

施設の適正配置・再編方針

平成17年(2005年)4月

練馬区

目 次

- 1 この「方針」の位置付けと「施設の適正配置・再編計画」の性格 . . . 1ページ
 - (1) 「施設の適正配置・再編計画」の策定に先立って、その基本的方向を示します
 - (2) 「施設の適正配置・再編計画」の策定に向けた手順を示します
 - (3) この「方針」に基づいて策定する「施設の適正配置・再編計画」の性格

- 2 適正配置・再編の基本的考え方 . . . 2ページ
 - (1) 適正配置・再編の必要性
 - (2) 見直しの基本的方向

- 3 施設をとりまく現状 . . . 5ページ
 - (1) 老朽化が進む施設
 - (2) 改修、改築、新築にかかった費用の推移
 - (3) 今後の改修・改築費用の想定
 - (4) 一般会計歳出額の推移
 - (5) 一般会計歳入額の推移
 - (6) 問題点と今後の対応の基本的方向

- 4 主な施設の適正配置・再編の基本的な方向 . . . 9ページ
 - (1) 出張所
 - (2) 地区区民館、地域集会所、区民館
 - (3) 敬老館
 - (4) 福祉園、福祉作業所
 - (5) 心身障害者通所訓練作業室
 - (6) 児童館
 - (7) 学童クラブ
 - (8) 保育園
 - (9) 少年自然の家
 - (10) 体育館
 - (11) 図書館
 - (12) 小学校、中学校
 - (13) 幼稚園

はじめに

区の施設は、それぞれの設置目的に沿って多くの区民の方々が利用する拠点であり、区民全体の貴重な財産です。

これらの施設は、必要な事務手続を行う場として、また、区民の方々の交流の場、学習の場、生活の場などとして建設され、様々に利用されています。

区は、これまでも、区民ニーズを踏まえて施設整備に努め、その有効活用を図ってきましたが、今後もニーズの多様化にあわせて、さらに一層多くの区民の方々に利用いただけるよう努めていく必要があります。

一方、これからの区の施設の維持保全のことを考えると、昨年7月に公表した『施設白書』でお示したように、個々の施設類型ごとにすべての施設を整備・保全していくことは難しいと言わざるを得ません。そこで、一定の地域を単位として施設目的に合わせた機能を、近隣に存在する多様な施設を有効に活用しながら確保していくという考え方が必要になってきます。例えば、敬老館を敬老館として独立的に整備するのではなく周辺施設群が代替したり、近隣施設の中に吸収したりするといった考え方です。

ここにお示しする「施設の適正配置・再編方針」は、このような認識のもとに、区議会のご意見や区民意見反映制度に基づく区民の方々からのご意見を踏まえて、施設の適正配置・再編を進めていくにあたっての基本的な考え方をまとめたものです。

