

市立温泉利用施設の今後の方向性について

令和3年（2021年）8月策定

産業文化部宝のまち創造室観光企画課

- 1 方針策定の背景と目的（p 3）
- 2 施設の概要（p 4）
- 3 施設整備に至る背景の経過（p 4）
- 4 利用状況（p 5）
- 5 運営状況（p 7）
- 6 市の費用負担（p 8）
- 7 施設が抱える課題（p 9）
- 8 想定される方向性（p 10）
- 9 本施設の今後の方向性(結論)（p 13）
- 10 多角的検討と今後の動き（p 14）

1 方針策定の背景と目的

市が保有する公共施設の多くは、高度経済成長期に建設されました。現在、更新時期が集中するなか、既存施設の老朽化が進行し、維持管理費も増大傾向にあります。さらに、少子高齢化社会の進展に伴う福祉関係経費の増大などにより財政状況が厳しくなるなか、公共施設の最適化に対し、危機感とスピード感を持った検討と対応が必要です。

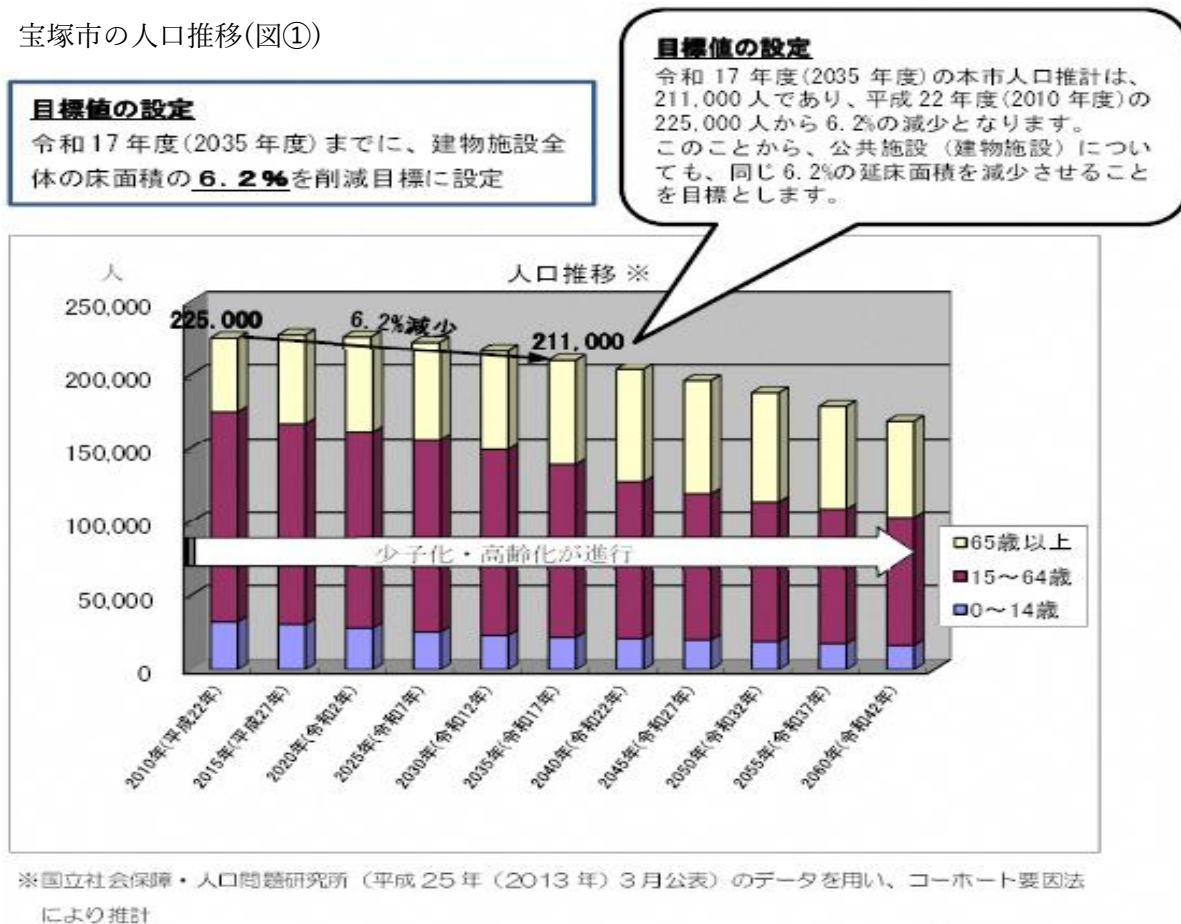
平成 28 年（2016 年）7 月に策定した「宝塚市公共施設等総合管理計画」（以下「総合管理計画」という。）では、本市が保有する建物施設の床面積を令和 17 年度（2035 年度）までに 6.2%（人口減少推計値と同値）削減する目標を掲げています。

