

地域経営に資する公共施設再配置の課題

— 複式簿記原理の観点から —

遠 藤 尚 秀

『都市経営研究』第2巻 第1号 2022年3月
大阪市立大学 都市経営研究科
都市経営研究会

大阪市立大『都市経営研究』第2巻 第1号（通巻2号） 2022年3月

■ 論文 ■

39頁～53頁

地域経営に資する公共施設再配置の課題

— 複式簿記原理の観点から —

遠藤尚秀（大阪市立大学大学院・都市経営研究科・教授）

The Issues of Proper Replacement of Public Facilities for Regional Management :
from the Perspective of Double-entry Bookkeeping Principles

Naohide ENDO (Professor, Graduate School of Urban Management, Osaka City
University)

【要旨】

1964（昭和39）年に開催された東京オリンピックと同時期に整備された首都高速1号線や高度成長期以降に集中的に整備されたインフラや公営住宅などの公共施設が、今後一斉に老朽化を迎える。また、我が国は地震、台風、豪雨などの自然災害も多く、安全・安心な国土・地域社会の構築に向けた「国土強靱化」（ナショナル・レジリエンス）の推進が急務である。他方、社会資本を利用する地域住民の数も多く、多くの地域で減少傾向にあり、空き家、廃校、シャッター商店街などに出くわす機会も増えてきた。このような環境のもとで、各自治体では国の要請に基づき、「公共施設等個別施設計画」の策定や「公共施設等総合管理計画」の改訂をすすめている。多くの自治体が厳しい財政事情の中、将来に向けて単に公共施設等の延べ床面積を縮減することのみに意識を集中するのではなく、むしろより住みやすいまちづくりを住民の視点で再構築するために「公共施設等総合管理計画」を積極的に利用したいとの発想の転換ができないか、この点が、本論文のリサーチ・クエスチョンである。会計学的アプローチに基づき、その糸口を明らかにしていく。

【キーワード】

公共施設等総合管理計画、投資的経費の二面性、新地方公会計情報、施設管理の関連指標

Comprehensive Management Plan of Public Facilities, Two Sides of Capital Expenditure, The New Public Accounting Information, Index of Connection on Facility Management

I. はじめに

全国自治体において、1965（昭和40）年代以降に建設された多数の施設の老朽化が進み、今後、これらの施設の大規模改修や建替えが短期的に集中することで、公共施設等の維持管理・更新に係る多額の財政負担が避けられない状態となった。

国においても、2013（平成25）年11月に「インフラ長寿命化計画」が策定され、2014（平成26）年4月には総務大臣から全ての自治体に対し、「公共施設等総合管理計画（以下、総合管理計画）」の策定が要請されたこと等を踏まえ、全国の自治体が同計画の策定をおこなった。財政的に厳しい環境が続く中、令和2年度末までに「公共施設等個別施設計画（以下、個別施設計画）」の策定もおこなう自治体が多数を占めた。

今般、長期的な視点をもって公共施設マネジメントを推進する観点から、「経済財政運営と改革の基本方針2019～『令和』新時代：『Society 5.0』への挑戦～」（令和元年6月21日閣議決定）等も踏まえつつ、和

3年度中に個別施設計画等を反映した総合管理計画の見直しを行う旨の通知が総務省から発出された。

総合管理計画は、中長期の財政見通しに整合するように単に公共施設等の延べ床面積を縮減するための計画であるにとらえる向きもある。しかし、本来は人口減少傾向のもと、今後の地域まちづくりのビジョンを明らかにし、予算制約のもと改訂すべきマスタープランであり、地域住民と行政が協働で策定すべきものである。

本稿では、より良き地域経営に資する公共施設の再配置を実践する上で、固定資産としての特徴と、公共施設とその財源の関係を理解するために、複式簿記原理を確認する。さらに、官庁会計の補完情報として発生主義に基づく新地方公会計情報による施設管理関連の各種指標（行政全体レベルと個別施設レベル）も例示した。

結果、公共施設管理とその財源の管理について、その全体像を住民に説明することで、住民参加型の公共施設管理が可能となると期待できる。

Ⅱ. 公共施設管理の二面性

1. 公共施設管理に関する国の方策

2012（平成24）年12月2日（日）、中央自動車道（上り線）の笹子トンネル（上り線）の天井板が、138mにわたり崩落し、9名もの尊い命が失われ多くの方々が被害に遭われた。いわゆる、笹子トンネル内事故が発生し、インフラなどの老朽化に対する社会の関心が高まった。

国は、社会資本の老朽化対策として、以下のような取組みを実施した。

（1）「インフラ長寿命化基本計画」（2013（平成25）年11月 インフラ老朽化対策の推進に関する関係省庁連絡会議）

国民の安全・安心を確保し、中長期的な維持管理・更新に係るトータルコストの縮減や予算の平準化を図るとともに、維持管理・更新に係る産業（メンテナンス産業）の競争力を確保するための方向性を示すものとして策定された。

（2）「経済財政運営と改革の基本方針～脱デフレ・経済再生～」（2013（平成25）年6月14日閣議決定）

インフラの老朽化が急速に進展する中、『新しく造ること』から『賢く使うこと』への重点化が課題であるとし、公的部門への民間参入を促した。

（3）「公共施設等の総合的かつ計画的な管理の推進について」（2014（平成26）年4月22日付総財務第74号総務大臣通知）

「公共施設等総合管理計画」の策定を自治体へ要請した。

（4）「統一的な基準による地方公会計の整備促進について」（2015（平成27）年1月23日付総財務第14号総務大臣通知）

予算・決算の補完情報として、統一的な基準による財務書類等を、原則として平成27年度から平成29年度までの3年間で全ての自治体において作成することを促した。特に、公共施設等の老朽化対策にも活用可能である固定資産台帳が未整備である自治体においては、早期に同台帳を整備すべきとした。

（5）「令和3年度までの公共施設等総合管理計画の見直しに当たっての留意事項について」（2021（令和3）年1月26日付総財務第6号総務省財務調査課長通知）

前述のとおり、公共施設マネジメントを推進する観点から、「経済財政運営と21日改革の基本方針 2019

～『令和』新時代：『Society 5.0』への挑戦～」（令和元年6月21日閣議決定）等も踏まえつつ、令和3年度中に個別施設計画等を反映した総合管理計画の見直しを行うことが促された。

