

平成27年1月16日開催

行政改革調査対策特別委員会資料

第5次行政改革推進計画について

第5次上越市行政改革推進計画（素案）・・・別冊資料1

その他

「上越市公の施設の再配置計画」の骨子について・・・1～22

公の施設使用料の減免基準の見直しについて・・・23～25

「上越市公の施設の再配置計画」の骨子について

【計画の構成】

I 公の施設の再配置が必要な背景

- 1 これまでの公の施設の再配置の取組
- 2 公の施設を取り巻く現状と課題
 - (1) 人口の推移
 - (2) 地域毎の居住人口の変化
 - (3) 財政の状況
 - (4) 施設の現状
 - ア 築年別延床面積の状況
 - イ 用途別床面積の状況
 - ウ 地域別の施設の床面積の状況
 - エ 耐震化の状況
 - オ 特例市、県内 20 市との比較
 - カ 維持管理費・財源内訳（受益者負担の割合）の状況
 - キ 将来の更新費用の推計
 - (5) 国の動向

II 公の施設に対する課題認識

III 公の施設の再配置に当たっての基本方針

- 1 基本事項
 - (1) 計画期間
 - (2) 対象施設
 - (3) 「公共施設等総合管理計画」との関係等
 - (4) 推進体制

2 本計画の基本的視点

- (1) 基本的視点
- (2) その他の視点等
 - ア 適切な維持管理に資する財源の確保等
 - イ 施設の性能や利用実態等からみた留意事項
 - ウ 補助金返還等への留意

3 本計画における検討の進め方

- (1) 目標設定の考え方
- (2) 検討の手順

【以下の内容は検討中】

IV 公の施設の再配置の取組内容

- 1 用途別・カテゴリー毎の対応方針
- 2 カテゴリー毎・施設毎の取組内容

I 公の施設の再配置が必要な背景

1 これまでの公の施設の再配置の取組

- 公の施設の再配置について、この間の計画と取組内容等は以下のとおりとなっている。

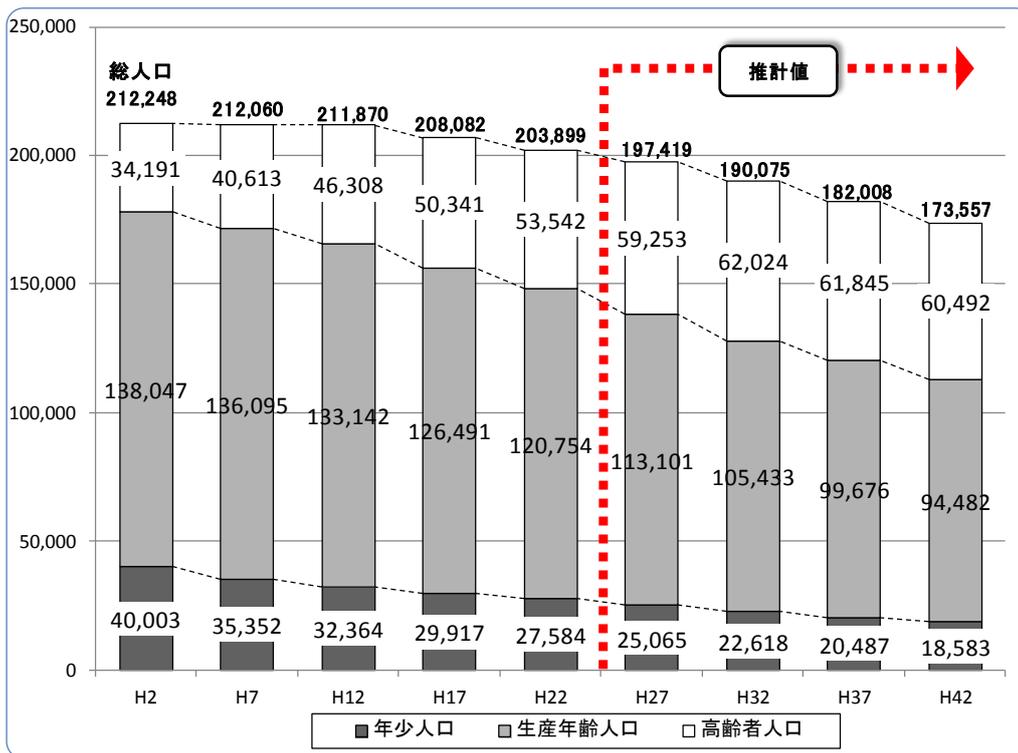
名称等	公の施設の統廃合計画 (平成 20 年 3 月策定)	公の施設の再配置計画 (平成 23 年 10 月策定)
計画期間	—	平成 23 年度～平成 26 年度 (4 年間)
目標	—	第 4 次上越市行政改革推進計画 『約 1,000 ある公の施設のうち、概ね 1 割の施設が再配置 (統廃合等) されている状態』
内容	評価基準：費用対効果、利用状況、老朽化 実施方法：第 1 次、第 2 次に分け実施	<ul style="list-style-type: none"> 評価基準 <ul style="list-style-type: none"> ①安全・安心、②市民ニーズ、③機能集約、④収支・コスト 取組手法 <ul style="list-style-type: none"> 『評価の下位の施設から基本的に再配置対象施設とし、今後、関係の地域協議会及び地域との合意形成を図った上で公の施設としては「廃止」し、その後の取扱いをそれぞれ決定していく』 『評価の結果にかかわらず、民間等へ譲渡が可能な施設については、譲渡を進める』
取組結果	<ul style="list-style-type: none"> 検討対象：115 施設 廃止：25 施設 	<ul style="list-style-type: none"> 検討対象：991 施設 再配置実施 <ul style="list-style-type: none"> H24：53 施設、H25：14 施設 H26：120 施設 (見込み)

2 公の施設を取り巻く現状と課題

(1) 人口の推移

- ・ 当市の人口動態は、死亡者が出生者を上回る「自然減」と、転出者が転入者を上回る「社会減」の状況が恒常化している。引き続き、当市の人口は減少の一途をたどり、10年後の平成37年には18万2千人になると推計されている【図表1】。
- ・ また、人口構成をみると、65歳以上の高齢者人口が増加する一方、年少人口（0～14歳）と生産年齢人口（15～64歳）の減少が続いている。特に生産年齢人口は、平成22年から平成42年までの20年間で2.6万人の減が見込まれる。高齢者人口は、平成2年と平成22年の比較では約1.57倍の増となったが、平成32年をピークに減少傾向へ転じることが見込まれる。
- ・ このほか、世帯構成については、三世帯の世帯が減少し、単身世帯が増加する中で総世帯数は増加しており、世帯の細分化が進む状況となっている。
- ・ これらの状況を施設配置等の視点からみた場合、人口減少や年齢構成の変化に伴うニーズ等の複雑・多様化を見越して、施設及び機能の配置のあり方を、どのように整理していくかが課題となってくる。

【図表1】 当市の人口の推移



※H2 から H22 のグラフの合計値には年齢不詳の方の人数が含まれているため、計算式が一致しない場合がある。

(出所) 国勢調査、国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成25年3月推計）」より作成

(2) 地域毎の居住人口の変化

- 平成17年4月1日から平成26年4月1日の間における人口増減を地域自治区別に見ると、有田区、新道区、春日区、金谷区、三郷区の5区以外のすべての区で減少傾向にある。特に、安塚区、大島区、牧区では減少率が20%を超えており、また、諏訪区など10区で10%を超える減少率となっている【図表2】。
- このように地域ごとの居住人口の増減に差があるほか、高齢化率など年齢構成も異なる中で、地域の状況に応じた公の施設の再配置（機能の適正な配置）や有効活用をどのように進めていくかが課題となってくる。

