

第3章 施設整備の考え方

I 立地と事業手法について

1. 立地検討と懇話会の役割

(1) 音楽ホールの立地について ～望ましい建築面積の確保と都心部立地～

- 第2章で提起したように、音楽ホールの全体規模は、必要な駐車場面積を除いて27,000㎡から30,000㎡程度、建築面積が9,000㎡から11,000㎡程度と整理された。また、立地に関しては、市の都心部への立地が望ましいという方向性が確認された。
- ホール施設の建築に関しては、下記のような規制もある。また、フライタワー（舞台上部の吊り物機能などを収める部分※P50参照）の高さを確保しなければならないなどの課題もある。
- このようなことから、上記のような条件を踏まえ、音楽ホールの立地が可能と考えられる「検討候補地」を市から提起を受け、それら候補地について検討を行った。
- さらに、敷地やその立地環境の持つ条件と事業手法とは密接に関連する側面があるので、事業手法についての検討を併せ行うこととなった。

【ホール施設の建築に関する規制】

■用途地域規制

- 劇場・ホールが建てられる用途地域は限られており、原則的には近隣商業地域、商業地域、準工業地域においてのみ建てることができる。
- この用途制限の規制を解除して制限建築物を建てる場合には、建築基準法第48条に掲げる「特定行政庁の許可」が必要となる。
- 特定行政庁が48条の各項のただし書の規定による許可をする場合においては、あらかじめ、その許可に利害関係を有する者の出頭を求めて公開による意見の聴取を行い、かつ、建築審査会の同意を得なければならない。

用途地域内の建築物の用途制限

| 用途地域 | 建築物 | 遊技場・風俗施設等 劇場、映画館、演芸場、観覧場 |
|--------------|-----|-----------------------------|
| 第一種低層住居専用地域 | | × |
| 第二種低層住居専用地域 | | × |
| 第一種中高層住居専用地域 | | × |
| 第二種中高層住居専用地域 | | × |
| 第一種住居地域 | | × |
| 第二種住居地域 | | × |
| 準住居地域 | | 客席部分 200㎡未満 |
| 近隣商業地域 | | ○ |
| 商業地域 | | ○ |
| 準工業地域 | | ○ |
| 工業地域 | | × |
| 工業専用地域 | | × |

※用途地域の指定のない地域には、延床面積1万㎡を超える劇場、映画館、演芸場、飲食施設等の施設は建てられない。

(2) 懇話会の役割 ～専門的、客観的な視点からの検討 選択は市の役割～

- 懇話会では、仙台市音楽ホール検討懇話会設置要綱第6条に基づき、立地検討専門部会を設置し、専門委員2名を加え、専門的な見地を交えて検討を進めた。
- 立地場所や事業手法を決定するのは市の役割であり、懇話会が候補地を絞り込んだり、決定したりするものではない。市としての検討と決定に資する情報や考え方を提供することが役割である。

2. 検討の視点と検討結果の報告

(1) 検討の視点

- 懇話会では、以下の6点の視点から検討を行った。この結果を踏まえ、検討候補地ごとの特性・課題等について整理を行った。懇話会としての意見の統一、優劣の判断は行っていない。
 1. 施設整備の視点からの検討
 2. 動線の視点からの検討
 3. 音楽ホールの目的、ねらいの実現可能性
 4. まちづくり、都市計画方針との整合性
 5. PPP・事業手法などを検討していく上での可能性と課題
 6. 候補地個別の状況で勘案すべき課題

(2) 検討結果の報告

- この検討過程で、個々の候補地の検討結果だけではなく、立地選択及び事業手法選択に向けた考え方やありか方の提起を行うこととした。
- これは、仙台市基本計画や都市計画マスタープランなど、まちづくりの基本的な方針の改訂を行っているタイミングであり、また、大きな社会変化が想定されるこれからの時代において、持続可能な成長を目指し、仙台に新しい価値と魅力を生み出す、新しい概念の文化施設である音楽ホール整備事業をより望ましいものとするための提起である。

