

3. ケーススタディによる検討

3.0 ケーススタディ対象施設の選定

本調査のケーススタディ対象施設は、用途区分が異なるように留意しつつ、民間施設との複合化による効果が期待できるものを選定した。

なお、ケーススタディの実施にあたっては、ケーススタディ対象施設の整備計画について検討している地方公共団体の協力を得て、具体的な敷地を設定して行うこととした。

図表 3-1 ケーススタディ対象施設と土地・建物の所有関係

番号	ケーススタディ対象施設		土地		建物			
	対象とする公共施設(上段)	合築する民間施設(下段)	所有者	貸付	所有者	貸付	運営者	利用者
	①	小学校校舎・特別教室	スポーツ施設・厨房施設	公共	民間	公共	民間	公共
②	行政サービス窓口・地域子育て支援センター	商業施設(コンビニ・カフェ等)	民間	民間	民間	公共	公共	地域 住民
③	図書館・公民館	商業施設(書店・カフェ等)	公共	民間	公共	民間	民間	地域 住民
④	文化ホール	商業施設(サテライトスタジオ・観光案内所等)	共有 (公共+民間)	民間	公共	民間	民間	地域 住民
⑤	総合体育館	健康増進施設	公共	民間	公共	民間	民間	地域 住民

凡例

- 所有者: 公共
- 運営者: 公共
- 利用者: 公共
- 所有者: 民間
- 運営者: 民間
- 利用者: 民間

図表 3-2 ケーススタディ対象施設とその概要

番号	協力団体		ケーススタディの狙い
	団体	種別/人口規模	
①	A市	一般市 (約 15 万人)	スポーツ施設及び厨房施設を民間施設として整備し、時間帯による官民の分担利用により公共負担を縮減
②	B市	一般市 (約 20 万人)	民間施設へのテナント入居により公共負担を縮減、同居するコンビニに行政サービス窓口機能を付加することで市民の利便性を向上
③	C市	一般市 (約 20 万人)	図書館・公民館と書店・カフェの併設により、各施設の一体的管理運営による公共負担の縮減と地域コミュニティ活動を活性化
④	D市	中核市 (約 40 万人)	文化ホールと商業施設との合築により情報発信機能を高め、近隣の観光資源と連携して地域の賑わい創出に寄与
⑤	E市	政令指定都市 (約 100 万人)	総合体育館と健康増進施設との合築により受付や更衣室を共用化し、ワンストップサービスによる利便性向上と公共負担縮減に寄与

本ケーススタディ対象施設を、第 2 章で整理した土地・建物の所有形態別の官民合築等導入パターンとの対応関係で見ると、下図のとおりである。

図表 3-3 本ケーススタディ対象施設と官民合築等導入パターンとの対応関係

		土地所有		
		公共	公共・民間	民間
建物所有	公共	A 市(小学校) ・【従前の土地所有】公共 ・【事業手法】PFI(BTO)	—	—
	公共 民間	C 市(図書館・公民館) ・【従前の土地所有】公共 ・【事業手法】PFI(BTO)、土地貸付事業 E 市(総合体育館) ・【従前の土地所有】公共 ・【事業手法】土地貸付事業	D 市(文化ホール) ・【従前の土地所有】民間 ・【事業手法】再開発事業	—
	民間	A 市(スポーツ施設、厨房施設) ・【従前の土地所有】公共 ・【事業手法】PFI(BOT)	—	B 市(行政サービス窓口・地域子育て支援センター) ・【従前の土地所有】民間 ・【事業手法】民間事業

3.1 ケーススタディ① A市（小学校）

～スポーツ施設及び厨房施設を民間施設として整備し、時間帯による官民の分担利用により公共負担を縮減～

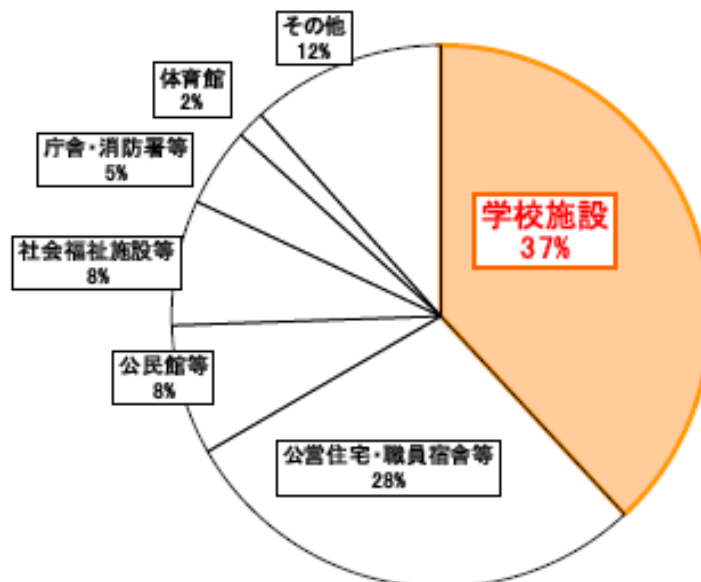
3.1.1 学校施設を取り上げた背景

学校施設における官民合築等は特に重要性が高いと捉えており、背景を以下に整理した。

(1) 学校施設の現状

学校施設は、市区町村が所有管理している公共施設の約4割と大きな割合を占めている。

図表 3-4 市区町村が設置する公共施設の用途別内訳



出所)「学校施設老朽化対策ビジョン（仮称）中間まとめ」文部科学省、平成24年8月

学校施設は地域コミュニティの中核として、避難所に指定されることが多く、平成23年5月時点で公立学校の89.3%が避難所に指定されている。しかし備えることが求められる防災機能の整備状況は低く、避難所の指定と防災機能の実態が必ずしも整合していない。

図表 3-5 避難所に指定されている学校施設の防災機能整備状況

項目	市区町村立学校			都道府県立学校						計		
	避難所指定 学校数(校)	設置数 (校)	割合(%)	高等学校			特別支援学校			避難所指定 学校数(校)	設置数 (校)	割合(%)※
				避難所指定 学校数(校)	設置数 (校)	割合(%)	避難所指定 学校数(校)	設置数 (校)	割合(%)			
体育館 トイレ	27,997	22,142	79.1	2,286	1,496	65.4	230	170	73.9	30,513	23,808	78.0 (75.4)
屋外利用 トイレ		18,216	65.1		1,707	74.7		125	54.3		20,048	65.7 (60.9)
防災倉庫 /備蓄倉庫		10,212	36.5		479	21.0		63	27.4		10,754	35.2 (28.8)
貯水槽・プール の浄水装置等		8,230	29.4		740	32.4		87	37.8		9,057	29.7 (28.2)
自家発電設備		4,715	16.8		609	26.6		177	77.0		5,501	18.0 (14.5)
通信装置		8,784	31.4		397	17.4		37	16.1		9,218	30.2 —

※()内は平成18年5月調査の数値 (岩手、宮城、福島県の3県を除く)

出所「学校施設老朽化対策ビジョン(仮称)中間まとめ」文部科学省、平成24年8月

(2) 学校施設の今後の方向性

文部科学省では、老朽化した学校施設の再生整備の在り方や推進方策等について検討を進め、平成24年8月に「学校施設老朽化対策ビジョン(仮称)」(中間まとめ)が取りまとめられた。「学校施設老朽化対策ビジョン(仮称)」(中間まとめ)の中では、今後の学校施設のあり方を以下のように位置づけている。

図表 3-6 老朽化対策の基本的考え方・目指すべき姿

<p>学校施設の老朽化対策を進めるに当たっては、劣化した施設について単に建設時の状態に戻すだけでなく、時代のニーズに対応した施設へと転換を図る必要がある。その際には、安全・安心な施設環境の確保、教育環境の質的向上、<u>地域コミュニティの拠点形成</u>を目指して再生を行うことが重要である。</p> <p>○地域コミュニティの拠点形成</p> <p>学校施設は<u>地域住民にとって最も身近な公共施設として、まちづくりの核、生涯学習の場としての活用を一層積極的に推進することが必要である</u>。このため、施設のバリアフリー化等を図りつつ、保護者や地域住民等の多様な利用者を想定してユニバーサルデザインの観点からも配慮を行うとともに、必要に応じ、<u>他の文教施設や高齢者福祉施設等との連携や、地域の防災拠点としての役割を果たし、また、景観や町並みの形成に貢献することのできる施設とすることが重要である</u>。</p> <p>さらには、<u>学校施設が公共施設の約4割を占めることを踏まえ、学校における老朽化対策の取組を元にして、公民館や社会福祉施設などの他の公共施設の取組へと波及させていくことも期待される</u>。</p>

出所「学校施設老朽化対策ビジョン(仮称)中間まとめ」文部科学省、平成24年8月

図表 3-7 施策の方向性・重点化

近年、児童生徒数が減少している中で、学校施設の面積は横ばいの状況にある。今後、児童生徒がさらに減少することが予想される中で、学校施設の規模については、将来の児童生徒数の動向や地域の実情等も見極めつつ、既存ストックの有効活用も視野に入れながら、適切な規模に見直していくことも必要である。その際、教育方法・内容等の変化に適応させることに留意しつつ、余裕教室などの空きスペースの有効活用をより一層進めるとともに、学校施設が地域の核となることも視野に入れながら、地域の実情に応じ、他の文教施設や高齢者福祉施設などの公共施設との複合化・共用化を図ることや、今後、転用先の用途が見込めない場合には、建物を保有しているだけでも維持修繕のための費用がかかることから、保有施設のうち不要となった部分を取り壊す「減築」を行うことも考えられる。



出所「学校施設老朽化対策ビジョン（仮称）中間まとめ」文部科学省、平成 24 年 8 月

3.1.2 施設計画の配慮等の検討

(1) 人口規模・年齢構成等

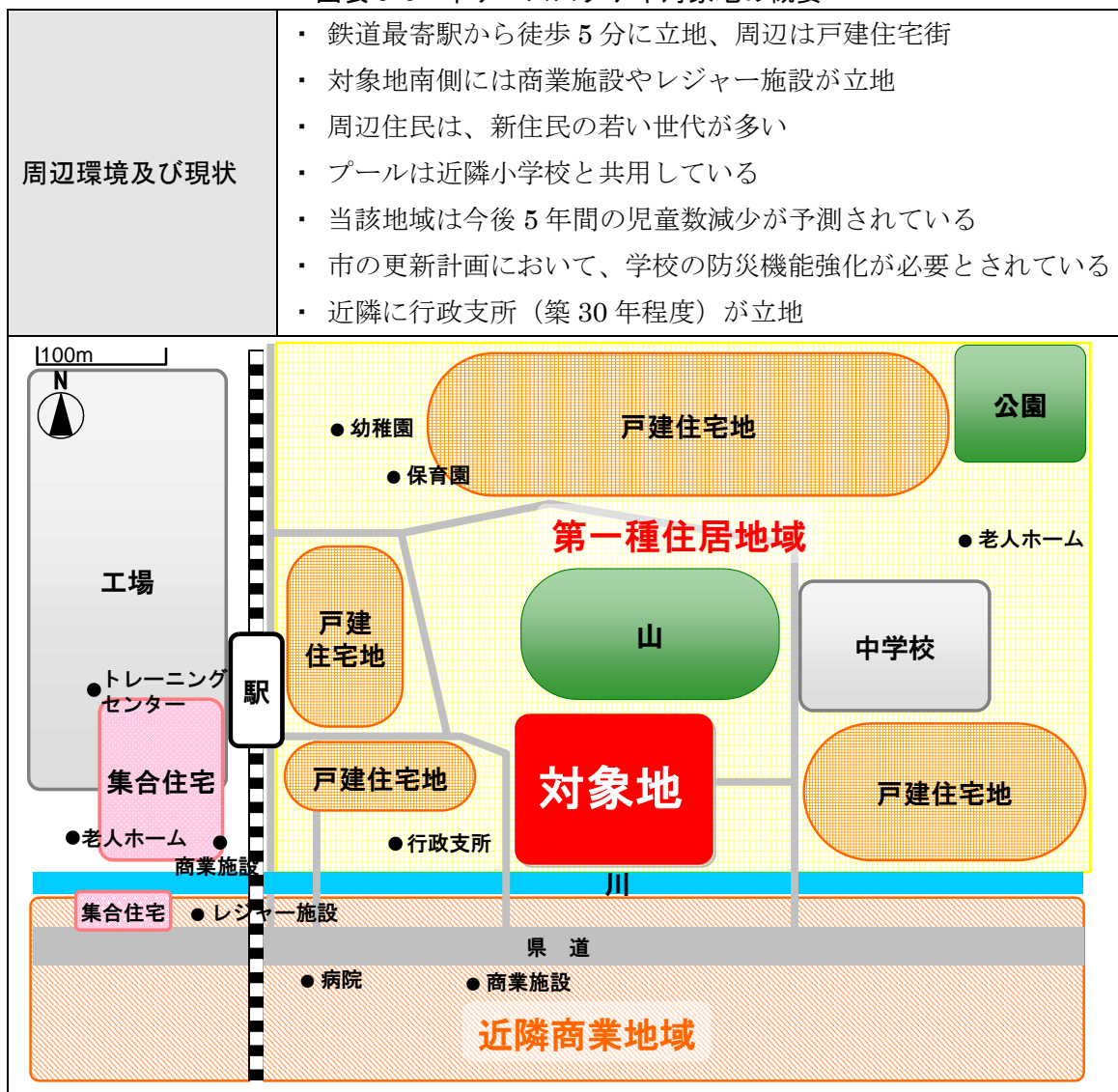
平成 22 年 10 月 1 日現在の A 市の人口は、約 15 万人で、世帯数が約 10 万世帯となっている。

人口の推移としては、昭和 50 年以降の人口推移をみると、約 15 万人～約 20 万人の間で増減を繰り返しており、最近 10 年では一部の地区で土地利用転換によるマンション建設などにより人口が増加傾向にある。

年齢構成は、生産年齢人口（15 歳以上 65 歳未満）は減少傾向にあり、老年人口（65 歳以上）は増加傾向で、平成 22 年時点で 28%と全国平均（23%）と比べて割合が高い。

(2) 対象地の概要

図表 3-8 本ケーススタディ対象地の概要



過去の施設計画等の検討状況	<ul style="list-style-type: none"> ・A 市には 16 の小学校と 9 の中学校の計 25 箇所の学校あり、そのうち 22 校は昭和 40 年代に建設され、今後 10 年で改築や改修が必要になり改修工事のピークを迎える。 ・対象の小学校は、昭和 44 年に建設し、すでに 40 年以上が経過し老朽化しているため、今後 10 年位の間に改築等が必要。(具体的な改築の基本計画などはまだ策定していない。)
敷地概要	
敷地面積	17,380 m ²
用途地域	第一種住居地域
建蔽率・容積率	【建蔽率】60% (≦10,428 m ²) / 【容積率】200% (≦34,760 m ²)
前面道路幅員	6m
その他規制等	【防火地域】準防火地域 / 【高度地区】なし 【日影規制】4h-2.5h (4m) / 【条例他】宅地造成工事規制区域
土地所有者	A 市
既存建物の概要	
現在の土地利用	小学校(児童数 800 人、4×6 クラス) (H23.5.31 現在)
建築・延床面積	【建築面積】 - 【延床面積】7,443 m ²
構造等	【構造】RC 造 【階数】4 階 【竣工年】昭和 44 年
建物所有者	A 市

(3) 官民合築等の狙い

本ケースにおける官民合築等の狙いは以下のとおりである。

図表 3-9 本ケーススタディにおける官民合築等の狙い

項目	内容				
導入機能	<table border="1"> <tr> <td>公共用途</td> <td>小学校校舎(普通教室、職員室等)、特別教室(図書室、音楽室等)</td> </tr> <tr> <td>民間用途</td> <td>スポーツ施設(体育館、プール等)、厨房施設</td> </tr> </table>	公共用途	小学校校舎(普通教室、職員室等)、特別教室(図書室、音楽室等)	民間用途	スポーツ施設(体育館、プール等)、厨房施設
公共用途	小学校校舎(普通教室、職員室等)、特別教室(図書室、音楽室等)				
民間用途	スポーツ施設(体育館、プール等)、厨房施設				
合築等の狙い	<ol style="list-style-type: none"> ① 体育館及びプールを民間所有のスポーツ施設として整備 ② 日中は小学校による利用、夜間及び休日は地域住民による利用として施設を有効活用 ③ 近隣の小中学校に対する学校給食配送サービスを実施し、他校の厨房施設の面積を縮減 ④ 将来の児童数減を見越して老朽化する他の公共施設の受け皿として有効活用も想定 				

<主な参考事例>

- ・ かほく市立宇ノ気中学校、かほく市宇ノ気体育館(事例 01 参照)
- ・ 京都御池中学校・複合施設整備等事業(事例 02 参照)

- ・ 調布市立調和小学校（事例 03 参照）
- ・ 横浜市立野庭すずかけ小学校・SUNはるかぜ保育園（事例 04 参照）
- ・ 京都芸術センター（事例 05 参照）

(4) 関係法令等を踏まえた官民連携方策の整理

1) 小学校校舎（普通教室、職員室等）

「学校教育法」第 2 条の規定により、公立学校は、地方公共団体のみが設置できるとされている。また、「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」第 23 条の規定により、学校の管理は教育委員会が行うこととされている。

以上より、小学校校舎については、地方公共団体が所有・運営する事業スキームを想定する。

2) 特別教室（図書室、音楽室等）

「学校教育法」第 2 条の規定により、公立学校は、地方公共団体のみが設置できるとされているとともに、「小学校設置基準」第 9 条の規定により、校舎には特別教室等を備えることとされていることから、特別教室は地方公共団体が設置する必要がある。また、「公立学校施設整備 PFI 事業のための手引書（平成 15 年 4 月 文部科学省）」によると、公立学校施設の目的外使用について、文部科学省への個別相談が必要とした上で、基本的には特別教室の地域利用は可能であるとされている。

以上より、特別教室については、基本的には地方公共団体が所有・運営する一方で、夜間や休日など公立学校として利用していない時間帯については、民間事業者が目的外使用により地域開放事業を行う事業スキームを想定する。

3) スポーツ施設（体育館、プール等）

「学校教育法」第 137 条の規定によると、学校教育上支障のない限り、学校には、社会教育に関する施設を附置し、又は学校の施設を社会教育その他公共のために、利用させることができることとされている。また、「公立学校施設整備 PFI 事業のための手引書（平成 15 年 4 月 文部科学省）」によると、文部科学省への個別相談が必要とした上で、基本的にはトレーニング施設などのスポーツ施設を公立学校の敷地に併設することが可能であるとされている。なお、公立学校の敷地内に社会体育施設を設置している事例として、石川県かほく市の例がある（公立中学校及び市立体育館）。

なお、民間施設である体育館を「小学校設置基準」第 10 条に規定される体育館として利用することの可否について文部科学省に確認したところ、法令上規制されていないものの、運用上は難しい可能性があるとの見解を得ている。ただし、上述のとおり社会体育施設として位置づけられる体育館を中学校の体育館として利用している事例があることから、当該社会体育施設を PFI 事業により整備して民間が所有する場合については可能と考えられる（BOT 方式）。

本モデルケースでは、官民合築等の狙いとして、通常は教育委員会が管理する体育館について、民間事業者が管理することにより、単なる地域開放事業に留まらず、トレーニン

グやフィットネスなどの民間サービスを導入して収益性を向上させ、地方公共団体の財政負担を軽減することを意図していることから、小学校設置基準に基づく体育館では無く、社会体育施設としての体育館を小学校敷地内に設置することを想定する。

以上より、スポーツ施設（体育館、プール等）については、地方公共団体を管理者とする社会体育施設を民間事業者が所有し（BOT方式のPFI事業を想定）、平日昼間は小学校が優先的に利用し、夜間や休日など公立学校として利用していない時間帯については、民間事業者がスポーツ関連の収益事業を行う事業スキームを想定する。

なお、スポーツ施設を学校から独立して単体施設として整備した場合は、第一種住居地域では延床面積が 3,000 m²以下であれば建築可能である。

4) 厨房施設

「学校給食法」第 11 条の規定により、学校給食の実施に必要な施設及び設備に要する経費は、地方公共団体の負担とするとされていることから、基本的に厨房施設は地方公共団体が設置する必要がある。ただし、食材の選定・調達・献立・調理方法等を教育委員会が行い、地方公共団体が定める基準を充足する民間事業者が自社の工場で調理した給食を配送する、いわゆる「デリバリー方式」による学校給食も、多くの地方公共団体で実施されているところである。

ちなみに、「学校給食法」第 6 条の規定によると、学校給食センターを設置して複数の対象校へ配送する、いわゆる「共同調理場方式」も認められている。

本モデルケースでは、官民合築等の狙いとして、地方公共団体の設備投資負担を軽減することを意図していることから、通常は地方公共団体が実施する学校給食について、民間事業者が所有する調理場で調理した給食を提供するとともに、近隣に立地する他の小中学校への配送サービスや、学校給食以外の自主事業として、例えば近隣の事業所に対するケータリングや弁当宅配サービスを実施することを想定する。

以上より、厨房施設については、民間事業者が所有し（BOT方式のPFI事業を想定）、デリバリー方式により学校給食を提供する事業スキームを想定する。

なお、独立した厨房施設は、建築基準法上の用途区分では「工場」の取り扱いになる。本モデルケースの場合、想定敷地は第一種住居地域内にあることから、原則として 50 m²以上の工場の建築が禁止されているが、建築基準法第 48 条第 5 項但し書きによる特例許可が認められるものと想定した。ただし、特例許可の適用については、建築審査会の審査の前に公聴会の開催が必要であることから、実際に運用する上でのハードルは高いものと想定される。

(5) 施設整備の事業計画

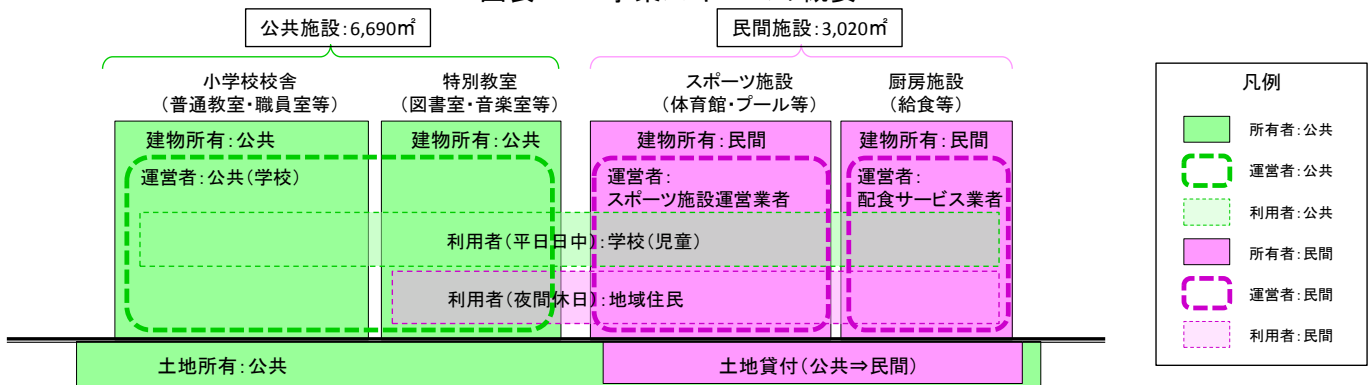
1) 事業スキーム

本ケーススタディの事業スキームを整理した。

- ①各施設同士の連携した運営を考慮して設計できるよう PFI 事業者が一括して整備
- ②小学校校舎及び特別教室は学校教育法により公共設置とされているため公共が所有（BTO 方式）

- ③スポーツ施設及び厨房施設は利用者ニーズに応じた柔軟な改修を意図して民間が所有（BOT方式）
- ④スポーツ施設は地域住民による利用を意図し、料金支払いにより市民が利用できる体育施設として整備
（参考事例：かほく市宇ノ気中学校（市立の社会体育施設を学校敷地内に整備））
- ⑤特別教室は目的外使用を認めることにより夜間や休日を利用した地域開放事業を実施
- ⑥特別教室を別棟として将来空き教室が生じた場合における他の公共施設への転用に対応

図表 3-10 事業スキームの概要

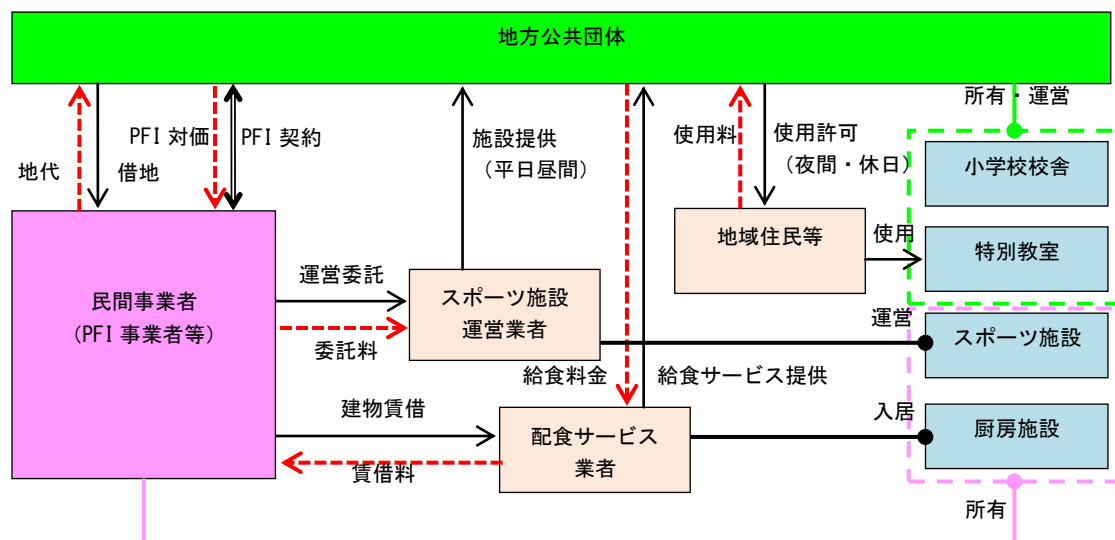


出所) 三菱総合研究所が作成

2) 本ケーススタディにおける契約関係等

本ケーススタディで設定した関係者間での契約関係等、土地・建物所有関係を整理した。

図表 3-11 契約関係図



出所) 三菱総合研究所が作成

図表 3-12 土地・建物の所有関係等

用途	土地所有者		建物					
			所有者		運営者		利用者	
	公共	民間	公共	民間	公共	民間	職員 児童	地域 住民
小学校校舎（普通教室・職員室等）	○		○		○		○	
特別教室（図書室・音楽室等）	○		○		昼間 ○	夜間 ○	昼間 ○	夜間 ○
スポーツ施設（体育館・プール等）	○			○		○	昼間 ○	夜間 ○
厨房施設（給食等）	○			○		○	○	○

