

# 集会施設等の「利用者負担の見直し」について

～市民意見交換会 資料～



## 未来のために。



令和元年 9月  
小平市

## はじめに

公共施設の使用料は、施設の特定の部屋を、特定の団体が一定の時間占有利用する場合に負担していただくもので、利用する方と利用しない方との負担の公平性の観点から設定しているものです。

そして、公共施設の維持管理費は、利用する方からの使用料のほか、市税（公費）で賄っています。ところが、集会施設等では、ほぼ全ての使用料が免除となっており、年間5億8千万円の維持管理費を市税で賄っている状況です。

今後は、施設を利用する方と利用しない方との負担の公平性の観点から施設の利用は原則有料とする原点に立ち、ほぼ全て免除となっている現行の免除規定を見直します。

同時に、減額方法についても検討を行っていくことから、新たな減額方法については市民の皆さんからご意見をいただきたく、今回意見交換会の場等を設けさせていただきました。

利用者負担の見直しにより、施設を利用されている方には新たなご負担をいただくこととなりますが、ご負担いただいた使用料は施設の補修や備品購入等にあて、ご利用環境の改善につなげていきます。

近い将来、4人に1人が高齢者となり、また人口の減少に伴い市税収入は減っていくことが見込まれています。現在及び未来に向けての状況をご理解いただき、市と市民が一体となって、将来世代のためにも持続可能な公共施設をつくっていきたいと考えています。

## 目次

1	利用者負担見直しの背景	3
(1)	「小平市政に関する世論調査」における市民の意見	
(2)	受益者負担の適正化検討委員会	
(3)	議会への請願	
(4)	総務委員会政策提言「持続可能な自治体経営について」	
2	見直し対象施設等	4
(1)	見直し対象施設	
(2)	多摩26市比較	
3	見直し対象施設の現状と問題	5
4	新たな減額方法の検討状況等	6
(1)	「公共性の高い団体」の基本的な考え方	
①	減額区分を明確化する上での視点	
②	公共性の高い団体（地域社会に利益を還元する活動）の整理	
(2)	②の仮定義をもとに 団体の特性（属性）から区分する方法	
(3)	②の仮定義をもとに 一つひとつの活動内容（実績）に応じて区分する方法	
(4)	減額を区分することについて	
	参考資料	10
	用語の説明	13

**4**について、

**また「激変緩和措置」や「利用者の利便性向上の方策」  
について市民の皆さんと意見交換を行います**



## 1 利用者負担見直しの背景

### (1) 「小平市政に関する世論調査」※<sup>1</sup>（巻末参照）における市民の意見

公共施設の利用者負担についての設問に対して、「利用者が経費を負担すべき（全額または一部）」と回答した人が7割近くいました。（平成20年2月・平成28年12月公表）

このような回答結果に対して、実態は利用団体の使用料がほぼ全て免除されており、施設を利用する方と利用しない方の負担の公平性という点が課題となっています。

### (2) 受益者負担の適正化検討委員会

平成22年3月に外部委員が入った検討委員会※<sup>2</sup>（巻末参照）による「受益者負担の適正化検討委員会検討結果報告書（以下「報告書」という。）がまとめられました。

主な内容は以下のとおりです。

- 使用料については、受益者負担の原則を基本とし、  
免除するのは官公署及び障がい者団体が使用する場合に限定
- 公共性の高い団体（地域社会に利益を還元する活動を行っている団体）が利用する場合は、  
使用料を50%～90%の範囲で減額
- 趣味・娯楽を目的とする団体は、活動を通じて公共性を有する面もあるため50%減額
- 団体の区別ができない場合は50%減額

意見交換を行います  
減額方法について、

**市では、この報告書をもとに、利用者負担の見直しを行います。**

### (3) 議会への請願※<sup>3</sup>（巻末参照）

平成22年12月議会において、件名「公民館など公共施設使用料の減免内容見直しについて」の請願が提出され採択されました。

請願の要旨は以下のとおりです。

- 公民館など公共施設利用に関する減免措置について、  
直接市民の負担増につながる場合は事前に市民と十分話し合うようにしてください。
- 地域社会の交流と文化水準の向上のための市民の自主的なサークル活動が、  
これまでと同様に継続できるよう減免の内容を慎重に検討してください。

