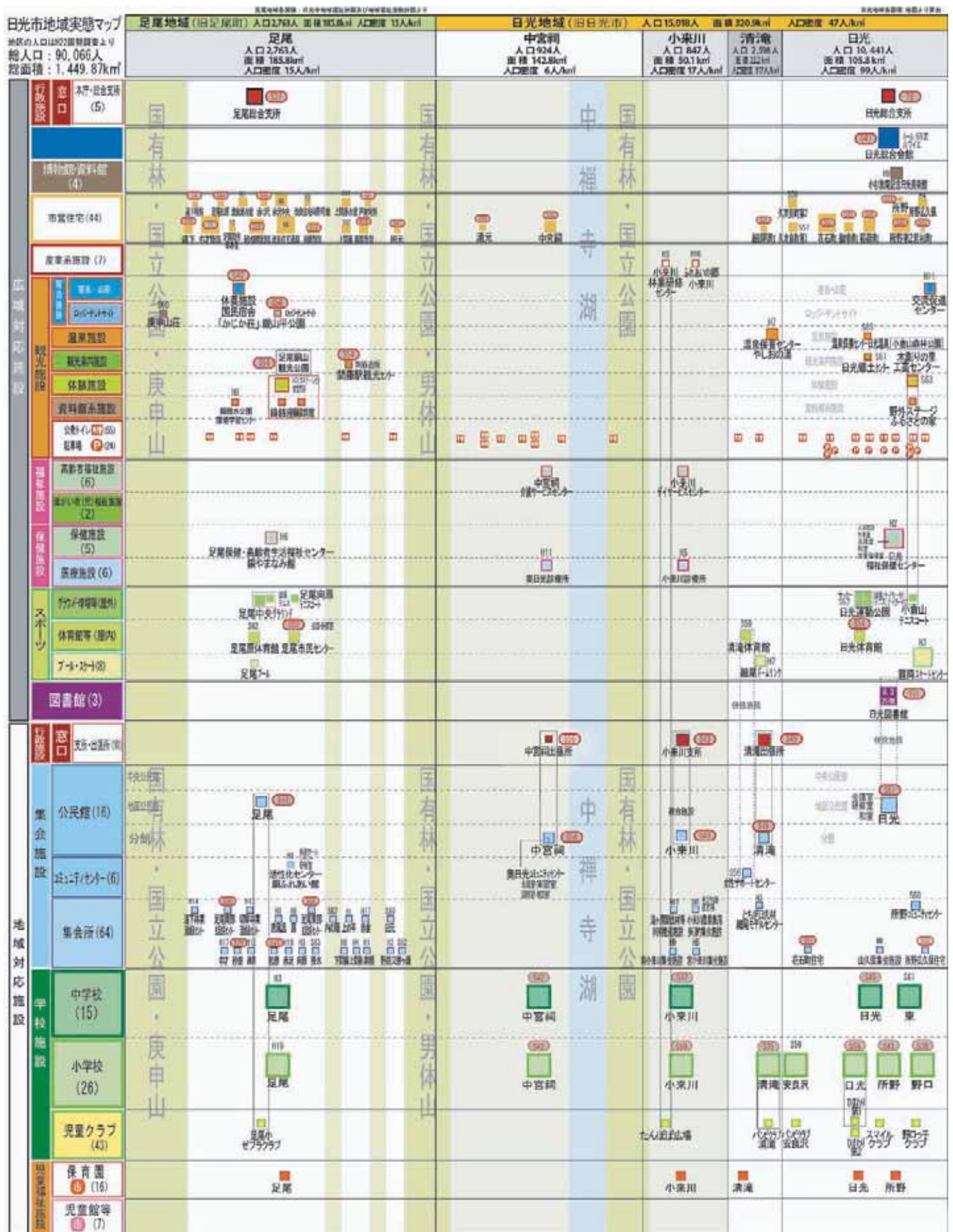
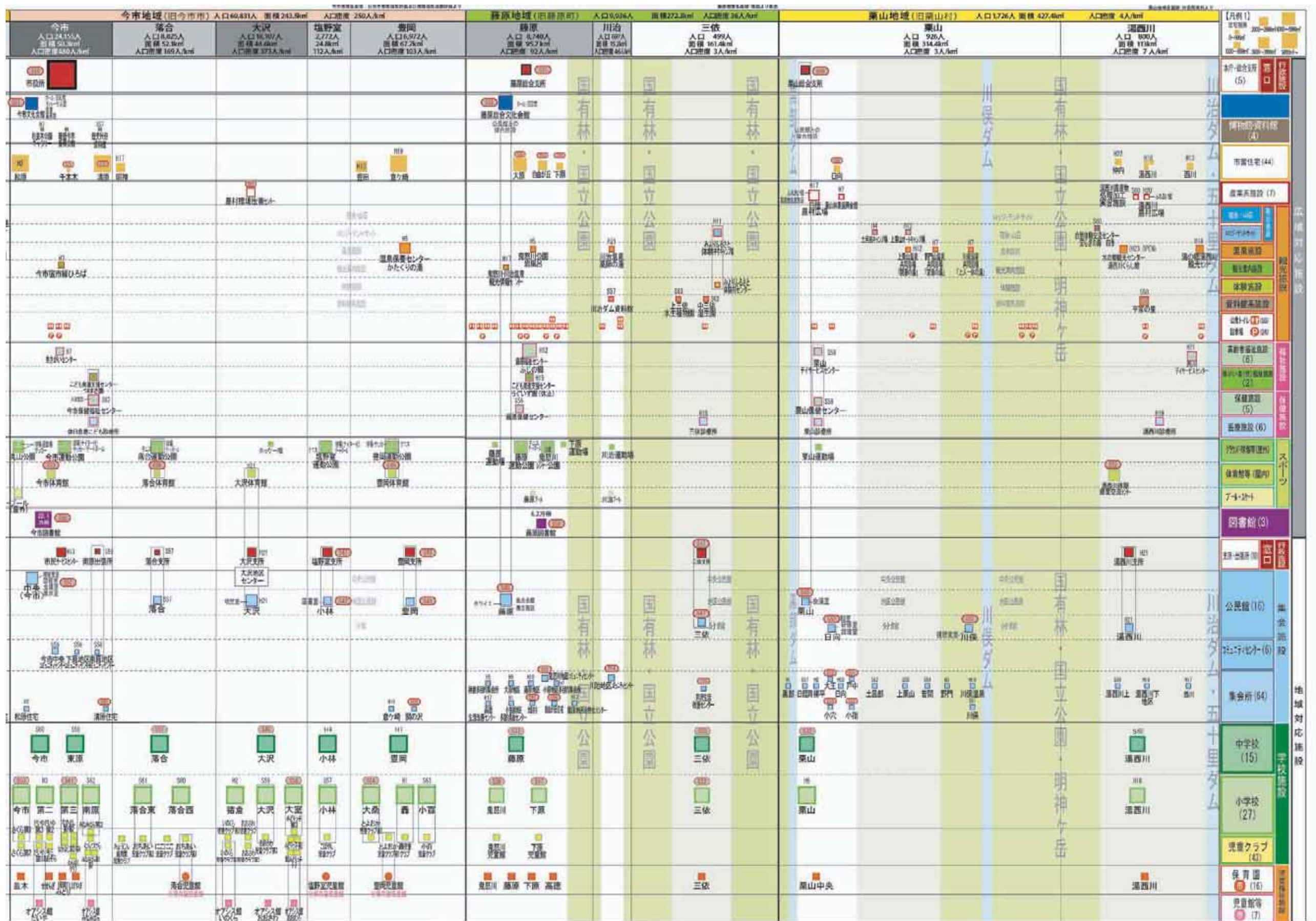


日光市 公共施設 マネジメント白書（概要版）

平成24年6月
日光市

日光市で保有している公共施設（一部）を「地域実態マップ」で表現しました。





公共施設マネジメント白書とは

公共施設マネジメント白書（以下、「白書」という。）とは、市が保有し管理運営している公共施設の機能や配置状況、利用状況や稼働状況、また施設運営に要する経費や施設の老朽度等をまとめ、公共施設の現状を様々な角度から整理・分析し、課題を明確化した報告書になります。

白書を作成した理由

これまで、市では社会環境の変化、市民ニーズの多様化などに応える形で、教育文化施設、コミュニティ施設、観光施設等様々な公共施設の整備を進めてきました。

そして今、その当時に建設された公共施設の多くは、経年による施設の老朽化や設備、機能の低下が進んでおり、今後、本格的な大規模改修や建替えが集中する時期を迎えます。

さらに、人口減少や超高齢社会の進行に伴い、大きな経済成長が見込めない状況において、公共施設を現在の姿のまま維持し続けることは、市政経営に大きな負担となり、ひいては真に必要な行政サービスにまで影響を及ぼしかねないことが予測されます。

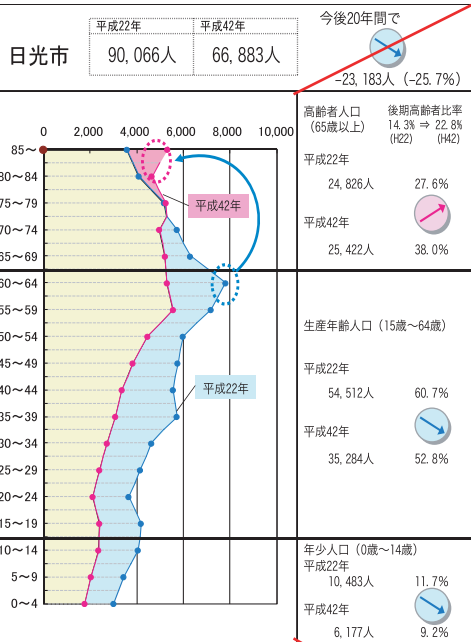
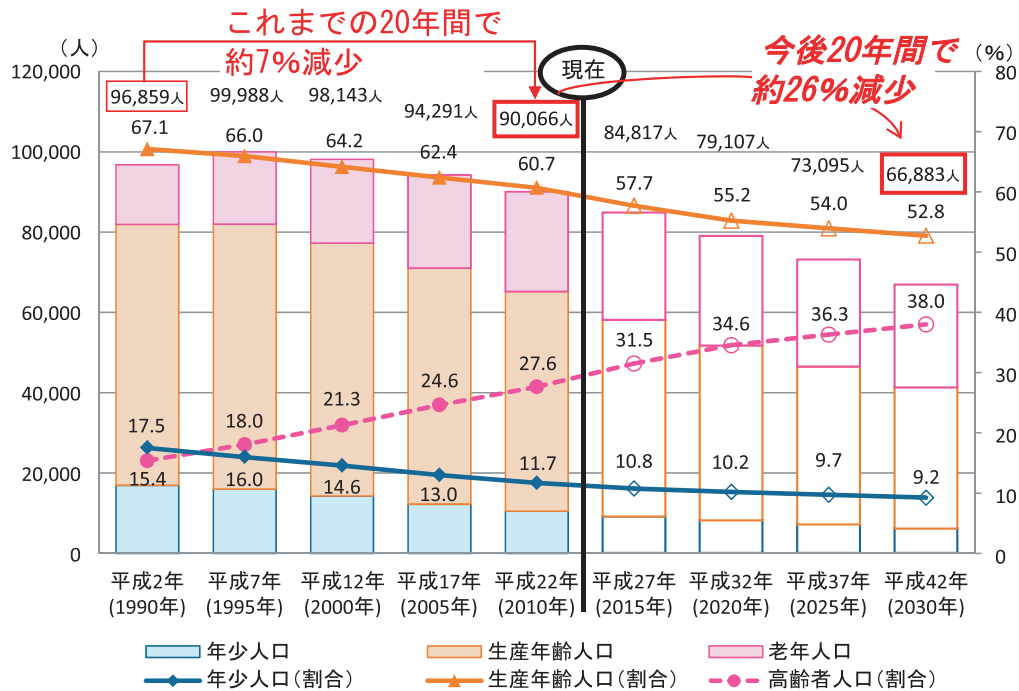
そこで、市では公共施設の実態を把握することが重要と考え、その基礎的な資料とするため、この白書を作成しました。今後は、白書を活用し、市民の皆様の声をお聴きしながら、公共施設の改善及び有効活用に向けた計画策定につなげていきます。

日光市のこと、皆さんご存知ですか

将来の人口(市全体)

平成7(1995)年から平成22(2010)年までの4回の国勢調査結果をもとに、日光市の将来の人口を予測しました。

結果は、人口は減少し続け、平成42(2030)年には、67,000人を下回ると推計されます。



※平成22年の国勢調査結果に年齢不詳があるため、各年齢階層区分の合計と総人口は合致しない。

高齢者人口(65歳以上)

