

#### 4. 事業化検討

##### 4.1 事業手法の検討

##### 4.1.1 包括管理に関する事業手法の検討

###### (1) 官民連携事業の方式

臥竜公園エリアにおける官民連携事業の方式を以下の通り整理した。

差異として、事業実施に際する公共の資金調達か民間事業者の資金調達かの違いが特徴となる。

表 4.1.1 官民連携の事業方式

事業方式		所管 / 関連法令等	概要
公共 工事	DBO 方式	地方公共団体/地方 自治法	公共が資金調達し、施設的设计・建設・管理運営を一括して民間事業者にて担う方式。 公設民営による発注形態として、施設建設計画に維持管理のノウハウが反映でき、最適な施設計画が可能となる。
PFI 方式	BTO	内閣府/PFI 法（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）	民間事業者が資金調達し、施設的设计・建設・管理運営を一括して民間事業者にて担う方式。PFI法に基づき民設民営による長期契約及び包括的に民間事業者に委ねることで、運営面も最大限考慮した施設計画が可能となる。
	BOT		
	BOO		
指定管理者制度		地方公共団体/地方自治法第 244 条	公共が資金調達し、議会承認の上で行政代行者となる施設の管理運営者を個別で民間事業者、NPO等の団体に発注する方式。個別の分離発注形態として、管理運営において専門性の発揮、ノウハウ導入を行うことができる。
設置管理許可方式		国土交通省都市局/都市公園法第 5 条	公共＝公園管理者以外の民間事業者が資金調達し、公園施設を設置、管理を担う方式。 <b>都市公園法に基づく制度</b> として、都市公園の敷地に、民間施設を設置及び事業実施に許可を与えることで、公園サービス向上が図れる。
公募設置管理方式 (P-PFI)		国土交通省都市局/都市公園法第 5 条	設置管理許可方式に、新たに特例措置を加え、事業収益の一部を公園の環境整備・再生整備に還元させる方式。 <b>都市公園法に基づく制度</b> として、設置管理許可期間の上限延長や建蔽率、特定公園施設整備、占有施設の特例を付加することで、公園サービス向上が図られる。

## (2) 準拠する関係法令の概要

官民連携事業に関する事業方式について、準拠する関連法令を整理した。

具体的に民間資金の活用を明記した法令がPFI法であり、都市公園の設置及び管理に関する事項を明記した法令が都市公園法となった。

表 4.1.2 関係法令の整理

法令等名称	概要
公共工事の品質確保の促進に関する施策を総合的に推進するための基本的な方針	公共工事の品質確保の促進に関する法律第8条第1項の規定に基づき、 <u>公共工事の発注者である国、特殊法人等及び地方公共団体が公共工事の品質確保の促進を図るため取り組むべき基本的な方針として定めるもの。</u>
地方自治法	この法律は、地方自治の本旨に基づいて、 <u>地方公共団体の区分並びに地方公共団体の組織及び運営に関する事項の大綱を定め、併せて国と地方公共団体との間の基本的関係を確立することにより、地方公共団体における民主的にして能率的な行政の確保を図るとともに、地方公共団体の健全な発達を保障することを目的とする。</u>
PFI法	この法律は、 <u>民間事業者の資金、経営能力及び技術的能力を活用した公共施設等の整備等の促進を図るための措置を講ずること等により、効率的かつ効果的に社会資本を整備するとともに、国民に対する低廉かつ良好なサービスの提供を確保し、もって国民経済の健全な発展に寄与することを目的とする。</u>
都市公園法	この法律は、 <u>都市公園の設置及び管理に関する基準等を定めて、都市公園の健全な発達を図り、もって公共の福祉の増進に資することを目的とする。</u>

(3) 官民連携事業に関する事業方式の比較検討

表 4.1.3 事業方式の比較検討

事業手法	指定管理者制度（利用料金制）	DBO 方式（運営：独立採算）	PFI 方式（サービス購入型）	設置管理許可制度	公募設置管理制度（P-PFI 制度）
所管・関係法令	地方公共団体/地方自治法第 244 条	地方公共団体/地方自治法	内閣府/PFI 法（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）	国土交通省都市局/都市公園法第 5 条	国土交通省都市局/都市公園法第 5 条
概要	<ul style="list-style-type: none"> <li>施設の利用料金を指定管理者の収入とできる制度。</li> <li>利用料金制とすることで指定管理者のインセンティブが高まり、サービスの質や量が向上し、利用者数の増加につながる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>公共が資金調達し、施設の設計・建設・管理運営を一括して民間事業者にて担う方式。</li> <li>公設民営による発注形態として、施設建設計画に維持管理のノウハウが反映でき、最適な施設計画が可能となる。</li> <li>運営維持管理に係る費用は、民間事業者の独立採算により賄う。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>公共施設等の建設、維持管理、運営等へ民間の資金、経営能力、技術的能力を活用する方法。</li> <li>民間事業者が公共施設等の「設計」「建設」「維持管理」及び「運営」を行い、行政はそのサービスの購入主体となる。</li> <li>民間事業者は、行政からの支払により事業コストを回収する。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>公園管理者である自治体が公園管理者以外の民間事業者等へ公園施設の設置と管理を許可する制度。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>飲食店、売店等の公園利用者の利便の向上に資する公募対象公園施設の設置と、当該施設から生ずる収益を活用してその周辺の園路、広場等の一般の公園利用者が利用できる特定公園施設の整備・改修等を一体的に行う者を、公募により選定する。</li> <li>都市公園法の特例措置（設置管理許可期間の特例、建ぺい率の特例、占用物件の特例）がインセンティブとして適用される。</li> </ul>
整備費の資金調達	—	行政	民間	民間	民間・行政
行政コスト削減効果	指定管理者による一体的な維持管理運営により効果が期待できる。	設計・施工・維持管理・運営の一括発注により、効果が期待できる。		設計・施工・維持管理・運営の一括発注及び民間負担により、効果が期待できる。	
管理運営費の資金調達	行政	民間	民間	民間	民間
行政の負担	公共施設として施設の管理運営に係る費用は、行政が指定管理料として負担する。	施設の設計、建設に係る費用は行政が負担する。	サービス購入型の場合、施設の設計、建設に係る費用は行政が負担する。（分割で PFI 事業者へ支払う）	施設の設置に伴い必要なインフラ等の整備を行政が負担する可能性が有る。	特定公園施設の整備費の一部を行政が負担する。
民間事業者の負担	管理運営の自主事業に係る費用は、民間事業者が負担する。	管理運営に係る費用は、全て民間事業者が負担する。	施設の設計、建設に係る費用は一時的に民間事業者が負担する。 管理運営に係る費用は、全て民間事業者が負担する。	施設の設計、建設、管理運営に係る費用は全て民間事業者が負担する。	施設の設計、建設、管理運営に係る費用は全て民間事業者が負担する。 特定公園施設の整備費の一部も民間事業者が負担する。
事業期間	（5 年が多いが 10 年以上の事例有）	—	最大 30 年	最大 10 年	最大 20 年
スキーム					

#### 4.1.2 民間事業者のインセンティブの設定

##### (1) 現状の収支状況

現状の収支状況は以下の通りである。全施設の利用率収入は過去 5 年の平均で約 2,700 万円/年であり、支出は過去 5 年の平均（人件費は直近の実績値）で約 20,730 万円/年である。一約 18,000 万円/年の収支となっている。

単位:千円/年			
収入	施設利用率収入	27,000	
	合計	27,000	(13%)
支出	人件費	126,900	61%
	維持管理費	80,400	39%
	合計	207,300	
収支		-180,300	

図 4.1.1 現状の収支

##### 1) 収入

収入は、直近 5 ヶ年の実績値より整備した。施設の利用料金（入園料）が主であり、勤労青少年ホーム創造の家を除き、近年減少傾向にある。（南部地域公民館、臥竜山公会堂は H29 年度より、冷房使用料を徴収しており、見かけ上増加している。）

表 4.1.4 5 ヶ年の収入推移

項目	H26	H27	H28	H29	H30	平均（採用値）	備考
臥竜公園	2,987,572	3,070,679	2,799,927	2,839,024	2,675,873	2,874,615	ポート使用料、公園土地使用料、土地貸付収入
須坂市動物園	19,525,793	20,307,944	17,656,853	19,065,613	17,240,893	18,759,419	入園料+年間バス+遊具使用料
勤労青少年ホーム創造の家	79,280	10,954,110	11,371,550	11,734,000	11,849,640	293,716	利用率収入、指定管理料 採用値は指定管理料を除く
勤労青少年体育センター	767,882	869,763	980,374	851,023	876,426	869,094	利用率収入、土地貸付収入
弓道場	277,025	190,680	164,250	196,080	178,020	201,211	利用率収入
県民運動広場	199,270	161,425	180,450	135,125	155,110	166,276	〃
市営野球場	629,410	461,075	433,570	399,420	419,730	466,641	〃
臥竜公園庭球場	2,344,217	2,227,004	2,028,176	1,954,608	2,055,505	2,121,902	利用率収入、土地貸付収入
百々川緑地	31,400	23,800	20,300	25,950	26,750	25,620	マレットゴルフ用具貸出し料
南部地域公民館	29,370	15,872	14,250	187,996	185,004	186,500	電話代・冷暖房費等※平均は冷暖房費の徴収を始めたH29～
臥竜山公会堂	222,180	230,200	196,470	275,810	284,105	241,749	利用率収入
合計	27,093,379	38,502,552	35,846,170	37,664,549	35,947,056	28,206,743	

##### 2) 人件費

人件費は、直近の単年度実績値より整理した。生涯学習スポーツ課は市内全 19 施設を管理していることから、臥竜公園エリア内の運動施設 5 施設分に換算した。なお、臥竜公園庭球場の管理等はシルバー人材センターへ委託分は維持管理費へ計上している。（勤労青少年ホーム創造の家の人件費は、H26 の実績値を採用している）

手当等は、社会保険・雇用保険等が含まれている。

表 4.1.5 人件費

区分	人数(人)	平均月給 (千円/人)	平均時間外勤務 手当(千円/人)	平均賞与 (千円/人)	平均通勤手当 (千円/人)	平均手当等 (千円/人)	総額(千円)
正規職員	9	348	207	1,001	26	2,396	70,100
嘱託職員	25	144	60	340	23	360	56,800
臨時職員							
計	34					計	126,900

3) 維持管理費

維持管理費は、直近5ヶ年の実績値より整理した。年度や施設によりバラつきはあるが上昇傾向にある。

表 4.1.6 5ヶ年の支出推移

項目	H26	H27	H28	H29	H30	平均(採用値)	備考
臥竜公園	19,066,990	16,921,662	17,731,459	15,674,323	26,643,003	19,187,487	須坂市一般会計・特別会計決算書
須坂市動物園	24,482,876	24,977,837	25,038,320	26,443,786	28,282,683	25,841,100	須坂市一般会計・特別会計決算書
勤労青少年ホーム創造の家	4,376,271	11,693,960	11,618,400	11,463,296	11,775,176	6,175,176	※H27～指定管理者制度導入 採用値はH30年の事業費よりH26年度の人員数を差し引いて算出
勤労青少年体育センター	3,701,419	3,277,349	4,732,150	3,144,289	3,284,592	3,627,960	※事業実績並びに主要施策成果説明書より
弓道場	1,733,930	1,724,105	674,618	776,431	304,173	1,042,652	※事業実績並びに主要施策成果説明書より
県民運動広場	3,526,375	5,344,860	2,623,621	1,062,532	3,730,156	3,257,509	※事業実績並びに主要施策成果説明書より
市営野球場	4,169,530	2,779,508	7,117,163	2,240,731	5,315,381	4,324,463	※事業実績並びに主要施策成果説明書より
臥竜公園庭球場	13,559,182	13,618,849	12,343,808	11,582,548	11,914,918	12,603,861	※事業実績並びに主要施策成果説明書より
百々川緑地	697,435	754,997	781,977	213,180	591,055	615,505	※事業実績並びに主要施策成果説明書より
南部地域公民館	2,935,965	2,551,675	2,506,995	2,493,734	2,669,735	2,631,620	※須坂市一般会計・特別会計決算書より
臥竜山公会堂	1,761,461	432,417	838,799	1,039,111	1,054,568	1,023,271	※事業実績並びに主要施策成果説明書より
合計	79,981,433	84,077,220	86,007,312	76,033,960	95,565,441	80,330,605	

現状の収支状況から、必要な費用(支出)約207,300千円に対して、収入は約27,000千円であり、その割合は約15%である。加えて収入の減少傾向と維持管理費の上昇傾向という状況を踏まえ、現状の収支を基本に指定管理者制度等の民間事業者の参画を検討する場合は、利用料金制度の導入が望ましく、その場合でも独立採算での維持管理運営は難しく、指定管理料の設定等の必要があることが明確となった。

(2) 個別施設の評価

(1)現状の収支状況に対し、民間活力導入により利用料金の増額もしくは稼働率の増加があった場合にどの程度収支状況が改善するかを把握するため試算を行った。

各施設に対して、民間活力導入として指定管理者制度の利用料金制を導入した際に、利用料金を上げた場合と稼働率を上げた場合で、民間事業者のインセンティブがどの程度発現するか把握するため、施設別の個別評価を実施した。

施設別の個別評価の実施にあたっては、以下の手順で検証した。

- ①利用料金の増額による試算(周辺類似施設がある場合は同等額まで増額)
- ②稼働率及び利用者数の増加による試算

表 4.1.7 個別施設の評価一覧

①現状	施設名	① 臥竜公園	② 須坂市動物園	③ 勤労青少年ホーム創造の家	④ 勤労青少年体育センター	⑤ 弓道場	⑥ 県民運動広場	⑦ 市営野球場	⑧ 臥竜公園庭球場	⑨ 南部地域公民館	⑩ 臥竜山公会堂	⑪ 百々川緑地	合計
	収入(千円)	2,875	18,759	11,424	869	201	166	467	2,122	187	242	26	37,337
支出(千円)	48,567	91,843	11,775	5,665	3,079	5,294	6,361	14,640	15,867	1,420	2,652	207,163	
収支(千円)	-45,693	-73,083	-351	-4,795	-2,878	-5,128	-5,894	-12,519	-15,680	-1,178	-2,626	-169,826	
収入/支出	6%	20%	97%	15%	7%	3%	7%	14%	1%	17%	1%	18%	
①利用料金増	施設名	① 臥竜公園	② 須坂市動物園	③ 勤労青少年ホーム創造の家	④ 勤労青少年体育センター	⑤ 弓道場	⑥ 県民運動広場	⑦ 市営野球場	⑧ 臥竜公園庭球場	⑨ 南部地域公民館	⑩ 臥竜山公会堂	⑪ 百々川緑地	合計
	収入(千円)	3,370	41,109	11,424	2,939	811	632	1,600	2,354	187	1,796	26	66,247
	支出(千円)	48,567	91,843	11,775	5,665	3,079	5,294	6,361	14,640	15,867	1,420	2,652	207,163
	収支(千円)	-45,197	-50,734	-351	-2,725	-2,268	-4,662	-4,761	-12,286	-15,680	376	-2,626	-140,916
	収入/支出	7%	45%	97%	52%	26%	12%	25%	16%	1%	126%	1%	32%
改善率	1%	31%	0%	43%	21%	9%	19%	2%	0%	132%	0%	17%	
②稼働率・利用者数増	施設名	① 臥竜公園	② 須坂市動物園	③ 勤労青少年ホーム創造の家	④ 勤労青少年体育センター	⑤ 弓道場	⑥ 県民運動広場	⑦ 市営野球場	⑧ 臥竜公園庭球場	⑨ 南部地域公民館	⑩ 臥竜山公会堂	⑪ 百々川緑地	合計
	収入(千円)	3,927	32,126	11,424	869	201	333	933	2,122	187	6,382	26	58,429
	支出(千円)	48,567	91,843	11,775	5,665	3,079	5,294	6,361	14,640	15,867	1,420	2,652	207,163
	収支(千円)	-44,740	-59,716	-351	-4,795	-2,878	-4,962	-5,428	-12,519	-15,680	4,962	-2,626	-148,734
	収入/支出	8%	35%	97%	15%	7%	6%	15%	14%	1%	450%	1%	28%
改善率	2%	18%	0%	0%	0%	3%	8%	0%	0%	521%	0%	12%	

-29,000千円  
-21,000千円

- ・利用料金を増額した場合、収支改善率は約 18%（改善額約 29,000 千円）となり、稼働率・利用者数を増加した場合、収支改善率は約 13%（改善額約 21,000 千円）となる。
- ・利用料金を増額した場合の方が収支改善率は高い。
- ・利用料金を増額しても、また稼働率・利用者数が増加しても、多くの施設で収支は赤字となり、独立採算での維持管理運営は難しく、指定管理料の設定等の必要である。

収支が黒字となった施設についても大幅な利用料金の増額や事業内容の変更、目的外利用の促進等、大規模な事業の変更が必要となる。

### 4.1.3 縣市・所管連携に向けた検討

#### (1) 縣市連携に関する手法の整理・検討

臥竜公園エリアにおいて長野県が所管する県民須坂運動広場及び百々川緑地は、須坂市から長野県へ占有許可を申請し須坂市が管理を行っている。今後、臥竜公園エリア全体を包括して指定管理者制度等官民連携事業を実施するにあたって、その管理方法や使用方法について法制度も踏まえ整理・検討を行った。