出所) 三菱総合研究所が作成

(6) 合築等施設の設計

1) 概略設計の考え方

① 通りに面してスポーツ施設等を配置し外部のアクセス性を高め、通学児童との動線を分離し、安全性を向上

小学校を地域のコミュニティ拠点として位置づけ、時間帯により地域開放を実施することを想定していることから、小学校校舎棟、特別教室棟、スポーツ施設棟、厨房施設棟を別棟とし、地域開放の度合いが高い棟を周辺部に配置するよう工夫している。

スポーツ施設棟及び厨房施設棟については、基本的に民間事業者が運営を担うことから、小学校校舎棟及び特別教室棟とは別棟とし、それぞれ個別にアクセスできるように配置した。特に、スポーツ施設棟は不特定多数の地域住民が利用する可能性があることから、安全管理上、小学校校舎棟から最も遠い位置に配置することとした。

② 将来、学校以外の公共施設としての活用を視野に別棟形式とし、老朽化した公共施設への用途変更に対応

児童数の減少率が高い地域であることから、将来、学校以外の公共施設としての活用を視野に、特別教室棟を別棟としている。近隣にある老朽化した公共施設（行政施設、子育て支援施設）への用途変更が可能である。

なお、別棟として分散配置としている一方で、学校全体のまとまりを構成し、かつ児童や教職員が利用しやすい環境とするため、屋外歩廊を設置して各施設を一体的に連結することとした。また、校庭を中央に配置しているため、学校行事や地域開放に関するイベントを実施する時は、歩廊や建物の一部を開放利用することにより、より多彩な利用が可能である。小学校校舎棟は、敷地北側に緑の斜面がある最も静かな場所に配置され、普通教室は南面採光の明るい環境を確保している。

2) 構造上・安全上の課題や留意点

安全上の観点では、小学校とスポーツ施設、厨房施設との複合施設となるため、児童の安全性を確保することが課題となる。スポーツ施設については、学校側から施設内への出入りは容易にできても、施設側から学校への出入りは容易にできなくする。厨房施設については、給食の搬出入以外の出入りを容易にできなくする。また、外構部分については、児童が駐車場に出入りできないようにすることなどが留意点となる。

3) 既存施設の活用の可能性

既存校舎は昭和 54（1979）年竣工で、竣工後 30 年以上を経過して老朽化が著しく、耐震構造が旧耐震基準であることから既存校舎を活用せず、建替えることを前提とした。

4) 省エネルギー技術の導入の可能性

公共施設と民間施設の建物は別棟として区分されており、空調設備や給湯設備は、それぞれの機能に適した設備規模とできるため、効率的な運用が可能となる。

各建物の屋根には太陽光パネルの設置あるいは屋上緑化が可能である。また、小学校校舎の南側テラスにはグリーンカーテンを設置することが可能である。小学校校舎に、太陽光パネル、グリーンカーテン等の省エネのシステムや設備を導入することで教育素材としても活用することができる。

太陽光ではなく太陽熱を利用することで温水プールの熱源として利用することも可能である。

このほか、自然エネルギーの活用、断熱性能の向上、高効率空調システムや高効率照明システムなど、一般的な省エネルギー対策は積極的に導入する。

5) 長期的な維持管理の方法並びに課題や留意点

施設全体は PFI 事業者による管理運営となるため、PFI 事業期間内は事業者が責任を持って維持管理業務を行うが、事業期間終了後は公共が維持管理業務を担う必要があるため、事業期間終了後の体制整備が必要となる。

PFI 事業期間中は、民間施設であるスポーツ施設や厨房施設の維持管理に必要な工事等を行う際には、夏休み期間に集中して行うなど、小学校への影響を最小限にする配慮が必要とされる。

6) 民間施設の市場性

屋内プールは小学生や高齢者による昼間利用が多いため、夜間の需要を開拓していく工夫が必要である。

駅西側にトレーニングセンターが立地しており、スポーツ施設の運営にあたっては、利用者のターゲット設定が重複しないようにする等の配慮が必要である。

郊外型フィットネスクラブの平均的な規模は 1,000 坪程度（約 3,300 m²）、商圏人口は成人人口が 10 万～15 万人程度と言われている。

（出所：最新レジャー産業 100 業種モデルプラン集（総合ユニコム））

7) 概略設計図

上記の検討に基づき、以下のとおり、概略設計を実施した。

①公共施設の用途・面積

公共施設	用途	面積
小学校校舎	<ul style="list-style-type: none"> ・教室等 (6 学年、24 教室他) ・学童保育室 ・保健室 ・職員室等 ・共用教室、階段、便所他 	1,512 m ² 189 m ² 63 m ² 346 m ² 2,580 m ²
特別教室	<ul style="list-style-type: none"> ・音楽室、パソコン室、講座室、図工室、調理室、被服室、図書室・視聴覚室、事務室等 	2,000 m ²
合計		6,690 m ²

■付帯施設

屋外運動場	(100m×65m)	6,500 m ²
-------	------------	----------------------

②民間施設の用途・面積

民間施設	用途	面積
スポーツ施設	<ul style="list-style-type: none"> ・体育館 (950 m²) ・プール (25m、屋内 990 m²) ・フィットネス・ジム等 (300 m²) ・その他 (更衣室、シャワー、便所、設備機械室等) (480 m²) 	2,720 m ²
厨房施設	<ul style="list-style-type: none"> ・厨房、事務室等 	300 m ²
合計		3,020 m ²

※附置義務駐車場：15 台 (スポーツ施設のネット面積 (2,240 m²) に対して 150 m²につき 1 台)

図表 3-13 概略設計図



出所) 三菱総合研究所が作成

3.1.3 経済効果等の検討

本ケースにおける官民合築等による経済効果等としては、以下の項目が挙げられる。

図表 3-14 本ケースにおける経済効果等

項目	官民合築等による経済効果等の整理	A市
住民のメリット	①ワンストップサービスの提供	—
	②官民連携による新サービスの創出	○
	③コミュニティ活動への参加機会増加	○
	④周辺通行量の増加による安全・安心感の向上	○
公共のメリット	①公共サービスの充実	○
	②多世代住民間の交流機会の拡大	○
	③民間による公共情報の発信	—
民間のメリット	①雇用の創出	○
	②官民合築等による「ついで利用」の増加	—
	③公共施設との併設に伴う客層の拡大	○
	④公共施設利用動向の民間サービスへの反映	—

(1) 定性的な効果

1) 住民のメリット

【官民連携による新サービスの創出】

- ・学校教育プログラムに沿ったスポーツや健康増進プログラムの開発が期待される。
- ・給食調理の供給余力を活用して弁当宅配サービス等の新サービス創出が期待される。

【コミュニティ活動への参加機会増加】

- ・普段、学校とは縁の無いスポーツ施設の利用者が学校行事や特別教室での活動に接することにより、地域コミュニティ活動への参画機会が増加する。

【周辺通行量の増加による安全・安心感の向上】

- ・学校周辺を往来する地域住民が増加することにより地域全体の安全・安心感が高まる。

2) 公共のメリット

【公共サービスの充実】

- ・学校施設の運営に民間が関与することにより、周辺住民のスポーツや生涯学習活動の需要に対応する。
- ・民間事業として屋内施設とすることによりプールの通年利用・複数校共同利用が可能となる。

- ・専門のインストラクターによる指導を受けることが可能となり、授業の質向上とともに、教職員の負担軽減が期待される。

【多世代住民間の交流機会の拡大】

- ・これまで小学校を利用しなかった住民が、学校や地域開放事業での行事を目にするこ
とで、多世代間交流の促進が期待される。

3) 民間のメリット

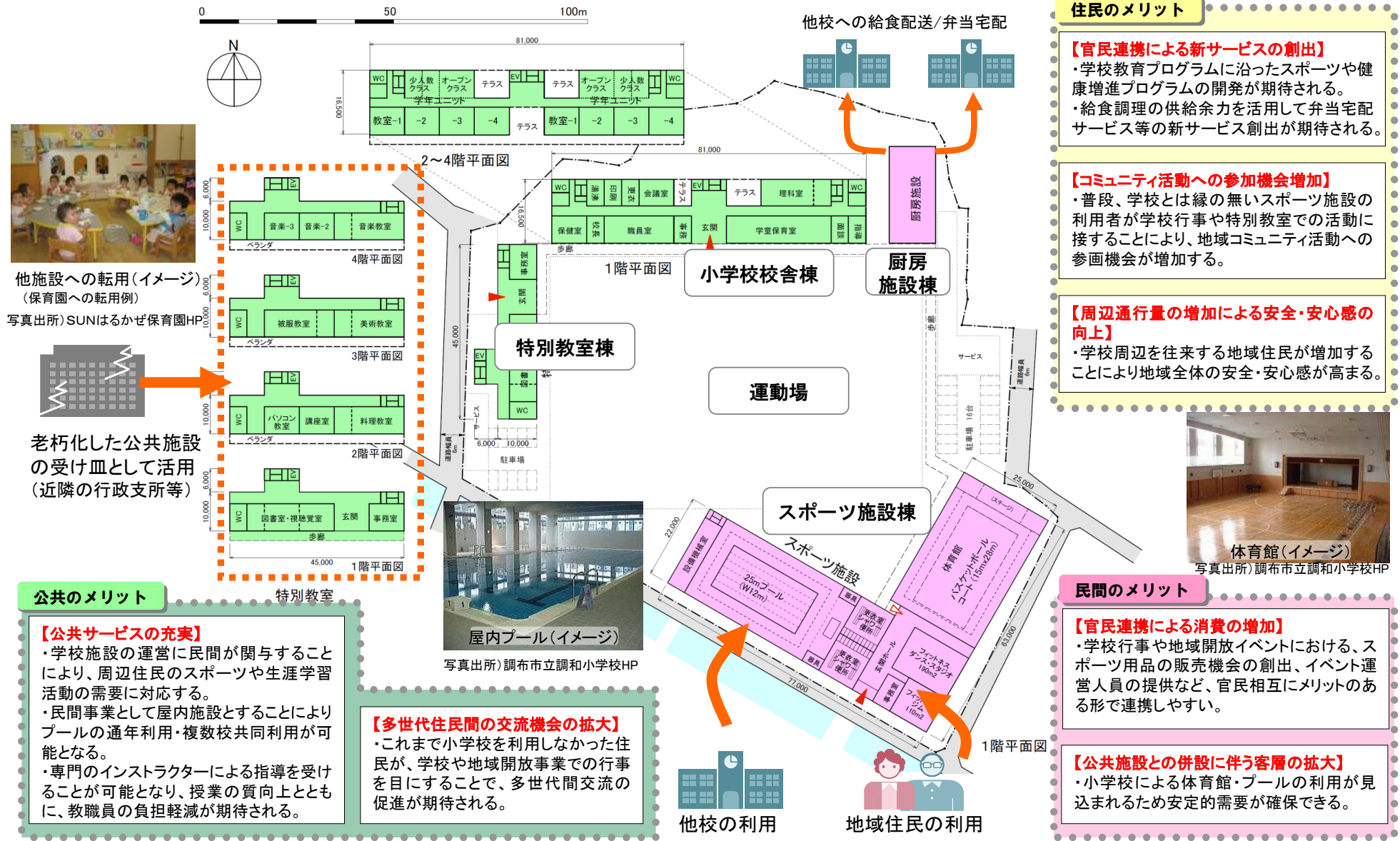
【官民連携による消費の増加】

- ・学校行事や地域開放イベントにおける、スポーツ用品の販売機会の創出、イベント運
営人員の提供など、官民相互にメリットのある形で連携しやすい。

【公共施設との併設に伴う客層の拡大】

- ・小学校による体育館・プールの利用が見込まれるため安定的需要が確保できる。

図表 3-15 経済効果等の整理



出所) 三菱総合研究所が作成

(2) 雇用の創出

本ケースでは、民間施設である「スポーツ施設棟」、「厨房施設棟」において、小学校の利用時間以外の利用を想定している。これにより、各施設で維持管理・運営を行うスタッフの新たな雇用を創出する機会を生み出すことができる。

スポーツ施設の運営を行っている民間事業者へのヒアリング結果を踏まえると、本ケースのスポーツ施設の規模（2,900 m²）・機能（プール、ジム、スタジオ）の管理運営については、以下のスタッフが想定される。

図表 3-16 スポーツ施設での新たな雇用効果

	管理スタッフ数 (人)	勤務時間 (時間/日)	日数 ^{※1} (日/年)	雇用効果 ^{※2} (人・時間/年)
平日・土曜(夜間)	3	3(18時~21時)	246	2,214
日曜・休日	5	12(9時~21時)	67	4,020
合計				6,234

※1 メンテナンス等により、平日は週1回閉館と設定した。

※2 雇用効果＝管理スタッフ数×勤務時間×年間日数

民間の配食サービスの運営を行っている民間事業者へのヒアリング結果を踏まえると、本ケースの厨房施設の規模（300 m²）の管理運営については、以下のスタッフが想定される。

図表 3-17 配食サービス施設での新たな雇用効果

	管理スタッフ数 (人)	勤務時間 (時間/日)	日数 ^{※1} (日/年)	雇用効果 ^{※2} (人・時間/年)
平日(午後)	9	5(13時~18時)	246	11,070
合計				11,070

※1 平日の午後のみ運営を行うと設定した。

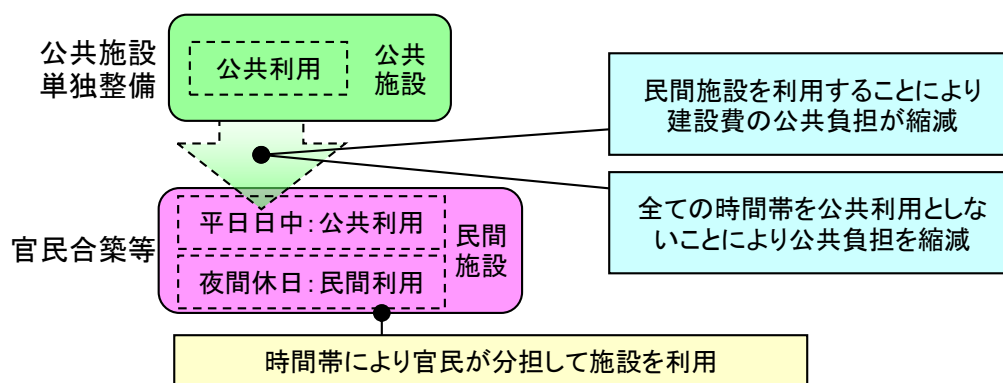
※2 雇用効果＝管理スタッフ数×勤務時間×年間日数

3.1.4 官民連携に起因する合理化・低コスト化の可能性

(1) 本ケーススタディの合理化・低コスト化効果

本ケーススタディにより期待される地方公共団体にとっての主な合理化・低コスト化のイメージを示す。

図表 3-18 主な合理化・低コスト化のイメージ



以下では、これらの合理化・低コスト化効果が得られる要因を整理した。

1) 初期投資の縮減

①民間所有建築物の活用による公有財産の整備抑制

スポーツ施設及び厨房施設を民間施設として整備することで、建設費の公共負担を縮減することができる。ただし、地方公共団体（学校）はスポーツ施設の利用時間や給食サービスの利用量に応じて料金を負担する必要がある。

②官民各施設の一括整備によるスケールメリットの発揮

小学校、特別教室、スポーツ施設、厨房施設を民間事業者が一体的に整備することにより、建設資機材の一括調達や一体的な施工監理などによりスケールメリットが発揮され、単位面積あたりの建設単価が縮減されることが期待される。

③民間事業者によるコスト縮減に向けた創意工夫

スポーツ施設及び厨房施設を小学校校舎とは構造上分離して建築することで、民間事業者が自ら運営することを踏まえて設計上の工夫を行うことによる低コスト化が期待される。

2) 維持管理運営費の縮減

①民間事業者の維持管理運営によるコスト縮減に向けた創意工夫の発揮

スポーツ施設及び厨房施設を民間事業とすることにより、テンポラリースタッフの活用など効率性を考慮した柔軟な人員配置が可能となり、公共直営よりも低コストでの運営が可能となる。

②官民の時間帯による重層的利用による地方公共団体が負担する施設使用料負担の縮減

地方公共団体は、体育館が必要となる平日日中の時間帯のみ、民間事業者に施設使用料を支払えば良く、自ら所有する場合よりも低コストでの体育館利用が可能となる。また、地方公共団体は、プールが必要となる夏期のみ、民間事業者に施設使用料を支払えば良く、自ら所有する場合よりも低コストでのプール利用が可能となる。

3) 収入機会の増加

①民間事業者の公租公課

スポーツ施設及び厨房施設を民間施設として整備することで、地方公共団体は固定資産税及び都市計画税の税金を得ることが可能となる。また、これらの施設を民間事業として実施することにより、地方公共団体は事業所税及び住民税の税金を得ることが可能となる。

②施設や土地貸付による地代収入等

スポーツ施設及び厨房施設を民間施設として整備することで、地方公共団体は地代収入を得ることが可能となる。

(2) 公共施設の建設費及び維持管理費におけるVFMの試算

官民合築等に伴うVFM創出の考え方に示したVFMの算定手順に基づいて試算した結果、「(ア) 官民合築等」及び「(イ) 公共施設単独整備」の各手法による公的財政負担額の見込み額は、それぞれ20年間で(ア) 2,495百万円、(イ) 3,440百万円となり、公共施設単独整備と比較して、27.5%の公的財政負担額の軽減が見込まれる結果となった。

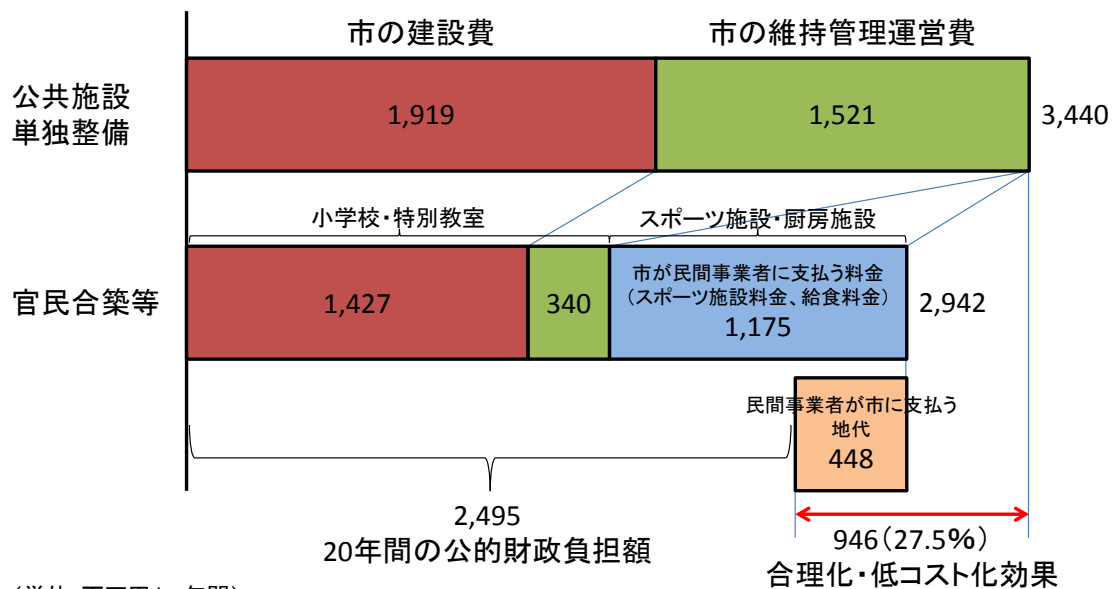
なお、VFMの試算根拠は参考資料3に示す。

図表 3-19 合理化・低コスト化効果の試算結果

＜官民合築等による合理化・低コスト化＞		単位：百万円/20年	
	(ア) 官民合築等	(イ) 公共施設単独整備	
土地購入費			
市の建設費	1,427	1,919	
市の維持管理運営費	340	1,521	
市が民間事業者に支払う料金 (※1)	1,175	0	
(A) 支出合計	2,942	3,440	
民間事業者が市に支払う地代	448	0	
(B) 収入合計	448	0	
20年間の公的財政負担額(A-B)	2,495	3,440	

公的財政負担額の見込み額の差(イ-ア)	946
VFMの試算((イ-ア)/イ)	27.5%

(※1) スポーツ施設料金、給食料金



3.1.5 ケーススタディを通じて得られた課題・留意点

ケーススタディを通じて得られた課題・留意点は以下の通りである。

1) 安全・安心の確保

- ・ スポーツ施設は学校関係者以外の不特定多数の地域住民が利用するため、安全管理上、学校関係者以外が立ち入れる区域を明確に区分したり、施設利用者の管理を徹底することが求められる。

2) 防災拠点機能としての位置づけ

- ・ 市の公共施設更新計画において小学校の防災機能を評価する項目があり、防災拠点機能（避難施設、備蓄倉庫等）の観点から民間施設部分の計画検討を行うことも考えられる。

3) 厨房施設の用途区分

- ・ 厨房施設は建築基準法上「工場」に該当する可能性があるため、特例許可の対象となるか検討する必要がある。

4) 将来需要等を考慮した施設規模の精査

- ・ 施設規模や諸室面積の設定にあたっては、児童数減の影響、小中一貫校への移行、他の公共用途への転用など、将来の需要や公共施設再編の方向性を考慮して検討することが望ましい。

3.1.6 地方公共団体からのコメント

ケーススタディを行った地方公共団体からは本ケーススタディの検討について、以下のようなコメントを得ている。

- ・ 施設の合築等の具体的な検討は今後の課題。市有施設の約40%が学校施設で、今回のケーススタディは興味深い。
- ・ 地域コミュニティ醸成の観点からは児童と地域住民が交流できる仕組みがあってもよいのではないかと。一方で安全対策も重要である。
- ・ 管理者としては、学校側は安全の観点で施設開放には慎重になる。部活動の指導者として民間事業者と協力してもらえれば、先生が授業に専念できる。学校運営者にとってもまたメリットが生まれる連携を考えたい。

3.2 ケーススタディ② B市（行政窓口・地域子育て支援センター）

～民間施設へのテナント入居により公共負担を縮減し、同居するコンビニでの行政窓口機能代行サービスにより市民の利便性を向上～

3.2.1 施設計画の配慮等の検討

(1) 人口規模・年齢構成等

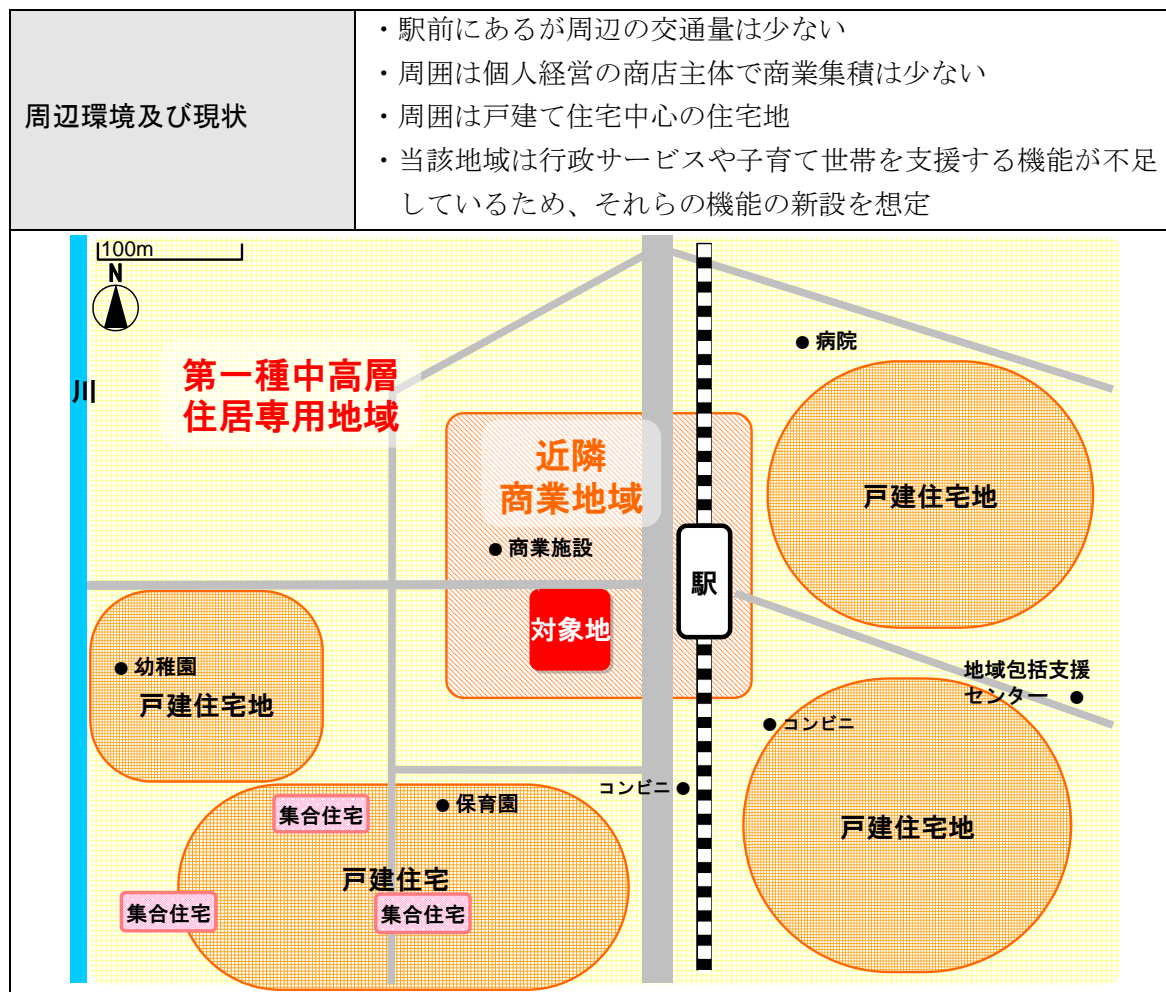
平成 22 年 10 月 1 日現在の B 市の人口は、約 20 万人で、世帯数が約 10 万世帯となっている。

