安岡地区複合施設
整備事業基本構想

令和２年(2020年)２月

下関市

はじめに

本市では、「まちの誇りと自然の恵みを未来へつなぐ　輝き海峡都市・しものせき」を基本理念として掲げ、まちづくりに取り組んでいます。

安岡公民館・安岡支所は、昭和 40 年(1965 年)の開館以来、安岡地区のまちづくりの拠点として地区内外の多くの皆様にご利用頂いておりますが、築後 50 年を超えて老朽化が顕著となり、また避難所としての安全性確保が課題となっており、市民の皆様からも、更新について多くのご意見・ご要望をいただいているところです。

つきましては、安岡公民館・安岡支所の移転・改築と併せ、同じく安岡地区内にある園芸センターの機能再編と下関市立図書館基本計画において掲げられた北部図書館の整備について検討を行い、複合施設としての整備を検討することといたしました。

検討にあたりましては、施設のポテンシャルを最大限に高めるため、民間事業者から広く意見、提案を求めるサウンディング型市場調査を実施し、また地域の方のご意見や、公共施設マネジメントの一環として実施した市民アンケート等の結果を考慮しながら、ここに安岡地区複合施設整備事業基本構想を策定し、施設整備に取り組むことといたします。

令和 2 年(2020 年) 2 月

下関市長　前田　晋太郎

目　次

１．現状と課題

(1) 安岡地区の概要 ………………………………………………………… 1

(2) 各施設の現状と課題 …………………………………………………… 2

(3) 公共施設マネジメントの現況 ………………………………………… 8

２．市民の意見等

(1) 「公共施設の適正配置に関する方向性」策定時の市民アンケート等 … 9

(2) 安岡地区自治会連合会に対する意見照会 …………………………… 10

(3) 安岡地区まちづくり協議会執行委員会の提言 ……………………… 11

(4) 安岡公民館利用者へのアンケート …………………………………… 12

(5) 安岡地区複合施設整備（図書館）に関するワークショップ ……… 13

(6) 園芸センター関連団体への聞き取り ………………………………… 14

３．事業者等との対話

(1) サウンディング型市場調査 …………………………………………… 15

(2) 「山口地域 PPP/PFI 官民連携プラットフォーム」における官民対話 …… 16

４．事業構想

(1) 事業用地の選定 ………………………………………………………… 18

(2) 基本コンセプト ………………………………………………………… 20

(3) 事業の概要 ……………………………………………………………… 21

(4) 各施設についての考え方等 …………………………………………… 22

５．事業手法、概算事業費、事業スケジュール

(1) 事業手法 ………………………………………………………………… 25

(2) 概算事業費 ……………………………………………………………… 26

(3) 事業スケジュール ……………………………………………………… 27

１．現状と課題

(1) 安岡地区の概要

安岡地区は響灘に面する漁業・農業地域で、平成 29 年(2017 年)10 月 1 日現在の面積は 16.39ｋ㎡、令和元年(2019 年) 12 月現在の登録人口は 14,455 人となっています。

地区内にはＪＲ安岡駅及びＪＲ福江駅があり、また南北を国道 191 号線（下関北バイパス）と県道下関港安岡線が、東西を県道安岡港・長府線（長安線）が貫いています。

公共施設は、33 施設 54,470.85 ㎡（「下関市公共施設等総合管理計画」策定時）が立地しており、コミュニティ活動の中心として安岡公民館（安岡支所併設）が設置されています。

その他主な施設としては、下関北運動公園・下関球場（オーヴィジョンスタジアム下関）、安岡地区公園、深坂自然の森、園芸センター、安岡中学校、安岡小学校などがあります。

図表１：安岡地区公共施設位置図（「公共施設の適正配置に関する方向性」）

(2) 各施設の現状と課題

ア．下関市立安岡公民館

・安岡公民館は、社会教育法（昭和 24 年法律第 207 号）及び下関市立公民館の設置等に関する条例(平成17年条例第109号)の規定により設置される公民館で、昭和 40 年(1965 年)10 月に開館しました。

・現在の建物（本館）は鉄筋コンクリート 4 階建てで、開館当初の建築です。建築後 50 年以上が経過して老朽化が著しく、耐震性もありません。西側の増築部は平成 2 年(1990 年)の増築ですが、こちらも老朽化が進行しています。

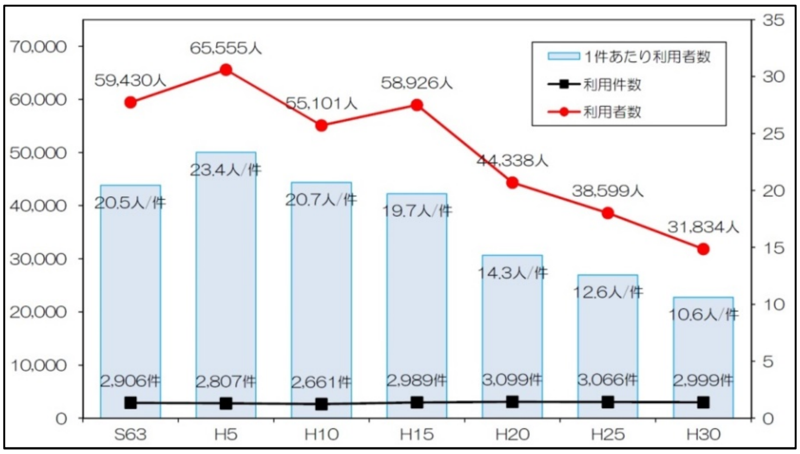
・建物延床面積 2,145.00 ㎡のうち、公民館占有部分は 1,836.33 ㎡で、1 階には、安岡支所（占有面積 308.67 ㎡）が併設されています。

・市民学級、地域ふれあい活動などの自主事業のほか、芸術・文化・地域の活動等に幅広く利用されており、年間約 3 万人の利用者があります。また、年に 1 回、地区文化祭が開催されます。

・過去 30 年間の利用状況では、利用件数（団体数）が概ね横ばいで推移していることに対し、利用者数は減少しています。これは、1 団体あたりの利用人数が少なくなっている傾向が見られるためであり、少人数が広い部屋を使用するなど、施設全体の利用効率が低下している可能性があります。

また、部屋ごとの利用状況を見ると、よく使われている部屋とそうではない部屋の差も顕著になっています。

図表 2：安岡公民館利用状況



・下関市地域防災計画（令和 2 年 2 月改訂）においては、安岡公民館は指定緊急避難場所及び指定避難所（収容人員 289 人）に指定されています。一方で、建物の耐震構造上の問題と、現在の場所が友田川の氾濫や台風等に伴う高潮の

