

訂正版

花卷市公共施設等総合管理計画 (基礎調査編)

【花卷市公共施設白書 2015】



平成 28 年 7 月

花 卷 市

はじめに

現在、全国の地方公共団体では、1960年代～1970年代の高度経済成長期に集中的に整備された大量の公共施設が一斉に建替えや大規模改修等の更新時期を迎えつつあります。一方、人口減少・少子高齢化の急速な進展に伴い、扶助費等の社会保障関係費の増加に歯止めがかからず、財政状況が年々厳しさを増している中で、今後、全国的に既存の公共施設の更新に充当できる財源は減少していくと見込まれています。

このような状況下、人口減少等によって既存の公共施設に対する利用需要が変化していくことが予想されることも踏まえ、早急に公共施設の全体の状況を把握し、長期的な視点をもって、更新・統廃合・長寿命化等を計画的に行うことにより、財政負担を軽減・平準化するとともに、公共施設の最適な配置を実現することが、全国共通の喫緊の課題となっています。

このような背景のもと、国においては、「経済財政運営と改革の基本方針～脱デフレ・経済再生～」(平成25(2013)年6月閣議決定)において、「インフラの老朽化が急速に進展する中、【新しく造ること】から【賢く使うこと】への重点化が課題である」との認識のもと、インフラの戦略的な維持管理・更新等の推進を目的に、目指すべき姿や施策の方向性を示した「**インフラ長寿命化基本計画**」(平成25(2013)年11月)が策定されています。

さらに、地方公共団体が国の動きと歩調を合わせ、速やかに公共施設の総合的かつ計画的な管理を推進するため、平成26(2014)年4月22日、「**公共施設等総合管理計画**」の策定に取り組むよう、各地方公共団体に対して要請を行うとともに、本計画に記載すべき事項を「**公共施設等総合管理計画の策定にあたっての指針**」として明らかにしています。(図1)

この**公共施設白書**は、本市でも平成28(2016)年度に予定している「**公共施設等総合管理計画**」の策定に先立ち、将来的な人口構造の変化や今後の建替え・大規模改修等にかかる経費の試算等を交えつつ、市が保有する公共施設の実態を客観的に洗い出し、将来にわたり適切な公共サービスの提供と持続可能な財政運営を両立させ、今後の維持管理・運営のあり方を検討するための起点となる**【基礎資料】**とすることを目的としています。

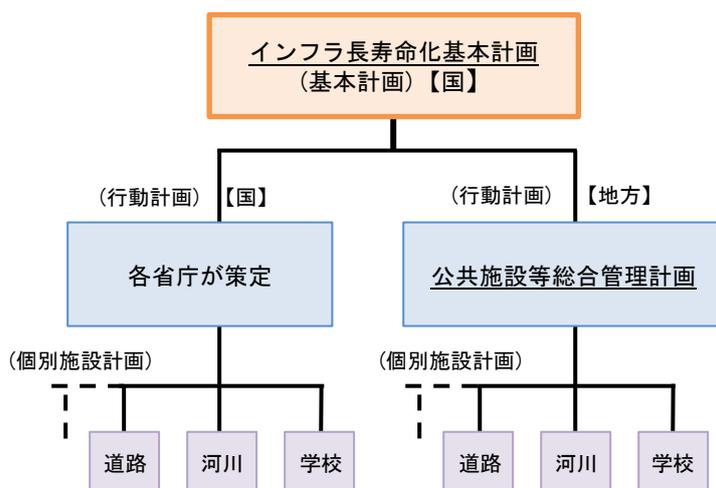


図1 インフラ長寿命化計画の体系

資料：総務省「公共施設等総合管理計画策定指針の概要」

【花巻市公共施設白書 2015】

目 次

序章	1
1. 白書の構成	1
2. 公共施設の対象範囲	2
(1) 財産区分の整理	2
(2) 公共施設の種類	3
(3) 公共施設白書の特記事項	4
第1章 花巻市の概要	5
1. 花巻市の概況	5
(1) 花巻市の位置、面積	5
(2) 花巻市の沿革	6
2. 人口の推移、将来の見通し	7
(1) 総人口の推移	7
(2) 年齢3区分別の人口の推移	8
(3) 将来人口の推計	9
3. 財政の状況	10
(1) 歳入の推移（一般会計）	10
(2) 歳出の推移（一般会計）	11
(3) 財政指標の状況	12
第2章 公共施設の現状と課題	15
1. 建物施設の状況	15
(1) 用途別建物施設の保有状況	15
(2) 建築年別分布	16
(3) 経過年数の状況	17
(4) 人口一人当たりの延床面積	18
(5) 耐震化実施状況	21
2. インフラ施設の状況	22
(1) 道路・橋りょうの状況	22
(2) 下水道の状況	23
3. 将来更新投資額の試算	24
(1) 建物施設の考え方	24
(2) 建物施設の将来更新費用	25
(3) 道路・橋りょうの考え方	26
(4) 道路・橋りょうの将来更新費用	27
(5) 下水道の考え方	28
(6) 下水道の将来更新費用	29
(7) 公共施設（建物施設・インフラ施設）の将来更新費用	30
4. 公共施設の状況からみた課題	31
(1) 建物施設の課題	31
(2) インフラ施設の課題	31

第3章 市民アンケート調査	33
1. 市民アンケートの概要	33
(1) 調査の目的	33
(2) 調査の方法等	33
(3) 調査の内容	33
2. 調査回答者の基本情報について	34
(1) 性別	34
(2) 年齢	34
(3) 家族構成	34
(4) 職業	35
(5) 勤務地	35
(6) 居住地	35
(7) 出身地	35
3. 単純集計結果	36
(1) 公共施設の利用状況について（最近1年間）	36
(2) 公共施設の満足度や優先度について	38
(3) 公共施設の維持管理・運営の取り組みについて	41
(4) 公共施設のあり方について	42
第4章 用途別公共施設の現状	45
1. 本章について	45
(1) 対象施設	45
(2) 特記事項	46
2. 用途別の現状	47
(1) 学校教育系施設	47
(2) 市民文化系施設	59
(3) 社会教育系施設	73
(4) スポーツ・レクリエーション系施設	83
(5) 産業系施設	95
(6) 子育て支援施設	109
(7) 保健・福祉施設	123
(8) 医療施設	129
(9) 行政系施設	133
(10) 公営住宅	145
(11) その他	153
第5章 地区別公共施設の現状	159
1. 本章について	159
(1) 対象施設	159
(2) 対象地区	159
(3) 表の見方	159
2. 建物施設地域実態マップ	160
終章	163

