

第2章 市が保有する財産の状況及び 資産の有効活用の必要性

- 1.市の財政状況
- 2.投資的経費の状況
- 3.市の職員数の推移
- 4.保有する公共施設の状況
- 5.公共施設の有効活用の必要性

第2章 市が保有する財産の状況及び資産の有効活用の必要性

1. 市の財政状況

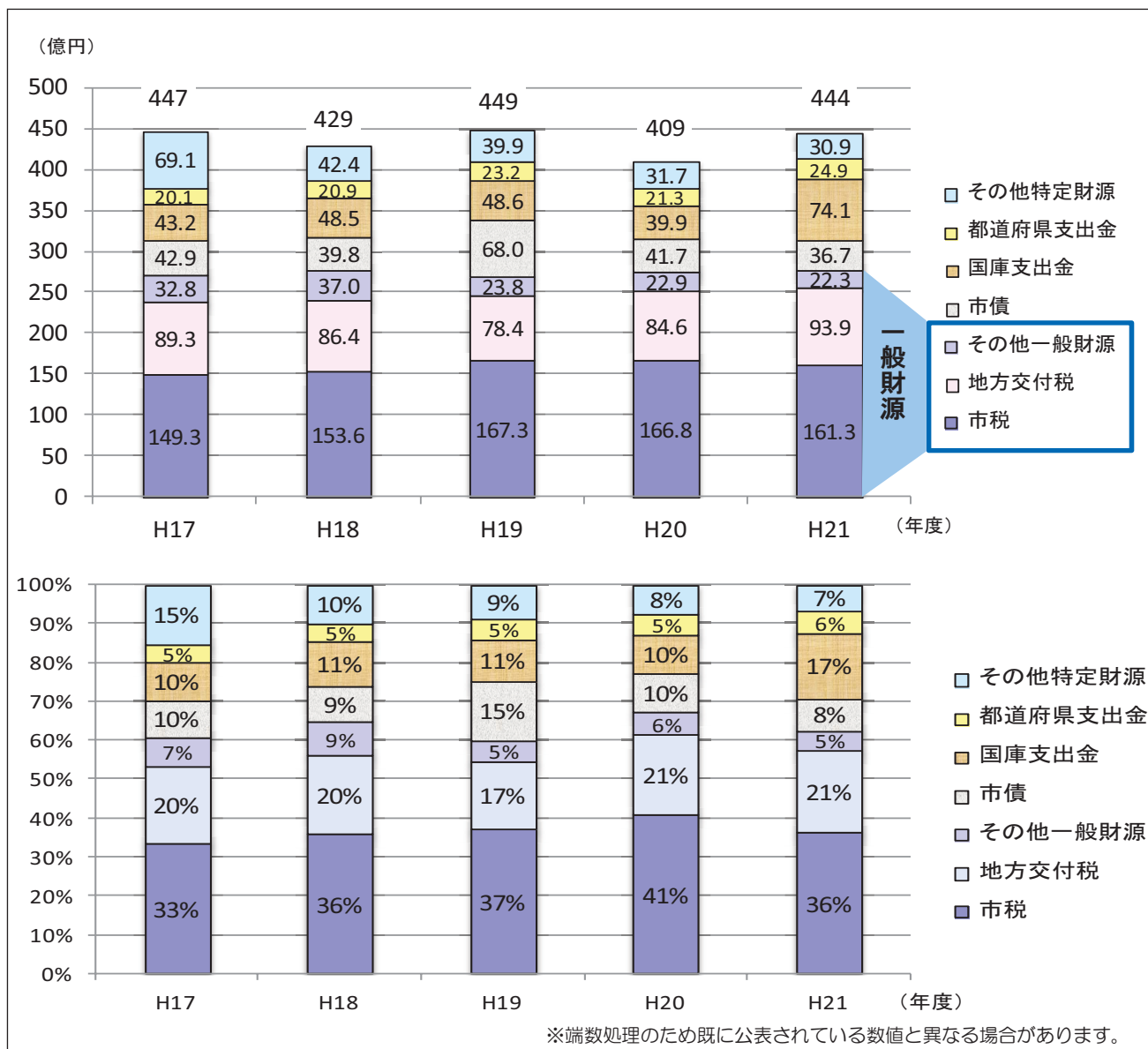
(1) 歳入状況

伊勢市の平成21年度の普通会計の歳入は約444億円です。平成17年度からの推移をみると、およそ400から450億円の間に推移しています。

こうした中、市の裁量で使うことができる「一般財源」は270億円前後と横ばいで推移しています。一方、用途が特定される「国庫支出金」や「その他特定財源」等は、各年度の歳出計画に合わせて調達されています。

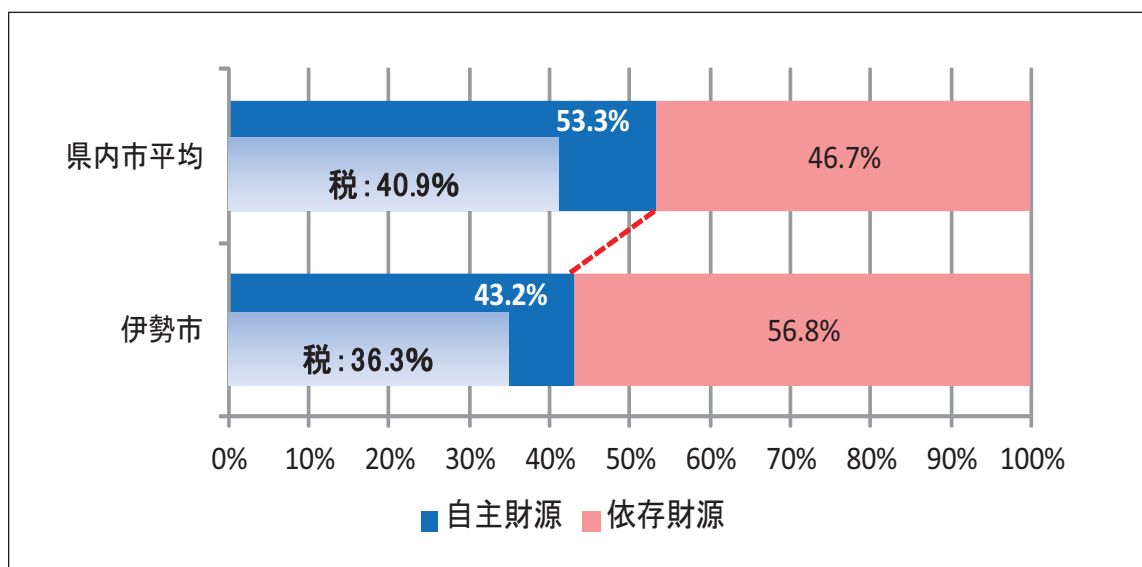
本市歳入のうち最も高い割合を占めるのは「一般財源」のひとつである「市税」であり、平成21年度は36%となります。「市税」は、平成19年度に定率減税の廃止や所得税から住民税への税源移譲等の税制改正があったことから個人市民税を中心に伸びがみられましたが、平成21年度は景気悪化の影響もあり減少しています。

