

7. 事業スキームへのフィードバック

7-1 反映した意見

プレヒアリング、第一次市場調査、第二次市場調査で得られた知見を事業スキームに反映した。

反映の視点と反映の考え方を下記に示す。

(1) 事業方式

1) 民間の参入意欲

表 7-1 各事業方式に対する民間意向

事業方式	民間意向	備考
PFI 制度 (BTO 方式)	中	・PFI 事業に対する民間参入意欲は高いものの、事業期間中の公租公課を鑑みると、BTO 方式でなら可能との意見がある。 ・事業の収益性から、BOT 方式は民間リスクが高いとの意見がある。
PFI 制度 (BOT 方式)	低	
DBO 方式	高	・民間企業として、公租公課の費用負担を削減でき、借入金の金利負担も少なくなる DBO 方式（建設完了後に一括して工事費を支払い）が望ましい意見がある。 ・公租公課や金利負担を抑える分、利用料や使用料を抑えることができるため、より集客が見込まれる。 ・PFI 制度に準じた方式であり、契約上の民間の自由度が PFI 事業と比較して高くなる。
指定管理者制度	中	・管理運営段階からの参入意欲がある企業は指定管理者制度の意向が高い。 ・しかし管理運営段階のみの参入だと民間のメリットが低い、全国企業の場合は運営のみの参画が難しいとの意見がある。
Park-PFI 制度	高	・収益施設を自己投資で実施する場合は、建ぺい率や事業期間の観点から、設置管理許可よりも Park-PFI 制度の適用意向が高い。

2) 本事業に適用した事業方式

表 7-2 本事業に適用した事業方式

事業方式	理由
PFI 制度 (BTO 方式)	・ 民間の参入意欲が高く、BOT 方式と比較し、公租公課の民間負担の軽減が図られるため
DBO 方式	・ 民間の参入意欲が高く、PFI 方式と比較し、公租公課の民間負担の軽減、金利負担の軽減が図られるため
指定管理者制度	・ 管理運営からの事業参入意向が最も高い。
(Park-PFI 制 度)	・ Park-PFI 制度による民間収益施設の事業が実施できるため

(2) 事業形態

1) 収益施設に対する民間意向

表 7-3 収益施設に対する民間意向

段階	内容
プレヒ アリン グ	<ul style="list-style-type: none"> ・公園の機能（コンテンツ）として、パークゴルフ場は古い。機能の見直しも含め、新しい人（特に、若者）を呼び込む仕掛けが必要。 ・県内のパークゴルフ場の運営管理では収益は出ない。むしろ単独の運営管理であれば赤字（利用料だけでは管理費を賄えない）である。 ・パークゴルフ場は観光の目的になりえないため、地元利用が中心になる。 ・PFI 事業とした場合、資金（投資）回収できるとは思えない。 ・現在の施設計画では、資金回収は難しいと言わざるを得ない。 ・本事業を PFI 事業で実施する場合、完全なサービス購入型だと成り立つと思うが、利用収入を含めた資金計画だと成り立たない。
第一次 市場調 査	<ul style="list-style-type: none"> ・立地・環境としてはポテンシャルがあるかもしれないが現計画としては、利用者は少ない。 ・公園という視点では、ポテンシャルはあるものと思われるが、収益性の面（パークゴルフ、飲食等）で採算が気になる ・民間の参入には、収益性を考慮した施設やサービスの提供が必要で、現計画では難しい。 ・全体計画（特にパークゴルフ）が今の市場ニーズとマッチしているか疑問であり、市外からの集客が見込めない。 ・公園の大部分がパークゴルフ場であり、誘客装置としての魅力に欠ける。 ・現行案だと収益性に不安があり、県内の他の運動公園にないような民間収益施設の誘致も長期的な運営のために必要 ・光熱水費や運営費、維持管理費用を 3000 万円＋利用料収入で賄えるかどうか不安があり、運営維持管理の費用面について再度検討が必要
第二次 市場調 査	<ul style="list-style-type: none"> ・読谷村で新たにパークゴルフ場を建設している。西海岸と東海岸で位置づけは異なるが、パークゴルフ場としての市民、県民ニーズがあるかもしれないが、パークゴルフ場は地域の価値向上にはつながらない。

