

二宮町公共施設再配置に関する 基本方針

平成25年10月

二 宮 町

目 次

I	公共施設再配置に関する基本方針策定の背景	
1	公共施設の更新問題	1
2	策定方針の目的	1
II	公共施設を取り巻く課題	
1	公共施設の現状と課題	2
2	人口の現状と課題	4
1)	人口の推移と将来予測	4
2)	地域別の人口推移	5
3	財政の現状と課題	6
4	将来の更新コスト試算	8
III	再配置の必要性	
1)	財政状況への対応	10
2)	社会状況の変化への対応	10
3)	利用機会の平等性と利用負担の公平性の確保	10
IV	再配置に関する基本方針	
1	対象施設	11
2	公共施設三原則	12
3	基本方針	
①	将来を見据えた施設配置	12
②	公共施設の多機能化と統廃合	13
③	効率的・効果的な管理運営	13
④	計画的な施設整備	14
	用語解説	15

I. 公共施設再配置に関する基本方針策定の背景

1. 公共施設の更新問題

我が国では、昭和 30 年代からの高度経済成長期において、急激な人口増加を背景に、多くの公共施設*（建築物）が整備されてきましたが、現在、これらの公共施設の老朽化が進み、今後集中して必要となる施設の維持・改修などにかかる多額の費用確保が課題となっています。このような状況を「公共施設の更新問題」といい、いまや全国的な課題の一つとなっています。

二宮町においても、町が運営管理している施設の全体像を明らかにするとともに、各施設の現状と課題をまとめた「二宮町公共施設白書」を平成 25 年 3 月に作成し、今後の公共施設のあり方を検討する第一歩を踏み出しました。

公共施設は、役場庁舎など町の中核となる施設や、地域集会施設など身近な町民活動の拠点としても長く多くの町民の皆さんに親しまれていますが、人口減少や人口構成の変化が進行する中、また東日本大震災以降、こと更に防災意識が高まる中、将来の行政ニーズに適応した公共施設のあり方について、改めて見直さなければならない時期を迎えています。

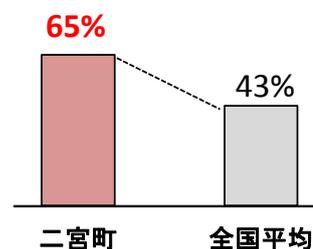
2. 策定方針の目的

本町では、昭和 40 年代から 50 年代にかけて、大規模な宅地開発が行われ、それに伴う人口増加とともに集中的に公共施設の建設が行われてきました。このことから全国的にみても、本町の公共施設の老朽化度は高く、本来の機能を維持するための大規模改修*や建替えを集中的に行わなければならない時期が迫っています。（図表①）

しかしながら、今後さらに厳しくなると予想される財政状況下では、全ての施設を現在と同様の形態で維持・更新していくことは、非常に困難なことであると言わざるを得ません。

このため、公共サービスの低下を極力避け、次世代に過度の負担を強いることのないよう、公共施設のあり方を見直し、効率的、効果的な施設の再配置を検討していくことが必要となります。この取組みを実現するための理念として「公共施設再配置に関する基本方針」を策定することとします。

図表① 公共施設（建築物）の老朽度



全国平均の出典
総務省「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」

※…P15 用語解説参照

Ⅱ. 公共施設を取り巻く課題

1. 公共施設の現状と課題

平成 25 年 3 月に作成した「二宮町公共施設白書」では、町が保有する 65 の建築物の総延床面積は 67,824 m²となっています。

これを建築年別にみると、一般的に建築物の寿命とされる築 30 年以上の建築物は約 43,817 m²と全体の約 65%を占めています。(図表①)

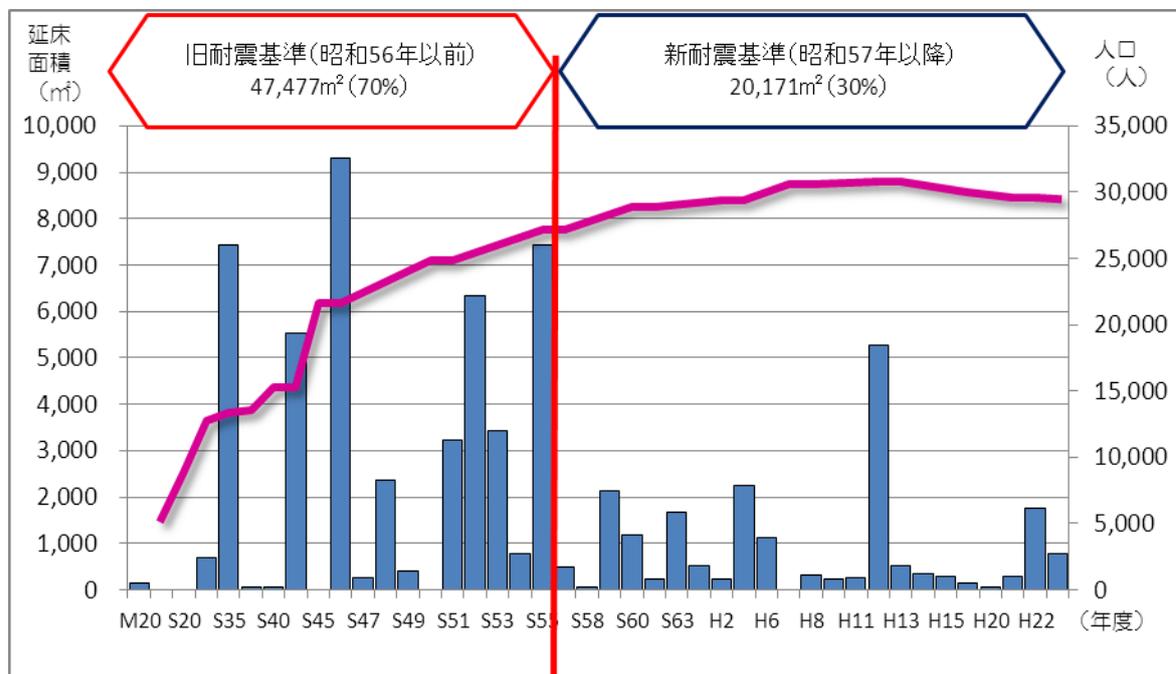
また、旧耐震基準*が適用される昭和 56 年までに建設された建築物は 47,477 m² (70%)、新耐震基準で建設された建築物は 20,171 m² (30%) となっています。(図表②)