### (4) 総務委員会政策提言※<sup>4</sup>（巻末参照）「持続可能な自治体経営について」

平成31年3月議会において、総務委員会から受益者負担のあり方についての提言がありました。

提言の主な内容は以下のとおりです。

- 報告書を尊重する。
- 公共性の高い団体の範囲や減額割合は、請願の趣旨に沿って、市民活動を停滞させることのないよう、市民の声を丁寧に聞き、活動が継続できるよう配慮すること。
- 激変緩和と措置の検討にあたっては、フリースペースの拡大等に配慮するなど、  
利用者の利便性の向上に配慮しつつ、丁寧な議論の上で説明責任を果たすこと。

## 2 見直し対象施設等

### (1) 見直し対象施設

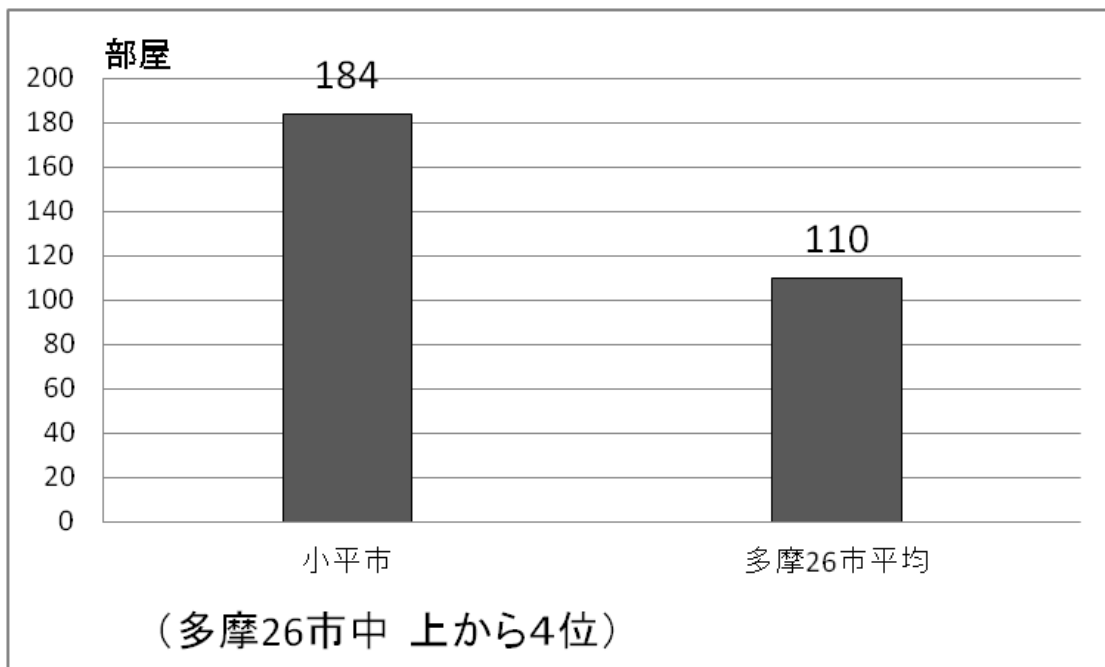
地域センター（19 館）、公民館（11 館）、東部市民センター集会室、図書館集会室（2 か所）、小平元気村おがわ東、福祉会館の集会室等（使用料設定のある部屋）です。

### (2) 多摩 26 市比較

図表 1 のとおり、市の集会室の「合計部屋数」は 184 部屋あり、多摩 26 市平均の 110 部屋より 74 部屋多く、多摩 26 市中の順位は上から 4 位となります。

※ 地域センター（83 部屋）、公民館（84 部屋）、東部市民センター集会室（2 部屋）、図書館集会室（6 部屋）、福祉会館（9 部屋）

図表 1 合計部屋数



※平成 29 年度市町村公共施設状況調査 19 表（集会室）を加工

### 3 見直し対象施設の現状と問題

現在、市の集会室の使用料は、施設の維持管理に要する費用をもとに、各部屋の面積に応じた「利用コスト」(図表2中の(A))を算出し、その半額を「使用料」(図表2中の(B))として利用者に負担していただき、残りの半額を市税(公費)で負担する仕組みとなっています。