平成22年 24,826人 27.6%

平成42年 25,422人 38.0%

●高齢者の人口は、微増。ただし、総人口が減少するため、高齢者の割合が高くなる。

生産年齢人口(15歳~64歳)

平成22年 54,512人 60.7%

平成42年 35,284人 52.8%

●生産年齢人口は、大幅に減少する。

年少人口(0歳~14歳)

平成22年 10,483人 11.7%

平成42年 6,177人 9.2%

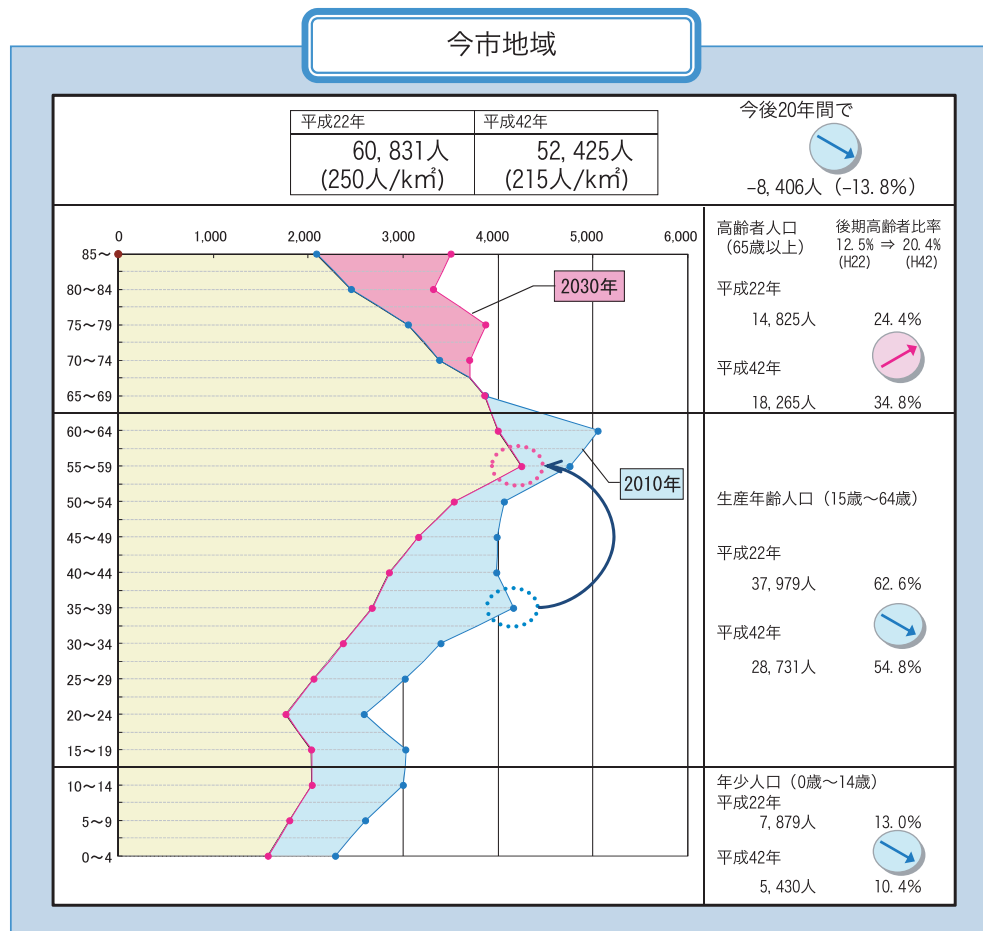
●子どもは、ますます減少する。

将来の人口(地域別①)

地域別の将来予測人口を見ると、全ての地域で人口が減少し、少子高齢化の進展が見込まれるという点で共通していますが、人口規模等により次のような特性があります。

※人口推計を行うにあたり、出生率や人口の流入等の条件が、市全体で計算する場合と地域別で計算する場合では、人口規模などにより差異があり、地域別の人口推計を合算しても、市全体の人口推計にはなりません。

① 人口規模大／人口減少率小（今市地域）



【今市地域人口特性】

- ▽ 5地域のなかで、格段に人口規模が大きく、2010年から2030年までの地域人口減少率は13.8%となっています。5地域中、最も人口減少率が低いことが特徴です。
- ▽ 生産年齢人口、年少人口の割合は5地域中最も高くなっています。
- ▽ 2030年における75歳以上人口の割合が5地域中最も低くなっています。
- ▽ 2010年では、60～64歳が最も人口の多い年齢層ですが、2030年には、55～59歳が最も多くなり、5地域の中で今市地域だけが最多人口が低年齢化しています。

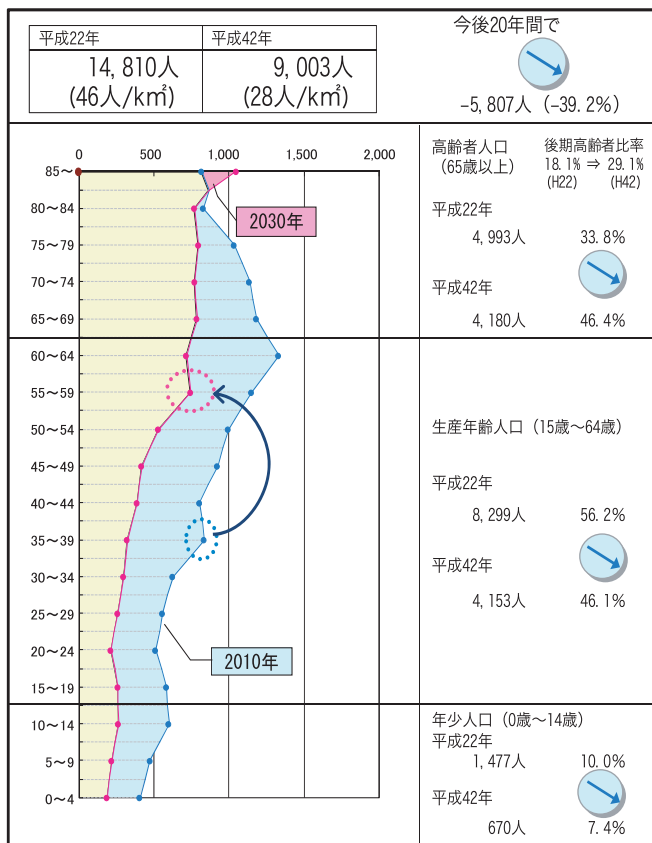
将来の人口(地域別②)

② 人口規模中／人口減少率大（日光地域・藤原地域）

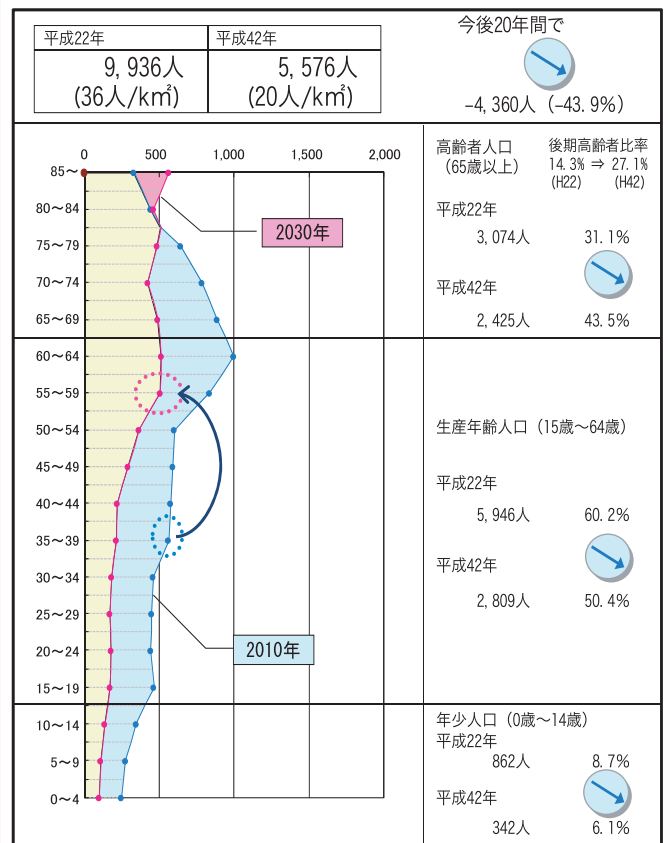
【日光地域人口特性】

- ▽ 2010年から2030年までの地域人口の減少率は、4割弱で、人口は、10,000人を割り込み、9,000人程度になる見込みです。
- ▽ 生産年齢人口が5割を割り込み、高齢者人口とほぼ同数になると予想されます。
- ▽ 2010年では、60～64歳が最も人口の多い年齢層ですが、2030年には、55歳以上の各年齢層でほぼ同数となり、85歳以上が最も人口の多い年齢層となります。
- ▽ 55歳以上の各年齢層における人口と、45歳以下の各年齢層における人口との差が著しいことから、将来も減少傾向が続き、高齢化が加速すると予想されます。

日光地域



藤原地域



【藤原地域人口特性】

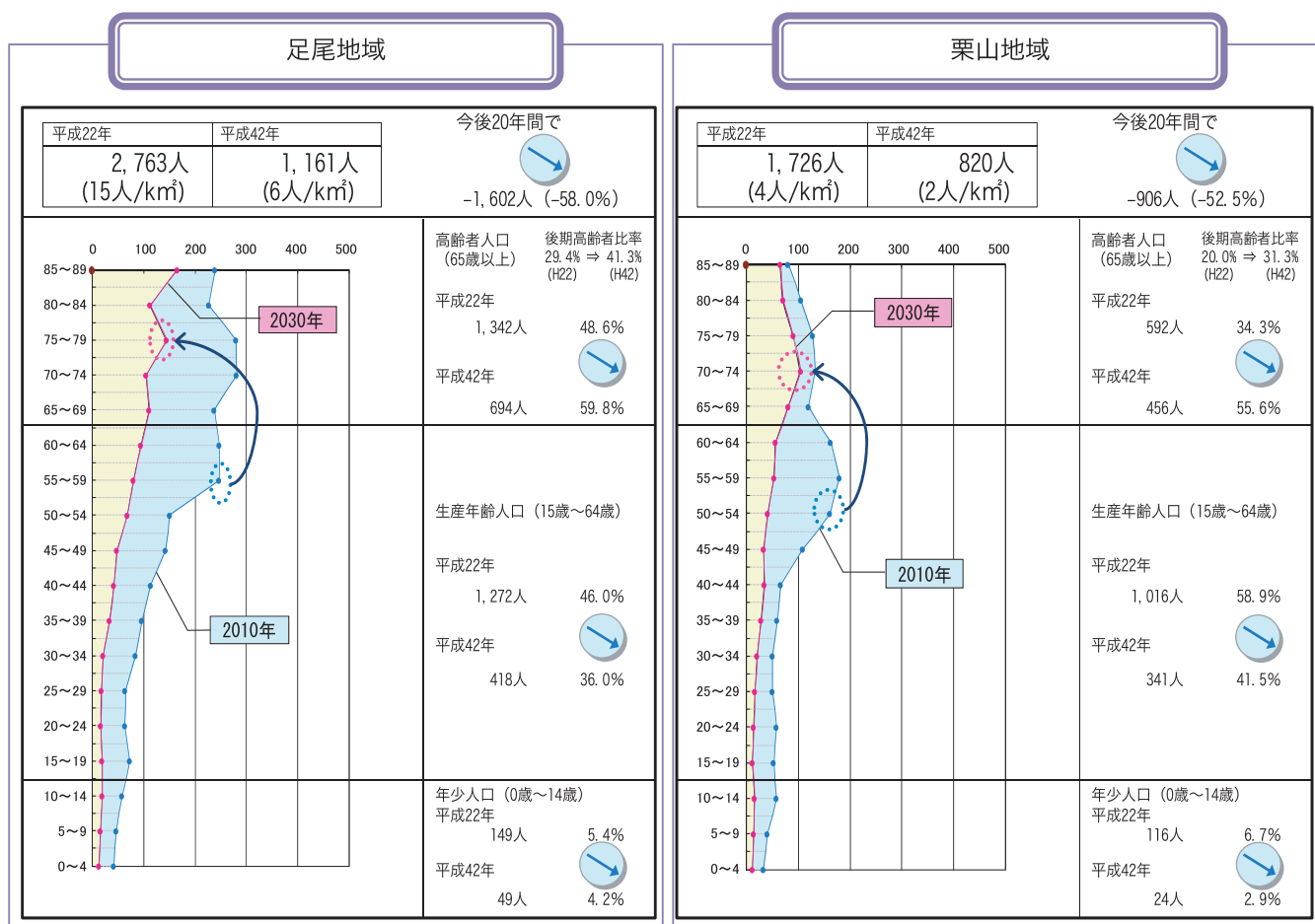
- ▽ 2010年から2030年までの地域人口の減少率は、4割を超え、人口は、5,500人程度まで減少する見込みです。
- ▽ 2010年では、60～64歳が最も人口の多い年齢層ですが、2030年には、55歳以上の各年齢層でほぼ同数となります。
- ▽ 55歳以上の各年齢層における人口と、40歳以下の各年齢層における人口との差が著しいことから、将来も減少傾向が続き、高齢化が加速すると予想されます。

