

序章 公共施設白書の概要

1 白書の策定にあたって

(1) 作成の背景と目的

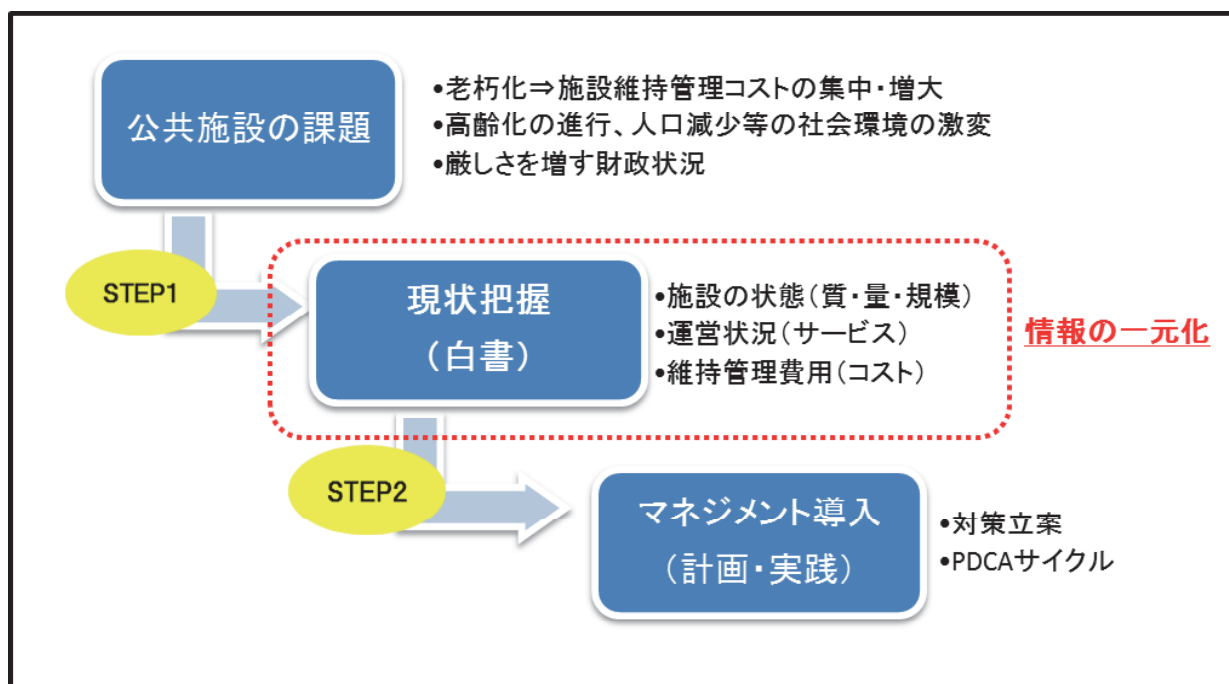
本市は、行政運営や行政サービス提供のため、これまで多くの公共施設を整備してきました。これらは、主に高度経済成長を背景に人口が急増した昭和40年代から50年代にかけて集中的に建設されたものですが、現在では老朽化が進み、今後20年間で一斉に更新時期を迎えると思われています。

少子高齢化の進行や今後訪れる人口減少といった社会環境の大きな変化に直面する本市にとって、厳しい財政状況の中、全ての施設を現状規模のまま維持管理していくことは極めて困難であり、このことは、本市にとって大きな政策課題の一つとなっています。

この課題を解決するためには、従来型の個別管理による対応ではなく、経営的視点から総合的・計画的に対応する『公共施設マネジメント』の導入が必要ですが、その前提として維持管理する施設の現状把握が不可欠です。

本白書は、施設の量や規模など資産の状態やサービス状況、維持管理コストといった情報を一元的に集約し、種類別、地域別など多角的な分析を行うことで、市民を含めた幅広い議論の基礎資料とすることを目的としています。

