

施設再配置の考え方について

令和 3 年 1 月

豊 橋 市

目次

1 背景・目的	3
2 施設再配置の考え方の位置づけ	4
3 現状と課題	5
(1) 公共施設等の保有状況	5
(2) 長寿命化による維持・更新費用の試算	7
(3) 将来世代の負担	10
(4) 利用者ニーズを踏まえた設置目的のあり方	12
(5) コロナ禍における大きな社会変動	12
4 施設再配置の基本的な考え方	13
(1) 施設再配置の手法	14
(2) 複合化の考え方	16
(3) 集約化の考え方	19
(4) 利用圏域と手法	19
(5) 廃止する施設の利活用	20
5 施設再配置計画について	21
(1) 記載事項	21
(2) 計画期間	21
6 施設保全計画との整合性	22
7 留意事項	23
(1) 建替の前倒し実施	23
(2) 単独施設の建設や建替の抑制	23
(3) ユニバーサルデザインの推進	23
(4) 新たな社会様式への対応	23
(5) 計画の見直し	23

【参考資料】	25
資料1 主な施設の配置状況	26
資料2 小中学校の方向性	34
資料3 「公共施設の活用に関する地域意見交換会」報告書	37

1 背景・目的

これまで本市では、昭和40年代以降、児童・生徒数の増加に伴って小中学校の校舎を増築するとともに、多様化する市民ニーズに対応するため、多くの公共施設やインフラ（以下「公共施設等」とします。）を一斉に整備してきました。

そして、現在、人口減少が進む中で、公共施設等の保有量は減少しておらず、老朽化も進んでいる状況です。公共施設等の維持管理や更新の費用の多くは税収を財源としており、このまま全ての公共施設等を保持することは、後世に負担を引き継ぐことになり、世代間格差が生じると考えられます。未来を担う子どもたちの負担を増加させないよう、公共施設の統廃合などの取組を着実かつ早急に進めていく必要があります。

このような状況の中、平成28年度には、「豊橋市公共施設等総合管理方針」（以下「総合管理方針」とします。）を策定し、維持・更新費用の年約45億円確保を目標に掲げ、「住みやすいまち」「災害に強いまち」を目指して公共施設等の最適化を図ることで、人口減少に対応し、将来の負担軽減による安定した財政運営、時代に応じた適正かつ安全・安心な公共施設等の提供及び維持可能なまちづくりに寄与することとしました。

また、平成30年度には、市の取組や施設保有量の削減などを具体的に進めるため「公共施設の活用に関する地域意見交換会」を各校区で開催し、本市の現状や考え方を校区市民の皆さまに説明するとともに、今後の取組について多くの意見をいただきました。

現在、施設の長寿命化に取り組んでいますが、施設の適正化についても、市民の皆さまからいただいた意見を取り入れながら進めていくことが必要であると考えています。

今後においては、道路などのインフラは、市民の生活、経済産業の活動を支える重要な社会基盤であり、加えて市内全域にネットワーク化されており統合や廃止は困難であるため、まずは公共施設の複合化や集約化など保有量を削減させる取組を早急に進める必要があります。

そこで、最適化を推進するため総合管理方針の追補版として複合化や集約化の考えを示す「施設再配置の考え方」を新たに策定し、この考え方に基づいて複合化や集約化等の対象施設や実施時期などを個別施設計画（施設再配置計画）で具体的に定め、実施していきます。

○豊橋市公共施設等総合管理方針（平成29年3月策定）

【方針目標年次】 令和17年（2035年）

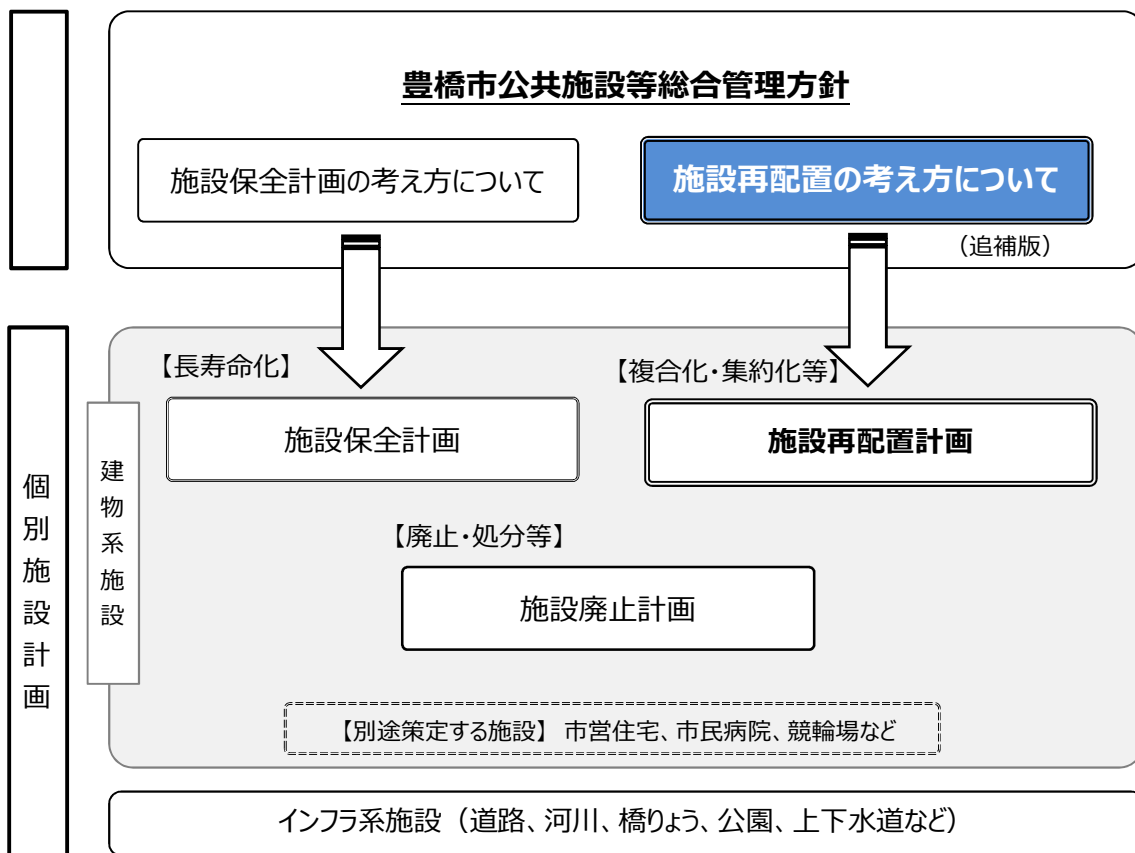
【具体的な目標】 維持・更新費用 約45億円／年の確保

2 施設再配置の考え方の位置づけ

「施設再配置の考え方」は、総合管理方針（平成29年3月策定）の追補版に位置づけられます。

また、総合管理方針に基づく個別施設計画として、計画的な保全による長寿命化については「施設保全計画（平成26年度策定）」、複合化や集約化等については「施設再配置の考え方」を踏まえて「施設再配置計画」を策定します。

▼施設再配置の考え方等の位置づけ



※市営住宅等の一部建物系施設やインフラ系施設は別途策定

3 現状と課題

(1) 公共施設等の保有状況

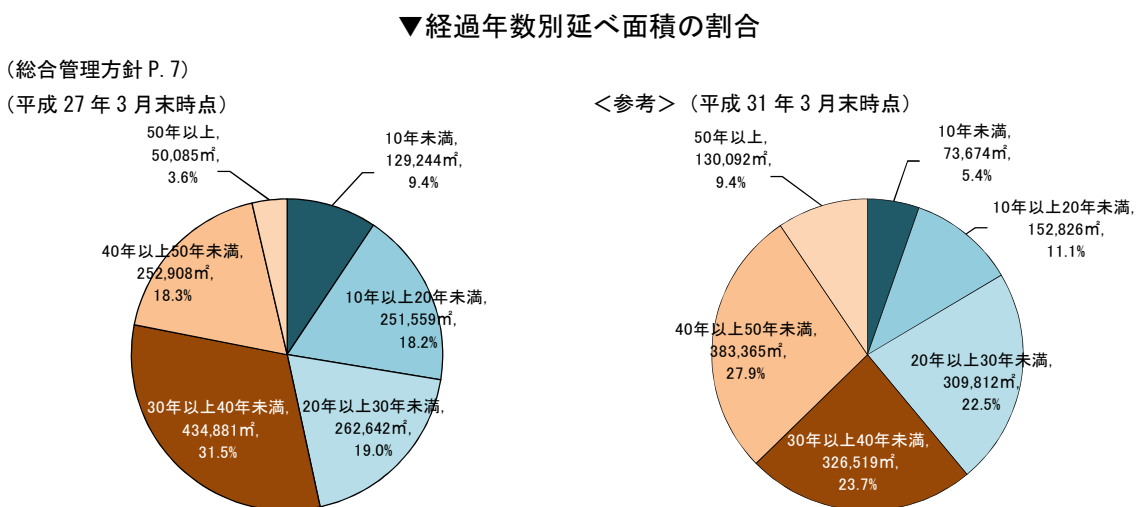
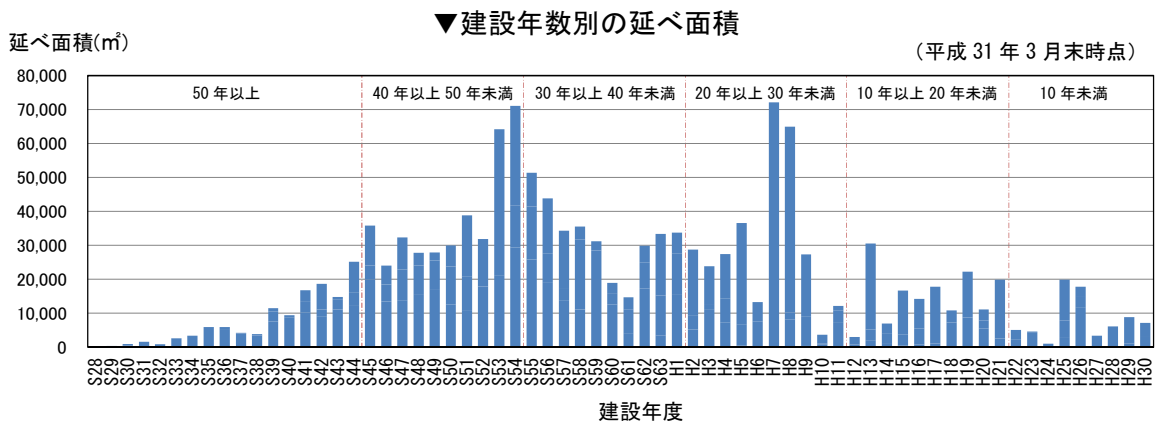
① 建物系施設の保有状況

建物系施設の多くは昭和40年代から50年代までにかけて建設されており、法定耐用年数47年を超えた建物が大幅に増加しています。

また、施設の経過年数別で見ると、総合管理方針では平成27年3月末時点の建物の総延べ面積が1,381,319㎡となっており、建設後50年以上の建物が全体の3.6%、40年以上50年未満が18.3%を占めていました。

そして、平成31年3月末時点では、建物の総延べ面積が1,376,288㎡となり、建設後50年以上の建物が全体の9.5%、40年以上50年未満が27.9%に増加しており、今後も、法定耐用年数を超える建物はますます増加していく傾向にあります。

本市においては、建物系施設の耐震補強を完了しているため、引き続き計画的な保全により目標耐用年数80年とし長寿命化を図っていきます。



建物総延べ面積：1,381,319㎡

建物総延べ面積：1,376,288㎡
(市営住宅等の解体による減少 Δ5,031㎡)

②インフラ系施設の保有状況

橋りょうや水道などのインフラ系施設は、建物系施設と同様に昭和40年代以降に集中的に整備されており、施設ごとに特性や諸元が異なるものの、今後多くの施設で更新時期を迎えます。

▼インフラ系施設の保有状況（平成27年3月末時点）

小分類	内訳	箇所等	延長 (km)	面積 (㎡)	建物延べ面積
					(㎡)
道路等	道路（トンネル含む）	13,444	3,438.9	17,711,386	-----
	橋りょう	1,304	-----	-----	-----
	その他施設	18	-----	-----	10,146.00
河川等	河川・排水路等	-----	1,278.5	-----	56.00
	排水機場	28	-----	51,720	3,656.00
	ため池・調整池等	135	-----	-----	-----
	海岸施設	-----	12.5	-----	-----
公園	公園等	536	-----	4,427,379	3,225.35
駐車場	自動車・自転車	6	-----	-----	30,418.42
水道施設	管路	-----	2,202.3	-----	-----
	浄水場等	45	-----	-----	13,662.18
下水道施設	管きよ	-----	1,552.9	-----	-----
	処理場等	173	-----	-----	45,980.55
計		15,689	8,485.1	22,190,485	107,144.50

