

第2章 公共施設等を取りまく現状と課題

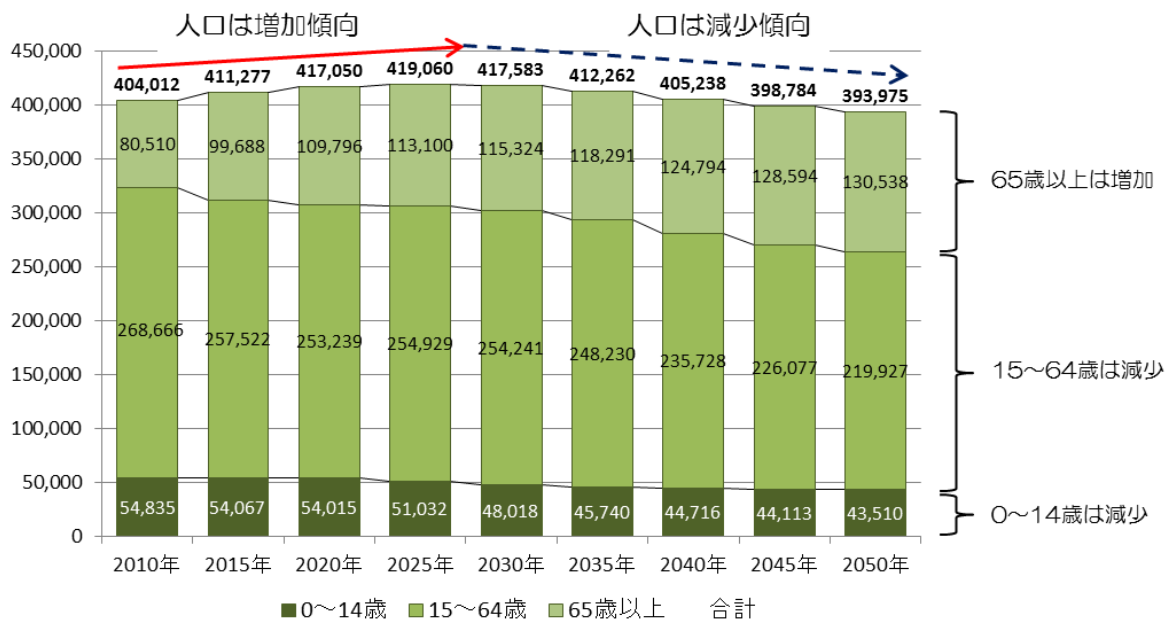
2-1 本市の現状と課題

2-1-1 人口の推移・将来予測

本市の総人口は戦後一貫して増加傾向にあり、特に昭和35年（1960年）から平成2年（1990年）の30年間で約27万人増加し、急激に市街化が進展しましたが、それ以降は一桁台の増加率にとどまっています。

今後もしばらくは増加の傾向が続くと見通されますが、令和7年（2025年）の419,060人をピークに減少に転じると予測されています。

公共施設については、中長期的には人口減少を見据えた保有量とすることが望ましいですが、その一方で、直近の人口増への対応にも配慮する必要があります。このため、新規の施設整備をする際には、既存建物の未利用スペースの活用や施設の複合化、民間建物の賃借等、保有量の増加を抑える方策により、将来の人口減少を視野に入れた総量抑制を進めることが課題となります。



※2010年の国勢調査結果を基に推計

※2015年は推計値

出典：柏市第五次総合計画

図5 総人口の推移・予測

2-1-2 財政状況

(1) 歳入の推移

平成26年度決算の歳入総額は約1,206億円です。このうち、市税など自主財源は約766億円(63.5%)、国・県支出金や市債などの依存財源は約440億円(36.5%)となっています。

平成17年度決算と比較すると、歳入総額が24.8%(約239億円)増加しているのに対して、自主財源は18.9%(約122億円)の増加にとどまっており、歳入総額に占める自主財源の割合は66.6%から63.5%に3.1ポイント減少しています。

財政規模は増加の傾向にあるにも関わらず、ここ数年市税はほぼ横ばいに推移しており、依存財源の割合が徐々に大きくなっています。自主財源の歳入総額に占める割合を増やすためにも、自主財源を中心とした歳入確保と歳入抑制の取組を進め、健全で安定的な行財政運営を持続させることが課題となります。

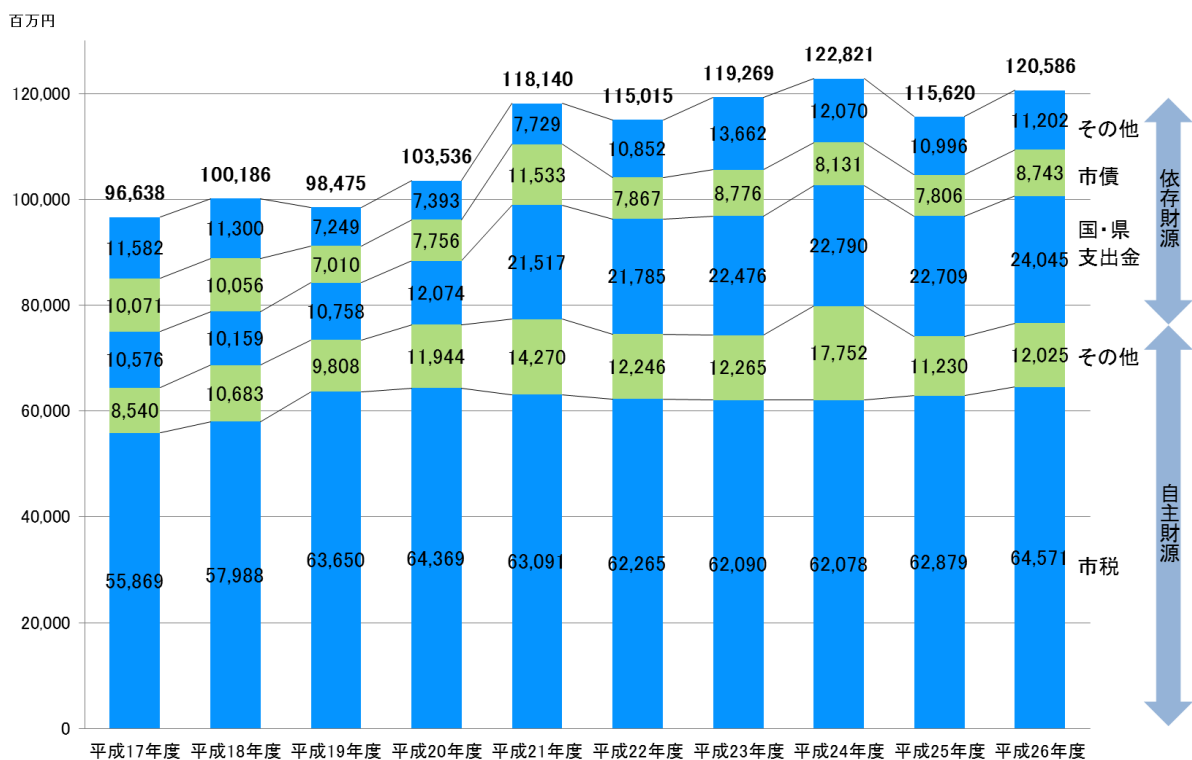


図6 一般会計等(歳入)決算額の推移

(2) 歳出の推移

平成26年度決算の歳出総額は約1,151億円です。このうち、人件費、扶助費、公債費などの義務的経費は約631億円(構成比54.8%)、投資的経費は約114億円(構成比9.9%)、物件費、繰出金などその他の経費は約405億円(構成比35.3%)となっています。

今後も高齢化率の上昇などに伴い、扶助費は増えていくことが想定され、その他の経費に充当できる財源は一層減少するものと考えられます。

限られた財源の中で、健全で安定的な行財政運営を持続させるためには、無駄な投資を極力抑え、投資が必要と判断される事業を的確に判断し、歳入抑制に向けた取組及び仕組みづくりを進めることが課題となります。