区では、この基本方針に基づいて、本年中に平成18年度から平成22年度までを計画期間とする「施設の適正配置・再編計画」を策定する予定です。

区民の皆さまのご理解とご協力を賜りますようお願いいたします。

平成17年(2005年)4月

練馬区長 志村 豊志郎

1 この「方針」の位置付けと「施設の適正配置・再編計画」の性格

(1) 「施設の適正配置・再編計画」の策定に先立って、その基本的方向を示します

区は『新行政改革プラン』に基づき作成した『施設白書』を踏まえて、平成17年度に「施設の適正配置・再編計画」を策定することとしています。

この方針は、「施設の適正配置・再編計画」を先導する基本的な考え方を示すものです。

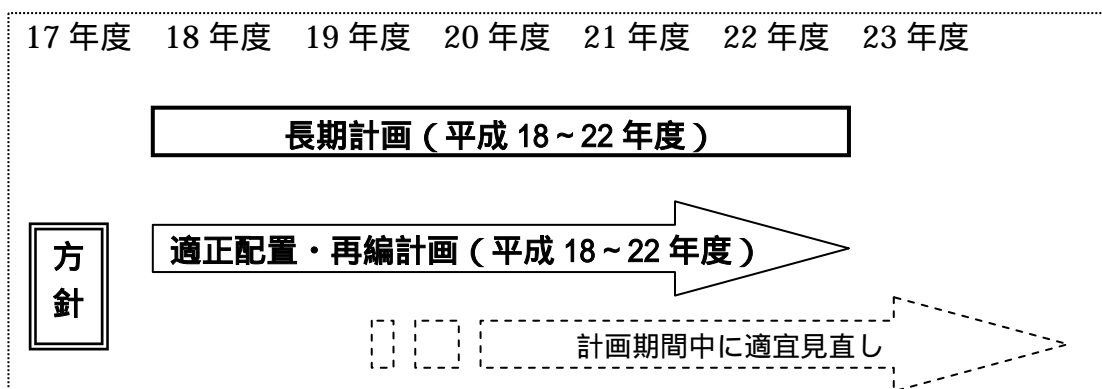
(2) 「施設の適正配置・再編計画」の策定に向けた手順を示します

この方針は、議会へ報告するとともに、区民意見反映制度に基づき、区民意見を募集しました。(17年2月21日～3月17日まで)

この方針に基づいて、平成17年12月までに「施設の適正配置・再編計画」を策定します。

(3) この「方針」に基づいて策定する「施設の適正配置・再編計画」の性格 長期計画の個別計画と位置づけるものとします

原則として、全ての施設について、見直しを検討するものとします
計画期間中に適宜、改定する計画とします



2 適正配置・再編の基本的考え方

(1) 適正配置・再編の必要性

計画的な施設の改修・改築の必要性

区は、右肩上がりの経済成長の下で区民ニーズに対応して施設建設を進めてきました。時間の経過とともに、建物の老朽化が進み、計画的な改修・改築が必要となっています。一方、バブル経済崩壊後の長期低迷する経済状況下では、区が改修・改築に使える財源を十分に確保することが難しいため、全ての施設を改修・改築することはできません。従って、改修・改築すべき施設を精査した上で、計画的に改修・改築を進める必要があります。

財政状況の見通し

区は、長期間にわたり大変厳しい財政運営を強いられてきました。今後更に三位一体の改革（注1）の進捗や都区財政調整に係る協議（注2）状況などを踏まえ、これらが区の財政に与える影響を見極める必要があります。

施設配置の偏在

区は、様々な施設を整備してきました。例えば、敬老館を昭和45年から53年にかけてと平成14年に整備してきました。また、児童館を昭和45年から53年にかけてと平成元年に整備しました。

一方、昭和52年から平成6年にかけては、子どもから高齢者まで地域の方が利用できる施設として地区区民館を整備してきました。地区区民館は、敬老館と児童館の機能を併せ持っていますが、地域によっては施設配置が偏在している面があります。今後、施設の改築に際しては、地域ごとに名称や利用方法などが共通する施設として再編、配置することが求められています。

情報技術（IT）の進展

インターネットを活用することにより、図書館資料の検索や予約もできるようになりました。また、区民が区の施設に出向かなくても、区民生活や区政に関する情報を得ることができるようになっています。

他の自治体では、公共施設に自動交付機を設置し、住民票や印鑑登録証明書などの交付を行っているところがあります。

交通利便性の向上

区が集中的に施設整備を進めてきた昭和40～50年代と比較すると、道路や公共交通網の整備が進み、区民の交通利便性は、地域差はあるもの

の総体的には向上しています。

注1)「三位一体の改革」とは・・・

国庫補助負担金の廃止・縮減、地方交付税の整理合理化、国から地方への税源の移譲を一体のものとして行うことにより、国の地方への関与を一層縮減させ、地方分権改革を実効あるものとするための改革のこと。

注2)「都区財政調整に係る協議」とは・・・

都は、人口が高度に集中している首都における行政の一体性・統一性を図るために、上下水道や消防など本来は市が行う事務を23区の区域において行っています。これを「大都市事務」といいます。