2. 複式簿記原理と新地方公会計情報の意義

我が国自治体の予算・決算制度（いわゆる、官庁会計）上、公共施設の更新の前年度において、まずは必要な資金を査定し予算として上程し、議会での承認をえる。更新時においては、当該公共施設のために、建設業者に発注・建設・竣工・支払が完了することで、予算執行が完了する。

我が国の政府（制度）会計では、現金収支を議会の民主統制下におくことで予算の適正かつ確実な執行を図ることを意図して、確実性、客観性、透明性に優れた単式簿記による（修正）現金主義が採用されている。経済的実態（取引・事象など）の発生に着目し、当該実態の原因と結果について認識・測定した上で、帳簿に記録し報告書を作成する複式簿記による発生主義会計を採用する民間企業の予算・決算と下記の点で異なる。

1) 自治体における官庁会計では、公共施設の更新に係る歳出を、一般行政経費と区分し、支出の効果が資本形成に向けられ施設等の将来に便益が引継がれるものに支出される経費として「投資的経費」と称され、経理処理（単式簿記処理）がなされる。

2) 民間企業で採用されている複式簿記では、例えば、1億円の公共施設を地方債と国からの補助金を財源として更新した場合は、下記の経理処理がなされる。

(借方) 事業用資産 1億円 (資産の増)	(貸方) 地方債 5000万円 (負債の増)
	国県等補助金 5000万円 (純資産の増)

複式簿記のメリットとしては、ストック情報（資産・負債）の総体の一覧的把握が可能となるとともに、固定資産台帳に建物が1棟増加した旨が記帳される。現状でも、公有財産台帳等において現物管理がなされているが、固定資産台帳では金額情報もあわせて記録され、会計年度末で資産と負債を一覧表に集約した貸借対照表を作成することで、対象科目の貸借対照表の残高と固定資産台帳の残高が一致する（検証機能）。

また、固定資産を事業の用に供することで、毎年、物理的・機能的劣化が進む実態を、一定の仮定のもと金額的な数値により計算し、「減価償却費」としてコストの認識が可能となる。

以上の複式簿記原理にもとづき、2014（平成26）年に総務省主導の「今後の新地方公会計の推進に関する研究会」報告書を受けて、固定資産台帳の整備と複式簿記の導入を前提とした財務書類の作成に関する「統一的な基準」が、2015（平成27）年に「統一的な基準による地方公会計マニュアル」が公表された。予算・決算制度の補完情報として、いわゆる新地方公会計による財務書類（貸借対照表、行政コスト計算書、純資産変動計算書及び資金収支計算書等）の開示が推進されている。

以上、発生主義・複式簿記による財務書類を作成・公表することで、コスト情報（減価償却費等含む）やストック情報（資産、負債）が「見える化」され、首長が住民や地方議会へ説明責任をより適切に果たすとともに、行政の財政部による財務マネジメント（FM1）へ活用が可能となる。さらに、固定資産台帳の整備もおこなわれるため、固定資産の情報を網羅的に把握することにより、公共施設マネジメント（FM2）への活用も期待される。複式簿記原理を深く理解することで、各自治体職員自身が管理すべき対象物件のみならず、公共施設全般への管理意識をより向上させ、地域住民の総合管理計画への参画を促すこととなる。

表1：公共施設更新時の関係部署と管理手法

	(借方)	(貸方)
	行政財産	財源(地方債・税など)
行政	管理:各担当部局	管理:財政部
	公共施設マネジメント (FM2)	財務マネジメント (FM1)

(出所) 筆者作成

3. 固定資産としての公共施設の特徴

公共施設等の固定資産は、長期にわたり市民が利用できる（市民に公共サービス・便益をもたらす）という点に特徴がある。他方、一旦固定資産を保有すると容易に廃棄しにくく、毎年、修繕費などの維持コスト（ランニングコスト）が発生し続ける。

したがって、固定資産としての公共施設管理でもっとも重要な局面は、更新あるいは大改修時（図1の①）である。特に、改修時における支出のうち、資産価値（経済的便益）が増加あるいは耐用年数を延長する支出を会計学上、資本的支出と称し、当該有形固定資産の取得原価に参入される。取得原価は、耐用年数にわたり一定の方法で配分される。

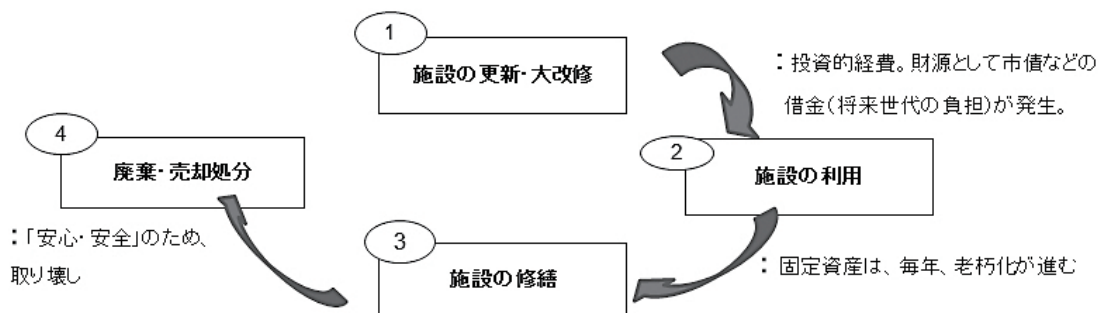


図1 固定資産の一巡 (出所) 筆者作成

①の更新あるいは大改修時に考慮すべき事項は、下記の通りである。

(1) 財務マネジメント (FM1) の観点

- 1-1) 今後の自治体財政の持続可能性の維持
- 1-2) 長寿命化によるライフサイクルコストの低減

(2) 公共施設マネジメント (FM2) の観点

- 2-1) 改修施設の老朽化の進捗度合（安心度）
- 2-2) 将来の利用者ニーズとの整合性（利用度・快適性）
- 2-3) 重複施設の統廃合（公民連携・公々連携含む）