#### 1) 県民運動広場

##### ①現状と経緯

- ・ 県民運動広場は、須坂市が占有許可を受け、社会共創部生涯学習スポーツ課が管理運営（予約対応等）を行っている。
- ・ 関係所管課へのヒアリング結果より、施設の利用料金は須坂市が受領し、施設の維持管理及び修繕に関する費用も全て須坂市が負担していることを把握した。  
上記の状況も踏まえて過去には、長野県の所管課との間で無償譲渡に関する話し合いがなされたこともあったものの、担当者の異動等により協議が進まなかった。
- ・ 実質的な管理運営は須坂市が実施していることや、包括的な指定管理者制度導入も踏まえ、須坂市への無償譲渡が望ましいと考える。
- ・ 無償譲渡に向けては、長野県財務規則第 200 条譲与又は譲渡もしくは第 201 条普通財産譲与（譲渡申請書等）に則り、長野県もしくは須坂市からの申し入れにより対応することが想定される。

##### ②長野県との協議結果

- ・ 県民須坂運動広場を本事業の対象とする場合は、無償譲渡も事業実施の可能性として検討する方針とした。
- ・ 県民須坂運動広場の実質の管理を行う須坂市社会共創部生涯学習スポーツ課の担当も、過去に無償譲渡に向けた協議を進めていたことを踏まえ、県民須坂運動広場が包括的な指定管理者制度導入の対象となった場合には無償譲渡を軸に検討する意向があることを確認した。

2) 百々川緑地

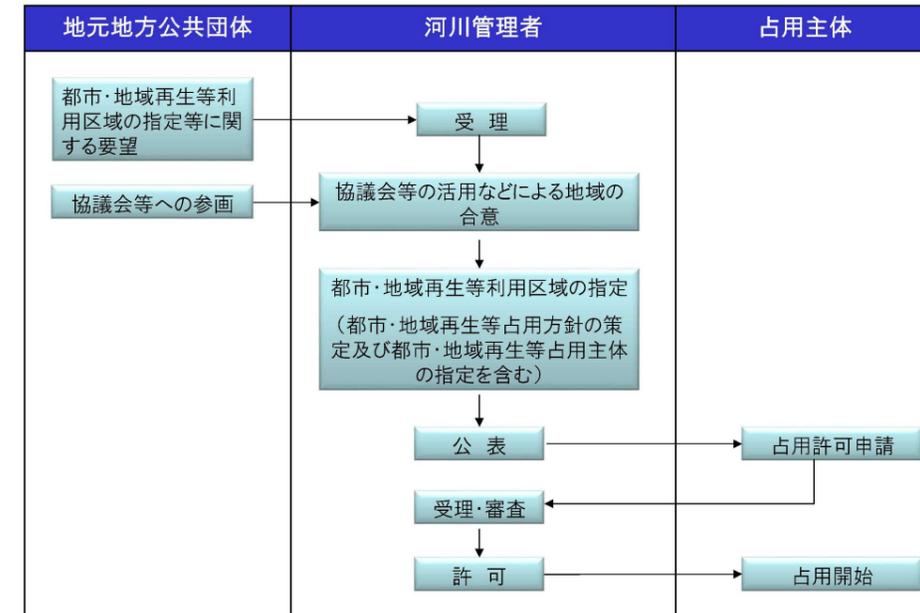
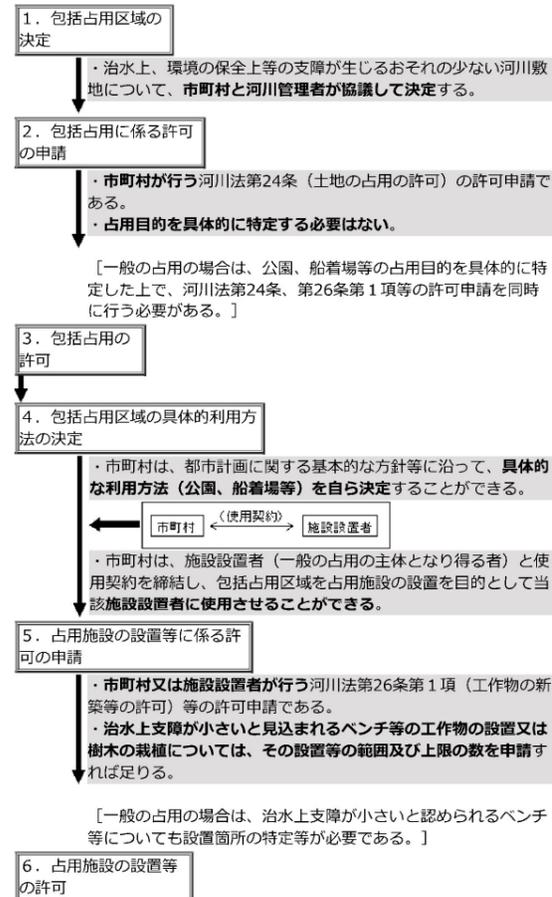
①現状と経緯

- ・百々川緑地は、現状河川法第24条土地の占有許可により、10年単位での占有許可を長野県から須坂市が受けており、現状マレットゴルフ場として利用されている。
- ・施設の利用料金は無料であるが、マレットゴルフのパター等の貸出しは有料で行っている。
- ・まちづくり推進部まちづくり推進課臥竜公園管理事務所で維持管理業務を、社会共創部生涯学習スポーツ課でマレットゴルフのパターの貸出し業務を担っている。
- ・本事業で実施したトライアルサウンディングでは、1事業者がアウトドアワークショップを2カ月に渡り開催した。事業者からは、周辺キャンプ施設のベース基地としての機能を持つ拠点として活用の可能性があり、積極的に参画したいとの意向が示された。
- ・トライアルサウンディングの結果や、包括的な指定管理者制度導入も踏まえ、百々川緑地の管理運営の手法を整理した。

表 4.1.8 百々川緑地の管理手法（案）

名称	A：包括占有許可（平成11年）	B：河川空間のオープン化（平成23年）
根拠法令等	河川敷地占有許可準則第3章 包括占有の特例	河川敷地占有許可準則第4章 都市及び地域の再生等のために利用する市悦に係る占有の特例
概要	・地域活性化のために河川敷地を利用するにあたって、その利用について地方公共団体が主体的に判断することができるようにするための制度として、平成11年度に河川敷地占有許可準則が改正されたもの。	・河川を賑わいある水辺空間として積極的に活用できるよう、平成23年度に河川敷地占有許可準則が改正されたもの。一定の条件を満たす場合、営業活動を行う事業者等も河川敷地の利用が可能となった。
占有主体	公的な団体：地方公共団体、公共交通事業者等	公的な団体：地方公共団体、公共交通事業者等、河川管理者、地方公共団体等で構成する協議会、協議会で選定された民間事業者
占有期間	10年以内	
要件等	<p>【包括占有区域の具体的利用方法は以下の事項に沿ったものであること】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・河川整備計画その他河川の整備、保全又は利用に係る計画（当該計画が定められている場合）</li> <li>・都市計画法第18条の2第1項に規定する都市計画に関する基本的な方針（基本的な方針が定められていない場合は、地方自治法第2条第5項の規定に基づく市町村の建設に関する基本構想又はその他議会の議決を経て定められた計画等）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・河川敷地を利用する区域、施設、主体について地域の合意が図られていること。</li> <li>・通常の占有許可でも満たすべき各種基準に該当すること。（治水上及び利水上の支障がないこと等）</li> <li>・都市・地域の再生及び河川敷地の適正な利用に資すること。</li> </ul>
占有許可が可能な施設	<ul style="list-style-type: none"> <li>・公園、緑地又は広場、運動場等のスポーツ施設、キャンプ場等のレクリエーション施設、自転車歩行者専用道路等</li> <li>・上記の他、河川敷地そのものを地域住民の福利厚生のために使用する施設</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・広場、イベント施設、遊歩道、船着場</li> <li>・前述の施設と一体をなす飲食店、売店、オープンカフェ、広告板、広告柱、照明・音響施設、キャンプ場、バーベキュー場、切符売場、案内所、船舶修理場等</li> </ul>
スキームイメージ		

申請のフロー



②長野県との協議

・長野県河川課との協議により、以下の回答を得た。

B：河川空間のオープン化の方が、自由度が高いためオープン化での申請が良いのではないかとの見解が示された。

県内で河川空間のオープン化の事例はまだなく、過去に長野市や松本市内の県管理河川でオープン化に向けた検討があったが実現に至ってない。

県としても河川空間のオープン化に取り組みたいという意向がある。

河川空間のオープン化の場合も、占有主体は須坂市である、但し協議会は作る必要がある（協議会の設立については同意する）。

県内初の事例となる可能性が高いこともあり、手続き等も含め今後協議を重ねていきたい。

・百々川緑地は、収益事業の提案等も想定し、河川空間のオープン化の実施に向け、協議会を設立し協議を進めることについて長野県より同意を得られた。

(2) 関係所管課ヒアリング

各施設の管理、運営及び利用の実態を把握するため、関係所管課にヒアリングを行った。

ヒアリングの結果から南部地域公民館及び運動施設は、臥竜公園エリア以外の施設も一体的に管理しており、利用調整や窓口対応等臥竜公園エリアの施設のみに指定管理者制度を導入することに対しては課題があることが分かった。臥竜山公会堂は、稼働率も低く官民連携事業として検討を進めたいとの意向を把握した。

1) 社会共創部 中央公民館

日 時：令和2年1月30日（木）10：00～11：00、出席者：中央公民館 館長・館長補佐

2) 社会共創部 生涯学習スポーツ課 スポーツ振興係

日 時：令和2年1月30日（木）11：00～12：00、出席者：生涯学習スポーツ課 担当課長・担当係長

表 4.1.9 施設管理者ヒアリング結果

No	ヒアリング内容	結果概要	
		1) 社会共創部 中央公民館	2) 社会共創部 生涯学習スポーツ課 スポーツ振興係
1	・運営体制及び収支構造の確認。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自販機の設置はなし。</li> <li>・体制は、正職1名、嘱託1名、臨時2名の4名体制である。</li> <li>・臨時職員は、週2回4h/日の勤務が基本である。</li> <li>・通常は館長と主事の2名体制であるが、南部地域公民館は、臥竜山公会堂も含めた管理のため、両施設を上記の職員数で管理している。</li> <li>・維持管理等の委託業務の発注は、中央公民館で一括対応している。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自販機は臥竜公園庭球場、勤労青少年体育センターに設置している。</li> <li>・施設管理部門は、正職1名、嘱託1名、臨職1名の3名体制である。業務内容としては、月に1回程度の施設の巡回点検や予約状況の確認と調整、修繕の判断と手配等である。</li> <li>・その他に現場職員として嘱託2名（4～11月の繁忙期は、常駐でシルバー人材センターへ委託し1名追加）でグラウンドの整備や草刈り等の対応をしている。</li> <li>・スポーツ振興部門は、正職2名と臨職1名の体制である。（マラソン大会時は専任の職員1名補充）業務内容としては、イベント等の企画実施を担当している。</li> <li>・臥竜公園エリアでは8月に県民運動広場で壮年ソフトボールを実施。</li> <li>・庭球場は、常駐1名でシルバー人材センターに委託しており、1日2～3交代で全5名でローテーションの体制をとっている。</li> </ul>
2	・総事業費の中で、臥竜公園エリアの施設が占める割合はどの程度か。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・人件費＋公民館管理事業＋公民館活動事業の総額の約10%である。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・基本的に体育施設管理事業が対象になると思われる。割合は各施設で大きくはかわらない。</li> </ul>
3	・体制の中で担当が分かれているか。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・南部地域公民館、臥竜山公会堂の担当は分かれていない。</li> <li>・南部地域公民館担当の中で公民館管理事業と公民館活動事業は分かれていない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・部門で分かれている。</li> <li>・スポーツ振興係は、施設管理部門とスポーツ振興部門に分かれる。</li> </ul>
4	・稼働率は各施設何%程度か。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・南部地域公民館：90%であり、利用者のほとんどが須坂市民である。</li> <li>・臥竜山公会堂：14%（50日/360日）</li> <li>・臥竜山公会堂の稼働率が低い要因は、認知されていないことや和室であることにより利用の仕方を制限されてしまうことにあると思われる。民間活力導入により利用機会が増えるとよい。</li> <li>・公会堂は貸館事業であり、団体の集会や小学校の雨天時の遠足での昼食会場等の利用にとどまっている。イベント利用より会議利用が多い。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・稼働率は「事業実績並びに主要施設成果説明書」を参照頂きたい。</li> <li>・稼働率100%の施設は、開場日（職員を配置し開場した日も含む）という定義によるものである。</li> <li>・屋外施設は天候により開閉場が決まるため、非常駐施設は開場日数が不明のため『-』表示となっている。</li> </ul>
5	・民間に移行した場合の懸念事項はあるか。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・設置目的と他の公民館との関係から、南部地域公民館だけを民間移行というのは望ましくない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・臥竜公園エリアの運動施設だけが別の管理となった場合、受付利用調整方法等で課題がある。例えば、予約調整の際に予約日が重なった場合、現在は須坂市が市内の類似他施設を紹介している。また、料金収受については、職員が常駐している施設であればどの施設の利用料も支払える仕組みとなっている。</li> <li>・大規模な協議会の日程は前年度の2月頃に『予約調整会』を行い、主催者同士で協議のもと決定している。</li> <li>・県民須坂運動広場は土地が須坂市、施設所有者が長野県であるため、改修維持管理については、長野県への手続きが必要であり、その対応方法も課題である。以前、県から市へ譲渡する協議を実施していたが、担当者異動により最終合意には至っていない。</li> </ul>

6	・利用者から、利用料金に関する意見はあるか。 (高い・安いなど)	・特にない。	・庭球場は周辺市町村の庭球場よりも利用料が安いとため、市外からの利用者も多い。その他施設については、減免も多く特に高いという印象はない。 ・実費相当の利用料は野球場の夜間電灯であるが、利用はほとんどいない。
7	・利用者の市内、市外の割合はどの程度か。	・ほとんどが市内の利用者である。	・庭球場は市内利用者が7割、市外利用者が3割である。 ・その他の施設は9割以上が市内の利用者である。
8	・その他	・避難所に指定されていることから、トイレの洋式化工事を本年度実施した。 ・エレベーターが無く、駐車場からも距離があることから、特に高齢者にとっては使い勝手が悪く、利用されない傾向にある。 ・利用者から階段への手すり設置の要望が挙がった。	・非常駐施設の鍵の貸出しは、スポーツ施設課で貸出する場合と、施設のキーボックスの暗証番号を伝えて使用してもらう場合(弓道場)がある。

3) 社会共創部 生涯学習スポーツ課

日 時：令和2年1月30日(木) 13:20~14:00

出席者：生涯学習スポーツ課 生涯学習係 係長

表 4.1.10 施設設置者ヒアリング

No	ヒアリング内容	結 果 概 要	
		3) 社会共創部 生涯学習スポーツ課	
1	・運営体制及び収支構造の確認。	・自販機収入は、指定管理者収入となっている。	・体制は、館長+副館長+担当の3名体制である。
2	・稼働率は各施設何%程度か。	・稼働率が把握できるデータはない。	
3	・創造の家へ指定管理導入時の目的は何か。	・勤労青少年ホームの事業実施に民間事業者の持つノウハウを幅広く活用し、従来の講座等に加え、自主事業としてスポーツ教室等を充実させることで、勤労青少年の福祉の増進、市民のスポーツ振興及び施設の有効活用を図るため。管理運営に係る経費を節減するため。	
4	・利用者から、利用料金に関する意見はあるか。(高い・安いなど)	・高いという意見はない。	
5	・減免の範囲について範囲設定について指定管理者から要望はあるか。	・減免範囲(~40歳までは無料)の設定についての要望は無いが、直営時に年齢確認があいまいとなっていた部分について、明確に41歳以上は有料として管理するようになった。	
6	・利用者の市内、市外の割合はどの程度か。	・一部市外の利用もあるが、割合までは不明である。	
7	・休館日(日曜日・祝日)の設定について、指定管理者より要望はあるか。	・休日にイベントで使用する場合は協議により変更対応している。	
8	・行政の視点からの指定管理者制度導入のメリットとデメリットはあるか。	・メリットは自主事業の自由度とスピード感である。利用者数も増えている。	・デメリットは特にない。
9	・その他	・仮に臥竜公園エリア全体に民活を導入するのであれば、創造の家も一体的に検討することが望ましい。	

## 4.2 官民連携プロジェクトチームの運営

### 4.2.1 官民連携プロジェクトチームの運営概要

#### (1) プロジェクト運営の方針

須坂市では、須坂長野東 IC 周辺地区に地域未来投資法による大規模な新複合交流拠点計画されており、この新交流拠点と連携し、中心市街地エリアの都市交流拠点（博物館・まちの駅 26 施設、文化施設等）とともに、相乗効果を上げる重要な観光・交流拠点として臥竜公園エリアの魅力向上が検討されている。