都は「大都市事務」を行うために、本来は市町村税である市町村民税法人分、固定資産税、特別土地保有税の3税を都税として徴収し、都区協議のうえ都と区の役割分担に応じて23区にその52%を配分しています。各区へは、財政状況等に応じて配分されます。

平成12年度に都区制度改革が実現しました。しかし、都区間の財源配分をめぐって整理できなかった課題が残されています。いわゆる「主要5課題」と呼ばれています。現在、都と23区は、平成17年度までの解決に向けて、協議を進めています。

<主要5課題>

都区の大都市事務の役割分担を踏まえた財源配分のあり方

特別区の財源配分に反映されていない清掃関連経費の取扱い

小中学校改築需要急増への対応

都区双方の都市計画事業の実施状況に見合った都市計画税の配分

17年度までに大きな制度改正等があった場合の財源配分変更

(2) 見直しの基本的方向

量から質への転換を目指します

時代の変化や区民ニーズの変化に応じて、施設に求められる機能も変化します。

施設の必要性を改めて検証し、抜本的に見直して、施設の整理統合を目指します。

存続する施設については、施設の持つ機能を整理する中で必要な機能は確保して行政サービスの質の向上を図ります。

施設の総合化や新たな施設について検討します

施設を整備する際には、その機能に着目し、周辺施設がもつ機能との整

理を行い、周辺施設の統合や機能の集約と合わせて総合化を検討します。

また、既存の施設類型の再編を検討する中で、新たな施設について検討します。

特に学校施設は、区民に最も身近な地域の核ともなりうる貴重な財産です。学校教育に支障のない範囲で、学校施設のさらなる活用について取り組みます。

既存の土地や建物をいかします

新たな機能を有する施設の整備を行う際には、現有する施設を極力活用する視点から検討します。

原則として新たな用地の購入は行わず、既存建物の除却により用地を確保するほか、既存建物の転用・活用や改修により対応します。

また、将来的に行政需要が見込まれないものは、賃貸や売却等により歳入の確保に努め、他の施設の改修・改築費用に充てることとします。

財政負担の軽減を図ります

昨年3月に策定した「委託化・民営化方針」に基づき、区立施設であり続けることの必要性を検証し、民間による運営が可能と判断できる場合には、民間設置の施設への転換を図ります。民設施設にすることにより、区が負担する改修・改築費用は、基本的に不用となります。

また、改修・改築費用の年度間の財政負担の平準化を図る観点から、起債（注3）やPFI（注4）方式の活用についても検討していきます。

注3）「起債」とは・・・

地方自治体が地方債を発行し、資金を調達すること。その年度で使うお金は、その年度に得られる収入（区民税や特別区交付金など）でまかなうことが基本です。しかし、施設建設など一時に多額の費用がかかる事業については、地方債を発行することによって財源を確保するとともに、後年施設を利用する区民がその元利償還金を負担することで、世代間の負担を公平化させることができます。

注4）「PFI」とは・・・

Private Finance Initiativeの頭文字。公共施設の建設、維持管理や運営などに民間の資金、経営能力および技術的能力を活用し、従来公共部門が担っていた分野を民間主導で実施することで、より効率的かつ効果的な公共サービスの提供を図るという考え方です。

