

使用料・手数料等の適正化に関する 基本方針

平成28年度
清瀬市

目次

はじめに	1
1. 基本的な考え方	1
(1) 使用料・手数料の定義	1
(2) 受益者負担の適正化	1
(3) 算定方法の明確化	2
(4) コスト削減の取組	2
(5) 定期的な見直し	2
2. 原価計算の基本ルール	3
(1) 原価に含める対象経費	3
(2) 統一的な算定方法について	4
(3) 受益者負担割合(性質別負担割合)	4
3. 原価計算の調整項目	6
(1) 使用料の調整項目について	6
(2) その他の調整項目について	7
4. 減免の考え方	7
(1) 使用料減免の原則	7
(2) 手数料減免の原則	7
5. 行政財産の使用料	8
(1) 行政財産の目的外使用	8
(2) 使用の許可範囲	8
(3) 行政財産の受益者負担	8
(4) 減免の考え方	9
6. 使用料・手数料等における歳入確保の取り組み	10
(1) 使用料の新規設定	10
(2) 行政財産の貸付	10
(3) その他	11

はじめに

清瀬市は、さまざまな公共施設を保有しており、福祉や文化、体育活動などの拠点として多くの市民に利用されている。また、市役所などの窓口では、住民票や各種証明などのサービスが提供されている。

公共施設の使用や各種サービスを提供する際、市は所定の使用料・手数料を徴収しているが、長年にわたって据え置かれてきたものも多く、社会経済状況の変化や、利用する人と利用しない人との負担の均衡などの観点から、料金体系の見直しが必要となっている。また、消費税率の改正に伴い、使用料・手数料に算入する消費税額も見直しを図る必要がある。

そこで、使用料・手数料等を見直す際の理論的根拠として、市の統一的な方針である「使用料・手数料等の適正化に関する基本方針」を策定し、これに基づいて使用料・手数料等を見直しを行うとともに、今後も適宜この基本方針を見直しながら、使用料・手数料等の定期的な適正化を行うこととする。

なお、行政財産の目的外使用については、地方自治法による独自の規定があるため、「５．行政財産の使用料」で別途検討する。

１．基本的な考え方

（１）使用料・手数料の定義

使用料とは、公の施設の利用や行政財産の使用に対して徴収される料金（地方自治法第２２５条）であり、主なものとしては、公共用財産である会議室、体育施設、駐輪場施設などに係る使用料がある。

また、手数料は、特定の方に提供される役務について、その対価として徴収される料金（同法第２２７条）で、主なものとしては、住民票の写しや各種証明書の交付などに係る手数料がある。

（２）受益者負担の適正化

①負担の公平性

公共施設の管理運営や、行政サービスとしての役務に係る費用は、大部分が税で負担しているが、そこには施設や各種証明などを利用しない人が支払った税も含まれている。公共施設や特定の行政サービスを利用する人と、利用しない人が同じ税負担では不公平であり、この不公平を解消するため、提供されたサービスにふさわしい負担を求める「受益者負担」という考え方を原則とする。

ただし、施設の管理運営やその事務にかかる費用のすべてを受益者負担で賄うのではなく、市の公共施設の設置目的や、その施設の性質に合わせ、税で負

担する割合と受益者が負担する割合とを定めた上で、適正な使用料を設定する。

②資源配分の適正化

受益者負担を求めることは、限られた資源を適正に配分するためにも必要である。市が保有する施設や土地など、活用できる資源には限りがある。このような資源の利用料金を設定せずに無料で提供すると、利用者にとって自己負担がないことから、必要十分な水準を超える過剰な利用を招く。

サービスを必要とする方が必要十分なサービスを受けるためにも、行政サービスを限りある資源と捉え、受益者負担を明確にすることで、節度ある利用を促すことが必要である。

③自主財源（税外収入）の確保

限られた財源で多様な行政サービスを行うため、市の裁量に基づき自主的に収入できる財源（税外収入）を増やす努力が必要である。そのため、特定のサービスや施設維持経費に充てる財源として、受益者負担を求める必要がある。

（３）算定方法の明確化

使用料・手数料の設定については、使用料や手数料ごとに異なる考え方ではなく、市として統一的な考え方を定め、受益者負担と税負担の適正化が図れるよう、算定方法を明確にすることが必要である。そのため、使用料・手数料は、施設に係る運営経費や維持管理に要する経費（以下「原価」とする）を根拠に算定する。