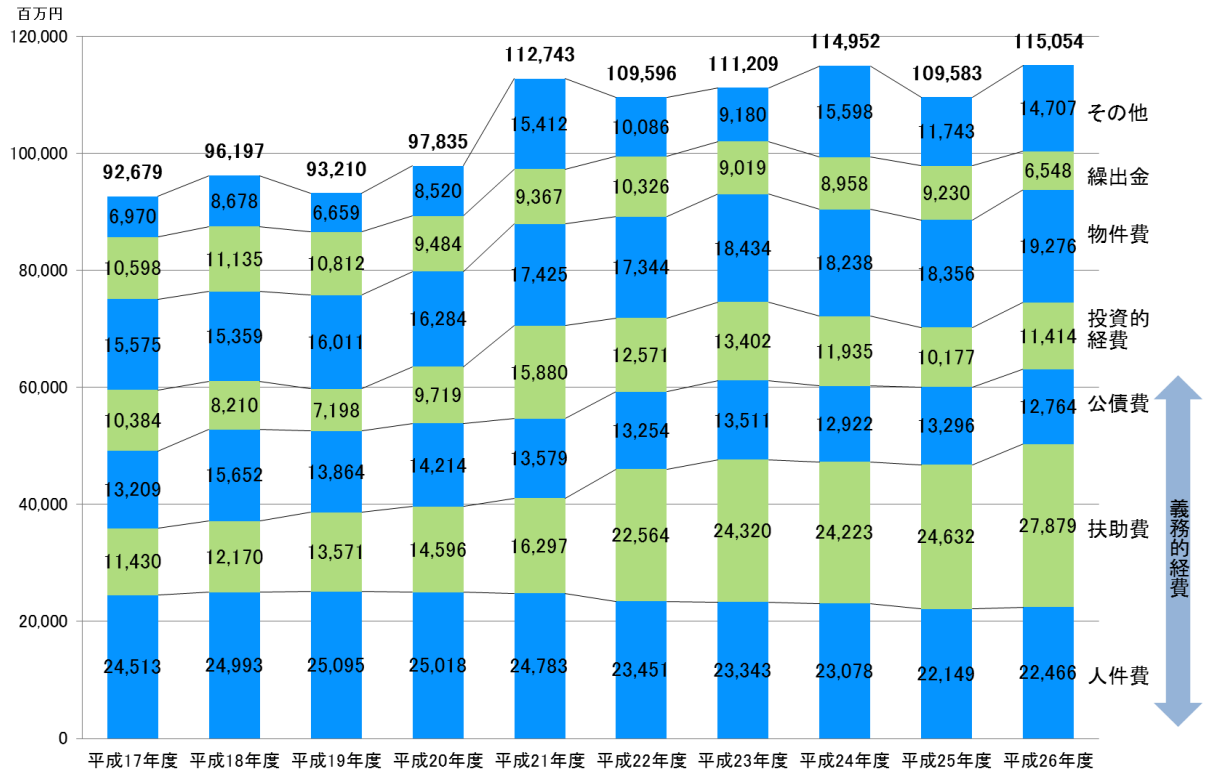


図7 一般会計等（歳出）決算額の推移

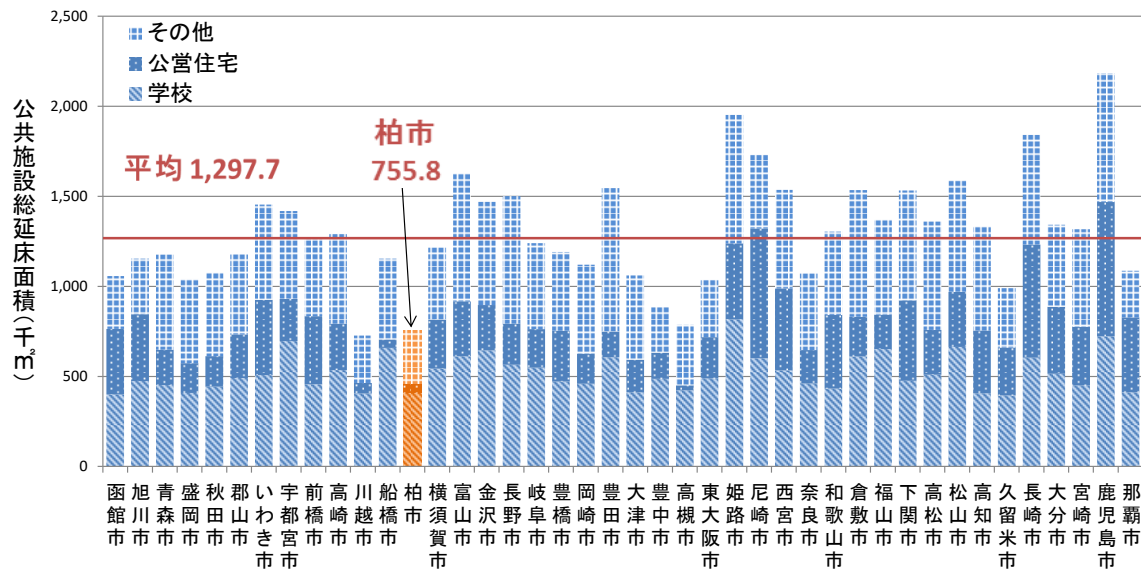
(参考) 用語の解説

用 語	解 説
扶助費	社会保障制度の一環として、児童、高齢者、障害者、生活困窮者に対して行う支援に要する経費のことを指します。
公債費	地方自治体が借り入れた地方債の元利償還費と一時借入金の利息の合計です。人件費、扶助費とともに義務的経費の一つとなっています。
投資的経費	道路、学校、公園の建設や用地取得など社会資本形成に資する経費です。本市では、普通建設事業費、災害復旧事業費から構成されます。歳出に占める投資的経費の割合は、財政構造の弾力性と密接に関係します。
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いいます。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ます。歳出に占める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ます。

2-1-3 中核市及び類似団体との比較

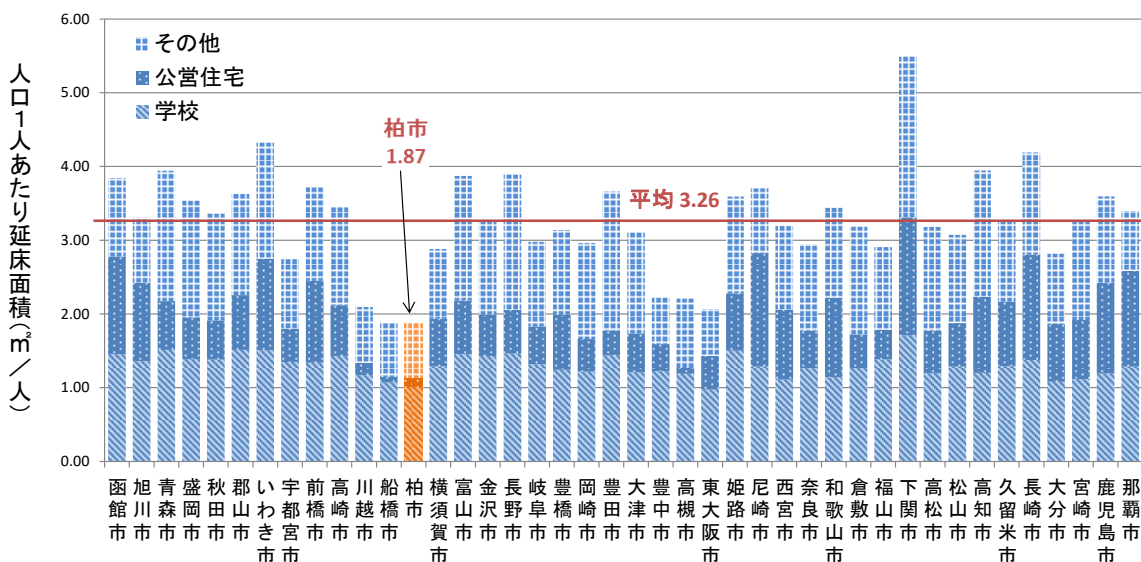
(1) 中核市との保有量比較

中核市における公共施設総延床面積の平均は1,297.7千㎡で、1人あたりの平均では3.26㎡/人です。柏市の数値は、それぞれ755.8千㎡、1.87㎡/人で、中核市の平均と比較して低い水準となっています。