なお、体育施設に関しては、利用コストをそのまま使用料としています。

図表2 利用者コストと使用料

施設名	部屋	時間帯	(参考) 利用コスト(円)	使用料(円) (A×1/2)
			A	B
地域センター	第一娯楽室	9:00-12:00	2,000	1,000
		13:00-17:00	2,400	1,200
		18:00-22:00	2,400	1,200
	第二娯楽室	9:00-12:00	1,600	800
		13:00-17:00	2,000	1,000
		18:00-22:00	2,000	1,000

このように、公共施設については、利用する方にその費用の一部を負担していただき、施設の維持管理費に充てることとしていますが、図表3のとおり、現状では営利団体等以外の利用については、ほぼ全ての団体の使用料が免除され、本来の使用料を負担していただけていない状況となっています。そのため、使用料負担割合は低くなっています。

図表3 使用料負担割合等(平成28年度から平成30年度決算額の3年間の平均値)

(単位:千円、%)

施設	経費			使用料		
	維持管理費	人件費	総コスト A+B	収入額	免除額	使用料 負担割合 D÷C
	A	B	C	D	E	F
地域センター	81,159	148,098	229,257	664	25,653	0.3
公民館	110,643	106,280	216,923	1,035	60,219	0.5
集会室(東部市民センター、 喜平図書館、上宿図書館)	9,209	9,893	19,102	38	2,044	0.2
小平元気村おがわ東	26,529	9,245	35,774	54	4,740	0.2
福祉会館(集会室)	61,130	15,706	76,836	898	11,215	1.2

※1 福祉会館(集会室)の使用料(収入・免除額)は、平成29年度の決算額とする。

※2 職員人件費は平均給与額から算定(「小平市の行政評価」の算定方法)。嘱託職員報酬及び臨時職員賃金含む。

## (1) 「公共性の高い団体」の基本的な考え方

報告書では、2つの減額区分（「公共性の高い団体」と「趣味・娯楽を目的とする団体」）が想定されており、公共性の高い団体とは、「地域社会に利益を還元する活動を行っている団体」とされています。

そして、公共性の高い団体として具体的に例示されているものもあれば、「地域活動・福祉活動を行う団体」といったような抽象的な表現もあり、その区分は明確化されていません。

そこで、市では「公共性の高い団体」を判定する際の区分の明確化について検討を重ねてきました。

## ① 減額区分を明確化する上での視点

減額区分を明確化する上では、以下の3つの視点を前提としました。

- ・ 公平性と公正性の確保
- ・ 市が実態把握可能
- ・ 運営上、窓口等の事務が混乱しない

## ② 公共性の高い団体（地域社会に利益を還元する活動）の整理

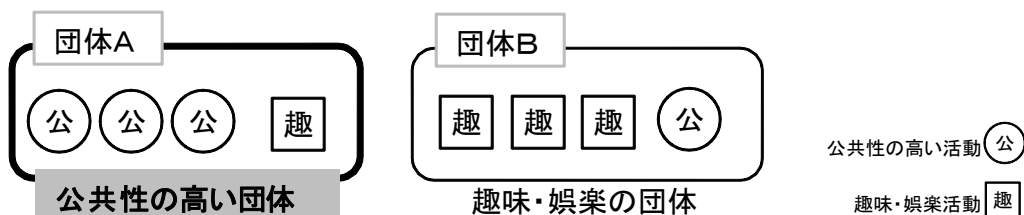
次に、地域社会に利益を還元する活動を理解しやすいように整理（仮定義）し、その内容に合致するような団体を「公共性の高い団体」として区分できないか検討しました。

「地域社会に利益を還元する活動」とは、  
団体の互助的な活動ではなく、  
団体メンバー以外の市民を対象とした、  
以下5つのいずれかを無償（実費徴収は除く）で行う地域への貢献活動とします。

- 1 講座及び教室の開催
- 2 市民からの要請に応じた指導、補助及び補佐による支援
- 3 居場所づくり
- 4 ボランティア活動
- 5 市の事業の運営支援

(2) ②の仮定義をもとに 団体の特性（属性）から区分する方法

～イメージ～



仮定義した活動を日常的に提供する団体を公共性の高い団体とする場合、想定する団体（例）は、以下のとおりです。

仮定義活動	想定する団体（例）
1 講座及び教室の開催	介護予防活動団体
2 市民からの要請に応じた指導、補助及び補佐による支援	
3 居場所づくり	こだいら居場所ガイドブック掲載団体
4 ボランティア活動	こだいらボランティアセンターへのボランティア登録団体
5 市の事業の運営支援	自治会、青少年対策地区委員会

