

歴史的建造物等の PRE 活用を核とした
『公共的収益事業』に関する事業手法調査

報 告 書

平成 3 1 年 3 月

(鎌倉市)

(株式会社日本総合研究所)

目次

1. 本調査の概要	3
1-1 調査の目的	3
1-2 本市の概要	4
1-3 事業発案に至った経緯・課題	11
1-4 検討体制の整備	24
2. 本調査の内容	25
2-1 調査の流れ	25
3. 前提条件の整理	26
3-1 扇湖山荘の概要	26
3-2 扇湖山荘における施設機能の検討	36
3-3 梶原四丁目用地（野村総合研究所跡地）の概要	40
3-4 梶原四丁目用地（野村総合研究所跡地）における施設機能の検討	46
4. 扇湖山荘の利活用についての事業化検討	51
4-1 事業手法等の検討	51
4-2 公共的収益事業の検討	68
4-3 事業手法・スキームの評価	75
4-4 リスク分担の検討	100
4-5 法令等の整理	109
5. 梶原四丁目用地（野村総合研究所跡地）の利活用についての事業化検討	115
5-1 事業手法等の検討	115
5-2 公共的収益事業の検討	119
5-3 事業手法・スキームの比較	131
5-4 リスク分担の検討	146
5-5 法令等の整理	153
6. 結論	154
6-1 本件調査によって得られた示唆	154
6-2 調査結果及び示唆に基づく結論	156
7. 今後の進め方	159
7-1 ロードマップ	159
7-2 想定される課題	160

1. 本調査の概要

1-1 調査の目的

本市では、平成 27 年（2015 年）3 月に策定した「鎌倉市公共施設再編計画」に基づき、平成 30 年（2018 年）3 月に「鎌倉市公的不動産利活用推進方針」を策定した。その中では、まちづくりにインパクト・効果が期待できる五つの公的不動産の利活用について、全市的な視点から取り組むことで、「鎌倉市まち・ひと・しごと創生総合戦略」で掲げる目標「住みたい・住み続けたいまち鎌倉」「働くまち鎌倉」の実現を推進しようとしている。

五つの公的不動産のうち、市街化調整区域に立地し、長く低未利用となっている扇湖山荘及び梶原四丁目用地（野村総合研究所跡地）の利活用事業（以下、「本事業」という。）について、平成 29 年（2017 年）度に公募によるサウンディング型市場調査を実施し、利活用に対する民間側のニーズ（新産業施設、宿泊施設等）を確認した。本事業は、本市の公的不動産が有するポテンシャルを最大限に活かし、単なる収益事業のみならず、従来であれば公金負担が必要な「公益的サービス」と「民間収益事業」を両立させ、それらを一体的に民間事業者側のリスク負担で実施する「公共的収益事業」という新たな官民連携（P P P : ピーピーピー Public Private Partnership）事業の実現を図るものである。それにより、本市の収入の増加、不動産の維持管理の適正化（耐震化含む）だけでなく、雇用の創出やパブリックマインドによる新たな価値を創造するまちづくりを目指す。

図表 1 本事業の特徴

- | |
|--|
| <p>① パブリックマインドを持った民間事業者が「公益的サービス」と「民間収益事業」を両立させ、それらを一体的に民間事業者側のリスク負担で実施する「公共的収益事業」である。</p> <p>② 対象物件となる公的不動産は市街化調整区域に立地する。</p> |
|--|

本調査は、本事業を官民連携の手法で実現するため、次の 4 点を調査し、その内容を明らかにすることを目的とする。

図表 2 本調査の目的

- | |
|---|
| <p>① 民間事業者が両立させ得る「公益的サービス」と「収益サービス」、及びそれらの両立による相乗効果を明らかにする。</p> <p>② 本市の財政負担を抑制する官民の役割分担を明らかにする。</p> <p>③ 公共的収益事業の事業スキームを明らかにする。</p> <p>④ 市街化調整区域における事業実施方策を明らかにする。</p> |
|---|

1-2 本市の概要

① 本市の特性

本市が平成 27 年（2015 年）9 月に策定し、平成 28 年（2016 年）1 月から運用を開始している「鎌倉市都市マスタープラン」では、本市の特性について、次のとおり整理している。

図表 3 本市の特性

(1) 古都

全国有数の歴史的遺産と山林の緑が一体となり、また海に面する環境を併せ持つ、古都としての特性が第一にあげられます。

(2) 文化都市

時代を通じたさまざまな有形・無形の文化が受けつがれ、市民の文化的関心も高く、多彩な文化活動が行われています。

(3) 緑豊かな住宅都市

谷戸や丘陵地の緑豊かな戸建住宅地に代表される良好な住宅地としての特性は、鎌倉のまちの基本となるものです。

(4) 魅力ある海浜を持つ都市

古都の香りと共に、明るい海浜空間を持つ鎌倉は、多様な魅力と楽しみのある都市です。

(5) 歴史的観光都市

社寺や緑地・海浜などへ年間延べ約 2,000 万人が訪れる鎌倉は、わが国有数の観光都市としての特性を持っています。

(6) 多様な産業を持つ都市

伝統産業から先端産業まで幅広い産業集積を持つ鎌倉は、産業都市としての側面も持っています。

出典：鎌倉市都市マスタープラン（平成 27 年 9 月）

② 位置・地勢

本市は、関東地方神奈川県南部に位置する歴史的風土の豊かな都市である。東西 8.75km、南北 5.20km、面積は 39.67k m²であり、日本を代表する古都の歴史的風土や史跡・名勝地として知られている。

東京都の中心部から 50km 圏内（首都圏）に位置している一方で、多摩・三浦丘陵群の小高い山々に囲まれ、丘陵地や海等といった豊かな自然環境、良好な海水浴場、良質な居住環境など、多様な魅力を持っている。

図表 4 本市の位置



出典：第3次鎌倉市一般廃棄物処理基本計画（平成28年10月）

③ 将来都市像

「鎌倉市都市マスタープラン」では、本市の骨格的な都市構造について、次のとおり示しており、緑で分節化された市街地構造の維持、安全で活力のある都市空間の形成、徒歩と公共交通を中心とする交通ネットワークの形成を目指している。

図表 5 本市の特性

鎌倉の市街地は緑に囲まれて分節化されており、丘陵-谷戸-市街地という地形構造になっています。緑により分節化された市街地構造を維持すると共に、分節化された市街地を生活単位として、必要な機能を整え、徒歩圏内における生活空間を形成します。そして、市街地間や拠点間を結ぶ交通ネットワーク（公共交通や歩行者空間等）を充実させることによって、過度に自動車に依存することのない都市構造（分節市街地+ネットワーク）の形成を目指します。

出典：鎌倉市都市マスタープラン（平成27年9月）

図表 6 将来都市構造



出典：鎌倉市都市マスタープラン（平成 27 年 9 月）

④ 人口

「鎌倉市人口ビジョン 鎌倉市まち・ひと・しごと創生総合戦略」では、本市の人口について、次のとおり示しており、生産年齢人口と年少人口が減少している一方で、老年人口が増加していることを示している。

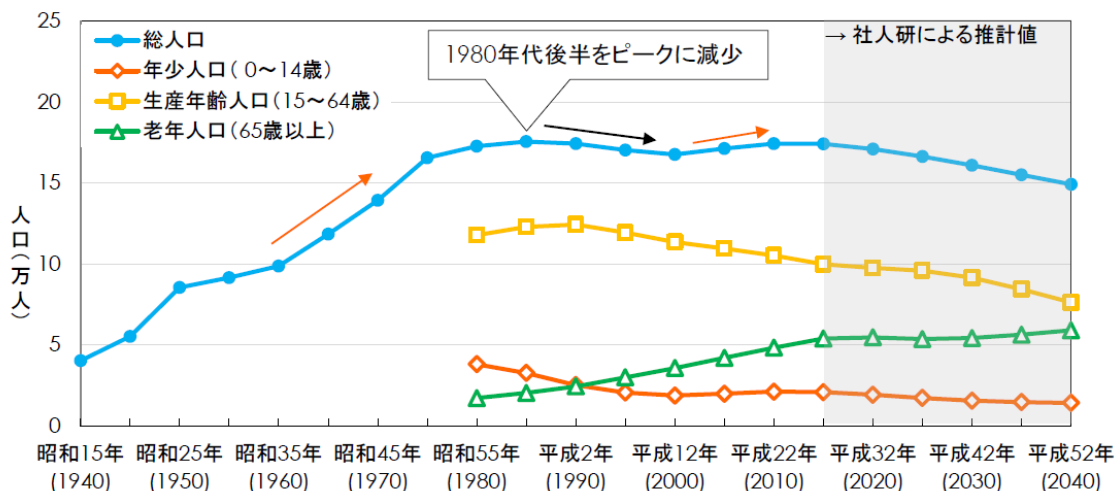
図表 7 総人口と年齢3区分別人口の推移

本市では、戦後から 1970 年代の高度経済成長期にかけて人口が急増し、1980 年代前半にはピーク 1 を迎えました。しかしながら、1980 年代後半から 1990 年代にかけて人口が減少し、その後、平成 12（2000）年以降に人口が微増に転じた後、平成 25（2013）年に公表された総人口では再び減少傾向を示しました。

年齢 3 区分別の人口推移をみると、生産年齢人口と年少人口は減少を続けている反面、老年人口は継続して増加しています。国立社会保障・人口問題研究所（以下「社人研」という。）による推計値では、平成 27（2015）年から総人口が減少する一方で、老年人口比率は年々増加すると予想されています。

出典：鎌倉市人口ビジョン 鎌倉市まち・ひと・しごと創生総合戦略（平成 28 年 3 月）

図表 8 総人口と年齢3区分別人口の推移



出典：鎌倉市人口ビジョン 鎌倉市まち・ひと・しごと創生総合戦略（平成 28 年 3 月）

⑤ まちづくりの歴史

鎌倉時代には、幕府により自然地形を生かした城塞都市としてのまちづくりが行われ、その後も戦国時代まで多くの歴史的遺産があった。江戸時代には、政治の中心地としての機能を失った後、急激に人口が減少したが、史跡遊覧の地として、観光に訪れる人が増えた。明治時代には、旧鎌倉地域が保養地・別荘地として知られ始めた。明治の中期には横須賀線が後期になると江ノ島電気鉄道（江ノ電）が開通し、道路も含めた基本的な交通基盤が成立した。大正時代には、良好な別荘地・避暑地として発展したが、大正 12 年（1923 年）の関東大震災により多くの建物が倒壊し、まちの姿は失われた。一方、大正 14 年（1925 年）には横須賀線が電化され、東京・横浜方面に通勤する人も増えていった。大正時代末期の鉄道の電化、工場の立地、道路整備等により、大船地域などでも市街化が始まるなど、昭和初期には、急激に市街地形成が進んだ。また、町村合併により、ほぼ現在のような市域となった。

昭和 30 年代後半から丘陵地などで大規模な住宅地開発が始まり、緑が急激に失われていったが、昭和 41 年（1966 年）には「古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法（略称：古都保存法）」が制定され、鎌倉の歴史や自然的環境の保護に向けた取組が始まったが、外周の丘陵地などで大規模な住宅地開発が盛んに行われ、人口が急激に増加した。昭和 45 年（1970 年）には都市計画法による市街化区域と市街化調整区域の区分が行われ、更に 48 年（1973 年）には新しい用途地域が指定され、都市計画の枠組みが決められた。昭和 63 年（1988 年）頃からは人口の微減傾向と高齢化が進み、市街化の進行も緩やかになった。

近年では、平成 7 年（1995 年）に制定したまちづくり条例や、平成 10 年（1998 年）に策定した「鎌倉市都市マスタープラン」などに基づき、市民、事業者、行政の協働による計画的なまちづくりを進めてきた。また、平成 19 年（2007 年）に景観計画を策定し、平成

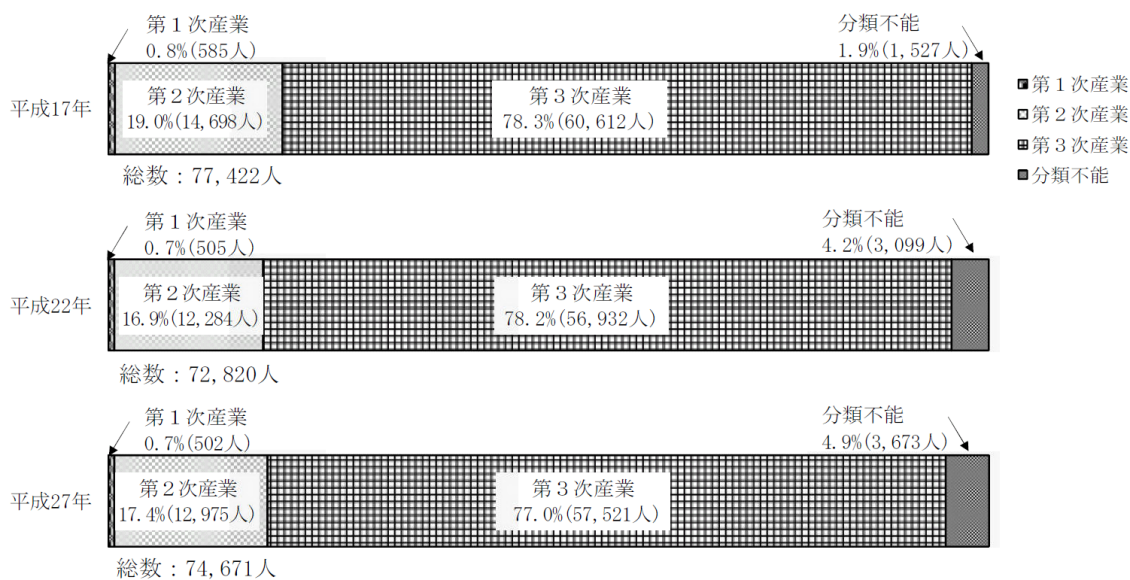
20年（2008年）に景観地区を2地区指定するとともに、高度地区の指定を行うなど、景観形成の取組も進めてきた。

⑥ 産業

産業別就業者の割合（平成27年（2015年）分）を本市と神奈川県で比較すると、第1次産業及び第3次産業はほぼ同じ割合であるが、第2次産業は同県が22.4%に対し、本市が17.4%と低い。

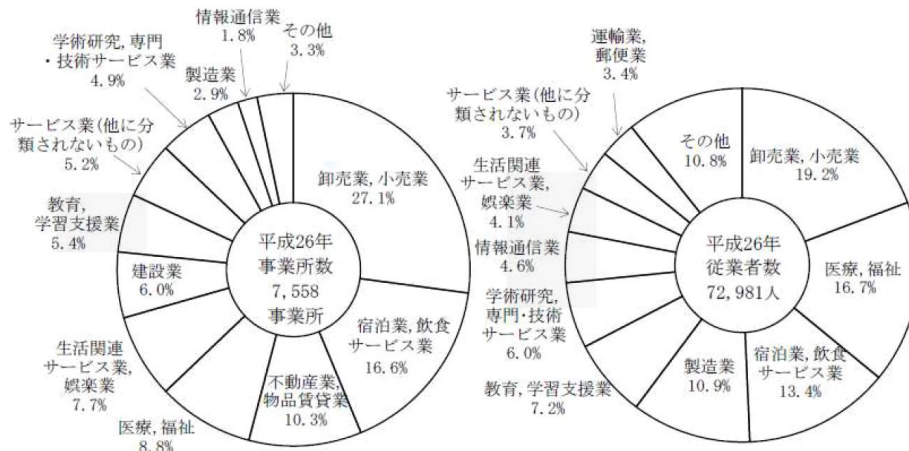
また、産業別事業所数の割合（平成26年（2014年）経済センサス基礎調査）を本市と神奈川県で比較すると、卸売・小売業と飲食店・宿泊業を合算した割合は、県が35.7%に対し、本市の方が43.7%と8.0ポイント高い。

図表 9 産業別就業者数



出典：平成29年（2017年）版鎌倉の統計

図表 10 産業別事業所数及び従業者数



出典：平成 29 年（2017 年）版 鎌倉の統計

本市は、「第3次鎌倉市総合計画第3期基本計画」で、産業振興に関する施策の方針として、農業・漁業の振興と商工業振興の充実を掲げている。それぞれの施策は、次のとおりである。

図表 11 産業振興に関する施策について

農業・漁業の振興	商工業振興の充実
① 都市農業の振興	① 商工業振興の推進体制の充実
② 人・農地プランの作成及び実行	② 産業環境の整備
③ 沿岸漁業の振興及び漁業経営の安定化	③ 中小企業支援
④ 水産業振興施策の検討	④ 地域の特性を生かした商店街づくり
⑤ 漁業施設の整備	⑤ 伝統工芸などの保存・継承、事業活動の支援
⑥ 地産地消の推進	
⑦ 鎌倉ブランド事業の推進	

出典：第3次鎌倉市総合計画第3期基本計画（平成26年4月）

本市は、「鎌倉市人口ビジョン 鎌倉市まち・ひと・しごと創生総合戦略」で、働くまち鎌倉、住みたい・住み続けたいまち鎌倉を基本方針として、鎌倉市における安定した雇用の創出を基本目標の一つに掲げている。この基本目標についての基本的方向、具体的な施策は次のとおりである。

図表 12 鎌倉市における安定した雇用の創出についての基本的方向、具体的な施策

基本的方向1 創業支援・企業立地支援を行います
職住近接性を高めるため、ベンチャー企業等のスタートアップに係る創業支援や市内を拠点とする企業の立地支援などの取組を進めます。
基本的方向2 事業活動の継続と就職を支援します
事業者の活動の継続・拡大に向けた支援及び就職支援に向けた取組を進めます。
基本的方向3 様々なライフステージ、キャリア等に応じた就労環境を整備します
様々なライフステージ、キャリア等に応じた就労環境を整備の整備に向けた取組を進めます。

出典：鎌倉市人口ビジョン 鎌倉市まち・ひと・しごと創生総合戦略（平成28年3月）

1-3 事業発案に至った経緯・課題

① 自治体が抱えている課題

i. 人口減少に関する課題

「鎌倉市人口ビジョン 鎌倉市まち・ひと・しごと創生総合戦略」では、本市の目指すべき方向性について、次のとおり示している。「働くまち鎌倉」、「住みたい・住み続けたいまち鎌倉」としての魅力を確立し、「出生率の向上による自然減の克服」と「転入超過の継続」を叶えることで、人口の急激な減少に歯止めをかけ、適正な年齢構成バランスを維持するとしている。

【鎌倉市人口ビジョン 第1編人口ビジョン 目指すべき将来の方向性】

1) 「働くまち」としての鎌倉

本市は、観光都市としての特性もあり、まちのにぎわいを保ち、一定の昼間人口を持つまちですが、一方で、市内在住者は市外、特に都心への通勤が多く、また、若年層は都心への通勤・通学を理由に転居していく状況にあります。本市の社会増の幅が小さくなっていることについては、特に若年層の転出が大きな要因となっていることから、この抑制を図ることが求められます。

このためには、本市に抱かれる住宅地・ベッドタウンとしての印象だけでなく、多くの歴史的遺産や、海・山に囲まれた豊かな自然環境に恵まれたまちで働き、暮らすという新たなライフスタイルを定着させることで、若年層の流出に歯止めをかけることが可能だと考えられます。

また、「働くまち」であることは、職住近接のライフスタイルが可能となることでもあることから、出産・子育ての様々な負担の軽減により、出生率の向上に対する効果も期待されます。

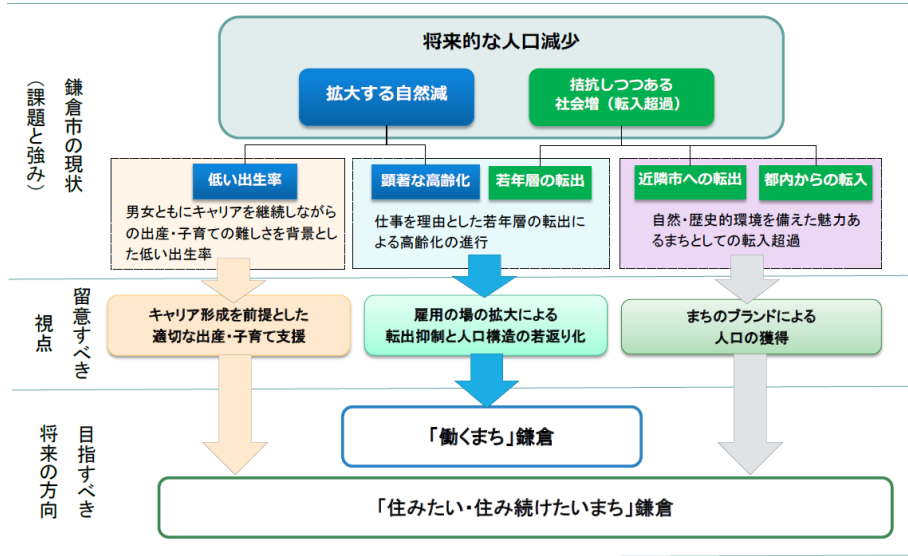
2) 「住みたい・住み続けたいまち」としての鎌倉

本市は、都心へアクセス可能な立地でありつつ、歴史的遺産や自然環境のあるまち並みを有しており、転入超過の状態にあることから、既に「住みたいまち」としての高いポテンシャルを持っています。この「住みたいまち」としての価値を引き続き保つとともに、より多くの方に魅力を伝えることで、予想される人口減少を補う効果が期待されます。

また、今後「住み続けたいまち」として本市があり続けるためには、すべての世代での生活のしやすさが必要であり、特に出産・子育てという大きなライフイベントにおいて、適切な支援が必要です。このため、市内・市外どちらへ通勤する世帯にも出産・子育てとしごとの両立を前提とした支援を進め、市民の希望する出生率の実現を進めます。

出典：鎌倉市人口ビジョン 鎌倉市まち・ひと・しごと創生総合戦略（平成28年3月）

図表 13 鎌倉市人口ビジョンの考え方



出典：鎌倉市人口ビジョン 鎌倉市まち・ひと・しごと創生総合戦略（平成 28 年 3 月）

ii. 財政に関する課題

「鎌倉市公共施設等総合管理計画」では、本市の財政状況について次のように示している。今後、人口減少と少子高齢化が進む中で、公的不動産の有効活用により、少しでも歳出の抑制と歳入の増加を図る必要がある。

【鎌倉市公共施設等総合管理計画 2 公共施設等の現況及び将来見通し】

本市の平成25年度普通会計の歳入は、約570億円です。歳入の推移をみると平成21、22年度を除きほぼ同程度を維持しています。

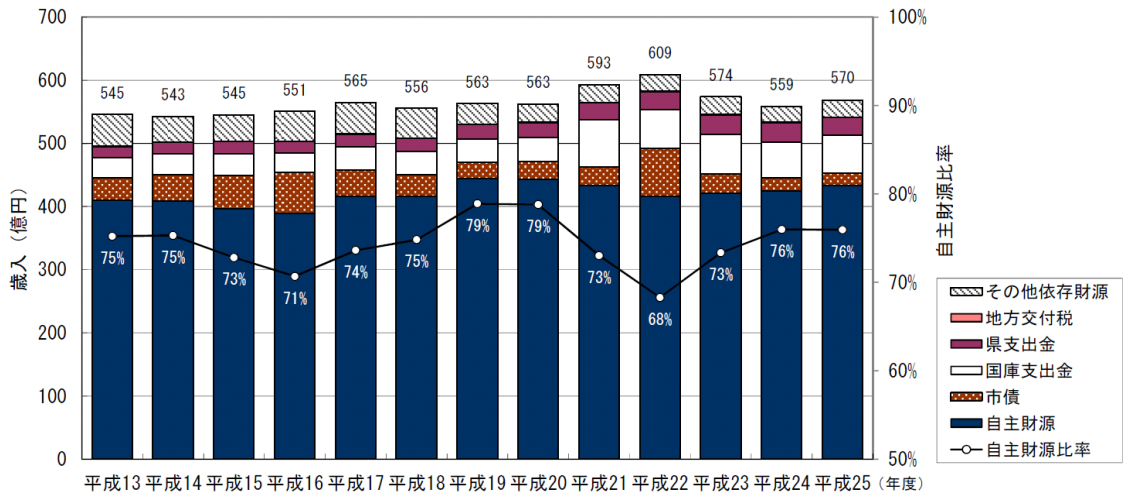
また、自主財源の歳入に占める割合は平成22年度を除き、70%から80%程度で推移しており、平成24年度の自主財源比率76%は全国市及び23特別区の中で6位の水準でした。

一方、平成25年度の普通会計の歳出は約546億円で、平成21、22年度を除き、歳出合計は横ばいの傾向にあります。平成19年度以降の人件費は減少傾向にあります。義務的経費（人件費・公債費・扶助費）は、平成13年度の約263億円から平成25年度は約278億円で微増しており、特に扶助費は、平成13年度と比べ約2.8倍と財政の硬直化が進行しています。

公共施設の整備等に関わる投資的経費については、平成22年度の91億円を除き、約45～69億円で推移していますが、今後の扶助費等の増加の傾向も踏まえると、投資的経費の拡充は困難であると考えられます。

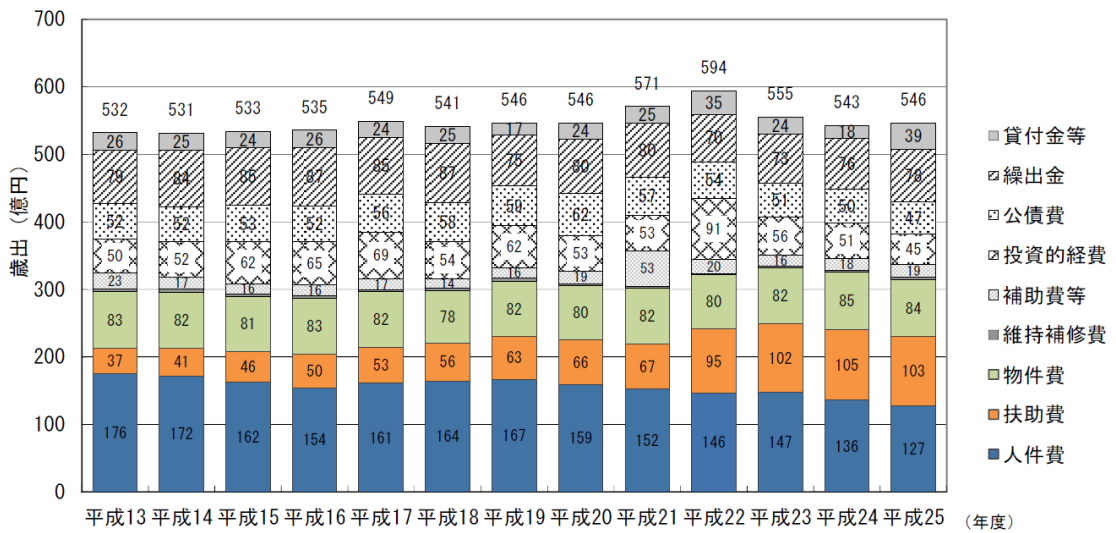
出典：鎌倉市公共施設等総合管理計画（平成 28 年 3 月）

図表 14 歳入の推移



出典：鎌倉市公共施設等総合管理計画（平成 28 年 3 月）

図表 15 歳出の推移



出典：鎌倉市公共施設等総合管理計画（平成 28 年 3 月）

iii. 公的不動産に関する課題

「鎌倉市公的不動産利活用推進方針」では、公的不動産の現状と課題について、①低未利用の状態であること、②既存ストック（用地・既存建物）の管理が不十分であること、③都市経営的な観点での利用、の3点を示している。本調査の対象施設についてもこれらの課題は当てはまる。民間事業者との連携の下、公的不動産を有効活用することで、貴重な歴史的資源や自然資源の管理水準を高め、かつ、本市の魅力向上につなげる考えである。

【鎌倉市公的不動産利活用推進方針 1-3 公的不動産の現状と課題】

①低未利用の状況であること

公的不動産は、寄附を受けたものの社会情勢やその土地利用の状況から、現在、低未利用となっており、必ずしも有効に活用されてない状況が続いているものがあります。これらは、その資産の維持管理にコストがかかる外、本市に寄附されず民間に利用され続けた場合と比べると、その資産にかかる税金等の歳入確保の機会や経済的効果を逃しているとも捉えることができます。

②既存ストック（用地・既存建物）の管理が不十分であること

梶原四丁目用地（野村総合研究所跡地）や扇湖山荘^{せんこさんそう}は、既存建物が存在していますが、厳しい行財政の状況等から、これらの公的不動産の十分な管理が図れている状況とは言えません。このような状況のため、建物等の老朽化や安全性の低下等が年々進行しています。また、利活用が進まないことにより、敷地内の広大な緑地等の十分な管理に対しても後手に回ってしまっている状況が発生しています。

③都市経営的な観点での利用

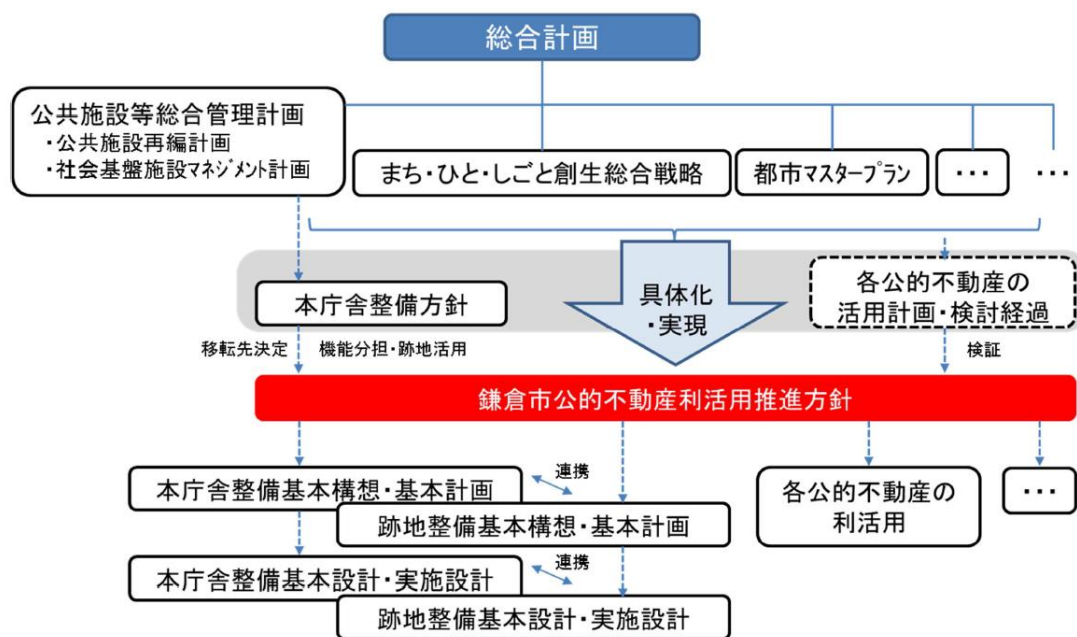
再編計画策定以前は、保有する用地や施設の利活用について、公共施設と公共サービスをセットで提供するものと捉え、公的不動産を公共サービスの提供以外の用途で有効利用するという観点が弱い部分がありました。しかし、再編計画において、「あらゆる施策・手法を総動員する」、「公共施設を資産と捉える」、「遊休・余剰資産の売却等」という考え方も示し、公共施設にかかるコストを抑える取組を進めることとしました。また、昨今の民間市場において、不動産の所有にこだわらない経営の考え方をを持った企業もあるため、公的不動産においても「有効活用」、「所有しつづける意義や目的」を考えた上で、都市経営的な観点として公的不動産の積極的な利活用を図り、本市の魅力向上や価値の創造、持続可能な都市経営につなげていく必要があると言えます。

出典：鎌倉市公的不動産利活用推進方針（平成30年3月）

② 上位計画との関連性

上記の課題を踏まえ、本市では「鎌倉市公的不動産利活用推進方針」を策定し、「全市的な視点を持った公的不動産の利活用により持続可能な都市経営につながる魅力ある都市創造」を目的に、公的不動産の利活用の取組を進めることとした。上位計画との関連性は次のとおり。

図表 16 鎌倉市公的不動産利活用推進方針の位置付け



出典：鎌倉市公的不動産利活用推進方針（平成 30 年 3 月）

公的不動産の利活用では、指定管理制度などの官民連携から一步踏み出し、本市とともにまちづくりに取り組み、自身の利益の追求だけに捉われず、鎌倉のまちや地域の価値を高めていくといった理念「パブリックマインド」を持った民間事業者等との連携を目指すこととした。「鎌倉市公的不動産利活用推進方針」に示している、公的不動産の利活用と官民連携の方針は次のとおり。

図表 17 公的不動産の利活用と官民連携

**鎌倉のまちや地域の価値を更に高めるために
公的不動産の利活用を推進する**

[5つの公的不動産については、利活用の基本方針を定める
その他の公的不動産については、利活用の方向性を示す]

1. 全市的な視点での公的不動産の利活用を、次のステージ（新たな時代）の官民連携の取組と位置付け、踏み出す
2. パブリックマインドを持った民間の活用に委ねる

出典：鎌倉市公的不動産利活用推進方針（平成 30 年 3 月）

また、公的不動産の利活用が、将来都市像やまちづくりに効果・インパクトが期待できるものとして、次の五つの公的不動産を中心に利活用の基本方針を示すとともに、複数の旧邸宅を「旧邸宅のネットワーク」として位置付けた。

図表 18 五つの公的不動産

整理番号	土地・建物名等	用地面積
1	鎌倉市役所（現在地）（将来的な跡地活用）	14,361.54 m ²
2	梶原四丁目用地（野村総合研究所跡地）	175,388.05 m ²
3	深沢地域整備事業用地（行政施設用地部分）	約 26,000 m ²
4	扇湖山荘	約 46,800 m ²
5	資生堂鎌倉工場跡地（寄附予定部分）	約 5,200 m ²

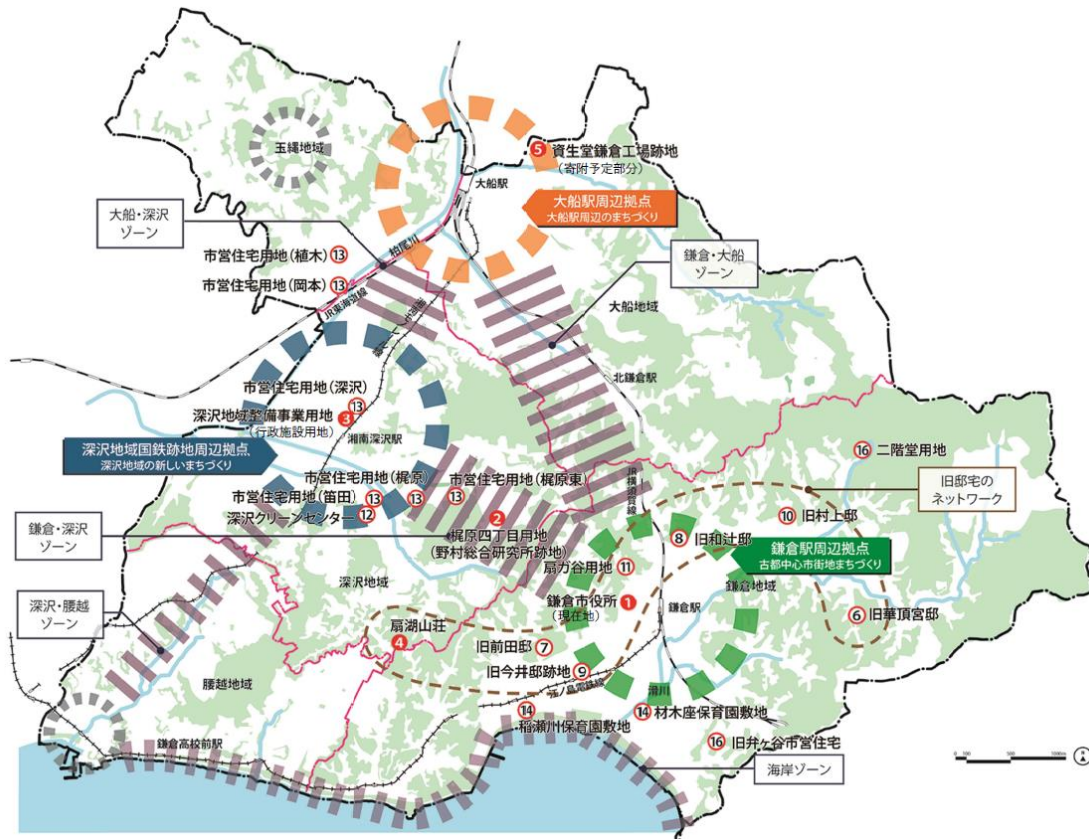
出典：鎌倉市公的不動産利活用推進方針（平成 30 年 3 月）

図表 19 旧邸宅

整理番号	土地・建物名等	用地面積
6	旧華頂宮邸	4,462.77 m ²
7	旧前田邸	4,474.66 m ²
8	旧和辻邸	7,748.15 m ²
9	旧村上邸	1,677.50 m ²

