

石巻市公共施設等総合管理計画  
(案)

平成28年3月

石巻市



# はじめに

## － 計画策定の背景と目的 －

国においては、昭和30年代から昭和50年代にかけて高度経済成長や人口増加に伴って学校や道路等の公共施設等が集中的に整備されてきましたが、こうした公共施設等は、今後10年から20年程度のうちに一斉に建替え等の更新時期を迎えることから、公共施設等の老朽化対策が大きな課題となっています。

これらの課題に対応するため、平成25年11月に「インフラ長寿命化基本計画」が策定されおり、平成26年4月には、すべての地方公共団体に対して「公共施設等総合管理計画」の策定要請がありました。

石巻市においては、昭和40年代後半頃から学校教育施設を中心とした多くの公共施設等が整備されたことや、平成17年の市町村合併により同種類の公共施設を重複して所有している状況であるほか、現在でも公共下水道等のインフラ施設の整備が進められています。

また、平成23年3月の東日本大震災により被災した公共施設の復旧・復興工事についても並行して進められている状況です。

今後は、人口減少等による市税収入の減少、少子高齢化の進展に伴う社会保障費等の扶助費の増加により、本市の財政状況は、ますます厳しくなることが推測されることから、将来にわたり現在と同規模の公共施設等を維持し続けることは、極めて難しくなっています。

これらの課題を解決するため、本市が所有する公共施設の現状や課題を把握し、今後40年間を対象期間とした総合的及び施設類型ごとの管理等に関する基本方針を定めた、「石巻市公共施設等総合管理計画」を策定するものです。

## 【目次】

第1章	石巻市を取り巻く状況	1
第1節	石巻市の特殊事情	1
第2節	国・県の動向及び社会情勢の変化	2
第2章	公共施設等の現況及び将来の見通し	5
第1節	公共施設等の現況	5
第1項	用途分類の定義	5
第2項	公共施設（ハコモノ施設）の現況	6
第3項	公共施設（ハコモノ施設）の現況から見た課題	14
第4項	インフラ施設の現況	16
第5項	インフラ施設の現況から見た課題	22
第2節	人口についての今後の見通し	23
第1項	概要	23
第2項	年齢三区分の将来推計	24
第3項	人口推計から見た課題	24
第3節	財政状況	25
第1項	歳入及び歳出の状況	25
第2項	普通会計	25
第3項	財政収支見通し	28
第4項	財政状況から見た課題	29
第4節	公共施設等に係る更新費用の推計と財政負担の検証	30
第1項	推計条件	30
第2項	推計結果	30
第3項	公共施設等の更新費用推計から見た課題	33
第5節	市民アンケートの結果	34
第3章	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	37
第1節	計画期間	37
第2節	全庁的な取組体制の構築及び情報管理・共有方策	37
第3節	現状や課題に関する基本認識	38
第4節	公共施設等総合管理計画の全体方針	39
第1項	災害に強い公共施設づくりの推進	39
第2項	ハコモノ施設の今後のあり方	40
第3項	インフラ施設の今後のあり方	42
第5節	公共施設等の管理に関する基本的な考え方	43
第1項	点検診断等の実施方針	43
第2項	維持管理・修繕・更新等の実施方針	43
第3項	安全確保の実施方針	44
第4項	耐震化の実施方針	44
第5項	長寿命化の実施方針	45

第6項 統合や廃止の推進方針.....	45
第7項 総合的かつ計画的な管理を実現するための体制の構築方針.....	46
第6節 フォローアップの実施方針.....	46
<b>第4章 施設類型ごとの管理に関する基本的な方針.....</b>	<b>47</b>
第1節 行政庁舎 .....	47
第2節 防災施設 .....	52
第3節 集会所・地域コミュニティ施設.....	59
第4節 衛生施設 .....	64
第5節 保健・福祉施設.....	68
第6節 産業関連施設.....	75
第7節 観光施設 .....	80
第8節 公営住宅 .....	84
第9節 医療施設 .....	89
第10節 学校教育施設.....	93
第11節 社会教育施設.....	101
第12節 体育施設 .....	106
第13節 インフラ系ハコモノ施設.....	110
第14節 その他公共施設.....	115
第16節 河川 .....	121
第17節 公園 .....	122
第18節 下水道 .....	123
第19節 漁港施設 .....	125
<b>第5章 計画実現のための財源確保と計画の見直し.....</b>	<b>127</b>
<b>巻末資料 .....</b>	<b>129</b>
(1) 将来更新費用の推計.....	129



## 第1章 石巻市を取り巻く状況

### 第1節 石巻市の特殊事情

本市は平成23年3月11日に発生した東日本大震災（以下「震災」という。）により、多くの人命が奪われ、また、行政庁舎や公営住宅をはじめとしたハコモノ施設や道路・下水道・漁港などインフラ施設の両面において、甚大な被害を受けました。

このため、本市は、他自治体と比較して、次のように大きな相違点があり、これらを考慮した上で、目標や全体方針等を定めていく必要があります。

#### (1) 人口減少の加速化と地域内人口の変化

##### － 震災前の人口等を配慮した公共施設総量の目標設定 －

本市の人口は、昭和60年以降減少が続いており、平成17年4月1日の1市6町の合併後には、新たな総合計画等に基づき、様々な施策を展開してきましたが、若者を中心に人口の流出が続いている状況にありました。

これに加え、震災により多くの人命が失われ、家屋の損壊や都市機能の低下などにより、震災前の5年間の人口減約6,500人に対し、震災後の4年間では、約11,600人の減と人口減少が加速化しています。

この人口減少を踏まえ、「石巻市まち・ひと・しごと創生総合戦略」を策定し、産業政策や少子化対策などを積極的に実施していくことにより、人口減少をできる限り阻止・克服していくこととしています。

このため、本市の将来における公共施設の総量などを検討していく際には、将来的な人口の回復や震災前の人口等も考慮に入れながら目標等を定めていく必要があります。

また、比較的被害の少なかった内陸部においては、大きく人口が増加するなど地域単位での人口も大きく変化してきています。

集団移転地や新市街地における住宅地の整備後、各地域の人口や公共施設の利用状況等を踏まえ、再配置や統廃合などについても、検討していく必要があります。

#### (2) 復興事業の実施に伴う通常事業への影響

##### － 遅れを取り戻す整備と老朽化対策の両面からの実施 －

震災以降、通常予算の5～7倍の予算規模で「石巻市震災復興基本計画」（以下「復興計画」という。）に掲げる各種事業を優先的に実施しており、さまざまな箇所復興が目に見える形となってきました。

現在、全国の自治体等から多くの職員の支援をいただき事業を実施していますが、未だ復興に要する職員が不足しており、今後とも膨大な復旧・復興事業を実施していかなければならない状況にあります。

このため、インフラ施設の整備やハコモノ施設の改修など震災前に予定していた、本来必要な事業の多くが大きく遅れており、震災に伴い計画の見直しが求められている事業も出てきています。

今後は、復興事業により、遅れていた通常事業を順次進めていかなければならず、ハコモノ施設やインフラ施設の老朽化対策事業と併せた実施が必要となっています。

### (3) 被災公共施設再建方針及び復興計画を踏まえた目標の設定

#### － 中長期的な目標に基づく総量縮減の推進 －

震災後、本市では被災した公共施設155施設について、施設の再建や解体の早期実現のため平成24年8月に「被災公共施設再建（廃止）方針」を定めており、平成26年度末で79施設（面積約67,000㎡）は、既に廃止し解体済及び解体予定となっています。

再建施設においては、雄勝と北上の総合支所が公民館と複合化するのをはじめ、20施設が複合化や機能統合での整備を予定していますが、ほとんどの施設の完成は、平成27年4月以降であり、平成26年度末の公共施設の面積には含まれていません。

また、「復興計画」に基づき、本市が復興を成し遂げるために真に必要な新規施設についても、今後の完成が多く、平成26年度末の面積には、一部しか含まれていない状況にあります。

全国的に人口減少と財政規模の縮小が見込まれる中で、公共施設等の総量縮減は大きな命題であり、本市にとっても例外ではありません。

震災後、整備を進めている4,500戸の復興公営住宅の面積は約280,000㎡と膨大であり、「(仮称) ささえあいセンター」や「(仮称) 防災センター」など新規ハコモノ施設整備後の公共施設の総面積は、震災前より大きく増加することが見込まれています。

このため、本市における公共施設の総量縮減等の目標設定においては、「被災公共施設再建（廃止）方針」や「復興計画」を踏まえつつ、中長期的な観点から総量縮減を推進していかなければなりません。

なお、復興公営住宅の公債費や今後の維持更新費等に係る財源については、住宅使用料や震災に伴う補助制度の拡大により確保される見込みとなっています。

---

## 第2節 国・県の動向及び社会情勢の変化

---

### (1) 国土強靱化に向けた災害に強いハコモノ、インフラづくり

震災後も火山噴火やゲリラ豪雨、大型台風など自然災害が相次いで発生しており、各自治体においては、いわゆる想定外の事態への的確な対応が必要となっています。

国においては、平成25年12月に「強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法」を施行し、平成26年6月に国土強靱化基本計画を策定し、「起きてはならない最悪の事態」に備えるための対策を強化しています。

この計画の基本目標の一つに「公共施設に係る被害の最小化」が掲げられており、既存の公共施設の老朽化が進むなか、各自治体においても、点検診断・修繕・更新等のメンテナンスサイクルの構築や適切な維持管理などの老朽化対策の実施が求められています。

この対策については、国の防災計画及び県の地域防災計画においても同様の備えに対する対策の実施が掲げられており、被害の最小化に向け、ハード面の整備だけでなく、ソフト施策を組み合わせた展開が必要となっています。

### (2) 集中復興期間の終了と行財政改革の推進

国の「経済財政運営と改革の基本方針2015」（骨太方針）においては、公共施設を賢く使う観点からの取り組みとして既存公共施設の利活用や統廃合、ネットワーク化など公共施設の維持

管理費・更新費の抑制のための行財政改革が各自治体に求められています。

また、復興事業については、平成27年度までの5年間の集中復興期間の最終年度を迎え、「復興・創生期間」（平成28～32年度まで）の必要な財源の確保が示されています。

しかし、今後、これまで以上に費用対効果や効率性が求められ、また、復興に資する事業であっても、一定の負担が求められる事業もあり、それらの財源確保が必要となっています。

### **(3) 地方創生への取組**

我が国の人口は平成22年（2010年）をピークに減少局面に入っているなか、東京一極集中の傾向が止まらない状況にあり、出生率の低下も相まって、地方都市の人口減少が問題となっています。

これらの問題の解決に向け、国では平成26年11月に「まち・ひと・しごと創生法案」を施行、国全体の目標や支援策を盛り込んだ「まち・ひと・しごと創生総合戦略」を策定し、さらに全国の自治体では、「地方人口ビジョン」と「地方版総合戦略」の策定が進められています。



## 第2章 公共施設等の現況及び将来の見通し

### 第1節 公共施設等の現況

#### 第1項 用途分類の定義

公共施設等の現況を把握するに当たり、用途分類の定義が必要となります。本市においては、表2.1.1のとおり、公共施設（ハコモノ施設）とインフラ施設（道路、河川等）に大別した上で、行政目的別に大分類・中分類に区分して整理を行っています。

表2.1.1 用途分類の定義

区分	No.	大分類	中分類
公共施設 (ハコモノ施設)	1	行政庁舎	1 行政庁舎
	2	防災施設	1 消防署・出張所
			2 消防団詰所・ポンプ置場
			3 防災施設
	3	集会所・地域コミュニティ施設	1 集会所・地域コミュニティ施設
	4	衛生施設	1 斎場・霊園・墓地
			2 ごみ処理施設
	5	保健・福祉施設	1 保健施設
			2 高齢者福祉施設
			3 障害福祉施設
			4 児童福祉施設
	6	産業関連施設	1 商業関連施設
			2 漁業関連施設
			3 農林業関連施設
7	観光施設	1 観光施設	
		2 宿泊棟を有する施設	
8	公営住宅	1 公営住宅	
9	医療施設	1 病院	
		2 診療所	
		3 医療系職員住宅	
10	学校教育施設	1 小学校	
		2 中学校	
		3 高等学校	
		4 その他学校	
		5 幼稚園	
		6 給食センター	
		7 教職員住宅	
11	社会教育施設	1 公民館・公民館分館	
2 社会教育施設			
12	体育施設	1 体育施設	
13	インフラ系ハコモノ施設	1 公園施設	
		2 汚水処理施設	
		3 排水ポンプ	
14	その他公共施設	1 その他公共施設(※上記分類が難しいハコモノ施設)	
インフラ施設	21	道路	1 道路
			2 橋りょう
			3 トンネル
	22	河川	1 河川
	23	公園	1 公園・緑地
	24	下水道	1 下水道
25	漁港施設	1 漁港施設	
26	その他インフラ施設	1 その他インフラ施設(※上記分類が難しいインフラ施設)	

## 第2項 公共施設（ハコモノ施設）の現況

### (1) 用途分類（大分類）別の数量

公共施設等総合管理計画の策定に当たり公共施設の延床面積を調査した結果、本市では平成26年度末時点において666施設、総延床面積817,024.32㎡の公共施設を保有しています。

用途分類別にみた延床面積の構成内訳では、学校教育施設が35.7%(291,718.89㎡)、次いで公営住宅が17.1%(140,101.40㎡)、産業関連施設が14.1%(115,227.60㎡)と高い構成比となっており、上位3つの用途分類において市全体の延床面積の66.9%(547,047.89㎡)を占めています。

さらに用途分類別にみた施設数の構成内訳では、防災施設が全体の24.5%(163施設)を占め、次いで集会所・地域コミュニティ施設が12.6%(84施設)、公営住宅が11.1%(74施設)、学校教育施設が10.4%(69施設)、保健・福祉施設が10.2%(68施設)を占めており、上位5つの用途分類において市全体の施設数の68.8%(458施設)を占めています。

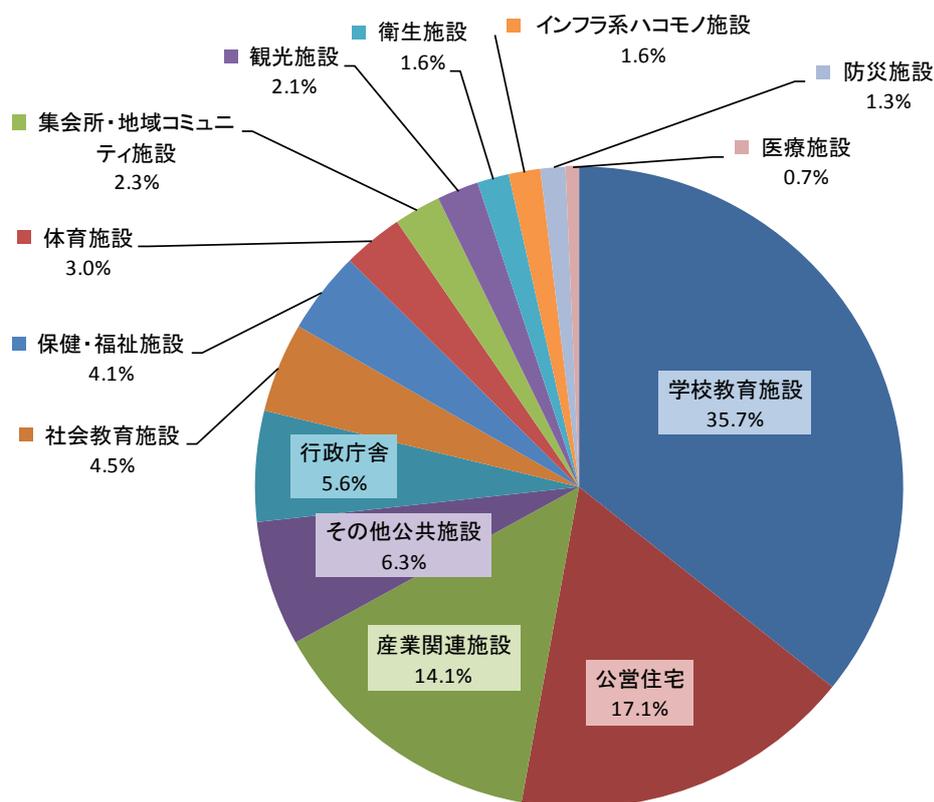


図2.1.1 公共施設の用途分類(大分類)別・延床面積の割合(平成27年3月31日現在)

表2.1.2 公共施設の用途分類(大分類・中分類)別・延床面積の内訳(平成27年3月31日現在)

