

令和 5 年度
大津市庁舎整備及び
現庁舎跡地の有効活用等事業検討支援業務
報告書
(概要版)

令和 6 年 3 月

目 次

1. 業務の概要.....	1
1.1. 業務の概要	1
1.2. 事業の背景と目的.....	1
1.3. 支援事業における検討内容.....	2
2. 現庁舎跡地の有効活用等に関する支援.....	3
2.1. 現状把握	3
2.2. 対象施設の概要	4
2.3. 基本構想のコンセプト等を踏まえた検討の方向性	10
2.4. 民間活用の検討に係るアイデアの整理.....	11
2.5. 効果的な民間活用に関する方向性検討.....	17
3. 現庁舎跡地の有効活用等に係る活用ポテンシャルの把握.....	18
3.1. サウンディング調査の項目	18
3.2. サウンディング事業者の選定	20
3.3. サウンディング調査結果の概要.....	20
4. 総括.....	22
4.1. 現庁舎跡地の有効活用等事業検討支援を通じた総括.....	22

1. 業務の概要

1.1. 業務の概要

内閣府では、公共施設の整備等に関する事業を効率的かつ効果的に進めるとともに、新たなビジネス機会の創出や民間投資の喚起による経済成長を実現していくこと等を目的に、PPP/PFI を推進しており、地方公共団体等を対象とした支援を実施している。

本業務では、公共施設等運営事業（コンセッション事業）、収益型事業、公的不動産利活用事業、PFI 法第 6 条に基づく民間提案の制度を活用する事業、指標連動方式（アベイラビリティペイメント方式）による事業、ウォーターPPP による事業等の実施を検討している地方公共団体等に対し、法律・会計・税務・金融等の高度な専門的知識を有する専門家による助言や情報提供等の支援を目的とする。

1.2. 事業の背景と目的

庁舎整備の検討については、平成 16 年度に庁舎の耐震診断を実施した結果、本館及び別館の耐震性能不足が判明し、これまでも検討を行ってきたが、耐震性能のみならず、近年の新型コロナウイルス感染症、行政事務のデジタル化への対応や省エネ対策における二酸化炭素排出量削減へ繋がる取組等、新たな時代の要請に対応することも求められるようになった。

また、これまで現本庁舎敷地での建て替え、若しくは改修利用を前提としていたが、敷地の一部が平成 28 年 3 月に土砂災害警戒区域に指定されたことを踏まえ、移転新築の可能性も視野に入れ、防災拠点としてより安全性を追求し、アクセス等市民の皆様の利便性の向上が図られるように、立地条件についても検討を要することとなった。

このことから、令和 3 年度から「大津市庁舎整備基本構想」の検討に着手し、庁内の横断的組織である「大津市庁舎整備推進本部」が主体となり、外部の有識者で構成する「大津市庁舎整備基本構想策定懇話会」を設置し、専門的な知見から庁舎整備の考え方や庁舎機能、庁舎規模等の検討項目に関して意見聴取を行うとともに、庁内や懇話会の意見だけでなく、「大津市議会公共施設対策特別委員会」での調査や「市民アンケート（1 万人を対象）」を通して市民の皆様からご意見を伺う等を経て検討を行ってきた。

令和 4 年度には、これまでの検討結果を取りまとめ「大津市庁舎整備基本構想（以下、基本構想という）」を策定しており、今年度は更なる方向性整理に向けた情報整理や検討を本支援事業の目的とする。

1.3. 支援事業における検討内容

令和 4 年度に基本構想を策定しており、課題や課題に対する方針やその考え方については一定程度整理が進んでいる。本支援では、基本構想での結果を踏まえ、今後の整備等の検討の方向性をより具体化するため「事例調査による効果的な民間活力導入の検討」「サウンディング調査による庁舎跡地等の活用ポテンシャルの把握」「次年度以降の検討スケジュールの検討」を中心とした支援を行った。

(1) 事例調査による効果的な民間活力導入の検討

支援開始初期に課題等のヒアリングを行い、その結果等も踏まえ、庁舎跡地活用に対する民間活力導入の参考となる事例を抽出し、大津市における取組検討に資する庁内情報共有資料として整理した。

(2) サウンディング調査による庁舎跡地等の活用ポテンシャルの把握

昨年度策定した基本構想を踏まえ、事業者の参入意欲確認を中心とするサウンディングの実施を想定したインプットを実施した。また、インプットを実施するうえでは、現存する資料等から整理すべき情報等を提示するとともに、今年度中に整理可能な項目や開示する情報レベルについて、担当課に確認しながら進めた。

特に、施設情報等の基本構想に記載されている情報をそのまま活用できる項目の提示を行うことに加え、サウンディングを実施するうえで明確化すべき課題については基本構想のコンセプトから考えるよう助言する等既存資料の有効活用について説明を行いながら準備を進めた。

(3) 次年度以降の検討スケジュールの検討

これまでの検討や本支援での結果を踏まえ、検討のテーマである庁舎跡地の活用及び周辺の公園整備や大津駅・県庁周辺における賑わい創出を目的とした民間活力導入における来年度以降の想定スケジュールを作成のうえ協議による確認を実施した。

2. 現庁舎跡地の有効活用等に関する支援

2.1. 現状把握

a) 想定課題や対応方針の確認

大津市では、課題の整理に向けて調査や意見聴取、議論等を行い、「庁舎整備の必要性に係る現庁舎の課題」「庁舎整備に向けて整理すべき課題」「整理すべき課題に対する方針」を整理している。

整理された課題等については以下の通りである。

図表 1 課題と課題に対する方針

庁舎整備の必要性に係る現庁舎の課題	
耐震性不足による倒壊、崩壊のおそれ	大規模な地震（震度6強～7程度）が起こった場合に、大きな被害（倒壊又は崩壊）が発生するおそれがある。来庁された市民の皆様や職員の安全性が確保できないだけでなく、災害時の活動やその後の復旧、復興にも支障をきたす。また、別館は土砂災害警戒区域に含まれるなど災害の危険性がある。
老朽化に伴う維持経費の増加	老朽化が進むことで、施設や設備の大規模な修繕が必要になり維持経費がかさむようになっている。
建物が狭隘	建築当時に比べて、志賀町との合併などにより、職員が増えることで建物が手狭になり、執務スペースだけでなく、市民の方々が利用される窓口や待合のスペース、さらには、通路も十分に確保できない状況になっている。また、今般の新型コロナウイルス感染症対策という点でも十分なスペースが確保できていない。
市民にとって低い利便性	建築当時に比べて、障がいのある方やご高齢の方などに配慮したバリアフリーへの対応が求められるようになり、一定対応しているものご不便をおかけするような状況となっている。また、窓口のある課の配置においても、利便性を考慮してまとまり良く配置することが困難となっており、窓口が本館・新館・別館に分散している。
庁舎整備に向けて整理すべき課題	
本館の耐震改修に関する事	これまで検討を行ってきた本館の耐震改修が、現庁舎の課題の解決となるか評価する必要がある。
新耐震基準を満たしている新館の活用に関する事	新庁舎の規模を検討するにあたり、新館は新耐震基準を満たしていることから、将来を見据えてその活用について方針を決める必要がある。
庁舎用地として取得した臨時駐車場（隣接旧国有地）が土砂災害警戒区域に指定されたことを踏まえたその活用に関する事	庁舎用地として取得した臨時駐車場（隣接旧国有地）が土砂災害警戒区域に指定されたが、対策工事を講じることで庁舎用地として活用できることから、その活用について方針を決める必要がある。

