

金谷地区生活交流拠点形成等に係る官民連携手法導入可能性調査

業務委託仕様書

平成30年6月

静岡県島田市

目 次

第1章	はじめに	1
1	本調査について	
2	背景	
3	課題	
4	これまでの経緯	
第2章	諸条件の設定	4
1	調査対象地の概要	
2	調査対象事業の概要	
3	調査対象事業において整備を予定する施設等	
4	調査対象事業の内容の精査に当たり整合を図るべき諸計画	
第3章	既存の施設等の概要	8
1	調査対象地及びその周辺の既存施設の概要	
2	金谷地区の公共交通の現況	
第4章	調査内容	11
1	本調査で明らかにしたい事項	
2	調査の流れ	
3	調査のポイント	

第1章 はじめに

1 本調査について

(1) 趣旨

本調査は、十分な耐震性能を有しないことから除却（解体）を予定している旧金谷庁舎（旧金谷町役場庁舎）の跡地（以下「調査対象地」という。）の有効利用について検討するに当たり、新たな施設の整備から周辺の既存施設等を含めた管理運営に至るまでの一連の事業を民間の技術・ノウハウ、資金等の活用を通して合理的に実施することを目指し、当該事業（以下「調査対象事業」という。）への官民連携手法の導入可能性を明らかにするために実施するものです。

(2) 目的

本調査は、調査対象事業の実現性を高めるため、官民連携手法による事業の全体像について検討し、その効果及び課題を整理することを目的とします。

また、本調査の実施により他の事業への応用が可能な成果を得ることを通して、「公共施設を賢く持って、賢く使う」本市の公共施設マネジメントの取組を推進し、もって持続可能な行財政運営に貢献することを目的とします。

(3) 本仕様書に示す諸条件等の取扱い

本仕様書において、本調査を実施する上であらかじめ整理すべき条件等を提示していますが、これらはいずれも本調査において事業費等の数値を算出するため必要な範囲内で設定したものであり、本調査の結果に応じて変更される可能性があります。

【島田市の位置】



2 背景

(1) 市の概況

本市は、静岡県のおおぼ中央に位置しており、平成17年（2005年）5月に旧島田市と旧金谷町との合併により誕生しました。その後、平成20年（2008年）4月の旧川根町との合併を経て、現在に至っています。

2度の合併により人口は一時10万人を越えましたが、その後は人口減少が進み、平成30年（2018年）3月末現在の住民基本台帳人口は98,909人となっています。

【島田市の地域区分】



(2) 地域の状況

市域西部に位置する金谷地域は、東海道本線が通るほか大井川鐵道の起点であり、さらに新東名高速道路や国道1号の東西軸、国道473号の南北軸が交差する、広域交通網の要衝にあたります。

地域の北部は主に森林・農地となっており、南部の一体は牧之原台地の茶畑が広がっています。また、地域の中央部の大井川に接する一帯は、緑地に沿って工業地が形成されています。

地域の人口・世帯数は平成28年12月末時点で19,141人・6,724世帯となっています。人口減少が進んでいますが、世帯数は増加しています。

【調査対象地位置図】



国土地理院ウェブサイト「地理院地図(電子国土Web)」から転載

3 課題

(1) 公共施設の管理運営の効率化

金谷地区には、市役所支所が2か所に分散して設置されているため、常駐する正規職員の確保等、行政運営面で非効率な状態が顕在化しています。

また、本調査の対象となる土地(以下「調査対象地」という。)には、公民館、スポーツ施設、公園等が集積するものの、各施設を所管する部署が異なるため、施設の管理運営に係る同種の業務委託の手続きが各部署で個別に行われたり、共用駐車場の利用調整が煩雑になるといった状況が生じています。