前頁の意見をまとめると、以下のことが言える。

- ・現計画では収益性に課題があり、利用料収入だけで維持管理を行うことができない。
- ・県内のパークゴルフ場の事例からパークゴルフ場だけを見ても利用料だけで運営維持管理を行えない。
- ・民間活力を発揮するためにも利用者増が期待できる施設が必要だが、パークゴルフ場をはじめとした現計画では地元利用が中心であり利用者数増（地域の価値向上）が期待できない。

2) 本事業で適用する事業形態

ここでは、現計画をベースとして事業形態を検討する。

上記の通り、収入の視点からパークゴルフ場見直しに対する意見が多くなっているが、それは収入で支出分を負担できない意見であるため、本事業で適用する事業形態は施設の使用料や利用料と公共からのサービス対価（指定管理料）で事業費を賄う混合型（ジョイントベンチャー型）を想定する。

また、収益施設による収益では維持管理費分も賄うことができないことから、造成段階や基盤整備・施設整備段階ではサービス購入型とする。

表 7-4 本事業で適用する事業形態

段階	事業形態
造成段階	サービス購入型
基盤整備・施設整備段階	サービス購入型
運営管理段階	混合型（ジョイントベンチャー型）

【理由】

- ・「民間事業者が自ら資金を調達し、施設の設計・建設・維持管理及び運営を担い、施設利用者からの料金収入のみで資金を回収する」独立採算型では、事業自体が成立しない。
- ・一方、「民間事業者が自ら資金を調達し、施設の設計・建設・維持管理及び運営を担い、地方公共団体がサービスの対価を民間事業者に支払う」サービス購入型であれば、事業は成立するものの、民間インセンティブが少なく特に運営管理段階から参入意欲がある企業においてはメリットが少ない。

(3) 事業期間

1) 事業期間に対する民間意向

表 7-5 事業期間に対する民間意向

段階	内容
プレヒアリング	・自己投資を伴う収益事業の場合は、減価償却期間がある。大型遊具の減価償却期間は7年であり、その以降も運営するが、投資分は減価償却期間で回収する計画となる。
第一次市場調査	・できる限り長期間を設定してほしい (Park-PFI 制度の参入意向企業) ・希望の事業期間は15年程度 (PFI 制度の参入意向企業)
第二次市場調査	・地元企業主体でSPCを組成した場合、長期の事業期間の場合建設業等の企業の参画が抑制される懸念がある。事業整備と管理運営でSPC組成を変更するなど柔軟な対応が必要。

上記の意見をまとめると、以下のことが言える。

- ・事業期間については、可能な限り長期が望ましいとの意見が多い。
- ・また、初期投資分をその事業期間で回収することになる。減価償却期間が短いと事業が成立しない可能性がある。

2) 本事業で適用する事業期間

事業期間の設定においては、施設の耐用年数に応じた期間を設定する。

そのため、本事業で適用する事業期間は20年を基本に、PFI事業とDBO事業は、10年のケースも合わせて試算する。

表 7-6 本事業で適用する事業期間

事業方式	期間	理由
PFI 制度 (BTO 方式) DBO 方式	10年、20年	施設の耐用年数に合わせる。
指定管理者制度 Park-PFI 制度	20年	Park-PFI 制度の最大事業期間に合わせる。 自己投資施設の耐用年数 (15年~22年) のおおむね満足できる事業期間 ただし、10年を目途に継続可否を審議する事業モニタリングが必要

