

札幌市の公共施設のあり方に関する提言

～新たな時代の公共施設への再構築～

札幌市市有建築物のあり方検討委員会

平成 26 年（2014 年）3 月 28 日

提言に当たって

札幌市はこれまで、人口の増加や市街地の拡大など、量的な拡大を背景に計画的なまちづくりを進め、公共施設をはじめとする都市基盤施設の充実や基礎的サービスの向上を図ってきました。

しかし、今後、札幌市では、人口減少や超高齢社会の到来など、かつて経験したことのない社会情勢の変化が見込まれるとともに、都市基盤の老朽化が進み、公共施設においても更新需要が本格化します。

そこで、札幌市市有建築物のあり方検討委員会においては、新たな時代に対応していくため、従来の発想を転換し、公共施設の概念を抜本的に見直すことが必要との認識のもと、「共生のまち」を目指す札幌市にふさわしい公共施設への再構築に向けた基本的方向性を明らかにし、この度、本提言を取りまとめました。

この間、検討委員会では、複合施設の視察を含め、延べ7回にわたって議論を重ねてきたところであり、既存の価値観や考え方に捉われない創造的で柔軟性のある視点を重視して検討作業を進めてきました。

また、議論に当たっては、市民アンケートをはじめ、「さっぽろ未来創造シンポジウム」の開催、さらには、子ども出前講座や子ども議員との意見交換会における子どもたちの意見など、様々な市民参加の手法を取り入れてきたところ です。

札幌市におかれましては、この提言の趣旨を踏まえ、公共施設の再構築に向けた具体的なプロセスや数値目標等について検討を加えていただくとともに、実効性のある基本方針を策定されることを要望します。

平成 26 年（2014 年）3 月 28 日

札幌市市有建築物のあり方検討委員会
委員長 杉岡 直人

— 目 次 —

第1章 公共施設のあり方検討の必要性	1
1 札幌市の公共施設を取り巻く現状	1
(1) 人口動態の変化とその影響	1
(2) 公共施設の概況	3
2 公共施設のあり方を検討する上での課題	8
(1) 変化する市民ニーズへの対応	8
(2) 多様化する地域ニーズへの対応	8
(3) 本格化する更新需要への対応	9
3 基本方針を策定する必要性	10
第2章 基本理念	13
1 基本理念	13
2 札幌型公共施設の創造とは	13
視点1 市民が創る公共施設	13
視点2 コミュニティを深化させる公共施設	14
視点3 柔軟でスマートな公共施設	14
第3章 公共施設の再構築に向けた基本的方向性	15
方向性1 集約連携型の施設配置	15
方向性2 施設の多機能化	16
方向性3 将来の環境変化に対応した柔軟な整備・運営	18
方向性4 多様な主体による施設サービスの提供	21
第4章 基本的方向性を踏まえたエリア別の取組方針	23
1 「郊外住宅地など身近な地域」における取組方針	23
2 「主要な駅周辺などの地域交流拠点」における取組方針	27
第5章 用途別施設の今後の方向性	29
1 学校施設	29
2 市営住宅	29
3 コミュニティ施設	30
4 児童会館	31
5 老人福祉センター	32
6 区体育館	32
7 区温水プール	33
8 健康づくりセンター	33
9 図書館	34
10 区役所・まちづくりセンター等	35

第6章 公共施設の再構築実施に当たって	36
1 再構築の具体的プロセス	36
2 施設総量に関する数値目標等	36
3 再構築の手法	37
4 分析手法	37
5 情報共有と合意形成	37
資料編	38
1 札幌市市有建築物のあり方検討委員会について	39
(1) 委員名簿	39
(2) 設置要綱	40
(3) 審議経過	42
2 「市有建築物のあり方に関する市民アンケート」結果について	43
3 さっぽろ未来創造シンポジウムについて	58
(1) シンポジウムの概要	58
(2) 会場アンケート結果	60
4 子ども意見の把握について	62
(1) 子ども出前講座	62
(2) 子ども議員との意見交換会	62
(3) 子どもアンケート	64

第1章 公共施設のあり方検討の必要性

これまで札幌市では、昭和47年（1972年）の冬季オリンピック大会の開催や政令指定都市への移行を契機に、人口の増加や都市の拡大に合わせ、地下鉄や地下街などを整備するとともに、公共施設をはじめとする都市基盤施設の充実や基礎的サービスの向上を図ってきました。

しかし、増加の一途をたどっていた札幌市の人口は、近い将来、少子高齢化を背景として、市制施行以来、初めて減少傾向に転じることが見込まれており、加えて、これまで経験したことのない超高齢社会を迎えつつあります。さらには、生産年齢人口の減少により、経済規模の縮小が懸念されるなど大きな転換期を迎えようとしています。

こうした社会情勢の変化の中で、札幌市では、先人たちが築き上げてきたまちの魅力を更に高め、将来を担う子どもたちの輝かしい未来を創造していくための新たなまちづくりの方向性を示す総合計画として、平成25年（2013年）10月に札幌市まちづくり戦略ビジョン（以下「戦略ビジョン」という。）を策定しました。

この戦略ビジョンにおいては、急速に整備を進めてきた都市基盤の老朽化が進み、今後、大量更新期の到来を背景として、将来の人口規模なども見据えながら、老朽化が進む都市基盤を計画的かつ効率的に維持・保全するとともに、市有建築物の適正な再配置を進めることとしています。

こうしたことから、札幌市では、平成25年6月に「札幌市市有建築物のあり方検討委員会」を設置し、今後の人口構造の変化に伴う多様な市民ニーズに対応した効果的かつ効率的な市有建築物のあり方について検討を行うこととしました。

この第1章においては、人口動態の変化など札幌市の公共施設を取り巻く現状や、公共施設のあり方を検討する上での課題について示します。

1 札幌市の公共施設を取り巻く現状

(1) 人口動態の変化とその影響

近年、わが国の社会情勢は大きく変化しており、特に全国的な問題として、人口減少社会の到来と少子高齢化の急速な進行が挙げられます。

札幌市の人口は、これまで一貫して増加傾向にありましたが、平成27年（2015年）の193万3千人をピークに、市制施行以来、初めて減少傾向に転じることが予測されており、平成52年（2040年）頃には171万2千人へとピーク時よりも約12%減少する見込みです。

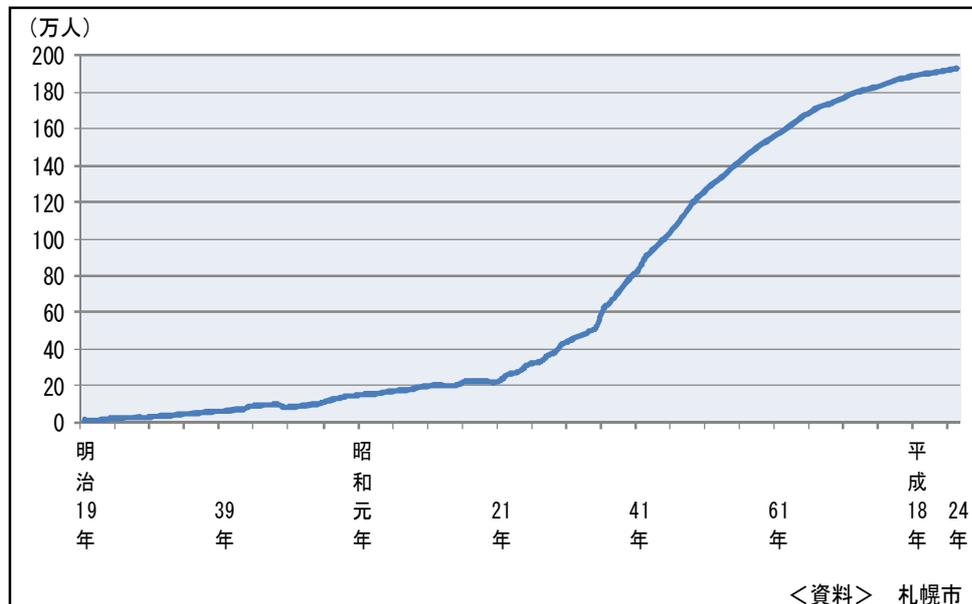
また、人口構造も大きく変化していくことが見込まれており、年少人口（0歳～14歳）や生産年齢人口（15～64歳）が引き続き減少する一方、老年人口（65歳以上）は継続して増加し、平成52年（2040年）には2.5

人に一人が高齢者となるなど急速に少子高齢化が進行します。

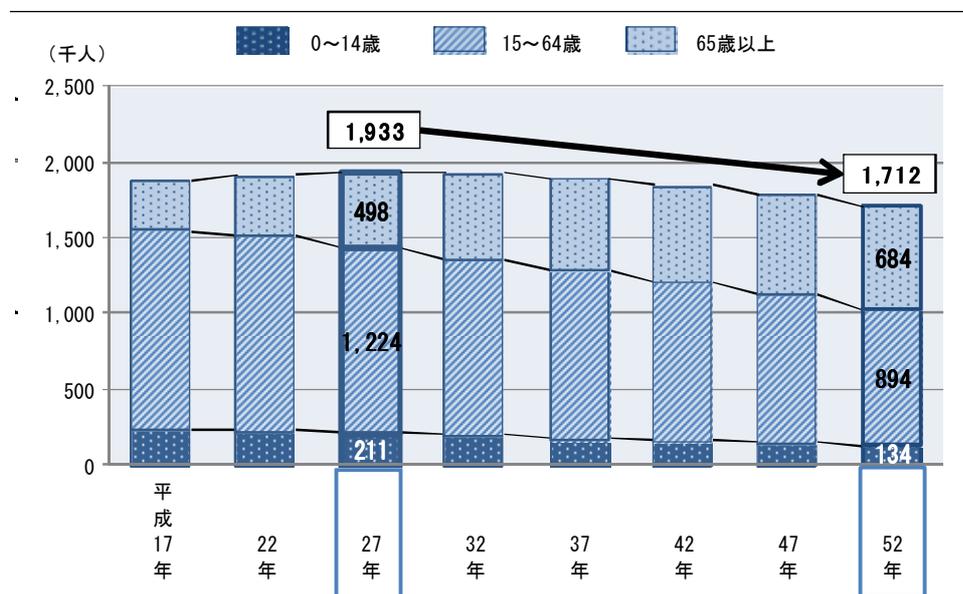
さらに、札幌市内の行政区別に人口推移を見てみると、例えば中央区では今後も当面は人口増加が見込まれる一方、南区においては既に人口が減少しており、高齢化の進行に伴い平成 47 年には老年人口が生産年齢人口を上回ることが見込まれるなど、行政区ごとに人口推移が異なることも見込まれています。

加えて、財政面から見ると、今後、歳入においては生産年齢人口の減少などの影響により、市税収入等の自主財源の落ち込みが懸念される一方で、歳出においても高齢者の増加により社会保障関係費が引き続き増加していくなど人口構造の変化が札幌市の財政運営に与える影響は大きいと考えられます。

【図 1 札幌市の人口の推移】

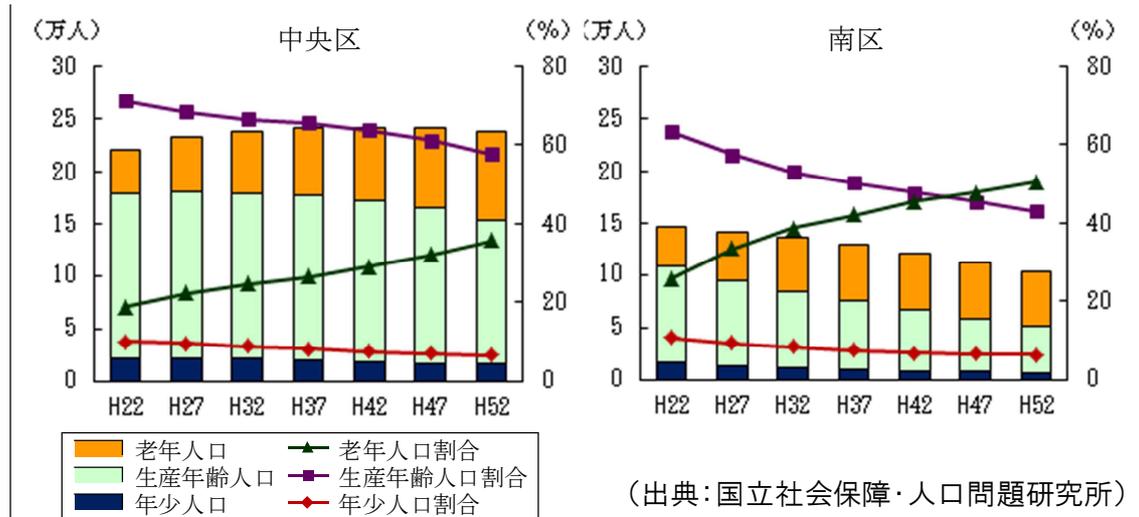


【図 2 札幌市の人口の将来見通し】



(出典：国立社会保障・人口問題研究所)

【図3 区別の人口推移（抜粋）】



(2) 公共施設の概況

この提言における「公共施設」とは、道路や上下水道などのインフラを除く市が保有する建築物すべて（普通財産及び企業会計が所管する施設を除く。）を指すこととします。

① 整備状況

札幌市が保有する建築物の総面積は約 562 万㎡（平成 23 年 3 月 31 日現在）となっており、その内訳をしてみると、学校が最も多く 4 割強、次いで市営住宅が 3 割強となっており、これらの合計で施設総面積の約 4 分の 3 を占めています。

他の政令指定都市と比較すると、市が保有する建築物の総量は比較的少ない状況にあるものの、学校の人口 1 人当たり面積が大きいという特徴があります。

また、公共施設の築年別整備状況を見てみると、人口の増加に伴い、1960 年代から学校を中心に増加しており、冬季オリンピック開催や政令指定都市へ移行した 1970 年代から各種の公共施設が急激に増加しています。その後、1980 年代の終わり頃からは、学校などの都市基盤が一定程度充足してきたこと等を背景として減少に転じており、近年における公共施設の整備件数は大幅に減少しています。

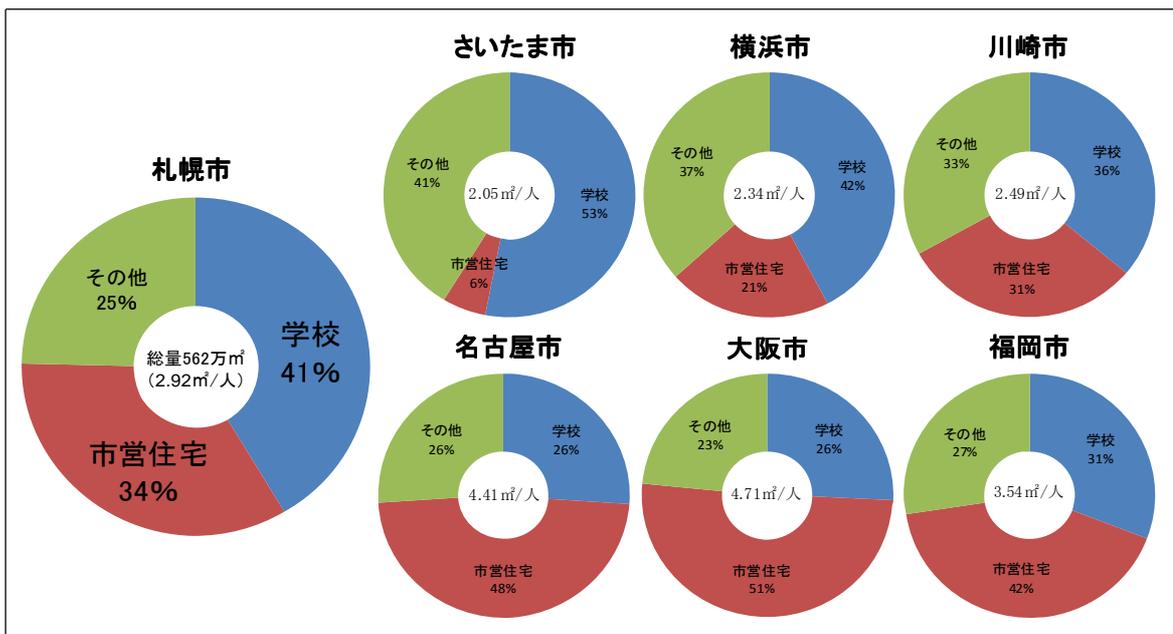
さらに、建築後 30 年以上が経過した公共施設の面積割合は全体の約 4 割を占めており、老朽化が進んでいます。

【表1 公共施設面積の政令指定都市間比較（人口上位10市）】

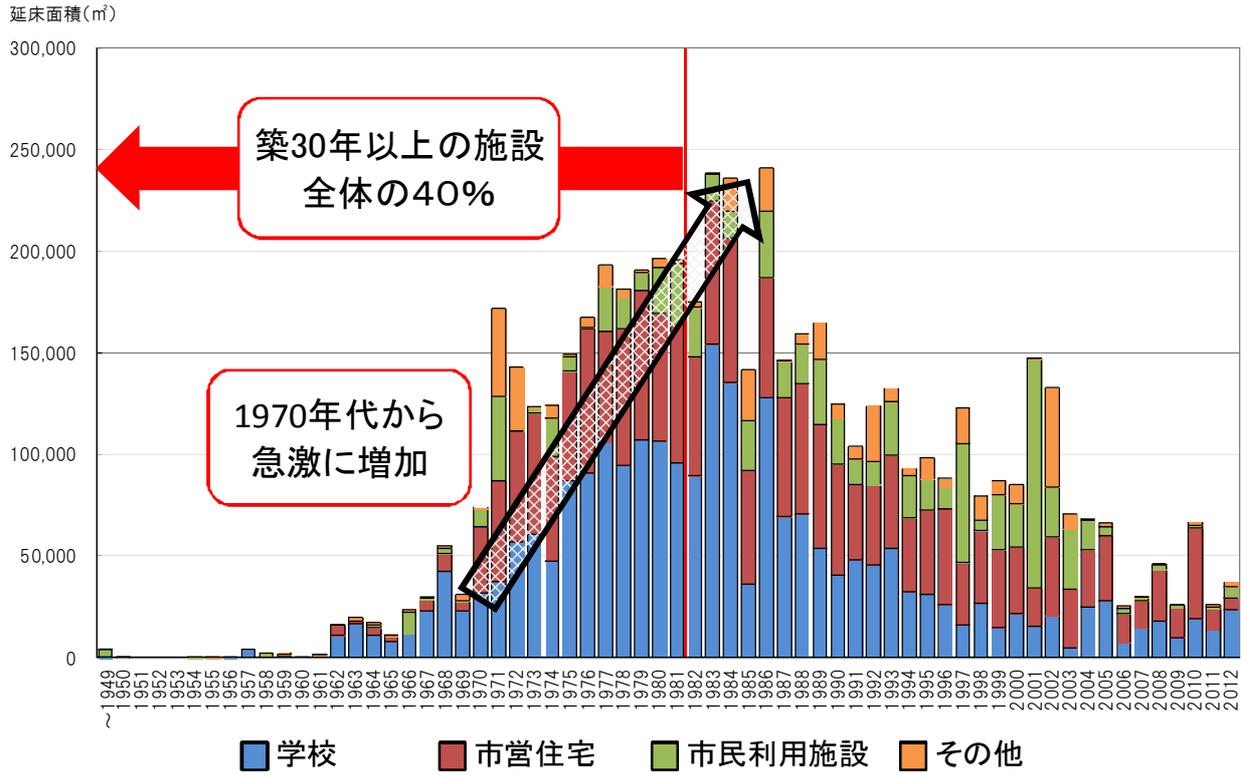
	(上段) 床面積データ (千㎡) (下段) 人口1人当たり面積 (㎡/人)				参考 (2011年10月1日現在)	
	学校	市営住宅	その他	市有財産 合計	人口 (千人)	面積 (km ²)
札幌市	2,336 1.22	1,893 0.98	1,391 0.72	5,619 2.92	1,922	1,121
さいたま市	1,335 1.09	142 0.12	1,040 0.85	2,517 2.05	1,229	217
横浜市	3,656 0.99	1,827 0.50	3,163 0.86	8,647 2.34	3,692	437
川崎市	1,280 0.89	1,111 0.78	1,171 0.82	3,562 2.49	1,431	143
名古屋市	2,613 1.15	4,775 2.11	2,601 1.15	9,989 4.41	2,267	326
京都市	1,671 1.13	1,605 1.09	1,574 1.07	4,850 3.29	1,473	828
大阪市	3,220 1.21	6,403 2.40	2,948 1.10	12,571 4.71	2,671	223
神戸市	1,627 1.05	3,203 2.07	2,328 1.51	7,158 4.63	1,544	552
広島市	1,348 1.14	1,013 0.86	1,617 1.37	3,977 3.38	1,178	905
福岡市	1,615 1.09	2,181 1.47	1,445 0.98	5,240 3.54	1,479	342
政令市平均	1,557 1.14	1,508 1.11	1,465 1.08	4,529 3.33	1,360	599

床面積データは2011年3月31日現在。人口は2011年10月1日の推計人口による。面積は2011年10月1日の国土交通省国土地理院「全国都道府県市区町村別面積調」による(単位：平方km)。

