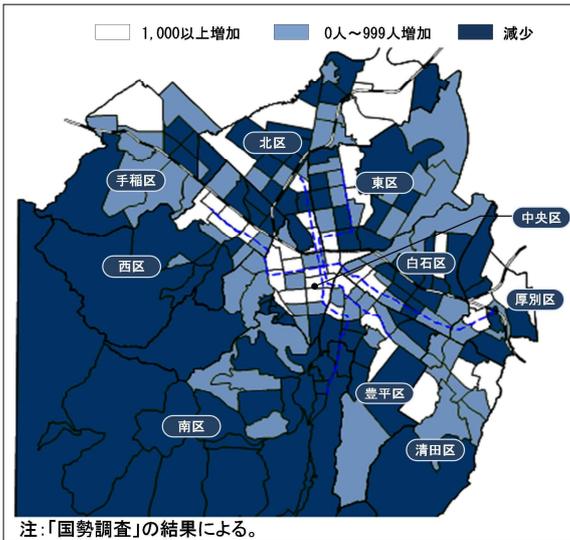
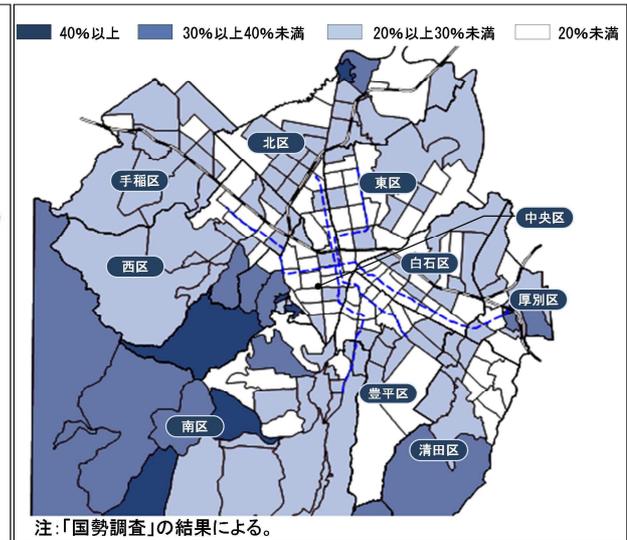


