

第1章 ハコモノを直す

[公共施設の再配置について]

- 1 「公共施設の再配置」とは P10
- 2 何を再配置するのか P11
- 3 なぜ再配置が必要なのか P13



1 「公共施設の再配置」とは

本市は、公共施設のあり方について抜本的な見直しを行い、その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、市民とともに将来の公共施設のあるべき姿を考え、ともに再配置を進めていくために、平成20(2008)年4月に企画総務部内に特命の組織である「公共施設再配置計画担当」を設置し、平成21(2009)年10月には、「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る機会の少なかった公共施設に関するコスト情報を明らかにしました。この理由の第一には、少子高齢化社会を迎え、厳しい財政状況が続く中で、公共施設で提供するサービスのうち、必要性の高いサービスを将来にわたり持続可能なものとしていくためには、公共施設を利用し、また税や使用料の負担、管理運営への協力や参画などにより支えている多くの市民と行政が、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たからです。

そして、平成21(2009)年12月に、第三者である学識経験者や有識者で構成する「秦野市公共施設再配置計画(仮称)検討委員会」を設置し、この白書を基礎資料としながら、本市の「公共施設の再配置」に関する議論を行ってきました。

その結果、平成22(2010)年6月30日に、「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!”」が委員会から提出されましたが、この提言内容を尊重しながら、平成22年10月「秦野市公共施設の再配置に関する方針“未来につなぐ市民力と職員力のたすき”」を定めました。

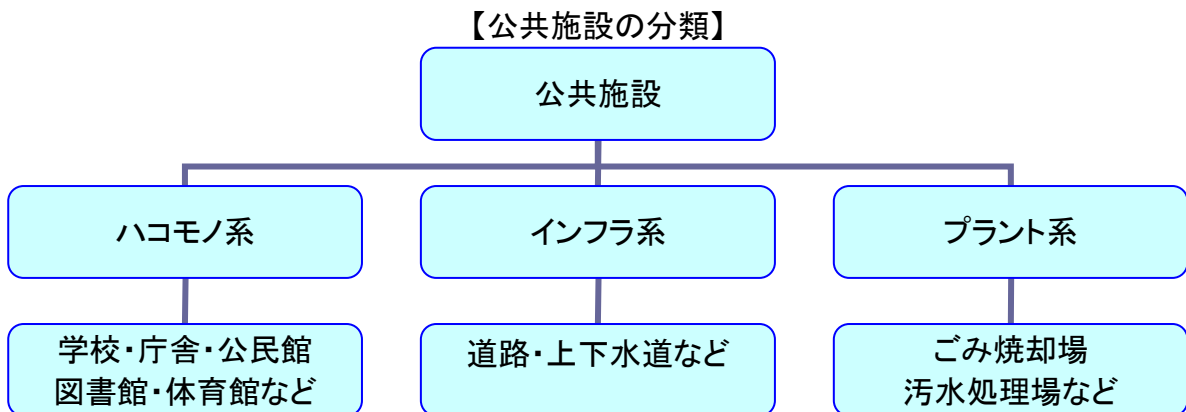
この方針は、全国に先駆けて、本市の財政や人口の推計を基に維持できる施設量を試算し、この先40年間を見据えて、施設更新の優先順位や目標値を定めることにより、必要性の高い公共施設サービスを将来にわたり持続可能なものとしていくためのものです。

そして、この方針に沿って、この先10年間における「秦野市公共施設再配置計画(第1期基本計画及び前期実行プラン)」を策定しましたが、この計画に基づき、今後の本市における「公共施設の再配置」を進めていくこととします。



