

## 第1回 下呂市公共施設適正化研究会 次第

日時：令和7年7月18日（金）

14:30～16:30

場所：下呂市役所下呂庁舎3階

3-1会議室

1 開 会

2 事務局挨拶

3 座長選任

4 議 事

(1) 下呂市の公共施設をめぐる現状と課題

5 閉 会

### 【資料】

- ・ 次第
- ・ 出席者名簿
- ・ 資料1 下呂市の公共施設をめぐる現状と課題（施設配置図つき）
- ・ 資料2 論点シート

下呂市公共施設適正化研究会 出席者名簿

区分	氏名	所属
外部有識者	近藤 一夫	一般社団法人地方公会計研究センター 理事・事務局長 近藤一夫税理士事務所 所長
外部有識者	齊藤 由里恵	中京大学経済学部 准教授
外部有識者	田中 弘樹	一般社団法人新しい自治体財政を考える研究会 事務局長 株式会社 WiseVine マーケティング部 コミュニティマネージャー
外部有識者	森田 祐司	会計検査院 顧問（元院長）
市内経済人	瀧 康洋	株式会社水明館 代表取締役社長
市内経済人	中川 正之	株式会社ハウテック 代表取締役社長
市職員	大前 栄樹	下呂市 総務部長
市職員	田谷 諭志	下呂市 まちづくり推進部長
市職員	今村 正直	下呂市 上下水道部長
地域力創造 アドバイザー	朝比奈 一郎	青山社中株式会社 筆頭代表 CEO

