

# 佐世保市資産活用基本方針

～市民の 市民による 市民のための資産～

平成25年3月

佐世保市

第1章 市有資産の現状と課題.....	1
1 策定の趣旨.....	1
2 本方針の対象.....	1
3 保有する資産の状況.....	2
(1) 土地.....	2
(2) 建物.....	2
4 市有資産を取り巻く社会経済情勢.....	3
(1) 人口減少・少子高齢化の状況.....	3
(2) 本市の財政状況.....	3
5 市有資産の課題.....	5
(1) 遊休資産の課題と必要とする取組み.....	5
(2) 公共施設の課題と必要とする取組み.....	5
第2章 基本的な考え方.....	6
1 基本理念.....	6
2 基本的な考え方.....	6
(1) 資産の効果的、効率的な利活用を進めます.....	6
(2) 資産総量の縮減を進めます.....	6
(3) 計画的な保全による施設の長寿命化を図ります.....	6
第3章 資産活用の仕組みの構築.....	7
1 統一したプロセスによる資産の活用.....	7
(1) 資産活用の流れ.....	7
2 遊休資産（土地）の活用.....	7
(1) 類型別方針.....	7
3 公共施設.....	8
(1) 配置及び規模の適正化.....	8
(2) 公共施設保全計画の策定.....	10
4 推進体制.....	11
(1) 資産活用推進会議の設置.....	11
5 その他の取組み.....	11
(1) 処分の推進.....	11
(2) 財源の還元.....	11
(3) 利用状況や施設の改修状況の一元管理.....	11
(4) 職員研修等の実施.....	11
6 今後のスケジュール.....	12

# 第1章 市有資産の現状と課題

## 1 策定の趣旨

今日まで、社会環境の変化や住民ニーズの多様化に応える形で、教育文化施設やコミュニティ施設、市営住宅など多くの資産を取得・整備を進めてきましたが、平成の大合併もあり、人口や財政規模と比較すると、過度に多くの資産を保有するに至っています。

市有地については、現在利用している公共施設の敷地のほか、これまでに廃止してきた施設や譲り受けた国有地など、利用の有無に関わらず恒常的な管理経費を必要とする遊休資産を多く保有しています。また、公共施設については、経年による老朽化、設備機能の低下が見られ、今後、本格的な建替えや大規模改修が必要となり、より多額の維持管理経費が必要になることが予測されるため、現在の公共施設を全て保有していくことは本市財政運営の大きな負担となることが懸念されます。

このような状況に対応するにあたり、遊休資産に関しては、売却や運用など新たな財源の確保のため多様な有効活用に取り組み、公共施設に関しては、住民サービスの低下を最小限に抑えながら、将来的にも充実した住民サービスの提供ができるよう、住民ニーズの変化に留意しつつ、効果的・効率的な運用に努める必要があります。

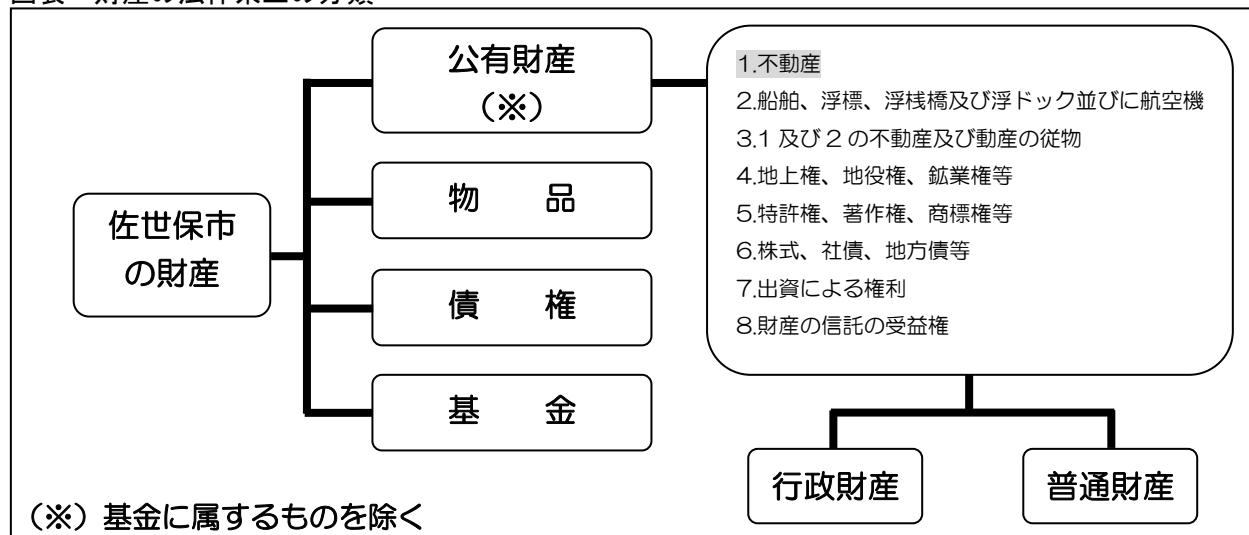
本基本方針では、これからの資産活用に関し求められる基本理念と基本的な考え方を示し、具体的な取組みにつなげていくことで、財源の確保、財政負担の軽減、平準化を図りつつ、市有資産の有効活用を実現することを目的としています。

## 2 本方針の対象

「財産」は、地方自治法第237条第1項の規定により「公有財産」「物品」「債権」「基金」に分類され、第238条第3項により「行政財産」と「普通財産」に分類されます。

