

第3章 モデル事例の提示

1. 提示の目的

第2章で述べたように、現状では、新たな連携について具体的な検討段階に至っている例は、さほど多くない。

そこで本研究では、府内市町村への調査結果を踏まえ、市町村のニーズが高く、かつ人的・財政的メリットが見込まれる事務として、「物品等の共同調達」「文化財調査の広域化」「広域での公共施設の統廃合・共同設置」の3件をモデル事例に選定し、連携の手法や人的・財政的メリットを具体的に示す。

2. モデル事例1 物品等の共同調達

(1) 効果と課題

各市町村が購入していた物品等の調達を集約することで、調達案件の規模が拡大し、スケールメリットによるコスト削減が期待できる。一方で、地元業者の受注機会の確保や、連携にかかる調整の手間を上回るコスト削減といった観点を踏まえると、共同調達に適した案件には一定の条件がある。

また、契約に関する地方自治法等の法令は、団体単独での調達を前提としており、共同調達の手法や手順は必ずしも広く共有されている状況ではないことから、適切な共同調達手法や具体的な手順を提示することが求められている。

(2) 共同調達に適した案件

(i) 一般的な特徴

①一定の発注量が確保できるもの

発注量が多い案件、定期的に発注が見込める案件ではスケールメリットが得やすい。

②仕様が統一できるもの

団体間で仕様が統一されていない場合、予定価格の決定をはじめとする事務処理が煩雑化するため、仕様や単価を完全に同一にすることが望ましい。

仕様の違いにより各団体で調達する物品の単価に違いが出ると、総額で最低価格の業者に決定しても、個別の団体では同額または不利な結果となる可能性がある[図表 3-1-1]。

なお、仕様が異なる場合でも、例えば、構成団体全体の調達金額に対する各団体の契約額の割合を発注者があらかじめ指定しておく等の方法により、この課題に対応することは可能である。ただし、具体的な方法の決定にあたっては、公正な積算方法について検討する必要があるが、先行事例が蓄積されていないことから、連携の当事者のみでは解決が難しいことも想定される。このような場合には、それぞれの案件に応じて、府として必要な情報提供を行っていく。

《例》 仕様・単価が同一の物品を共同調達した場合は、総額で最低価格の業者が、いずれの団体の調達分についても最低価格となる。

しかし、仕様が異なる物品の場合は、業者によって各物品の単価設定に差が生じるため、総額で最低価格の業者であっても、個別の団体では最低価格とならない場合がある。

入札の結果が下表となった場合、3団体の合計金額ではX業者が最低価格となるが、団体C分ではY業者が最低価格となる。また、団体B分では両者が同額となる。

図表 3-1-1 A、B、Cの3団体で共同調達を行った場合の価格内訳（例）

団体名	X業者	Y業者
A	100万円×3個 =300万円 団体A分 最低価格	120万円×3個 =360万円
B	60万円×5個 =300万円 同額	60万円×5個 =300万円 同額
C	150万円×2個 =300万円	130万円×2個 =260万円 団体C分 最低価格
合計	900万円 全体 最低価格	920万円

③調達先に地元業者が想定されないもの

地元業者への受注機会の確保の観点から、共同調達の対象となる物品は、取扱業者として大手企業が想定されるものが望ましい。

なお、中小企業庁は中小企業や小規模事業者の受注機会の増大に向け、「中小企業官公需特定品目」を指定している（P 62 参照）。この品目に該当する物品については、可能な限り分離・分割して発注を行うよう努めるものとされていることから、共同調達の対象案件は、これに該当しないものであることが必要となる。

《参考》中小企業庁「官公需契約の手引 施策の概要」（平成 29 年度版）より一部抜粋

官公需施策の概要（P 1）

- (1) 国等の物件、工事及び役務の調達に関し、中小企業者の受注の機会の増大を図るための施策（官公需施策）については、中小企業基本法（昭和 38 年法律第 154 号）第 23 条、官公需についての中小企業者の受注の確保に関する法律（昭和 41 年法律第 97 号、以下「官公需法」という。）に基づいて実施されています。
- (2) この官公需施策は、中小企業者が我が国経済の活力の維持及び強化に重要な役割を有することにかんがみ、その経営基盤を強化する観点から、国等の調達において中小企業者の受注機会の増大を図ることとしているものです。

【略】

- (6) なお、地方公共団体については、国の施策に準じて必要な施策を講ずるよう努めなければならないとされています。

(ii) 考えられる物品の例

①多くの団体において可能性があるもの

防災備蓄品、A E D、旅券交付用の専用端末

⇒ 多くの団体において、先述の3つの特徴を全て満たしていると考えられる。

②団体によっては可能性があるもの

職員用パソコン、一般的な公用車、消火器

⇒ 地元業者を調達先としていない団体では共同調達が可能と考えられる。

③一定のメリットはあるが、課題も見込まれるもの

特殊車両

⇒ 統一的な仕様を定めることができれば共同調達が可能と考えられる。

(3) 共同調達の手法

(i) 概要

共同調達の手法としては、「幹事団体が一括で物品等を調達し、各構成団体へ配分する方法」と「幹事団体が一括して入札等を実施した後に、各団体が個別で契約を締結する方法」が考えられる。

このうち、「幹事団体が一括で物品等を調達し、各構成団体へ配分する方法」は、幹事団体が構成団体分を含んだ歳出予算を編成する必要があることや、管理の手間、配送費用等がかかり、現実的ではない。

よって、ここでは、「幹事団体が一括して入札等を実施した後に、各団体が個別で契約を締結する方法」を提示する。また、これに類似するものとして、地方自治法に基づかない任意協議会を活用する方法も併せて提示する。

(ii) 具体的な手順等

①幹事団体が一括して入札等を実施する方法 [図表 3-1-2]

<入札案件となる場合>

- ・ 構成団体が幹事団体に対して一連の入札手続きを委託する旨の協定を締結し、案件ごとに入札依頼を行う（協定書・入札公告のひな型はP 63～66 参照）。
- ・ 調達物品の仕様は、全団体で協議、合意した内容をもとに、幹事団体が定める。
- ・ 入札公告に先立ち、各団体が購入上限金額を設定し、構成団体から幹事団体へ提示する。予定金額は、各団体が設定した購入上限金額をもとに、幹事団体が定める。
- ・ 幹事団体が構成団体分も一括して入札事務を実施し、その結果を受け、各団体が個別に契約を締結する。
- ・ 入札参加資格審査は幹事団体が行う。構成団体は、入札参加資格審査に必要な情報を幹事団体へ提供する。
- ・ 幹事団体での契約方法は一般競争入札となる。それ以外の構成団体では、予定金額に応じて、地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 1 号（少額随契）または第 2 号（特命随契）となる。

《参考》特命随契となる場合の随意契約理由の例

幹事団体の入札方法に準拠して事業者選定を行っており、手続きの透明性、公平性が確保されている。価格についてもスケールメリットが働いており、妥当性がある。

＜構成団体全てにおいて少額随契案件となる場合＞

- ・ 入札の場合に準じて、幹事団体が他団体分も代表して見積徴取及び採用者の決定を行う。

②任意協議会を活用する方法 [図表 3-1-3]

＜入札案件となる場合＞

- ・ 共同調達を含めた事業を行うことを目的とした協議会（地方自治法の規定に基づかないもの）を設立し、案件ごとに、構成団体は協議会に対して入札依頼を行う。
- ・ 調達物品の仕様は、全団体に協議、合意した内容をもとに、協議会が定める。
- ・ 入札公告に先立ち、各団体が購入上限金額を設定し、構成団体から協議会へ提示する。予定金額は、各団体が設定した購入上限金額をもとに、協議会が定める。
- ・ 協議会が一括して入札事務を実施し、その結果を受け、各団体が個別に契約を締結する。
- ・ 入札参加資格審査は協議会が行う。各団体は、入札参加資格審査に必要な情報を協議会へ提供する。
- ・ 各団体での契約根拠は、予定金額に応じて、地方自治法施行令第167条の2第1項第1号（少額随契）または第2号（特命随契）となる。