市立温泉利用施設（ナチュールスバ宝塚）については、雇用や住民の憩いの場の創出、観光振興など、政策上の重要かつ多様な目的の実現に大きく貢献し、その役割を果たしてきました。

しかしながら、本施設は令和 4 年（2022 年）6 月末に指定管理期間が終了し、今後の維持管理については設備更新等一定規模の投資の必要があることから、「宝塚市公共施設（建物施設）保有量最適化方針」（以下「最適化方針」という。）において『民有化の可能性や現行制度におけるリスク分担の見直しなど、施設のあり方を検討』する施設と位置付けました。

令和元年（2019 年）7 月に行った最適化方針の施設機能の評価では、温泉利用施設について、3 段階で「中」評価され、令和 9 年（2027 年）までに、あり方検討を行うものとしています。

宝塚市の人口推移(図①)



2 施設の概要(表①)

施設名称	宝塚市立温泉利用施設「ナチュラルスパ宝塚」		
施設目的	市民の健康増進及び交流並びに観光誘客を図る		
住所	湯本町 9 番 33 号		
敷地面積	1,195.52 m ²		
延床面積	3,165.01 m ²		
各階床面積/ 現況利用状況	PH	36.75 m ²	空調機械置場
	5 階	157.50 m ²	エステサロン
	4 階	354.63 m ²	岩盤浴、露天シャクジー(水着浴)
	3 階	484.23 m ²	ロッカールーム、裸浴室、採暖室、岩盤浴、ボディーケアルーム
	2 階	562.78 m ²	ロッカールーム、裸浴室、採暖室、バーデージーン(水着浴)
	1 階	494.03 m ²	エントランス、ロビー、フロント、軽食コーナー、オフィス、機械式駐車場出入口
	B1 階	539.82 m ²	フィットネスクラブ、機械式駐車場
	B2 階	535.27 m ²	従業員控室、機械室、機械式駐車場
駐車場	22 台(機械式駐車場) ※安全面を考慮し令和 3 年(2021 年)4 月より休止中		
建設年	平成 13 年(2001 年)11 月		
構造	鉄骨鉄筋コンクリート造 地上 5 階 地下 2 階建		
用途地域	商業地域(建ぺい率 80%(角地)、容積率 500%) ※高度利用地区による		
その他規制	高度利用地区(最低容積率 150%、建ぺい率 70%、壁面の位置の指定)		
取得価格	土地	1,469,813 千円	建物 1,807,450 千円

3 施設整備に至る背景の経過

宝塚温泉は、古くは鎌倉時代より伝わる歴史ある温泉で、明治時代に温泉場として本格的に開湯しました。その後、昭和 45 年(1970 年)の大阪万博時には、約 50 の旅館が立ち並び、年間 130 万人が訪れ、本市発展の礎となりました。また、当時から、温泉源については、市も参画して管理してきました。

昭和後半に入り、鉄道網の整備が進み、それまで顧客の中心となっていた京阪神間の利用者の旅行先が遠方にシフトしたことから、旅館は時を追うごとに衰退し、ベッドタウンとしての色合いが強くなるとともに、泉源の湯量にも少なからず影響を受けました。