○団体の特性（属性）から区分する方法の利点と課題

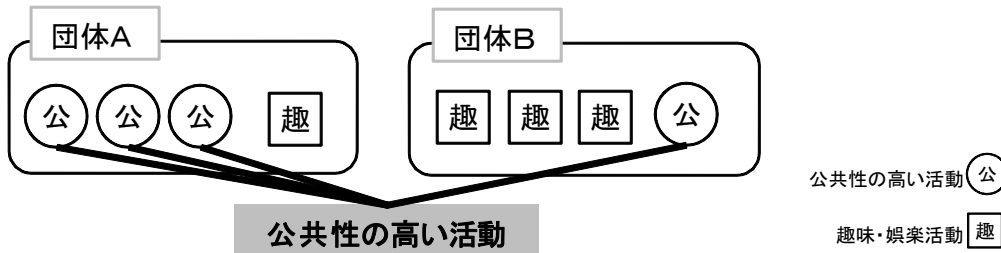
団体の特性（属性）をもとに「公共性の高い団体」を区分する方法については、以下のような利点がある一方で、課題もあります。

利点	<ul style="list-style-type: none"> <li>・公共施設の窓口などで、大きな事務の変更がなく運用が可能。</li> <li>・既存の団体名簿を活用できる。</li> <li>・申請登録された団体であり、審査基準に客観性があり、公平である。</li> </ul>
課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>・公共性の高い団体であっても、内部の親睦的な活動を行うことがある。                      ≪例≫自治会が公共施設を使って会員の懇親会などを行う など</li> <li>・趣味・娯楽活動を行う団体であっても、公共性の高い活動を行うことがある。                      ≪例≫サークル活動で身に付けた技術で講師などのボランティア活動                      地域福祉バザーに出品 など</li> <li>・報告書に名前が列挙されている団体でも名簿管理されていないものもあり、市が実態把握困難なケースがある。</li> <li>・集会所等では、年間77,628の活動（平成29年度利用実績）が実施されており、活動内容を全て把握した上で団体の特性（属性）に区分することは困難である。</li> </ul>



(3) ②の仮定義をもとに 一つひとつの活動内容（実績）に応じて区分する方法

～イメージ～



一つの団体であっても、様々な活動をしていることが想定されることから、団体の特性（属性）で判断するのではなく、団体が行う一つひとつの活動内容（実績）に応じて区分する方法も考えられます。その場合、対象となる具体的な活動は以下のようなものが考えられます。

仮定義活動	想定する（把握できる）活動（例）
1 講座及び教室の開催	<ul style="list-style-type: none"> <li>子ども家庭支援センターでのボランティアによる催し</li> <li>児童館での指導</li> <li>介護予防活動</li> </ul>
2 市民からの要請に応じた指導、補助及び補佐による支援	
3 居場所づくり	<ul style="list-style-type: none"> <li>こだいら居場所ガイドブック掲載活動</li> </ul>
4 ボランティア活動	<ul style="list-style-type: none"> <li>公民館の「土曜子ども広場友・遊」でのボランティア活動</li> </ul>
5 市の事業の運営支援	<ul style="list-style-type: none"> <li>公民館友の会等の公民館事業の運営支援活動</li> </ul>

○一つひとつの活動内容（実績）に応じて区分する方法の利点と課題

一つひとつの活動内容（実績）に応じて区分していく方法は、以下のように団体の特性（属性）で区分する方法には無い利点がある一方で、多くの課題があります。

利点	<ul style="list-style-type: none"> <li>活動内容（実績）に応じ判断するため、客観性が担保されるほか、どの団体でも対象となることが可能。</li> </ul>
課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>対象となる活動を事前に明確にしておく必要がある。（仮定義した活動について、対象となる活動を具体的にどのように決めるのか。）</li> <li>活動内容（実績）を確認するための手続きなどが煩雑になると運営上、窓口等の事務が混乱する。</li> <li>活動内容（実績）に係る準備のための活動も合わせて区分するか、それに対応する使用料の減額をどのように設定するかなど、実務上の課題がある。</li> </ul>

#### (4) 減額を区分することについて

市では、減額の区分方法について多角的に検討を重ねてきましたが、どの方法においても利点がある一方で課題等が残り、利用する方にとっては公平性や公正性の面で疑念や混乱が生じる恐れもあります。

