

第 2 章

公共施設を取り巻く状況

第2章 公共施設を取り巻く状況

この章では、まず公共施設の保有状況について、人口の推移と併せてお示しします。

次に、施設の維持更新には多くの費用が必要になることから、本市の財政状況についても、その概要をお示しします。

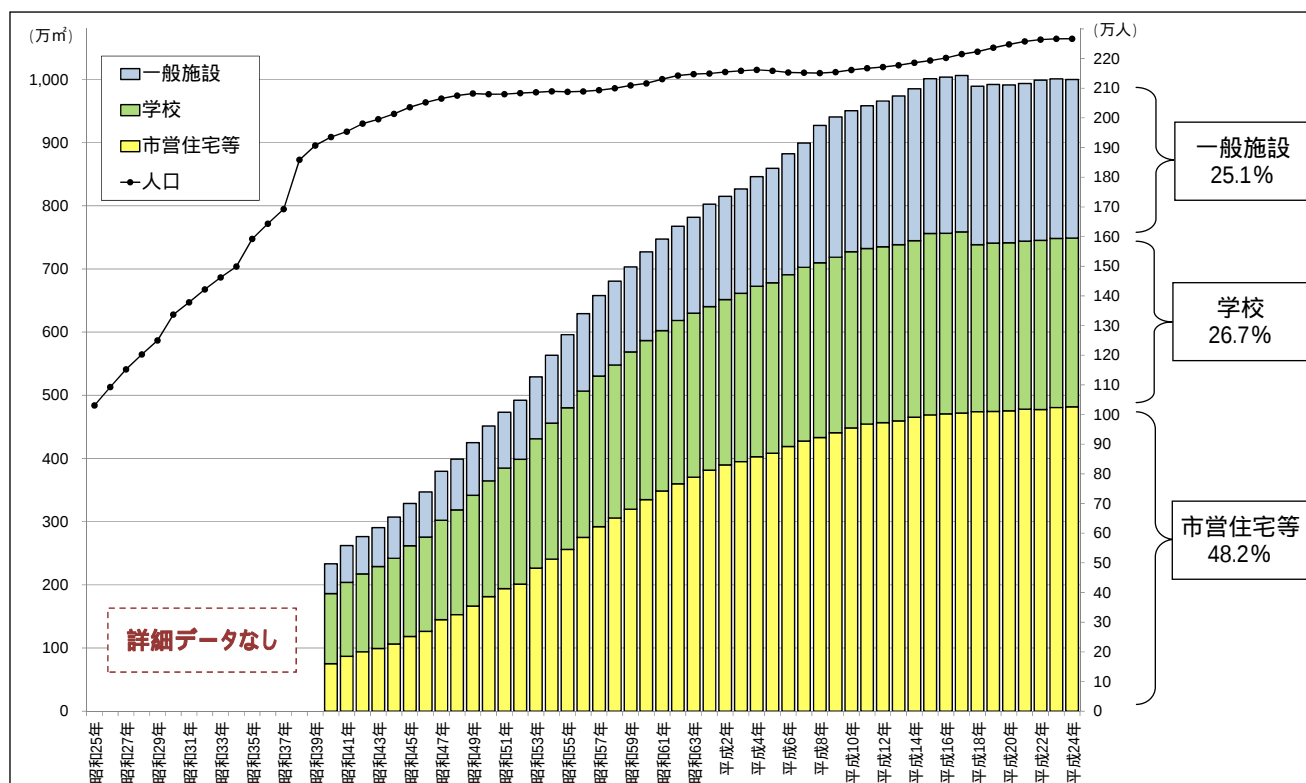
1. 施設整備の状況と人口動向について

(1) 公共施設（延床面積）と人口の推移

本市では、戦後の急激な人口増加や高度経済成長に伴う社会的ニーズなどに対応するため、学校や市営住宅などを中心に公共施設の整備を進めてきました。

この結果、平成24年度末時点における本市の所有する公共施設の延床面積は約1,000万㎡となり、そのうち、学校が約27%（約267万㎡）、市営住宅等が約48%（約482万㎡）で、この2つの用途で全体の約75%を占めています。（図表2-1）

< 図表2-1 公共施設（延床面積）と人口の推移（昭和25年～平成24年） >

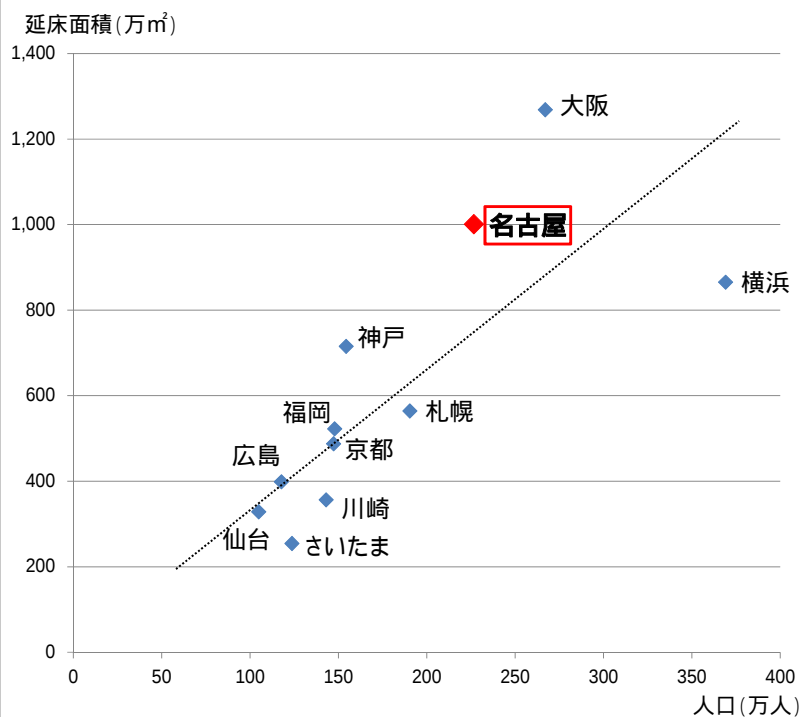


次に、市民1人当たりの公共施設の所有状況について見ていきます。

ここでは、他都市と比較可能な平成23年度時点の数値でお示しします。市民1人当たりの延床面積は4.4㎡で、人口100万人以上の政令指定都市では大阪市、神戸市に次いで3番目、平均値の約1.3倍の施設を所有しています。（図表2-2）

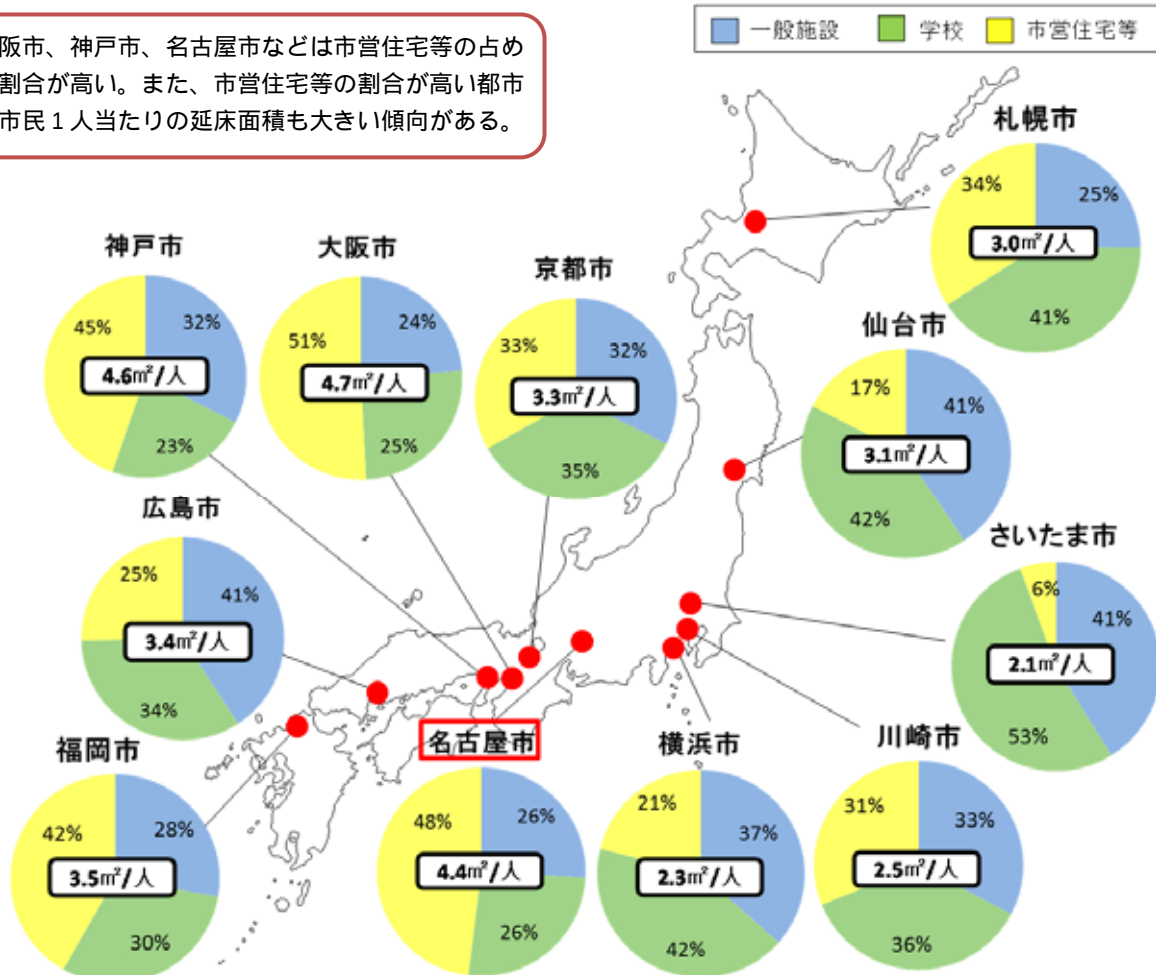
< 図表 2-2 人口 100 万人以上の政令指定都市比較（平成 23 年度） >