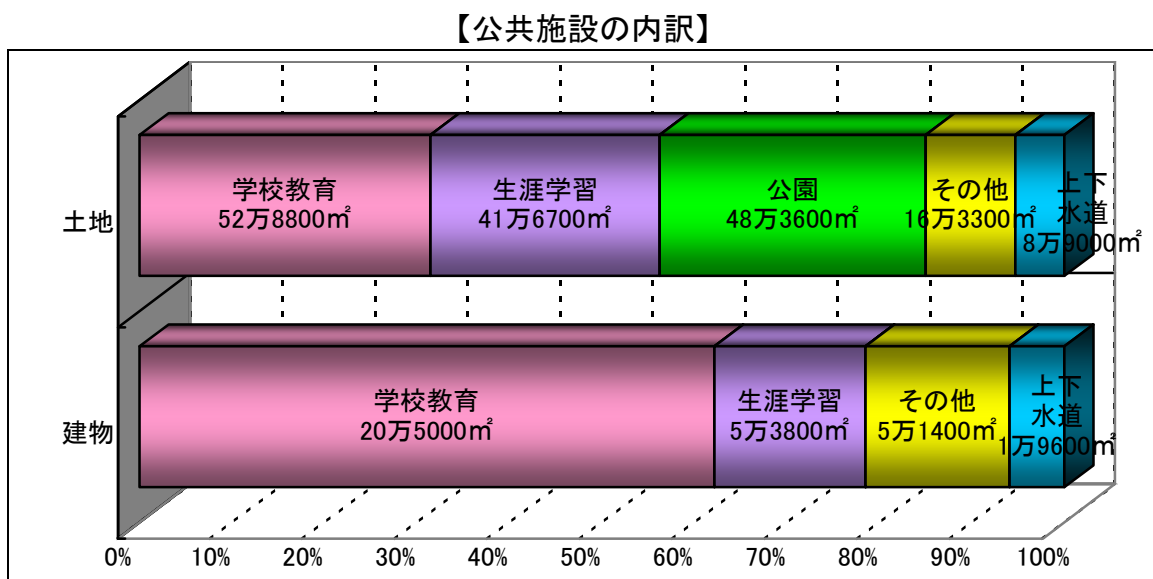
2 何を再配置するのか

「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、下水道などのいわゆる「インフラ」、ごみ焼却場等の「プラント」も「公共施設」に含まれます。



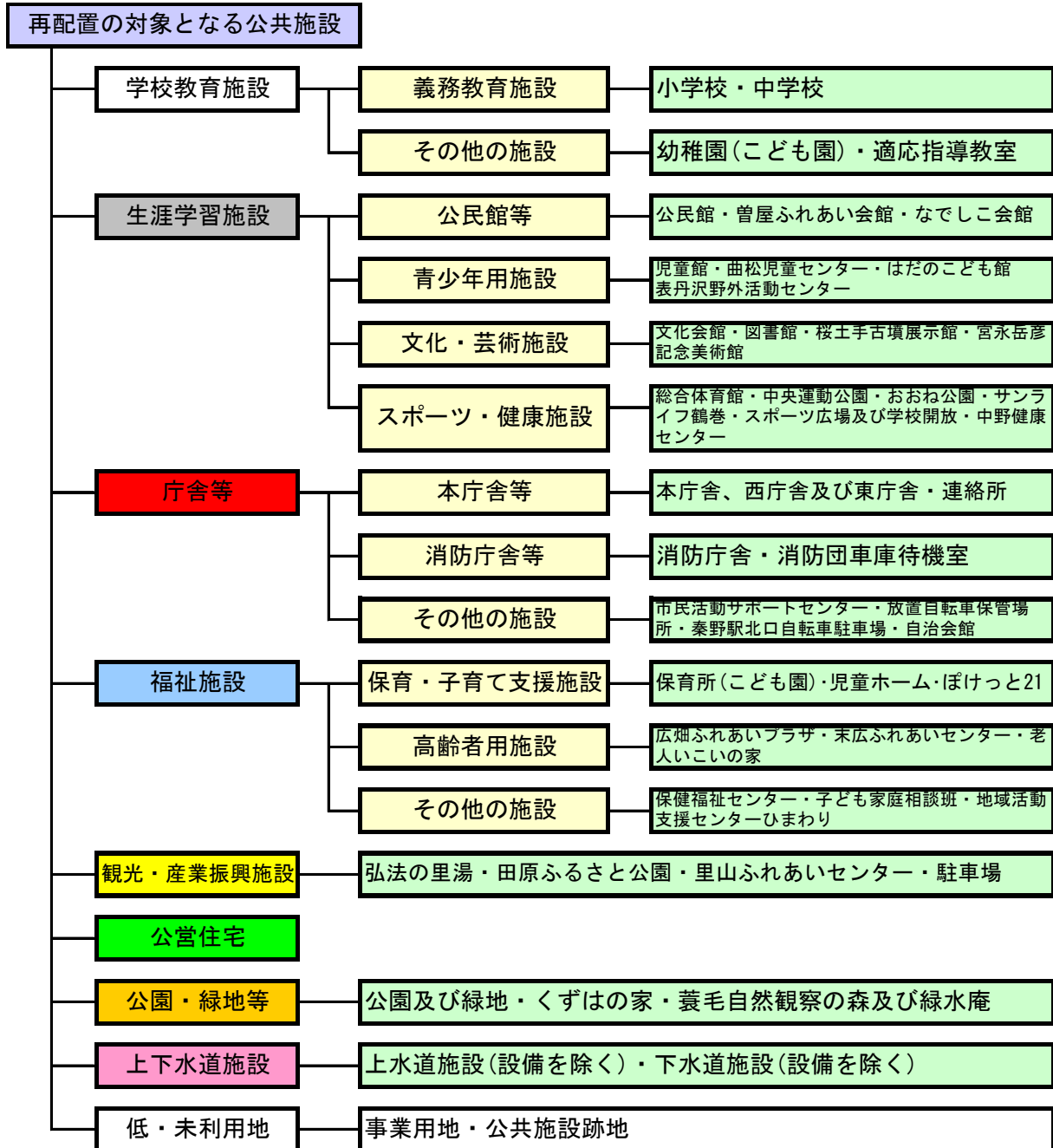
これらの中から、公共施設白書の作成に当たっては、道路、橋りょう、上下水道の管やポンプ場などのインフラ及びごみ収集所等の小規模な公共施設を除く次ページの施設について現状を調査し、課題を抽出しました。