人口の推移としては、平成 30 年頃をピークに減少に転ずるものと見込まれている。

年齢構成としては、生産年齢人口（15 歳以上 65 歳未満）は減少傾向にあり、老年人口（65 歳以上）は増加傾向にあり、平成 22 年時点で 21%と全国平均（23%）と比べて、高齢者の割合が若干低くなっている。

(2) 対象地の概要

図表 3-20 本ケーススタディ対象地の概要



過去の施設計画等の検討状況		B市において、身近な生活圏域におけるサービス提供を実現するとともに、市役所本庁舎の機能分散による窓口の混雑緩和を目指して市民センターの設置を市内3の地区拠点に計画している。設置については内部検討段階であるが、設置時期としては、平成26年度～27年度としている。
敷地概要		
敷地面積	300 m ²	
用途地域	近隣商業地域	
建蔽率・容積率	【建蔽率】80% (≦240 m ²) / 【容積率】200% (≦600 m ²)	
前面道路幅員	5.5m	
その他規制等	【防火地域】準防火地域 / 【高度地区】第3種高度地区 (20mまで) / 【日影規制】5h-3h (4m) / 【条例他】なし	
土地所有者	個人	
既存建物の概要		
現在の土地利用	木造戸建て店舗 (平屋)	
建築・延床面積	【建築面積】 - 【延床面積】 -	
構造等	【構造】木造 【階数】1階 【竣工年】 -	
建物所有者	個人	

(3) 官民合築等の狙い

図表 3-21 本ケーススタディにおける官民合築等の狙い

項目	内容	
導入機能	公共用途	行政サービス窓口、地域子育て支援センター
	民間用途	商業施設 (コンビニ、カフェ、等)
合築等の狙い	① 民間施設にテナント入居することにより公共の施設整備費や維持管理運営費を縮減 ② 住民にとって身近な商業施設 (コンビニ、カフェ等) との併設により市民の利便性を向上 ③ 行政サービス窓口の閉庁時にはコンビニに一部機能を代行させることにより市民の利便性を向上 ④ コンビニ利用者等に地域子育て支援センターを PR するとともに中心市街地活性化にも寄与	

<主な参考事例>

- ・ 秦野市役所、ファミリーマート秦野市役所前店 (事例 06 参照)
- ・ 秦野市保健福祉センター、秦野緑郵便局 (事例 07 参照)
- ・ 川崎市民有地借上型保育所整備事業 (事例 08 参照)

(4) 関係法令等を踏まえた官民連携方策の整理

1) 行政サービス窓口

行政サービス窓口は、主に住民票、印鑑証明、市税証明など各種証明書の交付等の業務を行っている、市町村の出先機関である。当該施設の設置にかかる法律は特に制定されておらず、例えば設置要綱を制定して設置するなど、実施手法は地方公共団体に委ねられており、地方公共団体が所有する公共施設に設置されている事例や、民間ビルにテナントとして入居している事例が見受けられる。

また、「市町村の出張所・連絡所等における窓口業務に関する官民競争入札又は民間競争入札等により民間事業者へ委託することが可能な業務の範囲等について(平成 20 年 1 月 17 日 内閣府 公共サービス改革推進室)」によると、市町村の適切な管理のもと、市町村の判断に基づき民間事業者の取り扱いが可能な窓口業務として、例えば、住民票の写し等の交付請求の受付、写し等の作成、写し等の引き渡し等が挙げられており、一部業務の民間開放が行われている。

さらに、「IT 政策ロードマップ」において、コンビニのキオスク端末による住民票の交付を平成 21 年中に実現することが明記され、平成 24 年 11 月 1 日現在、全国 58 の地方公共団体（コンビニ交付サービス実施団体）において、住民基本台帳カードを利用した各種証明書等のコンビニ交付サービスを導入しているところである。

以上より、行政サービス窓口については、民間事業者が所有するビルに地方公共団体がテナントとして入居し、一部サービスをコンビニに代行させる事業スキームを想定する。

2) 地域子育て支援センター（地域子育て支援拠点事業）

「児童福祉法」及び「地域子育て支援拠点事業とは（厚生労働省）」によると、地域子育て支援拠点事業（ひろば型、センター型、児童館型の 3 類型に分類される）の実施主体は市町村とされている。また、当該事業については、社会福祉法人、NPO 法人、民間事業者等に対して委託することができることとされている。なお、当該事業の実施場所は 3 類型により異なるが、例えば「ひろば型」の場合、公共施設空きスペース、商店街空き店舗、民家、マンション・アパートの一室等を活用することができる。

以上より、地域子育て支援センターについては、民間事業者が所有するビルに地方公共団体がテナントとして入居し、NPO 法人等に運営委託する事業スキームを想定する。

(5) 施設整備の事業計画

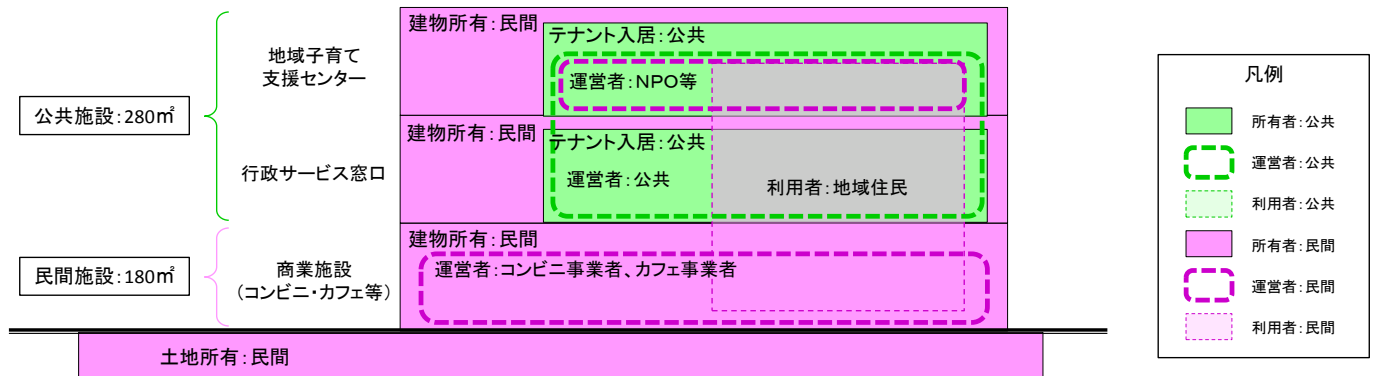
1) 事業スキーム

本ケーススタディの事業スキームを整理した。

- ① 公共サービスの将来需要を考慮し、民間施設に公共がテナントとして入居
- ② 行政サービス窓口は市町村の出先機関であることから公共が直営で運営
- ③ 地域子育て支援センターは意欲のある地域人材を活用する観点から NPO 法人等に運営を委託
- ④ コンビニは 24 時間営業の強みを活かして行政サービス窓口の一部業務を代行

⑤ 地域子育て支援センターが利用されていない時間帯は公共が利用することも可能

図表 3-22 事業スキームの概要

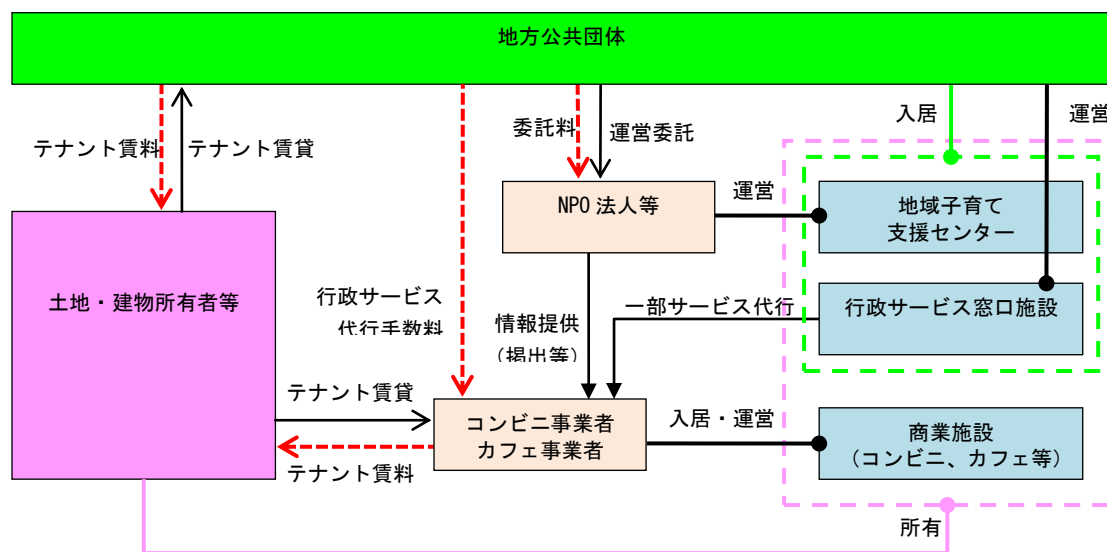


出所) 三菱総合研究所が作成

2) 本ケーススタディにおける契約関係等

本ケーススタディで設定した関係者間での契約関係等、土地・建物所有関係等を整理した。

図表 3-23 契約関係図



出所) 三菱総合研究所が作成

図表 3-24 土地・建物の所有関係等

用途	土地所有者		建物					
			所有者		運営者		利用者	
	公共	民間	公共	民間	公共	民間	行政職員	地域住民
行政サービス窓口		○		○	○		○	○
地域子育て支援センター		○		○		○		○
商業施設 (コンビニ、カフェ等)		○		○		○		○

出所) 三菱総合研究所が作成

(6) 合築等施設の設計

1) 概略設計の考え方

①利便性の高い 1 階部分にコンビニを配置することによる駅周辺におけるまちなみの賑わいの連続性の維持

地域住民にとって身近な施設として様々な方に利用して頂く観点から、コンビニ・カフェ等の住民にとって親しみやすい商業施設を 1 階部分に配置している。コンビニ・カフェ等の店先空間は、前面道路に接する長さをできる限り確保するとともに、角地の両方の道路に面する配置として利便性を高めた。

商業施設を 1 階部分に配置することにより、駅周辺のまちなみの賑わいの連続性を維持することができる。

建物の入口を道路の交差点に面して配置することにより、誰にも分かりやすく、また利用しやすいように配慮している。子育て世帯の利用に配慮して、敷地内に駐輪場も設置している。

②公共施設の入口部分をコンビニと一体化することによる子育て世帯と公共施設利用者の利便性の向上

2 階、3 階には公共施設が入居するが、1 階の入り口部分をコンビニと一体化することにより公共施設利用者の利便性を高める効果が期待される。

利便性の高い 1 階部分を民間施設として利用し、公共施設として入居するのは上階とすることにより、テナント賃料を低く抑えて公的財政負担の縮減にも寄与する。

③地域子育てセンターを行政サービス窓口の隣接階に配置することで公共による夜間等時間外活用が可能

基本的に公共施設は夜間営業時間外となるため、保安管理上夜間は施錠して一般利用者の立ち入りを制限する必要がある。24 時間営業を基本とした民間施設を 1 階部分に配置することにより、一部を施錠することで、上階の公共施設の保安管理が可能となる。

地域子育てセンターの営業時間外には、公共が地域子育てセンターの施設を利用することが可能となる。

2) 構造上・安全上の課題や留意点

地域子育てセンターが 3 階に設置されているので、不特定多数が出入りする 1 階・2 階部分の利用者施設の出入り口部分や 3 階に至る動線部分は乳幼児の安全性を確保することが求められる。また、階段やエレベータ等の場所が道路から分かりやすいように配慮する必要がある。

3) 既存施設の活用の可能性

既存施設は木造平屋建てで、構造・規模的に今回検討する機能を満足することはできないため、既存施設を取り壊して新たな施設を整備することとした。

4) 省エネルギー技術の導入の可能性

最上階は屋根断熱性能が不十分の場合は夏の暑さや冬の寒さに影響されやすいため、屋上を省エネに活かすために、屋上緑化や太陽光パネルの設置が効果的である。

このほか、自然エネルギーの活用、断熱性能の向上、高効率空調システムや高効率照明システムなど、一般的な省エネルギー対策は積極的に導入する。

5) 長期的な維持管理の方法並びに課題や留意点

公共施設部分は民間施設を借用する形態となるため、維持管理業務は民間施設側が対応することになる。そのため、行政サービス窓口や地域子育てセンター部分については、サービス水準を低下させないための適切な維持管理に関する仕様を明確化しておく必要がある。

6) 民間施設の市場性

商業施設は1階部分に立地することが極めて重要であり、公共用途は2階以上に入居することが望ましい。

対象地を中心とした半径約300mの範囲内にコンビニ2店が立地しているが、対象地は最も駅に近接しており、競争力は有していると想定される。コンビニの標準的な延床面積は40坪（約130㎡）、人口10,000人に対して4～5店舗がひとつの目安である。

（出所：最新レジャー産業100業種モデルプラン集（総合ユニコム））

7) 概略設計図

上記に基づき、別紙のとおり概略設計を実施した。

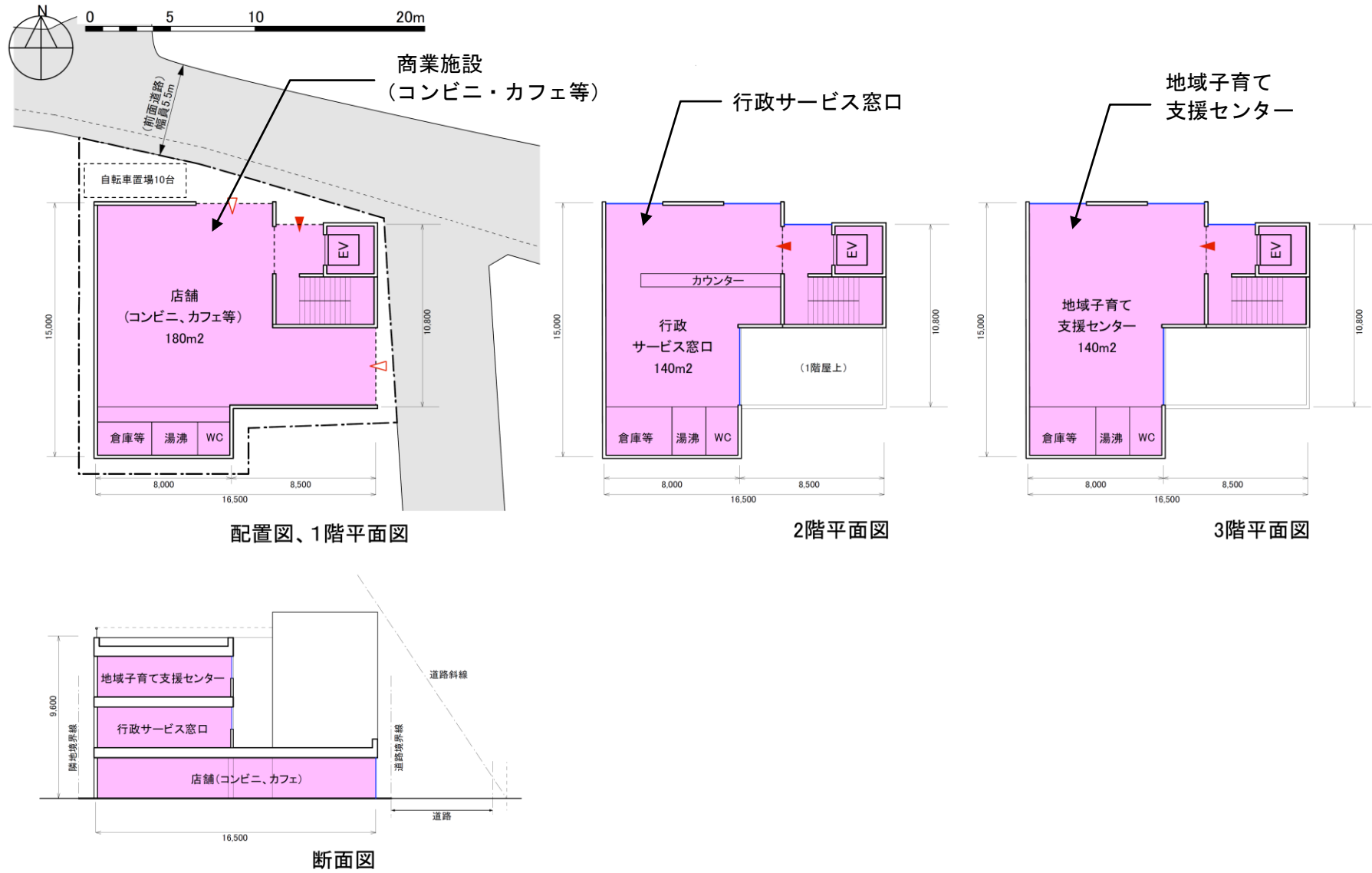
①公共施設の用途・面積

公共施設	用途	面積
行政サービス窓口 (2階)	・行政サービス窓口、倉庫・WC等	140㎡
地域子育て支援センター (3階)	・地域子育て相談窓口、倉庫・WC等	140㎡
階段・エレベータ等	・階段・エレベータ等	108㎡
合計		388㎡

②民間施設の用途・面積

民間施設	用途	面積
商業施設	コンビニ・カフェ、倉庫・WC等	180㎡

図表 3-25 概略設計図



出所) 三菱総合研究所が作成

3.2.2 経済効果等の検討

本ケースにおける官民合築等による経済効果等としては、以下の項目が挙げられる。

図表 3-26 本ケースにおける経済効果等

項目	官民合築等による経済効果等の整理	B市
住民のメリット	①ワンストップサービスの提供	○
	②官民連携による新サービスの創出	—
	③コミュニティ活動への参加機会増加	○
	④周辺通行量の増加による安全・安心感の向上	—
公共のメリット	①公共サービスの充実	○
	②多世代住民間の交流機会の拡大	—
	③民間による公共情報の発信	—
民間のメリット	①雇用の創出	○
	②官民合築等による「ついで利用」の増加	○
	③公共施設との併設に伴う客層の拡大	○
	④公共施設利用動向の民間サービスへの反映	○

(1) 定性的な効果

1) 住民のメリット

【ワンストップサービスの提供】

- ・コンビニを活用した行政窓口業務の一部代行、地域の子育て関連情報の取得等、公共サービスが24時間ワンストップで受けられる。

【コミュニティ活動への参画機会増加】

- ・地域子育て支援センターとは縁の無い住民が、コンビニやカフェ利用により活動を目にすることで、ボランティア情報等を知る機会が増加する。

2) 公共のメリット

【民間による公共情報の発信】

- ・コンビニにおいて図書の返却、市の刊行物・特産品の販売や情報発信を行う。
- ・利用者層の幅広いコンビニが併設することで、子育て支援センターの認知度が高まり、利用率の向上が期待される。

3) 民間のメリット

【公共施設利用動向の民間サービスへの反映】

- ・行政サービス窓口や地域子育て支援センターの利用者ニーズを反映した商品の充実化が期待される。

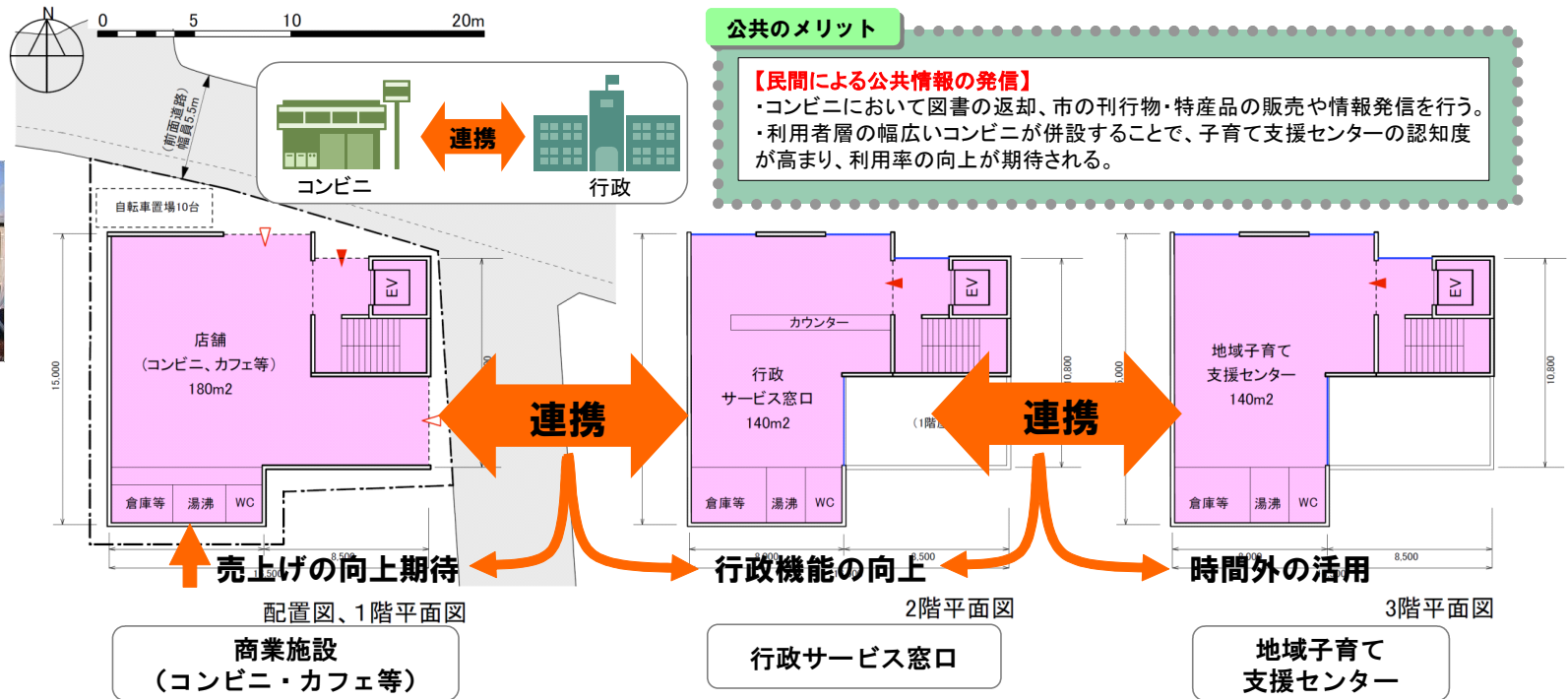
【官民合築等による「ついで利用」の増加】

- ・行政サービス窓口や地域子育て支援センターの利用前後における、コンビニ・カフェのついで利用により新たな消費が創出する。

【公共施設との併設に伴う客層の拡大】

- ・公共施設と併設することによりコンビニやカフェのイメージが向上し、顧客層の開拓につながる。
- ・民間施設の核テナントとして公共が入居するため、安定的な賃料収入確保が期待される。

図表 3-27 経済効果等の整理



コンビニ(イメージ)
写真出所) 秦野市HP



窓口(イメージ)
写真出所) 秦野市HP



刊行物コーナー(イメージ)
写真出所) 秦野市HP



地域子育て支援センター(イメージ)
写真出所) 厚生労働省HP

民間のメリット

【公共施設利用動向の民間サービスへの反映】

・行政サービス窓口や地域子育て支援センターの利用者ニーズを反映した商品の充実化が期待される。

【公共施設との併設に伴う客層の拡大】

・公共施設と併設することによりコンビニやカフェのイメージが向上し、顧客層の開拓につながる。
・民間施設の核テナントとして公共が入居するため、安定的な賃料収入確保が期待される。

【官民合築による「ついで利用」の増加】

・行政サービス窓口や地域子育て支援センターの利用前後における、コンビニ・カフェのついで利用により新たな消費が創出する。

住民のメリット

【ワンストップサービスの提供】

・コンビニを活用した行政窓口業務の一部代行、地域の子育て関連情報の取得等、公共サービスが24時間ワンストップで受けられる。

【コミュニティ活動への参画機会増加】

・地域子育て支援センターとは縁の無い住民が、コンビニやカフェ利用により活動を目にすることで、ボランティア情報等を知る機会が増加する。

出所) 三菱総合研究所が作成

(2) 公共施設を利用する市民の「ついで利用」により新たな消費を創出

本ケースでは、行政窓口センターと民間の商業施設を設置する計画としている。行政窓口センターについては、B市内では類似施設がないことから、本庁舎及び支所に窓口業務で来場する市民のデータを元に、本施設への地域住民の来場者数の試算を行った。

