

平成 31 年 1 月 31 日

松阪市議会議長 中 島 清 晴 様

総務企画委員会委員長 久松 倫生

平成 31 年 1 月 16 日（水）から 1 月 17 日（木）の間、行政視察を実施しましたので下記のとおり報告いたします。

## 記

### 1. 参加者

【委員】 久松倫生、深田龍、松本一孝、米倉芳周、植松泰之、中村良子、中島清晴  
【随員】 北河 享

### 2. 視察先及び視察事項

(1) 千葉県野田市

公契約条例について

(2) 千葉縣市川市

公の施設の使用料条例に係る改正について

公共施設マネジメント、PPP（公民連携）ガイドライン

### 3. 視察内容

別紙のとおり

## 視察内容

日時：平成 31 年 1 月 16 日（水曜）13：10～14：55

場所：野田市役所（千葉県野田市）

面会者：総務部管財課 課長 富山芳則氏、主事 古谷健人氏

参加者：久松倫生、深田龍、松本一孝、米倉芳周、植松泰之、中村良子、中島清晴  
（随行） 北河 享



内容：□公契約条例について

### 【制定の経緯】

- ・平成 21 年度の環境として、公共工事の縮小政策・年間建設投資額や建設業者数の減。それに伴い、就業者数も減。
- ・労務単価の下落。
  - ➡ 公共事業の質の低下だけでなく量をこなせない状況も生まれ、しわ寄せが現場にくることが懸念された。こういった負のスパイラルをなくすため、また国が法整備をしなければいけない状況をつくるため、野田市が全国で一番はじめに基礎自治体として「公契約条例」を制定した。

#### (公契約条例の概要)

- ・ 野田市が発注する建設工事及び委託業務等において、労働者の賃金の最低額を定めた。
- ・ 指定管理についても適用されている。
- ・ 受注者の下請け企業に対しても、この最低額は摘要される。
- ・ 最低賃金が適用される対象は、派遣労働者、アルバイト、パートも含む。
- ・ 58 種の職種別に最低額を決めている。

#### 【確認方法】

- ・ 入札前に受注者から「誓約書」の提出
- ・ 受注者からは配置労働者報告書の提出（ひとの配置と時給の計画書）
- ・ 労働者支払賃金報告書（配置労働者報告書の通りになっているかを確認）

#### 【条例制定後の広報】

- ・ 条例が制定されたことを周知するチラシを作成し、配付

#### 【制定後の違反者】

- ・ なし…但し「注意」はある。

#### 【質疑応答】

- ① 松阪市では、平成 28 年 1 月に要綱のようなものをまとめた。契約違反については厳しく取り締まるというふうだったが効果がなく、現実に未払いが起こった。発注元の担当課がバラバラになるが、全庁的にまとめられてきたのか？

➡ 管財課がすべてをまとめてきた。

- ② 対象工事の予定価格を「1 億円 ➡ 5,000 万円 ⇨ 4,000 万円」と対象金額を落としてきた要因はあるのか？

➡ 工事案件の範囲を広げたため。なお、業務・工事 98%ほどの落札率で、入札差金はあまりでない。

- ③ 業者（経営者）の評価は？

➡ 業務的には通常の契約より事務的負担はあるが、公契約に関して改めて欲しいという要望は特にない。意義は理解してもらっていると思う。

所感：松阪市にはない「公契約条例」の中身や効果について、野田市役所様から学ばせていただいた。効果については、“限定的である”と、ことわっておきながらも、違反業者が制定後に出ていないこと、また先方の言葉から“業務に応じた適正な賃金の支払いに貢献できている”とあることから、受注者が雇う労働者や下請け企業からすると意義のある条例となっている。それは業務の質の担保として、まちづくりに寄与できているものとする。また、この条例の全国的な広がりも野田市様を皮切りに出始めている。

一方で、野田市役所様では、上記の【確認方法】で記載したプロセスを担当課で行うため、その業務量をこなす課題があることもお聞きできた。松阪市でも同じ条例の制定を検討する上で、この点においては執行部とも協議する必要がある。

松阪市において賃金未払いの事例があることから、今回学ばせていただいた「公契約条例」の必要の有無や、その内容については検討していく必要があると考える。

# 千葉県市川市

日時：平成 31 年 1 月 17 日（木曜）10：00～11：50

場所：野田市役所（千葉県野田市）

面会者：金谷企画部行財政改革推進課主査、内藤同課係員、田中財政部財政課長

参加者：久松倫生、深田龍、松本一孝、米倉芳周、植松泰之、中村良子、中島清晴  
（随行） 北河 享

内容：1 公の施設の使用料条例に係る改正について

2 公共施設マネジメント、市川市 PPP（公民連携）ガイドライン



## 市川市の状況

人 口 486,993 人（男） 247,179 人（女） 239,814 人

世帯数 242,536 人、面 積 56.39 キロ平方メートル

## 地 勢

市川市は千葉県北西部に位置し、北は松戸市、東は船橋市と鎌ヶ谷市、南は浦安市と東京湾に面し、また江戸川を隔てて東京都江戸川区・葛飾区と相對している。

都心から 20 キロメートル圏内にあり、文教・住宅都市として発展してきた。都心に近いことから都心部と県内各地域を結ぶ広域交通が集中しており、JR 総武本線・京葉線・武蔵野線、京成本線、東京メトロ東西線、都営新宿線、北総線といった鉄道網が発達し、京葉道路・湾岸道路・国道 14 号などの幹線道路が東西方向に通っている。さらに、広域交通網として市域を南北につなぐ東京外かく環状道路の整備が始まっている。