こうしたなか、「温泉のまち」を復活させようと、市は平成 3 年(1991 年)より新たな泉源の開発を目指して掘削に着手し、市制 40 周年の記念として新泉源を活用した温泉施設の建設を企画するものの、平成 7 年(1995 年)の阪神・淡路大震災により事業の凍結を余儀なくされました。大震災による宿泊施設への影響は大きく、閉館が相次ぎ、現在では宝塚温泉としての宿泊施設は 2 施設まで減少しています。

しばらくの間、温泉開発事業は凍結しましたが、平成 14 年(2002 年)に「市立温泉利用施設(現在のナチュラルスパ宝塚)」を開業しました。当初は、市の第三セクターが運営したものの業績が芳しくなく、翌年には経営破綻に至ります。以後、民間のノウハウを取り入れ、利用料金制による指定管理者制度を導入して、平成 16 年(2004 年)に営業を再開、今日に至っています。

4 利用状況

温泉利用施設は、「市民の健康増進と交流」、「観光誘客」を設置目的としています。それに加えて、「宝塚温泉」の歴史を継承する役割も担っており、「美容と健康」をコンセプトに、鉄分が豊富な「金宝泉」が市内で唯一楽しめる施設として多くの方に利用されています。市内観光やハイキング後に温泉を利用される方も大勢見られますが、昨今の健康ブームにより、フィットネスの利用が多く、時代のニーズに応えた事業展開をしています。

温泉利用施設の利用者数(表②)

(単位：人)

	2016 年度	2017 年度	2018 年度	2019 年度	2020 年度
利用者数	163,909	178,804	188,728	177,368	115,366

平成 27 年（2015 年）7 月から、現在の指定管理者による運営となり、その後は着実に利用者を伸ばしています。これは単に入浴サービスを提供するだけではなく、指定管理者がサービスを拡大（フィットネス併設による会員制の導入）した成果と考えられます。

男女比では、男性 42%、女性 58%となっており、平成 27 年（2015 年）以降は、毎年男性の利用比率が 1%ずつ上昇しています。時間帯別では、午前が 9 時から 10 時台、午後は 18 時から 19 時台に利用者が集中する傾向にあります。

市民の利用が約 70%を占めており、西宮、川西、伊丹などの近隣市からも多くの来場があります。

地域別利用者動向（2019 年度）(表③) (単位：人)

宝塚市内	122,136
近隣市（西宮・川西・伊丹）	23,583
県内	6,176
県外	25,312
海外	161
合計	177,368

(※2020 年度は新型コロナウイルスの影響を受けたため 2019 年度の数値を利用)

現在の指定管理者となってからは、温泉をはじめ露天ジャグジー、フィットネスクラブなどがいつでも利用できる会員制を導入しており、会員による利用が全体の 78%を占め、温泉のみの都度利用が 16%、岩盤浴 2%、エステが 3%となっています。

利用目的別動向表（2019 年度）(表④)(単位：人)

温泉（都度利用）	29,555
岩盤浴	3,075
エステ	4,936
ボディーケア	705
フィットネス（会員）	138,854
スクール	243
合計	177,368

(※2020 年度は新型コロナウイルスの影響を受けたため 2019 年度の数値を利用)

令和２年（2020 年）3 月から新型コロナウイルス感染症の影響を受け、外出自粛による利用の手控えや臨時休館を余儀なくされたことから、会員数が減少する傾向にあります。令和３年（2021 年）5 月時点では会員数が 687 人まで減少しています。

会員数の推移（2019-2020 年度）（表⑤）（単位：人）

2019 年 4 月	1,002
5 月	980
6 月	956
7 月	964
8 月	960
9 月	959
10 月	967
11 月	952
12 月	932
2020 年 1 月	925
2 月	923
3 月	906
4 月	休館のため不明
5 月	747
6 月	休館のため不明
7 月	717
8 月	701
9 月	678
10 月	666
11 月	673
12 月	670
2021 年 1 月	668
2 月	668
3 月	668

5 運営状況

運営は、利用料金制による指定管理者制度を採用しており、現在、市は指定管理料を支払わず、温泉の入浴料（利用料収入）やフィットネス会員の会費（自主事業）などの収入で運営しています。