No	大分類	施設数		延床面積(m <sup>2</sup> )		No	中分類	施設数	延床面積(m <sup>2</sup> )
		施設数	構成比	延床面積(m <sup>2</sup> )	構成比				
1	行政庁舎	8	1.2%	45,487.45	5.6%	1	行政庁舎	8	45,487.45
2	防災施設	163	24.5%	10,176.02	1.3%	1	消防署・出張所	8	3,502.37
						2	消防団詰所・ポンプ置場	140	6,296.37
						3	防災施設	15	377.28
3	集会所・地域コミュニティ施設	84	12.6%	19,134.66	2.3%	1	集会所・地域コミュニティ施設	84	19,134.66
4	衛生施設	15	2.2%	12,926.22	1.6%	1	斎場・霊園・墓地	4	2,519.94
						2	ごみ処理施設	11	10,406.28
5	保健・福祉施設	68	10.2%	33,719.06	4.1%	1	保健施設	5	6,403.88
						2	高齢者福祉施設	13	6,059.86
						3	障害福祉施設	2	1,291.42
						4	児童福祉施設	48	19,963.90
6	産業関連施設	17	2.5%	115,227.60	14.1%	1	商業関連施設	1	414.22
						2	漁業関連施設	2	14,394.67
						3	農林業関連施設	14	100,418.71
7	観光施設	11	1.6%	17,065.50	2.1%	1	観光施設	8	14,858.42
						2	宿泊棟を有する施設	3	2,207.08
8	公営住宅	74	11.1%	140,101.40	17.1%	1	公営住宅	74	140,101.40
9	医療施設	7	1.1%	5,503.27	0.7%	1	病院	1	3,570.37
						2	診療所	5	1,629.05
						3	医療系職員住宅	1	303.85
10	学校教育施設	69	10.4%	291,718.89	35.7%	1	小学校	35	159,557.68
						2	中学校	18	109,541.96
						3	高等学校	1	12,583.07
						4	その他学校	2	819.56
						5	幼稚園	4	3,682.08
						6	給食センター	5	4,294.92
						7	教職員住宅	4	1,239.62
11	社会教育施設	26	3.9%	36,865.49	4.5%	1	公民館・公民館分館	11	8,479.98
						2	その他社会教育施設	15	28,385.51
12	体育施設	22	3.3%	24,719.69	3.0%	1	体育施設	22	24,719.69
13	インフラ系ハコモノ施設	47	7.1%	12,901.18	1.6%	1	公園施設	24	526.62
						2	污水处理施設	11	3,691.18
						3	排水ポンプ	12	8,683.38
14	その他公共施設	55	8.3%	51,477.89	6.3%	1	その他公共施設	55	51,477.89
合計		666	100%	817,024.32	100%	合計		666	817,024.32

## (2) 被災公共施設の現況

「被災公共施設再建（廃止）方針」の対象である155施設について、施設別の進行状況としては再建68施設、廃止79施設及び検討中8施設となっています。

再建する施設の例として、単独施設として再建整備済みの施設は、「学習等供用施設釜会館」があります。また、複合施設として再建した施設は、「稲井支所」（稲井公民館と複合施設）や「湊こども園」（「湊保育所」と「湊幼稚園」を幼保一体化として整備）があります。

さらに複数の施設機能を統合して新たな施設として再建する施設は、「石巻市民会館」（文化ホール、博物館機能を持つ複合施設）が挙げられます。

廃止する施設の例として、他の施設に統合して廃止される施設は、「門脇小学校」（石巻小学校へ統合）や「湊第二小学校」（湊小学校へ統合）があります。

また、被災した老人憩いの家や公民館分館等については廃止されており、今後、集会所補助金を活用し、地縁団体で再建される予定となっています。

各種公営住宅は廃止されますが、復興公営住宅として整備する予定です。

この他に、復興計画や地域の意見を踏まえて検討している「検討中」の公共施設もあります。

表2.1.3 方針別施設数一覧(平成27年3月31日現在)

分類		総務部	河北 総合支所	雄勝 総合支所	北上 総合支所	牡鹿 総合支所	生活 環境部	健康部	福祉部	産業部	建設部	病院局	教育 委員会	合計
再建	1 単独で再建する施設	3	0	3	0	7	2	1	2	3	1	1	9	32
	2 複合施設として再建する施設	0	0	1	1	0	2	0	2	0	0	0	6	12
	3 複数の施設機能を統合して新たな施設として再建する施設	1	0	3	0	1	0	0	0	0	0	0	4	9
	4 再開する施設	0	0	4	0	0	0	0	0	1	2	0	8	15
廃止	5 他の施設に統合し廃止する施設	0	0	1	0	0	0	0	1	1	0	0	8	11
	6 地縁団体等に移行し廃止する施設	0	4	9	0	7	0	0	0	0	0	0	9	29
	7 廃止する施設	0	1	5	1	13	0	0	0	0	9	0	10	39
検討	8 存廃を含めて方向性を検討中の施設	0	0	0	1	3	0	0	1	0	0	0	3	8
合計		4	5	26	3	31	4	1	6	5	12	1	57	155

### (3) 用途分類別・建築年度別延床面積

公共施設の延床面積を用途分類別及び建築年度別に整理した結果、図2.1.2のとおりとなりました。昭和40年代後半から昭和50年代にかけては学校教育施設を中心とした大量の建物が整備されました。また、昭和60年代以降は学校教育施設以外にも社会教育施設や衛生施設等の多様な公共施設が整備されたことが特徴として挙げられます。

近年では、平成8年度における行政庁舎の整備のほか、震災後には、公共施設の復旧・復興による整備が進められており、平成26年度には、公営住宅と産業関連施設の整備により大幅に延床面積が増加しました。

年代別の延床面積の総量で見ると、新築から30年未満の建物（平成28年度を起算時点とする。以下同様。）は471,765㎡で全体の57.8%を占めています。一方で新築から30年以上経過し、今後10年から20年程度の内に更新や大規模修繕等を控えた建物は345,259㎡で全体の42.2%を占めています。

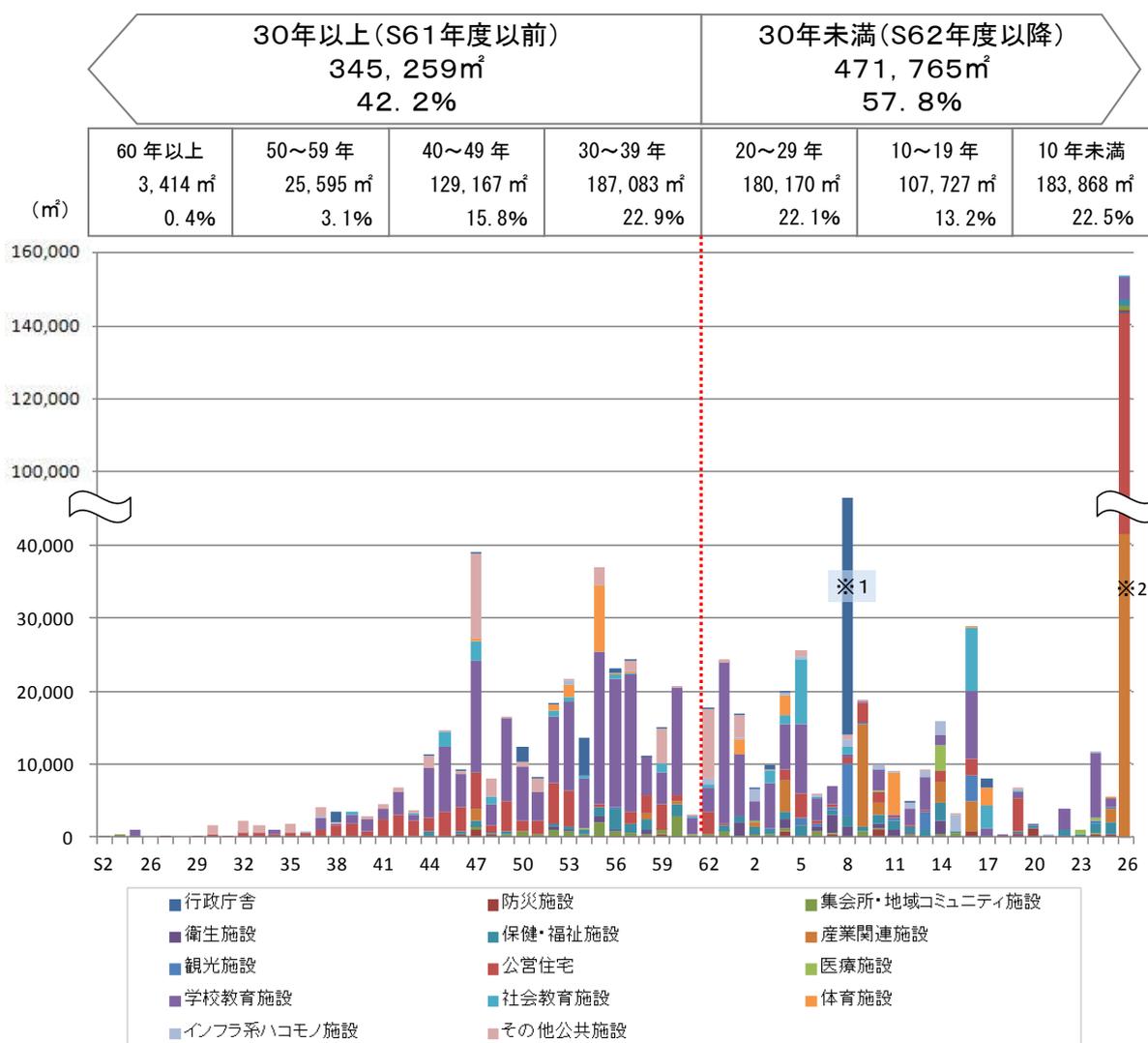


図2.1.2 用途分類別・建築年度別延床面積(平成27年3月31日現在)

(※1) 平成8年度における「行政庁舎」の延床面積は32,590㎡である。

(※2) 平成26年度における用途分類別延床面積の主な内訳は「産業関連施設」が82,671㎡、「公営住宅」が60,503㎡である。

本市における延床面積の上位3つの用途分類について、建築年度を7つに分類して示したのが、表2.1.4のとおりです。

学校教育施設については、築30年以上40年未満の延床面積が最も多く、学校教育施設全体の38.3%を占めており、築30年以上で見ると63.2%と市全体の構成比42.2%と比較しても高い構成比となっています。

公営住宅については、築30年未満に分類される延床面積の構成比は59.1%となっているものの、そのほとんどは、震災後に建築された復興公営住宅であり、それを除くと、築30年以上の構成比が高くなっています。

産業関連施設については、築30年未満に含まれる延床面積の構成比は97.3%と高く、直近に建設された建物が多い状況が伺えます。

表2.1.4 主な用途分類の建築年度別延床面積(平成27年3月31日現在)

経年分類	学校教育施設		公営住宅		産業関連施設	
	延床面積(m <sup>2</sup> )	構成比	延床面積(m <sup>2</sup> )	構成比	延床面積(m <sup>2</sup> )	構成比
10年未満	20,364.34	7.0%	65,021.38	46.4%	84,630.82	73.4%
10年以上20年未満	21,906.72	7.5%	8,326.07	5.9%	22,711.71	19.7%
20年以上30年未満	64,800.84	22.2%	9,497.10	6.8%	4,822.78	4.2%
30年以上40年未満	111,899.98	38.3%	19,140.76	13.7%	1,472.33	1.3%
40年以上50年未満	64,943.53	22.3%	27,109.06	19.3%	1,589.96	1.4%
50年以上60年未満	6,758.48	2.3%	10,490.39	7.5%	0.00	0.0%
60年以上	1,045.00	0.4%	516.64	0.4%	0.00	0.0%
合計	291,718.89	100%	140,101.40	100%	115,227.60	100%

#### (4) 市民一人当たり延床面積

##### ① 石巻市全体における推移

平成17年の合併以降における公共施設の延床面積合計及び各年度の人口（住民基本台帳データ）をもとに、市民一人当たりの延床面積を算出しました。

平成17年から平成21年までは、市民一人当たりの延床面積の値は増加しています。これは、延床面積の増加に加え、毎年の人口減少が影響しています。

一方、平成23年から平成25年までは、市民一人当たりの延床面積の値は減少しています。これは、震災に伴う被災公共施設の解体による影響が大きく、公共施設の再建や復興住宅等の建設により平成26年では大幅に増加となっています。

なお、総務省の「公共施設状況調」をもとに算出した平成25年度時点における全国市町村の一人当たり延床面積は3.77㎡/人となっています。

この全国平均値を平成25年度時点の本市の値（4.44㎡/人）と比較すると、本市は全国平均値の約1.2倍の延床面積の公共施設を保有していることになります。

表2.1.5 石巻市における市民一人当たり延床面積の推移(各年度3月31日現在の延床面積)

項目	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26
延床面積(㎡)	746,196	748,598	798,733	800,267	793,803	786,890	740,249	713,877	671,395	817,024
人口(人)	170,630	169,147	167,474	165,894	164,433	163,216	153,452	152,250	151,068	150,114
一人当たり延床面積(㎡/人)	4.37	4.43	4.77	4.82	4.83	4.82	4.82	4.69	4.44	5.44

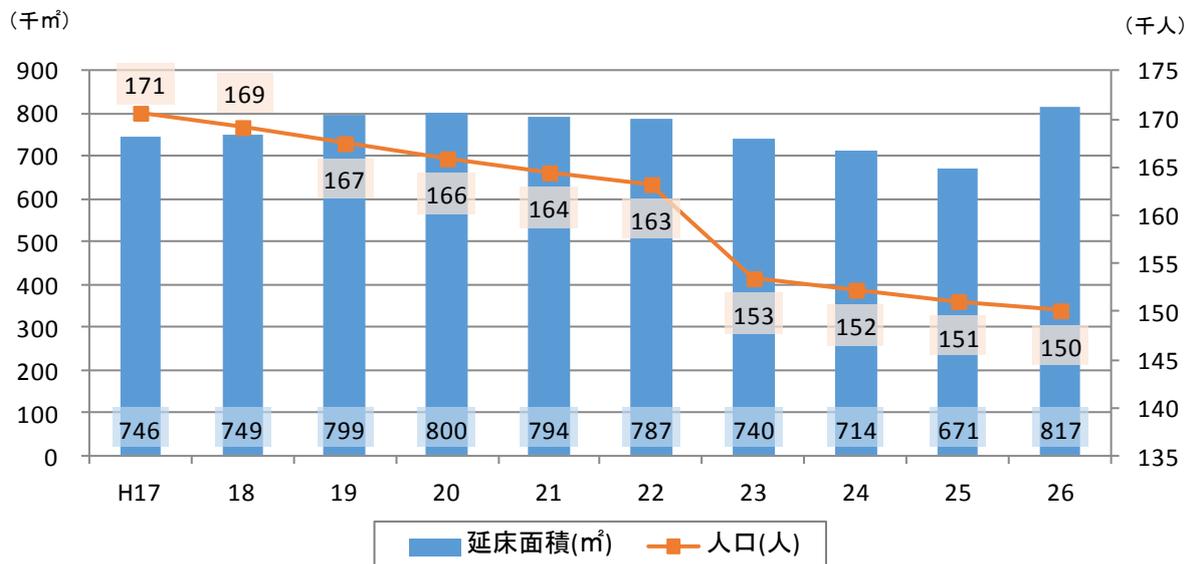


図2.1.3 石巻市における人口及び延床面積の推移(各年度3月31日現在の延床面積)

(注) 平成25年度までの延床面積は各年度の「財産に関する調査」の数量を採用しました。ただし、平成26年度は本計画書の策定に当たって実施した調査結果に基づく数量です。人口は各年の9月30日時点の住民基本台帳人口を採用しました。

## ② 石巻市内地区別の状況

市内の地区別に市民一人当たりの延床面積を比較すると、本庁地区は最も少なく（4.34 m<sup>2</sup>/人）、最も多い牡鹿総合支所地区（13.97 m<sup>2</sup>/人）と比較すると約3.2倍の開きがあります。

一般的には人口が多い地区では、一人当たり延床面積が小さくなる傾向にあります。

表2.1.6 市民一人当たりの延床面積(平成27年3月31日現在の延床面積)

地区	延床面積 (m <sup>2</sup> )	人口 (人)	一人当たり延床面積 (m <sup>2</sup> /人)
本 庁	449,009	103,340	4.34
河北総合支所	96,000	11,309	8.49
雄勝総合支所	12,126	2,250	5.39
河南総合支所	139,022	19,313	7.20
桃生総合支所	54,975	7,874	6.98
北上総合支所	19,874	2,796	7.11
牡鹿総合支所	45,146	3,232	13.97
市 外	872	-	-
市全体	817,024	150,114	5.44

(注) 人口は平成26年9月30日時点の住民基本台帳人口を採用しました。地区における「市外」の延床面積は東松島市内にある「石巻西学校給食センター」を指す。

## ③ 宮城県内における自治体比較

本市を含む宮城県内の13市を対象として、平成25年度末時点の市民一人当たりの延床面積を比較しました。各市の値の平均値は4.31 m<sup>2</sup>/人ですが、本市はこれをやや上回っている状況であり、全体の順位では6番目に大きい値となっています。

一般的に平成以降に合併した自治体は、市民一人当たりの延床面積が多い傾向にあります。

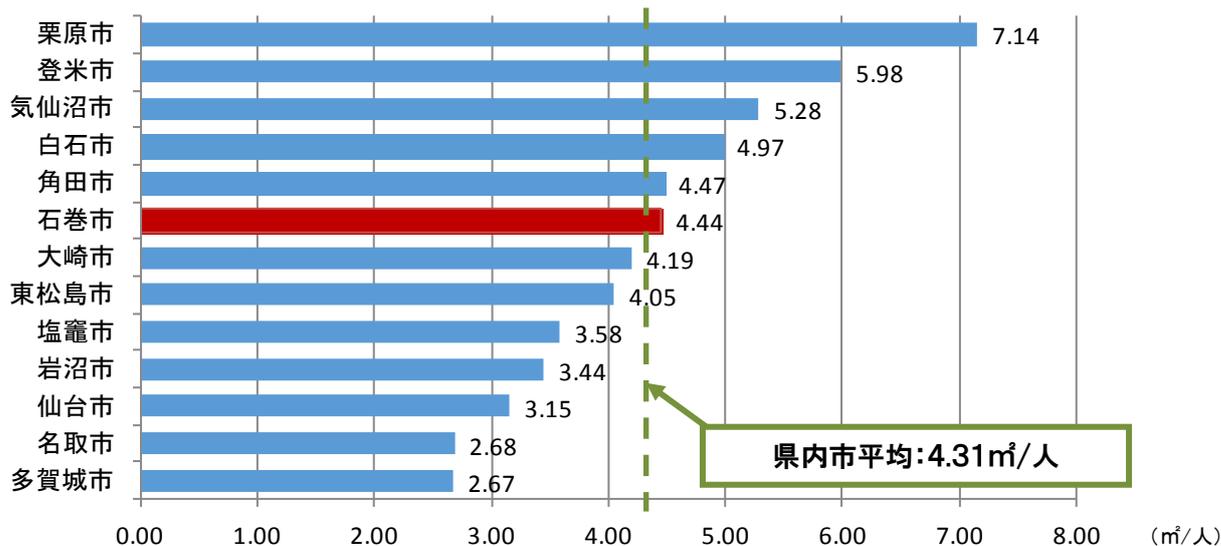


図2.1.4 宮城県内の13市・市民一人当たり延床面積（平成26年3月31日現在の延床面積）

(注) 人口は平成25年9月30日時点の住民基本台帳人口を採用しました。

## (5) 指定管理者制度

指定管理者制度は、平成15年9月の地方自治法の一部改正に伴い導入された制度であり、公の施設についてより効果的・効率的な管理を行うため、民間の能力を活用し、住民サービスの向上や経費の節減等を図ることが目的とされています。