出典：鎌倉市公的不動産利活用推進方針（平成 30 年 3 月）

図表 20 旧邸宅のネットワークの位置



出典：鎌倉市公的不動産利活用推進方針（平成 30 年 3 月）

③ エスディージーエス（持続可能な開発目標。Sustainable Development Goalsの略。）の推進

また、本市では、上記課題に関連して、「持続可能な都市経営『SDGs 未来都市かまくら』の創造」という理念を掲げており、SDGs の観点から各種取組を推進している。具体的には、次のとおり、経済、社会、環境の三つの各分野に対して取組課題を設定し、SDGs に関する各種取組を推進している。

図表 21 SDGs の取組

分野	取組課題	取組内容
経済	「働くまち鎌倉」「住みたい・住み続けたいまち鎌倉」の実現	イノベーションを生む新しい交流拠点整備
		新しいライフ・ワークスタイルの提案（東京への通勤といった画一的なスタイルから脱却し、職住近接のまちをつくる）
		公的不動産の利活用による企業誘致
社会	市民自治の推進・共生社会の実現・長寿社会のまちづ	鎌倉リビングラボの全市展開
		(仮)市民活動推進条例の策定(つながる鎌倉条

	くり	例として制定（平成 31 年 1 月）
		長寿社会のまちづくり
		鎌倉版地域包括ケアの構築
環境	自然・歴史・文化の継承 市民の安全な生活基盤づくり	市民・NPO・来訪者・企業との共創による環境（景観）活動の推進
		鎌倉ロードプライシング推進（渋滞対策）

これらの取組により、古都としての風格を保ちながら、生きる喜びと新しい魅力を創造するまちを目指している。そのための具体的な取組として、旧村上邸を活用したプロジェクトを進めており、歴史的建造物を改修し、働く・交流・歴史と文化を継承する場として、情報発信することを推進している。

④ 上記課題への対策としてこれまで実施している施策や調査等

上記課題への対策として本市では、「鎌倉市公的不動産利活用推進方針」を策定するとともに、平成 29 年（2017 年）10 月に上記五つの公的不動産の利活用に関する公募によるサウンディング型市場調査を実施した。資生堂鎌倉工場跡地と旧村上邸の利活用については、平成 30 年（2018 年）度に利活用する事業者を選定した。また、深沢地域整備事業用地（行政施設用地部分）の利活用については、別途、本庁舎等整備に向けて検討を進めている。将来的な跡地活用となる鎌倉市役所（現在地）の利活用については、本庁舎等整備の進捗に合わせて検討を進める予定である。

図表 22 サウンディング型市場調査への参加状況

整理番号	土地・建物名等	参加グループ数
1	鎌倉市役所（現在地）（将来的な跡地活用）	10
2	梶原四丁目用地（野村総合研究所跡地）	6
3	深沢地域整備事業用地（行政施設用地部分）	5
4	扇湖山荘	4
5	資生堂鎌倉工場跡地（寄附予定部分）	2

出典：公的不動産の利活用に関するサウンディング型市場調査の実施結果について
(鎌倉市)

⑤ 本事業の発案経緯

本調査の対象とする「扇湖山荘」と「梶原四丁目用地（野村総合研究所跡地）」はいずれも市街化調整区域に立地し、長く低未利用となっているものだが、サウンディング型市場調査によって、利活用に対する民間側のニーズを確認したことから、本事業を発案した。

図表 23 サウンディング型市場調査で出された意見の概要

土地・ 建物名等	事業実施・ 参入の意向内容	事業計画や 事業の実施主体や運営方法	鎌倉市、地域、 市民との関わり
梶原四丁目 用地 (野村総合 研究所跡 地)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 新産業施設 ・ 宿泊施設 ・ 医療施設 ・ 文化施設 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 土地は本市が所有し、事業主体が借地する方法の提案あり。 ・ 借地の対象は、主に平地を対象としたいという提案あり。 ・ 既存施設を活用する提案、既存施設を解体し、新たに施設整備する提案あり。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 積極的に地域住民や市民に開放する提案あり。 ・ 施設整備による新たな雇用の促進や地域の企業と優先的に提携するなど、地域の活性化等への寄与、敷地の一部を市民開放することにより市民サービスの向上や市民と自然環境との接点を持つなどの提案あり。
扇湖山荘	<ul style="list-style-type: none"> ・ 宿泊施設 ・ 料理旅館 ・ 婚礼・宴会場 ・ 多目的スペース 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 土地は本市が所有し、事業主体が借地する方法を希望する提案が大半。 ・ 既存施設を改修しながら利活用したいとの提案あり。また、施設の歴史的・文化的な価値を損ねないようにするため、改修の方法は協議しながら進めたいという意向あり。 ・ 利用者は予約制とすることや、利用者の移動にバスなどを活用するなど、アクセス状況が良くないことへ配慮された提案あり。 ・ 扇湖山荘を拠点として、旧邸宅で食事や宿泊、文化的な体験等ができるよ 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市民の利用(庭園の開放)などに積極的に取り組むという提案があり。 ・ 施設を学校の社会科教材として活用する、住民を対象とした食事会の開催、施設周辺の清掃活動等、市民や地域との積極的な関わりを持つといった提案あり。

		う機能連携させるといった、一体的な利活用提案があり。	
--	--	----------------------------	--

出典：公的不動産の利活用に関するサウンディング型市場調査の実施結果について
(鎌倉市)

⑥ 本事業の必要性

i. 本事業の必要性

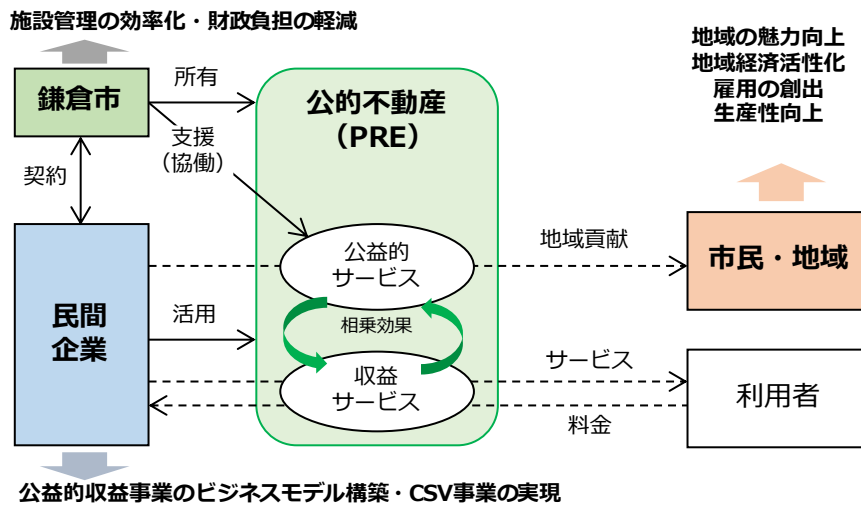
本市の現状と課題を踏まえると、公的不動産を有効活用することで、貴重な歴史的資源や自然資源の管理水準を高め、かつ、本市の魅力向上につなげるために取り組む本事業は、本市にとって必要不可欠と言える。また、土地利用規制などから長く低未利用となっていた公的不動産の活用について、サウンディング型市場調査の結果、民間事業者の参入意欲があることを確認したことから、この時機を逃さず、迅速に本事業を実現に向けて進めることが重要である。

ii. 課題認識と本事業の先導性

前述のとおり、本市では公的不動産の利活用について指定管理制度などの官民連携から一歩踏み出し、「パブリックマインド」を持った民間事業者等との連携による、まちの魅力向上を目指している。つまり、従来の官民連携は「公共サービスのアウトソーシングによるコスト削減・効率化」を主に目指しているのに対して、本事業は「本市のまちづくりや地域に関心を持ち、自身の利益の追求だけに捉われない事業者が、収益サービスと公益的サービスの双方を提供することにより、鎌倉のまちに新たな価値を創出すること」を目指している。

これは、「コスト削減型の官民連携」から「価値共創型の官民連携」への転換を図るものであり、官民連携による地方創生を目指す地域にとって共通の課題・方向性である。また近年、民間企業も経済的価値と社会的価値を両立させることが競争力につながると考え、いわゆる^{シーエスヴィ}C S V型経営（^{クリエイティング}Creating ^{シェアード}Shared Value＝^{バリュー}共通価値の創造）を志向している面があることから、民間事業者にとっても参入価値のある事業の方向性と言える。

図表 24 価値共創型の官民連携



本事業は価値共創型 PPP 事業を、本市の貴重な地域資源である公的不動産を利活用して実施するものである。二つの物件とも、自然資源である緑地と一体となった公的不動産であるだけでない。梶原四丁目用地（野村総合研究所跡地）は、史跡北条氏常盤亭の一角をなしているとともに、市民が憩い、活動するオープンスペースを有し、扇湖山荘は、歴史的建造物（歴史的資源）を併せ持っている。貴重な地域資源である一方で、次のように利活用に向けた特有の課題とも捉えている。

図表 25 対象物件特有の課題

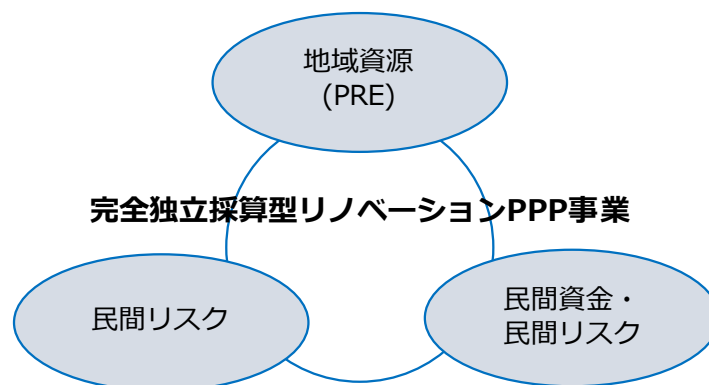
課題 1	耐震性のない歴史的建造物である。
課題 2	老朽化した既存建物・工作物等がある。
課題 3	市街化調整区域に立地する公的不動産である。

一般に、耐震性のない歴史的建造物を自治体が有している場合に、その建造物を利活用するためには、耐震改修と大規模改修を自治体の実施した上で民間事業者へ貸し付け、民間事業者は内装や設備（いわゆる B 工事、C 工事）の整備費を負担することが大半である。しかし、財政状況が厳しい中では、市民サービスに供される公共施設（行政財産）の改修・建替えを優先せざるを得ず、自治体が公的不動産（普通財産）の補強等の費用負担を行ってから利活用することは、困難である。そして、公的不動産の利活用に向けた取組が停滞することで、日常的な利用がなく、維持管理が十分ではない状況が長引くことで、貴重な歴史的資源や自然環境が悪化することとなる。

これに対して本事業は、公的不動産の価値を最大限に生かすことで、本市が財政負担をせずに、耐震改修や大規模改修、既存施設の撤去等も全て民間事業者へリスクを

寄せた形での事業実施を目指すものである。民間資金を活用し、民間のリスクの元に、民間事業者の創意工夫を引き出し、公的不動産（地域資源）を利活用する、いわば「完全独立採算型リノベーション事業」であり、財政状況が悪化している自治体共通の解決策と言える。

図表 26 地域資源を利活用した完全独立採算型リノベーション PPP 事業



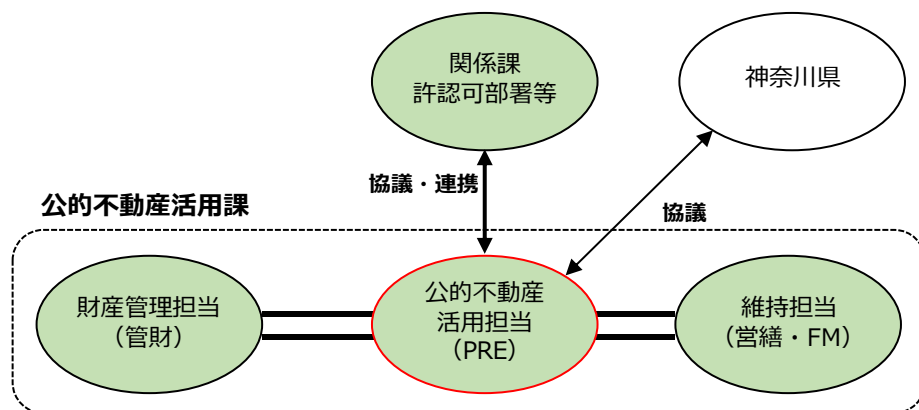
また、本事業の対象となる物件はいずれも市街化調整区域に立地しており、その利活用には法制度上の障壁がある。近年、歴史まちづくりの推進や観光産業の成長に伴い、市街化調整区域における古民家活用等が着目され、国土交通省によって開発許可制度運用指針の改正がなされ、利活用の道が開けてきている。加えて、コンパクト&ネットワーク及び公共施設の統廃合が都市再生と公共施設管理の主たる方向性となる中、中心市街地から離れた市街化調整区域の公共施設が廃止され、利活用の対象となる自治体もある。本調査では、市街化調整区域における事業実施の課題と解決の方向性を整理することにより、同様の課題を抱えた地域にとって参考となる成果の獲得を目指す。

1-4 検討体制の整備

① 庁内の検討体制

本事業は本市の公的不動産活用課が担当するとともに、関連部署や神奈川県との連携体制を構築した。

図表 27 庁内の検討体制



許認可部署	本市特有の許認可について協議
財産管理担当	普通財産の利活用について連携
維持担当	利活用に要する費用（工事費等）や耐震化などの技術面で連携
神奈川県	市街化調整区域での公的不動産の利活用につき、都市計画課等の関係課と連携して県と協議

② 民間の関係者との協力体制

本調査の対象物件となる公的不動産の利活用について、自主的な勉強会や検討を行っている市民団体等との意見交換を行うことにより、市民の意見把握に努めている。また、後述のとおり、本事業に関心を持つ地元企業へのヒアリングを実施している。

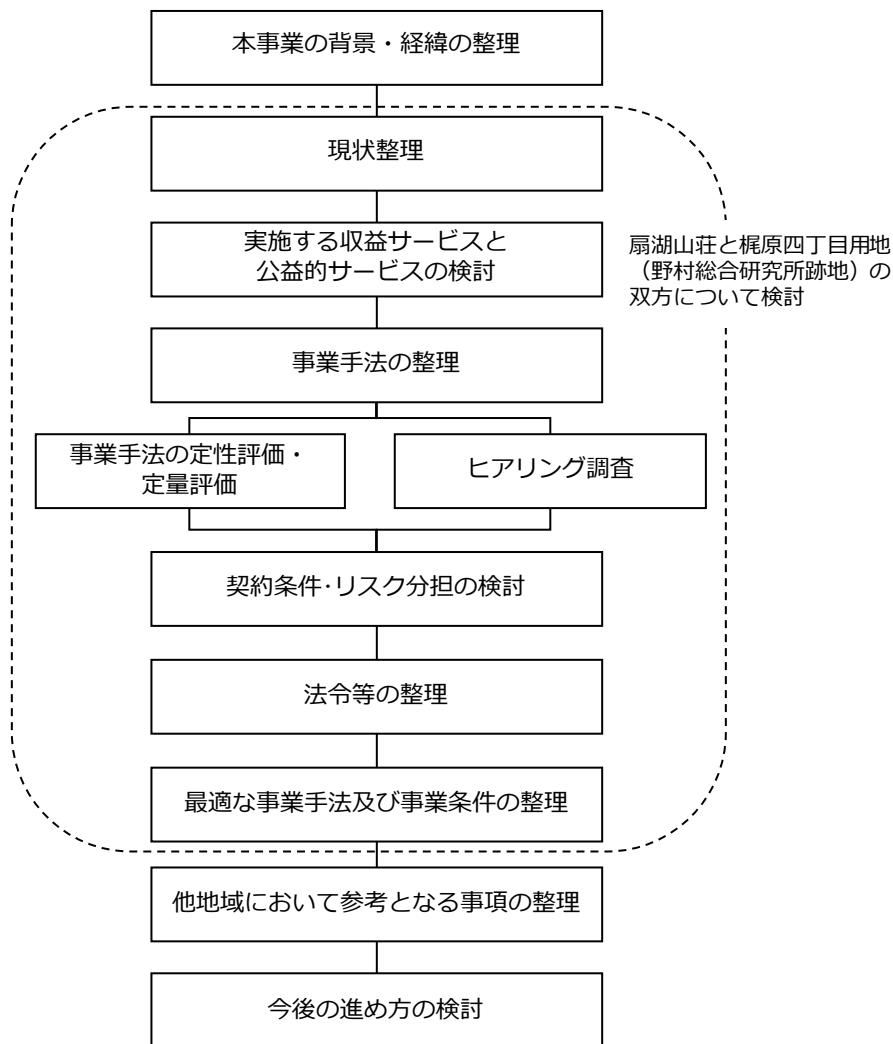
2. 本調査の内容

2-1 調査の流れ

本調査の実施フローは次のとおり。

本事業の背景・経緯を整理した上で、扇湖山荘と梶原四丁目用地（野村総合研究所跡地）の双方について、現状整理、収益サービスと公益的サービスの検討、事業手法の整理、事業手法の評価、ヒアリング調査、契約条件・リスク分担の検討、法令等の整理を行い、それぞれについて、最適な事業手法及び事業条件を明らかにする。またその調査結果から、「歴史的建造物等の PRE 活用を核とした公共的収益事業」の実現手法を整理する。

図表 28 本調査の実施フロー



3. 前提条件の整理

3-1 扇湖山荘の概要

① 対象施設の状況

i. 概要

扇湖山荘は、製薬会社「わかもと製薬」で財を築いた長尾欽彌の別邸として、昭和9年（1934年）に飛騨高山の民家を移築・改築したものである。本館・茶室などの建物及び庭園並びにこれを取り囲む自然環境が一体となって、優れた風致景観を形成している施設である。杉木立から海が扇形に見えることから、扇湖山荘と呼ばれたと言われている。

長尾欽彌の別邸として移築された後は、長尾美術館、料亭・鎌倉園としての利用を経て、昭和56年（1981年）4月に旧三和銀行が取得し、研修所として使用していたが、平成11年（1999年）3月に閉鎖された。

図表 29 基本情報

所在地	鎌倉山一丁目 21 番 1 号
設置日	平成 22 年 10 月 25 日
所管部署	行政経営部 公的不動産活用課 (財産管理担当)
財産区分	普通財産
具体用途	なし（庭園の年 4 日間の公開）
管理形態	直営

図表 30 扇湖山荘の写真



本館の外観①



本館の外観②



本館1階 土間



本館1階 金の間 (奥)・銀の間 (手前)



本館2階 広間



庭園 (本館東側)



本館2階 ベランダ



本館2階 ベランダからの眺め



敷地入り口



本館 外玄関



伏見亭 4.5畳の茶室



伏見亭 2畳中板の茶室



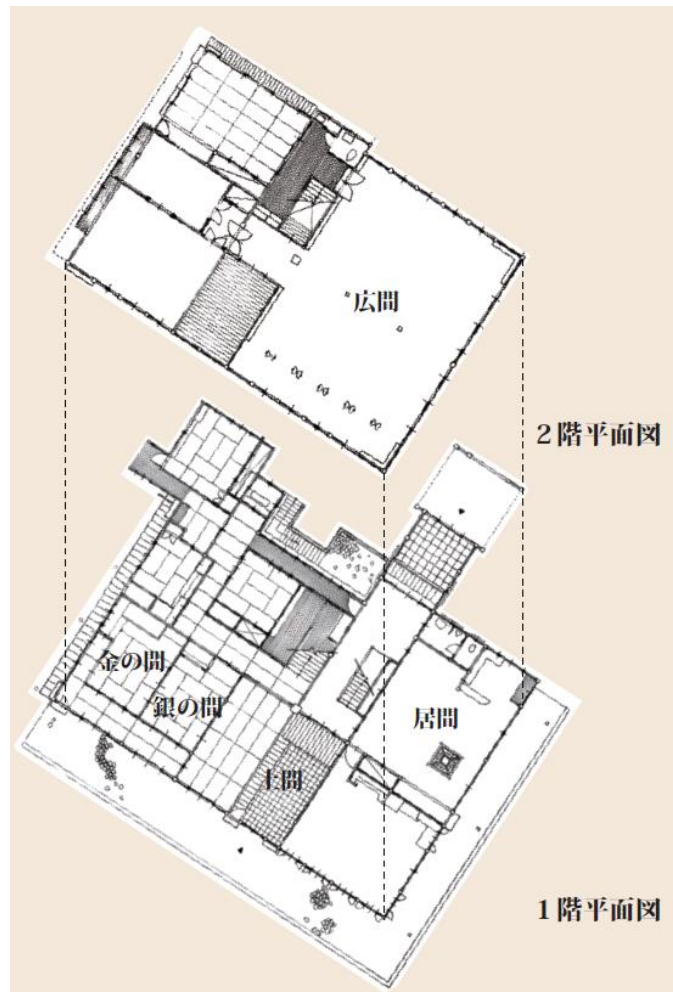
伏見亭 庭園



伏見亭 軒瓦 (菊紋)

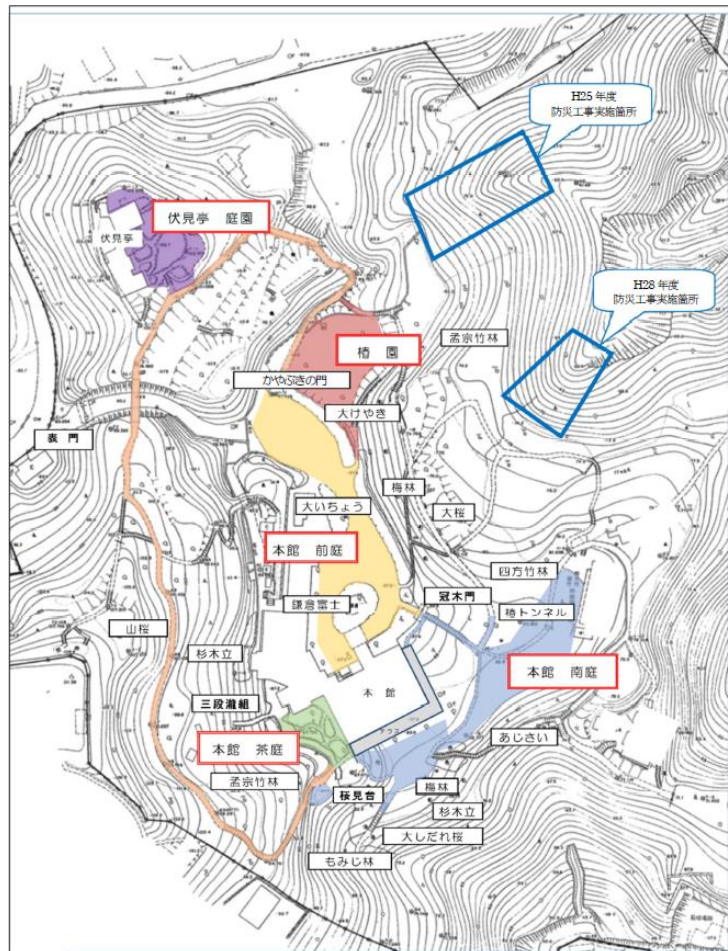
出典：扇湖山荘の保存・活用に向けた対話資料（施設概要）（一部除く）

図表 31 平面図



出典：扇湖山荘の保存・活用に向けた対話資料（施設概要）

図表 32 敷地図



出典：鎌倉市公的不動産利活用推進方針（平成 30 年 3 月）
 （扇湖山荘の保存・活用に向けた対話資料（施設概要））

ii. 本市が取得した経緯

昭和 62 年(1987 年) 3 月に、当時の土地及び建物の所有者である旧三和銀行と本市との協議において、「旧鎌倉園の環境保全に関する協定」を締結し、平成 11 年(1999 年) 3 月以降、協定に基づく緑地の寄附を複数回受けるなど、協定締結以降は所有者の理解の下、維持保全を図ってきた。しかし、平成 21 年(2009 年) 5 月に、本市を第一の譲渡先として、売却による処分を検討しているとの意向が示されたが、本市への売却がかなわなかった場合には、民間への売却（緑地部分に関しては本市へ寄附し宅地部分を売却）も検討していることが判明したため、民間に売却され建築物が解体されることのないよう、本市がこれまでの経過等を踏まえ、有償譲渡も視野に課題整理を行っていた。そのような状況の中、所有者から寄附についての打診があり、翌年の平成 22 年(2010 年)10 月に、当時の土地及び建物の所有者である三菱東京 UFJ 銀行から寄附を受けた。

iii. 現状等

(ア)本館

昭和9年(1934年)に飛騨高山の民家を移築した際に、建築家・大江新太郎が手を加えたものである。昭和戦前期の和風文化を画す代表的な大型遺構であり、類似の建物が取り壊される中で、いまや貴重な建築物となっている。また、市内の明治期以降の建築物の中でも屈指のもので、歴史的・文化的価値を有するものとされている。一方で、所有者が研修所を閉鎖してからの利用はなく、老朽化が進んでいる。なお、耐震改修は未実施である。

(イ)茶室(伏見亭)

明治時代に伏見宮別邸に建てられた茶室をそのまま移築したと伝えられている。一部の瓦には、十六八重表菊の菊紋が施されており、皇室との関わりを想起させている。

また、本茶室は敷地の最も高い場所にあり、位置的には本館と対をなす絶好の配置となっている。移築年は本館と同時期と推測されている。

(ウ)設備等

電気設備は室内照明、セキュリティ維持のための最低限の通電程度、水道は直結、ガスは未使用(従前はプロパンガス)、浄化槽は合併処理7人槽、消防設備の使用は不可となっている。

(エ)庭園

作庭は、小川治兵衛、岩城亘太郎の手になるものである。相模湾を望む鎌倉山の南側斜面地を利用して小川治兵衛の基本的特徴である広闊な植栽の配置、刈り込みの手法など取り入れた晩年の作品である。敷地の半分以上は原生林であり、全体の1割程度に手を加え、広大な敷地に変化を持たせ、独立性が強いのが特徴である。

現在は、毎年2回(春・秋)、年4日庭園を公開しており、その来場者数は、2,090人(平成27年(2015年)度)、1,360人(平成28年(2016年)度)である。4日間の公開に対して、1,300~2,000人規模の来場者数を誇ることから、地域に愛されている庭園と言える。

寄附を受けて以降、民間業者への業務委託と市職員により、庭園の維持管理に取り組んできたが、市民の財産とも言える庭園を良好に維持していくため、また、日本の伝統的な庭園文化の継承を考え、若手職人の技術育成の場として活用するため、平成24年(2012年)1月に、鎌倉造園界と「(仮称)扇湖山荘庭園の維持管理に関する協定」を締結した。この協定により、庭木・生垣の整姿・剪定などの技術を要する維持管理は鎌倉造園界が行い、清掃・草刈りなどの日常の維持管理は本市が行うこととし、

それぞれの維持管理にかかる経費は、それぞれで負担することとしている。

なお、一般公開のための建物清掃や庭園管理（樹木の剪定・刈り込み、草刈り等）について、年間延べ 219 人（平成 28 年度実績：公園課、新規採用職員研修、作業センター等（鎌倉造園界の協力を含む））が実作業に携わっており、多くの人件費がかかっている。

年に 4 日実施している公開に際しては、公園課、公的不動産活用課、都市景観課の職員で対応しており、年間延べ 60 人が携わっている。

iv. 管理・運営についての収入と支出

管理・運営についての収入と支出は、次のとおりである。

図表 33 収入と支出

	平成 28 年度	平成 27 年度
募金	0.2 百万円	0.4 百万円
収入合計 (A)	0.2 百万円	0.4 百万円
建物管理委託費等	0.6 百万円	0.6 百万円
光熱費	0.5 百万円	0.3 百万円
庭園整備等	2.9 百万円	0.3 百万円
支出合計 (B)	4.0 百万円	1.2 百万円
収支 (A) - (B)	-3.8 百万円	-0.8 百万円

出典：鎌倉市公的不動産利活用推進委員会資料（鎌倉市）

② 対象地の状況

i. 立地環境

当該地は、周辺に鉄道駅がなく、鎌倉駅、大船駅等からのバス便に頼る立地にある。最寄りの若松バス停までは鎌倉駅から約 15 分、そこから扇湖山荘までは徒歩で約 8 分かかり、交通アクセスに関しては恵まれた環境とは言えない。一方で、緑に囲まれ喧騒から隔離された海を見下ろす地形となっており、自然環境は豊かな土地である。

図表 34 扇湖山荘の周辺地図



出典：鎌倉市『ぶらり鎌倉マップ』を基に本市作成

ii. 土地・建物情報

土地・建物の概要は、次のとおりである。

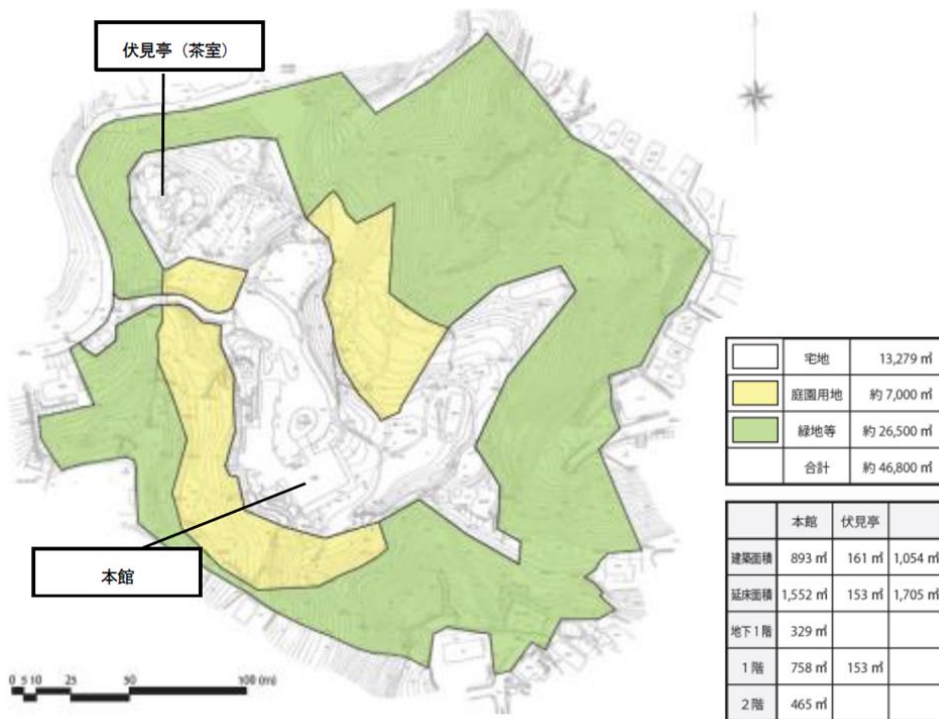
図表 35 土地情報

敷地面積	約 13,300 m ² (庭園用地や緑地等を含めると約 46,800 m ²)
所有形態	公有地
区域区分	市街化調整区域
容積率	80%
建ぺい率	40%
主な地域地区等	第2種風致地区/宅地造成工事規制区域/ 周知の埋蔵文化財包蔵地/土砂災害警戒区域(一部) / 建築基準法第22条区域/景観計画区域

図表 36 建物情報

棟数（主要棟名）	5棟（本館）
全棟延床面積	1,741.88 m ²
主要棟延床面積	1,530.31 m ²
主要棟構造	木・鉄筋コンクリート造 銅板かわらぶき3階建て
主要棟階数	地下1階地上2階建て
主要棟耐震性能	耐震改修未済

図表 37 敷地図



出典：鎌倉市公的不動産利活用推進方針（平成 30 年 3 月）
（扇湖山荘の保存・活用に向けた対話資料（施設概要））

iii. 主な諸制限等

(ア) 市街化調整区域

当該地全域が市街化調整区域に指定されているため、宅地造成や建築行為は厳しく規制される。なお、過去の土地利用により、当該地の実測面積約 46,800 m²のうち、宅地要件があり、土地利用（住宅、共同住宅、診療所、保育所等）が可能となる敷地面積は約 13,300 m²である。

(イ) 第2種風致地区

当該地全域が第2種風致地区に指定されており、建築物の高さの最高限度が8 mであるほか、形態及び意匠や、建ぺい率、壁面後退距離、緑化率等の規定がある。

3-2 扇湖山荘における施設機能の検討

① 地域住民や関係者のニーズ等の整理

「鎌倉市公的不動産利活用推進方針」の策定に当たり実施したパブリックコメント（募集期間は、平成 29 年（2017 年）12 月 22 日～平成 30 年（2018 年）1 月 22 日）では、当該地について（当該地のみを対象とした意見。当該地を含む公的不動産全般についての意見は除く。）11 点の意見が寄せられた。なお、その内容は、本市のホームページ<http://www.city.kamakura.kanagawa.jp/facility/documents/pubcomme_kouteki_iken.pdf>で公開している。

② 施設機能等の整理

i. 利活用の方向性と期待される効果

当該地には、歴史的・文化的価値を有する本館、茶室、庭園が一つに集り、良好な景観を形成している。また、「鎌倉市都市マスタープラン」の地域別方針（深沢丘陵地域）でも、有効活用する貴重な地域資源の一つとして掲げている。

当該地は、鎌倉駅周辺拠点や深沢地域国鉄跡地周辺拠点の圏域からは遠く、この二つの拠点間を結ぶゾーンからも離れた場所であるが、鎌倉に今も残る旧邸宅のシンボリック的存在である扇湖山荘が有効に利活用されることで、他の旧邸宅等の利活用の機運を高める効果が期待される。具体的には、他の旧邸宅とネットワーク的に利活用することで、ネットワークエリア内の旧邸宅の歴史的な価値や別荘文化などに触れる新たな価値の創造や、高德院（大仏）、鎌倉歴史文化交流館等とを結ぶ新たな観光・散策ルートの設定等が考えられる。しかし、周辺を閑静な住宅地に囲まれ、アクセスも住宅地を経由しなければならないことから、周辺環境に配慮し、マナーを守る限定的な利用者による鎌倉の歴史・文化の継承と更なる魅力向上に寄与するような利活用を目指す。

ii. 利活用の基本方針（コンセプト）

「鎌倉市公的不動産利活用推進方針」では、扇湖山荘の利活用の基本方針を、次のとおり掲げている。

図表 38 利活用の基本方針

【利活用の基本方針】

- 自然環境を生かした歴史・文化を継承する利活用（市民への開放を含む）と旧邸宅群の一つのシンボルとして先導的な活用（企業誘致や宿泊施設など）
- 旧邸宅群のシンボル（先導的・中核的な存在）として活用することで鎌倉の歴史・文化・まち並みの保存と新たな価値創造、地域に存在する地域資源の活用によるまちづくりを誘発

出典：鎌倉市公的不動産利活用推進方針（平成 30 年 3 月）

図表 39 利活用のイメージ



出典：鎌倉市公的不動産利活用推進方針（平成 30 年 3 月）

iii. 施設機能

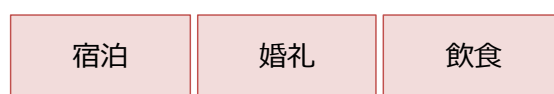
導入する機能として、自然環境を生かした歴史・文化を継承する利活用（市民への開放を含む）と旧邸宅群の一つのシンボルとして先導的に活用することを利活用の基本方針に示しており、具体的には、企業を誘致したり、宿泊施設等として利活用したりしている。

一方、次のような観点や平成 28 年（2016 年）度を実施したサウンディング型市場調査や本庁舎によるヒアリングの結果で検討すると、宿泊施設・料理旅館、婚礼・宴会場、多目的スペース等として利活用するという提案を受けたことから、宿泊、婚礼、飲食を、導入する施設機能を主たる用途と想定する。

図表 40 導入する機能の検討に当たっての観点

- ・ 扇湖山荘が持つ歴史的・建築的な価値を継承し、有効利用に資するか。
- ・ 旧邸宅群の一つのシンボルとして、その歴史的な価値や別荘文化についての情報発信に資するか。
- ・ 本館、茶室、庭園の一体的な利活用が実現するか。
- ・ 新たな観光資源の創造、観光の分散化、滞在時間の延長に資するか。
- ・ 地域経済やコミュニティ等、地域の活性化に寄与するか。
- ・ 民間事業者のニーズがあり、かつ、一定の収益を上げられるか。