本方針においては、「1. 不動産」のうち、企業会計に属するものを除く資産（土地及び建物）を対象とします。

図表 財産の法体系上の分類

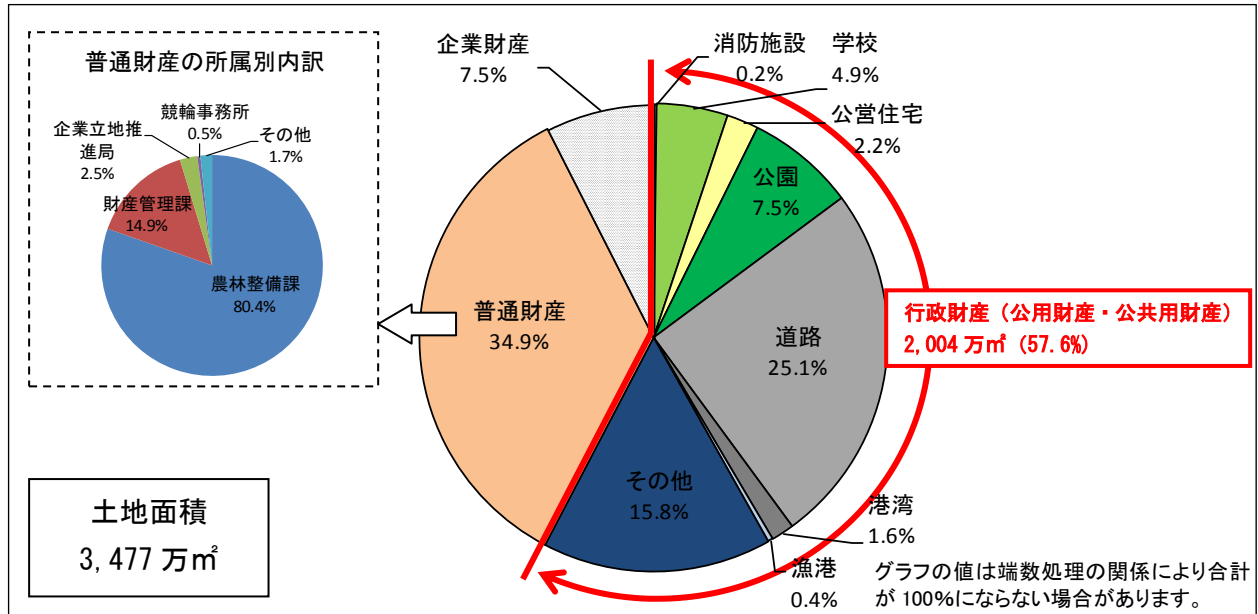


### 3 保有する資産の状況

#### (1) 土地

本市が保有する土地面積は 3,477 万㎡です。そのうち、行政財産（公用財産・公共用財産）は 2,004 万㎡（約 58%）、普通財産は 1,213 万㎡（約 35%）、企業財産は 260 万㎡（約 8%）となっています。

図表 土地の内訳

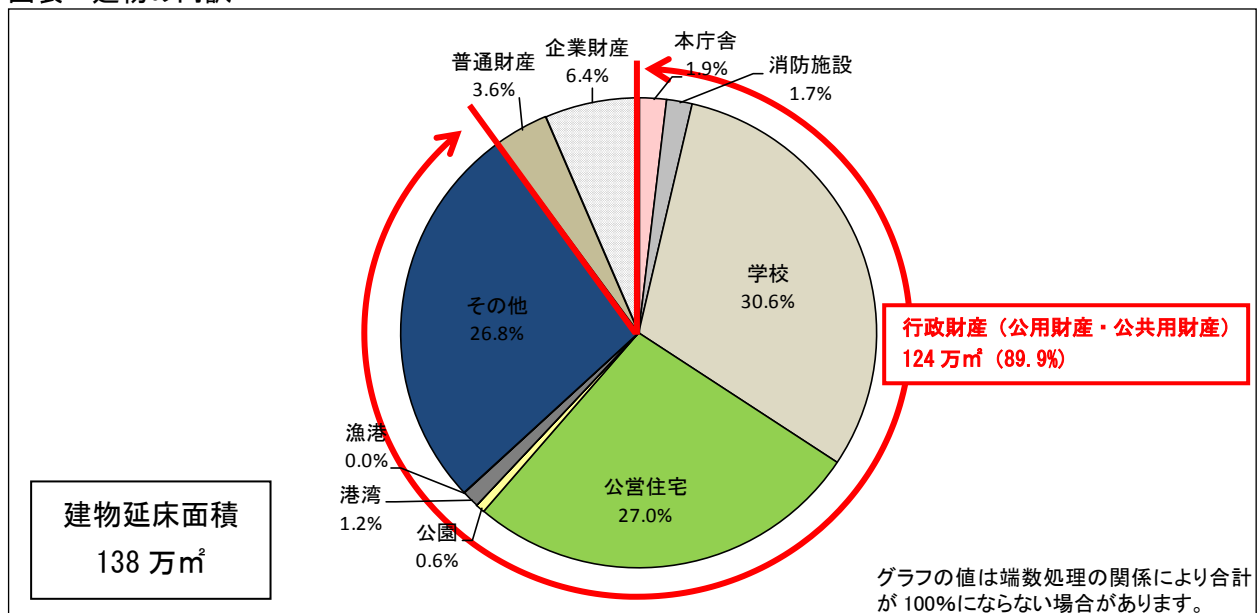


出典：平成 23 年版統計書（普通財産の所属別内訳を除く）

#### (2) 建物

本市が保有する建物延床面積は 138 万㎡です。そのうち、行政財産（公用財産・公共用財産）は 124 万㎡（約 90%）、普通財産は 5 万㎡（約 4%）、企業財産は 9 万㎡（約 6%）となっています。

