

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、本市では、震災からの復興を最優先課題として取り組んできており、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

－ 震災による影響を考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町の合併以降は、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年間の人口減少が約6,500人に対し、震災後の4年間では、約11,600人の減少と人口減少が一気に加速し、その後の5年間においても約7,000人が減少している状況となっています。

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、将来的な人口推計等を考慮し目標等を定めていく必要があります。

また、震災復興の過程においては、災害に強いまちづくりを進める中で、津波被害の大きかった半島沿岸部から内陸部への人口流動が顕著となっており、震災前と比較して、各地域の人口等のバランスが大きく変わっています。

今後は、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) 震災復興から通常事業への転換

－ 効率的かつ計画的な老朽化対策の実施 －

震災以降においては、「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最優先とし、全国の自治体等から多くの職員の支援をいただき各種事業を実施してきた結果、全ての復旧・復興事業の完了が見込めるまでに進捗しました。

このため、震災前に計画していたインフラ施設の整備やハコモノ施設の改修など、本来実施すべき事業の多くが大きく遅れており、また、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。

本市では、特に昭和40年代後半から学校教育施設をはじめ多くのハコモノを整備しており、道路、橋梁等のインフラ施設を含め、今後は、多くの施設で更新や大規模修繕等の効率的かつ計画的な老朽化対策が必要となります。

(3) 復旧・復興事業で整備した公共施設を踏まえた目標の設定

ー 中長期的な目標に基づく総量縮減の推進 ー

震災後、本市では被災した155の公共施設について、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、67施設を再建、88施設を廃止と方針決定し、令和4年度末までにすべてが完了する予定となっています。

また、「復興計画」に基づき、4,456戸の復興公営住宅を始め、防災センターやささえあいセンター等の津波復興拠点整備や公共下水道事業など、総額で1兆2,000億円を超える復旧・復興事業についても、すべての事業が完了見込みとなっており、今後は、復興事業等により新たに整備した施設の維持管理経費を考慮していく必要があります。

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」に基づき実施した各事業の整備状況を踏まえつつ、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。

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」を策定したことを踏まえ、県では平成29年4月に「宮城県国土強靱化地域計画」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はなく、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) 行財政改革の推進と公共施設の維持管理

国の「経済財政運営と改革の基本方針2019～『令和』新時代『Society5.0』への挑戦」においては、公共施設の維持管理について、長寿命化を徹底し、効率的・効果的に老朽化に対応するとともに、各地方の実情に応じたコンパクト・プラス・ネットワークの考え方等に基づき、公共施設の統廃合を推進することが求められています。

また、令和2年3月に策定した本市の「行財政改革推進プラン2025」では、復興事業で整備した公共施設の維持管理費の増大、更には突発的に発生する自然災害や感染症等の緊急対策で生じる歳出増加に対応し、限られた行財政資源を活かした持続可能な行財政運営を推進する取組として、公共施設等総合管理計画の推進を掲げています。

(3) 地方創生へ向けた公共施設マネジメント

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、令和元年12月に長期ビジョン及び第2期の「まち・ひと・しごと創生総合戦略」を策定しています。

本市では、平成27年12月に「石巻市人口ビジョン」及び「石巻市まち・ひと・しごと創生総合戦略」を策定し、令和3年には、「人口ビジョン」を改訂するとともに、「第2次総合戦略」については「第2次石巻市総合計画」と一体的に策定しています。

総合戦略は、少子高齢化・人口減少の課題を克服し、将来にわたって活力ある地域社会の実現に向けた取組であり、計画の推進にあたっては、住民ニーズに応じた適正な公共施設の配置等のマネジメントが必要となります。

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
インフラ施設	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 その他社会教育施設
	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、本市では令和2年度末時点において868施設、総延床面積1,180,730.81㎡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、公営住宅が32.7%（386,028.10㎡）、次いで学校教育施設が22.7%（267,734.16㎡）、産業関連施設が15.2%（179,085.82㎡）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70.6%（832,848.08㎡）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21.8%（189施設）を占め、次いで公営住宅が20.0%（174施設）、インフラ系ハコモノ施設が10.8%（94施設）、保健・福祉施設が9.1%（79施設）、学校教育施設が7.5%（65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69.2%（601施設）を占めています。

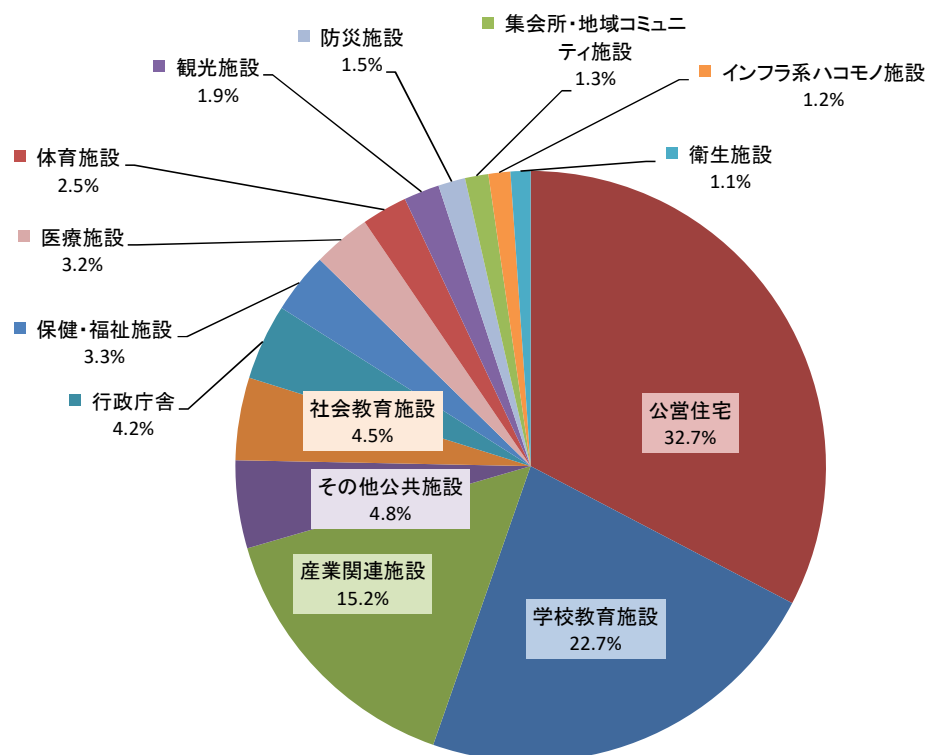


図2.1.1 公共施設の用途分類(大分類)別・延床面積の割合(令和3年3月31日現在)

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(令和3年3月31日現在)

No	大分類	施設数		延床面積(m ²)		No	中分類	施設数	延床面積(m ²)
		施設数	構成比	延床面積(m ²)	構成比				
1	行政庁舎	14	1.6%	49,120.35	4.2%	1	行政庁舎	14	49,120.35
2	防災施設	189	21.8%	17,564.09	1.5%	1	消防署・出張所	10	6,784.72
						2	消防団詰所・ポンプ置場	163	8,302.26
						3	防災施設	16	2,477.11
3	集会所・地域コミュニティ施設	57	6.6%	15,086.90	1.3%	1	集会所・地域コミュニティ施設	57	15,086.90
4	衛生施設	17	1.9%	13,033.00	1.1%	1	斎場・霊園・墓地	5	2,585.76
						2	ごみ処理施設	12	10,447.24
5	保健・福祉施設	79	9.1%	39,303.58	3.3%	1	保健施設	6	11,142.12
						2	高齢者福祉施設	8	4,341.96
						3	障害福祉施設	2	1,291.42
						4	児童福祉施設	63	22,528.08
6	産業関連施設	40	4.6%	179,085.82	15.2%	1	商業関連施設	1	414.22
						2	漁業関連施設	24	75,683.26
						3	農林業関連施設	15	102,988.34
7	観光施設	18	2.0%	22,638.09	1.9%	1	観光施設	16	21,083.69
						2	宿泊棟を有する施設	2	1,554.40
8	公営住宅	174	20.0%	386,028.10	32.7%	1	公営住宅	174	386,028.10
9	医療施設	8	0.9%	37,374.72	3.2%	1	病院	2	35,241.74
						2	診療所	5	1,829.13
						3	医療系職員住宅	1	303.85
10	学校教育施設	65	7.5%	267,734.16	22.7%	1	小学校	33	144,448.00
						2	中学校	18	99,450.00
						3	高等学校	1	12,277.00
						4	その他学校	2	819.56
						5	幼稚園	4	3,484.00
						6	給食センター	4	6,160.39
						7	教職員住宅	3	1,095.21
11	社会教育施設	27	3.1%	53,318.01	4.5%	1	公民館・公民館分館	10	10,934.02
						2	その他社会教育施設	17	42,383.99
12	体育施設	24	2.8%	29,545.94	2.5%	1	体育施設	24	29,545.94
13	インフラ系ハコモノ施設	94	10.8%	14,079.59	1.2%	1	公園施設	69	2,936.86
						2	汚水処理施設	11	3,691.18
						3	排水ポンプ	14	7,451.55
14	その他公共施設	62	7.1%	56,818.46	4.8%	1	その他公共施設	62	56,818.46
合計		868	100%	1,180,730.81	100%	合計		868	1,180,730.81

表2.1.3 公共施設数の用途分類別推移

No	大分類	施設数							
		当初計画		平成30年度		令和元年度		令和2年度	
		施設数	構成比	施設数	構成比	施設数	構成比	施設数	構成比
1	行政庁舎	8	1.2%	10	1.1%	12	1.4%	14	1.6%
2	防災施設	163	24.5%	189	22.6%	191	22.5%	189	21.8%
3	集会所・ 地域コミュニティ施設	84	12.6%	68	8.1%	59	7.0%	57	6.6%
4	衛生施設	15	2.2%	17	2.0%	17	2.0%	17	1.9%
5	保健・福祉施設	68	10.2%	77	9.2%	79	9.3%	79	9.1%
6	産業関連施設	17	2.5%	26	3.1%	35	4.1%	40	4.6%
7	観光施設	11	1.6%	13	1.5%	15	1.7%	18	2.0%
8	公営住宅	74	11.1%	174	20.8%	174	20.5%	174	20.0%
9	医療施設	7	1.1%	9	1.1%	8	0.9%	8	0.9%
10	学校教育施設	69	10.4%	67	8.0%	66	7.8%	65	7.5%
11	社会教育施設	26	3.9%	26	3.1%	26	3.1%	27	3.1%
12	体育施設	22	3.3%	22	2.6%	22	2.6%	24	2.8%
13	インフラ系 ハコモノ施設	47	7.1%	82	9.8%	87	10.3%	94	10.8%
14	その他公共施設	55	8.3%	55	6.6%	57	6.7%	62	7.1%
合計		666	100%	835	100%	848	100%	868	100%

(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６７施設、廃止８８施設となっています。

再建した施設の例として、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。

さらに石巻市民会館の解体後に、複数の施設機能を統合して新たな施設として再建した施設は、「石巻市複合文化施設」（文化ホール、博物館機能を持つ複合施設）が挙げられます。

廃止した施設の例として、他の施設に統合して廃止された施設は、「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、集会所補助金を活用して地縁団体により再建しました。

被災した各種公営住宅は廃止され、新たに復興公営住宅として整備しました。

表2.1.4 方針別施設数一覧(令和3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 単独で再建した施設	3	0	3	0	6	2	1	2	3	1	1	9	31
	2 複合施設として再建した施設	0	0	1	1	2	2	0	2	0	0	0	6	14
	3 複数の施設機能を統合して新たな施設として再建した施設	0	0	3	0	1	0	0	0	1	0	0	5	10
	4 再開した施設	0	0	3	0	0	0	0	1	1	2	0	5	12
廃止	5 他の施設に統合し廃止した施設	0	0	1	1	2	0	0	1	0	0	0	9	14
	6 地縁団体等に移行し廃止した施設	0	4	9	0	7	0	0	0	0	0	0	9	29
	7 廃止した施設	0	1	6	1	13	0	0	0	0	9	0	15	45
検討	8 存廃を含めて方向性を検討中の施設	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
合計		3	5	26	3	31	4	1	6	5	12	1	58	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年度から平成29年度には、公営住宅と産業関連施設、医療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、起算時点から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594,041㎡で全体の50.3%を占めています。一方で起算時点から30年以上経過し、今後10年から20年程度以内に更新や大規模修繕等を控えた建物は321,824㎡で全体の27.3%を占めています。