【図8 札幌市の統計区別人口増加数（平成12年～平成22年）】



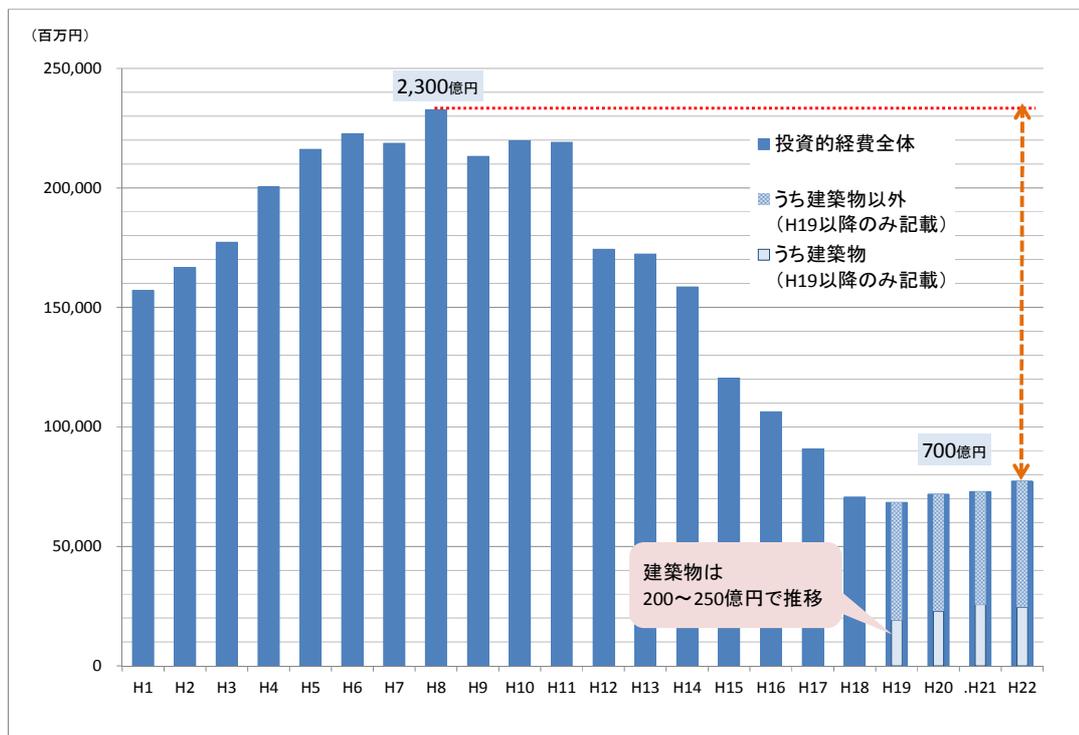
【図9 札幌市の統計区別高齢化率（平成22年10月1日現在）】



(3) 本格化する更新需要への対応

札幌市における投資的経費の推移を見ると、直近の投資的経費は、平成8年（1996年）の約2,300億円をピークに、都市基盤の成熟と地方財政を取り巻く環境の変化を背景として、約3分の1の約700億円まで抑制されている状況にあり、そのうち建築物に係る経費は200～250億円で推移しています。

【図10 投資的経費の推移（普通会計ベース）】

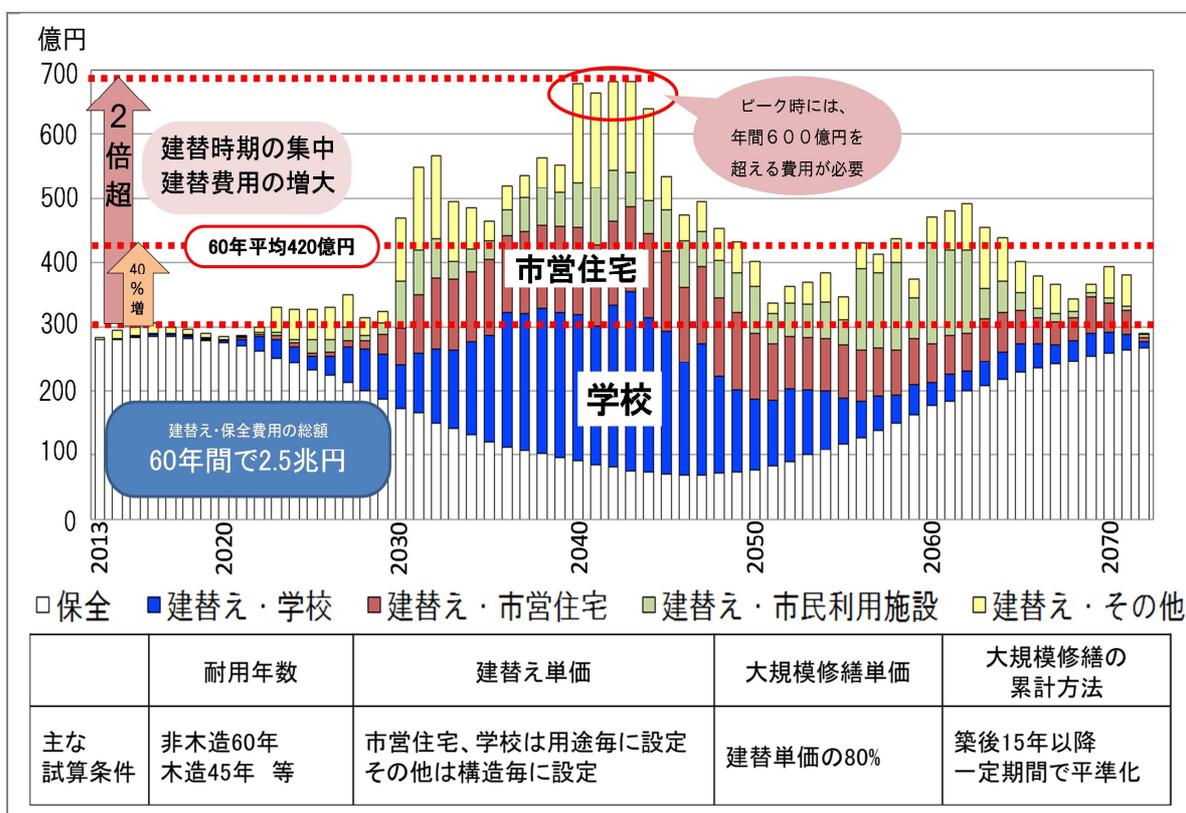


今後、1970年代から1980年代前半に集中的に整備してきた公共施設の更新時期が一斉に到来することから、人口減少・超高齢社会を迎える中で、新たな時代に対応した公共施設のあり方を考えていく必要があります。