将来の人口(地域別③)

③ 人口規模小／超高齢化・過疎化（足尾・栗山地域）

【足尾地域人口特性】

- ▽ すべての年齢階層で人口が半数以下に減少し、将来も減少傾向が続くと予想されます。
- ▽ 2010年で、高齢者人口が5割近く、75～79歳が最も人口の多い年齢層となっていることから、既に超高齢化地域となっています。
- ▽ 2030年には、人口構成が逆ピラミッドの形状で、地域人口の6割が65歳以上の高齢者、4割が75歳以上の後期高齢者、最も人口が多い年齢層が85歳以上となり、将来において、高齢者人口の割合がさらに高まるものと予想されます。



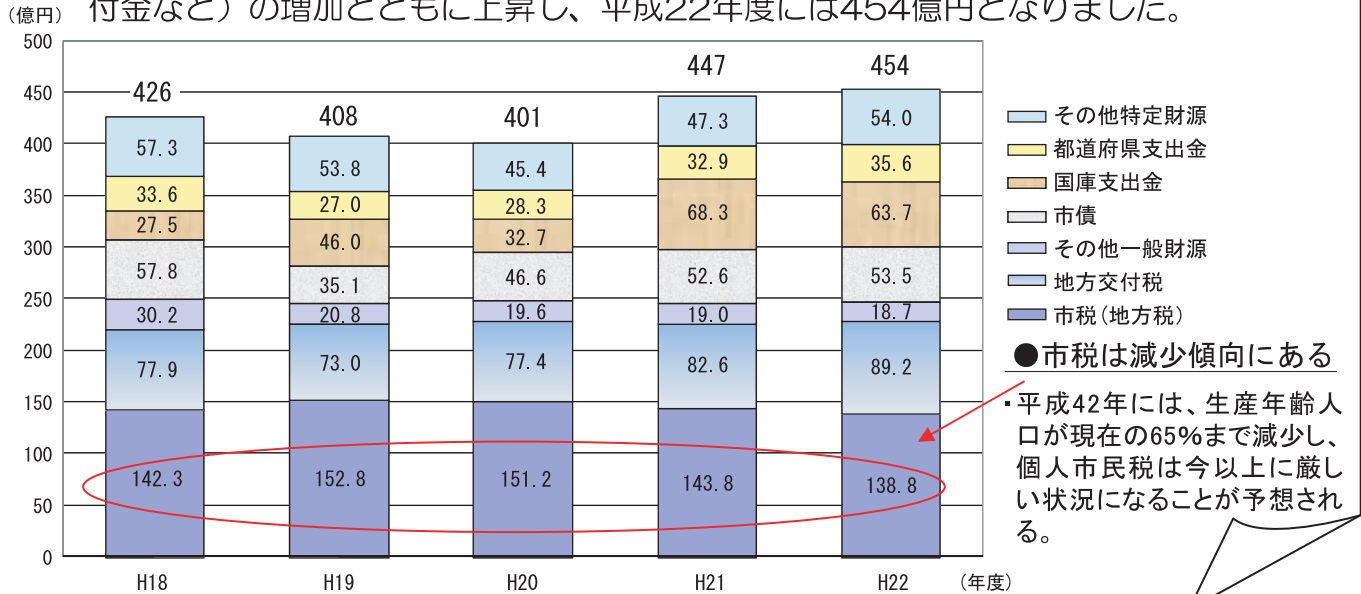
【栗山地域人口特性】

- ▽ すべての年齢階層で人口減少が見られ、将来も減少傾向が続くと予想されます。
- ▽ 今後20年間で、高齢者人口の割合が約20ポイント以上増加し、2030年には55.6%と予想されます。そのため、他地域と比べて高齢化が急速に進展すると見込まれます。
- ▽ 2030年の年少人口の割合は、約3%となり、最も低い地域になることが予想されます。
- ▽ 2010年では、55～59歳が最も人口の多い年齢層ですが、2030年には、70～74歳が最も人口の多い年齢層となります。

市のお金(財政)

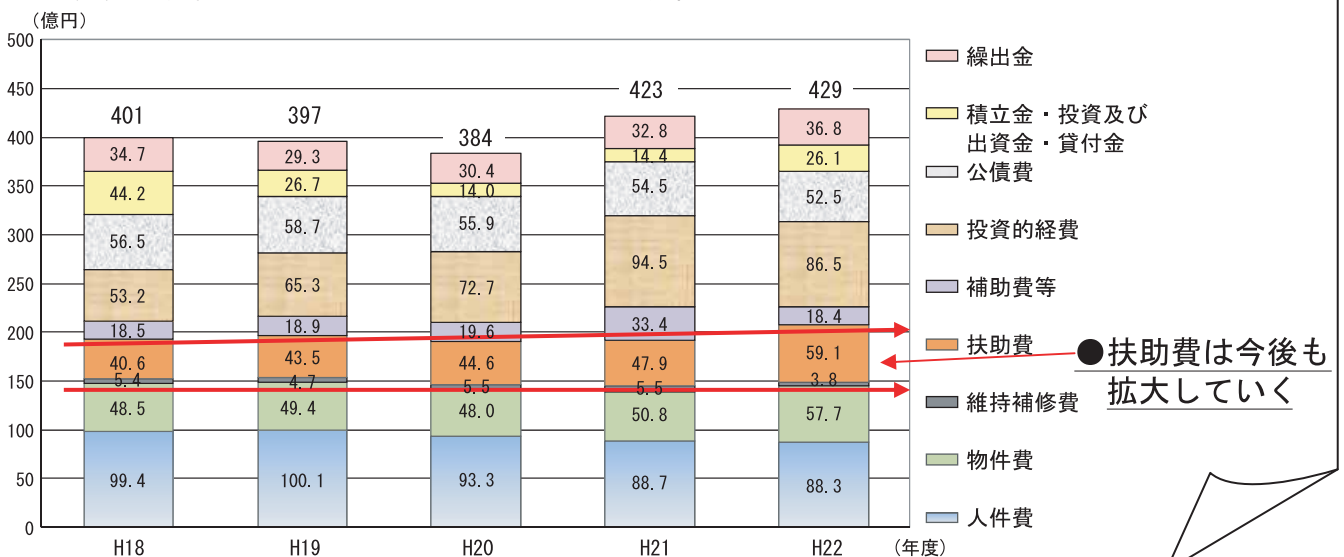
歳入(収入)

日光市の普通会計の歳入は、平成18年度から徐々に減少していましたが、平成21年度に国が資金の用途を指定する「国庫支出金」(定額給付金や地域活性化交付金など)の増加とともに上昇し、平成22年度には454億円となりました。



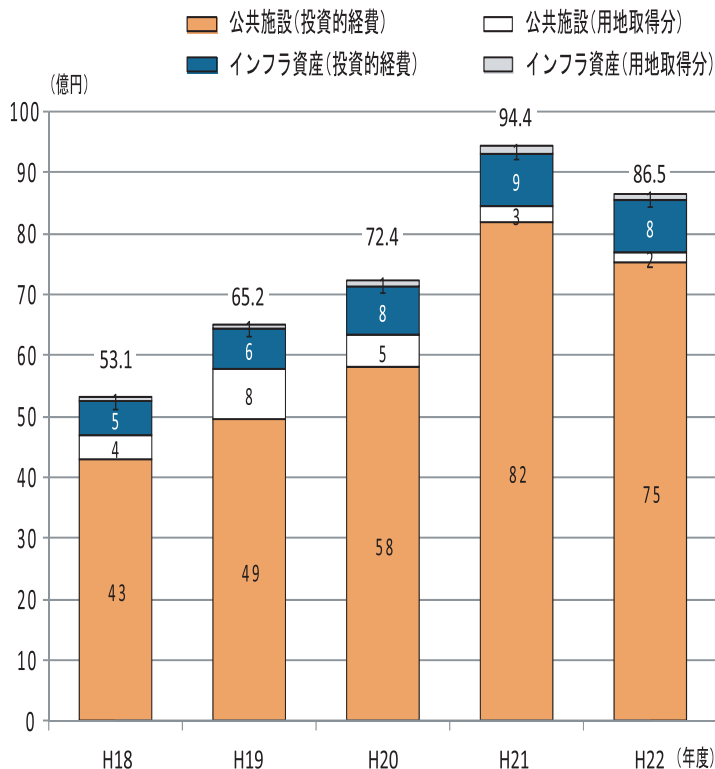
歳出(支出)

歳出のうち、「人件費」は、「職員定員適正化計画」に基づく職員数の削減を進めてきたことにより、減少している反面、「投資的経費」は、平成22年度で平成18年度の約1.6倍となっています。さらに、平成22年度の「扶助費」は、平成18年度の約1.5倍となっており、高齢化の進展や厳しい社会情勢の影響により、今後も、拡大していくものと予想できます。



施設に使えるお金(予算)

投資的経費の推移 (普通会計実績)



普通会計における投資的経費の推移をみると、平成18年度以降、年々増加し、平成21年度には、平成18年度の約1.8倍になっています。これは、合併特例債や国からの交付金など市にとって有利な資金を活用した湯西川ダム建設に伴う地域振興事業や鬼怒川・川治温泉における地域再生事業などがこの期間に集中したことによるものです。

平成22年度の投資的経費の内訳

▽公共施設に係る投資的経費

約75億円(約87%)

▽公共施設の用地取得費 約2億円

▽インフラ資産に係る投資的経費

約8億円(約9%)

▽インフラ資産の用地取得費 約1億円

投資的経費の見込み (普通会計見込み)

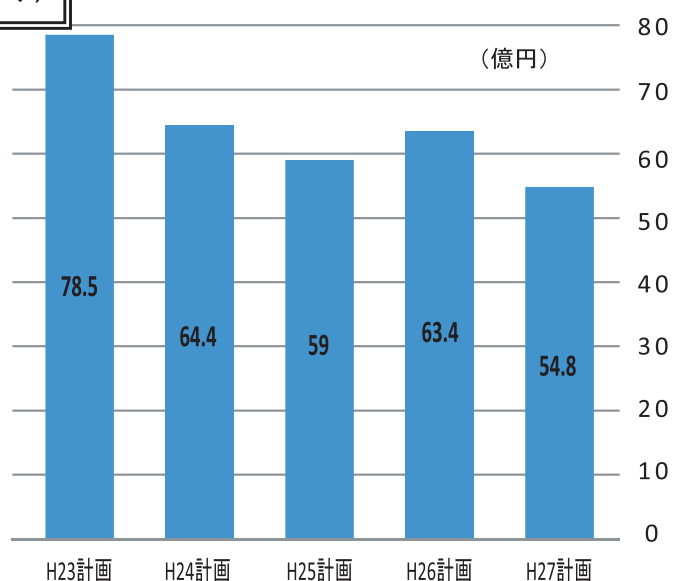
第2期財政健全化計画(H24年1月策定)では、普通会計の歳入は、平成24年度以降、400億円程度で推移すると見込んでいます。一方、歳出は、人件費を削減するとともに、投資的経費を55億円程度まで抑制することとしています。

(投資的経費を抑制する理由)