出典：公共施設状況調（平成25年度）、住民基本台帳人口（平成26年1月1日現在）により作成

図8 中核市の公共施設総延床面積



出典：公共施設状況調（平成25年度）、住民基本台帳人口（平成26年1月1日現在）により作成

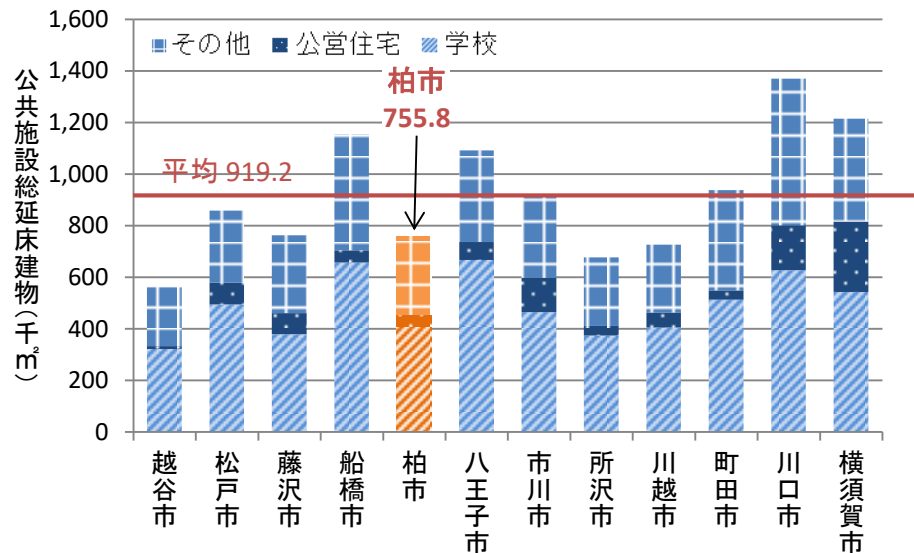
図9 中核市の人口1人あたり公共施設総延床面積

※比較のため、公共施設状況調（平成25年度）の用途分類（行政財産保有量）を用いています。

(2) 類似自治体との保有量比較

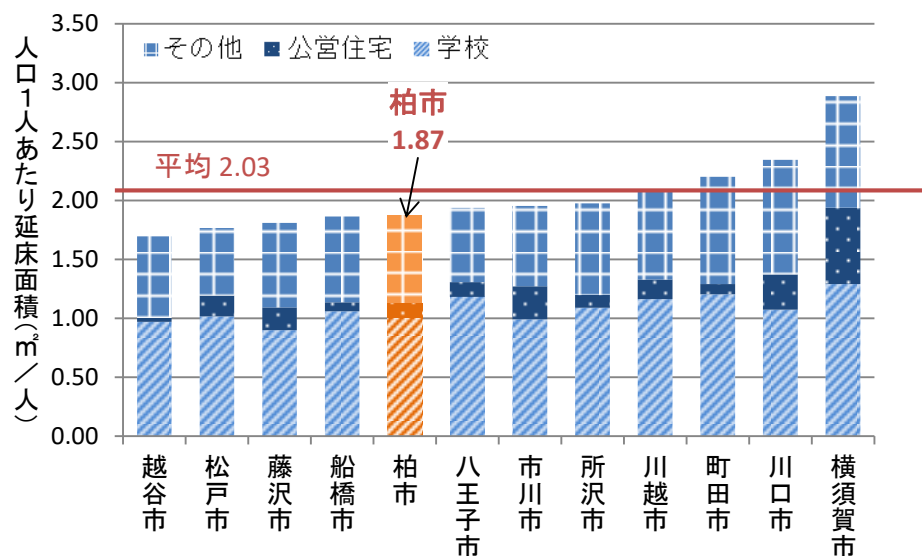
類似自治体については、立地及び人口（柏市は 404,074 人）を基準として、千葉県・東京都・埼玉県・神奈川県 の 1 都 3 県内に立地する、人口 30～65 万人の 12 自治体を選定しました。

類似自治体における公共施設総延床面積の平均は 919.2 千㎡で、1 人あたりの平均は 2.03 ㎡/人です。柏市は、平均値を若干下回る水準となっていますが、大きな過不足はないと言えます。



出典：公共施設状況調（平成25年度）、住民基本台帳人口（平成26年1月1日現在）により作成

図 10 類似自治体の公共施設総延床面積



出典：公共施設状況調（平成25年度）、住民基本台帳人口（平成26年1月1日現在）により作成

図 11 類似自治体の人口1人あたり公共施設総延床面積

※比較のため、公共施設状況調（平成 25 年度）の用途分類（行政財産保有量）を用いています。

(3) 類似自治体との財政状況比較

①財政力指数

財政力指数は、地方公共団体の財政力を示すもので、数値が高いほど財源に余裕がある自治体であると言われています。柏市の財政力指数は、類似12自治体の中では9番目で、平均を下回っています。公共施設の保有水準が類似自治体の平均を若干下回っており、財政力指数もやや低い水準にあることから、引き続き、柏市第二次行政経営方針に基づく取組を進め、財政基盤の強化を図る必要があります。

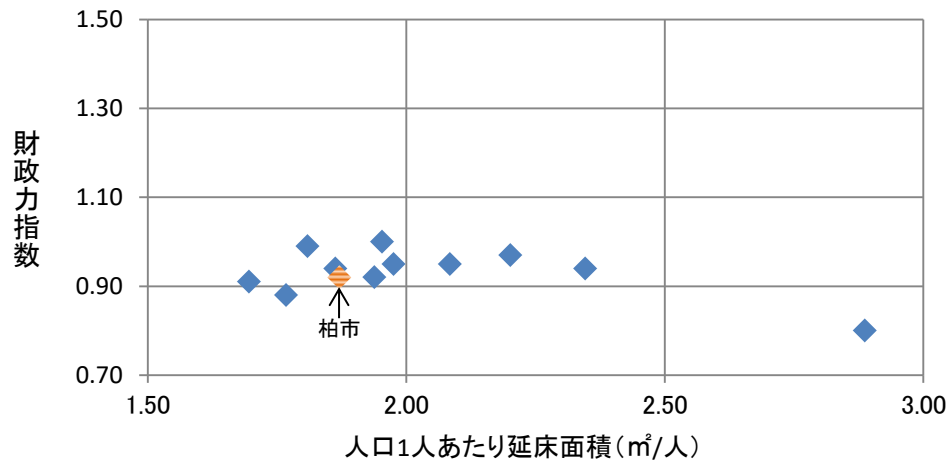


図 12 類似自治体の財政力指数

②経常収支比率

経常収支比率は、使途が指定されていない一般財源のうち、人件費や扶助費、公債費などの毎年経常的に支出される経費が占める割合を示したもので、数値が低いほど財政に「ゆとり」があると言われています。類似自治体の中では柏市を下回る水準となっている自治体もあり、今後一層の改善を図る余地があると言えます。引き続き、柏市第二次行政経営方針に基づき、歳入確保の強化及び歳出抑制の推進に努めます。

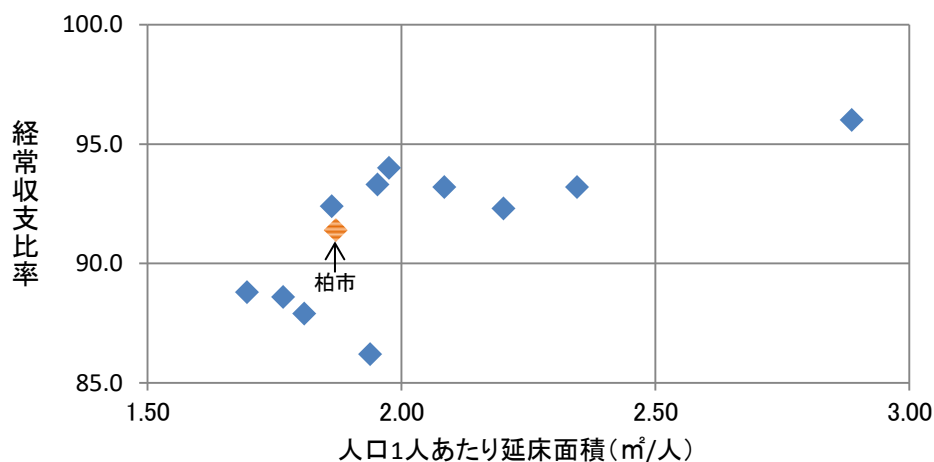


図 13 類似自治体の経常収支比率

③自主財源比率

自主財源比率は、市税、分担金及び負担金、使用料、手数料など自治体が自らの権能に基づいて自主的に収入できる財源（自主財源）が歳入に占める割合を示したものです。自主財源が多いほど、財政が安定し、自主的な事業をより多く行うことができると言われています。柏市の自主財源比率は、わずかに平均を上回っていますが、近年、自主財源比率が低下する傾向にあることから、改善に向けた取組の強化を図る必要があります。