実施に向けては、課題等の整理が必要となることから、広く市民の皆さんのご意見をいただきながら、検討していきたいと考えています。

なお、意見交換では、使用料を新たにご負担いただくこととなりますので、激変緩和措置や利用する方の利便性を向上させる方策についても合わせて検討していきます。

多くのご意見をお待ちしています。



**参考資料**

(1) 減額の区別ができない場合

報告書では、減額の区別ができない場合、条例で定める使用料（図表4中の（B））から50%減額した金額（図表4中の（C））をご負担いただくことになっています。

この場合でみると、見直し後のご負担額は、利用コスト（A）の4分の1（＝75%減額）となります。

図表4 施設ごと利用単位使用料等

施設名	部屋	時間帯	(参考) 利用コスト(円) <b>A</b>	(参考) 条例上の負担額	(参考) 実際の負担額
				使用料(円) (A×1/2) <b>B</b>	使用料の 50%減額(円) (B×1/2) <b>C</b>
地域センター	第一娯楽室	9:00-12:00	2,000	1,000	500
		13:00-17:00	2,400	1,200	600
		18:00-22:00	2,400	1,200	600
	第二娯楽室	9:00-12:00	1,600	800	400
		13:00-17:00	2,000	1,000	500
		18:00-22:00	2,000	1,000	500
	遊戯室	9:00-12:00	2,000	1,000	500
		13:00-17:00	2,400	1,200	600
		18:00-22:00	2,400	1,200	600
	読書室	9:00-12:00	1,000	500	250
		13:00-17:00	1,400	700	350
		18:00-22:00	1,400	700	350
	第一集会室	9:00-12:00	1,600	800	400
		13:00-17:00	2,000	1,000	500
		18:00-22:00	2,000	1,000	500
	第二集会室	9:00-12:00	1,000	500	250
		13:00-17:00	1,400	700	350
		18:00-22:00	1,400	700	350
公民館	ホール	9:00-12:00	6,000	3,000	1,500
		13:00-17:00	8,000	4,000	2,000
		18:00-22:00	8,000	4,000	2,000
	ギャラリーA室	9:00-12:00	3,200	1,600	800
		13:00-17:00	4,200	2,100	1,050
		18:00-22:00	4,200	2,100	1,050
	ギャラリーB室	9:00-12:00	2,600	1,300	650
		13:00-17:00	3,400	1,700	850
		18:00-22:00	3,400	1,700	850
	レクリエーションホール	9:00-12:00	4,200	2,100	1,050
		13:00-17:00	5,800	2,900	1,450
		18:00-22:00	5,800	2,900	1,450
	視聴覚室	9:00-12:00	4,000	2,000	1,000
		13:00-17:00	5,200	2,600	1,300
		18:00-22:00	5,200	2,600	1,300
	講座室・学習室1・ 学習室4・和室・工 芸室・保育室	9:00-12:00	3,200	1,600	800
		13:00-17:00	4,200	2,100	1,050
		18:00-22:00	4,200	2,100	1,050
	その他の施設	9:00-12:00	2,400	1,200	600
		13:00-17:00	3,000	1,500	750
		18:00-22:00	3,000	1,500	750
	分館・ホール	9:00-12:00	3,200	1,600	800
		13:00-17:00	4,200	2,100	1,050
		18:00-22:00	4,200	2,100	1,050
分館・その他の施設	9:00-12:00	2,400	1,200	600	
	13:00-17:00	3,000	1,500	750	
	18:00-22:00	3,000	1,500	750	

