

豊能町公共施設再編に関する中間報告書
(案)

令和 4 年 1 月

豊能町公共施設再編検討委員会

目 次

1. はじめに
2. 現状と課題
 - (1) 人口の動向
 - (2) 財政状況
 - (3) 豊能町の概況
 - (4) 施設の現状
3. 今後の取り組みの方向性
 - (1) 豊能町における公共施設等の管理に対する基本的な考え方
 - (2) 公共施設の今後の具体的な維持管理の考え方
 - (3) 公共施設の施設更新・再編を進める際の基本的な考え方
 - (4) 西地区の公共施設の再編の考え方
 - (5) 東地区の公共施設の再編の考え方
4. おわりに

〈参考資料〉

- 豊能町の公共施設位置図
- 豊能町公共施設再編に向けた住民ワークショップ報告書

1. はじめに

豊能町公共施設再編検討委員会（以下「委員会」という。）は、令和3年6月25日に「①人口減少や財政規模に応じた施設規模の適正化について、②統廃合や複合化を視野に入れた施設の有効活用について、③持続可能なまちづくりに向けた施設整備について」の諮問を受け、これまで5回に渡って議論を行ってきました。委員会では、検討に当たり、豊能町の人口や財政状況、各公共施設の現地視察、豊能町が作成した「豊能町公共施設等総合管理計画」（平成29年3月）等を確認し、更に、11月には2回にわたり、住民ワークショップを開催し、住民の意見も参考にしながら、公共施設の再編検討について議論を重ねてきました。

豊能町においては、昭和40年代からベッドタウンとして大規模住宅開発が進むとともに、急激に人口が増加し、それに伴って昭和50年代を中心に公共施設の建設が進んできました。施設の建設は平成に入っても続きましたが、人口は平成7年（約2万7千人）をピークに減少を続け、今後も減少傾向は続くと考えられ、現在策定中の「豊能町総合まちづくり計画」では、令和13年の想定人口は1万5千人と設定されています。

こうした公共施設の多くは老朽化が進んでおり、近い将来、大規模改修や建て替えが必要になりますが、これらについては、多額の費用が必要となります。

少子高齢化社会を迎え、社会保障関係費の増高が見込まれる中、近年の税収の減少を見れば、公共施設等の社会資本の維持・整備に、これまで通りの投資ができなくなることが予想されます。

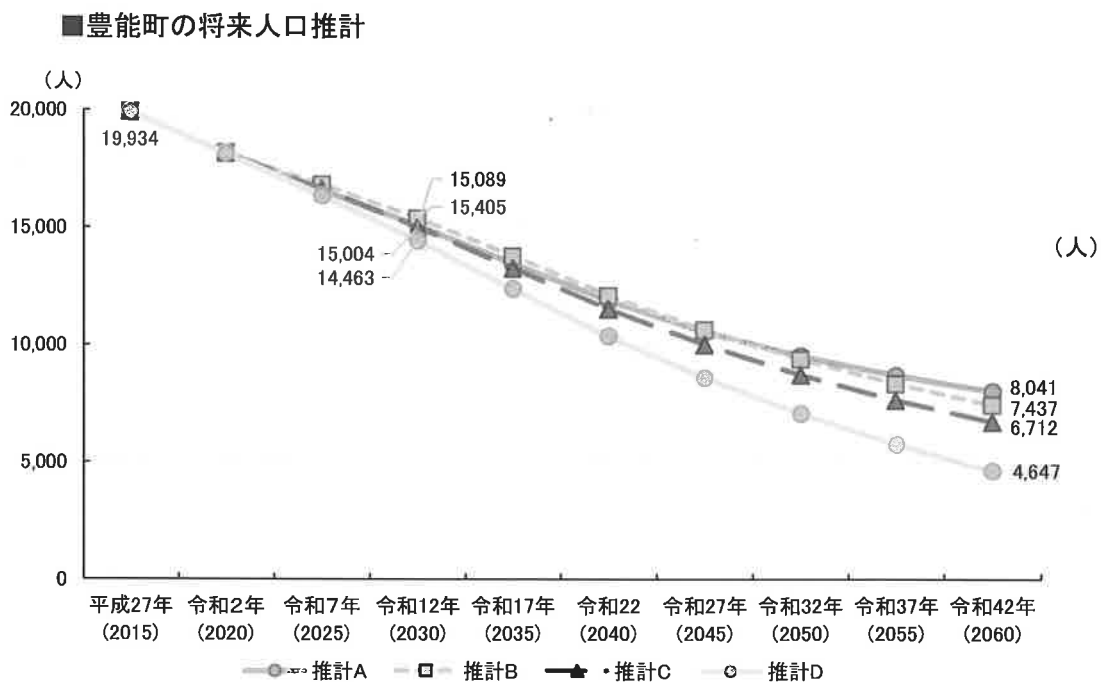
委員会では、公共施設の施設機能の集約や施設の有効活用（転用）等について提案し、公共施設が安全で安心して利用でき、将来ニーズにも対応したものとなることを期待しながら、今後の豊能町の公共施設再編にあたり、指針となるべき、中間報告を取りまとめました。