整理すべき課題に対する方針

- ✓ 本館の耐震化、免震化は行わず、また、庁舎用地として取得した臨時駐車場（隣接旧国有地）を庁舎用地として活用せず、移転建替えとする
- ✓ 新館は新耐震基準を満たしていることから、今後も企業局を中心に活用する

出所：大津市提供資料を参考に作成

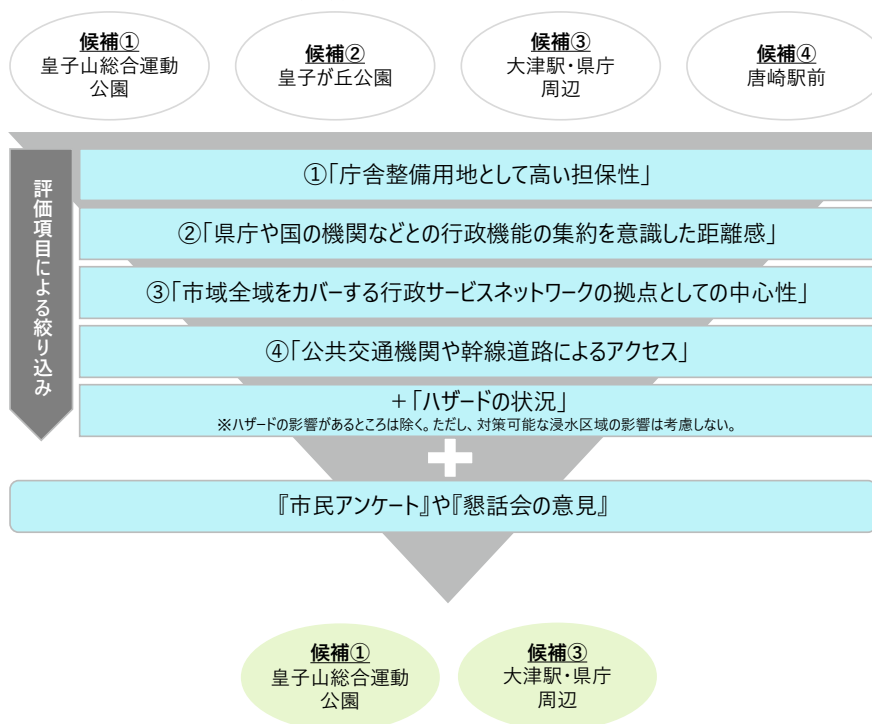
b) これまでの検討経緯の確認

基本構想の中では、4か所の「おおよその候補地」があり、そこから活用が想定される2つの候補地を抽出している。

「おおよその候補地」は、現在建物がない等、庁舎整備に向けてリスクの少ない国有地や県有地から選定している。

その「おおよその候補地」から「優先して検討を行う候補地」の抽出を行うため、評価項目による絞り込みに加え、市民アンケートや懇話会等の意見も踏まえ、検討を行う候補地としては、「皇子山総合運動公園」と「大津駅・県庁周辺」を選定している。

図表2 候補地絞り込みのイメージ図



出所：大津市提供資料を参考に作成

2.2. 対象施設の概要

ここからは、これまでの検討で抽出された「皇子山総合運動公園」「大津駅・県庁周辺」の概要を整理する。

(1) 「皇子山総合運動公園」での庁舎整備について

a) 「皇子山総合運動公園」の概要

現庁舎との近接性・中心性、公共交通機関や幹線道路によるアクセス性が高いこと、ハザードの影響が少ないことから、皇子山総合運動公園を候補地としている。なお、庁舎整備は公園の一部で検討を予定する。

候補地の概要等は以下の通り。

<候補地の概要>

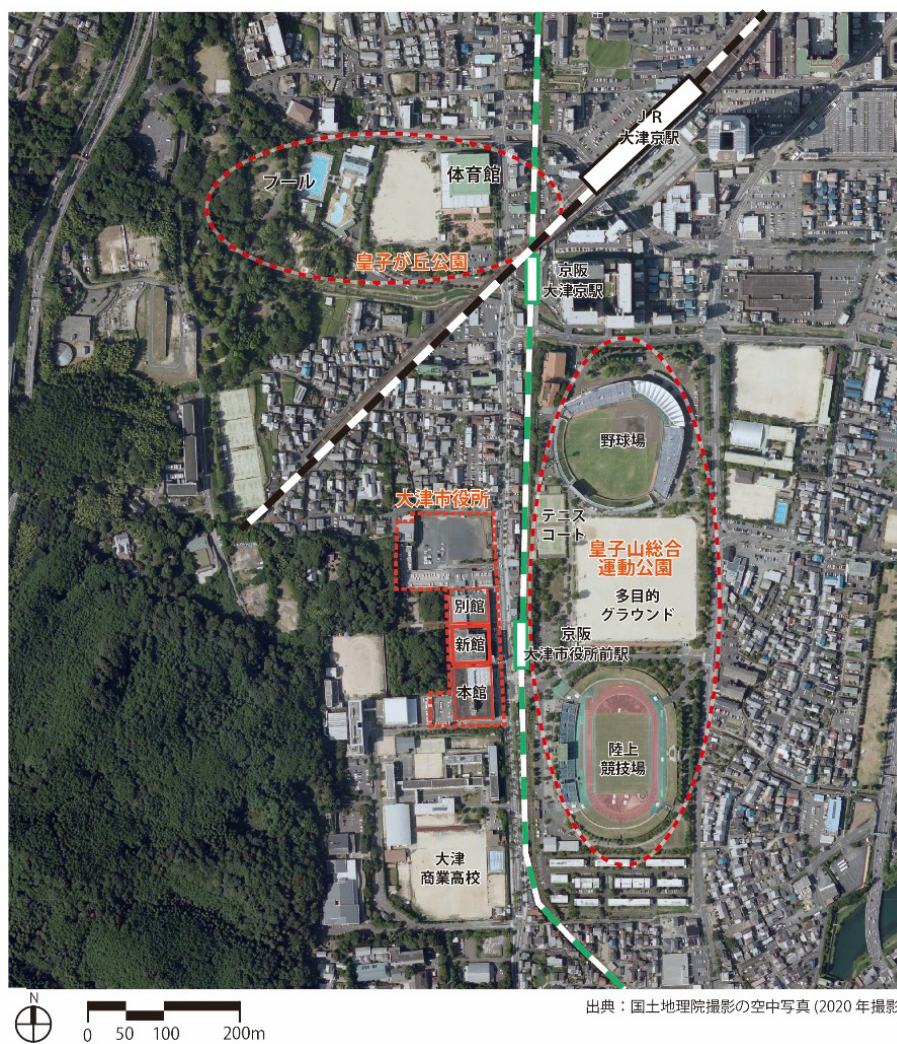
皇子山総合運動公園は本市を代表する6つの都市基幹公園の一つであり、県民・市民のスポーツの拠点として広く利用されており、その中でも、野球場及び陸上競技場においては、滋賀県を代表する運動施設である。

