

第4章 公共施設の再構築・区有財産の活用

1 公共施設等の再構築・活用に関する方針

(1) 公共施設再構築・有効活用の必要性

豊島区は、194か所、床面積約43万㎡（平成21年3月末現在）の公共施設があります。多くの公共施設を整備してきた結果、平成11年度には施設関連経費は350億円を超えていましたが、施設の民営化や指定管理者制度の導入等により、平成21年度には300億円程度に減少しました。一般会計決算歳出総額に占める割合では、平成15年度と平成20年度の決算での比較で、約4割から約3割へと減少しています。しかし、平成21年度には、公共施設194か所のうち66か所が40年を迎えました。このうち、25か所は学校施設です。現在、高度成長期に建築した施設を中心に、多くの施設が更新期を迎え大規模改修費などが増加する傾向にあり、確実に新たな財政負担が増えてきています。

また一方で、人口構造の変化や情報化、区民の価値観の多様化などにより、行政需要も多様化し、かつ、早いスピードで変化しており、自治体においては、現下の依然厳しい財政状況のもとにあっても、公共施設を最適な状況に保ち、こうした需要に的確に対応することが求められています。

そのためには、「身の丈に合った持続可能な財政構造」の実現、いわゆる自治体経営の健全化の視点から、大きな経営資源である公共施設の再構築・有効活用を進める必要があります。

(2) 公共施設の再構築に関する方針

施設再構築の基本的な考え方「数から質への転換」

区が所有する土地・建物の資産は、これ以上増やさないと大原則として、老朽化の状況や施設需要の変化を踏まえ、既存施設の機能をできるだけ集約する方向で、公共施設の再構築を進めます。また、再構築を進めるにあたっては、参加と協働の原則のもと、その必要性和効果を十分説明するとともに、区民参画の機会設定など、幅広く区民の意見を取り入れていくこととします。

学校を中心とした施設整備と施設の適正配置

区民にとって最も身近で、親しみのある「学校施設」を「地域区民ひろば」とともにコミュニティの拠点と位置付けます。

また、区全域、中央・東・西などの圏域、小・中学校区など、施設の目的や性質に応じ、一定の配置基準のもとに適正配置を進めることを原則とします。施設によっては、すべての地域に等しく配置する考え方は採らずに、「施設の数から質の向上へ」という考え方のもと、地域特性に応じた柔軟な施設配置を検討します。その際、近隣区の施設配置や相互利用なども勘案していくこととします。

さらに、区立学校のうち、小学校については、児童数の減少等により、なお、1学年1学級の単学級校がある状況であり、一定の学校規模を確保していくため、児童数の推移を見ながら今後の学校統合の必要性を検討していきます。

施設の多機能化・多目的化

目的別に利用対象者を固定した施設の整備・運営を改め、既存施設の多機能・多目的化による弾力的な対応を図ります。また、管理運営の総合化、機能の転換、供用時間の延長など、できるだけ新たに施設整備を行うことなく、区民ニーズに応えるよう既存施設のあり方を評価・見直しし、より多くの区民が柔軟に利用できるかたちでの施設再構築・有効活用を図ります。

施設の集約化・複合化

学校の統廃合や区有施設の建替え時には、基本的に施設の集約化・複合化を進め、無駄の少ない施設整備を目指します。

新たに必要となる施設整備経費の基本的考え方

施設再構築を図るなかで、新たに必要となる施設整備経費については、周辺施設を集約し跡地の売却など原則として区有財産の資産活用を図ることによって、財源を捻出し、一般財源の投入をできるだけ抑えます。

(3) 区有財産の有効活用に関する方針

施設の多機能化・多目的化【再掲】

目的別に利用対象者を固定した施設の整備・運営を改め、既存施設の多機能・多目的化による弾力的な対応を図ります。また、管理運営の総合化、機能の転換、供用時間の延長など、できるだけ新たに施設整備を行うことなく、区民ニーズに応えるよう既存施設のあり方を評価・見直しし、より多くの区民が柔軟に利用できるかたちでの施設再構築・有効活用を図ります。

資産活用の基本的な考え方

公共施設の跡地等で、暫定活用や未利用、低利用の土地・建物については、行政需要を踏まえた上で、需要がある場合は設置・運営主体も含め、民間活力の手法を用いた整備の検討を行います。需要が低い場合は地域の発展に有効に寄与する方向で積極的に民間等への資産活用（売却・貸付）を進め、必要な施設の更新や拡充事業の財源としていきます。