今後、各施設の在り方については、中間報告を基に今後、委員会で議論を進めることとしています。

2. 現状と課題

(1) 人口の動向

現在、策定中の「豊能町総合まちづくり計画」では、今後の将来人口展望では、下記の通りとなっており、「人口ビジョンの基本的な視点と取り組みの方向性」を踏まえた取り組みにより、『転出超過（社会減）の抑制』と『合計特殊出生率の改善に伴う自然減の抑制』を図っていくことを踏まえた形となっています。



	H27 (2015)	R2 (2020)	R7 (2025)	R12 (2030)	R17 (2035)	R22 (2040)	R27 (2045)	R32 (2050)	R.37 (2055)	R42 (2060)
推計 A	19,934	18,175	16,623	15,089	13,479	11,894	10,575	9,559	8,727	8,041
推計 B	19,934	18,175	16,825	15,405	13,787	12,114	10,644	9,398	8,345	7,437
推計 C	19,934	18,175	16,620	15,004	13,266	11,532	10,010	8,724	7,642	6,712
推計 D	19,934	18,165	16,378	14,463	12,408	10,393	8,612	7,097	5,790	4,647

将来人口推計の各推計パターンの考え方は以下のようになっています。

推計A

- ・合計特殊出生率は令和12(2030)年に1.00、その後維持
- ・令和22(2040)年まで転出超過が0となり、その5年後までに現在の転出の1/4、10年後までに現在の転出の半数の転入者を確保し、その後は継続してその転入者数を維持する

推計B

- ・合計特殊出生率は令和12(2030)年に1.00、その後維持
- ・令和12(2030)年までに転出超過が0となり、令和12(2030)年以降は5年ごとに子育て世帯が5世帯(男の子5:女の子5:父親5:母親5)、単身の若い世代が10人(男8:女2)、高齢者世帯が3世帯(夫3:妻3)転入してくる

推計C

- ・合計特殊出生率は令和12(2030)年に1.00、その後維持
- ・令和22(2040)年までに転出超過が0となり、令和22(2040)年以降は5年ごとに子育て世帯が5世帯(男の子5:女の子5:父親5:母親5)、単身の若い世代が10人(男8:女2)、高齢者世帯が3世帯(夫3:妻3)転入してくる

推計D

- ・転出数や出生数が現状と変わらずに推移する
(国立社会保障・人口問題研究所 平成30年推計〔出生中位・死亡中位仮定〕)

(2) 財政状況

「令和4年度当初予算編成方針」によれば、令和2年度一般会計の決算は、歳入総額が91億8千904万円、歳出総額が89億84万円で、実質収支は1億8千811万円の黒字となりました。

しかし、長年の課題である町税の減少傾向は継続しており、町税の減収を補う

普通交付税及び臨時財政対策債が前年度より2億214万円増加しています。

豊能町の経常一般財源は、普通交付税等の依存財源の占める割合が高くなっており、国の財政措置次第では、町の財政状況が大きく左右される状況が続いています。~~（下記参照）~~

経常一般財源の推移

(単位 億円)

	H28年度	H29年度	H30年度	R元年度	R2年度
町税	19.18	18.65	18.14	17.97	17.79
普通交付税	18.11	19.24	19.85	20.71	22.78
臨時財政対策債	2.92	2.97	2.87	2.27	2.22
その他	4.35	4.58	4.36	4.37	4.83
合計	44.56	45.44	45.22	45.32	47.62