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りましたが(平成 20(2008)年 4 月 1 日現在)、次図に表したとおり、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進めていくものとしませんが、「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道路、橋りょう、下水道などのインフラ、また、本市では一部事務組合^(※)により伊勢原市と共同設置しているごみ焼却場等のプラントの整備計画にも十分注視していくものとしします。

【再配置を検討する公共施設】



※ 市町村(普通地方公共団体)と同じ地方公共団体の一つ(特別地方公共団体)で、複数の自治体が事務を共同処理することを目的に、地方自治法に基づき設置する組合です。

3 なぜ再配置が必要なのか

一つ目の理由は…

少子高齢化による人口減少社会へ対応するためです。

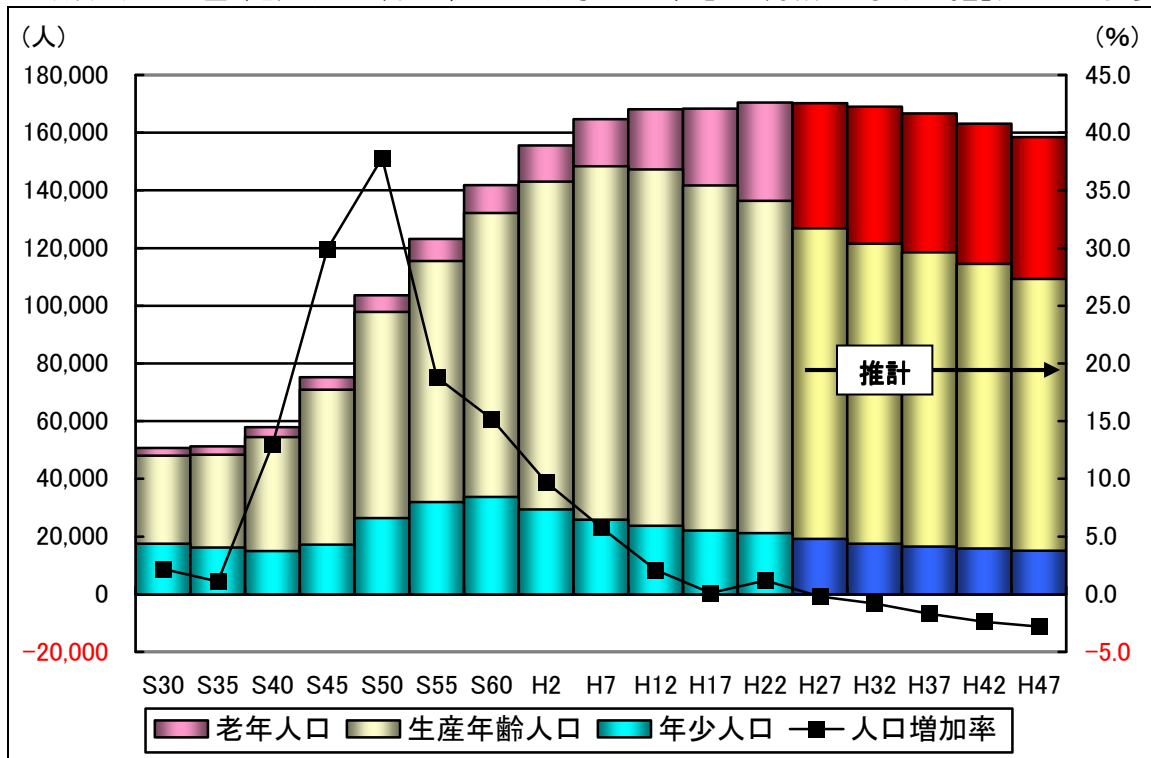
公共施設の再配置を進めなければならない理由として、第一に挙げられるのは、人口構造の変化とそれに伴う財政構造の変化への対応にあるといえます。

