

平成 27 年 12 月 16 日

秩父市議会議長 笠原 宏 平 様

総務委員長 高 野 宏

総務委員会行政視察報告書

- 1 期 日 平成 27 年 10 月 6 日（火）～8 日（木）
- 2 視察先 北海道石狩市、北海道仁木町、北海道札幌市
- 3 参加者 委員長 高野 宏 副委員長 新井重一郎
委員 浅海 忠 委員 清野 和彦
委員 小櫃 市郎 委員 黒澤 秀之
議長 笠原 宏平

4 視察目的

北海道石狩市 「公共施設等総合管理計画について」

○ 市の概要

石狩市（いしかりし）は、北海道中央西部、石狩振興局管内にある市。札幌市の北に隣接している。2003 年（平成 15 年）1 月から旧厚田村・旧浜益村と合併協議会を設置して協議を重ね、2005 年（平成 17 年）10 月 1 日両村を編入合併した。石狩振興局では唯一の海に面する自治体である。振興局北部の海岸線に沿って、南北に長い市域を持つ。西は石狩湾に面し、石狩川河口を有する。南は発寒川、茨戸川を隔てて札幌市と、東は同じく南北に長い当別町と、北部は暑寒別天売焼尻国定公園の山地で新十津川町や増毛町と接している。南部は標高 10m 以下の砂丘と低地、石狩川河口より北部には石狩丘陵をはじめとする丘陵地帯が広がっている。



○ 事業の概要

石狩市は、昭和30年代後半に札幌市のベッドタウンとして注目されるようになり、大規模住宅地として開発が進んだことで、人口も目覚ましく増加し、こうした状況と相俟って公共施設及びインフラ施設の建設・整備が行われ、現在、公共施設等の約半数が既に完成後30年以上を経過し、老朽化が進んでいる。

こうした公共施設等は、大規模改修や建て替えを行わなければ、老朽化が進行し安心して使用できなくなる可能性があり、厳しい財政状況、地方交付税環境を鑑み、全ての施設を維持・更新することは困難である。

国はインフラ長寿命化計画を策定すると共に、地方に対して公共施設等総合管理計画の策定の指針を示すなど、支援を実施して行くとしている。

このため、石狩市では公共施設等のマネジメントを徹底し、機能を維持し負担を残さず効率的・効果的な配置を実現するため、「公共施設等総合管理計画」を平成26年10月に策定した。

北海道仁木町 「定住自立圏構想について」

○ 町の概要

仁木町（にきちょう）は、北海道の後志総合振興局の北部に位置し、基幹産業は農業である。特に、りんご、さくらんぼ、ぶどうなどの果樹栽培が盛んで北海道一の「フルーツの町」である。

町域は余市川流域とその周りの山地である。余市川は「し」の字を描くように、町の南東から入り北に抜ける。川は上流で赤井川村を流れ、下流部の河口付近は余市町中心部なので、仁木町は余市川の中流に広がっていることになる。仁木町内で両岸に1、2キロメートル幅の平地があり、最も川下にあたる町境付近では幅4キロメートルほどにもなる。その平地は、川上の大江地区までは主に水田に利用され、仁木地区では山の裾野とともに果樹園に利用されている。町の中心市街は仁木地区の仁木駅前と国道5号沿いに広がる。



○ 事業の概要

仁木町は、小樽市を中心市とした積丹町、古平町、余市町、赤井川村の6市町村で、北しりべし定住自立圏を構成している。この6市町村は、行政面、経済面において深いつながりを有し、平成14年度から「北しりべし廃棄物処理広域連合」を組織し、ごみ

処理を行っているほか、平成22年度に定めた第1次定住自立圏共生ビジョンに基づき、地域医療体制の確保、広域観光の推進、生活路線バスの維持等、圏域住民の生活や経済活動などの維持、確保に努めている。

しかしながら、圏域の人口は減少の一途をたどり、高齢化率も全国平均を大きく上回り、今後も定住に必要な生活機能の確保や、経済基盤の強化等取組を継続して行かなければならない。

後志地域は、北海道の代名詞である美しい自然環境と新鮮な農水産物を有し、圏域の小樽市を中心に年間1千万人近い観光客が訪れ外国人観光客も増加している。このことから、魅力ある地域資源を最大に活用するため、住民・民間事業者・行政が広域観光を推進していく必要があり、北後志6市町村は、今年度より「第2次北しりべし定住自立圏共生ビジョン」を策定し連携の強化を図っている。

北海道札幌市 「図書館リニューアルについて」

○ 市の概要

札幌市（さっぽろし）は、北海道にある政令指定都市で、道庁所在地（都道府県庁所在地）及び石狩振興局所在地となっている。10の行政区がある。日本最北の政令指定都市であり、全国の市の中で4番目の人口を有している。北海道の政治・経済・文化の中心都市（プライメイトシティ）で、札幌都市圏を形成している。アイヌの人々が暮らしていた蝦夷地は1869年