# 下呂市の公共施設をめぐる現状と課題

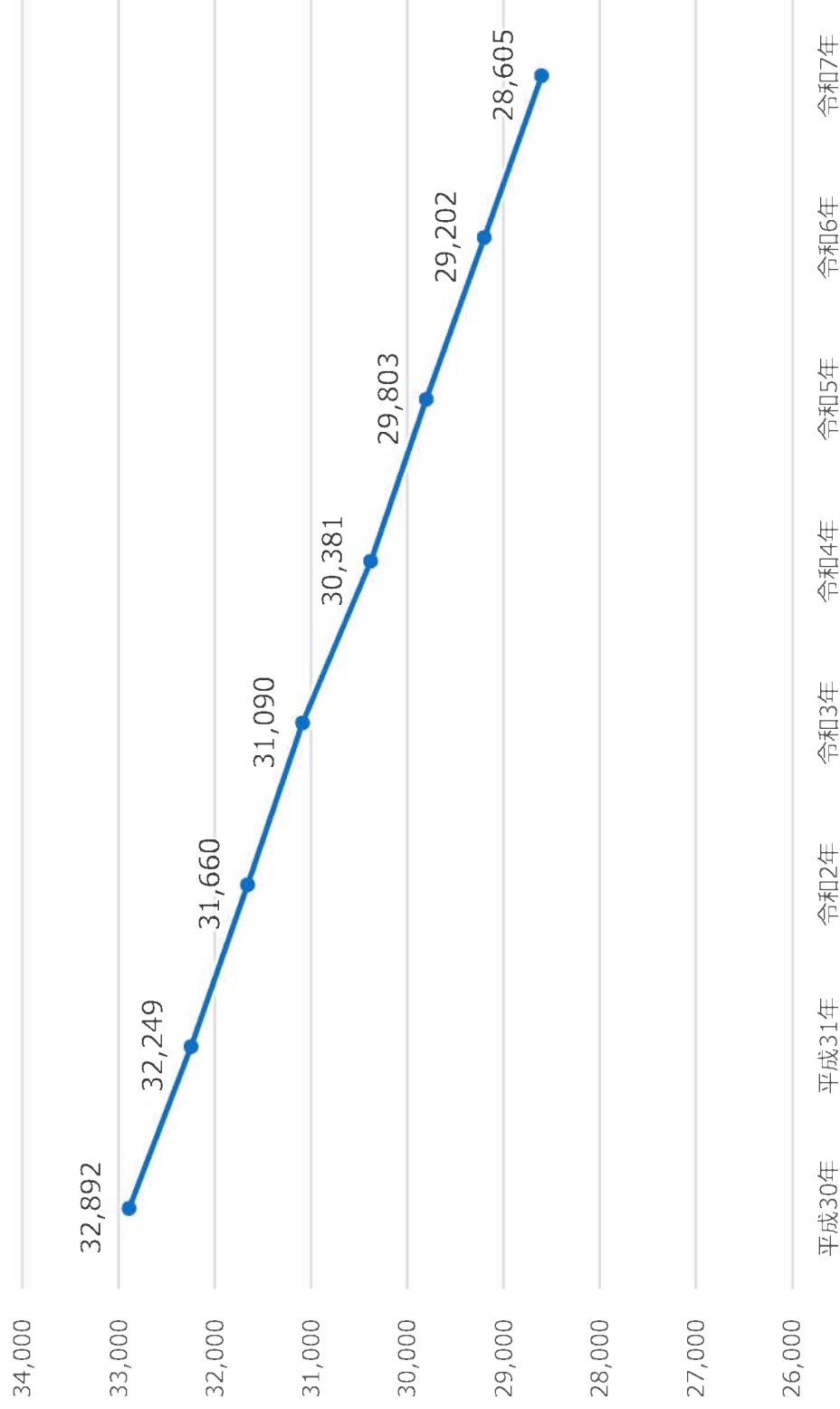
令和7年7月18日

下呂市公共施設適正化研究会 第1回資料

# 人口について

毎年600人ずつ減少、2030年には人口25,000人を切ることを見込む

下呂市全体の人口

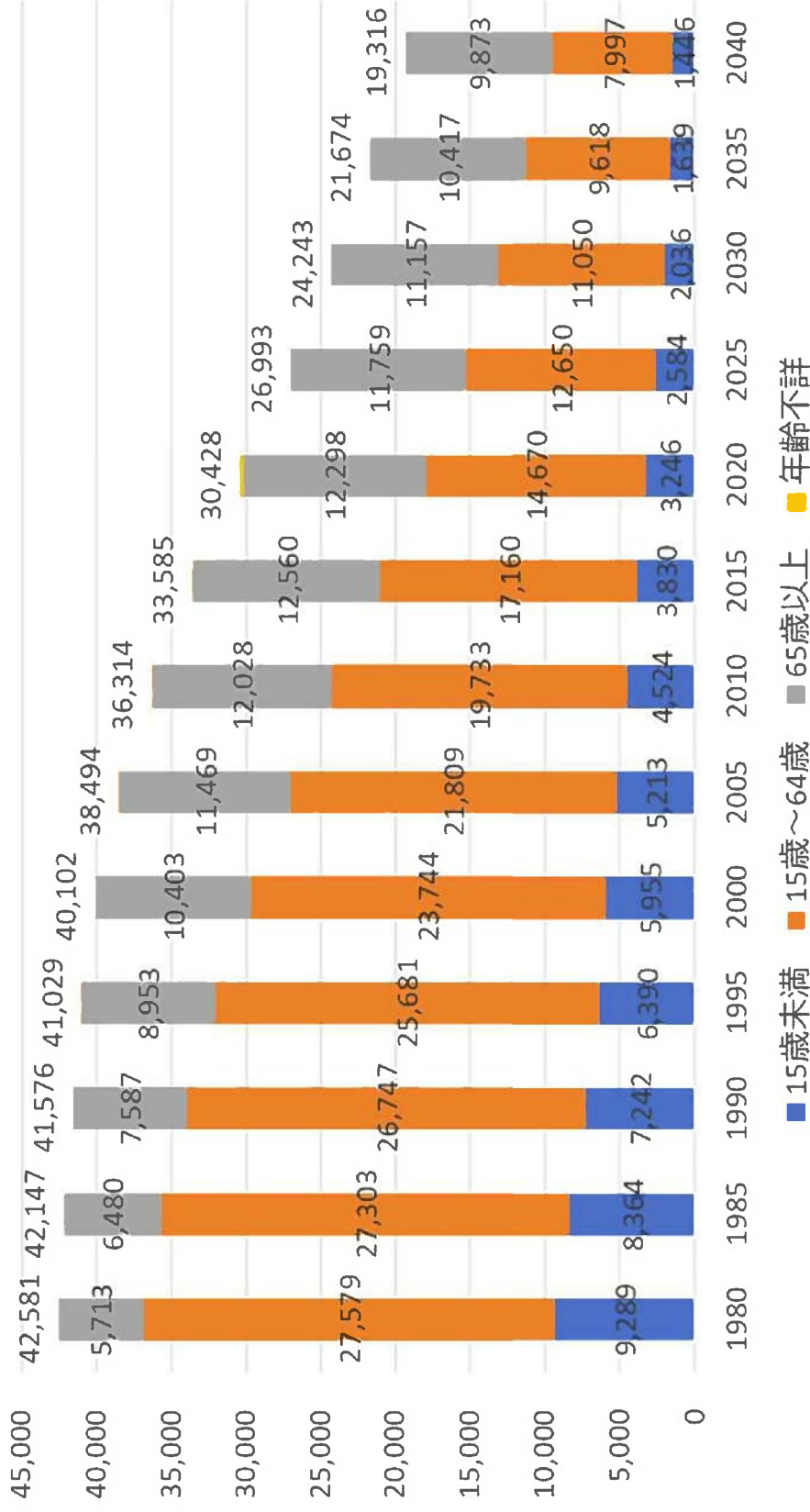


# 年齢ごとの人口

2020年から2040年までに、生産年齢人口は46%の減少、年少人口は56%の減少を見込む

## 将来推計人口

単位：人

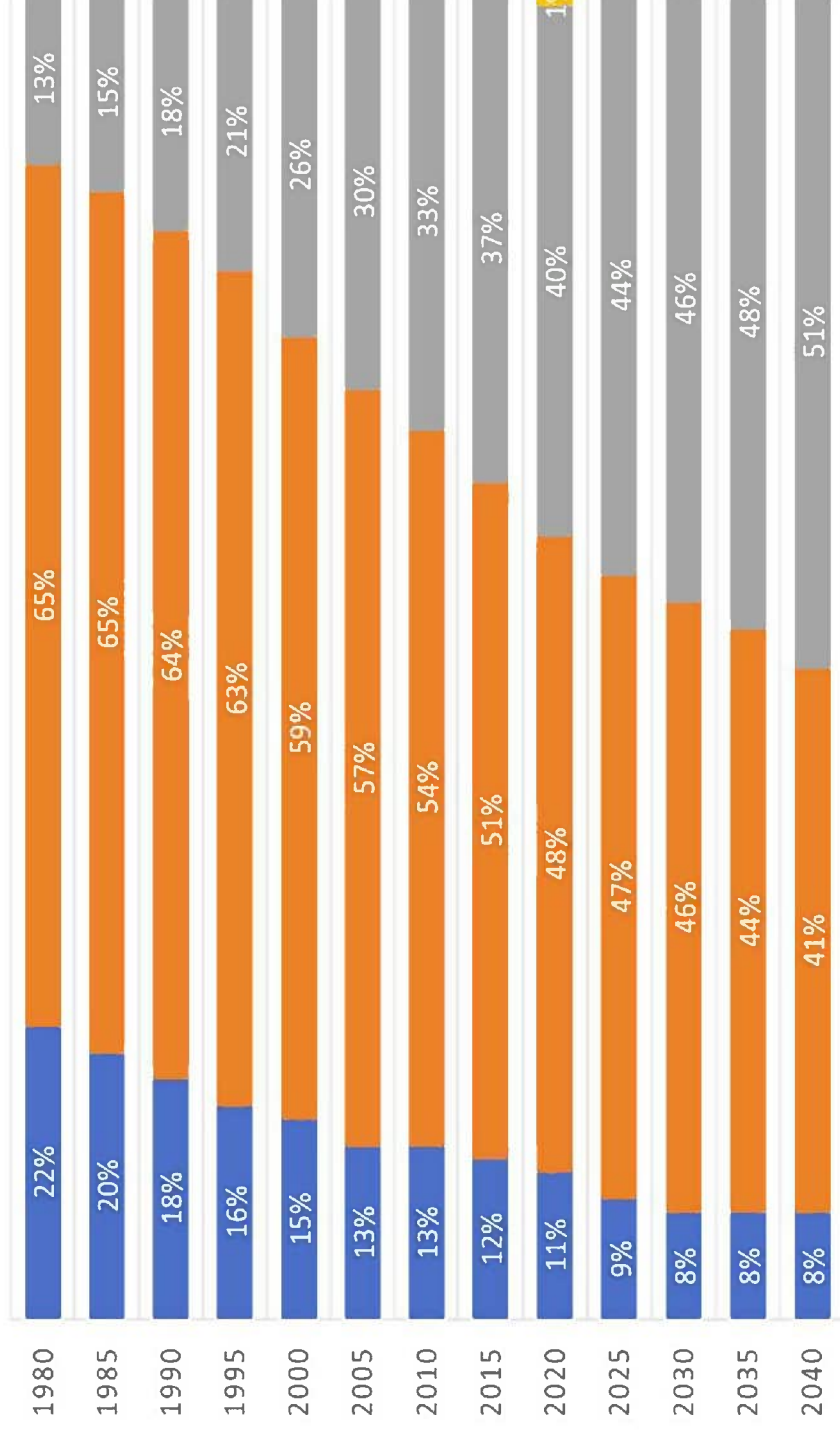


# 年齢ごとの人口

2040年までに、高齢者の割合は50%を超えることを見込む

## 将来推計人口（年齢構成の割合）

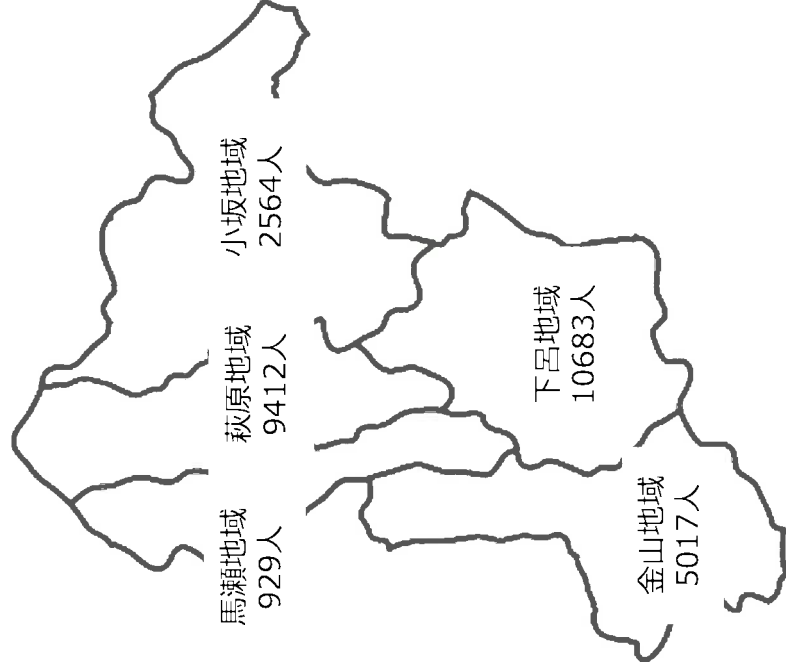
■ 15歳未満 ■ 15歳～64歳 ■ 65歳以上 ■ 年齢不詳