旧耐震基準で整備された建築物の延床面積のうち約 11%が耐震診断未実施のもので、これは町全体の建築物の延床面積のうち約 7.8%にあたります。

建築物の延床面積の約 5 割を占める学校施設の耐震安全性の確保について、町立小中学校 5 校は耐震化が図られています。

しかしながら、学校を除く施設で、旧耐震基準で建設された建築物は約 14,014 m²あり、その中には役場庁舎や町民センターなどを含み、一部耐震診断や耐震補強工事を実施されていない建築物もあり、今後の対応が課題となっています。

図表② 築年別整備状況



出典 二宮町公共施設白書

※…P15 用語解説参照

次に、各施設を建築用途別に分類してみると、教育施設の延床面積が最も多く、公共施設全体の約51%を占め、その他では、文化施設が約8.1%、スポーツ施設が約7.9%という状況となっています。個々の施設で規模の大きなものでは、二宮町生涯学習センター ラティアン 5,285 m²、役場庁舎 3,207 m²などがあります。(図表③)

これらの施設を今後は、人口構成の変化や、老朽化度等を総合的に勘案して、施設のあり方を見直し、効率的、効果的な施設の再配置を検討していくことが求められます。

図表③

施設分類	延床面積	構成比	施設分類	延床面積	構成比
庁舎	4,819.9m ²	7.1%	教育施設	34,884.1m ²	51.4%
貸館	3,210.6m ²	4.7%	子育て関連施設	579.2m ²	0.9%
福祉施設	1,493.4m ²	2.2%	消防施設	339.9m ²	0.5%
スポーツ施設	5,390.8m ²	7.9%	地域集会施設	5,350.9m ²	7.9%
文化施設	5,506.5m ²	8.1%	その他	6,249.3m ²	9.2%
			合計	67,824.6m ²	100%

出典 二宮町公共施設白書

<施設の内訳>

施設分類	施設名等	施設分類	施設名等		
1 庁舎	役場庁舎	7 子育て関連施設	二宮町立百合が丘保育園		
	二宮町町民サービスプラザ		3施設 子育てサロン(2施設)		
	教育委員会事務所	8 消防施設 5施設	分団詰所(5施設)		
	消防庁舎		9 地域集会施設		
4施設	二宮町町民センター	25施設	児童館(8施設)		
2 貸館	二宮町駅前町民会館		老人憩の家(9施設)		
	二宮町ふるさとの家		公会堂(2施設)		
	3 福祉施設	二宮町保健センター	防災コミュニティセンター(6施設)		
2施設	二宮町福祉ワークセンター	10 その他	二宮町ITふれあい館		
4 スポーツ施設	二宮町立体育館		にのみや町民活動サポートセンター		
	二宮町民運動場		自転車駐車場(2施設)		
	二宮町武道館		二宮町環境衛生センター桜美園		
	二宮町民温水プール		二宮町ごみ積替施設		
	5施設		町営山西プール	袖が浦プール	
5 文化施設	二宮町生涯学習センター ラティアン		10施設	公園管理棟(3施設)	
	2施設			二宮町ふたみ記念館	
6 教育施設	二宮町立二宮小学校			計 65施設	
	二宮町立一色小学校				
	二宮町立山西小学校				
	二宮町立二宮中学校				
	二宮町立二宮西中学校				
	6施設	二宮町学校給食センター			

出典 二宮町公共施設白書

2. 人口の現状と課題

1) 人口の推移と将来予測

町の総人口は平成 13 年をピークに減少傾向が始まり、「第 5 次二宮町総合計画」では、平成 47 年には約 2 万 2 千人になると推計されています。(図表④)

年齢区分別にみると、高齢者人口の割合が平成 22 年の 27.0%から平成 47 年には 42.3%と大きく増加し、高齢化が進むことにより、要介護高齢者の比率が高まることが予想されます。また一方では、平成 32 年の約 9,500 人をピークに高齢者数は減少傾向となることが予想されます。