これらを踏まえ、施設の再編や管理運営の一元化を通して効率化を図る必要があります。

(2) 老朽化した建物の除却と跡地の有効活用

旧金谷庁舎の建物は昭和54年（1979年）に旧耐震基準により建築され、十分な耐震性能を有しないことから耐震補強の実施について検討されましたが、特殊な工法による建築のため工事が困難であることなどにより、耐震補強は断念しました。平成29年（2017年）2月に庁舎としての役割を終えており、2020年度中に建物を除却する予定です。

建物を除却した後の跡地については、調査対象地の新たな価値の創出に結びつくような有効活用策を検討する必要があります。

(3) 公共施設マネジメントの推進

本市では、公共施設の老朽化や人口・財政の将来の見通しを踏まえ、公共施設の品質・保有量・管理費の適正化を目指すため、公共施設マネジメントの取組を推進しています。

このような状況のもと、新たな財政負担を伴う施設整備は極めて困難であることから、民間の技術・ノウハウ、資金等の活用を念頭に置き、将来の管理費も含めた財政負担の軽減・平準化を目指しつつ、必要な行政サービスを提供する体制を確保する必要があります。

4 これまでの経緯

(1) 「金谷庁舎跡地利用検討委員会」における検討

前述の旧島田市と旧金谷町の合併に伴い市役所支所の再編と支所機能のあり方を協議・確認する過程において、旧金谷庁舎の建物の除却を前提に跡地利用を検討することとなり、学識経験者や住民などにより組織する「金谷庁舎跡地利用検討委員会」を平成21年（2009年）11月に設置しました。

この委員会では、「島田市都市計画マスタープラン」に示す「金谷地区の地域づくりのすがた」や、市民1,000人を対象として事前に実施されたアンケート調査の結果などを踏まえながら検討を重ね、平成23年（2011年）2月に「金谷庁舎跡地利用に係る提案書」をまとめました。

提案書には、多世代交流や福祉・医療・保健といった機能を有する施設計画案や、施設を通して各種団体等との交流・連携を図ることなどが示されています。

(2) 庁内における検討

「金谷庁舎跡地利用に係る提案書」を受け、平成27年度には島田市総合計画実施計画に金谷庁舎跡地利用事業が位置付けられ、「民間の力の活用」を念頭に定期借地によるテナント誘致等の可能性を探りましたが、敷地面積等の条件が折り合わず、具体化されないまま現在に至っています。

第2章 諸条件の設定

1 調査対象地の概要

本調査の対象となる土地の概要は、次のとおりです。

地番	地目	面積	用途
島田市金谷代官町 3400 番地の一部	宅地	8,579.03 m ²	旧金谷庁舎、旧金谷保健福祉センター
島田市金谷代官町 3401 番地	宅地	502.12 m ²	金谷生涯学習センター
島田市金谷代官町 3402 番地	雑種地	528.00 m ²	金谷防災センター
島田市金谷代官町 3404 番地	公園	3,467.00 m ²	三代島1号公園
計		13,076.15 m ²	

【調査対象地の状況】



国土地理院ウェブサイト「地理院地図(電子国土Web)」から転載

2 調査対象事業の概要

(1) 官民連携による施設整備

行政経営の効率化を図るため、金谷地区内で南北に分散する市役所支所の統合に向け、新たに公共施設を整備します。

新たに整備する公共施設には、平成23年(2011年)2月の「金谷庁舎跡地利用に係る提案書」の内容を踏まえ、地域包括支援センターや集団健康診断拠点といった機能を設けることとします。

さらに、市民の外出を促すため、民間事業者による生活利便機能（金融機関、カフェ等）の集積を図ることとします。

(2) 公共交通の充実

新たに整備する施設の利用促進に向け、当地を經由する公共交通の運行頻度を高めることを通じて、交通弱者のモビリティ（移動可能性）を確保します。

(3) 一連の事業の組み合わせ（パッケージ化）によるサービスの質の向上

上記(1)及び(2)に加え、周辺の既存公共施設等を含めた包括的な管理運営をパッケージ化し、民間の技術・ノウハウ（収益事業の展開等）及び資金の活用を通して、質の高いサービスの提供を目指します。