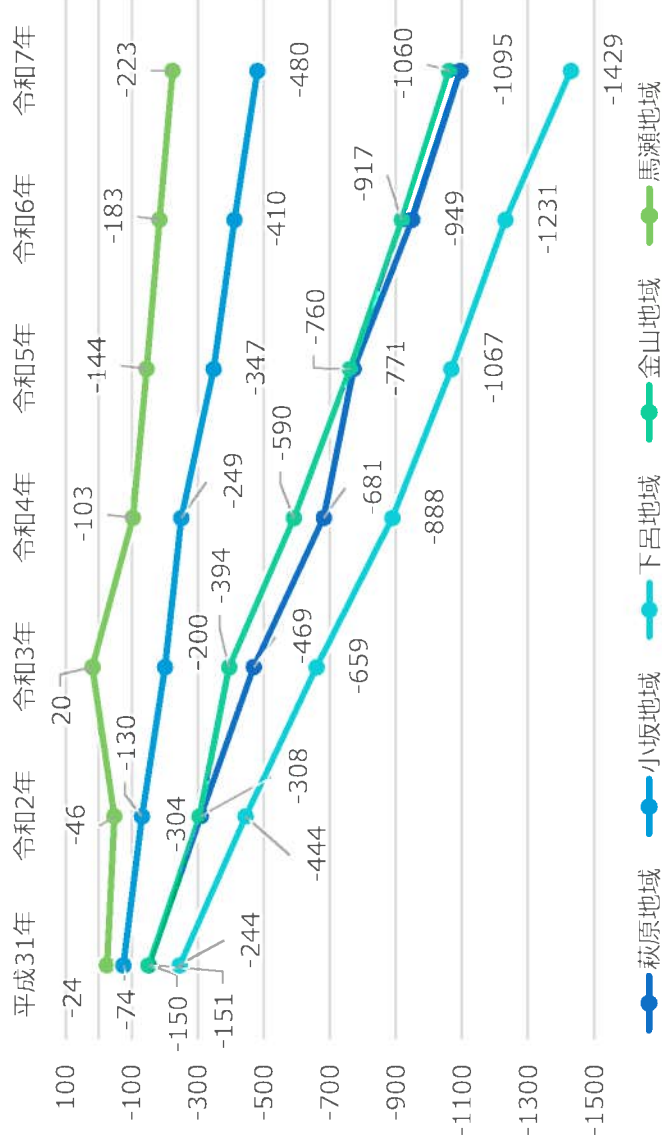
# 地域ごとの人口

どの地域でも、人口減少に苦しんでいる  
特に下呂、萩原、金山地域での減少ペースが速い

地域ごとの人口（令和7年）

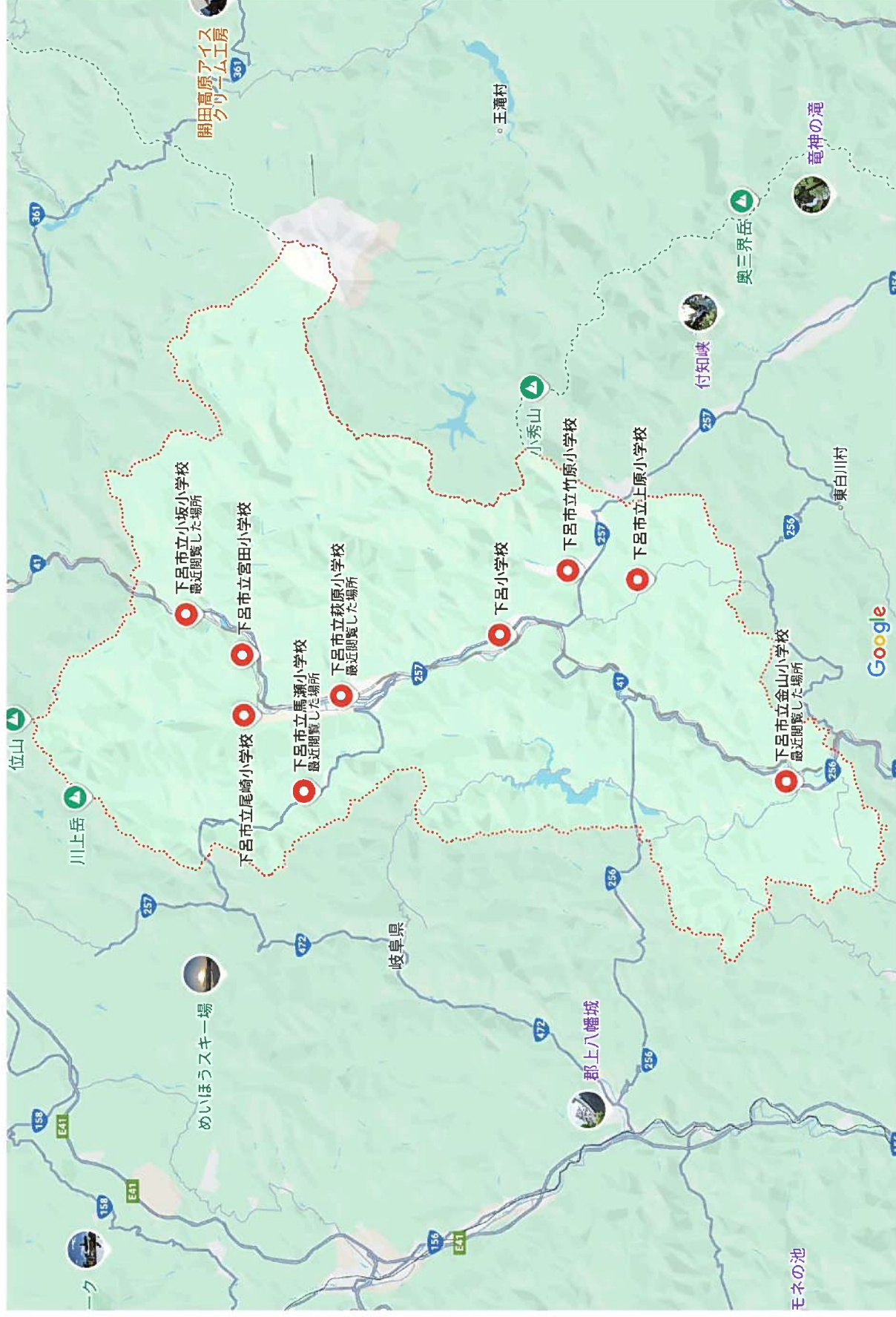


地域ごとの人口の減少  
（平成31年から積算）



# 市立小学校の分布

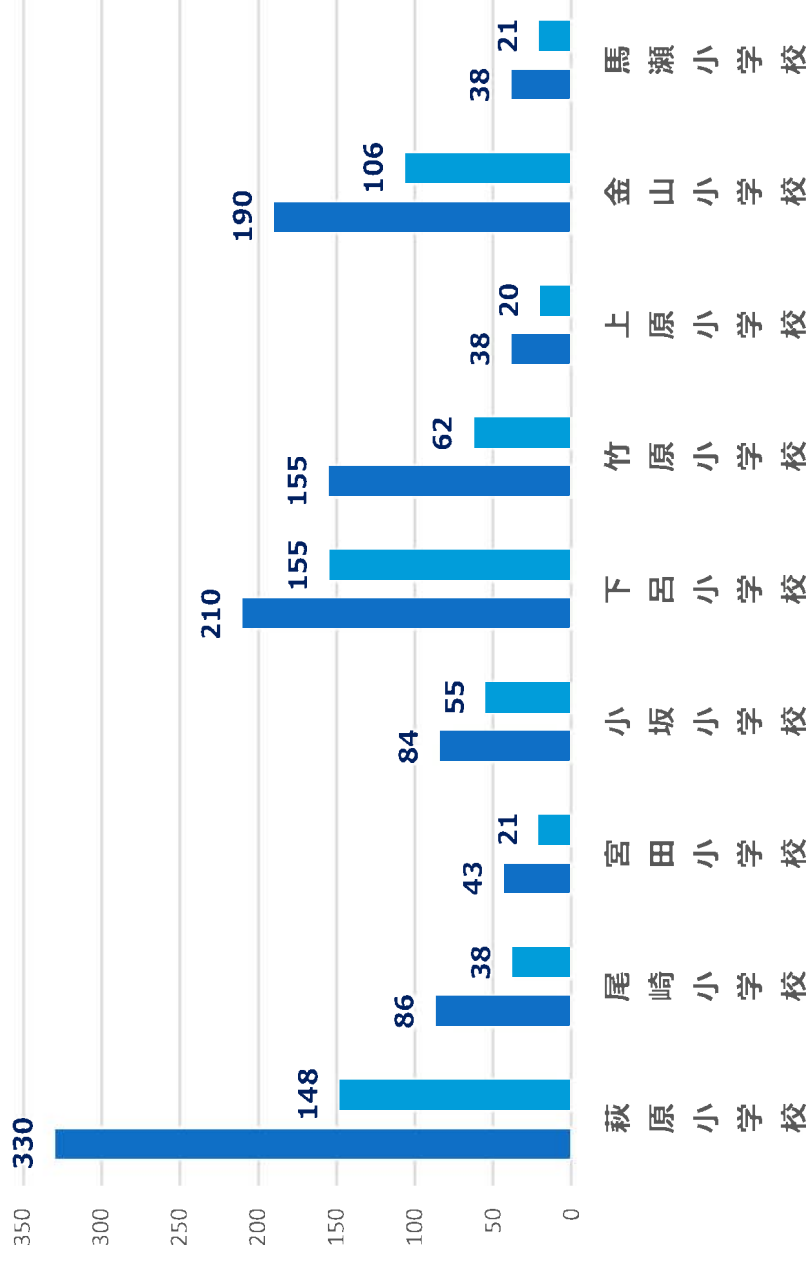
9つの小学校が市内各地に存在



# 小学校児童数の減少

下呂市の小学校の児童数は、現在から2040年までに平均で約半分に減少することを見込む

下呂市の小学校児童数（2024年・2040年（推計）比較）



児童数の減少率

小学校	減少率
萩原小学校	55%
尾崎小学校	56%
富田小学校	51%
小坂小学校	35%
下呂小学校	26%
竹原小学校	60%
上原小学校	48%
金山小学校	44%
馬瀬小学校	45%