（明治2年）に北海道と改称され開拓使が置かれて札幌本府の建設がはじまった。1875年（明治8年）に最初の屯田兵が入植。札幌の建設計画は当時の開拓判官島義勇によって構想され、京都を参考にした街づくりは創成橋東側のたもとを基点に東西の基軸を創成川、南北の基軸を渡島通（現在の南1条通）として区画割を進めていった（現在の南北の基軸は大通公園となっている）。その後、周辺町村を編入・合併して市域を拡大していった。

○ 事業の概要

札幌市では、平成14年に、10年間の図書館運営の基本方針となる1次札幌市図書館ビジョンを策定し、「利用しやすい身近な情報拠点としての図書館」「情報・通信技術を十分に活用した図書館」などを基本とし、サービスの量的な拡充を図った。

- 開館日の拡大
- 開館時間の拡大
- 貸し出し上限冊数の拡大
- 大通りカウンターの開設
- インターネット予約の開始

中央図書館をはじめとし、地区図書館、区民センター、地区センター図書室など合わせて40を超える図書施設により、市内全域にサービス網を形成しており、他の政令指定都市と比較しても細かいサービス網を整備している。また、各施設をネットワーク化することで、他の図書施設にある資料でも、最寄りの図書施設で貸し出し・返却出来る等、利便性を向上させた結果、利用者が大幅に増えた。

1次ビジョンでは、図書館の貸出機能を向上させてきたが、依然として今日も、社会環境は変化を続け、インターネットの普及も相俟って多種多様な情報が増えており、そうした中でも利用者が必要な情報を得ることが出来るよう、更なる図書館の充実が図れるよう、1次ビジョンの検証結果や市民アンケート調査結果のほか、国の動向も踏まえ、図書館協議会での検討を経てまとめた計画期間10年の第2次札幌市図書館ビジョンを策定した。



【総務委員会行政視察を終えて 高野 宏】

1 今回の総務委員会行政視察においては、2市1町を訪問し担当職員よりの詳細な説明を受
2 けた。石狩市では、「公共施設等総合管理計画」について研修を受けた。北海道1の大都市
3 札幌に隣接の市である石狩市は、昭和40年代に札幌市のベッドタウンとして大きく膨らん
4 だ都市であり、課題は、増大した公共施設の老朽化であり、ファシリティマネジメントの推
5 進が急務である。石狩市ではプロジェクトチームを設置して、昨年「総合管理計画」を策定
6 し取り組んでいる。職員からの実践的な説明は、大変わかりやすく、膨大なデータの作成等、
7 大変参考になった。

8 仁木町では、「定住自立圏構想」について説明を受けた。圏域の町から見た中心市「小樽
9 市」との連携等の説明を受けたが、定住の中心市には医療に対しての期待が高い。また、北
10 しりべし圏域は、農水産物や観光資源など魅力ある地域資源があり、有効活用が期待される。

11 仁木町は農業が盛んで、北海道一のフルーツの町で、財政状況も良さそうで、他市町との
12 合併の話もないとのことである。

13 札幌市では、「中央図書館リニューアル」について説明を受けた、2百万人近い人口の政
14 令指定都市であり、教育・文化には力を注いでおり図書館事業も充実し市民サービスも行き
15 届いている。図書館と地域・学校等とのネットワークも図られ、子どもたちへの図書教育も
16 大変充実している。図書館の利用者が多く有効に利用されている。

17 3市とも職員の適切で丁寧な説明を受けられ有意義な研修であった。

【石狩市公共施設等総合管理計画 新井 重一郎】

18 現在の石狩市は平成17年に旧石狩市、旧厚田村、旧浜益村の1市2村が合併して成立した。
19 現在、合併前に建設された公共施設等は、老朽化が進み大規模改修や建て替えを行う必要性
20 に迫られてきている。人口減少が進む中、厳しい財政状況、厳しさを増す地方交付税環境等を
21 鑑みると全ての施設を維持、更新することは困難である。これは、現在、全国の自治体が直
22 面している問題である。昨年の総務委員会の行政視察は、FCの手法、考え方を適用して、
23 この問題に取り組んでいる倉敷市を視察した。今年も、「公共施設等総合管理計画」を策定
24 しこの問題に取り組もうとしている北海道石狩市を視察した。市では、まず、各分野の現状
25 と課題の的確な把握からスタートした。1、公共施設等の現状と課題：学校教育系施設（全
26 体の41.3%）、市民文科系施設（11.6%）、庁舎等行政系施設（10.2%）、公営住宅
27 （9.6%）、等の半数が築30年以上経過している。インフラ施設（道路・橋梁・上水道・下
28 水道）のほとんどが耐用年数40~50年を迎える。2、人口の現状と課題：市の人口はH19年
29 に約61、500人をピークに減少し現在、約59400人でH47年には19.4%減の約49600人と推
30 計。3、財政の現状と課題：市の財政状況は、市税収入の伸び悩む中で、社会保障費がここ
31 十年間で2倍となっている。現在、地方交付税は合併算定替による特例措置をうけているが、
32 H28年度以降は段階的に縮減され、H33年度には終了する。これ等の課題克服に向かって、
33 この20年間を計画期間として具体的実施計画を作成し、議会や市民の理解を得ながら取り組
34 むようとしている。

