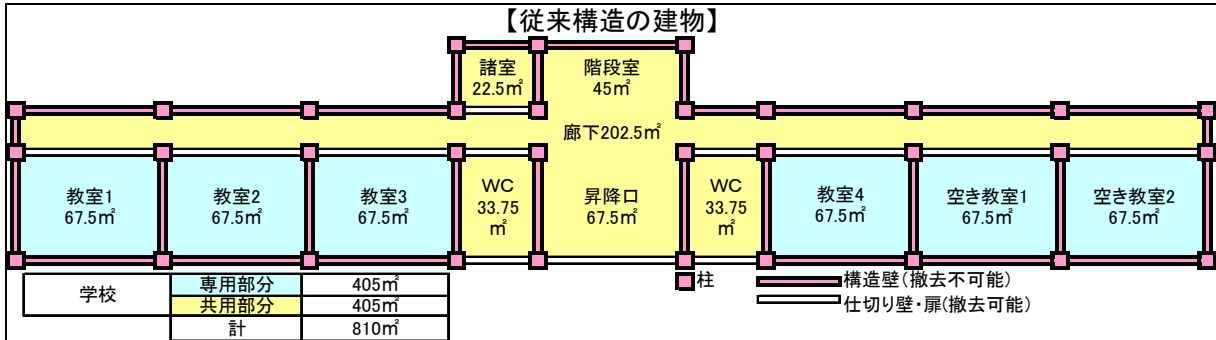
《提言》

- ① 相当の規模がある公共施設(学校、庁舎等)を核として公共施設の複合化を進め、吸収される施設の共用部分を削減することにより、吸収される施設の面積を 3 分の 2 に削減し、機能を維持しながら更新面積を削減すること
- ② 核となる施設は、施設の複合化を進めるに当たり有効となるスケルトン方式により建替えを行うこと

スケルトン方式とは、建物の柱や骨組みで構造を支え、仕切り壁などは簡易なも

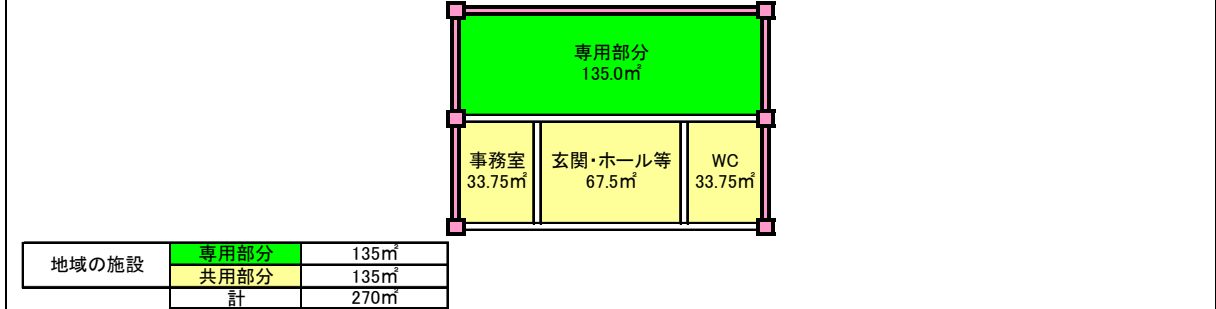
のにすることにより、必要に応じて、部屋の大きさや形を変更できる方式をいいます。この方式を採用することにより、少子化の進行により生まれる学校などの核となる施設のスペースを、地域の実情や要望に合わせ、生涯学習、高齢者福祉や子育て支援の機能に変更していくことが低予算で可能となります。

【スケルトン方式による複合化の概念図】

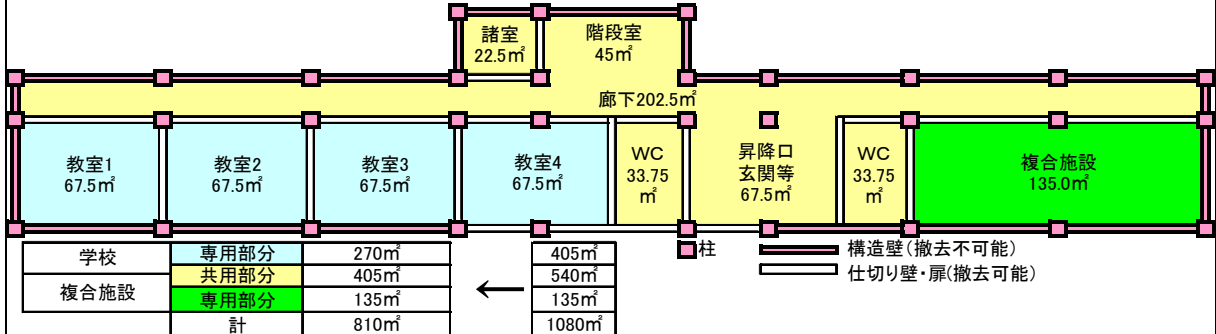


+

【上記建物に複合化される地域の施設】



【スケルトン方式で複合化した建物】



※ あくまでも概念として描いたものであり、構造計算に基づくものではありません。

③ 更新単価の提言

この項では、ここまで、できるだけ多くの施設を更新するための手法として、更新単価を引き下げるについて検討してきました。

しかし、このことは、委員会の会議の中でも議論してきたことでもあります。前述のとおり、学校施設の建替えに当たってスケルトン方式を採用し、多くの施設の機能が複合化された地域の核となることを想定したとき、そこには、従来の児童生徒に加え、乳幼児や高齢者が多く集まることとなります。

そうした施設が、効率的な更新のみに注目し、必要最低限の仕様しか備えていない施設であった場合、それが本当に多くの市民の望む姿であるかということに疑問を呈する意見があったことも事実です。

また、地球温暖化防止の視点も忘れることはできません。断熱性が低く、空調設備に頼り切りにならざるを得ないような仕様であった場合、それが果たして範を示すべき公共の建築物としてふさわしいものかどうかとも議論しなければなりません。

そこで、LCC(ライフサイクルコスト：設計から建設、維持管理、解体までに要する全ての費用)の削減を図る仕様とすることを前提として、更新単価を全て1平方メートル当たり35万円とし、複合化の効果も加えた場合の更新費用の不足額も比較してみました。

その結果、当然単価を下げた場合よりも不足額は大きくなりますが、複合化の効果なども合わせれば、更新費用不足額を84億円縮小することができ、262億円の不足となります。また、この不足額であれば、更新しない施設に充てる予定であった建設費用及び更新しない施設に充てていた管理運営費用の削減額で不足分を賄えることとなります(詳細は、次章で述べます)。

【LCC削減の効果による不足額の比較】

建設単価	全ての施設 35 万円/m ²	全ての施設 35 万円/m ² 複合効果その他施設 1/3 減 LCC 削減効果加味(※)	差額
その他の施設面積			
同面積	346 億円 (A)	—	—
人口減に合わせ減少	—	262 億円 (B)	84 億円 (A-B)

