

公共施設更新問題が起こります

ーハコモノの未来について考えてみませんかー

1

平成25年1月11日(金)
広島県江田島市市民研修
配付資料

秦野市政策部公共施設再配置推進課課長補佐
(兼教育部教育総務課複合施設計画担当主幹)
【地方自治体公民連携研究財団 客員研究員】

志村 高史



再配置推進イメージキャラクター
「丹沢つなぐ君」

目 次

2

3	・ ごあいさつと秦野市の紹介
4	・ プロローグ
5	・ 第一部 公共施設更新問題が起こります
16	・ 特別付録① 秦野市と比べてみました ー江田島市編ー
29	・ 第二部 公共施設更新問題は、自治体財政が抱える時限爆弾
40	・ 第三部 更新問題を解決するため、方針と計画を創ろう
53	・ 特別付録② すべての人が危機感を持つために
58	・ エピローグ

ごあいさつと秦野市の紹介

3

本日は、市民研修にお招きいただき、まことにありがとうございます。
一步を踏み出す勇気を持っている江田島市民の皆様のために、できるだけ多くの情報をお伝えできればと思いますので、1時間半ほどお付き合いをお願いいたします。今まで、寝てしまった方はいないので、それなりに退屈はしないと思いますが、もしかすると、はっきりともの言う公務員なので、途中で言葉が過ぎることがあるかもしれません。地方公務員としてではなく、地方自治体公民連携研究財団客員研究員としての言葉だと思って一笑に付していただければ幸いです。

- 秦野市は、神奈川県央西部に位置し、県下で唯一の盆地です。北部は丹沢大山国定公園に指定され、その面積は、市域の4割弱を占めます。東京から60km、横浜から37km、小田急線で新宿から60～70分です。



面積
103.61Km²

人口
170,085人
(H24.1.1)

一般会計
455億円

職員数1,072人
(消防、水道、14幼稚園など含む)
(H24.4.1)

プロローグ

4

- 江田島市スポーツセンターは、来年も使えるでしょうか？
たぶん大丈夫です。
- 5年後、10年後はどうでしょうか？
恐らく大丈夫ではないでしょうか・・・
- では、20年後、30年後は？ また、建替えはできますか？
今日ここにお集まりの皆さんの多くは、誰もが漠然と大丈夫と思っているはずです。
大勢の江田島市民が利用している施設がなくなるはずはないと・・・
- 誰かそれを保障した人はいましたか？
誰もいないはずです。市民の皆さんも、私たち公務員も、公共施設はあって当たり前、
今までも何とかなってきたのだから、これからは何とかなると漠然と思い込んでいるからです。
- 今までは当然であっても、これからは当然ではなくなります。
秦野市だけが特殊なわけではありません。

世界で例を見ない経済成長を成し遂げ、
世界に例を見ないスピードで高齢化が進行するこの国で、
深刻な問題が起ころうとしています・・・

第一部

5

公共施設更新問題 が起こります

その問題とは、「公共施設の更新問題」です。

6

- 公共施設(社会資本)の多くは、都市化の進展や経済成長とともに集中的に整備されてきましたが、近い将来、これらの「公共施設」を一斉に更新する時期がやってきます。
- そして、これに合わせるように高齢化と人口減少が進んで財政状況が悪化し、現状のままでは、必要性の高い公共施設まで良好な状態で保てなくなる恐れがあります。

これが「公共施設の更新問題」です。

公共施設(社会資本)

ハコモノ系

学校・庁舎・公民館
図書館・体育館など

インフラ系

道路・上下水道など

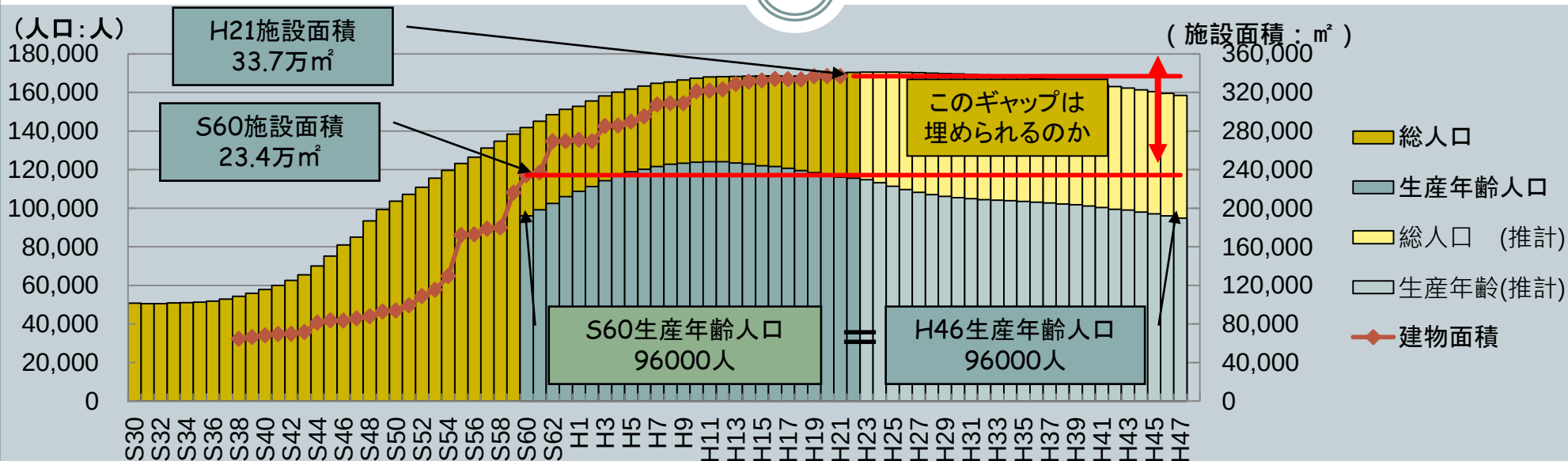
プラント系

ごみ焼却場
污水处理場など

市民の皆様にはこのように説明しています・・・①

人口減少と高齢化社会の進展

7



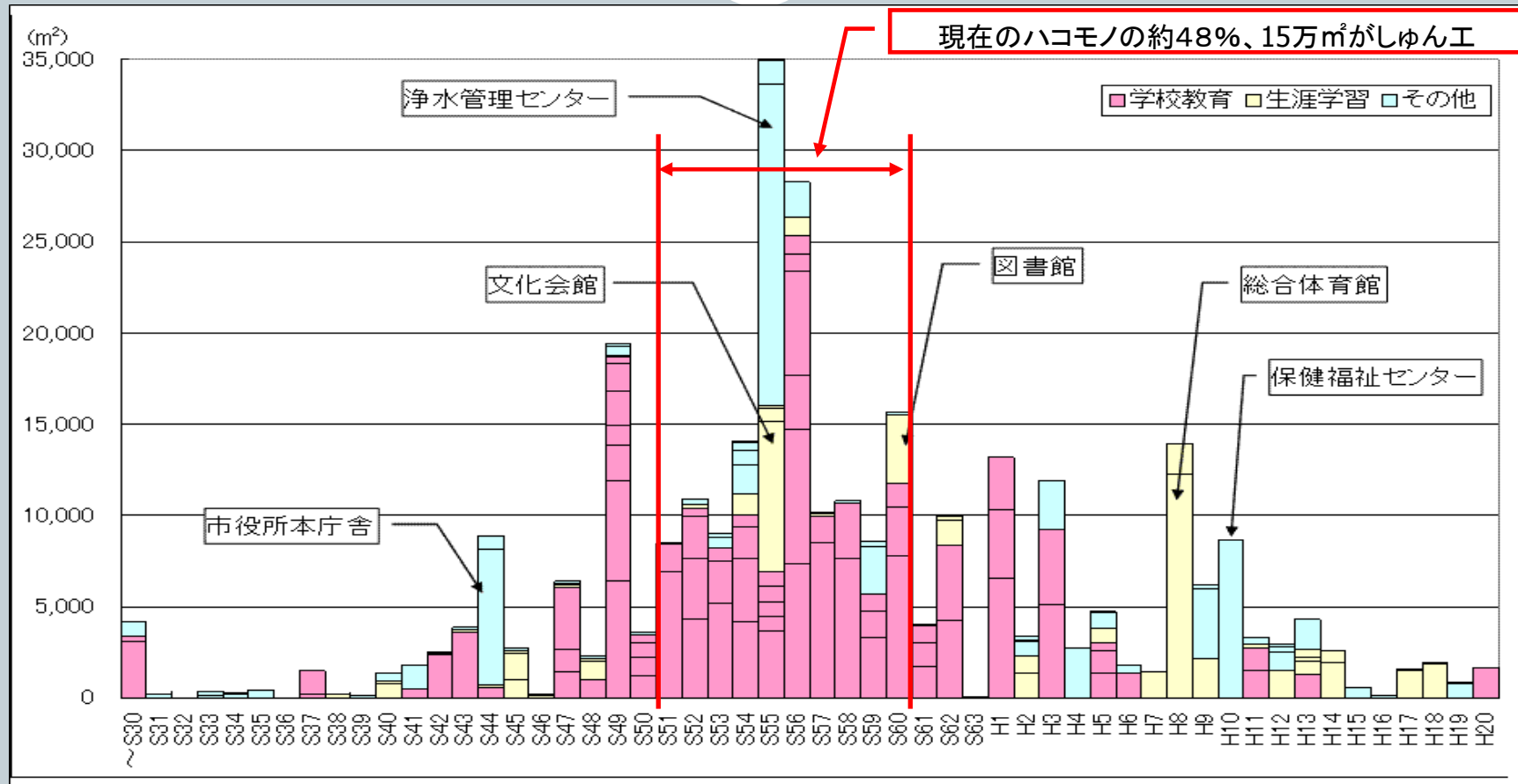
	S60(1985)	H21(2009)	H46(2034)
人口	141,803人	170,233人	159,463人
生産年齢人口	96,063人	116,120人	96,064人
高齢者人口	9,207人	32,652人	48,959人
建物面積	234,192m ²	336,747m ²	?
歳入予算規模	254億円	407億円	?

- 生産年齢人口は、H46にはS60と同じ96,000人に減少。S60頃のハコモノは、約23.4万m²
- 現在は約33.7万m²で約1.4倍。加えて、高齢者と生産年齢人口の比率は、S60 1:10 → H46 1:2

市民の皆様にはこのように説明しています・・・②

建築時期の集中

8



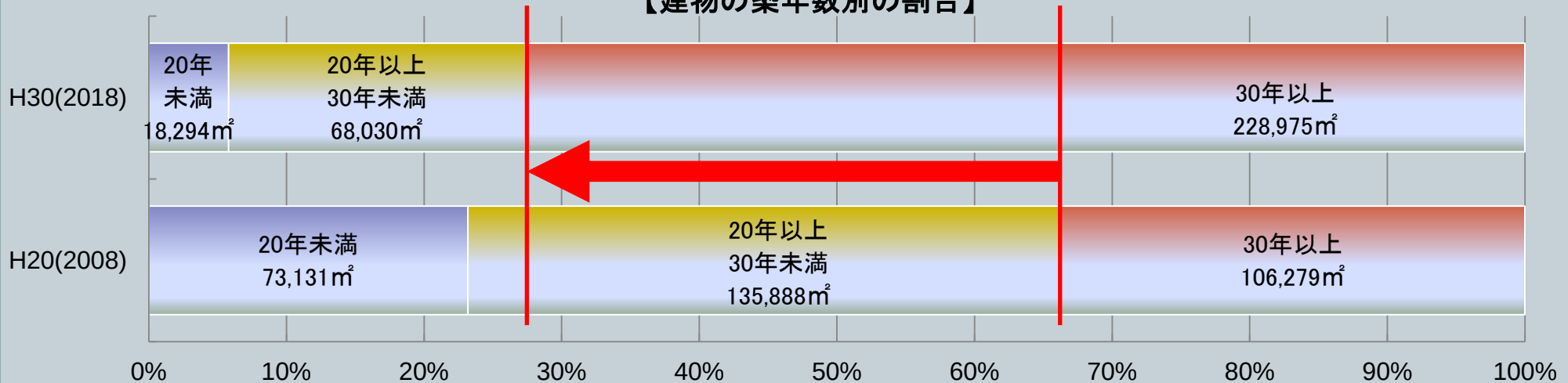
- 昭和50年代に現在の建物の5割弱がしゅん工
- 昭和55年度には、1年間で現在の建物の10%強がしゅん工

市民の皆様にはこのように説明しています・・・③

老朽化の進展

9

【建物の築年数別の割合】



- ハコモノの77%が築20年以上、34%が30年以上(H21.4.1現在)
- H30までには、さらに40%以上の建物が築30年以上となり、70%以上の建物が老朽化して維持補修と更新費用は増大(東京オリンピックや大阪万博を契機に都市化した自治体は、多くの公共施設が既にこの時期に突入しているはずですが、景気の低迷と財政悪化により・・・)

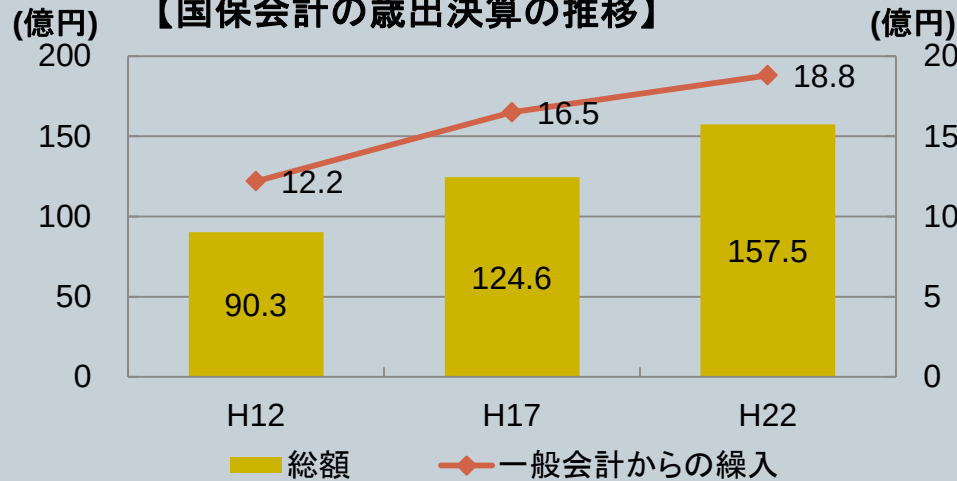
「急激に増えた人と建物は、同時に歳をとり、同時に多くの予算が必要になっていきます。」