資産活用にあたっては、区民の意見を踏まえ、地域の状況を踏まえた用途指定等の条件を付すなど、住環境の維持・向上に配慮した内容とします。

(4) 効果的・効率的な施設の管理・運営

運営手法

施設の運営にあたっては、公共サービスの内容や維持管理経費等を勘案し、民設民営、公設民営、指定管理者制度の活用など、効果的・効率的な手法を導入します。また、区民との協働の観点から、地域住民や町会、NPO法人等による自主管理による施設運営を積極的に進めます。

②利便性の向上

施設の利用時間の延長、開設日の増、ソフトの充実、ITの活用などにより、利用者の利便性を向上させます。

(5) 施設の改修・建替え等の整備

既存施設の長寿命化

施設の更新にあたっては、既存施設を活かして改修するスーパーリニューアル等を活用しながら、計画的、予防的な修繕を進め、施設の長寿命化、財政負担の標準化を進めます。

ライフサイクルコストの縮減

修繕、撤去、処分に至る各段階にわたる、建築物の生涯に必要な費用をトータルにとらえたライフサイクルマネジメントの視点に立った取り組みを推進します。また、保全・補修、更新を行う優先順位を明らかにしながら、適切なメンテナンスを行い、施設・設備の寿命延長とランニングコストの低減を図ります。

快適性の向上

採光、通風、換気、ユニバーサルデザインなどに十分配慮し、わかりやすく、利用しやすい快適な施設を目指します。

環境への配慮

「豊島カーボンマイナス施設づくりガイドライン」をすべての区有施設の建設計画、改修計画へ適用します。環境負荷の少ない建築材料を使用し、屋上・外壁緑化をはじめ、自然採光・自動換気、太陽光発電や雨水利用等による自然エネルギーの活用を図るとともに、エネルギー利用効率の高い照明や冷暖房設備を導入します。

時代の変化に対応可能な施設整備

長く使い続ける施設として、日々変化する区民需要に柔軟に対応するため、時代の変化に対応可能な施設整備を行います。

2 施設別再構築・活用の方針

(1) 児童館

児童館施設は、原則として、区民ひろばに転用する。学童クラブは、小学校施設の利用を中心とした子どもスキップ事業（以下「スキップ」という。）へ移行する。乳幼児対応機能は、区民ひろば（子育てひろば）へ移行する。

【22年度末児童館数 6児童館】

(2) 区民集会室

区民集会室は、区民ひろば、地域文化創造館、その他の集会室など、地域の集会機能の配置状況や利用状況を勘案し、区民ひろばへの転用を含め総合的に適正配置を図る。

(3) 区民ひろば

小学校区を基礎単位として、ことぶきの家や児童館等の地域の施設群を再編し、「世代を超えた交流の場」をつくる（22地区。池袋第二小と文成小はあわせて1か所の区民ひろば）。各種の地域活動の拠点として広がりのあるコミュニティの活性化を推進するとともに、施設の自主運営のための運営協議会設立へ向けた取り組みを進める。

【22年度末開設区民ひろば数 18】

(4) 子どもスキップ（放課後対策事業）、ジャンプ（中高生センター）

小学校の教室等を活用し、全児童（小学生）のための放課後対策事業を実施する（22か所）。

中高生の居場所、活動、交流の場所として、区内2か所に中高生センターを設置する。

【22年度末開設子どもスキップ数17】 【22年度末開設ジャンプ数1】

(5) 区民事務所

新庁舎における区民課業務のあり方に併せ、区民事務所の取扱業務の範囲・開設日・時間等について検討する。

西部区民事務所は、（仮称）西部地域複合施設に移設する。

東部区民事務所は、東部地域全体の公共施設の再構築を検討する中で、あり方を検討する。

(6) 保健所・健康相談所・保健福祉センター

長崎健康相談所を池袋保健所に統合し、平和小学校跡地の（仮称）西部地域複合施設に保健所の健康づくり支援機能のスペースを確保する。長崎健康相談所の跡地については、社会福祉法人等への貸付けにより、小規模特別養護老人ホーム等の整備を図る。また、西部保健福祉センターは、同複合施設に移転する。現在の西部保健福祉センターの施設は、引き続き区の事務所として活用する。