図 歳入決算額の推移（上）と割合（下）



また、市の自主的に収入できる「自主財源」の割合は43.2%であり、県内市の平均53.3%に比べ低く、依存財源に頼った構造であることが指摘できます。

図 財源内訳

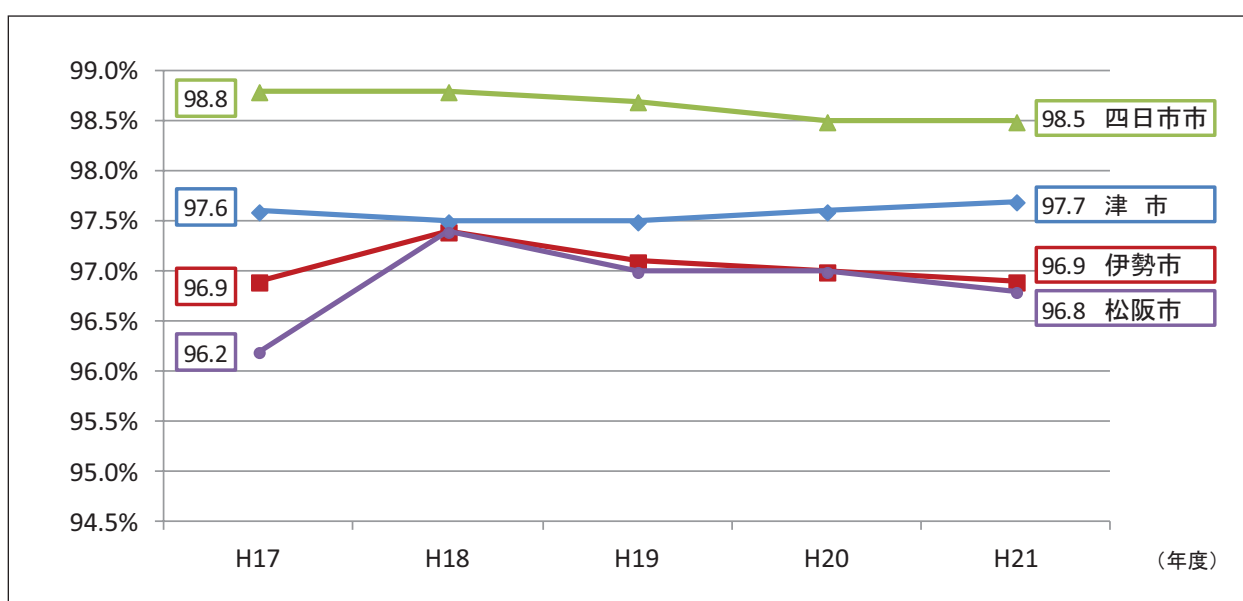


本市の市税の徴収率は、概ね97.0%程度で推移しており平成21年度は96.9%となっています。

県内他市の状況を見ると、松阪市は、平成17年度は96.2%でしたが、それ以降は本市と同程度の97.0%程度で推移しています。一方、四日市市は若干低下傾向であるものの、平成21年度は98.5%となっています。また、津市は平成18年度以降上昇傾向にあり平成21年度は97.7%となっています。

本市の市税徴収率は四日市市及び津市に比較し若干低く、「自主財源」の確保という点からも徴収率向上に努める必要があります。

図 市税徴収率の推移



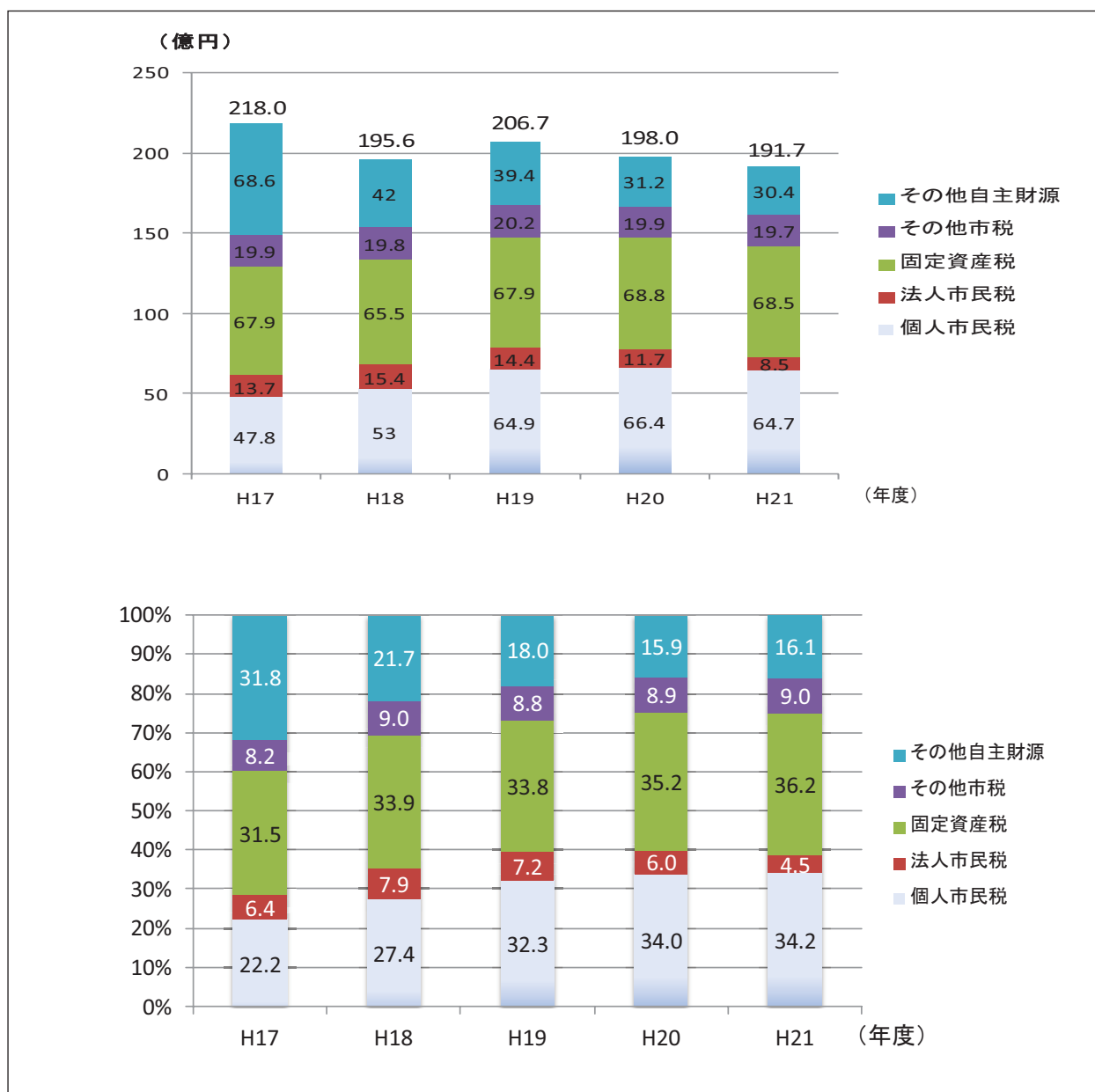
本市の自主財源の推移を見ると減少傾向が見られます。平成17年度と平成21年度を比較すると、26億円減少しています。また、平成17年度から平成18年度にかけての「その他自主財源」は27億円減少しています。

一方、「個人市民税」は平成17年度の48億円から、平成21年度には65億円に増加しています。これは先述と同様に、平成19年度に定率減税の廃止や所得税から住民税への税源移譲等の税制改正があったことによるものです。

なお、「自主財源」の中で大きな割合を占める「固定資産税」は68億円前後で推移し、安定した財源となっています。

こうした推移により、自主財源の構成比は、平成17年度には「その他自主財源」31.8%、「固定資産税」31.5%、「個人市民税」22.2%であったのに対し、平成21年度には「固定資産税」36.2%、「個人市民税」34.2%、「その他自主財源」16.1%に変化しています。

図 自主財源の内訳の推移(上)と割合(下)



(2) 歳出状況

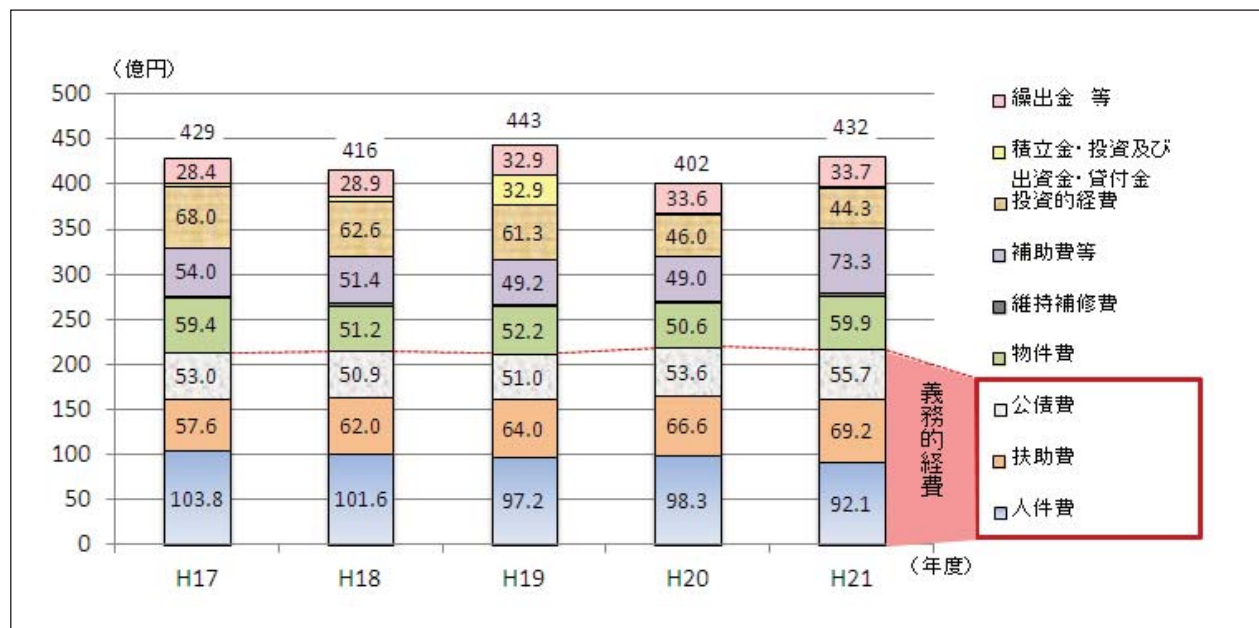
本市の平成21年度普通会計歳出は、432億円です。平成17年度からは400～440億円強の間で推移しています。