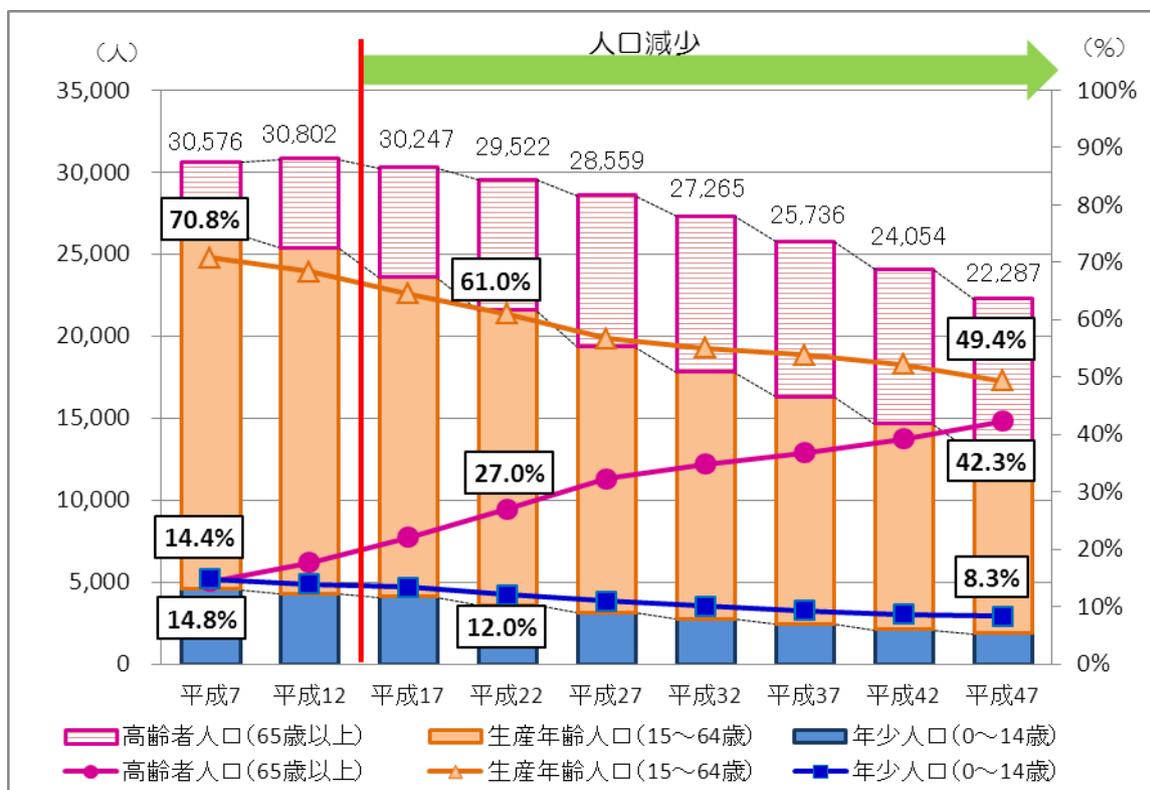
生産年齢人口の割合は、平成 22 年の 61.0%から、平成 47 年には 49.4%に減少する推計結果となっています。

年少人口の割合は、平成 22 年 12.0%から、平成 47 年には 8.3%にまで減少することが予測され、10%を下回る推計結果となっています。

以上のことから、今後、人口の減少だけでなく、二宮町の人口構成が大きく変化すること予測されます。このことは、公共施設の利用状況に変化を与えるだけでなく、町の歳入の減少(図表⑥)や歳出における扶助費の増加(図表⑦)などの財政状況にも大きく影響を及ぼすことが予想され、公共施設の再配置を検討するにあたり、十分考慮する必要があります。

図表④ 人口の将来推計と構成比

【棒グラフ：人口推計(人) 折線グラフ：人口構成比(%)】



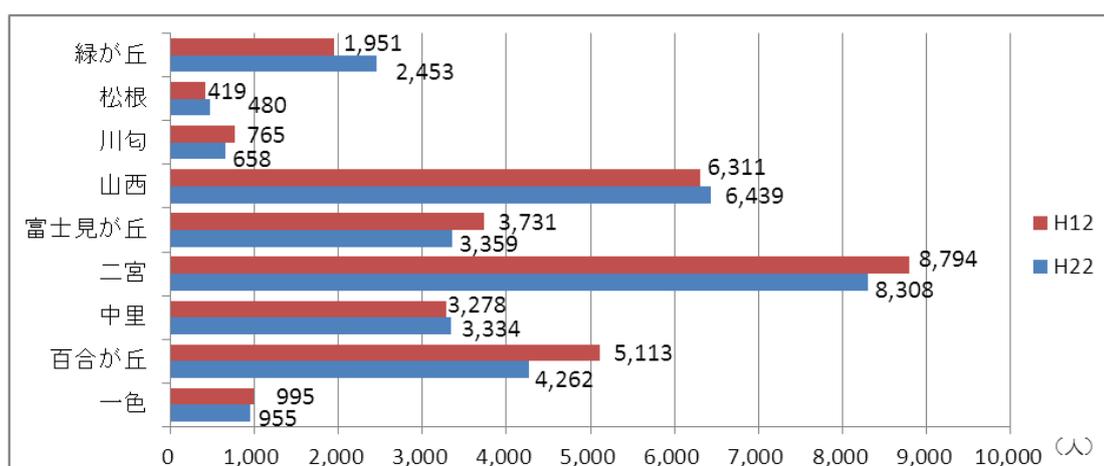
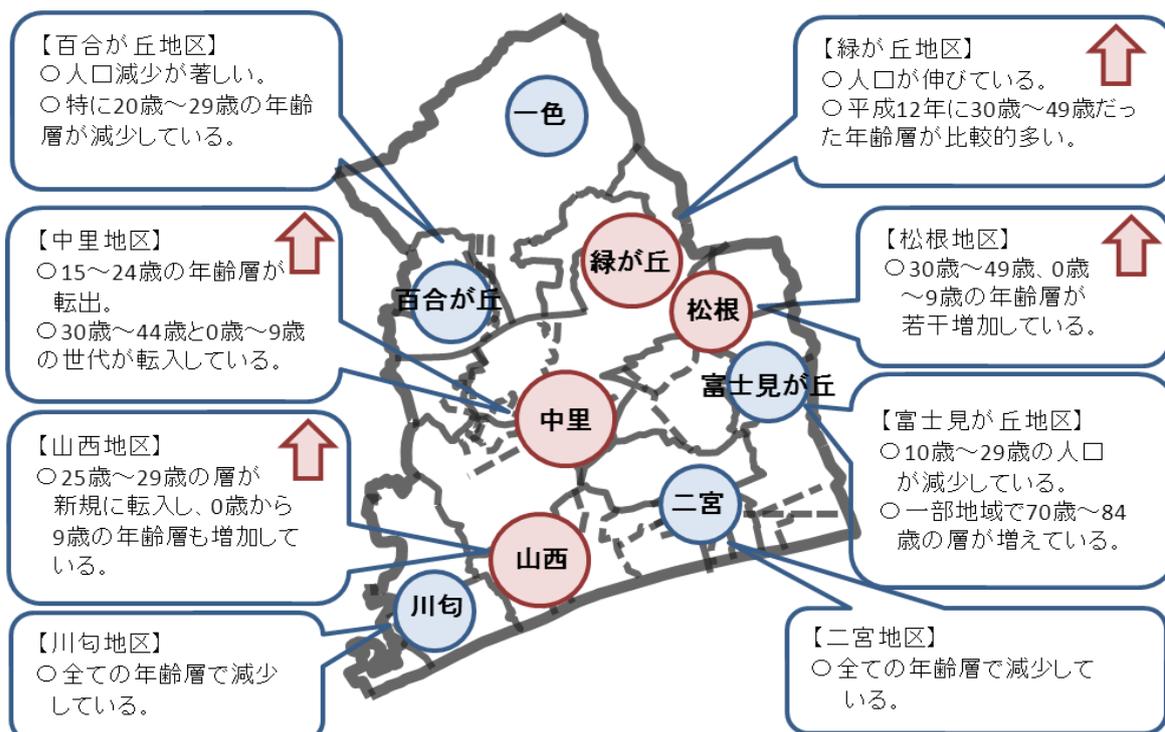
出典 第5次二宮町総合計画、平成7年～平成22年国勢調査資料

