

豊能町公共施設再編に関する中間報告書

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及び運営の考え方
 - (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回にわたり開催された住民ワークショップでの住民の意見も参考にしながら、公共施設の再編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み急激に人口が増加しました。しかし、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思われる。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るところです。

委員会での検討対象となる公共施設についてみると、人口急増を背景に住民の生活や福祉の向上を目的として、昭和50年代を中心に様々な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、今では、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。

少子高齢化社会を迎え人口減少が進む一方で、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、多額の経費を必要とする公共施設等の社会資本の維持・整備を進めることは困難と予想されます。

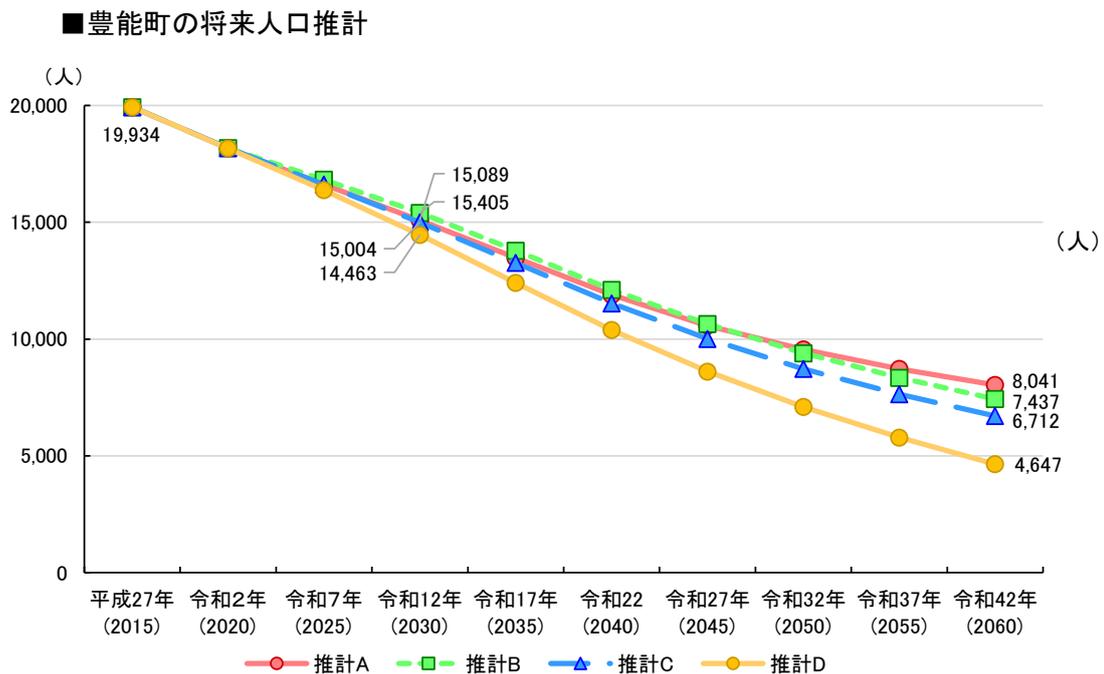
このようなことから、委員会では、公共施設が安全で安心して利用でき、将来ニーズにも対応したものとなることを期待しながら、維持管理や施設の更新・整備などについて検討を重ね、今後の豊能町の公共施設再編にあたっての基本的な考え方となる中間報告を取りまとめました。

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」での将来人口推計は、豊能町人口ビジョンで示された推計パターンを踏まえた形となっています。その結果は、転出超過（社会減の抑制）と合計特殊出生率の改善（自然減の抑制）を測ったとしても人口減少を避けることはできない推計となっています。



	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〕)