II 検討の課題

1. 検討候補地

(1) 検討候補地一覧

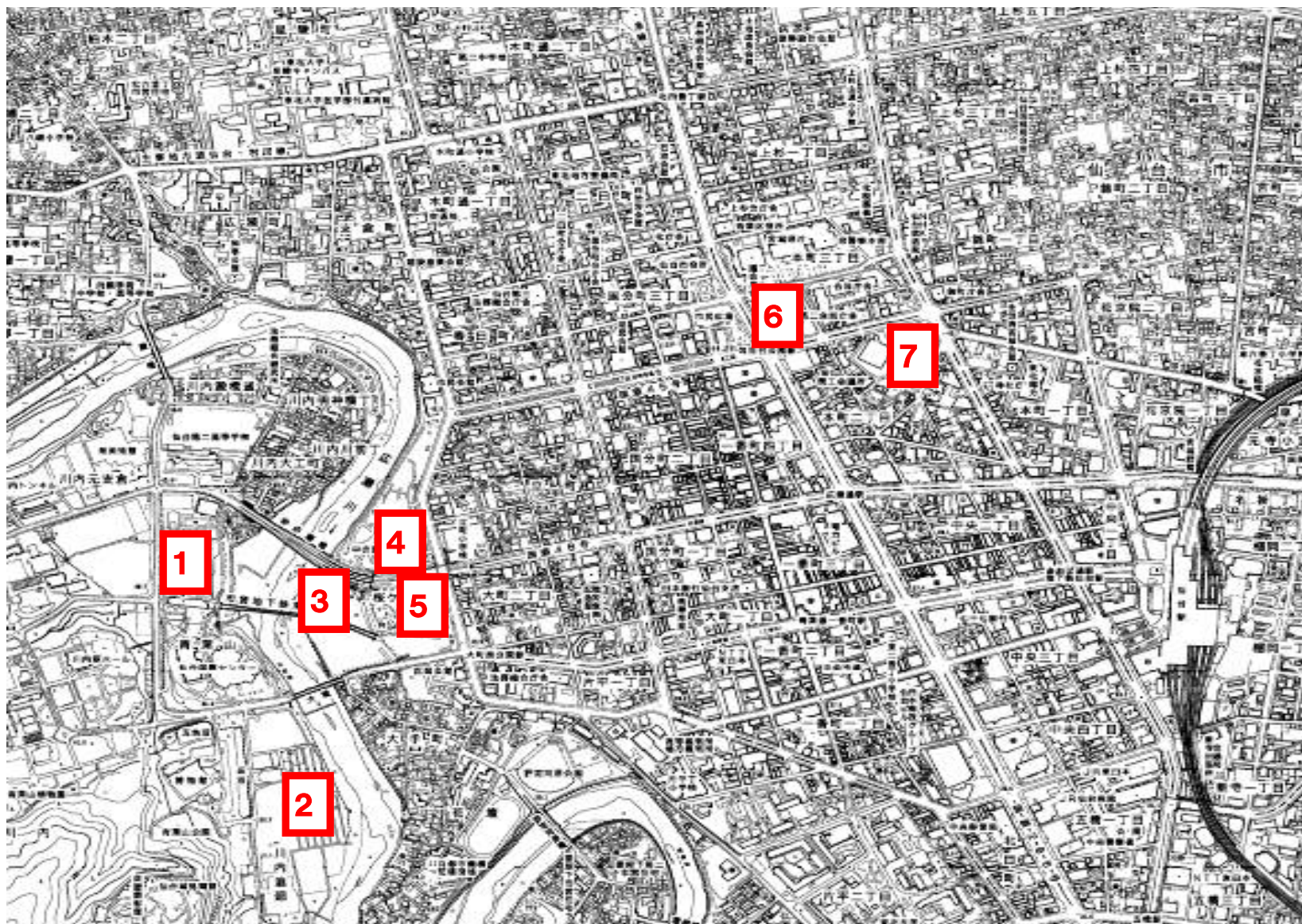
○ 市から提起のあった検討候補地は以下のとおりである。

| 検討候補地名 | 所有面積 | 用途地域等 | その他 |
|-------------------------------|---|---|---|
| No 1 青葉山交流広場 | 市有地 ※一部東北大学所有地 敷地面積約 19,200 m ² | 第二種住居地域 (60%/200%) 特別用途地区：文教地区 高さ制限 30m(景観重点区域) | 埋蔵文化財包蔵地 |
| No 2 青葉山公園 | 国有地 ※一部、市有地 敷地面積（公園面積） 約 421,000 m ² | 第二種中高層住居専用地域 (60%/200%) 特別用途地区：文教地区 環境保全区域・高さ制限 20m(広瀬川条例)※ | 埋蔵文化財包蔵地 |
| No 3 西公園 (市民プール跡) | 市有地 ※一部、国有地 敷地面積（公園面積） 約 108,000 m ² | 第二種住居地域 (60%/200%) 環境保全区域・高さ制限 20m(広瀬川条例)※ | 埋蔵文化財包蔵 保存樹林あり※ |
| No 4 西公園 (市民図書館跡) | 市有地 ※一部、国有地 敷地面積（公園面積） 約 108,000 m ² | 第二種住居地域 (60%/200%) 高さ制限 40m(景観重点区域) | 埋蔵文化財包蔵地 保存樹林あり※ |
| No 5 西公園 (お花見広場) | 市有地 ※一部、国有地 敷地面積（公園面積） 約 108,000 m ² | 敷地面積約 108,000 m ² 第二種住居地域 (60%/200%) 高さ制限 40m(景観重点区域) | 埋蔵文化財包蔵地 保存樹林あり※ 保存樹木（臥竜梅） あり※ |
| No 6 勾当台公園 (東側：いこいのゾーン) | 市有地 ※一部、国有地 敷地面積約 14,200 m ² | 商業地域 (80%/500%) 高さ制限 60m(緩和で 80m) | 都市公園・都市計画公園の廃止が必要 保存樹林あり |
| No 7 錦町公園 | 市有地 敷地面積約 17,400 m ² | 商業地域 (80%/500%) 高さ制限 80m (緩和で制限なし) | 都市公園・都市計画公園の廃止が必要 |
| No 8 民有地(再開発) | 相手方の申し入れに基づき検討を行ったが、相手方より非公表についての申し入れがあったため、公表しない。 | | |
| No 9 民有地(購入) | 音楽ホールを整備しうる敷地の一例として検討を行ったものであり、地権者・周辺地域に影響が及ぶのを避けるため、公表しない。 | | |

注)高さ制限については、市条例による絶対高さ制限を明記している。(建築基準法上の高さ制限等は、別途かかる。)

注)※印については参考資料(P50～P53)参照

(2) 検討候補敷地の位置図 ※番号に対応した検討候補地名等は次ページ示している



1 1 **せんだい青葉山交流広場・駐車場**

- 東西線：国際センター駅隣接

2 2 **青葉山公園**

- 東西線：国際センターから徒歩 7 分 600m)

3 3 **西公園（市民プール跡）**

- 東西線：大町西公園駅から徒歩 4 分（350m）
- 南北線：広瀬通駅から徒歩 14 分（1.2 km）
- 南北線：勾当台公園駅から徒歩 17 分（1.5 km）

4 4 **西公園（市民図書館跡）**

- 東西線：大町西公園駅から徒歩 4 分（350m）
- 南北線：広瀬通駅から徒歩 12 分（1.0 km）
- 南北線：勾当台公園駅から徒歩 13 分（1.1 km）

5 5 **西公園（お花見広場）**

- 東西線：大町西公園駅から徒歩 3 分（270m）
- 南北線：広瀬通駅から徒歩 12 分（950m）
- 南北線：勾当台公園駅から徒歩 13 分（1.1 km）

6 6 **勾当台公園（東側：いこいのゾーン）**

- 南北線：勾当台公園駅隣接
- JR：仙台駅から徒歩 15 分（1.3 km）

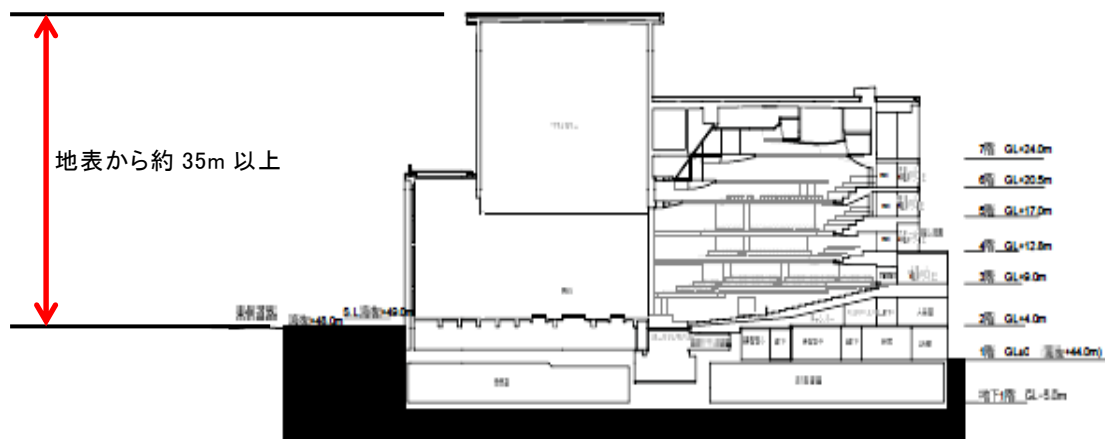
7 7 **錦町公園**

- 南北線：勾当台公園駅から徒歩 5 分（450m）
- 南北線：広瀬通駅から徒歩 5 分（430m）
- JR：仙台駅から徒歩 11 分（950m）

※ 8、9については、非公表とする

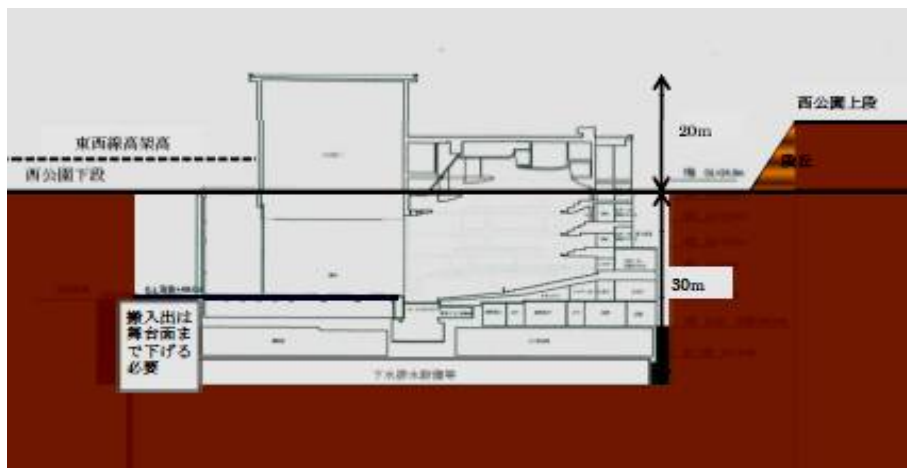
参考資料 1. 音楽ホールのフライタワーの高さ

- 舞台上部には、舞台演出を可能にするためのバトンや照明、緞帳の引き込みなどのためのフライギャラリーが必要であり、フライタワーと呼ばれる舞台の大きさに準じた柱状の部分が必要になる。
- 「2,000席規模の生の音源に対する音響重視の高機能多機能ホール」を想定する大ホールは、最低限、舞台面から約34m、地表面から約35mの高さを確保することが必要となる。