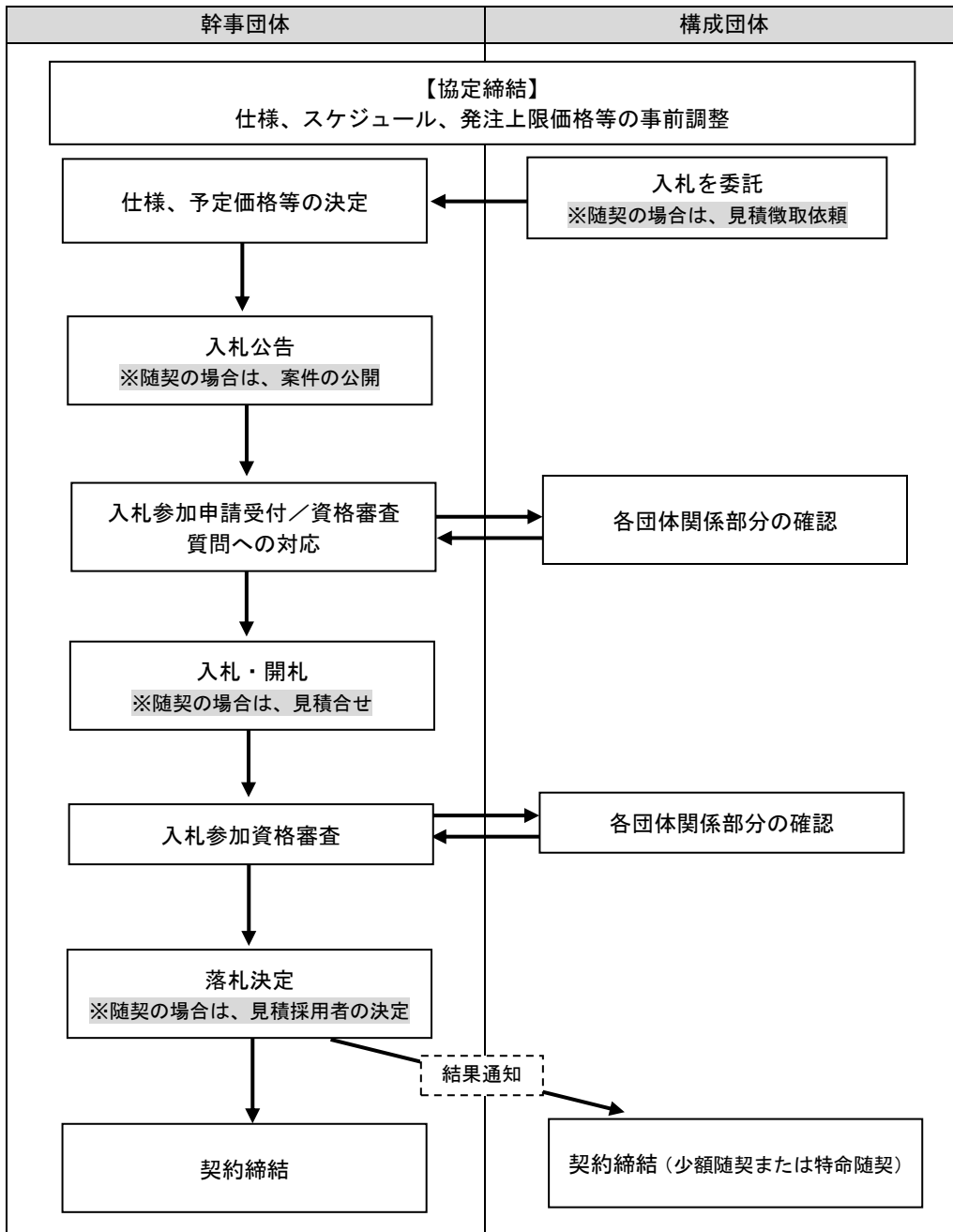
《参考》特命随契となる場合の随意契約理由の例

本市（町・村）の入札方法に準じて事業者選定を行っており、手続きの透明性、公平性が確保されている。価格についてもスケールメリットが働いており、妥当性がある。

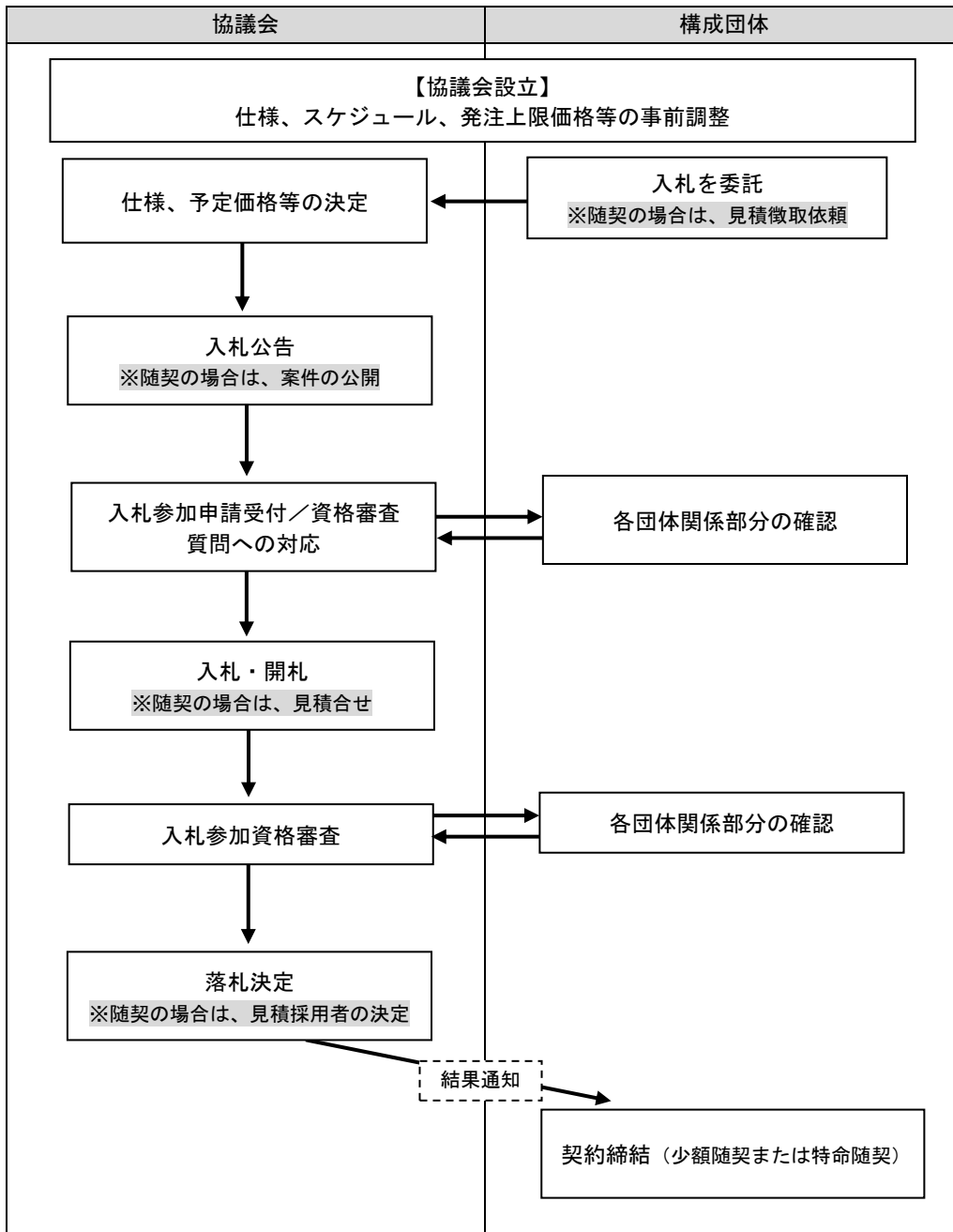
＜構成団体全てにおいて少額随契案件となる場合＞

- ・ 入札の場合に準じて、協議会が見積徴取及び採用者の決定を行う。

図表 3-1-2 事務フロー：①幹事団体が一括して入札等を実施する方法



図表 3-1-3 事務フロー：②任意協議会を活用する方法



(iii) 留意すべき事項

- ・ 共同調達では、事業者は、全ての構成団体と一括で契約できる前提で、スケールメリットによるコストダウンを考慮して価格設定を行う。そのため、構成団体のうち一団体でも契約が締結できないと、発注数量が変わるため、共同調達の全体が不成立となる可能性がある。よって、全ての構成団体が確実に契約を締結できるよう、予算の確保など、必要な準備を行っておくことがまず大前提となる。そのほか、議決を必要とする契約は、議会の判断により契約の成否が左右されることから、共同調達の対象としないことが望ましい。
- ・ 共同調達の契約の相手方は、全ての構成団体が適法に契約を締結できる者でなければならない。入札案件の場合、全構成団体において参加資格が必要であるが、団体によって参加申請（業者登録）の期間が異なることから、共同調達を念頭においた配慮が必要となる。例えば、参加申請期間の前に、事業者に対して共同調達案件特有のルールについてあらかじめ周知しておくことや、入札公告後でも参加申請ができるように、期間を柔軟に設定すること等が考えられる。
- ・ 随意契約の場合も、入札参加資格が停止されている者との契約締結を認めていない団体が多いことから、見積採用者の決定にあたっては、全構成団体において資格が停止されていないことを確認する必要がある。さらに、一部市町村では、随意契約の相手方を入札参加資格を有する者に限定しており、その場合は、入札の場合と同様に、共同調達を念頭においた対応が必要となる。
- ・ 任意協議会において共同調達を行う場合、任意協議会には地方自治法の規定が直接適用されないことから、公正性を保つため、構成団体での一般競争入札手続きに準じた取扱いが求められる。

(4) 幹事団体への負担金

以下の理由から、連携にあたり負担金は徴収しないことが適当であると考えられる。

- ・ 構成団体間で最大規模の団体が幹事を務めることが一般的であり、当該団体は連携によるスケールメリットが最も大きくなる。
- ・ 幹事団体を輪番制で務める場合は、事務負担の平準化が図られる。

(5) 先行事例における財政的メリット

財政的メリットは案件により異なり、一律に示すことは難しいため、参考として、大阪府・大阪市での災害備蓄用アルファ化米の共同調達事例を紹介する[図表 3-1-4]。

大阪府と大阪市は、それぞれで購入していた災害備蓄用アルファ化米を、2009 年度から共同調達している。その結果、入札参加者が増加し、より競争性が確保されるとともに、廉価で調達することができたとされている。

図表 3-1-4 大阪府及び大阪市での災害備蓄用アルファ化米の共同調達結果

	2008 年度実績 (府・市単独)	2009 年度実績 (共同調達)
入札参加者	3 者～5 者	7 者
落札額	約 3,700 万円	約 3,200 万円

※2010 年度以降は調達物品の仕様が変更されているため、ここでは、2009 年度の結果のみを紹介する。

(6) リース契約、委託契約等への応用

これまで示してきた共同調達の手法は、契約以降の手続きを各市町村で実施するため、基本的には物品の購入契約以外に、リースや委託等の契約でも活用が可能である。市町村の基幹系システムにおける自治体クラウド（委託契約）においては、既に府内で複数の活用実績がある。

また、物品も含め、定期的に一定の発注量が見込める案件であれば、契約方法を単価契約とすることで、発注の都度の入札が不要となり、幹事団体の負担軽減を図ることも可能である。

ただし、リースや委託等の契約では、市町村によって業務の仕様に違いが生じる可能性が高いため、発注にあたっては、案件ごとに個別の対応が求められる。

その課題を解決することができれば、以下のような契約についても共同調達が可能であると考えられる。

- ・ 情報機器のリース
- ・ 公用車のリース
- ・ 住民に貸与する緊急通報装置のリース
- ・ 職員健康診断の単価契約
- ・ 税等のコールセンター業務の委託

※いずれも、長期継続契約となる場合は、全団体の条例で定める要件に合致している必要がある。