▽合併に伴う国からの財政支援措置が終了。

▽人口減少や景気回復の遅れによる税収の低迷。

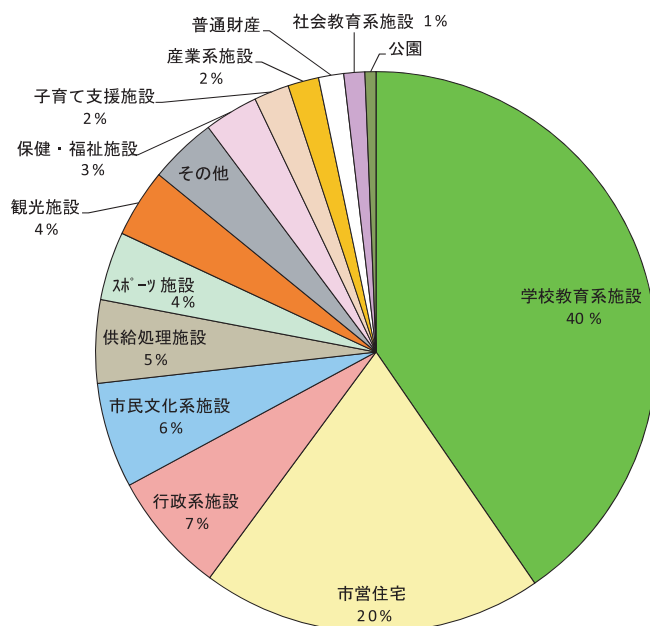
▽少子高齢化に伴う扶助費の増大。



市が保有する建物の状況(平成22年度現在)

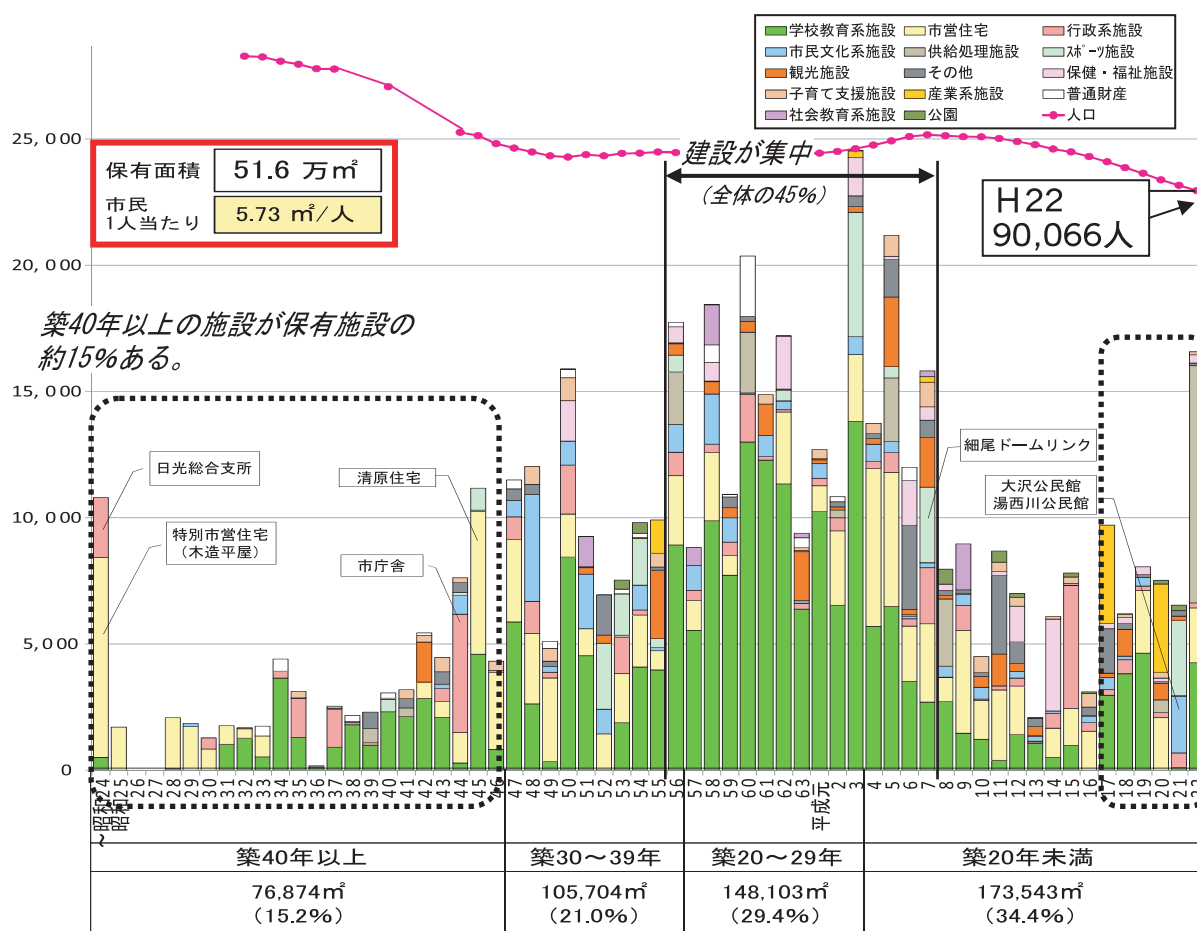
【施設別でみると】

市が保有する建物の延床面積は、約51.6万㎡で、保有する公共施設を用途別にみると、学校教育系施設が約20.8万㎡で最も多く全体の40%、次いで、市営住宅が10.2万㎡で20%と学校と市営住宅の割合が特に高くなっています。

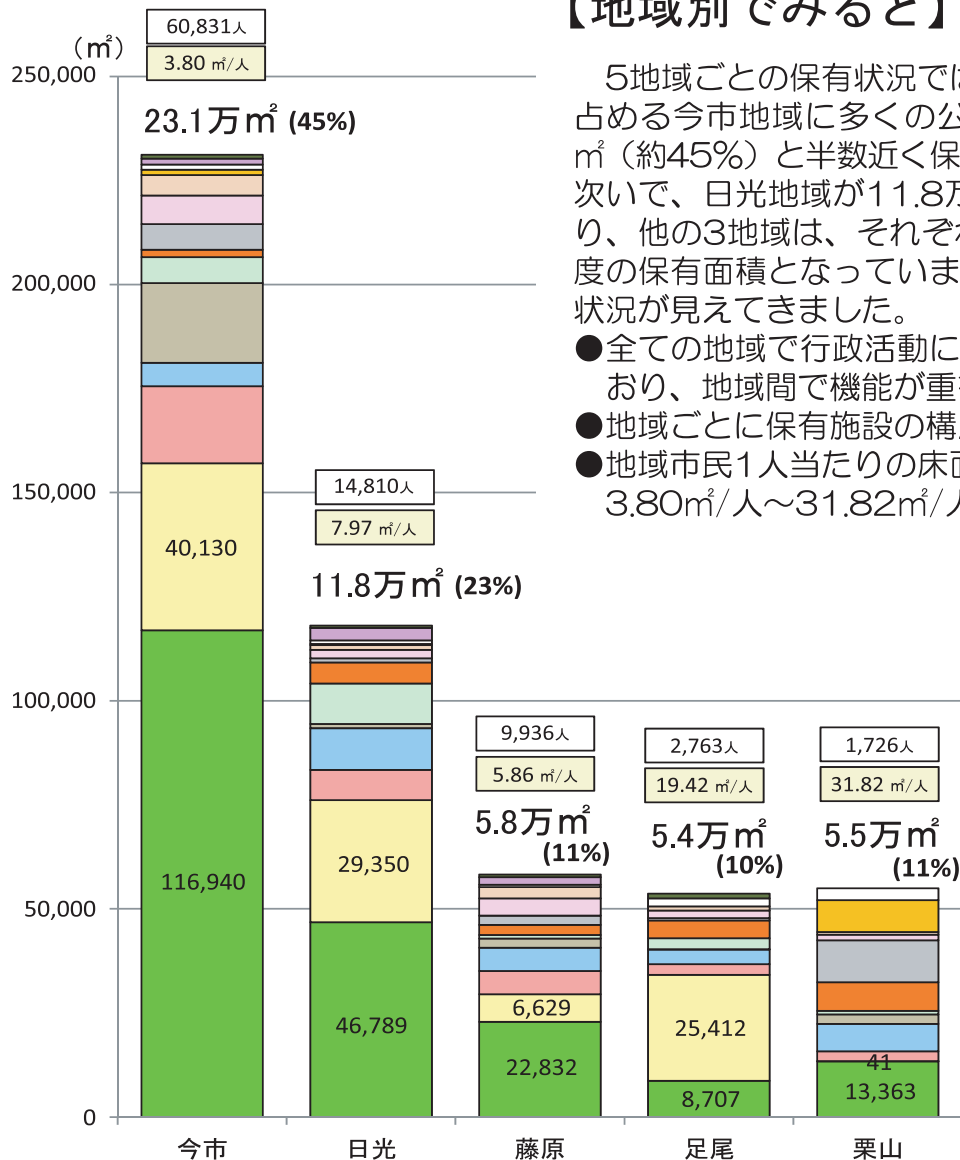


【建築年度別でみると】

建物を築年別にみると、昭和56年から平成7年までがピークとなっており、その間に建てられたものが全体の45%を占めています。また、市庁舎が建設された昭和44年から55年にかけて毎年のように1万㎡の建物が建設され、今後これらの施設が一度に老朽化していきます。



【地域別でみると】



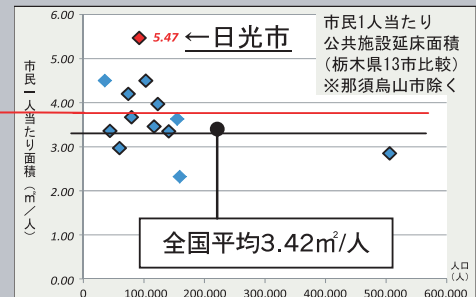
5地域ごとの保有状況では、市全体人口の約68%を占める今市地域に多くの公共施設があり、約23.1万m²（約45%）と半数近く保有している状況にあります。次いで、日光地域が11.8万m²（約23%）となっており、他の3地域は、それぞれ約5.5万m²（約11%）程度の保有面積となっています。その上で、次のような状況が見えてきました。

- 全ての地域で行政活動に必要な主要施設を保有しており、地域間で機能が重複している。
- 地域ごとに保有施設の構成比も大きく異なる。
- 地域市民1人当たりの床面積は、3.80m²/人～31.82m²/人と大きな差がある

＜参考＞

東洋大学PPP研究センターでは、平成21年度決算状況により、全国自治体の公共施設延床面積を調査しました。

県内
13市平均
3.71m²/人



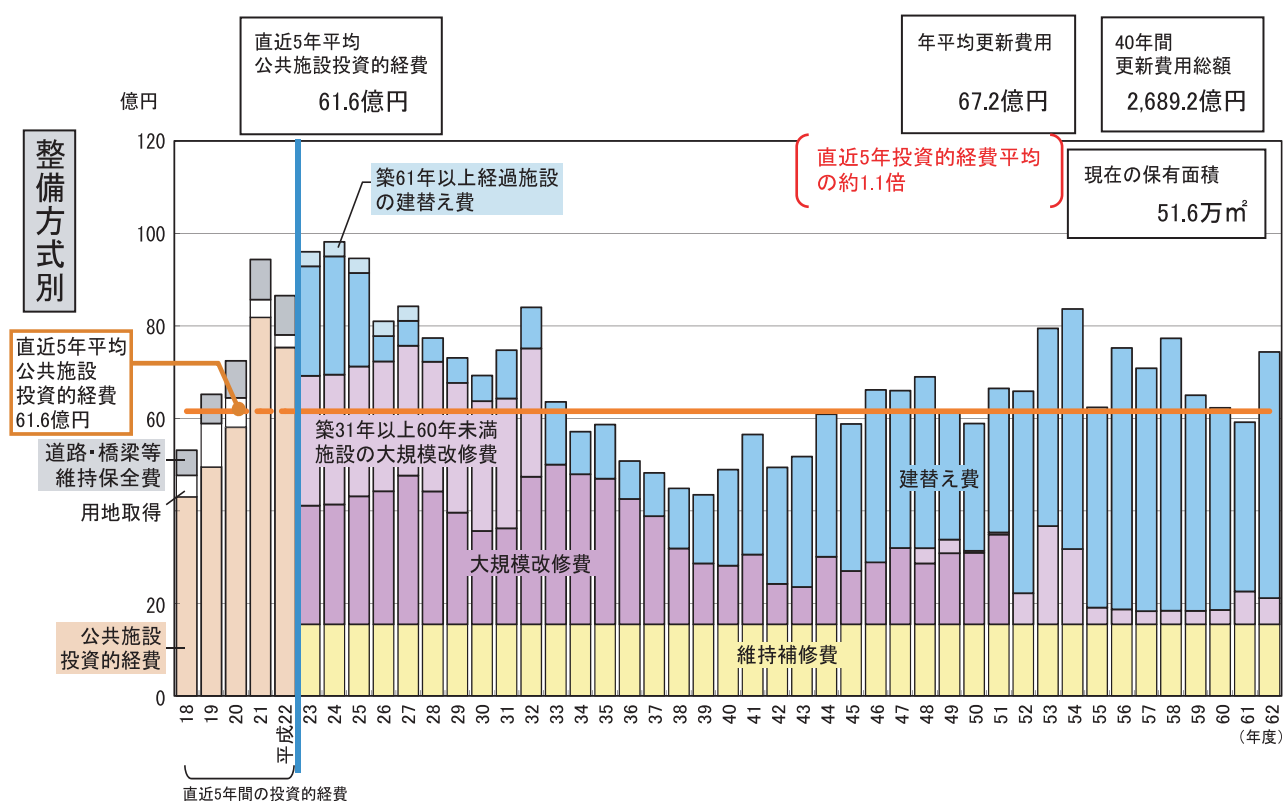
施設にかかる将来費用(お金)

