

# 大牟田市庁舎整備に関する検討支援業務

## 調査報告書

(概要版)

令和4年2月

(株)日本総合研究所

## 1. 業務の目的・検討の経緯

### (1) 業務の目的

大牟田市（以下、「市」という。）の庁舎は、昭和 11 年の本館建設以降、増築を重ねてきたが、一部の古い庁舎について現在の耐震基準を満たしておらず、また、バリアフリーなど公共施設のニーズへの対応が難しい造りとなっている。

本業務は、これまで市が実施してきた検討を踏まえ、市民サービス及び災害対応の拠点となる庁舎の機能の確保と向上を目指し、今後の庁舎整備等の方向性を検討することを目的とする。

### (2) 検討の経緯

市が令和 2 年 2 月に実施された市民アンケートの結果を踏まえ、以下の「検討にあたっての考え方」のもと、令和 2 年度より平成 31 年 2 月に策定した「大牟田市庁舎整備に関する基本方針（案）」の再検討が行われることとなった。

再検討の視点は以下のとおり。

- ① バリアフリーや窓口のわかりやすさなど、機能的で便利な庁舎づくりを検討する。
- ② 大牟田駅周辺のまちづくりの観点から、庁舎等の整備を検討するエリアは、現庁舎敷地（駐車場等を含む）及び笹林公園（労働福祉会館を含む）とする。
- ③ 市民の負担（財政的な負担）を抑える方法について検討する。具体的には、公民連携による本館の保存・活用を含めた整備手法の検討、庁舎整備全体の事業費の精査、国の財政支援制度の活用等について検討する。

## 2. 市を取り巻く社会経済情勢の変化

庁舎整備の検討を開始した時点から、コロナ禍の長期化や令和 2 年 7 月の豪雨災害の発生など、市を取り巻く社会経済状況は大きく変化した。

そのような中、現在、市においては災害からの復旧・復興を喫緊の課題として取り組んでおり、今後、新たなごみ処理施設といった市民生活に直結する大型施設の建設事業も予定されている。

### 3. 公民連携による庁舎整備の実現可能性調査

#### (1) 検討の方針

市の財政負担の軽減を図りながら計画的に庁舎整備を推進する必要があることから、令和3年3月から10月にかけて、財政負担の軽減につながることを期待される「公民連携による庁舎整備の実現可能性調査」を実施した。検討の方針は以下のとおり。

- ① 本館の利活用の可能性や新庁舎整備への公民連携手法の導入可能性を把握することを目的に実施する。
- ② サウンディングの目的に応じて、公募または非公募の手法を使い分け、適切な意見を聴取できるようにする。
- ③ 幅広い業種の事業者を対象とする。
- ④ 事前の説明等を丁寧に行い、具体性、現実性のある意見を聴取する。

#### (2) 検討結果

全3期にわたり延べ28社に対する聞き取りを実施した。結果、以下のことが明らかとなった。

- ① 本館の売却や民間事業者による全部利活用は難しいが、一部利活用の可能性はあり、宿泊施設、飲食店、チャレンジショップ等幅広い用途が考えられる。
- ② 民間活用の場合、独立採算での事業運営は難しい。市が施設を保有しながら耐震改修や設備改修などを行い、維持管理・運営面でも一定の支援が必要となる。
- ③ 民間活用にあたっては、本館、広場空間（公園等）、新庁舎を一体的に整備することや整備コンセプトを統一することが有効と思われる。
- ④ 現段階では、民間活用における事業収支の想定は難しい。市が庁舎周辺のエリアビジョン、本館の位置づけ等を検討し、具体的な利活用の条件を整理する必要がある。
- ⑤ 庁舎整備においては、PFIをはじめとした民間活力導入により、民間事業者が持つノウハウの活用や総事業費の縮減の効果が期待できる。

