

平成 23 年 1 月 25 日

掛川市長 松井 三郎 様

掛川市行財政改革審議会
会長 田中 啓

駅前東街区再開発事業、支所・公共施設機能、補助金・委託料に関する提言

掛川市行財政改革審議会は、「簡素で効率的かつ効果的な行財政運営を推進」し、「市民参加型の都市経営の実現に資する」（「掛川市行財政改革審議会条例」）ことを目的として、平成 21 年 11 月に設置された。

本審議会では、設置当初より「行財政改革は市が主体的に実施すべき」との立場から、掛川市が行財政改革の方針・計画を策定し、それらに基づいて自主的に行財政改革を実行することを求めてきた。一方、行財政改革の全てを行政任せとするのではなく、重要な事項については、本審議会が独自に調査・審議を行ってきた。

本年度は、審議会が独自に調査・審議すべき対象として「駅前東街区再開発事業のあり方」「支所・公共施設機能の見直し」「補助金・委託料の見直し」の 3 つの事項を選定した。これらはいずれも市民にとって重要性が高く、しかもその検討においては、市民や民間の視点を欠かすことができないからである。

これらの事項の審議に当たっては、審議会を 3 つの分科会に再編成し、各分科会が 1 つずつの事項を担当することとした。昨年 9 月以来、各分科会は精力的に会合、担当課ヒアリング、現地調査等を行い、担当する事項についての検討を進めてきた。

この度、各分科会の検討結果が出揃い、第 10 回掛川市行財政改革審議会（平成 22 年 12 月 16 日開催）において、全ての内容が報告・了承された。そこで、それらの検討結果を本審議会の提言として取りまとめ、ここに答申する次第である。掛川市におかれては、本提言に示された意見や提案内容を十分に理解・尊重し、今後の行財政運営にできる限り反映していかれるよう強く要望する。

記

1. 駅前東街区再開発事業の検討結論（分科会 A）
2. 支所・公共施設に関する検討結論（分科会 B）
3. 補助金・委託料の見直しに関する検討結論（分科会 C）

以上

掛川市行財政改革審議会 委員

(会 長) 田中 啓
(副会長) 米田 博文
石野 哲也
伊藤 鋭一
窪野 愛子
西村 康正
鈴木純一郎
寺嶋 慈子
松本 春義
水谷 陽一

目 次

- 1 駅前東街区再開発事業の検討結論（分科会A）・・・・・・・・ 1
- 2 支所・公共施設に関する検討結論（分科会B）・・・・・・・・ 2 4
- 3 補助金・委託料の見直しに関する検討結論（分科会C）・・ 3 2

駅前東街区再開発事業の検討結論
新病院建設計画に対する検討状況

行財政改革審議会 分科会A

米田分科会長

水谷委員

鈴木委員

窪野委員

1 検討方針

(1) 市の行革目標

- ①将来負担額 10年後に732億円（現在871億円）
- ②経常収支比率 // 83%以下（現在89.1%）
- ③将来負担比率 // 130%以下（現在152.2%）

※（ ）内の数値は、22年度見込み数値

(2) 検討の基本方針

全国的に成功事例が少なく、その成否によっては将来の財政運営に大きな影響を及ぼすことが懸念される「駅前東街区再開発事業」について、

- ・市の行革目標の達成に寄与するかどうか？
- ・安心・安全な事業計画であるかどうか？
- ・市民の税金が無駄にならないかどうか？

事業計画、経営計画及び公共床の必要性について、検討を行い、結論をまとめることとした。

2 検討経過

(1) 第1回分科会 9月29日（水）

市担当課ヒアリング（都市整備課）

- ・ 計画策定に関する調査研究の状況
- ・ 市の市街地活性化への投資に関する考え方

(2) 第2回分科会 10月13日（水）

市担当課ヒアリング（都市整備課）

- ・ 事業計画・経営計画策定の考え方、市の事業への関わり方
- ・ 特定業務代行者の関わり方（リスク分担など）
- ・ 地権者法人「弥栄（いやさか）かけがわ(株)」の役割

(3) 第3回分科会 10月27日（水）

①市担当課ヒアリング（都市整備課）

- ・ 他市の先行事例の現状や問題点の整理

②弥栄かけがわ(株)代表者との意見交換

- ・ 商業床の企画（地元生鮮食材などの中小テナント集積案）

(4) 勉強会 11月8日 (月)

市担当課ヒアリング (都市整備課)

- ・ 事業計画、経営計画策定の考え方について

(5) 第4回分科会 11月9日 (火)

市担当課ヒアリング (企画調整課)

- ・ 公共床設置の必要性について

(6) 第5回分科会 11月19日 (金)

市担当課ヒアリング (企画調整課、病院事務局)

- ・ 新病院建設事業基本計画に関する質疑応答
(基本計画等に関する情報公開を趣旨として実施)

主な意見

- ・ 収支見込は、厳しい見込みが必要。(病床利用率など)
- ・ 病院の赤字補填額は、一般会計で明確に。
- ・ 医師、看護師の確保に万全を。

(7)現地視察 12月6日（月）

磐田市「天平のまち」・「リバーラ磐田」
沼津市「イーラde」、浜松市「ザザシティ」

①視察内容

- ・ 事業経過、計画及び施設概要について
- ・ 経営計画、状況及び改善内容について
- ・ 上記における留意事項について

②視察結果

決算報告書や経営改善計画が開示されるとともに、**これまでの実績をもとにした本音の説明**を受けた。

後に続く本市（組合）が事業計画・経営計画を策定する際、**また、計画の是非を判断する際に留意すべき事項が確認できた。**

3 再確認すべき事項

(1) 行革を進める上で必要なこと

国、地方ともに財政難にあえいでいる。本市でも例外でない。昨今の低迷する経済情勢や、先行き不透明な地方財政制度の中で、如何にリスクを回避し、将来の財政負担を軽減するか、**危機意識**が必要。

(2) リスクの高い事業には、特に慎重な判断を要する

- ・ **ビル建設への市補助金** 予定額 4億5千万円
- ・ **公共床の取得費** 約5億3百万円 合計 約9億5千3百万円

市は、ビル完成後の経営に関与しない。ゆえに、経営破綻した場合には巨額の税金（9億5千3百万円）が帰ってこない。損益分岐点を見極めた経営計画が必要であり、着手するか否かの市の判断も慎重を要する。

