

地域共創型官民連携手法による面的な
観光まちづくり事業調査業務委託

報 告 書

令和5年3月

滋賀県甲賀市
株式会社日本総合研究所

目次

1. 本調査の概要.....	1
1-1 調査の目的	1
1-2 本市及び信楽地域の概要.....	2
(1) 本市の概要.....	2
(2) 信楽地域のまちづくりの変遷	16
1-3 本市の観光に関する現状.....	20
(1) 主要な観光資源	20
(2) 本市の観光入込客等の状況.....	23
1-4 本事業発案に至った経緯・課題.....	26
(1) 本市が抱えている課題	26
(2) 上位計画との関連性.....	29
(3) 当該事業の発案経緯.....	32
1-5 検討体制の整備	33
(1) 庁内の検討体制	33
(2) 民間の関係者との協力体制.....	33
2. 本調査の内容.....	34
2-1 調査の流れ	34
3. 前提条件の整理	35
3-1 対象施設の概要	35
(1) 対象施設を抽出する基本的な考え方	35
(2) 対象となる公共施設及び空き家の抽出.....	35
3-2 参考となる類似事例.....	42
(1) 空き家活用による地域内分散型観光拠点の事例.....	42
(2) 民間主導型官民連携による多拠点リノベーションまちづくりの事例.....	49
(3) 官民連携による公共施設のリノベーション・利活用の事例	52
4. 事業化検討	57
4-1 地域住民・団体との意見交換	57
(1) 地元住民等ワークショップの実施.....	57
(2) 地域の関係団体等へのヒアリング調査の実施.....	73
(3) 民間事業者への意向調査の実施.....	77
4-2 事業のイメージ・コンセプト	80
(1) 本事業のコンセプトの検討.....	80
(2) 対象とする施設へ想定する導入機能の検討	81
4-3 施設要件の検討	84

4-4	想定される事業手法等の検討	85
(1)	指定管理者制度	85
(2)	P F I 方式	86
(3)	D B O 方式	88
(4)	各事業手法のメリット・デメリットの整理	90
4-5	法令等の整理	91
(1)	地方自治法	91
(2)	甲賀市公有財産事務取扱規則等	94
(2)	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（P F I 法）	98
(3)	利用できる補助金、行政からの支援または規制緩和等	100
4-6	事業手法・スキームの比較	101
(1)	サウンディング調査結果を踏まえた業務範囲	101
(2)	事業手法の定性評価の実施	101
(3)	㊤に関する各種設定条件とその根拠	102
(4)	㊤に関する事業収支シミュレーションの実施	106
(5)	㊥に関する各種設定条件とその根拠	107
(6)	㊥に関するサブリース賃料シミュレーションエラー! ブックマークが定義されていません。	
4-7	検討結果・結論	112
(1)	本件調査の結果得られた示唆	112
(2)	調査結果及び示唆に基づく結論	112
4-8	リスク分担の検討	113
(1)	リスク分担の考え方	113
(2)	リスク分担表（案）の整理	113
4-9	市内他拠点・地域との連携方策の検討	117
5.	今後の進め方	118
5-1	ロードマップ	118
(1)	事業化に向けてのスケジュール	118
(2)	今後の検討事項等	118
5-2	想定される課題	119
(1)	その後の検討、事業化の各段階で想定される課題、懸念点等	119
(2)	課題の解決のために想定される手段、検討すべき事項	119

1. 本調査の概要

1-1 調査の目的

本市が有する国内有数のやきもの産地である信楽地域は、2019 年後期シーズンの NHK 連続テレビ小説「スカーレット」の舞台となり、放映当時は多くの観光客で賑わったものの、その後のコロナ禍の影響により観光客は激減し、ロケ地効果は急減した。また、観光入込客数は近年では 300 万人／年を超えているものの（令和元年度は約 361 万人）、人口は平成 21 年の約 9.6 万人をピークに減少傾向が続き、現在は約 9 万人となっている。さらに、信楽地域は、日本人のライフスタイルの変化や代替商品の開発、輸入品の増加等を背景に窯元の廃業が進み、伝統ある地域産業「信楽焼」の産地の再生・活性化が急務である。

併せて、信楽地域は、観光エリアであると同時に、窯元等にとっての創作の場であり、また地域住民の居住エリアでもあるため、本事業による観光まちづくりが地域の創作や日常生活と共存していくことが不可欠であり、これらを両立できる観光振興・地域活性化方策が必要である。

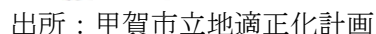
以上のことから、本市では、新型コロナウイルス禍の影響により観光客が激減した信楽地域の窯元が集積する対象エリアにおいて、空き家となった元窯元の施設群を本市が取得・リノベーションし公共施設にすることで新たな観光交流拠点として活用するとともに、廃業又は空き家、空き工場になっている複数の窯元の施設や商店街の空き店舗等を陶芸作家やシェフ、アーティスト等のクリエイターが創作・滞在拠点としつつ飲食・物販等の観光事業に取り組む拠点として活用し、これらを一体的な官民連携事業として取り組むことで、対象エリア全域の面的な観光まちづくり事業を推進するものである。

本業務では、上記の事業を推進することで観光地と居住エリアの棲み分け・共存を図るとともに、地域一体となった観光サービスの高付加価値化を目指し、事業化に向けて必要な調査・検討を実施するものである。

(1) 本市の概要

本市は、滋賀県の東南部に位置し、東西 43.8km、南北 26.8km、総面積 481.62k m²であり、県面積の約 12%を占めている。東に鈴鹿山系を望む丘陵地で、野洲川、杣川、大戸川沿いに平地が広がり、琵琶湖の水源涵養や水質保全に重要な役割を担っている。面積の約 80%が森林と農地という、自然が豊かなまちである。

図表 1 本市の位置



本市は大阪・名古屋から 100km 圏内にあり、新名神高速道路開通後はそれぞれ約 1 時間程度でアクセスすることが可能になった。近畿圏と中部圏をつなぐ広域交通拠点に位置している。

公共交通は、鉄道が J R 草津線・近江鉄道本線・信楽高原鐵道が水口地域、甲賀地域、甲南地域、信楽地域を結んでおり、土山地域はバスによって結ばれている。

図表 2 関西圏から信楽地域への交通アクセス



出所：信楽町観光協会「ほっとする信楽」

② 地勢

滋賀県の南東部、琵琶湖の南部に位置し、県土の約 12%を占めている。東部には鈴鹿山脈、西南部は信楽盆地とこれらに続く丘陵性山地があり、三重県と京都府に接している

市内の 70%を森林が占め、野洲川・杣川・大戸川沿いには平地が開かれるなど、水と緑の豊かな自然に囲まれた地域であり、琵琶湖の水源涵養、水質保全にも重要な地域となっている。

平野部の年平均気温は 14℃とおおむね温暖で、年間降雨量 1,500～1,600 ミリメートルと、風穏やかな瀬戸内型の気候区に属しているため、農業に適した気象条件となっている。一方、信楽や土山では標高が高く、琵琶湖から遠く湖水の影響を受けないため、年平均気温は 12～13℃で、日較差や年較差などが大きく、内陸性の特徴も合わせもっている。

③ 歴史

甲賀市域は、奈良時代中期に聖武天皇により紫香楽宮がひらかれ、奈良の東大寺に先駆け大仏建立の詔が発せられた。また、平安時代には、近江と伊勢を結ぶ伊勢参宮街道として栄え、近世に入って東海道が整備されると、水口や土山に宿場がおかれ、これらを中心とした街道の産業や文化が栄えた。昭和 40 年代以降、工業団地の造成により多くの企業が進出し内陸工業地として発展し、区画整理や宅地造成により京阪神のベッドタウンとして都市化が進行している。

平成 16 年 10 月、旧甲賀郡の水口・土山・甲賀・甲南・信楽の 5 町が合併し甲賀市の発足に至った。これら市を構成する 5 地域は、市中央部に東海道の宿場町・城下町として栄えた「水口地域」、北東部に同じく宿場町で土山茶の産地の「土山地域」、鹿深の里と呼ばれる「甲賀地域」、南東部に甲賀流忍者の発祥の地「甲南地域」、最西部に紫香楽宮を起源とした「信楽地域」で構成されている。

図表 3 甲賀市の地域区分図



出所：甲賀市立地適正化計画

④ 人口

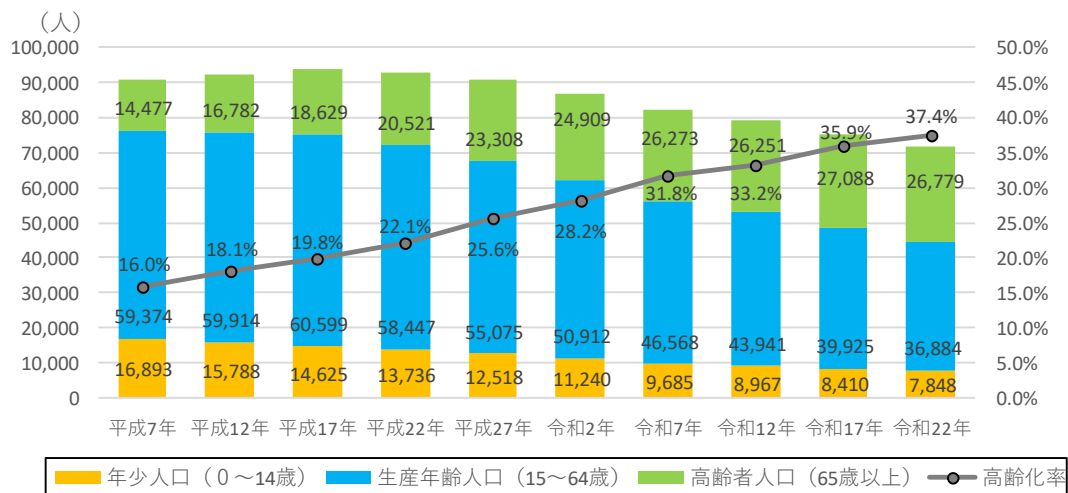
国勢調査に基づく本市の年齢3区分人口の推移は下図の通り。

本市の人口は平成7年（1995年）から平成27年（2015年）までは9万人前後の人口が維持されていたが、平成17年（2005年）をピークに減少に転じている。国立社会保障・人口問題研究所の人口推計によると、令和12年（2030年）には、ピーク時より約1.3万人減少し、8万人を下回る見通しである。

人口構成比をみると、65歳以上の高齢者人口が増加しているほか、15～64歳の生産年齢人口が減少しており、少子高齢化が進展している。

また、高齢化率は、平成22年（2010年）と比較して、令和12年（2030年）の高齢化率は1割以上高くなり、人口の3割が高齢者となる見通しである。

図表 4 本市の年齢3区分別人口の推移

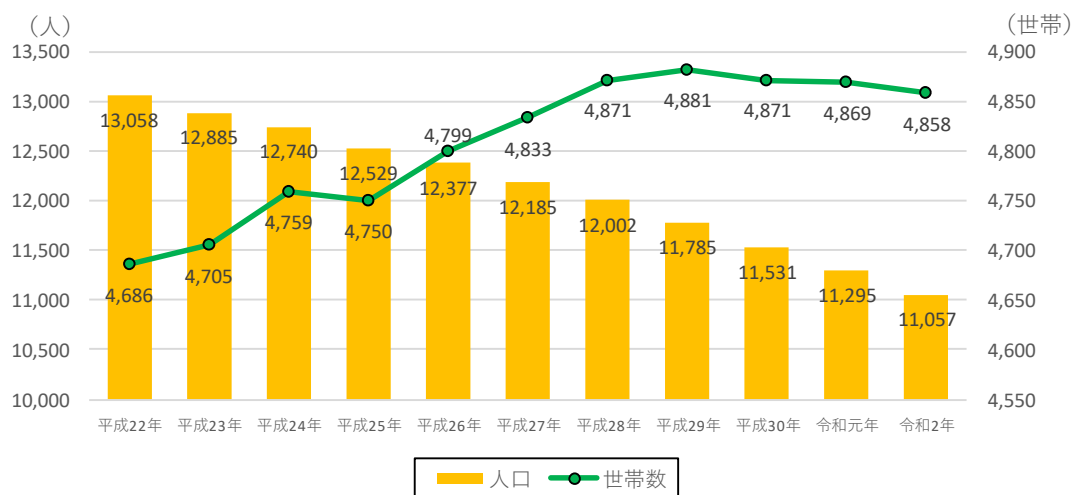


出所：国勢調査、国立社会保障・人口問題研究所

本調査において特に対象とする、信楽地域の人口・世帯数の推移は下図の通り。

一貫して人口が減少傾向にあるほか、世帯数は、平成 25 年から平成 29 年にかけて増加傾向となっており、平成 29 年以降は微増減で推移している。

図表 5 信楽地域の人口の推移



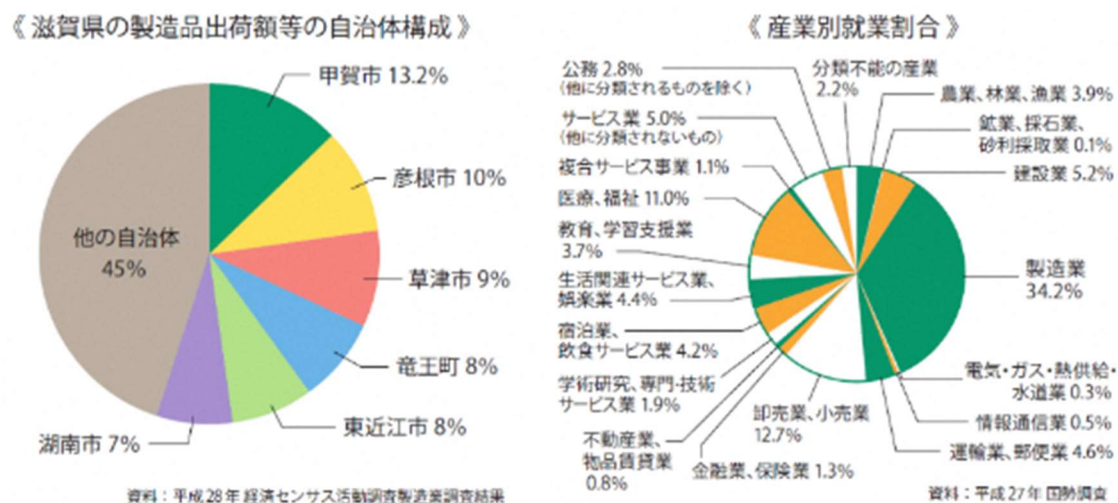
出所：甲賀市統計

⑤ 産業

本市内には、日本五大銘茶の一つに数えられる朝宮茶や県内随一の茶産地である土山茶の「茶」、忍者や山伏を起源とする「薬業」、県内の酒蔵の約 1/3 が集積する「地酒」、日本六古窯の一つ信楽焼の「窯業」等、多様な地場産業がある。

また、近江水口テクノパークや甲南フロンティアパークを始めとした 12 の工業団地は、自動車関連、電子機器、金属、プラスチック製品等、多様なものづくり企業が集積立地する内陸工業地として発展してきており、製造品出荷額は、平成 18 年(2006 年)から 15 年連続で県内第 1 位となっている。

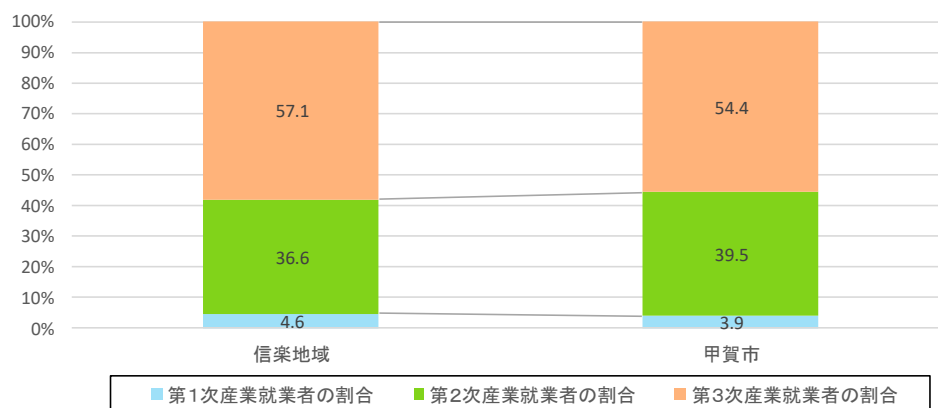
図表 6 甲賀市の産業特性



出所：第 2 次甲賀市総合計画基本構想

本市及び信楽地域における就業者の割合をみると、第 1 次産業就業者が 1 割弱、第 2 次産業就業者が約 4 割、第 3 次産業就業者が約 6 割となっており、双方の割合の傾向に大きな差異はみられない。信楽地域の方が第 3 次産業就業者の割合が多い。

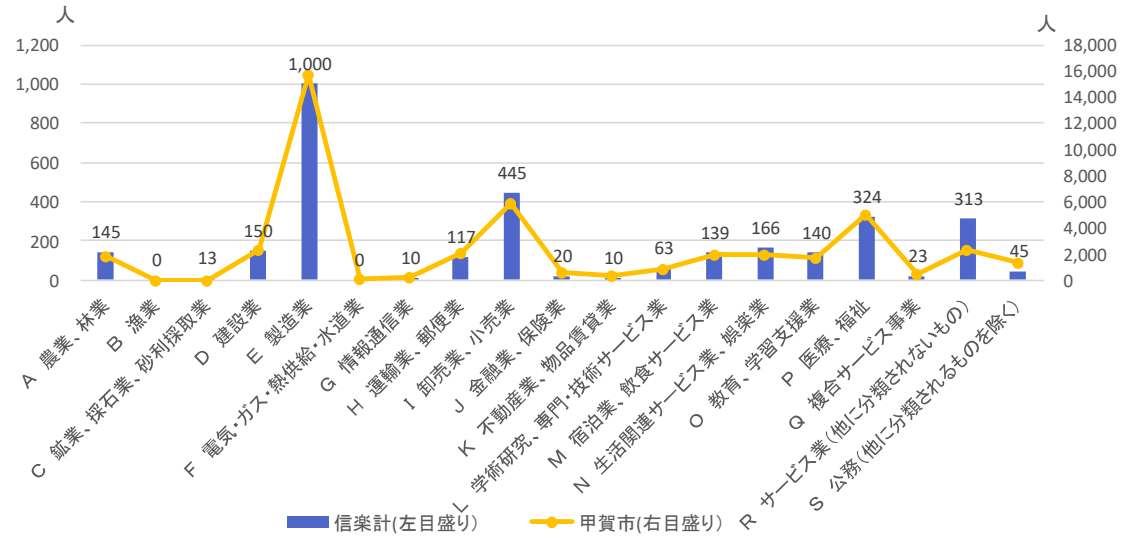
図表 7 甲賀市及び信楽地域の就業者割合



出所：甲賀市資料

本市及び信楽地域における産業大分類別従業者数の傾向をみると、甲賀市及び信楽地域ともに、市内に集積するものづくり企業と信楽地域においては地元の陶器産業に携わる人が多いため、製造業が突出して多く、続いて卸売業・小売業となっている。また、「サービス業」については、信楽地域は甲賀市を上回る数の従業者が従事している。

図表 8 甲賀市及び信楽地域における産業大分類別従業者数（2015 年）

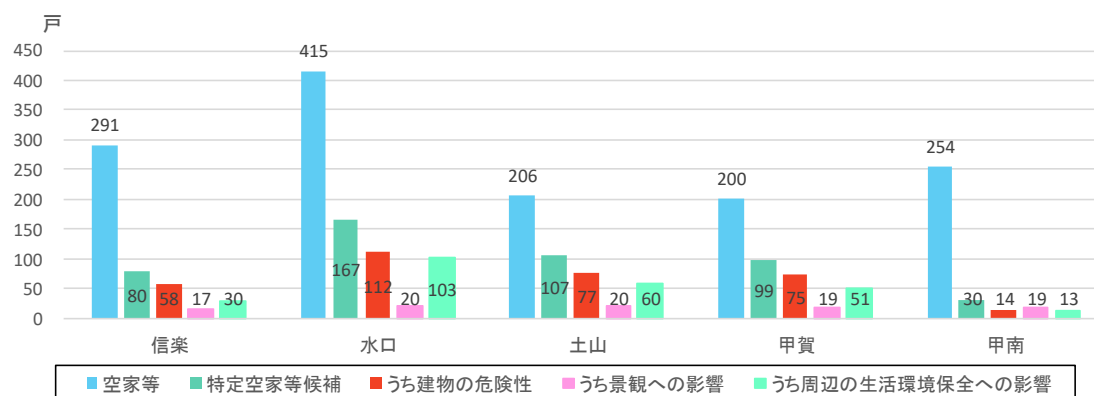


出所：甲賀市資料

⑥ 空き家等

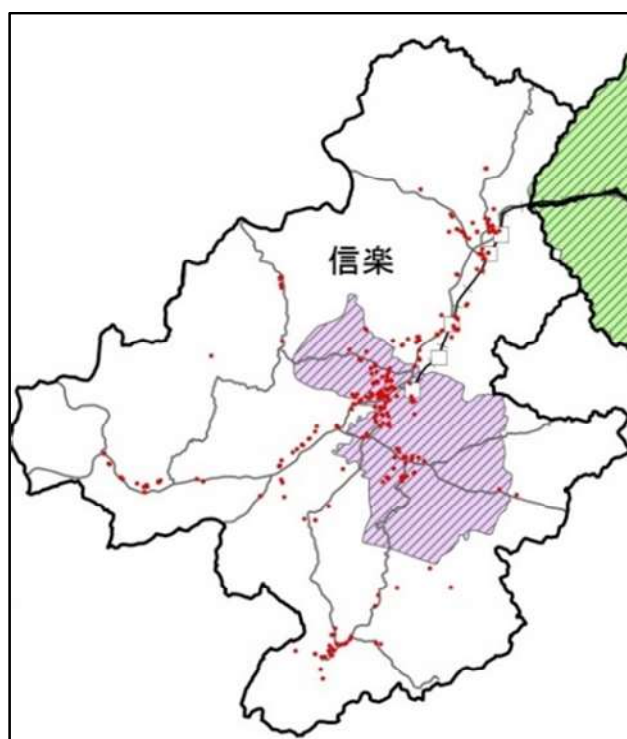
本市内の空き家等の管理状況は下図の通り。本市全体では 1,366 戸の空き家等と判定されている。地域別では、水口の空き家等の数が 415 戸と最も多く、かつ、周辺の生活環境保全への影響が高いとされる空き家等の数も多くなっている。信楽の空き家等の戸数は、水口に次ぐ 291 戸となっている。

図表 9 空き家等の管理状況（2016 年）



出所：甲賀市資料

図表 10 空き家等の分布状況（2016 年）



出所：甲賀市資料

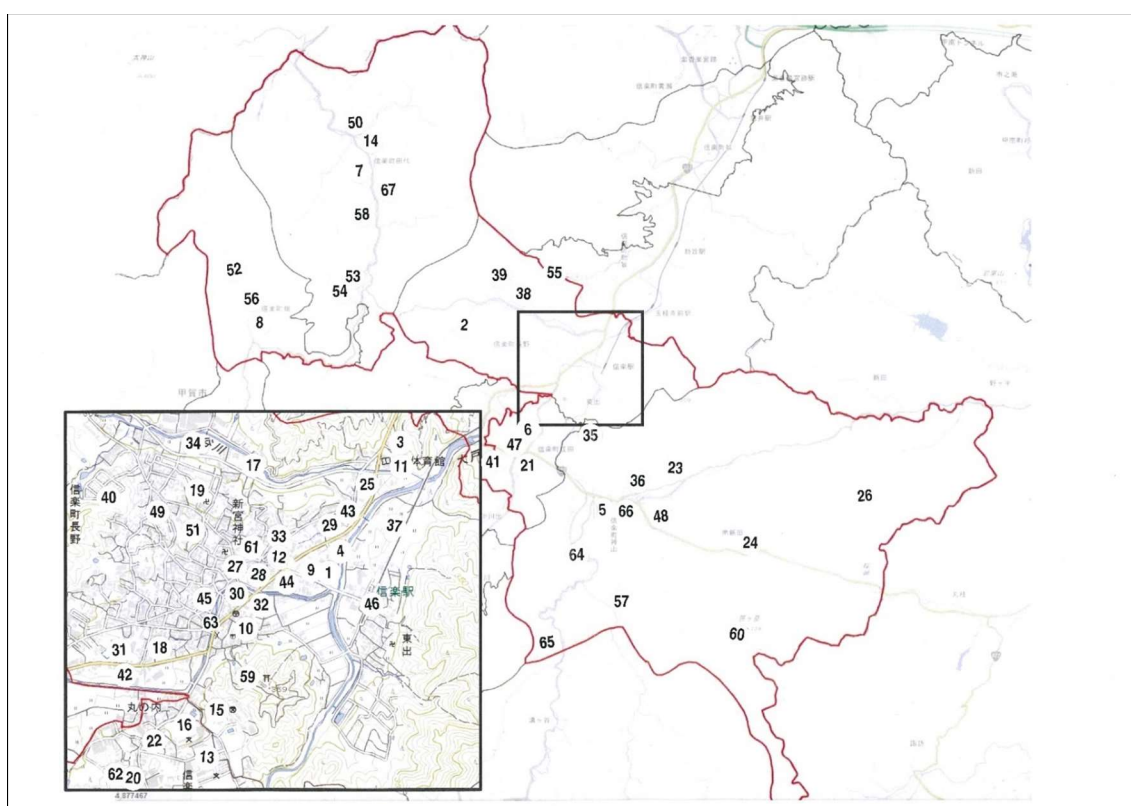
⑦ 地域資源

信楽地域における公共施設は、行政機関、教育機関（幼保・小・中・高）とも、「信楽学区」に集中している。

公益施設についても、陶器産業の窯元、卸・小売店やその他商店、医療施設など主だったものは「信楽学区」に集中している。

まちのコモンズ（地域の愛着・誇り・まちづくりにつながる施設等）としては、神山の鶏鳴の滝や田代の三筋の滝、畑のしだれ桜などの美観資源のほか、MIHOミュージアムのような、甲賀市のなかでも外国人観光客が多く訪れる施設もある。

図表 11 信楽学区の地域資源マップ



出所：甲賀市資料

図表 12 信楽学区の公共施設リスト

項目	名称	住所
行政	1 信楽地域市民センター	甲賀市信楽町長野 1203 番地
	2 信楽不燃物処理場	甲賀市信楽町長野 1423 番地 8
消防	3 信楽消防署	甲賀市信楽町長野 1306 番地 6
	4 信楽分団第 1 部消防車庫	甲賀市信楽町長野 1252 番地
	5 信楽分団第 2 部消防車庫	甲賀市信楽町神山 1361 番地 4
	6 信楽分団第 3 部消防車庫	甲賀市信楽町江田 554 番地 1
	7 信楽分団第 4 部(田代)消防車庫	甲賀市信楽町田代 659 番地
	8 信楽分団第 4 部(畑)消防車庫	甲賀市信楽町畑 811 番地
防災	1 防災倉庫(市民センター)	甲賀市信楽町長野 1203 番地
	17 防災倉庫(長野谷川会館)	甲賀市信楽町長野 1384 番地 46
	5 防災倉庫(神山会館)	甲賀市信楽町神山 1360 番地
	13 防災倉庫(信楽中学校体育館)	甲賀市信楽町江田 950 番地
	7 防災倉庫(田代)	甲賀市信楽町田代 659 番地
	8 防災倉庫(畑)	甲賀市信楽町畑 811 番地
警察	9 信楽警部交番	甲賀市信楽町長野 1202 番地 11
医療	10 信楽中央病院	甲賀市信楽町長野 473 番地
保健	1 信楽保健センター	甲賀市信楽町長野 1251 番地
福祉	1 信楽地域包括支援センター	甲賀市信楽町長野 1251 番地
	1 信楽子育て支援センター	甲賀市信楽町長野 1251 番地
	1 信楽社会福祉協議会	甲賀市信楽町長野 1251 番地
文化	11 信楽図書館	甲賀市信楽町長野 1312 番地 1
	11 信楽体育館	甲賀市信楽町長野 1310 番地
	1 信楽伝統産業会館	甲賀市信楽町長野 1203 番地
	1 信楽町観光協会(伝産会館内)	甲賀市信楽町長野 1203 番地
	13 信楽テニスコート	甲賀市信楽町江田 956 番地
	14 田代高原の郷	甲賀市信楽町田代 212 番地
学校教育	15 信楽高等学校	甲賀市信楽町長野 317 番地 1
	13 信楽中学校	甲賀市信楽町江田 950 番地
	16 信楽小学校	甲賀市信楽町江田 969 番地
	16 信楽保育園(信楽にこにこ園)	甲賀市信楽町江田 969 番地
	16 信楽児童クラブ	甲賀市信楽町江田 960 番地 2
集会	1 信楽開発センター	甲賀市信楽町長野 1251 番地