以上、1年を単位として毎年度歳入歳出予算を編成し、議決する予算単年度主義と、現金主義に慣れ親しんだ行政職員の多くは、単年度の現金取引の手続を、特に法令等遵守の観点に特化して管理する傾向にあり、

そもそも中長期の視点からの財務マネジメントや公共施設マネジメントの意識が弱いのではないか、といわれる。

したがって、複式簿記・発生主義会計の意義を十分に理解することで、短期の視点ではなく中長期の視点からの公共施設の管理が可能となる。現金主義による決算統計データとともに、固定資産台帳から得られるストック情報や発生主義に基づくコスト情報など、現金主義では見えにくい情報も用いて分析を行い、当該分析の結果を用いて予算編成や資産管理、行政評価等を実施するなど、自治体の行財政運営プロセスに組み込んでいく必要がある。

Ⅲ. 洲本市の事例：公共施設等総合管理計画の改訂を中心として

1. 前提としての中期財政見通し

淡路島の中央部に位置する兵庫県洲本市は、総面積182.38㎡、人口約4万3000人（2020年1月1日、住民基本台帳）の自治体である。筆者は、洲本市公共施設等再編整備検討委員会委員長として、2019（令和元）年10月1日開催の第1回から2022（令和4）年1月26日開催の第10回まで開催された当委員会において、洲本市「公共施設等個別施設計画」と「公共施設等総合管理計画」の見直しの検討に従事した（委員は、学識経験者4名、連合町内会会長、老人クラブ連合会会長、市民生委員児童委員連合会会長、PTA連合会会長、商工会議所女性会会長、商工会青年部長、さらには公募市民2名の計12名）。

その際に、いかに住民の理解をえながら、中長期の洲本市の身の丈に合った総合管理計画改訂案を策定したかについて、以下、概観していく。

まず、洲本市も図2のとおり、人口減少は避けがたく、その結果人口減少に伴う市税などの減少や令和3年度には合併から15年を経過するため、合併算定替えの終了に伴う地方交付税の減少など、厳しい財政状況が予想されている。

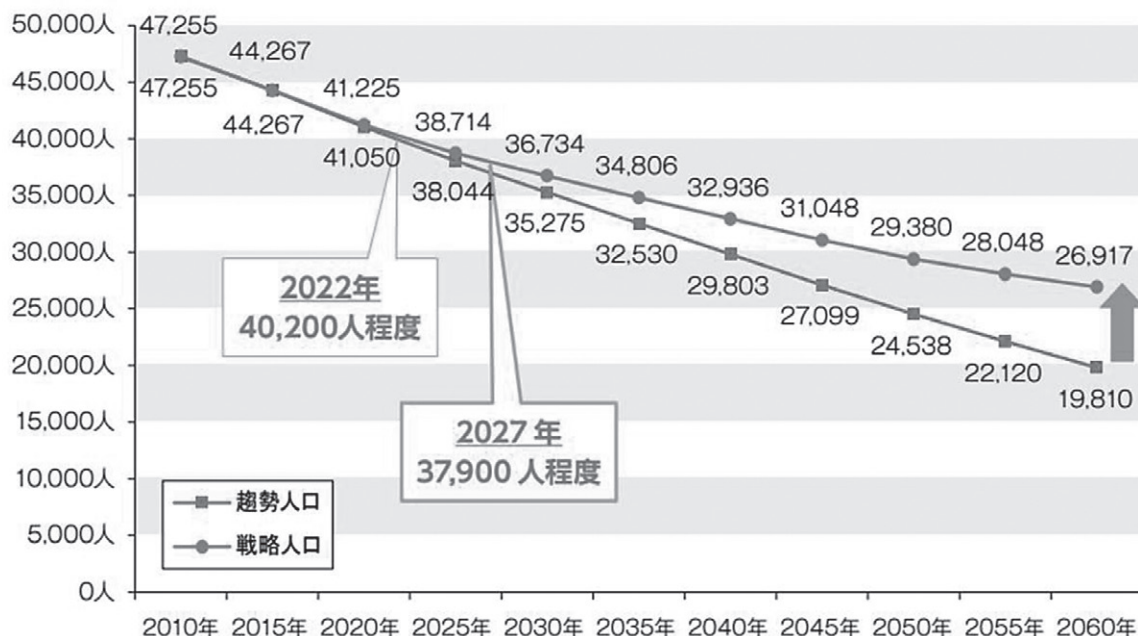


図2 洲本市 将来人口（戦略人口）の推移（出所）洲本市（2018）「新洲本市総合計画（概要版）」3頁。

「Ⅱ 1. 公共施設管理に関する国の方策」にしたがい、洲本市は「総合計画（平成30～令和9年の10年間）」および「総合戦略（平成27～令和元年、令和2～4年）」を基盤としつつ、「財政運営方針（平成20～29年、30～令和2年、令和3～12年）」、「都市計画マスタープラン」、「第2次行政改革実施方策（令和3～7年）」