序章

1. 白書の構成

本書の全体構成は、**図2**に示すとおりです。

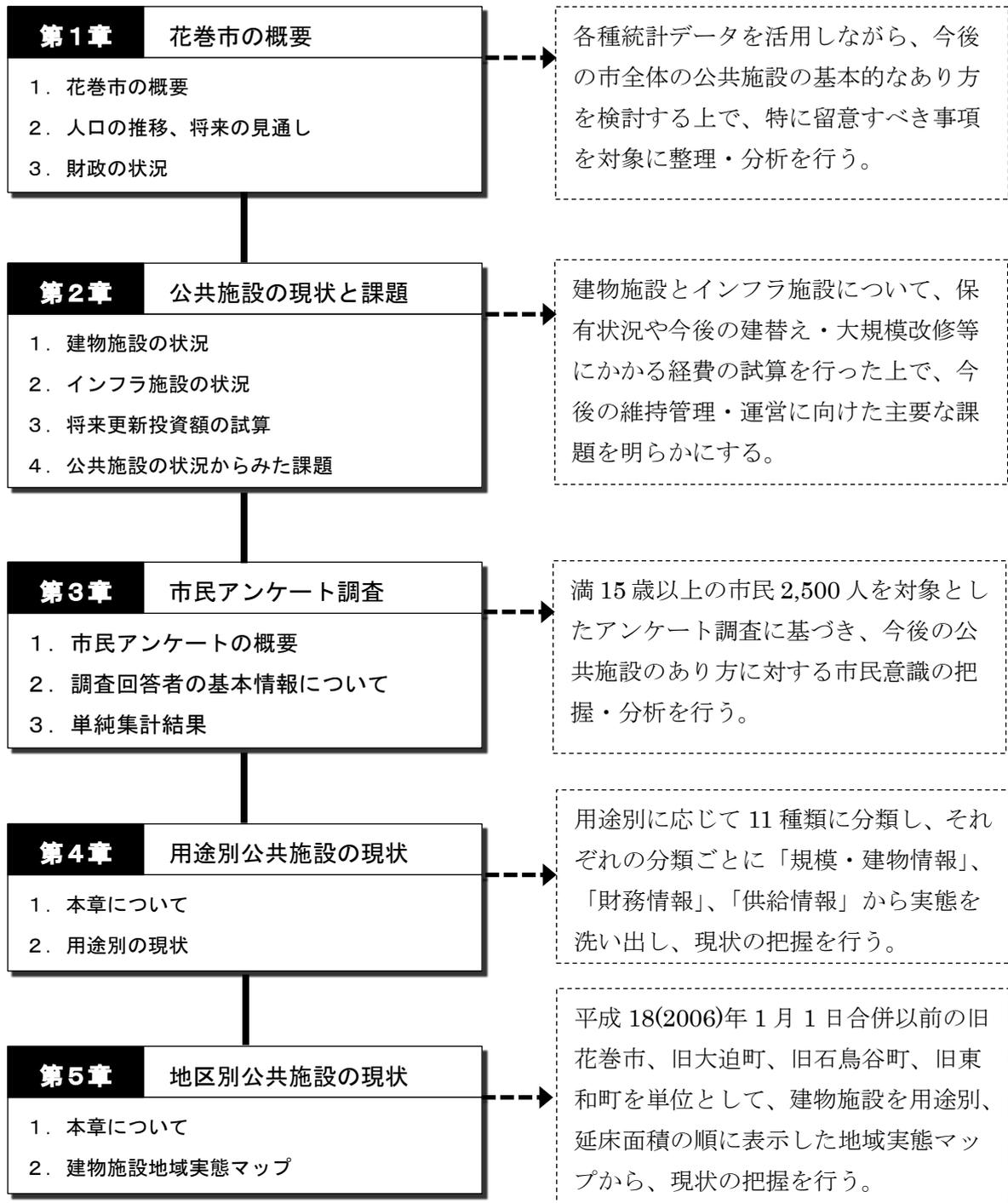


図2 公共施設白書の全体構成

2. 公共施設の対象範囲

(1) 財産区分の整理

地方自治体が所有し、管理する財産は地方自治法で(図3)のとおり定められています。地方自治体が所有する動産、不動産などは「公有財産」と呼ばれ、「行政財産」と「普通財産」に区分されます。

行政財産は、地方自治体が行政目的で用いる財産の事で、市役所や消防署など地方自治体が事務事業を行うために直接利用する「公用財産」と、学校、公民館、市営住宅、道路、橋りょうなど住民が一般的に共同利用する「公共用財産（公の施設）」の2つに区分されます。

普通財産は、行政財産以外の公有財産で、行政財産と異なり特定の行政目的に直ちに用いられるものではなく、地方自治体が一般私人と同等の立場で所有するもので、貸付、売却、譲与、出資目的の信託、私権の設定などができます。