(3) 市の態度

市は、「安心・安全」な事業計画として確認できるまで、**事業着手のGOサイン**は出さない。
(大型商業テナントとして予定していた「バロー」、「パシオス」が出店を見送り。)

4 再開発準備組合で検討中の計画内容

掛川市行財政改革審議会
gyoukakushin@city.kakegawa.shizuoka.jp

(1) 施行者等

- ① 施行者 掛川駅前東街区市街地再開発組合
- ② 権利者 17人（個人11人、法人5社、掛川市）
- ③ 事業区域 9,000㎡（約2,723坪）

(2) 施設計画（21年度末時点）

- ① 延べ床面積 23,039㎡（約6,969坪）
（内訳） 南棟4階建て 13,758㎡（約4,162坪）
北棟13階建て 9,281㎡（約2,807坪、マンション77戸）
- ② 商業施設 約4,500㎡（約1,361坪）
- ③ 公益施設 約1,000㎡（約 303坪）
- ④ 駐車場 320台（住宅用77台、一般用243台）

(3) 5つの検討会（WG）の検討内容

- ① ホルダWG 「資金調達、経営シミュレーション」
- ② 商業企画WG 「地場製品の販売と飲食を中心とした交流広場」
- ③ 駐車場WG 「駐車場必要台数、料金、運営方法」
- ④ 意匠・環境WG 「建築デザインなど」
- ⑤ 公益施設WG 「公共床の活用策」（市の検討結果をWGで検討）

5 課題の指摘

現在、再開発準備組合から事業計画及び経営計画が未提出である。ゆえに、他市の先行事例の視察結果などから課題を指摘する。

(1) 建設時の資金調達について

- ①先行き不透明な補助制度の下で、確実に補助金が確保できるか。
- ②銀行融資は確実か。利率と償還年数の見込みは適切か。
- ③保留床処分計画額の変動への対策はどうか。
- ④保留床が100%処分できると判断するのは、リスクが高い。

◆参考資料「資金計画」 ※掛川市の数値は21年度末時点（単位：万円）

区 分	掛川市	磐田市	沼津市
国・県・市補助金	135,000	95,000	716,700
保留床処分金	335,000	201,000	633,200
組合自己資金		94,000	—
合 計	470,000	390,000	1,349,900

※注意
沼津市の国県市補助金には、道路管理者負担金（公管金）を含む。
補助金387,500万円
公管金329,200万円

(2) 駐車場計画について

- ①平面駐車場の利用率が、そのまま立体駐車場の利用率にならない。
(沼津市では、平面⇒立体で利用率が3分の1程度に下落。)
- ②人件費、固定資産税、管理費、修繕費などの支出の見込み方は適切か。
- ③時間貸し以外の利用促進戦略を立てているか。
- ④安定した収入が期待できるだけの、集客力あるテナントや公益施設があるのか。街なか全体に魅力・ニーズがなければ経営が困難と思われる。

◆参考資料「駐車場計画」 ※掛川市の数値は21年度末時点

区 分	掛川市	磐田市	沼津市
施設概要	商業床4,500㎡ (約1,361坪) 公共床1,000㎡ (約303坪) マンション77戸	地下1階、地上14階 マンション56戸	地下1階、地上20階 マンション104戸
駐車場台数	320台	144台	343台
一般・住宅	243台・77台	88台・56台	238台・105台

(3) 経営計画（収支シミュレーション）について

- ①減価償却費を含めて、**損益分岐点**はしっかり見極められているか。
- ②借入金の返済可能額は、**純利益＋減価償却費**であるから、これらがしっかりと見込めているか。
- ③借入金の額が巨額であると、経営の資金繰りは大変厳しくなるので、**借入金の限度額**は慎重に検討されているか。
- ④弥栄かけがわ(株)の資本金はどの程度か。**税法上の控除の有無**についても検討が必要。

◆参考資料「資本金等」

掛川市	運営会社	： 弥栄かけがわ(株)	
	資本金	： 各10万円出資	※設立 平成22年10月13日
磐田市	運営会社	： 株式会社サンセブン	
	資本金	： 9千8百万円	※ビルオープン平成15年
沼津市	運営会社	： 沼津まちづくり会社	
	資本金	： 23億円	※ビルオープン平成20年

(4)テナント計画（商業床）について

- ①不況下、駐車料金を払ってまで来たいという魅力あるテナントがあるのか。
- ②一流、二流の企業は、地方都市には出店しない。（メイワン社長談）
- ③物販・飲食の経営継続は厳しい。これらは競合が激しいため、出入りが激しく、テナント収入が安定しない恐れがある。
（磐田市では、サービス産業誘致に転換）
- ④事業着手前にテナント契約が100%できるか。着手後では、足元をみられ交渉が難航する懸念がある。
- ⑤フロア全体の機能・回遊導線をどうするか、セールスポイントが明確になっているか。来店目的の多様化が図られているか。
- ⑥テナントの入れ替え、時代変化に対応できる造りか。
- ⑦個店面積の適正化により、坪当たりの収益性が高くなっているか。

◆参考資料「商業床計画」 ※掛川市の内容は、商業企画WGでの検討内容

掛川市	磐田市	沼津市
地場産品・食を中心とした生活文化の情報発信と交流広場	1F 店舗 2F 医療施設 3F 公益的施設 4F 教育関係施設	B1F 食品スーパーマーケット 1F ファッション、カフェ、呉服 2F カジュアル、雑貨、携帯電話 3F カルチャーセンター、飲食店

(5) 建築設計について

- ①改修工事に**多額の費用を要しないように工夫**されているか。駐車場を含めて、女性、高齢者に使い易い設計となっているか。
- ②外から人の集まりや動きが見れて、照明の光が外に溢れるなど、**賑わいが演出できるような工夫**がされているか。

(6) 公益施設（公共床）について

- ①行政機能を新たに設けるのは、**行革の趣旨に反する**。
- ②市民活動支援センターは本当に必要か。**補助金ありき**ではないか。
- ③各公益施設の**必要性、機能を再検討**する必要がある。