図表 建物の内訳



出典：平成 23 年版統計書

## 4 市有資産を取り巻く社会経済情勢

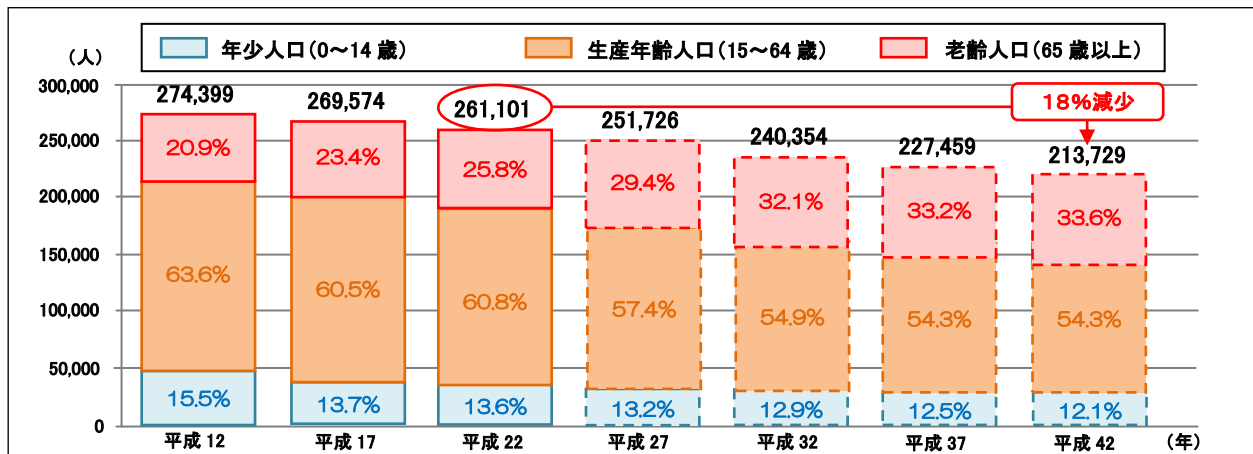
### (1) 人口減少・少子高齢化の状況

人口は、平成12年の27万4,399人から平成22年には26万1,101人と約5%（1.3万人）の減少となり、人口減少が始まっています。年齢階層別では、年少人口（0～14歳）比率は約2%、生産年齢人口（15～64歳）比率は約3%減少し、一方、高齢人口（65歳以上）比率は約5%増加しました。高齢人口は、市全体の人口が減少する中で、構成比だけでなく人口そのものも増加しています。

将来人口の推計を行うと、このまま減少傾向が続き、平成42年には21.4万人と約18%減少すると予測されています。年齢階層別では、年少人口比率は約14%から約12%へ減少、生産年齢人口比率は約61%から約54%と大幅に減少すると同時に、高齢人口比率が約26%から約34%と急速に増加し、高齢化が進むことが予測されています。

そのため、施設の建設時と比べ人口構成が大幅に変化していることから、利用実態を検証し、住民ニーズに見合った公共施設の配置及び規模へ見直す必要があります。

図表 人口推移（佐世保市全体）



※平成12年から平成22年までの総人口は、国勢調査によるもの。

※平成27年以降の将来人口は、平成22年国勢調査を基準としたコーホート変化率法による推計。（以下、人口推計については同）

### (2) 本市の財政状況

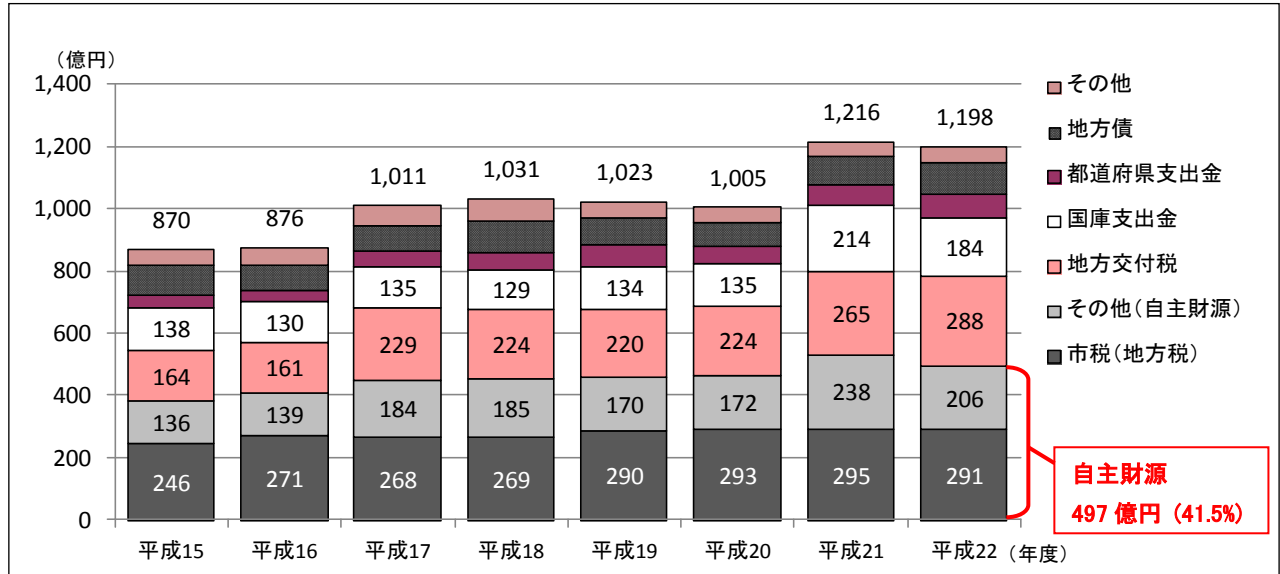
本市の財政状況は、平成22年度決算で歳入総額が約1,198億円、歳出総額が1,143億円となっています。平成15年度から平成22年度までの歳入、歳出の推移をみると、合併の影響で歳入、歳出ともに増加しており、収支は約30億円から40億円の黒字となっています。

しかし、リーマンショックを契機とした世界同時的な経済不況の影響等により、市税収入等の減少が見込まれ、財政状況は厳しさを増すことが予測されます。

#### ① 歳入の状況

平成22年度の内訳をみると、自主財源比率は約42%（市税に限ると歳入全体の約24%）で地方交付税や国庫支出金等に依存した財政構造であり、国の政策等の変化に影響を受けやすい状況にあります。