白書では、公共施設の種類ごとに、耐用年数経過後に現在と同じ延べ床面積等で施設を更新すると仮定した場合、今後40年間に掛かるコストを総務省が公表している試算ソフトにより算出しました。

＜総務省ソフトの試算条件＞

【公共施設】

- (1) 耐用年数の設定 目標耐用年数 60年
- (2) 更新年数の設定
 - ・建設時より30年後に大規模改修を行い、60年間使用して建替え
 - ・建設時より31年以上60年未満の施設は、今後10年間で均等に大規模改修を行うと仮定
 - ・建築時より61年以上の施設は、今後5年間で均等に建替えを行うと仮定
- (3) 建替え、大規模改修時の単価設定 先行自治体の例により、総務省が設定
- (4) 毎年行う老朽箇所の修繕設定 全施設を対象に実施すると仮定
(総務省が設定 3千円/㎡×施設面積)



インフラ資産を含めた将来費用(お金)

さらに、白書では、総務省ソフトを使い、公共施設の建替え、改修等にかかるコスト試算とインフラ資産に係るコスト試算を合算し、日光市における今後の投資的経費を見通しました。

＜総務省ソフトの試算条件＞

【インフラ施設】

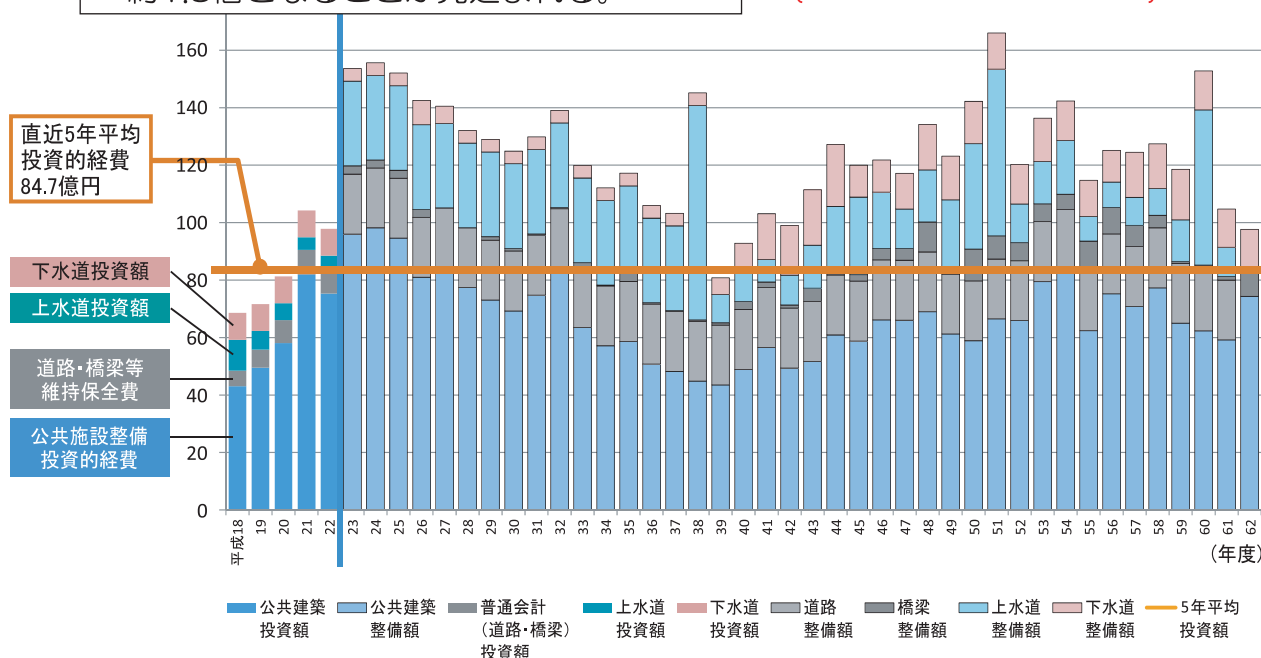
- (1) 道路は、全整備面積を15年で割った面積の舗装部分を毎年度更新していくと仮定
- (2) 橋梁等は、整備した年度から法定耐用年数60年を経過した年度に更新すると仮定
- (3) 上水道管は、整備した年度から法定耐用年数40年を経過した年度に更新すると仮定
- (4) 下水道管は、整備した年度から法定耐用年数50年を経過した年度に更新すると仮定

・現状の施設を維持すると、今後40年間で5,006億円・年平均125億円必要になり、直近5年平均投資的経費84.7億円の約1.5倍となることを見込まれる。

年平均125.1億円

40年間総額
5,005.5 億円

〔直近5年平均投資的経費平均の約1.5倍〕



※合併に伴う財政支援措置の終了や人口減少による税収の減が懸念される一方で、少子高齢化に伴う扶助費の増や老朽化する公共施設への対応などにより、ますます厳しい財政運営を迫られることになります。

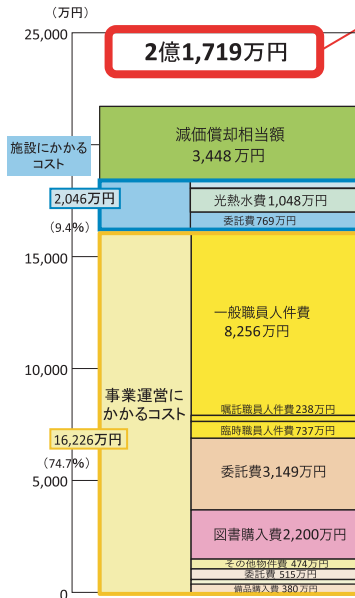
公共施設の状況把握

コスト情報【図書館の例】

I. 現金収支を伴うもの
【コストの部】

	今市図書館	日光図書館	藤原図書館
施設にかかるコスト	15,527	1,519	3,412
事業運営にかかるコスト	111,590	25,360	25,306
現金収支を伴うコスト 計	127,117	26,879	28,718
収入	40	39	9
収入の合計	49	39	9
コスト 減価償却相当額	18,813	6,702	8,960
コストの部合計(トータルコスト)	145,930	33,581	37,678
収支差額(ネットコスト)	145,881	33,542	37,669

施設ごとに把握



3館のトータルコスト

コストとは
維持管理と運営に
かかる全ての費用
のことです。

平成22年度図書館
では、3館トータル
2億1,719万円の
コストがかかって
います。

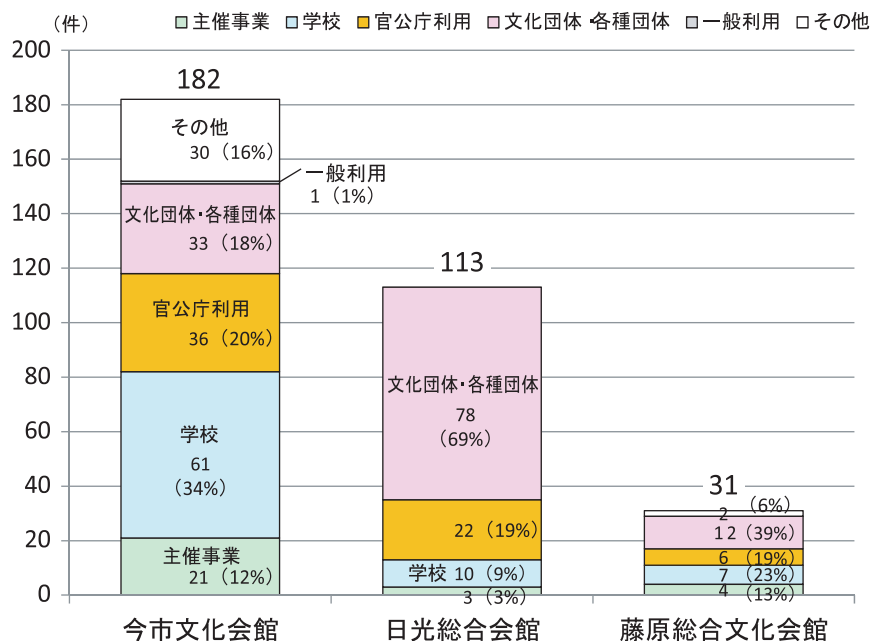
建物状況【庁舎の例】

▽建物の耐震安全性の確保が必要な施設、老朽化した施設など、今の建物の状況がわかります。

評価	パターン① 耐震性 老朽化	パターン② 老朽化	パターン③ 今後 老朽化	パターン④ バリアフリー・環境対応
評価	・耐震安全性が確保されていない ・さらに、老朽化が進行している ⇒早急な耐震安全性の確保とともに、老朽化対策も必要な施設 ①耐震安全性 ②老朽化状況 ③バリアフリー対応状況 ④環境対応状況 ⑤維持管理 （第2庁舎・豊岡支所）	・かなり老朽化が進行している ⇒建替え又は大規模改修などの老朽化対策が急がれる施設 ①耐震安全性 ②老朽化状況 ③バリアフリー対応状況 ④環境対応状況 ⑤維持管理 （中宮祠出張所）	・老朽化が進行している ⇒今後、老朽化対策の検討が必要な施設 ①耐震安全性 ②老朽化状況 ③バリアフリー対応状況 ④環境対応状況 ⑤維持管理 （南原出張所）	・バリアフリー、環境対応が未完了 ⇒今後、バリアフリーや環境対応が完了していない部分の整備が望まれる施設 ①耐震安全性 ②老朽化状況 ③バリアフリー対応状況 ④環境対応状況 ⑤維持管理 （第3庁舎）
該当施設	該当施設 建築年度 本庁舎 昭和44 第2庁舎 昭和56 日光総合支所 大正 8 藤原総合支所 昭和35 足尾総合支所 昭和37 栗山総合支所 昭和46 豊岡支所 昭和49 塩野支所 昭和47 小来川支所 昭和43 三依支所 昭和47 清滝出張所 昭和49 < 11 施設 >	該当施設 建築年度 第4庁舎 昭和50 中宮祠出張所 昭和56 < 2 施設 >	該当施設 建築年度 南原出張所 昭和59 < 1 施設 >	該当施設 建築年度 第3庁舎 平成 6 大沢支所 平成21 湯西川支所 平成21 < 3 施設 >
コメント	・いずれも旧耐震基準の建物で、特に築年も古く、早急な耐震化と老朽化対策が必要です。	・耐震改修工事は完了しているものの、築30年以上と老朽化がかなり進行しており、大規模改修工事などの早急な対応が必要です。	・いずれも新耐震基準の建物ですが、築20年を超えており、計画的な老朽化対策の検討が必要になっています。	・比較的新しい施設ですが、バリアフリーや環境対応が完了していないため、計画的な改修や効率のよい設備の導入などの対応が望めます。

市民利用の多い公共施設を中心に、
平成 22 年度のコスト情報・建物状況・利用状況・運営状況を整理しました。

利用状況【文化会館等の例】



▽市内には、一度に多くの人数を収容できるホールを持った施設が3施設あります。

その3施設のホールについて、平成22年度の1年間にどれくらい使われているのか把握しました。

運営状況【保育園等の例】

▽保育園の業務内容、サービスの提供状況など、運営状況を把握しました。

認可定員	スペース構成													運営人員				
園児数	0 100 200 300 400 500 600 700 800 900 1,000 1,100 (㎡)													保育士	調理員	事務員	合計	
90人 66人	並木保育園	保育・遊戯室 303			事務・職員室 247		551								15	2	1	18
70人 66人		184		182		366								12	2	1	15	
45人 41人	原町みどり保育園	90	323				413								9	1	1	11
80人 88人		217		293				510							18	2	1	21
90人 80人	日光保育園	249			124		その他共用部			655					14	2	1	17
45人 24人		190		54		321								6	1	1	8	