◆参考資料「公共床計画」 ※掛川市の数値は、平成21年度末時点

掛川市 1,000m²（約303坪）

磐田市 1,263m²（約382坪）

磐田市行政窓口、スポーツ交流プラザ、
市民ギャラリー、子育て支援総合センター

浜松市 静岡県西部地域交流プラザ、キッズ総合アミューズメント

6 検討の結論

地方都市において、再開発ビル経営が難しく成功事例が少ないのは、社会経済情勢や市民ニーズに合わないこと、中心市街地という場所で店舗賃貸事業、駐車場運営事業のみに頼らざるを得ない経営上のリスクがあるため。

(1) マクロ要因

- ①景気停滞、消費の冷え込み。
- ②郊外開発、大型店の進出による消費流出。
- ③市民ニーズは郊外大型店。（無料で広い駐車場に止め、多様な買い物）

(2) ミクロ要因

- ①テナントの売上不振。出入りの激しさによる安定しない収入。
- ②駐車利用台数の少なさによる収入減。
- ③高額な駐車場のコスト。
※建設費（RC造500万円、S造250万円）＋減価償却費、運営コストなど

市街地活性化の必要性は理解するが、この前途多難な再開発事業を、財政状況が厳しく、新病院建設事業を確実に成功させねばならないこの時期に、リスクを抱えてまで実施する必要があるのか？

本事業については、事業計画・経営計画が策定された時点で、再検討を行うこととする。
市は、下記の事項について検討し、審議会に示すこと。



- 1 市街地活性化への投資について、優先順位が高いとする理由を明確にすること。（公共床設置の必要性を含む）
- 2 何をもって「安心・安全な計画」と判断するのか、基準を明確にすること
- 3 課題として指摘した事項の対応策を示すこと。
- 4 上記3を含めて、利益を生み出す事業スキームを構築した上で、事業計画及び経営計画を策定し、示すこと。

沼津市「イーラde」

掛川市行財政改革審議会
gyoukakushin@city.kakegawa.shizuoka.jp

①ビル外観



②B1F スーパーマーケット



③1F 衣料品店



沼津市「イーラde」

掛川市行財政改革審議会
gyoukakushin@city.kakegawa.shizuoka.jp

④1F 住民票等自動交付機、ATM



⑤2F 催事スペース



⑥フロア案内

eイラde 営業時間 1~3F 10:00~20:00
B1F 10:00~22:00

■ファッション・ファッション靴 ■生活用品 ■コーディネート&リラクゼーション ■グルメ&フーズ ■サービス・カルチャー・その他

5F 6F 駐車場 (24時間ご利用いただけます)

4F 駐車場 (24時間ご利用いただけます)

3F

エッセイブックス	沼津魚がし館 沼津駅前店	Afacサービスショップ
TBC	沼津魚がし館 沼津駅前店	沼津駅前店
エッセイブックス	沼津魚がし館 沼津駅前店	沼津駅前店
Fabric	榎河屋久兵衛 沼津店	SBS学苑 沼津駅前店
エッセイブックス	沼津駅前店	沼津駅前店
リフレッシュベース	エイチ・アイ・エス 沼津駅前店	多目的ホール

イーラde管理事務局 055-963-0053

2F

クロスオーバー	100YEN SHOP meets	ABC沼津イーラdeキッズストア	織しびとアロマロボット
エフコルメ	ソフトバンク	アロハキャラライン	沼津大山クリニック
改装計画中	マジックマシン		

1F

CLEF DE SOL	L.CHANCE	タリーズコーヒー	京都きもの友禅
Peak	ふしみ化粧品		エンドー
PAGEBOY	リサイクルキング	インテレッゼ	Charity Home agung
フェリス	アルカンシェル	スルガ銀行	竹名堂茶店
グミッタ コンチエルト	いっこみす 大塚や	静岡銀行	
M2	ミスタードーナツ	住民票等自動交付機	
さが美			

B1F

しまでストア	ウィノスやまささ	ブレッドファーム	地下連絡通路
--------	----------	----------	--------

B1F 営業時間 10:00~22:00

沼津市「イーラde」

掛川市行財政改革審議会
gyoukakushin@city.kakegawa.shizuoka.jp

⑦3F 飲食店



⑨3F カルチャーセンター



⑧3F 旅行代理店



⑩3F 会議室



磐田市「天平のまち」

掛川市行財政改革審議会
gyoukakushin@city.kakegawa.shizuoka.jp

①ビルエントランス



③2F 診療所



②1F 商業フロアー



④3F 駐車場



磐田市「天平のまち」

掛川市行財政改革審議会
gyoukakushin@city.kakegawa.shizuoka.jp

⑤3F フロアー案内

天平のまち3階公共フロアご案内

磐田駅前市政情報コーナー 市政に関する情報や各種パンフレットなどの提供、住民票、戸籍、印鑑登録証明書、登録原票記載事項証明書、所得証明書、所得課税等証明書、課税証明書の交付サービスを行います。	磐田市民ギャラリー 市民の皆さんの芸術文化の向上を図るための施設です。個人・団体作品の展示会などにご利用いただけます。 第1・第2展示室 (36m ²) 第3展示室 (100m ²)
磐田スポーツ交流プラザ ジュビロをはじめ、地域のさまざまなスポーツを紹介するとともに、スポーツ情報の提供をします。スポーツの振興づくりを進める磐田市ならではの施設です。	磐田市子育て支援総合センター 遊び場の提供、子育て相談、子育て情報の提供、ファミリーサポートセンター事業などを行います。