市民の皆様にはこのように説明しています・・・④

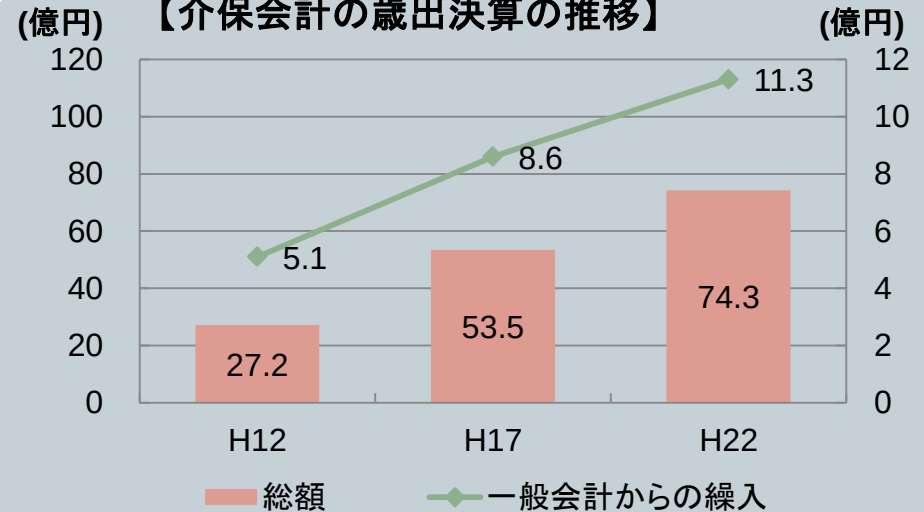
すでに始まっている高齢化社会

10

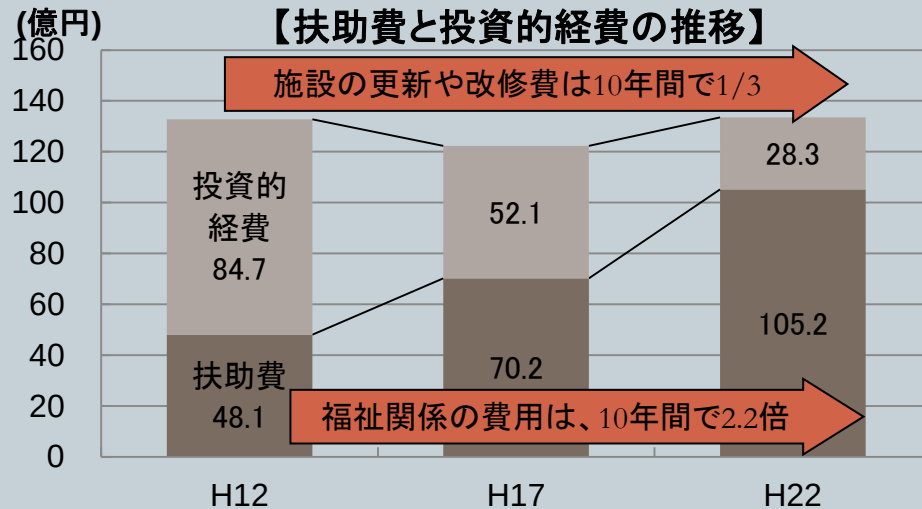
【国保会計の歳出決算の推移】



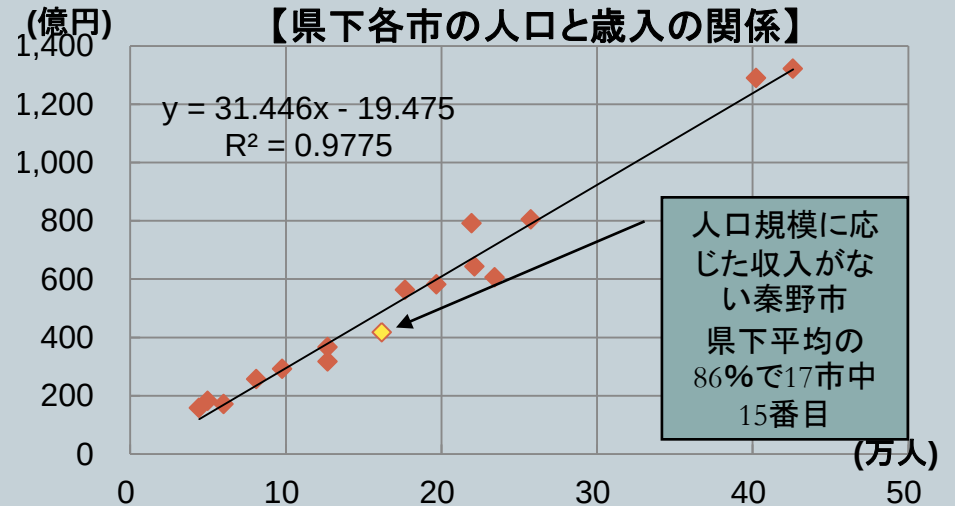
【介保会計の歳出決算の推移】



【扶助費と投資的経費の推移】



【県下各市の人口と歳入の関係】

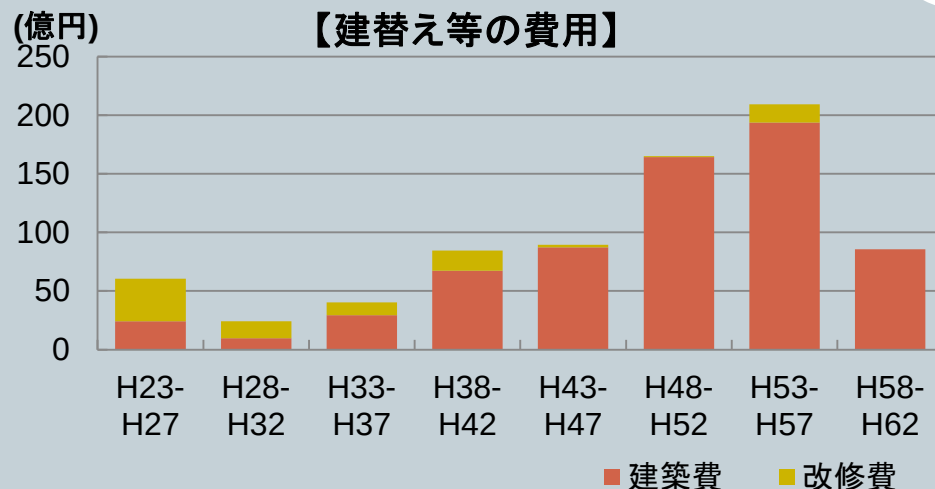


市民の皆様にはこのように説明しています・・・⑤

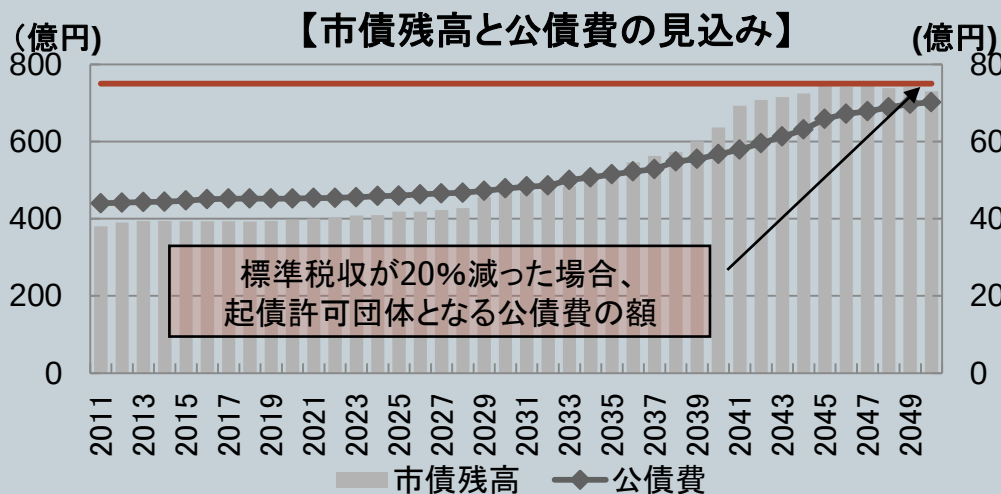
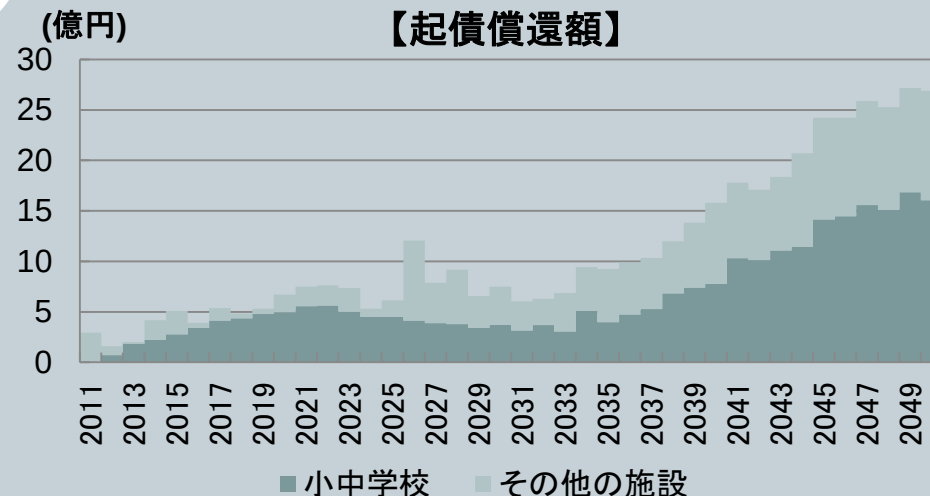
増大する財政負担

11

【建替え等の費用】



【起債償還額】

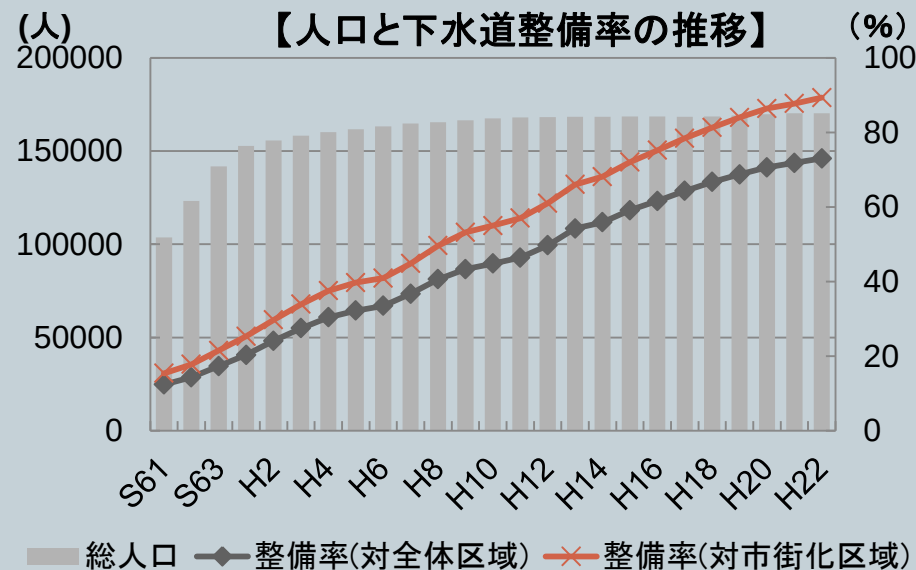
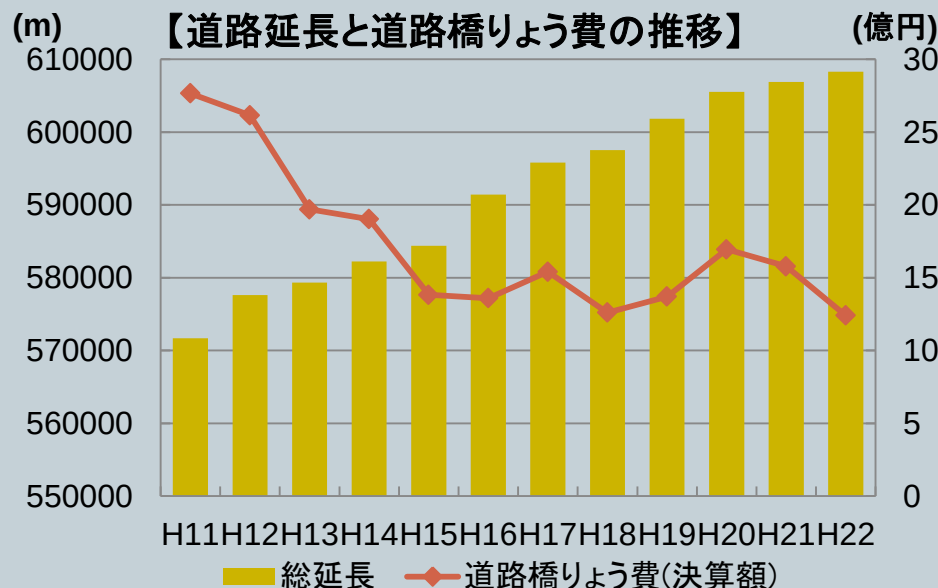


- この先40年間の建物更新等費用は、子どもの減少にあわせて学校を縮小しても758億円
- 市債の支払額は、40年間で446億円で、新たに必要となる財源は346億円
- 全てのハコモノを維持しようとする、市債残高は2倍、公債費は1.6倍となり不健全な財政状態(起債許可団体すれすれ)となり、秦野市は、財政破綻の道へ・・・

市民の皆様にはこのように説明しています・・・⑥

もう一つの根深い問題

12



- ハコモノは抑制傾向にあっても、増え続ける道路と下水道。ハコモノは統廃合できても道路・橋・下水道は・・・。
- 以前ある市民は、「震災の後の公共施設の復旧順序を思い出すと、何を良好な状態で維持しなければいけないのかがよくわかる。まず道路、上下水道、次にハコモノだったら学校では。」
- ハコモノ改革で道路橋りょうの更新費用を出すという試算を行ったが、義務教育施設の必要量を確保できなくなるとの結果に。問題の根深さは、ハコモノより深刻かもしれない。

市民の皆様にはこのように説明しています・・・⑦

現実になりつつある更新(老朽化)問題

13

年月日	事故の内容	備 考
2011.3.11	東京九段会館天井崩落	築77年・震度5強・死者2名
2011.3.11	茨城県鹿行大橋落橋	橋齢43年・震度6・死者1名
2012.12.3	中央道笹子トンネル天井崩落	築35年・ <u>地震の影響ではない・死者9名</u>



- ハコモノもインフラも、どれもみな大切な公共施設ですが、橋やトンネルの崩落は、命に直結します。
- 秦野市の管理する橋173か所(3,018m)、トンネル4か所(324m)[H23.4.1現在]
- 橋りょう長寿命化修繕計画では、長寿命化を図るためには、今後50年間で27億円が必要(架け替えれば118億円)
- 道路や橋は、統廃合や複合化による縮減の余地が極めて小さい公共施設。それ以外のトンネルは？、道路は？、ハコモノのほうが優先する？

市民の皆様にはこのように説明しています・・・⑧

14

● 以上のことから考えると、

- ① 現在の公共施設の量を維持し続けることは不可能です。
- ② 秦野市が特殊なわけではありません。全国の市町村で同じ問題が起こります。
- ③ 自分たちの便利さや豊かさだけを求めて結論を先送りすることは、次世代に大きな負担を押し付けることになります。

専門家の中にはこのように表現する方もいます。

「公共施設の更新問題は、
自治体財政が抱える時限バクダンです！」



そこで秦野市は・・・

15

- 秦野市は、「公共施設の更新問題」に対応するため、平成20年4月、専任組織である「公共施設再配置計画担当」を企画総務部内に設置し、「公共施設の再配置」に着手することとしました。
- 「公共施設の再配置」とは、公共施設のうち特に「ハコモノ」のあり方について抜本的な見直しを行うことにより、その適正な配置と効率的な管理運営を実現し、将来にわたり真に必要な公共施設サービスを持続可能なものにすることと定義しました。

「住民の高齢化を止めることはできません。
しかし、更新問題が起こることは、止めることができます。」

特別付録①

16

第三部へ移るその前に・・・

江田島市でも更新問題が起こります。

危機感を持っていただくために、
秦野市と勝手に比べさせていただきました。



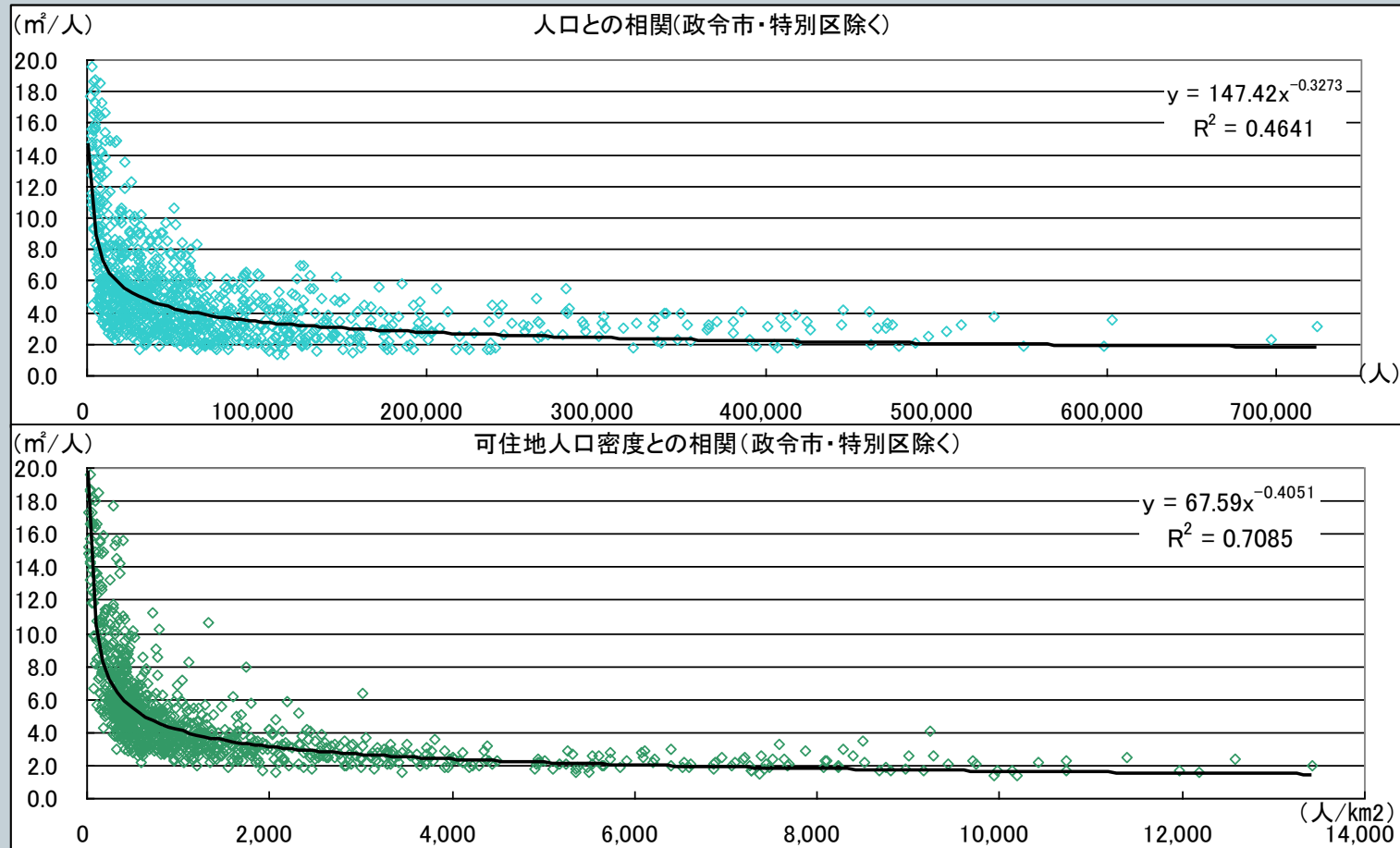
この項目では、各自治体のホームページで公表されているデータ及び平成24年1月11日付で東洋大学PPP研究センターから公表されたデータを用いています。また、地方自治体公民連携研究財団客員研究員としての筆者の私見であり、秦野市の見解を示すものではありませんので、筆者の承諾なく内容を転用することはご遠慮ください。

住民一人当たりのハコモノ面積と人口及び可住地人口密度との比較・・・①

(政令市・特別区を除く1018自治体のデータから)

17

- ハコモノ面積は、人口や可住地人口密度との相関があります(人口密度との相関のほうが高い)。人口が少なく、人口密度が低くなるほど、住民一人当たりの面積が大きくなります。



住民一人当たりのハコモノ面積と人口及び可住地人口密度との比較・・・②

(政令市・特別区を除く1018自治体のデータから)