本市における平成26年度末時点の状況は、総施設数660施設のうち約15%に相当する98施設が指定管理の対象として運営されています。

内訳で見ると、指定管理の対象となっている全98施設のうち48施設は、集会所・地域コミュニティ施設であり、半数近くを占めています。

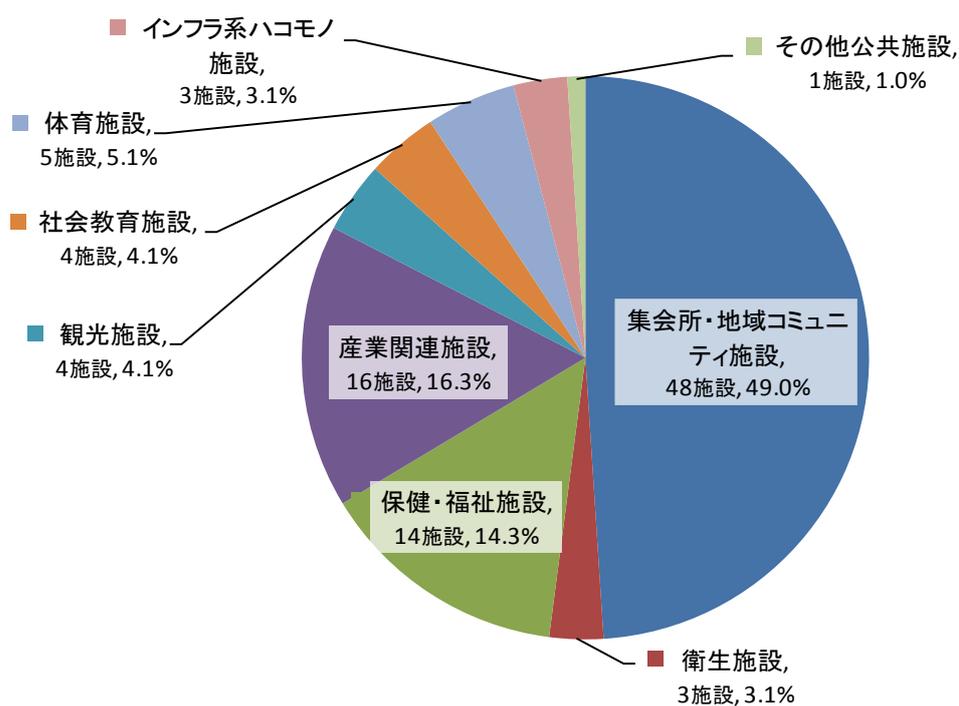


図2.1.5 用途分類(大分類)別の指定管理施設数(平成26年度末現在)

注：小数点第二位を四捨五入して面積割合を算出しているため、合計は100%にならない。

### 第3項 公共施設（ハコモノ施設）の現況から見た課題

---

#### (1) 適正総量の検討

##### － 市民一人当たりの延床面積の縮減 －

本市のハコモノ施設については、市民一人当たりの延床面積が全国平均及び宮城県内各市の平均値を上回っている状況です。

これは、平成17年度の市町村合併に伴い、類似したハコモノ施設を重複して所有したことが大きな原因と考えられ、宮城県内の他の合併自治体においても市民一人当たりの延床面積が大きくなる傾向が見られます。

今後は、市民一人当たりの延床面積を削減していくための対応について、継続した検討が必要となっています。

##### － 新規施設を含めた適正総量の検討 －

本市では、震災復興に伴う再建中の施設や新規整備を予定している施設が多数存在するため、新規整備の増加分も考慮した適正総量の検討が必要となります。

このため、本市にとってのハコモノ施設の適正総量の検討は、現時点で施設整備を終えている他の自治体の取り組みと比較して、より高いハードルとなるものと言えます。

##### － 人口減少及び少子高齢化への対応と地域特性への配慮 －

大幅な人口減少や少子高齢化の進展により、今後、ハコモノ施設に対する市民ニーズは大きく変化していくものと思われます。

また、本市は合併により市域が拡大し、バランスのとれた産業構造となっており、こうした地域特性を踏まえた最適配置への配慮についての検討も必要です。

#### (2) 老朽化対策の実施

##### － 重くのしかかる施設の老朽化対策への負担 －

本市のハコモノ施設は、建築から30年以上を経過した建物が全体の約40%を超えており、老朽化対策のための大規模修繕や建て替えを必要とするハコモノ施設が急増してきます。

大規模修繕等の長寿命化事業は多額の費用を要し、今後の厳しい財政運営が予想される中、全てのハコモノ施設の老朽化対策を実施することは不可能な状況です。

このため、施設の多機能化や複合化により総量の縮減と老朽化対策における費用負担の平準化が必要となります。

#### (3) 適正な維持管理の推進

##### － 求められる安全かつ効率的な維持管理 －

今後、施設の老朽化等による修繕の必要性が高まることから、利用者の安全性を高めるためにも定期的な点検に基づく適正な維持管理の推進が求められています。

また、限られた財源や職員の不足等の事情を踏まえ、指定管理者制度の有効活用や維持管理費用の抑制も必要となってきます。

#### (4) 用途廃止施設への対応

##### － 対応が迫られる用途廃止施設の利活用又は除却 －

用途廃止した建物については、解体費用の財政負担が大きいため、跡地利用の検討が進まず、用途を廃止したままで利活用の予定が無い施設が多く見られます。

今後は、施設の統廃合が進むにつれ、用途廃止されたハコモノ施設が増加していくことが予想されるため、用途廃止施設への対応の検討が必要となっています。

## 第4項 インフラ施設の現況

### (1) 道路

市道は平成26年4月1日時点において、総延長約2,084km、道路面積は約10,800千㎡を敷設しています。

総延長を地区別に見ると本庁地区、河北総合支所、河南総合支所の順に多くなっています。市全体での舗装率は65.15%、改良率は58.40%で、未舗装の多くは水田地域内の市道であり、市街地と比較して舗装の必要性が低い箇所であると言えます。

震災により、市管理の道路総延長の約15%に当たる約309kmが被災しましたが、平成26年度末時点では被災した道路の約58%に当たる約179kmが復旧済みとなっています。

道路事業としては、道路ストック長寿命化事業や各種の改良事業が今後とも計画されており、市民の生活環境を向上させる社会基盤として、中長期的な観点から道路整備を推進することが求められています。

表2.1.7 市道路線の状況(平成26年4月1日現在)

所管別	路線数 (本)	道路面積 (㎡)	総延長 (m)	実延長 (m)	実延長の内訳					
					舗装済(m)	未舗装(m)	舗装率	改良済		未改良
計(m)	改良率	計(m)								
本 庁	1,840	4,189,248.97	643,850.95	626,712.12	578,418.42	48,293.70	92.29%	527,252.60	84.13%	99,459.52
河北総合支所	934	2,141,744.87	484,115.15	478,030.32	199,181.83	278,848.49	41.67%	140,374.95	29.37%	337,655.37
雄勝総合支所	208	320,000.15	69,774.70	60,825.20	49,475.50	11,349.70	81.34%	36,499.90	60.01%	24,325.30
河南総合支所	576	1,865,086.22	422,245.54	412,874.20	217,482.28	195,391.92	52.68%	200,567.54	48.58%	212,306.66
桃生総合支所	573	1,447,039.64	277,810.64	272,584.81	129,024.51	143,560.30	47.33%	173,783.75	63.75%	98,801.06
北上総合支所	193	457,140.39	92,737.45	92,181.18	67,792.21	24,388.97	73.54%	60,734.22	65.89%	31,446.96
牡鹿総合支所	358	432,348.76	93,024.88	92,357.88	84,886.79	7,471.09	91.91%	49,583.47	53.69%	42,774.41
合 計	4,682	10,852,609.00	2,083,559.31	2,035,565.71	1,326,261.54	709,304.17	65.15%	1,188,796.43	58.40%	846,769.28

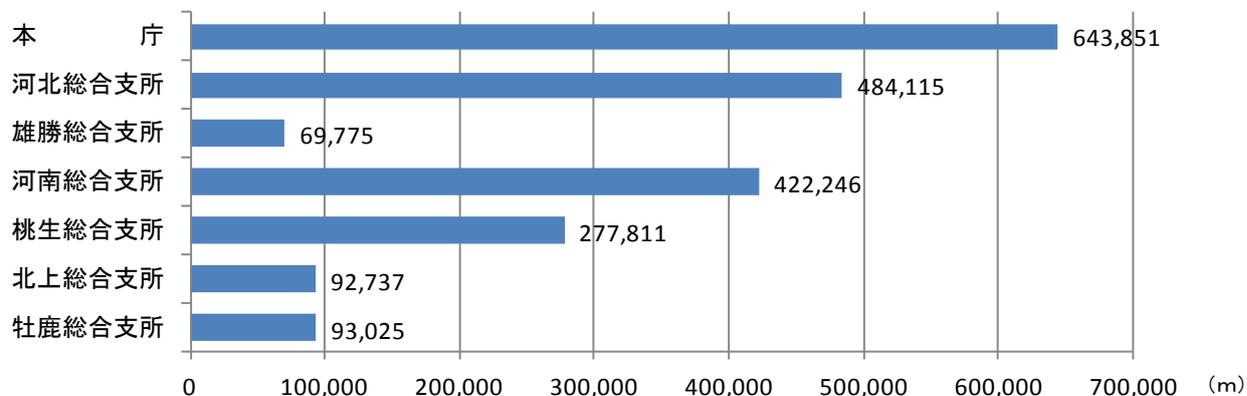


図2.1.6 総延長の状況(平成26年4月1日現在)

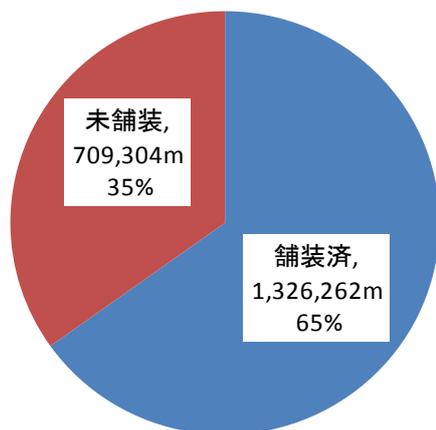


図2.1.7 舗装の状況(延長:m)

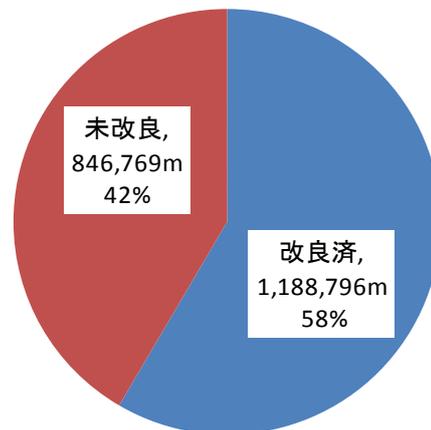


図2.1.8 改良の状況(延長:m)

## (2) 橋梁

橋梁は平成26年4月1日時点において、橋総数1,082橋、総延長8,110.32m、面積47,761.20㎡となっており、ほとんどが永久橋(石橋を除く)となっています。

地区別に見ると、橋数は、河北地区が市全体の33.9%に当たる367橋、次いで河南地区の253橋(23.4%)となっており、面積では、本庁地区が市全体の41.7%に当たる19,905.87㎡、次いで河北地区の23.3%に当たる11,117.12㎡となっています。

表2.1.8 橋梁の状況(平成26年4月1日現在)

所管別	永久橋(石橋除く)			石橋			木橋			混合橋			合計		
	橋数	延長(m)	面積(㎡)	橋数	延長(m)	面積(㎡)	橋数	延長(m)	面積(㎡)	橋数	延長(m)	面積(㎡)	橋数	延長(m)	面積(㎡)
本庁	172	2,248.70	19,835.63	2	7.50	28.75	2	13.10	41.49	0	0.00	0.00	176	2,269.30	19,905.87
河北総合支所	354	2,293.45	10,845.05	3	7.90	18.22	9	73.20	242.45	1	3.00	11.40	367	2,377.55	11,117.12
雄勝総合支所	32	184.10	969.20	0	0.00	0.00	1	4.70	6.60	0	0.00	0.00	33	188.80	975.80
河南総合支所	220	1,230.41	5,399.28	28	72.60	207.00	5	29.50	94.00	0	0.00	0.00	253	1,332.51	5,700.28
桃生総合支所	140	869.87	4,550.01	0	0.00	0.00	0	0.00	0.00	0	0.00	0.00	140	869.87	4,550.01
北上総合支所	68	835.19	4,385.62	0	0.00	0.00	0	0.00	0.00	0	0.00	0.00	68	835.19	4,385.62
牡鹿総合支所	43	232.20	1,113.00	1	2.50	3.70	1	2.40	9.80	0	0.00	0.00	45	237.10	1,126.50
合計	1,029	7,893.92	47,097.79	34	90.50	257.67	18	122.90	394.34	1	3.00	11.4	1,082	8,110.32	47,761.20

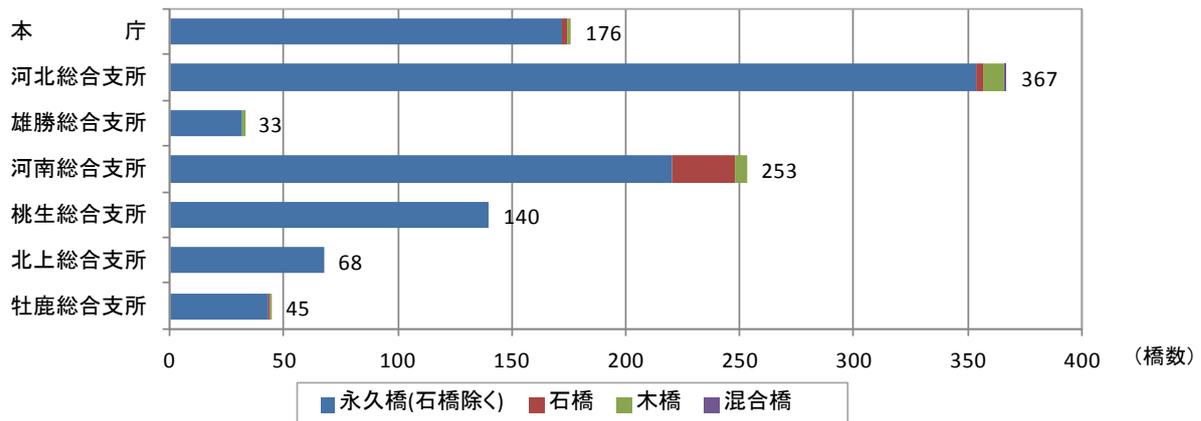


図2.1.9 地区別・橋種別橋数の状況(平成26年4月1日現在)

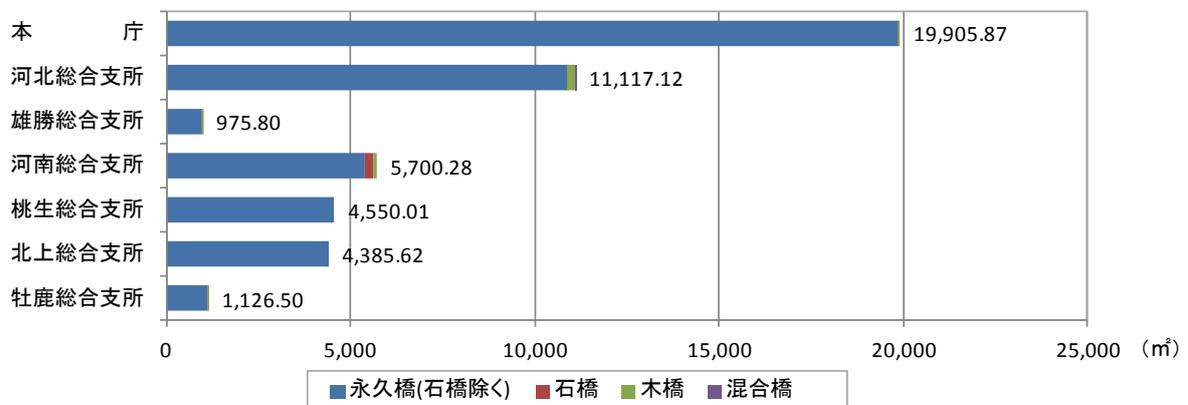


図2.1.10 地区別・橋種別面積の状況(平成26年4月1日現在)