そこで、札幌市が現在保有している公共施設をすべて長寿命化し、同規模で建て替えた場合の今後60年間で必要となる費用を試算したところ、総額で約2.5兆円となり、各年度の費用は2030年頃から急激に増加し、ピーク時の2040年頃には、現在の2倍以上の年間600億円を超える見込みとなっています。

こうした状況の中、公共施設の再構築に係る取組は相当の時間がかかることを踏まえると、今から、今後本格化する更新需要への対応を見据えて、公共施設のあり方を検討していく必要があります。

【図11 公共施設の建替え・保全費用試算】



3 基本方針を策定する必要性

前述したとおり、人口構造の変動に伴って変化する市民ニーズへの対応や、多様化する地域ニーズへの対応、本格化する更新需要への対応といった公共施設のあり方を検討する上での課題を踏まえると、札幌市全体における公共施設の効果的・効率的な配置や総量のあり方について、基本的な方向性や考え方を示す基本方針の策定が必要です。

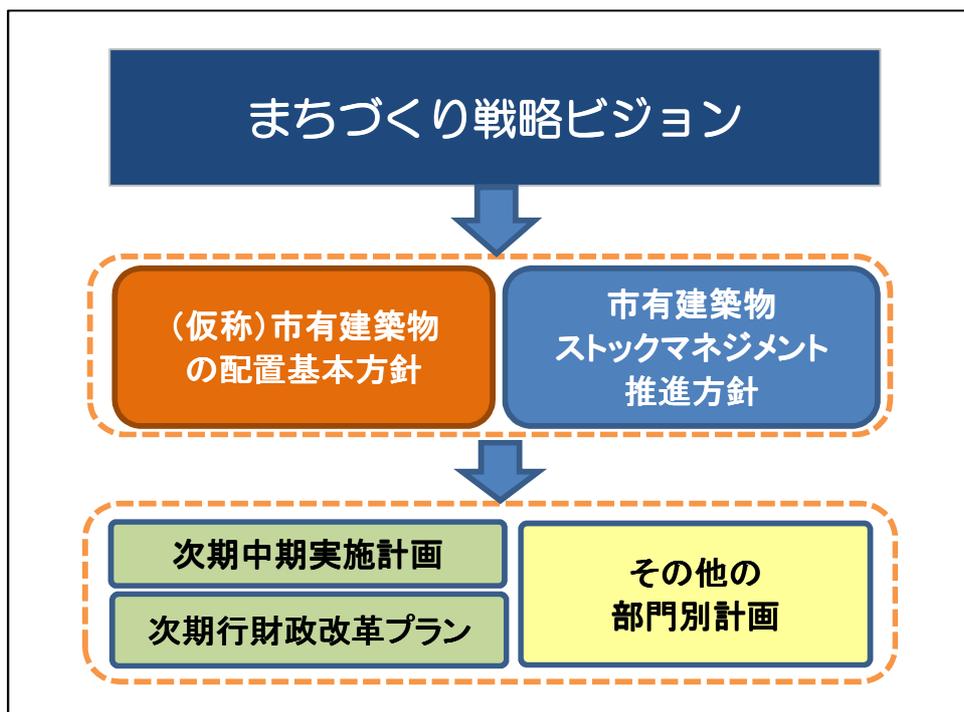
この基本方針は、戦略ビジョンに基づく公共施設に関する方針の一つとして、公共施設の長寿命化の取組を推進する「市有建築物ストックマネジメント推進方針」と並び位置付けられ、理念や方向性は、次期中期実施計画や行財政改革プラン、さらには、その他の部門別計画に反映していくことが必要です。

また、建替え・保全費用のピークが2040～2044年であることを踏まえると、平成26年度（2014年度）から概ね30年先を見据えた中長期的なものとするのが適当であり、社会経済情勢等の変化により新たに対応すべき課題が生じた場合には、適宜見直すなど柔軟性が求められます。