(7) 生活福祉課・西部生活福祉課等

より地域に密着した生活保護行政の地域展開を図るため、東部、西部等の地区体制を含めて検討する。

(8) 図書館

平和小学校跡地に整備する（仮称）西部地域複合施設の中に、千早図書館を移転する。なお、現在の千早図書館は、複合施設を整備するため資産活用を図る。

また、巣鴨図書館の拡張用地として、巣鴨体育館の敷地の活用を検討する。これに合わせて、現在ある地域図書館の配置計画について検討する。

(9) 学校跡地

高田小学校跡地

防災機能を有した近隣公園として整備する。（28年度）

千川小学校跡地

近隣公園、特別養護老人ホーム、保育園等の整備を検討する。

朝日中学校跡地

27年3月までNPO法人に貸しつける。
28、29年度の巣鴨北中学校改築工事に伴う仮運動場の整備、及びその後のスポーツセンター等の整備を検討する。

真和中学校跡地

暫定的に、西池袋中学校、目白小学校及び池袋第三小学校の仮校舎として27年度まで使用する。その後、地域のいこい・健康増進機能に配慮した近隣公園の整備を検討する。

第十中学校跡地

サッカー、ラグビー等に対応した野外スポーツ施設の整備を検討する。

(10) 現庁舎地の活用 作成中

3 学校跡地の再構築により、生まれ変わる施設

（仮称）南長崎中央公園（長崎中学校跡地）

屋内プール、体育館、多目的スポーツ広場等、スポーツと防災機能を備えた南長崎中央公園（仮称）を整備する（平成 24 年度、25 年度）。敷地の一部に定期借地権を設定し、資産活用を図る。

生涯学習センターの整備（大明小学校跡地）

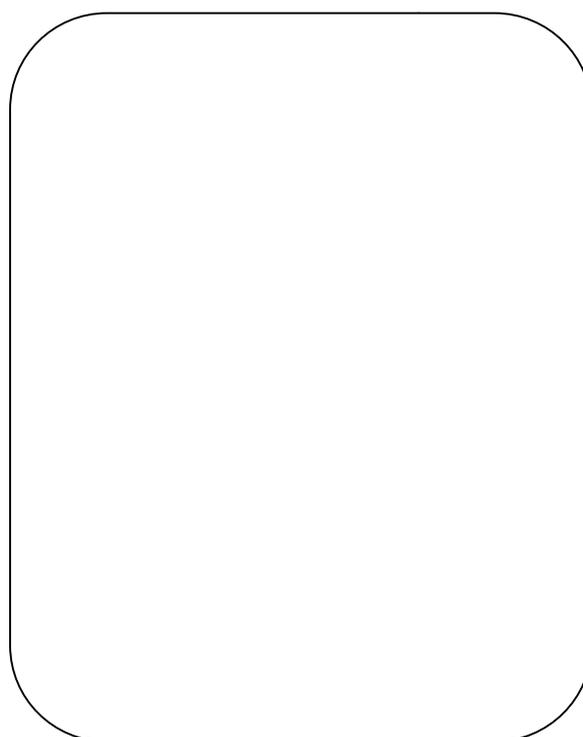
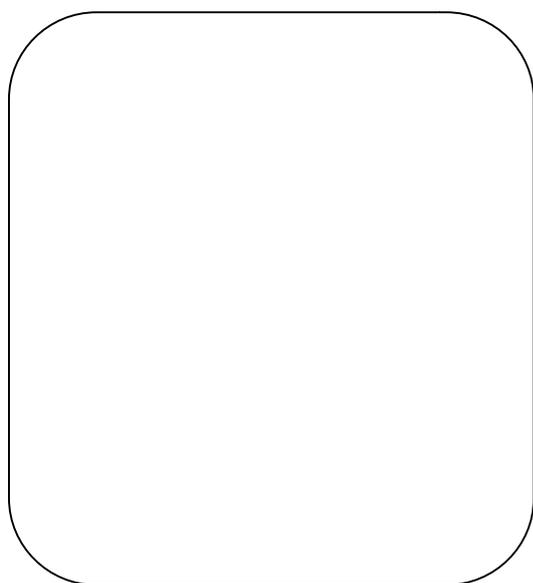
既存建物の耐震工事及び施設改修工事を実施し、区民の生涯学習・文化活動の中核となる「生涯学習センター」を整備する。（24 年度）

