

# 原発財源によって整備してきた公共施設・インフラの維持管理と更新をどう進めるか



柏崎市議会議員 池田 千賀子

## 1. はじめに

3.11の福島原子力発電所の事故後、原子力発電所（以下原発と言う）の安全性議論とともに、原発が立地している自治体の原発財源について報道された。電源三法に基づいて交付される交付金の原資は、実は電力消費者である自分たち国民が負担しているということを多くの国民が知るきっかけにもなった。

柏崎市は、1号機から7号機までの出力が821.2万kWという世界最大の原発立地地域であり、それに伴う多額の財源を得てきた。原発財源の内訳は、電源三法に基づく交付金の他、原発の固定資産税や電力会社による法人市民税などがある。電源三法交付金は様々な変遷を経て、現在は人件費などにも充当できるようになったが、運用開始後数年間は施設整備にしか充当することができなかった。この仕組みによって、多くの公共施設の整備が行われてきたのである。しかし整備を可能にしたのは、電源交付金だけでなく、原発の建設と運転開始に伴ってもたらされた固定資産税によるものである。

## 2. 電源交付金と潤沢な一般財源によって施設等を整備

表1に示すように、電源立地地域対策交付金による事業費は、旧柏崎市実施分で265億9,587

表1 電源立地地域対策交付金により旧柏崎市が実施した整備事業

施設区分	事業内容	件数	事業費(千円)	交付金(千円)
道路	市道	29	6,419,123	5,713,414
水道	浄水場、上水道	2	1,339,140	1,264,925
通信施設	防災行政無線	1	591,178	457,654
スポーツ・レクリエーション施設	総合体育館、武道館、運動広場、自然緑地	8	6,598,604	5,994,228
環境衛生施設	排水路、放射線監視表示板	4	391,740	328,523
教育文化施設	博物館、図書館、歴史民俗資料館、教育文化センター、集会場	10	5,233,278	4,814,059
医療施設	健康管理センター	1	535,694	465,800
社会福祉施設	総合福祉センター、保育所	3	855,601	801,023
産業振興に関する施設	産業文化会館、コレクションビレッジ、ソフトパーク、農道、林道、人工漁礁	9	4,631,513	3,656,327
計		67	26,595,871	23,495,953

同交付金で新潟県が実施した旧柏崎市関係整備事業

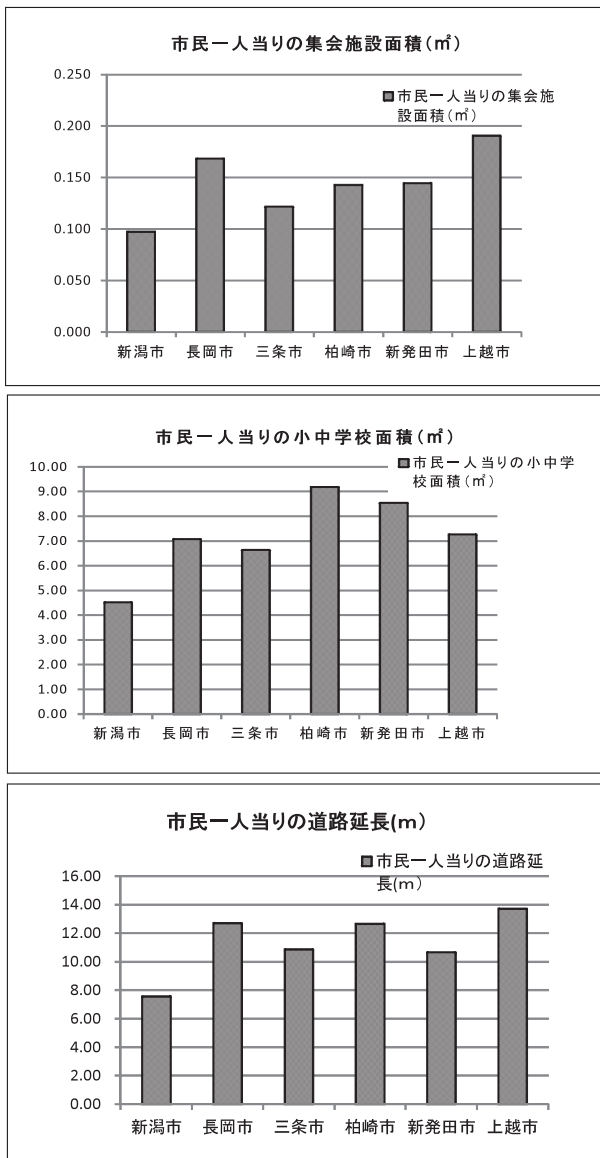
施設区分	事業内容	件数	事業費(千円)	交付金(千円)
道路	県道	17	3,487,191	3,376,285
通信施設	防災相互無線	1	17,505	17,505
環境衛生	放射線監視施設	1	997,260	628,863
国土保全施設	河川、海岸	7	1,605,918	1,557,157
交通安全施設	信号機、道路標識	3	20,820	20,759
計		29	6,130,694	5,600,569