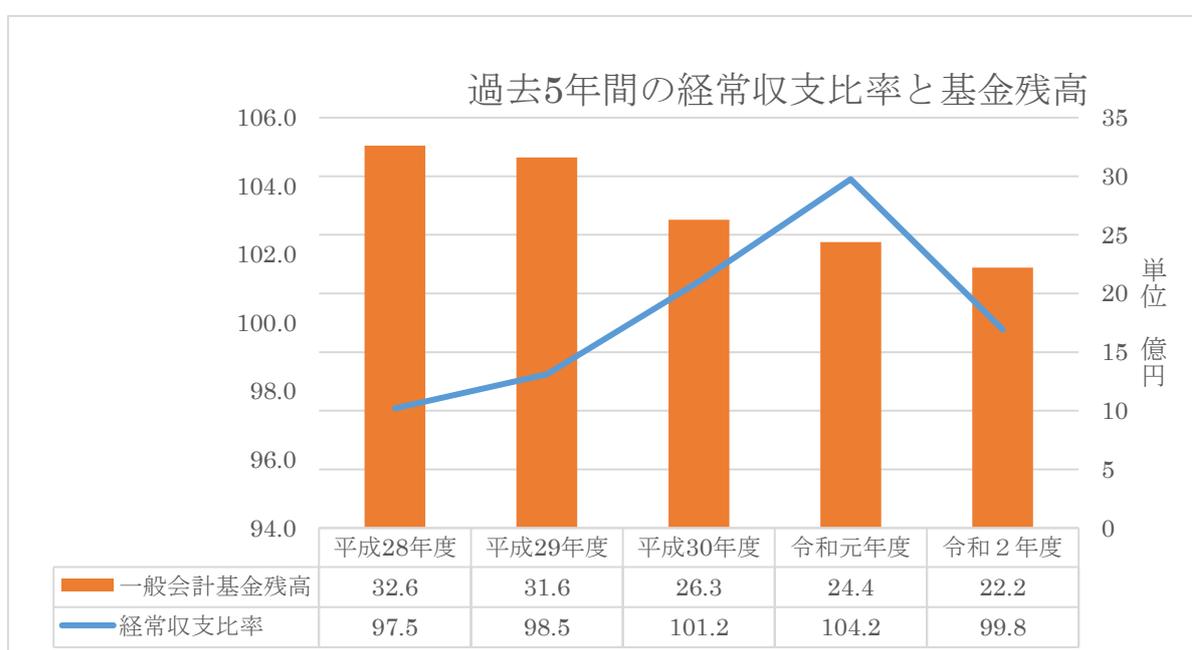
(2) 財政状況

令和2年度決算書によれば、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。

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。

経常収支比率についてみると令和2年度は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起因しているものです。ここ5年を見ても、ほぼ100%前後で推移しており、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予想されます。

基金残高も減少が続いています。財政運営上、基金を取り崩して施策を進める状況が続いているため、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。



※1 経常収支比率

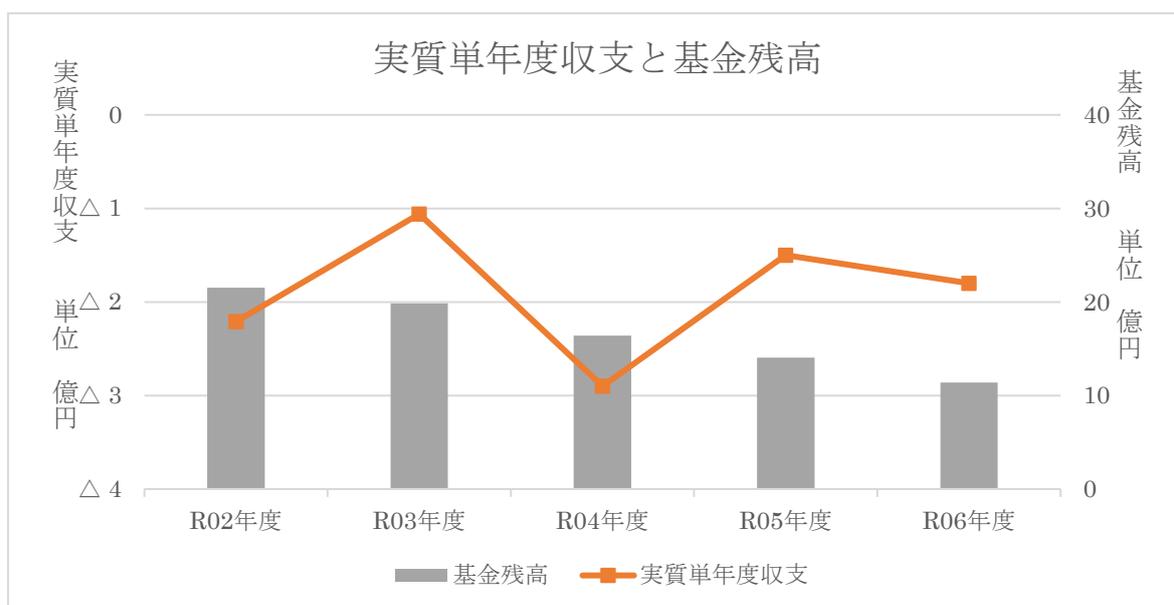
地方税、地方交付税、譲与税・交付金などの経常的な一般財源が、どの程度経常的な経費（義務的経費：支出が法令等で義務付けられ、任意に縮減できない性質の経費：人件費、扶助費など）に充てられているかを示す指数で、財政構造の硬直度を表すものとしてされているものです。経常収支比率が高いということは、財源に余裕がないことを示し、財政構造の弾力性が低いこととなります。

