



# 倉敷市公共施設白書 (本編)

平成25年3月

倉敷市企画財政部財産活用課

## 「倉敷市公共施設白書本編」の発行にあたって

公共施設は、それぞれの設置目的に沿って市民が利用する拠点であると同時に、市民全員の貴重な財産です。昭和40年代以降の人口増加と、高度経済成長が支えとなり、拡大する行政需要に応える形で、地方自治体が抱える公共施設は急増してきました。倉敷市は、そのような時代背景に加えて、水島地区へのコンビナート誘致、新幹線開通、瀬戸大橋開通など大型プロジェクトなどが追い風となり、人口増加に対応すべく、インフラ<sup>1</sup>整備と同様、公共施設の建設が短期間に集中して行われました。

一方、平成17年前後からは、「平成の大合併」を機に、合併に伴い増加した資産の管理や処分に苦慮する地方自治体が見られるようになり、最近では、保有資産の縮減への取り組みを始めた地方自治体も増えてきました。現在、多くの公共施設がほぼ同時期に老朽化し、建替えや大規模改修などの更新時期を迎えつつあります。引き続き社会保障関連経費の増加などにより厳しい財政状況が予想される中、こうした課題にどのように対応していくのか議論を始めることが必要です。

倉敷市は、平成23年1月、未来の倉敷市のために実行する「行財政改革プラン2011～未来の倉敷のために今取り組む改革～」を策定し、その中で、今後取り組むべき行財政改革の柱の一つとして「ファシリティマネジメント<sup>2</sup>（FM）の推進」を掲げています。そこで、まず倉敷市の現状を把握することから始める必要があると考え、本書をまとめました。

本書は、老朽化する公共施設へどのように対応していけばいいのかを議論する際に、倉敷市の公共施設の現状を示すデータ集として活用されることを目的に作成しました。このたび作成した本編は、公共施設全体を大きな視点から捉えて、人口推計、財政状況、施設の建設時期、施設保有に要する経費などを掲載しています。さらに続いて平成25年度には、施設毎の老朽化度や利用状況を調査した「倉敷市公共施設白書施設別編」を作成し、本市が保有する主な施設の詳細や利用状況を掲載し、本編と併せて今後の公共施設のあり方を考える基礎資料にしたいと考えております。

平成25年3月

## 目次

<b>第1章 倉敷市の概要</b> .....	5
1. 市の概況 .....	5
2. 市域の変遷 .....	6
3. 倉敷市の人口推計（20年間） .....	8
<b>第2章 倉敷市の財政</b> .....	11
1. 歳入（平成25年度当初予算） .....	11
2. 歳出（平成25年度当初予算） .....	13
3. 過去20年間の財政規模の推移 .....	14
4. 貸借対照表からみる本市の財政について（一般会計・特別会計・企業会計の全会計） ...	15
<b>第3章 倉敷市公共施設（建物）の現状</b> .....	16
1. 全公共施設の延床面積.....	16
2. 倉敷市の施設分類別 老朽化率について .....	18
3. 公共施設を維持するための費用の試算（H23年度末） .....	20
4. 劣化している施設の現状 .....	21
5. 公共施設の中核市間比較 .....	23
<b>第4章 公共施設のあり方を考えるために</b> .....	24
1. 地域別分析を要する公共施設について.....	24
2. 施設の費用対効果の考え方 .....	25
3. 公共施設を保有することで発生する費用について .....	26
4. 公共施設の利用実態について.....	27
5. 今後について.....	29

僕は、倉敷守（くらしき まもる）といいます。  
みんなからは「くらまる」と呼ばれています。  
倉敷育ちの僕は、大学卒業後、就職して倉敷市に  
戻ってきました。  
趣味は中学時代から続けているテニスです。



ある日のこと、僕は、テニスサークルの先輩に空いているテニスコートを  
予約するように言われ、さっそく倉敷市ホームページで検索してみました。

- |                        |                           |
|------------------------|---------------------------|
| • 倉敷運動公園テニスコート（6面、ナイト） | • 水島緑地福田公園テニスコート（12面、ナイト） |
| • 中山公園テニスコート（8面、ナイト）   | • 水島中央公園テニスコート（4面、ナイト）    |
| • 玉島の森テニスコート（6面）       | • 真備総合公園テニスコート（4面、ナイト）    |
| • 粒浦球技場（2面）            | • 粒江球技場（1面）               |

“えっ！テニスコートだけで、こんなにあるの？”

倉敷市はとても多くのスポーツ施設に恵まれているなあ。でも、これって僕たちの税金で運営されてい  
るんだよね。

テニスコートが充実しているのはいいけど、ゆくゆくは  
僕も、結婚して、子育てもするんだろうから、学校や福祉の  
施設もちゃんと管理運営してもらいたいなあ。

そう考えると、市役所ってとても多くの施設をもっ  
てるはずだね。

最近、テレビで「インフラ整備にもっと投資をしないと  
いけない」とか、「建物の老朽化が進んでいる」とかって  
よく耳にするけど、倉敷市は大丈夫なんだろうか？

少子高齢化は進むだろうし、ますます将来が心配になっ  
てきた・・・。

倉敷市の公共施設がどんな状況になっているのか、ちょっと調べてみよう！



というわけで、くらまる君の疑問に答えるべく、「倉敷市公共施設白書」を作成しました。  
ちょっと難しい話もありますが、どうぞ、じっくりお読みください。

# 第1章 倉敷市の概要

## 1. 市の概況

新旧が渾然と調和する文化都市くらしきは、県西部の中心として発展してきました。

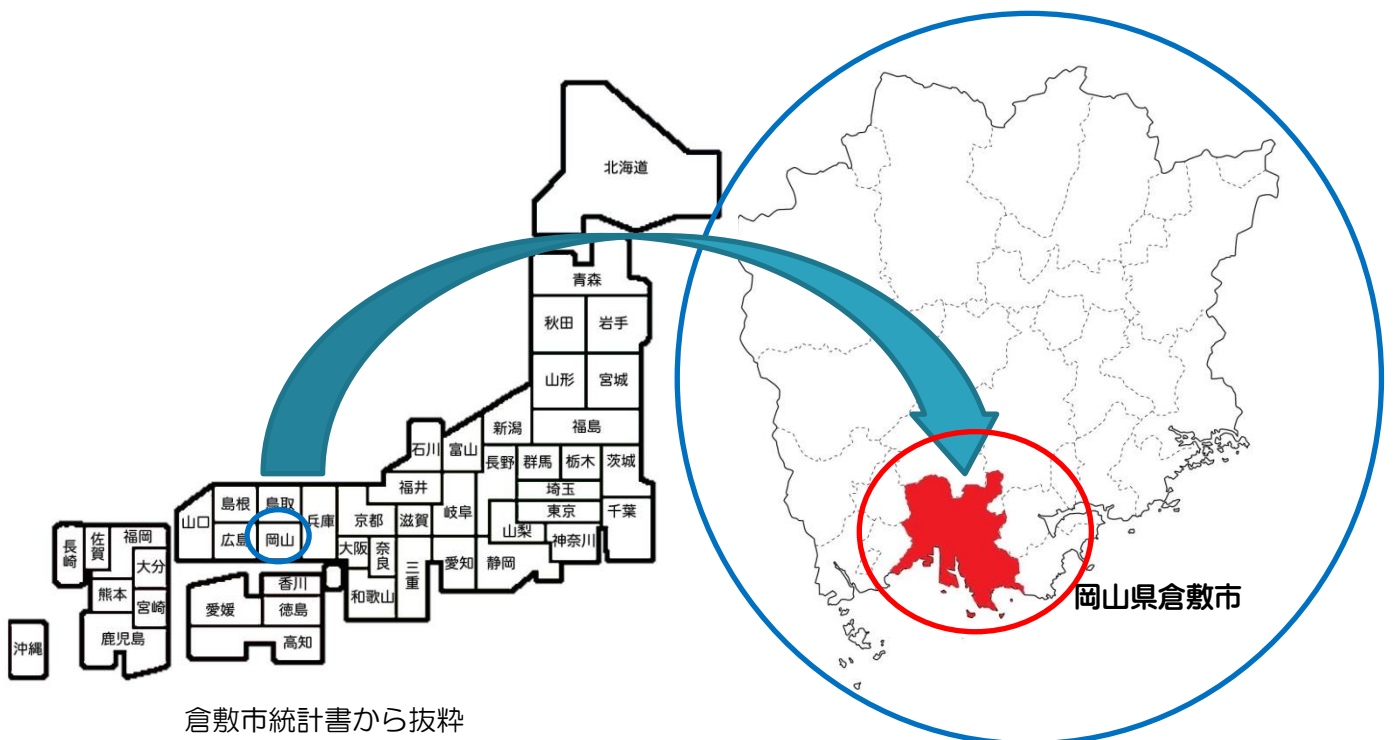
高梁川の沖積作用で形成された肥沃で広大なデルタ地帯は、新田開発によって倉敷・玉島周辺の島々が陸続きとなり、児島湾を臨む漁村は、温暖な瀬戸内の気候の恵みを受けて豊かな農水産物を育む地域と変わっていきました。

江戸時代には倉敷川沿いに代官所が置かれ天領となり、明治年間には倉敷紡績所の操業、山陽鉄道が開通、大正年間には高梁川の大改修が完成、伯備線が開通し、倉敷市発展のインフラ基盤の整備が進みました。

昭和 39 年には、水島地域を中心とする岡山県南地域が新産業都市に指定されました。以降、数多くの企業が進出し、水島コンビナートとして日本有数の臨海工業地帯となりました。昭和 42 年には倉敷・児島・玉島の旧市が大合併して倉敷市が誕生、昭和 46 年には庄村、昭和 47 年には茶屋町を合併しました。

倉敷川周辺の伝統的な町並みは、昭和 43 年に「倉敷市伝統美観保存条例」を制定した後、昭和 53 年には文化財保護法に基づく「倉敷市伝統的建造物群保存地区保存条例」を制定するなど保存に努めてきました。昭和 47 年の山陽新幹線岡山開業や昭和 63 年の瀬戸大橋架橋が契機となって、伝統的な町並みを多くの観光客が訪れることとなり、観光都市倉敷としての知名度が高まりました。

その後、平成 14 年には中核市へ移行し、平成 17 年には、船穂町・真備町を合併、名実ともに東瀬戸内圏の拠点都市として発展を続けています。



倉敷市統計書から抜粋

面積	354.72km <sup>2</sup>	
	宅地	約 94.71 km <sup>2</sup> (26.70%)
	田	約 44.55 km <sup>2</sup> (12.56%)
	畑	約 25.36 km <sup>2</sup> ( 7.15%)
	山林	約 56.99 km <sup>2</sup> (16.06%)
	雑種地	約 18.15 km <sup>2</sup> ( 5.12%)
	その他	約 114.96 km <sup>2</sup> (32.41%)
人口	482,456 人 H25 年 3 月末現在	
昼間人口	470,398 人 (H22 国勢調査より)	
転出入人口		
転入人口	13,471 人 H24 年 1 月~12 月	
転出人口	12,465 人 H24 年 1 月~12 月	

