

第4章 地域における公共施設

1 全体から見た地域の特色

- (1) 人口動態・保有施設概要
- (2) 避難所等指定施設の配置

2 地域ごとの特色

- (1) 西地区の特色
- (2) 中央地区の特色
- (3) 東地区の特色

第4章 地域における公共施設

中長期的な視点に立ち、公共施設の効率的・効果的なマネジメントを推進していくためには、各地域の人口・地域特性を把握した上で、地域内における公共施設の整備状況と利用実態を整理し、総合的に改善の方向性を検討する必要があります。

1 全体から見た地域の特徴

(1) 人口動態・保有施設概要

各地区の面積は、苫小牧東部大規模工業基地開発地域のある東地区が229km²で最も大きく、全体の41%を占めており、逆に面積がもっとも少ないのが中央地区の約160km²で28%となっています。平成22年の人口では苫小牧東部大規模工業基地開発時代の住宅地として発展した西地区が68,490人で最も多く、全体の39%を占めており、次いで中央地区の64,607人で37%、東地区の41,041人で24%となっています。

しかし、近年は西・中央地区の人口減少が続き、東地区が増加傾向にあり人口移動が顕著に現れてきています。平成25年3月27日公表の国立社会保障・人口問題研究所の将来人口推計を見ると、平成42年の総人口は157,749人となり平成22年12月と比較し市全体で16,389人9%の減少が見込まれています。

3階層別人口構成の年少人口比率は、現在最も高いのが東地区で18%となっており、高齢者人口比率が最も高いのは中央地区24%、最も少ないのが東地区の13%で中央・西の両地区は、今後高齢化がますます進むことが伺えます。

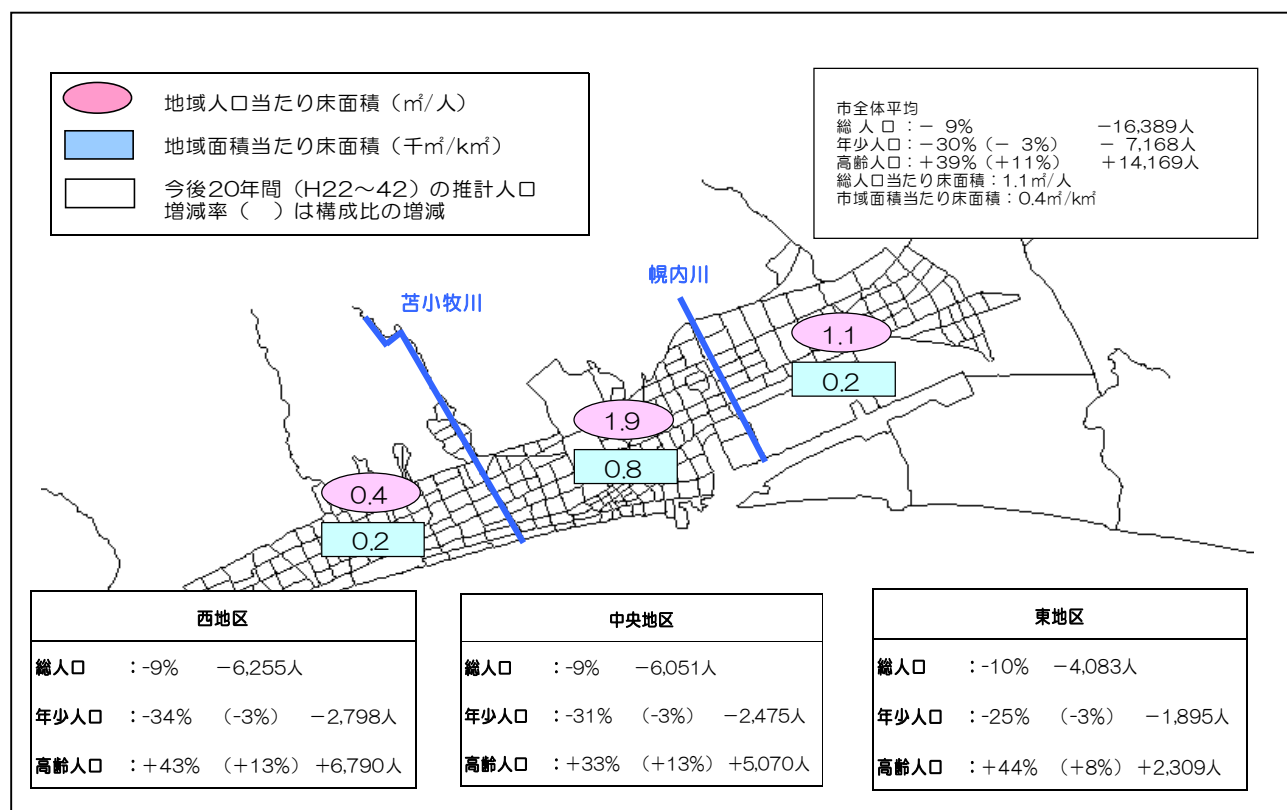
一方、地区別の施設保有状況をみると、施設数及び施設面積ともに中央地区は51施設、12万6千m²と最も多く保有しており、地域人口当たりが1.9m²/人、地域面積当りの施設保有面積が0.8千m²/km²とともに最大となっています。

なお、1施設当たりの人数を見ると中央地区は1,267人で他の地区よりも公共施設の配置が充実しているといえます。

図表 4-1 人口構成及び地区面積(平成22年12月現在)

区分	単位	西地区	中央地区	東地区	市全体	
地区面積	A	km ²	173.1	159.6	228.9	561.6
市内比率	%	31%	28%	41%		
総人口	B	人	68,490	64,607	41,041	174,138
市内比率	%	39%	37%	24%		
年少人口	人	8,190	7,911	7,659	23,760	
年齢階層構成比	%	12%	12%	18%	14%	
生産年齢人口	人	44,442	41,484	28,181	114,107	
年齢階層構成比	%	65%	64%	69%	65%	
高齢者人口	人	15,858	15,212	5,201	36,271	
年齢階層構成比	%	23%	24%	13%	21%	
公共施設数	C	箇所	21	51	17	89
公共施設床面積	D	m ²	26,963	125,852	45,072	197,887
1施設当たり人数	B/C	人	3,261	1,267	2,414	1,957
地域人口当たり保有面積	D/B	m ² /人	0.4	1.9	1.1	1.1
地域面積当たり保有面積	D/A	千m ² /km ²	0.2	0.8	0.2	0.4

図表 4-2 将来人口推計と3階層別構成比の変化(H22-H42)



(2) 避難所等指定施設の配置

本市の避難所の状況を見ると、全ての小・中学校が避難所に指定され、緊急時の食料等の備蓄を行っています。

また小・中学校の他にも一部の公共施設と民間施設が一時避難所に指定され、合わせて65箇所47万3千㎡の施設が緊急時の一時避難や生活の場所として対応することとなっています。