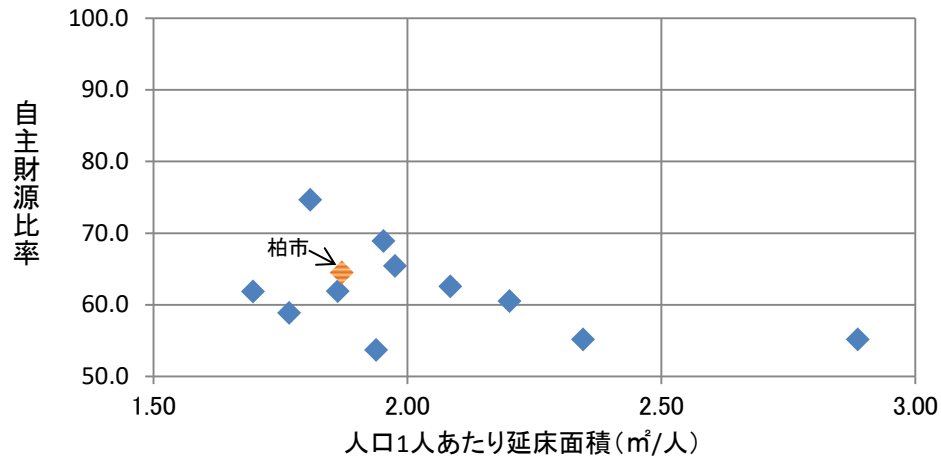


図 14 類似自治体の自主財源比率

(4) 課題

柏市の公共施設の保有量は、中核市及び類似自治体の平均値を下回っています。また、類似自治体の財政状況を比較した結果、人口1人あたり延床面積が少ないほど、経常収支比率が低く、自主財源比率が高い傾向が見られます。

今後は、公共施設の保有量を適正に保ちながら、より一層効率的な公共施設等の管理を進めていく必要があります。

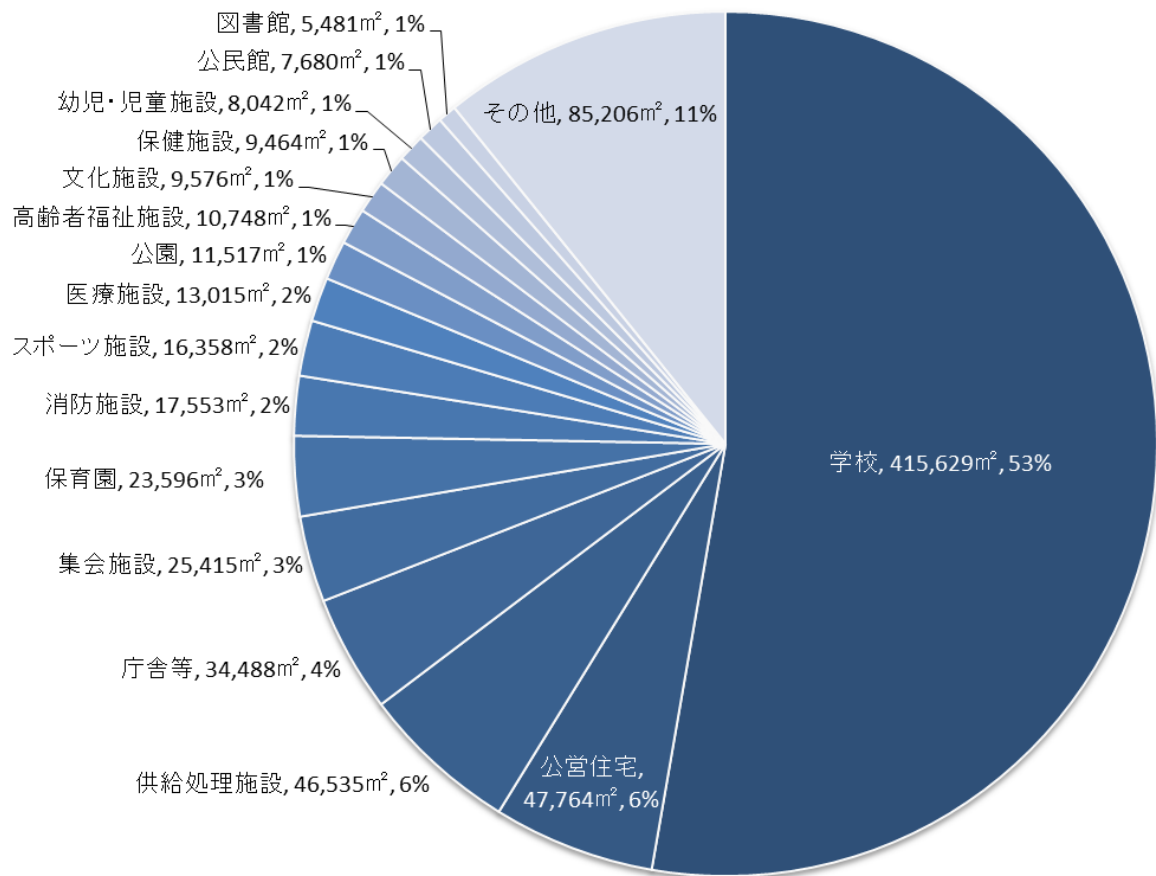
2-2 公共施設等を取りまく現状と課題

2-2-1 建築物系施設

(1) 保有面積・整備状況

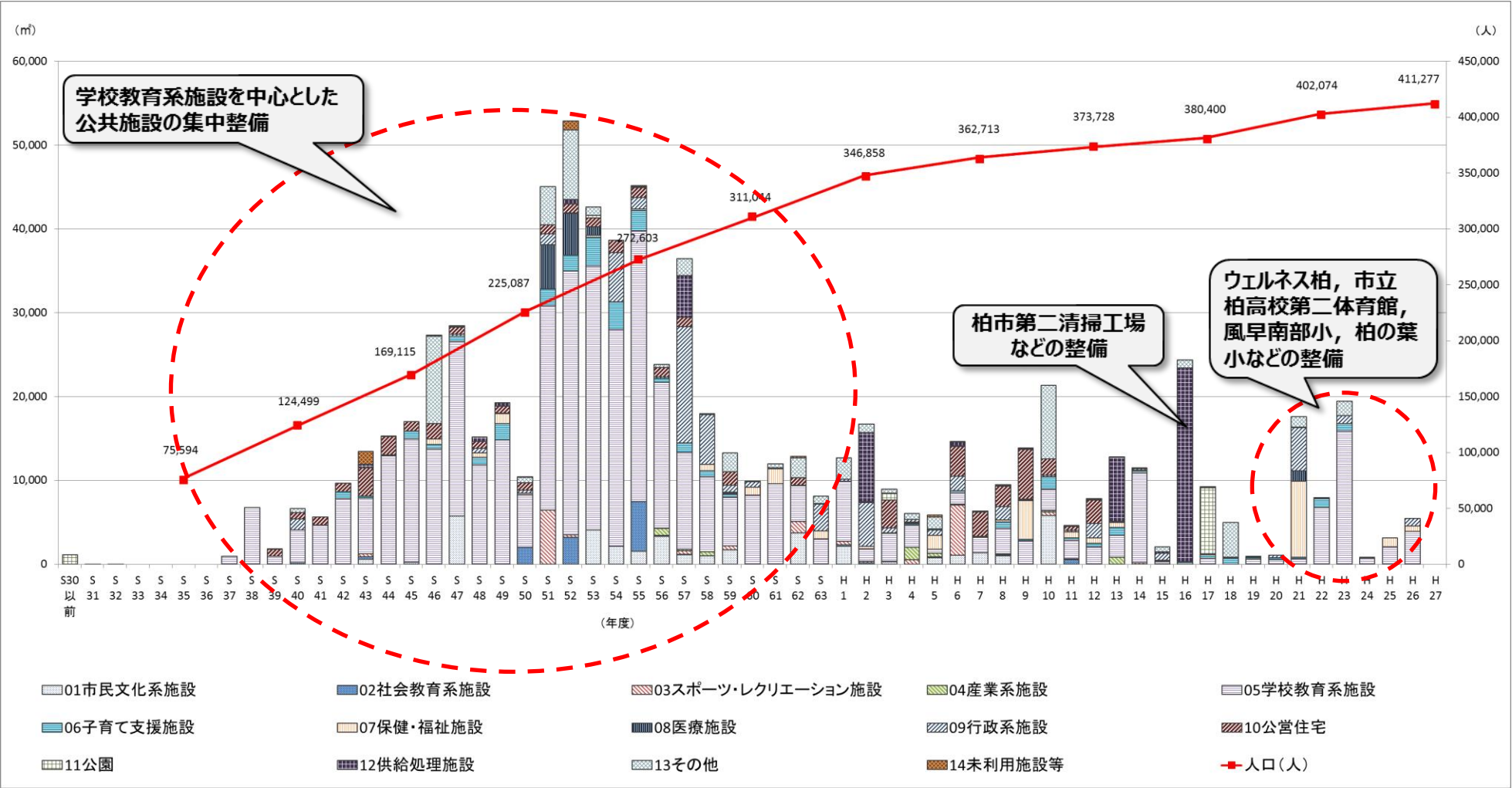
最も保有面積が多いのは学校で、小中学校と高等学校を合わせて約 42 万㎡で、全体の 53% を占めています。次に、公営住宅、供給処理施設が多くなっています。