地形は、北部に標高 20 メートル前後の台地があるほかは、おおむね平坦である。北部は大野・大町の台地を中心に梨栽培などの農業が盛んで、屋敷林や斜面林など緑豊かな土地が形成されている。

中央部は、古くからの住宅地が多く、京成線に沿った菅野、八幡の一带には市の木である黒松が点在し、代表的な低層住宅地の景観を形成している。南部は、高度成長期以降、区画整理事業や埋め立てが始まり、東西線開業を機に、マンションなどの高層住宅が多く建設された。東京湾に面した臨海部は、湾岸道路を中心に物流の拠点や工業地帯が広がっている。

## 市域の変遷

市川市の北部丘陵地帯には、堀之内、曾谷及び姥山貝塚をはじめとする数多くの遺跡があり、古代より人間が住みつき生活の場として栄えてきたことを物語っている。

7 世紀には現在の国府台周辺に下総の国府が置かれ、8 世紀には現在の国分に国分寺が建立される等、常に地方文化の中心として発展を極めてきた。

江戸時代には、幕府直轄の所領や寺社等に属したが、明治 6 年に千葉県の所管となり、明治 22 年の町村制の実施を経て、昭和 9 年 11 月 3 日に市川町、八幡町、中山町及び国分村が合併し、千葉県では、千葉市、銚子市について 3 番目の市制（約 2,295 ヘクタール）施行となった。

その後、昭和 24 年 11 月 3 日に大柏村、30 年 3 月 31 日に行徳町、31 年 10 月 1 日には南行徳町と合併し、さらに、昭和 32 年より、京葉臨海工業地帯の開発計画の一環として、公有水面埋立事業を実施し、昭和 61 年 3 月までに高谷新町、二俣新町をはじめとする約 440 ヘクタールに及ぶ土地が造成され、市域に編入され、逐次、市域を拡大してきた。

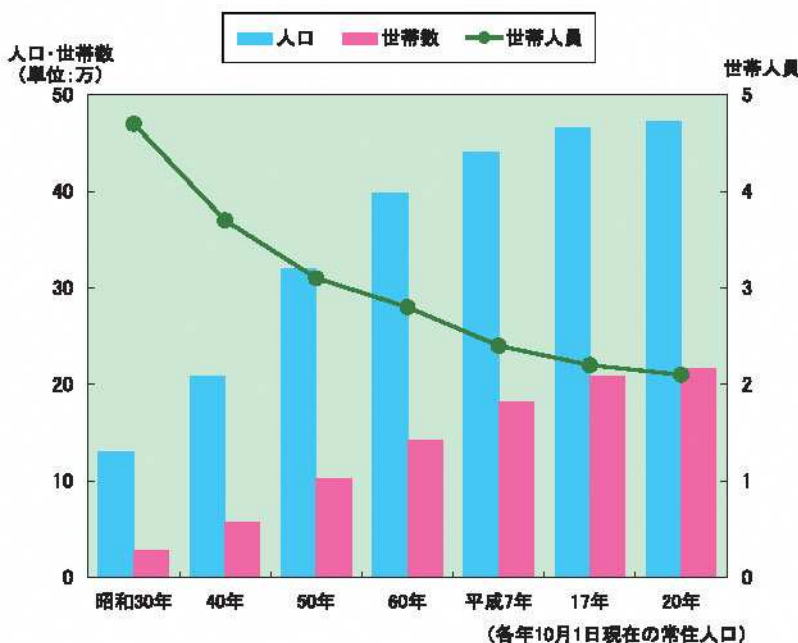
平成 20 年には、市制施行当初の約 2.5 倍となる市域面積（約 5,639 ヘクタール）となっている。

## 人口の推移

昭和9年の市制施行当時、約4.1万人であった人口は、昭和24年に10万人に達した。その後、首都近郊の住宅都市として、特に昭和30年代後半から急増し、昭和53年まで年間約1万人の増加が続いた。昭和54年以降は、年間6千～8千人と鈍化傾向を示し、平成20年には、約47.3万人となっている。

また、世帯数の推移をみると、昭和35年に約3.7万世帯であったものが、平成20年には約21.6万世帯と増加しているのに対し、1世帯当たりの人口は、昭和35年の約4.2人から平成20年には約2.2人に減少してきており、核家族化及び独居化の傾向が顕著に現れている。

人口集中地区（DID）の推移をみると、昭和40年には市域面積に対する割合が約28.9パーセント、市域人口に対する割合が約82.7パーセントだったものが、平成17年の国勢調査時点においては、それぞれ約84.1パーセント、約97.6パーセントの割合を占め、面積、人口とも増加の一途をたどっている。



## 土地利用

市域の土地利用の状況は、宅地（住宅用地、商業用地、工業用地）が約50パーセントを占めている。そのうち、住宅用地が約70パーセントと大部分を占め、都心に近いことから毎年、住宅用地は増加している。

農地や緑地は約13パーセントで、毎年、市街地の周辺部の農地や緑地から減少する傾向にある。残りの約37パーセントは公共公益施設用地や道路・河川・鉄道用地となっている。

## ○公の施設の使用料条例に係る改正について

### 1 公の施設の使用料条例に係る改正についての目的

公の施設の使用料は、これまで条例の規定通り概ね3年を目安に見直しを図っており、平成26年度には、「負担の公平性の確保」を目的として、大幅な使用料の見直しを行った。この見直し後の使用料が29年度に通年化したため、改めてその影響を検証したところ、利用人数や利用時間数が減少してきており、また、施設の利用者へ、金額の妥当性などについてアンケートを実施したところ、使用料が高いと感じている方の割合が26年度に比べて多くなっていた。