図表 3-28 新たに創出される来客数の試算

施設名称 ①	市内全人口（平成 22 年） ②	年間利用人数（平成 22 年） ③
本庁舎及び支所	200,000 人	242,915 人／年

当該地区の人口 （平成 22 年） ④	年間利用人数 ⑤=②／③×④	来店率 ⑥	創出される来客数 ⑦=⑤×⑥
10,000 人	8,233／年	50%	4,117 人／年

また、民間施設については、コンビニについては、一般的な店舗のモデルを参考に本施設での利用人数を想定した。

図表 3-29 コンビニの経営データ

延床面積⑧	30 坪（約 99 m ² ）
利用人数⑨	328,500 人／年
1 人単価⑩	600 円／人

出所) 総合ユニコム「有望ビジネスモデルプラン集」、

【1 人単価】:「コンビニエンスストア統計調査」(2011 年)

上記のモデルを元に本ケースにおいて以下のように算出を行った。本ケースの場合には、行政窓口センターの地域住民利用が限定的であることから効果は大きくないことがわかる。

図表 3-30 新たに創出される消費額の試算

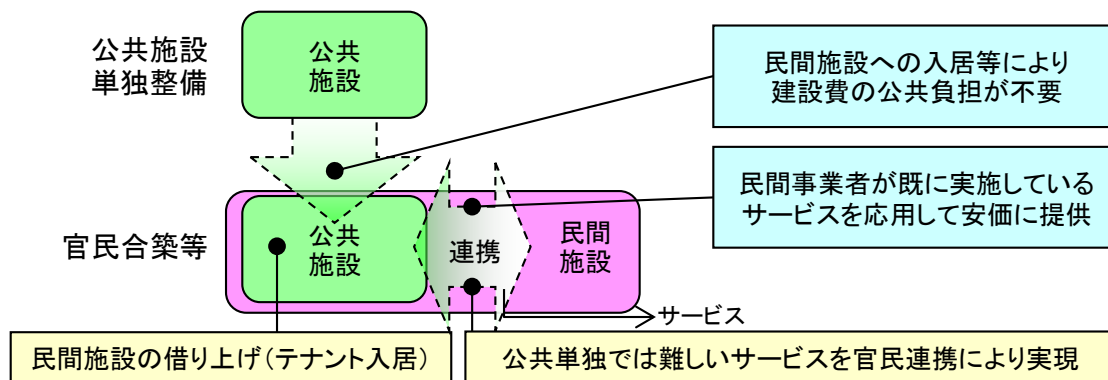
商業施設延床面積⑪	180 m ²
利用人数⑫=⑨／⑧×⑪	597,272 人／年
合築等による増加率⑬=⑦／⑫	0.7%
創出される消費額⑭=⑦×⑩	2,470 千円

3.2.3 官民連携に起因する合理化・低コスト化の可能性

(1) 本ケーススタディの合理化・低コスト化効果

本ケーススタディにより期待される地方公共団体にとっての主な合理化・低コスト化のイメージを示す。

図表 3-31 主な合理化・低コスト化のイメージ



以下では、これらの合理化・低コスト化効果が得られる要因を整理した。

1) 初期投資の縮減

①民間所有建築物の活用による公有財産の整備抑制

行政サービス窓口施設及び地域子育て支援センター施設を民間施設として整備することで、建設費の公共負担を縮減することができる。ただし、地方公共団体は民間施設への入居によりテナント料金を負担する必要がある。

②官民各施設の一体整備によるスケールメリットの発揮

行政サービス窓口、地域子育て支援センター、商業施設を民間事業者が一体的に整備することにより、建設資機材の一括調達や一体的な施工監理などによりスケールメリットが発揮され、単位面積あたりの建設単価が縮減されることが期待される。

③民間事業者によるコスト縮減に向けた創意工夫

施設全体を民間所有施設として整備することで、民間事業者が所有者としての合理性を考慮して設計上の工夫を行うことによる低コスト化が期待される。

2) 維持管理運営費の縮減

①官民での一部施設共用化による施設規模縮小に伴う維持管理運営費の縮減

階段・エレベータ等の共用施設を民間所有施設として整備することで、市が維持管理運営費を負担しなくて済む。

②民間事業者の維持管理運営によるコスト縮減に向けた創意工夫の発揮

地域子育て支援センターの運営に指定管理者制度を導入し、NPO 法人等を管理者に指定して業務を遂行することにより、事業者の裁量による柔軟な人員配置が可能となり、公共直営での管理運営よりも低コストでの運営が可能となる。

また、行政サービス窓口の営業時間外でも、商業施設（コンビニ）において行政事務の代行サービス等を実施することなど、地方公共団体単独では実現が難しいサービスを安価に提供することが可能となる。

3) 収入機会の増加

①民間事業者の公租公課

施設全体を民間施設として整備することで、地方公共団体は固定資産税及び都市計画税の税収を得ることが可能となる。また、新たな民間事業として商業施設（コンビニ）が創出されることにより、地方公共団体は事業所税及び住民税の税収を得ることが可能となる。

(2) 公共施設の建設費及び維持管理費におけるVFMの試算

官民合築等に伴うVFM創出の考え方に示したVFMの算定手順に基づいて試算した結果、「(ア) 官民連携等」及び「(イ) 公共施設単独整備」の各手法による公的財政負担額の見込み額は、それぞれ20年間で(ア) 267百万円、(イ) 288百万円となり、公共施設単独整備と比較して、7.3%の公的財政負担額の軽減が見込まれる結果となった。

なお、VFMの試算根拠は参考資料3に示す。

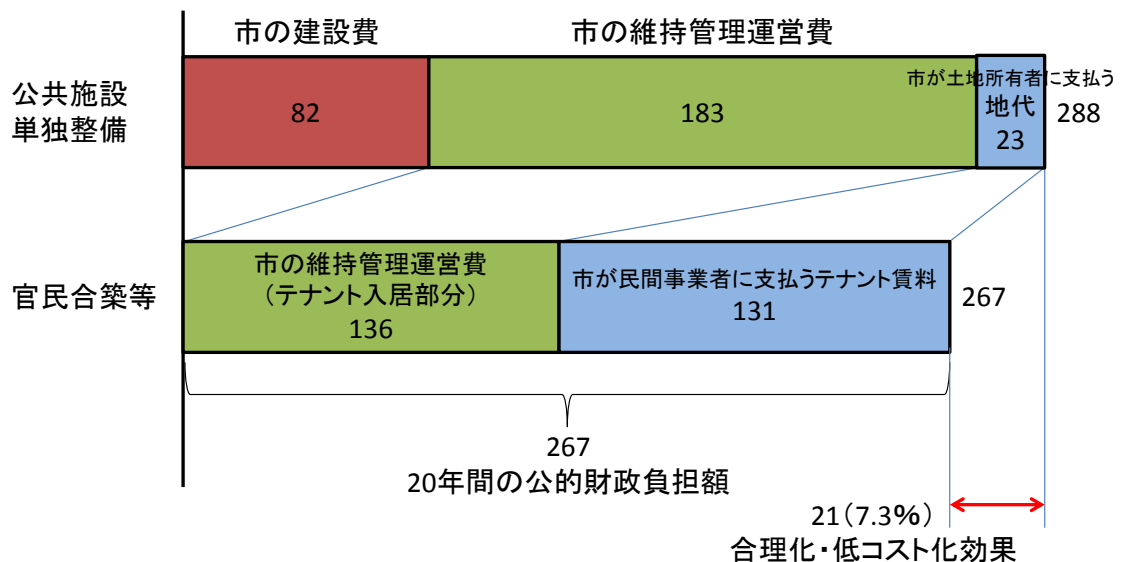
図表 3-32 合理化・低コスト化効果の試算結果

＜官民合築等による合理化・低コスト化＞		単位:百万円/20年	
	(ア)官民合築等	(イ)公共施設単独整備	
土地購入費			
建設費	0	82	
維持管理運営費	136	183	
市が民間事業者に支払う料金 (※1)	131	(※2) 23	
(A)支出合計	267	288	
民間事業者が市に支払う地代			
(B)収入合計	0	0	
20年間の公的財政負担額(A-B)	267	288	

公的財政負担額の見込み額の差(イ-ア)	21
VFMの試算((イ-ア)/イ)	7.3%

(※1)市が民間事業者に支払うテナント賃料

(※2)市が土地所有者に支払う地代



(単位:百万円/20年間)

(注:小数点以下の端数処理の関係で合計値は合わない場合がある)

3.2.4 ケーススタディを通じて得られた課題・留意点

ケーススタディを通じて得られた課題・留意点は以下の通りである。

1) 民間事業者選定にあたっての公平性担保

- ・ 公共のテナント入居により民間事業者は安定的な賃料収入が見込まれるため、公平性が担保される手続きにより民間事業者を選定する必要がある（参考事例：川崎市民有地借上型保育所整備事業）。

2) 民間テナント選定に関する条件設定

- ・ 行政サービス窓口機能の一部代行をコンビニに導入する場合、情報管理の徹底など、民間テナント選定にあたってあらかじめ公共が民間に求める条件を明確に設定する必要がある。

3) 既存建築ストックの活用

- ・ ケーススタディでは新築を想定したが、行政サービス窓口や地域子育て支援センターは小規模の床面積で成立する用途であり、他の公共施設や民間賃貸ビルなど既存建築ストックの活用について検討することも有効である。

4) 郵便局を活用した行政サービスの提供

- ・ 地方公共団体が処理する特定の事務を郵便局が取り扱うことも認められているため、行政サービス窓口として公共がテナント入居するのではなく、郵便局が入居してサービスを代行することで、より公共負担を軽減することも有効である。

3.2.5 地方公共団体からのコメント

ケーススタディを行った地方公共団体からは本ケーススタディの検討について、以下のようなコメントを得ている。

- ・ 支所等で図書館の返本サービス等を実施できないかという意見はこれまでもあったが、実現に向けての課題は大きい。コンビニの活用は前向きに捉えたい。
- ・ 今後の高齢化・人口減少による財政状況を踏まえると民間活用を積極的に考えていくべきと考えている。
- ・ 民間施設を活用した公共サービスの活用は魅力的である。
- ・ 公共施設が入居する民間施設に、適切でない用途や店舗等の民間施設が同居することは望ましくない。地区計画的な枠組みで規制をかけることも考えたい。
- ・ 郵便局やコンビニで住民票の発行をできないか検討しているところである。郵便局で代行してもらうことはコスト削減の面から興味がある。

3.3 ケーススタディ③ C市（図書館・公民館）

～図書館・公民館と書店・カフェの併設により、各施設の一体的管理運営による公共負担の縮減と官民連携による利便性向上に寄与～

3.3.1 施設計画の配慮等の検討

(1) 人口規模・年齢構成等

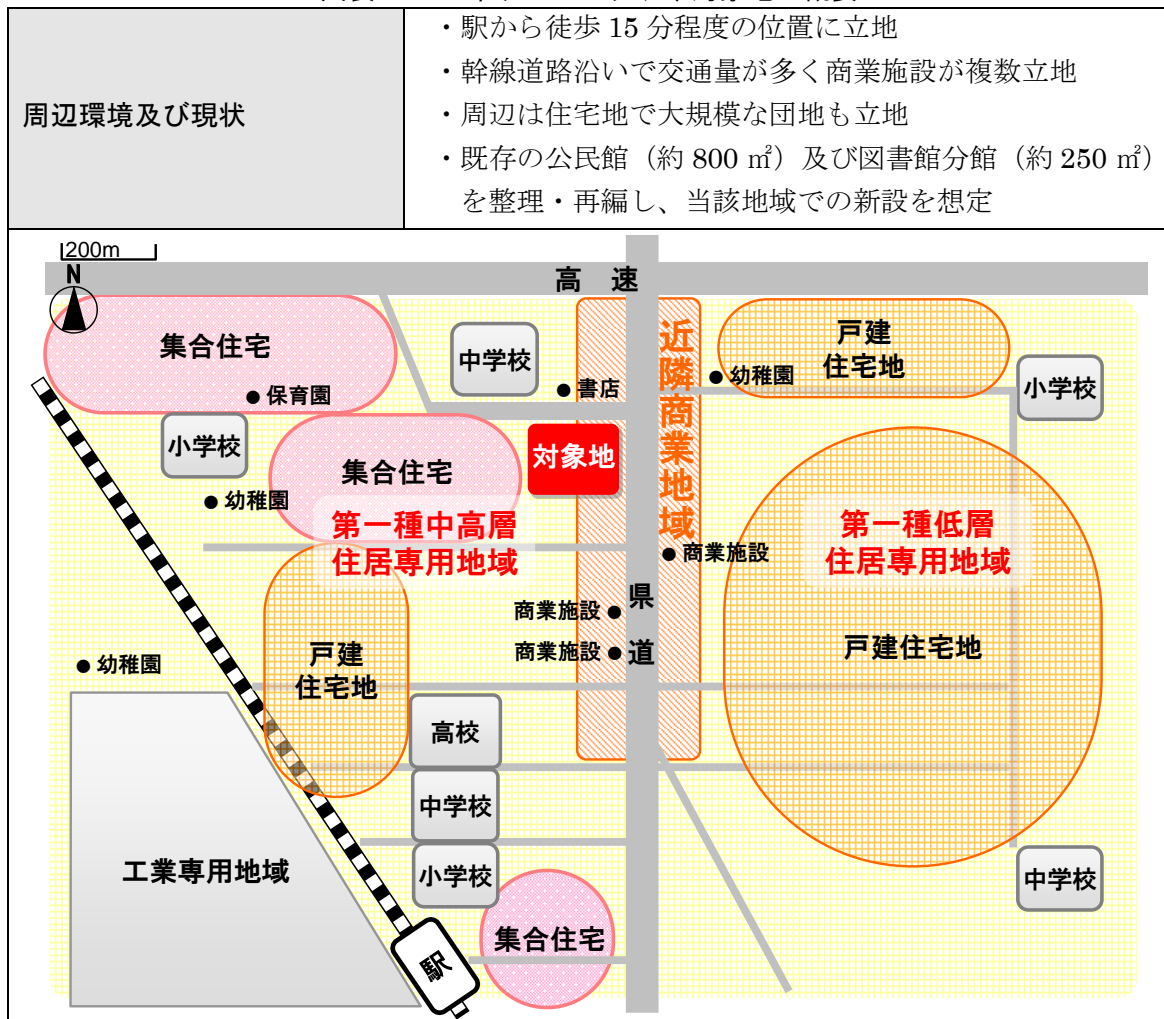
平成 22 年 10 月 1 日現在の C 市の人口は、約 20 万人で、世帯数が約 10 万世帯となっている。

人口の推移としては、平成 30 年頃をピークに減少に転ずるものと見込まれている。

年齢構成としては、年少人口（15 歳未満）が 14%前後で推移している。生産年齢人口（15 歳以上 65 歳未満）は減少傾向にあり、老年人口（65 歳以上）は増加傾向であるが、平成 22 年時点で 21%と全国平均（23%）と比べて、若干高齢者の割合は低くなっている。

(2) 対象地の概要

図表 3-33 本ケーススタディ対象地の概要



過去の施設計画等の検討状況		集合住宅を C 市が買い取り、跡地に図書館・公民館機能を持った民間施設との合築等施設の建設を想定しているが、まだ内部検討段階であり、具体的な施設計画等は策定されていない。	
敷地概要		敷地 A	敷地 B
敷地面積		3,530 m ²	2,130 m ²
用途地域		第 1 種中高層住居専用地域	近隣商業地域
建蔽率		60% (≦2,118 m ²)	80% (≦1,704 m ²)
容積率		200% (≦7,060 m ²)	200% (≦4,260 m ²)
前面道路幅員		17.6m	17.6m
防火地域		準防火地域	準防火地域
高度地区		第 2 種高度地区 (15m まで)	第 3 種高度地区 (20m まで)
日影規制		4h-2.5h (4m)	5h-3h (4m)
条例他		駐車場台数：延床面積 300 m ² に 1 台 (市条例) 駐輪台数：ネット面積 20 m ² に 1 台 (市条例) ※駐車台数は、店舗面積が 1,000 m ² 以上の場合は、大店立地法に準拠 (店舗面積 1,500 m ² の場合は 44 台とした。)	
土地所有者		C 市	
既存建物の概要			
現在の土地利用		集合住宅	
建築・延床面積		【建築面積】9,356.16 m ² ／【延床面積】16,026.78 m ² ※他の敷地の集合住宅の棟全て含む	
構造等		【構造】RC 造 【階数】4 階建 【竣工年】昭和 41 年	
建物所有者		C 市	

(3) 官民合築等の狙い

図表 3-34 本ケーススタディにおける官民合築等の狙い

項目		内容
導入機能	公共用途	図書館、公民館
	民間用途	商業施設（書店等（書店、レンタルビデオ等）、カフェ等（カフェ、フードコート、クッキング教室、地元農産物直売所等）、SOHO、学習塾）
合築等の狙い	① 図書館及び公民館との相乗効果の高い商業施設（書店・カフェ等）を併設して集客効果を向上 ② 公民館及び図書館と商業施設が連携して地域コミュニティ活動を活性化 ③ 公共施設と民間施設の一体的運営により利用者の利便性を向上 ④ 図書館と公民館の事務室等を共用化し、民間事業者による一体的運営により公共負担を縮減	

<主な参考事例>

- ・ 佐賀県武雄市立図書館・歴史資料館（事例 09 参照）
- ・ 小平市仲町公民館・図書館（事例 10 参照）
- ・ 藤枝駅周辺にぎわい再生拠点施設整備事業（事例 11 参照）
- ・ 桑名市図書館等複合公共施設（事例 12 参照）
- ・ オガールプラザ（事例 13 参照）
- ・ きらめき広場・哲西（事例 14 参照）

(4) 関係法令等を踏まえた官民連携方策の整理

1) 図書館

「図書館法」第 2 条及び第 10 条の規定により、公立図書館は、地方公共団体が設置するものとされており、設置に関する事項は、当該図書館を設置する地方公共団体の条例で定めなければならないとされている。

また、「図書館・博物館等への指定管理者制度導入に関する調査研究報告書」によると、図書館における指定管理者制度の導入・運用の考え方として、新たな視点からのサービス提供を期待するため、民間企業や NPO 法人等のノウハウを活かした運営を可能とする仕分けが有効との旨について指摘されている。民間ノウハウを活かした図書館運営の先進事例として、佐賀県武雄市立図書館において、平成 25 年 4 月から書籍販売を手掛ける「TSUTAYA（ツタヤ）」を運営する「カルチュア・コンビニエンス・クラブ株式会社（CCC）」が、同図書館の指定管理者として運営を手掛ける予定である。

なお、「図書館法」第 13 条第 1 項の規定により、公立図書館には館長等を置くものとされ、「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」第 34 条の規定により、館長等は教育委員会が任命するものとされているが、「社会教育施設における指定管理者制度の適用について」において、指定管理者制度を適用し、株式会社など民間事業者にも館長業務を含めた図書館の運営を全面的に行わせることができると文部科学省が見解を示している。

本モデルケースでは、官民合築等のねらいとして、図書館に併設して商業施設（レンタルビデオ／書店等）を併設し、図書館と一体的運営を図ることによる利便性向上を意図していることから、公共施設と合わせて民間施設を地方公共団体と民間事業者により区分所有とすることが望ましいと考えられる。

以上より、図書館については地方公共団体、商業施設については民間事業者が所有するとともに、図書館については指定管理者制度を導入し、図書館と商業施設を民間事業者が一体的に運営する事業スキームを想定する。さらに、本モデルケースで期待する効果をより発現させるためには、施設全体を一体的に運営することを考慮して建築計画が行われることが望ましいことから、図書館の整備運営 PFI 事業と合わせて、PFI 事業の付帯事業として商業施設を整備運営する事業スキームを想定する。

2) 公民館

「社会教育法」第 20 条及び第 24 条の規定により、公民館は、市町村若しくは公民館の設置を目的とする一般社団法人又は一般財団法人でなければ設置することができないとされており、市町村が設置する公民館は、設置及び管理に関する事項を条例に定めることとされている。なお、同法第 42 条の規定により、公民館に類似する施設は、誰でも設置することができることとされている。

また、同法第 28 条には、市町村が設置する公民館の館長、主事等は教育委員会が任命することになっているが、「公民館、図書館、博物館の民間への管理委託について」によると、指定管理者制度の導入を受け、今後は館長業務を含めた全面的な民間委託が可能であることについて、文部科学省により説明されている。さらに、「社会教育施設における指定管理者制度の適用について」において、指定管理者制度を適用し、株式会社など民間事業者にも館長業務を含めた公民館の運営を全面的に行わせることができると文部科学省が見解を示している。なお、公民館は、同法第 23 条の規定により、もっぱら営利を目的とした事業はできないものとされている。

本モデルケースでは、官民合築等のねらいとして、公民館に併設して商業施設（クッキング教室／フィットネス健康教室、カフェ／フードコート、地元農産物直売所、等）を設置し、公民館と連携して地域住民のコミュニティ形成を支援することを意図していることから、公共施設と合わせて民間施設を地方公共団体と民間事業者により区分所有とすることが望ましいと考えられる。

以上より、公民館については地方公共団体、商業施設については民間事業者が所有するとともに、公民館については指定管理者制度を導入し、商業施設に入居する事業者と連携して運営する事業スキームを想定する。さらに、本モデルケースで期待する効果をより発現させるためには、図書館と公民館、商業施設を合わせて建築計画が行われることが望ましいことから、公民館の整備運営 PFI 事業と合わせて、PFI 事業の付帯事業として商業施設を整備運営する事業スキームを想定する。

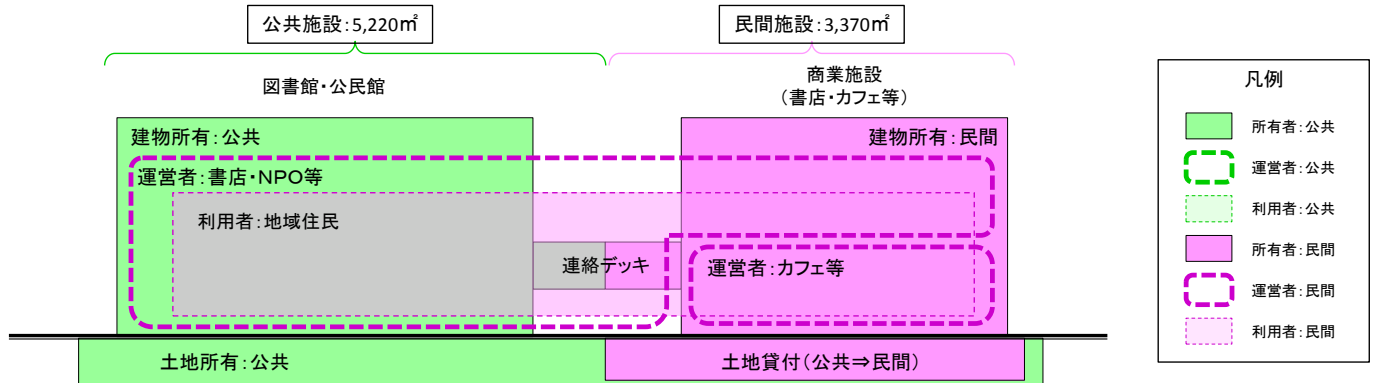
(5) 施設整備の事業計画

1) 事業スキーム

本ケーススタディの事業スキームを整理した。

- ① 図書館・公民館と商業施設（書店）は、在庫や利用者管理など書店のノウハウを活用できること、一体的管理により利用者の利便性が高まることから、民間事業者により一体的に管理運営
- ② 各施設同士の連携した運営を考慮して設計できるよう PFI 事業者が一括して整備
- ③ 図書館及び公民館は、市の政策への柔軟な対応を考慮して公共が所有（BTO 方式）
- ④ 商業施設（書店・カフェ等）は公有地を民間に貸付けて整備するため民間が所有

図表 3-35 事業スキームの概要

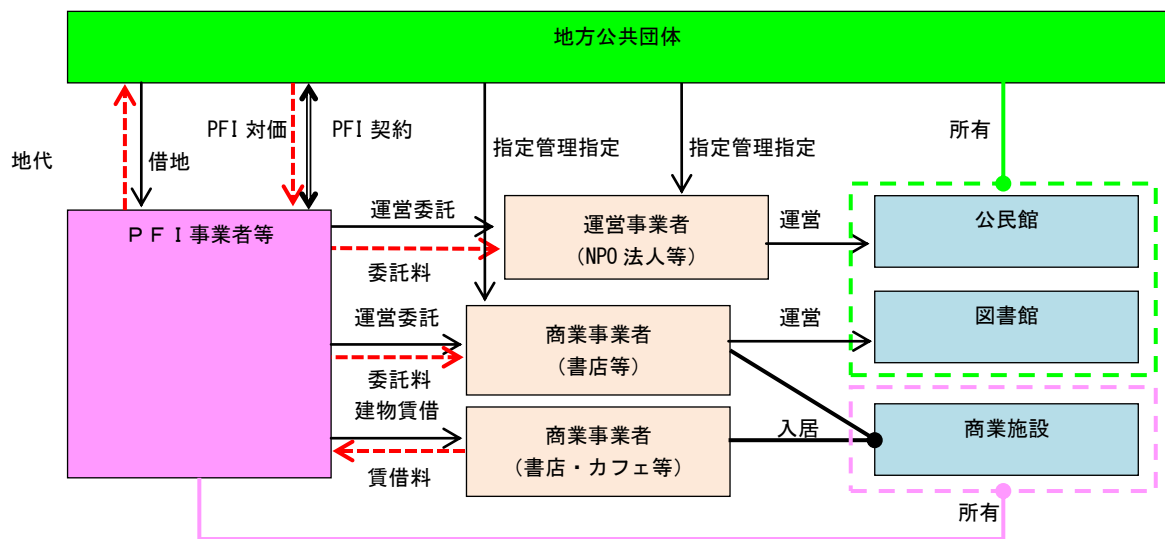


出所) 三菱総合研究所が作成

2) 本ケーススタディにおける契約関係等

本ケーススタディで設定した関係者間での契約関係等、土地・建物所有関係等を整理した。

図表 3-36 契約関係図



出所) 三菱総合研究所が作成

図表 3-37 土地・建物の所有関係等

用途	土地所有者		建物					
	公共	民間	所有者		運営者		利用者	
			公共	民間	公共	民間	行政職員	地域住民
図書館	○		○			○	○	○
公民館	○		○			○	○	○
商業施設（書店等）	○			○		○		○
商業施設（カフェ等）	○			○		○		○