(4) 民間による追加提案施設

1) 民間企業からの提案

3-2において、第一次市場調査及び第二次市場調査で民間企業から提案があった施設について、都市公園法上の位置づけを下記の通り整理している。

表 7-7 各施設の都市公園法上の位置づけ

施設	位置づけ
飲食施設（カフェ等）	都市公園法第二条で定める便益施設に該当する。
物販施設（小売業）	都市公園法第二条で定める便益施設に該当する。
介護施設	都市公園法第七条の2の占用許可の対象施設に該当する。
保育施設	都市公園法第七条の2の占用許可の対象施設に該当する。
温浴施設	以下のいずれかの判断になる ・運動施設の附属施設と判断し、都市公園法第二条で定める運動施設（温水利用型健康運動施設もしくはリハビリテーション用運動施設）に該当 ・宿泊施設の附属施設と判断し、都市公園法第二条で定める便益施設に該当。
宿泊施設	都市公園法第二条で定める便益施設に該当する。
商工会議所	都市公園法第二条の2七に「門、さく、管理事務所その他の管理施設で政令で定めるもの」との記載があるが、ここでいう管理事務所とは公園の管理を行うための施設となるため、商工会議所の事務所は公園施設に該当しない。 また、占用許可においても、占用が認められる施設も限定列举となっており、事務所機能は対象外である。

2) 本事業への適用

都市公園法上の適用可否を踏まえ、本事業では飲食施設（カフェ等）と温浴施設を対象に試算を行う。

7-2 普及型モデルの構築

①普及型モデルの考え方

本事業への取り組みが、市内他事例への参考となるモデルになるとともに、まだ PFI 事業を推進していない他市に対して参考となる事業全体のスキームを検討する。

また、単一施設だけではなく、以下の視点に基づき、エリア全体を視野に入れた長期的な視点でのまちづくりのあるべき姿を整理する。

①一施設ではなく、エリア包括的な管理運営体制（エリアマネジメント）

②複数施設を同時管理に向けたスキーム（モデル）検討

エリアマネジメントについては、うるま市には魅力的な施設（勝連城跡、うるマルシェ、具志川運動公園）が点在しているメリットを活かし、対象を中～広域で設定したエリアマネジメントの在り方を検討する。

②普及型モデルの検討

（1）事業実施体制

市場調査での民間意見を踏まえると、地元企業との連携した事業体制が重要な視点になっている。しかし、第二次市場調査では、下記の通り事業期間により地元企業の参画意欲が削がれる懸念があるとの意見が挙げられた。

○SPC を設立する場合は、事業規模や役割分担を踏まえて一定の出資が必要になる。建設業など特に事業整備を行う企業にとっては、事業期間終了後まで精算ができない。

上記の意見を踏まえ、SPC の構成員に出資を伴う構成員（構成企業）と出資を伴わない構成員（協力企業）に分類し、各事業単位で個別 JV を締結することが望ましいといえる。

また、代表企業単体で事業資金を捻出できる場合は、SPC を設立せず、JV による事業実施体制を構築することも考えられる。

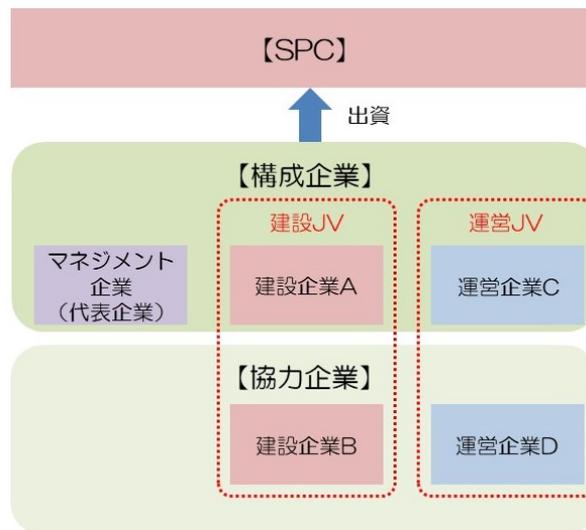


図 7-1 事業実施体制イメージ

(2) 複数施設の同時管理

維持管理費削減による収益性の向上には、スケールメリットを発現させることが望ましい。特に職員の常駐が不要な中規模以下の公園の植栽管理であれば、複数施設同時管理により維持管理費の削減が図られる。そのほかにも、複数施設を合わせて同時管理することで事業（イベント）の連携が促進され、単体で実施するより効率的に事業を実施できる。

