

総務文教常任委員会
所管事務調査報告書

令和7年3月18日

名寄市議会議長 山田 典幸 様

総務文教常任委員会

委員長	東川	孝義
副委員長	高野	美枝子
委員	遠藤	隆男
委員	川村	幸栄
委員	中畠	孝幸

複合施設のあり方について

はじめに

名寄市における公共施設等の約半数が既に 30 年以上を経過しております。また公共施設だけではなく、日常生活や経済活動を営む上で基盤となる道路や橋りょう、上下水道などのインフラ施設も公共施設と同様に計画的に整備が進められております。

しかし、今後の公共施設再配置に向けては、人口推移が大きく影響し「まち・ひと・しごと創生人口ビジョン」の見直しからも、既存設備同様の建て替えは難しく、一定の広さの中に「複合的な機能」を持たす設備が必要となってきます。

その上で公共施設の基本的な考え方において、公共施設総量の適正化を実現するため、総量縮減に向けた数値目標として平成 28 年度から 20 年間で公共施設の総延床面積を 13%削減する考え方が示されております。

当委員会では、公共施設の目的である市民の利便性や福祉の向上を含めて市民ニーズを十分に考慮した中で、また、将来負担コストの課題含めて、更新時期を迎える公共施設の集約化・複合化をどのように進めていくべきかを目的に、複合施設のあり方について協議を重ねてきました。

調査研究の経過

- ・令和 5 年 6 月 27 日 今期委員会テーマについての協議開始
- ・令和 5 年 10 月 11 日 香川県善通寺市 市庁舎複合施設としての図書館整備事業について
- 10 月 11 日 香川県丸亀市 市民会館整備事業について
- 10 月 12 日 広島県呉市 リノベーションまちづくりの取組みについて
- 11 月 17 日 名寄市 智恵文小中学校、児童センター、図書館現状把握
- ・令和 6 年 7 月 22 日 滝川市 公共施設複合化の取組みについて
- 7 月 23 日 富良野市 複合庁舎建設の取組みについて
- 7 月 24 日 小清水町 防災拠点型複合庁舎建設の取組みについて
- ・令和 7 年 1 月 23 日 視察及び取組み経過を含め所管部署との意見交換

視察先等の概要

- ・香川県善通寺市 『市庁舎複合施設としての図書館整備事業の取組み』
- ・面積：39.93 km² 人口：30,426 人（令和 5 年 9 月 1 日現在）
- ・市の概要

香川県の中讃（中部地域）で、香川県の中で唯一海に面していない。明治 28 年には大日本帝国陸軍の第 11 師団が置かれ、四国最大の基地を持っており、跡地の一部に陸上自衛隊の旅団司令部や駐屯地が配置されていました。

善通寺の市街地は中央部を総本山善通寺からの広がりを持って形成されており、中心部は陸上自衛隊駐屯地、国立病院、大学などの公共機関が多く立地し、独特な市街地を形成しています。

・視察内容

市庁舎と図書館の複合施設整備事業の目的は「まちの活力創出の基本方針」として、公共施設の機能を複合化させることにより、多様な市民の利用を誘発し、時間・曜日の変化による流動性のある活用を目的とし、併せて複合化によるコスト削減も考慮されていました。

新図書館のコンセプトは「本と出会い、人がつながり、夢をはぐくむ図書館」とし、指定管理者にて運営がされており、民間事業者が持つノウハウの有効活用により、香川大学並びに善通寺市との連携事業、館内にはカフェスペースや講演会やお話会など様々な事業が展開されており、地域の特性に応じた考え方にもなると思いますが、本市の公共施設再配置を研究する上で参考となりました。



【善通寺庁舎2階の図書館見学】

・広島県呉市 『まちづくり事業の取組について』

・面積：352.80 km² 人口：106,115人（令和5年9月1日現在）

・市の概要

広島県の南西部に位置し、瀬戸内海に面しており中核市に指定されています。造船・鉄鋼・パルプ・機械・金属などを中心とした臨海工業都市として発展していました。また、大和ミュージアム、てつのくじら館など海軍・海上自衛隊に関する博物館があります。