※2 財政調整基金

基金とは、町の貯金にあたるものです。特に、財政調整基金は地方公共団体が年度間の財源の変動に備えて積み立てる基金で、財源に余裕がある年度に積み立てておき、災害など必要やむを得ない理由で財源不足が生じた年度に活用します。

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）では、「決算が赤字」にならないよう、基金を取り崩す想定で作成しています。基金を取り崩さないとした場合の実質単年度収支の額は約1億円から3億円の赤字となります。

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にあります。



※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。

(3) 豊能町の概況

①地勢

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。

②公共施設

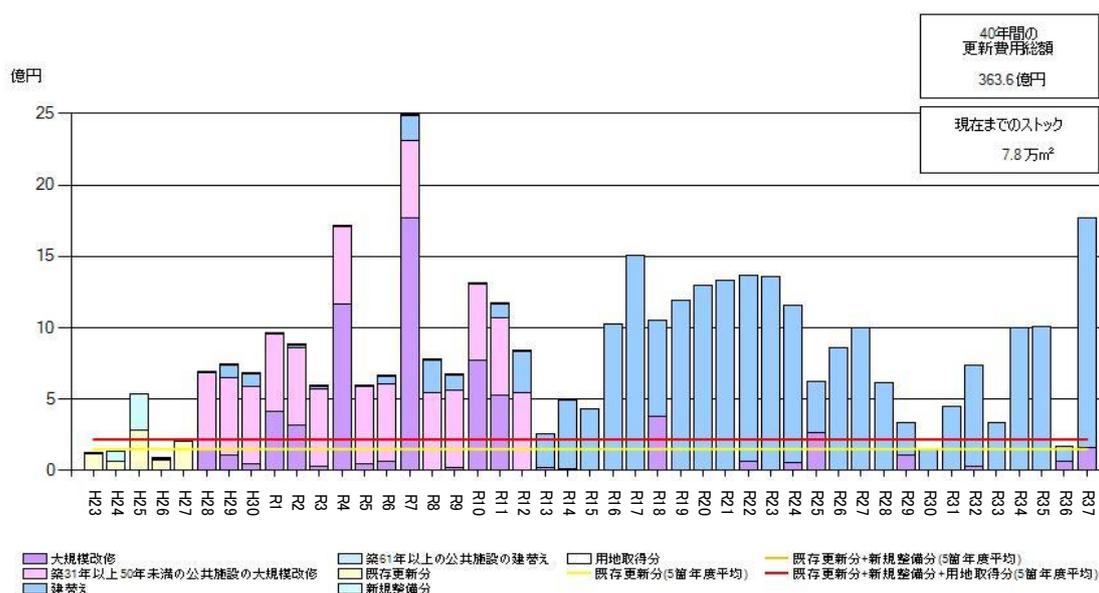
人口の約75%を占めている西地区に大規模な公共施設（ユーベルホール、シートス等）を整備している他、東西に1ヶ所ずつ整備（公民館、老人福祉センター等）しているケースもあります。

東地区と西地区間の交通アクセスの問題から東地区に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

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。

「豊能町公共施設等総合管理計画（平成29年3月）」では、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、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9億円となる推計が示されています。



町の財政状況や予算規模を考慮すると、施設更新とした場合の費用年間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、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。