延長が5m以上の橋梁については459橋で面積は38,263.85㎡、延長が5m未満の橋梁については623橋で面積は9,469.51㎡となっています。

橋数の構成比としては、延長が5m以上の橋は42.4%を占め、延長が5m未満の橋は57.6%を占めています。建設年次が判明している288橋(総面積29,347.93㎡/建設年次不明分は794橋・18,413.27㎡)について、建設年度別の面積推移を見ると、主に昭和40年から平成17年頃にかけて整備している状況です。

なお、建設年次が不明の794橋のうち、延長が5m未満の橋は516橋であり65.0%を占めています。また、震災により市管理の橋梁については、総数の約2.4%に当たる26橋が被災しましたが、平成26年度末現在では、被災した橋梁数の約19%に当たる5橋が復旧済みとなっています。

5年ごとに行う橋梁定期点検による健全性の診断結果を踏まえ、橋梁長寿命化修繕事業として、老朽化した橋梁に対応するため長寿命化修繕計画を策定し、計画的な修繕により橋梁の長寿命化を図り、道路網の安全性や信頼性を確保することが必要です。延長が5m以上の橋梁については459橋で面積は38,263.85㎡、延長が5m未満の橋梁については623橋で面積は9,469.51㎡となっています。

### (3) トンネル

本市が所有及び管理しているトンネルは、平成26年4月1日時点で6箇所を設置されており、総延長は2,528.50mです。地区別に見ると本庁地区が4箇所と最多であり、総延長の構成で大部分を占めています。平成26年度には使用している4箇所のトンネル点検を実施しており、今後5年ごとに定期的な点検を実施する予定です。

表2.1.9 トンネルの状況(平成26年4月1日現在)

所管別	箇所数	延長(m)
本 庁	4	2,333.00
河北総合支所	0	0.00
雄勝総合支所	1	145.00
河南総合支所	0	0.00
桃生総合支所	0	0.00
北上総合支所	0	0.00
牡鹿総合支所	1	50.50
合 計	6	2,528.50

### (4) 河川

本市が指定及び管理している準用河川は6つあります。準用河川は地域住民の生活河川として、治水対策、都市環境及び生活環境の保全上重要な役割を果たしています。

表2.1.10 石巻市の準用河川(平成26年4月1日現在)

水系名	河川名	区間		延長(m)	指定年月日告示番号
		上流端	下流端		
一級河川北上川	なかざとがわ中里川	左岸 蛇田字新谷地前132-5地先 右岸 新橋307地先	一級河川旧北上川への合流点	750	平成11年1月22日石巻市告示第9号
二級河川後川	うしろがわ後川	谷川浜谷川山1-1	谷川浜川原3-1地先	1,000	昭和54年6月27日牡鹿町告示第4号
単独水系	つもちがわ津持川	桃浦字長久保34地先	海に至る	700	昭和50年3月10日石巻市告示第76号
単独水系	ちどりがわ千鳥川	桃浦字朴長37地先	海に至る	900	昭和50年3月10日石巻市告示第76号
単独水系	きたのかわ北ノ川	大原浜北山新田1-2地先	大原浜戸泥17地先	700	平成3年12月24日牡鹿町告示第25号
単独水系	なかたがわ中田川	大原浜北稲荷山1地先	大原浜隠里6地先	600	平成3年12月24日牡鹿町告示第26号

(5) 公園

平成25年度末時点においては、都市公園は84箇所（面積1,315,533㎡）あり、農村公園が9箇所（18,170㎡）に設置されています。

都市公園においては、平成27年度より長寿命化計画を策定しており、遊具や様々な工作物の安全管理を図ることとしています。

表2.1.11 都市公園の状況(平成26年3月31日現在)

	広場公園	街区公園	近隣公園	地区公園	運動公園	風致公園	その他(墓園)	都市緑地	合計
箇所	1	58	6	3	3	2	1	10	84
面積(㎡)	3,220	125,327	105,021	100,809	327,276	18,525	609,020	26,335	1,315,533

(6) 下水道

① 公共下水道

公共下水道は、流域下水道関連公共下水道として北上川下流処理区、北上川下流東部処理区の2処理区で、また、単独公共下水道として飯野川処理区、北上処理区及び鮎川処理区の3処理区の合計5処理区について事業認可を受け事業を進めています。

震災により、雄勝処理区については平成27年3月31日に廃止しました。

平成26年度末現在の公共下水道事業全体の整備状況は、汚水については、整備面積2,463ha、供用開始区域人口91,703人で、行政区域人口149,248人に対する割合である普及率は61.4%となっています。

震災により、市内の汚水及び雨水の生活排水処理施設が被災しました。

平成27年3月末時点の調査状況では、汚水管渠は総延長約570kmのうち約132km、雨水管渠は総延長約35kmのうち約9kmが被災しています。

現在、管渠の復旧や新たなポンプ施設の建設が進められています。

表2.1.12 処理区別の整備状況(平成27年3月31日現在)

処理区	行政区域人口 (人) (A)	整備済面積 (ha)	供用開始区域人口 (人) (B)	水洗化人口 (人)	普及率 (%) (C)=(B)/(A)	供用開始
北上川下流処理区	88,682	1,199.2	51,906	36,445	58.5%	平成10年度
北上川下流東部処理区	48,660	1,053.0	34,639	27,492	71.2%	昭和56年度
飯野川処理区	3,855	81.7	2,637	1,903	68.4%	平成12年度
雄勝処理区	2,152		平成27年3月31日廃止			平成18年度
北上処理区	2,780	62.8	1,435	1,098	51.6%	平成14年度
鮎川処理区	3,119	66.1	1,086	750	34.8%	平成13年度
合計	149,248	2,463	91,703	67,688	61.4%	—

処理区等	供用開始年度													備考	
	S50年度 ~H11年度	H12年度	H13年度	H14年度	H15年度	H16年度	H17年度	H18年度	H19年度	H20年度	H21年度	H22年度	H23年度 ~H26年度		H27年度 ~H36年度
	-	-	-	-	-	-	-	合併	-	-	-	東日本 大震災	復旧		復旧予定
<b>北上川下流処理区</b> (A)行政区域人口:88,682人 (B)供用開始区域人口:51,906人 (C)普及率(=B/A):58.5%	平成10年度供用開始						→					災害復旧			
<b>北上川下流東部処理区</b> (A)行政区域人口:48,660人 (B)供用開始区域人口:34,639人 (C)普及率(=B/A):71.2%	昭和56年度供用開始						→					災害復旧		※昭和56年度は単独公共下水道で供用開始し、流域関連公共下水道は平成12年度から供用開始をした。	
<b>飯野川処理区</b> (A)行政区域人口:3,855人 (B)供用開始区域人口:2,637人 (C)普及率(=B/A):68.4%	平成12年度供用開始						→					災害復旧			
<b>雄勝処理区</b> (A)行政区域人口:2,152人 (B)供用開始区域人口:- (C)普及率(=B/A):-							平成18年度供用開始							平成27年3月31日に公共下水道を廃止した。	
<b>北上処理区</b> (A)行政区域人口:2,780人 (B)供用開始区域人口:1,435人 (C)普及率(=B/A):51.6%	平成14年度供用開始						→					災害復旧			
<b>鮎川処理区</b> (A)行政区域人口:3,119人 (B)供用開始区域人口:1,086人 (C)普及率(=B/A):34.8%	平成13年度供用開始						→					災害復旧			

図2.1.11 処理区別の整備状況(平成26年度末現在)

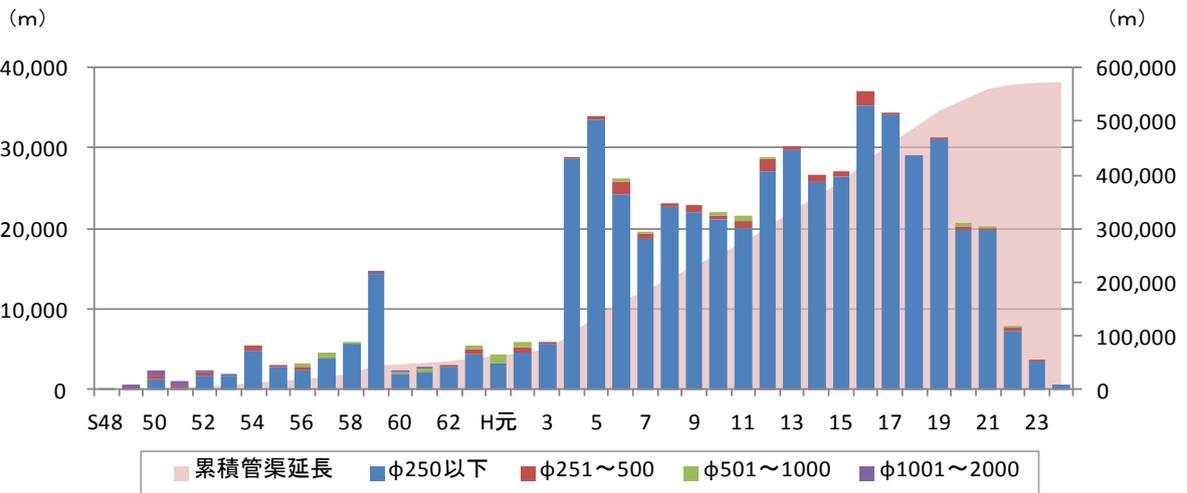


図2.1.12 汚水管渠年度別施工状況

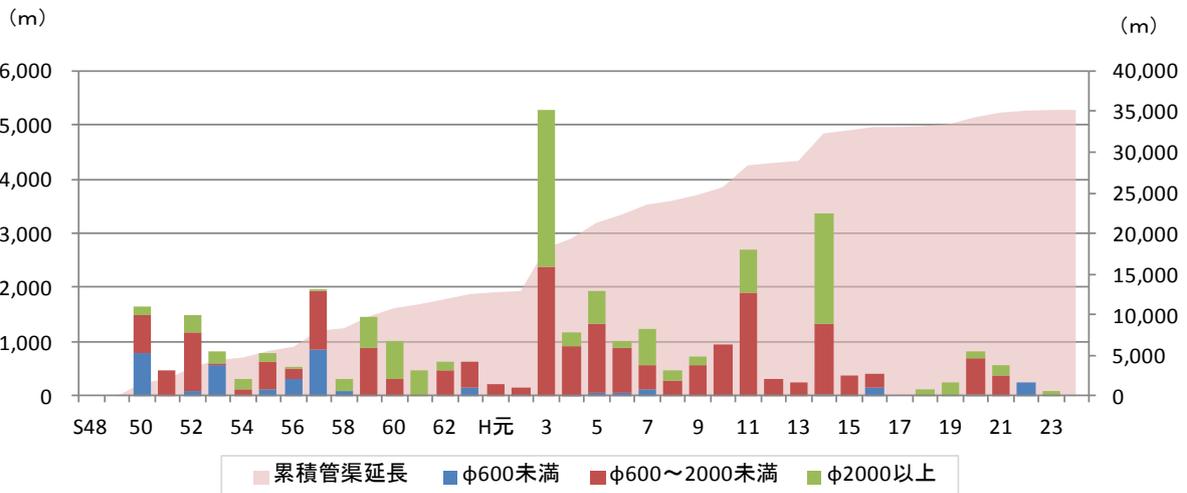


図2.1.13 雨水管渠年度別施工状況

## ② 農業集落排水

農業集落排水事業は、中道、鹿又、和渕、本町、定川、笈入、倉埵の7地区で整備完了し、供用を開始しています。

平成26年度末現在の整備状況は、整備面積624.1ha、供用人口8,653人で行政人口に対する普及率は5.8%となっています。

## ③ 漁業集落排水

漁業集落排水事業は、月浦・侍浜の1地区で整備完了し、供用を開始しており、平成26年度末現在の整備状況は、整備面積5.0ha、供用人口56人となっています。

## ④ 浄化槽市町村整備推進事業

浄化槽市町村整備推進事業は、北上地区で事業を進めています。

平成26年度末現在の整備状況は、供用人口763人、設置基数239基となっています。

## (7) 漁港施設

市管理の漁港施設は34施設が設置されており、外かく施設（防波堤・防砂堤・防潮堤・導流堤・護岸・堤防・突堤）、けい留施設（岸壁・物揚場・さん橋・（浮さん橋含む。）船揚場）によって構成されています。

震災の影響により34港の全てが被災し、現在も復旧を進めており、漁港整備と合わせて地盤沈下した背後地の整備も進めています。

また、防潮堤の整備については、今後住民との協議を進めながら地元合意の上で事業を進めていく予定となっています。

表2.1.13 市管理の漁港施設一覧(平成26年3月31日現在)

地区	漁港数	外 かく 施 設 (防波堤・防砂堤・防潮堤 導流堤・護岸・堤防・突堤)				けい留施設 (岸壁・物揚場・さん橋・(浮さん橋を含む。))船揚場)						合 計 m	
		防波堤 m	護 岸 m	防砂堤等 m	計 m	岸壁さん橋 (浮さん橋 を含む。) m	船揚場 m	物 揚 場			計 m		
								物揚場 m	けい船 護 岸 m	物揚護岸 m			
本 庁	8	1,373.80	1,396.90	581.10	3,351.80	115.50	235.90	1,291.40	0.00	0.00	1,291.40	1,642.80	4,994.60
河 北	1	300.00	3,257.50	516.50	4,074.00	-	98.80	240.00	-	-	240.00	338.80	4,412.80
雄 勝	11	1,963.60	2,771.60	1,856.85	6,592.05	0.00	785.95	1,352.70	0.00	0.00	1,352.70	2,138.65	8,730.70
北 上	2	775.90	2,769.70	31.50	3,577.10	73.80	394.00	682.50	0.00	0.00	682.50	1,150.30	4,727.40
牡 鹿	12	1,530.99	3,117.92	3,162.95	7,811.86	320.80	760.10	2,108.20	0.00	0.00	2,108.20	3,189.10	11,000.96
合 計	34	5,944.29	13,313.62	6,148.90	25,406.81	510.10	2,274.75	5,674.80	0.00	0.00	5,674.80	8,459.65	33,866.46

## 第5項 インフラ施設の現況から見た課題

---

### (1) 新規整備の必要性

－ 新規整備等の継続的实施によるインフラ施設の普及率向上 －

本市のインフラ施設については、道路の改良や舗装整備のほか、普及率を上げるための公共下水道整備など今後もインフラ施設の新規整備が必要な状況にあります。

また、震災の復旧・復興事業による新規整備もあることから、生活を支える重要な施設であるインフラ施設については、今後とも増加していく見込みとなっています。

このため、新規整備による増加分も踏まえたインフラ施設全体の適正な維持管理体制の構築が必要となってきます。

### (2) 既存施設に対する安全の確保と計画的な修繕の推進

－ 既に更新時期を迎えている施設への対応 －

道路及び橋梁等の既存施設については、既に更新時期を迎えている施設が多数存在し、安全の確保と計画的な老朽化対策の実施が必要な状況にあります。今後、更新時期を迎える公共下水道についても将来に備えた計画的な予防保全型の維持管理の検討が必要です。

## 第2節 人口についての今後の見通し

### 第1項 概要

本市の人口は、昭和60年頃までおおむね増加傾向にあったものの、平成に入る頃より一貫して減少傾向となっています。

また、震災を伴う影響も大きく、平成22年度と平成27年度の人口を比較すると約1万人の人口が減少しています。

将来推計で見ると平成32年以降も人口は一貫して減少する見込みであり、45年後の平成72年（2060年）には100,987人となる見込みです。

表2.2.1 人口推移及び将来推計

(単位：人)

	本庁	河北総合支所	雄勝総合支所	河南総合支所	桃生総合支所	北上総合支所	牡鹿総合支所	合計
昭和30年	89,891	21,066	11,214	23,807	12,675	7,549	13,753	179,955
昭和35年	93,698	20,050	11,179	22,356	11,714	7,610	13,405	180,012
昭和40年	98,240	18,767	10,248	20,289	10,448	6,397	11,974	176,363
昭和45年	106,681	17,007	9,312	18,675	9,533	5,808	10,581	177,597
昭和50年	115,085	16,015	8,596	18,140	9,235	5,562	9,535	182,168
昭和55年	120,699	15,850	7,851	18,462	9,313	5,469	8,450	186,094
昭和60年	122,674	15,474	7,160	18,787	9,322	5,356	7,814	186,587
平成2年	121,976	14,900	6,544	18,412	9,270	5,036	6,773	182,911
平成7年	121,208	14,186	5,840	18,043	8,990	4,765	5,891	178,923
平成12年	119,818	13,407	5,239	17,919	8,644	4,472	5,279	174,778
平成17年	115,588	12,508	4,694	17,522	8,102	4,028	4,882	167,324
平成22年	112,683	11,578	3,994	16,950	7,582	3,718	4,321	160,826
平成27年	102,813	11,204	2,119	19,498	7,798	2,746	3,069	149,247
平成32年	-	-	-	-	-	-	-	143,183
平成37年	-	-	-	-	-	-	-	136,516
平成42年	-	-	-	-	-	-	-	130,211
平成47年	-	-	-	-	-	-	-	124,525
平成52年	-	-	-	-	-	-	-	119,437
平成57年	-	-	-	-	-	-	-	114,277
平成62年	-	-	-	-	-	-	-	109,430
平成67年	-	-	-	-	-	-	-	104,965
平成72年	-	-	-	-	-	-	-	100,987