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、今まで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】

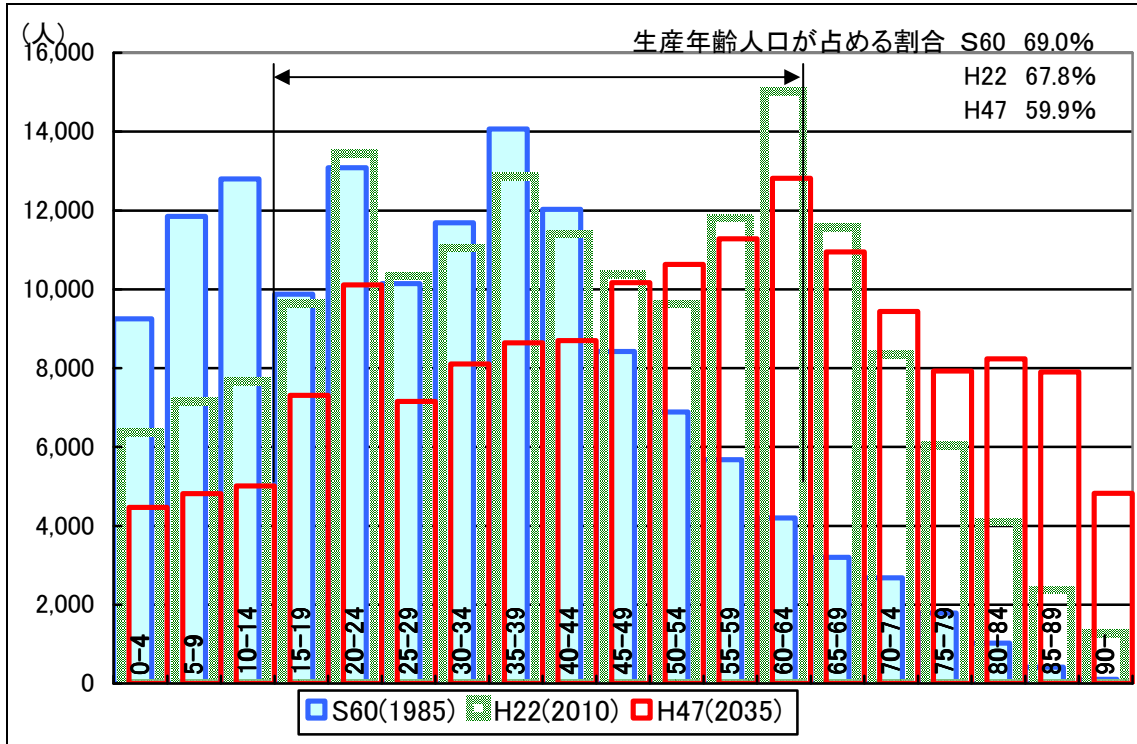
平成47年(2035年)には、人口は約158,000人(対H22年比約7%減)、15歳以上64歳以下の生産年齢人口は約94,000人(対H22年比18%減)になると推計しています。