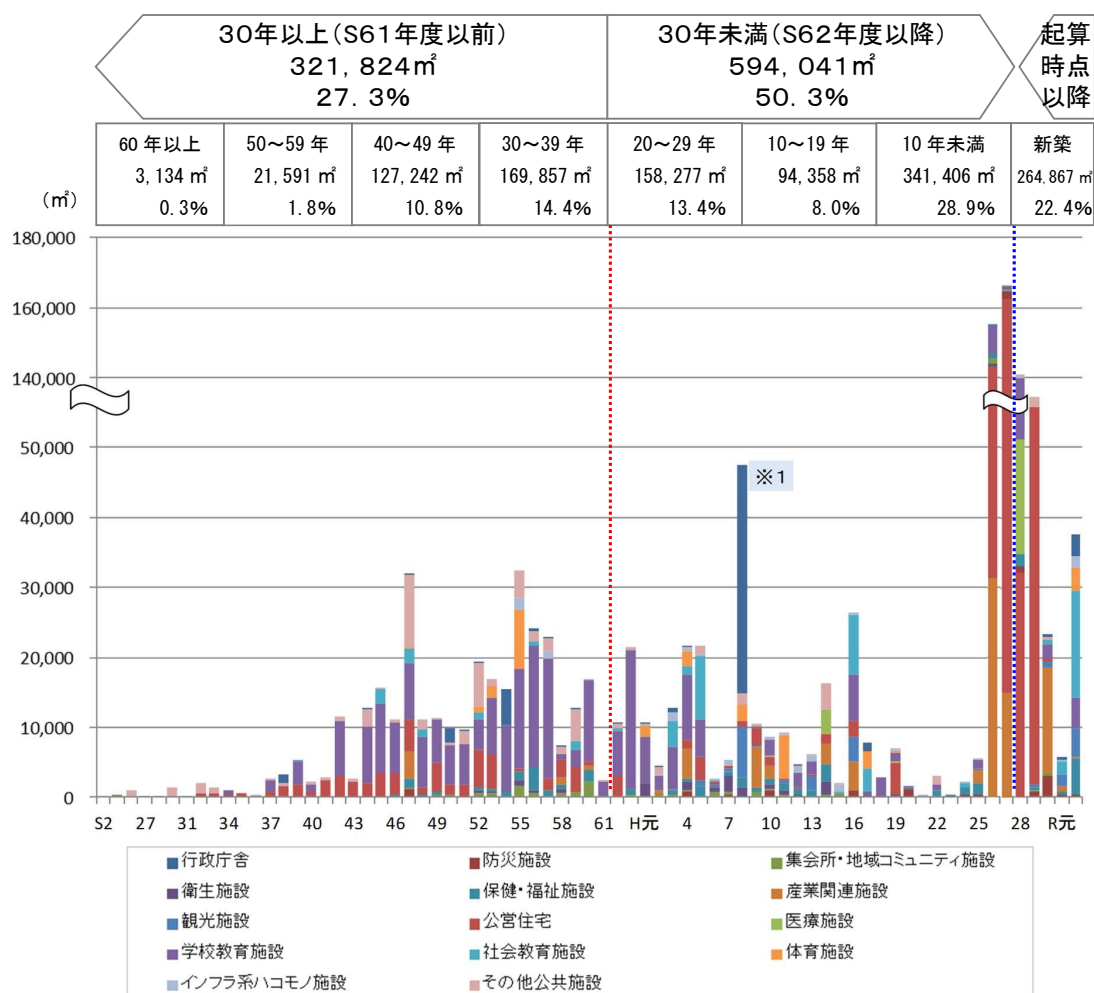


図2.1.2 用途分類別・建築年度別延床面積(令和3年3月31日現在)

(※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。

表2.1.5 公共施設数の用途分類別延床面積の推移

No	大分類	延床面積							
		当初計画		平成30年度		令和元年度		令和2年度	
		延床面積(㎡)	構成比(%)	延床面積(㎡)	構成比(%)	延床面積(㎡)	構成比(%)	延床面積(㎡)	構成比(%)
1	行政庁舎	45,487.45	5.6%	45,823.35	4.0%	46,355.69	4.0%	49,120.35	4.2%
2	防災施設	10,176.02	1.3%	17,288.14	1.6%	17,736.01	1.6%	17,564.09	1.5%
3	集会所・ 地域コミュニティ施設	19,134.66	2.3%	17,126.17	1.5%	15,402.37	1.3%	15,086.90	1.3%
4	衛生施設	12,926.22	1.6%	13,033.00	1.1%	13,033.00	1.1%	13,033.00	1.1%
5	保健・福祉施設	33,719.06	4.1%	35,418.04	3.1%	35,675.64	3.1%	39,303.58	3.3%
6	産業関連施設	115,227.60	14.1%	177,925.84	15.5%	178,879.77	15.6%	179,085.82	15.2%
7	観光施設	17,065.50	2.1%	17,451.10	1.5%	19,117.81	1.7%	22,638.09	1.9%
8	公営住宅	140,101.40	17.1%	387,016.47	33.8%	386,610.46	33.7%	386,028.10	32.7%
9	医療施設	5,503.27	0.7%	37,758.36	3.3%	37,374.72	3.3%	37,374.72	3.2%
10	学校教育施設	291,718.89	35.7%	273,837.70	23.9%	271,045.70	23.6%	267,734.16	22.7%
11	社会教育施設	36,865.49	4.5%	37,544.18	3.3%	38,798.07	3.4%	53,318.01	4.5%
12	体育施設	24,719.69	3.0%	26,481.71	2.3%	26,481.71	2.3%	29,545.94	2.5%
13	インフラ系 ハコモノ施設	12,901.18	1.6%	12,998.65	1.1%	12,428.07	1.1%	14,079.59	1.2%
14	その他公共施設	51,477.89	6.3%	45,188.68	3.9%	48,110.11	4.2%	56,818.46	4.8%
合計		817,024.32	100%	1,144,891.39	100%	1,147,049.13	100%	1,180,730.81	100%

表2.1.6 有形固定資産減価償却率(※)の推移

大分類	平成29年度	平成30年度	令和元年度	令和2年度
行政庁舎	39.63%	43.81%	35.86%	37.75%
防災施設	25.36%	27.00%	31.35%	34.97%
集会所・ 地域コミュニティ施設	95.97%	93.61%	99.49%	110.07%
衛生施設	113.70%	125.55%	138.80%	153.51%
保健・福祉施設	70.61%	74.57%	79.17%	63.12%
産業関連施設	18.11%	22.97%	28.13%	33.43%
観光施設	118.77%	83.55%	76.23%	81.91%
公営住宅	19.69%	23.37%	23.35%	27.41%
医療施設 (※一般会計分)	10.49%	13.88%	17.49%	21.34%
学校教育施設	159.10%	162.84%	129.00%	135.76%
社会教育施設	74.97%	79.70%	96.35%	17.54%
体育施設	136.48%	133.01%	141.94%	155.46%
インフラ系 ハコモノ施設	6.65%	9.70%	12.44%	15.73%
その他公共施設	219.60%	191.69%	196.31%	212.48%
公共施設全体	52.72%	56.24%	53.47%	53.59%

※有形固定資産減価償却率は、耐用年数に対して資産の取得からどの程度経過しているのかを把握する指標です。100%に近いほど耐用年数に近づいていることを意味します。

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８つに分類して示したのが、表２．１．７のとおりです。

公営住宅については、起算時点から築３０年未満に分類される延床面積の構成比は５０．６％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、３０年以上の構成比が高くなっています。

学校教育施設については、起算時点から築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３２．６％を占めており、築３０年以上で見ると５９．７％と市全体の構成比２７．３％と比較しても高い構成比となっています。

産業関連施設については、起算時点から築３０年未満に含まれる延床面積の構成比は８６．０％と高く、直近に建設された建物が多い状況が伺えます。

表2.1.7 主な用途分類の建築年度別延床面積(令和3年3月31日現在)

経年分類	公営住宅			学校教育施設			産業関連施設		
	延床面積(㎡)	構成比		延床面積(㎡)	構成比		延床面積(㎡)	構成比	
起算時点以降新築	135,166.48	35.0%	35.0%	23,516.39	8.8%	8.8%	19,678	11.0%	11.0%
起算時点より10年未満	177,675.60	46.0%	50.6%	12,671.56	4.7%	31.5%	134,646.31	75.2%	86.0%
10年以上20年未満	8,326.07	2.2%		16,345.87	6.1%		14,474.95	8.1%	
20年以上30年未満	9,497.10	2.5%		55,259.57	20.6%		4,822.78	2.7%	
30年以上40年未満	19,051.51	4.9%	14.3%	87,393.77	32.6%	59.7%	1,428.43	0.8%	3.1%
40年以上50年未満	26,634.98	6.9%		66,208.00	24.7%		4,035.82	2.3%	
50年以上60年未満	9,332.59	2.4%		6,339.00	2.4%		0.00	0.0%	
60年以上	343.77	0.1%		0.00	0.0%		0.00	0.0%	
合 計	386,028.10	100%	100%	267,734.16	100%	100%	179,085.82	100%	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21年度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。

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、毎年の人口減少の影響に加え、震災に伴う公共施設の再建や復興住宅等の建設により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27年度時点における全国市町村の一人当たり延床面積は3.82㎡/人となっています。

この全国平均値を平成27年度時点の本市の値（6.27㎡/人）と比較すると、本市は全国平均値の約1.6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。

令和2年度時点では全国市町村の一人当たり延床面積は3.86㎡/人となっています。平成27年度と比較し、大きな変動がないのに対し、本市は8.36㎡/人となり、大きく増加しました。これにより本市の保有している公共施設の延床面積は、全国平均値の約2.2倍まで拡大しています。

表2.1.8 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	平成21年	平成22年	平成23年	平成24年	平成25年	平成26年	平成27年	平成28年	平成29年	平成30年	令和元年	令和2年
延床面積(㎡)	793,803	786,890	740,249	713,877	671,395	776,878	933,638	1,058,004	1,129,714	1,144,891	1,147,049	1,180,731
人口(人)	164,433	163,216	153,452	152,250	151,068	150,114	148,968	147,926	146,516	144,823	143,047	141,204
一人当たり延床面積(㎡/人)	4.83	4.82	4.82	4.69	4.44	5.18	6.27	7.15	7.71	7.91	8.02	8.36

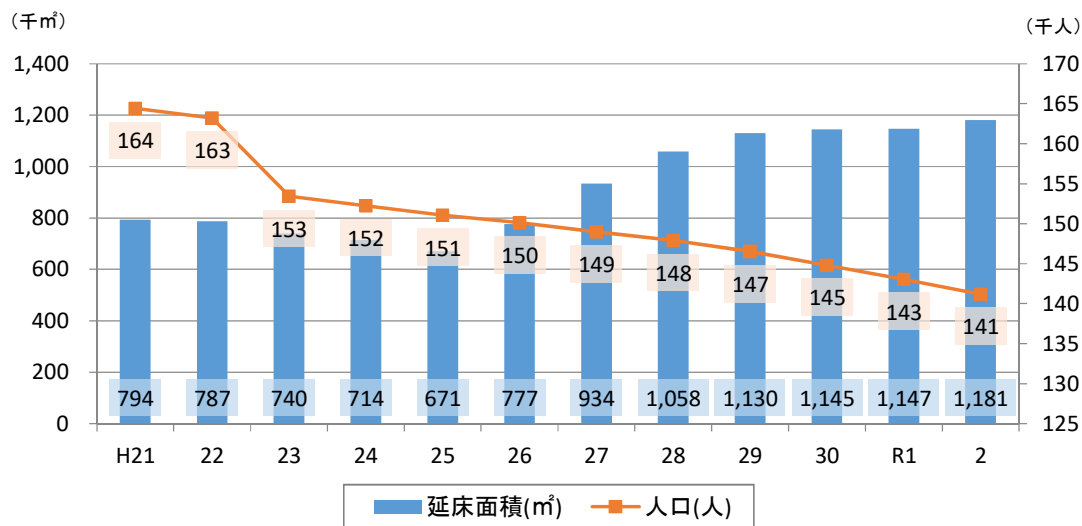


図2.1.3 石巻市における人口及び延床面積の推移（各年度3月31日現在の延床面積）

（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年度以降は、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、桃生地区は最も少なく（7.42㎡/人）、最も多い雄勝総合支所地区（26.74㎡/人）と比較すると約3.6倍の開きがあります。全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2.1.9 市民一人当たりの延床面積（令和3年3月31日現在の延床面積）

地区	延床面積 (㎡)	人口 (人)	一人当たり延床面積 (㎡/人)
本 庁	771,162	99,209	7.77
河北総合支所	91,474	10,273	8.90
雄勝総合支所	30,917	1,156	26.74
河南総合支所	143,239	18,999	7.54
桃生総合支所	51,779	6,976	7.42
北上総合支所	34,999	2,269	15.42
牡鹿総合支所	57,160	2,322	24.62
市全体	1,180,731	141,204	8.36

（注）人口は令和2年9月30日時点の住民基本台帳人口を採用しました。

③ 宮城県内における自治体比較

本市を含む宮城県内の14市を対象として、令和2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5.60㎡/人ですが、本市はこれを上回っている状況であり、全体の順位では2番目に大きい値となっています。

全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、また震災により被災した沿岸部の自治体は急激に増加しています。

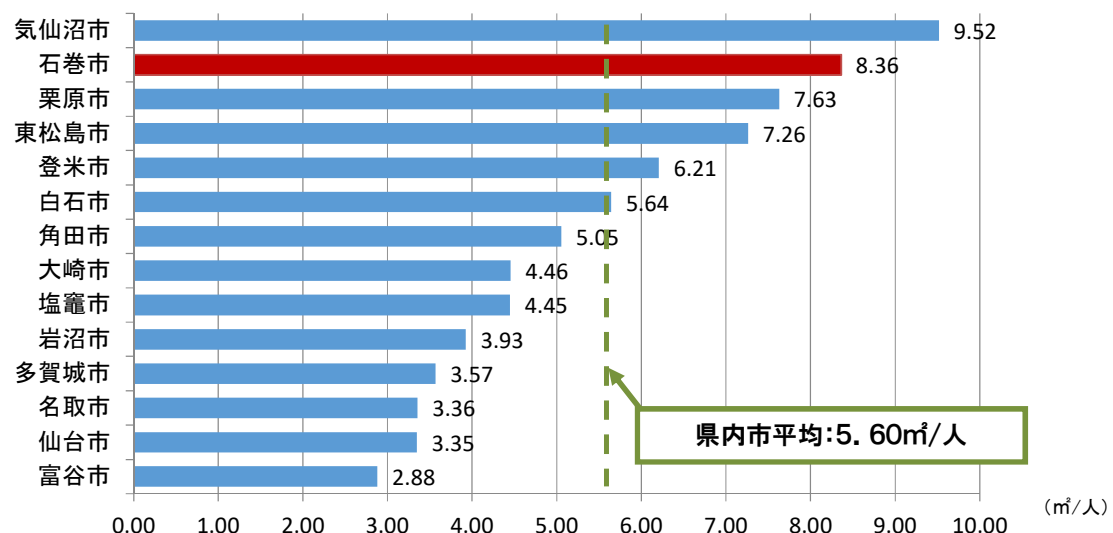


図2.1.4 宮城県内の13市・市民一人当たり延床面積（令和3年3月31日現在の延床面積）

（注）人口は令和2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。

本市における令和4年3月31日現在の状況は、総施設数868施設のうち約12.2%に相当する106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106施設のうち27施設は、集会所・地域コミュニティ施設であり、25.5%を占めています。