削除

また、~~一方、経常的経費に充当した一般財源は、47億5千419万円~~で前年度より3千170万円増加しました。~~主な要因は人件費及び公債費の増です。結果として、令和2年度の経常収支比率は99.8%と前年度より4.4ポイントの減となっていますが、これは普通交付税が増加したことに起因しており、繰出金や公債費は増加傾向にあるため、財政状況が硬直化している状況は今後も続くと予想されます。~~（下記参照）

経常的経費充当一般財源(歳出)の推移

(単位 億円)

	H28年度	H29年度	H30年度	R元年度	R2年度
人件費	14.50	15.13	15.93	16.81	17.37
物件費	7.19	7.40	7.14	7.40	7.08
維持補修費	0.99	1.06	1.09	1.22	1.12
扶助費	1.44	1.43	1.58	1.67	1.56
補助費等	6.65	6.51	7.11	7.22	6.78
公債費	5.32	5.77	5.61	5.43	5.95
繰出金	7.34	7.44	7.29	7.47	7.68
その他	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
合計	43.43	44.74	45.75	47.22	47.54

削除

基金残高も減少が続いています。一般会計全体の基金残高は平成29年度から減少が続いており、令和2年度時点では、22億2千266万円となっています。特に、財政調整基金の残高は14億2千921万円と、平成28年度残高の3分の2を下回る状態となっています。

基金残高の推移

(単位 億円)

	H28年度	H29年度	H30年度	R元年度	R2年度
一般会計基金残高	32.56	31.59	26.28	24.38	22.23
増減	1.86	▲ 0.97	▲ 5.31	▲ 1.90	▲ 2.15
うち財政調整基金残高	22.15	21.40	17.43	14.97	14.29
増減	1.42	▲ 0.75	▲ 3.98	▲ 2.46	▲ 0.68

※残高は各年度の出納閉鎖後(6月末時点)のもの

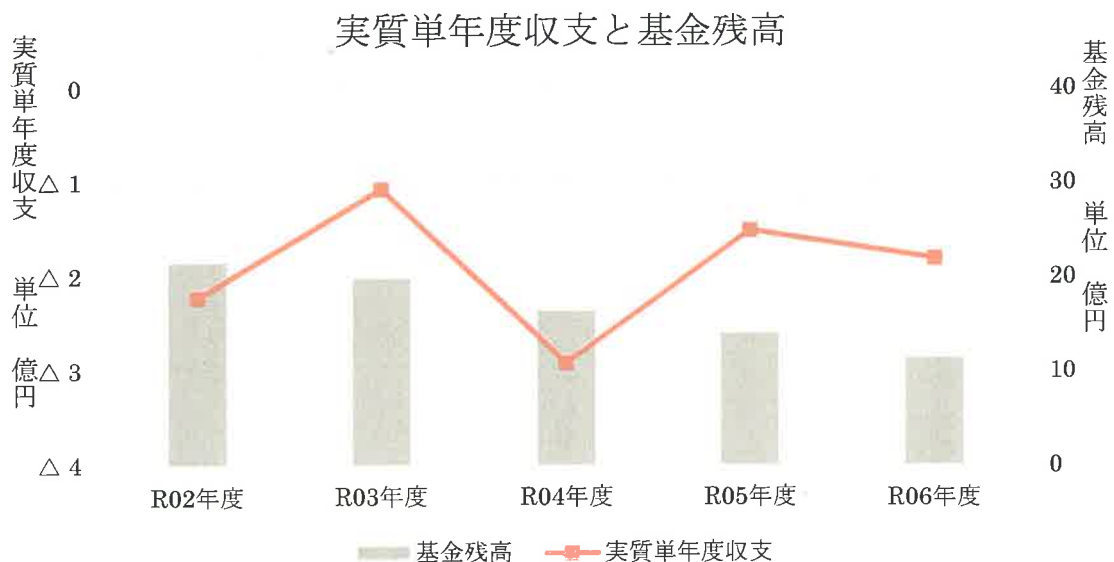
削除

一方、今後の豊能町の財政推計(出典:「広報とよの」令和3年5月号)ですが、下のグラフで、折れ線グラフ(数値は左軸)は実質単年度収支※1の額を、棒グラフ(数値は右軸)は基金残高※2を示しています。