※ 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。

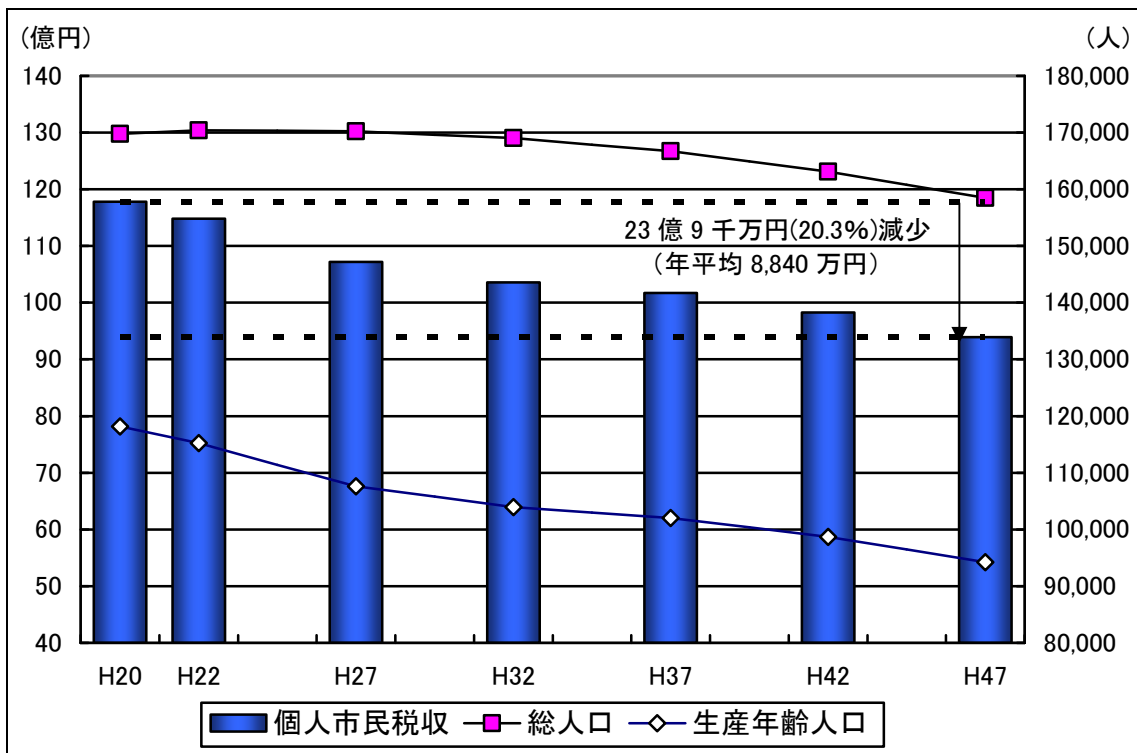
【5歳階級別人口の推移】

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いきます。



【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。

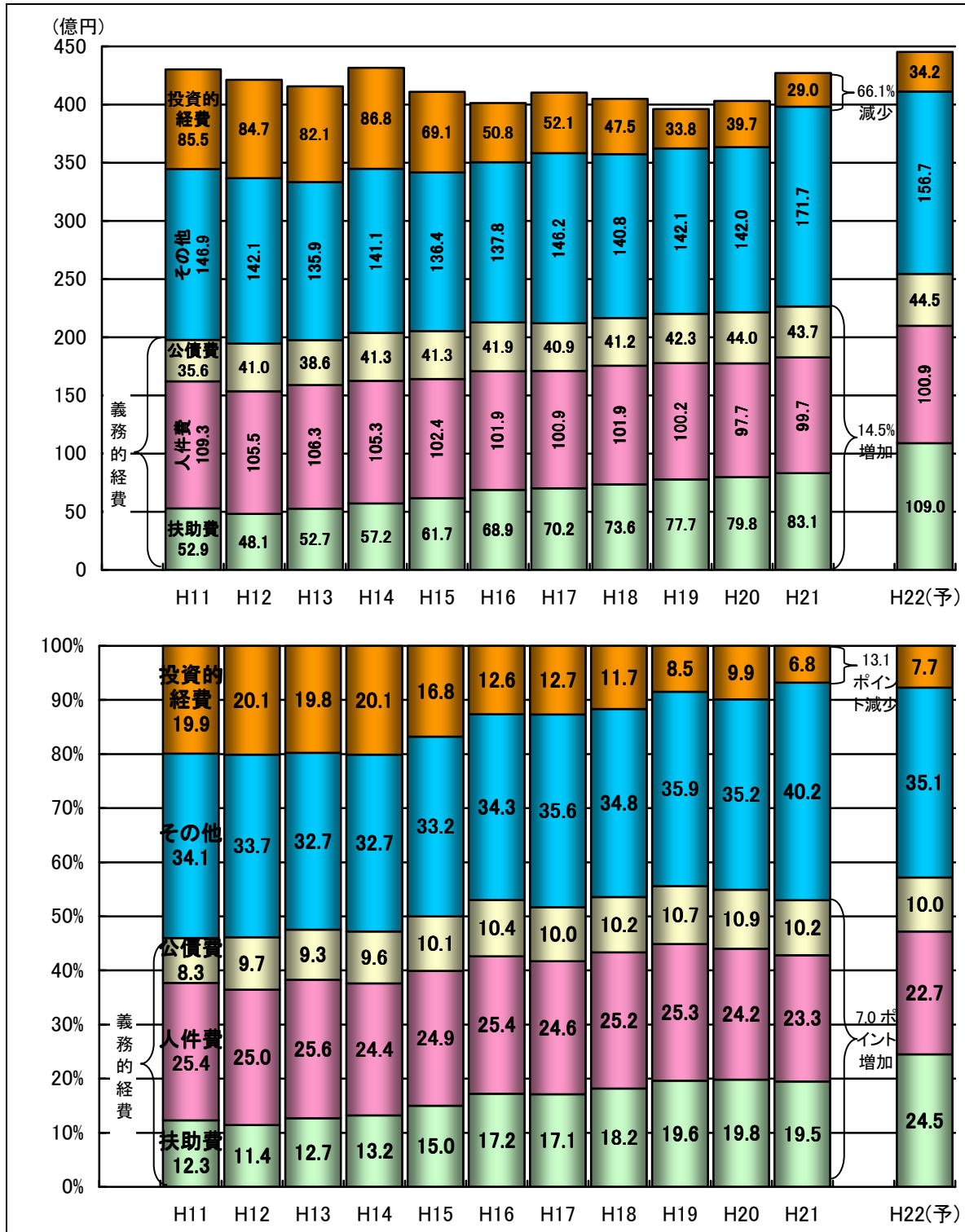


※ H20 個人市民税収入調定額を生産年齢人口で割り、その額が維持されるとの仮定のもと、各年度の生産年齢人口の予測値を乗じた額であり、経済情勢等の動向は加味されていません。

【歳出の性質別内訳の推移】