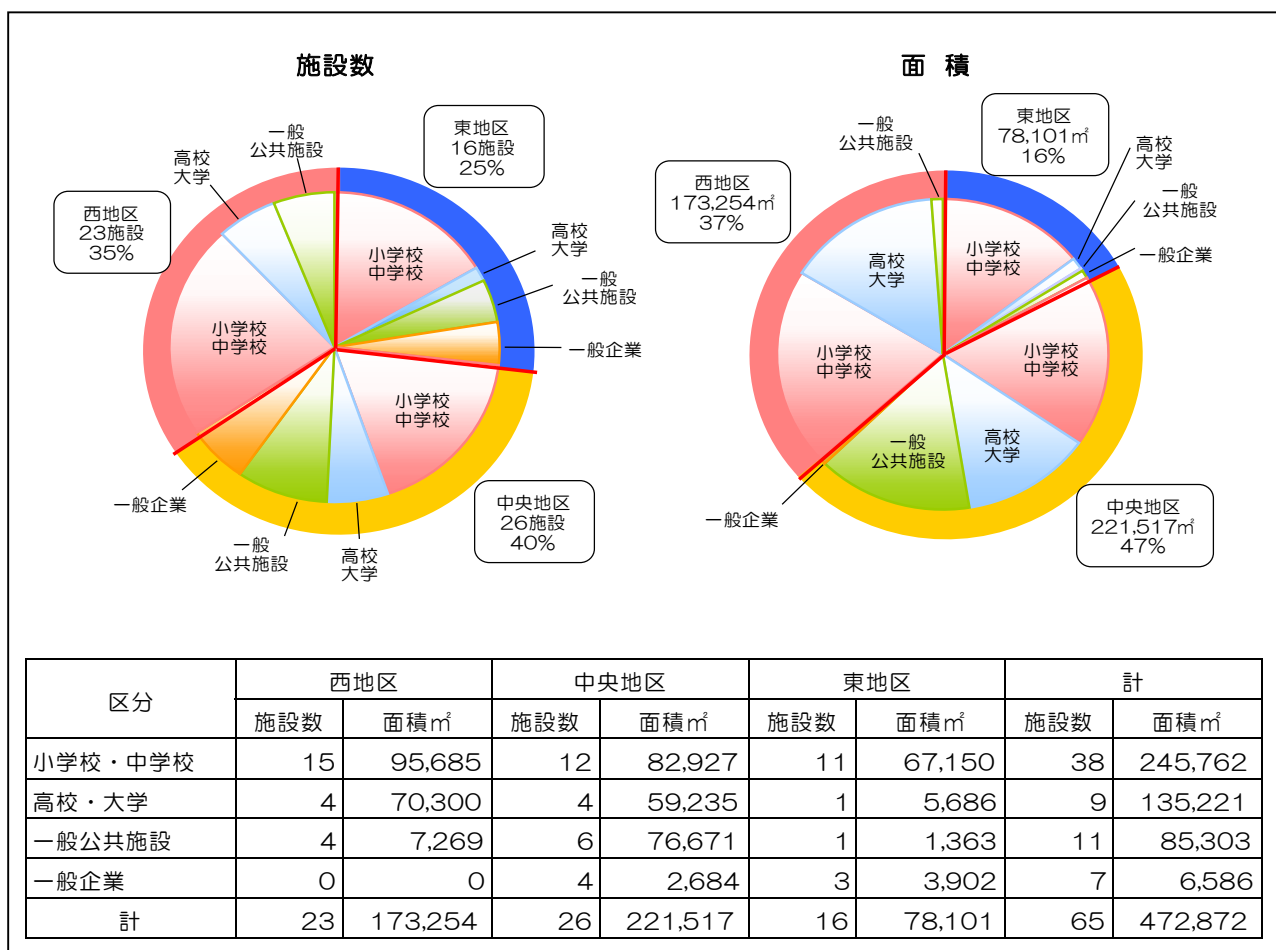
特に防災拠点施設としては、総合体育館が救援物資総合センター、日吉体育館・川沿公園体育館・市民会館・豊川コミュニティセンターが救援物資補完施設、勇払公民館・のぞみコミュニティセンターが災害対策支部設置施設に指定され、建物の構造要件等を考慮し、人口など地域の規模に応じた防災拠点施設の配置を行っています。

このような災害対策関係施設の配置状況に対し、東日本大震災を受けて津波浸水予想図が見直され、避難経路を含め、避難所をどう確保すべきかといった課題が新たに生じてきています。

また、地震・津波以外の樽前山の火山噴火や土砂災害など、災害種別に応じた対策が必要となっています。

このように多くの課題に対応するためには、限られた施設整備予算の中で、直ちにすべての避難所等指定施設の整備や確保は困難と考えられることから、優先整備施設を設定し、順次整備を進めていくことが考えられます。

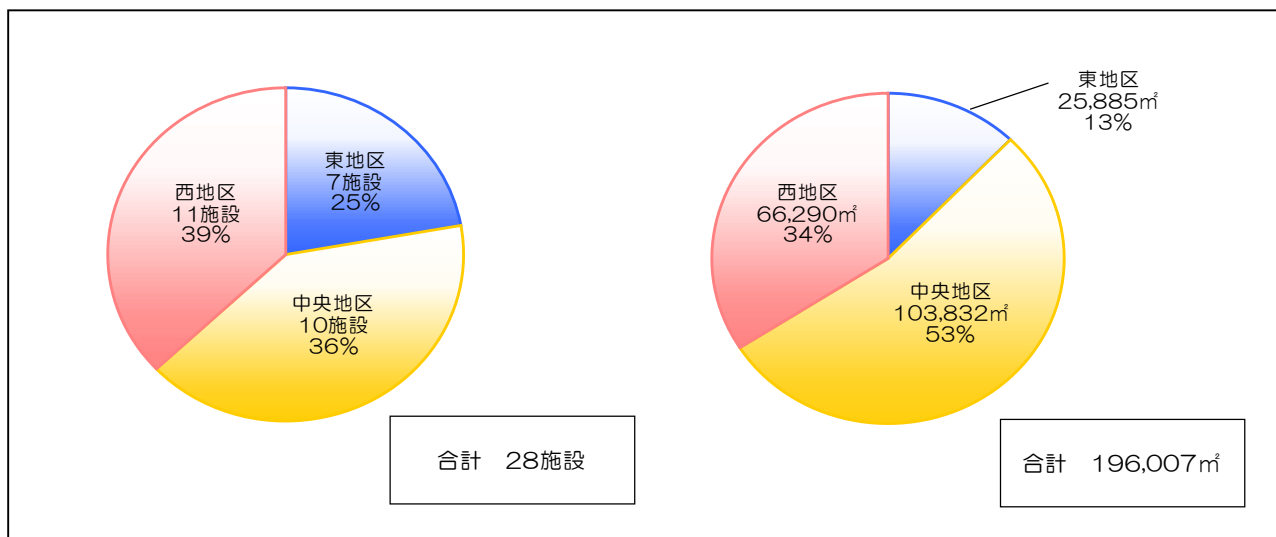
図表 4-3 避難所等指定施設



下図は、津波浸水予想エリア内に存在する施設を示したもので、市全体の避難所等指定施設のうち28箇所、面積で19万6千㎡、41%が津波により浸水が予想されます。

特に中央地区で10箇所、10万3千㎡が浸水の予想される施設となっており、浸水予想施設総面積のうち53%を占めていることは、今後の公共施設の在り方を検討していくうえで大きな課題となっています。

図表 4-4 津波浸水予想施設



2 地域ごとの特色

(1) 西地区の特色

1) 概要

西地区は、南を太平洋に、北を樽前山麓の丘陵地帯に挟まれ、住宅地の開発が進められた平坦な地域です。地域人口は約6万8千人で、市の人口の39%を占め、面積は173.1 km²で、市の面積の31%を占めています。地区の中央を東西の方向にJR室蘭線が運行し、JRの南に国道36号、北に道道苫小牧環状線(781号線)、さらに北の丘陵地帯に道央自動車道が平行して走っています。

地区の多くは、苫小牧港を中心とした工業開発とともに人口増加に対応するため昭和40年代から宅地開発が進められ、なかでも丘陵地帯には5箇所※1の民間事業者の開発した住宅団地が散在しています。

また、樽前山麓南の一体には自然の湖沼を利用したカヌーや釣り・温浴施設・オートキャンプ場が公設民営により開設され、市民はもとより道内・外の多くのファンが楽しんでいます。

※1 5箇所 有珠の沢町、桜坂町、宮の森町、はまなす町、錦岡オーシャンヒルズ

2) 人口

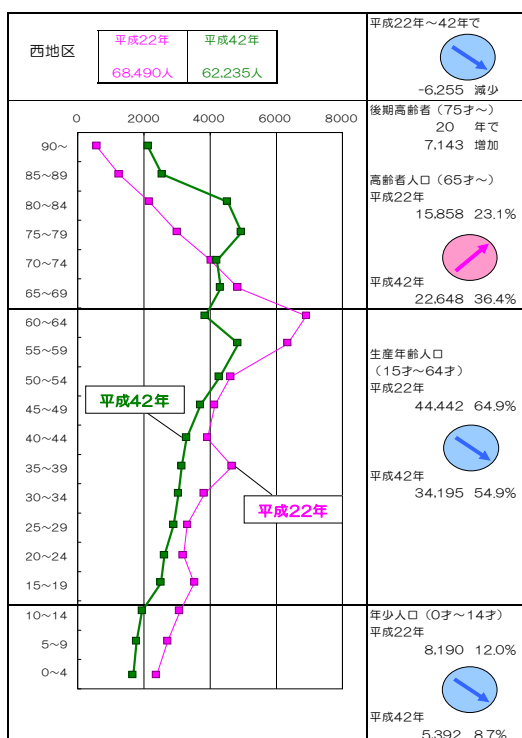
西地区の人口は、平成22年を基準に今後20年間で9%の減少が見込まれていますが、高齢者人口は6,790人、43%増加し、高齢化率も現状から13%の増加予測となっております。また年少人口比率は現状の12%から9%に減少する予測となっております。

図表 4-5 苫小牧市地域マップ(西地区)

