

都市公園を活用した老朽施設の集約化による
地域活性化に係る官民連携手法導入可能性調査

報 告 書

令和3年3月

千葉県市原市

パシフィックコンサルタンツ株式会社

目次

1 本調査の概要	1
1-1 調査の背景と目的	1
1-2 自治体の概要	2
① 市の位置、地勢、沿革	2
② 人口、人口構造	3
1-3 事業発案に至った経緯・課題	9
① 自治体が抱えている課題	9
② 上位計画との関連性や既往施策等	10
③ 本事業の発案経緯	12
④ 本事業の必要性	13
1-4 庁内の検討体制	14
① 庁内検討体制	14
② 受託事業者の体制	14
2 本調査の内容	15
2-1 本調査の流れ	15
3 前提条件の整理	16
3-1 対象敷地及び対象施設の概要	16
① 対象敷地	16
② 対象施設	17
3-2 関連する法的条件等の整理・検討等	20
3-3 基本方針の整理	21
① 基本理念	21
② 複合施設及びオープンスペースに想定する4つの場	21
3-4 施設機能等の整理	22
① 複合施設	22
② オープンスペース	24
③ コア事業（複合施設・オープンスペース）において展開を期待する事業	25
④ 認定こども園	26

3-5 跡地活用の概要	28
4 事業化検討	29
4-1 仮説の設定	29
① 事業手法・スキームの検討	29
② リスク分担の検討	38
4-2 サウンディングの結果等	41
① 民間事業者に対する市場調査	41
② 地域ニーズに対する調査	45
4-3 VFM の検討	47
① 各種設定条件（利用料金、稼働率等）とその根拠	47
② 利用できる補助金等	48
③ 手法別の公共負担額の整理	50
④ VFM 算出結果	51
4-4 仮説の検証結果	52
① 官民連携手法の導入可能性について	52
② その他、本調査の結果得られた示唆	57
5 今後の進め方	62
5-1 事業化に向けてのスケジュール	62
5-2 今後の検討事項等	63
6 資料編	65
6-1 地域の市場やニーズに対する調査の概要	65
① 地域の市場やニーズに対する調査対象及び実施方法	65
② 地域の市場やニーズに対する調査内容	65
6-2 市場調査の概要	66
① 市場調査対象企業及び実施方法	66
② 市場調査で用いた事業概要書	67
③ 市場調査内容	79

1 本調査の概要

1-1 調査の背景と目的

市原市（以下「市」という。）は、市原市公共施設再配置基本方針（以下「基本方針」という。）に基づく具体的な公共施設再配置推進のモデルケースとして、八幡宿駅西口に立地する老朽化した7つの公共施設を対象に市民との対話や連携に基づき、2020（令和2）年3月に「八幡宿駅西口公共施設再配置基本計画」（以下「基本計画」という。）を策定した。

本事業では、当該基本計画を踏まえ、6施設の機能を集約した複合施設を既存ストックである八幡運動公園（都市公園）等の敷地を活用し整備することにより、地域の文化や歴史を継承しつつ、新たな価値を付加するとともに、施設面積削減に伴う財政支出の低減を目指す。併せて、複合施設と一体的にオープンスペースの整備及び管理運営を実施することにより、賑わいや交流の創出、地域イベントの実施による地域交流を図る。さらに、公共施設再配置後に生じる既存施設の各跡地についても地域の魅力創出のための活用を図る。

本調査は、上記に示す複合施設やオープンスペースといった多様な機能を有する施設について一体的かつ効果的な官民連携手法の導入可能性を明らかにするとともに、既存ストック（都市公園である八幡運動公園）の活用に係る課題の検討や、跡地の一体的活用による既成市街地の面的なリノベーションの実現可能性を検討することを目的とする。

1-2 自治体の概要

市の概要は、以下のとおりである。

① 市の位置、地勢、沿革

市原市は、東京都心からほぼ 50km 圏で千葉県房総半島の中央に位置し、北は千葉市、東は茂原市、長柄町、長南町、大多喜町、西は袖ヶ浦市、木更津市、君津市に接している。

面積は約 368 平方 km と、県内一の面積を有する広域都市である。

地形は、市の中央部を養老川が南東から北西へ向けて縦断し、臨海部及び養老川中下流域には田園利用の平坦地が占め、内陸部は緩やかな丘陵部や山間地域で構成される。



全国で人口及び産業の都市部への集中が進んだ昭和 30 年代、臨海部の広大な埋立地には大規模な工場の立地が進み、市は工業都市として急速に発展した。

高度経済成長期には、石油化学工業をはじめとする大手企業が多数進出し、京葉臨海工業地帯の中核都市として発展するとともに、臨海工業地帯や、首都圏のベッドタウンとして住宅団地の造成や市街地整備がさらに活発化し、人口も急激に増加した。

その後も、東日本旅客鉄道（JR）各駅周辺とその後背地での宅地の拡大や、国分寺台、千原台（現在のちはら台）の土地区画整理事業、光風台団地などの大規模開発により、都市基盤の整備が進み、概ね現在の市原市の姿となった。

② 人口、人口構造

(ア)人口推移と将来推計

市の人口は、昭和30年代から40年代にかけて臨海部企業の進出が相次ぎ、その後の市街地整備等により急激に増加を続けた。

2010（平成22）年頃の28.0万人をピークに、近年は概ね横ばいで推移。市原市人口ビジョンの推計では、今後は人口減少傾向が強まり、2026（令和8）年に26.4万人、2036（令和18）年には23.8万人になると見込まれる。

また、年少人口と生産年齢人口は減少し、高齢人口は2025（令和7）年までは急激に増加、それ以降は緩やかに増加すると見込まれる。

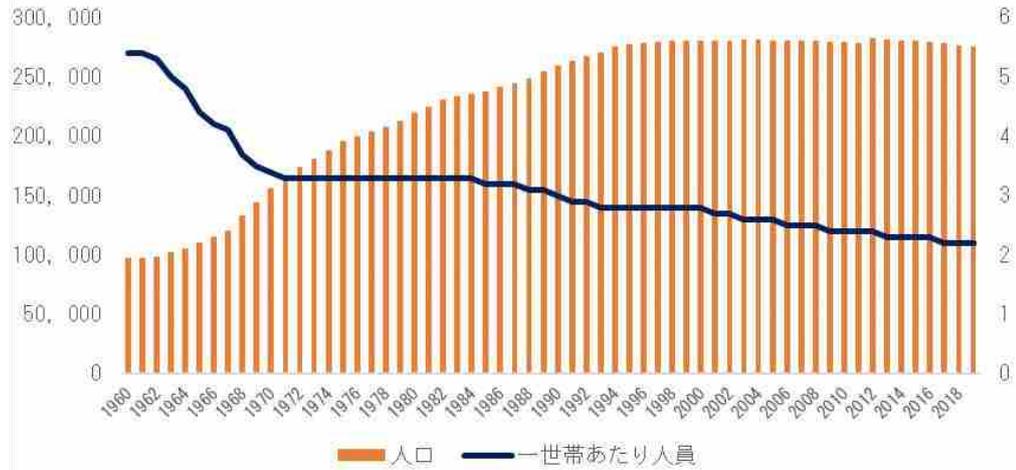


出典：市原市人口ビジョン

図1 人口推計

(イ)人口・世帯人口の推移

市の人口は、1963（昭和38）年の市制施行から、臨海部への企業立地や首都圏のベッドタウン化を背景に増加したが、2010（平成22）年頃をピークに減少傾向へと転じている。

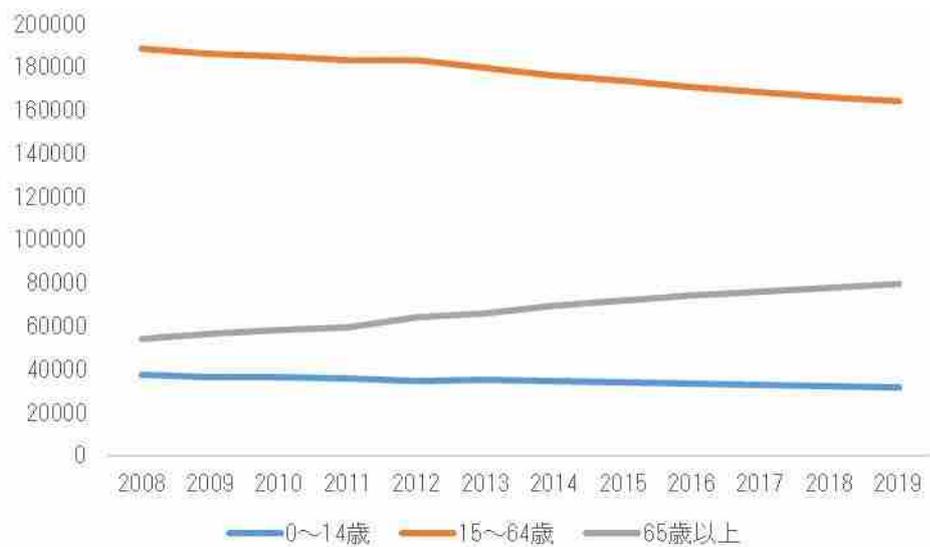


出典：住民基本台帳

図2 人口・世帯人口の推移

(ウ)世代別の人口推移

年少人口（0～14歳）は、近年減少傾向にあり、10年間で約5千人減少した。
 生産年齢人口（15～64歳）も、近年減少が続き、10年間で約2.2万人減少し約16.5万人となった。2019（令和元）年の市人口に占める割合は、60%を下回った。
 高齢人口（65歳以上）は、10年間で約2.3万人増加し、2019（令和元）年には、市人口の28.8%を占めるに至った。

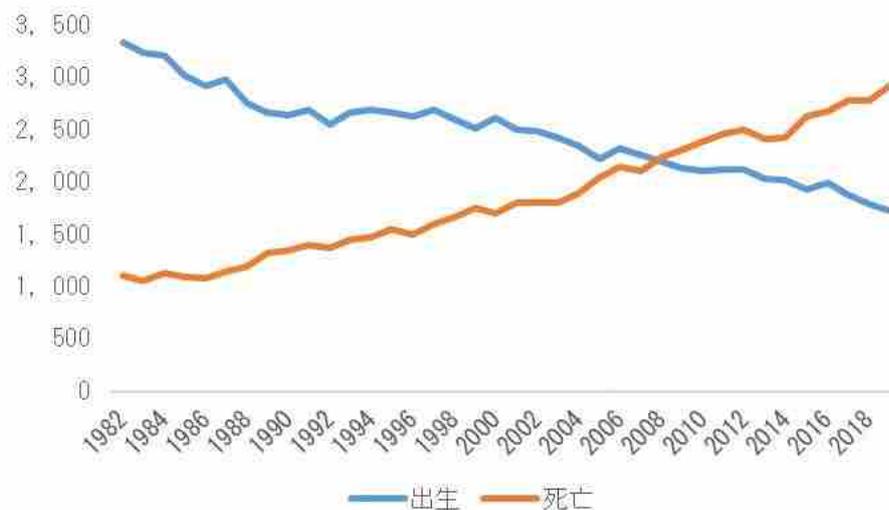


出典：住民基本台帳

図3 世代別の人口推移

(エ) 自然動態の推移

自然動態（出生と死亡の差）では、2008（平成20）年以降、出生数が死亡数を下回る「自然減少」の傾向にある。少子高齢化の進展により、この傾向は継続すると考えられる。



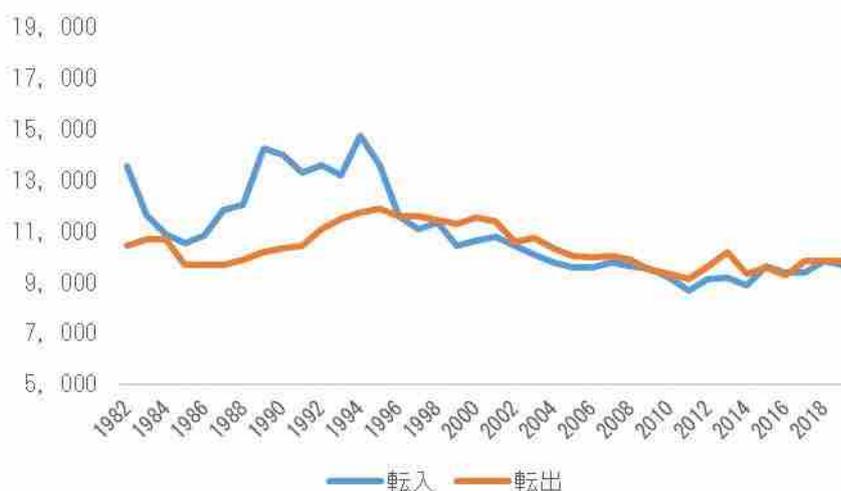
出典：住民基本台帳

図 4 自然動態の推移

(オ) 社会動態の推移

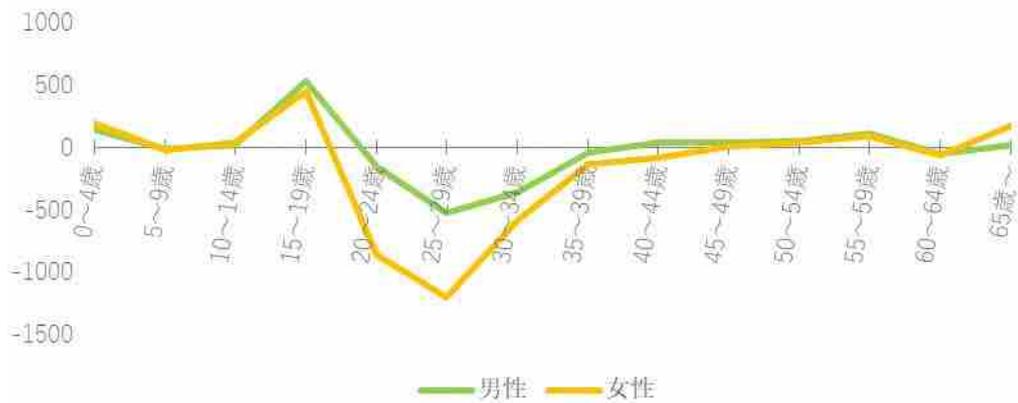
社会動態（転入と転出の差）では、1996（平成8）年以降、転入数が転出数を下回る「社会減少」の傾向が続いているが、近年は均衡している。

年齢別では、20歳から39歳までの若い世代で転出が転入を大きく上回る傾向となっており、とりわけ20歳から34歳の女性の転出超過の状況が顕著である。



出典：住民基本台帳

図 5 社会動態の推移



出典：総務省住民基本台帳人口移動報告より作成

図 6 年齢別転入超過数（2015年～2019年の合計）

（カ）地区別・世代別・世帯別の転入出状況

5年間の転入者・転出者の地区別・世代別・世帯別の転入出の状況では、五井地区・姉崎地区・市原地区の臨海部の地区、及び内陸部の住宅団地がある辰巳台地区・有秋地区は、10代単身世帯の転入超過が認められ、就職や進学に伴う若年層の転入があると考えられる。

市東部で、比較的新しく造成された住宅地を有するちはら台地区・市津地区では、30～40代を含む複数名で構成される世帯の転入超過が顕著であり、今後も当面はこの傾向が続くと考えられる。

五井地区・姉崎地区・辰巳台地区・南総地区・有秋地区については、20～40代の複数名で構成される世帯の転出超過が多く、子育て世代の減少が課題である。



出典：住民基本台帳より作成

図 7 地区別・世代別・世帯別の転入・転出の状況（2015年～2019年の合計）

さらに地区別の人口の増減及び転出者の状況をみると、市南部の三和、南総及び加茂地区は、人口に占める市外転出者の割合が小さく、主な人口減少要因は、自然減と市内での転居が多い。このことから市内においては、主に北部の地区が人口の市外流出を抑制する「人口のダム」の役割を担っていると考えられる。

表 1 地区別の人口の増減の推移

	姉崎	市原	五井	三和	市津	辰巳台	南総	加茂	有秋	ちはら台
2010年	30,682	53,041	85,453	16,202	13,377	12,429	26,675	6,365	14,980	20,640
2015年	29,995	52,901	87,751	15,064	13,817	12,037	24,596	5,659	14,776	23,744
2019年	29,313	51,630	87,155	14,174	13,885	11,689	22,621	5,065	14,321	26,886
2015→ 2019増 減	▲682	▲1,271	▲596	▲890	68	▲348	▲1,975	▲594	▲455	3,142
対2015 年増減率	-2.3%	-2.4%	-0.7%	-5.9%	0.5%	-2.9%	-8.0%	-10.5%	-3.1%	13.2%

出典：住民基本台帳より作成

表 2 地区別の転出者状況

	合計										
	姉崎	市原	五井	三和	市津	辰巳台	南総	加茂	有秋	ちはら台	
市原市⇒ 他市へ転 出	▲8,788	▲1,151	▲1,577	▲2,987	▲272	▲349	▲398	▲655	▲53	▲478	▲868
2019地区 別総人口	276,739	29,313	51,630	87,155	14,174	13,885	11,689	22,621	5,065	14,321	26,886
地区別総 人口に占め る転出人 口割合	-3.2%	-3.9%	-3.1%	-3.4%	-1.9%	-2.5%	-2.9%	-2.9%	-1.0%	-3.3%	-3.2%

出典：住民基本台帳より作成

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

(ア) 市原市のまちづくり

立地適正化計画	<ul style="list-style-type: none"> ・都市の賑わいと交流、市民が安心できる生活の実現に向けた持続可能なまちづくりが必要。 ・JR3 駅(八幡宿・五井・姉ヶ崎)周辺の活性化のため、鉄道駅を中心に若者・子育て世代をターゲットとして拠点性を向上。
拠点形成構想	<ul style="list-style-type: none"> ・八幡宿駅は、JR と、臨海部の工業地や辰巳台・ちはら台などの住宅地へのバスネットワークの交通結節点。 ・千葉・東京方面へ通勤する子育て世代、通学する若者が生活し交流できる生活利便施設の地域コミュニティ機能の維持・誘導が求められる。
JR3 駅周辺のスポンジ化の状況	<ul style="list-style-type: none"> ・駅周辺を中心に拠点となる市街地が形成されているものの、人口減少による低密度化が懸念される。 ・八幡宿駅周辺の商店街は、以前の賑わいが縮小。ビジネスで利用できる店、休日に利用できる店が少ない。

※八幡宿周辺に関連する内容を抜粋

(イ) 財政状況

財政状況	<ul style="list-style-type: none"> ・2020 (令和 2) 年度の歳入は、2010 (平成 22) 年度と比較して市債や県支出金などの依存財源が増え、自主財源が減少。 ・2020 (令和 2) 年度の歳出は、2010 (平成 22) 年度と比較して約 50 億円増加。このうち民生費は約 230 億円から約 388 億円と大幅に増加。 ・主として公共施設の改修・更新やインフラ整備に充てられる投資的経費は抑制傾向。 ・近年は経常収支比率が 90%を超える状態が継続し、財政状況の硬直化が進む。
------	--

(ウ) 公共施設の現状と課題

保有量	<ul style="list-style-type: none"> ・2021 (令和 3) 年 2 月現在、総延べ床面積は約 68 万㎡。 ・小学校などの学校教育系施設が 60%を占める。
老朽化の状況	<ul style="list-style-type: none"> ・大規模な改修や建替えの必要性が高い「築 30 年以上」が全体の 70%を占める。 ・「築 20 年以上」の施設が全体の約 20%を占めることから、今後約 90%の施設で、老朽化への何らかの対応が必要と見込まれる。
更新等費用の見通し	<ul style="list-style-type: none"> ・国の「インフラ長寿命化基本計画」体系に基づき、市原市公共資産マネジメント推進計画におけるインフラ施設及び公共施設の個別施設の具体的な対応方針を定める、個別施設計画を策定。 ・個別施設計画により、今後 10 年間の公共施設、インフラ施設の更新等費用として、約 1,185 億円が必要と見込まれている。(2021 (令和 3) 年 2 月時点)

② 上位計画との関連性や既往施策等

上記課題や上位計画、既往施策等、モデル地区周辺の現況を踏まえ、本事業は以下の「賑わい・交流」や「多様なライフスタイル」、「安心・安全」、「歴史」に係る地域課題の解決を推進するものと位置付けられる。