■人口と公共施設の所有量についての比較



■公共施設の構成比についての比較

大阪市、神戸市、名古屋市などは市営住宅等の占める割合が高い。また、市営住宅等の割合が高い都市が市民1人当たりの延床面積も大きい傾向がある。



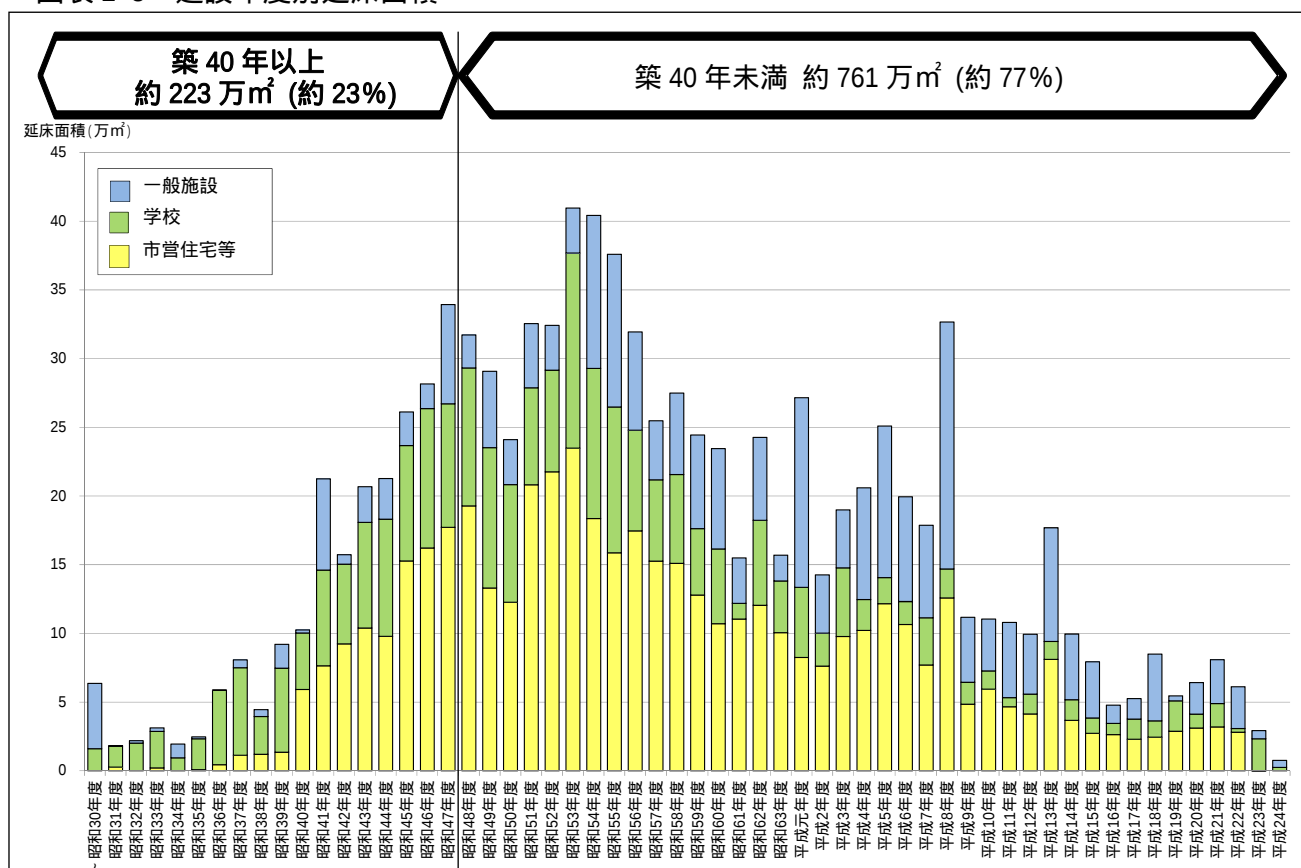
(資料) 公共施設：総務省「公共施設状況調経年比較表」、人口：各市ホームページ

(2) 老朽化する公共施設

これまでの公共施設は、概ね築 40 年程度で改築されてきました。平成 24 年度末時点では、築 40 年以上経過している施設の割合は、全体の 1/4 (約 23%) ですが、昭和 40 年代から 60 年代にかけて整備されてきた施設が多いことから、この状態が続けば 10 年後には半分 (約 56%) を超え、老朽化が一挙に進むことが予想されます。

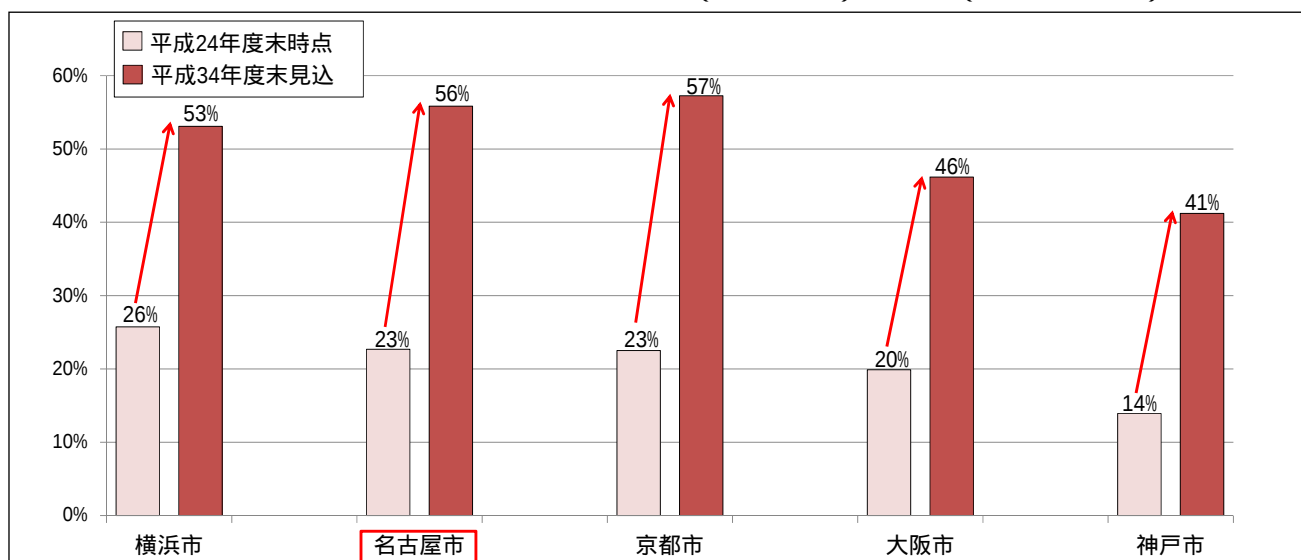
(図表 2-3 及び 2-4)

< 図表 2-3 建設年度別延床面積 >



(注) 100 ㎡未満の建物を除く。

< 図表 2-4 旧五大市の築 40 年を経過した公共施設 (延床面積) の割合 (平成 24 年度) >



(注) 平成 34 年度末の見込みは、平成 24 年度末時点の施設の保有状況から変更がない (新築や廃止等を考慮しない) ものと仮定して算出した値

(3) 将来の人口推計

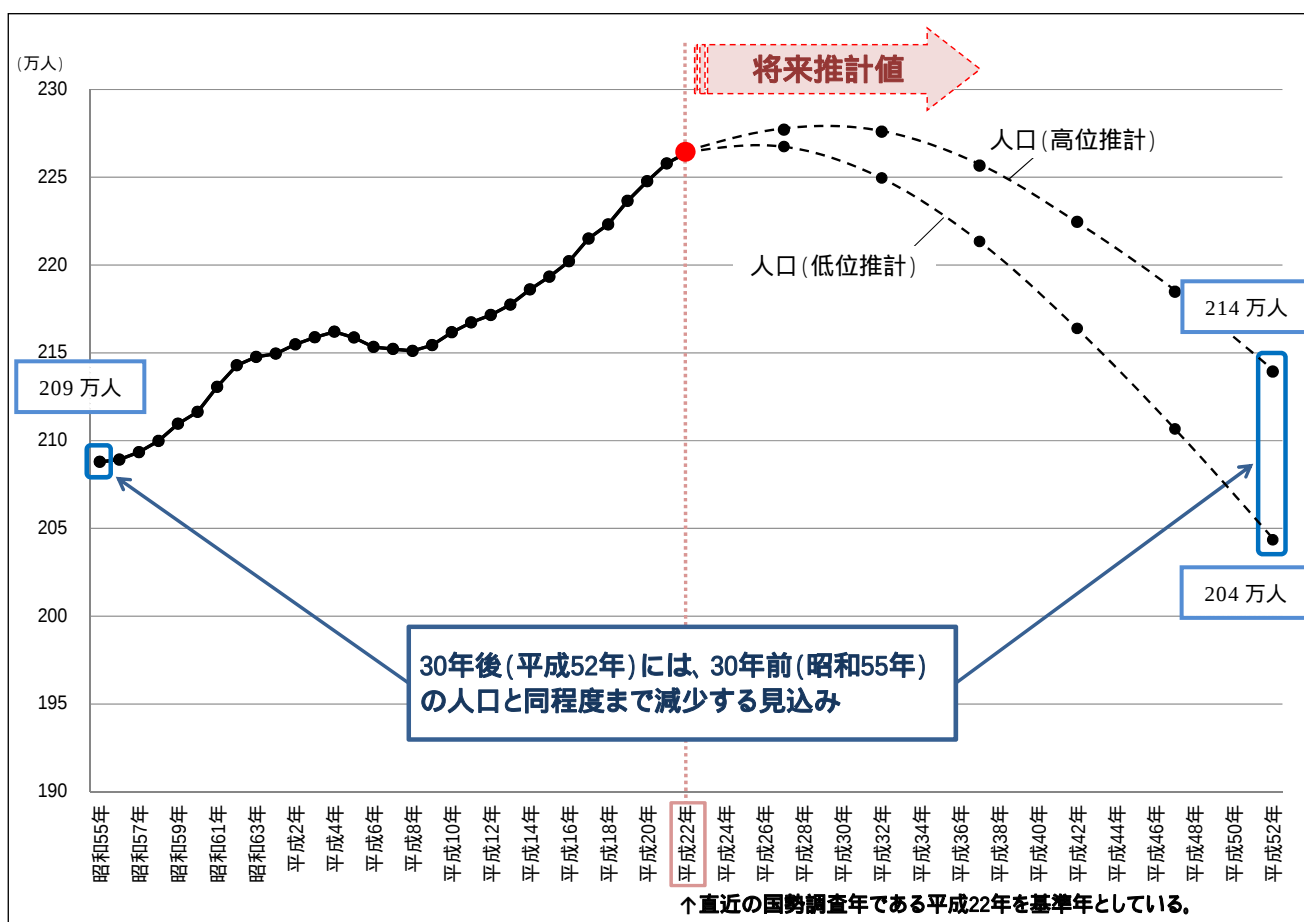
(1) で、これまでは人口の増加や社会的ニーズなどに合わせて施設を整備してきたことを見てきました。