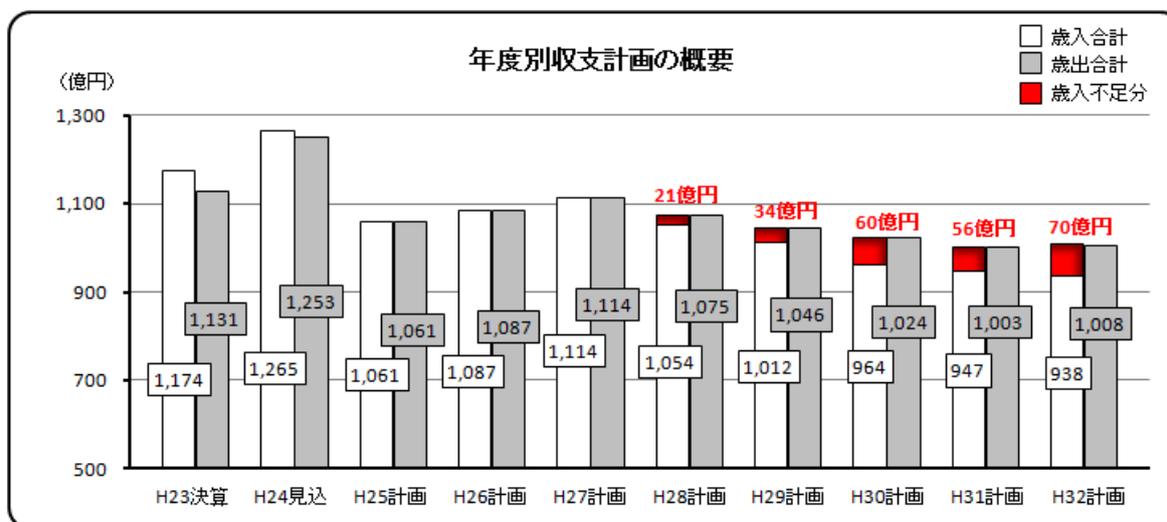
【図表2】地区別人口の状況

地区	国勢調査人口		住民基本台帳人口					増減率 (%)
	S55	H22	H17.4.1現在	H26.4.1現在				
	人口(人)	人口(人)	人口(人)	年齢構成(%)				
			0~14歳	15~64歳	65歳以上			
上越市	216,320	203,899	211,318	13.0	58.7	28.3	-5.0%	
高田区	41,356	30,421	32,345	11.6	56.6	31.8	-9.0%	
新道区	6,548	9,684	8,719	15.0	63.1	21.9	7.4%	
金谷区	11,011	14,332	13,968	15.6	58.9	25.5	4.0%	
春日区	9,401	21,187	19,663	16.6	64.7	18.7	6.0%	
諏訪区	1,495	1,223	1,178	8.8	50.7	40.5	-13.0%	
津有区	4,654	5,038	5,424	13.3	61.5	25.2	-6.1%	
三郷区	1,373	1,374	1,395	14.1	57.5	28.4	2.6%	
和田区	5,200	5,840	6,055	13.4	59.8	26.8	-4.3%	
高士区	2,169	1,561	1,765	11.2	56.9	31.9	-13.2%	
直江津区	21,953	19,673	19,944	12.6	57.8	29.6	-4.2%	
有田区	10,399	14,329	13,438	17.1	63.1	19.8	8.3%	
八千浦区	4,815	4,281	4,507	11.8	58.6	29.6	-7.5%	
保倉区	2,773	2,303	2,514	10.1	57.4	32.5	-10.0%	
北諏訪区	1,589	1,632	1,814	9.6	64.0	26.4	-11.7%	
谷浜・桑取区	3,106	1,823	2,161	8.2	52.5	39.3	-17.9%	
安塚区	5,937	2,878	3,565	7.5	48.6	43.9	-22.9%	
浦川原区	4,980	3,769	4,184	12.1	55.5	32.4	-12.7%	
大島区	3,939	1,927	2,367	7.7	46.9	45.4	-24.0%	
牧区	4,559	2,322	2,763	7.7	46.8	45.5	-20.8%	
柿崎区	13,702	10,660	11,856	10.7	55.7	33.6	-12.0%	
大湊区	10,751	9,950	10,494	11.5	58.8	29.7	-6.1%	
頸城区	8,232	9,499	10,009	13.8	62.5	23.7	-3.3%	
吉川区	7,072	4,764	5,437	10.5	53.8	35.7	-14.4%	
中郷区	5,957	4,303	4,943	10.0	55.4	34.6	-15.9%	
板倉区	9,008	7,327	7,816	12.5	55.7	31.8	-6.6%	
清里区	3,495	3,015	3,264	12.0	56.4	31.6	-9.0%	
三和区	6,679	5,918	6,432	13.3	58.4	28.3	-7.0%	
名立区	4,167	2,866	3,298	9.0	53.0	38.0	-13.9%	

(3) 財政の状況

- ・ 普通交付税は、市町村合併の特例措置として、合併後 10 年間は割り増し交付されているが、平成 24 年 10 月に改訂した財政計画では、合併後 10 年が経過する平成 27 年度からこの割増分が段階的に減額され、5 年後の平成 32 年度にはなくなり、実質的な普通交付税の総額は約 197 億円と、大幅に減少するものと推計している。
- ・ このため、その時点において、これまでと同様の行政サービスを提供しようとする場合には、約 70 億円の財源不足が生じることが見込まれる【図表 3】。
- ・ こうした中、普通交付税については、広域合併団体に対する財政需要の適切な反映を目的に、平成 26 年度から 5 年程度で、支所に要する経費の算定、人口密度等による需要の割増し、標準団体の面積の拡大の三つの視点から、見直しが行われ、増額が図られることとなった。このため、前述の普通交付税の合併特例が段階的に縮小し、交付額が減少することに伴う財源不足は一定程度の改善が見込まれるものの、全てが解消される状況には至らない見通しにある。
- ・ これらの状況を、施設配置等の視点からみた場合、歳入不足の発生、扶助費など歳出枠の硬直化が進むことにより、施設の維持管理、更新費用の確保が一層困難となるものと考えられる。

【図表 3】年度別収支計画の概要



※グラフの数値は、表示単位未満で調整しているため、計算式が一致しない場合がある。

※グラフの歳入不足分は、財政調整基金を取り崩さない場合の財源不足額を示す。

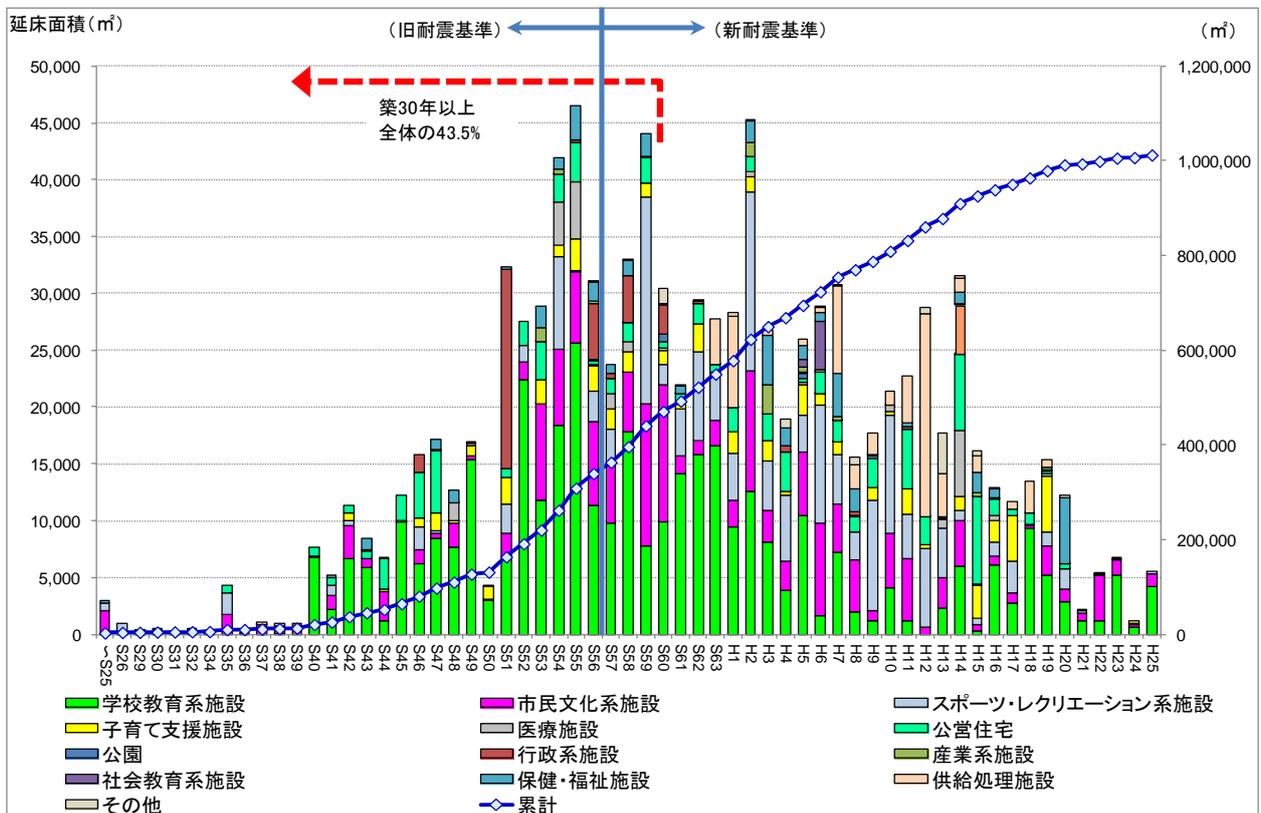
(出所)「上越市財政計画」(平成 24 年 10 月改訂)より作成

(4) 施設の現状

ア 築年別延床面積の状況

- ・ 当市の公の施設数は、平成 26 年 4 月 1 日現在、939 となっており、それ以外にも行政庁舎等の施設を保有している。
- ・ これら施設の延床面積の内訳をみると、旧耐震基準（1981 年以前）で建設された建物は 33.9 万㎡（33.5%）、新耐震基準で建設された建物は 67.3 万㎡（66.5%）となっている。
- ・ また、築年別にみると、築 30 年以上の建物が 44.0 万㎡（全体の 43.5%）、そのうち築 40 年以上の建物は 12.7 万㎡（全体の 12.6%）となっている【図表 4】。
- ・ このように、築 30 年以上経過した施設の面積の割合は、平成 25 年度末では全体の 4 割強であるが、10 年後（平成 35 年）には約 7 割を超える見込みであり、老朽化に伴う修繕・更新への対応が深刻化する懸念がある。