		【西地区】	
		人口	67,700 人
		面積	173.1 km ²
		人口密度	391.1 人/km ²
		施設数	21 施設
		総床面積	26,963 m ²
(大分類)	(中分類)		
広域施設	行政系施設	庁舎等	
		その他行政系施設	※井筒路管理事務所 638m ² (S47)
	市民文化系施設	文化施設	
	供給処理施設	供給処理施設	※井筒路センター 4,802m ² (S47)
	スポーツ・レクリエーション系施設	スポーツ施設	
		レクリエーション施設・観光施設	樽前山7合目ピコッテ 120m ² (S33) 錦大沼公園オートリゾートセンターハウス 776m ² (H3) 錦大沼公園オートキャンプ場 1,441m ² (H4) 錦大沼公園青少年キャンプ場 1,441m ² (H4) 錦大沼公園運動施設 2,119m ² (H11) モーラップ 322m ² (H11)
	産業系施設	産業系施設	
	学校教育系施設	その他教育施設	※2学校給食 共同調理場 1,047m ² (S33)
	子育て支援施設	幼児・こども園	
	保健・福祉施設	高齢福祉施設	
障害福祉施設		心身障害者自立支援センター 436m ² (H3)	
保健施設			
その他社会保険施設			
医療施設	医療施設		
公園	公園		
その他	その他		
地域施設	行政系施設	消防系施設	消防署 白新出張所 682m ² (S54) 消防署 錦岡出張所 1,063m ² (H2)
	市民文化系施設	集会所	豊川コミュニティセンター 2,532m ² (S56) のぞみコミュニティセンター 2,260m ² (H15)
	スポーツ・レクリエーション系施設	スポーツ施設	日吉体育館 643m ² (S54) とまのグレートセンター 3,375m ² (S54) 川沼公園体育館 1,834m ² (S63) 白新海水プール 3,015m ² (H2)
	産業系施設	産業系施設	樽前文化センター 420m ² (H13)
	子育て支援施設	幼児・児童施設	日新児童センター 411m ² (H9) 錦岡児童センター 498m ² (H22)

■ 人口動態

図表 4-6 年代別人口の将来推計



3) 公共施設配置の実態

① 保有施設の特徴

西地区は、施設数では2番目の保有数ですが施設総面積は最も少ない地域で、コミュニティセンター・スポーツ施設・児童センターなどの地域対応施設が11施設1万7千㎡で地区保有施設面積の62%となっています。

また、錦大沼公園一帯にスポーツ・レクリエーション系施設を配置し、市内外から多くの人に利用されているのが特徴となっています。

なお、地区全体で21施設のうち、現在8施設が築30年以上となっていますが、20年後には18施設86%が築30年を経過し施設の老朽化が進むこととなります。

② 学校

西地区は、小学校が9校、中学校が6校で、そのうち築30年以上経過しているのは、小学校で6校、中学校で2校となっています。

③ 子育て支援施設

西地区は、児童センターが2施設、公立保育園が1施設となっています。

4) 今後の検討の視点

① 津波対策

西地区には、15の小・中学校があり避難所の指定を受けているが、うち6校が津波浸水予想エリア内に位置しており、どのような津波対策を講じてゆくかの検討が必要となります。

② 老朽化施設対策

西地区は、一般公共施設が21施設、24%、総床面積で2万7千㎡、14%が配置されそのうち30年以上経過しているのは8施設で38%を占めております。

特に供給処理施設の糸井清掃センターが建設から39年を経過しています。平成25年7月から家庭ごみの有料化がはじまり、ごみの排出量とリサイクルによる資源の有効利用等の推移を見極めながら施設の対応策について検討を急ぐ必要があります。

また、第2学校給食共同調理場、消防日新出張所も建設から33年が経過し、子どもたちの食育と市民が安全で安心して暮らせる地域づくりに欠くことのできない施設であり、対応策の検討が必要です。

なお、築33年を経過した「ときわスケートセンター」は建物・設備の老朽化が著しく、平成26年秋の完成に向け建替工事中です。

(2) 中央地区の特色

1) 概要

中央地区は、明治末期に王子製紙が苫小牧駅隣接地に工場を建設してから住宅地や商業地として発展してきた本市の中心市街地です。地域人口は、6万4千人で市の人口の37%を占め、面積は159.6km²で市の面積の28%を占めています。

地区の中央を東西の方向にJR室蘭線が運行し、JRの南に国道36号、北に道道苫小牧環状線(781号線)、さらに北の丘陵地帯に道央自動車道が平行して走っています。

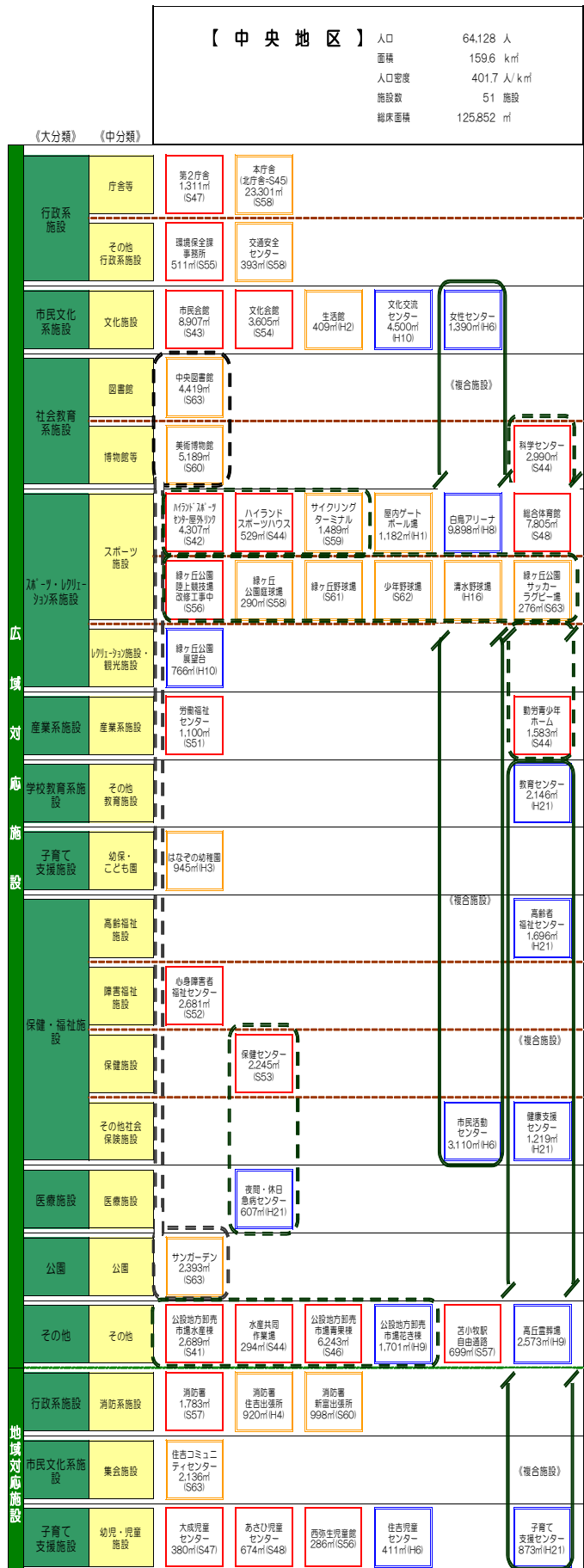
駅の南には裁判所・北海道・市役所等の各種公共施設や、民間企業の社屋等が配置され官・民のビジネス街を形成しております。また、昭和40年代から工業都市として発展し人口急増に伴い高層市営住宅団地や丘陵地帯への宅地開発※2が行われ、さらに駅の南と北には大型商業施設が隣接されましたが、平成17年に新たな大型商業施設が東地区に立地してからは中心地区の大型商業施設の閉鎖が続いている地域です。

※2 宅地開発 ザ・スプリングス高丘(高丘)

2) 人口

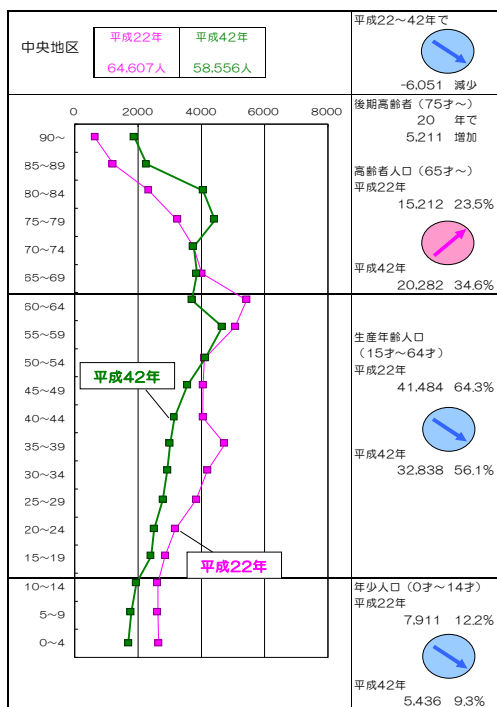
中央地区の人口は、平成22年を基準に今後20年間で9%の減少が見込まれていますが、高齢者人口は5,070人、33%増加し、高齢化率も現状から11%の増加予測となっております。また年少人口比率は現状の12%から9%に減少する予測となっております。

図表 4-7 苫小牧市地域マップ(中央地区)