開館時間 午前9時～午後8時
休館日 月曜日(月曜日が祝日・振替休日の場合)、その翌日
12月29日～1月3日・施設点検期間

但し、子育て支援総合センターの開館時間は午前9時～午後7時、休館日は毎月第4日曜日
12月29日～1月3日・施設点検期間

⑦3F 子育て支援総合センター



⑥3F 公益的施設フロア



⑧3F 市民ギャラリー



磐田市「天平のまち」

掛川市行財政改革審議会
gyoukakushin@city.kakegawa.shizuoka.jp

⑨4F 事務所



⑩4F 教育施設フロア



⑪4F事務所から「ジュビロード」を望む



磐田市「天平のまち」

掛川市行財政改革審議会
gyoukakushin@city.kakegawa.shizuoka.jp

⑫天平のまちとリバーラ磐田



⑭ジュビロードを望む



⑬天平のまち西側歩道



⑮JR磐田駅前（北口）



浜松市「ザザシティ」

掛川市行財政改革審議会
gyoukakushin@city.kakegawa.shizuoka.jp

①中央館・西館ビルエントランス



②中央館1F ロビー



浜松市「ザザシティ」

掛川市行財政改革審議会
gyoukakushin@city.kakegawa.shizuoka.jp

③中央館4F 空きスペース



⑤中央館5F 西部地域交流プラザ（定休日）



④中央館5F ミーティングルーム



⑥中央館5F こども館・託児所



浜松市「ザザシティ」

掛川市行財政改革審議会
gyoukakushin@city.kakegawa.shizuoka.jp

⑦西館1F エントランス付近



⑨中央館東側通り



⑧西館2F 空きスペース



⑩中央館南側通り



平成22年12月16日
行財政改革審議会分科会B
(松本、伊藤、西村委員)

「支所・公共施設」に関する検討結論について（提言書）

1 検討の方針

市の行財政改革方針では、「経常収支比率を10年後には83%以下に抑える」という行革目標が掲げられている。

この達成のためには、予算額の約15%を占める人件費や固定化が見受けられる施設管理経費の削減が重要な役割を果たすと考えられる。

従って、支所・公共施設とも「旧1市2町の機能をそのまま引き継ぎ、合併のメリットが活かされていない」という共通の課題に対し、単なる人減らし、数減らしでない抜本的な見直しを行うことを基本方針として、見直しの方向性について検討を行い、結論をまとめることとした。

2 共通的な課題

これまで行政は、右肩上がりの経済成長を背景に、社会経済・市民のニーズに対応して、保健、福祉、医療、建設、教育など、様々な行政サービスを展開してきた。

しかし、昨今の低迷する経済情勢や、先行き不透明な地方財政制度の中で、これらの行政サービスの維持が難しくなってきたことに加え、対応すべき新たな行政需要が次々と発生してきている。

このことから、行政運営のあり方を根本的に変える必要があると考えられ、行財政改革の対象は、如何に肥大化した行政の守備範囲を縮小させるかであるといえる。

明確な施政方針と優先順位付けに基づき、どのようなサービスを切り出し、それを行政に代わって支える主体をどのように構築していくかが、今、まさに求められているのである。

この観点に立ったとき、担当課ヒアリング及び現場踏査などの結果から、支所、公共施設ともに、これまで現状の見直しなきまま、サービスをプラスオンし続けてきた現状を指摘しつつ、それを是正する見直し方針を検討する必要があると判断された。

また、見直し方針を検討するに当たっては、環境の整備が重要である。つまり、南部から北部へ、或いは北部から南部への移動時間を縮小することで住民の利便性を確保し、見直しの影響を少なくすること、合併に対する市民感情に配慮することが必要ということである。

特に南北道路建設や公共バス運行事業は新市建設計画に位置づけられた事業であり、住民の期待は大きいことから、見直しを進める一方で、これらの積極的な推進が必要不可欠であると確認された。

3 支所について

(1) 全般的事項

支所の組織機構については、職員削減の一環として17年度以降積極的に行われてきた。17年度には2支所10室13係73人の機構・定数が、22年度には2支所6係39人と、削減数は34人、市全体の削減総数96人の35%を占めている。

しかし、これは、職員削減が先行して実施されてきた感が否めず、本来支所が有する機能は何か、果たすべき役割は何かについて検討され、その結果の組織機構と定員配置とは考えにくい。

また、市では、今後の市民生活に必要な「地域医療支援」について、医療、保健、福祉、介護に関する在宅支援の複合型サービスを「ふくしあ」という形態で支所に付加する考えでいる。

さらに、23年1月からは、住民票等のコンビニ交付サービスを実施する予定である。

これらの新規サービスを実施する当たり、現状の見直し無きまま単純にプラスオンするのでは、本来の行革の目的である「行政の肥大化を是正する」ことに反することになる。

従って、合併後5年を経過した今、また、重要な新規サービスが実施される今を見直しの契機として捉え、支所で完結しない業務（本庁への取次ぎのみ）の存在意義を検証しつつ、支所が果たすべき機能を明確にする必要がある。

また、市民主体のまちづくりの中核となる組織体として支所を捉えたとすれば、生涯学習まちづくり三層構造体制に捉われない新しい方向性が見える可能性もあることから、シンクタンク機能やコンサルティング機能の付加についても検討する必要がある。

(2) 現状における課題

- ①支所完結型の業務が少なく、地域振興係、農産建設係など組織は存在してもミッションが与えられていない。（予算執行権限、意思決定権限が弱い。）
- ②取次ぎ所、相談所のみの中途半端な状態は、市民サービスも低下。
（結局、本庁対応では、市民にとっては二度手間。その割りには職員数多大。）
- ③政策的位置づけのある業務があつてこそ、支所設置の意味がある。
（ただし、本庁と重複業務は効率的ではない。本庁か支所かどちらか。）
- ④市民窓口係の存在は必須であるが、本庁との取り扱い件数の圧倒的差による職員能力の差が見られる。また、外国人市民対応の支援が弱い。

(3) 見直しの方向性（検討の結論）

①基本的事項

- ・最終的な、支所機能を明確にすること。
（基本的には、市民窓口係と「ふくしあ」のみとなると考えられる。）
- ・地域振興係の位置づけを再考すること。
（管内まちづくりのシンクタンク、コンサルタントとしての機能を検討。）
- ・支所機能再編時には、みらいふ出張所を撤退すること。
（大東・大須賀区域に一箇所、掛川区域に2箇所は不公平。また、コンビ

ニ交付実施にあわせて行政機能縮小。)

- ・ 予算執行権限、意思決定権限を再考すること。

②ふくしあの機能の効果的な発揮

- ・ 市民窓口系の業務とのすりあわせを適切に行うこと。
- ・ 意思決定権者を適切に設定すること。(安易に支所長としないこと)

③地域振興系の機能強化

- ・ 自ら管内まちづくりを担う位置づけを検討すること。
- ・ 地域振興系の機能を強化した場合には、
⇒支所の組織は地域振興系のみ(自治・まちづくり、市民活動の仕掛け、
全ての行政相談及び本庁パイプ役)
⇒市民窓口系は、本庁市民課、税務課傘下。
⇒ふくしあは、本庁地域医療推進課傘下。(大東、大須賀所長配置)
が考えられるので検討すること。