注：昭和30年から平成22年までは国勢調査の結果、平成27年は住民基本台帳（平成27年5月末時点）のデータを使用しました（以下、同様）。

出典：推計値は、「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の将来人口の推計と分析より

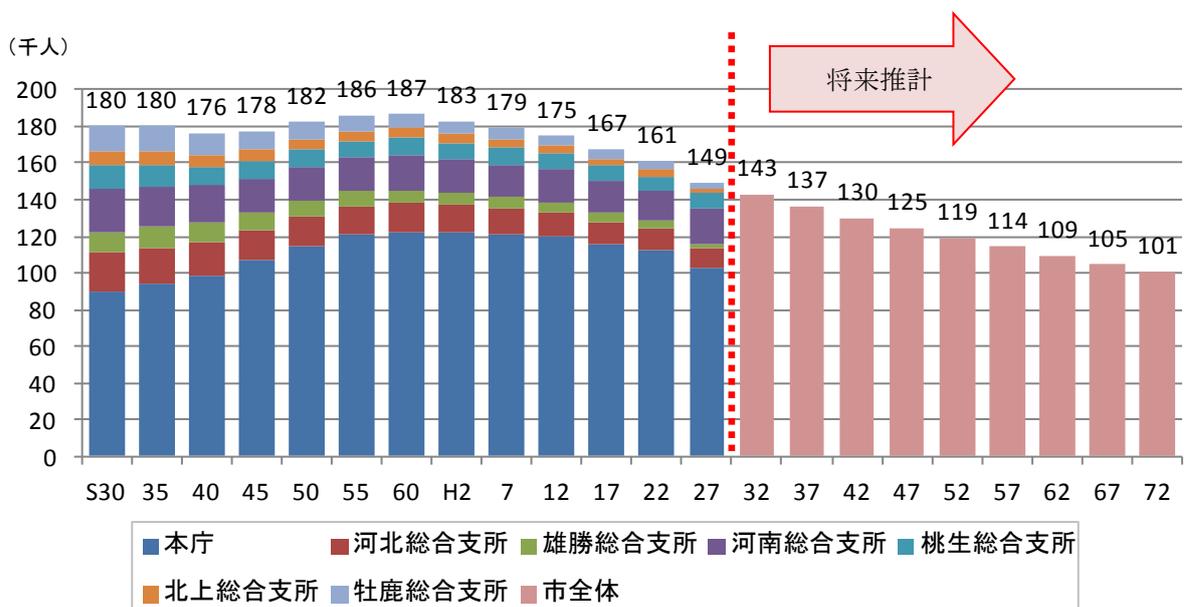


図2.2.1 人口推移及び将来推計

## 第2項 年齢三区分の将来推計

人口の推移及び人口推計を年齢三区分別の内訳で見ると、平成27年の高齢者人口割合は29.6%ですが、平成47年には35.3%に上昇し、平成72年には33.1%となる見込みです。年少人口割合（0歳から14歳迄）は、平成27年及び平成37年では11.7%ですが、平成72年には14.7%となる見込みです。生産年齢人口（15歳から64歳迄）割合は、平成27年は58.8%ですが平成72年には52.2%となる見込みです。

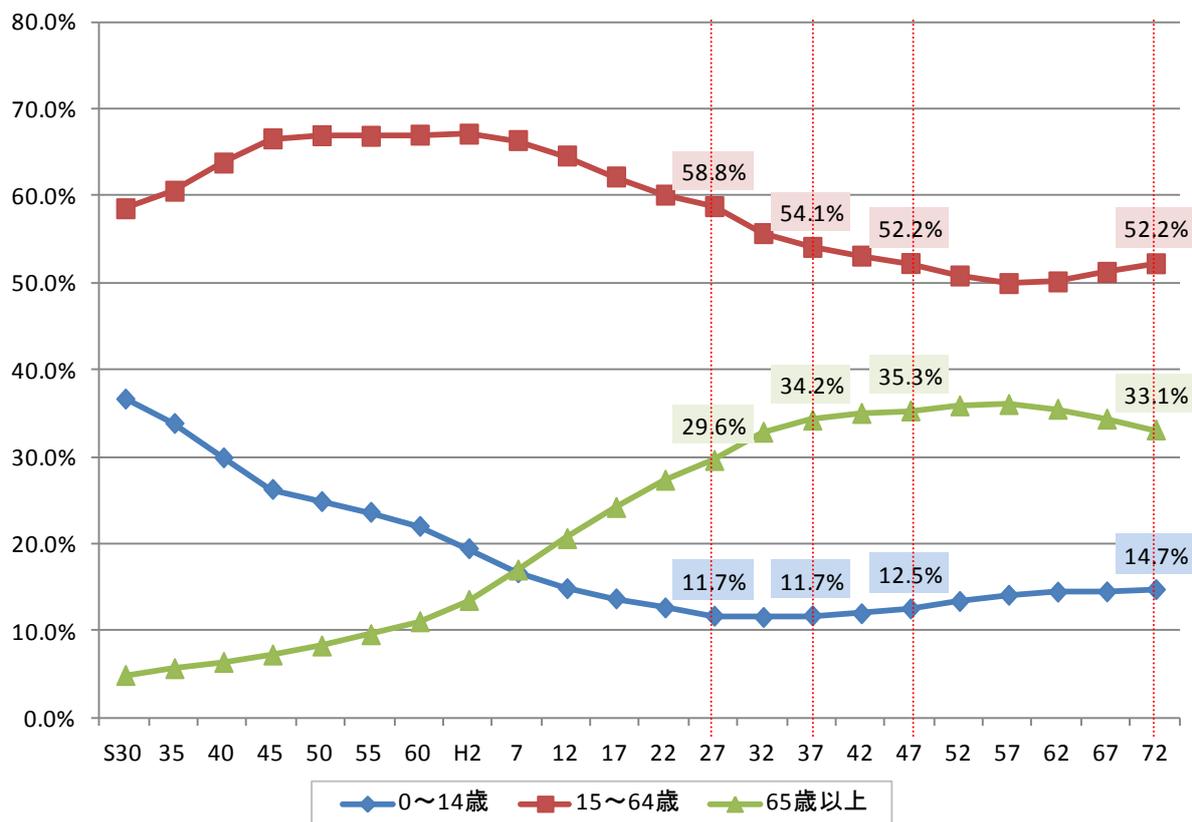


図2.2.2 年齢三区分の年代別構成比

## 第3項 人口推計から見た課題

### － 急速な人口減少がもたらす公共施設への影響 －

本市では、合併前より人口減少傾向が続いていましたが、震災により一層加速化したことから、公共施設の利用率も低下することが見込まれています。

また、人口減少に伴い、市民税を含む歳入の減少も予想されており、公共施設に投資可能な財源の確保が今後の大きな課題となってきます。

### － 少子高齢化や地域人口の変化への対応 －

震災をきっかけとして、市内の地域間における人口バランスも大きく様変わりしており、地域特性の変化に合わせた公共施設の最適配置の検討が必要となってきます。

また、将来人口推計では少子高齢化の進行が予測されており、市内の人口動態の変化に合わせた施設類型ごと（高齢者向け施設や子育て支援施設等）のきめ細かい再配置の検討等が求められています。

### 第3節 財政状況

#### 第1項 歳入及び歳出の状況

平成21年度以降の一般会計及び特別会計を合算した歳入歳出決算額の推移は、平成21年度及び平成22年度は、おおむね同水準で推移していましたが、平成23年度は、震災の復旧・復興事業の実施などにより前年度を2倍以上の水準となりました。

平成24年度には、歳入歳出はピークを迎えましたが平成25年度には前年度を下回る水準となりました。それでも平成22年度時点の歳入歳出と比べると3倍程度の水準に高止まりしています。

表2.3.1 歳入歳出決算額の推移

(単位：百万円)

会計	項目	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度
一般会計	歳入	66,329	68,133	198,853	343,814	282,932
	歳出	65,168	66,688	179,923	318,178	247,299
特別会計	歳入	509	1,704	2,321	4,345	1,854
	歳出	509	1,704	2,321	4,340	1,849
土地取得特別会計	歳入	785	583	0	0	0
	歳出	785	583	0	0	0
診療所事業特別会計	歳入	51	43	0	0	0
	歳出	51	43	0	0	0
おしかホエールランド事業特別会計	歳入	398	455	1,809	530	267
	歳出	397	455	1,729	485	267
水産物地方卸売市場事業特別会計	歳入	26	24	22	22	22
	歳出	26	24	22	22	22
駐車場事業特別会計	歳入	8,460	7,091	13,591	7,964	11,970
	歳出	8,444	6,833	13,524	7,736	9,637
漁業集落排水事業特別会計	歳入	19	16	49	28	23
	歳出	19	16	49	28	23
農業集落排水事業特別会計	歳入	526	385	930	883	1,034
	歳出	526	385	909	795	900
浄化槽整備事業特別会計	歳入	41	47	42	38	44
	歳出	41	47	42	38	44
市街地開発事業特別会計	歳入	0	0	0	637	10,514
	歳出	0	0	0	353	6,015
産業用地整備事業特別会計	歳入	0	0	0	0	832
	歳出	0	0	0	0	832
国民健康保険事業特別会計	歳入	18,956	19,137	22,280	22,958	20,726
	歳出	18,220	19,090	21,284	22,950	20,698
後期高齢者医療特別会計	歳入	1,305	1,353	925	1,248	1,447
	歳出	1,283	1,352	907	1,246	1,434
老人保健医療特別会計	歳入	28	0	0	0	0
	歳出	28	0	0	0	0
介護保険事業特別会計	歳入	9,790	10,314	10,410	12,087	11,818
	歳出	9,786	10,313	10,113	12,085	11,749
特別会計小計	歳入	40,893	41,152	52,380	50,740	60,553
	歳出	40,115	40,844	50,900	50,078	53,470
合計	歳入	107,222	109,285	251,233	394,554	343,485
	歳出	105,283	107,533	230,822	368,256	300,769

#### 第2項 普通会計

##### (1) 歳入の推移

平成21年度、平成22年度の震災以前の普通会計における歳入については、自主財源比率はおおむね30%台にて推移していましたが、

ただし、震災以降、地方交付税の大幅な歳入増と地方税の減収の影響で、自主財源比率は平成23年度には7.9%、平成24年度も16.2%と大きく低下しました。財政構造の自主性と安定性を強化するためには、自主財源比率を高める必要があります。

表2.3.2 歳入の推移

(単位：千円)

	平成21年度		平成22年度		平成23年度		平成24年度		平成25年度		
	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比	
自主財源	地方税	17,562,841	27.2%	17,190,425	25.2%	9,168,982	4.6%	12,356,071	3.3%	14,490,311	5.0%
	分担金及び負担金	183,137	0.3%	195,485	0.3%	174,781	0.1%	199,891	0.1%	210,346	0.1%
	使用料	1,270,744	2.0%	1,061,492	1.6%	582,496	0.3%	797,296	0.2%	787,910	0.3%
	手数料	146,297	0.2%	132,947	0.2%	97,270	0.0%	171,060	0.0%	183,681	0.1%
	財産収入	126,662	0.2%	866,347	1.3%	115,826	0.1%	96,950	0.0%	234,368	0.1%
	寄附金	24,831	0.04%	82,939	0.1%	1,135,686	0.6%	462,215	0.1%	177,751	0.1%
	繰入金	1,486,566	2.3%	1,916,831	2.8%	375,969	0.2%	30,839,489	8.3%	33,680,527	11.7%
	繰越金	319,463	0.5%	687,458	1.0%	689,043	0.3%	11,358,211	3.1%	43,380,739	15.0%
	諸収入	1,847,100	2.9%	1,992,089	2.9%	3,371,421	1.7%	3,427,264	0.9%	2,772,983	1.0%
	小計	22,967,641	35.6%	24,126,013	35.4%	15,711,474	7.9%	59,708,447	16.2%	95,918,616	33.3%
依存財源	地方譲与税	789,498	1.2%	773,308	1.1%	733,574	0.4%	698,077	0.2%	667,066	0.2%
	利子割交付金	51,778	0.1%	47,278	0.1%	35,001	0.0%	29,407	0.0%	26,931	0.0%
	配当割交付金	13,561	0.02%	17,528	0.03%	17,916	0.01%	16,762	0.00%	31,617	0.0%
	株式等譲渡所得割交付金	5,489	0.01%	5,569	0.01%	4,058	0.00%	4,300	0.00%	44,777	0.0%
	地方消費税交付金	1,610,002	2.5%	1,607,236	2.4%	1,556,127	0.8%	1,531,196	0.4%	1,518,147	0.5%
	ゴルフ場利用税交付金	33,603	0.002%	1,335	0.002%	723	0.0004%	109	0.00003%	0	0.0%
	自動車取得税交付金	219,087	0.3%	189,075	0.3%	166,480	0.1%	259,877	0.1%	246,798	0.1%
	地方特例交付金	223,223	0.3%	305,819	0.4%	229,287	0.1%	35,191	0.0%	39,587	0.0%
	地方交付税	20,559,781	31.8%	21,422,679	31.5%	52,166,635	26.1%	55,105,764	14.9%	42,374,370	14.7%
	交通安全対策特別交付金	33,166	0.1%	30,193	0.04%	27,901	0.01%	26,702	0.01%	26,494	0.01%
	国庫支出金	8,872,156	13.7%	8,760,738	12.9%	77,011,380	38.5%	197,465,067	53.4%	120,338,484	41.7%
	県支出金	2,977,321	4.6%	3,718,563	5.5%	42,408,498	21.2%	45,308,965	12.3%	20,731,667	7.2%
	地方債	6,230,200	9.7%	7,106,400	10.4%	10,038,610	5.0%	9,414,600	2.5%	6,485,350	2.2%
小計	41,586,865	64.4%	43,985,721	64.6%	184,396,190	92.1%	309,896,017	83.8%	192,531,288	66.7%	
合計	64,554,506	100%	68,111,734	100%	200,107,664	100%	369,604,464	100%	288,449,904	100%	

## (2) 地方税の推移

自主財源の中で大きな比率を占める地方税である市税について、平成21年度以降の推移を見ると、震災前の平成21年度及び平成22年度には市民税及び固定資産税を中心におおむね安定的に推移していましたが、震災後の減免措置等の影響により平成23年度には、市税は大きく減少しました。平成24年度以降は建設業を中心とした復興需要に伴う所得の増加や新築家屋の増加などにより、市税は回復基調に向かっており、平成25年度には、平成22年度の市税総額約170億円の約8割相当の約144億円に回復しています。

表2.3.3 地方税の推移

	平成21年度		平成22年度		平成23年度		平成24年度		平成25年度	
	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比
市民税	7,095,558	40.4%	6,632,420	38.6%	4,315,133	47.1%	5,781,380	46.8%	6,064,000	49.9%
固定資産税	7,992,058	45.5%	8,043,256	46.8%	3,349,323	36.5%	4,508,000	36.5%	5,963,422	41.2%
軽自動車税	287,783	1.6%	296,269	1.7%	202,423	2.2%	262,473	2.1%	275,576	1.9%
市たばこ税	1,086,257	6.2%	1,125,950	6.5%	1,252,889	13.7%	1,368,046	11.1%	1,563,797	10.8%
入湯税	18,050	0.1%	17,622	0.1%	14,244	0.2%	18,362	0.1%	24,855	0.2%
都市計画税	1,083,128	6.2%	1,074,908	6.3%	34,970	0.4%	417,810	3.4%	597,722	4.1%
水利地益税	7	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
合計	17,562,841	100%	17,190,425	100%	9,168,982	100%	12,356,071	100%	14,490,311	100%

## (3) 歳出の推移（目的別）

平成21年度以降の普通会計における歳出の推移を目的別に見ると、平成23年度以降は、震災復興関連基金への積立の増加等により総務費が急増したほか、応急仮設住宅の設置や災害弔慰金の支給による民生費の増加が顕著となっています。今後も復旧・復興事業に係る経費が支出される見込みですが毎年少しずつ減少する見込みです。なお、平成24年度以降は、復旧・復興事業の本格化に伴い土木費が前年度比の2～3倍程度に上昇しています。

表2.3.4 歳出の推移(目的別)

(単位：千円)

	平成21年度		平成22年度		平成23年度		平成24年度		平成25年度	
	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比
議会費	387,418	0.6%	388,568	0.6%	465,641	0.3%	408,836	0.1%	420,395	0.2%
総務費	11,942,786	18.8%	9,728,123	14.6%	28,993,798	16.0%	169,620,686	52.7%	75,042,027	30.7%
民生費	15,110,116	23.8%	18,587,978	27.9%	103,483,103	57.1%	88,852,590	27.6%	77,340,869	31.6%
衛生費	8,007,994	12.6%	7,385,601	11.1%	7,601,076	4.2%	6,708,705	2.1%	7,531,599	3.1%
労働費	246,814	0.4%	397,926	0.6%	1,635,935	0.9%	2,509,337	0.8%	2,895,237	1.2%
農林水産業費	1,943,299	3.1%	1,769,866	2.7%	1,565,887	0.9%	5,918,232	1.8%	10,913,748	4.5%
商工費	1,266,214	2.0%	1,457,191	2.2%	2,167,491	1.2%	2,198,152	0.7%	2,324,340	1.0%
土木費	5,284,059	8.3%	6,562,156	9.8%	5,384,829	3.0%	15,123,605	4.7%	27,534,737	11.3%
消防費	3,187,848	5.0%	3,024,784	4.5%	3,951,619	2.2%	3,290,601	1.0%	3,758,664	1.5%
教育費	7,052,892	11.1%	8,072,633	12.1%	7,828,686	4.3%	6,446,251	2.0%	8,939,046	3.7%
災害復旧費	131,768	0.2%	160,215	0.2%	9,788,115	5.4%	11,704,492	3.6%	19,132,089	7.8%
公債費	8,832,279	13.9%	9,132,449	13.7%	8,311,601	4.6%	9,193,608	2.9%	8,826,450	3.6%
諸支出金	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
予備費	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
合計	63,393,487	100.0%	66,667,490	100.0%	181,177,781	100.0%	321,975,095	100.0%	244,659,201	100.0%