次は、将来の人口について見てみることにします。

下記の図表は、直近の国勢調査実施年である平成 22 年を基準に、前後 30 年を通してその実績値と推計値を表したものです。将来の人口は、平成 20 年代後半をピークにその後は減少し、平成 52 年には昭和 55 年時点と同程度まで減少すると見込まれています。

(図表 2-5)

< 図表 2-5 人口の推移 (昭和 55 年～平成 52 年) >



(注) 将来推計値 (名古屋市推計)

コーホート要因法により推計しており、高位推計は社会増の多い平成 17 年から平成 22 年の移動率を、低位推計は社会増の少ない平成 22 年から平成 24 年の移動率をもとに、過去の実績から算出しています。

次に、人口構造について見てみます。

老年人口 (65 歳以上) については、昭和 55 年から平成 22 年までに 32 万人増加し、さらに平成 22 年から平成 52 年までにかけて、低位推計で 19 万人 (高位推計 19 万人) 増加する見込みとなっています。

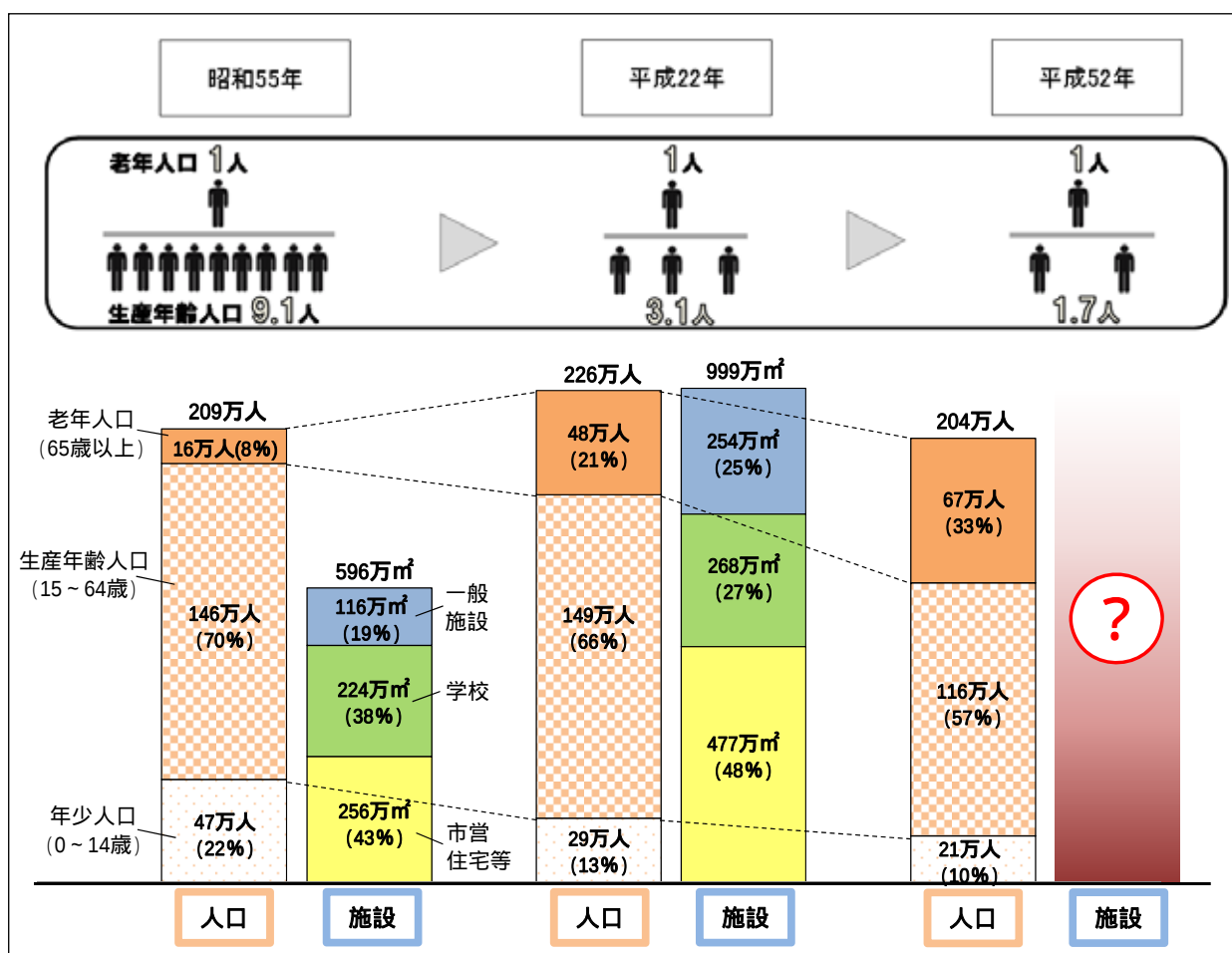
生産年齢人口（15～64歳）については、昭和55年から平成22年までに3万人増加したものの、平成22年から平成52年にかけて、低位推計で33万人（高位推計25万人）減少する見込みとなっています。

年少人口（0～14歳）については、昭和55年から平成22年までに18万人減少し、さらに平成22年から平成52年にかけて、低位推計で8万人（高位推計6万人）減少する見込みとなっています。

このような人口構造の変化を、老年人口と生産年齢人口の比率で見ると、30年前の昭和55年では、老年人口1人に対して、生産年齢人口が約9人であったのに対して、30年後の平成52年には、老年人口1人に対して約2人へと大きく減少することとなっています。（図表2-6）

将来の公共施設のあり方を検討する際には、このような人口構造の変化を含む人口減少社会を見据える必要があります。

< 図表2-6 人口と公共施設の構成比較（昭和55年・平成22年・平成52年） >



（注）平成52年の人口推計は、低位推計値（名古屋市推計）を使用しています。

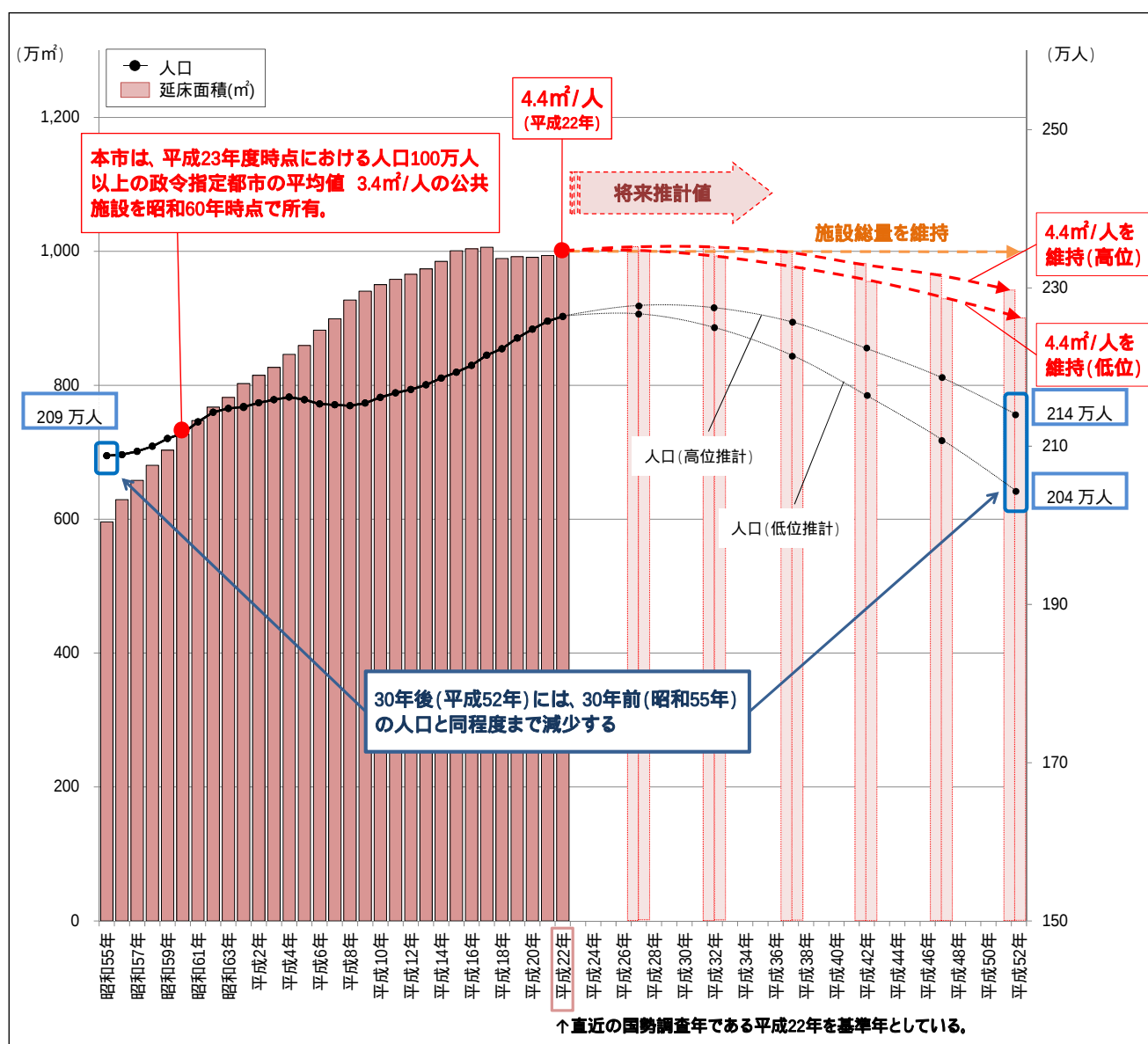
現在、本市は延床面積 約1,000万㎡の公共施設を所有していますが、今後、人口は減少し、平成52年には209万人程度（低位推計204万人・高位推計214万人の平均値）となることを見込まれています。それと同程度の人口であった昭和55年当時の公共施設の面積は、約600万㎡でした。