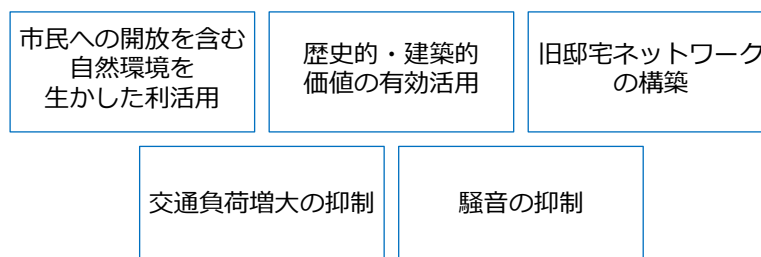
図表 41 想定される用途



iv. 利活用に当たって配慮すべき視点

扇湖山荘の立地・環境や、歴史的・文化的な価値を踏まえて、扇湖山荘を利活用するに当たっては、次の五つの視点に配慮することを求めることとする。

図表 42 利活用に当たって民間事業者に求める配慮すべき視点



市民への開放を含む自然環境を生かした利活用については、特徴的な地形、緑豊かな周辺緑地ならびに歴史的価値を有する庭園を活かした土地利用を目指すべきである。また現在も実施している市民への開放は今後も実施すべきと考えられる。歴史的資源・建築的価値の有効活用については、本館が市内の明治期以降の建築物の中でも屈指のものであるなど、歴史的・文化的価値を有することから、その価値を最大限に活かした活用が望ましい。旧邸宅ネットワークの構築については、扇湖山荘が旧邸宅群の中で先導的・中核的な役割を果たすように利活用し、旧邸宅の歴史的な価値や別荘文化などの価値をより効果的に創出させ、情報発信することが期待される。

交通量増大の抑制については、扇湖山荘までアクセスするために周辺の住宅地を經由しなければならないことから、周辺地域の交通量が著しく増えることのないよう、配慮が求められる。また騒音の抑制については、扇湖山荘が閑静な住宅地に囲まれていることから、

マナーを守る限定的な利用者呼び込みなど、周辺地域に悪影響が及ばない利活用とすべきである。

3-3 梶原四丁目用地（野村総合研究所跡地）の概要

① 対象施設の状況

i. 概要

梶原四丁目用地（野村総合研究所跡地）は、日本初の本格的な民間シンクタンクとして創業した株式会社野村総合研究所が昭和41年（1966年）から昭和62年（1987年）まで本社所在地としていた場所で、平成2年（1990年）のオフィス閉鎖まで利用されていた。

その後、同社から東証一部上場の記念事業の一環として、土地、建物を寄贈するので鎌倉市の役に立ててほしいとの申出があり、平成14年（2002年）6月30日に、当該土地及び建物の引渡しが完了した。

既存建築物は、昭和41年（1966年）、昭和47年（1972年）、昭和56年（1981年）の3期にわたって建設され、日本有数のシンクタンクとして世界中に情報を発信し続けた歴史を持つとともに、景観的にもシンボリックな存在となっていた。

北側の鎌倉市道（バス通り）と建物が建っている平坦地とは、歩行距離にして約700m離れ、約60mの高低差があることが地形的な特徴である。

図表 43 基本情報

所在地	梶原四丁目7番1号
設置日	平成14年7月17日
所管部署	文化財部文化財課
財産区分	普通財産
具体用途	なし（敷地の一般開放（現在一部中止））
管理形態	直営

図表 44 梶原四丁目用地（野村総合研究所跡地）の写真



敷地の外観



既存建築物の外観



本館の内部



本館の内部



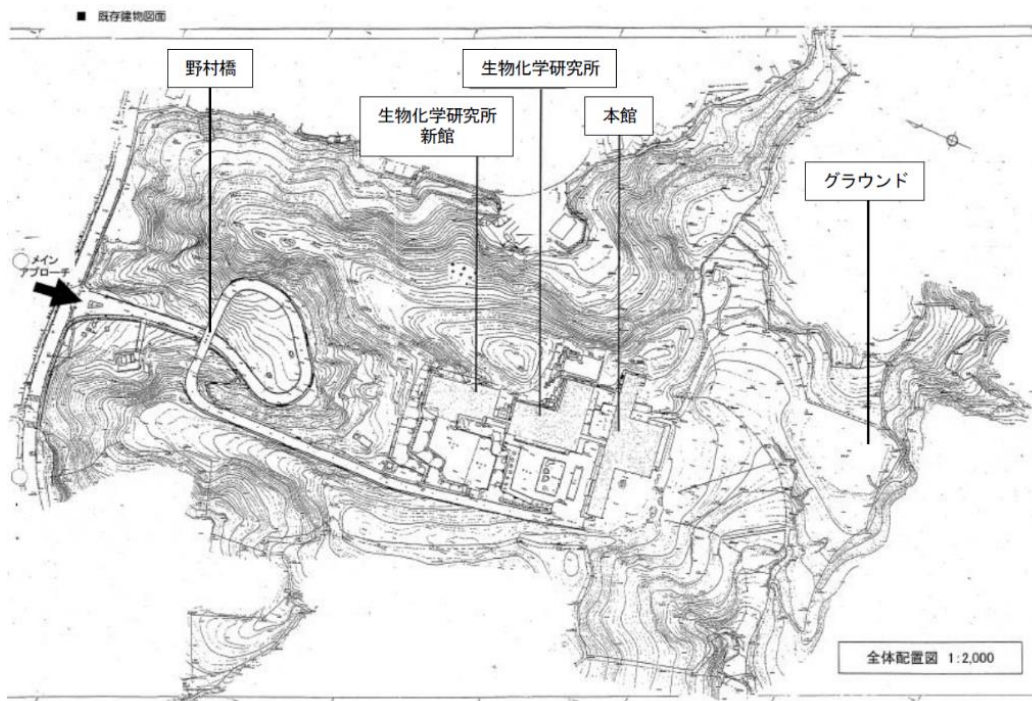
本館の内部



本館の屋上からの風景

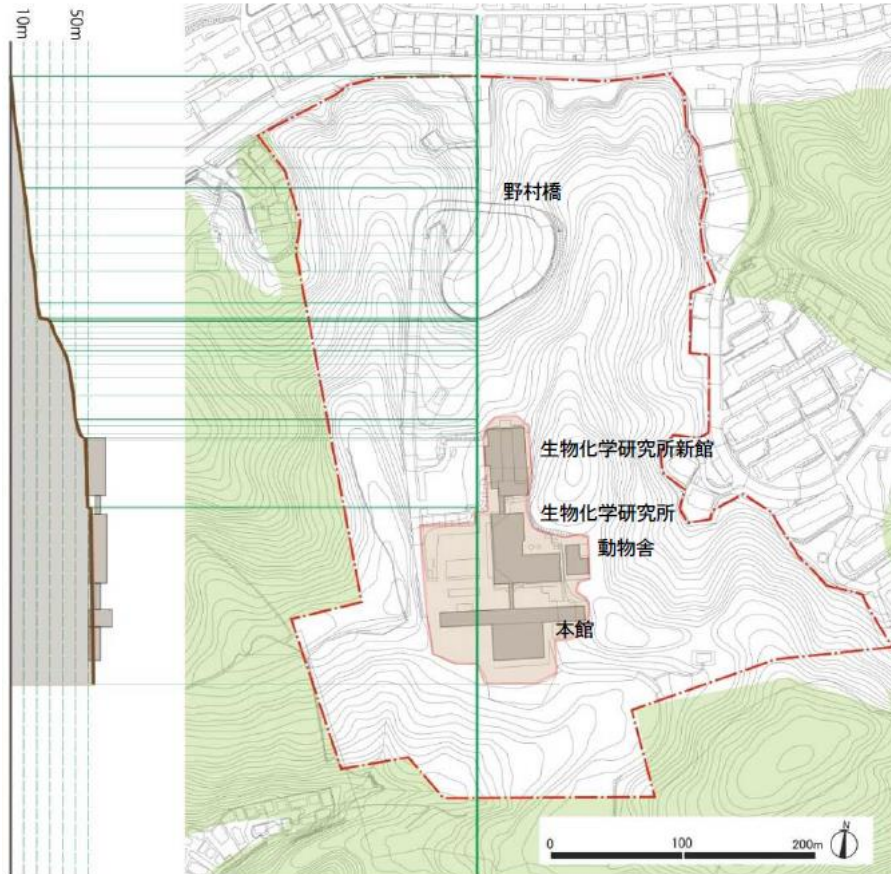
出典：鎌倉市公的不動産利活用推進方針（平成 30 年 3 月）（一部除く）

図表 45 敷地図



出典：野村総合研究所跡地土地利用等基本計画（平成 17 年 5 月）

図表 46 地形図



出典：鎌倉市公的不動産利活用推進方針（平成 30 年 3 月）

ii. 現状等

(ア) 建物

建物は建設時から最長で 50 年以上が経過している。また、平成 2 年(1990 年)から建物を使用していない（暫定利用を除く）ため傷みは著しく、構造体の安全性や必要な機能を満たしているのか、また改修は多額の費用を要することが予想されるなどの懸念がある。

(イ) 設備等

電気設備、通信・弱電設備、熱源設備、空調設備、給排水設備等は、建物と同様に平成 2 年(1990 年)以降使用していない。そのため、設備の老朽化等を考慮すると、改修による使用を前提に再開することは難しいと考えられる。仮に、既存建物（構造物）の耐震補強等を行い使用する場合を想定したとしても、設備の全面改修（新設）が必要であることが前提となる（発熱外来施設についての設備を除く）。

(ウ)橋

当該地の敷地内道路に架けられている橋は、建物建設に先駆けて行われた造成工事で、地形的特徴を生かし、なるべく自然の景観を損ねないとの配慮から、ループ状に進入路を切り開く設計とし、当時の研究所のシンボルとして広く親しまれていた。

昭和40年（1965年）に竣工したこの橋は、当時の技術基準に基づく、国道並みの1等橋として整備されたが、現在では、構造基準の改訂が行われており、橋梁の架け替えも含めて、今後の施設利用目的に応じ、期待する橋の機能や安全性に対して綿密な調査をした上で補強等の対策を行うことが必要である。

(エ)グラウンド

敷地内のグラウンドについては、これまで暫定的に一般開放を行っていた経過があり、気軽に散策したり、親子でボール遊びをしたりする場となっているほか、スポーツ関係団体や子育てグループ等による利用もされている。また、遊具等の施設はないものの、周囲の緑地と合わせた貴重なオープンスペースとなっている。

iii. 耐震補強の必要性

平成18年（2006年）1月に実施した耐震診断では、本館及び生物化学研究所の I_s 値は0.6未満であり、耐震改修が必要である。また、生物化学研究所新館の I_s 値は0.6以上であり、研究施設に必要となる小規模な部屋を確保するために壁量が多いことが I_s 値の比較的高い理由であるが、その反面、使用に当たっての自由度が低くなっている。さらに、天井高が低く各部屋の開口部が少ない閉鎖的な空間のため、近年のオフィス環境には適さないと捉えられる。なお、動物舎の耐震診断は行っていない。

iv. 管理・運営についての収入と支出

管理・運営についての収入と支出は、次のとおりである。

図表 47 収入と支出

	平成28年度	平成27年度
使用料（撮影）	0.2百万円	0.6百万円
収入合計（A）	0.2百万円	0.6百万円
光熱費	0.1百万円	0.1百万円
建物機械警備等	2.2百万円	2.5百万円
支出合計（B）	2.3百万円	2.6百万円
収支（A）－（B）	－2.1百万円	－2.0百万円

出典：鎌倉市公的不動産利活用推進委員会資料（鎌倉市）

② 対象地の状況

i. 立地環境

当該地は、本市のほぼ中央に位置し、緑地に囲まれた静かな環境の中にある。しかし、交通アクセスに関しては、周辺に鉄道駅がなく、鎌倉駅、大船駅、藤沢駅からのバス便に頼る立地となっている。なお、当該地の入り口は、鎌倉駅からバスで15分ほどの梶原バス停より徒歩1分程度の距離にある。

図表 48 梶原四丁目用地（野村総合研究所跡地）の周辺地図



出典：鎌倉市『ぶらり鎌倉マップ』を基に本市作成

ii. 土地・建物情報

土地・建物の概要は、次のとおりである。

図表 49 土地情報

敷地面積	建築確認：160,784.64 m ²
所有形態	公有地
区域区分	市街化調整区域 約 14,000,000 m ² 市街化区域 約 21,000 m ²
容積率	80%
建ぺい率	40%
地域地区等	用途地域：第一種低層住居専用地域 歴史的風土特別保存地区（市街化調整区域の一部） 歴史的風土保存区域（市街化調整区域の一部） 第2種風致地区（市街化調整区域の一部） 国指定史跡 北条氏常盤亭跡（一部） 周知の埋蔵文化財包蔵地（全域） 宅地造成工事規制区域（全域） 建築基準法第22条区域（全域） 景観計画区域（全域）

図表 50 建物情報

棟数（主要棟名）	4棟（本館）
全棟延床面積	15,402.62 m ²
主要棟延床面積	7,369.20 m ²
主要棟構造	鉄筋コンクリート造
主要棟階数	地上5階建て
主要棟耐震性能	耐震改修未済（耐震診断未済）。老朽化が進んでいる。 なお、新館については平成18年（2006年）1月に実施した耐震診断結果で「補強の必要なし」であった。

図表 51 各建物の概要

	階数	延床面積	建設年
本館	4階建て	約 7,209 m ²	昭和 41 年 (1966 年) 建設 昭和 47 年 (1972 年) 増築
生物化学研究所	3階建て	約 4,283 m ²	同上
生物化学研究所新館	3階建て	約 3,029 m ²	昭和 56 年 (1981 年) 建設
動物舎	平屋建て	約 354 m ²	昭和 47 年 (1972 年) 建設

iii. 主な諸制限等

(ア) 市街化調整区域

当該地の約 8 割以上が市街化調整区域に指定されているため、宅地造成や建築行為は厳しく規制される。

(イ) 特別緑地保全地区

当該地の市街化区域部分は、平成 14 年 (2002 年) 4 月に、本市中央部の歴史的風土特別保存地区に隣接する地区であることから、伝統的、文化的意義を有する樹林地を保全し、その良好な優れた自然環境及び景観を後世に伝えるとともに、地域住民の健全な生活環境の確保を目的として、都市緑地法第 12 条に定める特別緑地保全地区 (常盤山特別緑地保全地区) に指定されている。

特別緑地保全地区は、都市における良好な自然的環境となる緑地で、建築行為など一定の行為が制限されている。

(ウ) 歴史的風土保存区域及び歴史的風土特別保存地区

当該地の南側緑地部分は、古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法 (以下「古都保存法」という。) に基づき、歴史的風土特別保存地区、歴史的風土保存区域に指定されている。歴史的風土特別保存地区では、新たな建築物の建築や土地の造成などの行為が制限されている。

3-4 梶原四丁目用地 (野村総合研究所跡地) における施設機能の検討

① 地域住民や関係者のニーズ等の整理

前述のとおり、本市は、「鎌倉市公的不動産利活用推進方針」の策定に当たり、実施したパブリックコメントでは、当該地について (当該地のみを対象とした意見。当該地を含む公的不動産全般についての意見は除く。)、28 点の意見が寄せられた。

また、市民団体が当該地の利活用について議論・対話する機会を設けて、その内容を発

信しており、本市もこの団体と意見交換を実施した。

② 施設機能等の整理

i. 利活用の方向性と期待される効果

「鎌倉市都市マスタープラン」における部門別方針（観光・文化・スポーツ・レクリエーション環境整備の方針）では、「野村総合研究所跡地整備（鎌倉博物館・鎌倉美術館の整備）にかかる今後の基本方針（平成 22 年 2 月）」などの検討がされてきたが、鎌倉MICE^{マイス}の推進や産業環境の整備、歴史的遺産と共生するまちづくり等の多種多様な観点から、全庁的に検討するとし、地域別方針（深沢丘陵地域）の取組では、「有効活用（散策路など市民の憩いの場の提供、新機能導入の検討、民間活力の導入等）」を掲げている。

当該地は、本市のほぼ中心に位置し、大船駅周辺拠点、鎌倉駅周辺拠点、深沢地域国鉄跡地周辺拠点の三つの都市拠点の中間点にあるという立地的特性から、適切な民間機能の導入により新しい人の流れをつくることが可能と考えられる。一方、周辺が良好な環境の住宅地であることから、居住環境や交通環境、自然環境等に負荷をかけない土地利用が求められる。

利活用に当たっては、当該地が野村総合研究所（本社・鎌倉研究センター）として利用されていた実態を踏まえ、研究所等として利活用することが現実的であり、周辺の環境と調和する企業誘致が望まれる。「鎌倉市まち・ひと・しごと創生懇話会」からの提言でも、当該地の利活用について「企業誘致及び起業促進を図り、市内への求心力を高めること」としている。

情報通信業やベンチャーといったスタートアップ事業への支援、新たな産業の創出に向けた様々なライフステージやキャリアなどに応じた就労環境の整備を図ることで、安定した雇用の創出、新しいライフスタイルの創造につながると考える。

また当該地が緑に囲まれた自然豊かな環境であることから、自然を感じることのできる良好な就業環境の整備に資することのみならず、市民や来訪者もこの良好な自然環境を享受できるよう、公園的な機能の整備（遊び場の確保等）など、当該地のポテンシャルを効果的に引き出すため、必要に応じて建物周辺部やグラウンド、緑地等のようにゾーニングをすることが考えられる。

（ア） 利活用の基本方針（コンセプト）

「鎌倉市公的不動産利活用推進方針」では、梶原四丁目用地（野村総合研究所跡地）の利活用の基本方針を、次のように掲げている。

図表 52 利活用の基本方針

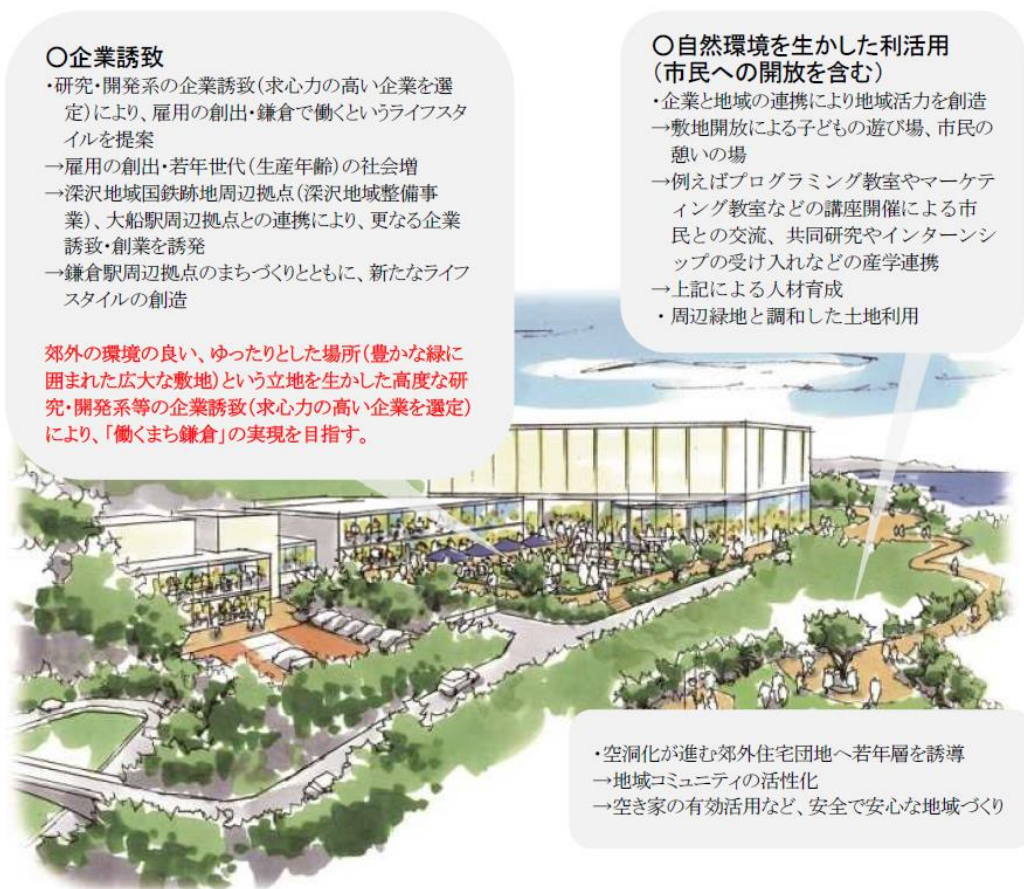
【利活用の基本方針】

●自然環境を生かした利活用（市民への開放を含む）と企業誘致

郊外の環境の良い、ゆったりとした場所（豊かな緑に囲まれた広大な敷地）という立地を生かした高度な研究・開発系等の企業誘致（求心力の高い企業を選定）により、「働くまち鎌倉」の実現を目指す。

出典：鎌倉市公的不動産利活用推進方針（平成 30 年 3 月）

図表 53 利活用のイメージ



出典：鎌倉市公的不動産利活用推進方針（平成 30 年 3 月）

(イ) 施設機能

鎌倉市公的不動産利活用推進方針では、梶原四丁目用地（野村総合研究所跡地）の利活用の基本方針として、『自然環境を生かした利活用（市民への開放を含む）と企業誘致 郊外の環境の良い、ゆったりとした場所（豊かな緑に囲まれた広大な敷地）という立地を生かした高度な研究・開発系等の企業誘致（求心力の高い企業を選定）により、「働くまち鎌倉」の実現を目指す。』と定められている。したがって、導入する用途としては、「オフィ

ス・研究所」を主たる用途として想定する。

一方、平成 29 年 10 月に実施したサウンディング型市場調査、ならびに本調査では、オフィス・研究所以外に、複数の民間事業者から宿泊施設、医療・福祉施設、文化施設による活用案が挙げられている。これらの用途は、従前のオフィスや研究所以外の用途であるため、許認可等の手続のハードルが異なる可能性があるが、これらの用途においても「働くまち鎌倉」の実現に資するアイデアが提示されている。本事業では、オフィス・研究所を有力候補と想定するが、他の用途や複合用途での利活用の可能性も想定することとする。また、オフィス・研究所以外の用途（宿泊施設、医療・福祉施設、文化施設）を導入する際は、「働くまち鎌倉」の実現につながることを条件とすることが適切と考えられる。具体的には、新たな雇用の創出や、新しい働き方の場の提供、MICE の推進等が想定される。

図表 54 導入する機能の検討に当たっての観点

- ・ 鎌倉市公的不動産利活用推進方針ではオフィス・研究所等の誘致が目指されている。
- ・ 民間事業者からは宿泊施設、医療・福祉施設、文化施設など、多様な用途による利活用が示唆されており、これらの用途においても「働くまち鎌倉」の実現に資するアイデアが提示されている。
- ・ 敷地が広大であるため、複合用途による利活用の可能性がある。
- ・ 緑に囲まれた豊かな自然環境を活かせる機能が、オフィス・研究所のほかにもある可能性がある。

図表 55 想定される用途

業務 (オフィス)	研究所 (研究・開発施設)	教育	宿泊
福祉	飲食	婚礼	保養所

(ウ) 利活用に当たって配慮すべき視点

梶原四丁目用地（野村総合研究所跡地）の歴史や立地・環境を踏まえて、対象地を利活用するに当たっては、次の四つの視点に配慮することが重要である。

図表 56 利活用に当たって民間事業者を求める配慮すべき視点

働くまち鎌倉の実現	市民開放による 市民サービスの向上
一定の施設規模	立地特性の有効活用

働くまち鎌倉の実現については、雇用を創出するとともに、鎌倉で働き、鎌倉に住むという職住近接のライフスタイルの実現に寄与することが求められる。市民開放による市民サービスの向上については、市民や来訪者が良好な自然環境を享受できるよう、公園的な機能を整備する（遊び場の確保等）などして、市民サービスの向上に資する利活用とすることが重要である。市民開放については、特に配慮すべき事項と考えられる。

一定の施設規模については、当該地が大規模であることを踏まえて、そのポテンシャルを最大限活かした柔軟な利活用とすることが期待される。立地特性の有効活用については、当該地が、本市のほぼ中心に位置し、大船駅周辺拠点、鎌倉駅周辺拠点、深沢地域国鉄跡地周辺拠点の三つの都市拠点の中間点にあることから、新しい人の流れをつくることのできる利活用とすることが望まれる。

4. 扇湖山荘の利活用についての事業化検討

4-1 事業手法等の検討

① 参考にした類似事例

自治体又は国が所有する歴史的建造物を利活用した事業を中心に事例調査を実施した。調査対象は次のとおり。

図表 57 事例調査の対象

事業名称	施設所有者
祇園新橋伝統的建造物耐震改修等業務委託	京都市
元清水小学校跡地活用事業	京都市
旧関東財務局活用事業	横浜市
旧第一銀行横浜支店活用事業	横浜市
豊岡市役所南庁舎別館施設利活用運営事業	豊岡市
(仮称) 旧奈良監獄の保存及び活用についての公共施設等運営事業	法務省

i. 祇園新橋伝統的建造物耐震改修等業務委託（京都府京都市）

京都市が祇園新橋伝統的建造物群保存地区に所有する伝統的建造物の公共性を踏まえつつ有効に活用するため、民間の活力ある事業者に貸し付ける事業。耐震改修と屋根改修は民間事業者の意向を尊重しつつ、費用は市が負担している。また賃料設定は最低額を換算すると約7,400円/月・坪であり、安価に設定されている。

図表 58 祇園新橋伝統的建造物耐震改修等業務委託

事業の目的・コンセプト	「祇園新橋の町並みと風情を守る」、「祇園新橋の新たな魅力を創る」、「京都の文化を世界に発信する」
利活用の対象施設の概要	木造2階建て 延床面積：225.45㎡ 通路橋：12㎡
転用する主な用途	物販店舗 ※公募時の条件ではない。
事業スキーム	屋根改修と耐震改修は、2,100万円を上限として市が負担した上で、耐震改修等業務委託契約により民間事業者（選定された事業者の建物整備パートナー）に委託。その後、定期建物賃貸借契約により貸付け。内装等、維持管理及び光熱水費は民間事業者負担。
公募実施年度	平成26年（2014年）度
供用開始年度	平成27年（2015年）度
賃貸料等	最低額504,000円/月 ※募集時の条件
事業期間	10年
選定された事業者	株式会社スマイルズ ※建物整備パートナーは株式会社山下組

出典：祇園新橋伝統的建造物耐震改修等業務委託募集要項、京都市資料

ii. 元清水小学校跡地活用事業（京都府京都市）

京都市が継続して実施している小学校跡地活用の一環。外観や主たる機能を保存することを条件として、比較的自由度の高い事業として実施した。耐震改修等、利活用についての全ての業務を民間事業者が実施している。

図表 59 元清水小学校跡地活用事業

事業の目的・コンセプト	学校教育活動や地域コミュニティ活動に配慮しつつ、本市の活性化や地域振興に資するよう、学校跡地の最大限の有効活用を図る。
利活用の対象施設の概要	鉄筋コンクリート造 延床面積：4,196 m ² 明治8年（1875年）建設 ※利活用後は新設建物も含めて延床面積6,800 m ²
転用する主な用途	ホテル、飲食 ※公募時の条件はホテル又はブライダル施設
事業スキーム	耐震補強、大規模改修、内装等はすべて民間事業者が負担。既存建物は外観や主たる機能を保存することが条件。 新たな建物の新設も可能。一般定期借地権設定契約を締結（既存施設は譲渡しているものと思われる）。 地元住民向けに集会所を整備。住民には無償で貸し付け（利用許可と思われる）。
公募実施年度	平成27年（2015年）度
供用開始年度	2019年度 予定
事業期間	60年
選定された事業者	NTT都市開発株式会社

出典：京都市ホームページ

iii. 旧関東財務局活用事業（神奈川県横浜市）

横浜市の創造界隈形成に関する取組の一環として実施された事業。建物の利活用だけにとどまらず、周辺地域に集積しているアーティスト・クリエイターや市民、企業等とネットワークを形成する核となる役割が期待されている。市が耐震補強工事と躯体改修工事を実施した上で、土地・建物を民間事業者に貸し付けている。賃料は換算すると約4,400円/月・坪であり、立地条件を考慮すると、安価に設定されている。

図表 60 旧関東財務局活用事業

事業の目的・コンセプト	創造産業の集積を推進し、賑わいの創出及び経済の活性化につなげる中核施設として本格活用すること。
利活用する施設の概要	鉄筋コンクリート造 地上4階地下1階 延床面積：1,953 m ² 明治3年（1870年）建設 横浜市指定有形文化財
転用する主な用途	物販、飲食、コワーキングスペース ※公募時の条件ではない。
事業スキーム	耐震補強及び躯体改修工事を市が実施した後、建物及び中庭を一括して事業者にて定期建物賃貸借契約により貸付け。必要な内装等工事は事業者負担。部分的な転貸は可能。
公募実施年度	平成26年（2014年）度
供用開始年度	平成28年（2016年）度
賃貸料	2,629,666円/月（約4,443円/月・坪） ※募集時の条件
事業期間	15年
選定された事業者	株式会社横浜 DeNA ベイスタース

出典：旧関東財務局活用事業募集要項、横浜市ホームページ

iv. 旧第一銀行横浜支店活用事業（神奈川県横浜市）

旧関東財務局活用事業と同様、横浜市の創造界限形成に関する取組の一環として実施された事業。選定された事業者は NPO 法人を立ち上げることが条件とされており、公益性の高い事業となっている。そのため、市が耐震改修及び大規模改修を実施した上で、無償で貸し付け、運営段階では補助金が交付される。

図表 61 旧第一銀行横浜支店活用事業

事業の目的・コンセプト	次の3点を目的としている。 <ul style="list-style-type: none"> ・ 多くの市民が創造都市横浜に触れ、創造都市横浜への理解・共感を高めること ・ 地域との協働を推進し、まちの活性化に貢献すること ・ 未来に向けた新たなアイデアを発信し、市民のクリエイティビティを高めること
利活用する施設の概要	鉄筋コンクリート造 管理部分は地下2階～地上4階まで 管理面積：2,064.45 m ² 昭和4年（1929年）建設
転用する主な用途	飲食、コワーキングスペース、ファブラボ、イベントスペース ※公募時の条件ではない。
事業スキーム	耐震改修及び大規模改修を市が行った上で、民間事業者は無償で貸付け（使用貸借契約）。運営期間中に横浜市から補助金を交付（平成26年（2014年）度の補助金額は約2,250万円）。民間事業者はNPO設立が条件。転貸は不可
公募実施年度	平成26年（2014年）度
供用開始年度	平成27年（2015年）度
賃貸料	無償貸付
事業期間	5年
選定された事業者	NPO 法人 ^{ワイシーシー} Y C C

出典：旧第一銀行横浜支店活用事業募集要項、横浜市ホームページ

v. 豊岡市役所南庁舎別館施設利活用運営事業（兵庫県豊岡市）

中心市街地に立地する近代化遺産を利活用することで、まちなかの集客力を向上させるとともに回遊性を高め、地域への波及効果の向上を図ることを目的とした事業。歴史的建造物を利活用した市街地活性化事業を指定管理者制度によって実施している。改修費は市が負担しており、指定管理料は支払われていない。

図表 62 豊岡市役所南庁舎別館施設利活用運営事業

事業の目的・コンセプト	利活用のコンセプトは次の3点。 <ul style="list-style-type: none"> ・ 「お菓子」をテーマに活用すること ・ 中心市街地の新たな「顔」として活用すること（にぎわい・交流の拠点） ・ 豊岡市のまちづくりを理解し、地域と連携・協力し活用すること（地域振興、地産地消）
利活用する施設の概要	鉄筋コンクリート造 延床面積：1,206.62 m ² 昭和9年（1934年）建設 国登録有形文化財
転用する主な用途	飲食、宿泊
事業スキーム	指定管理者制度。改修工事費を1.45億円の範囲内で市が負担。備品購入費は事業者負担。
公募実施年度	平成24年（2012年）度
供用開始年度	平成26年（2014年）度
指定管理料	なし
事業期間	5年
選定された事業者	一般社団法人ノオト

出典：豊岡市役所南庁舎別館施設利活用運営事業募集要項

vi. (仮称) 旧奈良監獄の保存及び活用に係る公共施設等運営事業 (法務省)

国が所有する重要文化財を公共施設等運営権方式によって利活用した事業。既存施設及び土地に運営権を設定し、民間事業者がホテルや史料館として運営する。文化財の観覧料を利用料金としている。既存施設の耐震改修を含む全ての経費を民間の負担として実施している。既存施設を利活用したホテル事業や対象地の余剰部分を利活用した建物新設も運営権事業に位置付けることで収益性を高め、国の費用負担をなくすことに成功していると推察される。

図表 63 (仮称) 旧奈良監獄の保存及び活用に係る公共施設等運営事業

事業の目的・コンセプト	歴史的価値のある旧奈良監獄の保存及び史料館の運営を効果的に実施すること。
利活用する施設の概要	煉瓦造 延床面積：約 10,000 m ² 明治 41 年 (1908 年) 建設 国重要文化財
転用する主な用途	飲食、物販、宿泊、史料館
事業スキーム	公共施設等運営権方式。国有財産無償貸付契約も併せて締結。転貸可能。建物の新設による収益事業の実施も可能。収益事業も運営権事業に含む。
公募実施年度	平成 29 年 (2017 年) 度
供用開始年	2021 年春 予定
運営権対価	6,000 万円
事業期間	30 年
選定された事業者	旧奈良監獄保存活用株式会社 (ソラーレホテルズアンドリゾーツ、清水建設、東急コミュニティー等)

出典：(仮称) 旧奈良監獄の保存及び活用に係る公共施設等運営事業、国土交通省資料

vii. 考察

事例調査を踏まえると、歴史的建造物の耐震改修及び大規模改修を民間事業者側が実施する事例は少ないことが分かる。また、それらの業務を民間事業者が実施している事例では、相当規模の建物新設を認めており、それによって一定の事業採算性が確保できているものと推察できる。また、借地料や建物賃料、運営権対価等を低く設定している事例もあり、経済条件にも一定の配慮がなされている。

② 個別の事業手法・スキームの整理

本事業では既存施設の利活用に加えて、建物の新設も想定されることから、官民連携による事業手法は、定期借地、負担付寄附、建物賃貸借、PFI-R0方式^{ピーエフアイ アールオー}などを組み合わせた手法となる。まず、これらの個別の手法について概観する。

【定期借地方式】

借地借家法を根拠法令とする方式で、普通借地権と異なり、契約によって定めた借地期間終了後、更新のできない借地権を設定する。定期借地権の種類は下表の3種類がある。

図表 64 定期借地権の概要

方式	借地期間	概要
事業用定期借地権 設定方式	10年～50年未満	<ul style="list-style-type: none"> 事業用建物に限る。居住用は不可。 契約終了時には借地人は原則として建物を取り壊して土地を返却する。
建物譲渡特約付借 地権設定方式	30年以上	<ul style="list-style-type: none"> 30年以上経過した時点で建物を相当の対価で地主に譲渡することを特約する。 建物は撤去せずに土地を返還する。 借地人又は借家人は借家として住まうことができる。
一般定期借地権設 定方式	50年以上	<ul style="list-style-type: none"> 用途制限なし。住宅の整備も可能。 契約終了時には借地人は原則として建物を取り壊して土地を返却する。
(参考) 普通借地 権設定方式	30年以上	<ul style="list-style-type: none"> 用途制限なし。 契約期間満了時に借地権者が契約の更新を申し出た際、地主側に正当な事由がない場合は、更新が可能。

【定期建物賃貸借方式】

借地借家法を根拠法令とする方式で、普通建物賃貸借方式と異なり、契約によって定めた借家期間終了後に更新はできない。

図表 65 定期建物賃貸借方式の概要

方式	借家期間	概要
定期建物賃貸借方式	制限なし	<ul style="list-style-type: none"> 契約で定めた期間が終了すると契約は終了し、更新はできない。継続する場合は、新たに賃貸借契約を締結する。
(参考) 普通建物賃貸借方式	制限なし	<ul style="list-style-type: none"> 契約で定めた期間が終了するときに、正当な事由がない限り更新される。