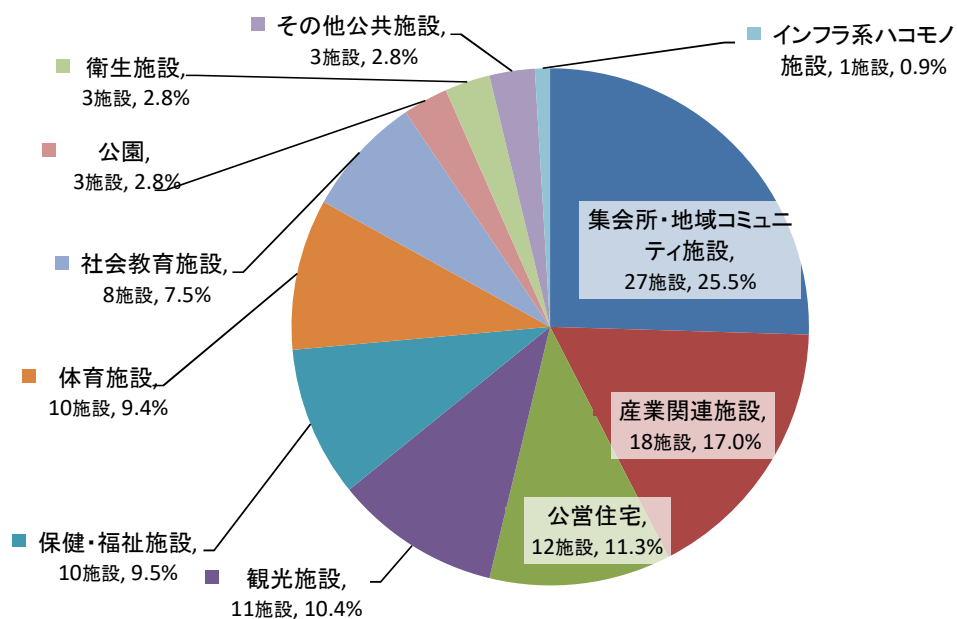


図2.1.5 用途分類(大分類)別の指定管理施設数(令和4年3月31日現在)

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

ー 市民一人当たりの延床面積の縮減 ー

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。

また、震災からの復旧・復興事業により、復興住宅をはじめ多くのハコモノ施設の整備が必要となり、短期間のうちに急激に増加していることが本市としての最大の原因と考えられます。

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。

ー 新規施設を含めた適正総量の検討 ー

本市では、震災復興に伴い再建した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。

ー 人口減少及び少子高齢化への対応と地域特性への配慮 ー

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

ー 重くのしかかる施設の老朽化対策への負担 ー

本市のハコモノ施設は、起算時点から30年以上を経過した建物が全体の約27.3%であり、今後10年から20年程度の内に建物老朽化対策のための大規模修繕や建て替えが必要となります。

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

ー 求められる安全かつ効率的な維持管理 ー

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ります。

(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ります。

第4項 インフラ施設の現況

(1) 道路

市道は令和4年3月31日現在において、総延長約2,175km、面積は約11,393千㎡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66.63%、改良率は61.11%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13%に当たる約285kmが被災しましたが、全て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2.1.10 市道路線の状況(令和4年3月31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		
								計(m)	改良率	計(m)
本 庁	2,239	4,509,555.85	696,598.95	644,464.14	601,861.53	42,602.61	93.39%	562,499.23	87.28%	81,964.91
河北総合支所	964	2,168,082.15	487,151.83	478,316.31	207,305.87	271,010.44	43.34%	151,131.89	31.60%	327,184.42
雄勝総合支所	214	346,312.66	73,342.38	63,877.98	53,178.98	10,699.00	83.25%	42,297.32	66.22%	21,580.66
河南総合支所	608	1,912,543.21	426,488.98	416,847.06	222,622.28	194,224.78	53.41%	207,903.19	49.88%	208,943.87
桃生総合支所	576	1,482,760.70	282,345.69	276,239.01	133,001.19	143,237.82	48.15%	178,111.74	64.48%	98,127.27
北上総合支所	235	485,751.45	99,240.02	95,949.59	71,994.47	23,955.12	75.03%	66,173.71	68.97%	29,775.88
牡鹿総合支所	402	488,572.98	110,107.80	100,922.48	93,602.99	7,319.49	92.75%	60,802.82	60.25%	40,119.66
合 計	5,238	11,393,579.00	2,175,275.65	2,076,616.57	1,383,567.31	693,049.26	66.63%	1,268,919.90	61.11%	807,696.67

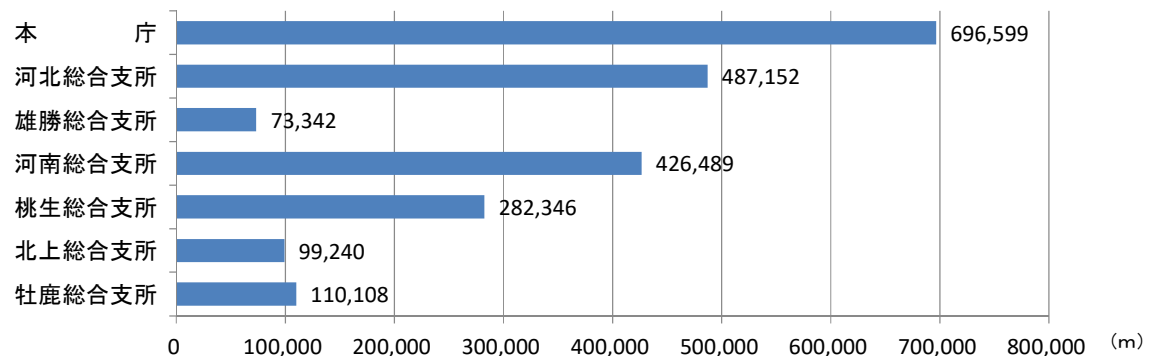


図2.1.6 総延長の状況(令和4年3月31日現在)

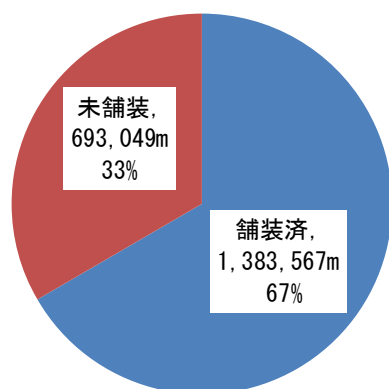


図2.1.7 舗装の状況(延長:m)

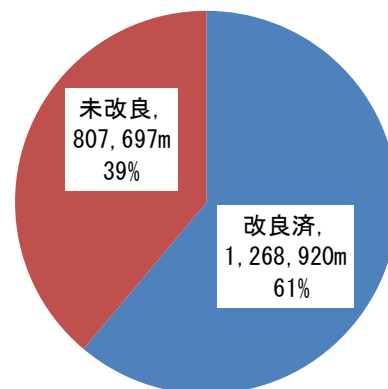


図2.1.8 改良の状況(延長:m)

(2) 橋梁

橋梁は令和4年3月31日現在において、橋総数1,068橋、総延長8,717.27m、面積57,453.16㎡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34.0%に当たる363橋、次いで河南地区の250橋(23.4%)となっており、面積では、本庁地区が市全体の52.0%に当たる29,873.95㎡、次いで河北地区の19.2%に当たる11,046.11㎡となっています。

表2.1.11 橋梁の状況(令和4年3月31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	2,916.23	29,821.11	2	7.50	28.75	1	7.30	24.09	0	0.00	0.00	175	2,931.03	29,873.95
河北総合支所	350	2,272.30	10,796.58	4	10.60	23.89	8	64.10	214.24	1	3.00	11.40	363	2,350.00	11,046.11
雄勝総合支所	28	158.70	864.60	0	0.00	0.00	1	4.70	6.60	1	10.40	31.20	30	173.80	902.40
河南総合支所	218	1,214.50	5,303.95	28	72.60	207.00	3	17.50	58.00	1	17.20	120.00	250	1,321.80	5,688.95
桃生総合支所	143	933.15	4,856.93	0	0.00	0.00	0	0.00	0.00	0	0.00	0.00	143	933.15	4,856.93
北上総合支所	66	804.69	4,091.42	0	0.00	0.00	0	0.00	0.00	0	0.00	0.00	66	804.69	4,091.42
牡鹿総合支所	39	197.90	979.90	1	2.50	3.70	1	2.40	9.80	0	0.00	0.00	41	202.80	993.40
合 計	1,016	8,497.47	56,714.49	35	93.20	263.34	14	96.00	312.73	3	30.60	162.6	1,068	8,717.27	57,453.16

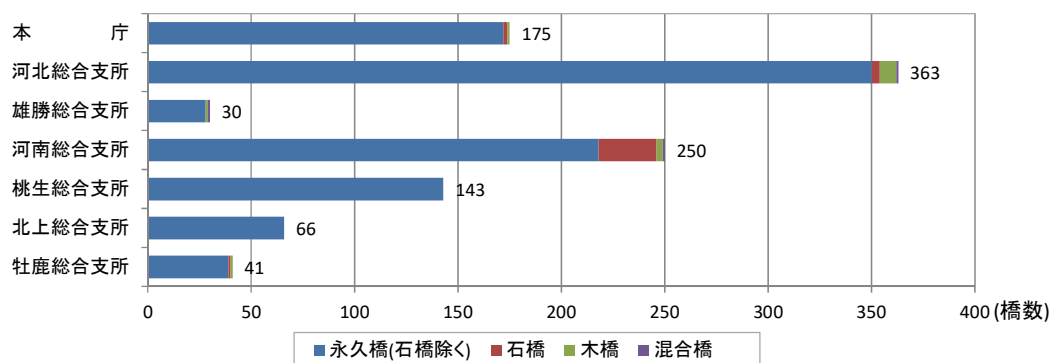


図2.1.9 地区別・橋種別橋数の状況(令和4年3月31日現在)

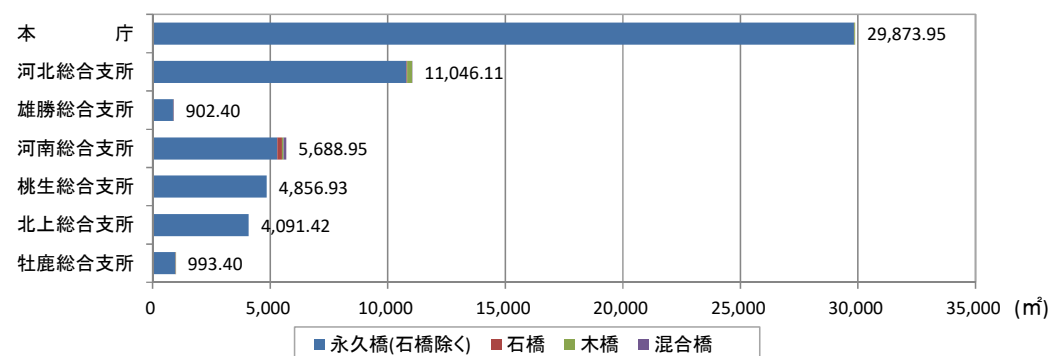


図2.1.10 地区別・橋種別面積の状況(令和4年3月31日現在)

令和4年3月31日現在において、延長が5m以上の橋梁については463橋で面積は48,209.36㎡、延長が5m未満の橋梁については605橋で面積は9,243.89㎡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43.4%を占め、延長が5m未満の橋は56.6%を占めています。

建設年次が判明している297橋（総面積39,411.49㎡、建設年次不明分は771橋・18,041.76㎡）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771橋のうち、延長が5m未満の橋は500橋であり64.9%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2.2%に当たる23橋が被災しましたが、令和4年9月末現在では、被災した橋梁数の約87%に当たる20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。

(3) トンネル

本市が所有及び管理しているトンネルは、令和4年3月31日現在で6箇所を設置されており、総延長は3,226.54m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。令和4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2.1.12 トンネルの状況(令和4年3月31日現在)

所管別	箇所数	延長(m)
本 庁	4	3,031.04
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	3,226.54

(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2.1.13 石巻市の準用河川(令和4年3月31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 千島川	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

令和4年3月31日現在においては、都市公園は86箇所（面積1,474,306㎡）あり、農村公園が11箇所（111,271㎡）に設置されています。

都市公園においては、平成28年度に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当を図ることとしています。

表2.1.14 都市公園の状況(令和4年3月31日現在)

	広域公園	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	62	5	3	3	2	1	9	86
面積(㎡)	166,194	138,141	89,122	100,809	327,276	18,525	609,020	25,219	1,474,306

(6) 下水道

① 公共下水道

公共下水道は、流域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）

震災により、污水管渠は総延長約640kmのうち約106km、雨水管渠は総延長約35kmのうち約9kmが被災しました。

また、市内の污水及び雨水の排水処理施設が被災したほか、大規模な広域地盤沈下に伴い、雨水等の自然流下による排水が不可能となったため、強制的に排水を行う雨水排水ポンプ場の整備を進めています。