この推計は、「決算が赤字」にならないよう実質収支を±0にするため、基金を取り崩す想定で作成しています。結果として、実質単年度収支の額が常にマイナス(グラフでは△印)となっており、令和3年度以降の金額は、各年度において基金を取り崩す金額を示しています。(グラフ参照 例えば令和3年度は、約1億円の取り崩しが必要)

このように、本町における今後の財政運営は、基金の取り崩しに頼らざるを得ない状況です。持続可能なまちづくりのために行財政改革を図り、健全な財政運営を行っていく必要があります。

そのため、今後の施設の維持管理費用について現行ベースの予算額を充てる余裕がない状況です。



※1 実質単年度収支

前年度からの繰越金を除いた、当該年度だけの歳入・歳出を差し引きした額（単年度収支）から、基金の積立や取崩しなど、実質的な黒字・赤字要素を控除した額です。

※2 基金残高

基金とは、町の貯金にあたるものです。グラフの基金残高は、一般会計における現金ベースによる金額です。

（3）豊能町の概況

町域の約7割が山林に占められており、東地区は、盆地上に広がる農地とその間に点在する集落や住宅開発により形成された市街地、そしてこれらを取り巻く山地によって構成されています。西地区は吉川集落と谷間の農地のほか、大規模開発による市街地によって構成され、農村環境と都市環境が共存する地域となっています。

東地区と西部区の境目には妙見山に連なる自然が広がっており、相互の連絡は他市を経由しなければならない側面を有しています。

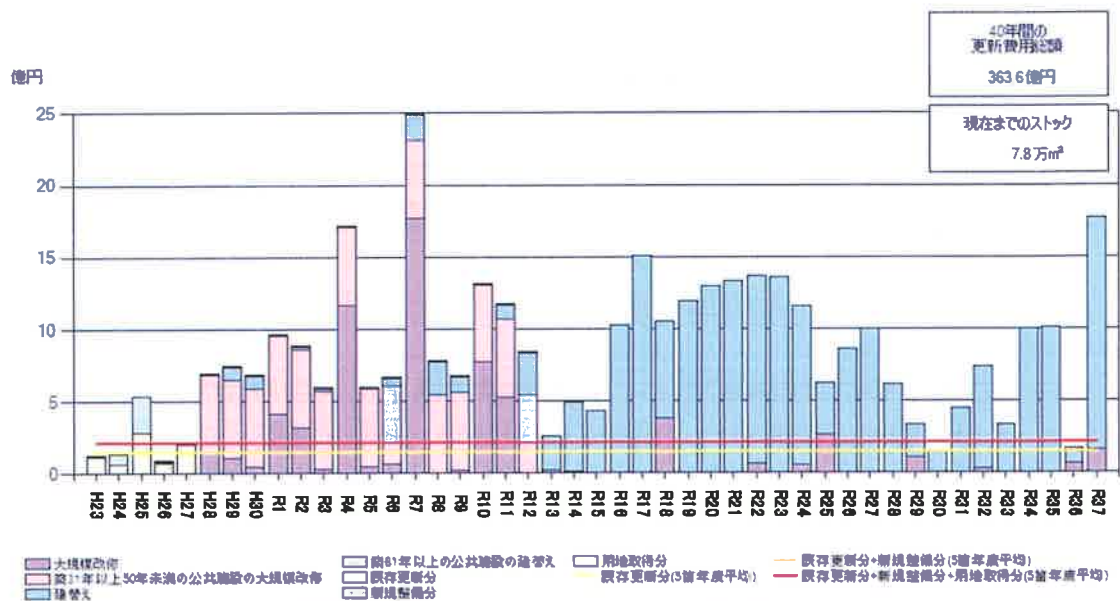
公共施設については、人口の約75%を占めている西地区に大規模な公共施設（ユーベルホール、シートス等）を整備している他、東西に1ヶ所ずつ整備（公民館、老人福祉センター等）しているケースもあります。

東地区と西地区が実質的に分断されているため、東西間の交通アクセスが長年の課題となっています。特にアクセスの問題から東地区の在住の方が西地区の公共施設を使いづらい状況となっています。