(4) 想定スケジュール

時期	内容
2018年度	本調査実施（事業ニーズ確認、PFI導入可能性調査、PFIのスキーム整理、民間事業者へのマーケットサウンディング等）
2019～2020年度	PFI法に基づく民間事業者の選定、契約締結、旧金谷庁舎等の解体設計・解体工事
2021年度	事業開始

3 調査対象事業において整備を予定する施設等

調査対象事業においては、公共機能及び民間機能を有する施設を新たに整備するほか、管理運営を既存の都市公園と一体的に行い、都市公園の魅力の向上を通して更なる有効活用を図ります。

さらに、新施設と既存の都市公園に加え周辺にある既存の公共施設を含めたエリアを複合型生活交流拠点と位置づけた上で、当地と金谷地区内の各地を結ぶ公共交通ネットワークを構築し、これらの施設の利用促進につなげます。

具体的には、以下に示す3つの施設等が効果的に連動するよう事業の全体像を構築し、「コンパクト・プラス・ネットワーク」の実現を目指します。

(1) 公共機能＋民間機能の複合型生活交流拠点施設

公共機能としては、市役所支所、地域包括支援センター及び集団健康診断拠点を設けます。

民間機能としては、生活利便機能（例：金融機関、カフェ）を設けます。

施設規模は、2階建てで延床面積1,500㎡程度を想定しています。なお、マーケットサウンディングを通して機能を精査することにより若干の変動が生じる可能性があります。

(2) 既存の都市公園

既存の都市公園は、市民の健康増進活動の場として、集団健康診断拠点機能と一体的に運用することとします。

また、多様な主体が自由に活用できるパブリックスペースを提供し、子どもから高齢者まであらゆる世代が集うことを通じて当地の



【公園における賑わい創出の事例】
島田市駅前緑地(サンカク公園)

賑わいの創出に寄与するような方法（例：オープンカフェ）により有効に活用します。

更に、大井川鐵道（S L）のビューポイントの整備等を通して、当地の賑わいをより一層創出することを目指します。

(3) 公共交通ネットワーク

既存の公共交通体系を充実させる観点に加え、参画する運行主体（例：NPO法人）や導入する運行形態（例：貨客混載）の多様化を通して、運行頻度を高めます。

4 調査対象事業の内容の精査に当たり整合を図るべき諸計画

本調査の実施に当たり調査対象事業の内容を精査するに当たっては、関連する法令を遵守するほか、以下に示す諸計画との整合を図ることとします。

(1) 第2次島田市総合計画（平成30年（2018年）3月策定）

基本計画 1. 分野別まちづくりの方向性

(7) 政策分野7 行財政

7-4 公共施設を賢く持って、賢く使う（公共施設の保全・再編・利活用）

主要な取り組み

2 効率的に公共施設を整えます

- ・旧金谷庁舎の跡地利用について、地域の公共施設の状況に鑑み、支所機能のあり方も含めて検討します。

基本計画 3. 地域別まちづくりの方向性

金谷地域のまちづくりのテーマ

茶文化を守り伝え、多彩な交流と新たな活力を生み出す地域

まちづくりの方針

●土地利用に関する内容

自然・歴史・文化を守り伝えながら、安全で快適な暮らしが確保され、交通アクセスの優位性を活かした新たな活力を創造する土地利用を目指します。

●まちづくりのポイント

- ・自然環境や農地保全との調和のもとに、新東名高速道路島田金谷インターチェンジ周辺地区の開発や旧金谷中学校跡地の有効活用を図り、多彩な交流と新たな活力を生み出します。
- ・奥大井や市内中心部、富士山静岡空港へのアクセス性の向上につながる幹線道路や生活道路の整備を進めます。
- ・インターチェンジ周辺の優れた立地特性を活かした企業誘致により、新たな就業の場を確保します。
- ・地震や自然災害に備える防災面の強化を図り、安全・安心な生活空間を確保します。
- ・歴史・観光資源の保全・活用を図るとともに、里山風景や大茶園のパノラマなどを活かした美しい景観づくりに努めます。
- ・良好な自然環境のもと、子供たちの教育環境を充実します。