また、受益者負担を求めるためには、使用料・手数料の積算根拠を明らかにし、分かりやすく説明できるようにする必要がある。

そのため、原価のあり方や負担割合に係る考え方などを明確にする。

（４）コスト削減の取組

サービス利用者に受益者負担を求めるにあたり、できるだけ低廉な料金設定とするため、市はコスト削減を図る必要がある。

市は常にコスト意識を持ち、近隣の類似施設や民間施設とのコスト比較を行うなど、経費の削減を行うことで、効率的で効果的な施設運営やサービス提供に努める。

手数料については、役務に係る人件費や消耗品などに係る経費を原価として算入するため、効率的な事務手続きを心がけ、手数料が適正な水準となるように努める。

（５）定期的な見直し

社会経済状況や人口の状況など、市を取り巻く環境は今後も変化していく。

そのような変化を鑑みて、定期的に使用料・手数料を見直すこととする。

2. 原価算定の基本ルール

(1) 原価に含める対象経費

施設の維持管理、貸出業務および役務の提供などにかかる経費は、それぞれ以下の考え方にに基づき算定する。

①人件費

人件費は、清瀬市職員の年間平均給与額に基づき、その業務に携わる職員数とその業務にかかる業務割合を加味した数値を用いて算定する。

ただし、指定管理者制度導入施設については、指定管理業務に係る人件費に基づいて算定する。

②物件費等

物件費等の範囲は、需用費、役務費、委託料、使用料・手数料、備品購入費等、毎年度その業務に必要な経費を対象とし、その他事務に直接かかわる明確な経費があれば、それも対象とする。物品購入などの際に市が負担している消費税も必要経費の一部であるため、原価に算入する。

なお、指定管理者制度導入施設については、施設等使用料収入にかかる消費税も別途原価に算入する。また、消費税率の改正時には、改正後の税率に合わせるために原価を再計算することとする。

③減価償却費

施設の設置には、一般的に土地取得費と建物建設費がかかる。土地は、市の資産として永続的に存在するものであり、減価償却という考え方はないため、原価に含めない。一方、建物は償却していくもので、使用する資産としての価値は一定の年数を経過すると滅失するため、減価償却費の当該年度分に相当する額を経費として含める。減価償却費は建物の建設費を耐用年数で除して計算する定額法により算出する。

建替えなどが生じた際には、将来にわたり長期的な受益者負担を求めるため、当該経費を減価償却費に含めることが適切と考える。

なお、屋外スポーツ施設については、主に土地の使用から得られる便益を提供していると考えられるため、行政財産使用料の計算方法（9 ページ）を援用し、減価償却費の代わりに土地使用料を原価算入することとする。

減価償却費 = 建物建設費 ÷ 耐用年数

土地使用料 = 当該土地の適正価格（1 ㎡あたり）×使用面積×2.5/1,000
(行政財産使用料の計算方法)

(2) 統一的な算定方法について

使用料基準額＝使用料原価（下記①）×受益者負担割合（下記（3）①）

手数料基準額＝手数料原価（下記②）×受益者負担割合（原則100%）

①使用料の原価

施設使用料は、原則として1 ㎡当たりの1 時間単位の原価を計算し、貸出面積と貸出時間に応じた原価を基に使用料を算出する。

使用料の原価 = (人件費＋物件費等＋減価償却費)
÷ 貸出総面積÷年間使用可能時間
× 貸出面積×貸出時間

②手数料の原価

事務手数料は、原則として1 件当たりの人件費、物件費、減価償却費を算出する。

なお、手数料における減価償却費とは、システム開発等に多額の経費を要した場合、当該経費を無形固定資産として計上し、コスト負担を複数年度にわたり平準化するために行われている手法である。清瀬市では主にリース契約でシステム運用しており、開発経費をかけていないため、原則としてゼロとなる。

手数料の原価 = 人件費＋物件費＋減価償却費

(3) 受益者負担割合（性質別負担割合）

使用料基準額・手数料基準額を算出するにあたり、行政サービスの提供として公費負担する部分を考慮した上で、利用者に受益者負担を求める必要がある。そこで、その施設の設置目的やサービスの性質に合わせ、税で負担する割合と受益者が負担する割合を定める。

①使用料

各施設のサービスの性質の整理には様々な手法があるが、市では4つの事

業領域を基準として施設のサービスを性質別に分類し、それぞれに異なる負担割合を設定する。

(ア) サービスの市場性による分類

市が提供するサービスのうち、民間では提供されにくく、主として行政が提供する「a. 非市場的サービス」と、民間でも提供できる採算性の高い「b. 市場的サービス」を区別する。

