

第5回財政学習講座（平成28年2月23日 八重原公民館大会議室）

君津市における財政改革 —君津市はどんな取り組みをしているのか？—

§1 君津市の経営改革実施計画の解説

講師：大塚成男先生（千葉大学人文社会科学研究科教授）

君津市の経営改革の具体的な内容的については来月の講座で扱うので、今回は概要だけ紹介する。なお、本日の資料はすべて君津市のホームページに掲載されているものである。

まずは「君津市経営改革大綱」について。ここには、平成27年度から31年度の期間で進められることが予定されている経営改革の基本方針が示されている。このなかにはすでにこれまでの講座のなかで指摘していることが書かれている。税収の伸び悩みと社会保障関係費の増大、これはどの団体でもこの状況は起きている。こういうなかで、維持可能な効率的な行財政体制をいかに作っていくのが重要で、これに対応していくのが経営改革であると述べられている。



財政力指数の推移も示されており、数値が下がっていることが示されているが、最後に「まだ余裕がある」とされている点は若干気になる場所である。

ではどういう課題があるか。大綱には君津の課題として4つの点が挙げられている。

1つは財政の硬直化。経常収支比率（市が日常的に行っていく経費が使えるお金の中でどの程度の割合を占めているか、余力の度合い）が平成17年度には8割強だったが現在はほとんど余力がない。その理由として、「高い経常収支比率の背景には、もともと本市において公立保育園の比率が高いことや、公共施設を多く抱えていることによる人件費、維持管理費が影響している」とあるように、そのほかの独自サービスもあるが、施設の問題が君津市では大きいので今回、公共施設再編シミュレーションゲームをしてもらおうと考えた。

特に今回大きなポイントとなるものが大綱の中で3つ目に挙げられている公共施設の適正配置である。公共施設の統廃合を含むとされており、一部の施設は廃止や複合化をしていく。「早期に実施する必要があるものや、早期の実施が公共施設サービスの向上と財政負担の軽減・平準化に資するものについては優先的に実施していく必要があります」とされており、最適配置はすぐにやらないといけないと書かれている。老朽化をしている施設を把握し、市民ニーズの

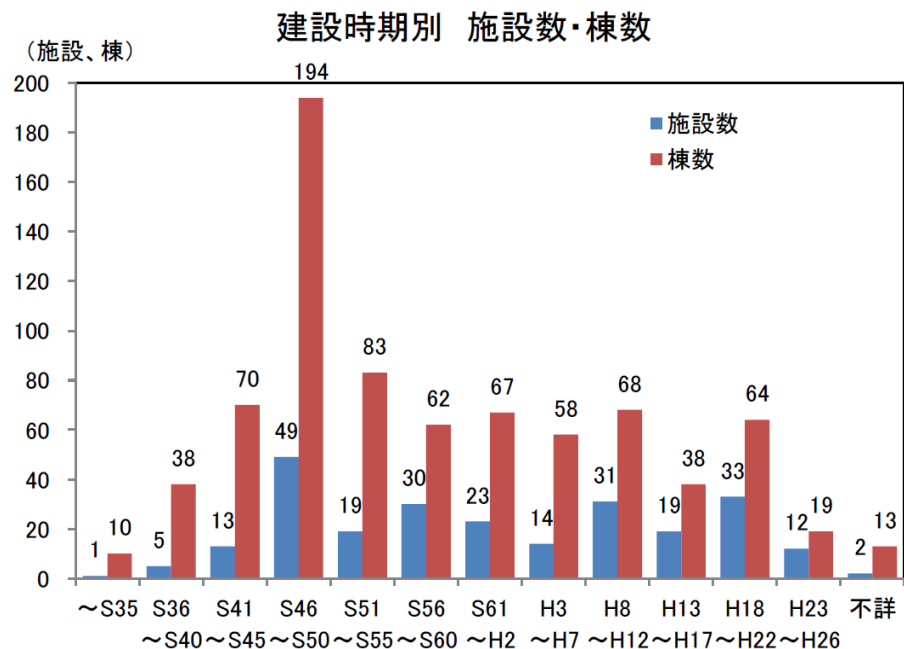
変化、利用率の低下をとらえた無駄のない施設の配置が求められているというのが大きな課題となっている。

最後に「ファシリティマネジメントの推進のために」の項目のなかに、②公共施設の適正配置が挙げられている。具体的な取り組みとして「幼稚園、小中学校、公民館、給食調理場の統廃合、配置等の見直し。行政センター、コミュニティセンターの配置等の見直し。保育園、国保診療所の民営化、配置等の見直し。きみつ偕楽園、老人憩いの家、勤労者総合福祉センター、リサイクルプラザ、漁業資料館等の見直し」これが君津の中で具体的な課題となっている。