【備考】

大津市地域防災計画に基づく指定緊急避難場所（皇子山総合運動公園全体）に指定されている。

名称	皇子山総合運動公園
所在	大津市御陵町
公園開設年	昭和34年
都市公園の種類	運動公園
公園面積	15.1ha
公園施設 (代表的なもの)	野球場 (硬式野球公式戦開催可能球場) 陸上競技場 (日本陸上競技連盟公認競技場) テニスコート 多目的グラウンド

<候補地の周辺状況>



<候補地の法的条件の整理>



出典：国土地理院撮影の空中写真（2020年撮影）

敷地条件・法規制等の概要		■庁舎整備に向けた検討課題
敷地面積	約 44,500 m ² （※赤字破線）	<ul style="list-style-type: none"> 都市計画公園の計画決定変更が必要 →庁舎跡地を代替地として検討 ※公園の一体性を考慮する必要がある
用途地域	商業地域	<ul style="list-style-type: none"> 南側通路は建築基準法の道路ではないためこの通路にのみ接する敷地設定では建築不可もしくは市道認定手続きとともに信号機の設置等公園出入口への対策（市建築基準条例）が必要
建ぺい率 ／容積率	80% / 200%	<p>■留意事項</p> <ul style="list-style-type: none"> 国有地のため用地の取得が必要 都市公園の代替措置として同等規模及び機能の付け替えが必要 第2種公認陸上競技場の認定への影響 各種大会開催時におけるバッファゾーンの確保 道路幅員 9.5m 以上必要 （敷地面積が 1ha の場合 開発許可基準） 地盤面下の既設埋設管を避けるか、改修が必要
高度地区	第7種高度地区（45m以下）	<p>■その他</p> <ul style="list-style-type: none"> 敷地面積・寸法が大きい。 現市役所と近接しており、最寄り駅も同じ
都市施設	都市計画公園	
風致地区	指定なし	
防災	液状化予測 PL15 以上	
アクセス	JR 大津京駅から徒歩 10 分 京阪大津市役所前から徒歩 2 分	

b) 都市公園と一体となった庁舎整備について

皇子山総合運動公園は、都市計画法に定める都市計画公園に指定されている。

都市公園の一部に庁舎、駐車場等を整備する際には、同等規模の代替地及び機能を確保する必要があり、現在の庁舎を取り壊した跡地や臨時駐車場（隣接旧国有地）での確保を想定している。

<p>検討する課題 (皇子山総合運動公園)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・都市計画の変更 ・皇子山総合運動公園の機能改善・更新 ・休日の公園利用者の庁舎駐車場利用 ・庁舎棟への付加機能の検討
<p>検討する課題 (現庁舎の跡地、臨時駐車場（隣接旧国有地）の利用)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・現庁舎の跡地、臨時駐車場（隣接旧国有地）での公園整備及び駐車場の検討 ・代替地としての一体性 ・弘文天皇陵への参道整備

c) 分散している部局の集約化、他の施設との複合化について

本庁舎以外の市庁舎機能として、明日都浜大津等に以下の部門が配置されている。

<p>明日都浜大津</p>	<p>政策調整部 人権・男女共同参画課、いじめ対策推進室、男女共同参画センター</p> <p>市民部 市民相談室、消費生活センター、市民活動センター</p> <p>福祉部 子育て総合支援センター、ふれあいプラザ</p> <p>健康保険部 保健所、総合保健センター、子ども発達相談センター</p> <p>教育委員会 教育支援センター</p>
<p>旧市立大津市民病院 付属看護専門学校</p>	<p>市民部 スポーツ課、国スポ・障スポ大会推進室</p>

他の施設との複合化については、市の有する公共施設機能を検討する必要がある。

<p>公共施設機能</p>	<p>図書館機能 生涯学習機能 子育て支援機能 等</p>
----------------------	---------------------------------------

公共施設機能については、市民利用の多い機能が含まれるため、市民のアクセス性や駐車場整備台数等、総合的に検討する必要がある。詳細な検討は基本計画で行うこととする。

d) 明日都浜大津の活用について

分散化している部局の集約化を検討するにあたり、明日都浜大津は浜大津地域の商業活性化や人口の定着等を目的に、市街地再開発事業として平成 10 年に竣工した施設であり、その後、商業施設の撤退等もある中で、現在では、1～3 階は子育て総合支援センターや保健所等の子育て・健康施設をはじめ、4・5 階のふれあいプラザでは各種会議室を備える等、市民の福祉と交流の場の提供を目的とした公共施設として多くの床面積を利活用していることから、今後も公共利用を中心に活用することについて検討することとする。