項目	名称	住所
	1 信楽中央公民館	甲賀市信楽町長野 1252 番地
	17 谷川会館(信楽町交流促進センター)	甲賀市信楽町長野 1384 番地 46
	18 草の根ハウス栗林会館	甲賀市信楽町長野 585 番地 3
	19 草の根ハウス二本丸会館	甲賀市信楽町長野 1384 番地 120
	5 神山会館	甲賀市信楽町神山 1360 番地
	20 江田福社会館	甲賀市信楽町江田 592 番地
	21 江田本町会館	甲賀市信楽町江田 157 番地 1
	22 江田老人憩いの家	甲賀市信楽町江田 470 番地 3
	22 江田老人憩いの家丸の内分館	甲賀市信楽町江田
	23 北新田老人憩いの家	甲賀市信楽町神山
	24 南新田老人憩いの家	甲賀市信楽町神山 826 番地 1
	7 田代交流館	甲賀市信楽町田代 564 番地
	8 畑公民館	甲賀市信楽町畑 617 番地
都市公園	25 谷川親水公園	甲賀市信楽町長野
その他	26 信楽MU観測所(国)	甲賀市信楽町神山 2746 番地
	15 信楽窯業技術試験場(県)	甲賀市信楽町長野 498 番地 ※令和4年10月に滋賀県立陶芸の森隣接地に移転

出所：甲賀市資料

図表 13 信楽学区の公益施設リスト

項目	名称	住所
郵便	10 信楽郵便局	甲賀市信楽町長野 441 番地 2
	27 滋賀銀行信楽支店	甲賀市信楽町長野 897 番地 3
銀行	28 甲賀農業協同組合信楽支所	甲賀市信楽町長野 1170 番地 2
	29 関西みらい銀行信楽支店	甲賀市信楽町長野 1257 番地 1 ※令和4年9月に甲賀市水口町に移転
	30 滋賀県信用組合信楽支店	甲賀市信楽町長野 466 番地 1
病院	25 のざき医院	甲賀市信楽町長野 1335 番地
	31 しがらきクリニック	甲賀市信楽町長野 619 番地 1
	32 飯田歯科医院	甲賀市信楽町長野 454 番地 6
	33 大矢歯科医院	甲賀市信楽町長野 1221 番地 6
	34 村木歯科医院	甲賀市信楽町長野 632 番地

項目	名称	住所
	31 むらき眼科	甲賀市信楽町長野 1363 番地 1
福祉	35 信楽青年寮	甲賀市信楽町神山 534 番地 8
	36 ワークセンター紫香楽	甲賀市信楽町神山 494 番地 1
	36 信楽学園	甲賀市信楽町神山 470 番地
	37 信楽くるみ作業所	甲賀市信楽町長野 92 番地
	33 アイ・コラボレーションしがらき	甲賀市信楽町長野 1228 番地
	38 旬ディサービスひまわりの家事業所	甲賀市信楽町長野 1437 番地 70
	39 コンシェルジュしがらき	甲賀市信楽町長野 1532 番地 15
	40 デイサービス 楽々	甲賀市信楽町長野 1390 番地 4
	41 NPO しがらきディセンター	甲賀市信楽町江田 66 番地 4
買物	42 フレンドマート信楽店	甲賀市信楽町長野 623 番地 3
	43 ショップジャパン信楽店	甲賀市信楽町長野 1296 番地 1
	43 ドラッグユタカ 信楽店	甲賀市信楽町長野 1280 番地 3
	44 セブンイレブン信楽長野店	甲賀市信楽町長野 1179 番地 1
	42 コメリハード&グリーン信楽店	甲賀市信楽町長野 569 番地 1
	25 さいとう調剤薬局信楽店	甲賀市信楽町長野 1336 番地 6
	42 城山薬局	甲賀市信楽町長野 623 番地 3
	45 山田薬局	甲賀市信楽町長野 880 番地 2
	30 しがらき薬局	甲賀市信楽町長野 525 番地
	10 フラワー薬局	甲賀市信楽町長野 479 番地 13
	4 大宝堂谷川書店	甲賀市信楽町長野 1254 番地 12
交通	46 信楽高原鐵道信楽駅	甲賀市信楽町長野 192 番地
	46 バス停留所	信楽駅など 17 か所
GS	43 伊藤佑(株)フォーユー信楽店	甲賀市信楽町長野 1292 番地
	47 小泉商店(株)	甲賀市信楽町江田 736 番地
農園	48 ふくにしファーム	甲賀市信楽町神山
観光	49 登り窯、窯元散策路	甲賀市信楽町長野
	50 M I H O ミュージアム	甲賀市信楽町田代桃谷 300
学校	51 明照保育園	甲賀市信楽町長野 998 番地
教育	52 M I H O 美学院中等教育学校	甲賀市信楽町畑 369 番地
その他	4 信楽斎場	甲賀市信楽町長野 1253 番地 1
	53 信楽カントリー倶楽部田代コース	甲賀市信楽町田代 767 番地 1

項目	名称	住所
	54 信楽カントリー倶楽部杉山コース	甲賀市信楽町畑 85 番地 1
	55 ローズゴルフクラブ	甲賀市信楽町長野 1532 番地 2
	67 メイプルヒルズゴルフ倶楽部	甲賀市信楽町田代 65 番地

出所：甲賀市資料

図表 14 信楽学区のまちのコモンズ(地域の愛着・誇り・まちづくりにつながる)
関連施設リスト

項目	名称	住所
文化財(未指定含)	49 登り窯	甲賀市信楽町長野
	56 畑のしだれ桜	甲賀市信楽町畑
場所の力	57 鶏鳴の滝	甲賀市信楽町神山
	58 三筋の滝	甲賀市信楽町田代
	59 愛宕山(陶器神社)	甲賀市信楽町長野
	60 笹ヶ岳	甲賀市信楽町神山
	61 新宮神社	甲賀市信楽町長野
	62 日吉神社(薬師堂)	甲賀市信楽町江田
再生力	46 信楽高原鐵道信楽駅前庭園	甲賀市信楽町長野
	63 旧信楽警部交番前花壇	甲賀市信楽町長野
	25 モニュメント	甲賀市信楽町長野
その他	64 神山神社	甲賀市信楽町神山 1994
	65 山田牧場	甲賀市信楽町神山 2077
	66 神山野菜倶楽部	甲賀市信楽町神山

出所：甲賀市資料

（２）信楽地域のまちづくりの変遷

① 信楽地域の歴史的価値

甲賀市は豊富な自然資源と肥沃な土地に恵まれ、米や茶を中心にした農業、歌川広重の「東海道五十三次」にも描かれたかんぴょうなどの特産品、スギやヒノキを中心とした林業、甲賀流忍者や山伏を起源とする薬業、信楽焼の窯業、など歴史と伝統に培われている。なかでも「信楽焼」は平成 29 年（2017 年）に日本遺産に認定されたほか、国史跡の「紫香楽宮跡」など多くの観光資源や文化資源に恵まれた地域でもある。

ア) 甲賀流忍者

甲賀忍者は、長享元年(1487 年)の鉤の陣を機に、望月氏をはじめとする甲賀武士団の神出鬼没の戦術やその高い戦闘能力の印象が「甲賀忍者」と呼ばれるようになった。

市内には江戸時代元禄年間（1688～1704 年）に建てられ、全国で唯一当時のまま残されている忍術屋敷「甲賀望月氏旧宅」がある。また、市内には甲賀流忍者の末裔がいることが、近年明らかとなり、その確認、調査を広げることで「本物の忍者のまち」としての発展可能性が高まりつつある。

図表 15 望月氏本家旧邸



出所：甲賀流忍術屋敷（甲賀望月氏本家旧邸）公式 HP

イ) 信楽焼

信楽焼は、日本六古窯の 1 つであり、昭和 51 年(1976 年)に国の伝統工芸品に指定され、平成 29 年（2017 年）には日本遺産とされている。

鎌倉時代中期に常滑焼の技術的な影響を受けて生産がはじまったとされ、水瓶、種壺、茶壺、茶器、徳利、火鉢、植木鉢など大物から小物に至るまでの幅広い製品群が信楽焼独特の「わび」「さび」を残しながら今日に至っている。中でも「狸」の置物は信楽の代名詞となるほど有名である。

伝統的な手法に新たな技術が加えられ、広く愛好家をもつ地場産業として、また芸術として発展し、現在では、滋賀県立陶芸の森、信楽地域に点在する陶器店、ギャラリー、窯元散策路、陶芸教室などを観光資源としてリゾート拠点づくりが進められ、市を代表する観光地となっている。また、滋賀県立陶芸の森は、美術館と創作研修館を備え、アーティスト・イ

ン・レジデンスを進める都市公園として、陶芸家のみならず、多くの方の交流の場となっている。

図表 16 信楽駅前大たぬき、滋賀県立陶芸の森陶芸館



出所：ほっとする信楽 信楽町観光協会HP、滋賀県立陶芸の森陶芸館HP

ウ) 紫香楽宮

紫香楽宮は、奈良時代中頃聖武天皇により、国家安寧を願い大仏建立を行うため造営が開始された。しかし、この宮は短命で終わったため、その所在について長い間謎となっていた。近年の発掘調査により宮町地区に紫香楽の内裏があり、黄瀬・牧地域に広がる各遺跡に役所や寺院、居住ゾーンが分布していたことがわかった。市街地の規模は、平城京のほぼ半分くらいであろうと推測されている。また、日本で2例目となる『万葉集』収録の歌木簡の発見など、都の繁栄を裏付ける多くの遺物も出土している。現在、宮跡は信楽町北部で5地区に分かれ、計 26.6ha が国史跡として保護されている。

図表 17 紫香楽宮



出所：ほっとする信楽 信楽町観光協会HP、甲賀市教育委員会HP

② 信楽地域のまちづくり方針

甲賀市都市計画マスタープランにおいて、信楽地域の現状から導き出された課題に対応するために推進する各種取組みのうち、本業務に関連のある事項を以下の通り整理した。

ア) 周辺地域と連携した拠点形成による日常生活サービスの充実

本地域は信楽駅周辺に中心的な市街地が形成されているが一方で、信楽高原鐵道の各駅を中心に市街地が形成され、地域内に市街地が点在する状況になっている。また、人口減少の傾向をみせており、高齢化率も 32.0%と高い。

そのため、今後それぞれの市街地は生活サービスや都市機能の維持が困難になることが予想される。住民アンケートの結果からも「生活環境（公共施設や大きな病院等）が充実したまち」を今後のまちづくりに重要であると捉えられている。そこで本地域は、信楽駅周辺を地域の中心的な拠点として他の市街地及び周辺地域の拠点とも役割分担し、地域全体で日常生活サービスの充実を図る必要がある。

【まちづくりの基本方針】

- 地域拠点となる信楽高原鐵道信楽駅周辺の中心地においては、日常生活を支える商業や医療・福祉等の都市機能をはじめ、観光・歴史文化や伝統産業、伝統工芸等の地域個性を活かした多様な都市機能の維持や誘致・充実を図る。
- 信楽高原鐵道信楽駅周辺の中心地においては、にぎわいのある市街地形成をめざし、空き家・空き店舗等を活用し、商業の活性化を図ることを検討する。また、伝統的な住宅を再生し、安全で利便性の高い居住地として再整備を促進する。

イ) 地域資源を活用した観光・交流の基盤づくり

本地域は六古窯の 1 つである信楽焼で有名であり、地域には窯元散策路が整備され、焼き物体験ができるなど、信楽焼に関する観光資源が豊富にある。

また、本地域には古代の都である紫香楽宮があったとされ、現在も調査が進められており、今後新たな発見が期待されている。他にも、1,200 年前から伝わる朝宮茶は全国的にも有名であり、このような独自の特産物や歴史文化を活かして国内外にアピールすることで、観光都市の形成を図る必要がある。

【まちづくりの基本方針】

- 信楽駅から山手へと続く窯元散策路の整備と登り窯の保存と活用により、日本を代表する陶器産地として魅力を高め、観光の振興と甲賀ブランドとして伝統産業の活性化を図る。
- 伝統工芸の継承や歴史資源及び生産環境の保全を図り、また国道 307 号や新名神高速道路による交通条件を活かすことで、地域資源を活用した観光・交流のまちづくりを

めざす。

- 地域全体の観光マネジメントを行うプラットフォームとして紫香楽（信楽焼）やお茶、自然や伝統文化などを甲賀ブランドに位置づけ、地場産業の基盤強化を図る。
- 「陶芸のまち」信楽の職住一体となった窯元や工房の伝統産業のまちなみ等の文化的景観保全のため、建築物や屋外広告物のデザインや材料について、まちなみに馴染むものとし、信楽焼の営みが感じられる趣のある空間の整備を図る。

1-3 本市の観光に関する現状

(1) 主要な観光資源

信楽における主要な観光資源は下図の通り。

信楽は周囲を山で囲まれた豊かな自然や地形、古琵琶湖地層の粘土質の土壌、焼き物の運搬手段となる河川など、焼き物づくりに適した条件が揃っていたことから、鎌倉中期から今日までの長きにわたり、「信楽焼」の産地として生業が営まれてきた。生活雑貨から建築材、また、全国的にも有名な信楽焼のたぬきの置物など、さまざまな陶器製品が作られている。町中に窯元や登り窯の遺構など、陶器産業のまちならではの風景を見ることができる。また、平成29年度には「日本六古窯」の一つとして、備前・瀬戸・常滑・越前・丹波とともに日本遺産に登録されている。

また、信楽の朝宮茶は日本五大銘茶に数えられ、約1,200年前に最澄が中国より茶の実を持ち帰り、岩谷山（仙禅寺）に植えたのが起源とされ、厳しい自然条件と清浄な水や大気に育まれたお茶は香り高く緑茶の最高峰ともいわれる品質である。

その他、紫香楽宮跡（宮町遺跡）や飯道神社本殿等、歴史的な遺構も複数立地している。

図表 18 信楽の主要な観光資源



出所：信楽の観光案内チラシ（一部改変）

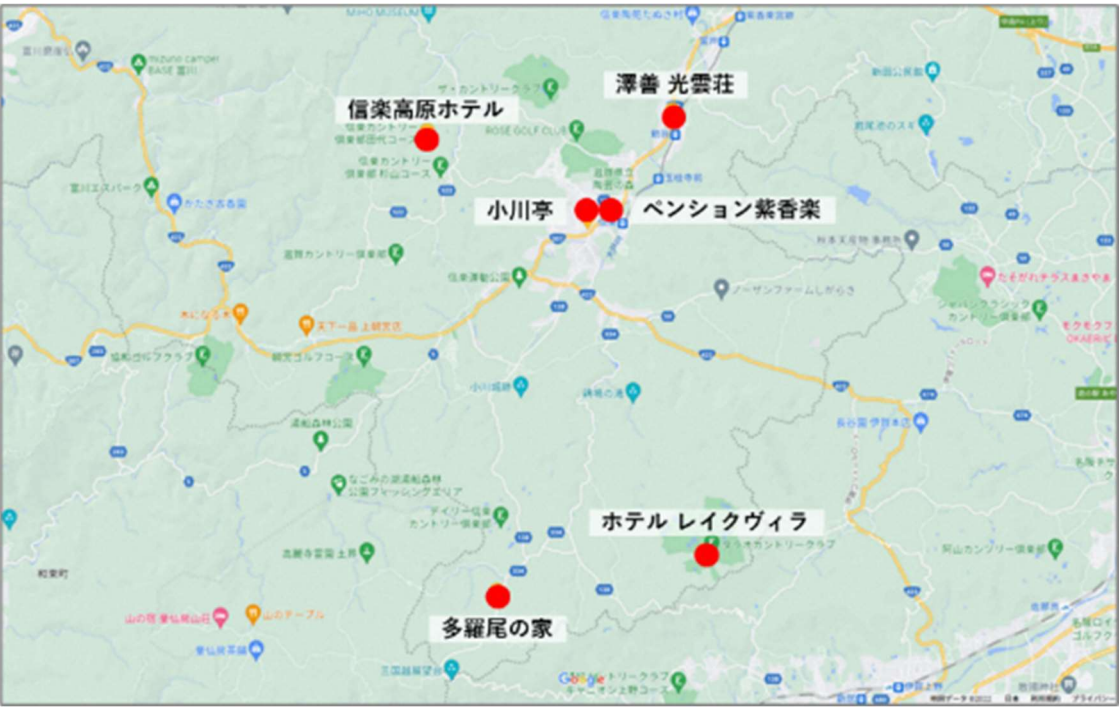
信楽町内には、7 件の信楽町観光協会加盟宿泊施設が立地しており、うち 4 件は客室数 10 室未満の小規模な宿泊施設となっている。概要は以下の通り。

図表 19 宿泊施設の一覧（令和 3 年 4 月時点）

宿泊施設名	住所	室数 (室)	収容 人員 (人)	駐車 場 (台)	最寄り駅
炎の里 信楽の宿 小川亭	長野 876	9	30	7	信楽駅から徒歩 15 分
平岡家	長野 516-28	3	12	10	信楽駅から徒歩 15 分
ペンション紫香楽	長野 1185-2	8	27	10	信楽駅から徒歩 3 分
澤善 光雲荘	勅旨 1424-1	7	17	10	勅旨駅から徒歩 5 分
ホテルレイクヴィラ	多羅尾 1	34	140	200	信楽駅からバス約 30 分
多羅尾の家 Taraono ie	多羅尾 2583	1 棟	10	有	信楽駅から車約 25 分
信楽高原ホテル	田代 767-1	17	68	有	信楽駅から車約 20 分

出所：信楽町観光協会HP（信楽町観光協会会員事業者一覧）

図表 20 宿泊施設の立地



信楽地域においては、信楽焼や陶芸に関するイベントが年に複数回開催されており、特に例年 10 月頃には信楽地域全域を利用して「信楽陶器まつり」が開催され、信楽焼の販売が行われている。

図表 21 信楽陶器まつりの様子



出所：信楽陶器卸商業協同組合 HP (<https://shigaraki.shiga.jp/toukimaturi/>)

その他、ゴールデンウィークには、「春のしがらき駅前陶器市」や「信楽作家市」が開催され、前者については、信楽高原鐵道信楽駅前広場において、陶器の販売やステージ・イベントの開催、地域の飲食物の販売等を行っており、後者については、滋賀県立陶芸の森太陽の広場において、全国から陶芸作家が集まり展示即売会を実施している。また、9月には、陶芸の森において、「信楽セラミック・アート・マーケット」が開催され「作品と作家に出会う」をテーマに、質の高い作品の販売を行っている。

また、毎年7月には、「しがらき火祭り」が開催されている。この行事は、古くは数百年前、江戸時代以前よりつづくと伝えられる祭りで、「陶器づくりに欠かせない火」、「産業や生活・文化に欠かせない火」への感謝と火に関わる安全を願って行われている。新宮神社から、愛宕山山頂の神社（愛宕・秋葉神社、陶器神社）に松明を奉納し、奉納ルートは、奉納提灯、沿道の足灯り、イルミネーションなど様々な趣向を凝らした約2km（約50分）で毎年700本程度の松明が奉納され、終点では、花火を背景に、紫香楽太鼓「炎」が演奏され、奉納者には記念メダルが渡される。

図表 22 しがらき火まつりの様子



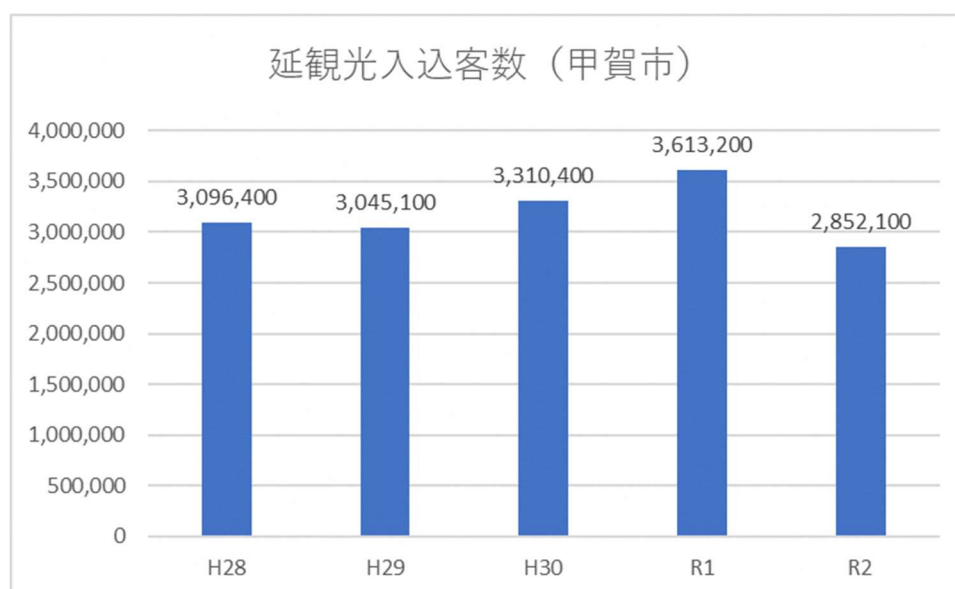
出所：信楽陶器卸商業協同組合 HP (<https://shigaraki.shiga.jp/himaturi/>)

(2) 本市の観光入込客等の状況

本市の近年の観光入込客数の推移は下左図の通り。例年 300 万人超が甲賀市を来訪しており、令和元年には約 360 万人と延観光入込客数が最も多くなっている。一方で令和 2 年には、新型コロナウイルス感染症の流行により 300 万人を下回る値となっている。

直近の観光入込客数は滋賀県下の自治体で 5 番目の値となっており、これは令和元年と同じ順位である。なお、令和元年からの観光入込客数の減少率は 21.1% で、滋賀県の観光入込客数の上位 10 自治体の中では最も小さい値となっている。

図表 23 甲賀市の延観光入込客数の推移



出所：滋賀県観光入込客統計調査書より JRI 作成（単位：人）

図表 24 甲賀市の延観光入込客数の推移

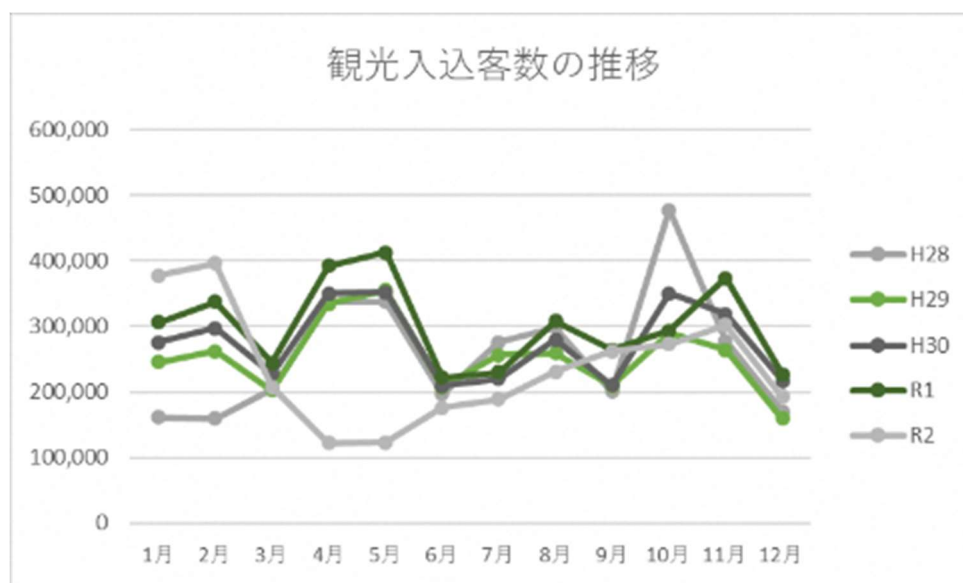
令和2年			令和元年			減少率
順位	市町村名	観光入込客数	順位	市町村名	観光入込客数	
1	大津市	7,562,900	1	大津市	12,903,100	41.4%
2	長浜市	4,536,300	2	長浜市	7,056,900	35.7%
3	近江八幡市	3,893,700	3	近江八幡市	5,659,200	31.2%
4	高島市	3,035,100	4	高島市	4,165,800	27.1%
5	甲賀市	2,852,100	5	甲賀市	3,613,200	21.1%
6	草津市	2,130,400	6	草津市	3,160,400	32.6%
7	東近江市	2,049,200	7	彦根市	3,152,800	35.0%
8	多賀町	1,668,700	8	東近江市	2,818,000	40.8%
9	米原市	1,483,000	9	多賀町	1,887,500	21.4%
10	彦根市	1,454,600	10	米原市	1,863,800	22.0%

出所：滋賀県観光入込客統計調査書より JRI 作成（単位：人）

観光入込客数の月別推移は下図のとおり。令和2年を除くと、例年4月、5月、10月が特に多くなっていることがわかり、「春のしがらき駅前陶器市」や「信楽作家市」、「信楽陶器まつり」の開催時期と一致する。

一方で、特に6～9月の夏季の観光入込客数が特に低調となっている。

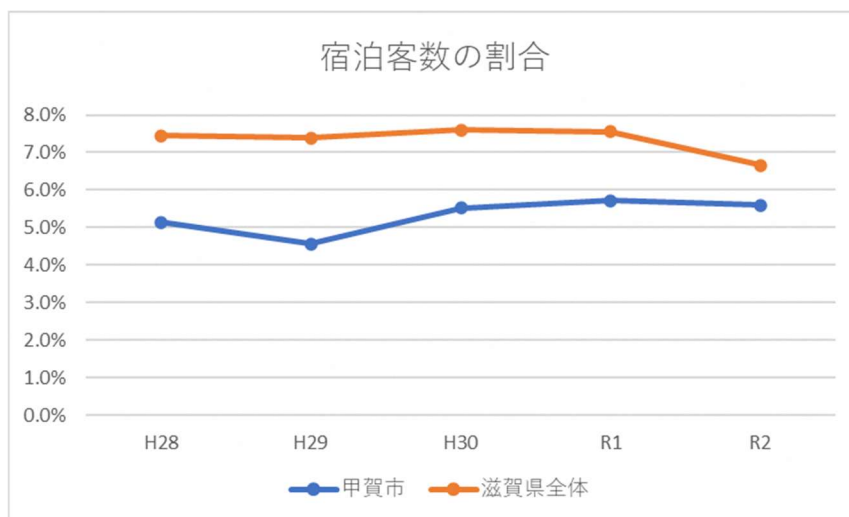
図表 25 観光入込客数の月別推移



出所：滋賀県観光入込客統計調査書より JRI 作成（単位：人）

市の宿泊率の推移は下図の通り。甲賀市内に宿泊する観光客の割合は5%前後で推移していることがわかる。滋賀県全体では7%前後であることを踏まえると、日帰り客の割合がやや多いことが伺える。

