

公共施設更新問題への挑戦

— 秦野市の取組みと日本のハコモノ事情から —

平成30年7月5日 公民連携セミナー配付資料

秦野市政策部公共施設マネジメント課

課長 志村 高史

【地方自治体公民連携研究財団客員研究員】

秦野市の紹介



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。北部は丹沢大山国立公園に指定され、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
103.76km²

人口166,093人
(H29.4.1)

一般会計(H29当初) 516億円

職員数1,071人
(消防、水道、14幼稚園など含む)
(H29.4.1)



再配置イメージキャラクター
「丹沢つなぐ君」

プロローグ



皆さんの町の市民ホールは、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、市民ホールのような大勢の市民が利用している施設がなくなるはずはないと。

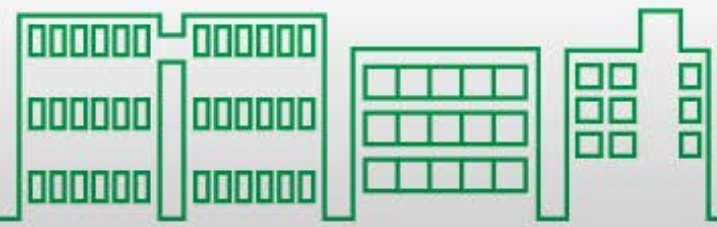
でも、誰かそれを保障した人はいましたか？

誰もいないはずで、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。

今までは当たり前であっても、これからは当たり前ではなくなります。

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、
今、深刻な問題が起ころうとしています・・・



第一部

公共施設更新問題が起こります

それは、「公共施設の更新問題」です。



- 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

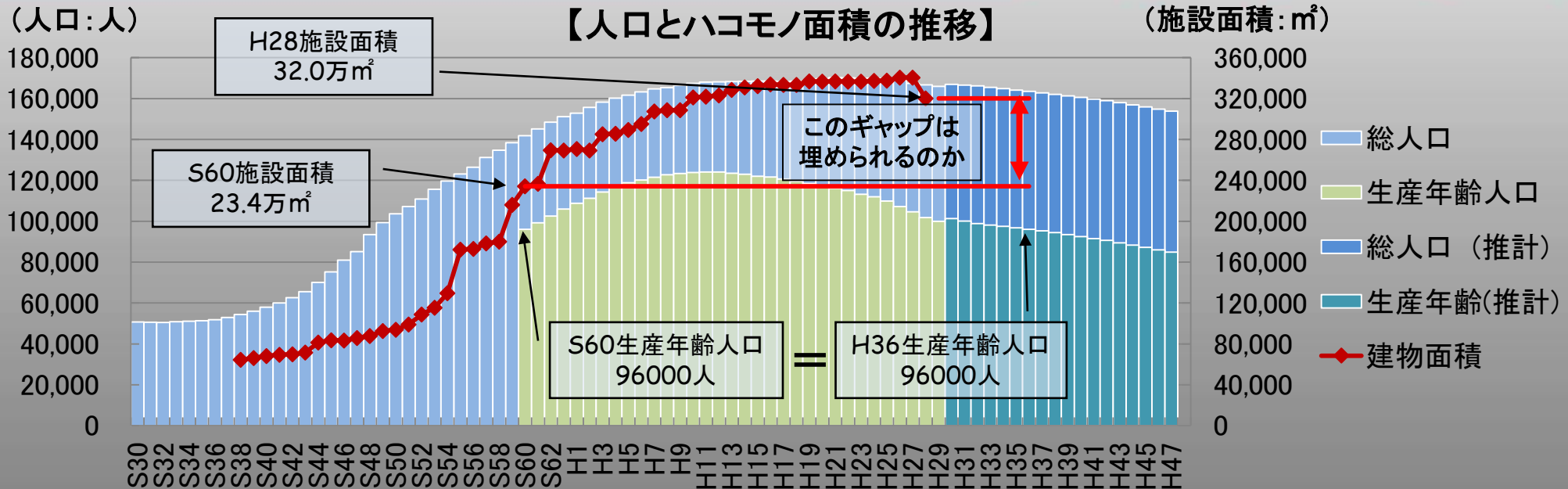
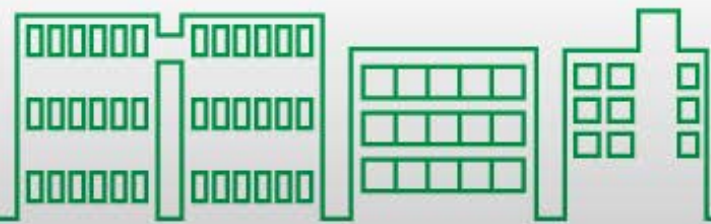
道路・上下水道など

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—

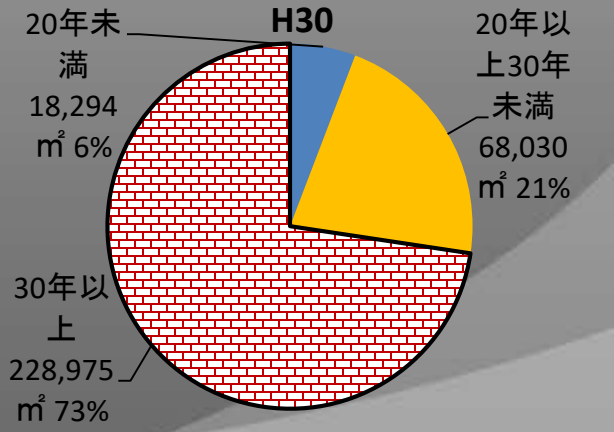
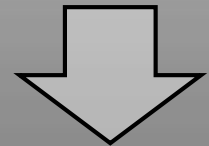
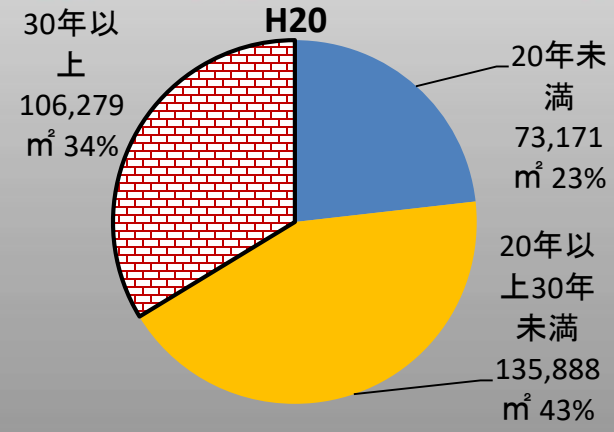
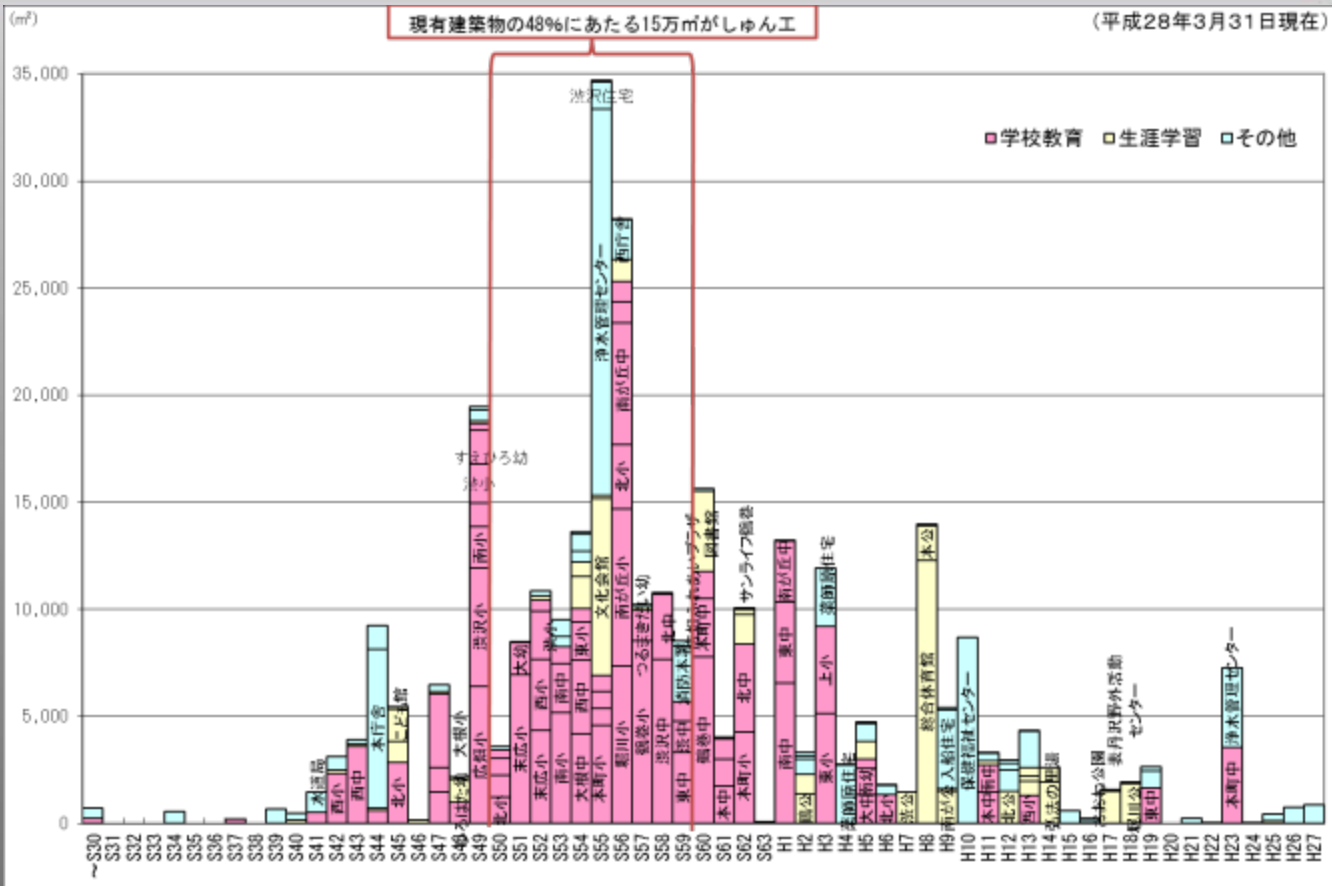
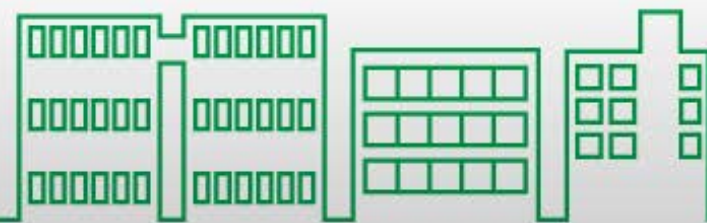


	S60(1985)	H22(2010)	H36(2024) (人口ビジョン)
人口	141,803人	170,145人	163,476人
生産年齢人口	96,063人	113,277人	96,060人
高齢者人口	9,207人	34,575人	49,205人
建物面積	234,192㎡	336,605㎡	?

- 生産年齢人口は、H36にはS60と同じ96,000人に減少。S60頃のハコモノは、約23.4万㎡
- 現在は約32.0万㎡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 → H36 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 —



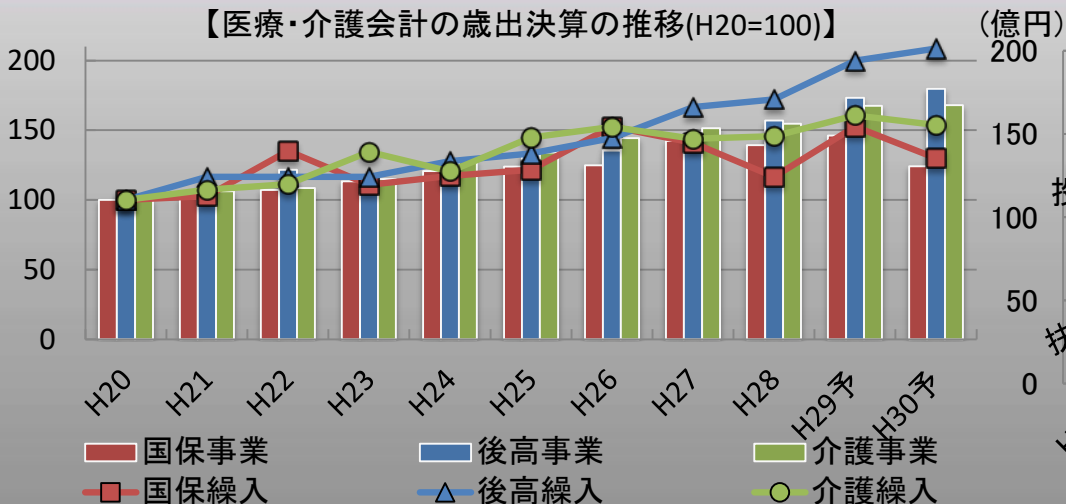
- 昭和50年代に現在の建物の5割弱がしゅん工
- 平成20年に約3分の1であった築30年以上の建物は、平成30年には約4分の3に達し、老朽化対策費が増加。

市民の皆様にはこのように説明しています③

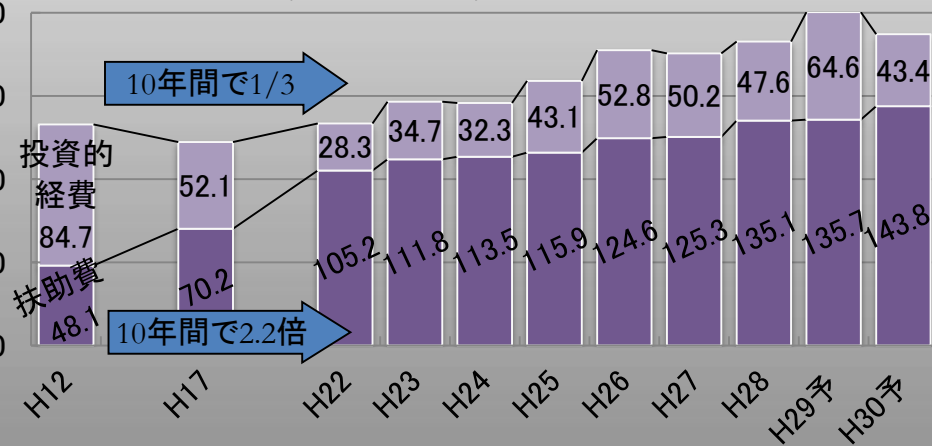
—すでに始まっている超高齢社会—



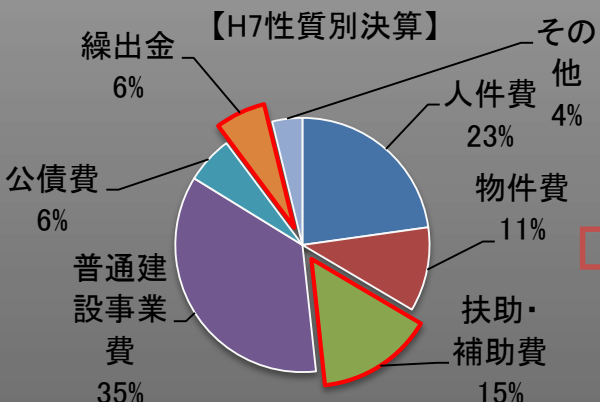
【医療・介護会計の歳出決算の推移(H20=100)】



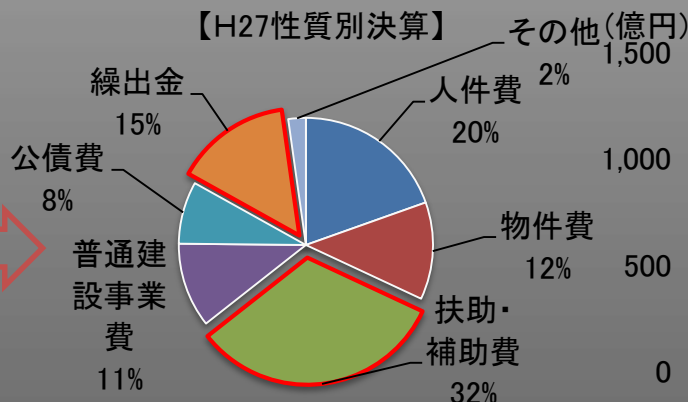
【扶助費と投資的経費の推移】



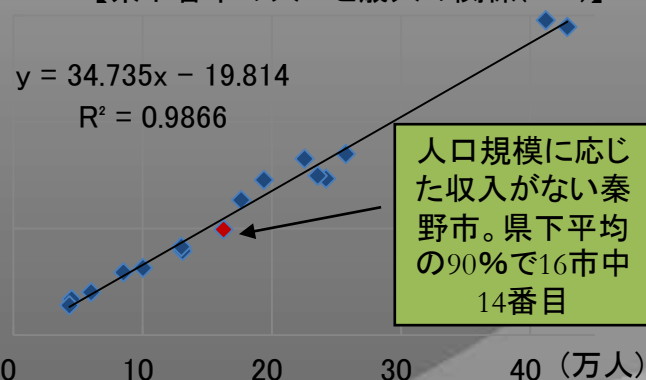
【H7性質別決算】



【H27性質別決算】



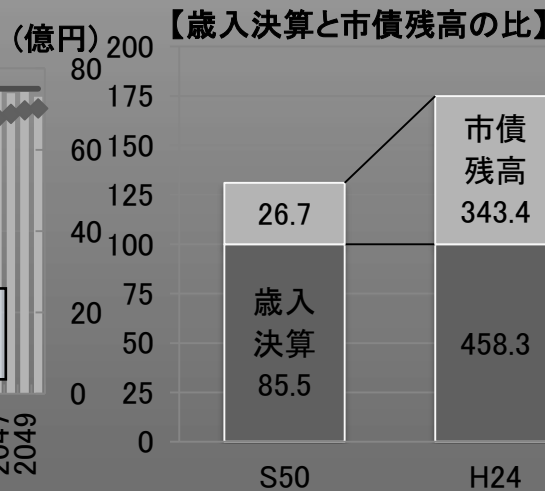
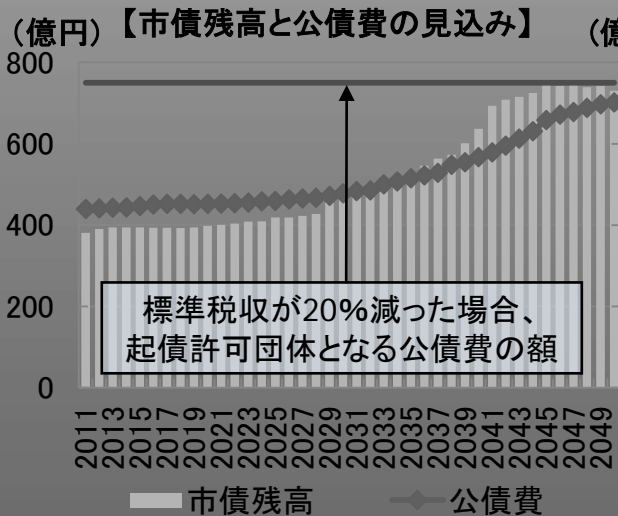
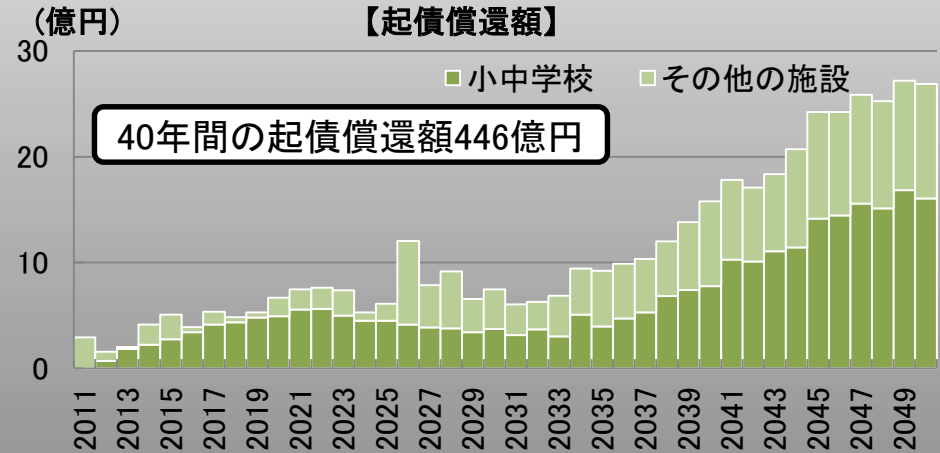
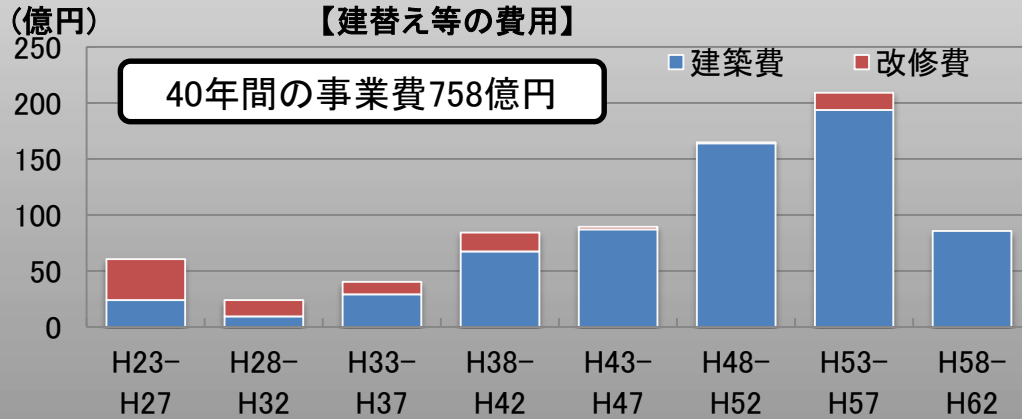
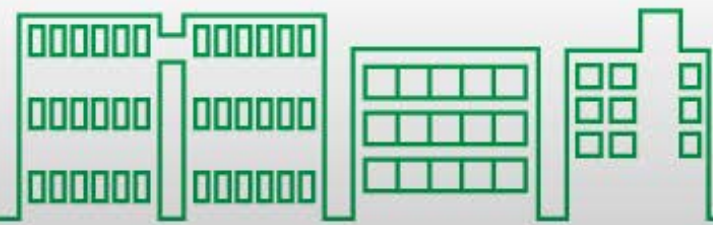
【県下各市の人口と歳入の関係(H28)】



