

旧上野市庁舎の利活用に関するサウンディング型市場調査実施結果

令和2年6月1日

三重県伊賀市長 岡本 栄

(担当課：産業振興部中心市街地推進課)

旧上野市庁舎の利活用に関するサウンディング型市場調査の実施結果について、次のとおり公表します。


1. サウンディング実施の経緯

旧上野市庁舎は、1964年（昭和39年）12月に竣工し、50年以上の長きにわたり市役所庁舎として市民に親しまれてきました。

市役所としての機能は2019年（平成31年）1月に新庁舎（伊賀市四十九町3184番地）に移転しましたが、モダニズム建築を代表する建築家『坂倉準三』が設計したこの建物は、ドコモモジャパン※¹による「日本におけるモダンムーブメントの建築」に選出されるほか、日本イコモス国内委員会※²による「日本の20世紀遺産20選」にも選出されるなどの評価を得、2019年（平成31年）3月には市指定文化財となっています。

伊賀市では、市役所機能の移転に伴い、旧上野市庁舎が立地し多くの既存施設（上野城、伊賀流忍者博物館、芭蕉翁記念館、だんじり会館、伊賀鉄道上野市駅、三重交通バスターミナル等）を有する上野丸之内周辺を文化・歴史・集客交流機能の集積ゾーンと位置付け、旧上野市庁舎を核とし、市街地をはじめ市全体に賑わいが波及するためのゲートウェイを整備するため、また、市指定文化財として文化財的価値の保存・継承に必要な大規模改修を行うために、民間事業者による利活用の可能性を幅広く調査・把握することを目的にサウンディング型市場調査を実施しました。

2. 対象用地・施設の概要

所在地	<p>三重県伊賀市上野丸之内 116 番地</p> 
敷地面積	14,233.36 m ²
建物の概要	<p>構造 : 鉄筋コンクリート造</p> <p>階数 : 3 階</p> <p>延床面積 : 6,038.43 m²</p> <p style="padding-left: 40px;">1 階 2,626.31 m²</p> <p style="padding-left: 40px;">2 階 1,250.84 m²</p> <p style="padding-left: 40px;">3 階 2,161.28 m²</p> <p>竣工年度 : 1964 年 (昭和 39 年) 12 月</p> <p>大規模修繕 : なし</p> <p>耐震性能 : なし (耐震診断済)</p>
都市計画等による制限	<p>都市計画区域 : 都市計画区域内非線引き区域</p> <p>用途地域 : 第 2 種住居地域</p> <p>建蔽率 : 60%</p> <p>容積率 : 200%</p> <p>防火地域 : 指定なし (建築基準法第 22 条区域)</p> <p>伊賀市の適正な土地利用に関する条例</p> <p style="padding-left: 40px;">: 広域的拠点区域 (用途地域有)</p> <p>立地適正化計画 : 策定済み</p> <p style="padding-left: 40px;">(居住誘導区域内、都市機能誘導区域内)</p> <p>伊賀市景観計画 : 策定済み (城下町の風景区域内一般区域)</p> <p>伊賀市ふるさと風景づくり条例</p> <p style="padding-left: 40px;">: 条例で定める規模以上の行為については届出</p>

	<p>が必要</p> <p>三重県屋外広告物条例</p> <p>：屋外広告物を常時又は一定期間継続して屋外で公衆に表示する場合、当条例の適用を受ける</p>
用地の現況	<p>用途</p> <p>：駐車場</p> <ul style="list-style-type: none"> ・上野公園第2駐車場 93台（大型7台） ・上野公園第3駐車場 76台 <p>運営主体</p> <p>：伊賀市</p> <p>管理方法</p> <p>：業務委託</p> <p>営業時間</p> <p>：午前8時～午後5時</p> <p>料金</p> <p>：1回600円</p> <p>（マイクロバス1,200円、バス1,500円）</p>
建物の現況	<p>用途</p> <p>：事務所（現在は使用していません）</p>
設備等の現況	<p>電気</p> <p>：従量電灯C 20KVA（低圧）</p> <p>水道</p> <p>：Ø50 休止中</p> <p>ガス</p> <p>：都市ガス休止中</p> <p>浄化槽</p> <p>：休止中（600人槽・稼働可能）</p>
接道状況	<p>北側</p> <p>：市道蛇池上野公園線 幅員8m</p> <p>東側</p> <p>：市道丸之内伊賀上野橋線 幅員16m</p> <p>南側</p> <p>：国道25号 幅員15.7m</p> <p>西側</p> <p>：市道上野公園線 幅員13.1m</p>
アクセス	<p>伊賀鉄道上野市駅から徒歩3分</p> <p>JR伊賀上野駅から車で約10分</p> <p>名阪国道中瀬ICから車で約10分</p> <p>名阪国道上野東ICから車で約10分</p> <p>名古屋駅から高速バスで約1時間40分</p>
その他	<p>文化財</p> <p>：市指定有形文化財（建造物）</p> <p>：日本におけるモダンムーブメントの建築選定（ドコモモジャパン）</p> <p>：日本の20世紀遺産20選（日本イコモス国内委員会）</p> <p>：埋蔵文化財包蔵地</p> <p>避難所</p> <p>：指定なし</p>