浸水想定区域に該当していることを要因として、地震・高潮・洪水の際には避難所として使用することができません。

・以上のことから、安岡公民館は適切な場所へ移転するとともに、集約化または複合化を検討する予定としています。（平成 30 年 12 月「公共施設の適正配置に関する方向性」）

・「第２次下関市総合計画前期基本計画実施計画」（平成 30 年度版）においても、「安岡公民館改築事業」が掲載されており、経年劣化し、老朽化が著しい安岡公民館の移転改築を推進することとしています。

・本市がこれまで整備してきた公民館の規模・機能や運営形態は、原則として「公民館の設置及び運営に関する基準」（昭和 34 年 12 月 28 日文部省告示第 98 号）に基づくものですが、当該基準は平成 15 年に全部改正され、大幅に大綱化・弾力化されています。

・多くの公民館整備に活用されてきた公立社会教育施設整備費補助金は、地方分権改革の推進に伴って平成 9 年度（1997 年度）に廃止され、一般財源化（自治体に税源移譲）されています。

・公民館は、地域における「社会教育の拠点」として機能してきた歴史がありますが、社会情勢の変化に伴い、地域活性化・まちづくりの拠点、地域の防災拠点などとしての役割も強く期待されるようになっており、住民参加による課題解決や地域づくりの担い手の育成に向けて、住民の学習と活動を支援する機能を一層強化することが求められるようになっています。（平成 30 年 12 月 21 日中央教育審議会答申「人口減少時代の新しい地域づくりに向けた社会教育の振興方策について」）

・全国的に見ると、各地方公共団体の判断に基づいて公民館を始めとする社会教育施設の集約・複合化が進行しており、より幅広い活用が期待できるコミュニティ施設への転換も多く見られます。

図表 3：安岡公民館写真

イ．下関市役所安岡支所

・安岡支所は、地方自治法(昭和 22 年法律第 67 号)第 155 条第 1 項及び下関市役所支所設置条例(平成 17 年条例第 14 号)の規定に基づいて設置される支所で、戸籍関係、市税関係、福祉関係事務の一部や、住民と本庁その他の官公庁との連絡に関する業務などを行っています。

・昭和 12 年(1937 年)11 月 15 日に、下関市が川中村及び安岡町と合併したことを受けて安岡出張所を設置。昭和 22 年(1947 年)7 月に安岡支所に改編。昭和 40 年(1965 年)10 月の安岡公民館完成に伴って公民館 1 階に併設され、現在に至っています。

・安岡公民館の建物延床面積 2,145.00 ㎡のうち、308.67 ㎡を使用しています。

・安岡公民館の 1 階部分を使用しているため、立地や建物に関する現状・課題は、公民館と共通です。

図表 4：安岡支所取扱件数（＊）

区　分	H28(2016)年度	H29(2017)年度	H30(2018)年度
取扱件数	23,373 件	21,504 件	21,002 件

＊：証明書交付、各種申請・届出等を各 1 件とした場合の合計件数。

図表 5：安岡支所写真

ウ．下関市園芸センター

・園芸センターは、昭和 33 年(1958 年)に設置された下関市立農業試験場がその前身です。農業試験場は農業の改良・発展を目的として園芸作物の試験研究を行っており、徐々に面積や機能を拡大させてきましたが、憩いの場・園芸普及の場としての需要に対応するため、昭和 48 年(1973 年)に現在の園芸センターとして広く市民に開放する施設となりました。

・現在は約 4.5 ヘクタールの敷地内に大小の温室や花壇、果樹園、実習室などが点在しており、年間を通じて誰でも訪れることができます（入場無料)。
園芸センターでは、園芸普及のための講習会、講座、展示会・イベント等を開催しているほか、園芸相談を行っています。

・春と秋にはフラワーイベントが開催され、1 日 5,000 人～6,000 人の来園者で賑わいます。年間利用者数は、約 10 万人です。

図表 6：園芸センター利用状況

区　分	H28(2016)年度	H29(2017)年度	H30(2018)年度
利用者数	98,030 人	90,795 人	101,427 人

・建物は、大温室（707.96 ㎡）を始めとする大小の温室や管理事務所（401.50 ㎡）などが点在しており、22 棟 3,588.02 ㎡で構成されています。最も古い建物は築 60 年を超えるほか、事務室など主要な建物も築 40 年～50 年となって、更新時期を迎えています。

・本市の財政状況を鑑みると、現在の機能・規模を維持したままで全ての施設を更新していくことは、大変厳しい状況です。

・また、平成 17 年(2005 年)の市町合併に伴って、観光と都市緑化機能を有するリフレッシュパーク豊浦が市営施設に加わり、また別に、農業に関する生産、研修、体験、交流等ができる施設として下関市豊田農業公園施設（みのりの丘）もあります。

・これらの施設のうち、築年数が最も古く、更新時期を迎えた園芸センターについては、本市の厳しい財政状況から、機能・規模を縮小し、園芸・都市緑化機能を中心として機能再編を検討する予定としています。(平成 30 年 12 月「公共施設の適正配置に関する方向性」)

・園芸センター内には貴重な植物やセンターで作出した園芸品種等が存在しています。こうした植物については、適切に維持、保存及び移設等を行っていく必要があります。

・園芸センター敷地内を南北に走る道路は、市道（市道安岡・富任 50 号線）となっていますので、今後も維持していく必要があります。

図表 7 : 園芸センター写真

図表 8 : 園芸センター空中写真

エ．北部図書館（仮称）

・安岡地区を含む北部地区（勝山、内日、川中、安岡、吉見支所管内）においては、これまで図書館は未整備でした。

・「第２次下関市総合計画前期基本計画実施計画」では、「北部図書館整備事業」が掲載され、北部地区への図書館整備等を推進することとしています。

・「下関市立図書館基本計画」（平成 30 年 3 月、下関市教育委員会）では、北部地区における図書館整備等に関し、次のように述べられています。

> (1) 現状
>
> 下関市内では「本庁、彦島支所管内」に次いで人口の多いエリアですが、図書館はなく、エリア内に居住する図書館利用者の多くは、中央図書館や移動図書館を利用しています。
>
> 移動図書館の利用者数上位のステーションは、この地区に集中しています。
>
> (2) 整備の方向性
>
> ①「第２次下関市総合計画前期基本計画実施計画」に挙げられている北部図書館については、管理計画との整合性を勘案した上で、当該エリア内住民に新たな図書館サービスを提供できる方法を検討し、実現に向けて取り組んでいきます。
>
> ②移動図書館のより利便性の高い運行ルートや学校図書館との連携方法を研究することにより、さまざまな角度から、より効果的な図書館サービスの提供方法を検討していきます。
>
> **※管理計画：「下関市公共施設等総合管理計画」**