■ 人口動態

図表 4-8 年代別人口の将来推計



3) 公共施設配置の実態

① 保有施設の特徴

中央地区は、公共施設数・総面積ともに最も多い地域で、本庁舎や市民会館、保健・医療センター、スポーツ施設、高齢者福祉センター、公設卸売市場など市民生活における広域対応施設が42施設11万7千㎡で、センター的機能をもった施設が集中的に配置されています。

なお、地域全体で51施設のうち、現在21施設が築30年以上となっていますが、20年後には45施設88%が築30年を経過し施設の老朽化が急激に進むこととなります。

② 学校

中央地区は、小学校が8校、中学校が4校で、そのうち築30年以上が小学校で7校、中学校で4校となっており、適正配置と老朽化対策が急務となっています。

③ 子育て支援施設

中央地区は、児童センターが4施設、子育て支援センターが1施設、公立保育園が5園となっています。

4) 今後の検討の視点

① 津波対策

中央地区には、12の小・中学校があり避難所の指定を受けているが、うち4校が津波浸水予想エリア内に位置しており、どのような津波対策を講じてゆくかの検討が必要となります。

② 老朽化施設対策

中央地区は、一般公共施設が51施設、57%、総床面積で12万6千㎡、63%が配置され、そのうち30年以上経過しているのは21施設で41%を占めており、本市の中で最も老朽化した施設が集中しています。

特に、市民会館、文化会館、科学センター、労働福祉センター、勤労青少年ホームは、それぞれが近傍に配置されています。

さらに、これらの施設は利用目的も類似し、建設後30年から40年を経過して老朽化が進んでいることから早急な対策が必要です。

なお、保健センターと消防署は、それぞれ移転改築計画を進めています。

また、心身障害者福祉センターは、移転に向け検討を進めており、勤労青少年ホーム・ハイランドスポーツハウスは平成25年度をもって閉鎖することとなっています。

(3)東地区の特色

1) 概要

東地区は、八王子千人同心が北辺の守りと開拓のため本市の勇払地区に入植し開拓を始めた歴史的な地域と苦小牧東部大規模工業基地開発地域、ウトナイ湖の自然環境保全地域など自然環境に配慮し居住地区として制限してきた地域です。

地域人口は、4万3千人で、市の人口の24%を占め、面積は、228.9 km²で、市の面積の41%を占めています。

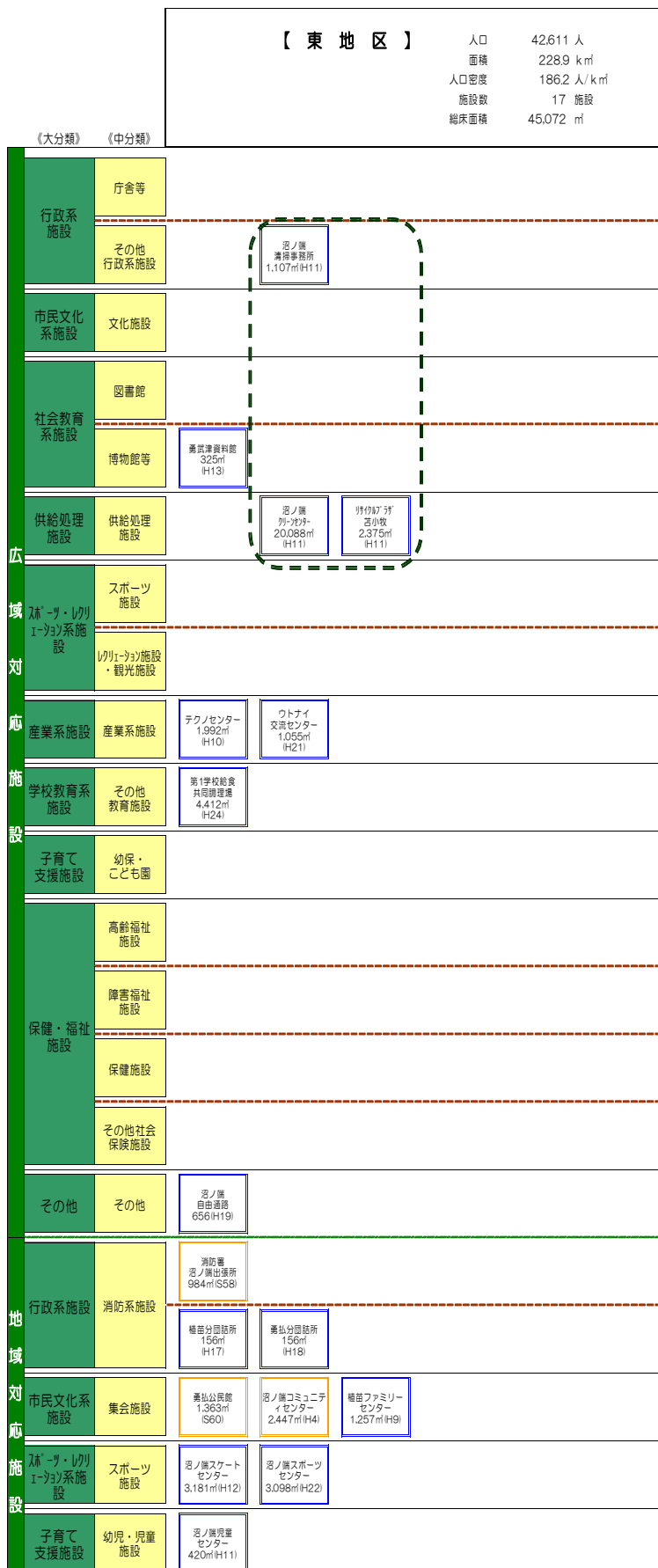
地域の中央を西から北の方向にJR室蘭本線、北東方向に千歳線、南方向に日高本線が運行し、JR室蘭本線の南に道道上厚真苦小牧線(259号線)、北に国道36号、北の丘陵地帯に道央自動車道、道央自動車道東インターチェンジから日高方面へ日高自動車道が走っています。

また古くから日高地方や札幌・岩見沢方面との鉄道の結節点である沿ノ端駅を中心に発展してきた地域と、平成初期に自動車産業を中心とする企業進出と多様化する市民ニーズに対応するためにJRの北側一体を区画整理事業により開発した地域とがあり、古い時代と新しい時代の変遷が見れる地区となっています。

2) 人口

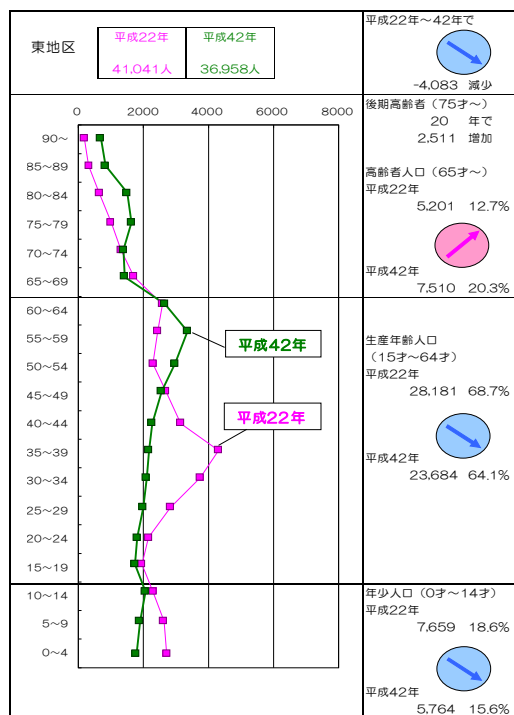
東地区の人口は、平成22年を基準に今後20年間で10%の減少が見込まれていますが、高齢者人口は2,309人、44%増加し、高齢化率も現状から8%の増加予測となっております。また年少人口比率は現状の19%から16%に減少する予測となっております。

図表 4-9 苦小牧市地域マップ(東地区)



■ 人口動態

図表 4-10 年代別人口の将来推計



3) 公共施設配置の実態

① 保有施設の特徴

東地区は、公共施設数では17施設で最少ですが総面積は45,072㎡で西地区よりも多く、近年宅地開発が進み急激に人口が増加した地区です。クリーンセンター、リサイクルプラザ等の広域対応施設が8施設3万2千㎡で、地区の公共施設面積の71%を占め、沼ノ端コミュニティセンター、沼ノ端スポーツセンターなど地域対応施設が地区配置施設面積の29%となっています。

② 学校

東地区は、小学校が7校、中学校が4校で、そのうち、築30年以上が小学校で3校、中学校で2校となっています。

③ 子育て支援施設

東地区は、児童センターが1施設、公立保育園が1施設となっています。

4) 今後の検討の視点

① 津波対策

東地区には、11の小・中学校があり避難所の指定を受けているが、うち4校が津波浸水予想エリア内に位置しており、どのような津波対策を講じてゆくかの検討が必要となります。

