

### 第3章 公共施設の再構築に向けた基本的方向性

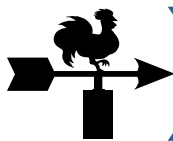
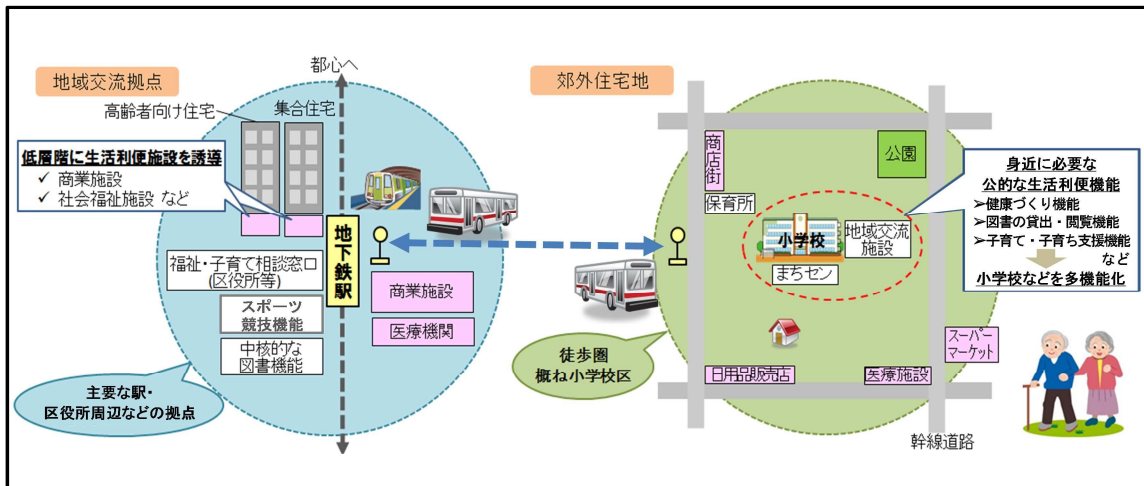
この章では、前章で示した基本理念を踏まえ、①配置（どこにあるべきか）、②機能（どのような機能があるべきか）、③整備・運営手法（どのように整備・運営すべきか）、④担い手（誰が担うべきか）の4つの観点から、中長期的な公共施設の再構築に向けた基本的な方向性を掲げます。



#### 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」が必要です。
- 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、郊外住宅地などでは、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に必要な機能を集約することで、地域コミュニティの醸成が図られるとともに、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を行います。
- さらには、市内の各地域と拠点をつなぐ公共交通網や、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します。