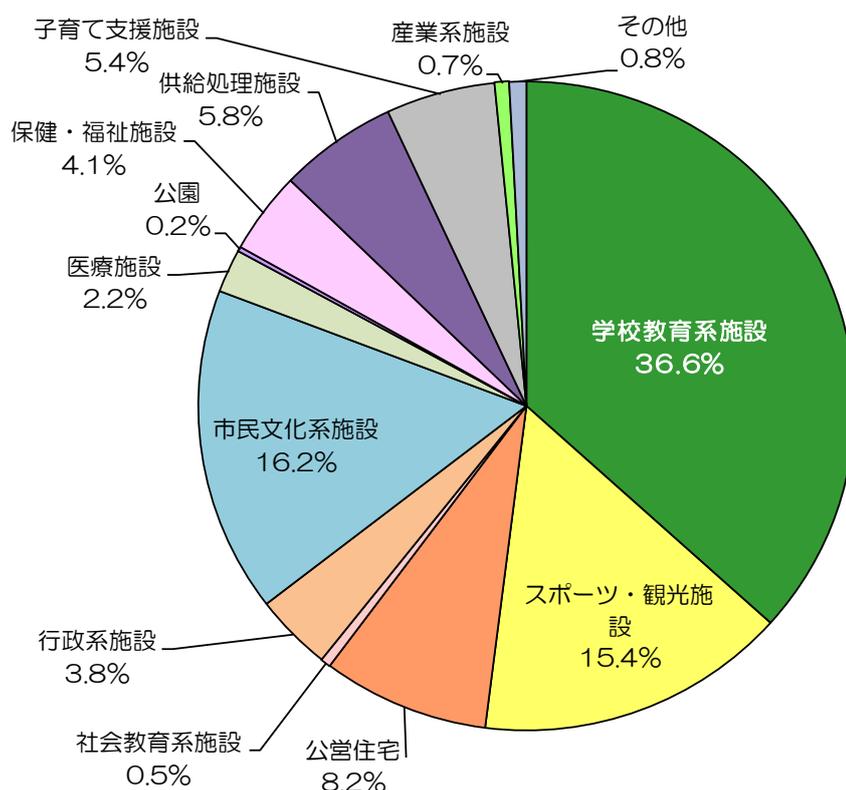
【図表 4】 築年別延床面積の状況（H26.4.1 現在）



イ 用途別床面積の状況

- ・ 当市の公共施設の総延床面積は 101.2 万㎡（平成 25 年度末）であり、その内訳は、学校教育系施設が全体の 36.6%を占め、次いで集会施設など市民文化系施設が 16.2%、体育館などスポーツ・観光施設が 15.4%を占めている【図表 5】。
- ・ 学校教育系施設が最も多くの延床面積を占めている状況は、全国共通の傾向となっている。そのような中、例えば、特例市 40 市のうち一人当たりの延床面積が 4 番目に少ない茅ヶ崎市では、学校教育系施設の割合は 54.9%となっている一方、一人当たりの公共施設の延床面積が当市に次いで多い鳥取市では、33.8%となっている。
- ・ このように、複数の市町村による合併を行った自治体は、全体に占める学校教育系施設の割合が 3 割から 4 割程度となっており、当該施設以外の施設の割合が高くなっている。一方、スポーツ施設や福祉施設等の機能を民間が担っている（これらの施設を保有していない）都心部の自治体等では、学校施設の割合が 5~6 割を占める状況となっている。

【図表 5】用途別にみた公共施設の面積の割合



ウ 地域別の施設の床面積の状況

- ・ 当市の公共施設の延床面積を地域別に比較すると、高田地区、直江津地区及び13区別の市民一人当たりの公共施設の延床面積は、最も少ない高田地区の3.51 m²/人に対し、大島区では約5倍の17.82 m²/人となっている。

エ 耐震化の状況

- ・ 当市の公共施設の延床面積のうち、旧耐震基準（1981年以前）の施設の占める割合は33.7%であり、また、全施設のうち耐震化未実施の施設の割合は10.6%となっている。

オ 特例市、県内20市との比較

- ・ 平成25年3月末現在において、当市が保有する公の施設や行政庁舎など公共施設（行政財産の建物分）の延床面積は、全体で約107万m²となっている。
- ・ これを、市民一人当たり面積に換算すると5.28 m²/人となり、全国40の特例市の中では最も多く、県内20市の中では8番目に高い数値となっている【図表6】。

【図表6】人口一人当たり公共施設延床面積の比較（特例市、県内20市）

都市名	人口(人)	面積(km ²)	人口密度(km ² /人)	行政財産(建物)延床面積(m ²)	一人当たり面積(m ² /人)
1 上越市	202,312	973.61	207.8	1,068,877	5.28
2 佐世保市	262,441	426.58	615.2	1,212,044	4.62
3 呉市	239,769	353.86	677.6	1,085,589	4.53
4 松江市	206,231	573.01	359.9	932,942	4.52
5 鳥取市	194,020	765.66	253.4	874,339	4.51
6 長岡市	281,411	890.91	315.9	1,251,629	4.45
7 松本市	242,554	978.77	247.8	1,033,350	4.26
8 太田市	220,407	175.66	1,254.7	909,682	4.13
⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮
⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮
⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮
32 春日部市	239,253	65.98	3,626.1	559,215	2.34
33 岸和田市	201,467	72.32	2,785.8	464,819	2.31
34 所沢市	343,020	71.99	4,764.8	695,011	2.03
35 大和市	231,822	27.06	8,567.0	429,280	1.85
36 枚方市	408,966	65.08	6,284.1	725,895	1.77
37 茅ヶ崎市	239,272	35.71	6,700.4	402,594	1.68
38 寝屋川市	242,087	24.73	9,789.2	405,665	1.68
39 草加市	243,978	27.42	8,897.8	380,080	1.56
40 越谷市	330,428	60.31	5,478.8	492,829	1.49

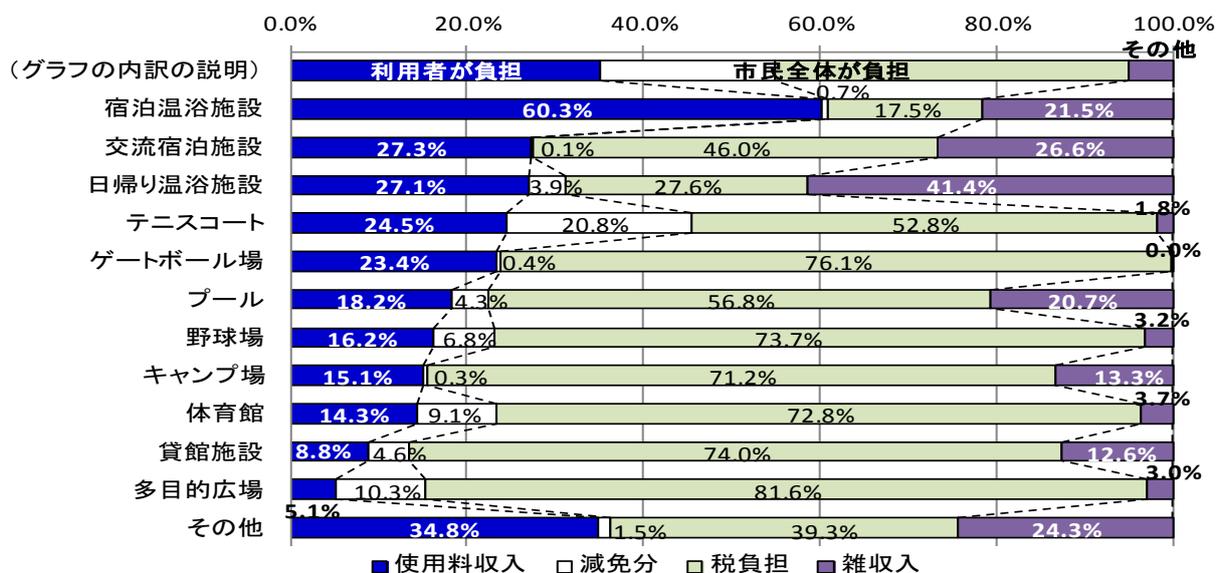
県内20市	人口(人)	面積(km ²)	人口密度(km ² /人)	行政財産(建物)延床面積(m ²)	一人当たり面積(m ² /人)
1 魚沼市	39,948	946.93	42.2	348,573	8.73
2 佐渡市	61,394	855.34	71.8	508,084	8.28
3 十日町市	58,470	589.92	99.1	430,909	7.37
4 胎内市	31,307	265.18	118.1	214,574	6.85
5 糸魚川市	46,793	746.24	62.7	305,756	6.53
6 妙高市	35,287	445.52	79.2	219,615	6.22
7 村上市	66,025	1,174.24	56.2	409,424	6.20
8 上越市	202,312	973.61	207.8	1,068,877	5.28
9 南魚沼市	60,566	584.82	103.6	313,674	5.18
10 小千谷市	38,339	155.12	247.2	197,062	5.14
11 柏崎市	89,616	442.70	202.4	434,513	4.85
12 加茂市	29,858	133.68	223.4	140,092	4.69
13 長岡市	281,411	890.91	315.9	1,251,629	4.45
14 阿賀野市	45,494	192.72	236.1	192,800	4.24
15 見附市	42,133	77.96	540.4	168,730	4.00
16 燕市	82,867	110.94	747.0	323,962	3.91
17 三条市	102,957	432.01	238.3	391,732	3.80
18 五泉市	54,556	351.87	155.0	200,879	3.68
19 新発田市	101,767	532.82	191.0	369,358	3.63
20 新潟市	805,767	726.10	1,109.7	2,652,188	3.29

(出所) 人口：平成25年3月31日現在の住民基本台帳人口、公共施設延床面積：公共施設状況調査（平成25年3月31日現在）、面積：国土交通省国土地理院「全国都道府県市区町村別面積調」（2012年10月1日）

カ 維持管理費・財源内訳（受益者負担の割合）の状況

- ・ 当市の公の施設の維持管理費に対する使用料の充当割合は、貸館施設では8.8%、体育館では14.3%であるなど、集会施設や体育施設など多くの施設において、維持管理経費に対する使用料収入は低い水準にとどまっている【図表7】。
- ・ 結果として、多くの施設が維持管理に要する経費を施設利用者による負担（使用料）で賄うことができず、施設を利用していない市民の税金を充てて運営している状況となっている。
- ・ また、同種の施設において、老朽の度合いや設備等の充実度などサービス水準が異なる場合であっても、同一の使用料となっており、施設の性能やサービスの程度に応じた負担の差別化が図られていない。
- ・ こうした状況を踏まえ、現行の公の施設使用料について、施設の利用者と利用者以外の負担の公平性を確保する受益者負担の観点、施設の性能・サービスの状況に応じた負担の明確化・差別化を図る観点から、平成26年度において見直しの検討を進めている。