その中、制度的に支出が義務づけられている「義務的経費」は、215億円前後で推移しています。その内訳をみると、「扶助費」が平成17年度の58億円から平成21年度の69億円へと増加しますが、職員数の削減等により「人件費」を平成17年度の104億円から平成21年度の92億円へと12億円削減し、「公債費」を50億円台に抑制することで吸収された形となっています。「扶助費」の増加は高齢化の進展や少子化対策に伴う制度改正等を背景としたもので、歳出決算額に占める割合も平成17年度の13.4%から平成21年度の16%へと増大しています。今後も高齢化の一層の進展により「扶助費」の引き続きの増大が見込まれる一方、「人件費」の削減には限界があることから、今後の「義務的経費」の増加が懸念されます。

「投資的経費」は、平成17年度の合併後3年間は60億円台で推移してきましたが平成20年度から40億円台に抑制しています。今後は、これまでに整備された施設等の建て替え等更新時期に入り、限られた財源での対応が課題となります。

なお、定額給付金が平成21年度に執行されたことにより、この年度の「補助費等」が前年度比49%増の73億円に上がっています。

図 歳出決算額の推移

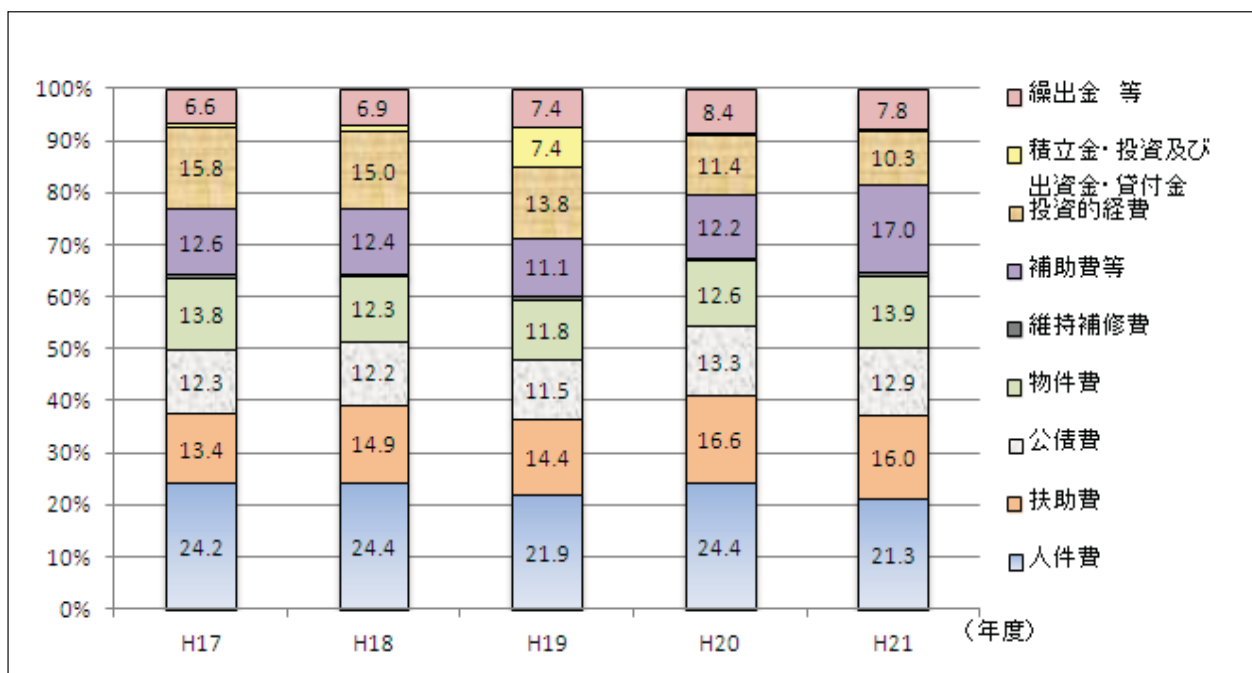


【義務的経費】 地方自治体の経費のうち、支出が義務的で任意では削減できない経費を言う。歳出のうち特に人件費、公債費、扶助費が狭義の義務的経費とされる。この義務的経費の割合が小さいほど財政の弾力性があり、比率が高くなると財政の硬直度は高まるとされている。

【扶助費】 社会保障制度の一環として、現金や物品などで支給される費用。生活保護法・児童福祉法・老人福祉法などの法令に基づくもののほか、乳幼児医療の公費負担など市の施策として行うものも含まれる。

【投資的経費】 その支出の効果が資本の形成のためのものであり、将来に残る施設等を整備するための経費。普通建設事業費など

図 歳出決算額の推移割合



2. 投資的経費の状況

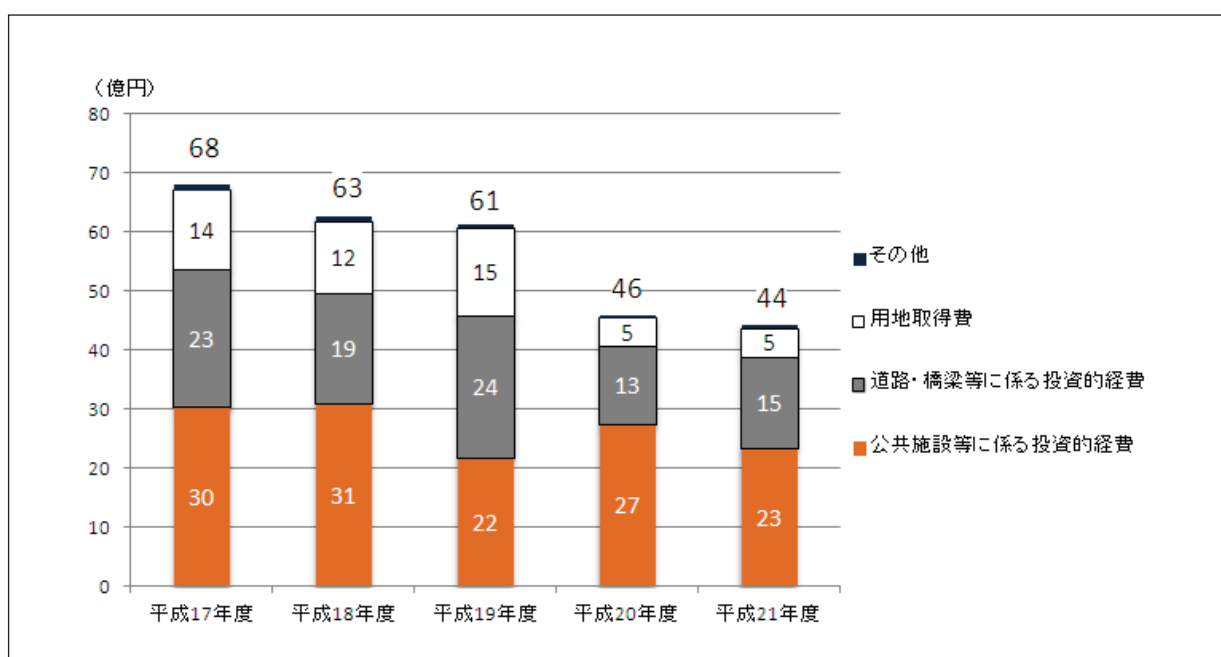
(1) 投資的経費の推移

前項の歳出の状況でも触れたとおり、伊勢市の「投資的経費」は平成17年度から平成19年度にかけては60億円台で推移しますが、平成20年度以降40億円台に抑制しています。また、歳出に占める「投資的経費」の割合も低下し、平成17年度には15.8%であったのが平成21年度には10.3%となっています。

内訳をみると、「用地取得費」及び「道路・橋梁等に係る投資的経費」の減少が著しく、「用地取得費」は14億円から5億円、「道路・橋梁等に係る投資的経費」は23億円から15億円となっています。