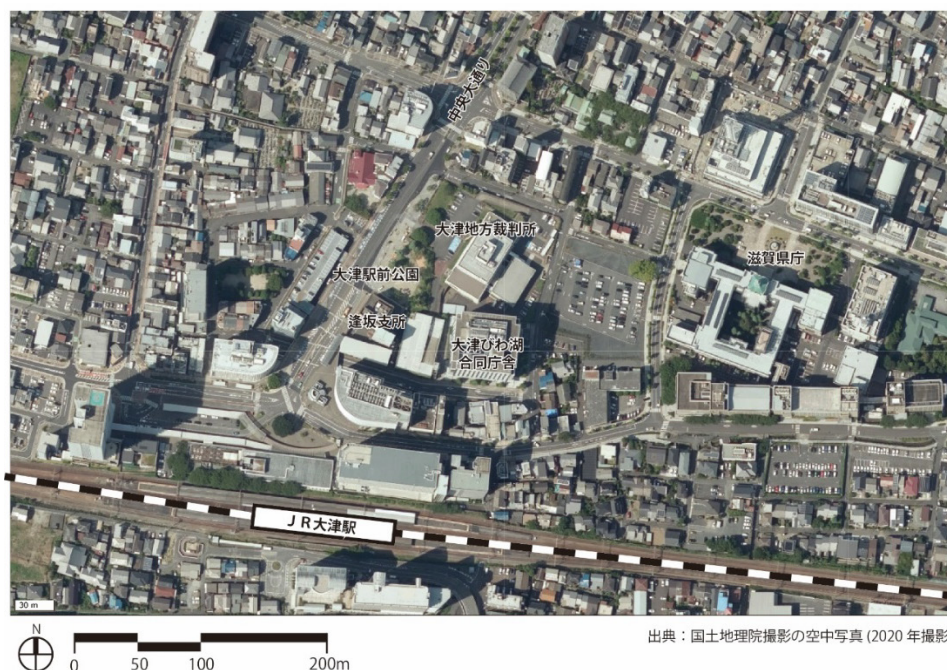
(2) 「大津駅・県庁周辺」での庁舎整備について

a) 「大津駅・県庁周辺」エリアの概要

大津駅北側には、大津地方裁判所、大津びわ湖合同庁舎、滋賀県庁をはじめとする行政機関が集約しており、逢坂支所や大津駅前公園等の市の施設も位置している。

大津駅・県庁周辺では庁舎整備に必要な一団の土地の確保が困難であるが、他の施設との複合化や官民連携等の新しい視点からも検討を行うこととする。

<候補エリアの現況>



出典：国土地理院撮影の空中写真(2020年撮影)

エリアの立地条件・法規制等の概要		■庁舎整備に必要な一団の土地の確保 <ul style="list-style-type: none"> 市有地、国有地、県有地では庁舎整備に必要な一団の土地の確保が困難 他の施設との複合化や官民連携等の新しい視点からの検討が必要 ■留意事項 <ul style="list-style-type: none"> 新館との距離が離れるため、本庁舎との連携を考慮することが必要 ■その他 <ul style="list-style-type: none"> 国・県等の行政機関との連携が有利 駅に近く公共交通機関のアクセスが便利
敷地面積	(候補地未定)	
用途地域	商業地域	
建ぺい率	80% / 400%	
／容積率	80% / 600%(※一部)	
高度地区	第7種高度地区(45m以下) 高度地区指定なし(※一部)	
都市施設	(候補地未定)	
風致地区	指定なし	
防災	(候補地未定)	
アクセス	JR大津駅から徒歩5分圏内	

b) 官民連携

大津駅・県庁周辺は、市有地、国有地、県有地では庁舎整備に必要な一団の土地の確保が難しいことから、民間活力の活用等官民連携の取組についても検討が必要になると考えられる。

2.3. 基本構想のコンセプト等を踏まえた検討の方向性

基本構想の中で、庁舎整備の基本コンセプトは「市民が親しみやすく利用しやすい庁舎」「支署と連携した行政サービスネットワークの拠点としての庁舎」「支署と連携した行政サービスネットワークの拠点としての庁舎」「災害時に機能する防災拠点としての庁舎」「環境に配慮した自然に優しい庁舎」と設定されている。

本業務においても、これらのコンセプトや方針とのズレが無いよう整理を行い、最適な検討の支援を行うものとする。

図表 3 庁舎整備の基本コンセプトと基本方針

基本コンセプト	基本方針
市民が親しみやすく利用しやすい庁舎	市民サービスの向上に繋がる庁舎
	市民に開かれ、市民に親しまれる庁舎
支署と連携した行政サービスネットワークの拠点としての庁舎	自治体DXを推進しネットワークを強化する庁舎
	自治体DXの推進に向けた庁舎
災害時に機能する防災拠点としての庁舎	自然災害に強い、災害対応機能に優れた調査
	市民の安全・安心を守る拠点となる庁舎
環境に配慮した自然に優しい庁舎	省エネ・省CO2でライフサイクルコストを削減する庁舎
	周辺環境と共生し持続可能な社会を実現する庁舎

2.4. 民間活用の検討に係るアイデアの整理

令和 6 年度以降、庁舎整備に伴う跡地等の活用や大津駅周辺における賑わい創出に向けて民間活力導入の検討を進めるため、幅広く活用イメージを基礎情報として整理するとともに、庁内における共通認識を高めることを目的とした事例調査を実施した。

検討パターンについては、「皇子山総合運動公園」「大津駅・県庁周辺」の活用を前提とするものの、「大津駅・県庁周辺」については、駅舎の老朽化に伴い官民連携によって効果的な整備が可能か検討中であり、敷地面積が確保できない等の理由で庁舎移転が困難である場合もまちづくりの観点や事業者誘致の観点から賑わい創出に関する検討を進める必要があることからパターン②（庁舎・民間施設の複合）、パターン③（駅周辺の賑わい創出）に分けてそれぞれについて検討するものとする。

なお、参考事例は庁舎整備に伴う民間活力の検討パターンに応じて抽出を行った。

図表 4 庁舎整備に伴う民間活力導入の検討パターン

検討パターン	内容
<p>パターン① 皇子山総合運動公園</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 現庁舎本館・北側駐車場・臨時駐車場について、代替公園としての活用を検討していたが、別所合同宿舎を代替公園とすることについて国との協議がまとまれば、その他の活用も柔軟に検討が可能となる。 ✓ その場合は庁舎基本計画と別に現庁舎跡地の活用に関する基本計画を作成していく必要があり、サウンディングで参入意欲の確認や活用方法に関して意見をもらうこととなる。
<p>パターン② 大津駅・県庁周辺 (庁舎・民間施設の複合)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 一部民間用地の買収が必要であり、庁舎を建てるだけであればサウンディングの対象とはならない。 ✓ 既存民間事業者所有のビルも活用し、庁舎整備と民間の高度利用を検討することになれば、サウンディングで活用方法を確認することとなる。
<p>パターン③ 大津駅・県庁周辺 (駅周辺の賑わい創出)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 庁舎を行政のみで整備する場合、庁舎の公共駐車場（有料制）を活用しつつ、駅広場・駅庁舎・周辺雑居ビル等を活用して駅周辺の賑わいをどのように創出するか検討することになる。 ✓ 資金面での一定の不確定要素はあるものの、投資が可能な事業者を誘致できるか等をサウンディングで確認していくことになる。 ✓ なお、現庁舎の駐車場は、平日 23 時まで（土日は 7 時～21 時まで）無料で開放している。 ✓ 有料にするか検討すべきである。