## 4. 事業シミュレーション

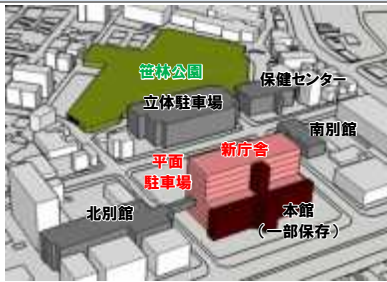
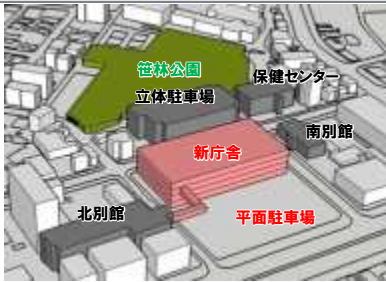
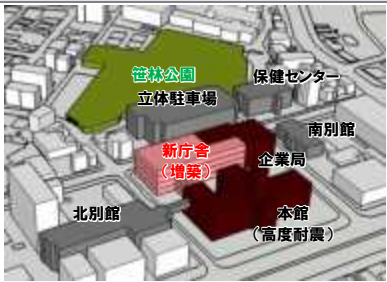
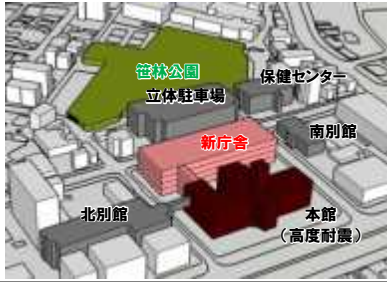
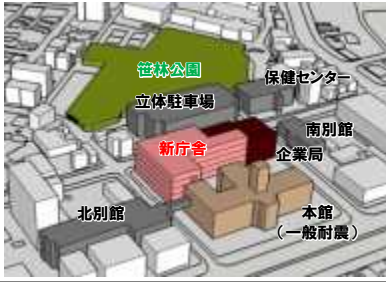
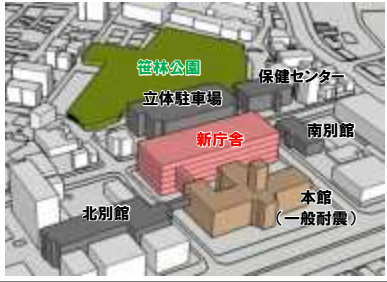
### (1) 検討の方針

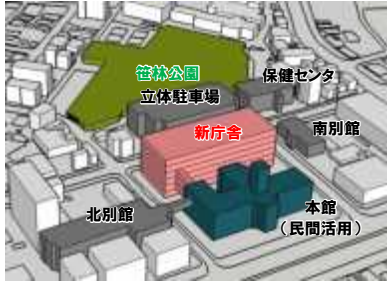


将来の庁舎のあり方について様々なモデルケースを設定し、コスト等に関するシミュレーションを実施した。検討の方針は以下のとおり。

- ① 市民に庁舎整備のあり方をわかりやすく伝え、今後の検討の基盤を構築する。
- ② 具体的なモデルケースを複数設定することにより、定量的かつ具体的な評価を行う。
- ③ これまでに得られた市民意見を踏まえつつ、実現可能性のあるケースを幅広く整理する。
- ④ ケースの設定にあたっては、文化財である本館の活用のあり方を軸とした検討を行う。
- ⑤ モデルケースをもとに、収支やメリット・デメリットの比較、公民連携手法導入の際のVFM (Value For Money) の検証を行う。

### (2) 検討結果

各ケースのイメージおよびシミュレーション結果の考察は以下のとおり。

ケース①	ケース②	ケース③
		
<p>新館、企業局庁舎、職員会館を解体し、本館を国道側外壁と塔屋を残して建替える。</p>	<p>本館、新館、企業局庁舎、職員会館を解体し、建替える。</p>	<p>新館、職員会館を解体し、企業局庁舎に増築。本館は大規模改修（高度耐震（Is 値 0.9）内外装・設備※1、EV）。</p>
ケース④	ケース⑤	ケース⑥
		
<p>企業局庁舎、新館、職員会館を解体し、建替え。本館は大規模改修（高度耐震（Is 値 0.9）内外装・設備※1、EV）。</p>	<p>新館、職員会館を解体し、企業局庁舎に増築。本館は大規模改修（一般耐震（Is 値 0.6）内外装・設備※2、EV）。</p>	<p>企業局庁舎、新館、職員会館を解体し、建替え。本館は大規模改修（一般耐震（Is 値 0.6）内外装・設備※2、EV）。</p>