【図4 用途別面積割合の都市間比較（政令指定都市）】



【図5 公共施設の築年別整備状況】

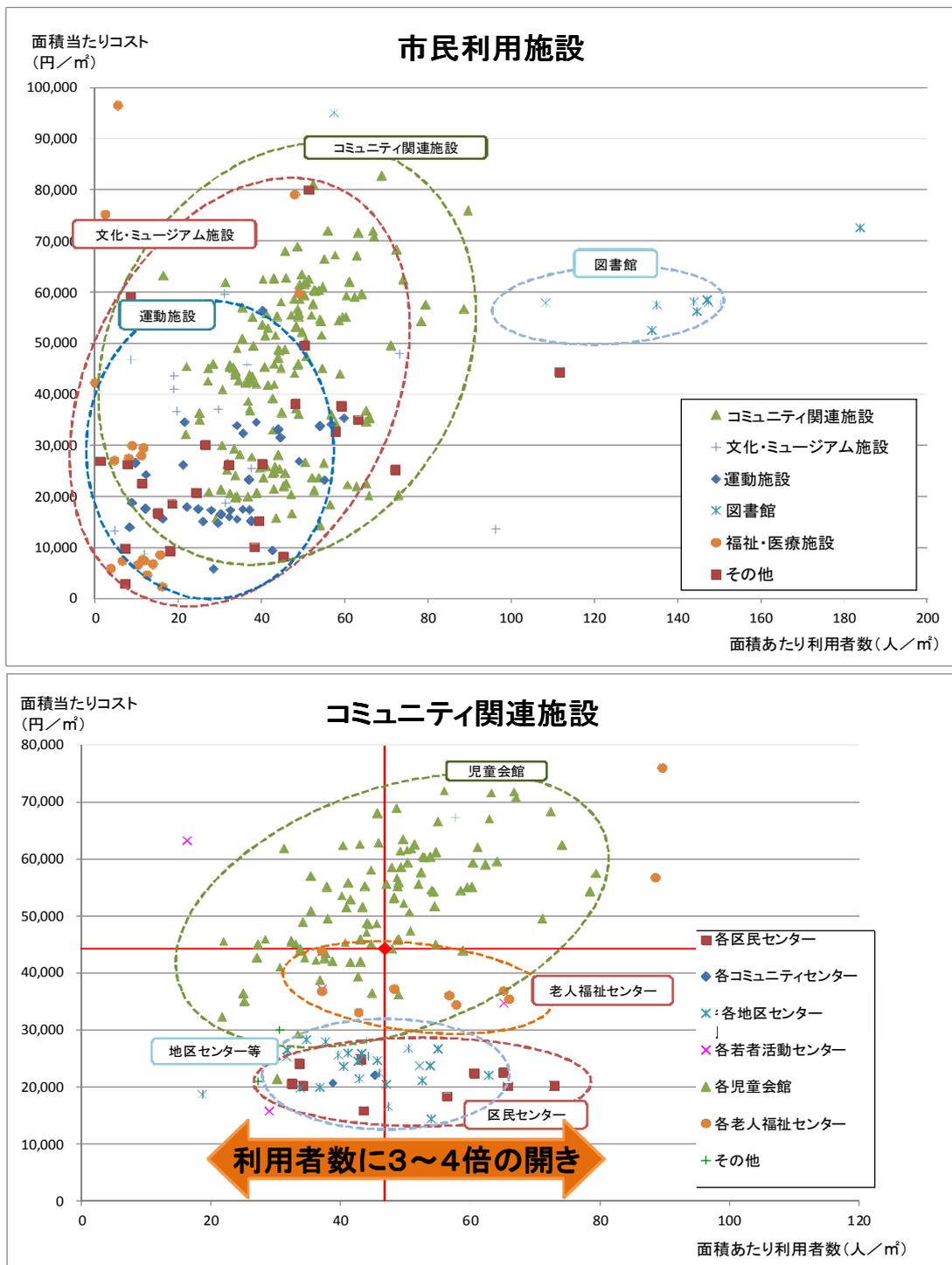


② 利用・コスト評価

札幌市における公共施設のうち、学校、市営住宅及び庁舎等を除いた不特定多数の市民が利用する運動施設や図書館などの「市民利用施設」について、用途ごとに面積当たり利用者数とコストの2軸評価を用いた施設の比較結果を見ると、用途ごとに概ねまとまって分布しています。

また、市民利用施設のうち、区民センター、地区センター、児童会館、老人福祉センターなどの「コミュニティ関連施設」については、同一用途内の面積当たりコストは、各用途とも同様の傾向である一方、面積当たり利用者数は、各用途いずれも3～4倍の開きがあります。

【図6 利用・コスト評価】

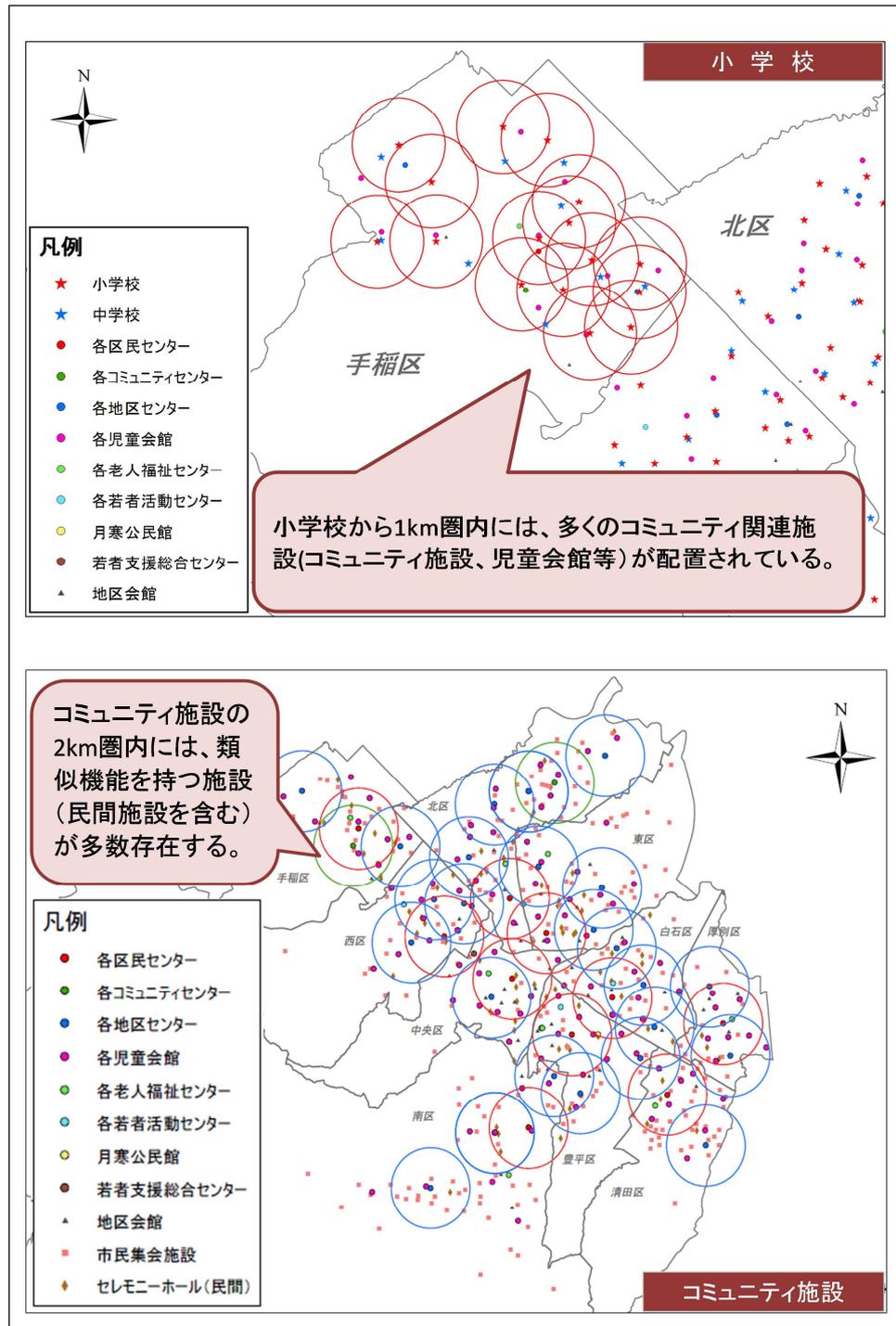


③ 類似施設の配置状況

小学校や、コミュニティ関連施設を地図にプロットし、配置状況を見てみると、小学校の1km圏内には、多くのコミュニティ関連施設が配置されているほか、主なコミュニティ施設の2km圏内には、類似機能を持つ施設が多数存在していることが窺えます。

なお、公共施設以外にも、地域が主体となって運営している施設として、まちづくりセンターに付設する集会施設である地区会館（56ヶ所）や、地元町内会により設置及び運営される市民集会施設（272ヶ所）などが配置されています。

【図7 類似施設の配置状況】



2 公共施設のあり方を検討する上での課題

人口の将来見通しを踏まえると、人口構造の大きな変動に伴い公共施設に求められる市民ニーズが大きく変化していくことが見込まれるとともに、財政面への影響など様々な課題が挙げられます。

(1) 変化する市民ニーズへの対応

今後、年少人口の減少に伴い、小・中学校では空き教室の発生や学校の統廃合などが見込まれる一方で、老年人口の増加に伴って運動・健康づくりに対するニーズの高まりが見込まれるなど、年齢構成に連動した市民ニーズの変化を捉えていく必要があります。

また、昨今、少子高齢化を背景として、地域コミュニティにおける人間関係の希薄化や社会的孤立が指摘される中で、東日本大震災を契機に、地域社会における結び付きや支え合いの重要性が再認識されています。

加えて、札幌市が目指す「共生のまち」を実現するためには、子どもを生み育てやすい環境づくりや、障がいのある方などのニーズについても政策的な対応が必要となります。

さらには、従来よりも価値観が多様化した活動的な高齢者は、地域社会を支える重要な一員として活躍することが期待されることから、こうした元気な高齢者は、施設利用者としてだけでなく、その活力をまちづくりに活かせるような場が求められます。

このように、今後は、人口構造の変動に伴う市民ニーズの変化を幅広く捉え、公共施設のあり方を検討していく必要があります。

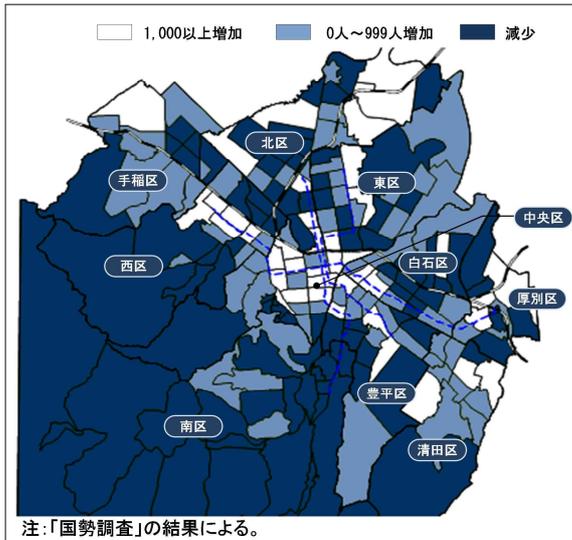
(2) 多様化する地域ニーズへの対応

札幌市では、1960年代から1970年代において、急激な人口の増加に対応するため、都市の成長に合わせて一区一館、一地区一館といった画一的な基準で公共施設を整備してきました。

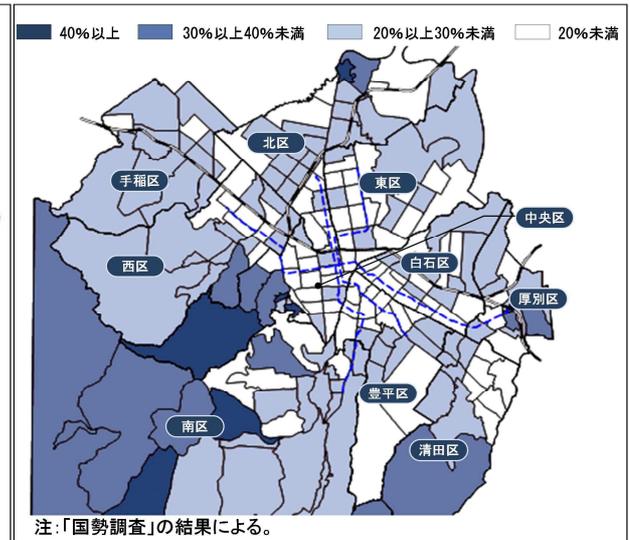
しかし、人口の将来見通しを踏まえると、今後は、行政区や地域ごとに人口動態や年齢構成、さらには地域課題がより一層異なっていくことが見込まれ、地域が公共施設に求めるニーズも多様化していきます。

そのため、これまでの画一的な基準による施設整備では、多様化する地域ニーズに十分に対応することができない公共施設が出てくることを見込まれることから、今後は行政区域に捉われず、地域ニーズを考慮したバランスの良い公共施設のあり方を検討していく必要があります。

【図8 札幌市の統計区別人口増加数（平成12年～平成22年）】



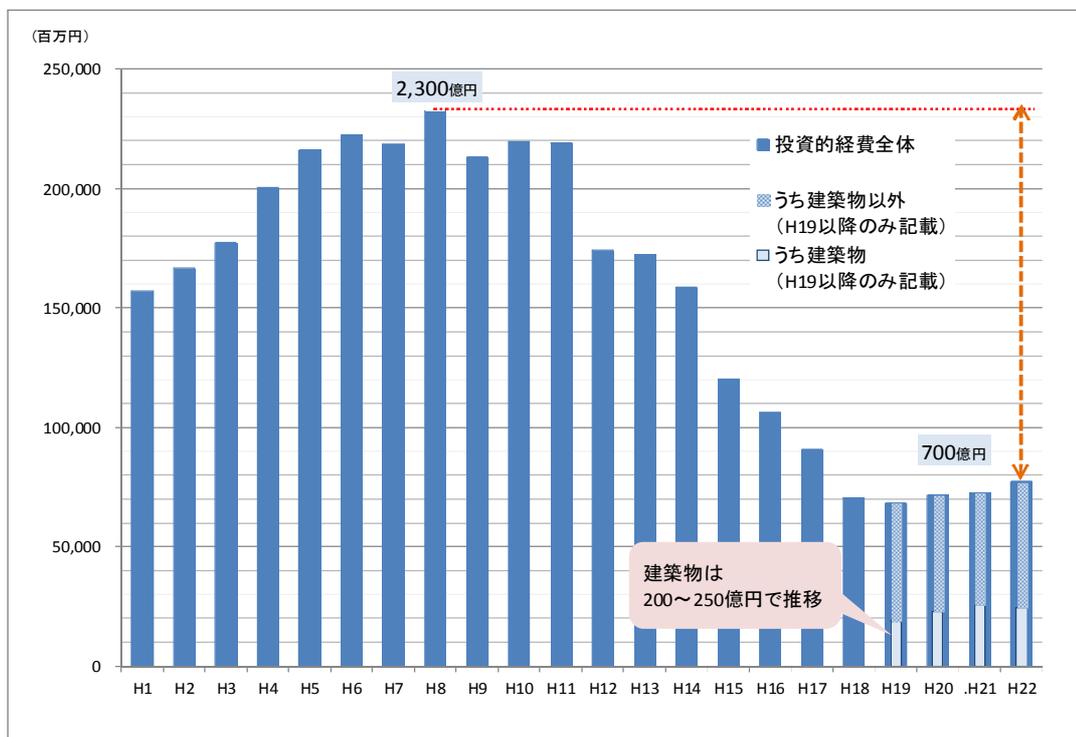
【図9 札幌市の統計区別高齢化率（平成22年10月1日現在）】



(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）】

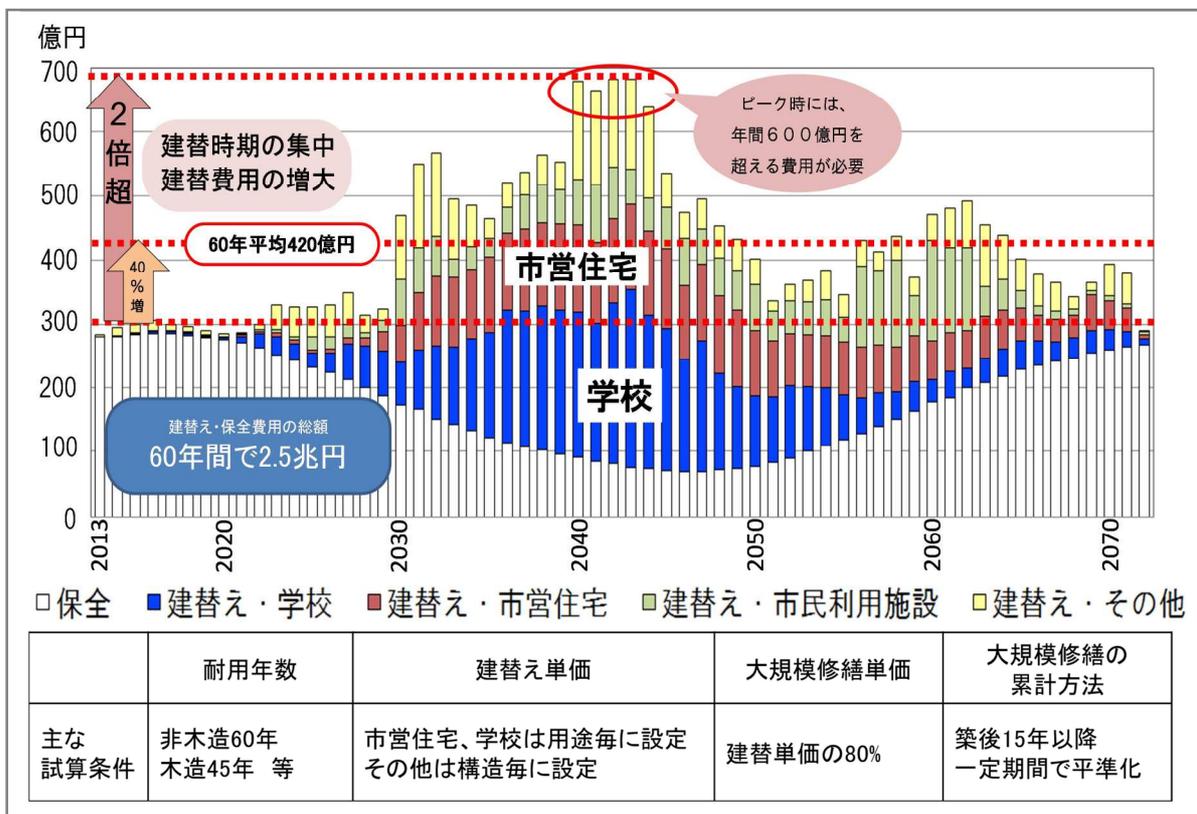


今後、1970年代から1980年代前半に集中的に整備してきた公共施設の更新時期が一斉に到来することから、人口減少・超高齢社会を迎える中で、新たな時代に対応した公共施設のあり方を考えていく必要があります。

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。

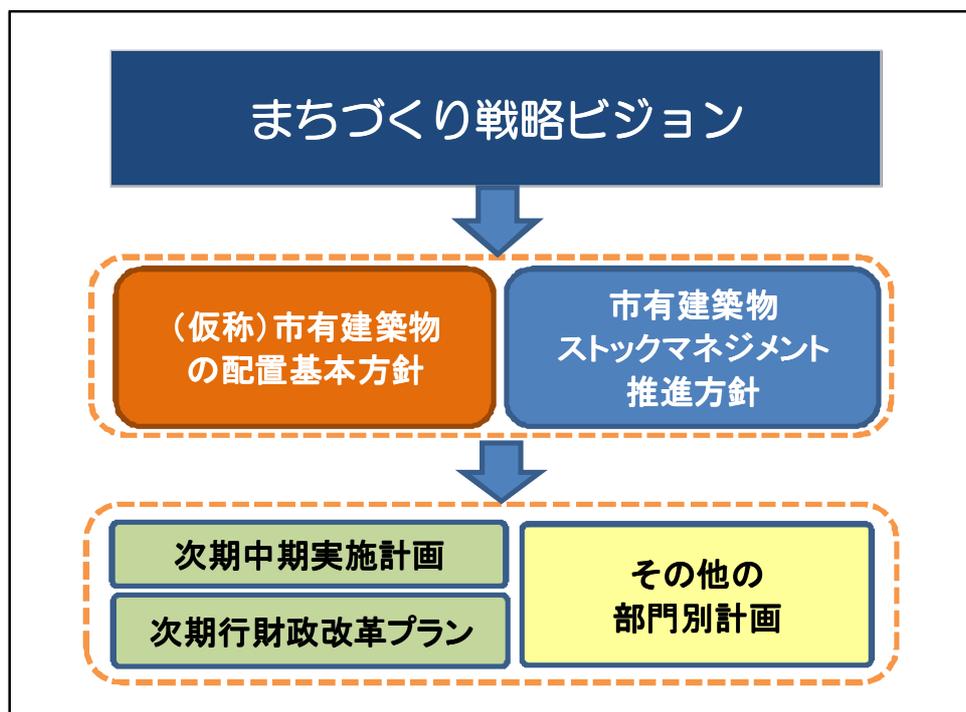
この基本方針は、戦略ビジョンに基づく公共施設に関する方針の一つとして、公共施設の長寿命化の取組を推進する「市有建築物ストックマネジメント推進方針」と並び位置付けられ、理念や方向性は、次期中期実施計画や行財政改革プラン、さらには、その他の部門別計画に反映していくことが必要です。