・北部図書館（仮称）の整備にあたって、新たに用地の取得を求めることは難しいと考えられ、また、「下関市公共施設等総合管理計画」における施設総量の縮減という観点からも、他の公共施設等との複合化を検討することが望ましいと考えられます。

・以上のことから、安岡公民館及び安岡支所の移転・改築に併せ、北部図書館（仮称）の整備についても検討を行うこととします。

(3) 公共施設マネジメントの現況

・本市では、約 1,100 施設、150 万㎡以上の公共施設を保有しています。これらの公共施設のうち 6 割近くが既に建築後 30 年以上経過しており、今後多額の更新費用が必要になると見込まれています。また、市民ニーズに応じて整備した公共施設について、人口減少、少子高齢化時代の変遷等により、その利用需要に変化が生じています。

・このため、平成 28 年(2016 年)2 月に「下関市公共施設等総合管理計画」を策定し、「次の世代に負担をかけない安全・安心な施設を引き継ぎ、魅力ある『新しいまちづくり』を推進」していくことを基本理念として、公共施設マネジメントを推進しています。

○公共施設マネジメントの基本方針 方針１：施設の適正配置と施設総量の縮減 方針２：施設の予防保全による長寿命化 方針３：施設の効率的かつ効果的な運営
○公共施設マネジメントの基本目標 計画期間である平成 27 年度(2015 年度)から平成 46 年度(2034 年度)までに、公共施設の延床面積を最低 30%以上縮減する

・効率的かつ効果的な公共施設等の整備等を進めるため、平成 29 年(2017 年)4 月に「下関市 PPP/PFI 手法の導入における優先的な検討に関する指針」を策定し、公共施設等の整備等に際しては、多様な PPP/PFI 手法の導入を積極的に検討することとしています。

・以上のことから、安岡公民館・安岡支所の移転改築を中心とする事業の実施にあたっては、施設の複合化などの手法によって施設面積の適正化と効率的な維持管理を図ると共に、本市の財政事情に照らし、積極的に民間の資金やノウハウを活用していく必要があります。

２．市民の意見等

(1)　「公共施設の適正配置に関する方向性」策定時の市民アンケート等

平成 30 年(2018 年)12 月に策定した「公共施設の適正配置に関する方向性」の中では、安岡公民館・安岡支所の移転、園芸センターの規模縮小と複合化について、検討の方向性を定めています。

「公共施設の適正配置に関する方向性」の検討にあたっては、下関市市民協働参画条例（平成 17 年条例第 134 号）の規定に基づいて市民アンケート及びパブリックコメントを実施し、このうち、市民アンケートにおいて、関連施設に関するご意見をいただきました。

・安岡公民館、安岡支所に関する意見

方向性	前期計画期間（2015～2022 年度）に「複合化」を検討
賛否等	（公民館）賛成：12 件　　反対：2 件　　どちらともいえない等：1 件 （支所）　賛成：12 件　　反対：1 件　　どちらともいえない等：1 件
主な意見	・現在地は駐車場も狭く入りづらい。園芸センター駐車場（県道長安線近くの）へ移転、できれば郵便局（富任）も同時に併設すれば便利だと思う。 ・複合化にあたっては、地域住民がより交流しやすい施設や器具などを調査（利用者アンケートなど）して設置してほしい。 ・複合化する事に関しては賛成ですが、場所としては公共交通の便利な所が良いのでは。 ・安岡の 191 号線より海側のほとんどが災害区域。多くの住民が住んでおり、緊急避難する場所が近所に無くなるのは反対です。 ・以前から地域の避難場所でありながら災害区域に当たることに疑問がありました。通い慣れてはいますが危険性を考えたら移転も仕方ないと思います。

・園芸センターに関する意見

方向性	前期計画期間（2015～2022 年度）に「複合化」を検討
賛否等	賛成：13 件　　反対：3 件　　どちらともいえない等：2 件
主な意見	・都市緑化機能に特化するのは賛成ですが、規模の縮小や他の場所への複合化には反対です。 ・すばらしい施設ですが、広さのわりに利用者の人数が少ないように感じます。立地も少し高く避難場所として安岡支所、安岡公民館との複合化を希望します。 ・バス停もあり、利便性も良いと思います。 ・トイレも暗く、年寄りにとって使いがってが悪いと思うので、施設が新しくなればと思う。 ・他の施設と複合化するといろんな催し物があっていいと思います。イベントの時だけ人が盛り上がるのでは淋しいものがあります。

(2) 安岡地区自治会連合会に対する意見照会

安岡地区自治会連合会（自治会長会議）において、アンケート形式で意見照会を行いました。

実施期間	令和元年(2019 年)10 月 28 日（月）～11 月 28 日（木）
意 見 数	延べ 380 件（有効な 1 意見を 1 件としてカウント）

・主な意見

［複合施設のコンセプトについて］
- 多くの人が利用できる施設にして欲しい。(8 件)
- 緑の多い、くつろげる施設にして欲しい。(5 件)

［整備事業の進め方について］
- 施設の配置や動線を工夫して欲しい。(8 件)
- 構想や計画の公開、意見の反映を行って欲しい。(7 件)
- 民間活力を導入して欲しい。民間活力導入もやむを得ない。(6 件)

［整備場所について］
- 園芸センター敷地は便利が悪い。現地で改築して欲しい。再検討して欲しい。移転反対。(24 件)

［交通機関や駐車場について］
- バスの増便や路線の変更、バス停の増設をして欲しい。(29 件)
- 広い駐車場を整備して欲しい。(24 件)

［複合施設（公民館、支所）について］
- カフェや喫茶コーナー、フリースペースなど、気軽に利用できる場所が欲しい。(10 件)
- 子どもが遊べる場所（公園や遊具、児童室など）が欲しい。(6 件)
- 支所の広さ（待合室）を広くして欲しい。椅子を多く置いて欲しい。(6 件)

［図書館について］
- 図書館を設置して欲しい。(8 件)

［園芸センターについて］
- くつろげる場所の設置や公園としての整備、トイレの改修等をして欲しい。(8 件)
- 園芸センターの機能はできるだけ残して欲しい。現在の設備や技能を活用して欲しい。縮小しないで欲しい。(6 件)

［指定緊急避難場所・指定避難所について］
- 避難所の整備は必要。避難場所として使う部屋を広くして欲しい。(13 件)

［設備について］
- 洋式トイレ、多目的（身障者）トイレ、スロープ、エレベーター等のバリアフリー化が必要。(20 件)