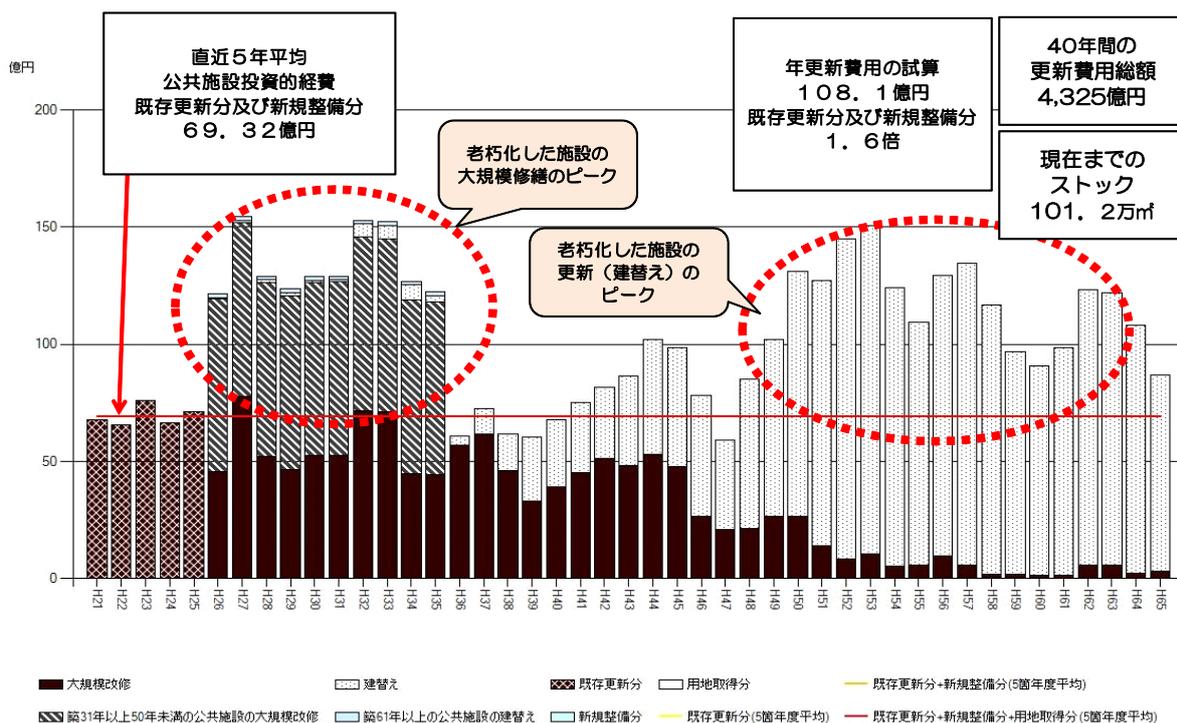
【図表7】維持管理経費に係る使用料の充当割合及び財源内訳（平成24年度決算ベース）



キ 将来の更新費用の推計

- ・ 現在、市が保有する施設をそのまま維持していくという条件設定の下で、平成 25 年度から平成 64 年度までの 40 年間の建替えや改修に要する費用を試算した結果、総額で 4,325 億円、年平均で 108.1 億円となった【図表 8】。
- ・ これは、直近 5 年間の公共施設に対する投資的経費の年平均 69.3 億円の 1.6 倍に相当する規模であり、今後、維持管理経費の増大による財政状況の悪化、老朽化の進捗によるサービスの質の低下等が懸念される。

【図表 8】 将来の維持・更新コストの試算



(出所) 総務省提供の「公共施設等更新費用試算ソフト」より作成

(5) 国の動向

- ・ 国や全国の自治体において、公共施設等の老朽化対策が顕在化し、更には深刻化する中、国では、平成 25 年 11 月に「インフラ長寿命化基本計画」を定めるとともに、当該基本計画に基づき、国、自治体レベルで行動計画の策定を進め、全国のあらゆるインフラの安全性の向上と効率的な維持管理の実現を目指すこととされている。
- ・ また、国では、平成 26 年 4 月、全国の自治体に対し、所有する全ての公共施設等を対象に現状を把握し総合的かつ計画的な管理を推進するために必要な基本方針や管理方法等を定めた「公共施設等総合管理計画」の策定を要請している。
- ・ このことから、今後策定を予定している「公共施設等総合管理計画」については、国の動向を踏まえつつ、各種関連計画との整合に留意する必要がある。

Ⅱ 公の施設に対する課題認識

Iの「2 公の施設を取り巻く現状と課題」に記述した現状と課題を整理すると、以下の四点に集約することができる。

今後の公の施設の再配置等の取組に当たっては、これらの課題認識を踏まえつつ、市民サービスの質の維持・向上を図ることができるよう検討を進めていく必要がある。

○ 人口減少と年齢構成の変化への対応

- ・ 国勢調査に基づく人口動態をみると、平成2年から平成22年の20年間で、約8千人の減少となっている。これは、現在の安塚区と浦川原区の合計又は板倉区の人口に匹敵する規模の大きな減少数である。また、将来人口の推計では、今後10年間で更に約2万人（柿崎区・大潟区の合計に匹敵する規模）が減少するものと見込まれている。
- ・ こうした人口減少や、少子化・高齢化による年齢構成の変化に伴い、市民ニーズの量と質の変化が見込まれる中、行政関与の必要性・妥当性を精査し、民間等による機能の代替可能性等を検討する一方、行政需要への的確な対応に向け、施設が有する機能等をいかに最適化していくかが課題となってくる。

○ 施設の過剰感、重複や不均衡な配置への対応

- ・ 市町村合併が14自治体と多数の団体間で行われ、広い市域を有することとなった当市では、全国40の特例市の中で市民一人当たりの公共施設の面積が最も多いなど、人口規模に比べ施設を多数抱えている状況にある。
- ・ その内訳をみると、各自治体がフルセットによる施設整備を進めてきたこともあり、類似施設がいくつも存在する一方、施設の種別によっては、配置に偏りがあるなど不均衡な状況となっている。
- ・ 市内各地域の人口動態が異なる中、こうした現状を踏まえ、施設の目的と利用圏域の視点からの整理とともに、地域バランスを考慮した配置をいかに進めていくかが課題となってくる。

○ 施設更新等に係る財政負担の抑制への対応

- ・ 当市では、例えば、温浴施設の半数以上が建設後20年以上経過するなど、施設・設備の老朽化が同時かつ重畳的に進行している状況にあることから、更新時期の重複による財政負担の増大が懸念される。
- ・ また、耐震化について継続的な対応が必要となっているほか、総じて施設使用料収入を大きく上回る維持管理経費がかかっているなど、施設の維持管理に多額の経費を要している状況にある。
- ・ 財政の健全化を図りつつ、将来世代の負担を少しでも軽減していくために、施設の維持管理や更新に係る費用をいかに低減化、平準化していくか、また、これらの費用に充てるための財源をいかに確保していくかが課題となっている。

* 現 在：69.32億円/203,889人（H22国勢調査人口）＝3.4万円/人

試算結果：108.1億円/182,008人（H37推計人口）＝5.9万円/人

⇒現状の保有量を全て維持した場合、市民一人当たり2.5万円（73.5%）の増となる

○ 施設機能の維持・向上への対応

- ・ 既存施設においては、適切な時期をとらえ、点検と必要な修繕・改修を計画的に行うなど、長期間の使用と財政負担の軽減に取り組んでいるが、公の施設が 900 を超える中において、優先順位の低い施設については、故障に伴う修繕の発生など事後的な対応とならざるを得ないケースが生じている。
- ・ こうした事後保全による維持管理の対応は、予想し難い修繕の発生とともに、施設・設備の劣化を進展させ、結果的に市民サービスの低下と施設のライフサイクルコスト（LCC）の増加につながることを懸念される。
- ・ このため、今後も利活用が見込まれる施設について、日常業務に係る施設管理・点検の徹底や、整備計画等に基づく定期的な修繕・改修等を実施するとともに、事後保全から長寿命化を含む予防保全の視点への転換を図り、最適な量と適切な質・機能の確保を図っていくことが課題となっている。

Ⅲ 公の施設の再配置に当たっての基本方針

1 基本事項

(1) 計画期間

○ 平成 27 年度～平成 30 年度（4 年間）

- ・ 第 5 次上越市行政改革大綱との整合を図る観点から、この度の「公の施設の再配置計画」（以下「本計画」という。）の計画期間は、平成 27 年度から平成 30 年度までの 4 年間とする。
- ・ なお、本計画の策定に当たっては、第 6 次上越市総合計画や第 5 次上越市行政改革大綱のほか関連する取組との整合に留意し、取りまとめを行う。

(2) 対象施設

○ 939 の公の施設（平成 26 年 4 月 1 日現在）

- ・ 本計画の対象施設は、条例で定められた公の施設¹とする。
- ・ 対象施設数は、平成 26 年 4 月 1 日現在では 939 施設であるが、平成 27 年 4 月 1 日現在では約 820 施設となる見込みである。
- ・ この中で、例えば、「公立保育園の再配置等に係る計画」により詳細検討を行う保育園など、本計画とは別の計画等により再配置等のあり方を検討する施設においても、本計画の基本的な考え方等と整合を図るものとする。
- ・ なお、道路、上下水道、橋りょう等のインフラ施設、市役所等の行政庁舎、普通財産の建築物は、本計画の対象外とする（国から策定が求められている「公共施設等総合管理計画」では、公の施設を含む行政財産を対象とする）。

¹ 例えば、新道地区多目的研修センターが公民館新道分館となっているように、一つの施設に複数の看板が設置（条例に規定）されているケースもあるが、ここでは条例上の施設数で示している。

(3) 「公共施設等総合管理計画」との関係等

- ・ 今後、国の要請に基づき、全ての公共施設を対象に、統廃合のみならず、点検・診断、維持管理・修繕・更新、長寿命化等の実施方針を定めた「公共施設等総合管理計画」を策定する必要がある。その際、本計画と当該総合管理計画については、【図表 9】のとおり内容の整理を行う。
- ・ なお、「公共施設等総合管理計画」の策定過程や、毎年度の再配置の取組状況、更には現在検討が進められている地方公会計制度²の整備促進の状況等を踏まえ、必要に応じて、本計画の見直しを行うものとする。

【図表 9】 公の施設の再配置計画と公共施設等総合管理計画の主な内容

	公の施設の再配置計画	公共施設等総合管理計画
計画期間	平成 27 年度～平成 30 年度（4 年間）	10 年以上
対象施設	公の施設	全ての公共施設 * 公の施設 * 上記以外の公共建築物（行政庁舎等） * 道路、上下水道、橋りょう等のインフラ施設
主な内容	・ 統廃合等の基本方針 ・ 用途別・カテゴリー毎の検討方向、カテゴリー毎・施設毎の取組内容	・ 点検・診断、維持管理・修繕・更新、安全確保、耐震化、長寿命化、統合・廃止等の実施・推進方針 ・ 総合的かつ計画的な管理を実現するための体制の構築方針