この公共施設白書では、市が保有する行政財産と普通財産を対象としています。

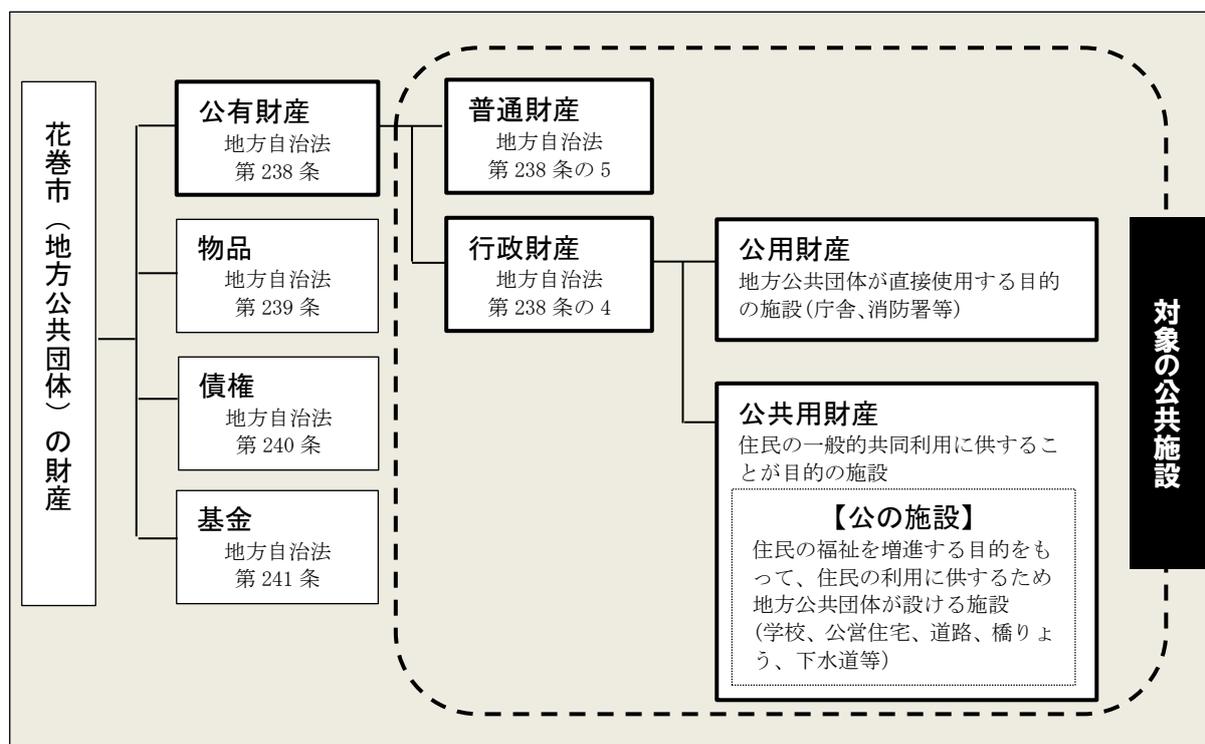


図3 公共施設財産区分の整理

(2) 公共施設の分類

本書は、中長期的視点をもって公共施設の維持・更新、統廃合、長寿命化等を計画的に行うことにより、財政負担を軽減・平準化するとともに、その最適な配置を実現しようとするものであるため、市が保有する公共施設の全体を把握する必要があります。

この公共施設を分類すると(表1)のとおりになります。建物施設だけではなく、道路・橋りょう等のインフラ施設を含むものとします。

表1 対象とする公共施設の分類

項目	公共施設	
	建物施設	インフラ施設
一般会計	<ul style="list-style-type: none"> ・学校教育系施設 ・市民文化系施設 ・社会教育系施設 ・スポーツ・レクリエーション系施設 ・産業系施設 ・子育て支援施設 ・保健・福祉施設 ・医療施設 ・行政系施設 ・公営住宅 ・公園 ・清掃施設 ・その他建築系公共施設 ・歴史的建造物 ・普通財産 	<ul style="list-style-type: none"> ・道路 ・橋りょう
特別会計	<ul style="list-style-type: none"> ・浄化センター ・クリーンセンター ・コミュニティプラント ・公設卸売市場 	<ul style="list-style-type: none"> ・下水道管

(3) 公共施設白書の特記事項

1) 対象施設の基準年月日

本書の作成に当たり、建物施設及びインフラ施設の対象施設は、「花巻市財産台帳」に基づき、平成 27(2015)年 4 月 1 日現在を基準として情報の収集整理を行いました。

2) 建物施設の把握の基本単位

建物施設の立地状況は、(図4)に示すように複数のパターンが存在します。本書では、原則として施設を基本単位としています。

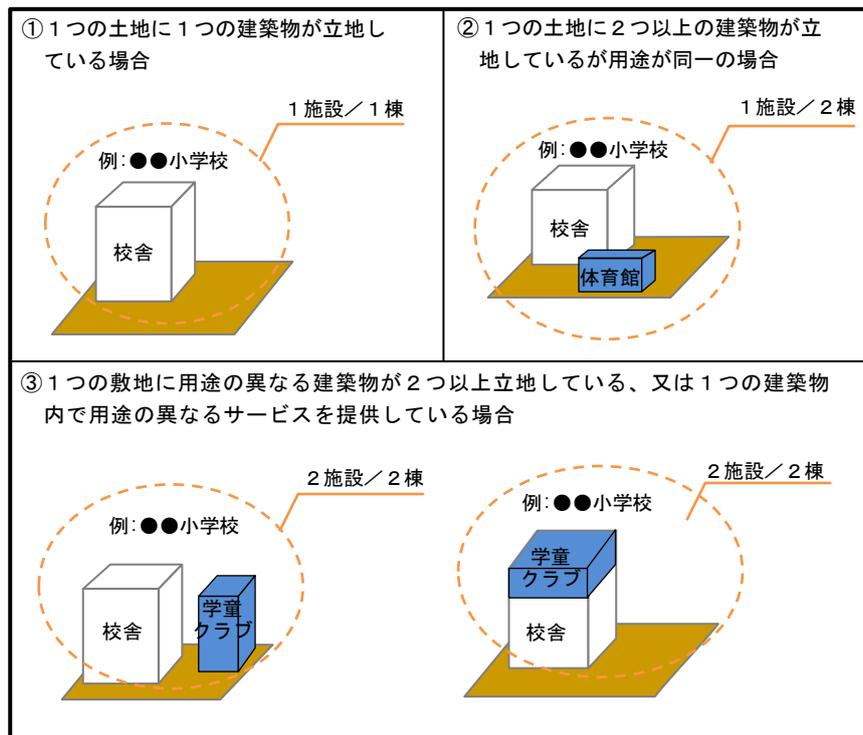


図4 建物施設の立地パターン

3) 財務情報・供給情報の取り扱い

建物施設の財務情報・供給情報は、平成 24(2012)～26(2014)年度の3年間のデータを基本としています。

第1章 花巻市の概要

第1章 花巻市の概要

1. 花巻市の概況

(1) 花巻市の位置、面積

花巻市は岩手県のほぼ中央に位置し、総面積は908.32km²で、西に奥羽山脈、東には北上高地の山並みが連なる肥沃な北上平野に位置し、季節ごとに変化に富んだ自然風景が広がる美しいまちです。

市内には北上川が流れ、早池峰国立公園や花巻温泉郷県立公園等、県を代表する豊かな自然環境が広がるとともに、豊富な温泉群を有しています。

また、宮沢賢治や萬鉄五郎等の世界的にも著名な先人を輩出するとともに、早池峰神楽や鹿踊りなどの郷土芸能や南部杜氏、さき織り、ホームスパン等の優れた技術が多く伝えられています。

さらに、県内唯一のいわて花巻空港があり、また東北新幹線や東北自動車道、東北横断自動車道の高速交通網が整備されるなど、北東北の高速交通網の結節点という極めて恵まれた拠点性を有しています。

気象条件は、北上川を挟んだ低地帯の東部では内陸型盆地気象が強く、特に夏場における昼夜の温度差が大きく、冬季は比較的温暖で積雪量が少ない。一方、西部の奥羽山麓は寒冷多雪の気候に支配され、12月から3月まで積雪もあるが、奥羽山麓にさえぎられるため、日本海側よりは少ない積雪となっています。

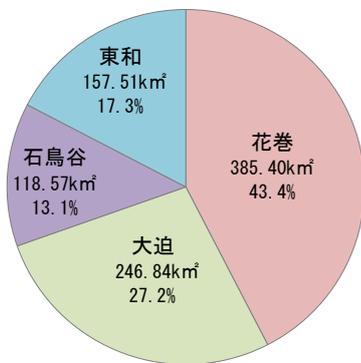
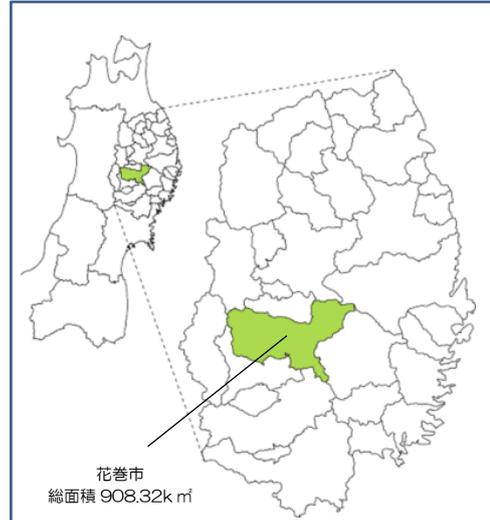