「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

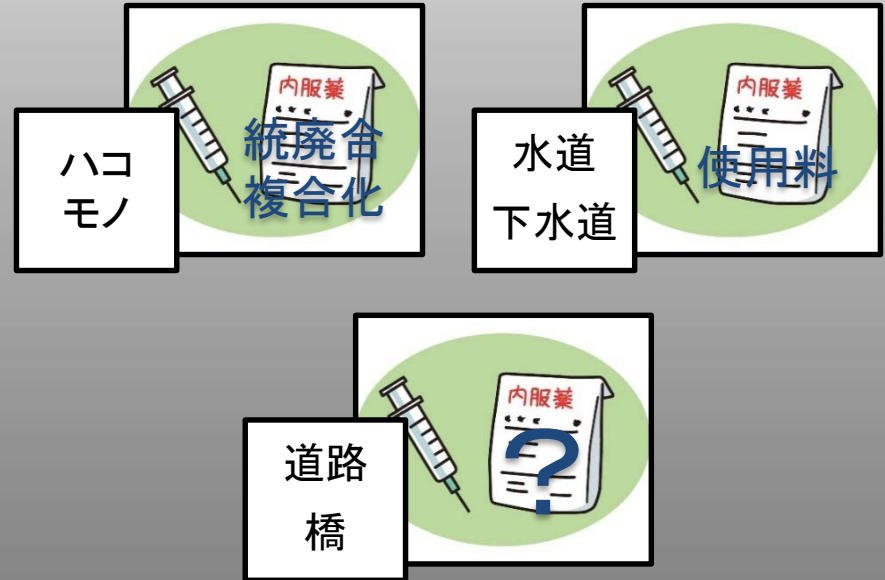
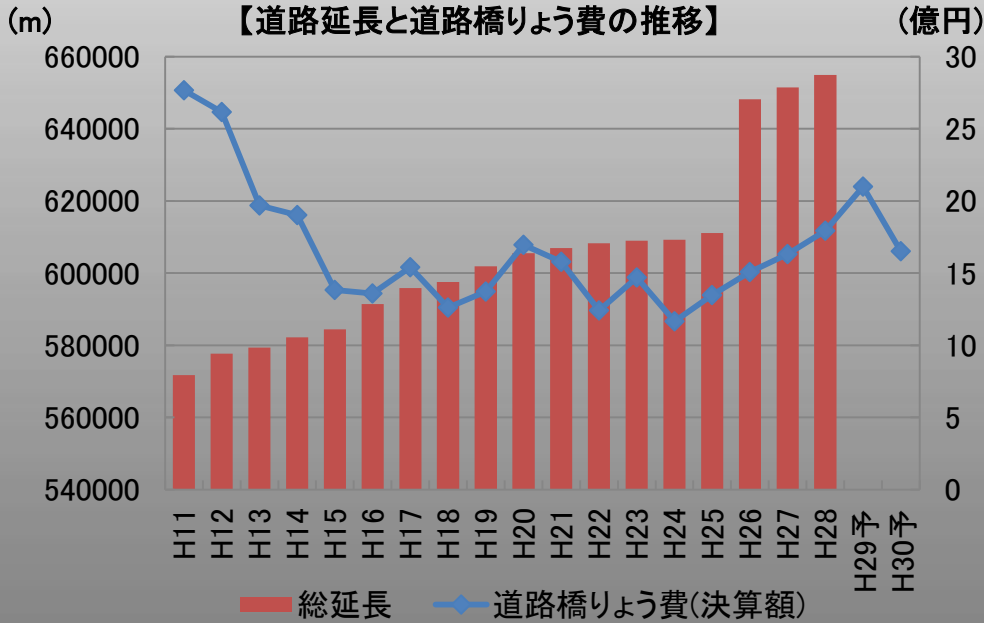
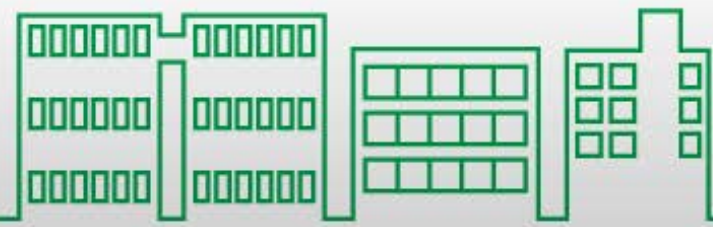
—増大する財政負担—



- 2050年まで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446億円となり、新たに必要となる財源は346億円
- S50の市債残高は一般会計決算額の31%だが、H24は75%と負担は2.4倍
- 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⑤

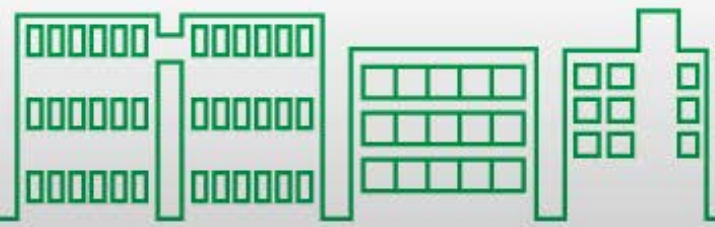
—もう一つの根深い問題—



- 維持費は減り続けているのに、増え続けている道路
- ハコモノは統廃合できても道路・橋は。上下水道は使用料があるが、道路・橋は・・・
- 秦野市は、ハコモノ改革で道路・橋の更新費用を出せるか試算したが、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⑥

—ここまでのまとめです—

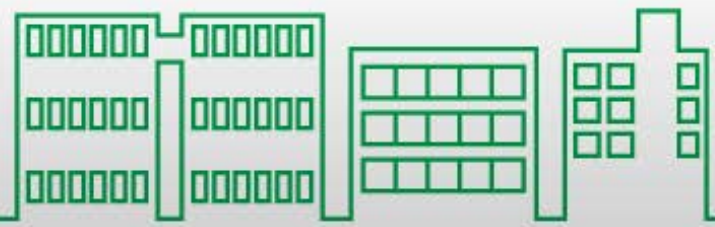


• 以上のことから考えると、

- ① 現在の公共施設(ハコモノ)の総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。

- 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。」**

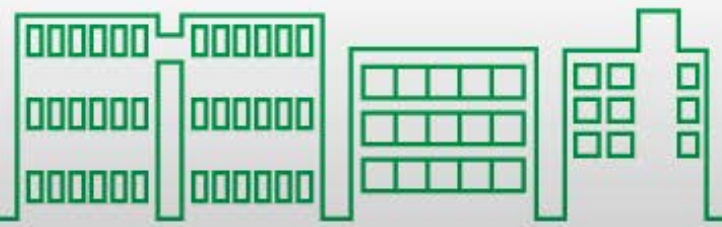


第二部

公共施設更新問題への対応は、 施設白書から

時限爆弾の爆発を防ぐために

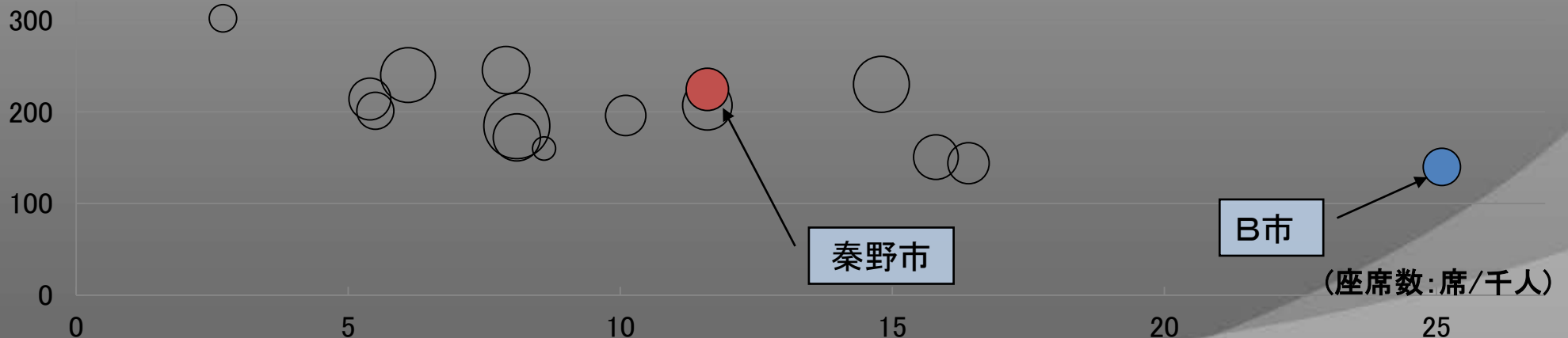
—こんな事例がありました—



- 「公共施設更新問題は、自治体財政が抱える時限爆弾です！」(南学東洋大学客員教授)
- 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県B市で起こった更新問題に関連する事例です。このまちは企業城下町で、人口4.5万人、一般会計150億円。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。

(稼働日数:日)

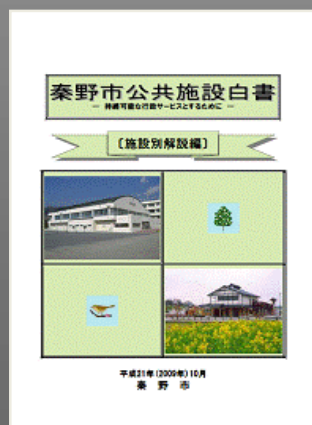
【A県下の市民ホールの比較】



H21.10 秦野市公共施設白書初版発行

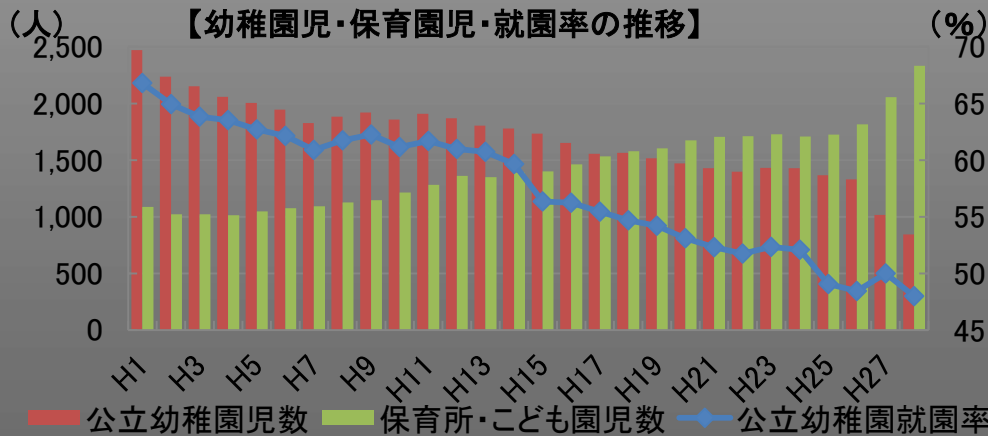
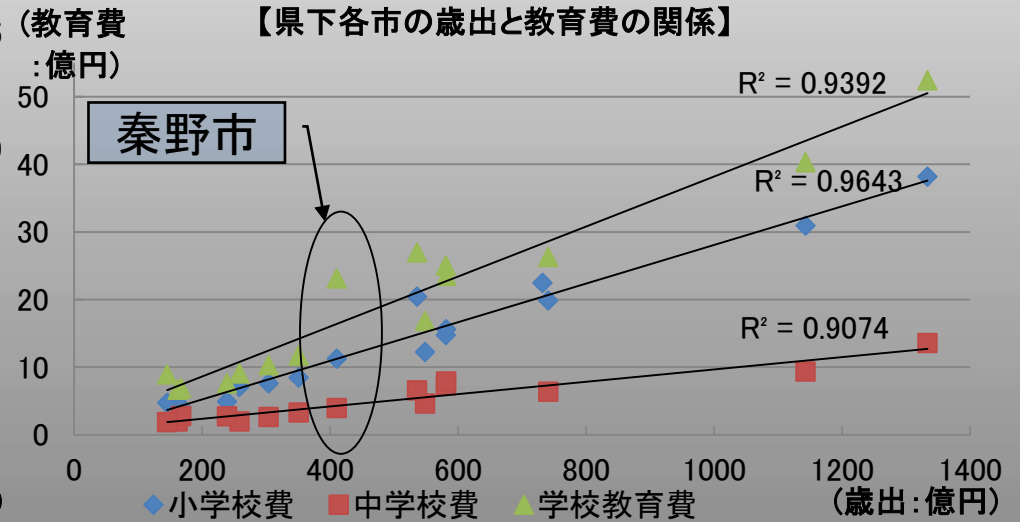
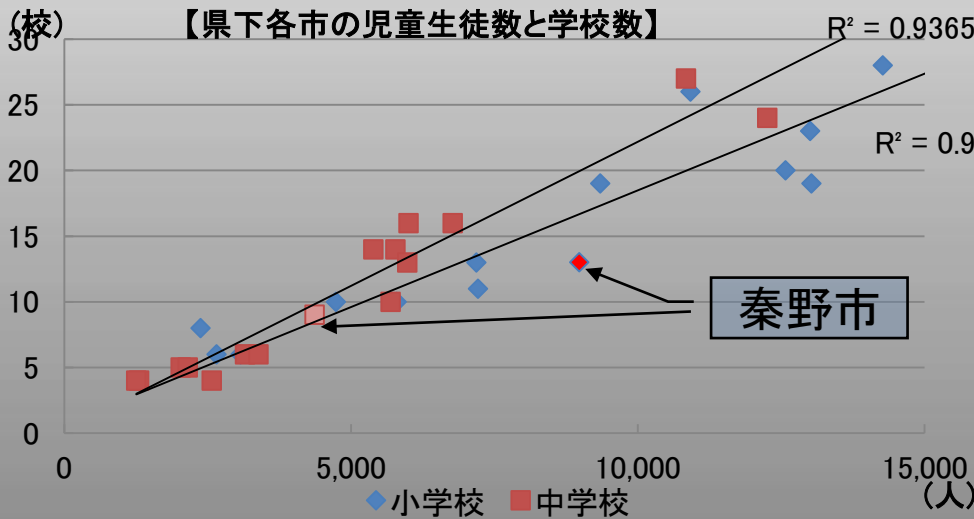


- 道路や上下水道設備等を除くすべての公共施設(457施設(うちハコモノ223施設)・土地面積168万㎡・建物面積 33万㎡、294棟)の現状をとらえ、課題とともに、所管の枠を超えて横断的に比較
- 初版は「本編」(204頁)と「施設別解説編」(292頁)の2部で構成
- 自前で作成した結果、画一的ではない本市独自の視点での現状分析と課題を抽出
- 行政に都合の悪い情報も、利用者に都合の悪い情報も、包み隠さず全てをお見せしています。
- 白書は、政策のエビデンス(証拠)の宝庫
- H25、H27、H29にそれぞれ改訂版を発行。常に新しい情報を発信し続け、庁内や市民の危機感が薄れないようにしなければならない。



秦野市の公共施設の課題(白書より)

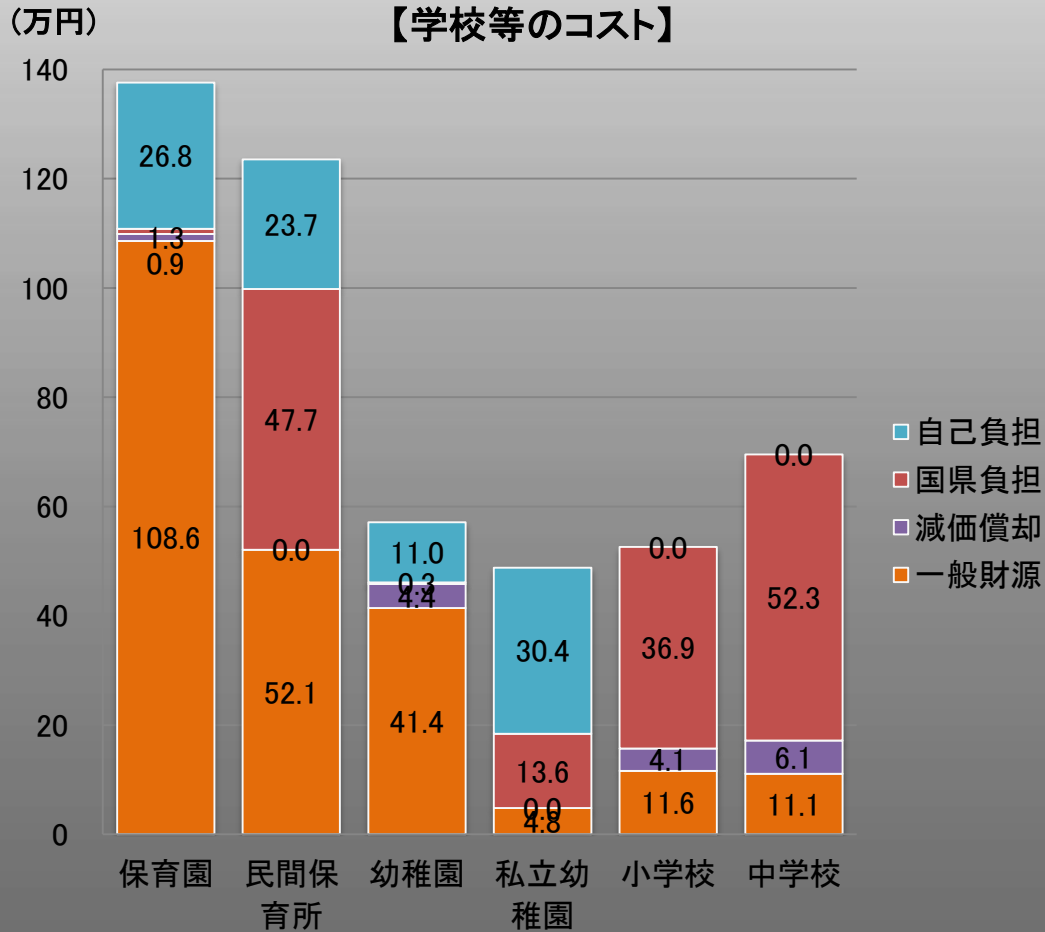
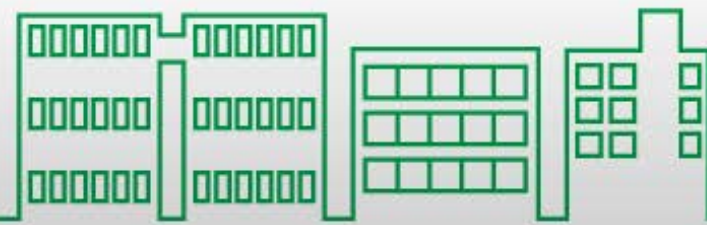
一量(ストック)から