【負担付寄附方式】

民間事業者が施設を整備した後、対象施設を本市に寄附した上で、寄附の対価（負担）として施設を維持管理・運営する権利を民間事業者に付与する。民間事業者は施設を所有しないため、固定資産税、都市計画税の負担がなく、税務上のメリットがある。維持管理・運営段階では民間の独立採算によって運営されることが多い。

図表 66 負担付寄附方式の概要

根拠法令	地方自治法（第96条）
内容	<ul style="list-style-type: none"> 公共施設の運営を行う企業が、対象施設を民間資金によって整備した後、本市に寄附を行う。 本市は寄附の対価（＝負担）として、対象施設を維持管理・運営する権利を民間事業者に付与する。契約上は維持管理委託、指定管理者への指定、建物賃貸借契約の締結などが考えられる。 本市は初期投資を負担することなく公共施設を整備することができる。民間事業者は施設を所有しないため税務上のメリットがある。 収益性の高い施設で採用されるスキームであり、大規模アリーナや国立大学学生宿舎等で用いられている。 負担付寄附を受けることは議決事項である。

【PFI (-R0) 方式】

施設の設計・施工・維持管理・運営を一括で発注する PFI 事業契約を民間事業者と締結する。PFI 事業者を対象施設の指定管理者に指定することも可能（議決要）。指定管理者の場合は指定管理料を支払う。指定管理期間の長期設定も可能である。PFI 方式を既存施設の改修に用いる場合は、PFI-R0(Private Finance Initiative-Rehabilitation Operateの略。)方式と呼ばれる。

図表 67 PFI (-R0) 方式の概要

根拠法令	民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律 (略称：PFI 法)
内容	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事業で実施する業務を担当する企業（建設会社、運営会社等）から構成される企業コンソーシアム（企業グループ）が組成する特別目的会社（<small>エスピーシー</small> S P C : Special Purpose Companyの略。）が、施設の改修・運営を一体的に実施する手法。なお、公募では、企業コンソーシアムを選定するものであり、SPC を選定するものではない。SPC は、企業コンソーシアムが選定された後に組成される。 ・ SPC 自体が業務を実施するのではなく、業務を実施する民間事業者が SPC から業務を委託又は請負い、工事（改修）・運営等を実施する。 ・ 民間事業者が資金調達を行うことが原則。 ・ 公共施設の整備及び長期間にわたる運営維持管理を、民間事業者に実施させることが可能。

【^{ディービーオー}DBO方式】

本市が設計施工（DB：Design Build）と維持管理・運営（O：Operate）を一括して民間事業者が発注する。民間事業者は要求水準書等に基づき、設計から運営までを実施する。契約は事業全体を規定する基本契約に加えて、設計施工一括契約（工事請負契約の一種）と指定管理者の指定あるいは長期包括委託契約を行う。維持管理・運営（O：Operate）を包含することで、PFI方式に類似した手法となる（本市が資金調達を行う必要がある点などがPFI方式と異なる）。Design Build Operateの略。なお、維持管理・運営（O：Operate）を含まないDB方式もある。本事業ではDBによって耐震改修を実施した後、建物賃貸借契約によって民間事業者に貸し付けることを想定しているため、指定管理等の維持管理・運営業務（O：Operate）は含まない。

図表 68 DBO方式の概要

根拠法令	地方自治法の範囲で実施される。
内容	<ul style="list-style-type: none"> 設計施工（DB：Design-Build）を実施する建設会社等と維持管理・運営（O：Operate）を実施する運営会社等とが、施設の整備・運営等を一体的に実施する手法。建設会社等と運営会社等は、同一の公募で選定される。 公共の資金調達のもと、公共施設の整備及び長期間にわたる運営・維持管理を民間事業者に実施させることが可能。
年数	・PFI方式と同様、10年～20年程度が一般的。

【公共施設等運営権方式】

利用料金の徴収を行う公共施設等について導入が可能である。運営期間中の事業収支が黒字となる場合に公共施設等運営権を設定することで、運営権対価が発生する。本市が整備事業を実施した上で、民間事業者に対象施設の運営権を付与する。民間事業者は運営権対価を支払った上で、利用料金と自主事業収入を得る。公共施設等運営権を採用する場合は長期の事業期間設定も可能である。

図表 69 事業手法の概要

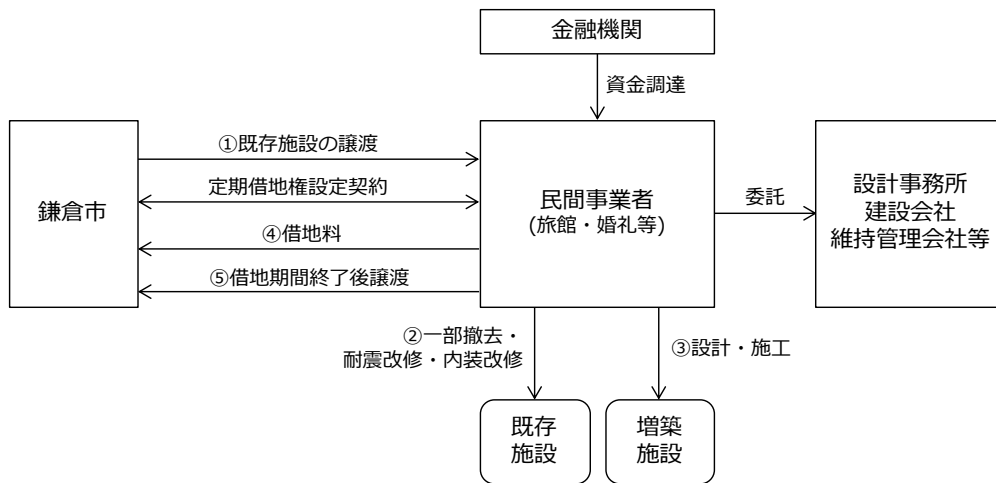
根拠法令	民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律 (略称：PFI 法)
内容	<ul style="list-style-type: none">・ 企業コンソーシアムが組成する SPC が、施設の運営を実施する手法。施設の所有権を本市に残したまま、SPC に運営権を設定する。・ SPC が支払う運営権対価は物権として取り扱うことができるため、それを担保に資金調達が可能。・ SPC は運営権に基づき、公共施設の運営を実施する。・ 公共施設の長期間にわたる運営維持管理を、民間事業者に実施させることが可能。
年数	短期間（10 年程度）から長期（50 年程度）まで様々な事例あり。

③ 本事業で導入の可能性がある事業手法・スキームの整理

i. 定期借地方式

民間事業者による耐震改修費の負担が可能な場合に採用可能なスキーム。既存施設を民間事業者に譲渡した上で、民間事業者が自らの資金によって耐震改修・内装・設備工事を実施する。施設を民間事業者が所有するため、スキーム上は定期借地方式となる。新設部分も定期借地方式となる。既存施設については譲渡特約を付けることで、借地期間終了後に市が改めて取得する。

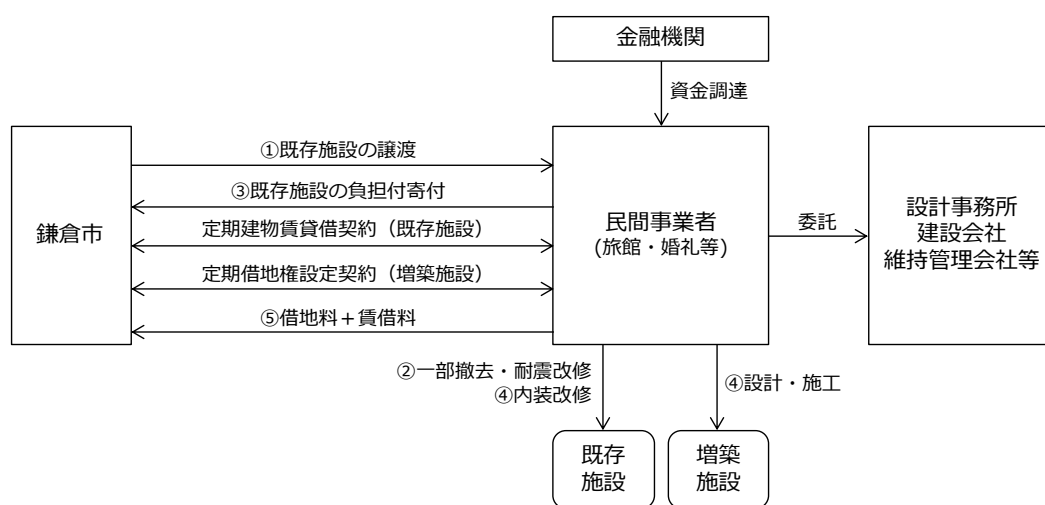
図表 70 定期借地方式のスキーム図



ii. 負担付寄附方式＋定期建物賃貸借方式＋定期借地方式（以下「負担付寄附方式」という。）

民間事業者による耐震改修費の負担が可能だが、税務上のメリット等を目的に既存施設を所有しないスキーム。まず市が既存施設を民間事業者に譲渡した上で、民間事業者が自らの負担によって耐震改修を実施し、その後、市に負担付寄附を行う。寄附の対価（負担）として、市と民間事業者は定期建物賃貸借契約を締結する。その後、民間事業者が内装・設備工事を実施し、施設を運営する。新設部分は別途、定期借地権を設定する必要がある。

図表 71 負担付寄附方式＋定期建物賃貸借方式＋定期借地方式

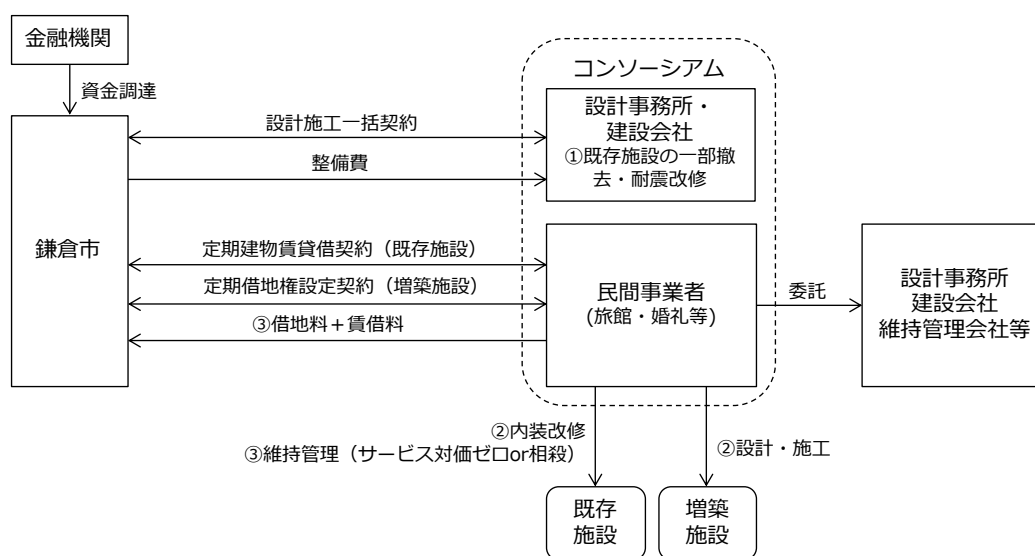


iii. DB方式＋定期建物賃貸借方式＋定期借地方式（以下「DB＋建物賃貸借方式」という。）

民間事業者が耐震改修費を負担せず、市が耐震改修費の資金調達を行うスキーム。設計施工一括方式により、市が既存施設の耐震改修を発注。その後、民間事業者と定期建物賃貸借契約を締結した上で、内装・設備工事は民間が自らの負担で実施する。新設部分は別途、定期借地権を設定する必要がある。

設計施工一括契約を締結する企業と建物賃貸借契約を締結し利活用する企業が異なることが想定される。利活用内容に沿った耐震改修とするため、事業全体を一体事業として公募し、民間側はDB方式部分を担う建設会社と利活用する事業者がコンソーシアムを組成する必要がある。

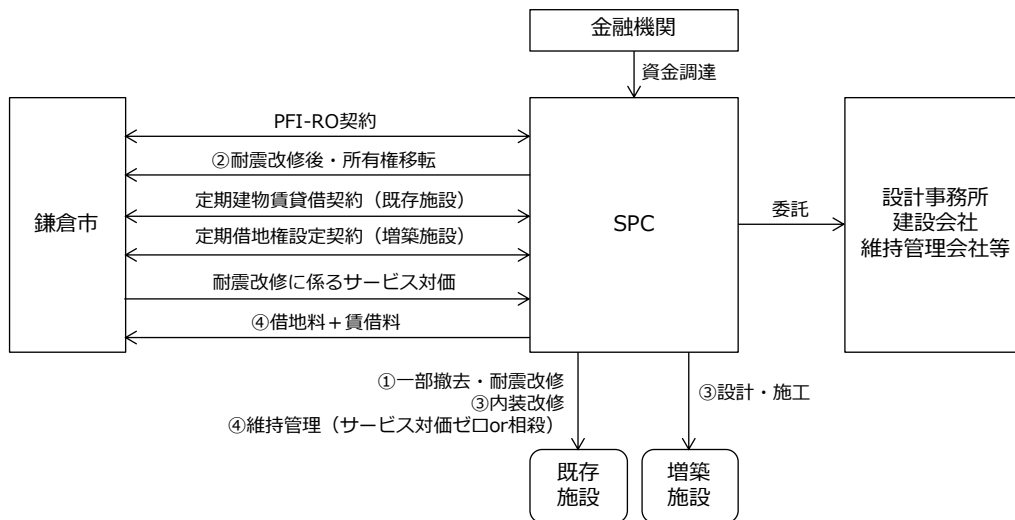
図表 72 DB方式＋定期建物賃貸借方式＋定期借地方式



iv. PFI-R0方式+定期建物賃貸借方式+定期借地方式（以下「PFI+建物賃貸借方式」という。）

民間事業者が耐震改修費の投資回収を見込む必要がなく、市も耐震改修についての資金調達を行わないスキーム。まずPFI-R0方式によりPFI事業者が既存施設の耐震改修を実施する。耐震改修の実施後、既存施設は市に引き渡され、その後市とPFI事業者が定期建物賃貸借契約を締結。耐震改修にかかった費用は、事業期間中に割賦払いする。維持管理業務については、サービス対価を支払うかは事業採算性によるが、収益事業の実施を認める本事業の特性を踏まえると、維持管理についてのサービス対価はゼロとすることも考えられる。定期建物賃貸借を締結した上で、内装・設備工事はPFI事業者が負担する。新設部分は定期借地方式により整備する。

図表 73 PFI-R0方式+定期建物賃貸借方式+定期借地方式

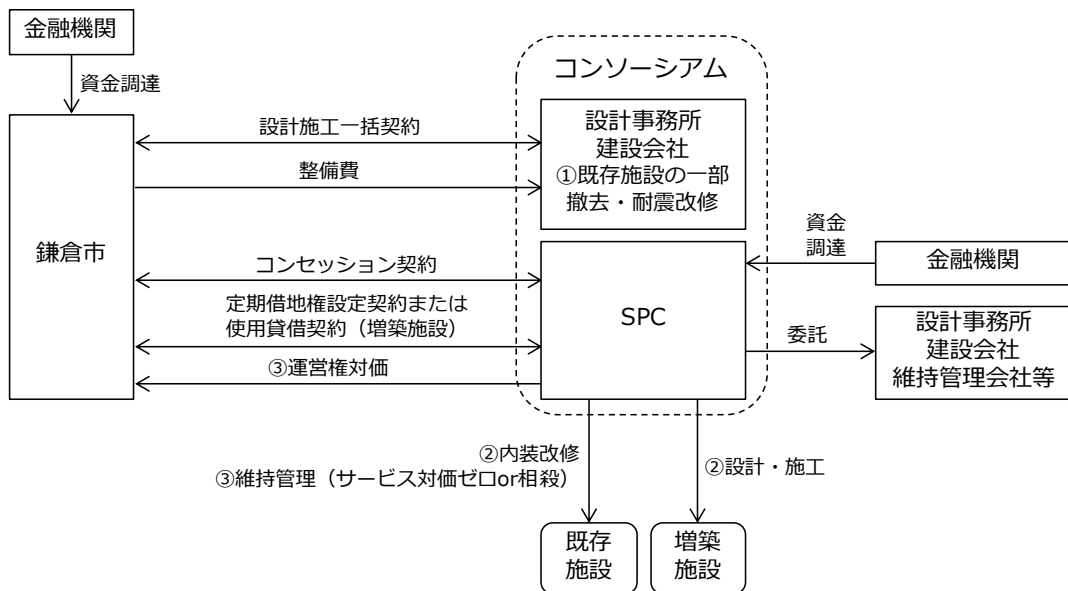


v. DB方式＋公共施設等運営権方式（以下「DB＋コンセッション方式」という。）

本市が既存施設を所有し、一定程度民間事業者の実施する事業に対して関与しながら、公益的サービスと収益サービスの提供を実現するスキーム。

設計施工一括方式により、市が既存施設の耐震改修を発注。その後、既存施設と対象地に公共施設等運営権を設定し、運営権者が既存施設の運営を実施。運営権に基づき、内装・設備工事は民間事業者が負担する。建物新設による収益サービスの提供も運営権の対象とする。建物を新設する場合は、別途定期借地権設定契約を締結する。利用料金を得る必要があるため、宿泊客から収受する料金の一部に「既存施設の観覧料」を含める、あるいは茶室の貸出しを行うことで利用料を収受するなどの対応が必要となる。

図表 74 DB方式＋公共施設等運営権方式



4-2 公共的収益事業の検討

① 参考事例

民間企業が、観光関連の収益サービスに加えて、公益的サービスを行っている事例を次のとおり調査した。

図表 75 事例調査の対象

事業・プロジェクトの名称、内容	実施主体
京都市清水小学校跡地活用事業	NTT 都市開発株式会社
長門湯本みらいプロジェクト	株式会社星野リゾート
ホテルにおける美術作品の展示	ユーディーエス U D S 株式会社
日本版 D M O (観光地域づくりを行う舵取り役となる法人。Destination Management Organizationの略) への出資	株式会社スノーピーク

i. 京都市清水小学校跡地活用事業

京都市が閉校した小学校跡地について、外観や主たる機能を保存しながら、ホテル又はブライダルを主とした計画を求める公募型プロポーザルを実施。選定した事業者である NTT 都市開発に敷地を貸付け。同社が高級ホテルに改修（2019 年夏に開業予定）。

公募型プロポーザルを実施するに当たり、主にホテル又はブライダル事業であること等を条件とした。地域貢献として、①地元利用施設の整備、②ホテル利用者と地域住民の交流の場の提供、③伝統工芸品、食材の積極的な活用、④安心・安全なまちづくりへの貢献等が挙げられる。

図表 76 京都市清水小学校跡地活用事業

事業名称	京都市清水小学校跡地活用事業
所在地	京都市
機能構成	<ul style="list-style-type: none"> ・ 約 50 室の客室数を備えた地上 4 階の高級ホテル。 ・ 敷地内には地元利用施設として集会所、倉庫、展示スペースなどを集約。
応募条件	<ul style="list-style-type: none"> ・ ホテル又はブライダルを主な計画とすること ・ 既存校舎の建替えは行わず、風格や趣を損なわないように従前の材質や色調などを踏まえて主要な意匠を保存・再生し、地域の景観にふさわしい建物とすること ・ にぎわい創出につながること ・ 自治活動施設の整備と地域コミュニティ活性化の取組を提案す

	<ul style="list-style-type: none"> ること 新規雇用創出と市内事業者の活用に努めること
提案内容	<ul style="list-style-type: none"> 敷地内に地元住民のための施設を整備。この施設には集会所や倉庫の機能に加え、旧清水小学校の思い出の写真などをデータ化して展示するアーカイブミュージアムを併設。 グラウンドは、地域の憩いの場（コミュニティエリア）として整備。 施設内に地域の特産物を使った料理を提供するレストランを設置し、京焼き、清水焼きなどの京都の伝統工芸品を建物内に飾る。 非常時には避難所としての機能を担う。
地域貢献	<ul style="list-style-type: none"> 地元利用施設の整備（集会所） ホテル利用者と地域住民の交流の場の提供（コミュニティエリア） 伝統工芸品の活用、特産物を使った料理の提供（レストラン） 安心・安全なまちづくりへの貢献（避難所）

ii. 長門湯本みらいプロジェクト

温泉街の再生に向けた取組を行っている長門市では、星野リゾートが中心となり「長門湯本みらいプロジェクト」を推進。同プロジェクトは、社会実験、ワークショップ等の活動の企画、運営、情報発信等を行うもの。

同社は、2020年に温泉旅館を開業する予定。地域再興のコンサルティングを行いながら、自らの投資により温泉旅館を開業し、収益サービスの拡大を目指す。

図表 77 長門湯本みらいプロジェクト

プロジェクト名称	長門湯本みらいプロジェクト
エリア/周辺環境	<ul style="list-style-type: none"> 長門市 空港から車で1時間程度。市の中心部から車で10分程度の山間部。 かつては歴史ある温泉街として栄えたが、旅館の廃業が相次ぎ、温泉街の宿泊客数は減少傾向にあった。
概要	<ul style="list-style-type: none"> 星野リゾートを中心に長門湯本みらいプロジェクトを推進。 同プロジェクトは、社会実験、ワークショップ等の活動の企画、運営、情報発信等を行うことで、温泉街のリノベーションを進めることを目的としている。
経緯	<ul style="list-style-type: none"> 平成28年（2016年）に長門市の委託により、同社が「長門湯本温泉マスタープラン」を策定。

	<ul style="list-style-type: none"> 同マスタープランをベースに、市が「長門湯本温泉観光まちづくり計画」を策定。このプロジェクトは同計画に基づくもの。
機能/役割	社会実験、住民説明会、ワークショップ、イベントなど様々な活動の企画、運営、サポート、情報発信
備考	<ul style="list-style-type: none"> 平成 29 年（2017 年）9、10 月には、「河川空間の使いこなし」、「交通再編と道路空間プレイスメイキング」、「夜間照明・夜のそぞろ歩き」を中心にした 3 項目で社会実験を実施。 この社会実験は、進行中の温泉街のリノベーションにあたり、整備後に生まれる公共空間の活用や交通計画の再編等、エリアの魅力アップに寄与する取組を段階的に実施し、検証・改善を行うことを目的としている。 また、同期間の休日には、飲食店やワークショップ等が出展するイベント「おとずれリバーフェスタ」を開催。

iii. ホテルにおける美術作品の展示

ホテル事業者の UDS 株式会社が運営する京都のホテルにて、地場アーティストの作品等を展示するスペースを設置。地元大学の学生の作品を展示するなど、地場アーティストの育成につながるイベントを実施している点で公益的サービスを提供している。また、これによりホテルの付加価値を向上させている。

図表 78 ホテルにおける美術作品の展示

法人名	UDS 株式会社
事例概要	<ul style="list-style-type: none"> 同社が運営する京都のホテル「アンテルーム京都」にて、地場アーティストの作品等を展示するスペース（^{ギャラリー}GALLERY9.5）を平成 23 年（2011 年）より設置。入場料は無料。 京都造形芸術大学のゼミ学生の作品を展示する展示会も開催。地場アーティストの育成につながるイベントを共同で実施している点で公益的サービスを提供。 ギャラリーを設けることで、ホテル自身の付加価値を向上させている。 京都府、府教育委員会、市教育委員会等が後援する子ども向けの芸術体験教室にも場所を提供して協力。
所在地/立地環境	京都市内の観光地
地域貢献	<ul style="list-style-type: none"> 地場アーティストの育成 イベント開催への協力
備考	GALLERY9.5 は、九条と十条の間にホテルが位置することから名

	<p>付けられた。</p> <ul style="list-style-type: none">・ スペースは、レンタル制。14 日間の場合のレンタル料金は 15 万円。・ このホテルは、京都駅の南側に位置する学生寮をリノベートして生まれたホテル&アパートメント。
--	---

iv. **日本版 DMO への出資**

アウトドア用品の販売やグランピングサイトの運営を行うスノーピークが、電通や帯広市とともに出資して、日本版 DMO「株式会社デスティネーション十勝」を設立（平成 29 年（2017 年））。

同社の事業内容は、十勝のアウトドア観光の戦略を立案し、諸団体と連携し地域ブランドを醸成すること等。十勝の観光客数増加に寄与していると考えられる。

図表 79 日本版 DM0 への出資

法人名	株式会社スノーピーク
事例概要	アウトドア用品の販売やグランピングサイト（キャンプサイト）の運営を行う同社が、電通や帯広市とともに出資して、日本版 DM0「株式会社デスティネーション十勝」を設立。
設立された法人名	株式会社デスティネーション十勝
所在地	帯広市
設立日	平成 29 年（2017 年）4 月 5 日
資本金	3,050 万円
出資比率	スノーピーク 49.2%、電通 16.4%、帯広市 13.1%、ほか（JTB 北海道、北海道銀行、北洋銀行、帯広信用金庫）21.3%
設立目的	十勝の有している地域資源を十分に活用して、十勝の価値を創造・発信していくことで十勝地域のブランド化を実現し、もって地域の観光産業をはじめ、食や農林漁業などの関連産業の振興に寄与すること
事業内容	<ul style="list-style-type: none"> ・ 十勝 19 市町村のアウトドア観光の戦略の立案並びに諸団体と連携し地域の合意を図りながら地域ブランドの醸成 ・ 魅力あるアウトドア観光のデスティネーションの創出 ・ ガイドをはじめとするアウトドア人材の育成 ・ 十勝をアウトドアのメッカとして世界発信するプラットフォームの実現

② 事例調査にみる公益機能・サービス

事例調査における公益機能・サービスを整理すると次のとおり。

図表 80 事例調査にみる公益機能・サービス

事業・プロジェクト の名称、内容	事例における公益機能・サービス
京都市清水小学校跡 地活用事業	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地元利用施設（集会場）による市民への公開 ・ ホテル利用者と地域住民の交流の場の提供（コミュニティエリア） ・ 伝統工芸品の活用、特産物を使った料理の提供 ・ 安心・安全なまちづくり（津波等、災害時の避難所としての活用）
長門湯本みらいプロ ジェクト	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地域イベントの開催（社会実験、おとずれリバーフェスタ） ・ 自治体の計画策定への協力（マスタープラン・計画の策定等） ・ プロジェクト団体の立上げ ・ エリア全体の空間活用、情報発信
ホテルにおける美術 作品の展示	<ul style="list-style-type: none"> ・ 美術作品展示のためのスペース貸し ・ 地場アーティストの育成
日本版 DMO への出資	<ul style="list-style-type: none"> ・ 十勝の観光情報について情報発信 ・ 地域資源を活用した、地域全体の観光戦略の立案 ・ 市や他企業との共同出資による DMO の立上げ ・ ガイド等の人材育成

③ 扇湖山荘で導入が考えられる公益サービス

上記の事例を参考に、扇湖山荘に導入することが考えられる公益機能・サービスとして、次の8点が考えられる。加えて、利活用が周辺の住環境へ与えるインパクトを抑えるサービス（交通整理・誘導、清掃）も考えられる。

図表 81 扇湖山荘に導入することが考えられる公益機能・サービス

① 市民への公開・市民との交流の場の提供（公開日設定、スペース貸し等）
② 地域イベント開催（市民向けイベント、集客イベント）
③ 地域情報の発信（施設の歴史、観光情報等）
④ 地産品・地域資源の活用（食、工芸、アート等）
⑤ 地域企業や自治体の支援（コンサルティング等）
⑥ 地域団体への加入・立ち上げ（業界団体、DMO 等）
⑦ 邸宅ネットワークの構築（情報発信、維持管理、利活用提案）

- ⑧ その他（避難所としての活用、地域の人材育成等）が考えられる。
- ⑨ 利活用が周辺の住環境へ与えるインパクトを抑えるサービス（交通整理・誘導、清掃）

例えば、①では、現在と同様、庭園の一般開放や、茶室を茶道教室の開催場所として貸し出すサービスが考えられる。②では、鎌倉山住民や市民に会員権を付与し、限定サービスとして、飲食を低価格で提供し優待することが考えられる。③では、扇湖山荘についての歴史を学べるようなイベント、ゲームを開催することが考えられる。④では、本市にゆかりのある芸術家の作品を展示することが考えられる。⑤では、扇湖山荘の利用者に対して、地域の飲食店や商業施設の割引券を付与し利用を促すことで、地域経済の発展に寄与することが考えられる。⑥では、地域住民が抱える課題の解決を目指す民間団体を設立することが考えられる。⑦では、ほかの邸宅も見学することができるツアーを企画・運営することが考えられる。

上記のように、地域にとって経済的若しくは社会的なメリットが生まれるような地域貢献活動に取り組むことを、扇湖山荘を利活用する事業者に求める方針である。

4-3 事業手法・スキームの評価

① 基本的な考え方

「1-3-⑤本事業の必要性」で述べたとおり、本事業は「コスト削減型の官民連携」から「価値共創型の官民連携」への転換を図るものである。従来の官民連携事業では、その定量的なメリットを図る上で、P S C (Public Sector Comparator) と L C C (Life Cycle Cost) の比較による V F M (Value For Money) の算出を行っている。

VFMの算出方法について

$$VFM = (PSC - LCC) \div PSC$$

- ・ PSC (Public Sector Comparator) : 公共が自ら実施する場合 (従来方式) の事業期間全体を通じた公共財政負担の見込額のこと。
- ・ LCC (Life Cycle Cost) : プロジェクトで、計画から維持管理、運営、修繕、事業終了までの事業全体にわたり必要なコストのこと。

一方、本事業の事業目的を鑑みると、従来方式と比べてどれだけコスト (市の負担額) が減るかではなく、パブリックマインドを持った民間事業者が公的不動産を有効活用して「公共的収益事業」を実施することにより、市や市民にとってどれだけの便益が生じ、価値が創出されるかを検証する必要がある。すなわち、市が施設を所有・管理している現在は、数日の一般公開を行うのみで管理費が継続的にかかるのに対して、本事業を実施することにより市の財政負担がなくなるだけではなく、経済的には歳入が得られ、また民間が主体的に公益的サービスを実施するという便益も得られることを目指している。

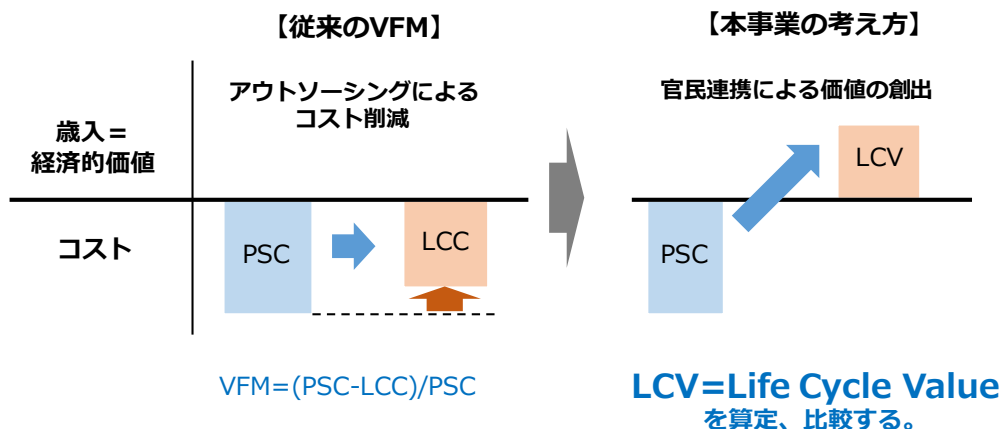
民間事業者が実施可能な公益的サービスについては前節で述べたとおりである。本節では、これらの公益的サービスの実施を前提とし、それを実現する事業手法について、定性評価と定量評価を行う。

定性評価では、まず本事業が官民連携事業に適しているかを整理した後、各手法について、パブリックマインドを有する民間事業者の創意工夫を最大限に引き出すことを重視して比較・分析する。また定量評価では、市の負担するコストの比較ではなく、本市の得られる歳入額を「経済的価値=Value」と捉え、事業手法ごとの歳入額を比較した。そのため、本調査では比較対象とする歳入額を、市の財政負担を表す LCC (Life Cycle Cost) ではなく、本市の得られる経済的価値として L C V (Life Cycle Value) と呼ぶこととする。

LCVについて

- ・ LCV (Life Cycle Value) : プロジェクトで、計画から、維持管理、運営、修繕、事業終了までの事業全体にわたり本市が得られる歳入のこと。

図表 82 本事業の評価手法に関する基本的な考え方



② 事業手法・スキームの定性評価

PPP/PFI の市場動向と、民間事業者による創意工夫の発揮余地という観点から複数の評価指標を設定し、各事業スキームが本事業に適しているかどうか基本的な分析を行った。

i. PPP/PFI を導入した先行事例がある

先行事例が見当たらない場合、事業に市場性が認められず民間事業者が参入しない可能性がある。また事業スキームや契約に関するノウハウが官民双方に不足し、事業実施までに通常以上の期間を要することも想定される。まず、自治体の保有する歴史的建造物の利活用事業は複数の事例があり、特段の懸念点はない。一方、前述の5つの事業スキームのうち、定期借地方式、DB+建物賃貸借方式、DB+コンセッション方式が歴史的建造物に適用された事例はあるが、負担付寄附方式とPFI+建物賃貸借方式は事例が見当たらない。

ii. 類似業務の実績を有する民間事業者が複数いる

類似業務の実績を有する民間事業者が複数存在しない場合、事業者選定で競争性が働かない恐れがある。本事業では、歴史的建造物の利活用実績を有する民間事業者が複数存在するため、上記のような懸念は発生しない。一方、多くの場合、前述の定期借地方式、負担付寄附方式、DB+建物賃貸借方式、PFI+建物賃貸借方式のように、歴史的建造物を所有または賃借して利活用しており、DB+コンセッション方式によって所有も賃借もせずに利活用している事業者は数少ない。

iii. 整備内容で民間事業者が工夫する余地がある

プラント施設のように、整備内容に特殊な仕様が求められる場合、性能発注が困難となり、仕様発注とせざるを得ないことがある。本事業では、整備内容に特殊な仕様が求められるような施設の整備ではないため、整備段階で、民間事業者の創意工夫の発揮が期待される。

iv. **事業の内容に運營業務を有し民間事業者が工夫する余地がある**

本事業では、運営内容な事業の成否を分け、民間事業者による十分な創意工夫の発揮が期待される。

v. **公共発注の整備費（今回は耐震改修費）が10億円以上、維持管理運営費（今回は庭園維持管理費）が年間1億円以上となる。**

本事業では、耐震改修費は10億円未満、庭園の維持管理費は1億円未満と想定される。したがって、工事及び維持管理が公共発注となり、かつ民間の資金調達が発生するPFI+建物賃貸借方式とDB+コンセッション方式については、コスト削減余地が少ない。

以上の各観点からの評価をまとめると、次の表のとおり。

本事業の先導性に鑑みて、先行事例が少ないことはやむを得ない側面があるが、定期借地方式とDB+建物賃貸借方式は、先行事例が存在し、また歴史的建造物の利活用についての権原が「施設所有」または「建物賃貸借」といった一般的な方式であることから、市及び民間事業者にとって事業化に向けたハードルは比較的 low、本事業に適しているものと考えられる。一方、負担付寄附方式、PFI+建物賃貸借方式、DB+コンセッション方式については、事例や実績を有する民間事業者が限られており、事業化に向けた合意形成や条件構築に時間を要する可能性がある。

図表 83 官民連携事業への適否

分類	評価指標	事業スキーム				
		定期借地方式	負担付寄附方式	DB + 建物賃貸借方式	PFI + 建物賃貸借方式	DB + コンセッション方式
PPP/PFI の市場動向	PPP/PFI を導入した先行事例が複数ある	○	△	○	△	○
	類似業務の実績を有する民間事業者が複数いる	○	○	○	○	△
民間事業者による創意工夫の発揮余地	整備内容で民間事業者が工夫する余地がある	○	○	○	○	○
	事業の内容に運營業務を有し民間事業者が工夫する余地がある	○	○	○	○	○
	整備費 10 億円以上、維持管理費 1 億円以上	—	—	—	△	△
まとめ		非常に適する	適するが、やや懸念あり	非常に適する	適するが、やや懸念あり	適するが、やや懸念あり