		7時	9時	14時	17時	19時
市立保育園 (15 園) (平均規模 : 344 ㎡) 対象年齢 0 歳児～ 開園日 月～土曜日 入園児数 41 人/施設 入園率 67 %	3 歳～5 歳児		8:30	保育	延長	
				基本8時間半		
	0 歳～2 歳児			保育	延長	
				基本8時間半		
	一時保育			(並木、清滝、所野、下原計4園で実施)	3歳以上 3歳未満	1時間200円 1時間300円
	病後児保育			(所野保育園で実施)	3歳以上 3歳未満	日額1,500円
	休日保育			(下原保育園で実施)	3歳以上 3歳未満	日額2,000円

地域の状況把握【今市地域の例】

地域の面積や人口、さらには、地域の特性などを整理しました。

(1) 今市地域

■地域の概要及び特性

概要

今市地域は、面積が243.54km²、人口60,831人、人口密度は約250人/km²です。

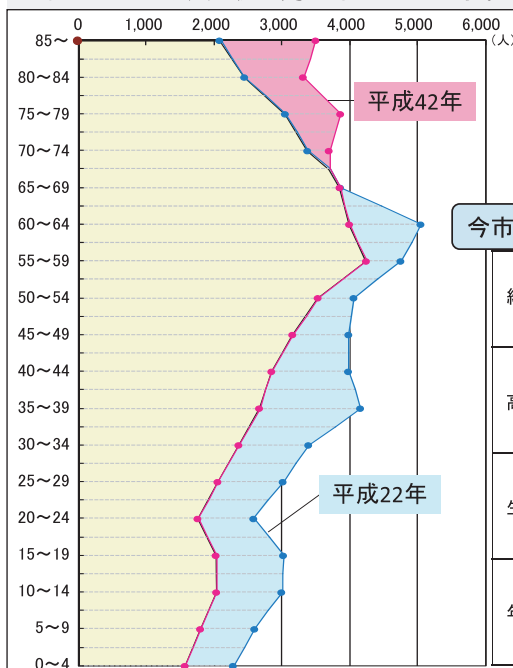
東武日光線とJR日光線に囲まれた日光市の中心市街地で、公共公益・商業・居住機能などの機能集積が進み、拠点性が最も高い地域となっています。企業への通勤者や通学者など、交流人口が多いのが特徴となっています。北部と南西部の一部が都市計画区域外であり、その他は非線引き都市計画区域となっています。

今市地域は、日常生活圏として今市・落合・豊岡・大沢・塩野室地区の5つの地区に区分されています。今市地区は、今市地域の北西部に位置し、日光街道と例幣使街道、会津西街道が合流する要衝の地として発展し、市役所などの公共施設が集積しています。落合地区は、今市地域の南部に位置し、宇都宮市や鹿沼市に隣接する地区です。豊岡地区は、今市地域の北部に位置し、市街地と月山などの山間部から構成されており、鬼怒川温泉や福島県へと続く交通の要衝となっている地区です。大沢地区は、今市地域の南東部に位置し、宇都宮市に隣接する拠点地域で、下野大沢駅や日光宇都宮道路の大沢インターチェンジなどの周辺部に新たな生活圏が形成されています。塩野室地区は、今市地域の東部に位置する穀倉地帯で、地区のほぼ全域に水田が開けています。

人口

市の5地域の中では最も人口が多く、平成22年時点で、市全体の約68%を占めています。また、人口密度も250人/km²と最も高くなっています。

平成22年から平成42年までの将来予測では、今後20年間で8,406人減少する予測ですが、減少率は約13.8%と5地域の中で最も低くなっています。生産年齢人口、年少人口の割合は5地域中、最も高くなっています。平成22年は、団塊世代である60～64歳が最多人口となっていますが、平成42年には、団塊ジュニア世代といわれる55～59歳が最多人口となっており、平成42年の最多人口年齢層は平成22年と比べて下がっています。



今市地域人口構成		平成22年	平成22年	平成42年
総人口		56,008人	60,831人	52,425人
	増減率		+4,823人 (+8.6%)	-8,406人 (-13.8%)
高齢者人口		7,738人 (13.8%)	14,825人 (24.4%)	18,265人 (34.8%)
	増減率		+7,087人 (+91.6%)	+3,440人 (+23.2%)
生産年齢人口		37,516人 (67.0%)	37,979人 (62.6%)	28,731人 (54.8%)
	増減率		+463人 (+1.2%)	-9,248人 (-24.4%)
年少人口		10,725人 (19.2%)	7,879人 (13.0%)	5,430人 (10.4%)
	増減率		-2,846人 (-26.5%)	-2,449人 (-31.1%)

人口や施設の保有状況などから、今後の課題を整理しました。

■今後の課題

人口動態の変化からみる課題 地域の年齢階層ごとの人口変化と必要な施設の検討

今市地域の人口は、平成12年をピークに減少傾向に転じ、平成22年度までの10年間で1,645人（2.6％）減少しました。市全体の減少率（-8.2％）と比較すると、減少幅は小さいものの、高齢者人口は、他地域に比べ急増しています。この傾向は、今後20年間の推計でも続くと予測され、地域の総人口が13.8％の減少となる一方で、高齢者人口は、市内で唯一増加する地域となっており、3,440人（23.2％）増加する見込みとなっています。

つまり、今後、今市地域では、新たに高齢者となった退職者等が増え、地域内で活動するようになると予測できます。そのため、これらの人たちが利用する施設に対する需要が高まるとともに、高齢者を活用した施設の管理方法を検討する必要があります。

また、地区別の人口を見ると、今市地区と塩野室地区では、約8倍もの差があり、人口構成も異なっていることから、それぞれの地区の市民ニーズが違ってくことも想定されます。さらに、地区別の人口の推移を見ると、減少の幅は小さいものの、全体として減少傾向にあります。そのため、生活の移動圏域を想定し、それぞれの地区の市民ニーズを的確に捉えた上で、比較的人口の多い今市地区や大沢地区を中心に、地域内に必要な機能を抽出し、施設の再整備を図っていく必要があります。

加えて、今市地域は、日光市の中心核として位置付けられていることから、他地域の人口動態を見据えた上で、広域対応の施設の再配置についても検討する必要があります。

施設の保有機能からみる課題 地区単位の施設利用率と現有施設・機能の適合性の検討

地域内には、会議や集会等を行える集会施設が公民館・コミュニティセンターなど計12施設整備されています。いずれも、稼働率5％～26％と低く、特に今市地区にはこれらの施設が6施設あるものの、平均稼働率は、約25％にとどまっています。そのため、利用者が求めるニーズと現在提供しているサービス（施設数及び機能）とのバランスを検証し、今後の高齢者数の増加も視野に入れた上で、施設統合等による利用想定や費用対効果等を踏まえつつ、公共サービスを向上することができるような施設配置の計画等を策定する必要があります。

また、0～14歳の子どもに着目すると、今後20年間でさらに30％以上が減少し、5,400人程度になると予測されることから、学校施設や保育所などの児童福祉施設についても、通学区域等に配慮しながら保有施設を有効に活用するという視点で検討することが必要となります。

施設保全の課題 災害時の拠点整備・安全性の確保等の検討

地域内には、市役所本庁舎や各地区の支所はもとより、中央公民館、図書館など市の行政サービスの中心となる施設が集積しています。これらの建物は、災害時において避難所など、特に重要な役割を果たす拠点施設であるにもかかわらず、その多くは耐震安全性の確保と老朽化対策が不十分な状況にあります。そのため、災害時への対応を見据えた大規模修繕、建替え、さらには災害対策本部となりえる代替施設の検討等、具体的かつ早急な対応が課題となっています。その際、厳しい財政状況下において、今後、投資的経費が減少していくことが予測されるため、より費用を抑えた効率的な施設整備手法を検討することが必要となります。

地域の状況把握【日光地域の例】

(2) 日光地域

■地域の概要及び特性

概要

日光地域は、面積が320.90km²、人口14,810人、人口密度は46人/km²です。

歴史・文化、自然豊かな観光地域であり、東部の日光市街地は、今市市街地に次いで高い拠点性を有する市街地となっているとともに、世界遺産「日光の社寺」や日光田母沢御用邸記念公園などがあり、観光交流の拠点としても機能しています。南部と西部の一部が都市計画区域外であり、その他は非線引き都市計画区域となっています。

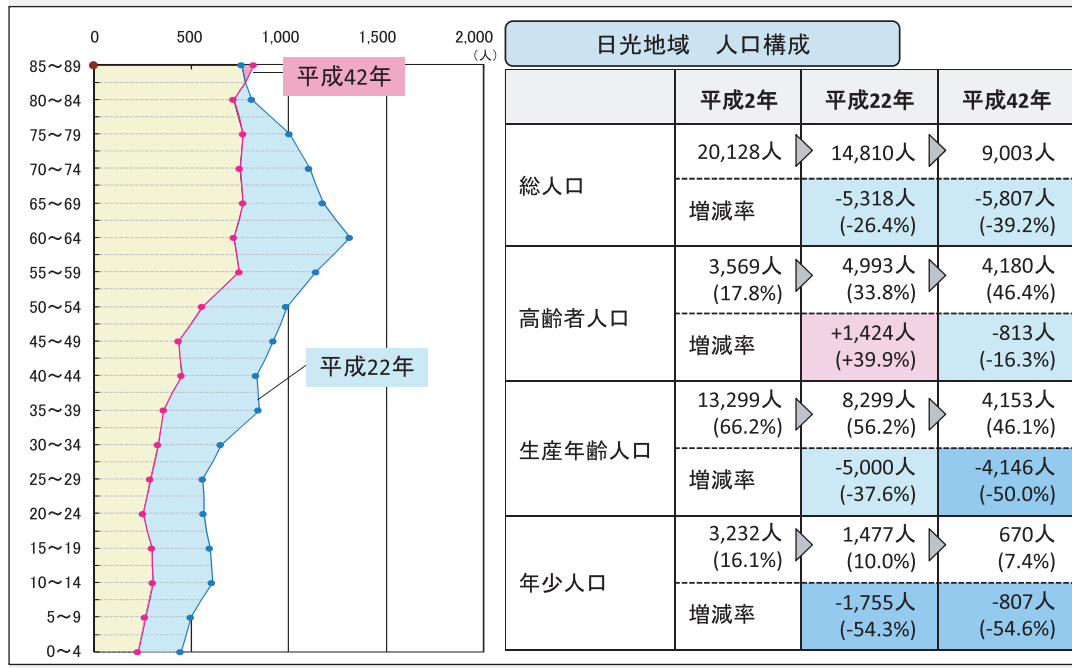
日光地域は、日常生活圏として日光・清滝・中宮祠・小来川の4つの地区に区分できます。日光地区は、日光地域の東部に位置し、日光東照宮の門前町として発展し、日光地域の中心地として、日光総合支所など多くの施設が配置されています。清滝地区は、日光地区と中宮祠地区の中間に位置し、企業城下町として栄えた地区です。中宮祠地区は、日光地域の西部に位置し、ラムサール条約登録「奥日光の湿原」や中禅寺湖などの大自然を有する地区です。小来川地区は、日光地域の南部に位置し、鹿沼市に隣接する林業が盛んな地区です。

人口

本市の5地域の中では2番目に人口が多く、平成22年時点で、市全体の約16%を占めています。また、人口密度も46人/km²と今市地域に次いで高くなっています。

平成22年から平成42年までの将来予測では、今後20年間で5,807人減少し、高齢者人口の割合（46.4%）が、生産年齢人口の割合（46.1%）と同程度になると見込まれています。

平成22年は、団塊世代である60～64歳が最多人口となっていますが、平成42年には85歳以上人口が最多人口となり、最多人口の年齢層が平成22年に比べて上昇しています。また、ほとんどの年齢階級で人口減少が見られ、将来も減少傾向が続くと予想されます。



■今後の課題

人口動態の変化からみる課題 地域の年齢階層ごとの人口変化と必要な施設の検討

日光地域の人口は、減少が続いており、平成2年度からの20年間で5,318人（26.4%）減少しました。これは、市全体の減少率（-7.0%）と比較すると、減少幅が大きく、今後もこの傾向が続き、20年後の平成42年には、人口がさらに39%減少し、9,000人程度になると推計されています。これまで増加傾向にあった高齢者人口も、今後は、減少傾向に転じると予測されています。地域内には、人口増加時期の昭和20年代から建設が続いた市営住宅が多く、地域内の公共施設の約25%を占めていますが、大半の施設で老朽化が進行している状況にあります。そのため、特に市営住宅が集中している日光地区の今後の人口動態の変化を勘案して、施設の必要性とともに統合・集約等の検討が必要となります。