2) 地域別の人口推移

平成12年から平成22年までの地域ごとの人口動向の特色を見ると、要因は地区により異なるものの、山西地区、中里地区、緑が丘地区、松根地区で増加傾向となっています。山西地区では25歳から29歳、中里地区では30歳から44歳の層が転入により増加しています。

一方で、上記の4地区を除く全ての地区では人口が減少しており、二宮地区、川匂地区では、全ての年齢層で人口が減少し、その他の地区では、特に29歳までの年齢層が転出により減少している傾向がみられます。(図表⑤)

図表⑤ 地区別人口の推移（平成12年から平成22年）

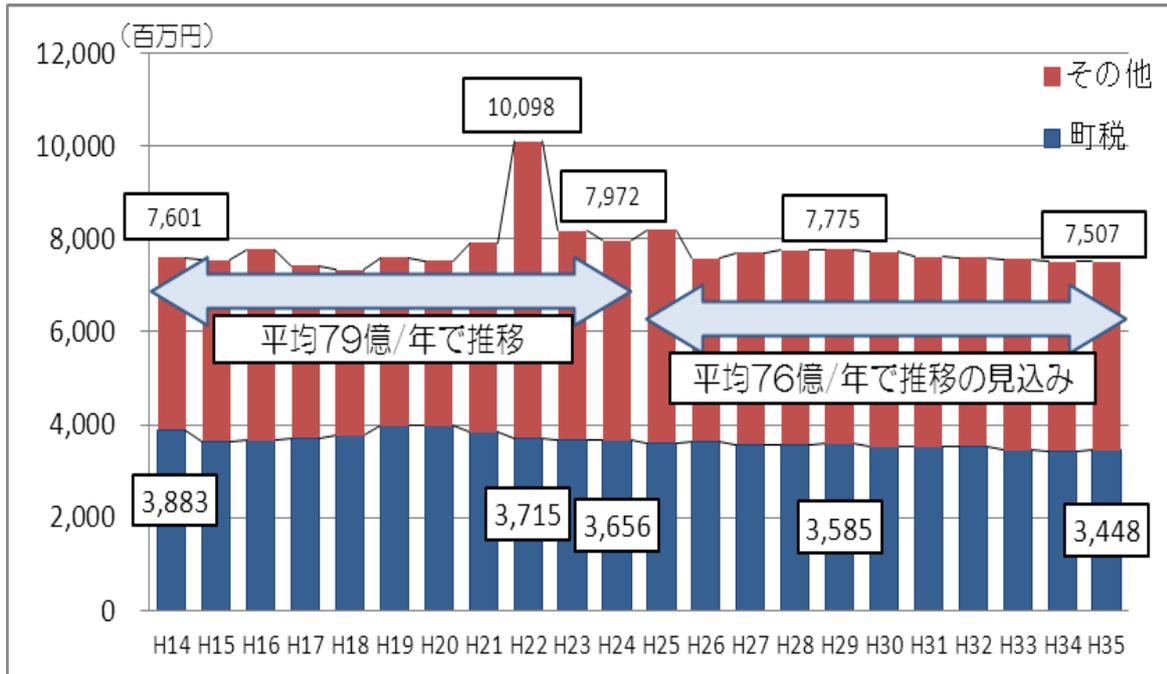


出典 平成12年、平成22年住民基本台帳

3. 財政の現状と課題

町の歳入状況は、平成 14 年度から平成 24 年度までは平均 79 億円/年で推移しています。また、平成 35 年度までの財政見通しにおいては、概ね平均 76 億円/年で推移すると試算されていますが、人口の減少にともない、平成 29 年度以降は微減傾向となっております。これにより、町の歳入のおよそ 45%を占めている町税についても、同様に減少してくることが見込まれています。(図表⑥)