(総合管理方針 P.4)

<参考>（平成31年3月末時点）

小分類	内訳	箇所等	延長 (km)	面積 (㎡)	建物延べ面積
					(㎡)
道路等	道路（トンネル含む）	13,612	3,466.2	17,925,175	-----
	橋りょう	1,319	-----	-----	-----
	その他施設	18	-----	-----	10,146.00
河川等	河川・排水路等	-----	1,278.5	-----	56.00
	排水機場	27	-----	49,915	3,750.00
	ため池・調整池等	128	-----	-----	-----
	海岸施設	-----	14.4	-----	-----
公園	公園等	540	-----	4,427,373	3,389.59
駐車場	自動車・自転車	6	-----	-----	30,418.42
水道施設	管路	-----	2,226.6	-----	-----
	浄水場等	47	-----	-----	14,640.00
下水道施設	管きよ	-----	1,575.1	-----	-----
	処理場等	180	-----	-----	50,211.76
計		15,877	8,560.8	22,402,463	112,611.77

(延長・面積は事業の進捗により箇所等とともに微増、建物延べ面積は配水場やバイオマス処理施設等の整備により増)

(2) 長寿命化による維持・更新費用の試算

今後50年間に必要となる一般会計分の維持・更新費用を試算すると、〔図1〕のとおり、今までの管理方法により更新を行った場合は年平均約181億円となりますが、長寿命化による管理方法への転換を行った場合は年平均約158億円となり、年平均約23億円の削減効果が見込まれます。

〔図1〕

▼維持・更新費用の試算結果の一覧

(単位：億円)

区 分	長寿命化等 実施前		長寿命化等 実施後		削減効果 年平均
	総額(50年間)	年平均	総額(50年間)	年平均	
建物	約 4,700	約 94	約 3,890	約 78	約 16
橋りょう	約 660	約 13	約 360	約 7	約 6
道路 (注1)	約 2,230	約 56	約 2,230	約 56	—
河川等 (注2)	約 900	約 18	約 860	約 17	約 1
計(一般会計分)		約 181		約 158	約 23

(注1) 長寿命化の試算は行っていません。総額は40年間で試算しています

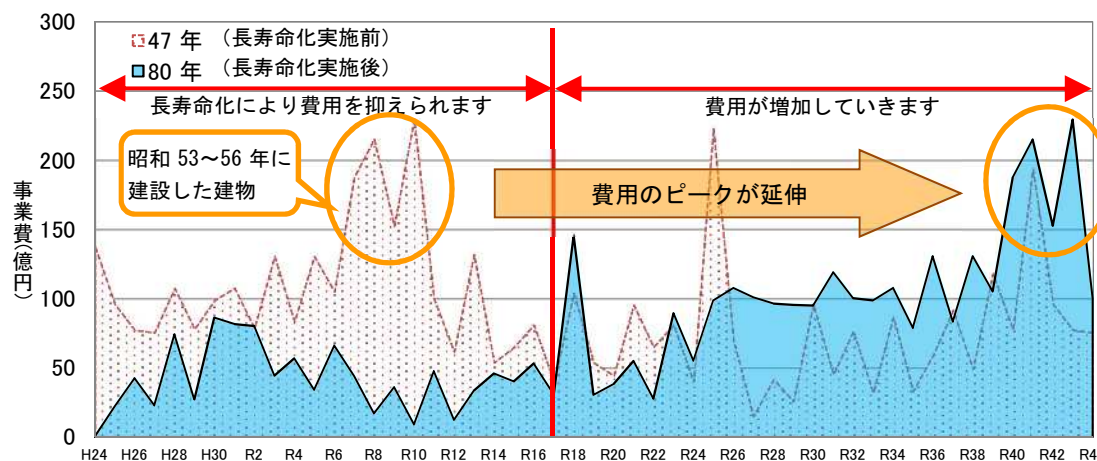
(注2) 排水機場のみ長寿命化の試算を行っています

(総合管理方針 P. 25)

次に、建物の長寿命化の実施前と実施後における年度ごとの費用の比較を示すと〔図2〕のようになります。総合管理方針の目標年次である令和17年度の前後で建物の維持・更新費用を比較してみると、長寿命化を実施することで令和17年度までの期間は費用を抑えられますが、単に費用のピークが令和17年度以降に延伸されるだけとなります。

〔図2〕

▼建物の維持・更新費用の比較



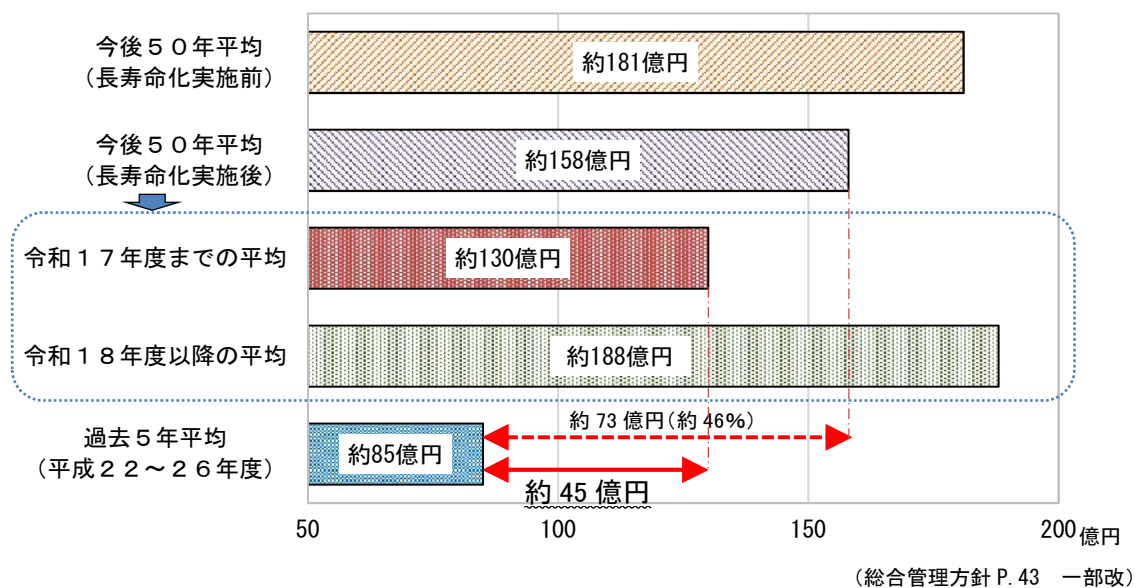
(総合管理方針 P. 42)

さらに、〔図2〕のグラフにおける今後50年で必要となる維持・更新費用を、令和17年度を境にそれぞれ年平均を求めると〔図3-a〕のようになります。

総合管理方針では、長寿命化実施後に必要となる一般会計分の維持・更新費用は年約158億円と試算しています。その一方で、策定時における過去5年（平成22年度から平成26年度）平均の維持・更新費用は年約85億円でした。これらの費用を単純に比較すると年約73億円の不足となり、長寿命化実施後に必要となる維持・更新費用を確保できなければ、約46%の施設が維持できなくなる計算になります。

こうしたことから、総合管理方針では令和17年度までの維持・更新費用を確保するため、年約45億円の財源確保または経費の抑制を図ることを目標に掲げ、公共施設等の最適化を目指しています。

〔図3-a〕 ▼維持・更新費用の比較（一般会計）

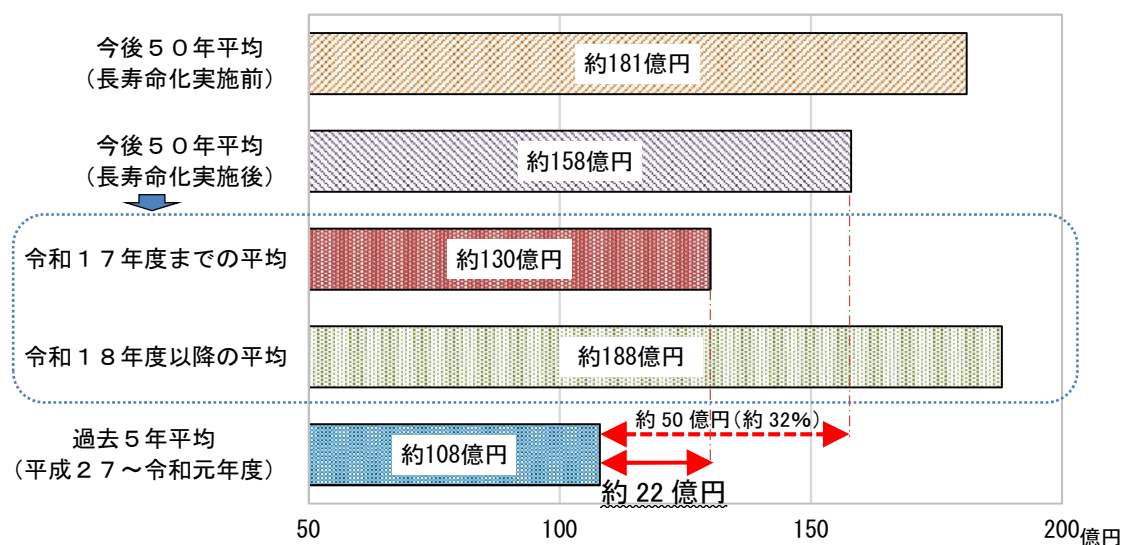


総合管理方針策定後の状況は、国の補助金を積極的に活用して公共施設等の長寿命化に取り組んでおり、その結果、一般財源の増加を抑制しつつ、5年平均で約108億円まで維持・更新費用を確保することができました。〔図3－b〕

しかしながら、長寿命化実施後に必要な維持・更新費用の年約158億円に対し、年約50億円が不足しており、維持できなくなる施設の割合は約32%と依然として高い状況です。これは、総合管理方針で目標としている令和17年度までの維持・更新費用の年約45億円の確保に対し、まだ年約22億円が不足していることとなります。

そのため、長寿命化の実施により費用を抑えられる令和17年度までの期間に、不足額を減少させる必要があります。市営住宅は、人口減少や家族構成の変化など時代に応じた対応を図る中で、管理戸数を約400戸縮減することを掲げて事業を推進していますが、他の建物系施設においても、設置目的の見直しや必要とされる機能の検討を行いながら複合化や集約化等を推進し、保有量を削減することにより費用を低減させるとともに、ピーク（更新の山）を崩して平準化を図る必要があります。

〔図3－b〕 ▼近年の維持・更新費用の比較（一般会計）

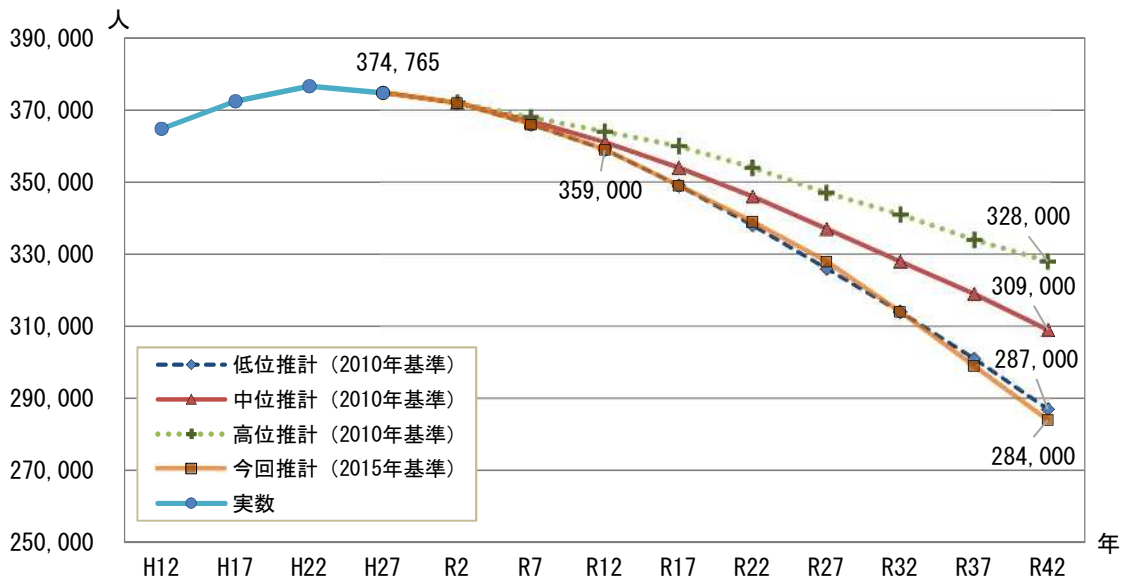


(3) 将来世代の負担

①人口の減少、年齢構成の変化

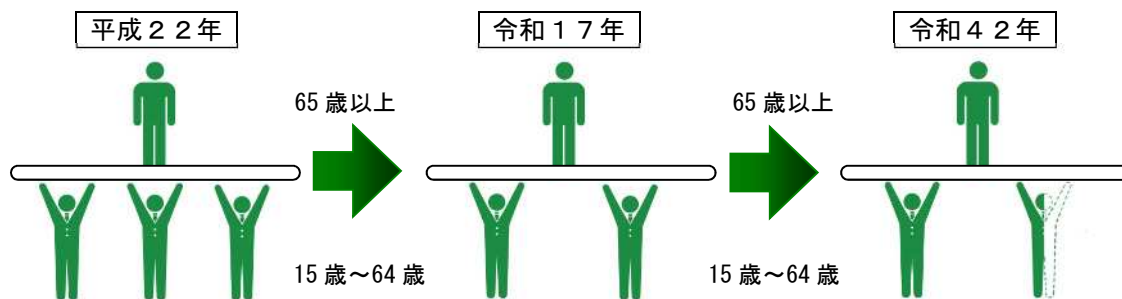
本市の人口は今後も減少に向かうと推計しています。また、中位推計における年齢構成割合は、平成22年では65歳以上（老年人口）1人を生産年齢人口（15歳～64歳）3人程度で支える状況でしたが、令和17年には生産年齢人口2人程度で老年人口1人を支える状況になります。