「公共施設等に係る投資的経費」は平成19年度から平成20年度にかけて5億円増えています。これは中学校給食共同調理場への投資によるものです。

図 投資的経費の内訳推移

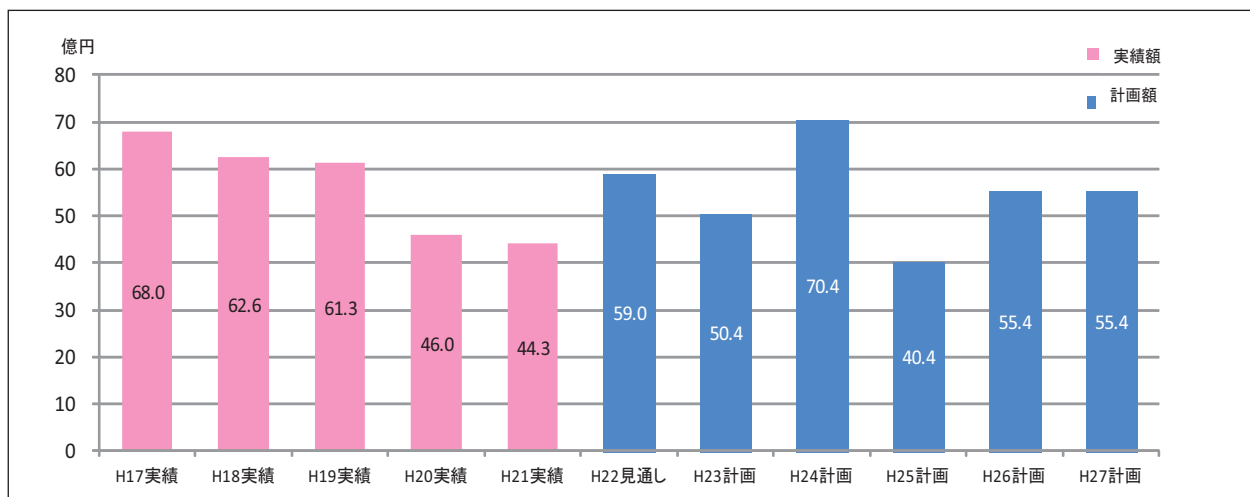


(2) 今後の投資的経費の見込みについて

本市は、新市建設計画の財政計画後期5年間について、平成22年度時点で時点修正を加え、平成23年度から平成27年度までの財政全体の方向性と経費別の枠組みを推計しています。

推計にあたっては、平成17年度の合併後から平成21年度決算までの4カ年の決算数値を基礎としており、「投資的経費」の今後の見込みは、平成24年度には国営事業の負担金償還金を予定していることからスポット的に大きな計画額となっていますが、以降はおおよそ50億円台で推移されると思われます。

図 投資的経費の実績と財政計画（イメージ）



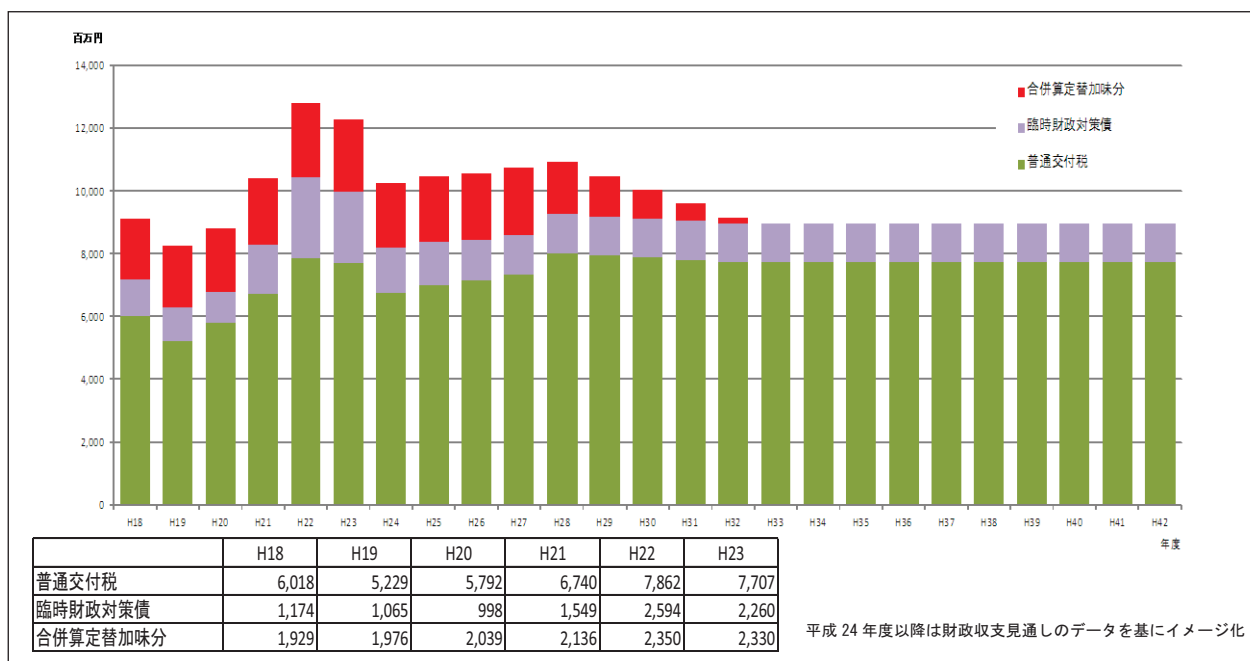
(3) 合併に伴う支援について

本市は、合併に伴う国の制度により平成27年度までは普通交付税に対する特例的な財政措置が加味されています。これにより、合併後の平成18年度から平成23年度まで毎年約20億円が上乘せされてきました。この財政措置は平成28年度以降に激変緩和により5か年度で逡減され、平成33年度からは通常の算定による配分となることから、今まで以上に財政圧縮に迫られることが予想されます。

前項でみたとおり、平成27年度までの「投資的経費（計画額）」は50億円台をベースに見込んでいますが、平成33年度以降の普通交付税に対する特例的な財政措置期間が終了することに伴い、計画の見直しも含め、財源の確保に努める必要があります。

このような状況下で、これまでに整備された公共施設等の更新投資が今後発生することが見込まれることから、限られた財源での対応を念頭に、より緻密な計画を立てて施設の維持を行う必要があります。

図 合併に伴う財政支援措置

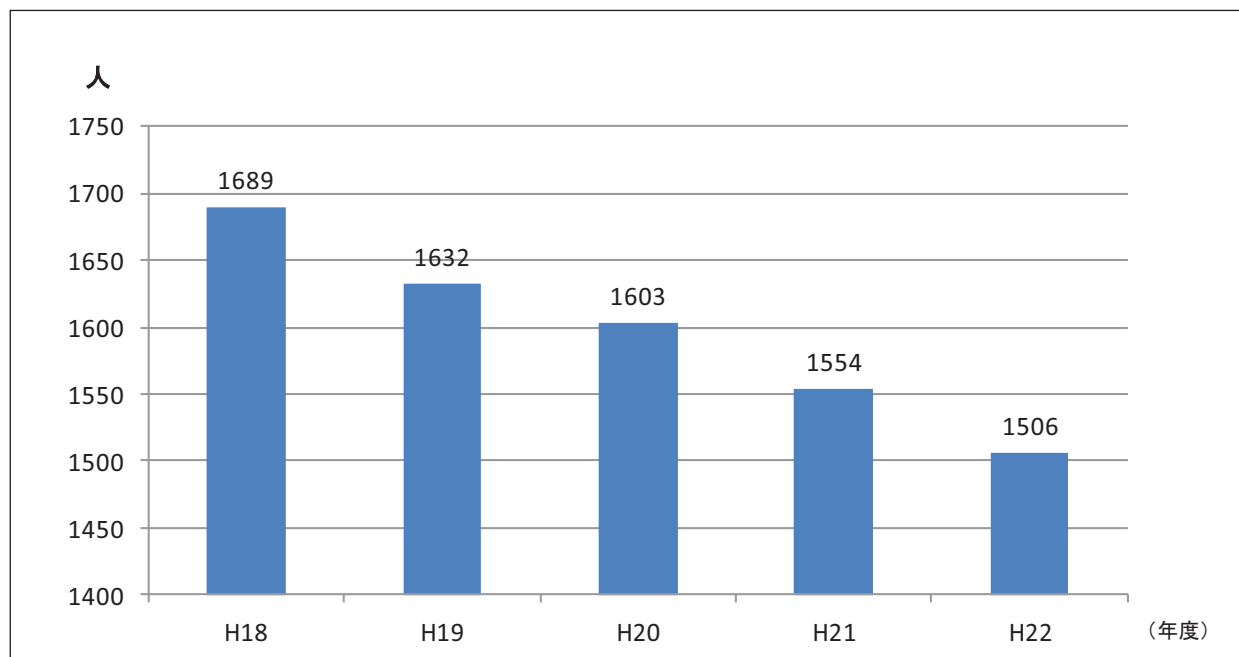


3. 市の職員数の推移

伊勢市は、定員管理計画に基づき職員数の削減に取り組んで来ました。

その結果、職員総数(伊勢市広域環境組合派遣職員を含む)は、平成18年度の1,689人から平成22年度の1,506人と183人(10.8%)の減少となっています。

図 職員数の推移



4. 保有する公共施設の状況

(1) 土地財産の内訳

伊勢市が保有する土地は約 400.8 万㎡で、そのうち約 80% (321.1 万㎡) が「行政財産」となっています。行政財産は、市が事務や事業を執行するために直接利用することを目的とする「公用財産」と、市民の一般的共同利用を目的とする「公共用財産」からなります。