図 1.1.1 花巻市の面積

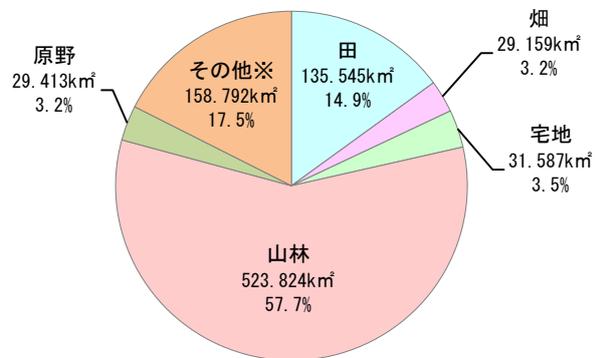


図 1.1.2 土地利用区分面積

※その他：鉱泉地、池沼、牧場、雑種地を含む。

資料：花巻市統計書（平成 26 年版）

(2) 花巻市の沿革

花巻市には、古代からの生活の場であったことを示す縄文時代の遺跡が数多くあります。

弘仁2(811)年の「日本後記」に「陸奥国に和我、稗縫、斯波の三郡を置く」と記述されており、しばらくしてこの地方は、律令制度の下で安倍氏、藤原四代の統治を受けることとなりました。

その後、約400年にわたって稗貫氏や和賀氏などの治世下となり、稗貫氏は旧花巻市、大迫町、石鳥谷町、東和町(一部)にまたがった地域を、また、稗貫氏と姻戚をなす和賀氏は、現在の北上地方をはじめ旧東和町の大部分を治めていました。

江戸時代には、本地域を南部氏が統治しました。この地方は、盛岡藩の南端に位置し、軍事上の重要な拠点、穀倉地帯として、陸運・船運も発達し栄えました。

廃藩置県が行われた後は、明治22(1889)年の町村制施行、昭和29(1954)年前後の町村合併などを経て、花巻市、大迫町、石鳥谷町、東和町が誕生し、それぞれ特徴を活かしながら発展を続け、平成の大合併においては、平成18(2006)年1月1日、同1市3町による新設合併が実現しました。

表 1.1.1 市域の変遷

区分	年月日	合体境界変更の別	旧市町村
花巻市	平成 18. 1. 1	合体	花巻市、大迫町、石鳥谷町、東和町
旧花巻市	昭和 29. 4. 1 昭和 29. 10. 1 昭和 30. 7. 1	市制施行 境界変更 合体	花巻町、湯口村、湯本村、矢沢村、宮野目村、太田村 北上市飯豊町字成田の一部 花巻市、笹間村
旧大迫町	昭和 30. 1. 1	合体	大迫町、亀ヶ森村、内川目村、外川目村
旧石鳥谷町	昭和 30. 1. 1	合体	石鳥谷町、八幡村、新堀村、八重畑村
旧東和町	昭和 30. 1. 1	合体	土沢町、小山田村、中内村、谷内村

資料：花巻市統計書（平成26年版）



図 1.1.3 市域

2. 人口の推移、将来の見通し

(1) 総人口の推移

- 総人口は、ピーク時である平成 12(2000)年の 107,105 人と比較すると 8,040 人 (7.5%) 減少しています。
- 地区別人口は、各地区とも全体的に減少傾向にあります。

本市の平成 27(2015)年総人口は、99,135 人となっています。平成 12(2000)年の総人口 107,175 人をピークに年々減少しています。

また、地区別の平成 27(2015)年人口は、花巻地区で 69,909 人 (70.5%)、大迫地区で 5,515 人 (5.6%)、石鳥谷地区で 14,659 人 (14.8%)、東和地区で 9,052 人 (9.1%)、となっており、各地区とも全体的に減少傾向にあります。

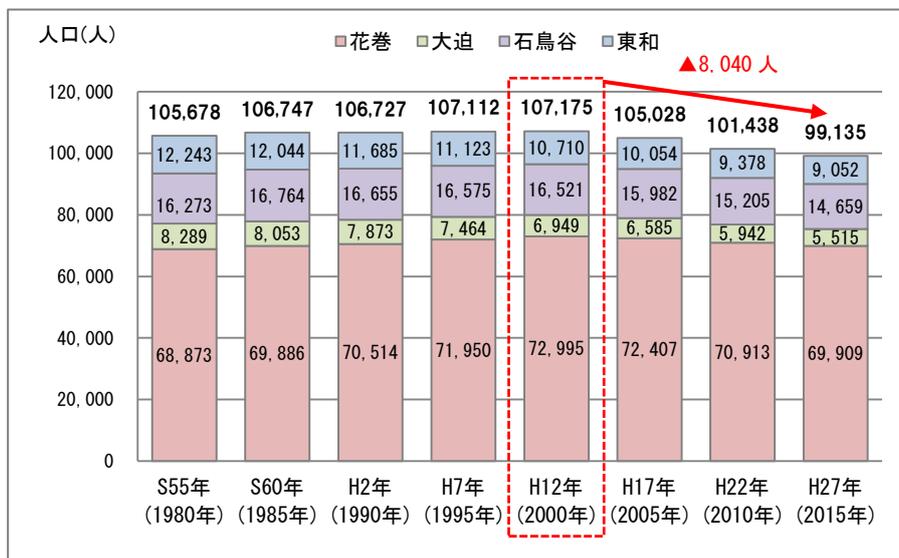


図 1.2.1 総人口・地区別人口の推移

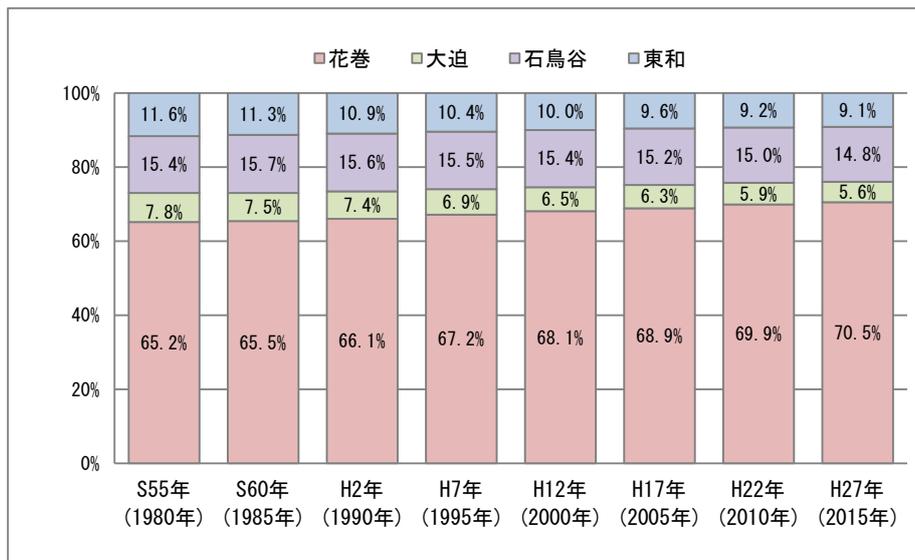


図 1.2.2 地区別人口の構成比

※各年国勢調査、平成 27(2015)年は住民基本台帳人口 (10月1日現在)