具体的には、後述する基本方針においても整理する。

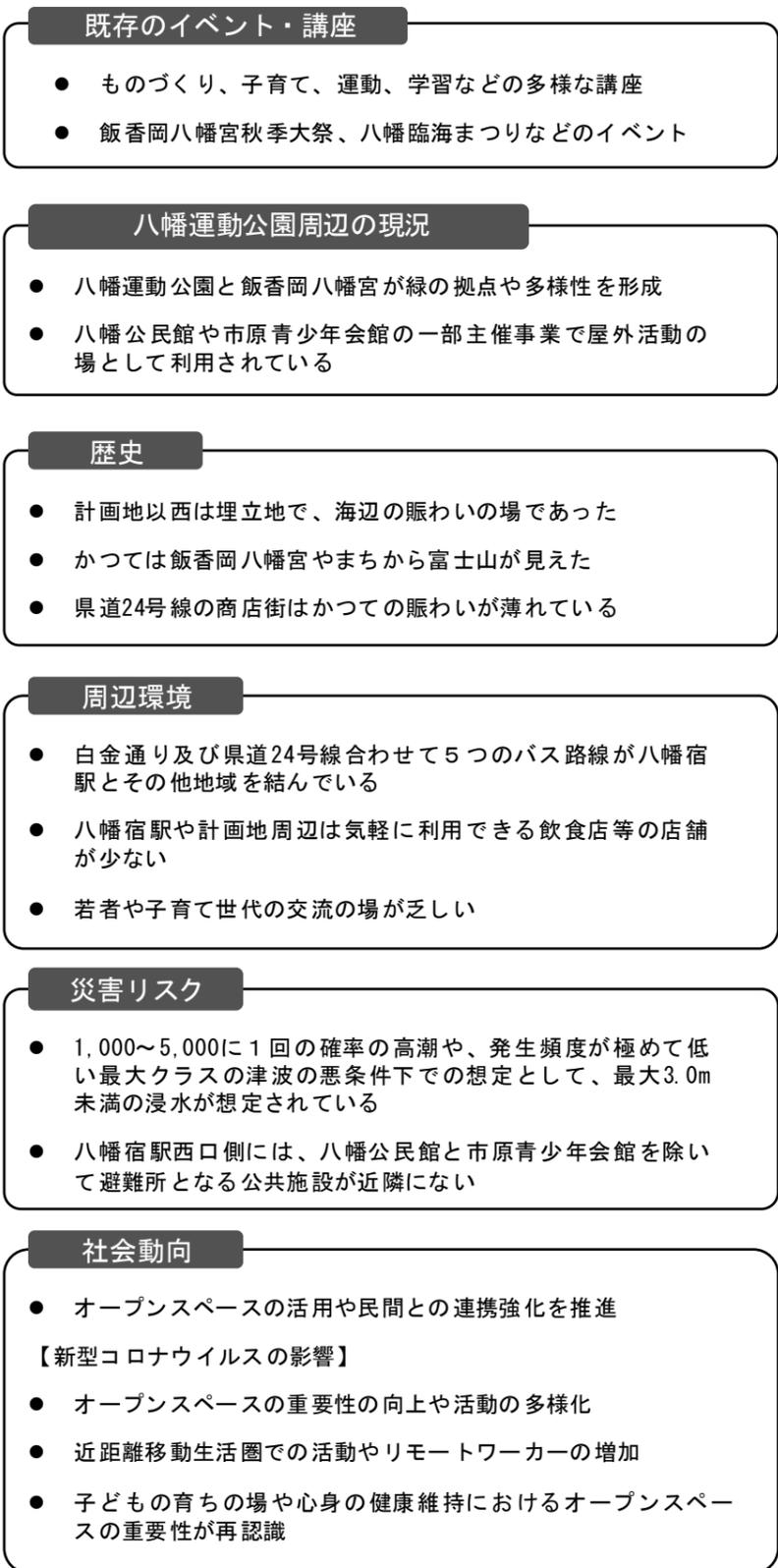
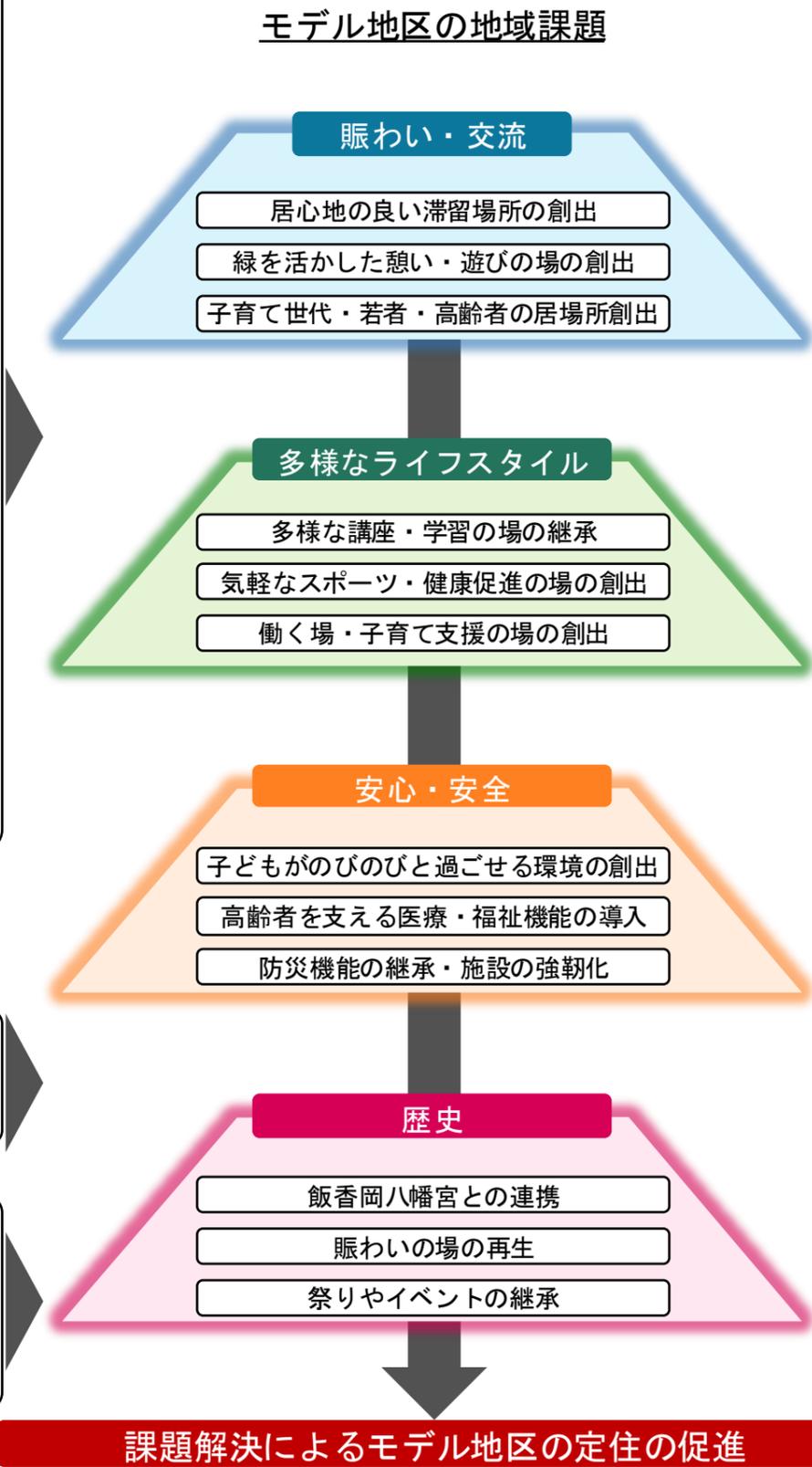
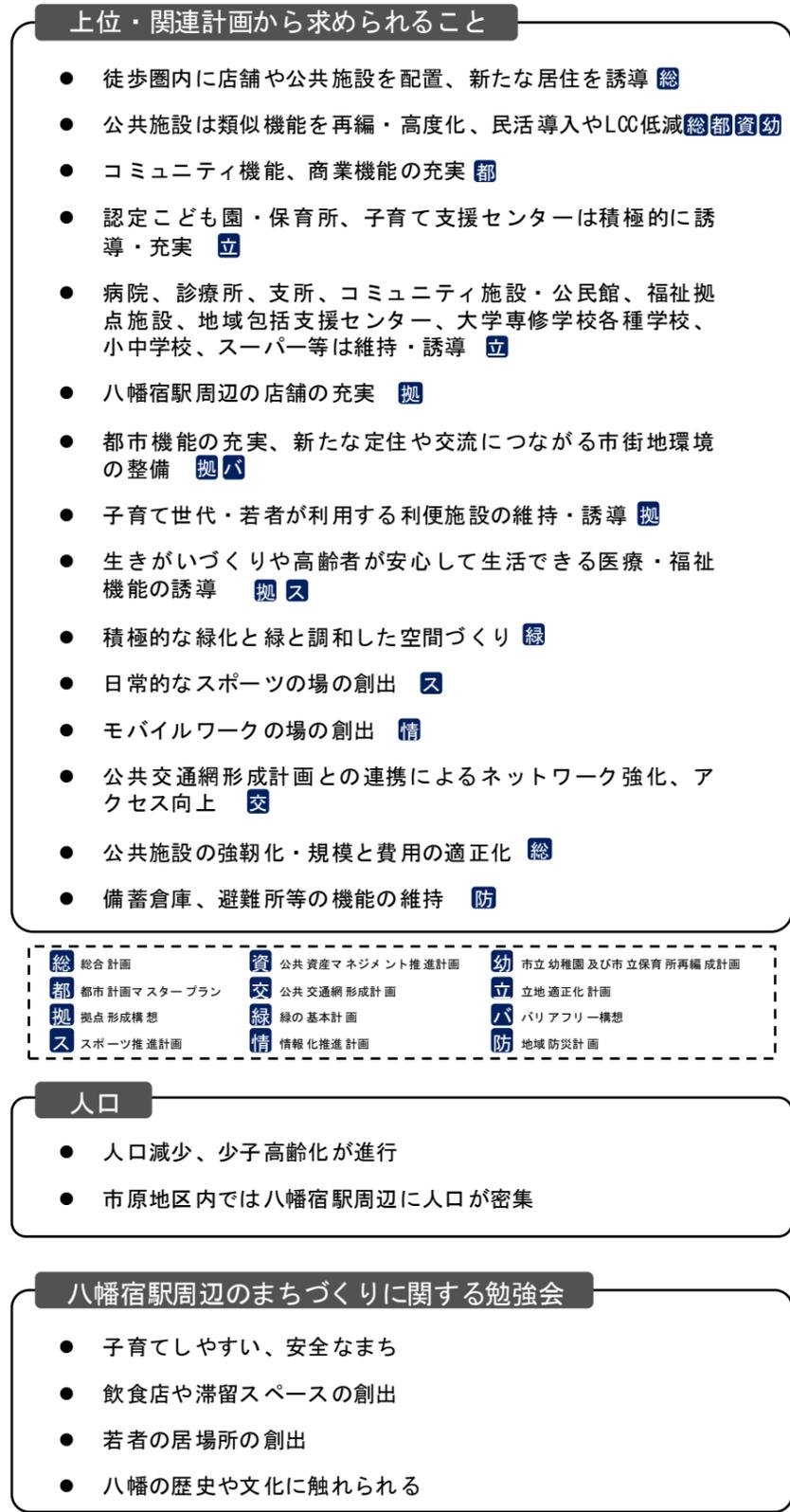


図 8 上位計画等を踏まえた本事業の位置付け

③ 本事業の発案経緯

市の公共施設については、本格的な人口減少社会を迎え厳しい財政状況が見込まれる中、進行する老朽化や予想される大規模災害等への対応、集約型都市構造への転換など、様々な課題が顕在化している。

これらの課題に対して、中長期的かつ全庁横断的な視点で、公共施設等の質と量、コストの最適化に取り組むため、2016（平成28）年3月に、公共施設等総合管理計画に相当する「市原市公共資産マネジメント推進計画」（以下「推進計画」という。）を策定した。

続いて、2018（平成30）年3月には、学校、庁舎その他の公共施設に係る中長期的な視点に立った計画的な再配置（複合化、集約化、廃止、除却等）を推進するための基本的な考え方として、「市原市公共施設再配置基本方針」を策定するとともに、公共施設再配置を推進するための先行的な取り組み（モデルケース）として、八幡宿駅西口周辺に位置する以下の7つの公共施設を対象に検討することとした。

こうした中で、2018（平成30）年度から市民ワークショップや地域懇談会等において、施設利用者や地域住民等との連携のもと、ゼロベースで施設のあり方から必要な機能や諸室の構成、建設場所について検討を重ね、2020（令和2）年3月に「八幡宿駅西口公共施設再配置基本計画」を策定し、複合施設整備を目指すこととなった。

表3 対象施設の用途、延床面積及び築年数

施設名称		用途	延床面積	建築年度(築年数) ※1
1	八幡公民館	市民文化系施設	3,584 m ²	1972年度(48)
2	市原青少年会館※2	市民文化系施設	1,497 m ²	1978年度(42)
3	市原市武道館	スポーツ・レクリエーション施設	270 m ²	1984年度(46)
4	教育センター	学校教育系施設	1,511 m ²	1980年度(40)
5	青少年指導センター	学校教育系施設	343 m ²	1968年度(52)
6	市原支所	行政系施設	609 m ²	1985年度(35)
7	八幡認定こども園	子育て支援施設	1,083 m ²	1978年度(42)
合計：			8,897 m ²	平均築年数 43

※1 築年数は2020（令和2）年度時点。

※2 市原青少年会館は千葉県所有する建築物。

一方、事業予定地は、JR 内房線八幡宿駅至近、市原市立地適正化計画における都市機能誘導区域に立地し、誘導機能の拡充や収益施設の導入が期待されているが、当該駅周辺には、飯香岡八幡宮（国指定重要文化財）の門前町で旧宿場町として、既成市街地や商店街が形成されているものの、近年では空き家・空き店舗が増加し、都市のスポンジ化が進行している。

このような経緯から、民間事業者の創意工夫を最大限活用することによって、市の玄関口、八幡宿駅周辺 1 キロメートル圏内に所在する老朽化した公共施設を、都市公園内に機能集約・再編し、公共施設の延べ床面積を縮減するとともに、複合施設、オープンスペース、民間収益施設との一体的・効果的な整備、及び公共施設移転後の公的不動産を活用した地域活性化を目指す本事業を発案するに至った。

④ 本事業の必要性

市では、推進計画（公共施設等総合管理計画）等に基づく、計画的な対応が喫緊の課題となっており、対象施設は老朽化が顕著で一部耐震性に課題があることから、公共施設集約・再編の先行モデルとして早急に実現を図る必要がある。

人口減少、少子高齢化等により地域活力低下が懸念される中、市民ワークショップやアンケートにおいて、単に老朽化した施設を合築更新するのではなく、地域課題への対応や、にぎわいと交流の創出が求められている。

都市機能誘導区域内は狭隘な敷地が多く、一定の規模を有する一団の土地に限られる。このことから、公的不動産の既存ストックを積極的に活用するとともに、さらに集約後の公共施設跡地についても効果的な活用方法を検討し、官民連携のもと周辺地域全体の価値向上につなげる必要がある。

1-4 庁内の検討体制

① 庁内検討体制

基本計画の策定にあたっては、市民との対話と連携のもとで検討を行うため、地域や施設利用者の代表等で構成する市民ワークショップを設置。2018（平成30）年10月から2019（令和元）年12月まで、計6回のワークショップを開催し、再配置に係る討議と意見聴取を行っている。

庁内では、関係部署課長級職員による「庁内プロジェクトチーム」を設置し、各回の市民ワークショップ及びアンケート等で得られた市民意見の整理や対応の検討を行うとともに、市長が議長である「市原市公共資産マネジメント推進本部会議」により、全庁横断的な体制で再配置に係る検討を行っている。

なお、本調査においても、庁内の検討体制は同様の体制を取っている。

② 受託事業者の体制

本業務は複合施設や八幡認定こども園の建築計画、オープンスペース、跡地の活用を含めた事業手法検討等、各分野が密接に連携する業務である。そのため、受託事業者においては官民連携事業に係る検討実績の豊富な管理技術者を中心に、PPP・建築・ランドスケープといった各分野の専門メンバーが連携する体制を構築し、PPP分野担当を主な連携窓口として検討を行った。

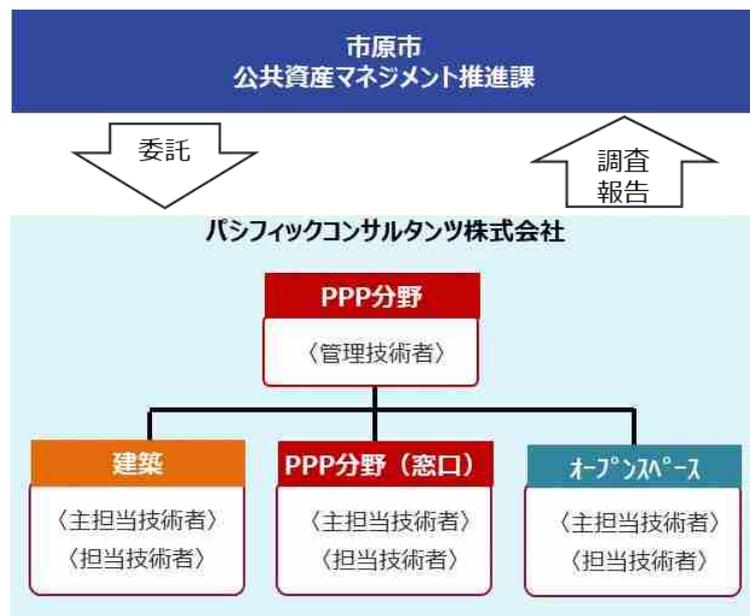


図 9 市と受託事業者の関係

3 前提条件の整理

3-1 対象敷地及び対象施設の概要

① 対象敷地

対象敷地は、八幡宿駅から約 450m（徒歩 6 分）の場所に位置する現八幡運動公園及び隣接する市原青少年会館の敷地である。

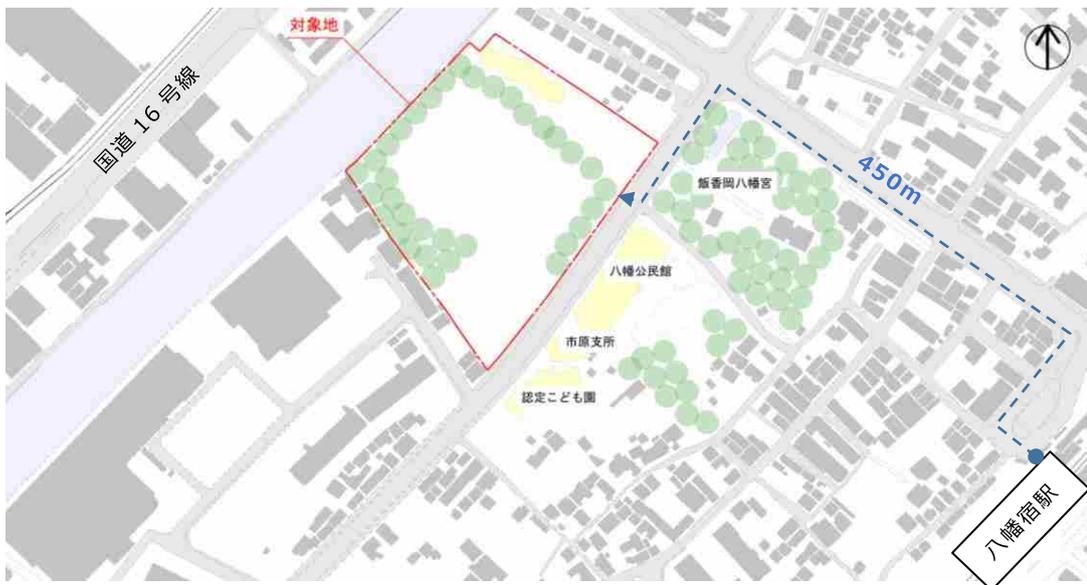


図 11 対象敷地位置図

表 4 対象敷地の概要

住所	市原市八幡 1050-3（現在の八幡運動公園所在地） 市原市八幡 1126 番地 1（現在の市原青少年会館所在地）		
面積	23,762 m ²	用地地域	第二種住居地域
建ぺい率	60%	容積率	200%
周辺状況	JR 内房線八幡宿駅から約 450m 広域幹線道路の国道 16 号線に近接し、対象敷地東側は都市計画道路である白金通りに面する		

② 対象施設

事業の対象となる施設は、八幡宿駅西口周辺に位置する7つの公共施設であり、このうち八幡公民館及び市原支所、八幡認定こども園は現在隣接して立地している。

地域性として、自家用車の利用率が高く（現在の施設利用者の約6割が自家用車）、複合化にあたっては現状の利用状況を考慮し、一定の駐車台数の確保が必要である。

貸室機能を持つ施設は八幡公民館、市原青少年会館及び市原市武道館となる。

なお、八幡公民館と市原青少年会館は現在それぞれ指定管理者（ただし、利用料金制は非適用）によって管理されている。



図 12 対象施設位置図

対象施設の用途、延床面積、築年数は以下のとおりである。

それぞれの施設の設置根拠は異なるが、類似する諸室を利用者に貸し出す、貸館機能を有する施設が近接している。

いずれの施設も老朽化や耐震性能の不足などの課題を抱えており、本事業において、効率的、効果的に再整備することが求められている。

表 5 対象施設の用途、延床面積及び築年数（再掲）

施設名称	用途	延床面積	建築年度(築年数) ^{※1}
1 八幡公民館	市民文化系施設	3,584 m ²	1972年度(48)
2 市原青少年会館 ^{※2}	市民文化系施設	1,497 m ²	1978年度(42)
3 市原市武道館	スポーツ・レクリエーション施設	270 m ²	1984年度(46)
4 教育センター	学校教育系施設	1,511 m ²	1980年度(40)
5 青少年指導センター	学校教育系施設	343 m ²	1968年度(52)
6 市原支所	行政系施設	609 m ²	1985年度(35)
7 八幡認定こども園	子育て支援施設	1,083 m ²	1978年度(42)
		合計：8,897 m ²	平均築年数 43

※1 築年数は2020(令和2)年度時点。

※2 市原青少年会館は千葉県の所有する建築物。

各施設が保有する貸室の規模及び利用料金、稼働率(2015(平成27)年度実績値)について整理した結果を以下に示す。八幡公民館講堂は70%以上、市原青少年会館集会室は60%以上と高稼働率であるものの、50%を下回る稼働率の諸室も複数確認できることから、複合施設とすることで、諸室の効率的な整備が期待できる。

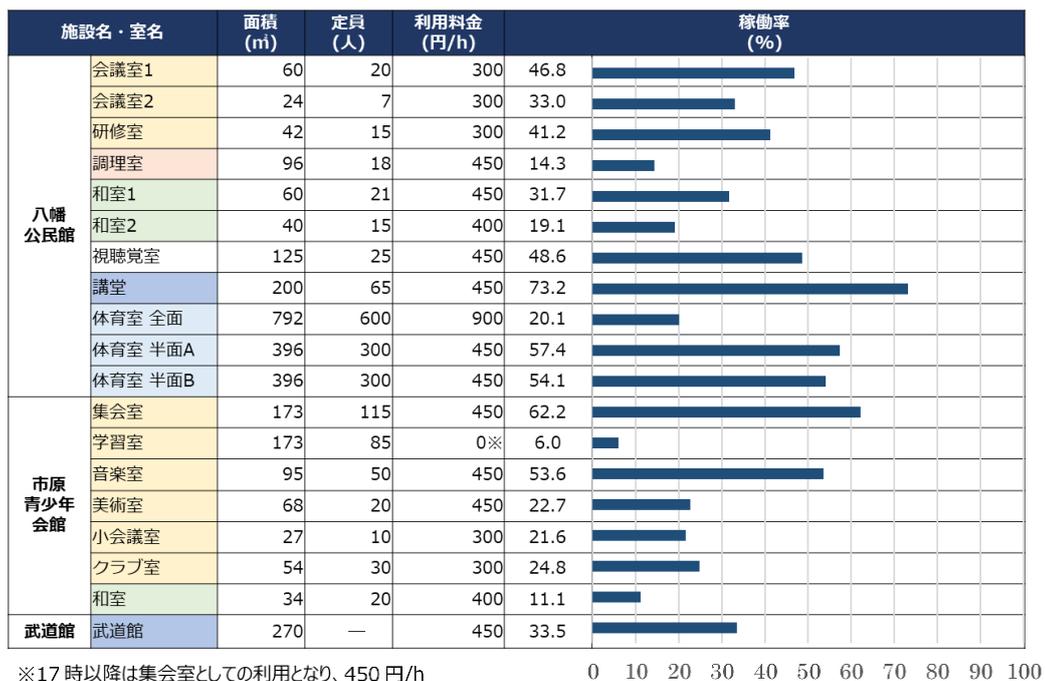


図 13 各施設の既存貸室の稼働率等

八幡公民館の図書室は、図書館法上の図書館ではないが、市の中央図書館の図書館ネットワークと連携し、図書館に準じた運用を行っている。

なお、教育センター及び市原青少年会館にもそれぞれの図書室があるが、これらは図書館ネットワークに含まれていない。

表 6 図書機能の概要

施設名	資料種別	ユーザ等	冊数等	備考
八幡公民館	図書（一般向け書籍）	開架	約 25,300	－
	図書（児童向け書籍）	開架	約 12,000	－
	その他	開架	約 500	－
教育センター	図書資料	閉架 (教職員のみ)	9,249	一般への貸出は行っておらず、開架は想定しない
	研究資料	同上	12,570	同上
	教育専門雑誌	同上	14 種	同上
	DVD 個数	同上	16 個	同上
市原 青少年会館	小中学校教科書、百科事典	開架	約 900	廃棄の可能性有
	その他	開架	約 300	図書館、市民、県への寄贈や廃棄の可能性有
合計			約 60,800	

3-2 関連する法的条件等の整理・検討等

本事業を実施するにあたって、事前に内容の確認及び検討が必要な法規・条例等を以下のとおり整理した。

対象敷地の大半を占める八幡運動公園は都市公園であるため、都市公園法等の制約を受ける。近接する現市原青少年会館敷地は都市公園ではないものの、複合施設を整備する上で適切な規模や形状を有していないため、現八幡運動公園の敷地に複合施設を整備する必要がある。

よって都市公園法に着目すると、建ぺい率や用途に係る制限が生じることとなる。同法の規定では、都市公園には公園施設以外を設置することができず、条例による公園施設の種類の追加という手段も考えられるが、本事業において整備する複合施設には市の事務所機能である「市原支所」などが含まれているため、公園施設と見なすことが困難と考えられる。従って、対象敷地での複合施設整備にあたっては、八幡運動公園の一部又は全部を都市公園から除外することを検討するなど、敷地全体の有効活用を図れる手段の検討が必要になると考えられる。

表 7 事前に内容の確認及び検討が必要な法規・条例等

法規・条例	概要
都市計画法、市原市開発行為設計基準	開発行為等に関する許可申請、都市公園の廃止手続き など
開発行為における雨水流出抑制対策の手引き	雨水排水計画の立案、河川管理者との協議 など
都市公園法、都市公園法施行令、都市公園法施行規則	都市公園に係る法令全般（建ぺい率、用途制限、緑化率など）
市原市都市公園条例、市原市都市公園条例施行規則	建ぺい率、用途制限、緑化率等に係る市の基準等の確認
建築基準法、千葉県建築基準法施行条例	建築確認申請に係る法令全般
宅地造成等規制法	対象区域の有無（市原市内に、宅地造成規制法に基づく体躯造成工事規制区域の指定がないことを確認）
消防法、市原市火災予防条例	消防水利施設の要不要
千葉県福祉のまちづくり条例	高齢者や障害のある方々が安全かつ快適に利用できる施設整備
市原市中高層建築物等の建築に係る紛争の予防と調整に関する要綱	中高層建築物に該当する場合、紛争の予防と調整に関する書類の提出
市原市景観条例	良好な景観の形成に係る届出
市原市緑の保全および推進に関する条例 市原市緑の保全および推進に関する条例に基づく緑化協定実施要綱	協定で定める緑地率の確保（樹木により、当該開発区域の10%以上）
市原市狭あい道路の整備に係る後退用地等の確保に関する要綱	対象となるか確認（東側道路は対象外）