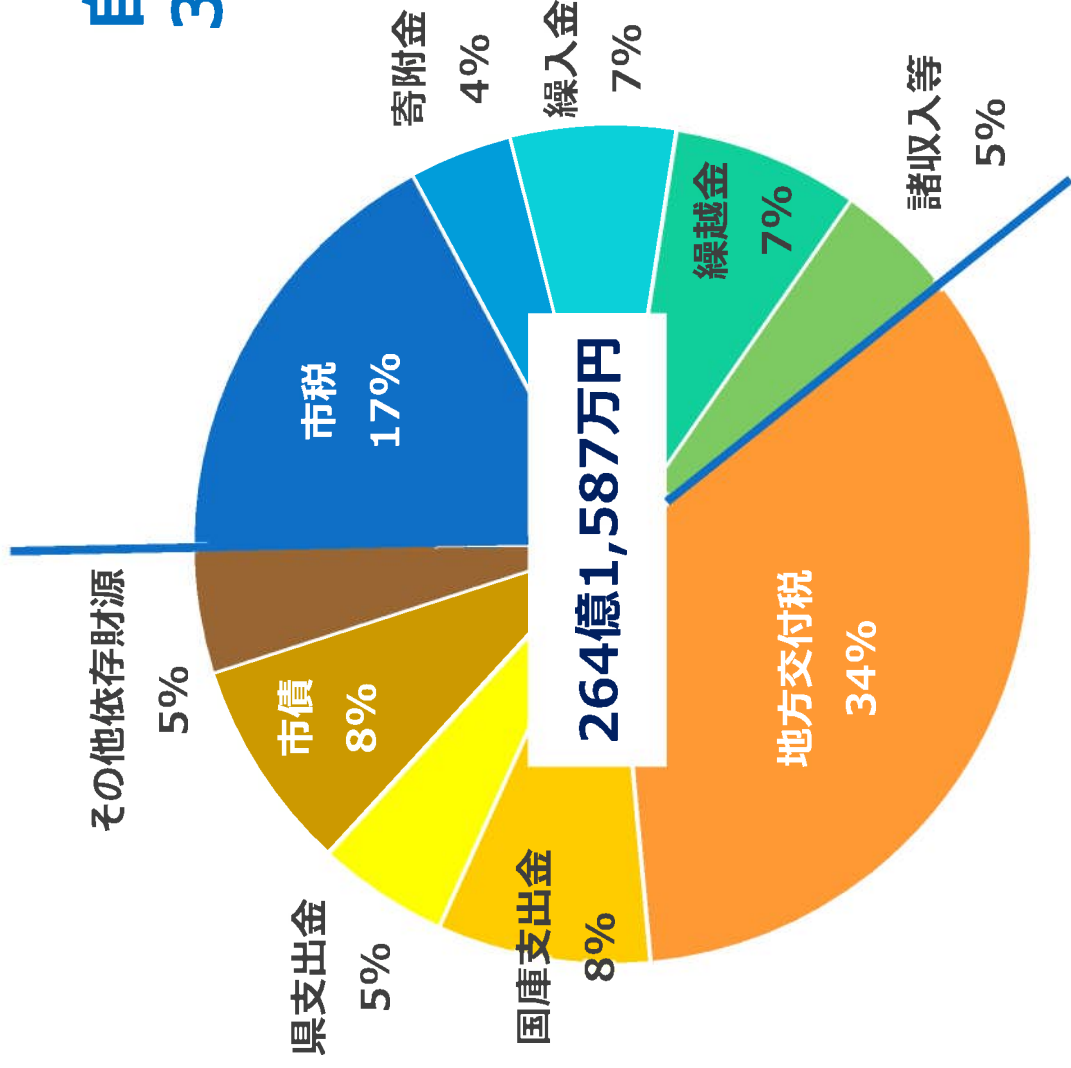
注：2040年児童数は「下呂市 第3次総合計画」から、地区ごとの人口（2040年推計）×年少人口率（2040年推計）×0.4（年少人口のうちの6~12歳人口の割合）で推計

# 財政状況 歳入（令和5年度決算）

自主財源比率は県内全体と比べても相対的に低く、歳入確保は大きな課題

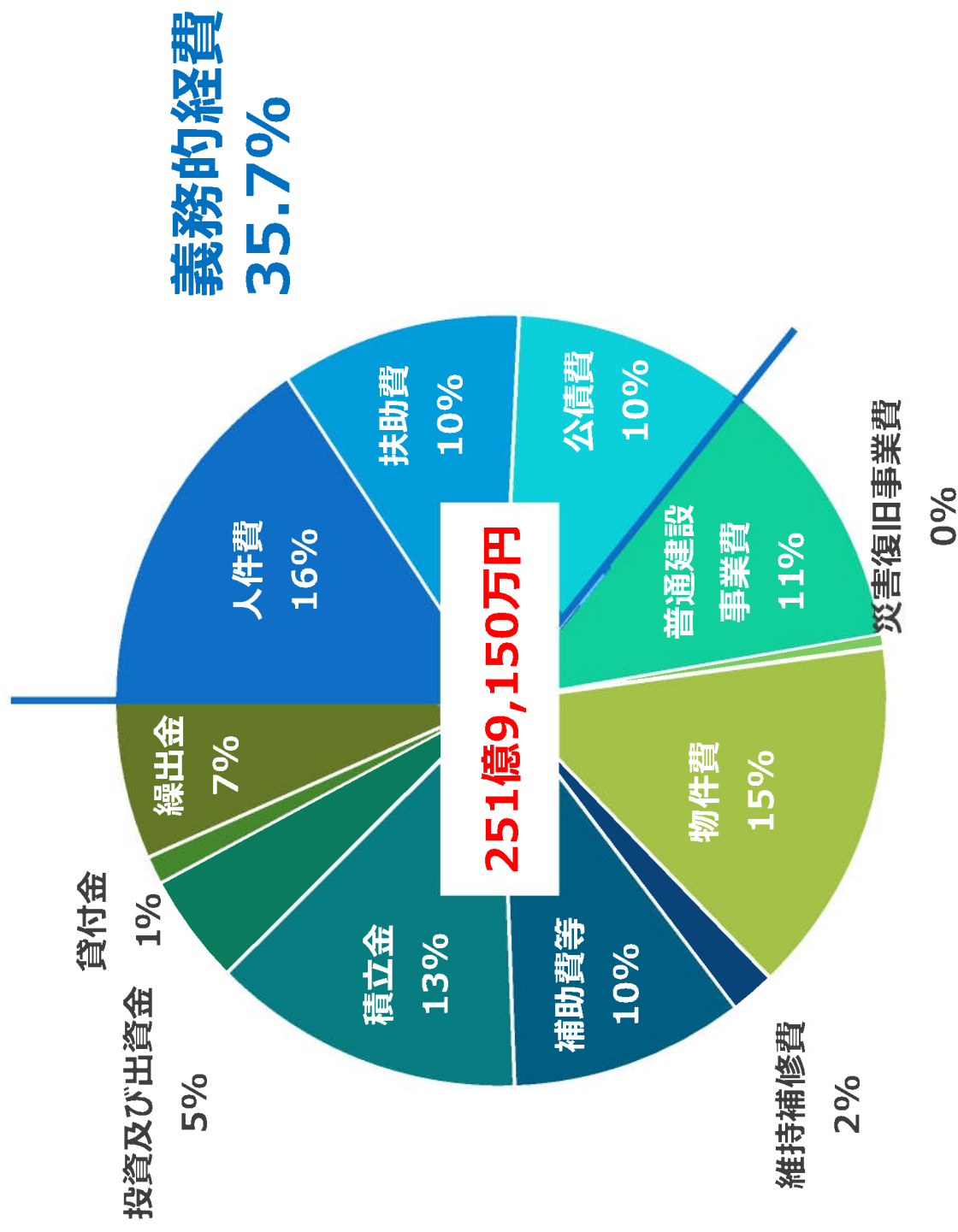
**依存財源**  
60.7%

**自主財源**  
39.3%



# 財政状況 歳出 (令和5年度決算)

歳出の傾向は、類似自治体と比べ概ね同等だが、高齢化の進行に伴い扶助費の増加に懸念



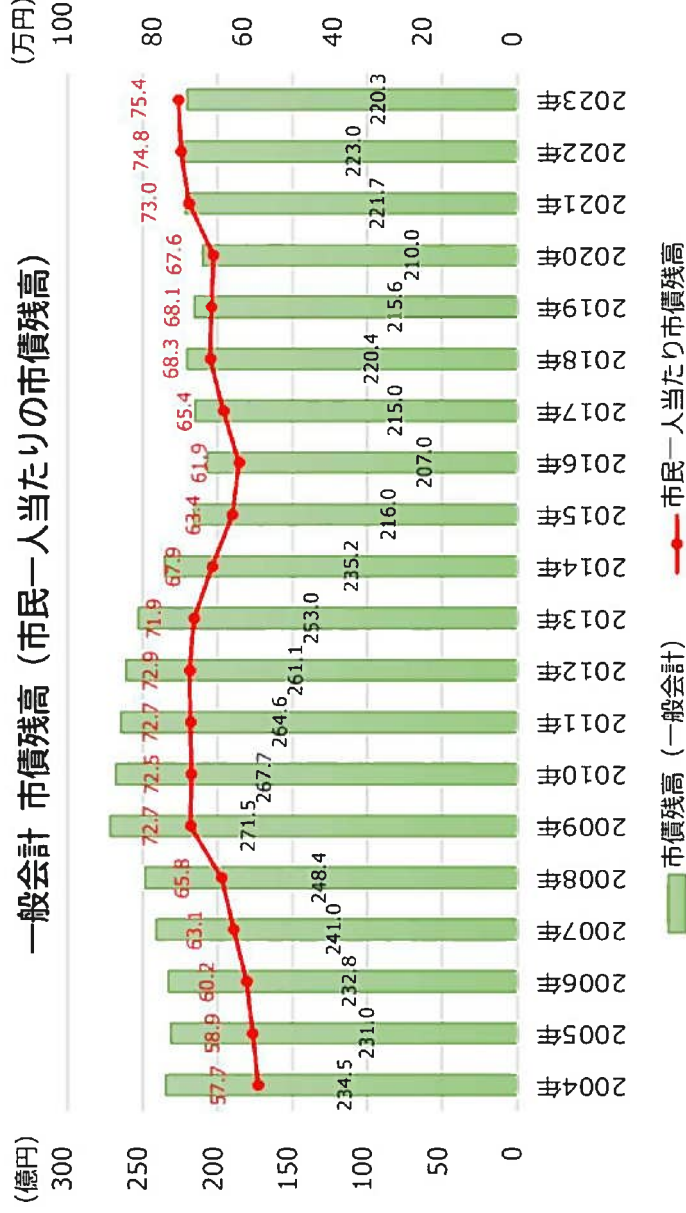
# 財政指標 主要財政指標（令和5年度決算）

市債残高は220億を超え、高止まり。他の指標では県平均を下回る。

	下呂市	県平均
経常収支比率 <sup>1</sup>	93.1%	89.4%
財政力指数 <sup>2</sup>	0.329	0.55
実質公債費 <sup>3</sup>	11.0%	4.6%
市債残高	220億2603万円	