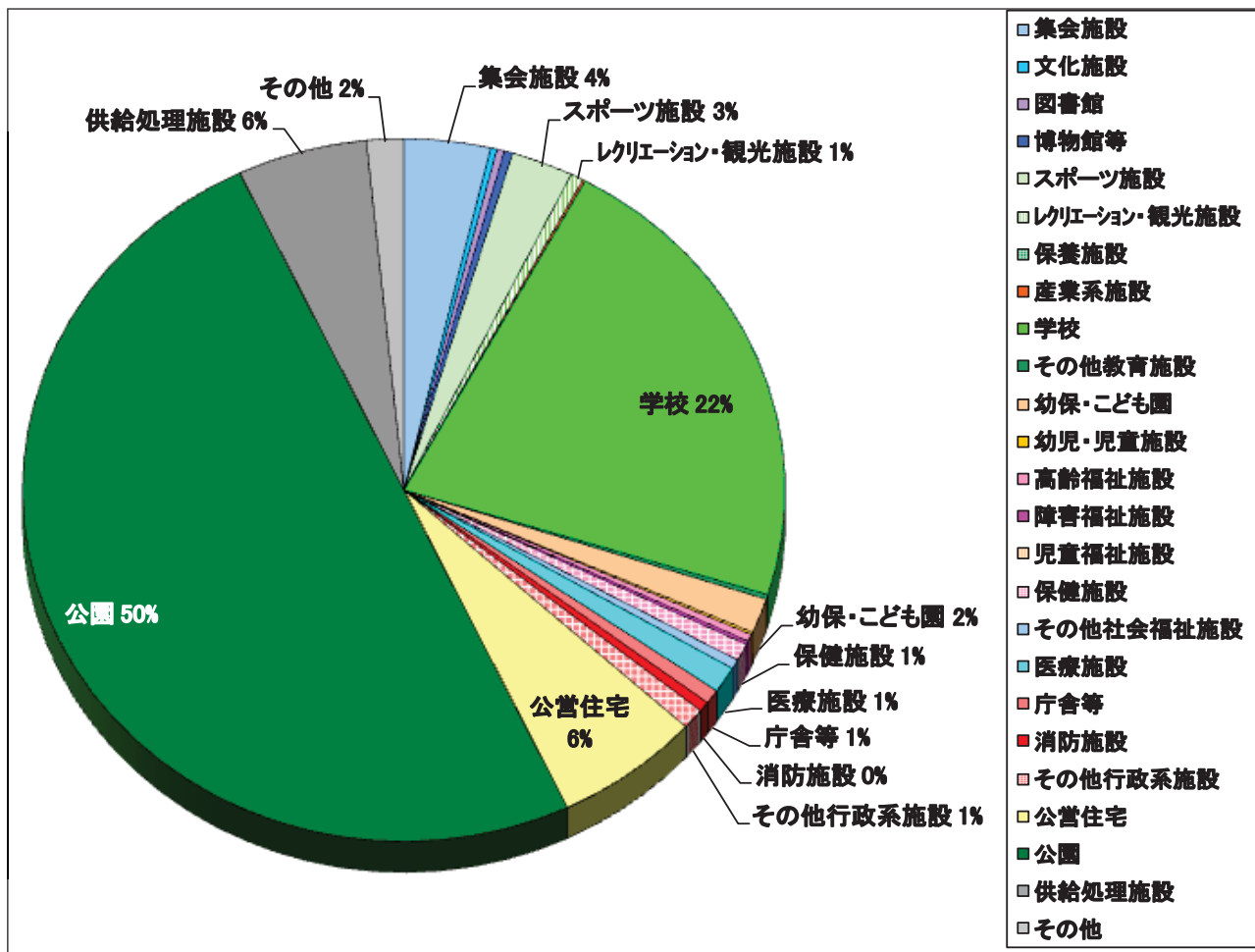
表 土地財産の内訳

区分		面積
行政財産	公用財産(市役所、消防署等) 市が事務や事業を執行するために直接利用することを目的とする	土地 171,527㎡ 建物 38,814㎡
	公共用財産(学校、公民館等) 住民の一般的共同利用を目的とする	土地 3,039,381㎡ 建物 367,549㎡
普通財産		土地 797,445㎡ 建物 75㎡
	土地合計	4,008,353㎡
建物合計		406,438㎡

資料：情報調査室「公共施設情報整理事業」データ

行政サービスを行う土地において、利用目的別の内訳は、公園が 50%と最も多くを占め、次いで学校が 22%を占めています。その他面積の大きいものは公営住宅が 6%となっています。

図 利用目的別の土地面積の内訳



(2) 建物財産の内訳

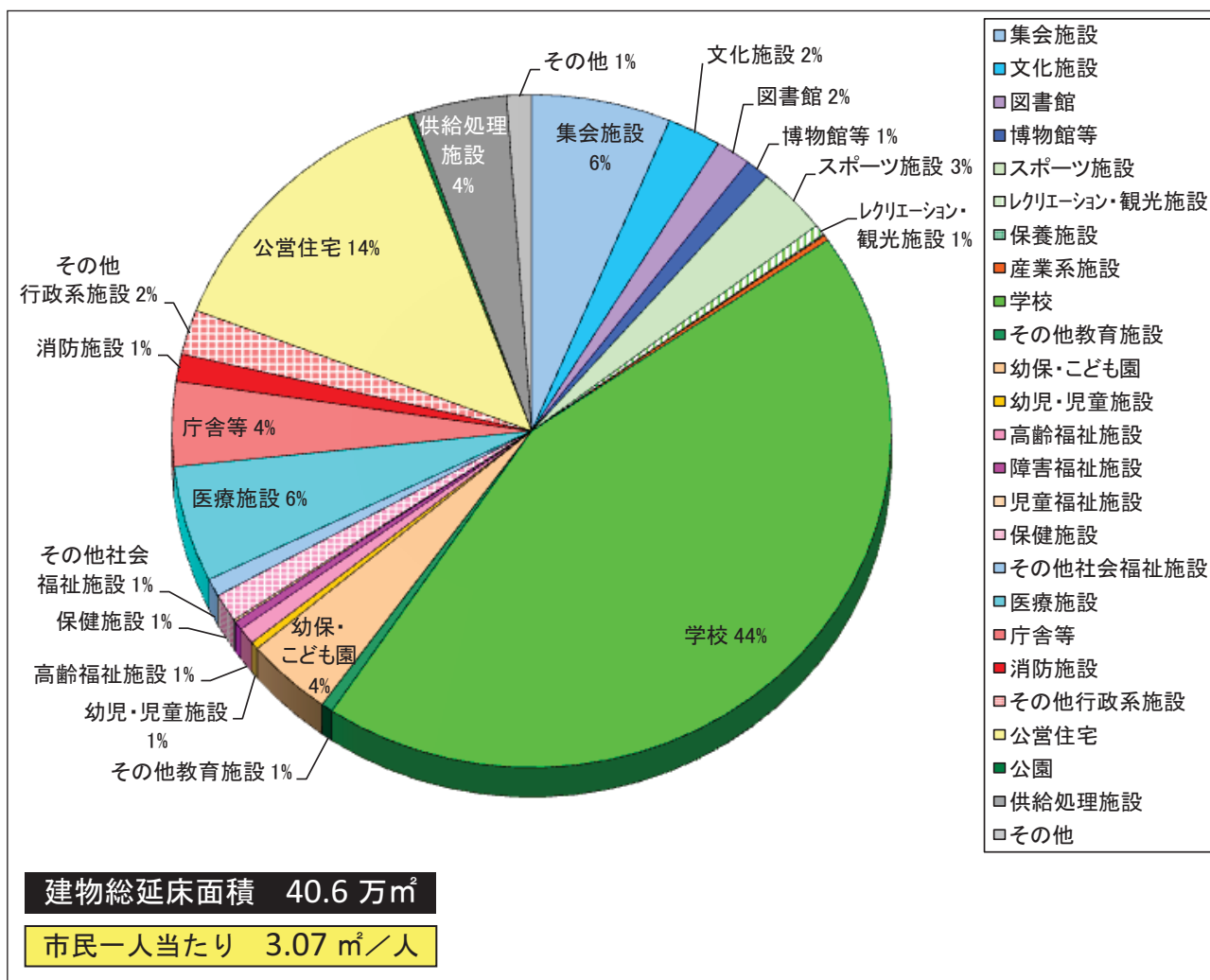
本市が保有する行政財産の建物の延床面積は約 40.6 万㎡で、市民一人当たり約 3.07 ㎡保有していることとなります。これは類似団体（平均 3.46 ㎡）に比較して少ない値です。

保有する公共施設を用途別にみると、学校が 44%と最も多く、次いで公営住宅が 14%を占め、この2用途で過半を占めています。公共施設のうち、学校が最も多くの面積割合を占めているのは、全国の市区町村に共通する傾向です。