18

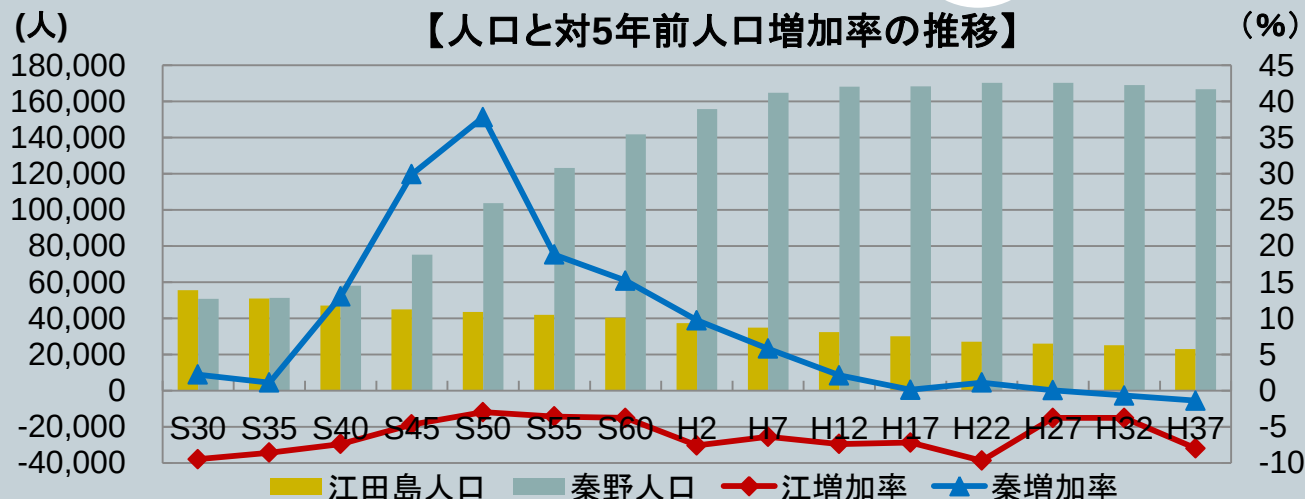
- 平均像は人口80,641人 可住地人口密度997人/km² ハコ3.62m²/人
- 政令市、特別区では、近似値(散布図に表れる累乗近似曲線から得られる値)よりも面積が大きくなる傾向があります。
- 下表は、人口と人口密度に応じた近似値です。参考にしてください。ただし、近似値より少ないからといって安心はできません。秦野市は人口17万、人口密度は3300人/km²でハコは2.08m²/人。どちらの比較でも近似値より少なめですが、ハコモノを3割以上削減する必要があります。これが公共施設更新問題の現実です。

人口(人)	近似値 R2=0.4641	可住地人口 密度(人/km ²)	近似値 R2=0.7085
10,000	7.24m ² /人	500	5.45m ² /人
50,000	4.27m ² /人	1,000	4.12m ² /人
100,000	3.40m ² /人	2,000	3.11m ² /人
200,000	2.71m ² /人	3,000	2.64m ² /人
300,000	2.38m ² /人	5,000	2.15m ² /人
500,000	2.01m ² /人	10,000	1.62m ² /人

秦野市と比べてみました① —江田島市編—

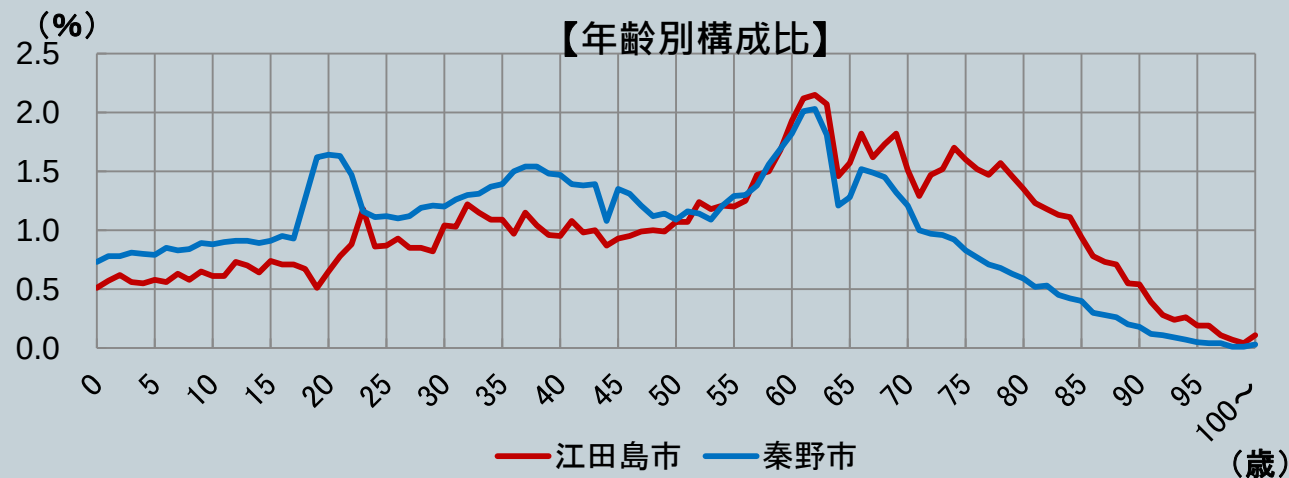
19

【人口と対5年前人口増加率の推移】



- 秦野市は、ベッドタウンとして昭和40～50年代に人口が急増→ハコモノ建設ラッシュ
- 江田島市には建設ラッシュはあったのか？
- 両市ともに、この先は人口減少を予測。江田島市は、老年人口の割合が非常に高い。
- 更新問題への対応は待ったなしの状態では…

【年齢別構成比】



H22 国調	秦野市 (対H17)	江田島市 (対H17)
年少人口率	12.6% △ 0.5%	9.1% △ 0.5%
生産年齢人口率	67.0% △ 4.1%	55.1% △ 3.5%
老年人口率	20.4% 4.7%	35.8% 4.1%

江田島市はどんなの？

ー江田島市公共施設白書中間報告よりー

20

図5 建築年次（年度）別延床面積・棟数

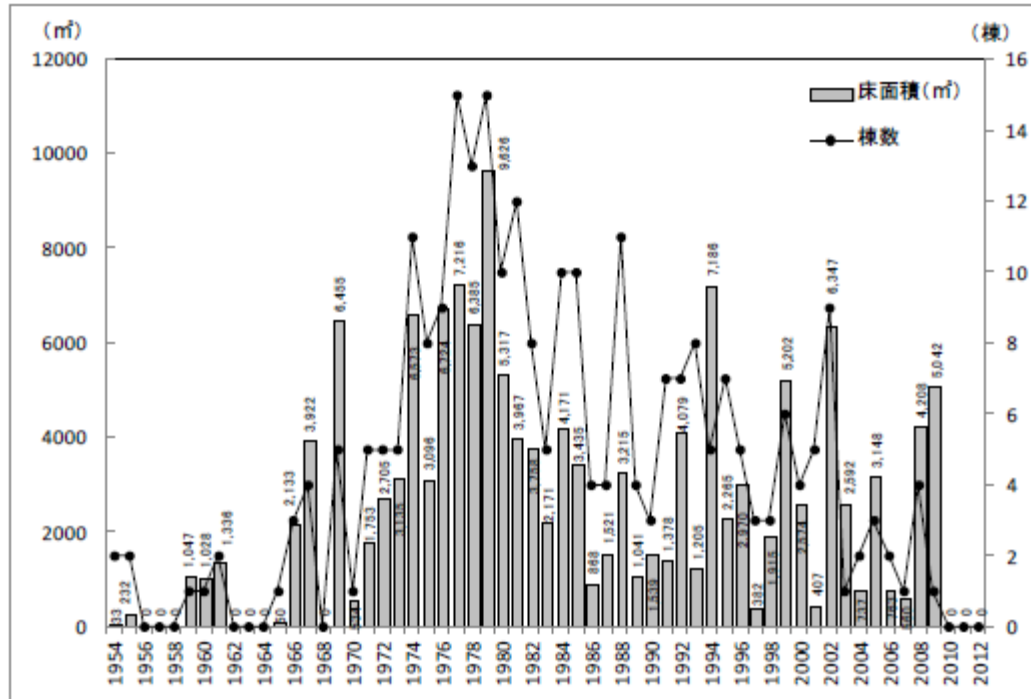
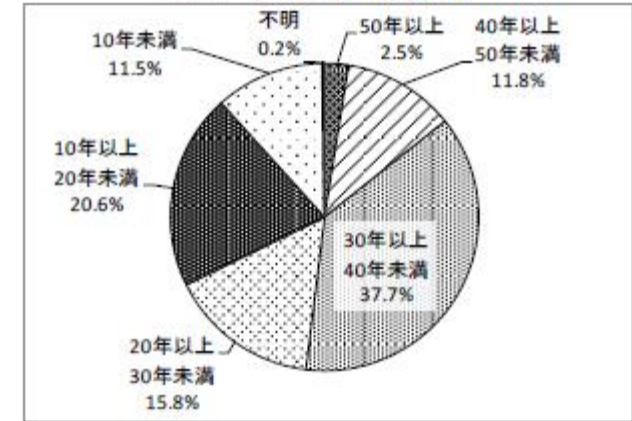


図6 築年数別延床面積割合

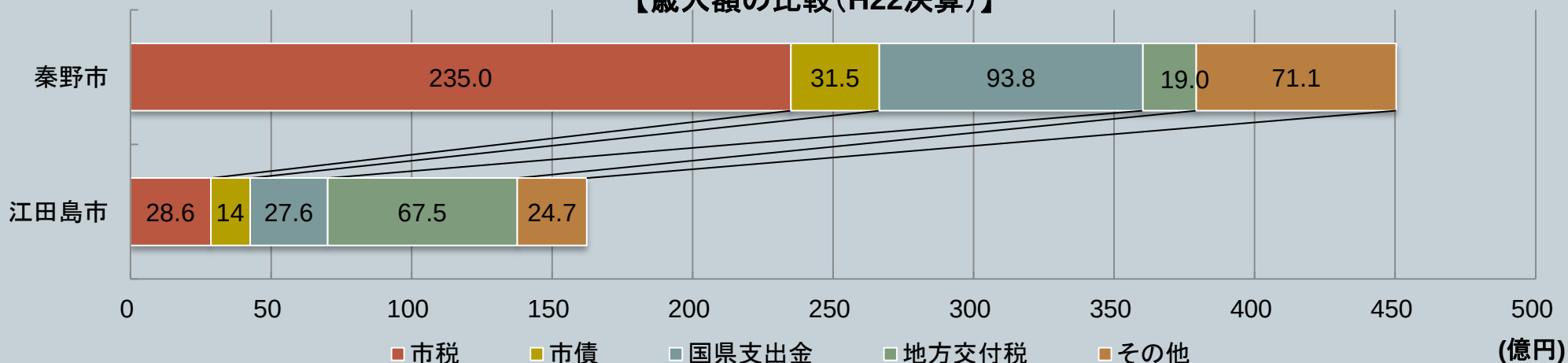


- 秦野市よりも建築時期の集中が5年ほど早い
- そして、築30年以上の建物の割合も、16ポイントも高い。
- ということは、秦野市よりも早い取り組みが必要では・・・

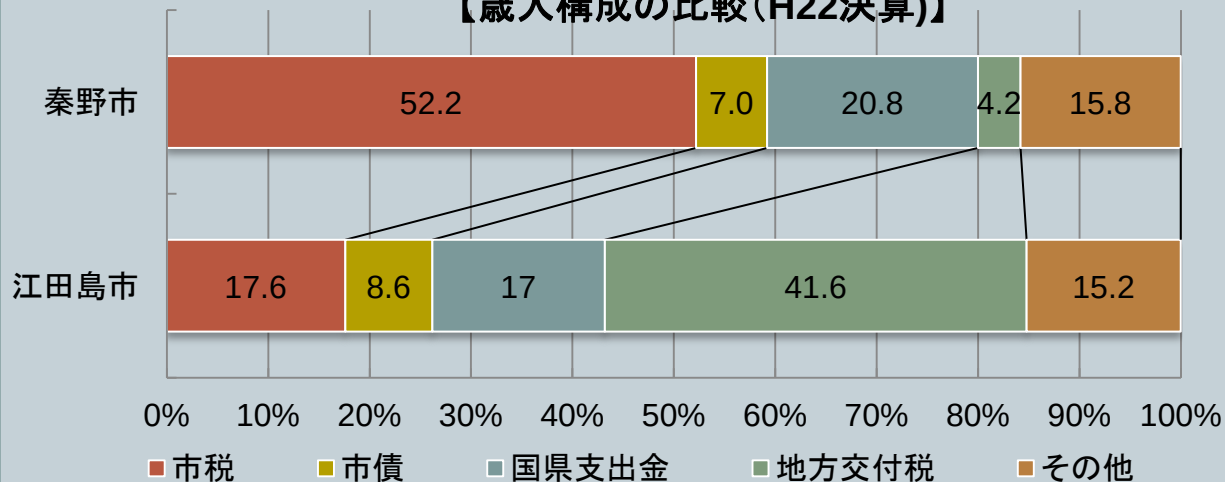
秦野市と比べてみました② —江田島市編—

21

【歳入額の比較(H22決算)】



【歳入構成の比較(H22決算)】



- 歳入規模は、人口比ほど違いありません。市民一人当たりの実質の歳入は、**秦野市 27.1万円**に対し、**江田島市は 61.6万円**で**2.27倍**((H21決算—基金繰入金)/H21末住基人口)
- 構成比を見ると、地方交付税の割合が大きく違います。

秦野市と比べてみました③ — 江田島市編 —

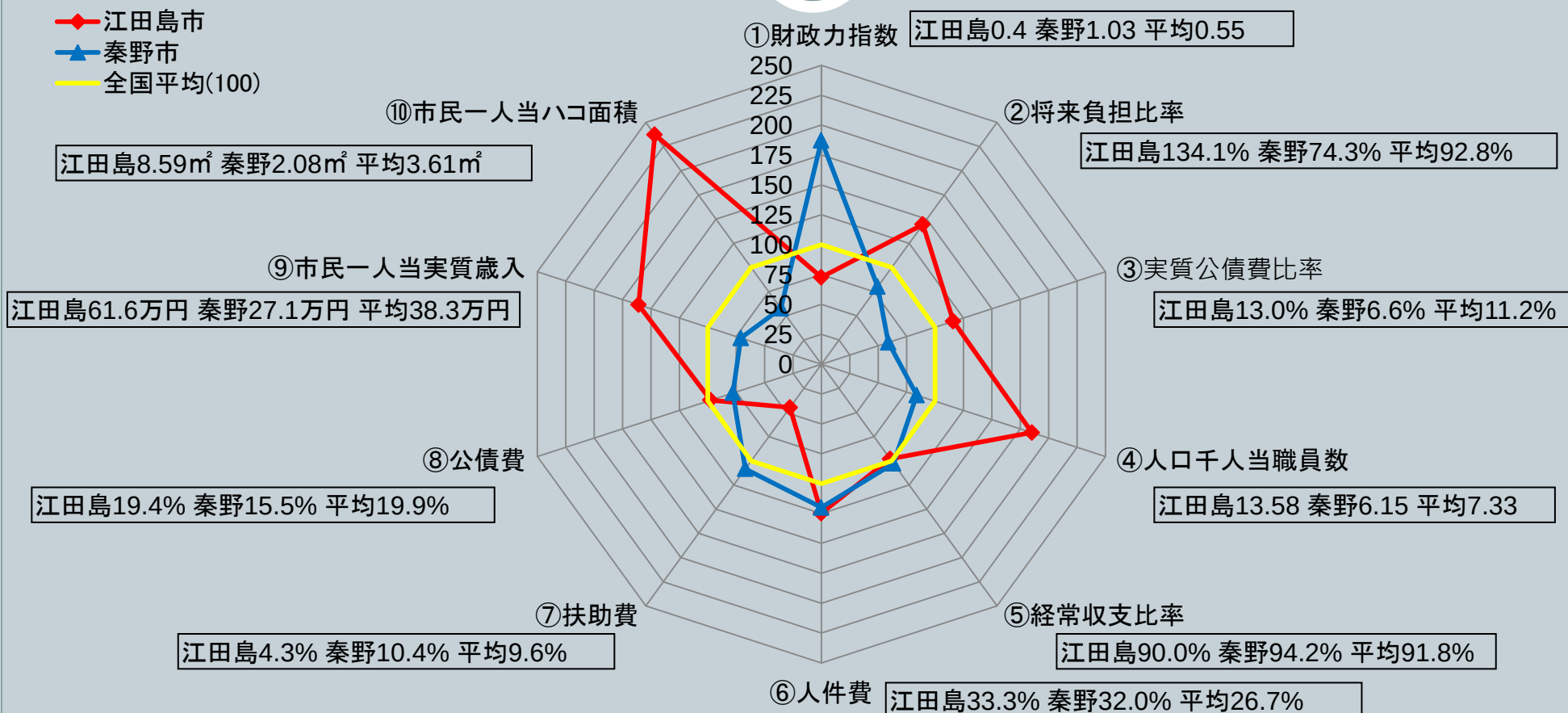
22

	江田島市	秦野市
住基人口(H22.3.31)	27,318人	161,986人
可住地面積	44.10km ²	49.26km ²
可住地人口密度	619/km ²	3,288人/km ²
小学校	9	13
中学校	4	9
幼稚園	1	14
保育園	11	5
公民館	11	11
市営住宅	578戸	257戸
ハコモノ (H21決算)	234,757m ² (H21決算の概要)	336,747m ²
<u>一人当ハコ</u>	<u>8.59m²/人</u>	<u>2.08m²/人</u>
H21経常収支比率 (臨財債除く)	90.0% (97.0%)	94.2% (101.2%)

- 江田島市の市民一人当たりの建物面積は、秦野市の4.13倍(白書の数字でも2.66倍)。これでは、市民一人当たりの収入が2.27倍でも秦野市と同じどころか...
- ハコモノ面積は、人口との相関に加え、行政区域の面積とも相関が現れます(特に学校)
- 江田島市の可住地人口密度は、秦野市の19%。人口も17%なので、多くなることは仕方ないことですが、経常収支比率も秦野市とともに90%以上となり、財政の硬直化が進んでいます。できるだけ早い手当が必要です。

秦野市と比べてみました④ —江田島市編—

23



- 秦野市のレーダーチャートは「市長の涙」型。秦野市は、40年間で346億円の財源不足が起きると試算し、ハコモノを31%削減する目標を立てました。江田島市は「蝶々型」、地方の合併した自治体に多い形です。

秦野市と比べてみました⑤ —江田島市編—

24

- 秦野市が全国的に見ても最低レベルであることがお解りいただけたと思いますが、その秦野市でも危機が訪れます。江田島市も、相当な危機感を持つ必要があります。

市名 \ 項目	ランキング (1060自治体中)	対人口での 近似値との比較	対人口密度での 近似値との比較	人口が少ないのに ハコモノが少ない自治体	人口密度が低いのに ハコモノが少ない自治体
江田島市	934位			211	316
秦野市	77位			40	12

- 近似値(※)と比べてみると...