また、各施設で削減した管理費や事業費は、後述するエリアマネジメントの活動原資にすることが望ましいといえる。望ましい理由は以下の通りである。

- エリアマネジメントの課題として、その活動に対する収益性が課題であり、活動原資が確保できないと活動の継続が難しい。
- エリアマネジメント活動が活発化することで地域の活性化が促進され、利用者数増が期待できる。結果として、削減以上の収益が期待できる。

(3) 管理者、地元、行政等による組織（よくする会）の設立

豊島区の南池袋公園では、公園をよくする会を設立し事業のモニタリング機能も行うことで公園が活性化している。結果として、空き家減少など地域への波及効果が生まれている。

うるま市でも豊島区の公園をよくする会を参考にした管理者、地元、行政等による組織を設立することで、うるま市の将来像を視野に入れたまちづくりを官民協働に推進することができるようになる。

管理者、地元、行政等による組織がエリアマネジメントを担うとともに、必要に応じて個別施設をよくする会を下部組織として設立することが望ましい。

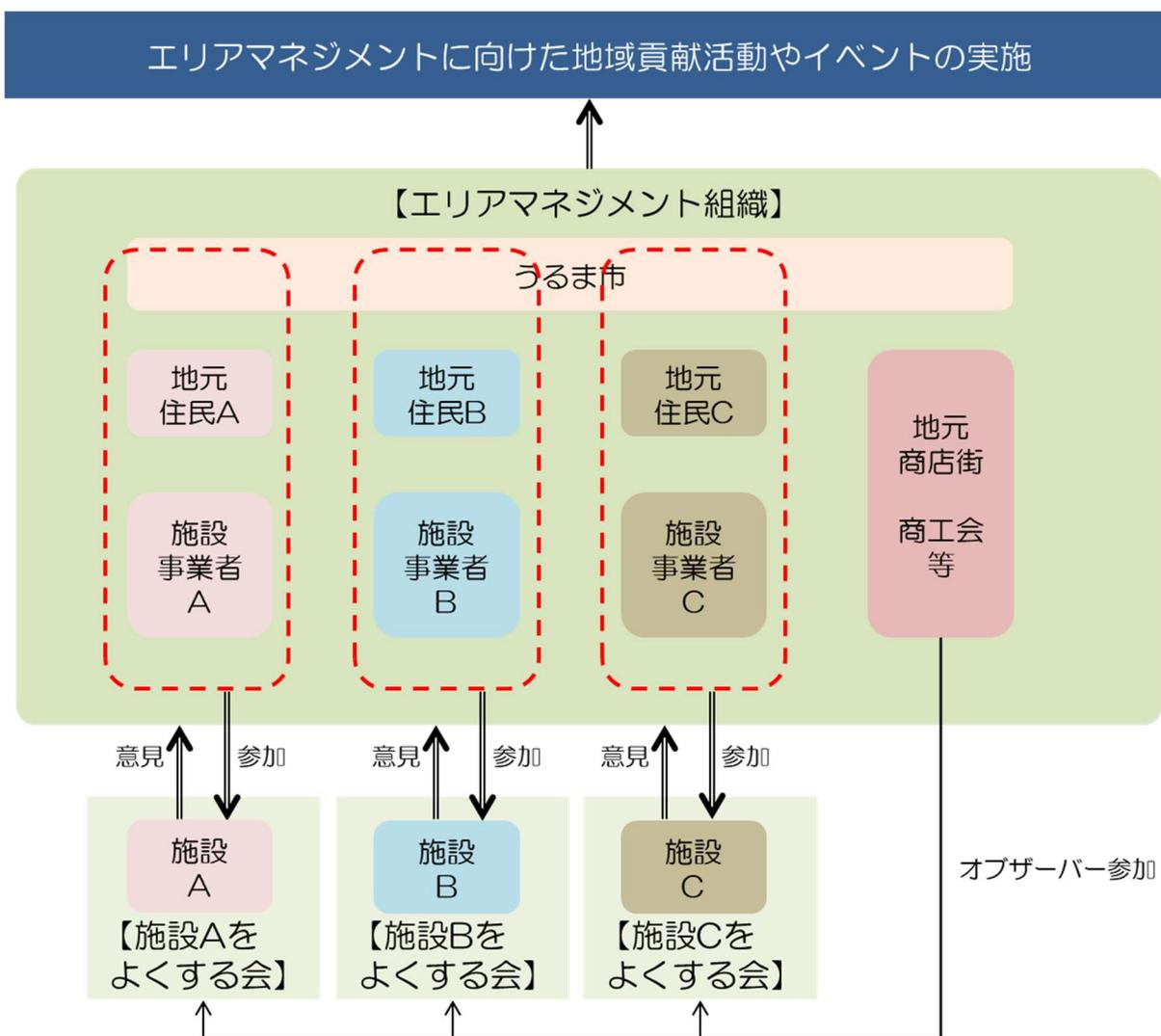


図 7-2 個別施設をよくする会とエリアマネジメント組織

(4) エリアマネジメント体制

上述の複数施設の同時管理と合わせたエリアマネジメント体制を検討する。スケールメリットの効果を最大限発揮させるためには、同一管理者が管理することが望ましいが、以下の課題が残る。

- 同一管理者が実施すると、事業独占状態になる。
- 施設特性に応じて必要な管理ノウハウが異なる。
- エリアマネジメントは複数の企業等による協働で実施することが望ましい。

上記の課題を踏まえると、施設管理に直接関係せず、エリア全体を俯瞰できる組織がエリアマネジメントを担うことが望ましい。上述の管理者、地元、行政等による組織がエリアマネジメントを行うことで官民協働によるまちづくりを進めることが可能になる。

一方、維持管理のスケールメリットを生かすためには、ある一定の範囲（小規模エリアもしくは同種施設等）では同一管理者が管理することも必要である。下図の通り、エリアマネジメントを行う組織の施設管理者が一部包括管理を行う企業があることが望ましい。