（仮称）西部地域複合施設（平和小学校跡地）

西部区民事務所、西部保健福祉センター、千早地域文化創造館、千早図書館、地域区民ひろば、（仮称）芸術文化資料館、保健所（健康づくり支援）などの機能を備えた、（仮称）西部地域複合施設を整備する。（26 年度）

新庁舎（日の出小学校跡地）

作成中



第5章 新たな行政経営

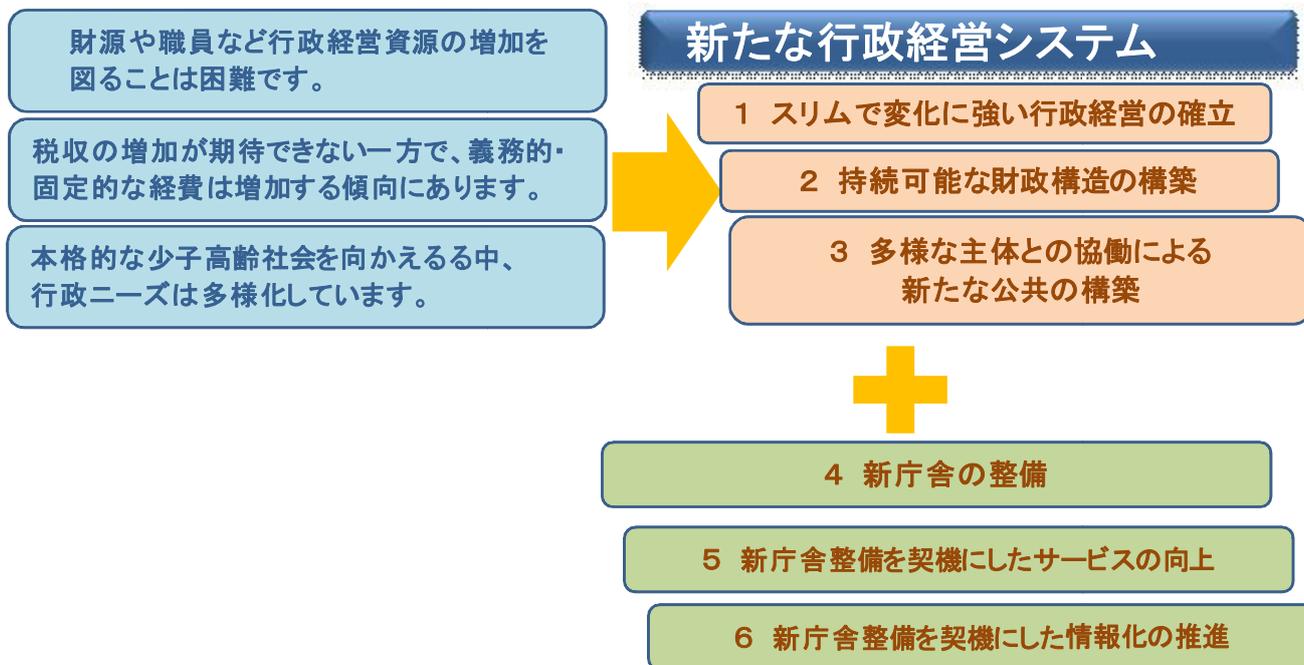
行政経営のあり方

新たな行政経営システムの構築

今後の少子高齢・低成長社会においても、地域社会が必要とする公共サービスのニーズはさらに多様化し、増えていくことが予想されます。

しかし、右肩上がりの時代とは異なり、行政主体のサービスによる対応には財政的な限界があります。行政のみが公共サービスの供給主体となるのではなく、限られた財源の中で最も効率的で効果的な公共サービスの仕組みを、区民等との協働により地域の中に築いていくことが必要です。

少子高齢・低成長の時代に対応した、「**新たな行政経営システムの構築**」に向け、具体的な取り組みを進めていきます。



1 スリムで変化に強い行政経営の確立

今後の少子高齢化社会、人口減少社会、低成長社会においては、福祉分野を中心とした行政需要の一層の増加が見込まれる一方、行政サービスの財源を負担する世代が減少し、行政経営を行ううえで極めて厳しい状況が到来します。さらに、地方分権改革の動向や社会経済環境の変化によっては、現時点では想定できない対応が必要となる可能性があります。