令和4年3月31日現在の公共下水道事業全体の整備状況は、污水については、整備面積2,867ha、供用開始区域人口103,002人で、行政区人口137,868人に対する割合である普及率は74.7%となっています。雨水については整備面積535.9ha、雨水排水ポンプ場については18施設が完成又は整備中となっています。

表2.1.15 処理区別の整備状況(令和4年3月31日現在)

処 理 区	行政区人口 (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	86,880	1,533.2	61,031	52,004	70.2%	平成10年度
北上川下流東部処理区	41,885	1,115.6	37,292	32,403	89.0%	昭和56年度
飯野川処理区	3,649	85.6	2,838	2,232	77.8%	平成12年度
雄勝処理区	1,090	平成27年3月31日廃止				平成18年度
北上処理区	2,171	63.1	1,071	669	49.3%	平成14年度
鮎川処理区	2,193	69.9	770	624	35.1%	平成13年度
合 計	137,868	2,867.4	103,002	87,932	74.7%	—

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 ～R3年度	R4 年度	R5 年度		R6 年度
	-	-	-	-	-	-	-	合併	-	-	-	東日本 大震災	復旧	-	-		-
北上川下流処理区 (A)行政区域人口:86,880人 (B)供用開始区域人口:61,031人 (C)普及率(=B/A):70.2%	平成10年度供用開始							→			令和元年度復旧完了					※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。	
北上川下流東部処理区 (A)行政区域人口:41,885人 (B)供用開始区域人口:37,292人 (C)普及率(=B/A):89.0%	昭和56年度供用開始							→			令和元年度復旧完了						
飯野川処理区 (A)行政区域人口:3,649人 (B)供用開始区域人口:2,838人 (C)普及率(=B/A):77.8%	平成12年度供用開始							→			令和元年度復旧完了						
雄勝処理区 (A)行政区域人口:1,090人 (B)供用開始区域人口:— (C)普及率(=B/A):—								平成18年度供用								平成27年3月31日に公共下水道を廃止した。	
北上処理区 (A)行政区域人口:2,171人 (B)供用開始区域人口:1,071人 (C)普及率(=B/A):49.3%	平成14年度供用							→			平成29年度復旧完了						
鮎川処理区 (A)行政区域人口:2,193人 (B)供用開始区域人口:770人 (C)普及率(=B/A):35.1%	平成13年度供用開始							→			令和2年度復旧完了						

図2.1.11 処理区別の整備状況(令和4年3月31日現在)

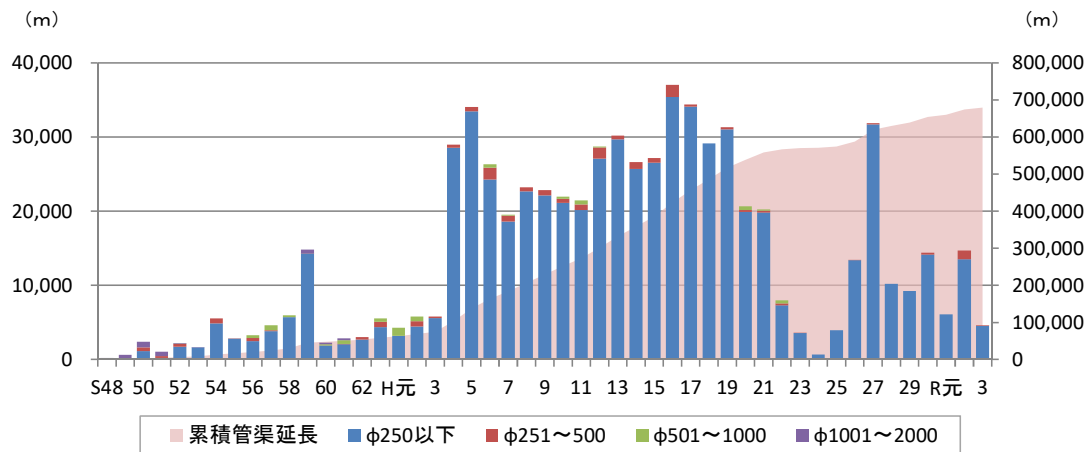


図2.1.12 汚水管渠年度別施工状況

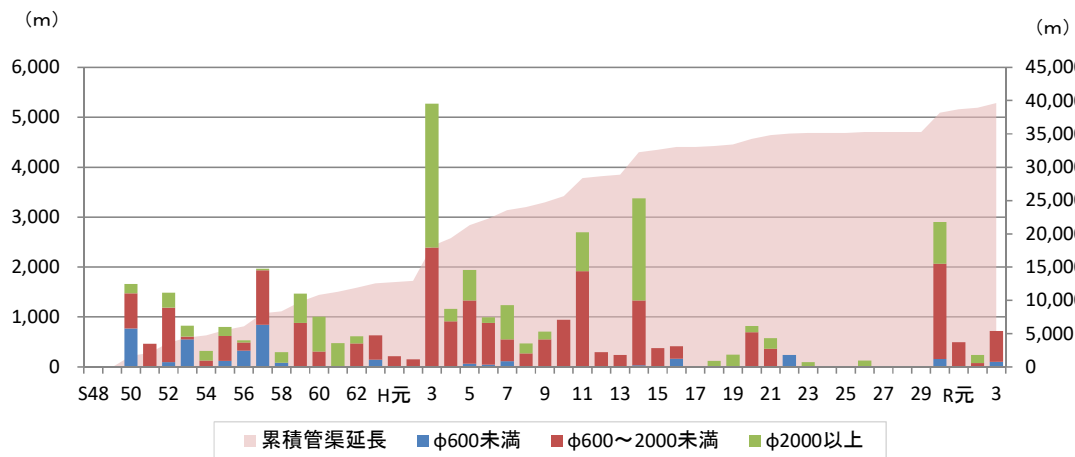


図2.1.13 雨水管渠年度別施工状況

② 農業集落排水

農業集落排水事業は、中道、和渕、本町、定川、箕入、倉坪の6地区で整備完了し、供用を開始しています。また、これまで農業集落排水事業として整備を進めてきた鹿又地区は、公共下水道へ接続することとしています。

令和4年3月31日現在の整備状況は、整備面積510.1ha、供用人口5,259人で行政人口に対する普及率は3.8%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、令和4年3月31日現在の整備状況は、整備面積5.0ha、供用人口39人となっています。

④ 公共浄化槽等整備推進事業

公共浄化槽等整備推進事業は、北上地区で事業を進めています。

令和4年3月31日現在の整備状況は、供用人口759人、設置基数324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。

震災により、本市にあるすべての漁港において、岸壁などの破損や沈下が生じたため、漁港施設災害復旧事業及び漁港施設機能強化事業が実施され、これらは令和3年3月をもって完了しています。

表2.1.16 市管理の漁港施設一覧(令和3年3月31日現在)

地区	漁港数	外　　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
		防波堤	護　岸	防砂堤等	計	岸壁さん橋 (浮さん橋 を含む。)	船揚場	物　　揚　　場				計	
								物揚場	けい船 護　岸	物揚護岸	計		
m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m		
本　庁	8	1,860.80	1,422.70	289.00	3,572.50	116.70	238.40	1,341.00	0.00	0.00	1,341.00	1,696.10	5,268.60
河　北	1	300.00	3,229.20	516.50	4,045.70	0.00	98.80	297.70	0.00	0.00	297.70	396.50	4,442.20
雄　勝	11	3,398.50	2,668.96	828.70	6,896.16	0.00	789.50	1,450.80	0.00	0.00	1,450.80	2,240.30	9,136.46
北　上	2	1,170.20	2,805.20	0.00	3,975.40	73.80	452.70	782.90	0.00	0.00	782.90	1,309.40	5,284.80
牡　鹿	12	2,666.60	2,410.74	2,811.65	7,888.99	341.60	771.30	2,178.25	0.00	0.00	2,178.25	3,291.15	11,180.14
合　計	34	9,396.10	12,536.80	4,445.85	26,378.75	532.10	2,350.70	6,050.65	0.00	0.00	6,050.65	8,933.45	35,312.20

第5項 インフラ施設の現況から見た課題

(1) 新規整備の推進

－ 事業計画に基づいた整備推進 －

市民生活を支える重要なインフラ施設については、舗装や道路改良、公共下水道等の早期整備が求められており、事業計画に基づく施設整備と増加分も踏まえた適正な維持管理計画が必要です。

(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、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。

将来推計で見ると令和2年以降も人口は一貫して減少する見込みであり、45年後の令和42年（2060年）には94,384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	103,088	11,097	1,021	19,670	7,460	2,430	2,448	147,214
令和2年	-	-	-	-	-	-	-	140,825
令和7年	-	-	-	-	-	-	-	132,865
令和12年	-	-	-	-	-	-	-	125,451
令和17年	-	-	-	-	-	-	-	118,958
令和22年	-	-	-	-	-	-	-	113,284
令和27年	-	-	-	-	-	-	-	108,609
令和32年	-	-	-	-	-	-	-	103,783
令和37年	-	-	-	-	-	-	-	99,001
令和42年	-	-	-	-	-	-	-	94,384

注：昭和30年から平成27年までは国勢調査のデータを使用しました（以下、同様）。

出典：推計値は、「石巻市人口ビジョン」の将来人口の推計のパターン3より

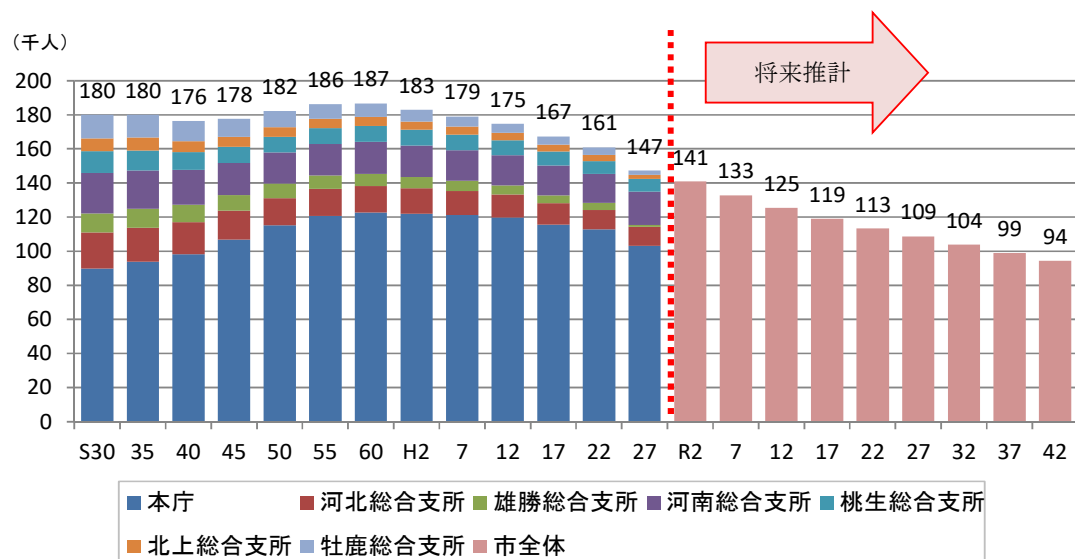


図2.2.1 人口推移及び将来推計

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（65歳以上）人口割合は30.3%ですが、令和7年には34.3%に上昇し、令和42年には37.3%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年では11.5%ですが、令和42年には12.7%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58.2%ですが令和42年には49.9%となる見込みです。

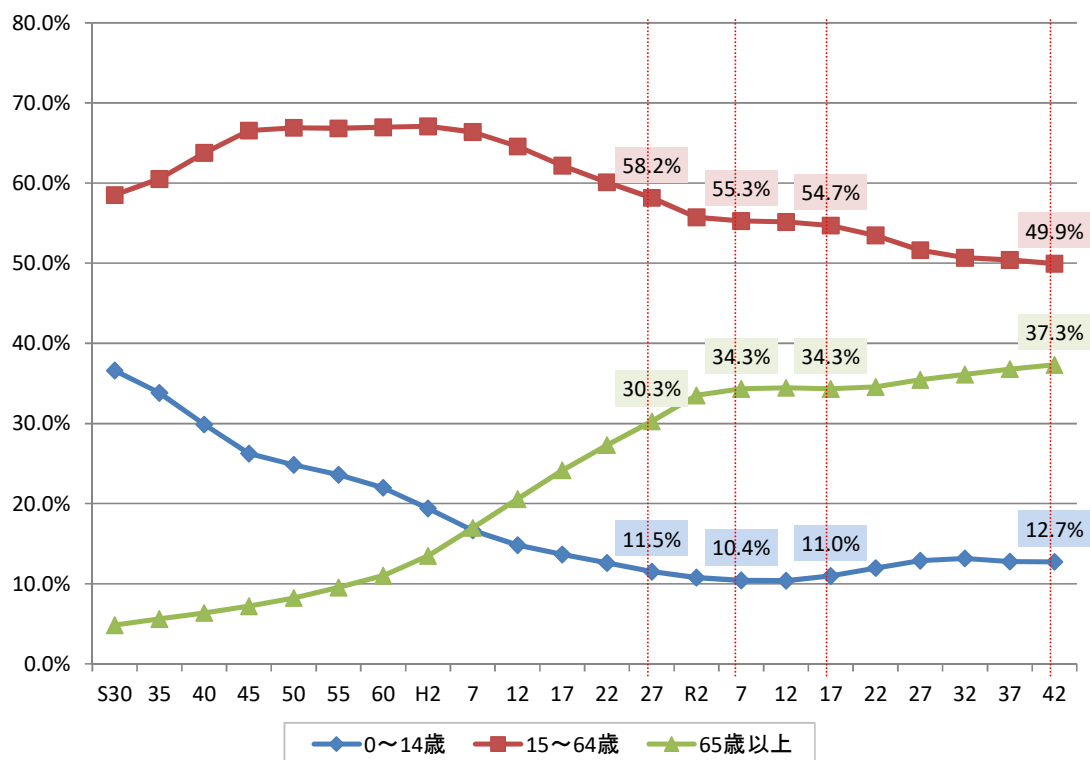


図2.2.2 年齢三区分の年代別構成比

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28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、令和元年度までおおむね同水準で推移していますが、平成22年度時点の歳入歳出と比べると3倍程度の水準となっています。

