

土地利用計画を活用した公共施設の総合管理 ～公共施設等総合管理計画の全国調査から～

建築計画研究室 難波 亮太
(令和5年2月20日提出)

1章 背景と目的

我が国においては、高度成長期に人口増加、市街地のスプロールが起これ、それに対して公共施設の増設と分散配置を行った。また1999年から政府主導で行われた市町村合併による公共施設の重複が起こった。

さらに、人口減少と少子高齢化、市街地のスポンジ化が進展し、その結果、余剰公共施設の増加や、公共施設等の老朽化対策が大きな課題となっている。

これに対して我が国は、地方公共団体が所有する全ての公共施設等を対象に、地域の実情に応じて、総合的かつ計画的に管理する計画の策定を地方公共団体に要請をした。

そこで、本研究では、全国の自治体の公共施設等総合管理計画及び個別施設計画において更新・統廃合・長寿命化など、どのように公共施設等を管理していくか、総人口や年代別人口についての今後の見通しを踏まえた利用需要を考えた場合、公共施設等の数量等が適正規模であるかなど公共施設をどのように再配置していくかを整理する。

そして、都市計画を踏まえ、公共施設として理想的な配置の実現に向けて、施設再編の在り方を考察する事を目的とする。

2章 研究の方法

全国の1,747自治体の公共施設等総合管理計画と個別施設計画の策定状況を明らかにするために、各自治体のホームページを検索し、情報を収集した。収集した情報に関しては、公共施設等総合管理計画の策定における指針において、「二 公共施設等の総合的かつ計画的な管理に関する基本的な方針の(4)公共施設等の管理に関する基本的な考え方」から、公共施設の再配置に関する方針が示されているかを調査した。

調査項目は、公共施設等総合管理計画における土地利用計画の記載の有無とその記載内容、個別施設計画における土地利用計画の記載の有無とその記載内容、および両者のいずれかで土地利用計画に関する記載がされているかの総合判定である。(表1)

3章 公共施設等総合管理計画の実態

公共施設等総合管理計画において、地方別、人口規模別、人口増加率別、市町村合併の履歴の有無別に計画における土地利用計画の記載の有無とパターンを分類を分析した。

その結果、地方別・人口増加率別で土地利用計画の記載に大きな特徴は見られなかった。人口規模別ではその規模が大きいほど、市町村合併の履歴の有無別では合併履歴がある自治体では、土地利用計画の記載がある割合が高かった。

4章 公共施設総合管理計画の先駆的事例

(1) 立地適正化計画と連携している計画の運用例

公共施設等総合管理計画において、立地適正化計画と連携して土地利用計画を記載している自治体として熊本県荒尾市がある。荒尾市は立地適正化計画に基づきながら、公共施設等の再編を効率的に行うとともに、中心拠点を示した上で、都市機能の魅力向上を図る計画となっている。

表1 公共施設等総合管理計画と個別施設計画における
公共施設の再配置に関する方針の調査結果(単位:件)

	公共施設等 総合管理計画	個別施設計画	総合判定
記載無し	1,516	1,524	1,434
関連計画 のみ記載	74	12	76
拠点設定記載	56	69	102
具体的 エリア記載	49	23	63
その他	37	30	57
未公表・未策定	15	89	15
合計	1,747	1,747	1,747

一方、荒尾市立地適正化計画では、都市機能増進施設の立地を誘導する区域である都市機能誘導区域の設定を行っている。

全市的な施設については、原則、中心拠点エリア（荒尾駅・緑ヶ丘地区周辺）へと集積を図ることとしている。

つまり、より具体的な土地利用計画と公共施設の再編の連携を図り、立地適正化計画において中心拠点エリアを指定し、そこに公共施設を集約する計画となっている。

また、地域的施設については別途考えられておりサービス水準の低下は考えられない。個別施設計画においても、立地適正化計画と連携した計画となっている。

表2 福山市の公共施設の分類・特性・利用区分

利用区分	配置する施設分類 (施設名称)	施設の特性
広域 市域施設	文化施設、庁舎、病院施設、スポーツ施設等	市域全体、または市外周辺地域からの利用を見込む施設
小学校区 地域区分 施設	児童福祉関連施設、支所、市民センター、図書館、小学校、公民館施設、コミュニティ施設、老人福祉施設等	概ね小学校区程度の住民の利用を前提としており、地域生活に密着し特定の住民を対象とした公共サービスを提供する施設
その他 (6ブロック) 施設	中学校、ふれあいプラザ、コミュニティセンター・館等	地域の特性や状況等を踏まえ、サービス提供が必要と判断される場合に配置する施設

(2) 線引都市計画区域を持たない自治体における事例

公共施設等総合計画において、市街化区域・調整区域のような明確な市街地の境界がないが、具体的に指定した施設やエリアを拠点として設定し、公共施設の総合管理をしている自治体として岡山県和気町がある。和気町は非線引き都市計画区域はあるが、地域の拠点である和気駅周辺へ公共施設を集積を行い、役割を終えた施設・同じ地域にいくつも重複して配置されている施設については、町民が効率よく施設を利用できるよう配慮し、統廃合・減築・複合化・売却等の取組を通して保有量の適正化を図っている。

つまり、明確な市街地の境界がない自治体でも、住民や来訪者が利用しやすい交流結節点を拠点として設定し、公共・公益サービスや産業関連サービスの機能を集約することで集約型都市構造の形成に努めている。

(3) 市町村合併履歴のある自治体の計画の運用例

公共施設等総合管理計画において、市町村合併による重複した施設の整理や見直しを土地利用計画と連携して、公共施設の総合管理をしている自治体として広島県福山市がある。

市町村合併を経て広域化したことにより、重複した施設の整理や見直しを行う必要がある場合、表2のように、公共施設の種類を分類し、利用状況等を勘案した上で、長期的な視点に立った公共施設の配置のあり方や管理運営方法等について検討するべきだと考えられる。また、全体で一体的な発展が可能となるよう、旧市町村の枠にとらわれず、合併前の地域に設置されていた公共施設等の機能の見直しに取り組む必要があると考えられる。

5章 考察とまとめ

公共施設等総合管理計画において、土地利用計画に記載している自治体は1,747自治体のうち216自治体と少なかった。また、その中でも都市計画や立地適正化計画に定めるエリアや具体的な施設を拠点として設定した土地利用計画に記載している自治体は49自治体とさらに少なかった。

一方で、都市構造や地域の実情を踏まえながら公共施設の再配置方針を定め、都市計画や立地適正化計画との連携を図る都市や、拠点施設を設定し、上手く集約化を図れている都市も存在する。

公共施設の総合管理を果すためには、適正な維持管理・統廃合が必須である。長期的な、人口減少による税収の減少、少子高齢化社会の進行による扶助費等の増大により、厳しい財政状況が続くことを考慮すると、将来のまちを見据えて真に必要な公共施設を総合管理することが重要となる。都市計画や立地適正化計画における立地誘導の視点を公共施設にも適用することで、真に必要な公共施設を選定することもでき、財政負担軽減、公共施設のサービス向上などにつながるのではないだろうか。