8.59㎡/人	近似値	面積差	負担差	年平均
27,318人	5.21㎡/人	3.38㎡/人	370億円	6.2 ~ 7.4億円
619人/km2	5.00㎡/人	3.59㎡/人	392億円	6.5 ~ 7.8億円

- また、秦野市の財源不足(346億円/16.2万人÷21.4万円/人)から試算すると...

$$21.4\text{万円/人} \times 2.7\text{万人} \times \frac{8.59\text{㎡}}{2.08\text{㎡}} \times \frac{27.1\text{万円/人}}{61.6\text{万円/人}} = \frac{40\text{年間}}{38.9\text{万円/人}} \frac{105\text{億円}}{2.6\text{億円/年}} \text{が不足?}$$

$$\text{秦野市が31.3\%削減ということは...} \frac{38.9\text{万円/人}}{21.4\text{万円/人}} \times 31.3\% = 56.9\% \text{を削減?}$$

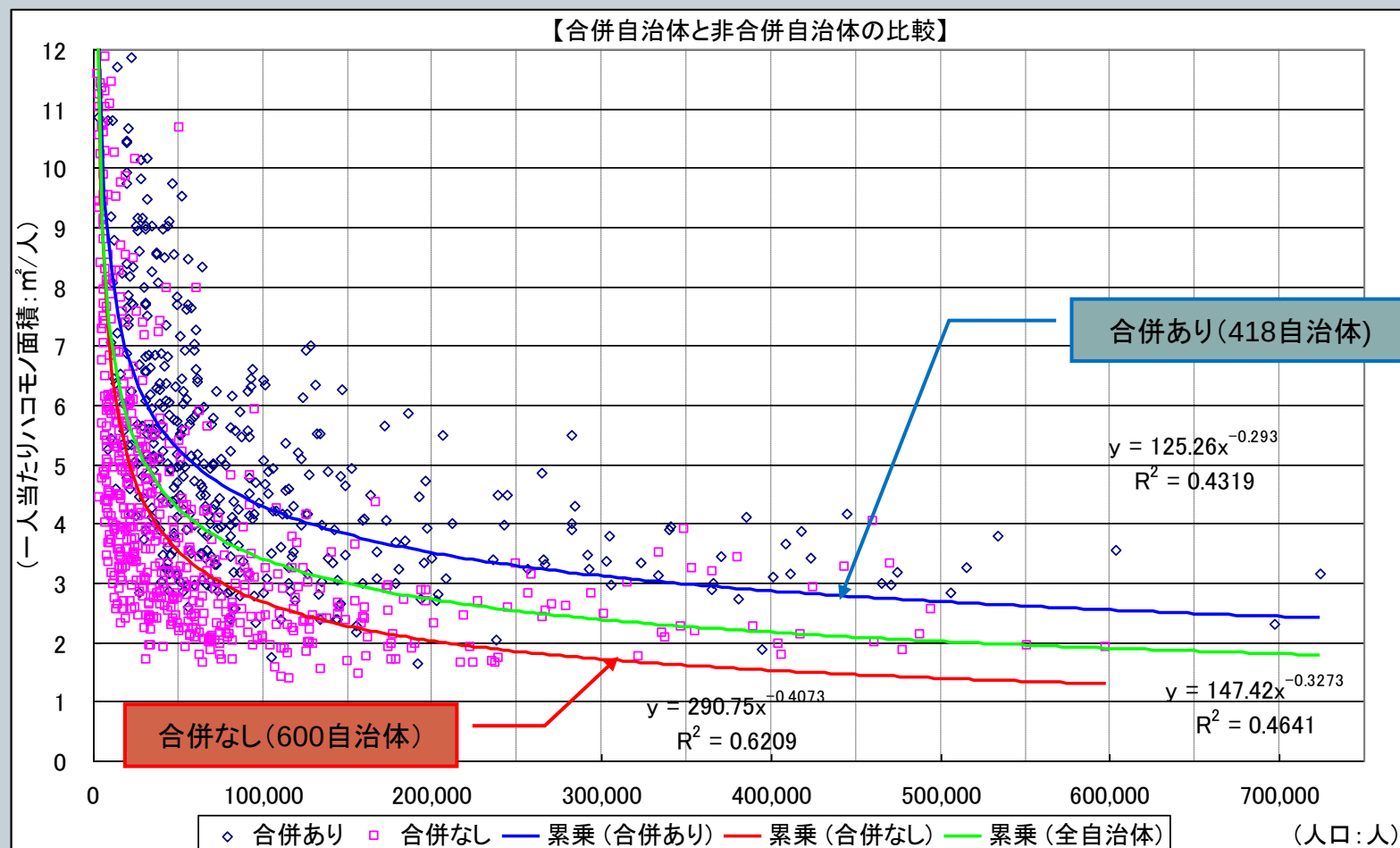
江田島市の白書では、192億円不足と試算。相違の原因は、大規模修繕費用が違うことでは？秦野市は、ほとんどの施設の耐震改修は終えているため、大規模修繕費は少なくて済みます。また、白書の数字5.54㎡/人で計算すると、36.7%削減となります。

※ 近似値: 全国の1018自治体(政令市・特別区除く)の人口及び可住地人口密度とハコモノ面積の相関を表す散布図に表れる累乗近似曲線から得られる値

平成の大合併をした自治体としていない自治体の比較(政令市除く)・・・①

(政令市・特別区を除く1018自治体のデータから)

25



平成の大合併をした自治体としていない自治体の比較(政令市除く)・・・②

(政令市・特別区を除く1018自治体のデータから)

26

- 自治体の「ハコモノフルセット主義」: 自治体がそれぞれホール、公民館、体育館などを一通り備えてきたことを意味します。
- これらの自治体が合併した平成の大合併は、フルセット＋フルセット・・・＝ダブルセット？、トリプルセット？
- 人口3万人では、合併自治体 $6.11\text{m}^2/\text{人}$ に対して、非合併自治体 $4.37\text{m}^2/\text{人}$ (ともに散布図から求めた近似値)となり、 1.74m^2 の差。これは、新市建設計画にあるハコモノ削減が進んでいないことを表している？
- 中には、合併を機会に減らすどころか、旧市域にある〇〇センターを旧町の区域の中にも新たに作るなどという恐ろしい話も聞きましたが、この差は、更新と改修費用209億円(年3～4億円)の差(更新35万/ m^2 +改修5万/ m^2 、50～60年使用と仮定)。
- このままでは合併効果は消し飛びます。新市建設計画を着実に推進し、ハコモノ削減を！(でも、秦野市では昭和の大合併から50年以上経っていますが、いまだに「町の方ばかり」なんて声が出ることも・・・)

平成の大合併をした自治体としていない自治体の比較(政令市除く)・・・③

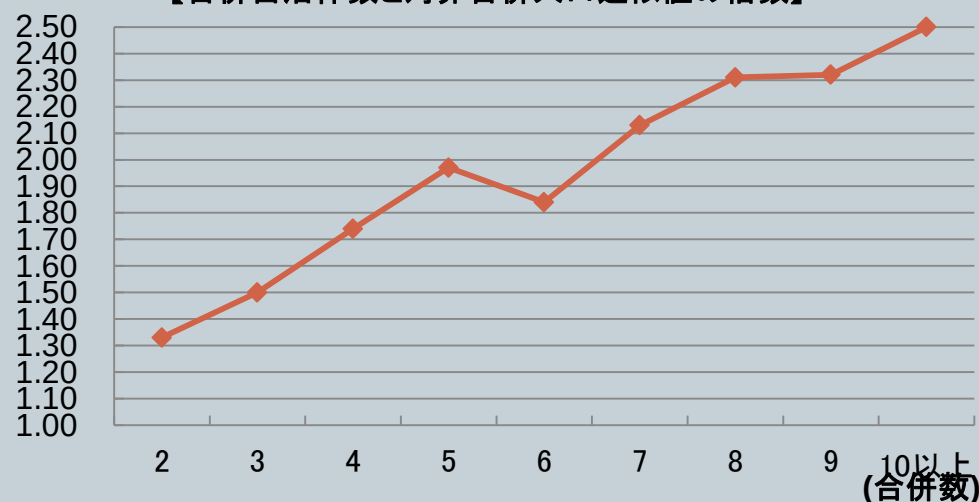
(政令市・特別区除く1018市町村のデータから)

27

順	団体名	合併数	住基人口	一人当ハコ
1	上越市	14	205,708	5.48
2	今治市	12	171,947	5.65
3	長岡市	10	283,631	4.29
4	津市	10	281,758	4.01
5	高山市	10	93,452	6.60
6	天草市	10	93,098	6.45
7	佐渡市	10	64,358	8.33
8	呉市	9	244,490	4.49
8	鳥取市	9	195,957	4.72
8	唐津市	9	131,061	6.33
8	薩摩川内市	9	100,674	6.44
8	登米市	9	86,289	5.90
8	真庭市	9	51,164	7.16
14	長崎市	8	444,757	4.17
14	岩国市	8	146,524	6.27
14	松江市	8	192,049	4.47
14	白山市	8	113,340	5.35
14	横手市	8	101,340	6.35
14	大仙市	8	91,308	6.24
14	中津川市	8	83,272	5.57
14	南砺市	8	56,140	8.46
14	三次市	8	57,840	7.64
14	南島原市	8	52,928	6.23

- 合併自治体の中には、もう一つ問題を根深くする要素があります。それは、多くの自治体が合併していること。江田島市は4つの自治体が合併
- 人口規模との比較では、合併した市町村数が多いほど、より多くのハコモノを持っている傾向があります。
- これは、ダブル、トリプル程度では済まないということ・・・

【合併自治体数と対非合併人口近似値の倍数】

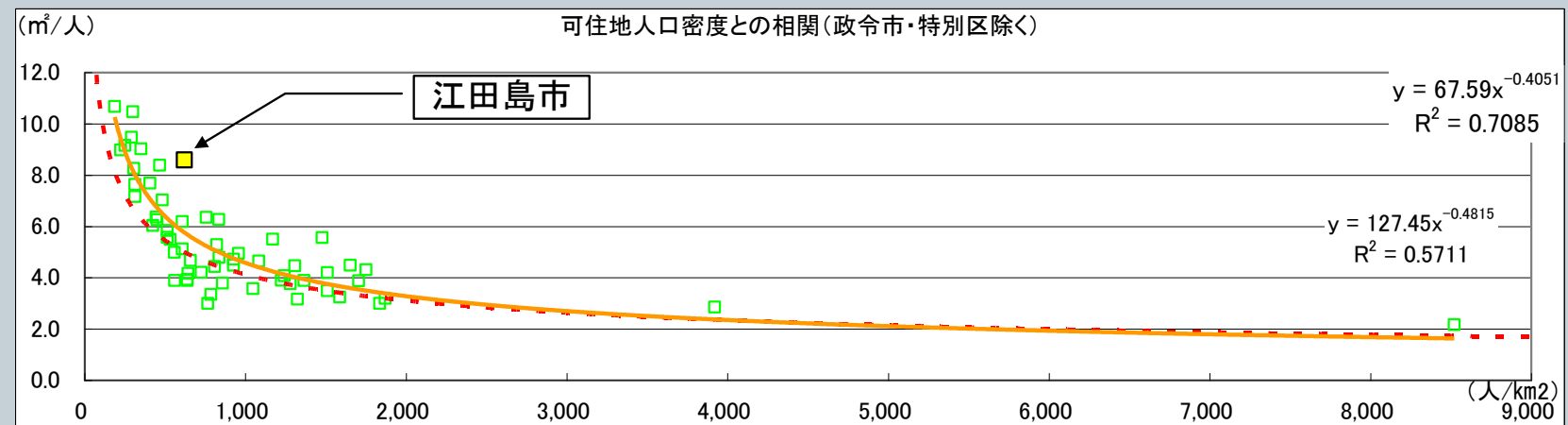
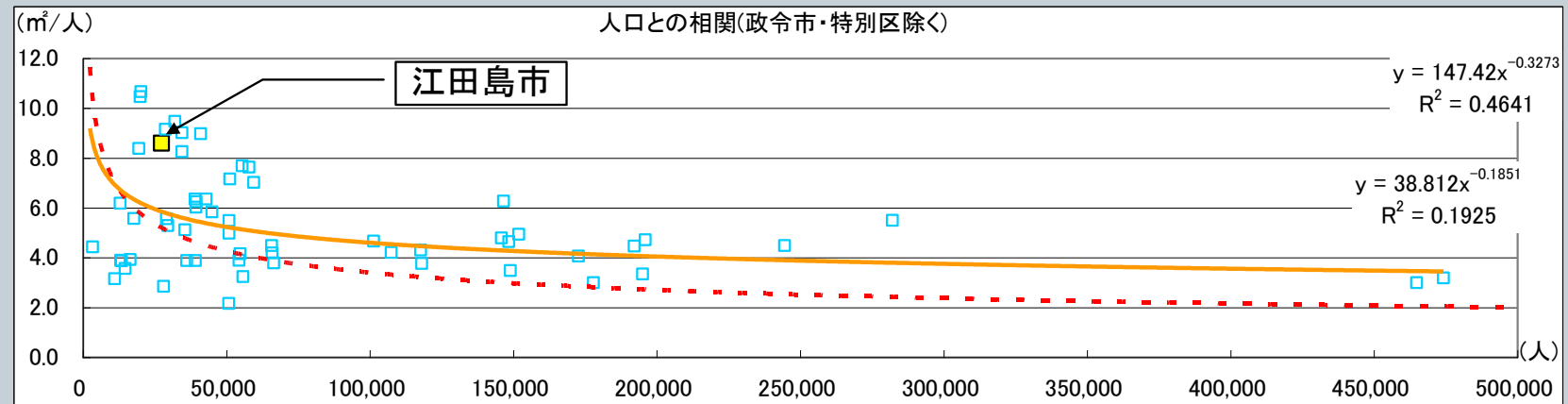


参考までに・・・

中国地方の自治体の状況

28

鳥取 (8)	島根 (8)	岡山 (12)	広島 (16)	山口 (16)
4.52㎡/人	5.32㎡/人	4.28㎡/人	4.31㎡/人	4.93㎡/人



第二部

29

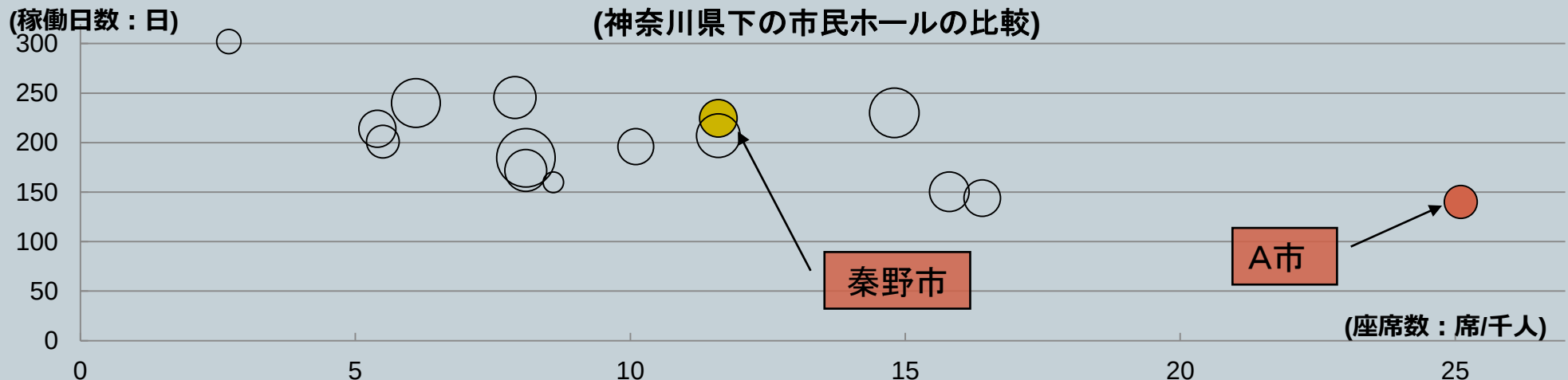
公共施設更新問題は、 自治体財政が抱える 時限爆弾

時限バクダンの爆発を防ぐために

—こんな事例がありました—

30

- 更新問題は、どの自治体にも起こります。できるだけ早く対策に手をつけなければ、市民にも行政にも大きな痛みを与えます。
- 例えば、A市で起こった更新問題に関連する事例です。この市は企業城下町で、リーマンショック後の法人税収大幅減に対応するため市民ホールの休止を発表しましたが、市民の反発を受けて撤回し、ホールの設備更新先送りや職員削減に加え、人勧以上の職員給与削減や議員報酬の削減で当面存続としました。しかし、次の選挙で市長は落選。現在は、自主事業によるコンサートも行われていません...
- もし、下図のような情報を、市民が白書などで前もって知っていたとしたら、違う結果になっていたかもしれません。