※ 現状の管理運営費から人件費を除いた額の10パーセント(864円/m²)を削減できると仮定し、40年間の累計で17億円を見込んだ。

建設単価を下げた効率的な施設更新を優先し、より多くの面積の施設を残し、市民への影響を必要最小限に抑えるのか、あるいは、場所や面積は減ったとしても、社会的弱者にとってより快適で、地球環境への影響にも配慮した未来を見据えた施設を作るのか、議論は尽きないと思います。また、このことは、市民の中でも意見の分かれるところだと思えます。

ここまで秦野市は、今後全国で表面化していく公共施設更新問題の分野に他の自

治体に先駆けて取り組んできました。更新単価を高く設定することにより、更新できる施設の面積が減ることになれば、より解決しなければならない課題も多くなり、計画実現のためのハードルは上がると思います。

しかし、市民も含めた秦野市の力を信じ、先駆的な秦野市モデルとして今後全国に普及していくことへの願いも込めて、更新単価 1 平方メートル当たり 35 万円以下を提言することを本委員会の最終結論とします。

《提言》

ライフサイクルコスト（LCC）の削減を図る仕様にする。ただし、施設の更新にかかる建設単価は、35 万円/m²以下とすること

第4章 公共施設再配置に関する方針への提言

1 基本方針

本委員会は、秦野市の公共施設の現状とそれが持つ課題、現在までの7回にわたる委員会での議論、並びに第3章での試算の結果等を踏まえ、秦野市における公共施設の再配置は、施設更新の優先度及び数値目標を定め、これを基本方針として進めていくことを提言します。

《提言》

公共施設の再配置は、施設更新の優先度と数値目標を定め、これを基本方針として進めていくこと

なお、この基本方針に基づき再配置を進めていくためには、前提として、所管省庁の違いによる組織の縦割り意識や、秦野市におけるハコモノ施設の管理運営にかかる人的あるいは物的資源の分散という課題を解決する必要があります。

そこで、今後定める再配置に関する計画の進行管理を行うことも含め、組織内に一元的な管理運営体制を築くことについて提言します。

また、計画の進行管理には、第三者の視点は欠かせません。計画の進行状況をチェックし、内容の評価を行う第三者機関の設置についても、合わせて提言します。

《提言》

- ① 一元的にハコモノ施設の管理運営を行う組織を設置し、計画の進行管理も行うこと
- ② 計画の進行状況を評価する第三者機関を設置すること

2 施設更新の優先度

① 優先度設定の視点

公共施設の再配置を考えるうえで、最も重視しなければならないことは、公共施設は単に市民にサービスを提供する場所ということではなく、市民の『生命』と『生活』を『護る』施設であるという視点です。

少子・高齢社会が進行する中で、将来にわたって現状の施設を維持していくことは経済状況だけでなく、機能面においても意味のないことであることはいうまでもありませんが、効率面だけを重視するのも過ちです。

そのなかで、秦野市の現状を考えると高齢社会への対応を優先することが急務であることは、統計的データ等からも明らです。真の高齢社会対策は高齢者が安全で安心できる人の「和」を育む環境を整備することであり、子ども達との共生を創生できる環境を整備することを最優先させる必要があると考えます。

つまり、子育てが安全で安心できる環境を整備することが、同時に高齢者も安全で安心な環境になり、多世代が日常的に交流できる場を創って行く視点で公共施設の再整備を考え、現状の無駄を省くことはもちろんですが、今後の秦野市の総合的環境整備も考慮する中で、必要なものには積極的に投資することも大切と考えます。

また、秦野市が実施したアンケート調査の結果を次表に表しました。

【市民アンケート結果に見る子育て支援への期待度・満足度】

項目	分類	期待度順位	満足度順位
身近な医療体制の充実	健康、福祉、医療	1	28
ポイ捨て、不法投棄防止対策	自然環境・生活環境	2	43
地域の防災体制の整備	市民生活の安全・安心	3	29
防犯体制の充実	市民生活の安全・安心	4	31
幼、小、中の教育や環境の充実	子育て・教育環境	5	17
道路などの交通安全対策	道路交通や交通安全	6	38
いじめ、不登校などの相談や支援	子育て・教育環境	7	36
河川や里地里山の再生や保全	自然環境・生活環境	8	22
子育て環境の充実	子育て・教育環境	9	34
高齢者のための施設やサービス	健康、福祉、医療	10	27

※ 平成 21 年 1 月 10 日から 1 月 30 日にかけて実施した新たな総合計画策定のための基礎資料とする市民意識調査の結果です。調査は、住民基本台帳から無作為で抽出した 2,000 人を対象に郵送により行われ、有効回収数は 1,296 通、有効回収率は 64.8%でした。

43 の項目(施策内容)について「現状についての感じ方(満足度)」及び「施策としての今後の期待(期待度)」をたずねていますが、その結果を見ると「子育て・教育環境」に分類された三つの項目は、いずれも期待度の順位が上位となり、これに対して、満足度は 3 項目中 2 項目が下位にランキングされています。これらのことから、子育て・教育環境に対する市民の意識は、現状の水準維持、あるいは優先的に取り組むべきと考えている傾向が高いことがわかります。

② 施設更新の優先度

前述の優先度設定の視点を踏まえ、施設更新の優先度を次表のとおりとすることを提言します。ただし、この優先度は、「ハコモノ」として維持するという意味ではなく、あくまでもその機能を存続させることを優先的に考えるという意味であることを申し添えます。

《提言》		
【施設更新の優先度】		
区分	施設の機能	補足説明
最優先 機能維持(公設公営の維持を意味するものではない。以下同じ。)を最優先するもの	義務教育	① 少子化による統廃合は必要です。 ② 建替えに当たっては、スケルトン方式を採用し、地域ニーズに機動的に対応した施設の複合化を進めます。 ③ 地球温暖化防止や高齢社会下における複合施設としての利用に配慮した仕様とします。
	子育て支援	① 幼稚園、保育所、児童ホームの機能の統合は必要です。その際、上記原則に基づいて更新する学校施設への統合が必要です。
	庁舎	① 事務事業の廃止や PPP の大胆な導入による行政のスリム化が前提。また、民間との合築、民間ビルへの入居なども検討します。
優先 その他の施設に優先して機能維持を検討するもの	アンケート結果など、客観的評価に基づく市民ニーズを踏まえ、維持することを優先的に検討する機能	① 財源の裏づけを得た上で、実現可能性を検証して決定します。その場合も、新たな施設を前提とせず上記の施設の中で機能を実現する方向で検討することが必要です。
その他	上記以外の機能	① 小規模施設のうち、機能を維持すべきものは、学校・庁舎の空き空間を利用します。 ② 廃止施設の用地は、原則売却し、施設の更新費用に充て、他の支出(扶助費等)項目への波及を防止します。 ③ 交通手段の確保や近隣への代替施設の確保など、施設廃止に伴うサービス低下を極力防止するための方策を検討します。

3 数値目標

文章による基本方針だけでは、解釈に幅が生まれ、「あれもいだろう」、「これもいだろう」ということになってしまい、結果的に大して変わらないという状況になってしまう恐れがあります。

そこで、本委員会では、現在までの7回の委員会において、事務局から提示された各種資料の内容等を踏まえて議論した結果、秦野市が健全な姿で未来を迎え、真に必要な公共施設サービスを維持し続けるためには、前記の施設更新の優先順位に則りながら、ハコモノ施設の更新量の削減及びハコモノ施設の管理運営費の削減目標について、第3章で試算したシミュレーションの結果のとおり進めることが必要であると判断し、ここに提言します。