令和2年度の歳入歳出決算額は、下水道事業関連の特別会計（下水道事業特別会計・漁業集落排水事業特別会計・農業集落排水事業特別会計・浄化槽整備事業特別会計）が公営企業会計へ移行したことにより、減少しています。

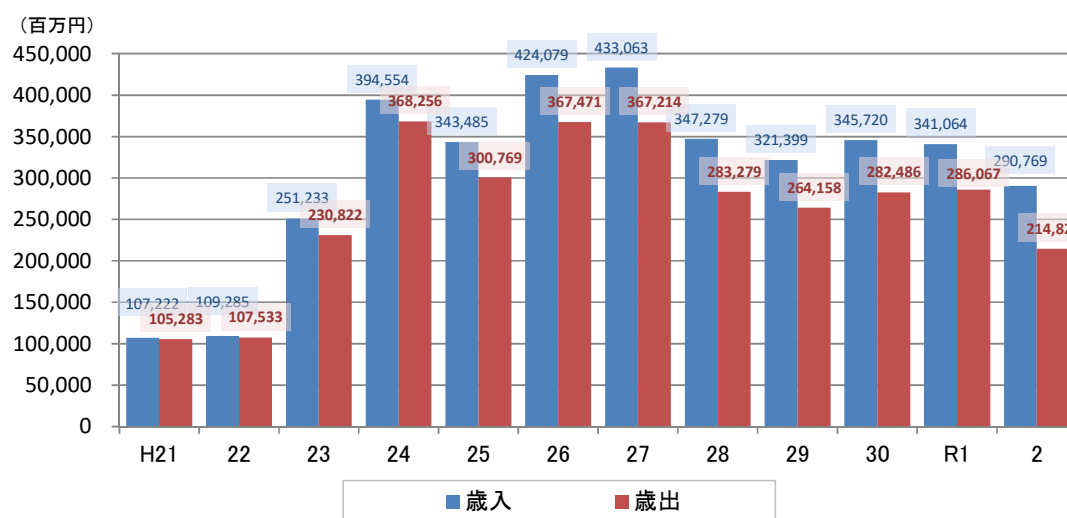


図2.3.1 歳入歳出決算額の推移

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。

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%と大きく低下しています。令和2年度においては自主財源比率が58.8%になっていますが、これは復旧・復興事業の実施により、繰入金及び繰越金が増加しているためであり、歳入における依存財源の占める割合は高いままとなっています。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。

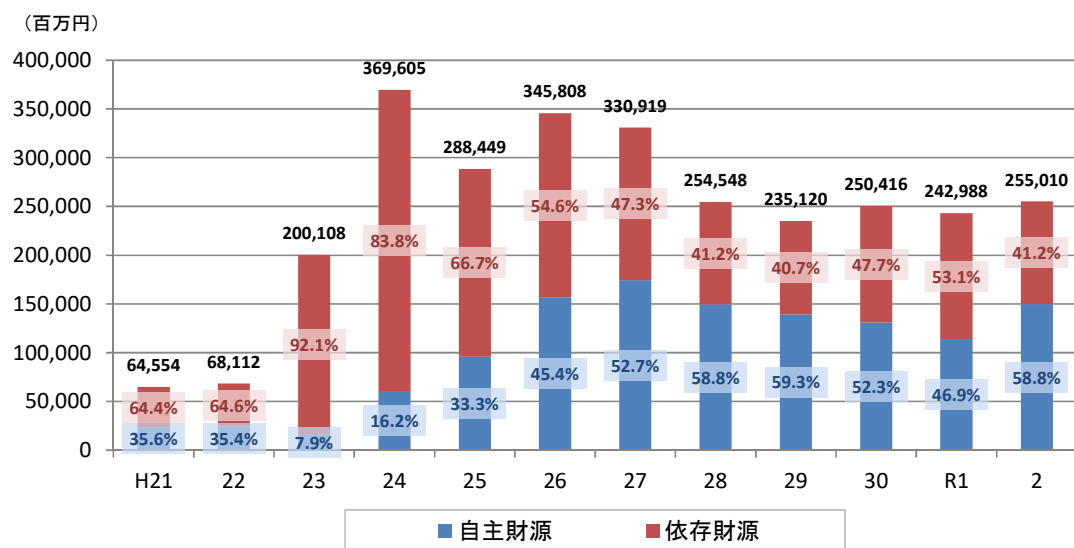


図2.3.2 歳入の推移

(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。しかし、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、市税は前年度と比べ増加しており、平成25年度には、平成22年度の市税総額約170億円の約85%相当の約144億円になっています。

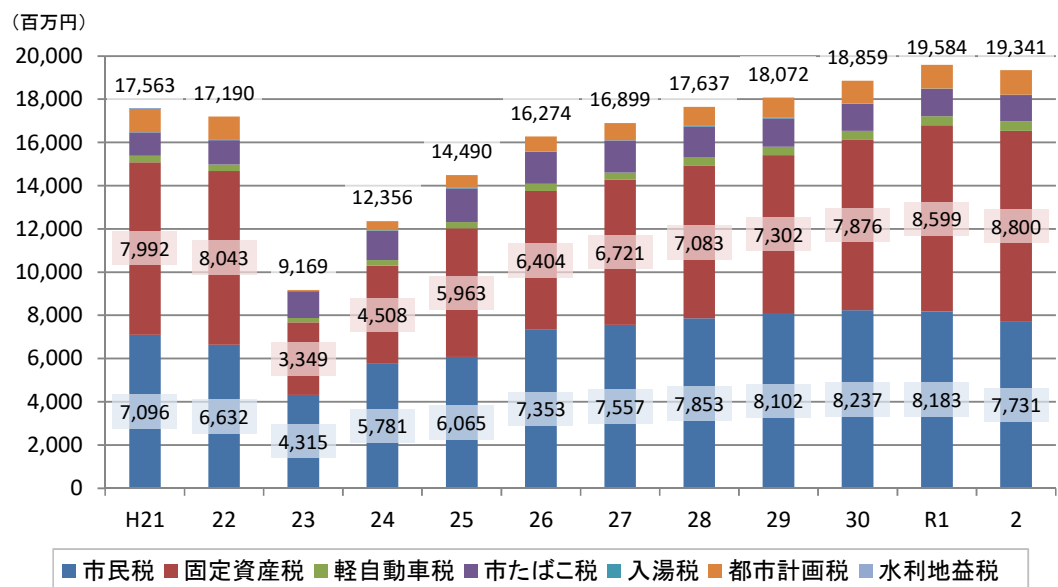


図2.3.3 地方税の推移

(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増加したほか、応急仮設住宅の設置や災害弔慰金の支給により民生費が増加しています。

平成24年度以降は、土木費をはじめ、復旧・復興事業に伴う支出が増加しています。

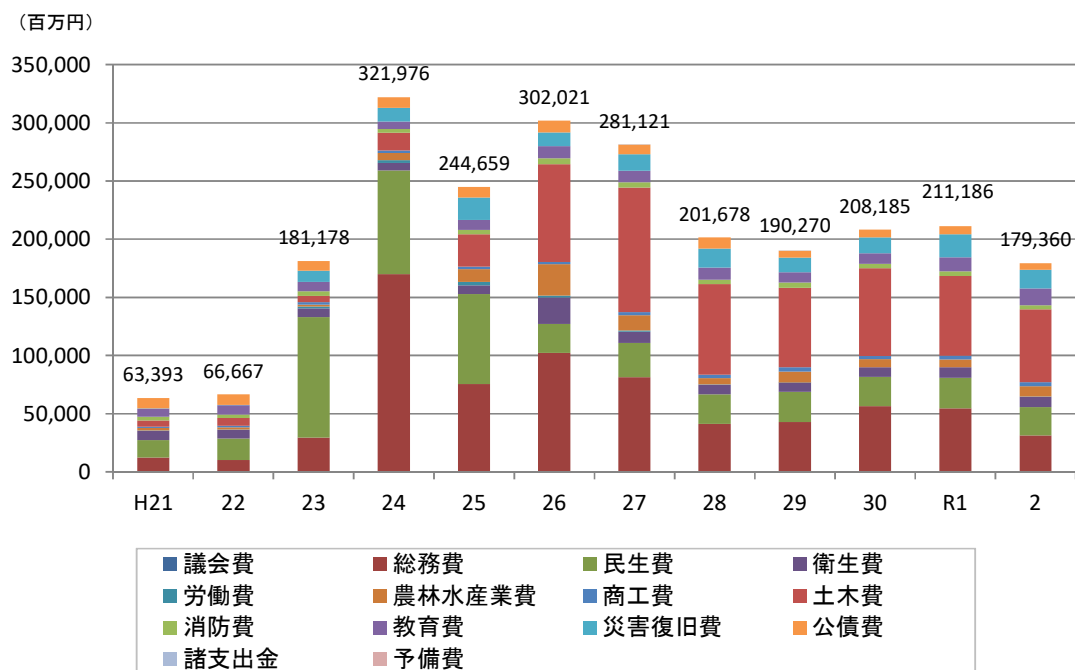


図2.3.4 歳出の推移(目的別)

表2.3.1 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	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度	令和元年度	令和2年度
復旧・復興事業分	125,826	268,521	187,942	239,370	220,473	142,125	128,023	146,720	143,652	97,358
(構成比)	(69.4%)	(83.4%)	(76.8%)	(79.3%)	(78.4%)	(50.6%)	(67.3%)	(70.5%)	(68.0%)	(54.3%)
復旧・復興事業分以外	55,352	53,454	56,717	62,651	60,648	59,553	62,248	61,465	67,534	82,002
(構成比)	(30.6%)	(16.6%)	(23.2%)	(20.7%)	(21.6%)	(21.2%)	(32.7%)	(29.5%)	(32.0%)	(45.7%)
合計	181,178	321,975	244,659	302,021	281,121	201,678	190,270	208,185	211,186	179,360

(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、約5割を占めており、高い水準になっています。

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。

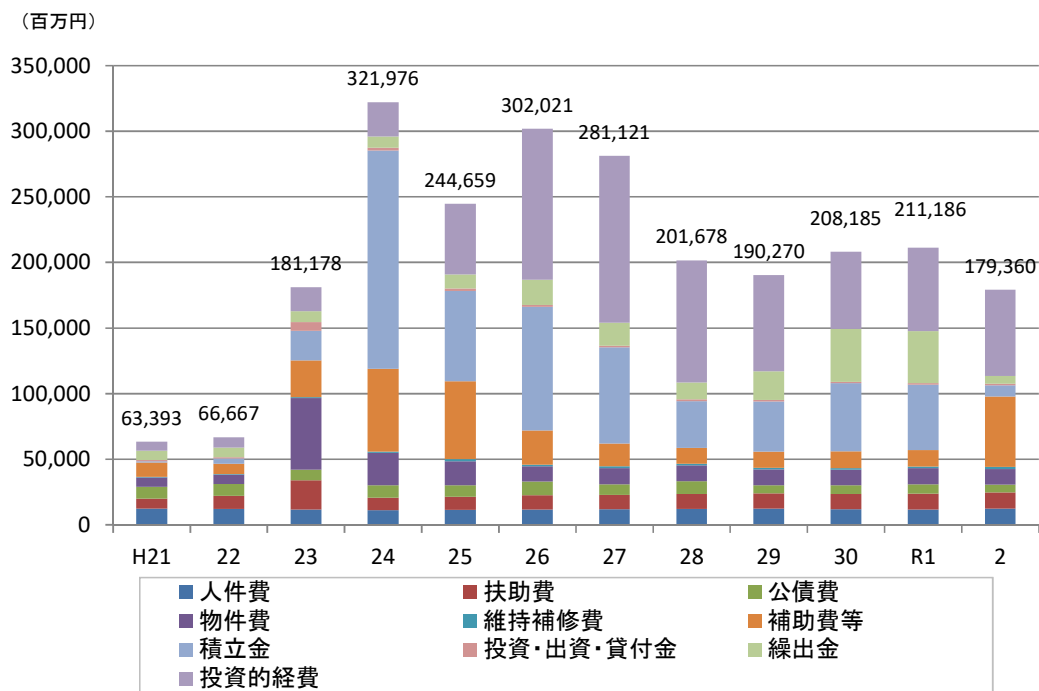


図2.3.5 歳出の推移(性質別)

(5) 工事関係費用

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2.3.6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年度から令和2年度については、総額で年平均約500億円程度の支出となり、震災の復旧・復興事業の影響により大きく増額となっています。