図表序-1 白書の位置付け



(2) 上位計画における位置付け

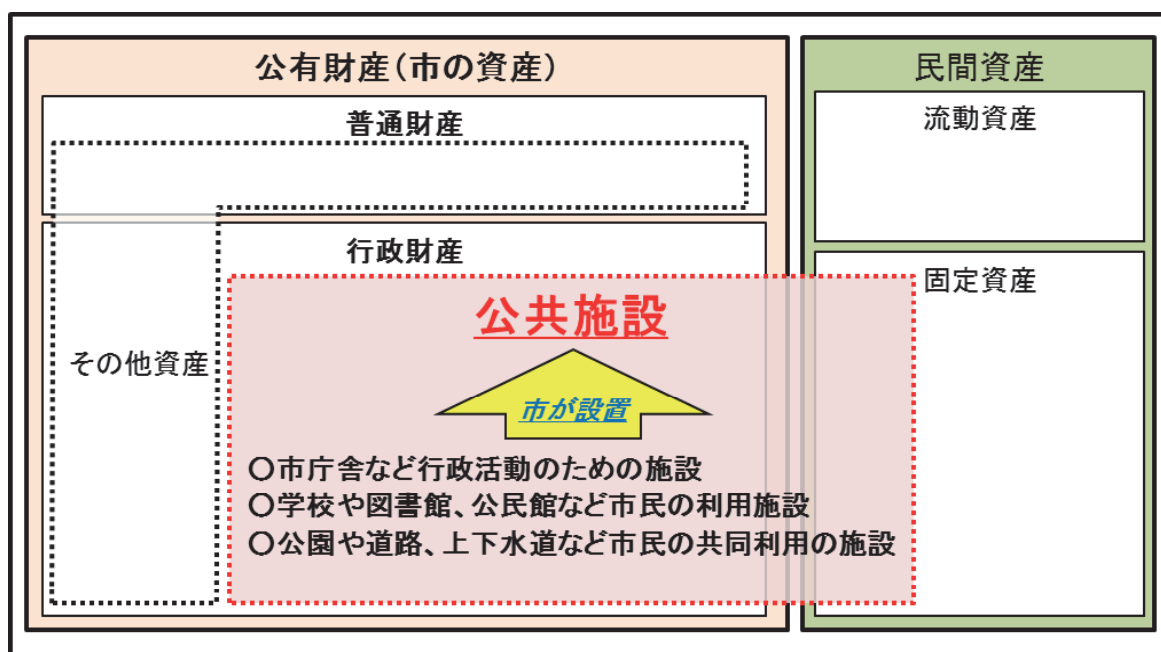
平成23年(2011年)3月に策定した「第5次上尾市総合計画前期基本計画」では、公共施設の総合的なマネジメントシステムの構築を基本方針として掲げ、改修や建て替え、耐震化などの対応を計画的・効率的に行うこととしています。

また、「第7次上尾市行政改革大綱・行政改革実施計画」では、公共施設については長期的な視点により廃止を含めて最適な配置を検討するとしており、本白書の作成にあたっては、上尾市行政改革推進幹事会が検討機関となり、上尾市行政改革推進委員会で承認されています。

(3) 対象とする施設の範囲

「公共施設」の範囲は、おおよそ図表序-2のとおりとなります。市が行政活動(事務や行政サービスの提供)を行い、また市民の利用に供するために設置する施設で、市庁舎や学校、図書館、公民館などの建物施設(いわゆるハコモノ)もあれば、公園や道路、上下水道、河川などの都市基盤施設(いわゆるインフラ)もあり、形状や機能は多岐にわたります。