(2) 年齢3区分別の人口の推移

■年少人口と生産年齢人口が減少、一方で老年人口が増加し、少子高齢化が進行しています。

年少人口は、減少傾向にありましたが、平成7(1995)年に老年人口を下回りました。生産年齢人口は、昭和60(1985)年にピークを迎え以降は、停滞傾向から減少傾向です。老年人口は、平成7(1995)年に年少人口を上回り、増加傾向です。少子高齢化が進行しています。

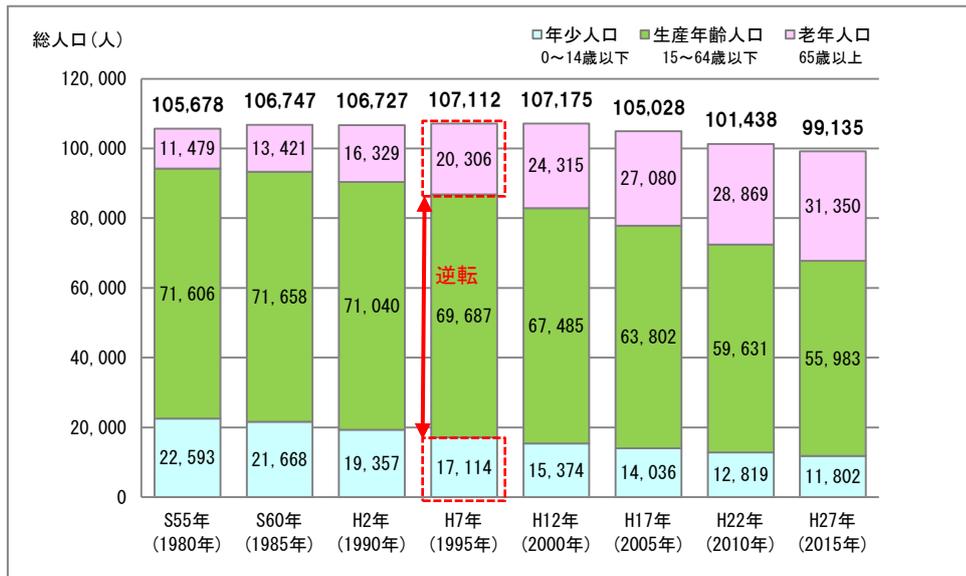


図 1.2.3 年齢3区分別人口の推移

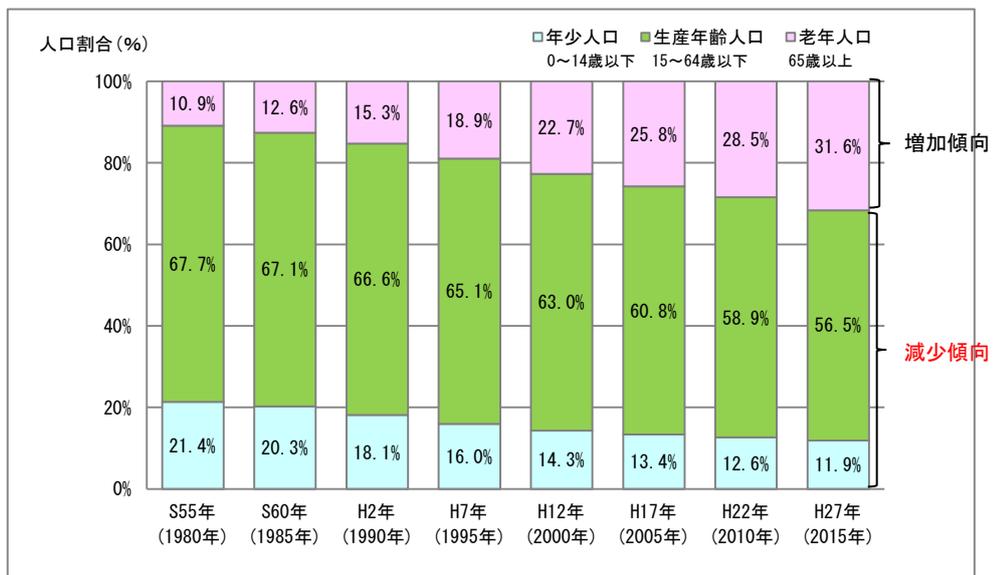


図 1.2.4 年齢3区分別人口の構成比

※年齢3区分人口は、年齢不詳の人口を除くため、総人口と合計値が合わない場合があります。

(3) 将来人口の推計

- 平成 52(2040)年における総人口は 75,153 人になると見込まれます。
- 年少人口は平成 22(2010)年より 41.6%減、生産年齢人口は 35.4%減、老年人口は 1.0%増、平成 32(2020)年人口をピークに減少傾向にあります。

本市の将来人口については、「花巻市人口ビジョン(平成 27 年 10 月)」の人口推計値によると、平成 52(2040)年における人口は 75,153 人(平成 22 年比: 25.9%減)と推計されます。

また、平成 52(2040)年における年少人口は、7,491 人(同比: 41.6%減)、生産年齢人口は 38,495 人(同比: 35.4%減)、老年人口は、29,167 人(同比: 1.0%増)、平成 32(2020)年人口をピークに減少傾向にあります。