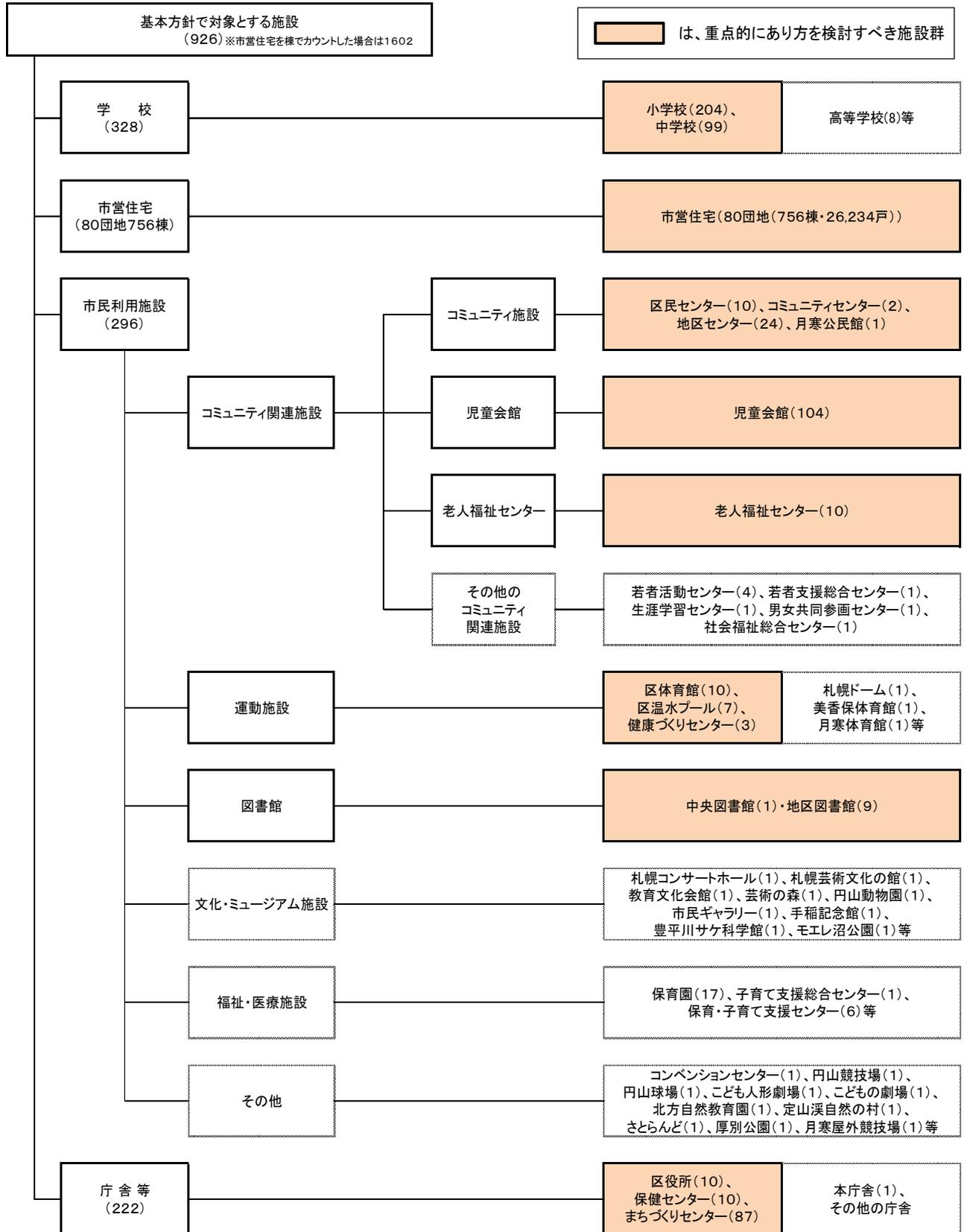
さらに、対象範囲は公共施設ですが、そのうち、小・中学校、児童会館などの身近な地域にある施設や、区民センター、老人福祉センター、運動施設、図書館など行政区単位で設置されている施設については、市民の日常生活に密着したものであることから、これらを重点的に検討すべき施設群として取り扱うこととします。