▼本市の人口推計



(第2期豊橋市まち・ひと・しごと創生総合戦略等の策定に係る「将来人口の推計」について：令和2年5月)

▼年齢構成割合の変化（中位推計）のイメージ図



(総合管理方針 P. 33)

②公共施設の維持・更新にかかる人口一人当たりの負担額

7 ページ前段で述べた維持・更新費用の試算結果と人口推計を基に、建物系施設の維持・更新にかかる「人口一人当たり負担額」を計算すると、平成22年では人口一人当たりの負担額が年約2万円となるのに対し、令和42年（中位推計）では年約2万5千円となり、さらに「生産年齢人口一人当たり負担額」を計算すると、平成22年では人口一人当たりの負担額が年約3万1千円となるのに対し、令和42年（中位推計）では年約4万8千円となり、将来世代の負担が増加することになります。

そのため、公共施設の最適化にあたっては、行政サービスに対する将来世代の負担と便益のバランスに留意し、保有量の削減などにより将来世代の負担軽減に努める必要があります。

▼建物系施設にかかる人口一人当たり負担額

	平成22年	平成27年	令和42年 (中位推計)
維持・更新費用※ 〔A〕	年約78億円		
人口 〔B〕	376,665人	374,765人	309,000人
生産年齢人口 〔C〕	243,985人	230,340人	160,200人
人口一人当たり 負担額 〔A/B〕	年約2万円	年約2万1千円	年約2万5千円
生産年齢人口一人当たり 負担額 〔A/C〕	年約3万1千円	年約3万4千円	年約4万8千円

※ 建物にかかる長寿命化実施後の50年間の平均金額 (P.7〔図1〕)

平成27年の人口は国勢調査を使用

(4) 利用者ニーズを踏まえた設置目的のあり方

公共施設の提供者（行政）と利用者（市民）では、施設利用に対する目線の違いがあることが、平成30年度に各校区で実施した地域意見交換会でわかりました。提供者目線では、設置目的が重要で、地区や校区などの区域、青少年や高齢者などの利用対象者を明確にしており、建設当初より施設所管課が設置目的に応じた維持管理をしています。

一方、利用者目線では、無償もしくは低廉な料金で使えることが公共施設の最大のメリットで、サークルや教室の開催、会議など様々な目的で利用するとともに、一部施設は避難所として認識されています。そのため、特に校区市民館や地区市民館、老人福祉センターや地域福祉センターなどの施設においては、提供者の設置目的はあまり認識されていないと考えられます。

今後においては、利用者のニーズを的確に把握して変化に対応する必要があり、施設の運用方法だけでなく、設置目的を柔軟に見直していくことや施設機能の必要性を精査することが必要と考えます。

(5) コロナ禍における大きな社会変動

新型コロナウイルス感染症の拡大は、日々の暮らしのあり方や、従来からの価値観を一変するほど世界中に大きな衝撃をもたらしました。本市においても、これまで先人たちが築き上げてきた地域コミュニティにて営まれてきた活動などの存続が危ぶまれ、市民生活はかつてないほど大きな変化を迫られています。

施設等に人々が集い、様々な活動を行うことで、コミュニティが育まれてきましたが、これまで当たり前とされたことが覆され、マスクの着用や身体的距離の確保など「新しい生活様式」の実践が求められています。

こうしたことから、行政サービスについても、この社会変動による様々な変化に対応していく必要があると考えます。

4 施設再配置の基本的な考え方

これまで本市では、住民福祉の増進を目的として、人口増加等に伴い拡大する行政需要や多様化する市民ニーズに対応するため、様々な公共施設を整備してきました。

しかしながら、人口減少に転じたことにより、地域コミュニティの衰退が懸念されます。そして、生産年齢人口の減少による税収の減少に対し、施設の老朽化による維持・更新費用の増加が見込まれています。地域コミュニティの確保や維持を行いながら、未来を担う子どもたちに過度な負担を背負わせることがないように、適正な公共施設をしっかりと後世に引き継ぐことが我々世代の責任と考えます。

総合管理方針では、少子高齢化及び人口減少等により公共施設等の利用需要が変化していくことを踏まえ、長期的な視点をもって、更新や複合化・集約化、長寿命化、機能廃止後の建物を賢く使う用途変更など、地域コミュニティに配慮した施設の最適化を総合的かつ計画的に実施し、将来負担の軽減・平準化を図るとしています。

当面の方向性として、「3 現状と課題」における将来世代の負担軽減や利用者ニーズの変化への対応などを踏まえ、まずは公共施設の複合化や集約化による保有量の削減と、用途変更のような既存建物を賢く使う取組を着実かつ早急に進めていきます。

そこで、公共施設の複合化・集約化・用途変更を「再配置」と定義した上で、「再配置」を実施する上での考え方を次のとおり定めるとともに、考え方に基づいた「施設再配置計画」を今後策定して複合化や集約化等を進めていきます。

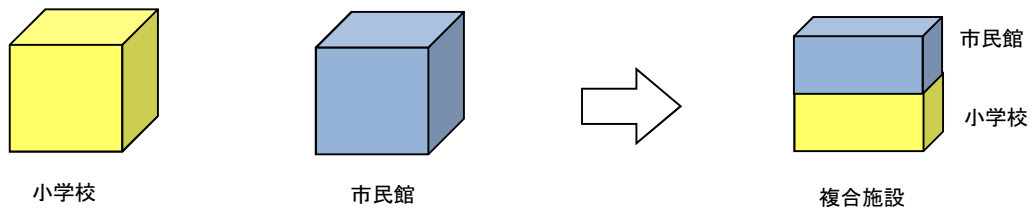
(1) 施設再配置の手法

総合管理方針における建物系施設の取組の方向性（統廃合等の推進、遊休空間等の有効活用）を踏まえ、施設評価を活用し利用圏域で区分される施設において複合化や集約化等の手法を用いた施設の再配置を検討していきます。

複合化・集約化・用途変更とは

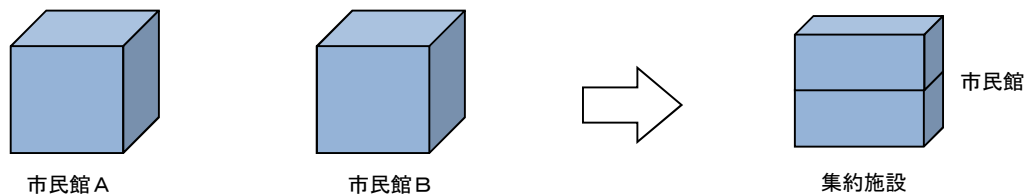
複合化とは、目的や機能が異なる施設を統合し、それぞれの機能を有した複合施設を整備する手法です。既存施設の改修に併せて実施することや、新規施設の整備に併せて既存施設の機能を統合することも検討します。

▼複合化のイメージ図



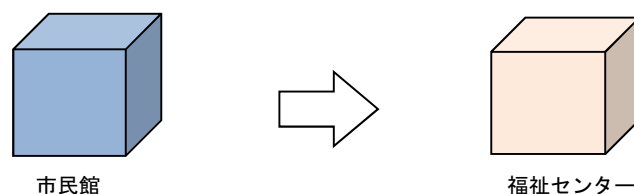
集約化とは、目的や機能が同じ施設を統合し、一体の施設を整備する手法です。既存施設の改修に併せて実施するだけでなく、中間地点など新たな場所に整備することも検討します。

▼集約化のイメージ図



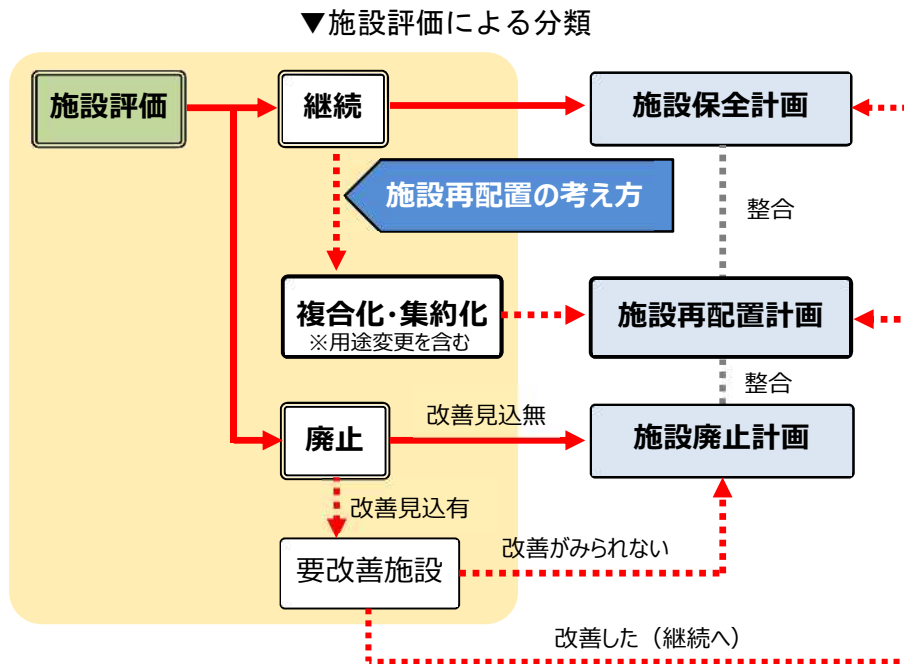
用途変更とは、既存施設の機能を廃止し、別の機能をもつ施設に転用する手法です。建物の耐用年数を踏まえて別用途での活用を検討します。

▼用途変更のイメージ図



① 施設評価による継続的な精査

総合管理方針に基づき定期的実施する施設評価で、継続的に施設を精査します。施設評価では施設を継続又は廃止に分類し、継続する施設は複合化や集約化等について方向性を定め、個別施設計画（施設保全計画、施設再配置計画、施設廃止計画）に反映させていきます。また、廃止に分類した施設のうち要改善施設については、次回の施設評価で改善がみられなければ廃止に分類します。



② 利用圏域に応じた施設配置の検討

各施設を利用対象者の範囲により「全域」「校区」「住区」の3層に分類し、施設が提供する機能を明確にして「新しく造る」から「賢く使う」へ考え方を転換し、効率的・効果的な施設配置を考えていきます。

▼施設別の利用圏域分類

利用圏域区分	主な施設
全域施設 全市民を対象とし、各種の業務や活動の中心となる施設	市役所、市民病院、保健所、美術博物館、中央図書館、ライフポートとよはし など
校区施設 一定範囲の市民を対象とし、教育、レクリエーション、コミュニティ活動等を行う施設	小学校・中学校、校区市民館・地区市民館、地区体育館、消防団器具庫・詰所、地域福祉センター など
住区施設 居住地区の市民を対象とした施設	市営住宅