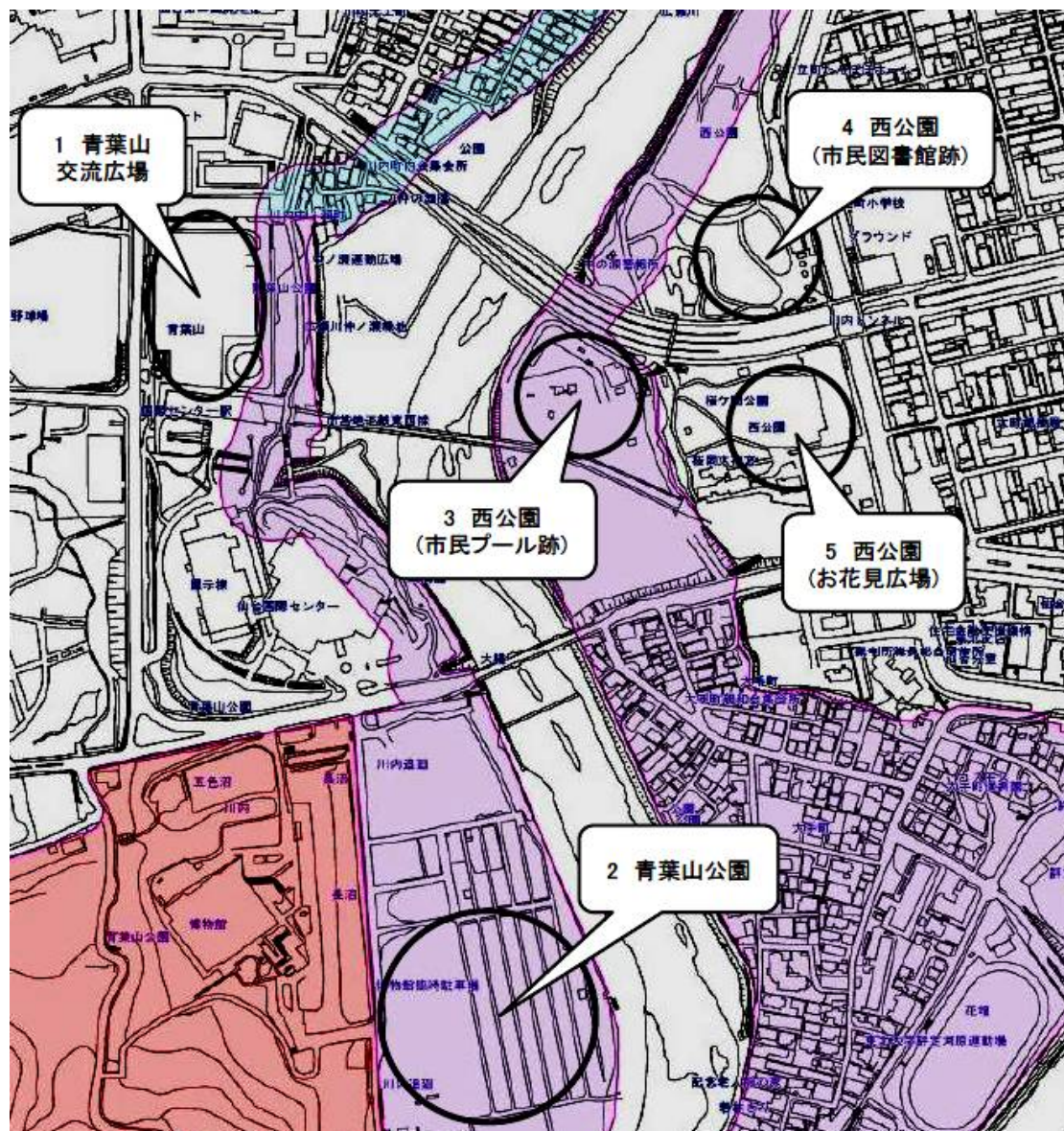
注) 図は、兵庫県立芸術文化センター大ホールをモデルとした簡略図

参考 高さ制限 20m に対応してホールを沈降させた場合
(西公園市民プール跡地を事例とした場合)



参考資料 2. 広瀬川の清流を守る条例に基づく高さ制限 20m の地域

- 広瀬川の清流を守る条例では、河岸の自然環境や景観を守るために「環境保全区域」を指定しているが、そこでは建築行為許可基準が定められている。その内、高さについて 20m 以下に制限されている地域は以下の図の紫色の部分である。
- 検討候補地のうち、この制限にかかるのは「2. 青葉山公園」と「3. 西公園（市民プール跡）」である。



参考資料 3. 保存樹木と保存樹林

- 地域を象徴するランドマークとしての樹木や樹林を、ふるさとの緑として「保存樹木」「保存樹林」として指定し、保全している。
- 保存樹木は、平成 30 年 4 月 1 日現在で 174 件（179 本）が指定されており、保存樹林は定禅寺通や青葉通のケヤキ並木をはじめ 12 件が指定されている。
- 今回の検討候補敷地の関係では、保存樹木では西公園の「臥竜梅」、保存樹林では西公園のヒマラヤシーダ林、勾当台公園のヒマラヤシーダ林、勾当台公園の外周部にあたる勾当台通外記丁線と定禅寺通県庁前線のイチョウ並木が該当することになる。
- 該当する検討候補地は以下のとおり。

検討候補地 4 西公園（市民図書館跡）

| 凡 例 | |
|-----|---------------|
| ● | 保存樹林（ヒマラヤシーダ） |
| ● | その他の樹木 |



検討候補地 3 西公園（市民プール跡） 検討候補地 5 西公園（お花見広場）

| 凡 例 | |
|-----|-----------------|
| ● | 保存樹林（ヒマラヤシーダ） |
| ● | 保存樹木（臥竜梅と大イチョウ） |
| ● | 石碑 |
| ◆ | 彫刻 |

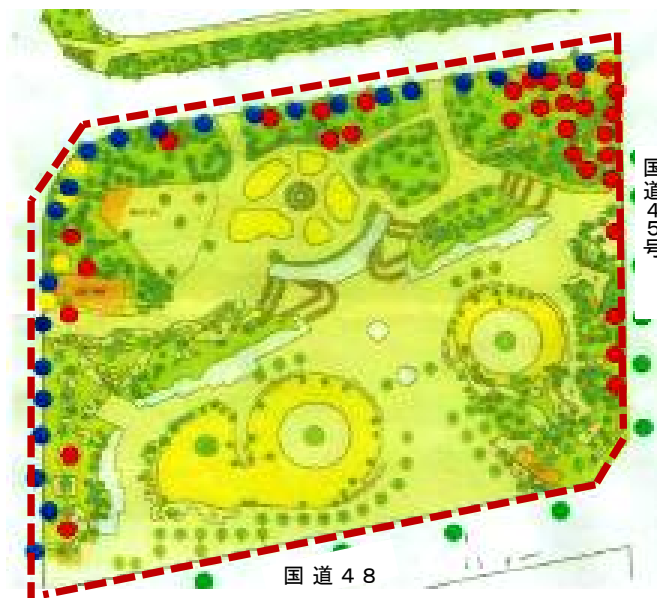


注) ピンクの輪はエントランス

参考資料 3. 保存樹木と保存樹林 つづき

検討候補地 6 勾当台公園（東側：いこいのゾーン）

| 凡 例 | |
|-----|---------------|
| ● | 保存樹林（ヒマラヤシーダ） |
| ● | 保存樹林（イチョウ） |
| ● | その他の樹木 |



参考資料 4. 都市公園の保存規定

- 「都市における緑とオープンスペースは、人々の憩いとレクリエーションの場となるほか、都市景観の向上、都市環境の改善、災害時の避難場所等として機能するなど多様な機能を有しており、緑とオープンスペースの中核となる都市公園の積極的な整備を図るとともに都市住民の貴重な資産としてその存続を図ることが必要である。」（都市公園運用指針（第3版）「6. 都市公園の保存規定について（法第16条関係）」 国土交通省都市局）