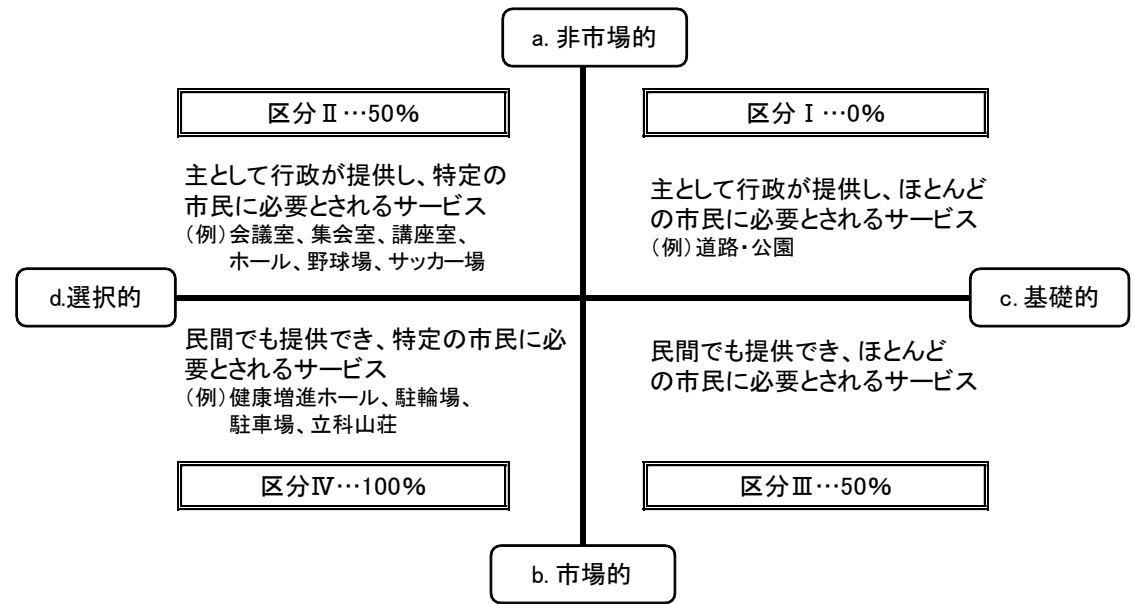
(イ) サービスの性質が基礎的か選択的かによる分類

市が提供するサービスのうち、日常生活を営む上で、ほとんどの市民に必要とされる「c. 基礎的サービス」と、特定の市民に必要とされる「d. 選択的サービス」を区別する。

これらを組み合わせて以下の4つの分類に分け、区分ごとに基準となる負担割合を設定する。

- I. 非市場的・基礎的サービス：受益者負担割合 0%
- II. 非市場的・選択的サービス：受益者負担割合 50%
- III. 市場的・基礎的サービス：受益者負担割合 50%
- IV. 市場的・選択的サービス：受益者負担割合 100%

受益者負担割合（性質別負担割合）



②手数料

手数料は、受益者のために提供された特定のサービスに要する原価の負担を求めるものであり、受益者負担率は原則として100%とする。

3. 原価算定の調整項目

上記「2. 原価算定の基本ルール」で算出した各基準額について、以下の調整項目を加味し、最終的に受益者が負担する使用料・手数料の金額を決定する。

(1) 使用料の調整項目について

①市外利用者料金の取り扱い

施設の有効活用や利用促進、行政の広域連携などを考えると、市外利用者の利用を制限しないという考え方がある。

しかし、市の施設は市民の財産であり、市税によって運営されている。そのため、市外在住者が公共施設を利用する場合は、市内在住者と異なる料金を設定し、一定の料金格差等を設けるべきと考える。

ただし、施設の設置目的や性質等を考慮し、従前より市外利用者料金を設けていない施設においては、現行どおりの扱いとする。

②土日料金の取り扱い

施設を利用するにあたって、土曜日・日曜日に利用が集中する場合は、平日料金との格差を設定し、利用の均等化を図る。ただし、これまでの利用実績を考慮し、特定の曜日に競合が発生していない場合は、利用者の不利益要因が見当たらないので、別途料金を設けないこととする。

③時間帯別料金の取り扱い

特定の時間帯に利用が集中している施設では、時間帯によって使用料に格差を設けることで、時間帯による利用率の偏りを均等化することが有効と考える。市内の多くの公共施設において、午前よりも午後及び夜間の利用が集中する傾向にあるため、午前の使用料を軽減することで午前の施設利用を促進し、午後及び夜間の施設利用者に対してより多くの受益者負担を求めている。従前より時間帯別の料金格差を設定している施設においては、引き続き現行どおりの扱いとする。