## 2. 市域の変遷

合体編入年月日	倉敷地域	児島地域	玉島地域
昭和3年4月1日	市制施行 倉敷市 (30,481 人)		
昭和23年4月1日		市制施行 児島市 (32,873 人)	
昭和27年1月1日			市制施行 玉島市 (30,777 人)
昭和28年6月1日	福田町編入 (21,552 人) 連島町編入 (22,683 人)		
昭和31年4月1日		琴浦町と合併 児島市 (40,152 人) 琴浦町 (25,007 人)	
昭和42年2月1日	倉敷市 倉敷市 (169,969 人)	児島市 (80,513 人)	玉島市 (57,121 人)
昭和46年3月8日	庄村編入 ( 7,107 人)		
昭和47年5月1日	茶屋町編入 ( 8,172 人)		
平成17年8月1日	船穂町編入 ( 7,518 人) 真備町編入 (23,435 人)		

( ) 内は合併編入人口

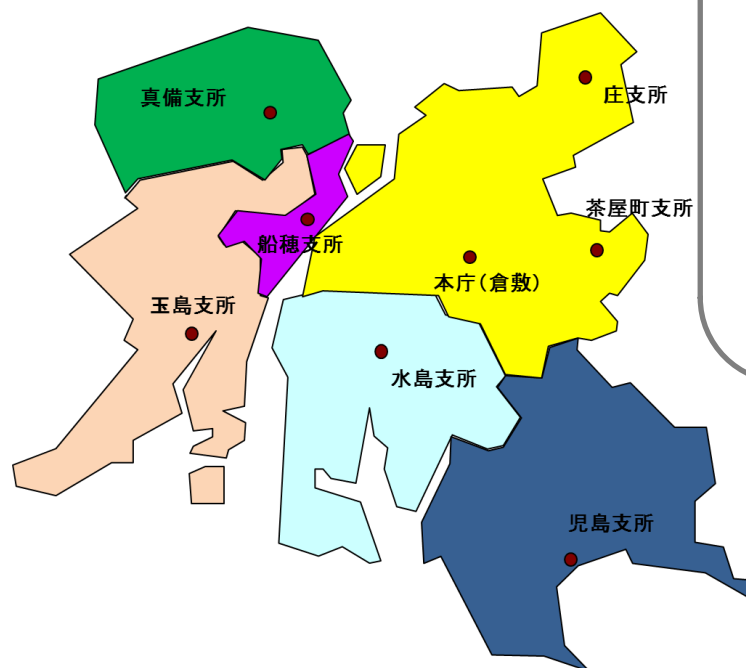
合併で倉敷市はどんどん大きくなってきたんだ。合併するっていうのは、合併前より公共施設を減らすってこと？それとも、もっと大きい施設を作るってこと？実際はどうなんだろう？



【市域の変遷に沿った8つの区域】

管轄支所名	面積(k㎡)	人口(人)	特徴
倉敷	78.80	193,193	JR倉敷駅周辺に美観地区、大型ショッピングセンターを擁し、本庁舎など主要施設が立地している。
水島	61.64	89,315	コンビナート設置により、昭和40年代に工業地域として急速に発展した。
児島	80.13	73,027	学生服を始めとする繊維産業の町であり、瀬戸大橋の架橋地でもある。
玉島	60.19	65,228	高梁川下流域として備中地域の要衝として培われた、歴史と文化の地域である。
庄	13.80	15,048	岡山と旧倉敷の間に位置し、川崎医療福祉大学などを擁する学生の多い地域である。
茶屋町	5.24	16,168	い草の産地として知られたが、近年では広範な住居地域を抱える人口急増地域である。
船穂	10.84	7,469	葡萄、スイートピーなどの産地として知られる農業地域である。
真備	44.08	23,008	吉備真備(きびのみきび)のゆかりの地としての文化観光、竹の町としての商工農林の顔をもつ地域である。

平成25年3月末現在



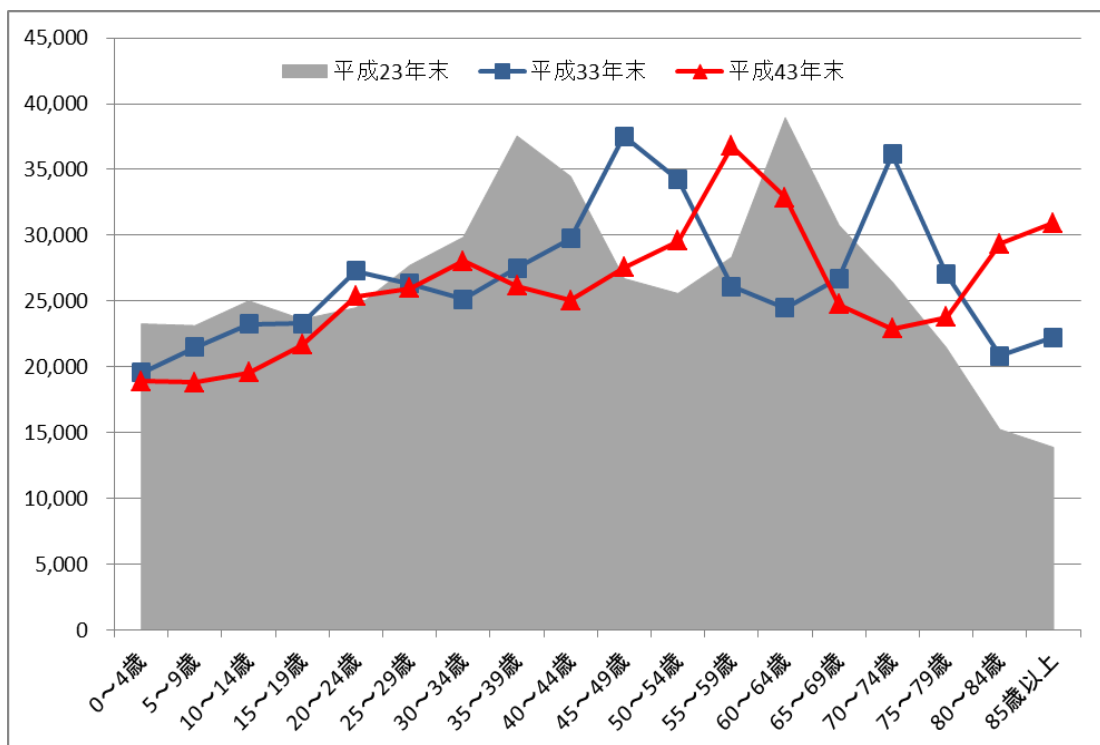
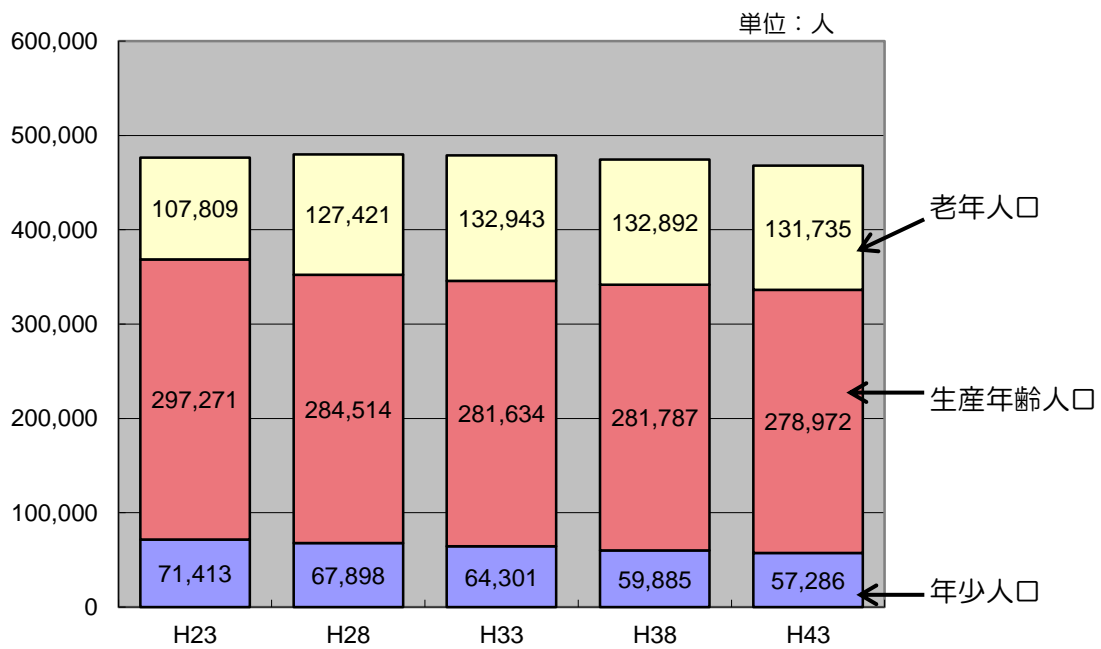
住んでいると、地域の特色は感じ取ることができます。でも、合併しても、支所として建物が残っているから、単純に建物を減らしているわけではないみたいですね。学校や福祉施設などいろんな公共施設があるけど、それらの適正な配置を考えるなら、少子高齢化で時代とともに必要とされる施設も変わってくるはずだから、まず、これからの倉敷市の人口がどう推移していくのかを知る必要がありますよね。



### 3. 倉敷市の人口推計（20年間）

(人)	平成23年末	平成28年末	平成33年末	平成38年末	平成43年末
年少人口（15歳未満）	71,413	67,898	64,301	59,885	57,286
生産年齢人口（16～64歳）	297,271	284,514	281,634	281,787	278,972
老年人口（65～74歳）	57,224	67,112	62,877	49,422	47,626
老年人口（75歳以上）	50,585	60,309	70,066	83,470	84,109
合計	476,493	479,833	478,878	474,564	467,993

※倉敷市人口推計業務報告書（財）岡山経済研究所から引用



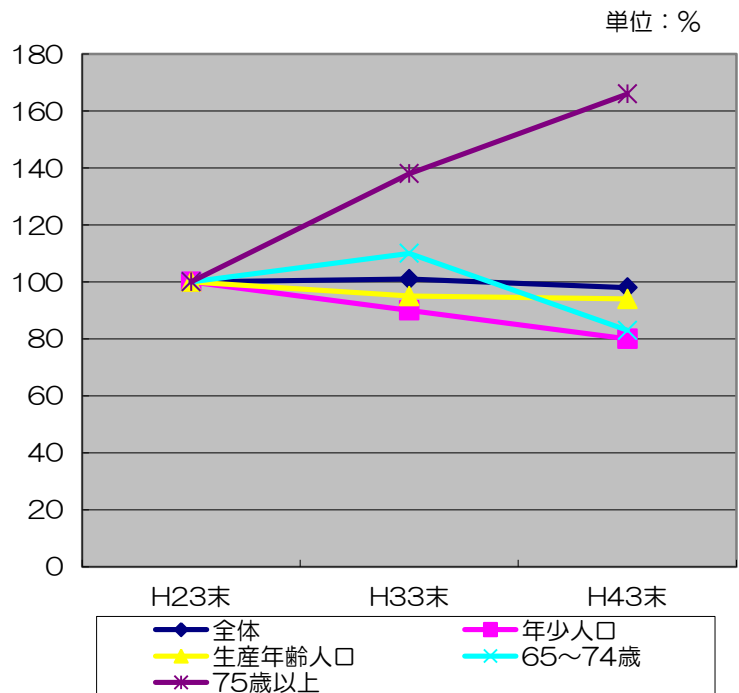


市全体の人口推移は、今後 20 年間で約 1.8%の減少に留まっていますが、その内訳をみると、生産年齢人口は約 6.2%の減少、年少人口は 19.8%の減少となっています。一方、老年人口では 22.2%の増加となっています。

※平成 23 年末を 100 とした場合の指数

	H23 末	H33 末	H43 末
全 体	100	101	98
年 少 人 口	100	90	80
生産年齢人口	100	95	94
65～74 歳	100	110	83
75 歳 以 上	100	138	166