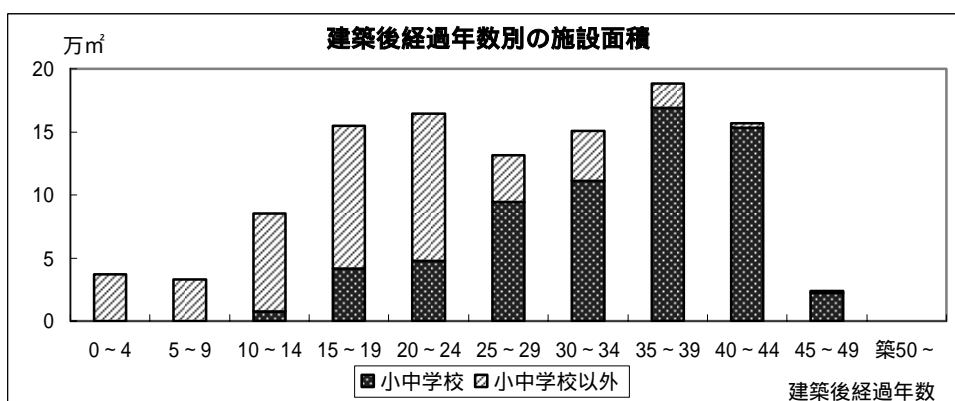
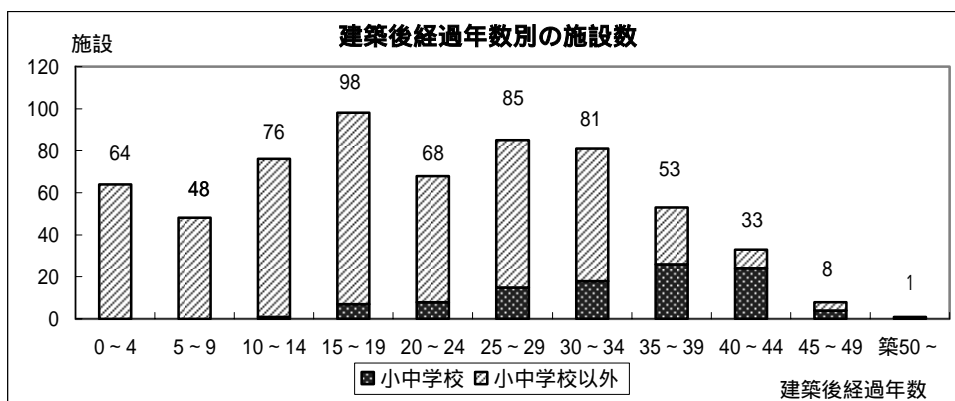
3 施設をとりまく現状

『施設白書』では、区の各種施設の建築年数や維持管理費などを明らかにし、将来の改修や改築にかかる費用を推計・分析しました。

(1) 老朽化が進む施設

施設を5年ごとの建築後経過年数別にみると、建築して30年以上経っているものが176施設あります。その中でも40年以上経っているものが42施設になっています。

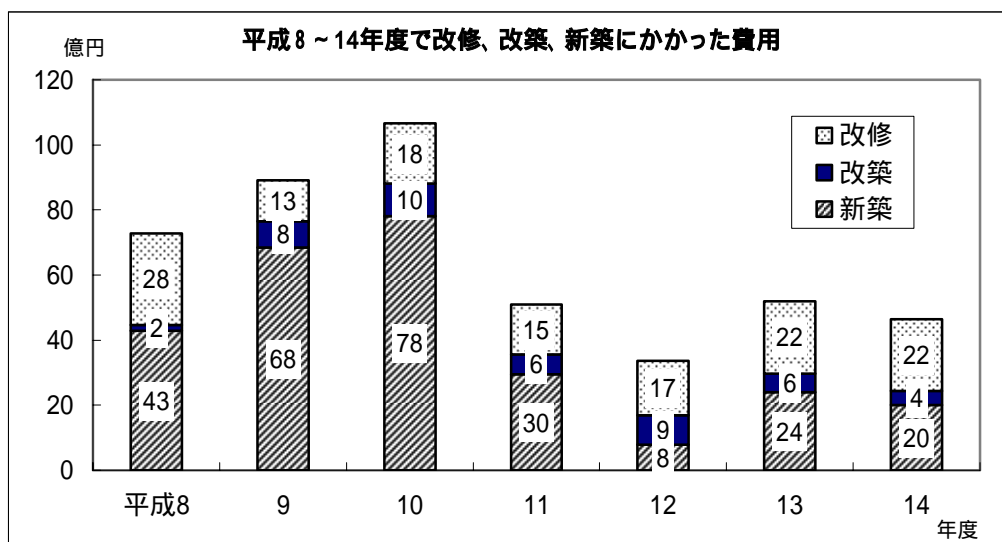
面積をみると施設全体 1,125,705 m²のうち、建築後30年以上経過している施設が519,822 m²（施設全体の46%）あります。また、5年区分で見ると、35～39年の施設が188,164 m²で一番大きくなっています。