これらの取り組みは官民連携により推進することが検討されている。関係する行政及び民間事業者で取り組む機運を醸成するとともに官民連携事業を推進する人材を育成するためプロジェクトチーム（PT）を設立した。PT は実施予定の官民連携事業の予定担当者や臥竜公園の複数の関係所管課の担当者（政策推進、生涯学習、公園管理事務所等）に加え、地域からまちづくりの民間キーパーソンや地域おこし協力隊などから組成した。

表 4.2.1 プロジェクトチーム

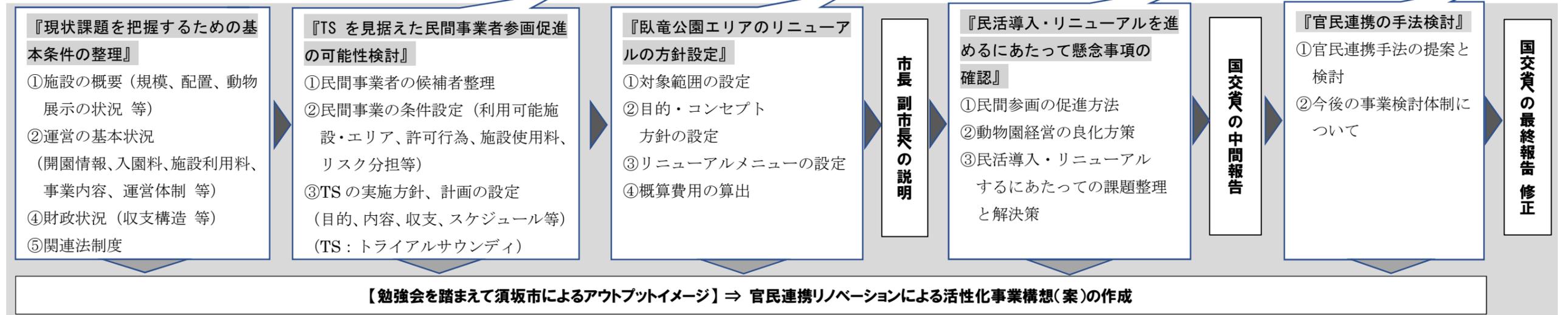
No.	所 属
1	須坂景観づくりの会
2	須坂経営革新塾
3	須坂市空家等対策協議会
4	須坂建設事務所
5	生涯学習スポーツ課
6	総務課
7	政策推進課
8	財政課
9	商業観光課
10	商業観光課（地域おこし協力隊）
11	商業観光課（地域おこし協力隊）
12	農林課
13	まちづくり課
14	臥竜公園管理事務所

(2) プロジェクトの運営計画

PT（プロジェクトチーム）の人材育成及び官民連携事業の導入に向けた意識醸成を図れるよう臥竜公園エリア全体への民活導入を踏まえたケーススタディとして、実践的ノウハウの蓄積を目的とした意見交換会の開催概要及び意見交換会実施の全体方針を整理した。

表 4.2.2 プロジェクトチームの運営計画

日程	第1回	第2回	第3回	第4回
	11月8日(金) 9:30~12:00	12月18日(水) 10:00~12:00(講演会) 13:30~15:30(意見交換会)	1月30日(木) 18:00~20:00(講演会) 1月31日(金) 10:00~12:00(意見交換会)	3月10日(火) 13:30~15:30
実施概要	<p><b>テーマ</b> 【官民連携手法&amp;事業経営①】</p> <p><b>講師</b> 前・国土交通省都市局公園緑地・景観課長(町田 誠)</p> <p><b>講義テーマ</b> ①(臥竜公園の特長を踏まえた)全国の魅力ある公園の紹介 ②公園管理を経営の視点からアプローチの必要性 ③公園における民間活力導入の動向</p> <p><b>コーディネーター</b> 稼ぐ公園プロデューサー・国交省 PPP サポーター(小口 健蔵)</p> <p><b>目的</b> ・勉強会出席者の顔合わせ ・公園経営の動向の把握 ・臥竜公園エリアの価値や魅力の再認識</p>	<p><b>テーマ</b> 【公共施設のリノベーションと地域再生】</p> <p><b>講師</b> 株式会社アフタヌーンソサエティ代表取締役 株式会社リノベーション代表取締役(清水 義次)</p> <p><b>講義テーマ</b> ①公民連携によるリノベーションの事例紹介 ②リノベーションによる地域への波及効果</p> <p><b>目的</b> ・リノベーションの考え方の把握(手法と効果) ・リノベーションの方針の検討、設定</p>	<p><b>テーマ</b> 【これからの動物園経営について】</p> <p><b>講師</b> 西日本メンテナンス株式会社 大牟田市動物園園長(椎原 春一)</p> <p><b>講義テーマ</b> ①椎原園長からのアドバイス ②動物園リニューアルについて</p> <p><b>目的</b> 動物園の将来像や須坂市動物園の現状の把握</p>	<p><b>テーマ</b> 【官民連携手法&amp;事業経営②】</p> <p><b>講師</b> 前・国土交通省都市局公園緑地・景観課長(町田 誠)</p> <p><b>講義テーマ</b> ①官民連携リノベーションによる活性化事業構想(案)に対する意見交換</p> <p><b>目的</b> ・官民連携手法の設定 ・実施可能性(VFM等)の検討手法を習得 ・対象施設の検討</p>
討議内容	【臥竜公園エリアの魅力や価値を共有】 ・臥竜公園エリアがもっている魅力や価値 ・勉強会の今後の進め方(講師、討議内容、開催時間等)	【リノベーションの内容を考える】 ・リノベーションに適した施設やエリアの検討 ・リニューアルメニューのアイデア出し(機能、施設改修、収益事業実施等)	【動物園のリニューアルを考える】 ・動物園リニューアルを進めるにあたっての課題と解決策 ・民間参画を促進するためのアイデア(機能、施設改修、収益事業実施等)	【まとめ 今後の展開】 ・想定される事業スキーム案 ・実施可能性の検討(定量的・定性的評価等) ・公民での負担割合
アウトプット	・最近の公園経営の理解 ・公園診断するにあたって必要な情報の把握	・リノベーションの手法と効果の理解 ・リニューアルコンセプトやメニューを整理	・動物園の優良事例の整理 ・民間参画の促進	・事業スキーム案の整理と実施可能性の評価



### (3) 講師について

臥竜公園エリアにおける官民連携手法の導入や須坂市動物園のリニューアルを検討するにあたって施設規模の特性や適性と考える講師を設定した。

表 4.2.3 講師一覧

テーマ	講義 タイトル	講師名	プロフィール
公園緑地の 計画設計・ 運営管理に ついて	—	小口健蔵	小口健蔵オフィス代表、公園プロデューサー。  東京都職員として、街づくりや公園緑地の計画・設計・整備・維持管理・運営管理など 30 数年間にわたり従事。(一財)公園財団常務理事。
官民連携手 法について	新しい公 園経営の 進め方に ついて	町田誠	前・国土交通省都市局公園緑地・景観課長。  1982 年国土交通省(旧建設省)入省後、国営昭和記念公園、国営備北丘陵公園、他、日本各地の公園緑地の業務に従事。東京都建設局公園緑地部長、国土交通省都市局緑地環境室長等を経て、2016 年 6 月より国土交通省都市局公園緑地・景観課長を歴任し、2018 年 7 月、退官。
リノベーシ ョンについ て	公民連携 で行うま ちのリノ ベーショ ン	清水義次	株式会社アフタヌーンソサエティ代表取締役/株式会社リノベリング代表取締役。  マーケティング・コンサルタント会社を経て、1992 年株式会社アフタヌーンソサエティ設立。都市生活者の潜在意識の変化に根ざした建築のプロデュース、プロジェクトマネジメント、都市・地域再生プロデュースを行う。主なプロジェクトは、東京千代田区神田 REN プロジェクト、CET(セントラルイースト東京)、旧千代田区立練成中学校をアートセンターに変えた 3331 アーツ千代田、旧四谷第五小学校を民間企業の東京本社に変えた新宿歌舞伎町喜兵衛プロジェクトなど。地方都市においても、北九州市小倉家守プロジェクト、岩手県紫波町オガールプロジェクトなどで、民間のみならず公共の遊林不動産を活用しエリア価値を向上させるリノベーションまちづくり事業をプロデュース。

動物園の経営について	これからの動物園	椎原春一	<p>西日本メンテナンス株式会社/大牟田市動物園園長。</p> <p>「炭鉱のまち」として栄えた福岡県大牟田市にある大牟田市動物園の園長。2006年より、指定管理者として勤務。市の人口減少等により閉園も検討されたが、「動物福祉」をキーワードに多様な個が交流できる動物園をめざす。動物福祉に特化した動物園として世界からも注目を浴びており、2019年11月に公開された映画「いのちスケッチ」の舞台となった。</p>
------------	----------	------	---

## 4.2.2 官民連携プロジェクトチームの検討内容

### (1) 第1回意見交換会

概要：意見交換会の趣旨説明と今後の進め方について

日時：令和元年11月8日（金）9時30分から12時00分

場所：須坂市役所3階306会議室

講師：前・国土交通省都市局公園緑地・景観課長 町田 誠 氏

出席者：

プロジェクトチーム：13名

コーディネーター：小口 健蔵（公園プロデューサー・国交省PPPサポーター）

オブザーバー：町田 誠（前・国土交通省都市局公園緑地・景観課長）

事務局：臥竜公園管理事務所

株式会社オリエンタルコンサルタンツ

### (2) 第1回講演会

概要：講演「新しい公園経営の進め方について」

【テーマ①】臥竜公園エリア（動物園含む）の魅力や価値は何か

【テーマ②】公園の現状把握（公園診断）するにあたって必要な情報は何か

質疑応答：

質 問		回 答
1	PPP/PFIであれば事業者が行うことになり、施設等を設置した場合、利益性があるのかどうか。また、うまくいかなくなってきた場合はどうするのか。	全国の例では、手続き上の手は打ってある。例えば除却費用を前もって預け最後は更地に戻したり、保証会社を付れたり、誰かに事業を継承する条件を付けたりなど、もし太刀打ちできなくなった場合の条件を事業者を公募する時に必ず情報として付けておくなどの対策はある。
2	指定管理者は地元の業者が多いのか。違う地域の業者の場合もあるのか。	ありとあらゆるパターンがある。自治会が指定管理者をする場合もある。また、企業や、地域のNPO法人など色々な形がある。形を整えるのが指定管理者ではなく、そこで何をやってもらうのか。などの運営管理的なものをするのが指定管理者制度である。

議事要旨：以下5点について、臥竜公園エリアの魅力価値向上に向け意見交換を行った。

#### ①法令の理解：

- ・公園施設では、大概のものが立地可能。制度の整理は必要。

#### ②公園経営について：

- ・現状の臥竜公園エリアの収支構造及び事業内容を把握することが重要。

#### ③公有財産の利活用事例：

- ・全国各地で、河川及び道路空間や公園活用した活性化の事例有り。

#### ④官民連携手法の考え方：

- ・現状の臥竜公園エリアの収支構造、事業規模が不明。

⑤リニューアル案について：

- ・臥竜公園は観光目的より日常利用。対象圏域は長野市も含む。
- ・桜の時期以外の利用が少ない。通年楽しめ、滞在時間が長くなる仕組みがよい。
- ・子育て世代、若い世代が利用しやすい設備が必要。

当日の様子：



(3) 第2回講演会

概要：講演「公民連携で行うまちのリノベーション」

【テーマ①】公民連携によるリノベーションの事例紹介

【テーマ②】リノベーションによる地域への波及効果

日時：令和元年12月18日（水）10時00分から12時00分

場所：須坂市商工会館 第3会議室

講師：株式会社アフタヌーンソサエティ代表取締役

株式会社リノベリング代表取締役 清水 義次 氏

出席者：須坂市市長 三木正夫

須坂市副市長 中沢正直

コーディネータ：町田 誠（前・国土交通省都市局公園緑地・

景観課長 国交省 PPP サポーター）

事務局：臥竜公園管理事務所

株式会社オリエンタルコンサルタンツ

参加者：43名

質疑応答：

質問		回答
1	テナントを先付してからプロジェクトをスタートするとのお話があったが、どのようにして先付けしているのかお聞きしたい。	まちの中でどのようなことをしたいのかを先に決めることと、テナントの先付に取り掛かることが重要である。その方法としては、例えば、女子を集める場合には、各地域で行われているマルシェに出店する人たちの中からセンスの良い人、美人、情報発信力のある人を見分け、プロジェクト内容や賃料などを説明する。プロジェクトに参加するメンバーは、一人で回すのは困難なため一人での参加は好ましくない。1チーム5人ぐらいで1区画を使うようにした方がよい。投資については、その方が月払える賃料はいくらか聞き、その相場から年間賃料の5年分が投資の上限値である。このような順番で行えば失敗はない。

2	<p>空き店舗の活用の担当であるが、行政として、空き店舗を貸し出してもらうための役割に悩んでいる。行政の取り組みとして何かアドバイスを頂きたい。</p>	<p>各地で行政が主体で取り組んでいる事は、お金はかかるがリノベーションスクールを開催するやり方であり、これは強力で有効なやり方の一つである。空き物件を毎年3物件ずつ、4年、5年と積み上げてプロジェクト化することにより、3年目ぐらいで周囲に自然な民間事業者の投資が必ず起こってくる。不動産の価格があまり高くない場所のケースは買った方が早い場合がある。解体撤去費はかなりかかるので、解体せずに現在の姿のまま利用できればかなり得をする。不動産オーナーの啓発活動を行政が継続したほうがいい。不動産オーナーへの啓発活動は非常に重要である。</p>
3	<p>不動産オーナーの方の啓発活動を行っているところであるが、そのあたりのアドバイスも頂きたい。</p>	<p>空き家のまま残した方が良いのか、活用した方が良いのかの比較を説明した方が良い。キャッシュフローが生まれている不動産の相続は非常に簡単であるが、生んでない不動産の相続は非常に大変である。個別の不動産にはほとんど価値はなく、不動産の価値はエリアにしか付かないことを不動産オーナーの方に教えなければならない。</p>

当日の様子：



#### (4) 第2回意見交換会

概要：各施設のレビューと有効活用の提案について

【テーマ①】臥竜公園エリアにおけるリニューアルのアイデア出し

日時：令和元年12月18日（水）13時30分から16時00分

場所：須坂市役所東庁舎2階 第3委員会室

出席者：

プロジェクトチーム：11名

コーディネーター：町田 誠

（前・国土交通省都市局公園緑地・景観課長  
国交省 PPP サポーター）

事務局：臥竜公園管理事務所

株式会社オリエンタルコンサルタンツ

議事要旨：臥竜公園エリアのリニューアル案として、イメージパースを3案提示し、リニューアルに向けたアイデアについて意見交換を行った。

- ・竜ヶ池及び臥竜山を活用した魅力発掘、発信の検討として、竜ヶ池の芝生広場化、防災学習の場、ものづくりのコワーキングスペースなどの整備。
- ・現状稼働率が低い公会堂について、高付加価値化により収益施設とし、施設価値向上を実施することが望ましい。
- ・臥竜公園の竜ヶ池周辺から百々川緑地方面への動線改善が望ましい。
- ・収益増加の方策として、動物園入園料の値上げ、福祉施設との法人契約、設置許可及び占用許可の使用料の値上げの検討。
- ・事業手法としては、指定管理者制度ではなく、自由度の高い制度でもよい。

当日の様子：



#### (5) 映画「いのちスケッチ」無料上映会

概 要：大牟田動物園を舞台とした映画「いのちスケッチ」の無料上映会

日 時：令和2年1月26日（日） 10時00分から12時00分

場 所：須崎市文化会館メセナホール 小ホール

出席者：臥竜公園管理事務所

株式会社オリエントラルコンサルタンツ

参加者：71名

当日の様子：



### (6) 第3回講演会

概 要：これからの動物園

日 時：令和2年1月30日（木）18時00分から20時00分

場 所：須坂市文化会館メセナホール 小ホール

講 師：西日本メンテナンス株式会社・大牟田市動物園 園長 椎原 春一氏

出 席 者：須坂市市長 三木正夫

事務局：臥竜公園管理事務所

株式会社オリエンタルコンサルタンツ

参 加 者：41名

質疑応答：

質 問	回 答
1 園長は西日本メンテナンス株式会社の社員であるか。市が運営している動物園を民間事業者が引き継ぎ、14年間かけて実績を積み上げた原動力は何か。	園の職員はすべて西日本メンテナンスの社員である。弊社は、動物園が市の直営の時代から、遊具コーナーの土地を借地して遊具を運営していた。撤退する時には、更地にして戻すことが契約条件となっているため、もし、閉園になった場合は莫大な金額がかかるため、指定管理者に応募することとなった。指定管理者に決まってから、2カ月間の引き継ぎ期間があったが、ほとんどが10代、20代の若い世代の職員であり、色々な事をやりたいということと、閉園してはいけないという責任感が原動力となった。
2 大牟田市動物園はボランティアではなく、サポーター組織であったが、どの程度の成果があるのか。	運営の根本となるような金額にはなっていないが、飼育員が企画するイベント等の資金源にはなっており、モチベーションを維持するにはとても役に立っている。職員一人で頑張っているのではなく、応援している方がいることを認識することは仕事の頑張りにも繋がる。クラウドファンディングやアマゾンのほしいものリストの活用は、指定管理者になった当初は、市からは物乞いをしている印象があるため止めるよう言われた。それを説得するまでに時間がかかったという経緯がある。
3 色々なトレーニングをするためには人員が必要となってくると思うがどのように行っているのか。	人員は増やさずに、動物の数を減らし、作業の効率化などで飼育員が1日、1・2時間ぐらいは自由に何かできる時間を作っている。
4 市民参加型として、今まででどんな応援を受けて嬉しかったか。また参考となった意見は何であったか。	全て動物園側ではなく相手側からの声かけから始まったものである。職員が専門家の人達から色々な知識や技術を教えて頂いた。前職は民間事業者の動物園であり、その時には周りの地域住民からの協力はほとんど得られなかったが、大牟田市動物園は市の動物園であり歴史もあるため、その格式の違いは大きいと感じた。