20年間で75歳以上人口が1.6倍になる一方、生産年齢人口と年少人口は減少していく。



今後 20 年間の人口推移において、留意すべき点は以下のとおりです。

① 平成 23 年末～平成 33 年末の 10 年間

市全体人口が 0.5%増加しているのに対して、生産年齢人口（16 歳～64 歳）の割合は 5.26%の減少となっています。一方、65 歳以上の高齢者人口割合は 23.3%の増加となっています。

② 平成 33 年末～平成 43 年末の 10 年間

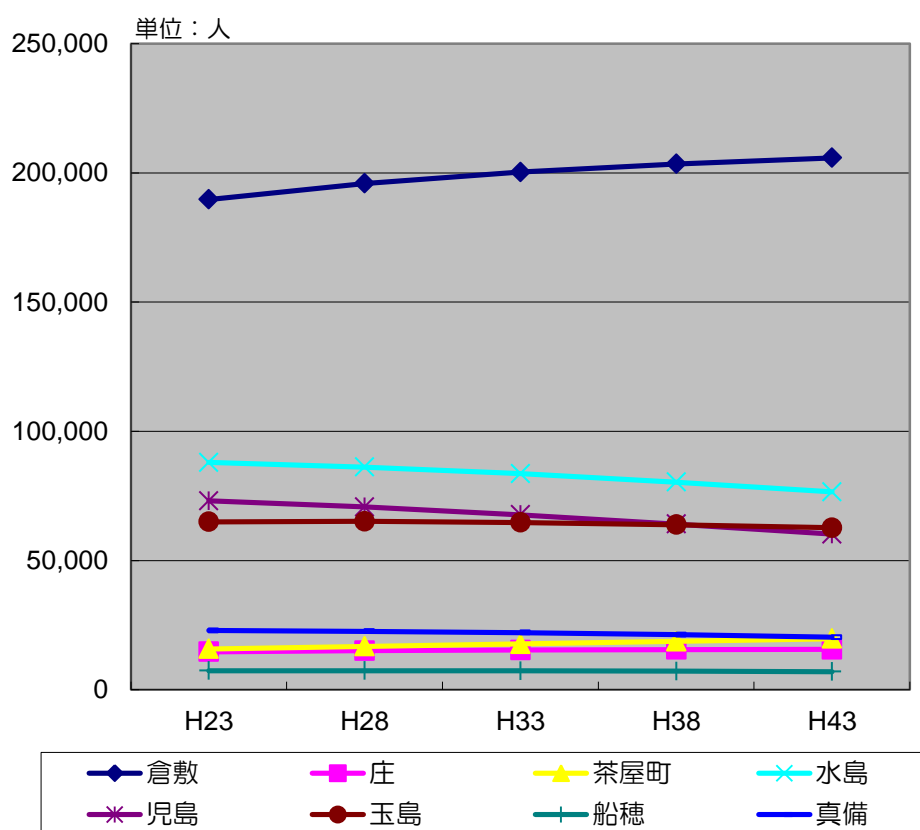
65 歳以上で括れば約 1%の減少に見えますが、そのうちの 75 歳以上でみると、70,066 人（H33）から 84,109 人（H43）へと 20%の増加、平成 23 年末からの 20 年間でみると 66%の増加となっています。他の年齢層はすべて減少傾向です。



【地域別年次人口推移】

単位：人

	H23年	H28年	H33年	H38年	H43年
倉敷	189,704	195,889	200,302	203,447	205,815
庄	14,670	15,095	15,391	15,556	15,619
茶屋町	15,824	16,802	17,751	18,716	19,791
水島	87,945	86,149	83,629	80,369	76,539
児島	73,095	70,740	67,697	64,119	60,181
玉島	64,981	65,150	64,704	63,842	62,706
船穂	7,375	7,368	7,296	7,174	7,001
真備	22,899	22,640	22,107	21,341	20,341



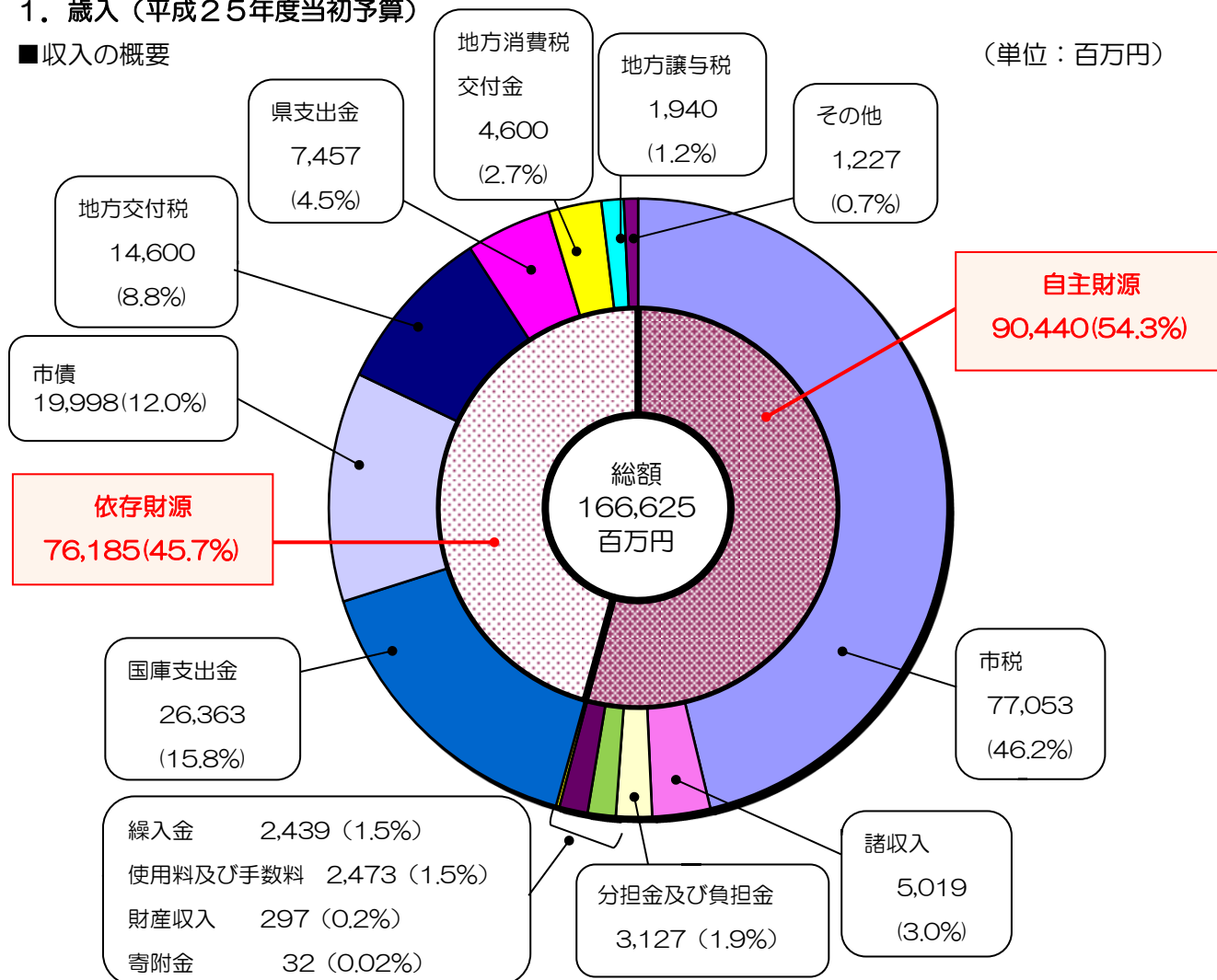
人口減少社会では市中心部に人が集まる傾向があると言われており、本市においても倉敷地域は増えていますが、他の多くの地域では、人口が減少する見込みとなっています。ただし、どの地域でも老年人口は増える傾向があるので、社会保障関係経費が増加する一方、生産年齢人口の減少により税収が減少し、更なる厳しい財政状況になることが懸念されます。

## 第2章 倉敷市の財政

### 1. 歳入（平成25年度当初予算）

#### ■収入の概要

（単位：百万円）



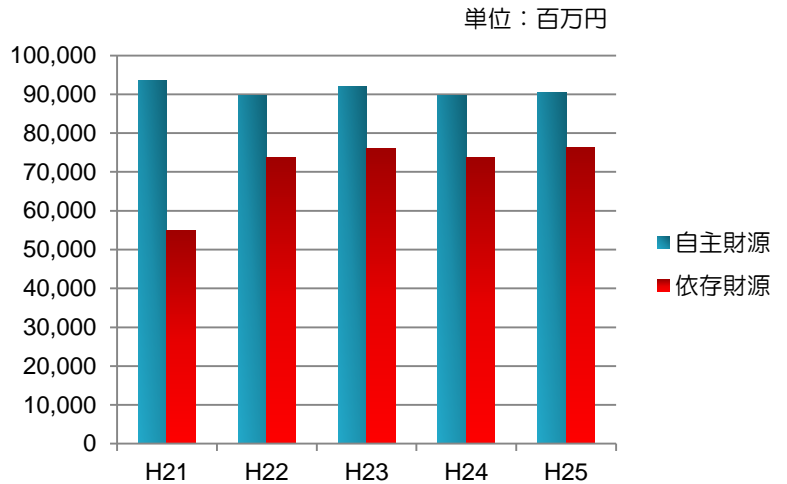
自主財源	市税、諸収入、分担金及び負担金、使用料など、直接、市が収入として徴収する財源
依存財源	国、県からの補助金や市債など、市の財政を支援する財源
地方譲与税	国が徴収した特定の税目の税収を一定の基準により地方団体に譲与するもの。地方揮発油譲与税、特別とん譲与税、自動車重量譲与税などがある。
地方消費税交付金	5パーセントである消費税のうち都道府県税として配分される1パーセント分の半分が市町村に配分される。
地方交付税	地方公共団体間の財政不均衡を是正し、必要な財源を保障するため、国から地方公共団体に対して交付される資金。財政不足額から算定される普通交付税と、災害時などに交付される特別交付税とがある。
市債	市が公共施設の整備などの資金として借入れ、一会計年度を超えて返済する債務。
国庫支出金	国が使途を特定して地方公共団体に交付する資金の総称。国庫補助金・国庫負担金・国庫委託金などがある。

■自主財源の推移

単位：百万円

	自主財源	依存財源
H21年度	93,445	55,002
H22年度	89,594	73,764
H23年度	91,923	76,024
H24年度	89,581	73,674
H25年度	90,440	76,185

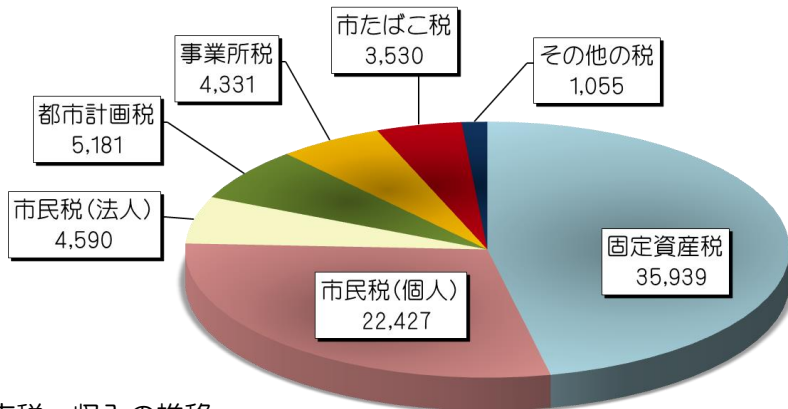
※H24は6月補正を加えた額



平成21年度歳入における自主財源の割合は、62.9%でしたが、平成22年度では54.8%、平成25年度では54.3%です。本市は、景気変動の影響を受けやすい税収構造が特徴となっております。景気動向の先行きが不透明な状況の中、今後、生産年齢人口の減少から、自主財源の額は減少傾向となることが予想されます。