3-3 基本方針の整理

基本計画において掲げられた基本理念を踏まえ、複合施設のみならずオープンスペースも重要機能として位置付けること、また、現下の社会情勢、対象敷地周辺に係る時代背景や地域特性等を踏まえ、内容の精査・整理を行った。

① 基本理念

本事業では複合施設とオープンスペースを本事業のコア事業として一体的に活用し魅力的な公共空間を創出することを目指し、基本理念について「“もっと前へ”新しい時代の公共空間を目指す」とする。

『“もっと前へ”新しい時代の公共空間を目指す』

- みんなが来なくなる、わ（和・輪）が広がる場とする
- 歴史、文化を継承し、地域にとってより魅力的な場とする
- 将来にわたって市民に親しまれる場とする

図 14 複合施設及びオープンスペースに係る基本理念

② 複合施設及びオープンスペースに想定する 4 つの場

前述の地域課題の解決に寄与し、かつ上記の基本理念を具現化するため、本事業において「交流と集いの場」、「自己実現の場」、「地域支援の場」、「歴史と知識の場」という 4 つの場の創出を想定する。

表 8 複合施設及びオープンスペースに想定する 4 つの場

交流と集いの場	『多様な人々のつながりや安心を育む。』 <ul style="list-style-type: none">・地域の誰もが気軽に訪れ、集まり、活動を促す施設に再構築・多様な世代・主体の活動の場、地域の対話の場、連帯とイノベーションの創出・緑とオープンスペースを活かした憩い、遊びの場の創出
自己実現の場	『自己を表現し人生を充実させる。』 <ul style="list-style-type: none">・多様なライフステージに適した活動や運動、学びを促す施設に再構築・楽しみ・学びを通じた生きがいや成長機会の創出・目的に応じて自分らしく使える場の創出
地域支援の場	『地域住民の生活を支え、地域を活性化する。』 <ul style="list-style-type: none">・青少年や子どもの健全育成の支援・身近な行政サービスの提供や地域主体のまちづくりの支援・災害時の避難場所の提供や避難時の生活の支援
歴史と知識の場	『地域の歴史・文化の継承と新たな知の拠点を形成する。』 <ul style="list-style-type: none">・地域の歴史・文化や祭りの継承・Society 5.0 時代に対応した IoT 設備の利用環境を整備・多様な講座や体験プログラム、図書機能による学習環境の整備

3-4 施設機能等の整理

① 複合施設

対象施設の課題や市民意見、再配置基本方針等を踏まえ、公共施設再配置の推進により課題の解決を図るとともに、新たな時代に対応した施設整備を目指すものとする。

検討にあたっての基本的な考え方は以下のとおり。

【1】重複する機能の解消及び施設価値の向上

- ・ 対象施設には貸室機能を有する施設が重複しており、稼働率が低い施設がある。
- ・ 市民ニーズに対応する必要な既存機能の拡充や新たな機能の導入のため、機能集約による施設の効率化と施設価値の向上を図り、質と量の最適化、コストの縮減に繋がる再配置を実現する。

【2】長く安心・安全に使える施設

- ・ 自然災害への対応を考慮し、長く安心・安全に使える施設を目指す。
- ・ 先行的な機能集約を伴う更新により、更新等費用全体の平準化とトータルコストの縮減に取り組む。

【3】対象施設以外の施設・市有地の活用

- ・ 既存ストックの活用を検討し、効果的な再配置及び財政負担の軽減を図る。
- ・ 対象施設以外の周辺施設等や、民間活力の活用も含めた一体的な検討により、複合施設との相乗効果による新たな交流や賑わいを創出する等、効果的な再配置に取り組む。

以上の考え方にに基づき、前述した4つの場に求める機能や諸室例、面積の目安を表のとおり整理した。

表 9 複合施設において想定する機能及び面積等

機能	諸室例	面積(目安)
交流と集いの場		
地域活動支援機能	多目的エントランスラウンジ/子育て支援スペース/ 民間収益施設 等	約 300 m ²
自己実現の場		
生涯学習支援機能・ 青少年活動支援機能	多目的室(小・中・大)/和室/調理室/体育室/ 多目的運動室/更衣室・シャワールーム/保健室 等	約 1,700 m ²
地域支援の場		
青少年健全育成機能	教育相談室/教育相談室用待合室/適応指導教室/ 青少年指導用相談室/適応指導個別対応室 等	約 800 m ²
行政機能	事務室/行政窓口 等	
歴史と知識の場		
情報支援機能	図書室/図書児童コーナー/学習ブース/ 多目的 IT ルーム/教育センター機能用倉庫 等	約 500 m ²
その他		
付帯機能	事務室(貸館管理)/給湯室/更衣室/会議室兼休憩室/ 機密文書用書庫/倉庫/応接室/印刷室/共有部(通路・ 階段・トイレ等)	約 2,200 m ²
合計		約 5,500 m ²

また、複合施設において想定される諸室のつながりについて以下に示す。なお、施設のレイアウト図ではない点に留意を要する。

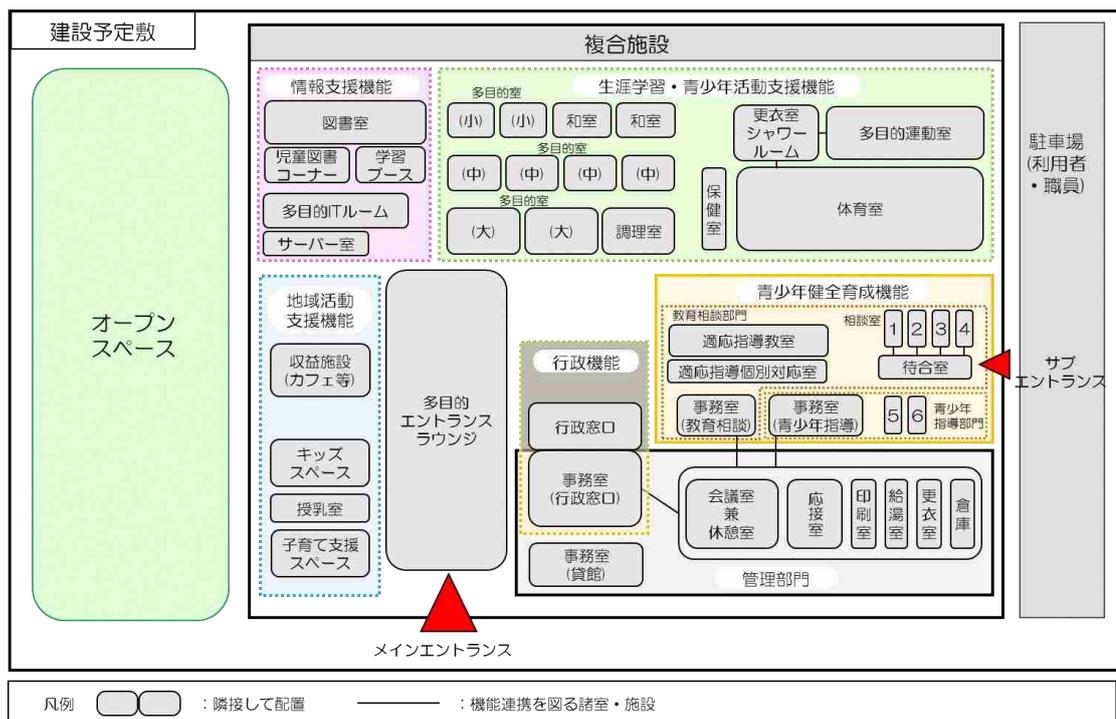


図 15 複合施設において想定される諸室のつながり

② オープンスペース

複合施設内の機能に利用目的を持たない方々にも前述の4つの場を提供し本施設の利用を促進するとともに、周辺地域や道行く方々に対しても賑わい等の効果が波及していくことを期待し、オープンスペース導入施設の例を以下のとおり整理した。

導入施設の例内の凡例は、対応する4つの場を表している。

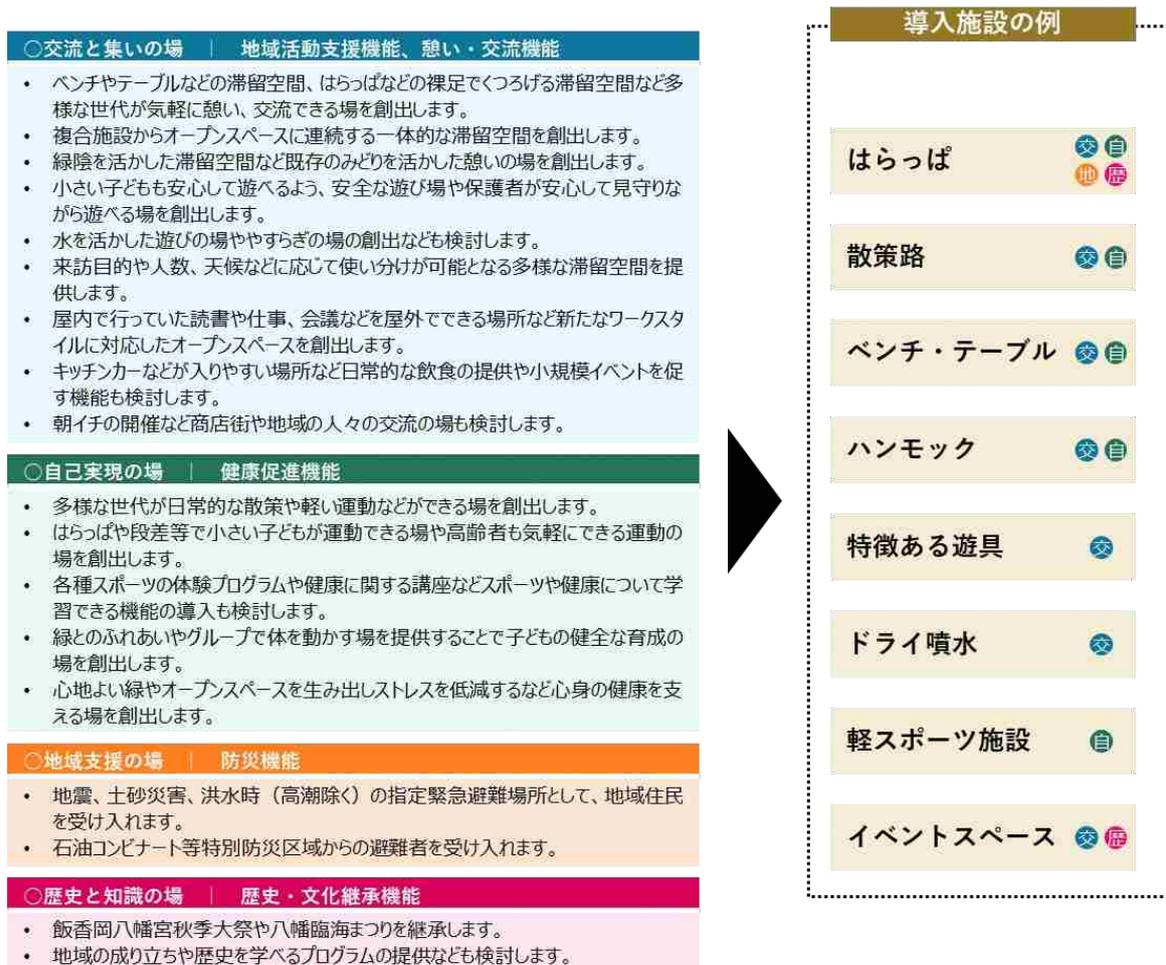


図 16 オープンスペースの導入機能

③ コア事業（複合施設・オープンスペース）において展開を期待する事業

以上の導入機能を活かし、施設と屋外空間が一体化したコア事業として以下のような多世代を対象とした多様な事業の展開を期待する。

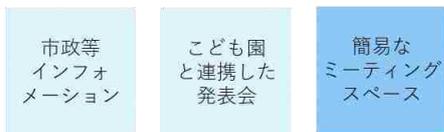
○交流と集いの場 | 地域活動支援機能、憩い・交流機能

- 多目的エントランスホール、図書室、多目的室、収益施設などが互いに連携することで、交流や賑わいを促進します。

【展開事業（案）】



例) イスやテーブルの設置



○自己実現の場 | 生涯学習支援機能、青少年活動支援機能

- 多目的室や体育室など対応な貸室を活用しイベントを企画・開催することで、市民の活動のサポートを行います。

【展開事業（案）】



○地域支援の場 | 青少年健全育成機能、子育て支援機能

- 青少年の健全育成や子育て支援イベントとして、セミナーや懇談会、座談会、体験教室などを開催することで、市民の生活を支えます。

【展開事業（案）】



○歴史と知識の場 | 情報支援機能

- 図書室で所蔵する資料の公開、学習ブースを活用した学習支援、多目的ITルームを活用したIT教室など、歴史や知識に触れる機会を提供します。

【展開事業（案）】



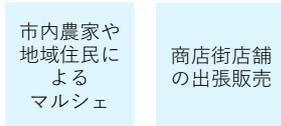
○交流と集いの場 | 地域活動支援機能、憩い・交流機能

- 休日だけでなく平日も実施可能な事業により日常的な賑わい・交流の創出する。



例) BBQ・キャンプナイトシアター

- 商店街店舗や市内農家など地域の人々の活動が地域内外の人々の交流を促進する。



- 多様な世代の交流を深めるイベントの実施により地域のつながりを育む。



例) 本の読み聞かせ紙芝居

例) 昔の遊び体験

- 非日常の体験ができるイベントの実施により地域を盛り上げる。



○自己実現の場 | 健康促進機能

- ヨガ教室などの若い世代も積極的に参加するプログラムや高齢者の健康増進に寄与するプログラムなどの展開により地域住民の健康を促進する。



○地域支援の場 | 防災機能

- 定期的な防災訓練等の実施により地域住民の防災意識向上や防災への理解を促進する。



○歴史と知識の場 | 歴史・文化継承機能

- 地域の伝統を体感できるイベントや歴史を知ることができるイベントの実施により地域への理解や愛着を高める。



図 17 コア事業において展開を期待する事業

④ 認定こども園

八幡認定こども園は、現在市が運営する公立の認定こども園であり、定員は164名（1号31人、2号100人、3号33人）である。

当該八幡認定こども園の整備に関して、以下を基本的な考え方として設定する。

- ・ 地域との連携による充実した地域子育て支援拠点の形成
（キーワード：機能連携、地域交流、多世代交流、見守り）
- ・ 誰もが安全・安心に利用できる施設計画
（キーワード：防犯性、リニューアル、ユニバーサルデザイン、十分な駐車場の確保、近隣への騒音への配慮）
- ・ 子どもの成長に合わせた子育て環境の整備
（キーワード：利用しやすい園庭、子ども用トイレ設備の充実）

八幡認定こども園の建設場所に関する比較検討により、多くのメリットが想定される複合施設との同一敷地内に認定こども園を整備する案（下図の案A又は案B）を基軸として施設計画を検討する。なお、八幡認定こども園の移転にあたっては、認定こども園における子どもの声等が周辺に与える影響に関しては十分に配慮した上で検討を進める必要がある。

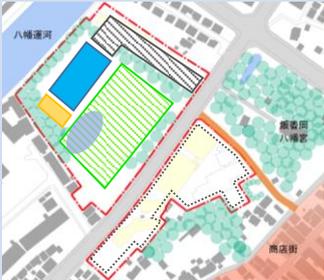
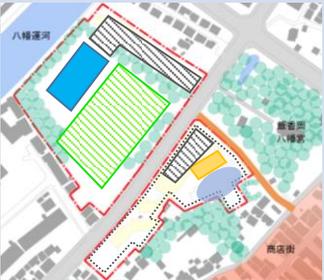
	案A こども園・複合施設 同一敷地内隣接	案B こども園・複合施設 同一敷地内近接	案C こども園・複合施設 別敷地整備	
配置案				
複合施設との機能連携 (地域子育て支援拠点機能の充実)	複合施設とこども園が隣接し連携が図りやすい(園児や保護者が複合施設を利用しやすくなる→複合施設の稼働率が上がる)	◎	複合施設とこども園が近接し連携が図りやすい(園児や保護者が複合施設を利用しやすくなる→複合施設の稼働率が上がる)	◎
周辺への賑わい創出	こども園の賑わいがオープンスペースを介して前面道路及び地域に伝わることで賑わいを創出しやすい	◎	こども園の賑わいがオープンスペースを介して前面道路及び地域に伝わることで賑わいを創出しやすい	◎
オープンスペースと園庭の連続	複合施設とこども園が面するかたちでまとまったオープンスペースの確保が可能	○	複合施設とこども園に囲まれるかたちでまとまったオープンスペースの確保が可能	○
認定こども園のセキュリティ	複合施設とこども園が隣接しておりセキュリティに特に配慮が必要	△	複合施設とこども園が同一敷地内に配置されるが、見通しの良いオープンスペースを介しているため、セキュリティは比較的確保しやすい	○
駐車場の効率的利用	複合施設の駐車場と共用することで、ピーク時間のずれを考慮した柔軟な駐車場運用が可能	◎	複合施設の駐車場と共用することで、ピーク時間のずれを考慮した柔軟な駐車場運用が可能	◎
			こども園単体での整備となるため、必要分をすべて整備する必要がある	△

図 18 認定こども園の整備における基本的な考え方

八幡認定こども園の整備において求められる施設規模及び必要諸室を以下に示す。

ここで、乳児室又はほふく室、保育室又は遊戯室の面積は、千葉県の「幼保連携型認定こども園の学級の編制、職員、設備及び運営に関する基準を定める条例」（以下本項において「条例」という。）第8条第6項で定められている係数より必要面積を算定している。

また、表内の「必要諸室」とは、条例第8条第1項において園舎に備えなければならない設備として定められているものであるが、乳児室、ほふく室、保育室、遊戯室以外の諸室については条例で面積が規定されていないため、斜線で示している。

表 10 条例に基づく園舎・園庭の面積と現状面積

室名	園児数 (人)	係数 (㎡)	算定面積 (㎡)	現状面積 (㎡)	備考	
園舎	園舎全体の必要面積 (下限値)		1,005.14	1,083.00	施設個票※2より参照	
必要諸室 (条例より)	乳児室 (0～1歳)	3	3.3	9.90	50.75 施設概要※3より参照	
	ほふく室 (0～1歳)	12	3.3	39.60		
	保育室(2歳)	18	1.98	35.64	41.61	施設概要より参照
	保育室(3歳)	30	1.98	59.40	83.22	施設概要より参照
	保育室(4歳)	38	1.98	75.24	101.64	施設概要より参照
	保育室(5歳)	44	1.98	87.12	124.54	施設概要より参照
	遊戯室 (2～5歳)	130※1	1.98	257.40※1	131.61	施設概要より参照
	職員室				41.20	施設概要より参照
	保健室				6.80	施設平面図よりCAD測量
	調理室				39.19	施設概要より参照
	便所				40.40	施設平面図よりCAD測量
飲料水用設備、 手洗用設備及び 足洗用設備				6.00	施設平面図よりCAD測量	
その他				416.04	園舎面積から諸室面積合計を引いた値	
園庭	必要面積(下限値)		859.40	1,080.00	航空写真より算定	

※1 遊戯室の面積について

遊戯室の定員は任意設定であるが、2～5歳の全園児(130人)が同時使用すると仮定した際に必要な面積として算定している。

※2 施設個票…施設個票(八幡認定こども園)

※3 施設概要…2020(令和2)年度 施設概要(八幡認定こども園)

3-5 跡地活用の概要

既存施設の複合化により生じる4か所の跡地の概要を以下に示す。

いずれの跡地も、八幡宿駅から概ね半径1km圏内に位置する。共同住宅や店舗、事務所等も整備可能な比較的制限の少ない用途地域であり、特に対象敷地向かいの市原支所等跡地は奥行がやや乏しいものの8,000㎡以上とまとまった敷地となる。



図 19 活用対象となる跡地

表 11 跡地の概要

跡地名称	市原支所等	教育センター	市原市武道館	青少年指導センター
所在地	八幡 1050 番地 1、 1055 番地 1	八幡 20 番地	八幡 1272 番地 3	八幡海岸通 1969 番地 44
面積	約 8,260 ㎡	約 1,900 ㎡	約 890 ㎡	約 550 ㎡
用途地域	第一種住居地域 (旧八幡幼稚園) 第二種住居地域 (上記以外)	第一種住居地域	商業地域	準工業地域
建ぺい率・容積率	60%・200%	60%・200%	80%・400%	60%・200%
高さ制限	第一種高度地区		なし	なし
立地適正化計画	都市機能誘導区域			—
駅からの距離	徒歩 7 分	徒歩 6 分	徒歩 5 分	徒歩 16 分
対象敷地からの距離	—	徒歩 4 分	徒歩 8 分	徒歩 10 分
敷地周辺環境	北側：飯香岡八幡宮 東側：浅間神社、住宅等 南側： 道路 、住宅、墓地等 西側： 都市計画道路	北側：住宅、墓地等 東側： 道路 南側：住宅等 西側：住宅等	北側： 道路 東側：駐車場、住宅 南側：住宅等 西側： 道路	北側： 都市計画道路 東側：市原土木事務所 南側： 道路 、八幡運河 西側：市原警察署

4 事業化検討

4-1 仮説の設定

① 事業手法・スキームの検討

(ア) コア事業における公民業務分担の検討

複合施設に集約する各施設における現在の業務内容について、現在の運営状況（直営、指定管理）及び所管と併せて一体的に整理した結果を以下に示す。

	窓口業務	相談業務	企画業務	関係機関連携業務	事務庶務業務	その他職員管理等	施設維持管理業務	固有業務	所管	
市原支所	公共 (届等受付) (証明等交付)		公共 (防災訓練企画) (各種団体連絡調整) (文書破棄) (統括管理) (建築物保守管理) (所内事務企画・立案) (本庁報告) (情報化リーダー補助) (職員指導監督) (清掃)				公共 (集計業務)		市原支所	
教育センター		公共 (教育相談) (就学相談・指導)		公共 (教科書センター) (予算・決算・監査) (行政管理) (建築物保守管理) (市原技術教育センター) (議会) (職員管理) (清掃)			公共 (教育研究) (教育研修)	直営	学校教育課	
青少年指導センター		公共 (子ども・若者総合相談)		公共 (青少年非行防止に係る連絡調整) (予算・決算・監査) (施設運営協議会) (建築物保守管理) (議会) (職員管理) (清掃)			公共 (補導関連) (非行防止作品展)		指定管理	生涯学習課
青少年会館	民間 (利用許可) (使用料取納)		民間 (主催事業)	民間 (計画書作成提出) (報告書作成提出) (施設全般の管理運営) (施設・設備維持管理)			民間 (研修等の活動事業)			
公民館	民間 (利用許可) (使用料取納)		民間 (主催事業) (教育委員会) (計画書作成提出) (報告書作成提出) (研修実施) (施設・設備維持管理) (自主企画) (実習生受入)			民間 (図書室管理)	公共 (図書購入・除却)			
武道館	※施設の利用申請は市役所、鍵の受け渡しは公民館で実施						公共 (建築物保守管理) (清掃)		直営	

図 20 各施設における現在の業務内容等

上記の現状を踏まえた上で、コア事業（複合施設及びオープンスペース）において想定される維持管理運営業務について、4つの場全般にわたる業務と固有の業務に区分した上で、公民業務分担の検討を行った。

既存施設のうち、生涯学習課が所管する「市原青少年会館及び八幡公民館」は指定管理者制度（ただし、利用料金制は非適用）を導入した施設となっている。これらの施設で既に指定管理者が実施している業務は、引き続き民間事業者の業務とすることとする。また、現在は公共が担っている業務のうち複合化にあたって民間事業者へ任せられる業務として、施設維持管理業務が挙げられ、複合施設において効率的な施設保守管理、清掃等の民間ノウハウの活用が期待できる。また、複合施設において新たに生じる運営業務については、原則として民間事業者に委ね、積極的なノウハウ発揮を期待する。