これらの事実を踏まえ、施設の利用促進を図り、市民活動のさらなる活性化を支援するための方策として公の施設の使用料の見直しを実施した。

### 2 公の施設の使用料条例に係る改正についての経緯

#### 1) 26年9月定例会議で使用料条例の一部改正議案を提案（引き上げ）

施設の管理運営費に対する使用料収入額の低さ（公民館では7%程度）に着目し、「受益者負担の適正化」という観点から、使用料算定における算入経費や算定式を見直すとともに、使用料の改定上限をこれまでの1.5倍から3倍へと引き上げるなど大幅な見直しを行った。

#### 2) 29年9月定例会議で使用料条例の規定に基づき、一部改正議案を提案（一部引下げ）

使用料条例に「概ね、3年毎に見直しを実施する」と規定していることから、直近の管理運営費に基づき、使用料の算定を行った。改めて、算定した結果、使用料が引き下がった施設については、算定の結果どおり使用料を引き下げた。一方、算定の結果、使用料が引き上がった施設については、政策的な判断により料金を据え置いた。

#### 3) 30年9月定例議会で使用料条例の一部改正議案を提案

現市川市長は選挙公約に公の施設の使用料を引き下げることがあげていたことから、使用料を引き下げることが前提に改めて使用料の見直しを行った。

## ○公共施設マネジメント、市川市 PPP（公民連携）ガイドライン

### 1. 計画策定の背景と目的

わが国では、昭和40年代~50年代の急激な人口増加や都市の成長に伴い、様々な公共施設（ハコモノ）やインフラ施設が集中的に整備されてきた。平成24年に笹子トンネル天井板が落下する重大な事故が発生したように、近年、これら公共施設等の老朽化が大



きな問題となっている。加えて、全国的に人口減少や少子高齢化が進む中で、需要の規模や公共施設等に求められるニーズが変化するとともに、将来に向けた施設の維持・更新に必要な資金が不足することが予想されている。

市川市も同様であり、公共施設等の安全や財源を確保しつつ、市民ニーズの変化に対応するため、計画的な管理が求められている。

平成 26 年度に「市川市公共施設白書」を作成し、市が保有する施設の状況を整理するとともに、今後の大規模改修や建て替えにかかる経費を試算した。また、個々の施設を用途別に分類し、市民利用の多い公共施設(ハコモノ)を中心に利用状況や運営状況等の実態把握を行った。

市川市公共施設白書で明確となった課題に対応すべく、市民アンケートの結果やワークショップ、市政戦略会議や市民説明会、パブリックコメントでの意見等を参考に基本的な方針や考え方をまとめた。本計画では、市川市における公共施設等の将来のあり方や基本方針を示し、公共施設等を総合的かつ計画的に管理するための指針とする。

## 2. 計画の位置づけ

本計画は、市川市総合計画(平成 13 年度~平成 37 年度)を上位計画として、市川市都市計画マスタープラン(平成 16 年度~平成 37 年度)や、行財政改革大綱(平成 25 年度~平成 32 年度)等との整合を図る。また、施設用途ごとに策定する予定の個別計画については、本計画で定める基本方針や目標値に整合させるとともに、個別計画間相互の調整を図る。

## 3. 計画期間

市川市公共施設白書では、公共施設(ハコモノ)の大規模改修を行う期間(平成 28 年度~平成 42 年度、15 年間)後、建て替えのピークが平成 57 年度(30 年後)までに訪れることが試算された。このことから今後 30 年間を見据えた長期的な取り組みを行う必要がある。本計画の計画期間は、30 年間の負担も念頭に入れながら、喫緊の課題となっている大規模改修への実行力ある対応を最優先事項とし、「15 年間」とする。

## 4. 計画の対象施設 市川市公共施設等総合管理計画の対象施設は、次のとおり。

\*総務省の指針をもとに区分した。

### 公共施設等

- ・公共施設(ハコモノ)
- ・インフラ施設~土木構造物(道路・橋りょうなど)、公営企業施設(下水道)、プラント施設(廃棄物処理場など)、公共施設(ハコモノ) 大分類(12 種類)、中分類(24 種類)、小分類(32 種類) インフラ施設 大分類(3 種類)、中分類(3 種類)、小分類(6 種類)

|                   | 大分類     | 中分類            | 小分類              | 該当施設                                                                      |
|-------------------|---------|----------------|------------------|---------------------------------------------------------------------------|
| 公 共 施 設<br>(ハコモノ) | 学校教育施設  | (1) 学校         | 小学校              | 小学校 (39)                                                                  |
|                   |         |                | 中学校及び特別支援学校      | 中学校 (16) 特別支援学校                                                           |
|                   |         | (2) その他教育施設    | その他教育施設          | 教育センター 少年センター 少年自然の家                                                      |
|                   | 公営住宅    | (3) 公営住宅       | 公営住宅             | 市営住宅 (25)                                                                 |
|                   | 市民文化施設  | (4) 集会施設       | 公民館              | 公民館 (16)                                                                  |
|                   |         |                | 地域ふれあい館          | 地域ふれあい館 (13)                                                              |
|                   |         |                | その他集会施設          | 市民談話室 (2) 男女共同参画センター アイ・リンクセンター<br>急病診療・ふれあいセンター集会室 勤労福祉センター本館 勤労福祉センター分館 |
|                   |         | (5) 文化施設       | ホール等             | 文化会館 行徳公会堂 市民会館 (建替中)                                                     |
|                   |         |                | その他文化施設          | 芳澤ガーデンギャラリー 木内ギャラリー 東山魁夷記念館 文学ミュージアム<br>清華園 水木洋子邸 郭沫若記念館                  |
|                   | 子育て支援施設 | (6) 幼稚園・保育園    | 幼稚園              | 幼稚園 (7)                                                                   |
|                   |         |                | 保育園              | 保育園 (25)                                                                  |
|                   |         | (7) 幼児・児童施設    | 放課後保育クラブ         | 放課後保育クラブ (46)                                                             |
|                   |         | (8) その他子育て支援施設 | その他子育て支援施設       | こども館 (15) ビーイング (9) 親子つどいの広場 (4) ファミリー・サポート・センター (2)                      |
|                   | 保健・福祉施設 | (9) 高齢者福祉施設    | 老人福祉センター 老人いきいの家 | 老人いきいの家 (いきいきセンター) (13)                                                   |
|                   |         |                | 老人デイサービスセンター     | 老人デイサービスセンター (7)                                                          |
|                   |         |                | その他高齢者福祉施設       | 養護老人ホームいきい荘 高齢者福祉住宅 (北国分友愛住宅) 旧在宅介護支援センター 高齢者サポートセンター (15) 地域ケアシステム (14)  |