図表4 施設ごと利用単位使用料等 つづき

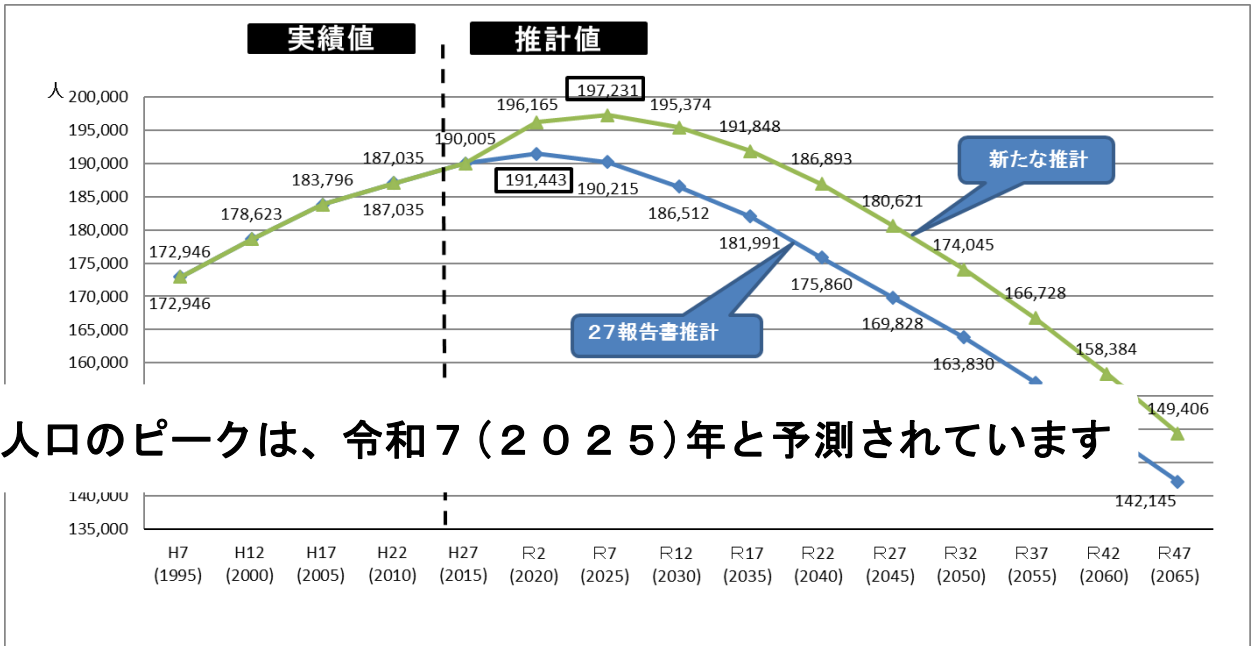
施設名	部屋	時間帯	(参考) 利用コスト(円)	(参考) 条例上の負担額	(参考) 実際の負担額
				使用料(円) (A×1/2)	使用料の 50%減額(円) (B×1/2)
			A	B	C
東部市民センター・ 図書館集会室	第一・二集会室、 第一・二和室	9:00-12:00	1,400	700	350
		13:00-17:00	1,800	900	450
		18:00-22:00	1,800	900	450
小平元気村おがわ東	第一・二会議室、 多目的ホール	9:00-12:00	2,400	1,200	600
		13:00-17:00	3,000	1,500	750
		18:00-22:00	3,000	1,500	750
	屋内・屋外広場	9:00-11:00	2,320	1,160	580
		11:00-13:00	2,320	1,160	580
		13:00-15:00	2,320	1,160	580
		15:00-17:00	2,320	1,160	580
		17:00-19:00	2,320	1,160	580
	19:00-21:00 ※屋外なし	2,320	1,160	580	
福祉会館 (市内居住者のみ)	第一集会室	9:00-12:00	3,000	1,500	750
		13:00-17:00	4,000	2,000	1,000
		18:00-22:00	4,000	2,000	1,000
	第二集会室	9:00-12:00	2,400	1,200	600
		13:00-17:00	3,000	1,500	750
		18:00-22:00	3,000	1,500	750
	第三・四・五集会 室	9:00-12:00	1,400	700	350
		13:00-17:00	1,800	900	450
		18:00-22:00	1,800	900	450
	市民ホール	9:00-12:00	10,000	5,000	2,500
		13:00-17:00	14,000	7,000	3,500
		18:00-22:00	14,000	7,000	3,500
	談話室	9:00-12:00	1,400	700	350
		13:00-17:00	1,800	900	450
		18:00-22:00	1,800	900	450
	和室ホール	9:00-12:00	6,000	3,000	1,500
		13:00-17:00	8,000	4,000	2,000
		18:00-22:00	8,000	4,000	2,000
小ホール	9:00-12:00	6,000	3,000	1,500	
	13:00-17:00	8,000	4,000	2,000	
	18:00-22:00	8,000	4,000	2,000	