② 老朽化施設対策

東地区は、一般公共施設が17施設、19%、総床面積で4万5千㎡、23%が配置され、地域全体で築30年を超えている施設はありませんが、20年後には11施設、65%が築30年を経過し施設の老朽化が進むことになり、現在の西・中央地区と同じ状況になることが容易に想定できることから、「公共施設適正配置の総合的な指針」※3を踏まえた配置を確実に実行することが求められます。

なお、年少人口の増加が著しい地区のため、子育て支援とともに高齢者福祉に対応できる公共施設の在り方を併せて検討することが必要と思われる。

※3 公共施設適正配置の総合的な指針は、苫小牧市公共施設の在り方プロジェクト～ステップ2～が平成25年3月に報告した「3つの基本理念」と「3つの基本方針」です。

第5章 保有資産の有効活用

- 1 公共施設の課題のまとめ
- 2 保有資産の有効活用の必要性
 - (1) 有効活用の必要性
 - (2) 有効活用への対応

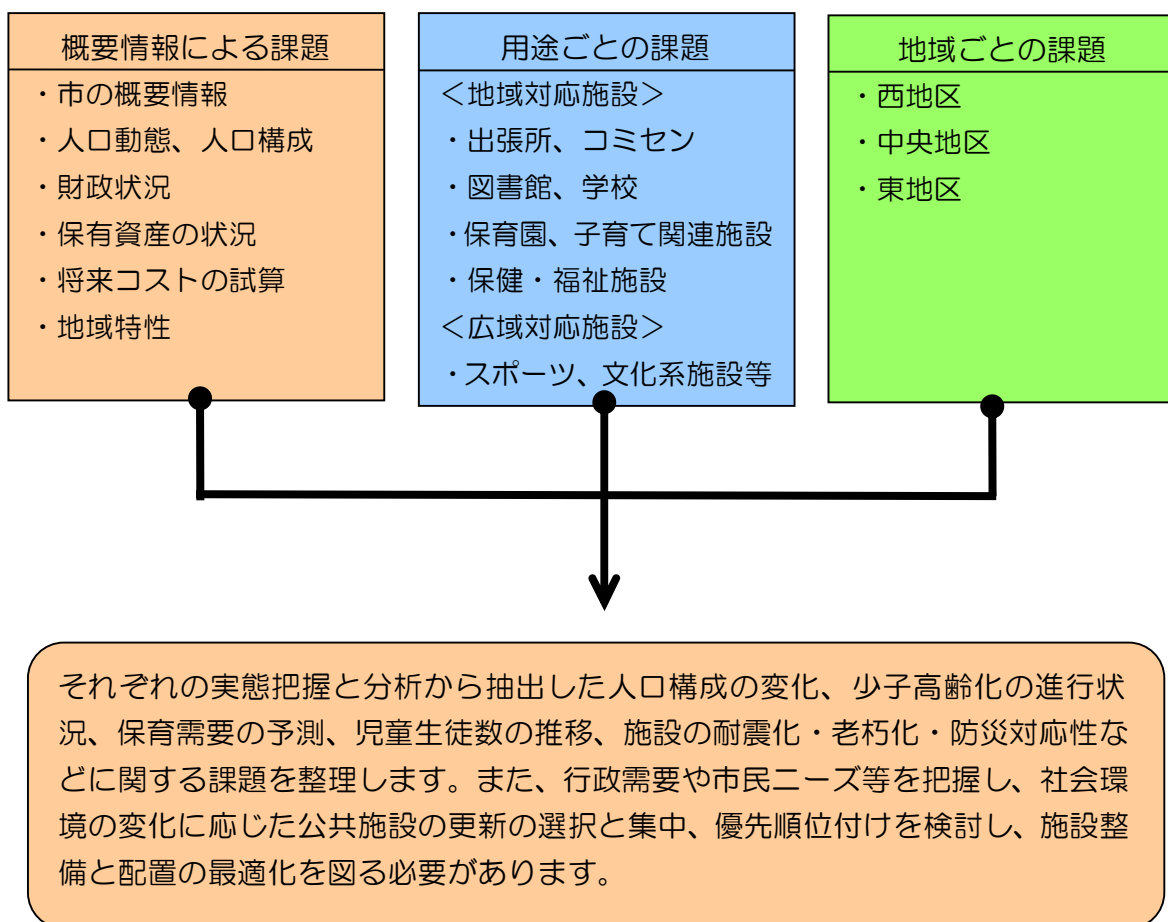
第5章 保有資産の有効活用

1 公共施設の課題のまとめ

第3章で用途ごとの実態を、第4章で地域ごとの実態を把握しました。

今後は、この両面から、行政需要や市民ニーズなどを把握し、第1章・2章で述べた社会環境の変化に応じた公共施設の更新や選択と集中をおこなうため、改修・整備・再配置などへ向けた実施計画の優先順位付けを行う必要があります。

図表 5-1 公共施設の課題のまとめ



図表 5-2 公共施設に関する課題

苫小牧市の公共施設に関する課題のまとめ		
概要情報による課題	用途ごとの課題	地域ごとの課題
<p><総人口の減少></p> <ul style="list-style-type: none"> 平成7年17万人台を達成し微増から停滞状況を続けていますが、今後は人口が減少し、平成42年には15万8千人で10%の減少が予測され、人口減少の抑制が課題となります。 <p><急激な少子高齢化></p> <ul style="list-style-type: none"> 年齢構成は急速な少子高齢化が予測され、20年後の推計では年少人口が30%の減少、高齢者比率は11%の増加で32%になります。子育て世代へのサポートにより少子化への実効ある対策が課題となります。 	<p><学校></p> <ul style="list-style-type: none"> 児童生徒数減少に向けた再配置・余剰スペースの有効活用などが課題となります。 <p><保育園・子育て関連施設></p> <ul style="list-style-type: none"> 保育園では現在200人余りの待機児童があり、その対策が課題ですが、将来は急激な児童の減少が予測されており、減少による適正配置と人口動態に柔軟に対応できる施設整備が求められます。 <p><保健・福祉施設></p> <ul style="list-style-type: none"> 現在、保健・福祉施設は、センター的要素の1施設と市民文化系機能を含んだ6施設を地域に配置しています。高齢者人口の増加に対応した適正配置と設備やバリアフリー化の促進が望まれます。 	<p><全地区></p> <ul style="list-style-type: none"> 平成42年までに全ての地域で人口が減少します。 人口減少による利用者減少に伴う施設や機能・配置の見直しが必要です。 特に年少人口が30%減少することにより、学校等の統廃合や再編、それに伴う利用や適正配置の検討が必要になります。
<p><財政状況></p> <ul style="list-style-type: none"> 10年前の自主財源比率は、60%を超えていましたが平成24年度は50%を下回り、生産年齢人口の減少から市税収入は減少傾向にあります。 人件費の抑制を進めてきましたが、それ以上に扶助費の増加が著しくなっています。 将来の老朽化対策等施設整備費（年間46億円）は現状の公共施設に関する投資的経費（5年間平均35億円/年間）の1.3倍となり、現状のままだと扶助費などの増加が進み既存資産の有効活用・集約化・長寿命化などによる総額圧縮が必要となります。 	<p><本庁舎・出張所・コミセン・図書館></p> <ul style="list-style-type: none"> 施設の機能集約・複合化を進め、効率的で効果的な活用を推進し市民サービスの向上が求められています。 <p><学校・保育園・子育て支援施設></p> <ul style="list-style-type: none"> 子育てに関する類似機能を集約し地域バランスを考慮した適正配置を図り、利便性や利用効率の向上と経費削減を図ることが望まれます。 <p><文化・集会系広域対応施設></p> <ul style="list-style-type: none"> 会議室の稼働率が50%を下回る施設は、保有機能・施設配置の効率や有効性の検証と改善策の検討が望まれます。 	<p><西・中央地区></p> <ul style="list-style-type: none"> 日新、青葉、大成、弥生、末広地区の市営住宅は、耐震化及び老朽化対策と共にバリアフリー化が求められます。 小・中学校38施設の中で、30年を超える24施設のうち19施設、約80%がこの地区に集中していることから、各種の災害対応を考慮した学校規模適正化基本方針に基づいた早急な対策が望まれます。