図表序-2 公共施設の範囲



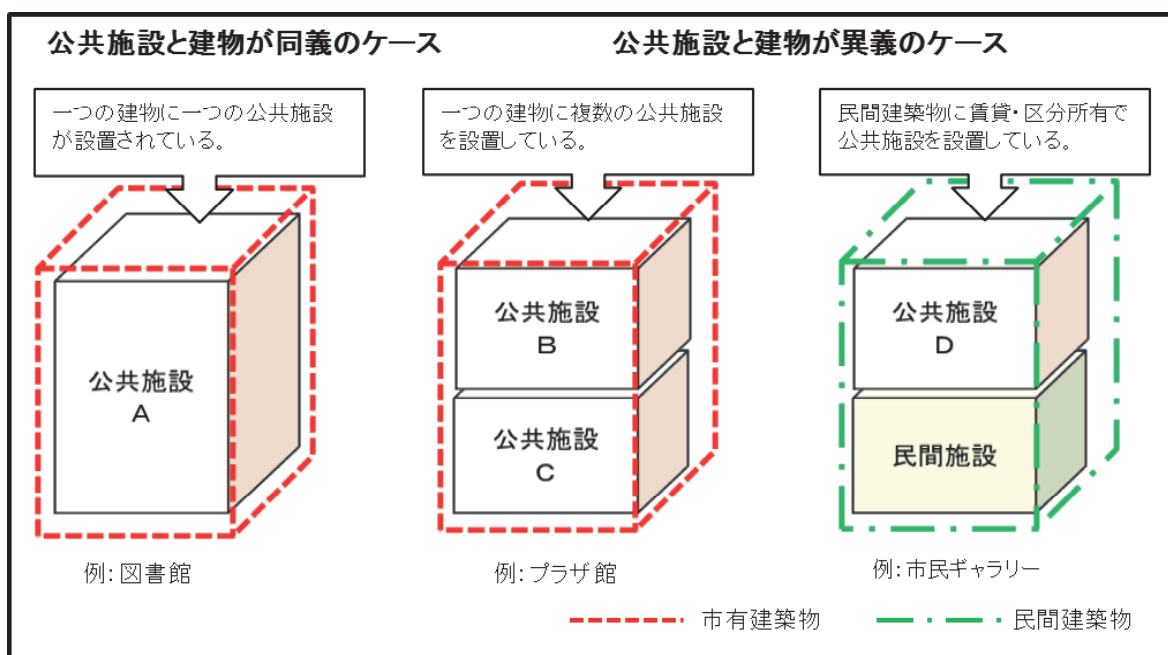
建物施設(ハコモノ)と都市基盤施設(インフラ)、また道路や水路、上下水道等では相互に用途転換を図ることは現実的ではなく、同一の視点でマネジメントすることは困難です。そこで、本白書では、都市基盤施設(インフラ)については、既にそれぞれの施設ごとに所管部門による一元管理がなされている現状を踏まえて概要把握にとどめ、一部の例外を除き、建物施設(ハコモノ)のみを対象とします。

図表序-3で示すとおり、公共施設は必ずしも固有の建物そのものではなく、むしろ行政サービスを行う機能を意味しており、建物はそうした“行政サービスを行う場所”と整理するのが実態に近いと言えます。これらは、質と量さえ許せば相互に置き換えが可能です。本白書では、建物施設

(ハコモノ)を「行政サービス機能を備えた建物」として捉え、必要となる行政サービスの把握を通じて、市保有の資産である建物の在り方を考えるというスタンスを取っています。

図表序-2からも分かるとおり、公共施設は市保有の建物に限定されるわけではなく、民間の建物を借りるなどして設置される場合もあります。このため、本白書では、民間建物に設置される公共施設や一部の民設民営施設についても対象とすることにします。

図表序-3 公共施設と建物の関係



(4) 対象施設数及び分類

本市の平成23年(2011年)度における固定資産台帳¹上で「建物」に分類される物件数は、714件となっています。これには庁舎や校舎のようなものもあれば、物置や駐輪場のようなものまでも含まれています。また、学校のように建築時期の異なる複数の棟が一つの機能を持つものもあるため、これらを個々に「建物施設(ハコモノ)」として分析するのは合理的ではありません。

本白書では、複数の棟(物件)で一つの機能を成すものを一建物施設とみなした上で、以下のとおり取り扱います。

¹市が保有する土地や建物、工作物、備品等の固定資産情報を一つの台帳としてまとめたもの

① 対象とする施設の整理条件

整理条件		該当数
原則	庁舎及び行政事務を目的とする建物施設	2
	条例、規則または要綱で設置自体を明記している建物施設	144
例外	市が設置していないが、市保有財産として規模が大きくかつ公益的な施設	8
	建物施設を含む大規模公園	3
	民設民営だが、市の要綱に明記される学童保育施設	7
合計		164

② 対象とする施設の内訳

	総数	市保有施設	民間保有施設		備考
			市設置	民間設置	
施設数	164	155	2	7	
建物数	137	128	2	7	複合18(計45施設を包含)

③ 複合施設

異なる機能を持つ公共施設が同一の建物に設置された状態を複合施設と定義しています。
計45施設を束ねる18の建物について「対象とする施設」とは別枠で分析します。

④ 対象としない建物の整理

	総数	内訳	
		施設名	数
対象としない建物	42	エレベーター等駅付帯設備	9
		小規模スペース	10
		倉庫等	4
		公衆トイレ	12
		消防団分団車庫	7

ただし、第2章における更新費用予測については、これら対象としない建物も含めた建物も含まれます。

⑤ 施設の分類

本白書では、第2章で行う更新費用予測では、施設の用途別に区分し、また、第3章「主要施設の現状」及び第4章「学区別公共施設の現状」では、施設を比較検証可能な16の分類に区分して分析します。