図表 歳入の推移（※平成16～20年度には、合併前の旧町決算は含みません）

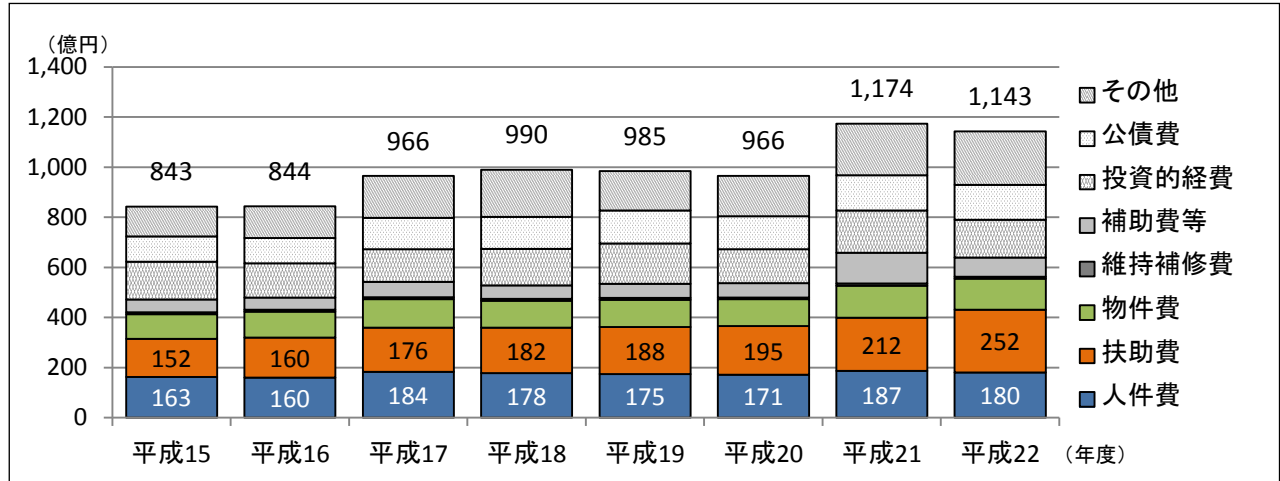


出典：地方財政状況調査

### ② 歳出の状況

公債費・扶助費・人件費の義務的経費が増加傾向にあり、中でも扶助費の増加傾向が顕著で、平成15年度152億円から平成22年度252億円と約1.7倍に増加していますが、歳出全体に占める投資的経費の割合は減少傾向にあります。

図表 歳出の推移（※平成16～20年度には、合併前の旧町決算は含みません）

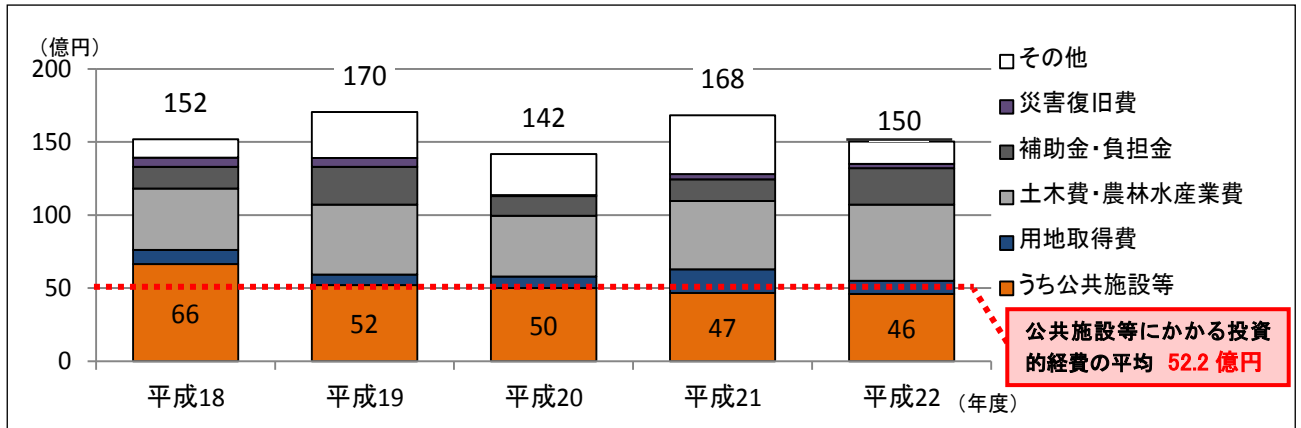


出典：地方財政状況調査

### ③ 投資的経費の状況

平成22年度の投資的経費150億円のうち、公共施設にかかる投資的経費は約46億円(約31%)となっています。公共施設にかかる投資的経費の推移をみると、平成18年度66億円から平成22年度46億円と減少傾向にあり、今後も投資的経費の削減は、避けられない見通しとなっています。

図表 投資的経費の推移（※平成18年度～平成20年度には合併町分を含みます）



出典：地方財政状況調査

## 5 市有資産の課題

### （1）遊休資産の課題と必要とする取組み

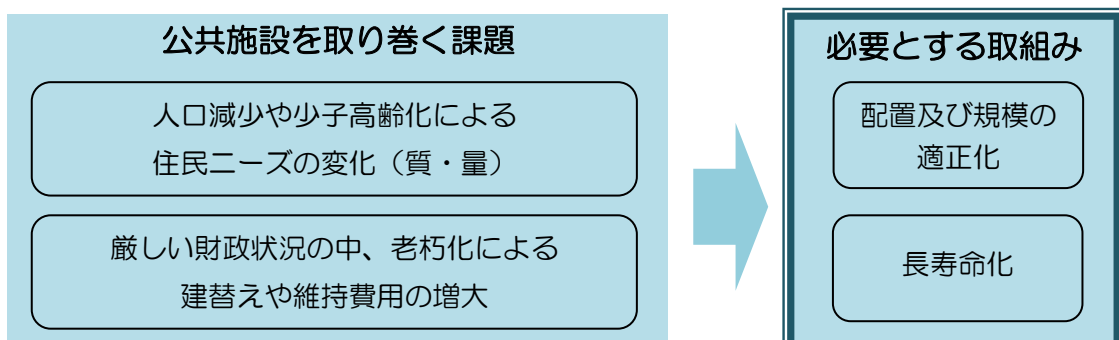
市が保有している資産のうち、公用又は公共用に供していない財産（普通財産）は、土地を約1,213万㎡、建物を約5万㎡保有しています。土地については、市域の約3%と広大な面積であることがわかります。遊休資産であっても保有しているだけで、土地の除草や不法投棄への対応、建物については設備の法定点検など恒常的な維持管理経費が必要です。そのため、維持管理経費の削減に加え、新たな財源の確保の観点からも遊休資産の有効活用を推進する必要があります。

しかし、これらを取得した経緯や目的、利用状況などの情報は取得時から時間が経過した資産が多く、現時点において、適切に資産の情報を把握できていないのが現状です。有効活用できる資産（土地）は15%程度と考えられますが、これらの資産の情報把握を行い、その可能性について改めて検証する必要があります。