図表⑥ 財政状況（歳入の推移）



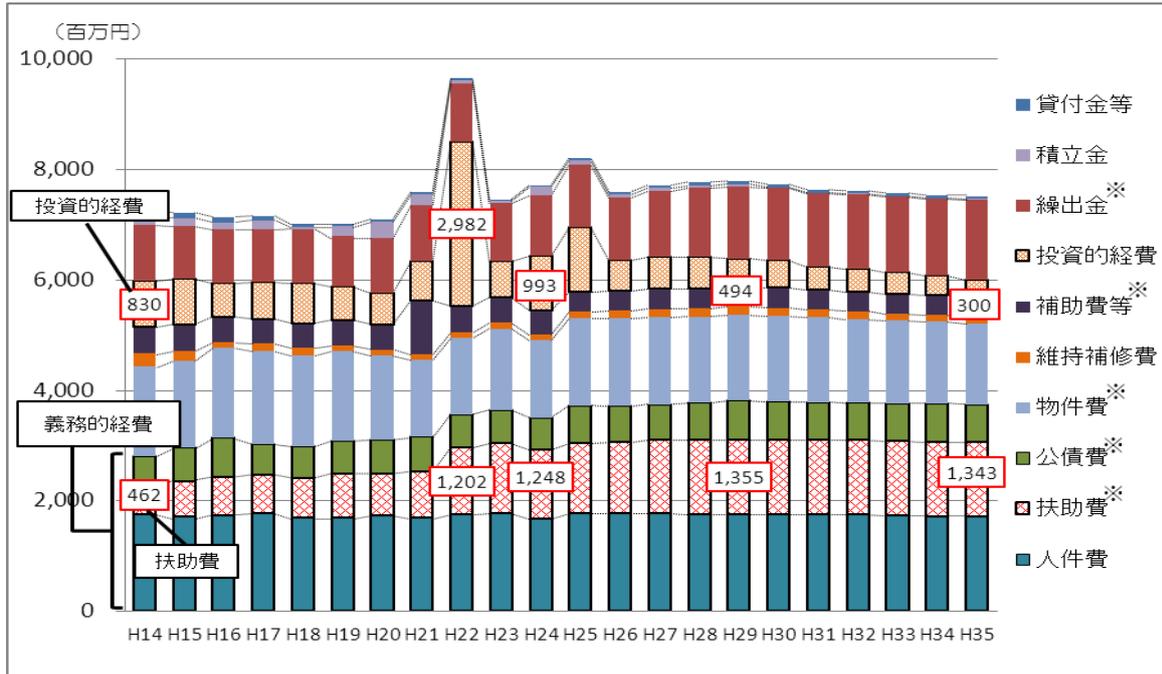
出典 歳入歳出決算説明書

町の平成 24 年度の一般会計の歳出は約 77 億円で、歳出トータルでは平成 22 年度を除き、70 億円から 80 億円で推移しています。義務的経費*（人件費・扶助費・公債費）は平成 14 年度の約 28 億円から平成 23 年度は約 35 億円と約 1.2 倍に増加しています。特に、近年は扶助費*が大幅に増加しており、平成 14 年度と比較し平成 24 年度では約 2.7 倍となっています。また、平成 22 年度の歳出が突出しているのは、（仮称）風致公園用地を取得したことによるものです。(図表⑦)

平成 35 年度までの試算では、歳入同様に全体では平成 29 年度以降減少傾向となる一方で、義務的経費の割合は増える傾向となっています。また、公共施設の更新などに充てられる投資的経費*は、年々減少し、平成 35 年度にはインフラ*や用地取得の費用を含めて 3 億円にまで減少することが見込まれています。

※・・・P15 用語解説参照

図表⑦ 財政状況（歳出の推移）

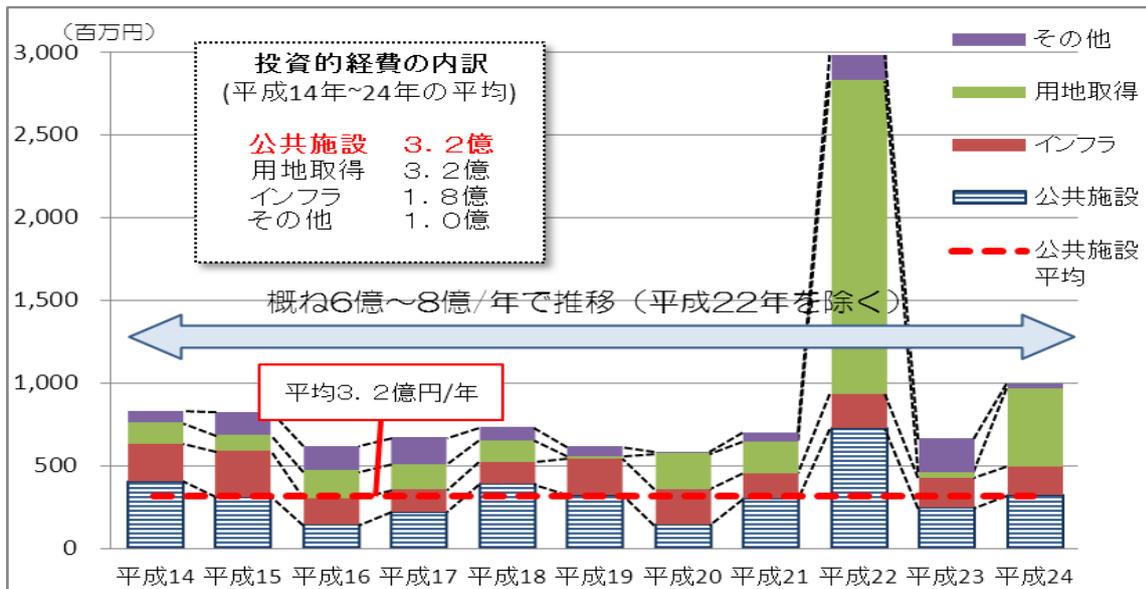


出典 地方財政状況調査

平成 22 年度の投資的経費は、用地取得の影響で例年より高く約 30 億円となっておりますが、過去 11 年間では概ね 6 億から 8 億円で推移してきました。(図表⑧) そのうち、公共施設に関する経費は、平成 14 年からの 11 年間で平均約 3.2 億円となっております。投資的経費全体の約 35%が公共施設にあてられています。

また、今後も都市基盤の整備などにも財源を必要としており、投資的経費の増加を町債によって賄えば、財政の健全性低下を招くことから、新たな事業の展開が困難な状況となりつつあります。