3. モデル事例2 文化財調査の広域化

(1) 現状と課題

文化財の保護に関する事務には、主に①発掘調査、②史跡整備、③その他文化財の管理・保護、④調査事務所の運営、⑤普及啓発活動がある。中でも、①から③の事務については、特に専門性が高く、考古学職等の専門職員の配置が必要となる。

しかし、建設事業の減少に伴い発掘調査の件数が減少し、考古学職を少数しか配置していない団体では、年齢構成が偏り、知識やノウハウの継承に課題が生じている。

さらに、このような状況の中で、「文化財の保護に関する事務よりも事務的作業のウエイトが多く、職員が専門性を十分に発揮できない」との声もあり、考古学職の採用自体が困難となっている団体もみられる。そのような団体においては、職員を十分に確保することができず、業務の円滑な執行に支障をきたすという課題も生じている。

(2) 連携による効果

連携により複数団体の業務を集約し、一定数の専門職員を確保することで、知識やノウハウの継承につながる。加えて、調査対象が広がることで、より専門性を発揮しやすい環境となるため、採用試験の応募者数の増加が見込まれ、これにより優秀な人材の確保につながる。このように、連携による人的メリットは大きい。

また、人員体制が効率化され、人件費が削減される。

さらに、事務を広域的に処理することで、行政区域を越えた広がりのある文化財の調査をより円滑に実施できると考えられる。

(3) 連携にあたっての主な論点

(i) 対象事務の範囲

発掘調査については、事務の根拠及び許認可手続きの中心的な部分が文化財保護法で規定されており、事務内容の地域差が小さいことから、連携にあたる調整が比較的容易である。一方で、発掘調査以外の事務については、地域によって、文化財の内容等に応じた様々な取組みが行われていることから、多くの地域で連携は難しいと考えられる。

よって、ここでは発掘調査のみを検討の対象とする。なお、対象事務には、発掘に伴う報告書の作成等、調査に伴う一連の業務を含む。

また、連携が難しい発掘調査以外の事務においても、専門性が高いもの（史跡整備及びその他文化財の管理・保護）は、発掘調査と同様に専門職の確保等に課題があるため、将来的には連携を検討することが望ましいと考えられる。

(ii) 連携の手法

業務量を確保するためには、業務量が少ない複数の団体が共同で事務を執行する方法と、既に一定の業務量のある団体が業務量の少ない団体の事務を執行する方法が考えられる。

よって、実際の府内市町村の業務状況等を参考に、「3以上の比較的小規模な団体間の連携」と「大規模団体と小規模団体の2団体間の連携」の2つのケースを検討し、モデルとして示す。

連携手法は、府内で事例が多い機関等の共同設置、事務委託、一部事務組合が候補となるが、今回のように発掘調査のみで連携する場合、一部事務組合は運営コストが高いことから、機関等の共同設置または事務委託が適していると考えられる。

まず、「3以上の比較的小規模な団体間の連携」においては、幹事団体の専門職員だけでは連携事務の処理に必要な人員が確保できず、構成団体からも職員を配置することを想定し、「機関等の共同設置」にて検討を行う。

次に、「大規模団体と小規模団体の2団体間の連携」においては、大規模団体の職員のみで連携事務を処理することが一般的であることから、連携後の事務手続き及び調整の効率化のため、「事務委託」にて検討を行う。

(iii) 費用負担

構成団体で分担する費用は、連携後に発掘調査に従事する職員の人件費とする。

費用の負担割合の決定にあたっては、発掘調査の発生件数に関連する指標として、埋蔵文化財包蔵地の面積を用いることとする。ただし、発掘調査の発生件数やそれぞれの調査に要する事務処理時間は、埋蔵文化財包蔵地の大小のみならず、当該地域における開発件数の多寡、発掘箇所の具体的状況等に左右される。包蔵地面積を用いるのはあくまで一例であり、実際に費用の分担方法を決定する際には、各地域の実情に応じた検討が求められる。

また、大規模な開発等が発生し、臨時職員を採用した場合の人件費及びその他の実費については、費用を負担すべき団体を特定できることから、案件発生団体が負担することが適当である。

(4) ケース1：3以上の比較的小規模な団体間の連携

(i) 前提条件

- ・ 6団体での連携を想定する。
- ・ 連携前においては、全構成団体で計15人が文化財の保護に関する事務に従事しており、うち発掘調査にかかる業務量は計4.5人分相当（内訳は[図表3-2-1]参照。また、ここでの人員は担当課長を除く。以下同じ。）とする。
- ・ 連携地域における埋蔵文化財包蔵地の面積の合計を6,500haとする（内訳は[図表3-2-2]参照）。