(注)

1. 経常収支比率とは、人件費、扶助費、公債費などの経常的な経費に、地方税や地方交付税などの経常的な収入（一般財源）がどの程度充当されているかの割合
2. 財政力指数とは、地方公共団体の財政力を示す指数で、基準財政収入額を基準財政需要額で除して得た数値の過去3年間の平均値
3. 実質公債費比率とは、地方公共団体の借入金の返済額(公債費)が、標準的な収入に対する割合



# 財政シミュレーション（令和6年度）

## 現状認識

- 市の財政の柔軟性を示す経常収支比率は90%を超えており、新しい政策に使えるお金がほとんどない「**財政が硬直化した状態**」
- 物価高騰や人件費の増加、施設の老朽化などにより、**今後さらに財政運営は厳しくなる**
- 不足する財源は、市の貯金である「基金」の取り崩しや、将来の負担となる借金「市債」の発行で対応しており、**持続可能とは言えない**

## 歳入の見通し

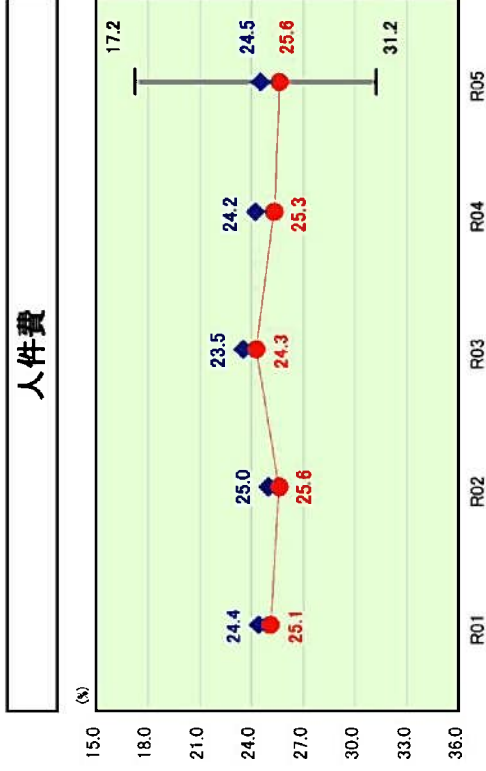
- ・ **市税収入は減少傾向**：人口減少により個人市民税や法人市民税が減り、地価下落で固定資産税も減少見込み
- ・ **新たな財源確保の動き**：観光客の増加を見込み、10月から「宿泊税」を導入
- ・ **国からの交付金是不透明**：地方交付税は確保される見込みだが、楽観はできない

## 歳出の見通し

- ・ **義務的な経費は増加**
  - ・ 人件費：給与改定などで大幅増
  - ・ 維持補修費：老朽化、今後も年1.0%ずつ増加
  - ・ 扶助費：今後も年1.0%ずつ増加
- ・ **計画的な事業**：第3次総合計画に沿った「人口減少対策」や「まちづくり」に必要な事業は実施していく

# 支出の変化（人件費・扶助費）

## 人件費削減が課題、扶助費の指標も指標悪化傾向



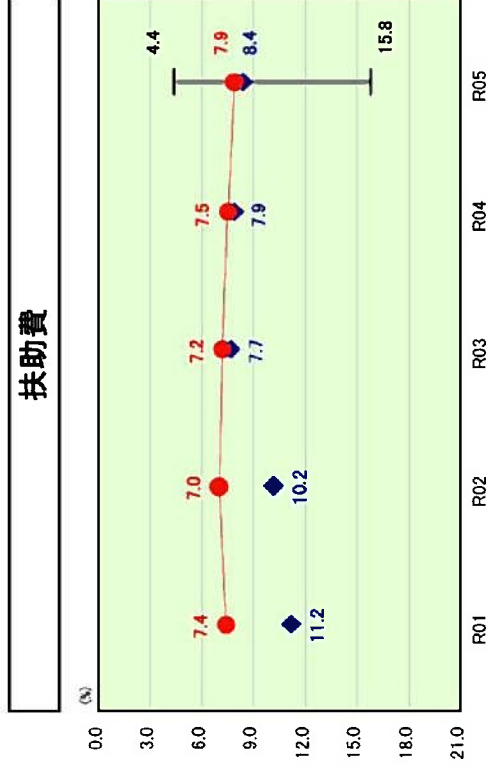
類似団体内順位  
52/82

全国平均  
25.5

岐阜県平均  
24.3

### 人件費の分析欄

経常一般財源の減により、前年度から0.3ポイント悪化した。今後も定員適正化計画に基づき、将来的に安定的に安定した必要な職員数を確保しつつ削減に努める。



類似団体内順位  
29/82

全国平均  
13.2

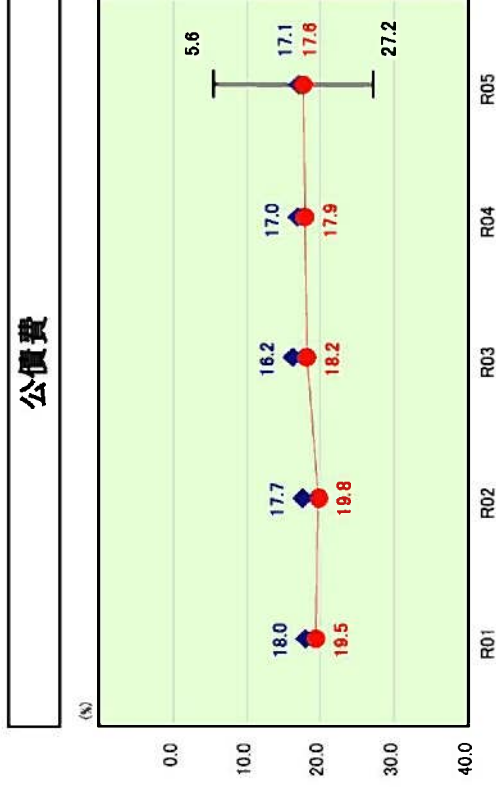
岐阜県平均  
10.0

### 扶助費の分析欄

こども園に対する指定管理料の増額等により前年度から0.4ポイント悪化した。今後市単独事業の見直しや財源の確保に努め、財政圧迫の要因とならないよう支援をしていく。

# 支出の変化（公債費・物件費）

## 公債費は改善、物件費は指標悪化



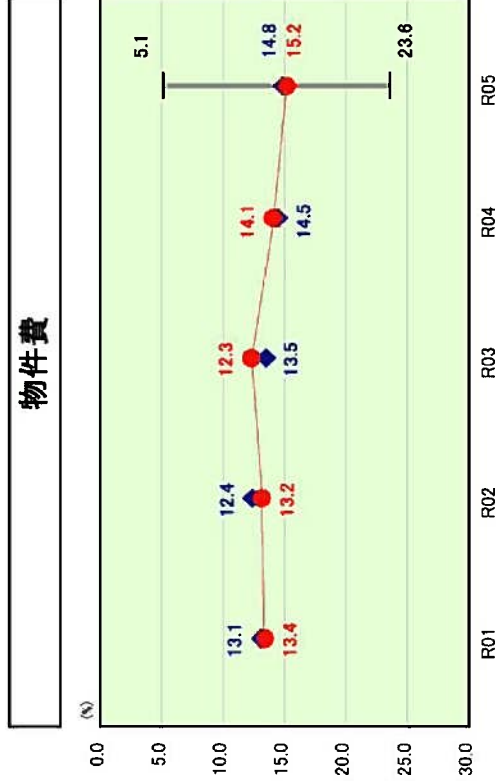
類似団体内順位  
51/82

全国平均  
15.9

岐阜県平均  
14.2

### 公債費の分析欄

前年度から0.3ポイント改善し、17.6%となった。  
今後も新たな市債発行が公債費を超えないよう抑制に努め公債費を圧縮する。また、交付税算定に有利となる市債を活用し、世代間負担が公平になるよう努める。



類似団体内順位  
48/82

全国平均  
15.2

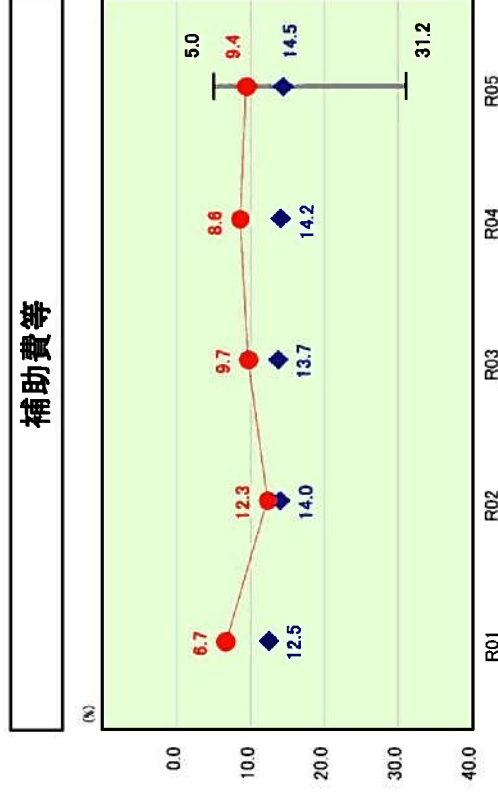
岐阜県平均  
16.6

### 物件費の分析欄

施設の管理費用や指定管理料の増加等により前年度から1.1ポイント悪化した。今後も維持管理の効率化や公共施設の計画的・継続的な見直し、効率的な施設運営を図ることで経費削減に努める