(3) 安岡地区まちづくり協議会執行委員会の提言

安岡地区まちづくり協議会執行委員会から、安岡地区複合施設整備事業に関する提案をいただきました。(令和元年(2019 年)12 月 13 日)

また、安岡地区まちづくり協議会の構成団体である安岡小学校ＰＴＡからも、別途提案をいただきました。(令和元年(2019 年)12 月 9 日)

以下に、主な意見をまとめて掲載します。

・主な意見

［施設のコンセプトについて］

- 地域の住民の憩いの場とする為、土地の売却はなるべく避け、広々とした空間としてほしい。
- 遊び、学び、癒しをコンセプトに、安岡地区の魅力を最大限活用し、子どもを中心とした多世代交流が図れる生涯学習施設。

［交通機関について］

- 安岡駅からのアクセスを十分に考慮してほしい。
- コミュニティバスの運行を検討して欲しい。
- 通学路など安全面に十分配慮をしてほしい。

［コミュニティ施設(公民館)、図書館、園芸センターについて］

- 支所、図書館、園芸センター管理機能を連合会、まち協で。
- 子供、高齢者、環境に優しい、緑ある場所として確立。
- 静かな図書館から、ワイワイ遊べる子供中心の図書館へ。
- 自然に囲まれた中でゆっくりできるカフェスペースを設けて欲しい。
- 地域を拠点とした放課後児童クラブの設置をして欲しい。
- 図書館のレファレンスサービスを充実させてほしい。

［整備費用や運営費用、延床面積を軽減するアイディア］

- 公民館を核にして各自治会の町民館との連携を図る。
- カフェは民間活用でテナント料金を取る。
- カフェレストランを官民で運営し、利益を生み出す。
- 展示即売会など、営利業者から使用料収益を上げる。
- ネーミングライツや広告料を頂き費用を捻出する。
- 公民館運営の指定管理を検討する。

［その他］

- 事業スケジュール等については、案の状態でも速やかに示してほしい。
- 自治会連合会、まちづくり協議会の部屋を設置してほしい。
- 将来を担う子どもたちに焦点を当てることで、多世代交流が生まれ、住民相互のつながり、そして学びが深化し、安岡地区の地域コミュニティーが醸成される。

(4) 安岡公民館利用者へのアンケート

公民館利用者を対象として、アンケート調査を実施しました。

実施期間	令和元年(2019 年) 10 月 4 日(金)～11 月 15 日(金)
回 答 数	総数　106 件（うち団体 48 件、個人 58 件）

・コミュニティ施設としての整備に係る賛否

回答者	公民館のままの方がよい	コミュニティ施設の方がよい	どちらでもよい	わからない その他・未記入	計
団　体	13	18	12	5	48
個　人	17	20	12	9	58

・主な意見

・トイレを洋式にしてほしい。
・レクリエーション室の床がすべりやすくて危ない。
・講堂の音響効果の良いものにして欲しい。
・現在の講堂より広くしてほしい。
・料理教室の充実、調理器具や食器等の充実。
・駐車場の拡大
・グランドピアノキャリー（ピアノ移動機）の設置。
・Ｗｉ－Ｆｉの整備。
・図書館に、試験勉強ができるようなフリースペースがほしい。
・コーラスの練習ができるような音楽室があるとよい。
・安岡住民による運営に変えるのがよい。
・地域文庫（なかよし文庫）がどうなるのか。
・高齢者だけでなく、児童から学生が集える空間作り。
・喫茶スペース（外でもよい）。
・あまり多機能すぎず、だれもが気軽に立ち寄れる公民館施設を希望。
・ゆっくりと座ってお茶を飲んだり、ミニコンサートをやったりと誰でも楽しめるスペースがあればよい。
・避難所になることを前提に、居心地の良い安全な施設に。
・園芸センターのすばらしい施設はなるべく残してほしい。

(5) 安岡地区複合施設整備（図書館）に関するワークショップ

下関市立図書館基本計画に基づいた図書館の整備を推進するにあたり、地域住民及び施設利用者の皆様と、共通理解を図るとともに、皆様からいただいたご意見を運営に反映させ、住民参画型の施設づくりを進めるため、ワークショップを開催しました。

実施日時	令和元年(2019 年)10 月 4 日（金）　19 時～20 時 30 分
参加者数	17 人
実施方法	3 班に分かれてグループワークを実施。「A：新しい図書館ではどう過ごしたい？」「B：そのためには何が必要」という 2 つのテーマで討議。

・グループ討議の結果

	A：新しい図書館ではどう過ごしたい？	B：そのためには何が必要
1 班	これまでにない育っていく図書館	1 位：レファレンスを前面に出した図書館 2 位：・少し独立したおはなしの部屋を作って欲しい ・スペースが可動式のパーテションでフリーに使える ・書架を低くして人の顔が見えやすい 3 位：有料個室
2 班	小さいときから図書館に行くことに慣れ、学生時代は勉強する空間としても利用できる	1 位：赤ちゃんと寝転がったり、幼・小・中・高・読み聞かせなどそれぞれのコーナーがあって欲しい 2 位：園芸センターの場所を活かし、中庭・テラス・外の空気を吸いながら読書できるコーナー 3 位：本を手にとってゆっくりと座れる椅子がいい
3 班	地域の歴史を伝える場所に！年齢などに関係なくみなが居心地のよい場所	1 位：園芸センターの緑を特色として残したい。芝生の上にたくさんの椅子（天井付） 2 位：静かな部屋。静かにしなくても良い場所 3 位：住民の夢を叶えるお手伝いをしてくれる場所
（意見のまとめ）	① 会話ができる図書館 ② 子どもと母親がくつろげる図書館 ③ リラックスして本が読める図書館 ④ 園芸センターの緑を楽しむことができる図書館 ⑤ 中学生・高校生が勉強できる図書館 ⑥ 飲食可能な図書館	

(6) 園芸センター関連団体への聞き取り

園芸センターの再編について、複数の関連団体に意見をお聞きしました。

○再編整備後もぜひ残してほしいと挙がったもの

　実技実習室、観賞用大温室、バラ園、ミスト温室、盆栽園、日本庭園、バタフライガーデン、スモールガーデン、展示室、梅園、ビニールハウス

○再編整備後もできれば残してほしいと挙がったもの

　熱帯果樹温室、管理事務所（２階会議室)、資材の保管場所、※勝山苗圃

○その他、再編整備にあたっての希望・意見等

・できれば今あるものを残してほしい。
・植物を通してボランティア精神や教育、元気と友情を育める場所である園芸センターをぜひ残してほしい。
・今後も園芸センターの協力団体として組織を残し、技術の維持・向上を図りたい。
・高齢者対応としてのトイレの洋式化、展示鉢運搬用車両の増をお願いしたい。