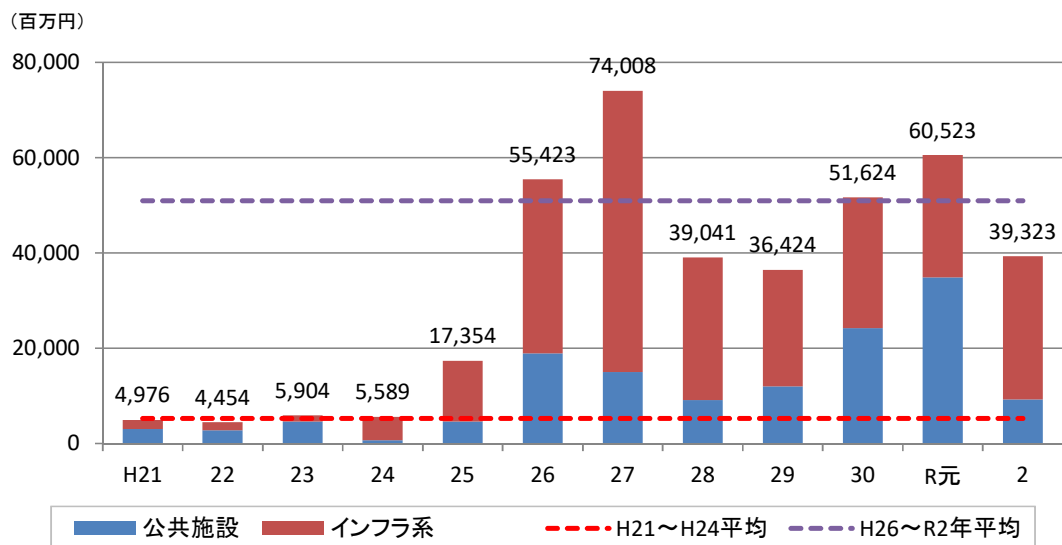


図2.3.6 工事関係費用の内訳

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完結に向い、令和7年度における全体の予算規模は、震災前の平年ベースである600億円台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、合併算定替の終了及び人口減少等の影響により、震災前の水準に回復しない見通しであり、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ほか、各種公共施設の維持管理経費や老朽化対策等により高い水準で推移する一方、公共施設整備関連経費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、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、総合計画実施計画と連携し、別途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2.3.2 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)	令和元年度 (決算)	令和4年度	令和7年度	令和10年度
地方税	17,563	16,274	18,675	18,528	17,971
地方交付税	20,560	42,953	16,958	17,277	17,277
国県支出金	11,849	134,823	16,139	14,370	14,808
繰入金	1,487	97,699	4,417	2,783	2,374
地方債	6,230	8,329	7,371	3,813	3,813
その他	6,866	45,729	10,795	10,478	9,974
歳入合計	64,555	345,807	74,355	67,249	66,217

【歳出】		(単位：百万円)			
歳入項目	平成21年度 (決算)	令和元年度 (決算)	令和4年度	令和7年度	令和10年度
人件費	12,393	11,596	12,321	11,263	10,899
扶助費	7,735	12,325	12,324	12,457	12,290
公債費	8,832	7,005	6,722	7,446	7,383
物件費	7,157	12,326	11,789	11,542	11,506
補助費等	10,814	12,667	11,892	10,832	10,341
繰出金	7,154	39,854	6,016	5,957	6,116
普通建設事業費	6,985	63,442	8,544	3,500	3,500
その他	2,323	51,972	4,747	4,252	4,182
歳出合計	63,393	211,187	74,355	67,249	66,217

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 －

本市の財政収支見通しにおいては、歳入面では、人口減少が加速している中であって市税や地方交付税の増加は見込めず、歳出面においても少子高齢化に伴い扶助費が増加していくことが確実な状況です。今後、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いることから、持続可能な財政運営を目指し、財源の確保と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

平成27年度時点で建設されている公共施設（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年間に於いて見込まれる更新費用（更新及び大規模修繕）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。

この推計は、各施設の耐用年数経過時に単純更新した場合を想定したもの（以下「単純推計」という）となります。

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）分の更新費用について、40年間の単純推計の総額は3,338億円であり、1年当たりの平均額では83億円の更新費用が必要となります。

このうち更新費用は1,476億円（構成比44.2%）で、大規模修繕費用は1,862億円（構成比55.8%）となります。

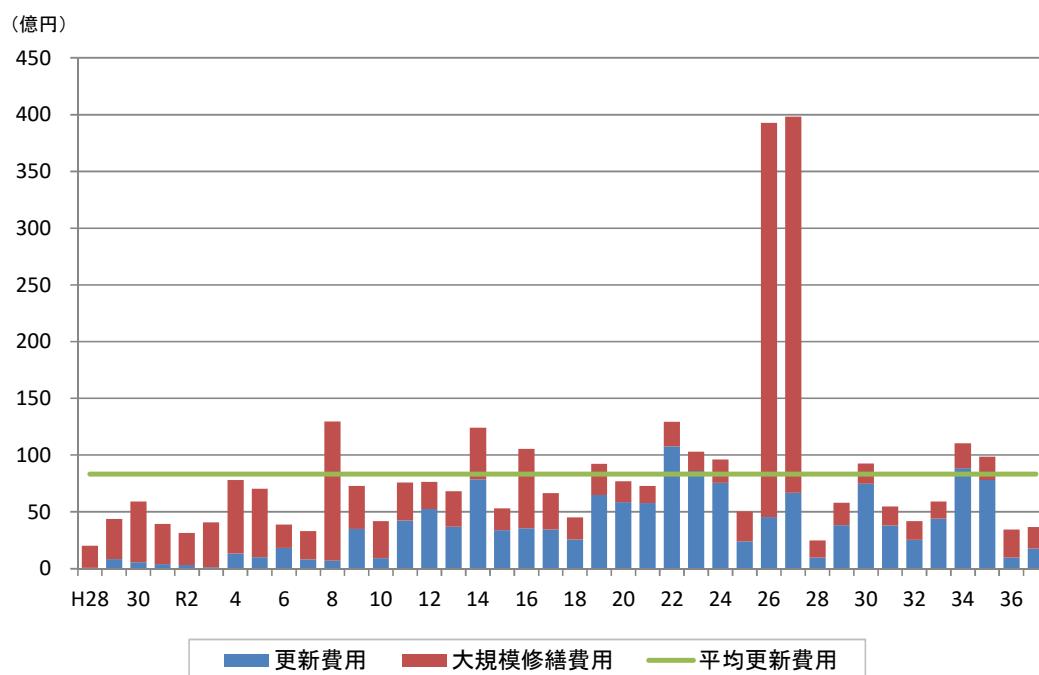


図2.4.1 公共施設(ハコモノ施設)の更新費用推計

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年間の単純推計の総額は1,622億円であり、1年当たりの平均額では41億円が必要となります。

更新費用の内訳では、道路は総額913億円（年平均23億円）、橋梁は総額158億円（年平均4億円）、下水道は総額551億円（年平均14億円）となります。

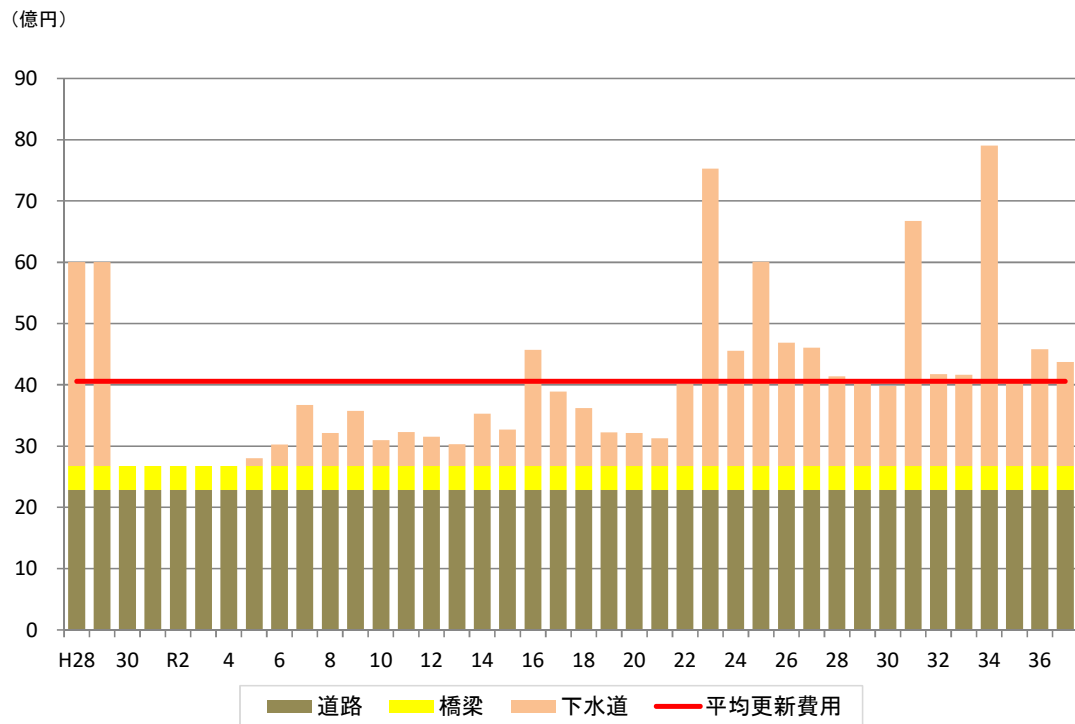


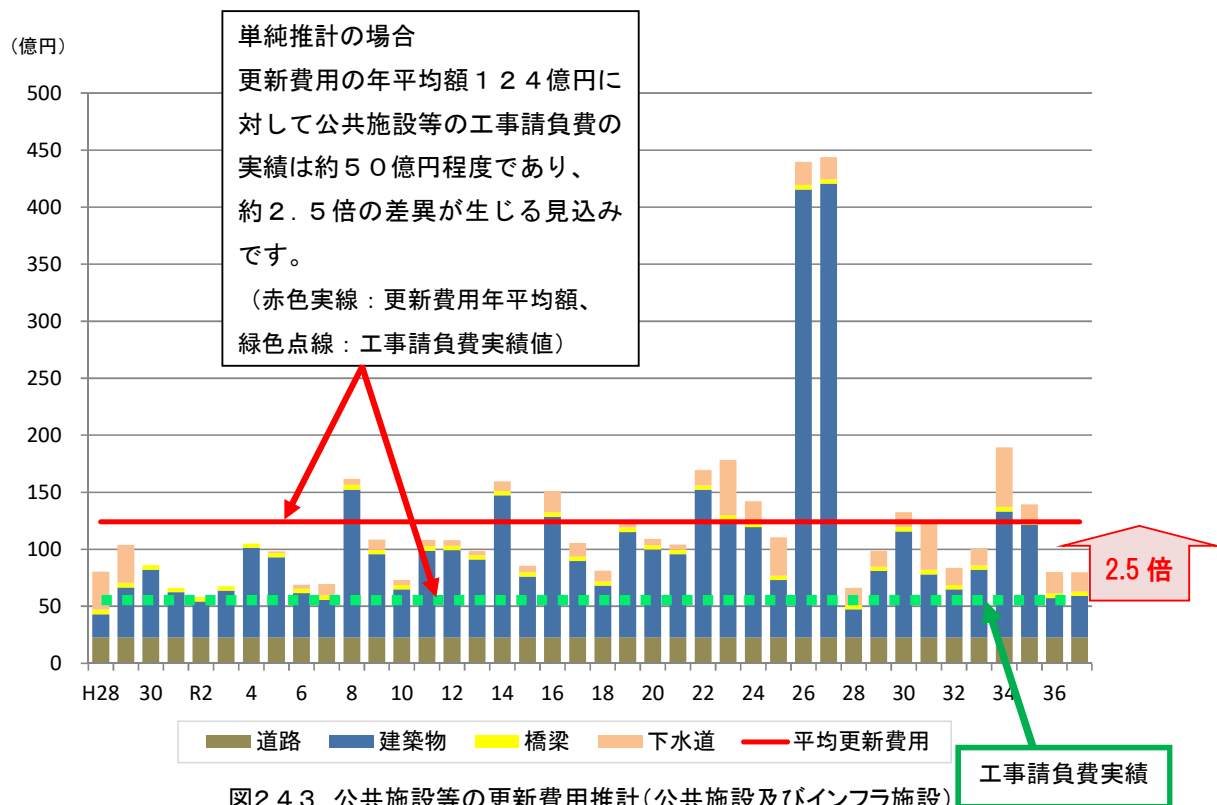
図2.4.2 インフラ施設の更新費用推計

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40年間の単純推計の将来更新費用の総額は4,960億円であり、1年当たりの平均額では124億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震災前の平年ベースである約50億円と想定でき、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2.5倍の更新費用の確保が必要となります。



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 長寿命化対策等を反映した推計条件

第1項の推計条件に加え、平成28年3月に本計画を策定以降、施設類型ごとに個別施設計画の策定や、所管課による各施設の統合・廃止、長寿命化対策等の検討が行われてきました。現在までに検討されている内容を推計条件に反映し、より実情にあわせた推計を行いました。

第4項 長寿命化対策等を反映した推計結果

(1) 公共施設（ハコモノ施設）

長寿命化対策等を反映した結果、公共施設（ハコモノ施設）分の更新費用について、40年間の総額は2,584億円であり、単純推計の値と比較し、754億円の減少となりました。1年当たりの平均額では65億円の更新費用が必要となり、単純推計の値と比較し、18億円減少しています。