次に、本事業で重要となる八つの項目に基づき、上記五つの事業スキームを比較した。パブリックマインドを有する民間事業者の創意工夫を最大限に引き出すことを目指し、特に民間の自由度やスピード感、リスク負担力を生かす視点で評価した。

i. 利活用内容に沿った耐震改修の実施

定期借地方式と負担付寄附方式については、対象施設の利活用事業者が民間事業として耐震改修工事を発注するため、利活用内容、特に内装・設備の改修内容を十分に踏まえた整備が可能となる。一方、DB+建物賃貸借方式と DB+コンセッション方式については、市が耐震改修工事を発注するため、利活用内容との整合性は、やや低くなるのが懸念される。また PFI+建物賃貸借方式では、耐震改修工事の発注者は SPC だが、その内容は要求水準書によって市が一定程度規定することとなる。したがって、当項目では定期借地方式と負担付寄附方式に優位性がある。

ii. **整備段階（耐震改修以外）における民間のノウハウ発揮余地**

定期借地方式は、民間事業者が既存施設を所有し、自らの責任の下に整備を行うため、ノウハウの発揮余地が高い。一方、DB+建物賃貸借方式とPFI+建物賃貸借方式は、市が施設を所有しており、民間事業者は建物賃借人の立場となるため、自由度はやや下がる。DB+コンセッション方式では、内装・設備工事も運営権事業の範囲内であるため、自由度が制限される。したがって、当項目では定期借地方式に優位性がある。

iii. **運営段階における民間のノウハウ発揮余地**

定期借地方式は、民間事業者が既存施設を所有し、自らの責任の下に運営を行うため、ノウハウの発揮余地が高い。特に、施設を所有しているため、運営段階での建物改装等の自由度が高い。一方、負担付寄附方式とDB+建物賃貸借方式も基本的に民間事業として運営が可能だが、市が施設を所有しており、民間事業者は建物賃借人の立場となるため、改装等における自由度はやや低い。PFI+建物賃貸借方式も同様であり、かつ運營業務の一部（維持管理業務等）はPFI事業の業務範囲に含まれるため、自由度はやや低くなる。DB+コンセッション方式では原則として大半の運營業務が運営権事業の範囲に含まれるため、更に自由度は低下する。したがって、当項目では定期借地方式に最も優位性がある。

iv. **公益的サービス実施の確実性**

定期借地方式、負担付寄附方式、DB+建物賃貸借方式では、公益的サービスの実施は民間事業者の自主的な取組となる。一方、PFI+建物賃貸借方式では、運營業務に公益的サービスの実施を含めることで、PFI事業の一部（つまり公共サービスとして）位置付けることが可能である。また、DB+コンセッション方式も同様に、運営権事業の中に公益的サービスの実施を位置付けることができる。したがって、当項目ではPFI+建物賃貸借方式とDB+コンセッション方式に優位性がある。しかし、その他の方式でも、契約上は、基本契約や定期借地権設定契約あるいは定期建物賃貸借契約の付帯業務等で、公益サービスの実施を位置付けることで、その確実性を一定程度担保することが可能である。

v. **民間へのリスク移転**

定期借地方式は、事業実施についての全ての経費を民間が負担し、既存施設も民間事業者が所有することから、最も民間にリスクを移転可能な方式である。これに対して、負担付寄附方式は既存施設の所有権を市に移転することにより、施設所有リスクは市が負うこととなる。DB+建物賃貸借方式は、所有リスクのほか、耐震改修についての資金調達ならびに工事費も市が負担するため、耐震改修工事についてのリスクも市

が負うこととなる。また耐震改修費は市が負担するため、その部分の投資回収リスクについては、民間事業者は負わない。PFI+建物賃貸借方式はDB+建物賃貸借方式とは異なり、耐震改修についての資金調達民間が行うが、その費用はサービス対価として市が割賦払いするため、投資回収リスクは非常に低い。DB+コンセッション方式については、DB+建物賃貸借方式と同様である。したがって、当項目については、定期借地方式に優位性がある。

図表 84 官民のリスク分担

	定期借地方式	負担付寄附方式	DB + 建物賃貸借方式	PFI + 建物賃貸借方式	DB + コンセッション方式
既存施設の所有リスク	民間	市	市	市	市
耐震改修の資金調達	民間	民間	市	民間	市
耐震改修費の投資回収リスク	民間が負う	民間が負う	民間は負わない	民間が負う、ただしリスクは低い	民間は負わない

vi. 柔軟な実施体制の構築

PFI+建物賃貸借方式とDB+コンセッション方式については、民間が資金調達し、かつ長期の公共サービスの提供を民間にアウトソーシングするため、倒産隔離の観点から原則としてSPCを組成することとなる。一方、定期借地方式、負担付寄附方式、DB+建物賃貸借方式では、利活用する事業者自身が市との契約の相手方となることができる。

ヒアリングによれば、既存施設を利活用する事業者はSPCを組成するケースとしないうケースの双方が想定され、実施体制の観点からは、定期借地方式、負担付寄附方式、DB+建物賃貸借方式が、参入が容易と考えられる。

vii. 追加コストが生じる可能性

事業実施に当たりSPCを組成する場合は、SPCの設立費用と運営費用が追加コストとして発生する。また、DB+建物賃貸借方式、PFI+建物賃貸借方式、DB+コンセッション方式については、契約関係がやや複雑であり、民間事業者の公募・選定における市側の事務費が膨らむ可能性がある。したがって、当項目では、定期借地方式と負担付寄附方式に優位性がある。

viii. 事業のスピード感（手続きの煩雑さ）

同じく、手続きの煩雑さでも、DB+建物賃貸借方式、PFI+建物賃貸借方式、DB+コンセッション方式は、公共発注となる工事や運営（PFIの運営部分やコンセッション部分）があるため、事業のスピード感が低下する懸念がある。特にSPCの組成が求められるPFI+建物賃貸借方式とDB+コンセッション方式はスピード感が低下する可能性がある。

以上より、総合的に見て、定期借地方式に最も優位性があると判断できる。次に負担付寄附方式、三番目にDB+建物賃貸借方式に優位性がある。PFI+建物賃貸借方式とDB+コンセッション方式は、整備と運営の双方またはいずれかに公共事業として実施する業務があり、市の意向を反映させることは容易となるが、民間事業者の自由度やノウハウ発揮余地、スピード感等の観点から懸念点の残る結果となった。

これを踏まえ、次節以降では、定期借地方式、負担付寄附方式、DB+建物賃貸借方式の3つの手法について、定量分析を行う。

図表 85 事業手法の定性評価

		定期借地 方式	負担付寄 附方式	DB + 建物 賃貸借方 式	PFI + 建物 賃貸借方 式	DB + コン セッション 方式
概 要	既存施設の所 有	民間	市	市	市	市
	耐震改修につ いての資金調 達	民間	民間	市	民間	市
	新設施設の所 有	民間	民間	民間	民間	民間
官民連携事業への 適否		◎	○	◎	○	○
利活用方針に沿っ た耐震改修		◎	◎	△	○	△
整備段階における 民間ノウハウの発 揮		◎	○	○	○	△
運営段階における 民間ノウハウの発 揮		◎	○	○	△	△
公益的サービス実 施の確実性		○	○	○	◎	◎
民間へのリスク移 転		◎	○	△	△	△
柔軟な実施体制の 構築		◎	◎	◎	△	△
追加コスト発生の 可能性		◎	◎	○	△	△
事業のスピード感		◎	◎	△	△	△
定性評価まとめ		◎ : 8 ○ : 1 △ : 0	◎ : 4 ○ : 5 △ : 0	◎ : 2 ○ : 4 △ : 3	◎ : 1 ○ : 3 △ : 5	◎ : 1 ○ : 1 △ : 7

③ 事業手法・スキームに関するその他の論点

i. 借地範囲の設定

対象地は非常に広大なため、定期借地方式を採用した場合の借地範囲の設定が論点となる。借地借家法の定期借地は建物所有を目的とすることが条件となるが、本事業の場合、既存施設が敷地の中心にあり、その周辺の庭園となるため、建物所有を目的として邸園を借地権の範囲に含むことは妥当と考えられる。また、建物を新設する場合は、宅地範囲内のみでの新設となることから、宅地範囲（約 13,300 m²）を借地範囲とすることが考えられる。

一方、民間事業者が借地範囲を限定することを希望した場合は、別途、敷地利用権等を契約において定める必要がある。

ii. 定期建物賃貸借契約の対象範囲

負担付寄附方式や DB+建物賃貸借方式において、建物の新設がない場合、庭園を含む外構部分の利用を規定する方法が論点となる。一般に建物賃貸借契約においては、外構の利用権も認められるが、本事業の場合、敷地が広大なため、建物賃貸借契約において、土地利用権とその範囲を明確に規定することが考えられる。

④ 各種前提条件とその設定根拠

i. 前提条件の一覧

定量評価の前提条件として、次の項目について、利活用する際の用途ごとに検討・整理した。なお、前述のとおり、利活用する用途としては、宿泊・婚礼・飲食が想定されるが、定量評価に当たっては、事業者の関心が高かった宿泊と婚礼の二つの用途に限定して検討した。以降では、まず、利活用する用途を宿泊とした場合の前提条件について述べた後、婚礼とした場合の前提条件について述べる。

図表 86 定量評価の前提条件項目

項目
(ア) 事業想定スケジュール
(イ) 事業期間
(ウ) 事業方式（再掲）
(エ) 業務範囲
(オ) 建設工事の規模
(カ) 整備費
(キ) 事業収入
(ク) 運営・維持管理費

(ケ) 税務条件
(コ) 公共側アドバイザー費
(サ) 資金調達条件
(シ) 民間事業者の投資利回り等 <small>プロジェクトアイアールアール プロジェクト インターナル レート オブ リターン</small> (P I R R : Project Internal Rate of Return、 <small>ディーエスシーアール デット サービス カバレッジ レシオ</small> D S C R : Debt Service Coverage Ratio)
(ス) 割引率

※PIRR とは、設備投資額と、償却前利払前当期損益の現在価値の合計額が等しくなるような割引率と定義される、資金調達方法による影響を受けない、事業そのものの採算性を検討するための指標。

※DSCR とは、事業により生み出されたキャッシュフローの元利返済に対する余裕度をみる指標。各年度の元利返済前キャッシュフローが、当該年度の元利金支払所要額の何倍かを示す比率であり、金融機関からみた事業の安全性を表すことになる。

ii. 各種前提条件とその設定根拠（宿泊とする場合）

扇湖山荘の用途を宿泊とする場合の各種前提条件は次のとおり設定した。

(ア) 事業想定スケジュール

後述するそれぞれの前提条件の水準は、社会・経済情勢や法制度、金融環境等の影響を受ける。そのため、それらの前提条件の設定に当たっては、本事業のスケジュール（想定）を設定することが必要となる。

本市が事業化を図る際に必要となる行政手続き、民間事業者公募手続きなどを踏まえて、可能な限り早期に事業化できるスケジュールとして、次のとおり想定した。

図表 87 事業想定スケジュール

項目	想定年度
公募（事業者選定）	2019 年度
設計、一部既存施設の解体	2020 年度
建設工事（本館の耐震改修、庭園工事を含む）	2021 年度
運営開始	2022 年度

(イ) 事業期間

運営・維持管理期間については、民間事業者へのヒアリングの結果を基に検討を行い、50 年間とした。

(ウ) 事業方式

前述のとおり、定性評価の結果、定期借地方式、負担付寄附方式、DB+建物賃貸借方式の三つの手法について、定量評価を行う。

(エ) 業務範囲

各事業方式に応じた業務範囲は次のとおり。

図表 88 業務範囲

		定期借地方式	負担付寄附方式	DB+建物賃貸借方式
運営開始前 (初期投資)	一部既存施設の解体	民間	民間	民間
	本館の耐震改修	民間	民間	市
	本館の所有	民間	市	市
	本館の内装改修	民間	民間	民間
	茶室の改修	民間	民間	民間
	増築	民間	民間	民間
	庭園改修	民間	民間	民間
運営期間中	庭園の維持管理	民間	民間	民間

※本館の耐震改修、本館の内装改修、茶室の改修、増築には、それぞれ設計・工事監理が含まれる。また、既存の一部は、老朽化が著しいため、撤去の上、改築することを想定した。

(オ) 建設工事の規模

整備費を算出するに当たって、建設工事の規模を次のとおり想定した。

図表 89 建設工事の規模

建設工事の内容	規模
一部既存施設の解体	380 m ²
本館の改修	1,150 m ²
茶室の改修	152.63 m ²
増築	1,780 m ²
庭園工事費	本館周辺・茶室周辺

(カ) 整備費

上記の建設工事の規模を前提条件として、日本国内の類似施設の事例調査やヒアリング調査を基に、設計費・建設工事費（一部既存施設の解体費、本館耐震改修費、本館内装改修費、茶室の改修費、増築費、庭園工事費）・工事監理費として、次のとおりとした。

なお、公共が実施する場合は、民間が実施する場合と比べて、設計費、建設工事費、工事監理費それぞれについて、10%のコスト増額が見込まれることとした。

図表 90 整備費

摘要		民間事業者が 実施した際の費用 (単位：千円/税抜き)
設計費		74,105
建設 工事 費	一部既存施設の解体	5,748
	本館の耐震改修	62,618
	本館の設備改修	563,558
	茶室の改修	106,192
	増築	1,346,125
	庭園工事	20,000
工事監理費		29,360
合計		2,207,705

※設計費・工事監理費は、本館の耐震改修、本館の内装改修、茶室の改修、増築に伴って発生する費用と想定。一部既存施設の解体、庭園工事を実施するにあたり、設計費・工事監理費は発生しないものと想定。

(キ)民間事業者の事業収入

事業収入は、宿泊業による売上と、飲食等の付帯事業による売上から構成されるものと想定した。各売上の算出方法は、次のとおり。

図表 91 事業収入の算出方法

事業収入	算出方法
宿泊業の売上	年間宿泊人数（人/年）×消費単価（円/人）
飲食等の付帯事業の売上	宿泊業の売上の15%と設定。

上記の宿泊人数、消費単価、年間営業日数を算出するに当たって設定した前提条件とその考え方は次のとおり。

図表 92 宿泊業による売上の算出に当たっての考え方

項目	考え方	
年間宿泊人数	年間利用客室数（客室数×営業日数×客室稼働率）×1室あたりの宿泊人員より設定。各因数は、次のとおり設定。	
	客室数：28室	施設規模を参考に設定。
	年間営業日数：359日/年	365日から、敷地の市民公開日（非営業日）を引くことで設定。 市民公開日を6日/年と設定したため、年間営業日数は359日とした。
	客室稼働率：61.6%	一般社団法人日本旅館協会「平成29年度営業状況等統計調査」における全国黒字小旅館の平均値を採用。客室稼働率＝年間利用客室数÷（客室数×営業日数）×100%
	1室あたりの宿泊人員：2人	—
消費単価	7万円（税抜）と設定。	

上記の検討の結果、事業収入を996,917千円/年（税抜き）と算出した。

(ク) 運営・維持管理費

運営・維持管理費は、次の費用項目から構成されるものと想定した。各費用項目とそれらに対する算出方法・考え方は、次のとおり。

図表 93 運営・維持管理費の算出に当たっての考え方

運営・維持管理費		算出方法・考え方	
売上原価	収入に対して 22.5%	一般社団法人日本旅館協会「平成 29 年度営業状況等統計調査」における全国黒字小旅館の平均値を採用。	
人件費	収入に対して 34.8%		
営業経費	収入に対して 14.0%		
管理経費	賃借料	PIRR が、3%となるように設定。	
	その他	収入に対して 14.0%	一般社団法人日本旅館協会「平成 29 年度営業状況等統計調査」における全国黒字小旅館の平均値を採用。
庭園の維持管理費	ヒアリング調査より、15,000 千円/年と設定。		
解体引当金	事例調査より、1,077 千円/年を 50 年間支払うと設定。		
公益的サービスの提供費	収入に対して 1.0%		
減価償却費	事業方式により異なる。		
公租公課	事業方式により異なる。税務条件については、次項に記載のとおり。		

(ケ) 税務条件

各種税金についての税率を、次のとおり設定した。

図表 94 税率

主な項目	税率 (%)	主な項目	税率 (%)
消費税	10.0	不動産取得税	4.00
登録免許税	0.40	固定資産税	1.40
法人税率	23.20	県民税	1.00
市民税	9.70	法人事業税	9.60

なお、市民税及び固定資産税については、本事業を行った場合に本市の税収となること

から公共財政負担額の計算における本市の歳入として見込んだ。

一方、本市は、鎌倉市市税条例第 59 条により、調整区域内の土地及び家屋に対して都市計画税を賦課していないため、事業収支の検討に当たり都市計画税を本市の歳入として見込んでいない。

各事業方式に対する課税の有無を整理すると次のとおり。茶室については、いずれの事業方式の場合も、非課税とした。

図表 95 課税の有無

主な項目		定期借地方式	負担付寄附方式	DB+建物賃貸借方式
不動産取得税	本館（躯体）	○	○	×
	本館（設備）	○	○	○
	増築（躯体）	○	○	○
	増築（設備）	○	○	○
	茶室	×	×	×
登録免許税	本館（躯体）	○	○	×
	本館（設備）	○	○	○
	増築（躯体）	○	○	○
	増築（設備）	○	○	○
	茶室	×	×	×
固定資産税	本館（躯体）	○	×	×
	本館（設備）	○	○	○
	増築（躯体）	○	○	○
	増築（設備）	○	○	○
	茶室	○	○	○

凡例 ○：課税対象 ×：非課税

(コ) 公共側アドバイザー費

各事業方式に対する公共側アドバイザー費を次のとおり設定した。

図表 96 公共側アドバイザー費（税込・千円）

定期借地方式	10,000
負担付寄附方式	10,000
DB+建物賃貸借方式	20,000

(サ) 資金調達条件

各事業方式に対する資金調達条件を整理すると次のとおり。

図表 97 資金調達条件

	定期借地方式	負担付寄附方式	DB+建物賃貸借方式
公共	一般財源		
民間	初期投資額に対する調達比率を次のとおり設定。 ■資本金 6% ■優先ローン 85% 利率：1.20%、償還年数：30年、据置年数：3年 ■劣後ローン 10% 利率：2.50%、償還年数：20年、据置年数：3年		

※なお、扇湖山荘が公共施設や公用施設に該当しないため、DB+建物賃貸借方式のケースで、本館の耐震改修費の財源として、地方債の発行は想定しない。

(シ) 民間事業者の投資利回り（PIRR、DSCR）

本事業が、公的不動産を利活用し、公益的なサービスを求める事業であることを踏まえて、PIRRを3%と設定した。

なお、DSCRについては、運営期間中の毎年度で、1.00を超えるように設定した。

(ス) 割引率

割引率とは、現在価値を算定する際に用いるレートをいう。現在価値とは、「将来発生するコストや収入を現時点の価値に評価し直した額」のことである。

例えば、現在手元にある100万円を年5%の利回りで運用すれば、1年後には105万円、2年後には110.25万円となる。これは、年利回り5%の下では、1年後の105万円や2年後の110.25万円を現在価値に換算すると100万円になることを意味する。

このように、現在価値は、時間の経過とともに変動する金銭の価値を同一の物差しで計測するために用いられる。長期の事業期間にわたる総利益を現在価値に割り引いて算出することにより、公共財政負担額について、各年度の総利益の単純合計に比べてより適切に事業価値を把握し、比較することができる。

本検討では、内閣府「PPP/PFI 手法導入優先的検討規程 策定の手引」を参照して、2.3%と設定する。

iii. 各種前提条件とその設定根拠（婚礼とする場合）

扇湖山荘の用途を婚礼とする場合の各種前提条件は次のとおり設定した。

（ア）事業想定スケジュール

用途を宿泊とする場合と同様に設定した。

（イ）事業期間

運営・維持管理期間については、民間事業者へのヒアリングの結果を基に検討を行い、20年間とした。なお、5～10年程度の短期を希望する民間事業者もいたが、持続的な魅力の継続性のため20年間と設定した。

（ウ）事業方式

用途を宿泊とする場合と同様に、定期借地方式、負担付寄附方式、DB+建物賃貸借方式の三つの手法について、定量評価を行う。

（エ）業務範囲

用途を宿泊とする場合と同様に設定した。

（オ）建設工事の規模

整備費を算出するに当たって、建設工事の規模を次のとおり想定した。増築面積は、事業者ヒアリングの結果を参考に、用途を宿泊とする場合の増築面積よりも、600 m²狭い面積である1,180 m²を想定した。

図表 98 建設工事の規模

建設工事の内容	規模
一部既存施設の解体	380 m ²
本館の改修	1,150 m ²
茶室の改修	152.63 m ²
増築	1,180 m ²
庭園工事費	本館周辺・茶室周辺

(カ) 整備費

基本的には、用途を宿泊とする場合と同様であるが、増築にかかる設計費・建設工事費・工事監理費については、婚礼とする場合の増築面積に応じて設定した。

その結果、用途を婚礼とする場合の整備費は、1,748,649千円（税抜き）と試算した。

図表 99 整備費

摘要		民間事業者が 実施した際の費用 (単位：千円/税抜き)
設計費		68,800
建設 工事 費	一部既存施設の解体	5,748
	本館の耐震改修	62,618
	本館の設備改修	563,558
	茶室の改修	106,192
	増築	892,375
	庭園工事	20,000
工事監理費		29,360
合計		1,748,649

※設計費・工事監理費は、本館の耐震改修、本館の内装改修、茶室の改修、増築に伴って発生する費用と想定。一部既存施設の解体、庭園工事を実施するにあたり、設計費・工事監理費は発生しないものと想定。

(キ) 民間事業者の事業収入

事業収入は、婚礼事業による売上と、来場者の宿泊等の付帯事業による売上から構成されるものと想定した。各売上の算出方法は、次のとおり。

図表 100 事業収入の算出方法

事業収入	算出方法
婚礼事業の売上	挙式取扱件数（件/年）×単価（千円/件）
宿泊等の付帯事業の売上	婚礼業の売上の5%と設定。

上記の挙式取扱件数、単価を算出するに当たって設定した前提条件とその考え方は次のとおり。

図表 101 婚礼業による売上の算出に当たっての考え方

項目	考え方	
挙式取扱件数	次のとおりの曜日別の挙式取扱件数を合計し、年間の挙式取扱件数は、256件と設定。なお、いずれの実施日でも、1日あたりの最大取扱件数は、3件/日とした。	
	月～金曜日（祝日を除く）の年間取扱件数：33.20件/年	<ul style="list-style-type: none"> 稼働率は8%。 営業可能日は138日。
	月～金曜日（祝日）の年間取扱件数：15件/年	<ul style="list-style-type: none"> 稼働率は30%。 営業可能日は17日。
	土・日曜日（祝日を含む）の年間取扱件数：208件/年	<ul style="list-style-type: none"> 稼働率は71%。 営業可能日は97日。
単価	周辺地域の相場や歴史的建造物を利活用した婚礼事業の事例調査を基に、300万円（税抜）と設定。	

稼働率については、「ゼクシィ結婚トレンド調査2018」における神奈川県での挙式実施曜日構成比を参照して設定した。

また、上記の営業可能日の設定に当たっては、次のとおり設定した。

まず、月～金曜日（祝日を除く）の営業可能日については、週休2日の休業、お盆・年末年始の休業、年6日間の市民公開日を想定して、138日/年とした。次に、月～金曜日（祝日）の営業可能日については、17日/年すべて営業することを想定した。最後に、土・日曜

日（祝日を含む）の営業可能日については、99 日/年のうち、2 日のみを休業として、97 日/年とした。

図表 102 営業可能日の考え方

月～金（祝日除く）	249 日	
営業可能日	138 日	
市民公開日	6 日	
休業日	104 日	※週休 2 日+お盆・年末年始
月～金（祝日）	17 日	
営業可能日	17 日	
休業日	0 日	
土日（祝日含む）	99 日	
営業可能日	97 日	
休業日	2 日	お盆・年末年始
合計	365 日	

上記の検討の結果、事業収入を 806,479 千円/年と算出した。

(ク) 運営・維持管理費

運営・維持管理費は、次の費用項目から構成されるものと想定した。各費用項目とそれらに対する算出方法・考え方は、次のとおり。

図表 103 運営・維持管理費の算出に当たっての考え方

運営・維持管理費		算出方法・考え方	
売上原価	収入に対して 38.4%	TKC 経営指標（平成 27 年版）における	
人件費	収入に対して 26.7%	全国企業の平均値を採用。	
広告宣伝費	収入に対して 7.3%	最新ブライダル施設の開発・再生計画資料集を参照。	
その他販売管理費	賃借料	PIRR が、3% なるように設定。	
	その他	収入に対して 6.0%	最新ブライダル施設の開発・再生計画資料集を参照。
庭園の維持管理費	ヒアリング調査より、15,000 千円/年と設定。		
解体引当金	事例調査より、5,748 千円/年を 20 年間支払うと設定。		
公益的サービスの提供費	収入に対して 1.0%		

減価償却費	事業方式により異なる。
公租公課	事業方式により異なる。税務条件については、用途を宿泊とする場合と同様に設定した。

(ケ) 税務条件

用途を宿泊とする場合と同様に設定した。

(コ) 公共側アドバイザー費

用途を宿泊とする場合と同様に設定した。

(サ) 資金調達条件

用途を宿泊とする場合と同様に設定した。

(シ) 民間事業者の投資利回り (PIRR、DSCR)

本事業が、公的不動産を活用し、公益的なサービスを求める事業であることを踏まえて PIRR を 3 % と設定した。

なお、DSCR については、運営期間中の毎年度で、1.00 を超えるように設定した。

(ス) 割引率

用途を宿泊とする場合と同様に設定した。

⑤ 市の経済的便益の整理

i. 宿泊とする場合の LCV

宿泊とする場合の本市の経済的便益（歳入－歳出により算出）について、次のとおりの結果となった。定期借地方式とする場合は、事業期間 50 年の損益として、826,081 千円（現在価値化後。以下、同様。）の便益が見込まれる。負担付寄附方式とする場合は 828,559 千円の便益が見込まれる。DB＋建物賃貸借方式とする場合は、809,635 千円の便益が見込まれる。いずれのスキームも本市の歳入が歳出を上回る。

LCV が最も大きい事業方式は、負担付寄附方式であるが、LCV が最も小さい DB＋建物賃貸借＋定期借地方式との差は、18,924 千円（＋2.28%）であり、LCV に大差はない。また、民間が一部既存施設の解体、本館の耐震改修、本館の設備改修、茶室の改修、増築、庭園工事にかかる費用を担う場合においても、事業が成立する可能性があることを確認した。

なお、DB＋建物賃貸借方式は、現在価値化前の LCV が最も大きい、現在価値化後の LCV は最も小さい。この要因は、DB＋建物賃貸借方式の場合に本市が負担する整備費が事業開始前における歳出であり、財政支出が平準化されていないことにある。

図表 104 事業収支のまとめ（宿泊の場合 単位：千円）

	摘要	扇湖山荘を宿泊とする場合の事業収支まとめ			
		定期借地 方式	負担付寄附 方式	DB+ 建物賃貸借方式	
民間事業者	設計・建設費（千円）	2,207,705	2,207,705	2,140,646	
	収入（千円/年）	996,917	996,917	996,917	
	支出（千円/年）	968,360	968,507	969,717	
	賃借料（千円/年）	18,844	19,132	21,594	
	減価償却費（千円/年）	41,570	41,570	40,317	
	租税公課（千円/年）	6,607	6,466	6,466	
	営業利益（千円/年）	28,557	28,410	27,200	
	営業利益率	2.86%	2.85%	2.73%	
	累積損益（千円）	2,027,638	2,022,914	2,006,207	
市	歳入 （千円）	合計	1,342,925	1,350,053	1,473,472
		賃借料	942,219	956,608	1,079,722
		租税公課	400,706	393,445	393,750
	歳出 （千円）	合計	10,000	10,000	101,879
		施設整備費	-	-	101,879
		アドバイザー費	10,000	10,000	20,000
	LCV （千円）	(現在価値化前)	1,332,925	1,340,053	1,371,593
(現在価値化後)		826,081	828,559	809,635	

※租税公課は、総額/事業期間により単年度額として平均化した値

※累積損益、市の歳出入は、税込み。その他は、税抜き。

※市の歳入、歳出、LCV（歳入－歳出）は事業期間である50年間の合計。

※摘要については、事業方式により額が大きく異なるものを記載。

ii. 婚礼とする場合の LCV

婚礼とする場合の市の経済的便益（歳入－歳出により算出）について、次のとおりの結果となった。定期借地方式とする場合は、事業期間20年の損益として、503,759千円の便益が見込まれる。負担付寄附方式とする場合は504,074千円の便益が見込まれる。DB+建物賃貸借方式とする場合は523,440千円の便益が見込まれる。用途を宿泊とする場合と同様、いずれのスキームも市の歳入が歳出を上回る。

LCVが最も大きい事業方式は、DB+建物賃貸借方式であるが、LCVが最も小さい定期借地方式との差は、19,681千円（+3.76%）であり、LCVに大差はない。また、宿泊とする場合と同様、民間が一部既存施設の解体、本館の耐震改修、本館の設備改修、茶室の改修、増築、庭園工事にかかる費用を担う場合においても、事業が成立する可能性があることを確認した。

図表 105 事業収支のまとめ（婚礼の場合 単位：千円）

	摘要		扇湖山荘を婚礼とする場合の事業収支 まとめ		
			定期借地方 式	負担付寄附方 式	DB+建物賃貸借 方式
民間事業者	設計・建設費（千円）		1,748,649	1,748,649	1,681,590
	収入（千円/年）		806,479	806,479	806,479
	支出（千円/年）		763,015	763,056	767,322
	賃借料（千円/年）		22,616	23,006	30,118
	減価償却費（千円/年）		77,428	77,428	74,581
	租税公課（千円/年）		7,750	7,402	7,402
	営業利益（千円/年）		43,464	43,423	39,157
	営業利益率		5.39%	5.38%	4.86%
	累積損益（千円）		831,383	830,844	781,124
市	歳入 （千円）	合計	636,020	636,827	777,299
		賃借料	452,319	460,118	602,361
		租税公課	183,701	176,710	174,938
	歳出 （千円）	合計	10,000	10,000	101,879
		施設整備費	-	-	81,879
		公共側アドバイザリー費	10,000	10,000	20,000
	LCV （千円）	(現在価値化前)	626,020	626,827	675,420
		(現在価値化後)	503,759	504,074	523,440

※租税公課は、総額/事業期間により単年度額として平均化した値

※累積損益、市の歳出入は、税込み。その他は、税抜き。

※市の歳入、歳出、LCV（歳入－歳出）は事業期間である50年間の合計。

※摘要については、事業方式により額が大きく異なるものを記載。

⑥ ヒアリングの結果等

i. 調査概要

本事業の官民連携事業による実施可能性を検証するため、次のとおり、民間事業者への意向調査を実施した。対象及び調査実施時期、調査方法は次のとおり。

図表 106 ヒアリング概要

調査対象	24社
実施時期	平成30年11月～平成31年1月
調査方法	対面ヒアリング

※梶原四丁目用地（野村総合研究所跡地）についても、24社を対象として、ヒアリングを実施したが、一部の民間事業者は重複している。

図表 107 ヒアリング資料



ii. 調査結果

調査の結果、宿泊・婚礼・飲食の三つの機能を当該地に導入することに対して、事業者が関心を示し、一定のニーズがあることが確認した。

また、次のような意見を得られた。

図表 108 事業者からの主な意見・要望

- 事業期間について
 宿泊とする場合は、30～50年程度の長期を希望する事業者が多い。
 一方、婚礼とする場合は、10～20年程度の短・中期間を希望する事業者が多い。
- 建物新設について
 いずれの用途とする場合も、事業規模拡大のために、建物の新設を希望する事業者が多い。
- 事業スキームについて
 既存施設を所有し定期借地方式としたほうが事業の安定性が高まり、長期間の事業実施や資金調達が容易となるという意見や、市が施設を所有し耐震改修を実施したうえで貸付けるDB+建物賃貸借方式を希望する意見などが挙げられた。
- 公益的サービスの実施について
 いずれの用途とする場合も、公益的サービスを実施することが可能であり、地域貢献に取り組むことに対して意欲的な意見が多い。
- 耐震改修費・庭園の維持管理費の負担可能性について

いずれの用途とする場合も、事業採算性を確保できれば、耐震改修費、庭園の維持管理費を負担することが可能であると回答する事業者が多い。

■賃料の額について

耐震改修費や庭園の維持管理費を民間の負担とする場合は、賃料の減免を希望する事業者が多い。

⑦ まとめ

本事業に導入可能性のある事業スキームとして、定期借地方式、負担付寄附方式、DB+建物賃貸借方式、PFI+建物賃貸借方式、DB+コンセッション方式の特徴を整理した。定性評価では、パブリックマインドを有する民間事業者の創意工夫を最大限に引き出すことを目指し、特に民間の自由度やスピード感、リスク負担力を生かす視点で評価した結果、定期借地方式が最も優位性が高いと判断した。定量評価では、宿泊施設については負担付寄附方式が最も優位性が高く、婚礼施設についてはDB+建物賃貸借方式が最も優位性が高い結果となった。また、いずれの事業スキームでも歳入が歳出を大きく上回り、市の実質的な歳入（歳入－歳出の現在価値換算額）に大差はないことが分かった。

定性評価と定量評価を総合すると、定量評価には大差がないことから、定性的な評価を重視する場合は、本事業の趣旨に照らし、民間の創意工夫を効果的に引き出し、スピーディーで自由度の高い事業を実現するとともに、市の資金調達が必要で市の負担するリスクを最小限にする「定期借地方式」が最も優位性が高いと考えられる。一方、定量的なメリットを最優先にする場合は、宿泊施設では「負担付寄附方式」が望ましく、婚礼施設では「DB+建物賃貸借方式」が望ましい。ただし、本事業では耐震改修費を一般財源から充当する必要があるため、本市の財政状況を考慮し、資金調達の現実性について慎重な判断が必要である。

4-4 リスク分担の検討

① リスク分担の考え方

前節の結果を踏まえ、本節では定期借地方式におけるリスク分担を検討する。

まず定期借地方式の場合、施設所有、資金調達、設計～運営の全業務について、民間事業者の責任と費用の元に実施される。したがって、事業全体を通じて、原則として民間事業者がリスクを負うこととなる。一方、歴史的建造物である公的不動産の利活用、また市街化調整区域における公的不動産の利活用という事業の特異性に鑑みて、次の4点がリスク分担上の主たる論点となる。

図表 109 リスク分担上の主たる論点

原状回復義務	歴史的建造物の場合、利活用に伴い、既存施設の構造や意匠を相当程度、改変する可能性があるが、事業期間終了後、事業者の費用負担の下に、どの程度まで原状回復を求めるか。
修繕費負担	歴史的建造物の場合、通常の公的不動産活用（築数十年の公共施設活用等）や新設建物と比較して、予期せぬ修繕費が発生する可能性が高いが、どの程度まで、民間の負担を求めるか。
見えない瑕疵への対応義務	歴史的建造物の場合、募集段階では本市及び民間事業者の相互が知り得なかった既存施設の不具合が、後から発見される可能性がある。その場合の瑕疵担保責任をどの程度民間が負うか。
不可抗力	市街化調整区域の場合、市街化区域と比較して、自然環境が豊かな場合があり、土砂災害等の発生確率が高いことがある。本事業でも対象地は一部が土砂災害警戒区域に含まれる。不可抗力への対応をどの程度民間が負うか。

本調査では、類似事例におけるリスク分担及び契約条件を調査した。

i. 祇園新橋伝統的建造物耐震改修等業務委託（京都府京都市）

耐震改修と屋根修理を市が実施し、建物賃貸借契約によって民間事業者に貸付ける事業である。原状回復、施設損傷、不可抗力について、募集要項等では次のとおり規定されている。

【原状回復】

応募者は、原則として賃貸借契約の終了日までに、原状回復を行い、無償で市に返還することとします。ただし、応募者が自らの負担により、買取請求権を放棄した上で市の承認を得た施設整備の改修等を行ったときは、変更後の状態で返還を認めるものとします。

【施設損傷】

構造躯体に係る損傷や劣化については、本市がその費用を負担して実施するものとします。ただし、本施設の天井、壁及び床の塗装・張替等の修繕、設備の維持保全に要する修繕、応募者又はその代理人、使用人、請負人、訪問者及びその他応募者の関係者並びに本施設の利用者の、故意若しくは過失に起因する修繕に要する費用については、この限りではありません。以下の行為に係る費用については宛名名義の如何にかかわらず応募者の負担とします。

- (i) 本施設の一部について、転貸し、若しくは第三者の用に供する場合
- (ii) 本施設の一部について用途形状を変更する場合
- (iii) 本施設の造作・設備の新築、付加、除去及び改造又は模様替え等を行う場合
- (iv) その他、前3号に規定する行為に類する行為を行う場合
- (v) 施設の管理運営に関する業務を第三者に委託する場合