さらに、生産年齢人口が、今後、急速に減少し、20年後には、65歳以上の高齢者人口の割合と同程度となる見込みであることに加え、年少人口が50%以上減少する状況を踏まえると、大幅に変化する人口構成に伴う利用ニーズの変化を詳細に把握した上で、地域内に必要な機能を抽出し、施設の再整備を図っていく必要があります。

施設の保有機能からみる課題 地区単位の施設利用率と現有施設・機能の適合性の検討

地域内には、会議や集会等を行える集会施設が公民館・コミュニティセンターなど計14施設整備されています。いずれも、稼働率2%～28%と低く、特に小来川地区には50km²と狭い範囲に類似機能の施設が5施設と集中しています。そのため、利用者が求めるニーズと現在提供しているサービス（施設数及び機能）とのバランスを検証し、小来川地区の人口減少も視野に入れた上で、施設統合等による利用想定や費用対効果等を踏まえつつ、公共サービスを維持することができるような施設配置の計画等を策定する必要があります。

また、0～14歳の子どもに着目すると、今後20年間でさらに50%以上が減少し、平成42年には、平成2年の約5分の1となる670人程度になると予測されています。そのため、学校施設や保育所などの児童福祉施設について、耐震化に合わせた統廃合も視野に入れつつ、通学区域等にも配慮しながら保有施設を有効に活用するという視点で検討することが必要となります。

さらに、この地域には、市内のスポーツ・観光施設の4割が集中しています。これらの施設を中心に、他の地域の観光施設との連携を図り、活用していくことにより、観光客入込数を増加させていく方策を検討することが必要となります。

施設保全の課題 災害時の拠点整備・安全性の確保等の検討

日光総合支所や支所・出張所、公民館など地域の行政サービスの中心となる施設は、災害時において避難所など、特に重要な役割を果たす拠点施設であるにもかかわらず、そのほとんどが耐震安全性の確保及び老朽化対策が必要な状況にあります。特に、日光総合支所は、地域の中心的施設にもかかわらず、築後90年を経過し、大規模修繕や建替え等の具体的かつ早急な対応が課題となっています。その際、厳しい財政状況下において、投資的経費が減少していくことが予測されるため、公民館等の一体的な整備による多機能化・複合化等より費用を抑えた効率的な施設整備手法を検討することが必要となります。

地域の状況把握【藤原地域の例】

(3) 藤原地域

■地域の概要及び特性

概要

藤原地域は、面積が272.27km²、人口9,936人、人口密度は37人/km²です。

日本でも屈指の温泉街である鬼怒川温泉と川治温泉を有し、自然景観はもとより、テーマパークなど数多くの観光資源に恵まれ、東武鉄道鬼怒川線や国道121号などを利用した観光交流の拠点となっています。南部が都市計画区域であり、その他は都市計画区域外となっています。

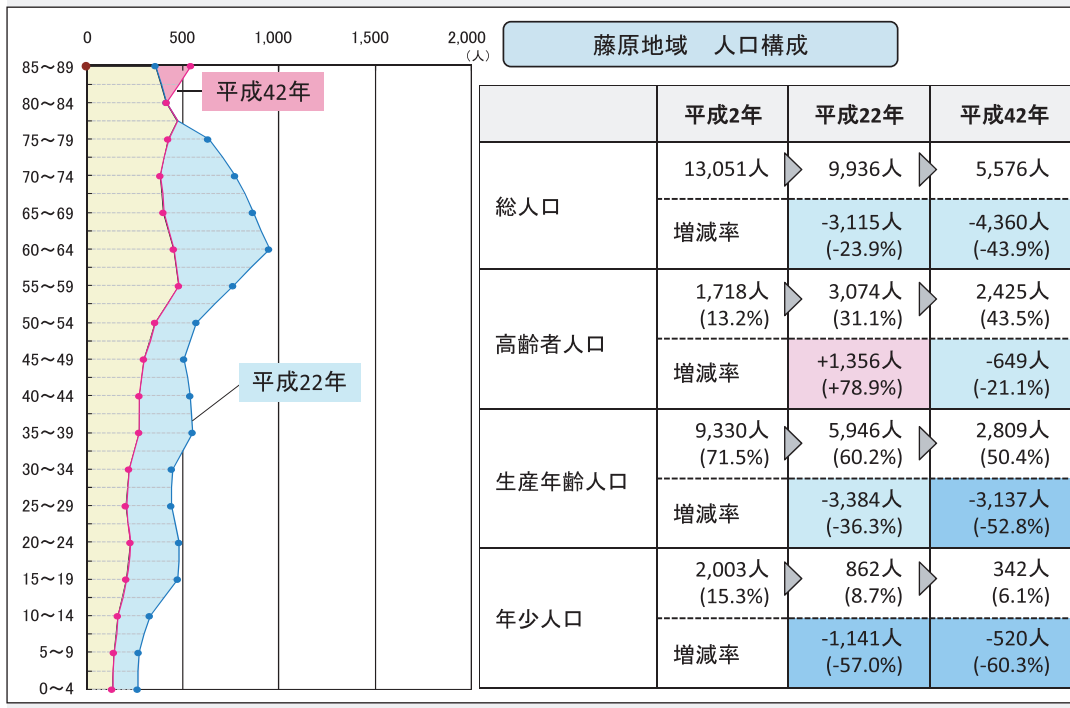
藤原地域は、日常生活圏として、藤原・川治・三依の3地区に区分されています。藤原地区は、藤原地域の南部に位置し、鬼怒川温泉として栄えているほか、地域の拠点として、行政サービスや日常生活の各種機能を有しています。川治地区は、藤原地区の北部に位置し、温泉保養地として栄えた地区です。三依地区は、市内最北部に位置し、福島県や那須塩原市に通ずる山間部となっています。

人口

本市の5地域の中では3番目に人口が多く、平成22年時点で、市全体の約11%を占めています。また、人口密度も37人/km²と今市・日光地域に次いで高くなっています。

平成22年から平成42年までの将来予測では、今後20年間で4,360人減少し、日光地域と同程度の減少率（-43.9%）と予測されています。年齢構成別に見ると、すべての階層で減少し、高齢者人口が4割を超え、年少人口が340人（6.1%）程度になる見込みです。

平成22年は、団塊世代である60～64歳が最多人口となっていますが、平成42年には85歳以上が最多人口となります。また、ほとんどの年齢階級で人口減少が見られ、将来も減少傾向が続くものと予想されます。



■今後の課題

人口動態の変化からみる課題 地域の年齢階層ごとの人口変化と必要な施設の検討

藤原地域の人口は、減少が続いており、平成2年度からの20年間で3,115人（23.9%）減少しました。これは、市全体の減少率（-7.0%）と比較すると、減少幅が大きく、今後もこの傾向が続き、20年後の平成42年には、人口がさらに44%減少し、5,500人程度になると推計されています。高齢者人口もこれまでの増加傾向から減少傾向に転じるため、今後は、地域内の公共施設の利用実態・コスト状況等を踏まえ、統合・集約化の検討が必要となります。さらに、65歳以上の高齢者の割合が約44%と地域内人口の5人に2人が高齢者となる予測であることから、人口構成に対応した利用者ニーズの変化を詳細に把握した上で、地域内に必要な機能を抽出し、施設の再整備を図っていく必要があります。

施設の保有機能からみる課題 地区単位の施設利用率と現有施設・機能の適合性の検討

地域内には、会議や集会等を行える集会施設が公民館と小規模な集会施設併せて14施設整備されています。公民館の稼働率は2%～13%と低く、特に藤原地区には公民館1施設と200㎡程度の集会施設が9施設と集中しています。利用も、地域住民や一般利用あるいは官公庁利用と限定的な利用となっているため、利用者が求めるニーズと現在提供しているサービス（施設数及び機能）とのバランスを検証し、他施設での機能代替や施設統合など公共サービスの維持を図りながら、施設の再編等の検討を行う必要があります。

また、地域内には、鬼怒川温泉・川治温泉を中心に観光施設が多く整備されており、一番古い施設でも川治ダム資料館で築後30年経過と比較的新しい施設を多く保有しています。観光施設の利用状況をみると、温泉施設はほぼ横ばいで推移していますが、上三依水生植物園では減少傾向がみられるため、事業内容の見直し等を含めた利用率向上による資産の有効活用を検討する必要があります。

さらに、0～14歳の子どもに着目すると、今後20年間でさらに約60%の大幅な減少が予測されています。特に、三依地区では、少子化が深刻な状況にあります。関連する学校施設や保育所は、いずれも老朽化への対応が必要な状況となっていることから、今後施設の建替え・大規模改修等の際には、通学区域等に配慮しながら学校施設以外の施設の統合・集約化等を含めて検討する必要があります。

施設保全の課題 災害時の拠点整備・安全性の確保等の検討

藤原総合支所や三依支所・公民館など地域の行政サービスの中心となる施設は、災害時において避難所など、特に重要な役割を果たす拠点施設であるにもかかわらず、そのほとんどが耐震安全性の確保及び老朽化対策が必要な状況にあります。特に藤原総合支所は、地域の中心的施設にもかかわらず、築後50年を経過し、大規模修繕や建替え等の具体的かつ早急な対応が課題となっています。その際、厳しい財政状況下において、投資的経費が減少していくことが予測されるため、公民館・支所等の一体的な整備による多機能化・複合化等より費用を抑えた効率的な施設整備手法を検討することが必要です。

地域の状況把握【足尾地域の例】

(4) 足尾地域

■地域の概要及び特性

概要

足尾地域は、周囲を急峻な山々に囲まれた自然豊かな地域で、面積が185.79km²、人口2,763人、人口密度は15人/km²です。

江戸時代初期に鉱脈が発見されて以来、銅山の町として発展しましたが、昭和48年の銅山の閉山以降、急激に人口が流出しました。地域全域が過疎地域に指定されています。

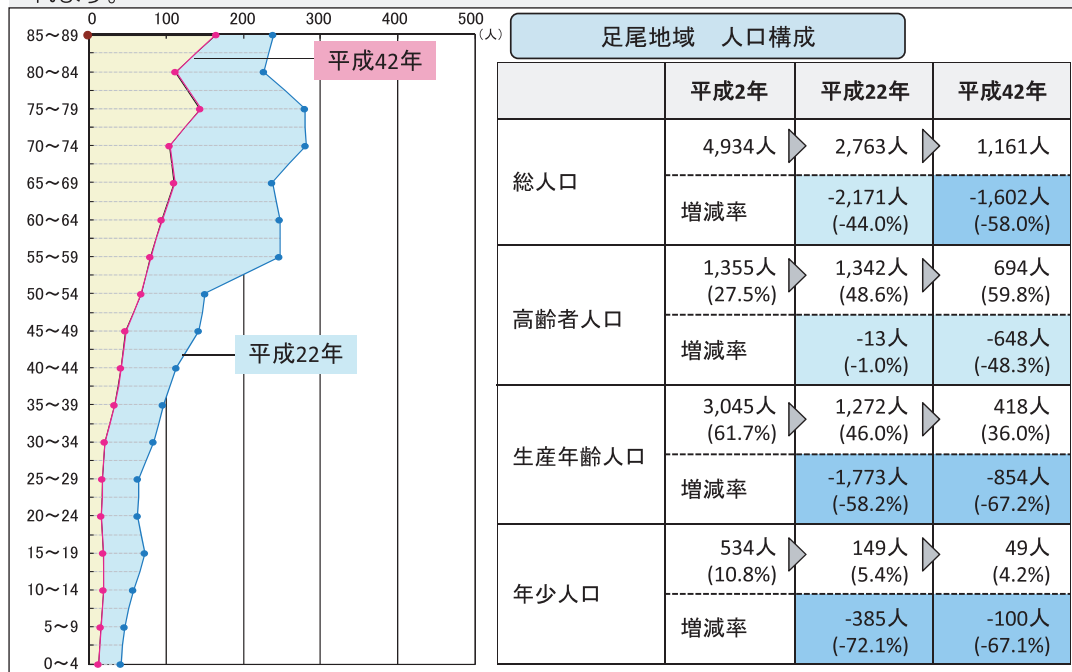
足尾地域の北部には、昭和25年に日光国立公園に編入された庚申山があります。また、東部には、薬師岳・地藏岳・方塞山があり、西部に赤城山をはじめ両毛の山々が連なり、南部は、関東平野を一望できる広々とした高原になっており、前日光県立自然公園に指定されています。