今後は、子育て世帯への支援をはじめ、老年人口の増加に伴うさまざまなニーズの高まりや、安心・安全なまちづくりへの投資をどうすべきか、また、年少人口の減少に伴う学校施設等はどうあるべきか、今後の公共施設のあり方を考える際には、将来の人口動向を踏まえて検討していく必要があります。

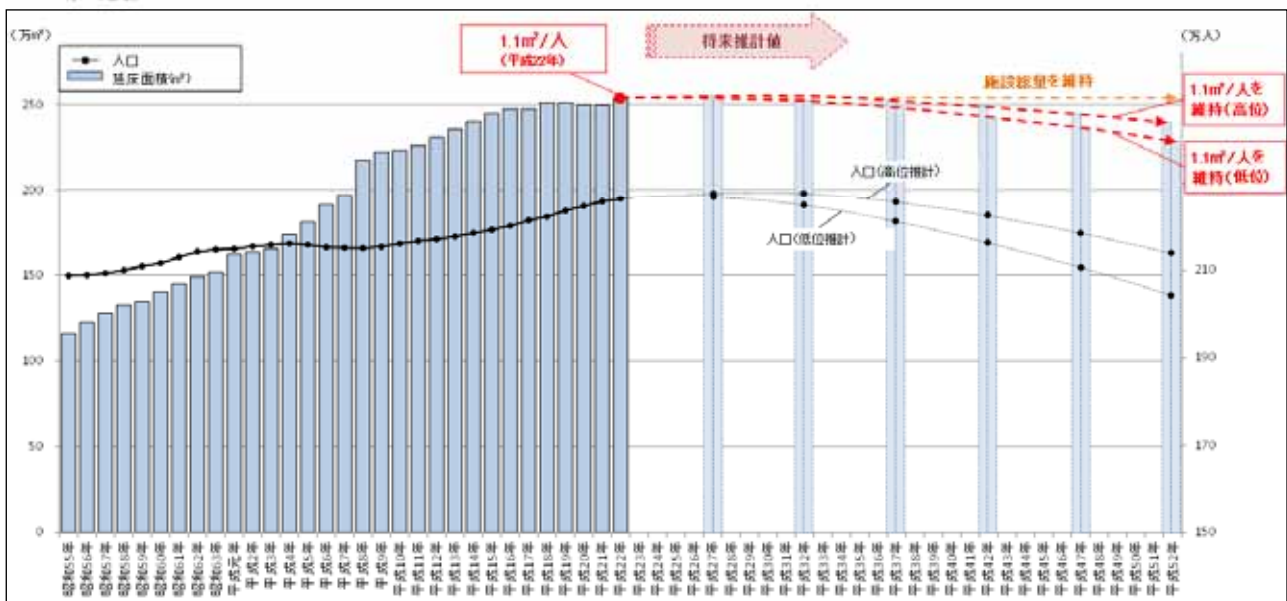
次に、本市の人口と公共施設（延床面積）の推移及び将来の推計（平成 22 年度を基準）を、施設全体並びに一般施設、学校及び市営住宅等の 3 つの施設群に分けてお示しします。（図表 2-7）

なお、この図表は、平成 22 年時点の市民 1 人当たりの延床面積を基準にするとその 30 年後（平成 52 年）はどの程度なのかについて図示したものです。

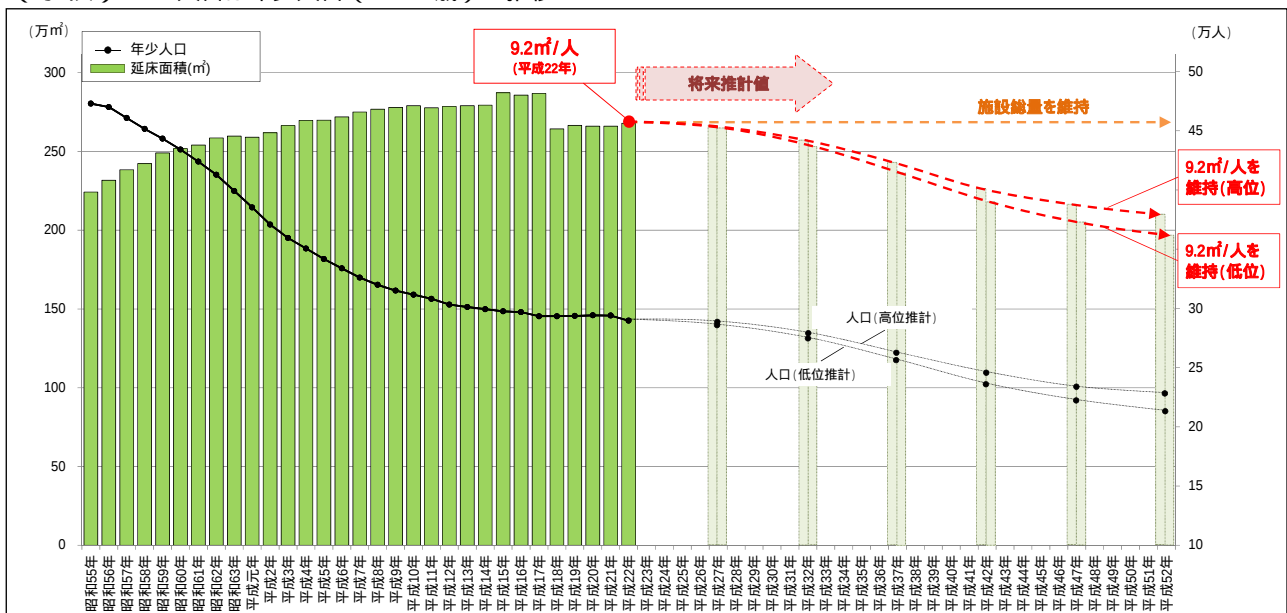
< 図表 2-7 人口と公共施設（延床面積）の推移及び将来推計（昭和 55 年～平成 52 年） >



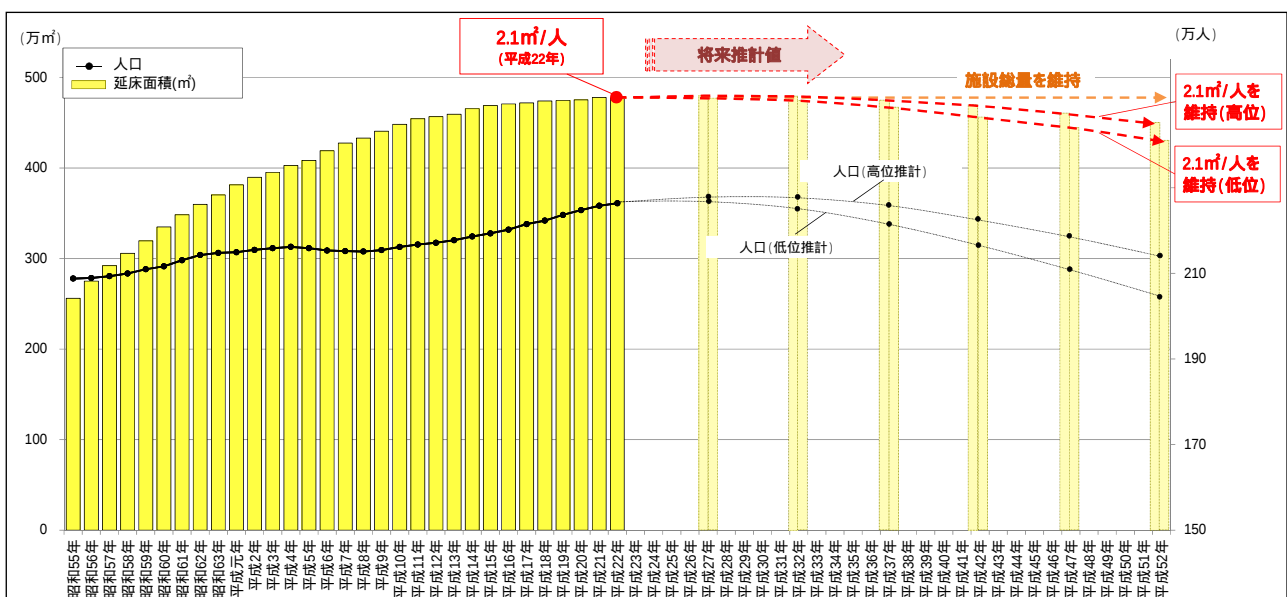
(一般施設)



(学校) 人口は年少人口(0~14歳)の推移



(市営住宅等)