【不可抗力】

建物、設備等が復旧困難な被害を受けた場合、業務の全部の停止を命じます。復旧可能な場合、その復旧にかかる経費は応募者と協議します。本市は応募者に対する休業補償は行いません。

ii. 旧関東財務局活用事業（神奈川県横浜市）

耐震補強及び躯体改修工事を市が実施した上で、建物賃貸借契約によって民間事業者に貸付ける事業である。原状回復、施設損傷、不可抗力について、募集要項及び契約書案等では次のとおり規定されている。

【原状回復（募集要項）】

事業者は、定期建物賃貸借契約期間が満了した時は、直ちに自己の負担で、事業者の所有・管理する物件等を撤去し、返還することとします。ただし、市が現状のまま返還することを承認した部分を除きます。事業者は、造作の買取並びに必要な経費及び有益費の償還等の請求を行うことはできません。

【原状回復（契約書案）】

第16条（内装工事等）

第8項 乙は、内装工事等を行った場合、設備、造作等のうち、主体構造物と分離することが困難な部分については、本契約の終了したときに、乙は当該権利一切を放棄し、甲に帰属させることができるものとする。

第23条（明渡し及び原状回復） 本契約が賃貸借期間満了、又は第19条（期間内解約）、第21条（契約の解除）その他の理由により終了したときは、乙は、本契約終了と同時に、直ちに甲に対し負担する一切の債務を弁済し、本物件を明け渡さなければならない。

2 乙は、本物件を原状に復することなく明け渡すことができるものとする。ただし、本契約の終了時に、本物件に乙の故意・過失による毀損等がある場合、甲は第26条（損害賠償）に基づき乙に一切の損害賠償を請求することができるものとする。

【修繕区分（契約書案）】

本建物の躯体及び甲が整備した設備の維持保全に関する修繕の費用は甲が負担する。

2 本物件内の躯体を除く内装工事等及び物品等に関する修繕（張替・塗装替を含む。）、日常の使用により発生する小修繕、ガラスの破損、管球等消耗品の交換費用等、その他乙の責めに帰すべき事由により生じた修繕（以下「修繕等」という。）の費用は、乙の負担とする。

【不可抗力（契約書案）】

第27条 天災地変、諸設備の故障、偶発事故、盗難その他甲の責めに帰すことのできない事由により、乙が被った損害については、甲はその賠償の責めを負わないものとする。

2 第三者の作為又は不作為により、乙が被った損害については、事態のいかんにかかわらず、甲はその賠償の責めを負わないものとする。

iii. 旧第一銀行横浜支店活用事業（神奈川県横浜市）

耐震補強及び躯体改修工事を市が実施した上で、使用貸借契約によって無償で民間事業者へ貸付ける事業である。原状回復について、募集要項では次のとおり規定されている。

【原状回復】

本施設は横浜市認定歴史的建造物であり、外観の大幅な変更は認められていません。また所在地は都市景観協議地区に指定されています。運営団体の提案に基づき改修などが必要な場合は、内容及び必要性について横浜市と協議を行い決定するものとします。また、改修を行った場合、運営期間終了時に原則原状復帰するものとします。

iv. (仮称) 旧奈良監獄の保存及び活用についての公共施設等運営事業（法務省）

公共施設等運営権事業方式により、既存施設の耐震改修を含む一切の業務を民間事業者が実施する事業である。契約書案では、リスク分担全般に関する考え方に加えて、原状復帰、修繕負担、見えない瑕疵（提示条件との相違）、不可抗力について次のとおり規定されている。

【リスク分担の原則】

第48条 国は、運営権者による本事業の実施に対して、何らの対価を支払う義務を負わない。

2 運営権者は、本事業を自己の責任で実施するものとし、本事業において運営権者に生じた収入の減少、費用の増加その他の損害又は損失については、本契約で別途定める場合を除き、全て運営権者が負担するものとする。

3 本事業において、国の責めに帰すべき事由により、運営権者に増加費用又は損害が生じたときは、運営権者は、国に対し、次の各号に掲げるいずれかの措置を執ることを求めることができる。

一 事業期間の延長

二 本契約に基づく履行義務の一部の減免

4 前項の規定に基づき、運営権者から求めがあったときは、国は、合理的な範囲でこれらの措置を講ずるものとする。

5 第3項の規定にかかわらず、運営権者が国に対し、法令の規定に基づき損害賠償を請求することを妨げない。

【本契約終了による資産の取扱い（原状回復）】

第59条 運営権者は、募集要項及び要求水準に従い、事業終了日に、本施設の原状回復を行った上で国又は国の指定する第三者に引き渡さなければならない。

2 事業終了日時点で運営権者の所有する資産は、全て運営権者の責任において処分しなければならない。

3 前項の規定にかかわらず、国又は国の指定する第三者が必要と認めた場合は、運営権者は、当該資産を時価（当該資産の譲渡時における公認会計士による評価その他の客観的方法により定められた価格をいう。）で国又は国の指定する第三者に売却しなければならない。この場合において、国又は国の指定する第三者が必要と認めたときは、運営権者は、当該資産に関連して自らが締結している契約を国又は国の指定する第三者に承継するために必要な措置を執るよう努めなければならない。

【修繕負担】

第12条 運営権者は、本事業の実施に当たり、本施設の修繕（建築物の大規模の修繕を含むものとし、増築を含まない。）又は設備の更新（以下「修繕等」という。）を行うことができる。運営権者は、修繕等を行った場合は、当該修繕等を終了した日から14日以内に国有財産台帳等に記載するために必要な情報として国が別途定める事項を国に通知しなければならない。

2 前項の規定により、運営権者が修繕等を行った後の建物は国の所有となり、運営権の効果が及ぶものとする。

【提示条件との相違】

（提示条件との相違）

第49条 本施設の現況が募集要項に基づき提示された図面その他本施設の資料と著しく相違し、又は募集要項等において提示された条件と相違するに至ったことにより、運営権者に相当の増加費用を生じることが見込まれ、かつ、運営権者が基本協定第4条第1項に基づき実施した調査において同条第2項に定める期限までにその旨が判明しなかったことについて合理的な理由がある場合については、前条第3項から第5項までの規定を適用する。

※前条第3項から第5項とは、上記の「リスク分担の原則」を指す。

（提示条件との相違による本契約の解除）

第62条 運営権者は、次の各号のいずれにも該当する場合には、平成30年1月31日までに、国に対して本契約の終了についての協議を申し入れることができる。

一 本施設の現況が募集要項に基づき提示された図面その他本施設の資料と著しく

相違し、又は募集要項等において提示された条件と相違するに至ったことにより、本事業の遂行が著しく困難になると見込まれること。

二 前号に定める事項が、基本協定第4条に定める期限までに実施した調査において判明しなかったことについて合理的な理由があること。

2 国は、前項の規定による申入れを受けた場合において、同項各号に該当すると認めるときは、速やかに本契約を解除するものとする。

【不可抗力】

第52条 不可抗力により運営権者に生じた増加費用又は損害は運営権者が負担し、運営権者は、自らの責任及び費用負担において本事業を継続しなければならない。

2 前項の規定にかかわらず、不可抗力により本事業の全部又は重要な一部が停止し、又は運営権者に重大な増加費用若しくは損害が生じた場合については、第48条第3項から第5項までの規定を適用する。

v. 弘前市吉野町緑地周辺整備等 PFI 事業（青森県弘前市）

大正12年（1923年）頃建設の煉瓦倉庫を利活用して市の芸術文化施設を整備するPFI-R0事業である。契約書案では既存施設の瑕疵担保について、次のとおり規定されている。

【瑕疵担保】

（事業用地及び既存施設の瑕疵担保責任）

第63条 本施設等の供用開始日以降、既存施設（C棟を除く。）の構造躯体及び外壁の瑕疵（事業者が実施した既存施設の建設工事の範囲を除く。以下本条で同じ。）により事業者が損害が生じたときは、市はこれを補償する。事業者は、既存施設（C棟を除く。）の構造躯体及び外壁の瑕疵が本事業の遂行に支障となる場合、事業者が生じる損害、追加費用等を最小限にするよう努めなければならない。

2 市は、既存施設（C棟を除く。）の構造躯体及び外壁の瑕疵が判明した場合、事業者の請求に基づき、これを速やかに補修しなければならない。ただし、補修の方法、内容等は、市と事業者が協議により定めるものとする。

3 前項に定める補修により、事業者が本施設等を別紙1に定める日程により運営若しくは維持管理できなかつた場合、又は増加費用を負担した場合、市は必要と認めるときは別紙1に定める日程を変更するものとし、また市はこれにより事業者が被った損害又は増加費用を、合理的な範囲で事業者に対して補償する。

4 本施設等の供用開始日以降に事業用地及び既存施設（C棟を除く。）の瑕疵が判明した場合は本条を適用し、第11条は適用されないものとする。

vi. 福岡市美術館リニューアル事業（福岡県福岡市）

昭和 54 年（1979 年）開館の美術館の改修についての PFI-R0 事業である。契約書案では既存施設の瑕疵担保について、次のとおり規定されている。

【瑕疵担保】

第 11 条（本件施設の瑕疵担保責任）

市は、本件施設を現状にて事業者に対して引き渡す義務を負う他、以下の各項による場合以外は本件施設に関する瑕疵担保責任を負担しないものとする。

2 事業者は、市が事業者に対して本件事業の入札手続において書面により提供した本件施設の情報及び現場確認の機会（以下、本条において「前記情報等」という。）から、合理的に推測できる本件施設及び本件土地の瑕疵については、自らの責任及び費用において必要な対策を講じなければならない。市は、前記情報等から合理的に推測できる本件施設の瑕疵に起因して発生した損害については、補償しないものとする。

3 前記情報等から合理的に推測できなかつた本件施設及び本件土地の瑕疵により、事業者が本件施設を別紙 3 の日程表に示されたスケジュールにより改修工事を行うことができなかつた場合、運営できなかつた場合又は増加費用を負担した場合、市はこれにより事業者が被つた損害又は増加費用を、合理的な範囲で事業者に対して補償する。

4 市から提供された情報等から合理的に推測できなかつた本件施設の瑕疵担保責任の請求期間は、事業者が瑕疵を知つた時から 1 年とし、かつ実際の引渡日から 1 年経過するまでとする。

5 市は、第 3 項による場合のほか、事業期間中、事業者が実施した本件改修工事の範囲を除く本件施設の主要構造部（壁、柱、床及びはりをいう。以下同じ。）の瑕疵により事業者に損害が生じた場合、これを補償する。事業者は、本件施設の主要構造部の瑕疵が本件事業の遂行に支障となる場合、事業者に生じる損害、追加費用等を最小限にするよう努めなければならない。

6 市は、本件施設の主要構造部の瑕疵が判明した場合、事業者の請求に基づき、これを速やかに修補しなければならない。ただし、修補の方法、内容等は、市と事業者が協議により定めるものとする。

vii. まとめ

原状回復義務については、原則として原状回復を求めるが、公共側の承認が有った場合は、原状回復を求められないケースが多い。本事業でも同様の考え方で問題ないと思われる。

修繕費負担については、躯体の修繕のみ公共側が行うケースと、全て民間事業者の負担とするケースがある。本事業で定期借地方式を採用した場合は、既存施設の所有は民間事業者となるため、修繕費は原則として民間事業者が負担することが望ましい。

瑕疵担保については、公共側が責任を負わず、そのリスクが発現した場合は、事業期間の延長や履行義務の一部の減免、契約解除の申出等によって対応するケースと、見えない瑕疵については公共側の費用負担によって対応するケースがある。本事業で定期借地方式を採用する場合は、耐震改修費の負担を民間に求めるなど、厳しい事業条件となっていることから、見えない瑕疵については、市が一定の責任を負うことが望ましい。

不可抗力については、その対応について協議するケースと、民間事業者が責任を負い、事業期間の延長や履行義務の一部の減免、契約解除の申出等によって対応するケースがある。本事業では、一定程度、そのリスクの発現する可能性がある点、また前述のとおり、民間事業者にとって厳しい事業条件となっていることから、不可抗力については、市と民間の協議の余地を残すことが望ましい。

② リスク分担表（案）の整理

上記を踏まえ、本事業で定期借地方式を採用した場合のリスク分担案を整理した。

i. 施設の設計及び建設についてのリスク・責任等（既存・新設共通）

図表 110 施設の設計及び建設についてのリスク・責任等（既存・新設共通）

リスクの種類	リスクの内容	負担者	
		市	事業者
近隣対応	近隣への説明及び近隣からの反対運動	△	○
法令変更	法令変更による設計変更、工期延長、建設費用の増加等への対応		○
不可抗力	不可抗力による設計変更、工期延長、建設費用の増加等への対応	○	○
物価変動	設計・建設期間中のインフレ・デフレ		○
計画変更	市の指示による事業内容・用途の変更に関するもの	○	
	事業者の事由による事業内容・用途の変更に関するもの		○

※△は補助的な役割。

ii. 既存施設の設計及び建設についてのリスク・責任等

図表 111 既存施設の設計及び建設についてのリスク・責任等

リスクの種類	リスクの内容	負担者	
		市	事業者
既存施設の瑕疵	市が事前に公表した資料に明示されているもの、及び民間事業者の事前調査から合理的に推測できる瑕疵が原因となる設計変更、工期延長、建設費用の増加等への対応		○
	民間事業者が事前に予見できない瑕疵が原因となる設計変更、工期延長、建設費用の増加等への対応	○	

iii. 維持管理・運営段階のリスク・責任等

図表 112 維持管理・運営段階のリスク・責任等

リスクの種類	リスクの内容	負担者	
		市	事業者
原状回復	事業期間終了時の原状回復費用の対応	○	○
修繕費の負担	維持管理運営期間中に発生する修繕費の負担		○
既存施設の瑕疵	市が事前に公表した資料に明示されている瑕疵、及び民間事業者の事前調査から合理的に推測できる瑕疵に対応する際に発生する費用の負担		○
	民間事業者が事前に予見できない瑕疵に対応する際に発生する費用の負担	○	
不可抗力	不可抗力による費用の増加等への対応	○	○

4-5 法令等の整理

① 制約となる法令等の解釈

本事業は市街化調整区域における公的不動産の利活用であり、利活用内容によっては、建築物の用途変更の手続を伴う可能性がある。市街化調整区域における用途変更は、都市計画法第43条第1項の規定により、建築許可が必要となる。建築許可については、同法施行令第36条に規定する「許可の基準」に適合する必要がある。

同法第34条第2号に規定する「観光資源の有効な利用上必要な建築物」や「開発許可制度運用指針」（国土交通省・平成28年12月27日改正）に示されている市街化調整区域の古民家等を観光資源や移住・定住促進を運用することにより、利活用が可能になると考えられる。また、同法第12条の5に規定する地区計画制度を活用することも考えられるが、活用には、神奈川県が示している「市街化調整区域における地区計画制度の活用に関する基本方針」に整合する必要がある。

【開発許可制度運用指針の改正（国土交通省 平成28年12月27日）】

I 個別的事項

I-15 法第42条、第43条関係（既存建築物の用途変更）

1-7、1-13及び1-14によるほか、市街化調整区域における既存建築物の用途変更に係る法第42条第1項ただし書の規定による許可及び法第43条第1項の規定による許可（以下「用途変更の許可」という。）に当たっては、次の事項に留意することが望ましい。

(1) 用途を変更しようとする既存建築物が、適法に建築され、相当期間適正に利用されたものであること及び当該用途変更にやむを得ない事情があることについて総合的に判断すること。

その際、適正利用の相当期間については、10年程度を目安とすることが考えられるが、一律に期間の経過のみで判断することは、硬直的な運用となるおそれがあるため、留意する必要があること。

また、用途変更の事情については、当該建築物の所有者の死亡、破産、遠方への転居など、社会通念上当該建築物を従前の用途に供しないことにやむを得ない事情があるかどうかを判断すること。

(2) 人口減少・高齢化の進行等により、市街化調整区域においては空家が多数発生し、地域活力の低下、既存コミュニティの維持が困難となる等の課題が生じている。これに対し、空家となった古民家等を地域資源として、観光振興等による地域再生や既存コミュニティの維持の取組に活用することが必要となることも考えられる。

一般に、適法に建築・使用された既存建築物は、周辺に一定の公共施設が整備さ

れており、新たな開発行為と比べ周辺の市街化を促進するおそれは低いと考えられることから、地域再生など喫緊の政策課題に対応するため、市街化調整区域において既存建築物を活用する必要性が認められる場合には、地域の実情に応じて、用途変更の許可をしても差し支えないものと考えられる。

具体的には、市街化調整区域における既存集落等が抱える課題に対応するため、既存建築物を次の①又は②に掲げる建築物に用途変更する場合が考えられる。

①観光振興のために必要な宿泊・飲食等の提供の用に供する施設

法第34条第2号に該当しない場合において、市街化調整区域に現に存在する古民家等の建築物やその周辺の自然環境・農林漁業の営みを地域資源として観光振興のために活用するに当たり、当該建築物を宿泊施設、飲食店等とする場合が考えられる。

②既存集落の維持のために必要な賃貸住宅等

一体的な生活圏を構成している既存集落において、コミュニティや住民の生活水準の維持を目的として、既存の自己用住宅等に移住・定住の促進を図るため賃貸住宅とする場合や、高齢者等の福祉増進を図るためグループホーム等とする場合が考えられる。

(3) (2)の具体的な運用に当たっては、次の事項に留意することが望ましい。

① 地方公共団体のまちづくりの将来像に与える影響に鑑み、都市計画区域マスタープラン及び市町村マスタープラン並びに地域振興、観光振興等に関する地方公共団体の方針・計画等と整合している必要があり、これらに係る関係部局と十分な連携を図ること。

② 道路の渋滞や上下水道への著しい負荷を生じさせること等、当該建築物の用途を変更することによる周辺の公共施設への影響等について考慮すること。

③ 古民家等の既存建築物を地域資源として活用する場合には、用途変更の許可に際し、法第79条に基づく許可条件として、建替えに一定の制限を課す等の条件を設定することにより、既存建築物自体が適切に保全されるようにすること。

本調査では、開発許可制度運用指針に基づく開発許可基準の事例と、市街化調整区域における地区計画の事例を調査した。

i. **開発許可制度運用指針に基づく開発許可基準の事例**

【東京都開発審査会提案基準 基準〇 市街化調整区域内の既存建築物を活用した地域再生のための用途変更】

既存集落における地域再生活動を促し、空き家や空き校舎等の有効活用の進展を期待するため、地元発意の地域再生（観光振興、集落の維持）に資する用途変更に必要な要件を開発審査会提案基準に追加（平成30年4月2日）した。

図表 113 東京都の事例

想定される用途変更の例	農家住宅をシェアハウスや二地域居住用の住宅に転用 空き校舎をサテライトオフィスや研修施設に転用 ※ただし、他法令（建基法等）で必要な許認可が取得できるもの
要件	①既存の公共施設（道路、水道、下水等）で可能な範囲の規模・用途 ②地元市の同意及び東京都開発審査会の手続き 等

【新潟市開発審査会付議基準 (33) 空き家の用途変更等（開発審査会付議基準特例措置基準）】

市街化調整区域における空き家の利活用をより柔軟に支援できるように、空き家の用途変更に必要な要件を開発審査会付議基準に追加（平成30年1月1日施行）した。

図表 114 新潟県新潟市の事例

想定される用途変更の例	事業系空き家、戸建て住宅、共同住宅、事務所、飲食店、医療業（あん摩、マッサージ、はり、きゅう）、自動車整備業、機械等修理業等に転用
要件	【予定建築物の規模要件（新築または改築の場合）】 開発面積3,000㎡未満かつ ①戸建て住宅、店舗兼用住宅：高さ10m以下、敷地面積500㎡以下、1区画165㎡以上（分譲住宅の場合） ②共同住宅：2階以下 ③事務所・店舗等：2階以下、敷地面積500㎡以下、延べ床面積200㎡以下

【島根県松江市】

松江市では、適法に建築された建築物について、空き家を賃貸住宅へ変更する、空き店舗を貸し店舗へ変更する、あるいは、古民家等を地域活性化や観光振興に寄与する建築物へ変更することが可能となるよう、「松江市開発審査会運用基準」を改正した。平成30年（2018年）4月1日から施行されている。

【京都府京都市】

京都市では、法第34条第14号及び令第36条第1項第3号ホの規定に基づき、京都市が開発審査会への付議基準として「通常原則として許可して差し支えないもの」として定めた「京都市開発審査会付議基準12」で次のとおり規定している。

図表 115 京都府京都市の事例

要件	<p>①地域資源を活かした観光振興のために必要な宿泊及び飲食等を提供する施設であること。ただし、観光振興については都市計画マスタープラン等の方針・計画と整合しているものに限る。</p> <p>②既存建築物は、現に存する古民家等を利用するものとし、線引き前に建築された建築物又は線引き後に適法に建築された建築物であって、所有者の死亡、破産等により相当期間空き家となっているなど社会通念上やむを得ない事情があること。</p> <p>③既存建築物は、許可申請時点において10年以上適正に使用されたものであること。ただし、建築主の死亡、破産等の事情がある場合はこの限りでない。</p> <p>④敷地は既存建築物の敷地と同一であること。かつ、災害危険区域、地すべり防止区域、土砂災害特別警戒区域、急傾斜地崩壊危険区域の土地を含まないこと。</p> <p>⑤敷地が現況幅員4m以上の道路に接しており、当該道路が敷地から幹線道路に至るまでの区間においても4m以上の幅員が確保されていること。</p> <p>⑥施設の規模に応じて敷地内に適切な規模の駐車場を確保していること。</p> <p>⑦公共施設の整備を伴わないもの。</p>
----	---

ii. 市街化調整区域における地区計画の事例

【国史跡唐古・鍵遺跡北側地区（奈良県田原本町）】

歴史的環境と調和を図りうる商業・沿道サービス施設や事業所、交流促進施設、製造体験又は施設見学が可能な加工施設及びこれらに付属する駐車場などを主体とした土地利用を図ることを目的として地区計画が策定されている。容積率200%、建ぺい率60%、敷地面積1,000㎡以上、高さ15m（地盤面より）の形態制限が課せられている。また、建築できるものとして、飲食店、農産物又は物産品の販売を主たる目的とする店舗、床面積が3,000㎡以内の、道路及び地域に関する情報を提供する案内所床面積が3,000㎡以内の、食品製造業を営む工場でその食品を供する店舗又は飲食店展望台、公衆便所、休憩所、あずまや等が定められている。

【宗像大社地区（福岡県宗像市）】

宗像大社などの歴史的資源を活かした観光機能と地域住民の生活文化を支える機能を将来にわたって維持・保全するとともに、周辺地域と調和のとれた文化交流拠点と

しての土地利用を図ることを目的として地区計画が策定されている。容積率200%、建ぺい率60%、高さ20mの形態制限が課せられている。また、建築できるものとして、第一種住居地域内に建築できる建築物のうち、神社、床面積1,500㎡以下の結婚式場、床面積500㎡以下の店舗、飲食店等、床面積1,500㎡以下の事務所、図書館、博物館等が定められている。

【黒川実習農場地区（神奈川県川崎市）】

特殊車両試験場の跡地を、大学の実習農場や地域の農業発展に資する交流拠点施設として再生するとともに、現存する森林を維持保全するため地区計画を定めている。建築できるものとして、1 大学、2 巡査派出所、公衆電話所その他これらに類する公益上必要な建築物、3 前各号の建築物に附属するもの、が定められている。

【七生丘陵西地区（東京都日野市）】

既存の緑を保全し地域植生を活かした積極的な緑化を行うことなどにより、都市に残された貴重な自然資源としての保全・活用が図られるよう土地利用を誘導するもの。市民の生活を豊かにし地域の活性化に寄与する開かれた土地利用として、幅広い年齢層の市民の健康増進やスポーツ交流に貢献し、社会に還元する施設である大学等を誘導することとされている。建築できるものとして、学校、郵便局、休憩所等が定められている。

【天美B地区（大阪府松原市）】

松原市の北西部に位置した交通利便性のすぐれたポテンシャルの高い地区で、広域交通網を活用した商業・業務等が複合的に立地する魅力ある都市拠点の創出を図ることを目標としている。「商業業務地区」、「複合住宅地区」、「商業業務住宅地区」に区分し、周辺環境へ配慮した調和のとれた土地利用を誘導する。商業業務地区では、土地を集約し大街区化を図ることで、商業・業務機能を備えた大規模集客施設を導入し、就業環境や賑わいの創出を図ることとしている。商業業務地区で建築できるものとして、学校、事務所、店舗等が定められている。

【国道196号沿道地区（中寺久信）地区、（中寺宮ノ下）地区（愛媛県今治市）】

国道196号今治バイパスの沿道に位置し、市街地及び郊外部からの交通利便性に優れた地区。市街地調整区域であり、幹線道路沿道における商業系土地利用の誘導を図る適地であるが、地区内の大半は農地として残っており、建築物の用途又は形態等が無秩序となり、不良な街区が形成されるおそれがあるため、近隣の営農環境との調和に配慮しつつ、商業施設の立地を適切に誘導し、幹線道路沿道としての立地条件を活かした良好な環境を有する地区の形成を図ることとされている。建築できるものとし

て、店舗、事務所が定められている。

iii. **本事業における制約**

既存施設の用途は「研修厚生施設」と位置づけられている。一方、本調査で想定している宿泊施設は、建築基準法上は「旅館」とされる。また婚礼施設は「集会場」となる。本事業では、既存施設を旅館または集会場として活用する際、研修厚生施設を建築基準法上のどの用途として位置づけるかが用途変更の可否に関わる。

5. 梶原四丁目用地（野村総合研究所跡地）の利活用についての事業化検討

5-1 事業手法等の検討

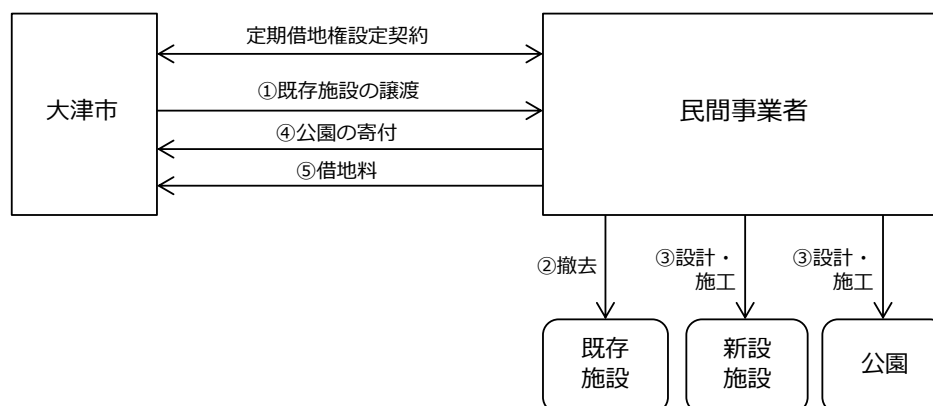
① 参考にした類似事例

本事業では、既存施設の老朽化が進行しており、民間事業者へのヒアリング調査でも、既存建物の活用を望む意見は無かった。したがって、既存施設の撤去を含む固有地活用事例として、次の大津市の事例を調査した。

i. 大津びわこ競輪場跡地公募提案型貸付事業（大津市）

既存施設である競輪場がある状態で事業者を公募し、既存施設の撤去を業務範囲に含めて実施した事例。スキームとしては、既存施設を民間事業者へ譲渡した上で、民間事業者が撤去することとしている。また工事期間中は使用貸借とすることで無償貸付を行い、施設供用開始時期を、定期借地権設定契約の開始時期としている。更に市有地の活用条件として、公園を整備し、市に譲渡することも含まれている。

図表 116 大津びわこ競輪場跡地公募提案型貸付事業の事業スキーム



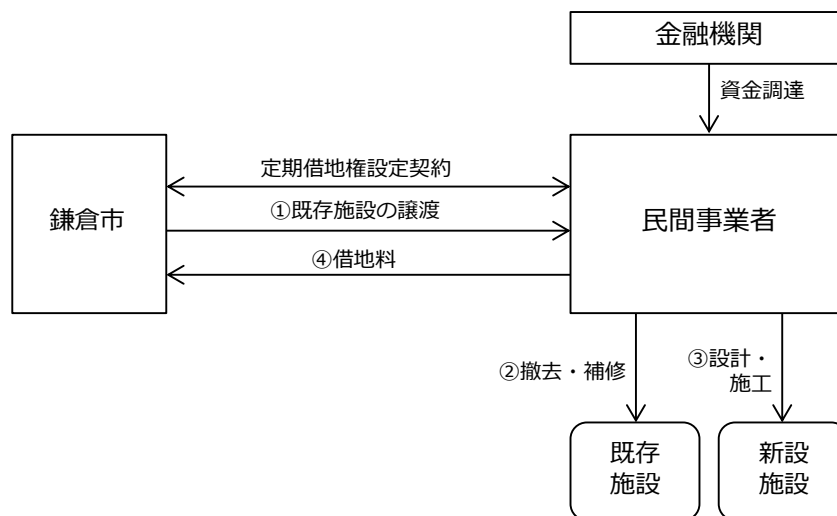
② 本事業で導入可能性のある事業手法・スキームの整理

i. 既存施設譲渡＋定期借地（以下「定期借地方式」という。）

民間事業者が既存施設の撤去費及び補強費を負担可能な場合に採用するスキーム。既存施設を民間事業者に譲渡した上で、民間事業者が自らの費用負担によって撤去・補強を行う。建物を新設する部分については、定期借地権を設定する。

なお、補強を行った構内通路（橋）を事業期間中も民間事業者が所有する場合は、定期借地権設定範囲を、構内通路（橋）を含んだエリアとする必要があるが、後述のとおり、借地権設定の範囲は建物を整備するエリアに限定することを希望する意見がある。その場合は、補強工事後に再度、構内通路（橋）を市が取得することも考えられる。

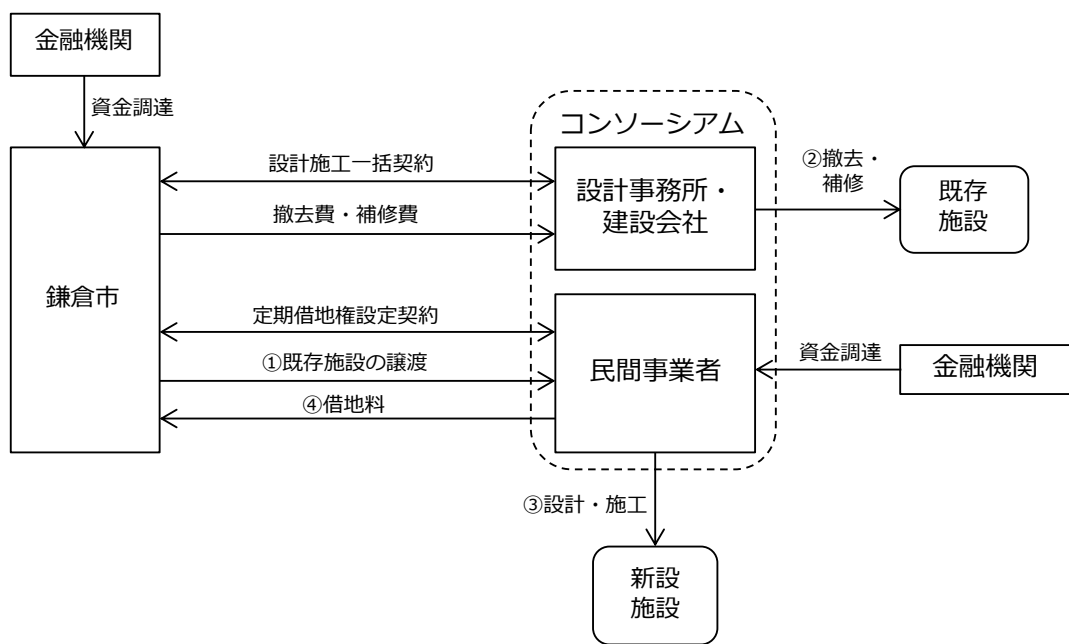
図表 117 定期借地方式のスキーム図



ii. DB方式+定期借地方式

民間事業者が既存施設の撤去費・補強費を負担せず、市がその工事の資金調達を行うスキーム。新設部分は定期借地権を設定する。扇湖山荘と同様、設計施工一括契約を締結する企業と、建物賃貸借契約を締結し利活用する企業が異なることが想定されるが、一体の公募とするため、事業全体を一体事業として公募し、民間側はDB部分を担う建設会社と、利活用する事業者がコンソーシアムを組成する必要がある。

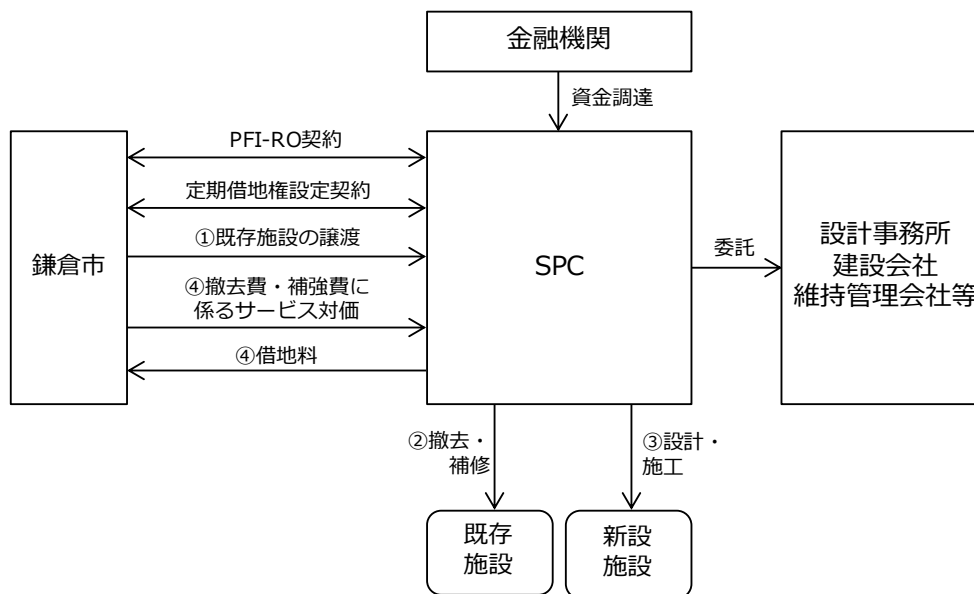
図表 118 DB方式+定期借地方式のスキーム図



iii. PFI-R0方式+定期借地方式（以下「PFI+定期借地方式」という。）

民間事業者が既存施設の撤去費・補強費の投資回収を見込む必要がなく、市もそれらについての資金調達を行わないスキーム。まずPFI-R0方式によりPFI事業者が既存施設の撤去・補強工事を実施する。補強工事の実施後、構内通路は市に引き渡される。耐震改修にかかった費用は、事業期間中に割賦払いする。維持管理業務については、サービス対価を支払うかは事業採算性によるが、収益事業の実施を認める本事業の特性を踏まえると、維持管理についてのサービス対価はゼロとすることも考えられる。建物新設部分はPFI事業の自主事業として実施し、別途定期借地権設定契約を締結する。

図表 119 PFI-R0方式+定期借地方式



5-2 公共的収益事業の検討

① 参考事例

梶原四丁目用地（野村総合研究所跡地）に導入する公共的収益事業を検討するにあたり、大別して次の二つのタイプの公益的サービスの事例を調査した。

まず一つ目は、IT企業が、収益サービスと関連して、施設インフラを活用することなく、ITサービスを活用して、公益的なサービスを提供している事例である。

図表 120 事例調査の対象（IT企業による公益的サービス）

サービス・プロジェクト等の名称	実施主体
楽天 IT 学校	楽天株式会社
歩いておトク	株式会社 DeNA ライフサイエンス、 ドコモ・ヘルスケア株式会社
<small>イージーライド</small> Easy Rideプロジェクト	DeNA、日産自動車株式会社
エリアパートナープログラム	ランサーズ株式会社

次に、シェアオフィスやインキュベーション等の機能を持つ公的施設で提供されている公益的サービスの事例である。

図表 121 事例調査の対象（公的施設を活用した公益的サービス）

施設の名称	運営主体
<small>ワイシーシー</small> YCCヨコハマ創造都市センター	NPO 法人 YCC
デザイン・クリエイティブセンター神戸 <small>キイト</small> (KIITO)	<small>アイオービー</small> i o p 都市文化創造研究所、 ピースリーマネジメント、 神戸商工貿易センター 共同事業体（指定管理者）
アーツ千代田 3331	合同会社コマンドA
<small>ザ ベイズ</small> THE BAYS	横浜 DeNA ベイスターズ

i. 楽天 IT 学校

楽天は、地域を担う次世代の人材育成を目的に、E^イC^{シー}ビジネス（電子商取引）のノウハウを活用した EC ビジネス実践授業を高校生向けに実施。プロジェクトを通じて地域社会が抱える課題の解決も目指す。

