

もと淀川区役所跡地の活用について

淀川区役所

0. はじめに

<戦略会議において意思決定して頂きたい事項>

もと淀川区役所跡地の活用に係る以下の項目についての了解を頂きたい。

- もと淀川区役所跡地において、隣接している建設局所管用地及び水道局所管用地と一体活用し、図書館を擁し、にぎわいづくりや交流促進につながる民間複合施設の整備（建設局所管用地は管理替え、水道局所管用地は有償所管替えにより淀川区所管用地とする） →p.2, 3
- 図書館並びに隣接する周辺フロア施設との親和性等を確保するために一般定期借地権を採用（借地期間：50～70年、借地権の第三者への譲渡は認めない） →p.4
- 建物竣工後に図書館部分（面積：1000㎡程度）を区分所有として取得（図書館の取得費及び区分所有に係る維持管理費等は淀川区が借地料収入によりねん出、現図書館は移転後廃止） →p.5
- 現状の駐輪場の代替施設として、民設民営にて附置義務とは別に350台分を複合施設内に確保 →p.5
- 事業者の選定方法は、「二段階審査方式（プロポーザル型）」とする

1. もと淀川区役所跡地について

【もと淀川区役所跡地の概要】

所在地：淀川区十三東1丁目21番3（阪急十三駅南東約200m）
面積：4870.61m² 用途地域：商業地域
平成21年区役所建て替えに伴い庁舎移転（旧庁舎は残存）
⇒大阪市未利用地活用方針で処分検討地に指定

【地域の要望】

H21 区政協力団体17団体の連名で「淀川区役所庁舎跡地の有効活用を求める要望書」を受領

H25 意見公募

⇒図書館整備を望む意見が56%（1位）

区民モニターアンケート「もと淀川区役所跡地に望む公共施設」

⇒図書館支持率50%（1位）

H26 区内の全地域活動協議会にもと区役所跡地での地域図書館整備を提案⇒全18地域が賛同

もと淀川区役所跡地については、区民意見を踏まえて

図書館整備を軸に活用手法を検討

（広域図）



（拡大図）



その他市有地区分 548.12m²
・建設局所管用地
376.67m²（管理替え）
水道局所管用地
171.45m²（有償所管替え）

もと淀川区役所・
もと淀川区保健福祉
センター跡地
4,870.61m²

事業対象地合計面積 5418.73m² 2

2. 事業のコンセプト案

民間事業者の自由な提案による複合施設（全体部分）

- ・十三地区のブランド向上、にぎわいづくりや交流促進につながるような民間複合施設
- ・内部には新たな淀川図書館を整備し、図書館をとりまく空間にも工夫をほどこす

複合施設内の図書館隣接部分

図書館周辺のフロアには図書館運営へのプラス効果が期待でき、淀川区政の推進にも寄与するような様々な工夫を施した図書館との親和性があるような施設を配置



「淀川区将来ビジョン2022」 における主な区の経営課題

防災対策
防犯対策
地域福祉の推進
学校教育支援
子育て支援地域
コミュニティの活性化
多様な協働の推進

子どもから大人まで多様なひとが自然に集い、
交流の輪が広がり、人が繋がる

【交流型ワイガヤ図書館】

お互いの顔が見える

- ・赤ちゃんが泣いても気にならない
- ・ワイガヤ交流、読み聞かせ、子どもの遊び場
- ・利用者同士、運営スタッフと利用者の交流

多様なユーザーが集い賑わう

- ・子育て世代、ビジネスパーソン・学生、子ども、カップル等、多様なユーザーが集う
- ・民間施設併設による市民サービスの充実

駅前立地に適応した駐輪場施設の整備

十三駅前の路上駐輪対策として、既存駐輪場機能の確保は必須であり、事業者の発想による民設民営の駐輪場を整備

3. 定期借地方式の採用について

- 「地域コミュニティの活性化」や「区民の学力向上の実現」のためには、区民の来館意欲を高めるための工夫が不可欠であり、**新しいタイプの図書館を核とした拠点施設を整備する必要がある**
- 「地域コミュニティの活性化」も含めた本事業の目的達成のためには、
 - 図書館施設だけではなく駐輪場などを含む施設全体の公共性の確保が必要**
 - 図書館周辺フロアにも工夫を施し、公共図書館単体では実現できない付加価値の創造にもつなげる**
- 建物テナントの用途を限定して底地を売却した場合でも、10年経過後には転用が可能となる。（例えばパチンコ店等、図書館との併設が望ましくないような施設へ転用されるおそれがある）