などとの整合性をもった「公共施設等総合管理計画（平成28～32年、令和3年から改訂版）」と「公共施設等個別施設計画（令和3～12年）」を策定した。

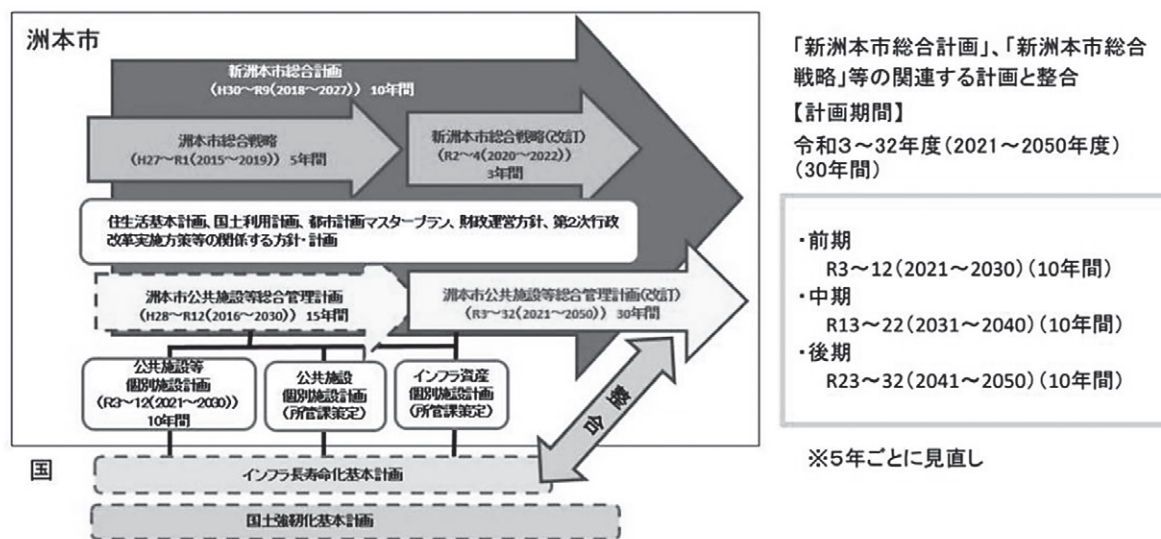


図3：洲本市公共施設等総合管理計画（改訂）とその他計画（出所）第10回 洲本市公共施設等再編整備検討委員会 資料3から抜粋（2022年1月26日）

特に、「財政運営方針」を着実に実施するために、策定された「第2次行政改革実施方策」において、財政健全化に向けた下記の三つの財政運営上の目標を設定した。

1）持続可能な財政運営¹⁾

- ① 実質赤字比率・連結実質赤字比率を発生させない。
- ② 実質公債費比率：15%以内
- ③ 将来負担比率：80%以内
- ④ 経常収支比率：95%以内

2）計画的な基金の確保

財政調整基金残高を標準財政規模の10%程度

3）効率的な行政運営

一般行政経費を5年間で15%削減

（1）財政収支見通し（一般財源ベース）（1）

まず、一般財源ベースでの予算制約としての中期財政見通し（令和3～12年）を、耐用年数到来時に単純に更新し収支不足対策を実施しない場合は、令和9年度には財政調整基金が枯渇し、予算編成が困難となることが明らかとなった。

〔収支不足対策を実施しない場合の収支見通し〕

(単位:百万円)

区 分		決算	決算見込	見込(計画期間)					見込(計画期間以降)				
		R元決算	R2	R3	R4	R5	R6	R7	R8	R9	R10	R11	R12
歳入	地 方 税	5,950	5,700	5,555	5,719	5,740	5,709	5,724	5,744	5,715	5,726	5,742	5,711
	地方交付税等	6,902	6,871	6,751	6,635	6,497	6,619	6,620	6,223	6,249	6,319	6,359	6,417
	地方譲与税等	178	182	184	186	186	187	187	187	187	187	187	187
	地方特例交付金等	111	27	27	27	27	27	27	27	27	27	27	27
	税 交 付 金	907	1,159	1,154	1,203	1,203	1,203	1,203	1,203	1,203	1,203	1,203	1,203
	歳計剰余金処分額	241	271	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	そ の 他 の 収 入	434	253	150	360	360	360	360	360	360	360	360	360
	小 計 A	14,723	14,463	13,821	14,130	14,013	14,105	14,121	13,744	13,741	13,822	13,878	13,905
歳出	義 務 的 経 費	7,782	7,796	7,836	7,804	7,681	7,681	7,448	7,324	7,221	7,310	7,259	7,193
	人 件 費	3,240	3,471	3,503	3,489	3,477	3,480	3,438	3,410	3,406	3,362	3,337	3,292
	扶 助 費	1,050	1,073	1,074	1,043	1,040	1,036	1,032	1,037	1,043	1,048	1,053	1,058
	公 債 費	3,492	3,252	3,259	3,272	3,164	3,165	2,978	2,877	2,772	2,900	2,869	2,843
	投 資 的 経 費	341	264	154	234	233	234	261	292	252	378	269	444
	維持補修費	14	9	10	18	18	18	18	18	18	18	18	18
	物 件 費	2,253	2,317	2,540	2,460	2,463	2,487	2,500	2,472	2,497	2,481	2,514	2,508
	補 助 費 等	2,406	2,232	2,149	2,250	2,225	2,219	2,220	2,208	2,211	2,309	2,208	2,194
	積 立 金	208	136	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	繰 出 金	1,869	1,840	1,857	1,852	1,847	1,842	1,837	1,824	1,811	1,798	1,785	1,773
	そ の 他	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	小 計 B	14,873	14,594	14,552	14,618	14,467	14,481	14,284	14,138	14,010	14,294	14,053	14,130
収差	引 C(A-B)	△ 150	△ 131	△ 731	△ 488	△ 454	△ 376	△ 163	△ 394	△ 269	△ 472	△ 175	△ 225
支基	基金取崩額 D	490	131	731	488	454	376	163	394	3	0	0	0
差再	差 差 引 E(C+D)	340	0	0	0	0	0	0	0	△ 266	△ 472	△ 175	△ 225
基金	積立金残高	5,896	7,296	6,819	6,305	5,824	5,420	5,227	4,803	4,787	4,805	4,823	4,841
	うち財政調整基金	2,557	2,572	1,857	1,376	928	556	395	3	0	0	0	0
実質公債費比率 (%)		14.8	14.2	14.2	14.2	14.1	13.8	12.9	11.8	10.6	10.3	10.0	9.8
将来負担比率 (%)		95.9	79.9	78.7	82.7	77.2	73.6	68.7	73.7	68.6	69.3	66.7	67.8
経常収支比率 (%)		93.5	93.8	97.1	95.6	95.3	94.7	92.8	94.3	93.6	94.0	92.7	91.8
標準財政規模(百万)		12,816	12,906	12,573	12,641	12,524	12,616	12,633	12,254	12,252	12,339	12,393	12,421