### （2）公共施設の課題と必要とする取組み

現代は、人口減少・少子高齢化・財政状況（歳入の減少及び扶助費の割合の増加）など施設設置時の社会経済情勢と大きく異なっています。また、築年数が30年以上の施設が半数近くを占めており、これから老朽化を迎える施設が大幅に増加していくことが見込まれます。

そのため、適切な住民サービスの提供を維持していくためには、配置及び規模の適正化並びに長寿命化への取組みが不可欠です。



## 第2章 基本的な考え方

### 1 基本理念

#### 市民の 市民による 市民のための資産

遊休資産や公共施設は市民共有の資産であり、維持管理や運営にかかる経費を市民全員が負担していることから、市民のための資産であることを再認識するとともに、「行政経営」の視点を取り入れ、最大限の効果をあげる仕組みを構築していきます。

※公共施設には公用施設も含むものとします。

### 2 基本的な考え方

市有資産を取り巻く様々な課題に対応しつつ、かつ有効に活用していくため、以下の考え方のもと、全庁を挙げて横断的に取り組んでいきます。

#### (1) 資産の効果的、効率的な利活用を進めます

新たな財源の確保のため、遊休資産の棚卸しを実施し、売却や譲与、貸付などその資産の状況に応じた最も効果的な手法による活用を進めます。

また、社会情勢の変化による住民ニーズの変化を踏まえ、現在使用している公共施設の利用状況や今後の見通しを加味しながら、異なる用途の共同利用による「複合化」又は、同じ用途の複数施設の「集約化」など、より効率的な利用を進めます。

#### (2) 資産総量の縮減を進めます

適切な住民サービスを維持していくために、資産総量を縮減し、市の財政状況や人口の減少に応じた適正規模へ見直しを進めます。

また、基本的に新たな資産の取得は最低限に抑え、資産の増加を抑制します。

#### (3) 計画的な保全による施設の長寿命化を図ります

老朽化する施設が増加していることから、設備の故障や事故などにより住民サービスの提供に支障をきたす可能性が高まっています。

そのため、今後も引き続き使用していく施設については、現在の事後的な保全ではなく、安心安全な住民サービスを提供できるよう計画的な予防保全を実施していきます。また、大規模改修等により長寿命化を図り、投資的経費の抑制に努めます。



## 第3章 資産活用の仕組みの構築

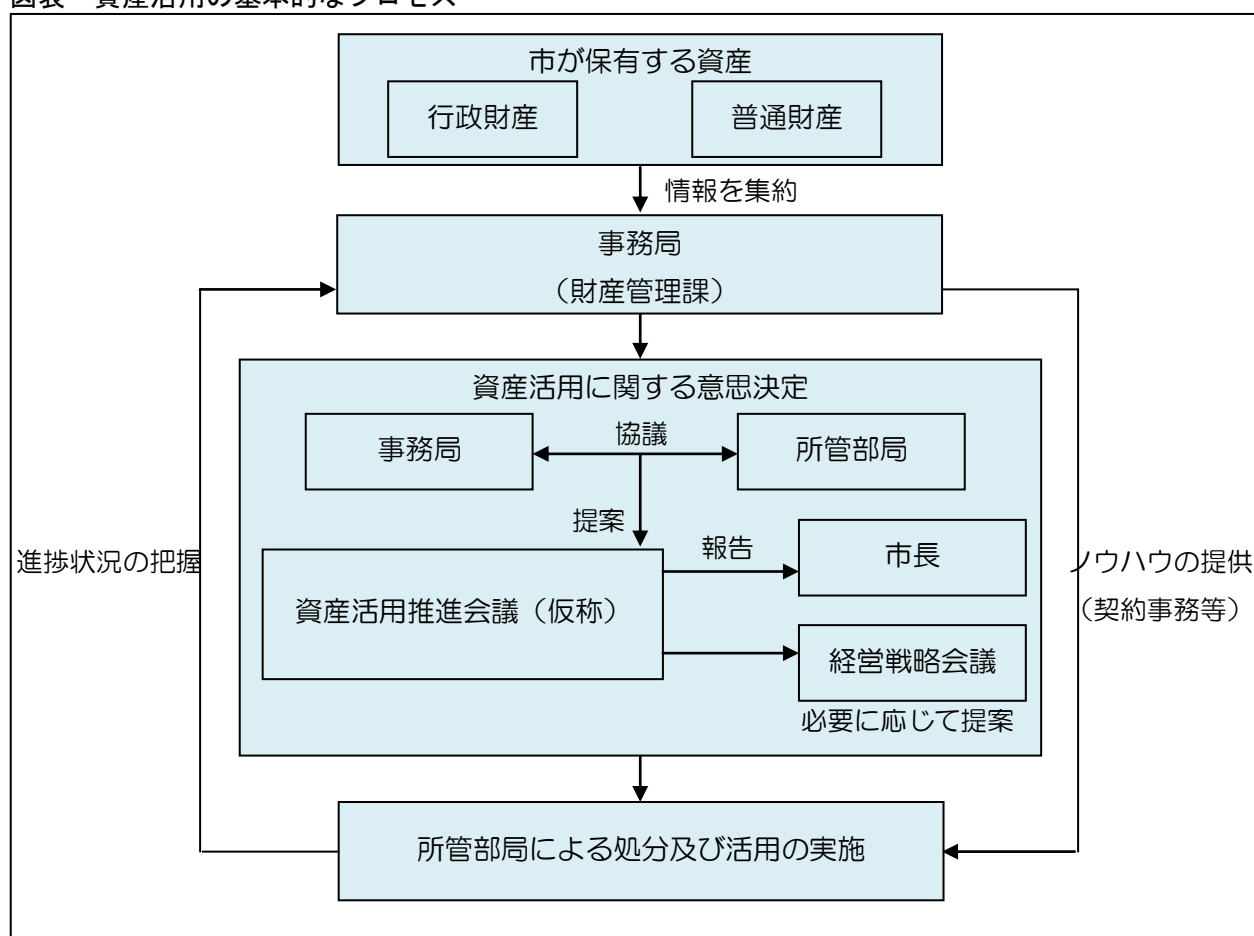
### 1 統一したプロセスによる資産の活用

#### (1) 資産活用の流れ

市が保有する資産は、所管している部局が各々で管理、運営しているため、より一層の有効活用を図るためには、「情報の把握」から有効活用にあたっての「意思決定」、そして「進捗管理」について縦割りを排除し、一元的に行うことが必要です。