■平成25年度当初予算 市税収入の内訳 (単位：百万円)

市税収入総額 **77,053**

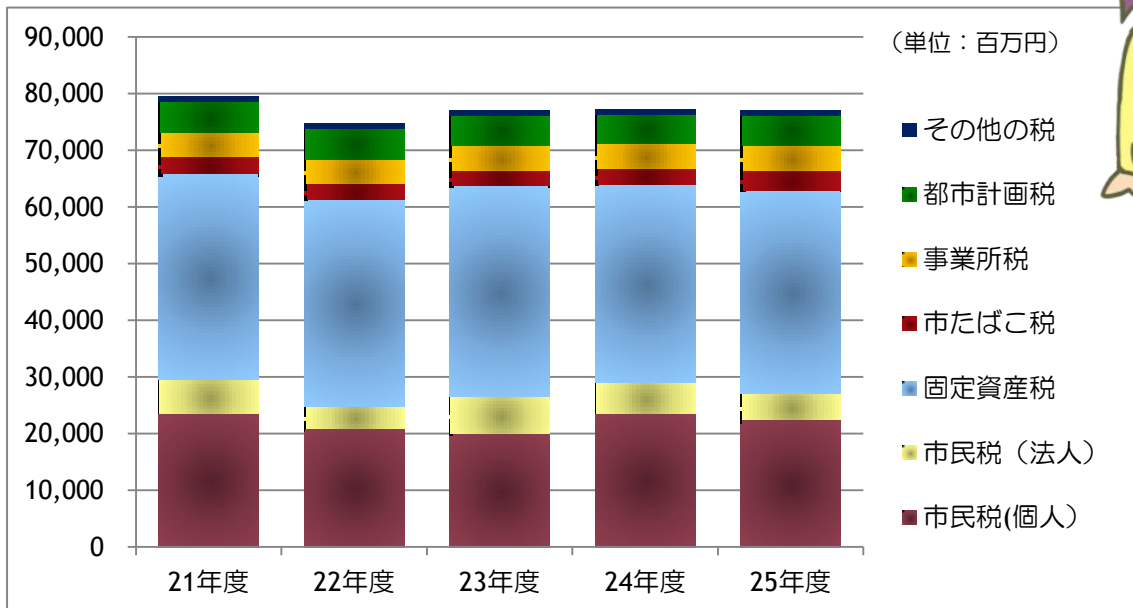


企業が納める法人市民税も、景気などの影響を受けて不安定なんです。生産年齢人口の減少は、個人市民税も減少することになるんだから、市の収入は、あまり楽観視できない感じだわ。



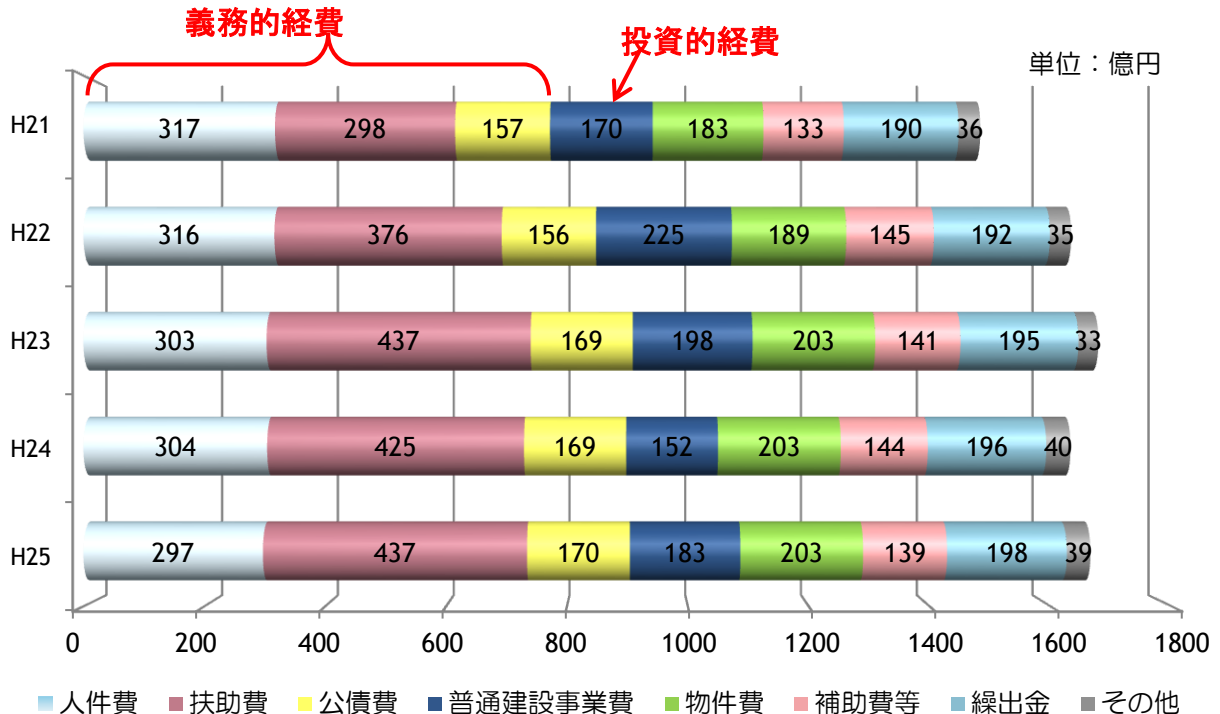
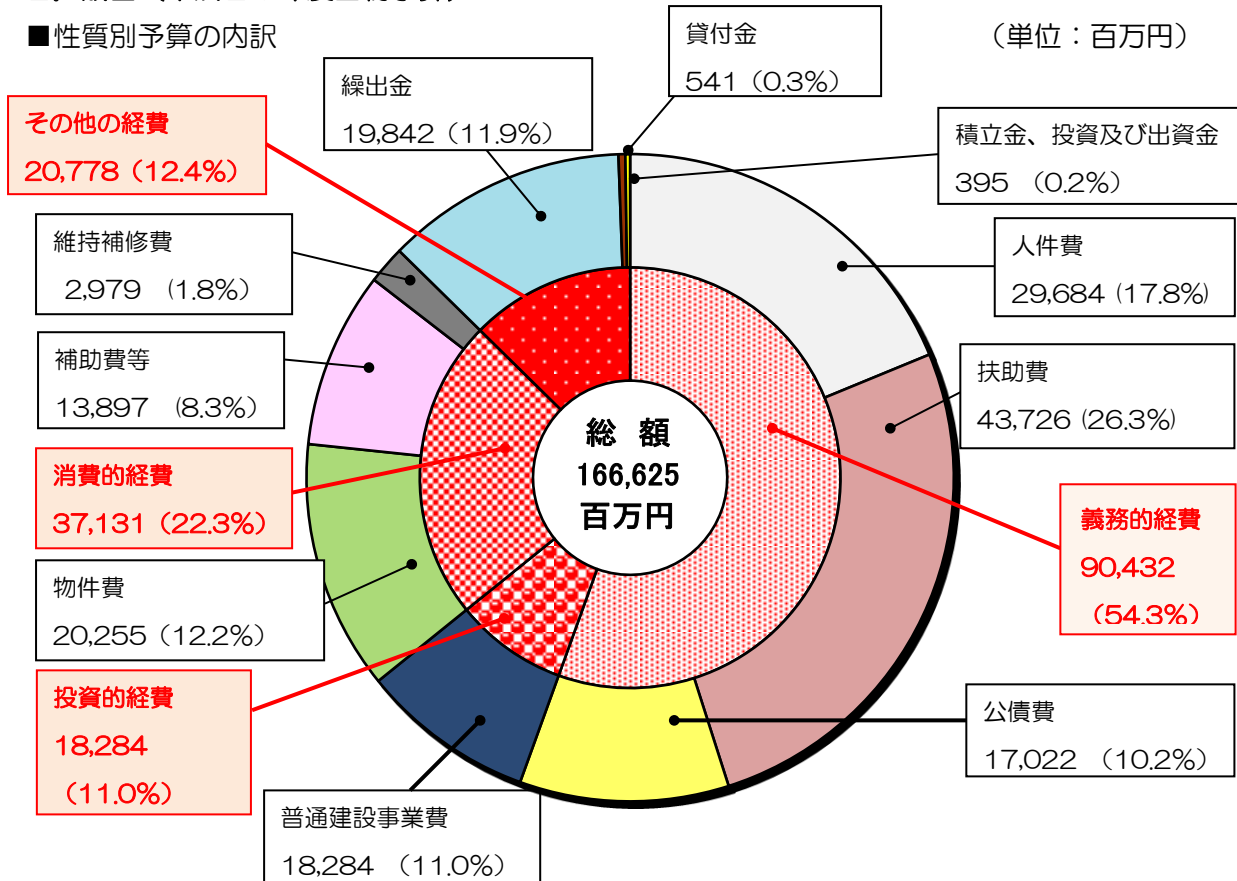
■市税 収入の推移

(単位：百万円)



## 2. 歳出（平成25年度当初予算）

■ 性質別予算の内訳



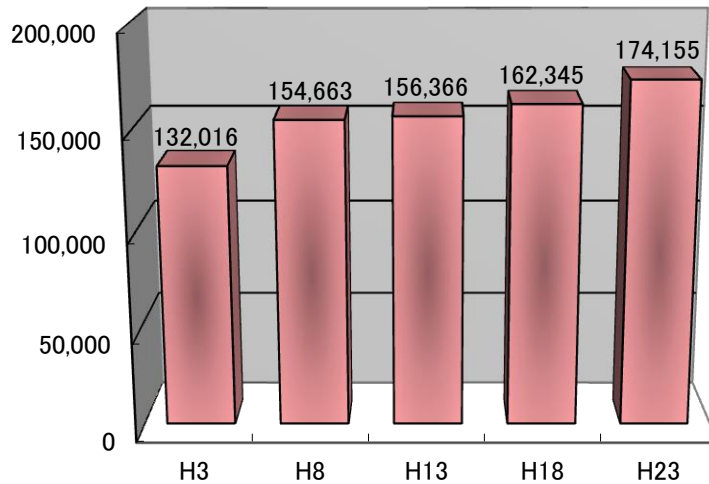
※H24年度は骨格予算編成のため、肉付け予算となる6月補正を加えた額  
義務的経費（人件費・扶助費・公債費）が54.3%を占めており、その中でも生活保護費の増加や、少子高齢化社会の進展に伴い、扶助費が大きく増加しています。