温泉のみの利用料収入は全体の15%に至らない程度に留まっており、単なる温泉事業だけでは経営は成り立たず、フィットネスやエステなど温泉利用を含めた指定管理者の自主事業が運営を支えていると言えます。

指定管理業務に係る収支状況(表⑥)

(単位：千円)

	2016 年度	2017 年度	2018 年度	2019 年度	2020 年度	平均
指定管理料	0	0	0	0	0	0
利用料収入	32,187	29,728	26,869	24,998	15,397	25,835
自主事業	81,293	89,282	93,040	83,903	62,949	82,093
その他収入	120,983	109,202	105,082	91,454	67,047	98,753
収入合計	234,463	228,212	224,991	200,355	145,393	206,681
指定事業費	228,590	219,593	216,680	201,645	144,108	202,124
自主事業費	5,873	5,943	5,014	4,718	3,389	4,988
支出合計	234,463	225,536	221,694	206,363	147,497	207,111
事業収支	0	2,676	3,297	▲6,008	▲2,104	▲430
利用料収入の割合	13.7%	13.0%	11.9%	12.5%	10.6%	12.3%

6 市の費用負担

市は指定管理料を支払っていませんが、協定に基づき、日常の機器点検や小規模修繕の負担は指定管理者が、基幹設備、建物の構造に関わる大規模な修繕は市が行っています。

躯体・設備ともに経年劣化による突発的な故障の頻度も高くなり、機器の修繕などで市の負担は増加傾向にあります。なお、平成 29 年度（2017 年度）は、機械式駐車場の故障により緊急修繕を行ったこと、令和 2 年度（2020 年度）は新型コロナウイルス感染症拡大に係る施設の利用制限に伴う損失補填等が生じたことから、それぞれ負担が大きくなっています。

温泉施設管理事業と市が負担した温泉利用施設の修繕料(表⑦) (単位：円)

	2016 年度	2017 年度	2018 年度	2019 年度	2020 年度	平均
総事業費	18,498,216	51,083,495	17,639,284	18,201,045	32,000,362	27,484,480
うち修繕料	8,279,453	33,185,354	3,951,666	9,188,662	7,089,940	12,339,015

一方で、泉源（温泉水）の使用料、施設利用者からの入湯税、間接的ではありますが水道事業では大口の利用者の一つとなっており、市への収入にも貢献しています。

市等への収入(表⑧) (単位：円)

	2016 年度	2017 年度	2018 年度	2019 年度	2020 年度	平均
温泉水利用	631,800	440,400	611,700	704,400	500,700	577,800
市民給湯場	13,200	8,800	16,000	9,000	32,800	15,960
入湯税	3,971,175	6,071,925	6,261,375	5,438,880	3,298,777	5,008,426
小 計	4,616,175	6,521,125	6,889,975	6,152,280	3,832,277	5,602,366
上下水道料	15,614,152	16,291,377	17,681,075	16,601,983	13,803,144	15,998,346
合 計	20,230,327	22,812,502	24,570,475	22,754,263	17,635,421	21,600,598

(※上下水道料には、泉源地での使用料も含んでいます。)

7 施設が抱える課題

(1) 今後の維持管理費用

これまでも、施設の修繕や更新を繰り返しながら、温泉施設として維持、管理を図ってきました。しかし、令和4年（2022年）には施設が築20年を迎え、大規模な設備更新による多額の投資が必要となります。令和2年（2020年）度に策定した保全計画による今後30年間の建物修繕や機器更新の試算は約19億円（詳細は「8 想定される方向性（1）公の施設として継続する場合」を参照）となっています。中でも機械式駐車場については各部装置の耐用年数を含めて超過しているものが多く、安全面を考慮した設備更新に要する費用が定期的に必要になります。