- 小中学校数は、県下の標準以下
- 小中学校費は、財政規模に応じた支出。しかし、公立幼稚園14園を加えた学校教育費全体では、財政規模を大きく超える支出。
- にもかかわらず、減り続ける公立幼稚園児

秦野市の公共施設の課題(白書より)

ー経費(コスト)からー

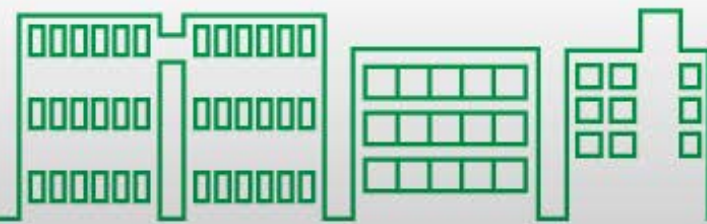


学校等の年間コスト

- 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

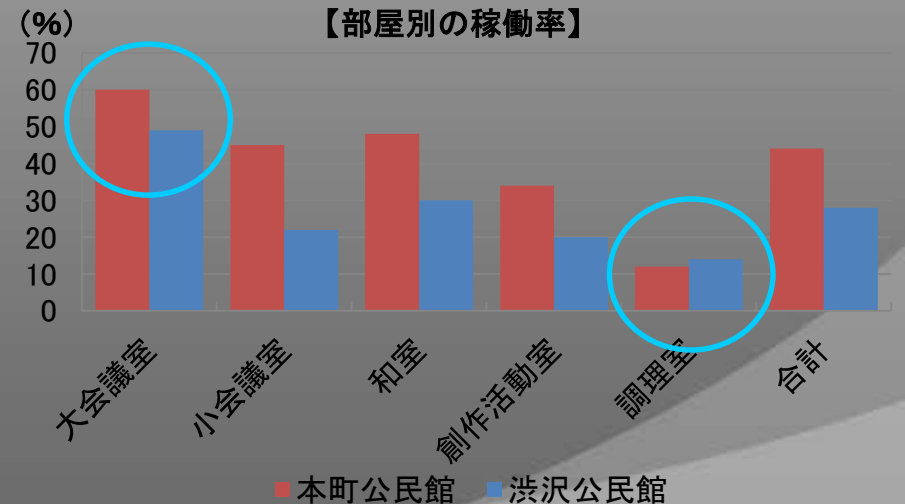
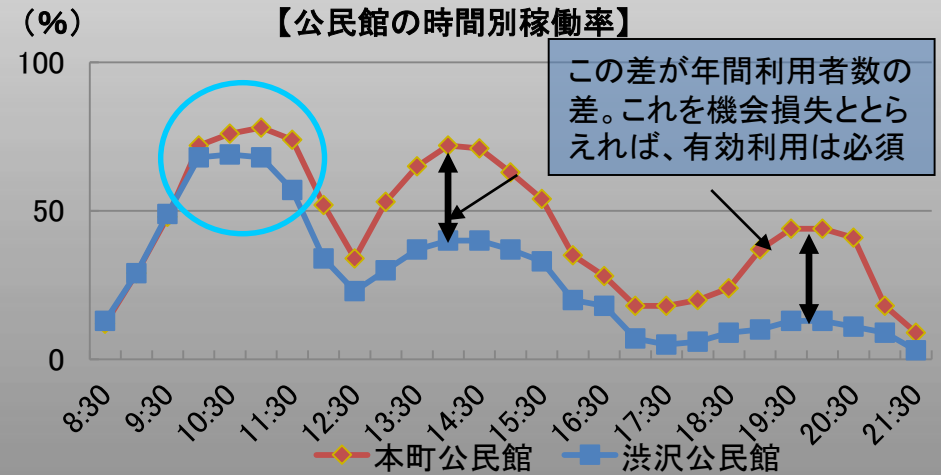


館名	利用者数	稼働率
本町公民館	80,695人	44%
渋沢公民館	29,718人	28%

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・・・

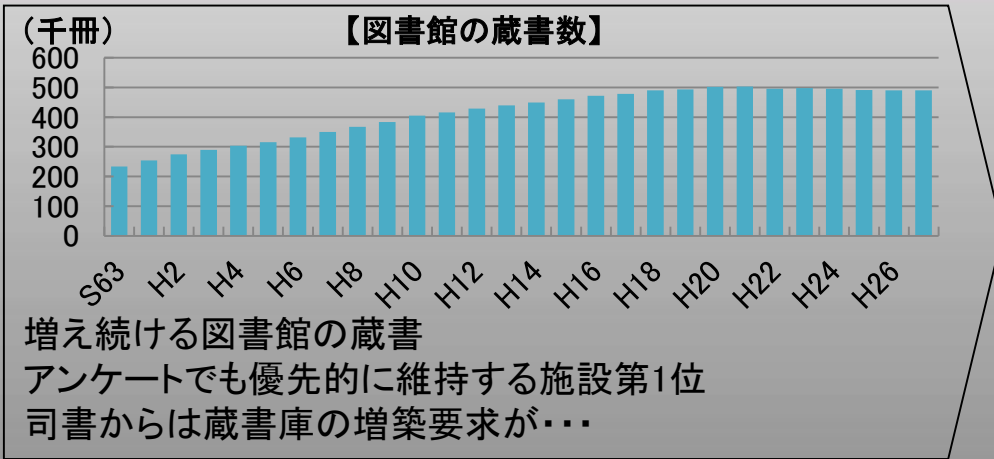
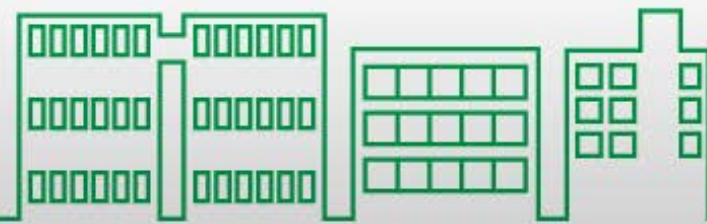
- ピーク時間の利用状況は、利用者が多くても少なくともほぼ同じ。絶対値の比較だけでは、判断を誤る。
- 利用者が使用したい時間や部屋は、ほぼ同じ。これが施設の不足感を生む。大会議室の分割など、工夫次第で不足感は緩和できる。
- 一律に同じような部屋を作るが、稼働率の低い部屋は同じ。このまま「もんだ族」(注)の発想のままでもいいのか？

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人のことを言います。そして、「ここは〇〇なんだ」と主張する「なんだ族」もいます。

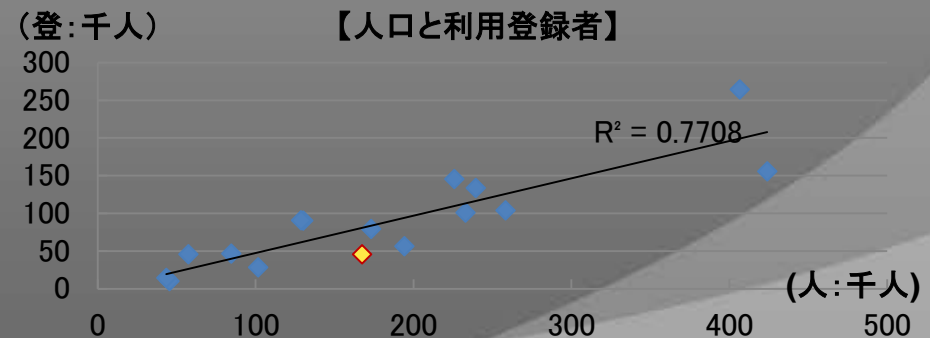
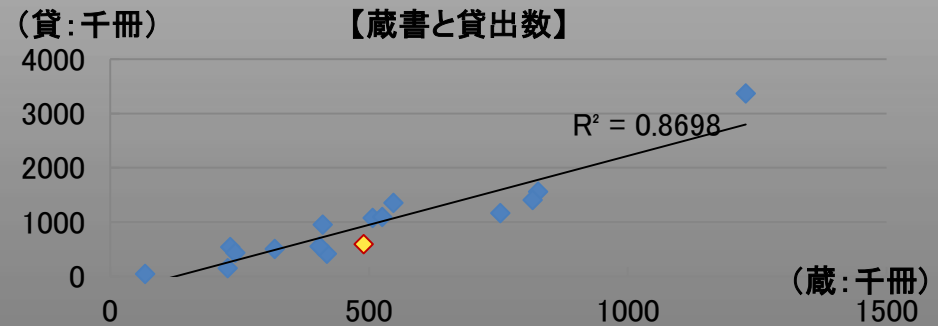
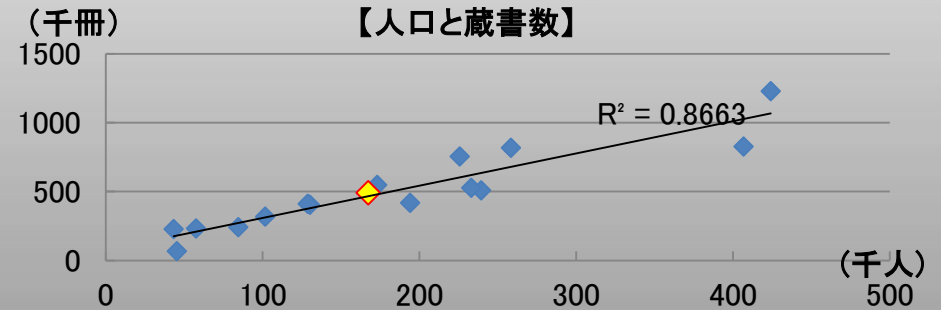


秦野市の公共施設の課題(白書より)

ー利用状況(サービス)から②ー

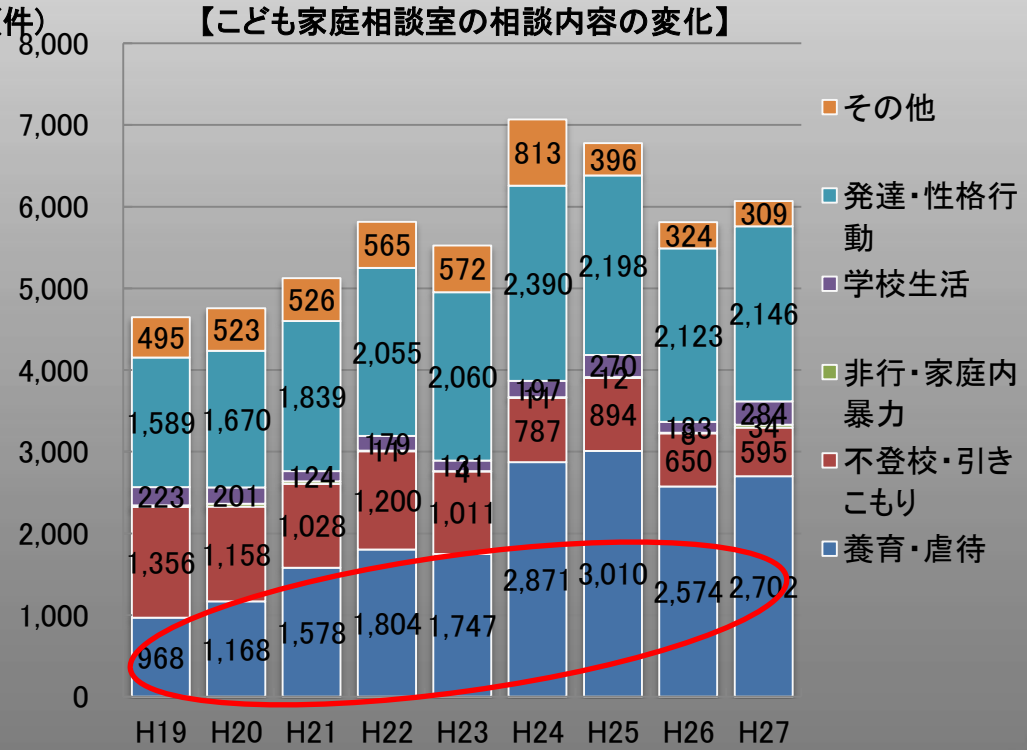
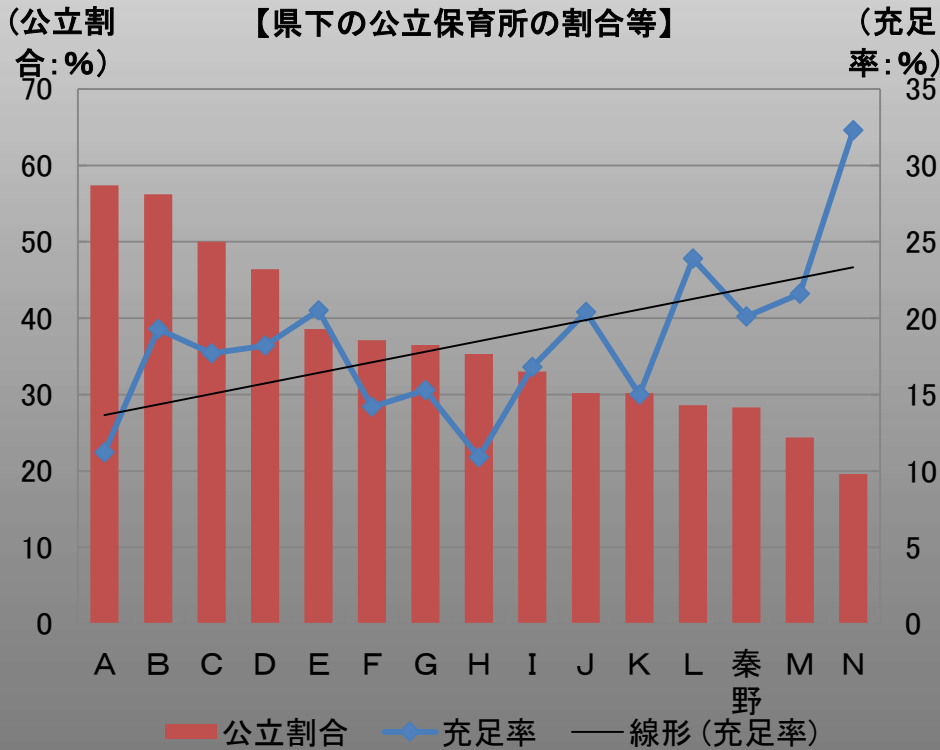
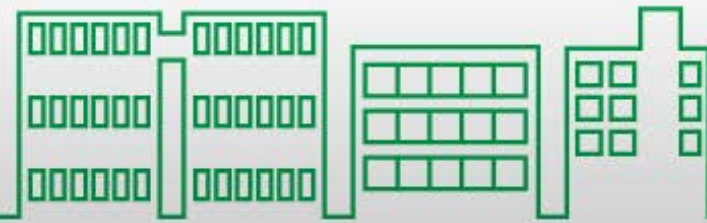


- 蔵書は人口と比べても少なくはない。しかし、貸出数は、蔵書数に応じた数ではない。
- 理由は、人口に応じた利用登録者がいないため。現に貸出数は、利用登録者に見合った数にある。
- 原因は、秦野市の図書館が、駅からの徒歩圏にない場所にあることでは...
- 市民が高齢化進むのに、このまま蔵書の充実を図っても、登録者は増えない(≒蔵書が活用されない)?
- 考えるべきは、蔵書庫の建設よりも分館機能の充実や配本サービスの充実では?



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③ー

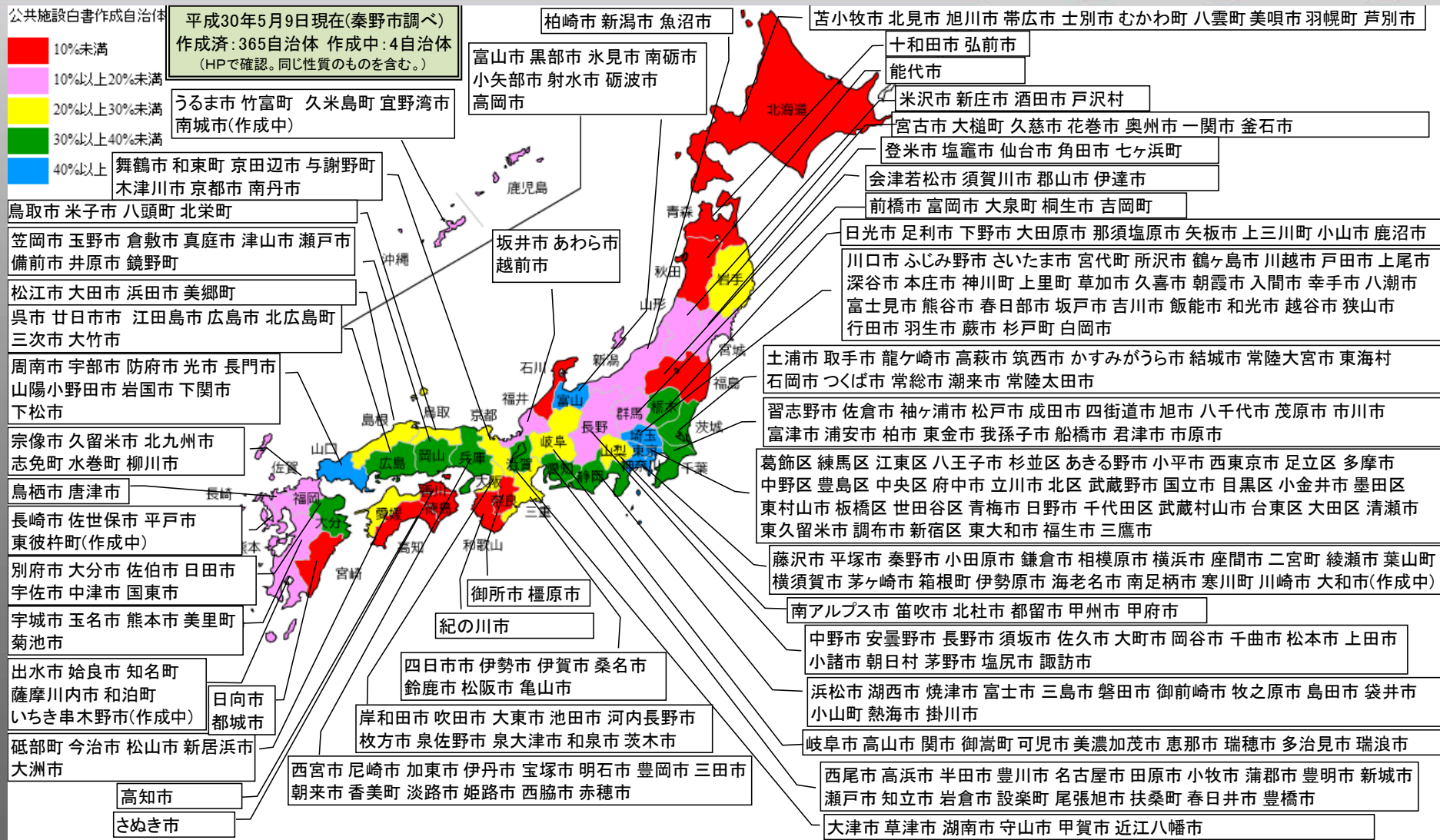


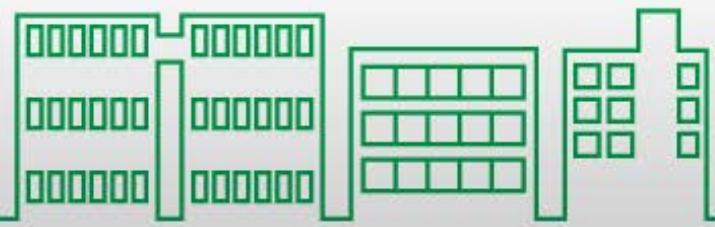
- 公立保育所の割合が高いほど、市全体の保育所定数を増やせない傾向があるのでは？
- 公設公営にこだわることにより、サービス低下を招いているのでは？