《提言》

【公共施設(ハコモノ)更新量の削減に関する数値目標】

項目		年次				合計	
		2011-20	2021-30	2031-40	2041-50		
削減目標 【※1】	学校	面積(m ²)	△900	1,400	15,200	26,500	42,200
		割合(%)	△0.6	0.9	9.4	16.4	26.2
	その他	面積(m ²)	10,800	9,500	500	4,500	25,300
		割合(%)	15.5	13.6	0.7	6.4	36.2
	合計	面積(m ²)	9,900	10,900	15,700	31,000	67,500
		割合(%)	4.3	4.7	6.8	13.4	29.2
① 建設費削減効果額 (億円)【※2】			10	20	20	—	50
			—	9	17	17	43
			—	—	0	1	1
			—	—	—	4	4
計		10	29	37	22	98	
② 管理運営費の削減額 (億円)【※3】			15	30	30	30	105
			—	29	58	58	145
			—	—	6	12	18
			—	—	—	26	26
計		15	59	94	126	294	
③ LCC削減効果額		1	1	4	11	17	
④ 現状での施設維持費用 不足見込み額(億円)		17	52	75	203	346	
目標達成による過不足(億円) 【①+②+③-④】		9	37	60	△44	63	

※1 削減目標の割合は、2050年までに建替え時期を迎える施設面積に対する割合です。

※2 その他の施設の廃止による建設費の年削減額(合計面積×35万円/m²×1.3(利息分)/25年)について、削減年次の10年間は5年分計上し、以下20年間にわたり計上。なお、学校は、すでに縮小して算定しているため除外

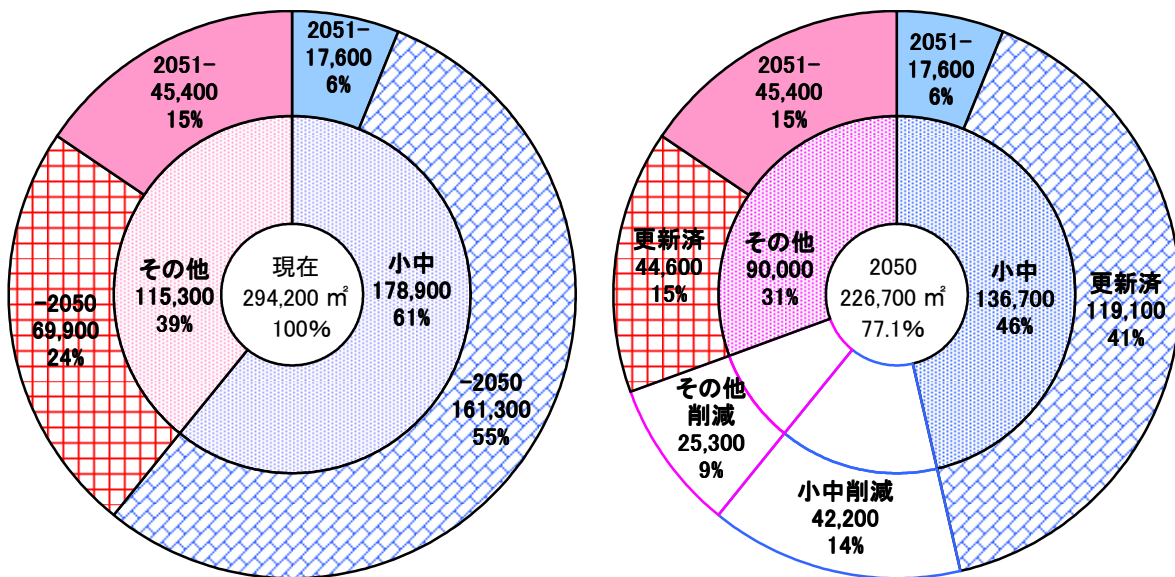
※3 廃止施設の管理運営費削減額=前10年削減額×2+合計面積×単価×10年/2(単価:学校8,500円/m² その他:28,400円/m²)

この目標では、ハコモノ施設面積の削減量は、小中学校で 42,200 平方メートル(2050 年までに更新する施設の 26.2 パーセント)、その他の施設では、25,300 平方メートル(2050 年までに更新する施設の 36.2 パーセント)とする必要がありますが、これを 2051 年以降に更新時期を迎える施設の量とともに表すと、次図のとおりとなります。

【ハコモノ削減量の目標達成イメージ】

《現在》

《2050 (H62) 年》



秦野市のハコモノ施設のうち、主な建物の面積は、現在の約 294,200 平方メートルから、約 226,700 平方メートルに減少することとなりますが、現状のままでは、向こう 40 年で 346 億円の更新経費の不足が見込まれることに対し、目標を達成すれば、63 億円の財政上の余力が生まれます。

しかし、この目標は、現在の公共施設の管理運営費に充てている一般財源(約 48 億円)の水準がそのまま維持されるとの仮定によるものであり、同時に行った生産年齢人口の減少による税収減少を見込んだ試算では、さらに 126 億円の更新及び管理運営費用を生み出す必要があります。

これに加えて、子育て支援施設や多くの利用者がいるため更新の可能性が高い施設は、床面積当たりの管理運営費も高い傾向にあることなどからすれば、この目標が秦野市及び秦野市民にとって厳しい内容に映ったとしても、それを達成できたことが将来の秦野市の財政運営を保障できるものではなく、決して予断を許せる状況ではないこと。また、2051 年以降も続くことであろう厳しい財政状況に対応しながら、インフラも含めた公共施設を維持しなければならないことを考えれば、更新面積の削減による建設費用削減と、更新しない施設にかかっていた管理運営費用の削減分だけでは到底賄いきれないと考えます。

そこで、更新する施設であっても、人件費の節減、公設公営方式からの転換、受益者負担内容の見直しなど、PPP や PRE (公的不動産の適切なマネジメント) の概念も積極的に取り入れた管理運営内容の徹底的な見直しを行うことを提言します。

具体的には、更新する施設の面積は、163,700 平方メートルですが、単価を 35 万円/m²とした場合の更新費用の 10 パーセントは、約 57 億円となります。また、48 億円の管理運営費用の 40 年間分から目標による削減額 294 億円を除いたものは、1,626 億円となります。この 10 パーセントは約 163 億円となり、両者を合わせると 220 億円の効果が生み出され、最終的に 157 億円(年平均約 3.9 億円、現在の一般会計規模のおよそ 1 パーセント)の財政上の余力を生むことができると思込まれます。

【財政上の余力を生み出す内訳】

区 分	金額	
① 建設費削減効果額	114 億円	
② 管理運営費の削減額	294 億円	
③ LCC 削減効果額	17 億円	
④ 現状での施設維持費用不足見込み額	346 億円	
⑤ 目標達成による過不足【①+②+③-④】	63 億円	
⑥ 生産年齢人口の減少による管理運営費減少額(※)	126 億円	
⑦ PPP・PRE 等による管理運営費削減額	建設費	57 億円
	管理運営費	163 億円
⑧ 向こう 40 年間における財政上の余力【⑤-⑥+⑦】	157 億円	