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。

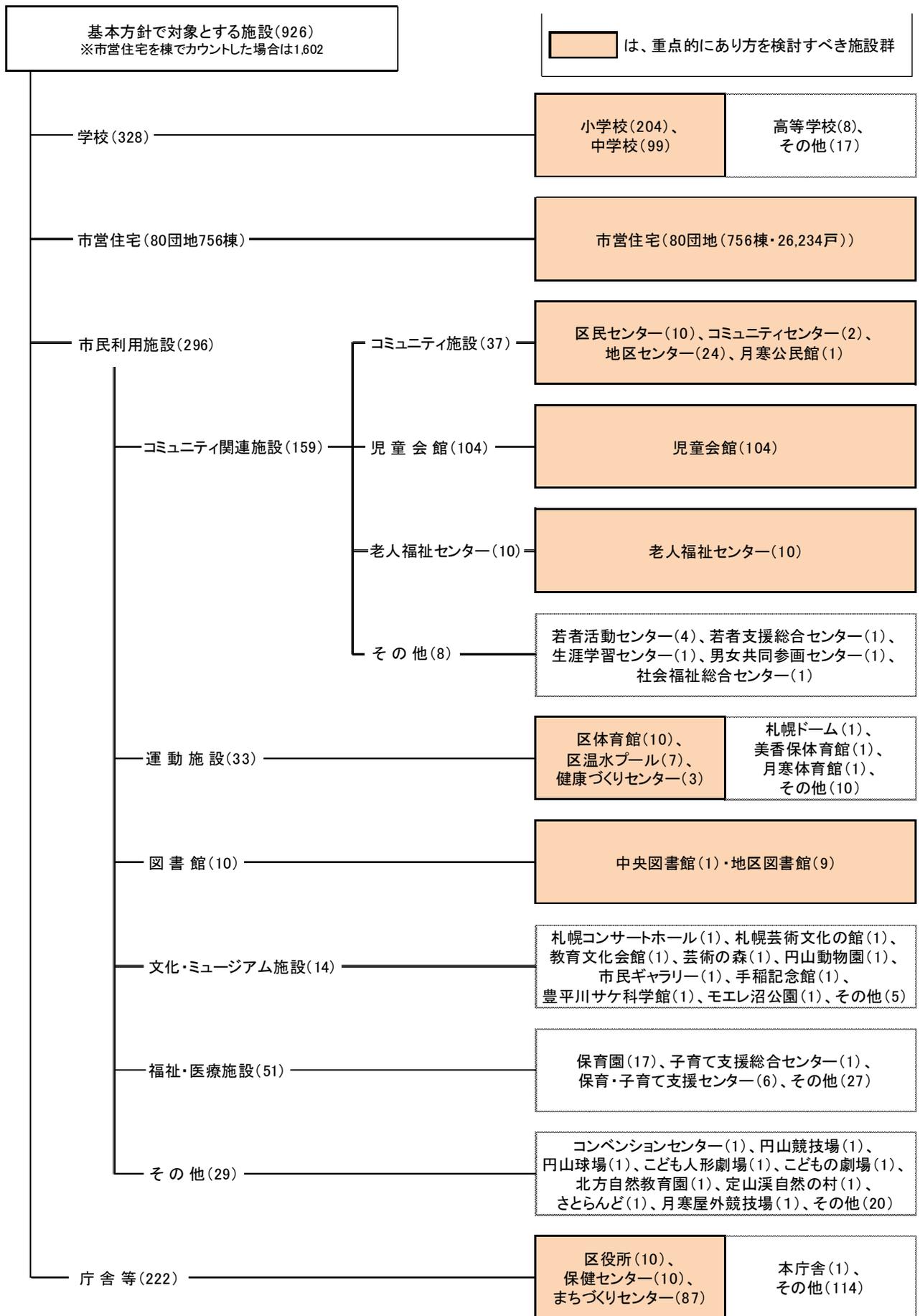
さらに、対象範囲は公共施設ですが、そのうち、小・中学校、児童会館などの身近な地域にある施設や、区民センター、老人福祉センター、運動施設、図書館など行政区単位で設置されている施設については、市民の日常生活に密着したものであることから、これらを重点的に検討すべき施設群として取り扱うこととします。

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】



※施設数は平成22年度

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、市制施行以来、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「機能重視」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「機能重視」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

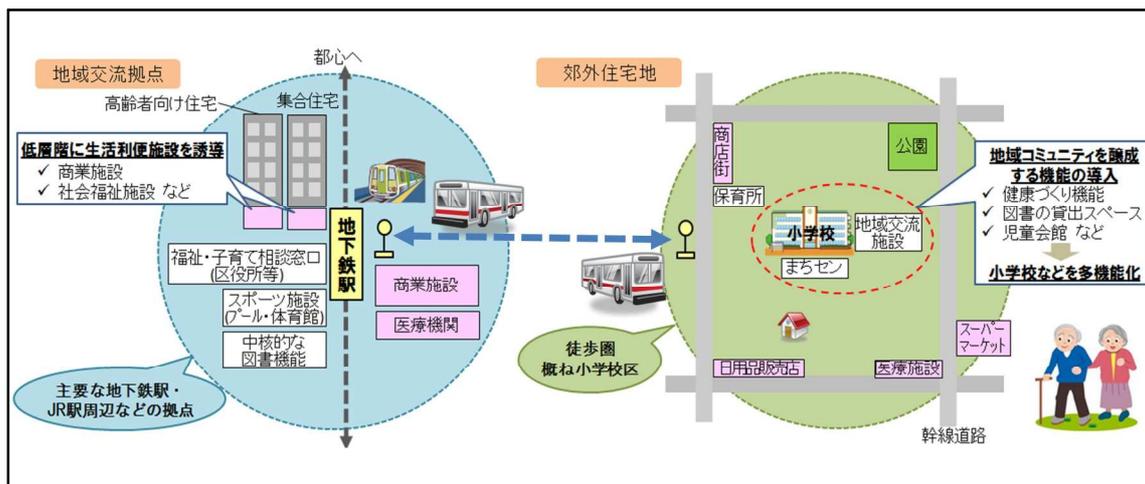
この章では、前章で示した基本理念を踏まえ、①配置（どこにあるべきか）、②機能（どのような機能があるべきか）、③整備・運営手法（どのように整備・運営すべきか）、④担い手（誰が担うべきか）の4つの観点から、中長期的な公共施設の再構築に向けた基本的な方向性を掲げます。



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】

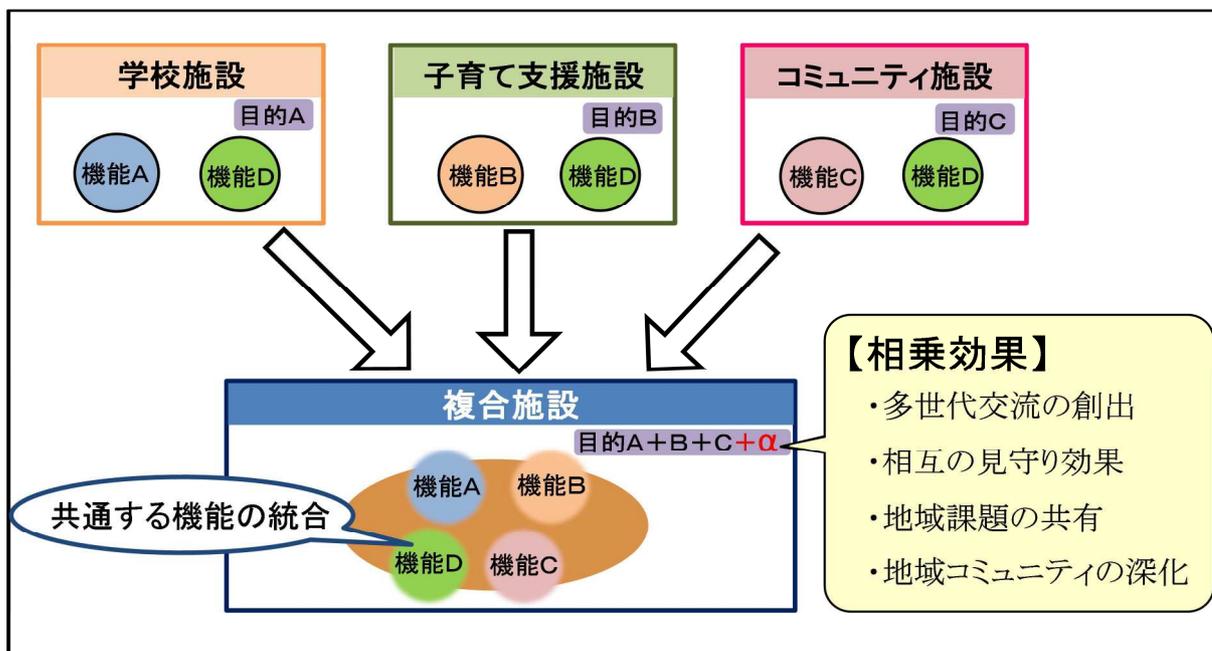


方向性2 施設の多機能化

- 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「機能重視」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。

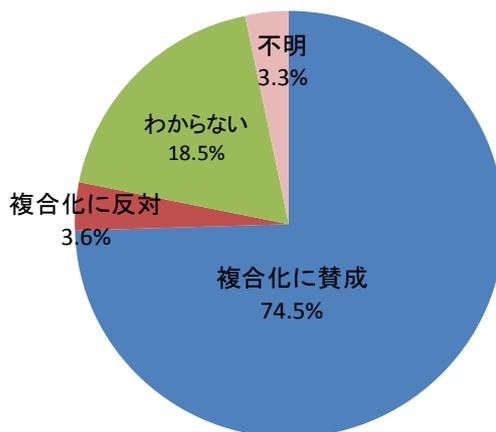
- しかし、単純に複数の機能を足し合わせるだけでは、利用者の利便性が低下することも考えられ、その効果が限定的になることもあります。効果的・効率的な複合化さらには多機能化を進めるにあたっては、新たな効果が生み出されるような施設構造と従来の管理ルールに捉われない柔軟性のある施設マネジメントという視点が不可欠です。

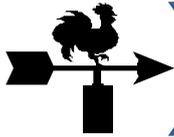
【図 14 施設の多機能化のイメージ】



【図 15 市有建築物に関する市民アンケート（抜粋）】

公共施設を複合化することについて、どのように思いますか。





方向性3 将来の環境変化に対応した柔軟な整備・運営

(1) 画一的な配置基準の見直し

- 札幌市がこれまで整備してきた公共施設の中には、一区一館、もしくは一地区一館といった画一的な配置基準によって、すべての行政区や地域に対して均等に施設配置を進めてきたものも多くあります。
- しかし、人口の将来見通しを踏まえると、今後はますます行政区ごとに人口構造が異なっていくことにより地域課題も多様化していくことが見込まれます。また、類似施設の配置状況で見たとおり、公共施設の周辺には、民間を含め類似機能を持った施設が多数配置されています。
- そのため、今後は、画一的な配置基準に捉われず、人口構造や、民間施設の配置状況といった地域の実情に応じて、公共施設の供給量や配置コンセプトを変えていく必要があります。
- なお、利用・コスト評価で見たとおり、コミュニティ施設、運動施設、図書館など同じ用途の施設であっても、同一用途内の施設間で面積当たりの利用者数やコストにはバラツキが見られるものがあるなど、施設ごとに状況が異なっていることから、こうした客観的な指標や、地域の特性を考慮した上で、施設の位置、規模、機能に柔軟性を持たせていく必要があります。

【図 16 札幌市の公共施設の配置基準】

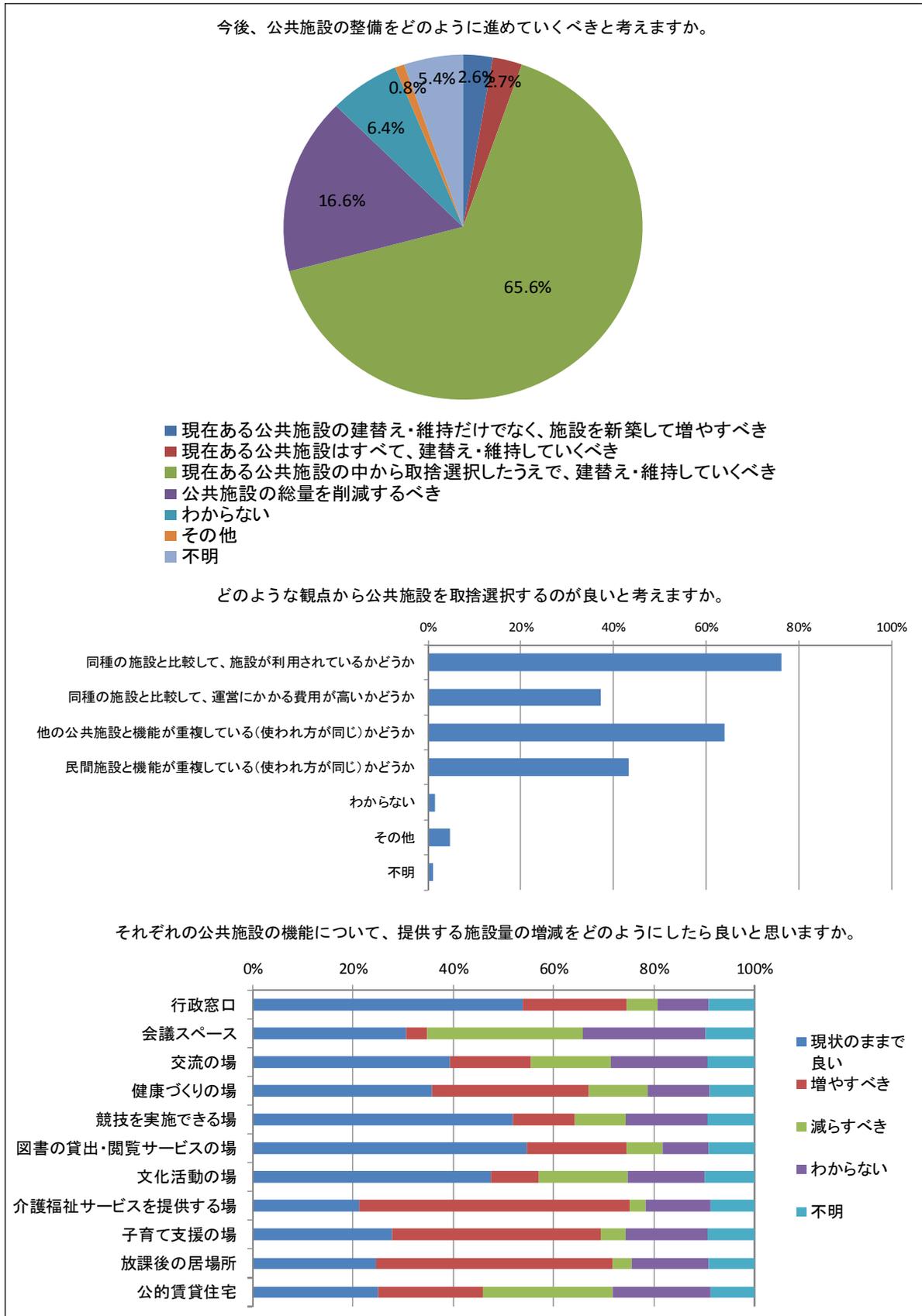
行政区単位施設	地区単位施設		
各行政区	連合町内会	各中学校区	各小学校区
<ul style="list-style-type: none"> ・区民センター ・老人福祉センター ・中央図書館、地区図書館 ・区体育館 ・区温水プール 	<ul style="list-style-type: none"> ・地区センター (概ね2~3連町に1館) ・まちづくりセンター、地区会館 	<ul style="list-style-type: none"> ・中学校 ・児童会館 	<ul style="list-style-type: none"> ・小学校

(2) 施設総量の見直し

- 本格化する更新需要を踏まえると、現在保有する公共施設全てを同規模で維持し続けることは困難です。市民アンケートの結果でも、8割以上の方が現在ある公共施設の総量を減らすべきと考えています。

- また、戦略ビジョンにおいても、複合的利用などを進めることで、施設総量を抑制しつつ、市民の利便性を高める工夫をしていく旨うたわれていることから、今後は、人口構造や市民ニーズに合わせて、施設量を柔軟に見直していく必要があります。

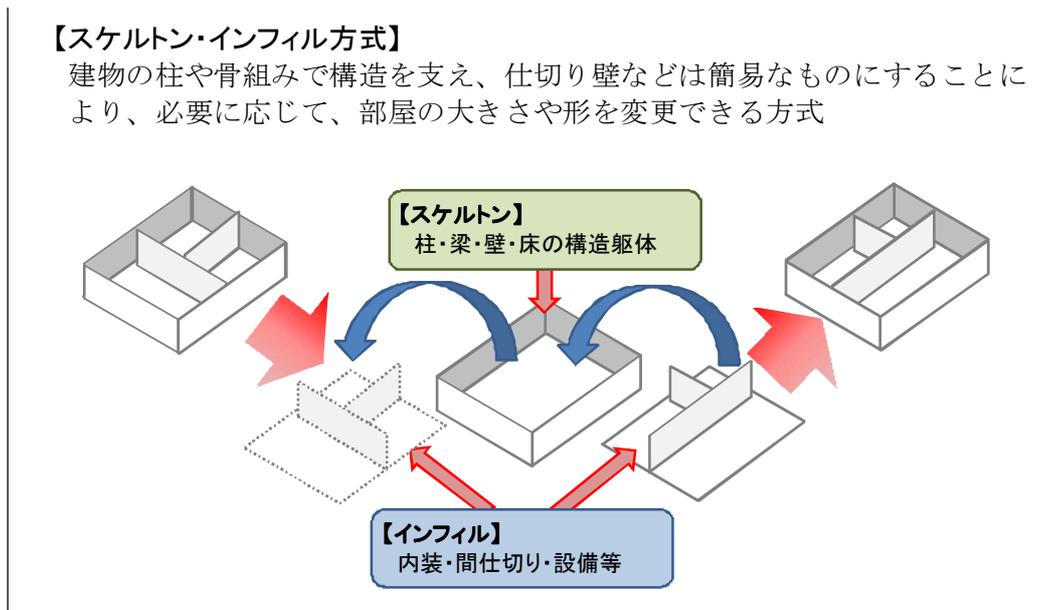
【図 17 市有建築物に関する市民アンケート（抜粋）】



(3) 柔軟な建築手法

- 公共施設の耐用年数（非木造 60 年、木造 45 年等）が経過する間には、市民のニーズやライフスタイル、価値観などが変化していくことが想定されることから、施設を更新する際には、市民ニーズの変化に柔軟に対応できる建築手法を取り入れていくことが必要です。

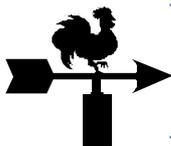
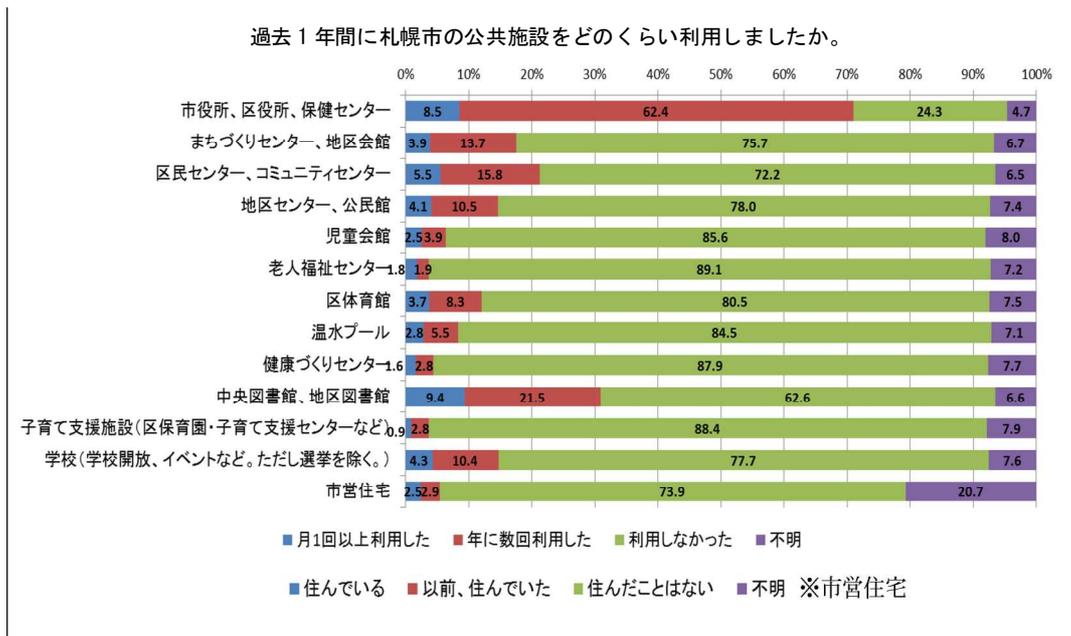
【図 18 柔軟な建築手法の例】



(4) 効果的・効率的な施設運営

- 公共施設のあり方を考える際には、施設の配置や整備の面だけではなく、効果的・効率的な管理運営の側面についても配慮する必要があります。
- 公共施設は市民が利用するものであるという原点に立ち返ると、利用者の利便性など公共施設によるサービスの質を評価することや、特に複合施設では管理運営の縦割りを排することなどにより、より多くの市民が利用したくなるような利用者の視点に立った施設運営を行うことが必要です。
- さらに、市民アンケートの結果を見ると、過去 1 年間における公共施設の利用状況について、ほとんどすべての公共施設で「利用しなかった」と回答の方が 6 割を超えています。公共施設サービスは、限られた財源の中で提供されており、施設を利用する機会の少ない市民の納得が得られるよう公平性の確保が必要なことから、施設の利用料金や使用料などの受益者負担と税による負担とのバランスに配慮することも必要です。