(1) 事例の抽出

庁舎整備に伴う民間活力導入の検討パターンに応じて、幅広く検討イメージを整理するため「庁舎整備における代表事例」、「庁舎や施設跡地における民間活用事例」、「庁舎を移転した余剰地及び市有地を対象とした活性化事例」、「駅舎の改修や駅構内の活性化を目的とした民間活力導入事例」の4パターンに対応する事例を調査のうえ整理した。

本件調査において抽出した事例は以下の通り。

図表5 パターンごとに対応する抽出事例一覧

事例パターン	主な事業名等
庁舎整備における代表事例	国土交通省、文部科学省の事例 (中央合同庁舎第7号館整備等事業)
	神奈川県横浜市の事例 (横浜市瀬谷区総合庁舎及び二ツ橋公園整備事業)
	奈良県橿原市の事例 (八木駅南市有地活用事業)
庁舎や施設跡地における民間活用事例	大阪府貝塚市の事例 (貝塚市新庁舎整備事業)
	千葉県佐倉市の事例 (佐倉市スマートオフィスプレイス「CO-LABO SAKURA」)
	静岡県島田市の事例 (旧金谷庁舎跡地利活用事業)
	東京都足立区の事例 (高野小学校跡地スポーツ施設基本計画)
庁舎を移転した余剰地及び市有地を対象とした活性化事例	広島県広島市の事例 (広島県営上安住宅整備事業)
	福岡県北九州市の事例 (「文化・交流拠点地区」整備等PFI事業)
	新潟県長岡市の事例 (長岡市中心市街地活性化基本計画)
	岩手県紫波町の事例 (紫波町新庁舎整備事業「オガールエリア」)
駅舎の改修や駅構内の活性化を目的とした民間活力導入事例	西宮市、尼崎市、豊中市、吹田市等の事例 (ボトルフリープロジェクト「実証実験」)
	福島県南相馬市の事例 (民間事業者と連携した駅舎活用「無人駅活用」)
	大分県日田市の事例 (日田駅前広場及び日田駅舎2階の利活用に係る運営事業「ひた Re デザインプログラム」)
	兵庫県姫路市の事例 (姫路市鉄道駅周辺整備プログラム「太市駅」)

なお、事例の抽出を進めるにあたっては、以下のポイントに留意している。

- 幅広くまちづくりの観点から賑わい創出等の要素を踏まえながら、庁舎建て替えや余剰地活用を検討する。
- 庁舎整備における代表的な事例（成功事例）の整理を行う。
- 庁舎跡地及び公共施設の跡地を上手く民間活用した事例の整理を行う。
- 庁舎を移転した場合における余剰地の民間活用事例の整理を行う。
- 主要駅周辺を含めた賑わい創出の参考となる駅舎改修事例、駅構内活性化事例の整理を行う。

(2) 抽出事例の概要及びポイント等

抽出事例の概要及びポイント等は以下の通り。

図表 6 抽出事例の概要及びポイント

事例	概要・ポイント
国土交通省、文部科学省の事例 (中央合同庁舎第7号館整備等事業)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 都心という好立地を活かし、民間収益施設を合築、国は国有財産(土地)貸付料を収受。 ▶ 民間のノウハウにより旧文科省庁舎及び江戸城石垣等の文化財を保存。 ▶ 交渉先を一本化し発注者側の手続き(交渉及び調整)を効率化。 ▶ 霞が関ビル等既存の民間ビル部分と一体化した広場や商業施設を整備、まちの賑わいを創出。 ▶ 予防保全を基本とした維持管理を行うことで維持管理・保全の状況は概ね良好であった。
神奈川県横浜市の事例 (横浜市瀬谷区総合庁舎及びニッ橋公園整備事業)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 市は検討段階では既存建物の解体後、仮設の公会堂代替施設を設置し、建て替え期間中に使用することを想定していたが、民間事業者より既存公会堂を使用しつつ新たな公会堂部分を先に建設する計画が提案され、工事期間中も住民要望のあった公会堂の使用を継続。 ▶ 民間事業者より市職員と来庁者の動線を分ける施設配置の提案があり、庁舎・公園・駐車場の動線も改善。
奈良県橿原市の事例 (八木駅南市有地活用事業)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 駅前に分庁舎を整備することにより、市民の利便性が向上した。 ▶ ツイン主体のホテルを整備することで観光客がゆったり過ごせるようになり、宿泊客が増加(周辺地域への経済効果の波及)。 ▶ 民間事業者発案による耐震性能の向上、ホテル部分における高齢者福祉施設に転用可能(事業期間終了後)な設計。
大阪府貝塚市の事例 (貝塚市庁舎整備事業)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 老朽化した市庁舎をPFIで整備、周辺施設の統合や複合化を含めた施設更新を実施し防災拠点機能を兼ね備えた新庁舎を整備。 ▶ 再整備では本庁舎、教育庁舎、市民福祉センター等の5つの建物を

	<p>撤去。</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 庁舎跡地を含む新庁舎の敷地部分に市民広場（平常時は市民交流の場、災害時は防災広場として活用）と駐車場を整備。 ➤ 市民福祉センター跡地には他の行政機関を誘致、教育庁舎跡地は市が土地を貸し付け民間事業者によって売店・食堂施設を整備。
<p>千葉県佐倉市の事例 （佐倉市スマートオフィス プレイス「CO-LABO SAKURA」）</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ テレワークの推進及び企業支援等を目的として佐倉市により設置された佐倉市運営（当初）のシェアオフィス・コワーキングスペース、市の施設として条例をつくり運営（当初）。 ➤ 建物はデベロッパー所有（10年間の長期継続契約で借りている）、2018年に地方創生拠点整備交付金事業として全体で約1.1億円の予算で整備（内装工事、備品、整備等）、一般会計からの支出は交付金を使って2分の1を補助。 ➤ 京成ユーカリが丘駅から徒歩3分の施設内に設けられたオープンスペースであることからコロナ禍においては利用者が急増。 ➤ 当初、施設は市直営であったが2020年4月よりデベロッパーが指定管理者となり運営を一新。
<p>静岡県島田市の事例 （旧金谷庁舎跡地利活用 事業）</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 旧金谷庁舎跡地にPFI方式で生活交流拠点を整備、運営事業者として大和リースグループ（大和リース、大河原建設等で構成）を選定。 ➤ 生活交流拠点には、地域包括支援センター、住民健診スペース、子育て支援相談窓口、プレイルーム等が設けられ、隣接する既存施設（公民館施設及び体育センター等）も事業者が一括で管理運営を担う。 ➤ 地元NPOが施設内事務所を拠点として都市活動を展開。 ➤ 本事業では、成果報酬型の仕組みであるSIBを取り入れており、成果指標及びアンケート等を基に上限額が変動。
<p>東京都足立区の事例 （高野小学校跡地スポー ツ施設基本計画）</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 令和4年3月末で閉口した高野小学区の跡地に「住んでいるだけで自ずとからだもこころも健康になるまちづくり」の一翼を担う拠点の一つとして設計・建設。 ➤ 施設を含むエリアでは都営住宅建替による創出用地や統廃合による小中学校跡地を活用して「健康」をキーワードにしたエリアデザインを推進。 ➤ 多目的広場（サッカー、フットサル、グラウンドゴルフ等に使用可能）、ウォーキング・ランニングコース及び健康づくりが楽しめる施設（会議室及び更衣室等を備えた管理棟を整備）を整備。 ➤ 2022年～2023年度において設計に着手し、24～25年度の2ヵ年で工事を進める予定。
<p>広島県広島市の事例 （広島県営上安住宅整備 事業）</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 既存団地の建替と併せて余剰地を活用して地域のニーズを踏まえた整備を行ったPFI事業（BTO方式）。 ➤ 県営住宅を整備しても余剰地が発生することが判明し、地域との調和が図られた事業提案を期待できた。