なお、道路、上下水道、橋りょうなどのインフラについては、別途維持管理の基本的な考え方が定められているため、基本方針の対象からは除くこととします。

【図12 基本方針の位置付けイメージ】



【図 13 公共施設体系図】



第2章 基本理念

前章で述べてきたとおり、札幌市の総人口は、市政施行以来、初めて減少傾向に転じることが見込まれているとともに超高齢社会が到来するといった、かつて経験したことのない時代に突入していきます。

また、こうした人口構造の大きな変化が見込まれる中で、町内会をはじめとする地域コミュニティの維持・活性化のほか、子育て・子育て支援や障がいのある方のニーズへの対応といった様々な課題に対処して、「共生のまち」を実現していく必要がある一方、財政的な制約も待ち受けています。

しかし、私たちは、こうした時代の変化をまちづくりの分岐点として捉え、人口減少に応じた単なる抑制に留まることなく、この魅力的な札幌のまちを再構築していかなければなりません。

そこで、この提言における基本理念を以下のとおり掲げます。

1 基本理念

共生のまちを支え、未来へつなぐ「札幌型公共施設」の創造

札幌市が目指す「共生のまち」の実現に向けて、高齢者や障がいのある方をはじめ誰もが心豊かに安心して暮らし続けることができ、さらには、人とまちが相互につながり合うことで、市民の自主的・創造的な活動を促すような「札幌型の新たな公共施設」を創り出し、札幌の未来を担う子どもたちのために、まちの魅力を高め、良好な形で引き継いでいくことを基本理念とします。

2 札幌型公共施設の創造とは

これまで札幌市では、計画的に市街地を整備・拡大してきましたが、今後は、人口減少・超高齢社会の到来などを見据え、大きな転換が求められます。戦略ビジョンでも、共生型のコミュニティ形成やコンパクトな都市づくりがうたわれており、公共施設はまちを形作る重要な要素と言えます。

札幌型公共施設の創造とは、こうした札幌のまちづくりの方向性を踏まえつつ、新たな時代に対応していくため、従来の発想を転換し、以下の3つの視点から公共施設全体を再構築していこうとするものです。

視点1 市民が創る公共施設

将来の市民ニーズの変化に的確に対応するため、従来の「行政が提供するスペースを市民が利用する」といった考え方にとどまらず、「行政と市民が

地域に必要な施設を共に考え、創り出す」といった考え方に転換する必要があります。

このため、地域住民が施設サービスの客体に留まることなく、主体的に計画や運営に参画することで、その時代のニーズに応じて、地域コミュニティ全体の利益を考えた提案を行うなど、「市民が創る公共施設」を目指します。

視点2 コミュニティを深化させる公共施設

少子高齢化が急速に進行する将来を見据えて、従来の「施設は特定の対象や目的のためにつくる」といった考え方から、「複合化による多世代交流の創出」といった考え方に転換する必要があります。

このため、年齢や障がいの有無を問わず、地域住民の誰もが集うことができ、そこで多世代交流が生まれるような多目的な施設を整備するなど、「コミュニティを深化させる公共施設」を目指します。

視点3 柔軟でスマートな公共施設

限られた資源を有効活用し、将来にわたり持続可能なサービスを提供するため、従来の「画一的な施設整備」といった考え方から、「地域ニーズに応じた多様な施設整備」といった考え方に転換する必要があります。

このため、時代や地域ニーズに効率的・効果的に対応できるよう、既存制度や配置基準、さらには管理体制を抜本的に見直すなど、「柔軟でスマートな公共施設」を目指します。

◆◆基本理念の実現に当たって◆◆ ～「施設維持」から「機能創出」へ～

- この基本理念を実現するに当たっては、従来の概念や枠組みに捉われない発想の転換が求められます。
- これまで、札幌市では対象者別、目的別に様々な公共施設を整備してきましたが、多くの公共施設は、会議室、図書室、運動室や交流室といった活動の場を提供するなど、同様の機能で構成されるとともに、施設利用者のアンケート結果では、市民が同一目的で複数の施設を利用している状況も明らかになっています。
- こうした状況を踏まえ、今後は、施設そのものと、施設が持つ機能を分離することで、従来の対象者別、目的別に施設を維持するといった考え方に捉われず、必要な機能を維持・充実していく、いわば「施設維持」から「機能創出」へという考え方の下で、「札幌型公共施設」を創り出していく必要があります。

