

第 5 章 保有資産の有効活用

第5章 保有資産の有効活用

1. 公共施設の課題のまとめ

第3章では用途ごとの実態を、第4章では地域ごとの実態を把握しました。今後は、この両面から、行政需要や市民ニーズ等を把握し、第1章・2章で述べた社会環境の変化に応じた公共施設の更新の選択と集中を実行し、改修・整備・再配置等へ向けた実行計画の優先順位付けを行う必要があります。

図 公共施設の課題のまとめ

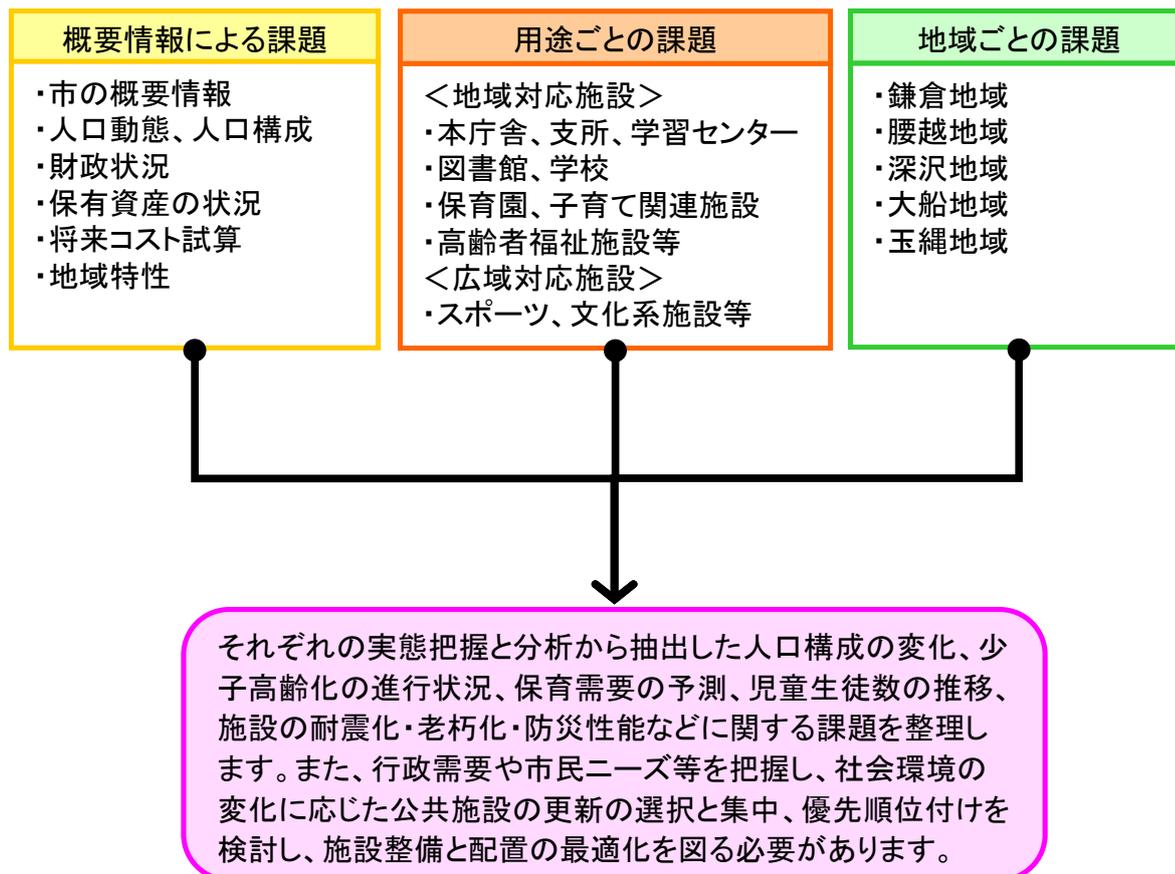


表 公共施設に関する課題

鎌倉市の公共施設に関する課題のまとめ			
区分	概要情報による課題	用途ごとの課題	地域ごとの課題
	<p>総人口の減少</p> <ul style="list-style-type: none"> 総人口は平成24年には微増から減少へ転換、20年後の推計は約7.6%の減少となっており、人口減少の抑制が課題となる。 <p>急速な少子高齢化</p> <ul style="list-style-type: none"> 年齢構成は急速な少子高齢化の進行が予測され、20年後の市全体推計は年少人口が約30%の減少、高齢者比率は4%の増加で30%を超える。子育て世代の誘導などによる急速な少子化の緩和が課題となる。 	<p><学校></p> <ul style="list-style-type: none"> 将来的には児童生徒数の減少が予想されており、余剰スペースの有効活用が課題となる。 <p><保育園ほか子育て関連施設></p> <ul style="list-style-type: none"> 保育園では平成23年度で44人の待機児童があり、その対策が課題だが、将来は急速な児童減少が予測されており、人口動態に柔軟に対応できる施設整備が求められる。 <p><高齢者福祉施設></p> <ul style="list-style-type: none"> 現在1地域1施設の高齢福祉施設では、高齢者人口の増加に伴う新たな高齢者対応施設の確保や、バリアフリー化未実施施設の対応が望まれる。 	<p><腰越・深沢・玉縄地域></p> <ul style="list-style-type: none"> 平成42年までの地域別将来人口は大船地域のみ増加で、他の4地域は減少、特に腰越・深沢地域は10%を超える減少予測となっている。 人口減少による利用者減少に伴う施設や機能配置の見直しが必要である。 年少人口は深沢・玉縄地域で30%程度の減少、高齢者人口は玉縄地域で30%程度の増加が予測されている。 特に深沢・玉縄地域の急速な年少人口の減少は、学校等の統廃合や再編、それに伴う利用・通学距離の延長対策などの検討が必要になる可能性も考えられる。
	<p>財源の増加は見込みにくく、投資的経費の大幅な増加は期待できない</p> <ul style="list-style-type: none"> 自主財源比率が高いものの、生産年齢人口の減少などから、市税収入は減少傾向にある。 人件費の抑制を進めてきたが、それ以上に扶助費の増加が大きい。 史跡の公有地化や国鉄跡地整備事業等、今後も新たな財源を必要とする事業がある。 将来の老朽化対策等施設整備費は現状の公共施設に関する投資的経費の2.8倍に上り、現状のままでは施設整備が実施できない。そのため既存資産の有効活用・集約化・長寿命化等による総額圧縮が必要である。 	