こうした課題解決を図るため施設運営を永続的に担保する必要がある、定期借地方式での活用が必要

定期借地期間	マーケットサウンディング結果を受けて事業者提案の幅を広げるため、50年～70年として事業者からの提案に委ねる。
50年以上の必要性	図書館の必要設置年数による。

【未利用地活用に係る定期借地制度等活用指針（定借ルール）の適用】
公共施設としての永続性が必要で、本市が民間に一定期間の整備を求めるもの

（参考）50年間の収支見込み ※売却は図書館区分所有・駐輪場民設民営の場合

⇒定期借地方式であれば、地代収入から必要経費（修繕積立金等）を差し引いても
毎年一定の歳入が見込めるため、これについては一般財源として取り扱う

単位：億円

イニシャル収支	定期借地	（参考）売却
歳入（イニシャル）① ・淀川区役所跡地売却益 ※建物撤去費、公募条件の影響含む	0.0	20.0
歳出（イニシャル）② ・図書館区分所有取得費、水道局用地有償所管換費用 等	3.4	5.7
イニシャル収支①－②	▲ 3.4	14.3

ランニング収支	定期借地	（参考）売却
歳入（50年間ランニング総額）③ ・定借地代、土地固定資産税（売却の場合）	29.5	12.1
歳出（50年間ランニング総額）④ ・修繕費、修繕積立金、組合管理費	3.5	3.2
ランニング収支③－④	26.0	8.9
50年間収支合計（①－②＋③－④）	22.6	23.2

※定期借地方式により事業実施した場合、将来価値を年利3%で割り引いて現在価値を算出すると歳入合計は約半分となり、50年間の収支合計は約10億円のプラスとなる

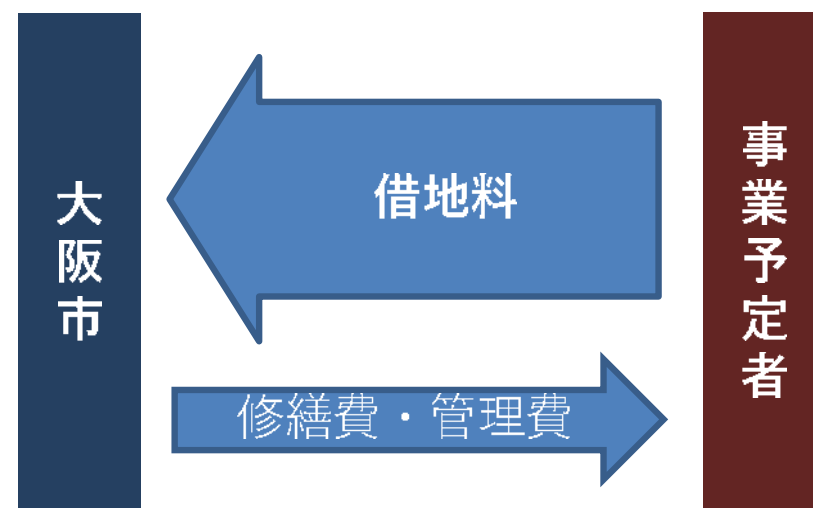
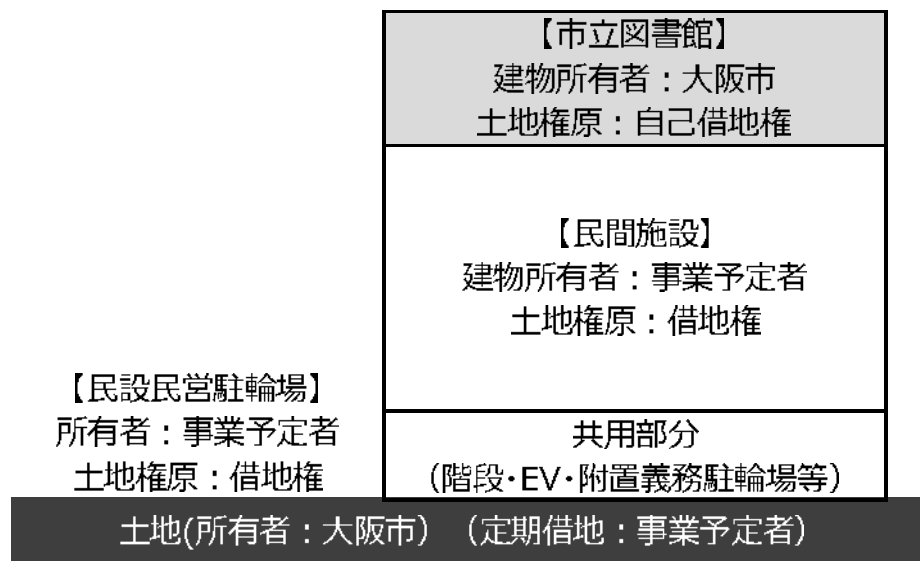
4. 図書館及び駐輪場整備手法について