5	市民団体とコラボしてイベント等を行っているとお聞きしたが、どのように進めて行ったらよいかお聞きしたい。	休日に、まちづくり団体の勉強会やイベント等に参加し、個人的なつながりをつくって行った。すべては人と人とのつながりである。
---	---	--

当日の様子：



### (7) 第3回意見交換会

概要：須坂市動物園の現状課題と将来像について

【テーマ①】椎原園長からのアドバイス

【テーマ②】動物園リニューアルについて

日時：令和2年1月31日（金）10時00分から12時00分

場所：須坂市役所東庁舎2階 第3委員会室

講師：椎原 春一 氏（西日本メンテナンス株式会社 大牟田市動物園 園長）

出席者：

プロジェクトチーム：10名

事務局：臥竜公園管理事務所

株式会社オリエンタルコンサルタンツ

議事要旨：大牟田市動物園の椎原園長に須坂市動物園を見学いただき、アドバイスを頂いた。

#### 【椎原園長からのアドバイス】

- ・本園のエントランスは、園内の地図などを掲示し、物置などには目隠しを行い獣舎以外はある程度隠した方がよい。
- ・ハヤブサの保護をもっと大きくアピールしてもよい。
- ・機能していない「はく製館」の利活用の検討を行うことが望ましい。
- ・南園は展示ではなく、牧場風の体験エリア（家畜の飼育体験など）にしてはどうか。

動物園を中心としたリニューアルに向け、ヒト・モノ・カネの視点で意見交換を行った。

#### 【動物園リニューアルについて】

- ①ヒトの課題について以下の意見があげられた。

- ・専門スキルを持ったボランティアの活用。
  - ・活動しやすいように、コンセプトや管理を一貫し設定。
  - ・専任の広報官の必要性。
  - ・職員の長期雇用を検討。
  - ・動物園内や庁舎内の意見を出しやすい環境づくり。 等
- ②モノの課題について以下の意見があげられた。
- ・須坂市動物園をどのような動物園にするのか。(コンセプト、特色、ターゲットなど)
  - ・南園と北園との通路を広場化し飲食エリアに改修。
  - ・南園の駐車場化。(南園と北園の連続性の改善と動物園収支の改善) 等
- ③カネの課題について以下の意見があげられた。
- ・動物園のサポーター制度の策定。
  - ・入園料増加の検討。
  - ・閉園の可能性の検討。 等

当日の様子：



#### (8) 第4回意見交換会

概要：官民連携リノベーションに活性化事業構想(案)に対する意見交換

日時：令和2年3月10日(火)13時30分から15時30分

場所：須坂市役所東庁舎2階第3委員会室

出席者：

プロジェクトチーム：8名

コーディネータ：前・国土交通省都市局公園緑地・景観課長 町田 誠 氏  
 公園プロデューサー・国交省PPPサポーター 小口 健蔵 氏  
 臥竜公園管理事務所(須坂市動物園)

議事要旨：・現状の収支状況を踏まえ、リニューアルから管理運営まで全てを民間事業者の独立採算で実施することは難しいことは明らか。そのため、臥竜公園エリアがもつスケールメリットを活かして一体的に指定管理制度を導入し、参画する民間事業者の収益性確保や民間ノウハウを活用する自由度がある計画付き指定管理者制度を提案。ただし、一体的な指定管理者制度の導入にあたっては、所管が複数にまたがるため庁内調整が必要。

- ・須坂市の人口傾向や市場規模では、経営リスクを考慮してスモールスター

トによる段階的な臥竜公エリアのリニューアル、投資が適する。

- ・須坂市の姿勢が定まっておらず、また行政として民間活力導入することに不安があるため、さらなる議論が必要。
- ・受付・窓口業務や維持管理業務等、民間事業者で担える部分は指定管理者制度等を活用し民間事業者が行い、市の職員は行政でしかできない市の将来の施策や事業の検討・推進をすることに注力できるような体制とするマインドを持つことが望ましい。

当日の様子：



### 4.2.3 官民連携プロジェクトチームの効果

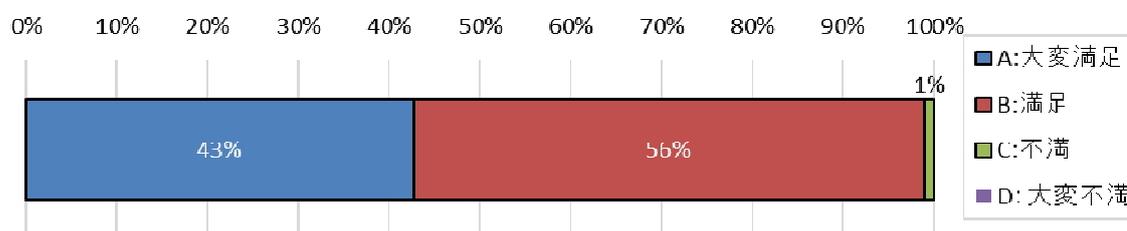
#### (1) 一般参加者の講演会の満足度

第2回及び第3回講演会、上映会では一般市民等にも参加いただいた。臥竜公園のリニューアルに関するアンケートに加え、講演会・上映会に関する満足度の調査も行った。

講演会・上映会については、56%の方が満足しており、43%の方が大変満足していた。大変不満と回答した方はいなかった。

多くの参加者に満足いただけたこと、また個別の感想から官民連携事業に関する参画意欲や意識醸成を図ることに繋がった。

	A:大変満足	B:満足	C:不満	D:大変不満	合計
回答数	38	50	1	0	89
割合	43%	56%	1%	0%	100%



感想については以下のような内容があげられた。

#### 【12月18日 第2回講演会「公民連携で行うまちのリノベーション」清水 義次氏】

- ・リノベーションまちづくりを学んでみたい。
- ・公民連携は重要であるが、行政は民間になげるようになってしまうような懸念が残る。徐々に連携していくシステムが必要ではないか。
- ・臥竜公園エリアの具体的リノベーションを提案してほしい。
- ・民間事業者が（特に若者）が意見を言えるような会議、組織づくりが重要と気づいた（市が行政として寄り添ってくれる組織）。
- ・公共施設も優良不動産となることが分かった。

#### 【1月30日 第3回講演会「これからの動物園」椎原 春一氏】

- ・動物福祉について理解が深まった。
- ・動物福祉が健康管理だけではなく、安心を生み個々の行動を広げられるということに驚いた。個々の動物の成長が観察できると再来園にもつながるのではないか。
- ・人の利用目的と動物福祉への配慮のバランスが大切であることを理解した。

## (2) PTメンバーへのアンケート調査

意見交換会を通して、プロジェクトチームメンバーの官民連携事業に対する理解度や関心度、今後の民活導入における参画意向を把握するためアンケート調査を実施した。

### 1) アンケートの概要

実施日：令和2年3月10日

対象者：第4回意見交換会出席者（PTメンバー11名）

質問項目

質問項目		意図
1	PTに参加して、官民連携事業に対する理解度についてお答えください。 ① 官民連携事業の考え方 ② 制度の知識 ③ 官民連携する効果	PTを開催した成果を把握するため。
2	参加した講演会・上映会を教えてください。 ① 清水義次講演会「官民連携で行うまちのリノベーション」 ② 「いのちスケッチ」上映会 ③ 椎原園長講演会「これからの動物園」	PTメンバーの参加状況を把握するため。
3	今回のPTに参加して、臥竜公園エリアの民活導入に関心を持ちましたか。	PTによる意識醸成の達成度と要因を把握するため。
4	臥竜公園エリアに民活導入するにあたって、引き続き、参画・協力したいと思いますか。	今後の検討体制を組成するにあたっての参画意向や対象者を把握するため。
5	今回のPTの満足度、良かった点、改善すべき点などがあれば教えてください。	今後の検討会における実施条件を把握するため。

### 2) アンケート結果

#### ①官民連携事業に対する理解度

##### i)官民連携事業の考え方

・「理解が進んだ」が91%であった。

	回答者数	①理解が進んだ	②変わらない	③理解することが難しかった
人数（人）	11	10	0	1
割合（%）	100%	91%	0%	9%

ii) 制度の知識

・「理解が進んだ」が73%であった。

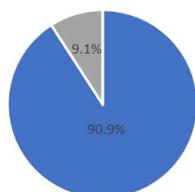
	回答者数	①理解が進んだ	②変わらない	③理解することが難しかった
人数(人)	11	8	1	2
割合(%)	100%	73%	9%	18%

iii) 官民連携する効果

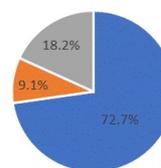
・「理解が進んだ」が73%であった。

	回答者数	①理解が進んだ	②変わらない	③理解することが難しかった
人数(人)	11	8	1	2
割合(%)	100%	73%	9%	18%

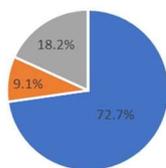
官民連携事業の考え方



官民連携に関する制度の知識



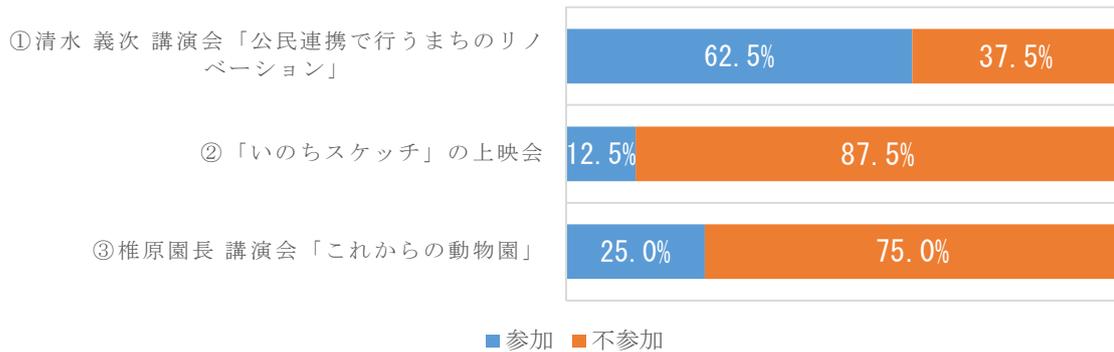
官民連携する効果



②参加した上映会・講演会

・「清水義次 講演会」が63%でPTメンバーの出席率が最も高かった。

	回答者数	①清水義次 講演会「公民連携で行うまちのリノベーション」	②映画「いのちスケッチ」無料上映	③椎原園長 講演会「これからの動物園」
参加(人)	8	5	1	2
不参加(人)		3	7	6
割合(%)	100%	63%	13%	25%

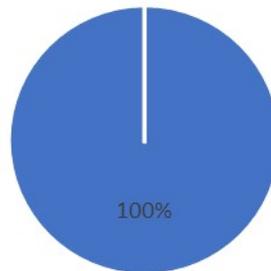


### ③民活導入の関心度

・「関心をもった」が100%であった。

	回答者数	①関心を持った	②どちらでもない	③特に関心を持たなかった
人数 (人)	11	11	0	0
割合 (%)	100%	100%	0%	0%

### 関心度

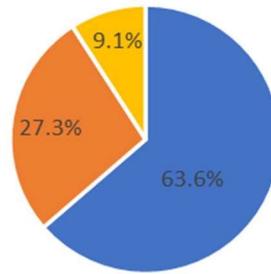


### ④民活導入するにあたっての参画・協力意向

・「参画したい」が64%、「どちらでもない」が27%であった。

	回答者数	①参画・協力したい	②どちらでもない	③参画・協力しない	④その他
人数 (人)	11	7	3	0	1
割合 (%)	100%	64%	27%	0%	9%

### 参画・協力意欲

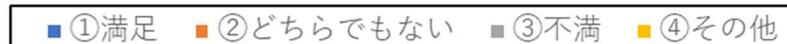
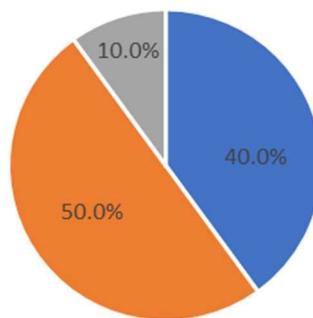


### ⑤満足度

・「どちらでもない」が50%、「満足」が40%であった。

	回答者数	①満足	②どちらでもない	③不満	④その他
人数 (人)	10	4	5	1	0
割合 (%)	100%	40%	50%	10%	0%

### 満足度



⑥自由意見

ID	所属	理解度	関心度	民生活関心度の理由	参画・協力意向理由	良かった点	改善すべき点
1	須坂経営革新塾	①	①	パートナーの重要性。	【あり】 少しでも地域のためになるなら。自慢できるところを見つけてきた。	地元のことを知れた点。業界の枠を超えた意見が勉強になった。	本当の方向性や方案をもっと知りたかった点。
		①					
		①					
2	須坂市空家等対策協議会（委員）	③	①	次世代の負担をのこしたくないから。	【あり】 次世代の負担をのこしたくないから。	—	地域の取組みの情報をすることも大事だが、臥竜公園エリアについてもっと具体的な議論が望まれる。
		③					
		③					
3	須坂建設事務所	①	①	税金でできることの限界があるため、行政が手を出せない領域に切り込み民活で入って欲しい。	【どちらでもない】 市のビジョンを明らかにしていただき、河川管理者の立場で実現に向けて助力したい。	公園について様々な立場の思いを共有できた点。	議論の飛躍があり、もう少し丁寧な掘り下げが望ましい。
		②					
		①					
4	生涯学習スポーツ課	①	①	「指定管理制度・P-PFI 制度」今後のバランスが課題。非常におもしろい活動であった。	【どちらでもない】 1,2年目の職員は決定権がないので課ごとに依頼して参加メンバーに柔軟性をもたせたほうが良い。（話し合いの項目ごとに参集メンバーを変えるべき）	多くの制度を学べた点。今後の市制を担う上で非常に貴重な時間であった。	参画協力以降同様、参集メンバーは柔軟性をもった人達が望ましい。話し合いごとに参集メンバーを変える等。
		①					
		③					

※理解度：①理解が進んだ、②変わらない、③理解することが難しかった

関心度：①関心を持った、②どちらでもない、③特に関心を持たなかった

ID	所属	理解度	関心度	民生活関心度の理由	参画・協力意向理由	良かった点	改善すべき点
5	総務課	①	①	現状維持の考え方ではなく、民間のアイデア、ノウハウを入れることは非常に大切である。どのような方式を取るにしても最大限活用できる方式を検討すべき。	【あり】  —	市民の方の率直な意見が出されていた点。特に市の姿勢の部分。	市の姿勢を明確に出せていなかった点。(これは若手メンバーでやっていることの足りない部分であった。)
		②					
		①					
6	財政課	①	①	須坂市に移住する前より、須坂市が変わるべき(進化できる余地がある)もののひとつととらえていた。利用する人の層や数が今後もっと増えていけば、まちの活性化につながると思っていた。	【あり】 ①の思いはあるものの、業務の都合上あまり参加できなかった。	色々な可能性があることを示してくれた点。	もっと正確(に近い)な事業費を算出すべき。このプロジェクトのかじ取り役(決定権者)がよく分からず、話がふわふわしているように感じた。
		①					
		②					
7	商業観光課	①	①	業務の効率化につながる可能性。より魅力的なエリアになる可能性(現状は魅力薄い)。	【あり、どちらでもない】 決定権は理事者なので理事者のやる気次第である。	他課、民間、専門的な意見を聞くことができた点。	議論の時間が短かった。
		①					
		①					
8	商業観光課 (地域おこし協力隊)	①	①	これまで当たり前だった運営方法を変革する機会となる可能性があるから。	【あり】 自身や周りにある須坂市内の資源を活用したい。	制度の理解が深まったことと、市職員、市内企業、コンサルタント様々な立場の方の意見を聞くことができた点。	方針や補助内容が決まった後のステップかもしれないが、また諸々の問題もあるが、民活参入に興味をもっている企業も招いた協議が望ましい。
		①					
		①					