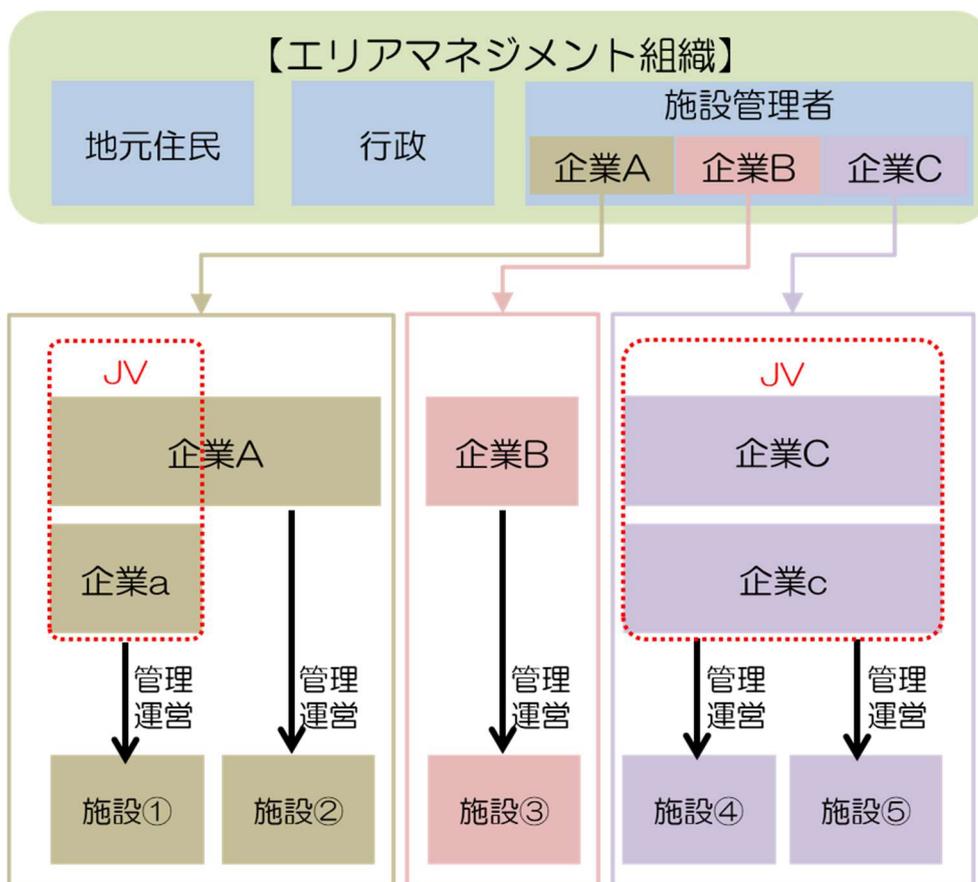


図 7-3 エリアマネジメント体制イメージ

(5) まちづくりファンドの設立

管理者、地元、行政等による組織がエリアマネジメントを行うための原資は、個別施設で削減した管理費の一部もしくは事業活動により得られた売上の一部を充当（収益配分型モデル）し、まちづくりファンドとして運用することが望ましい。また、エリアマネジメントは管理者、地元、行政等による組織以外のもの、例えば地域住民や新たにまちづくり事業を実施したい人と連携して行うことで、より持続的なエリアマネジメントを行うことができる。