# 支出の変化（補助費等・その他）

## 補助費も指標悪化、「その他」では企業会計への出資や維持補修費は増加

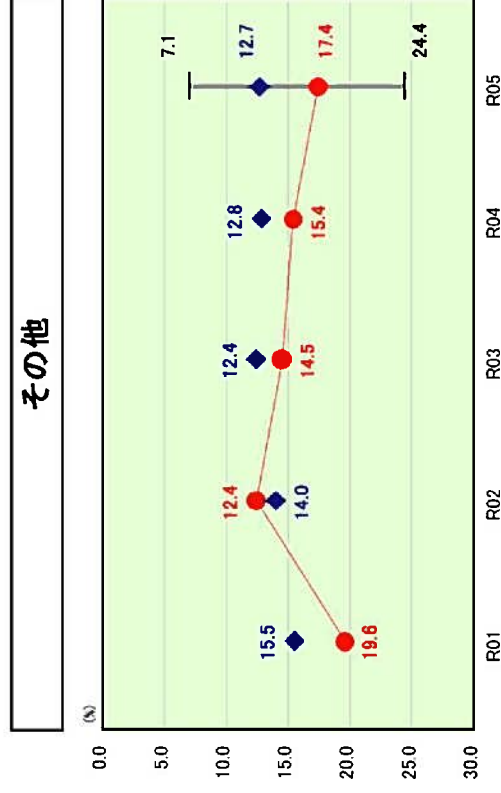


類似団体内順位 15/82  
全国平均 10.7

岐阜県平均 10.6

### 補助費等の分析欄

金山病院事業会計への補助金の増加等により前年度より0.8ポイント悪化した。今後も補助金や負担金の目的、必要性を再確認し、費用対効果を検証しながら低い水準の維持に努める。



類似団体内順位 77/82  
全国平均 12.6

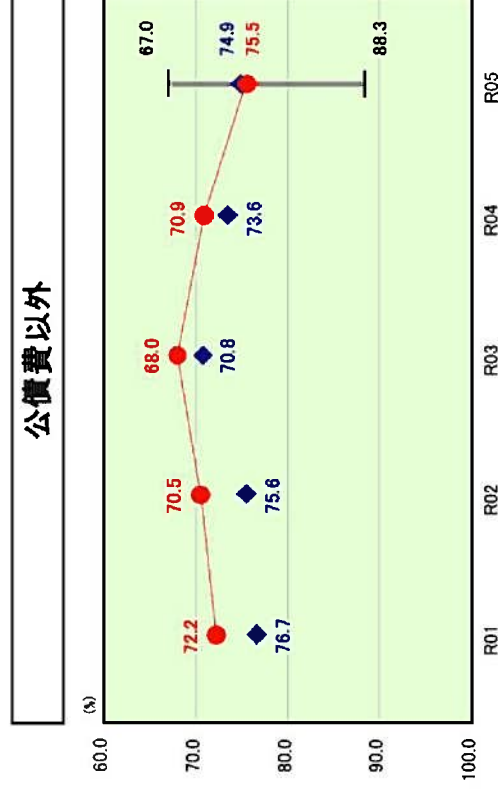
岐阜県平均 13.7

### その他の分析欄

企業会計への出資金や維持補修費の増加等により前年度から2.0ポイント悪化し17.4%となった。上下水道事業の経営改善に取り組み、普通会計への負担を減らしていくように努める。

# 支出の変化（公債費以外）

経費全体の経常収支比率は前年度から大幅悪化。財政健全化が急務



類似団体内順位  
42/82

全国平均  
77.2

岐阜県平均  
75.2

## 公債費以外の分析欄

公債費を除いた経費全体の経常収支比率は前年度から4.6ポイント悪化し75.5%となり、類似団体平均を上回った。引き続き継続的な事務事業の見直しによる経費削減、市税徴収率の向上による歳入確保を進め、財政の健全化に努める。

# 下呂市第三次総合計画の概要

---

## ■ 基本構想

- 健康・福祉 : 「心豊かで健康に暮らせるまち」
- 自然・環境 : 「自然環境を守るまち」
- 教育・文化 : 「人と文化を育むまち」
- 地域づくり : 「みんなで地域づくりに取り組むまち」
- 防災・防犯 : 「安心安全に暮らせるまち」
- 基盤整備 : 「暮らしを支える生活基盤が整ったまち」
- 行財政運営 : 「行財政運営が市民に信頼されるまち」
- 産業経済 : 「賑わいを生む産業が盛んなまち」

## ■ 必要な考え方 : 「2040年を見据えたまちづくり」

問題意識 : 「**人口減少**」と「**公共施設の供給過多と老朽化**」

- **健全な財政運営**
- **公共施設の再配置と適正化**

# 下呂市第三次総合計画：2040年を見据えたまちづくり

「健全な財政運営」と「公共施設の再配置と適正化」のためにそれぞれ2つの施策を講じる。

まちづくり施策	目標	施策群
健全な財政運営	2040年を見据えながらの財源確保と、将来世代への負担を押し付けないため、 <u>実質公債費比率を2040年に10%以下にすることを目標に。</u>	<b>市債発行上限枠を設定</b> 市債発行の上限枠を4年間60億円（毎年度あたり15億円）に。  <b>有利な市債を発行</b> 発行する市債は、交付税措置率が50%以上を基本に。措置率が低い事業については、基金積立を計画。
公共施設の再配置と適正化	持続可能で質の高い公共サービス提供のため、 <u>公共施設の再配置と適正化を進める。</u> <u>市民一人あたりの延べ床面積を1～3万人未満の都市の平均値に近づけることを目標に。</u>	<b>集約化</b> <u>下呂版多極ネットワーク型のコンパクトシティを目指す。限られた資源を集中的・効果的に使ったまちづくりを推進。</u>  <b>保有資産の活用</b> <u>まちづくりを進める中で発生した公共の余剰地・施設等の保有資産の「活用・経営」を推進。</u> <u>民間が積極的に活用できる提案制度を整備し、資産の活用を図るための仕組みづくりを推進。</u>

# 下呂市第三次総合計画：重点プロジェクト

「人口減少対策」、「まちづくり」、「行財政改革」の3つが重点

重点プロジェクト	2040年までの目標	施策群
人口減少対策プロジェクト	若い世代を増やす 高齢化率 49.5% 転入・転出の差をなくす ±0人 子供の数を増やす 合計特殊出生率 2.07	<ul style="list-style-type: none"> <li>労働環境の整備、雇用創出</li> <li>地域の魅力向上、移住定住促進</li> <li>安心して出産・子育てできる環境整備</li> </ul>
まちづくりプロジェクト	「住み続けたい」市民の割合を増やす 市民アンケートで「住み続けたい」80% 「今の暮らしが幸せ」な市民の割合を増やす 市民アンケートで「今の暮らし幸せ」70%	<ul style="list-style-type: none"> <li>誰もが安心して暮らせる社会基盤整備               <ul style="list-style-type: none"> <li>コンパクトシティも含む</li> <li>みんなを支える「地域づくり」</li> <li>地域人材育成</li> </ul> </li> </ul>
行財政改革プロジェクト	まちの借金を減らす 実質公債費比率 9.9% まちの規模にあった公共施設数にする 公共建築物の削減率 40.1%	<ul style="list-style-type: none"> <li>健全な財政運営</li> <li>公共施設適正化</li> <li>効率的な行政組織運営</li> </ul>

# 参考：基本構想図

## 基本構想図

基本構想図は、将来人口を考慮した2040年  
 基本構想図は、将来人口を考慮した2040年  
 基本構想図は、将来人口を考慮した2040年  
 基本構想図は、将来人口を考慮した2040年

### 拠点について

市役所（振興事務所）や交通、生活に必要な  
 機能（振興事務所）や交通、生活に必要な  
 機能（振興事務所）や交通、生活に必要な  
 機能（振興事務所）や交通、生活に必要な



## 公共施設適正化に向けたこれまでの取組

「下呂市公の施設見直し事業」平成25年度～令和3年度

# 1. 事業の目的

下呂市では、平成16年の町村合併以来、多くの公共施設が、それぞれの地域での行政サービスを継承して活用されてきました。合併10年を迎え、「安心・安全」、「元氣」そして「災害に強い」まちづくりを目指し、最少の経費で最大の効果を上げられるよう、スリム化を進め、すべての公共施設の在り方と方向性、旧町村エリアを超えた範囲での事業展開、施設の統合再編や連携、災害時の司令塔となるべく庁舎の一本化などに向けた体制づくりを実施するなど、市民と行政の連携と協力による「元氣な下呂市」づくりを推進するため、平成25年に「公の施設の見直し事業」に着手しました。