④農産建設関係の本庁集約

- ・ 1市である以上、本庁に集約すること。
- ・ 継続するなら、本庁機能を縮小して支所を強化すること。
- ・ 農協との連携を考慮して、段階的に集約する方策を検討すること。
(第一段階は大東支所に集約、第二段階として本庁集約。)
ただし、大東支所に集約する場合は、上記同様、本庁機能を縮小して支所を強化すること。(本庁農林課傘下の組織)

⑤業務量に見合う組織機構及び定員配置

- ・ ミッションがあって組織が作られ人が配置される。市民窓口系以外は、本庁下請け業務で支所主体の業務は少ないにも関わらず、配置人員が多い。従って、業務配分、組織機構を適切に見直すとともに、業務量に見合う定員配置とすること。

4 社会体育施設について

(1) 全般的事項

市民にとっては、「より質の高い公共施設が、より多く存在する」ことが最も良いことである。

しかし、公共施設を建設し、管理運営していくための費用は、別の誰かが負担してくれるわけではない。今の市民、そして将来は今の子どもたちの税金である。

国、地方とも財政難にあえいでいる。本市も例外ではない。さらに今後、高齢化により、今まで税収の中核を担ってきた市民層からの税収が減収する。

また、今存在する社会体育施設は昭和63年以前に整備されたものが多く、老朽化が進行しており、今後、改修、更新等に大きな投資を必要とするものも少なくない。

こうした現状から、「より質の高い公共施設を、より多く」どころか、「最低限必要な公共施設すら維持できない」状況も考えられる。

まず、この危機意識を再認識した上で、必要な公共施設を確保していくために、旧1市2町の枠組みに捉われず、旧市町のエリアを超えた施設利用の観点と、それぞれの施設が有している同一機能を極力排除しながら施設規模を圧縮することで、施設配置のあり方を見直す必要がある。

また、公共施設の赤字決算について、市の許容範囲を明確にする必要がある。公共目的だからといって赤字を垂れ流す経営は、一部の既得権者を除き、税負担の公平性からも広く市民の理解を得られないと考えられる。厳しい経済情勢の中、健全な財政運営を確保するとなればなおさらである。

従って、経営の観点から、政策上どこまでの収支差額（赤字）を許容範囲とするのか、市の方針を明確にした上で、積極的な経営改善を行いながら、施設の管理運営に努めるべきである。

このことから、公共施設の見直しに当たっては、市と市民の負担割合に関する市の方針を決定し、その上で施設評価に基づいて個々の施設の存廃も含め大胆に見直しを行う必要がある。

(2) 今回の見直しの対象は「社会体育施設」

- ① 21年度の指定管理料決算額は3億4千万円で、全体の35%を占めていること。
- ② 利用者一人当たりの赤字額が515円と、他種の施設と比較して大きいこと。
- ③ 利用者一人当たりの経費が最高で8,112円と、他と比較して大きいこと。
- ④ 施設数が14施設と多く、なおかつ老朽化が顕著なこと。

(昭和63年度以前に整備された割合は64%)

- ⑤ 同様な機能を持つ施設が、市内に点在しており、合併のメリットが活かされていないこと。

(3) 現状における課題

① 施設ごとの今後の財政需要額（23～32年度の10年間）

- ・ 通常経費は約33億円。利用料収入は7億円。収支差額累計は26億円。
- ・ 改修等の必要経費は、約18億円。
- ・ 大東体育館の新設（23～24年度）に併せた施設配置の検討の未実施。

②収支赤字（市負担と利用者負担の割合）

- ・収支赤字の状況は、施設間或いは類似の施設と比較して均衡が取れていない。
例：東遠カルチャーパーク総合体育館 市負担率78.2%
大須賀運動場 市負担率93.4%
大東体育館 市負担率87.4%
大東北運動場 市負担率70.9%
- ・毎年度、赤字決算が続いており、顕著な改善が見受けられない。

③稼働率、利用者構成

- ・少子高齢化、利用者層の上昇。
- ・稼働率の大きな差。
例：体育館 平日昼間8~96% 休日昼間45~97%
- ・地域や利用者が限定。
- ・近年のスポーツニーズは、ウォーキングや軽体操。（施設必要無し）
- ・稼働率の考え方の適正性。

④重複する機能

- ・体育館4箇所（掛川区域2、大東区域1、大須賀区域1）
- ・野球場・多目的広場6箇所（掛川区域3、大東区域2、大須賀区域1）
- ・テニスコート5箇所17面
（掛川区域2箇所7面、大東区域2箇所8面、大須賀区域1箇所2面）
- ・プール4箇所（掛川区域2箇所、大東区域1箇所、大須賀区域1箇所）

⑤利用者の負担割合

- ・利用者負担率 0.2~30.4%
- ・類似施設と比較して負担に差がある。
例：下垂木多目的広場16.0%、いこいの広場多目的広場17.8%
安養寺運動公園7.0%、大東総合運動場多目的広場6.1%

(4)見直しの方向性（検討の結論）

①基本的事項

- ・旧市町施設をそのまま引き継いだ状況を見直しすること。
（※狭い地域での類似施設の重複を無くして効率化を図ること。）
- ・施設評価基準を提案するので、よく検証した上で、市施設評価基準として確立すること。そして、施設に関する市の管理運営及び収支差額（赤字）の許容範囲に関する方針決定を行い、その方針に基づいて施設評価結果の検討を行い、施設の存廃などを明確にすること。
- ・施設ごとの位置づけは、概ね次のとおりとすること。
 - ◆広域的施設 比較的大きな大会などが開催される施設 ⇒ 市域に一つ
 - ◆地域拠点施設 南北に長い市域特性を考慮し、市域に一つ或いは二つの配置
 - ◆スポーツ種目別（機能別）による施設の統廃合を実施

②機能分担による施設規模の縮小

- ・大東体育館の新設にあわせ、施設ごとの位置づけ及び機能分担を検討すること。
(※新たなサービスを現状の見直しなきままプラスオンしないこと)