図表 122 事例（楽天 IT 学校）

プロジェクト名	楽天 IT 学校（平成 20 年（2008 年）～平成 29 年（2017 年））
実施主体	楽天株式会社
プロジェクト概要	<ul style="list-style-type: none"> ・ 楽天は、地域を担う次世代の人材育成を目的に、高校生向けの EC ビジネス実践授業を平成 20 年（2008 年）より実施。「楽天市場」出店企業及び「楽天トラベル」登録施設運営企業や全国の高校と協働し、高校生を対象に授業を提供するもの。高校生は、企業の担当者から、直接、実践的な EC ビジネスに関するスキルを学ぶことができる。 ・ 高校生が企画した販売ページや宿泊プランを実際に協力店舗・施設のネットショップ上に作成し、一般のユーザーに向けて商品や宿泊プランを販売。同社は、カリキュラムの策定や教材の作成、講師の派遣、毎回の授業の運営までを一貫して行う。 ・ 平成 29 年（2017 年）度は、全国の 55 校にて実施し、「楽天市場」版授業に 24 社、「楽天トラベル」版授業に 30 社の地元企業が参入し、楽天と各企業から講師を派遣。 ・ 平成 30 年（2018 年）度からは、Rakuten IT School NEXT^{ラクテンアイティースクールネクスト}に名称を変更。地域を担う次世代人材の育成を目的とすることを受け継ぎつつ、地域社会が抱える課題に対して、楽天のサービスやテクノロジーを活用した解決策の立案を目指すものに進化。
地域貢献	<ul style="list-style-type: none"> ・ 自社ノウハウを生かした地域人材の育成 ・ 自社ノウハウを生かした地域の課題解決
備考	全国の商業高校では、平成 25 年（2013 年）度から文部科学省の学習指導要領に基づき、電子商取引の授業が任意科目として導入

ii. 歩いておトク

DeNA ライフサイエンスが開発し、運営するスマートフォンアプリ「歩いておトク」は、地方自治体における観光誘致や利用者の健康増進を目的とした取組と連携。自社の収益的サービスを活用しながら、住民の健康促進、自治体の広報活動への寄与といった地域貢献を実現。

図表 123 事例（歩いておトク）

サービス名	歩いておトク
実施主体	DeNA ライフサイエンス、ドコモ・ヘルスケア株式会社
サービス概要	<ul style="list-style-type: none"> DeNA ライフサイエンスは、スマートフォンアプリ「歩いておトク」を開発・運営し、実際に歩いた歩数に応じて世界中の観光地を巡るバーチャルツアーを進めるサービスを提供。利用者は、歩いてアプリを見るだけでdポイントがたまる仕組み（提供はドコモ・ヘルスケア）。 平成 29 年（2017 年）は神奈川県が取り組んでいる健康管理アプリ「マイ ME-BYO カルテ」と連携した取組や、山梨県のご当地品を活用した観光資源 PR 等を実施。どちらも歩数に応じて県の観光名所を巡る特別ツアーを提供。利用者は、特別ツアーをゴールすると、県内の施設やお店で利用できる割引券がもらえるキャンペーンに参加可能。 神奈川県では、平成 28 年（2016 年）3 月に健康管理アプリをリリースしたが、自治体単独で行う広報活動に限界を感じていた。そこで、「歩いておトク」との連携に着目。連携期間の 1 か月間に、健康管理アプリの登録者数は 1800 人増加。連携は「平成 29 年度ウォーキングアプリを活用したマイ ME-BYO カルテ普及促進業務」の採択に基づいて実施。
地域貢献	<ul style="list-style-type: none"> 地域住民の健康促進 観光客数の増加 自治体の広報活動への協力 地域でお金が回る仕組みづくり 累計ダウンロード数は、250 万以上（平成 30 年 3 月末時点） マイ ME-BYO カルテは、体重、血圧、歩数などの日々の健康情報やお薬情報などを一覧で管理でき、ご自身の健康情報を「見える化」し、未病の改善に役立てることができる。
備考	<ul style="list-style-type: none"> 累計ダウンロード数は、250 万以上（平成 30 年（2018 年）3 月末時点） マイ ME-BYO カルテは、体重、血圧、歩数などの日々の健康情報やお薬情報などを一覧で管理でき、ご自身の健康情報を「見える化」し、未病の改善に役立てることができる。

iii. EasyRide プロジェクト

DeNA と日産自動車は、無人運転車両を活用した共同開発中の新しい交通サービスの実証実験をみなとみらい地区周辺で実施。実証実験を通じて、収益サービスの付加価値の向上を目指しつつ、自治体の IT 政策の実現に寄与し、交通事故の防止、交通弱者の問題解消も目指す。

図表 124 事例 (EasyRide プロジェクト)

プロジェクト名	EasyRide プロジェクト
実施主体	DeNA、日産自動車株式会社
プロジェクト概要	<ul style="list-style-type: none"> 無人運転車両を活用した共同開発中の新しい交通サービス「Easy Ride」の実証実験をみなとみらい地区周辺で実施（平成 30 年（2018 年）3 月の 2 週間）。このサービスは、いわば「無人タクシー」で、専用のモバイルアプリで目的地の設定から配車、支払いまでを簡単に行える交通サービス。 両社は、実証実験を通じて、自治体の政策の実現に寄与するとともに、先進技術のテストやモニターアンケートによるデータの収集等を通じて公益サービスの価値を向上させることが可能。本格的なサービス提供は、2020 年代早期を目指す。
地域貢献	<ul style="list-style-type: none"> 自治体の IT 政策の実現に寄与 交通事故の防止 高齢者や障害者の自立した移動
備考	<ul style="list-style-type: none"> この社会実験は、横浜市や市内の経済団体が平成 29 年（2017 年）に立ち上げた「IoT^{アイオーティ}オープンイノベーション・パートナーズ（I・TOP^{アイ・トップ}横浜）」の取組の一つとして位置付けられている。市は公共施設管理者や地域との調整などを行っている。 また、「自動運転ロボット利活用サービス」として、神奈川県「さがみロボット産業特区」における重点プロジェクトにも位置付けられている。

iv. エリアパートナープログラム

クラウドソーシングのパイオニア企業ランサーズは、CSR の取組として、「エリアパートナープログラム」を実施。この取組は、クラウドソーシングの活用方法を地域の企業や住民に教えることで、地域の人材不足の解消、仕事の創出、移住の促進の観点から地域に貢献。一方で、自社のサービス利用者を増やして、収益サービスを拡大していると想定され、CSV の取組とも考えられる。

このサービスは、クラウドソーシングを地域の企業に活用してもらうことで、イノベーションの創出や人材不足の解決といった産業振興に資することを目指している。また、地

域に居ながら仕事をする事が可能になるため、人材の流出の防止や移住の促進を図ることができる。

図表 125 事例（エリアパートナープログラム）

サービス名	エリアパートナープログラム
実施主体	ランサーズ株式会社
サービス概要	<ul style="list-style-type: none"> クラウドソーシングの活用方法を地域の企業や住民に教えることで、地域の人材不足の解消、仕事の創出等の観点から地域に貢献する取組。 自治体や地域のNPO 法人と連携して、セミナーを開催。 自社のサービス利用者を増やして、収益サービスを拡大していると想定される。
地域貢献	<ul style="list-style-type: none"> 人材の育成、女性の社会進出 仕事の創出（東京の仕事を地域で行う） 産業振興（イノベーションの創出、企業の人材不足の解消） 移住の促進

v. YCC ヨコハマ創造都市センター

旧第一銀行横浜支店を市が取得し改修した上で民間事業者は無償貸付。内装工事費は民間が負担しており、市から年間 2,250 万円の助成を受けて、カフェやシェアオフィスを運営している。

旧第一銀行横浜支店を市が取得し改修した上で民間事業者は無償貸付。内装工事費は民間が負担しており、カフェやシェアオフィスを実施。運営は独立採算でなされており、一定額（光熱水費程度）は市から補助金が交付されている。

図表 126 事例（YCC ヨコハマ創造都市センター）

施設名称	YCC ヨコハマ創造都市センター	
所在地/立地環境	神奈川県横浜市 周辺には、赤レンガ倉庫、中華街など多様な観光スポットあり	
運営主体	NPO 法人 YCC	
機能構成	3階 ファブラボ	<ul style="list-style-type: none"> 3Dプリンターやレーザーカッター、家庭用ミシン、業務用刺しゅうミシン、昇華プリンターなどを揃え、自主制作やワークショップを行う。 週に1回は市民にスペースを開放。 その他、可動壁を備えた約300㎡のイベント

		スペースがある。
	2階 会員制の シェア型 オフィス	<ul style="list-style-type: none"> ・ フリーアドレス席、ブース、個室がある。 ・ 個室は、例えば、複数の会社・団体に構成されるプロジェクトチームへの貸出を想定している。
	1階 カフェ	<ul style="list-style-type: none"> ・ 最も天井高のあるフロアでカフェを運営。貸切の要望にも柔軟に対応するため、移動式のカウンターを使用している。 ・ 特徴的な建物であるため、CMやドラマ等の撮影に貸し出すことも多い。
	各階それぞれで活動を行うだけでなく、フロアをまたいで連携（例えば、2階のオフィスの活動に際して、3階の機材を使用する等）し、市民のクリエイティビティを高めることを活動方針としている。	
地域貢献	慶應義塾大学湘南藤沢キャンパスの学生の研究成果物や美術館の作品を展示するなど、市民が創造的な活動（特に芸術作品）に触れることができる場を提供。	
備考	<ul style="list-style-type: none"> ・ NPO 法人 YCC は、株式会社トーンアンドマター（代表企業）、オフソサエティ株式会社、デザインイト株式会社、一般財団法人セゾン現代美術館が設立。 ・ NPO 法人 YCC は理事3人、契約社員3人、アルバイト5人、カフェの店長・オーナー2人、ファブラボのスタッフ2人で構成。 ・ 理事個人の資金と借入金を初期投資に充て、運営を開始。 	

vi. デザイン・クリエイティブセンター神戸 (KIITO)

神戸市立生糸検査場を改修し、デザイン・アートに関連するインキュベーション施設に転用。改修費用は市が負担。

図表 127 事例（デザイン・クリエイティブセンター神戸）

施設名称	デザイン・クリエイティブセンター神戸（愛称：KIITO）
所在地	兵庫県神戸市
概要	<ul style="list-style-type: none"> ・ デザインやアートに関わる人材を育成するインキュベーション施設。平成24年（2012年）に開業。 ・ 市が旧神戸市立生糸検査所を改修後、指定管理者を選定。指定管理料は年間約1.1億円。その他利用料金収入と自主事業収入がある。
設置目的	<ul style="list-style-type: none"> ・ デザイン、アートその他の創造的な活動を通じて社会に貢献する人材について育成や集積を行い、及びこれらの人材やその他の人々との間で交流や連携を図ることにより、市民生活の質を

	向上し、及び経済活動の活性化を図ること
延床面積	13,779 m ²
運営主体	iop 都市文化創造研究所、ピースリーマネジメント、 神戸商工貿易センター共同事業体（指定管理者）
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 施設の維持管理業務（建物設備劣化の改修等） ・ 施設の運營業務（来館対応、レンタルスペースのPR） ・ その他（自主事業など） <ul style="list-style-type: none"> ➤ カフェ（月1回の「KIITO BAR」夜営業も） ➤ 子供たちの創造力を育むための教育プログラム「CREATIVE WORKSHOP ちびっこうべ」 ➤ 社会課題に対して、市民がゼミ形式で提案・解決をはかるプログラム「+クリエイティブゼミ」
施設機能	多目的ホール、クリエイティブラボ、セミナー・ワークショップスペース、ギャラリー、カフェ

この施設では、施設の機能を三つに分類し、次の11の事業メニューを実施するとしている。その内容は、人材の育成、共同プロジェクトの実施、子ども向けの教育、事業者向けの支援、情報発信、交流の場の提供等、多岐にわたる。

図表 128 デザイン・クリエイティブセンター神戸

<p>機能(1) 「デザイン都市・神戸」を担う人材の育成・集積 デザイン分野の大学、企業、NPO 団体などが共同研究できる拠点を設置。教育機関、市民、事業者、行政の連携によって共同研究を通じて人材育成する拠点を設けるとともに、その育成した人材を活かせる場を提供することで、クリエイターやデザイナーの育成と集積を図る。</p> <p>Project1：共同ラボ事業 （大学や企業などによる、デザインを軸としたビジネスや技術の共同研究）</p> <p>Project2：クリエイティブスペース（創造空間）提供事業 （若手に刺激を与える専門家の創造・研究活動や起業の場の提供）</p> <p>Project3：スキルアップ（人材育成）事業 （若手のスキルアップや育成のためのセミナーやプログラムの実施）</p>
<p>機能(2) 生活デザインを軸とした地域社会貢献機能 生活の様々な場面にデザインの視点を活かしていくために、クリエイター・市民・事業者・行政が連携し、生活や経済活動の中で実用化するためのデザインを開発・提案し実践することで、地域社会の貢献活動を行う。</p> <p>Project4：デザイン開発事業 （クリエイター・市民・行政が連携し、くらしに身近なデザインの開発の共同プロジェクトを行う）</p> <p>Project5：アウトリーチ（地域社会貢献活動）事業 （デザイン開発事業で得た成果を地域社会へ実践することで、生活を豊かにし、暮らしやすい社会づくりに貢献する）</p> <p>Project6：デザインスクール事業 （児童や生徒向けのワークショップや出前授業を通じて、子供の豊かな感性と創造力を</p>

育む)

Project7：地域産業デザイン事業

(神戸の中小企業の活性化をめざし、事業者向けのデザイン活用やコンサルティングなどの支援を行う)

機能 (3) 「デザイン都市・神戸」に関する情報発信・交流機能

「デザイン都市・神戸」の取組の市内外への発信、デザインを通じた国内外の創造都市との交流の場としての役割を担う。

Project8：情報発信事業

(デザインやアートに関する自主企画展やイベント、フォーラムを開催。また、機関誌やインターネットで情報発信を行う)

Project9：スペースレンタル

(クリエイターや市民を対象にギャラリーやセミナー、ホール等の貸し出しを行う)

Project10：国際事業交流

(国内外の創造都市などと連携したデザイン国際会議、コンペ、ワークショップ、デザイナー招致、交換留学などを開催)

Project11：デザインアメニティ・サービス事業

(デザインや神戸ブランドをテーマに「ライブラリー」「カフェ」「ショップ」等を設置し、市民・事業者、クリエイターの交流や観光客の利用してもらうことで、新しい発見をしてもらう場とする)

vii. アーツ千代田 3331

3331 アーツ千代田は、千代田区立の廃校活用プロジェクト。改修費用を民間事業者が原則負担した上で、クリエイター向けの貸しオフィス事業を展開。運営は独立採算でなされており、一部区からの委託事業を受託。地域と協同で新しいアートの形を創る文化芸術センター。

図表 129 アーツ千代田 3 3 3 1

施設名称	アーツ千代田 3331	
所在地	東京都千代田区	
運営主体	合同会社コマンドA	
概要	<ul style="list-style-type: none"> 千代田区立の廃校活用プロジェクト。区が施設を貸付（定期借家契約）。民間事業者が改修費用を負担（区が一部補助）した上で、クリエイター向けの貸しオフィス事業を展開。地域と協同で新しいアートの形を創る文化芸術センターを目指す。 運営は独立採算でなされており、一部区からの委託事業を受託（障害者アート支援事業（600万円）、アーティストインレジデンス事業（200万円）。年間収入は、1.5億円（テナントからの賃料収入、レンタルスペースが主）。 年間支出も、1.5億円（人件費、自主企画による展覧会費用等）。家賃は144.3万円／月（年間1,730万円）で、維持管理費は年間1,200万円程度。 	
延床面積	7,239 m ²	
開業時期	平成22年（2010年）6月	
機能構成	屋上	屋上菜園
	3階	入居団体スペース、シェアオフィス
	2階	入居団体スペース、貸し会議室、体育館（多目的スペース）
	1階	ウッドデッキ、コミュニティスペース、カフェ、ラウンジ等
	地下1階	アーティストスタジオ、ワークショップルーム
地域貢献	<ul style="list-style-type: none"> 地域における文化芸術活動の展開を促進 芸術分野の人材育成（アートスクール） 	

viii. THE BAYS

市の指定有形文化財である旧関東財務局について、創造産業の集積を推進し、賑わいの創出及び経済の活性化につなげる中核施設として活用するため、活用事業者を公募。

横浜 DeNA ベイスターズが、スポーツ産業育成のインキュベーション等を行う施設として運営。地元のクリエイター・企業等が相互交流を行うためのプログラムを提供する等、地域貢献を行う。

図表 130 THE BAYS

施設名称	THE BAYS	
所在地	神奈川県横浜市	
運営主体	横浜 DeNA ベイスターズ	
活用に当たって必ず導入する機能	<ol style="list-style-type: none"> ① 創造産業分野のクリエイター及び企業のオフィス等。 ② アーティスト・クリエイター・企業等の交流のためのコミュニティスペース。 ③ ネットワークづくりに向けた、アーティスト・クリエイター・企業等が相互交流を行うためのプログラム。 ④ 日本大通り地区にふさわしい個性的なカフェやレストラン等の飲食機能。 ⑤ 日本大通り活性化委員会に参加して実施する日本大通りでのオープンカフェ。 	
提案概要	<p>「スポーツ×クリエイティブ」をテーマに、次の機能を導入し、創造都市施策と連携しながら、様々な創造的な取組を行う。</p> <ol style="list-style-type: none"> ① 次世代のスポーツ×クリエイティブを実践していく企業やクリエイターなどが入居するシェアオフィス ② 横浜のクリエイターとスポーツ関連企業などがコラボレーションし、商品開発などを行うビジネスマッチングプログラム ③ ヘルシーメニューを開発・提供し、スポーツを楽しむ市民がコミュニティを醸成するヘルスケアカフェ・パブ 	
機能構成	4階	横浜 DeNA ベイスターズの職員が使用するオフィフロア
	3階	<ul style="list-style-type: none"> ・ 2階に入居するクリエイターやクリエイティブ企業、また4階の職員が使用する、ミーティングルーム ・ 約 48 m²の多目的スタジオを併設し、記者会見場やプレゼンテーションスペースとしての利用も見込む
	2階	<ul style="list-style-type: none"> ・ クリエイターやクリエイティブ企業が入居するシェアオフィス。スポーツ×クリエイティブのコンセプトを実現する拠点
	1階	<ul style="list-style-type: none"> ・ カフェとショップ。ショップは、横浜スタジアムにて展開していたライフスタイルショップを移転
	地下	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市民が活用できるフィットネスを実施

	1階	<ul style="list-style-type: none"> 他にも、シンポジウムなどの文化イベントなどを通して、クリエイターや企業、市民が参加、交流できるスペースを目指す
地域貢献		<ul style="list-style-type: none"> コミュニティスペースの設置 地域のクリエイター・企業等が相互交流を行うためのプログラムの提供

② 事例調査にみる公益機能・サービス

事例調査における公益機能・サービスを整理すると次のとおり。

図表 131 事例調査にみる公益機能・サービス

事例名称	事例における公益機能・サービス
楽天 IT 学校	<ul style="list-style-type: none"> 事業者のノウハウを活かした地域人材育成 先端技術を用いた地域課題解決
歩いておトク	<ul style="list-style-type: none"> スマートフォンアプリを通じた地域課題の解決（健康促進等） 自治体の広報活動への協力 地域でお金が回る仕組みづくり
EasyRide プロジェクト	<ul style="list-style-type: none"> 地域課題の解決を目指した、IoT・^{エーアイ}AIを用いた実証実験
エリアパートナープログラム	<ul style="list-style-type: none"> 自社ノウハウを活かした地域人材育成（クラウドソーシングについてのセミナーの開催） 自社ノウハウを活かした地場企業支援（同） 新しいスタイルで働くことについての情報発信
YCC 横浜創造都市センター	<ul style="list-style-type: none"> 市民への施設開放 芸術作品の展示
デザイン・クリエイティブセンター 神戸 (KIITO)	<ul style="list-style-type: none"> 市民への施設開放 人材の育成、子ども向けの出前授業 事業者向けのデザイン活用やコンサルティングなどの支援 デザインやアートに関する企画展やイベント等の開催
アーツ千代田 3331	<ul style="list-style-type: none"> 市民への施設開放 アートスクールの開講 展覧会、イベント、ワークショップを開催

THE BAYS	<ul style="list-style-type: none"> ・ 文化イベント等を通じて市民・企業等が交流できるペースの設置 ・ 地域のクリエイター・企業等が相互交流を行うためのプログラムの提供
----------	---

③ 梶原四丁目用地（野村総合研究所跡地）で導入が考えられる公益サービス

上記の事例を参考に、梶原四丁目用地（野村総合研究所跡地）に導入することが考えられる公益機能・サービスとして、次の8点が考えられる。加えて、利活用が周辺の住環境へ与えるインパクトを抑えるサービス（交通整理・誘導、清掃）も考えられる。

図表 132 梶原四丁目用地（野村総合研究所跡地）に導入することが考えられる
公益機能・サービス

<ol style="list-style-type: none"> ① 市民への公開・市民との交流の場の提供（公開日設定、スペース貸し等） ② 自社ノウハウを生かした地域人材育成（教育機関との連携、教室の開催等） ③ 自社ノウハウを生かした地場企業支援（コンサルティング、IT 導入支援等） ④ 先端技術を用いた地域課題解決・実証実験 ⑤ 鎌倉らしい新しい働き方の試行・発信 ⑥ 市民・NPO と連携した環境保全 ⑦ 地域イベント開催（市民向けイベント、集客イベント） ⑧ その他（自治体の広報活動への協力、地域でお金が回る仕組みづくり） ⑨ 利活用が周辺の住環境へ与えるインパクトを抑えるサービス（交通整理・誘導）
--

5-3 事業手法・スキームの比較

「4-3-①基本的な考え方」で述べた内容は本事業でも同様である。本節では、本事業で導入可能性のある事業手法について、定性評価と定量評価を行う。

① 事業手法・スキームの定性評価

PPP/PFI 市場動向と、民間事業者による創意工夫の発揮余地という観点から複数の評価指標を設定し、各事業スキームが本事業に適しているかどうか基本的な分析を行った。

- i. **PPP/PFI を導入した先行事例がある**
既存施設の撤去・補強を含む公有地活用事業は事例があり、特段の懸念点はない。
- ii. **類似業務の実績を有する民間事業者が複数いる**
公有地の活用、既存施設の撤去・補強のいずれの業務も実績を有する民間事業者が複数存在するため、特段の懸念点はない。
- iii. **整備内容で民間事業者が工夫する余地がある**
既存施設の撤去・補強については、民間事業者の工夫の余地は少ない。一方、公有地活用については工夫の余地がある。
- iv. **事業の内容に運營業務を有し民間事業者が工夫する余地がある**
補強後の橋の維持管理については工夫の余地は少ない。一方、広大な外構部分の利活用や新設施設の運営では、民間事業者による十分な創意工夫の発揮が期待される。
- v. **共発注の整備費（今回は撤去費・補強費）が10億円以上、維持管理運営費（今回は橋と外構の維持管理費）が年間1億円以上となる。**
本事業では、撤去・補強費は10億円未満、橋の維持管理費は1億円未満と想定される。したがって、工事及び維持管理が公共発注となり、かつ民間の資金調達が発生するPFI+定期借地方式については、コスト削減余地が少ない。

以上の各観点からの評価をまとめると、次の表のとおり。いずれの手法でも、官民連携事業に適しているが、PFI+定期借地方式はやや懸念がある。

図表 133 官民連携事業への適否

分類	指標	事業スキーム		
		定期借地方式	DB+定期借地方式	PFI+定期借地方式
PPP/PFI の市場動向	PPP/PFI を導入した先行事例が複数ある	○	○	○
	類似業務の実績を有する民間事業者が複数いる	○	○	○
民間事業者による創意工夫の発揮余地	整備内容で民間事業者が工夫する余地がある	○	○	○
	事業の内容に運營業務を有し民間事業者が工夫する余地がある	○	○	○
	整備費 10 億円以上、維持管理費 1 億円以上	—	—	△
まとめ		非常に適する	非常に適する	適する

次に、本事業で重要となる七つの項目に基づき、上記三つの事業スキームを比較した。パブリックマインドを有する民間事業者の創意工夫を最大限に引き出すことを目指し、特に民間の自由度やスピード感、リスク負担力を生かす視点で評価した。

i. 整備段階（撤去・補修以外）における民間のノウハウ発揮余地

いずれの方式も新設施設の整備は民間事業者が自らの責任の下に整備を行うため、ノウハウの発揮余地が高い。当項目では事業スキーム間での優劣はない。

ii. 運営段階における民間のノウハウ発揮余地

定期借地方式は、民間事業者が施設を所有し、自らの責任の下に維持管理・運営を行うため、ノウハウの発揮余地が高い。また前述のとおり、補強後の橋を市に譲渡した場合、その後の維持管理については定期借地権設定契約の付帯事項等に位置付けることで、契約に位置付けつつも、自由度を確保することが可能である。DB+定期借地方式も同様である。一方、PFI+定期借地方式の場合は、補強した橋の維持管理業務をPFI-R0方式の維持管理・運営（0: Operate）に位置付けることとなり、公共サービスのアウトソーシングという形をとるため、相対的に自由度は低くなる。

iii. 公益的サービス実施の確実性

定期借地方式、DB+建物賃貸借方式では、公益的サービスの実施は民間事業者の自主的な取組となる。一方、PFI+定期借地方式では、運營業務に公益的サービスの実施を含めることで、PFI 事業の一部（つまり公共サービスとして）位置付けることが可能である。しかし、その他の方式でも、契約上は、基本契約や定期借地権設定契約の付帯業務等で、公益サービスの実施を位置付けることで、その確実性を一定程度担保することが可能である。

iv. 民間へのリスク移転

定期借地方式は、事業実施についての全ての経費を民間が負担し、最も民間にリスクを移転可能な方式である。これに対して、DB+定期借地方式は、資金調達ならびに工事費も市が負担するため、撤去・補強工事についてのリスクも市が負うこととなる。また耐震改修費は市が負担するため、その部分の投資回収リスクについては、民間事業者は負わない。PFI+定期借地方式は、耐震改修についての資金調達は民間が行うが、その費用はサービス対価として市が割賦払いするため、投資回収リスクは非常に低い。したがって、当項目については、定期借地方式に優位性がある。

図表 134 官民のリスク分担

	定期借地方式	DB+定期借地方式	PFI+定期借地方式
撤去・補強工事の資金調達	民間	市	民間
撤去・補強工事費の投資回収リスク	民間が負う	民間は負わない	民間が負う、ただしリスクは低い

v. 柔軟な実施体制の構築

PFI+定期借地方式については、民間が資金調達し、かつ長期の公共サービスの提供を民間にアウトソーシングするため、倒産隔離の観点から原則としてSPCを組成することとなるが、扇湖山荘と同様、ヒアリングによれば、既存施設を利活用する事業者はSPCを組成するケースとしないケースの双方が想定される。一方、定期借地方式、DB+定期借地方式では、利活用する事業者自身が市との契約の相手方となることができる。

したがって実施体制の観点からは、定期借地方式、DB+定期借地方式が、参入が容易と考えられる。

vi. 追加コストが生じる可能性

事業実施に当たり SPC を組成する場合は、SPC の設立費用と運営費用が追加コストとして発生する。また、DB+定期借地方式については、契約関係がやや複雑であり、民間事業者の公募・選定における市側の事務費が膨らむ可能性がある。したがって、当項目では、定期借地方式に優位性がある。

vii. 事業のスピード感（手続きの煩雑さ）

同じく、手続きの煩雑さでも、DB+定期借地方式、PFI 事業公共発注となる工事や運営（PFI 事業の運営部分やコンセッション部分）があるため、事業のスピード感が低下する懸念がある。特に SPC の組成が求められる PFI+定期借地方式はスピード感が低下する可能性がある。

以上より、総合的に見て、定期借地方式に最も優位性があると判断できる。次に DB+定期借地方式に優位性がある。PFI+定期借地方式は整備と運営の双方またはいずれかを公共事業として実施する業務があり、市の意向を反映させることは容易となるが、民間事業者の自由度やノウハウ発揮余地、スピード感等の観点から懸念点の残る結果となった。これを踏まえ、次節以降では、定期借地方式と DB+定期借地方式について、定量分析を行う。

図表 135 事業手法の定性評価

		定期借地方式	DB+定期借地方式	PFI+定期借地方式
概要	撤去・補強工事の資金調達	民間	市	民間
	新設施設の所有	民間	民間	民間
官民連携事業への適否		◎	◎	○
整備段階における民間ノウハウの発揮		◎	◎	◎
運営段階における民間ノウハウの発揮		◎	◎	△
公益的サービス実施の確実性		○	○	◎
民間へのリスク移転		◎	△	△
柔軟な実施体制の構築		◎	◎	△
追加コスト発生の可能性		◎	○	△
事業のスピード感		◎	○	△
定性評価まとめ		◎：7 ○：1 △：0	◎：4 ○：3 △：1	◎：2 ○：1 △：5

② 事業スキームに関するその他の論点

i. 借地範囲外の維持管理

対象地は約 16 万㎡と非常に広大であり、その全てを借地範囲とするのは非現実的であるため、建物を整備する範囲のみを借地範囲とすることが考えられる。一方、対象地内ではグラウンドや散策路が利用されており、本事業においても対象地は一般に開放すると共に、それら借地範囲外についても日常管理は民間事業者の業務範囲とすることを予定している。

この場合、借地範囲外の維持管理をどのように担保するかが論点となるが、一つの方法として、定期借地権設定契約の付帯業務として実施させることが考えられる。ただし維持管理に相当程度の費用がかかる場合は、その分借地料を減免する等の方策を講じることが妥当と言える。

ii. 借地範囲外の使用

借地範囲を建物整備エリアに限定した場合であっても、民間事業者が対象地を利用するためには、構内通路（橋）など借地範囲外を日常的に通過する必要がある。これを実現するための取り決めが論点となるが、本事業では、定期借地権設定契約に借地範囲外を使用する権利を追記する、あるいは別途協定書を締結する方法が考えられる。

③ 各種前提条件とその設定根拠

i. 前提条件一覧

定量評価の前提条件として、扇湖山荘と同様、次の項目について、利活用する際の用途ごとに検討・整理した。定量評価に当たっては、「鎌倉市公的不動産利活用推進方針」において、研究・開発系等の企業誘致を掲げていることを踏まえて、オフィス用途について検討した。

図表 136 定量評価の前提条件項目

項目
(ア) 事業想定スケジュール
(イ) 事業期間
(ウ) 事業方式（再掲）
(エ) 業務範囲
(オ) 建設工事の規模
(カ) 整備費
(キ) 事業収入
(ク) 運営・維持管理費

(ケ) 税務条件
(コ) 公共側アドバイザー費
(サ) 資金調達条件
(シ) 民間事業者の投資利回り等 (PIRR、DSCR)
(ス) 割引率

ii. 各種前提条件とその設定根拠（オフィスとする場合）

梶原四丁目用地（野村総合研究所跡地）の用途をオフィスとする場合の各種前提条件は次のとおり設定した。

(ア) 事業想定スケジュール

事業スケジュールの想定に際しては、本市が事業化を図る際に必要となる行政手続き、民間事業者公募手続きなどを踏まえて、可能な限り早期に事業化できるスケジュールとして、次のとおり想定した。

図表 137 事業想定スケジュール

項目	想定年度
公募（事業者選定）	2019 年度
設計、既存施設の解体、橋の補強	2020 年度
建設工事（本館・外構の建設）	2021・2022 年度
運営開始	2023 年度

(イ) 事業期間

運営・維持管理を民間事業者へ委託する事業期間については、一般的な賃貸オフィスの事業期間を基に検討を行い、50年間とした。

(ウ) 事業方式

前述のとおり、定性評価の結果、定期借地方式と DB+定期借地方式の二つの手法について、定量評価を行う。

(エ) 業務範囲

各事業方式に応じた業務範囲は次のとおり。

図表 138 業務範囲

項目		定期借地方式	DB+定期借地方式
運営開始前 (初期投資)	既存施設の解体	民間	市
	橋の補強	民間	市
	本館の建設	民間	民間
	外構の建設	民間	民間
運営期間中	外構の維持管理	民間	民間

※本館の建設、外構の建設には、それぞれ設計・工事監理が含まれる。

※既存施設は、老朽化が著しいため、撤去・解体することを想定した。

※DB+定期借地方式のケースでは、既存施設の解体を市が実施することとなり、解体にかかる設計を行うことを想定した（民間が実施する場合は、解体にかかる設計は行わないことを想定している）。

(オ) 建設工事の規模

整備費を算出するに当たって、建設工事の規模を次のとおり想定した。

図表 139 建設工事の規模

建設工事の内容	規模
既存施設の解体	15,708 m ²
本館の建設	15,000 m ²
外構の建設	3,000 m ²

(カ) 整備費

上記の建設工事の規模を前提条件として、日本国内の類似施設の事例調査及びヒアリング調査結果を基に、設計費・建設工事費（既存施設の解体、橋の補強、本館の建設、外構の建設）・工事監理費として、次のとおりとした。なお、公共が実施する場合は、民間が実施する場合と比べて、設計費、建設工事費、工事監理費それぞれについて、10%のコスト増額が見込まれることとした。

図表 140 整備費（単位：千円）

項目		民間事業者が 実施した際の費用 (単位：千円/税抜き)
設計費		140,069
建設 工事 費	既存施設の解体費	475,176
	橋の補強費	400,000
	本館の建設費	7,713,750
	外構の建設費	90,750
工事監理費		47,903
合計		8,867,649

(キ) 民間事業者の事業収入

民間事業者の事業収入は、賃料（千円/月）×12ヶ月によって算出することとした。賃料は、賃料単価に賃貸面積を乗じて算出することとし、賃料単価と賃貸面積の算出するに当たって設定した前提条件とその考え方は次のとおり。

図表 141 売上の算出に当たっての考え方

項目	考え方	
賃料単価	19.0 千円/坪/月と設定。	
賃貸面積	本館の延床面積にレントابل比を乗じることによって算出。	
	本館の延床面積	前述のとおり 15,000 m ² と設定
	レントابل比	一般的なオフィスを想定し、85%と設定。

※レントابل比とは、延床面積に占める収益部分の面積比率のこと。「賃貸可能面積（専有面積）」÷「延床面積」で算出される。

(ク) 運営・維持管理費

民間事業者の事業支出を算出するに当たって設定した前提条件とその考え方は次のとおり。

図表 142 運営・維持管理費の算出に当たっての考え方

運営・維持管理費	算出方法・考え方	
アセット マネジメント費	収入に対して 2.0%	各種事例を基に設定
メンテナンス費	収入に対して 3.0%	
光熱費	単価に面積を乗じることで設定。各種事例を基に、単価は 6 千円/m ² /年、面積は 15,000 m ² と設定。	
保険料	橋の補強、本館の建設、外構の建設の費用に対して、0.3%と設定。	
解体引当金	解体単価 100 千円/坪に面積 15,000 m ² を乗じて算出した解体費を、事業期間の 50 年間で割ることで算出。解体費は、各種事例を基に設定。	
外構の維持管理費	単価に面積を乗じることで設定。各種事例を基に、単価は 0.20 千円/m ² /年とし、維持管理する面積は 10,000 m ² と設定。	
公益的サービスの 提供費	収入に対して 1.0%	
地代	PIRR が、3%なるように設定。	
減価償却費	事業方式により異なる。	
公租公課	事業方式により異なる。	

※アセットマネジメント費とは、資産運用にかかる費用のこと。ここでは、不動産を管理し、運用するための費用を意味する。

(ケ) 税務条件

扇湖山荘の場合と同様に設定した。なお、各事業方式に対する課税の有無を整理すると次のとおり。

図表 143 課税の有無

主な項目		定期借地方式	DB+定期借地方式
不動産取得税	本館（躯体）	○	○
	本館（設備）	○	○
	外構	○	○
	橋	×	×
登録免許税	本館（躯体）	○	○
	本館（設備）	○	○
	外構	○	○
	橋	×	×
固定資産税	本館（躯体）	○	○
	本館（設備）	○	○
	外構	○	○
	橋	○	×