※理解度：①理解が進んだ、②変わらない、③理解することが難しかった

関心度：①関心を持った、②どちらでもない、③特に関心を持たなかった

ID	所属	理解度	関心度	民活関心度の理由	参画・協力意向理由	良かった点	改善すべき点
9	商業観光課 (地域おこし協力隊)	①	①	臥竜公園エリアの利用者としてもっと改善の余地があると日々感じていたから。	【あり】 まだ結論・方向性が見えていないから。	臥竜公園エリアのリニューアル手法の方向性が見えた点。他地域の事例や制度を知ることが出来た点。色々な部署で連携して議論ができた。	4回目がちょっと飛躍した内容になっていた点。(説明で理解できた。)
		③					
		①					
10	まちづくり課	①	①	行政だけでは変えられない部分、できないことに対して変革の可能性がある。	【どちらでもない】 —	若手の意見で何かを考えようとしている点(実現するかはわからないが)	理事者などがここで出た意見をどこまで把握・理解しているかがわからないため、最終的に若手の意見が無視される可能性を感じた点。
		①					
		①					
11	臥竜公園 管理事務所	①	①	臥竜公園エリアを今後も維持していくために様々な方法があることが分かった。ただ、今後も市民の身近な施設でいられるのか、変化に対する不安はある。	【あり】 臥竜公園、動物園をより良いものとして存続していくために、必要であれば協力していきたい。	動物園のことしか知らないため、色々な部署の方の意見が聞けた。	意見交換を行ったが、回数も少なかったためもっと詳しく議論したほうがいいのではないかと感じた点。
		①					
		①					

※理解度：①理解が進んだ、②変わらない、③理解することが難しかった

関心度：①関心を持った、②どちらでもない、③特に関心を持たなかった

### (3) PTの実施結果

アンケートの結果から、PTメンバーの組成及び意見交換会を通じて、官民連携事業の制度や事例を知ったこと。多様な部署との連携、意見交換ができたことによって、多くのPTメンバーは、官民連携事業の導入に向けた理解度や関心度は高まり、今後の担い手の発掘・育成の効果があったと考える。

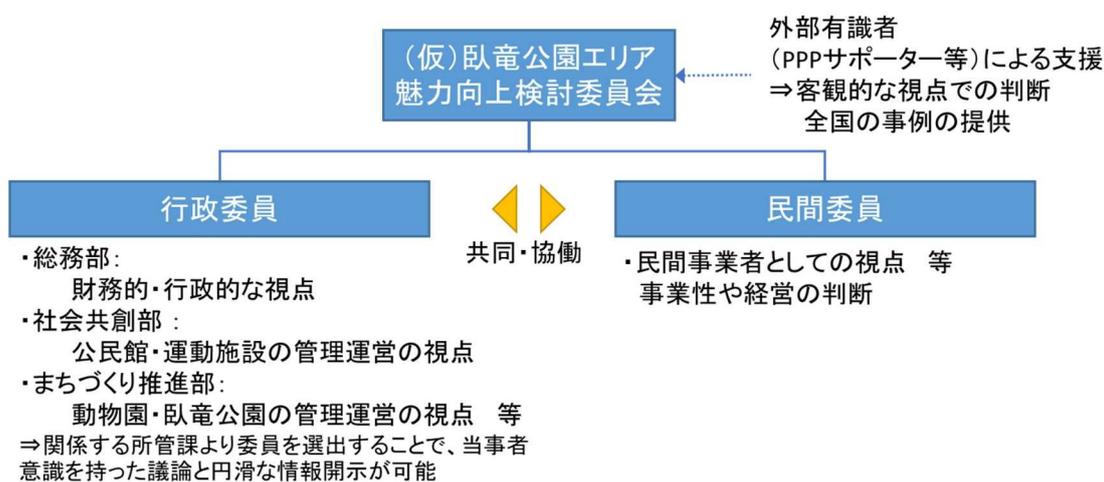
しかし、臥竜公園エリアにて官民連携事業手法を導入するにあたっては、市としての姿勢やビジョンを明らかにしたうえで、行政職員の民活導入する変化に対する不安を解消することや制度設計、対象施設の検討など、行政と民間事業者がさらなる議論をする機会を設ける必要がある。

そこで、制度設計や対象施設の検討を進めるにあたって来年度以降はPTを前身として検討委員会を組成することが望ましい。

(検討委員会の組成条件案)

- ・人数は議論しやすいよう5～9名程度とし、行政主導の体制を構築する。
- ・決定機関や上申機関となるかによって人数は確定する。
- ・委員の選出条件は臥竜公園エリアに関する多様な所管部署で当事者意識と一定の決定権を持った人材を配置する。
- ・客観的な視点での判断を行う外部有識者（国交省PPPサポーター等）による支援体制を設定する。

図 4.2.1 臥竜公園エリア魅力向上検討委員会の体制図（案）



4.3 事業手法の整理

4.3.1 動物園などのリニューアル案

(1) リニューアルのコンセプト・方針

動物園の職員や関係所管課、民間事業者へのヒアリングや、講演会に参加した臥竜公園エリア利用者へのアンケート調査等を実施し、臥竜公園エリアのリニューアルに向けた展望を確認、整理した。

表 4.3.1 リニューアルに向けた展望の整理

調査項目	リニューアルに向けた展望					
	A：運営理念		B：施設整備・維持管理	C：イベント・収益事業	D：運営体制	E：その他
	臥竜公園エリア全体	須坂市動物園				
動物園職員	<ul style="list-style-type: none"> <li>・運動と自然と動物が学習できる場所</li> <li>・春夏秋冬の顔を見せる歴史ある公園</li> <li>・みんなで集まって憩える大きい公園</li> <li>・近くて安いので、気軽に利用できる</li> <li>・学校行事等で、子供るときから親しみあり、小さい子どもからお年寄りまで利用できる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・広い動物園ではないため、子供には安全・安心できる</li> <li>・野生動物を保護して、学べる場づくりやPRをしたい</li> <li>・動物や職員との距離がちかく触れ合える動物が多い</li> <li>・日常の延長でゆっくり過ごせる動物園</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・飲食休憩施設（冷暖房設備）の設置</li> <li>・授乳室（本園を希望）の設置</li> <li>・バックヤードの設置</li> <li>・温水の手洗い場の設置</li> <li>・老朽化した獣舎の改修</li> <li>・動物が入っていない獣舎の撤去</li> <li>・本園と南園の通路部を楽しめる工夫</li> <li>・家畜動物とのふれあいゾーンの設置</li> <li>・ポニーの乗馬体験ができる施設</li> <li>・トイレ（臥竜公園）の改修、拡大化</li> <li>・園路の完全バリアフリー化</li> <li>・動物が見えやすいオリへの改修</li> <li>・群れ飼育ができる施設</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・飲食店、カフェ（オリジナルメニュー）</li> <li>・売店</li> <li>・須坂動物園限定のお土産の販売</li> <li>・新規の有料イベントの企画開催</li> <li>・市全体のコラボ企画</li> <li>・環境教育を目的とした教育プログラム（大学や保育士等との連携）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ボランティアガイドの導入</li> <li>・広報担当者の導入（イベント情報の配信）</li> <li>・職員研修の実施（接客業・飼育技術など）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・公共交通の改善（バス停の設置等）</li> <li>・利用料金の見直し</li> <li>・キリンや象などの大型動物を導入したい</li> <li>・ふれあえる動物（家畜動物）を増やしたい</li> </ul>
関係所管課	—	—	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>・臥竜山公会堂への民活導入による稼働率の増加</li> </ul>	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>・対象施設の設定にあたっては他施設との関係から慎重な検討を望む</li> </ul>
民間事業者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・百々川緑地を中心とした自然豊かな広大なエリアあること</li> <li>・気軽に日常利用できる公園</li> </ul>	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>・信州アウトドアの拠点となる施設運営（アウトドア体験や工作体験の場）</li> <li>・一定規模の平場の設置</li> <li>・老朽化した桜の維持管理</li> <li>・トイレ等の改修</li> </ul>	—	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>・運営時の民間事業者の意向を反映可能な事業手法の採用（PFI等）</li> </ul>
PT意見交換会	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>・動物園とのふれあいエリア</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・園路のバリアフリー</li> <li>・授乳室、おむつ交換施設の設置</li> <li>・竜ヶ池の水質向上</li> <li>・臥竜山の眺望景観の改善（高木剪定）</li> <li>・南園を牧場風の大規模改修</li> <li>・南北連絡通路の拡大と広場の整備</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・カフェなどの飲食店</li> <li>・マラソン大会の開催誘致</li> <li>・公会堂の有効活用</li> <li>・キャンプやアウトドア系イベントの開催</li> <li>・ものづくりのコアワーキングスペース</li> <li>・ランニングステーション</li> </ul>	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ゴルフカートのような移動手段</li> <li>・入園料の価格変更</li> <li>・市内にある土老人施設や法人契約の実施</li> <li>・利用料金の見直し</li> </ul>
講演会・映画上映参加者（公園利用者）	—	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>・公園管理事務所の改修</li> <li>・建物のバリアフリー化</li> <li>・臥竜山への桜の植樹・育成、花木の増殖。竜ヶ池の水質改善など</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・池を埋めて広場にシビックニックやデイキャンプなど</li> <li>・音楽フェス、ビアフェスフェス</li> <li>・BBQ</li> <li>・ステージにて演劇やダンス</li> </ul>	—	—

1) 臥竜公園エリアのリニューアルコンセプト

### 須坂の“ほんもの”にふれる公園

臥竜公園エリアにおける先進的な官民連携事業により、新しい『人々の交流や観光・産業の振興による賑わい』を創出し、須坂市の魅力となる豊かな自然、伝統や文化、思いやりやおもてなしの心、地域の人々の交流など古くから変わらない『須坂市の地域価値』を大きく育て、広く発信する。

(第5次須坂市総合計画 将来像)

一人ひとりが輝き、磨かれた「ほんもの」の魅力あふれるまち 須坂

2) 施策方針

- ① 須坂市動物園を核とした利用者サービスの向上（満足度、利益性）
- ② 臥竜公園の特性を生かした賑やかしの創出
- ③ 公共投資を主とした新たな収入源の確保
- ④ 地域交通ネットワークを整備し、須坂市内の回遊性を向上
- ⑤ 人材発掘・育成による次世代へ継承
- ⑥ 市内外に向けたシティープロモーションを強化し、須坂ブランドを確立

## (2) リニューアル案

PTでの意見や動物園職員ヒアリング等を踏まえ、臥竜公園エリア全体及び須坂市動物園各エリアのリニューアル案を整理した。

### 1) 臥竜公園エリア全体のリニューアルイメージ

臥竜公園エリア全体を7エリアに分け、意見交換会やヒアリング、アンケートでの意見を各エリアに集約した。

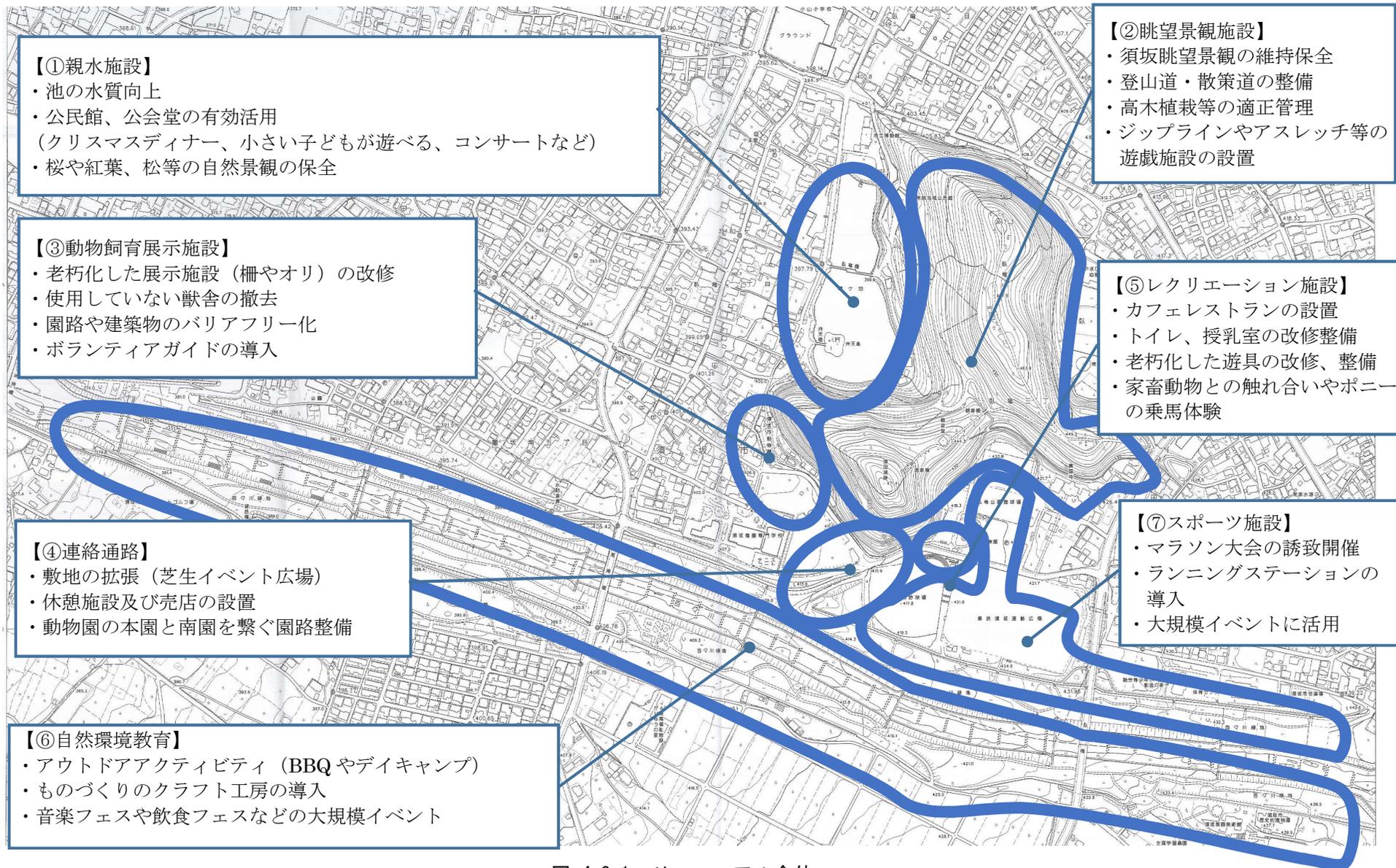


図 4.3.1 リニューアル全体

【①浸水施設・②眺望景観施設イメージ】



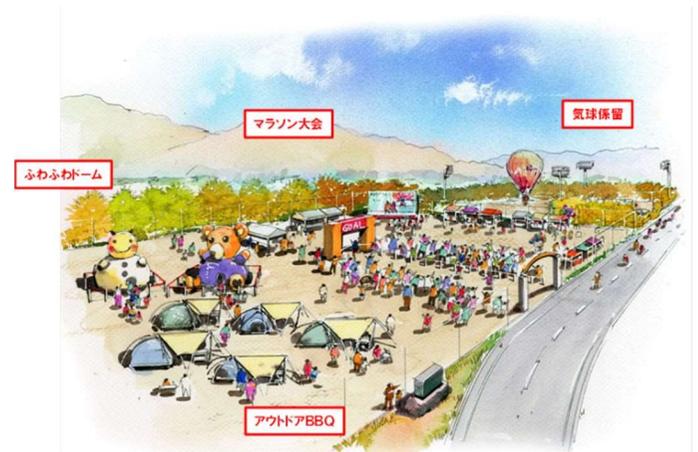
【③動物飼育展示施設イメージ】



【④連絡通路・⑤レクリエーション施設イメージ】



【⑦スポーツ施設イメージ】



## 2) 須坂市動物園のゾーニング

須坂市動物園の管理運営や改修整備費等を重点的・効率的に実施していくために、須坂市動物園内の3つのゾーンに分類して、主な特長、機能を整理した。

### ①本園エリア

#### 【主な特性・機能】

- ・須坂市動物園のメインエントランスである。
- ・入口にはD51蒸気機関車の設置されており運転室も見学できる。
- ・動物園の管理運営に必要な主要施設として臥竜公園管理事務所や調理棟などが設置されている。
- ・アカカンガルー、カピバラ、ベンガルトラ、ワオキツネザル、フンボルトペンギン、ツキノワグマなど人気のある動が配置されている。
- ・その他にモルモットなどの小動物とのふれあいができるふれあいほうすや保護した野生動物（ハヤブサなど）が展示されている。
- ・園内装飾にも使用されておる木工工作ができるボランティアが木工の工作などの活動できるふれんZOO工作室が設置されている。