平成 21(2008)年度までの 10 年間に、義務的経費^(※1)は 14.5%増加し、歳出に占める割合も 7.0 ポイント増加しました。これに対して、投資的経費^(※2)は 66.1%減少し、歳出に占める割合も 13.1 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。



※1 義務的経費とは、扶助費(福祉関係の経費)、人件費、公債費(借金の返済費)を合計したもので、支出が義務付けられているものをいいます。

※2 投資的経費とは、公共施設の整備など、支出の効果が短期的に終わらないものをいいます。



新たなニーズへ対応するためです。

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す。

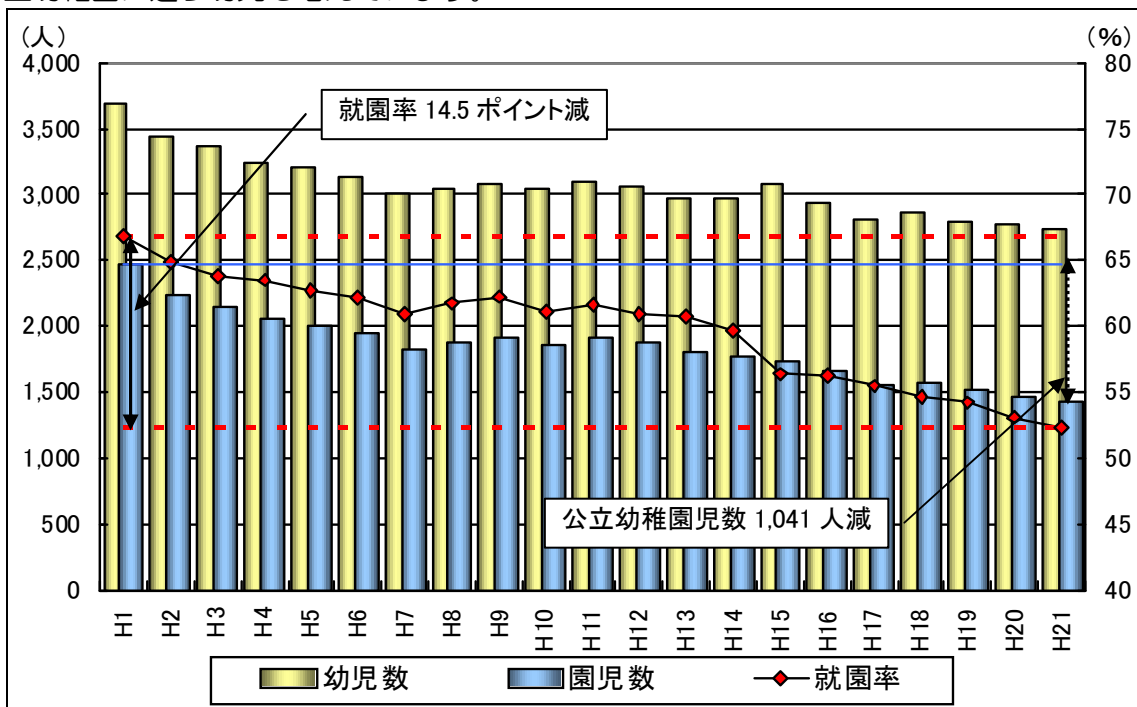
時代とともに、市民のゆとりや豊かさに対する価値観や判断基準は大きく変化し、公共サービスとして受たい分野とその内容の見直しが求められています。