３．事業者等との対話

(1) サウンディング型市場調査

様々な官民連携の可能性を調査するため、サウンディング型市場調査を実施しました。

実 施 期 日	平成 30 年(2018 年)年 10 月 11 日
参加事業者	3 社

・主要な意見等

(1) 複合施設の整備及び維持管理については、事業規模が小さく、ＰＦＩ方式での参画は困難であるため、設計施工一括発注方式によるコストダウンを提案する。
(2) 民間事業としては、図書館機能とそれに付随するサービスが最も事業収益が見込める部分であるが、図書館が市の直営となれば事業参画は厳しい。
(3) 図書館にカフェや書店を併設する例もあるが、今回の市の想定規模ではカフェ等の併設は困難。
(4) 図書館については、子ども向け図書館、託児機能を備えた図書館など、特色を持たせてはどうか。
(5) 県道安岡港長府線に接しているエリアには、コンビニ等の商業施設を誘致できる可能性がある。
(6) 再編により生じる園芸センター余剰地は、宅地として開発が可能。
(7) 敷地内の高低差の緩和、敷地内道路の拡張、用途地域等の変更が可能であれば、活用の可能性は広がる。
(8) 現在の安岡公民館・安岡支所敷地については、利便性が高いため、商業施設や集合住宅の需要があるのではないか。

(2) 「山口地域 PPP/PFI 官民連携プラットフォーム」における官民対話

本市では、PPP/PFI に対する理解度の向上を図るとともに、地域の様々な事業分野の企画力・提案力・事業推進力の向上やその能力を活用した案件の形成を促進するため、「山口地域 PPP/PFI 官民連携プラットフォーム」に参加しています。

プラットフォームにおける官民対話（サウンディング）を活用し、幅広い民間事業者から、本事業に関する意見を聞きました。

ア．第１回

実 施 日	令和元年(2019 年)7 月 25 日
参加業者	8 社（建設業者、造園業者、書店事業者、金融機関等）
主な意見	・歩くと緑が多くて気持ちが良い。高低差が大きいのが特徴。 ・宅地としての可能性は十分すぎるほどある。 ・緑を残した宅地や、ただコーヒーを飲むだけでなく楽しめるようなカフェがあればいい。つつじも貴重な品種であり、造成するのはもったいない。 ・高低差をうまく利用するとよいのでは。 ・ロードサイドに商業施設。道路に近いほうがメリットある。奥のほうに住居・支所機能があると良いと思う。 ・下関市は高齢化少子化が進んでいるため、健康・コミュニティが重要になる。大きな開発は馴染まない可能性がある。 ・長安線沿いの駐車場が少ないので、駐車場がポイントになる。 ・利用者層を想定し機能に特化した図書館だとポテンシャルが高いと感じた。 ・最終的には地域のためになることが必要。地元の企業が参加しやすいようにしてほしい。

イ．第２回

実 施 日	令和元年(2019 年)10 月 31 日
参加業者	6 社（建設業者、造園業者、書店事業者、金融機関等）
主な意見	1. 宅地や民間商業地としての開発可能性 ・長安線沿いから奥に向かって順番に店舗用地、公園、公共施設、住宅用地というゾーニングには概ね賛成。（普通すぎるとの意見もあり） 2. 商業活用地の売却 or 借地 ・一概に言えない。 3. 民間商業施設のアイディア ・カフェ、飲食店、医療施設、庭の活用、保育所、ガーデンマルシェなど。 ・ホームセンターとしては敷地が狭い。 4. 事業範囲・運営手法 ・道路整備は土地所有者が行うのが一般的。売却資金の一部を道路整備費に充てる。 ・「運営」はすべて民間に任せるべき。（個人的見解） ・図書館運営も民間にしたほうがいい。 5. 移転後の跡地活用 ・売却可能。需要は高い。

ウ．第３回

実 施 日	令和２年(2020 年)1 月 30 日
参加業者	４社（建設業者、造園業者）　　※非公開型で実施
主な意見	Ａ社 ・コンセプトについて、緑に関したものは充実している。多世代交流に関しては、子育て世代に向けたスペースを設けたらよいのではないか。 ・学生の持ち込み学習に対しては、大きなスペースでなくてもよいので、時間を決めて開放する等の対策が可能。 ・稀少品種を残しながら、周囲に公共施設を配置するゾーニングが考えられる。 ・既存公民館の解体や跡地利用は別事業とした方がよい。 Ｂ社 ・周辺で不足している施設を分析し、そうした施設を入れることが考えられるのではないか。 ・図書館の運営を民間委託にするには、中央図書館と異なる事業を行う事に対する整理が必要。 ・ＰＦＩ事業の場合でも、地元業者と組んで行うことが多い。地元抜きではできないと考える。 Ｃ社 ・モノを消費する場所ではなく、時間を消費する（コトを消費する）場所であることが望ましい。 ・公共→公園→宅地という順でゆったりと区切り、公園を緩衝帯にすればどうか。公共機能の一部を商業施設内に移すことも検討できる。 ・民間施設としては、カフェ、医療施設、お洒落なガーデン用品を売る店などが考えられる。 ・既存公民館の解体や跡地利用も、ＰＦＩ事業の中で実施可能。 ・道路などのインフラ整備は市に任せたい。 Ｄ社 ・公園のような公共空間は、清潔で美しくしておくだけで人を集客できる。 ・近年の家庭内でのコミュニケーションはＰＣゲームなどの電子媒体の発達により薄れており、この公園では高齢者と子供のコミュニティを繋げる場をコンセプトとしてはどうか。それは高齢者の活動と幼児や児童を見守る場となり、お年寄りの健康づくりと子どもの情操教育の場となるのではないか。 ・専門的な園芸技術の継承に関しては、植物の管理ごとにベテランと若手職員の組合せにより伝承している。 ・ゾーニングに関しては、奥側(南側)に住宅を置き、入口側(北側)には商業施設を設け公共施設の入口として賑わいをつくる空間を配置すればよいと思う。 ・建物の外構並びに建物と建物の間には「緑の空間」を設け豊かなみどりの環境整備を行うことが望ましい。

４．事業構想

(1) 事業用地の選定

本市の財政状況や公共施設マネジメントの理念に照らせば、本事業の推進にあたって、新たに用地の取得を求めることは難しいと考えられます。従って、事業用地の選定にあたっては、既存の市有地であり、一定程度の面積が確保できることが前提条件となります。