- 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。
- H25にようやく解決。その理由は・・・

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

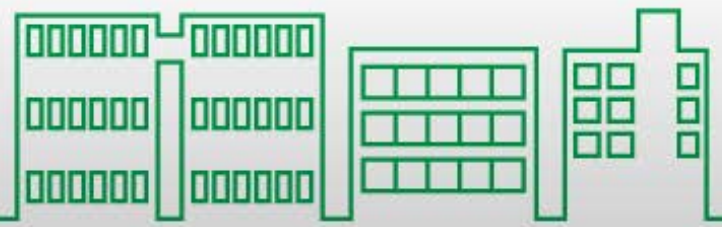




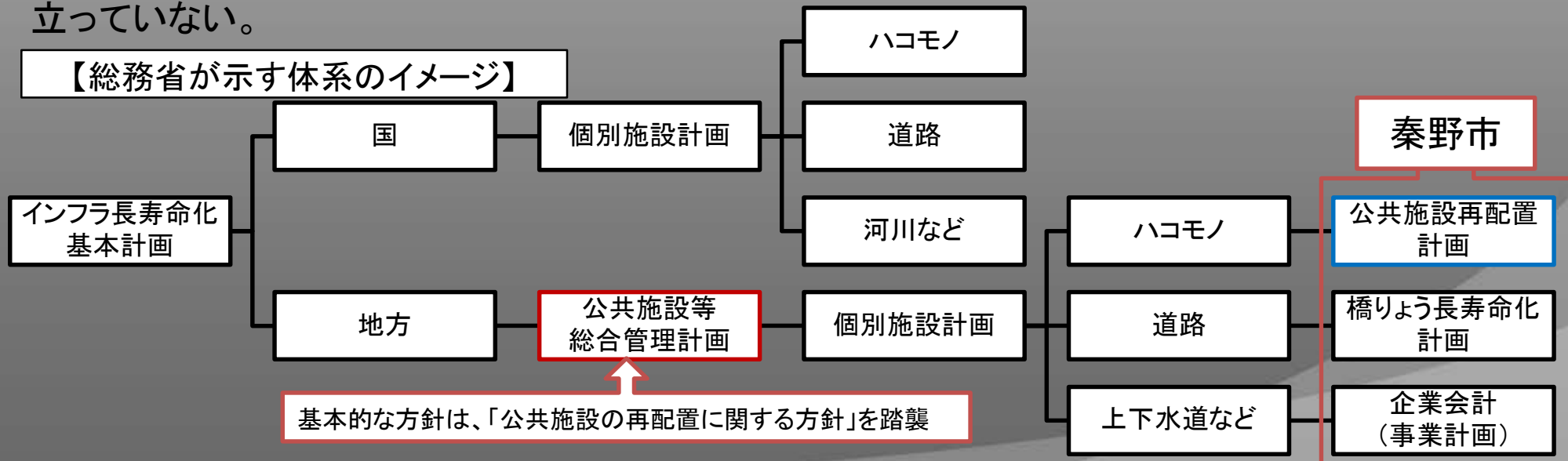
第三部

更新問題を解決するため、
方針と計画を創り、実行しよう

公共施設等総合管理計画との関係は？ ①



- 「公共施設等総合管理計画」における基本的な方針は、「公共施設の再配置に関する方針」を踏襲。なお、「公共施設再配置計画」は、総務省のイメージしている体系の中では個別施設計画に該当するものになる。
- 各自治体にとっては、総合管理計画の中身よりも、個別の施設計画を作り、実行に移すことが一番大切なポイントとなる。
- 実効性のある個別計画とするためには、財源の調達機能を備える必要がある。当てにできない一般財源を期待しては絵に描いた餅。何かで生み出す工夫が必要。
- この点において、一番深刻になるのは道路の更新。単純な舗装替えに国県支出金は期待できないので市単事業となるが、起債の充当もできない。本市も道路の更新財源については、見通しが立っていない。



公共施設等総合管理計画との関係は？ ②



将来費用	内 訳		年平均	
	ハコモノ			
40年間	922.8億円		23.1億円	
2,739.9億円	インフラ	道 路	475.6億円	11.9億円
年平均		橋りょう	81.3億円	2.0億円
68.5億円		上水道	711.5億円	17.8億円
		下水道	548.7億円	13.7億円

40年間における更新費用の総額は、
約2,740億円(69億円/年)

① 上下水道の更新費用は、企業会計となっていることから、事業計画(使用料)で対応

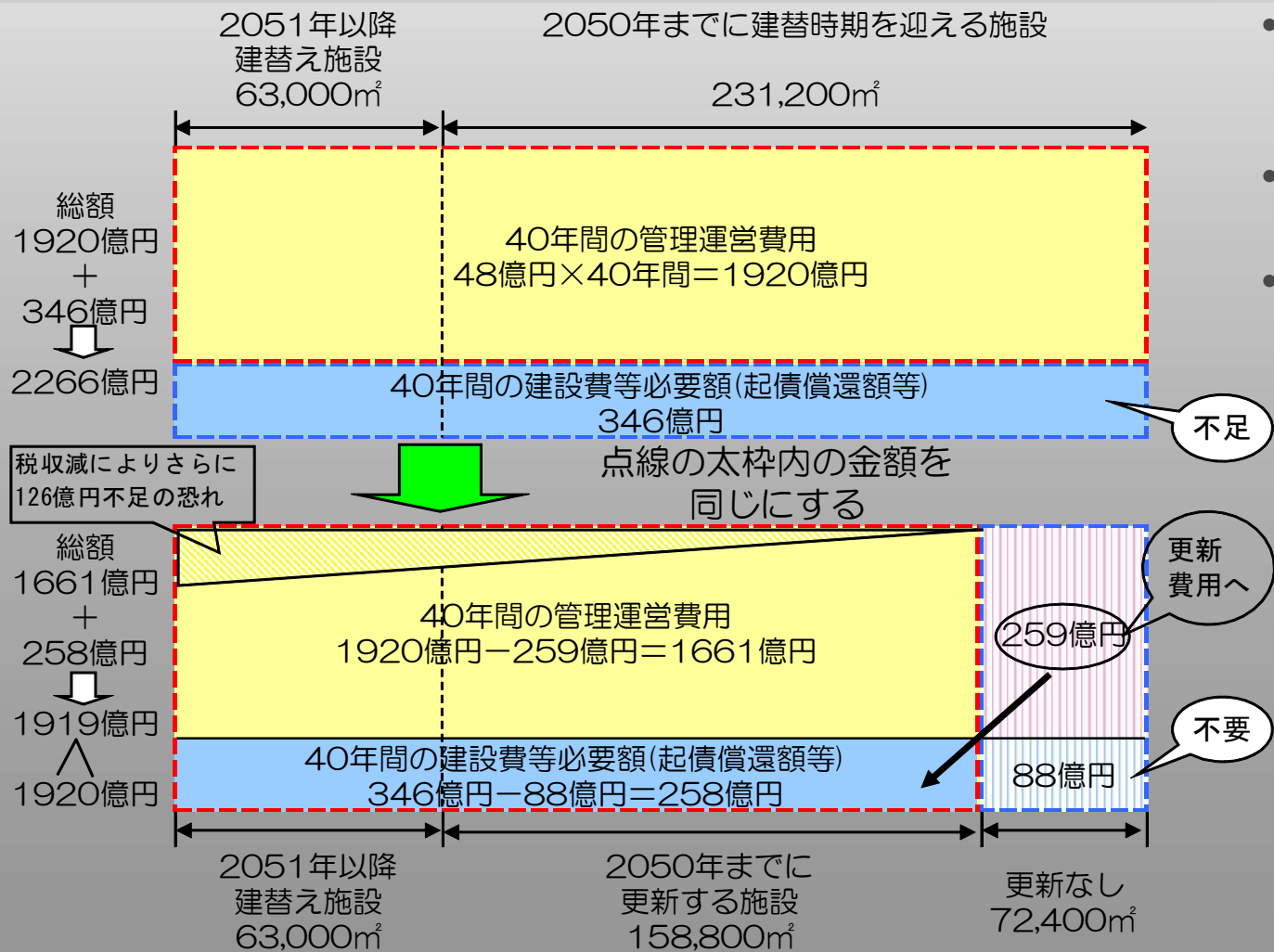
充当可能 一般財源相当額	将来費用	内 訳		年平均	
		ハコモノ			
40年間 (544.0億円)	40年間	922.8億円		23.1億円	
2011(H23)実績	1,568.2億円	インフラ	道 路	475.6億円	11.9億円
13.6億円	年平均		橋りょう	81.3億円	2.0億円
	39.2億円		雨水管	88.5億円	2.2億円

② ハコモノの更新費用の不足分は、公共施設再配置計画で解消

充当可能 一般財源相当額	将来費用	内 訳		年平均	
		インフラ			
40年間 (168.0億円)	40年間	645.4億円		11.9億円	
2011(H23)実績	645.4億円	インフラ	道 路	475.6億円	11.9億円
4.2億円	年平均		橋りょう	81.3億円	2.0億円
	16.1億円		雨水管	88.5億円	2.2億円

③ 道路、橋りょう、雨水管の不足分は、一般財源等で対応となるが、新設・改良を一切凍結したとしても見通し立たず。

H22.10 まず、再配置の方針を作りました



- 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。

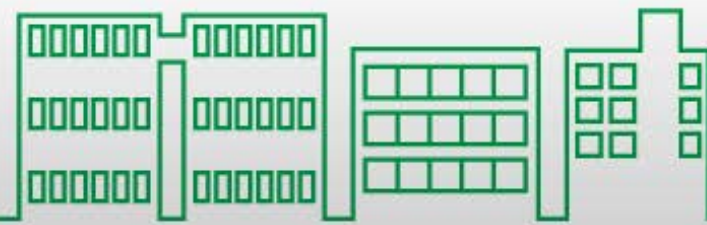
秦野市公共施設の再配置に関する方針

「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

再配置に関する4つの方針



〈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〉優先度

〈方針③〉削減の数値目標

優先度	施設の機能
最優先	義務教育
	子育て支援
	行政事務スペース
優先	財源の裏づけを得たうえで、アンケート結果などの客観的評価に基づき決定
その他	上記以外

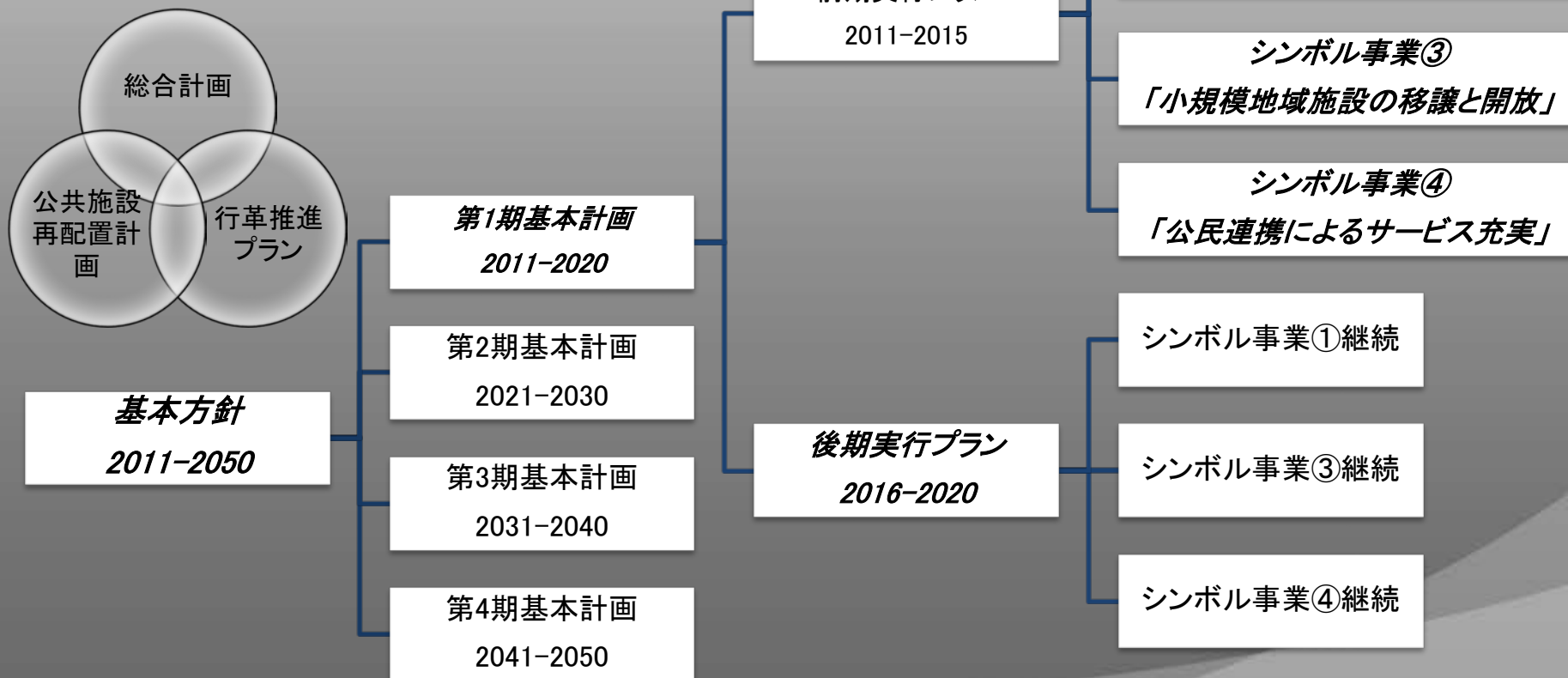
		2011-20	2021-30	2031-40	2041-50	合計
学 校	面積	△900m ²	1,400m ²	15,200m ²	26,500m ²	42,200m ²
	割合	△0.5%	0.9%	9.4%	16.5%	26.2%
その 他	面積	2,200m ²	5,100m ²	13,300m ²	9,600m ²	30,200m ²
	割合	3.2%	7.3%	19.0%	13.7%	43.2%
合 計	面積	1,300m ²	6,500m ²	28,500m ²	36,100m ²	72,400m ²
	割合	0.6%	2.8%	12.3%	15.6%	31.3%

〈方針④〉計画を進めるための5つの視点
(ハコと機能の分離、公民連携の推進、複合化とスケルトン方式での建設など)

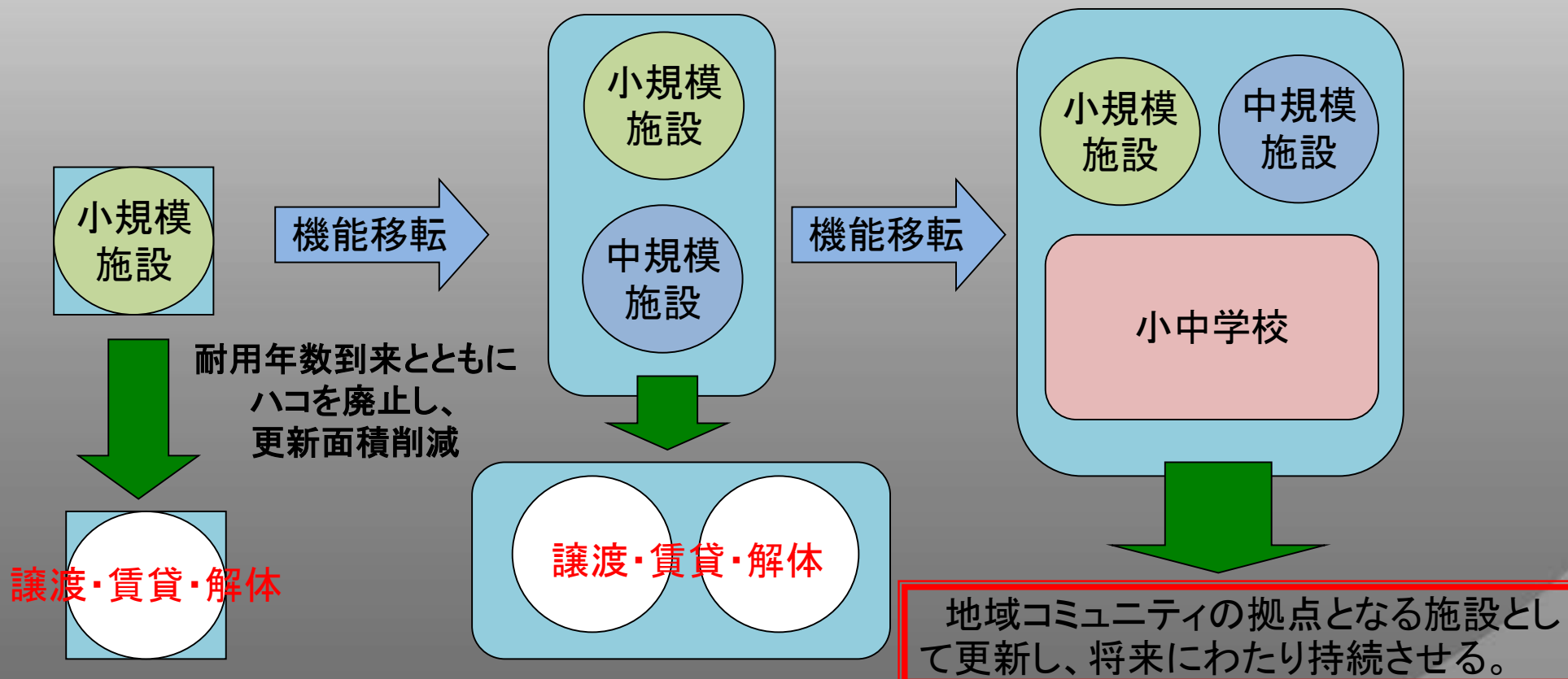
H23.3 方針に基づき計画を創りました



- 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年間の基本計画」→「前期・後期実行プラン」→「シンボル事業」
- 現在公表しているのは、斜体字部分
- 総合計画の基本構想に位置付けるとともに、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し、同時にスタート



計画の概要を紹介します①

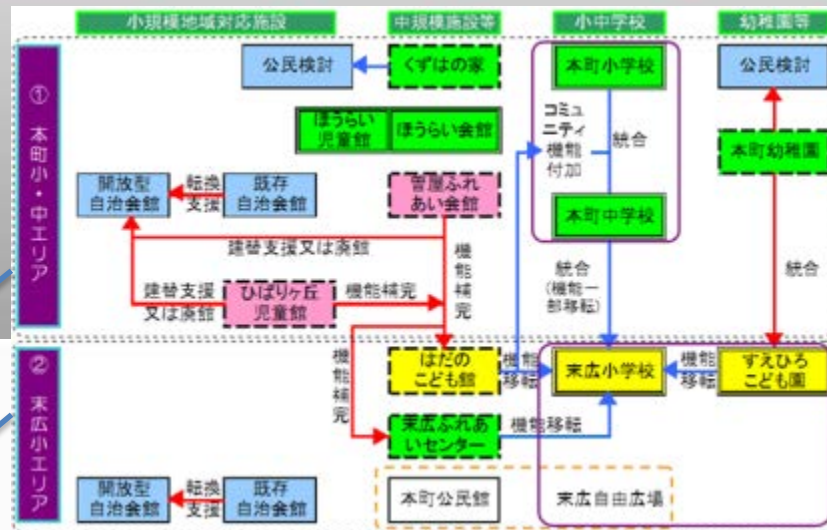


- 上の図は、計画進行の基本パターンです。計画が進むことにより、ハコと機能を分離し、小中学校を中心とした地域コミュニティの拠点が出来上がっていくことを表しています。

計画の概要を紹介します②



- 最終的に小学校区を中心にした15のコミュニティ拠点が出来上がることを想定
- 秦野市は、昭和の大合併以前の旧町村を基にした地区割と学区を60年近く維持。
- 小学校区は大切なコミュニティの単位。子供は少なくなっても、一緒に子育てをし、一緒に年を重ねてきた人たちのつながりを大切にしたい。



- 早くから取り組むからこそ、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
- 人口2,400人の上地区も維持できるのは、平成の大合併をした自治体のヒントになるかも...

シンボル事業とは・・・



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、前期実行プランにおいて重点的に取り組んだ事業です。①、③、④については、後期実行プランの中でも継続します。

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

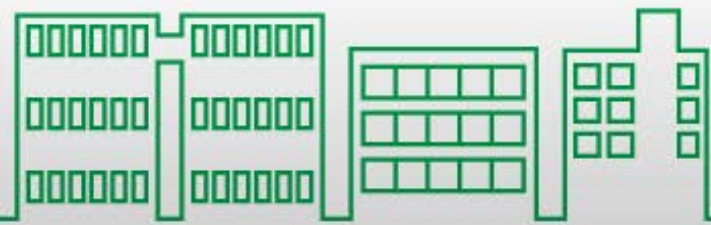
④ 公民連携によるサービス充実

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・・・
- 「公民連携(PPP: Public-Private Partnership)」**とは、「公(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・手法の総称です。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することを目指しています。

H23.4～計画を推進しています



- 平成23年4月から「政策部公共施設再配置推進課」に衣更えし、2名増員(1名欠員)。さらに、平成28年4月から「政策部公共施設マネジメント課」に衣替え。
- 平成23年6月副市長が総括責任者となる公共施設再配置計画推進会議設置
- 推進会議にプロジェクトチーム(PT:リーダー・政策部長、構成員・関係部長)とワーキンググループ(WG:リーダー・公共施設マネジメント課長、構成員・関係課等の職員)を随時設置。
- 延べ50人以上の職員がメンバーとなり、計画を進めています...