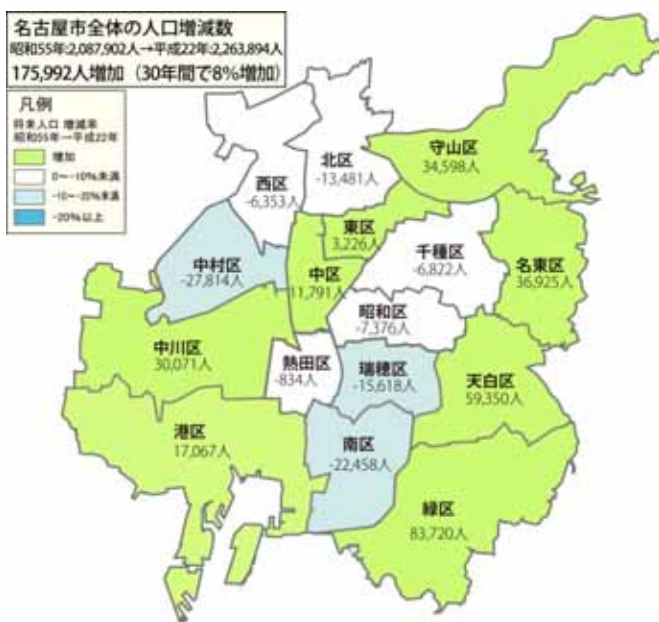
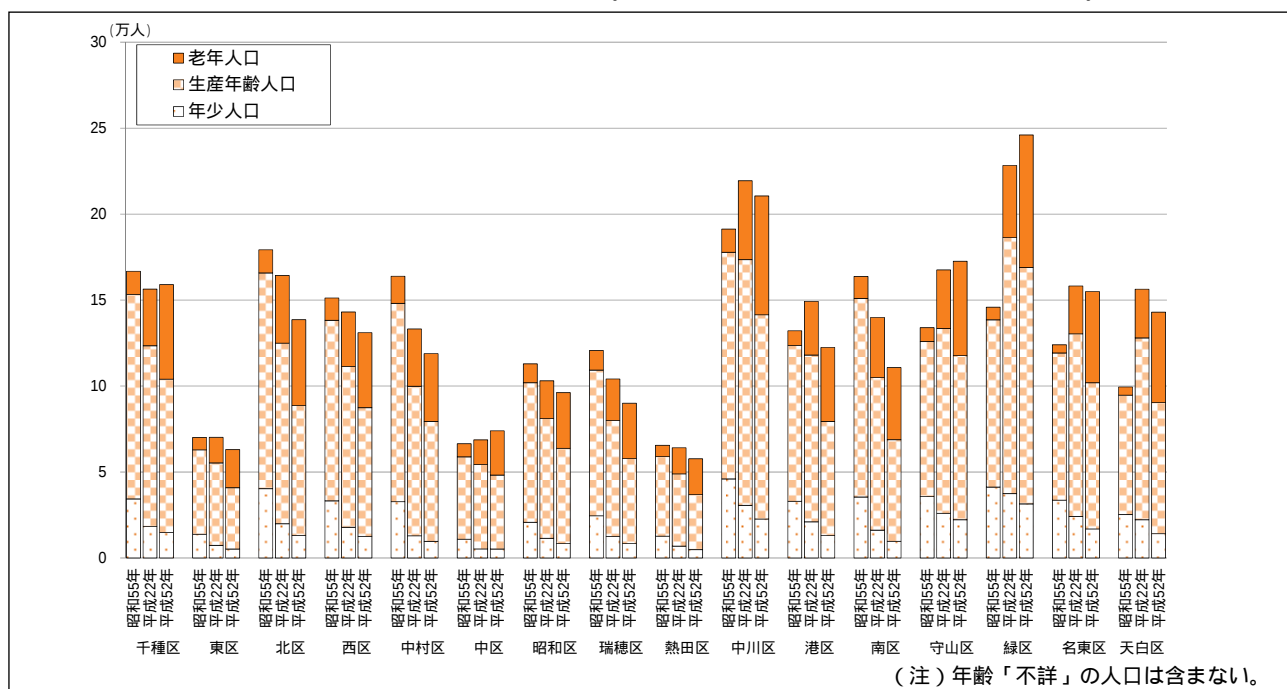
(4) 行政区別の人口推移及び将来推計

これまでは市全体の人口推移と将来の推計について述べてきましたが、今後、皆様の住まいの区が将来どのような人口推移をたどる見込みなのか、参考としてお示しします。(図表 2-8)

なお、この将来推計値は、多くの自治体、研究機関等で利用されている国立社会保障・人口問題研究所(厚生労働省に設置された国立の政策研究機関)の数値によっています。

平成 22 年時点において、16 区のうち千種区をはじめ半分の 8 区で、既に人口減少が見られます。その他、少子化・高齢化の進展による人口構造の変化は共通して見てとることができます。

<図表 2-8 行政区ごとの人口構造等の変化(昭和 55 年・平成 22 年・平成 52 年)>



昭和 55 年と平成 22 年との比較(増減)



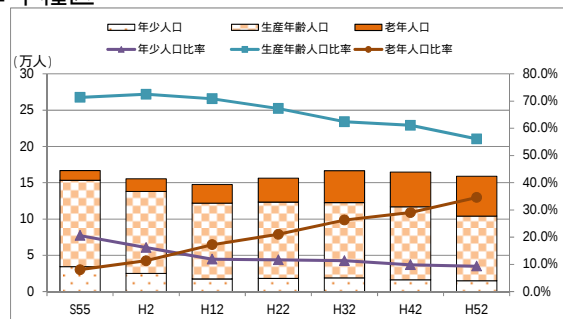
平成 22 年と平成 52 年推計値との比較(増減)

(資料) 国勢調査、国立社会保障・人口問題研究所

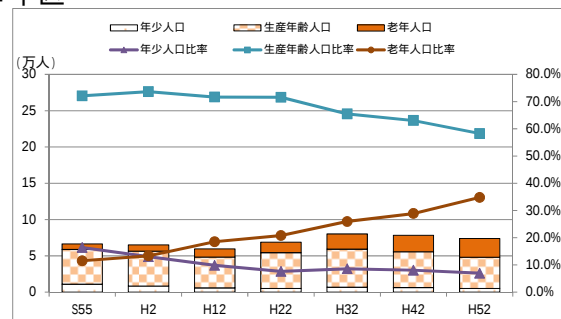
(参考 行政区ごとの人口推移及び将来推計(昭和55年～平成52年))