図4:財政収支見通し(一般財源ベース):単純更新(出所)洲本市(2021)「第2次行政改革実施方策(案)」
(令和3~7年度)3頁。

(2) 財政収支見通し(一般財源ベース)(2)

他方、「個別施設計画」と「サマーレビュー2020」の主要項目の着実な実施と、予算編成時の3%シーリングの継続を前提に財政収支を見通せば、上記の三つの財政運営上の目標を達成することができる。

[個別施設計画、サマーレビュー2020主要項目及び△3%シーリングの行革効果額を反映させた場合の収支見通し]

(単位:百万円)

区 分	決算	決算見込	見込(計画期間)					見込(計画期間以降)				
	R元決算	R2	R3	R4	R5	R6	R7	R8	R9	R10	R11	R12
地 方 税	5,950	5,700	5,555	5,719	5,740	5,709	5,724	5,744	5,715	5,726	5,742	5,711
地方交付税等	6,902	6,871	6,751	6,635	6,498	6,620	6,619	6,344	6,341	6,334	6,328	6,334
地方譲与税等	178	182	184	186	186	187	187	187	187	187	187	187
地方特例交付金等	111	27	27	27	27	27	27	27	27	27	27	27
歳入税交付金	907	1,159	1,154	1,203	1,203	1,203	1,203	1,203	1,203	1,203	1,203	1,203
歳計剰余金処分額	241	271	0	0	0	0	0	133	0	50	138	285
その他の収入	434	253	150	360	360	360	360	360	360	360	360	360
小 計 A	14,723	14,463	13,821	14,130	14,014	14,106	14,120	13,998	13,833	13,887	13,985	14,107
義 務 的 経 費	7,782	7,796	7,836	7,804	7,684	7,686	7,437	7,480	7,349	7,316	7,203	7,081
人 件 費	3,240	3,471	3,503	3,489	3,477	3,480	3,425	3,397	3,393	3,348	3,323	3,279
扶 助 費	1,050	1,073	1,074	1,043	1,040	1,036	1,032	1,037	1,043	1,048	1,053	1,058
公 債 費	3,492	3,252	3,259	3,272	3,167	3,170	2,980	3,046	2,913	2,920	2,827	2,744
投資的経費	341	264	154	184	257	227	266	246	204	179	189	253
維持補修費	14	9	10	18	18	18	18	18	18	18	18	18
物件費	2,253	2,317	2,540	2,458	2,461	2,436	2,374	2,348	2,349	2,332	2,366	2,359
補助費等	2,406	2,232	2,149	2,257	2,232	2,225	2,225	2,214	2,216	2,218	2,204	2,190
積立金	208	136	6	0	0	0	0	67	0	25	69	143
繰出金	1,869	1,840	1,857	1,852	1,847	1,842	1,837	1,824	1,811	1,798	1,785	1,773
その他	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
行革効果額 C(D+E)	-	-	-	△ 172	△ 169	△ 172	△ 170	△ 167	△ 164	△ 137	△ 134	△ 132
うちサマーレビュー 主要項目削減額 D	-	-	-	△ 75	△ 75	△ 81	△ 81	△ 81	△ 81	△ 56	△ 56	△ 56
うちシーリング削減額 E	-	-	-	△ 97	△ 94	△ 91	△ 89	△ 86	△ 83	△ 81	△ 78	△ 76
小 計 F(B-C)	14,873	14,594	14,552	14,401	14,330	14,262	13,987	14,030	13,783	13,749	13,700	13,685
収 差 引 G(A-F)	△ 150	△ 131	△ 731	△ 271	△ 316	△ 156	133	△ 32	50	138	285	422
支 基 金 取 崩 額 H	490	131	731	271	316	156	0	32	0	0	0	0
差 再 差 引 G+H	340	0	0	0	0	0	133	0	50	138	285	422
基金積立金残高	5,896	7,296	6,819	6,522	6,179	5,996	5,969	5,977	5,969	6,017	6,109	6,275
うち財政調整基金	2,557	2,572	1,857	1,593	1,283	1,132	1,137	1,177	1,182	1,212	1,286	1,434
実質公債費比率 (%)	14.8	14.2	14.2	14.2	14.1	13.8	12.9	11.9	11.0	10.6	10.1	9.7
将来負担比率 (%)	95.9	79.9	78.7	79.2	73.7	71.1	63.1	59.2	53.5	49.4	43.1	35.8
経常収支比率 (%)	93.5	93.8	97.1	94.4	94.2	93.3	91.0	93.0	92.1	91.8	90.9	89.9
標準財政規模 (百万)	12,816	12,906	12,573	12,641	12,525	12,618	12,632	12,376	12,344	12,354	12,362	12,337

図5：財政収支見通し（一般財源ベース）：個別施設計画、サマーレビュー 2020主要項目、事業シーリングに基づく行革反映

2. 洲本市公共施設の現状

公共施設等を246施設、617棟保有、延床面積の合計は29万313㎡、減価償却率54.6%である。公共施設の延床面積の内訳を見ると、学校教育施設が9万375㎡(31%)と最も多く、次いで市営住宅が5万971㎡(18%)、スポーツ・レクリエーション施設が3万9862㎡(14%)となっている（総合管理計画16頁参照）。