表2.3.5 歳出の推移(復旧・復興事業分の構成)

(単位：百万円)

	平成23年度		平成24年度		平成25年度	
	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比
復旧・復興事業分	125,826	69.4%	268,521	83.4%	187,942	76.8%
復旧・復興事業分以外	55,351	30.6%	53,454	16.6%	56,717	23.2%
合計	181,178	100%	321,975	100%	244,659	100%

## (4) 歳出の推移(性質別)

平成21年度以降の普通会計における歳出の推移を性質別に見ると、人件費、扶助費及び公債費を指す義務的経費については、平成21年度には45.7%、平成22年度には46.8%を占めており、高い水準にありました。

内訳で見ると人件費及び公債費は、平成21年度からおおむね同水準にて推移しており、扶助費についても平成23年度に大きく上昇した時期を除けば平成21年度以降おおむね同水準にて推移しています。

将来的には、高齢者人口の増加等の影響により扶助費の増加が見込まれています。

また、復旧・復興関連の支出の影響により、平成23年度以降は積立金や投資的経費が増加しています。

表2.3.6 歳出の推移(性質別)

(単位：千円)

	平成21年度		平成22年度		平成23年度		平成24年度		平成25年度	
	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比
人件費	12,392,665	19.5%	12,015,628	18.0%	11,545,174	6.4%	11,161,769	3.5%	11,320,929	4.6%
扶助費	7,734,787	12.2%	10,040,456	15.1%	22,433,028	12.4%	9,736,959	3.0%	10,074,632	4.1%
公債費	8,832,279	13.9%	9,132,449	13.7%	8,311,601	4.6%	9,193,608	2.9%	8,826,450	3.6%
小計	28,959,731	45.7%	31,188,533	46.8%	42,289,803	23.3%	30,092,336	9.3%	30,222,011	12.4%
物件費	7,157,225	11.3%	7,024,303	10.5%	54,320,385	30.0%	24,823,982	7.7%	18,179,951	7.4%
維持補修費	549,765	0.9%	657,129	1.0%	570,389	0.3%	882,419	0.3%	1,902,226	0.8%
補助費等	10,813,973	17.1%	7,773,747	11.7%	28,146,412	15.5%	63,118,983	19.6%	59,248,967	24.2%
積立金	968,655	1.5%	3,933,064	5.9%	22,624,553	12.5%	166,311,052	51.7%	68,631,424	28.1%
投資・出資・貸付金	805,121	1.3%	1,023,454	1.5%	6,529,732	3.6%	2,322,453	0.7%	2,016,468	0.8%
繰出金	7,154,333	11.3%	7,396,015	11.1%	8,315,250	4.6%	8,288,030	2.6%	10,614,021	4.3%
投資的経費	6,984,684	11.0%	7,671,245	11.5%	18,381,257	10.1%	26,135,840	8.1%	53,844,133	22.0%
合計	63,393,487	100%	66,667,490	100%	181,177,781	100%	321,975,095	100%	244,659,201	100%

## (5) 普通建設事業費

普通建設事業費のうち、工事請負費および工事関係の委託費（設計・監理等）については、図2.3.1のとおりとなっています。

平成21年度から平成24年度までは、総額で年平均約50億円程度の支出となっていますが、平成25年度については、震災の復旧事業の影響もあり、大きく増額となっています。

表2.3.7 工事関係費用(普通建設事業費)の内訳

(単位：百万円)

	平成21年度		平成22年度		平成23年度		平成24年度		平成25年度	
	金額	構成比								
公共施設	3,027	60.8%	2,737	61.5%	4,572	77.4%	649	11.6%	4,564	26.3%
インフラ施設	1,949	39.2%	1,717	38.5%	1,332	22.6%	4,940	88.4%	12,791	73.7%
合計	4,976	100%	4,454	100%	5,904	100%	5,589	100%	17,354	100%

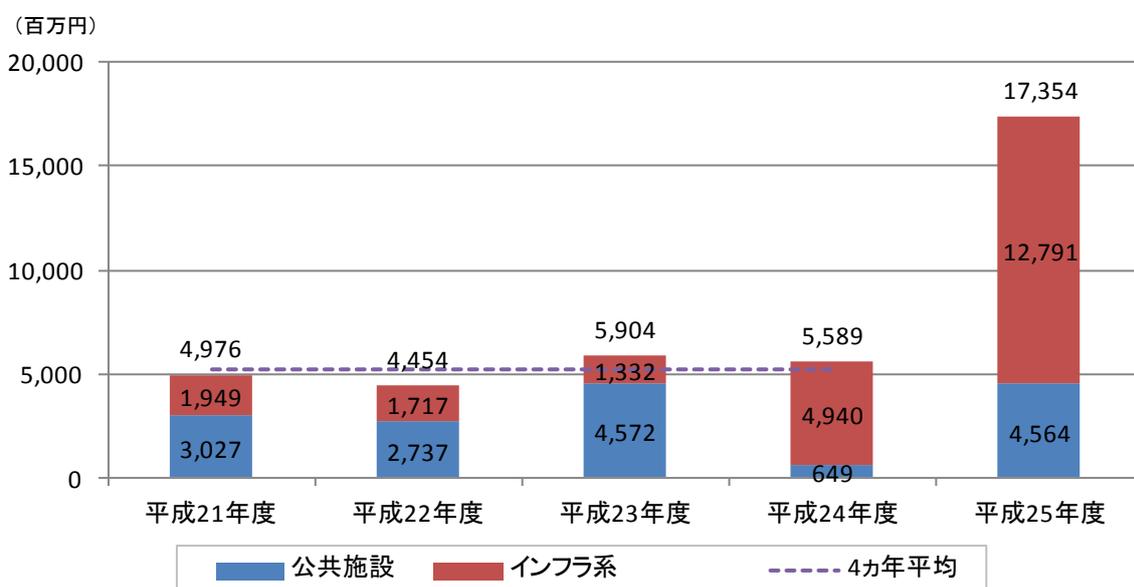


図2.3.1 工事関係費用(普通建設事業費)の内訳

## 第3項 財政収支見通し

今後の財政状況は、現在進めている復興事業が終息に向い、10年後の平成37年度における全体の予算規模は、震災前の年平均ベースである600億円程度で推移する見通しです。

歳入は、震災後に減少した地方税が震災前の水準に回復する見通しとなっていますが、地方交付税においては、合併算定替の段階的な削減が平成28年度から始まり、非常に厳しい状況となる見込みです。

歳出は、社会保障費関連である扶助費が増加する一方、公共施設への普通建設事業費の充当額が減少する見込みであり、公共施設整備関連の財源不足が深刻化することが予想されます。

財政収支見通しについては、「新市まちづくり計画」の財政計画より今後10年間の計画について記載していますが、本市は、震災の影響で長期的な収支見通しを策定することは難しい現状であり、復興や社会状況により変動することも予想されます。

なお、収支見通しについては、総合計画実施計画に基づき3ヶ年の収支見通しを策定していくこととしています。

表2.3.8 財政収支見通しの内訳

【歳入】

(単位：百万円)

歳入項目	平成21年度 (決算)	平成26年度 (決算)	平成28年度	平成31年度	平成34年度	平成37年度
地方税	17,563	16,274	17,086	17,611	18,021	17,773
地方交付税	20,560	42,953	47,133	29,870	15,159	15,084
国県支出金	8,872	142,399	109,259	23,295	10,792	10,260
繰入金	1,487	33,681	89,301	14,653	2,486	1,035
地方債	6,230	6,176	13,455	6,896	4,437	3,481
その他	9,843	51,509	16,436	15,205	17,069	14,749
歳入合計	64,555	292,992	292,670	107,530	67,964	62,382

【歳出】

(単位：百万円)

歳入項目	平成21年度 (決算)	平成26年度 (決算)	平成28年度	平成31年度	平成34年度	平成37年度
人件費	12,393	11,731	12,282	13,447	12,837	12,611
扶助費	7,735	10,796	11,508	13,195	13,570	13,597
公債費	8,832	8,826	6,788	6,805	10,612	6,738
物件費	7,157	19,061	10,377	10,268	8,805	8,755
補助費等	10,814	59,223	10,941	9,775	7,022	6,960
繰出金	7,154	10,614	29,899	22,083	8,977	8,825
普通建設事業費	6,985	34,712	126,446	19,665	3,517	2,267
その他	2,323	91,121	86,388	14,485	2,624	2,629
歳出合計	63,393	246,084	294,629	109,723	67,964	62,382

#### 第4項 財政状況から見た課題

##### － 厳しさを増す中長期的な財政運営 －

本市の財政収支見直しにおいては、歳入面では、地方交付税の段階的な削減の影響もあり、平成30年度には現時点よりも地方交付税が大幅に落ち込むものと見込まれています。

一方で、歳出面では、人口減少に伴う少子高齢化に伴い扶助費が増加していくことが見込まれています。そのため、公共施設に投資可能な財源の不足が深刻化してくることが想定されており、歳入に見合った歳出削減に取り組む必要があります。

## 第4節 公共施設等に係る更新費用の推計と財政負担の検証

### 第1項 推計条件

公共施設（ハコモノ施設）及びインフラ施設のうち道路、橋梁及び下水道（公共下水道及び農業集落排水）を対象として、平成28年度以降の40年間において見込まれる更新及び大規模修繕に要する更新費用の推計を行いました。

総務省が推奨している一般財団法人地域総合整備財団〈ふるさと財団〉における「公共施設更新費用試算ソフト」の条件に準拠して推計しました。

### 第2項 推計結果

#### (1) 公共施設（ハコモノ施設）

公共施設（ハコモノ施設）分の更新費用の総額は3,097億円であり、1年当たりの平均額では77億円の更新費用が必要となります。

このうち更新費用は1,502億円（構成比48.5%）で、大規模修繕費用は1,595億円（構成比51.5%）となります。

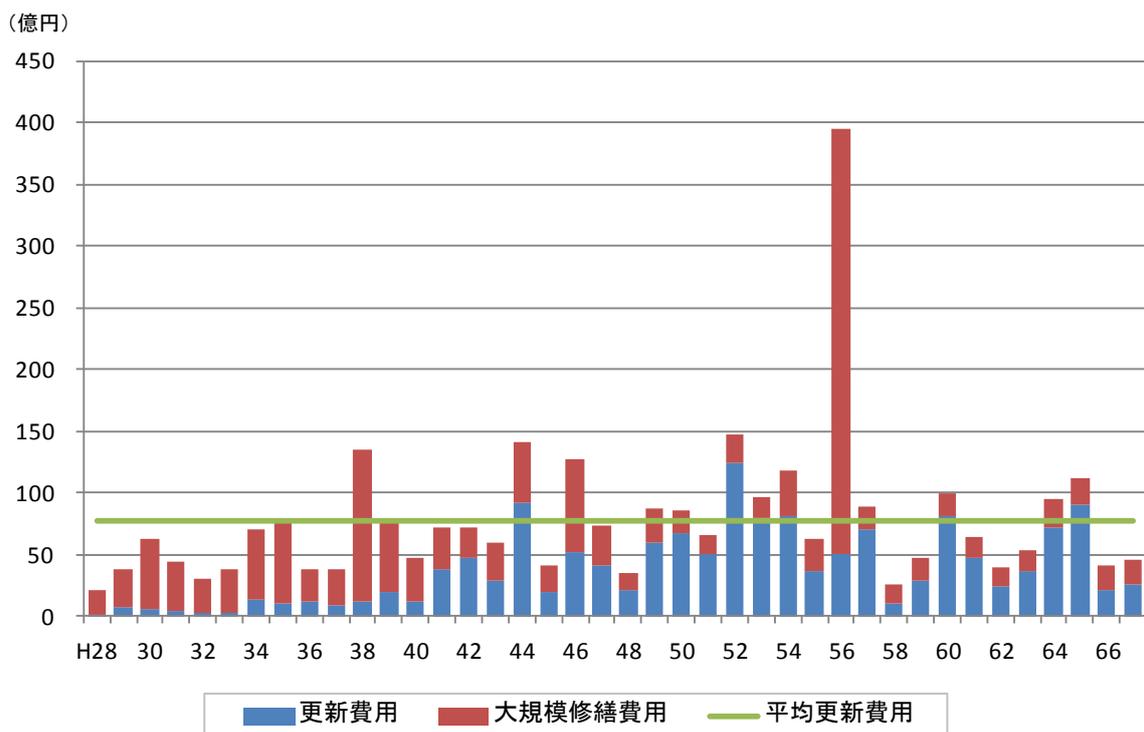


図2.4.1 公共施設(ハコモノ施設)の更新費用推計

更新費用の推計については、総務省が推奨している一般財団法人地域総合整備財団〈ふるさと財団〉における「公共施設更新費用試算ソフト」の条件に準拠しています。

したがって、公共施設等の将来における更新は当該試算ソフトの条件通りに実施するものではありません。

## (2) インフラ施設（道路、橋梁及び公共下水道）

インフラ施設分の更新費用について、40年間の総額は1,578億円であり、1年当たりの平均額では39億円が必要となります。

更新費用の内訳では、道路は総額886億円（年平均22億円）、橋梁は総額141億円（年平均3億円）、下水道は総額551億円（年平均14億円）となります。

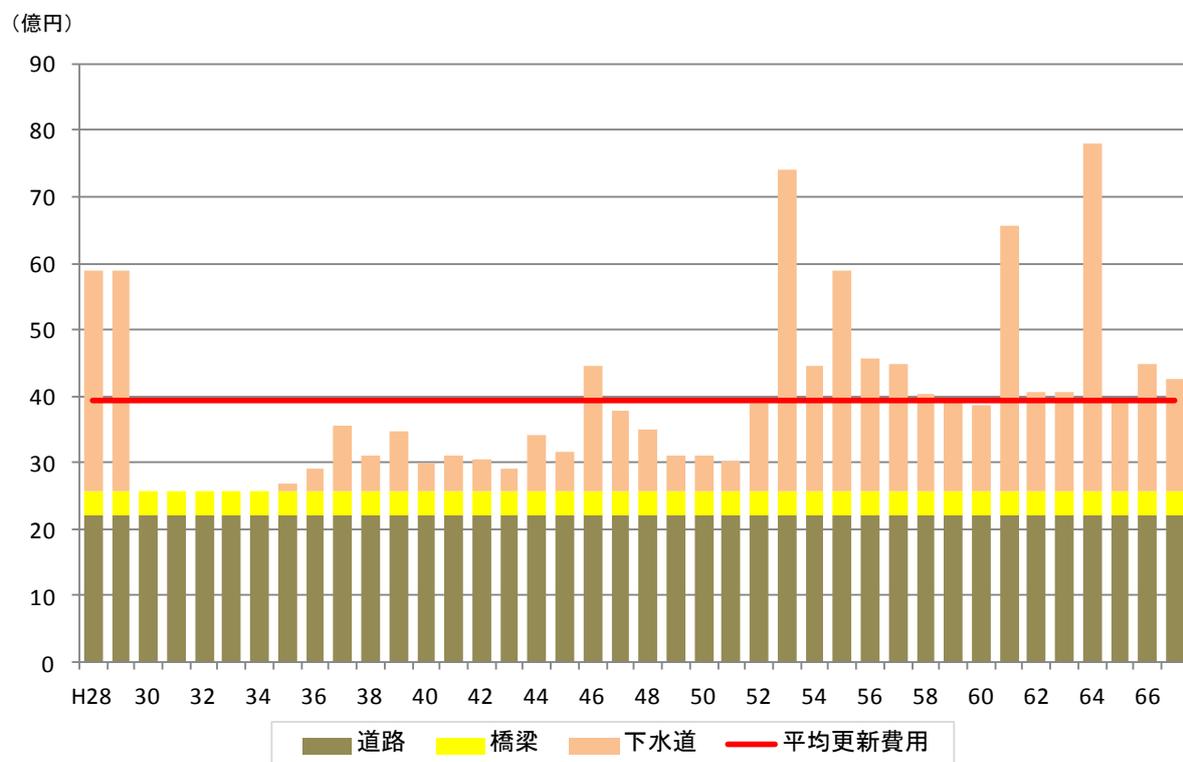


図2.4.2 インフラ施設の更新費用推計

更新費用の推計については、総務省が推奨している一般財団法人地域総合整備財団〈ふるさと財団〉における「公共施設更新費用試算ソフト」の条件に準拠しています。

### (3) 公共施設等の将来更新費用推計（公共施設及びインフラ施設）

公共施設（ハコモノ施設）とインフラ施設を合算した公共施設等の将来更新費用の総額は4,675億円であり、1年当たりの平均額では117億円の更新費用が必要となります。

市における公共施設等に係る工事請負費の年平均額は約50億円であり、現在保有している全ての公共施設等を更新し続けるためには、約2.3倍の更新費用の確保が必要となります。