■都市公園法における「都市公園の保存規定」

第一六条 公園管理者は、次に掲げる場合のほか、みだりに都市公園の区域の全部又は一部について都市公園を廃止してはならない。

- 一 都市公園の区域内において都市計画法の規定により公園及び緑地以外の施設に係る都市計画事業が施行される場合その他公益上特別の必要がある場合
- 二 廃止される都市公園に代わるべき都市公園が設置される場合
- 三 公園管理者がその土地物件に係る権原を借受けにより取得した都市公園について、当該貸借契約の終了又は解除によりその権原が消滅した場合

2. 事業手法

(1) PPP/PFIの取組みと事業手法の概要

①多様な PPP/PFI 手法導入の優先的な検討

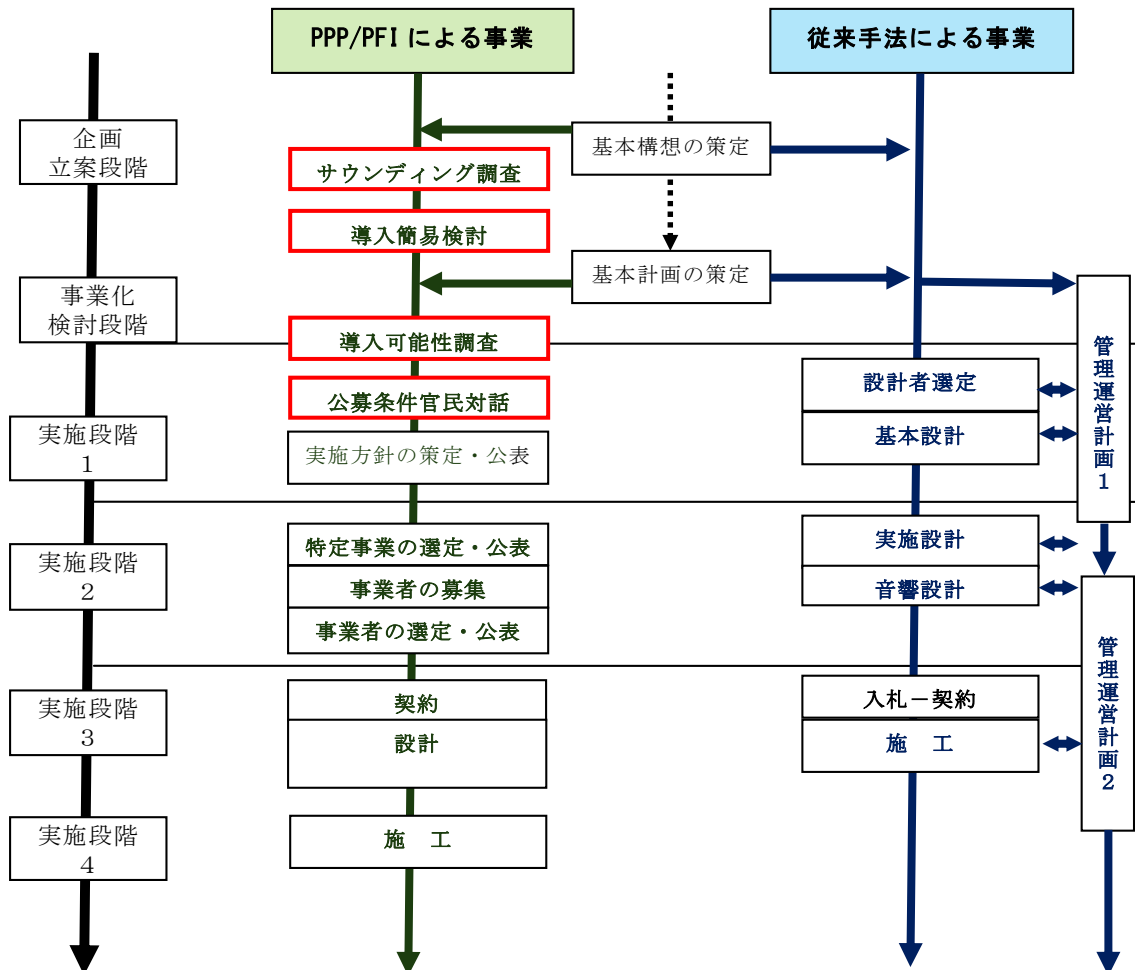
ア) PPP/PFI手法を従来の公共事業手法に優先して検討する

- 極めて厳しい財政状況の中で、効率的かつ効果的な公共施設等の整備等を進めるために、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用していくことが重要であり、多様な PPP/PFI手法を拡大することが求められている。

イ) 早期に「官民対話」の実施、「簡易な検討」を行う

- 従来型の行政が主体となった公共事業による事業手法よりも優先してPPP/PFI手法を検討し、比較を行ったうえで事業手法を決定する。
- 優先的な検討の大きな要素は、「官民対話」と「簡易な検討」である。
- 「官民対話」は、サウンディング調査や意見交換として行われ、市場性の確認や民間の持つアイデアや提案の把握、行政側で気が付かない課題の把握などを行うものである。
- これを踏まえ「簡易な検討」を行う。従来から「導入可能性調査」を外部に委託して実施していたが、それよりも早い段階での検討を行うことが求められ、そのうえで詳細な検討としての「導入可能性調査」を実施する。

②PPP/PFI 手法導入と従来手法による事業推進



③多様な PPP/PFI 手法等（例示）

| | 手法等 | 概要 | 管理運営に関する留意点 | |
|-----------------|--|--|---|--|
| 公共施設等の整備等 | (民間が資金調達) | | | |
| | PFI手法 | BTO | ○ 民間事業者が公共施設等を設計・建設し、完成後に公共側に所有権を移転した上で、民間事業者が維持管理・運営を行う。 | ○ 原則的にはPFI事業者が設立するSPC(特定目的会社)が管理運営主体として管理運営を行う。 ○ 現実には、施設設備の維持管理部分と施設運営・事業推進部分を分離して、前者をSPCに、後者を別主体に任せる場合がある。 ○ 業務の切り分け方は多様な考え方がある。 |
| | | BOT | ○ 民間事業者が公共施設等を設計・建設し、所有権を保持したまま維持管理・運営等を行い、事業期間終了後に公共側に所有権を移転する。民間事業者の裁量の余地が広い。 | |
| | | BOO | ○ 民間事業者が公共施設等を設計・建設し、維持管理・運営を行い、事業期間終了時点で施設等を解体・撤去するなど、公共側への所有権移転が無い。 | |
| | | BLT方式 | ○ 民間事業者が公共施設等を設計・建設し、所有したうえで行政に一定期間リースし、事業コスト回収後に市に所有権を移転する。維持管理・運営は市側が行う。 | |
| | | コンセッション方式 | ○ 利用料金を収受する公共施設等について、公共側が施設の所有権を有したまま、民間事業者が運営権を取得し、施設の維持管理・運営等を行う。 | ○ 運営権を民間が持つので民間が維持管理・運営・事業全てを行う。 |
| | (公共が資金調達) | | | |
| | PFI以外 | DBO(DB:デザインビルド) | ○ 民間事業者に公共施設等の設計・建設の一括発注と維持管理・運営等の一括発注を包括して、発注する方式。(DBは、オペレーション部分を除くもの) ○ ホール等専門性の高い施設の場合には、基本設計は独立させて行い、実施設計と施工を一括発注とする場合もある。 | ○ オペレーションまでを含む、DBOの場合も最上欄と同様に、分割型の体制をとることが可能である。 |
| | | その他 | ○ 維持管理・運営面に限定されるが、指定管理者制度、包括的民間委託などもPPP手法の一環である。 | ○ 原則、指定管理者制度に準じる。 |
| | 公的不動産の活用 | 使用許可 | ○ 地方自治法第238条4の第7項の規定に基づき、行政財産たる土地をその用途又は目的を妨げない程度での使用を許可する | ○ 民間施設部分は民間による管理運営、収益事業展開などがなされる。 ○ 公共施設が整備される場合には、最上欄と同様な対応が可能である。 ○ 関連事業収入や民間収益施設からの収益を全体施設維持管理、管理運営に循環させる仕組みを構築する必要がある。 |
| 一般定期借地権 | | ○ 用途制限なく、50年以上の期間を設定、原則期間満了で建物を取壊し、返還。借地権対価により、財源を確保できる。 | | |
| 事業用定期借地権 | | ○ 事業用途建物所有に限定(居住用は不可)10年以上、50年未満を設定、原則期間満了で建物を取壊し、返還。借地権対価により、財源を確保できる。 | | |
| 民設公営 | | ○ 公共施設と民間施設を民間事業者が一括して整備し、完成後、公共施設については所有権を移転するか、リースなど借用して、行政が維持管理運営を行う。 | | |
| 民設民営 | | ○ 具体的には、PFI手法や定期借地権による施設整備・管理運営により行われることになる。 | | |
| 収益施設併設型PPP事業 | | ○ 民間収益施設を併設したり、既存の収益施設を活用し、その事業収入により費用の回収や軽減を図ったり、付加価値を創出し、施設の価値向上を図るもの。 | | |
| 公有地を含む再開発 | | ○ 公有地と民有地を統合した再開発事業において、公有地の権利床部分に整備する。高度利用等により創出された床(保留床)は売却することで事業費に充てる。 | | |
| 民間再開発における保留床の購入 | ○ 民有地における民間再開発により生み出された保留床を購入し、その部分に公共施設を整備する。 | ○ 公の施設の整備となるので、直営ないしは指定管理者制度の適用が想定される。 | | |