図表⑧ 財政状況（投資的経費の推移）



出典 地方財政状況調査

※…P15 用語解説参照

4. 将来の更新コスト試算

町の公共施設は昭和 40 年から 50 年にかけて建設された施設が多く、安全性の確保、大規模改修、建替え等に今後、莫大なコストを要することが予測されます。

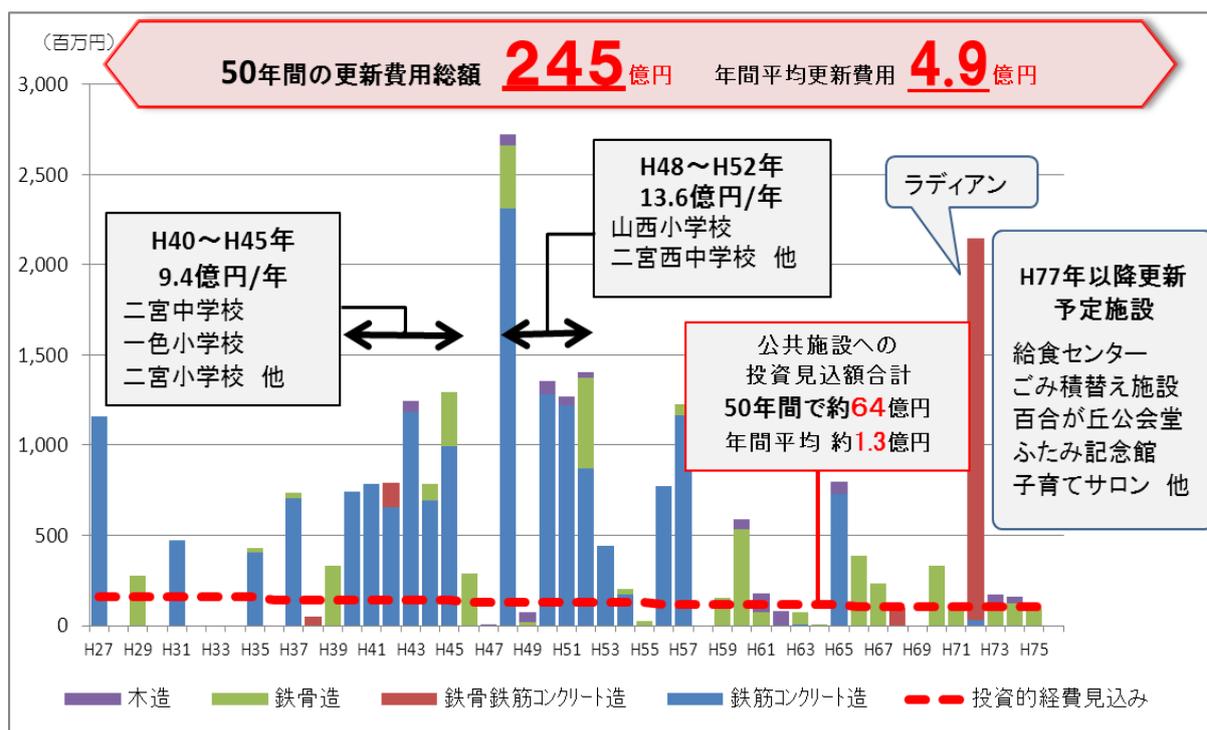
また、このまま現在の公共施設全てを保有し続けた場合、20 年後の平成 45 年には、築 30 年以上を経過する建築物が建物全体面積の約 94%にまで増加し、現状の施設環境より安全性等においてさらに悪化することになります。そこで、仮に現状の公共施設全て更新するとして、耐用年数を 60 年に設定し、今後 50 年間に必要なコストを築年別整備状況に合わせて試算条件（図表⑩）を設定し試算を行いました。

その結果、公共施設の更新コストは平成 27 年からの 50 年間で約 245 億円となり、これは、1 年あたりに換算すると 4.9 億円/年の改修費用が必要なることを示しています。

一方で、町の現状の財政状況を勘案し、最も厳しい財政見通しにより試算したインフラ整備関係の経費を含む投資的経費の見込み額は、50 年間で約 183 億円と見込まれ、過去の実績からこの内の約 35%の 64 億円が公共施設に対する投資額となります。これを 1 年あたりに換算した改修費用の額は 1.3 億円/年で、前述の更新コストが財政見通しを大きく上回り、更新費用が大きく不足することを示す結果となりました。中でも、二宮中学校や一色小学校などの建替えが集中する平成 40 年から平成 45 年では平均約 9.4 億円/年、また、山西小学校等が建替え時期を迎える平成 48 年から平成 52 年では平均 13.6 億円/年では、財政的には更新費用を捻出することが困難な状況といえます。

今後、扶助費の増加など財政状況が一層厳しさを増すことが予想されるなか、更新コスト 245 億円に対し公共施設に対する投資額は 64 億円しか確保できない見込から、平成 27 年から 50 年間で、延床面積に対して約 26%の建物の更新しかできない計算となります。このことから現状の財政状況では全ての施設の改修や建替えを実現することは不可能といえますので、10 年先、20 年先を見通した計画的な公共施設の再配置が必要です。

図表⑨ 公共施設建替え・大規模改修費用試算表



公共施設の更新問題を考える際、建築物のみならず、インフラ等（道路、橋りょう、下水道等）の更新や維持管理についても財政負担は大きく、十分考慮していく必要がありますが、建築物とは性質が異なるものであることから、将来のインフラ等のあり方については、この公共施設再配置に関する基本方針とは、今後別に検討することとします。

<参考> インフラ関係の長寿命化計画

- ・二宮町橋りょう長寿命化修繕計画（平成 25 年 3 月）

計画期間：平成 25 年から概ね 8 年間

対象橋梁：46（全管理橋梁）

<更新コスト試算条件（図表⑩）>

(1) 耐用年数の設定

	設定 耐用年数	法定 耐用年数
鉄筋コンクリート造	60年	50年
鉄骨鉄筋コンクリート造	//	//
鉄骨造	//	//
木造	//	24年

更新コストの試算にあたっては、一定の耐用年数を設定して試算を行う必要があり、今回の試算では、建物の使用年数の実績や物理的な耐久性能等の調査研究の結果によりまとめられた「建築物の耐久計画に関する考え方」（（社）日本建築学会）にもとづいた耐用年数を設定することとした。

(2) 更新単価の設定

	建替え	大規模改修
庁舎・貸館・文化施設・消防施設等	40万円/㎡	25万円/㎡
スポーツ施設等	36万円/㎡	20万円/㎡
福祉施設・教育施設・子育て関連施設・地域集会施設等	33万円/㎡	17万円/㎡