この条件に該当する安岡地区内の用地としては、園芸センター敷地、下関北運動公園、安岡地区公園及び既存の安岡公民館敷地が挙げられます。

比較検討にあたっては、安全性・利便性確保の観点から、必要となる条件を以下のＡ～Ｅのとおり設定しました。

Ａ．災害想定区域に該当しないこと。

Ｂ．安岡地区の中心に近いこと。

Ｃ．公共交通機関（ＪＲ、路線バス）の利便性が高いこと。

Ｄ．建物及び駐車場整備のために十分な面積が確保できること。また、既存施設がある場合は、機能を阻害しないこと。

Ｅ．法的な制約がないこと。

各用地の概要は、次のとおりです。

・園芸センター敷地（富任町五丁目、約 45,886 ㎡）

園芸センター敷地は安岡の中心部に近く、ほぼ全域が災害区域から外れており、指定緊急避難場所や指定避難所として最適な場所です。面積も広く、園芸センターの機能再編と併せながら、立地環境を活かした施設整備を行うことが可能と考えられます。

・下関北運動公園（大字冨任、約 143,000 ㎡）

下関北運動公園には、野球場、庭球場、多目的グラウンドの他、山口県立下関武道館が設置されており、新たな施設を設置する余地がありません。

本施設は都市公園法における「都市公園」として位置づけられていますが、法の規定により公園の廃止は制限されており、建ぺい率や設置許可施設の制約があるため、このまま施設整備を行うことは困難です。

また、安岡地区の中では周縁部に位置しており、地区施設や避難所の整備用地としては、立地条件がよいとは言えません。

・安岡地区公園（安岡町四丁目、約 36,000 ㎡） 安岡地区公園には、テニスコートと多目的広場が設置されており、新たな施設を設置する余地がありません。 本施設は都市公園法における「都市公園」として位置づけられていますが、法の規定により公園の廃止は制限されており、建ぺい率や設置許可施設の制約があるため、このまま施設整備を行なうことは困難です。 また、安岡地区の中心部から少し遠くなるため、立地条件が良いとは言えません。
・安岡公民館敷地（安岡駅前二丁目、約 1,945 ㎡） 現在の安岡公民館敷地は、友田川の浸水想定区域に該当しており、本事業の主目的の一つである、指定緊急避難場所や指定避難所としての安全確保ができません。 また、複合施設及び駐車場用地の整備を行うには狭隘であり、事業用地として適しているとは言えません。 なお、敷地内での建替えができないため、整備事業中には、公民館・支所が使えなくなります。

各候補地について比較検討を行ったところ、図表 9 のとおりとなりました。各候補地とも一長一短があると言えますが、園芸センター敷地（富任町五丁目）が最も多条件に適合しています。また、敷地の半分程度が高潮避難適地（海抜 10m以上）に該当していることから、特に安全性が高い所です。

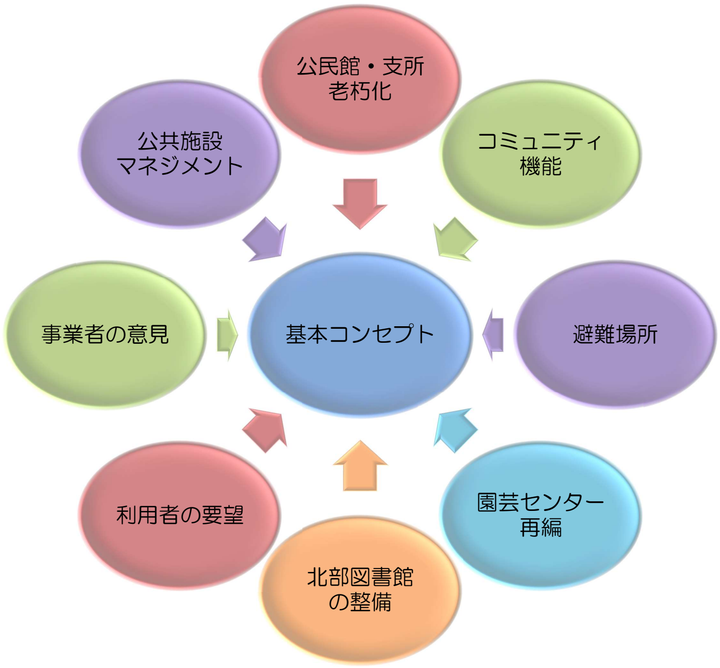
このことから、園芸センター敷地が、事業候補地として最も適性があると言えます。

図表 9：候補地に係る比較検討

区　　分	A	B	C	D	E
園芸センター敷地	○	○	△	△	○
下関北運動公園	○	×	△	×	×
安岡地区公園	○	△	△	×	×
安岡公民館敷地	×	○	○	×	○

(2) 基本コンセプト

安岡地区複合施設整備事業においては、園芸センター敷地が持つポテンシャルを最大限に活用しながら、安全で安心な施設を整備し、まちづくりにつなげていきたいと考えています。事業の基本コンセプトを定めるにあたっては、この基本的な考え方を踏まえながら、各施設の現状や課題、地域の方のご要望、事業者の意見、公共施設マネジメント基本方針等を参考として検討を行いました。



検討の中では、特に大切にしたいと判断したのは、以下の 3 項目です。

▷ 地域住民が気軽に集える「コミュニティの拠点」を創造していくこと。

▷ 「多世代」が学び遊び、人を育てる施設としていくこと。

▷ 官民が連携し、緑と調和のとれた「空間」を生み出していくこと。

こうした点を踏まえ、次のとおり基本コンセプトを定めます。

緑あふれる多世代交流型コミュニティ空間の創造

(3) 事業の概要

ア．園芸センター敷地を利用して、集会施設、支所、図書館及び園芸センターが一体となった、安岡地区複合施設を整備します。東側（山側）のエリアは、公園等として活用することを検討します。

　また、複合施設と周辺エリアを一体的に整備し、土地の合理的な利用による都市機能の効率化やコンパクトなまちづくりを検討します。

イ．安岡公民館はコミュニティ施設に転換し、利便性の向上とコミュニティの拠点としての機能充実を図ると共に、多世代交流を活性化させる方策を検討します。

　また、指定緊急避難場所・指定避難所として使用することを想定し、防災拠点としての機能確保を行います。

ウ．安岡支所は引き続き機能を確保し、住民の利便性向上を図ります。

エ．勝山、内日、川中、安岡、吉見支所管内を対象区域とする北部図書館（仮称）を整備し、新たな図書館サービスを提供できる方法を検討します。

オ．園芸センターは規模を縮小するとともに機能を再編し、園芸普及のための講習会、講座、展示会・イベント等や、園芸相談を中心とした運営を行います。

カ．上記ア～オの施設を複合施設として一体に整備することにより、相乗効果による活性化を目指します。

　なお、コミュニティ施設を中心とする複合棟の建物延床面積は、現在の安岡公民館・安岡支所の面積（2,145.00㎡）を基礎として公共施設マネジメントにおける縮減目標（△30%）を勘案し、これに北部図書館（仮称）及び園芸センター機能の一部を複合化するために必要な面積を加えた、約2,500～3,000㎡を基準として検討を行います。また、施設全体についても、整備前の施設総量（5,733.02㎡）に比して縮減を図ります。