今後、本施設を市が継続的に運営していくためには、高額な維持管理費用を負担していく必要があります。

(2) 公益性及び実施主体の妥当性

本施設は、観光振興と健康増進を図る公の施設ですが、主なサービスは、「温浴」「スポーツジム」の二つに大別できます。開業まもなく経営破綻を経験して以降、民間のノウハウを最大限に活用し、市民サービスの向上と経営効率を高めてきたなかで、公益性と収益性を重視してきた側面があります。さらに、類似のサービスを多くの民間企業が事業展開しているなかで、実施主体の妥当性を再検討する必要性が生じています。

(3) 主要な観光施設としての位置づけ

本施設は、1993年に策定した観光プロムナード構想の中に位置し、花のみちや宝塚大劇場を始めとした武庫川左岸側に対して、右岸側を代表する施設の一つとして周遊性の向上に貢献しています。また、宝塚観光において重要な資源である温泉、これまで継承されてきた宝塚の温泉文化の灯を継承する施設ともなっており、今後の観光振興のテーマに掲げている「ウェルネストゥリズム」を代表する主要コンテンツであると言えます。

このように、あり方検討にあたっては、本施設が果たしてきた役割やこれからのまちづくりへの影響も考慮し、大局的な観点からも判断していく必要があります。

(4) 建築物の有効活用

躯体の一部には老朽化が見受けられ、中・大規模修繕の必要性はあるものの、建物としては築20年と浅く残存価値（不動産鑑定で約2億円）があります。また、当該施設は世界的に著名な安藤忠雄氏が設計を手掛けており、不動産的価値だけでなく、建築文化価値も有しており、宝塚の都市景観を構成する重要な建物の一つと言えます。このため、できる限り、有効に活用していくことが課題となっています。

8 想定される方向性

本施設のあり方の方向性を決めていくにあたり、まず、考えられる選択肢を整理し、それぞれの主なメリットとデメリットを(表⑨)に記します。それぞれの方法について評価したうえで、総合的にどの方向性で進めていくのが妥当か、以下に記します。

あり方検討の方向性の整理(表⑨)

No.	形態	将来のあり方	メリット	デメリット	費用負担の試算
1	公の施設 ・土地所有 ・建物所有	現状用途の維持	公共性の担保 温泉文化の継承 入湯税の確保	維持費用の増 市職員の管理コストが必要	初期投資 110,726 千円 指定期間・7 年 275,162 千円
2		他用途に転換	公共性の担保 公共サービスの充実化 温泉利用と比較すると 維持費用軽減	温泉文化の喪失 入湯税の喪失 市職員の管理コストが必要	初期投資 103,806 千円 指定期間・7 年 217,538 千円
3	民間の施設 ・土地貸付 ・建物譲渡	温泉用途条件付 活用	温泉文化の継承 入湯税の確保 土地賃借料の確保 固定資産税の確保 維持管理費の減	公共性の喪失 将来的な温泉文化の喪失危機 条件次第では初期投資（大規模修繕）が必要	
4		自由活用	維持管理費の減 土地賃借料の確保 固定資産税の確保 住民サービスの充実化	公共性の喪失 温泉文化の喪失 入湯税の喪失 用途次第では景観等の悪化 条件次第では初期投資（大規模修繕）が必要	
5	民間の施設 ・土地譲渡 ・建物譲渡	温泉用途条件付 活用	温泉文化の継承 入湯税の確保 固定資産税の確保 維持管理費の減	行政財産の喪失 公共性の喪失 将来的な温泉文化の喪失危機	
6		自由活用	維持管理費の減 固定資産税の確保 住民サービスの充実化	行政財産の喪失 公共性の喪失 温泉文化の喪失 入湯税の喪失 用途次第では景観等の悪化	
7	解体	—	維持管理費の減 自由な土地活用	温泉文化の喪失 入湯税の喪失	解体費用 330,000 千円

(1) 公の施設として継続する場合 (No.1、2)

現行用途で継続する場合、これまでどおり指定管理者制度のもとで運営していくことになり、目前に迫っている大規模修繕に伴う高額な投資が困難な状況にあります。また、他の公共的用途への転換についても、庁内意向調査等により、その可能性を検討しましたが、本施設が温浴施設であること等、技術的課題もあり、現時点では困難な状況にあります。