ケース⑦	ケース⑧	ケース⑨
		
<p>企業局庁舎、新館、職員会館を解体し、建替え。本館は大規模改修（一般耐震（Is 値 0.6）内外装・設備※3、EV）し民間活用。</p>	<p>菅林公園に新庁舎を新築。企業局庁舎、新館、職員会館は解体。本館は大規模改修（一般耐震（Is 値 0.6）内外装・設備※3、EV）し民間活用。現在地は本館を含め代替公園に。</p>	<p>立体駐車場及び菅林公園の一部に新庁舎を新築。企業局庁舎、新館、職員会館は解体。本館は大規模改修（一般耐震（Is 値 0.6）内外装・設備※3、EV）し民間活用。</p>

※1 内装・設備は建物全体 ※2 内装・設備は庁舎利用部分のみ ※3 内装・設備は共用部のみ

## 【事業シミュレーション結果の考察】

### ■ 本館取扱

- ・ 本館を一部保存する場合は、施工難易度が高く、解体再整備の場合と比較し、工事費が割高（整備費ベースで約 1.2 倍）となる。
- ・ 本館を改修のうえ庁舎として使用する場合は、機能性の向上が限定的になるほか、後々、既存庁舎活用部分の更新費用（建替え等の費用）がかかり、結果として累計費用が高額となる。
- ・ 本館を改修のうえ民間活用する場合には、市が投資（＝初期の改修費負担：約 19.3 億円）を行う必要がある。当該投資の回収には一定の期間を要するものの、長期にわたる賃料収入（約 4.7 億円/15 年）や経済波及効果等が見込まれる。一方でテナントが入らずに投資回収ができないリスクは市が負うことになるため、慎重な検討が必要となる。

### ■ 庁舎整備

- ・ 機能性の評価に関しては、本館を建て替えるケース①、②及び本館を民間活用するケース⑦、⑧、⑨が、本館を庁舎使用するケース③、④、⑤、⑥と比較して優位となった。特に、ケース②、⑧、⑨については、新庁舎の整備における自由度が高く、結果として高い機能が期待できる。
- ・ 経済性の評価に関しては、本館を建て替えるケース①、②及び本館を民間活用するケース⑦、⑧、⑨が、本館を庁舎使用するケース③、④、⑤、⑥と比較して優位となった。
- ・ 事業手法に関しては、基本的にはすべてのケースにおいて PFI 等の公民連携手法の導入により、一定程度のメリットが得られると考えられる。ケースによってメリットの大きな差は想定されない。

## 5. 総合所見

本業務では、これまでの市における庁舎整備の検討経緯、市民、議会からのご意見、社会情勢の変化を踏まえ、本館の利活用を含めた庁舎整備のあり方について、様々な視点から検討を行った。具体的には、本館を「建て替える」、「庁舎使用する」、「民間活用する」という3つの大きな方向性のもと、9つのケースを設定し、比較検証を行った。

本館を建て替える場合、外壁、塔屋等を一部保存するケースは、文化財部分の保存・接続など技術的に難度が高く、整備費が割高になるとの結果が得られた。全部を解体するケースは、一部保存と比較してコスト面や新庁舎の設計の自由度の面でメリットがあるが、文化財である本館の保存ができない。

本館を庁舎を使用する場合については、機能性の向上が限定的になるほか、後々、更新費用がかかり、結果として累計費用が高額になるとの結果が得られた。

本館を民間活用する場合については、公募型のサウンディングも含め、幅広い業種からの意見聴取を行ったが、全体を取得して活用すること、改修にかかる投資をすべて民間が負担することについては、難しいという結論が得られた。したがって、本館を民間活用する場合には、市が改修等の投資を行うことが求められる。市がこれらの投資を回収できるかについては、具体的な用途や民間活用の範囲、活用時の市場条件等によって異なることから、現時点では判断できない。

上記を踏まえ、今後、庁舎の機能性向上や財政負担の軽減を図るためには、本館に関して、民間活用を基本とした、さらなる検討が必要である。

その一方で、新庁舎（増築を含む）の整備は、本館の取扱いに関わらず必要となるため、新たな庁舎に求められる機能や配置等に関する検討を並行して進める必要がある。

また、公民連携による事業手法（PFI等）の導入については、一定の効果が期待できることが分かったものの、本館の取扱いが決定し、庁舎整備基本構想を策定する段階で判断すべきである。