その他の業務については、行政の内部情報を扱うものや、民間にノウハウのない専門知識を要する業務が想定されるため、引き続き公共側の業務とする。

なお、現指定管理者のノウハウが有効に発揮されている業務の取扱い等については、当該指定管理者と協議の上、検討することを想定する。

	窓口業務	相談業務	企画業務	関係機関連携業務	事務庶務業務	その他職員管理等	施設維持管理業務	固有業務	所管
市原支所	公共 (届等受付) (証明等交付)		公共 (防災訓練企画) (所内学習企画・立案)	公共 (各種団体連絡調整) (各種研修)	公共 (文書破棄) (情報化推進補助)	公共 (統括管理) (職員指導監督)	民間ノウハウを生かした施設維持管理業務を想定	公共 (集計業務)	市原支所
教育センター		公共 (教育相談) (就学相談・指導)		公共 (教科書) (市原技術)				公共 (教育研究) (教育研修)	直営 学校教育課
青少年指導センター		公共 (子ども・若者 総合相談)		公共 (青少年非行防止 に係る連絡調整)	公共 (予算・決算・監査) (議会)	公共 (施設運営協議会) (職員管理)		公共 (補導関連) (非行防止作品展)	
青少年会館	民間 (利用許可) (使用料収納)		民間 (主催事業)		民間 (計画書作成提出) (報告書作成提出)	民間 (施設全般の 管理運営)	民間 (建築物保守管理) (清掃)	民間 (研修等の活動事業)	指定管理 生涯学習課
公民館	民間 (利用許可) (使用料収納)		民間 (主催事業) (自主企画)	民間 (教育委員会) (実習生受入)	民間 (計画書作成提出) (報告書作成提出)	民間 (研修実施)	民間 (図書管理)	民間 (図書管理) 公共 (図書購入・送達)	
武道館									直営

図 21 複合施設に係る公民業務分担の検討の方向性（仮説）

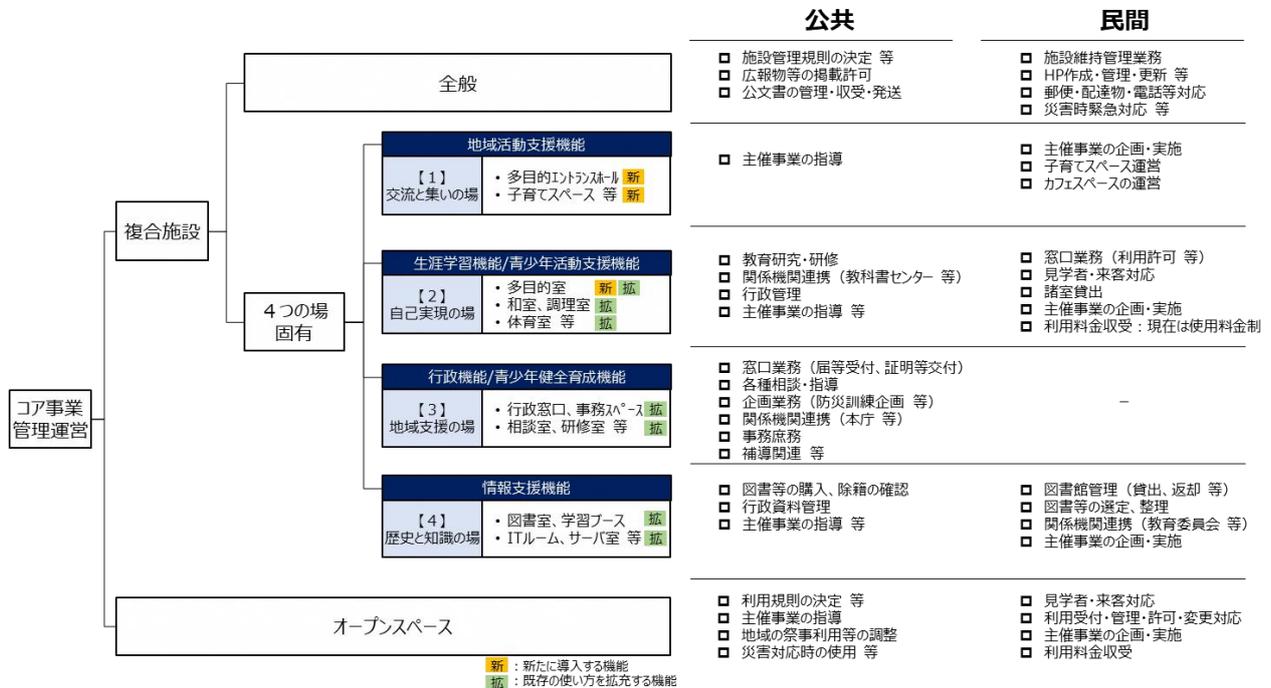


図 22 公民業務分担の検討結果（仮説）

(イ)事業スキームの検討

事業スキームの候補となる手法の形態や特徴等を整理した結果を以下に示す。

候補手法は、その対象が「施設整備から維持管理運営まで」の場合と、「維持管理運営のみ」の場合で大別し、前者については、さらに公共施設主導型と民間施設主導型で区別している。

なお、一概に「○」の表記が多い方が望ましい手法とは限らない他、各々の手法は組み合わせることができる点に留意を要する。

		対象：施設整備から管理運営まで対象				対象：管理運営のみ						
		公共施設主導型		民間施設主導型		対象：管理運営のみ						
		(PFI法) BOT・BOO	(PFI法) BTO	DBO方式	DB+長期包括委託	(都市公園法) Park-PFI方式	(PFI法) 公共施設等運営権方式	(地方自治法) 指定管理者制度				
市と民間の契約形態と業務範囲												
特徴	<ul style="list-style-type: none"> 設計から管理運営まで一括で長期包括的に民間に性能発注する 資金も民間が調達するため、公共の支払いを平準化することが可能となる 民間は本事業のみを担うSPCを設立する 金融機関が参画するため、事業計画の厳格な審査や財務状況への監視等により事業の安定性が向上 		<ul style="list-style-type: none"> 設計から管理運営まで一括で長期包括的に民間に性能発注する 資金は公共が調達する 民間は本事業の管理運営のみを担うSPCを設立する 		<ul style="list-style-type: none"> 設計建設、管理運営に分けて、それぞれを一括で民間に性能発注する 管理運営は長期包括契約となる 		<ul style="list-style-type: none"> 都市公園法第5条 2～9を適用し、設置管理許可を実施する 独立採算で行う公募対象公園施設を設置し、一体的整備が有効な特定公園施設も整備する 特定公園施設の整備費に公募対象公園施設で得られる収益を一部充当する必要がある 		<ul style="list-style-type: none"> 公共は施設の所有権を維持したまま、SPCに運営権を設定する。SPCは運営権の対価を公共に支払う 金融機関は運営権に担保権設定可となり、運営権を譲渡することも可 運営権は、設定時点で存在する「物」に対して設定する「みなし物権」という考えに基づき、施設整備は対象外 条例制定が必要 		<ul style="list-style-type: none"> 公共が指定管理者を指定し管理運営を包括的に委ねる 料金収受や使用許可等の権限を付与することができる 条例制定が必要 	
ノウハウ発揮余地	施設所有	○ 民間所有		✖ 市所有								
	資金調達	○ 起債等の併用も可能		✖		▲ 上記充当収益以外の特定公園施設整備費は公共調達		○		✖		
	性能発注	○		▲ 管理運営を考慮したノウハウ発揮は困難		○		✖		✖		
	整備	○		▲ 施設の制約でノウハウ発揮が限定される		○		✖		○		
	長期包括	○		▲ 契約期間が短期となりうる		✖		✖		○		
	管理運営	○		▲		✖		✖		○		
料金収受	✖		✖		✖		✖		○			
使用許可等	✖		✖		✖		✖		○			

図 23 事業スキームの候補手法

本事業について、複合化対象となる既存施設のうち複数施設において指定管理者制度の導入実績があること、行政機能や青少年育成健全機能等の公共性の高い機能が含まれるという特徴を踏まえ、下記の「PPP/PFI 手法判定フロー」に基づき採用し得る PPP/PFI 手法を検討した。

その結果、収益性を伴う運營業務をはじめ、民間事業者が保有するノウハウを施設整備や管理運営に活かすことができる一方、引き続き市が担う行政機能（届等受付や証明書等交付等の受付業務、各種相談業務等）も多く含み、事業継続性の観点から施設は市が所有することが適当である等の理由により、【BTO 方式－指定管理者制度（使用許可権限付与・利用料金制）－混合型】が適当であると判断した。

なお、起債の活用等が可能な場合、民間資金を活用しない DBO 方式の採用も考えられるが、金融機関による「事業計画やリスク分担に対する厳格な審査」、「民間事業者の財務状況等に対する監視（モニタリング）」等、長期にわたる事業の安定性・継続性を高める重要な機能を享受できなくなるため、ここでは PFI 法に基づく BTO 方式を仮説として採用した。

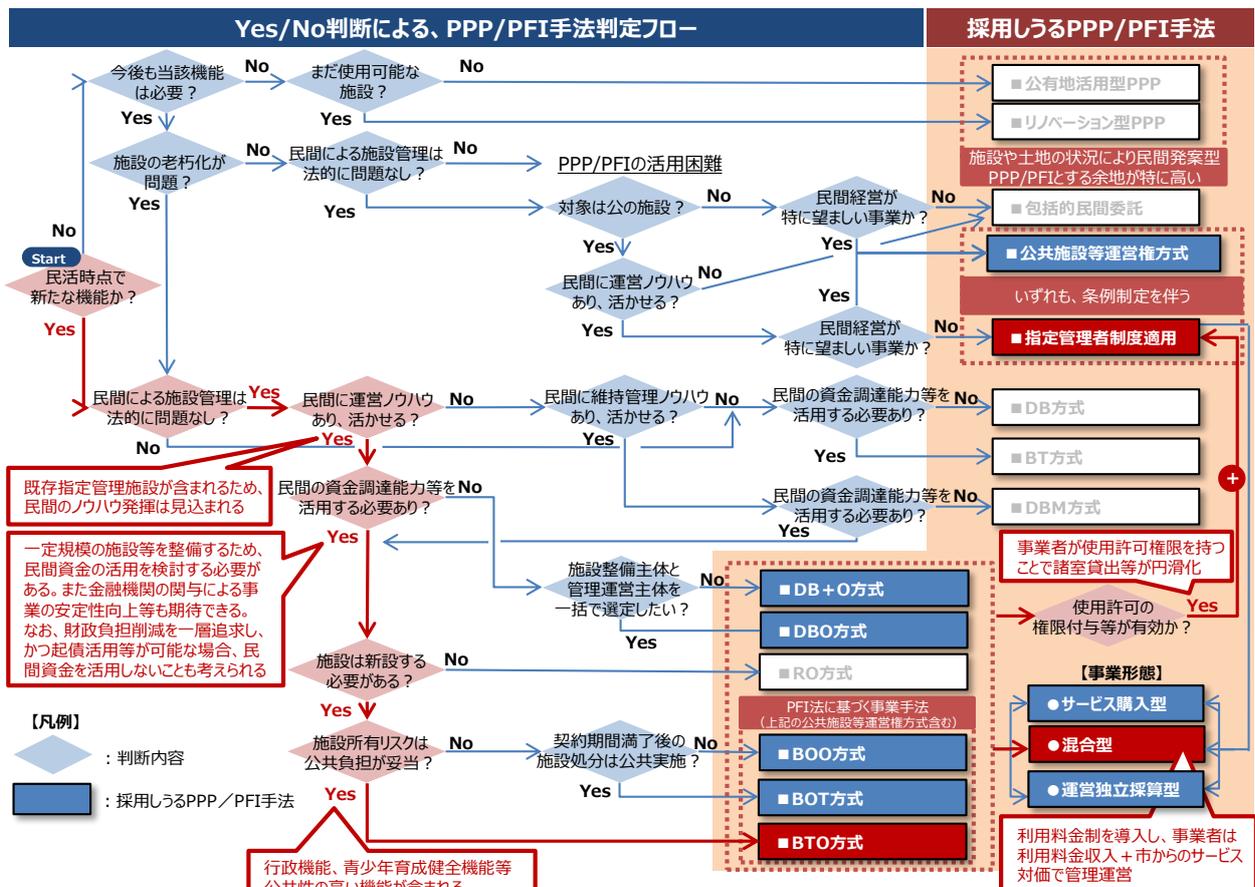


図 24 PPP/PFI 手法判定フローによる事業スキーム（仮説）

前述の事業スキームの候補手法に照らし合わせると、【BT0方式－指定管理者制度（使用許可権限付与・利用料金制）－混合型】は、下記の2つのスキームの組み合わせとなる。なお、PFI事業者であるSPC（特別目的会社）を指定管理者に指定することを想定する。

		対象：施設整備から管理運営まで対象				対象：管理運営のみ		
		公共施設主導型		民間施設主導型				
		(PFI法) BOT・BOO	(PFI法) BTO	DBO方式	DB+長期包括委託	(PFI法) 公共施設等運営権方式	(地方自治法) 指定管理者制度	
市と民間の契約形態と業務範囲								
特徴		<ul style="list-style-type: none"> 設計から管理運営まで一括で長期包括的に民間に性能発注する 資金も民間が調達するため、公共の支払いを平準化することが可能となる 民間は本事業のみを担うSPCを設立する 金融機関が参画するため、事業計画の厳格な審査や財務状況への監視等により事業の安定性が向上 	<ul style="list-style-type: none"> 設計から管理運営まで一括で長期包括的に民間に性能発注する 資金は公共が調達する 民間は本事業の管理運営のみを担うSPCを設立する 	<ul style="list-style-type: none"> 設計・建設、管理運営に分けて、それぞれ一括で民間に性能発注する 管理運営は長期包括契約となる 	<ul style="list-style-type: none"> 都市公園法第5条、2～9を適用し、設置管理許可を実施する 独立採算で行う公募対象公園施設を設置し、一体的整備が有効な特定公園施設も整備する 特定公園施設の整備費に公募対象公園施設で得られる収益を一部充当する必要がある 	<ul style="list-style-type: none"> 公共は施設の所有権を維持したまま、SPCに運営権を設定する。SPCは運営権の対価を公共に支払う 金融機関は運営権に担保権設定可となり、運営権を譲渡することも可 運営権は、設定時点で存在する「物」に対して設定する「みなし物権」という考え方にに基づき、施設整備は対象外・条例制定が必要 	<ul style="list-style-type: none"> 公共が指定管理者を指定し管理運営を包括的に委ねる 料金収受や使用許可等の権限を付与することができる 条例制定が必要 	
ノウハウ発揮余地	施設所有	○ 民間所有		✖ 市所有				
	資金調達	○ 起債等の併用も可能		✖		△ 上記充当収益以外の特定公園施設整備費は公共調達	○	✖
	性能発注	○		△ 管理運営を考慮したノウハウ発揮は困難		○	✖	
	長期包括	○		△ 施設の制約でノウハウ発揮が限定されるPFIやDBOよりも委託契約期間が短期となる		✖	○	
	使用許可等			✖		✖	○	○

図 25 事業スキーム（仮説）

また、本事業で提供する行政サービス以外のソフト事業は、大きく「1. 情報発信」、「2. 諸室・スペース貸出」、「3. イベント・プログラムの企画・提供」の3つに区分できる。各区分の特性を踏まえて当該ソフト事業に係る事業スキームを検討した結果を以下に示す。

なお、「非収益型（収益性のない）ソフト事業の場合、市が示す要求水準において民間事業者が実施必須とする」、「当該必須ソフト事業は、適正な履行状況の確保の必要性が特に高いため、市によるモニタリングの対象とする」の2点を前提条件として検討を行った。

「1. 情報発信」、「2. 諸室・スペース貸出」は既存施設でも提供している機能であり、複合施設においても必須であるため公募時における要求水準書で規定（提案必須化）し、モニタリングの対象にも含める必要があると考える。残る「3. イベント・プログラムの企画・提供」は民間事業者のノウハウ発揮（収益性の向上を含む）が特に期待できるため、民間事業者からの提案を「任意」とすることにより、独立採算による実施を求め易くなるものとする。又は、提案を必須としつつも原則として具体的な実施内容等は規定しない（現在既存施設で実施しており、今後も継続実施を求めるイベント等を除く）ことも考えられる。

前提条件 (仮説)		① 「非収益型ソフト事業」の場合、要求水準上「必須」と規定する必要がある。 ② 要求水準上「必須」と規定するソフト事業は、「モニタリング対象」とする必要がある。						
ソフト事業の区分	具体例 (複合施設等の展開事業(案)より)	収益性の区分	要求水準上の位置づけ	モニタリングの対象内外	SPC企画の優先順位	収入形態とグリップ度合い	備考	
1 情報発信	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市政等インフォメーション ・ 地域企業の紹介 ・ 市民ギャラリー ・ 地域資料の展示 	非収益型ソフト事業	必須	対象	—	サービス購入型	市グリップ度	・ SPC発信以外の一般利用者による発信を有料化する必要があるかを明確化する必要がある
2 諸室・スペース貸出	<ul style="list-style-type: none"> ・ 簡易なミーティングスペース ・ こども園と連携した発表会 ・ 多様な居場所の提供 ・ 大学生の学習支援 ・ 学生やサークルによる講演会 ・ 商店街店舗の出張販売 ・ 市内農家によるマルシェ 	収益型ソフト事業	必須	対象	— 優先	混合型		・ 複合施設として実施は必須である一方、収益性は限定的であるため、利用料収入とサービス対価による「混合型」を想定 ・ 行政利用時もSPCに使用料を支払う場合は、SPC企画よりも行政利用を優先しても民間は容認し得ると考える
3 イベント・プログラムの企画・提供	<ul style="list-style-type: none"> ・ 講師を招いた習い事講座 ・ 健康増進プログラム ・ 青少年を対象としたスポーツ活動 ・ 子育てセミナー・交流会 ・ 体験学習プログラム ・ 絵本の読み聞かせ ・ 高齢者を対象としたIT教室 ・ キャンピングオフィス ・ マルシェ ・ 親子の遊びイベント ・ パブリックビューイング 		任意	対象	— 優先 — 優先	独立採算型		・ 要求水準書では「任意」として示しつつも、事業者選定時の評価項目の一つに設定することで積極的な提案を引き出すことも考えられる ・ 又は、要求水準書では「必須」として示しつつ、具体的な実施内容は規定せず「最低限必要な実施回数」等を規定することも考えられる ・ モニタリングの対象とした場合、他業務の対価の減額にまで連動させるか否かが整理を要する

図 26 ソフト事業による事業スキーム（仮説）

(ウ)維持管理運営期間の検討

施設供用後の維持管理運営期間について、6つの観点（①ノウハウ発揮の観点／②事業範囲の観点／③機能変更の観点／④制度変更の観点／⑤資金調達の観点／⑥事業者の採算確保の観点）に基づき総合的に検討を行った。

その結果、民間事業者のノウハウ発揮によるLCC（ライフサイクルコスト）の抑制等が期待できる一方、予見困難な大規模修繕の発生時期を含めず、かつ資金調達の実現性も期待できる「15～20年」を維持管理運営期間の仮説として設定した。

検討の観点					
	5年	10年	15年	20年	21年～
① ノウハウ発揮の観点	<ul style="list-style-type: none"> 長期間であるほど、予防保全や技術習熟等によるLCC（ライフサイクルコスト）の抑制が期待できる。 但し、長期間過ぎるほど、技術革新に伴う業務方法の改善や契約金額の改定等を実現するための工夫を要する。 				
② 事業範囲の観点	<ul style="list-style-type: none"> 計画修繕・更新業務は生じ難いため、事業当初に業務内容等を想定しやすい。 		<ul style="list-style-type: none"> 計画修繕・更新業務が生じうる。 上記業務の発生タイミングや金額を事業当初に想定することは容易ではない。 		<ul style="list-style-type: none"> より大規模な修繕が生じうる。
③ 機能変更の観点	<ul style="list-style-type: none"> 長期間であるほど、市民ニーズの変化に柔軟に対応できる仕組みを構築する必要がある。 将来を見据えた行政機能の変更に对应できるよう、施設の可変性が必要である。 				
④ 制度変更の観点	<ul style="list-style-type: none"> 長期間であるほど、制度が変更となるリスクが高まる。 一般的に制度変更リスクは発注者（市）が負担するため、事業者の参画意欲に悪影響を与えることはない。 				
⑤ 資金調達の観点	<ul style="list-style-type: none"> 民間資金を活用する際、金融機関が前向きに検討しやすい期間は、一般的に「15～20年」となる。 一方で、特に近年は15年に比して20年の資金調達の場合、資金調達コストが一定程度高まる傾向にある。 				
⑥ 事業者の採算確保の観点	<ul style="list-style-type: none"> 初期投資費用を要する収益事業を行う場合、採算を確保するためには、ある程度の期間が必要となる。 一方でカフェ等、一つの事業を長期にわたり継続させることは事業者の足かせとなることもあるため、公共側との協議により事業内容を柔軟に変えられるよう対応する工夫も必要となる。 				
総合評価	<ul style="list-style-type: none"> 上記観点を総合的に踏まえると、事業期間（案）は「15年～20年」が適当と考える。 事業者による初期投資費用を要する収益事業の適否については、採算性を踏まえた検討や事業内容の柔軟な変更を認める仕組みづくりを想定する。 				

図 27 施設供用後の維持管理運営期間（仮説）

(エ) 民間収益施設

本事業では、複合施設の機能と連携し、相乗的な魅力の向上につながる収益施設の導入を期待している。

一方、収益施設の所有が市と民間事業者のいずれであるか、また当該収益事業を委託とするか自主事業とするかなどによって、民間事業者に対するインセンティブ付与や当初提案及びその後のリニューアルの自由度等が大きく異なる事業手法の組み合わせが想定される。

以上を踏まえ、ここでは民間収益施設の事業手法として考えられる候補を以下のとおり整理した。後述する市場調査においては、当該仮説を用いて収益事業に係るリターンとリスクのバランスを含めた総合的な観点から、民間事業者の意見を聴取する。

	市費用負担度合い				民間費用負担度合い	
	①サービス購入型	②混合型	③床代免除	④床代徴収	⑤民間が収益施設のインシヤルも負担	
	市が施設所有				民間が施設所有	
	委託 (ノーリスク型)	委託 (需要リスク負担型)	床貸し (優遇型)	床貸し	区分所有	分棟
	指定管理業務の一部			使用許可/賃貸借 (複合施設は行政財産と想定)	行政財産：PFIでの 特定建物の貸付	行政財産：－ (条件付で定期借地も可) 普通財産：定期借地
賑わい創出に係る 民間インセンティブ	－	小	中		大	
当初提案の自由度	小				中	大
リニューアル自由度	小				中	大
満了時の取扱い	市と事業者の協議により、「継続運営」又は「新規運営事業者を公募」のいずれかを市が選択できるよう、事業契約書等に規定することが考えられる。				継続運営の他、市への無償譲渡	左記又は解体し更地返還を求める
撤退時の取扱い	市において、代替運営事業者の確保や、公共機能の拡張による撤退スペースの活用を図る必要がある。				市への無償譲渡 (第三者への譲渡も可)	左記又は解体し更地返還を求める

図 28 民間収益施設の事業手法候補（仮説）

(オ)事業の総合的なスキームの検討

対象敷地におけるコア事業等の公共事業と跡地活用事業（民間事業）について、特に対象敷地の向かい側に位置する市原支所等跡地とは、提供するサービス等に一体性や相乗効果が発揮されることが期待される。一方、その一体性（連鎖的・総合的な実施）を高めるスキームほど、両者は一蓮托生となるため、必然的に公共事業が跡地活用事業の事業採算リスクの影響を受けやすくなる。また、SPC との関わりに消極的な事業者は参画し難いというデメリットが想定される。

よって、事業の一体性等を軸とした下記の3つのスキームを候補として設定した。

「①SPC 統一型」は事業全体の一体性が最も高く、「③SPC+別会社連携型」は公共事業の安定性が当該候補の中では最も高い（かつ公共事業と跡地活用事業の一体性は可能な限り確保できるよう工夫した）スキームとなる。「②SPC+構成員型」は、いわば他の2つのスキームの折衷案に相当するスキームと捉えることができる。

	事業全体の一体性		公共事業の安定性
	① SPC統一型	② SPC+構成員型	③ SPC+別会社連携型
スキーム図			
メリット	<ul style="list-style-type: none"> 全事業をSPCが実施する形であるため、事業全体の一体性が非常に高い 	<ul style="list-style-type: none"> 跡地活用事業者にSPCへの出資を義務付ける（構成員とする）ことで、構成員に対して、両事業を一体的に発展させるよう動機付ける スキーム①と③の折衷案に相当する 	<ul style="list-style-type: none"> 対象地、跡地それぞれの事業を最適化できる事業者による参画を期待できる（コンソーシアムが組成し易いため競争環境が高まりうる） 下記デメリットへの対策として公募は一体的に行い、別会社もコンソーシアムの一員とすること、「SPCと別会社間で連携協定を締結し一体性に努めさせる」という対応が考えられる
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> 跡地活用事業の事業採算リスクをSPCが丸抱えすることになるため、公共事業の安定性が損なわれる 応募者の参画のし易さ（コンソーシアムの組成し易さ）が低くなる 		<ul style="list-style-type: none"> 他スキームに比して、対象地・跡地の両事業の一体性が相対的に弱くなる恐れがある（上記対策で軽減は可能）