(2) 複合化の考え方

総管理方針の第4章では、地域コミュニティの拠点施設である小中学校(校区施設)を、最適化を図る上での重要な施設としています。

このため、複合化の考え方を定めるにあたり、利用圏域により施設の機能や利用対象者が大きく異なることから、「全域施設」と「校区施設」に分けて考えます。

① 全域施設の複合化

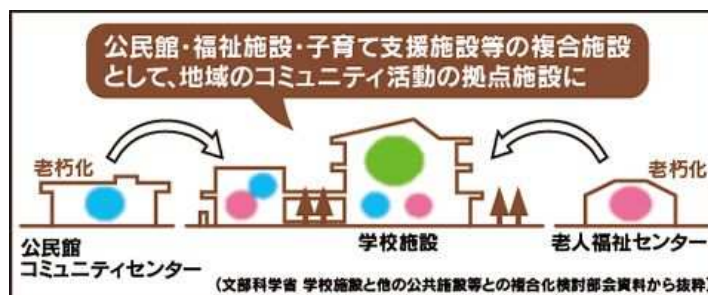
全域施設においては、建替や大規模な改修に併せて、小規模施設との複合化を推進します。さらに、市域を超えた広域連携による運営や民間施設の利用を含めた民間活力の活用も検討していきます。

② 校区施設の複合化

小中学校をはじめ多くの校区施設では老朽化が進んでおり、今後、老朽化への対策を講じると同時に、小中学校と市民館などその他の校区施設を複合化することで、公共施設の保有量が減少し、維持・更新費用を抑制できるなど様々な効果があると考えます。

また、学校が複合化されることで、児童・生徒や様々な世代の住民が交流する拠点となり、併せて災害時の地域拠点として活用することが想定され、人が集い、世代を超えた交流により地域で子どもを育て見守るなど地域コミュニティの確保や活性化が継続的に期待できます。

▼学校と地域コミュニティのイメージ図



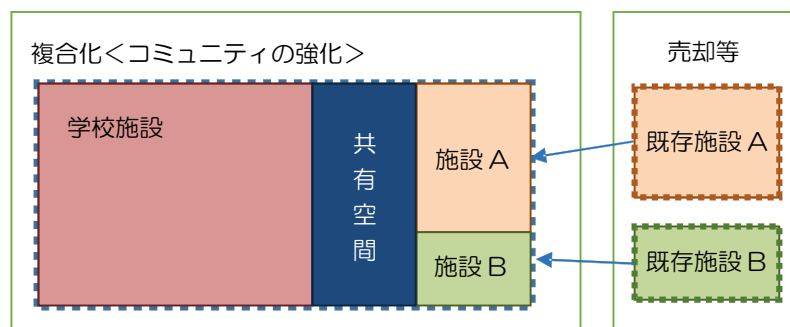
こうしたことから、複合化については、地域コミュニティ確保の観点から校区施設を優先に、小中学校を核として検討していくこととし、建替や大規模な改修に併せ、以下の2点を念頭に置いて推進していきます。

(ア) 共有空間の活用と機能拡充

複合化により共有空間を設置することで、単に保有量の削減だけでなく機能の拡充等も期待されます。例えば、学校施設に市民館機能を複合化する際に、図工室や図書室などを共有空間として設置した場合は、既存の市民館機能が拡充するだけでなく、地域住民と児童・生徒が定期的に関わって活動するなど、双方にとっての新たな交流機会を創出することも期待され、地域コミュニティの確保や活性化に繋がると考えます。

こうしたことから、共有空間の活用と機能拡充を図っていきます。

▼共有空間の活用イメージ図



- 施設 A・Bは既存機能と共有空間 ※の利用が可能
- 学校は共有空間 ※を設けることで施設を有効活用
- 既存施設 A・B（建物・土地）は売却等を実施
- ※共有空間は調理室、図工室、図書館などを想定

▼小中学校を核とした複合化により期待される効果

- ・コミュニティ活動や生涯学習、災害時の拠点づくり
- ・機能の共有化等により施設規模を圧縮し、更新費用等の削減
- ・施設整備、管理運営の効率化
- ・学校施設の有効活用による地域へのサービスを向上
- ・市民の利便性向上（駐車場、アクセス等） など

- ◇地域コミュニティの活性化
- ◇維持・更新費用の抑制

(イ) 施設の安全確保

既存の学校施設の複合化は、全国的に事例が少なく、平成30年度に実施した地域意見交換会でも様々な意見がありました。その中で、最も多かった意見は児童・生徒の安全面に関する意見であり、現状の特定少数（児童・生徒）の利用から、地域や地区内の特定された住民からなる特定多数（校区住民）の方々が、学校を利用することになることへの不安があると考えられます。このため、児童・生徒の安全確保は最重要事項と考えます。

また、安全面以外にも管理や運営に関する様々な課題があるため、行政の考えだけでなく、利用する方々の意見も取り入れながら施設に必要な機能や管理運営方法を整理する必要があると考えます。

こうしたことから、施設の安全確保対策等もしっかり検討していきます。

▼小中学校における複合化の課題

- ・施設のセキュリティ確保（特定少数から特定多数へ）
- ・管理区分の明確化（平日、休日、開館時間等）
- ・学校環境への配慮（騒音等）
- ・教員の負担への配慮
- ・複合化による駐車場及び動線の確保 など

利用者や環境等に十分に配慮したプランが必要

(3) 集約化の考え方

施設の集約化は、サービスや事業が集約され効率化するとともに事業費や維持管理費の削減につながるほか、機能やサービスを向上させることで利用者の満足度が上がり、施設の稼働率向上につながると考えています。そのため、稼働率が低い施設において改善が見込めないと判断した場合や、近接して機能の類似する(同じ)施設がある場合は、集約化を選択することも考えられます。

また、特に施設保有量の多い小中学校については、総合管理方針で述べたとおり、地域コミュニティを形成する校区の人口や児童・生徒数に伴う学級数に着目して、遊休空間の活用(複合化)や減築(一部解体)による規模の縮小を行います。良好な教育環境の確保の観点から集約化を検討することも必要になります。

しかしながら、単に集約化することは、利用者にとってアクセス面等で今よりも不便になる可能性があることから、集約化される施設(廃止される施設)において地域コミュニティの確保や活性化に必要とされる建物(機能)は部分的に残して活用していき、利用環境や地域コミュニティに十分な配慮が必要になります。

こうしたことから、集約化については効果と影響を十分に考慮したうえで、稼働率の低い施設や機能の類似する施設を対象に、複合化と同様に施設の建替や大規模な改修に併せて実施していきます。

(4) 利用圏域と手法

利用圏域と手法の考え方を以下に示します。

▼利用圏域と手法

利用圏域区分		主な施設	手法			
			複合化	集約化	広域連携	民間活用
全域	広域	劇場ホール、 美術博物館、 図書館など	小規模施設と 複合化	類似施設や 同機能施設の 集約化	施設の 共有・共同運営	民間施設利用 への補助
	自治体域	市役所など	小規模施設と 複合化	—	—	リース
校区	学校	小中学校	校区施設と 複合化	複数施設の 集約化	—	—
	学校以外	校区・地区市民 館、地域・老人 福祉センター、 児童クラブなど	異なる用途の 施設と複合化	類似施設や 同機能施設の 集約化	—	—
住区	市営住宅	—	複数施設の 集約化	—	賃貸住宅の 借上げ	

※基本的な考え方のため、必ずこの手法で行うものではありません。

(5) 廃止する施設の利活用

複合化や集約化をすることにより余剰となった施設（統合された後の施設）については、建物の耐用年数に余裕があり、その建物を他の行政目的で利用することができる場合、建物を賢く使用するために用途変更（他の用途での利用）することを検討します。次に、建物と敷地の行政利用が見込めない場合は、政策等を勘案した上で、建物を解体し跡地の貸付や売却を進めます。

貸付は安定した財源の確保が見込め、売却は売却益に加え固定資産税収入が期待できます。また、商工業施設が立地されれば、新たな雇用の創出により税収増や人口増に繋がることが期待でき「経済・財政効果」が発生すると考えます。

5 施設再配置計画について

施設再配置計画は、前述の基本的な考え方に基づき、策定していきます。

(1) 記載事項

複合化・集約化・用途変更を実施する施設ごとに、実施予定時期や実施内容を記載します。

また、再配置実施後の建物や土地の処分については、施設廃止計画に記載します。

▼施設再配置計画のイメージ

施設名	手法	予定時期					内容
		RO	RO	・・・	RO	RO	
○○施設	複合化		○	・・・			□□施設を複合化
□□施設	複合化		○	・・・			○○施設に複合化
△△施設	集約化			・・・		○	××施設と集約化し、新規施設を整備
●●施設	用途変更			・・・	○		◇◇施設に用途変更

(2) 計画期間

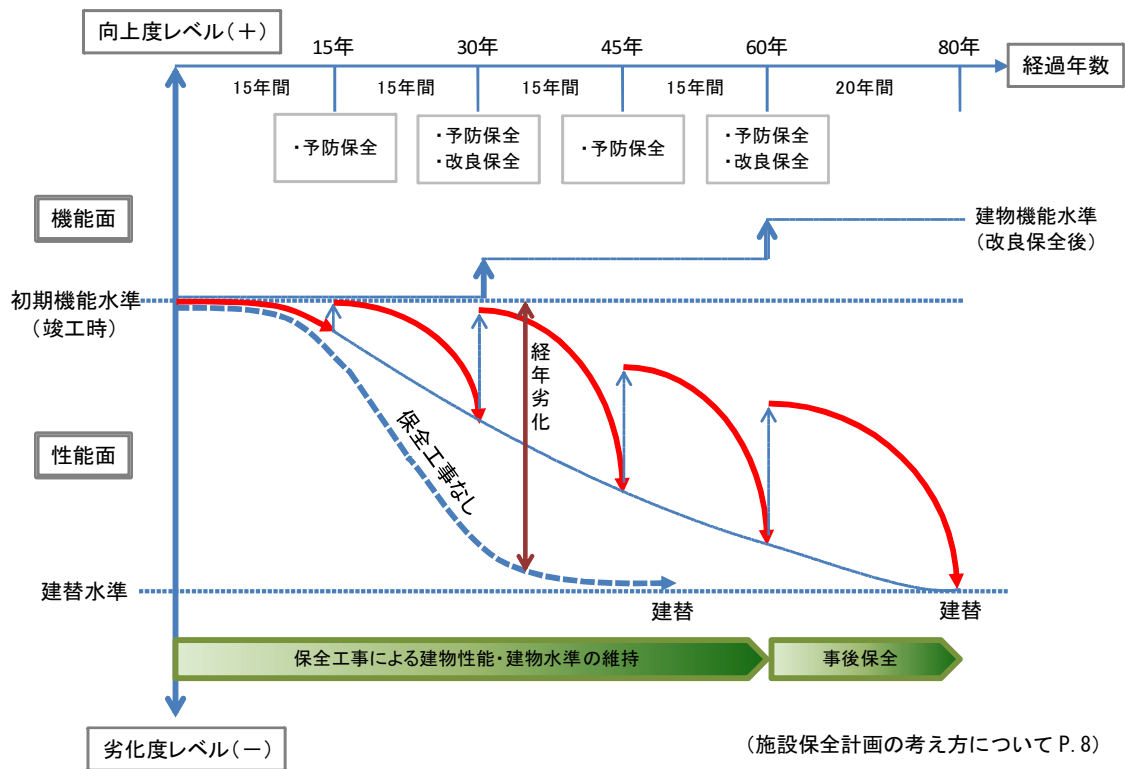
施設評価のサイクルに併せて5年おきに15年分を策定していきます。

6 施設保全計画との整合性

本市の施設保全については、建物の目標耐用年数を80年とし、「施設保全計画の考え方について（平成25年9月策定）」に基づき実施しています。予防保全は中期的に15年ごと、改良保全（大規模改修）は長期的に30年ごととしており、予防保全と併せて改良保全を実施することで、建物の性能や機能水準の向上に努め、60年経過後は事後保全により対応します。

このため、既存施設における複合化等は、費用面などの効率性を考える中で、施設保全計画の改良保全時期に併せて実施していきます。

▼施設保全の工事周期イメージ図（目標耐用年数80年）



7 留意事項

(1) 建替の前倒し実施

将来的な更新費用の平準化のため、有効かつ効率的な活用が見込まれる場合は、改良保全（大規模改修）によらず前倒しでの建替を実施することとし、建替に併せて複合化などの再配置を検討していきます。