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。

【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、20年の間に14.5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。

三つ目の理由は…

規制緩和等を活用した施設づくりを進めるためです。

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について、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、一体化した施設として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、公設公営にこだわることなく、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。



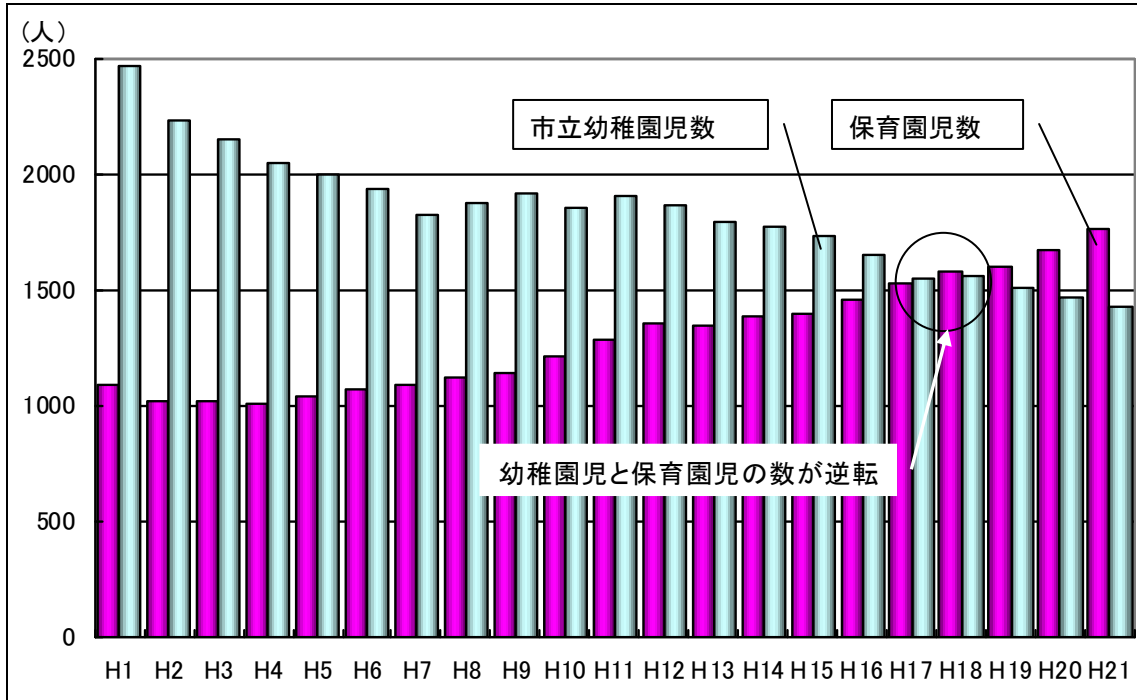
※1 「PFI」とは、公共施設建設・維持管理などの公共サービスに、民間の資金・経営能力・技術力を活用する手法。国や地方公共団体が直接実施するよりも民の力を活用するほうが効率的かつ効果的な事業について実施する。1992年にイギリスで道路建設などに導入されたのが発祥で、我が国では1999年に「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律(PFI法)」が制定された。公民連携の中核的事業手法である。

※2 「PPP」とは、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(2006)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