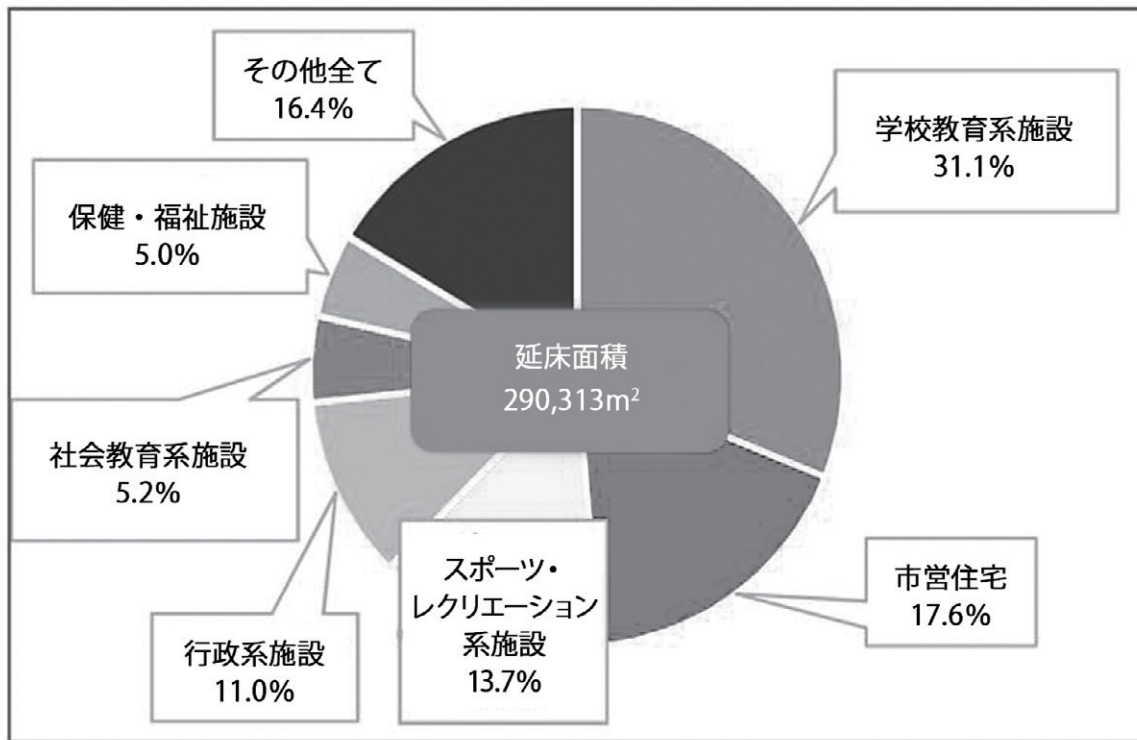


図6：公共施設の延床面積の内訳 （出所）「第10回 洲本市公共施設等再編整備検討委員会 資料3」から抜粋

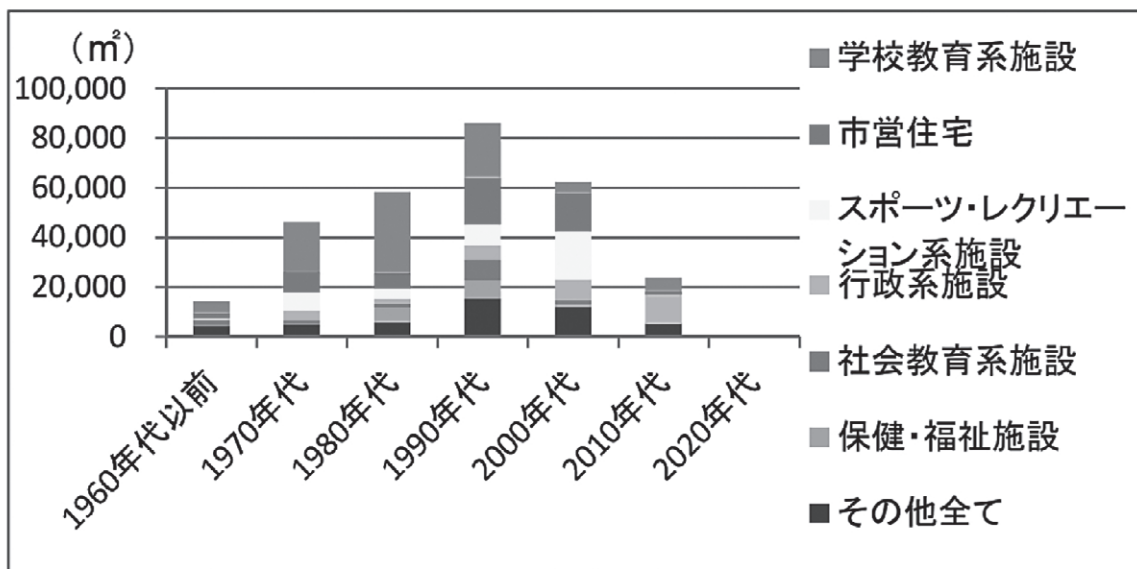


図7：建築年数と延床面積 （出所）「第10回 洲本市公共施設等再編整備検討委員会 資料3」から抜粋

建築年別の延床面積を見てみると、1995（平成7）年頃までは、学校施設の建設が、1996（平成8）年以降は、市営住宅やスポーツ・レクリエーション系施設の建設が目立ち、面積的にも大きくなっている。

2019（令和元）年度公共施設状況調のデータ（総務省調査）を用いた、市民一人当たり保有面積では、洲本市は6.4㎡で、県内各市の平均値5.0㎡を上回り、県内では6番目に多い。全体の傾向として、平成の市町村合併を実施した概ね人口5万人未満の団体は、平均値より数値が高い傾向にある。

団体名	平成の合併前 の団体数 (平成11(1999) 年4月～平成18 (2006)年3月)	令和元(2019) 年度決算 公共施設状況調 保有面積(㎡)	住民基本台帳人口 (令和2(2020) 年1月1日) (人)	一人当たり 保有面積 (㎡)
養父市	4	281,496	23,229	12.1
淡路市	5	419,242	43,562	9.6
朝来市	4	251,251	30,218	8.3
宍粟市	4	297,003	37,331	8.0
丹波篠山市	4	272,248	41,362	6.6
洲本市	2	279,249	43,316	6.4
南あわじ市	4	288,814	46,978	6.1
丹波市	6	384,046	63,941	6.0
豊岡市	6	479,780	80,942	5.9
西脇市	2	237,249	40,412	5.9
赤穂市		266,924	47,391	5.6
相生市		160,119	29,215	5.5
県内各市の平均値				5.0