第3章 公共施設の再構築に向けた基本的方向性

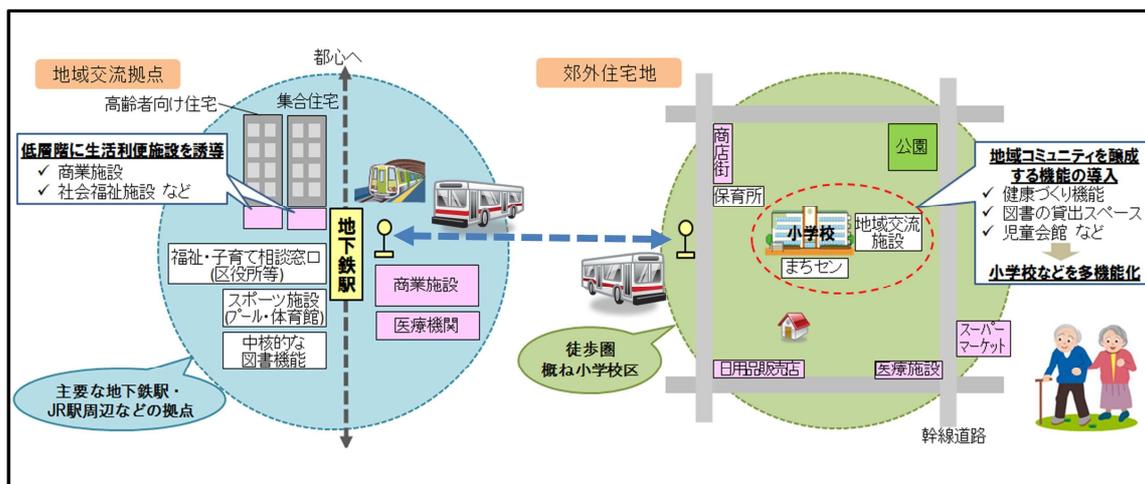
この章では、前章で示した基本理念を踏まえ、①配置（どこにあるべきか）、②機能（どのような機能があるべきか）、③整備・運営手法（どのように整備・運営すべきか）、④担い手（誰が担うべきか）の4つの観点から、中長期的な公共施設の再構築に向けた基本的な方向性を掲げます。



方向性1 集約連携型の施設配置

- 今後は、単身高齢者が増加する中で、自家用車を利用できない市民も増加していくことが見込まれることから、市内の公共交通ネットワークを生かし、誰もが住み慣れた地域で、日常生活に支障なく安心して暮らしている「歩いて暮らせるまちづくり」が求められます。
- また、近年では、地域における人間関係の希薄化などが指摘されているほか、市民の意識や価値観、さらには生活様式の様々な変化に伴い、地域における課題も複雑・多様化していく傾向にあることから、その解決を図っていくためには、地域のつながりを深め、地域コミュニティを活性化していくことが必要です。
- こうした状況を踏まえると、郊外住宅地などの身近な地域においては、身近な生活圏域を範囲とした小規模なコミュニティエリアを形成し、その拠点となる施設に地域コミュニティを醸成する機能を集約することで、地域に必要な機能の維持・向上を推進するとともに、多くの市民が訪れる地下鉄やJRの駅周辺などの拠点においては、生活を支えるより高度な都市機能や居住機能を集約することで利便性を向上させるといったそれぞれの都市空間に相応しい施設配置が必要です。
- さらには、市内の各地域と拠点をつなぐ公共交通網の整備や、各地域と拠点それぞれで提供される異なるレベルの機能が相互に連携することにより、効率的に都市サービスを楽しむ環境を整備していくことで、生活利便機能は歩いて移動できる範囲において、また、中核的・高次の機能は地域交流拠点において、全ての市民が利便性を享受できる集約連携型の施設配置が実現することになります。