公共施設再配置計画推進会議

【総括責任者:政策部担任副市長】

本部会

【両副市長・教育長・政策部長・市長公室長・財務部長】

シンボル事業
①推進PT

シンボル事業
②推進PT

シンボル事業
③推進PT

シンボル事業
④推進PT

公共施設使用
基準調整PT

使用料見直し
推進PT

公共施設等総
合管理計画策
定推進PT

シンボル事業
①調整WG

シンボル事業
②調整WG

シンボル事業
③調整WG

シンボル事業
④調整WG

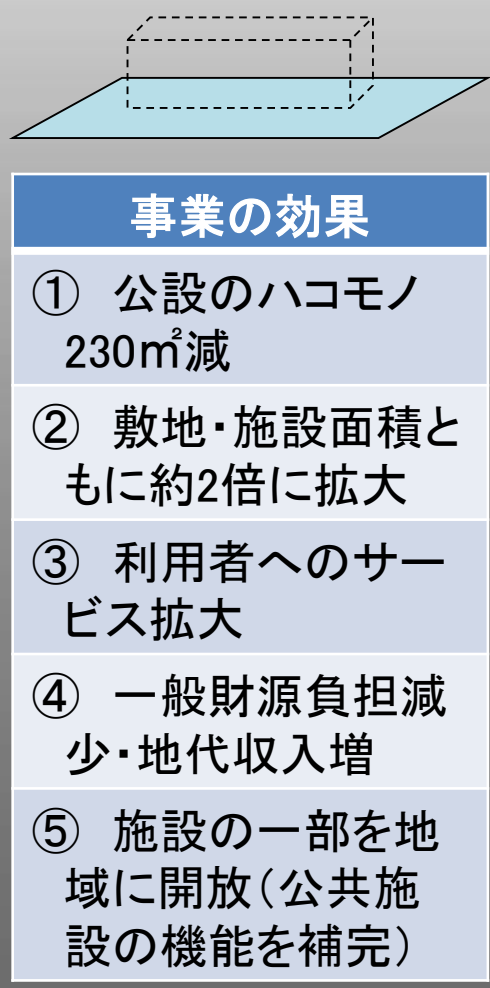
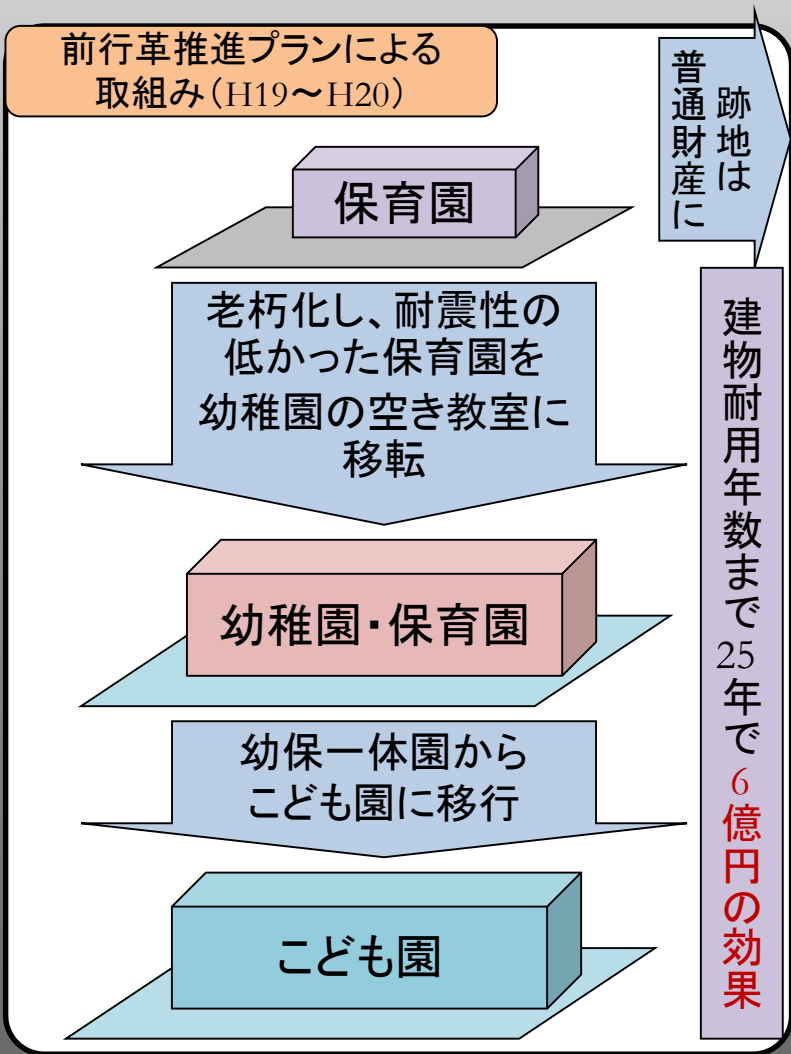
公共施設使用
基準調整WG

使用料見直し
調整WG

公共施設等総
合管理計画策
定調整WG

H24.4 障害者福祉施設民営化

—シンボル事業④ 公民連携によるサービス充実—

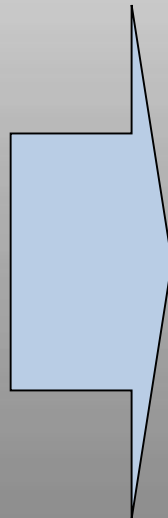


※H27.3 社会福祉法人が土地
を買い取り、効果額は4億
円に拡大。

H24.10 保健福祉センターへ郵便局誘致 —シンボル事業②公共的機関のネットワーク活用—



before

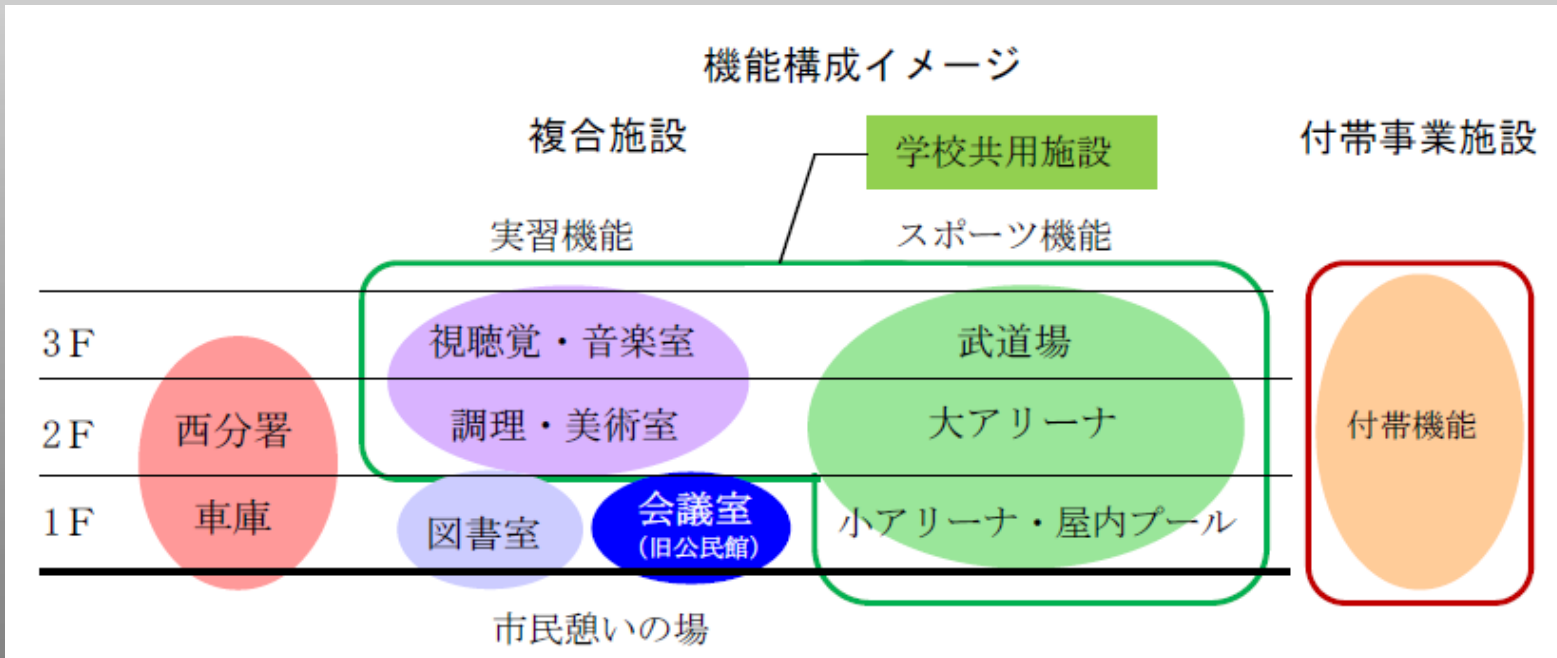
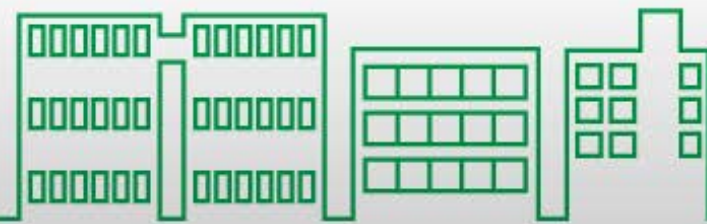


after

- 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㎡、賃料170万円+駐車場使用料30万円=200万円/年。公共施設整備基金に積立て
- 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)
- 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、徒歩圏に連絡所が理想⇒郵便局活用

新たなPPPへ挑戦しましたが...

—シンボル事業①義務教育施設と地域施設の複合化—



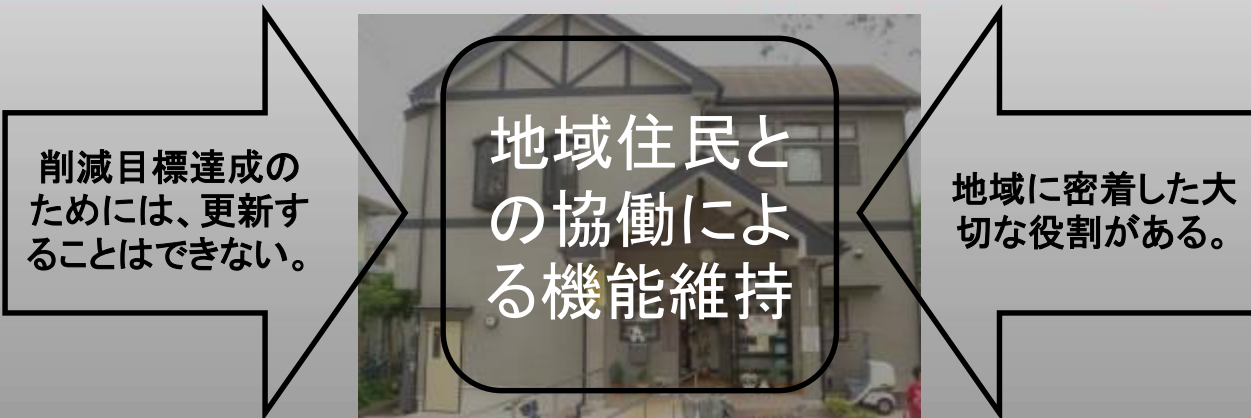
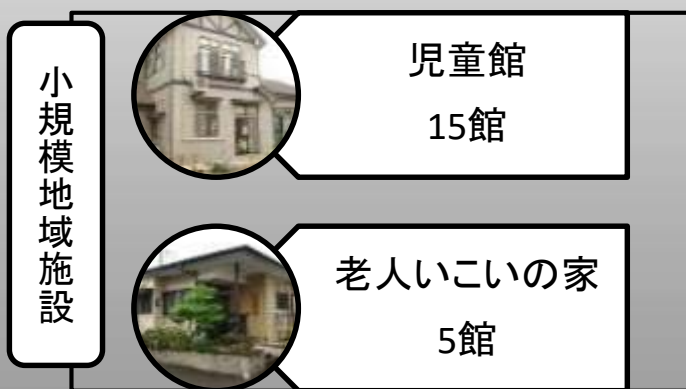
事業中断

規模を縮小した公設公営の多機能型体育館への建て替え計画変更

- 学校共用施設については、義務教育活動等の学校利用を最優先とし、空き時間と場所を市民の自主的な生涯学習活動、市指定事業等に活用
- 施設の空き時間や敷地の一部を活用した付帯事業（民間収益施設）の提案も可能⇒収益を市に還元することによるライフサイクルコスト低減を期待
- 複数の施設を合わせるのは、ただの「合築」。スペースと時間を異なる利用主体がシェアし、効率的利用と相乗効果を生み出すのが「複合化」

地域住民とともに進める再配置①

—シンボル事業③小規模地域施設の移譲と開放—



【沼代児童館移譲後の利用形態(予定)】

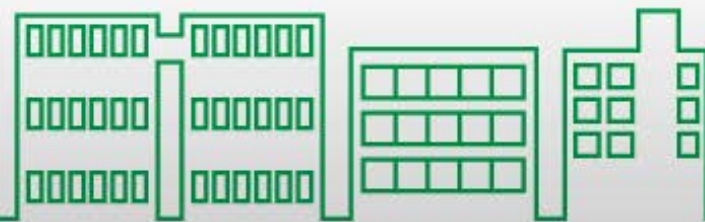
児童福祉法に基づく児童館よりも、多機能で多用途な地域のためのコミュニティ施設への転換を図る。

- 認可地縁団体(地方自治法 § 260の2に基づく認可を受けた自治会)に建物を無償譲渡(敷地が市有地の場合、無償貸付)
- 自治会館として使用しながら、従前の機能の一部を自治会との協働により維持
- H28.4.1「老人いこいの家すずはり荘」を、H29.9.1「沼代児童館」を移譲

	午前	午後	夜間
2階	自治会専用スペース (サロン活動・会合・事務所)		
1階	<ul style="list-style-type: none"> コミュニティ保育(火・金) 児童館(土・日) 	<ul style="list-style-type: none"> 児童館 	<ul style="list-style-type: none"> 一般開放等 自治会(不定期)
	<ul style="list-style-type: none"> 一般開放等(月・水・木) 自治会(不定期) 	<ul style="list-style-type: none"> 一般開放等(祝・月) 自治会(不定期) 	

※ 児童館として使用するときは、市が児童厚生員を派遣

H31.4 公立幼稚園の民営化(こども園化) —シンボル事業④ 公民連携によるサービス充実—



施設の概要	築年	旧園舎:S56(1981)・新園舎:H5(1993)
	延べ床面積	旧:997㎡・新:436㎡・計:1,433㎡
	構造	鉄筋コンクリート造
	階数	2階建て
	敷地面積	5,528㎡

- 市立みなみがおか幼稚園の園舎を社会福祉法人に無償譲渡し、H31.4に「公私連携幼保連携型認定こども園」として開園予定
- 土地は、事業用定期借地契約(15年)を締結し、賃料は年額約350万円(民地となった場合の固定資産税・都市計画税相当額)
- こども園化に当たり必要となる保育室改修、調理室設置等は、社会福祉法人が実施
- 園児の減少(H7:205名→H28:91名)を受け、保育所の待機児童減少とハコモノにかかる管理運営費用削減を図る。

右向け右のマネジメント

— 公共施設使用料を一括改定 —



- 新料金は、施設のフルコスト(工事請負費は除き、減価償却費相当額を加算。直接的、間接的人件費も含む。)の3分の1の額を稼働率50パーセントと仮定した状態で賄える額を基準とする。

使用料の目安は、5,600円×1/3≒1,800円となるが、現行使用料が600円/時間のため、激変緩和措置で改定使用料は、1,200円/時間とした。

「基準となるコスト」の算出例 (本町公民館大会議室の場合) ※平成27年度実績



- 33施設、344の料金区分を見直しの対象とし、うち224区分を引き上げ(最大4倍)又は有料化、101区分を据え置き、13区分を引き下げ(半額)、6区分を廃止し、平均改定率は55%の引き上げ。増収は7,000万円/年以上を見込む。
- 増収分の一定割合は、老朽化対策のために公共施設整備基金へ積立て
 - 中学生以下と70歳以上のスポーツ施設の個人利用は無料化
 - 子どもを含む団体に「はだのっ子応援券」を交付し活動費を補助
 - 夜間の「定期的企業使用」を3施設で本格導入

増収分を、高齢者の体力維持と子育て支援に還元するなど、内容にメリハリをつけた。

公共施設のポテンシャルを引き出すチャレンジ①

—庁舎敷地内へのコンビニ誘致—



- 秦野市役所の敷地内には、コンビニが建っています。(独立店舗が敷地内に建ったのは、全国で初めて(H26.12愛媛県新居浜市が2例目を実現)。24時間営業を担保)。建設に当たり、税は投入していない(事業用定期借地で出店者が建設)。総額〇.〇億円の賃料収入は、庁舎の維持補修に充当
- この店では、図書館の図書返却受付、市刊行物や文化会館公演チケットの販売、住民票の受取サービスなどを24時間年中無休で実施
- これも立派な「公民連携(PPP)による公共施設のマネジメント」

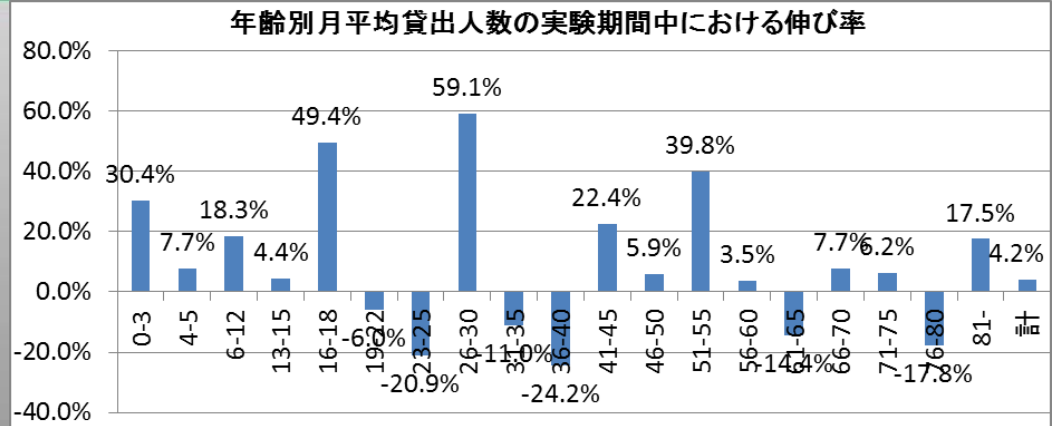
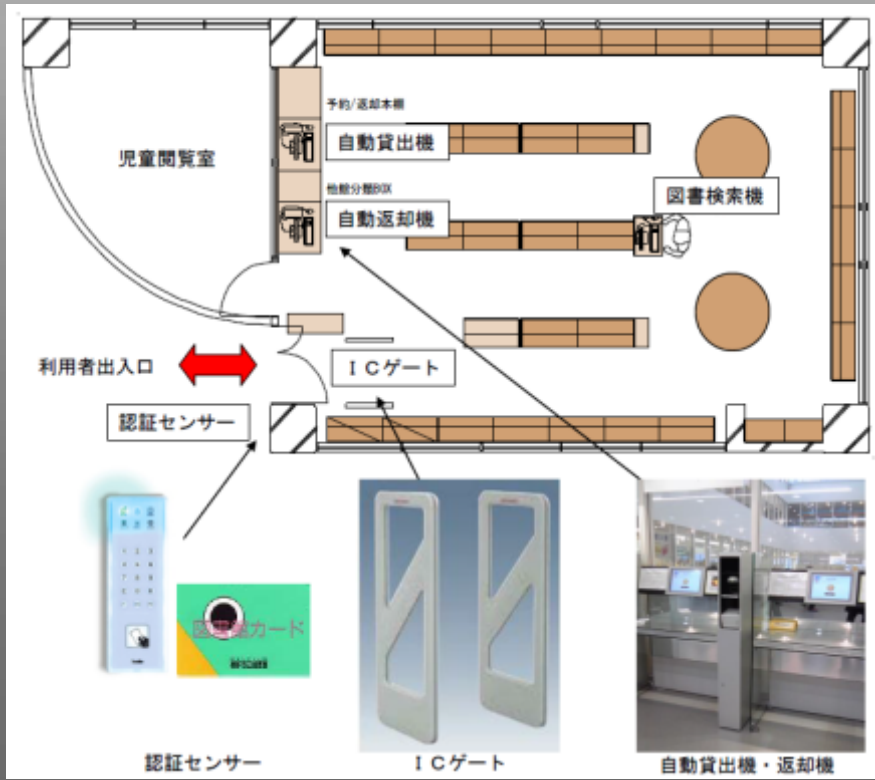