区の方		
図書館	面積：1000㎡程度	「地域図書館の建替整備について 基本的な考え方」における地域図書館の必要面積は約1,200㎡であるが、本事業については民間施設との合築のため、共用部分は取得する必要が無い ⇒必要面積を縮減することで取得コストの削減につなげる
	区分所有により取得	賃借とした場合、想定賃借料が高額になるため、図書館は <u>区分所有により取得</u> する (不動産鑑定士による想定賃借料の試算：年間約4000万円)
駐輪場	収容能力：自転車350台分	既存駐輪場の利用状況を勘案し、活用敷地に含まれている市立自転車駐車場及び区役所跡地内の臨時駐輪場の代替施設として <u>施設の附置義務とは別に自転車350台分の収容能力</u> の駐輪施設を整備させる
	設置運営：民設民営	マーケットサウンディングでの民設民営も対応可能との見解を受けて <u>民設民営とする</u> ことで、所有リスクは発生せず、本市による整備費用も不要となる

5. もと淀川区役所跡地の活用案について

項目	公募条件等
全体計画	敷地全体を活用し、事業コンセプトを実現 合築・分棟などの配置計画は指定しない
活用手法	一般定期借地方式 ・周辺施設との一体的な永続性担保 ・事業者の提案の幅を広げるため借地期間は50年～70年の間で事業者が提案 ・期間終了後は更地で本市に返還。
図書館	必要面積：1,000㎡程度 「地域図書館の建替整備について基本的な考え方」の必要面積から共用部分相当を縮減 区分所有による取得（土地は自己借地権） ・竣工後に区分所有として買取 ・賃借と比較してトータルコストが低い ・所有権により一定の永続性確保
駐輪場	設置運営：民設民営 ・現状の駐輪場の代替施設として附置義務とは別に、自転車350台分の収容能力確保
事業者選定	二段階審査方式（プロポーザル型）