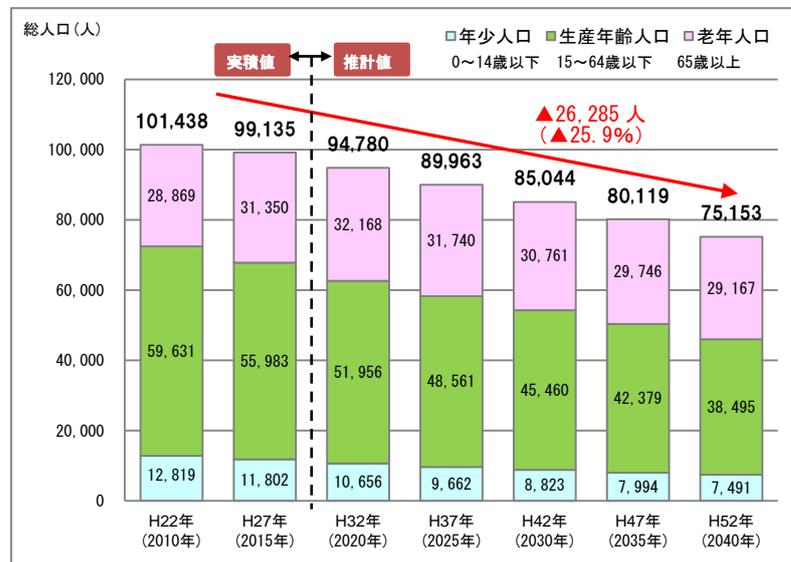


図 1.2.6 年齢 3 区分別将来人口推計

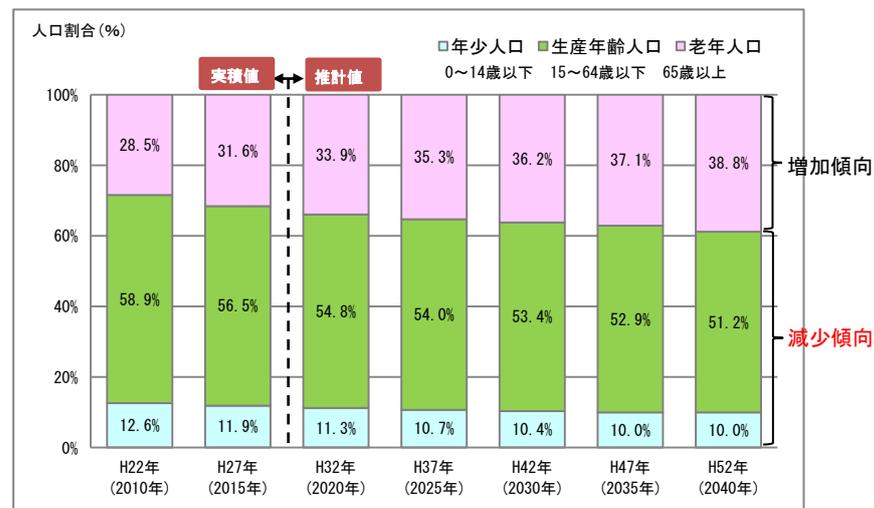


図 1.2.7 年齢 3 区分別将来人口推計の構成比

資料: 花巻市人口ビジョン(平成 27 年 10 月)

3. 財政の状況

(1) 歳入の推移（一般会計）

- 平成 26(2014)年度の歳入は、約 504 億円と過去 5 年間で最も高くなっています。
- 生産年齢人口の減少が予測され、自主財源の減少が懸念されます。

平成 26(2014)年度の歳入は約 504 億円と過去 5 年間で最大となっています。その割合は、地方交付税が最も多く 35.7%、次いで市税が 22.0%となっています。また、市税などの自主財源は 33.4%、地方交付税などの依存財源は 66.6%を占めています。

平成 26(2014)年度と平成 22(2010)年度を比較すると、自主財源は約 19.7 億円増加し、割合は 30.7%から 33.4%に増加しています。そのうち市税が約 4.9 億円増加していますが、主たる納税者である生産年齢人口の減少が予測されることから、今後、市税の減少とともに自主財源の減少が懸念されます。

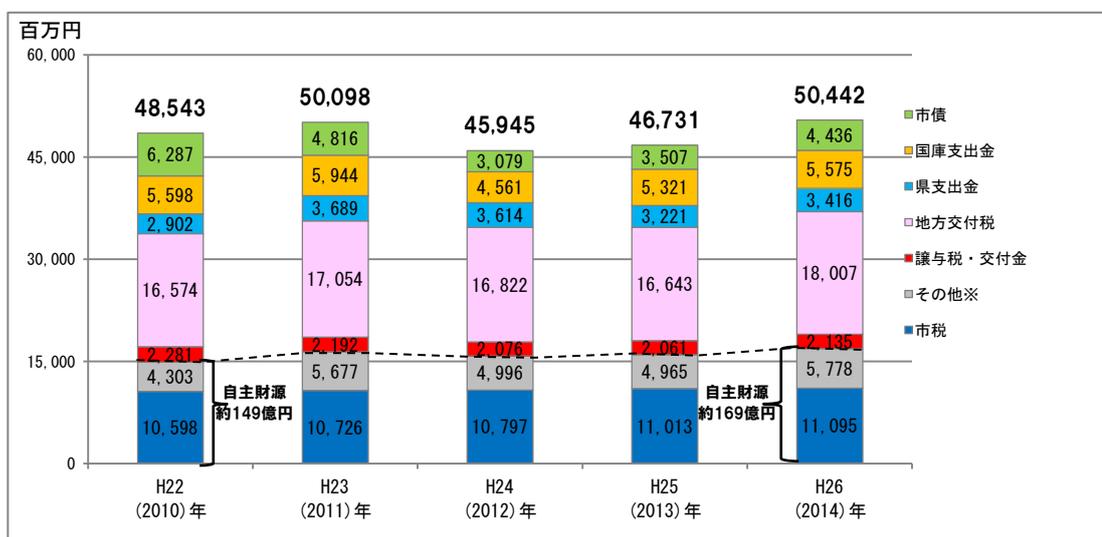


図 1.3.1 歳入の推移

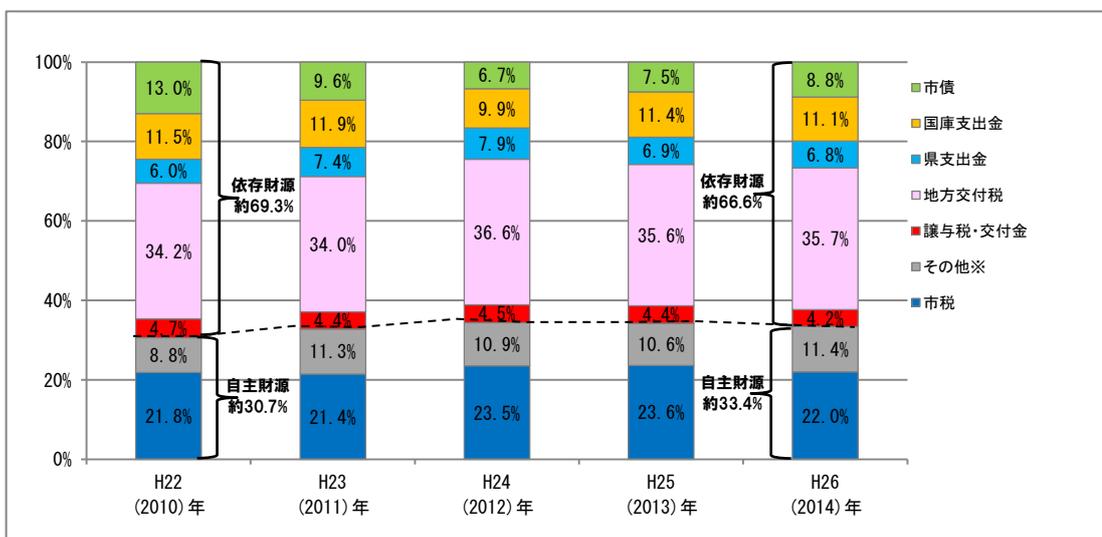


図 1.3.2 歳入の構成比

※その他は繰越金、諸収入、使用料及び手数料、繰入金、分担金及び負担金、財産収入、寄附金で構成されています。
資料：財政課データ

(2) 歳出の推移 (一般会計)