更新単価については、出来る限り現実に即したものとするため、すでに更新費用の試算に取り組んでいる自治体の調査実績等をもとに設定されている「地方公共団体の財政分析等に関する調査研究報告書」（（財）自治総合センター）における単価を引用した。

Ⅲ. 再配置の必要性

二宮町では、人口が大きく増加した昭和 40 年代から 50 年代にかけて多くの公共施設整備の結果、ここにきて施設の老朽化が顕著になっております。

こうしたなか、一方では、社会状況の変化に伴い、公共施設に対するニーズも変化してきています。

しかしながら、財政状況をみれば、現状の公共施設にかけられる財源が不足しており、人口や財政の推計から適正な維持管理を行うことが不可能な状況になってくることが予想されます。かと言って、何も対応しなければ、老朽化がさらに進行し、安心して施設が使用できなくなり、行政サービスの低下を招くことは必定です。

こうしたことから、公共施設を運営管理するには、経営的な観点を持つだけでなく、次のような視点から施設の再配置についても検討を進める必要があります。

1) 財政状況への対応

今後、人口減少によって税収が減少することや、社会保障費が増加していくことから、より一層厳しい財政状況が見込まれ、より効率的な行財政運営が求められます。

こうした状況から、公共施設の管理運営や整備に多くの予算を振り分けることは困難な状況にあり、効率的な運営管理や計画的な整備によって財政負担を軽減する必要があります。

2) 社会状況の変化への対応

将来的な人口規模の縮小や人口構成の変化等の社会状況により、行政サービスの提供そのものに変革が求められます。公共施設においても、こうした動向を見据えて必要な施設サービスの質と量を見据え、規模の適正化や用途の転換をする必要があります。

3) 利用機会の平等性と利用負担の公平性の確保

公共施設におけるサービス提供は、利用機会の平等性と受益者負担の公平性が求められます。

身近な地域の活動拠点の効果的な運営や全町的な利用を図る施設の存在をはじめ、道路や公共交通等の交通利便性なども含め総合的な観点から、施設配置の見直しを検証する必要があります。

また、施設使用料等の受益者負担は、利用頻度が低い町民からも納得が得られるような、公平で適正な負担とすることが求められます。

IV. 再配置に関する基本方針

公共施設の再配置にあたっては、二宮町総合計画を上位計画とし、二宮町行政改革大綱と密に連携して、町が保有、又は借り上げしている 65 施設を対象に適切な施設配置と効率的な運営管理に向けた見直しを行います。

そして、人口推計や財政見通しを踏まえ、本町の公共施設のあり方、方向性に関して「公共施設三原則」と「4つの基本方針」を定めて取組みを進めることとします。



1. 対象施設

町が行政サービスの提供を目的として、保有、又は借り上げている次の 65 施設を対象とします。

庁舎（4 施設） 貸館（3 施設） 福祉施設（2 施設） スポーツ施設（5 施設）
文化施設（2 施設） 教育施設（6 施設） 子育て関連施設（3 施設）
消防施設（5 施設） 地域集会施設（25 施設） その他（10 施設）

上記には、行政運営上不可欠で廃止することができない施設も含まれていますが、他施設との複合化等効率化の検証をします。

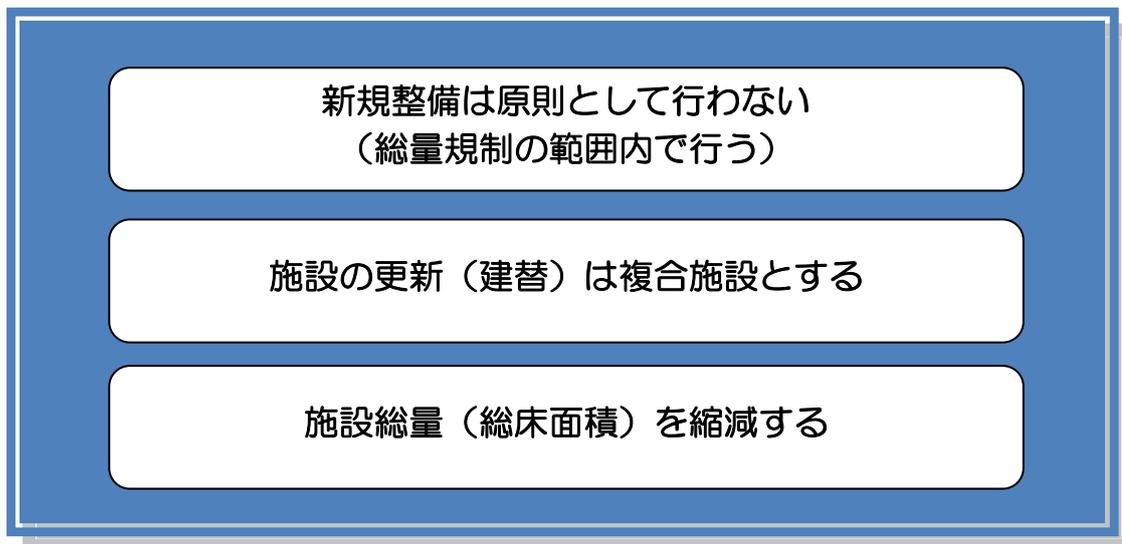
また、倉庫、公衆便所等の施設は対象外としますが、これらの施設も更新の際には、基本方針の考え方に沿った整備を検討することとします。

2. 公共施設三原則

公共施設の再配置の検討を進めるには、財政見通しから見えるように総量規制が必要になるため、基本方針の前に「公共施設三原則」を定めることとします。

なお、行政目的を達成するための目標や必要性が施設分類ごとに異なることから、具体的な総量としての目標値は公共施設再配置計画で定めることとします。

【公共施設三原則】



3. 基本方針

① 将来を見据えた施設配置

1) 質と量のバランスの確保

町の公共施設は、拡大する行政需要や町民ニーズに対応して整備を進めてきましたが、時代とともに町民ニーズは変化し、施設に求められる機能も変化します。

今後は、真に必要な施設とその規模と機能を見極め、町民アンケート結果と合わせて提供する町民サービスの質の向上と安全性の確保に努めます。

2) 柔軟性をもたせた施設の配置

施設の再配置にあたっては、施設間の距離や交通利便性、地形、人口の推移や構成、地区ごとの人口の推移等も考慮した中で、施設の機能や性質を見直し、再編について検討します。