図表 26 宿泊率の推移



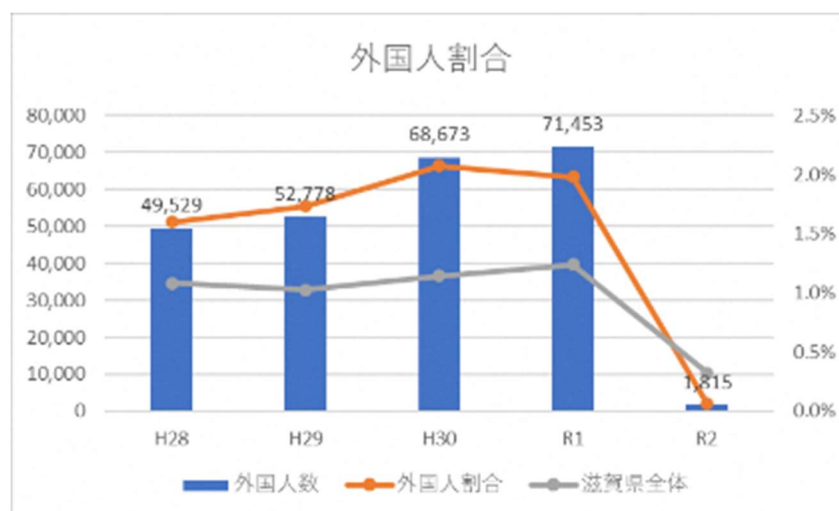
注：宿泊率＝宿泊客数／観光入込客数と定義。

出所：滋賀県観光入込客統計調査書より JRI 作成

甲賀市の観光入込客数に占める外国人数及び割合の推移は下図のとおり。平成 28 年以降一貫して増加傾向であったが、令和 2 年には、大幅に落ち込んでいる。

甲賀市における外国人を滋賀県全体と比べると、令和 2 年を除くと外国人数の割合は 1.5 ～ 2 倍弱と、滋賀県全体の値よりも高くなっていることがわかる。

図表 27 外国人観光客数の推移



出所：滋賀県観光入込客統計調査書より JRI 作成

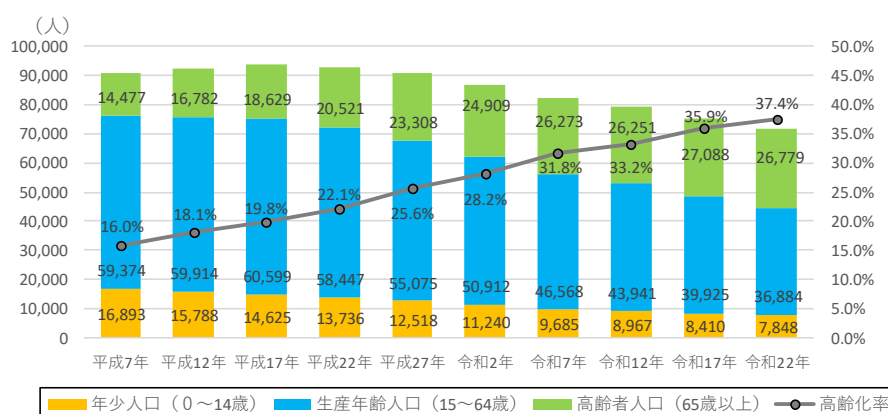
1-4 本事業発案に至った経緯・課題

(1) 本市が抱えている課題

1) 社会面の課題

甲賀市における人口は、平成17年をピークに減少に転じており、今後もこの傾向は継続すると予想されている。令和12年には、ピーク時より約1.3万人減少し、8万人を下回るという見込みも存在する。また、人口構成比をみると、高齢者人口が増加している一方で生産年齢人口は減少しており、人口減少に加え、少子高齢化が進んでいることがわかる。

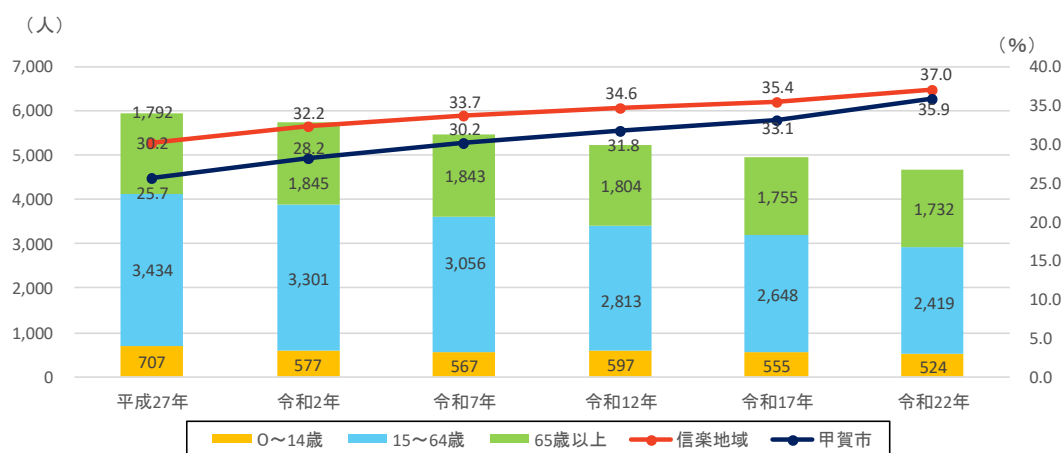
図表 28 本市の年齢3区分別人口の推移（再掲）



出所：国勢調査、国立社会保障・人口問題研究所

信楽地域においては、同様の傾向がより顕著な形で見て取ることができ、高齢化率は甲賀市全体の値よりも高くなっていることがわかる。より積極的な対策等を講じる必要性があるものと考えられる。

表 29 信楽地域の人口と高齢化率（再掲）



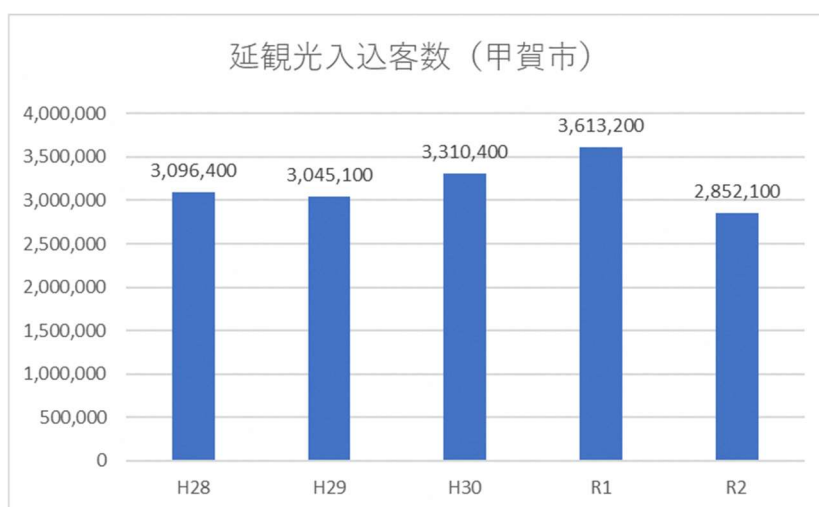
出所：甲賀市資料

2) 観光・産業面の課題

甲賀市における観光入込客数は、平成30年から令和元年に顕著な増加がみられ、延観光入込客数360万人を超えている。これは、2019-2020年シーズンの連続テレビ小説「スカーレット」の舞台となったことによる「ロケツーリズム」効果もあったものと考えられる。

しかし、その後、新型コロナウイルス感染症の流行により、観光客数は300万人を下回る数字まで減少しており、同時に「ロケツーリズム」効果は失われたものとみられる。

図表 30 甲賀市の延観光入込客数の推移（再掲）



出所：滋賀県観光入込客統計調査書より JRI 作成（単位：人）

また、甲賀市における観光面での課題として、観光客に占める宿泊客の割合が県内平均値と比較して低調であることが挙げられる。

特に信楽地域においては、宿泊施設自体が6施設と少なく、信楽駅から徒歩圏に位置する宿泊施設が少ないこともあり、観光は日帰りが中心になっているものと予想される。

今後の取り組みとしては、地域内分散型の観光拠点（宿泊・飲食機能等）を確保し、観光消費単価の引き上げや滞在型観光への転換を図るといった取組が重要になると考えられる。

3) その他の課題

甲賀市においては、「甲賀市空き家等対策計画」（令和3年3月）を策定し、空き家対策を実施している。

「住宅・土地統計調査」の推計による甲賀市の「空き家率」は、滋賀県全体の平均値を下回っているものの、今後適正な管理がなされなくなる恐れのある「空き家その他の住宅

率」の割合は滋賀県全体の平均値をやや上回っており、今後、空き家などに関する社会問題が顕在化していく可能性がある。

図表 31 全国、滋賀県、甲賀市の空き家率等（住宅・土地統計調査）

地域	年度	住宅総数	空き家					空き家率	空き家 その他の 住宅率
			総数	内訳					
				二次的住宅	賃貸用の住宅	売却用の住宅	その他の住宅		
全国	平成20年度	57,586,000	7,567,900	411,200	4,126,800	348,800	2,681,100	13.1%	4.7%
	平成25年度	60,628,600	8,195,600	412,000	4,291,800	308,200	3,183,600	13.5%	5.3%
	平成30年度	62,407,400	8,488,600	381,000	4,327,200	293,200	3,487,200	13.6%	5.6%
滋賀県	平成20年度	567,600	73,300	7,500	28,400	2,100	35,300	12.9%	6.2%
	平成25年度	602,500	77,800	7,900	31,300	3,000	35,700	12.9%	5.9%
	平成30年度	626,000	81,200	7,200	32,800	2,800	38,300	13.0%	6.1%
甲賀市	平成20年度	34,100	3,200	240	1,190	100	1,660	9.4%	4.9%
	平成25年度	35,310	4,420	110	1,490	240	2,580	12.5%	7.3%
	平成30年度	37,060	4,520	210	1,830	110	2,370	12.2%	6.4%

出所：甲賀市空家等対策計画（単位：戸）

また、甲賀市による調査によると、信楽地域における空き家率は6.1%で、甲賀市の平均値より2.1ポイント高くなっており、信楽地域における空き家の問題はより緊急性の高い課題であると考えられる。

図表 32 甲賀市における空き家等の数量調査結果

地域名	空家等判定結果（戸）		令和2年7月末	
	平成28年 9月末時点	令和2年 7月末時点	世帯数	空家数／ 世帯数
水口	415	423	16,524	2.6%
土山	206	208	2,884	7.2%
甲賀	200	195	3,542	5.5%
甲南	254	298	8,007	3.7%
信楽	291	298	4,856	6.1%
合計	1,366	1,422	35,813	4.0%

出所：甲賀市空家等対策計画（単位：戸）

（２）上位計画との関連性

１）第２次甲賀市総合計画（平成 29 年 6 月第 1 期策定、令和 3 年 4 月第 2 期策定）

『第 2 次甲賀市総合計画』は、「序論」、「基本構想」、「基本計画」から構成されている。

「序論」においては、時代の潮流を踏まえた甲賀市の課題として、「人口減少の時代に立ち向かおう」、「市民一人ひとりが『まちづくり』の主役として行動を起こそう」、「地域経済の循環により自立したまちになろう」の 3 点を定めている。

「基本構想」においては、甲賀市の未来像を「あい甲賀 いつもの暮らしに『しあわせ』を感じるまち」と定め、人口減少の抑制に注力するとして「令和 10 年（2028 年）に人口 87,000 人」を人口フレームとして定めている。このほか、まちづくりの大きな方針として、「（１）誰もが主役となり、持続可能なまちとなる」、「（２）人と文化を未来につなぐ」、「（３）住み慣れた地域での暮らしを守る」、「（４）地域の「稼ぐ力」を高める」、「（５）結婚、出産、育児の希望に応える」の 5 つの大綱を定めている。

「基本計画」においては、まちづくりの各分野における施策の展開を体系立てて整理したうえで、「目標像」や「成果指標」を定めている。

本事業と関連性の強い商工観光分野においては、目標像を「交流人口による消費拡大が、市民による域内消費につながり、地域経済の好循環を生み出している。」と定め、以下の通り、施策と成果指標が整理されている。

図表 33 「基本計画」における商業観光分野における施策と成果指標

商業の振興	施策概要	地場産業や豊かな地域資源を活用し、時代のニーズに合わせた商品・サービスの開発を支援します。また、創意工夫による自主的な経営努力に取り組む事業者や創業者の抱える経営課題に対し、ＩＣＴや専門家のネットワーク等による継続したサポートにより、課題解決を図るための支援体制を整備します。			
	成果指標	市内生産額（商業・サービス額）（百万円）			
		2021 年	2022 年	2023 年	2024 年
		60,109	62,513	65,013	66,314
地場産業の振興	施策概要	地場産業の後継者確保を支援するとともに、地域ブランドである信楽焼を基軸として、焼物・茶・酒・菓等の今ある地域資源の効果的な連携を進め、ブランド力の向上と販路開拓支援に取り組みます。また、菓業への関心向上と育成に取り組み、域内経済への波及効果を生み出すための支援を行います。			
	成果指標	1 人当たりの信楽焼生産額（百万円）			
		2021 年	2022 年	2023 年	2024 年
		722	736	751	766

工業の振興	施策概要	企業間交流と産官学連携をさらに強め、中小企業の経営刷新と世界への市場開拓に向けた取組を支援します。また、新たな工業用地の確保や優遇策の拡充を図るなど、企業の流出抑制とさらなる企業誘致を進めることで、新たな雇用の「場」と「質」を生み出します。			
	成果指標	法人市民税納税額（百万円）			
		2021 年	2022 年	2023 年	2024 年
		1, 243	1, 263	1, 283	1, 303
観光資源の活用 と観光客の誘致	施策概要	ウィズコロナ、アフターコロナにおける「新しい生活様式」に対応した観光誘客に向けて、マイクロツーリズムやスカーレットを契機とするロケツーリズムを官民連携で展開するとともに、忍者を核とした周遊型観光を推進します。また、観光を契機とした新ビジネス領域の展開などの経済波及効果を重視したうえで、市民主体の観光まちづくりや持続可能な組織運営に向けて取り組みます。			
	成果指標	市内観光消費額（百万円）			
		2021 年	2022 年	2023 年	2024 年
		15, 661	16, 445	17, 267	18, 130

2) 第2次甲賀市観光振興計画（平成29年8月策定、令和3年9月見直し）

『第2次甲賀市観光振興計画』は、観光による産業振興を通じた地域への経済効果の向上を目指し、観光資源の魅力向上、観光客受入環境の充実、観光資源の観光商品化等に取り組み、活気あふれるまちを目指して、観光振興に係る施策を計画的に推進するものである。

以下の通り、基本理念・基本方針を定めており、観光入込客数について目標指標を定めている。

図表 34 「第2次甲賀市観光振興計画」における基本理念・基本方針と目標指標

基本理念	甲賀市は、甲賀流忍者源流（発祥）の地としての独自性をはじめとして、日本六古窯・信楽焼、東海道、紫香楽宮跡、水口岡山城、甲賀郡中惣、甲賀の茶や薬など様々な固有の歴史、伝統様式、文化を有しています。こうした多様な地域資源を広く知られたものとしていくと同時に、本物の忍者の歴史のように、まだ十分に知られていない魅力や物語を発掘していく努力も求められます。 こうしたまちの魅力を行政だけではなく市民・事業者・関係団体で広く共有し、地域の歴史と文化に誇りを持てるまちづくりを進めると同時に、多様な
------	---

	資源を活かした観光振興による産業の発展をともに推進することで、誰もが訪れたい、住みたいと思えるような魅力ある甲賀市の形成に取り組めます。				
基本方針	方針１：忍びの里の 秘めたる宝 探す甲賀の まちづくり 方針２：歴史と文化 伝え育み 歩む甲賀の おもてなし 方針３：光る宝に 出会える旅に 増やす甲賀の 愛好家				
目標指標	平成 27 年度	令和元年度	令和 2 年度	令和 6 年度	令和 10 年度
	293 万人	361 万人	285 万人	347 万人	421 万人

（３）当該事業の発案経緯

甲賀市においては、旧宿場町である水口宿・土山宿を中心とした歴史・文化が豊かな街並み・史跡が多く残るエリアの他、甲賀忍者の里や日本最古の茶産地、国内有数のやきもの産地である信楽地域など、多くの地域資源を有している。

なかでも信楽地域は 2019-2020 年シーズンの連続テレビ小説「スカーレット」の舞台となり、放映当時は多くの観光客で賑わったものの、その後のコロナ禍の影響により観光客は激減し、「ロケツーリズム」による観光客の増加効果は消滅してしまったものとみられる。

また、観光入込客数は近年では 300 万人/年を超えているものの（令和元年度は約 361 万人）、人口は平成 21 年の約 9.6 万人をピークに減少傾向が続き、現在は約 9 万人となっている。

さらに、信楽地域では、日本人のライフスタイルの変化や代替製品の開発、輸入品の増加等を背景に窯元の廃業が進み、伝統ある地域産業「信楽焼」の産地の再生・活性化が急務である。

一方で、窯元の中には施設のリノベーションによる観光拠点化を試行したり、エリア内で空き家等を活用した新たな店舗が出店される等、エリア内を観光地化する新たな萌芽が出てきている。加えて、県立陶芸の森前への信楽窯業技術試験場の移転を契機とした様々な取り組みも期待されている。

こういったエリア内での取り組みを生かしつつ、交流人口の増加と地域経済の活性化を図っていくことが甲賀市の喫緊の課題であると認識されている。

また、同時に、本事業の対象エリアは、観光エリアであると同時に、窯元等にとっての創作の場であり、地域住民の居住エリアでもある。対象エリアの観光振興においては、地域の創作活動や日常生活と共存を図るような方策が必要不可欠である。

本事業は、上記のような状況・背景から、発案に至ったものである。

【これまでの経緯】

- ・ 令和 3 年 9 月 : 甲賀市観光振興計画の見直し
- ・ 令和 3 年 9 月 : 甲賀市商工業振興計画の見直し
- ・ 令和 4 年 1 月 : 事業の基本構想を策定（庁内）

1－5 検討体制の整備

(1) 庁内の検討体制

本事業の庁内検討体制は下表のとおり。

担当部署の商工労政課では、商工業振興や地場産業振興をはじめとする産業振興に係る業務を所管しており、観光企画推進課では、観光施設の整備・管理運営、地域資源の活用振興等に係る業務を所管している。両者の協働・連携により、本事業で必要な検討を迅速に行うことが可能である。

図表 35 庁内検討体制

担当部署	産業経済部 商工労政課		
	産業経済部 観光企画推進課		
	担当部長		
担当者	産業経済部長		
	商工労政課		
	課長（1名）	課長補佐（1名）	担当（1名）
	観光企画推進課		
	課長（1名）	課長補佐（1名）	係長（1名）

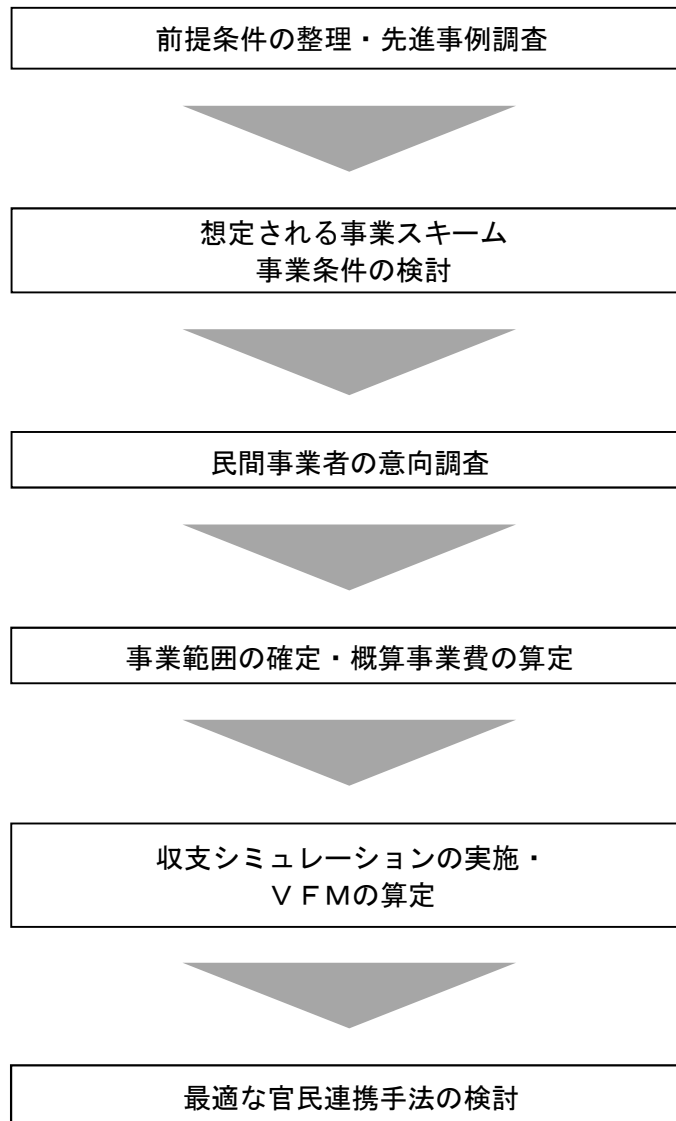
(2) 民間の関係者との協力体制

本事業の検討及び実現にあたっては、株式会社滋賀銀行とも連携し、事業計画から融資をはじめとする各種資金調達の助言・相談ができる協力体制を構築している。

2. 本調査の内容

2-1 調査の流れ

本調査は、以下に示すフローにて実施する。



3. 前提条件の整理

3-1 対象施設の概要

(1) 対象施設を抽出する基本的な考え方

信楽地域の窯元が集積する対象エリアの活性化に向けて、エリア内の実施事業の拠点等として利活用できる可能性のある公共施設及び空き家等を抽出し、各施設の利活用の可能性を検討する。

本事業の対象エリアは、観光エリアであると同時に、窯元にとっての創作の場であり、地域住民の居住エリアでもあることから、地域住民と一体となった事業の推進が不可欠である。そのため、廃業または空き家となっている複数の窯元の施設や商店街の空き店舗等を陶芸作家やアーティスト等のクリエイターが創作・滞在拠点としつつ、飲食・物販等の観光事業に取り組む拠点として活用し、これらを一体的な官民連携事業として取り組むことで、対象エリア全域の面的な観光まちづくり事業を推進することを目指すものとする。

以上を踏まえ、対象施設の抽出は、以下の観点を踏まえ行った。

図表 36 対象施設を抽出する際の視点

対象とする施設	施設を抽出する際の視点
本事業で利活用する公共施設	- 施設として利用可能な状態で、指定管理者等により既に民間事業者もしくは団体が管理運営を実施していない施設を対象とする。 - 公の施設に限らず、市が取得もしくは所有している普通財産についても対象として検討する。
本事業で利活用する民間施設	本事業の担い手となる民間事業者等が取得もしくは借家し、飲食・物販、宿泊等を展開することを想定した上で、空き家となっている古民家、空き店舗等の事業性が見込める施設を抽出・選定する。

(2) 対象となる公共施設及び空き家の抽出

前項の視点から、実施事業の拠点の対象として可能性のある公共施設・空き家等を抽出する。まず、公共施設としては、市が取得・リノベーションし公共施設として整備される観光交流拠点を抽出する。次に、空き家等の民間施設については、実施事業の拠点の対象として可能性を把握するため、対象施設の現況整理を行うことで対象施設を抽出する。

以上を踏まえ、次頁に対象エリアにおける本事業に関連性のある公共施設・空き家等の一覧及び分布状況を示すとともに、本事業で利活用の可能性のある施設を抽出した。

図表 37 本事業で利活用する公共施設

No.	分類	施設名	基本情報	利活用の考え方
			施設の概要	
1	公共施設	観光交流拠点	空き家となった元・窯元の施設群を市が取得・リノベーションし公共施設として整備する観光交流拠点（令和7年度開館予定）。テレビドラマ館、ギャラリー、広場、カフェ、工房等の機能が備わる観光交流拠点として活用する。	○ 本施設を核としながら周辺エリアで事業展開されている施設と連携することで、飲食・物販、宿泊、交流・まちづくりの観点から、賑わいの相乗効果が期待できるため、抽出する。

図表 38 本事業で利活用する空き家等の候補一覧

No.	分類	施設名	基本情報		利活用の可能性					
			施設の概要							
2	民間施設	工場 1	製陶工場として使われていた工場。		△ 立地や建物現状等のポテンシャルを総合的に勘案し、利活用の可能性が低いため対象外とする。					
			土地	地目		宅地	建物①	構造	鉄骨造スレート葺	2階建
				面積		554.73㎡		面積	164.49㎡	
			1階 106.15㎡							
			2階 58.34㎡							
						建物②	構造	鉄骨造スレート葺	平家建	
							面積	146.40㎡		

