

研修参加報告書

(会派 新政月山)

<研修目的>

- ・地方議員研究会セミナー

安来市が抱える諸課題に対し、専門的な立場より課題について研修を行い、議員力向上を語り議員活動に活かして、住民福祉の向上に役立てていくことを目的とした。今回は「公共施設」について研修する。

<研修概要一覧>

研修月日	研修先	研修施設	研修内容
1月14日～ 15日(火・水)	地方議員研究会 研修会(博多)	博多リファレンス駅東ビル	公共施設マネジメントと 公会計改革

<研修概要報告>

『地方議員研究会セミナー(1月14日)』

- 講師 東洋大学客員教授 南学氏
- 説明概要

「公共施設マネジメントと公会計改革」

1) 成功する公共施設マネジメント

- ・公共施設は資産でなく負債だった
- ・公共施設と「公の施設」は同じ?違う?
- ・実は使われていない公共施設
- ・施設の稼働率を高めることが重要
- ・学校施設はもっと活用できる
- ・民間による公共施設の可能性

2) 公会計改革と公共施設との緊密な関係

- ・ライフサイクルコストとプロジェクトファイナンス
- ・これまでは、フルコストが把握できなかった
- ・なぜ、減価償却の考え方がなかったのか
- ・管理会計によるコスト分析公共施設の必要性
- ・注目される資産の有効活用(オガール紫波と大阪城公園)

『地方議員研究会セミナー(1月15日)』

- 講師 東洋大学客員教授 南学氏

● 説明概要

3) 財政危機に直面する公共施設

- ・公共施設問題での面積縮減というミスリード
- ・公共施設等総合管理計画は、「計画」ではなかった
- ・「計画」だけでなく、「実践」をすすめる
- ・時限爆弾としての公共施設・インフラ
- ・包括施設管理委託から行政改革への流れ

4) 公共施設活用で、稼ぐ施設を創り出す

- ・公民連携（PPP）こそ時代の潮流
- ・指定管理者制度による「稼ぐ施設」
- ・直営と民間の不毛な対立を超える連携のあり方
- ・「役所流」評価では、改善・改革はできない
- ・公共施設老朽化に伴う事故を防ぐための議会がやるべき役割

<考察> 葉田茂美

1月14～15日のセミナーでは、安来市の保有する公共施設等が老朽化や更新時期の集中の問題を抱える中、人口減少、少子高齢化を迎えて今後の公共施設のあり方をどうするべきか考え、研修に参加した。

「公共施設には税金が投入されていることを考えれば、より多くの利用者を目指すべきであり、より多くの収益を可能にするという観点が必要である。しかし、当然のこととして、病院、特別養護老人ホームなど、市民生活上、セーフティネット機能の観点から必要不可欠であり、単純には日常的な利用率や稼働率、収益性を問うことに合理性のない施設が存在することは留意しなければならない。財源に余裕があった時代には、教育や福祉、文化、スポーツ施設などの分野別にその必要性を説明することで、施設整備を進めることができたが、財源逼迫が続くと想定されている現在の状況においては、分野ごとの縦割りの発想ではなく、市民生活をリアルに観察、分析して、「住民の福祉の増進につとめとともに、最小の経費で最大の効果を上げるようにしなければならない」そして現行の分野別、目的別施設の大半が稼働率も利用率も低いという実態を前提にすれば、多機能で複合的な施設の整備、管理運営を企画しなければならない。」と資料を提示し解説された。

また公共施設のリース時代が到来すると話され、小さな資本で大きな利益を得るリース方式も今後視野に入れることが重要だと指摘された。研修では学校の施設を最大限に活用し、教員室トクラスルーム以外の学校施設を地域開放、指定管理者制度を「収益」に変える等これからの公共施設の在り方について、多角的な視点での研修を受けた。

公共施設マネジメントと公会計改革

日時：2020年1月14日～15日

開催場所：博多

講師：南 学

略歴：東洋大学経済学研究科公民連携専攻客員教授。三重県政策アドバイザー（行財政改革専門委員会委員）、さいたま市公共施設再配置検討委員、鎌倉市公共施設再編計画算定委員会委員、習志野市新庁舎建設基本構想策定市民委員会委員長等。

1. 成功する公共施設マネジメント

(1) 公共施設とは

- ・定義があいまいな「公共施設」
- ・明確な定義は「公の施設」（地方自治体法の規定）
- ・「住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するための施設」（地方自治法第224条）
- ・条例で利用目的、時間、料金などを規定
- ・市役所の「課」ごとに、管理運営されてきた
- ・「公の施設」かどうかの判断は自治体の裁量

(2) もし、屋内プールを設置したら

- ・小中学校のプールを廃止して、共有できる
- ・学校プールの稼働は、年に1か月以下
- ・水泳指導は、数時間しかない
- ・小学校の先生は、水泳指導ができていない
- ・佐倉市、岡山市で民間に水泳指導委託
- ・屋内プールなら年間計画で、確実な指導
- ・巡回バスがあれば、通院・買物バスにもなる

(3) 意味のない「一人当たり貸出冊数」

- ・貸出登録率は20%程度
- ・年に1回以上の利用はその半分程度
- ・利用者の1割が9割の貸出を受ける
- ・年30回以上は0.1%の事例も
- ・貸出冊数よりも入館者数で評価すべき

(4) 身近なスポーツは公民館

- ・実は、スポーツに使いにくい体育館
- ・大型体育館はイベント開催が主
- ・人気は、ヨガ、社交ダンス、フラダンス、卓球
- ・プールとマシン、スタジオなら民間施設