※ 1 全跡地ではなく、事業者の参画意欲の高い跡地を想定

※ 2 SPCに対して出資を行う企業の呼称

※ 3 SPCに出資は行わず、業務の受託のみを行う企業の呼称

図 29 事業の総合的なスキーム候補（仮説）

② リスク分担の検討

(ア) リスク分担の考え方

リスク分担は、「PFI 事業におけるリスク分担等に関するガイドライン」を踏まえ、「リスクを最もよく管理することができる者が当該リスクを分担する」という考え方にに基づき検討するものとする。よって、民間事業者に過剰にリスク負担を強いることは、逆に市の財政負担の増加を招くほか、そもそも民間事業者が本事業に対して参画意思を示さない事態を招き得る点に留意する。

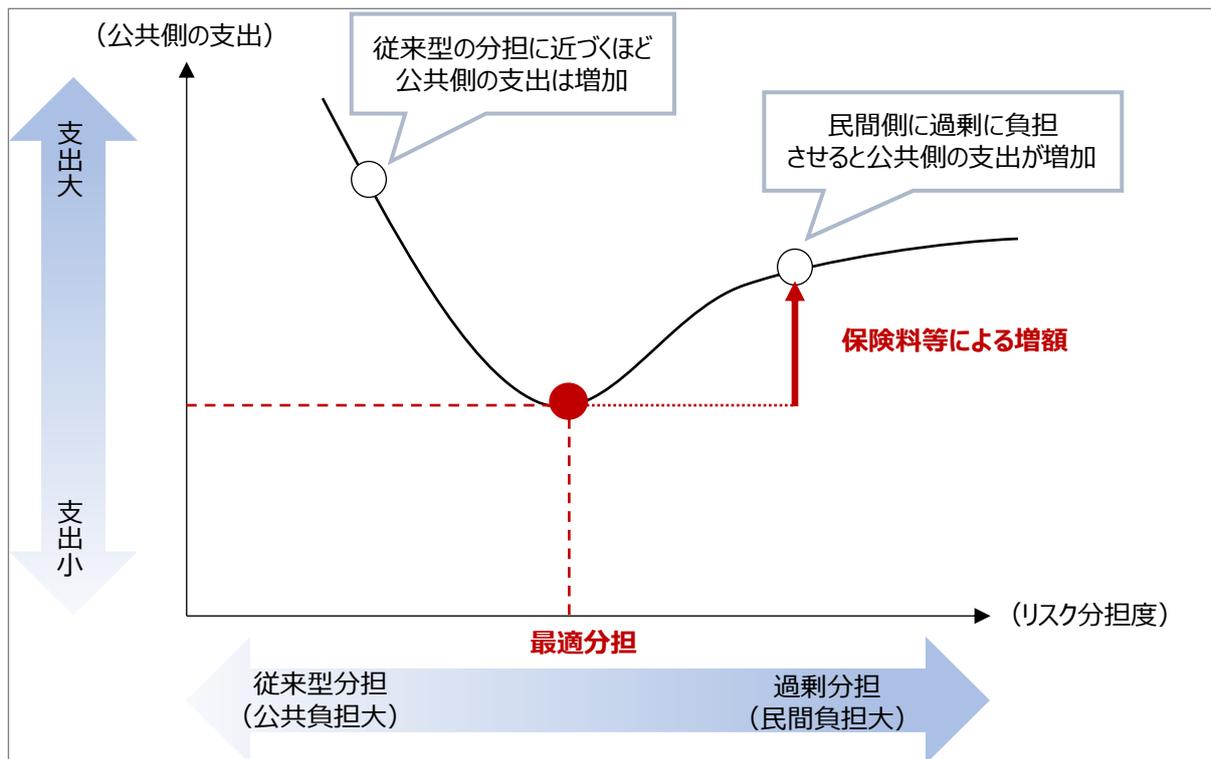


図 30 リスク分担の考え方

(イ)本事業で特に留意すべきリスク項目及び分担方法の検討

一般的な官民連携事業に想定されるリスク（第三者賠償リスク、物価変動リスク等）に加え、本事業では主に次に示す7つのリスクを想定している。各リスクについて想定される分担方法を以下に示す。

特に「2. コロナ等リスク」及び関連事項と捉えることができる「6. 収入変動リスク」は、昨今の社会情勢を踏まえ、特に留意すべきリスクと考える。

表 12 本事業に想定される主なリスクと分担方法（仮説）

リスク		リスクの内容	分担方法
1. 交付金等リスク		<ul style="list-style-type: none"> ・ 予定していた交付金・補助金等の適用が見込まれなくなった場合 ・ 交付金・補助金等の額に変動が生じた場合 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 公共側が全て負担する
2. コロナ等リスク		<ul style="list-style-type: none"> ・ ウイルス感染拡大防止のため、施設閉館等の事態が生じた場合 ※緊急事態宣言を伴うような事態であり、経済的に事前に費用見積が不可能な場合に限る 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 不可抗力条項に「公衆衛生上の事態」を追加する ・ まずは公民の協議により負担内容を決定し、協議が調わない場合は、一般的な不可抗力に係る負担方法に基づく
3. 所管課調整リスク		<ul style="list-style-type: none"> ・ 各所管課の意見の相違により、事業計画の変更が生じた場合 ・ 施設機能の統合・追加・削減等により機能の変更が生じた場合 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 計画等の変更が生じた場合は、公共側が全て負担する
4. 災害対応リスク		<ul style="list-style-type: none"> ・ 災害が発生した際の対応 ※本対象敷地は千葉県津波及び高潮浸水想定において非常に稀なケースでの浸水被害が想定されている 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 災害発生に起因する施設の損傷等に伴う追加費用は、不可抗力条項に基づく対応とする ・ 災害発生時に避難スペースとして使用する場合等の費用増加は、公共側が全て負担する ※災害対応に配慮した提案が前提
5. 跡地活用リスク	5-1. 契約不適合リスク	<ul style="list-style-type: none"> ・ 跡地の契約不適合が見つかった場合 ・ 当初想定できなかった重大な欠陥があることが判明した場合 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 契約不適合責任期間を設定する ・ 契約不適合の起因主体を明確化する ※契約不適合に起因するものが特定できない場合、公民の協議によって負担内容を決定
	5-2. 事業開始遅延・継続リスク	<ul style="list-style-type: none"> ・ 民間事業者の経営判断等により、活用の着工時期が遅延する場合 ・ 需要の落ち込み等の理由から、事業継続が困難となった場合 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 契約書において着手期限等を規定する ・ 定期借地権の設定による土地の貸付や売却により民間事業者が自由に事業を行う場合は、民間側が全て負担する
6. 収入変動リスク		<ul style="list-style-type: none"> ・ 事業開始時の想定収入を超えたもしくは下回った場合 ※民間事業者の継続的な貸室・オープンスペースの活用及び公共施設としての役割維持を目的に想定 	<ul style="list-style-type: none"> ・ プロフィットシェア/ロスシェア ※双方が一定の分担割合で負担する
7. 近隣住居リスク		<ul style="list-style-type: none"> ・ こども園の配置に関して近隣住居から反対意見が出た場合 ※子どもの声等に対する苦情等 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 予め近隣住民の意向を確認した上で公民分担を明確化する

(ウ)制約となる法令等の解釈

本事業を推進する上で制約となり得る法令等について、官民連携事業化という本事業の特性を踏まえ、「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」（以下「PFI法」という。）を中心に、官民連携に関わる関係法制度等の要点を「5W2H」の観点から網羅的に抽出・整理し、以下のとおり整理した。

結果、現時点で明らかに問題となる事項は確認されていない。

表 13 「5W2H」の観点で見た留意点及び根拠法制度等

観点		本件における留意点	根拠法制度等
Why	目的・基本理念	<ul style="list-style-type: none"> ▶効率的かつ効果的に社会資本を整備し、低廉かつ良好なサービスを提供する ▶そのために民間の有する技術及び経営資源、その創意工夫等の十分な発揮を促す 	<ul style="list-style-type: none"> ・ PFI 法第 1 条、第 3 条
Who	公共施設等の管理者等	<ul style="list-style-type: none"> ▶公共施設等の管理者等として、「地方公共団体の長」が定められており、本件では市長が該当する 	<ul style="list-style-type: none"> ・ PFI 法第 2 条
What	対象施設	<ul style="list-style-type: none"> ▶本件対象施設は、PFI 法で定義されている公共施設のうち、「公共施設（公園等）、公用施設（庁舎等）、公益的施設（教育文化施設等）」に各々該当すると考えられる 	<ul style="list-style-type: none"> ・ PFI 法第 2 条
When	債務負担行為の設定期間	<ul style="list-style-type: none"> ▶PFI 事業において国が設定する債務負担行為の設定年限は 30 年以内となっており、自治体においてもこれに準拠することが一般的である 	<ul style="list-style-type: none"> ・ PFI 法第 68 条 ・ 自治法第 214 条
Where	行政財産の貸付	<ul style="list-style-type: none"> ▶PFI 事業実施のために行政財産である土地を民間に貸し付けることは、その用途又は目的を妨げない限度において可能となる（自治法の規定に関わらない、「特例」） 	<ul style="list-style-type: none"> ・ PFI 法第 69 条、第 70 条
How	指定管理者制度	<ul style="list-style-type: none"> ▶公の施設の設置及び管理に関する事項を条例で定める必要がある ▶利用料金を指定管理者の収入として收受させることができる 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 自治法第 244 条
	PFIと指定管理者制度の関係	<ul style="list-style-type: none"> ▶PFI 事業者を指定管理者とするか予め検討し、予定する場合はその旨の明示を要する ▶PFI 事業の契約締結と指定管理者の指定を同一の議会で議決することは可能 	<ul style="list-style-type: none"> ・ PFI 法第 13 条 ・ 総務省通知
	公共施設等運営権の設定	<ul style="list-style-type: none"> ▶利用料金を收受する既存施設における PFI 事業者は、公共施設等運営権を設定できる ▶公共施設等運営権者は、利用料金設定の権限を有する 	<ul style="list-style-type: none"> ・ PFI 法第 16 条 ・ コンセッションガイドライン
How much	客観的な評価（VFM 評価）	<ul style="list-style-type: none"> ▶PFI 事業として実施（特定事業に選定）する際には、客観的な評価（いわゆる VFM 評価を含む）を行い、結果を公表する必要があるため、本業務でも VFM の試算を要する 	<ul style="list-style-type: none"> ・ PFI 法第 11 条
	地方財政措置	<ul style="list-style-type: none"> ▶PFI 事業であっても、一定の要件を満たす場合（施設が公所有等）、直営事業の場合と同等の国庫補助金措置、地方債措置、地方交付税措置を講じることが基本となる 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 自治事務次官通知
	起債制限比率	<ul style="list-style-type: none"> ▶PFI 事業の支出のうち施設整備費や用地取得費に相当するもの等の公債費に準ずるものは起債制限比率の計算の対象となる 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 自治事務次官通知

4-2 サウンディングの結果等

① 民間事業者に対する市場調査

前述の仮説を効果的に検証するための意見等を収集すること等を目的として、本事業の類似事業に対する取り組み実績等を有する民間事業者に対する市場調査を実施した。

(ア) 調査概要

本調査概要を以下に示す。

表 14 調査概要

項目	概要
1.調査期間	・ 2020（令和2）年12月15日～2021（令和3）年1月22日
2.調査方法	・ 各種仮説を盛り込んだ事業概要書及び回答票を事前送付し、原則としてヒアリングを経た上で回答票の提出を求める方法とした。 ・ ただし、ヒアリングの実施を希望しない民間事業者においては、回答票の提出のみを求める方法とした。
3.調査対象	・ 本事業で想定する業務内容等を踏まえ、下記22社の調査対象企業から回答票を得ることができた。 ○ゼネコン・不動産関連：9社 ○子育て支援・屋外遊具等関連：3社 ○図書サービス関連：2社 ○駐車場関連：2社 ○その他管理運営・収益事業、金融関連等：6社
4.備考	・ コロナ禍に伴う緊急事態宣言後は、Webヒアリングとした。

(イ) 調査結果

市場調査の結果、現時点では本事業に対して約 8 割（21 社中 17 社 ※未回答の 1 社は除く）の民間事業者から関心を得ることができている。

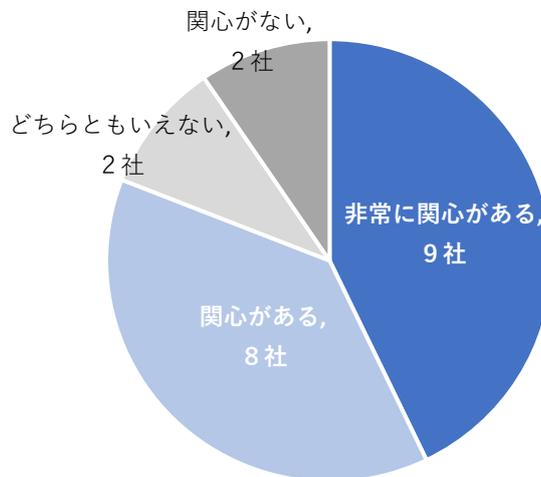


図 31 市場調査における現時点の関心度合いの結果

その上で、事業概要書で提示した仮説について、概ね「適当である」という意見を得ることができた中で、本事業の魅力を一層高めるための有益な意見等も多数得ることができた。ここでは、前述の各仮説を検証し、より魅力的な事業とすることを目的として、あえて「適当である」旨の回答の詳細は割愛し、検証ポイントごとの主な意見等に着目する。その上で、各種の検証の方向性について、以下のとおり整理した。

なお、民間事業者から本事業で発揮し得る具体的なノウハウの内容や提供し得る付加価値のあるサービス等についても多数意見を得ることができたが、各社のノウハウに関わる事項であるため、具体的な内容の記載は割愛する。

表 15 主な調査結果

検証ポイント	主な意見等	検証の方向性
1. 複合施設諸室構成等の妥当性等	<ul style="list-style-type: none"> ・ 新たに取り込みたいターゲットを検証し、そのために必要な機能の追加等も検討し得る。 ・ 活動用途別に諸室を設けると面積やコストの増加、閉鎖的な空間形成となり得るため設計への運営目線の反映が重要となる。 ・ 子育て支援を充実するためには、当該機能に係る諸室面積がやや狭い印象を受ける。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 民間事業者における提案自由度の確保と市の考えの明確な伝達等のバランスを考慮した上で、公募時に提供する情報内容や提案条件等を検討する。
2. 事業手法・期間等の妥当性等	<ul style="list-style-type: none"> ・ 通常の公共施設設計の仕様からの変更を認めることでコスト削減が期待できる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 維持管理運営期間については 15 年を基本として検討する。 ・ 併せて、同期間中における業務内容

検証ポイント	主な意見等	検証の方向性
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 維持管理運営期間が 20 年の場合設備関連機器の全更新を要する可能性等が生じ不確実性が高まる。 ・ 長期事業では期間中に業務内容の見直しが可能であることが必要。 ・ 昨今の働き方改革への対応やコロナ禍の影響等も考慮し、設計建設期間は十分な期間を見込む必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ の柔軟な見直しを可能とする仕組みを検討し、官民連携による提供サービスの最適化と事業安定性の確保の実現を図る。 ・ 設計建設期間について可能な範囲で十分な期間を見込むよう留意する。
3.リスクと対応策の妥当性等	<ul style="list-style-type: none"> ・ 要求水準書で津波や高潮浸水リスクへの対策設定を明記願いたい。 ・ 事業期間中における所管条例の改正リスクが懸念される。 ・ コロナ禍による施設閉鎖等に伴う民間収益事業の逸失利益についても考慮されると撤退リスク軽減につながる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 民間事業者の参画意欲を高めるとともに、不要なリスクプレミアムを上乗せした提案を回避できるよう、リスク分担に関する考え方等を可能な限り実施方針や契約書、要求水準等で明文化する。
4.民間収益施設の成立可能性	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市場性の観点で事業者による民間所有の収益施設の整備は困難。 ・ 複合施設内を活用した収益事業の可能性は想定できる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 複合施設内において民間収益事業の展開を求めることを基本として募集条件を検討・確定させる。
5.対象敷地事業と跡地活用事業の一体性等	<ul style="list-style-type: none"> ・ 跡地活用事業は別公募とし PFI 事業と切り離すことで、リスクが低減し参画もし易くなる。 ・ 別公募とすることで、跡地活用に対するアイデアが出易い。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 民間事業者の競争環境を確保しつつ、PFI 事業と跡地活用事業の連携・一体化を可能な限り確保できる仕組みについて検討する。
6.立体駐車場の成立可能性	<ul style="list-style-type: none"> ・ 敷地を有効活用する面では効果的であるが投資に見合う収入は想定し難いため、相当の追加費用負担なしには、設置は困難と考える。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 立体駐車場は必須事項とせず、提案事項として取り扱う等、市の財政負担の許容範囲と併せて実現性の高い公募条件を検討する。
7.オープンスペースに係る留意点等	<ul style="list-style-type: none"> ・ 時間帯ごとや㎡ごと等、事業者ごとに異なる料金設計の希望がある。 ・ 早朝や夜間の利用も許容することでイベントの幅が広がり得る。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 幅広い提案を許容し、選定された民間事業者と具体的な設計等を協議・確定できる仕組みの実現可能性について検討する。
8.図書室機能に係る留意点等	<ul style="list-style-type: none"> ・ 書籍の電子化等への対応が課題。 ・ 運営の必要条件（司書資格者等）があれば事前に提示願いたい。 ・ 複合施設において「本」の扱いをゼロベースで検討できるほど提案の幅は広がる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 従前からの図書機能の延長として求める事項と、さらに発展させる形を許容する事項等について可能な限り明文化した要求水準等を検討する。
9.子育て支援機能に係る留意点等	<ul style="list-style-type: none"> ・ 男女共に利用し易い配慮が必要。 ・ 「子育て支援」は想定し得る範囲が広いため、ある程度イメージの明示が必要と考える。 ・ 民間事業者による一方的な提案に委ねた場合、市のニーズから離れてしまう危険性もある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 「子育て支援」に関する具体的なイメージ、市の期待を可能な限り明文化した要求水準等を検討する。
10.都市公園の存続要否等	<ul style="list-style-type: none"> ・ 建ぺい率や用途等の制限、建築条件に係る協議の煩雑化等が考えられるため、都市公園から外すことが望ましい。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 対象敷地を一体的に活用し、にぎわい創出等の目的を実現し続ける観点から、都市公園の存続要否等を見定め、公募条件として確定させる。

検証ポイント	主な意見等	検証の方向性
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 一部を都市公園とする形ではない方が対象敷地全体を一体的に運用し続けることができる。 	
11.地域関連主体との協議主導の可否等	<ul style="list-style-type: none"> ・ SPCが主導することも可能ではあるが市による協力は必須となる。 ・ 協議は良いが本来の施設の設置目的やまちづくり等の趣旨から大きく外れないようにする必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市の協力を前提とした上で、SPCに積極的な関わりを求める方向で要求水準等を検討する。

② 地域ニーズに対する調査

前述の市場調査とは別に、地域のニーズに沿った導入機能を検討することを目的として、地域住民ならびに地元事業者に対する聞き取り調査を行った。

過年度実施のアンケートやワークショップ及び本年度実施の地域住民や地元事業者へのアンケートならびにヒアリング調査を踏まえた、利用者ニーズと周辺地域における充足状況は次のとおりである。なお、活用用途を下記内容に限定するものではない。

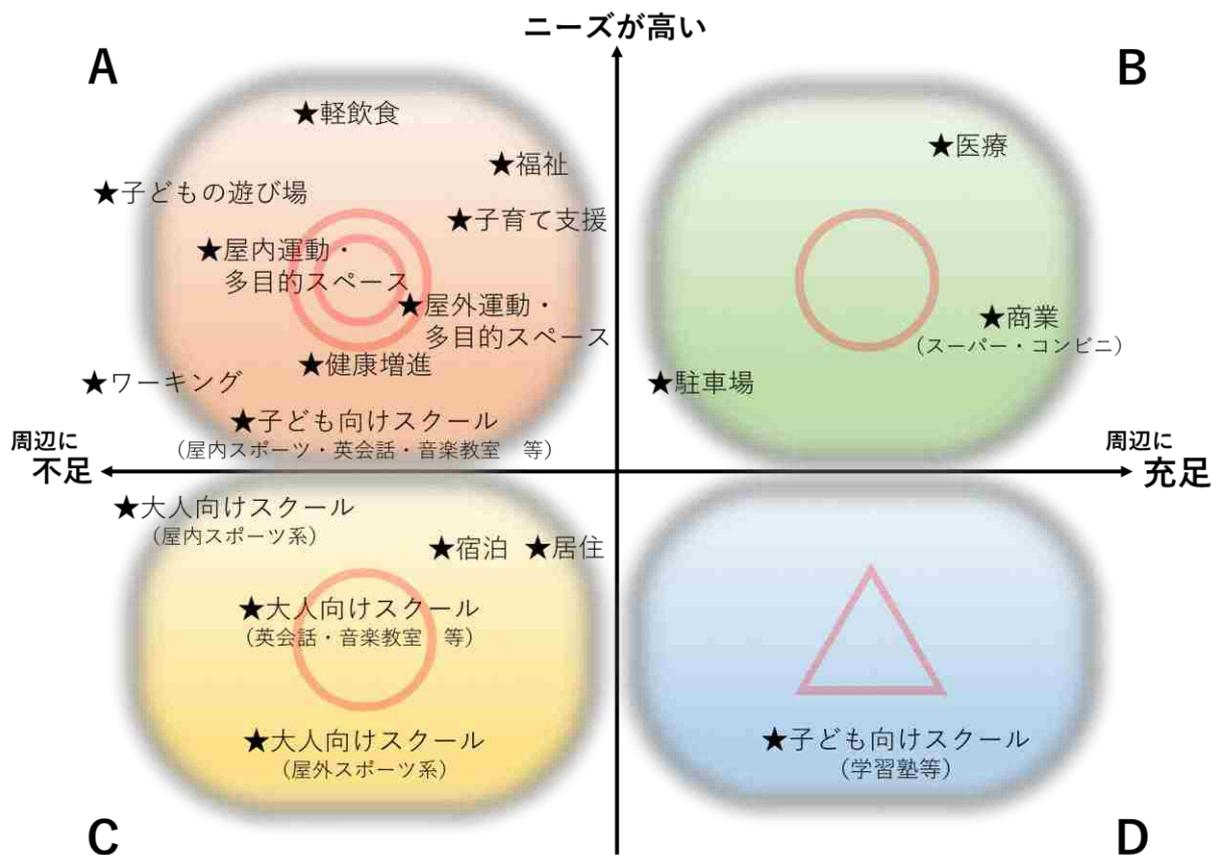


図 32 利用者ニーズと周辺地域における充足状況の関係図

さらに、前述の地域ニーズが高いと考えられる前頁図中の「A～C」の機能について、施設運営の際に課題となる収益性や継続性の観点から、公共施設として複合施設に導入が望まれる機能、収益施設として導入が考えられる機能、跡地活用として導入が考えられる機能に分類した結果を以下に示す。