(2) 単独施設の建設や建替の抑制

施設の適正化を推進するうえで、単独施設の建設や建替は保有量の削減にならないことから、複合化や集約化を視野に入れた施設整備を検討していきます。

(3) ユニバーサルデザインの推進

これまでの多くの公共施設は、特定の利用者を対象としたサービスを提供するためにそれぞれに適した施設内容にてバリアフリーの整備をしてきました。これからは、多種多様な障害者や高齢者、妊婦や子ども連れなど多世代の利用者が、安全・安心に施設を利用できるように、複合化や集約化、改良保全（大規模改修）に併せて、バリアフリーを含め、わかりやすいデザインや使いやすいデザインなどを推進していきます。

(4) 新たな社会様式への対応

コロナ禍は、新しい社会を考える大きな契機となります。

今後、そのような社会情勢の大きな変化により、新たな社会様式への対応として公共施設の規模や機能、配置を根底から見直していく必要がある場合には、総合管理方針や個別施設計画などを見直していきます。

(5) 計画の見直し

施設保全計画と施設再配置計画は、施設評価の結果に合わせ、定期的な見直しをしていきます。また、今後の小中学校のあり方によっては、複合化や集約化等の計画内容を見直していきます。

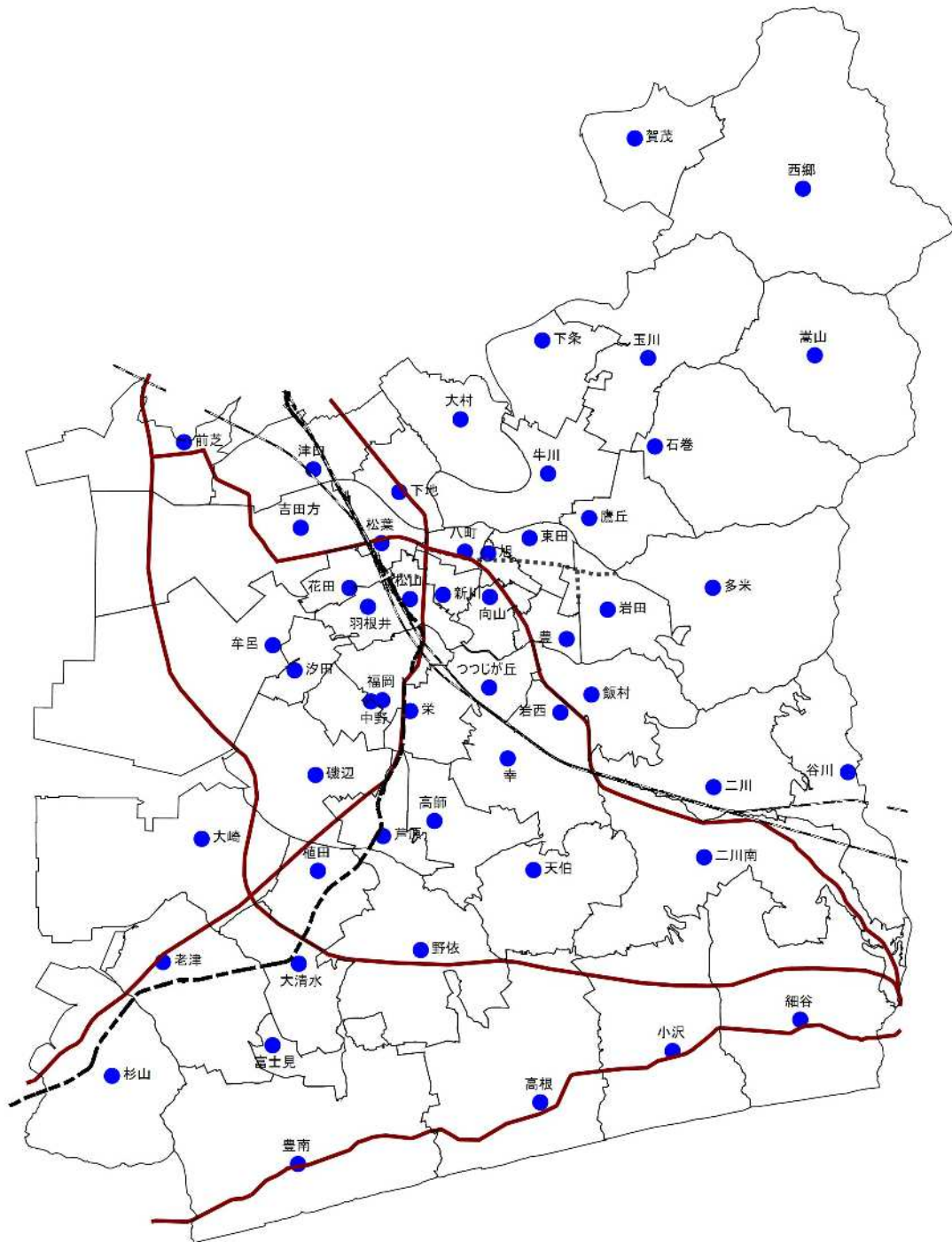
参 考 資 料

資料 1 主な施設の配置状況	26
(豊橋市公共施設等総合管理方針 P.78～85)	
資料 2 小中学校の方向性	34
(豊橋市公共施設等総合管理方針 P.68、69)	
資料 3 「公共施設の活用に関する地域意見交換会」報告書	37