<p><本庁舎・支所・生涯学習センター・図書館></p> <ul style="list-style-type: none"> 効果的な機能集約・複合化の検証のため、複合化による利用効率向上の実態把握と改善検討が必要である。 自動交付機導入などによる窓口サービスの夜間・休日対応で、人件費の削減、きめ細かなサービス拠点配置による利便性向上とともに、各地域の窓口業務軽減を図る。 <p><学校・保育園・子育て支援・青少年施設></p> <ul style="list-style-type: none"> 子育てに関する類似機能を集約したサービスの実現で、利便性や利用率の向上と経費削減を図る。 <p><文化・集会所広域対応施設></p> <ul style="list-style-type: none"> レイ・ウェル鎌倉・福祉センター・体育館の会議室など、稼働率が50%前後の一部の施設・部屋では、保有機能や施設配置の効率や有効性検証と改善策の検討が望まれる。 	<p><鎌倉・大船地域></p> <ul style="list-style-type: none"> 当地域に集中するセンター館や広域施設は大規模でコストも割高で、人件費や将来の整備コストの圧縮が望まれる。 施設数が多く将来整備費が多額に及ぶ。 特に鎌倉地域は史跡の公有地化など、今後も用地取得等の財源が必要である。 <p><鎌倉・深沢・大船地域></p> <ul style="list-style-type: none"> 鎌倉駅・大船駅周辺、深沢地域の国鉄跡地などの都市基盤整備に要する新たな費用の確保が必要である。 <p><大船地域></p> <ul style="list-style-type: none"> レイ・ウェル鎌倉と芸術館、大船体育館の会議室など広域施設で、低稼働率・老朽化・重複機能などの検証、利用の多い大船地域の施設規模が小さい等、利用状況に応じた規模適正化が望まれる。
	<p>耐震化</p> <ul style="list-style-type: none"> 保有する建物39万㎡の内、4割以上を占める学校の耐震化は1校を除いてほぼ完了したが、市営住宅や保育園なども含め、約24%が耐震化未実施の状況にあり早急な対策が必要。 <p>老朽化</p> <ul style="list-style-type: none"> 全体の約6割の施設が築30年以上の建物で、多額の更新・建替え費用が集中して必要になる。 <p>防災対策</p> <ul style="list-style-type: none"> 津波浸水予想エリアの見直しや、帰宅困難者対応による、新たな防災対策が求められている。 	<p><市営住宅・行政センター・保育園・消防></p> <ul style="list-style-type: none"> 市民が多く利用する、また安全を守るための施設にも耐震化未実施または老朽化した施設が多く、早急な耐震・老朽化対策が必要。 <p><学校施設の老朽化></p> <ul style="list-style-type: none"> 学校施設の7割は築30年以上で、老朽化対策が一時期に必要になる。 <p><学校施設など避難所指定施設></p> <ul style="list-style-type: none"> 避難所指定施設である学校全施設で非常電源設備・入浴設備などが未整備で、他の避難所施設も含め、避難所指定施設の整備充実が求められる。