(2) 島田市公共施設等総合管理計画（平成28年（2016年）3月策定）

第2章 総合的かつ計画的な管理に関する基本的な方針

2 現状や課題に関する基本認識

(4) 現状と課題のまとめ

次世代に過度な負担を強いることなく、ニーズに見合った行政サービスを将来にわたり安定的に提供し続けることを目指し、次の3項目を島田市の公共施設等の管理にあたっての最重要課題と位置付けることとします。

島田市の公共施設等の管理にあたっての最重要課題

- 品質の適正化
- 保有量の適正化
- 管理費の適正化

3 公共施設等の管理に関する基本的な考え方

(2) 保有量の適正化 ～スリム化～

② 統合や廃止の推進方針

公共施設等の統廃合については、公共施設等が持つ特性や地域性に十分に配慮し、公共施設等が地域で果たしてきた役割や今後のまちづくりの方向性を踏まえつつ、慎重に検討します。

第4章 実効性の確保に向けて

1 実施手法

(2) 連携

① 公民連携

公（行政）と民間の連携については、他の地方公共団体において先進的な取組が見られることから、島田市においてもこれらに関する調査研究を進め、導入について積極的に検討します。

(3) 島田市都市計画マスタープラン（平成22年（2010年）3月策定） ※2019年度中に見直し予定

第4章 地域別構想

6. 金谷地域

将来目標「茶の歴史・文化に支えられ未来に耀くまち」

地域づくりのすがた

- (1) だれもが暮らしやすく、住みやすいまち
- (2) バランスのとれた土地利用と基盤整備が充実したまち
- (3) 安心・安全なまち
- (4) 訪れた人々が、市民と交流するまち

第3章 既存の施設等の概要

1 調査対象地及びその周辺の既存施設の概要

(1) 旧金谷庁舎（除却予定）

- ・ 建築年 昭和54年（1979年）（同年11月竣工）
- ・ 建築費 7億5,380万円（設計費、用地費、備品費を含む）
- ・ 構造 鉄筋コンクリート造3階建
- ・ 面積 建築面積 1,116㎡
延床面積 3,141㎡

【旧金谷庁舎】



(2) 旧金谷保健福祉センター（除却予定）

- ・ 建築年 昭和57年（1982年）
- ・ 構造 鉄筋コンクリート造2階建
- ・ 面積 延床面積 564.89㎡

【旧金谷保健福祉センター】



(3) 金谷防災センター（除却を検討）

- ・ 建築年 平成10年（1998年）
- ・ 建築費 7,455万円
- ・ 構造 鉄骨造2階建
- ・ 面積 延床面積 374.95㎡

【金谷防災センター】



(4) 金谷生涯学習センター みんなくる（金谷公民館・金谷図書館）

- ・ 建築年 平成17年（2005年）
- ・ 建築費 7億6,309万円
- ・ 構造 鉄筋コンクリート2階建
- ・ 面積 延床面積 2,829.98㎡
（金谷公民館）
- ・ 年間利用件数・人数 2,679件、39,085人（平成28年度）
（金谷図書館）
- ・ 年間貸出人数 38,869人（平成28年度）

【金谷生涯学習センター みんなくる】



(5) 金谷体育センター

- ・ 建築年 昭和59年（1984年）
- ・ 建築費 2億1,000万円
- ・ 構造 鉄骨造2階建
- ・ 面積 延床面積 1,496.53㎡
- ・ 年間利用件数・人数 1,994件、28,821人（平成28年度）