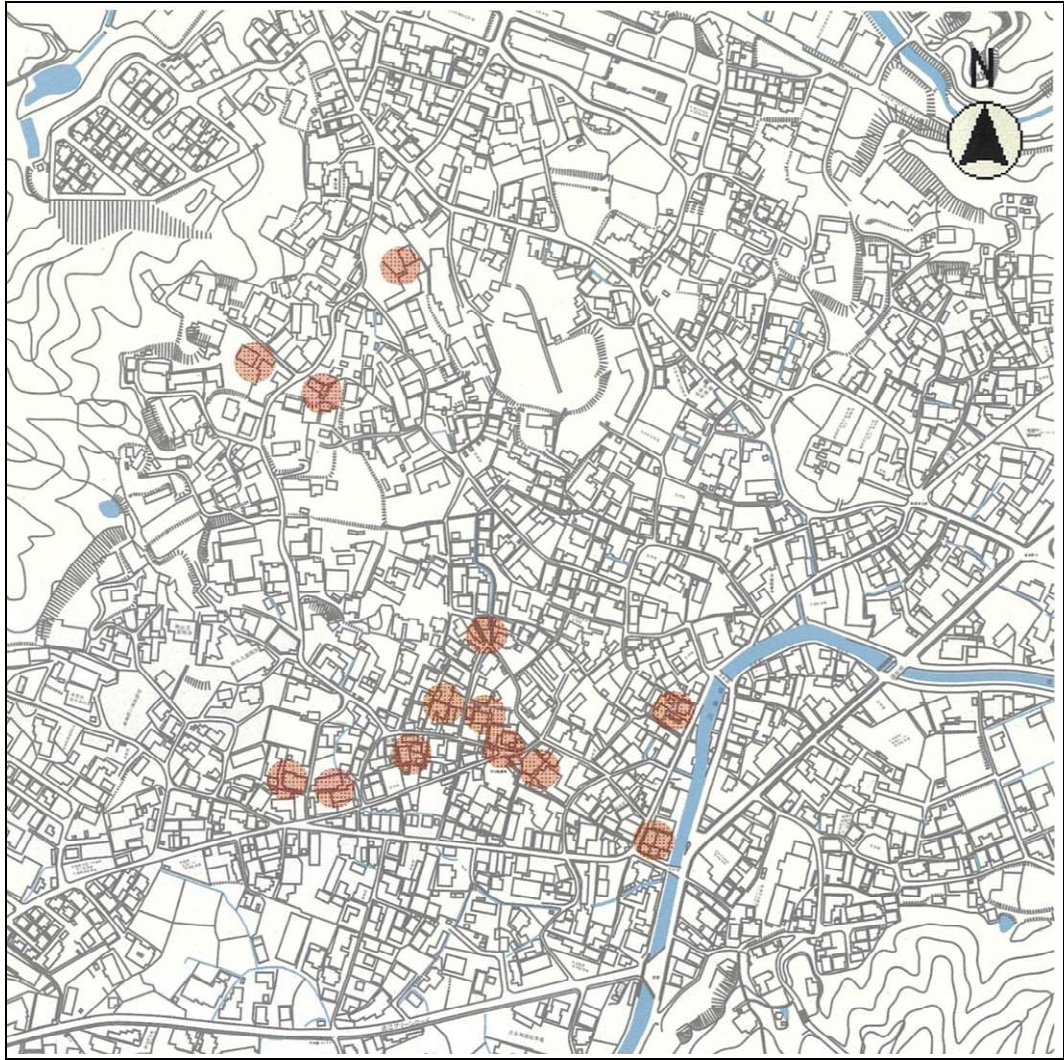
No.	分類	施設名	基本情報	利活用の可能性
			施設の概要	
3	民間施設	工場 2	建設業者が使われていた倉庫。 土地 地目 宅地 建物 構造 木造瓦葺 平家建 面積 267.27 m² 面積 98.34 m²	△ 立地や建物現状等のポテンシャルを総合的に勘案し、利活用の可能性が低いため対象外とする。
4	民間施設	工場 3	製陶工場として使われていた工場。 土地 地目 雑種地 建物① 構造 木造瓦葺 平家建 面積 1,613.00 m² 面積 134.15 m²	○ 立地場所のロケーションの良さを活かした集客施設としての利活用の可能性が高いため、抽出する。
5	民間施設	工場 4	製陶工場として使われていた工場。 土地 地目 宅地 建物 構造 木造瓦葺 平家建 面積 839.66 m² 面積 98.34 m²	○ まとまった規模の床面積を有しているため創作活動の場や工房としての利活用の可能性が高いため、抽出する。

No.	分類	施設名	基本情報				利活用の可能性
			施設の概要				
6	民間施設	店舗 1	青果小売店として使われていた店舗。 土地 地目 宅地 建物 構造 木・鉄骨造瓦葺 陸屋根 面積 275.12㎡ 面積 499.23㎡ 1階 234.33㎡ 2階 191.58㎡ 3階 73.32㎡				△ 立地や建物現状等のポテンシャルを総合的に勘案し、利活用の可能性が低いと判断し、対象外とする。
7	民間施設	店舗 2	飲食店として使われていた店舗。 土地 地目 宅地 建物 構造 木造瓦葺 2階建 面積 47.86㎡ 面積 84.44㎡ 1階 42.22㎡ 2階 42.22㎡				△ 立地や建物現状等のポテンシャルを総合的に勘案し、利活用の可能性が低いと判断し、対象外とする。
8	民間施設	店舗 3	和菓子小売店として使われていた店舗。 土地 地目 宅地建物 建物 構造 木造瓦葺 2階建 面積 73.25㎡ 面積 85.6㎡ 1階 42.8㎡ 2階 42.8㎡				○ 宿泊施設や飲食物販施設としての利活用の可能性が高いため、抽出する。

No.	分類	施設名	基本情報				利活用の可能性
			施設の概要				
9	民間施設	店舗 4	銭湯として使われていた店舗。 土地 地目 宅地 面積 204.95 m² 建物① 構造 木造瓦葺 2階建 面積 133.88 m² 1階 69.42 m² 2階 64.46 m² 建物② 構造 木造瓦葺 平家建 面積 79.33 m² 建物③ 構造 木造瓦葺 平家建 面積 19.83 m²				○ 元銭湯の特徴を活かした宿泊施設としての利活用の可能性が高いため、抽出する。
10	民間施設	住宅 1	現在は空き家となっている住宅。 土地 地目 宅地建物① 面積 409.90 m² 建物① 構造 木造瓦葺 2階建 面積 188.68 m² 1階 112.23 m² 2階 76.45 m² 建物② 構造 不詳 面積 不詳 建物③ 構造 不詳 面積 不詳				○ 宿泊施設としての利活用の可能性が高いため、抽出する。

No.	分類	施設名	基本情報				利活用の可能性			
			施設の概要							
11	民間施設	住宅 2	現在は空き家となっている住宅。				△			
			土地	地目	宅地	建物①	構造	木造瓦葺 2階建	立地や建物現状等のポテンシャルを総合的に勘案し、利活用の可能性が低い対象外とする。	
				面積	4 2 9 . 7 5 m ²		面積	1 4 1 . 2 1 m ²		
								1階		9 7 . 5 5 m ²
								2階		4 3 . 6 6 m ²
						建物②	構造	木造瓦葺 2階建		
							面積	7 7 . 6 m ²		
								1階	3 3 . 8 0 m ²	
								2階	3 3 . 8 0 m ²	
12	民間施設	住宅 3	現在は空き家となっている住宅。				○			
			土地	地目	宅地	建物	構造	木造瓦葺 平家建	飲食物販施設としての利活用の可能性が高いため、抽出する。	
				面積	3 1 7 . 6 5 m ²		面積	2 3 . 1 4 m ²		
13		住宅 4	現在は空き家となっている住宅。				○			
			土地	地目	宅地	建物	構造	木造瓦葺 平家建	宿泊施設や飲食物販施設としての利活用の可能性が高いため、抽出する。	
				面積	1 7 1 . 9 0 m ²		面積	5 2 . 8 9 m ²		

図表 39 可能性調査対象施設の分布状況



3-2 参考となる類似事例

(1) 空き家活用による地域内分散型観光拠点の事例

「アルベルゴ・ディフューズ」(分散型の宿)は、昭和51年(1976年)北イタリアのフリウリ地方で発生した大地震によって大きな被害を受けた集落の復興を図る中で、ジャンカルロ・ダッラーラ氏によって提唱された概念である。

「アルベルゴ・ディフューズ」では、1つの施設に様々な機能を集約させた従来型のホテルとは異なり、地域内の空き家や空き店舗をリノベーションして各拠点にレセプション・客室・食堂などの機能を分散させる。こうした仕掛けづくりにより、宿泊客に地域全体を回遊させ、地域の歴史や文化、生活を体感させることを図るものである。

イタリアで100以上、EU内で約150の施設が「アルベルゴ・ディフューズ」として認定を受けており、日本では岡山県小田郡矢掛町の「矢掛屋」(後述)が平成30年(2018年)に認定を受けた。

図表 40 アルベルゴ・ディフューズの10のルール

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1. 【運営形態】1つの事業者が、一括して経営・管理していること2. 【ホスピタリティのクオリティ】宿泊施設として、プロフェッショナルで心のこもったサービスを提供していること3. 【建物と地域の規定】既存の建物を再利用したものであること。またそれが以前から人が暮らしてきた村や町に存在していること。4. 【施設】飲食やサービスを伴う食事処、レセプション、共同スペース、喫茶やバーコーナーなどの施設が設けられていること。5. 【建物間の距離】建物間は宿泊客の移動が負担にならない距離にあること。レセプションのある母屋と別棟の距離は200m以内を目安とする。6. 【地域】活気あるコミュニティづくりに寄与すべき存在であること。町にせよ集落にせよ無人であってはならない。7. 【環境】ありのままの環境があること。直面する現実と、地域の文化が融合していること。8. 【アイデンティティ】地域の伝統的なアイデンティティを大切にし、それらが安定してサービスに反映されていること。9. 【地域性】地域や地域文化と一体化した経営であること。10. 【連帯感】アルベルゴ・ディフューズとしての誇りと、アルベルゴ・ディフューズ同士の連帯意識を持って活動すること。 |
|--|

出所：アルベルゴ・ディフューズ・ジャパン ウェブサイトより引用

① 国内初アルベルゴ・ディフーズ認定の公設民営ホテル「矢掛屋 INN&SUITES」

施設概要	施設所在地	岡山県矢掛町
	施設改修時期	平成 25 年（2013 年）
	改修前の用途	古民家
	改修後の用途	本館：ホテル客室、フロント、宴会場、バー、物産店 別館：ホテル客室、温浴施設、レストラン
	施設規模	本館：敷地面積 1,494 m ² 江戸末期の旧商家など計 11 棟 (既存の建物に 3 棟を増築) 別館：敷地面積 1,494 m ² 明治期の建物など計 7 棟 (既存の建物に 4 棟を増築)
	写真（改修後）	 外観
プロジェクト経緯		- 平成 25 年（2013 年） 古民家改修に着手 - 平成 25 年（2013 年）7 月 株式会社やかげ宿を設立 - 平成 27 年（2015 年）3 月 「矢掛屋 INN&SUITES」開業 - 平成 30 年（2018 年）6 月 「アルベルゴ・ディフーズ協会」からアルベルゴ・ディフーズとして正式認定
事業手法		- 開業～平成 31 年（2019 年）3 月：株式会社やかげ宿が指定管理者となり、管理運営等は株式会社シャンテに業務委託 ➤ (株)やかげ宿の資本金 1,000 万円のうち 20 株 100 万円を町が保有、180 株 900 万円は町民から募集 - 平成 31 年（2019 年）4 月～：株式会社矢掛屋（シャンテの 100%子会社）が指定管理者に変更された - 指定管理期間は 10 年。指定管理料はなく独立採算運営。収益の半分を町に納付。
改修事業費・財源		- 総事業費：約 5 億 7 千万円 - 町所有の古民家の改修費は、国庫補助金（社会資本整備総合交付金など）、過疎対策事業債を活用 - 民間古民家の改修は、民間事業者が申請主体として国庫補助金を活用し、町費の支出なく実施
エリア関連施設		- 株式会社矢掛屋は、公共宿泊施設「矢掛屋 INN&SUITES」だけでなく、ショップ・宴会場「あかつきの蔵」、一棟貸宿泊施設「備中屋長衛門」、宿泊施設「あかつきの蔵蔵 INN」といった古民家改修による観光施設を順次開業・運営している 「あかつきの蔵」の改修には町から「宿場町やかげの賑わい体験交流施設整備支援補助金」（補助率 3／4、上限 750 万円）が交付されている - 町の普通財産として所有する古民家「備中屋長衛門」は

	民間事業者に貸し付け、民間事業者が宿泊施設等を運営
備考	・ 本事業を契機に、周辺で民間投資による空き家・空き店舗の利活用が喚起され、18 店舗が新たに開業した ・ 平成 25 年（2013 年）度の町内年間宿泊客数は 0 人だったが、5,438 人（平成 28 年（2016 年）度）まで増加 ・ 40 年間宿泊施設がなかった矢掛町に、6 か所 33 室最大 99 名宿泊可能な古民家ホテルが誕生したことで、観光消費額は約 2 万円になり、年間約 40 万人の観光客（日帰り客含む）が訪れるようになった ・ 古民家再生事業を機に、60 名を古民家再生ホテル運営事業者で雇用

出所：全国町村会 HP、矢掛屋 HP、賑わいのまちやかげ宿創出施設設置条例、歴史的町並みを活用した矢掛賑わい創出計画、やかげ観光ネット、日本総研によるヒアリング

② 歴史的建造物を活用した分散型ホテル「篠山城下町ホテル NIPPONIA」

施設概要	施設所在地	兵庫県篠山市
	施設改修時期	平成 27 年（2015 年）
	対象施設	城下町の空き家を活用し、下記の施設を整備 ➤ 客室（4 物件 11 室でスタート、30 室まで拡大予定） ※フロント機能は 1 か所に集約 ➤ カフェ、レストラン、工房、雑貨店等
	各施設の配置	
プロジェクト経緯	・ 平成 21 年（2009 年）頃 ホテル機能を町に分散配置する「城下町ホテル構想」を構想 ・ 空き家となった町屋を改修し、ギャラリー、カフェ、雑貨店、工房、レストラン等を徐々に整備 ・ 平成 25 年（2013 年） 国家戦略特区に事業提案 ・ 平成 26 年（2014 年） 特区事業者認定 ・ 平成 27 年（2015 年）10 月 ホテル開業	
事業手法	・ 一般社団法人ノオトと S P C が空き家の利用権取得（買取及び定借）、エリアマネジメントを実施 ・ バリューマネジメント株式会社がホテルの運営を実施 ・ 各店舗に個人事業者が入居	
改修事業費・財源	・ 初期投資：1.7 億円（うち補助金 0.2 億円） ・ 財源：観光活性化マザーファンド、但馬銀行融資、特定地域再生事業（平成 26 年度、内閣府）、古民家再生促進支援事業（平成 26 年（2014 年）度、兵庫県）	
事業の効果	・ 古民家ホテルとして再生したことで、49 人の雇用創出があった。 ・ 古民家の活用で賑わいが生まれ、移住者も増加している。	
備考	・ 平成 29 年（2017 年）に旅館業法が改正されたため、現在は同様の事業手法を用いる際国家戦略特区として認定を受ける必要はない	

出所：NIPPONIA ウェブサイト、観光庁『観光地域づくり事例集～グッドプラクティス 2018～』、明日の日本を支える観光ビジョン構想会議 歴史的資源を活用した観光まちづくりタスクフォース（第 3 回）
金野幸雄氏提出資料

③ 商店街を活用した分散型ホテル「商店街 HOTEL 講 大津百町」

施設概要	施設所在地	滋賀県大津市
	施設改修時期	平成 30 年（2018 年）
	対象施設	➤ 商店街の空き家となった町屋 7 棟を改修し、宿泊施設（13 室）として活用 ➤ 最も規模が大きく駅に近い「近江屋」にフロント機能を集約、コンシェルジュデスクを設置
	各施設の配置	 ★：「商店街 HOTEL 講 大津百町」を構成する施設
プロジェクト経緯		・ 大津市『中心市街地活性化計画』（平成 20（2008 年）～30 年（2018 年）度）の基本方針として「大津百町の再生」が挙げられ、市が町家改修の補助、旧町名の看板掲示、旧東海道の電線地中化などに取り組む。平成 29 年（2017 年）3 月には『大津宿場町構想』を公表。（「商店街 HOTEL 講 大津百町」は行政計画とは別に、民間事業として実施） ・ 平成 29 年（2017 年） 着工 ・ 平成 30 年（2018 年）8 月 開業
事業手法		・ 株式会社自遊人が企画、ディレクション、施設運営を実施 ・ 株式会社木の家専門店谷口工務店が施設オーナーとして 7 棟中 3 棟を購入、4 棟を賃借。施工も実施。
改修事業費・財源		・ 工事費約 3 億円、町屋の取得費用 4,600 万円 ・ うち 9,000 万円は経済産業省「地域未来投資促進事業費補助金（まちなか集客力向上支援事業）」を活用して調達
事業効果		・ 商店街ツアーでは 1 泊 2 日で 15 万円ほど使う参加者もいた。
備考		・ 1 日 2 回、コンシェルジュのガイドによる「商店街ツアー」を開催。地元商店の協力を得て、利き酒や飲食をしながら買い物を楽しむ。 ・ 入湯税や宿泊税を模した「ステイファンディング」という仕組みを導入。宿泊客から徴収した代金のうち 150 円を、大津市商店街連盟や町おこし団体に寄付。

出所：新・公民連携最前線 HP、大津市『大津宿場町構想』、商店街 HOTEL 講 大津百町 HP

④ 歴史的建造物を活用した分散型ホテル「三浦半島の旅宿 三崎宿」

施設概要	施設所在地	神奈川県三浦市
	施設改修時期	2020～2021 年度と推察
	改修前の用途	港町の古民家・古商家
	改修後の用途	客室棟：3 棟（宿泊定員 全室 18 名） ▶ 一棟貸し客室：2 棟 ▶ 酒屋の母屋 2 階：フロア貸し客室（1 室） フロント・コンシェルジュ棟：酒屋の母屋 1 階
	写真（改修後）	
プロジェクト経緯		・ 令和元年（2019 年）6 月 本事業主体となるミウラトラスト株式会社（本社所在地：三浦市）設立 ・ 令和 3 年（2021 年）3 月 三浦市・株式会社横浜銀行・京浜急行電鉄株式会社・株式会社地域経済活性化支援機構 (REVIC) 及びミウラトラスト株式会社による「三浦市における地域資源を活用した観光活性化に関する連携協定」を締結 ・ 令和 4 年（2022 年）2 月 REVIC が「観光遺産産業化ファンド」にて、ミウラトラスト株式会社への投資を実行 ・ 令和 4 年（2022 年）4 月 ホテル開業
事業手法		・ ミウラトラスト株式会社が事業主体となり、古民家（民間所有と推察）の再生、ホテル運営を実施。
改修事業費・財源		・ 財源：観光遺産産業化ファンド 等
「三浦市における地域資源を活用した観光活性化に関する連携協定」について		・ 本プロジェクトは、上記連携協定の一環として実施。 ・ 各協定当事者の役割は下記の通り。 ▶ ミウラトラスト株式会社：飲食・体験・宿泊 各事業の企画・運営，不動産の活用，三崎・城ヶ島のブランディングおよびプロモーション ▶ REVIC：観光遺産産業化ファンドを通じた投融資，事業の企画・運営に関する知見の提供，他地域等の先進事例に関する情報提供 ▶ 京急電鉄：観光客誘致に関する支援，観光コンテンツの企画開発，自社グループが運営する交通・施設との連携 ▶ 三浦市：地域との連携調整，規制緩和，市内外への P R ▶ 横浜銀行：域内事業に対する資金協力，事業性評価，事業承継支援，ビジネスマッチング，創業支援，人材紹介，キャッシュレス決済サービス

出所：ミウラトラスト株式会社プレスリリース記事「【古民家・蔵造りの建物を活用した分散型ホテル】三浦半島の旅宿「三崎宿」誕生！」、株式会社地域経済活性化支援機構プレスリリース記事「三浦市における地域資源を活用した観光活性化に関する連携協定を締結しました」、三浦半島の旅宿「三崎宿」公式 HP

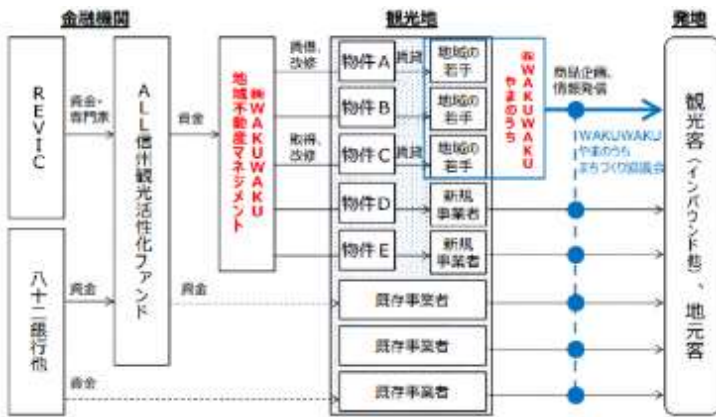
(2) 民間主導型官民連携による多拠点リノベーションまちづくりの事例

① 株式会社ディスカバーリンクせとうち等による多拠点リノベーション

施設概要	施設所在地	広島県尾道市			
	施設名	①せとうち湊のやど	② ONOMICHI U2	③LOG	④ ONOMICHI SHARE
	施設改修時期	平成 24 年 (2012 年) 12 月	平成 26 年 (2014 年) 3 月	平成 30 年 (2018 年) 12 月	平成 27 年 (2015 年) 1 月
	改修前の用途	古民家	港湾倉庫	アパートメント	港湾倉庫
	改修後の用途	一棟貸宿泊施設 (2 棟)	ホテル・レストラン・バー・物産店など複合施設	ホテル	クリエイティブ企業向けサテライトオフィス
	施設規模 (延床面積)	不明	2,693 m ²	1,180 m ²	370 m ² (倉庫 2 階の一部)
	写真 (改修後)	    ①せとうち湊のやど 外観 ②ONOMICHI U2 外観 ③LOG 内観 ④ONOMICHI SHARE 内観			
プロジェクト経緯		- 平成 24 年 (2012 年) 6 月 地元有志により株式会社ディスカバーリンクせとうち設立 - 平成 31 年 (2019 年) 3 月 事業再編により宿泊・飲食事業の運営を別会社 TLB 株式会社 (常石グループ企業) が担う			
事業手法		②ONOMICHI U2・④ONOMICHI SHARE - 建物所有：公共 - 設計・内装改修：民間 - 運営：民間 (②目的外使用許可、④普通建物賃貸借契約) ①せとうち 湊のやど・③LOG - 建物所有、設計・改修、運営：民間			
備考		上記施設整備運営のほか、地場産業活性化事業「尾道デニムプロジェクト」やレンタサイクル事業「BETTER BICYCLES」等、幅広い事業を手掛ける			

出所：株式会社ディスカバーリンクせとうち HP、各施設 HP、「公的不動産の利活用における地元企業の多様な取組方策等事例集」(国土交通省、平成 30 年 (2018 年) 3 月)、プレスリリース「新・公民連携最前線」

② 株式会社 WAKUWAKU やまのうちによる多拠点リノベーション

施設概要	施設所在地	長野県下高井郡山ノ内町		
	施設名	①HAKKO	②CHAMISE	③AIBIYA
	施設改修時期	平成 28 年 (2016 年) 4 月	平成 28 年 (2016 年) 4 月	平成 28 年 (2016 年) 10 月
	改修前の用途	精肉青果店	洋品店	旅館
	改修後の用途	ビアバー&レストラン (地元食材×発酵文化)	カフェ&スペース	ホステル
	施設規模 (延床面積)	不明	不明	不明
	写真 (改修後)			
プロジェクト経緯		- 平成 25 年 (2013 年) 4 月 八十二銀行のリードで地域の有志が検討開始 - 平成 25 年 (2013 年) 10 月 まちづくり会社設立準備検討会立上げ - 平成 26 年 (2014 年) 4 月 「合同会社 WAKUWAKU やまのうち」設立 - 平成 27 年 (2015 年) 3 月 「ALL 信州観光活性化ファンド」設立 - 平成 27 年 (2015 年) 8 月 「株式会社 WAKUWAKU やまのうち」へ組織変更・ファンドからの投融資実行		
事業手法		- 未活用物件の取得・改修・賃貸: WAKUWAKU やまのうち地域不動産マネジメント - 直営店舗の運営・DMO: WAKUWAKU やまのうち 		
事業の効果		2014 年から 2015 年にかけて、訪日外国人の宿泊者数が大幅に増加		
備考		地元の旅館、不動産事業者、地銀、農家、建築士、地元事業者、地元若手等が参加する「まちづくり委員会 (兼協議会)」を月 1 回開催し、地元と合意をはかりな		

	がら事業を進める
--	----------

出所：主相官邸未来投資会議構造改革徹底推進会合「ローカルアベノミクスの深化」会合（中小企業・観光・スポーツ・文化等）（第2回） 岡氏提出資料

(3) 官民連携による公共施設のリノベーション・利活用の事例

① 古民家リノベーションによるコミュニティスペース「宿毛まちのえき 林邸」

施設概要	施設所在地	高知県宿毛市
	施設建設時期	明治 22 年 (1889 年)
	構造	木造
	改修前の用途	住宅 (旧林有造邸)
	改修後の用途	コミュニティスペース「宿毛まちのえき」(広間、キッチンスペース、シャワー 等)、カフェ「林邸カフェ」
	施設規模	敷地面積 1,864.09 m ² 延床面積 494.69 m ²
	写真 (改修後)	 外観  カフェ内観
プロジェクト経緯		- 平成 29 年 (2017 年) 林家から市に寄贈 - 平成 29 年 (2017 年) 設計 (古谷誠章/NASCA+早稲田大学古谷誠章研究室+細木建築研究所) - 平成 29 年 (2017 年) 8 月 着工 - 平成 30 年 (2018 年) 4 月 まちのえき 運営開始 (市直営) - 令和元年 (2019 年) 4 月 林邸カフェ 運営開始 (民間) - 令和 2 年 (2020 年) 4 月 施設全体を指定管理により運営開始
事業手法		- 設計・改修 (内装含む) : 市 - 運営 : 指定管理者 (まちづくり会社ドラマチック)
改修事業費・財源		- 総工事費 : 約 3 億円 - 財源 : 市一般財源、高知県補助金、ガバメントクラウドファンディング (100 万円～)
運営条件		- 運営者の収入 : 指定管理料 (年額 3,200 千円以内)、施設利用料金収入 - 指定管理期間 : 令和 2 年 (2020 年) 4 月～令和 5 年 (2023 年) 3 月 (3 年)

出所 : 「新建築 第 94 巻 3 号」(新建築社、令和元年 (2019 年))、宿毛市 HP

② 旧役場庁舎リノベーションによるコミュニティカフェ

施設概要	施設所在地	岐阜県美濃加茂市
	施設建設時期	昭和 11 年（1936 年）
	構造	木造
	改修前の用途	（旧）伊深村役場庁舎 ※昭和 56 年（1981 年）～伊深自治会館
	改修後の用途	コミュニティカフェ
	施設規模	延床面積 135.15 m ²
写真（改修後）		 外観および内観
プロジェクト経緯		- 平成 28 年（2016 年）登録有形文化財への指定を契機に活用検討開始（市） - 平成 29 年（2017 年）4 月～設計（林廣伸建築事務所、早稲田大学創造理工学部古谷誠章研究室） - 平成 29 年（2017 年）6～7 月市と早稲田大学創造理工学部古谷誠章研究室が協働で住民ワークショップを開催 - 平成 29 年（2017 年）8 月市が運営者（個人）を公募 - 平成 29 年（2017 年）11 月着工 - 平成 30 年（2018 年）5 月「茶霞 o'carre（さかおきやれ）」運営開始
事業手法		- 設計・改修（内装含む）：市 - 運営：個人／賃貸借契約（地域活動実践は業務委託）
改修事業費・財源		- 総事業費（運営後数年間の事業費等含む）：84,454 千円（地域再生計画記載額） - 財源：地方創生拠点整備交付金、市一般財源
運営条件		- 募集職種：美濃加茂市カフェ運営及び地域活動実践者（カフェ運営・観光等案内・地域活動の実践） - 運営者の収入：カフェ運営収入、地域活動の実践委託料 200,000 円/月 - 空調換気設備、厨房設備（飲食店営業、菓子製造業用）、洗浄設備、給湯設備、ガスもしくは電気設備、オーブン、製氷機、冷凍冷蔵庫、机、いす等の備品は市が負担。 - 住居にかかる費用、施設にかかる光熱水費、固定電話料及び施設賃借料は運営者の自己負担
備考		コロナ禍の影響により令和 2 年（2020 年）3 月で閉店