### ②連結エリア

#### 【主な特性・機能】

- ・本園と南園をつなぐ連絡通路
- ・通路脇の壁面にはヤギが展示されている。

### ①本園エリア

### ②連結エリア

### ③南園エリア



### ③南園エリア

#### 【主な特性・機能】

- ・大型複合遊具やバッテリーカー、屋内の休憩所（避難所）が設置されており、主に未就学児の子どもとその親が多く利用している。
- ・南園の奥には、ロバやラマ、ポニーなどの家畜動物とのふれあいができる。
- ・2016年に水族館から改修された屋内休憩所（避難所）も設置されており、滞留空間として使用されている。



### 3) 本園エリア

【リニューアルテーマ】：思い出のエントランス

須坂市動物園に到着したときの期待感や心の躍動感を高めるとともに、退園する際には、また須坂に来たくなるような案内サインの改修やボランティアガイドを配置し、記憶と記録に残るエントランス空間を演出する。



図 4.3.2 本園エリア

#### ①動物を魅せる既存の獣舎の配置を適正化

- ・はく製館や展示動物がない獣舎などの利用されていない施設を撤去し、既存の獣舎の再配置やオリの柵やメッシュを解消するなどの改修整備を行う。
- ・市民や地域の参加を誘引するため、クラウドファンディングやネーミングライツなどを活用し獣舎などの改修に充当する。寄付者の名前を獣舎に刻印するなどの市民の愛着醸成にも寄与する。



#### ②入口の案内サインの改修

- ・動物園に来園した家族や団体が記念写真が撮影できるような個性あるサインを整備し、子育て世代が Facebook や Instagram などを活用した口コミによる情報拡散を期待する。
- ・盤面の内容は須坂公園内全体の情報園内マップや動物の配置、トイレや授乳室の位置をだれでも分かりやすいようピクトグラムなどで掲載し、来園者の利便性向上を図る。



#### ③来園者のおもてなし

- ・土日祝の来園者が多く見込まれる日は動物の生態説明やふれあいを支援するボランティアガイドを導入し、須坂市民と公園職員との親近感ある日常的なコミュニケーションの実施し、リピーターの確保を図る。



#### 4) 連結エリア

【リニューアルテーマ】：ひと時の休憩とリラックス

臥竜公園エリアを散歩したり、野球場や庭球場などでスポーツして疲れた身体を休息できるよう、須坂市動物園の中心に飲食休憩施設や芝生広場を整備する。また芝生広場を活用したイベントを開催し、動物園の集客や利用者満足度の向上に寄与する。



図 4.3.3 連結エリア

#### ① 飲食休憩施設の整備

- ・利用者ニーズが多かった飲食や休憩できる屋内飲食施設を設置する。
- ・設置するにあたって、本園と南園の連絡通路を拡幅し、近接する駐車場の一部を有料区域に整備する。
- ・無料区域からも動物園内へ出入りができるよう飲食休憩施設には出入口を設置する。
- ・飲食施設を設置するにあたっては設置管理許可もしくは P-PFI などによる民活導入を検討する。



(事例) 南池袋公園の場合

- ・建物除く整備費：約 4 億円
- ・カフェレストラン (2 階建) 整備費：約 1 億 8000 万円
- ・公園許可制度：10 年間の運営権

#### ② 芝生広場における集客イベントの開催

- ・飲食休憩施設の前面には平地の芝生広場を整備し、マルシェやワインフェアなどの観光や地域産業の振興に資する催しを開催する。
- ・イベントの主催者は須坂市や指定管理者だけでなくエリアマネジメント協議会が実施することも想定する。



## 5) 南園エリア

【リニューアルテーマ】：動物と人の共生

家畜動物とふれあい牧場をイメージした開放的な空間づくりし、須坂市動物園の運営方針の一つである「動物福祉」の視点から環境エンリッチメントに取り組み、動物と人の双方が居心地の良い空間整備を行う。

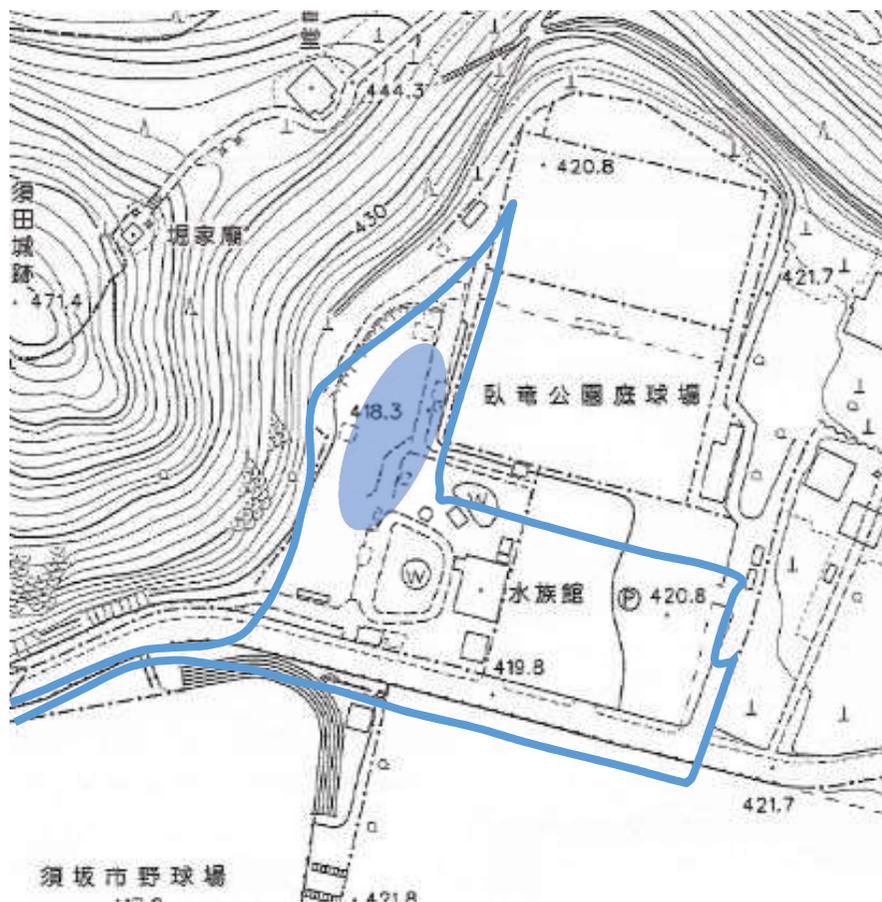


図 4.3.4 南園エリア

### ①家畜動物とのふれあい体験できる牧場広場

- ・ヤギやロバなどの家畜・愛玩動物とは、動物とのふれあい体験ができる時間帯を増やすため、人止め柵を設けずに開放的で動物とより親しみがもてる空間とする。
- ・動物たちとふれあい、身近に観察できることを通して、楽しみながら生物の多様性からいのちの尊さまでを学習できる場を提供する。



### ②地域連携による参加型イベントの開催

- ・地域連携による母子で楽しめるエデュテイメント(娯楽と教育的プログラム)を実施し、来園者の滞在時間を延ばし、収入増を図る。
- ・トライアルサウンディングで実施したようなキッチンカーの誘致や子どもの発表会など主催者にとって負担の少ないイベントを定期的実施し、動物や遊具とは違う来園する動機づけを期待する。
- ・出店者側の利便性を向上するため電源確保のため電気工事が必要とする。



## 6) リニューアルメニューの概算費用の算出

施策方針に対応したリニューアルメニュー案とその概算費用を整理した。

### ① リニューアルメニューの提案

施策方針に合わせ、臥竜公園エリアの魅力向上に資するリニューアルメニュー案とその内容・概算費用について整理した。

リニューアルメニューのソフト事業については、後述するエリアマネジメント協議会もしくは指定管理者で運営することを想定した案としている。

<p><b>施策方針①</b> 須坂市動物園を核とした利用者サービスの向上</p> <p>① トイレ・授乳室の改修・整備 【整備費:約2,000万円・管理費:約20万円/年】 ・子育て世代や高齢者が利用しやすいよう、ユニバーサルデザインに配慮し、多目的トイレや授乳室を整備。</p> <p>② 動物園の園内サインの改修 【整備費:約300万円】 ・家族や団体で記念写真が撮影できるような須坂動物園の個性あるサインを整備。 ・だれでも分かりやすいようピクトグラムなどを多用する。</p> <p>③ 公園管理事務所の建替 【整備費:約15,000万円】 ・老朽化した公園管理事務所の建替え工事を実施 ・管理事務所及び詰所の機能統合化し、利用者及び管理者の利便性を向上。</p> 	<p><b>施策方針②</b> 臥竜公園の特性を活かした賑やかしの創出</p> <p>① 電ヶ池の水質・景観向上(水質の改善、桜の植替など) 【整備費:約10,000万円】 ・電ヶ池の水質改善を図るため、一部埋め戻して芝生広場にする用途変更するなどの親水空間を整備する。</p> <p>② 電ヶ池、県民須坂運動広場、臥竜山、公会堂の活用 【開催予算:約500万円/年】 季節に応じた大規模イベントを開催 ・春:さくらまつり、ワインフェア〜須坂等 ・夏:カヌー・SUP体験、水上アスレチック等 ・秋:マラソンイベント、熱気球係留、アウトドアBBQ等 ・冬:こたつカフェ、書道大会等</p> <p>③ 獣舎の改修、ふれあい牧場の整備 【整備費:約10,000万円・管理費:約500万円/年】 ・はく製館や展示動物がいない獣舎などの利用されていない施設を撤去し、既存の獣舎の再配置、改修整備</p> 
<p><b>施策方針③</b> 公共投資を主とした新たな収入源の確保</p> <p>① 百々川緑地におけるBBQ・アウトドアサイトの設置 【整備費:約400万円・管理費:約550万円/年】 ・低い整備費での導入が可能。 ・県市連携による施設利用の制度設計が必要。</p> <p>② 交流拠点施設(カフェ・レストランなど)の設置 【整備費:約15,000万円・管理費:約1,100万円/年】 ・管理者ヒアリングや利用者アンケート等の結果より利用者ニーズに合わせた屋内飲食施設を整備 ・投資回収に10年以上を要する。</p> <p>③ 駐車場の有料化 【整備費:約7,800万円・管理費:約720万円/年】 ・駐車場の有料化による目的外利用者の削減。 ・有料化による利用減の懸念有。</p> 	<p><b>施策方針④</b> 地域交通ネットワークを整備し、須坂市内の回遊性を向上</p> <p>① 中心市街地や新複合交流拠点と連携し、須坂市の観光・農業・産業の活性化に資する連携企画 【開催予算:約1,000万円/年】 ・農産物のマルシェや子供向けのイベント等の開催や臥竜公園エリア〜蔵のまちなみ〜C周辺を周遊できるサイクルポートの導入等を基金や関係者の出資により実施。 ・外国人観光客の誘致事業等も検討される。</p> <p>② 新複合交流拠点と臥竜公園間を結ぶ無料回遊シャトルバス運行や広域連携 【委託費:約100万円/年】 ・公園エリア〜C周辺、蔵のまちなみを周遊するシャトルバスの運営を民間参入事業者等の出資(事業として)で実施。 ・シャトルバス利用者へ公園利用の特典等も検討される。</p> 
<p><b>施策方針⑤</b> 人材発掘・育成による次世代へ継承</p> <p>① 臥竜公園エリアにおけるエリアマネジメント組織構築 【委託費:約600万円/年】 ・行政、地元企業等によるエリアマネジメント組織を構築。 ・賑わいの創出に資する事業を共同出資で実現する。</p> <p>② 動物園や須坂観光を紹介するボランティアガイドの導入 【人件費:約600万円/年】 ・土日祝の来園者が多く見込まれる日は動物の生体説明やふれあいを支援するボランティアガイド導入し、親近感ある日常的なコミュニケーションの実施し、リピーター確保</p> <p>③ 信州大学や須坂看護専門学校等の地元学生との連携による、魅力向上ワークショップやセミナーの開催 【開催費:約100万円/年】 ・産学官連携し、臥竜公園エリアの魅力向上に資するセミナーやワークショップを開催する。 ・各教育機関の研究テーマとして活動内容を利用する。</p> 	<p><b>施策方針⑥</b> 市内外に向けたシティプロモーションを強化し、須坂ブランドを確立</p> <p>① 観光情報誌やPR動画の作成 【委託費:1,000万円】 ・臥竜公園エリアの観光情報を掲載し、市内外の利用者に対して、シティプロモーションを実施。他地域との差別化を図る。 ・外国人観光客の誘致事業等も検討される。</p> <p>② 広報企画担当者を配置し、県外にて観光誘致活動などを実施 【委託費:500万円/年】 ・観光に特化した人材を配置し、市外・県外での観光利用誘致活動を行う。</p> <p>③ 須坂市動物園の愛称募集や各施設のネーミングライツ募集 ・市有施設に愛称としてネーミングライツスポンサーの企業名や商品名などを付与し、その代わりとしてネーミングライツ料を施設の維持管理やサービス向上を目的に利用する。</p> 

図 4.3.5 リニューアルメニュー

表 4.3.2 概算費用一覧

施策方針	施策名(案)	整備概算 (万円)		管理運営概算 (万円/年)	算出根拠
		市	民間	民間	
① 須坂市動物園を核とした 利用者サービスの向上	① トイレ・授乳室の改修、整備	2,000		20	整備費:長寿命化計画トイレ改修費の最大額約300万円×6箇所(臥竜公園・動物園)
	② 動物園の園内サインの改修	300			整備費:園内大型サイン100万円/箇所×3箇所
	③ 公園管理事務所の建替	15,000			整備費:建築着工統計調査より長野県の事務所建築実績より約30万円/㎡×200㎡×諸経費2.5
② 臥竜公園の特性を活かした 賑やかしの創出	① 竜ヶ池の水質・景観向上(水質の改善、桜の植替など)	10,000			整備費:竜ヶ池周辺約800m×幅員約6m×改修単価約2万円/㎡
	② 竜ヶ池、県民須坂運動広場、臥竜山、公会堂の利活用			500	管理運営費:事例より100万円/回×5回
	③ 獣舎の改修、ふれあい牧場の整備	10,000		500	整備費:建築着工統計調査より長野県の鉄骨造建築実績より約10万円/㎡×500㎡(獣舎面積の約15%)×諸経費2 管理運営費:人件費・諸費用等
③ 公共投資を主とした 新たな収入源の確保	① 百々川緑地におけるBBQ・アウトドアサイトの設置	400		550	整備費:事例よりテント・コンロ・テーブル等20組分 管理運営費:事例より人件費・食材原価等約550万円/年
	② 交流拠点施設(カフェ・レストランなど)の設置	15,000		1,100	整備費:建築着工統計調査より長野県の事務所建築実績より約30万円/㎡×200㎡×諸経費2.5 管理運営費:事例より人件費・原価・光熱水費等約1,100万円/年
	③ 駐車場の有料化		7,800	720	整備費:見積もりより1,200万円/箇所×6箇所 管理運営費:事例より10万円/月×12ヶ月×6箇所
④ 地域交通ネットワークを整備し、 須坂市内の回遊性を向上	① 中心市街地や新複合交流拠点と連携し、 須坂市の観光・農業・産業の活性化に資する連携企画			1,000	管理運営費:連携企画の人件費・活動経費等
	② 新複合交流拠点と臥竜公園間を結ぶ 無料回遊シャトルバスや広報連携			100	管理運営費:広報に関する印刷費・シャトルバスの運営支援
⑤ 人材発掘・育成による 次世代へ継承	① 臥竜公園エリアにおけるエリアマネジメント組織構築			600	管理運営費:事例より人件費・交通費・活動経費等
	② 動物園や須坂観光を紹介するボランティアガイドの導入			600	管理運営費:事例より人件費・交通費・活動経費等
	③ 信州大学や須坂市看護学校等の地元学生との連携による、 魅力向上ワークショップやセミナーの開催			100	管理運営費:事例よりワークショップ・セミナー開催経費25万円/回×4回
⑥ 市内外に向けた シティプロモーションを強化し、 須坂ブランドを確立	① 観光情報誌やPR動画の作成			1,000	管理運営費:事例より人件費・デザイン費・印刷費・動画作成費等
	② 広報企画担当者を配置し、県外にて観光誘致活動などを実施			500	管理運営費:事例より人件費・交通費等
	③ 須坂市動物園の愛称募集や各施設のネーミングライツ募集				
<b>合計</b>		<b>52,700</b>	<b>7,800</b>	<b>7,290</b>	

#### 4.3.2 官民連携事業スキームの設定

##### (1) 事業手法の設定

現状の収支状況を踏まえ、当該エリアの管理運営は利用料金制の指定管理者制度が望ましい。加えて、公園の魅力向上を一体的に図る新たな施設・機能が求められている。そのため、指定管理者制度と DBO 方式（運営：独立採算）もしくは P-PFI 制度を併用する、計画付き指定管理者公募が望ましい。

表 4.3.3 事業手法

事業手法	対象施設	計画	設計	建設	管理運営
指定管理者制度	・既存施設の管理運営	—			行政負担 (指定管理料)
	・既存獣舎、トイレ、サインの改修 ・池の水質・景観向上 など	行政負担			
DBO方式 (運営：独立採算)	※行政・PTからの要望 ・BBQアウトドアサイト ・交流拠点施設(カフェ) ・新規遊戯施設 など	行政負担 (提案による一部民間負担を含む 交付金事業を検討)			民間負担
P-PFI 制度	特定公園施設 公募対象施設	民間負担			
指定管理自主事業 (設置管理許可制度)	※民間事業者からの提案 ・駐車場有料化 ・飲食施設 など				