(4) 推進体制

- ・ 本計画に基づく取組はもとより、上記(3)に示した「公共施設等総合管理計画」の策定及び同計画に基づく取組に当たっては、市長を本部長とする行政改革推進本部を中心に、全庁的な取組として、職員が一丸となって推進するものとする。

² 地方公共団体における財務書類等の作成に係る統一的な基準を設定することで、発生主義・複式簿記の導入、固定資産台帳の整備等を促進する取組。

2 本計画の基本的視点

(1) 基本的視点

- ・ 本計画の策定に当たっては、先述の「Ⅱ 公の施設に対する課題認識」を踏まえつつ、公の施設の適正配置を実現することに向け、次の視点から検討を行う。

○ 市民ニーズに応じた適正配置の推進

- ・ 人口減少など社会経済情勢が変化する中であって、当市では類似のサービスを提供する民間施設の進出等により、当初の目的と異なる利用実態となっている施設や、有効な利活用に至っていない施設を抱えており、また、その対応策が十分に図られていない状況にある。
- ・ そこで、市民ニーズ（利用動向・利用実態）を踏まえつつ、施設（建物）の性能だけでなく、施設の本来目的・サービス・機能に着目し、人口や財政規模など身の丈に合った最適な量と質の確保の観点から、適正配置を行うものとする。
- ・ なお、未利用資産については、施設の状況に応じて、貸付や売却による収入確保又は計画的な除却に努めるものとする。

《具体的な取組方向》

- ・ 施設の統廃合、廃止、休止、用途変更（機能の集約化、多目的利用への転用）の検討

○ 地域の実情を踏まえた適正な配置の推進

- ・ 当市においては、各区単位で人口一人当たりの延床面積を比較した場合、約5倍の差が生じている一方、同一区内又は近接する区域に、利用実態が類似している施設が多数存在している状況にある。
- ・ 今後は、各区均一に類似施設を配置するということではなく、総量の抑制に配慮しつつ、施設や施設カテゴリーの性格に応じた利用圏域（施設を使用する利用者のエリア）を設定し、連携や補完、集約化等により必要な機能を確保する中で、配置バランスを検討するなど、地域の実情に応じた適正かつ効果的な配置に取り組むものとする。

《具体的な取組方向》

- ・ 施設や施設カテゴリーの目的・性能と利用圏域を踏まえた重複設置の解消等

○ 公共関与の適正化及び効率的・効果的な利活用に資する管理主体・手法への見直し

- ・ 現有施設には、民間施設との競合が生じているなど、行政の積極的な関与の必要性が認めにくい施設が複数存在している。また、施設の利用者が特定・一部の人・団体・地域に偏っている施設も見受けられる。
- ・ 今後は、施設本来の設置目的を踏まえつつ、行政が所有しサービスを提供することの必要性を見極める中で、今後の方向性やあるべき姿を整理するとともに、効率的かつ効果的な利活用を推進するため、市による直接的なサービスや機能の提供にこだわらず、最適な主体によるサービスの提供について検討を行うものとする。

《具体的な取組方向》

- ・ 施設の譲渡・貸付、民間活力の活用（指定管理者制度の導入や業務委託の実施等）や住民主体の管理運営方法の検討等

○ 将来負担の軽減に資する長寿命化や予防保全の取組の推進

- ・ 当市では、総じて施設の維持管理経費に占める使用料収入の割合は低く、当該収入額の数倍の維持管理費を要する施設も数多く存在している。また、多くの施設において利用者が減少傾向にあり、適切な維持管理を行うためには、一定の公費投入が必要となってくる。
- ・ さらに、全ての施設をこのまま維持していくとした場合、いずれかの時点で施設の大規模改修や更新等に直面することとなり、将来の大きな財政負担につながる懸念される。
- ・ このため、計画的な耐震補強等による安全性の確保はもとより、次世代に過大な負担を残さないよう、中・長期的観点から優先的に維持すべき施設を見極めた上で、効率的・効果的な修繕・改修等を推進するべく、長寿命化や計画的な予防保全の取組の検討を行うものとする。
- ・ なお、今後、必要に応じて公共施設等を整備・改修する場合には、当該施設等のライフサイクルコスト（企画設計・建築・維持管理・運用・除却に要する総経費）の縮減に努めるものとする。

《具体的な取組方向》

- ・ 施設の長寿命化対策の検討、計画的な改修・修繕の実施等

(2) その他の視点等

ア 適切な維持管理に資する財源の確保等

- ・ 自立的な施設運営や維持管理の継続を図るため、以下の取組より必要な財源確保を図るものとする。
 - ① 利用者数の増加及び施設稼働率の向上に向けた取組の推進
 - ② 施設の性能・品質等の確保を図った上での維持管理経費の縮減努力
 - ③ 余剰施設・スペースの売却・貸付の推進
 - ④ 受益者負担の適正化の推進（施設使用料の定期的な見直し）

イ 施設の性能や利用実態等からみた留意事項

- ・ 当市においては、他の自治体と比べ施設数が多いことを踏まえ、以下の事項に該当する場合は、廃止の可否の検討を必須とする。
 - ① 大規模な改修や高額な設備の更新が求められる場合は、原則として施設の廃止、または一部機能の廃止を検討する。
 - ② 老朽化が著しい施設（非耐震構造・耐用年数超過など）は、危険防止の観点から優先的に廃止（除却）する。
 - ③ 利用者が特に少ない施設又は利用者が固定化している施設は、地元への譲渡、民間への売却等により廃止する。なお、廃止に至るまでの間において、必要最低限の維持管理に留めるとともに、利用実態に応じて関係者の積極的な協力を得るものとする。

ウ 補助金返還等への留意

- ・ 施設の廃止及び用途変更に当たっては、施設整備時に活用した補助金等の返還義務が生じないように、「補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律」への適切な対応を図るものとする。

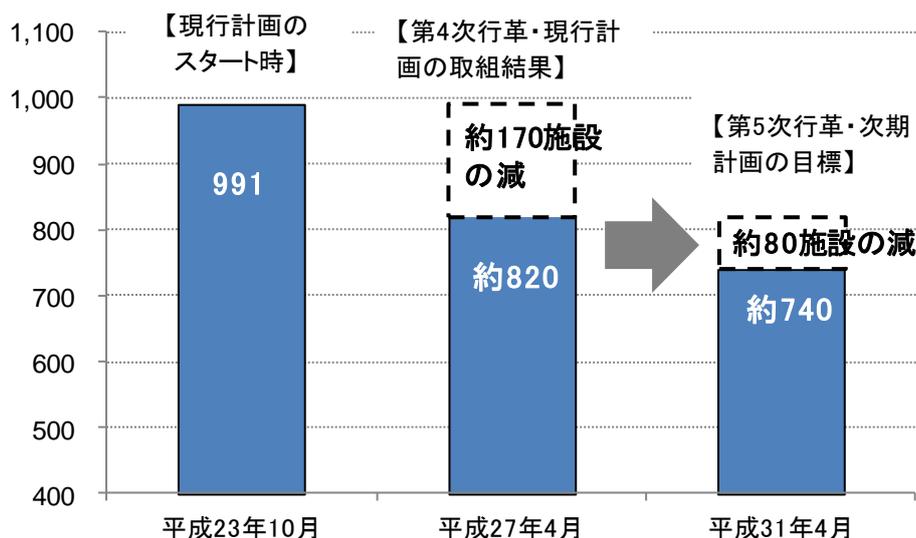
3 本計画における検討の進め方

(1) 目標設定の考え方

- ・ 当市では、この間、第4次上越市行政改革推進計画において、『約1,000ある公の施設のうち、概ね1割の施設が再配置（統廃合等）されている状態』を目標に掲げ、平成23年度計画に基づき再配置の取組を進めてきた。この結果、公の施設数は、計画の策定時（平成23年10月）の991施設から、平成26年度末には約820施設まで減少する見込みである（平成26年12月末現在）。
- ・ 一方、将来の維持・更新費用の試算では、約25年後の平成53年度が当該費用のピークになるものと見込まれる。ピーク時の過大な経費を低減し、年度間で平準化していくためには、段階的な施設総量（施設数・面積）の削減が必要となってくる。
- ・ 本計画において、こうした状況を勘案し、第4次上越市行政改革推進計画と同様に、「施設数の削減」を当面の目標として定め、施設面積の総量の抑制を図っていくものとする。