このうち更新費用は1,047億円（構成比40.5%）で、大規模修繕費用は1,537億円（構成比59.5%）となります。

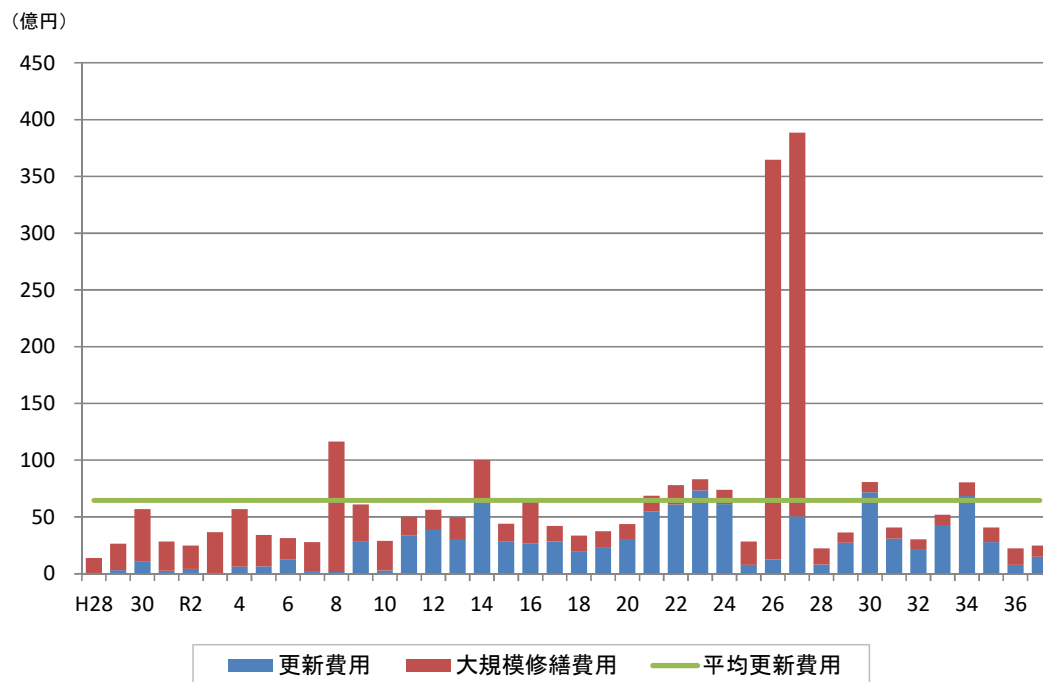


図2.4.4 長寿命化対策を反映した公共施設(ハコモノ施設)の更新費用推計

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、一部個別施設計画の実績値・計画値等を反映しています。

(2) インフラ施設（道路、橋梁及び公共下水道）

長寿命化対策等を反映した結果、インフラ施設分の更新費用について、40年間の総額は1,517億円であり、単純推計の値と比較し、105億円の減少となりました。1年当たりの平均額では38億円が必要となり、単純推計の値と比較し、3億円減少しています。

更新費用の内訳では、道路は総額913億円（年平均23億円）、橋梁は総額54億円（年平均1億円）、下水道は総額551億円（年平均14億円）となります。

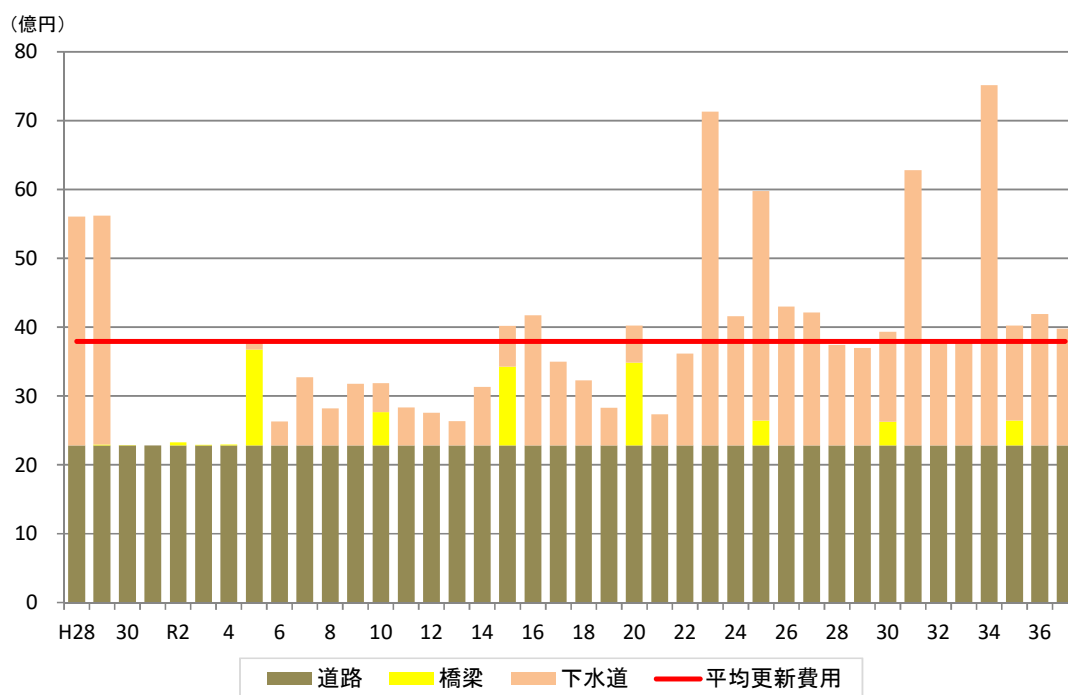


図2.4.5 長寿命化対策を反映したインフラ施設の更新費用推計

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、一部個別施設計画の実績値・計画値等を反映しています。

(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）

前述した長寿命化対策等を反映した公共施設（ハコモノ施設）とインフラ施設を合算した公共施設等の40年間の将来更新費用の総額は4,101億円であり、単純推計の値と比較し859億円の減少となりました。1年当たりの平均額では103億円の更新費用が必要となり、単純推計の値と比較し、21億円減少しています。

単純推計と同様に、市における公共施設等に係る工事請負費の年平均額を約50億円と想定すると、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倍の更新費用の確保が必要となります。

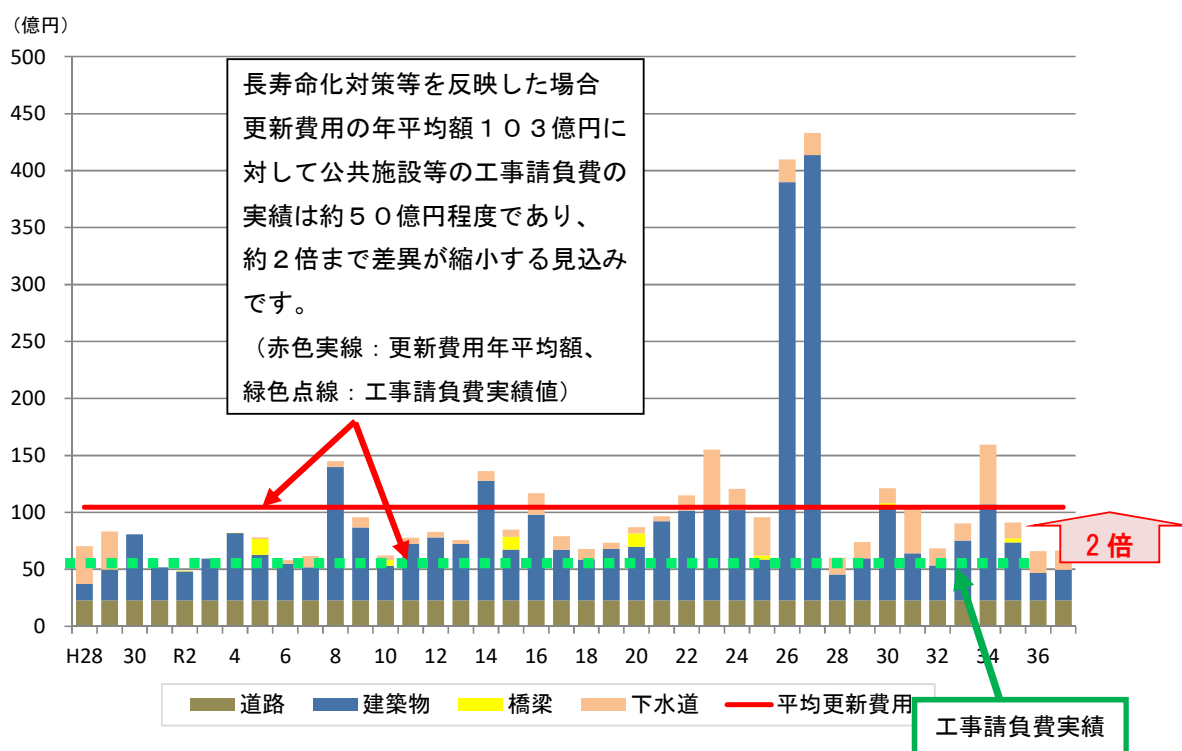
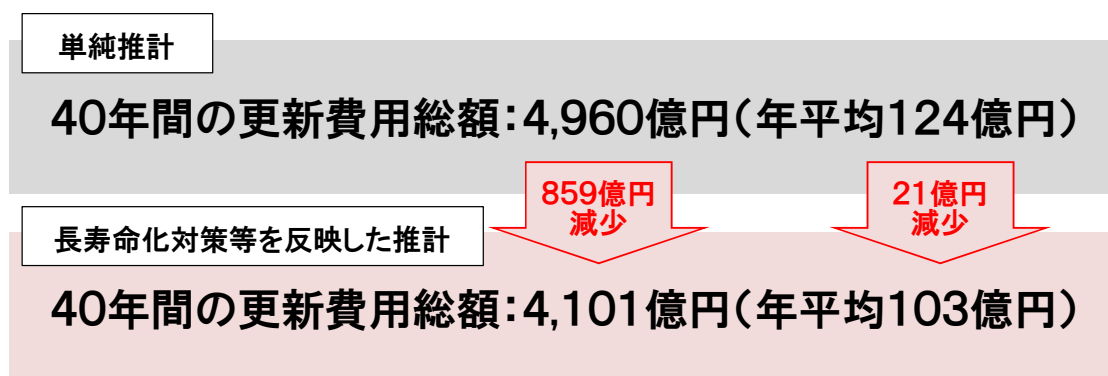


図2.4.6 公共施設等の更新費用推計（公共施設及びインフラ施設）

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、一部個別施設計画の実績値・計画値等を反映しています。

(4) 中長期的な経費の見込み

公共施設等の現況及び将来の見通しの一項目として、今後10年間の公共施設等の維持管理・更新等に係る中長期的な経費の見込みを推計しました。

なお、維持管理費のうち事業運営費は、高額な人件費・光熱費等を含むため除外し、維持管理・修繕費と大規模改修費、更新費による中長期的な見込みを推計しました。

各個別施設計画における長寿命化対策等により、単純推計と比較すると、公共施設（ハコモノ施設）の約12,049百万円、インフラ施設の約2,480百万円、あわせて約14,529百万円の削減効果が得られる見込みとなりました。

表2.4.1 今後10年間の公共施設等の維持管理・更新等に係る経費の見込み

(単位：百万円)

	長寿命化対策等を反映した場合				耐用年数経過時に 単純更新した場合	長寿命化対策等の 効果額
	維持管理・ 修繕	大規模改修	更新	合計		
公 共 施 設 (ハコモノ施設)	15,524	28,735	4,984	49,243	61,292	12,049
イ ン フ ラ 施 設 (道路・橋梁・下水道)	32,400			32,400	34,880	2,480
合 計				81,643	96,172	14,529

公共施設等の改修や更新等に係る経費の財源については、国・県の補助金・交付金を活用し、また、交付税参入のある有利な地方債の発行等により、財源確保に努めます。また、高額な更新費が見込まれる施設については、計画的な基金積み立てを検討します。

(5) 計画策定以降に建設された公共施設（ハコモノ施設）を考慮した推計

本計画策定以降、震災に伴う公共施設の再建や復興住宅等の建設により、令和2年度末までに公共施設数は868施設、延床面積は1,180,730.81㎡と大幅に増加しています。

前項までの推計対象の公共施設を平成27年度末現在から令和2年度末現在に範囲を拡大すると以下のとおりとなりました。

令和2年度末までの公共施設（ハコモノ施設）分の更新費用の単純推計に長寿命化対策等を反映した40年間の将来更新費用の総額は3,089億円であり、平成27年度の単純推計の値と比較し、249億円の減少となりました。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、単純推計の値と比較し、6億円減少しています。

このうち更新費用は1,047億円（構成比33.9%）で、大規模修繕費用は2,042億円（構成比66.1%）となります。

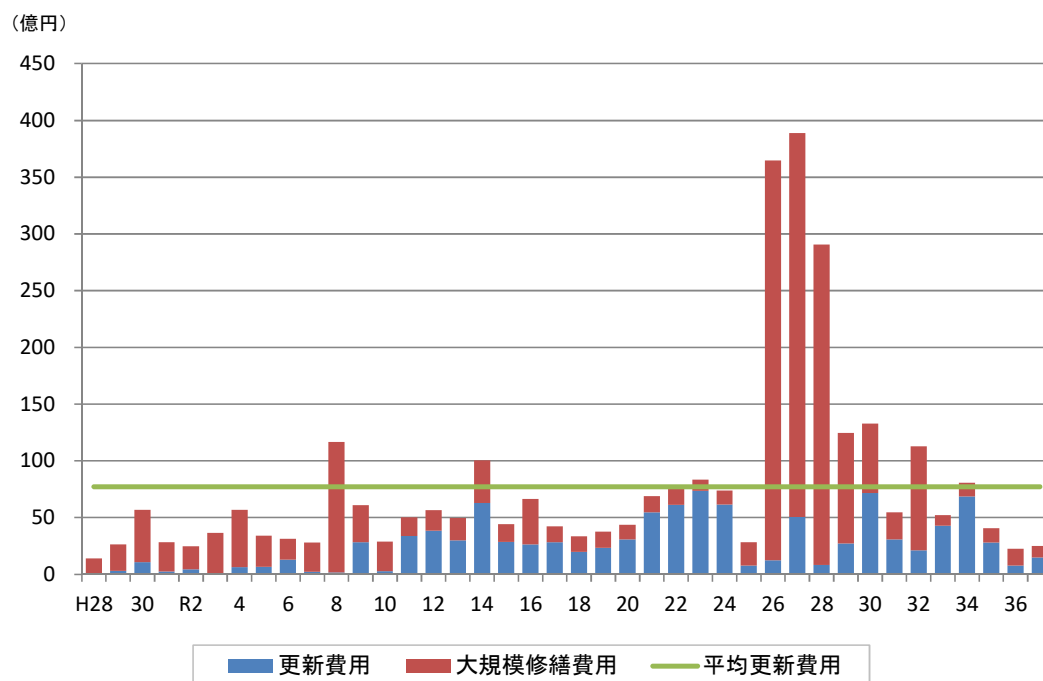


図2.4.7 令和2年度末までの単純推計に長寿命化対策等を反映した
公共施設（ハコモノ施設）の更新費用推計

(6) 計画策定以降に建設されたインフラ施設を考慮した推計

インフラ施設も同様に推計対象を平成27年度末現在から令和2年度末現在に範囲を拡大すると以下のとおりとなりました。

令和2年度末までのインフラ施設の更新費用の単純推計に長寿命化対策等を反映した40年間の将来更新費用の総額は1,550億円であり、平成27年度の単純推計の値と比較し、71億円の減少となりました。1年当たりの平均額では39億円の更新費用が必要となり、単純推計の値と比較し、2億円減少しています。