【金谷体育センター】



(6) 三代島1号公園

- ・ 備付遊具等 あずまや1基、ベンチ7基
- ・ 面積 3,467.00㎡

【三代島一号公園】



(7) 金谷郵便局

- ・ 開業 昭和52年（1977年）

【金谷郵便局】



(8) ワークセンター希望の家

- ・ 設置主体 社会福祉法人牧ノ原やまばと学園
- ・ 整備年 平成24年（2012年）
- ・ 面積 3,467.00㎡

※敷地（506.65㎡）については、市が法人に無償で貸付け

【ワークセンター希望の家】



2 金谷地区の公共交通の現況

現在、金谷地区で運行されている公共交通及びタクシー事業者の状況は、以下のとおりです。

(1) 大井川鐵道大井川本線

調査対象地の最寄り駅：代官町 10往復／日
夏季には「きかんしゃトーマス」のキャラクターを用いたSL列車が運行され、多くの集客がみられます。（トーマス号：72日、ジェームス号：16日）

【大井川鐵道大井川本線 代官町駅】



(2) 島田市コミュニティバス

道路運送法第3条の規定による運行
運行受託事業者：大鉄アドバンス(株)
運行経費：25,990千円（平成30年度契約）
運行収支（経費－運賃収入）：20,642千円（平成29年度実績）

【島田市コミュニティバス 金谷庁舎前停留所】



路線名	起点	経由地	終点	キロ程	便数
夢づくり会館線	金谷駅前	金谷庁舎前	横岡新田	5.4km	5往復（10便）
金谷循環線	金谷駅前	新金谷駅前	金谷駅前	5.7km	5便（5周）
大代線	金谷駅前	金谷庁舎前	栗島公民館	10.7km	5往復（10便）
菊川神谷城線	金谷駅前	松島	金谷駅前	20.4km	5便（5周）

※旧金谷庁舎前には、夢づくり会館線、大代線が各10便／日経由しています。

収支欠損に対して、静岡県から市町自主運行バス事業費補助金が交付されます。

上記補助金を控除した市の財政負担額に対して特別交付税措置があります。

(3) タクシー事業者

事業者名	車両保有台数			備考
	普通車 (小型・中型)	ユニバーサル デザイン車両	ワンボックス ワゴン車	
(株)金谷タクシー	10台	4台	2台	
大井タクシー(株)	14台	—	2台	湯日地区デマンド型乗合 タクシー運行受託事業者
(株)大鉄アドバンス	15台	—	3台	

3 関連する公共施設の現況

(1) 金谷南支所

- ・施設の名称 島田市金谷南地域交流センター
- ・所在地 島田市金谷本町2014番地の2
- ・建築年 平成21年（平成21年4月開庁）
- ・構造 鉄骨造2階建
- ・面積 敷地面積 1,469.93㎡（市：808.13㎡、JA：661.80㎡）
延床面積 1,066.64㎡（うち支所・集会室 368.520㎡）
- ・併設機能 （公共）コミュニティサロン金谷南（集会施設）
（民間）JA大井川金谷支店、島田市商工会

(2) 金谷北支所

- ・施設の名称 島田市金谷北地域交流センター
- ・所在地 島田市竹下470番地の2
- ・建築年 平成22年（平成22年4月開庁）
- ・構造 鉄骨造平屋
- ・面積 敷地面積 3,009.26㎡
延床面積 732.30㎡
- ・併設機能 （いずれも公共）コミュニティサロン金谷北（集会施設）、高齢者あんしんセンター
金谷（地域包括支援センター）、五和保育園放課後児童クラブ

第4章 調査内容

1 本調査で明らかにしたい事項

(1) 中小自治体における小規模かつ多様な官民連携手法の導入可能性

高度成長期以降に集中的に整備された公共施設が一斉に老朽化し、更新の必要性が高まる中、特に市内の各地区に点在する比較的小規模な施設の更新に係る財政負担の軽減策として、PFIの導入の適性が見出し難いと考えられる小規模な事業へのPFIの導入の可能性を探ります。

また、地区の中心地として複数の公共機能や民間機能が集約されたエリアに対し、既存の公共施設等を含めて包括的に多様な形態の官民連携手法の導入を検討することにより、官民連携手法が成立する事業規模を明らかにします。