また、築年別に建物の整備状況を確認すると、昭和 40 年代から昭和 50 年代にかけて、市の人口の増加とともに多くの施設が整備されています。これらの施設は建築後 30 年以上が経過しており、老朽化による大規模修繕や建替えが想定され、多くのコストが必要となることが予想されます。



出典：柏市公有財産台帳を基に集計

図 15 施設用途別にみた公共施設保有状況



※築年数不明の建物は除く。

出典：(延床面積) 柏市建物一覧, (人口) 国勢調査人口確定値を基に作成

図 16 柏市の人口と公共施設の築年別整備状況

(2) 経過年数

市の公共施設の経過年数を見ると、小学校、図書館及び保育園をはじめ、平均経過年数30年以上の施設が多く見られます。一般的に建物は建築後30年を経過すると、外装や設備の劣化が急速に進行するとされています。今後、多くの施設で機能を維持するための改修工事が必要になることが見込まれます。

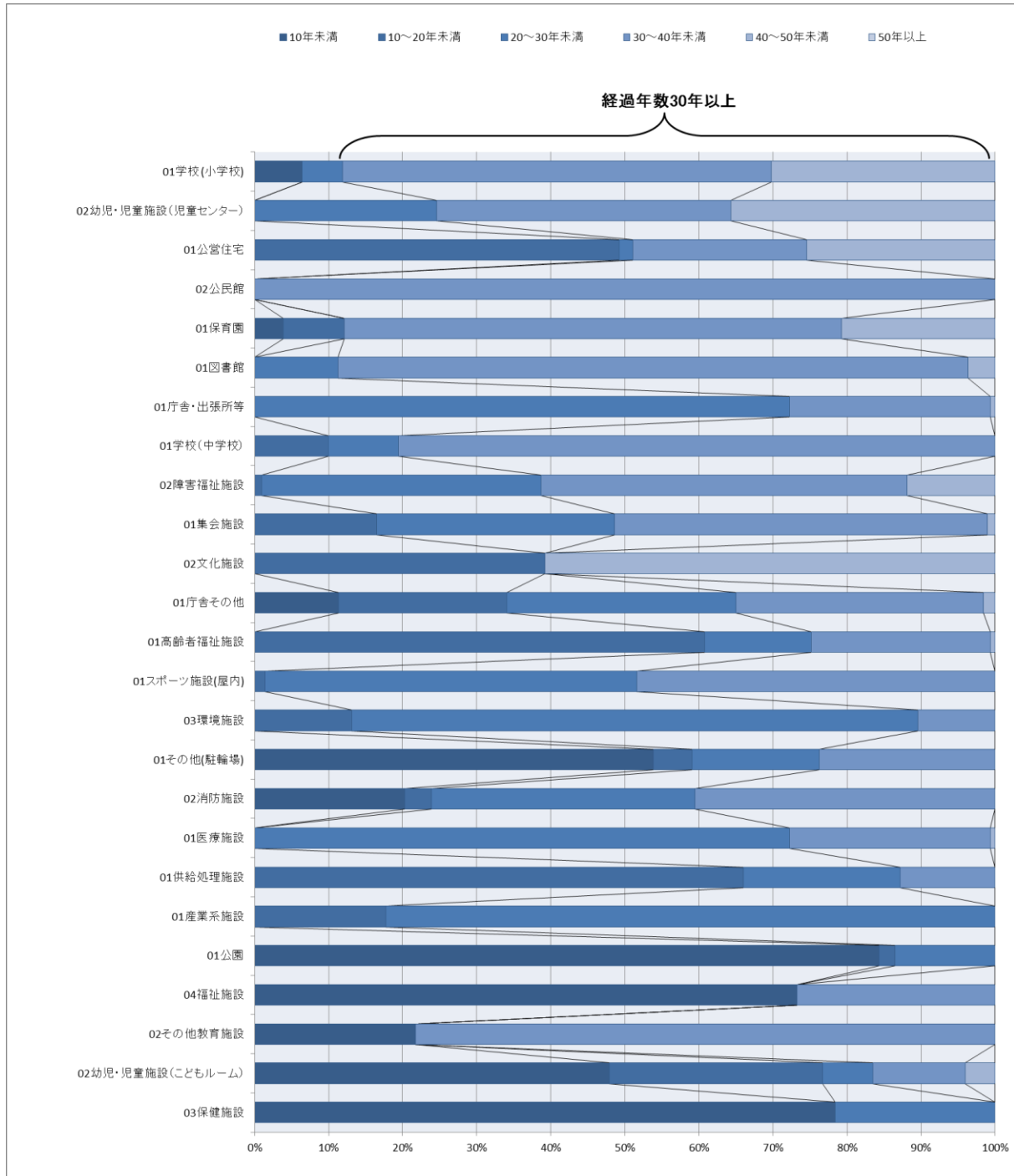


図 17 経過年数別施設延床面積構成比

(3) 利用状況

主な施設の平均利用率を見ると、保育園や公営住宅では高く、公園等では低いなど、用途によって開きがあります。また、同じ用途であっても、施設間で開きが見られます。施設の利用率が低い原因として、施設の機能低下や市民の求めるサービスと提供しているサービスに乖離があることなどが考えられます。

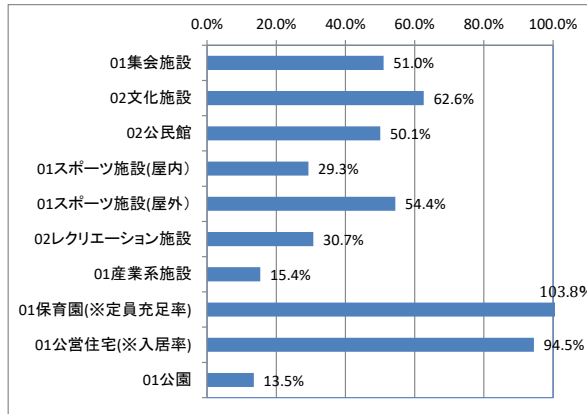


図 18 主な施設の平均利用率

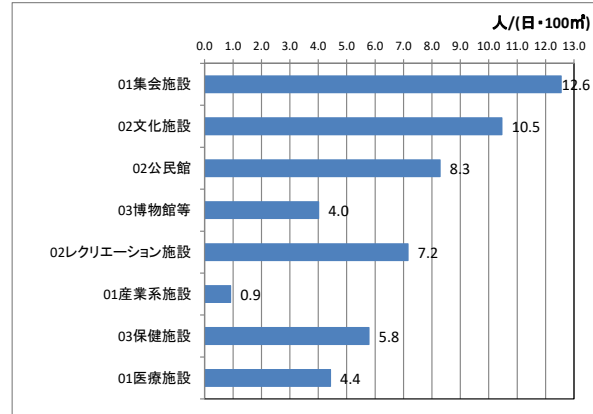


図 19 主な施設の延床面積・開館日あたり平均利用者数

(4) 公共施設に係るコスト（市負担額）

公共施設の経常的な管理運営に係る市の支出額総額は、平成 24～26 年度の平均で約 239 億円/年です。そのうち人に係るコストが、約半分を占めています。支出額から収入額を差し引いた正味のコスト（市負担額）は約 194 億円/年で、延床面積あたりでは約 2.5 万円/㎡となっています。