【図 13 「歩いて暮らせるまちづくり」のイメージ】

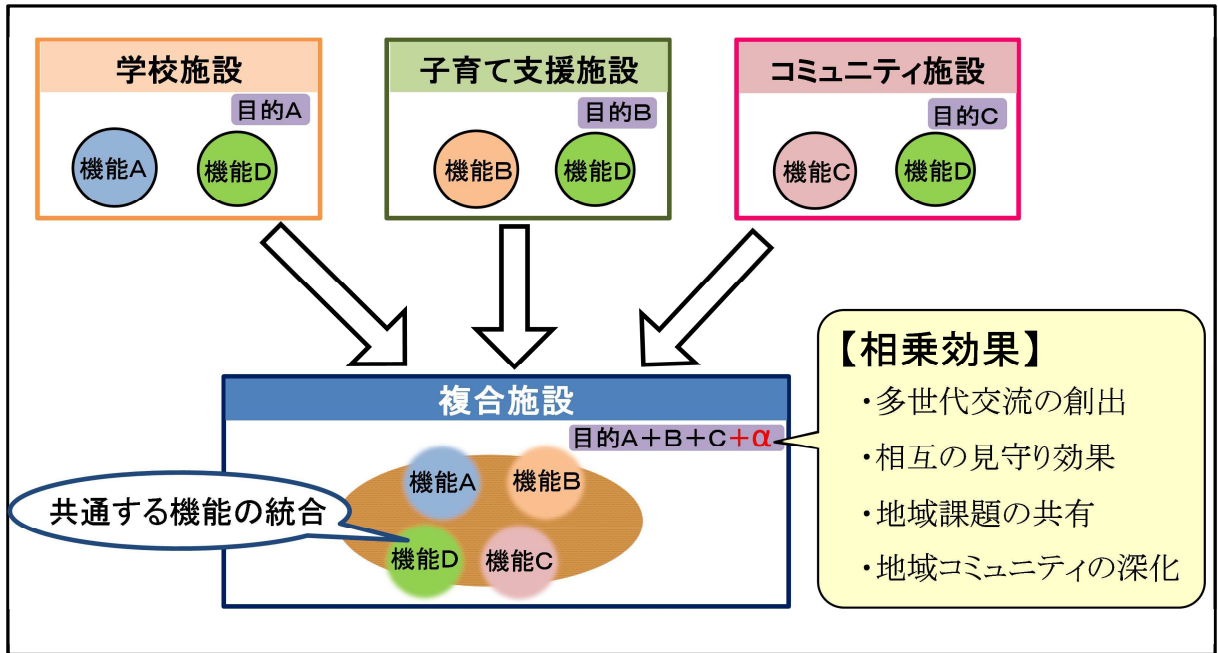


## 方向性2 施設の多機能化

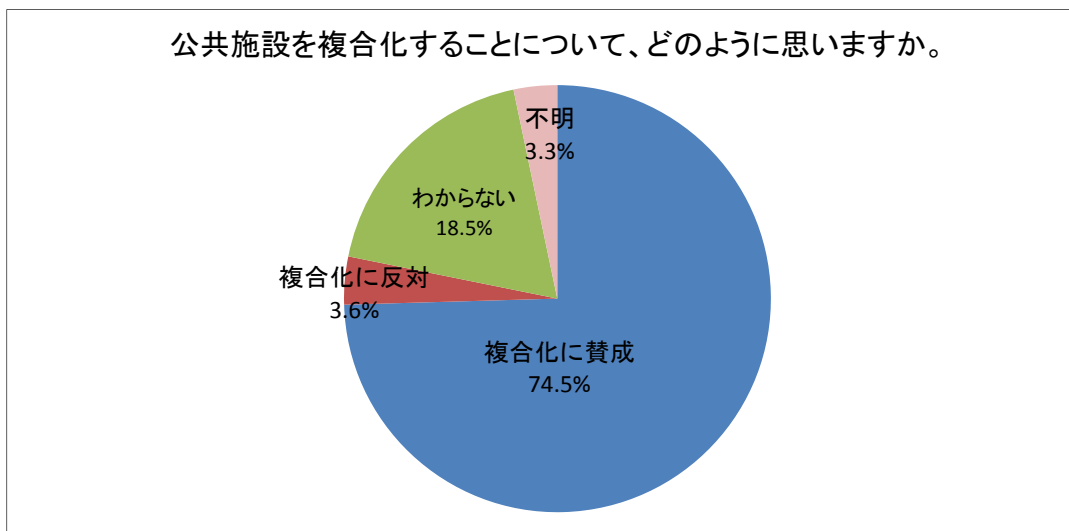
- 現在の各種公共施設の諸室等の構成を見ると、公共施設が持つ機能とは、「様々な活動等を行う場の提供」と「行政サービスの提供場所」の大きく2つに分類されます。その内容は、主に「会議スペース」、「交流スペース」、「運動スペース」、「図書スペース」、「文化活動スペース」、「生活スペース」などのいわゆる「場」の提供と、「行政サービス」や「福祉サービス」などの「サービスを提供する場」から構成されており、現在の公共施設は、その組み合わせにより成り立っているとと言えます。
- 前章で触れた「施設維持」から「機能重視」へという考え方を踏まえると、複数の異なる目的の施設を1つの建物にまとめ、共用部分や重複する居室を共有化する「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、より効果的な活用が可能になります。
- 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、相互の見守り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、日常的な交流により、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。