■平成30年度末の目標

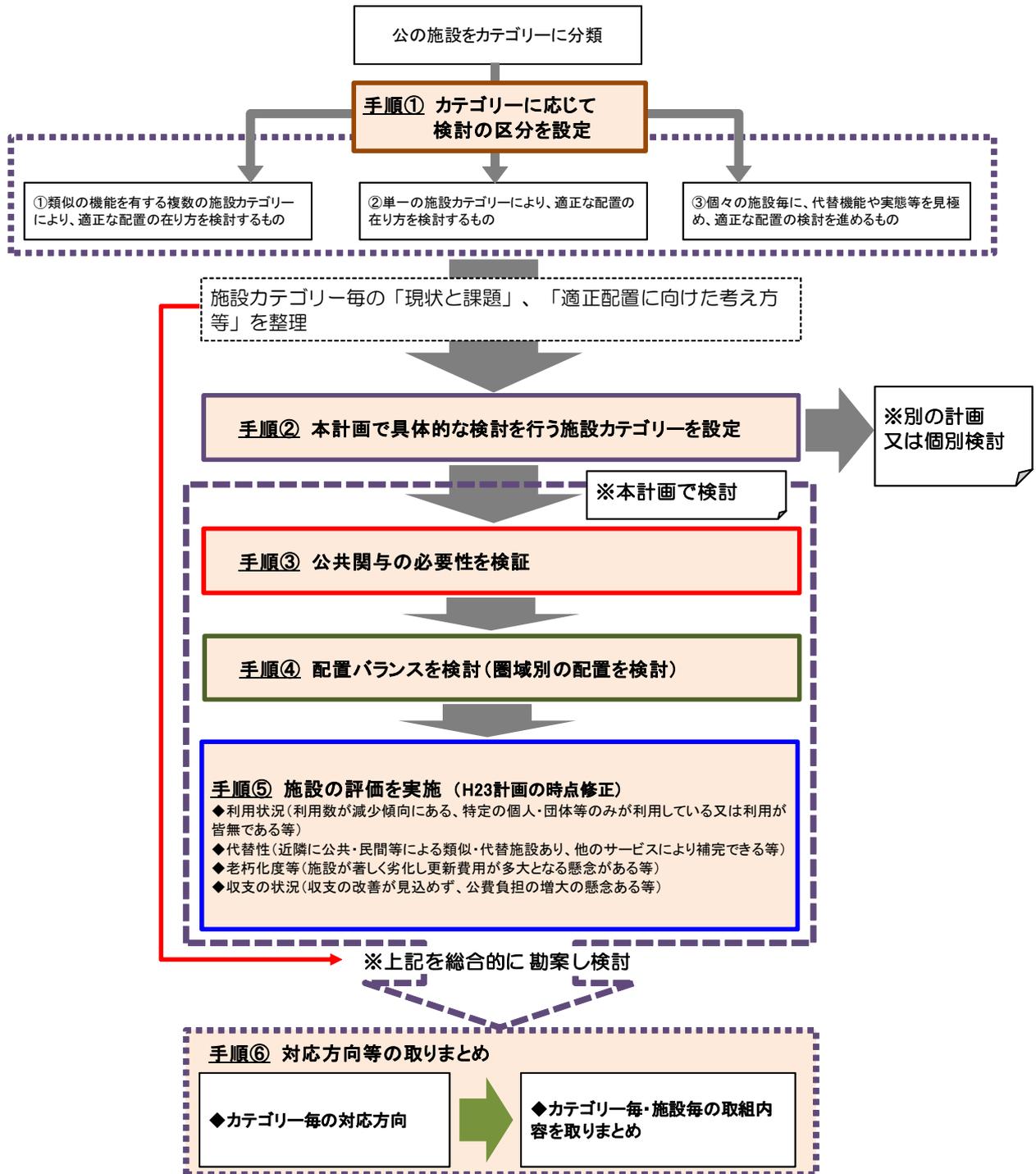
- ・（仮）約820の公の施設について、概ね1割の施設が再配置されている状態



(2) 検討の手順

- ・ 本計画では、公の施設の再配置の検討に当たり、基本的に以下に示す手順に基づき、内容の整理を行うものとする【図表10】。

【図表 10】 検討の手順



手順① 用途や施設カテゴリーに応じて検討の区分を設定

- ・ 平成 23 年度計画では、各種施設を種類別のカテゴリーに区分し、それぞれのカテゴリー内での評価を行った。
- ・ しかしながら、例えば集会機能を有する施設等のように、施設カテゴリーの区分が違っても、同一区内又は近接する区域に、利用実態が類似している施設が多数存在していることや、同一のカテゴリーであっても、設置目的が異なるケースが見受けられるなど、評価の視点を改めて整理することが必要となっている。

- ・ このことから、本計画では、まずは用途と施設カテゴリーに応じて、以下の三つの区分に分類した上で、前述の2 (1)の基本的視点を踏まえ、適正化の検討を進めるものとする。

■ 検討の区分

- ①類似の機能を有する複数の施設カテゴリーにより、適正な配置の在り方を検討するもの
- ②単一の施設カテゴリーにより、適正な配置の在り方を検討するもの
- ③個々の施設毎に、代替機能や実態等を見極め、適正な配置の検討を進めるもの

手順② 具体的な検討を行う施設カテゴリーを設定

- ・ 本計画は本来、条例で定められた公の施設（平成 27 年 4 月 1 日現在では約 820 施設の見込み）を対象とするものであるが、いくつかの施設カテゴリーでは、本計画とは別に個別の計画等を定め、統廃合等の取組を進めていくこととしている【図表 11⑩】。
- ・ また、同一のカテゴリーであっても、施設の性格が各々異なるためカテゴリー内の評価（優先順位付け）が難しい施設が含まれている場合がある【同図表⑨】。本計画では、これらの施設については、施設の設置目的や利用実態、老朽化の程度を踏まえ、適正配置に向けた基本的な考えを示すのみとし、各施設の実情に応じた対応について別途検討するものとする。
- ・ このことから、本計画では、上記に該当する 346 施設（⑩173+⑨173）を除く、27 の施設カテゴリー、474 施設を対象とし、具体的な取組内容を定めるものとする【同図表⑧】。

手順③ 公共関与の必要性を検証

- ・ 公の施設は、市が設置する市民全体の財産であり、道路・公園・学校（義務教育）など市民生活に不可欠で幅広く便益が及ぶものから、駐車場や温浴施設のように特定の利用者に対するサービスを目的とし、民間においても類似のサービスが存在するものなど、その性質や利用形態は多様な状況となっている。
- ・ このため、本計画では、全ての施設カテゴリーについて、施設（施設カテゴリー）の設置目的等を勘案し、以下のポイントから公共関与の必要性等を検証した上で、適正配置に向けた検討を行うものとする。

■ 「公共関与の必要性」に係る判断のポイント

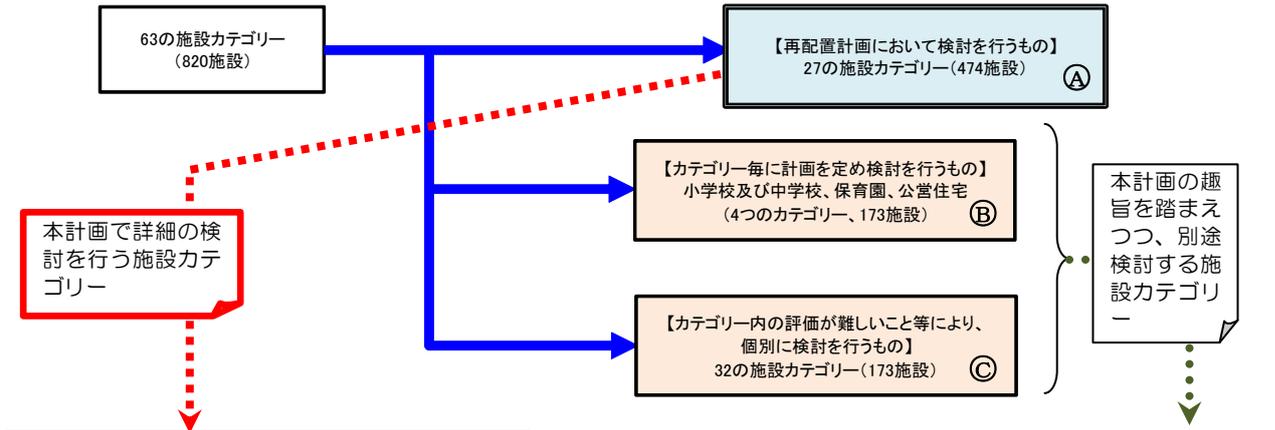
○ 必需性

- ・ 法令で設置が義務付けられているサービス（施設）か。
- ・ 社会的・経済的弱者を対象とした、社会のセーフティネットに当たるサービス（施設）か。
- ・ 市民が日常生活を営む上で最低限必要なサービス（施設）か。

○ 必要性

- ・ 今日的な視点（時代のニーズ）から設置目的の意義は認められるか。また、設置目的と現状の利用がかい離していないか。
- ・ 市の政策・施策を推進する上での必要性が認められるか。
- ・ 設置目的や機能が民間の施設と競合していないか。

【図表 11】本計画の検討対象施設カテゴリー



用途	施設カテゴリー	施設数 (H27.4.1時点の見込み)
保健・福祉・医療施設	高齢者交流施設	7
	屋外ゲートボール場	9
	屋内ゲートボール場	9
	保健センター	11
スポーツ施設	体育館	23
	野球場・ソフトボール場	12
	多目的広場・グラウンド	13
	テニスコート	13
	プール	4
観光・レクリエーション施設	日帰り温浴施設	9
	宿泊温浴施設	8
	交流宿泊施設	6
	観光施設	9
	飲食施設	3
公園施設	農林水産業振興施設	7
	キャンプ場	5
	中規模公園	11
市民文化系施設 (交流施設、集会施設)	地区公園(農村公園)	78
	児童遊園	76
	基幹的総合施設	5
	学習施設	11
	生涯学習センター	12
	公民館	78
	地区集会施設	23
	コミュニティプラザ	13
	貸館施設	14
	交流施設	5
施設数計		474

