

公共施設再編における施設評価の方法論に関する研究 その3

－ 北海道の自治体にみる公共施設再編における個別計画の構成について －

星槎道都大学 ○安藤 淳一 日大生産工 古田 莉香子 日大生産工（研）大坊 岳央
福岡女子大学 若竹 雅宏 日大生産工 広田 直行

1. はじめに

高度経済成長期に建設された「公共施設」は、建築後40年から50年という時間を経て老朽化が進み、改修を施さなければならない時期を迎えている。このため、公共施設の維持管理に関わる負担は、自治体の財政に大きく押し掛かってきている。現有施設の質的・量的な見直しによる施設の適正配置の変更、公共施設保有面積の圧縮化、持続可能とする長寿命化対策、公的不動産の有効活用、施設管理運営において指定管理者制度の導入による公民連携など、多くの問題解決に向けた対策の検討と実施が急務となっている。

平成26年4月に「公共施設等総合管理計画」（以下、総合管理計画とする）の策定要請が総務省から全国の自治体に出される。併せて総合管理計画に則し総合管理計画に示された公共施設の具体的な再編（時間的、量的視点による再編）内容を具体的に示したものが「個別実施計画」（以下、個別計画とする）でありその策定も進められ、現在は全国の自治体が個別計画の策定が終了し、その計画に沿った施設再編実施段階に進んでいる。

総合管理計画は、公共施設再編の全体像を示すものであり、自治体の状況に沿った施設再配置を進めるために、保有する公共施設をいかに削減するのか、あるいは何らかの方法で最適な状態に転換させるかを示すもので、個別計画は対象となる個々の公共施設をいつまでに（目標）どのように（方法）再編をおこなうのかを具体的に示したものである。そのため、公共施設再編に取り組む自治体の姿勢を示した計画であるとともに、再編内容が自治体の状況を踏まえた計画であるか、施設利用の主体である市民に

とり適切な計画であるのか、市民の理解を得られる計画であるかが重要となる。

2. 研究の目的

総合管理計画の策定後、再編対象施設の具体的な再編内容を示したものが個別計画である。本論では、北海道内の自治体を対象に、策定している個別計画がどのような構成になっているかを明らかにすることから、個別計画（目標＋方法）の組み立て方（仕組み）を把握し、施設再編の手法につながる知見を導く手掛かりを得ることを目的とする。

3. 研究の方法

北海道の自治体のうち、市を中心にホームページ上に個別計画が公開されているかの確認をおこなう。確認できた自治体から10自治体選出し、その個別計画を基本資料として分析する。

自治体の策定した個別計画に沿い、計画対象となる建物種別とその組み合わせを施設カテゴリーと捉え、その組み合わせ内容について分析をおこなう。本論の対象とする自治体は10自治体とする（表1）。

4. 対象自治体の状況

ホームページ上で個別計画が公開されている北海道の自治体の中から10自治体を選出する（表1）。そのなかで市が9自治体、町が1自治体（東川町）である。

東川町は、老朽化した小学校の建替えに伴い、新校舎内に地域交流センター（社会教育）を併設することで学校と社会教育との連携、旧小学校校舎をリノベーションし利活用を目的とし

Study on Methodology of Facility Evaluation in Public Facility Restructuring Part 3

－ A Study on Constitution of Individual Plans Formulated by Local government of Hokkaido－