さらに、近隣市町との公共施設の相互利用が進む中、広域的な施設利用も視野に入れた柔軟な配置を検討します。

② 公共施設の多機能化と統廃合

1) 施設の多目的利用

可能なものについては、既存の枠組みによる分類や仕分けをなくし、全町的、総合的な視点から、施設や設備等の共用による多目的な利用の可能性や効果について検討し、柔軟性を持った施設活用による多機能化を検討します。

2) 効率化のための施設の統廃合

効率的で、質の良いサービスを提供するために、同類のサービスを提供する施設が複数あるもの、稼働率や費用対効果が低いと判断される施設については、原則的に統廃合の対象として検討します。その際には代替サービスの提供についても考慮します。

なお、廃止する施設は、他用途への転用を検討し、その必要性がない場合には、売却や代替地として活用を検討します。

③ 効率的・効果的な管理運営

1) 受益者負担の推進

行政目的の達成のために、必要性の高い施設サービスであっても、施設の配置や運用に必要な経費の多くが税金で賄われていることから、貴重な予算を際限なく投入するわけにもいきません。

このことから、施設を多く利用する人と利用頻度の低い人との負担の公平性を保つ観点から、サービス提供に伴う経費と利用者負担を比較し、受益者負担について、同一目的や類似施設の統一化にも配慮しながら、施設使用料や手数料等を検討します。

また、受益者が明らかな個別のサービスでありながら、無料又は減額としている使用料等については、その妥当性を再検証し、負担の公平性を確保します。

2) 民間活力の活用

今後新たに必要となる施設の設置や、施設の再配置を考慮するにあたって、民間の知識やノウハウを活用することによって、サービスの向上やコストの削減が図られるとみられるものについては、民間事業者等を活用することによる効果と課題、公的関与の必要性等を検証した上で、公民連携による事業展開について検討してまいります。

3) 地域による運営

地域の集会施設等としての利用が多く、全町的な利用のない地域と密着した施設は、その有効性を高めるとともに、将来的には地域への譲渡を視野に入れ検討します。

④ 計画的な施設整備

1) 施設の長寿命化

建替え等を伴う建設コストを軽減するためには、一つひとつの施設をできる限り長く利活用することが必要になります。

従来の老朽化等に伴う故障等が発生してから修繕を行う事後保全から、定期的な点検や耐震性・劣化度調査等に基づいた計画的な改修を行う予防保全に転換し、施設の安全性や快適性も確保した施設の長寿命化を図ります。

なお、老朽化した施設は安易に補修や建替えをせずに、施設の存続期間や将来的な需要や財政状況等も踏まえ総合的な判断のもと、大規模なリフォームなどを視野に含めた検討を行います。

2) 計画的な大規模施設の改修や建替え

多額の費用が必要な学校施設や庁舎等の大規模な施設の改修や建替えについては、早い段階から施設のあり方や整備手法、その後の管理運営手法などを含めた新たな事業手法について十分な検討を行い、計画的な施設の更新に取り組みます。

用語解説

公共施設

役場庁舎等の公共団体が事務事業を執行するための公用財産と学校・図書館・体育館・公園・道路等の住民の一般的な共同の利用に供する公共用財産の総称。

インフラ

インフラストラクチャー (infra-structure) の略。公共施設のうち、都市活動を支える道路・橋りょうなどの交通施設や公園、上下水道などの施設の総称。

耐震基準

建物等の構造物が最低限度の耐震能力を示す基準。現行の耐震基準（新耐震基準）は昭和 56 年（1981 年）に改正された基準。

旧耐震基準

建築基準法において定義された「耐震基準」のうち、昭和 56 年（1981 年）の改正より前の建築基準法による基準のことで、中規模程度の地震（震度 5 強程度）を想定して規程されている。旧耐震基準に対し、昭和 56 年の法改正後は「新耐震基準」と言われている。新耐震基準では、大規模の地震（震度 6 強～7 程度）でも倒壊・崩壊しないことが求められている。

大規模改修

日常に行われている修繕工事とは別に、十年から数十年に一度施設全体に対して修繕工事を行うこと。外壁の修繕や設備機器の更新等を行い、建物の機能劣化や機能の陳腐化を防止する。

義務的経費

地方公共団体の歳出のうち、任意に削減できない極めて硬直性が強い経費。職員の給与等の人件費、医療費補助等の扶助費及び地方債の元利償還金等の公債費からなっている。

投資的経費

道路、橋りょう、公園、学校の建設等社会資本の整備等に要する経費。

物件費

人件費、維持補修費、扶助費、補助費等以外の地方公共団体が支出する消費的性質の経費の総称。具体的には、需用費、備品購入費、委託料等が含まれる。

扶助費

社会保障制度の一環として、生活金困窮者、要援護高齢者、障がい者などの生活維持や保育所での保育活動などに支出される経費。

補助費等

行政上の目的により、団体や個人に対して交付する現金的給付に係る経費。主なものとして、補助金や負担金、謝礼などがあげられる。

繰出金

一般会計と公営事業会計との間又は特別会計相互間において支出される経費。また基金に対する支出のうち、定額の資金を運用するためのものも含まれる。

公債費

地方公共団体が発行した地方債の元利償還等に要する経費。



二宮町公共施設再配置に関する基本方針

平成 25 年 10 月

二宮町総務部公共施設課

〒259-0196 神奈川県中郡二宮町二宮 961 番地

電話：0463-71-3311（代表） FAX：0463-73-0134

e-mail：koukyou@town.ninomiya.kanagawa.jp