(ii) 人員体制 [図表3-2-1]

- ・ 連携前は発掘調査にかかる業務量は計4.5人分相当であったが、連携後は、業務の効率化により3人で発掘調査に関する事務の処理が可能とする。
- ・ 連携後も各団体において発掘調査以外の業務を処理する必要があるため、各団体に最低1人は専門職員を配置する必要がある。よって、発掘調査以外の業務については、連携前と変わらず計10人で行う。
- ・ 発掘調査の担当職員は、各団体の専門職員数や業務量等を考慮し、比較的大規模な団体から配置する。

- ・ 共同設置した内部組織の担当課長は、財政負担をできるだけ抑制するため、構成団体のいずれかの文化財保護担当課長が兼務する。ただし、連携により業務量が増となるため、増加幅が大きい場合は専任とすることの検討も必要となる。

図表 3-2-1 連携前後の各団体の人員体制

団体名		A	B	C	D	E	F	連携組織	合計
連携前	発掘	1.5人	0.9人	0.9人	0.6人	0.3人	0.3人	—	4.5人
	他	3.5人	2.1人	2.1人	1.4人	0.7人	0.7人	—	10.5人
	計	5人	3人	3人	2人	1人	1人	—	15人
連携後	発掘	(2人)	(1人)	—	—	—	—	3人	3人
	他	3人	2人	2人	1人	1人	1人	—	10人
	計	3人	2人	2人	1人	1人	1人	3人	13人

※団体Aから係長・係員を、団体Bから係員を、共同設置した内部組織に配置する。

※団体C・団体Dにおいては、係員が削減されたものとする。

(iii) 費用負担 [図表 3-2-2]

- ・ 構成団体において連携により発生する人件費、年額 9,900 千円（係長 4,100 千円×1人、係員 2,900 千円×2人）を分担する。 ※人件費は、府内市町村の給料表を参考に算出し、月額額の 12 か月分を計上。各種手当等は含まない。以下同じ。

⇒埋蔵文化財包蔵地の面積 1 ha あたりの費用負担額は

$$\text{人件費総額 (9,900 千円)} \div \text{埋蔵文化財包蔵地面積合計 (6,500ha)} = 1,524 \text{ 円}$$

⇒各市町村における費用負担額は、「1,524 円 × 埋蔵文化財包蔵地の面積 (ha)」となる。

図表 3-2-2 各団体の費用負担額

団体名	A	B	C	D	E	F
埋蔵文化財包蔵地の面積	2,100ha	1,300ha	1,200ha	900ha	300ha	700ha
費用負担額	3,201 千円	1,982 千円	1,829 千円	1,372 千円	458 千円	1,067 千円

※端数処理の関係で、各団体の費用負担額の合計と人件費総額 (9,900 円) は一致しない。

(iv) 財政的メリット [図表 3-2-3]

- ・ 連携により、構成団体全体では職員 2 人分の人件費が削減される。
- ・ 各団体の財政的メリットは、人件費削減額から費用負担額を減じた額となる。なお、ここでの「人件費削減額」は、共同設置した内部組織に配置する職員分を含む。

図表 3-2-3 各団体の財政的メリット

団体名	A	B	C	D	E	F
人件費削減額	7,000 千円	2,900 千円	2,900 千円	2,900 千円	—	—
費用負担額	3,201 千円	1,982 千円	1,829 千円	1,372 千円	458 千円	1,067 千円
財政的メリット	3,799 千円	918 千円	1,071 千円	1,528 千円	▲458 千円	▲1,067 千円

※各団体の人件費削減額は

団体 A：共同設置した内部組織に配置する職員分（係長 4,100 千円×1 人、係員 2,900 千円×1 人）

団体 B：共同設置した内部組織に配置する職員分（係員 2,900 千円×1 人）

団体 C・団体 D：連携により削減された職員分（係員 2,900 千円×1 人）

(v) 留意点

- ・ 職員数に変動のない団体（E・F）では人件費が増となるが、業務量は削減される。
- ・ 共同設置した内部組織に職員を配置しない団体（C・D・E・F）では、連携後は、考古学の専門知識を要する発掘調査事務を担当しないこととなるため、人材の確保がさらに困難となるおそれがある。しかし、連携後も各団体で処理する普及啓発活動等の事務の多くは、博物館資料の収集、保管、展示及び調査研究であり、これらは考古学職ではなく、学芸員資格を有する職員で対応できると見込まれる。

(5) ケース 2：大規模団体と小規模団体の 2 団体間の連携

(i) 前提条件

- ・ 中核市程度の大規模団体と小規模団体での連携を想定する。
- ・ 連携前においては、大規模団体で 14 人体制（担当課長を除く。以下同じ。）、小規模団体で 2 人体制であり、うち発掘調査にかかる業務量は大規模団体で 7 人分相当、小規模団体で 1 人分相当であるとする。
- ・ 各団体の埋蔵文化財包蔵地の面積は、大規模団体は 3,300ha、小規模団体は 300ha とする。

(ii) 人員体制 [図表 3-2-4]

- ・ 大規模団体は、連携後もこれまでと同様の体制で対応可能とする。
- ・ 小規模団体は、連携後は自団体で処理する発掘調査以外の業務を 1 人体制で対応可能とする。

図表 3-2-4 連携前後の各団体の人員体制

		主幹	係長	係員	計
連携前	大規模団体	1	3	10	14
	小規模団体	0	1	1	2
連携後	大規模団体	1	3	10	14
	小規模団体	0	1	0	1

(iii) 費用負担

- ・ 連携にあたって、小規模団体は、大規模団体の発掘調査に関する人件費を一部負担する。ここでは、大規模団体の文化財の保護に関する事務のうち発掘調査にかかる業務量は14人体制のうち7人分相当であることから、全体の人件費の50%が発掘調査であるとして、調査に関する人件費を算出する。
- ・ 大規模団体における発掘調査に関する人件費は年額22,850千円（主幹4,400千円×1人、係長4,100千円×3人、係員2,900千円×10人＝45,700千円の50%）とする。
⇒埋蔵文化財包蔵地の面積1haあたりの費用負担額は
人件費総額（22,850千円）÷埋蔵文化財包蔵地面積合計（3,600ha）＝6,348円
⇒小規模団体の費用負担額は、「6,348円×300ha＝1,905千円」となる。

(iv) 財政的メリット [図表 3-2-5]

- ・ 小規模団体においては、職員1人分の人件費（係員2,900千円）が削減され、財政的メリットは、人件費削減額から費用負担額を減じた額となる。
- ・ 大規模団体においては、小規模団体から負担金（1,905千円）を得ることとなる。

図表 3-2-5 各団体の財政的メリット

	大規模団体	小規模団体
人件費削減額	—	2,900千円
費用負担額	(▲1,905千円)	1,905千円
財政的メリット	1,905千円	995千円

(v) 留意点

- ・ 小規模団体における人材確保の課題は、ケース1と同様。

(6) 他の専門職種への応用

発掘調査の広域化により得られる人的メリットは、各市町村単位では少人数の配置となっている他の専門職員の場合でも、基本的に同様であると考えられる。

また、ここでは地方自治法に基づく事務の共同処理のみを取り上げたが、職員の相互併任や人事交流等によっても、ここで示したものと同様のメリットが得られる職種・事例もあると考えられる。

他職種での具体的なメリットの内容や多寡は、各団体での配置状況や担当業務によって様々と考えられることから、今後、本研究をきっかけに、幅広い職種において連携に向けた議論・検討が行われることを期待する。

4. モデル事例3 広域での公共施設の統廃合・共同設置

(1) 現状と課題

高度経済成長期に集中的に整備した公共施設の老朽化が進み、次々に更新時期を迎えていることから、今後、多額の費用が必要になる。また、人口減少や高齢化の進行等による利用者の減少やニーズの変化も見込まれ、市町村では、公共施設をどのように維持していくかが大きな課題となっている。

これまで府内市町村では、団体独自の行財政改革の取組みとして、公共施設の統廃合を進めてきた。しかし、文化会館等のように、「市町村内に通常は一箇所しかない大規模施設」は、代替施設がない等の理由から廃止が難しいのが現状である。