Junichi ANDO Rikako HURUTA Takahiro DAIBOU Masahiro WAKATAKE
and Naoyuki HIROTA

表1 対象自治体（総合管理計画策定時）

	自治体	a.人口（人）	b.可住地面積（ha）	c.可住地人口密度（人/ha）	d.公共施設数	e.公共施設延床面積（㎡）	f.一人当たり公共施設面積（㎡/人）	g.公営住宅の占める比率（％）	h.学校の占める比率（％）	i.縮減量・期間・対象
1	小樽市	125,982	7,976	15.80	325	601,209	5.02	37.50	33.70	9.7％（40年，面積）
2	室蘭市	89,062	4,304	20.95	557	597,454	6.71	45.50	28.60	15％（10年，面積）
3	旭川市	345,311	35,016	9.91	670	1,152,865	3.30	32.15	40.49	9％（24年，面積）
4	北見市	122,276	42,066	2.91	560	860,776	7.04	37.18	24.70	（20年）
5	苫小牧市	173,192	19,686	8.80	553	989,117	5.71	46.60	24.00	2％（10年，面積）
6	稚内市	36,325	30,913	1.18	417	331,318	3.22	22.70	29.10	20％（20年，面積）
7	名寄市	29,244	19,967	1.46	766	316,258	10.81	21.90	30.40	13％（20年，面積）
8	根室市	28,050	21,122	1.33	453	228,334	7.98	30.80	30.20	15％（10年，面積）
9	岩見沢市	87,284	31,930	2.71	415	490,373	5.62	25.50	25.50	30％（10年，面積）
10	東川町	7,945	7,921	3.30	338	96,785	12.19	30.60	21.30	

て新たに集会・交流，芸術活動などを組み合わせ地域の拠点化，指定管理者制度による官民連携の施設管理をおこなっていることなど，市と同様に公共施設再編に取り組んでいることから対象自治体を選出した（縮減率，再編対象期間については非公開）。

また9市は，人口など都市規模の差はあるが，一人当たりの公共施設面積が全国平均の3.73㎡より高い自治体であること，都市規模に対して公共施設数が多いこと，合併市として同じく公共施設を多く保有するなど，公共施設再編に課題を抱えていると想定される自治体を選出した。

5. 個別計画にみる建物種別の構成

（1）個別計画の施設カテゴリー

10自治体が策定した個別計画をもとに計画の構成をまとめると（図1）となり構成は大きく4つのパターンに分かれる。

①単独計画＋施設カテゴリーa（6自治体）

②単独計画＋施設カテゴリーb（1自治体）

③単独計画＋施設カテゴリーa＋地域
（2自治体）

④単独計画＋地域
（1自治体）

「単独計画」には，個別計画策定とは別に独自に策定されたものと，個別計画として他の建物種別とは別に単独に策定されたものの2種類がある。単独計画として策定されたものは「学校，公営住宅（市営住宅），保育所，児童館，図書館」の5種類である。全10自治体が単独で策定しているものが「公営住宅（市営住宅）」，北見市を除く9自治体で策定している「学校」である。個別計画策定とは別に独自に策定された計画は，時系列的に総合管理計画よりも前に計画が策定されている。「公営住宅（市

営住宅）」と「学校」が単独で策定されている背景として，自治体の公共施設面積に対し両施設の比率が高い（表1）ことがある。

施設カテゴリーによる個別計画を策定する自治体は7自治体，施設カテゴリーと地域別の計画を組み合わせて策定する自治体は2自治体，地域別の計画を策定するのは1自治体である。

①～③の構成では自治体ごとに個別計画においてカテゴリー名が付けられ，その対象となる施設が組み合わせられ，カテゴリーごとに策定された計画が示される。カテゴリー名及び構成する施設は自治体ごとに異なる。カテゴリー名は，施設機能に伴う名称のもの，複数の施設機能を組み合わせたもの，施設機能の名称に「系」を付けて幅広い組み合わせを意図した名称を用いる例もある。カテゴリー数は最小3（苫小牧市）から最大11（旭川市）となっている。施設カテゴリーをまとめると以下のように7カテゴリーに整理でき，各カテゴリーにみられる代表的施設は以下のとおりである。

- a. 保険・福祉：高齢者・障がい者福祉施設
- b. 子育て：保育所・児童施設
- c. 社会教育：公民館・美術館・博物館
- d. 市民活動・集会：文化会館・集会所
- e. スポーツ：体育館・プール
- f. 産業：農村環境改善センター・産業会館
- g. 行政：庁舎・消防署

（2）施設カテゴリー内の建物種別組み合わせ

7カテゴリーに対し，どのような建物種別が組み合わせられ計画が策定されているかをみる（図2）。「f.産業」を除き，6カテゴリーで複数の建物種別が組み合わせられている。