一方、避難所指定外施設では市外在住者の帰宅困難者対応が望まれる。 <p><学校体育館・総合体育館></p> <ul style="list-style-type: none"> 新たな津波浸水予想エリア内に立地する施設全ての対策を一時に実施するのは困難なため、体育館から優先的に実施施設を選定するなど、まず対策の実施を急ぐ必要がある。 	<p><深沢・玉縄地域></p> <ul style="list-style-type: none"> 深沢地域で約1万8,000㎡、玉縄地域で約5,000㎡の老朽化した市営住宅は耐震化未実施で、早急な耐震化及び老朽化対策とともに、エレベーターの設置など、バリアフリー化も求められる。 <p><鎌倉・腰越地域></p> <ul style="list-style-type: none"> 鎌倉地域が20施設で約5万7,000㎡、腰越地域が4施設で約1万㎡の施設が、新たな津波浸水予想エリア内に立地し、特にこの内の6施設が避難所指定施設で、市役所や行政センター、消防本部などの防災拠点となる施設も含まれており、早急な対策が必要である。
	<p>地形による課題</p> <ul style="list-style-type: none"> 鎌倉地域は山林や海に囲まれている関係から、地域外からの利便性が低い。また、山林・史跡・開発規制地区が多く、新たな必要スペースの確保が困難である。 <p>広域連携</p> <ul style="list-style-type: none"> 新たな公共スペースの確保、既存施設の有効活用の観点から、地域や市の境界を越えた施設整備、周辺地域・自治体との相互利用・共同運営などの可能性検討が求められる。 	<p><スポーツ・集会所・ホール系施設></p> <ul style="list-style-type: none"> レイ・ウェル鎌倉・福祉センター・体育館の会議室など、稼働率が50%前後の一部の施設・部屋では、他地域・市外からの利用実態や、利便性を検証し、有効な施設配置のあり方などの見直しが求められる。 学習センターやスポーツ施設の体育室など、稼働率が70%を超えるような施設や部屋では、詳細な利用実態調査を踏まえて必要スペースを検証し、新たなスペースが必要なものを特定した上で、他市域や市外周辺自治体での新たなスペースの確保や、類似機能保有施設との共同利用・不足スペースの相互補完の可能性検討などが望まれる。 	<p><鎌倉・大船地域></p> <ul style="list-style-type: none"> 広域対応施設は地形や利便性などの関係から鎌倉・大船の2地域に分散しており、集中・集約による効率化が難しくなっている。また、稼働率が35%の鎌倉青少年会館などでは、駅からの距離など低稼働率の要因分析や改善検討が望まれる。 <p><大船地域></p> <ul style="list-style-type: none"> 人口集中地域では、施設規模を上回る利用実態がある。不足スペースの地域外施設との関係も検討事項である。 <p><腰越・深沢・大船・玉縄地域></p> <ul style="list-style-type: none"> 大船駅周辺や藤沢市と隣接する地区の地域施設では、周辺地域・自治体との新たなスペース確保や既存施設共同利用などの関係検討が望まれる。