秦野市公共施設白書の作成・・・②

－白書の特徴－

31



平成21年(2009年)10月
秦野市



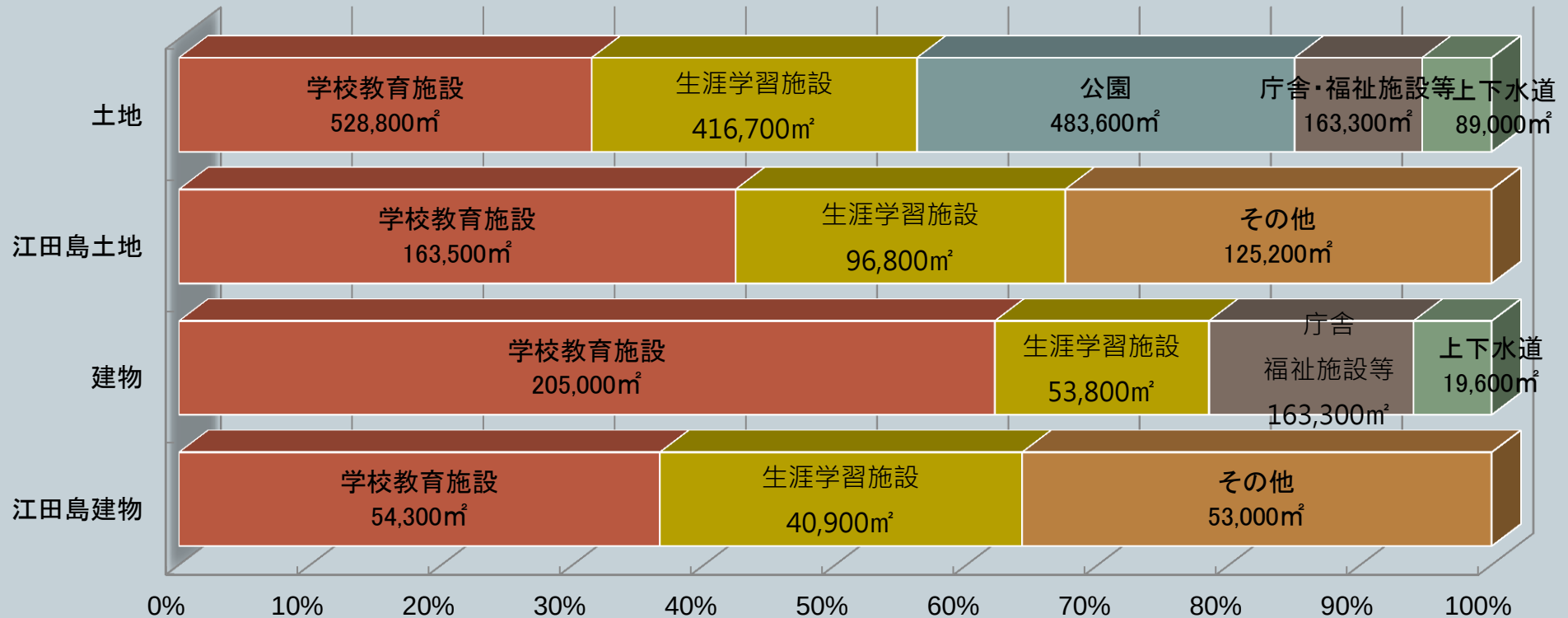
平成21年(2009年)10月
秦野市

- 道路や上下水道設備等を除くすべての公共施設 (457施設(うちハコモノ223施設)・土地面積168万 m^2 ・建物面積 33万 m^2 、294棟)の現状をとらえ、課題とともに、所管の枠を超えて横断的に比較
- 「本編」(204頁)と「施設別解説編」(292頁)の2部で構成
- 自前で作成した結果、画一的ではない本市独自の視点での現状分析と課題を抽出
- 人件費までとらえた利用者一人当たりのコスト、予約システムのデータを利用した施設の稼働率、県下各市との比較など、公開の機会が少なかった情報を掲載
- 行政に都合の悪い情報も、利用者に都合の悪い情報も、包み隠さず全てをお見せしています。

秦野市の公共施設の課題(白書より)

ー量(ストック)から①ー

32



- 学校教育施設が土地の31%、建物の62%
- 生涯学習施設を含めると土地の56%、建物の79%が教育関連
- 西日本や北海道、九州では、市営住宅の占める割合が大きくなる場合も

秦野市の公共施設の課題(白書より)

ー経費(コスト)から①ー

33

順位	コストが高い施設			コストが低い施設		
	施設名	金額 (円/人・日)	アン 結果	施設名	金額 (円/人・日)	アン 結果
1	自然観察の森・緑水庵	2, 195	—	鶴巻温泉弘法の里湯	△275	8
2	市民活動サポートセンター	2, 112	—	渋沢駅北口駐車場	△210	—
3	表丹沢野外活動センター	1, 532	11	片町駐車場	△60	—
4	里山ふれあいセンター	1, 401	19	秦野駅北口自転車駐車場	△25	—
5	はだのこども館	1, 229	20	交通公園	58	—
6	文化会館	1, 057	3	テクノスポーツ広場	59	—
7	くずはの家	1, 051	13	寺山スポーツ広場	85	—
8	渋沢児童館	1, 013	9	老人いこいの家ほりかわ荘	103	—
9	上公民館	924	5	老人いこいの家すずはり荘	109	—
10	谷戸児童館	830	9	老人いこいの家かわじ荘	110	—
11	図書館	819	1	田原ふるさと公園	110	12

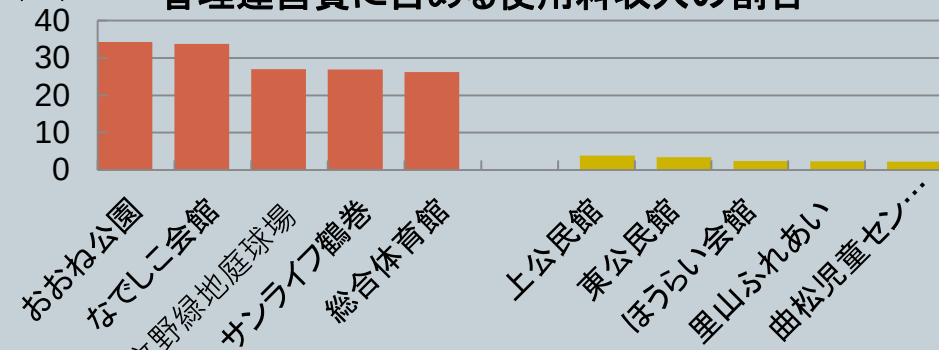
- 管理運営費が使用料で賄えるのは4施設だけ(H19)だが、どれも公設公営である必要性は薄い施設
- 多くの自治体にある市民ホール、図書館は、市民が考える優先的に維持すべき施設の上位だが、コストも高い。

秦野市の公共施設の課題(白書より)

ー経費(コスト)から②ー

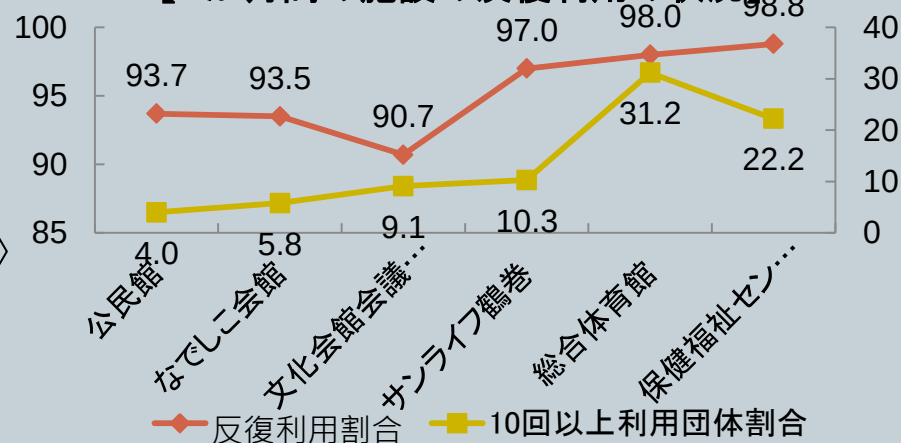
34

(%) 管理運営費に占める使用料収入の割合

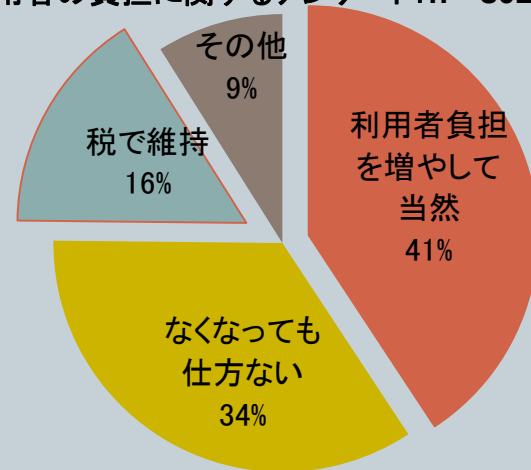


- 受益者負担割合は、最も高くても1/3
- 低い施設は5%未満でその差は10倍以上
- 税負担の公平性は？

(利用: %【3か月間の施設の反復利用の状況】団体: %)



(利用者の負担に関するアンケート: n=302)



- 公共施設の利用者は固定化している。
- 施設維持のためには利用者負担を増やすべきと考える人は、税で維持すべきと考える人の2.5倍
- 進まない使用料の見直し。有権者は、やって当然と思うことをやっても積極的に評価してくれないが、自分たちがこうむる不利益に対しては敏感な反応を示す。
- サイレント・マジョリティの結果責任？

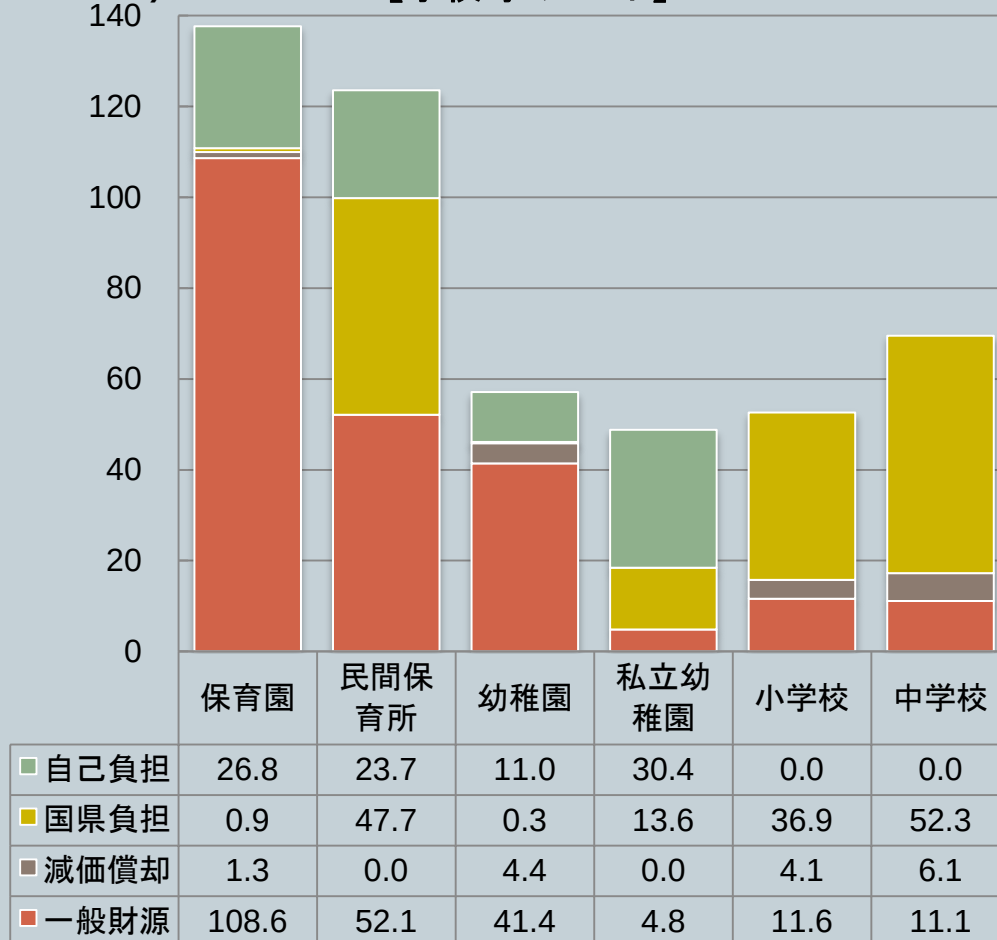
秦野市の公共施設の課題(白書より)

ー経費(コスト)から③ー

35

(万円/年・人)

【学校等のコスト】



学校等の年間コスト

- 保育園
 - 公138万円/人(うち保育料25万円)
 - 民124万円/人(うち保育料24万円)
- 幼稚園
 - 公57万円/人(うち保育料11万円)
 - 民49万円/人(うち保育料30万円)
- 小学校53万円/人
- 中学校70万円/人
- 5歳から幼稚園で中学校卒業まで
570(民幼)～620万円の税負担
- 1歳から保育園で中学校卒業まで
1,130(民保)～1,210万円の税負担
- 県立高校3年間を加えれば、一人の子どもに900万円～1,500万円の税金が必要に

秦野市の公共施設の課題(白書より)

ー利用状況(サービス)から①ー

36

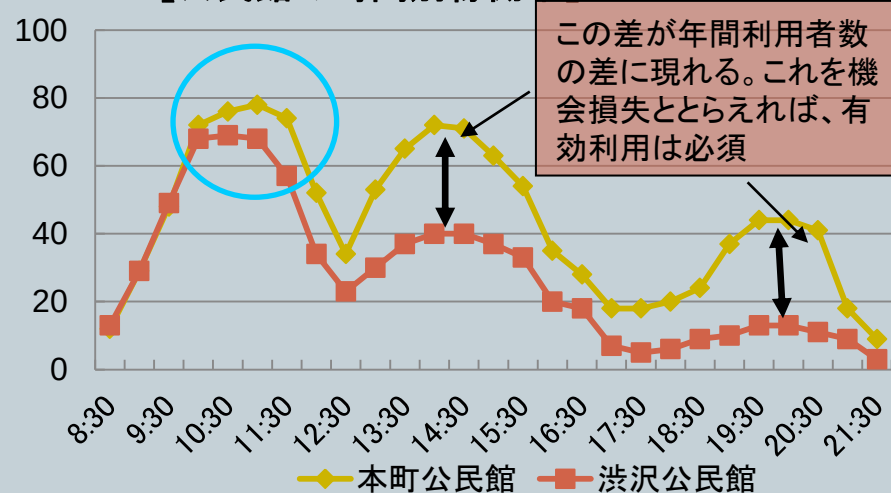
館名	利用者数	稼働率
本町公民館	80,695人	44%
渋沢公民館	29,718人	28%

渋沢公民館は、統廃合の候補か？
公民館が足りないという声は多いが、なぜ？
稼働状況を詳細に見ると・・・

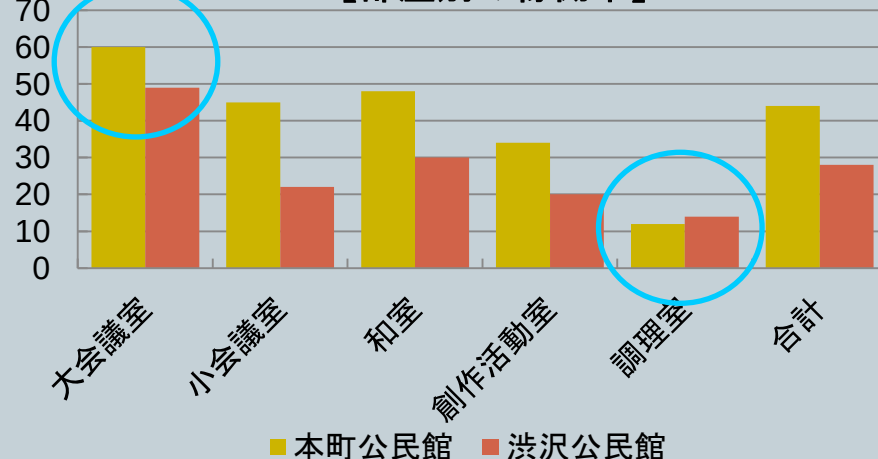
- ピーク時間の利用状況は、利用者が多くても少なくてもほぼ同じ。絶対値の比較だけでは、判断を誤る。
- 利用者が使用したい時間や部屋は、ほぼ同じ。これが施設の不足感を生む。大会議室の分割など、工夫次第で不足感は緩和できる。
- 一律に同じような部屋を設けるが、稼働率の低い部屋は同じ。このまま「もんだ族」【注】の発想のままでいいのか？

注:「もんだ族」とは、「〇〇とはそういうもんだ」という発想から抜け出せない公務員のことを言います。そして、最近現れはじめた「なんだ族」、計画実行に対し「ここは〇〇なんだ」と抵抗します。