より具体的に公共施設をどう運用していくのかについては、「君津市公共施設マネジメント基本方針」を見てもらいたい。

ここでは老朽化に関して具体的な数字が出ている。P. 17 を見ると、建設時期に関するグラフ

が出ている。これを見ると明らかに昭和 40～50 年代の建物が多い。だいたい1つの建物の目安が 50 年と言われているなかで、多くの施設が古くなっていることがわかる。これについては来月また取り上げたい。



そういったなかで今回、取り上げていくものとして、保育園、学校等の状況が P. 24 以降の利用状況に書かれている。保育園・幼稚園をみると充足率が低くなっている。小学校でみると特に清和・上総の充足率が低くなっている。一人当たりの床面積についても学校ごとによりかなり差が出てきてしまっている。中学校でも同様に、学校ごとにばらつきが見られ現実的に余りが出てきている。このほかコミュニティセンター、公民館等も挙げられている。

現実の利用状況を踏まえて、適正配置を考えざるを得ない。この財政学習講座において、たとえ財政力指数が高い君津でもお

君津市公共施設マネジメント基本方針を インターネットで閲覧する方法

君津市ホームページ トップ

→各課の窓口→経営改革推進課

→公共施設等総合管理「ファシリティマネジメントの推進と君津市公共施設マネジメント基本方針の公表について」

http://www.city.kimitsu.lg.jp/contents_detail.php?co=kak&frmId=8930

金の余裕はなくなってきていると話をしてきた。同じような行政サービスを受けるためには、無駄の無い維持可能な体制を作らなければならず“身の丈に合った”行財政運営をしていかなければならない。それを実現する為に施設の配置を考えていかないといけない。施設は、あればいいのは確かで、あれば便利。すでに今ある施設を使っている人にとってはあった方が良くとなる。しかし現状では施設をそのまま維持できるわけではない。できるかぎり利用者に不便を感じさせずに効率化を図るにはどうしたらいいかというのが施設の問題となる。

現実にはどの施設にお金が掛かっているのかという資料が経営改革懇談会で示された。その資料が、「重要施設の取組の進捗状況について」。

きみつ偕楽園に関しては、その敷地はすべて借地でもあり、使うほど毎年お金が支払われている。そういったなかでコストを考えた運営をしていかなければならない。市立保育園も施設が多いことが支出の増大の要因となっている。待機児童の問題もあるが、かといって過剰に施設があることも問題。たくさんの保育園を置けばそれだけ保育士の確保も必要となり、結局は他に必要としているところに人が回らないことになる。このほか学校給食調理場はライフサイクルコスト（トータルコスト）として単年度ではなくその後の維持管理も含めたコストを考えていく必要がある。周西幼稚園についてはそのあり方を見直していく。

これらは長期的な取組ではなく短期的に見直していかなければならないもの。市民のみなさんにも改めて考えてもらいたい。そこで、それを考えるために最適配置というものを、シミュレーションゲームを通して体験してもらいたい。

§ 2 ファシリティ・マネジメント・ゲーム

～どうなる・どうする・あなたのまち～

ファシリテーター：関口洋輔氏（さいたま市都市戦略本部行財政改革推進部）



（１）なぜ“公共施設マネジメント”が必要か？

施設再編の問題は、さいたま市では平成 21 年度から取り組んでいるもの。本日は施設の再配置を体験できる施設再編シミュレーションゲームをしてもらいたいとのことで依頼を受けた。

この問題は、ファシリティ・マネジメントや、アセット・マネジメントなど様々な名称で呼ばれているが、さいたま市では公共施設マネジメントと呼んでいる。ファシリティとは施設の意味であり、内容としてはほぼ同じものを指している。

高度経済成長期に君津同様さいたま市でも人が

たくさん移り住んで、子どもを産み、育ててきたが、その団塊ジュニアが 50 歳となっていて、そのときに建てた施設（小中学校）も古くなってきているので施設も建て替えをしないとイケない時期に来ている。しかし施設を建て替えるにはものすごいお金がかかる。古い公共施設が多くてその建て替えの費用がかかるという問題がおきているなか、ではどうするか。量を減らすか、質を減らすか。量を減らすとは施設を減らすこと、質を減らすとは費用を減らす（ゴージャスな建物ではなく）。あるいはこれまで別々に建てていたものを複合化していく。または 50 年の寿命を 100 年に延ばすといったように長寿命化する。こういうことはどこの市でも行っていく問題になっている。これがファシリティ・マネジメントや公共施設マネジメントと呼ばれているものの取組の中身である。