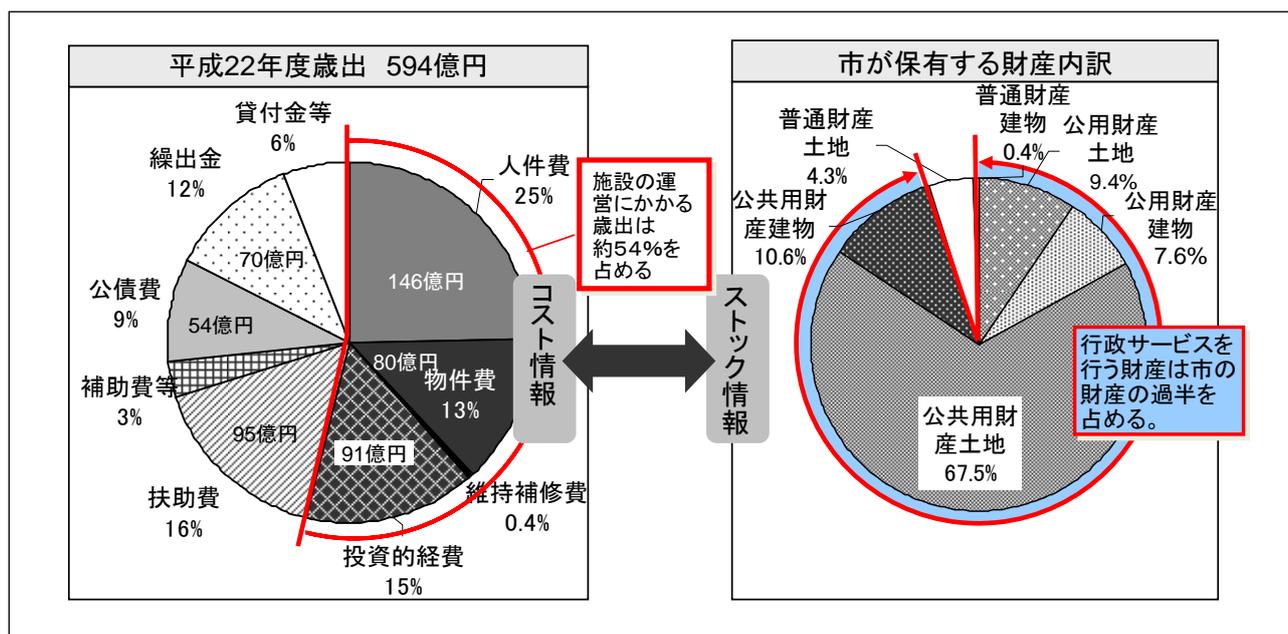
2. 保有資産の有効活用の必要性

公共施設白書の対象として運営状況を調査した各施設の運営コストの総計は平成22年度実績で320億円になり、歳出全体(594億円)の約54%を占めています。内訳は、人件費25%、物件費13%、維持補修費0.4%、投資的経費15%などで、運営コストの7割以上は、固定費である人件費と物件費に費やされています。本市では、新たな歳入確保や、人件費、物件費などの行政コストの削減に取り組んでいます。しかし、一律的なコスト削減だけでは、行政サービスの低下を招く恐れもあります。