出所：「新建築 第 94 巻 3 号」（新建築社、令和元年（2019 年））、美濃加茂市 HP、有限会社ナスカー級建築士事務所 HP、日本仕事百貨 HP

③ 廃校リノベーションによるコワーキング・コミュニティスペース「隼 Lab.」

施設概要	施設所在地	鳥取県八頭郡八頭町
	施設建設時期	平成 6 年（1994 年）
	構造	鉄筋コンクリート造 3 階建
	改修前の用途	旧八頭町立隼小学校
	改修後の用途	コワーキング・コミュニティスペース「隼 Lab.」
	施設規模	3,135 m ²
	写真（改修後）	 隼Labイベントに集まった人達  家庭科室（SHARE KITCHEN）を使用し、開催された隼Life School「惣菜コース」  ワークスペース  セミナー風景  Cafe&Dining San  グリルサンド、特製ローストビーフ
プロジェクト経緯		- 平成 29 年（2017 年）3 月 廃校 - 平成 29 年（2017 年）12 月 開業
事業手法		- 改修：町 - 運営：株式会社シーセブンハヤブサ ➤ 八頭町の新たなまちづくり事業を推進する事業会社。地元銀行や IT 企業、大手映像制作会社など民間企業 7 社による合同出資会社 - 使用賃借契約（無償貸付）による独立採算運営 - 貸付期間：平成 29 年（2017 年）10 月～令和 4 年（2022 年）3 月
改修事業費・財源		- 工事費：約 2 億円 - 財源：不明
事業の効果		- シェアオフィスは全 13 室埋まり、3 件ほど「待ち」があるほどの人気がある。 - 隼 Lab. がきっかけとなった創業も半年で 5 件となり、3 年で 5 件という目標をはるかに上回る。

出所：プレスリリース「PRTIMES」、「やず町議会だより 第 51 号」、八頭町公共施設白書

④ 廃校リノベーションによる里山リゾートホテル「OOE VALLEY STAY」

施設概要	施設所在地	鳥取県八頭郡八頭町
	施設建設時期	平成 3 年（1991 年）
	構造	鉄筋コンクリート造 3 階建
	改修前の用途	旧八頭町立大江小学校
	改修後の用途	里山リゾートホテル「OOE VALLEY STAY」
	施設規模	2,453.58 m ²
	写真（改修後）	 OOE VALLEY STAY 外観  山小屋のようなバンクベッド  デラックス  スタンダードツイン  ダイニングレストランRORO  国伊勢コース(ディナー)  里山の朝食
プロジェクト経緯		- 平成 29 年（2017 年）3 月 廃校 - 令和元年（2019 年）7 月 開業
事業手法		- 改修・運営：有限会社ひよこカンパニー ➤ 当施設と近接する大江ノ郷自然牧場の運営会社 - 有償貸付による独立採算運営 - 貸付期間：平成 30 年（2018 年）8 月～令和 10 年（2028 年）7 月（10 年間） - 賃料：7.5 万円／月 ※契約締結から 5 年間については賃料免除
改修事業費・財源		- 改修費：約 2 億円 - 財源：運営事業者（農産漁村振興交付金活用）

出所：プレスリリース「PRTIMES」、「平成 30 年（2018 年）第 5 回八頭町議会臨時会提案理由書、八頭町公共施設白書

⑤ ワークेशन施設 信濃町ノマドワークセンター

施設概要	施設所在地	長野県信濃町
	施設建設時期	不明（平成7年（1995年）供用開始）
	構造	鉄骨造2階建
	改修前の用途	農業体験施設「矢保利の館」
	改修後の用途	ワークेशन施設（ワークスペース、会議スペース、ラボ、ロボットテストフィールド（森・傾斜地・草原・池・畑・道路））
	施設規模	敷地面積：275,124 m ² （森を含む町所有土地） 延床面積：665.4 m ²
	写真（改修後）	 外観  内観
プロジェクト経緯		- 平成28年（2016年） NPO法人 Nature Service が隣接するキャンプ施設「やすらぎの森オートキャンプ場」の指定管理者として運営開始 - 平成30年（2018年） キャンプ場に隣接する農業体験施設「矢保利の館」が閉鎖 - 平成30年（2018年）5月 信濃町と NPO 法人 Nature Service が開設締結を契約 - 平成30年（2018年）10月 着工 - 令和元年（2019年）6月 運営開始
事業手法		- 設計・改修（内装含む）：町 - 運営：指定管理者（NPO法人 Nature Service）
改修事業費・財源		- 総事業費：約7,300万円 - 財源：地方創生拠点整備交付金（75%）等
運営条件		- 運営者の収入：施設利用料金収入（指定管理料の有無は不明） - 指定管理期間：5年（詳細時期不明）

出所：Nature Service HP、信濃町観光協会 HP、プレスリリース「産経新聞」「未来コトハジメ」「日本経済新聞」「毎日新聞」

4. 事業化検討

4-1 地域住民・団体との意見交換

(1) 地元住民等ワークショップの実施

① 実施概要

甲賀市の地元住民やクリエイター等を対象に、信楽地域の観光まちづくりの推進に向けての期待感や機運を醸成すること、合意形成を図ることを目的に、計3回のワークショップを実施した。

図表 41 ワークショップの実施概要

	第1回	第2回	第3回
参加者	甲賀市の高校生や留学生、地元の若手の事業者やクリエイター 計 21 名	信楽地域の観光・商工業等の関係団体、地域自治組織、第1回ワークショップの参加者 計 35 名	第1回参加者、第2回参加者 計 31 名
実施日時	2022 年 9 月 10 日 13 時～16 時	2022 年 10 月 20 日 16 時 30 分～18 時 30 分	2022 年 12 月 20 日 17 時～19 時
ワークショップの議題	A 未来の望ましいまちの姿を描く、ビジョンづくり B 課題の抽出 C 空きスペースの活用アイデアブレスト	・第1回 WS レポート ・仮説のありたい姿である、「新しい交流が生まれる開かれたまち」「ひとが自由に往来するにぎやかなまち」「豊かな自然のなかでのびのび学べるまち」の3つのありたい姿を実現するためのアイデア抽出	・ワークショップのトータルレポート ・ビジョンの明確化 ・観光まちづくりの具体案についての合意形成

図表 42 ワークショップの様子



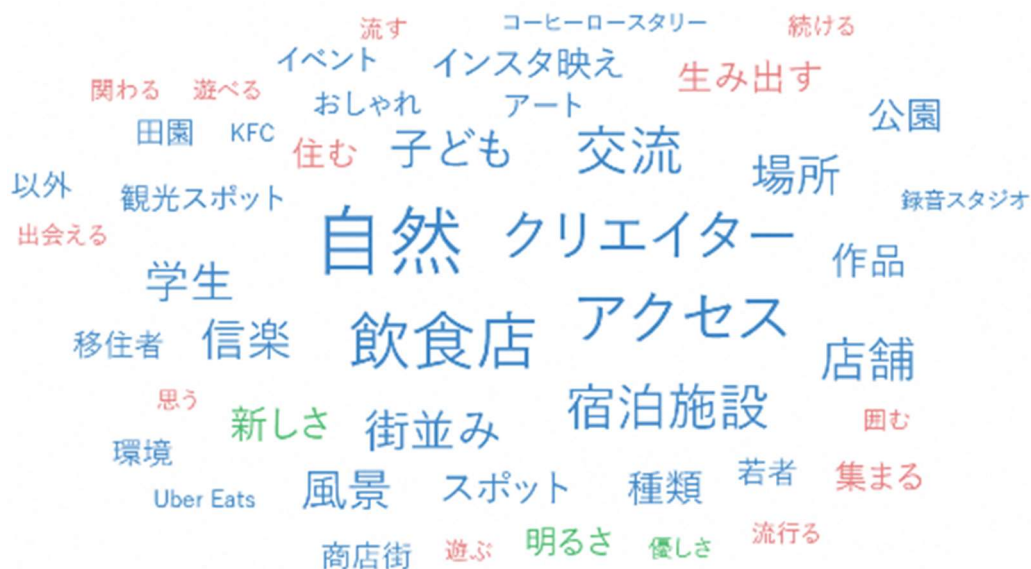
図表 43 第2回ワークショップの様子



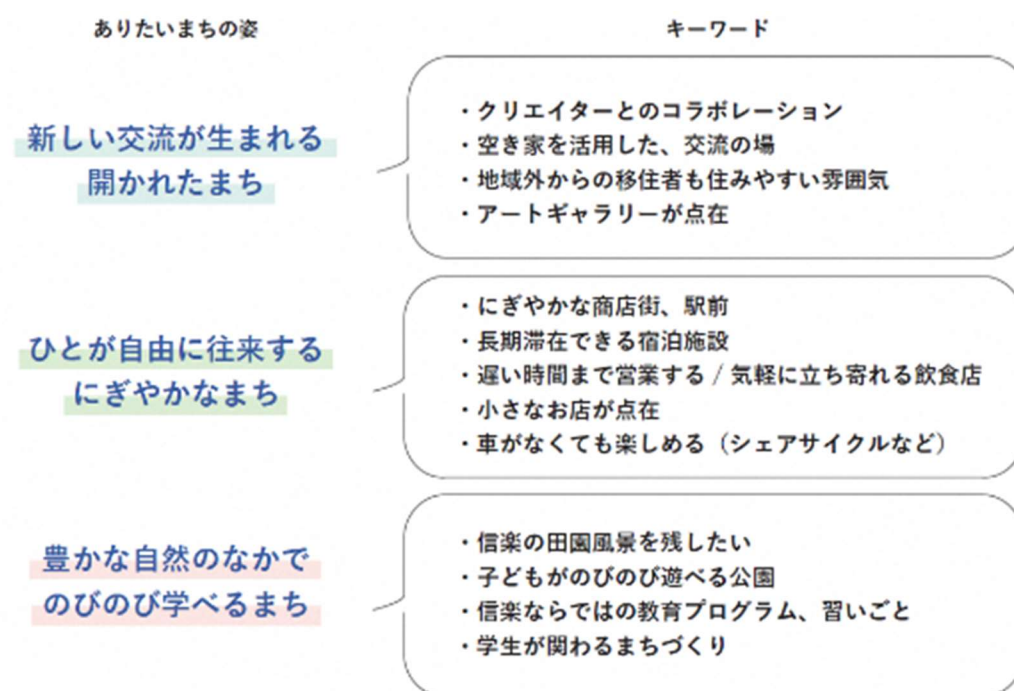
② 第1回ワークショップの結果

議題Aに係るグループワーク「ビジョンを描こう！」では、「自然」「クリエイター」「交流」「飲食店」「アクセス」といったワードが多く抽出された。これらのキーワードから、「ありたいまちの姿」の案として「新しい交流が生まれる開かれたまち」「ひとが自由に往来するにぎやかなまち」「豊かな自然のなかでのびのび学べるまち」の3つの姿を導出した。

図表 44 議題A グループワーク「ビジョンを描こう！」で抽出されたワード



図表 45 議題A グループワークを踏まえ整理した「ありたいまちの姿」案



これらのワードから、課題を6つのカテゴリーに整理した。

プライド 多い 街灯 習い事 窯元 若者の声 立ち寄れる 外食店 遊ぶ 駐車場 陶器 夜営業 住む 移住 選択肢 できる 太陽光パネル わかりにくい 不動産 信楽 子ども 飲食店 場所 狭い 病院 仕事 地元住民 名物 交流 移住者 気軽 情報 歩道 反映 荒い 坂道 宿泊施設 関わる しにくい 少ない 標識

交流が少ない、保守的な雰囲気

- ・気軽に立ち寄れる店が少ない
- ・人が集まり、交流できる場所が少ない

まちの利便性

- ・車がないと移動しにくい
- ・道が狭い、駐車スペースが少ない
- ・標識が少なく、道がわかりにくい

子育てのしにくさ

- ・習い事が少ない
- ・子どもを遊ばせる公園などが少ない
- ・街灯が少なく、夜道が怖い
- ・病院が少ない

移住のしにくさ

- ・不動産情報を取得しにくい
- ・働く・企業する際に相談できる窓口がない
- ・地元住民のプライドが高いと感じる

観光、長期滞在のしにくさ

- ・夜まで営業している飲食店が少ない
- ・宿泊施設が少ない
- ・観光の動機になるお店やお土産物が少ない

若者の活力

- ・若者の声が反映されにくい
- ・学生 / 学校が少ない

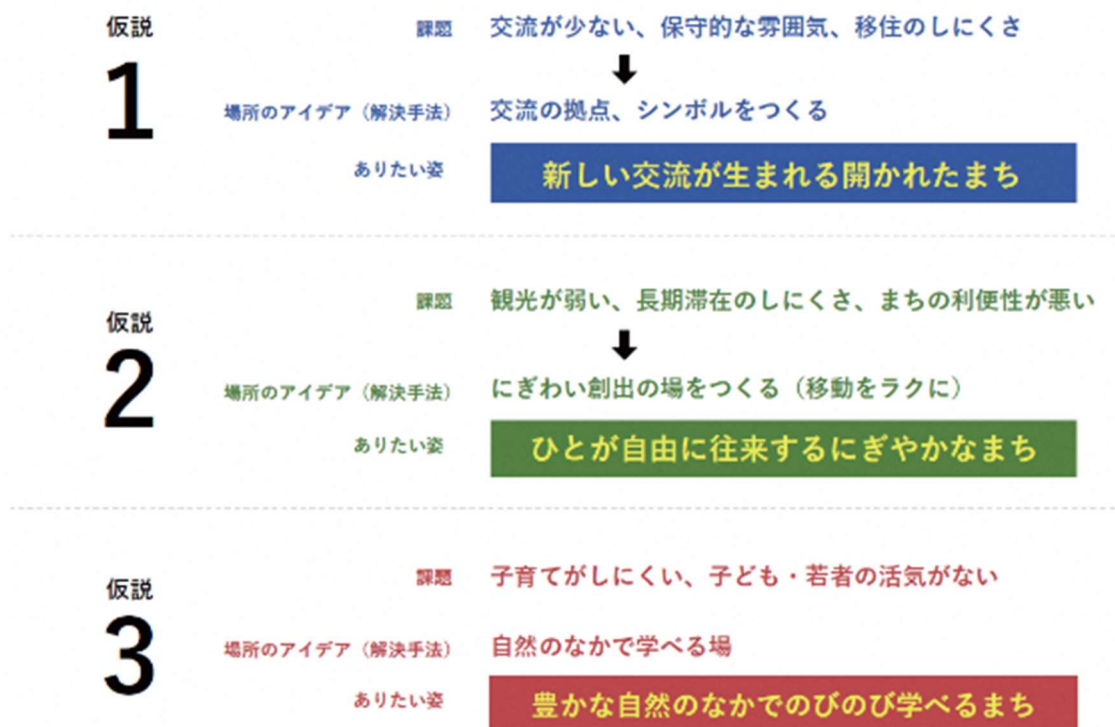
議題 C に係るグループワーク「施設活用のアイデアを考えよう！」では、「飲食店」「集まれるスペース」「クリエイターが使う」「体験できる」「宿泊施設」といったワードが多く抽出された。

図表 48 議題 C グループワーク「施設活用のアイデアを考えよう！」で抽出されたワード

図表 49 議題 C グループワークを踏まえて整理した施設活用アイデア

第1回ワークショップにおける議題A・B・Cに係るグループワークから導き出した課題と空き施設の利活用アイデア、まちのありたい姿を整理し、「こんなまちだったらいいな」という市民の理想を仮説として立説した。

図表 50 第1回ワークショップを踏まえた「こんなまちだったらいいな」（仮説）



図表 51 信楽のまちのありたい姿

ありたい姿	内容
ありたい姿1 新しい交流が生まれる開かれたまち	・ クリエイター（アーティスト・作家・シェフ・デザイナー等）が滞在し、創作活動を行っている。観光客や住民向けにひらかれた環境で活動することにより、信楽内での新しい交流が生まれる。また外とのつながりが活性化すること信楽エリアの次の可能性が広がっている。外部クリエイターだけではなく伝統的な技術をもつ職人が学生や若手作家等に技術を教えるような交流も生まれている。  ・ 具体例：シェフズ・イン・レジデンス（有名店のセカンドシェフのデビューなど） ➤ 信楽をリサーチし、甲賀市の農産物を使いながら新しいレシピのための器をシェフが窯元に赴き器をオーダー。料理を住民へむけて提供する。自由に入れるセントラルキッチンも設置し、窯元の方々がどんな器が求められているかインプットできる。お茶、お酒なども接続していく）「シェフのために、料理のために。」信楽焼の作られ方を変えることで高付加価値化を図る
2 ひとが自由に往来するにぎやかなまち	・ 新しく宿や飲食店などが誕生し、近隣の都市からの観光客の増加している。（MaaS アプリの活用）信楽に点在する施設間の往来も活発に。（スマートモビリティの発展） ・ 観光産業が活性化するとともにオープンファクトリーとして魅せるなど窯業も新しい展開& 成長。  ・ 具体例：宿& 飲食店& ギャラリーなどの移動が楽になるモビリティハブの導入（自動操縦バスやMaaS アプリなど） ➤ 新しい宿のスタイルを提案する宿泊施設や、シェフのお店、信楽

	のいろいろな窯元さんをインデックス的に紹介しているギャラリーなどのアクセスが簡単になるモビリティハブが導入されている。自動操縦のバスや電動キックボードの普及、またアプリの連携による移動だけではなく施設などのチケットシステムも便利に使える。
3 豊かな自然のなかでのびのび学べるまち	・ 自然や環境を大切にした風景が広がり続ける。新しい働き方や暮らしの豊かさ、子育ての環境を求める生活者に人気。デジタル上での疑似体験ではなく、リアルな体験が生活の中にある住環境。子育て世帯の流入も促進され生産年齢人口も増加。  ・ 具体例：人と自然環境のより良い関係を構築 ➤ 生活そのものが自然の中にあり、落ち着いた自然環境のもとゆったりとした暮らしをしている。また子どもへの自然教育プログラムや自然を活用したアクティビティの充実、大人にとっては自由に働く環境が構築され、都心では実現できない本質的に豊かな働き方が実現されている。

③ 第2回ワークショップの結果

第2回ワークショップでは、グループワーク「マンダラアートで発想を広げよう！」というタイトルとし、下図のように検討テーマをシート中心に置き、思いついたアイデアをシート周囲に拡散させていく方法とした。第1回ワークショップを踏まえた仮説の「ありたい姿」である、「新しい交流が生まれる開かれたまち」「ひとが自由に往来するにぎやかなまち」「豊かな自然のなかでのびのび学べるまち」それぞれについて、ありたい姿を実現するためのアイデアを抽出した。

図表 52 グループワーク「マンダラアートで発想を広げよう！」の説明

(例:「京都で宿を始める」をテーマにした場合のワークイメージ)

無料Wi-Fiを完備	ビール1杯無料	会議室	近隣地域での広告展開	ツイッターを活用	予約サイトの活用	フィットネス	カーシェア	ブックカフェ
コンセントの充実	ビジネスユース	朝刊サービス	観光ルートへの提案	情報を発信	ツアー会社との連携	プロボースのサポート	斬新なサービス	伝統音楽のライブ
コワーキングスペース	ビジネス交流会	スポンプレッサー	最新の地域情報	定期的なブログ更新	ホームページの充実	女子会宿泊プラン	ペット同伴OK	客室でエステ
広いベッド	梁が見える高い天井	掘りごたつ	ビジネスユース	情報を発信	斬新なサービス	おもてなしの充実	結婚記念日割引	駅から徒歩5分圏内
客室ごとのコンセプト	快適な客室	全室ウォシュレット	快適な客室	京都で宿を始める	リピートしたくなる	特別招待状の送付	リピートしたくなる	ポイントカード
マッサージチェア	露天風呂	アロマの香り	京都らしさ	外国人が訪れる	レストラン併設	お手頃な宿泊費	看板娘・看板ベットの	旅行者同士の交流
伝統美を感じる調度品	京都弁講座	古民家をリノベ	座禅教室	折り鶴教室	着物・ゆかたレンタル	朝食メニューの充実	和食バイキング	ベジタリアン対応
芸妓・舞妓を呼んでお座敷遊び	京都らしさ	陶芸・ろくろ体験	和洋折衷の部屋	外国人が訪れる	多言語対応	季節限定料理	レストラン併設	京野菜を提供
歴史ツアー	舞妓体験	ユニフォームは着物	連泊割引	ディープスポットツアー	低価格のドミトリ	低糖質料理	料理人との会話	抹茶サービス

Checkpoint 1
アイデアは、直感的に浮かんだものをどんどん書き出していく。

Checkpoint 2
アイデアが行き詰まったら、別の3×3マスに移ってもよい。

Checkpoint 3
どうしてもアイデアが出てこない場合は、深掘りする価値が低いと判断して、中心に書くメインテーマを変更する。

Checkpoint 4
作成したマンダラートを見返すことで、アイデアを確認したり、思考を整理したりする。

グループワークで抽出された具体アイデアについて、全グループの意見を統合し、下表の通り整理した。

図表 53 グループワーク「マンダラアートで発想を広げよう！」で抽出された具体意見

まちづくりに 必要な項目	実現に向けた具体アイデア
交流の場をつくる	・ 異業種同士、世代間、地域住民・移住者、クリエイターとの交流の機会創出（同業者、異業種間の職場見学、ファブスペースの設置等） ・ 誰でも気軽に立ち寄れる交流スペース（常に誰かがいる場所）を駅前などに設置 ・ 世間話などができるベンチを歩道に設置 ・ 交流イベントの開催（信楽の物知りな人たちのおはなし会、毎月一つのテーマを決めて意見交換する機会等） ・ アーティストと空き家をマッチングする仕組み（空き家バンク） ・ 外国人と交流するための通訳アプリの貸し出し
新たな観光の拠点、コンテンツをつくる	・ 民間で運営する総合案内所 ・ 定期的なイベント開催（音楽イベント、FANTASTIC MARKET 等） ・ 体験型の施設、イベントづくり（体験型の美術館、農業体験、料理家を招いた料理ワークショップ、オープンファクトリー、陶芸教室等） ・ 商店街や、小さな店舗を周遊できるエリア ・ 信楽の特色を生かした飲食店、移動販売車（信楽産のお酒やお茶等を生産者と協働して提供、有名な料理人とのコラボレーション、夜営業、信楽焼の器を使用して購入にもつなげる、信楽焼とスターバックスのコラボレーション等） ・ 宿泊施設（信楽焼のタイルやお風呂を使用） ・ 既存の施設等を活用した新しい施設（空き家を活用したギャラリー、登り窯を活用した施設等） ・ 信楽の自然を生かしたアウトドア施設（グランピング施設、キャンプ場、ジョギングコース、ゴルフ場等） ・ 地元住民と観光客が楽しめる温浴施設（銭湯、足湯、サウナ施設等） ・ 有名店の信楽出店 ・ 有名なアニメやキャラクターとのコラボレーション（グッズの販売や、信楽の魅力を発信するアニメの制作等） ・ 近隣のまちとの連携した取り組み（お互いのまちの特産品を紹介する等）
信楽のまちの風	・ 登り窯のある風景や、業者が陶器を運んでいる風景、信楽の自然を保

景の保存	存
子供の遊び場づくり	・ 大きな森林公園、アスレチック施設、水遊びできる場所等
まちの内外への魅力発信	・ SNS、youtube 等 ・ 観光拠点を一覧でみることができるアプリやマップ ・ 信楽のまちの魅力を宣伝する広告、ポスター ・ 観光大使を起用した PR
交通インフラの整備	・ 道案内の設置（英語の標識も設置し、外国人観光客にも対応） ・ 道路の舗装（広く、平坦に整備） ・ 移動手段のバリエーション拡大（自動運転の周回車、電気自動車、スピードの出ない小さな車、レンタサイクル等） ・ 駐車場の大型化、増設 ・ バスや電車の増便、地元住民への料金割引サービス
生活インフラの改善	・ 街灯の設置、下水環境の整備、路上のゴミ問題の解決、ハチなどの害虫駆除等 ・ スーパーの増設 ・ 住民のお困りごと調査の実施
観光客と住民の共生のためのルールづくり	・ 観光エリアと居住エリアの整理
子育て世代へのサポート	・ 妊婦さんでも来店しやすくなるような工夫（妊婦さん歓迎マークをつくる等）

第1・2回ワークショップを経て、「信楽のまちのありたい姿＝ビジョン」から、信楽のまちの課題を踏まえ、まちに必要な項目や機能について俯瞰し、「発想」から「実装」へのプロセスを整理した。

基本的な考え方

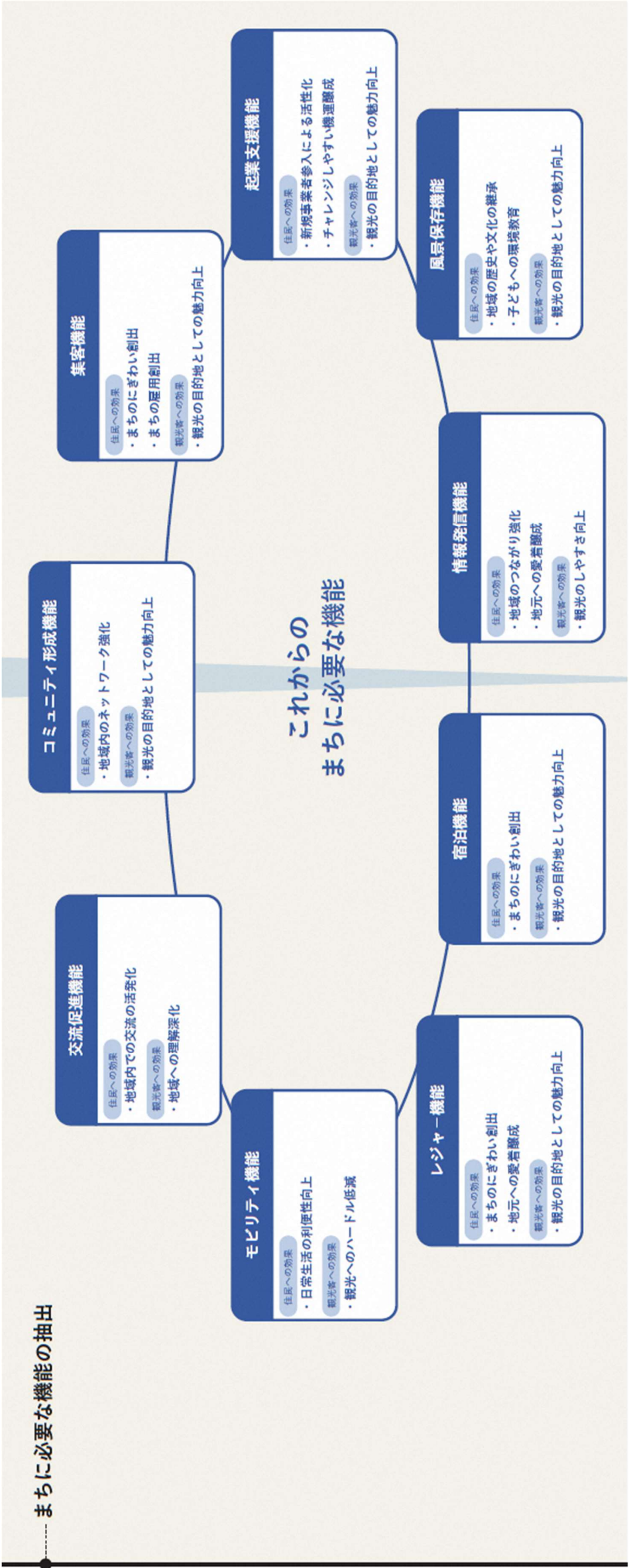
住民の「生活」そのもの = 観光の魅力

住民の生活や文化と観光はひとつづきであり、住人がまちの未来のありたい姿を目指すさまを含めた住民の「生活」そのものが観光的魅力になっていく



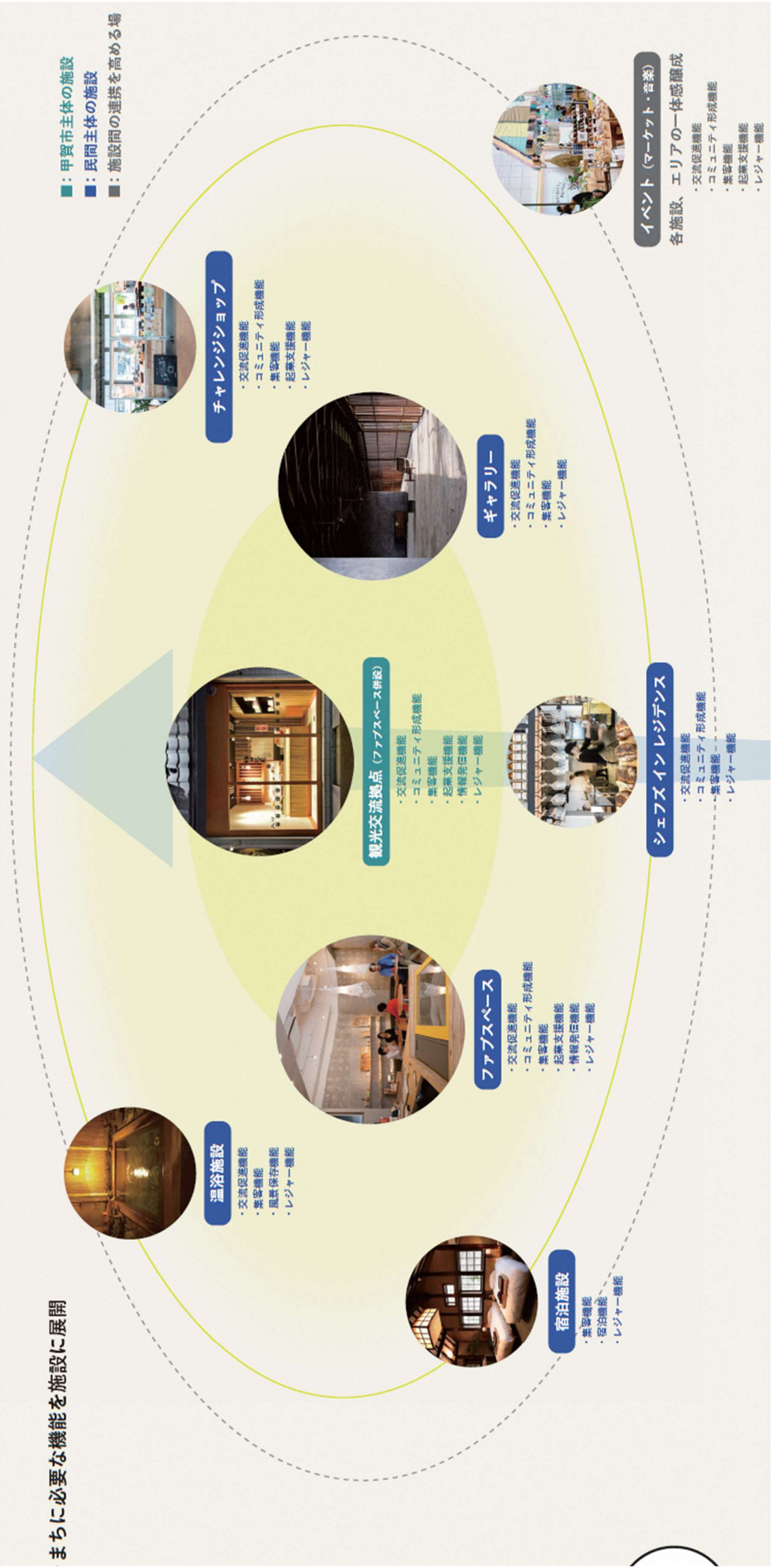
図表 55 「まちに必要な機能の抽出」(図表 54 拡大図)