まちづくりファンドは世田谷区の事例をもとに、管理者、地元、行政等による組織が審査を行うことで、公共性を確保する。

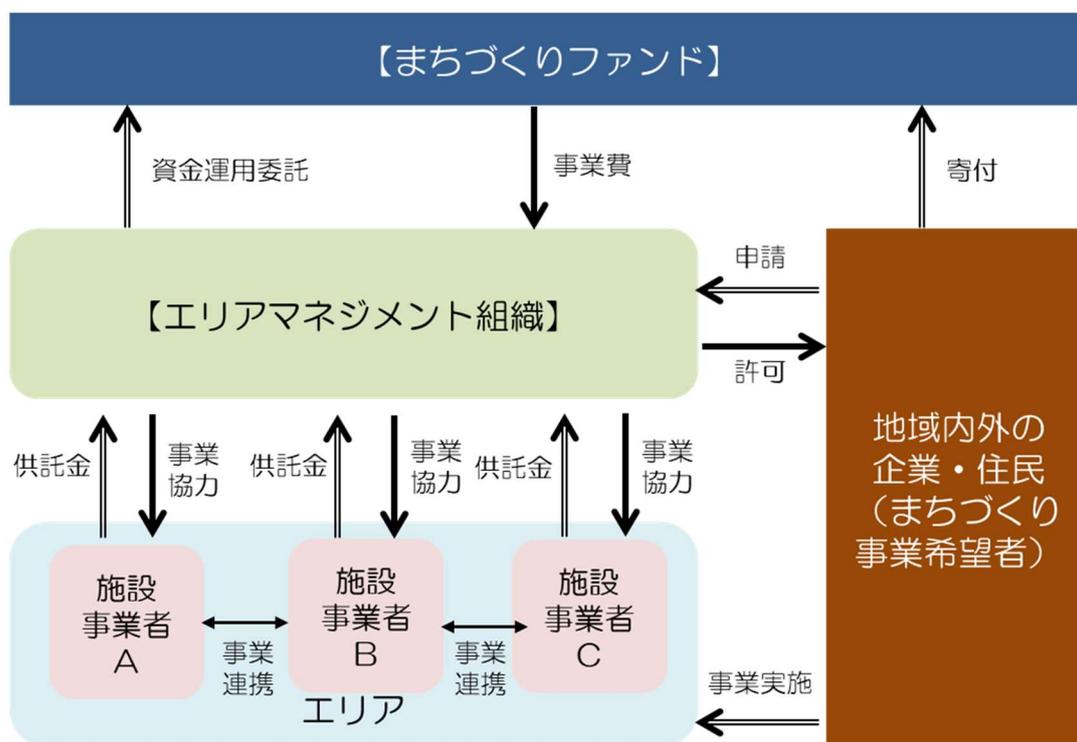


図 7-4 ステークホルダーとの連携体制イメージ

(6) 普及型モデル：エリアマネジメント実施に向けた展望

今年度は、市場調査から得られた知見（地域内施設の包括管理、各施設の特性を活かした役割分担、地域企業との連携、収益の還元方法）をもとに持続可能なエリアマネジメントに向けたスキームモデルを整理した。