資料 1 主な施設の配置状況

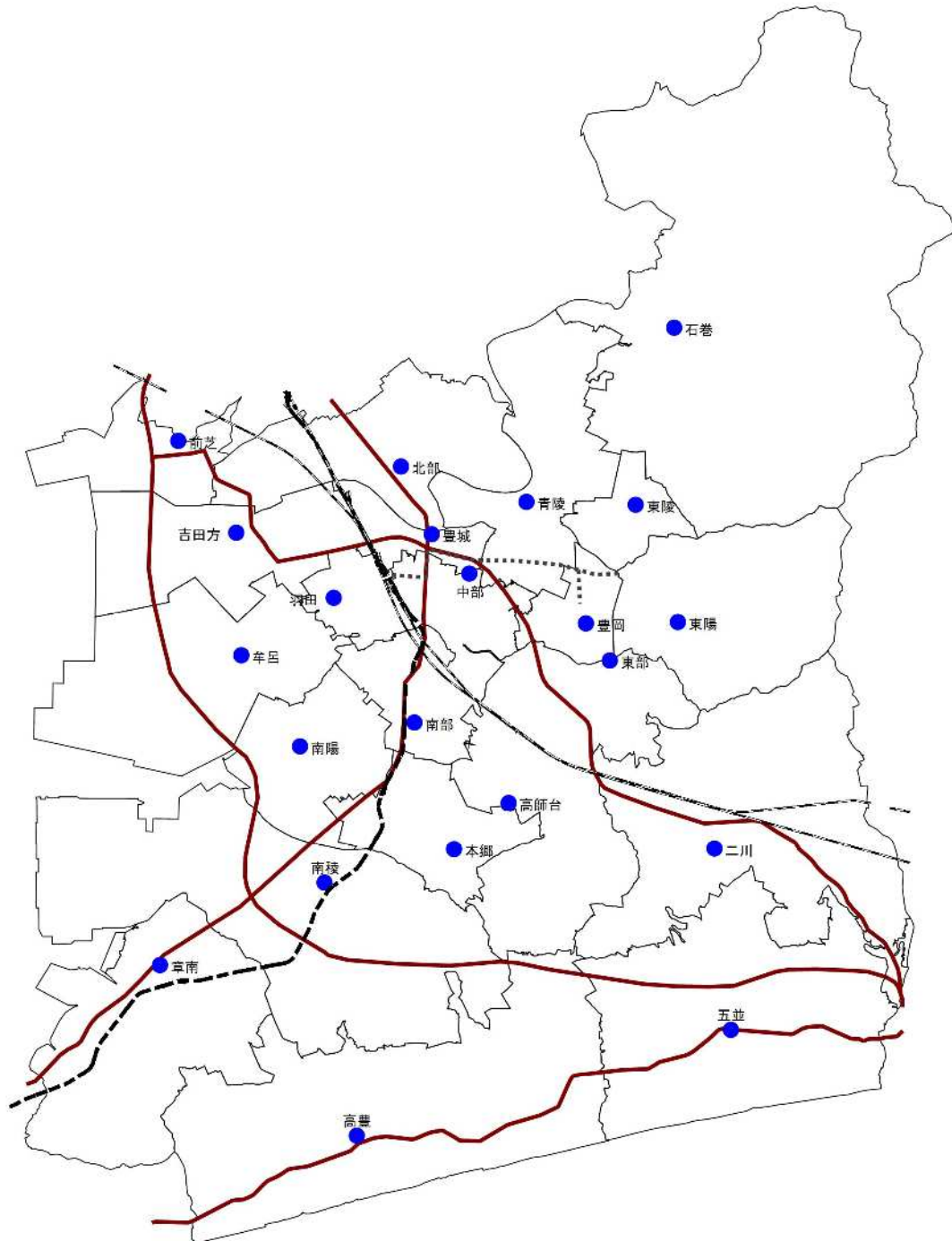
【小学校】

小学校は52校設置されており、小学校区が自治会など地域コミュニティの単位となっています。



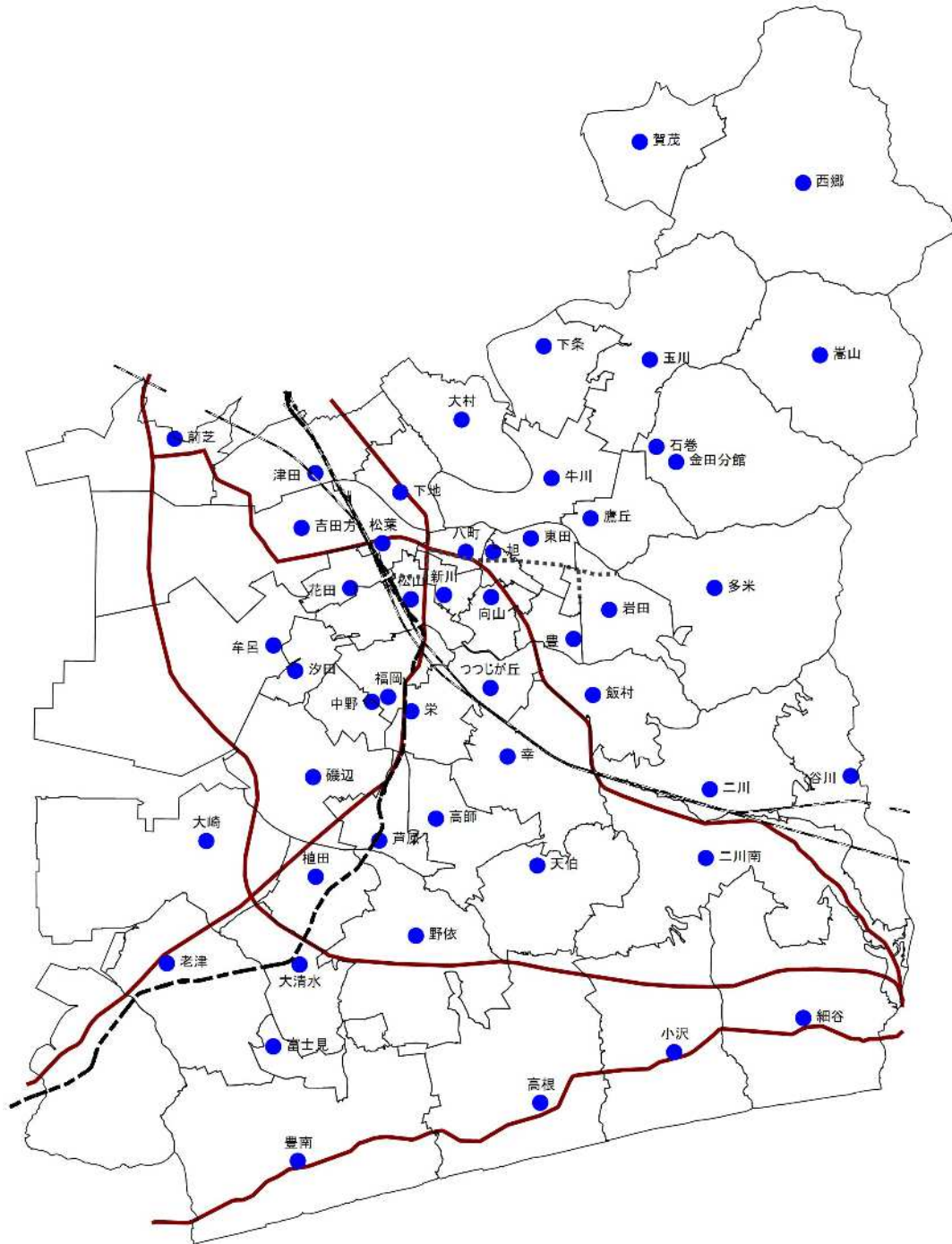
【中学校】

中学校は2校設置されており、中学校区も地域コミュニティの単位になっています。



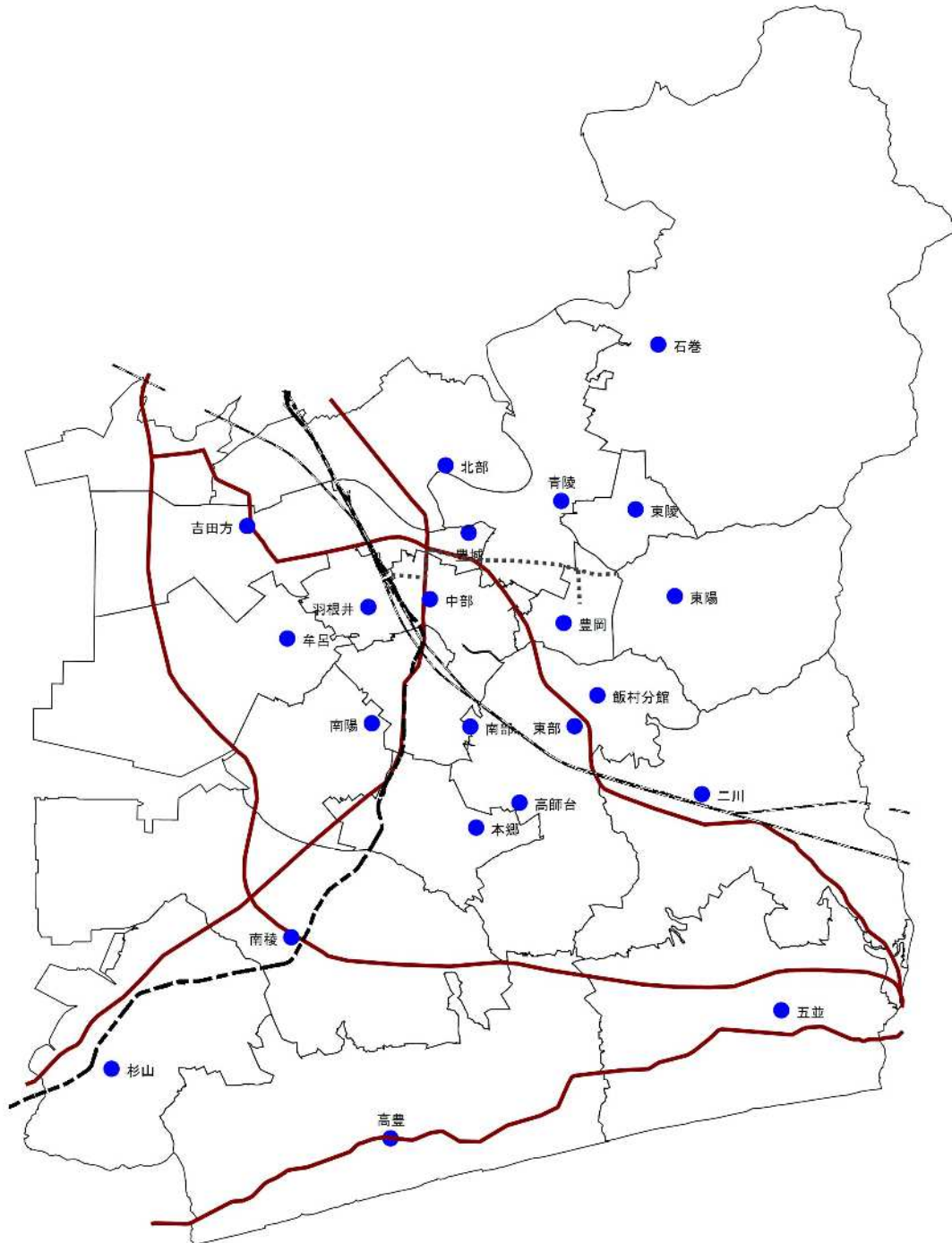
【校区市民館】

校区市民館は50館あり、52小学校区中49校区に設置されています。



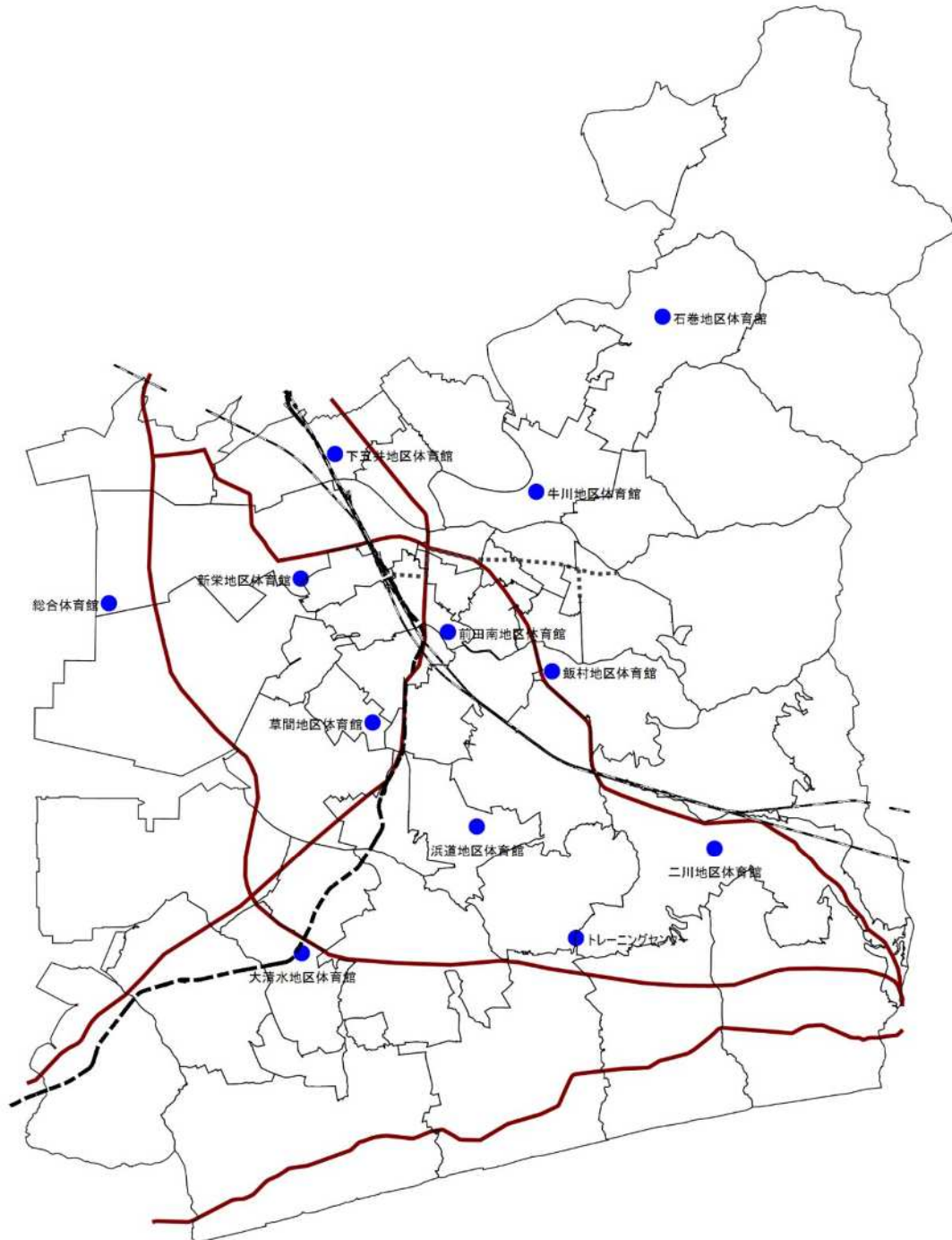
【地区市民館】

地区市民館は22館あり、22中学校区中21校区に設置されています。



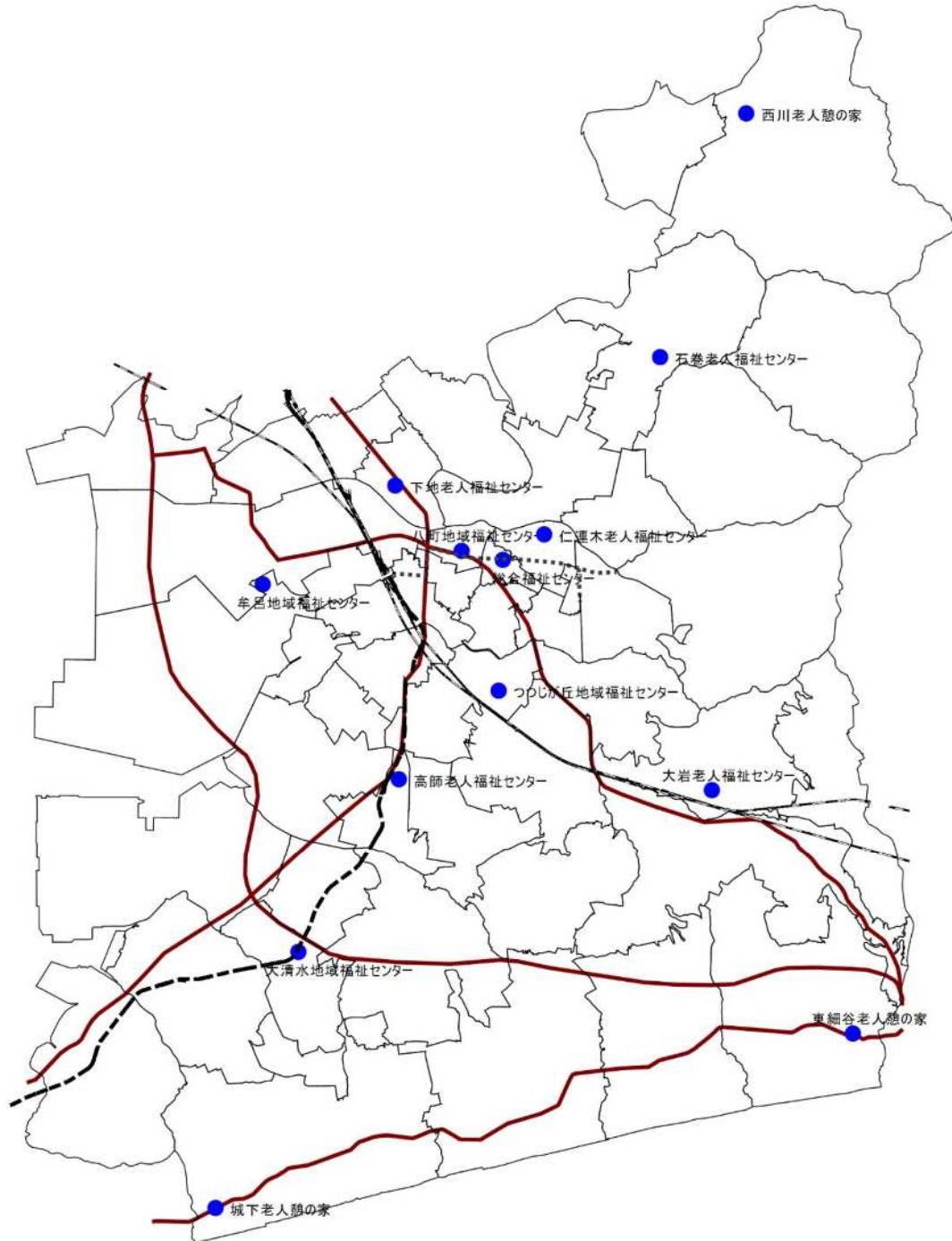
【体育館】

総合体育館が1館、地区体育館が10館、トレーニングセンターが1館設置されており、市内全域にバランス良く配置されています。



【地域・老人福祉センター】

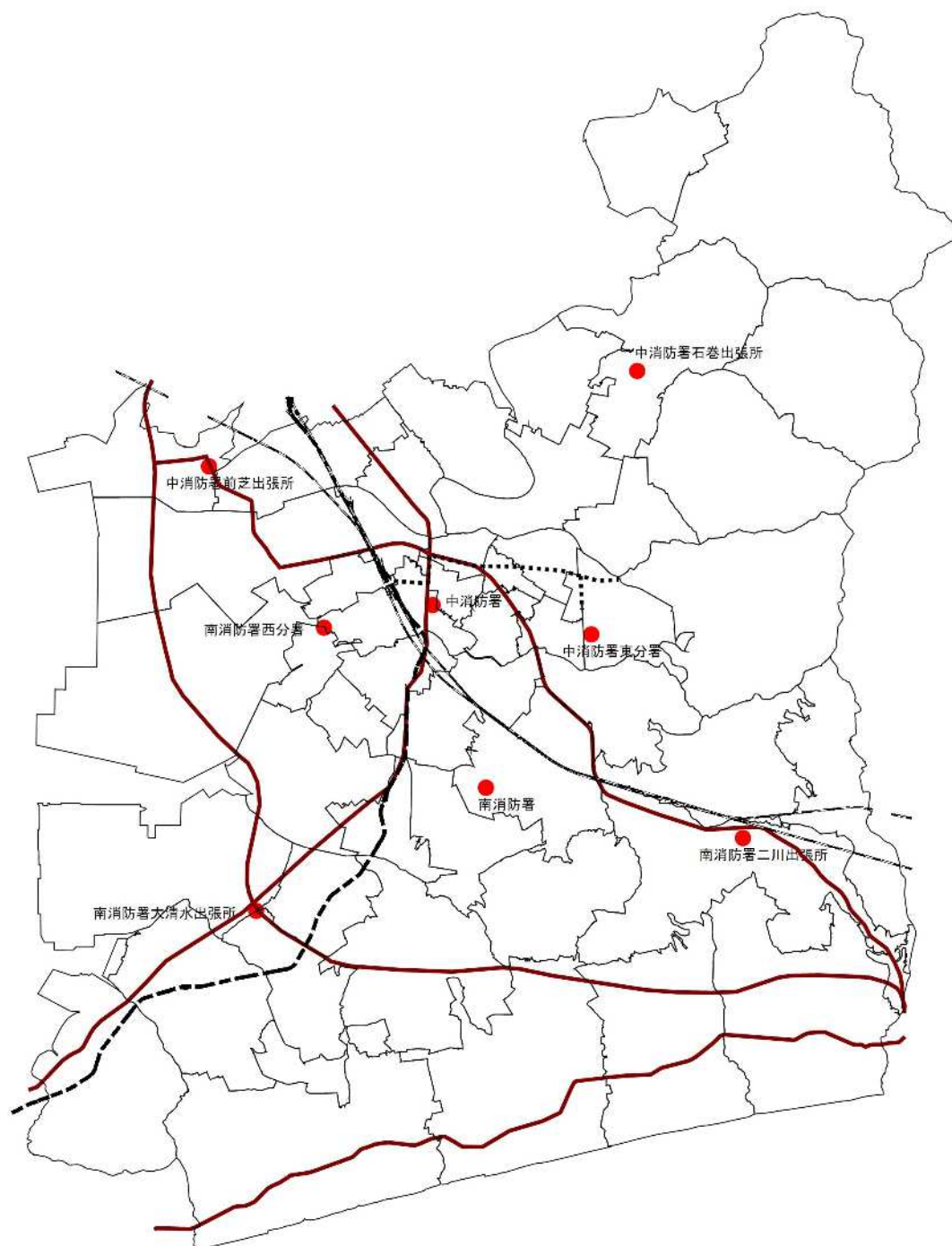
総合福祉センターが1館、地域福祉センターが4館、老人福祉センターが5館、老人憩の家が3館設置され、おおむね市内全域をカバーしています。



※つつじが丘地域福祉センターは、社会福祉法人豊橋市社会福祉協議会が所有しています

【消防署（所）】

消防署（所）は、8か所設置されており、各種災害に対応しています。



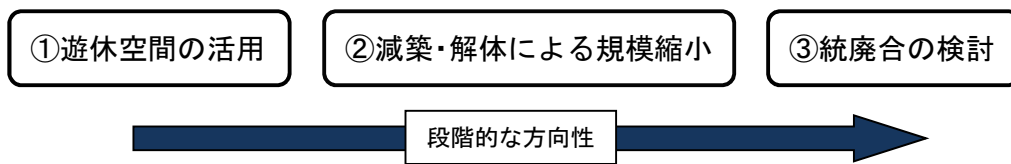
資料2 小中学校の方向性

前述の学級数と面積の推計では、平成47年時点で、学級数が各学年1学級以下になる学校や遊休空間が拡大する学校の増加が見込まれています。また、人口が大きく減少する校区は、コミュニティの形成が難しい状況になると見込まれます。

よって、今後児童・生徒数が減少する中で小中学校を維持していくためには、地域の特性を十分に考慮して良好な教育環境を確保するとともに、地域住民をはじめとした利用者の増加を図り、多くの人に利用される施設としてコミュニティを活性化させることが重要となります。

以上のことから、地域コミュニティの拠点施設である小中学校においては、前章で示した建物系施設の取組の方向性を踏まえ、地域コミュニティを形成する校区の人口、児童・生徒数に伴う学級数の2つの点に着目し、第一に遊休空間（空き教室）の活用を実施し、児童・生徒数の状況によっては、第二として減築・解体による規模の縮小を行い、第三として施設の統廃合を検討して適正化を推進していきます。

▼小中学校の適正化イメージ図



※複式学級が見込まれる場合などでは必ずしもこの順序によらないことも想定されます

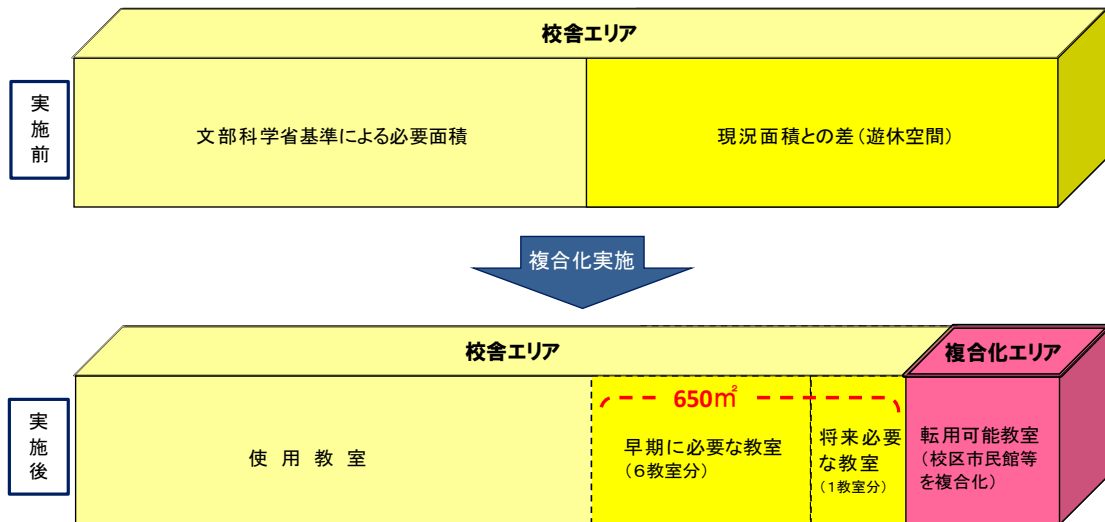
1 遊休空間（空き教室）の活用

遊休空間（空き教室）が存在する学校については、各学校の特性に応じた活用を最優先に実施し、地域コミュニティの確保と地域で子どもを育て見守ることを想定した校区市民館や児童クラブ、防災備蓄倉庫等との複合化を実施するなど施設のさらなる活用方法を地域と行政が知恵を出し合って検討し、時代のニーズに合った有効活用を図ります。

複合化にあたっては、一時的な児童・生徒数の増加への対応が可能となるよう将来必要となる教室や早期に必要な教室を考慮したうえで別の用途に転用可能な教室を定めることとします。

なお、必要面積に対して面積が不足する学校については、良好な教育環境の確保の観点から今後の児童・生徒数の動向や学校と地域の特性を踏まえて、増築など適切な対応を検討する必要があります。

▼学校施設の複合化イメージ図



2 減築・解体による規模縮小

様々な有効活用を図った後でもなお、遊休空間(空き教室)が多く存在する学校は、減築や解体を実施して学校の規模を縮小し、保有量の削減を図ることとします。

3 統廃合の検討