【事業スキームのイメージ】



借地料収入により維持管理費の財源を確保し、
安定的な図書館運営を実現

6. 公募スケジュール

【想定最短スケジュール】

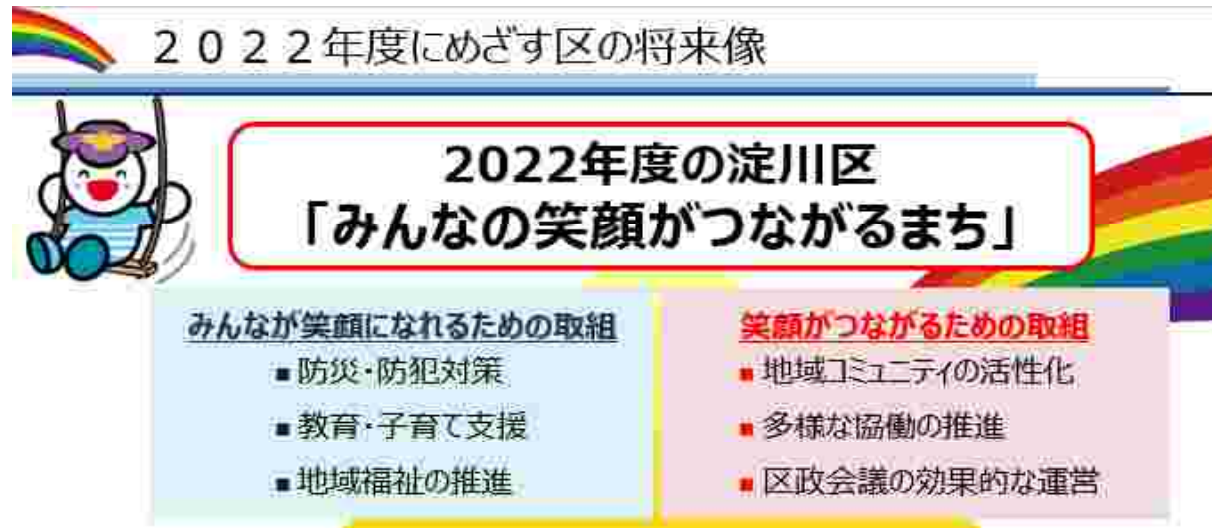
	2018年度		2019年度												2020年度	
	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	4月	5月
用地PT	用地PT															
戦略会議等	意思決定															
駐輪場 区域変更手続き		区域変更手続き（法定管理期間 2カ月含む）														
募集要項作成・ 選定委員会等		募集要項作成等									委員会開催					
		委員選定・委員会開催														
鑑定		事前調整	公募条件による 鑑定手続き													
公募実施・審査					公募実施	募集・審査					事業者決定					
事業者との調整												協定・契約等の 内容調整			協定・契約締結 公正証書作成	

参考1. まちづくりにおける視点

【市政改革プラン2.0（区政編）】

改革の柱1 地域社会における住民自治の拡充 | 地域コミュニティの活性化

【淀川区将来ビジョン2022】



【平成29年度全国学力・学習状況調査】
**国語の平均正答率が小・中学校ともに大
阪市は政令市最下位**

⇒調査結果の中では読書習慣の定着や図
書館の利用等が改善方法として挙げら
れている

**区運営方針でも小中学生の基礎学力向上
に向けた取り組みを毎年重点取組として
設定**

- ✓ 図書館整備について区民の要望が強く寄せられている
- ✓ 魅力ある図書館の整備は教育上の課題である基礎学力の向上にも寄与
- ✓ 地域コミュニティ活性化は区の重要課題（将来ビジョン・市政改革プラン）

淀川区役所跡地の活用

利用者満足度の高い魅力的な図書館を整備し、**区民の読書習慣定着による基礎学力向上につなげる**
にぎわいづくりや交流促進につながるような複合施設を整備し、**地域コミュニティを活性化させる**