- ・相次ぐ「市民プール」の見直し
 - ・特定団体の利用が主（自主事業は1割程度）
 - ・固定席は閑古鳥、リハーサル室は予約で満杯
- (5) 行政主導では利用拡大は難しい
- ・行政主導では、縦割りの組織と予算が前提
 - ・固定的、画一的な職員の雇用と配置を優先
 - ・マーケット感覚より、「啓蒙」的発想を優先
 - ・予算（資金）の用途が限られ、手続きが煩雑
 - ・税金以外の資金調達ノウハウに欠ける
 - ・「採算性を否定」という発想に安住
 - ・「新しいこと、改革」を否定する人事評価制度
- (6) 時代の変化に対応するリース方式
- ・愛知県高浜市で示されたメリット
 - ・10年、20年の変化を想定した事業構想と費用平準化
 - ・終期設定の重要性（転用可能性も視野に）
 - ・期間設定ができれば、投資金額と将来負担が明確に
 - ・投資に見合った成果（建設費・時間コストの節減）
 - ・事業担当者の人件費削減は数千万円規模
 - ・事業期間終了後に残る資産の活用も可能となる。
- (7) 「個別施設計画」は地方債枠のため
- ・充当率90%、交付税参入率50～30%程度
 - ・特定目的のため、施設転用には制約がある
 - ・地方債利率0.1%、民間融資利率0.6%程度
- (8) PFI、リースなら地方債は不要
- ・地方債は説明がしやすく、手続きも慣れているが
 - ・国は、PFI／PPPの検討を優先する方針
 - ・民間のノウハウと資金活用で、「桁違い」の利用に

2. 公会計改革と公共施設との緊密な関係

(1) 配分主義の限界

- ・配分原資の減少で、改革よりも削減を優先
- ・縦割り組織と予算の削減で、発想は貧弱に
- ・減価償却費と人件費の概念がない公会計
- ・財務会計と管理会計の活用は未開拓領域
- ・補助金、地方債枠で、予算をつける財政課
- ・官庁会計では、将来負担を算定できない
- ・そして、公共施設マネジメントが最大課題に

(2) プロジェクト・ファイナンスの観点

- ・従来予算決算はコーポレート・ファイナンス
- ・事業の査定はプロジェクトファイナンス

- ・しかし、フルコストで精査されない事業計画
- ・予算計上されると、「事業採算性」は消える
- ・財政健全化指標は参考にならない
- ・まだまだ活用できる「地方債充当事業」
- ・公会計改革で、事業「経営」が可能に

(3) プロジェクトファイナンスでの審議

- ・公共施設等総合管理計画は何のためだったか
- ・総面積削減割合というミスリード
- ・まず、終期設定を行う必要が
- ・プロジェクトファイナンスの積み上げで説明責任
- ・結果としてのコーポレートファイナンス（トータル管理）
- ・LCC（ライフサイクルコスト）算出と管理会計によるコスト分析が必要
- ・個別事業部局（担当者）の責任明確にする

(4) 予算・決算における議会の審議

- ・「自治法」による予算書は「款項目」で理解不能
- ・事業別予算書でも、人件費、減価償却費なし
- ・理解不能の「予算書」での審議は妥当か
- ・公会計改革で、「決算」に注目（H28でやっと）
- ・固定資産台帳の整備で「資産」の概念
- ・フルコストで示される決算データが評価指標に
- ・フルコストでの成果の評価で予算審議が必要
- ・予算配分に加えて、「資産活用」も課題に

3. 財政危機に直面する公共施設

(1) 「総合管理計画」は何だったのか

- ・ほぼ全自治体が、課題を認識できた効果があった
- ・しかし、大半が「面積削減」という「ミスリード」
- ・基本的課題は、財源不足という認識が広がってきた

(2) 「除却債」の適債性判断の根拠として

- ・3年間にわたり特別交付税措置（措置率1/2）
- ・計画の基づく除却に地方債の特別措置（除却債）
- ・総務省の自治体向けメニューは交付税と地方債

(3) 公会計改革との結合

- ・固定資産台帳で、正確な状況把握
- ・設備の減価償却の組込みで「老朽化」判定
- ・建物、設備情報で更新の優先順位判断
- ・事業別、施設別「財務諸表」の可能に
- ・複式簿記・発生主義会計、で、脱「削減主義」
- ・「運営」から「経営」への発想転換

4. 公共施設活用で、稼ぐ施設を創り出す

(1) 「成長型→成熟型」の変化を直視する

- ・人口増加から減少へ
合計特殊出生率：2.13（1970年）→1.44（2017年）
- ・経済成長の鈍化
経済成長率：10.7%（1970年）→1.2%（2017年）
- ・サービス化する産業構造
サービス産業化で国際化と格差拡大

(2) 地方自治体における改革

- ・「地方の時代」シンポジウム
- ・「新しい都市経営の方向」レポート
- ・現業部門の民営化
- ・サマーレビュー方式の定着（政策優先度判断）
- ・サンセット方式、定数管理方式
- ・事務事業評価（2008年三重県）
- ・行政改革大綱
- ・指定管理者制度
- ・事業仕分け

以上の改革の結果は単なる「削減」だった

(3) 公民連携（PPP）こそ時代の潮流

- ・「拡充」から「縮充」（規模よりも質に注目）
- ・縦割りから複合（多様な市民要望に対応）
- ・民間資金・ノウハウの活用（プロジェクトファイナンス）
- ・所有から利用（フルコスト把握と成果指標設定）

5. 所感

安来市においても、平成29年度から30年間でおおむね10年毎に見直しを行い、公共施設の総床面積を25%削減する目標であるが、なかなか進展していない状況であるが、今回の議員研究会の勉強会に参加し、施設の廃止、統合に対しては、総論、賛成、各論反対になりがちですが、情報を市民に公開し、急速な人口減少に早く対応し、さらに対応の考え方、対応の方策などお伺い出来ました。

以上