※ H19 管理運営一般財源 48 億円/H19 自主財源歳入 302 億円=15.9%
生産年齢人口減による影響△0.9 億円/年(P5)×15.9%=△0.14 億円/年減少と試算

これらの試算は単純試算であり、様々な条件により数値が影響を受けると思われるので、最低でもこの程度の余力を見込めなければ、秦野市における公共施設の再配置を進めることは難しいものと考え、更新量の削減に加え、さらに更新費用及び管理運営費の削減努力を行うことを提言します。

《提言》

更新費用及び管理運営にかかる一般財源について、PPP や PRE の概念を積極的に取り入れ、それぞれ 10 パーセント以上削減すること

第5章 公共施設再配置計画(仮称)への提言

本委員会では、今後、この提言書を基に秦野市が策定する基本方針に沿って、平成22年度末を目標に秦野市公共施設再配置計画(仮称)の内容に関する議論を進めていく予定ですが、計画案の骨格は、おおむね次のとおりとすることを提言します。

1 構造及び期間

公共施設は、市民の学びやレクリエーションの場として、また、日常生活を支え、助ける場として、市民の暮らしとは密接な関係にあります。このような公共施設が、再配置により急激に変化していくことは、市民生活に大きな影響を与える可能性があります。

しかしながら、秦野市の公共施設の老朽化の実態と財政状況を見れば、悠長な対応をしていると、真に必要な行政サービスにも悪影響を与えてしまう可能性があることも事実であり、自分たちの豊かさのために子どもたちに大きなツケを回すこと、市民の生命の安全にかかわるような可能性を見過ごすことはできません。

したがって、提言内容も含め、特に次の点について、市民に対して十分な説明を行ったうえで、できるだけ速やかに再配置を進めていくことを大原則とすることを提言します。

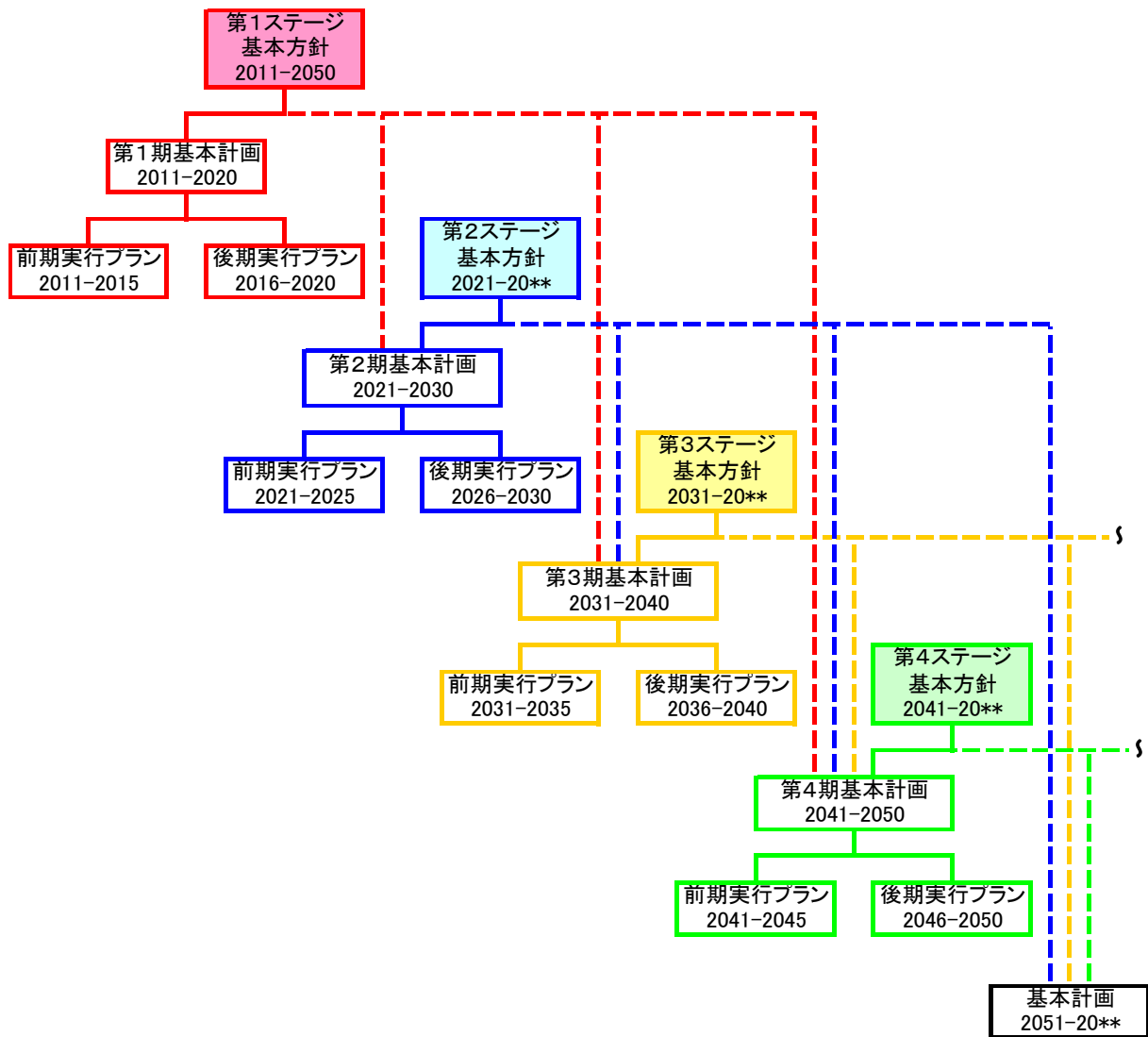
- ① 公共施設の利用状況、費用内訳、老朽化状況を徹底的に分析して、公共施設としての優先順位を付けること
- ② 原則として、新規の公共施設は建設しないこと
- ③ 原則として、優先とされていない公共施設は廃止し、余剰地を転用、売却すること
- ④ 優先されるべき公共施設は、老朽化している場合は早い時期に更新すること
- ⑤ その際、施設の統廃合、施設の多目的化、PPPの導入などの工夫によって、できるだけ機能を維持しつつ、できるだけ更新投資負担を圧縮すること

また、本計画は、ここまでに用いた各種の試算結果や秦野市の公共施設の老朽化の度合い等を考慮すると、中長期的に、かつ継続的に見直ししながら取り組んでいく必要があると考えます。

したがって、次ページの図に表したとおり、第1ステージとして2011(H23)年から2050(H62)年までの40年間を見据えた基本方針を定め、基本計画と期間を区切った実行プランの3層構造とし、基本方針は、時代の情勢に合わせて、10年ごとに見直すべきであると考えます。

なお、第1期基本計画の期間は、新総合計画の計画期間と合わせ、2011(H23)年度から2020(H32)年度までの10年間とし、また、実行プランは、前期5年間(2011(H23)年度から2015(H27)年度まで)、後期5年間(2016(H28)年度から2020(H32)年度まで)として、それぞれ別に定めるものとします。