そのため、事務局及び意思決定のための組織を新たに設け、全庁的に統一したプロセスにより着実な取組みを推進します。

図表 資産活用の基本的なプロセス



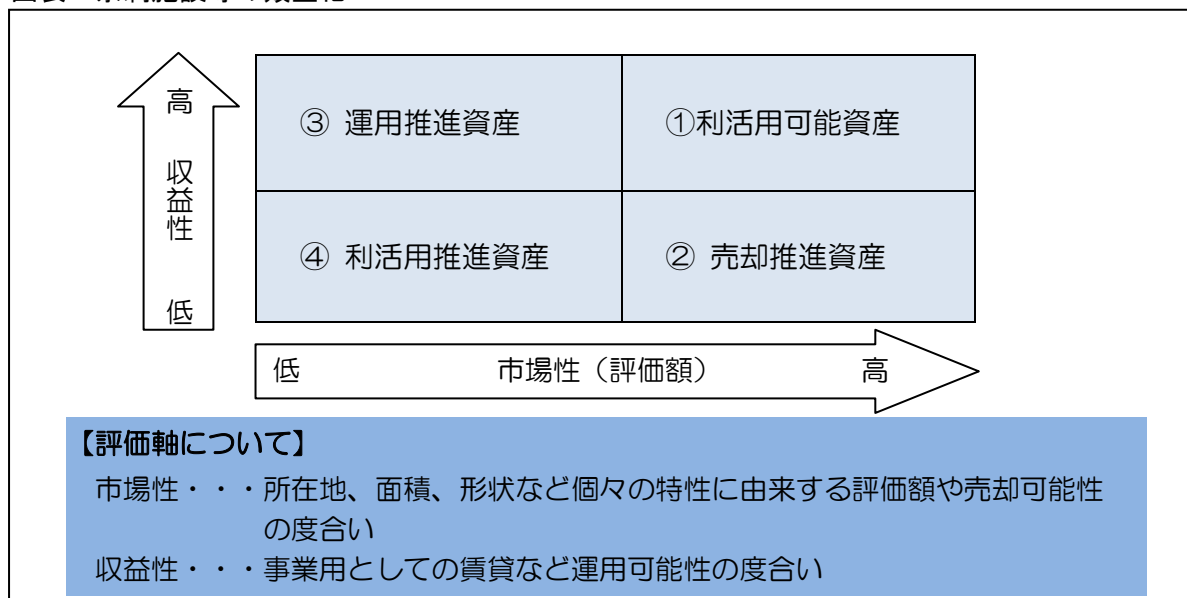
### 2 遊休資産（土地）の活用

#### (1) 類型別方針

遊休資産（土地）を保有しておくに、除草などの維持費がかかるため、迅速な処分や活用が求められます。また、処分や活用をすることで売払い収入や貸付収入、固定資産税などの新たな財源の確保にもつながります。