参考2. 淀川図書館の現状

淀川図書館の概要と地域図書館23館における順位（平成29年度時点）

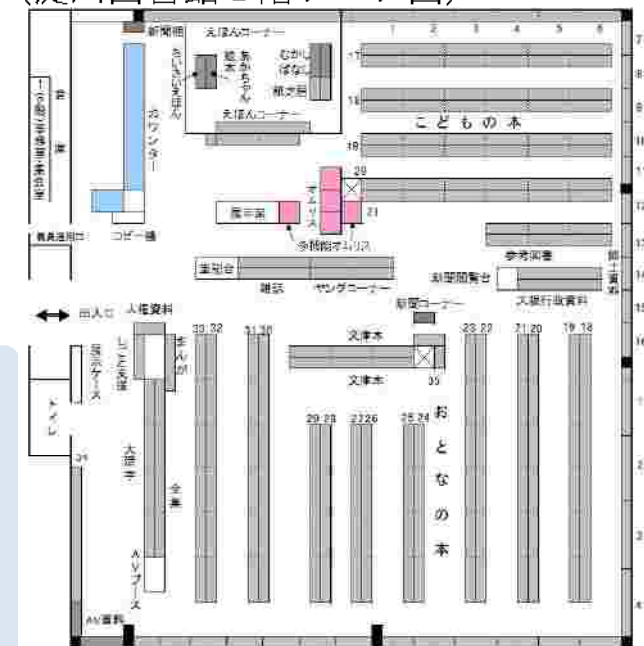
項目	淀川図書館	地域図書館23館比較
設置年月	昭和58年10月	7番目に古い
人口（4.1時点推計）	180,141人	2位
入館者数	166,591人	15位
入館者数/人口	0.92人	22位
閲覧室面積	359m ²	22位
閲覧席数	13席（机あり7席）	23位
館別予算額	27,582千円	16位

ほぼ最下位の
状況

（位置図）



（淀川図書館 1 階フロア図）



平成29年度 大阪市立図書館利用に関するアンケート（抜粋）

（Q図書館の利用しやすさについて「そう思う」「おおむねそう思う」回答割合）

①閲覧室の読書環境は快適である 55.8%（全地域図書館集計 76.6%）

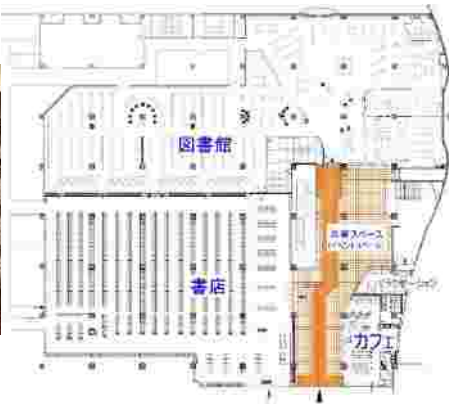
②本・雑誌などが充実している 43.2%（全地域図書館集計 64.2%）

- ・ 淀川図書館は人口に対する入館者数の比率、閲覧室面積、閲覧席数は他の地域図書館と比較すると特に低い水準
- ・ 利用者アンケート結果でも、現在の淀川図書館が利用しやすいと感じている利用者の割合は全市平均と比較して相当低い状況となっている