出所) 三菱総合研究所が作成

(6) 合築等施設の設計

1) 概略設計の考え方

①図書館の中に公民館の機能を包含させ、空間的に融合させることによる相互連携

図書館と公民館の管理運営を一体化することで、管理所室、会議室、倉庫等を共用化して施設規模を縮小することが可能となる。また、管理運営を一体化することで幅広いサービスを提供することが期待され、維持管理費を抑えることも見込まれる。

②公共施設と民間施設の連携による施設の相互利用と一体的な管理運営

公共施設と民間施設は別棟として管理区分を明確にして施設管理を容易にするとともに、両施設の中央部分の1階には広場を配置し、また2階部分には歩行者デッキで連絡することにより、施設の相互利用を容易にして利便性を高めるとともに、民間事業者による一体的な管理運営をしやすいように配慮した。

③用途地域が商業系と住居系にまたがることによる分棟配置

対象地は用途地域が近隣商業地域と第1種中高層住居専用地域にまたがるため、施設を分棟にして、近隣商業地域には商業施設を、第1種中高層住居専用地域には公共施設を配置した。

商業施設は、東側の道路に面して配置することにより利用者のアクセス向上を図るとともに、沿道景観の賑わいを創出するように配慮した。

公共施設は、商業施設と広場を挟んで西側に配置した。敷地西側は住宅地に面していることから、図書館・公民館という用途を踏まえて敷地の中では静かな場所に配置するとともに、住宅地に対しても商業施設に近接しないように配慮した。

2) 構造上・安全上の課題や留意点

駐車場は商業施設の導入により駐車台数が増えるため、歩車分離等の安全対策に配慮する必要がある。配置計画的には敷地の北側と東側の地上部分に駐車場を設けているため、北側や東側からアプローチする利用者の安全性確保が課題となる。また、駐車場は利用状況に応じて共用できるような柔軟な管理が望ましい。夜間利用もあるため、見通しの良さや明るさを確保する等、防犯面に留意する必要がある。

商業施設の床面積は 2,200 m²であるが、物販店舗の店舗面積が 1,000 m²を超える場合には、大規模小売店舗立地法（大店立地法）の届出が必要となる。

3) 既存施設の活用の可能性

既存施設は昭和 41（1966）年竣工で、竣工後 40 年以上を経過して老朽化が著しく、耐震構造が旧耐震基準であることから、既存施設を活用せず、建替えることを前提とした。

4) 省エネルギー技術の導入の可能性

公共施設と民間施設の建物は別棟として区分されており、空調設備や給湯設備は、それぞれの機能に適した設備規模とできるため、効率的な運用が可能である。

屋上の緑化、または太陽光パネルの設置が可能である。

このほか、自然エネルギーの活用、断熱性能の向上、高効率空調システムや高効率照明システムなど、一般的な省エネルギー対策は積極的に導入する。

5) 長期的な維持管理の方法並びに課題や留意点

施設全体は PFI 事業者による管理運営となるため、PFI 事業期間内は事業者が責任を持って維持管理業務を行うが、公共施設については事業期間終了後は公共が維持管理業務を担う必要があるため、事業期間終了後の体制整備が必要となる。

民間施設である商業施設の維持管理に必要な工事等を行う際には、図書館や公民館への影響を最小限にする配慮が必要とされる。

6) 民間施設の市場性

近年の郊外型書店は大型化・滞在型化が進んでおり、従来の書店との差別化を図る傾向にある。

対象地の北側に小規模書店が立地しているため、商業施設に導入する書店については近隣書店と市場が重複しないように配慮する必要がある。

郊外型書店は 300 坪（約 1,000 m²）、郊外の高付加価値型コーヒー店は 45 坪（約 150 m²）が平均的な規模である。

（出所：最新レジャー産業 100 業種モデルプラン集（総合ユニコム））

また、本ケーススタディについて、民間事業者にインタビューを行い、市場性について、以下のようなコメントをもらっている。

- ・人口 20 万人規模で、駅前の一等地であると、大手衣料品店などの誘致もあるが、駅から徒歩 15 分と離れているため、成り立つ商業施設としては、スーパーやドラッグストアなどの日常利便施設や、飲食店・カフェなどの滞在型サービス施設が多い。
- ・最近新規で進出している本屋の傾向としては大型化しており、300 坪よりもっと大きくなっている。ある大手事業者は、2,000 坪前後を目指している。雑誌はコンビニなどでも手に入るため、様々な専門書などそこに行けば何でも揃っている環境がないと新規店舗の進出は難しいようである。
- ・大手事業者のコンセプトとしては、立ち読みではなく、じっくり座り読みしてもらってから商品を買ってもらう時間消費型の店舗を目指しているケースが多い。
- ・図書館と本屋を併設するには、本をどう棲み分けをするかが課題になるのではないか。
- ・大手事業者の進出事例では、土地活用を考えているオーナーから土地を借りて展開しているような事例が多い。
- ・商業施設が求める絶対的な条件は、周辺の人口、道路付け（幹線沿い）などが考えられる。そういった意味では、今回の C 市のケーススタディ事例では、県道に隣接しており、条件は満たしていると考えられる。

7) 概略設計図

上記に基づき、別紙のとおり、概略設計を実施した。

①公共施設の用途・面積

公共施設	用途	面積
図書館・公民館	図書館・公民館（貸出カウンター、児童コーナー、展示コーナー、学習コーナー、開架閲覧室、事務室、集会室、会議室等） 倉庫・機械室、WC 等	5,020 m ²
玄関・展示ホール		200 m ²
合計		5,220 m ²

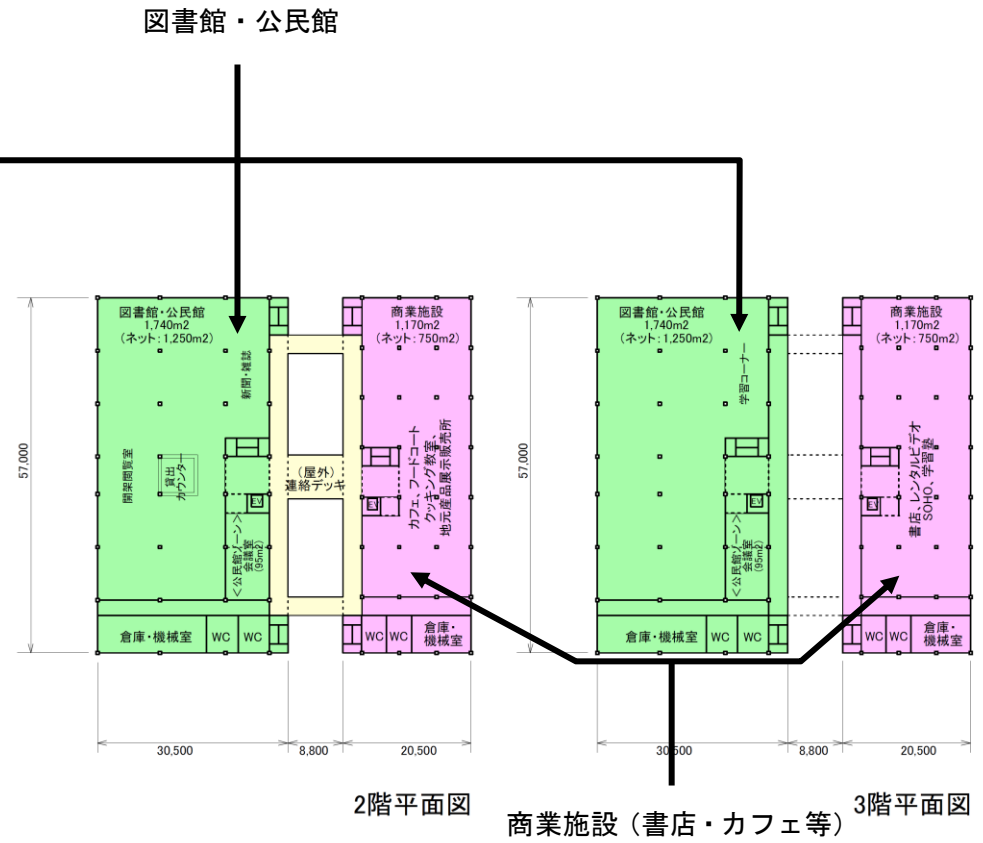
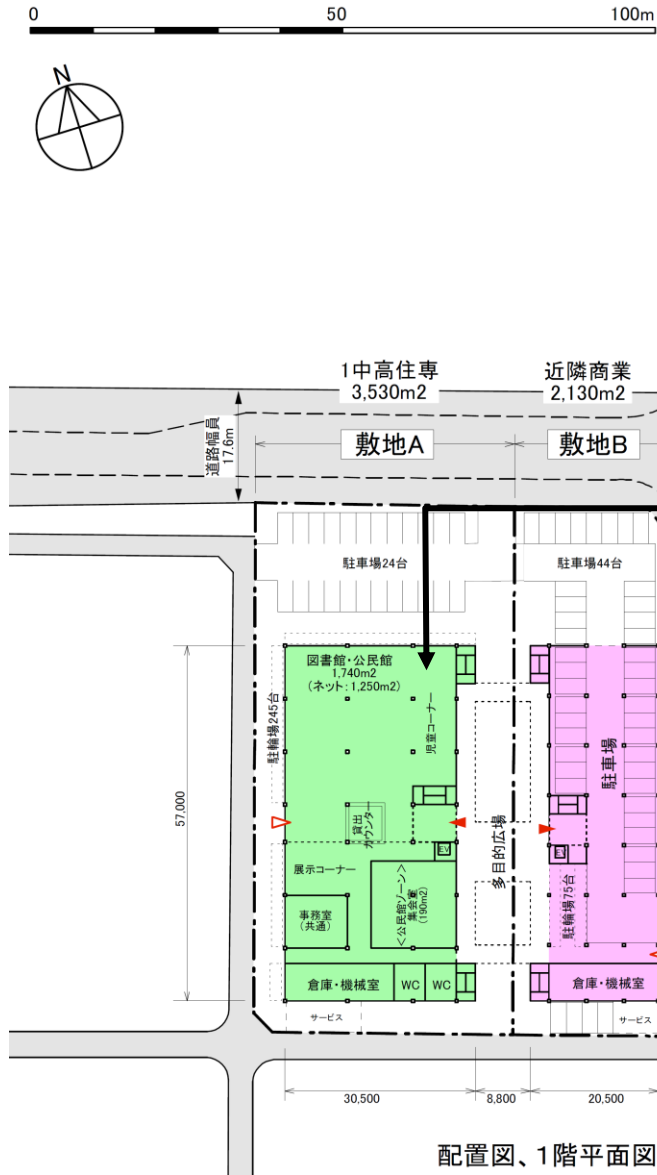
②民間施設の用途・面積

民間施設	用途	面積
商業施設 (2階・3階)	書店・カフェ等(書店、レンタルビデオ、SOHO、 学習塾、カフェ、フードコート、クッキング教 室、地元産品展示販売所) 倉庫・機械室、WC等	2,340 m ²
駐車場、他		1,030 m ²
合計		3,370 m ²

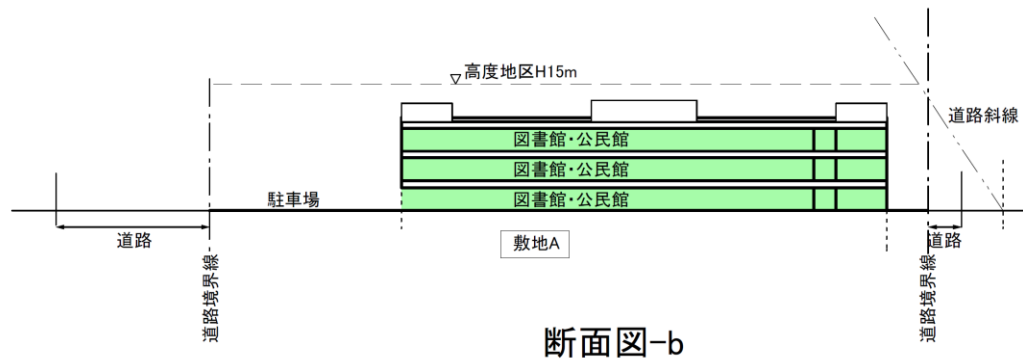
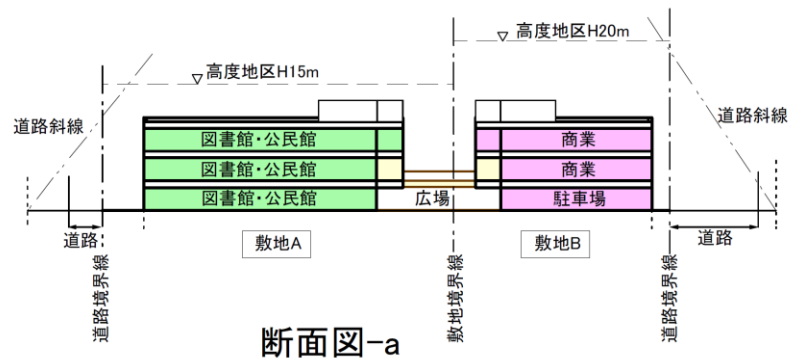
■共用部分

2階歩廊	公共(140 m ²)・民間(140 m ²)	280 m ²
------	---	--------------------

図表 3-38 概略設計図



出所) 三菱総合研究所が作成



出所) 三菱総合研究所が作成

3.3.2 経済効果等の検討

本ケースにおける官民合築等による経済効果等としては、以下の項目が挙げられる。

図表 3-39 本ケースにおける経済効果等

項目	官民合築等による経済効果等の整理	C市
住民のメリット	①ワンストップサービスの提供	○
	②官民連携による新サービスの創出	—
	③コミュニティ活動への参加機会増加	○
	④周辺通行量の増加による安全・安心感の向上	—
公共のメリット	①公共サービスの充実	○
	②多世代住民間の交流機会の拡大	○
	③民間による公共情報の発信	—
民間のメリット	①雇用の創出	—
	②官民合築等による「ついで利用」の増加	○
	③公共施設との併設に伴う客層の拡大	○
	④公共施設利用動向の民間サービスへの反映	○

(1) 定性的な効果

1) 住民のメリット

【ワンストップサービスの提供】

- ・ 図書館・公民館と書店・カフェが併設することにより、カフェでの読書など利用者の相互利用が見込まれ利便性が向上する。

【コミュニティ活動への参加機会増加】

- ・ 公民館での活動成果を、展示・販売・パフォーマンスなどにより書店・カフェで披露することで、地域住民の参加機会が増加する。

2) 公共のメリット

【公共サービスの充実】

- ・ 図書館と書店を民間事業者が一体的に運営することにより、利用時間延長など、利用者の利便性が高まる。

【多世代住民間の交流機会の拡大】

- ・ 書店・カフェを併設することにより、これまで公共施設をあまり利用しなかった住民が、図書館・公民館での行事を目にすることで、多世代間交流の促進が期待される。

3) 民間のメリット

【官民合築等による「ついで利用」の増加】

- ・図書館・公民館の利用者のついで利用により、書店やカフェの利用者数が増加する。
- ・図書館や書店等の書籍・資料等の活用により、SOHO・学習塾等の利用機会が増加する。

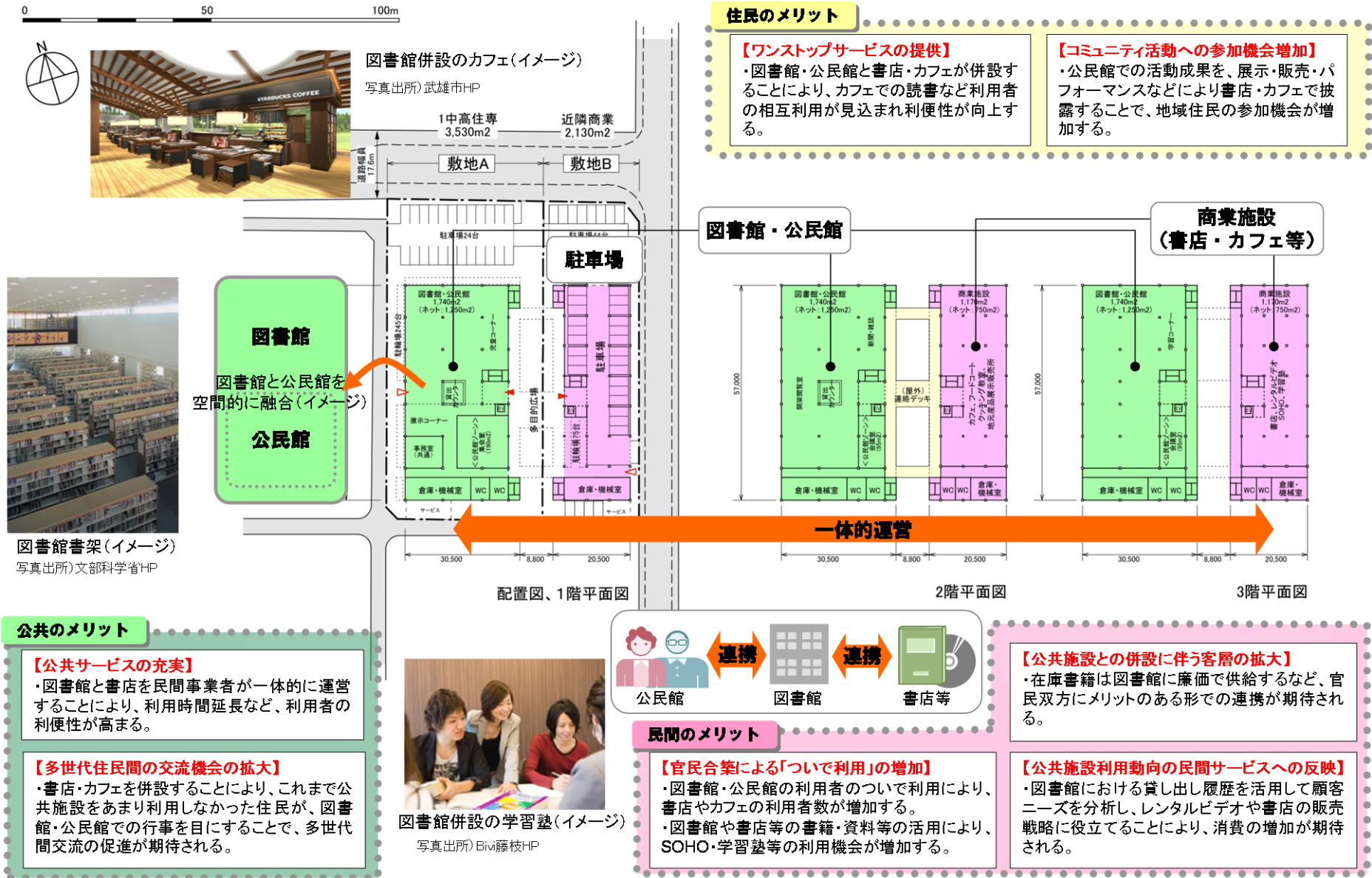
【公共施設との併設に伴う客層の拡大】

- ・在庫書籍は図書館に廉価で供給するなど、官民双方にメリットのある形での連携が期待される。

【公共施設利用動向の民間サービスへの反映】

- ・図書館における貸し出し履歴を活用して顧客ニーズを分析し、レンタルビデオや書店の販売戦略に役立てることにより、消費の増加が期待される。

図表 3-40 経済効果等の整理



出所) 三菱総合研究所が作成

(2) 雇用の創出

書店・カフェを新たに設置することが可能となり、その結果、新たな雇用効果を創出する可能性がある。

図表 3-41 書店・カフェでの新たな雇用効果

	管理スタッフ数 (人)	勤務時間 (時間/日)	日数 ^{※1} (日/年)	雇用効果 ^{※2} (人・時間/年)
平日・日曜・休日	10	12 (9時～21時)	313	37,560
合計				37,560

※1 メンテナンス等により、平日は週1回閉館と設定した。

※2 雇用効果＝管理スタッフ数×勤務時間×年間日数

(3) 公共施設を利用する市民の「ついで利用」により新たな消費を創出

本ケースでは、図書館・公民館に民間施設である書店、カフェ等を併設させる計画としている。C市内の類似施設の来場者データを元に、地域住民の来場者数の試算を行った。

図表 3-42 新たに創出される来客数の試算

施設名称 ①	図書館の延床面積 ②	年間利用人数 ③
図書館 A (C市内の類似施設)	3,157 m ²	240,432 人/年

公共施設の延床面積 ④	年間利用人数 ⑤=③/②×④	来店率 ⑥	創出される来客数 ⑦=⑤×⑥
5,220 m ²	397,547 人/年	10%	39,755 人/年

また、書店、カフェ（レストラン）については、一般的な店舗のモデルを参考に本施設での利用人数を想定した。

図表 3-43 書店の経営データ

延床面積⑧	100坪 (約 330 m ²)
利用人数⑨	225,000 人/年
1人単価⑩	1,200 円/人

出所) 総合ユニコム「有望ビジネスモデルプラン集」

図表 3-44 カフェ（レストラン）の経営データ

延床面積⑪	100坪 (約 330 m ²)
利用人数⑫	150,000 人/年
1人単価⑬	1,600 円/人

出所) 総合ユニコム「有望ビジネスモデルプラン集」

上記のモデルを元に本ケースにおいて以下のように算出を行った。本ケースの場合には、書店、レストランともに5%~8%程度の増収につながる可能性がある。

図表 3-45 新たに創出される消費額の試算（書店）

書店の延床面積⑭	1,170 m ²
利用人数⑮＝⑨／⑧×⑭	797,727 人／年
合築等による増加率⑯＝⑦／⑮	5.0%
創出される消費額⑰＝⑦×⑯	47,706 千円

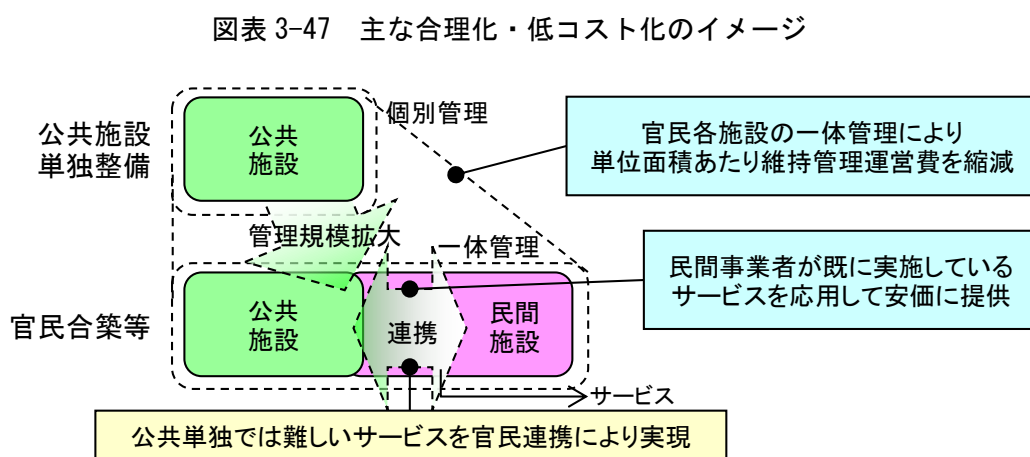
図表 3-46 新たに創出される消費額の試算（カフェ）

レストランの延床面積⑱	1,170 m ²
利用人数⑲＝⑫／⑪×⑱	531,818 人／年
合築等による増加率⑳＝⑦／⑲	7.5%
創出される消費額㉑＝⑦×⑳	63,607 千円

3.3.3 官民連携に起因する合理化・低コスト化の可能性

(1) 本ケーススタディの合理化・低コスト化効果

本ケーススタディにより期待される地方公共団体にとっての主な合理化・低コスト化のイメージを示す。



以下では、これらの合理化・低コスト化効果が得られる要因を整理した。

1) 初期投資の縮減

①官民各施設での一部施設共用化による施設規模の縮小

地方公共団体が単体で事業を行う場合には自ら整備する必要がある駐車場施設を民間事業として整備することで、建設費の公共負担を縮減することができる。

②官民各施設の一体整備によるスケールメリットの発揮

図書館、公民館、商業施設を民間事業者が一体的に整備することにより、建設資機材の一括調達や一体的な施工監理などによりスケールメリットが発揮され、単位面積あたりの建設単価が縮減されることが期待される。

③民間事業者によるコスト縮減に向けた創意工夫

図書館、公民館、商業施設を民間事業者が一体的に整備することにより、民間事業者が自ら運営することを踏まえて設計上の工夫を行うことによる低コスト化が期待される。

2) 維持管理運営費の縮減

①民間事業者の維持管理運営によるコスト縮減に向けた創意工夫の発揮

図書館及び公民館の運営に指定管理者制度を導入して民間事業者が業務を遂行することにより、テンポラリースタッフの活用など事業者の裁量による柔軟な人員配置が可能となり、公共直営での管理運営よりも低コストでの運営が可能となる。