【計画の構成図】



2 計画のコンセプト

第1ステージでは、第1期から第4期の基本計画に、人口推計を基に次のコンセプトを置き、計画の全体像を明らかにするものとします。

1. 全体コンセプト

人口推計を基に公共施設再配置計画の「全体コンセプト」を次のように置きます。

機能はできるだけ維持しながら量を減らす
持続可能な行政サービスを実現する

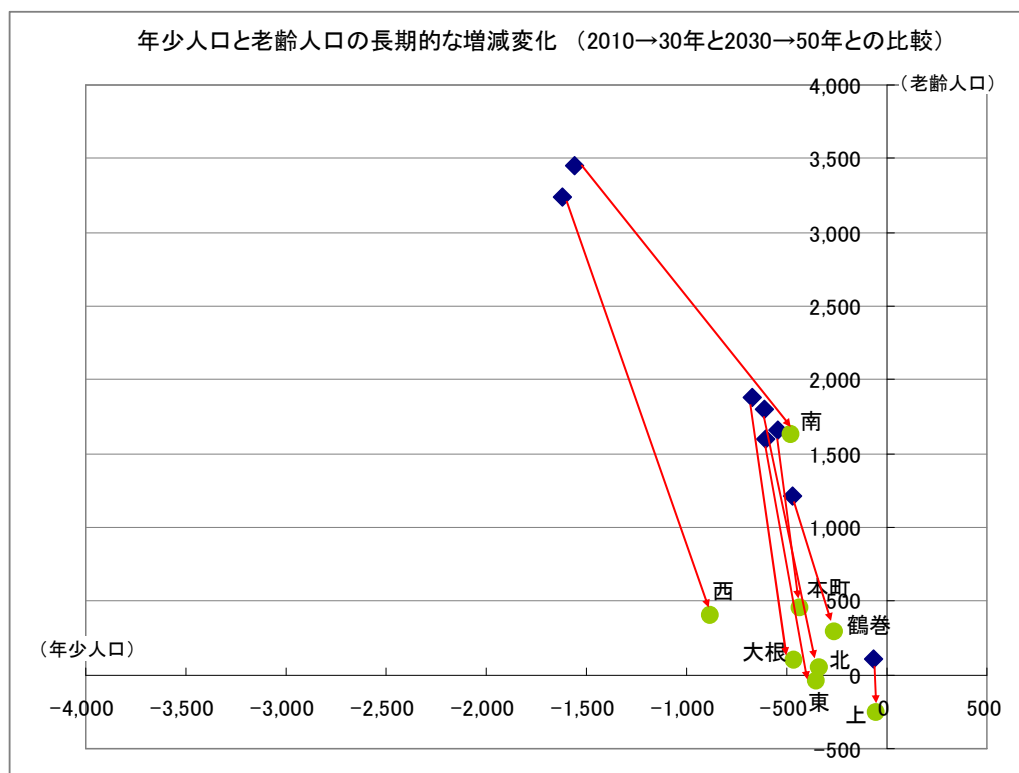
コンセプト設定の与件として重視したのが、今後2050年までに秦野市の人口が現在より約16%少ない142,703人になると推計されることです。今後の人口減少は、行政サービスへの需要を減退させ、市が管理する施設総量との需給関係を大きく変化させます。そして、市民の受益者負担にも大きな影響を与えます。したがって、将来人口の増減に見合った公共施設の再配置計画、すなわち、「機能を維持しながら量を減らす」ことで「持続可能な行政サービスを実現する」ことを、本市の公共施設の再配置に関する「全体コンセプト」としました。

全体コンセプトの設定に合わせて留意したことは、第1に、地区別(ミクロ)の人口増減の視点(地区別のコンセプト)を加えたことです。全市的な人口増減(マクロ)だけを見るばかりでは、各地区にある施設の再配置方針を見誤る恐れがあるからです。特に、先述した本市が優先する「公共施設の再配置に関する方針」と整合するよう、「年少人口」と「高齢人口」の増減動向に特に注意を払うことにしました。具体的には、これらの今後2050年までの中長期トレンドを大きく前(中期)・後半(長期)に分けて、市内8地区別の年少・高齢人口の増減パターン(ミクロ)を整理し、それぞれの増減量の絶対値の大きさに着目してこれらの相対的な変化を捉えました。人口増減に大きな変化を伴う地区を抽出すれば、今後の施設の再配置の施策(年少人口と高齢人口の変化のどちらに再配置政策の比重を置くべきか)に反映させることができるからです。これらの再配置を行うことを通じて間接的に、現役世代(生産年齢人口)に対する公共施設サービスを必要かつ良好に提供できると考えます。

第2に、「施設種類別のコンセプト」を置いたことです。いろいろな公共施設が抱える課題はそれぞれ様々ではありません。したがって、施設が単に古いからというだけでは、再配置の議論の遡上に載りません。新しい施設であっても整備当初のミッションを果たしていないならば、施設を大胆な集約、機能再編に取り組んでい

く必要が当然にあります。

2. 地区別のコンセプト



中期（2010→30年）と長期（2030→50年）のトレンドから見た特性	該当地区名
年少人口の減少数、高齢人口の増加数が、ともに 1000 人（50 人／年）以上となる	南
年少人口、または高齢人口のいずれかで、減少数（増加数）が、500～1000 人（25～50 人／年）規模程度	西、鶴巻
年少人口、または高齢人口のいずれかで、減少数（増加数）が、0～500 人（25～50 人／年）規模程度	本町、東、北、大根
年少人口と高齢人口の減少数（増加数）が、0～500 人（0～25 人／年）規模程度	上

各地区の年少人口と高齢人口の増減について、中長期トレンド(2010→30年と2030→50年の変化)を見ると、市内8地区の年少人口と高齢人口の増減量は、いずれも時間の経過につれて縮小していきます(ただし、増減量には幅があります)。こうしたトレンドをふまえて、各地区の年少・高齢人口の増減量に対応した施設の再配置を計画的に進めていく必要があります。

具体的には、今後40年間の前・後半で、年少人口と高齢人口がともに1000人以上(50人以上／年)の規模で変化する南地区、次いで、西、鶴巻地区も500～

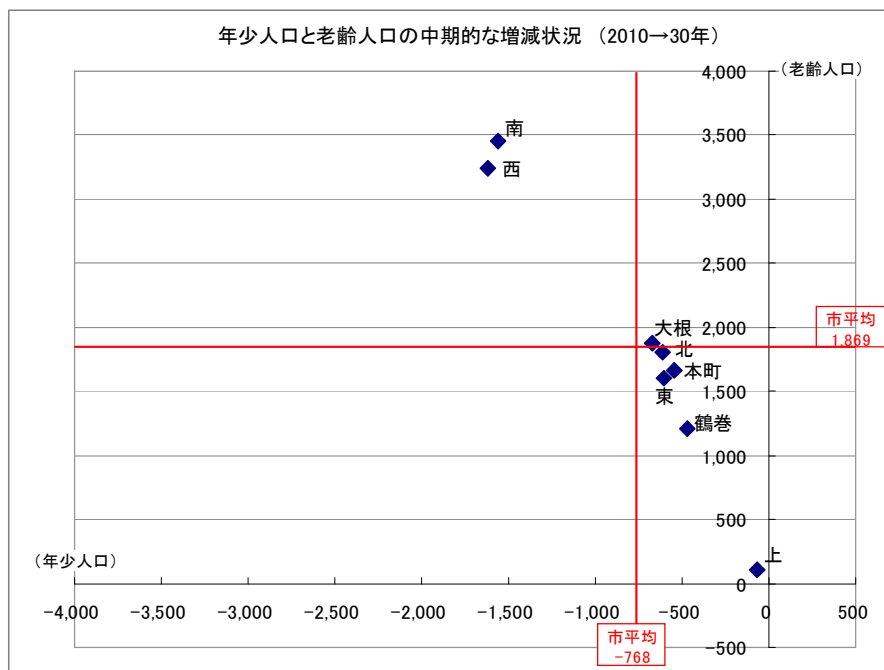
1000人(25～50人/年)規模で人口増減数が激変します。こうした人口の増減圧力が高い地区については、施設の統廃合や機能再編などに早急に取り組む必要があります。