概要情報による課題	用途ごとの課題	地域ごとの課題
<p><耐震化> ・保有する一般公共施設 89 施設のうち、27 施設 30%が旧耐震基準で耐震化未実施の状況にあり早急な対策が必要となります。</p> <p><老朽化> ・全体の約 33%の 29 施設が築 30 年以上経過し、多額の更新・建替費用が集中して必要となります。</p> <p><防災対策> ・災害時の避難施設等は、小・中学校や民間施設を合わせ 65 施設を指定していますが、うち 28 施設 41%が津波時浸水が予想されています。津波浸水予想エリア内施設の見直しや避難行動要支援者・要配慮者への対応、避難施設等の新たな防災対策の検討が必要となります。</p>	<p><市営住宅・保育園・消防> ・多くの市民が利用する、また安全を守るための施設で耐震化未実施または老朽化した施設の対策が急がれます。</p> <p><学校施設の老朽化> ・学校施設の 63%が築 30 年以上で、20 年後には 84%を超えることから老朽化対策が急がれます。</p> <p><学校施設など避難所指定施設> ・避難所の学校や一時避難所等の施設に津波浸水、地震・土砂災害などの全ての対策を直ちに実施するのは困難と考えられるため、優先整備施設を設定するなど対策を進めてゆく必要があります。</p>	<p><西地区> ・少子高齢化の進行による小・中学校施設の再配置や統廃合の検討が必要になります。</p> <p><中央地区> ・文化施設及びスポーツ施設等で維持管理費が他の施設より割高になっている施設があり、人件費や将来の整備コストの圧縮が望まれます。</p>
<p><地形による課題> ・JR がまちの中心を東西に運行していることから市民生活や経済活動、効率的なまちづくりに影響を与えています。</p> <p><広域連携> ・まちが東西に細長く、車で 1 時間を要すること、近隣自治体の施設も老朽化が進み、地域や自治体の境界を越えた施設整備や相互利用・共同利用の可能性の検討が必要となってきます。</p>	<p><市民文化・スポーツレクリエーション系施設> ・市民会館、文化会館、労働福祉センターの会議室など、稼働率が 50%前後の一部の施設では利用実態や利便性を検証し、有効な施設配置のあり方などの見直しが求められます。</p> <p>・施設の稼働率が 70%を超えるような施設や部屋では、利用実体調査を踏まえて施設での新たなスペースの確保や、類似機能保有施設との共同利用など、相互補完の可能性の検討が望まれます。</p>	<p><中央地区> ・この地区には、51 施設 12 万 6 千㎡、市全体の 64%の施設があり、市民会館をはじめ機能が類似し、老朽化した施設が集中しています。</p> <p>これらの施設は広域対応施設であり、効率的かつ効果的運営を行うため機能の選択と集中により再配置の実施が望まれます。</p>

2 保有財産の有効活用の必要性

(1) 有効活用の必要性

平成24年度市の業務及び施設の運営コストの総計は273億円になり、歳出全体の（737億円）の37%を占めています。本白書で対象とした施設の運営コストの総計は67億円となり、歳出全体（737億円）の9.1%を占めています。人件費の算出が困難な施設もあり、実質の運営コストはこれより多いものと考えられます。

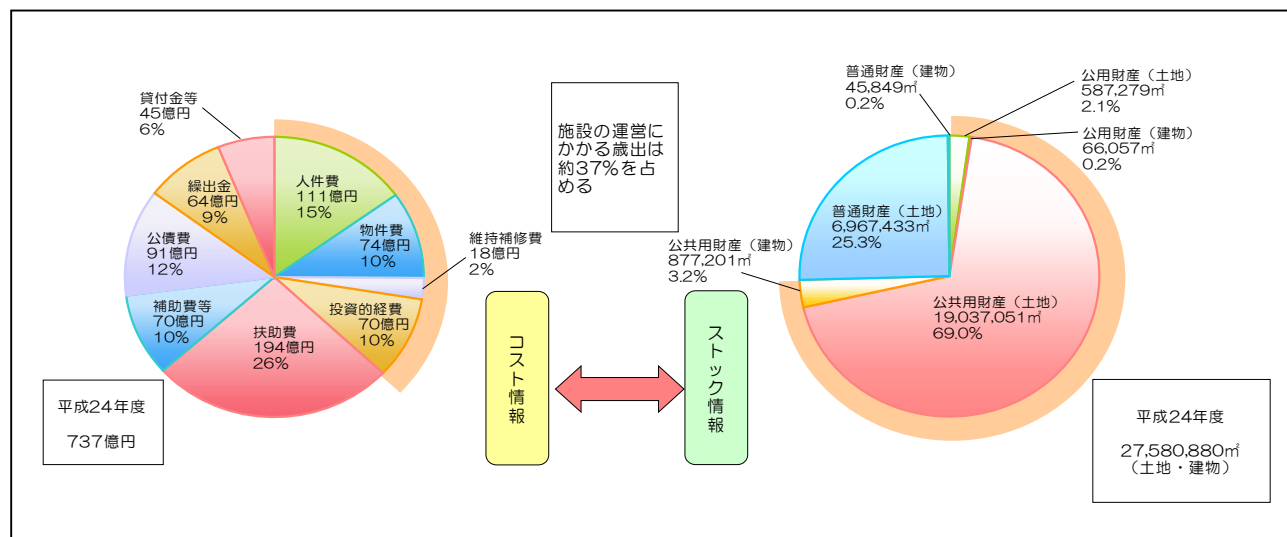
本市では、新たな歳入確保や、人件費、物件費などの行政コストの削減に取り組んでいますが、一律的なコスト削減だけでは、行政サービスの低下を招く恐れもあります。

コスト削減と行政サービスの維持・向上の両立を図るには、住民が期待する公共施設の役割や機能を時代の変化に対応し、それぞれの地域にあった形に変えていながら有効活用していくことが必要です。有効活用を具体的に進めるためには、まず、公共施設で行われる行政サービスにかかるコスト（歳出）と、施設のストック状況（建物状況・利用状況・運営状況）を総合的に把握・分析することが必要です。

また、併せて近隣自治体との公共施設の相互利用なども視野に置きながら検討していくことも必要となります。

さらに、施設の実情や分析結果を市民の皆さんに「見える」情報として、実態を分かりやすく公開することにより、市民と行政が情報を共有し、市全体の経営的な視点から検証を行うと共に施設の有効活用について議論していくことが重要となります。

図表 5-3 コストとストック情報



出典：苫小牧市財政状況

(2) 有効活用への対応

本市では、苫小牧港開港による発展と企業進出を背景に昭和40年代から50年代に人口が急増し、その後の宅地開発などにより、東西に細長い市街地が形成され公共施設の建設が行われてきました。

現在、本市の公共施設は老朽化が進み、建替や大規模改修が急務となってきています。

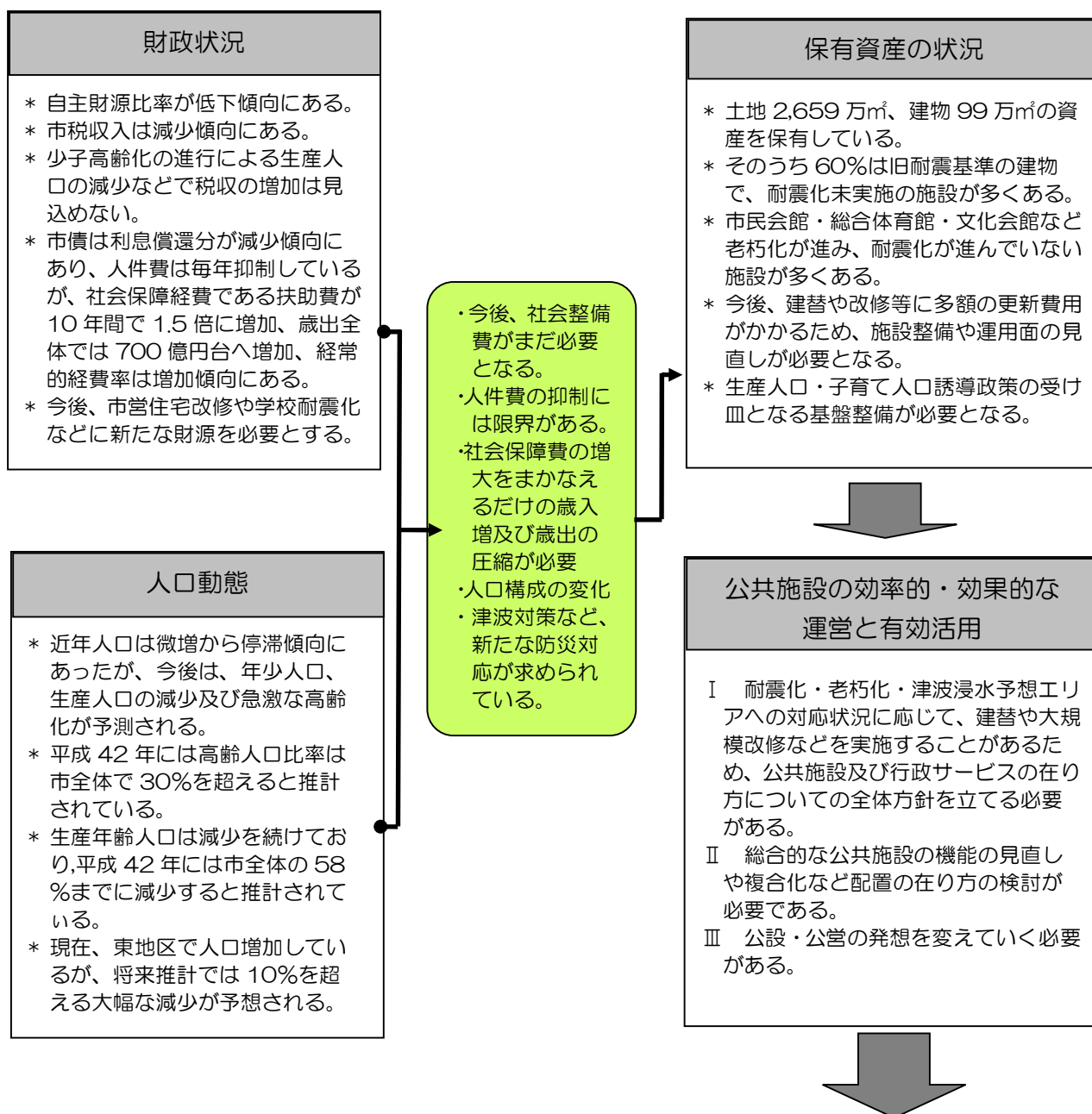
しかし、厳しい財政状況の中で、計画的な財源の確保と新たな施策への影響を考慮しながら進める必要があり、今後の行政サービスのあり方や平成25年3月に策定した「公共施設適正