参考3. 市立図書館の現状

	事項 館名	設置年月 (建替年月)	建物構造		延床面積(m ²)		閲覧室面積(m ²)		概要 その他
			建	物	構	造	延床面積(m ²)	閲覧室面積(m ²)	
建替館	東淀川	55. 4. 23 (平成10. 3. 7)	鉄骨鉄筋 コンクリート造	地上4階地下1階建の 3階部分		1,208.53		398	1階 屋内プール 2階 トレーニングルーム 4階 東淀川区民会館
	旭	50. 4. 22 (平成12. 1. 15)	鉄骨鉄筋 コンクリート造	地上4階地下1階建の 1階部分		1,479.99		784	地下1階～地上3階 旭区民センター 芸術創造館
	平野	47. 7. 1 (平成13. 10. 19)	鉄 コンクリート造	2階建		1,599.43		801	単独館
	阿倍野	50. 10. 21 (平成14. 1. 17)	鉄骨鉄筋 コンクリート造	地上12階地下1階建の3 階部分		1,466.83		786	地下1階～地上2階 阿倍野区民センター 4～12階 住宅
	鶴見	51. 12. 15 (平成17. 5. 10)	鉄骨鉄筋 コンクリート造	地上8階地下1階建の 1階部分		1,472.57		793	地下1階 横堤駅自転車駐車場 4～8階 住宅 1階の一部 3階 鶴見区民センター
	西淀川	47. 7. 14 (平成17. 5. 17)	鉄骨鉄筋 コンクリート造	地上5階地下2階建の 地下1階部分		1,499.06		888	地下2階 備蓄倉庫 1～5階 西淀川区役所 1階の一部 歌島サービスステーション
	住吉	57. 10. 7 (平成20. 1. 5)	鉄 コンクリート造	2階建の1階部分		1,667.31		869	2階 住吉区民センター
	東成	51. 6. 1 (平成23. 1. 4)	鉄骨鉄筋 コンクリート造	地上8階地下1階建の 8階部分		1,501.84		786	1階 交通局 1階～7階 東成区民センター
既設館	城東	48. 7. 13 (平成28. 3. 14)	鉄骨鉄筋 コンクリート造、一部	地上4階地下1階建ての 4階部分		1,279.65		793	1～3階 区役所 2階～4階 区民センター 4階 老人福祉センター
	此花	52. 11. 1	鉄 コンクリート造	2階建一部3階建の 2階部分		832.64		430	1階 此花区老人福祉センター 此花区民ホール
	住之江	52. 11. 1	鉄 コンクリート造	3階建の3階部分		788.53		399	1階の一部 住之江区老人福祉センター 2階 住之江会館
	都島	53. 7. 5	鉄 コンクリート造	3階建一部4階建の 3階部分		662.01		402	1. 2階 都島区民センター
	東住吉	54. 1. 17	鉄 コンクリート造	3階建の3階部分		629.59		385	1階 東住吉区老人福祉センター 2階 東住吉会館
	生野	56. 5. 20	鉄 コンクリート造	4階建の3階部分		893.81		409	1. 2階 消防局分室 4階 備蓄倉庫
	港	57. 5. 7	鉄 コンクリート造	11階建の3階部分		598.63		379	1. 2階 港区民センター 4～11階 分譲住宅
	淀川	58. 10. 21	鉄 コンクリート造	2階建の1. 2階部分		620.86		359	2階の一部 新北野連合会館
	浪速	59. 4. 25	鉄 コンクリート造	2階建の1階部分		606.36		419	2階 放射線技術検査所 2階の一部隣々会館
	北	59. 8. 21	鉄 コンクリート造	3階建一部4階建の 2. 3階部分		610.66		342	1. 2階 大淀コミュニティセンター
	西成	60. 3. 15	鉄 コンクリート造	3階建一部4階建の 3階部分		607.22		417	1. 2階 西成区民センター
	天王寺	60. 4. 13	鉄 コンクリート造	2階建		1,138.00		347	単独館
	大正	61. 5. 7	鉄 コンクリート造	4階建の1階部分		644.44		369	2. 3階 大正会館
	福島	62. 5. 26	鉄 コンクリート造	5階建の3階部分		667.68		411	1. 2. 3階の一部 福島区民センター 4. 5階 福島スポーツセンター
	島之内	平成 元. 9. 19	鉄骨鉄筋 コンクリート造	地上5階地下1階建の 3階部分		872.19		570	1. 2階 中央会館 4. 5階 中央スポーツセンター

参考4. 他の自治体における複合的な図書館整備によるにぎわい集客等の成功事例

	おけがわメイン内 駅西口図書館 「オケガワホンプラス」	イオンモールつがる柏内 市立図書館
概 要	所在自治体	埼玉県桶川市
	所有形態	土地：U R 施設：民間から賃借
	図書館設置	S63年10月(H27年10月改修)
	床面積	1, 5 1 1 m ²
	年間賃料	3, 8 5 4 万円 (2. 5 5 万円/m ²)
	所在自治体	青森県つがる市
	所有形態	土地：民間 施設：民間から賃借
	図書館設置	H28年7月
	床面積	1, 6 1 5 m ²
	年間賃料	2, 4 9 9 万円 (1. 5 5 万円/m ²)
写真 フロア図		
		
効果	【大幅に来館者数が増加】	
	整備前：推定600人/日程度 整備後：平日1600～1700人、土日2000～2500人	図書館がオープンしてから1年間で、 イオンモールの来館者数が約1割増加