【図 19 市有建築物に関する市民アンケート（抜粋）】



方向性4 多様な主体による施設サービスの提供

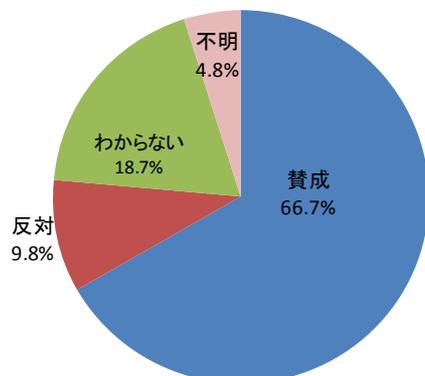
(1) 民間による施設サービスの提供

- 現在、公共施設が提供するサービス分野においても、民間施設による類似サービスの提供が進んでおり、すでに民間と競合している分野もあることから、今後は、行政が建物を保有せずに民間による施設サービスを促進するといった民間活力を活用していくことが必要です。
- そのため、これまでのように、必ずしも地域が必要とする機能全てを公共施設が担うのではなく、地域の実情に応じて、民間事業者やNPO、地域の団体等を含めた多様な主体により、地域が必要とする機能を提供していくことが可能と考えます。
- 今後は、超高齢社会の到来により、単身高齢者の増加が見込まれることから、身近な場所で気軽に交流できたり、運動・健康づくりを手軽にできるなどのニーズの高まりが想定されます。こうした状況の中、人口減少に伴いこれまで以上に増加する空き家や空き店舗等や、元気な高齢者などの地域の社会資源を有効活用していくことも考えていかなければなりません。

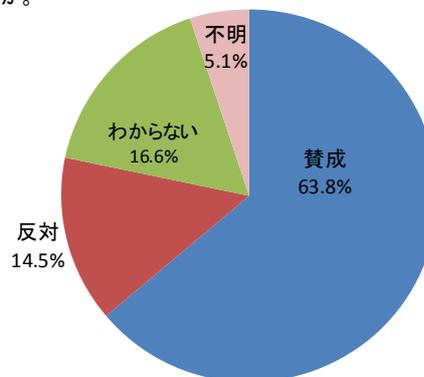
- また、地域が必要とする機能の提供を民間が担う場合には、事業の継続性を担保するため、民間に施設運営のインセンティブを与える仕組みを検討することも合わせて考えていく必要があります。
- なお、市民アンケートの結果においても、行政施設と類似する機能を持つ民間施設がある場合に行政が施設を保有せず、その役割を民間に任せることについて「賛成」と答えた方が7割近くいるほか、その場合に補助金の交付等により行政が民間施設を支援することについて6割強の方が「賛成」と答えています。

【図 20 市有建築物に関する市民アンケート（抜粋）】

公共施設と類似する機能を持つ民間施設がある場合、行政が施設を所有せず、その役割を民間施設に任せることについて、どのように思いますか。



公共施設と同じ料金で利用できるよう、補助金の交付などにより、民間施設を補助することについて、どのように思いますか。



(2) 公共施設運営への市民参加

- 公共施設においてサービスの提供を行う場合であっても、地域住民がコミュニティ施設を自主運営するなど、市民が利用者としての立場を超えて、コミュニティ全体の利益を考えるとという視点から施設運営に参加していく仕組みとともに、民間事業者やNPOなど、多様な主体が施設の企画・運営について提案できる仕組みの検討が必要です。

第4章 基本的方向性を踏まえたエリア別の取組方針

この章では、前章で示した基本的方向性を踏まえ、①郊外住宅地など身近な地域、②主要な駅周辺などの地域交流拠点、それぞれのエリアにおける具体的な取組方針を掲げます。

1 「郊外住宅地など身近な地域」における取組方針

① 地域コミュニティエリアの設定と配置基準の見直し

- 希薄化する地域コミュニティを維持・活性化させるためには、住民が集える居場所や交流できる場所が身近なところに必要です。子どもや高齢者など誰もが歩いて移動できる範囲を自宅から概ね 1km 圏内と仮定した場合、札幌市では現在の小学校区の多くがこれと重なります。このことから、現在の小学校区に相当するエリアを「地域コミュニティエリア」として設定し、この中に必要な機能を配置することが望ましいと考えます。
- また、地域コミュニティの活性化を図るために必要な機能としては、まちづくりセンターなどの身近な行政相談等の窓口機能、児童会館などの地域の子育て・子育て支援機能、図書の貸出・返却機能、手軽に日常的な運動ができる健康づくり機能などが挙げられます。
- こうした日常生活に必要な機能を、歩いて移動できる範囲に効果的に配置するために、区民センターなどの行政区単位施設や、地区センターなどの地区単位施設が持つこれらの機能については、地域コミュニティエリアに分散し、地域コミュニティの拠点へ集約していくことが求められます。
- この場合、1 連合町内会に 1 館、1 中学校区に 1 館といった現行の配置基準については見直していく必要があります。

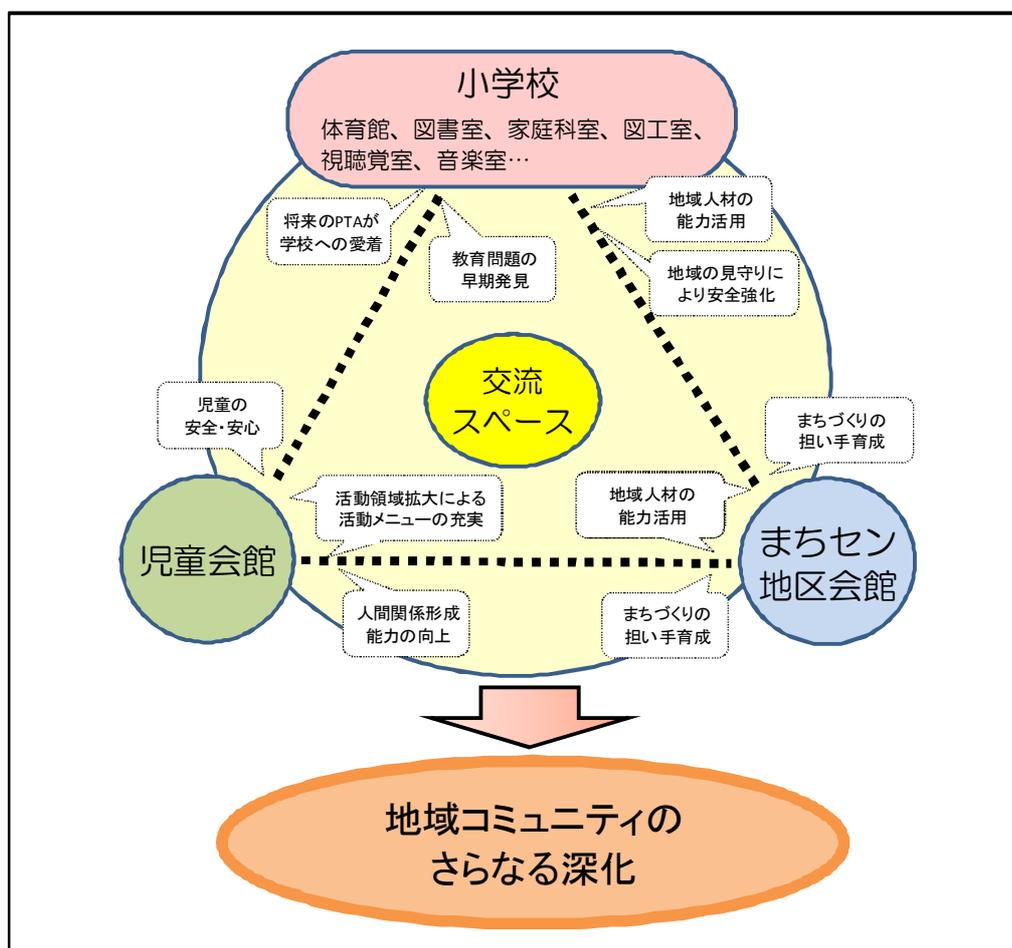
② 小学校を中心とした公共施設の複合化

- 地域コミュニティ拠点を形成する上では、①で示した地域コミュニティエリアに、必要な機能を 1 つの公共施設に集約して施設を有効活用するとともに、様々な機能を複合化することで多機能化を図り、子どもを中心に若者世代から高齢者までが集う多世代交流の場を創出していくことが効果的と考えられます。
- 札幌市内には約 200 の小学校が整備されており、その多くが概ね 1km

四方に1校と適正に配置されているなど、地域で最も身近な公共施設です。また、小学校を含む学校施設は、地域の中では施設規模が大きく、体育館や図書室、家庭科室といったスペースもあるなど既に「多機能化」の側面を持っており、体育館・図書室の開放や、ミニ児童会館の設置、災害時の避難場所としての運営など既に「地域に開かれた施設」としての側面も持っています。さらには、今後も年少人口の減少により、空き教室の発生が見込まれることや、同規模での建替えが不要になることが想定されます。

- このような状況を踏まえると、身近な地域に必要な機能は、地域住民にとって安全で身近な存在である小学校に集約するなど、小学校を中心とした公共施設の複合化を進めることで、小学校を地域コミュニティの拠点として多世代交流の場を創出することが、最も効果的であると考えます。
- また、小学校は基幹避難所であることから、非構造部材の耐震化や、暖房機能等の整備など、より一層災害に強い施設づくりが求められます。
- なお、小学校との複合化の例としては、児童会館などの放課後の居場所や、まちづくりセンター・地区会館などの身近な行政窓口、地域活動の場が考えられます。また、保育園や幼稚園などの子育て支援機能、高齢者の交流の場のほか、誰もが気軽に利用できる運動スペース、図書室、飲食をしながら地域住民が交流できる憩いの場などが想定されます。

【図21「小学校を中心とした公共施設の複合化」の効果（例）】



◆◆「小学校を中心とした公共施設の複合化」の効果と課題◆◆

【効果】

- 核家族化や少子化に伴い多世代で交流する経験の少ない現代の子どもにとっては、地域の大人との交流を通じて成長する機会が創出されるとともに、地域人材の活用による多様な学習機会の確保や地域やまちづくりへの関心が高まるといった教育効果が見込まれます。また、高齢者をはじめとする地域住民にとっても、社会貢献や生涯学習といった生きがいつくりの場となるなど、学校教育と社会教育の両面にわたり質の向上が期待できます。
- 学校を通じて子どもやPTAがまちづくり活動に参加することで、将来のまちづくりの担い手育成につながる効果や地域ぐるみで子どもを育てる意識の醸成も期待できます。
- また、地域コミュニティの拠点が整備され、そこに様々な住民が集うことで地域情報が集約されることによって、地域コミュニティやまちづくり活動への参加意識を高めるきっかけとなるとともに、地域住民が集まることで日常的に交わされる会話や相談の中から浮かび上がる地域課題を住民が自主的に解決したり、創造的な活動を新たに生み出す場へと発展することが期待できます。
- さらに、災害時においてもスムーズな避難所運営が可能となるなど、防災上の観点からも効果が期待できます。

【課題】

- 学校は一義的には児童に教育を施す学習の場であることを踏まえると、児童の安全確保や教育への影響に配慮した適切な動線設定などの十分な配慮が必要です。
- また、学校施設を中心とした公共施設の複合化による効果を最大限に生み出すためには、学校を外部に閉ざすことで児童を守るという考え方から、学校を地域に開き、地域全体で見守ることにより児童の安全を確保するといった考え方への転換や、教員にとって過度な負担とならないような管理責任のあり方を検討するなど柔軟性のある管理運営が求められます。
- 利用者同士に自然と交流が生まれるように、主に地域の人たちが使うエリアと学校エリアを分けて、中間に交流スペースを設置するなど、地域住民のコミュニティ意識の醸成につながるような行事を行える場を確保するといった工夫も必要です。
- 体育館、グラウンド、特別教室、図書室、家庭科室などのスペース、学校以外の施設であっても共用部分などについて、共同利用や時間帯別利用が円滑に行える工夫が求められるとともに、管理運営コストの縮減に配慮して、縦割りを排した一体的な管理運営の仕組みが求められます。

- 現状においても、既に少子化等の影響により空き教室が発生している学校もあることから、今後は、学校運営に配慮しつつ、一定の条件の下で地域住民が利用することができる多目的化の仕組みを整えるなど、既存の学校における地域機能の強化に向けた下地づくりも必要と考えます。

③ 地域の拠点施設における公共施設の複合化

- 地域コミュニティエリアの拠点となる複合化の中心は、小学校が最も適当であると考えますが、小学校や複合化の対象となる現行のコミュニティ施設の規模や建築時期の相違、さらには学校の統廃合などの要因により、複合化の組合せが困難な場合もあると想定されます。
- こうした場合も踏まえ、今後は、例えば、地区センターなど地域の拠点となり得る比較的大きい規模の公共施設の建替えに当たっても、身近な地域に必要な機能を複合化して配置するなど、地域の実情に応じ、効果的・効率的な施設配置を行うことが必要です。
- また、市営住宅については、人口密度が高く、居住する住民の年齢構成に偏りも見られることから、建替えの際には年齢のバランスに配慮するとともに、新たなコミュニティの創出機能などを導入することで、地域コミュニティの拠点となり得るような施設整備の検討が必要です。

④ 地域資源の有効活用

- 超高齢社会の到来により、今後、身近な地域において市民ニーズの高まりが想定される、サークルや地域コミュニティ活動などを行う「交流の場」については、地域コミュニティの拠点となる公共施設に配置されるほか、今後増加すると見込まれる空き家・空き店舗を活用することが想定されます。また、地域内にある類似機能を提供する民間施設との連携や地域の人材活用といった検討も必要です。

2 「主要な駅周辺などの地域交流拠点」における取組方針

① 地域交流拠点への公共施設の集約化

- 主要な地下鉄駅・JR駅周辺などの地域交流拠点は、地域住民にとってアクセスが容易であることから、商業・業務・医療などの都市機能や行政・交流機能などを集積するとともに、駅周辺のバリアフリー化や空中歩廊や地下歩行ネットワークによる施設間の接続促進などの取組が求められます。
- 具体的には、区役所や区民センターなど中核的な施設の建替えに当たっては、地域交流拠点に集約して配置することを原則とし、地下鉄駅などとの接続により利便性を向上させることが必要です。
- なお、地域交流拠点には、高齢者向け居住機能の配置や、子育て世帯などの居住にも配慮した生活利便機能の配置も求められます。さらに、区役所等の公共機能だけではなく、商業・業務・医療などの中核的な都市機能の集約を誘導するとともに、これらの都市機能を身近に利用することができるよう、居住機能との複合化を促進することも求められます。

② 行政区単位施設等が持つ機能のあり方

- 区民センター、図書館などの行政区単位施設等が持つ地域の核となる交流機能や中核的な図書館機能については、区役所の建替えなどに合わせて、施設の複合化などにより地域交流拠点等に集約していくことが相応しいと考えます。
- また、スポーツ競技機能などの高次な機能については、市民が均しく高い利便性を享受できることが望まれることから、現行の配置基準の見直しも考慮し、原則として、地下鉄やJRなどの軌道系の交通網を軸に、利便性の高い地域交流拠点等に効果的に配置される必要があります。

◆◆白石区複合庁舎の整備について◆◆

- 現在、札幌市においては、地域交流拠点である地下鉄白石駅周辺に白石区複合庁舎の整備を進めていますが、この白石区複合庁舎には区役所のほか、保健センター、区民センター、区保育・子育て支援センター（ちあふる）、（仮称）絵本図書館など他の公共施設を複合化することが計画されています（平成28年度供用開始予定）。
- これに合わせて、快適な歩行空間の創出を図るため、地下鉄コンコースへの接続や、バリアフリー化を検討しています。

③ 民間事業者との連携

- 運動施設など、公共施設が提供する機能と類似の機能を提供する民間施設が多数存在する分野については、施設サービスの提供にあたり、民間事業者との連携を検討する必要があります。
- また、2011年のPFI法改正に伴い、行政が施設を保有したまま、民間事業者が事業運営に関する権利を長期間にわたって付与するコンセッション方式や、民間から公共施設の管理者等に対して事業実施の提案ができる制度が導入されました。こうしたPFI事業の活用など、民間の資金を活用し、民間の創意工夫やノウハウを公共施設に活かす手法の検討も必要です。

第5章 用途別施設の今後の方向性

この章では、これまで見てきたような公共施設の再構築に向けた基本的な方向性とエリア別取組方針を踏まえた上で、学校や市営住宅などの重点的に検討すべき施設群の基本情報を確認しながら、現状と課題や今後の方向性について示します。

※各施設における「今後の方向性」の末尾の記号は、本提言において特に関連の深い個所を示す。例) **3-1** → 「第3章 1」

1 学校施設

【基本情報】

- 施設数 小学校：204校 中学校：99校
- 建築年数 0～51年 小学校は7割以上、中学校は6割以上が築30年以上
- 延床面積 小学校：約7,600㎡（適正規模校、18～24学級の場合）
中学校：約8,400㎡（適正規模校、12～18学級の場合）
- 配置基準 適正な学校規模を維持できる範囲に1校

【現状と課題】

- 施設の老朽化が進んでおり、今後更新需要が本格化。
- 年少人口の減少に伴い余剰床（空き教室）が発生しており、今後も増加傾向。
- 学校から1km圏内は居住エリアの大部分を網羅しており、コミュニティ関連施設が配置。

《今後の方向性》

- 身近な地域に配置されていることや、学校開放の実施など地域との連携に適した環境にあること、多世代交流により子どもの成長や地域住民の社会教育に資するなどの相乗効果を踏まえ、建替え時には地域に必要な機能を確保し、施設を複合化する検討が必要。**3-2****4-1**
- 建替え時以外においても、より一層地域との連携を図るなど地域コミュニティ拠点としての機能強化について検討が必要。**4-1**
- 増加が見込まれる空き教室や閉校後の施設の有効活用について検討が必要。**4-1**
- 少子化等の影響を踏まえ、良好な教育環境の確保に向けた適正配置について検討が必要。**3-3**

※今後、学校施設の整備等に係る計画を策定の上、方向性を整理すべき。

2 市営住宅

【基本情報】

- 施設数 109団地、27,412戸（うち、借上住宅は28団地、1,178戸）
- 建築年数 0～51年 4割以上が築30年以上

□住戸面積 約 40 m² (1LDK) ～約 70 m² (3LDK)

□配置基準 なし

【現状と課題】

- 施設の老朽化が進んでおり、今後更新需要が本格化。
- 応募倍率は 20 倍前後で推移しており、入居希望者は依然として多い。
- 平成 20 年の市内における民間空き家数は 13 万 6 千戸であり、年々増加している。

《今後の方向性》

- 今後見込まれる人口減少や更新需要の本格化を踏まえ、管理戸数の総量抑制について検討が必要。3-3
 - 総量抑制に当たっては、市内民間空き家の増加傾向を踏まえ、これらの空き家の有効活用について検討が必要。3-4
 - 少子高齢化を踏まえた「歩いて暮らせるまちづくり」を目指して、民間と連携し、高齢者向け居住機能を駅周辺に配置するとともに、良好なコミュニティ形成を図るため、団地及びその周辺地域における若者世代の居住機能や生活利便機能の誘導について検討が必要。3-1 4-2
 - 建替えに当たっては、高齢者や若者など入居者の世代間バランスに配慮することについて検討が必要。4-2
- ※今後見直しが予定されている「住宅マスタープラン」において、方向性を整理すべき。

3 コミュニティ施設

【基本情報】

□施設数 区民センター：10 館 地区センター：24 館

□建築年数 区民センター：23～39 年 半数以上が築 30 年以上
地区センター：6～28 年 半数以上が築 30 年以内

□延床面積 区民センター：2,800～3,500 m² 地区センター：1,200 m²程度

□配置基準 区民センター：各区に 1 館
地区センター：2～3 連合町内会に 1 館

【現状と課題】

- 施設間で面積当たりコストはおおむね同程度である一方、利用状況にバラツキがある。
- 主な利用目的は、図書の貸出・返却・閲覧が最多。次いで運動・スポーツ利用が多い。
- 区民センターは講座・講習などでの利用も多く、団体利用が多い一方、地区センターでは会議・会合での利用も多く、個人利用や地域活動等の団体利用も一定程度行われている。
- 2km 圏内に類似機能を持つコミュニティ関連施設や民間施設が配置。

➤今後の超高齢社会を見据えると、交流機能に対するニーズの高まりが想定。

《今後の方向性》

- 小学校の配置と連動させるなど、コミュニティ施設（まちづくりセンター・地区会館を含む）の配置基準の見直しについて検討が必要 3-3 4-1
- 施設の設置目的を踏まえ、コミュニティ活動を活発化する機能の充実について検討が必要。 3-2 4-1
- コミュニティ施設の機能を維持するため、学校施設の活用や、類似機能を持つ施設の利用・配置状況も考慮した民間施設との連携について検討が必要。 3-2 4-1
- 区民センターは主要な地下鉄・JR 駅周辺などの拠点等への配置について、地区センターの持つ機能は、複合化等の手法を用いて身近な地域へ配置していくことについて検討が必要。 3-1 3-3

4 児童会館

【基本情報】

- 施設数 児童会館：104 館（ミニ児童会館：79 館）
- 建築年数 4～43 年 約 7 割が築 20 年以上
- 延床面積 児童会館：480 m²程度（ミニ児童会館：128 m²程度）
- 配置基準 児童会館：1 中学校区に 1 館
（ミニ児童会館：校区内に児童会館が無い小学校に余裕教室等を活用して整備）

【現状と課題】

- 施設間で面積当たりコスト・利用者数ともにバラツキがある。
- 年少人口の減少に伴い、今後、利用対象者の減少が見込まれる一方で、共働き世帯の増加により、放課後児童に対するニーズの高まりが見込まれる。
- 中学校区単位のため小学生が歩いて通にくい配置となっている館がある。
- 小学校内にあるミニ児童会館は、スペースが狭く活動に制限がある。