< 資料：『施設白書』28ページ >

(2) 改修、改築、新築にかかった費用の推移

平成8年度から14年度までの7年間で、大きな施設の改修・改築や新築にかかった費用は、平均すると年間約64億円でした。そのうち、改修には、平均すると約19億円がかかっています。



<資料：『施設白書』29ページ>

(3) 今後の改修・改築費用の想定

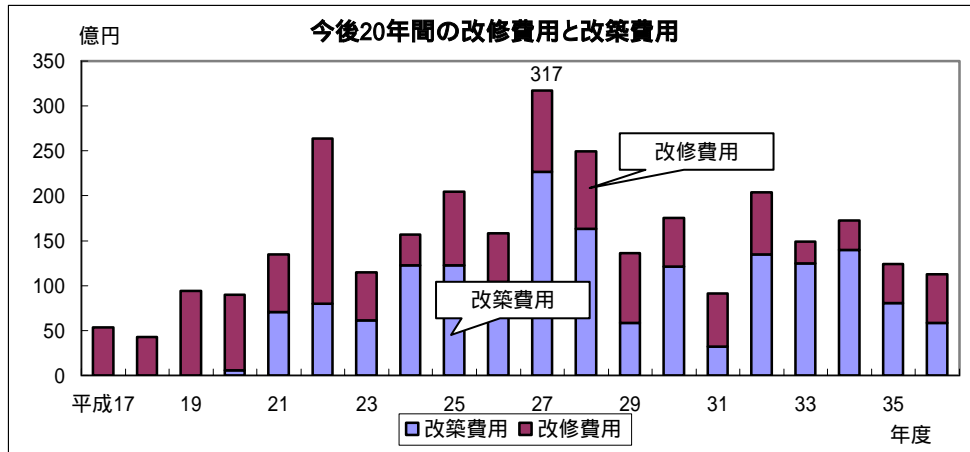
『施設白書』では、建築後15年目、30年目および45年目を経過したときに一定範囲の改修を行うとともに、建築後50年目を経過したときに改築するものとして、改修・改築費用を試算しました。

今後20年間の施設の改修と改築費用を合計すると、約3,044億円となり、平均すると年間約152億円となります。

今後20年間の改修費を平均すると約67億円ですが、最近7年間の平均は約19億円であったので、約3.5倍となります。

また、平成20年度以降は建築後50年を経過した施設の建替え（改築）を検討していく必要があります。平成27年度には、改築費用だけで年間約227億円、改修費用と改築費用の合計は317億円となります。

(5)で後述しますが、区で使い道を決めることができるお金は、平成14年度では190億円でした。今後も現在と同じような財政状況だとすると、平成27年度には、使い道を決めることができるお金のすべてを施設の改修や改築にあてても127億円不足することになります。



<資料：『施設白書』33ページ>

(4) 一般会計歳出額の推移

各年度の一般会計歳出額は、ほぼ横ばいです。

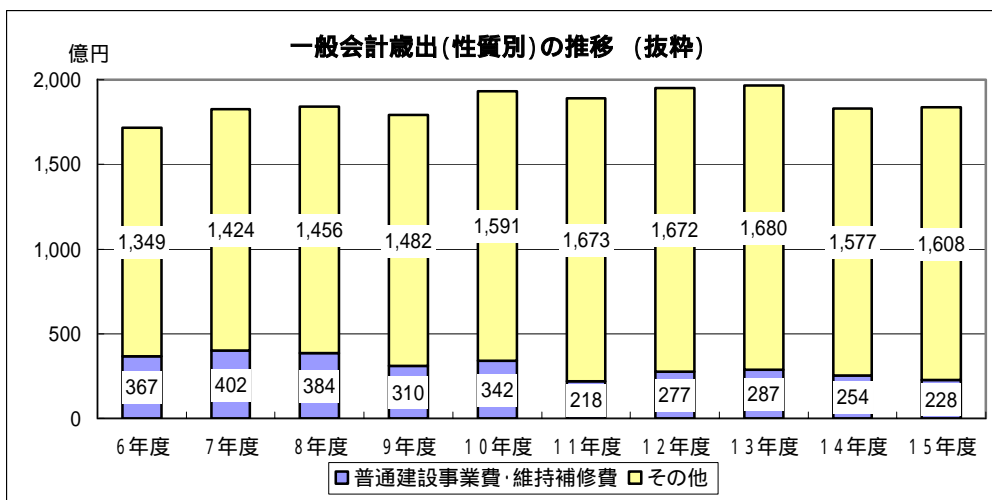
また、各年度の一般会計歳出額のうち、普通建設事業費と維持補修費については、減る傾向にあります。