(2) 事業手法の比較

| 発注方式 | | 従来方式 | | DB(デザインビルド)方式 ECI(アーリーコンストラクションインボルブメント)方式 | | | DBO方式 |
|-----------------------|---------|---|------|--|------|----------------------------|-------|
| 概要 | | 基本設計、実施設計、施工をそれぞれ発注する。運営段階は、直営か指定管理によるが、維持管理・運営事業の切り分けについては設定による。 | | DB：施工を一括して発注する方式。基本設計は従来どおり実施し、実施設計・施工の一括もある。 ECI：施工会社が設計に技術提案・協力行い見積る。 DBO：施設の維持管理も包括する方式 | | | |
| 建物所有 | 竣工後運営期間 | 市 | | 市 | | | |
| | 事業期間満了後 | 市 | | 市 | | | |
| 資金調達 | | 市 | | 市 | | | |
| 発注区分 | 基本設計 | 分離発注 | | 分離発注 | 包括発注 | 技術協力 ・ 見積 ・ 施工 | 包括発注 |
| | 実施設計 | 分離発注 | | 包括発注 | | | |
| | 施工 | 分離発注 | | | | | |
| | 施設維持管理 | 直営 | 指定管理 | 指定管理 | 指定管理 | 指定管理 | 指定管理 |
| | 運営 | | | | | | |
| | 事業 | | | | | | |
| | | | | | | | |
| 発注形態 | | 仕様発注 | | 性能発注（基本設計分離部分は仕様発注） | | | |
| 従来方式 に対する コスト縮減 | 建設 | - | | 施工者の資材、工法、工期などのノウハウを設計に反映できるため、コスト縮減が期待される。 | | | |
| | 維持管理 | - | | 施工者のノウハウを設計に反映できればコスト削減が期待される。 | | PFIに準じる | |
| | 運営 | - | | 従来同等だが運営に対する理解度による差異がある | | | |
| 財政負担の平準化 | | 一般財源負担は集中、起債部分は平準化 | | 一般財源負担は集中、起債部分は平準化 | | | |
| メリット | | 段階毎に仕様を確認して発注するため、発注者の求める性能を確保しやすい。 維持管理・運営・事業が別発注のため、需要変化や社会変化に対する長期リスクに対応しやすい。 指定管理者制度の導入で運営面の民間ノウハウ活用は可能となる。 | | 基本設計分離の場合、発注性能を確保しやすい。（包括した場合は性能確保のための工夫が必要） 特殊な建築物や工法を要する場合でも、工期短縮、コスト縮減などが期待できる。 維持管理・運営・事業が別発注のため、需要変化や社会変化に対する長期リスクに対応しやすい。 | | | |
| デメリット | | 各業務が分轄して発注されるため、コスト削減が業務区分ごとになり、一体的取組みがない。 一貫してマネジメントする体制を別に考える工夫が必要となる。 | | 事業者の決定に時間を要する場合がある（決定後は比較的早期に施設整備が可能となる）。 基本設計を包括した場合、発注者が求める性能を確保するための工夫が必要となる。 性能発注のため、求める性能を確保、確認するための工夫が必要となる。 | | | |
| 事例 | | ホールは特殊性が高く、需要変化もあり、運営では指定管理制度となるので、このタイプは依然多い。 ●まつもと市民芸術館 （大ホール1,800席 高機能劇場） | | ●小田原市民文化ホール （30年設計、31年施工、33年開館大ホール1,100席程度） | | ●下関市生涯学習プラザ | |
| | | 注)事業全体を一貫するプロジェクトマネジメント(PM)や施工段階でのコンストラクションマネジメント(CM)の導入などが増えている。 | | 注)「公共工事の品質確保の促進に関する法律の一部を改正する法律」(2014年)で設計者と施工者の間を繋ぐ、「技術提案・交渉方式」が規定された。主なものに、「設計・施工一括型(DB)」、「技術協力・施工型(ECI)」、「設計・交渉・施工型」などがある。水戸市新市民会館はプロジェクトマネジメント会社が介在する、ECI方式。 | | | |

| PFI方式 | | | | リース方式 | |
|--|--------------|--------------|---|-------|-------|
| BTO | BOT | BOO | | | |
| 民間事業者が資金調達を行い、設計、施工し、維持管理、運営・事業まで合わせて発注する方式（指定管理を上掛けすることになる）。運営・事業は分離する場合がある。所有権をどのタイミングで移管するかの違いがある。 | | | 民間事業者が施設を建設し、市がリースする方式。設計、施工、維持管理、運営事業を包括するか分離するか選択。 | | |
| 市 | 民間 | 民間 | 民間 | | |
| 市 | 市 | 民間 | 市 | 民間 | |
| 民間資金 | | | 民間資金 | | |
| 包括発注 (長期) | 包括発注 (長期) | 包括発注 (長期) | 包括発注 (長期) | 設定は自由 | 設定は自由 |
| 指定管理 | SPC 指定管理 | SPC 指定管理 | SPC 指定管理 | 指定管理 | 指定管理 |
| 性能発注 | | | 仕様発注または性能発注 | | |
| 施工者の資材、工法、工期などのノウハウを設計に反映できるため、コスト削減が期待される。 | | | 包括発注する範囲によるが、コスト削減が期待される。 | | |
| 維持管理を見越した設計が可能となり、コスト削減効果が期待される。 | | | 包括発注する範囲によるが、コスト削減が期待される。 | | |
| 長期包括発注によるコスト削減効果が期待される。 | | | 包括発注する範囲による。 | | |
| 事業期間平準化される | | | 平準化される | | |
| 施設設計から施工、維持管理、運営まで民間事業者のノウハウ・創意工夫を活かすことが期待できる。工期短縮や建築コスト、ライフサイクルコスト削減の可能性もある。BOT、BOOの場合市に減価償却が発生せず、固定資産税収入がある。建設費、維持管理費、運営費全てを含めて平準化して支払うことができる。サービス施設や収益施設などが複合する場合は有効に機能する。 | | | 事業期間が限られ、比較的軽易な施設の場合に有効である。短期に整備でき、整備費も安価になる場合が多い。市側に減価償却が発生せず、固定資産税収入がある。 | | |
| 特殊な建築物や工法を要する場合などは、実施のための準備図書の難易度が高く、事業者選定に時間を要する。簡易化されてきたが、PFI法に基づく手続きに追加的時間を要する。性能発注のため発注後の意向反映は難しい。また、求める性能が確保されているか確認していく工夫が必要となる。官民資金調達コスト差等により、コスト削減効果が相殺される場合もある。需要変化、社会変化に対応するためのリスク対策が必要となる。 | | | 事業期間が短い場合が多いので、リース料が高くなり、費用負担は大きくなる可能性がある。施設や設備に対する発注者の求める性能の反映が難しい。 | | |
| <ul style="list-style-type: none"> ●いわきアリオス (運営事業は直営、維持管理はSPC、BTO約18年、大ホール1,705席・多機能) ●穂の国とよはし芸術劇場プラット (財団が指定管理 BTO約19年、劇場778席、プロデューサ設置) ●静岡市清水文化会館マリナート (SPCが指定管理 BTO約17年、大ホール1,500席・多機能) ●杉並公会堂 (SPC・運営会社 BOT約33年、大ホール1,190席・音楽専用) | | | <ul style="list-style-type: none"> ●札幌市民ホール (リース期間5年、満了後市に移管、民間事業者が指定管理者、大ホール1,500席・多機能) | | |