3. 調査実施スケジュール

実施方針の公表	2020年（令和2年）1月24日（金）
第1期質疑期間	2020年（令和2年）2月3日（月）～7日（金）
第1期質疑回答期日	2020年（令和2年）2月14日（金）
現地見学会・説明会の参加申込期限	2020年（令和2年）2月21日（金）
現地見学会・説明会の開催	2020年（令和2年）2月26日（水）
第2期質疑期間	2020年（令和2年）3月2日（月）～6日（金）
第2期質疑回答期日	2020年（令和2年）3月13日（金）
サウンディング参加申込期限	2020年（令和2年）3月19日（木）
サウンディング日時及び場所の連絡	2020年（令和2年）3月27日（金）
サウンディングの実施	2020年（令和2年）4月9日（水）～17日（金）
実施結果概要の公表	2020年（令和2年）6月1日（月）

4. 参加者等

- (1) 第1期質疑提出者
なし
- (2) 現地見学会・説明会参加者
11者
- (3) 第2期質疑提出者
なし
- (4) サウンディング参加者
5者（うち現地見学会・説明会参加者 5者）

5. 実施結果の概要

対象項目	提案概要
①施設の利活用に関する提案	旧上野市庁舎利活用に関する提案について、いずれの事業者からも伊賀市が策定した交流型図書館を核とする基本計画、基本設計に基づく提案がありましたが、これを補完、拡充させ、賑わいを創出するため、次のような提案及び助言がありました。 ①機能配置について、交流型図書館等に附帯、連携する機能として次のような提案及び助言がありました。 ・物販に関する機能

	<ul style="list-style-type: none"> ・一時保育等子育て支援に関する機能 ・ミュージアム、イベント・企画展、地域づくり・市民活動に関する機能 ・子ども向けの忍者体験、屋内遊具、未就学児遊び場に関する機能 ・地域福祉活動スペース、観光案内等基本計画において配置検討していた機能 ・伊賀市が所有する貴重資料をデジタルアーカイブして観光誘客に活用する ・三重大学国際忍者研究センターが持つ学術情報や研究成果を生かし集客に繋げる <p>②旧上野市庁舎の各階のレイアウトについて、次のような提案及び助言がありました。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 1～2階は図書館の開架スペースが望ましい ・ 交流型図書館を核としながらも、関連性の高い機能との境界はあいまいにして機能の融合を図る ・ ニーズに応じて静寂空間と賑わい空間を区分けする
<p>②提案した利活用方法の実施方式に関する提案</p>	<p>旧上野市庁舎の利活用に係る事業手法について、次のような提案及び助言がありました。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 設計、施工、維持管理、運営を一括して行うD B O方式^{※3} ・ 躯体等は市が整備、内装はD B O方式 ・ P F I手法^{※4}によるR O (Rehabilitate-Operate) 方式^{※5} ・ 行政が必要な部分(図書館等)を運営事業者から賃貸借するリース方式^{※6} ・ R O方式によりコスト縮減が期待できるが、参画事業者が限定的となる ・ P F I方式よりもD B O方式の方が供用開始までの期間が短縮できる ・ P F I手法を導入する場合、導入可能性の検討段階から専門コンサルタントの活用が想定される ・ 核となる図書館の運営に指定管理者制度を導入し、施設を運営することが望ましい ・ 開館後の運営をスムーズに行うため、整備までに現図書館の運営に指定管理者制度を導入することが望ましい

<p>③施設の整備に関する提案</p>	<p>旧上野市庁舎の整備について、次のような提案及び助言がありました。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・市指定文化財であるため、「(仮称)保存修理検討委員会」により完成まで継続した確認体制を確立する必要がある ・改修工事段階においては、保存修理の実務経験者による技術指導を受けることが望ましい ・事業手法や文化財であることを考慮すると、完成までに5年以上の期間を要する想定される ・内装工事を別とした場合、施設引き渡し後約6カ月程度の内装工事期間を要する ・開館準備として、完成後3ヶ月程度の準備期間を要する ・図書館にICを導入し、貸出、返却、予約等の貸出サイクルを自動化することで効率向上、省力化を図り、その他のサービスを充実させる ・施設整備を民間事業者が行うことで、期間短縮、コスト縮減を図る ・外部サッシは老朽化しているものの、文化財として重要な部分であるため、内側に新たなサッシを設け、断熱性、居住性を改善する方法が考えられる
<p>④提案実現のための諸条件、課題の洗い出しと課題解決に向けた提案</p>	<p>上記の提案を実現するための条件整理や課題の洗い出し、その解決策などについて、次のような提案及び助言がありました。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「改修」工事の場合、着工後それまでに確認できなかった(隠れていた等)部分が確認され、想定外の費用、期間がかかることがあり、文化財施設の場合その可能性が大きくなる ・費用負担等のリスク分担を発注時に明確にしておく必要がある ・旧上野市庁舎のスペースを有効活用するため、閉架書庫を別の場所(旧上野図書館等)に配置する ・交流型図書館は、伊賀市の中央図書館として非来館型サービスの充実に向けた検討が必要 ・配置機能から大きな収益を得ることは難しいと考えられるが、グッズ販売や飲食等の配置は可能と考えられる ・図書館を配置するとして、20年度紙媒体の本がどの程度出版されるかわからず、デジタルサービスの割合が増える