## スリムな行政運営

最小の経費で最大の効果を目指す

## 広域的な連携

施設の統合・再編で効率化

## 市民との協働

元氣な下呂市づくりを推進

## 2. 対象施設と見直しの方向性

### 対象施設

市が保有・管理する集会施設、体育施設、教育・文化施設、産業振興施設などの「公の施設」のほか、庁舎や給食センターなどの「公用施設」368施設(当時)を対象としました。

### 見直しの方向性

#### 存続

- ・ 市が直接管理する必要性があるもの
- ・ 民間経営手法の導入で効率的経営やサービス向上が期待できるもの（指定管理制度を導入）

#### 統合

- ・ 近隣に類似・同種の施設があるもの
- ・ 近隣施設との統合で効率的な運営ができるもの

#### 譲渡

- ・ 利用者が特定の地域に偏っているもの
- ・ 民間等が同種のサービスを提供しているもの

#### 廃止

- ・ 社会情勢の変化により、役割を終えたもの
- ・ 税金を投入してサービスを提供することがふさわしくないもの
- ・ 利用率が低く、今後も向上の見込みがないもの

## 3. 結果の概要と今後の進め方

### 結果の概要

当初計画では、見直し完了の期限を平成30年度としていましたが、それ以降も明確に期限を区切ることなく令和3年度まで実施してきました。見直し結果として、施設利用者や譲渡先団体等の関係者各位のご理解ご協力により、38施設を譲渡民営化し、事業を延長してきたことで、地元自治会等の実質的な集会施設となっていた施設については、ほぼ見直しが完了したところです。

一方で、特に譲渡民営化を方針とする施設では、譲渡先との交渉や経年劣化による施設の老朽化の対応等に多くの時間を要し、一部の施設においては休止せざるを得ない状況となる等、見直しが完了していないものもございます。加えて、新型コロナウイルス感染症の影響もあり、中長期的な見直しを立てることが非常に困難になってしまったこと等で、今後の計画を当初に掲げた方針通りに進めることは不可能と判断し、長期にわたり取り組んできた見直し事業については、令和3年度末で一旦の区切りとし、今後については、これまでの見直し方針を踏襲しつつも、一律的な判断は行わず、各施設の方向性を次の4つの事項により複合的に検討したうえで、各施設の方向性を個別に決定していくこととしました。

### 今後の進め方

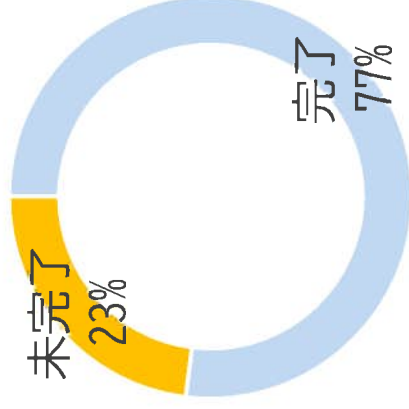
これまでの基本方針を踏襲しつつも、画一的な判断は行わず、以下の4つの視点で、施設ごとに最適な方向性を個別に検討・決定していくこととしました。

- ①維持管理や利用状況による施設更新の検討
- ②予防保全（長寿命化）による施設品質向上の検討
- ③施設数と利用率による需要バランスの予測による施設活用の検討
- ④5年後を目安とする施設の在り方の検討

## 4. 見直し施設の状況

### 見直しの全体像

見直し対象施設  
**378**施設  
※当初368施設+追加10施設



完了：291施設  
(77%)

未完了：87施設  
(23%)

### 見直し完了（291施設）

#### 存続：206施設

- 市による直接運営（190施設）：  
庁舎、小中学校、消防署など
- 指定管理者による運営（16施設）：  
下呂交流会館、濁河温泉市営露天風呂など

### 見直し未完了（87施設）

#### 一定の方向性が決定：25施設

- 譲渡協議完了/交渉中（9施設）：  
下呂ネットサービス、デイサービスセンターなど
- 譲渡困難が判明（16施設）：  
道の駅、下呂温泉合掌村など

#### 廃止：85施設

- 譲渡・民営化（38施設）：  
美輝の里、ひめしやがの湯、キャンプ場など
- 解体（22施設）：  
旧下呂体育館、旧学校給食センターなど
- その他（25施設）：  
普通財産化、公売など

#### 今後、個別の協議が必要：62施設

- 存続（指定管理）（14施設）：位山自然の家など
- 譲渡民営化（21施設）：公民館、グラウンドなど
- 統合・規模縮小（18施設）：  
図書館、歴史資料館など
- 廃止（8施設）：駐車場、教員住宅など
- 存続（直営）（休止中）（1施設）：  
黒石牧場（馬瀬黒石）

# 公共施設等総合管理計画（令和4年） 現況

## ■ 現況

### ○ 施設規模と構成

- ・ 公共建築物は全体で578施設、延床面積は約32.4万㎡（令和3年4月1日）。
- ・ 面積の内訳では「学校教育系施設」が28.3%と最大
- ・ 次いで「公営住宅」(11.9%)、「スポーツ・レクリエーション系施設」(11.0%)。
- ・ 平成28年度と比較して、施設数・延床面積ともに減少。

### ○ 一人当たりの施設規模

- ・ 人口一人当たりの延床面積は10.63㎡/人。全国平均(3.42㎡/人)や近隣自治体と比較して非常に高い水準。
- ・ 総延床面積は減少したものの、それ以上に人口減少が進行、一人当たりの面積は増加。

### ○ 施設の老朽化

- ・ 大規模改修の目安とされる築30年を経過した施設が、全体の53.3%を占め、老朽化が進行。
- ・ 資産の老朽度を示す有形固定資産減価償却率は全体で62.5%（令和2年度）
- ・ 特に学校教育系施設(90.3%)や産業系施設(93.2%)で老朽化が顕著。

### ○ 耐震化の状況

- ・ 旧耐震基準の建物は全体の18.8%（耐震補強未実施7.0%）
- ・ 利用されている施設の大部分は耐震性能を有する。

# 公共施設等総合管理計画（令和4年） 将来の見通し

- 将来の見通し
  - 老朽化の加速
    - ・ 今後10年間で、築30年を超える施設の割合は全体の約80.5%に達する見込みであり、施設の老朽化が一層深刻に。
  - 巨額の更新費用
    - ・ 今後40年間で必要となる公共建築物およびインフラ施設（道路、橋梁、上下水道などの）の更新費用は、総額で約2,784.1億円、年平均で約69.6億円と推計。
  - 深刻な財源不足
    - ・ 直近5年間の平均投資額（約40.5億円/年）を基にすると、将来必要となる費用に対して、毎年約29.1億円の財源が不足する見込み。
    - ・ このままでは、将来の財政状況が非常に厳しくなる。
  - 長寿命化による経費削減効果
    - ・ 対策として、施設の長寿命化（計画的な修繕による延命）を行うことで、公共建築物（一部除く）にかかる費用を年あたり約2.3億円削減できると試算。