また、商業施設を運営する商業事業者（書店等）が図書館を含めて一体的に運営するこ

とにより、施設全体での管理運営人員数を削減するとともに両施設が連携したサービスの導入が期待される。

3) 収入機会の増加

①民間事業者の公租公課

商業施設（書店・カフェ等）整備することで、地方公共団体は固定資産税及び都市計画税の税金を得ることが可能となる。また、これらの施設を民間事業として実施することにより、地方公共団体は事業所税及び住民税の税金を得ることが可能となる。

②施設や土地貸付による地代収入等

商業施設（書店・カフェ等）を整備することで、地方公共団体は地代収入を得ることが可能となる。

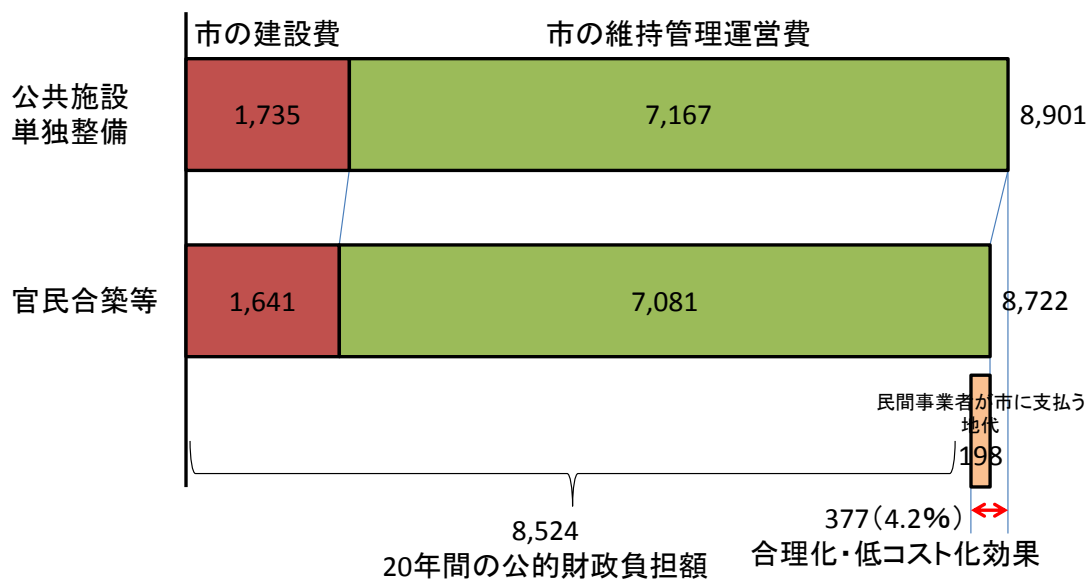
(2) 公共施設の建設費及び維持管理費におけるVFMの試算

官民合築等に伴うVFM創出の考え方に示したVFMの算定手順に基づいて試算した結果、「(ア) 官民連携等」及び「(イ) 公共施設単独整備」の各手法による公的財政負担額の見込み額は、それぞれ20年間で(ア) 8,524百万円、(イ) 8,901百万円となり、公共施設単独整備と比較して、4.2%の公的財政負担額の軽減が見込まれる結果となった。

なお、VFMの試算根拠は参考資料3に示す。

図表 3-48 合理化・低コスト化効果の試算結果

＜官民合築等による合理化・低コスト化＞		単位：百万円/20年	
	(ア) 官民合築等	(イ) 公共施設単独整備	
土地購入費			
建設費	1,641	1,735	
維持管理運営費	7,081	7,167	
市が民間事業者に支払う料金			
(A) 支出合計	8,722	8,901	
民間事業者が市に支払う地代	198	0	
(B) 収入合計	198	0	
20年間の公的財政負担額(A-B)	8,524	8,901	
公的財政負担額の見込み額の差(イ-ア)		377	
VFMの試算((イ-ア)/イ)		4.2%	



3.3.4 ケーススタディを通じて得られた課題・留意点

ケーススタディを通じて得られた課題・留意点は以下の通りである。

1) 民間運営に対する住民理解の醸成

- ・ 図書館や公民館の利用履歴等の情報を、商業施設の経営に活用する運用については、利用者ニーズを反映して民間サービスの向上に役立つ一方で、個人情報の管理や住民の理解醸成に留意する必要がある。

2) 公共施設の本来機能の発揮

- ・ 図書館と商業施設との併設や、図書館と公民館を空間的に一体化する場合、本来、図書館に求められる静粛性が損なわれないように、事業者公募時に施設計画や運営計画上の条件を明示することが必要である。

3) 近隣の公共施設等の活用

- ・ 閉架書庫や倉庫などについて、必ずしも新設整備するのではなく、近隣の公共施設を改修して活用する可能性について検討することも有効である。

4) より積極的な民間活用の検討

- ・ 図書館等を民間所有として公共がテナント入居するなど、より積極的に公共負担の軽減を図ることも有効である。

3.3.5 地方公共団体からのコメント

ケーススタディを行った地方公共団体からは本ケーススタディの検討について、以下のようなコメントを得ている。

- ・ 図書館を民間施設として整備できないかと考えている。図書館を民間施設内に整備した方が効率的な場合があるのではないかと考えている。
- ・ 今回のケースのように、商業施設や図書館と複合化することにより公民館の稼働率は向上すると考えられる。
- ・ 当市では今後の施設整備において、民間活用を主体に考えており、様々なケースを想定したい。

3.4 ケーススタディ④ D市（文化ホール）

～文化ホールと商業施設との合築により、利便施設の民設化による公共負担の縮減と官民連携による利便性向上に寄与～

3.4.1 施設計画の配慮等の検討

(1) 人口規模・年齢構成等

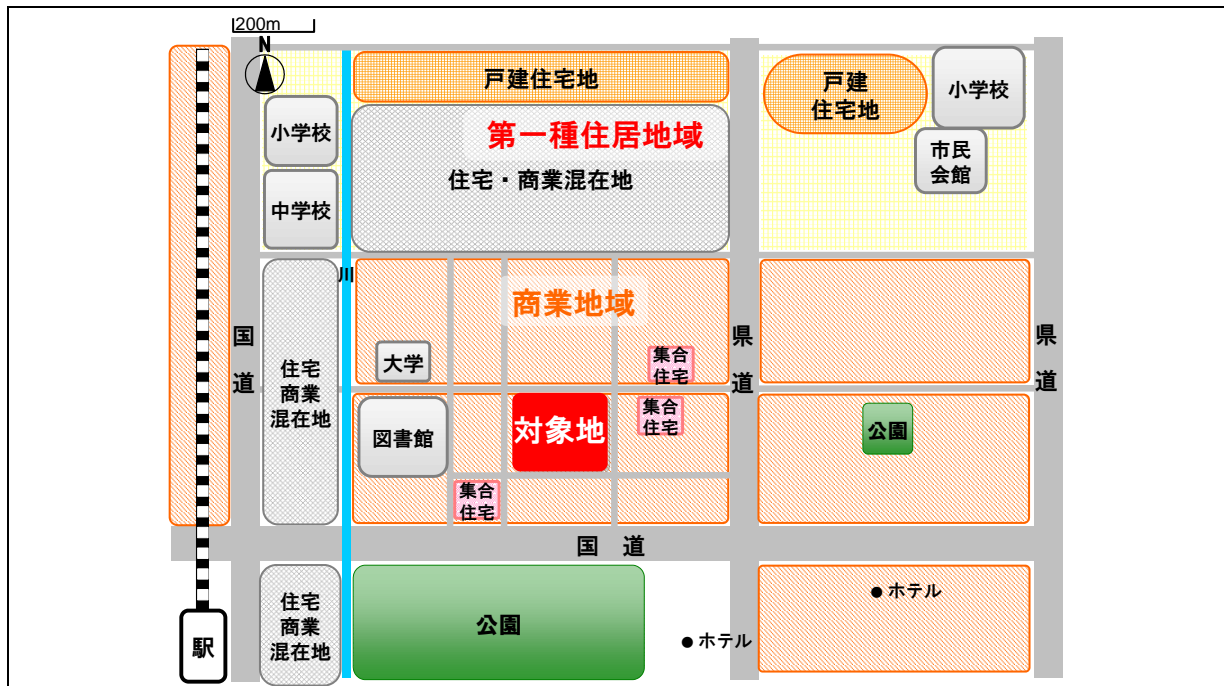
平成 22 年 10 月 1 日現在の D 市の人口は、約 40 万人で、世帯数が約 15 万世帯となっている。人口の推移としては、昭和 33 年から増加を続け、最近 10 年も増加率は下がっているものの増加傾向にある。

年齢構成としては、年少人口（15 歳未満）が減少傾向にあり、生産年齢人口（15 歳以上 65 歳未満）も減少している。老年人口（65 歳以上）は増加傾向であるが、平成 22 年時点で 18%と全国平均（23%）と比べて高齢者の割合は低くなっている。

(2) 対象地の概要

図表 3-49 本ケーススタディ対象地の概要

周辺環境及び現状	<ul style="list-style-type: none">・ 鉄道最寄駅から徒歩 20 分、中心市街地に立地。・ 商店街は空き店舗が増加し、通行量や小売販売額なども減少している。・ 近隣には年間入込客数 100 万人を超える公園が立地し、地域の観光資源となっている。・ 市の観光計画では新たな観光魅力創造が柱となっている。・ 地域経済の活性化に資する広域から人を呼び込める拠点整備が期待されている。・ 老朽化した近隣の市民会館の建替移転が求められている。
----------	---



過去の施設計画等の検討状況

D市が保有する文化ホールは、老朽化に加えホールの魅力が低下していることから、近年では芸術公演の会場として主催者から利用を敬遠される傾向にある。そのため平成20年に新たな文化ホール整備の基本構想を策定し、現在は建設候補地を3箇所に絞り込んで検討しているところである。

敷地概要

敷地面積	9,500 m ²
用途地域	商業地域
建蔽率・容積率	【建蔽率】100% (≦9,500 m ²) ※防火地域内の耐火建築物の緩和 / 【容積率】600% (≦57,000 m ²)
前面道路幅員	30m
防火地域	【防火地域】防火地域 / 【高度地区】なし / 【日影規制】なし 【条例他】駐車場整備地区、高度利用地区、市街地再開発事業予定区域
土地所有者	民間

既存建物の概要

現在の土地利用	百貨店 (空き店舗)
建築・延床面積	【建築面積】 - 【延床面積】売場面積約 6,000 m ²
構造等	【構造】RC造 【階数】地上2階、地下1階 【竣工年】昭和47 (1972)年
建物所有者	民間

(3) 官民合築等の狙い

図表 3-50 本ケーススタディにおける官民合築等の狙い

項目		内容
導入機能	公共用途	文化ホール（大ホール、中ホール、リハーサル室、会議室、等）
	民間用途	商業施設（観光案内所、サテライトスタジオ等）
合築等の狙い	① 住宅街にある老朽化した市民会館を中心市街地の百貨店跡地に移転して再整備 ② 商業施設（観光案内所、サテライトスタジオ、カフェ、楽器店、音楽教室等）の併設により賑わいを創出 ③ 文化ホール、商業施設、地域の観光資源の連携により中心市街地の集客機能を向上 ④ カフェ等の利便施設は民間施設として整備することにより公共負担を縮減	

<主な参考事例>

- ・ ミューザ川崎（事例 15 参照）
- ・ 上越市市民プラザ（事例 16 参照）
- ・ シティホールプラザ アオーレ長岡（事例 17 参照）
- ・ ヤマト運輸金沢香林坊センター クロネコほっとステーション（事例 18 参照）

(4) 関係法令等を踏まえた官民連携方策の整理

1) 文化ホール（大ホール、中ホール、リハーサル室、会議室、等）

文化ホールに関係する法律として「劇場、音楽堂等の活性化に関する法律」がある。同法は、劇場、音楽堂等がその役割を果たすための施策を総合的に推進しその活性化を図ることにより、心豊かな国民生活や活力ある地域社会の実現等に寄与することを趣旨として制定されたものである。文化ホールの設置及び管理に関して明文化された制約はないことから、一般的には地方公共団体が各自制定した条例に基づいて設置及び管理を行っている。

なお、文化ホールと民間施設との合築等（複合化）による事例としてミューザ川崎がある。同事例は第一種市街地再開発事業により都市再生機構が施行者として開発したものであるが、文化施設部分は川崎市が権利変換及び保留床購入により取得し、商業施設・オフィス部分は特別目的会社と従前管理者が所有する事業スキームとなっている。なお、文化施設部分については、川崎市文化財団、(株)シグマコミュニケーションズ、サントリーパブリシティサービス(株)の3者で構成されるグループが指定管理者の指定を受けて運営している。

本モデルケースでは、官民合築等のねらいとして、文化施設に併設して商業施設（観光案内所、サテライトスタジオ等）を併設して利用者の利便性を向上するとともに地域の文化拠点としての価値向上につなげることを意図していることから、公共施設と民間施設を地方公共団体と民間事業者により区分所有することが望ましいと考えられる。

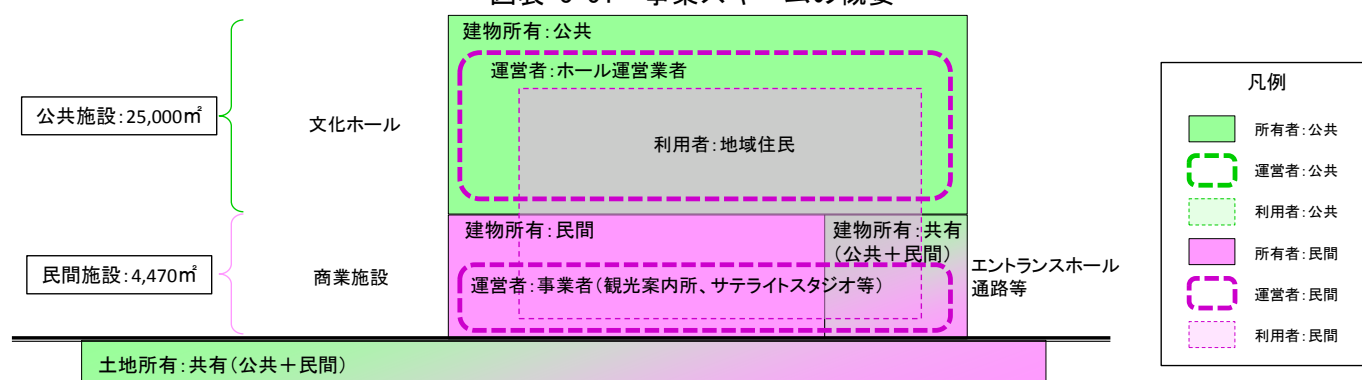
以上より、文化ホールについては地方公共団体、商業施設については民間事業者が所有するとともに、文化ホールについては指定管理者制度を導入し、商業施設に入居する事業者と連携して運営する事業スキームを想定する。

(5) 施設整備の事業計画

1) ケーススタディの事業スキームを整理した。

- ① 民間事業者が文化ホールと商業施設を一体的に整備
- ② 土地及び建物の公共施設部分を公共が取得（購入）
- ③ 文化ホールには指定管理者制度を導入し、商業施設に入居する事業者と指定管理者の連携を促す
- ④ 商業施設では民間の観光案内所やサテライトスタジオを導入し、文化ホールや観光資源に関連する地域密着情報を発信するとともに、チケット販売やホール催事と連動したグッズ販売・イベント開催などを実施

図表 3-51 事業スキームの概要

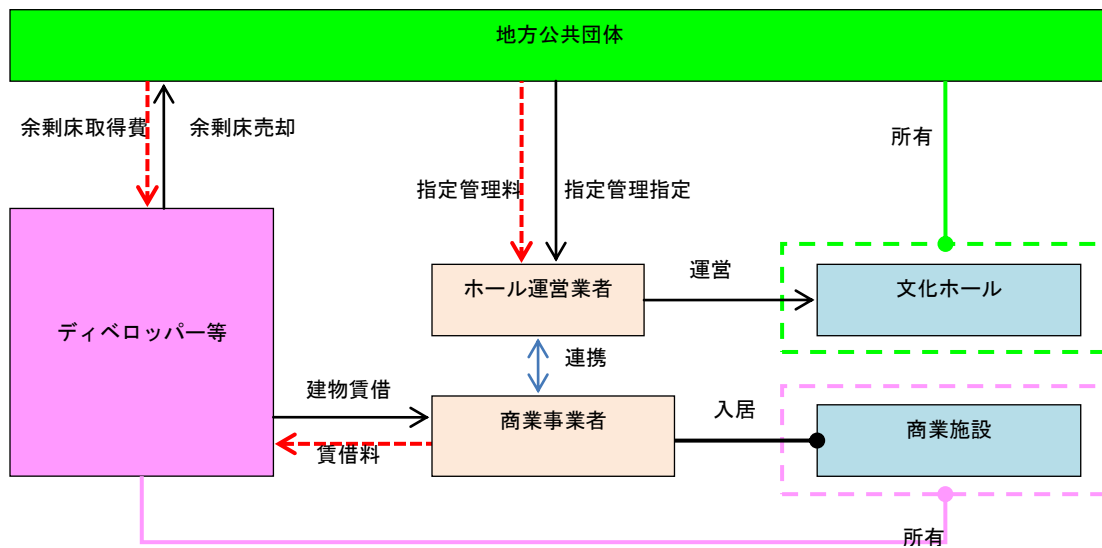


出所) 三菱総合研究所が作成

2) 本ケーススタディにおける契約関係等

本ケーススタディで設定した関係者間での契約関係等、土地・建物所有関係等を整理した。

図表 3-52 契約関係図



出所) 三菱総合研究所が作成

図表 3-53 土地・建物の所有関係等

用途	土地所有者		建物					
			所有者		運営者		利用者	
	公共	民間	公共	民間	公共	民間	行政職員	地域住民
文化ホール	○		○			○	○	○
商業施設 (観光案内所、サテライトスタジオ等)		○		○		○		○

出所) 三菱総合研究所が作成

(6) 合築等施設の設計

1) 概略設計の考え方

①文化ホールの会議室等のスペースの外部貸し出しに配慮した平面計画

文化ホールの2階に会議室、楽屋、リハーサル室等のバックヤード部分を配置したが、これらの施設は文化ホール使用時以外にも外部の貸し会議室等に利用できるようにアクセスしやすい2階のわかりやすい位置に配置した。

②商業施設を1階に配置することによる中心市街地の賑わいの連続性の確保、多様な用途に対応できる壁の少ない構造

公共施設の用途が文化ホールでありワンフロアの床面積が大規模になることから、敷地内で別棟として建築することが難しいため、公共施設と民間施設を合築等することとした。

商業施設を1階部分に配置することにより、中心市街地における賑わいを創出することとし、また、各方向からアクセスできるように出入口を配置することにより、利便性の向

上に配慮した。

商業施設に通り抜け空間（パッサージュ）を配置し、街並みの商業空間に路地的な多様性や回遊性をもたらすとともに、通り抜け空間を挟んで物販系施設と飲食系施設を配置することにより、楽しさを演出しやすい場とした。

上層階の公共施設の出入口は、保安管理上、独立性を確保しつつ、1階の商業空間と一体的に連携するよう配置した。

地上の賑わい空間や歩行者動線を妨げないよう、駐車場は地下階に集約して配置した。

公共施設部分である文化ホールは柱の無い大規模空間となることから、1階部分に配置して上層階に民間施設を重ねて配置した場合、構造上大きな負荷がかかり建設コストが大きくなるため、公共施設は上層階に配置してコスト軽減を図ることとした。

また、壁の少ない構造としてレイアウトの自由度を持たせることにより、多様な用途の店舗や近隣の公共施設が入居できるように配慮した。

2) 構造上・安全上の課題や留意点

文化ホールを上層階に設置したため、1階には柱が多く配置されることになるので、柱の配置を活用した商業床の区分や通路を確保する必要がある。

安全上の観点では、公共ホールと商業施設の合築等であり、集客人数が大きい施設のため、動線を明確に区分すると同時に、防災面では四周の道路に安全に避難しやすい動線やスペースを確保しておく必要がある。

商業施設の床面積は 4,470 m²であるが、物販店舗の店舗面積が 1,000 m²を超える場合には、大規模小売店舗立地法（大店立地法）の届出が必要となる。

3) 既存施設の活用の可能性

既存施設は昭和 47（1972）年竣工で、竣工後 40 年ほどを経過して老朽化が著しく、耐震構造が旧耐震基準であることから既存施設を活用せず、建替えることを前提とした。

4) 省エネルギー技術の導入の可能性

施設規模が大きく、文化ホールや商業施設のような空調エネルギー消費量の大きな施設となることに加え、大空間だけでなく小部屋もあるため、空調や照明には、BEMS（Building and Energy Management System：ビル管理システム）のような自動制御を活かした省エネ対策が必要である。

屋上の緑化、または太陽光パネルの設置が可能である。

このほか、自然エネルギーの活用、断熱性能の向上、高効率空調システムや高効率照明システムなど、一般的な省エネルギー対策は積極的に導入する。

5) 長期的な維持管理の方法並びに課題や留意点

公共施設の文化ホールは公共所有で民間事業者が運営する方式となるため、修繕工事を含んだ維持管理に関する業務分担を明確化する必要がある。

民間施設である商業施設の維持管理に必要な工事等を行う際には、文化ホールへの影響を最小限にする配慮が必要とされる。

6) 民間施設の市場性

専門店は大規模で高いテナント賃料が見込みにくいいため、核となる店舗の確保が重要となる。地域に観光資源を有していることから、観光利用としての需要を見込み、文化ホールと商業施設が連携して地域文化を発信していく拠点として機能していくことも必要である。専門店で構成される核店舗が無いショッピングセンターの標準的な売場面積は 2,000～10,000 m²、商圈人口 20～40 万人である。

(出所：最新レジャー産業 100 業種モデルプラン集 (総合ユニコム))

また、本ケーススタディについて、民間事業者にインタビューを行い、市場性について、以下のようなコメントをもらっている。

- ・ D市の場合、文化ホールとの連携を考えると、賃料を高く払える事業者（商業施設）を誘致することは簡単ではない。文化ホールに来る人は飲食店を求めると考えられるが、飲食店の採算性は難しいだろう。
- ・ 高い賃料を払える業種としては、チェーン店系の飲食店、物販などが考えられる。例えばプレイガイドのテナント単価は良いが、規模が小さいのが課題である。観光施設の物販で成功している事例は、熊本城、伊勢神宮などであり、集客力があることが条件となる。
- ・ 文化ホールやコンベンションホール自体は、用途が限られるので、固定席型ではなく多目的型（平土間）などにした方がよい。文化ホールなどの大規模修繕費はコストがかかるので民間が負担するには限界がある。文化ホールは公共が買い取る形が前提になるだろう。

7) 概略設計図

上記に基づき、別紙のとおり、概略設計を実施した。

①公共施設の用途・面積

公共施設	用途	面積
文化ホール	<ul style="list-style-type: none"> ・ 大ホール 1,500 席 (10,430 m²) ・ 中ホール 500 席 (6,430 m²) ・ リハーサル室 (1,100 m²) ・ 会議室等 (880 m²) 	18,840 m ²
ロビー等	ロビー、階段、機械室	6,160 m ²
合計		25,000 m ²

②民間施設の用途・面積

民間施設	用途	面積
商業施設	観光案内所、サテライトスタジオ、カフェ、プレイガイド、ミュージアム・ショップ、音楽教室、楽器店、AV ショップ、レンタサイクル	4,470 m ²

■ 共用部分

共用部分	エントランス、通路等	610 m ²
------	------------	--------------------

■ 付帯設備

地下駐車場	526 台（地下 3 層の場合）	23,040 m ²
-------	------------------	-----------------------

※附置義務駐車場：95 台（D 市条例より（延床面積-2,000 m²）÷300=95 台）

3.4.2 経済効果等の検討

本ケースにおける官民合築等による経済効果等としては、以下の項目が挙げられる。

図表 3-55 本ケースにおける経済効果等

項目	官民合築等による経済効果等の整理	D市
住民のメリット	①ワンストップサービスの提供	—
	②官民連携による新サービスの創出	○
	③コミュニティ活動への参加機会増加	—
	④周辺通行量の増加による安全・安心感の向上	—
公共のメリット	①公共サービスの充実	○
	②多世代住民間の交流機会の拡大	○
	③民間による公共情報の発信	○
民間のメリット	①雇用の創出	—
	②官民合築等による「ついで利用」の増加	○
	③公共施設との併設に伴う客層の拡大	○
	④公共施設利用動向の民間サービスへの反映	—

(1) 定性的な効果

1) 住民のメリット

【官民連携による新サービスの創出】

- ・ 商業施設（観光案内所等）を介して、地域の観光資源、文化ホールが連携したイベント等の開催が期待され、地域に賑わいが創出される。
- ・ 文化ホールと商業施設の連携により、ホール催事と連動したチケット購入や CD 等の購入、アーティスト関連グッズの販売等に役立てられる。