・視察内容

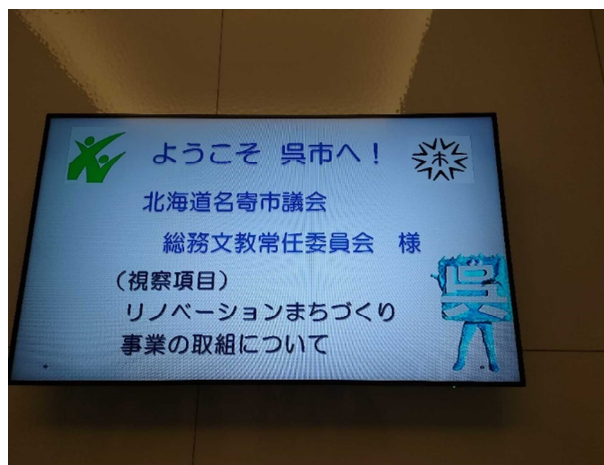
呉市の商店街の特徴として、売上・通行量は平成初頭がピークで、買い物の市外流出、増え続ける空き店舗・空地が多くなったが、それでも固定資産税の稼ぎ頭であり、新規創業の場として「強い店」を誘致するための施策として、「来てくれ店舗公募事業」に取り組んでいました。

具体的には、半径200～300メートルの小さなエリアを集中的に取組み、周辺に波及させながら変えていくリノベーションまちづくりを進めていました。

まちづくり事業の構想とポイントとなる施策では、複線的な取組み、民間と行政の役割を明確にして、企業版リノベーションスクールを作り、市内外の人材発掘と育成に取り組んでいました。

市街地再生リノベーションのまちづくり担当者の熱意に感動したと同時に、不動産業者の前向きな姿勢を見習わなければと感じたところです。

当市も中心市街地活性化のためには、不動産業者などとの議論を深め、ある程度の期間と資金は確保しつつ、市民や行政との話し合いを持ちながら、夢のあるまちづくりに取り組んでいかなければならないと思いました。



・**滝川市** 『公共施設複合化の取組みについて』

・面積：115.90 km² 人口：36,633 人（令和6年10月31日現在）

・市の概要

中空知地域の中心部として発展しています。しかし郊外のロードサイド店が相次いで造られたため、中心市街地の衰退が進んでおり、娯楽施設はあまりありません。

また、NHK 朝の連続テレビ小説「チョッちゃん」の舞台として有名になりました。近年では石狩川河川敷にグライダー飛行場を建設しグライダーによるまちおこしが行われています。

・視察内容

滝川市の公共施設複合化の取組みは、職員数減少によりフロアに余裕ができた時期と図書館の老朽化時期が重なり、財政的な課題、利便性、施設の状態、維持管理費、利用者からの視点、市民アンケート等様々な面から検討が行われ、町なかの庁舎内への移転が決定したとのことでした。

庁舎2階の滝川市立図書館の特徴は、行政、他の機関、団体等多方面との連携に力を入れていました。市役所の多くの課と連携した啓発展示、他企業や寺院、学校と連携した講演会、読み語り会等を数多く行い、市民の興味を多方面に向けさせる機能を発揮していました。

また、図書館での購入雑誌数を維持する取組みとして「雑誌ささえ隊」制度を作り、企業・団体・個人からの雑誌の年間購読料の寄付を募り、雑誌の裏側には会社・団体の PR を入れホームページに紹介を掲載することで財政上の支えはもとより商店街・企業との連携を深める取組みに成功していました。

滝川市の公共施設複合化の取組みは、職員数減少により市庁舎フロアに余裕ができた時期と図書館の老朽化時期が重なり、市民に親しまれる図書館を作ろうとする熱意が公共施設複合化の成功に導いたことを学ぶことができました。