(注) 年齢「不詳」の人口は含まない。

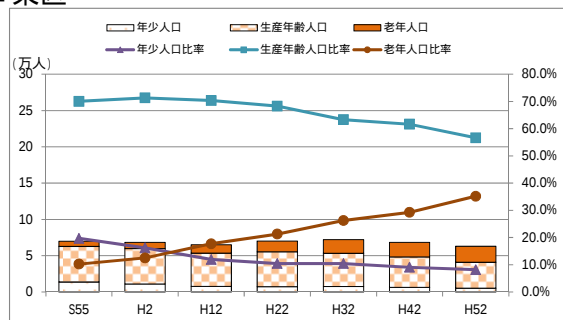
■千種区



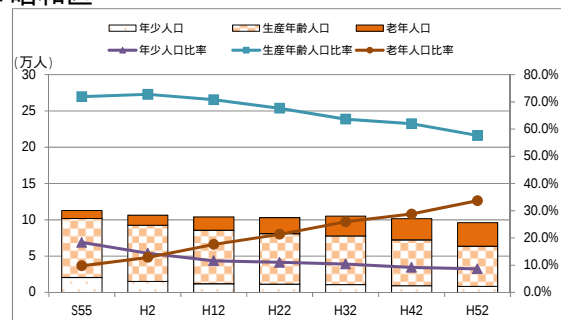
■中区



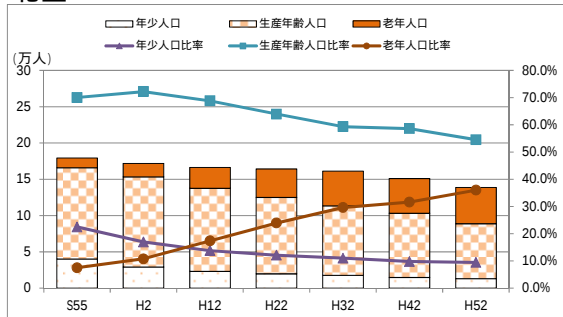
■東区



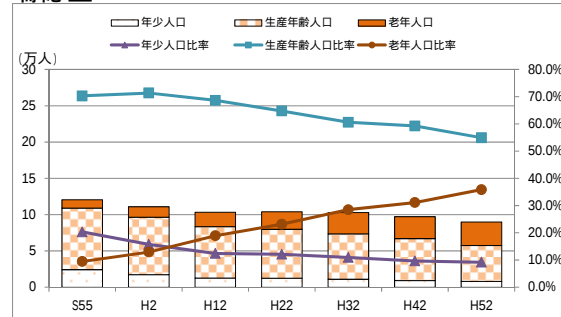
■昭和区



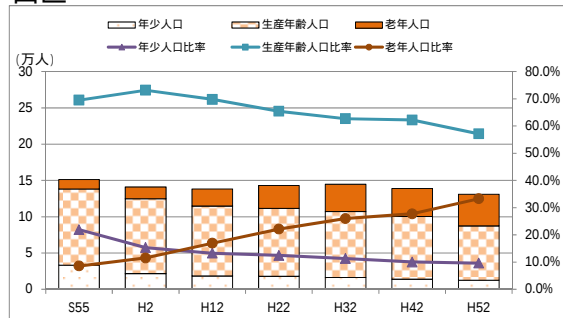
■北区



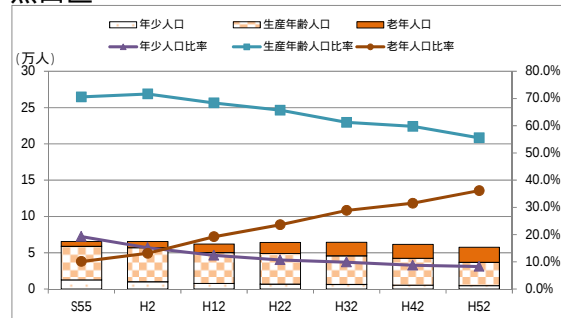
■瑞穂区



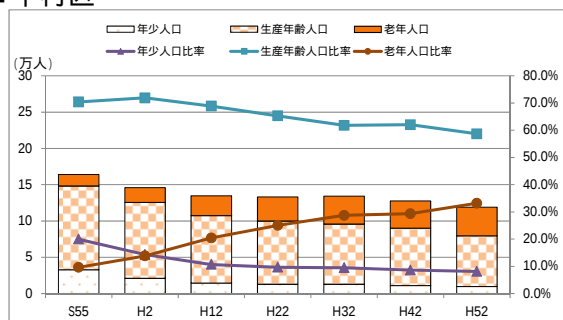
■西区



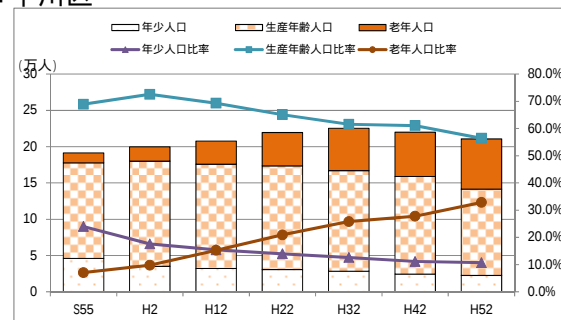
■熱田区



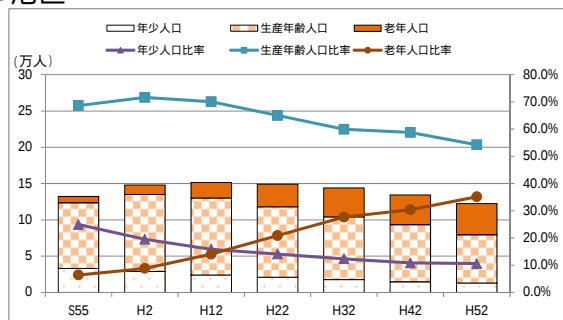
■中村区



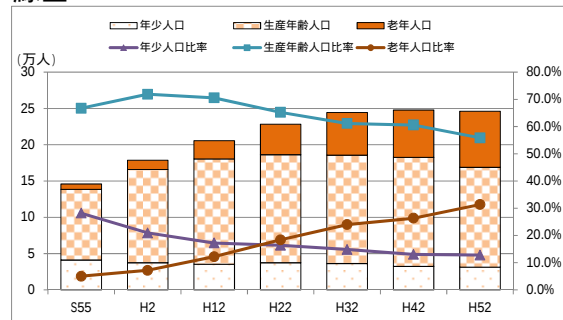
■中川区



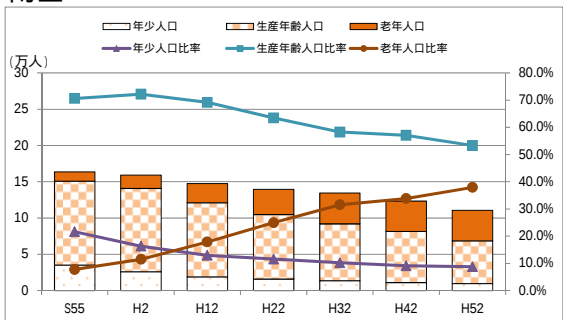
■ 港区



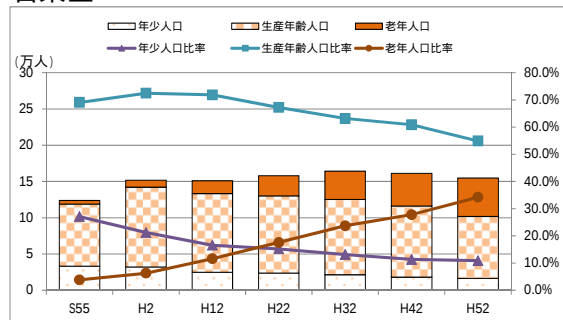
■ 緑区



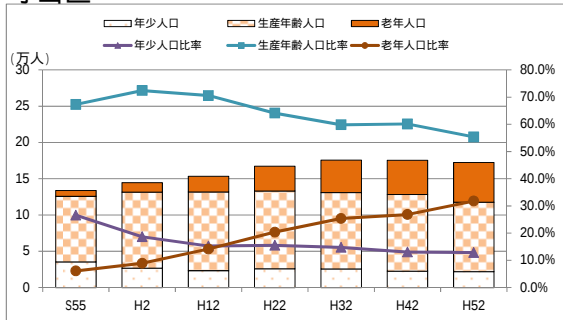
■ 南区



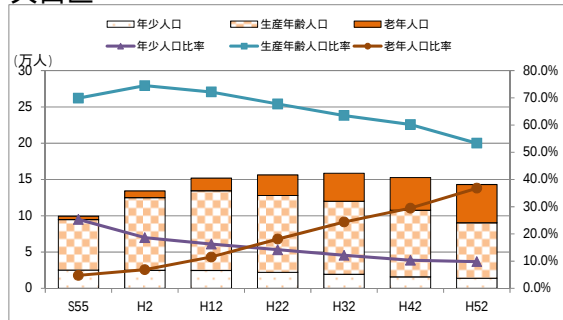
■ 名東区



■ 守山区



■ 天白区



第 1 項のまとめ

この項では、始めに、高度経済成長期を経て現在に至るまでの人口増加社会と本市の公共施設の整備状況を、次に、将来の人口動向の推計をお示しすることで、以下のことが分かりました。

- ・これまでは人口の増加や社会的ニーズなどに合わせて、公共施設を増やしてきた。
- ・市民 1 人当たりの延床面積は、人口 100 万人以上の政令指定都市の中で 3 番目に多い。(4.4 m²/人・平均値の約 1.3 倍)
- ・本市の人口は、平成 20 年代後半をピークに減少し、平成 52 年の人口は昭和 55 年時点の人口と同程度となり、また、人口構造が大きく変化する見込み。

2. 財政について

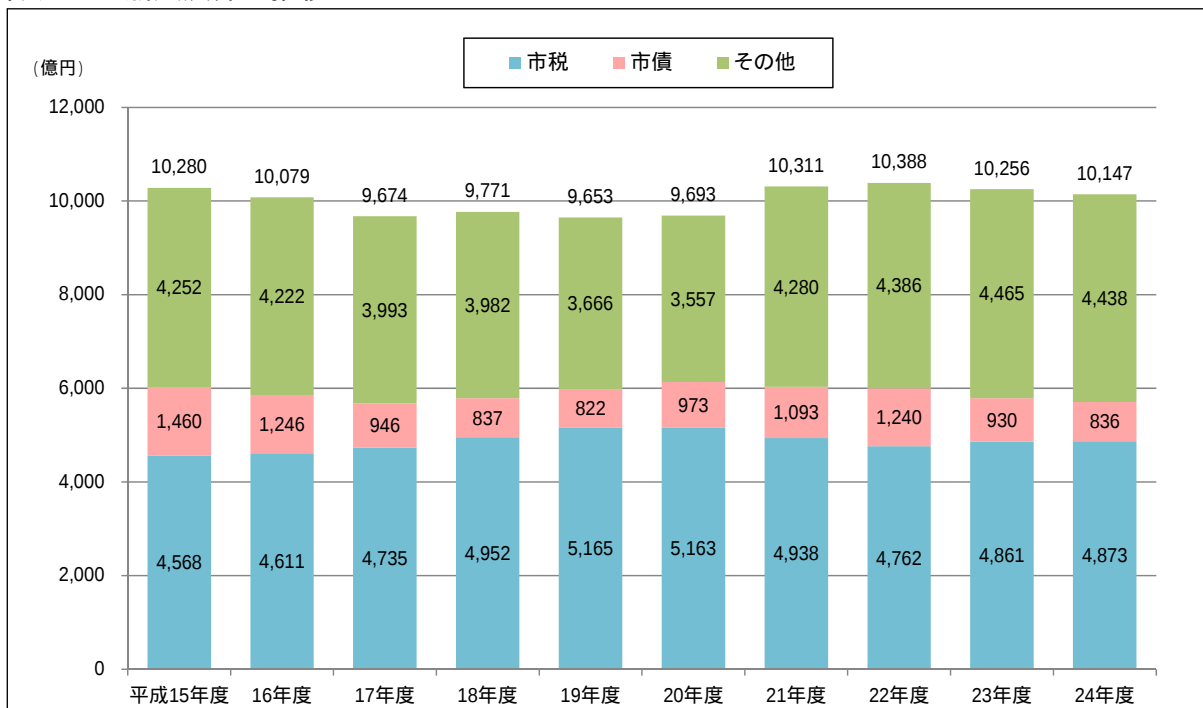
本市には、「一般会計」、「特別会計」及び「企業会計」の3つの会計があります。このうち、福祉、教育、まちづくりなど、市政の基本的な施策にかかる会計である「一般会計」について見ていきます。

(1) 歳入の状況

歳入の根幹である市税収入については、平成16年度から平成19年度までは増収が続きましたが、平成20年度後半から急激に景気が悪化した影響により平成20年度及び平成21年度は減収となり、平成22年度は市民税10%減税の実施によりさらに減収となりました。平成23年度は減税額の縮小により増収となり、平成24年度は企業収益の改善などにより増収となりました。

また、市債は、平成20年度から平成22年度まで、景気低迷に伴い、地方交付税の肩代わりである臨時財政対策債や減収補填債といった特例的な市債の増などにより増加することとなりましたが、平成23年度以降、前述の臨時財政対策債（平成22年度461億円、平成23年度404億円、平成24年度380億円）などの特例的な市債の発行額が減少したことなどにより、平成22年度と平成24年度を比べると404億円、約33%の減少となりました。（図表2-9）