	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 民間収益部分は上物について事業者が全施設の整備・所有・運営を行い、土地は高齢者福祉施設部分を売却、託児所部分は定期借地権（50年）を設定、商業施設部分は事業用定期借地権（20年）を設定、県営住宅を核とした一体的整備。 ➤ 余剰地に託児所や高齢者福祉施設といった地域が必要とする施設を整備し地域の価値を向上。
<p>福岡県北九州市の事例 （「文化・交流拠点地区」 整備等 PFI 事業）</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 北九州市の副都心である黒崎地区を対象に図書館、ホール等の公共施設の整備・運営と公有地を活用した民間施設の整備を PFI 手法により一体的に実施。 ➤ 公共施設の整備・運営に加えて民間事業者の任意提案により附帯事業として民間収益施設事業を実施することを可能としている（民間の創意工夫発揮のため施設用途・内容・規模等について必要最小限の条件提示に留める等提案に幅を持たせている）。 ➤ シニアマンション、生活利便施設（スーパーマーケット）、分譲集合住宅を整備。
<p>新潟県長岡市の事例 （長岡市中心市街地活性化基本計画）</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 市役所、アリーナ及び広場等を合築し集客性を高めて市民協働と交流拠点として整備、多世代健康まちづくりの拠点として位置付け、官民連携によるハード・ソフトを連携した取組（ながおかタニタ健康くらぶ、交流の場づくり）を推進。 ➤ 郊外の市役所機能を移転、駅前の空きビル等も活用しながら複数箇所に分散配置。 ➤ 施設内の公共空間の開放及び NPO 法人との連携により民間主導のイベントを促進する仕組みを構築。 ➤ 民間による施設の運営・イベント開催によってまちなかの集客装置として交流拠点を活用。
<p>岩手県紫波町の事例 （紫波町新庁舎整備事業 「オガールエリア」）</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 町が取得後 10 年以上低未利用遊休地として放置された駅前町有地に定期借地権を設定、民間主導により事業性を十分に精査し銀行の融資や民都機構の出資等による事業計画に基づき複合施設（情報交流館及び図書館、子育て応援センター、産地直売所、飲食店、医院、学習塾等）を整備。 ➤ 新庁舎、フットボールセンター（県有）等を整備することで駅前を複合機能を有した拠点として再生。 ➤ 図書館の集客力を核に直売所との相乗効果を図り公有地で稼ぐ仕組みを構築、併せて複合施設における雇用も創出。
<p>西宮市、尼崎市、豊中市、吹田市等の事例（ボトルフリープロジェクト「実証実験」）</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ NATS4 市（西宮、尼崎、豊中、吹田）及びウォータースタンド株式会社が阪急電鉄株式会社の協力のもと駅にマイボトル専用の給水器を設置し、駅構内での実証実験を行った。 ➤ 実証実験は鉄道駅及び商業施設等の多人数が利用する施設への給水機設置拡大に繋げるため（設置に関する有効性や課題の把握）マイボトルの利用促進及びペットボトルの削減による環境課題の解

	決を目指して実施。
福島県南相馬市の事例 (民間事業者と連携した 駅舎活用「無人駅活用」)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 駅舎に関係案内人を配置し、来訪者への対応及び学生の見守り活動等を実施し、交流拠点としての機能を高め、地区としての交流人口拡大を図る。 ➤ 「JR 東日本スタートアッププログラム」との連携を図っており、駅を活用し人を呼び込む事業を提案し採択された事業者と連携。 ➤ 駅舎の改修に向けて、事業者からコミュニティスペースの更なる確保やショップ等の設置に向けた改修の提案がなされ、駅舎をコミュニティ拠点としてリノベーション。
大分県日田市の事例 (日田駅前広場及び日田 駅舎 2 階の利活用に係る 運営事業「ひた Re デザイ ンプログラム」)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 公民連携まちづくりを目指すプログラムにおいて民間と市の受講者がユニットを組む官民集合研修を実施し、日田駅周辺の遊休不動産を題材に活用策を検討。 ➤ 日田市が駅舎 2 階を JR 九州から借り上げ民間事業者に転貸し、併せて駅前広場の活性化も推進。 ➤ 官民集合研修の提案を踏まえ、市は駅前広場と駅舎 2 階活用事業の公募型プロポーザルを募集実施。 ➤ 宿泊機能を備え、宿泊しない人も利用可能なカフェ及びコワーキングスペースに加えて地元産品の販売所を設けることで多様な人が集まる公共空間を整備。 ➤ 駅前広場においてもマルシェやヨガ教室、地元商店街と連携したクリスマスマーケットを開催。

2.5. 効果的な民間活用に関する方向性検討

事例調査によって庁舎跡地の民間活用等の様々なアイデアの適用可能性が整理されたことで、令和6年度以降の検討に向けてより具体的なイメージの検討が可能となった。

そのため、事例調査で得られた情報を大津市の実情に合った具体的なイメージに落とし込むために、事業者に対するサウンディング調査を実施し、現時点における活用可能性、アイデア及びポテンシャルを幅広い視点で把握することとした。

(1) 調査事例から把握された民間活力導入検討の方向性

「庁舎跡地等の活用」においては、市民の交流や憩いの場として認識される機能を有する施設の整備や必要に応じた他の部局、公共施設等の集約・複合化、庁舎と隣接する公園を一体的に活用する視点での効果的なアイデアや市民ニーズを反映した誰もが使いやすい空間の創出に向け、民間事業者の創意工夫が求められる。

「大津駅・県庁周辺における賑わい創出」にあたっては、分散している敷地をうまく集約するとともに、まちのコンセプトや市民ニーズに合致した県都に相応しい都市機能及び交通機能を有する魅力あふれる都心の創出に向け、民間事業者のアイデアや事業実績に基づく整備計画を検討していく必要がある。