本区ではこれまで抜本的な行財政改革を進め一定の成果をあげてきましたが、将来にわたり持続可能な区政運営を進めるには、不断の改革が不可欠です。

限られた財源や人材などの経営資源をより効果的・効率的に活用し、いかなる変化に対しても柔軟に対応できる、「スリムで変化に強い行政経営」の確立をめざします。

(1) 簡素で効率的な執行体制の確立

少数精鋭の執行体制を実現することで、財政の硬直化の要因ともなる人件費を抑制するため、「新定員管理計画」（平成 22 年 3 月策定）に基づき、職員定数の適正化を着実に実施していきます。

仕事の進め方を根本から見直すとともに、区民サービスの向上やコストの縮減に寄与できる業務については、民間委託・民営化、指定管理者制度など民間活力を積極的に活用していきます。

また、区民意識の多様化や行政課題の困難化、社会環境の変化等に対応するため、既存の組織の枠にとらわれない機動的な組織体制を構築します。

さらに、職員構成が大きく変化している中で、将来にわたり行政の専門性と組織力を維持向上するための人材の確保、活用及び育成を図ります。

(2) ガバナンスの強化

① 戦略的な政策決定手法の充実

めまぐるしく変化する時代においても、区長が区民や議会との情報共有を図りながら、確固たる将来展望をもち中長期的な視点に立った意思決定を行うためには、関係する職員が必要な情報を収集・分析・提供するとともに、意思決定過程に積極的に参画する必要があります。

こうしたトップマネジメント補佐機能やガバナンスを強化する観点から、戦略的な政策決定の手法や過程を充実します。

② マネジメントサイクルの確立による事業の再構築

限られた財源を、真に行政が主体となって取り組むべき施策や事業に充て、時代やニーズの変化に対応していくためには、計画、実施、評価、改善のいわゆる「PDCA」のマネジメントサイクルを確立するとともに、施策の優先度に基づき経営資源を適切に配分することが必要です。

区が実施する事務事業等を多角的に点検・評価する行政評価制度は、成果重視の効率的な行政経営を進める手段として、また区民の区政に対する理解を深めるうえで、有効なツールです。行政評価制度をより一層機能させるため、評価対象や評価方法を改善するとともに、実施計画、予算編成、目標管理、定員管理など、さまざまな場面で活用する仕組みを構築します。

また、“新たな事業展開（ビルド）”に際し、“既存事業の見直し・再構築（スクラップ）”を行う、「ビルド・アンド・スクラップ」の考え方に基づく実効的で持続可能な行政経営システムを推進します。

2 持続可能な財政構造の構築

本区財政は、バブル経済崩壊後、経常的歳入が減少したにもかかわらず、「身の丈」を超えた規模を維持するため、財政調整基金の取り崩しにとどまらず、起債を増加させ、特定の目的のために積立てた基金の運用（借用）などによってきた結果、未曾有の財政危機に直面することとなりましたが、過去 10 年間にわたる行財政改革により、ようやく、財政健全化への道筋を見出しました。しかしながら、現在も、基金残高と負債総額とのアンバランス、高齢化の進展に伴う扶助費の逡増、老朽化した区有施設の改築・大規模改修需要への対応といった困難な課題が山積しています。

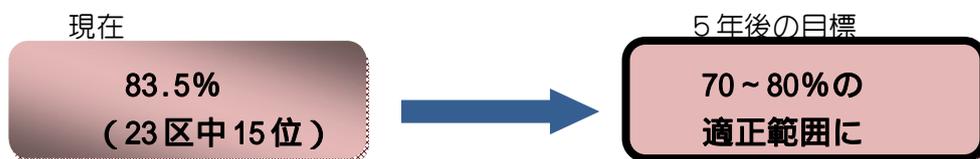
こうしたことから、今後も、歳入環境の動向を一段と注視しつつ、財政危機を二度と招くことのないよう「身の丈」に合った財政運営を引き続き堅持し、健全化をさらに推進することで、景気に左右されない安定・継続した盤石な財政基盤を構築し、必要な施策を推進するために十分な、「安全安心な財政基盤づくり」を目標とします。

そのために、財政指標をはじめ、基金や負債について明確な目標を設定し、景気悪化の長期化に備えるとともに、安定的で持続可能な財政運営が確立できるよう、不断の努力を重ねていきます。