コスト削減と行政サービスの維持・向上の両立を図るには、住民が期待する公共施設の役割や機能を、時代の変化に対応しそれぞれの地域に合った形に変えていくこと、すなわち有効活用していくことが必要です。

有効活用を具体的に進めるためには、まず、公共施設で行われる行政サービスにかかるコスト(歳出)と、施設のストック状況(建物状況・利用状況・運営状況)を総合的に把握・分析することが必要です。また、併せて近隣自治体との公共施設の相互利用等も勘案していくことも必要となります。

加えて、施設の実情や分析結果を、市民の皆さんに、「見える」情報として、実態を分かりやすく開示することにより、住民と行政が共に、市全体の経営的な視点から検証を行うとともに、施設を有効活用する改善案を議論していくことが重要です。



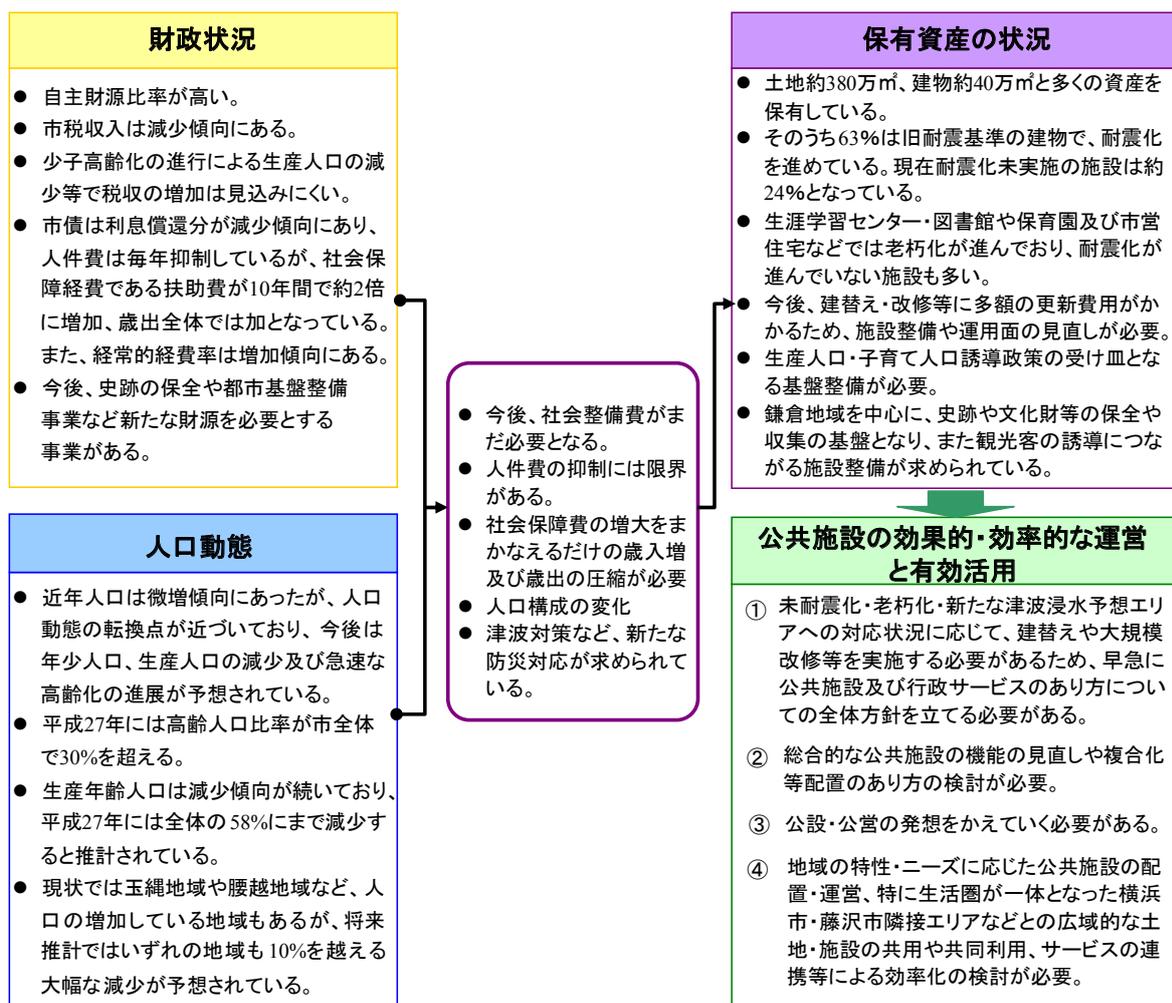
出典:鎌倉市財政状況公表資料 平成22年9月30日現在

鎌倉市では、昭和30年代から大規模な宅地開発が行われ、集中的な人口増加と共に公共施設の建設が行われてきました。現在、市の公共施設は老朽化が顕著で建て替えや大規模改修が急務となっています。しかし、現在の厳しい財政状況の中では、計画的に財源を確保し、他の施策への影響を考慮しながら進める必要があり、今後の行政サービスのあり方及び公共施設についての全体方針を策定し限られた予算を適正に配分し、優先度に応じた効果的な施策を進めていく必要があります。

そのために、行政サービスの実態を開示し、総合的・横断的に課題を把握し、有効活用等の改善の方向性を検討していく必要があります。

本市の公共施設は、行政コストの面からも保有する資産の面からも、非常に大きな比重を占めています。従って、これらを活用することにより、公共サービスのパフォーマンスをさらに上げていくことが可能になります。このことから、公共施設を通じ単に事業運営を継続するのではなく、経営へと転換していくことがより重要となります。

本市の財政状況、人口動態及び現在までの施設に関する対応状況を背景として、第1章から4章までで明らかにされた課題を解決していくための有効活用等の具体策として、①耐震化・老朽化・津波対策などを踏まえた施設整備の全体方針の策定、②施設機能の見直し・複合化、③公設公営からの発想転換、④広域連携による新たな施設配置のあり方の検討などを基本とし、そこからさらに次の8つの具体的視点から検討する必要があります。