公共施設のポテンシャルを引き出すチャレンジ②

— 図書館の無人貸出サービス「スマートライブラリー」実証実験 —



- 平成27年2月～平成29年3月までの間、公民館図書室の貸出業務をICタグの活用により無人化し、利用データや課題を抽出(図書館振興財団助成事業・図書館流通センターとの共同事業)



【効果】

- 実験前との比較では、利用者4%増(61歳以上△1%)。18歳以下19%増(高校生49%増と顕著)

【課題】

- バーコード管理の図書館の蔵書と混在させると、事務が煩雑になり、経費の節約にならない。

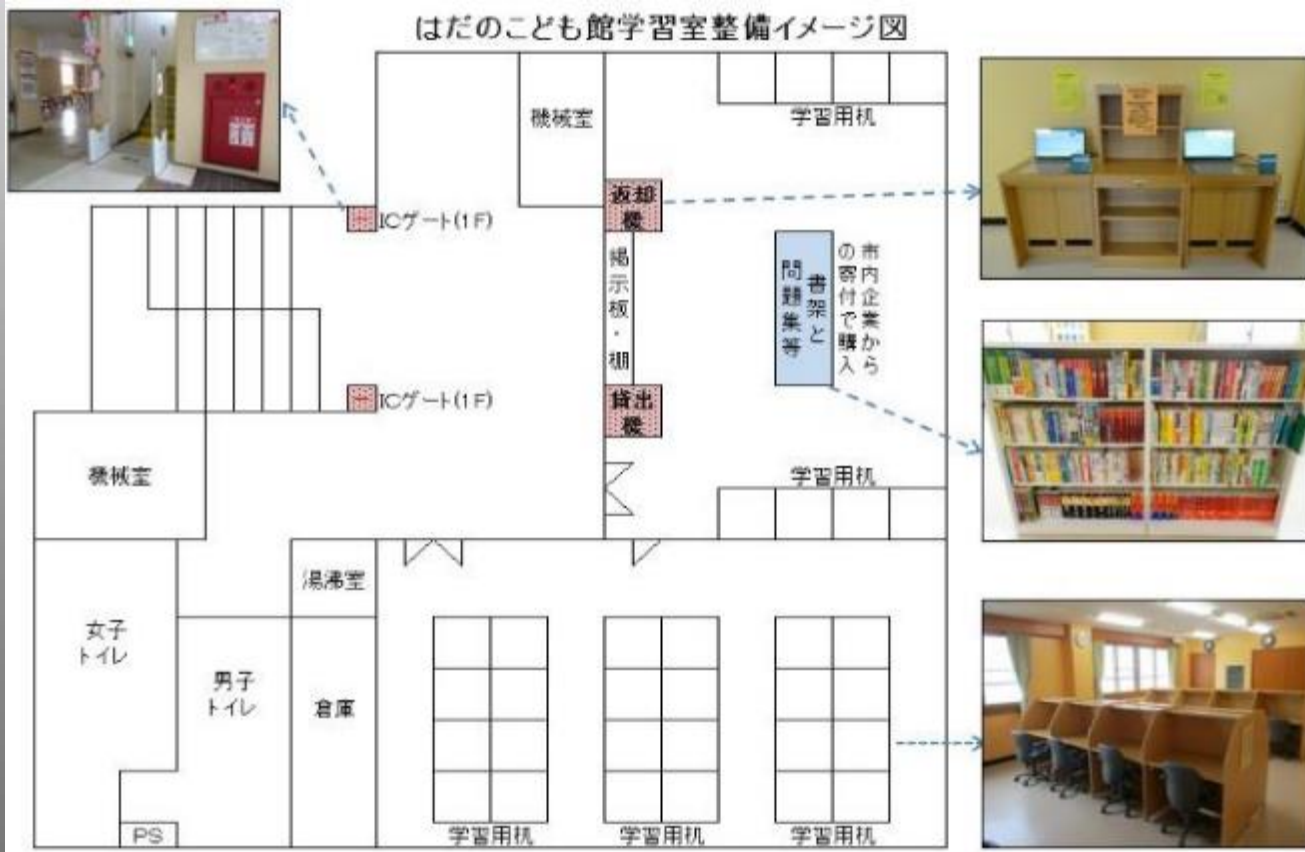
【現状】

- 学習参考書や問題集は、図書館の蔵書に馴染まない。

• 学習室のある「はだのこども館」に参考書専門の独立したライブラリーを開設へ

公共施設のポテンシャルを引き出すチャレンジ③

—実証実験から家庭環境に左右されない学習環境の整備へ—

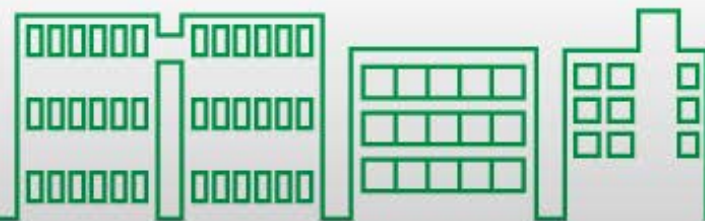


- H29.12 本町公民館における実証実験の結果を踏まえ、年間約5,000人の利用者がいる「こども館学習室」に参考書等を350冊揃えたライブラリーを開設。
- チューター(高校教員OB)による進学相談も月1回実施
- 所得の格差が学力格差を生んでいるといわれる時代。公共施設の機能を高め、家計負担の少ない学習環境を整備。

- 市内企業からの寄付100万円を活用して書架と参考書等を購入。無人貸出サービスの環境を整えるための費用約480万円は、ふるさと寄附を活用したクラウド・ファンディングで調達
- 趣旨に共感していただけの方たちと、ともに作り上げ、利用する青少年に、応援している方が大勢いることを伝え、社会に感謝する心を育み、人生に自信と勇気を持ってもらいたい。

公共施設のポテンシャルを引き出すチャレンジ④

—「市民サービス向上」が生む非効率性を逆利用—



「市民サービス向上のため」という錦の御旗の下、ほとんどの公共施設で通年開館、夜間開館を実施しているが、保健福祉センターの利用状況を見ると…



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

ほぼ毎日、どこかの部屋は使われているので、夜間閉館しますとは言いにくい。しかし、夜間開館の経費がかさむため、収入を増やしたい。



第2会議室は、第3会議室と第4会議室と機能は同じ。この3部屋が同時に使われる確率は？

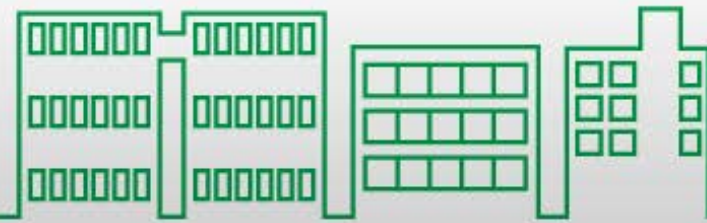
$$22\% \times 12\% \times 39\% = \underline{1\%}$$

- 夜間、塾や講座を開設するための定期利用制度を実施。
- 月謝の徴収(営利)も認める代わりに、使用料は1000円/時間(通常200円/時間)とし、維持管理コストに充てる収入を得る。
- 利用者募集に対し、「高齢者向けパソコン教室」、「英会話教室」など7件の応募あり。
- 市民が低予算でスキルを発揮する場をつくとともに、知識や技能を向上する機会の増加を図る。
- H28.4から試行、H30.4本格実施



庁内での危機感共有のために

—〇〇行政論という教科書を書き換えるために—



- 何十年も読んできた「行政の教科書」には載っていなかったことを求めなければならない。職員の意識を急に変えることは無理。
- 庁内での危機意識共有のためには、地道な取組みの繰り返しが必要となる。

再配置計画にかかる庁内研修等の体系

「一からわかる再配置」の発行(H26～)
【秦野市HPでも公開しています】

階層別研修

次世代育成アカデミー

第一部研修

第三部研修

第八部研修

幹部候補(H27～)

新採用職員(H25～)

入庁4年目(H23～H27)

新任監督者(H28～)

地道な取組みを繰り返してきた結果、公共施設マネジメント課が先導しなくても・・・

定住化促進住宅
「ミライエ秦野」

- 社宅を買い取り、子育て支援のための公営住宅にリノベーション
- 入居率8割でライフサイクルコストを回収できる家賃設定(1LDK: 4.5～4.7万)
- H29.6.1入居率100%を達成

温浴施設
「名水はだの富士見の湯」

- ゴミ焼却施設を建設した地域への利便施設
- 公設民営により指定管理料0でライフサイクルコスト回収を目指す(将来的には運営権譲渡も視野に)

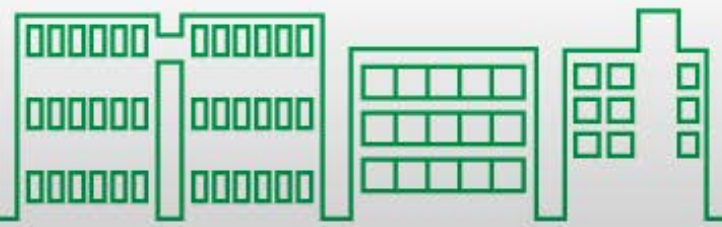
障害者交流等施設
「地域生活支援センター
ぱれっと・はだの」

- 三障害を持つ方の交流と就労支援施設
- 公設民営(福祉団体の要望)から社団法人による民設民営へ転換(市有地無償貸付)

駅前マンションに公共床を取得

- 駅舎を賃借していた連絡所を移転
- 駅前保育所(民営)を開設
- 不要になった駅舎の賃料と、社会福祉法人からの賃貸料で、取得費1.5億円を16年で回収

これがミライエ秦野です



前期実行プランの効果

(H23.4～H28.3末現在)



◎ 公共施設の床面積



約2,200m²(0.7%)削減
(学校の30教室分に相当)

(目標:H32末までに1,300m²削減)



曾屋ふれあい会館、ひばりが丘児童館の廃止、
保育園と幼稚園の統合、老人いこいの家の地域への移譲など

◎ 計画の効果額

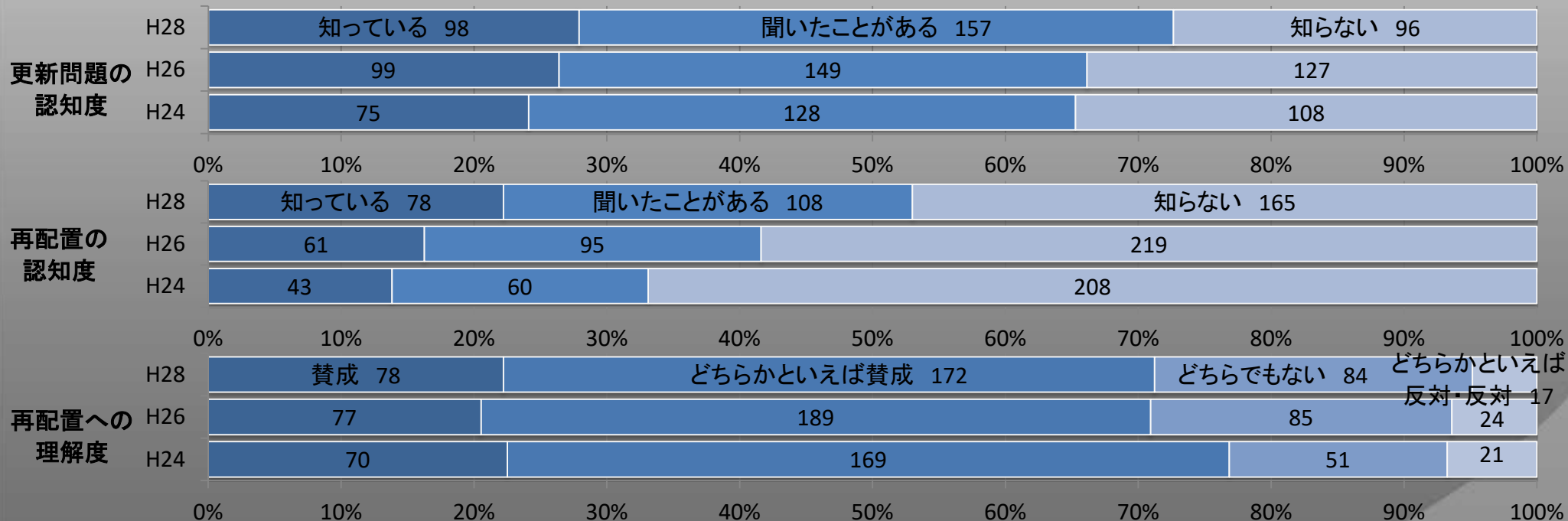
区 分	実 績	目 標	達成率
方針に基づく効果額	9.4億円	9.4億円	100%
未来を見据えた財政上の余力分(※)	1.2億円	6.7億円	18%
合 計	10.6億円	16.1億円	66%

※予期出来なかった超高齢社会下における一般財源の減少への対応。また、公共施設整備基金への積立金の原資となる。

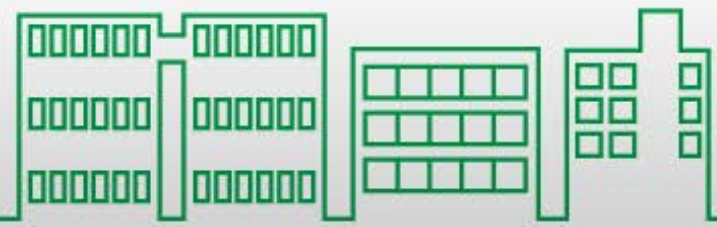
市民への浸透度・理解度は？



- 市民への浸透度・理解度を知るためアンケート調査実施(H24.12/H26.12/H28.7)
- 公共施設更新(老朽化)問題を知っている、聞いたことがある 65.3%⇒66.1%⇒72.6%
- 再配置を進めていることを知ってる、聞いたことがある 33.1%⇒41.6%⇒53.0%
- 再配置の取組みに賛成、どちらかといえば賛成 76.8%⇒70.9%⇒71.2%



有権者が、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

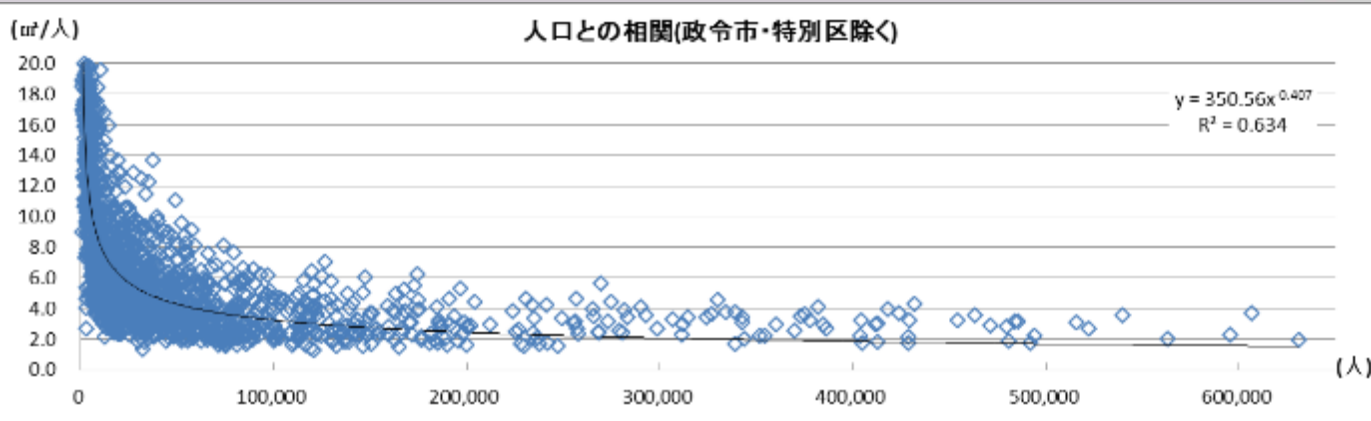
－日本のハコモノ事情－

すべての人が危機感を持つために

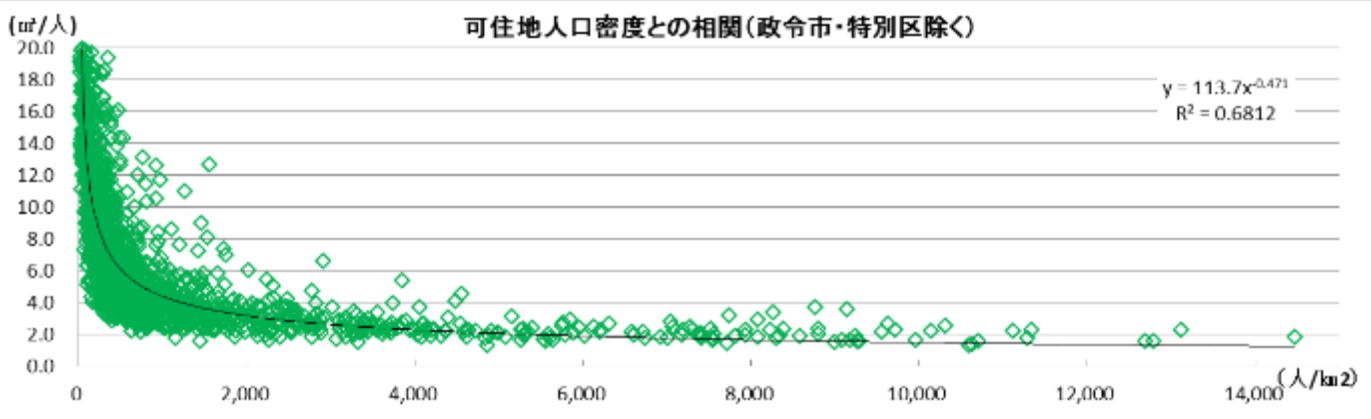
ここまでやると、公共施設の更新問題への取組みは、あなたの趣味か道楽ですかと聞かれます・・・

この項目は、各自治体のホームページ及び公共施設状況調査(総務省)のデータを基に作成しています。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 —(政令市・特別区を除く1698自治体のデータから)—