ここでいう公共施設とはハコモノ（建物）・インフラ（道路・橋・水道）のことを指し、マネジメントとはやりくりをするということの意味している。仮に公共施設の老朽化問題で行政が潰れてしまうと皆さんが使う道路や水道が使えないということになるし、災害時に対応することもできない。そういう意味で、公共施設やその他行政サービスは将来を見据えて、計画的に運営していく必要がある。

（２）公共施設にかかるコスト

さて、公共サービスの値段（コスト）はいくらだろうか？

- ・ 図書館で本を 1 回借りるのにいくらかかっているか？

→貸出者 1 人あたり 1,000 円

（もちろん図書館サービスとは貸出だけでなくレファレンスもあるし、居場所としての機能もあり単純化はできない）

- ・ 日本のほとんど公民館は無料だが、部屋を 1 コマ借りるのにいくらぐらいかかっているか？

→貸出 1 コマあたり 10,000 円

公共施設は建て替えだけでなくいろんなコストがかかっている（建物の生涯の維持管理費、運営費は、建設費の 7～8 倍はかかっている）。運営費（講師謝礼や消耗品）、維持管理費（光熱水費）のほか、ほとんどは人件費となっている。しかし、今までの予算では、個別の人件費というものは出されていなかった。ここは自治体会計の課題であり、大塚先生のこれまでの講義でも扱ってきたことと思う。

さいたま市の公共施設の現状をみると半分（51.8%）が学校（君津では 55.1% 君津市公共施設マネジメント基本方針より）。その学校が今さいたま市では古くなっている。ではどんどん建て替えることができるか。

学校をはじめとした施設にかかる現状の予算額が 128 億円だが、総務省の計算を使うと今の規模、今のグレードでそのまま建て替えたときには 283 億円、

今よりも2.2倍のコストが必要となると試算が出た。

ではそのお金をすべてかけて良いのか。高度経済成長の時にはそれができたが、今の人口も高齢化により減っていき、社会保障費も増えていくのでそれは難しい。そこで、さいたま市では計画的に公共施設を作っていくということで公共施設マネジメント計画において、“原則”新しい建物は作らないこととした。もちろん原則であるので、義務的に必要な施設は建てることもあり得る。また、他の原則として、建物は複合化していき、60年間で徐々に減らしていくという計画とした。

インフラは、水道法などで必ず家庭に届けなければならないと決められているものもあり、減らすわけにはいかない。そのため、減らすのではなく今の経費の範囲で維持管理を行うこととした。水道のマンホールは徐々に壊れていくが、掘り出して補修するという形から、新技術などを使って長寿命化していきかかる経費を抑えていく。

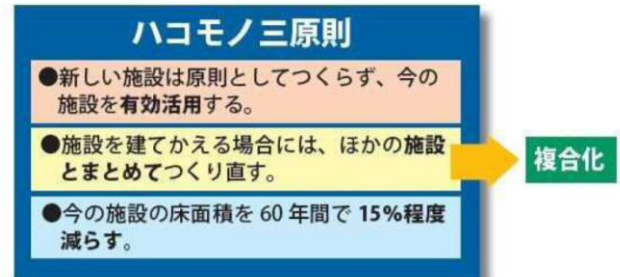
こうした原則を徹底的に守った場合、さいたま市の経費が先ほどの2.2倍から1.1倍まで抑えるができるという試算となった。しかしこれも、原則を外れて新しい施設を作ってしまうと経費はかさんでいってしまうので、この計画を維持するのは行政職員も市民も相当な努力が必要になる。