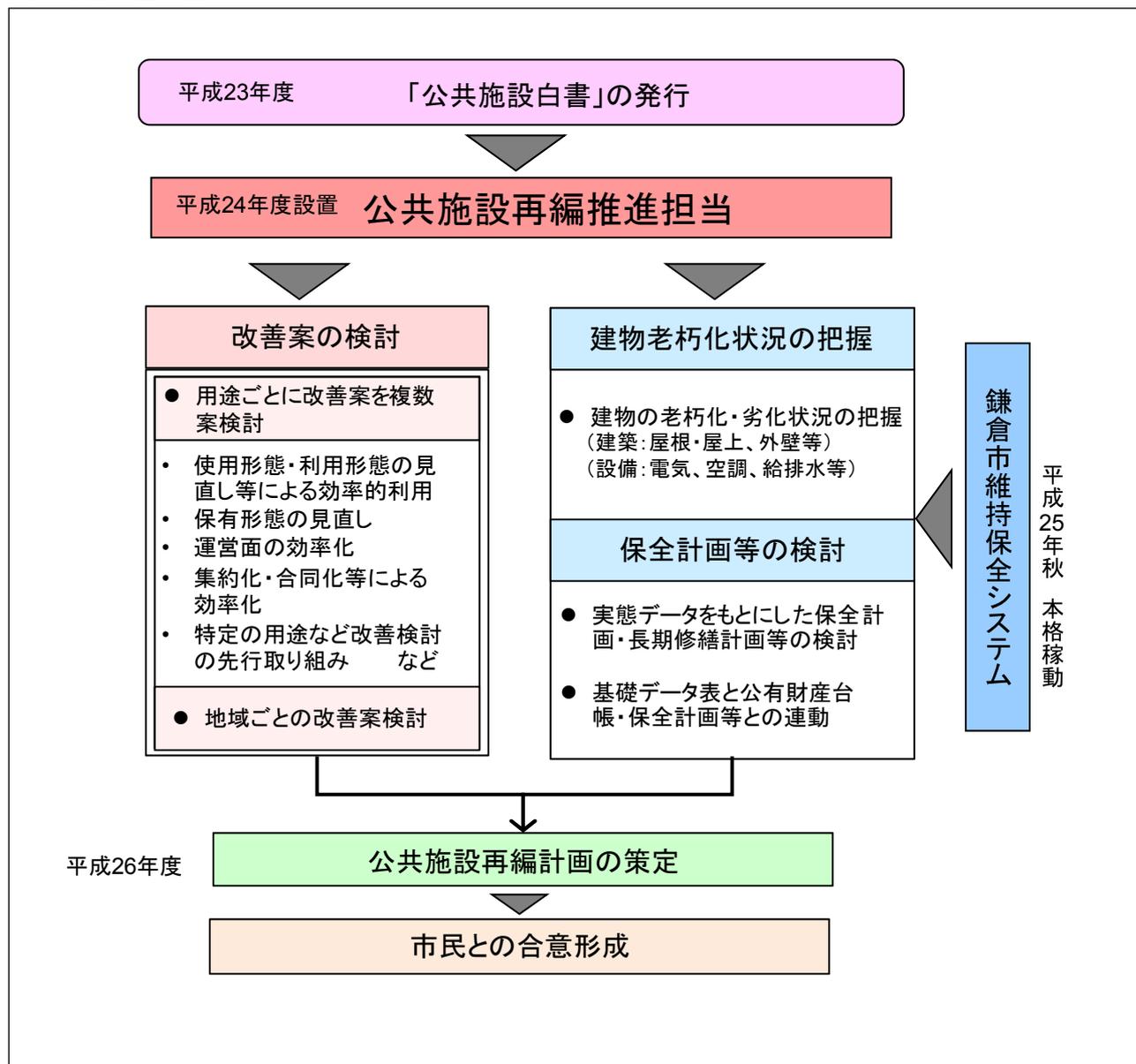


財産の有効活用に関する検証項目	① 使用形態・利用形態の見直し等による効率的利用	<ul style="list-style-type: none"> ・各部門横断的利用 ・利用機能の見直し ・他用途への転用 ・遊休施設の外部利用 	⑤ 建物のライフサイクルを通じた効率化等	<ul style="list-style-type: none"> ・整備方針の見直し ・優先度判定 (建替・改修の判断) (事業方針等の判断) ・維持管理コスト削減
	② 保有形態の見直し等による効率化	<ul style="list-style-type: none"> (新規整備時・継続整備) ・自ら所有 ・賃借 	⑥ 集約化・合同化等による効率化	<ul style="list-style-type: none"> ・施設の集約化・合同化 ・統廃合 ・総量の圧縮
	③ 運営面の効率化(業務改善)	<ul style="list-style-type: none"> ・自ら運営 ・一部アウトソーシング ・運営の外部化(指定管理者制度等) 	⑦ 情報化等による効率化	<ul style="list-style-type: none"> ・IT化による業務の変化 ・IT化による施設変化
	④ スペースの効率的利活用	<ul style="list-style-type: none"> ・スペースの有効活用 ・共用化・集約化 	⑧ 予算面	<ul style="list-style-type: none"> ・重点投入すべき分野の明確化 ・評価結果の予算への反映

3. 今後の取組み

公共施設白書の作成後には、公共施設マネジメント実現に向けた具体的な施設配置計画につなげていく必要があります。そのため、公共施設白書の内容を踏まえて、施設の維持・管理・運営について検討し、施設の更新・大規模改修のタイミングや、人口構成の変化などに伴う行政サービスに対するニーズ(質・量)の変化を捉えながら、将来を見すえた公共施設の配置計画を策定する必要があり、予算編成や中長期の財政計画への反映につなげていくことが求められます。