	ことによる図書館面積の減少等ハード面の変化に対応することを想定すると、賃貸による運営が望ましい
⑤その他利活用提案に関して伊賀市に期待する支援や配慮してほしい事項	本事項に関しては特に提案等はありませんでした

6. 実施結果を踏まえた今後の方針

今回のサウンディング型市場調査は、市指定文化財である旧上野市庁舎に関して、民間事業者による利活用と大規模改修の可能性を把握することを主な目的として実施しました。

調査の結果、サウンディング調査には5者のエントリーがあり、それぞれの実績、知見、ノウハウを活かし、実現に向けた多様なご意見をいただくことができました。

はじめに、「①施設の利活用に関する提案」については、基本計画・基本設計に基づき、交流型の図書館を核とする複合施設の整備に関する提案があり、賑わいの創出に向け、伊賀市が持つ歴史や文化に関する資料を有効に活用し、核となる図書館機能を補完し、相乗効果を得るために附帯すべき機能、役割や配置機能に関する提案がありました。

次に、「②提案した利活用方法の実施方式に関する提案」については、完成後の運営に関する事業手法については、市が主体となり設計・施工、維持管理、運営等を業務委託や請負、指定管理者制度を活用して実施する方法やPFI手法を導入する方法のほか、事業者が一時的に建物を取得し、伊賀市が必要な部分を賃借するリース方式に関する提案がありました。

「③施設の整備に関する提案」については、施設の大規模改修に関して、市指定文化財建造物であることから通常の施設整備に比べて期間及び費用が大きくなる可能性と、(仮称)保存修理検討委員会等を設置して文化財を保存・継承する伊賀市の責務を果たす必要があるとの意見をいただきました。

最後に、「④提案実現のための諸条件、課題の洗い出しと課題解決に向けた提案」については、今後の事業の進め方に関して、文化財施設の改修を行うにあたり不測の事態が発生する可能性についての指摘や、今後事業を進めていくうえでの注意点や助言をいただきました。

旧上野市庁舎利活用の事業推進に要するスケジュール及び費用に関して、機能配置や詳細な設計が完了していないことなどの理由から、具体的な期間や費用に関する提案はありませんでした。一方で、利活用や大規模改修の際に民間事業者とともに事業推進を図ることで、スケジュール短縮や費用縮減といった事業効果が得られる可能性を把握することができました。

伊賀市では、今回の調査結果を基に、旧上野市庁舎の最適な機能配置、大規模改修の範囲等を精査し、事業スケジュールの短縮、費用の縮減、リスク分担等を検証する際に、今回参画意向をお示しいただいた事業者をはじめとする多様な民間事業者とともに、最適な公民連携手法による事業推進が図れるよう引き続き検討して参ります。

7. 問い合わせ先

〒518-0873 三重県伊賀市上野丸之内 500 番地 (ハイトピア伊賀 2 階)

伊賀市役所産業振興部中心市街地推進課 担当 藤森

TEL : 0595-22-9825

FAX : 0595-22-9628

E-mail : shigaichi@city.iga.lg.jp

業務時間 : 午前 8 時 30 分から午後 5 時 15 分まで (土・日・祝を除く)

《用語の解説》

※1 ドコモモジャパン

DOCOMOMO(ドコモモ)は、1988年(昭和63)に設立された近代建築の記録と保存を目的とする学術組織。DOCOMOMO-Japan は、DOCOMOMO の日本支部として2000年(平成12年)に承認された。2003年(平成15年)以降、DOCOMOMO-Japanにより、「日本におけるモダン・ムーブメントの建築」を選定している。

※2 日本イコモス国内委員会

ICOMOS(イコモス)とは、1965年(昭和40年)に設立された国際記念物遺跡会議のことで、文化遺産保護に関わる国際的な非政府組織である。日本イコモス国内委員会は1979年(昭和54年)に承認された。

※3 DBO方式

DBO (Design-Build-Operate) 方式とは、行政が国の交付金や公債等により資金を調達し、民間事業者に施設的设计・施工と運営・維持管理を一括で担わせる事業方式。

※4 PFI手法

PFI (Private-Finance-Initiative) 手法とは、公共施設等の設計、施工、維持管理及び運営に、民間の資金とノウハウを活用し、公共サービスの提供を民間主導で行うことで、効率的かつ効果的な公共サービスの知恵を収めるという考え方。

※5 RO方式

RO (Rehabilitate-Operate) 方式とは、既存の公共施設を民間事業者が改修した後、その施設を運営、維持管理する事業方式。

※6 リース方式

民間事業者が、資金調達から公共施設的设计・建設、維持管理などの業務をトータルで行い、そのサービス対価をリース料として受け取る契約の仕組みによる方式。