【公民館の時間別稼働率】



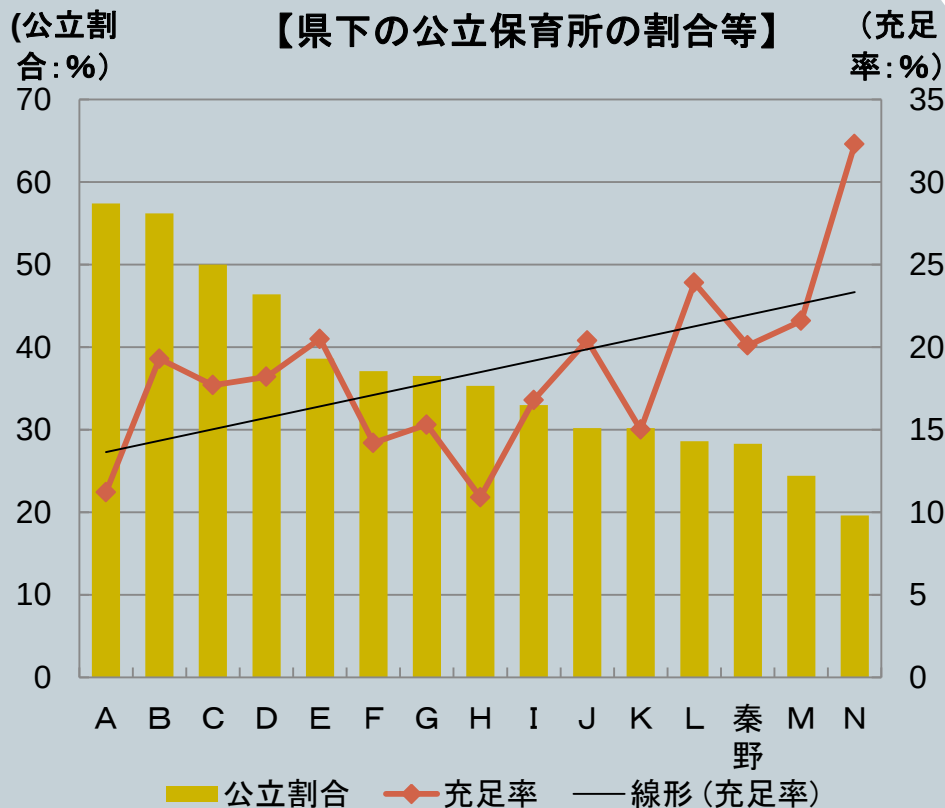
【部屋別の稼働率】



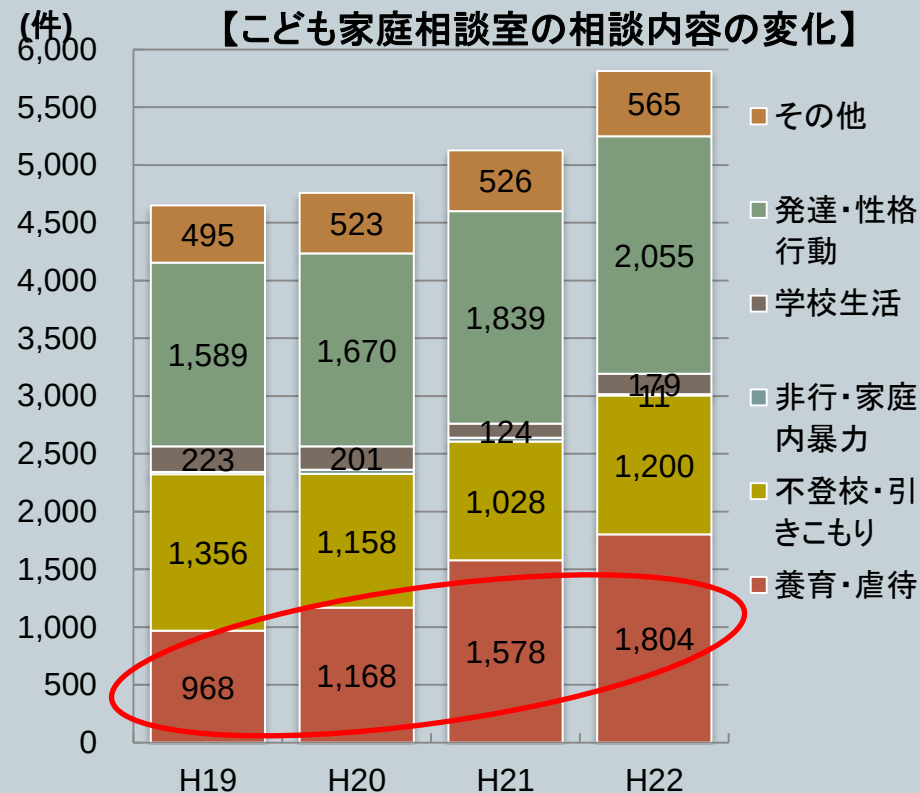
秦野市の公共施設の課題(白書より)

ー利用状況(サービス)から⑤ー

37



- 公立保育所の割合が高いほど、市全体の保育所定数を増やせない傾向があるのでは？
- 公設公営にこだわることにより、サービス低下を招いているのでは？



- 増え続ける子どもや家庭に関する相談。中でも養育・虐待に関する相談が急増。減らすどころか増やさなければならない大事な機能も。
- それでも、解決できない理由は・・・

公共施設白書のまとめ

— 白書とは何であったか… —

38

職員が漠然と気がついていたこと、
多くの市民が知らなかったこと、
これらを白日の下にさらけ出してしまう公共施設白書は、
自治体にとって「パンドラの箱」

既得権益

私利私欲

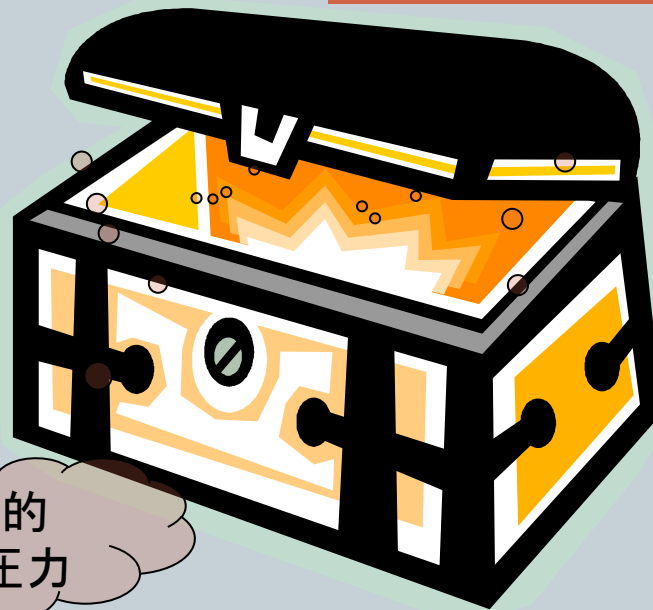
反対運動

政治的
(?) 圧力

事なかれ
主義

先送り

前例踏襲

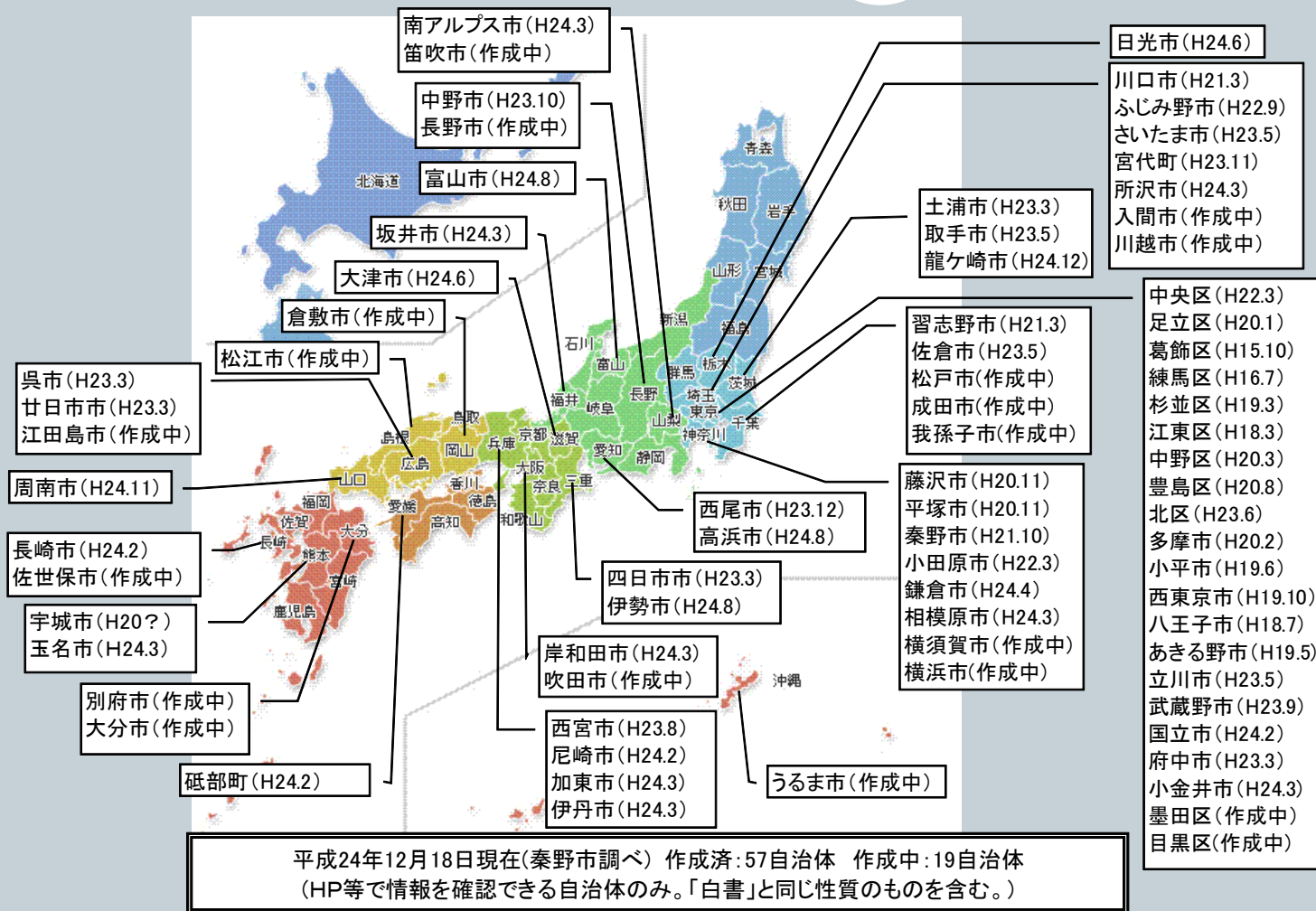


嫌なものばかり出てきますが、最後には「希望」が出てくるはず。
その「希望」をかなえることができるのは… 第三部へ続く

パンドラの箱を開けた勇氣ある自治体は・・

参考: 白書作成自治体

39



- 当然、「寝た子を起こすな」というような市内の反発があります。
- しかし、子の将来を思うなら、どんなに泣かれようが起こしてください。ここでひるんでいては、公共施設更新問題と向き合うことはできません。

第三部

40

更新問題を解決するため
方針と計画を創ろう

まず、再配置の方針を作りました

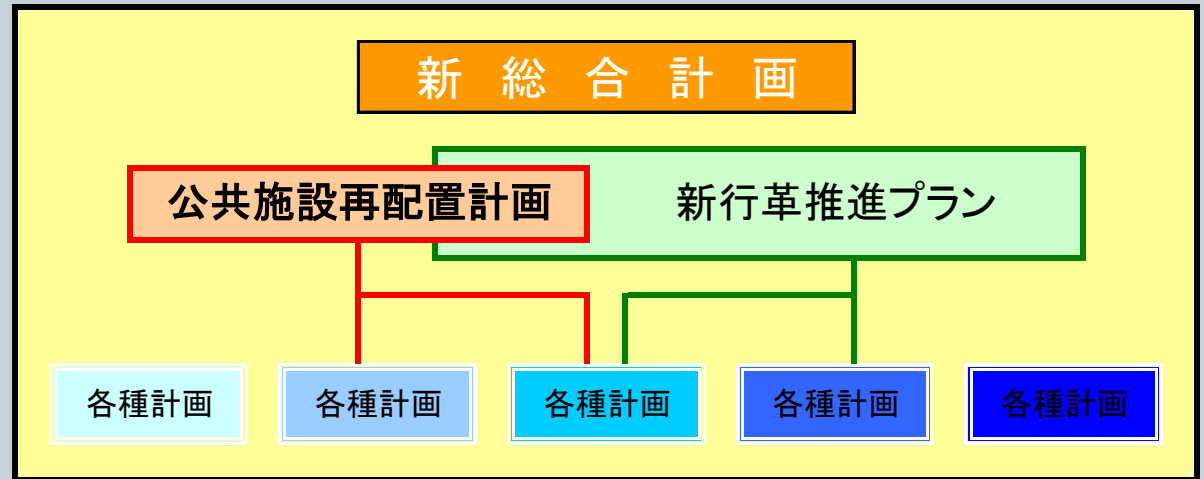
41

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”



平成 22 年(2010 年)10 月
秦野市



- 検討委員会からの提言「ハコに頼らない新しい公共サービスを！」(H22. 6)をほぼ踏襲
- 副題は、「未来につなぐ市民力と職員力のたすき」
- 「駅伝のたすき」(未来に引き継ぐ)と「たすきがけ」(市民と行政が力を合わせる)の二つの意味を含めました。
- 平成23年度にスタートする新総合計画、新行革推進プランとともに検討作業を進め、再配置に取り組むことを新総合計画の基本構想に位置付けるとともに、新行革推進プランと相互にリンクさせ、三位一体の計画として策定

再配置に関する4つの方針

42

方針① 原則として、新規の公共施設(ハコモノ)は建設しない。など

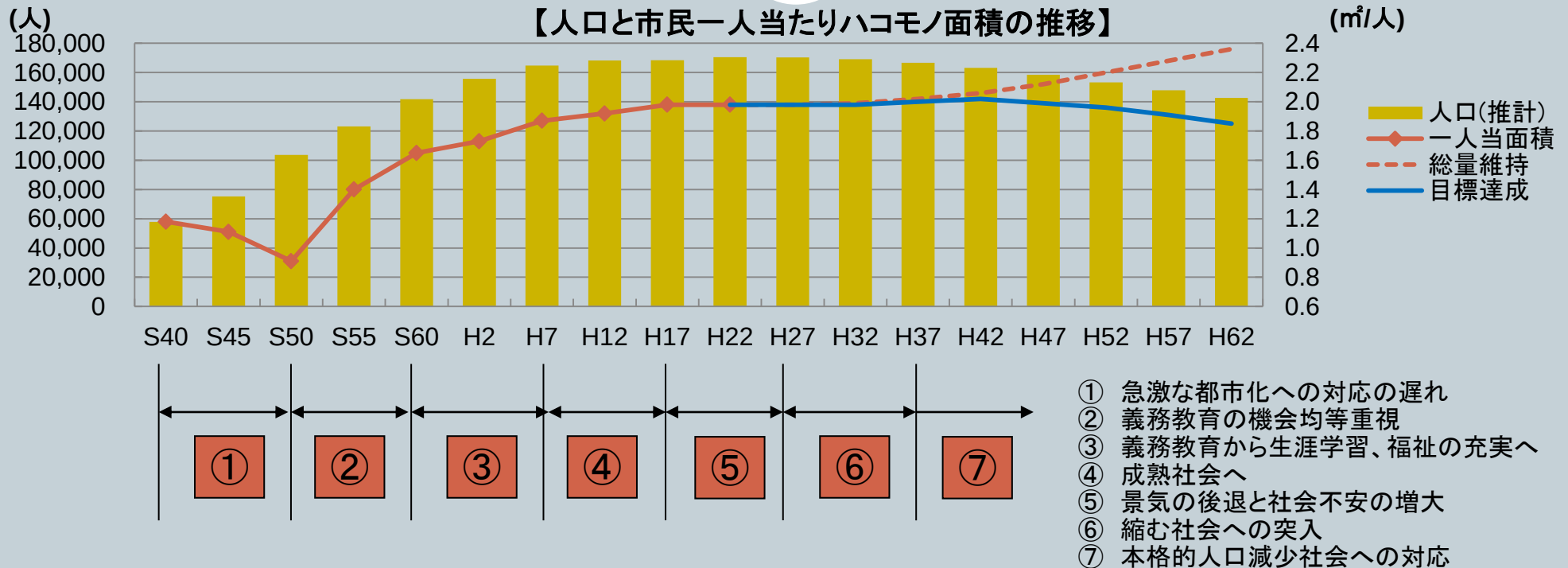
方針② 最優先して機能を維持するのは、義務教育、子育て支援、行政事務スペースだけ

方針③ 40年かけて31.3%のハコモノを削減

方針④ 維持する施設であっても管理運営内容は抜本的に見直し

総量削減の意味するもの

43

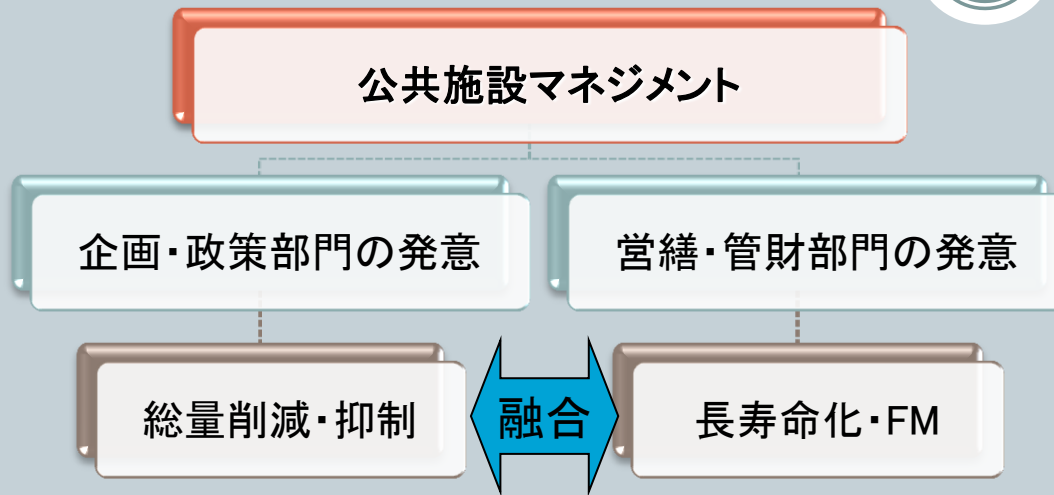


- 人口減少社会を迎える(迎えている)にもかかわらず、**総量を維持しようとすれば、市民一人当たりのハコモノ面積は、増大を続けます**(市民一人当たりの負担を増やしてしまいます)。秦野市の場合、**2.4㎡/人**にまで拡大(現在の1.2倍の負担)
- 目標達成により、平成7年ごろと同じ**1.8㎡/人**程度(現在の9割程度)まで縮小します。
- 現在の財政状況等から試算した結果、一人当たりの面積の縮小を目指すということは、たとえ2.0㎡/人でも、すでに維持しきれないだけの量を持っている**ということの証では。