【図 13 「歩いて暮らせるまちづくり」のイメージ】

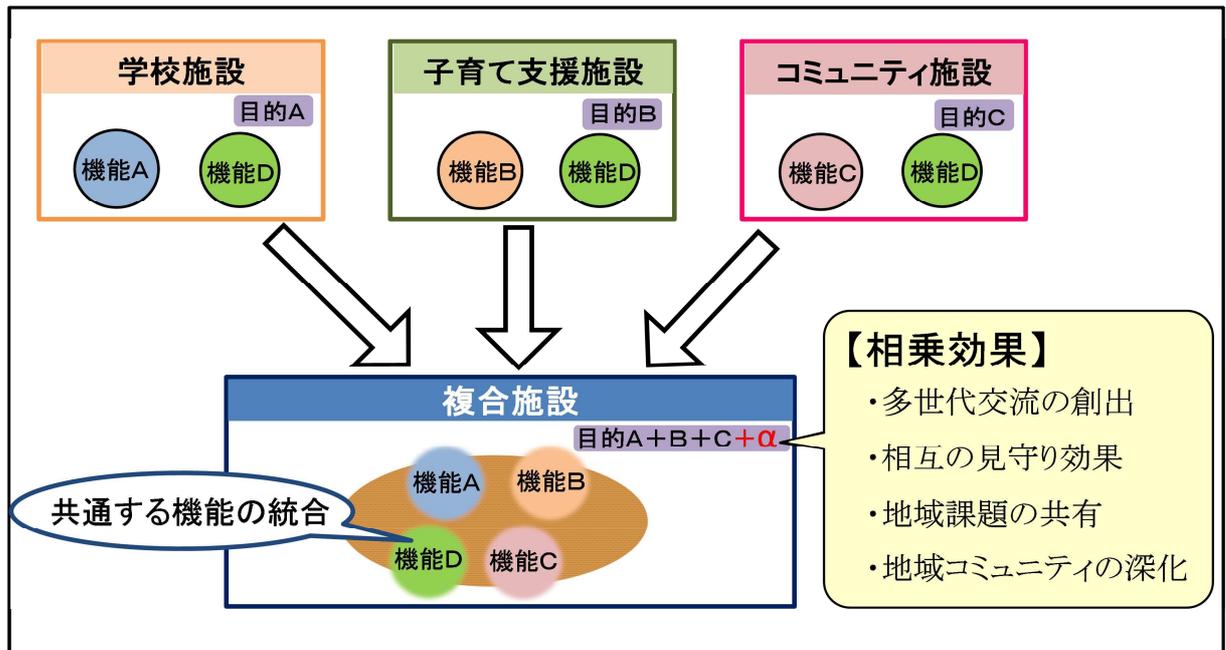


方向性2 施設の多機能化

- 現在の各種公共施設の施設構成を見ると、公共施設が持つ機能とは、「様々な活動等を行う場の提供」と「行政サービスの提供場所」の大きく2つに分類されます。その内容は、主に「会議スペース」、「交流スペース」、「運動スペース」、「図書スペース」、「文化活動スペース」、「生活スペース」などのいわゆる「場」の提供と、「行政サービス」や「福祉サービス」などを提供する場所から構成されており、現在の公共施設は、その組み合わせにより成り立っていると言えます。
- 前章で触れた「施設維持」から「機能創出」へという考え方を踏まえると、複数の異なる目的の施設を1つの建物にまとめ、共用部分や重複する居室を共有化する「複合化」や、施設の用途を限定せず、曜日や時間帯等を区切りながら複数目的のために使用する「多目的化」などの手法を用いて、1つの施設を多機能化することで、地域に必要な機能を効率的に維持するにとどまらず、未来に向けて更なる充実を図ることも可能となります。
- また、各施設が持つ共通の機能を統合したり、異なる機能を集約することによって、これまで異種の公共施設を利用していた多様な市民の交流が生まれ、特に多世代交流など利用者同士の交流によって、相互見守りの意識醸成や効果や地域課題の共有など地域コミュニティのさらなる深化につながるような新たな効果が創出されることが期待されます。また、公共施設は防災拠点としての機能を併せ持つことから、災害時における円滑な避難所運営にもつながります。市民アンケートの結果においても、74.5%の方が公共施設を複合化することに「賛成」と回答しています。

- しかし、単純に複数の機能を足し合わせるだけでは、利用者の利便性が低下することも考えられ、その効果が限定的になることもあります。効果的・効率的な複合化さらには多機能化を進めるにあたっては、新たな効果が生み出されるような施設構造と従来の管理ルールに捉われない柔軟性のある施設マネジメントという視点が不可欠です。

【図 14 施設の多機能化のイメージ】



【図 15 市有建築物に関する市民アンケート（抜粋）】