### 3. 過去20年間の財政規模の推移

単位：百万円

	一般会計決算額
H3年度	132,016
H8年度	154,663
H13年度	156,366
H18年度	162,345
H23年度	174,155

単位：百万円



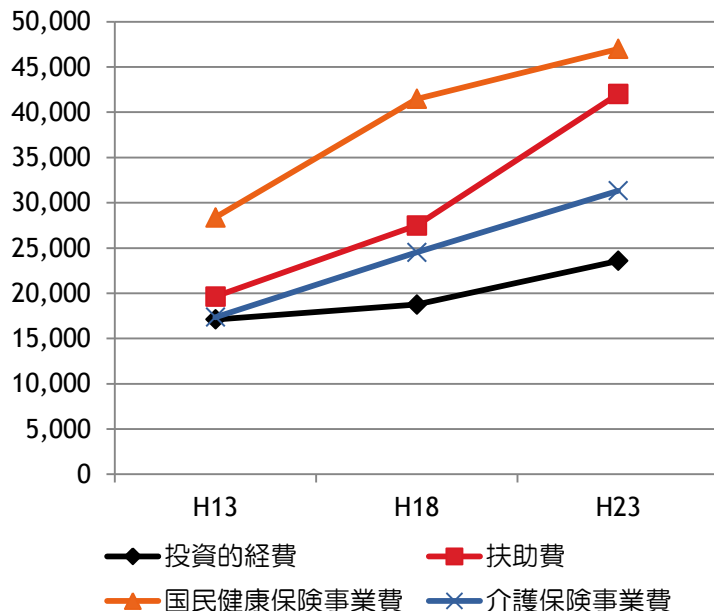
単位：百万円

年度	一般会計決算額		国民健康保険事業費	介護保険事業費
	投資的経費	扶助費		
H13	17,106	19,630	28,373	17,350
H18	18,753	27,489	41,473	24,508
H23	23,583	41,999	46,987	31,326

過去20年間から、今後の20年間を考えると、今後も財政規模は大きくなるように思えるよね。増加内訳が、福祉関連の予算ってことだと、ますます支出は増えるわけだ。収入が増えない中、支出は増えていく……。お金の使い方を見直す必要があるなあ。

じゃ、公共施設がどれくらいあるのか、維持管理にいくら必要なのか、調べないといけないね。

単位：百万円



過去10年間で、一般会計決算額は約1.1倍になっています。その内訳をみると、投資的経費は約1.4倍に留まる一方、扶助費は約2.1倍、国民健康保険事業費は約1.7倍、介護保険事業費は約1.8倍となっており、社会保障関連経費が大幅に増加しています。(平成13年度以前の決算額には旧船穂町、旧真備町は含んでいません。)

#### 4. 貸借対照表からみる本市の財政について（一般会計・特別会計・企業会計の全会計）

以下の表は、平成 23 年度貸借対照表（バランスシート）で、年度末（平成 24 年 3 月 31 日）に保有する①資産、②負債、③純資産を表したものです。

- ① 資産：学校、公園、道路など将来の世代に引き継ぐ社会資本や、投資、基金など将来現金化することが可能な財産
- ② 負債：市が抱える借金
- ③ 純資産：過去の世代や国・県が負担した将来返済しなくてよい財産

単位：百万円

資産の部			負債の部		
<b>1. 金融資産</b>		<b>67,419</b>	<b>1. 流動負債</b>		<b>35,522</b>
	資金	24,115		未払金及び未払費用	2,064
	金融資産	43,304		前受金及び前受収益	23
	債権	13,188		引当金	1,345
	有価証券	4,964		預り金（保管金等）	5,616
	投資等	25,152		公債（短期）	26,470
<b>2. 非金融資産</b>		<b>1,082,725</b>		短期借入金	0
	事業用資産	262,909		その他流動負債	4
	有形固定資産	261,388	<b>2. 非流動負債</b>		<b>372,943</b>
	無形固定資産	1,408		公債	346,247
	棚卸資産	113		借入金	0
	インフラ資産	819,816		責任準備金	0
				引当金	26,696
				その他非流動負債	0
			<b>負債合計</b>		<b>408,465</b>
			純資産の部		
			<b>純資産合計</b>		<b>741,679</b>
<b>資産合計</b>		<b>1,150,144</b>	<b>負債及び純資産合計</b>		<b>1,150,144</b>

これまでに 1 兆 1,501 億円の資産を形成してきています。このうち、社会資本となる教育施設などの事業用資産が 2,629 億円、道路・橋梁などのインフラ施設が 8,198 億円、合計で 1 兆 827 億円となっており、老朽化による更新を必要としない土地（1,339 億円）を除いた場合でも、9,488 億円と莫大な金額となっていることがわかります。

社会資本の整備には、世代間の負担の公平性を図る観点から、公債（市債）を財源として活用することが一般的です。これは、施設を利用する次の世代に公債（市債）の元利償還金という形で負担していただくことにより、世代間の負担の公平を調整するためです。現在、3,727 億円（流動負債 265 億円＋非流動負債 3,462 億円）の公債残高があります。将来世代へ過度の負担とならないよう抑制することが必要ですが、まずは、施設整備を検討するに際し、将来世代にとって必要な資産なのかどうかを慎重に見極めることが最も重要と考えます。

### 第3章 倉敷市公共施設（建物）の現状

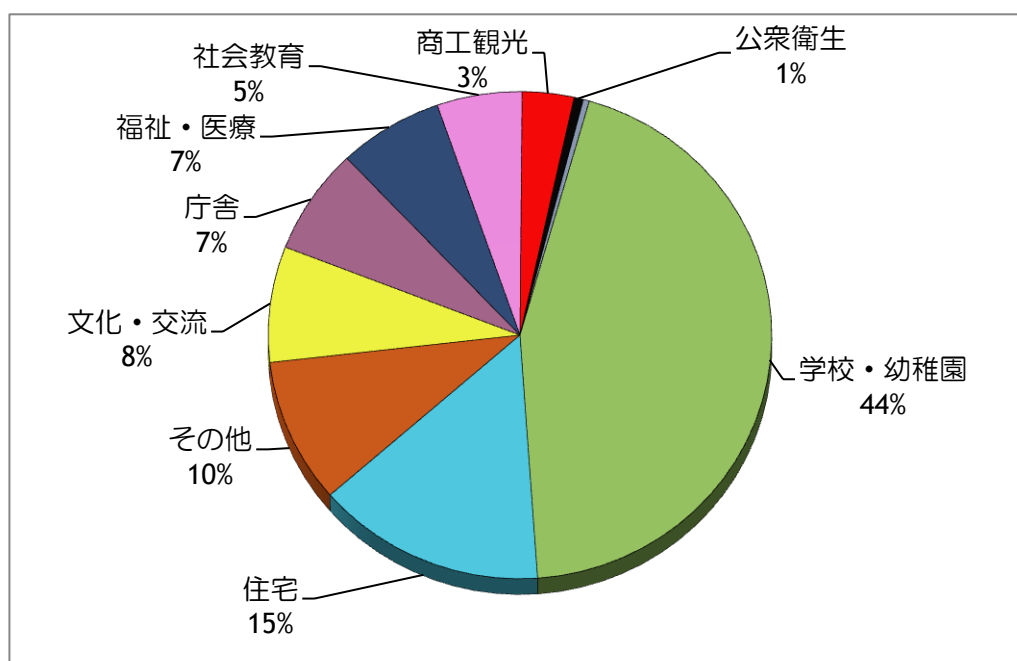
#### 1. 全公共施設の延床面積

公共施設建物（道路や上下水道などのインフラを除く）の建築年ごとの床面積をグラフにして、次ページに掲載しています。

総床面積	総棟数	市民一人当たり面積	平均築年数
約 157 万㎡	約 4,800 棟	3.3 ㎡	31 年

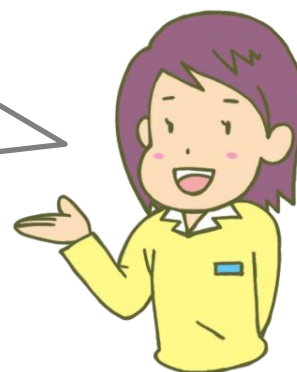
築 20 年を超える公共施設（建物）が全体の約 80%、築 30 年超で約 62%、築 40 年超で約 23%となっています。1970 年（昭和 45 年）頃からの 10 年間ほどの間で、多くの公共建物が建設されているのがわかります。

施設の種類別で見ると、学校・幼稚園、市営住宅が、全公共施設建物の約 60%を占めています。



平成 23 年度公共施設及びインフラ資産の将来の更新費用の比較分析に関する調査結果（総務省）によると、人口 25 万人以上の市における市民一人当たりの平均面積は 1.92 ㎡です。本市の市民一人あたりの面積は 3.3 ㎡なので、公共施設建物保有面積は他都市と比べて多い状態と考えられます。

次のページに何年にどれくらいの建物をつくってきたを示したグラフがあります。1970 年代に多くの公共施設がつくられているのがわかります。それが一斉に更新時期を迎えることが問題なんですね。その費用をどう減らしたり、やりくりしたりするのかを話し合わなければいけませんね。





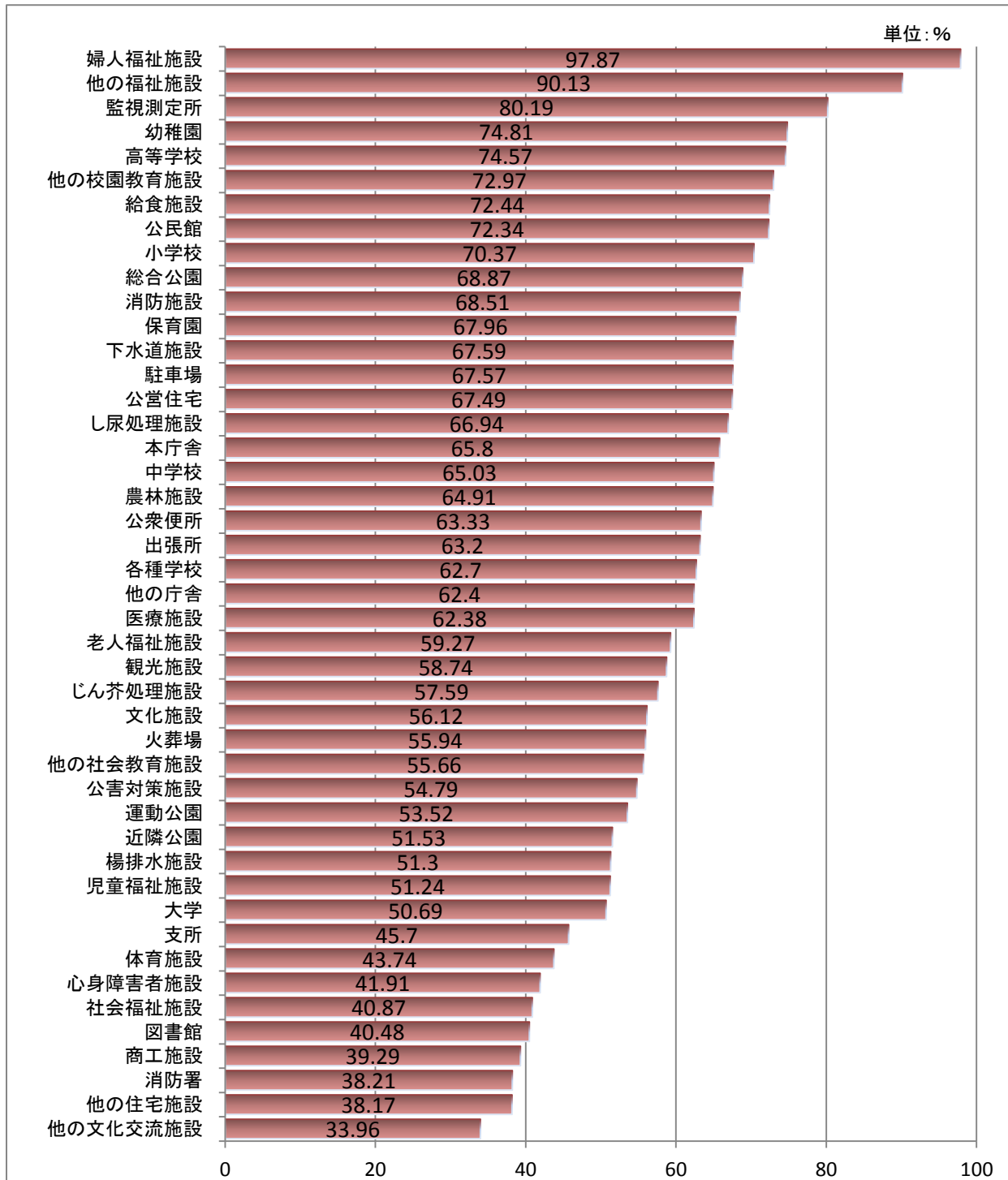


## 2. 倉敷市の施設分類別 老朽化率について

下の表は、平成 23 年度資産台帳から公共施設の種類ごとの老朽化率の平均値をあらわしたものです。

$$\text{老朽化率} = \text{減価償却累計額} / \text{再調達価額（取得価額）}$$

建物は毎年その価値を下げ（減価償却）、耐用年数が到来するとその減価償却累計額は、再調達価額（取得価格）と同額となります。すなわち、老朽化率 100%に到達すると、その建物は耐用年数を迎えており、更新する時期が到来しているといえます。