これは、児童施設の整備や再開発事業が一段落したためです。

普通建設事業費とは、道路や橋などの公共土木事業、文教施設などの建設事業で、いわゆる社会資本の形成となるもので、災害復旧事業費以外の建設事業費のことです。

維持補修費とは、公用・公共施設などの効用を維持するための費用で、増改築などは含みません。

普通建設事業費と維持補修費には、公共土木事業を含んでいるため、区立施設の建設と維持補修に係る費用のみではありませんが、今後の施設の改修・改築を考える際に考慮しなければなりません。



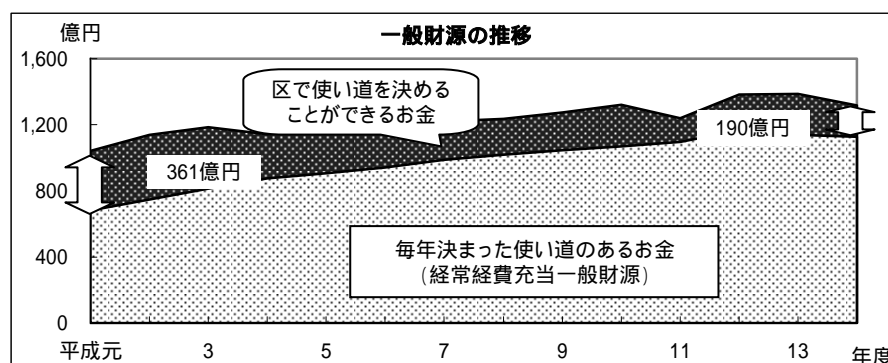
<資料：『区財政の資料』14～15ページ>

(5) 一般会計歳入額の推移

区の収入には、国や都からの補助金など、使い道が決められたもの（特定財源）と、何にでも使えるもの（一般財源）の2種類があります。

一般財源のうち、人件費（職員の給与や議員等の報酬）や公債費（区が借り入れた地方債の返済金）など毎年決まった使い道のあるお金を除いた分が、区で使い道を決めることができるお金となります。

区で使い道を決めることができるお金は、平成元年度には約361億円ありました。14年度にはその半分近くに減って約190億円となっています。



<資料：『施設白書』2ページ>

(6) 問題点と今後の対応の基本的方向

『施設白書』では、問題点を端的に、

現在保有する全ての施設について、建築後50年経ったら建替えることを前提にした場合、改修・改築し続けていくことは、極めて困難である。

とし、今後の対応の基本的方向として、

- ・建物に着目したいわゆる「ハード」的な対応としては、
 - 今ある施設は少しでも長く活用するため、施設の長寿命化を図ること
 - 改修・改築経費等の財源を確保し、計画的な施設改修や改築に取り組むこと
 - 人口や行政需要など社会情勢の変化に合わせて、施設の再編・統合・廃止を検討すること
 - 改築が必要な場合でも、建物の用途変更や廃止などで不用となる施設の転用・活用やリニューアルを考慮すること
- ・運営に着目したいわゆる「ソフト」的な対応としては、
 - 施設運営について、民間の活力やノウハウを活用した効率化を図ること

とまとめています。

4 主な施設の適正配置・再編の基本的な方向

今後、例外なく施設全体の適正配置について検討しますが、ここでは、主として『施設白書』に掲載した施設の現状と、計画期間となる平成22年度までに対応すべき事項および将来的に対応すべき課題について、現時点での基本的方向について整理しました。