経常収支比率

$$\text{経常収支比率 (\%)} = \frac{\text{経常的経費充当一般財源の額}}{\text{経常一般財源総額}} \times 100$$

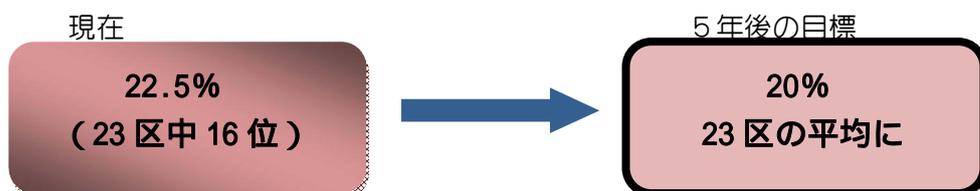
経常収支比率は、人件費や公債費のように簡単に縮減することが困難な「経常的経費」に住民税などの経常一般財源がどの程度費消されているかによって財政構造の弾力性を測定しようとするものです。経常的経費に充てる経常一般財源の割合が少ない程、臨時に発生する需要に充てることができる財源が多くなり、経済や社会の変化、区民需要にも適時・適切に対応することができることになります。



人件費比率

$$\text{人件費比率 (\%)} = \frac{\text{人件費額}}{\text{歳出総額}} \times 100$$

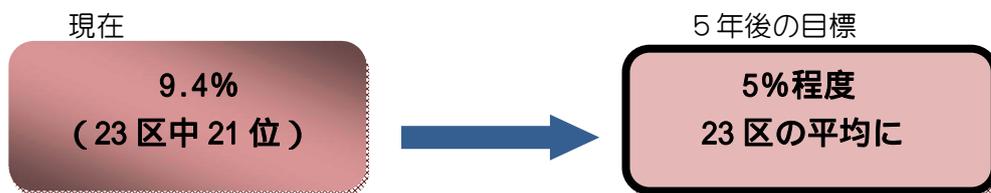
人件費比率は、歳出総額に占める人件費の割合を指標化したものです。人件費は義務的に支出しなければならないもので、一旦人員が増加してしまえば、容易に削減することができません。



公債費比率

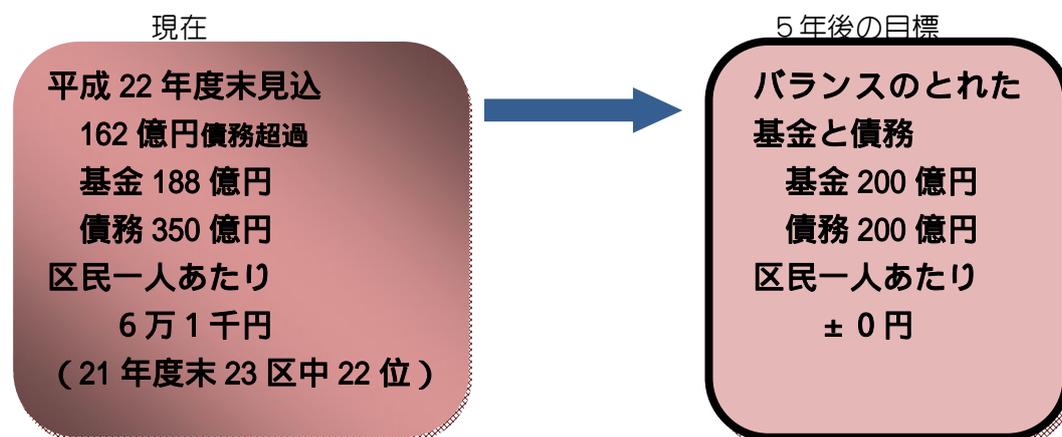
$$\text{公債費比率 (\%)} = \frac{\text{公債費充当一般財源}}{\text{標準財政規模}} \times 100$$