万円、うち充当した交付金は234億9,595万円である。1978年に1号機着工、1985年に営業運転を開始、そして翌1986年以後、固定資産税が大幅に増収となって、潤沢な一般財源を見込むことができる時期が続いたことが、整備事業推進の背景にあると考えている。原発財源のピークは1995年度で、1990年～1995年までは年間100

億円以上の普通建設事業が行われていた（1991年～1999年は普通交付税不交付団体）。うち単独事業の割合が6～7割強であったのもこの時期である。

しかし潤沢であった財源の中心をなしたのは固定資産税であり、減価償却によって確実に減少して5年目には初年度の半分ほどになってしまうという点が大きな課題であった。整備後に財源の減少と維持管理の負担増の両方に直面することは、当然認識すべきことであった。

**表2 新潟県内5市の公共施設の状況**  
(出典：総務省公共施設状況調査2010年度)

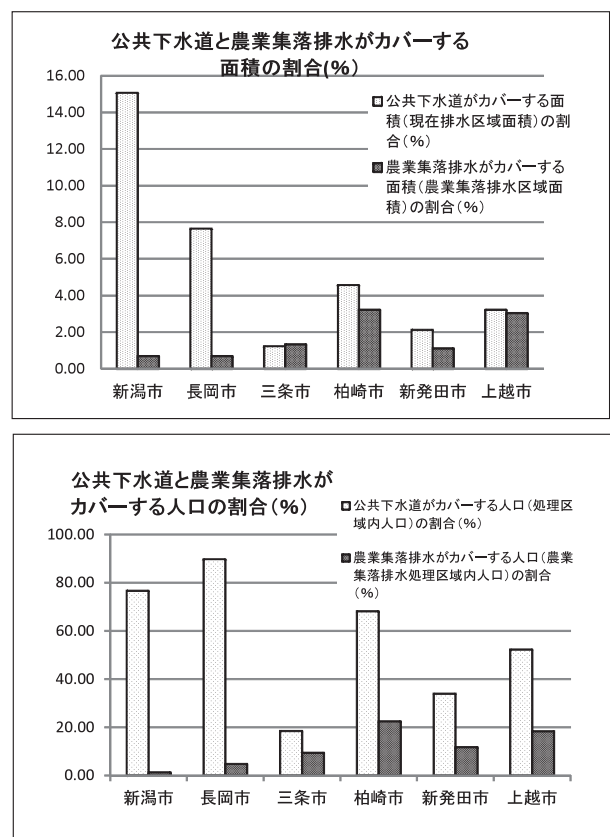


### 3. 公共施設・インフラの整備状況

柏崎市の公共施設やインフラの状況を他の自治体と比較してみる。表2は、集会施設、小中学校の市民一人当たりの面積と、市民一人当たりの道路延長、表3は公共下水道と農業集落排水がカバーする面積と人口の割合である。市民一人当たり集会施設面積は5市の平均程度、小中学校面積は5市の平均が7.2㎡であるのに対し9.18㎡と大きかった。

柏崎市が力を入れてきた下水道事業では、表3のように公共下水道がカバーする面積では新潟市、長岡市を大きく下回るものの、カバー人口においては68.16%と5市平均の56.57%を上回った。特徴的なのは、農業集落排水事業のカバー率が高いことである。1市13町村が合併した上越市は山間部を多く抱えるために農業集落排水のカバー率が高いと考えられるが、柏

**表3 新潟県内5市の公共下水道と農業集落排水の状況**  
(出典：総務省公共施設状況調査2010年度)



崎市はそれよりも高く面積で3.23%、人口では22.51%のカバー率であった。

柏崎市は1983年から2003年まで、12の農業集落排水事業を実施している。事業の補助率は国50～55%、県0～20%で、受益者15%、市が15～35%を負担して取り組んだ。

12の農業集落排水事業全体で、市が支出したのは表4のとおり66億3,694万円である。農業集落排水は個々に処理場を建設しなければならず、維持管理も個々に行う必要があることからコスト高であると言えるであろう。

**表4 旧柏崎市が整備した12の農業集落排水の事業費内訳**

(出典：柏崎市農業集落排水事業のあゆみ)

国	費	10,451,962 千円
県	費	3,130,267 千円
市	費	6,636,940 千円
受	益	者
合	計	23,787,257 千円

#### 4. 行政改革「資産・債務改革プラン」で財産の見直しについて方向性を示す

筆者は原発が立地していることによる公共施設の多さと、今後必要となる維持管理経費の課題について議会の場で指摘してきた。2010年度の決算では、類似団体の維持管理費は1.3%であるのに対し、柏崎市は3.4%に上っている。

こうした中2010年3月、柏崎市は行政改革の一環として「資産・債務改革プラン」を策定した。プランの冒頭「原子力立地点として多くの公共施設を有する柏崎市は、行政改革を断行するにあたり市有財産の根本的な見直し・活用策の検討が急務となっています」と述べ、原発立地地域として交付金の活用により県内他市と比較して施設整備を進めてきたことを明確に認めている。