《今後の方向性》

- 子どもの健全育成に必要な地域の大人との交流機会の不足や、地域の子育て力低下を踏まえ、次世代育成を促進する施設配置について検討が必要。 3-2 4-1
- 子育てに関するネットワーク拠点として地域活動を活性化させるため、また、施設規模が比較的小さいことから、学校施設やコミュニティ施設との複合化について検討が必要。 3-2 4-1
- ミニ児童会館は学校施設の有効活用や学校改築時の児童会館への転換について検討が必要（1 小学校区に 1 児童会館への転換）。 3-3 4-1
- 子育て支援や地域のサロンなど多様な機能を備えることによる施設の多目的化など利用状況を踏まえた活用方法について検討が必要。 3-2 3-3

5 老人福祉センター

【基本情報】

- 施設数 10 館
- 建築年数 14～31 年 半数以上が築 20 年以上
- 延床面積 1,300 m²程度
- 配置基準 各区に 1 館

【現状と課題】

- 施設間で面積当たりコストはおおむね同程度である一方、利用状況にはバラツキがある。
- 主な利用目的では娯楽・サークル活動が最多。次いで文化系講座、友人や他の利用者との交流が多い。
- 週に 3 回以上の利用も多く、特定の市民による利用が多い。
- 老年人口の増加に伴い、今後、交流機能に対するニーズの高まりが想定。
- 2km 圏内に類似機能を持つコミュニティ関連施設が配置。

《今後の方向性》

- 娯楽・サークル活動ができる場に加え、将来の利用者ニーズに応じて、高齢者が各々の可能な範囲で、地域貢献等に繋がるような活動のできる機能の配置について検討が必要。**3-3**
- 余剰床が発生する施設の用途転用、他の施設の多目的化、民間施設（空き店舗等）の活用など身近な地域への同センターの機能の配置について検討が必要。**3-2****3-4**
- 入浴サービスやデイサービスなどの機能は、民間との役割分担により、必要な機能を維持できるようなサービスのあり方について検討が必要。**3-4**

6 区体育館

【基本情報】

- 施設数 10 館
- 建築年数 15～49 年 約半数が築 30 年以上
- 延床面積 4,300～9,000 m²程度
- 配置基準 各区に 1 館

【現状と課題】

- 半数以上が築 30 年以上であり、今後更新需要の本格化が見込まれる。
- 年齢層別では 60 歳代の利用が最多で、運動・健康づくりを目的とした個人利用が多く、交通手段では自家用車による利用が多い。
- 今後は、老年人口の増加に伴い、運動・健康づくり機能に対するニーズの増加が見込まれる。
- 2 km 圏内には、学校開放を行っている小中学校が多数存在するほか、運動・健康づくり機能については、類似機能を持つ民間のスポーツ施設も 1 施設以

上配置されている。

《今後の方向性》

- 今後ニーズの増加が見込まれる運動・健康づくり機能については、より身近な地域で確保するため、小中学校のさらなる活用や、民間施設との連携について検討が必要。 3-4 4-1
- 競技機能については、行政区により異なる人口推移や利用状況等の地域の実情を踏まえるとともに更新需要の本格化を見据えて、1区1体育館といった配置基準の見直しや駅周辺などの拠点への配置について検討が必要。 3-3 4-2

7 区温水プール

【基本情報】

- 施設数 7館
- 建築年数 10～31年 築30年以上は1施設のみ
- 延床面積 2,100～3,000㎡
- 配置基準 各区に1館（中央区、北区、南区は民間事業者と連携し、公的温水プールとして運営）

【現状と課題】

- 施設間で面積当たり利用者数にはバラつきが見られる。
- 年齢層別では60歳代の利用が最も多く、主な利用目的では運動・健康づくり、利用形態では個人利用、交通手段では自家用車による利用が最多である。
- 今後は、老年人口の増加に伴い、運動・健康づくり機能に対するニーズの増加が見込まれる。
- 多くが2km圏内に類似機能を持つ民間のスポーツ施設も1施設以上配置されている。

《今後の方向性》

- 今後増加が見込まれる運動・健康づくり機能を確保するため、類似機能を持つ民間施設との一層の連携について検討が必要。 3-4
- 今後、行政区により異なる人口推移や、利用状況等の地域の実情を踏まえ、1区1公的温水プールといった配置基準の見直しや駅周辺などの拠点への配置について検討が必要。 3-3 4-2

8 健康づくりセンター

【基本情報】

- 施設数 3館
- 建築年数 13～27年
- 延床面積 800～2,500㎡
- 配置基準 なし

【現状と課題】

- 60歳代の利用、週2～3回程度の利用頻度が最も多く、運動・トレーニングや運動教室を目的とした利用が多い。
- 施設配置が偏在しており、利用者の大半を近隣居住者が占めている。
- 今後は、老年人口の増加に伴い、運動・健康づくり機能に対するニーズの増加が見込まれる。
- 近隣には類似機能を持つ民間のスポーツ施設も1施設以上配置されている。

《今後の方向性》

- 生活習慣病予防など対象者を重点化した事業を担う機能の中央健康づくりセンターへの集約について検討が必要。**3-1**
- 運動指導機能については、他の公共施設や民間類似施設の活用による駅周辺などの拠点への配置について検討が必要。**3-4 4-2**
- 運動・トレーニング、運動教室の機能については、より身近な地域で確保するため、小中学校のさらなる活用や、民間施設との連携について検討が必要。**3-4 4-1**

9 図書館

【基本情報】

- 施設数 10館（中央図書館1館、各地区図書館9館）
- 建築年数 16～34年 半数以上が築30年以上
- 延床面積 中央図書館：約9,000㎡
地区図書館：1,100～1,300㎡
- 配置基準 各区に1館

【現状と課題】

- コミュニティ施設の図書室とネットワーク化されており、市内全域にサービス網を形成している。
- 半数以上が築30年以上であり、今後更新需要の本格化が見込まれる。
- 他用途に比べ利用者数が多い（コミュニティ施設も図書室利用が多い。）
ほか、60歳代の利用、貸出・返却目的での利用が多く、今後もニーズの増加が見込まれる。

《今後の方向性》

- 図書館機能への高いニーズに対応するため、小中学校の開放図書館の活用など身近な場所への図書館機能の効果的な配置について検討が必要。**3-1 3-3**
- 利用目的を踏まえ、貸出・返却等のサービスは身近な場所への配置を、調べ物やレファレンス機能などの中核的な図書館機能については拠点等への配置について検討が必要。**3-1 3-3**

10 区役所・まちづくりセンター等

【基本情報】

- 施設数 区役所：10ヶ所 まちづくりセンター：87か所
- 建築年数 区役所：16～41年。7区役所が築30年以上
まちづくりセンター：1～49年。半数以上が築20年以上
- 延床面積 区役所：4,500～6,500㎡
まちづくりセンター：350㎡（建物の標準規模。うち、まちづくりセンター部分は70㎡）
- 配置基準 区役所：各区に1施設
まちづくりセンター：概ね1連合町内会に1施設

【現状と課題】

- 9区役所が築20年以上であり、うち7区役所が築30年以上と、今後更新需要の本格化が見込まれる。
- 平成16年に連絡所に替わり設置されたまちづくりセンターは、地域のまちづくり活動の拠点として、地域の様々な活動に関わっているが、市民への認知度が依然として低い。
- 市役所、区役所等はすべての世代に幅広く利用されている。

《今後の方向性》

- まちづくりセンターについては、小中学校との複合化を視野に入れ、配置基準の見直しについて検討が必要。3-2 4-1
- 区役所等については、主要な地下鉄・JR駅周辺などの拠点等への配置について検討が必要。3-1 4-2

第6章 公共施設の再構築実施に当たって

この章では、再構築に向けた具体的なプロセスや施設総量に関する数値目標など、公共施設の再構築を実施していくための様々な留意点を示します。

1 再構築の具体的プロセス

公共施設の再構築を実現させるためには相当の期間が必要となるため、各施設の建替時期を見据えつつ、この提言における基本的な方向性に基づいて、各施設の関係団体や審議会からの意見等も踏まえながら、個別施設の配置のあり方について検討することが必要です。

その検討結果については、順次、次期以降の中期実施計画や各分野の部門別計画等に反映し、着実に取組を進めていくことが求められます。

また、この提言の内容が現実のものとなるよう、今後、複合化が適当である機能の組み合わせについてモデルプランを作成するなど実効性のある基本方針を策定することが適当と考えられます。

【図 22 各施設のあり方検討のフロー】



2 施設総量に関する数値目標等

将来の施設配置に係る具体的取組を進めていくためには、施設総量に関する数値目標を設定し、特に公共施設の大部分を占める学校施設と市営住宅については、今後、更新費用に大きな影響を与えることから、別途策定する整備計画において進捗管理していく必要があります。

なお、設定に当たっては、子育てなどの子ども関連施策など、市民ニーズを踏まえて重点化すべき分野を明確にし、維持・更新すべき公共施設を選択することにより更新費用を抑制していく必要があるほか、複合化や既存施設の利活用など総延床面積を減らしつつも、市民に対するサービス水準を維持する方策を検討する必要があります。

本提言においては、具体的に数値目標の設定を行うことはしないものの、本提言を受けた基本方針において、具体的な数値目標等が設定されるべきであると考えます。

3 再構築の手法

公共施設の再構築を進める際には、それぞれの施設の置かれた状況や地域の実情に応じ、以下のような様々な手法を採用して取組を進めていくことが必要です。

【表2 再構築の手法とその内容】

再構築の手法	内 容
施設の統合	複数の同じ目的の施設を一つに統合
施設の複合化	複数の異なる目的の施設を一つの建物にまとめ、共用部分や重複する居室を共有化
施設の多目的化	施設の用途を限定せず、曜日や時間帯を区切りながら、複数目的のために使用
民間施設の活用	民間類似施設の賃借や民間への委譲等による民間施設やノウハウ等を活用
用途転用	利用状況やニーズを踏まえ、従来の施設の設置目的を変更し、他の施設として使用
施設規模の見直し	利用状況や維持管理コストを踏まえ、施設規模を適正化
配置基準の見直し	画一的な配置基準から脱却し、利用状況や地域特性等を踏まえ、効果的・効率的に配置
建替え手法の見直し	将来を見据えて利用形態の変更に柔軟に対応できるスケルトン・インフィル方式等の採用

4 分析手法

今後、施設の再構築を進める際には、施設の性質に応じて、利用状況、コスト、類似機能を提供する施設の配置状況、地域の人口を踏まえた利用と供給のバランスなどといった様々な観点から分析・評価を行う必要があります。

特に、利用状況については、単純な利用者数や稼働率によって判断するのではなく、施設の設置目的を踏まえて、利用が期待される市民がどの程度利用しているのかについて調査を行うなど利用実態の把握に努めることが必要です。

5 情報共有と合意形成

公共施設の再構築は、利用者をはじめとする市民への影響が大きく、長期的な取組です。そのため、公共施設の現状や課題などを市民と共有し共通認識に立つことが重要となることから、様々な機会を捉えて積極的に情報発信を行い、市民の合意形成を図りながら、進めていく必要があります。

資料編

1 札幌市市有建築物のあり方検討委員会について

(1) 委員名簿

(敬称略)

	氏 名	所 属 等
委員長	すぎおか なおと 杉岡 直人	北星学園大学社会福祉学部 教授
副委員長 起草委員	いしい よしはる 石井 吉春	北海道大学公共政策大学院 教授
起草委員	おざさ たかお 小篠 隆生	北海道大学大学院工学研究院 准教授
	きた ようこ 喜多 洋子	NPO法人子育て支援ワーカーズプチトマト 札幌市市民活動サポートセンター 相談員
	さくま たつはる 佐久間 己晴	有限責任監査法人トーマツ札幌事務所 公認会計士
	さきがわ きみお 笹川 貴美雄	公募委員
起草委員	てらした まり 寺下 麻理	北海道総合研究調査会 主任研究員
	なりた まりこ 成田 眞利子	NARITA国際法務行政書士事務所 行政書士 オフィスタウンクリエイト 代表
	みなみ あたら 南 亜太良	公募委員
	わたなべ えみこ 渡辺 恵美子	豊平区西岡見晴町内会 会長 札幌市観光ボランティア連絡会 会長

(2) 設置要綱

札幌市市有建築物のあり方検討委員会設置要綱

平成25年3月28日市長政策室長決裁

(設置)

第1条 札幌市における少子高齢化の進展や生産年齢人口の減少など、今後の人口構造の変化に伴う多様な市民ニーズに対応した効果的かつ効率的な市有建築物のあり方について検討するため、札幌市市有建築物のあり方検討委員会（以下「委員会」という。）を設置する。

(所掌事務)

第2条 委員会の所掌事務は、次のとおりとする。

- (1) 今後の市有建築物の効果的かつ効率的な配置について検討し、提言を行うこと。
- (2) 前号に掲げるもののほか、市有建築物のあり方に関すること。

(組織)

第3条 委員会は、10人以内の委員で組織する。

- 2 委員は、学識経験のある者その他市長が適当と認める者のうちから、市長が委嘱する。

(任期)

第4条 委員の任期は、委嘱の日から平成26年3月31日までとする。

(委員長及び副委員長)

第5条 委員会に委員長及び副委員長を各1人置き、委員の互選により定める。

- 2 委員長は、委員会の会議の議長となり、会務を総括する。
- 3 副委員長は委員長を補佐し、委員長に事故あるときは、その職務を代理する。

(会議)

第6条 委員会は、委員長が招集する。

- 2 委員会は、委員の過半数が出席しなければ、会議を開くことができない。
- 3 委員会の議事は、出席委員の過半数で決し、可否同数のときは、委員長の

決するところによる。

4 委員長は、必要があると認めるときは、委員以外の者の出席を求め、説明又は意見を求めることができる。

5 委員会の会議は、公開する。ただし、委員会において公開を相当でないと認める場合は、この限りでない。

(守秘義務)

第7条 委員は、職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も同様とする。

(謝礼)

第8条 委員に対して、会議1回の出席につき謝礼として12,500円を支給する。

(事務局)

第9条 委員会の事務局は、札幌市市長政策室政策企画部政策調整課に置く。

(委任)

第10条 この要綱に定めるもののほか、委員会の運営に関し必要な事項は、委員長が別に定める。

附 則

この要綱は、平成25年4月1日から施行する。

(3) 審議経過

回	日時	場所	議事
第1回	平成25年6月25日(火曜日) 15時00分～17時30分	札幌市役所本庁舎18階 第四常任委員会会議室	委員会における審議内容について 市有建築物の基礎情報について 今後のスケジュールについて
第2回	平成25年8月6日(火曜日) 15時00分～17時30分	札幌市役所本庁舎12階 4・5号会議室	課題整理と検討の方向性について 市民アンケートの内容について
第3回	平成25年9月17日(火曜日) 13時45分～17時40分	資生館小学校2階 視聴覚室	視察を踏まえた複合施設に関する意見交換
第4回	平成25年10月22日(火曜日) 9時30分～12時00分	札幌市役所本庁舎12階 3～5号会議室	配置基本方針の総論部分について 用途別施設のあり方について
第5回	平成25年12月16日(月曜日) 15時00分～17時30分	札幌市役所本庁舎18階 第三常任委員会会議室	市民アンケートの集計結果について 用途別施設のあり方について
第6回	平成26年1月20日(月曜日) 15時00分～17時30分	札幌市役所本庁舎12階 3～5号会議室	札幌市の公共施設のあり方に関する提言(素案)について
第7回	平成26年3月10日(月曜日) 9時30分～12時00分	札幌市役所本庁舎12階 3～5号会議室	札幌市の公共施設のあり方に関する提言(案)について

2 「市有建築物のあり方に関する市民アンケート」結果について

(1) 調査の目的

平成 25 年 4 月に設置した「札幌市市有建築物のあり方検討委員会」において、「人口構造の変化などに対応した効果的・効率的な市有建築物のあり方」に係る検討のための参考資料として活用する。

(2) 調査対象

満 18 歳以上の札幌市民 10,000 人

(住民基本台帳から無作為抽出)

(3) 調査の実施方法

郵送法による無記名アンケート調査方式

(4) 調査日程

① 調査票発送日 平成 25 年 9 月 13 日 (金)

② 回答締切日 平成 25 年 10 月 4 日 (金)

(5) 回答数・回収率

3,418 票 (回収率 34.18%)

(6) 集計結果の表記

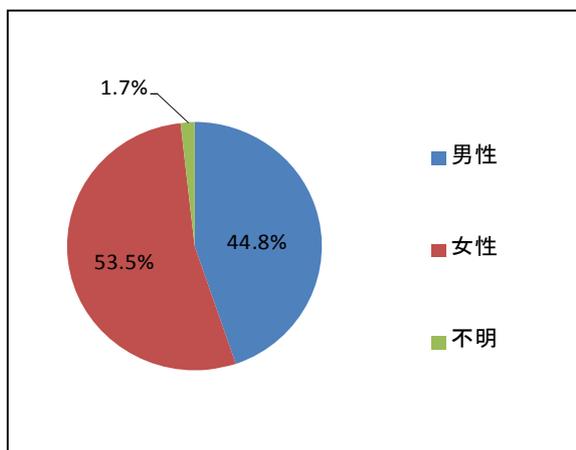
- ・未記入等により回答が分類できなかったものは「不明」とした。
- ・各回答の割合 (%) は、小数第二位を四捨五入して表示した。

あなた自身のこと（回答者の属性）

(1) 性別

問1 あなたの性別について、あてはまるもの1つに○をつけてください。

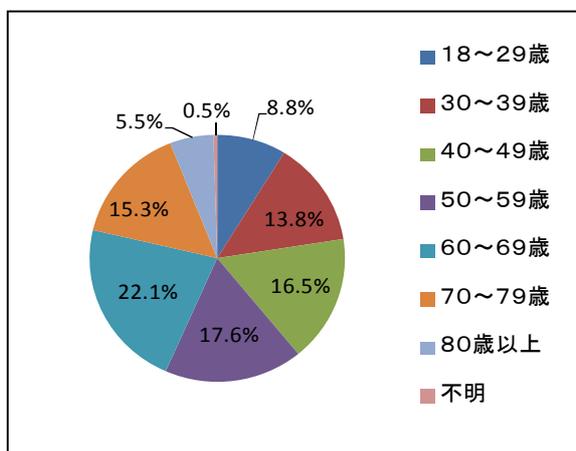
○ 「男性」が44.8%、「女性」が53.5%で、「女性」がやや多くなっています。



(2) 年齢階層

問2 あなたの年齢について、あてはまるもの1つに○をつけてください（平成26年3月末現在）。

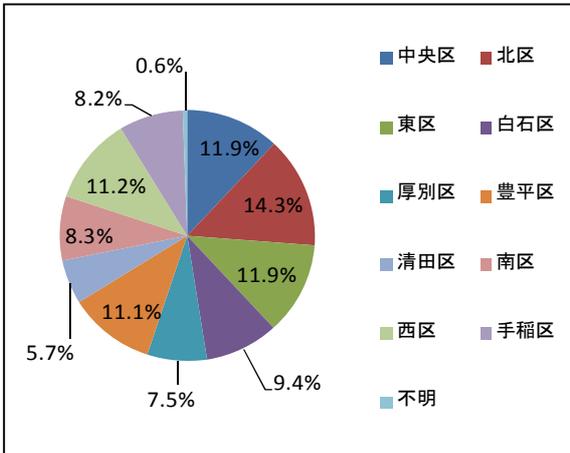
○ 「60歳～69歳」が22.1%で最も多く、「80歳以上」が5.5%と最も少なくなっています。



(3) 居住区

問3 あなたの住まいの区について、あてはまるもの1つに○をつけてください。

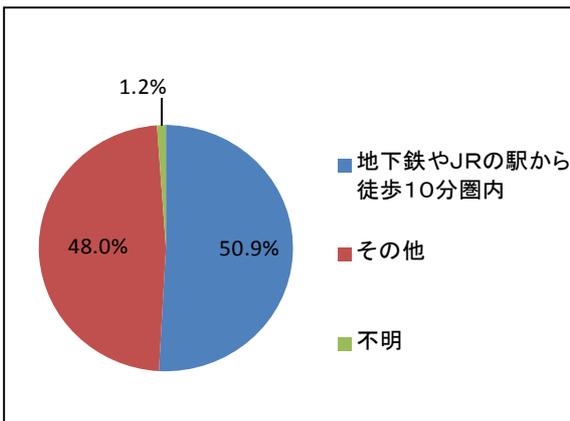
- 「北区」が14.3%で最も多く、「清田区」が5.7%と最も少なくなっています。
- 回答者の住まいは、概ね各区の人口分布に比例しています。



(4) 居住地

問4 あなたの住まいについて、あてはまるもの1つに○をつけてください。

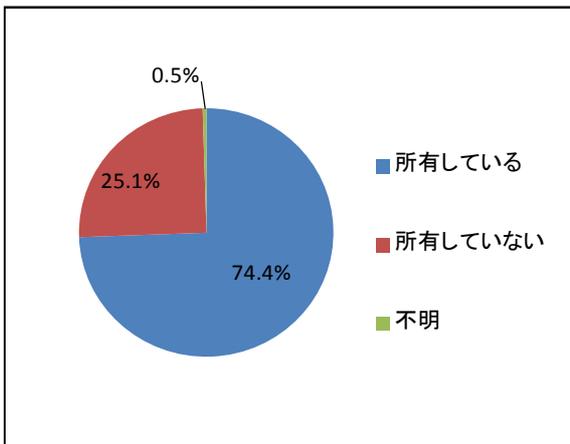
- 「地下鉄やJRの駅から徒歩10分圏内」が50.9%で、「その他」に比べやや多くなっています。