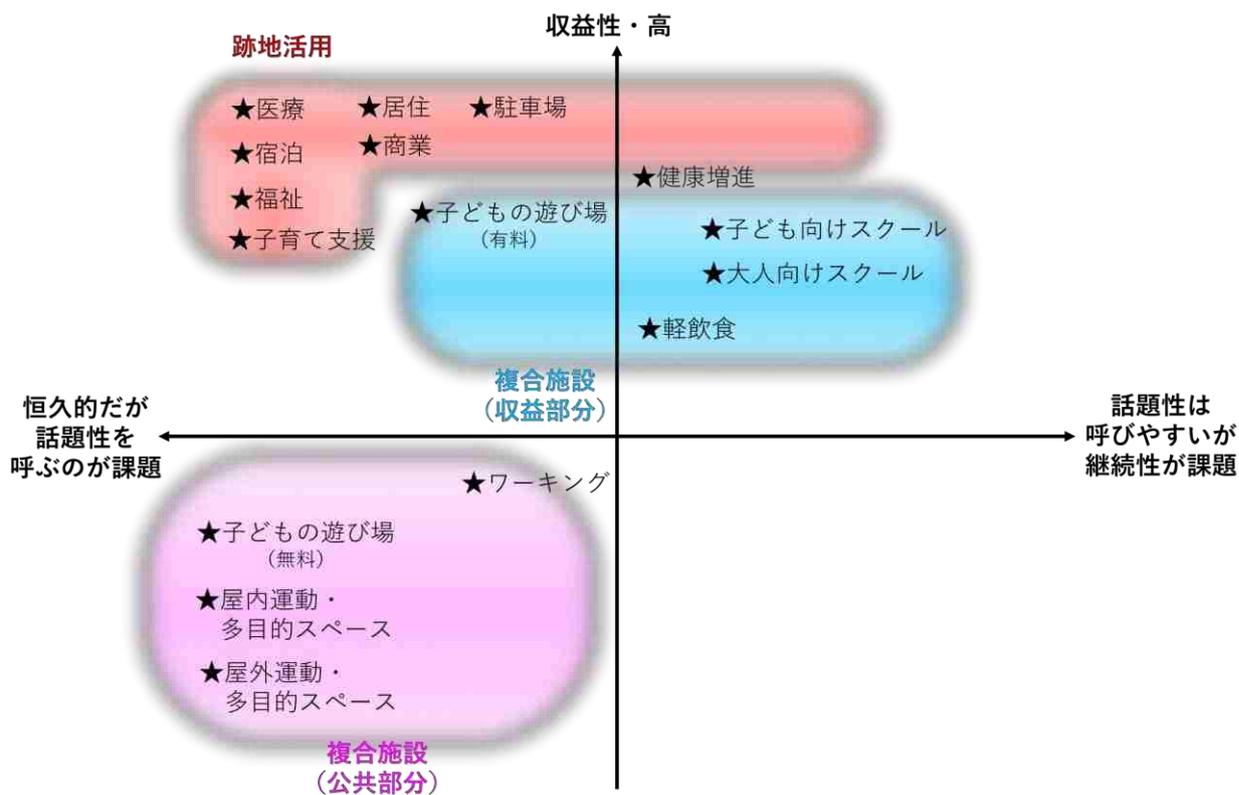


図 33 施設別導入機能の検討図

4-3 VFM の検討

① 各種設定条件（利用料金、稼働率等）とその根拠

既存施設の実績値等を踏まえ、複合施設の各種条件（利用料金、稼働率等）を以下のとおり設定した。

この結果、既存施設の稼働率並みとした場合、年間約 1,200 万円の利用料金収入となる。

表 16 各種設定条件の利用料金及び稼働率等

室名	面積 (㎡)	室数	利用料金 (既存施設と 同水準) (円/時間)	想定パターン	
				稼働率	年間利用料金 (円) (年間利用枠：12 時間×365 日=4,380 コマ)
多目的室 小	30	2	300	27.3%	717,444 円 (4,380 コマ×27.3%×2 室×300 円)
多目的室 中	60	4	300	47.5%	2,496,600 円 (4,380 コマ×47.5%×4 室×300 円)
多目的室 大	90	2	450	57.9%	2,282,418 円 (4,380 コマ×57.9%×2 室×450 円)
和室	40	2	400	30.9%	1,082,736 円 (4,380 コマ×30.9%×2 室×400 円)
調理室	80	1	450	14.3%	281,853 円 (4,380 コマ×14.3%×1 室×450 円)
体育室 全面	800	1	900	20.1%	792,342 円 (4,380 コマ×20.1%×1 室×900 円)
体育室 半面 A	400	1	450	57.4%	1,131,354 円 (4,380 コマ×57.4%×1 室×450 円)
体育室 半面 B	400	1	450	54.1%	1,066,311 円 (4,380 コマ×54.1%×1 室×450 円)
多目的運動室	220	1	450	106.7%	2,103,057 円 (4,380 コマ×106.7%×1 室×450 円)
合計					11,954,115 円

なお、複合施設における具体的な利用料金の設定にあたっては、庁内検討会議（使用料検討会議）での検討を経る必要がある点に留意を要する。

② 利用できる補助金等

本事業の推進において利用し得る補助金等について、以下のとおり整理した。

コア事業においては、以下に示す交付金等の適用可能性があるが、適用にあたっては各種計画への位置づけが必要となる。なお、実際の交付金等の活用可否については、最終的には各所管（国土交通省等）への照会が必要となる点に留意を要する。後述するVFM算定においては、最も適用可能性が高い支援として「社会資本整備総合交付金（国土交通省）」のみ見込むものとする。

なお、起債については、2017（平成29）年度に創設された「公共施設等適正管理推進事業債」があるが、2021（令和3）年度で終了見込みのため、ここでは考慮しないものとした。期間が延長となった場合には、優先的に適用を検討するべきと考える。

支援名称（所管）	事業主体	対象事業・条件	対象経費	負担割合	対象施設
社会資本整備総合交付金 （国土交通省）	市町村	社会資本総合整備計画に記載された基幹事業及び関連事業 ※社会資本総合整備計画の作成が必要	整備に要する費用 （社会資本総合整備計画に基づく事業又は事務の実施に要する経費）	国負担 40/100 or 45/100	複合施設
都市構造再編集中支援事業費補助金 （国土交通省）	市町村 又は 市町村都市再生協議会	公共公益施設の整備 ※立地適正化計画の目標に適合する施設	整備に要する費用 （設計費、土地整備費、用地取得費、共同施設整備費、専有部整備費、負担増分用地費）	国負担 45/100 or 50/100	複合施設
防災・省エネまちづくり緊急促進事業補助金 （国土交通省）	施行者 又は 特定建築者 （都市再開発法）	市街地再開発事業 等 ※「東日本大震災からの復興の基本方針」3（ハ）「東日本大震災を教訓として、全国的に緊急に実施する必要性が高く、即効性のある防災、減災等のための施策」に該当すること、その他要件あり	建築物・敷地の整備費用 及び 附帯事業の費用	国負担 3/100 or 5/100 or 7/100 ※該当する選択要件数に拠る	複合施設
地方創生拠点整備交付金 （内閣府）	市町村	①施設整備事業 ②効果促進事業 ※まち・ひと・しごと創生総合戦略における施設の位置づけ及び地域再生計画の策定が必要	①施設の整備に要する費用 ②施設の利活用方策として必要な事業に要する費用	国負担1/2	複合施設
次世代育成支援対策施設整備交付金 （厚生労働省）	市町村	市町村行動計画に基づいて実施される児童福祉施設等に関する施設整備事業 ※次世代育成支援対策推進のための整備計画に基づくことが必要	整備に要する費用 （施設の新設、修理、改造、拡張又は整備に要する経費）	国負担1/2 ※児童厚生施設以外	青少年健全育成機能部分子育てスペース等
学校施設環境改善交付金 （文部科学省）	市町村	地域・学校連携施設の整備に関する事業等 ※施設整備計画の作成が必要	整備に要する費用 （小学校、中学校、中等教育学校の前期課程及び特別支援学校の地域・学校連携施設に要する経費）	国負担1/3	地域・学校連携施設が対象のため複合施設は対象外
集約都市形成支援事業費補助金 （国土交通省）	市町村	施設の移転促進及び建築物跡地等の適正管理等支援 ※前者は集約地域（エコまち法）外のコア施設及び居住誘導区域外の誘導施設が対象。後者は立地適正化計画に跡地等管理等区域としての位置づけが必要	施設の移転促進・移転跡地の緑地等整備に要する経費 建築物跡地等の適正管理等に必要な経費	国負担1/2以内 （事業者が市又は国から直接補助を受ける場合）	複合施設は対象外 （跡地は可能性あり）

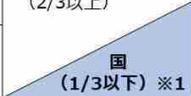
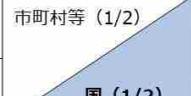
図 34 利用できる補助金等

参考までに、民間事業者が都市機能誘導区域内に位置する跡地を活用する際に適用可能性のある補助金等について検討・整理した。

該当し得る補助金として、本年度から創設された整備費を支援する「都市構造再編集中支援事業費補助金（国土交通省）」があるが、活用を可能とするには市による公的不動産等活用支援が必要となる。

また、民間都市開発機構による支援措置の具体的な中身として、都市誘導区域内における都市開発事業に対する出資である「まち再生出資」及び全ての跡地が対象となる「共同型都市再構築」がある。ただし、いずれの投融資においても広場・緑地等の公共施設整備を伴うことが条件となる。

上記の国土交通省補助金は、市町村が設置主体となる（公共事業で跡地を活用する）場合も、下記の範囲で適用される。

	支援名称	設置主体	対象事業	対象経費	負担割合	対象跡地
補助金	都市構造再編集中支援事業費補助金 (国交省による支援)	民間事業者	<ul style="list-style-type: none"> 都市機能誘導区域内における誘導施設の整備 ※ 市町村が事業主体に対して公的不動産等活用支援を行う事業であることが要件 	整備に要する費用 (設計費、土地整備費、用地取得費、共同施設整備費、専有部整備費、負担増分用地費、賃貸料)	民・市町村 (2/3以上)  国 (1/3以下) ※1	①市原支所等 ②教育センター ③武道館
		市町村 又は 市町村都市再生協議会	<ul style="list-style-type: none"> 立地適正化計画の目標に適合する公共施設整備 ※ 都市機能誘導区域内の誘導施設、道路、公園、地域生活基盤施設等 	整備に要する費用 (設計費、土地整備費、用地取得費、共同施設整備費、専有部整備費、負担増分用地費) ※2	市町村等 (1/2)  国 (1/2)	
融資等	まち再生出資 (民都機構による支援)	民間事業者	<ul style="list-style-type: none"> 都市機能誘導区域内における民間都市開発事業 ※ 広場・緑地等の公共施設整備を伴い、事業用地が0.1ha以上(誘導施設を含む場合は500㎡以上) 	建築物及び敷地を取得し、その管理及び処分を目的とする株式会社等への出資を行う。	次のうち最も少ない額 ・総事業費の50% ・資本の50% ・公共施設等+誘導施設の整備費	全ての跡地
	共同型都市再構築 (民都機構による支援)		① 防災上有効な施設 ② 医療・福祉、商業等施設 ③ 宿泊施設 ※ 広場・緑地等の公共施設整備を伴い、事業用地500㎡、延床面積1,000㎡以上のもの	民都機構が共同事業者として工事費等の一部を負担し、建物竣工後、民都機構の建物持ち分を事業者に譲渡又は賃貸する。事業者は20年以内に民都機構に返済する。	次のうち少ない額 ・総事業費の50% ・公共施設等+誘導施設の整備費	

※1 市町村の支援額が補助対象事業費の1/3より低い場合はその額（後述の関連情報も参照）。
 ※2 誘導施設の整備を対象事業とする場合。

出典：立地適正化計画に係る予算・金融上の支援措置（国交省）

図 35 跡地を活用する際に適用可能性のある補助金等

③ 手法別の公共負担額の整理

手法別の公共負担額について、以下のとおり整理した。

公共負担額は対象敷地内における事業費を算出しており、跡地活用に係る既存施設の解体費等は含んでいない。

施設整備費に係る従来方式とPFI（BT0）方式の両方式に共通の資金調達条件として交付金及び市債（15年償還）を一定割合充当することを前提とした。その上で、残額分について従来方式では一般財源を、PFI（BT0）方式では民間資金をそれぞれ活用するものとする。

なお、維持管理・運営期間は市場調査結果を踏まえ15年とした。

表 17 手法別の公共負担額

(千円：税込み)

単位：千円		従来方式	PFI（BT0）方式
支出	施設整備費（設計・建設費等）	4,184,062	3,765,655
	維持管理・運営費・保険料	2,682,845	2,330,747
	PPP業務経費 （SPC開業費、アドバイザー費、借入金利等）	0	181,477
	消費税	686,691	619,861
	その他（起債金利）	85,347	76,685
	支出計（A）	7,638,945	6,974,425
収入	補助金等（社会資本整備総合交付金）	1,711,000	1,540,000
	使用料収入	179,312	0
	その他（市税収入）	0	328
	収入計（B）	1,890,312	1,540,328
公共負担額（A-B）		5,748,633	5,434,097

※ 使用料収入はPFI（BT0）方式では利用料金としてSPCの収入となる。また、PFI（BT0）方式では、利用料金収入を充当した上で、なお不足する金額を維持管理・運営費・保険料として計上している。

④ VFM 算出結果

以上の設定条件を踏まえた VFM 算出結果を以下に示す。

VFM 算出に用いる値は市の財政負担額を事業期間中にわたり年度別に算出し、現在価値化した結果について比較しており、実額とは異なる。現在価値化にあたっては、割引率を過去 10 年間の国債表面利率と GDP デフレーターとの差の平均値である 0.43% と設定し、物価変動率は考慮していない。

表 18 従来方式と PFI (BTO) 方式により実施する場合の VFM の値等

項目	算定結果
【A】 従来方式により実施する場合の財政支出額 (実額)	5,749 百万円
【B】 PFI (BTO) 方式により実施する場合の財政支出額 (実額)	5,434 百万円
【C】 従来方式により実施する場合の財政支出額 (現在価値)	5,486 百万円
【D】 PFI (BTO) 方式により実施する場合の財政支出額 (現在価値)	5,158 百万円
【E】 VFM (金額) = 【C】 - 【D】 (現在価値)	329 百万円
【F】 VFM (割合) = 【E】 ÷ 【C】 (現在価値)	約 6%

4-4 仮説の検証結果

① 官民連携手法の導入可能性について

(ア) 定性評価

当初設定した事業手法・スキーム等の仮説に対して、市場調査結果に基づく検証を行った結果を以下に示す。

事業方式や形態、収入、業務範囲等については、当初設定した仮説に基づき事業化を検討することができると考えられる。また、市場調査の結果、本事業に民間ノウハウを活用することにより、市直営では実施し難い多様な付加価値を伴うサービスの創出・提供が期待できることが確認できた。

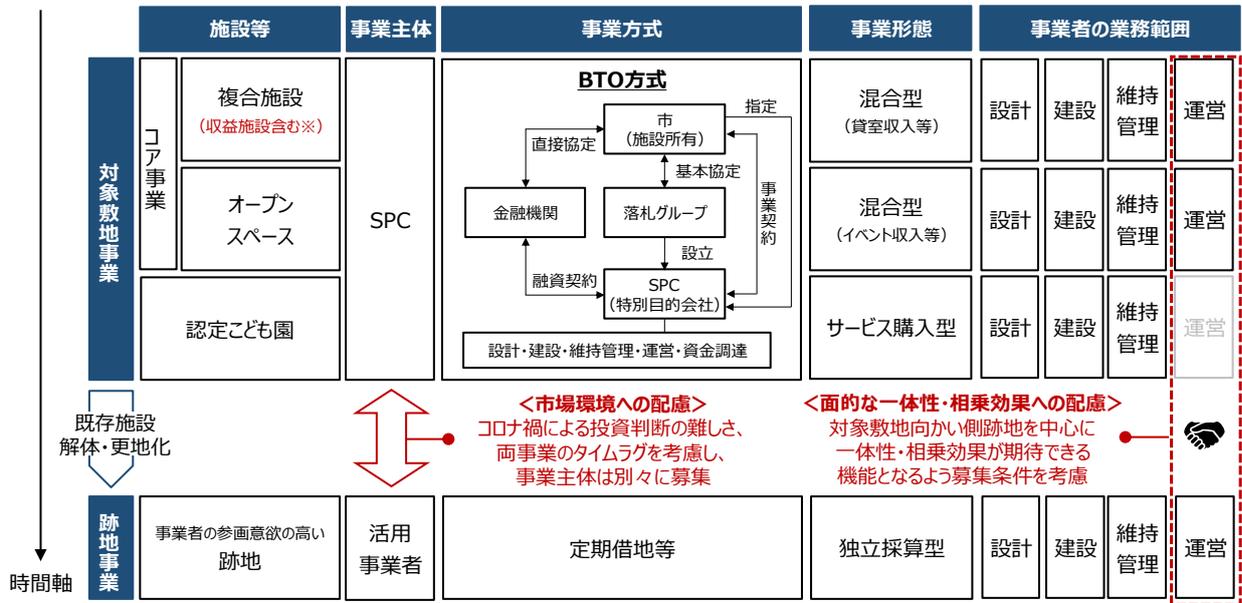
一方、維持管理・運営期間については、将来の不確実性が特に高い業務（設備更新等）が事業範囲に含まれること等を回避し、民間事業者の参画意欲を高めるために「15年を想定」することが適当と考えられる。

跡地についてはPFI事業の提供サービスとの相乗効果等は期待しつつも、更地化が数年後である中でコロナ禍による投資判断を求めることの難しさ、PFI事業の安定性に及ぼすリスク、コンソーシアム組成の困難さを考慮した対応が必要と考えられる。

表 19 事業手法・スキーム等

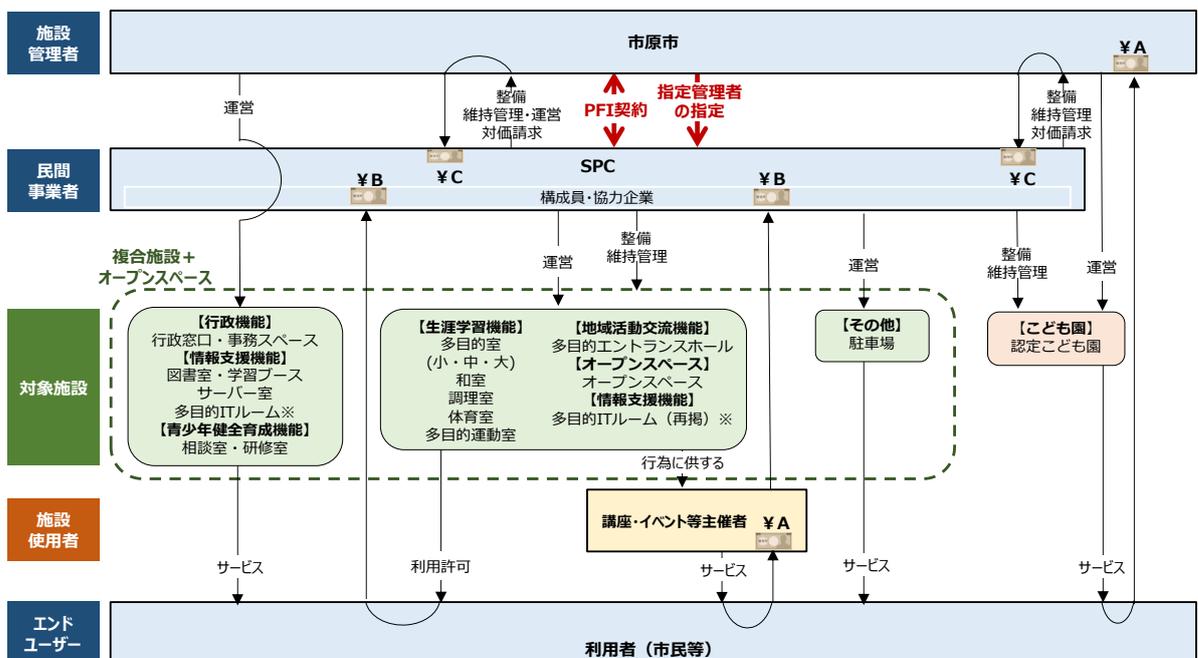
対象敷地に係る事業方式	PFI (BT0) 方式 複合施設及びオープンスペースの設計・建設、維持管理・運営と八幡認定こども園の設計・建設、維持管理を一体的に実施することを想定する。	
事業形態	混合型 ※市は、事業者を指定管理者に指定し、複合施設及びオープンスペースの運営で得られる利用料金を事業者の収入とする事（利用料金制の導入）を想定する。	
民間事業者の収入	【複合施設及びオープンスペース】 ・設計・建設業務、維持管理・運営業務に係る 市から支払われるサービス対価 ・利用者から得られる 利用料金 【八幡認定こども園】 ・設計・建設業務、維持管理業務に係る 市から支払われるサービス対価	
業務範囲	八幡認定こども園の運営業務及び複合施設の行政機能に係る運営業務を除き、対象施設の設計・建設、維持管理・運営は全て事業者の業務とする事を想定する。	
公的資金の併用	本事業にあたり、社会資本整備総合交付金等及び市債の併用を見込む。	
事業期間	設計・建設期間	2～3年を想定
	維持管理・運営期間	15年を想定
跡地事業との関係性	複合施設等との相乗効果等を期待した内容による活用を図りつつも、各種のリスク等を考慮し、活用主体をPFI事業とは別公募とすることを検討する。	
その他留意事項	現指定管理者のノウハウが有効に発揮されている業務は、当該指定管理者と協議の上検討。	

前述の内容について、事業スキームの概念図や提供するサービスと金銭の流れ等について整理した内容を以下に示す。対象敷地事業と跡地活用事業は、市場環境に配慮し別々に公募することを基本としつつも、募集条件等において両者の一体性・相乗効果を維持する規定（連携協定の締結義務や後述する跡地活用方針を踏まえた跡地活用用途の条件設定等）について検討する。



※複合施設内の収益施設は、事業者に賑わい創出等のインセンティブが働くよう、「床貸し」の形態を想定する（床代優遇可否は継続検討）。

図 36 事業スキームの概念図（検証後）



【凡例】 ¥A：サービス利用料（利用者負担） / ¥B：施設利用料金 / ¥C：サービス対価（市負担）
 ※多目的ITルームは公共による使用（研修の実施等）及び市民利用の両方を想定

図 37 コア事業及びこども園におけるサービスと金銭等の流れの整理

以上の事業スキームに基づき、本事業を「①機能の複合化」、「②施設の集約化」、「③事業の一体化（連携に基づく対応を含む）」といった総合的な観点で実施する。これにより、「施設面積の縮小化」や「施設間連携・相乗効果の発揮」等の多様な効果を期待することができ、八幡宿駅周辺エリアの価値の最大化につなげる。



図 38 官民連携手法に基づく総合的な実施に伴う期待効果

また、市場調査ならびに地域ニーズに対する調査から、跡地にあたっては以下のような方針で活用を進めることが有効と考えられる。併せて個別の跡地について、配慮事項、方針、活用例を示す。

【跡地全体に係る方針】

1. 土地の売却や賃貸の検討なども含め、地域全体で公共施設量のバランスを図り、民間活力の活用を含めた効果的かつ効率的な公共サービスの提供を行う。
2. 「定住・交流につながる拠点づくり」に寄与するサービス機能の導入を図る。

【個別の跡地活用方針】



対象施設	配慮事項	活用方針	活用例
市原支所等	・ 第二種居住地域（一部は第一種）となっているため、大型の施設 10,000 m ² （一部 3,000 m ² ）の場合は用途について留意する必要がある	飯香岡八幡宮など歴史ある地域のアイデンティティを活かした、複合施設と連続性のある施設整備	・ 飲食店舗 ・ 食品 ・ 物産品店 ・ 住宅 ・ 駐車場 など
市原市武道館	・ 市原市拠点形成構想において「医療・福祉・子育て支援」及び「健康増進」がテーマとして設定されている ・ 周辺は一軒家が集積しており、高齢者が多く居住している	市民と地域の元気・活力を生む土地の活用	・ 福祉施設 ・ 住宅・社宅 ・ 駐車場 ・ 健康増進 など
教育センター	・ 第一種居住地域のため大型（3,000 m ² ）の施設の場合は用途について留意する必要がある	商店街と調和のとれた効率的な土地の活用	・ 住宅・社宅 ・ 駐車場 など
青少年指導センター	・ 徒歩でのアクセス性が課題	効率的な土地の活用	・ 民間や千葉県(警察署、土木事務所)への売却や貸地 ・ 駐車場 ・ コンビニ など

図 39 跡地の活用方針

(イ) 定量評価

PFI (BT0) 方式の場合に約 6% の VFM を期待することができることから、本事業に官民連携手法を導入することで、市の財政負担額の適正化を図ることが期待できる。

(ウ) 市場性評価

市場調査の結果、本事業に官民連携手法を導入することに対して、多くの実績ある民間事業者から高い関心を得ることができた。今後、さらに本事業の魅力を高めるべく検討を進めることで、複数の民間事業者が参画できる競争環境を確保した事業化の推進を期待できる。