このように、今後、更なる人口減少も見込まれ、町税収入について大きく期待できない中で、多額と予想される今後の施設の維持管理及び運営費用を充てることは困難です。現実には現行ベースの予算額を充てることも難しくなると予想されます。

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

①「豊能町公共施設等総合管理計画」の基本的な考え方

この計画では、基本的な考え方として下記の4項目を挙げています。

ア 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。

イ 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。

ウ 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。

エ 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。

公共施設の再編については、この基本的な考え方に基づき検討を進めていくことが適切です。

②必要な施設の洗い出し

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ことを目的として、整備されたものです。

しかし、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確認し、供給者サイド（町）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、つまり、住民生活を豊かにするための施設の機能や利用の在り方などを住民の視点にたって整理し、将来にわた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。

また、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事項です。このため、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及び運営の考え方

①財政運営上からの施設維持・管理の方針の検討

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す。建物の維持管理及び運営に関する費用について町として削減目標を明確化し、例えば費用の1割削減目標を設定し、町一丸となって対応することも検討する必要があります。

②委託、移管、指定管理の検討

施設運営の合理化、町民サービスの向上を図るという観点から、施設の目的・機能からみて民間のノウハウを活用することが可能な施設については、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る必要があります。

③町の体制

施設管理の職員配置について検討することも必要かもしれません。通常のローテーションより長期とし、職員のノウハウを確立・継承することも、効率的な施設維持管理につながる可能性があります。

これは、町の直営だけでなく民間委託や指定管理による場合の事業者への適正な指導にもつながるものです。ただし、長期にわたり同種の業務を続けることの弊害についての留意が必要です。

④公民連携の視点

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（利害関係者）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。

特に、ユーベルホール等集客施設については、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。

⑤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。

使用料の在り方については、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、利用者の状況や施設機能の公共性を考慮していく必要があると考えます。また、他市町村との施設利用料の比較も必要と考えられます。

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い、町外住民も多く利用する施設については、施設の維持・管理を町が負担していることを踏まえ、町内利用者の負担と比較し、適切な負担を求めるといった視点での検討も必要と考えます。

⑥公平な利用

施設によっては特定の利用者が占め、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・多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。

⑦町民の参加促進

公共施設に関する住民満足度を高めることと合わせ、地域を支える住民の意識やコミュニティ形成を進めるという視点で、施設の維持・管理に町民の参加を進めることが、これからの社会にとって重要です。

そのためには、町民・地域住民のための施設を住民の責任で維持し、地域での活動を育てていく、この活動が地域の活性化と魅力づくりに繋がるという考え方にに基づき、運営や担い手育成のための支援などの施策を検討していくことも検討する必要があります。

(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

①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、施設再編について、持続可能な施設運営を考慮した上で検討すべきです。

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。

ア 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。

イ 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。

ウ 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。

エ 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。

②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、イニシャルコストだけでなく、将来的な維持管理費用の面を考える必要があります。また、既存施設の改修費用との比較考量も必要です。

その際、施設の数・面積を増やすことは、人口動向等からみて妥当ではなく「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）も踏まえる必要があります。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、持続可能な施設運営が可能である点も考慮した上で、今後の方向性を検討すべきです。

③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、今後具体的検討が進められる事となりますが、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必要があります。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が、豊能町全体での施設機能の提供を踏まえた上で、どのような利用が適切なのかを考えなければなりません。

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。これは人口減少社会において求められるコンパクトシティを実現したものと見え、豊能町の魅力となっています。このため、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）機能について着目し、重複している機能があれば、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、地元の自治会や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、大規模改修等は避けられない事態となってきます。

その際、必要な機能を明らかにした上で、今後とも住民にとって必要な施設については、

- ・施設毎に大規模改修を行っていく
- ・隣接する施設に当該施設が果たしてきた機能を持たせる
- ・施設の機能を一定集約して、例えば近隣の「ふれあい広場」等に複合施設を建設する

等の方法について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適切と考えます。

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、東能勢小学校に近接しており、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に立ち、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。

公共施設再編にあたっては、現在策定が進められている「豊能町総合まちづくり計画」で示される今後10年先、20年先の豊能町のまちづくりの視点も取り入れ、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、町が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、一体となってこの問題に取り組んでいかなければならないと考えます。