さらに、向こう2050年までを前半(2010→30年)と後半(2030→50年)で分けて、20年程度の時間軸の中で、計画的に施設の再配置を進める必要があります。

(1) 中期(2010～30年)

中期的な施設再配置については、西、南地区を最優先に取り組む必要があります。両地区では、年少人口の激減と高齢人口の激増への対応が急務です。次に優先度が高いのは、大根地区で、高齢人口の増加への対応が必要です。

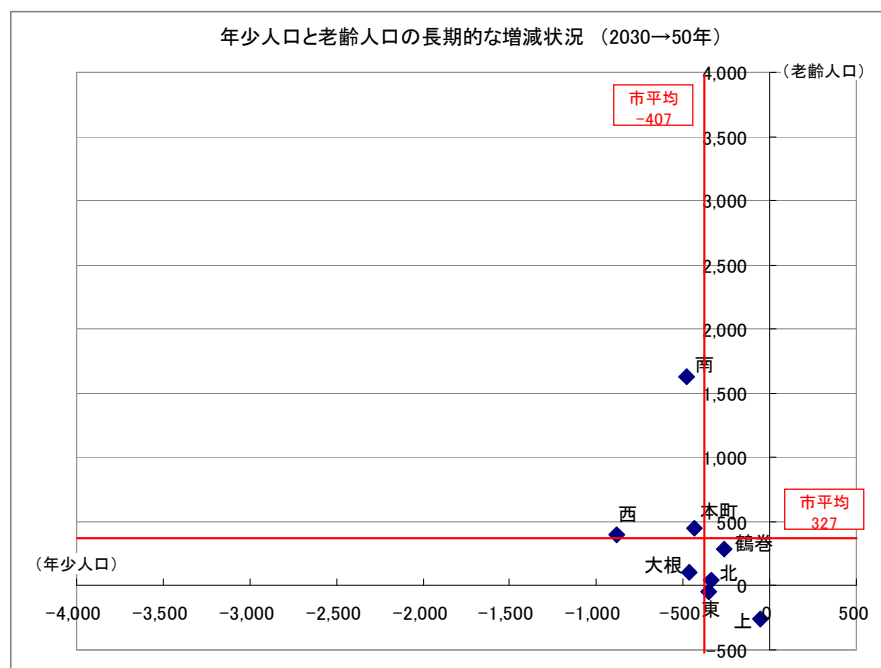
以上の地区での施設再配置を優先かつ重点的に進めつつ、残る地区についても、年少人口の減少と高齢人口の増加へ計画的に対応する必要があります。



中期的な人口増減量から見た地区特性 (対地区平均)	該当地区名
年少人口の減少数が平均以下、高齢人口の増加数が平均以上	大根
年少人口の減少数、高齢人口の増加数が、ともに平均以上	南、西
年少人口の減少数、高齢人口の増加数が、ともに平均以下	—
年少人口の減少数が平均以下、高齢人口の増加数が平均以下	北、本町、東、鶴巻、上

(2) 長期（2030～50年）

長期的な施設再配置については、西、南、本町地区における年少人口の激減と老齢人口の激増への対応が急務です。次いで、大根地区における年少人口の減少への対応、北、東、鶴巻、上の各地区での老齢人口の増加への対応が必要です。



長期的な人口増減量から見た地区特性（対地区平均）	該当地区名
年少人口の減少数が平均以下、老齢人口の増加数が平均以上	—
年少人口の減少数、老齢人口の増加数が、ともに平均以上	南、西、本町
年少人口の減少数、老齢人口の増加数が、ともに平均以下	大根
年少人口の減少数が平均以下、老齢人口の増加数が平均以下	鶴巻、北、東、上

3. 施設種類ごとのコンセプト

「2. 地区別のコンセプト」では、施設再配置の方針の優先度が主に示されました。次はこれに、各地区の人口構造の変化に対応しうる公共施設の再配置の方針を提示することが課題となります。

そこで、(1)学校をはじめとした「年少人口に対応した施設」、(2)高齢者福祉施設をはじめとした「老齢人口に対応した施設」、(3)今後20年以内に耐用年数又は築30年が到来しない施設、についての対応のコンセプトは、以下の通りとするのが望ましいと考えられます。

(1) 学校をはじめとした「年少人口に対応した施設」

- ・ 中学校、小学校、幼稚園、保育園を、「年齢 0 歳から 15 歳までの「年少人口」に対応した施設」として考え、年少人口の減少や、社会構造の変化に伴う入学前の児童に対する幼稚園から保育園への公共施設のニーズの変化に柔軟に対応できる「スケルトン・インフィル」を施設設計コンセプトに置くべきです。
- ・ 秦野市の行政計画上の 8 つの地区割の中核となる学校を（原則）中学校とし、学校のみならず地区対応施設、高齢者福祉施設などをできるだけ集約し、秦野市が管理する公共施設の管理総量を削減する方策とする。

(2) 高齢者福祉施設をはじめとした「高齢人口に対応した施設」

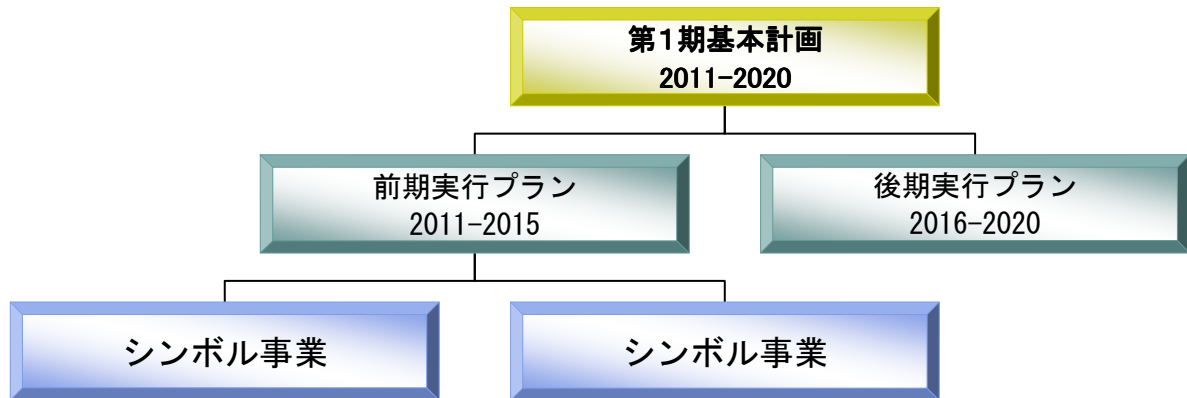
- ・ 高齢人口が増加するため、秦野市の高齢者福祉サービスの重要が増大し、施設整備や扶助費の増加に伴う一般会計の財政悪化、サービス給付に伴う介護保険財政の悪化リスクが存在します。
- ・ 「秦野市公共施設の再配置に関する方針」《委員会案》では、既存の公共施設をそのまま維持することが不可能であるため、機能は維持するものの施設総量を抑制することを方針としているため、高齢者が増加しても、その対応を安易に施設新設・増設に求めるべきではありません。
- ・ 公共施設の再配置計画と並行して策定する「総合計画」、それと連動した高齢者福祉に関する計画においては、特別養護老人ホームなど施設整備による介護サービスを必要とせず、市民が心身の健康を維持し「介護保険サービスを利用せずに」天寿を全うできるような「介護予防」を重視する政策を採用するべきです。