人口

市の5地域の中では2番目に人口が少なく、平成22年時点で、市全体の約3%となっています。

平成22年から平成42年までの将来予測では、今後20年間で1,602人（58%）減少し、1,100人程度になると推計されています。平成22年時点でも高齢者の人口が最も多く、48%を占めていますが、この傾向は、今後さらに加速し、20年後には、高齢化率が約60%、75歳以上の人口が4割を超える見込みです。加えて、生産年齢人口が36.0%、年少人口が4.2%にまで低下することが予測されています。

平成22年は、75～79歳が最多人口となっており、既に超高齢化地域となっています。平成42年には、最多人口が85歳以上となることに加え、50歳未満の若年層が極端に少なくなることから、平成42年以降も人口減少に歯止めがかからず、地域の自治機能低下が懸念されます。



■今後の課題

人口動態の変化からみる課題 地域の年齢階層ごとの人口変化と必要な施設の検討

足尾地域は、市内で最も人口減少が著しい地域で、平成2年度からの20年間で2,171人(44.0%)減少しています。今後20年間の推計では、さらに58%減少し、平成42年には、1,162人になると予測されています。地域内には、足尾銅山関連の市営住宅のほか、閉山以降も市営住宅が多く建設され、地域内公共施設の約48%を占め、地域の5分の1の世帯が利用している状況です。これらの住宅の大半で老朽化が進行しており、今後の人口動態変化を勘案して、統合・集約等の検討が必要です。また、20年後には65歳以上の高齢者が60%、75歳以上でも40%を超える予想となっていることから、地域住民の日常生活圏域等の変化や住民ニーズ、さらには住民の移動手段等を詳細に把握した上で、地域内に必要な機能を抽出し、施設の再整備を図っていくことが課題となっています。

施設の保有機能からみる課題 地区単位の施設利用率と現有施設・機能の適合性の検討

地域内には、会議や集会等を行える集会施設が公民館や小規模な集会施設など計23施設整備されています。稼働率は、足尾公民館が7%、銅ふれあい館が4%と非常に低くなっています。また、小規模な集会施設は、50㎡～180㎡程度で、22施設保有しています。利用実態をみると自治会の集会施設として活用しており、人口減少や他地域とのバランスを考慮すると、今後の老朽化への対応にかかるコストを踏まえた上で、保有形態等の見直しや集約化・合同化による効率化などを検証しながら、施設の再編等の検討を行う必要があります。

また、0～14歳の子どもに着目すると、今後20年間でさらに約67%減少し、地域全体で50人程度になると予測されています。合併以降、認定こども園の設置や足尾小学校の建設など教育環境の整備を行ってきていますが、今後、若年層の定住促進に向けた学校施設の活用など更なる工夫が必要です。

施設保全の課題 災害時の拠点整備・安全性の確保等の検討

足尾総合支所や公民館等地域の行政サービスの中心となる施設は、いずれも耐震安全性の確保及び老朽化対策が必要となっていますが、これらを複合化した施設の整備が進んでおり、今後、施設のライフサイクルコストを意識した、予防保全の観点から施設管理を行っていく必要があります。また、足尾地域の観光の拠点施設となる銅山観光や国民宿舎かじか荘の老朽化への対応に当たっては、他施設との複合化や多機能化を進め、効率的な施設整備手法とともに、利用促進、地域振興にも配慮し、検討する必要があります。

地域の状況把握【栗山地域の例】

(5) 栗山地域

■地域の概要及び特性

概要

栗山地域は、面積が427.37km²、人口1,726人、人口密度は4人/km²です。

市内北西部の急峻な山々に囲まれた地域に位置し、総面積の約76%が日光国立公園に指定されており、良質な温泉地や高山植物の宝庫「鬼怒沼湿原」など数多くの自然豊かな観光資源に恵まれています。また、広大な山間部に集落が点在する多雪地帯で、地域全体が過疎地域に指定されています。

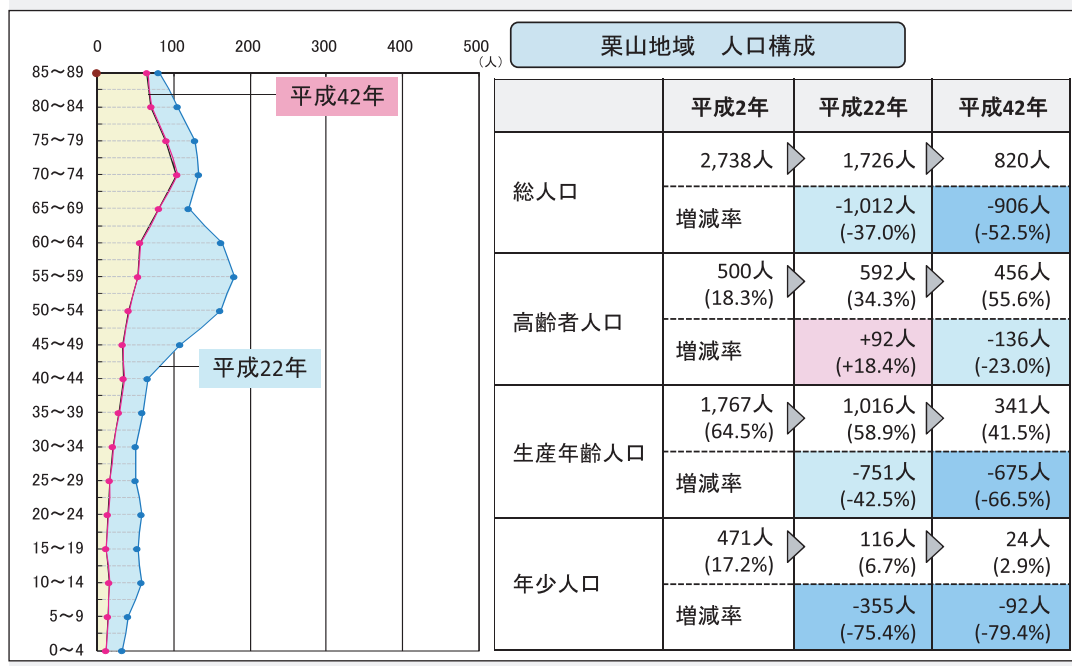
栗山地域は、日常生活圏として栗山・湯西川地区の2地区に区分されています。栗山地区は、栗山地域の南部に位置し、栗山地域の核として機能しているとともに、湯種豊富な温泉資源に恵まれています。また、湯西川地区は、地域の北部に位置し、温泉地として栄えるとともに、近年、湯西川ダムの建設に伴い、大規模な公共施設が建設されています。

人口

本市の5地域の中では最も人口が少なく、平成22年時点で、市全体の約2%となっています。

平成22年から平成42年までの将来予測では、今後20年間で906人（52.5%）減少し、人口が1,000人を割り込み、820人程度になると推計されています。平成22年時点では、高齢者の人口は34%程度でしたが、20年後には55%程度まで増加する見込みです。また、生産年齢人口がこれまで以上のスピードで減少し、41.5%にまで落ち込むとともに、年少人口が2.9%まで減少します。

平成22年は、ポスト団塊世代である55～59歳が最多人口となっていますが、平成42年は、70～74歳が最多人口となっており、最多人口年齢層が上昇しています。すべての年齢階層で人口が減少していることに加え、特に60歳以下の人数が極端に少ないことから、将来も減少傾向が続くと予想されます。



■今後の課題

人口動態の変化からみる課題 地域の年齢階層ごとの人口変化と必要な施設の検討

栗山地域の人口は、平成2年度からの20年間で1,012人（37.0%）減少しました。今後20年間の推計では、さらに52%減少し、地区の人口は820人程度になると予測されています。地域内には、湯西川ダムや川治ダムの建設に伴う集会施設や観光施設が多く整備され、人口が市内で最も小さい地域であるにも関わらず、近年も新しい施設の建設が続いています。今後の人口動態変化を勘案し、機能が重複した施設や老朽化した施設を中心に統合・集約等の検討が必要です。

さらに、20年後には65歳以上の高齢者の割合が、地域内で55.6%となることから、地域住民の日常生活圏域等の変化や住民ニーズ、さらには住民の移動手段等を詳細に把握した上で、地域内に必要な機能を抽出し、施設の再整備を図っていく必要があります。

施設の保有機能からみる課題 地区単位の施設利用率と現有施設・機能の適合性の検討

地域内には、会議や集会等を行える集会施設が公民館・小規模な集会施設など計20施設整備されていますが、いずれも稼働率は、非常に低い状況にあります。特に45㎡～340㎡程度の小さな規模の集会施設では、主に自治会が利用しており、人口減少や他地域とのバランス、さらには利用者の重複等を考慮すると今後の老朽化への対応にかかるコストを踏まえた上で、保有形態等の見直しや集約化・合同化等による効率化などを検証しながら、施設の再編等の検討を行う必要があります。

また、0～14歳の子どもに着目すると、今後20年間でさらに約79%減少し、24人になると予測されています。これまでに、栗山小学校、湯西川小中学校の整備や遠距離通学児童生徒のためのスクールバスの運行など学校教育環境の改善を行ってきましたが、今後は、若年層の定住促進に向けた学校施設等の有効活用など更なる工夫が必要です。

施設保全の課題 災害時の拠点整備・安全性の確保等の検討

栗山総合支所や日向、川俣公民館等地域の行政サービスの中心となる施設は、災害時において、避難所など、特に重要な役割を果たす拠点施設であるにもかかわらず、そのほとんどが耐震安全性の確保及び老朽化対策が必要な状況にあります。また、観光施設の中には休止施設もあることから、厳しい財政状況を踏まえ、施設の一体的な整備による多機能化・複合化等を含め、地域全体で効率的な施設整備手法を検討することが必要です。

白書から見えてきた課題の整理

人口状況

- 過去20年間では約7,000人程度の緩やかなスピードでの人口減少であったが、今後20年間では約23,000人を超える急激なスピードで人口が減少していくことが予想される。
- 2030年には高齢者人口の割合が38%に上昇する一方で、生産年齢人口が53%、年少人口が9%と深刻な少子高齢化の時代を迎える。

財政状況

- 人口減少による税収の減が懸念される。一方で、少子高齢化に伴う扶助費が年々増加傾向にあり、今後も拡大することが予想される。
- 投資的経費は、合併特例債やダム事業（平成23年度終了）の補助金により、近年、高水準となっているが、合併特例債終了以降はより一層の経費の圧縮が必要になる。

公共施設の状況

- 耐震安全性が確保されていない施設があることから、早急な対応が必要である。
- 利用状況が非常に低い施設があることから、他の施設への機能移管や統合等を含めた検討が必要である。
- 利用者1人（1件）当たりのコストが高い施設があることから、コストの削減につながる利用率の向上に向けた検討が必要である。

地域の状況

- 5地域又は15区域ごとに大きく異なる地域の特性や今後の人口動態の変化に対応した公共施設サービスのあり方について検討が必要である。
- 地域ごとの保有施設の構成に違いはあるものの、市民1人当たりの床面積に大きな差が生じており、公平性に配慮した施設配置の検討が必要である。

現下の厳しい財政状況の中では、他の施策への影響を考慮しながら進める必要があります。つまり、今後の行政サービスのあり方や公共施設についての全体方針を策定することで、限られた予算を適正に配分し、優先度に応じて計画的・効果的に施策を進めていかなければなりません。

そこで、公共施設の効果的・効率的な運営と有効活用（公共施設マネジメント）の具体策としては、次に示す(1)から(4)を基軸とし、総合的に検証していく必要があります。

公共施設の効果的・効率的な運営と有効活用（公共施設マネジメント）

- (1) 個々の施設の老朽化が顕著であるため、建替えや大規模改修さらには施設の長寿命化等を含め、早急に公共施設及び行政サービスのあり方についての全体方針を立てる必要があります。
- (2) 目的別の整備には限界があるため、横断的、総合的な公共施設の機能の見直しや複合化など施設配置のあり方を検討する必要があります。
- (3) 公設・公営の発想をかえていく必要があります。
- (4) 地域の特性・ニーズに応じた公共施設の配置・運営等に配慮しつつ、効率化を進める必要があります。

今後の取組み

市では、公共施設だけでなく、インフラ資産も含めた市の保有する資産全体について状況を把握し、「公共施設改善計画（（仮称）日光市公共施設マネジメント計画）」としてまとめ、公共施設の有効活用と改善に向け取り組んでいきます。