<図表2-9 歳入決算の推移>



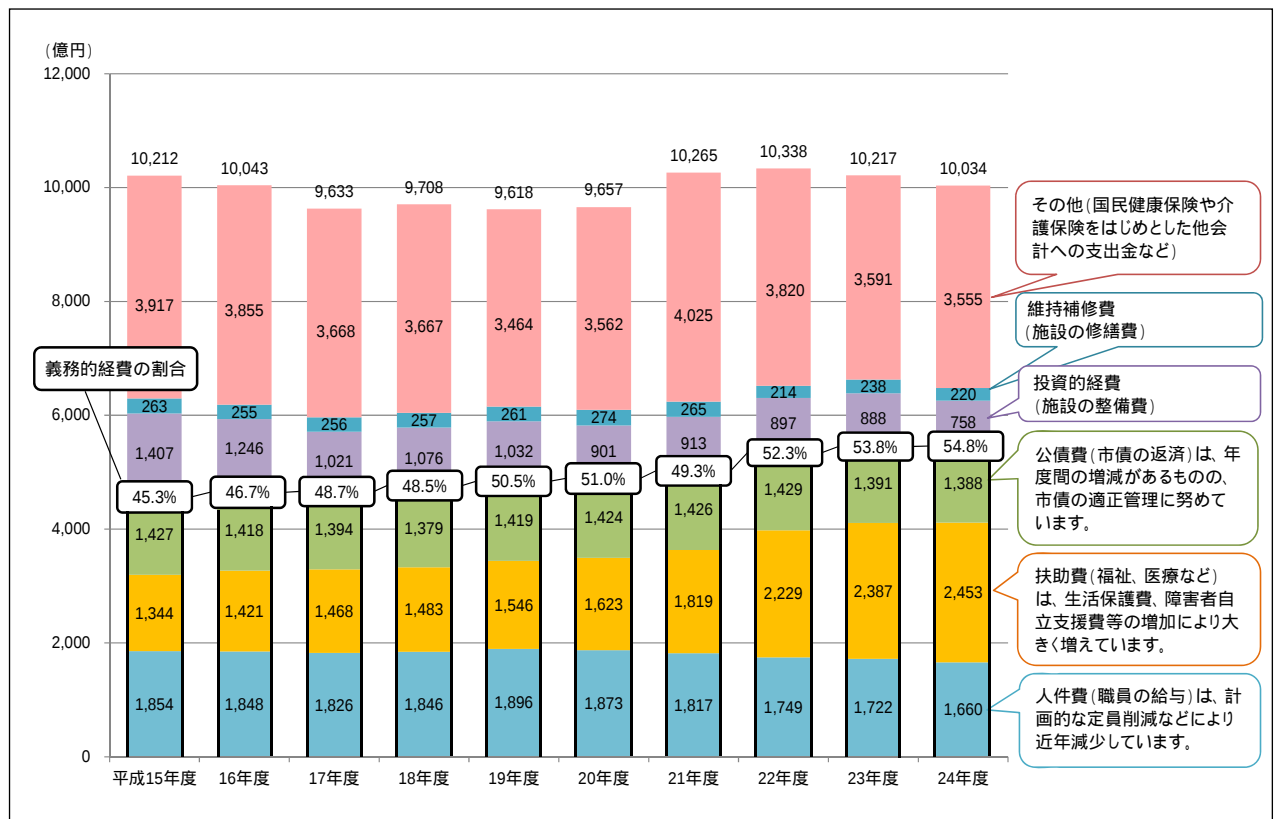
(2) 歳出の状況

平成24年度決算では、歳出全体に占める義務的経費の割合が54.8%となり、過去最高となりました。義務的経費のうち、人件費は減少傾向、公債費はほぼ横ばいであるのに対し、生活保護費や高齢者・子育て家庭への支援などの支出である扶助費が年々増加しており、平成24年度の扶助費は平成15年度に比べて約1.8倍になっています。

一方、公共施設の建設等に使われている投資的経費については減少傾向にあります。

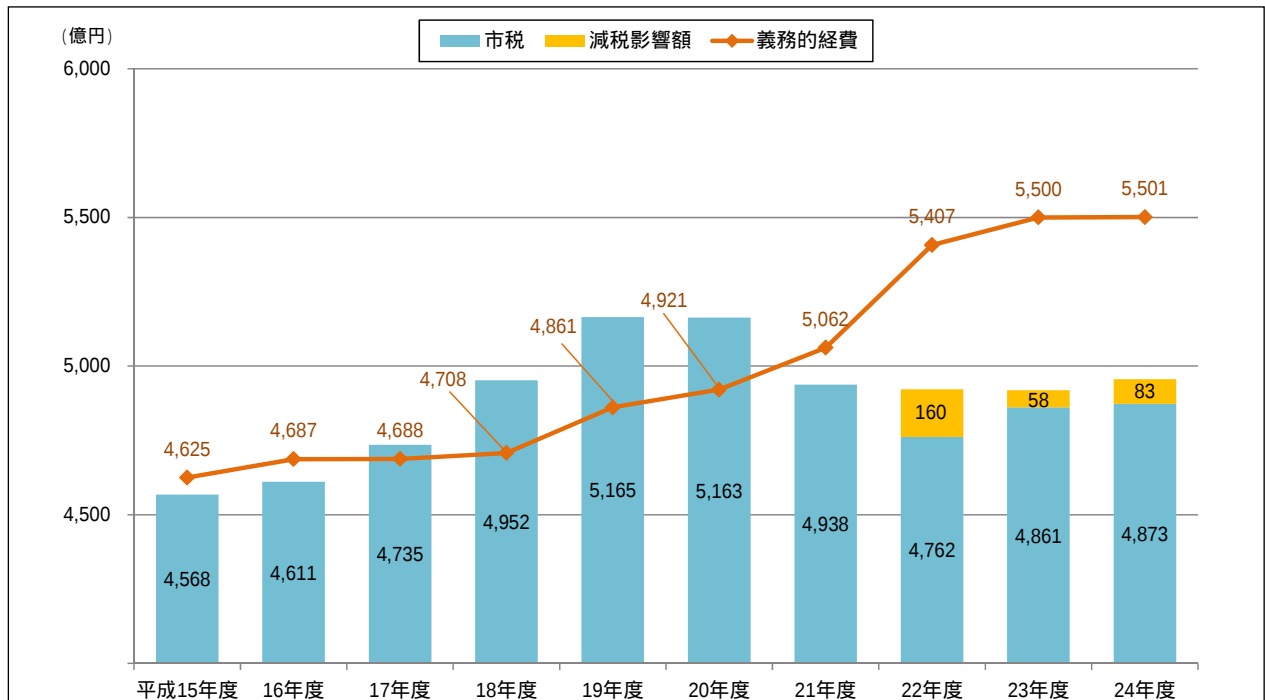
（図表2-10）

< 図表 2-10 歳出決算に占める義務的経費の推移 >



次に、歳入の中心である市税収入の伸びと歳出の義務的経費の伸びを比較してみました。市税は、大幅な伸びが期待できない一方、義務的経費は高齢者人口の増加などにより、今後も増加が見込まれます。(図表 2-11)

< 図表 2-11 市税収入と義務的経費の推移 >



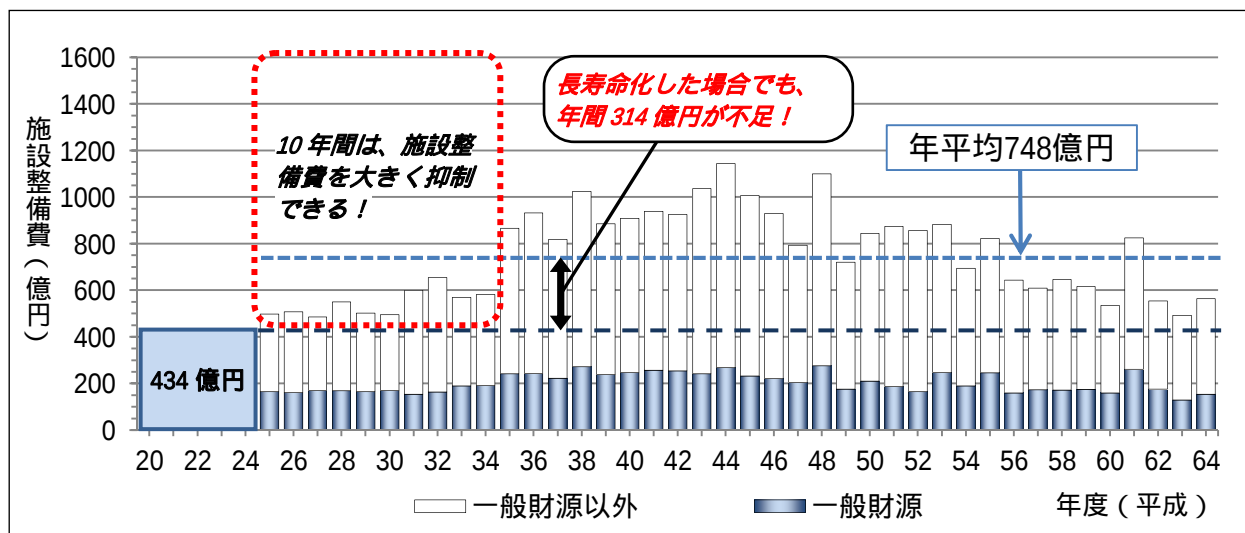
義務的経費とは

人件費・扶助費・公債費の合計で、支出が義務付けられていて、削減することが難しい経費です。この割合が高いほど、自由に使えるお金が少ない財政状況ということになります。

このような状況の中、今後の公共施設の維持更新にかかる費用は、長寿命化などの取り組みを進めても平成 30 年代の半ば以降急激に増加するとともに、全体では年平均 748 億円が必要と試算され、近年の整備費 434 億円（5 年間の実績値平均）と比較して約 1.7 倍となり、314 億円の不足となる見込みです。（図表 2-12）

一方、少子化・高齢化の進展により、福祉や医療など扶助費の伸びが避けられない状況が今後も続く見込まれており、施設整備費の財源確保については、非常に厳しいものとなると考えられます。

< 図表 2-12 長寿命化による将来の施設整備費 >



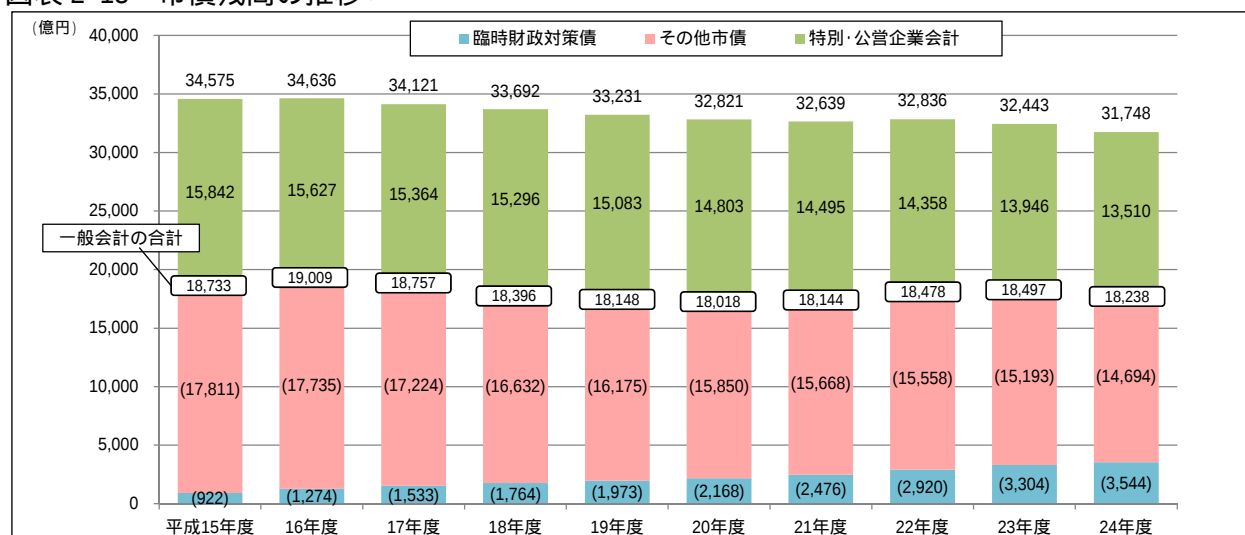
(3) 市債残高の推移

一般会計の市債残高は、平成 23 年度まで 3 年連続で増加していましたが、平成 24 年度は前年度に比べて 259 億円の減少に転じました。（図表 2-13）

市債は、世代間の負担の公平を図るなどの観点から、社会基盤の整備などに有効かつ適切に活用していくことが必要ですが、市債残高の累増による公債費負担（借金の返済）は財政の硬直化の要因の一つとなります。