今後、市町村の財政状況はより厳しくなると見込まれ、現状のまま全ての公共施設を維持していくことは難しくなっていく。整備費用だけでなく、日々の維持管理費の負担も大きい「市町村内に通常は一箇所しかない大規模施設」について、他団体との共同設置など、そのあり方を考える必要がある。

(2) 検討内容

仮に大規模施設を廃止したとしても、他団体の施設を利用することにより住民サービスの大幅な低下を防ぐことができれば、施設の廃止は現実的な選択肢となる。こうした考えのもと、本研究においては、「市町村内に通常は一箇所しかない大規模施設」について、市町村間の連携によって代替施設を確保し、広域で統廃合・共同設置を実施した場合の財政効果をシミュレーションによって明らかにするとともに、統廃合・共同設置の留意点についても整理する。

(3) 連携の効果

広域で公共施設を統廃合・共同設置することにより、施設の整備・維持管理にかかる費用や、人員を削減することができる。

(4) 財政効果のシミュレーション

(i) 基本的な考え方

公共施設にかかる中長期的な費用をシミュレーションするにあたっては、物価・金利の変動、国庫補助制度や地方財政制度の変更など様々な変動要因があるが、ここでは、具体的なシミュレーションを行う際の基礎となる計算方法を示すため、できる限り簡便な方法で試算している。

シミュレーションを行う期間は、2040年を着地点として、2020年から2039年の20年間に設定した。その上で、連携した場合の20年間の施設の維持管理にかかる累計費用を、連携しない場合と比較する。費用計算は、総務省「公共施設更新費用試算ソフト」と同様に、以下の条件・仮定のもとに行う。

- ・ 各施設の耐用年数は60年とし、建設後30年で大規模改修を行う。
- ・ 施設の建替え及び大規模改修時には、現状と同じ延床面積等で施設を更新する。(増築や機能の拡張は行わない。)
- ・ 物価変動率、落札率等は予想が困難であるため考慮しない。
- ・ 一般財源ベースでの試算は困難であるため、事業費ベースで試算を行う。

(ii) 対象施設

対象とする施設は、文化会館、中央図書館、総合体育館の3施設とする。これらは、多くの団体で「市町村内に一箇所しかない大規模施設」であり、市町村にとっては廃止の検討が難しいと考えられることから、シミュレーションの対象とした。

(iii) モデル地域と統廃合の考え方

シミュレーションにあたり、実際の府内市町村の施設の設置状況を参考に、任意のモデル地域を設定する。ここでは、統廃合の効果が高いと考えられる「地域全体での統廃合モデル」と、比較的实现が容易と考えられる「隣接する数団体での統廃合モデル」の2つのケースで検討を行う。

① ケース 1：地域全体での統廃合モデル

<構成団体>

図表 3-3-1 ケース 1：6 団体での連携

団体名	人口	ケース 1-1 文化会館 延床面積	ケース 1-2 中央図書館 延床面積	ケース 1-3 総合体育館 延床面積
A	195,000 人	27,000 m ²	2,300 m ²	11,000 m ²
B	100,000 人	17,000 m ²	3,000 m ²	6,000 m ²
C	90,000 人	12,000 m ²	2,600 m ²	6,000 m ²
D	60,000 人	5,000 m ²	1,600 m ²	4,000 m ²
E	55,000 人	5,000 m ²	1,800 m ²	4,000 m ²
F	45,000 人	2,000 m ²	3,900 m ²	9,000 m ²
合計	545,000 人	68,000 m ²	15,200 m ²	40,000 m ²

<統廃合の考え方>

建替え又は大規模改修が必要となる時点で施設を順に除却していき、残った施設を構成団体間で利用する。ただし、一定量の施設を維持するため、以下のルールに従って、施設を除却するか決定する。

- ・ 構成団体が保有する各施設が、建替え又は大規模改修が必要となる時点で、当該施設を維持するか、その時点で除却するかを検討する。
- ・ 当該施設を除却した場合に、地域内の施設面積が後述する「最低限供給すべき施設面積」を上回るならば当該施設を除却し、下回るならば当該施設を維持する。
- ・ 同時期に複数の施設が除却対象となる場合は、除却後の地域全体の施設床面積が、より「最低限供給すべき施設面積」に近くなるように除却する施設を調整する。

<最低限供給すべき施設面積>

施設を除却するか否かを機械的に判断するために、本シミュレーションにおいてはモデル地域の「最低限供給すべき施設面積」を仮定する。

市町村が保有する施設については、人口規模が大きい団体ほど、住民 1 人あたりの施設床面積は小さくなる傾向にある。ここでは、人口 50 万人以上の団体が保有する施設面積を基準とし、人口 50 万人以上の団体の住民 1 人あたりの施設床面積[図表 3-3-2]にモデル地域の総人口を乗じ、端数を千 m² 単位で調整したものを、「最低限供給すべき施設面積」とする[図表 3-3-3]。

図表 3-3-2 人口 50 万人以上の団体の住民 1 人あたりの施設床面積

文化会館	中央図書館	総合体育館
0.0657 m ²	0.0203 m ²	0.0455 m ²

※「人口 50 万人以上の団体の住民 1 人あたりの施設床面積」は、総務省「公共施設状況調」の 2015 年の施設保有実績と、2015 年国勢調査人口から算出。

図表 3-3-3 ケース 1 における最低限供給すべき施設面積

文化会館	中央図書館	総合体育館
36,000 m ²	11,000 m ²	25,000 m ²

《例》統廃合の対象施設が文化会館、現状の地域内の施設総床面積が 40,000 m² の場合の統廃合の考え方

①除却対象施設の延床面積が 2,000 m²

…この施設を除却しても地域内の施設総床面積は 38,000 m² で、「最低限供給すべき施設面積」を上回る

→この施設は過剰であるとして除却する

②除却対象施設の延床面積が 5,000 m²

…この施設を除却すると地域内の施設総床面積は 35,000 m² となり、「最低限供給すべき施設面積」を下回る

→この施設は必要であるとして維持する

②ケース 2：隣接する数団体での統廃合モデル

＜構成団体＞ 施設ごとで連携を検討する例として、以下の 4 つのケースを設定する。

図表 3-3-4 ケース 2-1（文化会館）：規模が同程度の団体間の連携

団体名	人口	文化会館 延床面積
G	110,000 人	19,000 m ²
H	105,000 人	11,000 m ²
I	60,000 人	14,000 m ²
合計	275,000 人	44,000 m ²

図表 3-3-5 ケース 2-2（文化会館）：大規模団体と中小規模団体での連携

団体名	人口	文化会館 延床面積
J	400,000 人	13,000 m ²
K	105,000 人	8,000 m ²
合計	505,000 人	21,000 m ²

図表 3-3-6 ケース 2-3（中央図書館）：4 団体間で 2 施設を維持する連携

団体名	人口	中央図書館 延床面積
L	240,000 人	3,000 m ²
M	125,000 人	1,000 m ²
N	125,000 人	2,000 m ²
O	55,000 人	1,000 m ²
合計	545,000 人	7,000 m ²

図表 3-3-7 ケース 2-4（総合体育館）：2 団体間の連携

団体名	人口	総合体育館 延床面積
P	125,000 人	5,000 m ²
Q	55,000 人	9,000 m ²
合計	180,000 人	14,000 m ²

<統廃合の考え方>

建替え又は大規模改修が必要となる時点で施設を順に除却し、残った施設を構成団体間で広域利用する。また、ケースによっては、施設を共同設置する場合や、早期に施設を除却する場合も検討する。

なお、ここでは、ケース 1 で設定した「最低限供給すべき施設面積」は考慮せず、構成団体間で 1 または 2 施設を維持し、広域利用する。

(5) 費用の計算方法

(i) 建替え・大規模改修にかかる費用

- ・ 建替え・大規模改修にかかる費用は、総務省「公共施設更新費用試算ソフト」で設定している単価に延床面積を乗じて算出する[図表 3-3-8]。
- ・ 資金の 75%は起債により調達し、償還期間は 30 年とする。
よって、初年度に上記により算出した金額の 25%を費用として計上し、残りの 75%を 30 で除した金額を、初年度以降 30 年間、毎年度計上する。なお、金利は考慮せず、元金のみを 30 年間で均等に償還する。