これを受けて2011年度には、柏崎市が保有す

る536施設のうち延床面積100㎡以上の施設272施設について「公共施設保全整備台帳」を作成。竣工年月日や取得価格・建築面積等のみの今までの財産台帳から、修繕履歴や各課で把握している情報と併せ建築住宅課管理の情報を一元的に入力する台帳に替えたのである。そして全庁的な「修繕更新コスト基準」に基づいた計画的修繕・改修に取り組むこととした。「公共施設保全整備台帳」による当面の整備期間は、財政計画と整合させ2012年度～2021年度としている。2012年度は、維持管理運営費などのコスト情報や利用状況、サービス情報を加えて各施設の現況把握と基礎情報の整理を行った。2013年度はこれらを基に、「施設白書」を作成するとしている。また都市整備部門や学校部門においても、「長寿命化」の考え方に転換している。橋りょう、公園、学校については「長寿命化計画」を策定し、計画に基づいた修繕が進められている。

3で述べた公共下水道と農業集落排水事業についても、見直しが始まっている。公共下水道整備が終了した2007年に地方公営企業法を全部適用し、公営企業法での経営に切り替えた。しかし柏崎市は、事業の収支に大きく影響する使用料金について、公共下水道・農業集落排水ともに低い額で抑えてきた。公共下水道は2000年5月に使用料改定を行い、2002年には初回見直しを予定していたが、収支不足分を一般会計からの繰入金で対処することを決め、改定を見送ってしまった経緯がある。そのため、公共下水道柏崎処理区使用料は低い方から3番目という状況だったのである。また2005年の合併後も、使用料の統一等は行わず、合併前の使用料体系を維持していた。

市は長年の懸案だった使用料について、公共

下水道・農業集落排水ともに、2012年度から改定する方針を説明。バラバラであった地区ごとの農業集落排水使用料と分担金も統一し、また公共と集排事業会計の統合も打ち出した。政策的に下水道整備を推進し、しかも使用料についても低く抑えてきた下水道事業全般について見直しが始まっている。

## 5. 人口減少時代、公有財産・インフラの維持管理・適正配置は全ての自治体にとっての課題

インフラの老朽化や更新コストなどの研究者である東洋大学経済学部教授の根本祐二氏は、著書「朽ちるインフラ」の中で、高度経済成長期、バブル経済期などに整備された社会資本の更新投資は、「ゆるやかな震災」とも言うべき巨額の負担となると警鐘を鳴らしている。公共施設マネジメントに着手した東京都府中市の例では、公共施設の更新コストを試算したところ、2011～2030年度までの20年間の単年度平均更新コストは56.0億円で、過去10年間の投資的経費の単年度平均額37億円を超える結果となったと言う。

国土交通省も白書において、将来の更新費用が現在の更新予算を超えることを示している。そうした中総務省では、(財)自治総合センターが公表した公共施設・インフラ資産の更新に係る費用を簡便に推計するソフトを用いての試算を全国自治体に調査協力依頼した(2012年3月結果公表)。この調査に協力した全国111の市区町村の平均値は、表5の通りで将来の更新費用は現在額を超えている。

この調査に協力した柏崎市の数値は、「現在の更新費用に対する将来の1年間の更新費用の割合」公共施設69.3%、道路295.9%、橋りょう458.5%、上水道155.4%、下水道

152.2%、総合計114.5%であった。

### おわりに ～今後の課題～

柏崎市は原発財源によって公共施設やインフラを整備してきたため公共施設等が多く、他の自治体と比較して維持補修費の割合が高いことを見てきた。他方、公共施設等の更新は一人柏崎市だけ課題ではなく、全国の自治体にとっても大きな課題である。

柏崎市では公共施設保全管理の目的を施設の延命化と更新コストと平準化(単年度に多額な費用が集中しないように)を主眼としており、別途行っている「公の施設の見直し」とはリンクしていない。またインフラについては、橋りょうと公園については長寿命化計画を策定し、これを財政計画に盛り込んでいるが、総務省調査の結果でも高かった「道路」については特にマネジメントは行っていない。

府中市の例に見るように、公共施設のマネジメントとインフラのマネジメントの両方を行った上でこれらの全体像が見えるようにするとともに、公の施設の見直しともリンクさせていく必要があるのではないかと考えている。

また現在、公共施設保全管理を行政改革室が所管しているが、施設やインフラの専門的な知見も加味するとともに、全庁的な調整などを担うことができる専門の部署の設置も必要である。

表5 公共施設及びインフラ資産の将来の更新費用の比較分析に関する調査結果 (出典：総務省自治財政局財務調査課)

%		公共施設	道路	橋りょう	上水道管	下水道管	総合計
現在の更新額に対する将来の1年あたりの更新費用の割合	全国平均	243.6	194.5	507.3	363.4	283.1	262.6
	中央値	361.5	414.1	1130.9	521.1	1073.1	417.9
現在の投資額に対する将来の1年あたりの更新費用の割合	全国平均	107.3	94.5	286.4	230.0	83.9	113.1
	中央値	152.1	175.9	381.0	326.9	71.8	152.7