公債費比率は、公債費に充当された一般財源の標準財政規模に対する割合です。



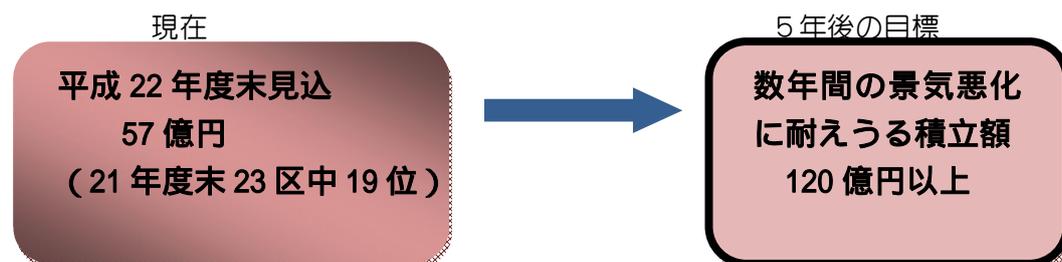
基金と債務のバランス

平成22年度末見込みでは、全ての基金は実質的な合計で188億円、全ての債務（起債残高）は、350億円で、162億円ほど「借金」が上回っており、区民一人あたりでは1万5千円ほどの債務超過となっています。将来世代に大きな負担を残さず、区民需要に柔軟に対応できる財務体質をつくっていくため、このバランスをゼロに、すなわち一人当たりの借金＝貯金となるよう努めます。



財政調整基金積立額

財政調整基金は、大幅な税収増や剰余金があった場合に積立て、景気変動等による著しい財源不足の場合に取崩し、財政の健全な運営を図ることを目的としています。近年の本区の一般歳入（区税や法人住民税等を原資とする財政調整交付金など）は、景気変動により単年度で40～50億にのぼる増減があるため、不況等による数年間の財源不足に対応するためには最低でも120億円程度の積立金が必要です。



3 多様な主体との協働による新たな公共の構築

後期基本計画では、「あらゆる主体が参画しながらまちづくりを実現していくまち」を「地域づくりの方向」に位置付け、具体的な施策を展開していきます。本章では、行政経営の視点から、改めて協働について触れていきます。

今後、税収等の財源や職員などの行政資源については、大きな増加を見込むことは困難であり、右肩上がりの時代のように、行政だけで地域の公共サービスを支えることは、困難になってきています。また、区民一人ひとりの暮らしを大切にするために、公共的なサービスにも多様な選択肢が求められていますが、行政が主体となるサービスは、公平性と平等性が求められることから、ニーズや価値観にきめ細かく応えることには限界があります。

一方、地域主権改革の進展によって、中央官庁主導する政策に基づき、地方が事業を推進するというような従来のシステムを転換し、地域社会の自己決定・自己責任を基本としたシステムへ移行していくこと、そして、区民により近いところで地域特性を踏まえた政策を決めていくことが求められています。

一人ひとりの区民、町会、商店街、NPO、企業、大学、そして行政が、地域の課題や情報を共有し、相互に連携を図ることで初めて、地域の活性化に結びつく政策形成が可能となります。

また、福祉や環境、教育、まちづくりなど「公共」の領域への参加は急速に拡大してきました。

地域には、日本の経済成長を支えた大きなエネルギーを持つみなさんがいらっしゃいます。様々な知識と経験、そして技術を身につけた人々に地域への参加を促すために、豊かな自己実現を図ることができるよう、参加と協働の仕組みを地域のなかに築いていくこともまた必要です。

今後、将来にわたって持続可能な地域経営を続けていくためには、より一層区民のみなさんの地域経営への参画を促すとともに、高度成長期から今日まで次第に小さくなってしまった「地域の力」を回復し、これまで主に行政が担ってきた「公共」の枠組みを超えて、地域の多様な主体が公共を共に担い合う「新たな公共」の姿を地域経営の目標として位置づけ、区政を展開していくことが重要になっています。

今後、将来にわたって持続可能な地域経営を続けていくためには、より一層区民のみなさんの地域経営への参画を促すとともに、高度成長期から今日まで次第に小さくなってしまった「地域の力」を回復し、これまで主に行政が担ってきた「公共」の枠組みを超えて、地域の多様な主体が公共を共に担い合う「新たな公共」の姿を地域経営の目標として位置づけ、区政を展開していくことが重要になっています。

1 区民参加の推進

2 協働の推進

(1) 区民参加の推進

① 情報の共有、説明責任と透明性の向上

行政が情報を広く提供することや説明責任を果たしていくことは、区民の知る権利を保障するだけでなく、区政への区民参加や協働のまちづくりを促進する前提条件として重要です。また、自己決定・自己責任の原則に基づく地域経営にとっても、住民自治と行政責任の明確化は不可欠の前提条件です。