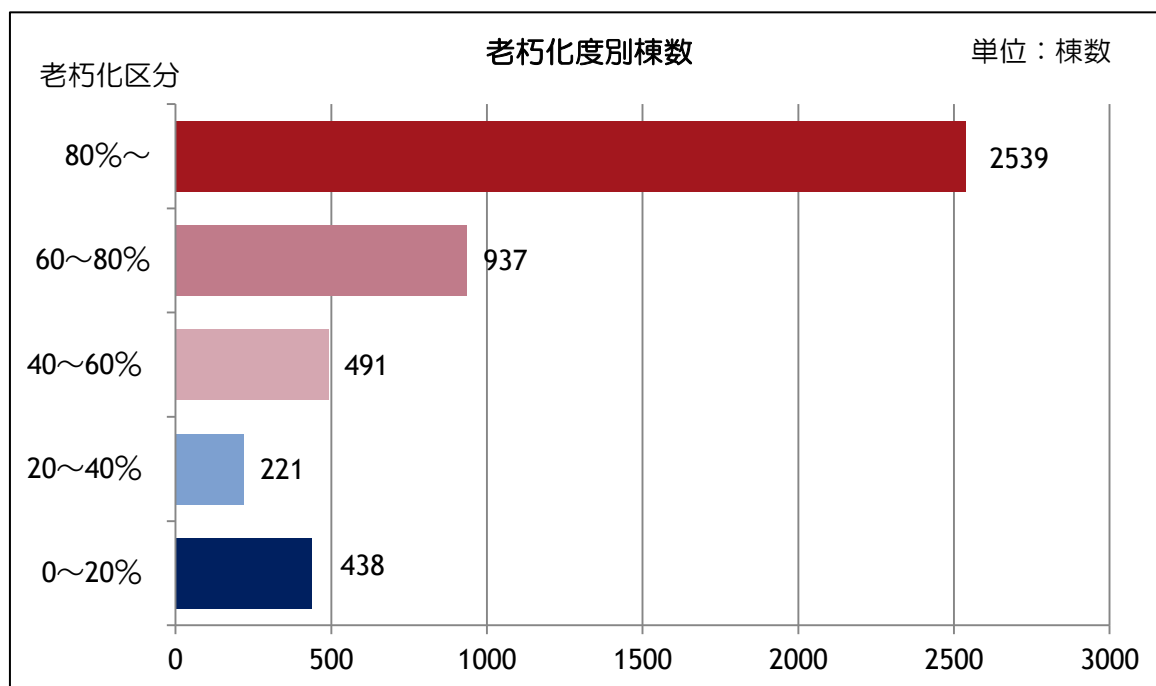
※平成 23 年度末公会計管理システムのデータによる

全施設の再調達価額（取得額）と減価償却累計額を足し合わせて老朽化率を見ると、  
 $180,374,721,802$  円（減価償却額累計）／ $286,148,131,121$  円（再調達価額）＝ $63.03\%$  となります。

では、公共施設の棟別に老朽化率を算出し、その進み具合によって、5段階に分けると、以下のとおりとなります。

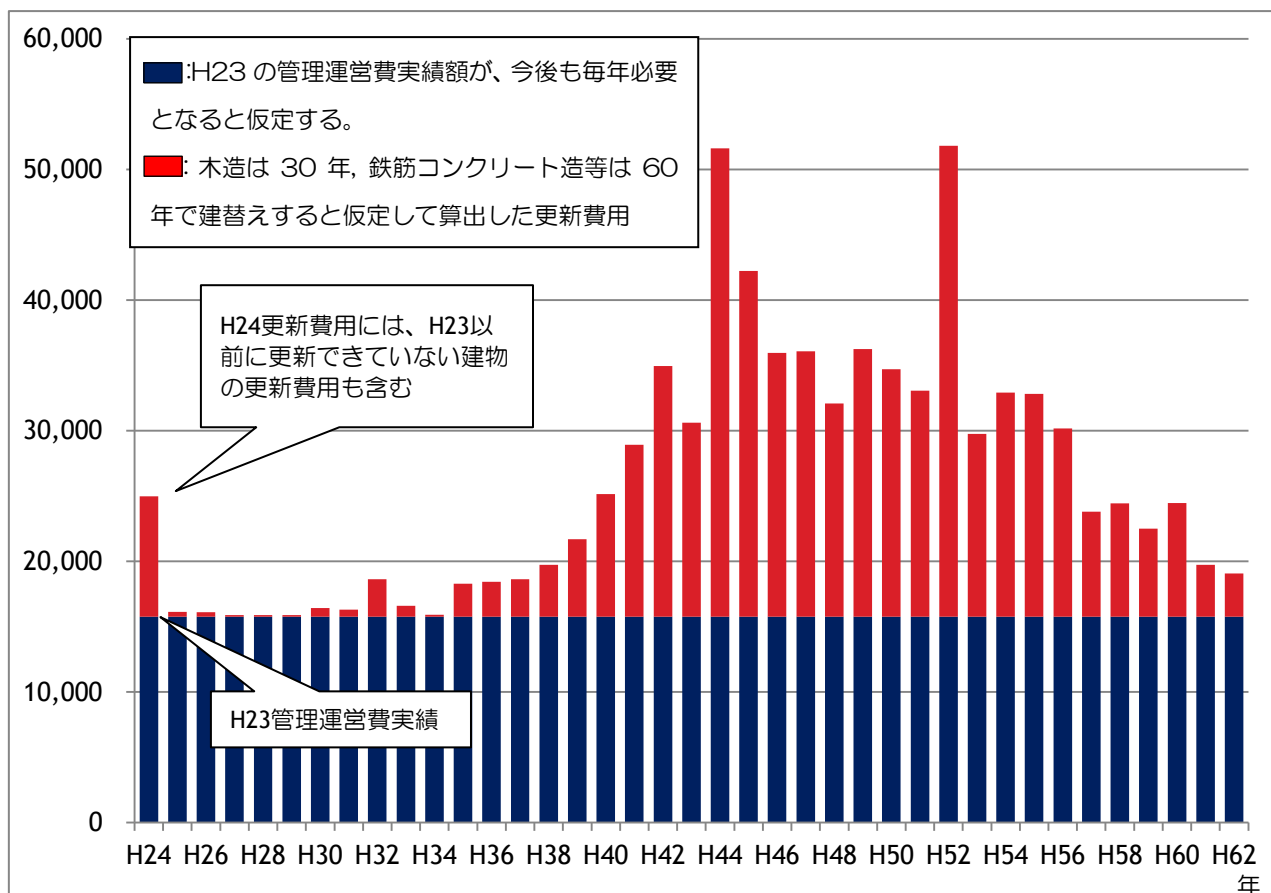
老朽化率	0～20%	20～40%	40～60%	60～80%	80%～
該当棟数	438	221	491	937	2,539
割合	9.47%	4.78%	10.61%	20.26%	54.88%

80%を超える老朽化率の棟が全体の  $54.89\%$  となっており、老朽化度が進んでいる建物が多いことがわかります。



### 3. 公共施設を維持するための費用の試算（H23 年度末）

単位：百万円



現在ある公共施設のそのままの面積を維持して建替えることを前提にすると、今後、どのくらいの費用が必要となるのかをグラフにしてみました。建替費用は小中学校で 33 万円/㎡、その他建物は 40 万円/㎡で算出しており、解体費は含まれていません。H23 に要した施設管理運営費（光熱水費・機械設備維持管理費・人件費試算等）が今後毎年必要となると仮定しています。

2050 年（H62）までに建替時期を迎える公共施設の累計延床面積は 1,187,048 ㎡、累計建替費用は 4,044 億円となります。第 4 章（P.26）でも詳しく触れますが、施設管理運営費には、光熱水費や人件費などの施設にかかる費用、事業費や事務人件費などの事業運営にかかる費用が必要になります。そういった管理運営費の H23 実績額が 157.5 億円でしたので、39 年分にすると約 6,141 億円となります。施設を保有すると建替費よりも維持管理費の負担が非常に大きいということが、この試算からわかります。なお、国からの補助金や P15 で触れた公債（市債）を見込まずに試算をしています。

建替費用（4,044 億円）は全費用（10,185 億円）の 39.7%、1 年あたりで換算した試算では、建替費用で約 104 億円、施設維持管理費を含めた全費用では約 261 億円が毎年必要になるということになります。平成 25 年度当初予算をみると、投資的経費である 183 億円（P13 参照）のうち、公共施設の建替費用は、老松小学校、児島武道館、琴浦西分団第 4 部の消防機庫の約 10 億円であり、上記の試算で示された 1 年あたり必要額の 104 億円がいかに大きな額であるかがわかります。

#### 4. 劣化している施設の現状



鉄筋コンクリート造の建物寿命は約60年とされていますが、定期的な点検と適切な維持補修をしなければ、その寿命は短くなります。また、電気・機械設備は、故障があると、直ちに、施設利用ができなくなる恐れがあります。電気・機械設備の寿命は15年程度とされていますが、15年から20年に一度の設備更新費用も、大きな施設においては非常に高額となるので、実際は先延ばしになっている施設も多くあるのが現状です。

何年後にこういった修繕や更新が必要なのかは、長期修繕計画を策定していればわかるのですが、建物寿命を延ばすための予防保全の重要性に対する認識がこれまで不足しており、修繕や更新が後回しになってしまっている状況にあります。

以下の表は、市内の主な施設の機械設備設置経過年数です。

ライフパーク倉敷	18年	消防局倉敷消防署合同庁舎	13年
倉敷市庁舎	31年	児島消防署	26年
玉島支所	22年	倉敷公民館	16年
児島支所	27年	水島図書館	26年
真備支所	26年	玉島図書館	23年
倉敷市民会館	17年	倉敷市立短大	19年
倉敷芸文館	18年	環境交流スクエア	14年
マービーふれあいセンター	14年		