2) 公共のメリット

【公共サービスの充実】

- ・ 文化ホールや観光資源の利用料と商業施設での飲食物販におけるポイント共通化、施設案内窓口の一元化、駐車場の観光利用など、利用者の利便性が高まる。

【民間による公共施設情報の発信】

- ・ サテライトスタジオや観光案内所により、文化ホールの興行情報や地域の観光情報をより積極的に発信していくことが期待される。

【多世代住民間の交流機会の拡大】

- ・ 文化ホールと商業施設を併設することにより、多くの住民が文化ホールでの興行を目

にすることで、利用者増が期待される。

- ・文化創造拠点が形成されることにより、地域の観光資源と連携して、周辺の飲食店や空き店舗を巻き込んだ文化的活動へと波及する効果が期待される。

3) 民間のメリット

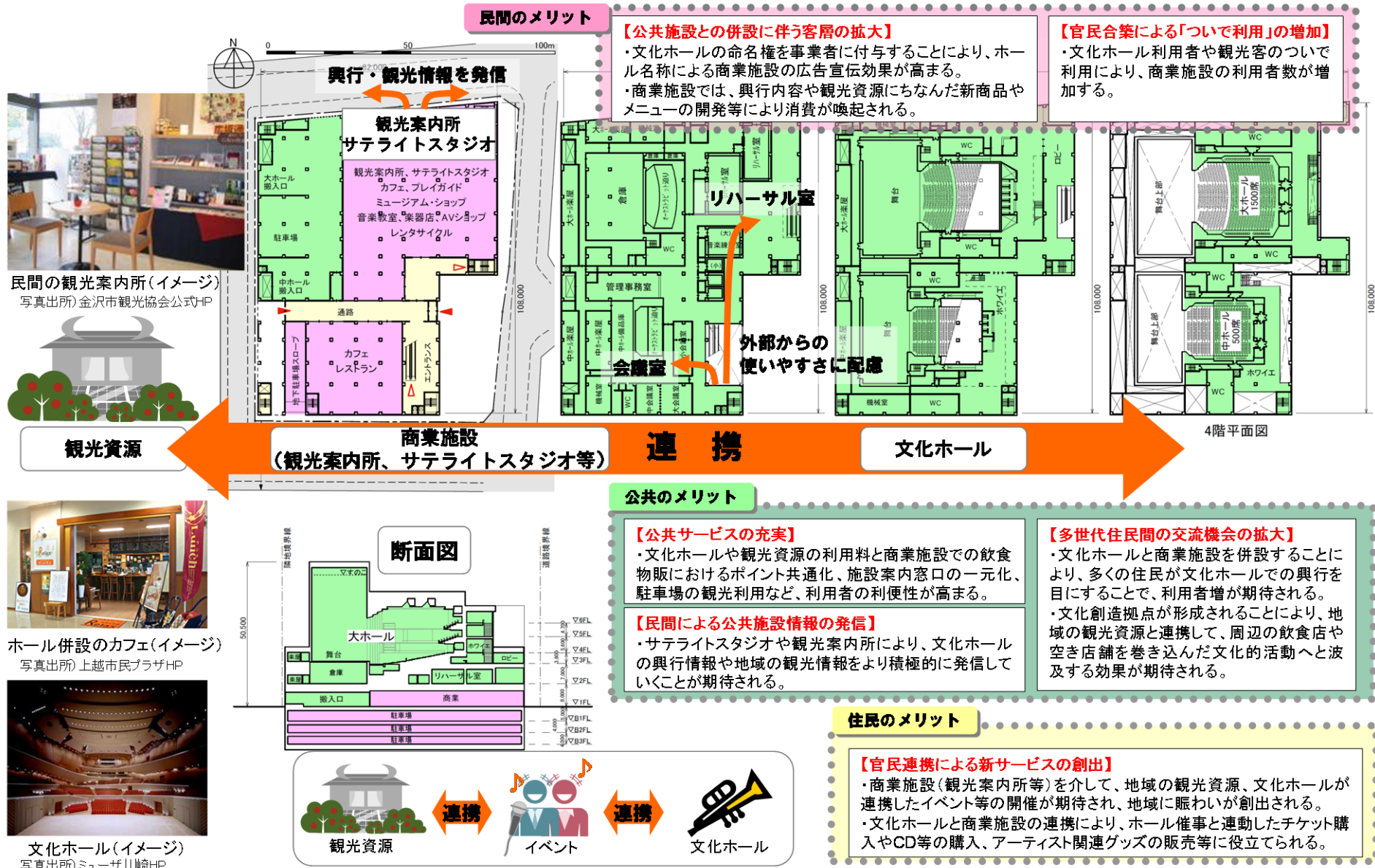
【公共施設との併設に伴う客層の拡大】

- ・文化ホールの命名権を事業者に付与することにより、ホール名称による商業施設の広告宣伝効果が高まる。
- ・商業施設では、興行内容や観光資源にちなんだ新商品やメニューの開発等により消費が喚起される。

【官民合築等による「ついで利用」の増加】

- ・文化ホール利用者のついで利用により、商業施設の利用者数が増加する。

図表 3-56 経済効果等の整理



出所) 三菱総合研究所が作成

(2) 公共施設を利用する市民の「ついで利用」により新たな消費を創出

本ケースでは、文化ホールを整備するとともに、民間施設であるレストラン等を併設させる計画としている。文化ホールについては、D 市内の類似施設の来場者データを元に、地域住民の来場者数の試算を行った。

図表 3-57 新たに創出される来客数の試算

施設名称 ①	市民会館 A の延床面積 ②	年間利用人数 ③
市民会館 A (D 市内の類似施設)	9,442 m ²	368,924 人/年

文化ホールの延床面積 ④	年間利用人数 ⑤=③/②×④	来店率 ⑥	創出される来客数 ⑦=⑤×⑥
25,000 m ²	976,783 人/年	10%	97,678 人/年

また、レストランについては、一般的な店舗のモデルを参考に本施設での利用人数を想定した。

図表 3-58 レストランの経営データ

延床面積⑧	100 坪 (約 330 m ²)
利用人数⑨	150,000 人/年
1 人単価⑩	1,600 円/人

出所) 総合ユニコム「有望ビジネスモデルプラン集」

上記のモデルを元に本ケースにおいて以下のように算出を行った。本ケースの場合には、レストランにおいて約 5%程度の増収につながる可能性がある。

図表 3-59 新たに創出される消費額の試算 (レストラン)

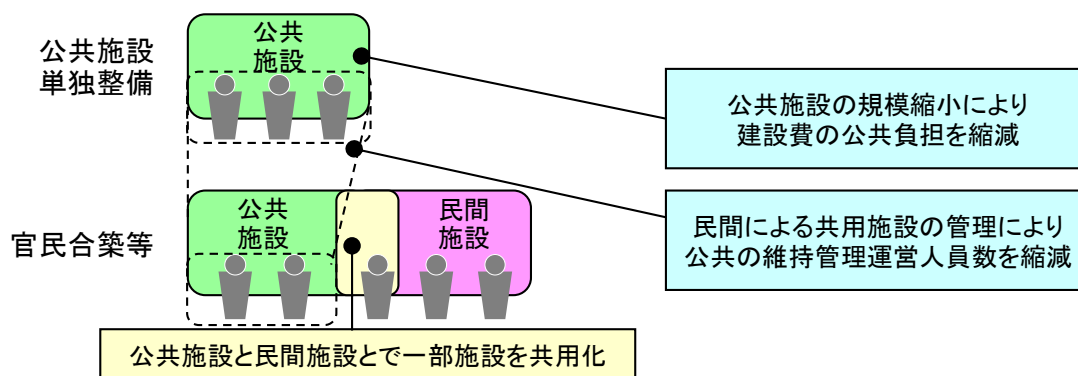
民間施設延床面積⑪	4,470 m ²
利用人数⑫=⑨/⑧×⑪	2,031,818 人/年
合築等による増加率⑬=⑦/⑫	4.8%
創出される消費額⑭=⑦×⑩	156,285 千円

3.4.3 官民連携に起因する合理化・低コスト化の可能性

(1) 本ケーススタディの合理化・低コスト化効果

本ケーススタディにより期待される地方公共団体にとっての主な合理化・低コスト化のイメージを示す。

図表 3-60 主な合理化・低コスト化のイメージ



以下では、これらの合理化・低コスト化効果が得られる要因を整理した。

1) 初期投資の縮減

①官民各施設での一部施設共用化による施設規模の縮小

カフェや駐車場等の利便施設について、文化ホールに公共施設として整備するのではなく、民間事業として商業施設内に整備することにより、文化ホール部分の施設規模の縮小が可能となる。また、エントランスホール及び通路を文化ホールと商業施設とで共用することにより、施設規模の縮小が可能となる。

②官民各施設の一体整備によるスケールメリットの発揮

文化ホールと商業施設を民間事業者が一体的に整備することにより、建設資機材の一括調達や一体的な施工監理などによりスケールメリットが発揮され、単位面積あたりの建設単価が縮減されることが期待される。

2) 維持管理運営費の縮減

①官民での一部施設共用化による施設規模縮小に伴う維持管理運営費の縮減

エントランス・通路を文化ホールと商業施設とで共用することにより、公共施設として施設規模が縮小するため、維持管理運営費の抑制に寄与する。

②官民での一部施設共用化に伴う維持管理人員数の削減

カフェ／レストラン等の利便施設を民間事業として整備し、公共施設として持たないことから、当該施設を管理するための人員を地方公共団体が確保しなくて済む。

③民間事業者の維持管理運営によるコスト縮減に向けた創意工夫の発揮

文化ホールの運営に指定管理者制度を導入して民間事業者が業務を遂行することにより、テンポラリースタッフの活用など事業者の裁量による柔軟な人員配置が可能となり、公共直営での管理運営よりも低コストでの運営が可能となる。

3) 収入機会の増加

①民間事業者の公租公課

商業施設を整備することで、地方公共団体は固定資産税及び都市計画税の税収を得ることが可能となる。また、これらの施設を民間事業として実施することにより、地方公共団体は事業所税及び住民税の税収を得ることが可能となる。

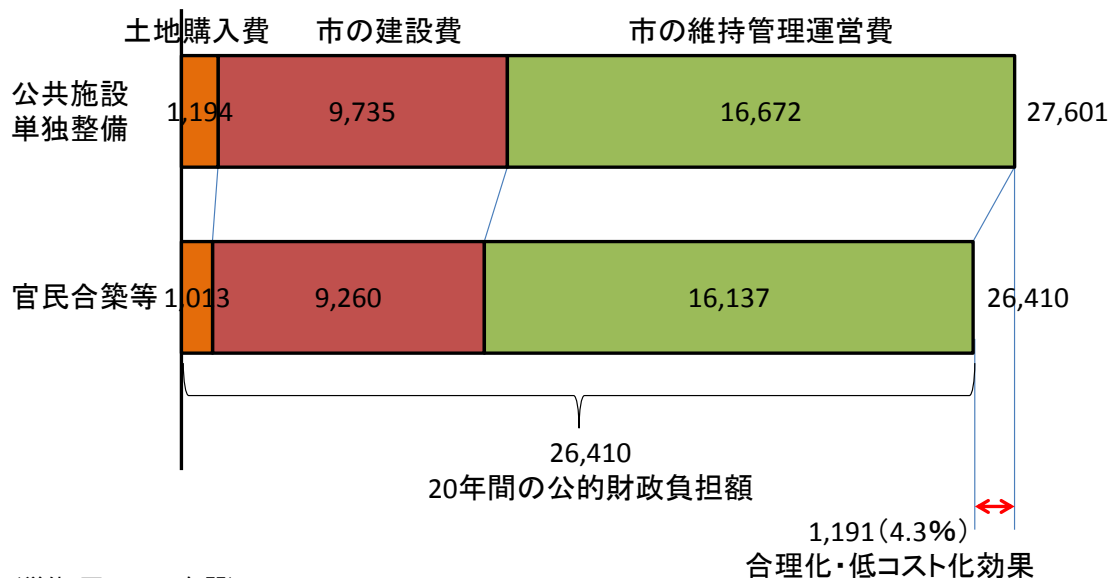
(2) 公共施設の建設費及び維持管理費におけるVFMの試算

官民合築等に伴うVFM創出の考え方に示したVFMの算定手順に基づいて試算した結果、「(ア) 官民連携等」及び「(イ) 公共施設単独整備」の各手法による公的財政負担額の見込み額は、それぞれ20年間で(ア) 26,410百万円、(イ) 27,601百万円となり、公共施設単独整備と比較して、4.3%の公的財政負担額の軽減が見込まれる結果となった。

なお、VFMの試算根拠は参考資料3に示す。

図表 3-61 合理化・低コスト化効果の試算結果

＜官民合築等による合理化・低コスト化＞		単位:百万円/20年	
	(ア)官民合築等	(イ)公共施設単独整備	
土地購入費	1,013	1,194	
建設費	9,260	9,735	
維持管理運営費	16,137	16,672	
市が民間事業者に支払う料金			
(A)支出合計	26,410	27,601	
民間事業者が市に支払う地代			
(B)収入合計	0	0	
20年間の公的財政負担額(A-B)	26,410	27,601	
公的財政負担額の見込み額の差(イ-ア)		1,191	
VFMの試算((イ-ア)/イ)		4.3%	



(単位:百万円/20年間)

(注:小数点以下の端数処理の関係で合計値は合わない場合がある)

3.4.4 ケーススタディを通じて得られた課題・留意点

ケーススタディを通じて得られた課題・留意点は以下の通りである。

1) 稼働率向上の工夫

- ・ 文化ホールと商業施設が連携して新たな需要を創出する等、民間事業者の創意工夫により稼働率を高める工夫が求められる。
- ・ 本ケーススタディでは文化ホールの客席を固定式としたが、可動式として多目的に対応できる工夫も有効である。

2) 既存百貨店のコンバージョン等の検討

- ・ 本ケーススタディでは既存施設を解体して新築することについて検討したが、公共負担削減の観点から、既存の百貨店をコンバージョンしてホール機能を確保するなどの代替案について検討することも有効である。

3) 公共用途への転用可能性

- ・ 文化ホールの下階フロアは床面積が大きく、民間テナントの誘致が難しくなる可能性が高いため、他の公共施設が入居する可能性についても検討しておくことが望ましい。

3.5 ケーススタディ⑤ E市（総合体育館）

～総合体育館と健康増進施設との合築により、一部施設共用化による公共負担の縮減と一体的管理運営による利便性向上に寄与～

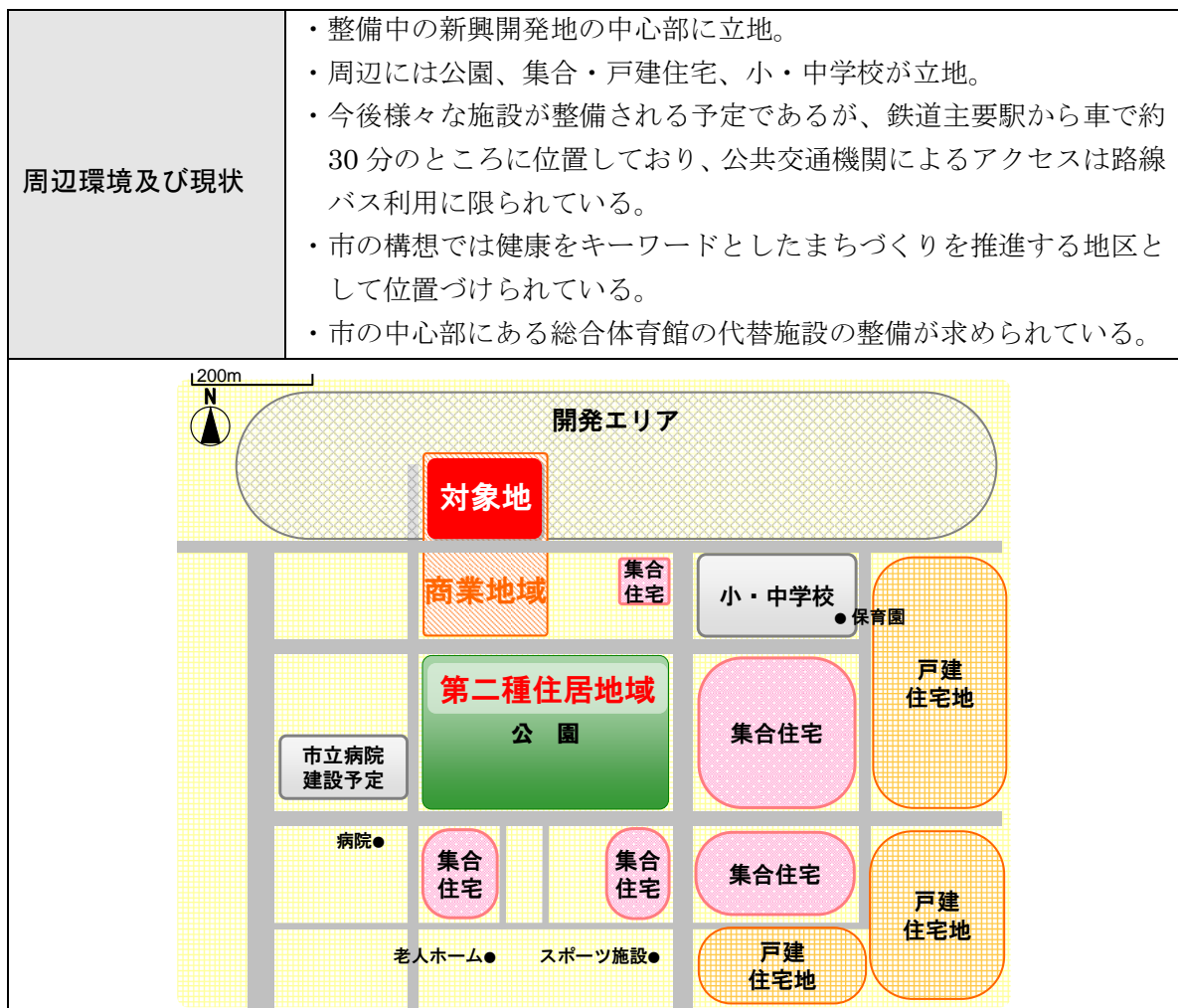
3.5.1 施設計画の配慮等の検討

(1) 人口規模・年齢構成等

平成 22 年 10 月 1 日現在の E 市の人口は、約 100 万人で、世帯数が約 50 万世帯となっている。人口の推移としては、継続して伸び続け、平成 40 年代後半に人口のピークを迎えると思われている。年齢構成としては、年少人口（15 歳未満）が 13%前後で推移している。生産年齢人口（15 歳以上 65 歳未満）は減少傾向にあり、老年人口（65 歳以上）は増加傾向であるが、平成 22 年時点で 18%と全国平均（23%）と比べて高齢者の割合は低くなっている。

(2) 対象地の概要

図表 3-62 本ケーススタディ対象地の概要



過去の施設計画等の検討状況	全市的なスポーツ拠点として、多様化する市民のスポーツニーズに対応した新たな総合体育館について検討を行なっている。平成 24 年度に基本計画策定、民間活力等導入検討を検討し、平成 25～26 年度に PFI 導入可能性調査、公募・選定を予定している。平成 27 年度には設計・建築工事、平成 30 年度供用開始を予定している。	
敷地概要		
敷地面積	40,700 m ²	
用途地域	商業地域（第 2 種住居地域から変更予定）	
建蔽率・容積率	【建蔽率】 80%（≦32,560 m ² ）／【容積率】 300%（≦122,100 m ² ）	
前面道路幅員	30m	
その他規制等	【防火地域】 準防火地域／【高度地区】 なし 【日影規制】 なし／【条例他】 E 市駐車場附置義務条例、E 市駐輪場附置義務条例	
土地所有者	E 市	
既存建物の状況		
現在の土地利用	更地	

(3) 官民合築等の狙い

図表 3-63 本ケーススタディにおける官民合築等の狙い

項目		内容
導入機能	公共用途	総合体育館（大アリーナ、武道場、等）
	民間用途	健康増進施設（フィットネス施設、温浴施設、レストラン等）
合築等の狙い	① 総合体育館と健康増進施設（フィットネス施設、温浴施設等）の併設により利便性を向上 ② 施設全体の一体的運営による利便性向上や効率的・効果的な施設運営を実現（受付窓口の一元化、施設利用ポイントカードの一元化、更衣室やシャワールームの共用等） ③ 総合体育館と健康増進施設との連携により総合的な健康増進プログラムを提供し、地区開発コンセプトである健康的で質の高い生活環境を創出	

<参照>

- ・ 加古川市立総合体育館（事例 19 参照）
- ・ （仮称）八王子市新体育館等整備・運営事業（事例 20 参照）
- ・ 墨田区総合体育館（事例 21 参照）

(4) 関係法令等を踏まえた官民連携方策の整理

1) 体育館

体育館等のスポーツ施設に係る法律として「スポーツ基本法」がある。同法第 12 条では、国及び地方公共団体は、スポーツ施設の整備、利用者の需要に応じたスポーツ施設の運用の改善等の施策を講ずるよう努めることと規定されているが、体育館の設置及び管理に関して明文化された制約はないことから、一般的には地方公共団体が各自制定した条例に基づいて設置及び管理を行っている。

なお、多くの地方公共団体において体育館の指定管理者として民間事業者を指定しており、各指定管理者が自社のスポーツクラブ等で展開している最新のプログラムを公共施設にも導入し、サービス向上を図っている。

本モデルケースでは、官民合築等の狙いとして、体育館に併設して健康増進施設（フィットネス施設、温浴施設、レストラン等）を併設し、体育館との一体的運営を図ることによる総合的なスポーツ関連サービスの提供を意図していることから、公共施設と民間施設を地方公共団体と民間事業者により区分所有することが望ましいと考えられる。

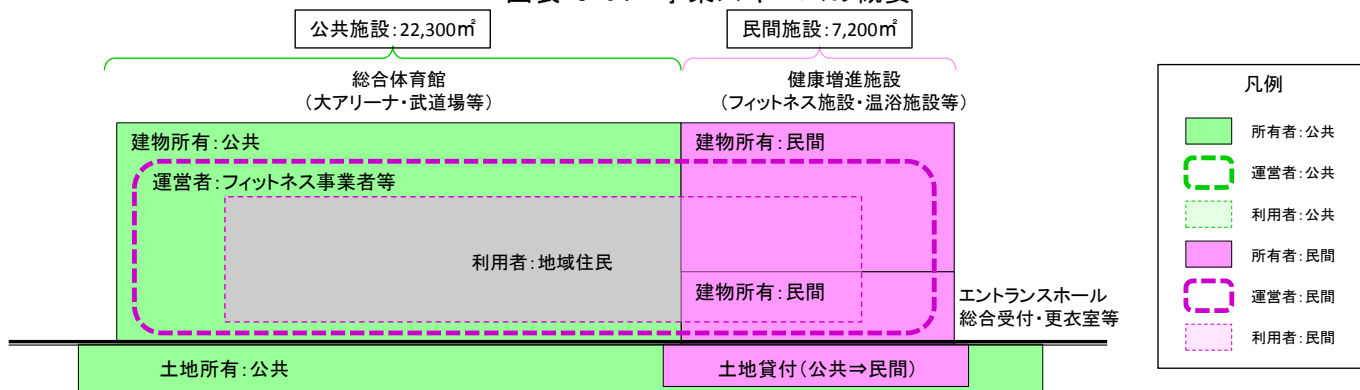
以上より、体育館については地方公共団体、健康増進施設については民間事業者が所有するとともに、体育館については指定管理者制度を導入して健康増進施設に入居する民間事業者を指定管理者として指定することにより、施設全体を一体的に運営する事業スキームを想定する。

(5) 施設整備の事業計画

1) 事業スキーム

本ケーススタディの事業スキームを整理した。

図表 3-64 事業スキームの概要

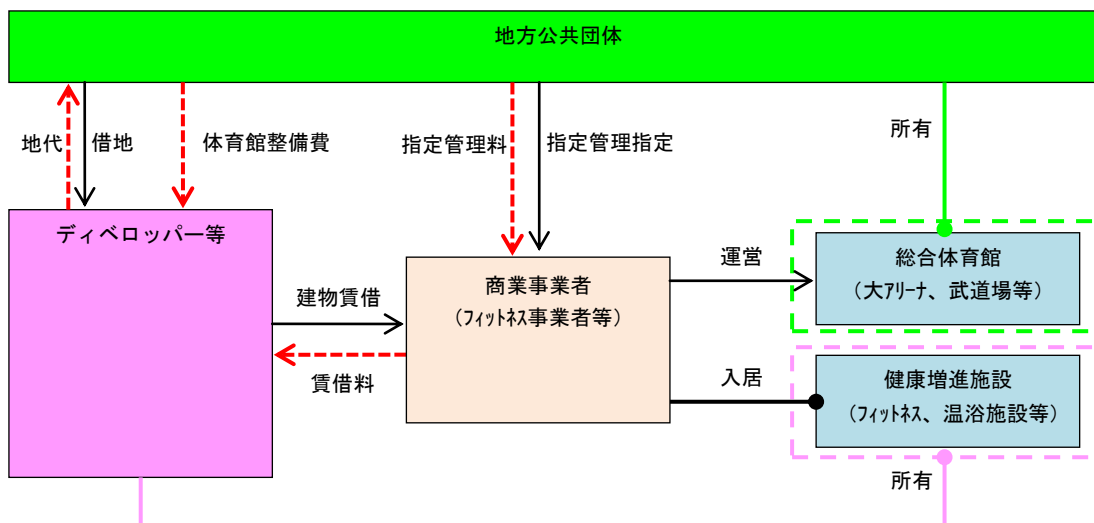


出所) 三菱総合研究所が作成

2) 本ケーススタディにおける契約関係等

本ケーススタディで設定した関係者間での契約関係等、土地・建物所有関係等を整理した。

図表 3-65 契約関係図



出所) 三菱総合研究所が作成

図表 3-66 土地・建物の所有関係等

用途	土地所有者		建物					
			所有者		運営者		利用者	
	公共	民間	公共	民間	公共	民間	行政職員	地域住民
総合体育館（大アリーナ、武道場等）	○		○			○	○	○
健康増進施設（フィットネス、温浴施設等）	○			○		○		○

出所) 三菱総合研究所が作成

(6) 合築等施設の設計

1) 概略設計の考え方

①公共施設と民間施設の一部機能の共用化による重複投資の回避と管理運営の効率化

スポーツと健康の拠点施設として、公共施設である総合体育館及び武道場等、民間施設であるフィットネス施設及び温浴施設の各種機能が複合した施設であることから、公共施設と民間施設を合築等することとし、全ての機能に共通して利用可能なエントランスホール、更衣室及びシャワー室を共用施設とした。