仮に、土地・建物いずれも市が所有し、現行どおり継続する場合、令和 4 年 (2022 年) に、施設が築 20 年を迎えて大規模な設備更新による多額の投資が必要となります。保全計画に基づく今後 30 年間の建物修繕や機器更新の試算は、次のとおりです。

令和 4 年 (2022 年) 6 月に指定管理者との契約が終了しますが、現在の温泉事業を継続した場合には、期間開始前の修繕費用として、少なくとも 1 億 1,000 万円程度の修繕費が見込まれます。また、期間を 7 年間として指定管理者制度による事業を継続した場合には、その期間中に、さらに 2 億 7,500 万円程度の追加負担が必要と試算しています。

中長期的には、現在の温泉事業を今後 30 年間継続した場合には、総額で約 19 億円の費用が必要となります。

温泉利用施設・中長期保全計画(表⑩)

(単位：千円)

建築年数 該当年度	初期投資 20・21 (2021.22)	前期投資		中期投資 32~41 (2033~42)	後期投資 42~49 (2043~50)	合 計
		22~28	29~31			
		(2023~29)	(2030~32)			
建 築	9,376	48,261	22,466	135,308	12,321	227,733
電 気	14,452	66,930	79,784	72,742	73,325	307,232
機 械	86,898	159,971	629,771	292,511	191,259	1,360,410
合 計	110,726	275,162	732,021	500,561	276,905	1,895,375
累 計	—	385,888	1,117,909	1,618,470	1,895,375	—

※諸経費 30%、消費税は 10%で試算しています。 ※端数の四捨五入による若干の誤差あり。

温泉事業を行わず、他用途での公共施設として継続した場合の試算は次のとおりです。

約 3 億円は温泉を供給する設備や換気など温泉施設特有の費用となっており、温泉事業を行わず、単に建物を維持していただくだけでも、今後 30 年間で約 16 億円が必要と試算されます。

温泉事業を行わない場合の中長期保全計画(表⑪)

(単位：千円)

建築年数 該当年度	初期投資 20・21 (2021.22)	前期投資		中期投資 32~41 (2033~42)	後期投資 42~49 (2043~50)	合 計
		22~28	29~31			
		(2023~29)	(2030~32)			
建 築	9,376	48,261	22,466	135,308	12,321	227,733
電 気	14,452	66,930	79,784	72,742	73,325	307,232
機 械	79,978	102,347	523,590	234,691	128,742	1,069,348
合 計	103,806	217,538	625,840	442,741	214,388	1,604,313
累 計	—	321,344	947,184	1,389,925	1,604,313	—
累計の差	▲6,920	▲64,544	▲170,725	▲228,545	▲291,062	

※諸経費 30%、消費税は 10%で試算しています。 ※端数の四捨五入による若干の誤差あり。

(2) 建物のみを譲渡する場合 (No.3、4)

温泉事業の継続を条件とした場合、民間事業者等が現行と類似のサービスを提供することになります。しかし、公の施設ではなくなることから、永続的な温泉事業を確実に担保することが難しく、本市が譲渡時に制約する事項以外は、民間事業者の裁量で活用されることになります。

しかしながら、後年度に発生する維持管理費の負担を大幅に軽減できるうえ、税など新たな収入も期待できます。

また、土地は市が保有し、定期借地等で貸付することにより、行政として最低限の関与もでき、事業の終了後、駅前土地を更地の状態で再利用することができる可能性もあります。

以上のことから、公の施設の廃止や保有資産の譲渡を伴いますが、公共施設マネジメント方針に大きく寄与するとともに、観光資源として維持も期待できることから、現状では最も有力な方向性(表⑨の3)と考えます。

(3) 建物とともに土地も譲渡する場合 (No.5、6)

土地・建物ともに民間に譲渡することにより、民間の自由裁量が高まりますが、所有権を通じた行政の関与は無くなります。譲渡時に温浴事業を一定継続するような制約も可能ですが、その分、譲渡条件が不利になり、永続的な担保は困難です。