なお、今後、時間帯別料金を新たに設定するか否かについては、施設の設置目的や利用の集中状況から、施設ごとに判断するものとする。

(2) その他の調整項目について

①類似サービスとの料金比較

清瀬市が提供しているサービスの料金体系と、近隣市や民間企業が提供している類似サービスの料金体系が大きく乖離する場合、安価な方に利用が集中するなど、市場原理が過剰に働いてしまう恐れがある。また、市内公共施設の使用料が、類似施設であるにも関わらず施設によって大きく乖離する場合、市内の居住地域によって受益者負担に格差が生じることとなる。

そこで、使用料・手数料等の設定や見直しを行う際には、類似施設の使用料や類似サービスの手数料等を踏まえ、市内外や官民で過度に格差が生じないように料金体系を調整することとする。

②激変緩和措置

この基本方針に基づき使用料・手数料を算定した場合、その結果が現行の額と大きく変わる可能性もあるが、この場合、市では利用者への急激な負担増加とならないよう、一定の上限を定めるなど激変緩和措置を経過的に講じることとする。

4. 減免の考え方

(1) 使用料減免の原則

使用料については、条例（各施設条例や「清瀬市障害者の利用に係る公の施設の使用料等の減免に関する条例」）によって下記の場合に使用料の減免を行うこととしている。なお、児童館や老人いこいの家など、施設の設置目的から使用者、使用目的が限定されている施設の使用料については、各施設条例で定めるとおりとする。

減免による減収分は市税によって賄うこととなるため、その適用は慎重に行わなければならない。そのため、減免は条例に基づくものに限るとする。

1. 市、国又は地方公共団体その他公共団体が、公用又は公共用に使用するとき。
2. 障害者基本法に基づき減免をするとき。
3. 市長が特別の事由があると認めたとき。

(2) 手数料減免の原則

手数料についても使用料同様に、条例に基づく範囲で行うこととする。

5. 行政財産の使用料

(1) 行政財産の目的外使用

行政財産は、特定の行政目的を達成するための財産であるため、これを私人に使用させることなどは原則として禁止されているが、本来の用途や目的を妨げない限度において、その使用を許可することが可能となっている（地方自治法第238条の4）。

例えば、清瀬市は公共施設内に自動販売機の設置を許可しているが、これは行政財産としての用途や目的を妨げないばかりか、自動販売機を設置することで利用者サービスが向上し、行政財産自体の効用を高めることにつながるからである。また、市は「清瀬市立学校施設のスポーツ及び遊び場開放に関する規則」を定めて学校の校庭・体育館の開放を行っている。これは、学校施設を開放することが、スポーツ振興による健康増進や地域コミュニティの醸成に有効と考えているからである。

(2) 使用の許可範囲

行政財産は主に土地と建物に分類され、土地においては電信柱や郵便ポストの設置などを許可しており、建物においては施設内に自動販売機や広告モニターを設置することなどを許可している。前述のとおり、行政財産には用途や目的が定められているため、行政財産の目的外使用については範囲を限定し、その許可は慎重に行ってきた。

一方で、今後は公共施設等総合管理計画を策定するなど、人口減少社会における公共施設の在り方を検討する時期を迎える。公共施設（行政財産）を限りある資源と捉え、多角的な利用を推進することで、施設数を増やすことなく総合的な行政サービスの向上を図ることが必要である。

(3) 行政財産使用の受益者負担

行政財産の取得に係る経費は、大部分が税で負担されているため、行政財産の目的外使用に際しても、負担の公平性という観点から受益者負担を求めている。しかしながら、行政財産は特定の用途や目的を果たすために取得されたものであり、目的外使用はあくまでも副次的な使用方法である。公共施設使用料のように、施設の運営経費を原価に転嫁する方法は取らず、「清瀬市行政財産使用料条例」によって独自の算定方法を定めている。

①土地の使用料

土地の使用料は、1㎡当たりの適正価格を基とし、それに使用面積と2.5/1,000を乗じて得た額としている。

乗率については、多摩 26 市のほぼ全市が都条例で定めた 2.5/1,000 を適用しているため、清瀬市も現行どおり当該乗率を適用することとする。

$\text{土地の使用料} = \text{当該土地の適正価格 (1 m}^2\text{当たり)} \\ \times \text{使用面積} \times 2.5/1,000$