## (2) 事業スキームの整理

事業手法を踏まえた施設改修・整備・管理運営の事業スキームを整理した。

### 1) DBO 方式（運営：独立採算）と指定管理者制度の併用

- ・既存施設の改修（計画～建設）及び新規施設の整備計画を行う指定管理者を、須坂市が公募・選定する。指定管理者は、行政・PT の意向を踏まえた新規施設や事業者自らが提案する施設のうち、DBO 方式（運営：独立採算）で実施する施設と自主事業として実施する施設に分けて提案する。
- ・須坂市は、既存施設の改修（計画～建設）及び新規施設の計画～建設に係る費用及び、既存施設の管理運営に係る費用は、指定管理料として負担する。須坂市が負担する計画～建設に係る費用は、補助金を活用することも可能である。  
また、DBO の整備費用については、望ましい機能と須坂市が負担可能な上限額を提示することで、民間ノウハウや競争を活かした公募が可能となる。
- ・指定管理者は、新規施設の管理運営に係る費用と、自主事業として実施する施設の計画～管理運営に係る費用を負担する。

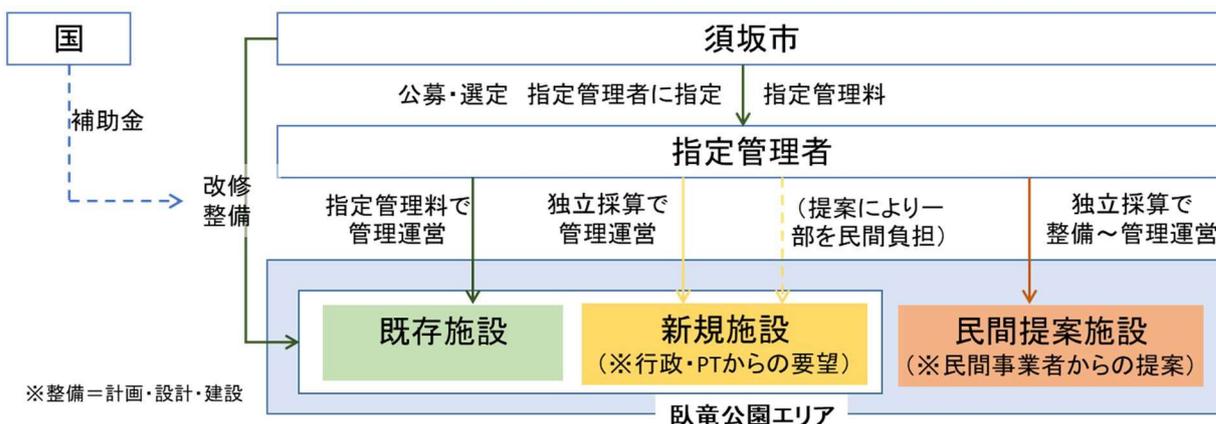


図 4.3.6 事業スキーム

表 4.3.4 事業手法

事業手法	対象施設	計画	設計	建設	管理運営
指定管理者制度	・既存施設の管理運営	—			行政負担 (指定管理料)
	・既存獣舎、トイレ、サインの改修 ・池の水質 など	行政負担			
DBO方式 (運営:独立採算)	※行政・PT・市民からの要望 ・BBQアウトドアサイト ・交流拠点施設(カフェ) ・新規遊戯施設 など	行政負担 (提案により一部民間負担 の可能性有)			民間負担
指定管理自主事業 (設置管理許可制度)	※民間事業者からの提案 ・駐車場有料化 ・飲食施設 など	民間負担			

## 2) 指定管理者制度と P-PFI 制度の併用

- P-PFI 事業者を実施する事業者を須坂市が公募・選定する。P-PFI 事業者は、行政・PT の意向を踏まえた新規施設や事業者自らが提案する施設の内、収益施設を公募対象施設として、また非収益施設を特定公園施設として提案する。公募時には、既存施設の管理運営に関する提案も含めることが望ましい。
- P-PFI 事業者は、自らが提案した公募対象施設の計画～建設を自らの負担で実施する。特定公園施設は、計画～建設の費用の 1 割以上を P-PFI 事業者が負担し、残りを須坂市が負担する。この場合、官民連携型賑わい拠点創出事業を活用することで、須坂市が負担する額の 1/2 を社会資本整備総合交付金による支援を受けることが可能である。また、特定公園施設の整備費用については、望ましい機能と須坂市が負担可能な上限額を提示することで、民間ノウハウや競争を活かした公募が可能となる。
- 既存施設の管理運営は須坂市が指定管理料として負担し、新規施設の管理運営は P-PFI 事業者が負担する。
- P-PFI 事業者は、自らが提案した公募対象施設及び特定公園施設（新規施設）の管理運営に加え、既存施設の指定管理者として指定され、既存施設の管理運営を行う。

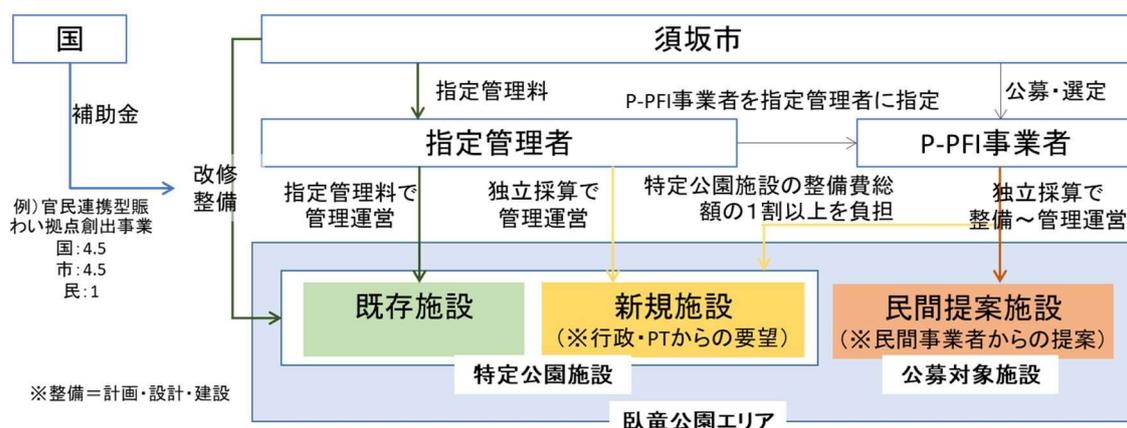


図 4.3.7 事業スキーム

表 4.3.5 事業手法

事業手法		対象施設	計画	設計	建設	管理運営
指定管理者制度		・既存施設の管理運営		—		行政負担 (指定管理料)
		・既存獣舎、トイレ、サインの改修 ・池の水質 など		行政負担		
P-PFI制度	特定公園施設	※行政・PT・市民からの要望 ・BBQアウトドアサイト ・交流拠点施設(カフェ) ・新規遊戯施設 など		行政負担 (民間が1割以上負担により、補助事業が適用)		民間負担
	公募対象施設	※民間事業者からの提案 ・駐車場有料化 ・飲食施設 など				民間負担

### (3) 指定管理料の考え方

4.1.2で整理した、現状の臥竜公園エリアの収支状況の結果を踏まえ、当該事業においては、利用料金制の採用に加え指定管理料の設定が必要である。

利用料金制を前提条件に指定管理料の考え方として以下2案を検討した。

A案・B案共に、利用料金の増額部分は指定管理者がインセンティブとして受領する。

また、指定管理者制度導入により、利用者数及び稼働率の増加に向けた事業を指定管理者が実施することを想定し、支出総額は現状よりも増加することを前提に検討する。

**A案：指定管理料＝管理運営費用**

管理運営に必要な現況の人件費及び維持管理費を指定管理料とする案。

**B案：指定管理料＝管理運営費－利用料金**

管理運営に必要な現況の人件費及び維持管理費から、利用料金分を差し引いた金額を指定管理料とする案。

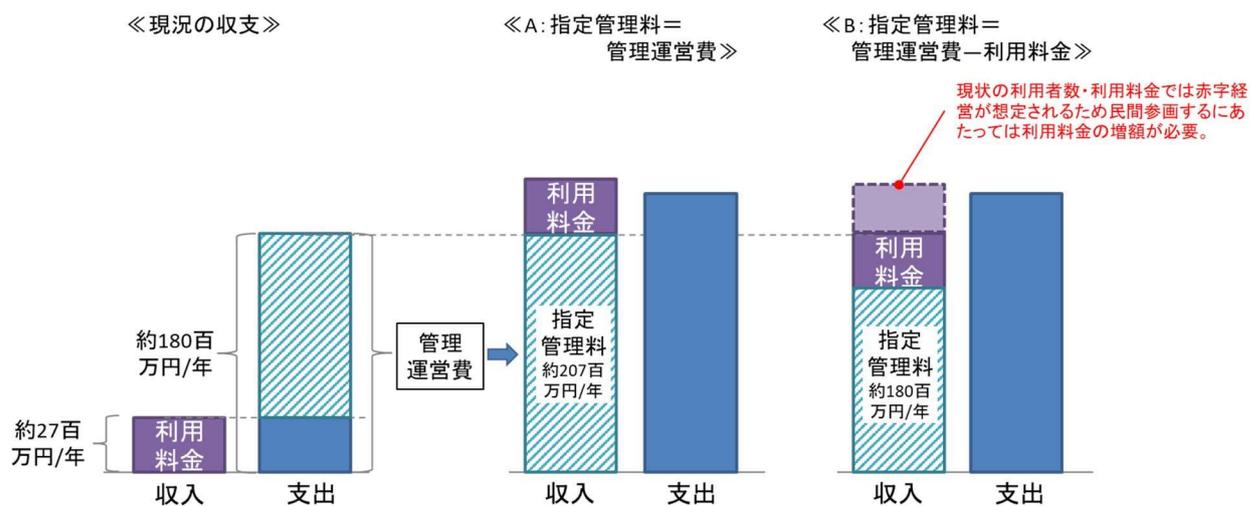


図 4.3.8 指定管理料の考え方

#### (4) 人件費の考え方

人件費は、指定管理者制度の導入により臥竜公園エリア全体を一事業者が包括管理することで、窓口・役割の集約を図り人件費の削減につながると考えられる。

人件費の削減分は、臥竜公園エリア全体の包括管理することにより必要となる総括責任者と、臥竜公園エリア全体の企画広報を担う役割の人件費として充当することとする。臥竜公園エリア全体で企画広報を実施することによりエリア価値の向上を図るほか、PTや動物園職員へのヒアリングでも上げられた広報に対する解決策となる。

##### ①現況

- ・人員 34 名、人件費約 126,900 千円/年
- ・各施設を担当する所管ごとの管理。※生涯スポーツ学習課の人件費は、臥竜公園エリア相当分に換算
- ・一部施設は指定管理者制度が導入（創造の家）。

##### ②窓口・役割の集約

- ・人員 28 名、人件費約 116,600 千円/年⇒①現況に比べ、人件費は約 10%の削減
- ・臥竜公園エリア一体へ指定管理者制度の導入により、既存の窓口や役割を集約し、人員の削減を図る。
- ・一体的な管理運営のため、新たに総括責任者を配置。

##### ③新たな役割の追加

- ・人員 31 名、人件費約 126,700 千円/年
- ・一体的な管理運営の効果をより高めるため、臥竜公園エリア一体の広報・企画を専門とする業務企画部を配置。臥竜公園エリアの魅力及び価値向上に取り組む。

⇒①現況と同等の人件費で新たな役割を追加し、臥竜公園エリアの魅力・価値向上を図ることが可能となる。

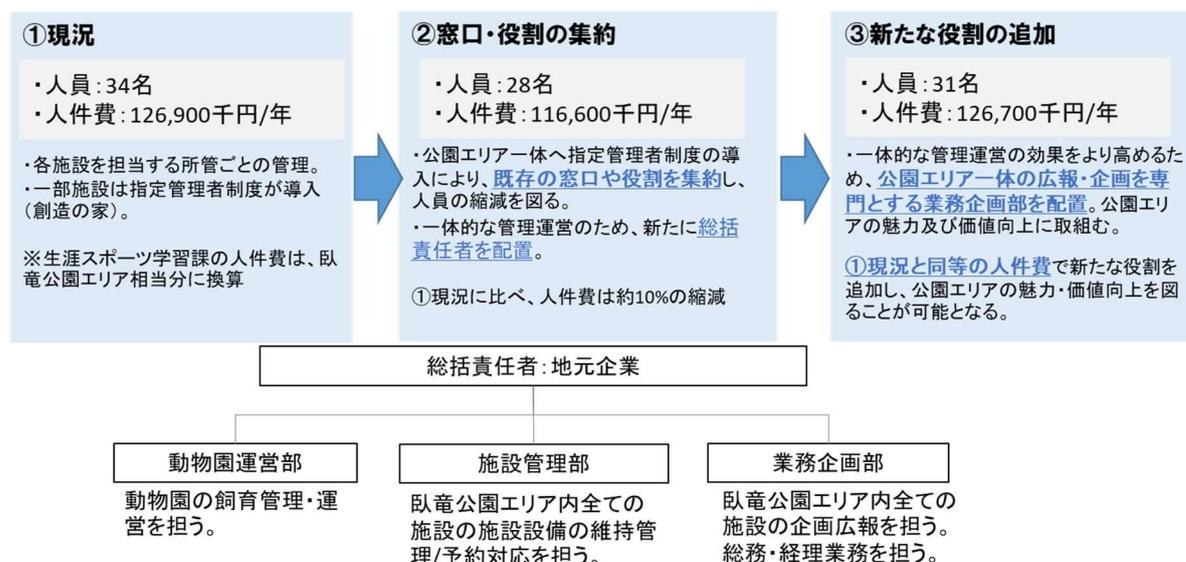


図 4.3.9 運営体制（案）

### (5) 事業期間における収支の比較（案）

(3) で整理した A 案・B 案について、以下の前提条件のもと 5 年間の事業収支案を整理した。5 年間の期間は指定管理者制度において標準的な期間として設定しており、本事業の事業期間が 5 年間ということを決定するものではない。

#### 【前提条件】

- ・ 指定管理料 : 5 年間一律。
- ・ 既存施設利用料 : 5 年間一律（過去 5 か年の平均値）。  
B 案参考では、利用料金を以下の方針で増額。  
動物園 : 一般入園料を 200 円増額。  
その他施設 : 近隣同種施設相当に増額。
- ・ 人件費 : 前年度比 1%増（人件費の高騰を考慮し設定）。
- ・ 維持管理費 : 1 年目 10%増（初年度は老朽化への対策などを見込み計上）。  
2 年目現況、3～5 年前年度比 1%減。
- ・ 施設修繕費 : 500 万円/年を計上。
- ・ 企画広報費 : 1 年目 650 万円（HP 作成費を上乗せ）、2 年目以降 550 万円。
- ・ 自主事業 : 収入を年間 300 万円、支出を年間 200 万円。
- ・ 諸経費 : 指定管理者本社管理費等。
- ・ 法人税等 : 法人税、消費税等を含む 36%として算出。

表 4.3.6 事業収支（案）

単位:千円

項目	現況の収支		A案		B案		B案参考		
	単年度	5年累計	単年度	5年累計	単年度	5年累計	単年度	5年累計	
収入	指定管理料	0	0	207,200	1,035,900	181,000	904,800	181,000	904,800
	既存施設利用料	26,300	131,100	26,500	132,200	26,500	132,200	44,300	221,100
	自主事業	0	0	3,000	15,000	3,000	15,000	3,000	15,000
	計	26,300	131,100	236,700	1,183,100	210,500	1,052,000	228,300	1,140,900
支出	人件費	126,900	634,200	126,700	646,000	126,700	646,000	126,700	646,000
	維持管理費	80,400	401,700	80,400	404,900	80,400	404,900	80,400	404,900
	施設修繕費	0	0	5,000	25,000	5,000	25,000	5,000	25,000
	企画広報費	0	0	6,500	28,500	6,500	28,500	6,500	28,500
	自主事業	0	0	2,000	10,000	2,000	10,000	2,000	10,000
計	207,300	1,035,900	220,600	1,114,400	220,600	1,114,400	220,600	1,114,400	
売上総利益	-181,000	-904,800	16,100	68,700	-10,100	-62,400	7,700	26,500	
諸経費			10,500	52,500	10,500	52,500	10,500	52,500	
営業利益			5,600	16,200	-20,600	-114,900	-2,800	-26,000	
経常利益			5,600	16,200	-20,600	-114,900	-2,800	-26,000	
特別損失			0	0	0	0	0	0	
税引き前当期純利益			5,600	16,200	-20,600	-114,900	-2,800	-26,000	
法人税等			2,016	5,832					
税引き後当期純利益			3,584	10,368	-20,600	-114,900	-2,800	-26,000	
須坂市支出	207,300	1,035,900	207,200	1,035,900	181,000	904,800	181,000	904,800	