(エ) 関連法制度評価

本事業を官民連携手法に基づき推進することを妨げる、明らかな関連法制度は確認されなかった。

(オ) 総合評価

以上の各評価結果を総合的に評価すると、本事業を【BT0 方式－指定管理者制度（使用許可権限付与・利用料金制）－混合型】に基づき推進することで、本事業の効率的・効果的な事業化を図ることができると考える。

② その他、本調査の結果得られた示唆

本調査の結果、以下の示唆を得ることができた。

(ア)多様な機能を有する施設への一体的・効果的な官民連携手法の導入

既存公共施設の各機能の複合化（複合施設の整備）に加え、オープンスペースや認定子ども園といった各施設の集約化、ならびにその実現に係る整備及び管理運営を一体的に民間事業者に委ねる（認定子ども園の運営を始め、引き続き市が担う業務については民間事業者と必要な連携を講じる）という事業の一体化について、いずれも民間ノウハウの発揮による効率的・効果的な事業の実施が期待できることを確認できた。

一方、「公的不動産の一体的活用」（59頁）で後述するとおり、本事業における複合施設等に係るPFI事業と跡地活用事業は、それぞれの事業の不確実性や想定する事業者の共通性の点で相違が認められる。

今回の調査結果を踏まえると、これらを一つの事業として捉えることは、PFI事業の安定性への懸念が生じるだけでなく、コア事業に対する民間事業者の参画難易度を高める結果になると想定されることから、複合施設等に係るPFI事業と跡地活用事業は、個別に公募とすることが望ましい。

市が目指す、集約後の公共施設跡地についての積極的に活用及び官民連携による周辺地域全体の価値向上については、市原支所等跡地を中心に、PFI事業で提供するサービスとの連携等を求める仕組みを検討することが有益と考える。

(イ)既存ストック活用に係る課題や解決方法

検討及び市場調査結果を踏まえると、本事業を効果的に推進する上で、対象敷地を都市公園として存続させることは、行政の事務所機能も有する複合施設の整備自体が施設の用途制限上困難と考えられることや建ぺい率等の制約を受けることから、望ましくはないと考える。また、オープンスペース部分のみ都市公園として存続させることも考えられるが、その場合、敷地の一部が都市公園法の改正等の可能性を考慮する必要がある。また、市の所管が異なる等の状況を招くため、長期にわたり対象敷地全体を一体的に有効活用し、にぎわい創出等を実現し続ける民間事業者の立場としては、回避したい事態と判断される。

以上を踏まえ、本事業の効果を最大限に発揮するためには、都市公園の機能については、代替地への移転を図り、対象敷地は都市公園法に基づく公園から除外することが望ましいと考えられる。

参考として、都市公園存続・移転に関して想定される各案の比較表を以下に示す。

	A案 公園を残す or 区域拡大		B案 複合施設部分を公園から除外する	C案 公園を移転する	
イメージ	A-1 青少年会館敷地 公園施設として設置 複合施設 公園敷地	A-2 青少年会館敷地を公園に編入 公園施設として設置 複合施設 公園敷地	複合施設の用地を公園から除外 複合施設用地面積：3,000㎡	C-1 向かいの跡地に公園を移転 約10,000㎡	C-2 離れた箇所に公園を移転 場所・面積未定
公園部分面積	21,300㎡ (現況と同じ)	23,762㎡ (やや増加)	20,762㎡ (やや減少)	向かいの跡地： 10,000㎡程度	その他の箇所：未定
建ぺい率	<ul style="list-style-type: none"> ・2% + 10%※ (複合施設を公園部分に建てる場合の想定) →複合施設の機能は+10%に該当するため問題なし。 * 2F建ての場合、建築面積は2,800㎡ 「A-1」建蔽率12%-250㎡=2,310㎡：NG 「A-2」建蔽率12%-250㎡=2,600㎡：NG →収益施設は、Park-PFIを採用する場合は10%の対象にでき、採用しない場合は2%に制限される。 		<ul style="list-style-type: none"> ・複合施設部分：60% →問題なし。 * 2F建ての場合、建築面積は2,800㎡ 用地面積は4,700㎡ ・公園部分：2% + 10%※ →問題なし。 →収益施設はPark-PFIを採用する場合は10%の対象にでき、採用しない場合は2%に制限される。 	<ul style="list-style-type: none"> ・60% →問題なし <p>※：+10%の施設：運動施設、教養施設、休養施設、災害応急対策に必要な施設、公募対象公園施設 (Park-PFI) 等</p>	
施設用途の制限	・市原支所は行政の事務所機能であり、公園施設としての配置は難しい		・過年度の想定機能は問題なし	・同左	
移転等の手続き及び理由	-	・公園区域拡大の手続きが必要 ・拡大する理由の検討が必要	・公園区域縮小の手続きが必要 ・縮小する理由の検討が必要	・公園移転の手続きが必要 ・隣接地に移転する理由の検討が必要	・公園移転の手続きが必要 ・別の箇所に移転する理由の検討が必要
施設管理者	・公園緑地課 ・生涯学習課	・公園緑地課 ・生涯学習課	・公園緑地課 ・生涯学習課	・生涯学習課	
民間事業者意見	・民間収益事業実施の観点からは都市公園を外すほうが望ましい				
総合評価	× 用途制限により市原支所を含む複合施設を公園内に設置するのは難しいと考えられる	△ 代替地がある場合、規模を縮小して公園として残す必要性が低く、理由の設定が容易ではない	△ 隣接地に移転する必要性が低く、理由の設定が容易でない	○ 代替地を確保できれば移転は可能と考えられる	

図 40 八幡運動公園存続・移転の比較

(ウ) 公的不動産の一体的活用による既成市街地の面的なりノベーションについて

市場調査の結果、それぞれの跡地への意見は下表のとおりとなった。

表 20 跡地への意見

市原支所等	<ul style="list-style-type: none"> ・ 幹線道路に面するまとまった規模の敷地であり、用途制限が緩やかなため定期借地による活用が見込まれる。 ・ 商業地としての活用の可能性があり、民間活用に任せた方が土地の有効利用になるため売却も見込まれる。
教育センター	<ul style="list-style-type: none"> ・ 駅から徒歩圏内であり、駐車場確保も可能な広さがあり工業団地も近いいため、定期借地及び売却による活用が見込まれる。
武道館	<ul style="list-style-type: none"> ・ 駅や保育園から徒歩圏内の住宅地内に立地するため、マンション需要が想定でき、売却による活用は見込まれる。
青少年指導センター	<ul style="list-style-type: none"> ・ 間口が狭いことに加え、一方向の片側車線からしかアクセスできない。また、準工業地域であり、周辺に行政機関が点在しているので、住宅地としての活用は難しい。 ・ 隣接する千葉県市原警察署における一体的な活用を検討しても良いのではないかと。 ・ まずは行政機関で分室、出張所等のニーズがないか検討した上で、行政活用の可能性がなければ民間企業への売却の検討を行うべきである。

対象敷地に近接する市原支所等跡地を中心として、個別の活用事業としての可能性はある旨の意見を複数受けることができたが、主に以下の理由に基づき、複合施設等に係る PFI 事業と跡地活用事業は切り分けて公募することを望む声の大半を占めることとなった。

- ・ 跡地活用事業（公有地を活用した民間事業）の採算性が確保できず、仮に事業者の変更や撤退等の事態が生じてしまった場合、対象敷地における PFI 事業に対しても事業者（コンソーシアム）の体制や実施内容の変更等を要する可能性があり、結果として当該 PFI 事業の安定性にリスクを及ぼし得る。
- ・ 複合施設等に係る PFI 事業を担う事業者のみならず、跡地活用事業も担う事業者もコンソーシアムに組み込む必要が生じる。異業種も含めた多くの事業者を確保することからコンソーシアム組成の難易度が高まり、事業参画の障壁となる。
- ・ 跡地活用事業については、コロナ禍の影響で投資の原資を確保し難く、また連携し得る他の事業者の動向を含めて先を見通し難い状況下で投資判断を行う必要があるため、参画を判断することは容易ではない。跡地が活用できる状況になる（更地と

なる) 時点が数年先である点も判断を難しくする。

以上により、複合施設等に係る PFI 事業と跡地活用事業を一体化し同時に公募することは、民間事業者の参画障壁が高くなり、結果として健全な競争による事業水準の向上が望めないだけでなく、事業成立が危ぶまれる可能性が高い。

このようなリスクを回避しつつ、市が目指す官民連携による周辺地域全体の価値向上を実現するためには、両事業を担う民間事業者を別々に公募しつつ、かつ両事業で提供するサービスの相乗効果や連携を誘引する仕組みづくり（53 頁で前述した連携協定の締結義務や跡地活用方針を踏まえた跡地活用用途の条件設定等）が必要となる。

なお、活用対象となる公有地が本事業のように将来的に生じる跡地ではなく、既に活用可能な状態である場合は、将来的な市場環境の変化等に伴う不確実性のリスクが軽減できるとともに、PFI 事業と跡地活用事業の一体的推進による効率化、同時供用開始（グランドオープン）による事業全体の活性化等も期待できるため、両事業を担う事業者を一体で公募した場合でも、事業の成立可能性は高まるものとする。

また、公有地活用方式としては跡地ごとに「定期借地方式」、「売却方式」のそれぞれを希望する意見が複数確認されたことから、下記に示す両方式の特徴等を考慮し、活用条件の検討を進める必要がある。

評価の観点	定期借地方式	売却方式
方式の概念図		
① 資金回収の迅速性	<ul style="list-style-type: none"> 権利金等による一定額の支払いを求めた場合であっても、総額の回収には定期借地期間を要する。 	<ul style="list-style-type: none"> 売却時に、即総額を回収可能。
② 資産の保有性	<ul style="list-style-type: none"> 市として資産を所有し続けるため、定期借地期間満了後に土地の利活用（売却を含む）が可能。 	<ul style="list-style-type: none"> 売却時に資産の所有権を失うため、その後の利活用の機会を失う。
③ 官民連携の持続性	<ul style="list-style-type: none"> 定期借地期間中も、事業者とは貸主・借主の関係性が継続するため、その中で持続的に官民連携を図ることが可能。 	<ul style="list-style-type: none"> 売却後は、基本的に事業者（買主）との関係性がないため、官民連携の持続には特別な仕組みづくりを要する。
④ 提案額評価の容易性	<ul style="list-style-type: none"> 「権利金等」を条件とし、かつその額も競争に付す場合、「回収時期」も加味した評価方法の設計（割引率の設定等）を要する。 	<ul style="list-style-type: none"> 売却提案額を、単純に比較することで評価可能。
⑤ 事業者の参画意欲への影響	<ul style="list-style-type: none"> 跡地ごと・事業者ごとに、希望する公有地活用方式は異なることが確認できた。 また、希望する意見の数に偏りはないことも確認できた。 	

図 41 公有地活用方式に関する特徴等

5 今後の進め方

5-1 事業化に向けてのスケジュール

事業化に向けては2021（令和3）年度、2022（令和4）年度に民間事業者の公募及び選定を行い、事業契約締結後に設計・建設に着手することを想定している。

	2021年度	2022年度	2023年度	…
実施方針等の策定・公表				
募集要項等の作成				
民間事業者の公募・選定・契約締結				
事業実施				

図 42 想定スケジュール

5-2 今後の検討事項等

(ア) 駐車場の整備及び運営方法

対象敷地内には、前述のとおり八幡認定こども園とオープンスペースの確保を予定しており、敷地の有効活用の追求と財政負担額の観点から、立体式の駐車場整備及び管理運営の実現可能性を考慮した事業条件の検討が必要となる。

なお、駐車場を立体化するか否かで事業予算を変更する訳ではないため、立体化に伴う追加費用は事業全体でのコスト縮減や市が容認する範囲での駐車場有料化による収入等でまかなうことが基本的な考え方になると想定する。

(イ) オープンスペースの利用料金

施設供用開始後のオープンスペースでの展開事業については、民間事業者に提案を求める予定だが、オープンスペースの利用料金の上限金額については予め条例での規定が必要となることから、民間事業者が事業を展開し易い利用料金の枠組みを設定する必要がある。

(ウ) 図書空間に係る要求水準の整理・明確化

複合施設内には、従来の公民館等の図書機能（図書館法上の図書館であることを想定していない。）を継承し、地域活動の支援や生涯学習の充実、賑わいの創出に資する図書機能を有する空間を設置する。

特に、近年の複合施設においては、特徴的な図書空間を提供することで、施設の人気を高めている事例が多くあることから、本事業における図書空間の要求水準の整理・明確化は、施設の目的を踏まえ慎重に検討する必要がある。。

(エ) 子育て支援機能に係る要求水準の整理・明確化

子どもや保護者が気軽に利用できる施設を目指し、授乳室や雨天時でも遊べる屋内キッズコーナー、図書機能と連携した読み聞かせコーナーなど、子どもや保護者が気軽に楽しく利用できる施設を目指すことで、結果として、多世代を集客する効果が期待できる。

こうした点を考慮した子育て支援機能に係る要求水準の整理・明確化を検討する必要がある。

(オ) 運營業務の柔軟性を確保する仕組みづくり

市場調査において、維持管理・運営期間中に安定的なサービス提供を実現し続けるためには、当初の提案事項に過度に縛られた硬直化した運営ではなく、合理的な理由に基づく内容の見直し等、官民の相互理解と歩み寄りによる柔軟性の確保を求める意見が複数確認できた。また、市民の細かなニーズの実態は提案時点ではあくまで仮説の域を出ず、供用開始後の利用状況や利用者アンケート等により把握せざるを得ない。特に、コロナ禍を経験した今、社会のニーズは変化する可能性が高く、市も民間事業者も従来の経験に基づく予測は非常に困難な状況にある。そのため、例えば供用開始1年目を「試行期間」と位置づけた上で、1年目の事業成果を踏まえ、後年度の実施内容を精査するスキームについても可否を含め検討する必要性が高いと考える。

さらに、当初の提案内容を基準としつつも、事業の実施状況に応じた随時又は一定期間（3年～5年ごと）ごとのソフト事業の見直しを行い、新しい生活様式やアフターコロナも含めた時代の変化に応じた柔軟性の高い事業実施がなされるスキームも考えられる。なお、ソフト事業の見直しにおいては官民協議により決定することが想定される。

上記の対応の必要性に関する概念図を以下に示す。

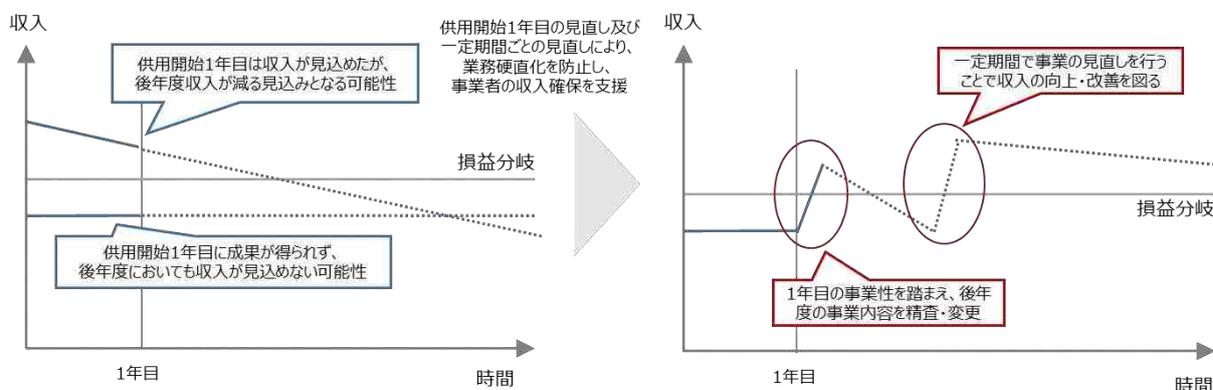


図 43 需要リスクを伴うソフト事業における柔軟な仕組みの必要性

(カ) 地域関連主体と協議・連携する仕組みの整理

複合施設及びオープンスペースの運營業務にあたっては、施設の運営方法や行政行事、日常利用に関して、市の協力を前提としつつも、PFIにおける民間事業者（SPC）が主体的に地域関連主体と協議・連携する仕組みを検討する必要がある。

なお、八幡公民館と市原青少年会館の指定管理者は、地域密着型の事業を展開しており、今後も継続が望ましい事業があり得ることから、既存事業の精査と実施主体の検討を行う必要がある。

6 資料編

6-1 地域の市場やニーズに対する調査の概要

① 地域の市場やニーズに対する調査対象及び実施方法

当該地域の市場状況や地域ニーズ、地元事業者の進出可能性などを把握するため、地元事業者を中心に、以下の7主体にヒアリング調査を実施した。

表 21 地域の市場やニーズに対する調査対象

	業種
1	市原市商工会議所
2	地元金融機関
3	地元コミュニティビジネス事業者
4	地元飲食関連事業者
5	地元教育関連事業者
6	地元不動産関連事業者
7	地元健康・福祉関連事業者

② 地域の市場やニーズに対する調査内容

表 22 地域の市場やニーズに対する調査内容

設問	内容
1	市原市・八幡宿駅周辺の特徴について
2	八幡宿駅西口周辺の現状について
3	八幡宿駅周辺に不足しているもの・あると良いと思うもの
4	複合施設および公共施設跡地の活用について
5	地元事業者の進出可能性・連携可能性について

6-2 市場調査の概要

① 市場調査対象企業及び実施方法

市場調査対象企業 22 社に対して事業概要書及び回答票を送付した。結果、回答票のみでの回答又は口頭での回答が 8 社、対面又は web 会議形式でのヒアリング実施 14 社である。

表 23 市場調査対象及び実施方法

業種	実施数	実施方法
ゼネコン・不動産関連	9 社	Web 会議/対面/回答票/口頭
子育て支援サービス ・屋外遊具等関連	3 社	Web 会議/対面/回答票
図書サービス関連	2 社	Web 会議/対面
駐車場関連	2 社	対面/回答票
その他管理運営・収益事業、 金融金融等	6 社	Web 会議/対面/回答票

② 市場調査で用いた事業概要書

(仮称) 市原市八幡宿駅西口複合施設整備運営等事業 概要書

注：記載の内容は令和2年12月現在での検討内容であり、未確定の情報が含まれています。
概要書の内容については、関係部署に留め、取り扱いにはご注意ください。
ご質問につきましては、パシフィックコンサルタンツ株式会社までお願いします（市原市への直接のご質問等はお控えください）。

1. 背景

市原市（以下「市」という。）では、市原市公共施設再配置基本方針に基づく具体的な公共施設再配置推進のモデルケースとして、八幡宿駅西口に立地する7施設を対象に市民との対話や連携に基づき、令和2年3月に「八幡宿駅西口公共施設再配置基本計画」を策定しました。

市は、「もっと前へ」新しい時代の公共空間を目指すを基本理念として、複合施設が地域に開かれ、地域の活動を促し支援する場となることを目指しています。さらに、複合施設の整備運営等に当たり、民間手法を導入する場合の条件等について検討するとともに、事業の具体化を図っています。

（市ホームページ：https://www.city.ichihara.chiba.jp/joho/keikaku/pre_management/saihaichi_modelcase.html）

2. 計画の概要

2.1 対象敷地

対象敷地は、JR内房線八幡宿駅から約450m（徒歩6分）の場所に位置する現八幡運動公園及び隣接する市原青少年会館の敷地となります。

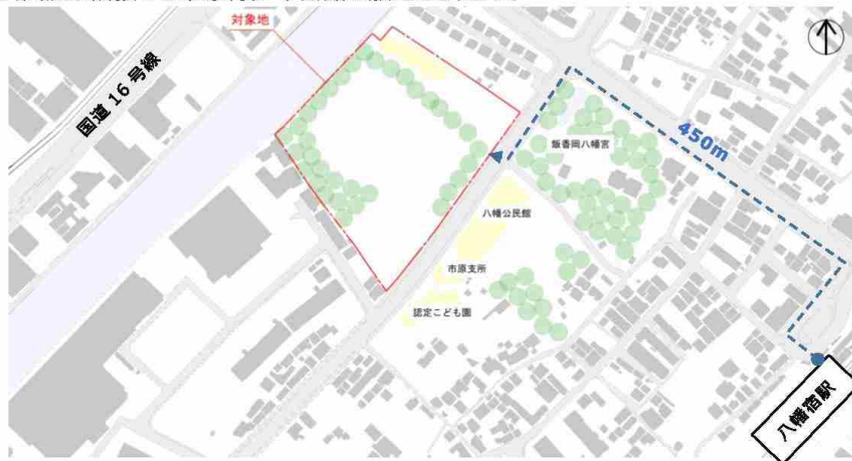


図1 対象敷地位置図

表1 対象敷地の概要

住所	市原市八幡 1050-3（現在の八幡運動公園所在地） 市原市八幡 1126 番地 1（現在の市原青少年会館所在地）		
面積	23,762 m ²	用地地域	第二種住居地域
建蔽率	60%	容積率	200%
周辺状況	JR内房線八幡宿駅から約450m 広域幹線道路の国道16号線に近接し、対象敷地東側は都市計画道路である白金通りに面する		

2.2 複合化対象施設

複合化の対象となる施設は、八幡宿駅西口周辺に位置する6つの公共施設となり、これらの施設の機能を1つの複合施設に集約します。なお、八幡認定こども園は複合化の対象ではありませんが、対象敷地内において別の建物として整備を予定しています。

現在、八幡公民館及び市原支所は同一敷地に立地しています。地域性として、市原市は自家用車の利用率が高く(約6割)、複合化にあたっては現状の利用状況を考慮し、一定の駐車台数の確保が必要です。

貸室機能を持つ施設は八幡公民館、市原青少年会館及び市原市武道館となり、貸室の概要は巻末の【参考1】のとおりとなります。なお、八幡公民館と市原青少年会館は現在指定管理者によって管理されています。



図2 複合化対象施設

表2 複合対象施設の用途、延床面積及び築年数

施設名称	用途	延床面積	建築年度(築年数)
1 八幡公民館	市民文化系施設	3,584 m ²	1972年度(48)
2 市原青少年会館	市民文化系施設	1,497 m ²	1978年度(42)
3 市原市武道館	スポーツ・レクリエーション施設	270 m ²	1984年度(46)
4 教育センター	学校教育系施設	1,511 m ²	1980年度(40)
5 青少年指導センター	学校教育系施設	343 m ²	1968年度(52)
6 市原支所	行政系施設	609 m ²	1985年度(35)
7 八幡認定こども園	子育て支援施設	1,083 m ²	1978年度(42)
		合計: 8,897 m ²	平均築年数 43

3. 事業の概要

3.1 目的

(仮称)市原市八幡宿駅西口複合施設整備運営等事業(以下「本事業」という。)では、公共施設の再配置により新たな価値を付加し、長く安心・安全に使えて地域の文化や歴史を継承する複合施設の整備と、施設面積削減に伴う財政支出の削減を目指しています。さらに、複合施設と一体的にオープンスペースを整備することにより、賑わいや交流の創出、地域イベントの実施による地域交流を期待しています。また、対象敷地内には八幡認定こども園の整備も予定しています。

公共施設再配置後に生じる既存施設の跡地についても、地域の魅力創出のための活用を期待したいと考えています(跡地には、前頁で示す既存施設の跡地に加え、八幡公民館に隣接した旧八幡幼稚園の跡地の一部も含まれます)。

3.2 複合施設及びオープンスペースに関する事項

(1)基本理念及び複合施設及びオープンスペースに想定する4つの場

複合施設及びオープンスペースに係る基本理念は次のとおりです。

『“もっと前へ”新しい時代の公共空間を目指す』

- みんなが来なくなる、わ(和・輪)が広がる場とする
- 歴史、文化を継承し、地域にとってより魅力的な場とする
- 将来にわたって市民に親しまれる場とする

また、基本理念を具現化するため、施設内に4つの場の創出を想定しています。

交流と集いの場	『多様な人々のつながりや安心を育む。』 ・地域の誰もが気軽に訪れ、集まり、活動を促す施設に再構築 ・多様な世代・主体の活動の場、地域の対話の場、連帯とイノベーションの創出 ・緑とオープンスペースを活かした憩い、遊びの場の創出
自己実現の場	『自己を表現し人生を充実させる。』 ・多様なライフステージに適した活動や運動、学びを促す施設に再構築 ・楽しみ・学びを通じた生きがいや成長機会の創出 ・目的に応じて自分らしく使える場の創出
地域支援の場	『地域住民の生活を支え、地域を活性化する。』 ・青少年や子どもの健全育成の支援 ・身近な行政サービスの提供や地域主体のまちづくりの支援 ・災害時の避難場所の提供や避難時の生活の支援
歴史と知識の場	『地域の歴史・文化の継承と新たな知の拠点を形成する。』 ・地域の歴史・文化や祭りの継承 ・Society 5.0時代に対応したIoT設備の利用環境を整備 ・多様な講座や体験プログラム、図書機能による学習環境の整備