図表 3-3-8 各施設の建替え・大規模改修費用の単価

	文化会館・中央図書館	総合体育館
建替え	40 万円/m ²	36 万円/m ²
大規模改修	25 万円/m ²	20 万円/m ²

※総務省「公共施設更新費用試算ソフト」で設定している単価を採用する。

※建替費用には、施設の除却費も含む。

(ii) 除却にかかる費用

- ・ 除却費は、「28,000 円/m²」に延床面積を乗じて算出し、除却する年度に一括で計上する。
※総務省「公共施設等の解体事業に関する調査結果」（2013 年）から 1 m²あたり除却費を算出。
※建替えの際の除却費用は（i）に含む。
- ・ 施設を除却した際に得られる可能性がある土地売却益も参考として示す。土地売却益は、各団体の公示地価平均値を施設の敷地面積に乘じて算出する。

(iii) 施設の維持管理費

- ・ 光熱水費、維持保全費、使用料、人件費、指定管理料等の施設運営にかかる費用を「維持管理費」とする。施設カルテを公表している団体の数値を参考に設定した単価[図表 3-3-9]に延床面積を乗じて年間の維持管理費を算出し、毎年度計上する。

図表 3-3-9 各施設の維持管理費の単価

文化会館	中央図書館	総合体育館
10,000 円/㎡・年	10,000 円/㎡・年	7,500 円/㎡・年

※事業運営費は含まない。

(iv) 各年度における費用計算

＜毎年度計上する費用＞

- ・ 維持管理費
- ・ 建替え・大規模改修にかかる費用の各年払分 : (建替え・大規模改修費用) × 75% ÷ 30 年

＜建替え・改修・除却年度に計上する費用＞

- ・ 建替え・大規模改修にかかる費用の一括払分 : (建替え・大規模改修費用) × 25%
- ・ 除却費

(6) シミュレーション結果 [図表 3-3-10~17]

- ・ 「地域全体での統廃合モデル」(ケース1) では、6 団体での連携を想定しシミュレーションを行った。統廃合によって文化会館・中央図書館・総合体育館それぞれを 1 から 3 施設を除却した場合、統廃合しない場合と比較して、20 年間の累計費用が 15%から 25%程度減少する結果となった。
- ・ 「隣接する数団体での統廃合モデル」(ケース2) では、2 から 4 団体での連携を想定し、「同規模団体間の連携」「大規模団体と小規模団体間の連携」等、府内で想定されうるモデルを 4 つ設定し、シミュレーションを行った。モデルによって結果は様々であるが、統廃合しない場合と比較して、20 年間の累計費用が 15%から 45%程度減少する結果となった。

※計算結果の詳細は参考資料 (P67~73) 参照

図表 3-3-10 シミュレーション結果の一覧

		20 年間の累計費用		
		ア: 統廃合しない場合	イ: 統廃合する場合① (減少率)	ウ: 統廃合する場合② (減少率)
ケース 1 地域全体の 統廃合モデル	文化会館	277.4 億円	206.7 億円 (▲25.5%)	—
	中央図書館	60.5 億円	51.1 億円 (▲15.5%)	—
	総合体育館	118.4 億円	89.6 億円 (▲24.3%)	—
ケース 2 隣接する 数団体での 統廃合モデル	文化会館 -1	170.5 億円	80.6 億円 (▲52.7%)	102.3 億円 (▲40.0%)
	文化会館 -2	87.5 億円	73.7 億円 (▲15.7%)	61.7 億円 (▲29.4%)
	中央図書館	28.7 億円	20.1 億円 (▲30.0%)	20.5 億円 (▲28.4%)
	総合体育館	41.3 億円	22.4 億円 (▲45.7%)	—

※端数処理の関係で、減少率は、累計費用から計算した値と一致しない場合がある。

(i) ケース 1：地域全体での統廃合モデル

図表 3-3-11] ケース 1-1 (文化会館)

(A) 各年時点の施設の状況 (☆：大規模改修 ★：建替え ×：除却)

ア：統廃合しない場合

団体名	竣工年度 (年)	延床面積 (㎡)	敷地面積 (㎡)	築年数 (年)				
				2020 年	2025 年	2030 年	2035 年	2040 年
A	2000	27,000	15,000	20	25	30 ☆	35	(40)
B	1995	17,000	16,000	25	30 ☆	35	40	(45)
C	1995	12,000	15,000	25	30 ☆	35	40	(45)
D	1985	5,000	9,000	35	40	45	50	(55)
E	1990	5,000	5,000	30 ☆	35	40	45	(50)
F	1970	2,000	3,000	50	55	0 ★	5	(10)
各年時点の延床面積 (㎡)				68,000	68,000	68,000	68,000	68,000

イ：統廃合する場合

団体名	竣工年度 (年)	延床面積 (㎡)	敷地面積 (㎡)	築年数 (年)				
				2020 年	2025 年	2030 年	2035 年	2040 年
A	2000	27,000	15,000	20	25	30 ☆	35	(40)
B	1995	17,000	16,000	25	30 ×	—	—	—
C	1995	12,000	15,000	25	30 ☆	35	40	(45)
D	1985	5,000	9,000	35	40	45	50	(55)
E	1990	5,000	5,000	30 ×	—	—	—	—
F	1970	2,000	3,000	50	55	60 ×	—	—
各年時点 (除却後) の延床面積 (㎡)				63,000	46,000	44,000	44,000	44,000

※文化会館の最低限供給すべき面積：36,000 ㎡

(B) 累計費用

	20 年間累計費用 (住民 1 人あたり)	アとの差額 (減少率)
ア：統廃合しない場合	277.4 億円 (51 千円)	—
イ：統廃合する場合	206.7 億円 (38 千円)	70.7 億円 (▲25.5%)
[参考] 除却する施設の土地売却益を 含む場合	191.5 億円 (35 千円)	85.9 億円 (▲31.0%)

※端数処理の関係で、差額及び減少率は、累計費用から計算した値と一致しない場合がある。

図表 3-3-12 ケース 1-2 (中央図書館)

(A) 各年時点の施設の状況 (☆: 大規模改修 ★: 建替え ×: 除却)

ア: 統廃合しない場合

団体名	竣工年度 (年)	延床面積 (㎡)	敷地面積 (㎡)	築年数 (年)				
				2020 年	2025 年	2030 年	2035 年	2040 年
A	1975	2,300	2,000	45	50	55	0 ★	(5)
B	1995	3,000	3,000	25	30 ☆	35	40	(45)
C	1990	2,600	3,000	30 ☆	35	40	45	(50)
D	1985	1,600	3,000	35	40	45	50	(55)
E	1990	1,800	2,000	30 ☆	35	40	45	(50)
F	1995	3,900	6,000	25	30 ☆	35	40	(45)
各年時点の延床面積 (㎡)				15,200	15,200	15,200	15,200	15,200

イ: 統廃合する場合

団体名	竣工年度 (年)	延床面積 (㎡)	敷地面積 (㎡)	築年数 (年)				
				2020 年	2025 年	2030 年	2035 年	2040 年
A	1975	2,300	2,000	45	50	55	0 ★	(5)
B	1995	3,000	3,000	25	30 ☆	35	40	(45)
C	1990	2,600	3,000	30 ×	—	—	—	—
D	1985	1,600	3,000	35	40	45	50	(55)
E	1990	1,800	2,000	30 ☆	35	40	45	(50)
F	1995	3,900	6,000	25	30 ☆	35	40	(45)
各年時点 (除却後) の延床面積 (㎡)				12,600	12,600	12,600	12,600	12,600

※中央図書館の最低限供給すべき面積: 11,000 ㎡

(B) 累計費用

	20 年間累計費用 (住民 1 人あたり)	アとの差額 (減少率)
ア: 統廃合しない場合	60.5 億円 (11 千円)	—
イ: 統廃合する場合	51.1 億円 (9 千円)	9.3 億円 (▲15.5%)
[参考] 除却する施設の土地売却益を 含む場合	49.0 億円 (9 千円)	11.4 億円 (▲18.9%)

※端数処理の関係で、差額及び減少率は、累計費用から計算した値と一致しない場合がある。

図表 3-3-13 ケース 1-3 (総合体育館)

(A) 各年時点の施設の状況 (☆: 大規模改修 ★: 建替え ×: 除却)