A案は売上総利益、営業利益、税引き後当期純利益ともに全て黒字となり、健全な経営が可能であり、民間事業者の参画もリスクが低い。

B案は、売上総利益が赤字となり、民間事業者にとって参画のメリットが低い。B案参考では、全ての施設の利用料金を増額した案として試算をしている。売上総利益は黒字となるが、営業利益が赤字となり、民間事業者にとっては参画のメリットが低く、リスクも高い結果となった。

民間リスクが高い条件の場合、最低限の維持管理しか実施されず施設の管理品質を損ない、その結果利用者満足度や利用者数の減少という負の連鎖を招く恐れがある。

以上から、指定管理料は、民間参画を促し、施設価値の質的向上のため、利用料金を差し引かないA案が望ましい。ただし、A案の場合は、臥竜公園エリアで得られた利益を臥竜公園エリアの魅力向上へ再投資するような仕組みが必要である。

## (6) 増加した利用料金の活用提案

民間活力導入による利用者増分の利益や新規施設の利用料金等による利益は、その分指定管理料を下げるのではなく、エリアの魅力向上に資する資金や持続的なエリアの魅力向上を図るための新たな収入源として活用することが望ましい。

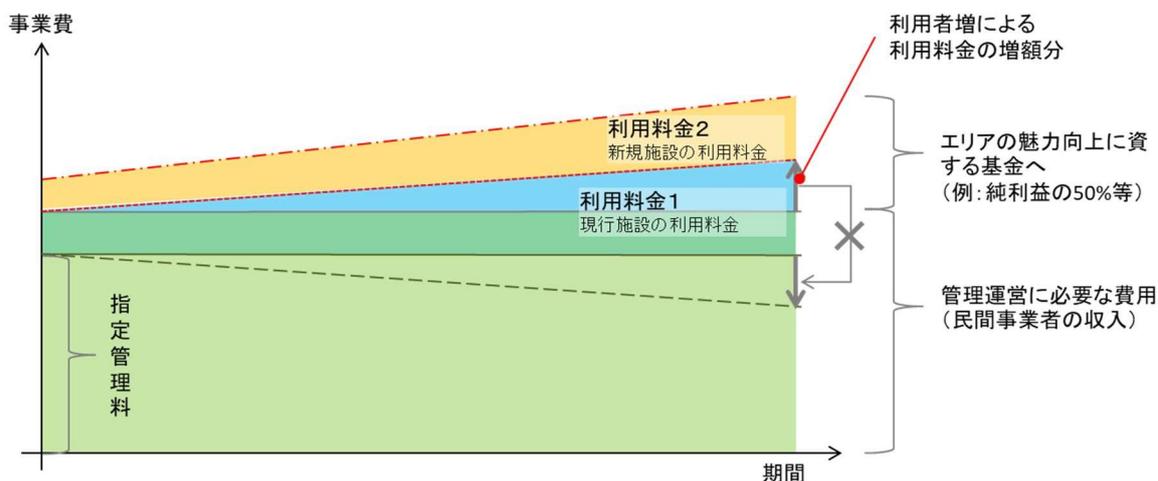


図 4.3.10 利用料金活用の考え方

資金の活用においては、指定管理者の自主事業として実施する方法もあるが、地域や関連企業を巻き込み継続的なエリアの魅力向上を図るため、エリアマネジメント協議会を設立し、運営資金や基金への出資等に活用することが望ましい。

基金は、エリアマネジメント協議会で協議しその用途を決定する。

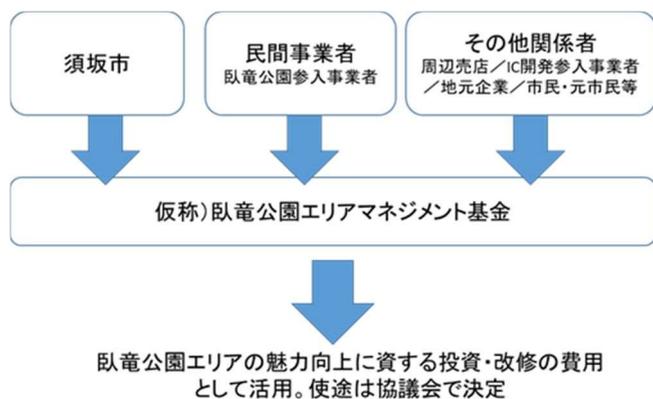


図 4.3.11 エリアマネジメントの案

4.3 で整理したリニューアルメニューのソフト事業については、このエリアマネジメント協議会で運営することを想定した案としている。

### (7) 運営体制（案）

これまでの検討結果を踏まえた官民連携事業実施後の運営体制（案）を作成した。運営体制（案）は、臥竜公園エリア一体への指定管理者制度の導入及び P-PFI 制度による収益施設の整備を前提とした体制となっている。

百々川緑地は、河川空間のオープン化に向けた協議会を長野県と須坂市で設立し、河川占用許可を須坂市から長野県へ申請する。

指定管理者（P-PFI 事業者）、須坂市、地元関係者、IC 周辺出店企業などによりエリアマネジメント協議会を設立（出資）し、公園エリアの魅力向上に資する事業を行う体制案とする。

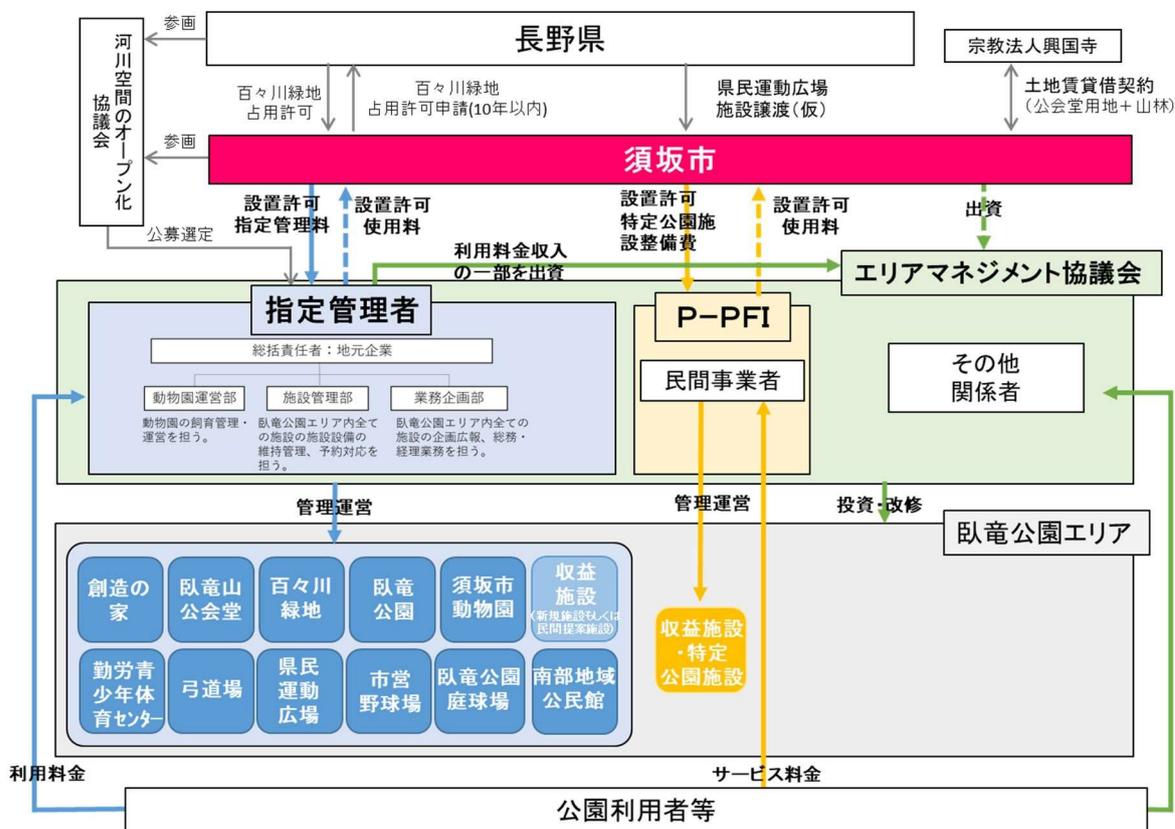


図 4.3.12 運営体制（案）

## 4.4 検討結果・結論

### 4.4.1 本件調査の結果得られた示唆

本調査では、①縣市連携所管連携によるエリア価値の向上、②官民連携プロジェクトを推進する人材の育成、③動物園のリニューアル及び魅力向上の着眼点から臥竜公園エリアの官民連携事業に向けた基礎調査・検討を行った。

各着眼点について以下の結果が得られた。

#### ① 縣市連携所管連携によるエリア価値の向上

- ・トライアルサウンディングを実施した結果、参加事業者から百々川緑地を活用した事業に参画意欲を示された。
- ・縣市連携による民活導入に向けて県と協議の結果、県内初となる河川空間のオープン化の実施に向け、協議会の設立も含め協議を進めることで合意が得られた。
- ・県所有の県民運動広場は、実質的な管理運営は須坂市がすでに実施しており、須坂市への無償譲渡する実現可能性は高いと考える。

#### ② 官民連携プロジェクトを推進する人材の育成

- ・官民から構成するプロジェクトチームを組成（官11名、民3名）し、全4回の意見交換会を開催した。意見交換会とともに講演会を開催。講演会は一般市民にも公開し官民連携に対する参画意欲や意識醸成を図った。
- ・意見交換会での意見や要望をリニューアル案や事業スキームへ反映した。意見交換会を開催した結果、官民連携事業に対するプロジェクトチームの理解度や関心度、参画意欲が高まった。
- ・今後は官民連携事業の推進により生じるリスクを解消するため、プロジェクトチームを前身とした検討委員会を組成し、公募に向けた制度設計や関係者との合意形成などを進めることが望ましいと考える。

#### ③ 動物園のリニューアル及び魅力向上

- ・個別施設の経済性評価や意見交換会、所管課ヒアリング結果を踏まえ、事業スキーム案及び動物園を核とした臥竜公園エリアのリニューアル案を検討・作成した。

#### 4.4.2 調査結果及び示唆に基づく結論

- ・須坂市の情勢や市場性から民間参画を促すため計画付き指定管理者公募：利用料金制の指定管理者制度と DBO 方式（運営：独立採算）もしくは P-PFI の併用方式による事業手法が望ましいと考える。
- ・指定管理料は現状の収支状況を踏まえ、利用料金制の指定管理料＝人件費＋維持管理費(A)を基本方針とする。利用料金の増額分は、リニューアルなどエリアの魅力向上に還元する仕組みが必要と考える。

表 4.4.1 現況と官民連携事業導入後の比較

項目		現況		官民連携事業導入後	
所管課		まちづくり推進部 社会共創部（生涯学習スポーツ課・中央公民館）		まちづくり推進部（仮）	
事業形態		直営：創造の家以外 指定管理者制度：創造の家		公園エリア全体の指定管理者制度（利用料金制）＋DBO 方式（運営：独立採算）もしくは P-PFI 制度の併用	
機能		<ul style="list-style-type: none"> <li>・施設の管理運営</li> <li>・予約管理、窓口対応</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>・施設の管理運営</li> <li>・予約管理、窓口対応</li> <li>・企画広報</li> </ul>	
配置人員・人件費		34 名：126,900 千円/年		31 名：126,700 千円/年（総括責任者・業務企画追加）	
指定管理料				207,200 千円/年（管理運営費）	
行政 収支	収入	26,300 千円/年	131,100 千円/5 年		
	支出	207,300 千円/年	1,035,900 千円/5 年	207,200 千円/年	1,035,900 千円/5 年
	収支	-181,000 千円/年	-904,800 千円/5 年	-207,200 千円/年	-1,035,900 千円/5 年
民間事業者 収支 (税引き前)	収入			236,700 千円/年	1,183,100 千円/5 年
	支出			220,600 千円/年	1,114,400 千円/5 年
	収支			5,600 千円/年	16,200 千円/5 年
行政投資額				整備費：約 61,500 万円	

#### 4.5 リスク分担の考え方

官民連携事業等の民間事業者による事業推進では、個別リスクの程度に比べリスクが不明確（どこにどのようなリスクが存在するかわからない状態）であることの方が民間事業者にとって参画の障壁となる可能性が有る。そのため、把握できるリスクはできる限り細分化すること、またリスクが不明確である場合は、リスクが明確になった時点での協議の余地を持つなど柔軟な対応が望ましい。

##### (1) 事業段階・手法別リスク分担の検討

当該事業は、既存施設の管理運営に加え、既存施設の改修、新規施設の整備（ここでは、整備＝計画・設計・建設を指す）と事業段階が多岐に渡る。加えて各事業段階における実施者及び費用の負担者も確定していない。そのため、リスク分担は、施設の改修・整備時と施設の管理運営時に大きく分けることが望ましいと考える。加えて、対象施設及び事業手法が確定した後は、事業段階に加え事業手法別のリスク分担も検討する必要がある。

##### (2) リスクの対応

当該事業は、計画付き指定管理者制度として、一部の施設整備及び改修に関する民間提案を受けることを条件としており、公募段階では整備内容が決定していない可能性が有る。整備から管理運営まで全てを民間事業者の独立採算で実施する場合は、土地の瑕疵などを除きリスクの全てを民間事業者とすることも可能である。しかし、本事業は DBO（運営は独立採算）など、事業段階により事業主体が異なる場合がある。そのため、現段階では官民でのリスク分担の割合を明確にせず、確定した段階で分担に関する協議を行う方法の検討が望ましい。ただし、協議を行うリスク項目は、ある程度限定することが望ましい。公募時の要件として、整備できない施設や課題がある施設を明記すること、また行政として整備する機能をあらかじめ設定することで限定することが可能である。

## 5. 今後の進め方

### 5.1 ロードマップ

現時点で検討される最短の事業手順と関係する契約関係及び須坂市の重要政策について以下の通り整理した。

- ・2020年度は、官民連携事業の導入に向けた検討体制を構築し、制度設計を実施する。
- ・2021年度は公募を行い、2022年度より民間事業者による事業を開始する。なお、2022年度は、臥竜公園内売店及び臥竜山土地賃借契約の更新年でもあるため、契約先を須坂市とするか、民間事業者とするか検討が必要である。
- ・2023年度には、須坂長野東 IC 周辺の大規模複合交流拠点の営業が開始される予定であるため、相乗効果による民間活力導入の効果を期待する。

官民連携事業の導入に向けては、①担い手の発掘・育成、②民間活力の導入、③施設の改修、収益事業の実施、の3つの視点で整理した。

表 5.1.1 ロードマップ

検討項目		2019年度	2020年度	2021年度	2022年度	2023年度	2024年度
①担い手の発掘・育成		●PTメンバーとの意見交換	●PTを主体とした官民連携事業導入に向けた検討委員会 ●臥竜公園エリアマネジメント協議会・基金の設立	●管理運営体制の意向確認			
②民間活力の導入		●民活導入可能性の調査	●公募条件の検討 ●関連条例・制度の見直し(利用料の改定など)	●公募	●官民連携事業の開始		
③施設の改修、収益事業の実施			●臥竜公園エリアの基礎情報の整理(市所有備品・公園台帳の整理)	●公共による投資(獣舎の配置最適化、トイレ・授乳施設の改修など)	●公民連携による投資(飲食物販施設、など)	●民間による投資(駐車場の有料化、など)	
契約更新	臥竜公園内売店		●契約更新		●契約更新		●契約更新
	臥竜山土地賃借				●契約更新		
須坂市における政策						●IC大型複合交流施設の開業	

## 5.2 今後の課題や懸念事項

民間活力の導入に向けた今後の課題と懸念事項を整理した。

- ①PTを主体とした庁内検討体制の構築と臥竜公園の担い手の発掘・育成
  - ・PTを主体とした官民連携事業導入に向けた検討委員会を設立し、制度設計を実施。
  - ・加えて、官民連携事業に参画の可能性がある地元企業の発掘・育成。
  
- ②長野県や須坂市庁内、地権者等との関係者合意形成
  - ・臥竜公園エリアの包括管理に向け、管理方法の変更や所管課の変更など協議、合意形成が必要。
  - ・百々川緑地や県民須坂運動広場の管理方法に関して長野県との協議が必要。
  
- ③官民連携事業の導入に向けた公募条件の制度設計
  - ・指定管理料及び指定管理期間、指定管理者の地域要件の設定有無、選定評価の検討、行政と指定管理者のリスク分担などの設定。
  - ・基礎情報（市所有の備品の整理、公園台帳の作成など）の整理、仕様書の作成など。
  - ・行政投資額の設定。
  
- ④関連条例や制度の見直し
  - ・臥竜公園エリアを包括して指定管理者制度の対象とする場合、現行の法令や条例の確認・見直しが必要。
  
- ⑤雇用の切り替え時期
  - ・指定管理者制度導入後に、須坂市から指定管理者の民間事業者へ移行する現職員への雇用条件の設定が必要。

以上