(3) 今後 20 年以内に耐用年数又は築 30 年が到来しない施設

- ・ 古いから再編するというのではなく、24 ページから 25 ページの一覧表において、今後 20 年以内に耐用年数が到来したり、築 30 年を迎えて大規模修繕の対応を必要としない、「無色」で表現した新しい施設(図中の白い施設)も集約、あるいは機能再編による活用していくべきです。
- ・ これらの施設は、売却、賃貸などにより秦野市の経営効率化に資する利活用を行うことを基本とする。用途転換(コンバージョン)により、転換前とは異なった行政課題に取り組む利用を検討することを妨げないが、総合計画の策定及び公共施設の再配置により描く秦野市の将来像との整合性に十分に留意するべきです。

3 第1期基本計画

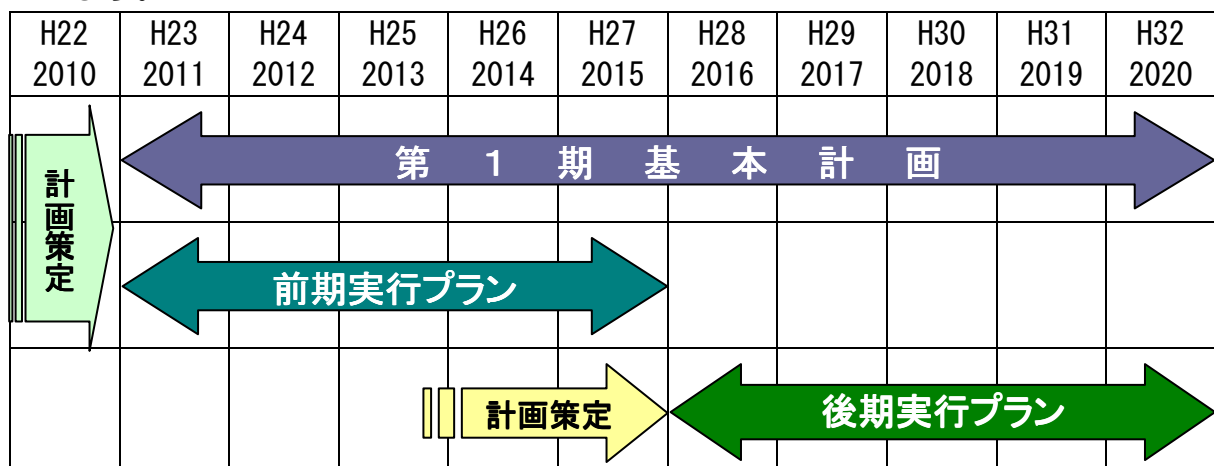
基本計画では、計画の対象となる施設の全てについて、個別にあるいは種別に、再配置を行うために必要となる事項を定めるものとします。なお、再配置のシンボルとなる事業を定め、前期実行プランの期間内に重点的に取り組むものとします。



4 実行プラン

基本計画に掲げる事業について、前期 5 年の間に実行するものと、後期 5 年の間に実行するものを選別し、次期行革プランと合わせ、平成 22 年度(2010 年度)末までに、前期実行プランを定めるものとします。

また、後期実行プランは、前期実行プランの進ちょくや前期プランの実行により浮かび上がる課題を把握しながら、平成 27 年度(2015 年度)末までに定めるものとします。



しかしながら、第 3 章で試算した不足資金を考慮すると、公共施設全体の 80 パーセントのみを更新するとしても、この計画を実現するためには、なお 60 パーセントの不足資金が生じることとなります(今後 30 年平均の場合)。

したがって、この間負債が増加することは不可避です。

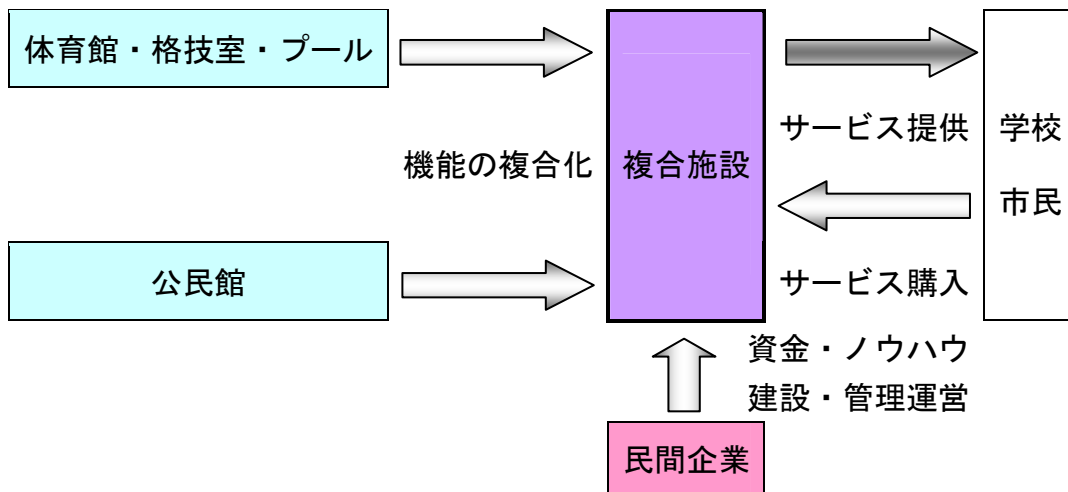
5 シンボル事業

シンボル事業の一つとして、前期実行プランの期間内に耐用年数を迎える西中学校体育館の建替えを提言します。

秦野市立西中学校は、駅から徒歩圏にあるとともに、国道に接するなど、その立地条件は様々な可能性を秘めています。また、体育館は、プールや格技室とともに、老朽化が進む西公民館に敷地を接しているなど、学校を核とした施設の複合化の試金石とするには、申し分のない環境にあります。

したがって、この施設の建替えと他機能との複合化を PPP の概念を導入して進めることにより、VFM 効果（Value For Money、バリュー・フォー・マネー：支払いに対して最も高い価値を供給するという考え方）を生み出しながら、提供サービスも拡充させ、公共施設の再配置が進むことは、一概に行政サービスの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べきです。