このため、市は中心市街地における貴重な観光資源を失うことになり、温泉文化そのものの存続も懸念(※)されます。

さらに、いずれ、譲渡を受けた民間事業者は、建替による新たな開発事業を行うこととなります。その時は、行政による開発コントロールができなくなり、周辺環境との調和が保たれるか不安材料を残すこととなります。

(※現在、市が管理する泉源地から温泉水を供給している施設は3施設(温泉利用施設、ホテル若水、ワシントンホテル)であり、その一つである温泉利用施設を失った場合、民間の2施設のために、市が泉源を保守し続けるべきか新たな課題が生じることが懸念されます。)

(4) 建物の解体 (No.7)

建物の解体は、前述したすべての方向性を断念したときの、言わば最後の選択です。できる限り、このような選択にならないよう、最善を尽くす必要があります。

単純に建物保有量の削減につながりますが、長期的な利潤を生み出すものではなく、市民サービスの向上にもつながらず、保有財産の最適化の観点からは残念な結果と言えます。

9 本施設の今後の方向性(結論)

■第1優先取組 ※まずは(1)~(3)の実現を目指す

- (1) 本施設について、公の施設としての位置づけを廃止する。(行政財産→普通財産)
- (2) 現行施設の用途廃止後に建物を民間事業者に譲渡し、土地は市が保有したまま民間事業者に貸し付ける。
- (3) 建物の譲渡にあたっては、既存建物の活用を前提として、民間事業者による温浴事業を展開してもらう。

■第2優先取組 ※第1優先取組が実現しない場合

- (4) (2)、(3)の方針に合致する事業者の応募がなく、または、協議が整わなかった場合、温浴施設としての存続を断念し、用途を限定せず、現行建物を活用した幅広い活用方策について民間事業者等から提案を求め、最も優れた提案をした事業者に、建物を譲渡する。なお、土地を譲渡の対象にするかどうかは、提案内容等を踏まえ、適宜判断する。

施設での温泉事業の継続は断念する一方で、本市の重要な資源である温泉文化の存続と活用に努めていきます。

■第3優先取組 ※第2優先取組が実現しない場合

- (5) (4)の方針に合致する事業者の応募がなく、または、協議が整わなかった場合は、既存建物の活用を断念し、土地・建物を民間事業者に譲渡する。

■当面2年間の取組

- (6) コロナ禍における当面の社会経済状況を鑑み、(1)から(5)までの手続きは、概ね2年間留保し、その間、指定管理者制度による現行施設の運営を2年間延長する。(「10 多角的検討と今後動き」を参照)

なお、指定管理者制度の継続にあたっては、下記の理由により非公募にて、現指定管理者を対象とした選定を行う。

理由：「指定管理料なし」「機械式駐車場を含む施設及び設備の大規模改修なし」「指定管理期間2年間」という条件では、新たな事業者が参入するにあたり設備や人材等の投下資本を回収することが困難であり、公正な競争を担保できないため。

10 多角的検討と今後の動き

温泉は歴史ある観光資源として非常に重要であり、一次的には温泉を利用した施設を前提とするものですが、その他にも多角的な活用の可能性についても検証するため、令和元年（2019年）10月にサウンディング型市場調査を実施しました。

別添「調査結果」にも記載の通り、

- ・土地：定期借地 建物：売却
- ・2030年まで温泉の活用を行うこと

などを条件にしたところ、宿泊施設や福祉施設などの提案があり、各事業者とも参画の意欲がありました。ところが、その後の新型コロナウイルス感染症の影響により、現在は民間事業者の新たな投資が難しい状況にあるため、当時の提案については全て白紙状態となりました。そのため、現時点では、民営化への道筋が見通せない状況にあります。

そこで、市としては、コロナ禍が収束し、社会経済状況が回復し、正常なあり方検討が行えるようになるまでの期間を2年程度と想定したうえで、現行の指定管理者制度による施設の運営を継続し、その間に民間事業者への意向調査等を進め、民営化に向けた準備を進めていきます。