ではこのような計画作りをみなさんにも体験的にしてもらいたい。

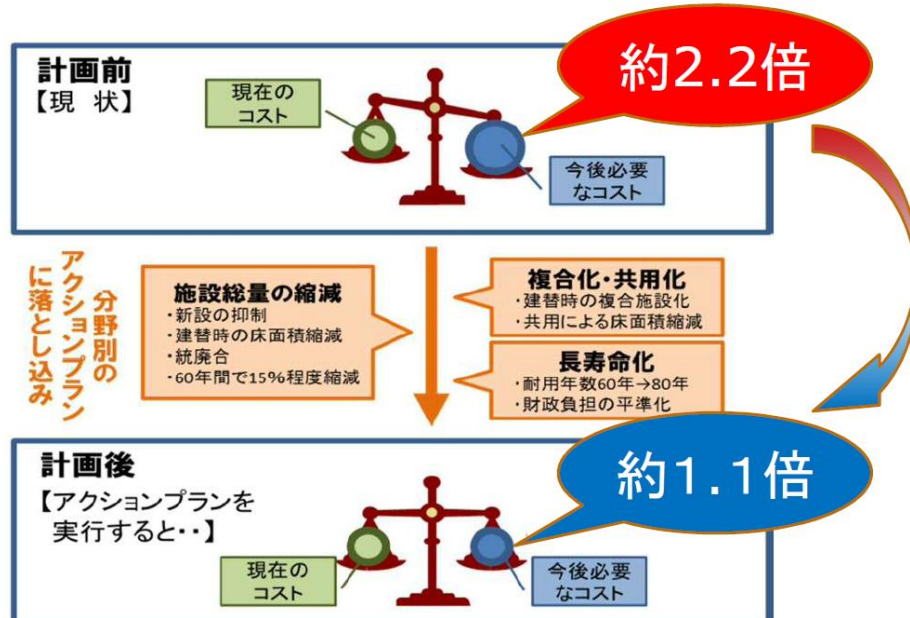
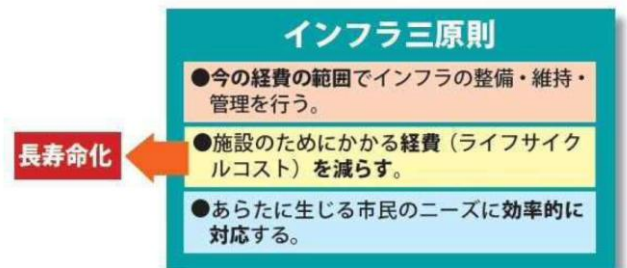
さいたま市の公共施設(将来コスト)の見込

さいたま市公共施設マネジメント計画

全体目標① ハコモノ三原則



全体目標② インフラ三原則



§ 3 公共施設再編シミュレーションゲーム（ファシリティ・マネジメント・ゲーム） どうなる・どうする？あなたのまち

（１）ゲームの概要

このシミュレーションゲームは、さいたま市と上尾市、東松山市など幾つかの団体で作ったもので私も開発者の一人。今まで市役所の職員研修などで実施したり、1月には浦和商業高校で高校生にも体験してもらった。

君津市の重要施設の取り組みという話も出てきているように、右肩下りの時代（我慢と工夫の時代）に入り公共施設の適正配置つまり統廃合などが必要になってきている。

市民にも我慢を強いる必要があることを市民抜きで決めてはいけないということで、さいたま市では小学校の複合化計画を市民と一緒に検討する取組を始めた。さいたま市ではモデルケースでは、与野市の小学校の建て替え計画は市民の方と一緒にどの施設と複合化がいいのか、単独がいいのか、建て替えはどうしていくのか、行政からの一方的な説明ではなく、議論やワークショップを通しながら一緒に考えていった。このような市民とのワークショップの初日に、アイスブレイクとして、公共施設の問題をわかりやすく理解していただきながら、かつ、楽しく感じてもらえるツールはないか、と思って開発し始めたものがこのゲーム。個別の施設（〇〇小学校）にだけ着目するのではなく、市全体の施設の経営を考える体験をするもの。全体の視点を持って今からちゃんと計画的に進めていく必要性を考えてもらいたいというもの。

ゲームでは、コスト制約のなかで時代に応じた施設ニーズの変化に対応しながら検討する。君津市の資料を見ても、学校の充足率を見ても子どもは減ってきているが一方で高齢者が増えてきており、公共施設の使われ方を変化させる必要が生じている。

今ある施設をそのままの規模で維持するのは不可能です。ここは断言します。ではこういう状況の中でどのように施設を建替えたりして行くのか、複合化や廃止などの施設再編について参加者の皆さまには市の経営者になったつもりでゲームを通して体験してもらおう。