②共用施設を2つのアリーナの中央かつ健康増進施設の直下に配置することによる利用者利便性の向上

共用施設は1階中央部分に配置し、どの施設からも効率的にアクセスできる分かりやすく利用しやすい空間構成とした。

共用施設となるエントランスホールには総合受付を設置し、利用者の視点から公共施設と民間施設が一体的に運用できるように配慮した。

民間施設である健康増進施設をエントランスホールの上階に配置することにより、利用者の立場から公共施設との連続性が確保されるとともに、一元的な管理運営が行いやすいように配慮した。また、公共施設と民間施設でフロアを分離することにより、保安全管理上も明確に区分されるようにした。

2) 構造上・安全上の課題や留意点

総合体育館と商業施設の合築等施設ではあるが、大空間となるアリーナ部分と、その他の施設は平面的に分かれて構成されているため、構造計画としては無理が無い方法で対応が可能である。

安全上の観点では、駐車場が広大になるため、歩行者の安全確保には十分な配慮が必要である。また、体育館利用者と商業施設利用者がエントランスホールを共用するため、動線を明確にするためのスペースの確保や案内表示の充実化が必要とされる。

3) 既存施設の活用の可能性

新興開発地のため、既存施設はない。

4) 省エネルギー技術の導入の可能性

施設規模が大きく、体育館や商業施設のような空調エネルギー消費量の大きな施設となることに加え、大空間だけでなく小部屋もあるため、空調や照明には、BEMS (Building and Energy Management System : ビル管理システム) のような自動制御を活かした省エネ対策が必要である。

屋上の緑化、または太陽光パネルの設置が可能である。太陽光ではなく太陽熱を利用することで温浴施設や温水シャワーの熱源として利用することも可能である。

このほか、自然エネルギーの活用、断熱性能の向上、高効率空調システムや高効率照明システムなど、一般的な省エネルギー対策は積極的に導入する。

5) 長期的な維持管理の方法並びに課題や留意点

公共施設の総合体育館は公共所有で民間事業者が運営する方式となるため、修繕工事を含んだ維持管理に関する業務分担を明確化する必要がある。また、ロビー部分は民間所有・管理となるため、維持管理において公共の要望を反映しやすい仕組みを導入する必要がある。

民間施設である商業施設の維持管理に必要な工事等を行う際には、総合体育館への影響を最小限にする配慮が必要とされる。

6) 民間施設の市場性

温浴施設は駅から離れていても集客が見込まれるが、一般的にフィットネスクラブは駅前への出店意向が強いため、民間事業者が体育館を自主事業に活用できるメリットを強調することが望ましい。

周辺に立地する集合住宅や戸建住宅地からの需要は取り込めるものと想定されるが、対象地から約1.5kmにスポーツ施設が立地しているため、健康増進プログラムなどサービス内容の差別化を図る必要がある。

フィットネスクラブは1,000坪程度(約3,300㎡)、温浴施設は750坪(約2,475㎡)が標準的な延床面積である。

(出所：最新レジャー産業100業種モデルプラン集、有望ビジネスモデルプラン集(総合ユニコム))

また、本ケーススタディについて、民間事業者にインタビューを行い、市場性について、以下のようなコメントをもらっている。

- ・ 体育館とフィットネスを組み合わせた事例は他にもある。市川市クリーンセンター余熱利用施設整備（BOT）、川越市なぐわし公園温水利用型健康運動施設等整備運営事業（BTO）、川崎市多摩スポーツセンター建設等事業（BTO）などがあり、民間事業者が参入している。
- ・ 温浴施設は、遠方から来る客が多いため、駅から離れていても問題なく、賃料もある程度高い価格で設定することができる。フィットネスは、指定管理者として募集すれば、応募があるかもしれないが、投資を行って出店するとなると収益性の高い駅前に進出したがっている。中小規模の施設だとかえって手があがらない可能性がある。このケーススタディのように大会利用がメインの公共体育館があり、空いた時間を利用してフィットネスなどに活用できる形態であると、投資も少なく施設を有効に利用できるため出店する可能性があるかもしれない。
- ・ 体育館と温浴施設の連携はあるが、昼間・夜間いずれも人口が少ない郊外でフィットネス施設の成功事例は少ない。フィットネスクラブは仕事終わりの会社員の利用と昼間シニア層の利用が多い。フィットネスクラブは、会員をどれだけ確保できるかが鍵になってくるため、日中のシニア層などの利用者をいかに確保するかが重要である。

7) 概略設計図

上記に基づき、別紙のとおり、概略設計を実施した。

①公共施設の用途・面積

公共施設	用途	面積
総合体育館	・メインアリーナ（3,000 m ² 、3,000 席）	12,400 m ²
	・サブアリーナ（1,800 m ² 、500 席）	6,800 m ²
	・体育館、柔道場、剣道場、会議室他	3,100 m ²
合 計		22,300 m ²

②民間施設の用途・面積

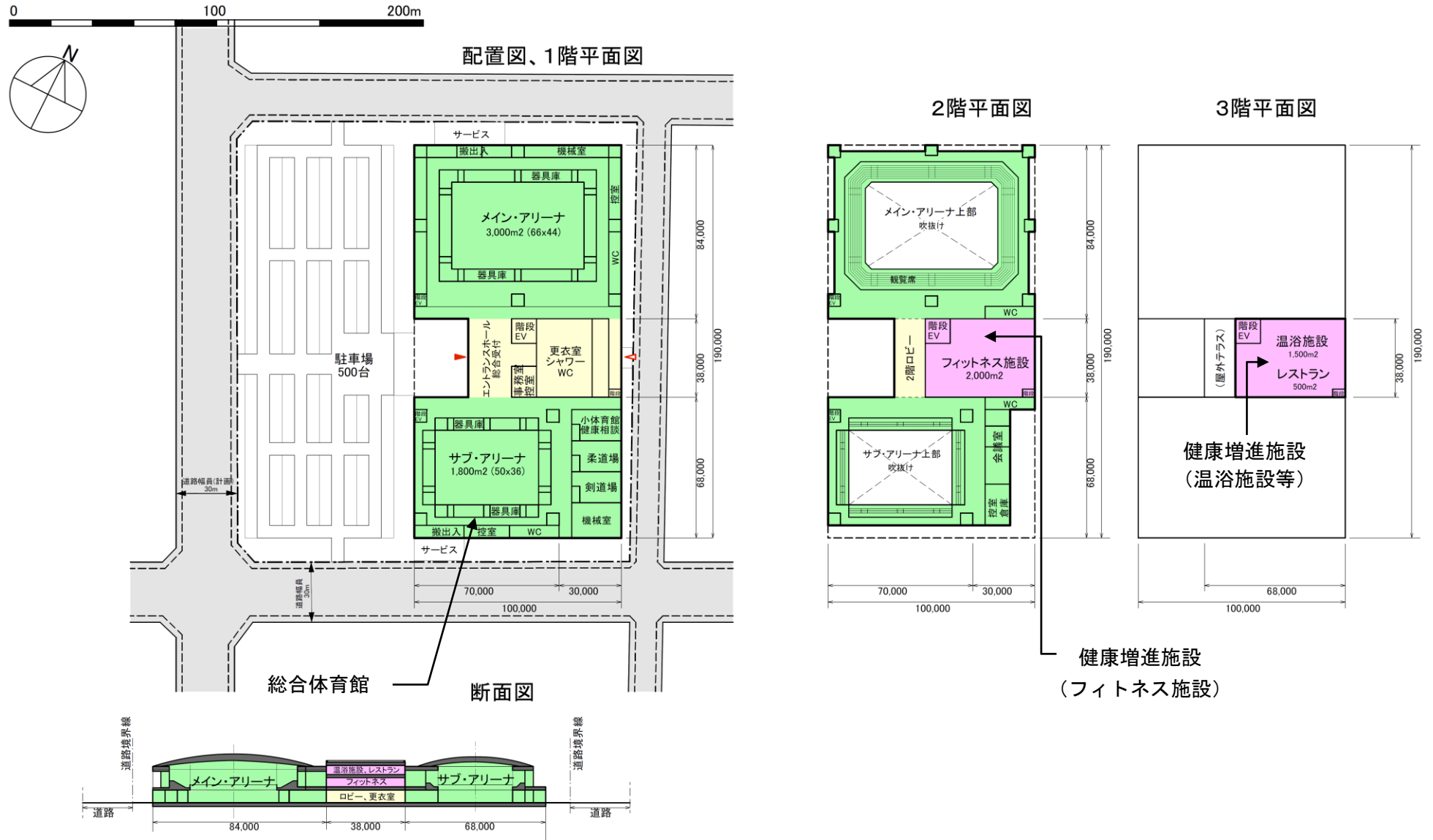
民間施設	用途	面積
健康増進施設	・フィットネス施設	2,000 m ²
	・温浴施設	1,500 m ²
	・レストラン	500 m ²
ロビー等	ロビー、更衣室、シャワー他	3,200 m ²
合 計		7,200 m ²

■付帯施設

駐車場		500 台
-----	--	-------

※附置義務駐車場：94 台（E 市条例より（延床面積－1,500）÷300＝94 台）

図表 3-67 概略設計図



出所) 三菱総合研究所が作成

3.5.2 経済効果等の検討

本ケースにおける官民合築等による経済効果等としては、以下の項目が挙げられる。

図表 3-68 本ケースにおける経済効果等

項目	官民合築等による経済効果等の整理	E市
住民のメリット	①ワンストップサービスの提供	○
	②官民連携による新サービスの創出	○
	③コミュニティ活動への参加機会増加	—
	④周辺通行量の増加による安全・安心感の向上	—
公共のメリット	①公共サービスの充実	○
	②多世代住民間の交流機会の拡大	○
	③民間による公共情報の発信	—
民間のメリット	①雇用の創出	—
	②官民合築等による「ついで利用」の増加	○
	③公共施設との併設に伴う客層の拡大	○
	④公共施設利用動向の民間サービスへの反映	—

(1) 定性的な効果

1) 住民のメリット

【官民連携による新サービスの創出】

- ・個人利用だけではなく総合体育館を利用する小中学校等の団体利用者等を対象とした健康増進プログラムの開発が期待される。

【ワンストップサービスの提供】

- ・総合体育館と健康増進施設が複合することで、受付窓口、更衣室やシャワー室を一元化し、利用者がワンストップで様々なサービスを利用できる。

2) 公共のメリット

【公共サービスの充実】

- ・民間の創意工夫によるスポーツイベントの開催により地域に賑わいが創出される。
- ・団体利用・競技利用が中心の総合体育館に個人利用中心の健康増進施設が複合することで、総合体育館の個人利用需要を喚起する。

【多世代住民間の交流機会の増大】

- ・地域の総合スポーツ・健康増進拠点としての魅力を創出して新興開発地としての価値を高め、流入人口の増加を喚起するとともに新たな住民同士の交流機会の創出が期待

される。

3) 民間のメリット

【官民合築等による「ついで利用」の増加】

- ・総合体育館利用者のついで利用により、健康増進施設の利用者数が増加する。

【公共施設との併設に伴う客層の拡大】

- ・民間事業者が自前で大規模な体育施設を所有しなくても、体育館の空き時間を有効活用したスポーツ教室等の自主事業を実施することが可能である。

図 3-69 経済効果等の整理

住民のメリット

【官民連携による新サービスの創出】

・個人利用だけでは無く総合体育館を利用する小中学校等の団体利用者等を対象とした健康増進プログラムの開発が期待される。

【ワンストップサービスの提供】

・総合体育館と健康増進施設が複合することで、受付窓口、更衣室やシャワー室を一元化し、利用者がワンストップで様々なサービスを利用できる。



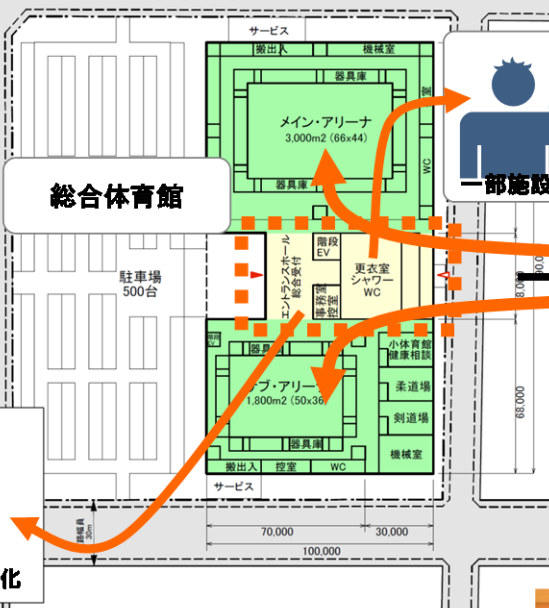
フィットネス(イメージ)
写真出所)加古川市総合体育館HP



体育館(イメージ)
写真出所)加古川市総合体育館HP

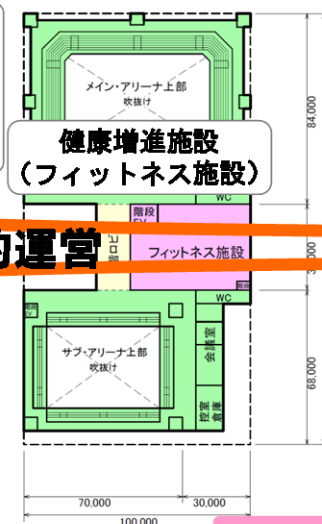


配置図、1階平面図



一体的運営

2階平面図



3階平面図



公共のメリット

【公共サービスの充実】

・民間の創意工夫によるスポーツイベントの開催により地域に賑わいが創出される。
・団体利用・競技利用が中心の総合体育館に個人利用中心の健康増進施設が複合することで、総合体育館の個人利用需要を喚起する。

【多世代住民間の交流機会の増大】

・地域の総合スポーツ・健康増進拠点としての魅力を創出して新興開発地としての価値を高め、流入人口の増加を喚起するとともに新たな住民同士の交流機会の創出が期待される。



インストラクターによるスポーツ教室(イメージ)
写真出所)加古川市総合体育館HP

民間のメリット

【官民合築による「ついで利用」の増加】

・総合体育館利用者のついで利用により、健康増進施設の利用者数が増加する。

【公共施設との併設に伴う客層の拡大】

・民間事業者が自前で大規模な体育施設を所有しなくても、体育館・柔道場・剣道場等の空き時間を有効活用したスポーツ教室等の自主事業を実施することが可能である。

(2) 雇用の創出

フィットネス・温浴施設・レストランを新たに設置することが可能となり、その結果、新たな雇用効果を創出する可能性がある。

図表 3-70 フィットネス・温浴施設・レストランでの新たな雇用効果

	管理スタッフ数 (人)	勤務時間 (時間/日)	日数 ^{※1} (日/年)	雇用効果 ^{※2} (人・時間/年)
平日・日曜・休日	18	12 (9時～21時)	313	67,608
合計				67,608

※1 メンテナンス等により、平日は週1回閉館と設定した。

※2 雇用効果＝管理スタッフ数×勤務時間×年間日数

(3) 公共施設を利用する市民の「ついで利用」により新たな消費を創出

本ケースでは、総合体育館を整備するとともに、民間施設であるフィットネス施設、温浴施設、レストラン等を併設させる計画としている。E市内の類似施設の来場者データを元に、地域住民の来場者数の試算を行った。

図表 3-71 新たに創出される来客数の試算

施設名称 ①	A市民体育館の延床面積 ②	年間利用人数 ③
A市民体育館 (E市内の類似施設)	14,524 m ²	84,408 人/年

公共施設の延床面積 ④	年間利用人数 ⑤＝③/②×④	来店率 ⑥	創出される来客数 ⑦＝⑤×⑥
22,300 m ²	129,599 人/年	10%	12,960 人/年

また、フィットネス施設については、一般的な店舗のモデルを参考に本施設での利用人数を想定した。

図表 3-72 フィットネス施設の経営データ

延床面積⑧	1,000 坪 (約 3,300 m ²)
利用人数⑨	259,680 人/年
1人単価⑩	554 円/人

出所) 総合ユニコム「有望ビジネスモデルプラン集」

図表 3-73 温浴施設の経営データ

延床面積⑪	750 坪 (約 2,475 m ²)
利用人数⑫	450,000 人/年
1 人単価⑬	1,500 円/人

出所) 総合ユニコム「有望ビジネスモデルプラン集」

図表 3-74 レストランの経営データ

延床面積⑭	100 坪 (約 330 m ²)
利用人数⑮	150,000 人/年
1 人単価⑯	1,600 円/人

出所) 総合ユニコム「有望ビジネスモデルプラン集」

上記のモデルを元に本ケースにおいて以下のように算出を行った。本ケースの場合には、フィットネス、温浴施設、レストランにおいて 5~8%程度の増収につながる可能性がある。

図表 3-75 新たに創出される消費額の試算 (フィットネス)

フィットネスの延床面積⑰	2,000 m ²
利用人数⑱=⑨/⑧×⑰	157,400 人/年
合築等による増加率⑲=⑦/⑱	8.2%
創出される消費額⑳=⑦×⑱	7,183 千円

図表 3-76 新たに創出される消費額の試算 (温浴施設)

温浴施設の延床面積㉑	1,500 m ²
利用人数㉒=⑫/⑪×㉑	272,727 人/年
合築等による増加率㉓=⑦/㉒	4.8%
創出される消費額㉔=⑦×㉒	19,457 千円

図表 3-77 新たに創出される消費額の試算 (レストラン)

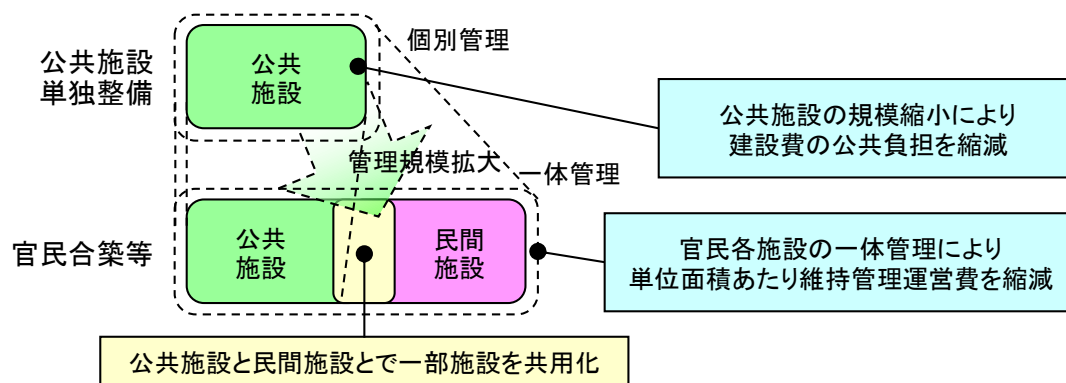
レストランの延床面積㉕	500 m ²
利用人数㉖=⑮/⑭×㉕	227,273 人/年
合築等による増加率㉗=⑦/㉖	5.7%
創出される消費額㉘=⑦×㉖	20,736 千円

3.5.3 官民連携に起因する合理化・低コスト化の可能性

(1) 本ケーススタディの合理化・低コスト化効果

本ケーススタディにより期待される地方公共団体にとっての主な合理化・低コスト化のイメージを示す。

図表 3-78 主な合理化・低コスト化のイメージ



以下では、これらの合理化・低コスト化効果が得られる要因を整理した。

1) 初期投資の縮減

①官民各施設での一部施設共用化による施設規模の縮小

総合体育館及び武道場等を地方公共団体が単独で整備する場合、エントランスホール、総合受付、更衣室及びシャワー室は自前で整備する必要があるが、民間施設と合築等することにより共用利用できることから、公共施設部分の施設規模の縮小が可能となる。

②民間所有建築物の活用による公有財産の整備抑制

エントランスホール、総合受付、更衣室及びシャワー室について、総合体育館が自前の施設として持たず、民間事業として整備することにより、建設費の公共負担を縮減することができる。

③官民各施設の一体整備によるスケールメリットの発揮

総合体育館と健康増進施設を民間事業者が一体的に整備することにより、建設資機材の一括調達や一体的な施工監理などによりスケールメリットが発揮され、単位面積あたりの建設単価が縮減されることが期待される。

2) 維持管理運営費の縮減

①官民での一部施設共用化による施設規模縮小に伴う維持管理運営費の縮減

エントランスホール、総合受付、更衣室及びシャワー室について、総合体育館と健康増進施設とで共用することにより、公共施設としての施設規模が縮小するため、維持管理運

営費の抑制に寄与する。

②官民での一部施設共用化に伴う維持管理人員数の削減

エントランスホール、総合受付、更衣室及びシャワー室について、総合体育館と健康増進施設とで共用することにより、受付や施設管理のための人員を民間事業者が一体的に担うことにより、地方公共団体が人員を確保しなくて済む。

③民間事業者の維持管理運営によるコスト縮減に向けた創意工夫の発揮

健康増進施設を運営する商業事業者（フィットネス事業者等）が総合体育館を含めて一体的に運営することにより、施設全体での管理運営人員数を削減するとともに両施設が連携したサービスの導入が期待される。また、総合体育館の運営に指定管理者制度を導入して民間事業者が業務を遂行することにより、テンポラリースタッフの活用など事業者の裁量による柔軟な人員配置が可能となり、公共直営での管理運営よりも低コストでの運営が可能となる。

3) 収入機会の増加

①民間事業者の公租公課

健康増進施設を整備することで、地方公共団体は固定資産税及び都市計画税の税収を得ることが可能となる。また、これらの施設を民間事業として実施することにより、地方公共団体は事業所税及び住民税の税収を得ることが可能となる。

②施設や土地貸付による地代収入等

健康増進施設を整備することで、地方公共団体は地代収入を得ることが可能となる。

(2) 公共施設の建設費及び維持管理費におけるVFMの試算

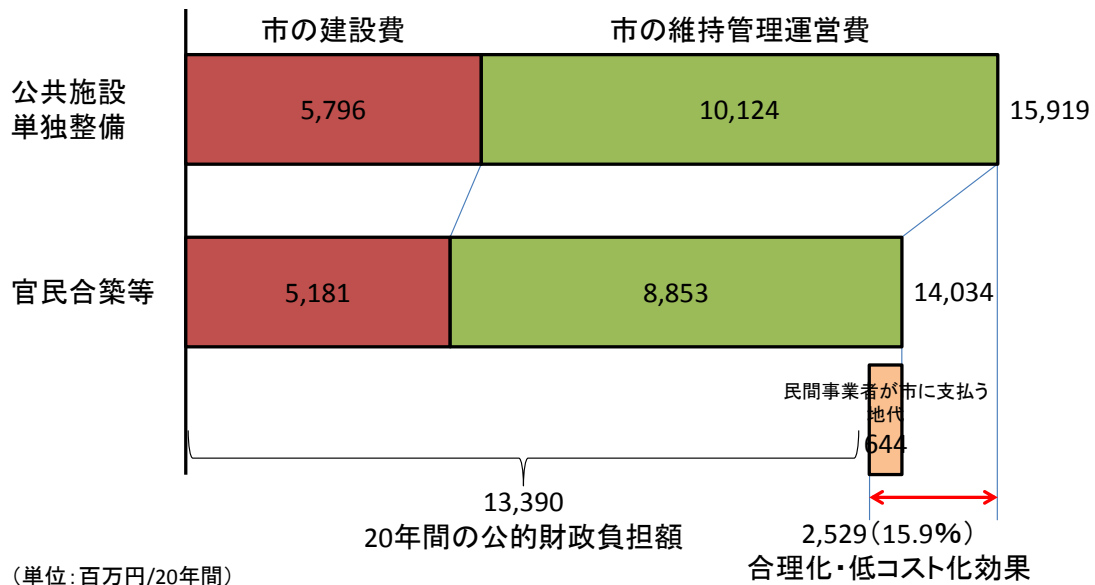
官民合築等に伴うVFM創出の考え方に示したVFMの算定手順に基づいて試算した結果、「(ア) 官民連携等」及び「(イ) 公共施設単独整備」の各手法による公的財政負担額の見込み額は、それぞれ20年間で(ア) 13,390百万円、(イ) 15,919百万円となり、公共施設単独整備と比較して、15.9%の公的財政負担額の軽減が見込まれる結果となった。

なお、VFMの試算根拠は参考資料3に示す。

図表 3-79 合理化・低コスト化効果の試算結果

＜官民合築等による合理化・低コスト化＞		単位:百万円/20年	
	(ア)官民合築等	(イ)公共施設単独整備	
土地購入費			
建設費	5,181	5,796	
維持管理運営費	8,853	10,124	
市が民間事業者に支払う料金			
(A)支出合計	14,034	15,919	
民間事業者が市に支払う地代	644	0	
(B)収入合計	644	0	
20年間の公的財政負担額(A-B)	13,390	15,919	

公的財政負担額の見込み額の差(イ-ア)	2,529
VFMの試算((イ-ア)/イ)	15.9%



3.5.4 ケーススタディを通じて得られた課題・留意点

ケーススタディを通じて得られた課題・留意点は以下の通りである。

1) 公共施設としての需要の精査

- ・ 民間事業者としては、公共施設である体育館を自主事業に活用できる余地がどの程度あるのかが参画検討の際に重要な要素となるため、事業公募にあたっては公共施設としての需要を精査して情報を開示することが求められる。

2) 交通の便の確保

- ・ 官民合築等によりバス利用中心の団体利用だけではなく個人需要を喚起するためには、交通の便の確保が重要であり、地方公共団体単独では難しい利用者送迎サービスを民間事業として取り入れる等の工夫が必要である。

3) 周辺地域の開発誘導

- ・ 民間事業としての事業成立性は将来的な周辺開発動向に大きく影響を受けることから、公共としては対象地周辺のまちづくりの方向性を明確にし、事業への民間参画意向を高めていく必要がある。