Ⅲ 検討の結果

1. 候補地検討の結果

(1) 候補地検討における課題

- 検討候補地の検討を進めるなかで、具体的に立地場所を選定する段階で考慮すべき課題、考え方などについて提起をすることが望ましいと考えられた。以下の5点を提起する。

①音楽ホールの目的・狙いを実現できなければならない

- 音楽ホールは市内だけでなく広域からの集客を想定する文化芸術の場であり、全国や東北大会などが適切に運営できる施設であり、文化芸術の持つ力をまちづくりやまちの活性化、地域社会課題の解決につなげる取組みを行う、従来のホール施設とは異なる、新しい文化芸術拠点である。これが実現できることが前提とならなければならない。

②仙台都心部の将来像との整合性がとられなければならない

- 音楽ホールの立地場所を検討することは、仙台の都心部の将来像を検討することでもあり、今後どのようなまちづくりを進め、その中に位置づけるのかを明確にすることが望まれる。そのためにも市のまちづくり方針との整合性をとることが求められる。

③音楽ホールと周辺のまちのセットで考える必要がある

- 音楽ホールが掲げる目的を実現し、東北の拠点施設となるためには、音楽ホール単体の立地のみを考えるのではなく、周辺のまちとセットで、仙台のこれからのまちづくりにどのような役割を果たし、価値や魅力を生み出すことができるのかを考える必要がある。
- 特に、これからの仙台を担っていく若い層が集まり、音楽ホールをきっかけとして周辺で新しい活動を起こしたり、まちのあり方を考えていくネットワークを形成したり、新たな広がりが生まれていくような可能性のある場が望まれる。

④現状からの発展拡充型で考えるか、将来に向けた開発創造型で考えるかの判断が必要である

- 既存の集積を活かして、その発展や拡充を図っていくのか、将来に向けた新たな開発や基盤整備により、新しいまちを創っていくのか、立地を選択するにあたっては、その判断が必要である。

⑤検討候補地はそれぞれに課題があり、個別課題への対応が必要である

- 音楽ホールを整備するには、建築的な側面からも、管理運営の側面からも課題があるとする意見や、すでに多面的な価値や資源性を持っており、それを継承・発展させていくべきといった意見の出た候補地もあった。

いずれの候補地にも性質や大きさの異なる課題があり、立地の選択にあたっては、個々の候補地の課題への具体的な対応を考えなければならない。

(2) 音楽ホール整備全体に係る課題

- 候補地の検討は、音楽ホール整備全体の進め方に関することから、以下の4点を提起する。

①市民の理解と合意形成への持続的で精力的な努力を行うことについて

- 音楽ホールの整備についての市民の認知や関心もまだまだ低いと言わざるを得ない。また、敷地の選択や事業推進においては、音楽ホールがこれからの仙台のまちづくりに大きな役割を果たすものであること、それによりまちがより一層良いものになることについて、市民の理解や合意が形成されていくことが必須である。
- このような過程で、音楽ホール整備を自らの関心事として、独自に関連する活動を展開したり、それを派生的に発展させていく環境や仕組みを造る活動が展開されたりする。このような市民と協働したまちづくりに発展していくようなプロセスをとることが期待される。

②都心部立地における駐車場のあり方（公共交通機関優先の考え方）について

- 各候補地の検討においては、一般車両の周囲からの動線などについては検討を行ったが、設置できる駐車場の規模などについての検討は行っていない。検討候補地はいずれも都心部にあり、また、音楽ホールはまちの回遊性を高め、周囲の賑わいを創出していくことが望まれることから、できるだけ公共交通機関を利用し、車で来られても近隣の駐車場などに車を止め、歩いて来館されることが望まれると考えた。もちろん、障害者など車が必要な来館者には適切に対応できることは当然のことである。
- 都心部を快適に楽しく散策できる回遊路の設定、公共交通機関からの歩行路の整備、駐輪場の整備などは十分に行うことが望まれる。

③適切なスケジュール管理について

- 一般的には、基本構想策定から開館まで7、8年と言われているが、現段階では、音楽ホール整備のスケジュールはまだ明確にはなっていない。スケジュールの確定のためには、事業手法の選定のほか、様々な課題があるが、早い段階でスケジュールを明確にし、市民の理解や合意を得ながら、適切な進行管理を行うよう求めたい。

④都心部の文化施設の再編整備とまちづくりの連携について

- 仙台市の文化施設は老朽化が進んでいる施設が多く、その更新等も課題となっている。特に音楽ホールを含めた今後の文化施設のあり方を都心部まちづくりの方向性なども踏まえながら総合的に検討するよう求めたい。

(3) 検討結果の整理

| 検討候補地名 | 検討における主な意見 |
|--|---|
| <p>No1 青葉山交流広場</p> | <p>○高さ制限が30mであり、地下部分が広瀬川水面を下回る可能性はあるが、対応は可能である。十分に広く、建築は可能である。</p> <p>○賑わいのある場所からは距離があり、まちの回遊の拠点となり、まちの活性化につなげるという音楽ホールが想定する目的の実現は難しい。</p> <p>○一方、地下鉄東西線国際センター駅前と利便性は高く、仙台国際センターとの連携も期待できる。都市観光エリアとしての整備など、都心部西側のこれからの開発、将来像によっては可能性がある。</p> <p>○東北大学所有地（有償借用）があり、音楽ホール整備への了解が必要となる点は不確定要素である。</p> |
| <p>No2 青葉山公園</p> | <p>○公園施設（教養施設）として整備が可能であるが、高さ制限が20mであり、地中にホールの一部を沈めることになるため、建築は不適である。</p> <p>○仙台城址史跡周辺地区であり、史跡復元堀に近接し、江戸期の埋蔵遺構の存在も確認されている。宮城、伊達の重要な文化財である可能性もあり、これらの文化資源を活かす方向で考えるべきである。</p> <p>○既に進められている隣接する公園センターエリア整備との整合性がとれない。搬出入車両のための重量車両の道路の敷設なども難しい。</p> <p>○賑わいのある場所からは距離があり、まちの回遊の拠点となり、まちの活性化につなげるという音楽ホールが想定する目的の実現は難しい。</p> |
| <p>No3 西公園 (市民プール跡)</p> | <p>○公園施設（教養施設）として整備が可能であるが、高さ制限が20mであり、地中にホールの一部を沈めることになるため、建築は不適である。</p> <p>○接する西道路との高低差が10m近くあり、搬出入車両や一般車両の処理に課題がある。</p> <p>○保存河岸段丘（防空壕含み）、東西線高架などがあり、有効に使える敷地面積は狭く、形状も整形でなく、敷地として適さない。</p> <p>○まちの回遊の拠点となり、まちの活性化につなげるという音楽ホールが想定する目的の実現には相当の工夫が求められる。</p> |
| <p>No4 西公園 (市民図書館跡)</p> | <p>○公園施設（教養施設）として整備が可能であり、設計自由度も高く、立地を活かした施設整備が可能である。</p> <p>○西公園の緑の景観とシンボリックな音楽ホールが融合すれば新しいランドマークとなっていく可能性がある。</p> <p>○仙台宮城インターチェンジからは都心部を通らずにアクセスできるなどの利点がある。</p> <p>○賑わいのある場所からは若干距離があり、まちの回遊の拠点となり、まちの活性化につなげるという音楽ホールが想定する目的の実現には工夫が求められる。</p> <p>○上記の目的の実現のためには、定禅寺通、広瀬通、青葉通などと西公園との一体的なまちづくりや人の流れ、回遊性を向上させる基盤整備など、都心部西側に人を呼び込むための取組みが必要である。</p> <p>○東側に小学校が位置していることなどから、まちの賑わい創出の効果が十分に広がらない懸念もある。</p> |