（4）施設の現状

「豊能町公共施設等総合管理計画」（平成29年3月）によれば、人口増が始まる昭和40年代後半から、昭和50年代半ばまでの間に学校施設の整備が一気に進み、また、税収がピークを迎えつつあった平成の初め頃に、ユーベルホールやシートスなどの大規模な施設を整備してきました。

今後、町が所有する公共建築物の規模を維持したまま改修、建替を行うとした場合の推計イメージを下記の通り表しています。



本町の今後40年間の更新費用総額は、363.6億円で、単純に平均すると、1年当たりの負担額は約9億円となります。一方、平成23年度から平成27年度の5年間の実績をみると、既存更新分（既存施設の大規模改修等を行ったもの）と新規整備分（新築・建替など）の合計（グラフ上の紫色の横線）で約2.2億円でした。

本町の財政状況や当初予算の規模を考慮すると、年間9億円の支出を40年間にわたり負担することは不可能であり、結果として、町が現在所有する公共建築物を、そのままの規模で所有していくことは、非常に困難であることが分かります。

3. 今後の取り組みの方向性

(1) 豊能町における公共施設等の管理に対する基本的な考え方

【「豊能町公共施設等総合管理計画」の基本的な考え方】

- 豊能町が平成29年3月に取りまとめた「豊能町公共施設等総合管理計画」に基づくことが適当と考えます。

この計画では、下記の通り基本的な考え方として4項目を挙げています。

- ① 人口減少や財政規模に応じた施設規模の適正化を図ります。
人口急増時に整備された現在の施設数や、施設面積をそのまま維持するのではなく、今後の人口推移や財政規模の状況に応じて、本町の身の丈に応じた施設規模の適正化を図ります。
- ② 統廃合や複合化を視野に入れた施設の有効活用を図ります。
本町の現状に応じた適正な施設の維持を図るため、1つの施設に2つ以上の機能を持たせる複合化や、民間・NPO等への移管も視野に入れ、既存ストックの有効な活用を図ります。
- ③ 計画的な保全による長寿命化を図ります。
各インフラ施設においては個別の整備計画を策定し、計画に基づいた継続的な修繕を行う等、予防保全型の維持管理による既存ストックの長寿命化を図り、安全・安心に十分配慮した上で既存施設の有効活用を図ります。
- ④ 持続可能なまちづくりに向けた施設の整備を図ります。
住民のみなさんが将来にわたり安心して暮らすことができるよう、安心・安全な施設を整備するとともに、持続可能なまちとして、改修時の財源確保に取り組みます。

【必要な施設の洗い出し】

- その上で、豊能町に現在ある公共施設は、住民が必要とする様々な行政サービスを提供する手段として、当初はその設置方針に基づいて作られたものです。

施設利用の目的は、時代とともに変化していることを踏まえ、住民が公共施設に求める役割、機能は何であるかを改めて定義しつつ、供給者サイドからの施設設置・維持管理という視点ではなく、住民からの立場からも見る必要があります。つまり、施設利用にあたり、住民にとってどのようなメリット・デメリットがあるのか整理し、町にとって必要な施設であるか、洗い出ししていく必要もあります。

【広域連携の検討】

- また、今後の町の財政状況を踏まえますと、全て豊能町の負担でできるものではありません。人の活動が広域化していること、一方で各自治体が同じ機能を持つ施設を整備運営することが財政面等から見て、妥当かという視点も注目すべきことからです。このため、町内で解決できない課題は、周辺市町と広域連携や相互利用などの検討も必要となってきます。

(2) 公共施設の今後の具体的な維持管理の考え方

【委託、移管、指定管理の検討】

- 現在の豊能町の財政状況は、財政調整基金を取り崩して、財政運営を行うという大変厳しい状況です。

町が支出する建物の維持管理及び運営に関する費用は一般財源ベースで年間約9億円程度を要しています。今後、町税や地方交付税の動向を勘案しますと、この費用を維持することは困難であり、また、新たなノウハウを導入することにより、施設自体の魅力を高める観点からも、町が直営で運営していくという考え方からNPOや民間等へ施設管理の委託や移管、指定管理者制度の導入等施設管理の在り方についても検討すべきです。