(1) 出張所

〔現状〕

現在15ある出張所は老朽化が進み、6所が建築してから30年以上経過しています。

窓口サービス業務の電算化の結果、管轄にかかわらずどこの窓口でも等しいサービスを提供できるようになりました。それに伴い、区民は利便性のよい窓口を選択できるようになり、出張所の取り扱い事務量に格差が生じています。

〔平成22年度までに対応すべき事項〕

現在の出張所機能を、窓口サービス機能とコミュニティ支援機能とに分けて見直し、新たな事務所やサービス拠点、活動拠点として再編します。

再編においては、各機能の特色を踏まえつつITを活用した自動交付機の導入など時代に即した機能拡充を図ります。

新たな事務所は現在の出張所施設の再活用を基本とします。

(2) 地区区民館、地域集会所、区民館

〔現状〕

22館ある地区区民館は、地域の集会施設の機能と合わせて、児童館と敬老館とほぼ同様の機能を持っています。

地域集会所は、17か所あります。

10ある区民館はいずれも出張所に併設されています。老朽化が進み、6館が建築してから30年以上経過しています。

〔平成22年度までに対応すべき事項〕

出張所の適正配置・再編に伴い、地区区民館・地域集会所に加え、残る区民館を地域の集会施設として位置づけることを基本に、地域コミュニティ施設の拡充を図ります。

地区区民館・地域集会所・区民館などでそれぞれ異なる利用方法、名称などの変更・統一を検討します。

〔将来的に対応すべき課題〕

改修計画に基づく施設改修を実施します。

その際、児童館や敬老館などとの関係を整理し、再編を検討します。

(3) 敬老館

[現状]

敬老館は、11館あります。老朽化が進み、7館が建築してから30年以上経過しています。

[平成22年度までに対応すべき事項]

要介護状態になることを予防するため、介護予防事業に重点をおく必要があります。

敬老館は、この観点から、高齢者センターや類似機能を持つ地区区民館などとの関係を整理し、再編を検討します。

[将来的に対応すべき課題]

施設再編の考え方を踏まえ、老朽化した施設の改修・改築を他の施設との併設整備も含めて検討します。

(4) 福祉園、福祉作業所

[現状]

12施設あります。うち1施設は、建築してから30年以上経過しています。

厚生労働省の「今後の障害者保健福祉施策について」(改革のグランドデザイン案)で述べられているように、障害の程度に応じた施設体系、事業体系の見直しが求められています。

[平成22年度までに対応すべき事項]

施設の需要を含め、整備のあり方を検討します。

(5) 心身障害者通所訓練作業室

[現状]

心身障害者通所訓練作業室は、養護学校卒業生の受け入れ先として福祉作業所とともに大きな役割をはたしています。こうした区立施設は、現在4施設あり、運営補助金によって民間団体が運営しています。

心身障害者通所訓練作業室のひとつであった富士見台訓練作業室は、平成16年4月に運営団体の法人化に伴い、支援費による運営に移行しました。

[平成22年度までに対応すべき事項]

改修を含めて施設の充実を図り、法内施設とすることによる支援費制度の適用に合わせて、民設民営化を進めます。

(6) 児童館

[現状]

児童館は、17館あります。老朽化が進み、10館が建築してから30年以上経過しています。

[平成22年度までに対応すべき事項]

地域的偏在に対応するため、類似機能を持つ地区区民館などとの関係を整理し、再編を検討します。

[将来的に対応すべき課題]

施設再編の考え方を踏まえ、適正な施設配置について検討します。

また、近隣の小中学校などの区立施設を改修・改築する際に、併設整備が可能かどうか検討します。

(7) 学童クラブ

[現状]

小学校の敷地内や余裕教室にあるものが37施設、児童館、地区区民館などの中にあるものが35施設、公団住宅等の中にあるものが15施設あります。老朽化が進み、建築してから30年以上経過しているものが18施設あります。