本市を含む伊勢志摩地域は、年間約 900 万人*の観光客が訪れます。こうした観光地には、地方自治体が多数のレクリエーション・観光施設を保有している傾向がみられますが、伊勢市においてはそのような傾向はみられません。民間資本等による供給が成立していると考えられます。

※平成 22 年度 三重県ホームページから

図 利用目的別の建物延床面積の内訳



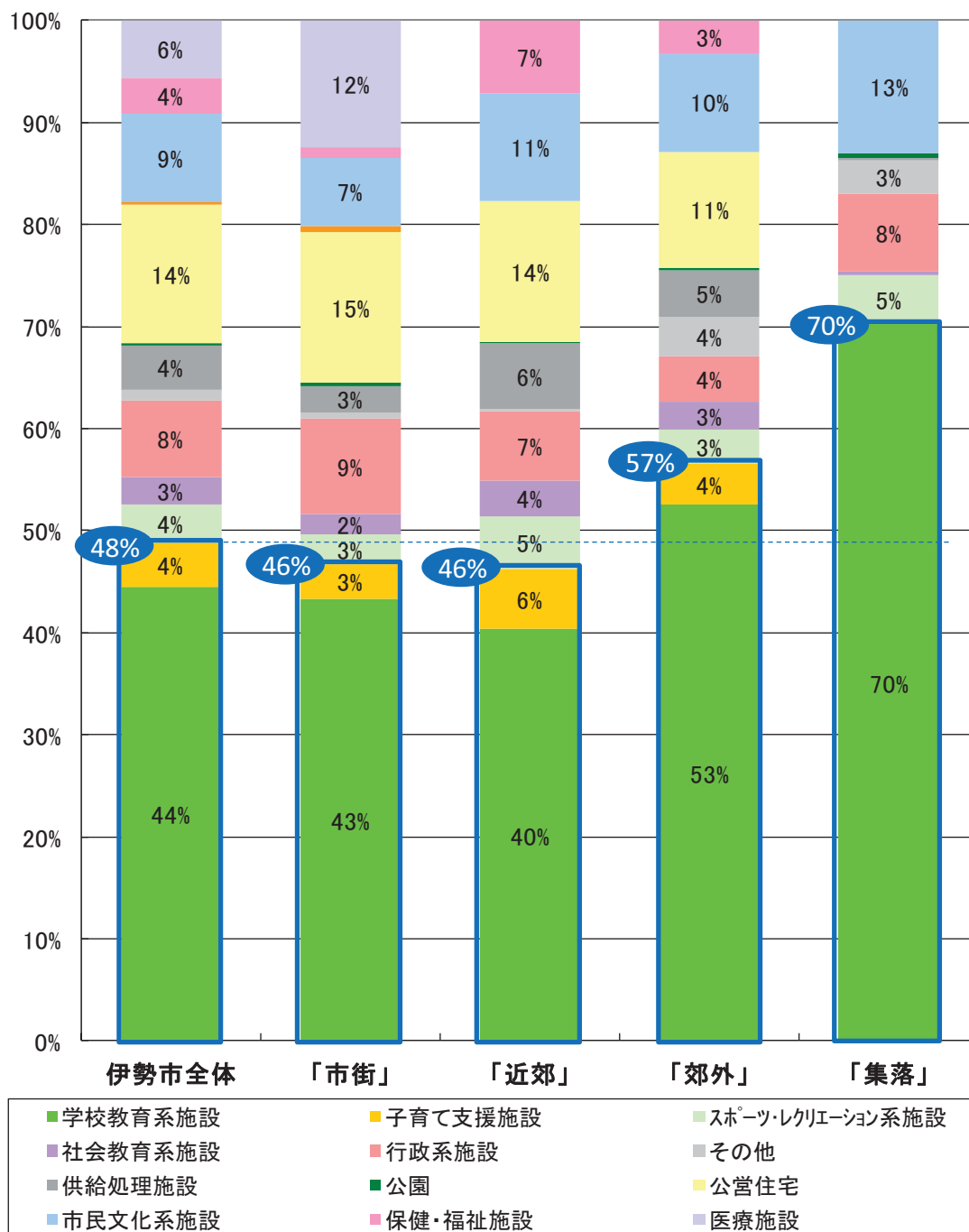
(3) 市が保有する施設の築年別整備状況

■ 高齢化率進展類似地区ごとの用途別保有状況

高齢化率の進展度合いが類似している地区で分類^{※1}し、保有する公共施設の延床面積を用途別にみると、伊勢市全体では、学校教育施設が44%を占めています。子育て支援施設と合わせると、延床面積の約半分が、主に年少者が利用する公共施設であるといえます。

【※1】 第1章 4.(4) 参照

図 高齢化率進展類似地区ごとの用途別保有状況



■ 築年別保有状況

築年別にみると、昭和46年から57年頃まで学校教育系施設の建設ピークがあります。築30年を超えている建築物においては、老朽化に対応し大規模改修が必要です。なお昭和46年建築の観光文化会館は、平成11～12年に大規模改修が行われています。

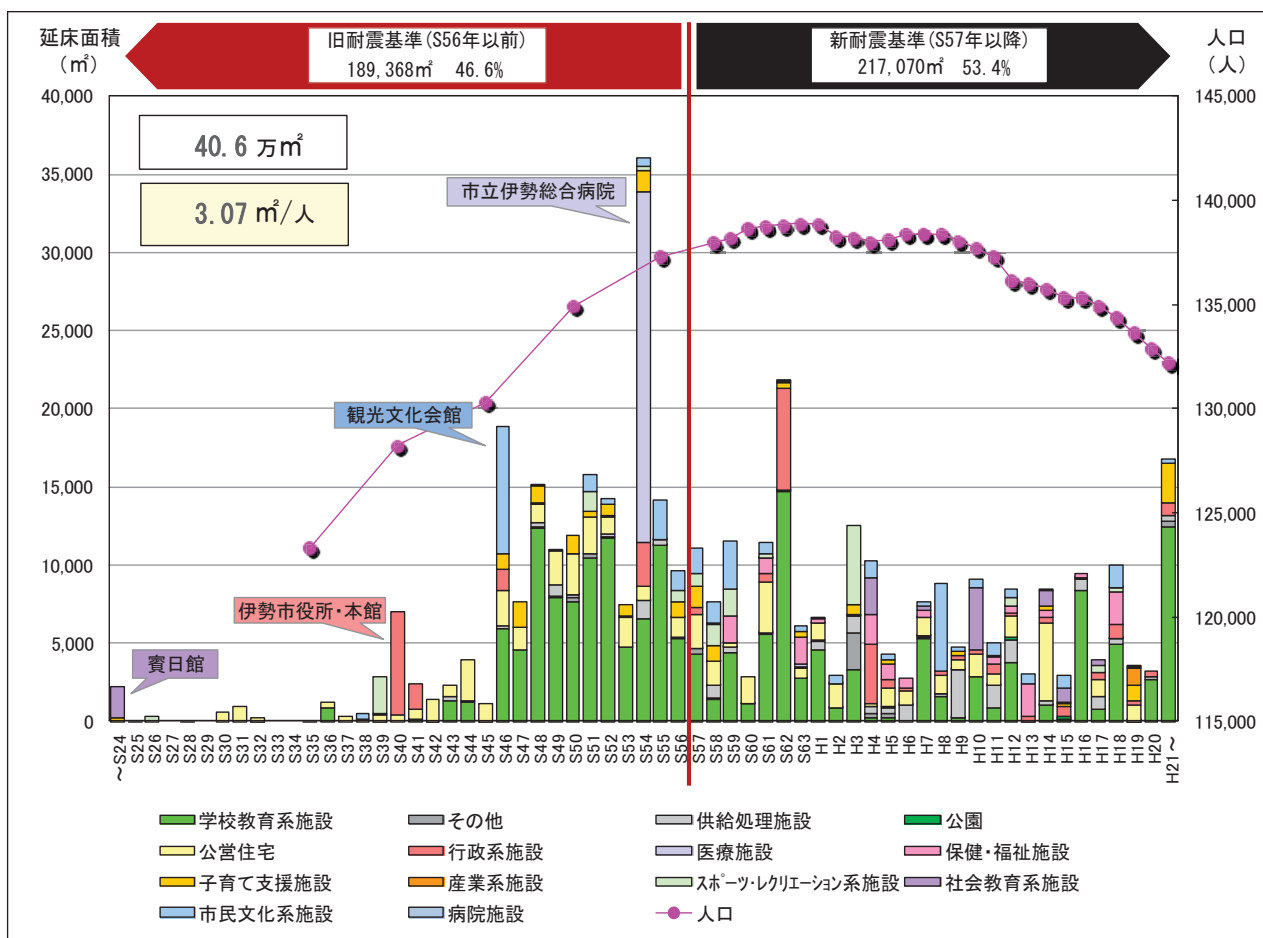
総合病院、市役所本館ともに築30年以上を迎えています。災害時にこれらの施設は、負傷者救護と行政機能確保の観点から、確実に機能することが求められます。