(5) 自家用車

問5 あなたの世帯は自家用車を所有していますか。あてはまるもの1つに○をつけてください。

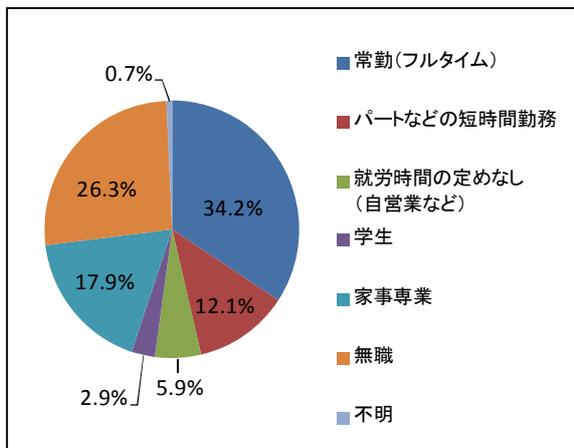
- 「所有している」が74.4%、「所有していない」が25.1%となっています。



(6) 職業等

問6 あなたの職業等について、あてはまるもの1つに○をつけてください。

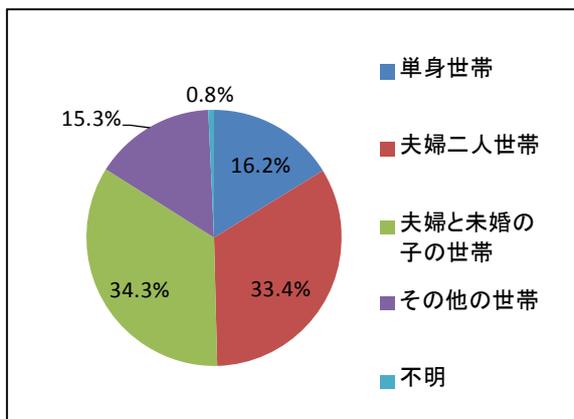
○ 「常勤(フルタイム)」が 34.2%で最も多く、「学生」が 2.9%と最も少なくなっています。



(7) 家族構成

問7 あなたの家族構成について、あてはまるもの1つに○をつけてください。

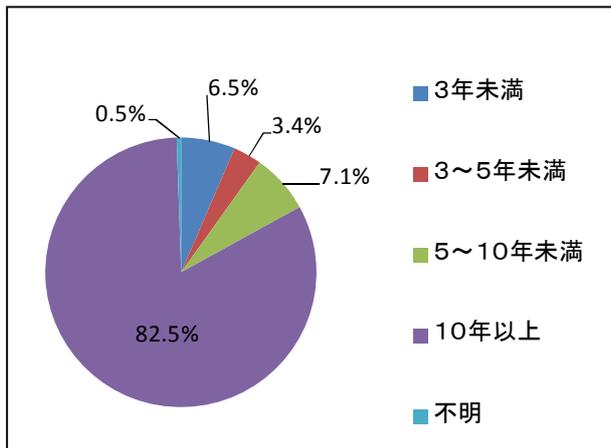
○ 「夫婦と未婚の子の世帯」が 34.3%で最も多く、「その他の世帯」が 15.3%と最も少なくなっています。



(8) 居住年数

問8 あなたの札幌市における居住年数として、あてはまるもの1つに○をつけてください。

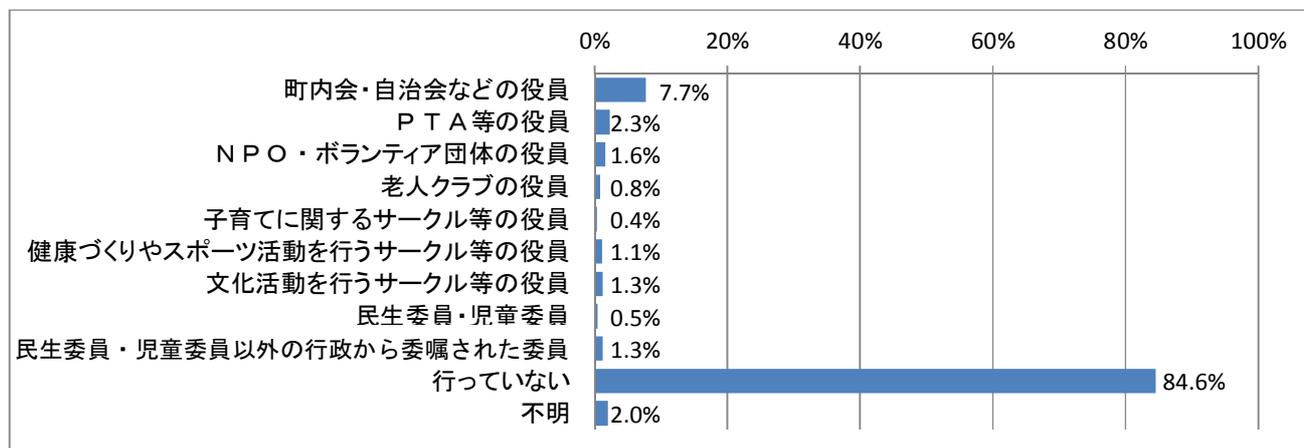
○ 「10年以上」が 82.5%で最も多く、「3～5年未満」が 3.4%と最も少なくなっています。



(9) 役員活動

問9 現在、あなたは以下の地域における各種の役員(行政からの地域活動に関わる委嘱委員等)の活動を行っていますか。あてはまるものすべてに○をつけてください。

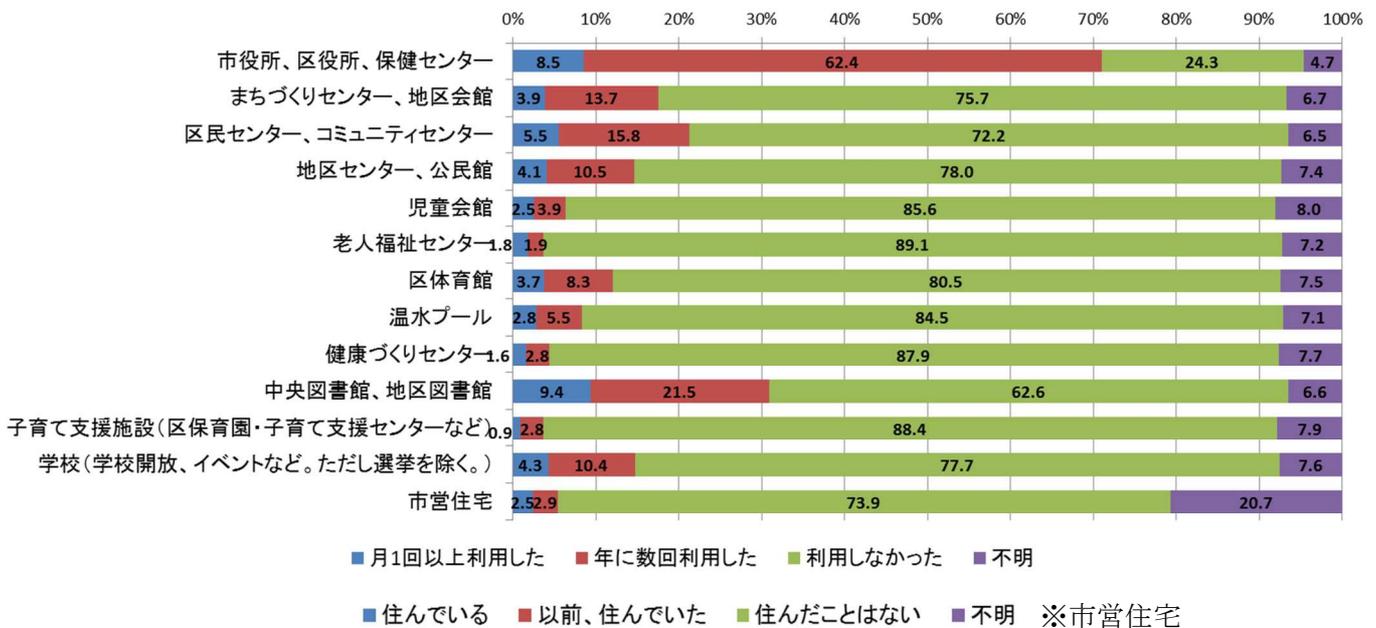
- 「行っていない」が 84.6%で最多ですが、役員の中では、「町内会・自治会などの役員」が 7.7%で最も多く、「子育てに関するサークル等の役員」が 0.4%と最も少なくなっています。



公共施設の利用状況

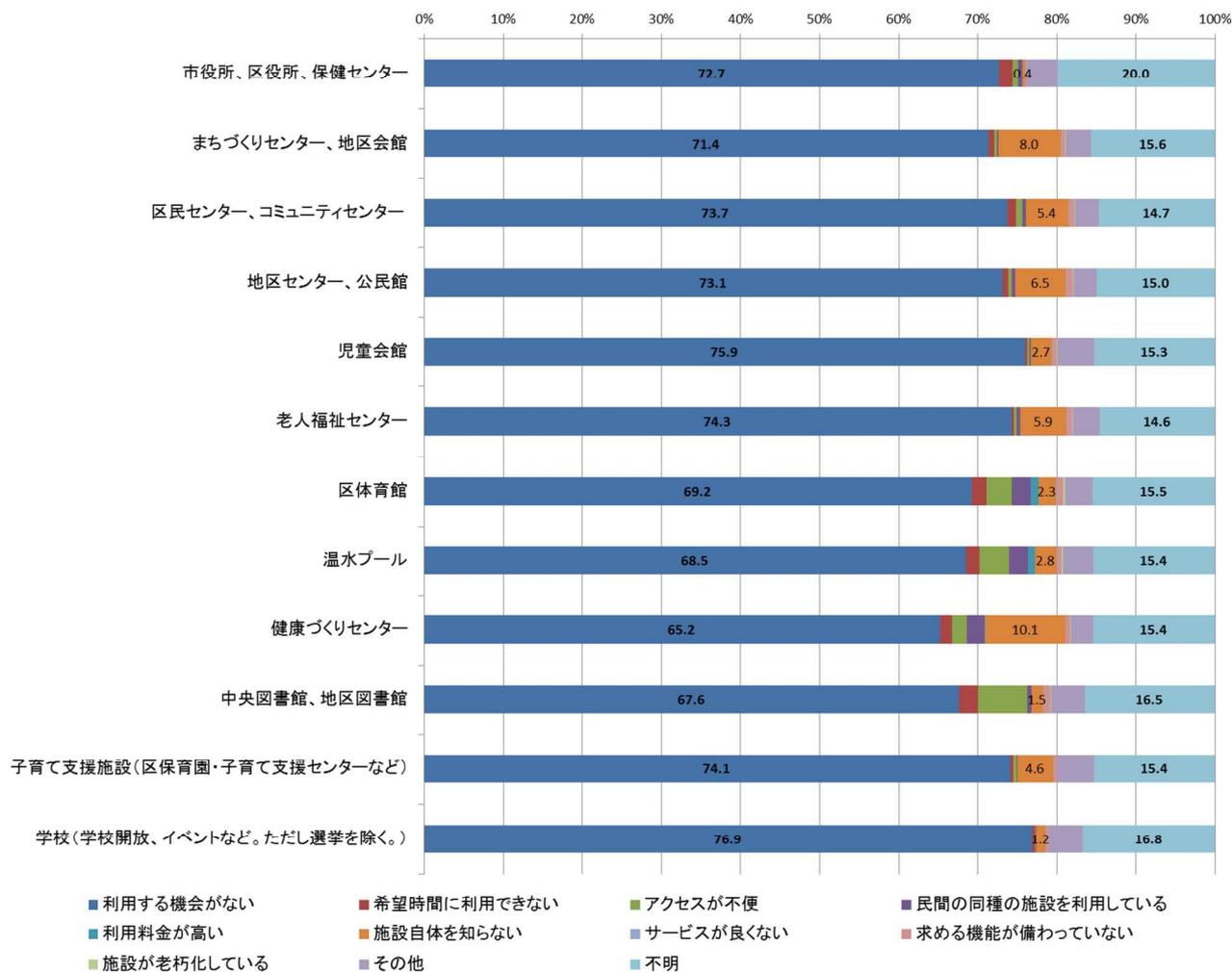
問 10 あなたは過去1年間に札幌市の公共施設をどのくらい利用しましたか。次の施設について、それぞれあてはまるもの1つに○をつけてください。(ご家族の利用は含めず、あなた自身についてご回答ください。)

- 市役所、区役所、保健センターでは、「月1回以上利用した(8.5%)」または「年に数回利用した(62.4%)」という回答が合計70.9%で最も多くなっています。
- 中央図書館、地区図書館では、「月1回以上利用した(9.4%)」または「年に数回利用した(21.5%)」という回答が合計30.9%と、他の施設と比べて多くなっています。
- 市役所、区役所、保健センターを除いた全ての公共施設で、「利用しなかった」が6割を超えています。



問 10 また、「3」(利用しなかった)に○をつけた場合は、利用しなかった理由を以下から選び、ア～コを記入してください。

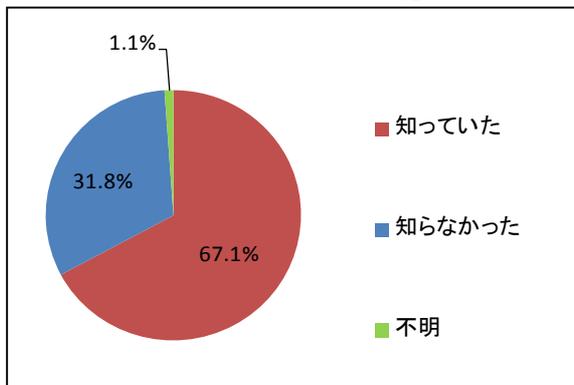
- すべての施設で「利用する機会がない」が、6割を超えています。
- 健康づくりセンターやまちづくりセンター、地区会館では、「施設自体を知らない」が他の施設と比べて高くなっています(健康づくりセンター:10.1%、まちづくりセンター、地区会館:8.0%)。



将来を見据えた公共施設のあり方

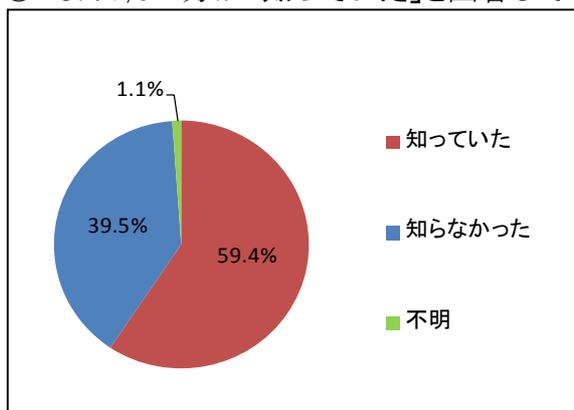
問 11 全国的に、公共施設の老朽化やこれに伴う建替えの必要性の増大が課題になっていることを知っていましたか。あてはまるもの1つに○をつけてください。

○ 67.1%の方が「知っていた」と回答しています。



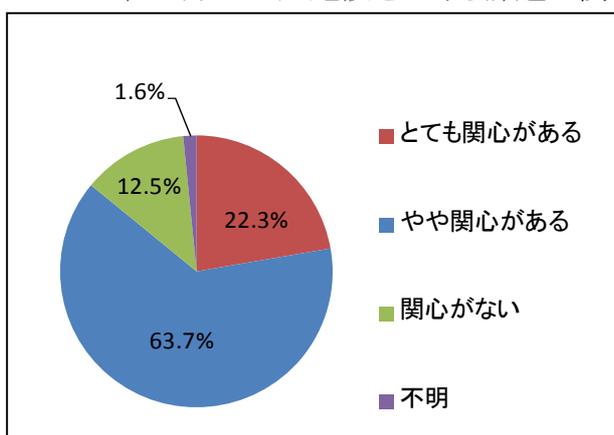
問 12 札幌市においても、同様の課題を抱えていることを知っていましたか。あてはまるもの1つに○をつけてください。

○ 59.4%の方が「知っていた」と回答しています。



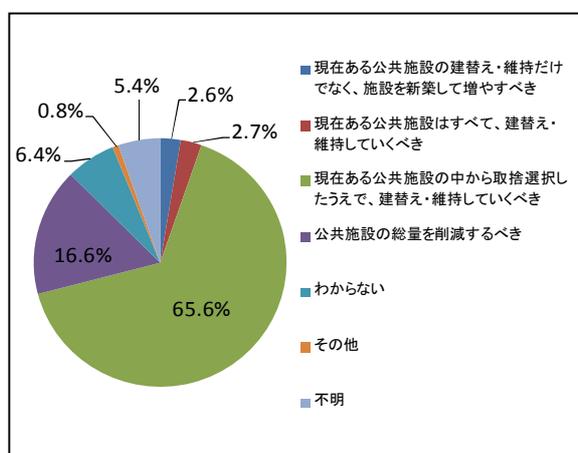
問 13 このような公共施設をめぐる課題について関心がありますか。あてはまるもの1つに○をつけてください。

○ 22.3%の方が「とても関心がある」、63.7%の方が「やや関心がある」と回答しており、合計86.0%の方が公共施設をめぐる課題に関心を持っています。



問 14 札幌市では、今後、公共施設の建替えに必要な費用の増大が見込まれています。このことを踏まえて、あなたは、今後、公共施設の整備をどのように進めていくべきと考えますか。あなたの考えに最も近いものを1つだけ選び、あてはまるものに○をつけてください。

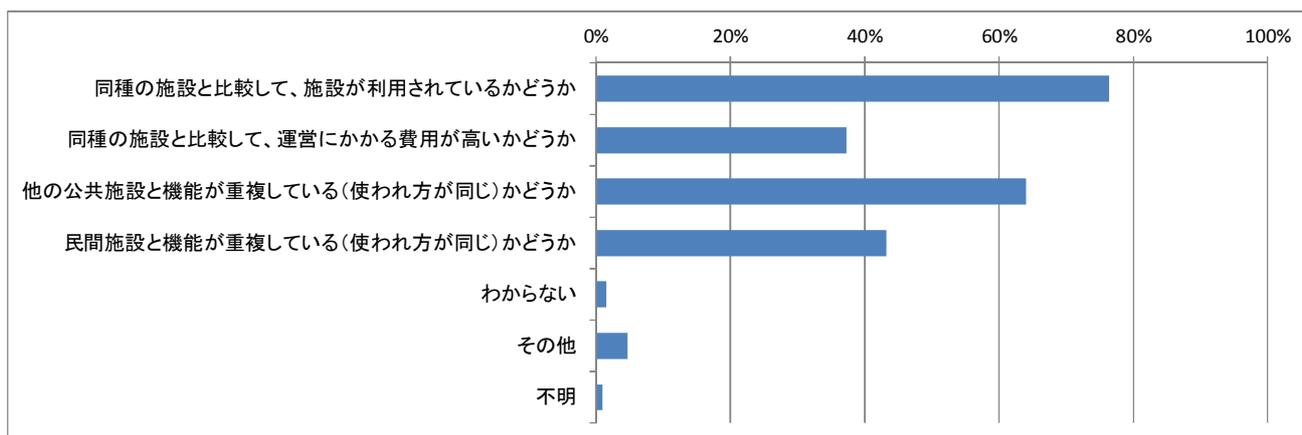
- 「現在ある公共施設の建替え・維持だけでなく、施設を新築して増やすべき」、「現在ある公共施設はすべて、建替え・維持していくべき」はそれぞれ 2.6%、2.7%となっており、合計 5.3%の方が現在ある公共施設の量を減らすべきではないと考えていることになります。
- 「現在ある公共施設の中から取捨選択したうえで、建替え・維持していくべき」は 65.6%で最も多く、これに「公共施設の総量を削減するべき」の 16.6%を加えると、合計 82.2%の方が現在ある公共施設の量を減らすべきと考えていることになります。



(問 15 は、問 14 で3または4と答えた方にお聞きします。)

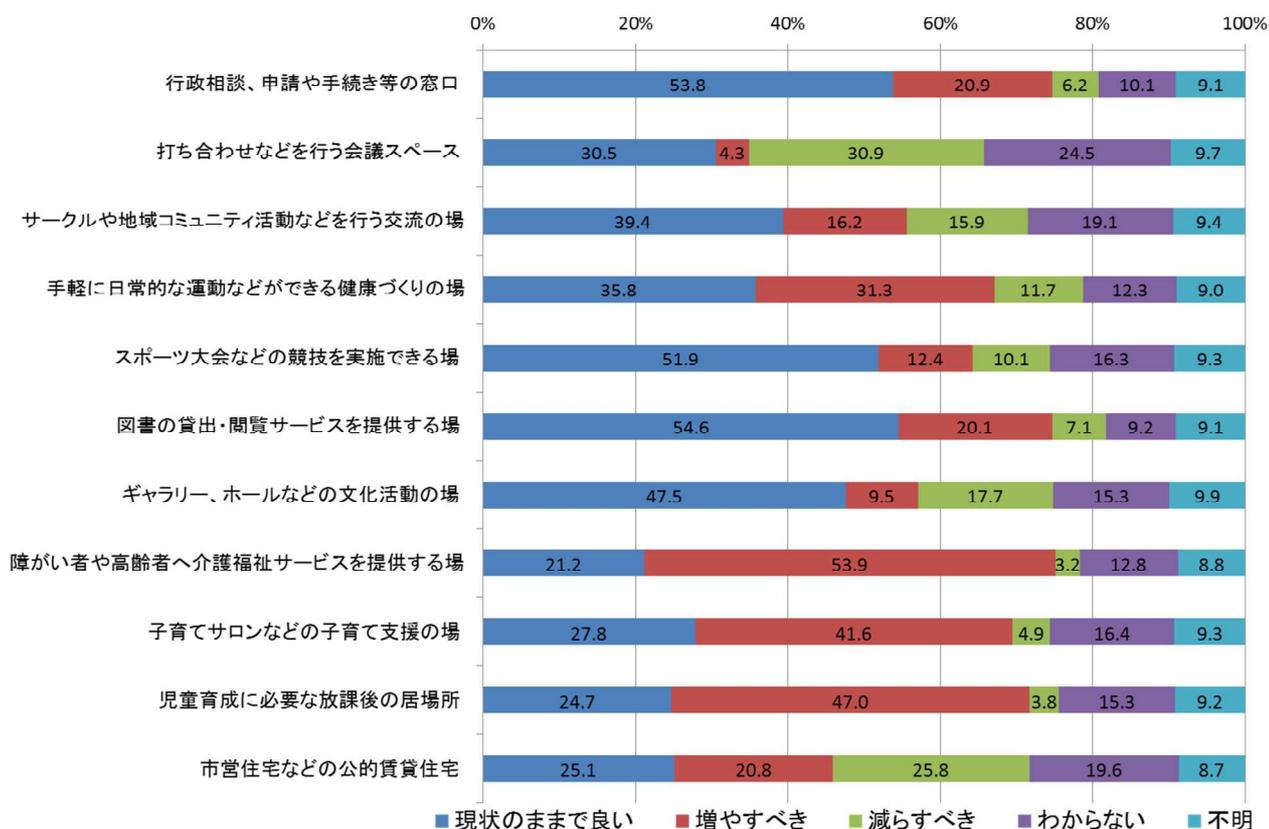
問 15 今後、公共施設の建替えにあたり、あなたは、どのような観点から公共施設を取捨選択するのがよいと考えますか。あてはまるものすべてに○をつけてください。