②建物の使用料

建物の使用料は、土地の使用料に加え、当該建物の適正価格を基とし、それに使用面積と 6/1,000 を乗じて得た額としている。

乗率については、多摩 26 市のほぼ全市が都条例で定めた 6/1,000 を適用しているため、清瀬市も現行どおり当該乗率を適用することとする。

$\text{建物の使用料} = \text{当該土地の使用料} + \{ \text{当該建物の適正価格 (1 m}^2\text{当たり)} \\ \times \text{使用面積} \times 6/1,000 \}$

(4) 減免の考え方

行政財産使用料については、条例によって下記の場合に使用料の減免を行えることとしている。公共施設使用料や手数料と同様、減免による減収分は市税によって賄うこととなるため、その適用は慎重に行わなければならない。

また、現在減免をしている場合においても、社会状況の変化などを総合的に判断し、減免の可否や審査基準を定期的に見直す必要がある。

1. 国又は地方公共団体その他公共団体において、公用又は公共用に供するため使用するとき。
2. 市の指導監督を受け、市の事務・事業を補佐し、又は代行する団体において、補佐又は代行する事務・事業の用に供するため使用するとき。
3. 行政財産の使用の許可を受けた者が、地震、水災、火災等の災害のため、当該財産を使用の目的に供し難いと認めたとき。
4. 前各号のほか、特に必要があると認めたとき。

6. 使用料・手数料等における歳入確保の取り組み

(1) 使用料の新規設定

現在、特定の施策目的のため、使用料金を徴収していない公共施設や行政財産がある。しかしながら、社会情勢の変化への対応や、健全な財政運営を図るため、自主財源を確保していく必要が高まっている。そこで、受益者負担の適正化と財政健全化を目指した第4次清瀬市行財政改革大綱やその実施計画に基づき、現在無料で使用を許可している公共施設や行政財産についても、使用目的を考慮しながら有料化を検討することとする。

①公共施設使用料の新規設定

地域市民センターの集会室などにおいて、特定の時間帯に限り特定施設として使用料を無料としている施設がある。しかし、当該施設を制度化した当時から社会情勢や市財政状況が大きく変化する中、特定施設としての社会的な意義や運営に係る財政負担などを再検証する必要性が生じている。今後は特定施設を一般施設に変更することも視野に入れながら、有料化の検討を行うこととする。

また、特定の行政目的に特化した一部の公共施設において、受益者負担を求めず、使用料を無料としている施設がある。このような施設についても、社会的な必要性や利用状況を再検証し、適宜有料化の検討を行うこととする。

②行政財産使用料の新規設定

行政財産についても、現在その使用が無料となっているものがある。例えば、公共施設の駐車場などを無料とし、広く市民に使用の機会を提供している。無料で使用できる行政財産は市民サービス向上に寄与しているが、無料であるがゆえに長時間使用を許してしまうなど、新たな課題も発生している。

そこで、自主財源の確保を図るとともに、使用に一定の節度を促すため、行政財産についても、公共施設と同様に使用料の新規設定を適宜検討することとする。

また、市内小中学校の体育館や校庭の開放などについても、利用状況を検証しながら有料化を検討することとする。

(2) 行政財産の貸付

平成18年度の地方自治法改正により、行政財産としての本来の用途や目的を効果的に達成することができる場合に限り、一定期間土地を貸付けることができることとされた（地方自治法第238条の4第2項1号）。

公共施設の駐車場など、類似サービスを提供する民間事業者が存在する分野

については、有料化を検討する際、民間事業者に土地を貸付け、運営を担わせることで民間ノウハウを積極的に活用することが可能である。行政財産のより効率的な運用を図るため、費用対効果を検証しながら、行政財産の貸付についても検討することとする。

また、現在、行政財産の目的外使用については、案件ごとに使用者に許可しているが、これをスケールメリットが活かされるよう一括して契約することで、歳入強化を図る手法がある。

例えば、公共施設内に設置する清涼飲料水の自動販売機などについて、複数の施設に自動販売機の設置を許可する内容で公募入札制を導入し、使用料収入を増やしていくことなどが考えられる。

（３）その他

公共施設や行政財産は市の貴重な資産であり、有効活用することが求められる。しかし、社会状況の変化などにより、その役目を終えたと認められた場合には、用途を廃止し、売却することで市財政の強化を図ることとする。

また、施設の命名権（ネーミングライツ）を譲渡することで歳入強化を図るなど、様々な手法で市財政の健全化を図ることとする。