平成の大合併により市町村合併を行った自治体は、文化施設や総合体育館などの広域対応施設^{※1}の機能重複がみられますが、伊勢市においては旧町村部と旧市街地の距離が近く旧町村部においては大規模施設を保有していなかったこと、県営および民間施設が整備されていること等の理由から、市民一人当たりが持つ施設の面積は3.07㎡/人と全国と同規模自治体の平均値(3.46㎡/人)^{※2}より若干小さくなっています。

【※1】 全市民もしくは周辺自治体の住民が使用する大規模な施設。これに対し、市内のある特定の地域の市民が使用する施設を「地域対応施設」といいます。

【※2】 資料：東洋大学 PPP 研究センター

図 築年別保有状況



■ 耐震化実施状況

『伊勢市耐震改修促進計画』において、市が所有する建築物の耐震改修等の目標が示され、公共施設の耐震化が実施されています。地域防災計画上の避難所とされている施設、庁舎を含む災害時に災害対策の拠点となる施設、不特定多数の方が利用する施設から優先的に実施され、平成23年度現在、病院等一部の施設を除き耐震化は実施済みもしくは不要との判断がなされています。

耐震化を推進すべき市有建築物として対象とする範囲は、昭和56年5月31日以前に着工された市有建築物のうち、耐震改修促進法第6条第1項に規定する特定建築物のほか、以下の対象範囲に当てはまるものとしています。

ア 非木造の建築物で、階数が2階以上または延べ面積が200㎡を超えるもの。

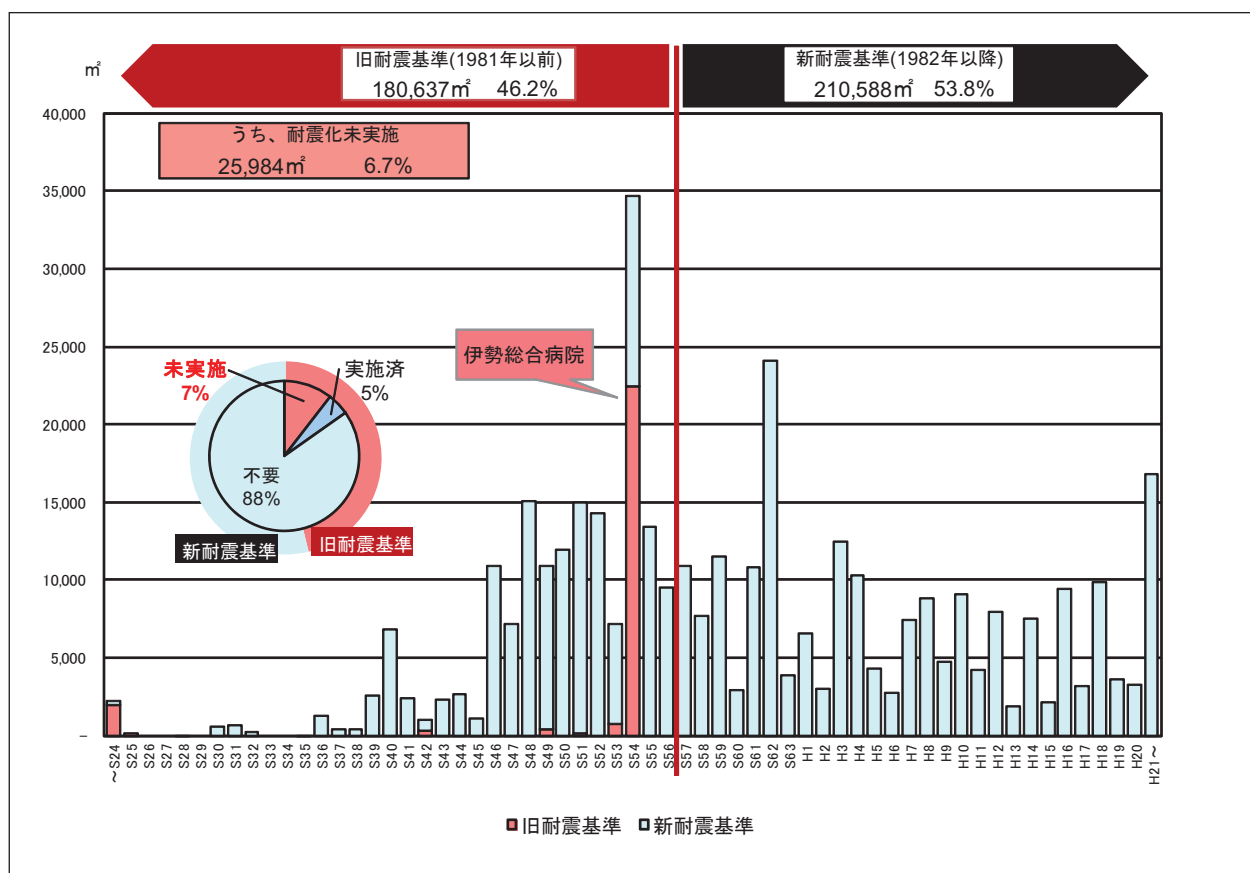
イ 建築物を用途及び重要度により分類した結果、A-I類^{※1}またはB-I類^{※2}となるもの。

ウ 上記アまたはイの範囲に該当する建築物であっても、簡易な倉庫等については、対象に含めないこととします。

【※1】 A-I類の建築物とは、社会福祉施設、地域防災計画に指定されている避難施設・医療救護施設に指定される施設、災害応急対策を実施する拠点となる施設、警察本部、警察署の用途に供される施設の中で、防災対策、救助活動等の拠点となる建築物のことをいいます。

【※2】 B-I類の建築物とは、不特定多数の人が避難施設として使用する可能性のあるA類以外の施設のうち、主として避難施設として使用される建築物のことをいいます。

図 耐震化実施状況



■ 公共施設の将来における更新費用推計

調査基準日において、保有する公共施設建築物の総延床面積は 40.6 万㎡です。これらをすべて更新すると仮定し、将来にかかる更新費用は今後 40 年間で 1703.5 億円に上ります。この試算は建築物の耐用年数を 60 年とし、整備年度ごとの延床面積に更新単価を乗じることで試算しています。築 30 年が経過した建築物は大規模修繕を前提とし、すでに築 30 年が経過し、大規模修繕が未実施の施設の更新費用は、今後 10 年（2020 年・平成 32 年）までで平準化して試算しています。

今後、公共施設の新規整備は一切行わず、かつ直近 5 年間に行ってきた、新規整備あるいは用地取得にかかる投資的経費もすべて更新費用に充当した（26.7 億円）としても、現有の施設を現状の床面積のまま更新するのであれば、1.6 倍の投資的経費が必要となります。また、軽微な維持補修費を勘案するとそれ以上の費用が必要です。26.7 億円の投資的経費を維持しようとする、全施設の総延床面積を 4 割以上削減し、25.4 万㎡以下にすることが必要です。