用途	施設カテゴリー	施設数 (H27.4.1時点の見込み)	本計画とは別に検討を行う内容等
学校教育系施設	小学校	52	※別途「上越市学校適正配置基準」により検討
	中学校	22	※別途実態を踏まえ検討
	幼稚園	1	※別途実態を踏まえ検討
	給食センター	4	※現状維持(「上越市学校適正配置基準」の取組と連動)
子育て支援施設	保育園	45	※別途「公立保育園の再配置等に係る計画」により検討
	児童館	6	※放課後の子どもたちの居場所の検討の中で整理
	こどもの家	0	
保健・福祉・医療施設	地域福祉拠点施設	3	※別途実態を踏まえ個別検討
	養護老人ホーム、軽費老人ホーム等	3	※現状維持
	在宅複合型支援施設	1	※現状維持
	高齢者共同住宅、生活支援ハウス	6	※別途福祉住宅のあり方について検討を行う中で整理
	児童養護施設	1	※現状維持
	母子生活支援施設	1	※別途実態を踏まえ検討
スポーツ施設	医療機関	10	※現状維持
	スポーツ施設(陸上競技場)	1	※現状維持
	スポーツ施設(照明施設)	8	※別途実態を踏まえ検討
観光・レクリエーション施設	スポーツ施設(その他)	2	※別途実態を踏まえ検討
	市民の森	6	※別途実態を踏まえ個別検討
産業系施設	観光・レク施設(その他)	4	※別途実態を踏まえ個別検討
	スーパー	1	※別途実態を踏まえ検討
	産業振興施設	2	※別途実態を踏まえ個別検討
	漁港	3	※現状維持
公営住宅	産業関連施設(その他)	3	※別途実態を踏まえ個別検討
	市営住宅	30	※別途「公営住宅等長寿命化計画」により検討
	市営賃貸住宅	8	
	特定公共賃貸住宅	15	
社会教育系施設	公営住宅(その他)	1	
	図書館	15	※別途図書館の在り方を検討する中で整理
供給処理施設	博物館・文化歴史関係施設	16	※別途実態を踏まえ個別検討
	廃棄物処理施設	3	※別途検討
	農業集落排水処理施設	48	※下水道事業全体の中で個別検討
その他	無料駐車場	14	※別途実態を踏まえ個別検討
	有料駐車場	4	※別途実態を踏まえ個別検討
	通信・放送施設	1	※別途実態を踏まえ検討
	畜場	2	※別途実態を踏まえ個別検討
	霊園	4	※現状維持
	施設数計	346	

手順④ 配置バランスを検討(圏域別の配置を検討)

- 各種施設の適正な配置を検討するに当たり、施設の用途や機能、利用圏域(利用者の属性)等を踏まえ、該当するカテゴリーの各施設を「広域拠点施設」、「市域拠点施設」、「ブロック圏拠点施設」、「生活圏拠点施設」、「コミュニティ圏拠点施設」に区分する【図表 12】。なお、「ブロック圏拠点施設」については、地域のまとまりや居住状況を踏まえ地域区分を設定する。
- 施設の機能や人口分布等から、上記の区分に応じた必要な施設数(機能)を見据える中で、各カテゴリーにおける配置バランスの検討を行う。

【図表 12】各利用圏域の区分の考え方

区分	説明	主な施設	各カテゴリーの将来の配置バランスの目安※	主な取組の例
広域拠点施設	上越地域や県レベルで核となる施設（高次の都市機能を支える施設）	リージョンプラザ上越、上越文化会館等	市内1施設以下の配置	<ul style="list-style-type: none"> 更新費用、維持管理経費の縮減 施設の有効活用 受益者負担の適正化
市域拠点施設	市全域の中心的な核となる施設（より高次の都市機能を支える施設）	市民プラザ、総合体育館、柿崎総合体育館等	市内1～2施設程度の配置	<ul style="list-style-type: none"> 維持管理経費の縮減 施設の有効活用 受益者負担の適正化 更新時の機能集約・統合の検討
ブロック圏拠点施設	複数の区で構成される地域の拠点となる施設（日常生活だけではなく、周辺地域を支える機能を有する施設）	雁木通りプラザ、レインボーセンター等	1～5万人程度の地域エリアに1施設程度の配置	<ul style="list-style-type: none"> 維持管理経費の縮減 受益者負担の適正化 市域拠点施設と重複する場合は再配置（統廃合等）を検討
生活圏拠点施設	各区における学校区などの単位で、地域活動拠点となる施設（日常生活を支える機能を有する施設）	小・中学校、公民館地区館、コミュニティプラザ等	学校区単位（旧学校区含む）で1施設程度の配置	<ul style="list-style-type: none"> ブロック圏拠点施設と重複する場合は統廃合による集約化等を検討 利用者が限定的な場合は譲渡等を検討
コミュニティ圏拠点施設	単独または複数の町内会などの単位で、地域の活動拠点となる施設	農村地区多目的集会所等	政策的な要素や特別な事情がある場合を除き、原則として配置しない	<ul style="list-style-type: none"> 利用者が単一の町内会または団体等の限定的な利用の場合は譲渡を基本とする

※ 上記の配置バランスはイメージであり、カテゴリーによっては上記と異なる配置となる場合がある。

手順⑤ 施設の評価を実施

- ・ カテゴリー内又はカテゴリーの区分を超えて、機能に着目し類似の施設をグループ化した上で、各施設の老朽化度や利用実態などの観点から評価（平成23年度計画の評価の時点修正）を行う。

<p>■ 評価の着眼点</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 利用状況（利用数が大きく低下している又は減少傾向にある、特定の個人・団体等のみが利用している又は利用が皆無である等） ○ 代替性（近隣に公共・民間等による類似・代替施設があり、他のサービスにより補完できる等） ○ 老朽化度等（耐用年数を経過し、施設の劣化や今後の更新費用が多くなる懸念がある等） ○ 収支の状況（収支の改善が見込めず、公費負担の増大の懸念がある等）

手順⑥ 対応方向等の取りまとめ

- ・ 上記の手順③から手順⑤の検討結果を踏まえつつ、圏域別の配置バランスのほか、機能の集約化や代替機能の確保等の見通しを見極めながら、カテゴリ毎の対応方向を整理するとともに、施設毎の取組内容の取りまとめを行い、適正配置の推進を図るものとする【図表 13】。
- ・ なお、上記検討手順に関わらず、躯体や設備に重大な棄損が生じ、大規模な改修や高額な設備の更新が必要となる場合は、原則として施設の廃止、または一部機能の廃止を検討する。
- ・ また、老朽化が著しい施設（非耐震構造・耐用年数超過など）は、危険防止の観点から優先的に廃止（除却）するとともに、利用者が特に少ない施設や利用者が固定化している施設は、民間への譲渡等の検討を進めるものとする。

【図表 13】施設の地域別配置バランスのイメージ

地域 圏域	A地域(ブロック圏)			B地域(ブロック圏)		
	C区		D区	E区		F区
	学校区(生活圏)	学校区(生活圏)	学校区(生活圏)	学校区(生活圏)	学校区(生活圏)	学校区(生活圏)
広域			□ 利用			
市域		□	⊗ (廃止)		□	
ブロック圏	□	⊗ (廃止)		□		□
生活圏		□	□	⊗ (廃止)	□	⊗ (廃止)
コミュニティ圏	⊗ (譲渡)			⊗ (譲渡)	⊗ (譲渡)	

※地域バランス(同一地区に類似施設があり、圏域でもみても過剰である等)や、施設の評価等を踏まえ、集約化(統廃合等)の必要性の判断を行う

※「□」は既存の施設で維持する施設、「⊗」は廃止施設をイメージ

【参考】公の施設の内訳（平成26年4月1日現在）

用途	区分		施設数 (H26.4.1現在)	主な施設名
	施設カテゴリー			
学校教育系施設	小学校		52	大手町小学校 等
	中学校		22	城北中学校 等
	幼稚園		2	高田幼稚園、ひがし幼稚園
	給食センター		4	大島学校給食センター 等
子育て支援施設	保育園		49	ファミリーヘルプ保育園、南新町保育園 等
	児童館		6	富岡児童館、高志児童館 等
	こどもの家		37	きたしろこどもの家 等
保健・福祉・医療施設	地域福祉拠点施設		3	福祉交流プラザ、上越総合福祉センター、かきざき福祉センター
	養護老人ホーム、老人短期入所施設、軽費老人ホーム		3	上越五智養護老人ホーム、千寿園、ケアハウス上越
	在宅複合型支援施設		1	牧高齢者等福祉センター
	高齢者共同住宅、生活支援ハウス		6	安塚かたくりの家、浦川原生活支援ハウス、頸城生活支援ハウス 等
	高齢者交流施設		9	本町ふれあい館、高田西趣味の家、直江津ふれあい館、大潟老人福祉センター、福寿荘 等
	屋外ゲートボール場		9	春日山ゲートボール場、上越市柿崎ゲートボール場 等
	屋内ゲートボール場		9	高田西ゲートボールハウス、上越市板倉ふれあいゲートボール場 等
	児童養護施設		1	若竹寮
	母子生活支援施設		1	ひまわり荘
	保健センター		11	上越保健センター、安塚保健センター 等
スポーツ施設	医療機関		11	上越地域医療センター病院、上越休日・夜間診療所、安塚診療所 等
	体育館		23	総合体育館、高田スポーツセンター、柿崎総合体育館、大潟体操アリーナ 等
	野球場・ソフトボール場		12	高田公園(野球場)、高田公園(ソフトボール場)、藤野野球場、少年野球場 等
	多目的広場・グラウンド		13	今泉スポーツ広場(多目的広場)、スポーツ公園(多目的運動広場) 等
	テニスコート		13	高田公園(庭球場)、総合運動公園(テニスコート)、スポーツ公園(庭球場)、吉川テニスコート 等
	プール		5	オールシーズンプール、浦川原プール、柿崎屋内水泳プール 等
	スポーツ施設(陸上競技場)		1	高田公園(陸上競技場)
	スポーツ施設(照明施設)		8	夜間照明施設(春日中学校屋外運動場)、夜間照明施設(大島中学校屋外運動場) 等
	スポーツ施設(その他)		3	高田公園(相撲場)、高田公園(弓道場)、春日山ベタング場
観光・レクリエーション施設	日帰り温浴施設		10	市民いこいの家、大潟健康スポーツプラザ鶴の浜人魚館 等
	宿泊温浴施設		8	くわどり湯ったり村、牧湯の里深山荘、柿崎マリンホテルハマナス 等
	交流宿泊施設		9	田舎屋、六夜山荘、月影の郷、大島庄屋の家 等
	観光施設		6	上越観光物産センター、五智歴史の里会館、キュービットバレイスキー場 等
	飲食施設		4	ヨーデル金谷、樽田そば処、板倉そば打ち体験交流施設いたくら亭、三和味の謎蔵
	農林水産業振興施設		8	正善寺工房、雪だるま物産館、大島青空市場 等
	キャンプ場		5	南葉高原キャンプ場、菱ヶ岳グリーンパーク、菖蒲高原緑地休養広場 等
	市民の森		6	くわどり市民の森、二貫寺の森 等
観光・レク施設(その他)		4	海洋フィッシングセンター、金谷山スーパーボブスレー、バイシクルモトクロス場、金谷山リフト	
産業系施設	スーパー		1	大島やまざくら
	産業振興施設		2	武士作業施設、棚田作業施設
	漁港		3	有間川漁港、柿崎漁港、大潟漁港
	産業関連施設(その他)		3	上越人材ハイスクール、雪中貯蔵施設、大島堆肥センター
公営住宅	市営住宅		30	市営住宅南本町住宅 等
	市営賃貸住宅		8	市営賃貸住宅山中住宅 等
	特定公共賃貸住宅		15	特定公共賃貸住宅南城町特定公共賃貸住宅、港町特定公共賃貸住宅 等
	公営住宅(その他)		1	改良住宅 南新町改良住宅
公園施設	中規模公園		11	交通公園、三の輪台いこいの広場、たにはま公園、シーサイドパーク名立 等
	地区公園(農村公園)		78	あじさい公園、滝寺公園 等
	児童遊園		76	東城児童遊園 等
市民文化系施設(交流施設、集会施設)	基幹的総合施設		5	市民プラザ、上越文化会館、リージョンプラザ上越、ユートピアくびき、はーとびあ中郷
	学習施設		12	教育プラザ、ワークパル上越、カルチャーセンター 等
	生涯学習センター		12	中川地域生涯学習センター 等
	公民館		78	高田地区公民館 等
	地区集会施設		60	新道地区多目的研修センター 等
	コミュニティプラザ		13	安塚コミュニティプラザ 等
	貸館施設		15	雁木通りプラザ、町家交流館高田小町、春日謙信交流館 等
交流施設		5	南三世代交流プラザ、大島ゆきわり荘、清里活性化交流施設 等	
社会教育系施設	図書館		15	高田図書館、直江津図書館、高田図書館浦川原分館 等
	博物館・文化歴史関係施設		18	総合博物館、水族博物館、上越科学館、旧師団長官舎、高田城三重櫓、春日山城史跡広場 等
供給処理施設	廃棄物処理施設		3	第1クリーンセンター、第2クリーンセンター、汚泥リサイクルパーク
	農業集落排水処理施設		48	津有北部諏訪地区農業集落排水処理施設 等
その他	無料駐車場		38	安塚細野駐車場 等
	有料駐車場		4	大手町駐車場、高田駅前立体駐車場、直江津駅南口駐車場、柿崎中央海岸駐車場(夏季のみ)
	通信・放送施設		5	安塚ケーブルテレビ施設、横川テレビ共同受信施設 等
	斎場		2	上越斎場、頸北斎場
	霊園		4	柿崎霊園、大潟霊園、中郷霊園、釜塚共同墓地
	合計		939	