■歳出のうち義務的経費の割合が高く、平成 26 (2014) 年度は約 215 億円です。
 ■義務的経費の内訳は、扶助費が最も高く約 79 億円 (16.5%) です。
 ■扶助費は、高齢者の増加に伴い、今後も高い水準で推移すると予測されます。

平成 26 (2014) 年度の歳出は約 483 億円と過去 5 年間で最大となっています。内訳をみると、義務的経費が約 215 億円と最も多くの割合を占めています。

平成 26 (2014) 年度と平成 22 (2010) 年度を比較すると、義務的経費は約 13 億円の減少となっています。人件費は約 5 億円、公債費は約 16 億円減少していますが、扶助費が約 8 億円増加しています。高齢者の増加に伴い、扶助費は高い水準を推移すると予測されます。

公共施設の更新等に利用できる投資的経費は平成 22 (2010) 年度が約 68 億円でしたが、平成 26 (2014) 年は約 54 億円と減少しています。

義務的経費が高い水準で推移し、また歳入は減収が見込まれるため財政の硬直化が進み、投資的経費の確保が一層困難となることが見込まれます。

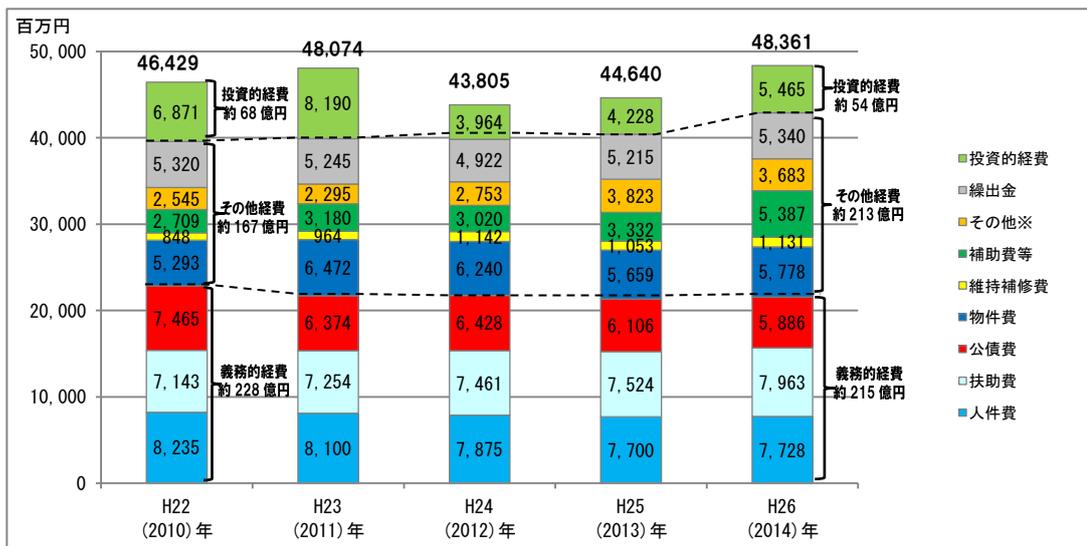


図 1.3.3 歳出の推移

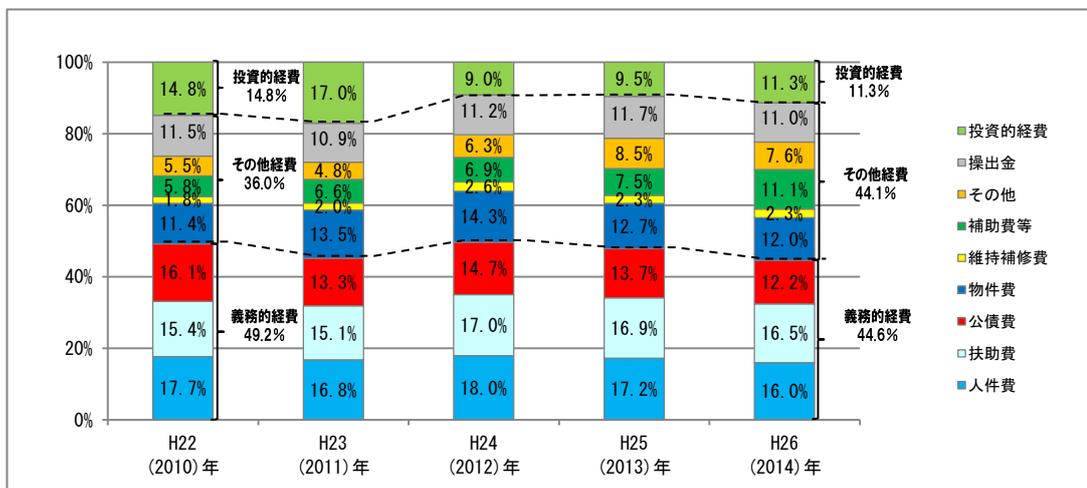


図 1.3.4 歳出の構成比

※その他は積立金、投資及び出資金貸付金で構成されています。

資料：財政課データ

(3) 財政指標の状況

1) 財政力指数^{※1}

■財政力指数は、ほぼ横ばいで推移し、岩手県内市町村平均と比較すると0.1程度上回っており、比較的安定しているといえます。

財政力指数は、平成22(2010)年度からほぼ横ばいで推移しています。平成26(2014)年度は0.44で、国からの普通交付税により不足分を補っています。

岩手県内市町村平均と比較すると、県全体と同様にほぼ横ばいに推移し、各年の岩手県平均を0.1程度上回っており、県内市町村の中では財政力が比較的強いといえます。

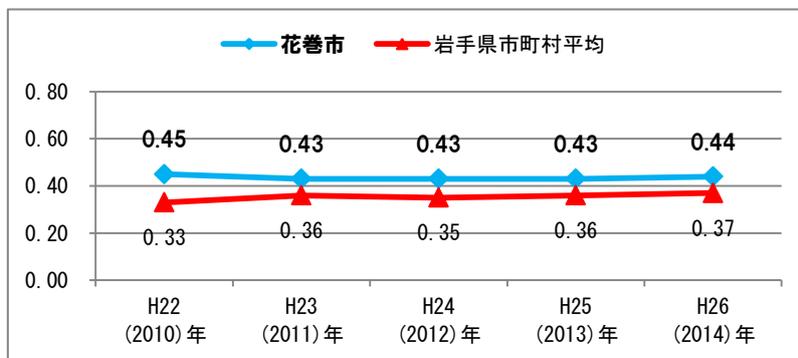


図 1.3.5 財政力指数の推移

2) 経常収支比率^{※2}

■経常収支比率は、岩手県内市町村平均と比較すると同程度です。

経常収支比率は、平成23(2011)年度以降やや上昇しています。

岩手県内市町村平均と比べるとやや低い年もみられますが、県平均と同程度で推移し、平成26(2014)年度は86.0%であり、14.0%分を自由に使えることができるといえ、ある程度の弾力性が認められることがわかります。