③稼働率の改善

- ・特に平日昼間の改善策を立案・実行すること。
(主婦層の利用促進や高齢者向け健康増進プログラム開発)
- ・改善の見通しが立たないなら、開館日・時間の縮小、他機能へ転用、一部廃止を実施すること。
- ・小中学校施設などの補完機能の活用を促すこと。
- ・地域や利用者が限定されており、地域の要望が強い施設については、一般企業を含め、地域への移管（譲渡）や売却を検討すること。

④赤字状況に対する許容範囲について

- ・市民の健康増進、医療費の抑制など、スポーツ実践人口の増加がもたらす効果は理解されるが、収支差額（赤字）の許容範囲について、その考え方を明確にすること。

⑤施設評価の実施

- ・行革審が提案する施設評価基準をよく検証した上で市施設評価基準として確立し、個々の施設を評価すること。
- ・施設に関する市の管理運営及び収支差額（赤字）の許容範囲に関する方針に照らし、評価結果について検討を行い、施設の存廃などを明確にすること。

⑥指定管理者の指導監督

- ・指定管理者の業務報告に関する評価に関して検討・工夫を行うこと。
- ・すべての施設を同一指定管理者が請け負うのは、一括発注と同様の効果が得られるが、施設間競争の阻害や経理処理のあいまいさにつながり易いので検討すること。
- ・保守点検経費については、その必要性について見直し、生命に関わるものなど必要最低限とすること。
- ・公・民を問わず、県内における類似施設の状況、料金及びサービスの形態などを調査し、指定管理料、利用料金の見直しに反映させること。
- ・指定の選考は必ず公募とし、公正な競争を阻害するような条件設定はしないこと。
- ・完全な独立採算制度とはいかないまでも、利用料金制度の導入など、指定管理者のインセンティブを高める工夫を行うこと。

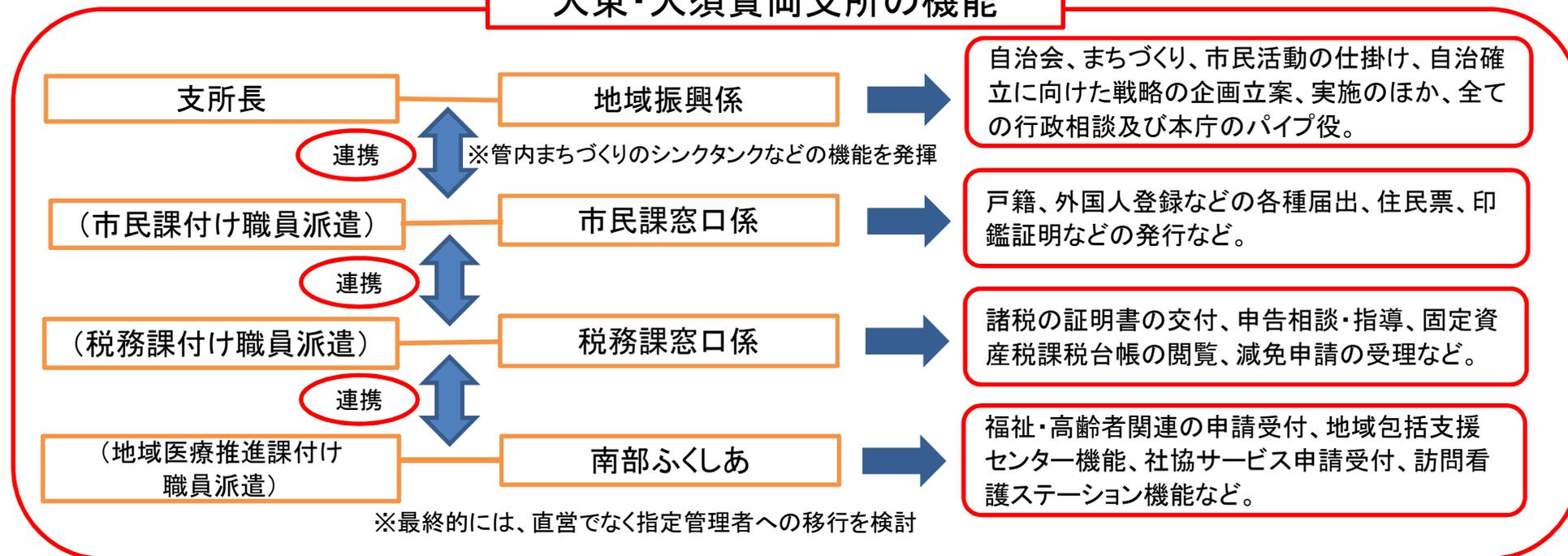
支所機能のイメージ図

◆見直しの方針

- ①機能低下ではなく、市民に身近な窓口業務に加え、保健・福祉・医療など今後、さらに重要度が高まるサービスを選択、積極的に配置。
- ②本庁付け職員配置により、意思決定、予算執行権限、企画調整能力を強化し、支所完結型の業務執行を実現。
- ③「新しい公共・住民自治」の確立に必要なまちづくり機能を強化、再配置。

1 将来像

大東・大須賀両支所の機能



2 第一段階の見直し

上記1の機能に加え、大東支所に農業施策実施機能を置く。(大東・大須賀支所の農産係を統合)



分科会Cにおける検討結論 (補助金・委託料の見直し)

1. 検討の経緯

本分科会では、補助金と委託料を対象として見直しに関する検討を行った。

見直しにあたっては、「市が主体的に行財政改革を進めるべき」というのが本審議会の基本方針であること、さらには、補助金と委託料が多数（補助金は230本、委託料は785本）であることから、本分科会で補助金・委託料を個別に見直すのではなく、これらを見直すための包括的な方針や基準の案を本分科会が検討することとした。本分科会が示した方針・基準を参考にして、市が主体的に補助金・委託料の見直しを行うことを期待している（注）。

本分科会における検討は、下表の日程で行われた。補助金については、昨年度に本審議会で既に一度検討を行っていることから、今回は新たに個別の補助金に関する担当課ヒアリングを行わなかった。一方、委託料については6本を対象としてヒアリングを行った。

注：掛川市は、補助金については、平成23年度に見直し方針を策定することとしている。また委託料については、明示的な見直し工程は示されていないものの、今年度内に予定されている事務事業の委託化・廃止の検討において、必然的に検討対象となるものと考えられる。