スキームの特徴としては、中広域的な範囲を設定、公共施設からの供託金を核にした活動原資確保が挙げられる。

ヌーリ川公園の供用開始に合わせ、将来持続可能なエリアマネジメントを構築するため、来年度以降、既存の施設管理者や地域住民の意見を把握しエリアマネジメントの機運醸成を図るとともに、エリアマネジメント実施に向けた制度設計を行う。

■まちづくりファンドの概要、事例

まちづくりファンドとは、一般的にはその地域に住む企業や個人から寄付を受けて運営し、地域のまちづくり事業に対して資金を助成する取り組みである。

近年では、国土交通省と一般社団法人民間都市開発推進機構が連携し、まちづくりファンド支援事業（マネジメント型とクラウドファンディング型）を実施している。



図 7-5 まちづくりファンドの概要

出典：国土交通省資料

上記の支援事業が始まる前から、東京都世田谷区では全国に先駆けて独自のまちづくりファンドとして、「世田谷まちづくりファンド」を1992年に設立している。

世田谷まちづくりファンドは、三井住友信託銀行と連携した公益信託制度※を活用しており、助成による資金的支援により区民のまちづくり活動を応援している。

※公益的な目的で一定の財産を受託者（信託銀行など）に委託し、受託者はこれを管理・運営しながら公益活動を行っていくという仕組み

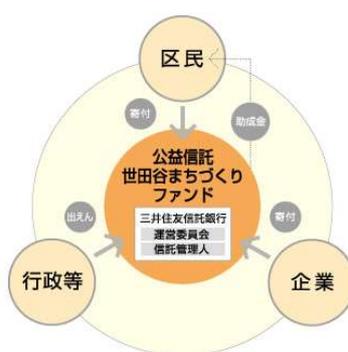


図 7-6 世田谷まちづくりファンドの事業イメージ

出典：一般社団法人世田谷トラストまちづくり

世田谷まちづくりファンドの特徴として、以下のことが挙げられる。

(a) 公開審査会方式による助成決定

ガラス張りの助成決定により、選考プロセスの透明性と中立性が確保される。

表 7-7 ファンド運営委員（平成 29 年 4 月 25 日更新）

委員名	役職
運営委員長：土井良浩	弘前大学 大学院地域社会研究科 准教授
朝比奈ゆり	手づくり造園家、東京ボランティア・市民活動センター 専門員
磯村歩	株式会社グラディエ 代表取締役、桑沢デザイン研究所 非常勤講師、ファンド卒業生
市川望美	非営利型株式会社 Polaris 取締役ファウンダー
柏 雅康	勝誠建物株式会社 代表取締役、しもきた商店街振興組合 理事長
小林洋志	株式会社博報堂 テーマビジネス開発局 シニアディレクター、一般社団法人ミュージックダイアローグ 理事
坂倉杏介	東京都市大学 都市生活学部 准教授 坂倉杏介研究室
千葉晋也	(株) 石塚計画デザイン事務所 東京事務所所長、まちづくりデザイナー、ファンド卒業生
矢崎与志子	NPO法人アウトリーチ 理事、ファンド卒業生
渡辺正男	世田谷区都市整備政策部長

(b) 「学びあい育ちあう場」としての運営

活動発表会（年 2 回）を通して、活動グループ相互の情報交換や学習、ネットワーク形成の機会を設ける。

(c) 区民サポーターによるファンド支援

区民サポーターの参画により、発表会の企画や運営、ファンド支援チャリティコンサートの開催などを行う。

(d) 個人・企業や行政からの寄付金による基金づくり

助成のための基金は、行政からの出損金以外に、世田谷区内外の個人や企業の寄付金によって成り立っている。