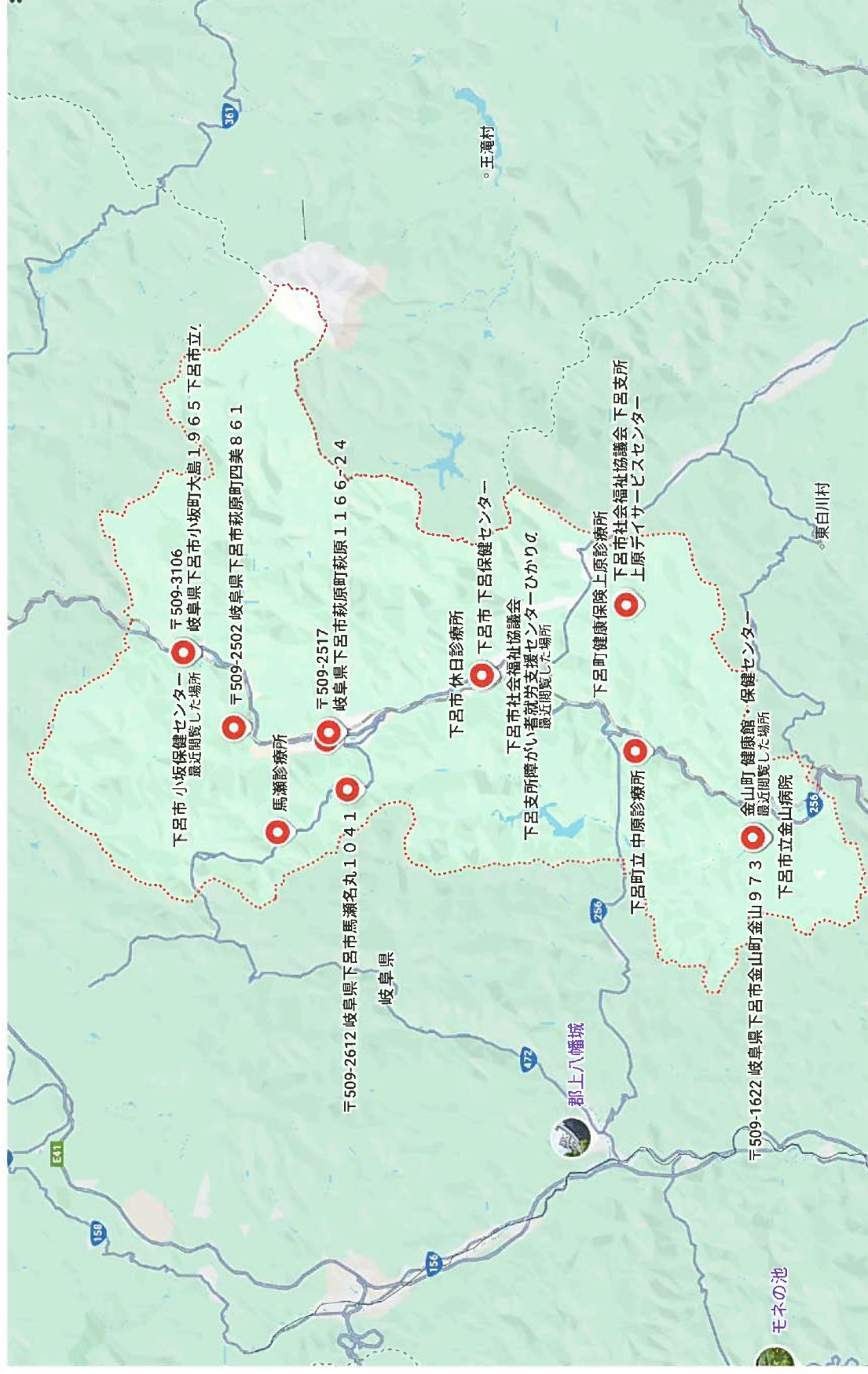
# 公共施設等総合管理計画（令和4年） 今後の方針

## ■ 基本方針

- 施設総量の抜本的削減
  - ・ 今後40年間で公共建築物の総量を約**18%圧縮**することを最大の目標に。
  - ・ 利用度が低い施設や機能が重複する施設は、「統廃合」「譲渡」「廃止」を積極的に推進。
- コスト削減と長寿命化の推進
  - ・ 施設の管理方法を、故障後に対応する「事後保全」から、計画的に修繕する「予防保全（長寿命化）」へ転換。
  - ・ これにより、施設の寿命を延ばし、長期的な維持管理コストの削減と平準化を図る。
- 民間活力の積極的な導入
  - ・ 市民サービスの維持・向上を前提に、指定管理者制度やPFI/PPPといった**民間活力を積極的に導入**し、効率的な施設運営を目指す。
  - ・ 市が直接管理する必要性が低いと判断される施設は、民営化を検討。
- 計画的な維持管理と安全確保
  - ・ 継続的な日常・定期点検による施設の状態把握と計画的な維持管理の実施。
- 継続的な見直し
  - ・ これらの計画は、社会情勢の変化に応じて5年を目安に常に見直しを行い、継続的に改善。

# 下呂市の公共施設 医療・介護関係

約20箇所



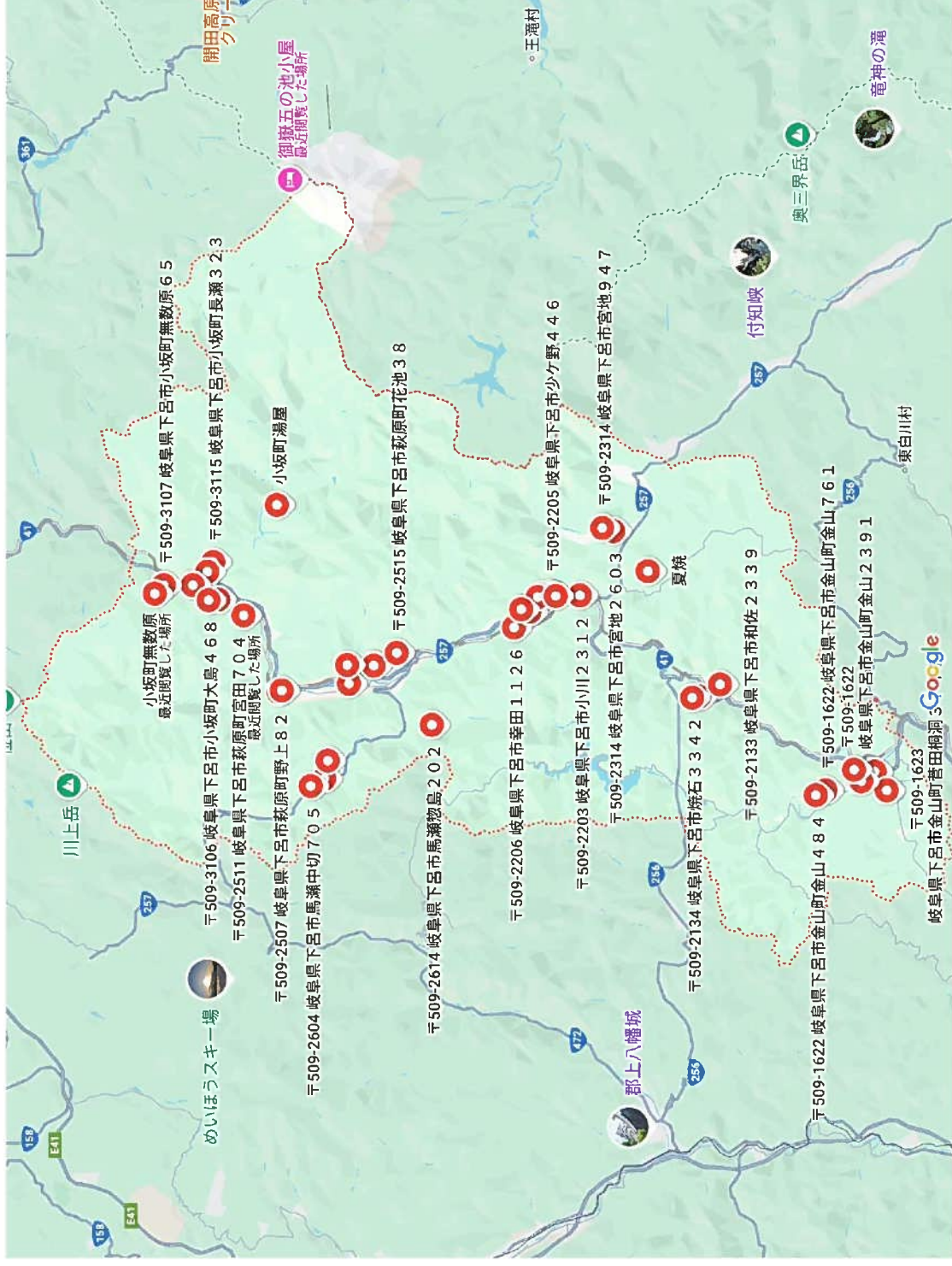
公共施設一覧の大分類で、「医療施設（一般会計・特別会計）」「医療施設（病院会計）」「保健・福祉施設」とされたものをマッピング。一部所在地のマッピングが困難だった場所は表示していないため、おおよその分布と数を表す。





# 下呂市の公共施設 公営住宅

約50箇所



公共施設一覧の大分類で、「公営住宅」とされたものをマッピング。一部所在地のマッピングが困難だった場所は、表示していないため、おおよその分布と数を表す。

## 下呂市公共施設研究会 論点ペーパー

本ペーパーは、全6回の議論を進めるに当たり、現時点で想定される議論のポイントとして事務局が整理したものです。本日の議論を踏まえ、その内容が修正又は精緻化される場合は、次回以降の議論に反映させるものとします。

## 【第1回関係】

- これまでの下呂市の公共施設適正化に向けた取組を客観的に見て、十分にできていたこと、取組みが不足していることはどのようなものか？
  - 適正化の取組を進めていくために、不足している材料はないか？（データ、リソース、検討環境等）
  
- そもそも、公共施設を使用することが必要不可欠な行政サービスとはどのようなものか？
  - 民間のリソースを活用して提供できそうな行政サービスにはどのようなものがあるか？
  - 下呂市の地域特性を踏まえたときに、行政サービスを提供できる民間事業者はどれぐらいいるか？

※ 議論に当たっては、これらの内容をすべて網羅していただく必要はございません。各委員の見地から、ご発言ください。

## 【第2回以降】

## ＜プロトコルの策定に向けて＞

- ・ 将来の人口動態を踏まえ、施設類型ごとに、どのような施設を、どれだけ残すことが妥当か？
- ・ 残す施設には、どれだけのスペックが必要か？
- ・ 施設の整備、維持管理にどれだけのコストをかけられるか？
- ・ その施設はどこにあるとよいか？
- ・ 民間や地域が主体となって、施設の管理・運営ができないか？

## ＜プロトコルの適用について＞

- ・ プロトコルを適用した結果、適正化の対象となった施設にはどのような特徴がみられるか？
- ・ 適正化を進める施設は、市の考えていたイメージとあっているか？住民等への説明において、工夫すべき点はあるか？