・**富良野市** 『複合庁舎の取組みについて』

・面積：32.60 km² 人口：19,562 人（令和6年10月31日現在）

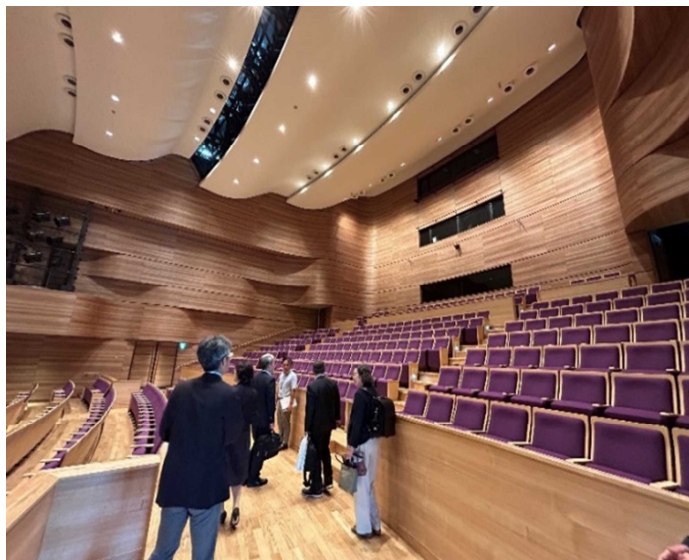
・市の概要

富良野盆地の中心都市で、国民体育大会、全日本スキー選手権等を開催し、テレビドラマ「北の国から」の反響によって多くの旅行者が訪れています。富良野市を含む6市町村で「富良野・美瑛観光圏」を形成しています。

・視察内容

富良野市では老朽化し耐震性が不足している庁舎の建て替えと、隣接する文化会館も同様な状態から、コスト削減を含めた複合施設の建設経緯について理解を深めました。

市民理解の取組みでは平成23年の東日本大震災を契機に庁舎建設の基本方針をまとめた「富良野庁舎建設基本構想」をたたき台に、市民検討委員会で協議を重ね、基本計画策定後、パブコメと並行し市民説明会を実施し、合意形成を図ったとのことでした。



【富良野庁舎に併設されたホール見学】

防災機能強化の取り組みでは BCP（業務改善計画）にも不随し、自家発電により 72 時間給電が可能、上下水道途絶時対策として受水槽、雑用水槽、汚水貯留槽の設備機能も備わっていました。

複合庁舎建設の取り組み経過の中で複合化の是非が問題となり、防災拠点の強化という視点が加わったことによる相乗効果が大きかったと推察されました。

それぞれの自治体が持っている歴史や条件により複合化の可能性は様々ですが、当市も人口減、財政基盤の確保、防災対策などに対する市民の声の集約はもちろんですが、幅広い専門家の意見も聞きながら、公共施設のあり方を学ぶことができました。

・小清水町 『防災拠点型複合庁舎「ワタシノ」建設の取り組みについて』

・面積：286.89 km² 人口：4,373 人（令和6年10月31日現在）

・町の概要

北部はオホーツク海に面し、釧網本線が岸に沿って東西に走っています。南部は山岳地帯で平野・丘陵が広がっています。オホーツク海沿岸は降雪量が少なく、日によっては寒暖差があるものの、平均気温は緩やかであります。

・視察内容

小清水町では、町民が日常を快適に過ごせる交流・健康拠点と、庁舎機能を併せ持った公共施設としては日本初となる「フェーズフリー」の考え方を導入し、災害時の防災拠点としても機能する施設の視察を行いました。

防災拠点型複合施設として建設された目的は、北海道胆振東部地震がきっかけとなり老朽化と耐震不足が課題となっていた役場庁舎の建て替えに向けて、防災拠点となる役場庁舎と避難所、交流拠点である中央公民館、保健センターの一体化を図り、にぎわいを創出しながらも、いざという時は町民を守る「安心と安全の憩いの場」となるよう様々な企業の協力をいただき、フェーズフリーの概念を踏まえた建設を行ったとのことであります。

町民との合意形成では、町長の公約でもあるコミュニティに関しては飲食ができること、絵画などの展示スペース、気軽に立ち寄れる場所、フィットネス的な集まりができるなど、ワークショップを重ね、

様々な年代層の意見を取り入れたことにより反対意見は少なかったとのことでした。

複合施設の運営は町の NPO 法人が担当しており、カフェやフィットネスクラブは地域協力隊をはじめ、新庁舎方針に賛同した企業・組織が持続可能なまちづくりに向けて、ノウハウやアイデア、人材を提供していました。

防災拠点型複合庁舎は、日常時・災害時の居場所づくりで、町のにぎわいと持続可能なまちづくりを目指す、官民連携で取り組んだコミュニティ再生・防災拠点の施設として学ぶことができました。