	第3章・第4章の分類	第2章更新費用予測の分類			
		施設用途別分類	項目	更新予測単価 ²	
				更新単価 (万円/㎡)	改修単価 (万円/㎡)
1	市庁舎・支所・出張所	庁舎等	行政系	40	25
2	図書館	図書館	社会教育系	40	25
3	公民館・集会所	文化施設 集会施設	市民文化系	40	25
4	文化・娯楽施設	文化施設			
5	スポーツ・レクリエーション施設	スポーツ施設	スポーツ・レクリエーション系	36	20
		レクリエーション施設・観光施設			
6	公園	幼児・児童施設	子育て支援系	33	17
		公園			
7	福祉・生活・相談施設	障害福祉施設	行政系	40	25
		高齢福祉施設			
		児童福祉施設			
		保健施設			
8	ごみ処理施設	供給処理施設	供給処理施設等	36	20
9	消防署	消防施設	行政系	40	25
10	保育所	幼稚園・保育園・こども園	子育て支援系	33	17
11	学童保育所	幼児・児童施設			
12	小学校	学校	学校教育系	33	17
13	中学校				
14	その他教育関連施設	その他教育施設	行政系	40	25
15	葬祭場	供給処理施設			
16	その他の施設	その他行政施設	行政系	40	25
		その他 公営住宅			

²更新予測単価については、2-(4)コスト算出方法を参照

2 調査方法

(1) 調査の前提

本白書は、新地方公会計制度の基準モデル³導入に際して整備された固定資産台帳を基礎とし、施設情報データも本白書作成時点（平成25年（2013年）4月1日現在）の最新の固定資産データである平成23年度（2011年）を基準としています。

³平成19年（2007年）10月17日に総務省自治財政局長からの通知「公会計の整備推進について（通知）」により、自治体も企業会計同様貸借対照表等財務諸表を公表することになった。基準モデルは、開始貸借対照表を固定資産台帳に基づき整理する手法で、総務省方式改定モデルとこの点で異なる。

(2) データの補正

対象とする施設については、可能な限り現状を反映させる必要があるため、平成24年度（2012年）以降に新設、廃止、移転などの異動が生じたものについてはこれを反映させ、施設情報データについては平成24年度以降のデータにより分析を行っています。

(3) 情報収集の方法

施設分析を行うために用いた施設情報データは、前述した固定資産台帳のほか、所管部門への照会や公表資料の調査、現地確認等を行った上で整理しています。

(4) コスト算出方法

本白書において行うコスト算出は、更新する場合の費用と施設ごとの財政負担の状況について行いますが、それぞれ以下のとおり整理しています。

①更新費用予測

算出方法：固定資産台帳における施設を設置した年度ごとの延床面積×更新単価

算定期間：調査年度（平成23年度）から40年間

更新単価：（財）自治総合センターの報告⁴に示される先進事例実績（下表）による。

⁴「地方公共団体の財政分析等に関する調査研究報告書」（平成23年3月）

（万円/m²）

	区分	更新単価	改修単価
1	行政系	40	25
2	社会教育系	40	25
3	市民文化系	40	25
4	スポーツ・レクリエーション系	36	20
5	子育て支援系	33	17
6	供給処理施設等	36	20
7	学校教育系	33	17
8	公営住宅	28	17

②施設の財政負担の状況

本白書では、財政負担を保全や維持修繕といった建物施設（ハコモノ）そのものの維持に関する費用を「施設にかかるコスト」として、また、当該建物施設で行われる行政サービス等により発生する費用を「事業にかかるコスト」として区分したうえで、以下のとおり取り扱っています。

「人件費」…平成 23 年度決算から市職員平均単価を算出し、各施設の人員配置及び業務量に基づき計上

「物件費」…平成 23 年度の行政コスト計算書⁵から抽出した費用のうち、消耗品費、燃料費、光熱水費、通信運搬費等について関連する施設に配分し計上

「経費」…平成 23 年度の行政コスト計算書から抽出した費用のうち、手数料、委託料、借上料、補助金等について関連する施設に配分し計上

「減価償却費」…平成 23 年度の行政コスト計算書から該当する施設に直接計上

「維持補修費」…平成 23 年度の行政コスト計算書から該当する施設に直接計上

⁵ 公会計における財務諸表の一つで、企業会計の損益計算書にあたる。支出については、資産形成につながるものは含まれず、費用のみ扱う点で「事業費」と異なる。