地域の課題や区政に関する情報について、個人情報の保護に留意して広く公開し、IT技術の進展に対応しながら、情報弱者への対応へも留意しつつ、多様な媒体を活用して、わかりやすい情報提供を行います。

また、透明性の高い区民に開かれた区政を実現するため、政策の立案、実施及び評価のそれぞれの過程において、その経過、内容、効果等について一層の説明責任を果たします。

② 政策形成過程への参加の促進

区民の多様な意見を反映し、地域特性を活かしたまちづくりを展開していくために、政策形成過程への参加機会の拡充を図ります。「自治の推進に関する基本条例」に基づき、政策提案の公募や区民参加の検討会議の設置など、計画や事業等の調査研究、課題設定、策定、実施、評価の各段階において、区民の多様性に留意しながら、参加の機会を確保します。

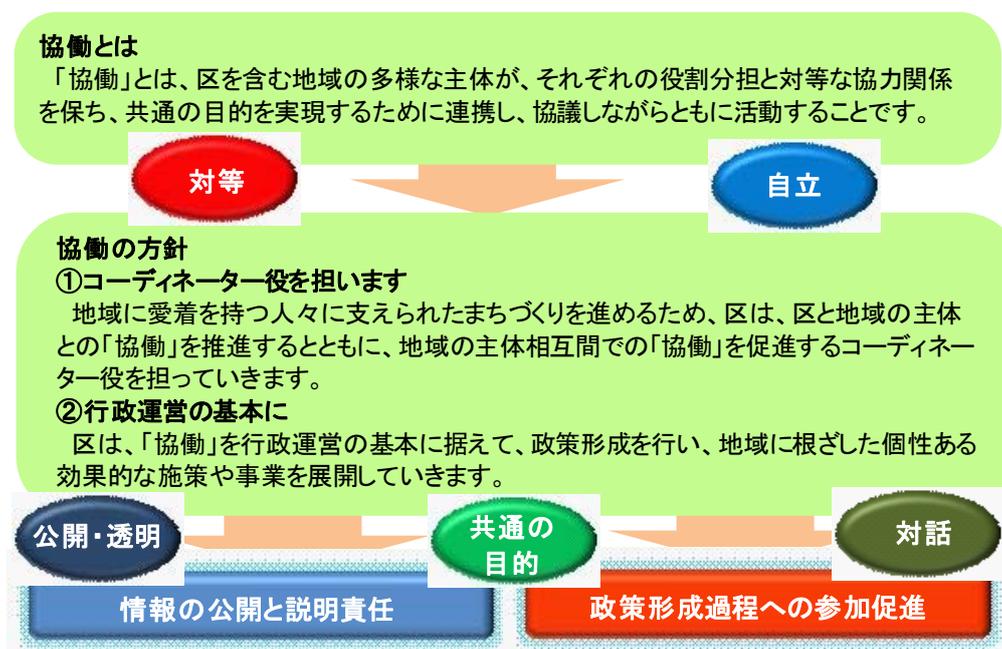
また、区の基本的な計画や重要な政策等を決定する場合には、事前に案を公表し、区民の意見を聴き、提出された意見に対して区の考え方を公表するパブリックコメント制度の充実を図ります。

(2) 協働の推進

「協働」とは、区を含む地域の多様な主体の間で、それぞれの役割分担と対等な協力関係に基づき、対等な立場に基づく協議によって形成される共通の目的を実現するために連携し、ともに活動することです。

区民、町会等の地域活動団体、特定の目的を共有して活動する団体、NPO、大学等の機関、民間事業者それぞれが所有する時間や知恵、資金、場所、情報などを出しあい、社会に開くことができれば、それは地域の社会資源になります。一つひとつ、協働の取り組みを積み重ねていくことで、地域の多様な主体が、対等な立場でともに考えて協議し、合意形成しながら行動していくための仕組みを構築していきます。

そして、こうした協働の仕組みを創りあげ、地域に根ざした個性ある効果的な政策形成と、地域に愛着を持つ人々に支えられたまちづくりを進めます。



4 新庁舎の整備

作成中

5 新庁舎整備を契機にしたサービスの向上

作成中

6 新庁舎整備を契機にした情報化の推進

作成中