

## コンパクトなまちづくりと公共施設等運営の連携

しみず かずひろ  
清水 一大\*

平成17年の12市町村合併により、浜松市が保有する公共施設数は2,000を超え、総延床面積は約260万㎡に増加した。人口減少と少子高齢化が急速に進む中、持続可能な行財政運営に向け、継続的に資産経営に取り組んできた。本稿では、まちづくりと連携した保有財産の適正化の取り組みを中心に紹介する。

### 1. はじめに

現在の浜松市は、平成17年7月に12市町村が合併して誕生し、平成19年4月に政令指定都市に移行した。本市は、静岡県西部に位置している。合併により、沿岸部や都市部、中山間地区等の多様な地域を有する「国土縮図型」の都市となった。市域面積は全国2位の155,806haであり、これは伊豆半島を凌ぐ大きさである。人口は約80万人であり、平成20年をピークとした減少局面にある。約30年後の平成57年には70.4万人まで減少し、高齢化も急速に進行すると推計されている。

#### 1) 本市の都市計画の状況

浜松都市計画区域は、平成30年（2018）3月末時点で面積が51,455ha（市域の約33%）そのうち、市街化区域面積が9,872.7ha、市街化調整区域面積が41,582.3haである。

市街化区域は、人口増加や産業・経済の発展を背景とした宅地開発への要請から、土地区画整理事業と併せて順次拡大した。また、浜松駅周辺などの商業地や館山寺・弁天島などの観光地、都田地域などの工業地といった各地域に特色を持たせた土地利用を展開した。

また、幾度かの合併により市域を拡大してきた経緯から、市町村合併前の都市計画を引き継ぎ、旧市町村中心地周辺にも市街化区域が分布する。

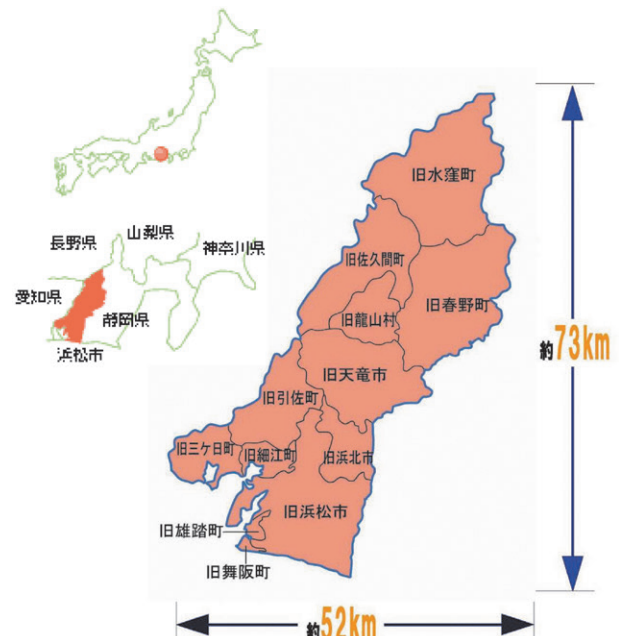


図-1 浜松市案内図

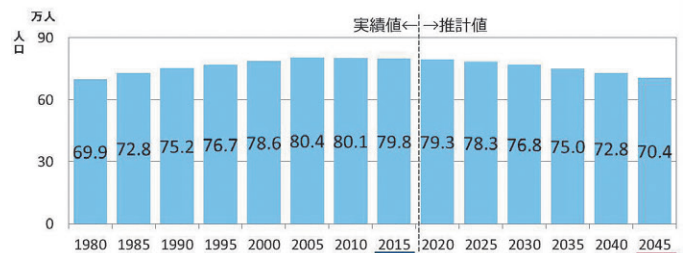


図-2 浜松市の人口の推移

一方、市街化調整区域では、三ヶ日地区に代表されるみかん畑、三方原台地の畑地、天竜川や都田川などの水資源を活かした水田などの良好な農地が広がるとともに、従来からの集落等、一部都市的な土地利用をされている地域がある。