分科会Cにおける補助金・委託料の検討経緯

回	日付	協議・ヒアリング内容
第1回	9月29日	・分科会における検討の進め方
第2回	10月15日	・補助金・委託料の類型化と検討の観点 ・ヒアリング対象の決定（委託料）
第3回	10月26日	・委託料についての担当課ヒアリング No.104 生涯学習振興公社文化事業開催委託料 No.342 道の駅施設管理業務委託料 No.742 市民生涯スポーツ・競技力向上推進委託料
第4回	11月9日	・委託料についての担当課ヒアリング No.96 市民大学開催委託料 No.177 児童館管理運営委託料 No.480 22世紀の丘公園管理運営委託料
第5回	11月19日	・補助金・委託料の見直し方針

2. 検討にあたっての基本認識

(1) 補助金と委託料の性質

- 補助金と委託料は、共に行政外部の主体に対する支出であるという点は共通しているが、その支出の政策的意義は異なる。

区 分	補助金	委託料
特 徴	<ul style="list-style-type: none"> ・市が政策的配慮により外部の主体の運営や活動を支援するために支出するもの ・民間の主体の行動を政策的に誘導するために用いられる場合もあり 	<ul style="list-style-type: none"> ・市が実施の責任を持つ業務・活動の一部を外部の主体に委任する際に発生する費用
支出の意味	<ul style="list-style-type: none"> ・外部の主体の運営や活動の一部として利用される(支給先には他の財源が存在することが想定される) 	<ul style="list-style-type: none"> ・基本的にはサービスの対価(明確な仕様・基準が存在) ・変動費用であり、市のコントロールの余地が大きい
主な観点	<ul style="list-style-type: none"> ・政策的関与は妥当か? ・補助金の額(補助率)や支給条件は妥当か? 	<ul style="list-style-type: none"> ・外部に委託することが妥当か? ・費用に見合ったサービス(便益)が提供されているか? ・委託先の選定方法や委託条件は適切か?

- 補助金・委託料ともに、その「必要性」を客観的に判断することは困難(判断のためには価値観が介入せざるを得ない)。

→ できるだけ客観的な方針や支出等の基準を示すことが必要

(2) 補助金・委託料の削減額の目安

- 市が策定した「掛川市行財政運営方針及び行財政改革方針」(平成 22 年 8 月)を踏まえると、補助金・委託料ともに今後 10 年間で 1 割近くの削減が必要。

(理由)

- 補助金については、毎年 1% ずつ、10 年間で 8.7% の削減を明記している。
- 委託料の削減目標額は明示されていないが、市の長期財政見通しにおいて、物件費について補助金と同程度の削減率を想定していることを踏まえると、委託料についても補助金と同程度以上の削減が必要と思われる。(しかも、委託料は市の業務に関わる変動費であり、補助金よりも自主的な見直しの余地が大きいはずである)
- ただし、毎年 1% 程度ずつという削減幅は決して大きいものではなく、これを 10 年間かけて実施するという市の姿勢には、改革に対する強い熱意を感じるができない。今後 5 年程度の期間中に、予定している削減幅を前倒しで達成すべきであると考える。
- なお、職員数の削減等に伴い、事務事業の一部が委託化される可能性があるため、新規の委託料が発生する可能性がある点には留意が必要。

3. 検討結果

3-1 補助金

(1) 補助金の問題点

- ・ 監査や評価が十分行われず、支出の有効性、正当性、公益性などの説明責任も果たさず、数十年間の長期にわたり継続されている補助金が少なくない。
- ・ 特定の団体や組合に対する補助金には、支給の根拠が曖昧なものがある。政策的意義が不明確なまま特定の団体・組合に補助金を支給することは、公平性の観点から問題がある。
- ・ 自治会、町内会はあたかも市の下部機構のように利用されており、その手間賃として補助金が支給されている面がある。それは、一方では行政の責任放棄と言えなくはないし、また他方では、自治会、町内会の主体性を損なっており、その結果として、住民の自治をかえって弱体化させているのではないか。
- ・ 補助金についての情報（団体名、金額、事業、採択理由、効果など）がほとんど公開されていない。

(2) 補助金の見直し方針（提案）

- ① 市は、現在の補助金を平成 27 年度までに総額ベースで少なくとも 8.7%削減するための具体的な方策を検討し、その計画を平成 23 年度中に提示すること。
- ② そのために全補助金を対象として、補助金の必要性、公平性・公益性、制度設計・運用の妥当性等を厳格な基準で精査すること。（昨年度の審議会や市の見直し方法を一層厳格化）
- ③ ただし、目標の削減額（8.7%）を達成するために、全補助金を一律の割合で削減する方策は、本審議会の理念に反するため、受け入れがたい。
- ④ 補助金の支給目的別に以下の方針で見直しを検討すること。

補助金の支給目的と見直し方針の関係

区分	分類	見直しの方針
支給目的	社会的弱者の支援	補助金以外の手段を含めて、社会的弱者にとってより有効な方策がないかを検討すること
	政策誘導	終期（終期は平成 27 年度までのいずれかの時期）を設定し、終期に合わせて政策効果を検証するスキームの導入すること
	行政の代替・事務委託	委託化等の代替手段を検討するほか、そもそも金銭的な支援を行わなくするなど、制度の根本的見直しを行うこと
	産業振興・事業奨励	終期（終期は平成 27 年度までのいずれかの時期）を設定し、終期に合わせて政策効果を検証するスキームの導入すること
	財政援助	原則として、平成 27 年度までの期間中に段階的な削減を行うこと

- ⑤ 新規の補助金を導入する際に適用されるべき条件（終期の設定など）を検討・導入すること。

3-2 委託料

(1) 委託料の問題点

- ・厳格なチェックを受けず、毎年、漫然と継続されているものがある。
- ・委託料が交付金、補助金、委託費、外注費等の名目で支給対象者から第三者に対して再支出されている場合があり、その実態が見えにくくなっている。
- ・施設の利用度が低いにもかかわらず、施設を維持管理する必要性から、委託料が支出され続けていると見られるものがある。
- ・受益者が市民の一部であり、しかも利用率や集客率が良いとは言えない一部の事業運営系の委託料については、その必要性が疑われるものがある。