更新費用の内訳では、道路は総額945億円（年平均24億円）、橋梁は総額54億円（年平均1億円）、下水道は総額551億円（年平均14億円）となります。

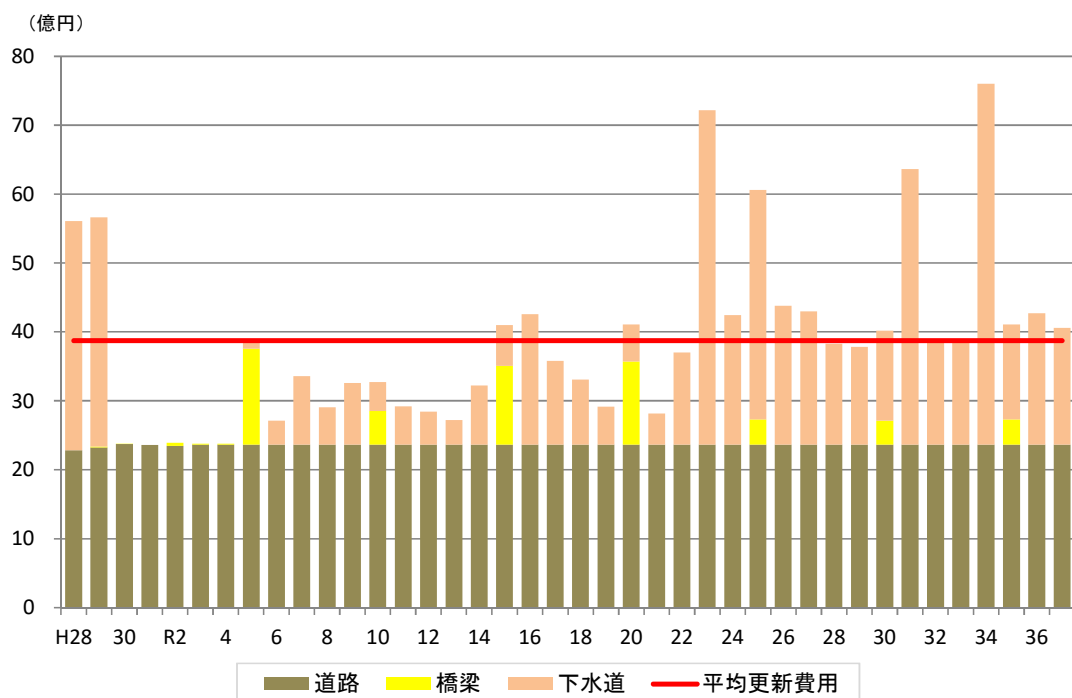


図2.4.8 令和2年度末までの単純推計に長寿命化対策等を反映したインフラ施設の更新費用推計

(7) 計画策定以降に建設された公共施設等を考慮した将来更新費用推計（公共施設及びインフラ施設）

前述した長寿命化対策等を反映した公共施設（ハコモノ施設）とインフラ施設を合算した公共施設等の40年間の将来更新費用の総額は4,639億円であり、単純推計の値と比較し321億円の減少となりました。1年当たりの平均額では116億円の更新費用が必要となり、単純推計の値と比較し、8億円減少しています。

単純推計と同様に、市における公共施設等に係る工事請負費の年平均額を約50億円と想定すると、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。

単純推計

40年間の更新費用総額:4,960億円(年平均124億円)

長寿命化対策等を反映した推計

40年間の更新費用総額:4,639億円(年平均116億円)

321億円
減少

8億円
減少

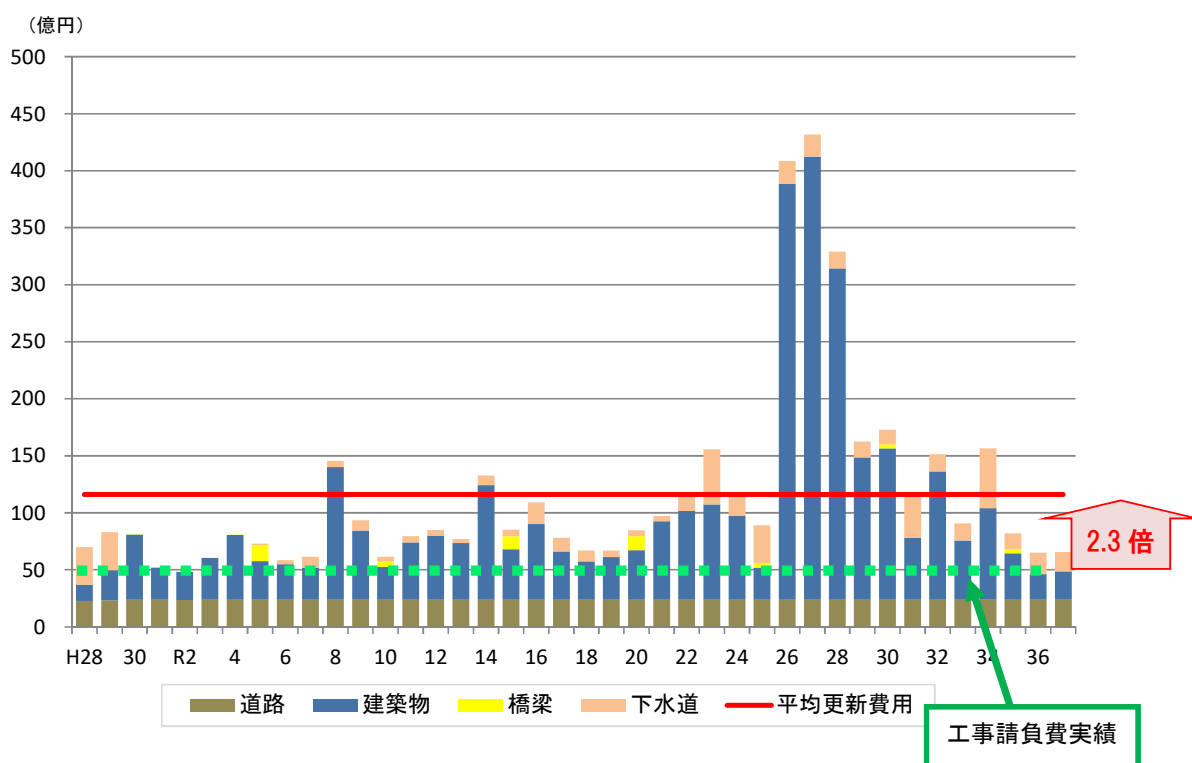


図2.4.9 令和2年度末までの単純推計に長寿命化対策等を反映した公共施設等の更新費用推計(公共施設及びインフラ施設)

第5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必要があります。

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

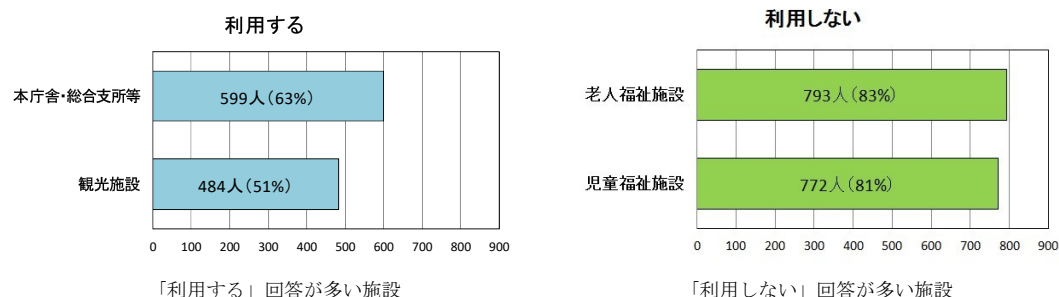
「ハコモノ施設の利用状況」については、全体的に利用しない人が多い傾向にありますが、本庁舎、総合支所及び支所と観光施設は利用する人の割合が高いという結果になりました。

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。

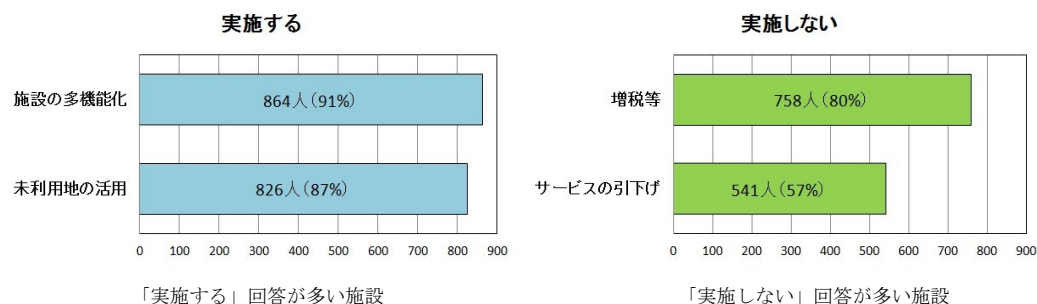
「ハコモノ施設の活用方法」については、「1つの建物でいろいろな使い方」、「未利用施設の売却や利活用」などを望む回答が多くあり、ハコモノ施設の複合化や多機能化による効率的な活用と併せ、施設の統廃合後に解体されずに倉庫等で使用されている建物や土地等の適切な利活用を求めていると推測されます。

「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

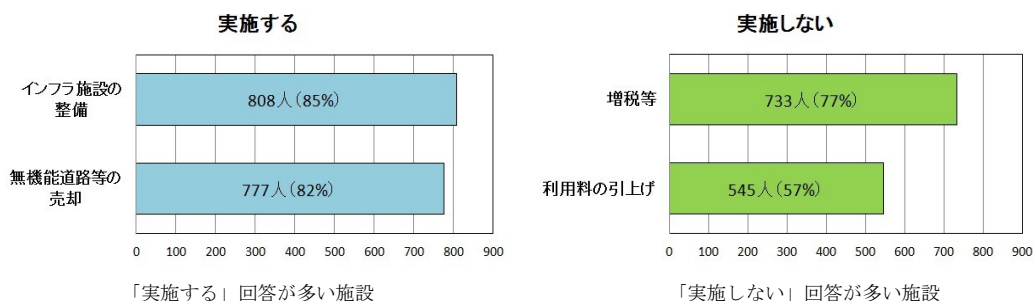
ー 不足しているインフラ整備と適正管理の実施 ー

「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

ー 若年層ほど将来への備えを行うべきとの意向 ー

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。

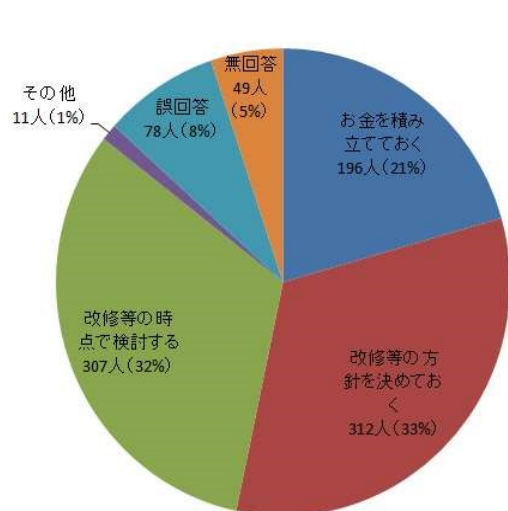
また、「数十年後の改修等の時点で考える」との意見も約3割で、将来を見据えて考えるのではなく、その時点になった際に考えるとの回答も比較的多い結果となりました。

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。

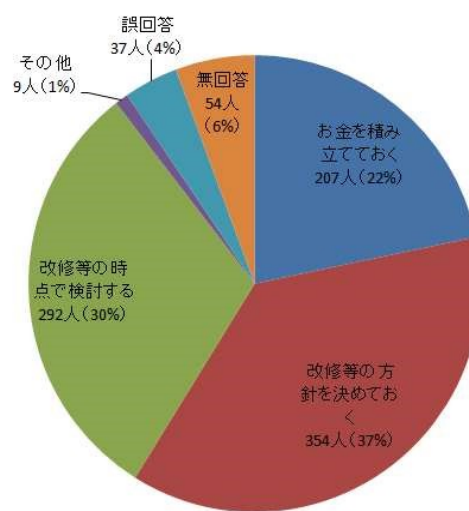
一方、インフラ施設の改修に向けた対応としては、「廃止・統廃合方針の決定」、あるいは「将来の積立」の回答が全体の約6割であり、ハコモノ施設よりは、将来に向けての対応意識が、若干高い結果となりました。

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