|                              | 大分類             | 中分類                 | 小分類             | 該当施設                                                                                                                                      |
|------------------------------|-----------------|---------------------|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 公 共 施<br>設（ハ<br>コ<br>モ<br>ノ） | 保健・福祉<br>施設     | (10)障害者福祉施設         | 障害者福祉施設         | 松香園 梨香園 明松園 南八幡ワークス チャレンジ国分 フォルテ行徳 南八幡メンタルサポートセンター 身体障害者福祉センター 障害者地域生活支援センター 障害者いこいの家                                                     |
|                              |                 | (11)児童福祉施設          | 児童福祉施設          | あおぞらキッズ おひさまキッズ こども発達相談室 そよかぜキッズ                                                                                                          |
|                              |                 | (12)保健施設            | 老人保健施設          | 介護老人保健施設ゆうゆう                                                                                                                              |
|                              | スポーツ・レクリエーション施設 | (13)スポーツ施設          | スポーツ施設          | 市川市スポーツセンター 市民体育館(2) 南八幡体育館 市民プール 塩浜まちかど健康サロン スポーツ広場(3) 少年広場(6) 北方多目的広場 妙典少年野球場 国分軽スポーツ広場 ゲートボール場(5) 堀之内グラウンドゴルフ場                         |
|                              |                 | (14)レクリエーション施設・観光施設 | レクリエーション施設・観光施設 | いちかわ観光・物産案内所 アイ・リンクタウン展望施設 動植物園 いちかわ市民キャンプ場<br>道の駅(H29 開設予定)                                                                              |
|                              | 医療施設            | (15)医療施設            | 病院及び診療所         | 急病診療所 休日急病等歯科診療所 リハビリテーション病院                                                                                                              |
|                              | 社会教育施設          | (16)図書館施設           | 図書館及び関連施設       | 図書館(6) 市民図書室(4) 男女共同参画センター情報資料室                                                                                                           |
|                              |                 | (17)博物館施設           | 博物館             | 考古博物館 歴史博物館 自然博物館                                                                                                                         |
|                              | 産業施設            | (18)産業施設            | 産業施設            | 地方卸売市場 市川漁港捲揚機小屋 北方小学校内農業用揚水機場                                                                                                            |
|                              | 行政施設            | (19)庁舎等             | 庁舎等             | 本庁舎 行徳支所 大柏出張所 南行徳市民センター 市川駅行政サービスセンター 市民課窓口連絡所(3) 八幡分庁舎 分庁舎C棟<br>アクス本八幡執務室 グランドターミナルタワー本八幡執務室 情報プラザ<br>保健センター 南行徳保健センター 急病診療・ふれあいセンター執務室 |
|                              |                 | (20)消防施設            | 消防庁舎            | 消防局・東消防署合同庁舎 西消防署 南消防署 北消防署 出張所(7)                                                                                                        |
|                              |                 |                     | 消防団車庫兼詰所        | 消防団車庫兼詰所(23)                                                                                                                              |
|                              |                 | (21)防災施設            | 防災施設            | 水防倉庫 防災倉庫 など                                                                                                                              |
|                              | その他公共施設         | (22)駐輪場             | 駐輪場             | 駐輪場(47) 市川駅自転車整理員管理室 千鳥町自転車保管場所<br>平田ストックヤード                                                                                              |

|        |        |             |         |                                            |
|--------|--------|-------------|---------|--------------------------------------------|
|        |        | (23)その他公共施設 | その他公共施設 | 消費生活センター ジョブ・サポートいちかわ 市川市霊園 市川市計量検査所 測定局など |
|        | 普通財産   | (24)普通財産    | 普通財産    | PFI に伴う貸付施設など                              |
| インフラ施設 | 土木構造物  | (1)土木構造物    | 公園等     | 公園 緑地 さわやかハウス                              |
|        |        |             | 排水路     | 水路 排水機場                                    |
|        |        |             | 道路・橋りょう | 道路・橋りょう                                    |
|        | 公営企業施設 | (2)公営企業施設   | 下水道     | 下水道 処理場・ポンプ場                               |
|        | プラント施設 | (3)プラント施設   | 処理施設    | クリーンセンター・衛生処理場                             |
|        |        |             | 斎場      | 斎場                                         |

## 市川市の現況

### 1. これまでの取り組み

市川市の公共施設等に関する施策については、利用者の安全確保を最優先事項に位置付けるとともに、公共サービスの継続性や利便性の向上、財政負担の軽減など様々な視点から全庁を挙げて取り組んできた。また、公共施設等に関する民間活力の活用や受益者負担の適正化も進めてきた。