都市計画区域外は、広大な山林地帯となっており、日本三大人工美林のひとつでもある天竜の林には、良質な杉や桧が生育している。この地域では江戸時代から人工造林が行われていたが、明治時代に金原明善が天竜川の氾濫を契機に河川改修に取り組み、治山治水の考えから植林事業をはじめたのが天竜の杉林の起りとなっている。また、各地に集落が点在し、地域固有の生活・文化が育まれている。

## 2) 本市の公共施設等の状況と取り組み

合併により、本市が保有する公共施設数は2,000を超え、総延床面積は約260万㎡となった。また、建物の多くが昭和50年代に建設されたものであり、今後の維持・更新コストの試算値も高額（約1兆3千億円/50年間）となった。また、広い市域に、道路延長約8,500km、橋りょう約6,000橋をはじめ、非常に多くのインフラも抱えている。そこで本市は平成20年に専門組織である資産経営課（現アセットマネジメント推進課）と、意思決定機関である資産経営推進会議を設置した。資産経営推進方針（H21）を策定し、以後継続的に資産経営に取り組んできた。主な取り組み内容として3点を以下に挙げる。

1点目は**保有財産の適正化**である。選択と集中の考え方のもとで、財産の総量を見直した。この結果、H27年度末には439施設が廃止となり、延床面積は約22万㎡削減された。これによる経費削減効果は、ランニングコストが年間約5億円、今後50年間の改修・更新経費が約1,100億円と試算された。

2点目は**遊休財産の利活用**である。保有財産の適正化の結果生じた遊休財産は、老朽化しているものは解体等の処分を進め、使えるものは積極的に民間への貸付、売却、譲与等を進めている。

3点目は、**活用財産の長寿命化と維持管理コストの適正化**である。保有財産の適正化を図った上で、長期に活用が見込まれる施設は計画的な保全によっ

て長寿命化を図ることを目指し、H22策定の施設の長寿命化に関する方針のもと、計画的な改修・更新等を進めている。

## 2. まちづくりと公共施設等運営の連携

### 1) 浜松市都市計画マスタープラン

本市はまちづくりの方針である都市計画マスタープラン（H22策定）で、公共施設を含む都市機能が集積した複数の拠点形成と公共交通を基本とした有機的な連携による「拠点ネットワーク型都市構造」を掲げている。交通結節点周辺の都市基盤整備、ユニバーサルデザインに配慮した交通基盤施設改善や日常生活に必要な施設の集積促進で拠点を形成し、主要な公共交通結節点や公共交通の基幹路線の沿線に、人口集積と公共交通利用の需要を一体的に高め、公共交通の維持と効率的な土地利用が連携したものにつなげることを定めた。

### 2) 浜松市公共施設等総合管理計画

平成28年3月に、インフラ資産を含めた市が保有する全ての資産を対象として、今後の資産経営を長期的かつ着実に推進するための羅針盤となる「浜松市公共施設等総合管理計画」を策定した。この計画では、6つの基本的指針の1つに「まちづくりとの連携」として、長期的なまちづくりの将来像と連携した配置・整備により、効率的かつ効果的な整備や維持管理を図ることを掲げた。また、拠点への積極的な配置は、その他まちづくりの重要な構成要素となる病院や商業施設などの都市機能の誘致にも資するものと位置づけた。

### 3) これまでに実施した主な取り組み

#### (1) 区役所機能の駅前移転

平成28年に、拠点の1つである浜北駅前の複合施設（なゆた浜北）に、老朽化した区役所（解体、土地活用検討中）からその機能を移転した。公共交通でのアクセス性を高め、また、従来からの図書館やホールと併せ、まちの拠点性を高めた。そして、公共施設を利用する人の流れを活用し、その他民間都市機能の誘導を図る礎とした。