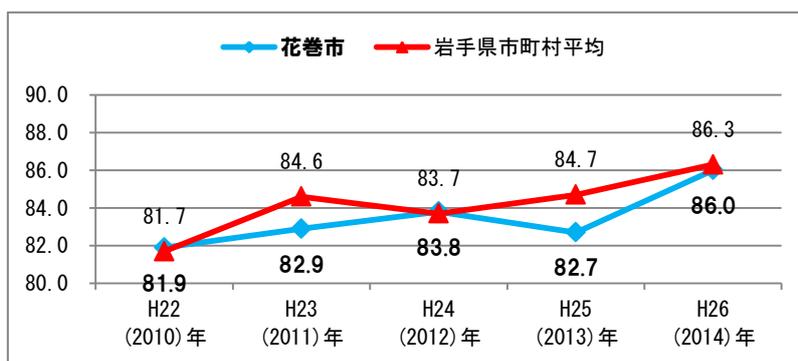


図 1.3.6 経常収支比率の推移

3) 実質公債費比率^{※3}

■実質公債費比率は毎年減少し、借金の負担割合は着実に減少しています。

早期健全化基準の25%を下回っています。平成22(2010)年度までは県内市町村平均より3%前後高い水準でしたが、平成23(2011)年度以降はその差が縮小しています。

市の実質公債費比率は毎年減少しています。合併時に旧市町の借金を引き継いだため岩手県平均を上回っており、県内他市町村より借金の負担割合が若干大きい状態が続いていましたが、その差は着実に縮小しています。

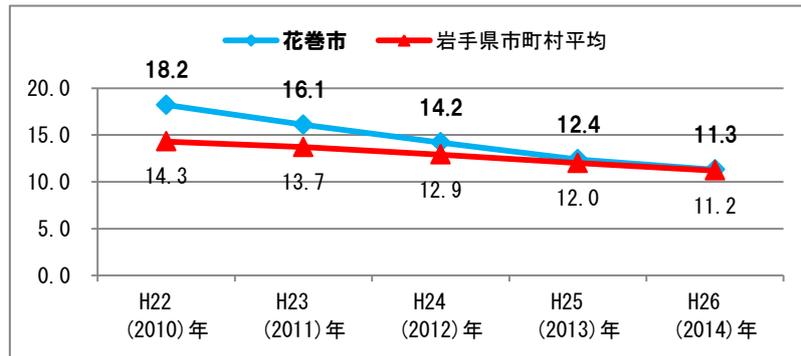


図 1.3.7 実質公債比率の推移

4) 将来負担比率^{※4}

■県内市町村平均をやや上回った水準で推移しています。

■借金を減らし、貯金を増やす努力をすることで改善してきました。

早期健全化基準の350%を下回っています。地方債残高の減少等により、毎年減少傾向にあります。

岩手県内市町村平均と比較すると、平成22(2010)年度以降、県内市町村平均をやや上回った水準で推移しています。

岩手県平均を若干上回っていますが、借金を減らし、貯金を増やす努力をすることで改善してきました。

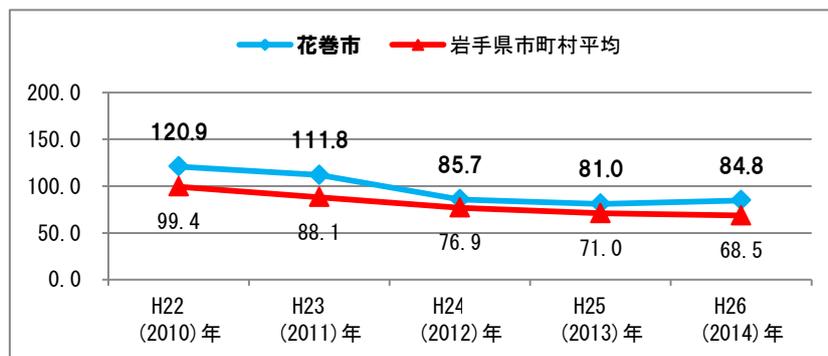


図 1.3.8 将来負担比率の推移

※1「財政力指数」：地方公共団体の財政力を示す指数で、「基準財政収入額」を「基準財政需要額」で除して得た数値の過去3年間の平均値をいいます。

「基準財政収入額」…各地方公共団体の財政力を合理的に測定するため、地方公共団体の標準的な税収入の一定割合により算出した額になります。

「基準財政需要額」…各地方公共団体の合理的かつ妥当な水準における行政を行うために必要となる費用を一定の方法で算出した額です。

財政力指数が高いほど自主財源の割合が高く、財政力が強い団体ということになり、1を超える団体は国からの支援を要しない強さを示し、普通交付税の不交付団体となります。

※2「経常収支比率」：人件費や公債費、扶助費などの義務的性格の強い経常経費に、市税や普通交付税を中心とする経常一般財源がどの程度充当されているかを見ることにより、財政構造の弾力性を判断する指標です。

経常収支比率＝経常経費充当一般財源総額/経常一般財源総額

※3「実質公債費比率」：地方公共団体の公債費が財政に及ぼす負担を表す指標です。「標準財政規模」に対する元利償還金及び準元利償還金の割合で、決算に基づく数値の3ヵ年平均によって算出されます。

「標準財政規模」…地方公共団体が合理的かつ妥当な水準の行政サービスを提供する上で必要な一般財源の目安となる指標で、標準税収入額等に普通交付税を加算した額です。

※4「将来負担比率」：地方公共団体の実質的な将来負担の程度を示す指標です。一部事務組合や第三セクター等も含め、一般会計等が将来負担すべき実質的な負債の、標準財政規模に対する割合を示しています。

※「岩手県内市町村平均」：平成22(2010)年度は県内全市町村の平均、平成23(2011)～26(2014)年度は沿岸12市町村以外の21市町村の平均です。

資料：わかりやすく解説 花巻市の財政状況＜平成26年度決算から＞