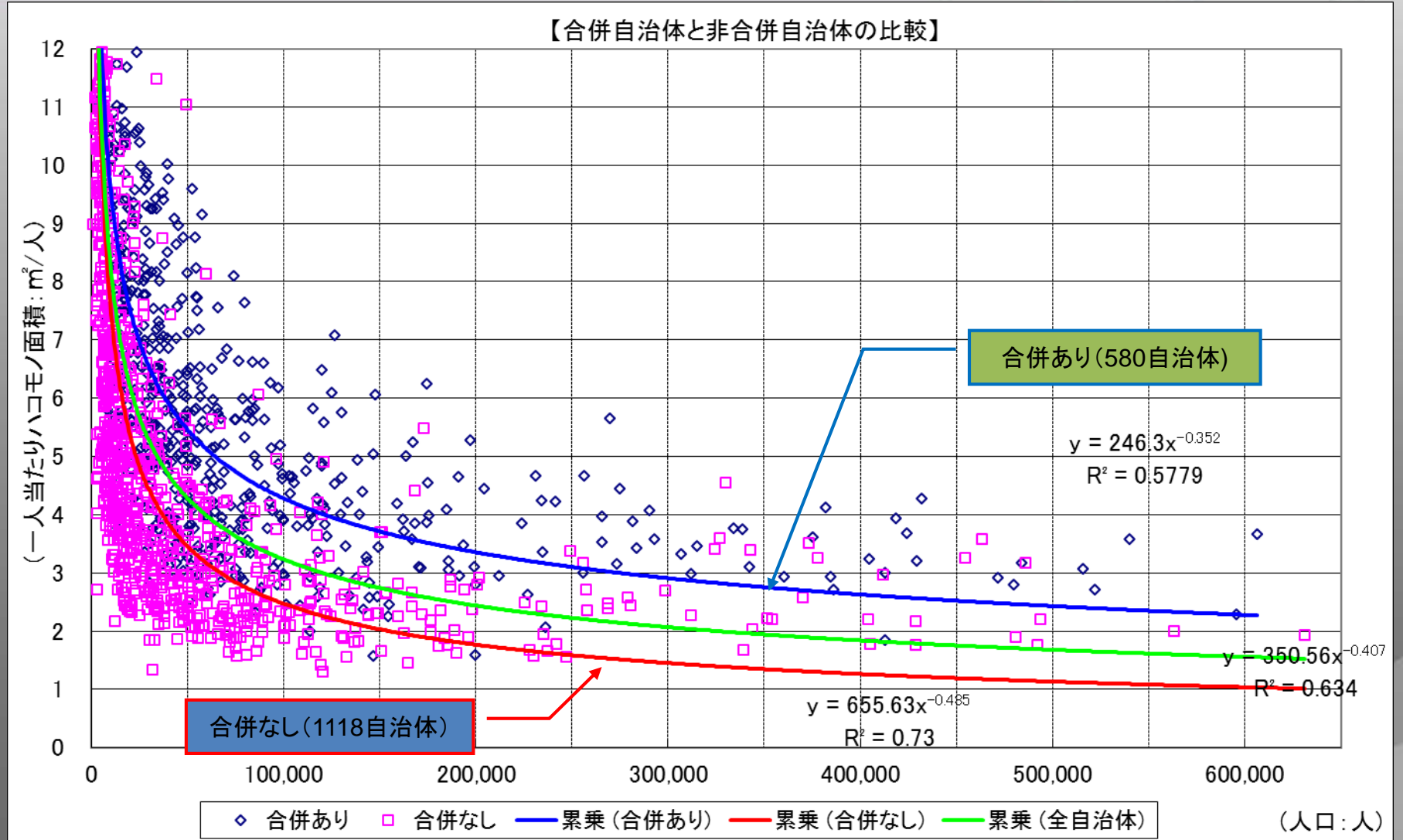
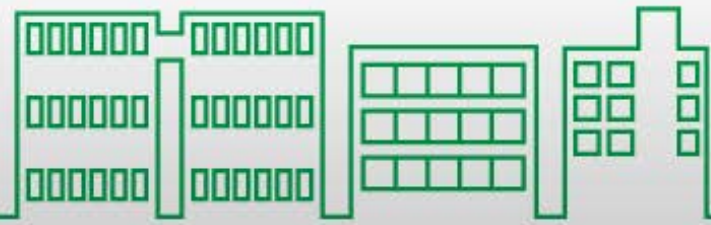
人口(人)	近似値
10,000	8.26㎡/人
50,000	4.29㎡/人
100,000	3.23㎡/人
200,000	2.44㎡/人
300,000	2.07㎡/人
500,000	1.68㎡/人



可住地人口密度(人/km ²)	近似値
500	6.09㎡/人
1,000	4.39㎡/人
2,000	3.17㎡/人
3,000	2.62㎡/人
5,000	2.06㎡/人
10,000	1.49㎡/人

- ハコモノ面積には、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)。
- 人口が多くなるほど、人口密度が高くなるほど、住民一人当たりの面積が小さくなります。
- 秦野市は人口16.3万人、人口密度は3,300人/km²でハコは1.97㎡/人。どちらで比較しても近似値(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。

平成の大合併をした自治体としていない自治体(政令市除く)① (政令市・特別区を除く1698自治体のデータから)



平成の大合併をした自治体としていない自治体(政令市除く)② (政令市・特別区を除く1698自治体のデータから)



- 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 万人では、

合併自治体 #### m²/人に対して、非合併自治体 #### m²/人となり、#### m²/人の差

この差は、改修と更新費用負担 ##### 億円(年 #### ~ #### 億円)の差

(更新35万円/m²+改修5万円/m²で、50~60年使用すると仮定)

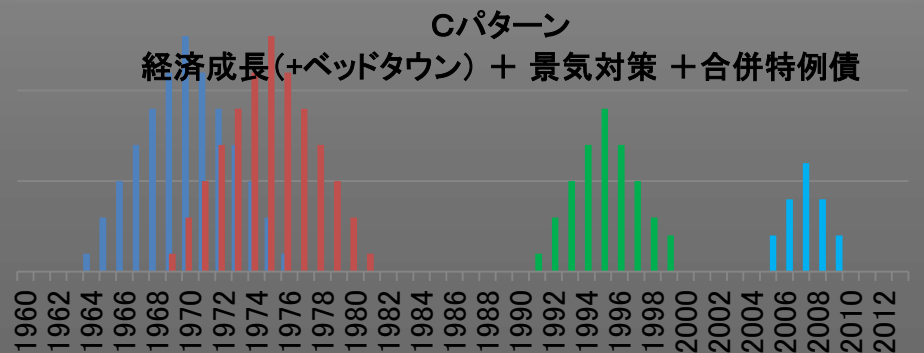
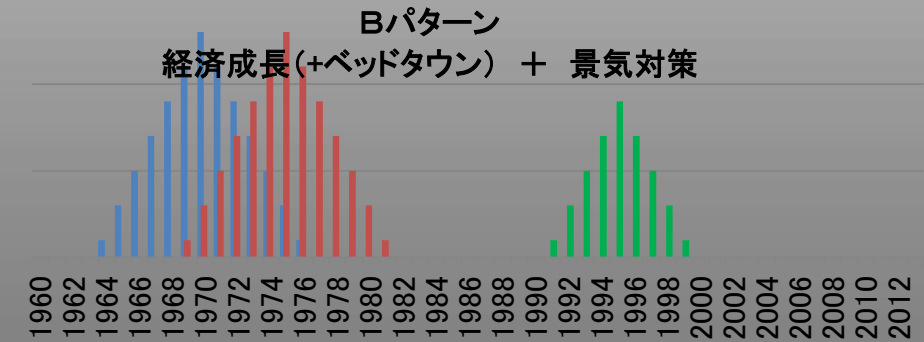
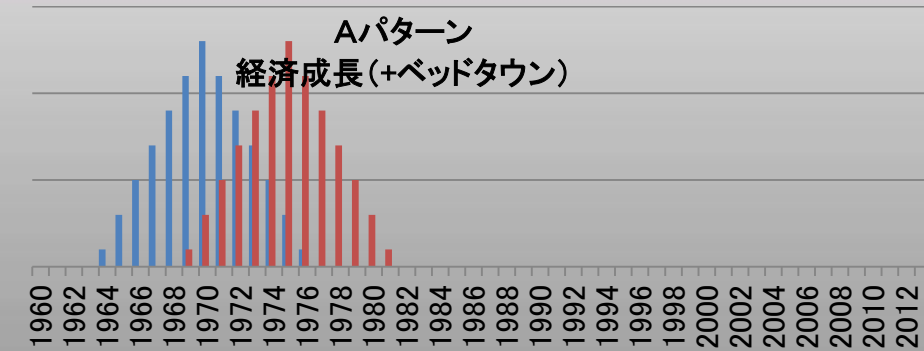
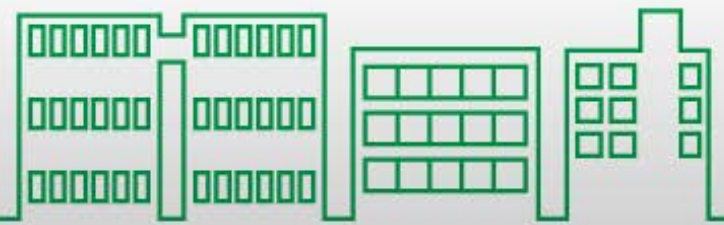
- 交付税の特例措置は、H27年度で終わり。何もしなくても歳入が減り始めています。このままでは合併効果は消し飛びます。新市建設計画の着実な推進を！

	合併自治体(政令市除く)			非合併自治体(政令市・23区除く)		
	人口	ハコモノ	一人当たり	人口	ハコモノ	一人当たり
H23	45,150,491人	<u>197,571,035m²</u>	<u>4.38m²/人</u>	46,367,724人	158,626,512m ²	3.42m ² /人
H24	45,419,686人	<u>197,685,794m²</u>	<u>4.35m²/人</u>	46,850,864人	159,679,469m ²	3.41m ² /人
H25	45,341,622人	<u>198,154,798m²</u>	<u>4.37m²/人</u>	46,859,436人	159,873,011m ²	3.41m ² /人
H26	45,109,103人	<u>198,550,270m²</u>	<u>4.40m²/人</u>	46,746,830人	160,782,077m ²	3.44m ² /人
H27	44,859,730人	<u>198,703,099m²</u>	<u>4.43m²/人</u>	46,666,819人	161,397,065m ²	3.46m ² /人
H28	44,655,892人	<u>198,506,720m²</u>	<u>4.45m²/人</u>	46,594,014人	161,741,704m ²	3.47m ² /人

- でも、秦野市では昭和の大合併から60年経ちますが、いまだに「町の方ばかり」なんて声が出ることも・・・

あなたの街はどのパターン？

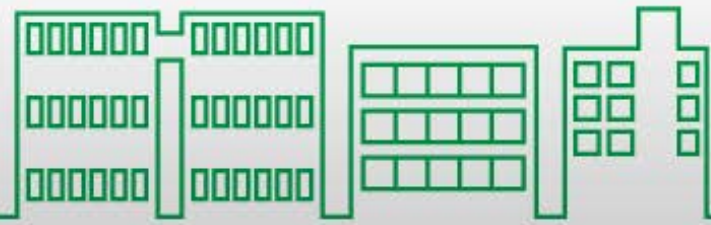
—施設白書から見てくるハコモノ整備の基本パターン—



- Aは、日本のハコモノ整備の基本パターン
- 高度経済成長から続く経済成長、人口増加により、全国で一斉にハコモノを整備
- 青は、東京、大阪などの大都市。赤は、その周辺のベッドタウン。ただし、地方部でも古くから栄えたまちは青パターン。このパターンは、より早い取り組みが必要
- Bは、Aにバブル崩壊後の景気対策によるハコモノ整備が加わったもの。地方に多いパターン
- Cは、Bに平成の大合併による合併特例債を活用したハコモノ整備が加わったもの。
- B、Cともに、新たに整備したハコモノが、経済成長期に整備したハコモノを建て替えて造ったのであれば、更新問題の症状を軽くするが、多くは、新規整備では？
- BやCは、更新問題が繰り返してやってきます。また、安易に長寿命化に頼ろうとすれば、後世代の負担をさらに重くすることも…

秦野市と比べてみましょう

—あなたの街にも危機が訪れます—



- 1741自治体の中で、**秦野市より人口が少ないのにハコモノを少なくできているのは、33自治体、人口密度が低いのにハコモノを少なくできているのは、9自治体だけしかありません。**
- 秦野市の住民一人当たりのハコモノ面積を近似値(※)と比べてみると…

住民一人当 ハコ面積	1.97㎡/人	近似値	面積差	負担差	年平均	
人口	162,809人	2.65㎡/人	△0.68㎡/人	△ 444億円	△ 7.4 ~	△ 8.9億円
人口密度	3,275人/km2	2.51㎡/人	△0.54㎡/人	△ 353億円	△ 5.9 ~	△ 7.1億円

- 秦野市のハコモノ面積は、全国的に見て最低レベルですが、40年間で346億円の財源不足となり、ハコモノを約31%減らす目標を立てました。秦野市の財源不足(346億円/16.2万人≒21.4万円/人:策定当時)から、あなたの街の不足額を試算してみましょう。**秦野市より症状が軽い自治体は、わずか11.3%(政令市・特別区含む)しかありません。**

志村式計算法

$$21.4\text{万円/人} \times (\text{①})\text{万人} \times \frac{(\text{②})\text{㎡}}{1.97\text{㎡}} \times \frac{29.7\text{万円/人}}{(\text{③})\text{万円/人}} = 40\text{年間で}(\text{④})\text{億円が不足する?}$$

$$(\text{④}/\text{①}) = \text{⑤}\text{万円/人} : \text{④}/40\text{億円/年}$$

秦野市が31.3%削減ということは… $\frac{\text{⑤}\text{万円/人}}{21.4\text{万円/人}} \times 31.3\% = (\text{ })\% \text{を削減?}$

①:人口 ②:住民一人当たりのハコモノ面積 ③:住民一人当たりの実質歳入(決算額-基金繰入金)

新志村式計算法

$$21.4\text{万円/人} \times (\text{①})\text{万人} \times \frac{(\text{②})\text{㎡}}{1.97\text{㎡}} \times \frac{29.7\text{万円/人} - 7.1\text{万円/人}}{(\text{③})\text{万円/人} - (\text{④})\text{万円/人}} = 40\text{年間で}(\text{⑤})\text{億円が不足する?}$$

$$(\text{⑤}/\text{①}) = \text{⑥}\text{万円/人} : \text{⑤}/40\text{億円/年}$$

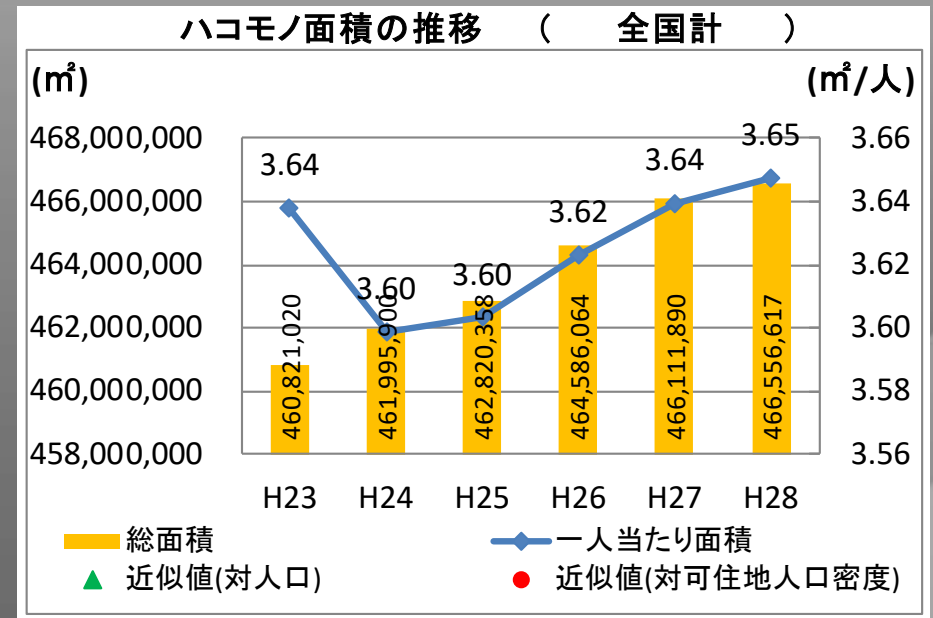
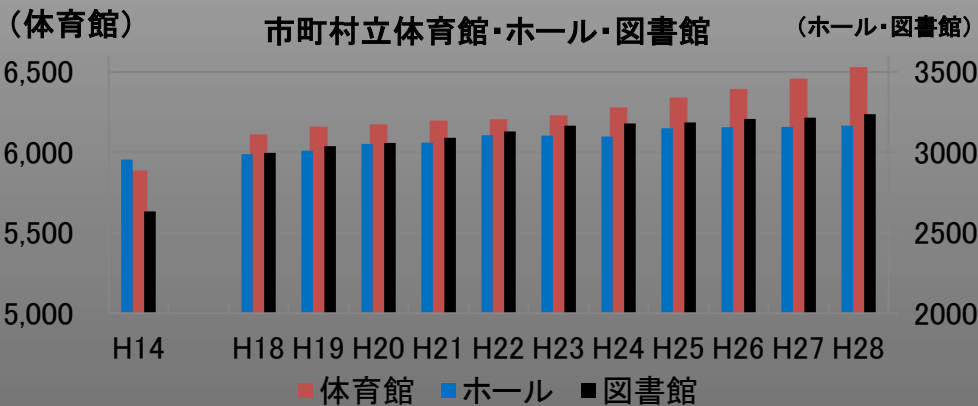
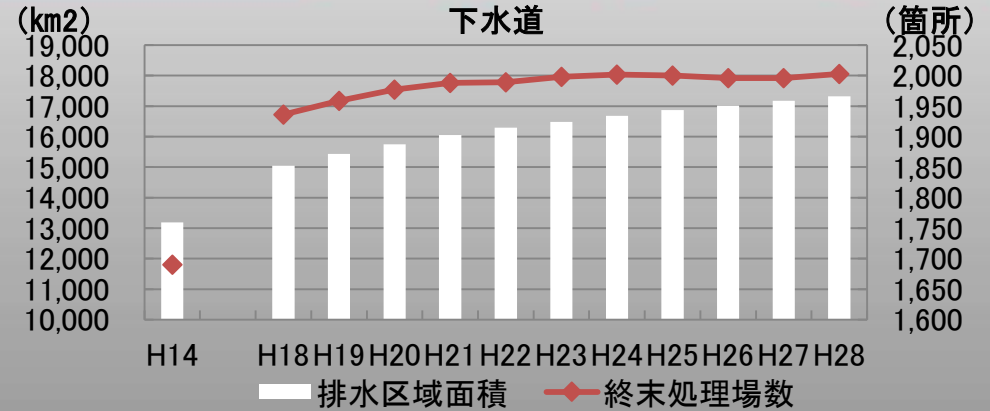
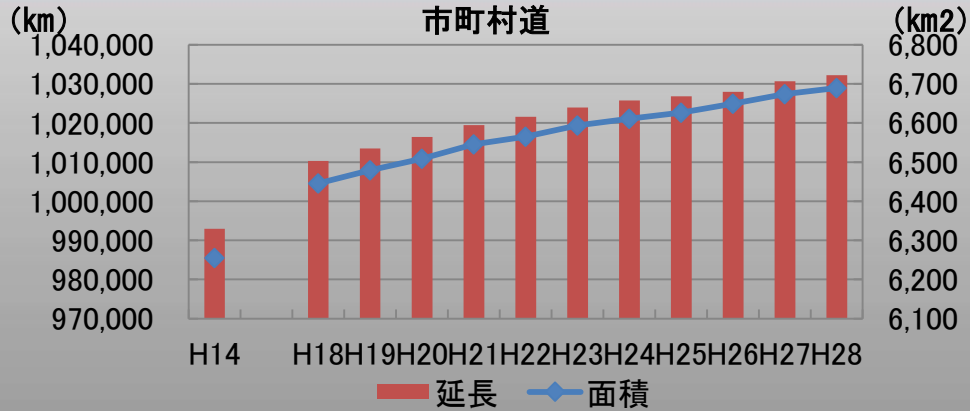
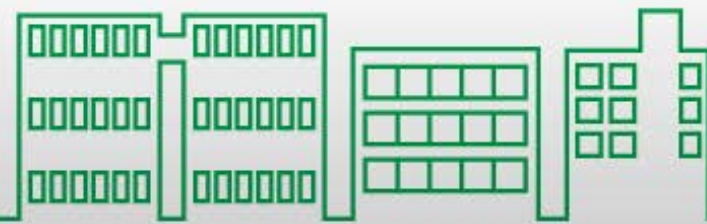
秦野市が31.3%削減ということは… $\frac{\text{⑥}\text{万円/人} + \text{⑦}\text{万円/人} - \text{⑧}\text{万円/人}}{21.4\text{万円/人} + 20.2\text{万円/人} - 2.7\text{万円/人}} \times 31.3\% = (\text{ })\% \text{を削減?}$

①:人口 ②:住民一人当たりハコモノ面積 ③:住民一人当たり実質歳入(決算額-基金繰入金) ④:住民一人当たり国県支出金
⑦:住民一人あたりの市債残高 ⑧:住民一人あたりの基金残高