(2) コンパクト・プラス・ネットワークの実現に向けた事業スキーム

公共施設の利用促進を通して地域の活性化を図るに当たり、公共交通との連携により市民が訪れやすくなるような仕組みの構築が可能かどうかを明らかにします。

(3) 調査対象事業の具体化に向けた課題の解決策

調査対象事業を具体的に事業化にするに当たり解決すべき課題として現時点において本市が把握しているものは次のとおりです。

- ・小規模な施設整備事業にPFIを導入するための条件整備
- ・コンパクトシティの実現性を高めるためのネットワーク構築
- ・民間の創意工夫による質の高いサービスの持続的な提供
- ・民間の参画意欲を高める方策
- ・総事業費の縮減（整備コスト、管理運営コスト、事業収益）

本調査を通して、これらの課題の解決に向けた手法等を明らかにします。

2 調査の流れ

(1) 導入機能の検討

①コンセプトの整理

前提条件（これまでの検討経緯、上位計画、関係法令等）を整理した上で、調査対象事業のコンセプトを確認します。

②導入機能の検討

調査対象事業のコンセプトに基づき、参考となる事例の確認・分析及び関係者の意向確認を行い、コンパクトシティのまちづくりの観点から集約すべき既存機能、生活利便の向上に資する新規機能を抽出し、求める機能を設定します。

(2) 官民連携手法に関する検討

①業務分担の確認

「本市の意向」、「官民のリスク分担」、「民間の創意工夫の発揮度」等の点から、官民の業

務分担を検討し、整理します。

②事業手法の整理

「本市による性能レベルの規定の必要性」の観点から、民の業務のうち性能発注業務の内容を検討した上で、業務ごとに「自由度」と「公的関与」のバランスを見据えて事業手法を整理します。

③事業スキームの検討

調査対象事業で考え得るPFI事業スキーム（事業期間、所有権、サービス対価の支払方法、契約構造等）を洗い出した上で、PFI事業スキーム間で比較分析を行い、有望なスキームを抽出します。

④マーケットサウンディングの実施

民間の参画意向の把握、事業スキームの精査を目的として実施します。対象は、ゼネコン、ビルメンテナンス、交通事業者、金融機関、社会福祉法人など5者程度を想定しています。

⑤定量評価

事業費を積算した上で、VFMの概算値を算出します。

⑥総合評価

調査対象事業における定性項目を設定するとともに、定量評価と合わせて全体を通した評価を行います。

3 調査のポイント

(1) 現実的なPFIスキームの精査

現時点において、新たに整備する複合型生活交流拠点施設についてはBTOーサービス購入型、一体的な運営を行う対象施設内の既存施設については独立採算を想定しています。これらを前提としつつ、マーケットサウンディングによる民間側の興味・関心、リスク感度等を踏まえ、現実的なスキームを精査し、PFI事業のVFMを算出することとします。

(2) 複数施設及び公共交通の一体的な管理運営

新たに整備する複合型生活交流拠点施設、公園その他の既存の施設及び公共交通の管理運営の一体化を通して、賑わい創出への相乗効果の見込みや民間の創意工夫の余地の可能性があるかどうかを検証します。

また、VFMの算出に当たり複数施設の一体的な管理運営による効果を把握するとともに、公園については民間事業者の収益事業による行政負担（サービス購入費）の低減の可能性を、公共交通については現状の公的負担の圧縮の可能性を検証します。

(3) 公共交通の需要予測

公共交通について、既存の交通量データや聞き取り等から、施設利用者、公共交通利用者の需要予測を実施し、これらの結果を収益の計算や公共交通の運行計画の検討に利用することとします。

金谷地区生活交流拠点形成等に係る官民連携手法導入可能性調査
業務委託仕様書

平成30年 6 月

島田市行政経営部資産活用課資産経営担当
〒427-8501 島田市中央町 1 番の 1
TEL 0547-36-7124 FAX 0547-37-8200
E-mail s-katsuyou@city.shimada.lg.jp