敷地として利用するために必要な手続き等

- 仙台市観光交流施設条例の改正（公の施設の廃止）
- 仙台国際センターとの一体的指定管理の解消
- 第二種住居地域、文教地区であり公聴会等を経た仙台市建築審査会の許可
- 埋蔵文化財の発掘調査
- 国補助事業により再整備を行った敷地である
- 広瀬川河岸の景観に対する配慮から、仙台市広瀬川清流保全審議会への報告が望ましい

- 杜の都の環境をつくる審議会での議論のうえ、青葉山公園整備計画の変更
- 第二種中高層住居専用地域、文教地区であり公聴会等を経た仙台市建築審査会の許可
- 埋蔵文化財の発掘調査
- 仙台市広瀬川清流保全審議会での議論が必要

- 杜の都の環境をつくる審議会での議論のうえ、西公園再整備計画の変更
- 第二種住居地域であり公聴会等を経た仙台市建築審査会の許可
- 保存樹林の伐採・移設について杜の都の環境をつくる審議会での審議
- 埋蔵文化財の発掘調査
- 仙台市広瀬川清流保全審議会での議論が必要

- 杜の都の環境をつくる審議会での議論のうえ、西公園再整備計画の変更
- 第二種住居地域であり公聴会等を経た仙台市建築審査会の許可
- 保存樹林の伐採・移設について杜の都の環境をつくる審議会での審議
- 埋蔵文化財の発掘調査
- 大町西公園駅からのバリアフリーアクセスとなる歩道橋の整備
- 国補助事業により公園として再整備を行った敷地である
- 広瀬川河岸の景観に対する配慮から、仙台市広瀬川清流保全審議会への報告が望ましい

| 検討候補地名 | 検討における主な意見 |
|---|--|
| No5 西公園 (お花見広場) | <p>○公園施設（教養施設）として整備が可能であり、保存樹木「臥竜梅」の保存も可能である。しかし、10年をかけて新たなお花見の場として整備し、市民に親しまれ、利用されている現実があり、それを失くすことは市民から望まれない。</p> <p>○保存樹木「臥竜梅」や仙台の歴史に係る石碑・記念碑、櫻岡大神宮の存在などにより、大規模な施設整備を行う場所ではない。</p> <p>○桜、臥竜梅、仙台の歴史に係る石碑・記念碑など、既存の価値・資源を継承・発展させるべきである。</p> <p>○大町西公園駅から至近であり、アクセスは良いが、賑わいのある場所からは若干距離があり、まちの回遊の拠点となり、まちの活性化につなげるという音楽ホールが想定する目的の実現には工夫が求められる。</p> |
| No6 勾当台公園 (東側:いこいのゾーン) | <p>○都市計画公園の廃止が前提となるため、この場所に音楽ホールを整備することのまちづくり上の意義やエリア全体としての公園機能のあり方などについて、広く市民の合意を形成する必要がある。</p> <p>○都心部を代表する公園であり、多くのイベントが開催され、市民に親しまれ定着している。それを失くすことは市民から望まれない。</p> <p>○敷地目いっぱい必要とし、保存樹木の伐採・移設の必要がある。その他の樹木や花壇、河岸段丘や復元四ツ谷用水を残すことは難しい。</p> <p>○庁舎建替えとの相乗効果なども期待でき、音楽ホールの目的を達成するうえでは適している。</p> <p>○市庁舎整備の検討過程でも活用が検討されたが見送られた経緯がある。既存の価値・資源を継承・発展させるべきである。</p> |
| No7 錦町公園 | <p>○都市計画公園の廃止が前提となるため、この場所に音楽ホールを整備することのまちづくり上の意義やエリア全体としての公園機能のあり方などについて、広く市民の合意を形成する必要がある。</p> <p>○定禅寺通の延長にあり、本町周辺への賑わいの創出、都市更新の誘発効果、都心部全体の回遊路の広がりなど、都心部の厚みを増す可能性のある立地である。</p> <p>○搬出入車両等の車路の確保に工夫は必要であるが、JRや高速バス利用者など広域からのアクセスも容易であり、複数の歩行アクセス路があるなどの強みもある。</p> <p>○東北圏、広域からの集客を行うといった政策に合致する立地である。</p> <p>○ビフォー・アフターの過ごし方、まち回遊といった点でも優れている。</p> <p>○工事期間の周辺への影響やこの場所に巨大な建築物ができることで圧迫感が生じることが懸念される。</p> |
| No8 民有地(再開発) | <p>○保留床を使用して施設を整備することとなり、単独整備の場合と比べ、コストアップのリスクが高い。</p> <p>○敷地面積に余裕がなく、音楽ホールの目的、機能の達成ができるかどうか課題である。</p> <p>○民間施設と公共施設が重なる形となるため、搬入出や人の動線を適切に確保できるかが課題である。</p> <p>○多様な地権者が存在すると考えられ、再開発の合意形成に時間を要する可能性があるなど、不確実要素が大きい。</p> <p>○中長期的に視点に立つと、大規模改修や修繕などを行う場合に複合化されたビルでは支障が出る場合がある。</p> |
| No9 民有地(購入) | <p>○現状、音楽ホールを整備しうる敷地においては、まちの回遊の拠点となり、まちの活性化につなげるという音楽ホールが想定する目的の実現は難しい。</p> <p>○敷地取得の費用を要する。</p> <p>○民間所有地であり、不確実要素が非常に大きい。</p> |

敷地として利用するために必要な手続き等

- 杜の都の環境をつくる審議会での議論のうえ、西公園再整備計画の変更
- 第二種住居地域であり公聴会等を経た仙台市建築審査会の許可
- 保存樹林の伐採・移設について杜の都の環境をつくる審議会での審議
- 埋蔵文化財の発掘調査
- 国補助事業により公園として再整備を行った敷地である
- 広瀬川河岸の景観に対する配慮から、仙台市広瀬川清流保全審議会への報告が望ましい

- 都市公園の廃止は杜の都の環境をつくる審議会での議論が必要
- 都市計画公園の廃止について仙台市都市計画審議会での審議
- 公園でなくなることにより、近隣建物が建築基準法上の既存不適格（高さ制限）となる可能性がある
- 保存樹林の伐採・移設について杜の都の環境をつくる審議会での審議
- 国有地の買収が必要
- 国補助事業により公園として再整備を行った敷地である

- 都市公園の廃止は杜の都の環境をつくる審議会での議論が必要
- 都市計画公園の廃止について仙台市都市計画審議会での審議
- 公園でなくなることにより、近隣建物が建築基準法上の既存不適格（高さ制限）となる可能性がある
- 国補助事業により公園として再整備を行った敷地である