#### 最近の取り組み事例

|             |                                                                                                                  |
|-------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 平成 16 年 3 月 | 「市川市公の施設の指定管理者の指定の手続等に関する条例」を制定 指定管理者制度の指定結果(新規分のみ) ○市川保育園、行徳第二保育園 ○老人デイサービスセンター(南八幡、香取、国府台、中山、柏井) ○湊新田保育園、妙典保育園 |
| 平成 16 年度    | ○母子生活支援施設 曾谷寮 ○養護老人ホーム いこい荘                                                                                      |
| 平成 17 年度    | ○行徳第二保育園分園                                                                                                       |
| 平成 18 年度    | ○市川駅南口図書館 ○文化施設(市民会館、文化会館、芳澤ガーデンギャラリー、木内ギャラリー、行徳公会堂) ○老人デイサービスセンター(大洲、南行徳) ○南行徳老人                                |
| 平成 20 年度    | いこいの家 ○市川南保育園、宮久保保育園、欠真間保育園                                                                                      |
| 平成 21 年度    | ○放課後保育クラブ(43 施設)                                                                                                 |
| 平成 22 年度    | ○急病診療・ふれあいセンター集会室                                                                                                |
| 平成 24 年度    | ○南八幡ワークス                                                                                                         |
| 平成 26 年度    | ○松香園<br>○そよかぜキッズ                                                                                                 |

|                                           |                                                                                                            |
|-------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 平成 20 年度 ~<br>平成 25 年度                    | 公共施設の耐震化 「市川市市有建築物耐震化整備プログラム」に基づき耐震改修を実施                                                                   |
| 平成 16 年 9 月                               | PFI 事業の導入 ○市川市立第七中学校校舎・給食室・公会堂整備等並びに保育所整備 PFI                                                              |
| 平成 16 年 10 月                              | 事業                                                                                                         |
| 平成 19 年 9 月                               | ○市川市ケアハウス整備等 PFI 事業 ○市川クリーンセンター余熱利用施設整備・運営 PFI 事業                                                          |
| 平成 10 年 6 月<br>平成 18 年 8 月<br>平成 27 年 5 月 | 既存施設の有効活用(用途転換など) ○市立国府台小学校校舎の一部を老人デイサービスセンターとして活用 ○青少年館を地域ふれあい館へ用途変更 ○稲荷木幼稚園廃園後、こども発達センター分館(そよかぜキッズ)として活用 |
| 平成 27 年 10 月<br>平成 28 年 4 月               | 受益者負担の適正化 公共施設(公民館等)の使用料改正 市営駐輪場の使用料改定                                                                     |
| 平成 27 年 4 月<br>平成 28 年度<br>以降             | 民営化等、民間活力の活用<br>保育園民営化(3 園) 市川市道ネーミングライツパートナーの導入 保育園(3 園)、南八幡ワークス、チャレンジ国分、梨香園、 介護老人保健施設ゆうゆうの民営化を予定         |

## 2. 公共施設等を取り巻く現状及び将来の見通し

### (1) 人口状況

#### 1 総人口の推移

市川市の人口は、昭和 30 年代後半から急増し、昭和 40 年に 20 万人、昭和 49 年に 30 万人を超え、昭和 61 年には 40 万人に達した。

その後、平成 5 年の 44.7 万人をピークに平成 7 年までの 2 年間は減少に転じたが、以後緩やかな増加傾向となった。平成 23 年から 3 年間、再度減少に転じた後、平成 26 年、平成 27 年の人口はそれぞれ前年度より増加した。

平成 27 年に実施した人口推計によると、総人口は年々減少していくことが予測されている。総人口の減少に伴い、これまで整備してきた公共施設に余剰が生まれる可能性がある。

#### 2 人口構成別の推移

昭和 40 年における市川市の年齢別人口は、0 から 14 歳の年少人口が 21.6%、15 から 64 歳の生産年齢人口が 73.9%、65 歳以上の老年人口が 4.5%となっていた。

平成 27 年度に実施した人口推計(シナリオ 3)によると、今後、出生数の減少や高齢化が進むことで、平成 42 年の老年人口の割合は 25.4%に達する一方で、生産年齢人口の割合は 64.5%に、年少人口の割合は 10.1%に低下すると予測されている。

人口構成の変化により、公共サービスに対する需要が大きく変化すると考えられる。

## (2)財政状況

### 1 普通建設事業費の推移

学校、文化施設などの公共施設(ハコモノ)や道路、橋りょうなどのインフラ施設の新設や改良に要する経費を普通建設事業費という。バブル景気(昭和 61 年~平成 3 年)以降、本市の普通建設事業費は減少傾向にあった。

平成 20 年度以降、広尾防災公園や市川駅南口再開発事業など新たなまちづくりに関する事業を実施する一方で、保有している公共施設等の耐震補強工事や延命化工事、建て替え工事など、老朽化してきた施設の安全性を確保するための事業費が増加した。

今後、こういった既存の公共施設等に係る事業費が大きな財政負担になることが懸念される。特に、一般財源と呼ばれる市税を投入しなければいけない額について注視する必要がある。

### 2 維持補修費の推移

市川市が管理する公共施設等を補修するなど、その効用を維持するための経費を維持補修費という。維持補修費については、施設の老朽化に伴い、平成 10 年度以降増加傾向にある。