【西中学校体育館・西公民館建替え計画案の例示】



6 計画の位置付け

再配置を進めるに当たり最も重要なことは、実行性の確保にあるといえます。

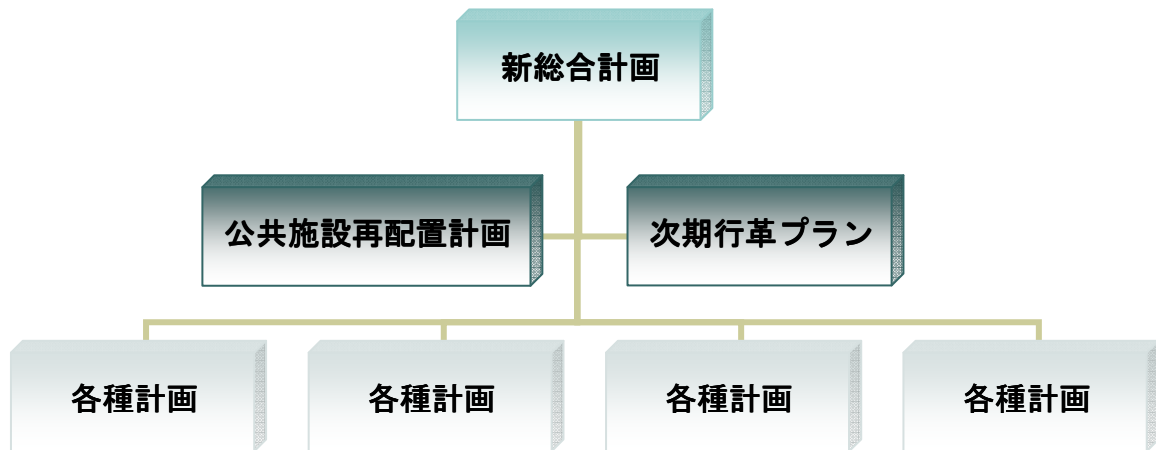
そこで、平成 23 年度を初年度として策定を予定している秦野市の最上位計画である「新総合計画」、及び再配置と密接な関係にある「次期行革推進プラン」の中に本計画を位置付けるものとします。

これに加えて、施設所管部局が定める施設整備や運営などに関する計画等との整合を図りながら、その上位計画として位置付け、実効性を確保するものとします。

また、基本計画及び実行プランの最終年には、計画の実行内容について、検証及び評価を行い、その結果は、次の基本計画又は実行プラン内に活かすものとします。

なお、計画内容の検討に当たっては、具体的な地域、施設、機能、時間軸を考慮して行うとともに、総合計画に基づく市の政策の方向性に沿うものとなるよう十分に注意を払うことが必要です。また、計画の進行途中であっても、新たな再配置に有効となる施策については、随時計画に組み込めるようにしておくことも必要です。

【再配置計画の位置付け】



年度	H23 2011	H24 2012	H25 2013	H26 2014	H27 2015	H28 2016	H29 2017	H30 2018	H31 2019	H32 2020	
新総合計画	← 基本構想 →										
	← 前期基本計画 →					← 後期基本計画 →					
次期行革プラン	← 重点実行期間 →										
公共施設再配置計画（仮称）	← 第1期基本計画 →										
	← 前期実行プラン →					← 後期実行プラン →					
					検証 評価					検証 評価	

提言の結びとして

公共施設の更新問題は、人口減少時代を迎えた日本中の自治体が避けて通ることのできない重要課題であり、その解決のために公共施設の再配置が進むことは、税の果たす役割が大きく変わることでもあります。したがって、便利さや豊かさを求め続けてきた現在市民にとっては、不満が残る場合もあるかもしれませんが、将来市民の負担を考えれば、理解していただけるものと信じています。

しかし、だからといって、しわ寄せをハコモノだけに向けていたのでは、健全な財政運営を将来にわたり保てる保障はありません。人口と税収が減少を続けていく中で、ハコモノサービスに限らず、行政サービスの低下を最小限にとどめていくためには、秦野市全体が効率的な行政体へと変革していく必要があります。

そのためには、公共施設やインフラの更新のための財政対応には、公共施設の再配置のみならず、現在実施している事業の見直しや、これまで行ってきた「行政評価」の結果を徹底して活用することに加え、実施手法についてもPPP（公民連携：意味は10ページ脚注参照）を活用して効率的に実施することを徹底的に追求するべきです。

本提言では、公共施設の再配置について検討しましたが、市役所の本庁舎で行っている企画・管理系の事務スペースや、会議室、議場の配置についても、効率化を考えていくべきです。60ページで述べたようにPPPやPREの概念を積極的に取り入れること、業務を効率化する手段としてICT（情報通信技術）を活用していくこと、この2点を市政全般に取り入れていくべきです。

ICTを活用していくことは、「施設白書」で明らかになった公共施設の利用度やコストを今後も継続的に把握することに役立つはずで、例えば、資産管理系のシステムと複式簿記に対応した基幹システムを連携させていく性能のものとできれば、自ずと「公会計改革」への対応は進んでいくと期待されます。

さらに、新総合計画の政策体系に従った成果管理を行ったり、政策体系を網羅する行政コスト管理を行うことも想定してシステムを構築しておけば、「公会計改革」によって得られた財務情報を、それぞれの事務事業の評価、改善につなげる取り組みも進んでいくと期待されます。

このように、ICTを財務や施設、コストの情報を、秦野市の経営改善に役立てる発想を持ち、活用の水準を上げていくことを考慮して情報化推進計画についても検討していくことが望まれます。

特に、秦野市は基幹システムを職員でメンテナンスしている我が国でも珍しい地方自治体です。このため、新しい技術を採用してランニングコストを削減したり、行政課題に応じて機能の追加に柔軟に対応できる可能性があると考えられます。これは、一般的に言われている地方自治体のシステムの活用状況から比べて、有利な立ち位置にあると言えます。

つまり、秦野市は「施設白書」の作成や、本委員会での検討結果を活かして、先進

的な行政運営を継続的にICTを活用して実現できる可能性があります。これを実現して他の自治体と共同利用すれば、システム利用料の収入を得られる可能性がありますし、システムの構築・ランニングコストを下げることができます。こうした問題意識で、他の地方自治体との意見交換・共同の取組を検討することが望まれます。

さらに、行政の効率化に伴い秦野市が実施しない・できない公共的なサービスを有償で担う「コミュニティビジネス」や、社会的課題の解決をビジネスとして取り組む「ソーシャルビジネス」、市民が秦野市に頼らずとも地域の課題を解決するために設立する「市民との協働による地域活動」、等の育成による「新しい公共の担い手」を育成する地域拠点に位置づけて活用していくべきです。

以上の点について付記し、本委員会からの提言の結びといたします。

平成22年6月

秦野市公共施設再配置計画(仮称)検討委員会

秦野市の公共施設再配置に関する方針案

【委員会からの提言】

“ハコに頼らない新しい行政サービスを！”

平成 22 年（2010 年）6 月

編集 秦野市公共施設再配置計画（仮称）検討委員会

発行 秦野市企画総務部公共施設再配置計画担当（委員会事務局）

〒257-8501 神奈川県秦野市桜町一丁目 3 番 2 号

Tel.0463-82-5122(直通) FAX0463-84-5235

E-Mail koukyousisetu@city.hadano.kanagawa.jp