【町の体制】

- 仮に直営で進めていく場合、施設管理の職員配置について検討することも必要があるかもしれません。通常のローテーションより長期とし、長年の経験に基づき、職員のノウハウの確立・継承することも施設維持管理の一つの手法かもしれません。

【公民連携の視点】

- 更に施設の魅力を高めるためには、公民連携の視点も必要となってきます。他市町村で色々な場面で施設の活用にあたり、公民連携の事例も報告されています。民間のノウハウ・技術を活用すると、単に財政負担の軽減という行政のメリットだけでなく、利用者である住民にとりサービスや利便性の向上につながるとともに、民間事業者にとっては、事業拡大、顧客獲得、CSR（企業の社会的責任）の向上等それぞれがメリットを享受する可能性もあります。

しかし、様々なステークホルダーが絡む話のため、実現の可能性を探りながら、進めていく事が必要です。

(公民連携の検討は必要ですが、これだけで進めていくと、民間側との調整がうまくいかず、結果的に事業が頓挫する可能性もありますので、十分に調整を進めていく必要があります。)

- ユーベルホール等集客施設について、行政が自前で整備・保全等維持管理を行うのではなく、効果的かつ効率的な資産活用の観点から、設備そのものの見直しや、より積極的な民間活力の導入も考えられます。

【利用料（使用料）の利用者負担の適正化】

- 今後の施設更新費用を勘案すると、現在の施設の使用料が適正であるのかという検証も必要と考えられます。その前提として、使用料の在り方について、使用料を支払って施設利用することにより、得られる利益と施設を利用しない人への負担を比較考量した原理原則のルールの特明確化が必要と考えられます。その上で、住民に対する公平な負担をお願いするという観点から、利用者のニーズがどの程度あるのか、他市町村との施設利用料の比較という手法も取り入れることも考えられます。

また、シートスのように民間と類似しているサービスを行っている場合は、その使用料について町外住民の利用者について、町内利用者の負担と比較し、その上で料金の想定（設定）という点についても考える必要があります。

【公平な利用】

- 施設によっては、特定の利用者が占めるという状況があり、一般の住民が利用しづらい事例も報告されました。住民にとって公平な利用が必要であり、多数・他世代の住民が利用しやすい環境に変えていく等使いやすい工夫を講じる必要があります。

【ソフト面の充実】

- 住民に施設を使用していただくにあたり、公共施設に関する住民満足度を高めるためには、施設の魅力を高め、需要喚起を図る努力も求められます。ハード面のみならず、その運営自体や担い手の確保・育成というソフト面も重要と考えられます。

（3）公共施設の施設更新・再編を進める際の基本的な考え方

【再編の手法】

- 老朽化した公共施設については、長寿命化など施設更新を図ることが一般的ですが、現在の豊能町の財政状況を鑑みますと、今ある施設を全て更新することは不可能であり、施設更新の考え方をもちつつ、施設再編について検討すべきです。

一般に、公共施設の再編は以下の手法により行われており、その中でそれぞれの施設が果たす役割を考慮して、最適な手法を検討する必要があります。

① 集約化

複数の施設の異なる機能（サービス）を一つの建物に機能を集約して、各施設の規模を適正化したり、新たな機能を整備する。

② 統合

同じサービスを提供する複数の施設を再編して、一つの施設でサービスを提供し、施設規模を縮小する。

③ 多目的利用

異なる施設で一つのスペース（機能）を共有し、それぞれのサービスを時間帯や曜日をずらして提供する。

④ 転用

新たな建物を整備せず、既存の建物を有効活用してサービスを提供する。

【施設整備（配置）の考え方】

- 機能集約にあたり、新しい施設を作り、そこに複数の施設（他世代交流を目指す施設）を集約することも考えられますが、その考え方が現実的なものか、将来的な維持管理費用の面を考える必要があり、既存施設の改修費用と比較考量する検討をしながら、進めていく必要があります。

つまり、施設の数・面積を増やすことなく「総量規制」を前提として、本当に公共で担うべき機能かどうか、それを実現するための施設が必要かどうか、設置目的との整合性や他都市での事例（複合化等）も踏まえ、施設が現存することを前提ではなく、今の施設が住民に提供しているサービスや機能の必要性を考えていくというゼロベースの視点に立ち、今後の方向性を検討する事も必要です。