- 「同種の施設と比較して、施設が利用されているかどうか」は、76.3%で最多となっています。
- 次の多いのが「他の公共施設と機能が重複している(使われ方が同じ)かどうか」で、64.0%となっています。



問 16 今後、あなたは、次のそれぞれの公共施設の機能について、これらの機能を提供する施設量（施設数や施設の面積）の増減をどのようにしたらよいと思いますか。それぞれあてはまるもの1つに○をつけてください。

- 「現状のままで良い」と答えた方が多いのは、図書の貸出・閲覧サービスを提供する場（54.6%）、行政相談、申請や手続き等の窓口（53.8%）、スポーツ大会などの競技を実施できる場（51.9%）となっており、いずれも50%を超えています。
- 「増やすべき」と答えた方が多いのは、障がい者や高齢者へ介護福祉サービスを提供する場（53.9%）、児童育成に必要な放課後の居場所（47.0%）、子育てサロンなどの子育て支援の場（41.6%）となっています。
- 「減らすべき」と答えた方が多いのは、打ち合わせなどを行う会議スペース（30.9%）、市営住宅などの公的賃貸住宅（25.8%）、ギャラリー、ホールなどの文化活動の場（17.7%）となっています。

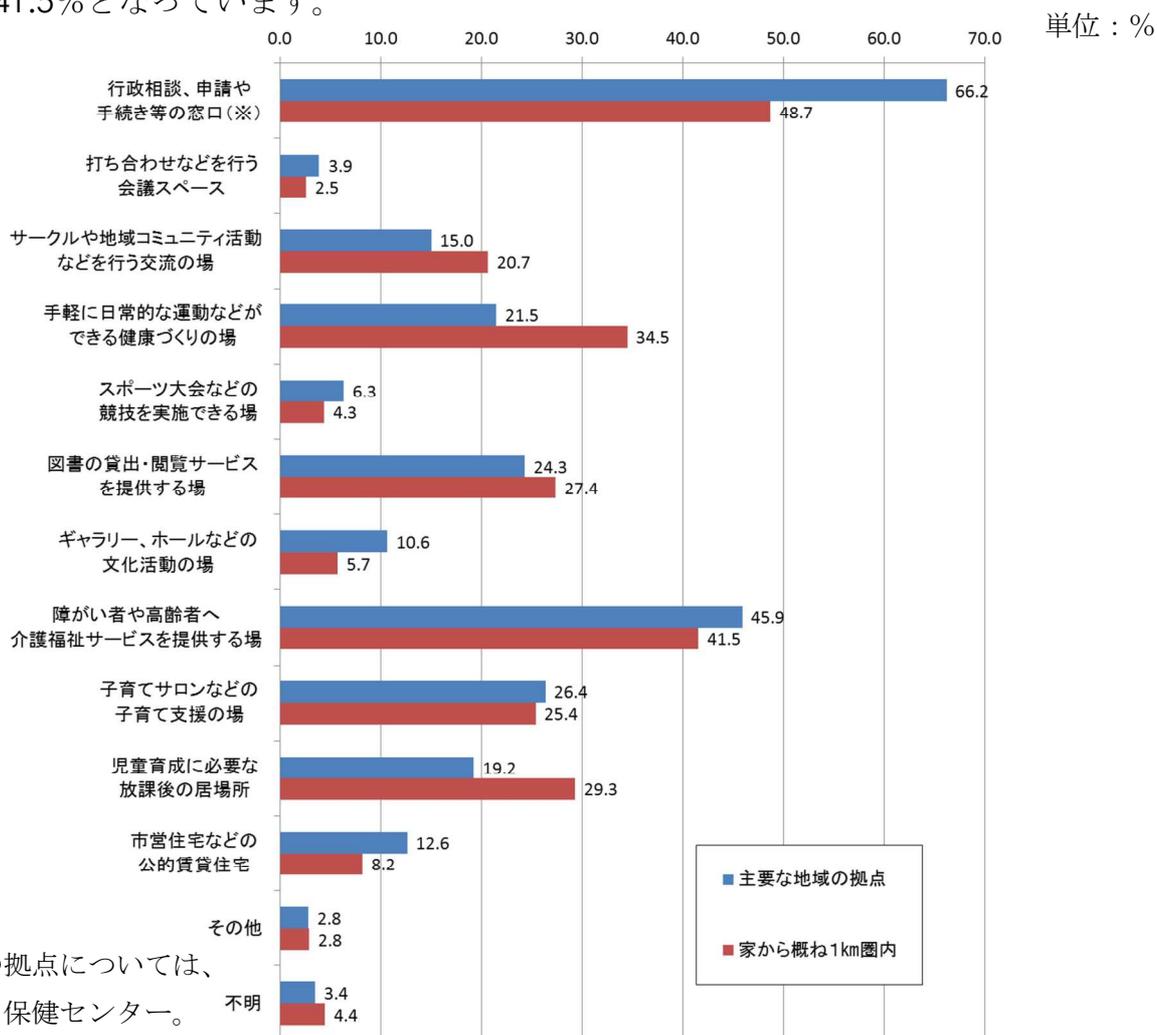


問 17 今後の少子高齢化の進展などによる人口構造の変化を踏まえて、以下の質問にお答えください。

- ① あなたは、「主要な地域の拠点（地下鉄・JR駅周辺など）」にはどのような機能やスペースを持つ施設が配置されるべきと考えますか。優先度が高いと思うものを最大3つまで選び、番号に○をつけてください。
- ② あなたは、「家から概ね1km圏内」にはどのような機能やスペースを持つ施設が配置されるべきと考えますか。優先度が高いと思うものを最大3つまで選び、番号に○をつけてください。

○ ①主要な地域の拠点に関しては、「行政相談、申請や手続き等の窓口(市役所、区役所、保健センター)」と答えた方が最も多く 66.2%、次いで「障がい者や高齢者へ介護福祉サービスを提供する場」が 45.9%となっています。

○ ②家から概ね1km圏内に関しては、「行政相談、申請や手続き等の窓口(まちづくりセンター)」と答えた方が最も多く 48.7%、次いで「障がい者や高齢者へ介護福祉サービスを提供する場」が 41.5%となっています。

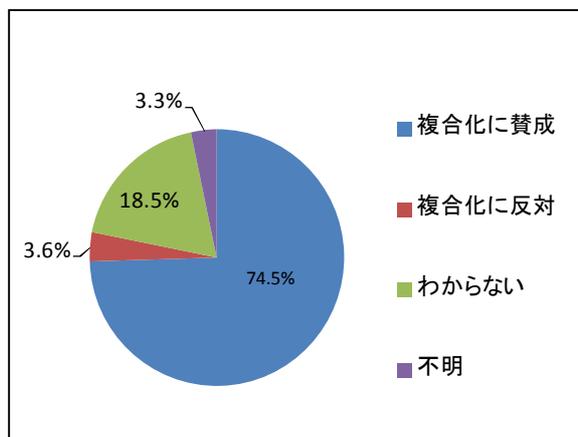


※①主要な地域の拠点については、市役所、区役所、保健センター。

②家から概ね1km圏内については、まちづくりセンター。

問 18 将来を見据えて効果的かつ効率的に施設を配置するため、公共施設を複合化することについて、どのように思いますか。あてはまるもの1つに○をつけてください。

○ 74.5%の方が、「複合化に賛成」と回答しています。

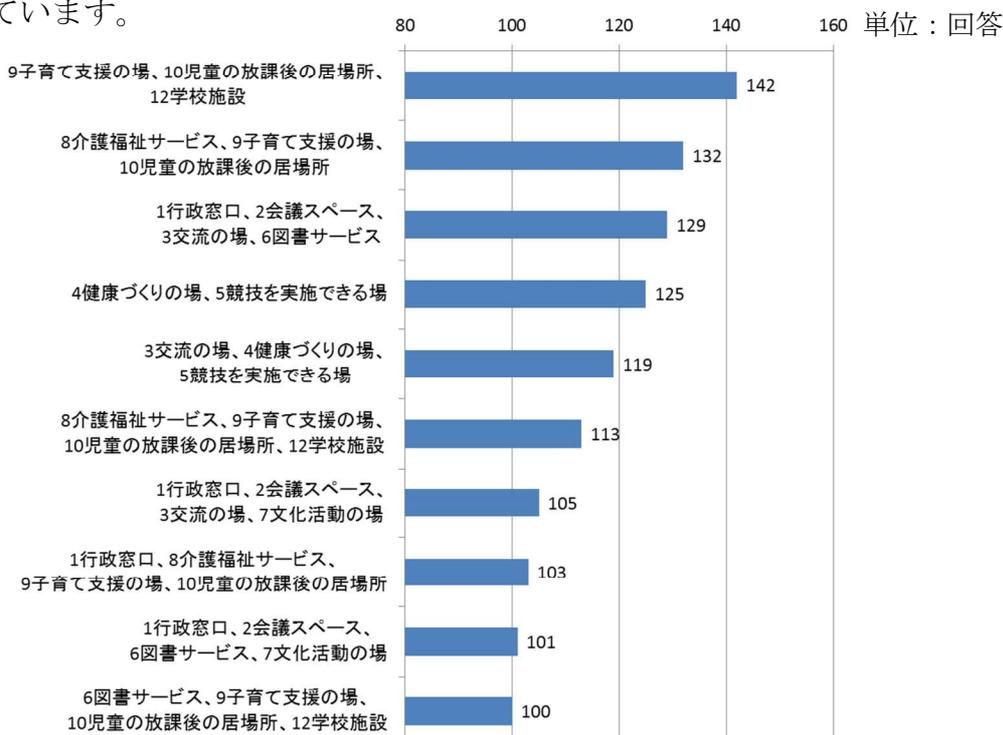


(問 19 は、問 18 で1と答えた方にお聞きします。)

問 19 公共施設を複合化する場合、あなたはどのような機能を複合化したらよいと思いますか。適当だと考える組み合わせを作り、回答欄に番号を記入してください。

No.	選択内容
1	行政相談、申請や手続き等の窓口
2	打ち合わせなどを行う会議スペース
3	サークルや地域コミュニティ活動などを行う交流の場
4	手軽に日常的な運動などができる健康づくりの場
5	スポーツ大会などの競技を実施できる場
6	図書の貸出・閲覧サービスを提供する場
7	ギャラリー、ホールなどの文化活動の場
8	障がい者や高齢者へ介護福祉サービスを提供する場
9	子育てサロンなどの子育て支援の場
10	児童育成に必要な放課後の居場所
11	市営住宅などの公的賃貸住宅
12	学校施設
13	その他

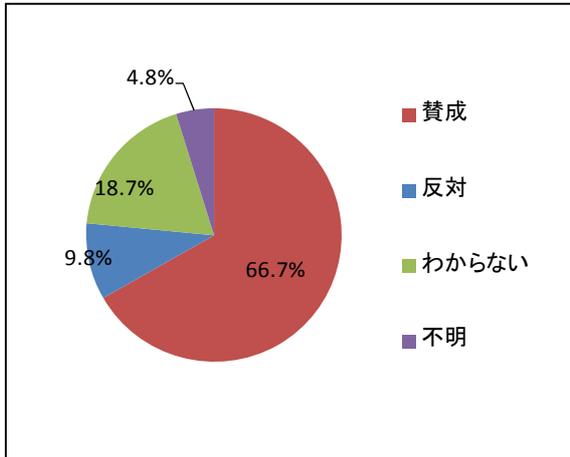
○ 「9子育て支援の場、10児童の放課後の居場所、12学校施設」の組み合わせが142回答と最も多くなっています。



問 20 今後、公共施設の建替え時期の集中と建替え費用の増大が見込まれることを踏まえて、以下の質問にお答えください。

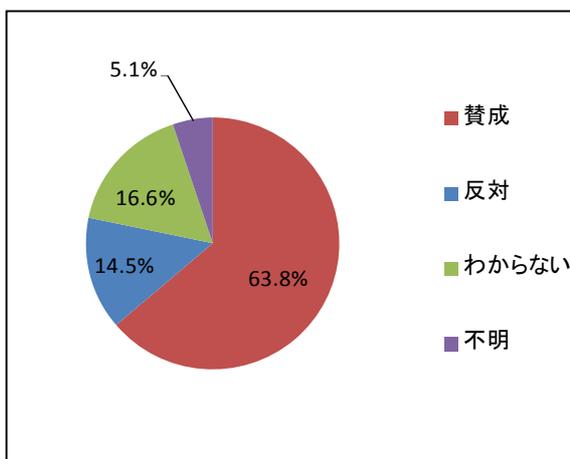
① 行政施設と類似する機能を持つ民間施設がある場合、「行政が施設を所有せず、その役割を民間施設に任せる」ことについて、どのように思いますか。あてはまるもの1つに○をつけてください。

○ 66.7%の方が、「賛成」と回答しています。



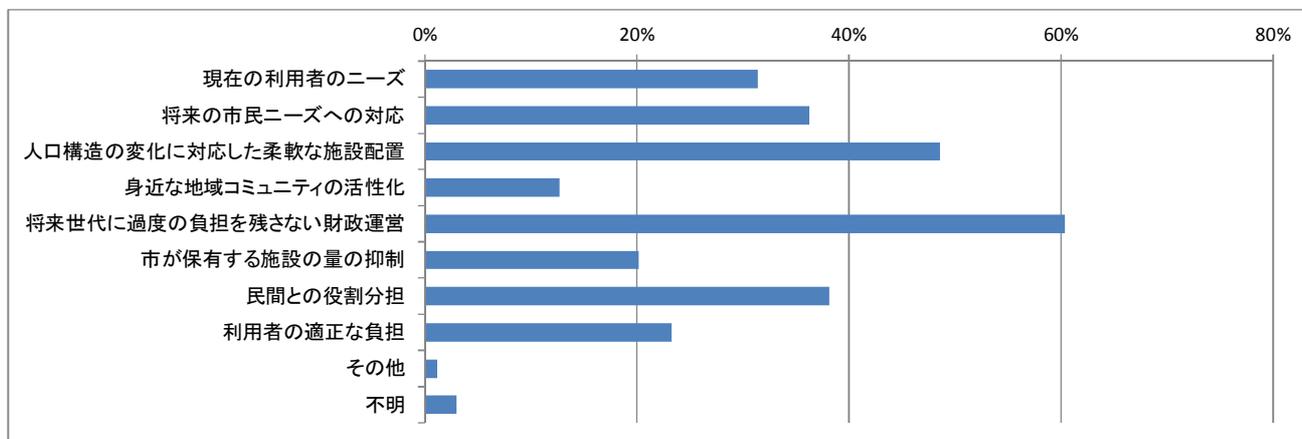
② 公共施設と同じ料金で利用できるよう、「補助金の交付などにより、行政が民間施設を支援する」ことについて、どのように思いますか。あてはまるもの1つに○をつけてください。

○ 63.8%の方が、「賛成」と回答しています。



問 21 今後、公共施設のあり方を検討するにあたり、何を重視すべきと考えますか。最大3つまで選び、番号に○をつけてください。

○「将来世代に過度の負担を残さない財政運営」が60.4%で最多、次いで「人口構造の変化に対応した柔軟な施設配置」(48.6%)、「民間との役割分担」(38.2%)が多くなっています。



問 22 最後に、札幌市における公共施設のあり方について、あなたのご意見をお聞かせください。（自由記述）

主な意見（概要）

1 公共施設問題全般

- 市民ニーズを反映した使い勝手の良い公共施設を整備すべき(137件)
- 利便性の高い場所に施設を設置すべき(86件)
- 既存の施設の有効活用をすべき(70件)
- 少子高齢化社会を見据え、子供たちに負担のかからない公共施設のあり方を考える必要がある(66件)
- 弱者が安心して暮らせる社会が必要(42件)
- 市民の負担増とならないようにすべき(35件)
- 区間の公平な公共施設の配置をすべき(29件)
- さっぽろに住みたいというまちづくりが大切(24件)
- 防災面も考慮する必要がある(15件)

2 施設の保有量・増減

- 厳しい財政状況なので、必要最低限の施設で良い(103件)
- 利用者が少ない施設は廃止するなど、本当に必要な公共施設を見極める必要がある(80件)
- 利用者が少ないなど無駄な施設が多い(66件)
- 高齢者が増えるので、高齢者の施設を充実させるべき(65件)
- 財政に見合った規模とすべき(55件)
- 高齢者ばかりでなく、子育て世代の支援を充実させるべき(44件)

- 女性が子育てしながら就労できる施設を整備してほしい(27 件)
- 市営住宅を減らすべき。民間の施設を借りれば良い(26 件)
- 札幌市の公共施設は充実している(26 件)
- 市営住宅がもっと欲しい(10 件)

3 施設の統合

- 複合化を進め、経費を節減すべき(66 件)
- 行政のスリム化を図るべき(60 件)
- 相乗効果があるような機能を集約すべき(33 件)
- 利用者の利便性が高まるような複合化を行い、利用者を増やすべき(26 件)
- まちづくりセンター、地区会館、地区センター、公民館は何が違うのか。統合すべき(10 件)

4 施設の民間活用

- 民間でできることは民間でやるべき(133 件)
- PFI・PPP を積極活用すべき(27 件)
- 民間に丸投げするのではなく、チェックをしっかりとすべき(26 件)
- 市が公共施設を所有するのではなく、民間施設を借りるべき(11 件)
- 民間が持続可能に運営できるよう支援が必要(9 件)

5 施設の運営・料金等

- 利用者の負担の適正化を図るべき(85 件)
- 職員の市民対応が悪いので、改善・意識改革が必要(48 件)
- 働いている人が利用できる曜日、時間帯を設定すべき(42 件)
- コミュニケーションがとれる場所作りが重要(38 件)
- いつも同じ人ばかりが利用している(25 件)
- 市営住宅は本当に必要な人のみに提供し、適正な家賃を徴収すべき(17 件)
- 施設をほとんど利用しないのに、税金を負担するのはおかしい(15 件)
- 利用者を増やして収入を増やすべき(10 件)
- 学校等を解放し、高齢者と子どもの交流を増進すべき(8 件)

6 その他

- 施設の場所、利用方法、サービス内容等をもっと市民に広報すべき(70 件)
- 施設の存在や利用方法がわからない(44 件)
- 市の置かれた状況をもっと市民に広報すべき(18 件)
- 高齢者ばかりでなく、若者の意見をもっと反映してほしい(12 件)

3 さっぽろ未来創造シンポジウムについて

(1) シンポジウムの概要

【開催趣旨】

今後10年間の新たなまちづくりの基本的な指針となる「札幌市まちづくり戦略ビジョン」が完成しました。このビジョンを広く周知するとともに、これからのまちづくりについて市民の皆さんと一緒に考える「さっぽろ未来創造シンポジウム」を開催しました。

シンポジウムでは、「デフレの正体」や「里山資本主義」で著名な藻谷 浩介氏をお招きし、「人口減少と超高齢社会を迎える札幌の未来」についてご講演いただいたほか、「歩いて暮らせるまちづくり」をテーマに、市長と有識者を交えたパネルディスカッションを行いました。

【日 時】平成 25 年 12 月 10 日（火） 18：00～20：30

【会 場】 かでの 2・7 「かでのホール」

【来場者数】 4 3 7 人



【プログラム】

① 市長メッセージ

「私たちが目指す札幌の将来」

札幌市長 上田 文雄



② 基調講演

「人口減少と超高齢社会を迎える札幌の未来」

（株）日本総合研究所調査部主席研究員

藻谷 浩介 氏



③ 札幌市の取組み

「どうなる？札幌市の公共施設」

北星学園大学社会福祉学部教授

札幌市市有建築物のあり方検討委員会委員長

杉岡 直人 氏



④ パネルディスカッション

「歩いて暮らせるまちづくり～みんなで考えるこれからの公共施設～」

○コーディネーター

(株) 桐光クリエイティブ代表取締役 吉田 聡子 氏

○パネリスト

(株) 日本総合研究所調査部主席研究員 藻谷 浩介 氏

北星学園大学社会福祉学部教授

札幌市市有建築物のあり方検討委員会委員長 杉岡 直人 氏

(社) 北海道総合研究調査会主任研究員

札幌市市有建築物のあり方検討委員会委員 寺下 麻理 氏

札幌市長 上田 文雄

主に以下の2つのテーマについて、ディスカッションが行われました。

①「歩いて暮らせるまちづくり」は、どのようなまちで、何を目指していくのか。

○「歩いて暮らせるまちづくり」は、集約型連携都市への再構築を進めていくこと。(上田市長)