## 40年間の更新費用総額:4,675億円(年平均117億円)

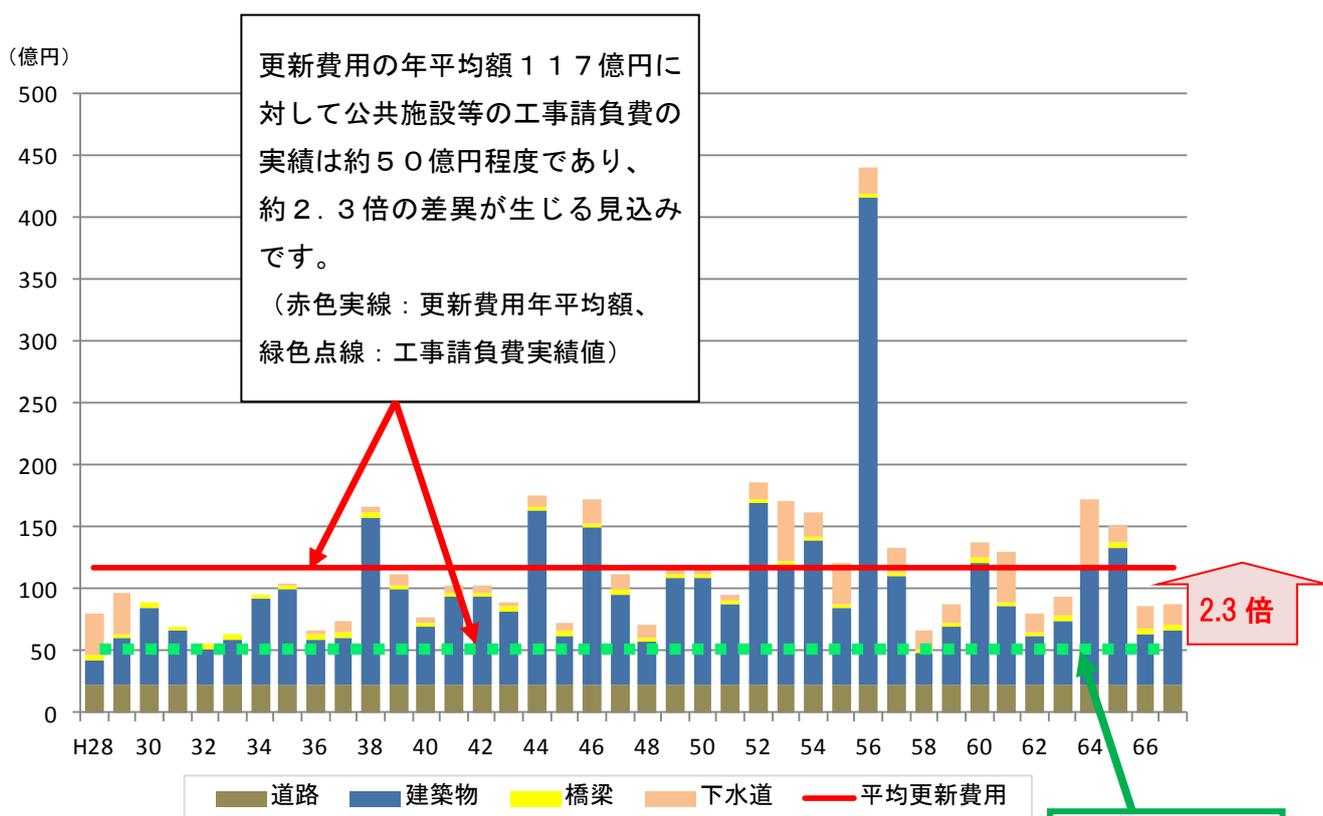


図2.4.3 公共施設等の更新費用推計(公共施設及びインフラ施設)

更新費用の推計については、総務省が推奨している一般財団法人地域総合整備財団〈ふるさと財団〉における「公共施設更新費用試算ソフト」の条件に準拠しています。

### 第3項 公共施設等の更新費用推計から見た課題

---

#### － 財源不足の解消に向けた総量縮減の実施 －

将来更新費用の推計結果を踏まえると、財源不足の解消を図らなければ、今後、必要になる新規整備事業、老朽化対策事業等の重要性の高い事業の実施が困難となります。

このため、既存のハコモノ施設の総量縮減を段階的に進めていかなければなりません。

#### － 特定時期に集中する更新費用等の平準化による財政負担の分散 －

過去に集中的に整備された施設については、将来の特定時期に大量に更新時期を迎えることが推計結果として表れており、本市の財政規模が将来的に縮小する見通しの中で、更新費用等の平準化を図る必要性が非常に高いものと考えられます。

更新費用の平準化を図るためには、各施設について点検診断結果に基づき、大規模改修又は更新の時期を的確に把握することが必要であり、更新費用等の平準化により財政負担を分散させるため、優先順位等を定めて計画的に実施していくことが必要です。

## 第5節 市民アンケートの結果

この計画の策定に向け、市民の方々の公共施設の利用状況や施設の維持管理や更新についての意向を把握するため、平成27年8月に、公共施設に関するアンケートを実施し、953人の方より回答をいただきました。(発送2,700通、回答953人、回収率35%)

### (1) 公共施設（ハコモノ施設）の利用状況や今後の活用方法について

#### ー ハコモノ施設の多機能化や未利用施設の利活用の推進 ー

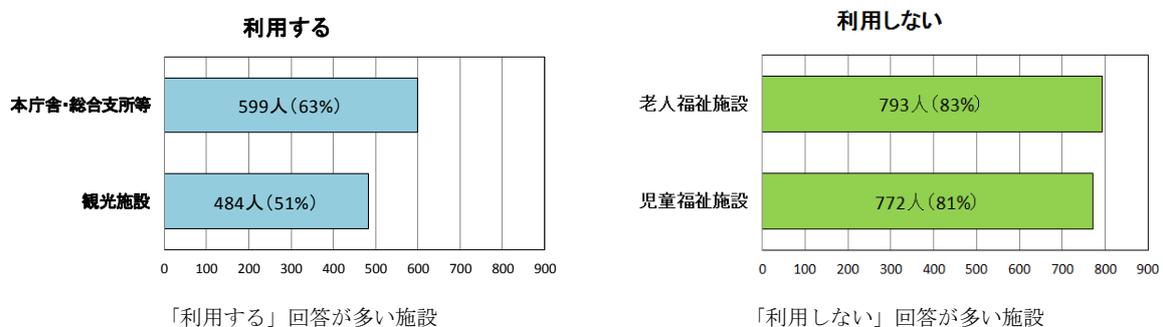
「ハコモノ施設の利用状況」については、全体的に利用しない人が多い傾向にありますが、本庁舎、総合支所及び支所と観光施設は利用する人の割合が高いという結果になりました。

また、利用しない施設としては、児童福祉施設、老人福祉施設の順であり、利用しない理由として、「利用する必要（機会）がない」の割合が最も高くなっています。

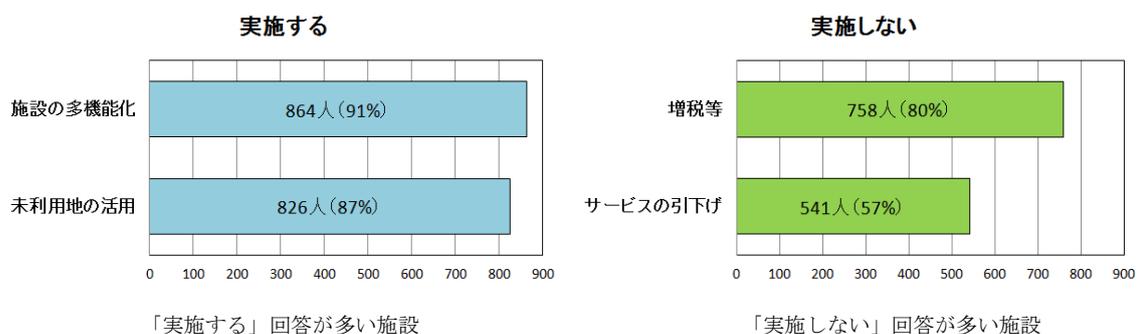
「ハコモノ施設の活用方法」については、「1つの建物でいろいろな使い方」、「未利用施設の売却や利活用」などを望む回答が多くあり、ハコモノ施設の複合化や多機能化による効率的な活用と併せ、施設の統廃合後に解体されずに倉庫等で使用されている建物や土地等の適切な利活用を求めていると推測されます。

「施設サービス水準の引き下げ」、「増税や利用料の増額」などの質問に対しては、実施すべきではないとの割合が高く、できる限り市民の負担を増やさずに施設を維持してほしいという意向が伺えます。

#### 1) ハコモノ施設の利用状況について



#### 2) ハコモノ施設を維持していくための方策



## (2) 公共施設（インフラ施設）の整備及び維持管理について

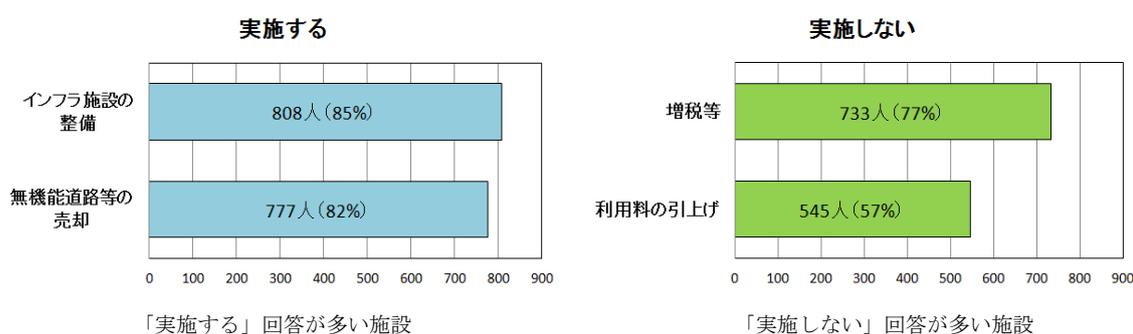
### － 不足しているインフラ整備と適正管理の実施 －

「インフラ施設の整備及び維持管理」については、「インフラ施設の整備を積極的に実施すべき」との回答が地区を問わず全体的に多い結果となっています。

逆に実施すべきではないという意見としては、「利用料の増額」、あるいは「増税による市民全体での負担」が多く、ハコモノ施設同様に、できる限り市民の負担を増やさずに施設を維持してほしいという意向が伺えます。

アンケート自由記述の意見において、特に道路や下水道に対する市民の要望が最も多く挙がり、このようなインフラ施設の整備や維持管理に対して関心が高いことが伺えます。

### インフラ施設を維持していくための方策



## (3) ハコモノ施設及びインフラ施設の今後のあり方について

### － 若年層ほど将来への備えを行うべきとの意向 －

将来、ハコモノ施設の改修や建替えに向けた対応は、「廃止・統廃合方針の決定」、あるいは「将来の積立」の回答が全体の約5割であり、市民の半数は将来に向けての対応意識は高いものと考えられます。

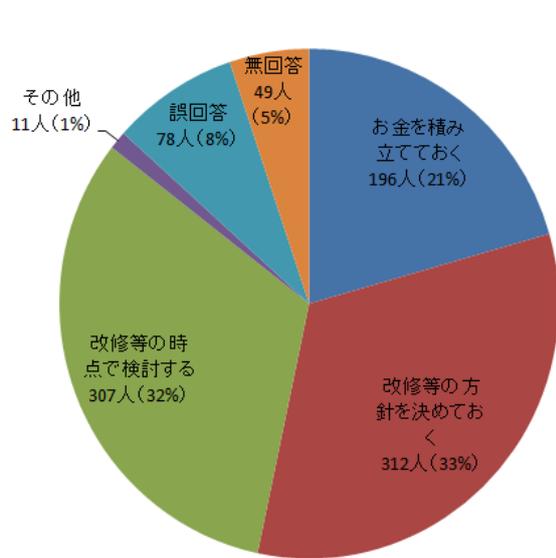
また、「数十年後の改修等の時点で考える」との意見も約3割で、将来を見据えて考えるのではなく、その時点になった際に考えるとの回答も比較的多い結果となりました。

年代別で見ると、将来の積立や方針を定めておくといった、将来に備え対応すべきとの意向が20歳代を中心に高く、若年層ほどその傾向が強いと考えられます。

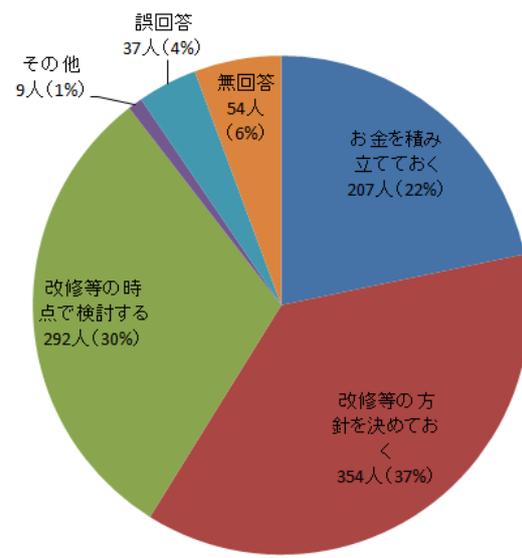
一方、インフラ施設の改修に向けた対応としては、「廃止・統廃合方針の決定」、あるいは「将来の積立」の回答が全体の約6割であり、ハコモノ施設よりは、将来に向けての対応意識が、若干高い結果となりました。

年代別で見ると、あらかじめお金を積み立てておく、方針を定めておくといった、将来に備え対応すべきとの意向がハコモノ施設同様に20歳代を中心に高く、若年層ほどその傾向が強いと考えられます。

被災により再建した施設の改修・建替えに向けた対応について



ハコモノ施設



インフラ施設

### 第3章 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

本市の現状や課題を踏まえて、公共施設等の今後の老朽化対策や総量縮減等を実現するために、本章では公共施設等総合管理計画の計画期間や取組体制等の前提となる方針、今後の各種個別計画の策定指針となる基本的な方針を以下のとおりに掲げます。

#### 第1節 計画期間

本市では人口減少及び少子高齢化が進展すること、既存施設や震災復興後に再建された施設に関する建替え・長寿命化等の計画的な実施など、中長期的な視点が不可欠であることから、計画期間を平成28年度から平成67年度までの40年間とします。

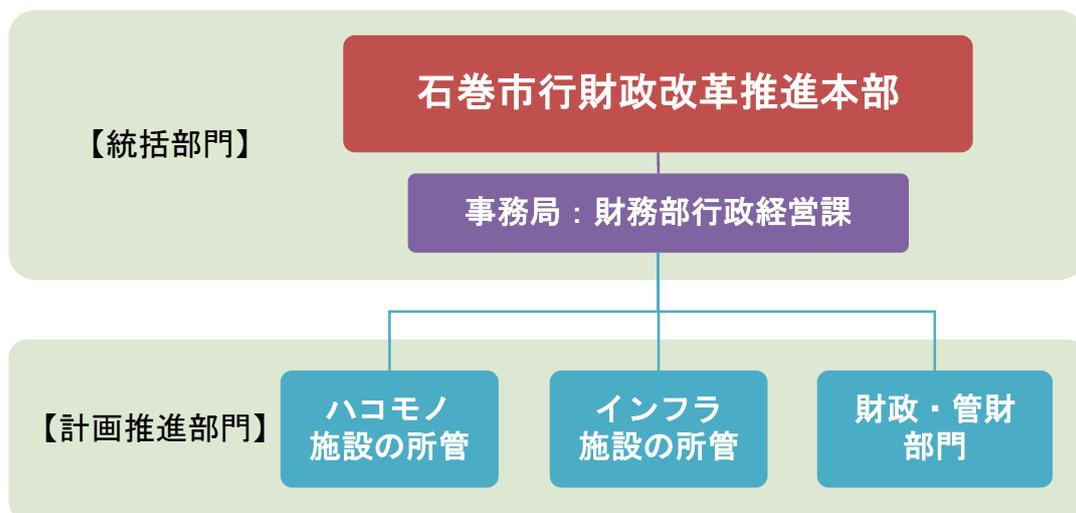
ただし、人口動態や財政状況、公共施設の保有状況を考慮し、10年毎に計画の見直しを行うこととします。

#### 第2節 全庁的な取組体制の構築及び情報管理・共有方策

本市の公共施設等総合管理計画を総合的かつ計画的に管理し、全庁的な取組みとするために、石巻市行財政改革推進本部において公共施設等のマネジメントを進めていきます。

また、公共施設等のマネジメントに必要な情報については、財務部行政経営課において管理・集約することで一元化し、それを各部局にフィードバックすることで全庁的に情報の共有を図ることとします。

なお、計画期間が40年の長期にわたることから、その計画期間内において取組体制の見直しが行われることも想定されます。その際には、既存の公共施設等のマネジメントに関する情報や取組みが適切に新たな体制に引き継がれるような推進体制を構築します。