[平成22年度までに対応すべき事項]

入会需要に適合した配置と施設環境の整備を検討します。

また、民間による「放課後児童等のひろば事業」や学校応援団推進事業を含めて、児童の居場所づくり事業の方向性を検討します。

[将来的に対応すべき課題]

学校の改修、改築に合わせ、学童クラブの併設を検討します。

また、今後も増加すると推測される学童保育需要に対応するため、学童クラブ事業のあり方を整理、検討します。

(8) 保育園

[現状]

区立保育園が59園、私立保育園が18園あります。区立保育園については老朽化が進み、建築してから30年以上経過しているものが24園あります。

[平成22年度までに対応すべき事項]

待機児童の解消に向け、改修を含めて施設の充実を図っていきます。

[将来的に対応すべき課題]

適正な配置や各園の定員の見直しなどを図っていきます。

少子化や地域状況を把握しながら、施設の再編やあり方を検討します。

(9) 少年自然の家

[現状]

4 か所 5 施設あります。うち、1 施設は、建築してから 30 年以上経過しています。

小学校や中学校の移動教室、中学校の臨海・林間学校で利用しているほか、一般の区民の方も利用しています。

[将来的に対応すべき課題]

施設のあり方も含め、施設数の見直しや効率的な運営を検討します。

(10) 体育館

[現状]

6 館あります。うち 1 館は、建築してから 30 年以上経過しています。

7 館目の施設となる(仮称)豊玉・中村地域交流スポーツセンターについて、平成 20 年度の開設を目指し、設計を行っています。

[将来的に対応すべき課題]

改修計画に基づく施設改修を検討します。その際、地域交流機能の充実を検討します。

(11) 図書館

[現状]

11 館あります。うち 1 施設は、建築してから 30 年以上経過しています。

[平成 22 年度までに対応すべき事項]

計画化されている 12 館目の図書館の整備について検討します。

(12) 小学校、中学校

[現状]

小学校は、69 校あります。老朽化が進み、49 校が建築してから 30 年以上経過しています。また、児童数はピーク時の 6 割に減少しています。学校間の児童数も格差が拡大しています。

中学校は、34 校あります。老朽化が進み、23 校が建築してから 30 年以上経過しています。また、生徒数はピーク時の約 5 割に減少しています。学校間の生徒数も格差が拡大しています。

[平成 22 年度までに対応すべき事項]

適正配置の基本方針を定め、それに基づき第一次実施計画(平成 18 ~ 22 年度)を策定し、適正配置を進めます。

[将来的に対応すべき課題]

児童生徒数の変動や改築時期などを踏まえ、実施計画を策定し、適正配置を進めます。また、学校は、児童生徒の生活・学習の場のみならず、防災を始めとする地域コミュニティの核としての役割も果たしていることから、地域コミュニティ機能の一体的整備のあり方について検討します。

(1 3) 幼稚園

[現状]

区立幼稚園が 5 園、私立幼稚園が 4 2 園あります。区立幼稚園のうち 4 園は、特に光が丘地域の開発に伴う対象幼児を受け入れるために整備してきたものです。光が丘地域から通園している園児は、ピーク時の 3 割に減少しています。光が丘地区 4 園は比較的近い距離にあり、その充足率は約 6 割です。

[平成 2 2 年度までに対応すべき事項]

適正配置の基本方針を定め、それに基づき第一次実施計画（平成 1 8 ~ 2 2 年度）を策定し、適正配置を進めます。

[将来的に対応すべき課題]

少子化への対応の観点から、地域に開かれた幼稚園を目標に、私立幼稚園や小学校との連携を深めるなど、区立幼稚園のあり方について検討します。

施設の適正配置・再編方針

<発行> 平成17年(2005年)4月
練馬区企画部企画課
〒176-8501 練馬区豊玉北6-12-1
電話 3993-1111(代表)
5984-2448(直通)
ファックス 3993-1195
電子メールアドレス kikaku@city.nerima.tokyo.jp
区ホームページ <http://www.city.nerima.tokyo.jp>