まちのありたい姿を実現し、課題を解決するために、これからのまちに必要な機能として、コミュニティ形成機能、集客機能、起業支援機能、風景保存機能、情報発信機能、宿泊機能、レジャー機能、モビリティ機能、交流促進機能の9つの機能を実装していく必要がある。



図表 56 「まちに必要な機能を施設に展開」（図表 54 拡大図）

まちに必要な機能を具体化する施設として、市主体で整備する施設「観光交流拠点（ファブスペース併設）」を核として、民間主体により「チャレンジショップ」「ギャラリー」「シェフズインレジデンス」「ファブスペース」「宿泊施設」「温浴施設」が整備され、これらをつなぐ場としてイベントが企画されることが期待される。



⑤ 第3回ワークショップの結果

第1回ワークショップ（「ビジョンづくり」「課題の抽出」「空きスペースの活用アイデアブレスト」）と第2回ワークショップ（「ビジョン実現のためのアイデア抽出」）のレポートを参加者にインプットした上で、信楽エリアがめざすこれからの姿や、空きスペース活用の方法についての合意形成を行った。

また参加者自身が、本事業を自身や所属する組織のアクションプランとして自分ごと化することを目的に、「私の行動宣言！」シートにこれから取り組みたいことを記入し、参加者の前で宣言を行った。

図表 57 第3回ワークシート「私の行動宣言！」

私の行動宣言！ 自分自身、または所属する組織 / 団体ができそうなことや、したいこと サイン
--

図表 58 第3回ワークショップ意見（一部抜粋）

- ・ 「陶芸の森の聖徳太子（とりあえずは聞くところから）」
- ・ 「信楽焼をリノベーション」
- ・ 「良い製品をつくり続ける」
- ・ 「将来プロ野球選手になって信楽という名を知ってもらい観光客が来てもらえるようにする→地元が活性化するのは」
- ・ 「空き家の活用について。
- ・ 信楽での活動、移住を考えている人へのインフラへの提案、周囲住民の理解、

若い世代の定住促進」

- ・ 「信楽高校生のカフェ・ギャラリー」
- ・ 「友人や家族に今日あったこと、自分の知っていることを教えていく」
- ・ 「中学生（高校生）とともに信楽を変える!!」

(2) 地域の関係団体等へのヒアリング調査の実施

① 実施概要

本事業に関する地域の意見を把握するために、地元関係団体等との意見交換を実施した。

図表 59 地域の関係団体等へのヒアリング調査実施概要

ヒアリング対象	市内の女性起業家団体	滋賀県立 陶芸の森
実施時期・参加者数	2022年10月20日 11名、12月20日 7名 ※1回目と2回目で参加者の重複あり	2022年9月29日 2名
調査方法	対面ヒアリング	対面ヒアリング
調査項目	・ 日頃の活動内容、関心領域について ・ 本事業で想定される関与のあり方について ・ 信楽の観光まちづくりに関する要望・意見	・ 本事業における連携の在り方について

② 市内の女性起業家団体ヒアリング結果

1) 日頃の活動内容、関心領域について

女性起業家それぞれの活動内容は多様性に富んだものであるが、健康や子育て等の地域課題を解決するためのソーシャルビジネスともいえる活動が多いことが特徴であった。

また、信楽を良くしたいという想いで活動している女性起業家も多くみられた。

【主な意見】

- ・ 信楽焼でアクセサリーをつくっている。
- ・ お米等の販売や、ハウスでイチゴ栽培、観光農園でいちご狩りなどしている。もっと楽しめるコンテンツをつくりたい。
- ・ お昼寝アートを生業にしている。また、妊娠中から産後のお母さんの居場所づくりに取り組んでいる。
- ・ 地元産の無農薬、減農薬野菜でランチ提供している。また、子育て情報誌の編集にも携わっており、赤ちゃんとお母さんの居場所づくり、孤育て撲滅宣言がコンセプト。
- ・ 残飯が大量に捨てられる状況、心が通じない食環境に疑問を感じ、個人で伝えていくために活動している。今は活動場所がないことがネック。

- ・地域の健康課題を解決していく保健士の仕事。
- ・ウェブデザインで起業した。甲賀市を盛り上げたい、一人一人にあったデザインをしたい。
- ・犬の小ブリーダーが生業。過剰な繁殖はせず、オーナーとの長い付き合いを続けることをポリシーに、ドッグライフをいかに楽しめるかという考えで活動。
- ・育休中の孤独が軽減された体験から、キッチンカーで販売するために活動を進めている。今は、販売できる場所などを探している。
- ・整体とヨガを掛け合わせたボディワークをしている。死ぬまで自分の体と向き合うことをテーマに活動。
- ・自身のスキルを活かし、市内でナレーターや司会業に関する仕事をつくっていききたい。
- ・市内でカフェを開き、読書会等の活動を展開していきたい。

2) 本事業で想定される関与のあり方について

1回目のヒアリングにおいて、志をもつ女性起業家達の活動について、例えば「ウェルビーイング」といった包括的なテーマのもとに協働できる拠点や仕組みづくりについて、本事業の中で取り組むことが望ましいのではないかという意見交換が行われた。そうすることで、信楽に住むと長生きできる、子どもの食育ができる、観光客は美味しい地元ご飯が食べられる、といった付加価値につながることを期待できる。

2回目では上記意見交換を踏まえ、本事業での望ましい機能として、空家1棟をチャレンジショップとして活用することについて、女性起業家に提案を行い、意見・感想を伺った。カフェ等の店舗を開きたい人、農家等の生産者、子どもや障害のある人等社会的に弱い立場にある人、地域の人、観光客等、様々な人がつながることができる拠点であることが望ましいという意見や、信楽にわざわざ来なくなる付加価値が必要といった意見など、拠点について前向きな意見が多く挙げられた。

【主な意見】

- ・女性起業家達が共に活動できる拠点施設があればよいという話はメンバーでも出ていた。
- ・甲賀市には飲食関係の人が多いので、常設拠点にキッチン機能があるとよい。例えば、キッチンカーで売るための商品をつくることも考えられる。店を持っていない人が試しに店を開いてみて反応を確認したい方もいるだろう。店を持っている人が、たまには違う場所で販売することでPR効果が期待できるのでは。
- ・そこに行けば横のつながりが得られる場があるとよい。
- ・農家等の生産者と、店をやりたい人とのつながりもできるとよい。

- ・信楽にそうした拠点があることについて、水口エリアからは車で 30 分以上かかるので遠いかもしれない。
- ・2～3 時間過ごせるコンテンツがあれば行こうと思う。
- ・安全で美味しいご飯が食べれて、イベントがあって、信楽の地域ブランドもあるなど、一石三鳥くらいの付加価値があるとよい。チャレンジショップも、その拠点だけでなく地域全体をつなげるくらいアグレッシブな目的があるとよい。ビジネスとして稼ぐことを目的とするだけでなく、地域の世代間交流など、欲張りな場所になればよいのでは。
- ・観光客が来た時に、そこで起業家とつながることで、移住したいと思う人も出てくるのではないかな。移住したい人にとっても、そうした拠点があると仕事をつくりやすいだろう。
- ・子どもや障害者など、社会的に弱い人が楽しめる場所は、全ての人にとって楽しい場所であるはず。

3) 信楽の観光まちづくりに関する要望・意見

女性起業家は信楽以外で活動している方々も多く、他地域との連携や往来が活性化されることが望まれる。

【主な意見】

- ・信楽というブランド力が強いので、他の地域との格差がある。水口と信楽は山を挟んでハードルがある。信楽が、地元民でももっと気軽に楽しめる場所があればよい。
- ・信楽と水口で、ないものを補い合うこともあればよい。

③ 滋賀県立陶芸の森ヒアリング結果

1) 本事業との連携のあり方について

滋賀県立陶芸の森とのヒアリングでは、本事業との連携方策の例として、信楽の良さを国内外に発信すること、陶芸をはじめとする市内の伝統工芸を発信する拠点として観光交流拠点を活用すること、伝統工芸を発信する手段の一つとして、市内の伝統工芸従事者に対してマイスター制度のような認定制度を創設し、観光交流拠点や滋賀県立陶芸の森において体験・講座等の機会を提供することなどが挙げられた。また、甲賀市立信楽産業展示館との連携による魅力化向上策についてアイデアが挙げられた。

【主な意見】

- ・信楽焼の伝統工芸士の技術や歴史、伝統を学び、広めるための講座を行う大学、マイスター制度のようなものがないかと以前から考えていた。現代のお洒落な要素と、伝統的な高い技術が共存していくような展開となるとよい。
- ・狸の置物に魅了されたオーストラリア人がわざわざ訪れたことがある。信楽の良いものを海外に積極的に発信していくとよい。信楽にはそうしたコンテンツが豊富である。
- ・本事業で整備予定の観光交流拠点において、伝統工芸士としての長い伝統の継承・維持の責任、高い技術力の価値を広く知ってもらうなどが考えられる。
- ・本事業においても応援したい。
- ・甲賀市立信楽産業展示館を良くできないか。陶芸の森の図書を移し、カフェにしてもよいのでは。センスの良い展示スペース、くつろげるスペース、カフェがあることで、陶芸の森の図書スペースが不要になる。産業展示館に本やカフェがあることで新しいジャンルの人がやってくるのではないか。
- ・陶芸の森に来る子どもたちは陶芸体験のために来ている。子ども達が作陶している風景を見てもらうことで人が集まってもらえるのではないか。
- ・ゲストアーティストへのオリエンテーション的な場が必要。いきなり活動してもらうことは難しい。地域を知った後、地域で活躍してもらう。本事業でそれを支援し、地域に介入しやすくとよい。町を知ることは自信の創作に大事なことがある。

(3) 民間事業者への意向調査の実施

① 実施概要

本事業に関する関心や意見を把握するために、民間事業者の意向調査を実施した。

図表 60 民間事業者への意向調査実施概要

意向調査対象	A社
	B社
	C社
	D社
実施時期	2022年10月～2023年1月
調査方法	対面ヒアリング
調査項目	・ 本事業への興味、関心について ・ 本事業に関するアイデア、意見について ・ 事業参画を検討するうえで重要な条件について

② 調査結果

1) 本事業への興味、関心について

本事業への興味、関心については、いずれも前向きな意見があげられた。

一方で、マスターリースの立場の事業者からは単独でリスクを負った投資等は難しいという意見があったことから、官民連携事業とすることで事業者リスクの低減が期待される。

他地域で分散型ホテルを展開する事業者や、キッチンスタジオ及びシェフの派遣事業を手掛ける事業者からも、本事業と親和性が高く関心を得られた。

【主な意見】

- ・ 事業への投資は難しいが、何かしら本事業への参画は検討したい。
- ・ 事業に関心はあるものの、現状、与信取引等の観点で一定程度事業リスクがあるとも認識している。事業スキームの検討や、甲賀市や地元地銀等の関与により事業リスクを減らすことができるのであれば、事業に参画しやすくなるだろう。
- ・ 当社が手掛ける分散型ホテル事業と本事業はフィットするのではないか。甲賀市のエリアは面白みを感じている。座組を組むプレイヤーの検討と精緻な事業プランニングが重要となる。
- ・ シェフズインレジデンスという構想にあたり、シェフとのマッチング等に関して協力可能である。

2) 本事業に関するアイデア、意見について

信楽に既にある資源を最大限に活かしながら、民間事業者のノウハウやセンスを取り入れた事業化が望ましいこと、現代アートと食を掛け合わせた目玉となるコンテンツ創出が重要であること、夜間の賑わい創出が重要であることなどが示唆された。また、市や国等の支援として、税制上の優遇策や補助制度等の活用促進も期待される。

【主な意見】

- ・既に信楽で活動している人達を盛り立てることも大事。
- ・行政主導で集客施設をつくとセンスがないことが問題。
- ・人間国宝が信楽から出ていないことも問題。
- ・優秀な若い人材が今後出てくるだろう。
- ・人を呼ぶにはアートと食ではないか。
- ・信楽の地域活性化では、現代アートのような「引き」がほしい。
- ・朝宮茶や忍者もネタとして使えるとよい。
- ・山口県の洞窟レストラン「メゾン・アウル」のような目玉コンテンツがあるとよい。
- ・信楽焼きを使って飲食ができるような施設があれば人気が出るのではないか。
- ・信楽エリアにおいてナイトタイムエコノミーを推進するような施設を整備することができるのであれば、地域の活性化につながるのではないか。
- ・空き家の活用を図るのであれば、固定資産税の減免といった、税制上の優遇策を検討することも有効だろう。
- ・国等の支援の活用も含めて検討を行う。
- ・古民家等を改修したキッチンスタジオに、有名シェフを招待し、イベント等を開催するというような事業を考えているのであれば、支援できる余地があるだろう。また、定期的にシェフを派遣するような支援も可能である。

3) 事業参画を検討するうえで重要な条件について

マスターリース事業者の立場から、テナント入居者の賃料不払いや空テナントの発生リスクを懸念する意見がみられた。事業者リスクの低減、事業性の確保に向けた空家オーナーや市との契約条件について今後検討が必要である。

分散型ホテルを手掛ける事業者の立場からは、地域内でリスクと覚悟を負って経営に参画できるプレイヤーとチーム組成できるかが重要という意見があげられた。

【主な意見】

- ・テナント入居される方が法人格を有しない場合は与信取引が難しくなる。賃料不払いや空きテナントが生じた際に、収入を補填いただけるような措置がない場合、マ

スターリース事業者として事業に参画するのはやや躊躇される。検討いただきたい。

- ・甲賀市が空き家をオーナーから借上げて、テナントに転貸するといった事業方式は考えられないのか。そのような事業方式であればリスクが少なくなるので参画しやすくなる。
- ・どのような地域内のプレイヤーと座組を組むのかが気になる。当社単独では参画しない。一緒にまちづくりや経営を担う覚悟と能力がある方を地域内で発掘していくことが重要。

4-2 事業のイメージ・コンセプト

(1) 本事業のコンセプトの検討

本事業の方針として、本市の観光交流拠点と一体的に活用する空き家等の施設の発掘を、地域住民の理解を得ながら進めていき、事業創出していくフローが特徴である。本事業の担い手である地域住民との共創により、本事業で対象エリアに導入すべき機能やコンセプト、事業イメージ等を導出することに加えて、住み慣れた住環境を損ねないような地域住民に配慮ある事業とすることにも着目した多面的な観点から本事業を推進する必要がある。

以上を踏まえ、地元住民等とのワークショップや地域の関係団体等へのヒアリング調査で得られた意見を踏まえ、本事業のコンセプトを、下記のとおり整理した。基本的な考え方として、住民の生活や文化と観光はひとつづきであり、住民がまちの未来のありたい姿を目指すさまを含めた住民の「生活」そのものが観光的魅力になっていくという視座である。

新しい交流が生まれる開かれたまち

交流が少ない、保守的な雰囲気、移住のしにくさ等といった地域課題を、「交流の拠点」、「シンボルをつくる」というアイデアにより、課題解決を目指す。

ひとが自由に往来するにぎやかなまち

観光が弱い、長期滞在のしにくさ、まちの利便性が悪い等といった地域課題を、「にぎわい創出の場をつくる(移動を楽しむ)」というアイデアにより、課題解決を目指す。

豊かな自然の中でのびのび学べるまち

子育てがしにくい、子ども・若者の活気がない等といった地域課題を、「自然の中で学べる場」というアイデアにより、課題解決を目指す。

（２）対象とする施設へ想定する導入機能の検討

前項のコンセプトを踏まえ、3-1（２）で抽出した対象施設で展開する具体的な事業内容を次頁に示す。

公共施設として整備される観光交流拠点を核としつつ、活かしきれていない空き家等を民間事業者及び地域住民との連携・共創により価値を生み出し、利活用することで、対象施設を核としたエリア一体の活性化に資する観光まちづくり事業を展開する。

図表 61 想定する導入機能と事業内容

区分	用途/活用イメージ	導入機能							
		交流 促進	コミュニティ 形成	集客	宿泊	風景 保存	起業 支援	情報 発信	レジダー
公共施設	観光交流拠点								
	空き家となった元・窯元の施設群を市が取得・リノベーションし公共施設として整備される観光交流拠点。テレビドラマ館、ギャラリー、広場、カフェ、工房等の機能が備わる観光交流拠点として活用を想定する。 	●	●	●	—	—	●	●	●
空き家等の民間施設	シェフズ・イン・レジデンス								
	シェフが信楽に滞在及びリサーチし、本市の農産物を使いながら新しいレシピの開発、レシピのための器をシェフが窯元に赴き器をオーダーするなど料理にまつわるあらゆる発想を住民へ向けて提供する拠点。 	●	●	●	—	—	—	—	●
	ファブスペース								
	クリエイターに限らず地域住民も自由に創作活動を行うことができる。クリエイターだけではなく伝統的な技術をもつ職人が学生や若手作家等に技術を教えるような交流を図る。 	●	●	●	—	—	●	●	●

区分	用途/活用イメージ	導入機能							
		交流 促進	コミュニティ 形成	集客	宿泊	風景 保存	起業 支援	情報 発信	レジャー
	宿泊施設								
	信楽の地域資源を活かした信楽ならではの新しい宿泊のスタイルを提案する長期滞在できる宿泊施設。 	—	—	●	●	—	—	—	●
	温浴施設								
	昔ながらの銭湯風情と味わいがあり、観光客向けに限らず地域住民も日常利用できる地域に開かれた親しみのある温浴施設。 	●	—	●	—	●	—	—	●
	ギャラリー								
	信楽の様々な窯元をインデックス的に紹介するアートギャラリー。ギャラリーを通じて地域内に点在する様々なクリエイターや作品を知る・触れることができる信楽のアート発信拠点。 	●	●	●	—	—	—	—	●
	チャレンジショップ								
	新しく飲食店等を開業したいという意欲ある方々のお店が多数出店する施設。都心では実現が難しいものの、信楽の地であれば実現できる豊かな働き方、夢の実現を後押しする。 	●	●	●	—	—	●	—	●

4－3 施設要件の検討

対象施設で展開する具体的な事業内容について、施設要件は以下を想定している。

図表 62 施設要件の一覧

区分	用途	想定施設面積
公共施設	観光交流拠点	80～100 坪程度
空き家等の民間施設	シェフズ・イン・レジデンス	20～30 坪程度
	ファブスペース	20～30 坪程度
	宿泊施設	30～50 坪程度
	温浴施設	50 坪程度
	ギャラリー	20～30 坪程度
	チャレンジショップ	10～15 坪程度
	物販施設	10～15 坪程度
	物販施設	10～15 坪程度

4-4 想定される事業手法等の検討

公共施設の整備・維持管理・運営における P P P（Public Private Partnership）手法として、一般的に次のようなものがある。

- ・指定管理者制度
- ・ P F I 方式
- ・ D B O 方式（Design Build Operate）

以下、それぞれの手法の概要を整理する。

（1）指定管理者制度

① 指定管理制度の概要

図表 63 指定管理者制度の概要

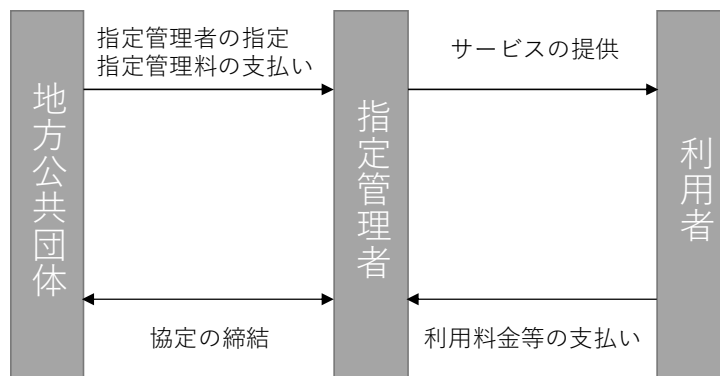
根 拠 法 令	地方自治法（第 244 条の 2）
内 容	・ 地方公共団体の公の施設の運営維持管理に関する制度。 ・ 指定管理者の指定手続き及び管理の基準及び業務の範囲は、条例によって規定する必要がある、指定に当たっては議会の議決が必要である。 ・ 委託契約と異なり、公の施設の運営維持管理に係る包括的な管理に関する権限が委譲される。
年 数	・ 3～5 年が原則となっているケースが多い。ただし、P F I 事業と併用することで、より長期間の指定が可能。
特 徴	・ 性能発注、一定期間にわたる業務期間、包括的な業務実施等による住民サービスの質の向上と行政の経費削減がメリット。

② 一般的な事業スキーム

民間事業者は、地方公共団体から指定管理者としての指定を受け、協定等を締結し、当該協定に基づき指定管理業務を実施する。

指定管理者は、公園利用者より施設の利用料金等を収受するとともに、地方公共団体から協定等に定められた指定管理料の支払いを受け、サービスを提供する。

図表 64 指定管理者制度のスキームイメージ



(2) P F I 方式

① P F I 方式の概要

図表 65 P F I 制度の概要

根 拠 法 令	民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律 (P F I 法)
内 容	・ P F I 法の手続きに則り民間事業者を選定し、民間資金等を活用し、公園施設の整備・運営維持管理を民間事業者を実施させる手法。 ・ これまで公共施設等の整備等に当たって、公共が設計、建設及び施設の運営維持管理を別々に発注し、住民等へサービス提供していたものを、民間事業者に包括的に発注し、直接住民等へサービスを提供させることで、サービスの低廉化及び質の向上を達成することが期待されている。
事 業 期 間	・ 上限なし（概ね 10～20 年程度としている例が多い）。
特 徴	・ 公共施設の整備及び長期間にわたる運営維持管理を、民間事業者を実施させることが可能。

② 一般的な事業スキーム

P F I 事業の標準的なスキームは次の通りである。

民間事業者は、P F I 事業を実施するための特別目的会社（S P C：Special Purpose Company）を設立し、地方公共団体との間で P F I 事業契約を締結する。

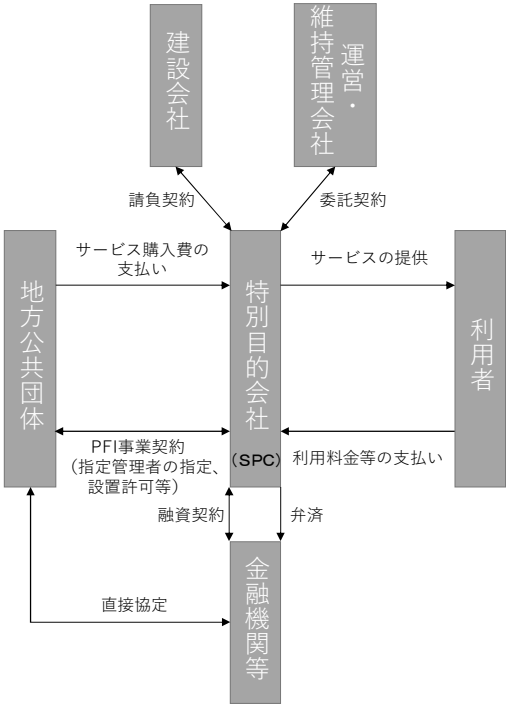
S P C は、金融機関等と融資契約を締結し、資金調達を行った上で、建設会社や運営・維持管理会社等に対し請負又は業務委託を行い、公共施設等の整備・運営維持管理を行わせる。

S P C は、利用者に対しサービスを提供し、当該サービスの対価として、利用者から得る

利用料金及びP F I 事業契約に定められた地方公共団体から支払われるサービス購入費を原始として、金融機関に融資を弁済する。

金融機関等は、地方公共団体との間で直接協定を締結し、財務面からS P Cに対するモニタリングを行うとともに、事業の継続性に疑義が生じた場合には、事業に対して介入し、事業の立て直しを行う権利を有する。

図表 66 P F I 事業のスキームイメージ



また、P F I 事業には、公共施設等の所有形態に係る事業方式とS P Cの収入に係る支払い方式について、次の区分がある。

図表 67 事業方式と支払い方式の区分

【事業方式】	
B T O 方式 (Build-Transfer-Operate)	施設整備後、公共に施設の所有権を移転し、民間事業者等が運営を行う方式
B O T 方式 (Build-Operate-Transfer)	施設整備後、民間事業者等が施設の所有権を保持しつつ運営等を行い、事業期間終了後、公共に所有権を移転する方式
B O O 方式 (Build-Operate-Own)	施設整備後、民間事業者等が施設の所有権を保持しつつ運営等を行い、事業期間終了後、施設を除去して更地返還する方式
R O 方式 (Rehabilitate-Operate)	民間事業者等が施設の改修を行ったのち、当該施設の運営等を行う方式（一般的に所有権は公共から民間に移転しない）