※ 近似値:全国の1698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

そして全ての人が危機感を持つために①

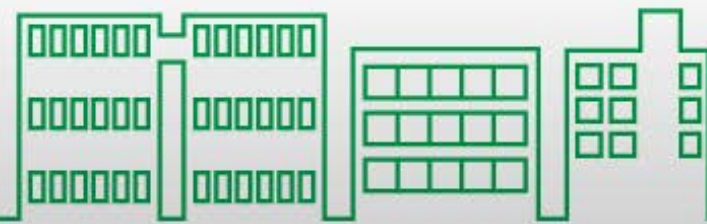
— 地方財政白書に見る公共施設の推移 —



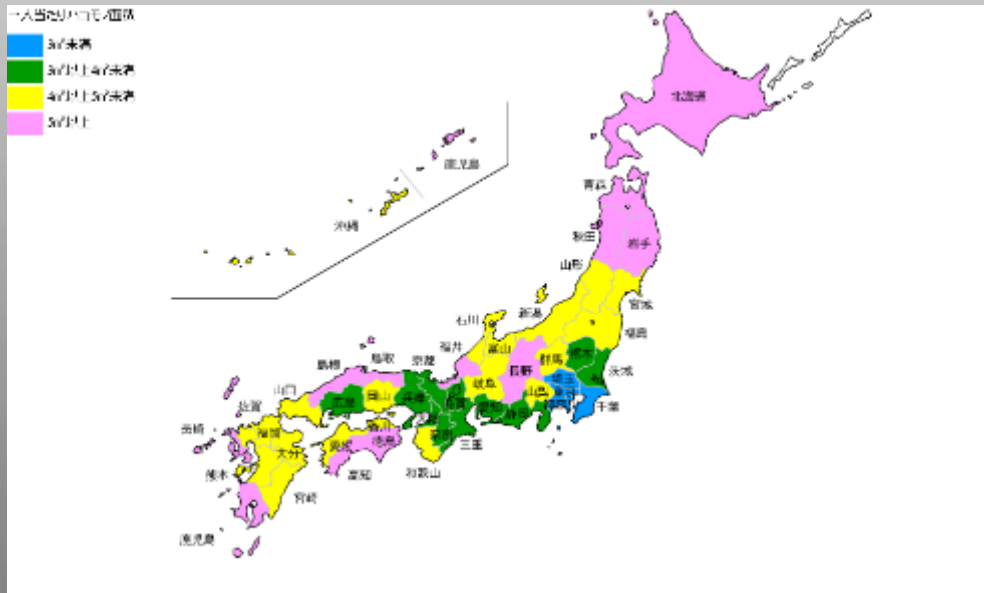
- 増え続ける道路・下水道。減らないどころか増える文化・体育施設。平成の大合併が果たす役割は？
- 今持っているものだけでも大変なのに、これ以上増えたら…

そして全ての人が危機感を持つために②

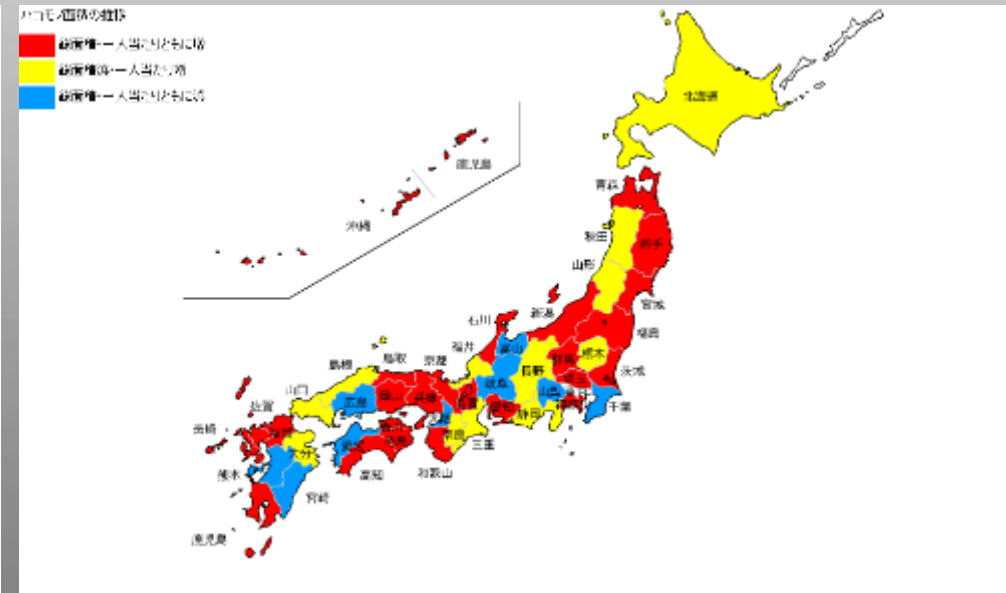
ー公共施設状況調査の結果よりー



【H28都道府県別住民一人当たりハコモノ面積】



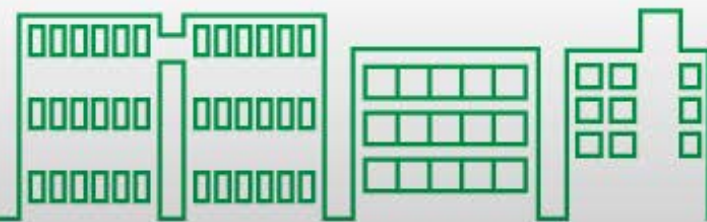
【都道府県別ハコモノ面積の推移(H27⇒H28)】



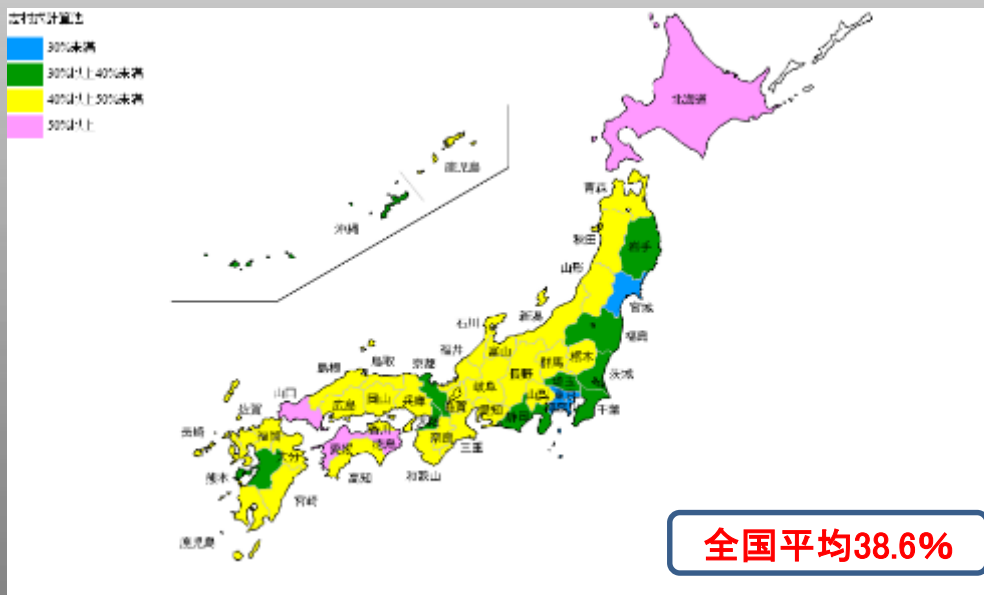
- 平成27年度と比較して、ハコモノの総面積を減らしたのは、21都道府県(右図の黄と青 H27:23 H26:11)。そのうち、住民一人当たりの面積も減っていたのは、9都道府県(右図の青 H27:11 H26:6)のみ。昨年度との比較ではそれぞれ減少し、本格的なハコモノ削減時代はまだ先か？
- H25～H28にかけて4年連続減少は、秋田県のみ。しかし、逆に住民一人当たりの面積は、4年連続で上昇。
- たとえハコモノを減らしても、それ以上に人口減少が進めば、住民一人当たりの負担は、減るどころか増えていきます。

そして全ての人が危機感を持つために③

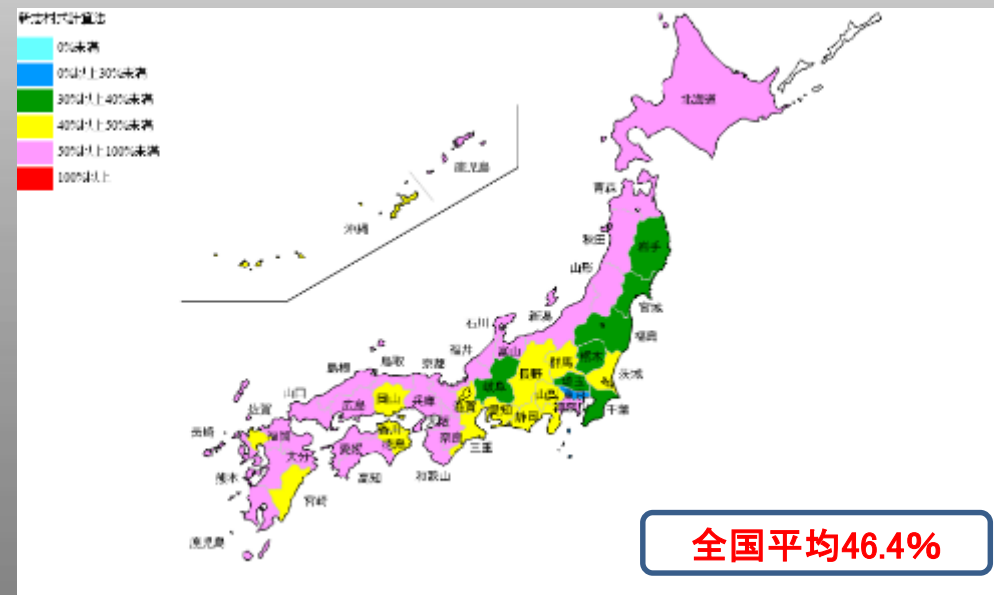
—〇〇県だけの問題ではない！—



志村式計算法

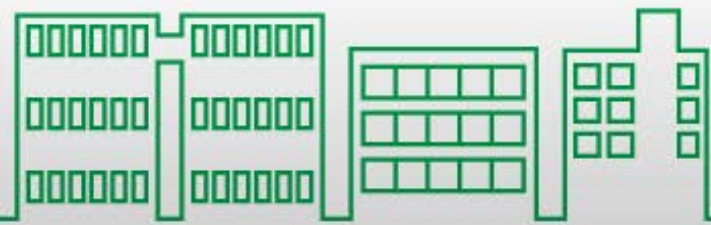


新志村式計算法

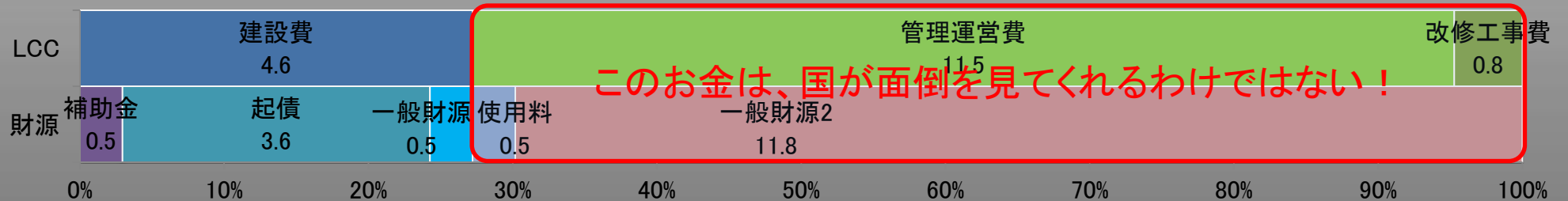


- 都道府県単位で集計すると、削減目標30%未満は、わずか3都県(宮城、東京、神奈川)。30%以上40%未満でも、10府県だけ。残りは40.3~51.8%の削減[左図参照]
- ところが、ここに国庫支出金や起債と基金の残高などを加味すると、30%未満は東京だけ。30%以上40%未満も7県だけ。残りは40.6~78.7%の削減[右図参照]
- もしこれが現実だとしたら、基礎自治体として存続できますか？

国が何とかしてくれる？ ①



- 年収600万円で借金が9,000万円ある父親が、毎年350万円の借金を続けながら、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いますか？
- 「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知れません。でも、国が出すお金は、どこかの誰かが払ってくれているわけではありません。このお金を払うのは、あなたとあなたの子供たち、そして孫たちです。
- 建設費用は、LCC(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とその財源です。これでも「補助金は使わなければ損」と言えますか。



- ダイオキシン対策などで1990年代に建設が集中したごみ焼却施設は、一足先に更新時期の集中を迎えています。「平成25年度に国が確保できた交付金は、自治体要望の3分の2(H25.11.7朝日新聞)」。【報道後、補正予算で手当て】
- 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。

国が何とかしてくれる？ ②



現状では、そう大きな差が無いように見える「普通の町」、普通の郊外ベッドタウンであっても、現在の取り組み如何では、今後大きな違いが生まれることでしょう。秦野市のような取り組みをしている地方は、何年か、何十年か先には「あの時にああやっておいて本当に良かった」と思う日が来るかもしれません。

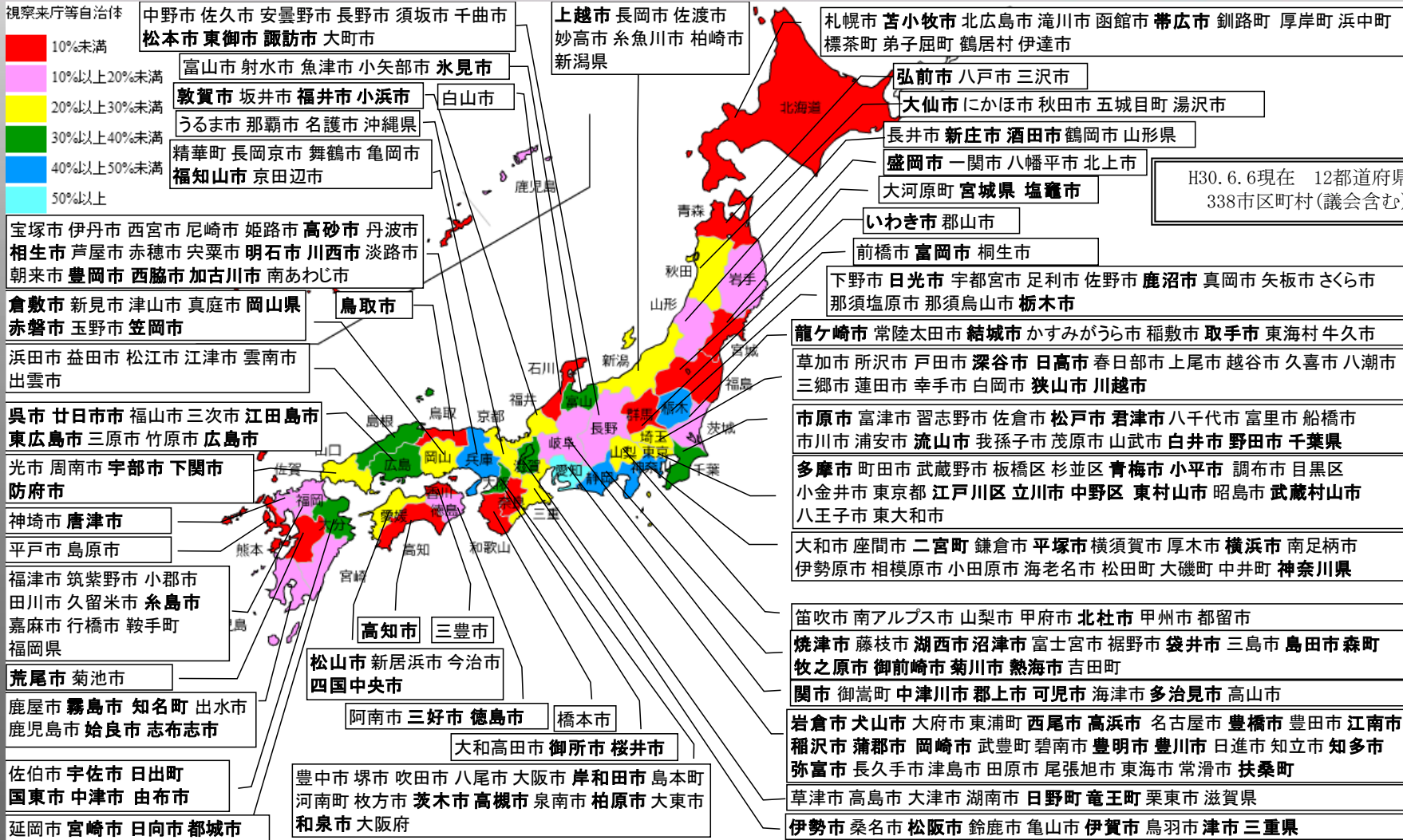
逆に、いまだに「大きなハコモノを作ればいいだろう」といった発想を取っている自治体はやはり駄目になるでしょう。

秦野市のような自治体と、いまだにハコモノを作る発想から抜けられない自治体とでは、将来大きな差がついてしまうのは明らかです。



みんなで渡れば怖くないっ！

参考：視察来庁・講師派遣自治体



「自治体を持つ
悩みは皆同じ
だ。なぜ秦野
市はこんなに
注目を集める
のか、他との
違いは何だか
わかるか？」

『やる』か、
『やらない』か、
ただそれだけ
の違いだ。」

(古谷前市長)

エピローグ



「福祉は大切」、「生涯学習は大切」だからと、ハコモノが求められ、「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、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。

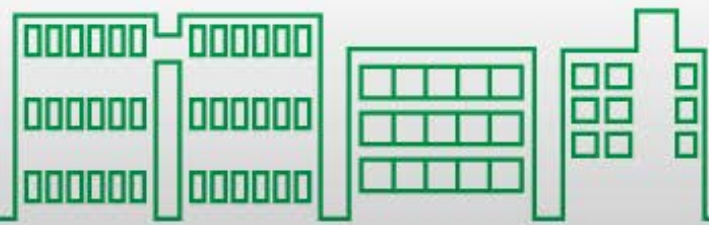
でも、私たち現在の市民は、将来の市民に対して無責任であっていいはずはありません。

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、今、私たちがしておくべきこと、考えておくべきことはなんでしょうか。

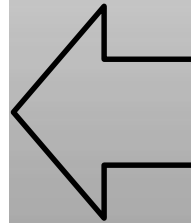
50年後、日本の人口は8000万人になるといわれています。ドイツの国土の面積は、日本とほぼ同じ。人口は8000万人です。今からきちんと備えていけば、何も恐れることはないのです。

みなさんのまちでも、公共施設更新問題への取組みが芽を出しましたが、私には、育て方のアドバイスをすることしかできません。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自身です。

**秦野市は、公共施設更新問題に向き合う自治体を応援しています！
いつでも気軽に、そして気兼ねなくお問い合わせください。**



ご静聴ありがとうございました。



前市長は、こんな方です。
週刊ダイヤモンド(2013.3.2号)に掲載されたインタビュー記事ですが、お人柄やお考えがよくわかりますので、お読みください。

秦野市の取組みは、全ての情報をHPで公開しています。機会がありましたらご覧ください。

<http://www.city.hadano.kanagawa.jp/www/contents/1001000003658/index.html>

《この資料をはじめ、本市の取組みに関する問い合わせ先》

秦野市政策部 参事
(兼)公共施設マネジメント課 課長
[地方自治体公民連携研究財団客員研究員]

志村 高史

〒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

——公共施設の再配置に取り組みむき
っかけは何だったのでしょうか。
私はもともと小さな燃料商を営んでいて、カネの大切さが骨身に染み
ています。そんな私から見ると、
(行政組織は)カネの使い方に無頓
着過ぎます。秦野市の場合、施設の
維持管理で毎年65億円が消えていま
したが、職員はカネがどこからか湧
いてくるとも思っているのか、無
頓着でした。これをまず変えないと
いけないと思いました。
市民もそうです。市の施設を「タ
ダで利用できる」と思っている方が
多いと思いますが、施設にはカネが
かかり、誰かが負担しています。具
体的な数字を示さないといけないと
思い、白書をまとめました。無駄は
省く。でも無理はしません。必要な
もの、と、そうでないものを振り分け
時間をかけてやります。
市民から反対の声は出ませんが、
将来の市民のために進めています。
確かに今の市民のことを考えないと
選挙に落ちてしまいますが、情報を

カネの使い方に無頓着過ぎ 公共施設は工夫次第で宝の山

古谷義幸

●秦野市長



しっかりと集め、市民
の皆さんに提示して
話し合う。その繰り返し
返します。施設の複
合化などを提案して
いて、反対の声は減
っています。私はむ
しろ役所の中に問題
があると思っています
。職員は自分たち
の仕事の身を自分たちで決めてしま
っています。役所の考え方(縦割
りの発想や前例踏襲主義)から抜け
出せない職員がいます。意識を変え
るのは本当に難しいですね。
私は、たとえ国や県の仕事であっ

でも、市民の利便性
が上がるならば、市
がやるという考え
です。逆に、役所が
やるより公設民営や
民設民営のほうがよ
いのではないと思っ
ています。工
夫する余地はまだま
だたくさんあります。
例えば、図書館です。図書館では
飲んだり食べたりできないように法
律で規制されていますが、魅力ある
図書館にするには喫茶や音楽があっ
てもよいのではないと思っています。
(法規制で)駄目ではなく、ど
うやったら市民に喜んでいただけ
かを考えるべきです。
役所の無駄を省けば、他の事業に
カネを使え、新たなサービスの提供
につながります。公共施設にはデッ
ドスペースがたくさんあり、そうし
た所も有効活用できる。私は、公共
施設は工夫次第で宝の山になる「都
市鉱山」だと思っています。