## (3)公共施設等の状況

### 1 これまでの公共施設等整備状況 公共施設(ハコモノ)

市川市の公共施設(ハコモノ)については、昭和 40 年代から主な整備が始まっており、特に昭和 50 年代には年間平均で 3 万 m<sup>2</sup>以上を集中的に整備している。これらの施設が築 30 年以上を経過した現在、老朽化対策が重要な課題となっている。

築 20 年以上の公共施設(ハコモノ)は、全体の約 8 割を占めているので、今後ほとんどの施設に対し、何らかの老朽化対策等が必要となる。

## インフラ施設

昭和 40 年代後半から、公共施設(ハコモノ)と同様に公園、道路、橋りょう、下水道

といったインフラ施設も集中して整備してきた。今後は、東京外郭環状道路や都市計画道路などが開通し、関連工事も始まる。

中長期的な視点から市川市におけるインフラ施設の将来のあり方を検討するとともに、計画的 に長寿命化を図る必要がある。

## 将来のあり方に関する方針 ～適正配置に向けて～ 1. 基本方針等

### (1) 全体方針

市川市の公共施設等については、老朽化や財政負担、人口構成の変化が 課題となっている。また、市民ニーズ、公共サービスを提供する手法も多様化していることから、様々な視点から公共施設等全体を検証するとともに、市民参加と民間活力の活用などによる公民連携のもとで、将来のあり方を検討していく必要がある。

そこで本市では、公共施設等の適正配置を進めることで、行政をスリム化し、公共サービスを持続可能なものとするという考えのもと、基本方針は〔安全対策〕〔ニーズへの対応〕〔財政 対策〕とし、基本方針の実行力を支える柱は〔目標の設定〕〔評価手法の確立〕〔公民連携(PPP) の推進〕〔市民参加の推進〕として、公共施設等総合管理計画を進めていく。

### (2) 基本方針

#### 1 〔安全対策〕

公共施設等は、多くの市民が日常的に利用するほか、災害時には避難所や防災拠点として非常に重要な機能を果たすことから、安全対策については、今後も最重要事項として取り組む。

施設の老朽化度や劣化度、避難所指定の有無など安全性を踏まえた評価を行い、点数化することで現状を明確に示す。

#### 2 〔ニーズへの対応〕

人口及びニーズに応じた公共施設等となるよう、保有量や配置の適正化を進め、変化するニーズに対応し、快適に利用できる施設整備を市民とともに進める。

総人口の減少に伴い、施設に余剰が生じるとともに、人口構成の変化により、市民ニーズも大きく変わることが見込まれる。特に年少人口(0 歳～14 歳)の減少と老年人口(65 歳以上)の増加は、必要とされる公共サービスとサービスを提供する場である施設の保有量や配置に大きく影響を与える。今後は人口の動向を見据え、施設の適正化を図る。

また、ライフスタイルや価値観の多様化、情報通信技術の進展などにより、整備した当初から ニーズが変化している施設がないか検証が必要である。

市民全体の意向や利用者のニーズを把握するために、市民アンケートや利用者アンケート、ワークショップ、市民説明会などといった市民参加の手法を十分に活用する。

そして、施設の活用については、よりニーズが高い別の用途に転用する、売却等により現在のニーズに対応するための財源を捻出するなど、様々な手法を市民参加のもとで検討する。

なお、将来社会的な要請やニーズの高まりなどにより新たに必要と判断された公共施設等については、本計画で定めた全体目標を見据えながら整備していく。

### 3〔財政対策〕

余剰となった公共施設等を整理し、全体の保有量とそれにかかる経費のスリム化を進めるとともに、財政負担の平準化を図る。

市川市では、公共施設等を昭和 40 年代以降集中して整備してきた結果、保有する公共施設(ハコモノ)は、現在約 90 万 m<sup>2</sup>にいたった。今後は必要な保有量を見極め、施設全体のスリム化を進めることで、改修や建て替え、維持補修費用の削減を図る。

なお、削減にあたっては、単純に施設を廃止するだけではなく、民営化による施設譲渡や他用途との複合化、一つの施設を共有して使用するなど、市民の意向や利用者の意見を聴きながら削減手法を選定する。また、収入を確保する方策として、不要な土地の売却を進めるとともに、既存施設については民間への貸付や命名権などにより資産活用を図る。さらに、建設工事等については国庫補助金等、特定財源の確保に努める。

今後 30 年の間に、大規模改修や建て替えが集中する時期を迎える。本計画の計画期間である 15 年間(平成 28 年度~平成 42 年度)の財政負担については、地方債や基金の活用、工事実施時期の前倒しによる年度間調整などにより財政負担の平準化を図る。

### (3)実行力を支える柱

#### 1〔目標の設定〕

本計画では、安全対策、ニーズへの対応、財政対策を基本方針としている。これらを達成するためには、明確な目標を市民と行政が共有し、一貫して取り組む必要がある。

本計画における目標は、「計画期間の最終年度である平成 42 年度末には公共施設(ハコモノ)の全体延床面積を 120,000 m<sup>2</sup>削減すること」と定める。

目標の設定にあたっては、全体に占める面積割合も踏まえつつ、次のことを考慮した。

#### ○総人口が減少すること及び人口構成が変化すること

平成 27 年 3 月 31 日現在の住民基本台帳人口から、推計(シナリオ 3【基準値維持モデル】)によると、総人口が 6.5%減少することから、全年齢を対象とした施設は 5%の