(2) 委託料の見直し方針

- ① 市は、現在の委託料について、平成 27 年度までに総額ベースで補助金の削減率（8.7%）を超える削減率（概ね 10%程度）を実現するための具体的な方策を検討し、その計画を平成 23 年度中に提示すること。
- ② そのために全委託料を対象として、必要性、公平性・公益性、金額・委託内容等の妥当性等を厳格な基準で精査すること。（昨年度の審議会や市の見直し方法を一層厳格化）
- ③ ただし、目標の削減額（10%程度）を達成するために、全委託料を一律の割合で削減する方策は、本審議会の理念に反するため、受け入れがたい。
- ④ 委託料の業務内容別に以下の方針で見直しを検討すること。特に「a. 施設管理」に関わる委託料については、施設の廃止や売却等も視野に入れて、施設自体の必要性を根本的に見直すことを求めたい。

委託料の業務内容による見直し方針の関係

業務内容	例	見直しの方針
a. 施設管理	施設全体、個別施設ごと、指定管理者、等	施設自体の必要性を根本的に検証すること（市が予定している「公共施設の維持管理費の見直し」の際に、施設の廃止や民営化を含めた徹底的な検証が必要）
b. 保守経費	システム・設備の保守点検、等	類似の業務内容のものについては、統合・削減を検討すること
c. 工事設計	測地、工事設計、等	委託先の選定方法、委託条件、業務の管理・監督方法等の妥当性を検証すること
d. 専門的業務	研修、土地鑑定、調査、登記、ごみ収集、等	委託先の選定方法、委託条件、業務の管理・監督方法等の妥当性を検証すること
e. 事業運営等	市民大学、講座、協働事業、相談業務、健康診査・予防接種、等	必要性や受益者負担の観点から特に厳格な見直しを行うこと（政策的意義が明確でない事業は原則として廃止・縮小する）

f. その他	データ入力、ポスター掲示、撤去、広報発送、清掃、等	業務委託の統合化・集約化を検討すること
--------	---------------------------	---------------------

⑤ 直営業務を外部委託に切り替える際にしつがうべき条件を検討・導入すること。

3-3 その他

- ① 補助金、委託料を受けている団体・機関の活動状況については、できる限り情報を公表すべきである。（評価書や報告書が作成されている場合には、それらを原則として公表すること）
- ② 補助金、委託料を定期的（毎年または数年ごと）に見直す仕組みを制度化する必要がある。
- ③ 補助金、委託料の状況をチェックするために常設の外部監査機関を設置することを提言する。
この監視機関は弁護士や公認会計士など専門家を中心として構成されるものとする。
→ この案の変形として、補助金・委託料のチェックに留まらず、市の行財政に関わる広範なチェック機能を担う監視機関を設置する案もありうる。この監視機関には、弁護士・公認会計士等の専門家の他に一般市民や有識者が参加することが想定される。また、行財政改革審議会の後継機関としてこのような監視機関を位置づけることも可能である。（この提案については、今後の継続審議事項としてはどうか）
- ④ 補助金、委託料に限らず「使い切り予算」は予算の効率的な配分・利用を妨げる要因であることから、これを是正する方策の検討・導入を提言する。

4. 補足（ヒアリング対象の委託料について）

本分科会においては、委託料の見直し方針を検討する際の参考とすべく、6本の委託料を対象として担当課ヒアリングを行った。今回は、これらの委託料の見直しを行うことを目的としてヒアリングを行ったわけではないので、あくまで参考として、当該委託料について本分科会で問題点として認識した点やその改善の方向性について示す。

4-1 掛川市生涯学習振興公社開催文化事業費（No. 104）（生涯まちづくり課）

公社の実施する文化事業の意義を否定するものではなく、また収支率のみで事業の是非を問うべきではないが、市民ニーズに合った公演等が実施されているのかは疑問である（そのことを検証する手段がない）。公社が実施している事業評価結果を公表して欲しい。

また施設の管理運営の所管が社会教育課であるのに対し、本事業の所管は生涯学習まちづくり課となっているが、そのような所管体制が施設や事業の効率的な実施にとって適切であるかは疑問の余地がある。

4-2 道の駅施設管理業務委託料（No. 342）（農林課）

掛川市の農業の活性化に貢献してきた点は評価できる。しかし、当初の目的である地元農産物の販売所設立の役割は終えているのではないか。

また、第三セクターである（株）道の駅掛川の経営が順調であることを踏まえると、この企業に土地建物を貸し付けて、一方で管理業務委託料を支払うことの妥当性が強く疑われる。本管理委託業務のあり方を根本的に見直す必要があるのではないか。

4-3 市民生涯スポーツ・競技力向上推進事業委託料（No. 742）（社会教育課）

委託先団体である掛川市体育協会が、各競技団体や加盟団体に交付金・補助金等を支給しており、資金の流れが外部から見えにくくなっている。資金が公平・効率的に利用されているのかが不明である。

一方、本委託料を使って体育協会自身が実施している事業は年に数回の大会やスポーツ教室であり、そのための費用としてはやや過大ではないか。

4-4 市民大学開催委託料（No. 96）（生涯学習まちづくり課）

まちづくりのリーダーやコーディネーターを育てることを目的としているが、そのような目的に合致した講座の内容や運用には見えない。最近では募集定員も満たしておらず、市民にとっても魅力的な取り組みとなっていないのではないか。本事業は一定の役割を終えたと考え、そのあり方を根本的に見直す時期に来ていると考えられる。

4-5 児童館管理運営委託事業（No. 177）（福祉課）

2施設（大東児童館と大須賀児童館）の管理運営のための委託事業であるが、ほぼ同様の規模（利用者数、職員数）にもかかわらず、両館の委託料に5百万円程度の差があるのは疑問である。

児童館の必要性に疑問の余地はないが、需要の動向を見極めた上で、民設の施設も活用しながら、総合的に需要に応えていく体制を求めたい。

4-6 22世紀の丘公園管理運営委託業務（No. 480）（都市整備課）

そもそも膨大な建設費をかけて本施設を設置した必要性が疑われる。

委託料としては、施設使用料収入との差し引きで年間約6千万円の公金を必要とする事業であり、今後もこの事業を漫然と継続することについては、疑問を感じざるを得ない。「たまり～な」の運営を廃止することを含め、本委託業務のあり方を根本的に見直す必要があるのではないか。

以上