凡例 ○：課税対象 ×：非課税

(コ) 公共側アドバイザー費

各事業方式に対する公共側アドバイザー費を次のとおり設定した。

図表 144 公共側アドバイザー費（税込・千円）

定期借地方式	10,000
DB+定期借地方式	20,000

(サ) 資金調達条件

各事業方式に対する資金調達条件を整理すると次のとおり。

図表 145 資金調達条件

	定期借地方式	DB+定期借地方式
公共	一般財源	
民間	初期投資額に対する調達比率を次のとおり設定。 ■資本金 6% ■優先ローン 85% 利率：1.20%、償還年数：30年、据置年数：3年 ■劣後ローン 10% 利率：2.50%、償還年数：20年、据置年数：3年	

※なお、DB+定期借地方式のケースで、橋の補強費の財源として、地方債の発行は想定しない。

(シ) 民間事業者の投資利回り (PIRR、DSCR)

扇湖山荘と同様、本事業が、公的不動産を活用し、公益的なサービスを求める事業であることを踏まえて、PIRRを3%と設定した。

なお、DSCRについては、運営期間中の毎年度で、1.00を超えるように設定した。

(ス) 割引率

扇湖山荘の場合と同様に設定した。

④ 市の経済的便益の整理

オフィスとする場合の市の経済的便益（歳入－歳出により算出）について、次のとおりの結果となった。定期借地方式とする場合は、事業期間50年の損益として、1,815,659千円（現在価値化後。以下、同様。）の便益が見込まれる。DB+定期借地方式とする場合は、事業期間50年の損益として、2,595,267千円の便益が見込まれる。どちらのスキームも市の収入が支出を上回り、DB+定期借地方式の方がよりLCVが大きい。また、民間が既存施設の解体、橋の補強費、本館の建設費、外構の建設費、外構の維持管理費を担う場合においても、事業が成立する可能性があることを確認した。

図表 146 事業収支のまとめ（オフィスの場合 単位：千円）

	摘要	野村総研跡地をオフィスとする場合の 事業収支まとめ		
		定期借地方式	DB+定期借地方式	
民間事業者	設計・建設費（千円）	8,867,649	7,972,473	
	収入（千円/年）	879,368	879,368	
	支出（千円/年）	593,757	649,597	
	地代（千円/年）	16,420	85,652	
	減価償却費（千円/年）	162,757	153,005	
	租税公課（千円/年）	33,033	30,714	
	営業利益（千円/年）	285,611	229,770	
	営業利益率	32.48%	26.13%	
	累積損益（千円）	8,984,978	7,573,458	
市	収入（千円）	合計	2,791,379	6,084,648
		地代	821,020	4,282,613
		租税公課	1,970,359	1,802,035
	支出（千円）	合計	10,000	1,142,020
		施設整備費	-	1,122,020
		公共側アドバイザー費	10,000	20,000
	LCV（千円）	（現在価値化前）	2,781,379	4,942,628
（現在価値化後）		1,815,659	2,595,267	

※租税公課は、総額/事業期間により単年度額として平均化した値

※累積損益、歳出入は、税込み。その他は、税抜き。

※市の歳入、歳出、LCV（歳入－歳出）は事業期間である50年間の合計。

※摘要については、事業方式により額が大きく異なるものを記載。

⑤ ヒアリングの結果等

i. 調査概要

本事業の官民連携事業による実施可能性を検証するため、次のとおり、民間事業者への意向調査を実施した。対象及び調査実施時期、調査方法は次のとおり。

図表 147 ヒアリング概要

調査対象	24社
実施時期	平成30年11月～平成31年1月
調査方法	対面ヒアリング

※扇湖山荘についても、24社を対象として、ヒアリングを実施したが、一部の民間事業者のみが重複している。

図表 148 ヒアリング資料

The figure displays 12 numbered presentation slides related to the '扇湖山荘' (Senshu Sanjo) project. The slides are organized as follows:

- Slide 0:** 扇湖山荘の概要 (Overview of Senshu Sanjo)
- Slide 1:** 1. 扇湖山荘の概要 (Overview of Senshu Sanjo)
- Slide 2:** 2. 扇湖山荘の概要 (Overview of Senshu Sanjo)
- Slide 3:** 3. 扇湖山荘の概要 (Overview of Senshu Sanjo)
- Slide 4:** 4. 扇湖山荘の概要 (Overview of Senshu Sanjo)
- Slide 5:** 5. 扇湖山荘の概要 (Overview of Senshu Sanjo)
- Slide 6:** 6. 扇湖山荘の概要 (Overview of Senshu Sanjo)
- Slide 7:** 7. 扇湖山荘の概要 (Overview of Senshu Sanjo)
- Slide 8:** 8. 扇湖山荘の概要 (Overview of Senshu Sanjo)
- Slide 9:** 9. 扇湖山荘の概要 (Overview of Senshu Sanjo)
- Slide 10:** 10. 扇湖山荘の概要 (Overview of Senshu Sanjo)
- Slide 11:** 11. 扇湖山荘の概要 (Overview of Senshu Sanjo)
- Slide 12:** 12. 扇湖山荘の概要 (Overview of Senshu Sanjo)

ii. 調査結果

調査の結果、対象地の活用に対して事業者が関心を示し、一定のニーズがあることが確認できた。

図表 149 事業者からの主な意見・要望

<p>■用途について 事務所、ホテル、福祉施設、文化施設等、多様な活用案が提示された。</p> <p>■既存施設の活用について 既存施設の活用を希望する意見は無く、建物の新設を希望する事業者が多い。</p> <p>■事業期間について 長期を希望する事業者が多い。</p> <p>■事業スキームについて 建物新設部分については定期借地方式に理解が得られた。既存施設の撤去と橋補強については後述のとおり。</p> <p>■公益的サービスの実施について いずれの用途とする場合も、公益的サービスを実施することが可能であり、地域貢献に取り組むことに対して意欲的な意見が多い。</p> <p>■既存施設撤去費・橋補強費・外構維持管理費の負担可能性について 事業採算性が確保される場合は負担可能という意見と、市に負担してほしいという意見の双方が挙げられた。また外構の維持管理については、セキュリティの問題や事故発生リスク等があるため、官民のリスク分担を適切に設定する必要が指摘された。</p> <p>■賃料の額について 既存施設撤去費・橋補強費・外構維持管理費を民間の負担とする場合は、賃料の減免を希望する事業者が多い。</p>
--

⑥ まとめ

本事業に導入可能性のある事業スキームとして、定期借地方式、DB+定期借地方式、PFI+定期借地方式の特徴を整理した。定性評価では、パブリックマインドを有する民間事業者の創意工夫を最大限に引き出すことを目指し、特に民間の自由度やスピード感、リスク負担力をいかす視点で評価した結果、定期借地方式が最も優位性が高いと判断した。定量評価では、利活用する用途としてオフィスを想定し、いずれの事業スキームでも歳入が歳出を大きく上回ることが分かった。また定量的には DB+建物賃貸借方式の優位性が高いことを明らかにした。

定性評価と定量評価を総合すると、本事業の趣旨に照らし、民間の創意工夫を効果的引

き出し、スピーディーで自由度の高い事業を実現するとともに、市の資金調達が不要で市の負担するリスクを最小限にすることを重視した場合、「定期借地方式」が最も優位性が高いと考えられる。一方、定量的なメリットを最優先にする場合は、市が民間と比べて有利な条件で資金調達を行い、既存施設の撤去と橋の補強を行う「DB+定期借地方式」が望ましい。ただし、本事業では既存施設撤去費と橋の補強費を一般財源から充当する必要があるため、本市の財政状況を考慮し、資金調達の現実性について慎重な判断が必要である。

5-4 リスク分担の検討

① リスク分担の考え方

前節の結果を踏まえ、本節では定期借地方式におけるリスク分担を検討する。

まず定期借地方式の場合、施設所有、資金調達、設計～運営の全業務について、民間事業者の責任と費用の下に実施される。したがって、事業全体を通じて、原則として民間事業者がリスクを負うこととなる。一方、既存施設のある公的不動産の活用、また市街化調整区域における公的不動産の活用という事業の特異性に鑑みて、次の4点がリスク分担上の主たる論点となる。

図表 150 リスク分担上の主たる論点

土地の瑕疵	既存施設が残置された状態での公有地活用事業の場合、更地と比較して、地中障害等の事前調査の実施は難しい。土地の瑕疵に関する対応費用について、どの程度民間が負担するか。
不可抗力	市街化調整区域の場合、市街化区域と比較して、自然環境が豊かな場合があり、土砂災害等の発生確率が高いことがある。本事業でも対象地の一部が土砂災害警戒区域に含まれる。不可抗力への対応をどの程度民間が負うか。
土地の転貸	市街化調整区域の場合、市街化区域と比較して、敷地が細分化されておらず、広大な土地の活用となることがある。本事業でも対象地は全体で約 17.5ha あり、民間事業者が土地の一部の転貸を希望する可能性がある。

本調査では、類似事例におけるリスク分担及び契約条件を調査した。

i. 都市再生ステップアップ・プロジェクト（渋谷地区）宮下町アパート跡地事業（東京都）

都有地に70年間の定期借地権を設定し、民間事業者が店舗、事務所、住宅等を整備する事業である。契約条件書の中では、土地の瑕疵、不可抗力、土地の転貸について、次のように規定されている。

【土地の瑕疵（契約条件書 別紙4-2 複合施設の建設）】

ア 複合施設の建設に支障のある地中障害物等のうち、土壌汚染以外のもの（募集要項等に示されたもの（募集要項等の記載内容及び一般的に利用できる資料等から合理的に推測できるものを含む。以下同じ。）は、乙の費用負担で撤去等を行い、複合施設の建設に支障がないようにする。

イ 複合施設の建設に支障のある地中障害物等のうち土壌汚染以外のもので、募集要項等に示されていたもの以外のものについては、その撤去費用について甲乙の協議により定める。

ウ 甲が原因者となる土壌汚染については、甲の責任と費用において乙が複合施設の工事を着工できるよう必要な措置をとる。

エ 原因者が甲以外の土壌汚染の対策に要する費用は、甲と乙の協議により、その費用負担を定める。

オ 複合施設の建設に支障のある地中障害物等の撤去及び土壌汚染の対策について甲が負担する費用は上記アからエまでに記載したものに限られ、事業スケジュールの変更に伴うその他の費用の増加分等は負担しない。

【不可抗力（契約条件書 別紙4 その他特約事条項）】

（不可抗力）

第14条 定期借地権設定契約締結日以降、不可抗力により、本件事業の遂行が困難となった場合には、その内容の詳細を記載した書面をもって、直ちに甲に対して通知しなければならない。

2 乙が前項の通知を付与した場合には、別段の定めがある場合を除き、甲及び乙は、当該不可抗力に対応するために速やかに定期借地権設定契約の変更等を行うとともに、追加費用が生じるときは、乙が当該追加費用を負担するものとする。なお、この場合、乙は、甲の承諾を得たうえで、事業スケジュール、既存店舗所有者との合意内容及び賃貸住宅の賃料を見直すことができる。

3 定期借地権設定契約締結後に生じた不可抗力により、本件事業の継続が不能となったとき又は本件事業の継続に過分の費用を要するときは、乙は甲と協議の上、定期借地権設定契約を解除することができる。

4 甲及び乙は、前項の解除により生じた損害及びその追加費用を相互に請求できないものとする。

【土地の転貸（契約条件書 別紙B 定期借地権設定契約書案）】

（転貸の禁止等）

第11条 乙は、次に掲げる事項を守らなければならない。ただし、あらかじめ書面による甲の承認を受けたときは、この限りでない。

- (1) この土地を転貸し、又はこの土地の賃借権を譲渡しないこと。
- (2) この土地の形質を変改しないこと。
- (3) この土地を第2条第1項に定める用途以外に使用しないこと。

ii. 都市再生ステップアップ・プロジェクト（竹芝地区）（東京都）

都有地に70年間の定期借地権を設定し、民間事業者が店舗、事務所、インキュベーション施設等を整備する事業である。基本協定条件書の中では、土地の瑕疵及び不可抗力について、次のように規定されている。

【土地の瑕疵（基本協定条件書）】

オ 基本協定に基づく建築工事に支障のある地中障害物等の残存物の撤去、除去等については、以下のとおりとする。

(ア) 都の事前の調査によって判明した土壤汚染については、事業者が自らの責任において除去等を行う。ただし、その費用については、第3 2(2)エの土壤汚染対策等に関する協定に基づくものとする。

(イ) 既存施設の基礎、杭、地下構造物のうち、募集要項等に示すものについては、事業者が自らの責任と費用において撤去を行う。

(ウ) 樹木、添付資料に示す地中障害物等の残存物については、事業者が自らの責任と費用において撤去を行う。

(エ) 事業者が行う土壤汚染の除去等の措置の実施段階で、都が事前の調査結果として提示した条件と著しく異なる土壤汚染が発見された場合、事業者は、2(2)エにおいて策定した計画の見直しを行うものとする。この場合において、都及び事業者は、協議により、2(2)エに基づき定めた費用の負担方法のほか、民間複合施設完成予定日、新産業貿易センター完成予定日及び新産業貿易センターの所有権移転時期を見直すことができる。この場合においても、定期借地権設定契約の借地期間は延長されず、かつ、都はこれに関して、事業者に対して補償金の支払等の損失補填を一切行わないものとする。

(オ) 募集要項等に示されたもの以外の撤去費用については、都及び事業者の協議により定める。

(カ) 都が負担する費用は2(2)オ(ア)、(エ)及び(オ)に限られ、都は、事業スケジュールの変更に伴うその他の費用の増加分等は負担しない。

カ 2(2)エ及びオに関連して、事業者の負担する費用が膨大となった場合、基本協定に基づく民間複合施設の運営及び維持管理の期間が著しく短期となった場合等、事業者が定期借地権設定契約を締結し、民間複合施設の建設並びに運営及び維持管理を行うことが客観的に著しく不相当といえる状況となった場合には、都と事前に協議の上、事業者は定期借地権設定契約を締結しないことができるものとする。この場合、都と事業者とは、基本協定全体を解除するか、他の契約は維持して本事業を継続させるか等の対応について誠実に協議し決定するものとする。

【不可抗力】

(3) 協議解除

基本協定締結後に生じた不可抗力により、本事業の継続が不能となったときは、事業者は都と協議の上、基本協定を解除することができる。

(4) 協議解除の効果

締結済みの関連契約については契約が終了するものとし、事業者は自らの費用で定期借地権を設定した活用所有地を更地にして（ただし、事業者による地中障害物の撤去前の借地については原状に回復するものとする。）都に返還しなければならない。

iii. 旧大名小学校跡地活用事業（福岡県福岡市）

福岡市の天神地区に隣接する市有地で、70年間の定期借地権を設定し、民間事業者が事務所やオフィス等を整備する事業である。事業契約書案の中では、土地の瑕疵、不可抗力、土地の転貸について、次のように規定されている。

【土地の瑕疵（事業契約書案）】

（事業対象地の瑕疵）

第21条 事業対象地につき、公募要綱等からは通常予見できない地下埋設物等の存在が発覚した場合であっても、市等は一切の責任を負わないものとする。

【不可効力】

（法令変更等・不可抗力）

第69条

2 事業者は、法令変更等又は不可抗力により、本事業の実施に関して追加費用又は損害が発生した場合は、速やかにその内容について市等に報告した上で、対応方法及び費用負担等について市等と最長60日間協議できるものとする。当該協議が整わない場合、追加費用又は損害の負担方法は別紙8に従う。なお、事業者は、法令変更等又は不可抗力により発生する追加費用及び損害を最小限にするよう努めなければならない。

3 市等及び事業者は、法令変更等又は不可抗力により本事業の継続が不能となった場合又は過分の追加費用を要することとなった場合は、第76条の規定に従う。

（法令変更等・不可抗力による本契約の終了）

第76条 市等及び事業者は、法令変更等又は不可抗力により本事業の継続が不能となった場合又は本事業の継続に過分の追加費用を要することとなった場合は、互いに協議した上で、合意により本契約を解除し、さらに定期借地権設定契約、土地一

時賃貸借契約、転貸借契約及び建物賃貸借契約を締結しない、又は既にこれらの契約のすべて若しくはいずれかを締結している場合には、当該締結済の契約のすべてを解除することができるものとする。

別紙8 法令変更等及び不可抗力による追加費用等の負担方法

2. 不可抗力による追加費用等の負担方法

第69条第2項による場合の追加費用又は損害(保険により填補された部分を除く。)の分担方法は、次のとおりとする。

ア 公共施設の内装の設計・建設、運営、維持管理及び地下鉄換気塔の維持管理並びにそれらに関する業務について生じた追加費用又は損害は、市等が負担する。

イ 本事業に係る業務のうち、アに記載するものを除くすべての業務について生じた追加費用又は損害は、事業者が負担する。

【土地の転貸（定期借地権設定契約公正証書案）】

(借地権の譲渡・転貸)

第7条 事業者は、市等の事前の承諾を得た場合を除き、借地権について第三者に対する譲渡その他の処分を行い、又は事業対象地を転貸してはならない。

2 事業者が、前項に基づき市等の承諾を得て借地権について第三者に対する譲渡その他の処分を行う場合には、定期借地権設定契約上の事業者の地位もあわせて当該第三者に承継するものとし、市等と当該第三者との間に定期借地権設定契約の各規定が適用されるものとする。

iv. 大津びわこ競輪場跡地公募提案型貸付事業（滋賀県大津市）

約6.4haの市有地に20年間の定期借地権を設定し、民間事業者が商業施設を整備する事業である。基本協定書(案)では、土地の瑕疵及び土地の転貸について、次のように規定されている。

【土地の瑕疵（基本協定書案）】

(建設障害等)

第18条 定期借地権設定契約の締結後に、利活用ゾーンにおいて、募集要項等に明示されていなかった土壌汚染、埋蔵文化財、地下構造物、建設ガラ等の建設障害が発見されたときは、市及び事業者は、追加費用について協議する。

2 前項の建設障害等が発見され、事業日程の変更が必要なときは、第4条第2項に従い、事業日程を変更するものとする。

【土地の転貸（定期借地権設定契約書案）】

（転貸等の禁止等）

第13条 事業者は、賃貸土地を転貸し、又はこの契約に基づく賃借権を譲渡してはならない。ただし、あらかじめ市の承諾を得たときは、この限りでない。

v. まとめ

地中障害物等の土地の瑕疵については、事前に明示されているものについては事業者の負担となっている。事前に明示されていないものについては、協議可能とするケースと、全て民間で対応するケースがある。本事業では、今後、民間事業者との対話の中で定める必要がある。

不可抗力については、民間事業者側に発生する追加費用については民間事業者の負担となっている。また追加費用が発生した場合は、事業スケジュールの見直しや、契約解除の申出を可能とするケースもある。本事業では、不可抗力に関するリスクは民間負担としつつも、実際に追加費用が発生した場合には、事業条件の変更等により柔軟に対応することで、事業の持続性を確保することが望ましい。

土地の転貸については、原則として禁止だが、公共側の承諾がある場合には認めている。本事業でも同様の考え方が採用できる。

② リスク分担表（案）の整理

上記を踏まえ、本事業で定期借地方式を採用した場合のリスク分担案を整理した。

i. 施設の設計及び建設についてのリスク・責任等（既存・新設共通）

図表 151 施設の設計及び建設についてのリスク・責任等（既存・新設共通）

リスクの種類	リスクの内容	負担者	
		市	事業者
近隣対応	近隣への説明及び近隣からの反対運動	△	○
法令変更	法令変更による設計変更、工期延長、建設費用の増加等への対応		○
不可抗力	不可抗力による設計変更、工期延長、建設費用の増加等への対応		○
物価変動	設計・建設期間中のインフレ・デフレ		○
計画変更	市の指示による事業内容・用途の変更に関するもの	○	
	事業者の事由による事業内容・用途の変更に関するもの		○

※△は補助的な役割。

ii. 土地の貸付についてのリスク・責任等

図表 152 土地の貸付についてのリスク・責任等

リスクの種類	リスクの内容	負担者	
		市	事業者
土地の瑕疵（地中障害物等）	市が事前に公表した資料に明示されているものへの対応		○
	民間事業者が事前に予見できないものへの対応	○	
埋蔵文化財	市が事前に公表した資料に明示されている埋蔵文化財への対応		○
	民間事業者が事前に予見できない埋蔵文化財への対応	○	

iii. 維持管理・運営段階のリスク・責任等

図表 153 維持管理・運営段階のリスク・責任等

リスクの種類	リスクの内容	負担者	
		市	事業者
土地の転貸	土地の転貸		事前承諾がある場合は可能
不可抗力	不可抗力による費用の増加等への対応		○

5-5 法令等の整理

① 制約となる法令等の解釈

本事業は市街化調整区域における公的不動産の利活用であり、利活用内容によっては、建築物の用途変更の手続を伴う可能性がある。市街化調整区域における用途変更は、都市計画法第43条第1項の規定により、建築許可が必要となる。建築許可については、同法施行令第36条に規定する「許可の基準」に適合する必要がある。

そのため、同法第34条に適合するよう開発許可基準の整理が必要である。また、同法第12条の5に規定する地区計画制度を活用することも考えられるが、活用には、神奈川県が示している「市街化調整区域における地区計画制度の活用に関する基本方針」に整合する必要がある。

6. 結論

6-1 本件調査によって得られた示唆

① 扇湖山荘

民間事業者が提供する収益サービスについては、対象施設の現状や立地条件、ならびに関連計画等を調査し、宿泊、婚礼、飲食を主たるサービスと想定した。これと両立し得る公益的サービスについては先進事例調査等を踏まえ、対象地の一般公開や地域イベントの開催、地域情報の発信、地産品・地域資源の活用、旧邸宅ネットワークの構築、避難所利用、交通整理・誘導、清掃等の多様なサービスを整理した。これらの収益サービスと公益的サービスを両立する可能性について、民間事業者にヒアリングを行い、これらのサービス提供について積極的な意向が示されたほか、公益的サービスを実施することが、地域との共存・共創につながり、結果として事業の持続性に資することが示唆された。旧邸宅ネットワークについては、旧邸宅群や別荘文化に関する情報発信やガイドツアーの実施など具体的な取組みに対する意欲が示されたほか、実際に複数の邸宅を一体的に利活用することについても関心が示された。また、事業シミュレーションにおいて公益的サービスの提供に係るコストを見込んだ場合でも民間の事業採算性が確保できることから、定量的にも収益サービスと公益的サービスの両立が可能であることを確認した。

財政負担を抑制する官民の役割分担については、本事業が「完全独立採算型リノベーション PPP 事業」であることを踏まえ、従来であれば、自治体が負担することの多い耐震改修費や広大な庭園維持管理費を民間負担とすることを検討した。

そしてこの役割分担を実現するための事業スキーム及び事業条件を検討した。事業スキームとしては、最も民間にリスクを寄せる方式として、既存施設を民間事業者に譲渡した上で、民間事業者が施設を所有して耐震改修から内装・設備工事までを一貫して行う「定期借地方式」の特徴を定めた。また、定期借地方式を基本としながら、耐震改修工事後に既存施設を市に寄附することで税務メリットを生み出す「負担付寄附＋定期借地方式」や、官民の金利差を踏まえ、耐震改修工事を市が実施した上で、賃料によって回収する「DB＋建物賃貸借＋定期借地方式」の特徴を整理した。これらの事業スキームについて事業シミュレーションを実施した結果、本市の歳入が歳出を上回ることから実質的な財政負担が発生せず、かつ民間事業者の事業採算性も確保できることから、独立採算での事業実施が可能と判断した。

次に、本事業が「価値共創型 PPP 事業」であることを踏まえ、事業スキームの定性評価及び定量評価を実施した。定性評価では、パブリックマインドを有する民間事業者の創意工夫を最大限に引き出すことを目指し、特に民間の自由度やスピード感、リスク負担力をいかに視点を持って評価することで、「定期借地方式」が最も優位性が高いと判断した。定

量評価では、市の得られる経済的便益を「LCV=Life Cycle Value」と定義し、事業期間中の歳入と歳出の差によって事業手法を比較した。結果として、いずれのスキームも市の歳入が上回ること、ならびに事業手法によって定量的な差は大きくないことが分かった。

更にこれら定性評価と定量評価を総合し、定量評価には大差がないことから、定性的な評価を重視する場合は、本事業の趣旨に照らし、民間の創意工夫を効果的に引き出し、スピーディーで自由度の高い事業を実現するとともに、市の資金調達が必要で市の負担するリスクを最小限にする「定期借地方式」が最も優位性が高いと評価した。一方、定量的なメリットを最優先にする場合は、宿泊施設では「負担付寄附方式」が望ましく、婚礼施設では「DB+建物賃貸借方式」が望ましいものと判断した。ただし、本事業では耐震改修費を一般財源から充当する必要があるため、本市の財政状況を考慮し、資金調達の現実性について慎重な判断が必要であることを整理した。

事業条件については、先進事例調査やヒアリング調査を通じて、建物の新設を認めるなど施設規模の自由度を高めること、賃料を低減することにより経済条件を緩和すること、原状回復義務や不可抗力への対応など契約条件で一定程度民間に配慮すべき点を整理した。

市街化調整区域における事業実施については、既存用途と同一用途による活用とする方策や、開発許可運用指針の変更を参考に市街化調整区域における歴史的建造物等の活用に関する指針等を策定する方策、地区計画を策定する方策等を整理した。

② 梶原四丁目用地（野村総合研究所跡地）

民間事業者が提供する収益サービスについては、対象施設の現状や立地条件、ならびに関連計画等を調査し、オフィス・研究所を主たるサービスとし、その他のサービス（宿泊、福祉等）も一定の可能性があるものと想定した。これと両立し得る公益的サービスについては先進事例調査等を踏まえ、対象地の一般公開、自社ノウハウを生かした地域人材育成、鎌倉らしい新しい働き方の試行・発信、市民・NPO等と連携した環境保全等の多様なサービスを整理した。これらの収益サービスと公益的サービスを両立する可能性について、民間事業者にヒアリングを行い、これらのサービス提供について積極的な意向が示されたほか、公益的サービスを実施することが、地域との共存・共創につながり、結果として事業の持続性に資すること、外構の維持管理については適切なリスク分担が必要である点が示唆された。また、事業シミュレーションにおいて公益的サービスの提供に係るコストを見込んだ場合でも民間の事業採算性が確保できることから、定量的にも収益サービスと公益的サービスの両立が可能であることを確認した。

財政負担を抑制する官民の役割分担については、本事業が「完全独立採算型リノベーション PPP 事業」であることを踏まえ、従来であれば、自治体が負担することの多い既存施

設撤去費、既存施設補強費、広大な外構維持管理費を民間負担とすることを検討した。

そしてこの役割分担を実現するための事業スキーム及び事業条件を検討した。事業スキームとしては、最も民間にリスクを寄せる方式として、民間事業者が既存施設の撤去・補強をした上で、建物の新設を行う「定期借地方式」の特徴を整理した。また、官民の金利差を踏まえ、既存施設の撤去・補強を市が実施した上で、賃料によって回収する「DB+定期借地方式」の特徴を整理した。これらの事業スキームについて事業シミュレーションを実施した結果、本市の歳入が歳出を上回ることから実質的な財政負担が発生せず、かつ民間事業者の事業採算性も確保できることから、独立採算での事業実施が可能と判断した。

次に、扇湖山荘と同様に、本事業が「価値共創型 PPP 事業」であることを踏まえ、事業スキームの定性評価及び定量評価を実施した。定性的には、「定期借地方式」の優位性が高く、定量的には「DB+定期借地方式」の優位性が高いことが分かった。更にこれらを総合的に比較し、スピーディーで自由度の高い事業が実施可能であるとともに、市の資金調達が必要で負担するリスクを最小限にすることを重視した場合、「定期借地方式」が最も優位性が高いと評価した。一方、定量的なメリットを最優先にする場合は、市が民間と比べて有利な条件で資金調達を行い、既存施設の撤去と橋の補強を行う「DB+定期借地方式」が望ましい。ただし、本事業では既存施設撤去費と橋の補強費を一般財源から充当する必要があるため、本市の財政状況を考慮し、資金調達の現実性について慎重な判断が必要であることを整理した。更に、民間事業者へのヒアリングを通じて、事業採算性によっては、既存施設撤去費・補強費や外構維持管理費も負担可能であることが示唆された。

事業条件については、先進事例調査やヒアリング調査を通じて、土地の瑕疵への対応や、土地の転貸等の契約条件で一定程度民間に配慮すべき点を整理した。

市街化調整区域における事業実施については、既存用途と同一用途による活用とする方策や、地区計画を策定する方策等を整理した。

6-2 調査結果及び示唆に基づく結論

結論 1 公的不動産を活用した収益サービスと公益的サービスの両立

本調査を通じて、歴史的価値や豊かな自然環境を有する公的不動産の活用事業で、収益サービスと公益的サービスの両立が可能であることを定性的・定量的な分析によって明らかにした。公益的サービスの内容は事業によって異なるが、対象地の一般公開、地域の様々なリソース（ひと・もの・かね・情報）の活用や貢献、市民や NPO 等と協働した対象地の環境保全などが考えられる。収益サービスと公益的サービスの両立は、公的不動産を有する自治体・地域にとっての便益であるとともに、民間事業者にとっても事業の安定性・持続性を高める重要な取組である。

結論 2 耐震改修等を民間事業者の負担とするための方策

歴史的建造物の耐震改修や、既存施設の撤去・補強を民間事業者の負担とする事業スキームとして、それら既存施設を民間事業者に譲渡した上で、民間事業者が施設を所有して、耐震改修から内装・設備工事、あるいは撤去・補強までを一貫して行う「定期借地方式」が考えられる。定期借地方式はスピーディーで自由度の高い事業が実施可能であるとともに、自治体の資金調達が必要で自治体の負担するリスクが最も小さいスキームである。一方、経済的なメリットを最優先にする場合は、耐震改修や既存施設の撤去・補強を DB 方式によって実施する方策も考えられる。いずれの事業スキームにおいても完全独立採算型の事業として実施可能である。

なお、定期借地方式によって民間事業者にリスクを寄せた場合、各種事業条件の設定によって、民間事業者の事業採算性と持続性の確保に配慮すべきである。配慮すべき条件を次に示す。本調査ではこれらの事業条件を考慮しない場合の事業シミュレーションも実施し、民間事業者の事業採算性が確保できないことを確認した。したがって官民のリスク分担と事業の自由度（民間事業者の裁量）のベストバランスを取ることが、本事業を経済的に成立させるうえで重要と言える。

図表 154 民間事業者に配慮すべき条件

項目	配慮すべき条件
既存施設の活用条件	過度な保存を求めず、ある程度自由度の高い活用条件とする必要がある。
建物新設に関する条件	事業規模の確保に配慮し、一定規模の建物新設を認める必要がある。
運営に関する条件	柔軟性のある運営のため料金設定や営業方針に自由度を認める必要がある。
借地期間	活用用途に応じた借地期間の上限・下限を設定することが望ましい。
原状復帰	原則として原状復帰を求めるが、協議の上、市の承諾があれば現状復帰不要とすることが望ましい。
既存施設の瑕疵	事前に知り得なかったものについては追加費用を市が負担、または事業期間の延長を認めるなどの配慮をすることが望ましい。
不可抗力	対応を要協議とする、または事業者に一時休業を認めるなど、の配慮をすることが望ましい。

結論 3 価値共創型 PPP 事業の評価手法

従来の「コスト削減型 PPP 事業」に対して、本事業では「価値共創型 PPP 事業」を目指すものである。本調査では価値共創型 PPP 事業の定性評価項目と定量評価の方法を整理し

た。定性評価項目は、パブリックマインドを有する民間事業者の創意工夫を最大限に引き出すことを目指し、特に民間の自由度やスピード感、リスク負担力をいかす視点で評価することが望ましい。

定量評価では、PSCとLCCの「財政コスト」を比較し、従来方式と比べてどれだけコスト（市の負担額）が減るかを分析するのではなく、パブリックマインドを持った民間事業者が公的不動産を有効活用することにより、どれだけ市にとっての便益が生じ、価値が創出されるかを検証する必要があるとの考えに立脚し、市の得られる歳入額を「経済的価値＝Value」と捉え、事業手法ごとの歳入額を比較した。また市の得られる経済的価値を表す指標として、LCV（Life Cycle Value）を定めた。

結論4 市街化調整区域における公的不動産活用方策

市街化調整区域における事業実施については、既存用途と同一用途による活用とする方策や、開発許可運用指針の変更を参考に市街化調整区域における歴史的建造物等の活用に関する指針等を策定する方策、地区計画を策定する方策等が考えられる。

7. 今後の進め方

7-1 ロードマップ

① 事業化に向けてのスケジュール

事業化に向けてのスケジュールは以下のとおり予定している。

図表 155 事業化に向けたスケジュール予定

	扇湖山荘	梶原四丁目用地 (野村総合研究所跡地)
2019年度	事業者の公募	事業者の公募・選定・契約
2020年度	事業者の選定・契約、設計・施工	設計・施工
2021年度	設計・施工	設計・施工
2022年度	供用開始	供用開始

※設計・施工に必要な期間は民間事業者の提案によるが、現時点では2年程度を見込む。

事業化に向けたスケジュール管理のため、議決を要する事項を整理する。

扇湖山荘においては、事業スキームによって議決事項が異なる。

図表 156 議決事項

定期借地方式	負担付寄附方式	DB+建物賃貸借方式
<ul style="list-style-type: none"> 既存施設の譲渡 普通財産の貸付（極めて安価に貸し付ける場合） 	<ul style="list-style-type: none"> 既存施設の譲渡 負担付寄附の受領 普通財産の貸付（極めて安価に貸し付ける場合） 	<ul style="list-style-type: none"> 耐震改修に関する設計施工一括請負契約に係る債務負担行為（設計施工が複数年に渡る時） 普通財産の貸付（極めて安価に貸し付ける場合）

② 今後の検討事項等

本市では本調査を受けて、今後、本事業の事業化に向けた公募条件等の検討を行うが、その際の主たる検討事項は以下のとおり。

図表 157 主な検討事項

事業	項目	概要
扇湖山荘	事業スキーム	事業スキームを確定させる。
	経済条件	事業期間、借地範囲、借地料、建物賃料等を定める。
	整備条件	導入可能な用途、既存建物の活用範囲、新設建物の規

		模、新設可能な範囲等を定める。
	運営条件	庭園の維持管理水準とリスク分担を定める。 公益サービスの実施に関する必須事項と任意事項を定める。
	審査基準	審査項目と項目の重み付けを定める。
梶原四丁目用地（野村総合研究所跡地）	事業スキーム	事業スキームを確定させる。
	経済条件	事業期間、借地範囲、借地料等を定める。
	整備条件	導入可能な用途、新設建物の規模、新設可能な範囲等を定める。
	運営条件	外構の維持管理に関するリスク分担を定める。 公益サービスの実施に関する必須事項と任意事項を定める。
	審査基準	審査項目と項目の重み付けを定める必要がある。

7-2 想定される課題

① その後の検討、事業化の各段階で想定される課題、懸念点等

いずれの事業も「完全独立採算型」を目指していることから、耐震改修費や庭園の維持管理費、橋の補強費など、付加的なコストを民間が負担することとなっている。また、本調査では、高単価の収入や、本事業が公益性のある事業であることを鑑み純粋な民間収益事業と比べてやや低いPIRRを設定しており、それを前提に市の歳入と歳出が算出されている。したがって、本事業の特異性に鑑みた経済条件・事業条件の設定について、関係者間の理解と合意形成を図る必要があり、必要に応じて借地料等の水準を一定程度緩和する必要があると思われる。

本事業では公益的サービスの提供を必須要件とする予定であるが、その内容についての程度の自由度を持たせるか定める必要がある。現時点では、本調査で整理した公益的サービスを例として提示することを想定している。

対象地はいずれも市街化調整区域であり、対象地近傍に住宅地がある。また本事業では収益サービスと公益的サービスの両立を目指している。したがって、本事業の実施は近隣住民および市民に影響と便益を与えることとなるため、本事業の実施について住民・市民の理解を得る必要がある。

② 課題の解決のために想定される手段、検討すべき事項

契約条件・事業条件の設定については、民間事業者への丁寧なヒアリングと、客観的な調査・分析を合わせて行うことで、本事業を成立させるために必要な各種条件を明らかにすることが重要である。また、導入する用途や規模、公益的サービスの内容は、特に住民・市民への影響があるため、事前に事業内容に関する丁寧な説明を行うことが必要である。