削減を原則とする。

年少人口は 24.3%減少することから、学校については 20%相当を見直す。

○民営化などの公民連携を推進し、民間による施設整備を進めること高齢者福祉施設などの老年対象施設については、民間事業者を主体とした整備とする。

需要の高い保育サービスについては、民間事業者が行う保育園整備を促進するとともに、公立保育園の民営化による施設譲渡を進める。

○整備計画を着実に遂行するとともに、将来のニーズについても対応すること市民会館や道の駅など現在進行中のプロジェクトや、将来、社会的な要請やニーズの高まりなどにより新たに必要と判断された施設整備についても、全体目標の達成を見据えたうえで行う。

## 2〔評価手法の確立〕

本計画において評価指標と評価方法の原則を定める。施設を評価するにあたっては、多角的な視点で行うとともに、評価指標の統一を図る。

評価は、次のとおり施設で行われている業務(サービス)に関する評価と、建物の状態に関する評価で行い、それぞれの指標の点数化を行ったうえで、2軸により将来の施設の方向性を示すこととする。これをもとに、今後策定を予定している個別計画において具体的な施設の検討を行い、判断していくこととする。

個別計画については、各用途における政策や将来の方向性、独自の指標等を踏まえ、さらに踏み込んだ再評価を行っていくこととする。

## 3〔公民連携(PPP)の推進〕

公民連携(PPP(Public-Private Partnership))とは、行政と民間事業者が連携しながら公共サービスの提供や施設の整備を行う手法である。

市川市ではこれまで、指定管理者制度や PFI といった公民連携を進めてまいりました。今後も 民間の知識や技術、資金、経験、経営能力などを積極的に取り入れ、市民サービスの向上、財政負担の軽減や平準化、業務の効率化などを図る。

推進にあたっては、以下に記述する公民連携手法の中から、有効性、雇用の創出、事業の継続性、公平性などを勘案したうえで公共サービスの提供や施設の整備に最も適した手法を選択する。

○ 民間市場の成熟や制度改正などにより、民間でもサービスの提供が可能なものについては、民営化を進め、施設の譲渡、貸付などを進める。

○ 施設を管理運営していくにあたり、民間の創意工夫やノウハウによって業務の改善

等が期待できる場合には、指定管理者制度や包括的民間委託、業務のアウトソーシングなどを進める。

- 建設、運営等に民間の資金、ノウハウを生かすことで、市が直接実施するよりも効率的かつ効果的に施設整備や公共サービスが提供できるものについては、デザインビルド(設計・施工一括発注)方式や定期借地権方式などを活用する。
- 公共施設(ハコモノ)やインフラ施設にかかる管理運営経費を捻出するため、命名権制度(ネーミングライツ)を検討する。

#### 4〔市民参加の推進〕

本計画を策定するにあたっては、市民アンケート、ワークショップ、市民説明会、パブリックコメント等といった市民参加の手法を積極的に取り入れた。

個別施設の計画の策定や計画の実行にあたっては、利用者の声だけでなく、市民全体の意向を把握するために様々な市民参加の手法を活用しながら進める。

##### (4) 見直し手法

本計画に基づき、今後策定を予定している個別計画にて具体的な施設の検討を行うなかで、削減手法については、用途別方針及び地域別方針を踏まえたうえで、個別計画において総合的に判断していくこととなる。次に例示する手法が考えられる。

##### ○削減手法の例

- ・ 複合化：余剰が生じている施設に他の用途を組み込むことで複合施設とし、市民サービスの向上や多世代の交流を目指しながら、余剰面積の削減を図る。
- ・ 民営化：事業の民営化に伴って、施設を民間事業者に譲渡又は貸し付けることで、公民連携（PPP）による市民サービスの継続を図る。
- ・ 共有化：より快適な施設を共有化することで経費の削減を図る。
- ・ 統合：複数の施設を統合することで、経費の削減を図る。
- ・ 減築：余剰部分を除いた面積で建て替えることにより、建築費用とその後の維持保全にかかる経費を削減する。

#### 計画の推進

##### 1. 計画の進行管理

市川市公共施設等総合管理計画の目標は、担当部門で策定する個別計画により達成されることから、それぞれの個別計画については、当該計画で定めた目標等との整合を図りなが

ら、原則として平成 29 年度末までに策定する。また、複数の用途の複合施設を検討するなど、個別計画相互の横断的な調整を行う。

個別計画の策定状況や削減した延床面積等を一元的に管理し、その進捗を常に把握することで、目標の達成率を検証していく。

## 2. 推進体制の構築

公共施設等の保有量や適正な配置、総合的かつ計画的な保全、将来のあり方等については、今後の財政と公共サービス全体にかかわる事項であることから、目標を達成するためには、公共施設等の担当部門を中心としたうえで、組織の枠を超えた横断的な視点が重要となる。

計画の推進にあたっては、計画を管理する部門、財政部門、企画部門、公共施設等を担当する部門がその達成を共通課題として認識し、明確な目標をもって組織全体で取り組む。

## 3. 市民との情報共有・合意形成の推進

### (1) 策定段階における市民参加

本計画を策定するにあたり、市民の意向を把握するための市民アンケートや、市民参加のもとで施設の将来を考えるためのワークショップを実施し、そこで出た市民の意見を聴きながら進める。

また、有識者や公募市民で構成された市政戦略会議での意見や市民説明会・パブリックコメントで寄せられた市民からの意見を反映していく。

今後、より具体的な個別計画を策定していくこととなるが、本計画策定時の下記の手法を参考に、十分な市民参加のもとで、市民の意向や利用者のニーズを取り入れながら進める。