施設用途別に見ると、学校が最も多く、次いで、消防施設、保育園が高くなっています。

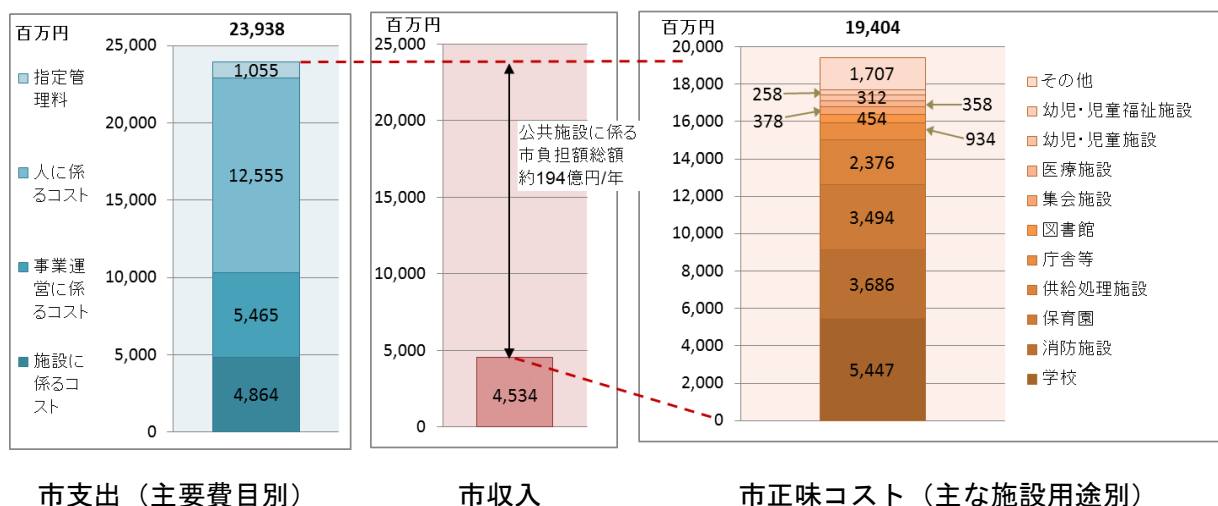


図 20 公共施設に係る正味コスト（市負担額）

(5) ライフサイクルコスト

今ある全ての公共施設を現状のまま維持するという前提で、一定の条件の下、中長期的に発生するライフサイクルコスト（大規模修繕及び建替えに要する費用）を試算したところ、今後40年間で総額3,169億円、年平均79.2億円が必要との結果が出ています。

老朽化の進行により、既に多くの施設で大規模な修繕が必要となっていますが、令和10年代半ば(2033年頃)から、次々と建替え期を迎え、莫大な費用の発生が想定されます。

このため、施設総量の縮減により大規模修繕や建替えの対象とする建物を減らすこと、また、長寿命化を積極的に推進することにより、財政負担の抑制及び平準化を実現する必要があります。

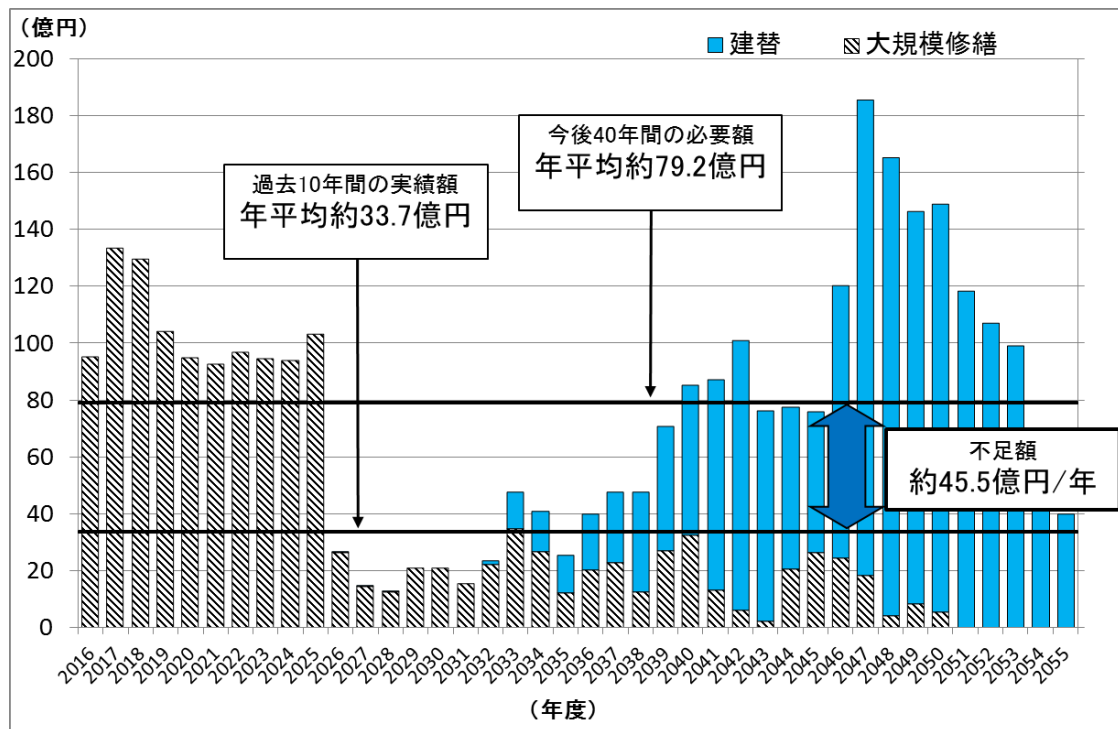


図 21 公共施設のライフサイクルコスト

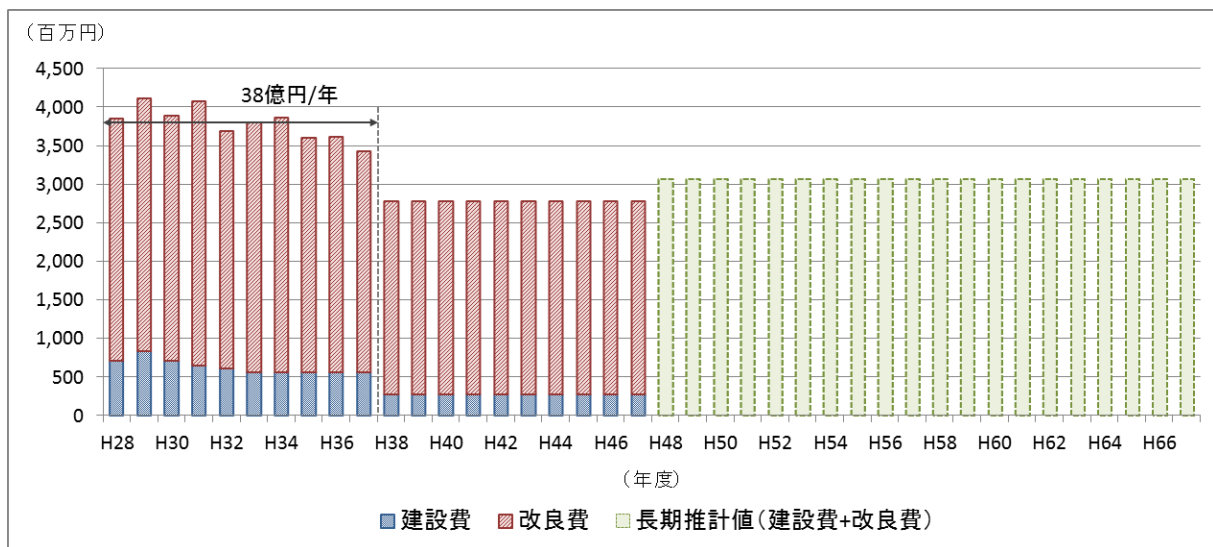
2-2-2 インフラ系施設

(1) 上水道

本市の上水道施設は、主に管路と水源地施設で構成されています。

管路については、会計処理上の法定耐用年数である40年を経過したものは全体の約8%ですが、実際の老朽度合いを踏まえて策定した更新計画に沿って、老朽化対策を適切に行っていくことが必要となります。