配置の総合的な指針」に基づき、限られた予算を適正に配分し、優先度に応じた効果的な施策を進めていく必要があります。そのために、行政サービスの実態を公表し、総合的・横断的に課題を把握し、有効活用などの方向性を検討していかねばなりません。

本市の公共施設は、行政コストの面からも保有する資産の面からも、大きな比重を占めています。したがって、これらを有効活用することにより、公共サービスの効用をさらに上げていくことが可能になります。

本市の財政状況、人口動態や現在までの施設に関する対応状況を背景として、第1章から4章までに明らかになった課題を解決していくための有効活用策として、Ⅰ耐震化・老朽化・防災対策などを踏まえた施設整備の全体方針の策定と、Ⅱ施設機能の見直し・複合化、Ⅲ公設公営からの発想転換などを基本とし、さらに次の8つの検証項目の視点から検討する必要があります。

図表 5-4 有効活用の検証



財産の有効活用に関する検証項目	① 使用形態・利用形態の見直しなどによる効率的利用	<ul style="list-style-type: none"> ・各部門横断的利用 ・利用機能の見直し ・多用途への転用 ・遊休施設の外部利用 	⑤ 建物のライフサイクルを通じた効率化など	<ul style="list-style-type: none"> ・整備方針の見直し ・優先度判定 (建替・改修・事業方針などの判断) ・維持管理コスト削減
	② 保有形態の見直しなどによる効率化	(新規整備時・継続整備) <ul style="list-style-type: none"> ・自ら所有 ・賃借 	⑥ 集約化・合同化などによる効率化	<ul style="list-style-type: none"> ・施設の集約化・合同化 ・統廃合 ・総量の圧縮
	③ 運営面の効率化 (業務改善)	<ul style="list-style-type: none"> ・自ら運営 ・一部アウトソーシング ・運営の外部化 (指定管理者制度) 	⑦ 情報化などによる効率化	<ul style="list-style-type: none"> ・IT化による業務の変化 ・IT化による施設変化
	④ スペースの効率的利活用	<ul style="list-style-type: none"> ・スペースの有効活用 ・共用化・集約化 	⑧ 予算面	<ul style="list-style-type: none"> ・重点投入すべき分野の明確化 ・評価結果の予算への反映

第6章 なぜ、今、公共施設の在り方を

見直すのか

- 1 建設の時代から維持・保守の時代へ
- 2 社会情勢の変化
(人口動態、財政状況、施設状況)
- 3 総合計画

第6章 なぜ、今、公共施設の在り方を見直すのか

1 建設の時代から維持・保守の時代へ

本市は、苫小牧港の発展と企業の進出を背景に昭和40年代から50年代に人口が急増し、東西に細長い市街地が形成されました。こうしたまちの発展に伴い、道路や上下水道などの都市基盤整備が進み、また、市民ニーズの多様化に応えるためスポーツ・レクリエーション施設や市民文化・保健福祉などの公共施設が整備されてきました。

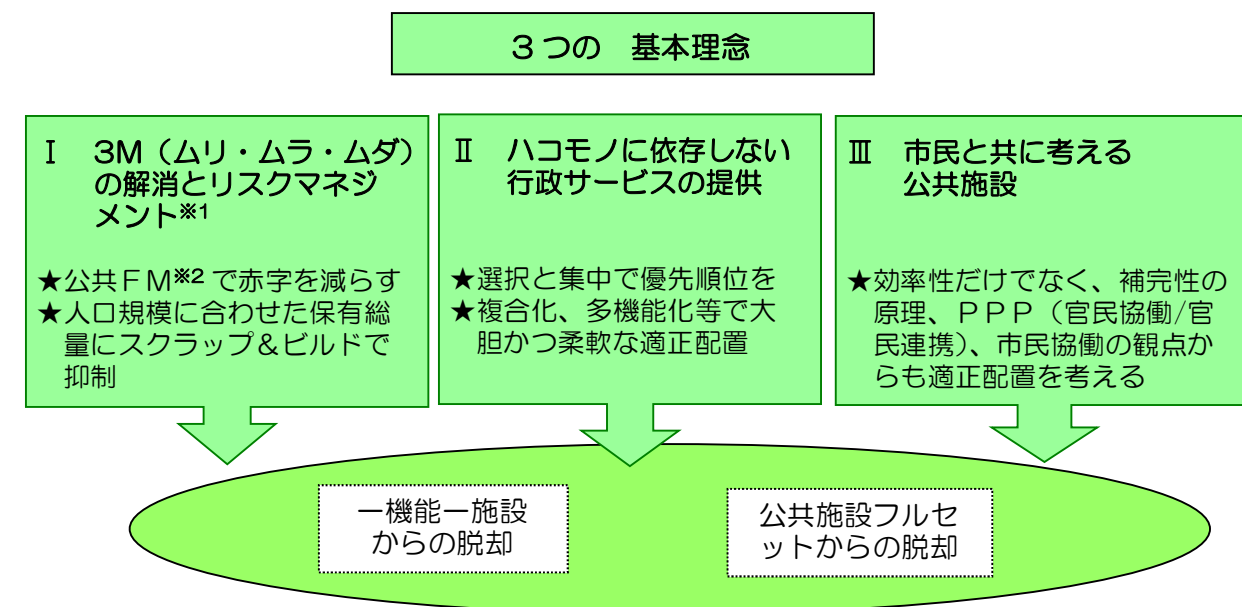
しかし、現在、築30年を超える一般公共施設は、29施設6万4千㎡を超え全体の33%となっていますが、20年後には、これが74施設で17万8千㎡となり、90%の施設が一気に老朽化していきます。

さらに、少子高齢化時代を迎え、税の減収と社会保障費の増加による市の財政運営は、大変厳しい状況が続くことが予想されます。

このような背景を踏まえ、本市では、公共施設のより効率的・効果的な維持・管理・運営方法による施設配置を行い、次世代への負担を軽減し、公共施設を適正に引き継ぐため平成24年度に公共施設の在り方における「総合的な指針」を策定しました。

総合的な指針で掲げた、3つの基本理念と3つの基本方針に基づき、公共施設の総量を抑制し、統廃合を進め、一機能一施設から多機能・複合的な公共施設への転換を行い、それに対応できる維持・保守などの総合的な管理・運営システムの構築が強く求められています。

図表 6-1 総合的な指針のフロー



※1 リスクマネジメント 先行き不透明な経済情勢の中、経済活動に生じる将来起こりうるリスク（危機）を想定し、リスクが起こった場合の損害を最小限に食い止めるための管理手法をいう。

※2 公共FM（ファシリティマネジメント）土地・建物・設備といった公的な施設（資産）を対象として、経営的な視点から設備投資や管理運営に要するコストの最小化や施設効用の最大化を図るため、総合的・長期的な視点から企画・管理・活用する経営管理活動のことをいう。