図書館と隣接する施設（店舗等）との協調性・親和性がにぎわい創出の成功の鍵となる！

参考5. 活用手法・条件設定検討のポイント

民間事業者のポテンシャルを最大限に発揮させる工夫

- ・ 民間事業者の自由な発想とノウハウにより、新しいタイプの図書館を含めた施設を整備する方針
- ・ 公募における条件付けは最低限にとどめ、民間事業者のポテンシャルを最大限に発揮させる
- ・ 本件土地の不動産価値向上にもつなげる

公共施設としての永続性確保

【図書館施設】

- ・ 公共施設として50年以上の永続性を確保する必要がある
- ・ 図書館を含む周辺フロアの民間テナントにおいても一体的な図書館運営についての 永続性確保が必要

【駐輪場施設】

路上駐輪などが多い地域であり、当該敷地にある既存駐輪場の機能を継続することは必須

将来のリスクを見据えた公募条件

所有形態に起因するリスクや、事業者の破たんリスク等も踏まえた上で、本市にとって最も有益な手法により実施する必要がある

参考6. 外部意見による活用手法検討経過

時期	内容	主な検討項目	確認できた内容																																												
H29.11 ～ H30.3	マーケット・サウンディング	・図書館及び駐輪場の所有形態 ・図書館に隣接する周辺フロア施設（カフェ・マガジンストリート、オープンスペース等）	・所有形態については引き続き検討 ・<u>図書館に隣接する周辺フロア施設は事業者の自由な提案に委ねた方がより事業性が高まる</u>																																												
H30.4 ～ H30.9	不動産鑑定士による試算	・跡地の不動産価値 ・区分所有した場合のコスト ・図書館の想定賃料 ・定期借地の想定借地料	・<u>図書館を賃借とした場合は、賃借料が年間約4000万円となり現実的ではない</u>																																												
H30.10	マーケット・サウンディング追加ヒアリング	・定期借地方式とした場合の事業者需要について ※図書館を含む周辺フロア施設との親和性や調和を永続的に確保する必要性や、土壌汚染による売却困難の可能性などを考慮し、定期借地に関する意見を追加で求めた。	・<u>定借でも事業者の需要はある。</u> ・<u>350台分の駐輪場の民設民営は対応可</u> ・定借期間は事業者の提案によって幅があり、<u>回答のあった全事業者に対応するのであれば50～70年という条件設定になる</u> <table><tr><th rowspan="3">事業者</th><th rowspan="3">想定している主な整備施設</th><th colspan="4">希望している土地の賃借期間</th></tr><tr><th colspan="2">事業用定借</th><th colspan="2">一般定借</th></tr><tr><th>20年</th><th>30年</th><th>50年</th><th>70年</th></tr><tr><td>A社</td><td>食品スーパー、スポーツジム</td><td>○</td><td>○</td><td>○</td><td></td></tr><tr><td>B社</td><td>教育施設、健康施設、商業施設</td><td>○</td><td>○</td><td>○</td><td>○</td></tr><tr><td>C社</td><td>教育施設、健康施設、商業施設</td><td></td><td>○</td><td>○</td><td></td></tr><tr><td>D社</td><td>分譲住宅</td><td></td><td></td><td></td><td>○</td></tr><tr><td>E社</td><td>分譲住宅</td><td></td><td></td><td></td><td>○</td></tr></table>	事業者	想定している主な整備施設	希望している土地の賃借期間				事業用定借		一般定借		20年	30年	50年	70年	A社	食品スーパー、スポーツジム	○	○	○		B社	教育施設、健康施設、商業施設	○	○	○	○	C社	教育施設、健康施設、商業施設		○	○		D社	分譲住宅				○	E社	分譲住宅				○
事業者	想定している主な整備施設	希望している土地の賃借期間																																													
		事業用定借				一般定借																																									
		20年	30年	50年	70年																																										
A社	食品スーパー、スポーツジム	○	○	○																																											
B社	教育施設、健康施設、商業施設	○	○	○	○																																										
C社	教育施設、健康施設、商業施設		○	○																																											
D社	分譲住宅				○																																										
E社	分譲住宅				○																																										