【石狩市公共施設総合管理計画 浅海 忠】

35 石狩市は、札幌市の北側に隣接し昭和30年代後半からベッドタウンとして注目され人口も
36 めざましく増加した。その当時建設された公共施設も完成後30年以上を経過し、老朽化が進
37 んできた。これら公共施設等は、大規模改修や建て替えを実施しなければ老朽化の進行によ
38 り安全に使用できなくなるが、厳しい財政状況から全ての施設を維持・更新することは困難
39 であった。全国の自治体においても同様の問題を抱えている。国ではインフラ長寿命化計画
40 を策定するとともに、地方に対しても公共施設等総合管理計画策定にあたっての指針を示す
41 など、安全性や機能を確保していくための支援をしていくとしている。

42 石狩市における施設の適切な規模とあり方を検討し、公共施設等のマネジメントを徹底し
43 公共施設等の機能を維持しつつ、可能な限り次世代に負担を残さない効率的・効果的な公共
44 施設等の最適な配置を実現するため、「公共施設等総合管理計画」を策定するとしている。

45 現状と課題として、市民一人あたりの延べ床面積4.39㎡は全国平均の1.36倍、築30年以上
46 経過した建築物が全体の約半分120,750㎡で老朽化が進行している。建築物の41.3%が学校
47 関係施設が占めている。その他、道路・橋りょう・上下水道等インフラ施設も耐用年数とさ
48 れる30～50年目を迎える。このような状況から延べ床面積の縮減や延命措置の実施、または
49 取り壊しによる公共施設の最適な配置の実現が今後の大きな課題とされている。

秩父市において取り組んでいる公共施設マネジメントと同様の課題が再確認でき、今後速やかな実施計画の策定と出来るところから始める迅速さが求められると認識した。

【石狩市の公共施設等総合管理計画を視察 清野 和彦】

50 この度の石狩市への視察によって、同市の公共施設等総合管理計画の策定における基本的
51 な考え方を理解することが出来た。例えば、○これから20年間の人口予測を踏まえ、年
52 1%以上の削減は困難と考えた結果、20年間で保有する公共施設の全体面積を20%縮減
53 する、とした。○施設築30年は大規模な改修が必要になる時期であり、また既存の築30
54 年の施設は現在の耐震基準を満たしていないので、建設から30年を超えるもので長期の活
55 用が見込まれない場合は廃止を基本とする、とした。(ここでいう「長期の活用が見込ま
56 ない」という判断は、今後も当該施設を利用する人口が減る予測であり、現在の用途として
57 当該施設が必要なくなるという状況に対して投資に見合うものであるか、また市として危険
58 な公共施設を残すわけにはいかないといった観点等から判断する。)○学校の統廃合につ
59 ては、生徒数が減ることによる弊害など生徒たちをとりまく「教育環境」を優先して考える。
60 といったことである。

61 公共施設の量や質の改革は人口減少に応じて確実に実施していかなければならないが、石
62 狩市の担当者との意見交換においては、中長期的な計画を詳細に決めすぎると個々の施設の
63 在り方の検討や社会経済的な状況への対応への足かせになりうるのではないかとの意見もあ
64 った。計画の押さえ所はどこなのかを見極めながら、公共施設の在り方について市民の協働
65 による合意形成のプロセスがないがしろになることがないように、議会の議決事件となること
66 になった秩父市の公共施設等総合管理計画の審議に臨みたい。