図 今後の進め方



■用語集

普通会計	予算・決算書上の会計区分とは若干異なり、自治体間の財政状況を比較・分析できるようにするために総務省が統一的な基準を定めて作られた会計区分。
自主財源	地方公共団体が自主的に収入することができる財源。 具体的には、市税・使用料・手数料・財産収入など。
依存財源	国や県から交付される財源。 具体的には、地方交付税・地方譲与税・国庫支出金・都支出金・地方債など。
投資的経費	その支出の効果が資本の形成のためのものであり、将来に残る施設等を整備するための経費。普通建設事業費など。
消費的経費	支出の効果が単年度または短期間で終わる性質の経費。
扶助費	社会保障制度の一環として支給される費用。 生活保護法・児童福祉法・老人福祉法などの法令に基づくもののほか、乳幼児医療の公費負担など市の施策として行うものも含まれる。
行政財産	市が行政サービスを行うことを目的として保有している財産(土地・建物)。
普通財産	行政財産以外の財産。 特定の行政サービスを行っていない土地・建物。
耐震基準	建物等の構造物が最低限度の耐震能力を示す基準。 現行の耐震基準(新耐震基準)は昭和56年6月1日に施行された基準。
大規模改修	経年劣化に伴う修繕と建築当初の機能・性能を上回る機能向上を伴う改修工事。
老朽箇所修繕	経年劣化に伴う修繕。 劣化した部分を建築当初の機能・性能に回復する工事。
事務事業	市が施策目的を実現するための日々の業務。
建物総合評価	建物の物理的状況(建物の安全性、維持管理にかかる費用の効率)を容易に判断し、施設整備の優先度を把握するための手法。 建物の老朽化状況、法改正や時代のニーズの変化に対応するための改善状況、維持管理に必要な経常的経費(光熱水費等)の状況を把握する。
バリアフリー	高齢者や障害者を含め、誰でも利用できるように障害を除く施策。 建物のバリアフリー対応として、多目的トイレの設置や車椅子エレベータの設置、道路から入口までのスロープの設置等がある。
稼働率	施設の利用度合いを示す指標。 保有部屋数と時間区分から各施設の年間利用可能コマ数を算出し、年間利用可能コマ数と1年間の利用件数より求める。 例：1日当たり利用区分(3コマ)×開館日数×部屋数
トータルコスト	人件費や事業費等の事業運営にかかるコストや光熱水費、各所修繕費等の施設にかかるコスト、減価償却相当額等、行政サービスにかかる全ての費用。

事業運営にかかるコスト	人件費や、そで行われている事業費、事業にかかる消耗品等のコスト。
施設にかかるコスト	行政サービスが行われている施設を維持管理していくために必要なコスト。 光熱水費や各所修繕費、清掃・警備等の委託費、賃料等。
各所修繕費	窓ガラスの破損等軽微な修繕にかかるコスト。
減価償却相当額	企業会計で用いられ、使用や時の経過による建物等の価値減少分を「コスト」として計上する手法で、一般的な公会計(現金主義会計)では用いない手法。 本白書では、価値減少分をコストとしてみなすことにより、計画的な施設整備につながるため、トータルコストとして仮定している。
機会損失	施設を100%利用された場合に得られる収入が、利用されないために得られなかった収入分を損失額として仮定。
指定管理者制度	従来、自治体や外郭団体に制限されていた一部の公共施設の管理運営に、株式会社やNPOといった民間事業者も参入できる制度。 鎌倉市ではレイ・ウェル鎌倉、鎌倉芸術館などの施設に導入している。

鎌倉市公共施設白書

平成 24 年 3 月

鎌倉市経営企画部経営企画課

公共施設再編推進担当

〒248-8686 鎌倉市御成町 18 番 10 号

0467(23)3000 内線 2565

facility@city.kamakura.kanagawa.jp

平成 24 年 3 月第 1 版発行

平成 24 年 10 月第 2 版発行