公の施設使用料の減免基準の見直しについて

1 減免基準の見直しの背景及び検討の進め方

- ・ 公の施設の使用料については、現在、条例及び減免基準に基づき 50%又は 100%の減免措置を行っている。
- ・ 当該措置については、地縁団体や少年スポーツ団体などを対象に適用し、運用しているが、この間、施設管理者や市民から、減免対象となる団体が過大な利用予約を行うことにより、一般利用者の施設の利用が制約されるという事例や、現行の減免基準の解釈に対する戸惑いなどの声をお聴きしていることから、施設使用料の見直しにあわせ、減免基準のあり方についても見直しを行っている。
- ・ 減免基準の見直しに当たっては、本年度実施した市政モニターアンケート及び施設窓口におけるアンケートの結果のほか、施設利用者、指定管理者、公募市民等により構成する「上越市公の施設使用料の減免基準等の見直しに関する懇談会」（以下「懇談会」という。）を設置し、当該懇談会における意見を踏まえ、見直し方針を取りまとめた上で、平成 27 年 10 月から新たに適用する予定としている。

*減免基準の見直しに係るスケジュール（案）

時 期	取組内容
平成 26 年 11 月	第 1 回懇談会の開催（11/18〔火〕） ・ 懇談会の運営等について ・ 施設使用料の見直しの基本的な考え方について ・ 使用料の減免基準の現状と見直しの進め方について ・ 意見交換
12 月	第 2 回懇談会の開催（12/16〔火〕） ・ 減免基準の見直しについての意見交換
平成 27 年 1 月～2 月	第 3 回懇談会の開催 ・ 減免基準の見直し方針（素案）について ・ 減免基準の運用方法・判断基準等について
2 月～3 月	第 4 回懇談会の開催 ・ 減免基準の見直し方針（案）の取りまとめ
3 月	減免基準の見直し方針の策定
4 月～9 月	新たな減免基準の運用方法等の確定、市民周知
10 月	新たな減免基準の適用

2 「上越市公の施設使用料の減免基準等の見直しに関する懇談会」における検討状況について

(1) 懇談会委員

区 分	氏 名 ※委員区分・五十音順、敬称略
行政改革、企業経営等に識見を有する人	安藤 知子（上越教育大学 教授）
施設の利用者の代表	大日方 義久（柿崎まちづくり振興会 理事）
	笠原 奈美（上越市ソフトテニス協会 副理事長）
	木澤 勝（上越市町内会長連絡協議会 副会長）
	藤井 清比古（上越市地域青少年育成会議協議会 会長）
	松井 和代（NPO法人さんわスポーツクラブ 理事）
施設の指定管理者の代表	赤岡 史夫（株式会社上越シビックサービス 統括マネージャー）
	倉石 義行（一般財団法人上越市体育協会 理事・事務局長）
公募に応じた市民	中村 好男

(2) 第1回及び第2回懇談会における主な意見

ア 減免基準の運用上の現状と課題

- ・ 減免基準が分かりにくく、施設毎、利用者毎に解釈の違いが生じており、利用者は困惑している。
- ・ 使用料の100%免除の場合、キャンセルしても無料であるため、複数の予約を入れ、直前にキャンセルするなどの事案が相次いでおり、一般の人の利用を妨げている。
- ・ 全額減免であると施設を大切に扱わない様子がみられる。
- ・ スポーツ少年団や体育協会等への加入の有無にかかわらず減免を受けられるため、こうした団体への加入者が減少し、組織が弱体化している。
- ・ 中学校や高校には独自のテニスコートがあるにもかかわらず、減免を利用して市の施設を利用しており、他の団体が利用できない状況がある。
- ・ 市内の団体が申請すれば、利用者の大半が市外の団体であっても減免されている事例がある。
- ・ 子供がいれば青少年健全育成の減免が認められるため、減免申請が非常に多くなっており、指定管理者の収支、運営に影響が生じている。
- ・ 老人会の囲碁・将棋大会やPTAの会議後の懇談会等については減免を認めるべきでないが、現在の減免基準ではその点が明確でなく、施設の管理者として判断に迷っている。
- ・ 利用実態は個人的な利用であるにもかかわらず、減免対象となる団体の名義を使用して減免を受けていると思われる事例があり、施設の管理者として判断に困っている。
- ・ 現在進めている使用料の見直しは、減免によりその効果が失われてしまう。

イ 見直しに当たっての基本的な考え方

- ・ 減免の判断基準を「市民の福祉向上」や「青少年健全育成」とすると多くの団体が対象になる。公益性等を勘案し、減免の対象を限定する視点を明確にするべきである。
- ・ 青少年の団体や活動は、使用料の減免ではなく、別の手法で支援してはどうか。

ウ 減免基準の見直しの論点に対する意見

主な論点① 減免の対象とする利用

- ・ 全市民を対象とするような大きな大会は減免対象としてもよいが、日常的な活動や練習は、各利用団体が相応の参加料を徴収して運営することが原則であり、減免の対象外としてはどうか。
- ・ 青少年健全育成に資する利用を全て減免するのではなく、対象を限定すべきである。
- ・ 学校の部活動の利用は、大会前などに限定して認めてはどうか。
- ・ 大規模な施設と地元密着型の施設で対応を分けることも検討してはどうか。

主な論点② 減免の対象者

- ・ 減免の対象は、市の施策や地域への貢献度が高い町内会長連絡協議会や体育協会などの連合体の年間計画に掲載される事業に限ってはどうか。一方、老人会や子供会など、連合体の組織が整っていない団体もあり、どのように取り扱うか検討が必要である。
- ・ 各区の住民組織は市からの委託事業など様々な活動を行っており、地域における活動を停滞させないためにも減免対象としてはどうか。
- ・ 町内会館を有する町内会は、住民の積み立てにより会館を建設しており、町内会館を有しない町内会に対し、減免による優遇措置を行う必要はないのではないか。
- ・ 現在は、地域貢献につながる活動を行っている団体も、趣味的な団体も等しく減免を受けられる状況だが、体育協会や地域のスポーツクラブに加入するなど、地域に貢献する団体については、日常的な活動も含め減免対象としてもよいのではないか。
- ・ 一定の団体から年間計画や収支計画等の提出を受け、減免団体としての認定書を発行する登録制を採用することで、減免の可否が分かりやすくなるのではないか。一方、登録制については、登録団体の対象範囲や認定基準、減免を認める利用の内容や減免の対象施設などについて検討する必要がある。

主な論点③ 減免率

- ・ 使用料の 100%免除は市の主催事業等に限るべきであり、市民による利用は、市の施策に沿っていても一定の負担を求めるべきではないか。
- ・ 市の共催事業については、現在使用料を 50%減免しているが、市が一緒に行うものであり、市の主催事業と同様 100%免除としてはどうか。また、現在減免を行っていない市の後援事業について使用料を 50%減免とすることも考えられるが、後援認定の基準が厳しくなる可能性がある。

(3) 今後の対応

- ・ 今後開催予定の第 3 回及び第 4 回懇談会において、減免基準の見直しに必要な論点を議論し整理した上で、懇談会としての意見集約（方針案の取りまとめ）を行うこととしている。
- ・ その結果を踏まえ、平成 26 年度内に市としての見直し方針を策定した後、制度の運用に必要な判断基準等の詳細を整理し、平成 27 年 10 月から新たな減免基準を適用する。