【総務委員会行政視察報告 黒澤 秀之】

67 超少子高齢化が進む秩父市において、喫緊の課題である公共施設等総合管理計画（ファミ
68 リティマネジメント）、定住自立圏構想、図書館運営について先進自治体の行政視察を行っ
69 た。石狩市については、秩父市と人口規模もほぼ同等であり、公共施設の統廃合についても
70 同様の課題を抱えている。一番のネックは、行政職員における危機感の醸成であると感じた。
71 スクラップ・アンド・ビルドを進める上では、市民の理解も当然ながら必要であるが、施策
72 を進めるべき行政職員の意識改革は非常に重要であると再認識させられた。定住自立圏構想
73 における、取り巻きの自治体（仁木町）においては、定住自立圏構想における連携は尊重し
74 つつ、必要な行政サービスを他の自治体と共有することが必要であり、加えて、自分たちの
75 地域、自治体の個性をしっかりと発揮する施策を確実に実行している部分について参考とな
76 った。また、秩父市も励行している「おもてなしの心」が自治体施策の至るところに徹底さ
77 れていることについて感銘を受けた。図書館運営については、札幌市の中央図書館の視察で
78 あったが、人口規模との比較において、秩父市とは予算規模やそれに伴う行政サービスのレ
79 ベルに圧倒されるものがあつた。しかしながら、学力レベルの低下や活字離れの進む現代に
80 おいて、図書館の開館前から市民が行列をなす光景は、行政サービスの質と図書館運営コン
81 セプト等大変に参考となった。いずれの自治体も人口規模、行政運営方針の異なる自治体で
82 あつたが、総じて言えることは、人口減少に非常に危機感を持っていることであり、行政職
83 員の意識改革と何事もやり遂げる強い志が必要であることが印象に残った視察となった。

【総務委員会行政視察報告 小櫃 市郎】

84 石狩市の公共施設等総合管理計画では、策定にあたり、お金と時間はかけずに、細かい所
85 にこだわらずに策定し、大切なことは、計画を作った後にどう動かすかという事であつた。
86 財政再建計画により、投資的経費の抑制、人件費の削減、補助金の削減、使用料の見直し
87 と施設の統廃合を進め、スキー場の廃止、集会場の統廃合、保育園の廃止と目先の費用を捻
88 出し、施設の維持修繕、改修などを後回しにし、廃止した施設ですら危険な状態であり、緊
89 急性の高い物しか対応できない状態で、主要な建物を整理しカルテを作ろうと取組んだ。
90 全ての施設が財政上賄えない状況であり、維持する施設を厳選するため、総務省から平成
91 26年1月に総合管理計画策定の指針が示され、建設部と連携し将来に係るコストについて総
92 務省の無料ソフトで試算を行い、環境的には積雪寒冷地帯、海沿いの地域で塩害等により道
93 内の他の場所でも行っている従来の耐用年数の半分で試算を行う。このことを説明すること
94 で、市民に対し重要性を認識してもらふチャンスではないかと考えた。
95 試算の結果、一人あたりの公共施設の面積が全国平均より大きいため、これまでの4倍の
96 経費が必要となる。そこで、計画作成を、少人数のプロジェクトチームで横断的に行い、計
97 画の重要性、策定の意味について、説明会を行い職員へは徹底した。市民に対しては、広報
98 を活用、8月～10月に連載記事、パブリックコメントを実施している。
99 石狩市の取組み内容は以上であるが、昨年、視察した倉敷市の様な権限集中型のFM推進
100 方法もあるので、秩父市のかじ取りの選択に期待したいと考える。

【総務委員会行政視察報告 笠原 宏平】

101 秩父事件の首謀者のひとり井上传蔵が、秩父事件後に石狩原野の開拓で北海道に渡り、樽
102 川村に住んでいたという話を聞き、地域のつながりを感じた。また、札幌市の隣が石狩市で
103 あるが、市役所近辺に駅がなく、まちの中心が解りづらいとの話であった。

104 昭和40年頃から札幌市の人口急増に伴い、ベットタウンとして石狩市は大きくなり、昭和
105 45年に港湾が整備され、港関連の税収の占める割合が大きい。最近では、LNG（液化天然ガ
106 ス）の発電所の建設が進み、平成30年に稼働し、物流からエネルギー基地へ変わりつつある。

107 昭和40年位から樽川地区の人口が急増し、大型公共施設の建設工事が進み、公共用地の先
108 行取得の必要性が高まり、昭和48年に土地開発公社により市庁舎建設用の土地を4億円で購
109 入したが、新市庁舎は別の場所へ平成5年に建設し、市役所前に駅舎を作る鉄道網の建設は
110 人口減少と経済的な要因で見送っている。平成8年に市政を施行し、平成17年の厚田村、浜
111 益村の編入合併により市域も拡大した。

112 そこで、次世代への負担を残さぬよう、施設を無くす、廃止するのではなく最適な配置の実
113 現を計画している。

114 施設としては、学校系の施設の割合が大きく、その他インフラ施設として、道路、橋りよ
115 う、上下水道の耐用年数40～50年を間もなく迎えることから、大きな課題となっている。

116 一部を除いて、秩父市に似た環境であり、総務省が推奨している公共施設等総合管理計画
117 であり、石狩市の動向を注視したい。