施設カテゴリー	建物種別	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
		保健福祉	子育て	社会教育	文化集会	スポーツ	レクリエーション	産業	行政	消防	医療	学校	公住
a 保健・福祉		○	○									○	
		○	○										
		○										○	○
b 子育て			○	○			○						
c 社会教育				○	○	○		○					
			○	○									
				○	○			○					
d 市民活動・集会				○	○			○					
				○	○			○	○				
				○				○					
e スポーツ			○	○	○								
g 行政				○					○				

図2 施設カテゴリーにおける建物種別の組み合わせ

「a. 保健・福祉」では「b. 子育て」のほか医療、学校（看護）を組み合わせている。「子育て（保育所）」を単独計画として策定する自治体もあるが、「子育て」の児童福祉施設を大きく福祉と捉え「保健・福祉」に組み込んだ再編を意図した計画とみることができる。

「c. 社会教育」と「d. 市民活動・集会」は、どちらにも「f. 産業」を含めた組み合わせた計画が策定されている。どちらも「集会」機能を主として捉え、さらに「社会教育」活動もともに市民活動＝集会施設としての再編計画とみることができる。旭川市の個別計画では、集会施設の対象圏域に合わせた施設のカテゴリー化をおこない、集会施設に対する再編が個別計画として策定されている。

「e. スポーツ」では、スポーツ施設に「市民活動・集会」を組み合わせた計画である。

6. まとめ

本研究が対象とする 10 自治体の個別計画の構成を見るため、計画策定に際し自治体の公共施設を分類したものを「施設カテゴリー」として捉え、そのカテゴリーに組み合わせられる建物種別を整理することができた。施設カテゴリーは共通する主要な 7 カテゴリーに整理することができた。

このカテゴリーにどのような建物種別が組み合わされているかで、自治体の個別計画の違いが明らかになった。

再編計画が、カテゴリーに組み合わせられた建物種別の機能が統一されたものと、異なる機能

を組み合わせた再編計画が策定されているかという計画の違いとなって示されている。

大局的に見て、ほぼ同じ機能の組み合わせでカテゴリーが構成されている自治体「小樽市、旭川市」の 2 自治体である。他の自治体は異なる機能の建物種別を組み合わせたカテゴリーを構成している。異なる機能の組み合わせは「社会教育」と「市民活動・集会」で顕著に見られた。異なる機能の組み合わせの目的は、施設機能の複合化を目指した方法であること、施設機能の補完をおこないながら多種類の機能の複合化や集約化による拠点化をおこない施設利用を高めようとする、さらに再編対象施設総量の削減をおこなおうという再編方法を目指した計画の現れと考えられる。

また、地域を対象とした個別計画を策定している自治体は、平成の合併に伴い市域の拡大、対象圏域の拡大、施設数の増加にみまわれている。市民の施設利用に視点から考えて、旧コミュニティ内でできる公共施設再編を実施するための方法として、限定した地域内に存在する施設を対象にした策定計画という再編方法が選択されたと考える。

この後、継続して施設カテゴリーごとの建物種別の構成と再編方法との関係性を分析することを進めていく。

[参考文献]

- 1) 小樽市ホームページ
<https://www.city.otaru.lg.jp/>
- 2) 室蘭市ホームページ
<http://www.city.muroran.lg.jp/>
- 3) 旭川市ホームページ
<https://www.city.asahikawa.hokkaido.jp>
- 4) 北見市ホームページ
<https://www.city.kitami.lg.jp>
- 5) 苫小牧市ホームページ
<https://www.city.tomakomai.hokkaido.jp/>
- 6) 稚内市ホームページ
<https://www.city.wakkanai.hokkaido.jp/>
- 7) 名寄市ホームページ
<http://www.city.nayoro.lg.jp/>
- 8) 根室市ホームページ
<https://www.city.nemuro.hokkaido.jp/>
- 9) 岩見沢市ホームページ
<https://www.city.iwamizawa.hokkaido.jp/>
- 10) 東川町ホームページ
<https://higashikawa-town.jp/>

[illegible]