長寿命化や予防保全、FMの取組みは？

— 秦野市がいばらの道を選んだわけは —

44



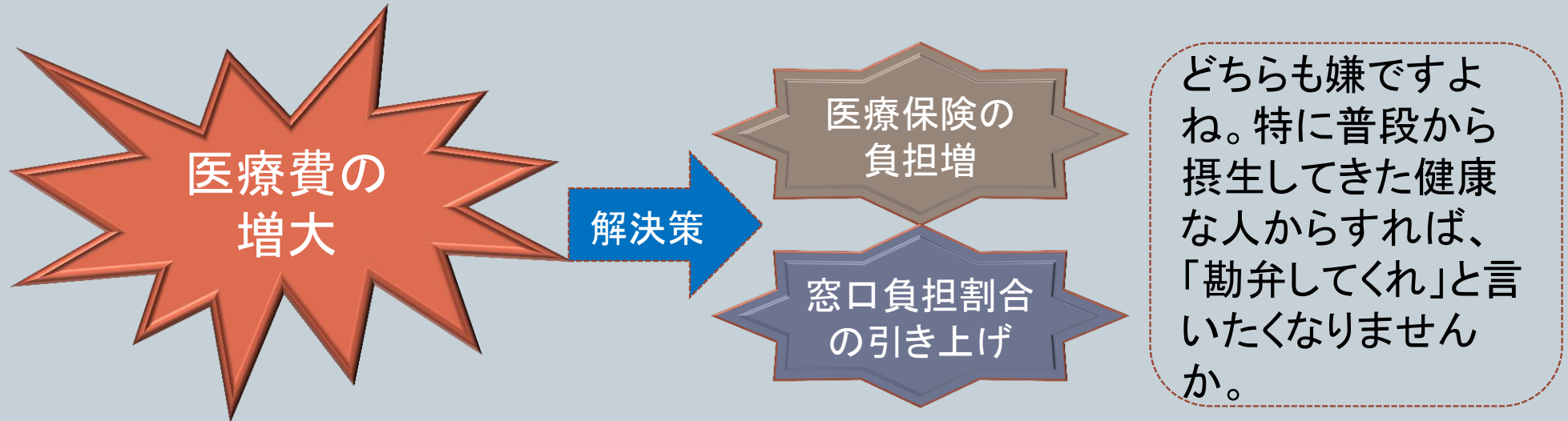
年度	マイナスシーリング	H20を100とした場合
H20	—	100.0
H21	△ 5%	95.0
H22	△ 10%	85.5
H23	△ 5%	81.2
H24	△ 5%	77.2
H25	△ 5%	73.3

- 当初、総量削減より長寿命化を検討しようとしたことも(市民の痛みが少ない＝計画しやすい)。しかし、財源はどうするのか。また、更新時期を先送りすれば、より不透明な時代に結論先送り。
- 施設の管理運営費に対し、続くマイナスシーリング。維持補修も十分に行えない中、施設をすべて維持することを前提に、長寿命化等を検討することは非現実的
- しかし、これ以上の総量削減に陥らないためにも(可能性としては大いにありえる)、更新予定施設の長寿命化・予防保全の実施。少しでも長く、LCCを安くすることに取り組めます。

想像してみてください。

45

- みんながメタボなままで、医療の力で長生きしようとするば・・・

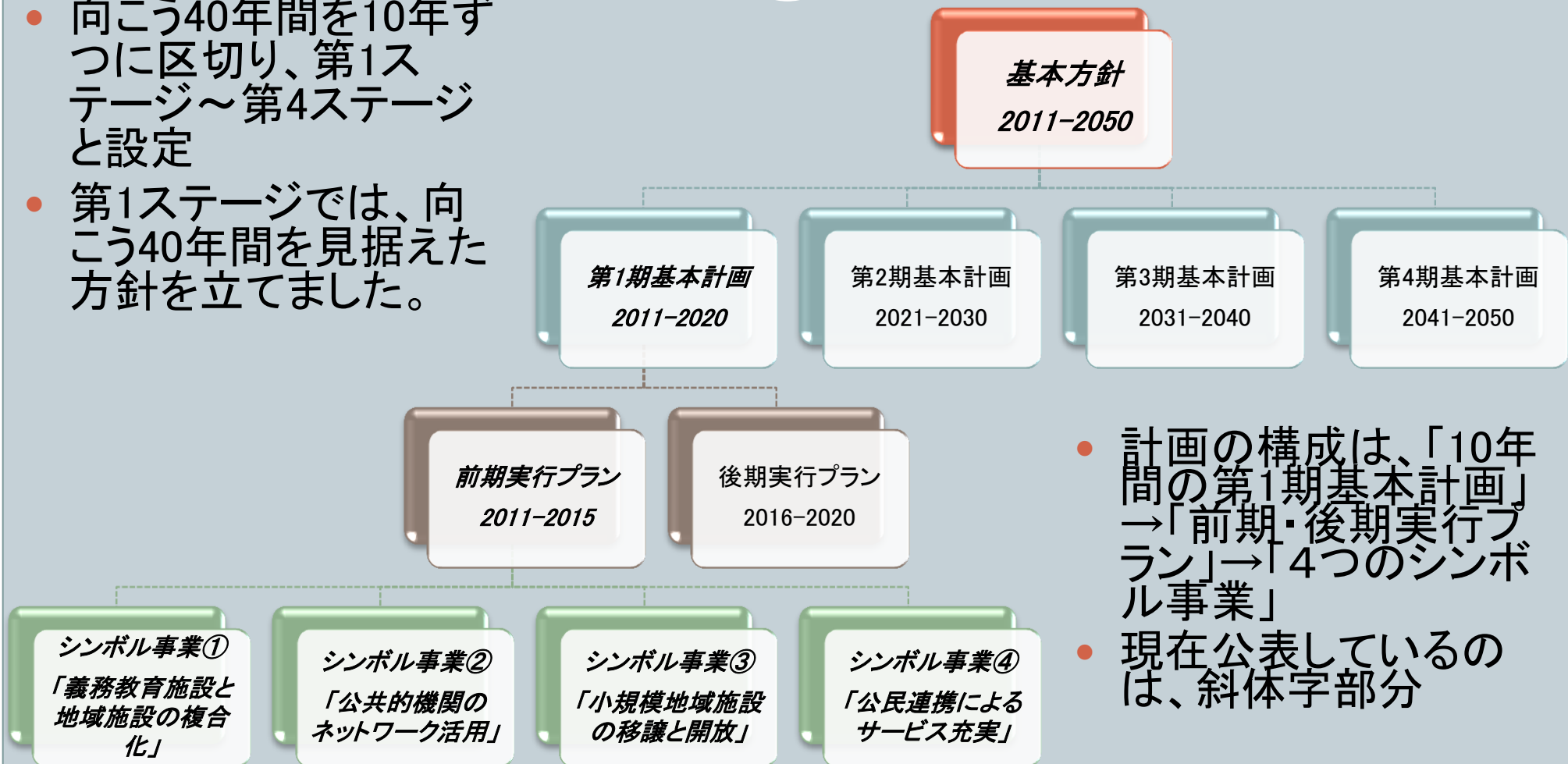


- ハコモノだって同じです。総量を減らさずに、すべての施設を長寿命化して維持しようとするば、増税や使用料の大幅値上げがなければ、お金は足りません。
- 秦野市の場合、すべてを維持しようすると、40年間で市民一人当たり21.4万円不足(年5,350円/人)、家族4人で毎年21,400円(江田島市は38,900円)を払えば、全部維持できますが、あなたは、払いますか？
- だから、しっかりと筋肉質の体になってから、長生きを考えなければならないのです。

方針に基づき再配置計画をつくりました

46

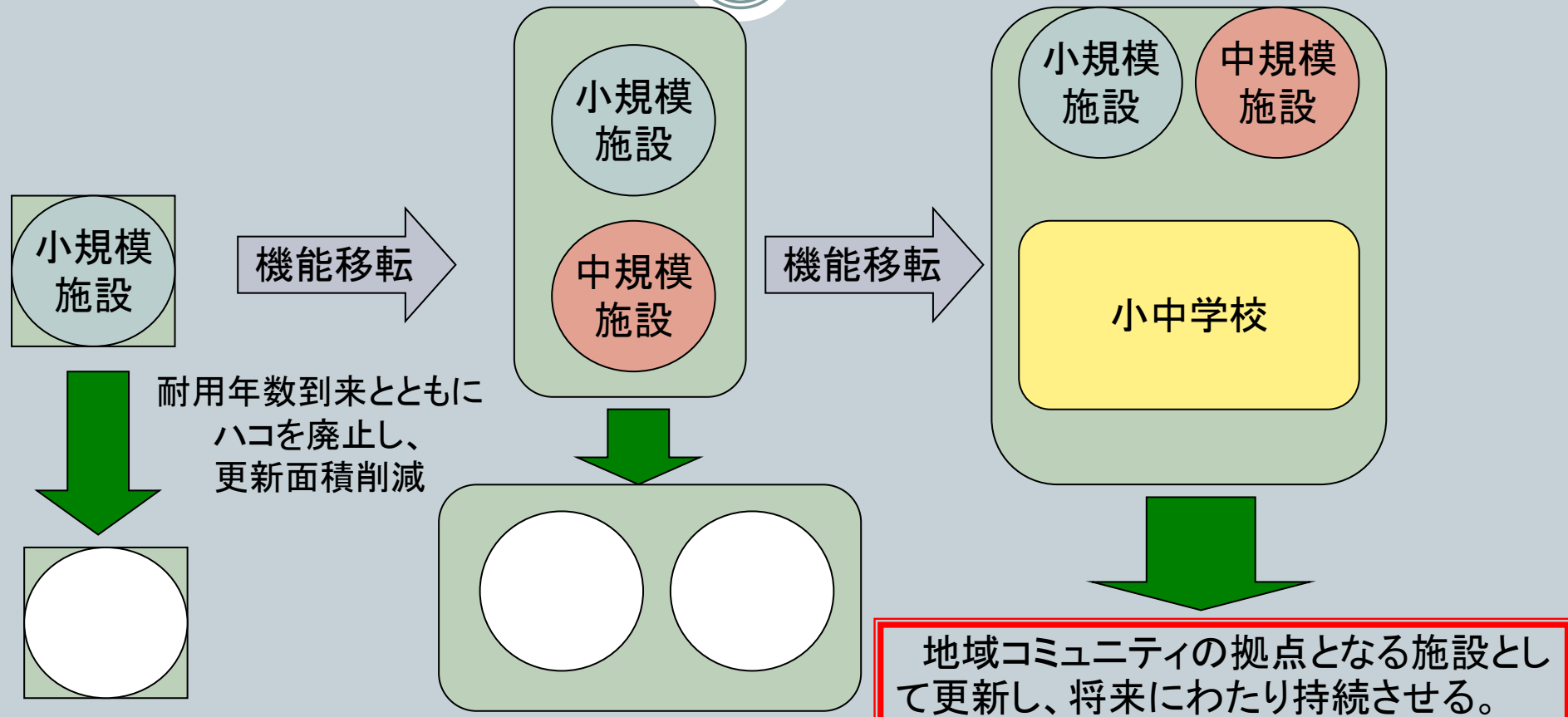
- 向こう40年間を10年ずつに区切り、第1ステージ～第4ステージと設定
- 第1ステージでは、向こう40年間を見据えた方針を立てました。



- 計画の構成は、「10年間の第1期基本計画」→「前期・後期実行プラン」→「4つのシンボル事業」
- 現在公表しているのは、斜体字部分

計画の概要を紹介します①

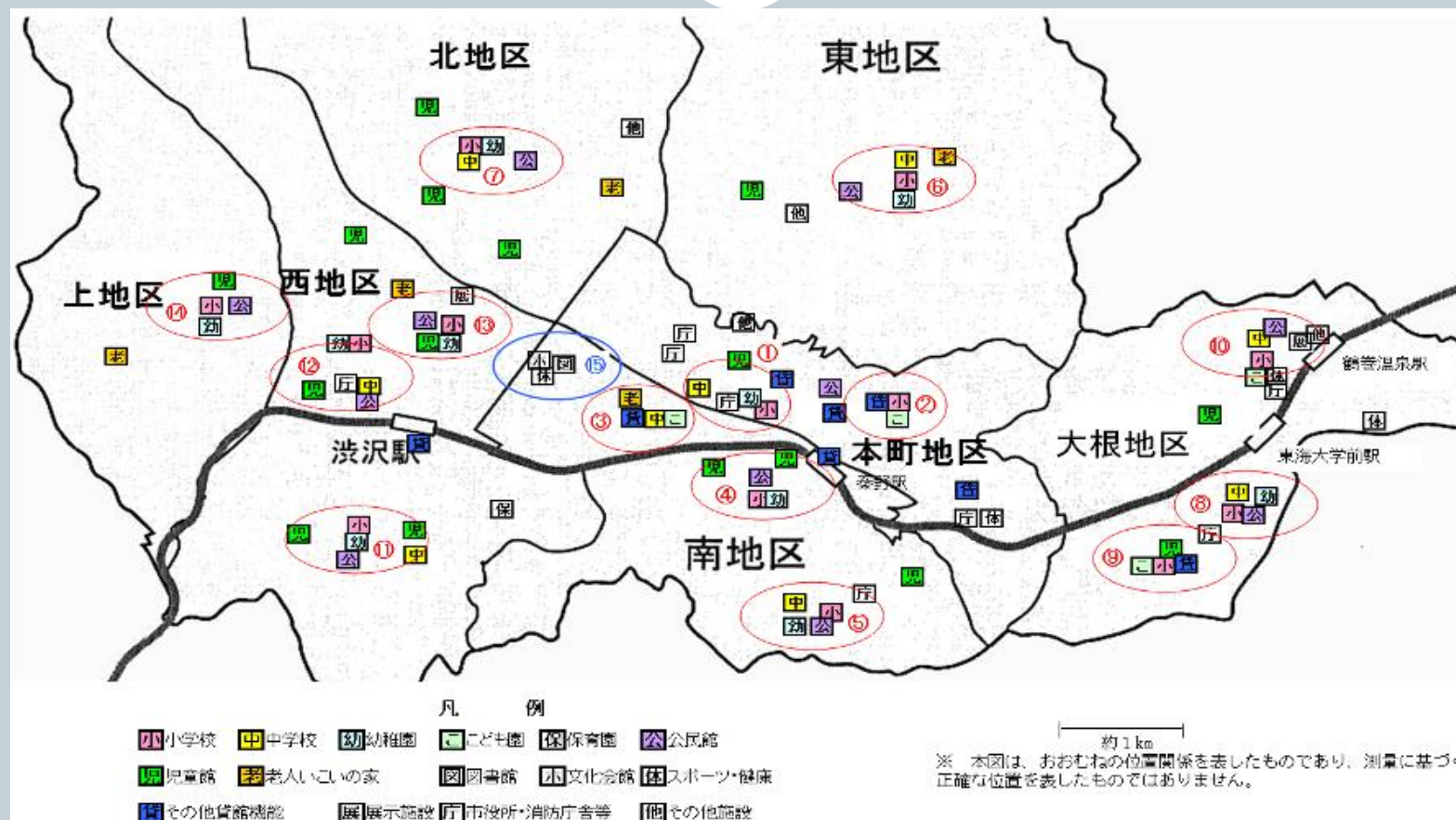
47



- 上の図は、計画進行の基本パターンです。
- 計画が進むことにより、ハコと機能を分離し、小中学校を中心とした地域コミュニティの拠点が出来上がっていくことを表しています。

計画の概要を紹介します②

48



- 現時点では、最終的に15のコミュニティ拠点が出来上がることを想定
- 取り組みが早いからこそ、現行の小学校区を活かした(統廃合をしない)コミュニティの形成が可能⇒コミュニティの大切さは震災でも実感

シンボル事業とは・・・

49

より安い税の負担(Money)で、より高いサービス(Value)を実現し、「公共施設の再配置」は、一概に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ため、前期実行プランの5年間に重点的に取り組む事業です。

① 義務教育施設と 地域施設の複合化

民間の知恵と力を借りて
中学校体育館等と隣接する
公民館を複合化し、床面積
の効率的利用を図るととも
に、サービスを拡充

営利法人とのPPP

② 公共的機関の ネットワーク活用

郵便局を保健福祉セン
ター内に誘致し、証明書発
行業務を委託

営利法人とのPPP

③ 小規模地域施設の 移譲と開放

児童館や老人いこいの家
などの小規模な施設を地
域に移譲するとともに、自
治会館をサークル活動等
に開放するように誘導し、
より身近な場所で公共施
設の機能を補完

住民とのPPP

④ 公民連携による サービス充実

知的障害者用施設や一
部の幼稚園を民営化し、最
小の投資でサービス拡充

非営利法人とのPPP

- 策定当時、公民連携を特に意識して立案したものではないが、公民連携を重視する結果に。このことが示唆するものは・・・

H24.4 シンボル事業の一つが完成

－障害者福祉施設の民営化－

50

前行革推進プランによる
取組み(H19～H20)

保育園

老朽化し、耐震性の
低かった保育園を
幼稚園の空き教室に
移転

幼稚園・保育園

幼保一体園から
こども園に移行

こども園

普通財産に
跡地は

建物耐用年数まで25年で
6億円の効果

事業の効果

- ① 公設のハコモノ
230㎡減
- ② 敷地・施設面積と
もに約2倍に拡大
- ③ 利用者へのサー
ビス拡大
- ④ 一般財源負担減
少・地代収入増
- ⑤ 施設の一部を地
域に開放(公共施
設の機能を補完)

事業用
定期借地

賃貸借契約期間
20年で
3億円の効果

公共施設再配置計画による
取組み



社会福祉法人に
事業を移行

福祉施設

跡地は、再配置計画
のための有効活用を
検討

?