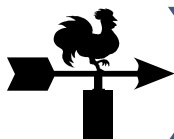
- しかし、単純に複数の施設を合築するだけでは、利用者の利便性が低下することも考えられ、複合化による相乗効果が期待できないこともあります。効果的・効率的な複合化さらには多機能化を進めるにあたっては、新たな効果が生み出されるような施設づくりと従来の管理ルールに捉われない柔軟性のある施設マネジメントという視点が不可欠です。

【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）】





## 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。
- また、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ます。
- そのため、今後は、こうした客観的な指標や、地域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など、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、公共施設の配置基準を変えていきます。

【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
・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	・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	・中学校 ・児童会館	・小学校

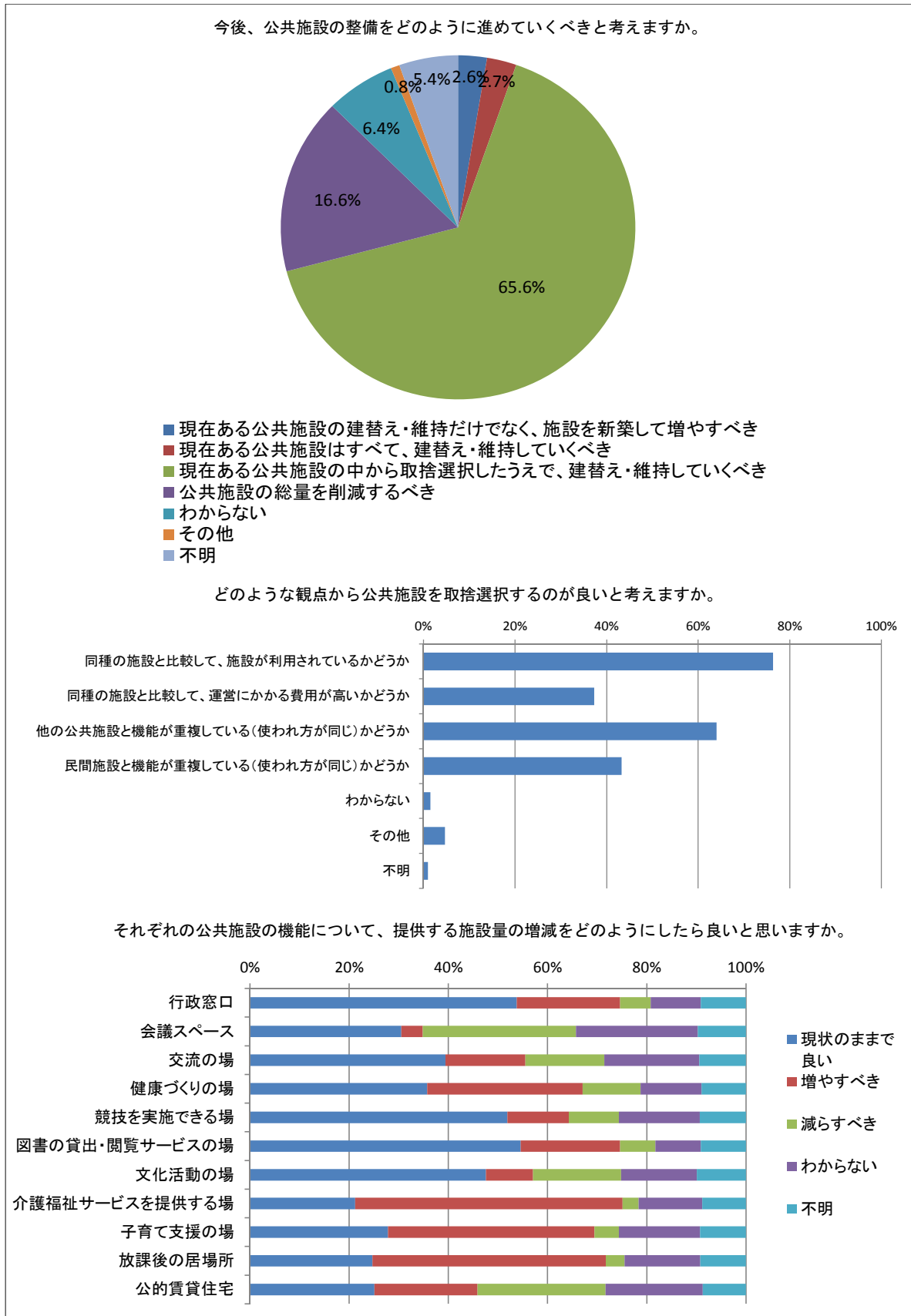
少ない ← 施設数 → 多い

### (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きます。

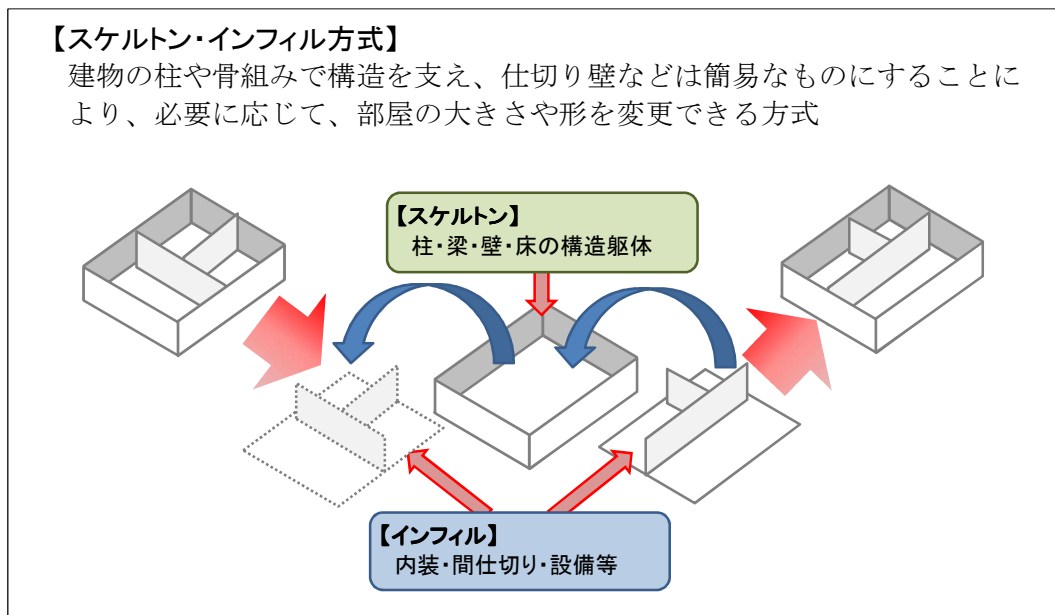
【図 17 市有建築物に関する市民アンケート（抜粋）】



### (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きます。

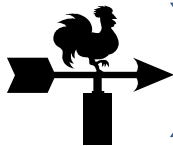
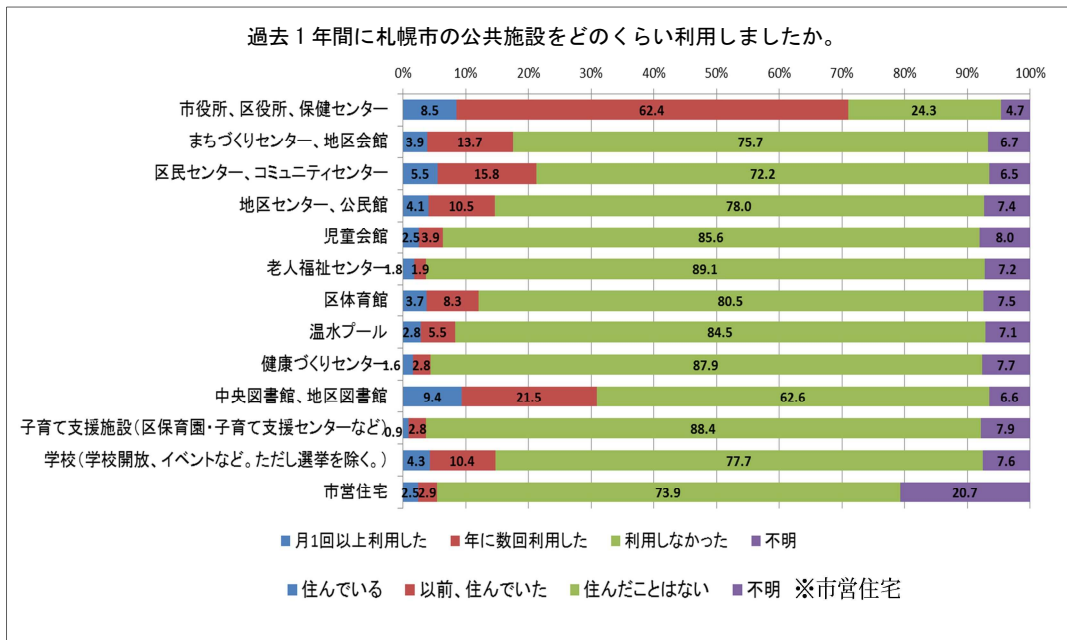
【図 18 柔軟な建築手法の例】



### (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います。
- 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も配慮します。