図 公共施設の将来における更新費用の推計

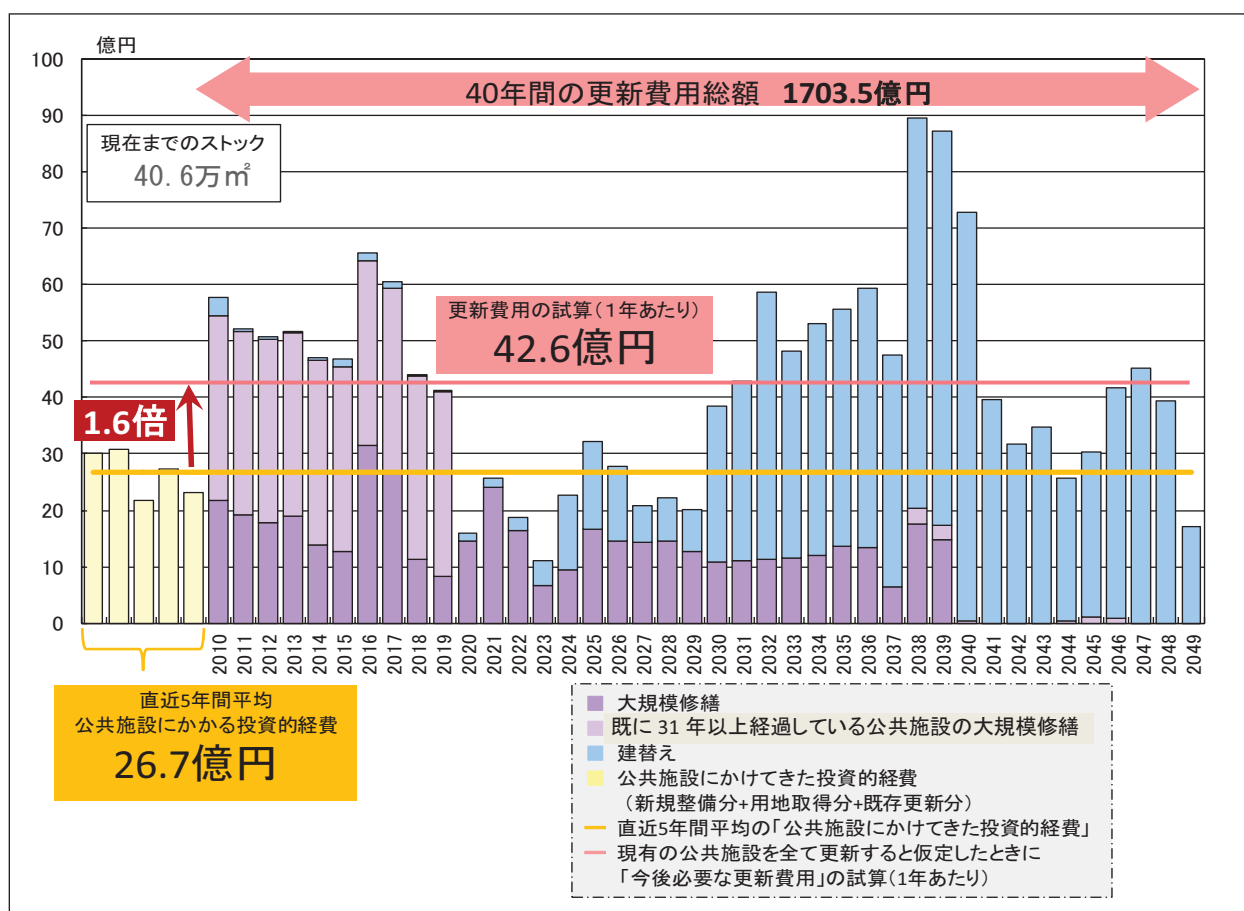


表 単価表

大規模改修		建替え	
市民文化系施設	25 万円/㎡	市民文化系施設	40 万円/㎡
社会教育系施設	25 万円/㎡	社会教育系施設	40 万円/㎡
スポーツ・レクリエーション系施設	20 万円/㎡	スポーツ・レクリエーション系施設	36 万円/㎡
産業系施設	25 万円/㎡	産業系施設	40 万円/㎡
学校教育系施設	17 万円/㎡	学校教育系施設	33 万円/㎡
子育て支援施設	17 万円/㎡	子育て支援施設	33 万円/㎡
保健・福祉施設	20 万円/㎡	保健・福祉施設	36 万円/㎡
医療施設	25 万円/㎡	医療施設	40 万円/㎡
行政系施設	25 万円/㎡	行政系施設	40 万円/㎡
市営住宅	17 万円/㎡	市営住宅	28 万円/㎡
公園	17 万円/㎡	公園	33 万円/㎡
供給処理施設	20 万円/㎡	供給処理施設	36 万円/㎡
その他	20 万円/㎡	その他	36 万円/㎡

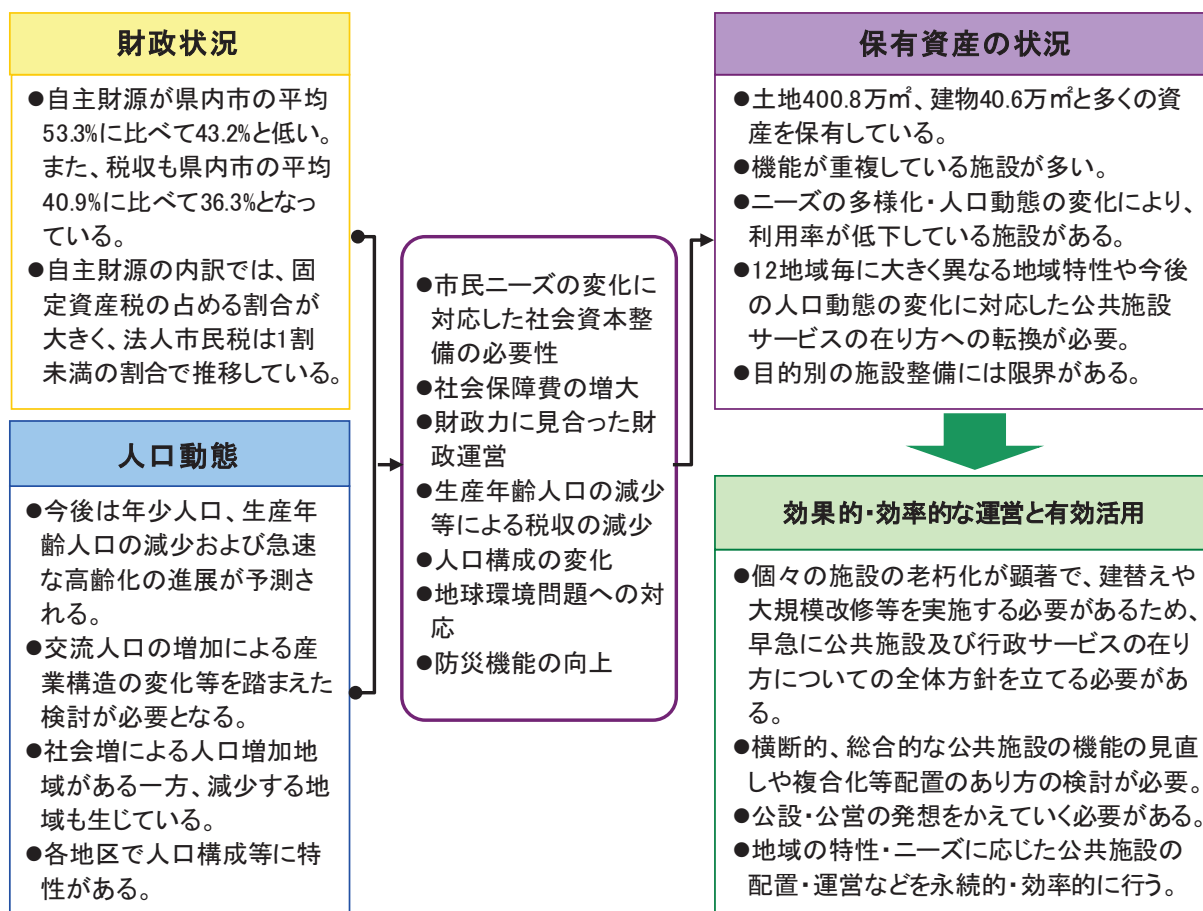
出典 総務省推計モデルから

5. 公共施設の有効活用の必要性

現在、市の公共施設は老朽化が顕著で建替えや大規模改修が急務となっているものと想像されます。しかし、現下の厳しい財政状況の中では、計画的に財源を確保し、他の施策への影響を考慮しながら進める必要があり、今後の行政サービスの在り方及び公共施設についての全体方針を策定し限られた予算を適正に配分し、優先度に応じた計画的・効果的な施策を進めていく必要があります。

そのために、行政サービスの実態を開示し、総合的・横断的に課題を把握し、有効活用等の改善の方向性を検討していく必要があります。

今後、この検討にあたっては、財政状況や人口動態・保有資産の状況を基軸に、下記に示す8つの項目に基づき総合的に検証し、公共施設の有効活用を図っていく必要があると考えます。



財産の有効活用に関する検討項目	① 使用形態・利用形態の見直し等による効率的利用	<ul style="list-style-type: none"> ・各部門横断的利用 ・利用機能の見直し ・他用途への転用 ・遊休施設の外部利用 	⑤ 建物のライフサイクルを通じた効率化等	<ul style="list-style-type: none"> ・整備方針の見直し ・優先度判定 (建替・改修の判断) (事業方針等の判断) ・維持管理コスト削減
	② 保有形態の見直し等による効率化	<ul style="list-style-type: none"> (新規整備時・継続整備時) ・自ら所有 ・賃借 	⑥ 集約化・合同化等による効率化	<ul style="list-style-type: none"> ・施設の集約化・合同化 ・統廃合 ・総量の圧縮
	③ 運営面の効率化(業務改善)	<ul style="list-style-type: none"> ・自ら運営 ・一部アウトソーシング ・運営の外部化(指定管理者制度等) 	⑦ 情報化等による効率化	<ul style="list-style-type: none"> ・IT化による業務の変化 ・IT化による施設変化
	④ スペースの効率的利活用	<ul style="list-style-type: none"> ・スペースの有効活用 ・共用化・集約化 	⑧ 予算面	<ul style="list-style-type: none"> ・重点投入すべき分野の明確化 ・評価結果の予算への反映