(2) 調査事例から把握された効果的なアイデア及び考え方

「庁舎跡地等の活用」及び「大津駅・県庁周辺における賑わい創出」の検討にあたっては、現状において十分な事業ポテンシャルを有しており、様々な事例に基づく横展開が考えられるものの、調査事例から特に効果的と考えられるアイデアを選定した。

- まちのコンセプトに合った施設の集約化や一体的整備
 - 地域との調和、地域ニーズに合致した事業提案（余剰地活用）
 - 民間事業者の創意工夫発揮のための任意提案
- 公共施設の特性と民間の力を十分に活かした事業性の確保
 - 公共施設の集客力を核とした他施設との相乗効果の発揮（稼ぐ仕組みの構築）
 - 民間主導による事業性を十分精査した施設整備
- 事業の長期化に伴う人材育成、成果把握、競争環境
 - 官民連携による研修は人材育成等において有効、公共側のノウハウの蓄積にもつながる（民間事業者をまちづくりのパートナーとして捉えることが必要）
 - 成果報酬型の仕組み（SIB等）の導入によるモチベーションの維持、アンケート等による適切なモニタリング
 - 研修等における提案に基づく公募プロポーザル実施による競争環境の醸成
 - 予防保全を前提とした維持管理の実施

3. 現庁舎跡地の有効活用等に係る活用ポテンシャルの把握

3.1. サウンディング調査の項目

令和 6 年度におけるブロックプラットフォームにおけるサウンディング調査（オープン方式）に用いる説明資料の作成、庁内調整に向けた情報把握に向け、大津市がリレーションを有する事業者等に対して広く民間活力導入ポテンシャルを確認するサウンディング（クローズ方式）を実施することとなった。

調査項目の検討にあたっては、庁舎跡地等の活用から大津駅周辺の賑わい創出まで幅広くポテンシャルや事業者のアイデアを確認できるよう、担当課に確認を行いながら進めた。

図表 7 サウンディングにおける調査項目

サウンディング項目	概要
参入可能性について	庁舎移転の 3 案に関する事業実施の興味、候補地別の参入可能性について確認
業務範囲について	整備、管理、運営のうち事業者の担う業務範囲について意向を確認
市における支援・協力内容	市からの支援及び協力等が必要と考えられる事項、参入意欲向上の視点から見た事業者の要望について確認
情報提供について	参入検討にあたって必要な情報、不足している情報等について確認
資料提供について	参入検討にあたって必要な資料、資料内で整理しておくべき項目について確認
懸念事項	現時点において、事業を進めるうえでの懸念事項を確認
現時点におけるアイデア	現時点で考えられる活用（庁舎跡地の活用、庁舎・民間施設の複合・高度利用等）及び賑わい創出（大津駅周辺の賑わい創出、企業誘致等）に関するアイデア

図表 8 事業者に対するサウンディング調査票

番号	詳細サウンディング事項
問 1-1	本市では、大津市庁舎整備での検討結果を踏まえた「大津駅・県庁周辺の賑わい創出」に関して、現時点で考えられるアイデア等があれば、その内容をご教示ください。 ※大津駅周辺に関するサウンディング
問 1-2	本市では、大津市庁舎整備に伴う皇子山総合運動公園や現庁舎跡地の有効活用事業について検討を実施しています。庁舎跡地の活用や賑わい創出に関して、現時点で考えられるアイデア等があれば、その内容をご教示ください。 ※公園整備に関するサウンディング
問 2	民間事業者様が担われる業務範囲に関して、ご意向があればご教示ください。従来手法と比較して、業務範囲の拡大や運営期間の長期化によるコスト縮減効果等を期待していますが、民間事業者様の目線で期待できる効果等があれば、その内容をご教示ください。(共通)
問 3	大津市庁舎整備基本構想及び参考資料をご確認いただき、民間事業者様の目線で難しさを感じる部分や今後の市の詳細検討に向けて留意してほしい部分等があれば、その内容をご教示ください。(共通)
問 4	民間事業者様の目線で、より良い事業とするため、現段階で想定される市への要望等があれば、その内容をご教示ください。(共通)
問 5	構想における各種掲載情報をご確認いただき、参入を検討するにあたって不足すると考える情報等があれば、その内容をご教示ください。(共通)
問 6	参入を検討するにあたって、必要な資料及び資料内において整理しておくべき項目等があれば、その内容をご教示ください。(共通)
問 7	最後に現段階の貴社の参入意欲をご教示ください。 ※大津駅周辺における賑わい創出(広域的に人を呼び込めるような賑わい創出)に対する参入意欲についてご回答ください。(大津駅周辺に関するサウンディング)
問 7-1	現段階の貴社の参入意欲をご教示ください。 ※旧庁舎跡地・臨時駐車場を活用して、今後建て替えが必要になる市内の他の公共施設の移転や商業施設との複合化等に対する参入意欲についてご回答ください。(公園整備に関するサウンディング)
問 7-2	現段階の貴社の参入意欲をご教示ください。 ※庁舎整備に伴う周辺公園活用(市民の憩いの場所として賑わい創出)や機能付加に対する参入意欲についてご回答ください。(公園整備に関するサウンディング)
問 8	構想の内容や参考資料を確認していただき、参入意欲の低下に特に繋がりやすいと感じている部分等があれば、その内容をご教示ください。(共通)

3.2. サウンディング事業者の選定

西日本における庁舎整備、公民連携における公有地活用、公園整備及び賑わい創出等の事業実績を有する事業者をピックアップした初期案を示し、協議の中でイメージの擦り合わせを実施している。最終的に庁舎整備に加え賑わい創出等もテーマに含まれているため、ゼネコン等に加え複数のデベロッパーへのサウンディングを予定することとした。

また、公園整備事業等で連携する可能性も想定される事業者を含め、市の実情に沿ったサウンディング候補事業者の選定を行った。

図表 9 サウンディング候補事業者の整理

事業者（分野）	選定理由
ゼネコン・建設事業者	PPP/PFI等の公民連携において、公有地活用から公園事業まで幅広い受注実績を有する
賃貸管理事業者 独立行政法人	公園整備事業等についても関与した実績があり、本事業での連携等の可能性も想定される
デベロッパー①	関西、首都圏を中心に全国で不動産の総合開発事業を展開している
デベロッパー②	庁舎整備（余剰地を活用した民間収益施設との一体的整備）及び大規模な公園整備事業等における実績を多数有する
デベロッパー③	グループの総合力、複合エリア開発等に強みがあり、主に駅周辺の賑わい創出について、幅広く意見を聴取できる可能性がある ※JR 塚口駅周辺開発等