キ．園芸センターの規模縮小により生じた土地についても、民間による活用を検討し、居住エリアの形成による交流人口の拡大を図っていきます。

ク．民間活力の積極的な導入や民間資金の活用により、にぎわいの創出、民間ノウハウの活用、公的負担の軽減等を図ります。

　事業方式としては、ＰＦＩ事業をベースとして検討していきます。

ケ．公共交通機関の利便性を確保するため、バス事業者・鉄道事業者等と必要な協議を図っていきます。併せて、道路（県道、市道）などのインフラについて、必要な検討・整備を行っていきます。

コ．整備事業を通じて、公共施設マネジメント基本方針に定める「施設の適正配置と施設総量の縮減」「施設の効率的かつ効果的な運営」を推進します。

(4) 各施設についての考え方等

ア．コミュニティ施設

① 地域コミュニティの活動拠点としての役割を積極的に推進していくため、社会教育法上の公民館ではなく、条例で定めるコミュニティ施設として設置します。 ② 原則として、現在の安岡公民館が持つ機能を継承するものとし、加えて、個人使用や営利目的での使用についても、弾力的に運用できるよう検討していきます。 ③ 安岡地区複合施設の中心となる施設として、安岡支所、北部図書館（仮称）等との一体的な維持管理及び運営を検討します。 　また、授乳室、トイレ、湯沸室、ロビー、廊下、玄関等の共用化を図ります。 ④ 講堂は現在の安岡公民館講堂を基準として検討を行い、集会、会議、研修等のほか、軽スポーツ、音楽、ダンス等にも使用できるものとします。 ⑤ 研修室及びレクリエーション室等は、利用実態に合わせて適切な規模や数を検討します。 　それぞれの使途に対応できるような構造とするほか、必要に応じて視聴覚機器や実習設備等を設けます。 ⑥ 維持管理や運営に地域住民が参画・連携していける方法を検討します。

イ．安岡支所

① 複合施設の一部として、安岡支所を設置します。支所機能は現在の機能をそのまま継続します。 ② 支所事務室、待合室（ロビー）、支所長室、宿直室など、動線を工夫しながら、必要な施設・設備を設けます。 ③ 支所の運営は直営で行いますが、建物の維持管理などの面について、コミュニティ施設と一体的な管理を検討します。

ウ．北部図書館（仮称）

①　複合施設の一部として、下関市立図書館基本計画に定める「北部図書館（仮称）」を設置します。 ②　北部図書館（仮称）の対象区域は、北部地区（勝山地区、内日地区、川中地区、安岡地区、吉見地区）とします。 ③　「地域住民が集い和む交流型図書館」、「利用者がリラックスして過ごせる滞在型図書館」をコンセプトに、必要な機能・規模・蔵書等を検討していきます。 ④　中央図書館を始めとする他館と連携し、社会情勢の変化に対応できる、より柔軟な図書館運営を検討していきます。 ⑤　上記の検討結果を基に、必要な構造、面積及び運営方法等を検討していきます。

エ．園芸センター

①　規模を縮小し、園芸普及のための講習会、講座、展示会・イベント等や、園芸相談を中心とした機能に再編を行います。 ②　コミュニティ施設を中心とする複合施設の立地環境として、花や緑と施設の調和を図ります。 ③　可能な範囲で、コミュニティ施設を中心とする複合施設と一体的な整備・運営を検討します。 ④　老朽化が進んでいる温室類については、機能再編に伴って目的・用途を整理し、必要に応じて、維持や更新等を図っていくことを検討します。

オ．その他の機能、民間施設等

① コミュニティ施設は、指定緊急避難場所及び指定避難所として活用することを想定し、必要な設備等を設けます。
併せて、地区全体で指定緊急避難場所及び指定避難所の適正配置を検討していきます。
② コミュニティ施設及び支所は、選挙時の期日前投票所及び当日投票所として利用することを想定し、必要な設備等を設けます。
併せて、投票の利便性を確保するため、地区全体で区割りの変更を検討します。
③ 施設運営に必要な駐車場台数を精査し、利便性の高い位置に駐車場を整備します。
④ 東側（山側）のエリアは、公園等として活用することを検討します。
⑤ 園芸センターの中央を通る、市道安岡・富任町 50 号線は、歩道がなく見通しも悪いため、これらを改善する整備を検討します。
⑥ カフェ、飲食店、書店、コンビニエンスストア等の民間施設の設置を検討します。
また、園芸センターの規模縮小により生じた土地についても民間による活用を検討し、交流人口の拡大とにぎわいの創出を図っていきます。
⑦ 現在の安岡公民館用地については、建物除却・売却等による民間利用を検討し、本事業実施のための財源確保を図ります。

５．事業手法、概算事業費、事業スケジュール

(1) 事業手法

本事業は、平成 29 年(2017 年)4 月 1 日に策定した「下関市ＰＰＰ／ＰＦＩ手法の導入における優先的な検討に関する指針」に基づき、ＰＰＰ／ＰＦＩ手法の導入を優先的に検討する必要があります。