図8：兵庫県内 一人当たり保有面積 トップ12（出所）「洲本市公共施設等総合管理計画（案）」
（令和4年改訂）20頁。

3. 公共施設等総合管理計画の方針

改訂「総合管理計画」（47頁）において、全体方針と公共施設に関する個別方針が下記のとおり定められている。

（1）全体方針

1. 安全・安心な生活のために、公共施設とインフラ資産を適正に維持管理する。
2. 市民の暮らしを守る施設サービスを維持し、利便性を高める。
3. 人口やその構造変化に対応した適正規模の施設数とする。
4. 財政負担を軽減・平準化し、健全な財政を維持する。
5. PPP、PFI、指定管理者制度、業務委託、自治体間連携等の活用を図る

（2）公共施設に関する個別方針

1. 新規施設の建設を抑制し、ソフト面の充実、既存施設の有効活用を図る。
2. 施設数、延床面積を30年間で20%以上削減する（対2016（平成28）年度末比）。
3. 施設管理の適正化と既存施設の有効活用を図る。

4. 機能が重複する施設については、統廃合を進める。
5. 施設の複合化、集約化、転用を進める。
6. 複合災害・新たな感染症に備える。
7. 複数の施設を特徴のあるゾーニングエリアとして有効性を高める。
8. 施設の特性に応じ収益の確保を図る。

特筆すべき点の一つ目として、全体方針4に基づき、事後保全型維持管理・更新よりも、予防保全に努めることのメリットを具体的に試算している点にある（改訂「総合管理計画」31頁から42頁参照）。すなわち、今後30年間の公共施設・インフラ資産の事後保全型維持管理・更新等経費の総額は約1639億円（年平均約55億円）と予想されるが、予防保全型維持管理・更新等経費（個別施設計画の実施を含む）の総額は約889億円（年平均約30億円）と見込まれている。結果、予防保全に努めることにより、約750億円（年平均約25億円）の経費を削減できると試算されている。

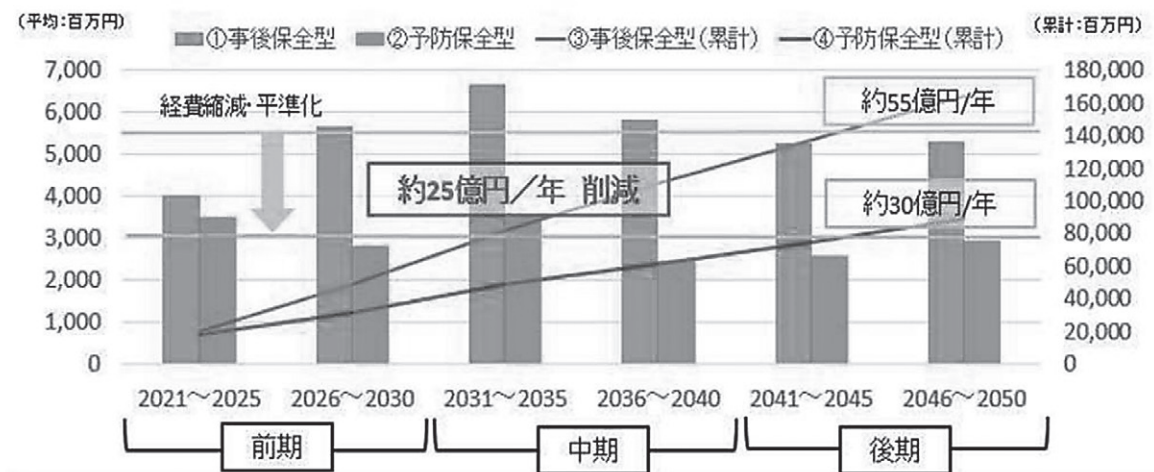


図9：中長期の維持管理・更新の経費比較（出所）第10回 洲本市公共施設等再編整備検討委員会
資料3から抜粋（2022年1月26日）

二つ目としては、個別方針における1、5、7について、地域住民あるいは利用者の視点から公共施設の見直しを促しており、ハコモノを利用した公共サービス提供において、単に行政サイドからコスト削減のみの視点で当総合管理計画が策定されるものではない旨を強調している点が特徴的である。筆者を含む当検討委員会委員が主な施設の視察と討議を行い、総合管理計画（改訂案）をパブリックコメントに付し、広報誌（広報すもと11月、9頁）掲載し、住民の意見をできるだけ反映した。なお、各公共施設の利用状況・経費評価、建物性能評価といった現状の詳細な定量情報については、別途、「施設カルテ」を市が作成しているが、詳細な内容は紙面の都合上、省略する。

Ⅳ. 公共施設再配置の関連指標（K P I）

前章までで、複式簿記原理をベースに、公共施設の再配置の意義と中長期の視点からの公共施設管理の必要性を明らかにするとともに、洲本市の事例に関して公共施設等総合管理計画の改訂のポイントを確認した。最後に、行政全体レベル（マクロレベル）の公共施設再配置の関連指標と、個別施設レベル（ミクロレベル）の公共施設再配置の関連指標を、新地方公会計情報も交えて整理し、住民にも公共施設再配置の実態をわかりやすく説明できる情報を提供する。（以下、※印のK P Iは、新地方公会計情報をソースデータとして算

出される。)

1. 行政全体レベル（FM1）

（1）財政の持続可能性と財政基盤の適正化

A：将来負担比率

財政健全化法に定められた指標の1つで、一般会計等が将来負担すべき実質的な負債の標準財政規模に対する比率である。

$$\frac{\text{将来負担額} - (\text{充当可能基金額} + \text{特定財源見込額} + \text{地方債現在高等に係る基準財政需要額算入見込額})}{\text{標準財政規模} - (\text{元利償還金} \cdot \text{準元利償還金に係る基準財政需要額算入額})} \times 100$$