児童・生徒数の大幅な減少によって良好な教育環境の確保が困難となる場合には統廃合を検討することとします。本市の「学校規模の適正化に関する基本方針」(平成25年3月策定)においても、「複式学級が見込まれる場合」は適正化に向けた対策(学校の統合)を図るケースとしており、「小規模校のうち全学年が1学級の場合」は適正化に向けた検討(通学区域の見直しや特認校制度の導入等)を行うケースとしているところです。

なお、統廃合の検討にあたっては、これまで児童・生徒数の増加に対応するため分離した校区(母体校・分離校)など地域の特性を十分考慮し、コミュニティや通学の安全、避難所機能などの確保を前提とします。

資料 3

「公共施設の活用に関する地域意見交換会」報告書

令和元年 10 月
財務部資産経営課

目 次

I	はじめに	1
	1. 目的	1
	2. 開催概要	1
	3. 意見交換テーマ	1
	4. 意見交換の対象施設	2
II	開催結果	3
	1. 参加者等	3
	2. 意見聴取方法及び意見数	3
III	テーマ別意見内容	4
	〔テーマ1〕 「市の考えや取組みについてどう思いますか？」	4
	〔テーマ2〕 「どうしたら学校の空き教室をもっと活用できると思いますか？」	6
	〔テーマ3〕 「どうしたら市民館等の校区にある公共施設の利用を増やせると思いますか？」	8

I はじめに

1. 目的

本市においても全国で問題になっている人口減少や少子高齢化が進行しています。地域によって実情は様々ですが、学校や市民館など地域の公共施設の利用者が減少することで、住民交流や教育活動など、各施設が提供する機能の低下など様々な問題が懸念されます。

さらに、財政面では、人口減少が進むことによって税収の減少が見込まれ、公共施設の老朽化により維持・更新費用の増加が予想されます。

こうしたことを踏まえ、公共施設の現状や今後における市の取組みなどをできるだけ多くの方々に知っていただくとともに、将来的な公共施設のあり方や活用について、市民の皆様の意見を今後の公共施設のあり方や各種作成する計画そして施設管理・運営に活かしていきたいため、平成30年度に各校区自治会長様の協力のもとで市内の全校区を対象に「公共施設の活用に関する地域意見交換会」（以下「意見交換会」とします。）を開催しました。

2. 開催概要

- (1) 開催時期 平成30年12月～平成31年3月
- (2) 開催場所 校区市民館など
- (3) 参加者 自治会長や各種団体の役員など
(社会教育委員、体育委員、子ども会、老人会、民生委員、PTA等から選出していただけるように校区自治会長に依頼)
- (4) 市側出席者 資産経営課、市民協働推進課及び教育政策課の職員

3. 意見交換のテーマ

意見交換は3つのテーマにて実施しました。具体的な意見内容については「Ⅲ テーマ別意見内容」(P.4～)に記載しています。

【テーマ1】

「市の考えや取組みについてどう思いますか？」

公共施設等総合管理方針（平成28年度）では、将来的に人口減少が進み、税収の減少が考えられる中で、一斉に整備してきた公共施設やインフラの更新に伴う将来世代の負担増加が課題となっていることから、公共施設の最適化（統廃合等の推進、遊休空間の有効活用、施設の長寿命化）を図っていくこととしています。

その中で、校区の住民が主に利用する施設については、地域コミュニティの活性化や維持、そして施設の有効活用のため、目的や機能が異なる施設を統合し、それぞれの機能を有した複合施設を整備する複合化等を行っていきたいと考えています。

〔テーマ2〕

「どうしたら学校の空き教室をもっと活用できると思いますか？」

〔 今後、人口減少や少子高齢化が進み、児童・生徒数が減少することで、学校の空き教室（余裕教室）の増加が見込まれます。 〕

〔テーマ3〕

「どうしたら市民館等の校区にある公共施設の利用を増やせると思いますか？」

〔 公共施設白書（平成29年度）を作成して情報を見える化したことで、身近な公共施設である校区市民館や地区市民館の利用状況（利用者数、稼働率）に大きな差があることがわかりました。 〕

4. 意見交換の対象施設

意見交換は、学校や市民館など校区や地区の施設を対象にしました。全域施設（図書館、文化施設等）や住区施設（市営住宅）は対象外にしましたが、参考意見としていただきました。