(2) 人口と人口構成の変化

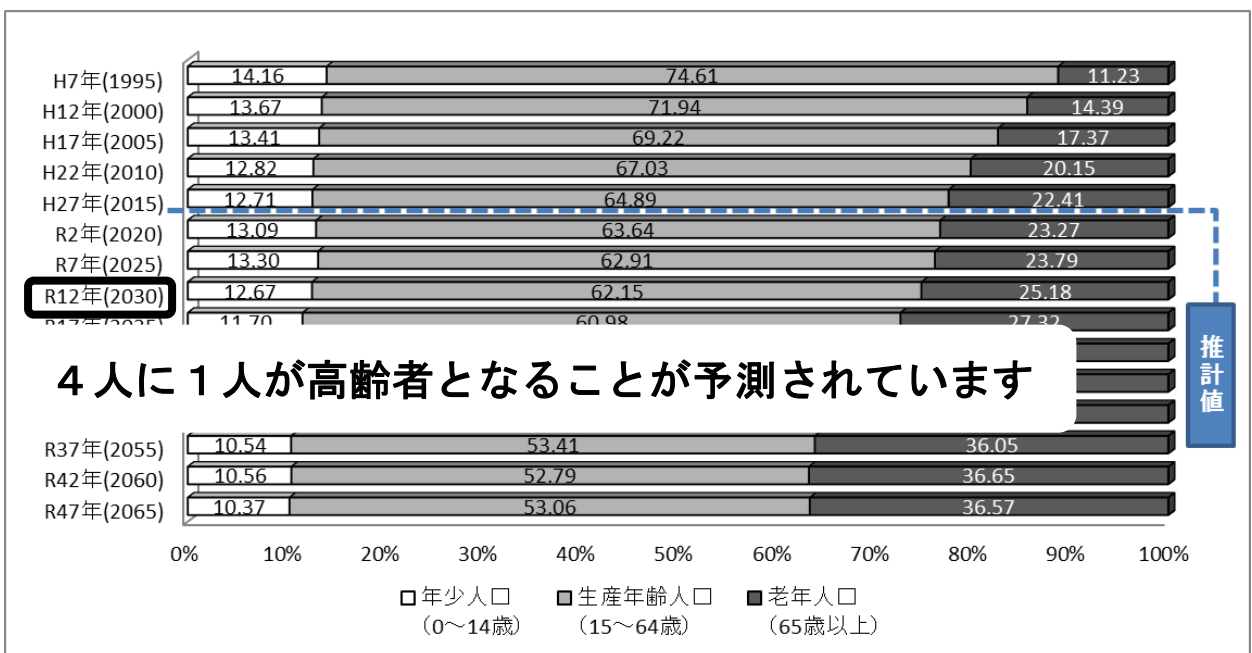
図表5・6のとおり、近い将来、人口は減少し、また4人に1人が高齢者となることが予測されています。

人口の減少は納税義務者の減少につながり、また人口構成割合の変化は市民税額の減少につながるため、近い将来、市税収入は減っていくことが見込まれています。

図表5 将来の総人口の長期的見通し 出典：小平市人口推計報告書補足版（令和元年8月）



図表6 年齢3区分別人口割合の推移 出典：小平市人口推計報告書補足版（令和元年8月）



## **用語の説明**（3ページの注釈）

### **小平市政に関する世論調査（※1）**

市民の生活意識と市政に対する市民の意向・要望を把握し、行政全般にわたる施策遂行上の参考資料を得ることを目的とした調査。

最新は、平成28年12月に公表した第19回調査（調査地域：小平市全域、調査対象：小平市在住の満18歳以上の男女個人、標本数：2,000人、標本抽出：住民基本台帳からの無作為抽出）。

### **受益者負担の適正化検討委員会（※2）**

小平市が徴収する使用料及び手数料について受益者負担の適正化を図り、市民負担の公平性を確保するため、設置。市民公募委員は4人。委員会の設置期間は、平成21年8月1日から平成22年3月31日まで。

### **請願（※3）**

請願の提出には、議員の紹介が必要で、提出された請願は、原則として市議会の委員会に付託し審査され、最終的に本会議で採択か不採択かが決定される。採択された請願は、市長その他の関係機関などに送付される。

### **政策提言（※4）**

市の政策水準の向上を図るため、市議会の4つの常任委員会がそれぞれ課題を設定し、委員間で討議をしながら調査を進め、また、議会報告会で市民と意見交換も行い、委員会の総意として政策提言を行うもの。