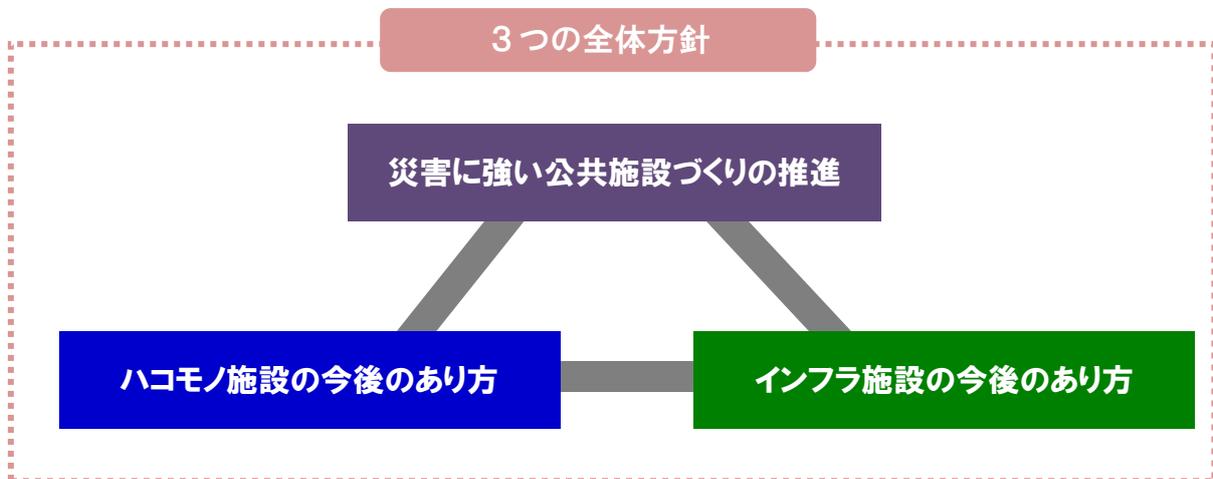
### 第3節 現状や課題に関する基本認識

本市が全体方針及び各種の実施方針等を策定するに当たって考慮した諸課題等（第1章・第2章）について、主な要点を以下のとおりに掲げます。



## 第4節 公共施設等総合管理計画の全体方針

本市の諸課題や特殊事情、市民アンケートの結果及び国の動向等を踏まえ、本市の公共施設等管理計画の全体方針を次のように定めます。



### 第1項 災害に強い公共施設づくりの推進

本市は、震災で甚大な被害を受け、復旧・復興に全力を挙げて取り組んでいますが、今後も宮城県沖地震等の地震災害をはじめ、津波や風水害さらには原子力災害など、さまざまな災害に対する備えを継続的に行っていかなければなりません。そこで、ハード事業とソフト事業を組み合わせ、公共施設を長く、賢く使用し、災害時においても機能できる「災害に強い公共施設づくり」を推進していきます。

## 災害に強い公共施設づくりの推進

### 方針

### 災害対応を念頭に置いた施設管理 ～災害時にも機能する公共施設づくり～

国の「国土強靱化基本計画」をはじめ、宮城県及び本市の「地域防災計画」、そして、「石巻市復興基本計画」においても、災害に強いまちづくりを目標に掲げられており、このまちづくりの根幹をなすハコモノ施設やインフラ施設の整備及び適正な維持管理が必要となります。

今後、施設の整備については、災害時に被害を最小限に抑える公共施設づくりを推進します。

また、公共施設を長く賢く使うための仕組みづくりなどソフト事業も組み合わせ、災害時においても機能する公共施設づくりを推進します。

## 第2項 ハコモノ施設の今後のあり方

公共施設による市民サービスの低下を可能な限り抑えながら、公共施設の適正な管理を図るため、ハコモノ施設の今後のあり方について、本市では次の3つの全体方針を定めます。

### 【ハコモノ施設】3つの全体方針

#### 方針1

#### 総量の縮減を進めます

～財源の確保を図るために～

本市においては急速な人口減少や少子高齢化が予想され、併せて地方交付税の削減や社会保障費等の増加により、財政状況は年々厳しくなる見込みです。したがって、公共施設に対して必要となる財源の確保を図るために『総量の縮減』を進めます。

具体的には、『今後40年間で20%・約15万㎡の延床面積の総量縮減』（算定根拠は次頁にて解説）を目標として掲げ、維持管理や更新に要する費用を削減します。

#### 方針2

#### 安全の確保に努めます

～安心して利用できるように～

施設の老朽化や震災等に起因した劣化・損傷、事故の防止を図り、安心して施設を利用できるよう『安全の確保』を最優先とした管理を推進します。

具体的には、点検診断等の適切な実施により施設の現状把握に努め、その記録等を予防保全型の計画的な管理全般に活用するとともに、用途廃止施設の解体撤去も併せて推進します。

#### 方針3

#### 最適配置の実現に努めます

～効率的な管理の実施のために～

今後ますます厳しくなる財政状況を踏まえつつ、サービスの維持・向上に不可欠である効率的な管理を実施するため、施設の『最適配置の実現』に努めます。

具体的には、総量縮減による更新費用の削減を念頭に置きながら、震災以降の地域人口の変化も踏まえて、施設の集約化・複合化・用途変更を進め、適切なサービスの提供を図ります。

## 【補足】方針1 『総量削減』に関する削減目標の設定根拠について

### 1. 基本的な考え方

削減目標の設定に当たっては、「市民一人当たり延床面積」を計算根拠に震災の影響や、本市の地域性及び今後の各自治体の総量削減を加味し、目標を設定しました。

### 2. 削減目標の基準となる本市の延床面積

本市では、削減目標の基準となる延床面積として、平成21年度末時点の延床面積（4.83㎡/人・約79万㎡）を採用しました。

なお、直近の延床面積である平成26年度末時点における延床面積※1は、震災による特殊要因※2を含んでいるため、削減目標の基準としては採用していません。

※1 本計画書の策定に当たって調査した延床面積

※2 復興住宅等が加算されている一方、再建中の公共施設が加算されていない

### 3. 削減目標として活用する指標及び考慮した事項

本市では、削減目標として活用する指標として、全国平均値（3.77㎡/人）を採用しました。さらに、削減目標の算定に当たっては、次の要因を考慮しています。

#### ● 特殊要因①：人口密度と施設数との関係に関する地域性

人口密度の低い市町村は施設数が多くなる傾向を考慮します。

本市の人口密度は265人/k㎡であり、全国平均の343人/k㎡（※）と比較し77.3%の水準であり、全国平均値と単純比較ができない地域性を抱えています。

（※）「全国都道府県市区町村別面積調」（H26.10.1）及び総務省統計局の人口推計より算出

#### ● 特殊要因②：全国平均値の将来見込み（全国平均値の低下を想定）

各市区町村において公共施設等総合管理計画が策定されることにより、今後、施設の総面積の減少が見込まれます。全国の平均値も一定程度低下するものと想定し、本市の削減面積について2割の割増を見込みます。

### 4. 総量削減目標の算定式

上記を踏まえ、削減目標を設定した算定式は次のとおりです。

式：全国平均値と本市面積との差分×特殊要因①×特殊要因②＝削減目標

計算：
$$\frac{\text{石巻市}}{4.83\text{㎡/人}} - \frac{\text{全国平均値}}{3.77\text{㎡/人}} \div \frac{\text{石巻市}}{4.83\text{㎡/人}} \times \frac{\text{全国平均との差分}}{22\%} \approx 22\%$$

$$\frac{\text{全国平均との差分}}{22\%} \times \frac{\text{特殊要因①}}{77.3\%} \times (1 + \frac{\text{特殊要因②}}{0.2}) \approx \frac{\text{本市の削減目標}}{20\%}$$

よって、本市の削減目標は20%としました。

<削減目標の20%は平成21年度末数量の約79万㎡に対して約15万㎡に相当>

※なお、震災後整備される復興公営住宅及び農業園芸団地等については、削減目標の対象となる公共施設には含めません（復興公営住宅の維持管理費や改修費については、基金等により確保される見込みです）。

### 第3項 インフラ施設の今後のあり方

新規整備と既存施設の老朽化対策の実施やインフラ施設の適切な存続を図るため、インフラ施設の今後のあり方について、本市では次の3つの全体方針を定めます。

## 【インフラ施設】3つの全体方針

### 方針1

#### 維持管理費用の削減に努めます ～財政負担の軽減を図るために～

厳しい財政事情において、既存施設の老朽化の進行や新規整備によって施設が増加することによる財政負担を軽減するために、『維持管理費用の削減』に努めます。

具体的には、予防保全型の修繕、改修を行うことにより、長寿命化を推進し、長期的な維持管理費の削減を図ります。

### 方針2

#### 安全の確保に努めます ～安心して利用できるように～

道路の陥没・橋の落下・管渠の破損等の事故を防止し、安心してインフラ施設をご利用できるように、『安全の確保』を最優先とした管理を推進します。

具体的には、点検診断等の適切な実施によって、施設の老朽化状況や損傷箇所等の把握に努め、修繕及び更新を計画的に進めるとともに、危険箇所を発見した際には速やかな使用中止等の措置を講じるなど、事故の発生・拡大の防止に努めます。

### 方針3

#### 計画的な新規整備を推進します ～魅力ある、住みやすいまちづくりのために～

合併以降、現在においても地域間においてインフラ施設の整備状況が不均衡であり、さらに震災の影響によって通常事業を延期してきた実情を踏まえ、魅力ある住みやすいまちづくりを実現するために、『計画的な新規整備』を推進します。

具体的には、維持管理費用の削減等によって財源の確保を図りつつ、地域人口の変化等によるインフラ施設の利用見込みを踏まえた新規整備を行います。

## 第5節 公共施設等の管理に関する基本的な考え方

前節において取り上げた全体方針である「災害に強いまちづくり」、「ハコモノ施設の今後のあり方」及び「インフラ施設の今後のあり方」を踏まえ、公共施設等の管理に関する基本的な考え方（方針）を次のとおり定めます。

なお、公共施設の特殊事情等に伴う基本的な考え方（方針）については、施設類型ごとに定め、適切な管理を実施していきます。

### 第1項 点検診断等の実施方針

点検診断等は、安全確保・長寿命化等、全ての保全管理の原点であり、公共施設等の管理に係るPDCAサイクルを適切に実施するために必要不可欠です。

点検診断等については、日常的及び定期的な実施を行うとともに、施設の建設年次だけではなく、施設の状況や地盤地質に係る地域性等の個別事情を十分に勘案します。

また、災害時の緊急点検は避難所に指定されている公共施設や避難用道路等を優先的に実施するように努めます。併せて、非常時のみに使用する施設や設備類については、日常から災害時を想定した点検診断等の実施に努めます。

道路や橋梁等のインフラ施設については、国や県等が定めた点検診断等に係る各種指針等を遵守して適切な点検診断等を実施し、各種長寿命化計画の策定に活用します。

こうした点検診断等の実施結果については、関係所管課や施設管理者との情報共有を図るとともに、維持管理や安全管理に活用可能なように記録化を推進し、次回の点検診断等への活用を図ります。

#### 点検診断等の実施

- ① 施設状況や地域性等を勘案した点検診断等の実施
- ② 災害時の緊急点検（避難所・避難用道路等を優先）の実施
- ③ インフラ施設は国等の各種点検指針を遵守
- ④ 点検診断等実施結果の情報共有と記録化の推進

### 第2項 維持管理・修繕・更新等の実施方針

限られた財源の中で維持管理・修繕・更新を適切に実施するためには、損傷や不具合が生じてから対応する事後保全型の対応ではなく、点検診断等の結果を踏まえた計画的な予防保全型の対応に切り替える必要があります。

経常修繕や設備保守等の維持管理については、法令等に準拠した維持管理の適切な実施とともに、機械化・省エネ型設備の設置の推進や指定管理者制度の有効活用により、維持管理費用の低減に努めます。

施設の大規模改修または更新の実施を判断する際には、施設ごとの適正な配置等について検討するとともに、点検診断等の結果に基づき老朽化等の施設の状況を的確に把握し、耐用年数及び施設の利用状況等も勘案し、総合的に検討して決定します。

施設の機能向上や延命化を図るための大規模修繕は、施設類型別の再配置計画等を踏まえ、更新をせずに施設の延命効果が確保できることなどの費用対効果を検証の上で、今後とも長期存続

を図る施設に限定して、計画的に実施するものとします。

建替え等の更新は、施設類型別の再配置方針及び人口減少や少子高齢化等による利用需要の変化等を踏まえて必要最低限度の更新工事を行うものとし、安易に従前どおりの建替えを行うことのないようにします。また、建替え工事の計画の際には、同種類似施設の統廃合に関する検討を行うものとします。さらに、更新の際には国や県の各種補助金制度やPPP/PFI手法等の民間活力の積極的な活用を検討し、財政負担の軽減を図るように努めます。

インフラ施設については、長寿命化計画等に基づいた修繕・更新を計画的に実施することで、市民サービスの著しい低下を招かないための老朽化対策と安全管理を推進します。

#### 維持管理・修繕・更新等の実施

- ① 予防保全型の維持管理への転換と費用の低減化
- ② 再配置計画等に基づく大規模修繕及び更新の実施
- ③ 更新時において施設の集約化やPPP/PFIの活用を検討
- ④ インフラ施設は長寿命化計画に基づき修繕・更新を実施

### 第3項 安全確保の実施方針

本市においては、今後老朽化した公共施設が急増する見込みであり、さらに震災によって一部損壊等の被害を受けた公共施設について、劣化・損傷が急速に進行する可能性もあることから、安全確保の実施は重要な取り組み事項となっています。

点検診断等の結果において危険性が認められた施設や設備類については、使用中止・立ち入り禁止・早期の改修工事等の措置を講じ、人損や物損の防止に努めます。

さらに、用途廃止等によって今後使用見込みのない建物については、長期間放置して事故等を誘発することのないよう、施設の解体撤去を推進します。

また、エレベーター事故等に代表される重大な事故が他自治体等で発生した際には、本市の類似施設について速やかに点検診断等を実施するほか、使用中止等の緊急措置を講じるなどして安全確保に万全を期すこととします。

安全確保の各種対策を実施する際には、市民を始めとした施設の利用者への情報提供・情報公開を適切に行い、施設管理者としての本市の説明責任を果たすように努めます。

#### 安全確保の実施

- ① 点検診断等の結果に基づく速やかな安全確保
- ② 用途廃止した施設の解体撤去を推進
- ③ 類似施設等で発生した事故等に即応した安全確保
- ④ 市民・利用者への安全確保対策の情報提供と情報公開の推進

### 第4項 耐震化の実施方針

本市ではこれまで経験してきた地震被害の教訓を踏まえて公共施設の耐震化に取り組んでおり、

学校教育施設については平成27年度に耐震化を完了します。

今後とも、各公共施設の重要性や劣化状況等の個別事情を踏まえつつ、国の定める耐震基準を遵守して適切な耐震化を実施します。

また、現状において耐震化が未了である施設については、施設の廃止又は存続の方針を策定した上で、耐震化を計画的に実施します。

### 耐震化の実施

- ① 国の耐震基準に基づく耐震化の実施
- ② 耐震化未了の施設は廃止や解体の方針を踏まえて対応

## 第5項 長寿命化の実施方針

本市では、国が策定した「インフラ長寿命化基本計画」に基づいて、市営住宅及び橋梁について、既に長寿命化計画を策定して公共施設の長寿命化に取り組んでいるほか、今後は公園についても長寿命化計画を策定する予定です。

まず、国によって実施が推進されている長寿命化に関する事業については、引き続き適切な実施を図るとともに、策定済みの計画に基づき、継続的に実施していきます。

なお、ハコモノ施設の長寿命化については、配置等を考慮し、必要な施設を絞り込んだ上で実施を図ります。

また、本市における施設の重要性や長期的な必要性を踏まえて、補修・補強工事を推進し、公共施設の有効活用を図るものとします。

### 長寿命化の実施

- ① ハコモノ施設は長期的な必要性等を踏まえて実施
- ② インフラ施設は各長寿命化計画に基づき実施

## 第6項 統合や廃止の推進方針

本市では、合併以前の公共施設を継承しており、震災による施設の再建に伴って統廃合を進めていますが、依然として市内全域に類似施設等が重複している状況にあります。

したがって、今後は将来の人口動態、人口構造及び財政状況等を踏まえて、施設の適正配置を検討する必要性がさらに高まります。

公共施設の統合や廃止については、施設の利用状況や建物の老朽化状況を考慮し、市内全域での適正配置を検討の上で、統廃合・用途廃止・継続使用について検討し、民間での事業が可能な施設については、民間移譲を図ります。

また、継続使用する施設については、延床面積の縮減、維持管理費の低減及び稼働率の向上等の効率的な利用を図るため、同種類似施設の集約化や施設類型（用途）が異なる施設の同一建物

での複合化を図ります。

なお、統廃合や用途廃止をした施設のうち、使用可能な建物については、用途転用による活用を推進するとともに、老朽化が著しく修繕工事の効果が低いと判断された施設は、解体撤去を行い、跡地については、他の公共施設用地への転用や売却などの有効活用等を図ります。

こうした統合や廃止に関する各種施策の実施に当たっては、市民との事前調整を図り、市民サービスの著しい低下を招かないように努めます。

### 統合や廃止の推進

- ① 老朽化や利用状況等を踏まえた適正配置の検討
- ② 類似施設の集約化や複合化の推進
- ③ 未利用施設の転用や解体、跡地の有効活用
- ④ 住民への説明と協力の確保

## 第7項 総合的かつ計画的な管理を実現するための体制の構築方針

この基本方針に基づく取組を推進するため、石巻市行財政改革推進本部により公共施設等の管理に関する情報共有、部局間の調整などを行うこととします。

本計画を実施するためのより詳細な取り組み内容については、この基本方針に基づき、各公共施設において策定する個別施設計画に委ねることとします。

公共施設等の適切な維持管理や利活用などについての専門的な研修への参加を行うこととします。

### 体制の構築

- ① 石巻市行財政改革推進本部の下で一元的な管理を推進
- ② 公共施設等の適正な維持管理等の研修へ参加

## 第6節 フォローアップの実施方針

フォローアップに当たり、マネジメント担当課は、関係部署と連携を図りながら計画の確実な実行に向け、毎年度、類型別の進行管理を行うこととします。

また計画の期間が40年と長期にわたるため、計画が実情とかけ離れたものにならないよう、必要に応じて公共施設等総合管理計画を改訂することとします。