老朽化対策や各施設の更新を想定した場合、柏市水道事業ビジョンの財政計画において、平成28年度から令和7年度の10年間は、平均38億円/年の建設改良費が必要とすることが見込まれています。



※平成48年度以降については、建設費と改良費を合算した長期推計値。

出典：水道事業のアセットマネジメント検討結果を基に作成

図 22 資本的支出（建設費及び改良費）の見込

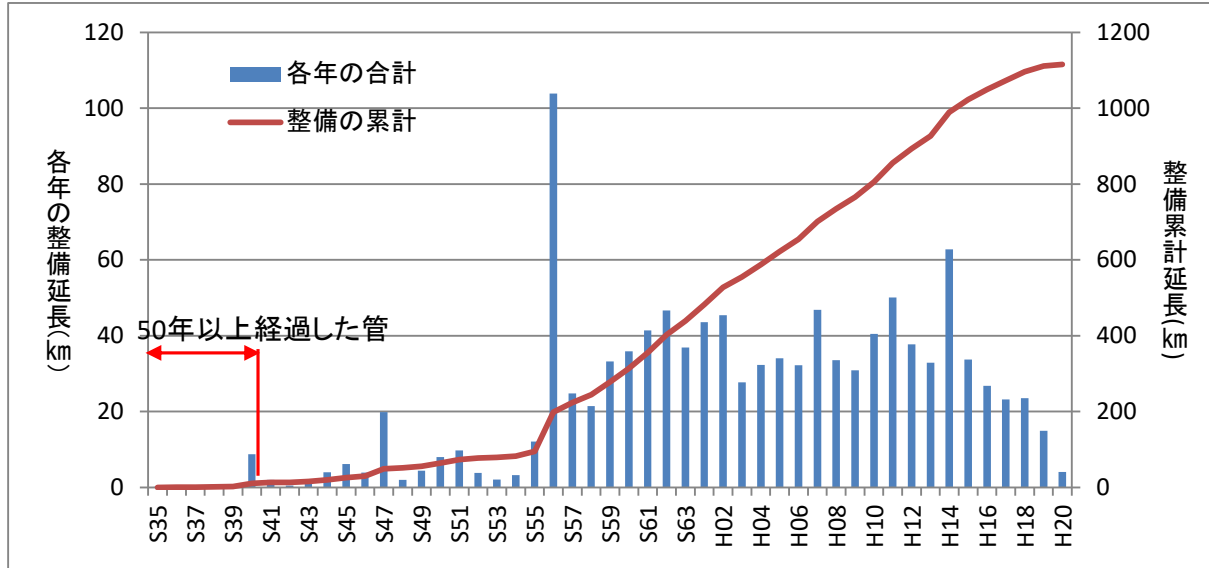
(2) 雨水排水施設

本市は、公共下水道（雨水）以外にも、排水路（約61km）や雨水ポンプ（電気施設及び機械施設）、雨水調整池などの雨水排水施設を保有しています。これらは、公共下水道を整備するまでの暫定施設のため、費用対効果の観点から破損後に修繕（事後保全）をしてきましたが、設置後の経過年数が長期化したため、不具合発生前に対応する予防保全へと管理方法の見直しを進めています。排水路と雨水調整池を標準耐用年数内、雨水ポンプ施設を令和37年度までに再整備する場合、約5億円の費用が必要になると見込まれています。

また、2級河川に準じた準用河川として、上大津川、上大津川支川、諏訪下川も管理しています。

(3) 下水道

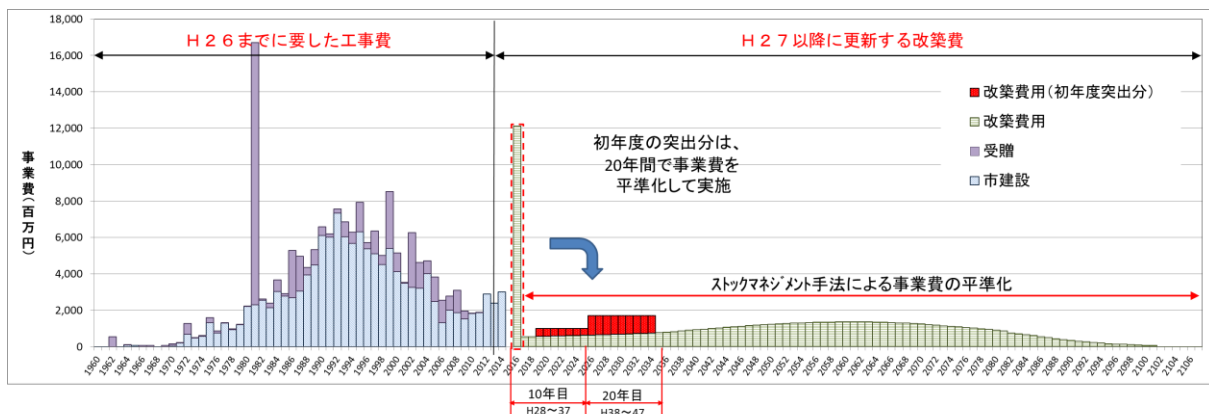
本市の公共下水道管路延長は、令和2年度末で1,330.5kmです。現在（令和2年度末）は、50年を経過した下水道管路延長は約80.7kmですが、今後、50年を超えて老朽化した管路が急増すると想定されます。



出典：「柏市下水道中長期経営計画」

図 23 整備年別管路延長

本市の下水道事業中長期経営計画（令和3年3月）における老朽化対策事業費は、ポンプ施設の老朽化対策なども含め、令和7年度までの5年間で約76億円を予定しています。



出典：「柏市下水道中長期経営計画」を基に作成

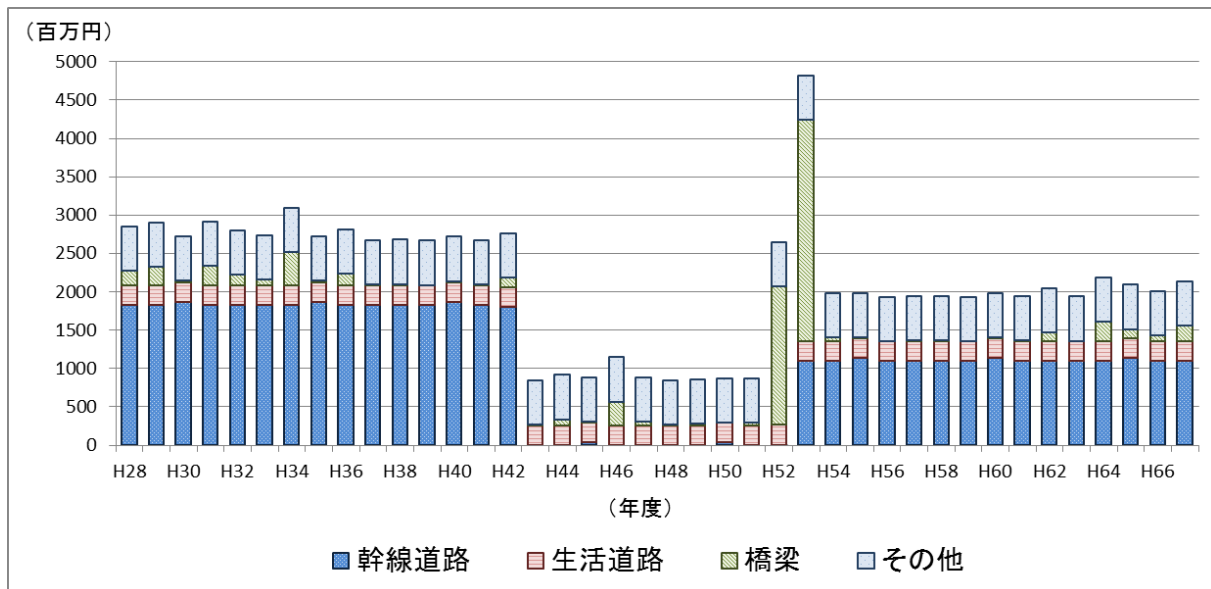
図 24 改築事業費の平準化イメージ

(4) 道路・橋梁

本市が管理している道路は、平成26年4月1日現在で、延長（実延長）1,381.761km、面積約808haに及びます。また、道路率（市域面積に対する道路面積の割合）は7.05%、舗装率（面積）は85.6%となっています。市が管理する道路の多くが幹線道路（1級・2級）以外の道路であり、全体に占める割合は延長（実延長）で82.2%、面積で69.1%を占めています。