3.3. サウンディング調査結果の概要

サウンディング調査を通して幅広い活用ポテンシャルを確認することができた。一方で、集客の見込める施設の整備やエリアマネジメント等の市域全体での取組が必要との意見もあり、エリア毎の仕掛けを創出する整備方針の検討が重要であると認識することができた。

図表 10 サウンディングによる主な意見概要

項目	内容
庁舎整備に伴う公園整備や跡地等の活用アイデア	✓ スケートボード、BMX、3×3、フットサル等のアーバンスポーツが行える公園としての活用が考えられる。
大津駅・県庁周辺の賑わい創出に関するアイデア	✓ 現状として県庁オフィス機能と居住機能が混在し、オフィスワーカー・来庁者・周辺住民をターゲットにした小規模飲食店が立ち並ぶエリアであり、賑わい創出に関してはエリア毎の役割整備が必要。

	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 湖岸（なぎさ公園）を賑わいエリア、大津駅前には居住機能及び湖岸への送客機能をもったエリアに区分けしてはどうか。駅周辺での取組検討においては、なぎさ公園と連動したイベントの企画等、エリアを俯瞰して検討を進めることが有効と考える。 ✓ 大津駅周辺エリア独自で新たな賑わいを創出するには、広域から集客可能な大規模な商業開発等のエリアそのものの印象を大きく変えるような仕掛けが必要。
民間事業者が担う業務範囲や意向について	<ul style="list-style-type: none"> ✓ P-PFI 及び指定管理者制度（20年）が考えられる。 ✓ 業務範囲は、対象地及び事業スキームによって大きく異なる。
今後の詳細検討に向けた留意点、事業者として難しさを感じるポイント	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 市役所エリアは周辺人口、前面道路交通量、駅の乗降客が少ないことから商業系は難しいと感じる。 ✓ 市役所エリアについては、私鉄の輸送力が低く、JRは強風等によりダイヤが不安定な線があり、かつ乗降人員の多い大津市東部エリアからのアクセス性が悪い。さらに、コンセプトが類似する施設が存在している。 ✓ そのため、新庁舎への飲食等の導入機能の検討においては、皇子山総合運動公園の稼働状況や利用者数等のデータ、大津市役所の来庁者数及び来庁者の移動方法のデータを分析のうえ慎重に検討する必要がある。 ✓ 大津駅前エリアについては、当該エリアへの庁舎移転となれば、公共交通でのアクセス向上による鉄道利用での来庁者が増え、賑わいを創出できる可能性が多少あると思われるが、効果が不透明であることから慎重な検討が必要。
大津市への協力事項等について	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 民間事業者の投資が過度にならないこと。 ✓ 市役所エリアについては、新たな施設整備だけでなく、既存のスポーツ関連施設を含めたエリアマネジメントが重要と考える。 ✓ プレーヤーへのヒアリング等による適正な規模での施設計画が必要であり、マネジメント会社が主導する場合、資金計画を含めて持続可能なスキームとなるよう、イニシャルやランニングコストが事業者の負担とならないよう市の協力が必要。
参入検討に不足している情報等について	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 既存の公園利用状況（稼働率等）や現庁舎の来庁者の数、駐車場利用数等の基礎情報が必要。 ✓ 図書館・市民ホール・博物館等の公共施設として集客が見込める建物整備の検討も必要。費用は市が負担していただきたい。
参入意欲への影響について	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 民間事業者の投資（負担）が過度である（設置許可料、指定管理料を含む）場合参入意欲に影響が生じる。 ✓ 候補地内の検討だけでなく来訪者を呼び込む仕掛けづくりを市域全体で実施する取組等があれば参入意欲は高まると考えられる。

4. 総括

4.1. 現庁舎跡地の有効活用等事業検討支援を通じた総括

(1) 民間活用に関する事例調査を通じた総括

事例調査を通じて、庁舎跡地等の活用可能性については、先進事例における事業スキームやメリットを確認しながら幅広く検討可能であることが明らかとなった。

大津駅・県庁周辺における賑わい創出についても同様に検討可能であると考えられるが、官民連携による共同事業における面的な市街地整備等への展開を鑑みると、特に民間の意向を踏まえた方針整理が必要と考えられる。加えて、両パターンを検討するうえでは、事業長期化に伴う様々なリスクをどう許容していくのか、官民連携によるアイデアによりどう解消していくのか、ステークホルダーを巻き込んで検討していく必要がある。

両パターンに共通する誰もが利用しやすいインクルーシブな空間の創出を図るためには、市民ニーズに合った機能を施設計画に応じて選択していくことが必要と考えられる。

また、庁舎整備や賑わい創出によるまちづくりの方向性を踏まえながら、将来を見据えて複合機能や他の公共施設の集約可能性について一体性を意識した調査・検討を行うことが必要である。

(2) サウンディング調査を通じた総括

庁舎跡地及び公園については、アーバンスポーツでの利用や既存施設と一体となったエリアマネジメントへの展開等一定レベルの活用ポテンシャルが確認できたが、導入機能については、交通アクセスや利用者実態に基づく慎重な検討が必要と考えられる。

また、大津駅・県庁周辺エリアにおいても、鉄道利用での来庁者の可能性等、賑わいを創出できる要素は存在するものの、エリアが元々有する機能に応じた役割分担及び広域からの集客を見込んだ新たな仕掛けづくりを市域全体で実施していく必要があると考えられる。

(3) 想定される候補地

事業者サウンディングの実施を通して様々なアイデアをいただいたが、庁舎整備による新たな機能追加だけではなく、市役所周辺における既存施設や公園のポテンシャルを活かしたエリアマネジメントの展開可能性を確認できた。一方で、大津駅・県庁周辺での賑わい創出のためには、市域全体においてエリアそのものの印象を大きく変える仕掛けづくりが必要であること等から、現状の候補地としてはパターン①での検討が想定される。

また、評価項目による絞り込みの結果や土地所有の状況等を踏まえ、サウンディング調査においても、所有している土地を使用してまで庁舎整備を一体的に実施する等のアイデアは出なかったため、パターン①に落ち着く形となった。

なお、駅前・県庁エリアについては、住民意見が出ているため、賑わい創出の方向性は残しつつ、今後詳細な活用検討を継続して行うものとする。

(4) 今後の検討スケジュール

庁舎跡地の活用及び周辺の公園整備については庁舎整備のスケジュールに沿った形で事業検討を進める。また、大津駅・県庁周辺における賑わい創出を目的とした民間活力導入については、他の事業と切り離して検討する必要がある。

なお、大津市においては来年度から庁舎本体の整備に関する基本計画の策定に取り組み、周辺公園の整備については別途 PPP/PFI 導入検討を実施する可能性がある。

図表 11 来年度以降の想定スケジュール