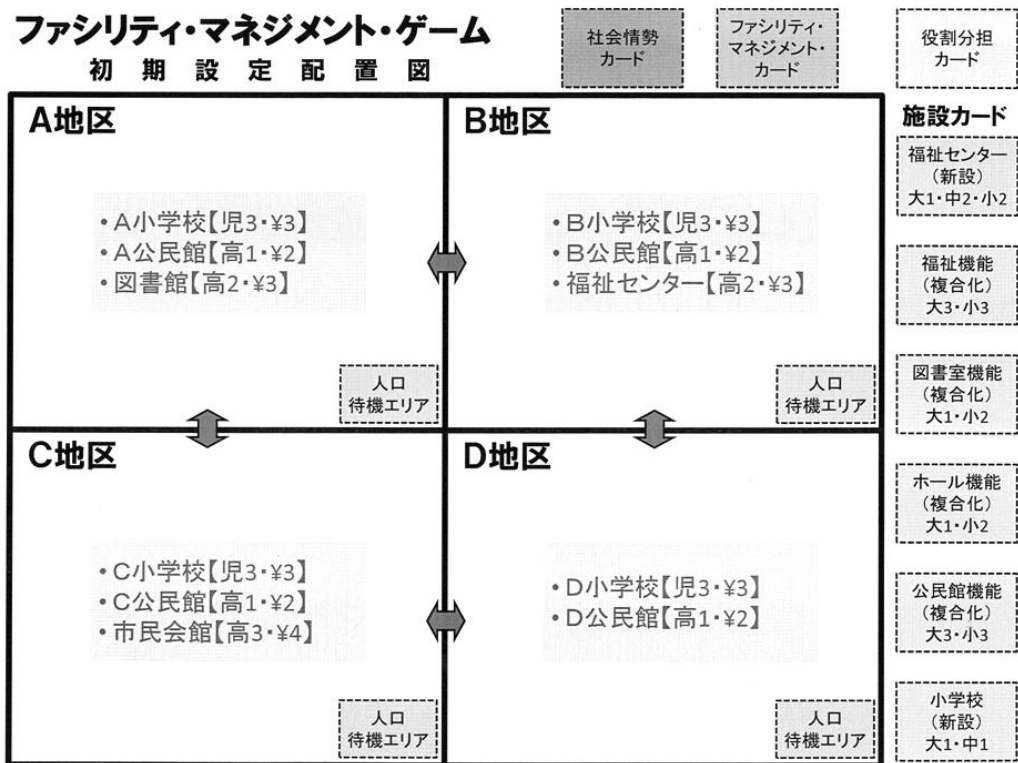
ルールが複雑なのではじめは取っ付きにくいかもしれないが2回体験をしてもらおう。2回目はやり方もわかってくるのでいろいろと試すことができるがいろんな選択肢があるということがわかると思う。

ゲームでは参加者のみなさんには君津市の部長になったつもりで「2030年の配置計画」と「2045年の配置計画」を策定してもらおう。本日は時間がないため省略するが、さらに時間があればこのあと「模擬議会」を開いて議員役と部長役に分かれて答弁をするので機会があればやってもらおうと面白いと思う。

2030年、2045年それぞれの計画は10分間で検討する。これはただただ時間をかけていると何も決まらないということの意味も表している。

(2) ゲームの内容について

- ・ このゲームは、公共施設の配置計画を考えるゲームです。
- ・ グループのほかの人と一緒に、限られた予算のなかで、増える高齢者、減る子どもに対応するように、公共施設の新設、廃止、複合化を検討してください。
- ・ 計画は2030年(15年後)と2045年(30年後)の2回作ります。1回につき、10分で検討してください。
- ・ 最終的に、人口待機エリア(増える人はまずは施設に入れないので人口待機エリアに行く)に残った人口が少なく、浮かせた予算が多いチームが勝ちとなります(行政は予算を浮かせれば良いと言うわけではないが、ゲームなので単純化している)。



公共施設カードは小学校、図書館、公民館などがあり、そこに書かれている緑色の丸は児童の「児」と書かれているが教室の数と考えてもらいたい。オレンジ色の丸はコストで、1コマあたり1億円と考えてもらいたい。建物のコストは毎年度一定ということはないが、これは減価償却費を含めたコストとして毎年度1億円かかっていると考えてもらいたい。

施設カード・コマ

- 施設カードには、「子どもコマ(透明)」「高齢者コマ(赤シール)」「コストコマ(黄)」が置かれます。



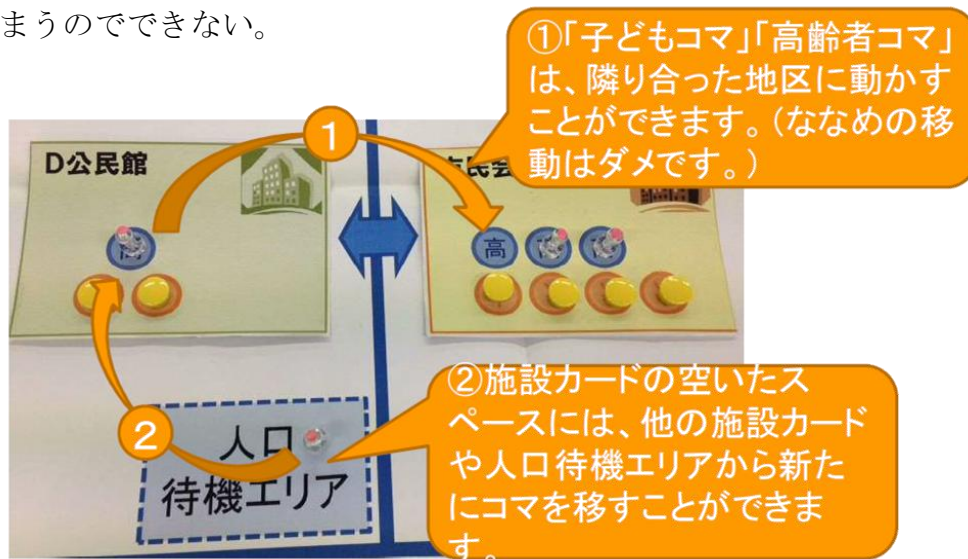
そして、2030年、2045年のそれぞれの人口変化は「社会情勢カード」に書かれている。表紙で隠されているので、2030年の計画では2045年を見ないように注意してもらいたい。