### (2) 進行管理段階における市民参加

個別施設においては、利用実態などの評価指標やその他の重要な指標を「主要な施策の成果に関する報告書(地方自治法第 233 条第 5 項)」等により広く公表するとともに、利用者アンケートなどを実施し、定期的に市民の意見をモニタリングしながら、公共施設の維持保全を行う。また、個別計画に基づき、そのサービスの内容、施設の配置や存続等を見直す際には、利用実態や老朽化度、一人当たりのコストといった評価指標のほかにも、利用者の満足度、地域における役割などといった項目も勘案したうえで、前出の「(1)策定段階における市民参加」に示した手法に基づき、市民参加のもとで市民全体の意向や利用者の意見を十分に反映させながら進める。

## 個別計画書策定後の業務

① 市民周知 ② 進捗管理とデータ更新 ③ 行革・財政・担当部署の役割分担を整理

#### ④ 予算編成作業への活用など

##### 公の施設の使用料見直しについて

###### 改正の目的

公の施設の使用利用は、これまで条例の規定通り概ね3年を目安に見直しを図っており、平成26年度には「負担の公平性の確保」を目的として、大幅な使用料の見直しを行った。

この見直し後の使用料が29年度に通年化認め、改めてその影響を検証したところ、利用人数や利用時間数が減少しており、また、施設の利用者へ、金額の妥当性などについてアンケートを実施したところ、使用料金が高いと感じている割合が26年度に比べて多くなっていた。

これらの事実を踏まえ、「施設の利用促進」を図り、「市民活動のさらなる活性化を支援」するための方策として公の施設の使用料の見直しを実施した。

##### 公共施設の課題と今後の展望

###### 公共施設マネジメントの課題

- ・施設の再編、整備に関する議論は、総論賛成各論反対になりがちであるので、粘り強く現状や必要性を説明する必要がある。
- ・個別計画を作成したあと、どのように事業のサイクルを回していくのか、将来的にどこでどのように計画通りに進んでいるのか管理するのかが不透明。
- ・条例に入っていない小規模施設の点検・劣化状況の把握がしっかり行われていない。
- ・老朽化に対する職員の意識の低さ。

###### 今後の展望

- ・公共施設白書が平成26年度より更新されていないので更新を行いたい。
- ・白書更新と併せて、公共施設等総合管理計画の改訂も行いたい。
- ・施設管理に関して、施設管理に質の向上や、管理に従事する職員の削減を図るために、公共施設の包括管理委託を推進したいと考えている。
- ・来年度より、いくつか大規模な施設の建替え・改修がスタートするので、PPPを前提とした事業となるように、事業課と連携して進めていきたいと考える。

###### 所感まとめ

公共施設マネジメントは、一般的にまずは第1に「公共施設の実態把握」の段階、第2に

「公共施設マネジメントの方針策定」の段階、第3に「個々の施設の実施計画の策定及び計画の実践」の段階、第4に「評価・改善」の段階となる。まだ多くの自治体が第一の段階で第二段階まで行っていないと言われ、部局の連携や市民への認識・理解がないと次の段階に進めない要因では無いと思われる。

市川市は、まず、財政部管財課公共施設マネジメント担当室が平成27年3月「市川市公共施設白書」を策定している。これは、保有資産の整理、建替え改修にかかるコストの試算、財政負担の軽減・平準化、用途別に実態や利用状況を調査となっている。

次に、経営改革室経営改革課が平成28年3月「市川市公共施設等総合管理計画」を策定。これは、3つの方針と4つの柱からなる。（基本方針）安全対策、ニーズへの対応、財政対策。

（支える柱）目標の設定、2軸評価、PPPの推進、市民参加の推進。人口の変化や民間市場を踏まえ、用途ごとに削減面積を設定。（用途別）目標と基本方針を設定、現状・課題整理、建物評価（2軸評価）。（地域別）6地区に区分し方針を設定。

次に、同じ課が平成29年3月「個別計画の概要」作成。廃止による削減、民営化に伴う譲渡、民営化に伴う貸付、減築による削減、学校施設、新築等による増、概ね30年で改修・60年で建替え、財政調整。また市民意見を反映するために市民説明会や議員説明の準備を進めるが、この時点で市長が不在になり、一旦ストップする。再選挙で市長が変わり方針転換。

新たに、企画部行財政改革推進課が平成30年「市川市公共施設・個別計画」を策定する。（個別計画策定プロセス）新市長への説明、個別計画行政案修正、議員説明、市民説明会、パブリックコメントを経て、個別計画策定。併せて総合管理計画の簡易改訂を予定。

（策定後の業務）市民周知、進捗管理とデータ更新、行革・財政・担当部署の役割分担を整理、予算編成作業への活用など。

市川市は都心から近く都会のベッドタウンで、人口も松阪市の3倍あり人口減少が著しい松阪と比べるには、比較の対象にならないと思うが、公共施設マネジメントにおいては、問題も課題も同じであり、策定してきた内容は大いに参考になる。

その中でも市長が変われば方向性も変わるという事も考慮に入れておかなければならないが、市民に納得理解される内容であれば、さほど気にする必要はないと思われる。松阪市も目標達成にはまだまだ至らないが、必要なものは改修や建替え、合理的に整理するのは、削減、統合、譲渡等、松阪市議会としても今後、内容を精査し市民の理解を得るよう考えていかなければならない。

## ◎公の施設の使用料条例に係る改正について

平成26年に「負担の公平性の確保」を目的として、使用料を見直し大幅な使用料の値上げを行なっている。この見直し後、平成29年にその影響を検証したところ、利用人数や

利用時間が減少、施設の利用者へ金額の妥当性について意見を募ったところ使用料が高いと感じている割合が多くなっていた。これらを踏まえ、施設の利用促進、市民活動のさらなる活性化支援の方策として使用料の見直しを実施している。松阪市も公共施設の使用料に関して参考になる事例である。