また、本市では、180橋の橋梁を管理しています。このうち、橋長15m未満の短い橋梁が101橋で、57.4%を占めています。構造別内訳を見ると、PC橋やボックスカルバート等のコンクリート構造の橋梁が全体の67.6%を占めています。橋梁の架設年の分布を見ると、昭和40年代、50年代に作られた橋梁が多くなっていることから、近い将来老朽化対策を講じる必要のある橋梁は複数発生することが想定されます。

平成28年度から令和37年度までの40年間において、年平均で、幹線道路の舗装に約16億円、生活道路の補修に2.6億円、橋梁の維持管理に約2.5億円、排水施設や道路照明等のその他道路施設の維持管理に約5.8億円が必要となると見込まれており、年平均で総額26.9億円となります。



出典：「柏市道路維持修繕管理方針」（H27.9）を基に作成

図 25 道路舗装・橋梁等重要構造物及び道路附属物等に係る維持管理費

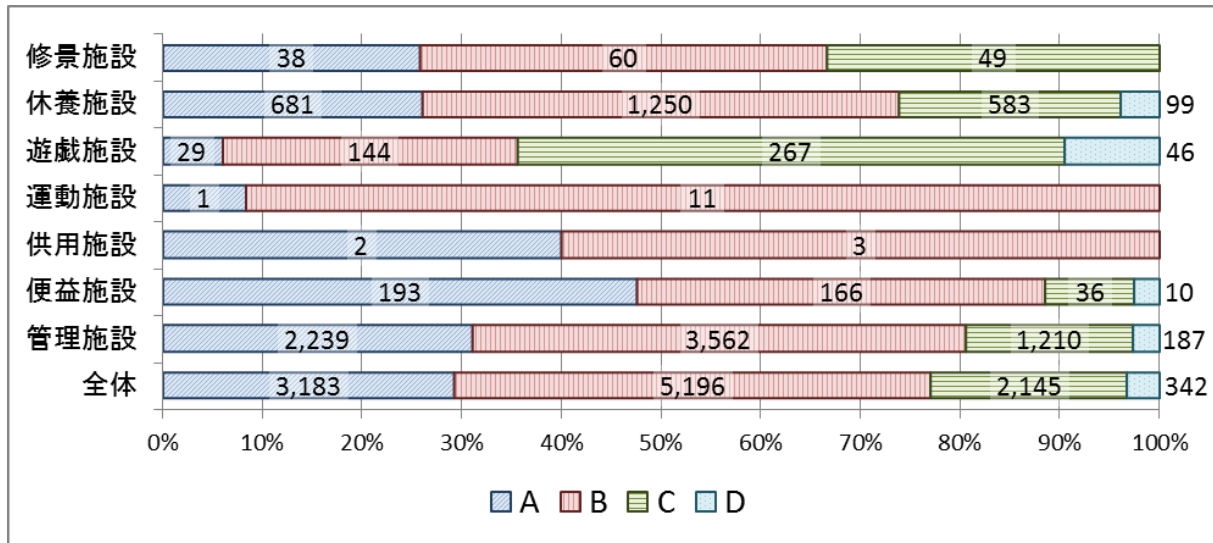
(5) 公園

本市は723か所の公園や緑地等を管理しており、総面積は206haに及びます。そのうち、都市公園が648か所で、その中でも街区公園が520か所あり、全体の80.2%を占めています。面積別に見ると、街区公園が45.3haと全体の約22.0%を占めているほか、総合公園が2か所で34.28ha（18.5%）、緑地が69か所で39.3ha、近隣公園が17か所で37.4haとなっています。

また、平成24年度に都市公園510箇所を対象に実施した公園内設置施設の健全度調査の結果を見ると、健全とみなされるA、B判定が全体の約8割を占めており、何らかの補修が必要なC判定や早急に更新・利用禁止措置の必要なD判定は約2割となっています。

現在、維持保全（清掃・保守・修繕）と日常点検を随時実施しており、今後は、施設の劣化及び

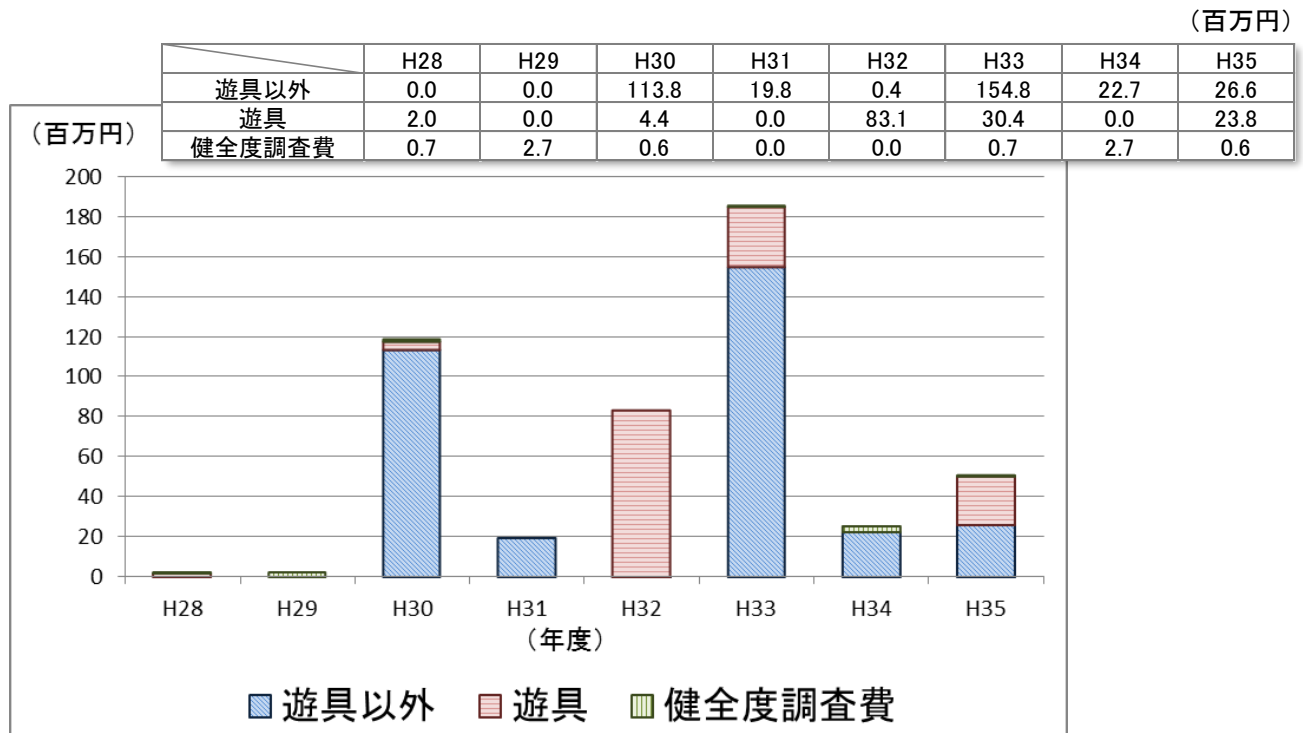
損傷の早期発見を行うために、状態監視保全の考え方に基づく維持管理が必要であると考えています。



出典：「柏市公園施設長寿命化計画策定業務委託 業務報告書」（H26.3）を基に作成

図 26 健全度判定結果

柏市が管理する都市公園施設（修景施設、休養施設、運動施設、便所、遊戯施設）について、予防保全の観点から、適切な施設点検や維持補修等の取組を今後行った場合の費用は、平成 28 年度～令和 5 年度では、年平均で約 6,000 万円になると推計されています。



出典：「柏市公園施設長寿命化計画策定業務委託 業務報告書」（H26.3）を基に作成

図 27 公園施設の更新投資推計(更新・修繕費用のみ、平準化実施前)