【支払い方式】

サービス購入型	施設の整備及び運営等の費用を公共からのサービス購入費のみによって回収する方式
独立採算型	施設の整備及び運営等の費用を利用者から収受する利用料金のみによって回収する方式
混合型	施設の整備及び運営等の費用を公共からのサービス購入費及び利用者から収受する利用料金によって回収する方式

(3) DBO方式

① DBO方式の概要

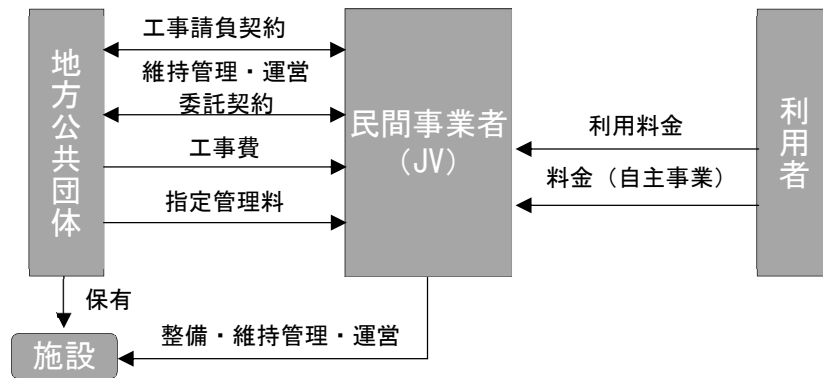
図表 68 DBO方式の概要

根拠法令	DBO方式は、PFI法に基づく事業ではなく、PFI手法に準じた手法（PFI的手法）として整理されるが、根拠法が不明確で自治体の責任において実施する必要がある。
内容	- PFIに類似した事業方式の一つであり、公共が起債や国庫補助金等により資金調達し、設計・建設、運営を民間に委託する方式である。 - 建設及び運營業務を民間事業者に一括発注するため、業務の関連性・一体性や長期事業期間を視野に入れた民間事業者の創意工夫を建設及び運營業務の双方に発揮することが期待できる。
年数	上限なし（概ね10～20年程度としている例が多い）。
特徴	- 民間が資金調達を行うのに比べ、公共による資金調達コストが低いため、コスト縮減率≒VFMが有利になりやすい。 - 一方、PFI手法とは異なり、公共が資金調達を行うため、設計・施工、運営段階における金融機関によるモニタリング機能が働きづらい。PFIに比べると従来発注方式に近い手法である。

② 一般的な事業スキーム

地方公共団体が設計・施工と維持管理・運営を一括して民間事業者が発注し、実施する手法である。民間事業者を当該施設の指定管理者に指定することで、民間事業者は一定の裁量の中で設計から運営までを実施する。指定管理者は、施設利用者より施設の利用料金等を収受することができるとともに、地方公共団体から協定等に定められた指定管理料の支払いを受け、サービスを提供する。資金調達は自治体が行うため、民間事業者は必ずしもSPCを組成する必要はなく、JVでの事業実施も可能となる。

図表 69 DBOのスキームイメージ



(4) 各事業手法のメリット・デメリットの整理

(1) ～ (3) 整理した事業方式について、従来型公共事業のメリット・デメリットを「民間ノウハウの活用」「市の財政負担」「整備方針への市の関与度」の3つの観点から整理すると次の通りである。(メリットの高い順に、○、△、×として評価を記載。)

図表 70 各手法のメリット・デメリット

評価の 視点	指定管理者制度	P F I 方式	D B O方式
民間 ノウ ハウ の 活 用	△ 管理・運営について、市による直営と比較して一定の工夫が期待されるが、効果は限定的である。	○ 設計・建設について、性能発注・一括発注であるため、民間事業者の創意工夫が発揮されやすい。 管理・運営について、長期的・包括的に取り組むため、創意工夫が発揮されやすい。	○ 設計・建設について、性能発注・一括発注であるため、民間事業者の創意工夫が発揮されやすい。 管理・運営について、長期的・包括的に取り組むため、創意工夫が発揮されやすい。
市 の 財 政 負 担 の 軽 減	△ 管理・運営について、市による直営と比較して一定の軽減効果は見込めるものの、効果は限定的である。	○ 資金調達は民間が実施することとなり、本市が資金調達する場合と比べて金利が高くなる。 設計・建設について、性能発注・一括発注であるため、財政負担の軽減が期待できる。 管理・運営について、長期的・包括的に取り組むため、学習効果・スケールメリット等により財政負担の軽減が期待できる。	○ 資金調達は市が実施することとなるが、民間が資金調達する場合と比べて金利が有利となり、その分の財政負担の軽減効果はある。 設計・建設について、性能発注・一括発注であるため、財政負担の軽減が期待できる。 管理・運営について、長期的・包括的に取り組むため、学習効果・スケールメリット等により財政負担の軽減が期待できる。
市 の 整 備 方 針 へ の 関 与 度	○ 施設整備は直営のため、市の意向に基づき施設が整備される。	△ 性能発注であるため、ある程度市が施設整備に関与することが可能である。	△ 同左

4-5 法令等の整理

本事業において制約となりうる法令・例規等を整理する。

(1) 地方自治法

① 指定管理者制度の概要

図表 71 指定管理者制度の概要

根 拠 法 令	地方自治法（第 244 条の 2）
内 容	・ 地方公共団体の公の施設の運営維持管理に関する制度。 ・ 指定管理者の指定手続き及び管理の基準及び業務の範囲は、条例によって規定する必要がある、指定に当たっては議会の議決が必要である。 ・ 委託契約と異なり、公の施設の運営維持管理に係る包括的な管理に関する権限が委譲される。
年 数	・ 3～5 年が原則となっているケースが多い。ただし、P F I 事業と併用することで、より長期間の指定が可能。
特 徴	・ 性能発注、一定期間にわたる業務期間、包括的な業務実施等による住民サービスの質の向上と行政の経費削減がメリット。

図表 72 地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）（抜粋）

（最終改正：平成二十九年六月二十三日法律第七十四号） （公の施設の設置、管理及び廃止） 第二百四十四条の二 （中略） 3 普通地方公共団体は、公の施設の設置の目的を効果的に達成するため必要があると認めるときは、条例の定めるところにより、法人その他の団体であつて当該普通地方公共団体が指定するもの（以下本条及び第二百四十四条の四において「指定管理者」という。）に、当該公の施設の管理を行わせることができる。 4 前項の<u>条例には、指定管理者の指定の手続、指定管理者が行う管理の基準及び業務の範囲その他必要な事項を定めるものとする。</u> 5 指定管理者の指定は、期間を定めて行うものとする。 6 普通地方公共団体は、指定管理者の指定をしようとするときは、<u>あらかじめ、当該普通地方公共団体の議会の議決を経なければならない。</u> 7 指定管理者は、毎年度終了後、その管理する公の施設の管理の業務に関し事業報告書を作成し、当該公の施設を設置する普通地方公共団体に提出しなければならない。
--

- 8 普通地方公共団体は、適当と認めるときは、指定管理者にその管理する公の施設の利用に係る料金（次項において「利用料金」という。）を当該指定管理者の収入として収受させることができる。
- 9 前項の場合における利用料金は、公益上必要があると認める場合を除くほか、条例の定めるところにより、指定管理者が定めるものとする。この場合において、指定管理者は、あらかじめ当該利用料金について当該普通地方公共団体の承認を受けなければならない。
- 10 普通地方公共団体の長又は委員会は、指定管理者の管理する公の施設の管理の適正を期するため、指定管理者に対して、当該管理の業務又は経理の状況に関し報告を求め、実地について調査し、又は必要な指示をすることができる。
- 11 普通地方公共団体は、指定管理者が前項の指示に従わないときその他当該指定管理者による管理を継続することが適当でないと認めるときは、その指定を取り消し、又は期間を定めて管理の業務の全部又は一部の停止を命ずることができる。

② 指定管理者制度を導入する場合の指定期間

「甲賀市指定管理者制度ガイドライン」によると、指定管理者の指定期間は、5 年を標準としている。5 年よりも長い期間、短い期間を設定することも可能であるとしている。

③ 行政財産の使用許可に係る法令・例規

行政財産の使用を許可する場合は、地方自治法による制限を受ける。

原則、行政財産の使用については、地方自治法第 238 条の 4 第 7～9 項に基づく制限が適用され、借地借家法の適用外となる。

図表 73 地方自治法による行政財産の使用許可

（行政財産の管理及び処分）

第二百三十八条の四

- 7 行政財産は、その用途又は目的を妨げない限度においてその使用を許可することができる。
- 8 前項の規定による許可を受けてする行政財産の使用については、借地借家法（平成三年法律第九十号）の規定は、これを適用しない。
- 9 第七項の規定により行政財産の使用を許可した場合において、公用若しくは公共用に供するため必要を生じたとき、又は許可の条件に違反する行為があると認めるときは、普通地方公共団体の長又は委員会は、その許可を取り消すことができる。

④ 行政財産の貸付に係る法令・例規

行政財産の貸し付けを行う場合は、地方自治法及び地方自治法施行令による制限を受ける。原則、貸し付けについては地方自治法第 238 条の 4 第 2 項第 1～6 号に基づく制限を受け、同条第 2 項によると、行政財産である土地の供用の目的を効果的に達成することに資する堅固な建物（鉄骨造、コンクリート造、石造、れんが造その他これらに類する構造の土地に定着する工作物）を所有する場合には貸し付けが認められる。

図表 74 地方自治法による行政財産の貸付

（行政財産の管理及び処分）

第二百三十八条の四

- 2 行政財産は、次に掲げる場合には、その用途又は目的を妨げない限度において、貸し付け、又は私権を設定することができる。
- 一 当該普通地方公共団体以外の者が行政財産である土地の上に政令で定める堅固な建物その他の土地に定着する工作物であって当該行政財産である土地の供用の目的を効果的に達成することに資すると認められるものを所有し、又は所有しようとする場合（当該普通地方公共団体と一棟の建物を区分して所有する場合を除く。）において、その者（当該行政財産を管理する普通地方公共団体が当該行政財産の適正な方法による管理を行う上で適当と認める者に限る。）に当該土地を貸し付けるとき。
- 二 普通地方公共団体が国、他の地方公共団体又は政令で定める法人と行政財産である土地の上に一棟の建物を区分して所有するためその者に当該土地を貸し付ける場合
- 三 普通地方公共団体が行政財産である土地及びその隣接地の上に当該普通地方公共団体以外の者と一棟の建物を区分して所有するためその者（当該建物のうち行政財産である部分を管理する普通地方公共団体が当該行政財産の適正な方法による管理を行う上で適当と認める者に限る。）に当該土地を貸し付ける場合
- 四 行政財産のうち庁舎その他の建物及びその附帯施設並びにこれらの敷地（以下この号において「庁舎等」という。）についてその床面積又は敷地に余裕がある場合として政令で定める場合において、当該普通地方公共団体以外の者（当該庁舎等を管理する普通地方公共団体が当該庁舎等の適正な方法による管理を行う上で適当と認める者に限る。）に当該余裕がある部分を貸し付けるとき（前三号に掲げる場合に該当する場合を除く。）。
- 五 行政財産である土地を国、他の地方公共団体又は政令で定める法人の経営する鉄道、道路その他政令で定める施設の用に供する場合において、その者のために当該土地に地上権を設定するとき。
- 六 行政財産である土地を国、他の地方公共団体又は政令で定める法人の使用する電線路その他政令で定める施設の用に供する場合において、その者のために当該土地に地役権を設定するとき。

（２）甲賀市公有財産事務取扱規則等

① 行政財産の使用許可に係る法令・例規

行政財産の使用を許可に関して、甲賀市公有財産事務取扱規則第 23 条において行政財産の使用許可の期間は 1 年以内となっている。

図表 75 甲賀市公有財産事務取扱規則による行政財産の使用許可の期間

（行政財産の使用許可）

第 23 条 行政財産は、次の各号のいずれかに該当する場合で、当該財産の用途又は目的を妨げないときは、1 年を限度として使用させることができる。ただし、市長が特別な事由があると認めたときは、1 年を超えることができる。

- (1) 庁舎等利用する者のための厚生施設を設置する場合
- (2) 公の学術調査研究、公の施策等の普及宣伝その他公共目的のため、講習会等の用に短期間使用させる場合
- (3) 運送事業、水道事業、電気事業、ガス事業その他の公益事業の用に供することがやむを得ないと認められる場合
- (4) 災害その他緊急事態の発生により、応急施設として極めて短期間使用させる場合
- (5) 公職の選挙の用に短期間使用させる場合
- (6) 地方公共団体の指導・監督を受け、市の事務事業を補佐し、又は代行する団体に対し、その補佐又は代行する事務事業の用に供するため使用させる場合
- (7) 前各号に掲げるもののほか、国、他の地方公団体、その他の公共的団体において、公用又は公共用に供するため特に必要と認められる場合

2 前項の使用期間は、これを更新することができる。

② 行政財産の貸付に係る法令・例規

甲賀市公有財産事務取扱規則第 25 条の 2、第 26 条から第 30 条によると、行政財産である土地、建物を貸し付ける場合の貸付期間が規定されている。また、行政財産である土地、建物を貸し付ける場合に徴収すべき貸付料の額の算定については、甲賀市行政財産使用料条例第 2 条及び別表に規定されている。

図表 76 甲賀市公有財産事務取扱規則による行政財産の貸付期間・貸付料

（行政財産の貸付け等）

第 25 条の 2 法第 238 条の 4 第 2 項から第 4 項までの規定により行政財産を貸し付け、又はこれに地上権及び地役権を設定する場合においては、次条から第 35 条までの規定を準用する。

～中略～

（貸付期間）

第 27 条 普通財産の貸付けは、次の各号に掲げる期間を超えて貸付けてはならない。

(1) 植樹を目的として、土地及び土地の定着物(建物を除く。以下同じ。)を貸し付ける場合は、60 年

(2) 前号の場合を除くほか、土地及び土地の定着物を貸し付ける場合は、30 年

(3) 建物その他の物件を貸し付ける場合は、10 年

(貸付料)

第 28 条 普通財産の貸付料は、適正な時価により評定した額をもって定めなければならない。ただし、普通財産の貸付けにおいて、一般競争入札又は指名競争入札等により貸し付ける場合は、当該落札価格をもって貸付料とする。

図表 77 甲賀市行政財産使用料条例による行政財産の貸付料

（使用料の額）

第 2 条　行政財産の目的外使用の許可を受けた者（以下「使用者」という。）は、別表に定める使用料を納付しなければならない。

別表（第 2 条関係）

種類	区分	単位	金額
土地	(1) 電柱、街灯柱、地下埋設管、地上敷設管又はこれらに類するものの用地として使用する場合	月額又は年額	甲賀市道路占用料徴収条例（平成 16 年甲賀市条例第 143 号）別表に定める額に相当する額
	(2) 前号に掲げるもの以外の用途に使用する場合	月額	<u>当該土地の適正な価格に市長が定める率を乗じて得た額</u>
建物	建物の全部を使用させる場合	月額、日額又は時間額	<u>当該建物の適正な価格に市長が定める率を乗じて得た額を使用床面積の割合を乗じて得た額及び当該敷地の使用料に相当する額</u>
	建物の一部を使用させる場合		<u>当該建物の全部を使用させる場合の使用料に相当する額に使用床面積の割合を乗じて得た額又は類似のものの使用料を勘案して市長が定める額</u>

（必要経費）

第3条 電気、水道又はガスを一定の量を超えて使用した場合は、一定の量を超える量に対応する金額を前条の使用料に加算して徴収する。

2 前項のほか、火災保険料、暖房費その他管理上の経費を必要とする場合は、その料金を前条の使用料に加算して徴収する。

(免除)

第6条 市長は、次の各号のいずれかに該当するときは、使用料を減額し、又は免除することができる。

(1) 国、他の地方公共団体その他公共団体又は公共的団体において公用若しくは公共用又は公益事業の用に供するとき。

(2) 前号のほか、災害その他市長が特に認めるとき。

③ 普通財産の貸付に係る法令・例規

普通財産に関しては、地方公共団体の公有地という性格から取り扱いの特例が存在するものの、比較的自由に貸付を行うことができる。

甲賀市以外の者に普通財産を貸し付ける場合は、その者から当該土地又は建物につき貸付料を徴収する。貸付料の金額については、甲賀市公有財産事務取扱規則及び甲賀市行政財産使用料条例の規定に準ずることとなっている。

図表 78 甲賀市公有財産事務取扱規則による普通財産の貸付条件・期間

(普通財産の貸付け)

第26条 管財課長は、法第238条の5第1項の規定により、普通財産を貸付けしようとするときは、次の各号に掲げる事項を記載し、市長の承認を受けなければならない。

(1) 当該財産の財産台帳記載事項

(2) 貸付けしようとする理由

(3) 貸付期間

(4) 有償無償の別

(5) 有償の場合は、貸付料並びにその納入方法及び納入期限

(6) 有償の場合は、貸付料の評定調書

(7) 法第238条の5第6項の規定による用途指定貸付けの場合は、その用途並びにその用途に供しなければならない期日及び期間

(8) 随意契約により貸し付ける場合は、その相手方の住所及び氏名並びにその利用計画又は事業計画

(9) 一般競争又は指名競争に付そうとするときは、貸付料の予定調書

(10) 無償又は減額貸付けをする必要があるとき、又は指名競争に付し若しくは随意契約によるうとするときは、その理由及び適用法令の条項

(11) 相手方の願による場合は、その願書

(12) 契約書案

(13) 貸付けしようとする財産の関係図面

(14) その他参考となる事項

(貸付期間)

第 27 条 普通財産の貸付けは、次の各号に掲げる期間を超えて貸付けてはならない。

(1) 植樹を目的として、土地及び土地の定着物(建物を除く。以下同じ。)を貸し付ける場合は、60 年

(2) 前号の場合を除くほか、土地及び土地の定着物を貸し付ける場合は、30 年

(3) 建物その他の物件を貸し付ける場合は、10 年

2 前項の貸付期間は、これを更新することができる。この場合において、更新のときから同項の期間を超えることができない。

(貸付料)

第 28 条 普通財産の貸付料は、適正な時価により評定した額をもって定めなければならない。ただし、普通財産の貸付けにおいて、一般競争入札又は指名競争入札等により貸し付ける場合は、当該落札価格をもって貸付料とする。

2 貸付料は、その都度又は毎月若しくは毎年定期に納付させなければならない。ただし、必要があると認めるときは、数月分又は数年分を前納させることができる。

（３）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（ＰＦＩ法）

① ＰＦＩ（Private Finance Initiative）制度の概要

図表 79 ＰＦＩ制度の概要

根 拠 法 令	民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（ＰＦＩ法）
内 容	・ ＰＦＩ法の手続きに則り民間事業者を選定し、民間資金等を活用し、公共施設等の整備・運営維持管理を民間事業者を実施させる手法。 ・ これまで公共施設等の整備等に当たって、公共が設計、建設及び施設の運営維持管理を別々に発注し、住民等へサービス提供していたものを、民間事業者に包括的に発注し、直接住民等へサービスを提供させることで、サービスの低廉化及び質の向上を達成することが期待されている。
事 業 期 間	・ 上限なし（概ね 10～20 年程度としている例が多い）。
特 徴	・ 公共施設の整備及び長期間にわたる運営維持管理を、民間事業者を実施させることが可能。

② ＰＦＩ法における行政財産の貸付

ＰＦＩ手法による事業実施において、民間事業者に行政財産の土地の貸し付けを行う場合は、「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」（ＰＦＩ法）による制限を受ける。

ＰＦＩ法第 69 条では、選定事業の用に供するため、行政財産の貸し付けを可能としている。同条に基づく貸し付けの場合には、借地借家法の適用外となる。

また、同法第 71 条では、行政財産等は無償又は時価より低い対価で事業者を使用させることができる旨が規定されている。

図表 80 ＰＦＩ法による行政財産の貸付と無償使用等

（行政財産の貸付け）	
第六十九条	
6	地方公共団体は、必要があると認めるときは、地方自治法第二百三十八条の四第一項の規定にかかわらず、選定事業の用に供するため、 <u>行政財産（同法第二百三十八条第三項に規定する行政財産をいう。次項から第十項まで及び次条第五項から第八項までにおいて同じ。）を選定事業者に貸し付けることができる。</u>
11	前各項の規定による貸付けについては、民法第六百四条並びに <u>借地借家法（平成三年法律第九十号）第三条及び第四条の規定は、適用しない。</u>

(国有財産の無償使用等)

第七十一条

- 2 地方公共団体は、必要があると認めるときは、選定事業の用に供する間、公有財産（地方自治法第二百三十八条第一項に規定する公有財産をいう。）を無償又は時価より低い対価で選定事業者を使用させることができる。

(4) 利用できる補助金、行政からの支援または規制緩和等

本事業において利用できる補助金、行政からの支援または規制緩和等は以下の通り。

図表 81 公共施設・空き家活用に係る補助金、行政からの支援または規制緩和等

補助主体	補助メニュー	内容
内閣府	地方創生拠点整備交付金	地方版総合戦略に基づく自主的・主体的な地域拠点づくりなどの事業のうち、地方創生につながる先導的な施設整備を支援する。 地方公共団体が作成する地域再生計画に記載された施設の整備であり、新設、増築・改築が対象となる。 補助率は事業費の1/2。
国土交通省	空き家再生等推進事業（社会資本整備総合交付金）	居住環境の整備改善を図るため、不良住宅、空き家住宅又は空き建築物の除却または、空き家住宅又は空き建築物の活用等に対し支援を行うもの。 「活用事業タイプ」の場合、補助率は事業主体が地方公共団体の場合は1/2、民間事業者等の場合は1/3。
滋賀県	滋賀県空き家対策総合支援事業費補助金	空き家を持続可能なまちづくりや地域活性化につながる資源として活用するための取組を支援するとともに、危険な空き家の早期解消により安全・安心なまちづくりを図るために補助金を交付する。 既存住宅リフォームの場合、補助率は補助対象者が実施する改修工事に対する市町の補助金額（国庫補助金を除く）の1/3。ただし、対象世帯が県外からの移転の場合は40万円を限度とし、県内での移転の場合は20万円を限度とする。
甲賀市	甲賀市空き家活用リフォーム促進事業補助金	空き家の有効活用を促進し、良好な住環境を確保することで定住促進及び地域経済の活性化を図るため、空き家のリフォーム工事及び工事に伴う不要物撤去を行うために補助金を交付する。 補助対象者は、空き家・空き店舗の所有者、購入もしくは賃借し、リフォーム工事を行う者。いずれも個人、法人または団体。 補助対象工事は、空き家の修繕又は改築工事であって、当該工事に係る経費が10万円以上要するもの。 補助金限度額は、補助対象者が行う補助対象工事費の5割以内の額の補助を行うものとし、限度額は50万円。ただし、Uターン世帯は100万円、Iターン世帯は150万円を限度額とする。

4-6 事業手法・スキームの比較

(1) 意向調査結果を踏まえた業務範囲

意向調査結果を踏まえ、本事業における業務範囲としては、④ 元・窯元の施設群の観光拠点への改修工事（設計・工事監理を含む）及びその後の施設の維持管理・運営、そして、⑥ 市民等から借り上げた空き家等の改修・マスターリース事業を想定する。

④については、公共事業として本市の負担により実施するものとし、⑥については民間事業者による独立採算事業として、本市による費用負担は原則行わないものとする。

以下では④、⑥についてそれぞれ事業手法・スキームの比較検討を行った上で、収支シミュレーション等を実施するものとする。

(2) 事業手法の定性評価の実施

④の事業手法については、「4-4 想定される事業手法等の検討」で整理した通り、従来方式のほか、指定管理者制度、PFI方式、DBO方式の3通りが考えられる。

3つの事業手法のうち、指定管理者制度については、「図表 63 各手法のメリット・デメリット」で整理した通り、民間ノウハウの活用や市の財政負担の軽減効果の点で、PFI方式・DBO方式の双方より劣後することから、今回の事業手法の対象候補からは除くものとする。

また、④の事業は、改修工事の規模が300㎡程度と事業規模が小さく、SPCを組成が必要となる事業方式を採用した場合、SPCの組成費・経費の負担が相対的に大きくなると考えられる。よって、SPCの組成が求められるPFI方式についても、今回の事業手法の対象候補からは除くものとする。

以上より、④の事業において想定される事業方式は、①従来方式、②DBO方式の2通りである。この2つの事業手法について、事業収支シミュレーションを行うものとする。

なお、⑥については、民間事業者による独立採算事業であるため、事業手法について検討を行わないものとする。

(3) ①に関する各種設定条件とその根拠

①の事業収支シミュレーションの実施にあたり、以下の通り条件設定を行った。

(ア) 事業期間

運営・維持管理を民間事業者へ委託する事業期間については、15 年間とした。

(イ) 事業方式

先述の通りは、①従来方式で整備・維持管理・運営した場合と、②DBO方式で整備・維持管理・運営した場合について検討を行い、事業収支の比較を行うものとする。

(ウ) 業務範囲および費用負担

本検討で対象とする業務範囲としては、元・窯元の施設群の観光交流拠点への改修工事（設計・工事監理を含む）、及びその後の施設の維持管理・運営とする。

なお、費用負担については、①②いずれの手法の場合においても、全額本市が調達することを想定する。

(エ) 割引率

割引率については、直近 15 年間（平成 19 年度～令和 3 年度）の 15 年国債利回り、及びGDPデフレーターより、1.087%と設定した。

図表 82 割引率の設定

項目	値	備考
15 年国債利回り	0.9534%	平成 19 年度～令和 3 年度
GDPデフレーター（前年度比）	▲0.1333%	平成 19 年度～令和 3 年度
割引率	1.087%	

(オ) 資金調達条件

資金調達については、全額本市が調達するものとし、条件は以下を設定した。

図表 83 資金調達条件の設定

項目	割合	備考
社会資本整備総合交付金	50%	—
地方債	45%	利率 : 1.00% 償還年数 : 20 年（2 年据置）
一般財源	5%	—

(カ) 初期投資費用

従来方式の場合の初期投資費用として、元・窯元の施設群の観光交流拠点への改修工事費用について、概算を行い設定した。

なお、DBO方式を採用した場合の削減率については、令和元年度から令和3年度の直近3年間に公表されたRO方式におけるVFMの平均値から、5.16%と設定した。

図表 84 直近（令和元年度から令和3年度）のRO方式のVFM

事例名	VFM	公表日
開成山地区体育施設整備事業	6.81%	2022.02.01
厚木市文化会館改修事業	2.54%	2021.10.15
鈴鹿青少年センターと鈴鹿青少年の森の整備運営事業	6.7%	2021.06.24
府中市市民会館・中央図書館複合施設維持管理・運営等事業	5.7%	2020.09.23
湖西市環境センター基幹的設備改良工事及び長期包括運営委託事業	6.4%	2019.12.20
岡山市東部健康増進施設運営・維持管理事業	5%	2018.04.27
岡山市当新田健康増進施設運営・維持管理事業	3%	2018.04.27
平均値	5.16%	—

※ RO方式とその他の手法を組み合わせた事業については対象から除いた。

※ 「酒田港整備事業費東ふ頭交流施設改修・運営業務委託」（公表日：2021.07.14）は、事業の性格から、本事業の参考とするのが不適当だったため、対象から除いた。