ア: 統廃合しない場合

団体名	竣工年度 (年)	延床面積 (㎡)	敷地面積 (㎡)	築年数 (年)				
				2020 年	2025 年	2030 年	2035 年	2040 年
A	1995	11,000	31,000	25	30 ☆	35	40	(5)
B	1980	6,000	39,000	40	45	50	55	(0)
C	1985	6,000	7,000	35	40	45	50	(55)
D	1975	4,000	7,000	45	50	55	0 ★	(5)
E	1980	4,000	16,000	40	45	50	55	(0)
F	1995	9,000	28,000	25	30 ☆	35	40	(45)
各年時点の延床面積 (㎡)				40,000	40,000	40,000	40,000	40,000

イ: 統廃合する場合

団体名	竣工年度 (年)	延床面積 (㎡)	敷地面積 (㎡)	築年数 (年)				
				2020 年	2025 年	2030 年	2035 年	2040 年
A	1995	11,000	31,000	25	30 ×	—	—	—
B	1980	6,000	39,000	40	45	50	55	(60)
C	1985	6,000	7,000	35	40	45	50	(55)
D	1975	4,000	7,000	45	50	55	60 ×	—
E	1980	4,000	16,000	40	45	50	55	(60)
F	1995	9,000	28,000	25	30 ☆	35	40	(45)
各年時点 (除却後) の延床面積 (㎡)				40,000	29,000	29,000	25,000	25,000

※総合体育館の最低限供給すべき面積: 25,000 ㎡

(B) 累計費用

	20 年間累計費用 (住民 1 人あたり)	アとの差額 (減少率)
ア: 統廃合しない場合	118.4 億円 (22 千円)	—
イ: 統廃合する場合	89.6 億円 (16 千円)	28.8 億円 (▲24.3%)
[参考] 除却する施設の土地売却益を 含む場合	57.5 億円 (11 千円)	60.9 億円 (▲51.5%)

※端数処理の関係で、差額及び減少率は、累計費用から計算した値と一致しない場合がある。

(ii) ケース 2：隣接団体での統廃合モデル

図表 3-3-14 ケース 2-1（文化会館）

(A) 各年時点の施設の状況（☆：大規模改修 ★：建替え ×：除却）

ア：統廃合しない場合

団体名	竣工年度 (年)	延床面積 (㎡)	敷地面積 (㎡)	築年数(年)				
				2020年	2025年	2030年	2035年	2040年
G	1990	19,000	14,000	30 ☆	35	40	45	(50)
H	1990	11,000	9,000	30 ☆	35	40	45	(50)
I	1990	14,000	8,000	30 ☆	35	40	45	(50)
各年時点の延床面積(㎡)				44,000	44,000	44,000	44,000	44,000

イ：2施設を除却する場合

団体名	竣工年度 (年)	延床面積 (㎡)	敷地面積 (㎡)	築年数(年)				
				2020年	2025年	2030年	2035年	2040年
G	1990	19,000	14,000	30 ☆	35	40	45	(50)
H	1990	11,000	9,000	30 ×	—	—	—	—
I	1990	14,000	8,000	30 ×	—	—	—	—
各年時点(除却後)の延床面積(㎡)				19,000	19,000	19,000	19,000	19,000

ウ：3施設とも除却し、1施設を新築する場合

団体名	竣工年度 (年)	延床面積 (㎡)	敷地面積 (㎡)	築年数(年)				
				2020年	2025年	2030年	2035年	2040年
G	1990	19,000	14,000	30 ×	—	—	—	—
H	1990	11,000	9,000	30 ×	—	—	—	—
I	1990	14,000	8,000	30 ×	—	—	—	—
新築施設	2020	18,000	—	0	5	10	15	20
各年時点(除却後)の延床面積(㎡)				18,000	18,000	18,000	18,000	18,000

※新築施設の床面積はケース1の「最低限供給すべき施設面積」の考え方で算出

(B) 累計費用

	20年間累計費用 (住民1人あたり)	アとの差額 (減少率)
ア：統廃合しない場合	170.5億円 (62千円)	—
イ：2施設を除却する場合	80.6億円 (29千円)	89.9億円 (▲52.7%)
[参考] 除却する施設の土地売却益を含む場合	66.3億円 (24千円)	104.2億円 (▲61.1%)
ウ：3施設を除却して1施設を新築する場合	102.3億円 (37千円)	68.2億円 (▲40.0%)
[参考] 除却する施設の土地売却益を含む場合	76.8億円 (28千円)	93.7億円 (▲54.9%)

※端数処理の関係で、差額及び減少率は、累計費用から計算した値と一致しない場合がある。
なお、ウでは、新築施設の土地取得費は含めていない。

図表 3-3-15 ケース 2-2 (文化会館)

(A) 各年時点の施設の状況 (☆: 大規模改修 ★: 建替え ×: 除却)

ア: 統廃合しない場合

団体名	竣工年度 (年)	延床面積 (㎡)	敷地面積 (㎡)	築年数 (年)				
				2020 年	2025 年	2030 年	2035 年	2040 年
J	2015	13,000	17,000	5	10	15	20	(25)
K	1975	8,000	11,000	45	50	55	0 ★	(5)
各年時点の延床面積 (㎡)				21,000	21,000	21,000	21,000	21,000

イ: 大規模改修又は建替えが必要な時点で除却していく場合

団体名	竣工年度 (年)	延床面積 (㎡)	敷地面積 (㎡)	築年数 (年)				
				2020 年	2025 年	2030 年	2035 年	2040 年
J	2015	13,000	17,000	5	10	15	20	(25)
K	1975	8,000	11,000	45	50	55	60 ×	—
各年時点 (除却後) の延床面積 (㎡)				21,000	21,000	21,000	13,000	13,000

ウ: 1 施設を 2020 年時点で除却する場合

団体名	竣工年度 (年)	延床面積 (㎡)	敷地面積 (㎡)	築年数 (年)				
				2020 年	2025 年	2030 年	2035 年	2040 年
J	2015	13,000	17,000	5	10	15	20	(25)
K	1975	8,000	11,000	45 ×	—	—	—	—
各年時点 (除却後) の延床面積 (㎡)				13,000	13,000	13,000	13,000	13,000

(B) 累計費用

	20 年間累計費用 (住民 1 人あたり)	アとの差額 (減少率)
ア: 統廃合しない場合	87.5 億円 (17 千円)	—
イ: 大規模改修又は建替えが必要な時点で除却していく場合	73.7 億円 (15 千円)	13.8 億円 (▲15.7%)
[参考] 除却する施設の土地売却益を含む場合	53.9 億円 (11 千円)	33.6 億円 (▲38.4%)
ウ: 1 施設を 2020 年時点で除却する場合	61.7 億円 (12 千円)	25.8 億円 (▲29.4%)
[参考] 除却する施設の土地売却益を含む場合	41.9 億円 (8 千円)	45.6 億円 (▲52.1%)

※端数処理の関係で、差額及び減少率は、累計費用から計算した値と一致しない場合がある。

図表 3-3-16 ケース 2-3 (中央図書館)

(A) 各年時点の施設の状況 (☆: 大規模改修 ★: 建替え ×: 除却)

ア: 統廃合しない場合

団体名	竣工年度 (年)	延床面積 (㎡)	敷地面積 (㎡)	築年数(年)				
				2020年	2025年	2030年	2035年	2040年
L	1975	3,000	1,000	45	50	55	0 ★	(5)
M	1985	1,000	1,000	35	40	45	50	(55)
N	1975	2,000	1,000	45	50	55	0 ★	(5)
O	1980	1,000	2,000	40	45	50	55	(0)
各年時点の延床面積(㎡)				7,000	7,000	7,000	7,000	7,000

イ: 大規模改修又は建替えが必要な時点で除却していく場合

団体名	竣工年度 (年)	延床面積 (㎡)	敷地面積 (㎡)	築年数(年)				
				2020年	2025年	2030年	2035年	2040年
L	1975	3,000	1,000	45	50	55	60 ×	—
M	1985	1,000	1,000	35	40	45	50	(55)
N	1975	2,000	1,000	45	50	55	60 ×	—
O	1980	1,000	2,000	40	45	50	55	(60)
各年時点の延床面積(㎡)				7,000	7,000	7,000	2,000	2,000