そのため、遊休資産（土地）の活用方法等を類型別に整理し、最も効果的な手法による処分や活用を図ります。

図表 余剰施設等の類型化



### ① 利活用可能資産【市場性が高く、収益性も高い土地（高度な商業地等）】

安定した収益をあげることができることから、長期的に安定した財源確保に活用します。事業用としての貸付けなど最適な運用を図ります。

### ② 売却推進資産【市場性が高いが、収益性はあまりない土地（住宅地等）】

基本的に売却により処分します。また、新規貸付は行わず、現在貸付を行っている場合は売却を念頭においた短期的な契約更新を行います。

### ③ 運用推進資産【市場性が低いが、収益性が高い土地（幹線道路沿いの狭小な土地等）】

一時貸付などにより財源確保に活用します。ただし、売却の可能性がある場合は売却を優先します。

### ④ 利活用推進資産【市場性が低く、収益性もない土地（山間部にある土地等）】

隣接地主に対する売却や地元自治会への譲渡などあらゆる可能性からの処分、活用を検討します。

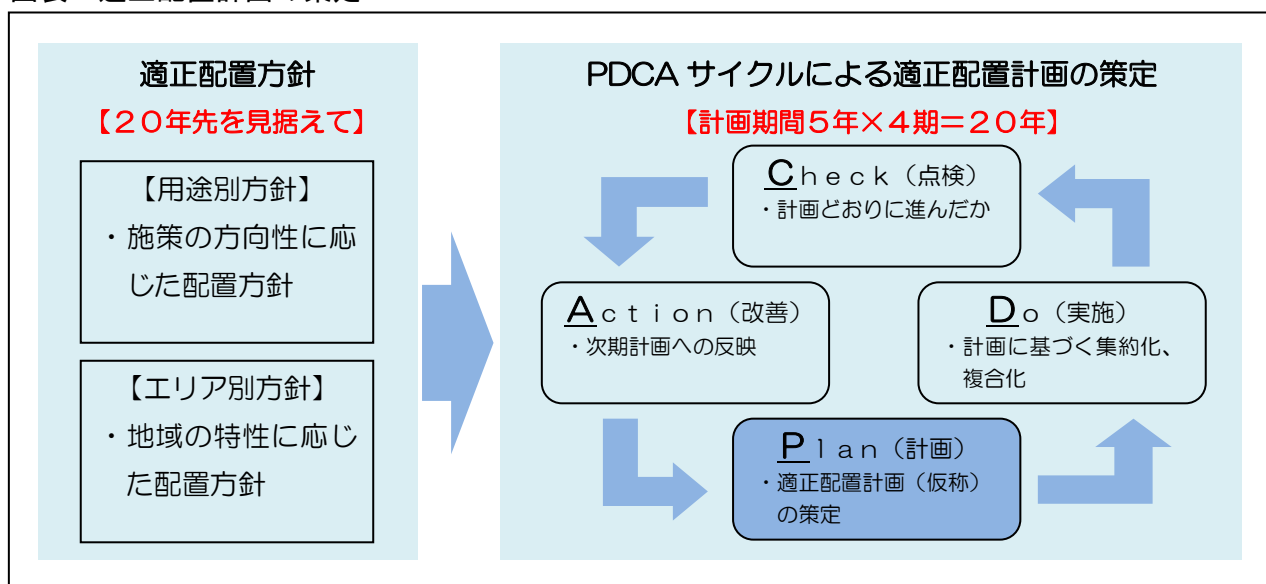
## 3 公共施設

### (1) 配置及び規模の適正化

#### ① PDCAサイクルによる適正配置計画の策定

施設白書により浮き上がってきた課題や、人口推計、財政状況の推計等により長期的な目標や方向性をまとめた「適正配置方針」をまとめます。その方針に基づき、短期的な実施計画である「適正配置計画」を策定します。適正配置計画の策定にあたっては、5年間を1サイクルとしたPDCAサイクルにより計画の実効性を確保します。

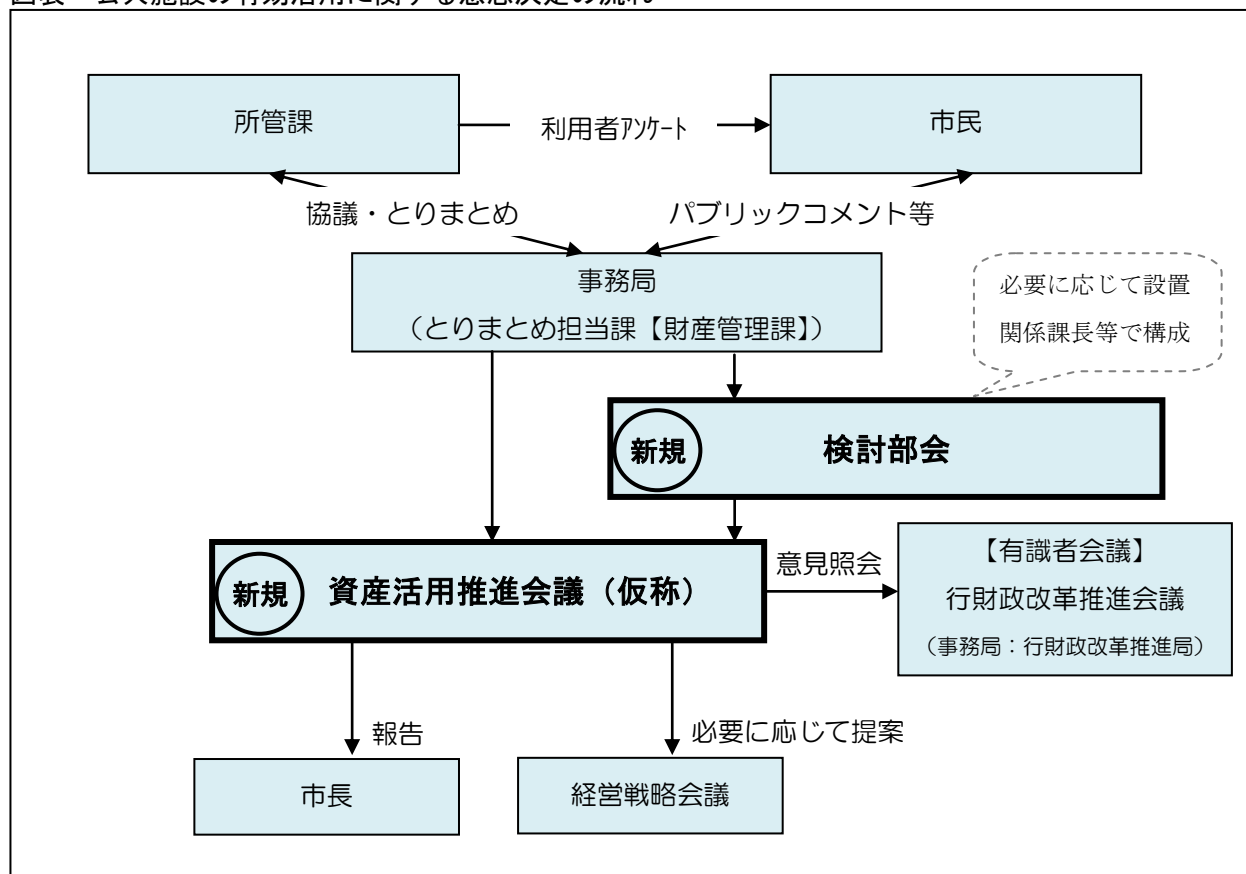
図表 適正配置計画の策定



② 適正配置計画の策定の流れ

公共施設の集約化、複合化に向けた検討材料として、利用状況や維持管理経費などのソフトの情報、老朽化や敷地のハードの情報を把握します。その情報を基に様々な視点から総合的に評価した上で素案を作成し、パブリックコメント等を経て計画を作成します。

図表 公共施設の有効活用に関する意思決定の流れ



## (2) 公共施設保全計画の策定

### ① 計画的な保全

施設の劣化状況等を調査し、計画的な予防保全を実施します。また、継続して使用する施設については、耐用年数の延長を目的とした大規模改修を実施し、ライフサイクルコストの縮減に努めます。なお、建替えや大規模改修の際は、統一した整備レベルを設定し、コスト縮減に努めます。ただし、既に保全計画を策定している施設に関しては、整合性を図るものとし、佐世保市役所本庁舎は中枢施設であるため、別計画において保全を図るものとし、