平成24年末現在

設備更新ができていない要因の一つとして、一度に多額の費用が必要となることがあげられます。そういった課題を解決する手法として、倉敷市では、民間企業のノウハウを取り入れ、資金調達と設備更新・維持管理をまとめて委託実施することで、毎年の経費負担を平準化する「ESCO 事業<sup>3</sup>」への取り組みを始めています。平成24年度には、ライフパーク倉敷、消防局倉敷消防署合同庁舎、児島消防署の3施設に対し、ESCO 事業を導入するための準備を始めています。民間事業者のノウハウを生かして、効率的な施設管理を行う官民連携手法として、今後も対象範囲を広げていきたいと考えています。

劣化状況は確かに深刻だけど、多額な更新費用と老朽化が進む公共施設の管理を、どうやりくりするのかについて、民間の進んだ技術や手法を取り入れる方法もあるんだね。今までのやり方で更新するんじゃなくて、環境の変化に対応した新しい考え方を取り入れれば、機能を充実させながらの更新も可能かもしれないね。



## 5. 公共施設の中核市間比較

下の表は、全国の中核市のうち、倉敷市の公共施設の保有状況の順位を示したものです。順位が高い施設は、充実している倉敷市の「強み」とみることもできますが、逆に多額の維持管理費が必要であるともいえます。

指標項目	数値	順位/41市
陸上競技場数/市民10万人	0.83	2
陸上競技場敷地面積(m <sup>2</sup> )/市民1人	0.20	3
プール延面積(m <sup>2</sup> )/市民1千人	17.53	4
野球場数/市民10万人	2.08	5
公会堂、市民会館大ホール収容定員/市民1千人	12.61	7
市立文化財公開施設等の数/市民10万人	1.46	13
野球場面積(m <sup>2</sup> )/市民1人	0.31	10
プール数/市民10万人	1.04	20
市立小中学校の耐震化率(校舎・体育館)	62.1	31

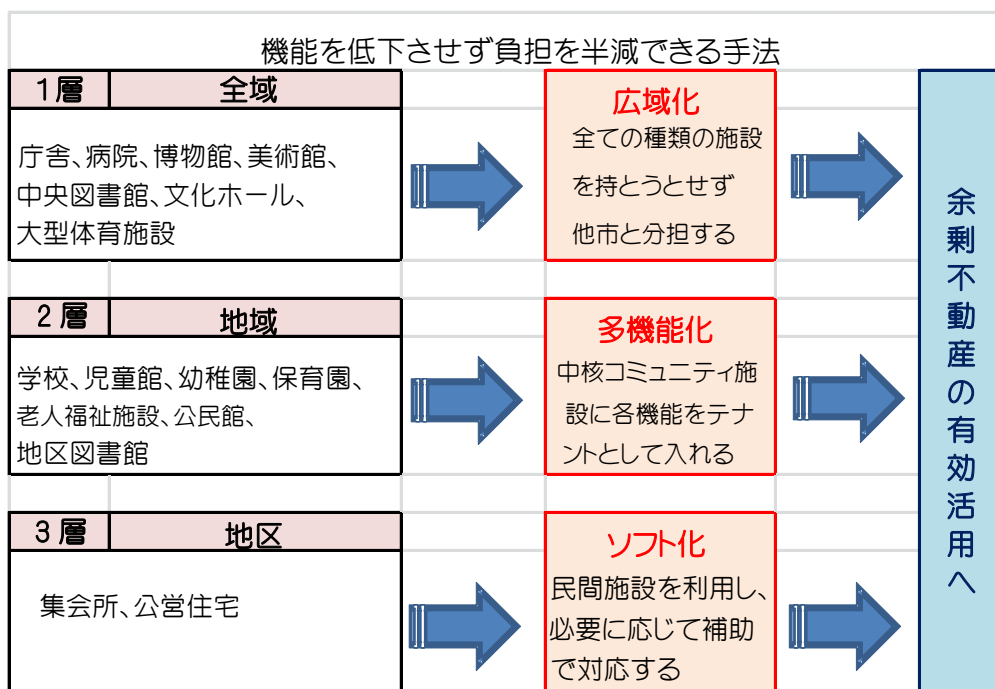
※H24. 中核市行政水準調査結果(宇都宮市作成)による

本市においても、他市に比べて公共施設が「多い」ことが「市民サービスの充実」を示している、という考え方で施設を整備していた時代があります。また、「A地域にあるものが、B地域にないのはおかしい、不公平だ」という市民の要求に応えるという方針で施設配置をしてきた時代もありました。財政的に余裕があるならいいのですが、今後、人口減少社会を迎え、福祉や教育の充実を図りながらの厳しい財政運営が予測される中、公共施設の更新にあたっては、“適正な質と量”について考えることが必要です。さらに、「利用率が高い、使える施設に、投資を集中させる」という考え方を取り入れていく必要もあります。これらについての検討を進めるために、今後、稼働率を含めた利用状況についての調査を進めていきます。

## 第4章 公共施設のあり方を考えるために

### 1. 地域別分析を要する公共施設について

東洋大学 根本祐二教授による「公共施設の3階層マネジメント」の考え方を紹介します。公共施設が担っている機能を落とさずに、施設総量の削減を実現していくには、「広域化」「多機能化」「ソフト化」の3手法の適用を検討する必要があると提唱されています。



参考： NHK 視点・論点 「社会資本老朽化の解決策」 2012年06月25日放映

特に「1層」にあたる施設については、今後の人口減少や税収減少などを考えると、現状を維持していくことが困難な状況が予想されます。この課題を解決する手法の一つとして、近隣市町と経費の分担、相互乗り入れなどを検討し、新施設建築＋人員配置＋維持管理経費＋修繕費用を考えれば、例えば、直通バスを設定する方が、経費が少なくて済むといった選択肢も考えられます。

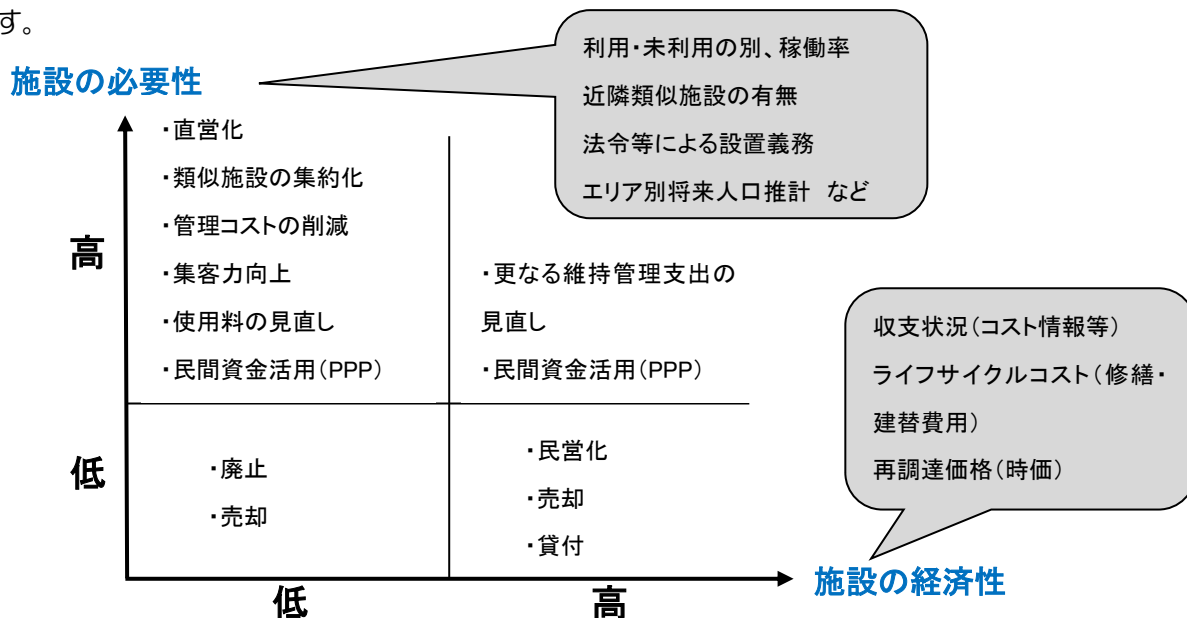
また、「2層」にあたる施設については、小学校や中学校に対しての耐震化工事を進めており、多くの費用を投じて、安全性を高めています。もし、学校を地域活性化の軸に据えるならば、学校施設を核とした複合化を進めることも、投資の効率を高める選択肢の一つになります。また、同一地域で、利用時間帯や利用者ニーズの異なる施設について、機能の統合を検討していくことも必要と考えます。

また、根本教授は、今後の公共施設のあり方を議論する際に、「経営者市民」の存在の重要性に触れています。市民には受益者市民と負担者市民の二つの側面があり、施設を利用する受益者市民の声だけでなく、その施設を利用しないが経費は負担する負担者市民の声も聴く必要があります。根本教授は、今後の公共施設のあり方を議論する際には、受益者市民・負担者市民に加えて、市民として何を我慢し、何を要求するのかを考える「経営者市民」の視点が必要ではないかと提言しています。



## 2. 施設の費用対効果の考え方

施設のデータを分析していく過程では、全市の施設を比較する「共通のものさし」が必要となります。データが集まれば、公共施設の必要性和経済性を2軸に置いて、以下のような分別を試みるようになります。



上記のような判断を他の自治体ではどのような見直しに結びつけているのでしょうか。

公共施設の再配置に取り組んでいる神奈川県秦野市の事例を見てみましょう。

- ① 中学校体育館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<sup>1</sup>)
- ② 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 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へ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 障がい者施設や幼稚園を民営化し、サービス拡充 (非営利法人との PPP)
- ⑤ 市役所敷地内に 24 時間営業のコンビニエンスストアを誘致することにより、図書館図書返却受付、市刊行物やチケット販売、住民票の受取サービスなど 24 時間年中無休で実施し、さらに、賃料収入を得て庁舎の維持補修費用に充当 (民間企業との PPP)



<sup>1</sup> PPP: public private partnership パブリック・プライベート・パートナーシップの略称

市役所と民間企業が協力して公共サービスを効率的に運営すること。官民パートナーシップ、官民連携ともよばれる。

### 3. 公共施設を保有することで発生する費用について

費用については、施設毎のコスト（経費）に関する情報、ストック（資産）に関する情報の両面から、施設の状況とその施設で行われている行政サービスを把握しなければ分析はできません。そして、そのコストが施設の運営管理に見合った額かどうかは、利用状況（稼働率）や利用者満足度などを見なければ判断できません。

議論を始める前に、まず、その公共施設の建築から解体までにかかる施設の生涯費用がどれくらいになるのか、その施設がどれくらい幅広く利用されているのか、稼働率がどれくらいなのか、などを調査する必要があります。

コスト(経費)に関する情報		ストック(資産)に関する情報	
施設にかかる費用	維持管理費	土地情報	保有面積
	修繕費	建物情報	保有状況
	工事費		老朽化状況
	管理委託費		耐震性
	人件費	利用状況	設置目的
事務人件費	利用者数・利用件数		
事業費	利用者属性		
事業委託費	稼働率		
事業運営にかかる費用	物件費	運営状況	運営形態
	減価償却費		運営日数
建設にかかる費用			

**たとえば、** 芸文館にかかるコスト（経費）がいくらになるのか見てみましょう。

芸文館のコスト(経費)に関する情報	
施設にかかる費用(指定管理料+小規模修繕料)H23	102,890,600 円
事業運営にかかる費用(事業実施補助金)H22	53,491,463 円
計	156,382,063 円

芸文館の運用費用は、1年あたり約1.56億円となります。あと30年間はこの施設を保有することで、これに、今後発生する修繕や改築などの費用を足すことによって、「ライフサイクルコスト<sup>4</sup>(LCC)」といわれる施設にかかる生涯費用が算出できます。これは、施設を保有することで発生する費用ですが、言い方を変えれば、その施設がなければ、それだけの経費が不要になるということになります。