アセットマネジメントを考える上で、市債残高への留意も重要な視点の一つです。

< 図表 2-13 市債残高の推移 >



（注）平成 17 年度以前の数値は市立大学の独立行政法人化による影響額調整後の数値です。

(4) 名古屋市の平成 24 年度決算を家計に例えてみると

(1) ~ (3) を踏まえて、より具体的にお示しするため、名古屋市の 1 年間 (平成 24 年度) の収入と支出を家計簿にあてはめてみました。

家計と市の会計では、お金の使いみちも規模も違うので、単純に比較できないところもありますが、平成 24 年度一般会計 (決算) の市税などの自主財源を年収 500 万円 (月収 41 万 6,700 円) として家計に例えてみました。(図表 2-14)

<図表 2-14 名古屋市の財政状況 (家計に例えると)>

収入月額		支出月額	
給料など(月収) (市税などの自主財源)	41 万 6,700 円 (年収 500 万円)	食費(人件費)	10 万 1,100 円
		家族の医療費など (扶助費)	14 万 9,500 円
		ローンの返済 (市債の返済)	8 万 4,500 円
親からの支援など (国からの補助金など)	15 万 700 円	自宅の増改築・修繕費 (投資的経費・維持補修費)	5 万 9,600 円
		友人への援助金など (補助費等、投資及び出資金、貸付金)	12 万 1,100 円
		生計を別にしている 家族への仕送り (他会計への支出金)	4 万 4,400 円
ローンでまかなっている額 (市債)	5 万 900 円	光熱費など (物件費など)	5 万 1,200 円
合計(月額)	61 万 8,300 円	合計(月額)	61 万 1,400 円

収入のうち「給料など」は全体の 67.4%となっており、「親からの支援など」を加えてもなお不足する額をローンでまかなっている状況です。

このような苦しい家計の中で、近い将来おとずれる自宅の老朽化に伴う修繕費等の増加にどのように対応していくのか、家計の状況 (財政状況) から考えていく必要があります。

第 2 項のまとめ

この項では、本市の財政状況について見てみました。

- ・本市の財政規模 (一般会計) は、ここ 10 年間約 1 兆円前後の横ばいで推移している。
- ・歳入の中心である市税収入は大幅な伸びが期待できない一方、扶助費などの義務的経費は高齢者人口の増加などにより、今後も増加が見込まれる。
- ・公共施設の建設等に使われている投資的経費は減少している。

第 2 章のまとめ

分かったこと

○公共施設について

- ・これまでは人口の増加や社会的ニーズなどに合わせて公共施設を増やしてきた。
- ・市民 1 人当たりの延床面積は人口 100 万人以上の政令指定都市の中で 3 番目に多い。(4.4 m²/人)

○将来人口について

- ・本市の人口は、平成 20 年代後半をピークに減少し、平成 52 年の人口は、昭和 55 年時点の人口と同程度になるとともに、少子化・高齢化の進展により人口構造が大きく変化する見込み。

○財政状況について

- ・本市の財政規模は約 1 兆円で、過去 10 年間横ばいで推移している。
- ・歳入の中心である市税収入は大幅な伸びが期待できない一方、扶助費などの義務的経費は高齢者人口の増加などにより、今後も増加が見込まれる。
- ・公共施設の建設等に使われている投資的経費は減少している。

○将来の施設整備費について

- ・将来の施設整備費は、長寿命化などの取り組みを進めても年平均 748 億円が必要と試算され、近年の施設整備費 434 億円と比較して約 1.7 倍となることから、その財源を確保することは非常に厳しいものとなる。

見えてきた課題

○人口減少社会を見据えて

- ・人口減少社会を見据え、施設の廃止・縮小を含めて保有資産量の適正化をどのように図るのか。

○人口構造の変化を見据えて

- ・人口構造の変化に伴う社会的ニーズの変化に対応した施設機能を、どう確保するのか。

これからの取り組み

前ページの「第2章のまとめ 分かったこと」から得られる一つの考え方として、

“ 今後は、限られた資源・資産を最大限有効活用して、コスト削減と行政サービスの維持・向上の両立を図ることが重要となる ”

ということがあげられます。

平成24年3月に策定した推進プランでは、コスト削減と行政サービスの維持・向上の両立を図るための手法として、**“ 施設重視 ” から “ 機能重視 ”**への転換を挙げており、施設保有量を減らしても適切なサービスが提供できるようにする、という視点で持続可能な公共施設のあり方を検討していく必要があるとしています。

以下、**“ 施設重視 ” から “ 機能重視 ”**に関する他都市における事例をご紹介します。

事例1 志木市立志木小学校・いろは遊学館・いろは遊学図書館 (埼玉県志木市)

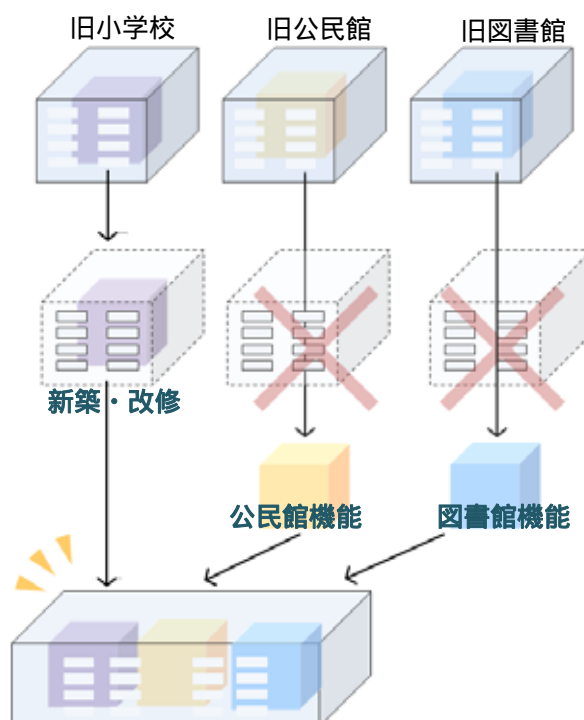
- 小学校・公民館・図書館の複合化 -

学校教育と社会教育の融合

保有する土地と学校施設の有効活用を図るため、施設の老朽化を契機として、同時に建築された公民館と図書館を小学校へ複合化

主な取組内容

- ・ 複合化した部分については新築で対応、その他の既存校舎部分については改修で対応
- ・ 施設の有効活用として、学校施設（音楽室、家庭科室など）を、夜間・休日・夏休み等に一般市民に開放するとともに、市民向け施設である図書館は、休館日でも児童（学校）が使用できるように整備



【耐震補強後の校舎外観】

新築・改修を一体的に進めることで整備コストを縮減



【1階受付】

エントランスに受付を配置し安全性を向上



事例 2 京都御池創生館（京都府京都市）

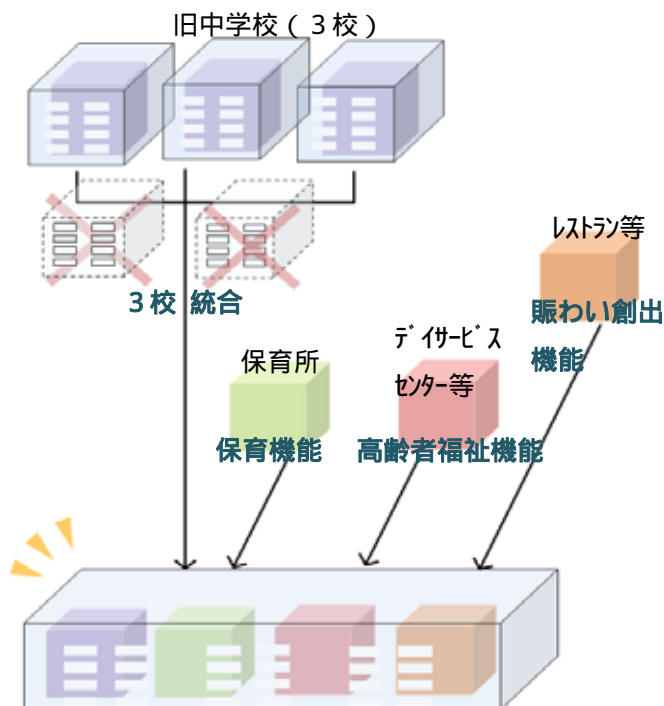
- 中学校の統合に併せた福祉系施設・商業施設等の複合化 -

学校教育と福祉機能の融合

中学校 3 校の統合を契機として、「子どもたちが学び、多世代が交流・共生するひとづくり・まちづくりの拠点」として整備

主な取組内容

- ・ 全て改築（新築）で対応
- ・ 学校と保育所や老人デイサービスセンターなどの福祉系施設やイタリアンレストランや観光トイレ等幅広い世代が利用でき、賑わい創出にも寄与する商業施設などをまとめて整備



【施設外観】



【1階商業施設】

メインストリートに面して商業施設を配置



上の事例では、施設の老朽化、あるいは学校を統合する機会を捉えて、行政サービスの機能等を複合化した事例をご紹介しましたが、その実現に当たっては、学区の関係者をはじめ市民の皆様や市職員等が公共施設の現状などの情報を共有し、幅広い議論を進め、その結果を事業に反映させてきたことが、大きな推進力になったものと考えています。

繰り返しになりますが、将来の本市の姿を想像し、持続可能な公共施設のあり方を検討していくためには、実際に各地域で生活をされている市民の皆様の声を聞き、話し合いを進めていくことが必要であり、そのためには、公共施設の現状についての情報を市民の皆様方と共有することが重要だと考え、その「ツール」として本書を作成しました。

次章以降では、まず第3章で、コミュニティセンター、生涯学習センター、スポーツ施設などの用途別に、各施設の運営状況やコスト状況などについて実態把握を行っていきます。

第4章では、行政区ごとに公共施設の配置状況やその老朽化度を視覚的にお示しします。

最後に資料編として、施設ごとに、施設概要、運営・利用状況、コスト状況を一覧表にまとめ、「施設カルテ」を作成しました。