ウ: 2施設を広域利用し、他の施設は2020年時点で除却する場合

団体名	竣工年度 (年)	延床面積 (㎡)	敷地面積 (㎡)	築年数(年)				
				2020年	2025年	2030年	2035年	2040年
L	1975	3,000	1,000	45	50	55	0 ★	(5)
M	1985	1,000	1,000	35	40	45	50	(55)
N	1975	2,000	1,000	45 ×	—	—	—	—
O	1980	1,000	2,000	40 ×	—	—	—	—
各年時点の(除却後)延床面積(㎡)				4,000	4,000	4,000	4,000	4,000

※4団体の立地等から検討し、団体Lと団体Mの施設を広域利用すると判断した想定

(B) 累計費用

	20年間累計費用 (住民1人あたり)	アとの差額 (減少率)
ア: 統廃合しない場合	28.7億円 (5千円)	—
イ: 大規模改修又は建替えが必要な時点で除却していく場合	20.1億円 (4千円)	8.6億円 (▲30.0%)
[参考] 除却する施設の土地売却益を含む場合	17.7億円 (3千円)	11.1億円 (▲38.3%)
ウ: 2施設を広域利用し、他の施設は2020年時点で除却する場合	20.5億円 (4千円)	8.2億円 (▲28.4%)
[参考] 除却する施設の土地売却益を含む場合	16.9億円 (3千円)	11.8億円 (▲41.0%)

※端数処理の関係で、差額及び減少率は、累計費用から計算した値と一致しない場合がある。

図表 3-3-17 ケース 2-4 (総合体育館)

(A) 各年時点の施設の状況 (☆: 大規模改修 ★: 建替え ×: 除却)

ア: 統廃合しない場合

団体名	竣工年度 (年)	延床面積 (㎡)	敷地面積 (㎡)	築年数 (年)				
				2020 年	2025 年	2030 年	2035 年	2040 年
P	1980	5,000	10,000	40	45	50	55	(0)
Q	1995	9,000	6,000	25	30 ☆	35	40	(45)
各年時点 (除却後) の延床面積 (㎡)				14,000	14,000	14,000	14,000	14,000

イ: 大規模改修又は建替えが必要な時点で除却していく場合

団体名	竣工年度 (年)	延床面積 (㎡)	敷地面積 (㎡)	築年数 (年)				
				2020 年	2025 年	2030 年	2035 年	2040 年
P	1980	5,000	10,000	40	45	50	55	(60)
Q	1995	9,000	6,000	25	30 ×	—	—	—
各年時点 (除却後) の延床面積 (㎡)				14,000	5,000	5,000	5,000	5,000

(B) 累計費用

	20 年間累計費用 (住民 1 人あたり)	アとの差額 (減少率)
ア: 統廃合しない場合	41.3 億円 (23 千円)	—
イ: 大規模改修又は建替えが必要な時点で 除却していく場合	22.4 億円 (12 千円)	18.9 億円 (▲45.7%)
[参考] 除却する施設の土地売却益を 含む場合	16.4 億円 (9 千円)	24.9 億円 (▲60.2%)

※端数処理の関係で、差額及び減少率は、累計費用から計算した値と一致しない場合がある。

(7) 連携手法と費用負担のあり方

(i) 連携手法

施設の連携で実績がある手法としては、一部事務組合があり、ごみ処理やし尿処理で用いられることが多い。これらの事務は、実施が法律で義務づけられているため、特に継続的かつ安定的な運営が求められること、また施設の整備から運営も含めた一連の事業規模が大きいこと等から、一部事務組合での連携が適していると考えられる。

今回の対象は、このような施設ではないことから、調整の手間や運営コストを考えると、構成団体間での協定の締結による連携が適当である (協定書の例は P 74 参照)。

ただし、連携により施設を廃止した団体は、施設を保有する団体の方針の変更等によって将来的に広域利用ができなくなると、住民サービスが低下するリスクを抱える。そのため、広域利用の枠組みが解消されないよう、より安定的な手法として、地方自治法に基づく連携協約を締結し、連携して事務を処理するにあたっての基本的な方針及び役割分担を定めることも有効であると考えられる。

(ii) 費用負担

構成団体は施設を保有する団体に対して負担金を支払うことになるが、費用の分担方法は、地域や施設の実情に応じて検討することになる。

負担の対象となる費用は、一般的には維持管理費等のランニングコストであるが、連携にあたり新たな施設を設置する場合等は、整備に要する費用の一部を構成団体が負担することも妥当であると考えられる。

各団体の負担額の算出方法は、受益に応じた負担という観点から、利用者数を基本とすることが適当であると考えられる。各団体の利用者数を明確にできない場合は、施設に近い住民のほうが利用しやすいことから、費用の人口割と立地割（施設からの距離等に応じた負担）等の組合せも考えられる。

(8) 具体的な検討にあたり留意すべき点

今回のシミュレーションは、住民との合意形成の面でハードルが高い、広域での施設の統廃合について、議論の呼び水、検討の糸口となることを期待して行ったものである。

「基本的な考え方」でも述べたとおり、できる限り簡便な方法で試算を行い、計算方法をわかりやすく示すことに重点を置いたものとしていることから、実際に検討を行う際には、個別の実情を踏まえ、より詳細な分析等を行う必要がある。以下に、具体的な検討にあたり注意すべき点等を示す。

(i) 統廃合する施設の選定

- ・ 今回のシミュレーションにおいて「最低限供給すべき施設面積」を設定しているが、これは、あくまで施設を除却するか否かを機械的に判断するために仮定したものである。実際に除却する施設を検討する際には、施設の立地、利便性、機能、稼働率など、地域の実情に応じて判断することとなる。
- ・ 特に、公共施設の多くは避難所等に指定されているため、統廃合を進めるにあたっては、既存施設の近辺や同一地域内に避難所等の機能が確保できるかという観点も重要となる。
- ・ 地域内で複数種類の施設を統廃合・共同設置することとすれば、A施設は○市、B施設は△市というように、分担して施設を保有することが可能となるため、住民の理解が得やすくなると考えられる。

(ii) 費用計算の考え方

- ・ ここでは標準的な単価から建替費用等を算出しているが、具体的に試算を行う場合には、実績値を使用するなど、各施設の個別の状況等を反映させることが必要である。
- ・ 事業費ベースで施設にかかる費用を算出しているが、費用の財源としては、国庫支出金や利用料金収入等も考慮すべきものとなる。
- ・ 参考として土地売却益を考慮した場合の効果額も示しているが、土地売却益は、固定資産である土地が流動資産である現金となっただけであり、資産の総額が売却前後で変化するわけではない。さらに、土地売却益を計上することで、統廃合の効果額を上乗せしていると誤解されるおそれもあるため、取扱いには注意が必要である。

(iii) 住民の理解を得るための取組み

- ・ 施設の統廃合が円滑に進むかどうかは、住民との合意形成が重要な鍵となる。公共施設は、過去から現在、将来にわたる住民の共有財産である。現状のまま施設を維持すれば将来どれだけ負担が重くなるか、削減した費用は何に使われるかなど、住民に対して統廃合の意義・必要性を十分に説明し、納得が得られるように最大限努力すべきである。
- ・ 統廃合により施設までの利便性が悪くなる住民、特に交通弱者に対しては、例えばコミュニティバスを運行する等の配慮が必要になることも考えられる。さらには、移動図書館や電子図書館といった手段も代替策として考えられる。
- ・ 今回のシミュレーションでは想定していないが、統廃合にあわせ、施設の機能充実や複合化、他用途への転用や跡地の活用等により、全体として住民サービスの維持・充実を図るという視点も必要となる。

(iv) その他

- ・ 指定管理者制度を導入している場合においては、連携団体間において統廃合の時期に指定管理期間の終期をあわせるなど、円滑な統廃合に向けた環境整備も求められる。

5. 連携を進めるにあたって

提示したモデル事例の活用に向け、府としては、地域ブロック会議において連携の手法や人的・財政的メリットの詳細について情報提供を行うとともに、連携を希望する団体間の調整を積極的に行うなど、連携実現に向けたサポートを行っていく。

このような府のサポートと併せて、連携の実現には、市町村が自ら主体的に取組みを進めていくことが何よりも重要となる。そのため、各市町村の担当者が十分に意見交換を進めることはもちろん、トップダウンの取組みも必要となってくる。