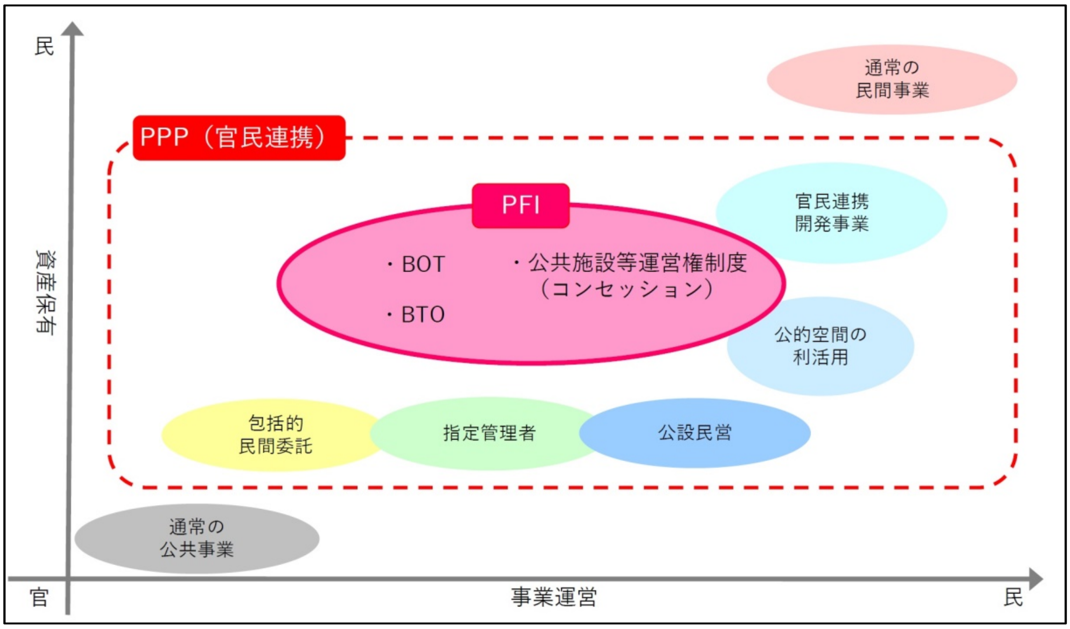
ＰＰＰ／ＰＦＩ手法の導入により、サービスの質の向上、地域の活性化、コスト削減等が期待されます。

本事業の検討にあたっては、施設の設置目的との親和性のほか、収益性やリスク管理に着目しながら事業内容を整理していくこととなりますが、民間活力の導入による具体的な事業手法については、複数の候補を比較検討することとし、より質の高いサービスの提供が可能となる手法を目指します。

・ＰＰＰ（Public Private Partnership）
公共施設等の設計、建設、維持管理、運営等を行政と民間が連携して行うことにより、民間の創意工夫等を活用し、財政資金の効率的使用や行政の効率化等を図るものであり、ＰＦＩはその一類型です。

・ＰＦＩ（Private Finance Initiative）
「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」（平成 11 年法律第 117 号）（通称ＰＦＩ法）に基づき、公共施設等の建設、維持管理、運営等を民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して行う手法です。

図表 10：ＰＰＰとＰＦＩの概念



（国土交通省資料）

(2) 概算事業費

コミュニティ施設を中心とする複合棟の建物延床面積を 2,500 ㎡～3,000 ㎡と想定した場合、既存施設や同種類似の施設などを参考として試算した整備事業費（什器等の購入費及び運営費用等を除く）は、約 17 億円～20 億円となる見込みです。

また、「下関市ＰＰＰ／ＰＦＩ手法の導入における優先的な検討に関する指針」に定める「簡易な検討」（費用総額の比較による評価）を実施したところ、一定程度のＶＦＭ（Value For Money）が期待できると判断されました。

ついては、引き続きＰＰＰ／ＰＦＩ手法の導入可能性について、詳細な検討を行っていくこととします。

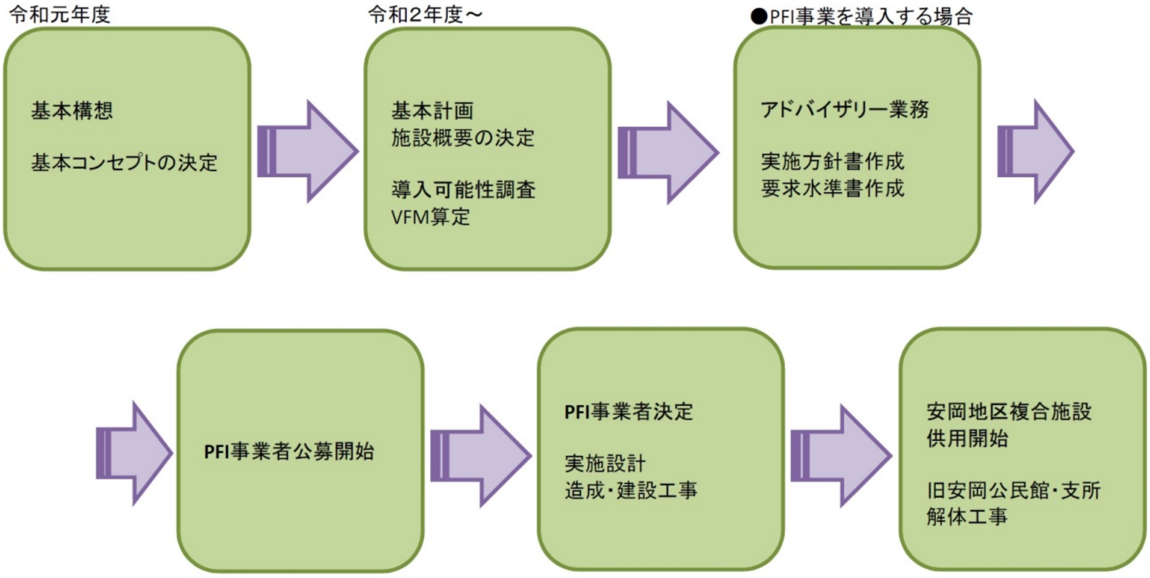
・ＶＦＭ（Value For Money） ＶＦＭはＰＦＩ事業における最も重要な概念の一つで、支払い（Money）に対して最も価値の高いサービス（Value）を供給するという考え方のことです。従来の方式と比べてＰＦＩの方が総事業費をどれだけ削減できるかを示す割合です。

(3) 事業スケジュール

今後のスケジュールは、どのような事業手法を用いるかによって大きく異なってきます。

令和２年度(2020 年度)においては、導入方針を検討・決定の上、詳細な評価に基づくＶＦＭを確認し、次のステップとしてＰＰＰ／ＰＦＩ事業に係るアドバイザーを選定し、実施方針の策定、事業者の公募、契約締結に係る一連の手続きを進める予定です。

図表 11：事業スケジュール（案）



※事業スケジュールについては、令和３年度(2021 年度)に PFI 事業者を公募し、令和４年度(2022 年度)に事業着手、令和６年度(2024 年度)の完了を目指します。

安岡地区複合施設整備事業基本構想

策定年月　　令和２年(2020 年)２月
策　　定　　下関市　（http://www.city.shimonoseki.lg.jp/）
編　　集　　総務部行政管理課
関係課所　　総務部防災危機管理課
市民部まちづくり政策課
下関市役所安岡支所
観光スポーツ文化部観光施設課
都市整備部市街地開発課
選挙管理委員会事務局
教育委員会教育部生涯学習課
教育委員会教育部図書館政策課