<意見交換の対象施設>

対象	利用圏域区分	具体的な施設
○	<u>校区施設</u> 〔一定範囲の市民を対象とし、教育、レクリエーション、コミュニティ活動等を行う施設〕	小学校・中学校、 校区市民館・地区市民館、 地区体育館、消防団器具庫・詰所 地域福祉センター など
×	<u>全域施設</u> 〔全市民を対象とし、各種の業務や活動の中心となる施設〕	市庁舎、市民病院、保健所、 美術博物館、中央図書館、 ライフポートとよはし など
×	<u>住区施設</u> 〔居住地区の市民を対象とした施設〕	市営住宅

Ⅱ 開催結果

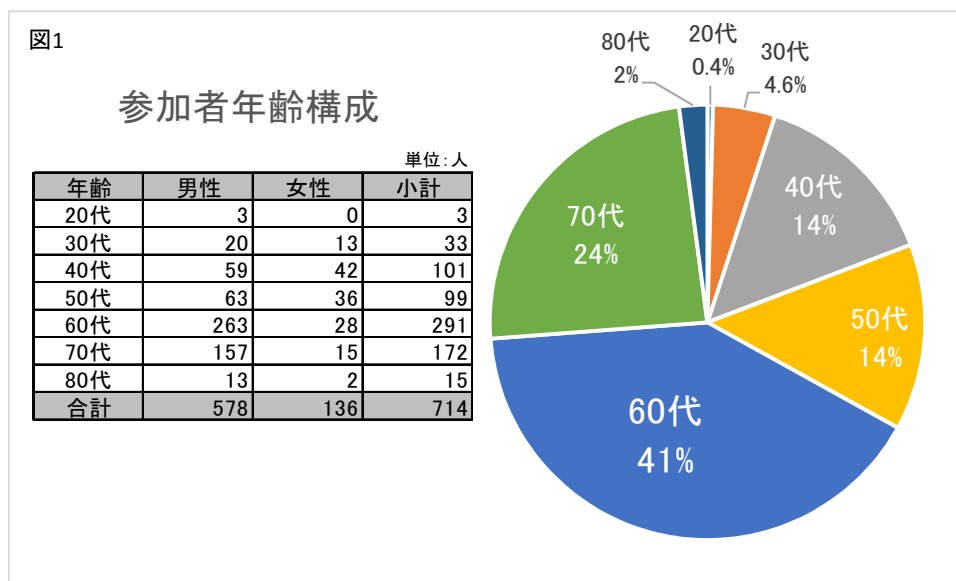
1. 参加者等

(1) 対象校区 市内全51校区（うち50校区で開催）

※1校区は開催を辞退

(2) 参加人数 714名（男性578名、女性136名）

(3) 年齢構成



2. 意見聴取方法及び意見数

(1) 意見聴取方法 意見交換会にて対話方式及び意見用紙（当日配布）による

※意見用紙は開催日から2週間以内を目途に回収

(2) 意見総数及び内訳 1,725件（内訳【意見】1,378件、【質問】347件）

Ⅲ テーマ別意見内容

〔テーマ1〕

「市の考えや取組みについてどう思いますか？」

市では、施設の機能移転による有効活用を前提に、施設総量の削減及び維持・管理費の削減に繋がる複合化を取組みに掲げています。この複合化の考え方について市が説明をした後に意見をいただきました（表1）。また、学校で複合化を実施する上では様々な課題も考えられ、多数の意見をいただきました（表2）。

表1 複合化に関する意見

意見内容	意見のあった校区数
1. 複合化に賛同（配慮事項あり）	48 / 50 校区
2. 複合化に賛同（配慮事項なし）	2 / 50 校区
計	50 / 50 校区

表2（表1の1のうち）学校で複合化を実施する上での配慮事項に関する意見

意見内容	意見のあった校区数
1. 児童の安全に配慮	39 / 50 校区
2. 利用者の利便性に配慮（バリアフリー化など）	13 / 50 校区
3. 教員の負担に配慮	11 / 50 校区
4. 教育環境に配慮	9 / 50 校区

※5校区以上の意見内容を掲載

<その他意見（抜粋）>

- ・人口減少などにより将来的に学校や市民館等の集約化（統廃合）が必要
- ・不必要な施設は集約化（統廃合）すべき
- ・集約化（統廃合）は地域コミュニティの衰退を招くため反対
- ・集約化（統廃合）は地域間格差の拡大にならないように進めるべき
- ・企業誘致などによる人口増加策をもっと行政が進めるべき
- ・市街化調整区域などの規制を緩和し、地域を活性化させるべき
- ・行政は縦割りではなく横の連携で考えて取り組む必要がある

【テーマ1まとめ】

老朽化が進む公共施設の更新問題や人口減少社会における地域コミュニティの確保などの課題に対応するため、市が考えている学校を地域コミュニティの核とした複合化については、開催した50校区のうち48校区で配慮事項ありで賛同の意見があり、残りの2校区で配慮事項なしで賛同が得られた結果となりました。将来世代の負担軽減や多世代交流などを通じたコミュニティの維持や活性化に寄与するという点で一定の理解をいただけたと考えられます。

その中で、学校で複合化を実施する上での配慮事項としては、「児童の安全に配慮」が39校区と最も多く、「教員の負担に配慮」「教育環境に配慮」など、セキュリティに対する意見や学校施設としての運営や管理に対する意見が多く出されました。これは、地区や校区単位で存在している施設（以下「校区施設」とします。）の機能が学校と一緒にすることによって、これまでの「児童・生徒といった特定少数」から「校区内住民といった特定多数」の方が学校を利用することになるため、学校の環境が変わること、すなわち学校施設と他種施設の共存に対して不安が拭えないと考えられます。

また、校区施設の集約化（統廃合）についての意見も出され、「人口減少が進めば必要である」「不必要な施設は統廃合すべき」との意見もあった一方で、「地域コミュニティの衰退」「地域間格差の拡大」など否定的な意見も出されており、賛否が分かれる結果となりました。

総合的にテーマ1としては、集約化（統廃合）は賛否が分かれていましたが、学校をコミュニティの核とした複合化の実施については、セキュリティの確保や教員の負担など配慮すべき事項もありますが、大筋で賛同がいただけた結果となりました。

〔テーマ2〕

「どうしたら学校の空き教室をもっと活用できると思いますか？」

人口減少や少子高齢化による児童・生徒数の減少に伴い、学級数が減少している小学校や中学校があり、今後も学級数が減少する学校は増加することが見込まれます。

こうした状況を踏まえ、複合化など施設を効率的・効果的に活用することが必要であるという考えから、地域コミュニティの拠点である学校の空き教室（余裕教室）の活用について意見をいただきました（表3）。

表3 空き教室（余裕教室）の活用方法

意見内容	意見のあった校区数
1. 子育て支援に活用（児童クラブ・保育所等）	40 / 50 校区
2. 市民館に活用（趣味・サークルなどの場）	28 / 50 校区
3. 高齢者向けに活用（デイサービス、居場所づくり等）	26 / 50 校区
4. 世代間交流の場に活用	22 / 50 校区
5. 講座に活用（パソコン教室等）	14 / 50 校区
6. 有料貸出しに活用（塾、貸しスタジオ等）	13 / 50 校区
7. 特別教室等を夜間・休日などに活用	11 / 50 校区
8. 災害対策に活用（防災倉庫、災害時一次利用等）	9 / 50 校区

※5校区以上の意見内容を掲載

<その他意見（抜粋）>

- ・活用する前に空き教室の現状を把握すべき
- ・活用するためには駐車場の増設が必要

【テーマ2まとめ】

今後、人口減少や少子高齢化が進むことで学級数が減少し、学校の空き教室（余裕教室）は増加が見込まれます。この空き教室（余裕教室）の活用方法について、様々な要望やアイデアをいただくことができました。その中でも「子育て支援に活用（児童クラブ・保育所等）」の意見が40校区と最も多く、共働き世帯の増加等により子どもを預ける環境整備の要望が多くの校区であると言えます。

そして、「市民館に活用（趣味・サークルなどの場）」「高齢者向けに活用（デイサービス、居場所づくり等）」や「世代間交流の場に活用」といった意見も多く出されました。少子高齢化が進行し、高齢者の単身世帯が増加する中で、老人の居場所づくりや生きがい支援といった高齢者側の視点だけでなく、コミュニティの活性化や高齢者との交流は児童の教育上も良い影響があるという考えによる意見です。

また、空き教室（余裕教室）だけでなく、家庭科室やコンピュータ室などの「特別教室等を夜間・休日などに活用」といった更なる施設の有効活用策の意見も出されており、テーマ1で教育環境には配慮すべきといった意見があるものの、学校機能の利用に対して様々なニーズがあることが伺えます。

総合的にテーマ2としては、活用に関連して児童クラブ等の子育て支援の環境整備に対する意見が多く出され、さらに児童・生徒利用の枠を超え、高齢者との世代間交流や高齢者の憩いの場など、校区内の人と人が繋がる拠点としてコミュニティの維持や活性化に寄与すると考えられる意見も多く出された結果となりました。

〔テーマ3〕

「どうしたら市民館等の校区にある公共施設の利用を増やせると思いますか？」

平成29年度に公共施設白書を作成したことで、施設の建設年度、面積、バリアフリーの状況、毎年必要となる経費、利用人数など各施設の様々な情報を見える化することができました。その中で、最も身近な公共施設である校区市民館や地区市民館の利用状況には校区間で大きな差があることがわかりました。

しかし、市民館等の校区にある公共施設は、施設保有量の削減が必要な状況の中、利用が少なければ必要性が低い（廃止）という基本的な考え方もありますが、地域コミュニティの確保を図ることも必要であるため、まずは施設を使っただけが重要であると考えています。こうしたことから、公共施設白書をもとに校区市民館と地区市民館の利用者数や稼働率を説明し、利用を増やすための方法について意見をいただきました。（意見内容に応じ、ハード面は表4、ソフト面は表5）

表4 市民館等の利用を増やす方法（ハード面）

意見内容	意見のあった校区数
1. 駐車（輪）場を増設	26 / 50校区
2. 設備等を改善（部屋の拡張、トイレ洋式化等）	13 / 50校区
3. 立地条件を改善（徒歩圏内等）	9 / 50校区
4. バリアフリー化を実施	9 / 50校区

※5校区以上の意見内容を掲載

表5 市民館等の利用を増やす方法（ソフト面）

意見内容	意見のあった校区数
1. 運用方法を改善（予約システム導入、開館時間の拡充等）	30 / 50校区
2. 各種PR・周知を実施（取組内容や利用方法等）	30 / 50校区
3. 講座・習い事・イベントを実施	30 / 50校区
4. 利用規制を緩和（営利目的利用の許可、飲食の許可等）	26 / 50校区
5. 世代間など交流の場とする	15 / 50校区
6. 民間施設を入れる（喫茶店、薬局等）	11 / 50校区
7. 趣味・サークル活動を充実	10 / 50校区
8. 子育て支援を実施（児童クラブ、保育所等）	10 / 50校区
9. 図書を充実	5 / 50校区

※5校区以上の意見内容を掲載

<その他の意見（抜粋）>

- ・校区市民館と地区市民館の両方は不要
- ・校区市民館と地区市民館のすみ分けがわからない
- ・各町に集会所があるため稼働率が上がらない
- ・図書室など予約なしで使える部屋をよく利用する
- ・維持管理費の一部を住民負担とすべき（使用料減免の見直し）
- ・使用料の値上げが稼働率の低下につながっている

【テーマ3まとめ】

校区市民館と地区市民館の利用状況について、校区間で差があることを踏まえ、その理由や対応策など様々な意見をいただくことができました。

具体的に、建物構造等のハード面では、「駐車（輪）場を増設」「設備等を改善」「バリアフリー化を実施」などの意見が多く、施設運営のソフト面では予約を含めた利用手続きの煩雑さなどの「運用方法を改善」や、飲食や営利目的の利用の制限など「利用規制を緩和」などの意見が多く、ハードとソフトの両面の改善要望が多くの校区であると言えます。

その他にも、「校区市民館と地区市民館の両方は不要」「校区市民館と地区市民館のすみ分けがわからない」など市民館全体としての施設の目的やあり方に関わる意見も出され、「校区市民館や地区市民館は何をする場所なのか」「どうやって利用すればいいのかわからない」といった質問もありました。

総合的にテーマ3として、利用増加策について様々な意見をいただきましたが、その多くは「時代のニーズに合っていない」「使い勝手が悪い」という理由によるものでした。中には、市民館の設置目的やあり方に関わる意見もあり、昭和50年代から設置してきた市民館の根本的なあり方を考えさせられる結果となりました。

施設再配置の考え方について

令和3年1月

発行 豊橋市財務部資産経営課

〒440-8501 豊橋市今橋町1番地

電話 (0532) 51-2184

E-mail shisankeiei@city.toyohashi.lg.jp