(2)機能ごとの諸室と面積

前述した4つの場に求める機能や諸室例、面積の目安は下表のとおりです。また、複合施設において想定される諸室のつながりは図3のとおりです（施設のレイアウト図ではありません）。

表3 複合施設において想定する機能及び面積等

機能	諸室例	面積（目安）
交流と集いの場		
地域活動支援機能	多目的エントランスラウンジ/子育て支援スペース/ 民間収益施設 等	約 300 m ²
自己実現の場		
生涯学習支援機能・ 青少年活動支援機能	多目的室（小・中・大）/和室/調理室/体育室/ 多目的運動室/更衣室・シャワールーム/保健室 等	約 1,700 m ²
地域支援の場		
青少年健全育成機能	教育相談室/教育相談室用待合室/適応指導教室/ 青少年指導用相談室/適応指導個別対応室 等	約 800 m ²
行政機能	事務室/行政窓口 等	
歴史と知識の場		
情報支援機能	図書室/図書児童コーナー/学習ブース/ 多目的 IT ルーム/教育センター機能用倉庫 等	約 500 m ²
その他		
付帯機能	事務室（貸館管理）/給湯室/更衣室/会議室兼休憩室/ 機密文書用書庫/倉庫/応接室/印刷室/共有部（通路・階段・トイレ等）	約 2,200 m ²
合計		約 5,500 m²

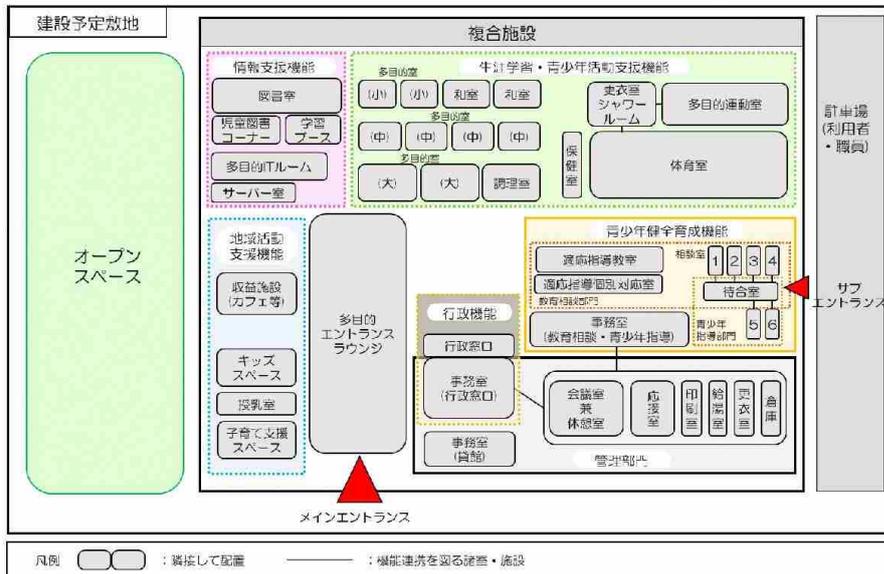


図3 複合施設において想定される諸室のつながり

3.3 八幡認定こども園に関する事項

八幡認定こども園は、市が運営する公立の認定こども園であり、現在の定員は 164 名（1 号 31 人、2 号 100 人、3 号 33 人）です。

新たに整備する八幡認定こども園の整備運営条件は以下を想定しています。

- ・ 運営は市が行うが、施設整備、維持管理は民間事業者による実施とする。
- ・ 園舎は延床面積約 1,000 m²以上、園庭は約 860 m²以上とし、室数は現状維持とする。
- ・ 対象敷地内に整備するが、セキュリティ上複合施設のエリアとはフェンスで区切る。

3.4 跡地の活用に関する事項

既存施設の複合化により、以下に示す 4 か所の跡地が生じます。跡地の活用方法については、民間事業者意見を踏まえ検討します。



図 4 活用対象となる跡地

表 4 跡地の概要

跡地名称	市原支所等	教育センター	市原市武道館	青少年指導センター
所在地	八幡 1050 番地 1、 1055 番地 1	八幡 20 番地	八幡 1272 番地 3	八幡海岸通 1969 番地 44
面積	約 8,260 m ²	約 1,900 m ²	約 890 m ²	約 550 m ²
用途地域	第一種住居地域 (旧八幡幼稚園) 第二種住居地域 (上記以外)	第一種住居地域	商業地域	準工業地域
建蔽率・容積率	60%・200%	60%・200%	80%・400%	60%・200%
高さ制限	第一種高度地区		なし	なし
立地適正化計画	都市機能誘導区域			—
駅からの距離	徒歩 7 分	徒歩 6 分	徒歩 5 分	徒歩 16 分
計画地からの距離	—	徒歩 4 分	徒歩 8 分	徒歩 10 分
敷地周辺環境	北側：飯香岡八幡宮 東側：浅間神社、住宅等 南側：道路、住宅、墓地等 西側：都市計画道路	北側：住宅、墓地等 東側：道路 南側：住宅等 西側：住宅等	北側：道路 東側：駐車場、住宅 南側：住宅等 西側：道路	北側：都市計画道路 東側：市原土木事務所 南側：道路、八幡運河 西側：市原警察署

3.5 事業スキーム等（仮説）

(1) 事業手法等

対象敷地における複合施設、オープンスペース及び八幡認定こども園に係る事業手法は次のとおりです。

表 5 事業手法

事業方式	PFI（BTO）方式* 複合施設及びオープンスペースの設計・建設、維持管理・運営と八幡認定こども園の設計・建設、維持管理を一体的に実施することを想定しています。 ※PFI事業者が施設を建設した後、建物の所有権を行政に引渡し、PFI事業者がその施設の維持管理・運営を行う方式。	
事業形態	混合型 ※市は、事業者を指定管理者に指定し、複合施設及びオープンスペースの運営で得られる利用料金を事業者の収入とする事（利用料金制の導入）を想定しています。	
事業者の収入	【複合施設及びオープンスペース】 ・設計・建設業務、維持管理・運営業務に係る 市から支払われるサービス対価 ・利用者から得られる 利用料金 【八幡認定こども園】 ・設計・建設業務、維持管理業務に係る 市から支払われるサービス対価	
業務範囲	八幡認定こども園の運営業務及び複合施設の行政機能に係る運営業務を除き、対象施設の設計・建設、維持管理・運営は全て事業者の業務とする事を想定しています。複合施設及びオープンスペースにおける公民業務範囲は図5のとおりです。	
交付金等	本事業に当たり、社会資本整備総合交付金、地方創生拠点整備交付金、防災・省エネまちづくり緊急促進事業補助金等の活用を予定しています。	
事業期間	設計・建設期間	2～3年を想定
	維持管理・運営期間	15～20年を想定



図 5 複合施設及びオープンスペースにおける公民業務範囲（仮説）

(2) 主なリスクと対応策

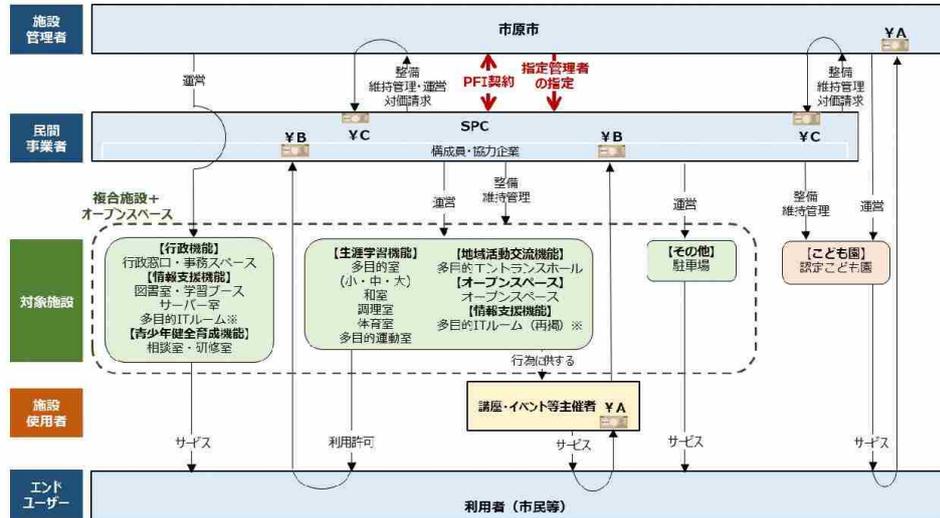
一般的な公民連携事業に想定されるリスク（第三者賠償リスク、物価変動リスク等）に加え、本事業では主に次に示す7つのリスクを想定しており、各リスクへの対応策を検討しています。

表 6 本事業に想定される主なリスクと対応策（仮説）

リスク	リスクの内容	対応策（案）	
1. 交付金等リスク	・予定していた交付金・補助金等の適用が見込まれなくなった場合 ・交付金・補助金等の額に変動が生じた場合	・公共側が全て負担する	
2. コロナ等リスク	・ウイルス感染拡大防止のため、施設閉鎖等の事態が生じた場合 ※緊急事態宣言を伴うような事態であり、経済的に事前に費用見積が不可能な場合に限る	・不可抗力条項に「公衆衛生上の事態」を追加する ・不可抗力が生じた場合は、 公民の協議により負担内容を決定 し、協議が調わない場合は、99%公共負担、1%民間負担とする	
3. 所管課調整リスク	・各所管課の意見の相違により、 事業計画の変更が生じた場合 ・施設機能の統合・追加・削減等により 機能の変更が生じた場合	・計画等の変更が生じた場合は、 公共側が全て負担 する	
4. 災害対応リスク	・ 災害が発生した際の対応 ※本計画地は千葉県の津波及び高潮浸水想定において非常に稀なケースでの浸水被害が想定されている	・災害発生に起因する施設の損傷等に伴う追加費用は、 不可抗力条項に基づく対応 とする ・災害発生時に避難スペースとして使用する場合等の費用増加は、 公共側が全て負担 する ※災害対応に配慮した提案が前提	
5. 跡地活用リスク	5-1. 契約不適合リスク	・跡地の 契約不適合が見つかった場合 ・当初想定できなかった重大な欠陥があることが判明した場合	・ 契約不適合責任期間を設定する ・ 契約不適合の起因主体を明確化する ※契約不適合に起因するものが特定できない場合、公民の協議によって負担内容を決定
	5-2. 事業開始遅延・継続リスク	・民間事業者の経営判断等により、 活用の着工時期が遅延する場合 ・需要の落ち込み等の理由から、 事業継続が困難となった場合	・契約書において着手期限等を規定する ・定期借地権の設定による土地の貸付や売却により民間事業者が自由に事業を行う場合は、 民間側が全て負担 する
6. 収入変動リスク	・ 事業開始時の想定収入を超えたもしくは下回った場合 ※民間事業者の継続的な貸室・オープンスペースの活用及び公共施設としての役割維持を目的として想定	プロフィットシェア／ロスシェア ※双方が一定の分担割合で負担する	
7. 近隣住居リスク	・こども園の配置に関して 近隣住居から反対意見が出た場合 ※騒音に対する苦情等	・予め近隣住民の意向を確認したうえで 公民負担を明確化 する	

(3) 事業全体におけるサービス及びお金の流れ

複合施設、オープンスペース及び八幡認定こども園に関するサービスとお金の流れは以下のとおりとなります。なお、駐車場の整備及び運営方法については後述する「(7) その他留意事項」に記載の通り、民間事業者意見を踏まえ検討します。



【凡例】 ¥A：サービス利用料（利用者負担） / ¥B：施設利用料金 / ¥C：サービス対価（市負担）
 ※多目的ITルームは公共による使用（研修の実施等）及び市民利用の両方を想定

図 6 コア事業及びこども園におけるお金とサービス等の流れの整理

(4) 民間収益施設について

複合施設と相乗的な魅力の向上につながる収益施設の導入を期待しています。施設の所有者ごとに複数の手法が想定されるため、最適な手法について民間事業者意見を踏まえ検討します。現在候補として考えている手法は以下のとおりです。

なお、巻末【参考3】に、先行調査等から得られた利用者のニーズと周辺地域における充足状況を示しています。

	市費用負担度合い				民間費用負担度合い	
	①サービス購入型	②混合型	③床代免除	④床代徴収	⑤民間が収益施設のインシヤルも負担	
	市が施設所有				民間が施設所有	
	委託 (ノーリスク型)	委託 (需要リスク負担型)	床貸し (優遇型)	床貸し	区分所有	分棟
当初提案の自由度			小		中	大
リニューアル自由度			小		中	大

図 7 民間収益施設の実施手法

(5)事業の総合的なスキーム

複合施設、オープンスペースの整備運営及び跡地における事業の総合的なスキームとしては、PFI（BTO）方式を用いた混合型による実施を想定しており、概要(仮説)は次のとおりです。事業主体の考え方については、事業を一体的に実施するに当たっての最適な方法について民間事業者意見を踏まえ検討します。

対象施設等区分		事業方式	事業形態	事業者の業務範囲	事業主体 (候補パターン)	
対象敷地	複合施設	BTO方式 市 ← 指定 ⇄ 基本協定 ⇄ 事業契約 ⇄ 金融機関 ⇄ 密札グループ ⇄ 設立 ⇄ 融資契約 ⇄ SPC (特別目的会社) ⇄ 設計・建設・維持管理・運営・資金調達	混合型 (貸室収入等)	設計 建設 維持管理 運営	SPC	SPC
	オープンスペース		混合型 (イベント収入等)	設計 建設 維持管理 運営		
	認定こども園	サービス購入型	設計 建設 維持管理 運営			
	収益施設 (分棟の場合)	定期借地等	独立採算型 設計 建設 維持管理 運営			
事業者の参画意欲の高い跡地		定期借地等	独立採算型	設計 建設 維持管理 運営	構成員 or (別会社)	構成員 or (別会社)

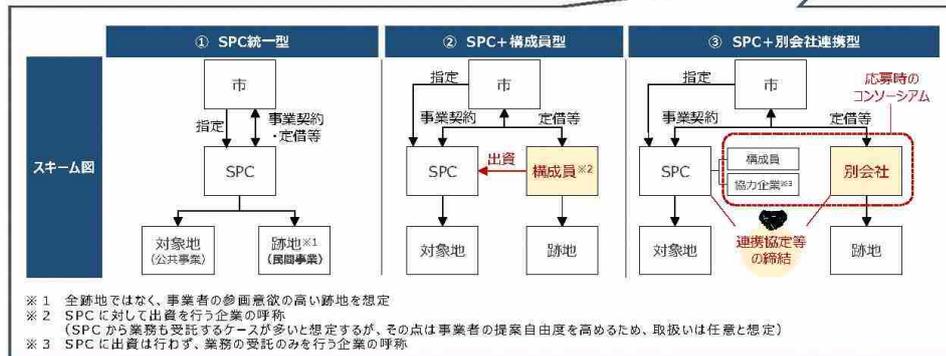


図 8 事業の総合的なスキーム概要 (仮説)

(6)事業スケジュールについて

令和 3 年度、令和 4 年度に民間（PFI）事業者の公募及び選定を行い、令和 5 年度より設計・建設を想定しています。供用開始は令和 7 年度を予定しており、複合施設への移転完了後に既存施設の解体及び跡地の活用を開始します。

年度	R2 (2020)	R3 (2021)	R4 (2022)	R5 (2023)	R6 (2024)	R7 (2025)
予定	・都市再生整備計画に係る整備計画の策定 ・測量等	事業者公募・選定		設計・建設		供用開始 既存施設解体

図 9 事業スケジュール (仮説)

(7)その他留意事項

① 駐車場の整備及び運営方法

対象敷地においては、複合施設において約 200 台の駐車場の確保を想定しています（八幡認定こども園において必要となる約 40 台分は、複合施設の駐車場台数に含む（共有）こととなります）。対象敷地内には、前述のとおり八幡認定こども園とオープンスペースの確保を予定しており、土地の有効活用の観点から、立体式の駐車場の実現可能性を確認したいと考えています。また、立体式駐車場が可能な場合、有料化における収益性を見極めたいと考えています。

② オープンスペースの利用料金

対象敷地となる八幡運動公園は現在都市公園であり、使用料は市原市都市公園条例において定められています。

施設供用開始後のオープンスペースでの展開事業については、民間事業者に提案を求める予定ですが、オープンスペースの利用料金の上限金額については予め条例での規定が必要となることから、利用料金の設定方法等について民間事業者意見を踏まえ検討します。

表 7 市原市都市公園条例 使用料（抜粋）

	区分	単位	金額
公園内の行為 の許可に関する 使用料	行商、募金、出店その他これらに類する行為 をする場合	1 人 1 日につき	270 円
		1 平方メートル 1 日につき	80 円
	業としての写真撮影をする場合	1 人 1 日につき	270 円
	業としての映画・ビデオ撮影をする場合	1 回 2 時間以内	3 円
	興行、競技会、展示会その他これらに類する 催しを行う場合	1 平方メートル 1 日につき	50 円

③ 図書室に関する事項

複合施設内には、地域活動の支援と生涯学習の充実を図るため、図書室を設置します。図書室は、親子連れで利用しやすい児童スペース等も設置し、機能の拡充を図ることを予定しています。さらに、中高生等の学習ブースも設け若年世代の利用促進も期待しています。

なお、既存施設の蔵書数等については巻末の【参考 2】に記載のとおりです。

④ 子育て支援への期待

子どもや保護者が気軽に利用できる施設を目指し、授乳室やキッズコーナーの設置を予定しています。キッズコーナーは多目的スペースに設置し、多世代が集まる効果を高めることを期待しています。

また、図書室内においても、図書室サービスの向上と充実、子どもの読書活動の推進を図る為、図書室機能としての児童スペースを設置予定です。

⑤ 八幡運動公園について

上記②で記載のとおり、現在、対象敷地である八幡運動公園は都市公園として指定されています。市は、本事業の実施に当たり、敷地全体を一体的かつ有効に活用するため対象敷地を都市公園から外す方向で検討を進めていますが、都市公園として存続させるべきか否かについては民間事業者意見も踏まえ検討します。

また、八幡運動公園及び近接する八幡公民館では、毎年 5 月下旬に八幡臨海まつりが開催されています。本まつりは、地域住民と地元企業が交流を深め、地域全体が明るく元気になることを目的に、町会と企業が中心となって企画、運営を協同で行っているもので、複合施設の供用開始後においても、複合施設及びオープンスペースの活用により、開催できる形を目指します。

⑥ 地域関連主体との協議について

複合施設及びオープンスペースの運営業務に当たっては、施設の運営方法や行政行事、日常利用に関して、八幡宿商店会、飯香岡八幡宮等の地域関連主体と SPC が協議する仕組みを設けたいと考えています（協議会の開催等）。地域関連主体との協議に当たっては、市による協力を予定しますが、SPC に主導していただきたいと考えています。

【参考 1】既存施設における貸室の概要

既存施設のうち、八幡公民館、市原青少年会館、武道館には貸室機能があります。貸室ごとの面積、利用料金、稼働率等は次のとおりです。なお、稼働率は 2017 年度の実績となります。

施設名・室名	面積 (㎡)	定員 (人)	利用料金 (円/h)	稼働率 (%)	
八幡公民館	会議室1	60	20	300	46.8
	会議室2	24	7	300	33.0
	研修室	42	15	300	41.2
	調理室	96	18	450	14.3
	和室1	60	21	450	31.7
	和室2	40	15	400	19.1
	視聴覚室	125	25	450	48.6
	講堂	200	65	450	73.2
	体育室 全面	792	600	900	20.1
	体育室 半面A	396	300	450	57.4
体育室 半面B	396	300	450	54.1	
市原青少年会館	集会室	173	115	450	62.2
	学習室	173	85	0※	6.0
	音楽室	95	50	450	53.6
	美術室	68	20	450	22.7
	小会議室	27	10	300	21.6
	クラブ室	54	30	300	24.8
武道館	和室	34	20	400	11.1
	武道館	270	—	450	33.5

※17 時以降は集会室としての利用となり、450 円/h

【参考 2】既存施設の蔵書数及び八幡公民館図書室について

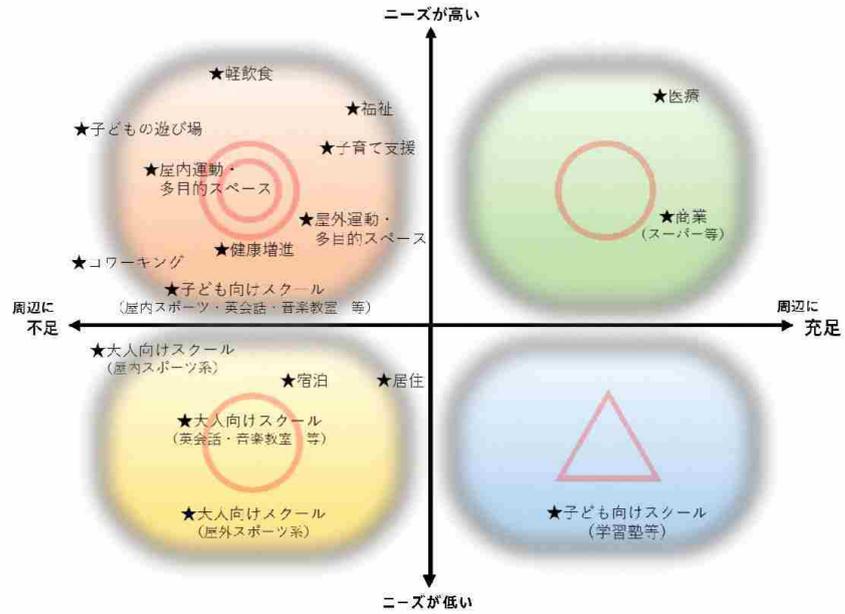
八幡公民館図書室は、図書館法上の図書館ではありませんが、市原市生涯学習部が所管しているため、図書館ネットワーク（中央図書館等との連携）に入っており、図書館に準じた運用となっています。一方で現在指定管理者施設であるため、民間事業者による選書等は可能です。

現時点では、事業開始後に引続き図書館ネットワークとの連携は可能であると考えています。

施設名	資料種別	ユーザ等	冊数等	備考
教育センター	図書資料	閉架 (教職員のみ)	9,249	一般への貸出は行っており、公開可能ではない
	研究資料	〃	12,570	〃
	教育専門雑誌	〃	14 種	〃
	DVD 個数	〃	16 個	〃
八幡公民館	図書（一般向け書籍）	開架	約 25,300	
	図書（児童向け書籍）	開架	約 12,000	
	その他	開架	約 500	
市原青少年会館	小中学校教科書、百科事典	開架	約 900	廃棄可
	その他	開架	約 300	図書館、市民、県への寄贈や廃棄可
合計			約 60,800	

【参考3】利用者ニーズと周辺地域における充足状況

過年度実施のアンケートやワークショップ及び本年度実施の地域住民への聞き取り調査を踏まえた、収益施設及び跡地活用に当たっての利用者ニーズと周辺地域における充足状況は次のとおりです。なお、当該情報はあくまで参考であり、提案内容を制約するものではありません。



以 上

③ 市場調査内容

表 24 市場調査内容

設問	内容
1	本事業への関心について
2	施設整備について（諸室構成、面積の適否）
3	事業手法について
3-1	民間事業者の業務範囲、公民業務分担について
3-2	維持管理・運営期間について
4	リスク分担について
5	民間収益施設について
6	総合的な事業スキームについて
6-1	事業方式について
6-2	事業形態について
6-3	事業主体について
7	跡地の活用について
7-1	跡地の活用見込みの有無、活用方法（定期借地・売却）について
7-2	跡地で実施する事業内容の想定について
8	事業スケジュールについて
9	駐車場の整備及び運営方法について
10	オープンスペースの活用について
10-1	利用料金の設定方法について
10-2	想定されるオープンスペースの活用方法について
11	図書館の整備及び運営方法について
12	子育て支援について
13	八幡運動公園の都市公園の存続について
14	地域関連主体との協議について
15	本事業に関する意見、要望、提案等