利用機会の平等性と負担の公平性を確保するためです。

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。

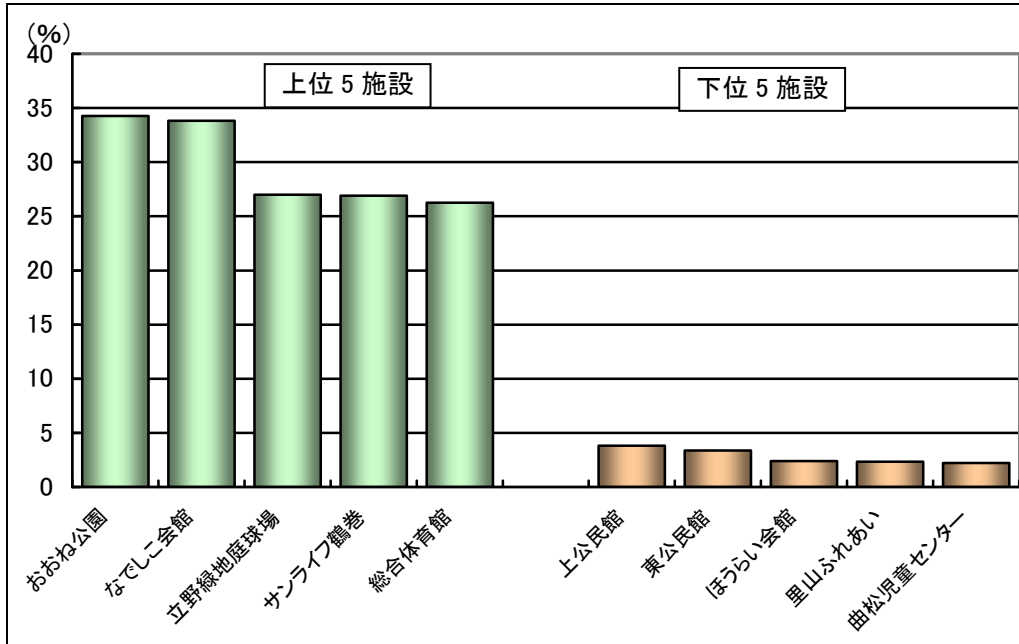
公共施設におけるサービスの提供には、利用機会の平等性と受益者負担の公平性が求められます。

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高い施設と低い施設では、両者の間には 10 倍以上の差があります。また最も高いおおね公園でも、利用者の負担割合は約 34%です。

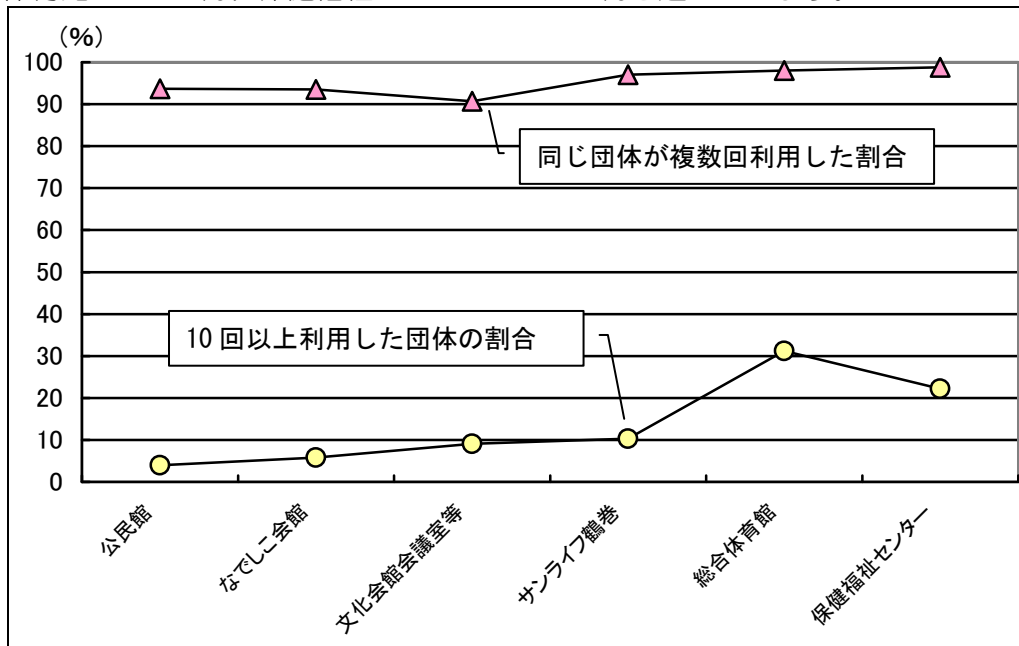


※1 平成 19 年度の単年度収支の実績です。

※2 ほうらい会館の管理運営には、使用料以外に約 38% (H19 実績) の県からの補助金収入が充てられています。

【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、体育館では 30%、保健福祉センターでは 20%を超えています。



※ H20. 9~11 の 3 か月間の集計です。

五つ目の理由は…

地域住民等との協働・連携を進めるためです。

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。

【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、児童館の利用者は減少傾向にありません。その理由は、地域活動や趣味のサークル活動を行う成人の利用者が4割近くを占めていることにあります。