【図 19 市有建築物に関する市民アンケート（抜粋）】



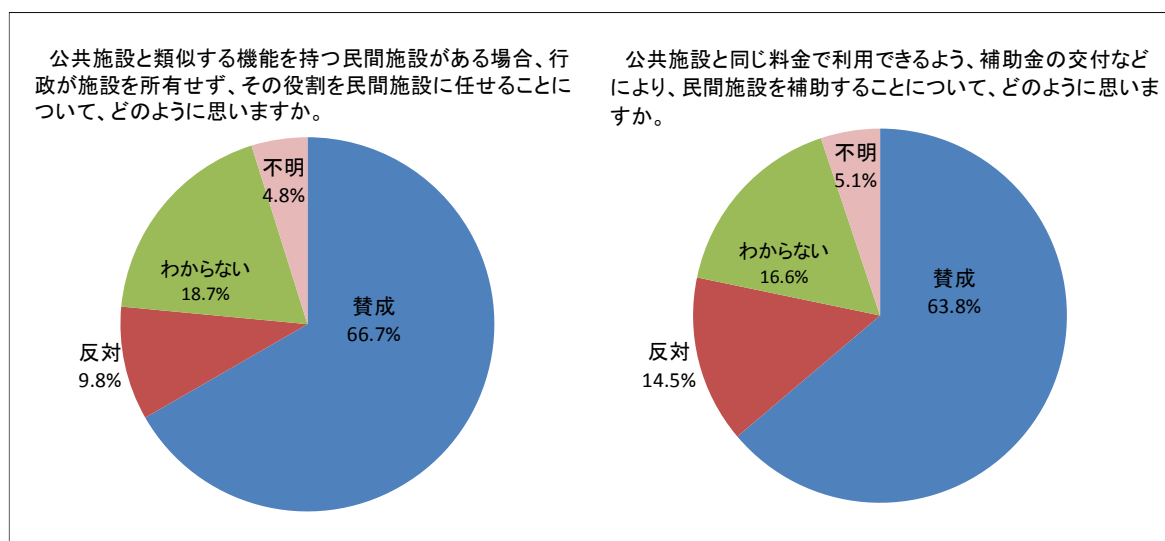
## 方向性4 多様な主体による施設サービスの提供

### (1) 民間による施設サービスの提供

- 市民アンケートの結果では、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。
- また、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きます。
- こうした活用を進めることで、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なります。

- 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きます。
- さらに、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も合わせて検討します。

【図 20 市有建築物に関する市民アンケート（抜粋）】



## (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を検討します。