○計画都市札幌は、歩いて暮らしやすいことを意識して作られたまち。冬も出歩けるかどうかが、元気な高齢者をつくることにもつながる。(藻谷氏)

○「歩いて暮らせる」は、「歩いて暮らしたくなる」環境づくり。地域の活性化には、公共施設を多世代が一緒に使える「巢」として作り込むことが必要。(杉岡氏)

○共生とは、自分ができる役割の中で暮らし、それがつながることにより地域で暮らしていくということ。自分たちの地域のことは住民が一番分かっている。(寺下氏)

②今後、公共施設のあり方をどのように考えていくべきか。

○今後は利用しやすい施設を考え、工夫していくことが必要。アンケートで多くの市民が賛成している複合化、民間施設の活用を検討していくべき。(杉岡氏)

○大通公園は、道路なのにビールが飲めるなど、道路をこういった使い方をしている自治体は他にない。今後は、公共施設でも同様に柔軟に進めていくべき。(藻谷氏)

○複合化は単なる合築では意味がない。行政は縦割りをやめて、施設の企画には市民の声を聞きながら、市民ニーズに柔軟に対応していくべき。(寺下氏)

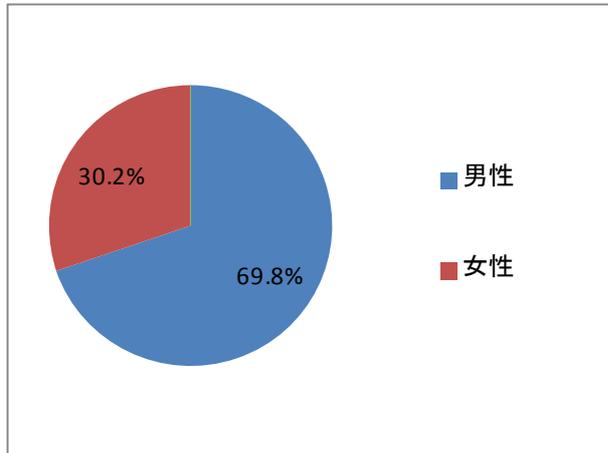
○複合化施設である資生館小学校は、ミニ児童会館、保育所などを、単なる合築にならないよう計画的に整備してきた。二条小学校の建替では、初めてまちづくりセンターを一体化し、高齢社会等の問題意識を共有できる取組を進めている。(上田市長)



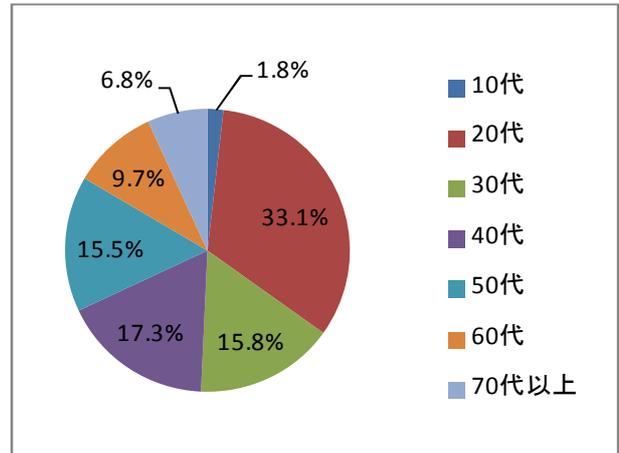
(2) 会場アンケート結果

○回収率：63.6%（来場者437名中回答278名）

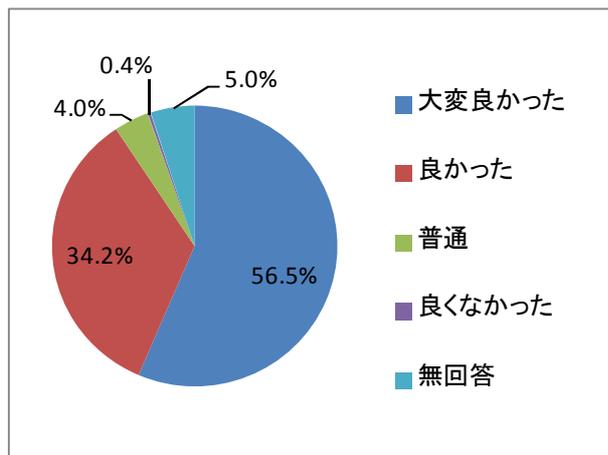
問1 性別



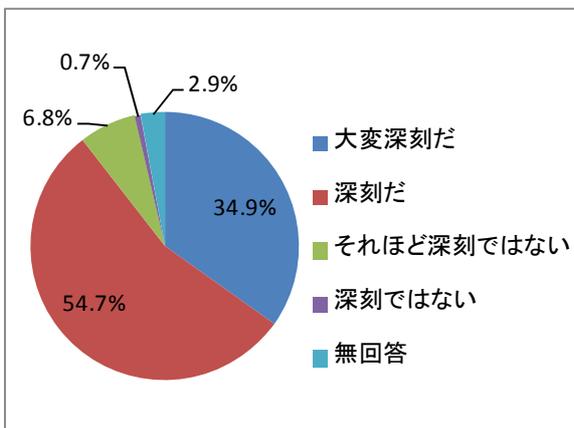
問2 年齢



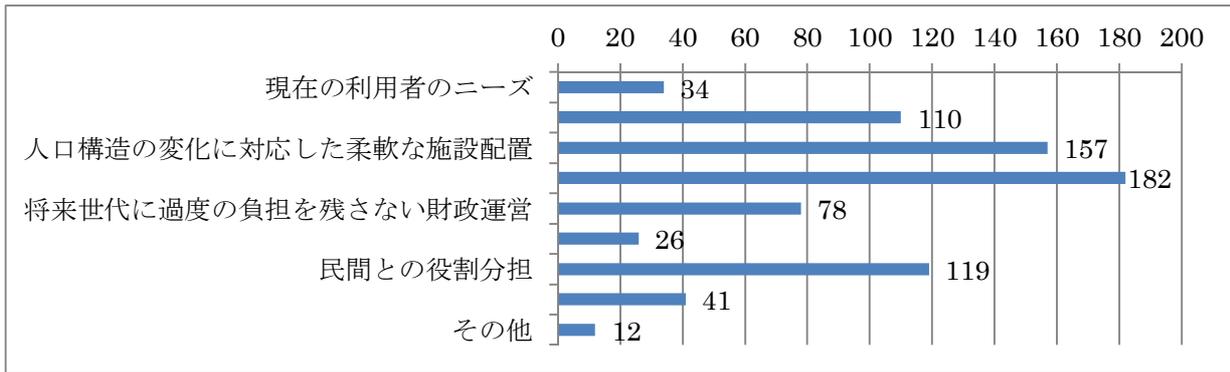
問3 「さっぽろ未来創造シンポジウム」の感想はいかがでしたか？



問4 札幌市では、今後一斉に公共施設の建替え時期を迎え、更新等に係る費用が急激に増加していくことについて、どのように感じましたか？



問5 今後、公共施設のあり方を検討するに当たり、何を重視すべきと考えますか？（3つまで選択）



問6 これからのまちづくりや本日のシンポジウムについて、ご意見・ご感想がありましたら、ご記入ください。（公共施設に関する意見を抜粋）

<主な意見>

- ・施設整備は既成概念にとらわれず柔軟に行うべき
- ・子どもを核とした施設づくりが必要
- ・空き家を世代間交流の場として活用すべき
- ・市民が交流する場を増やすことは重要
- ・交流が増えるのはいいことだが、不審者も増えており心配な面もある
- ・運動施設を充実させていくことが必要
- ・小学校を拠点とした地域コミュニティの充実必要
- ・医療施設、図書館、スポーツジム、ショッピングセンター等が複合化した建物を民間に造らせるべき
- ・歩けない人（要介護者）に優しい札幌であって欲しい
- ・子育て世代用の公営住宅が必要
- ・将来の人口構造を見込んで公共施設の配置を考えるのは難しい
- ・50年後、100年後を見据えたまちづくりをすべき
- ・自動車を運転できない高齢者の増加をどう支えるかが問題
- ・歩いて暮らせるまちづくりの取組に真剣に取り組むべき
- ・市民1人1人が考え、行動していくべき
- ・コミュニティカフェ開業者への支援も検討すべき

4 子どもの意見の把握について

(1) 子ども出前講座

ア 概要

子どもたちの市政参加の機会を積極的に創出するため、市職員が学校を訪問し、札幌市の公共施設に関する講座を実施したうえで、アンケートにより集約した意見を市有建築物のあり方検討委員会における提言に反映する。

イ 実施時期

平成 26 年 2 月 5 日（水）～2 月 17 日（月）

ウ 実施対象

小学校 3 校、中学校 3 校、高等学校 1 校の計 7 校
小学校は社会科授業（6 クラス、児童数約 180 人）
中学校・高等学校は生徒会役員（計 36 人）



エ 主な意見

- ・ボールを使って遊べる場所が少ないので増やしてほしい。
- ・学校を複合化する際は、例えば、主に地域の人たちが使うエリアと学校エリアを分けて、中間に交流スペースを設けてはどうか。
- ・子どもからお年寄りまで、誰もが自由に集まれる場所があると、お年寄りから色々教えてもらえるし、お年寄りは子どもから元気をもらえるので良いと思う。
- ・借りたい本がない場合、他の図書館にも行ってみたいが、遠くて行けないので、身近なところにもっと図書館を配置して欲しい。
- ・身近なところに、子どもからお年寄りまで、誰もが気軽に体を動かせるような施設があると良い。

(2) 子ども議員との意見交換会

ア 概要

子どもの代表として活躍する子ども議員を対象に、現在、あり方検討委員会で検討されている「小学校を中心とした施設の複合化」について説明し、「私たちが考える将来の学校」をテーマに、グループごとに将来の小学校の複合化のイメージ、複合化による効果や課題を議論し発表するグループワークを実施。出前講座と同様にアンケートを実施し、市有建築物のあり方検討委員会における提言に反映する。

イ 実施時期

平成 26 年 2 月 16 日（日）

ウ 実施対象

平成 25 年度子ども議員（小学生 9 名、中学生 6 名、高校生 2 名、計 17 名）



Aグループ**①無駄な部屋を減らす一方、必要な特別教室を増やす**

- 代用教室（特別教室の代替として普通教室を使用）が減り、専門の教室を kullanarak 学習効果が上がる。

②小学校と保育園や幼稚園を複合化する

- 先生（保育士、幼稚園教諭）を目指す人が増える。
- × 騒がしくて授業に支障が出るかも知れない。



(コメント) 複合化にあたって、まず小学校自体について考えることも大変重要なこと。保育園や幼稚園と複合化することで、身近に働く大人の姿を見られるという着眼点も良いと思う。

Bグループ**①小学校と老人施設を複合化する**

- お年寄りと交流して、昔遊びなどを教えてもらったり、色々な知識を得られる。空き教室を有効活用できる。
- × 学校で亡くなる方が出てきてしまうこともある。

**②小学校にふれあい動物園を作る**

- 学校が楽しくなるし、生き物についての知識が得られる。
- × 世話が大変だったり、衛生面で心配がある。お金がかかる。

(コメント) 多世代交流については検討委員会でも議論されており、子どもの側からも同様の意見が出たことは意味があると考えている。ふれあい動物園など子どもらしい夢のある発想も、課題もきちんと考えてあって大変良かった。

Cグループ**①家庭科室で地域の方による料理教室を開く**

- 家庭科室には必要な道具が揃っている。料理の知識は将来役に立つ。
- × 費用の負担をどのようにするかが課題。(材料をみんな持ち寄るようにすれば良いかもしれない)

②小学校にドリンクバーを設置する

- 学校で飲み物が飲める。
- × 設置や賞味期限の管理が大変かも知れない。



(コメント) 料理教室は現実的なアイデアで、近い将来実現するかも知れない。地域の人が集まってお茶を飲みながら交流するコミュニティカフェという考え方があり、ドリンクバーはそうした展開まで考えると良いアイデアだと思う。

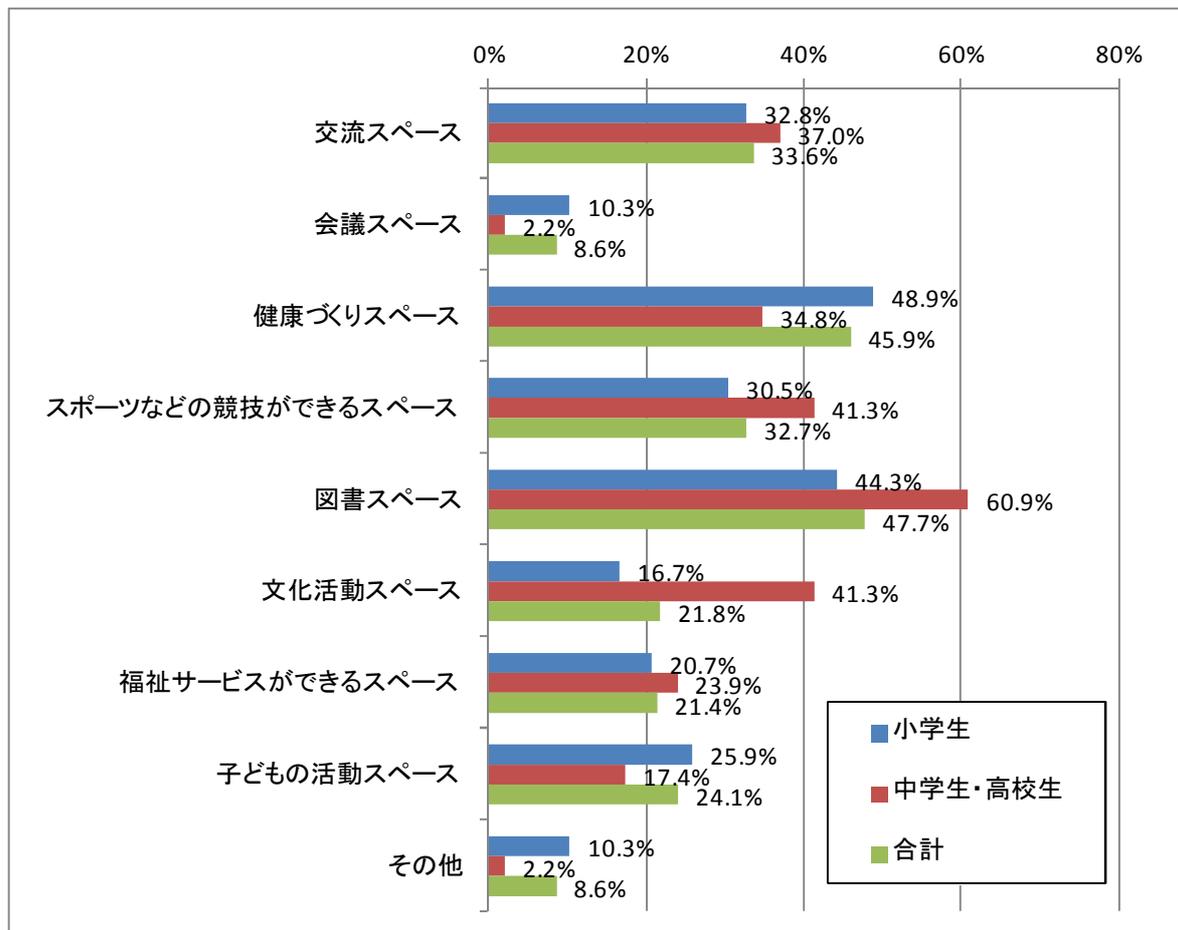
(3) 子どもアンケート

出前講座・子ども議員との意見交換会終了後にアンケートを実施。小学生 174 人、中学生・高校生 46 人、計 220 人の回答を得た。

市の施設について

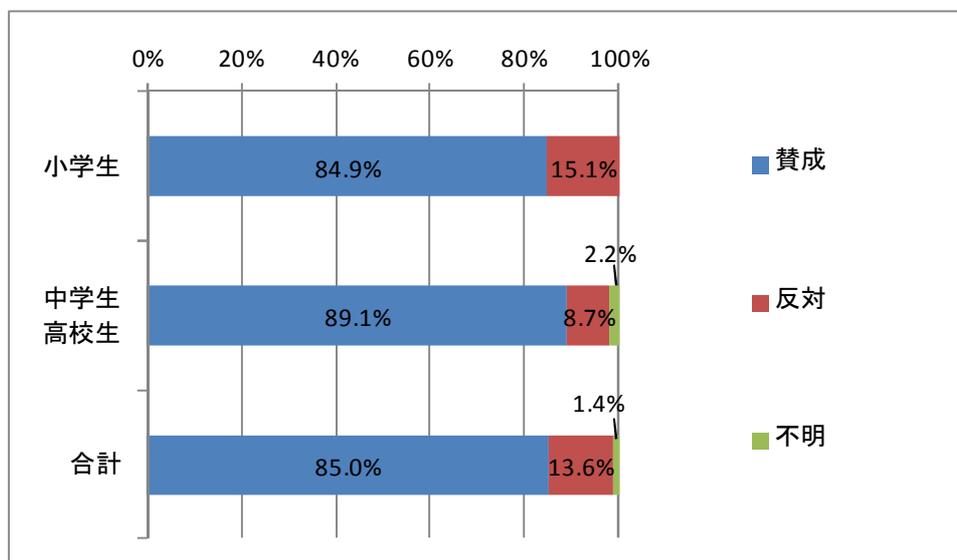
(1) 家から歩いていけるところに、どのようなスペースを持つ施設があるとよいと思いますか。3つまで選んで、○をつけてください。

- 小学生では「健康づくりスペース」が 48.9%と最も多く選択され、次いで「図書スペース」が 44.3%、「交流スペース」が 32.8%となっています。一方、「会議スペース」、「文化活動スペース」は、低い結果になっています。
- 中学生・高校生では、「図書スペース」が 60.9%と最も多く選択され、次いで「スポーツなどの競技ができるスペース」、「文化活動スペース」が 41.3%となっています。一方、「会議スペース」、「こどもの活動スペース」は、低い結果となっています。



(2) 学校と一緒に他の施設を建てること(複合化)について、どのように思いますか。あてはまるものに○をつけてください。

○ 小学生、中学生・高校生ともに、「賛成」の方が多く、80%以上を占める結果となっています。



(3) (2)で①をお答えの方は、学校と一緒に他の施設を建てる場合、どのような施設と一緒にあるとよいと思いますか。自由に書いてください。

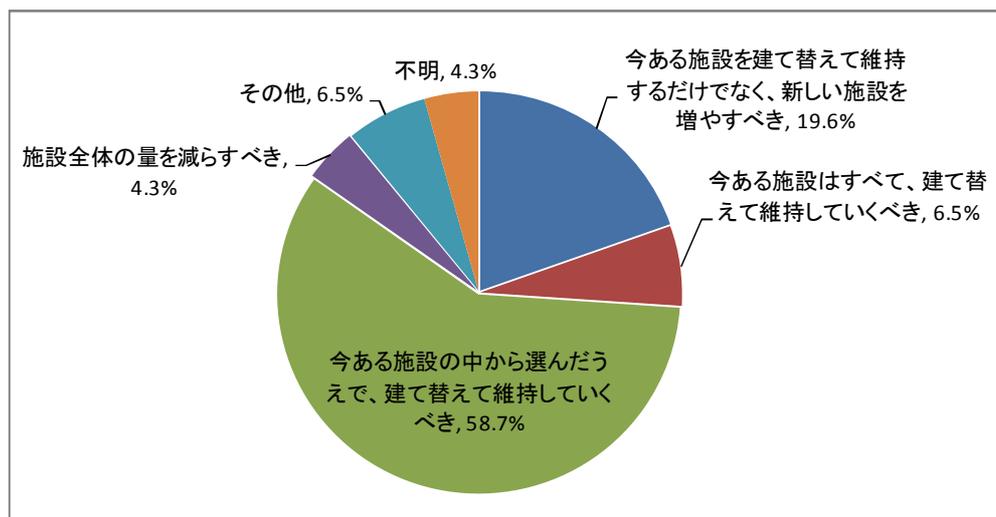
主な意見

- 児童会館やミニ児童会館 (72 件)
- 高齢者や地域の人と交流できる施設 (46 件)
- 体育館やプールなどのスポーツ施設 (35 件)
- 図書館 (33 件)
- 老人福祉センターなど的高齢者のための施設 (27 件)
- 保育園や幼稚園などの子育て支援施設 (15 件)
- 放課後などに勉強することができる施設 (7 件)

(4) 札幌市では、市の施設の建替えに必要な費用の増大が見込まれています。今後は、どのように施設の整備を進めていくべきだと思いますか。あてはまるものに○をつけてください。

(中学生・高校生のみ)

- 「今ある施設の中から選んだうえで、建て替えて維持していくべき」が 58.7%で最も多く、次いで「今ある施設を建て替えて維持するだけでなく、新しい施設を増やすべき」が 19.6%となっています。
- 一方、「施設全体の量を減らすべき」が、4.3%と最も少なくなっています。



そのほかに思ったことについて

この講座を受けて、その他に思ったことなどについて、自由に書いてください。

- 体育館やプールなどのスポーツ施設がもっとあるとよい。(45件)
- 高齢者などのいろんな世代の人と交流できる場所があるとよい。(20件)
- 公園などの遊べる場所がもっとあるとよい。(16件)
- 図書館がもっとあるとよい。(14件)
- 年齢などに関係なく、いろんな人が一緒に使える施設があるとよい。(12件)
- 地下鉄の駅やバス停を増やすなどして、利用しやすいようにしてほしい。(12件)
- 札幌市でも少子高齢化が進んでいるということがわかった。(8件)
- 学校などにいろいろな施設を入れて、複合施設にしたらよい。(5件)