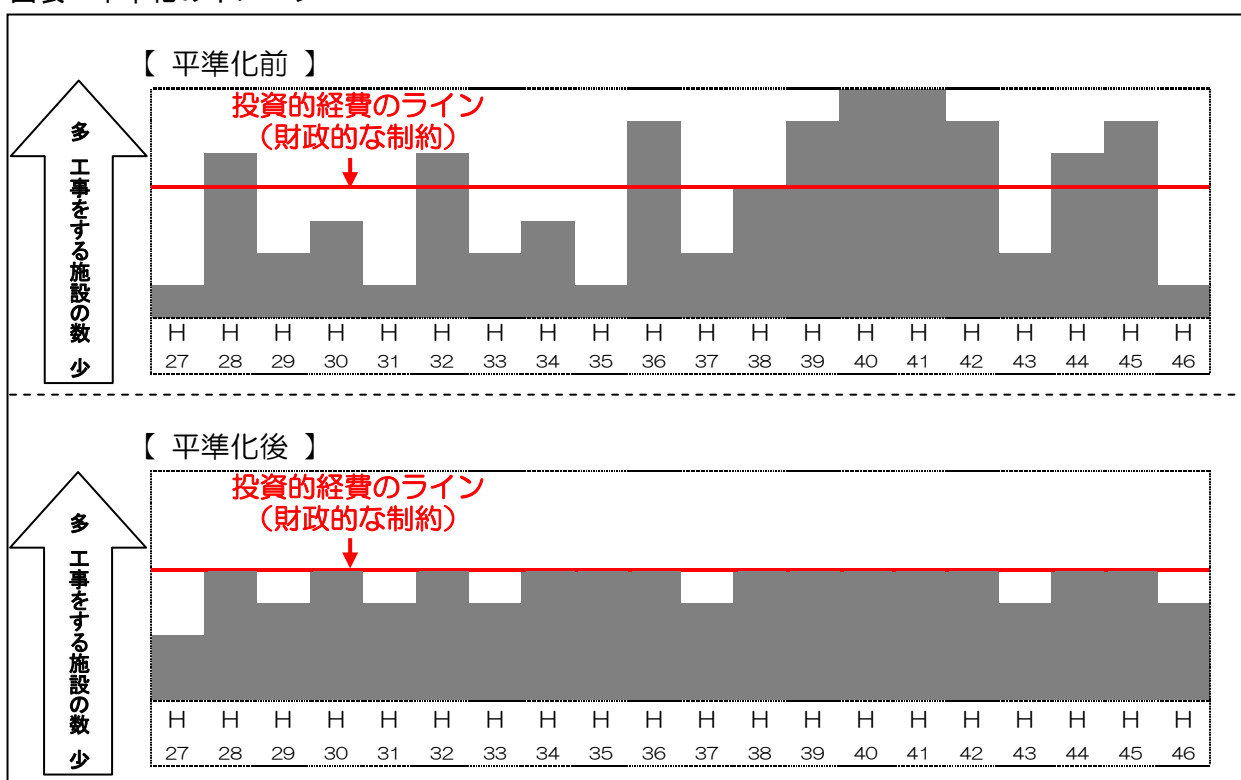
図表 長寿命化による経費削減の例

<p>【パターン①】建設費用10億円の施設を50年目で建替える場合</p> <p>⇒ <math>10 \text{ 億円} \div 50 \text{ 年} = \text{年間 } 20,000 \text{ 千円の経費}</math></p>
<p>【パターン②】建設費用10億円の施設を50年目に長寿命化のための改修工事を3億円で実施し、80年目まで使う場合</p> <p>⇒ <math>(10 \text{ 億円} + 3 \text{ 億円}) \div 80 \text{ 年} = \text{年間 } 16,250 \text{ 千円の経費}</math></p> <p><math>20,000 \text{ 千円} - 16,250 \text{ 千円} = \text{年間 } 3,750 \text{ 千円の経費削減}</math></p>

### ② 建替え及び大規模改修工事の平準化

本市の公共施設を築年数別に見ると偏りがあるため、画一的に耐用年数を適用すると、工事を実施する時期にも偏りが発生することから、老朽化状況を加味しながら整備順位を設定し、それを基に平準化した実施時期を設定します。

図表 平準化のイメージ



## 4 推進体制

### (1) 資産活用推進会議（仮称）の設置

人口減少や少子高齢化は世界的に例が無いほど急速に進んでおり、財政状況も一層厳しくなることが予測されることから、迅速に資産活用に取り組むための資産活用に特化した庁内の意思決定組織として「資産活用推進会議（仮称）」を設置します。

なお、必要に応じて、市政運営に関する基本方針等の意思決定組織である経営戦略会議や市の行財政改革について市民の視点による幅広い意見を求める目的で設置している有識者会議の「行財政改革推進会議」を活用し、市民の皆さんの意見を参考にしながら取り組みます。

図表 資産活用推進会議（仮称）の委員構成（案）

委員長	：副市長（財務部担当）
副委員長	：財務部長
委員	：行財政改革推進局長、企画部長、総務部長、都市整備部長、市民生活部長 その他案件に関係する部局長

## 5 その他の取組み

### (1) 処分の推進

類型別活用方針のうち、市場性が低い③及び④については、民間活力による売却可能性調査を実施するなど処分の推進を図ります。また、インターネットの活用や新聞広告など積極的な広報に取り組みます。

### (2) 財源の還元

処分及び活用による新たな財源は、スクラップ&ビルドの観点から関連事業への還元を優先的にを行います。

### (3) 利用状況や施設の改修状況の一元管理

戦略的に資産の活用を図るためには、まず資産の情報を把握することが重要です。資産の劣化情報や改修工事の実施状況などの「品質」や維持管理経費などの「財務」、その資産において行っている住民サービスなどの「供給」の情報を一元的に管理し、最新の情報に更新していくことで最適な活用に資することができます。そのため、システム等を活用した情報の一元管理について検討します。

### (4) 職員研修等の実施

この基本方針に基づく取組みを実施するためには、全庁を挙げて取り組む必要があります。職員研修会等の実施により問題意識を共有し、取組みの推進を図ります。

## 6 今後のスケジュール

H25	<ul style="list-style-type: none"><li>・適正配置方針及び保全方針の策定</li><li>・職員研修</li><li>・市民向けの広報、啓発</li></ul>
H26	<ul style="list-style-type: none"><li>・適正配置計画及び保全計画の作成</li><li>・市民向けの広報、啓発</li></ul>
H27以降	<ul style="list-style-type: none"><li>・適正配置計画に基づく集約化・複合化の実施に向けた取組み</li><li>・保全計画に基づく建替え、大規模改修工事の実施</li><li>・適正配置計画及び保全計画の進捗状況の把握</li><li>・PDCAサイクルによる計画の見直し（5年毎）</li><li>・説明会等の実施</li></ul>