【平常時・非常時に利用できる民間のコインランドリー】

【名寄市公共施設等再配置計画】

名寄市公共施設等再配置計画は2022年度～2051年度の30年間です。その計画期間全体を3つの期間（＝フェーズ）に区切り、時系列的な関係を整理しています。

ロードマップにおけるフェーズの設定

フェーズ 1	フェーズ 2	フェーズ 3
短期：5 年間	中期：10 年間	長期：15 年間
2022～2026 年度	2027～2036 年度	2037～2051 年度

フェーズ1 対象施設（築年数は令和5年現在） 【図書館・児童センター、R5-11-17 施設見学】

想定施設	面積	築年数 (築年)	構造規模	評価 項 目 ※	課題
図書館	1,678 m ²	53 年 (S45)	鉄筋コンクリート造 地上4階	D	老朽化
児童センター児童室 体育館	658 m ²	51 年 (S47)	鉄筋コンクリート造 地上2階	C	老朽化
	237 m ²	56 年 (S42)	鉄骨造 地上1階		
市立大学 学生寮	1,091 m ²	27 年 (H8)	鉄筋コンクリート造 地上3階	B	地域住民との交流
生活支援ハウス		新設	2024-11-29 議員協議 会にて 事業の廃止		低所得高齢者の住 まい確保
ワーケーション施設		新設			移住定住促進、 関係人口拡大

複合施設のあり方先進地視察（道外・道内）を終えて

- ① 複合施設のコンセプトを明確にし、将来を見据えた再配置計画が重要。
- ② このまちをどうするか、市民にとって何が必要なのか、市民のために使ってもらえる施設なのか、医療・福祉・教育など様々な視点からの検討が重要。
- ③ 市内不動産業者やまちづくり会社との議論を深め、夢のあるまちづくりが重要。
- ④ 複合施設内での図書館運営については、行政及び市内企業・各団体との連携が重要。
- ⑤ 人口減少、財政基盤の確保、防災対策など市民の声はもちろんだが、幅広い専門家の意見も重要。
- ⑥ 日常時・災害時の居場所づくりで、まちのにぎわいと持続可能なまちづくりに向けて、官民連携での取組が重要。
- ⑦ グランドデザインを明確にして多方面からのアイデアや大胆な目標を追及し、市民の声を大切にする取組が重要。

まとめ

委員会では道内外の視察を終えて、複合施設のあり方について7項目の整理を行い、所管部署との意見交換を行いました。

その中で、平成26年度から令和5年度末現在における公共施設の延床面積の推移については、計画当初より0.87%増加しており、この理由は令和5年度末における新規施設設置と旧施設の解体時期とのズレにあることを確認しました。

具体的な議論では、再配置計画のフェーズ1対象施設の現状と課題、立地や規模、利用者のニーズ等について意見が交わされました。

その中では先進地視察における取組内容を含め、名寄市公共施設の再配置計画の趣旨並びに名寄市立地適正化計画における、ウォーカブルな中心市街地形成に向けた都市機能誘導区域への人口密度を上げる動線の移動手段、市内業者との合意形成、近隣自治体との連携、計画に対する市民との議論をする期間など多岐にわたり意見交換を行いました。

先進地の複合施設を視察させていただき、なぜ複合施設に着目されたのか。その一つはアクセスのしやすい場所に立地するべき、設置される建物が多様化するために複合施設が新たな形を作り出しているのではないかと考えられました。

また、複合化により建築費用及び維持経費の軽減、用地取得問題の緩和、地域づくりや地域活性化を目的としたシンボリックな役割を担うことが可能となることであります。

名寄市では公共施設等総合管理計画において、現状と課題、将来負担コストの課題、適正な管理等に関する考え方が示されております。

具体的な推進に向けては様々な課題もあるとは思いますが、市民を巻き込んだ議論を進めていくために、計画されている内容を早期に具現化した提示を行い、一定程度イメージを立てやすい施策の推進が必要であると考えます。

以上の提言をさせていただく中で、公共施設再配置に向けては将来人口推移が大きく影響してまいります。市民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するための複合施設として、人の集まる場所、そして憩いの場となるような施設であることに期待するものであります。