人口待機エリアに置かれたコマはできるだけ施設に収容してもらいたい。図書館や公民館を利用したくてもできない人が出てくると思われるのでうまく移動させてもらいたい。

できることとして、次の4つがある。

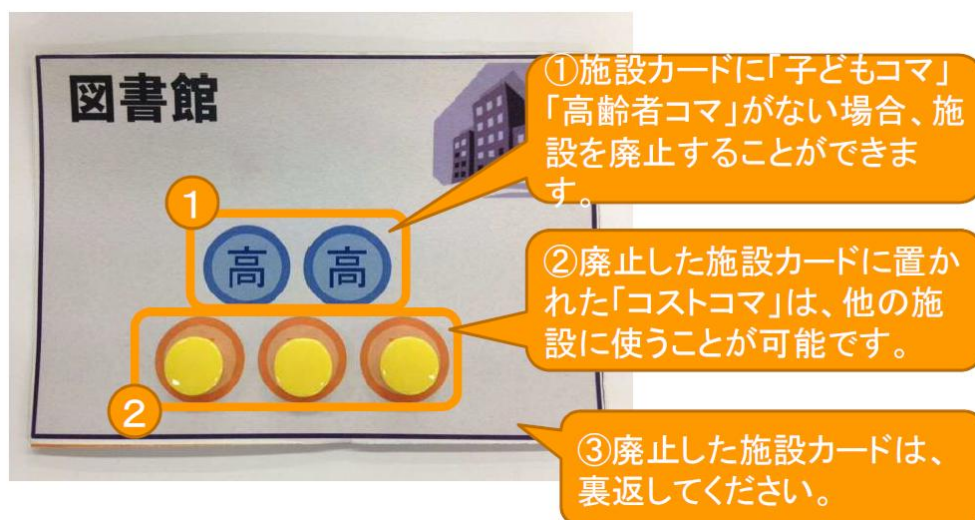
①子どもコマ・高齢者コマの移動

地区の隣の移動はできるが我慢と言っても斜めの移動は距離が離れすぎてしまうのでできない。



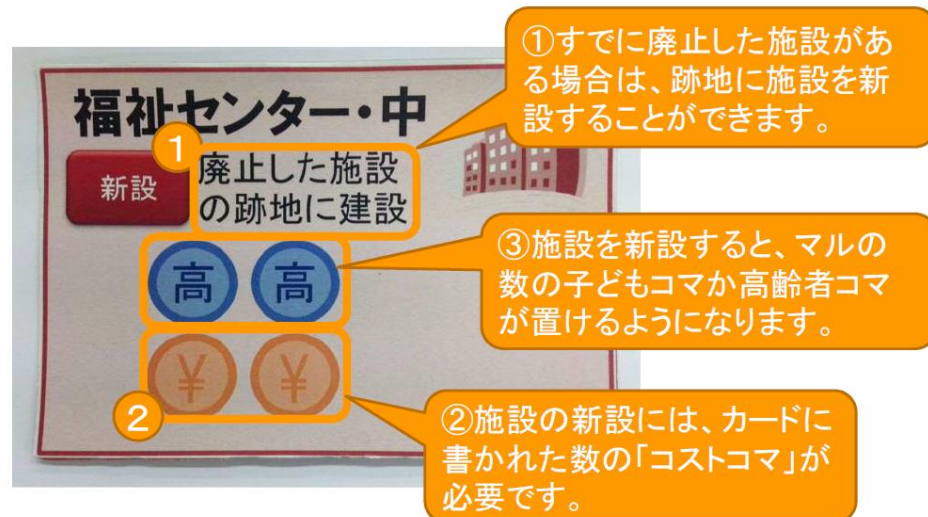
②施設の廃止

廃止の場合には施設カードを裏返す（その地区にその施設があったことがわかるようにする）。そこに置かれた人のコマは人口待機エリアに行き、コストのコマは予算エリアに動かす。