3つの 基本方針

基本方針 1

人口減少に伴って、機能を維持する方策を講じながら、公共施設の保有総量を段階的に縮減するため、原則として、新たな公共施設は建設しない。

ただし、政策上、新たな公共施設の建設を計画する場合、既存施設の廃止を進めることで、施設の保有総量（89施設）の抑制を図るものとする。

↳ 公共施設のスクラップ&ビルド（S&B）で人口規模に合わせた施設の配置とし、保有総量の抑制を図る。

基本方針 2

現有の公共施設が更新（建替）時期を迎える場合、機能の優先順位に基づき施設維持の可否を決め、優先度の低い施設は原則として、全て統廃合を検討する。

↳ 機能の優先度は、最優先・優先・その他の区分とし、市民ニーズを踏まえて柔軟に対応する。

基本方針 3

公共施設のマネジメントを一元化して、市民と共に公共施設適正配置を推進する。

↳ 全庁的組織により適正配置の推進に取り組む。
職員及び市民の理解と協働で推進する。

2 社会情勢の変化（人口動態、財政状況、施設状況）

国立社会保障・人口問題研究所は、本市の総人口を平成42年には157,749人となり平成24年と比較し10%減少すると推計しています。

また、それに伴い、年少人口が3%、生産年齢人口が7%それぞれ減少し、加えて高齢者人口が10%増加し、少子高齢化社会が更に進み深刻化することを予測しています。

また、景気が上向いてきているとはいえながらも多くの企業や国民の間に実際に感じられるには、もう少し時間を要するのではないかとされています。

本市の財政状況をみると、平成17年度以降歳入は600億円台で推移しており、平成24年度は743億円となりましたが、積極的な施策を実施していくための自主財源も平成24年度は369億円で歳入に占める割合は、初めて50%を下回る状況となっています。

一方、歳出での人件費は、過去10年間は110億円台で推移してきましたが、扶助費は1.5倍の194億円となり、今後の社会情勢の変化に大きく影響されるものと思われます。

さらに、昭和40年代から建設されてきた一般公共施設は、現在築30年を経過しているのが29施設、床面積で6万4千㎡ですが、20年後には、30年を超える施設は、74施設、床面積で17万8千㎡となります。

このようなことから、建築後30年経過した建物は大改修し、さらに30年経過した建物は建替するなど一定の条件を設定し、第2章で述べたとおり今後40年間の更新費用を試算すると一般公共施設の89施設は、約867億円となります。

参考として、小・中学校では、約977億円となり、対象としている一般公共施設89施設と小・中学校で、合計1,844億円の更新費用が必要となります。

したがって、施設の維持・補修・建替として年間46億円の更新費用が必要となりますが、投資的経費（一般公共施設、小・中学校）の推移では、過去5年間の平均経費が年間35億円となっており、年間約11億円の費用が不足することになり、施設は次々に老朽化していき対応の先送りができない状況となってきています。

3 総合計画

本市は、昭和48年に基本構想を定め、昭和63年及び平成19年には大きく変化する社会経済情勢に対応するために基本構想の改定を行い、理想の都市である「人間環境都市」の創造を目指したまちづくりを推進してきました。

また、平成20年度には計画期間を10年間とする第5次基本計画の策定を行いました。少子高齢化や経済状況の変化など、市政を取り巻く環境変化に対応できるよう、中間年度の平成24年度での改定を行いました。

第5次基本計画改訂版の「8まちづくりの基本的な視点」の「4行革を進め、効率的なまちづくり」で『老朽化対策が課題となっている公共施設については、必要性も含め継続的に検討し、計画的に取組を進める』必要があるとしています。

さらに「9施策の体系」自治体運営「第2節行政運営」「主要施策6公共施設の老朽化対策」で公共施設のあり方についての検討を踏まえ、具体的な考え方を整理し、計画的に取組みを進め、『公共施設の計画的な改修等を推進する』こととしています。

以上のことから、本当に必要なサービスは何か、その質と量を見定めなければなりません。公共施設の老朽化問題の研究における先駆者である「朽ちるインフラ」の著者根本祐二氏は、その著書の中で

- * 老朽化問題を軽く見ないでほしい。
- * 従来のしがらみや慣行をよりどころにしないでほしい。
- * 個別最適化の行動をとらないでほしい。地域全体を考えなければならない。
- * 市民、民間の知恵を重視してほしい。
- * 自分の世代のためだけでなく子どもや孫の世代のために行動してほしい。

老朽化はいつの間にか忍び寄る『ゆるやかな震災』であると述べています。

このことをしっかり受け止め、東日本大震災を教訓として安心して安全なまちづくりのために職員と市民が一体となって邁進することを時代は強く要請しています。

第7章 今後の取組み

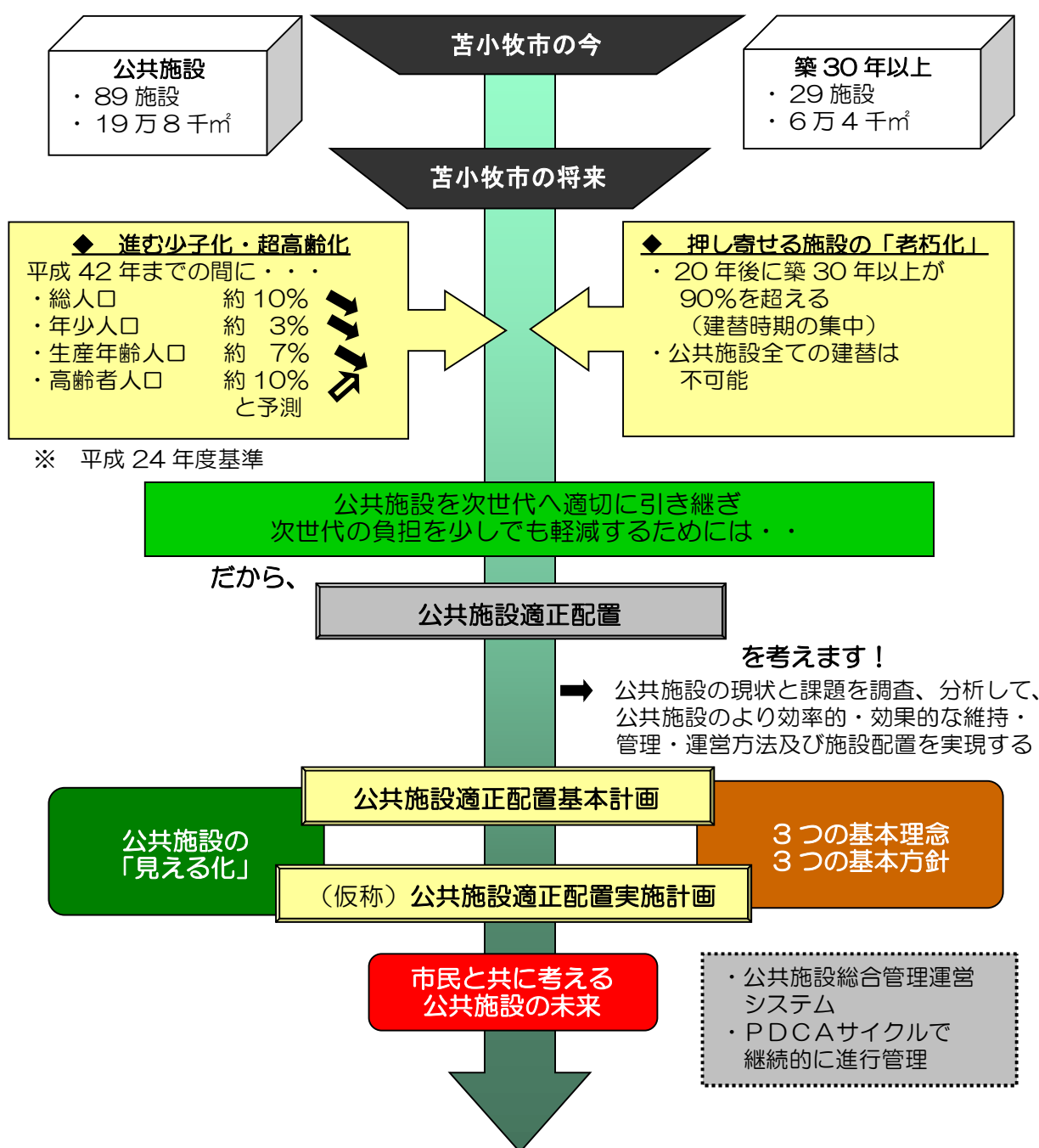
第7章 今後の取組み

本市の公共施設は、現時点で築30年以上経過した建物は29施設、床面積で33%となっており、20年後には74施設、床面積で90%を超えることとなります。

公共施設白書作成後には、公共施設マネジメントの実現に向け具体的な施設整備計画につなげていく必要があります。

そのためには、公共施設白書の内容を踏まえ、施設の維持・管理・運営について検討し、社会環境の変化や行政サービスに対するニーズを捉えながら、将来を見据えた公共施設適正配置を進めるための基本計画を策定する必要があり、中長期の財政計画と連携していくことが重要と考えます。

図表 7-1 今後の取組に向けた流れ





苫小牧市公共施設白書

平成 26 年 3 月

苫小牧市総合政策部政策推進室

政策推進課公共施設担当

〒053-8722 苫小牧市旭町 4 丁目 5 番 6 号

0144 (32) 6111 内線 2757

kokyopt@city.tomakomai.hokkaido.jp