(4) 立地の選択に向けて

(20年後の仙台のまちのあり様から考える)

- 音楽ホールの整備には相当の年数が必要であり、さらに、開館後、その活動の成果がまちに現れてくるのにも相当の年数を要する。そのため、10年後、20年後の仙台のまちの姿、あり様を想定し、将来の仙台において最も可能性のある立地を選択して欲しい。

(まちづくりとして進める)

- 選定にあたっては、「3-1(1)候補地検討における課題、(2)音楽ホール整備全体に係る課題」に示したように、仙台市都心部のこれからのまちづくりと一体のものとして、関連するまちづくり施策を戦略的に展開することが必要である。
- 音楽ホールは、公演を目的としなくても気軽に人が集まることのできる利便性を備えた誘客の施設となることが求められる。
- 特に、まちの回遊拠点となるように、歩いて楽しい歩行動線の整備などの対応策を十分に検討することが必要である。
- 音楽ホールの整備と並行して開館に先行して取り組む施策、開館後における実際の活動の波及効果を踏まえた施策など、計画的な展開も望まれる。これら総合的な施策のセットとして検討することが大切である。

(新しい概念の文化芸術施設であることを認識する)

- 音楽ホールはホールだけではない文化芸術振興のための複合施設であり、市内だけでなく広域からの集客を想定する文化芸術の場であり、全国や東北大会などが適切に運営できることを目指す施設でもある。さらに、文化芸術の持つ力をまちづくりやまちの活性化、地域社会の課題解決につなげる取組みを行う活動の拠点となるなど「新しい概念の文化芸術施設」である。
- これからの社会においても仙台が持続可能に成長し、広域的な都市としての役割を果たし、都市としての価値をより一層高め、市民生活のさらなる充実につなげるための総合的な取組みが求められている。その一環として、音楽ホールの整備を位置付け、その立地の選択、さらに整備事業の推進を図ることを望むものである。

(市の総合力を発揮して取り組む)

- 懇話会及び専門部会では、ホール整備の立場より、客観的かつ専門的な視点から議論を行ったが、音楽ホール建設は本市のまちづくりに大きな影響を与えるものであり、市の基本計画、都市計画マスタープラン、緑の基本計画、文化財にかかる計画等関連する計画との整合や市民の合意形成を十分に図りながら、立地の検討に向けて検討を進められたい。

2. 事業手法について

(1) 事業手法選択の前提与件

| ■音楽ホールの特性 | |
|--------------------------------------|--|
| ①特殊性・専門性の高い建築が適切に設計、施工される必要があること | ○ 生の音源に対する音響を重視し、かつ多様な実演芸術に対応できる高機能なホールであり、音響設計を本体設計とは別に想定するなど、特殊性・専門性の高い建築である。 |
| ②設計・施工と事業運営側との対話による推進が必要であること | ○ 設計・施工と並行して、事業運営体制の整備や具体的活動の検討がなされていくことから、両者が連携し、改善等が相互にできるような仕組みが必要となる。 |
| ③音楽ホールの持つ多様な機能を担う専門人材の育成と登用が必要であること | ○ 2,000席のホールを効果的に運営する人材、まちづくりとの連携を図る人材、文化芸術の持つ力を地域課題に活かす人材など、運営人材の育成に早期から取組み、現場に投入していくこと、さらに運営段階においてもそのような人材を輩出していく取組みが必要である。 |
| ④事業運営については市との連携、公共性の確保が必要であること | ○ 音楽ホールは、市としての新たな文化芸術政策の推進拠点であり、仙台国際音楽コンクールなど都市をあげての事業などの開催が想定されている。その事業運営活動は公共性ととともに市の文化芸術政策との連携を必要とする。 ○ まちづくりの拠点としても想定されており、その視点からも市との連携、地域との連携などが求められる。 |
| ⑤運営段階において、時代の変化に適切に対応できること | ○ 文化芸術のあり方は時代とともに変化していくものであり、管理運営や事業活動においても変化に柔軟・的確に対応できる体制が求められる。 |
| ■整備事業のあり方 | |
| ①整備事業に不確実性が少なく、総合的に見て経費が低減でき、適切であること | ○ 計画的に整備が進められ、竣工、開館等の目標が設定されたならば、確実に整備事業が推進できることが必要である。また、実現すべき目的機能に対して、整備事業や運営段階の経費等が、関連経費なども含めて総合的に見て、できるだけ低廉で適切であることが望まれる。 |
| ②多様な条件下の候補地においても、適切に整備が進められること | ○ 検討候補地は、それぞれに多様な条件があり、それを踏まえつつ、適切な整備事業手法を選択する必要がある。 |
| ③全ての整備段階において、市民合意形成・市民協働などが実現できること | ○ 基本計画、設計、施工、管理運営計画など、それぞれの整備段階において、市民との協働に取り組み、相互に対話できる環境が確保されることが求められる。 |

(2) その他の課題

| |
|--|
| ■音楽ホール整備はWTO政府調達に関する協定対象事業 |
| <ul style="list-style-type: none">○ 世界貿易機関(WTO)において、世界経済を発展させることを目的として、他の締約国の産品、サービス及び供給者に対し内国民待遇及び無差別待遇の原則を適用すること、選定過程を透明なものにすること、入札の手続き、紛争解決の手続き等について定められている(1996年1月1日発効)。○ 都道府県及び政令指定都市の場合の適用基準(金額は、平成30年4月1日から平成32年3月31日まで適用)<ul style="list-style-type: none">① 建設サービス(建設工事) 22億9千万円② 測量・建設設計等 2億2千万円 |
| ■「PFI導入可能性調査」を実施するかどうかを検討すべき対象事業 |
| <ul style="list-style-type: none">○ 市では、原則として、下記2点を満たす事業は、導入検討候補事業とする。<ul style="list-style-type: none">① 施設の新築・改築を内容とし、かつ、施設整備に要する経費が10億円以上の事業② 施設整備費に維持管理運営(15年分)に要する経費を加えた総事業費が30億円以上の事業 <p>【事業規模設定の理由】</p> <ul style="list-style-type: none">・ 本市既往事例における導入可能性調査結果でのVFMは、3～8%程度。・ PFI導入により、市側でもサービス提供開始までに少なくとも1億円程度の経費(アドバイザー経費、人件費等)を要する。・ サービス購入型の標準的な事業の場合、本市が上記の1億円程度の経費を回収するためには、少なくとも30億円以上の事業規模、3%以上のVFM確保が必要と試算される。これらを勘案し、少なくとも上記経費が回収できる見込みがあることを、事業実施判断に求められる最低ラインとする。 <p style="text-align: right;">(仙台市PFI活用指針(第4版) 平成29年3月)</p> |

(3) 公有地活用などPPPの積極的な導入について

- 音楽ホールの整備を単体で考えるのではなく、まちとセットでの価値を高めるという視点を持って、PPPの活用の可能性について検討してもらいたい。
- 特に、公有地活用を図っていくことはこれからのまちづくりの大きな課題であり、道路や公園といった公共空間を、より一層まちの価値を高めるものとして活用し、音楽ホールと相乗的な効果を発揮させていくことが期待される。(ただし、公園を敷地とする場合の公有不動産の活用については、法手続きとの関係で導入可能な手法に一定の制約が生じる。)

(4) 事業手法の選択

- 事業手法の選択においては、施設整備や運営段階でのコスト面だけではなく、管理運営や事業を行う管理運営主体のあり方、関わる文化芸術団体等との関係のあり方、さらに、まちづくりに対する効果や文化芸術振興拠点としてのあり方など、総合的な検討を行った上で決定をされたい。
- どのような事業手法を選択するとしても、期待する成果を得るためには、市自らの明確な意思と熱意と対応能力が必要である。ともすると民間の活力や知恵に依存しがちであるが、PPP、民間との協働を進めるには、なによりも市自身の姿勢が問われる。