まず、今後30年間のライフサイクルコスト（解体費用を除く）を算出しましょう。

- ① 芸文館の建築費：44億円
- ② 1年あたりの運営コスト 約1.56億円×30年=46.8億円
- ③ 30年間の長期保全修繕並びに改築費用 約30.5億円
- ④ ①+②+③=121.3億円

では、建築費とその後にかかる費用の比較をしてみましょう。

$$(②46.8億円+③30.5億円=77.3億円) \div ①44億円=1.75$$

今後 30 年間の長期保全修繕費用、約 30.5 億円の内訳を見てみましょう。

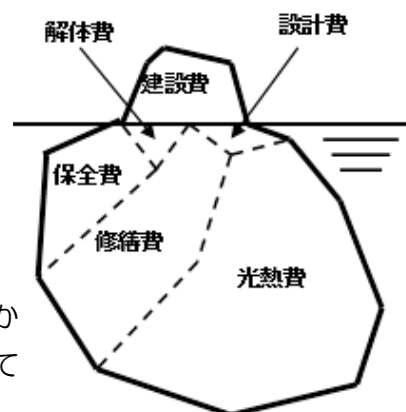
- ① 建物外部（外壁塗装や屋上防水など） 約 2.5 億円
- ② 電気設備 約 2.5 億円
- ③ 空調・衛生設備 約 9.2 億円
- ④ その他（舞台装置など） 約 16.3 億円

「建築費」にみんな注目するけど、実際には維持管理費の方が約 1.7 倍も必要なんだね。



これらの費用を必要なコストとするのか、削減できるコストとするのかは、市全体の公共施設の適正な総量を見極めた上で、それぞれの施設を今後どうしていくのかで決まることになります。

施設の維持管理については、マンションの維持管理などと同様、修繕積立や予防保全などの考え方で計画的に実施することが有効です。右図は、建物を保有する際、建設費に目が向けられることが多いですが、実はコスト全体から見ると建設費は“氷山の一角”で、維持管理経費がその数倍必要となることを表しています。



こういった施設を保有することで要する経費が妥当なものかどうかを判断するには、どれくらい必要性が高いか、どれくらい利用されているかを見ることになります。

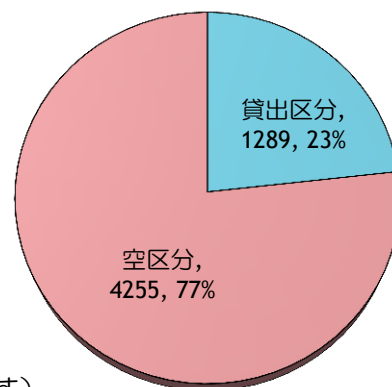
#### 4. 公共施設の利用実態について

**たとえば**、ライフパーク倉敷（倉敷市福田町古新田）の会議室の平成 24 年 4 月から 12 月の貸出し状況を例に見てみましょう。

会議室 8 室  
貸出時間帯は午前・午後・夜間の 3 区分  
H24 年 4 月～12 月開館日数は 231 日

会議室の延貸出可能区分は、  
8 室×3 区分×231 日＝5,544 区分 となります。

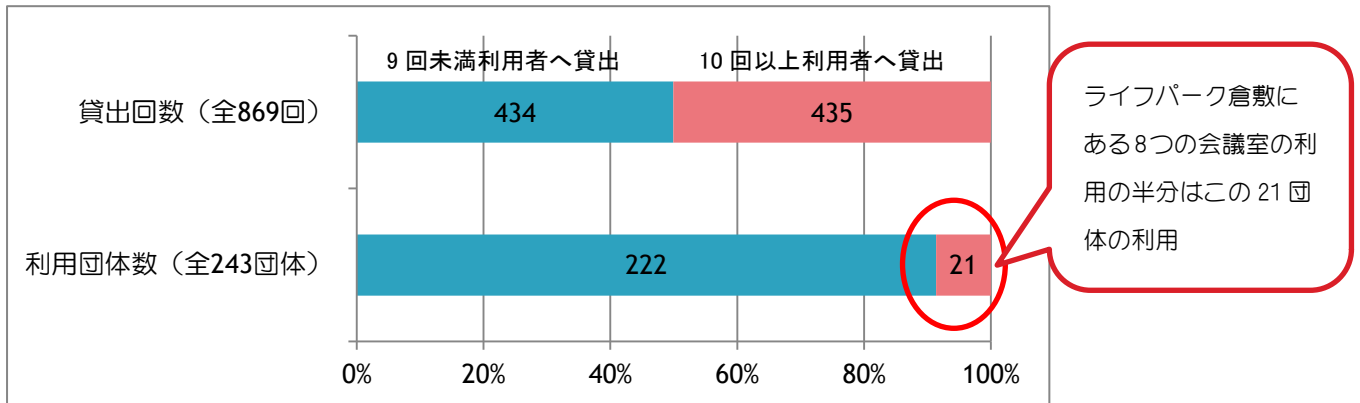
区分単位で見て、実際に貸し出した実績は 1,289 区分でした。  
稼働率は、 $1,289 \div 5,544 = 23.25\%$  となります。



では、貸出の内訳はどうでしょうか。  
利用団体数は、243 団体で、869 回の貸出利用がありました。  
(回数は、貸出区分が連続する 2 区分以上の場合、1 回と数えています)

さらに 869 回の内訳をみると、

- ① 約半分の 434 回は利用団体数が 222 団体 利用回数はほとんどが 1~2 回の利用
- ② 一方、残りの 435 回の貸出は、243 団体のうちの 21 団体（約 8.6%）のリピーターが占めています。



ライフパーク倉敷は、ホールも有する大規模な生涯学習施設で、多くの利用者が訪れています。しかし、上記のように会議室に関しては、稼働率は約 23%にとどまっており、不特定多数の市民が利用しているというよりは、特定の市民がリピーターとして利用している状況だと言えます。

公共施設には、体育施設、文化施設、児童福祉施設、高齢者福祉施設など、さまざまな種類の施設があります。こうした施設について、設置目的や利用状況などを踏まえ、利用者負担の見直しも含めて、こういった運営をしていくのが望ましいのか、検討する必要があると考えます。



市の費用ですってということは、結局、私も使っていないのに施設の費用を負担していることになるわけ？ たとえば、くらまる君が使うテニスコートの費用を私も負担している、ってことですよね。

財政状況が厳しいのなら、使っていない部分をどうにかするとか、利用料をもらうとかしてくれないと、って思うけど、福祉の施設なんかもあるし、難しい問題ですよね。

## 5. 今後について

これまで述べてきたことは、本市に限ったことではありません。多くの地方自治体が同様の危機感をもって、これからの30年、50年の持続的な自治体運営を可能とするには、どうしたらいいのかを考えています。一般社団法人 地方行財政調査会が実施した「都市の公共施設マネジメントの取り組み状況調べ（平成24年11月1日現在）」によると、回答した173市のうち、82市から公共施設マネジメントに「取り組み中」、25市が「取り組み予定」、40市が「検討中」と答えており、全体の約85%が取り組みを始めていることがわかります。

白書は公共施設の現状を把握できるデータ報告書であり、白書自体が問題を解決するものではありません。しかしながら、この白書により、今後の人口推計を踏まえると、税金の減少や社会保障関係経費の増加による財政状況の逼迫が予想されること、加えて、近い将来、老朽化した公共施設の更新時期が到来し、現状のままの施設を維持していくことが大変難しい状況になるといった課題が明らかになったと考えています。

こうした課題に対応するためには、本市が保有する適正な公共施設の量を検証し、効果的な修繕とするために、更新時期や再編の計画を定めることが必要です。また、施設の複合化・多機能化や官民連携による運営管理費の削減など、様々な新しい取り組みについても検討していくことが必要と考えます。

平成25年度は、それぞれの施設ごとに、老朽化の状況、維持管理費がどのくらいかかっているのか、どの程度利用されているのかを調査し、さらに、建設費と維持管理費を合わせたライフサイクルコストを試算することによって施設ごとの検証を行う「倉敷市公共施設白書（施設別編）」を作成することとしております。今後、この度作成した「本編」と併せ、公共施設の更新時期や再編、適正な受益者負担のあり方、維持管理費が妥当なのかどうかなどについて、議論を深めてまいりたいと考えています。

くらまる君がテニスをする場所を探すところから始まって、だんだん話が広がってしまいましたが、今後の公共施設のあり方については、私たち現世代だけの受益だけでなく、次世代への負担という視点をもって、市民の皆様と一緒に考えていかなければならない大きな課題と考えています。

10年先、20年先も安心して暮らせるまちであるために、施設を保有することによる将来の負担について考えなければいけないんだよね。



参考として、公共施設を全市的な視点で考えて、整備、再編、再配置の検討に着手した地方自治体が公開している資料を掲載しました。

公共施設の再編計画に既に着手している地方自治体（平成 25 年 1 月現在）

全国のいろんな自治体も同じ悩みを抱えているんだね。



- [三豊市公共施設の再配置に関する方針](#)
- [（仮称）調布市公共施設再配置計画 基礎調査 報告書](#)
- [鎌ヶ谷市役所【公共施設再編計画】](#)
- [武蔵野市 公共施設再編に関する基本的な考え方（素案）（平成 24 年）](#)
- [茅ヶ崎市 公共施設整備・再編計画（改訂版）](#)
- [狛江市公共施設再編方針・公共施設整備計画](#)
- [寝屋川市 公共施設等整備・再編計画](#)
- [西尾市公共施設再配置基本計画](#)
- [さいたま市大宮区役所施設再編成計画](#)
- [浜松市 公共施設再配置計画・基本方針（概要）](#)
- [龍ヶ崎市公共施設再配置の基本方針](#)

僕たちのような若い世代だけでなく、将来を担う子どもたちのためにも、本気で考えないといけない問題なんだということが、よ〜くわかりました。

放っておくと大変なことになるけど、できるだけ施設を、コンパクトでも頑丈で多機能な建物に統合していくとか、今から手を打てば、経費を抑えて更新していくこともきっと可能になるはずだね。

テニスですか？ もちろん、ず〜っとテニスが続けられるように、テニスをしたくない人も納得してもらえる方法を考えないとダメなんですよ。みんなで、一緒に考えていきましょう。



なんだか、くらまる君、この施設白書のはじめの頃より頼もしい感じが・・・  
私もテニス始めようかなあ。

## 文末脚注

---

1 インフラ：インフラストラクチャーの略で、社会的経済基盤と社会的生産基盤とを形成するものの総称。道路・橋梁・港湾・河川・下水道・公園などが含まれる。

2 ファシリティマネジメント：企業、団体等が組織活動のためにファシリティ（施設とその環境）を総合的に企画・管理・活用する経営活動。公共FMでは、ファシリティを公共財産として、①経済的なコストで ②長期にわたって ③良好な品質を ④最小必要なものをタイムリーに提供することを目標としている。

3 ESCO（エスコ）とは「energy service company」の略称で、省エネルギー効果が見込まれるシステム・設備などを提案・提供し、維持・管理まで含めた包括的なサービスを提供する事業。

4 ライフサイクルコスト：建設費用だけでなく、企画・設計・施工・運用・維持管理・補修・改造・解体・廃棄までにかかる建物に関する生涯費用。

倉敷市公共施設白書本編

平成25年3月

発行 倉敷市企画財政部財産活用課長期修繕計画室