【小学校の跡地活用】

- 令和8年度以降の小学校の跡地活用については、今後具体的検討していく事となりますが、住民参加の可能性も含めて、今後の施設利用の在り方を考えていくことも検討すべきです。一つの考え方としては、避難所としての活用など転用が挙げられます。ただ、豊能町の施設機能の集約等の進め方とセットでどのように進めていくのかという視点も必要となります。つまり、他の公共施設の老朽化等による代替施設が必要な場合には、施設規模を拡大しない条件で再利用するという視点です。

また、跡地売却についても検討の余地があるかもしれません。小学校は住民にとって、思い入れのある施設ですので、住民と対話しながら、丁寧な手続きが必要です。

（4）西地区の公共施設の再編の考え方

西地区については、西地区中心部に集中して、施設がまとまった形で整備さ

れています。これは人口減少において求められるコンパクトシティを実現したもののと言え、豊能町の魅力となっています。このため、施設を移転するのではなく、各施設の機能の洗い出しを行い、各施設の中で似たような（同じような）機能を着目し、重複している機能があれば、複数の施設ではなく、一つの施設に集約する（片寄せ）ことが必要です。その考え方は、施設の維持管理費用を一定抑制するなど施設維持の効率化を図りながら、機能（サービス）を維持することを重視するものです。

一例として、「西公民館」の調理室、「老人福祉センター 豊寿荘」の食堂、「保健福祉センター」の調理室は近接しながら、同じような機能を有している部屋です。機能を集約することにより、維持管理費用の削減が図られることが考えられます。

公民館については、他市町村では、活動の自由度が高く、幅広い層が活動でき、地域の自治会やNPOが管理運営しているケースが多いコミュニティセンターへ移行している事例も多く、豊能町でも検討すべきです。

西地区の各施設は概ね30年以上経過しているものばかりです。今後、大規模改修等避けられない事態となってきます。

その際、各施設毎に大規模改修を行っていくのか、もしくは、ある施設に他の施設が果たしてきた機能を持たせるという考え方も必要と考えられます。更には、施設の機能を一定集約して、例えば「ふれあい広場」等に複合施設を建設するのか、コスト面や住民サービスにおけるメリット・デメリットも踏めて比較検討すべきと考えられます。

（5）東地区の公共施設の再編の考え方

東地区については、古くから農村集落が点在しており、各集落においてコミュニティが形成されていると考えられます。このような地区の特性を踏まえ、集落単位の活動は各自治会館を中心にして進めることが考えられます。また、公共施設が余野地区周辺に一定集約されているところから、令和8年度以降の東能勢小学校跡地に、耐震化ができていない「中央公民館」、「老人福祉センター 永寿荘」、「郷土資料館」の3つの施設を移転し、小学校施設を転用する案を検討することも必要です。

これら3つの施設は、東能勢小学校から比較的近接しており、移動に伴う住民の負担感もさほど生じないと考えられます。

4. おわりに

本報告は、公共施設再編の今後の基本的な考え方を取りまとめたものであります。今後、各個別の施設の在り方について協議していくこととなります。

町の将来を見据え、真に必要な施設については整備・更新する一方で、全体の保有量を抑制する観点から、施設の複合化・転用等を行うなど、施設の状況を見ながら、住民にとって一番必要な施設は何か。優先順位を付けていく事も必要です。

公共施設再編といえば、行財政改革の観点から主に検討することとなりますが、現在策定している「豊能町総合まちづくり計画」と連動しながら、今後10年先、20年先の豊能町のまちづくりの視点も取り入れ、ひいては、施設を通じた町の魅力づくりを図ることも考慮すべきです。

当委員会としては、町にこの中間報告の指摘内容を重視して取り組まれるよう期待していますが、今後、具体的にどの施設を整備・更新し、どの施設を廃止・縮小していくかは、町の責任において判断すべき事項となります。

具体的な再編検討にあたっては、組織の縦割りを排除し、住民の立場に立った施設の在り方を考えていくべきです。住民とも十分意見交換を行い、住民、議会、民間、行政が知恵を出し合い、一体となってこの難局を乗り切っていくかなければならないと考えています。