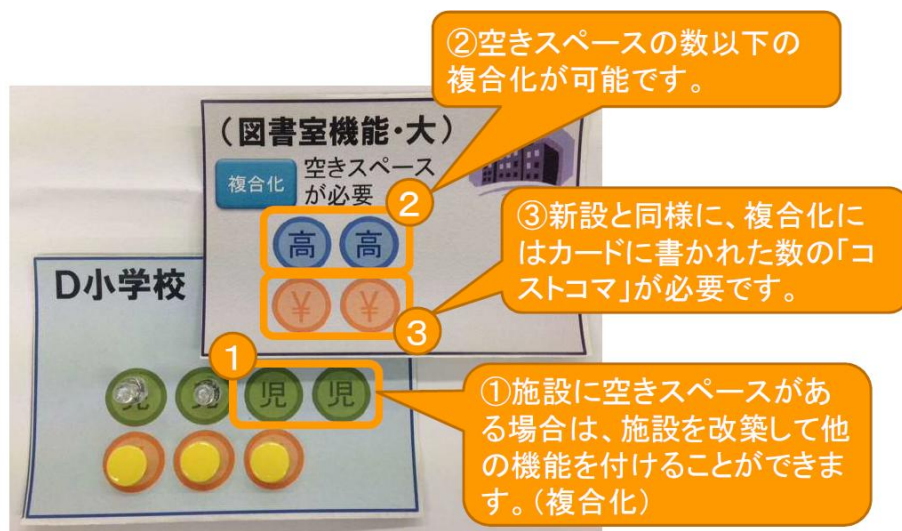
③施設の新設

高齢者が増えていくことが予想されるのでどこかに施設を作らなければならない。その際、コスト（予算）を使い、施設を建てる用地は廃止した施設の場所を使う。



④施設の複合化

施設の空き教室（スペース）分であれば入れることができる。



その他のルールとして、同じ地区内に同種の施設・機能を2つ以上配置することはできない。例えば図書館がある地区に図書機能のある複合施設は作れない。人口待機エリアから他の地区の施設カードに子どもや高齢者のコマを移動することはできない（ななめの移動と同じになるため）。人口の移動は隣り合った地区に1回限り可能。

(3) ゲーム (ワークショップ)

社会情勢カード<2030年(15年後)>

少子高齢化の進展により、子どもが2千人減少し、高齢者が3千人増加しました。また、社会保障費の増加に伴い、施設予算のうち2億円以上の削減が必要となります。

【人口】

- ・ B地区・C地区から、子どもを1コマずつ取り除いてください。
- ・ B地区・C地区・D地区の人口待機エリアに、高齢者を1コマずつ置いてください。

【予算】

- ・ 予算を2コマ浮かせ、本カードの上に置いてください。

※補足：削減とは社会情勢カードに予算のコマを2つ置けるよう捻出してくださいということ。減少となった子どものコマは紙の上から完全に取り除く。

*10分間で2030年の計画づくり(各班ワークショップ)



さいたま市内にある浦和商業高校で今年1月に授業で行ったところ、予算はかなり削減できたが、その代わりに各地区から小学校等の施設はほとんどなくなった。

ゲーム達成としてはそれでいいが、果たして「そのまちに住みたいかどうか」も加味するとなると途端にゲームが難しくなる。2回目についてはそういうことを含めて考えてもらいたい。

2030 年の配置計画について各班の状況を確認。

1 班：人口待機 0、予算 6 2 班：人口待機 1、予算 2

3 班：人口待機 0、予算 2 4 班：人口待機 0、予算 2

5 班：人口待機 1、予算 3 6 班：人口待機 0、予算 2

報告を聞いて、各班概ね達成をされていることが確認できた。

では続いて、2045 年の計画を立ててもらいたい。

社会情勢カード＜2045 年（30 年後）＞

少子高齢化のさらなる進展により、子どもが 2 千人減少し、高齢者が 4 千人増加しましたが、地区による違いが出ています。また、社会保障費のさらなる増加に伴い、施設予算のうち 4 億円以上の削減が必要となります。

ファシリティ・マネジメント・カードを 2 枚引いてください。

【人口】

- ・ B 地区・C 地区・D 地区から、子どもを 1 コマずつ取り除き、A 地区の人口待機エリアに、子どもを 1 コマ置いてください。
- ・ A 地区・B 地区・C 地区・D 地区の人口待機エリアに、高齢者を 1 コマずつ置いてください。

【予算】

- ・ 予算をさらに 2 コマ浮かせ、本カードの上に置いてください。
- ・ 「老朽化」施設がある場合には、カードに修繕費として予算を 1 コマ置いてください。

※補足：すでに該当の地区に子どもがいなくて好きな地区から子どものコマを取り除く。「ファシリティ・マネジメント・カード」はどうしても困ったときに引けるカードとして考えてもらいたい。