参考 7. 提案評価項目案

項目	提案に求める主な条件	主な評価項目
全体計画	・計画提案のコンセプト ・敷地全体の活用計画 ・周辺環境に配慮した取組み	・十三地区のブランド向上 ・地域のにぎわいづくりや交流促進の工夫 ・貸付期間満了時に円滑に更地返還できる計画
施設計画	〔大阪市立図書館〕 ・施設計画 ・建築計画の概要	・利用者の利便性、管理コスト等に配慮した施設計画、ゾーニング、館内レイアウト動線計画 ・施設内の各機能配置の適切性、独自性、工夫
	〔複合施設内の図書館隣接部分〕 ・店舗計画 ・店舗計画の概要	・図書館運営へのプラス効果が期待でき、淀川区政の推進にも寄与するような様々な工夫 ・図書館との親和性 (隣接施設の例) 「図書館内で飲食できる飲食物を販売するカフェ」 「本を気軽に読める休憩スペース」「にぎわいづくりのためのイベントスペース」等
	〔民設駐輪場〕 ・施設計画の考え方 ・施設計画の概要	・利用者の利便性等に配慮した施設計画 ・民営駐輪場経営開始時に市営駐輪場利用者が継続して利用できるための工夫
地域貢献	・地域コミュニティ活性化 ・地域防災に貢献できる機能	・地域コミュニティ活性化のための工夫 ・防災機能の実用性
事業実現性	・事業実施の体制や仕組み ・資金計画 ・事業実績	・事業の確実性・継続性・安全性 ・類似事業の実績

参考8. 現淀川図書館の移転後の取り扱いについて

【淀川図書館】

住所：淀川区新北野1-10-14

設置年月：昭和58年10月21日

建物概要：鉄筋コンクリート造2階建

延床面積：621m²（閲覧室面積359m²）

※新北野連合会館と合築

（2階の1部であり、出入口は完全に分離）



※淀川区子育て支援マップより抜粋・加筆

⇒現時点では、24区ワーストの状況である待機児童対策のため、区として、保育施設への転用・活用を検討するとともに、保育施設として活用できない場合も想定し、他の重要課題への活用も並行して、区が主体的に跡施設の活用を検討する。

※転活用に当たっては、その時点でのニーズや技術的・条件的課題の確認をする必要がある。

参考9. 淀川図書館を新設することについて

他の地域図書館に先んじて図書館を新設することについて整理が必要な事項

①全市的な判断の中で整理が必要な事項

- ・政策的な必要性が認められる等の特段の事情があること
- ・長寿命化の方針のもと、図書館移転後の現行施設の有効活用が見込めること
- ・当該事業内で歳出に見合う歳入が見込めること

②教育委員会事務局として整理が必要な事項（地域図書館の建替整備について 基本的な考え方を要約）

- ・基本的には建設年度の古いものから建て替えとしているが、図書館整備や維持管理費について、建替順を改めるに値する財源に別途目途があること
- ・地元の整備需要が高いこと



⇒淀川図書館における整理

①全市的な判断の中での整理

- ・区の将来ビジョンや運営方針等で取り組んでいる、「地域コミュニティの活性化」や「区民の学力向上の実現」のためには、区民の来館意欲を高めるための工夫が不可欠であり、新しいタイプの図書館を核とした拠点施設を整備する必要がある
- ・現時点では、24区ワーストの状況である待機児童対策のため、区として、保育施設への転用・活用を検討するとともに、保育施設として活用できない場合も想定し、他の重要課題への活用も並行して、区が主体的に跡施設の活用を検討する
- ・事業費（図書館取得費・維持経費）を上回る借地料収入が見込める

②教育委員会事務局としての整理

- ・民間事業者からの地代収入を財源として、淀川区が整備費・維持管理費等をねん出
- ・区民要望等整備需要が高い