H24.10 シンボル事業の二つ目が完成

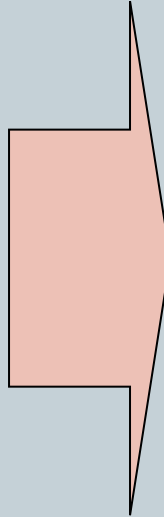
ー保健福祉センターへの郵便局誘致ー

51



before

- 地方自治法に基づく行政財産の貸付制度を採用（普通建物賃貸借）。正当な理由なく3年ごとの更新は拒めない。⇒営業権の担保
- 貸付面積約100㎡
- 直接的効果：賃料170万円+駐車場使用料30万円＝200万円/年
- 住民票等の交付業務は、168円/件の委託料支払い。（連絡所は200円/件のコストがかかる）



after

- 賃貸料は、基金に積立て
- 住民票等交付業務が公務員以外で行えるのは郵便局員だけ（全国で600以上の郵便局が交付業務を行っているが、公共施設に新規開局して実施は、珍しいとのこと。）
- 誰もが使いやすい郵便局に
- 成果を検証し、2km圏の連絡所ネットワークを安価で補完⇒高齢化社会が進む中では、徒歩圏に連絡所が理想⇒郵便局活用

方針や計画に対する市民等の反応

52

- タウンミーティングやパブコメでも、賛成意見がほとんどを占める。
- テレビ放映(NHK「特報首都圏」、CBC「イッポウ」、NHKスペシャル、NHKニュースウォッチ9)をきっかけに、内外からのエールも増えました。将来を真に心配している市民は、大勢います。
- 「再配置の方針は、悪い歴史教科書のような。読んでいると洗脳されてしまって、反論できなくなる。」と揶揄されるほど説得力が高い。(客観性を重視した結果)
- しかし、教育委員会会議では、「数字で割り切って押し付けられたら、教育委員会の独自性はどうなるのか。教育の理念が果たせない。」また、社会教育委員会では、「生涯学習の大切さを何もわかっていない古い考え方だ。」(さすがに、この意見に対しては、市民からの反発も)
- ある大学での講義後、生徒の一人が「卒業したら、私たちの将来の負担のことを今から考えてくれている秦野市に住みたい」。失われた20年を生きてきた若い世代は、将来に大きな不安を抱いています。

有権者のみなさんが、今までどおりに、近くの〇〇センターを安い料金で使用して、週1回友達とサークル活動を行えることを重視した選択をしたとしても、それは有権者のみなさんの結果責任です。しかし、責任を負うのは、将来の市民であることに気づいてもらわなければなりません。それが私たち現在の行政マンの最も大切な仕事です。

特別付録②

53

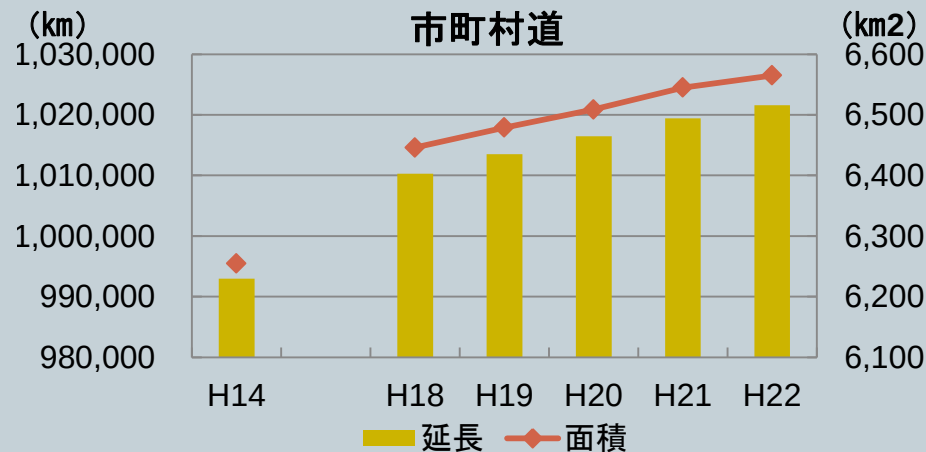
全ての人が危機感を
持つために

そして全ての人が危機感を持つために・・・①

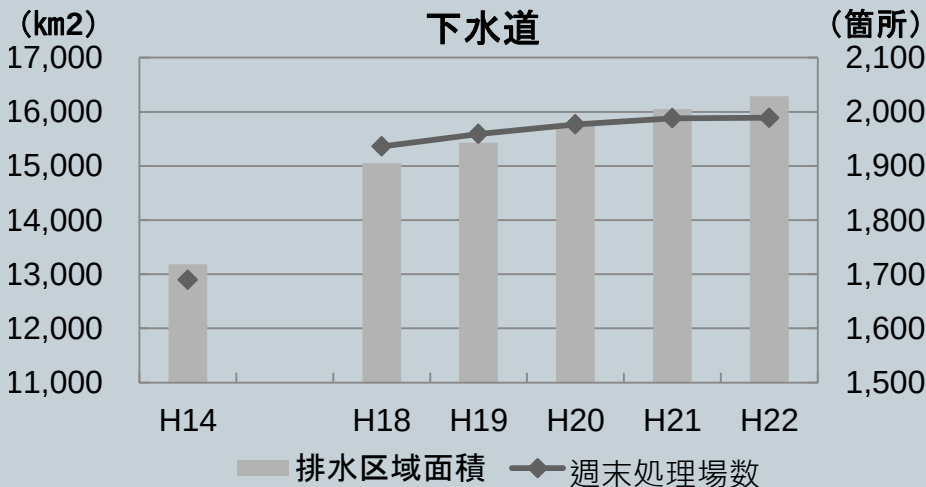
ー地方財政白書に見る公共施設の推移ー

54

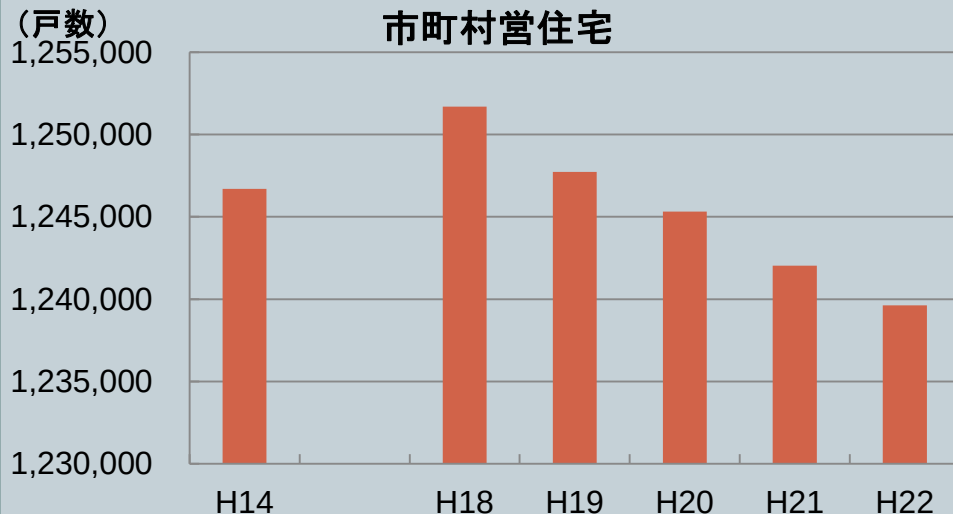
市町村道



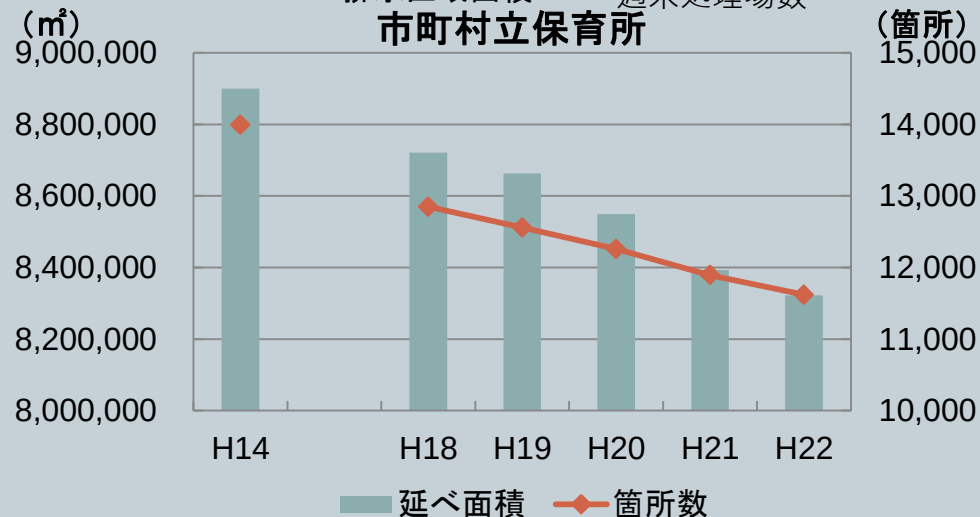
下水道



市町村営住宅



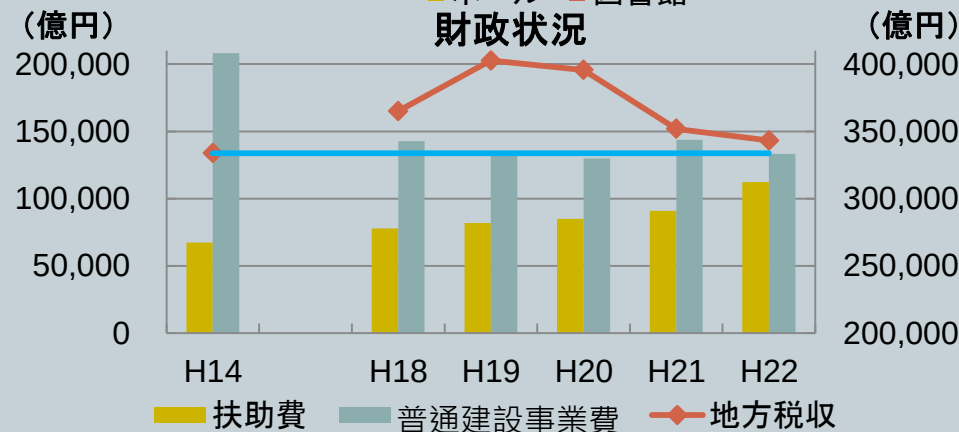
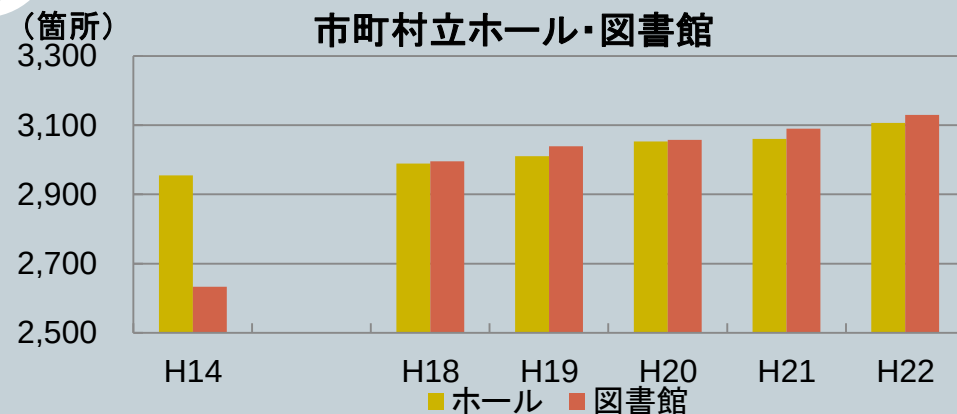
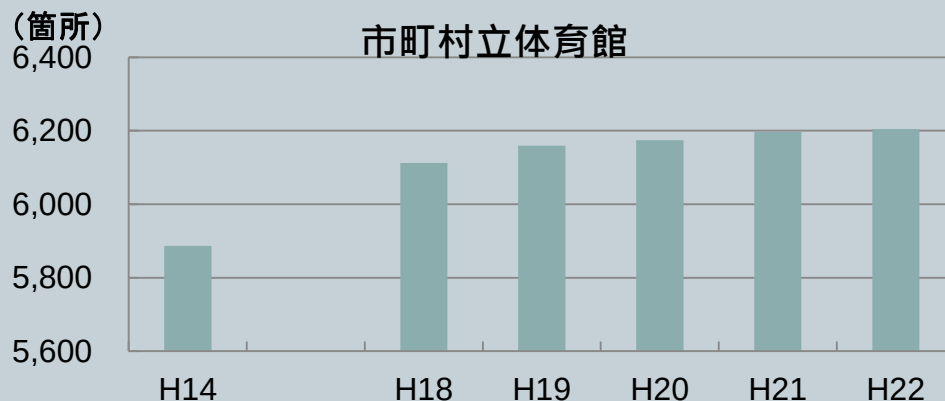
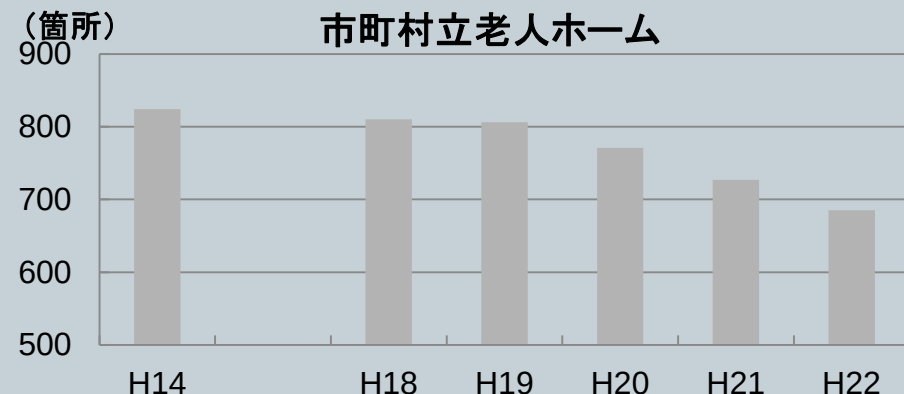
市町村立保育所



そして全ての人が危機感を持つために・・・②

ー地方財政白書に見る公共施設の推移ー

55



- 増え続ける道路・下水道。公設の役割が見直される住宅、児童福祉、高齢者福祉施策
- 減らないどころか増える文化・体育施設。平成の大合併が果たす役割は？
- 増え続ける補助費と減り続ける普通建設事業費。地方税収は、三位一体改革前の水準に落ち込み、このままで今後の更新需要を賄えるのか？

そして全ての人が危機感を持つために・・・③

(1060市区町村のデータから)

56

	秦野市	全国(試算)
住基人口(H21末)	16.2万人	1億2,705.8万人
ハコモノ面積(全国はH21決から推計)	33.7万㎡	4億4,467.3万㎡
一人当㎡	2.08㎡	3.50㎡
一人当たり実質歳入(H21決)	27.1万円	40.3万円
財源不足	346億円	30兆7,670億円
一人当財源不足	21.4万円	24.2万円
削減目標	31.3%	35.4%

- 秦野市よりも症状が軽いと思われる自治体は、わずか18.2%(政令市・特別区を除くと15.4%)。ほとんどの自治体で、大幅なハコモノの削減が必要になります。
- 四国のある自治体は、試算の結果51%の削減となりましたが、勇気を持って方針の目標値として公表しました。結論を先送りしようとする自治体は、いまだに多いですが、このままでは、症状はますます重くなるばかり・・・
- すべての住民、政治家、公務員がハコモノ主義から脱却して危機感を持つとともに、逆行するような思惑を排除するためには、財政健全化判断比率のように、「強制的」に、「統一した指標」で、その自治体の「更新問題の深刻度を公表」する。そして、問題への「対応を怠る自治体は、補助金や交付税を減額」するくらいの制度の構築が必要ではないでしょうか。

国が何とかしてくれる？

57

- 年収450万円で借金が7,000万円ある親が、毎年450万円の借金をしながら、あなたに仕送りをしてくれます。あなたは、このまま仕送りを続けてもらうのですか？
- 消費税は10%になる予定ですが、広島県は、5%のままですか？、「国が何とかしてくれる」、「補助金や交付税で助けてくれる」と思っている自治体も多いかもしれません。でも、国の借金は、どこかの誰かが返してくれるわけではありません。この借金を返すのは、あなたとあなたの子供たち、そして孫たちです。
- そして、建設費用は、ライフサイクルコストのごく一部。下図は、秦野市のある施設のLCC(ライフサイクルコスト)とその財源です。それでも「補助金は使わなければ損」と言えますか。



- 住民が安心して暮らしていくことができる街を作るのは、基礎自治体である市町村の最も大切な仕事です。公共施設更新問題は、すぐそこに迫ってきています。まず住民とともに現実をよく知って、自らの力でできることを始めてください。

エピローグ

58

「福祉は大切」、「生涯学習は大切」だからと、
住民と議会はハコモノを求め、
「これは市民サービスの向上だ。先のことはなんとかなる」と、
行政は、〇〇センターや△△館を建ててきました。
もちろん「福祉は大切」です。「生涯学習も大切」です。
「今まで以上に」、「今までどおりに」と言う気持ちもわかります。
でも、近い将来全国の自治体が、同じ問題に直面するはずです。
私たち現在の市民は、
将来の市民に対して無責任であっていいはずはありません。
子や孫の世代に大きな負担を押し付けないために、
大切な行政サービスを続けていくために、
今、私たちがしておくこと、考えておくことはなんでしょう。
公共施設更新問題への取組みは、芽を出したばかりです。
その芽に水をあげ、大きな花を咲かせることができるのは、
今日お集まりの皆さまです。

ご静聴ありがとうございました。

59

秦野市の取組みは、下記雑誌等でも紹介されました。また、全ての情報をHPで公開していますので、機会がありましたらご覧ください。<http://www.city.hadano.kanagawa.jp/saihaichi/koukyousisetusaihaiti.html>

平成24年11月 土木学会誌Vol97（発行：（社）土木学会）
平成24年 8月 日本計画行政学会誌第35巻第3号（発行：（社）日本計画行政学会）
平成24年 4月 日経グローバル194号（発行：日本経済新聞社産業地域研究所）
平成24年 3月 日本不動産学会誌No.99（2011 Vol. 25 No.4）（発行：（社）日本不動産学会）
平成24年 2月 ARES不動産証券化ジャーナルVol. 5（発行：（社）不動産証券化協会）
平成23年 9月 「公共建築ニュース」9月号（発行：（社）公共建築協会）
平成23年 8月 月刊「地方自治職員研修」9月号（発行：株公職研）
平成23年 7月 季刊誌「Re」No.171（発行：（財）建築保全センター）
平成23年 6月 季刊誌「公共施設マネジメント」創刊号（発行：株公共ファイナンス研究所）
平成23年 5月 月刊「自治研」5月号（発行：自治労出版センター）
平成23年 5月 「朽ちるインフラ」（根本祐二著・発行：日本経済新聞社）

《この資料の内容をはじめ、本市の取組みに関する問い合わせ先》

秦野市政策部公共施設再配置推進課 志村 高史
[地方自治体公民連携研究財団客員研究員]
〒257-8501 神奈川県秦野市桜町一丁目3番2号
TEL: 0463-82-5122(直通) Fax: 0463-84-5235
koukyousisetu@city.hadano.kanagawa.jp