B：経常収支比率

財政構造の弾力性を表す指標で、この比率が低いほど財政運営に弾力性があり政策に使える資金に余裕がある。

$$\text{経営経費充当一般財源等} / \text{経常一般財源等総額} \times 100$$

C：基金残高

自由に使える財政調整基金残高で、主に標準財政規模の一定割合（5%～20%）を必要な時のために保有する。

表2：財政の持続可能性

	課題・リスク	今後の方向性	KPI
財源	財源の枯渇	財政の持続可能性	A 将来負担比率
			B 経常収支比率
		財政基盤の適正化	C 一定の基金残高

（出所）筆者作成

（2）資産規模の適正性（FM2）

D：歳入額対資産比率

これまでに形成されたストックとしての資産が、歳入の何年分に相当するかを表す。

$$\text{資産合計} \div \text{歳入総額}$$

D' 住民一人当たり固定資産残高

資産額を住民基本台帳人口で除して、住民一人当たり資産額とする。

資産合計÷住民基本台帳人口

表3：資産規模の適正性

	課題・リスク	今後の方向性	KPI	
住民	身の丈に合わない 不適正な規模の資産 の保有	資産規模の適正性	D 歳入額対資産比率	※
			D' 住民一人当たり 固定資産残高	※

(出所) 筆者作成

(3) 世代間負担の公平性**E：社会資本等形成の世代間負担比率**

有形固定資産などの社会資本等に対し、将来の償還等が必要な負債による調達割合を算定することにより、社会資本等形成に係る将来世代の負担の程度を把握することができる。

$\frac{\text{地方債残高}}{\text{公共資産(有形・無形固定資産合計)}} \times 100$	
--	--

表4：世代間負担の公平性

	課題・リスク	今後の方向性	KPI	
住民	過度な借金の繰越	世代間負担の公平性 将来世代(負債) ↔ 過去・現在 世代(純資産)	E 社会資本等形成の世代間負担比率 (将来世代負担比率)	※

(出所) 筆者作成

2. 個別施設レベル（ミクロレベル）（FM2）**(1) 安全性****F：有形固定資産減価償却率**

耐用年数に対して資産の取得からどの程度経過しているのかを全体として把握することができる。

$\frac{\text{減価償却累計額}}{\text{有形固定資産簿価} - \text{土地} + \text{減価償却累計額}}$	
---	--

(2) 利用者ニーズ

G：利用度合

施設利用の場合：コマ単位利用率、蔵書回転率など

(3) 効率性

H：単位当たり原価

総原価／利用者数、利用コマ数などで、行政サービス提供の効率性を示す。

総原価／利用者数、利用コマ数など

表5：安全性・利便性・効率性

	課題・リスク	今後の方向性	KPI	
行政財産	老朽化	安全性の向上	F有形固定資産 減価償却率	※
	利用度合の低下	利便性の向上 シェアリング	G利用度合	※
	非効率的な利用	効率的利用 公民連携（PPP）	H単位当たり原価	※

（出所）筆者作成

V. むすび

本論文は、今年度多くの自治体で実施されている「公共施設等総合管理計画」の改訂に際し、行政内部での部局間での認識ギャップ、行政と住民間での認識ギャップを少なからず筆者が感じた経験をもとに、会計学的アプローチをベースに公共施設の施設管理と財務管理の二面性の理解の整理に重点をおいた。公共施設等総合管理計画や各種公会計情報などマネジメントツールがかなり充実してきた一方で、その内容や意義を自治体職員や住民が十分に理解できていない現状もある。この現状を打破するためには、単にパブコメで住民の情報を収集するのみでは課題解決ができない。研修等をつうじた教育や、「見える化」された情報をもとに、遠隔手法なども利用したグループワークなどで熟議を積み重ねることが肝要といえる。今後も、わがまちの公共施設の再配置について、住民視点から検討され、シビックプライドがますます醸成されることを望む。

【注】

1) 財政分析の各指標の意義は以下の通りである（上位の四指標は、財政健全化法に定められた指標である）。

以下の総務省HPを参照。

https://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/jyoukyou_shiryou/h22/setumei.html#youtgo

- 実質赤字比率：当該自治体の一般会計等を対象とした実質赤字額の標準財政規模に対する比較。福祉、教育、まちづくり等を行う自治体の一般会計等の赤字の程度を指標化し、財政運営の悪化の度合いを示す指標。
- 連結実質赤字比率：公営企業会計を含む当該自治体の全会計を対象とした実質赤字額及び資金の不足額の標準財政規模に対する比率。全ての会計の赤字を黒字と合算して、自治体全体としての赤字の程度を示す指標。
- 実質公債費比率：当該自治等の一般会計等が負担する元利償還金及び準元利償還金の標準財政規模を基本とした額に対する比率。借入金（地方債）の返還額及びこれに準じる額の大きさを指標化し資金繰りの程度を示す指標。

「将来負担比率」、「経常収支比率」の意義については、Ⅳ 1（1）を参照のこと。

【参考文献】

- インフラ老朽化対策の推進に関する関係省庁連絡会議（2013）「インフラ長寿命化基本計画」。
- 総務省（2014）「公共施設等総合管理計画の策定にあたっての指針の策定について（総財務 第75号）」。
- 総務省（2018）「公共施設等の適正管理の更なる推進について（事務連絡）」。
- 総務省（2019）「統一的な基準による地方公会計マニュアル」。
- 総務省（2021）「令和3年度までの公共施設等総合管理計画の見直しに当たっての留意事項について（総財務第6号）」。
- 総務大臣（2014）「今後の地方公会計の整備促進について（総財務第102号）」。
- 洲本市（2016）「洲本市公共施設等総合管理計画」。
- 洲本市（2018）「新洲本市総合計画（概要版）」。
- 洲本市（2018）「施設カルテ」。
- 洲本市（2020-2022）「洲本市公共施設等再編整備検討委員会 各種資料」。
- 洲本市（2021）「洲本市財政運営方針（令和3年度～令和12年度）」。
- 洲本市（2021）「洲本市2次行政改革実施方針（令和3年度～令和7年度）」。
- 洲本市（2021）「洲本市公共施設等個別施設計画」。
- 洲本市（2022）「洲本市公共施設等総合管理計画（改訂案）」。
- 内閣府（2014）「国土強靱化基本計画について」。
- 永田潤子・遠藤尚秀編（2020）『公立図書館と都市経営の現在』日本評論社。
- 永田麻由美・小泉秀樹・真鍋陸太郎・大方潤一郎（2014）「地方公共団体における公共施設マネジメントの取組みに関する実態と課題-公共施設の総量削減手法と住民生活に与える影響に着目して-」『都市計画論文集（第49巻第3号）』663-668頁。