■ファシリティ・マネジメント・カード

「施設の運営に市民が協力（公民館・図書館） → 予算を 1 つ獲得」

「施設にカフェを設置（市民会館・公民館・図書館） → 予算を 1 つ獲得」

*10 分間で 2045 年の計画づくり（各班ワークショップ）

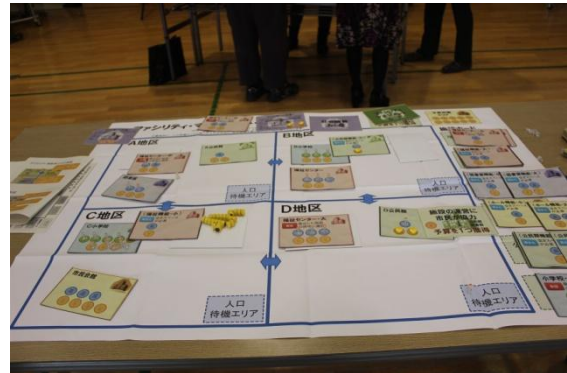


ふりかえりとして 2045 年の配置計画について各班の状況を確認。

- | | |
|-----------------|-----------------|
| 1 班：人口待機 0、予算 6 | 2 班：人口待機 2、予算 4 |
| 3 班：人口待機 0、予算 4 | 4 班：人口待機 0、予算 1 |
| 5 班：人口待機 0、予算 4 | 6 班：人口待機 0、予算 6 |



1 班



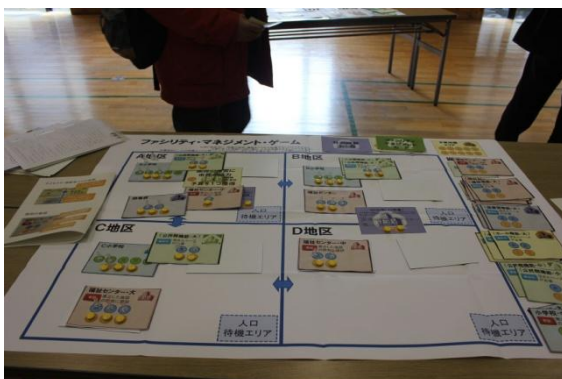
2 班



3 班



4 班



5 班



6 班

※写真は終了後に撮影したため一部片付けられている

時間が長いバージョンだと、このあと、みなさんが計画した市を一言で表して、議会答弁を行う。ルール重視で予算を浮かせたところがあれば、予算が達成できなかったところもあるかと思う。だが、予算削減目標を達成できなかった場合は、その分社会保障の予算を削っていることなので、市民の福祉にダメージがきているという意味になる。

また、ゲームではファシリティ・マネジメント・カードを使って市民が公民館を運営している計画を立てたグループもあるが、これも、例えば自治会が運営の担い手になったとしたら、自治会の負担が増えているということでもある。このように、何かを立てれば、別のところに何かしらの問題が起こる。今回はそういう「あちらを立てればこちらが立たず」といったものを体験してもらいたかった。

(4) ふりかえり

公共施設の老朽化問題というのは、古い施設が多いと建て替え費用が大きくかかるという問題。今ゲームをしてもらったように、限りある財源のなかで、建て替え費用は他の事業（社会保障費）とトレードオフの関係にある。公共施設の問題は、この施設は必要だと言っていると、その分、どこかにしわ寄せがいつているかもしれないということ。あるいは増税となるかもしれない。

今回は 2030 年、2045 年の計画を 10 分で立てたため年代を横断して検討してもらったと思うが、実際の施設の建替え計画となると、どうしても目の前のその施設を見て計画を立てている。個々の公共施設を個々に検討するのではなく、未来（場合によっては 100 年後）を見据えて市全体を考えていくことが大切。

そういう意味では、減価償却費、財政カードなど、コストを「見える化」して計画的（身の丈に合った）にマネジメントすることが今から必要になる。

今後はみなさんが君津市のサポーターになって、君津市が建物の計画づくりのワークショップが開かれるときにはぜひ参画してもらい、そういった経営の視点、全体の視点で発言できる人になってもらいたい。

なお、さいたま市でも市民の方々にパートナーになってもらいたくて、今、職員が公共施設マネジメントのパンフレット「どうなる？どうする？さいたま市の公共施設」を持って、例えば公民館の利用者会議など各施設に回って説明をしている。さすがにゲームはできないが、このパンフレットを使って話をしながら公共施設の問題はその施設だけで考えるのではなく、もちろん各地区の状況、伝統も考えながら市全体で考えていく必要があるということをお話している。

§ 4 まとめ（大塚先生）

予算削減だけでなく、果たして「すみたい町」になったかどうか。ゲームだからこそできた部分があったかと思うが、相互の関係がないとできないということもわかったと思う。もちろん、実際には人間はコマではないのでその人の考えもある。市でも一生懸命考えているが、市民のみなさんにもそういうことを考えるきっかけとして開催させていただいた。