### 【なゆた浜北】

駅前の図書館、ホール等の複合施設に区役所を移転

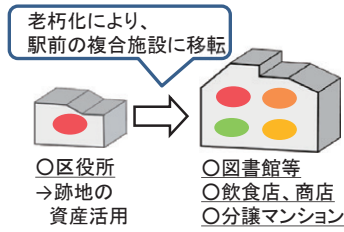


図-3 区役所の駅前移転

### (2) 余剰公共資産の活用

中山間地にある旧佐久間町役場を金融機関、郵便局、民間保険会社等に貸し付け、地域に必要とする機能・サービスを民間活力により導入している。遊休財産の利活用による公共施設等運営費確保とともに、後述の立地適正化計画による都市機能誘導の種地創出として、今後は都市部においても活用の検討を進めている。



図-4 余剰公共資産の活用（旧佐久間町役場庁舎）  
※金融機関、郵便局、民間保険会社等に貸付

## 3. 今後の連携の取り組み（立地適正化計画）

本市は都市計画マスタープランの具体化として、平成26年8月施行の改正都市再生特別措置法に基づく立地適正化計画を策定した。これまでは人口増加に合わせ市街地が拡大したが、人口減少・少子化・超高齢社会による諸課題に対応するため、「拠点ネットワーク型都市構造」と浜松市総合計画に掲げた「コンパクトでメリハリの効いたまちづくり」の実現を図るものである。

立地の適正化に関するまちづくりの方針として、都心の賑わい向上、公共交通で暮らしやすい機能誘導、産業振興を支える居住誘導とともに、公共施設の集約・再編を生活利便性を維持しながら進めることを掲げている。これは、市が複数有する利用圏域が広い拠点的な公共施設について、広範な人が公共

交通等でアクセスしやすい拠点の施設を優先的に維持・活用することで、効率化を図りつつ、市民の利便性の確保を目指すものである。

都市機能の誘導施設の一部には「浜松市公共施設等総合管理計画」における、公共交通でのアクセスを想定した「広域施設」「市域施設」「地域施設」の3種類の公共施設を設定した。また、それぞれのレベルの拠点（都市機能誘導区域）を市街化区域内へ適切に配置した。そして、「浜松市総合交通計画」に示す、拠点間の連携を向上させるため都心と各拠点とを結ぶ「基幹路線」等周辺を居住誘導区域に設定し、人口を確保することで、都市の骨格を形成する公共施設・公共交通・その他生活サービス施設の維持・誘導を図ることとしている。

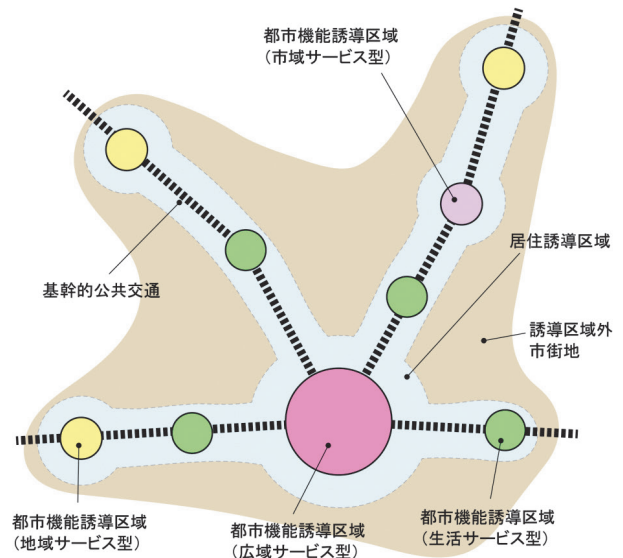


図-5 都市機能、居住の配置イメージ

## 4. おわりに

今、都市行政は大きな変化の時期を迎えている。今後の人口減少と少子高齢化の進む社会では、子育て世代や高齢者も安心して快適に暮らせると同時に、財政面や経済面でも“持続可能な都市の実現”を目指すことが重要である。

これを実現するため、庁内連携のもと、浜松市立地適正化計画の運用や施策の充実に力を注ぐとともに、今後もまちの魅力を高め、市内外の方々を引き寄せるまちづくりを進めていく。