出所：特定非営利活動法人日本PFI・PPP協会ウェブサイト
(<https://www.PFIkyokai.or.jp/index.html>)

図表 85 初期投資費用の設定

項目	内容		備考
	①従来方式	②DBO方式	
改修設計・工事監理業務	35,000 千円	33,193 千円	改修工事費の10%を想定。
改修工事業務	350,000 千円	331,925 千円	従来方式の場合において、本体工事費150,000千円、外構工事費200,000千円、サイン計画等20,000千円としてとして設定。
合計	385,000 千円	365,118 千円	

(キ)事業収入

観光交流拠点については、公共性の高い施設であり、利用にあたって使用料金等を徴収しないことを想定し、事業収入については見込まないものとした。

(ク)運営・維持管理費用

①従来方式の場合の運営・維持管理費用については、人件費、維持管理費用（委託）、光熱水費を想定し、以下の通り設定を行った。

②DBO方式の運営・維持管理費用については、指定管理料として、①の金額に削減率 5.16%を乗じることで設定した。

図表 86 運営・維持管理費用の設定

項目		内容	算出方法
①従来方式	人件費	17,900,000 円／年	本市における正規職員単価、再任用単価を基に、正規職員 1 名、再任用 3 名を配置する設定で算出。
	維持管理費	1,370,000 円／年	市内の観光交流施設（ひと・まち街道交流館）の維持管理費及び光熱水費を基に㎡単価を算出し、観光交流拠点の面積（100 坪を想定）を乗じることにより算出。
	光熱水費	1,140,000 円／年	
	合計	20,410,000 円／年	—
②DBO方式	指定管理料	19,355,969 円／年	①従来方式の合計額に、削減率を乗じて設定。
	合計	19,355,969 円／年	—

(4) ④に関する事業収支シミュレーションの実施

(ア)事業収支シミュレーションの実施

先述の設定条件を踏まえ、④について、①従来方式、②DBO方式のそれぞれの場合について、事業収支シミュレーションを実施し、本市が負担すべき公共負担額を以下の通り算定した。

②DBO方式における公共負担額は、①従来方式を下回った。

図表 87 事業収支シミュレーションの実施結果

(単位 千円)			従来方式	DBO方式
歳入			402, 325	381, 548
	国庫支出金等		211, 750	200, 815
	地方債		190, 575	180, 733
	運営収入等		0	0
	法人税関連		-	0
	公租公課		-	0
歳出			942, 177	893, 521
建設事業費	建設事業費小計		636, 027	603, 181
	公債費	利息	21, 952	20, 819
		元本	190, 575	180, 733
	民間調達割賦代分	利息	-	0
		元本	-	0
		消費税	-	0
	その他調達分		423, 500	401, 629
	運営維持管理費		306, 150	290, 340
	公租公課充当分		-	0
公共負担額		現在価値換算前	539, 852	511, 973
		現在価値換算後	490, 628	465, 291
V F M			5. 2%	
(割引率 1.09%)				

(イ) V F M算出結果

本事業において、①従来方式、②DBO方式の手法について、事業収支シミュレーションを実施し、本市が負担すべき公共負担額を以下の通り算定した結果、②DBO方式を採用した場合のV F Mは5.2%となった。

(5) ⑥に関する各種設定条件とその根拠

⑥の事業収支シミュレーションの実施にあたり、以下の通り条件設定を行った。

(ア) 事業期間

民間事業者空き家等の改修から初期投資を回収するまでの事業期間については、15 年間として設定した。

(イ) 業務範囲および費用負担

本検討で対象とする業務範囲としては、空き家等の改修から、その維持管理・運営を想定する。なお、費用負担については、全額民間事業者が調達することを想定する。

なお、空き家等の活用に関しては、「4-5 等の整理」で整理した通り「甲賀市空き家活用リフォーム促進事業補助金」等の補助制度があり、これらの要綱に合致する場合においては、適宜補助を受けることも可能である。

(ウ) 資金調達条件

資金調達については、全額民間事業者が調達するものとし、条件は以下を設定した。

図表 88 資金調達条件の設定

項目	内容	備考
利率	1.5%	地元金融機関へのヒアリング結果を基に設定。
返済期間	15 年	

(エ) 初期投資費用

初期投資費用としては、空き家等の改修費用（設計・工事監理費含む）、工事中金利、その他経費を想定する。

なお、改修費用については、A 工事分のみを想定するものとし、B 工事、C 工事、家具・什器備品に関する費用については、サブリース事業者（テナント）が負担するものとして、検討から除いた。

図表 89 初期投資費用の設定

項目		金額	備考
改修費用	シェフズ・イン・レジデンス	30,000 千円	施設規模・用途を考慮し、実績値を基に設定。 改修費用については、活用を想定する空き家の状況について、詳細が分かっていないことを考慮し、大規模な修繕等が必要であることを前提に金額の設定を行った。（今後、空き屋の調査により、大規模な修繕等が必要であることを前提に金額の設定を行った。）
	ファブスペース	20,000 千円	
	宿泊施設	36,000 千円	
	温浴施設	100,000 千円	

	ギャラリー	20,000 千円	模修繕等が不要なことが判明した場合、より安価になる可能性有)
	チャレンジ ショップ	10,000 千円	
	物販施設	10,000 千円	
	物販施設	10,000 千円	
工事中金利		3,540 千円	年金利を 3%、利子が 6 カ月分発生すると想定。
その他経費		7,080 千円	改修費用の 3%を想定。
合計		246,620 千円	

(オ)事業収支

資金調達条件及び、初期投資費用を踏まえ、以下の通り、事業初年度における事業収支の検討を行った。

図表 90 事業収入の設定

項目	金額		備考
年間 支出	マスターリース賃料	56 千円／年	固定資産税相当額を想定。
	管理・運営費	2,160 千円／年	サブリース賃料収入の 10%程度を目安に設定。
	減価償却費	11,210 千円／年	初期投資費用を 22 年間（木造・店舗用途を想定）で償却することを想定。
	利払い費	3,699 千円／年	
	合計	17,125 千円／年	
年間 収入	サブリース賃料	19,028 千円／年	年間支出を踏まえ、税引前利益がサブリース賃料の 10%となるように設定。なお、入居率については 100%として設定。
税引前利益		1,903 千円／年	

そのうえで、改修工事費の減価償却が完了するまでの事業収支シミュレーションを実施した。

図表 91 事業収支シミュレーション（損益計算書）

		建設年度	1年	2年	3年	4年	5年	6年	7年
収益	サブリース賃料		19,028	19,028	19,028	19,028	19,028	19,028	19,028
	収益合計		19,028	19,028	19,028	19,028	19,028	19,028	19,028
費用	マスターリース賃料		56	56	56	56	56	56	56
	管理・運営費用		2,160	2,160	2,160	2,160	2,160	2,160	2,160
	減価償却費		11,210	11,210	11,210	11,210	11,210	11,210	11,210
	その他経費	10,620							
	借入金支払い利子		3,699	3,453	3,206	2,959	2,713	2,466	2,220
	費用合計	10,620	17,125	16,879	16,632	16,385	16,139	15,892	15,646
利益	税引前利益	(10,620)	1,903	2,149	2,396	2,643	2,889	3,136	3,383
	法人税等		603	681	760	838	916	994	1,072
	税引後利益	(10,620)	1,300	1,468	1,637	1,805	1,973	2,142	2,310
IRR		19.2%							

		8年	9年	10年	11年	12年	13年	14年	15年
収益	サブリース賃料	19,028	19,028	19,028	19,028	19,028	19,028	19,028	19,028
	収益合計	19,028	19,028	19,028	19,028	19,028	19,028	19,028	19,028
費用	マスターリース賃料	56	56	56	56	56	56	56	56
	管理・運営費用	2,160	2,160	2,160	2,160	2,160	2,160	2,160	2,160
	減価償却費	11,210	11,210	11,210	11,210	11,210	11,210	11,210	11,210
	その他経費								
	借入金支払い利子	1,973	1,726	1,480	1,233	986	740	493	247
	費用合計	15,399	15,152	14,906	14,659	14,412	14,166	13,919	13,673
利益	税引前利益	3,629	3,876	4,122	4,369	4,616	4,862	5,109	5,355
	法人税等	1,150	1,229	1,307	1,385	1,463	1,541	1,619	1,698
	税引後利益	2,479	2,647	2,816	2,984	3,153	3,321	3,489	3,658

		16年	17年	18年	19年	20年	21年	22年
収益	サブリース賃料	19,028	19,028	19,028	19,028	19,028	19,028	19,028
	収益合計	19,028	19,028	19,028	19,028	19,028	19,028	19,028
費用	マスターリース賃料	56	56	56	56	56	56	56
	管理・運営費用	2,160	2,160	2,160	2,160	2,160	2,160	2,160
	減価償却費	11,210	11,210	11,210	11,210	11,210	11,210	11,210
	その他経費							
	借入金支払い利子	0	0	0	0	0	0	0
	費用合計	13,426	13,426	13,426	13,426	13,426	13,426	13,426
利益	税引前利益	5,602	5,602	5,602	5,602	5,602	5,602	5,602
	法人税等	1,776	1,776	1,776	1,776	1,776	1,776	1,776
	税引後利益	3,826	3,826	3,826	3,826	3,826	3,826	3,826

図表 92 事業収支シミュレーション（資金計算書）

		建設年度	1年	2年	3年	4年	5年	6年	7年
資金 源泉	前期繰越金		0	(7,631)	(14,847)	(21,648)	(28,034)	(34,004)	(39,560)
	借入金（長期）	246,620							
	減価償却費	0	11,210	11,210	11,210	11,210	11,210	11,210	11,210
	税引後利益	(10,620)	1,300	1,468	1,637	1,805	1,973	2,142	2,310
	資金源泉計	236,000	12,510	5,047	(2,000)	(8,633)	(14,850)	(20,652)	(26,040)
資金 使途	土地・建物取得費等	236,000							
	借入金元金（長期）返済		20,141	19,894	19,647	19,401	19,154	18,908	18,661
	資金使途計	236,000	20,141	19,894	19,647	19,401	19,154	18,908	18,661
剰余	次期繰越金	0	(7,631)	(14,847)	(21,648)	(28,034)	(34,004)	(39,560)	(44,701)
	当期剰余金	0	(7,631)	(7,216)	(6,801)	(6,386)	(5,971)	(5,556)	(5,141)
負債 残高	借入金（長期）残高	246,620	230,179	213,737	197,296	180,855	164,413	147,972	131,531
	負債残高合計	246,620	230,179	213,737	197,296	180,855	164,413	147,972	131,531

		8年	9年	10年	11年	12年	13年	14年	15年
資金 源泉	前期繰越金	(44,701)	(49,426)	(53,737)	(57,632)	(61,112)	(64,178)	(66,828)	(69,063)
	借入金（長期）								
	減価償却費	11,210	11,210	11,210	11,210	11,210	11,210	11,210	11,210
	税引後利益	2,479	2,647	2,816	2,984	3,153	3,321	3,489	3,658
	資金源泉計	(31,012)	(35,569)	(39,711)	(43,438)	(46,750)	(49,647)	(52,128)	(54,195)
資金 使途	土地・建物取得費等								
	借入金元金（長期）返済	18,414	18,168	17,921	17,674	17,428	17,181	16,935	16,688
	資金使途計	18,414	18,168	17,921	17,674	17,428	17,181	16,935	16,688
剰余	次期繰越金	(49,426)	(53,737)	(57,632)	(61,112)	(64,178)	(66,828)	(69,063)	(70,883)
	当期剰余金	(4,726)	(4,310)	(3,895)	(3,480)	(3,065)	(2,650)	(2,235)	(1,820)
負債 残高	借入金（長期）残高	115,089	98,648	82,207	65,765	49,324	32,883	16,441	(0)
	負債残高合計	115,089	98,648	82,207	65,765	49,324	32,883	16,441	(0)

		16年	17年	18年	19年	20年	21年	22年
資金 源泉	前期繰越金	(70,883)	(55,847)	(40,811)	(25,774)	(10,738)	4,298	19,335
	借入金（長期）							
	減価償却費	11,210	11,210	11,210	11,210	11,210	11,210	11,210
	税引後利益	3,826	3,826	3,826	3,826	3,826	3,826	3,826
	資金源泉計	(55,847)	(40,811)	(25,774)	(10,738)	4,298	19,335	34,371
資金 使途	土地・建物取得費等							
	借入金元金（長期）返済	0	0	0	0	0	0	0
	資金使途計	0	0	0	0	0	0	0
剰余	次期繰越金	(55,847)	(40,811)	(25,774)	(10,738)	4,298	19,335	34,371
	当期剰余金	15,036	15,036	15,036	15,036	15,036	15,036	15,036
負債 残高	借入金（長期）残高	0	0	0	0	0	0	0
	負債残高合計	0	0	0	0	0	0	0

上記の条件に基づき、空き家1軒当たりのサブリース賃料の平均額を算出すると、約20万円/月となる。適切な支払い能力を持つサブリース事業者（テナント）を誘致することができれば、マスターリース事業者は、一定の収益を見込むことができることが分かった。

なお、サブリース賃料の総額を基に、空き家1軒当たりのサブリース賃料の平均額を算出すると約20万円/月（単位面積当たり賃料2,000～2,800円/㎡程度）となる。これは信楽エリア周辺の賃料からすると高額となっているが、これは改修工事費の設定によるところが大きい。

本検討における改修工事費の設定は、空き家の活用にあたり大規模な修繕等が必要になることを想定したものであるが、実際の空き家の状況によっては、より安価に活用できる可能性があり、この場合、サブリース賃料についてもより安価になっていく。

今後、既存施設の状況を明らかにするとともに、改修工事費及びサブリース賃料については、民間事業者の意向を踏まえつつ、更なる検討を行うことが望ましい。

図表 93 信楽町内における賃料（参考）

番号	施設区分	立地	築年数	面積	月額賃料 (管理費込)	単位面積当たり賃料
1	アパート	信楽町 長野	1年	41.6㎡	6.85万円	1,646円/㎡
2	一戸建て	信楽町 中野	33年	110.0㎡	6.9万円	627円/㎡
3	一戸建て	信楽町 長野	28年	32.4㎡	4.5万円	1,388円/㎡
4	マンション	信楽町 長野	35年	51.4㎡	5.9万円	1,147円/㎡
5	アパート	信楽町 小川出	30年	19.4～39.0㎡	2.8～3.5万円	897～1,443 円/㎡
6	アパート	信楽町 勅旨	33年	39㎡	5.2万円	1,333円/㎡
7	貸店舗・ 事務所	信楽町 牧	26年	165.3㎡	22.00万円	1,330円/㎡

※ 番号1～6については、「suumo」WEBサイトより、信楽駅最寄りの賃貸住宅について、2023年1月24日に検索のうえ、取りまとめを行ったものである。

(https://suumo.jp/chintai/shiga/ek_17170/?suit=nsuusbsp20130125001)

※ 番号7については、「テナントショップ」WEBサイトより、甲賀市内の賃貸店舗・事務所について、2023年1月24日に検索のうえ、信楽町内のものについて抽出したものである。([https://www.t-shop.co.jp/index.php?ac=2&c=12&a\[\] =92&pa=5&f3=1&p=1](https://www.t-shop.co.jp/index.php?ac=2&c=12&a[] =92&pa=5&f3=1&p=1))

4-7 検討結果・結論

(1) 本件調査の結果得られた示唆

本業務で想定した、本市が空き家を取得して公共施設（観光交流拠点）としてリノベーションすることと合わせて、民間事業者が空き家をリノベーション・活用するという官民連携スキームについては、民間事業者への意向調査や類似事例、法制度等との整合性のいずれの観点からも、概ね実現可能性があることが示唆された。

また、本業務で想定した本市が取得・リノベーションする観光交流拠点における官民連携スキームの導入による定量的な効果については、VFMが5.2%と一定の効果があることが示唆された。

(2) 調査結果及び示唆に基づく結論

本業務は、コロナ禍の影響により観光客が激減した信楽地域の窯元が集積する対象エリアにおいて、空き家となった元・窯元の施設群を市が取得・リノベーションし公共施設とすることで新たな観光交流拠点として活用するとともに、廃業または空き家となっている複数の窯元の施設や商店街の空き店舗等を様々なクリエイター等が創作・滞在拠点としつつ飲食・物販等の観光事業に取り組む拠点として活用し、これらを一体的な官民連携事業として取り組むことで、対象エリア全域の面的な観光まちづくり事業の可能性を検討したものである。

本業務では、本市が空き家を取得・リノベーションして公共施設とし、当該施設を民間事業者が管理運営するとともに、民間事業として民間事業者が空き家をリノベーションして管理運営するという公共施設と民間施設を一体的に管理運営する事業スキームを想定し検討を実施した。

その結果、公共施設である観光交流拠点のリノベーション・管理運営事業についてはVFMが5.2%と一定の効果があることが明らかとなった。また、民間事業においては、民間事業者からの一定の参画意向を確認できた。また、法制度との整合性にも問題ないことが確認されたことから、本事業の実現可能性が明らかとなった。

4-8 リスク分担の検討

(1) リスク分担の考え方

本事業のうち、④の事業に関しては、DBO方式により事業を実施する場合、本市とDBO事業者による事業リスクの分担が生じることになる。リスク分担にあたっては、「リスクを最もよく管理することができる者がリスクを分担する」という考えのもと、リスク分担を行うものとする。

なお、⑤の事業に関しては、民間事業者が独立採算で事業を実施することから、事業におけるリスクは民間事業者が全てを負うものとする。

(2) リスク分担表（案）の整理

(1)におけるリスク分担の考え方を踏まえ、④の事業におけるリスクを、可能な範囲で具体化したリスク分担表を以下の通り作成した。

図表 94 全体を通して考えられるリスク

リスクの種類		リスクの内容	リスク分担 (●主、▲従)	
			市	事業者
公募書類リスク		公募書類の誤りによるもの	●	
		市の事由による内容の変更によるもの	●	
公募参加リスク		公募参加費用に関するもの		●
契約締結リスク		市の事由により契約が結べない場合	●	
		事業者の事由により契約が結べない場合		●
社会リスク	法制度変更 リスク	本事業に直接関連する法制度の新設・変更に関するもの	●	
		法制度の新設・変更に関するもの（上記以外）		●
	許認可 リスク	事業に影響を及ぼす許認可の新設・変更によるもの	●	
		上記以外の許認可に関するもの		●
		市が取得すべき許認可の遅延によるもの	●	
		事業者が取得すべき許認可の遅延によるもの		●
	税制度 リスク	事業に直接関係する税制度の新設・変更によるもの	●	
		法人の利益に課される税制度の変更によるもの		●
		消費税の変更によるもの	●	
		その他の税制度の新設・変更によるもの		●
	政治関連 リスク	政策の変更によるもの	●	
		議会承認に関するリスク	●	
				●
		市の事由によるもの	●	
		事業者の事由によるもの		●

リスクの種類		リスクの内容	リスク分担 (●主、▲従)	
			市	事業者
	住民問題 リスク	本事業の実施自体に関する住民反対運動・訴訟・要望等に関するもの	●	
		上記以外の調査・設計・工事及び運営・維持管理に係わる住民反対運動・訴訟・要望等に関するもの		●
	環境問題 リスク	事業者が行う業務に起因する環境問題（有害物質の排出・漏洩、工事に伴う水枯れ、騒音・振動、大気汚染、水質汚濁、光・臭気等）に関するもの		●
		事業者の事由による地盤沈下に関するもの（自然災害によるものを除く）		●
		地盤沈下に関するもの（自然災害によるものを除く）	●	
	第三者賠償 リスク	設計・建設業務に起因する騒音・振動・地盤沈下等に関するもの		●
		維持管理・運営業務に起因する騒音・振動等に関するもの		●
		施設の瑕疵による事故によるもの		●
		既存施設の見えない瑕疵によるもの	●	
		施設の劣化及び維持管理の不備による事故によるもの		●
		市の事由によるもの	●	
債務不履行 リスク	事業者の責 によるもの	事業者の事業放棄・破綻や契約違反・債務不履行によるもの		●
		事業者が提供するサービスの品質・利用しやすさが一定のレベルを下回った場合		●
		無許可での事業者の交代又は義務の違反		●
	公共の責に よるもの	市の債務不履行	●	
不可抗力リスク		戦争・内乱・軍事紛争	●	▲
		台風・風水害・地震・その他自然災害・第三者の行為（予測可能なもの）	●	▲
資金調達リスク		事業者が必要な資金を調達できない場合		●
		市が必要な資金を調達できない場合	●	
物価変動リスク		インフレ・デフレ（物価変動）に係る費用増減（一定の範囲内）		●
		インフレ・デフレ（物価変動）に係る費用増減（一定の範囲を超えた部分）	●	

図表 95 工事段階で考えられるリスク

リスクの種類		リスクの内容	リスク分担 (●主、▲従)	
			市	事業者
計画・設計リスク		市の提示条件、指示の不備・変更によるもの	●	
		公募段階では明らかにされていなかった既存施設の条件によるもの	●	▲
		上記以外の事由に起因するもの		●
測量・調査リスク		市が実施した測量・調査に関するもの	●	
		事業者が実施した測量・調査に関するもの		●
工事リスク	地質障害・ 地中障害物 リスク	地中障害物が発見された場合	●	
		市が事前に公表した資料に明示されているもの		●
	埋蔵文化財 発見リスク	埋蔵文化財が発見された場合	●	
	工事遅延 リスク	市の事由に起因する工事完了の遅延	●	
		上記以外の事由に起因する工事完了の遅延		●
	工事監理 リスク	事業者の工事内容の確認誤り等により生じる増加費用及び損害		●
	工事費増大 リスク	市の指示による工事費の増大・予算超過	●	
		上記以外の工事費の増大・予算超過		●
	性能リスク	要求水準未達（施工不良含む）		●
	施設損傷 リスク	引渡し前に工事目的物や材料他、関連工事に関して生じた損害		●
		建設中に、市の意向で仕様、性能要件が変更されることによる遅延、コストの発生	●	
	性能変更 リスク	市の指示による仕様の変更によるもの		●
		事業者の提案による仕様の変更によるもの		●

図表 96 運営・維持管理段階で考えられるリスク

リスクの種類		リスクの内容	リスク分担 (●主、▲従)	
			市	事業者
事業内容変更リスク		市の責に帰する事業内容等の変更によるもの	●	
		事業者の責に帰する事業内容等の変更によるもの		●
施設損傷リスク		劣化による損傷		●
		事業者の維持管理業務に起因する事故・火災等による施設の損傷		●
		市の責めによる事故・火災等による施設の損傷	●	
		既存施設の見えない瑕疵による施設の損傷	●	
		第三者の責めによる事故・火災等による施設の損傷	▲	●
施設の瑕疵リスク		使用開始後 2 年以内（ただし、事業者に故意・重過失がある場合は 10 年以内）に、瑕疵が見つかった場合		●
		使用開始後3年目以降に、瑕疵が見つかった場合（但し、経年劣化と認められるものは除く）	●	
		公募段階では明らかにされていなかった既存施設の瑕疵	●	
性能リスク		仕様書/要求水準未達		●
維持管理・運営費増大リスク		市の事由による事業内容等に起因する維持管理及び運営費の増大	●	
		上記以外の要因による維持管理及び運営費の増大		●
需要の変動 リスク	利用料金	市の事由による事業内容、用途変更等に起因する収入に関するもの	●	
	収入	上記以外の事由に関するもの		●
運営リスク		利用者（参加者）の事故		●
		苦情やトラブル等への対応		●

4－9 市内他拠点・地域との連携方策の検討

本業務では、本事業と市内他拠点・地域との連携先として滋賀県立陶芸の森及びその周辺施設を想定し、調査及び検討を実施した。滋賀県立陶芸の森へのアリング調査の結果、本事業に対する理解を得られたとともに、滋賀県立陶芸の森と本事業に一定の親和性があることも認識されるに至った。ヒアリング調査では、本事業と滋賀県立陶芸の森との連携方策の例として、信楽エリアの良さを国内外に発信すること、陶芸をはじめとする市内の伝統工芸を発信する拠点として観光交流拠点を活用すること、伝統工芸を発信する手段の一つとして、市内の伝統工芸従事者に対してマイスター制度のような認定制度を創設し、観光交流拠点や滋賀県立陶芸の森において体験・講座等の機会を提供することなどが挙げられた。

合わせて、滋賀県立陶芸の森に隣接する甲賀市立信楽産業展示館との更なる連携についても挙げられたことから、今後は甲賀市立信楽産業展示館も合わせた3拠点における連携についても検討する必要がある。

図表 97 滋賀県立陶芸の森と本事業との連携方策の一例

連携方策	概要
信楽エリアの魅力発信	国内外に向けて、信楽エリアの伝統工芸の質の高さや豊かな生活スタイル・地域資源等を協働して発信する。
伝統工芸の発信拠点	観光交流拠点を中心に市内の伝統工芸について知ること、触れること、体験できることを目的とした活動を協働で展開する。
伝統工芸のマイスター制度の創設	市内の伝統工芸従事者に対して、一定の水準を満たす職人を市内伝統工芸の「マイスター」と認定し、マイスターが観光交流拠点や滋賀県立陶芸の森において体験・講座等を開催する。

5. 今後の進め方

5-1 ロードマップ

(1) 事業化に向けてのスケジュール

本事業の今後の進め方としては、令和5年度に事業者の選定に向けた対象とする施設（空き家等）の選定や事業条件の詳細な検討、事業者との契約関連書類等の準備を実施することが想定される。

また、令和5年度の後半から令和6年度にかけては、本市及び事業者により対象とする各施設の改修工事を実施し、令和7年度から各施設の管理業務を開始することが想定される。

図表 98 想定される今後のスケジュール（案）

	令和5年度	令和6年度	令和7年度
対象施設の選定 事業条件の詳細検討 等			
対象施設の改修			
対象施設の運営			

(2) 今後の検討事項等

今後の事業化に向けて、主に以下の検討事項が想定される。

検討事項	概要
対象とする空き家の発掘	・ 対象とする空き家に関しては、本業務で対象とした空き家の中から、施設の状態（老朽化の度合い等）や規模、立地、所有者の意向等を勘案して、具体的な対象を確定させる必要がある。
対象施設における具体的な事業条件の検討	・ 観光交流施設についてはDBOで事業を進めるに際して、事業者の選定方法や業務範囲等の詳細な条件を検討する必要がある。 ・ その他の空き家等の改修・マスターリース事業については、対象空き家所有者との施設の所有権または賃貸借に係る条件の調整等を検討する悲痛ようがある。
初期投資額に活用する補助事業等の検討	・ 空き家の管理運営事業は、空き家の規模が決して大きくないことから多額の事業収益が期待できず、相対的に改修費等の初期投資額の負担が多くなる。そのため、事業者の参画意欲を高めるためにも、初期投資額に活用可能な補助事業等の導入を検討する悲痛ようがある。

5-2 想定される課題

(1) その後の検討、事業化の各段階で想定される課題、懸念点等

本事業では、事業化に向けた調整段階においては、5-1(2)にて挙げた検討課題に対する検討・調整が必要となる。

事業者の選定の段階においては、難易度が高く居住地域内において観光事業を展開するという本事業の地域性等を十分に理解し、必要な能力等を有する事業者を適切に選定することが必要となる。

供用開始以降については、事業者が地元団体と連携や他地域への波及効果を図ることが求められる。

事業化の段階	想定される課題
事業化に向けた調整	・ 対象とする空き家の発掘 ・ 対象施設の改修に係る事業者との事業条件の精査 ・ 空き家所有者との空き家活用に係る各種条件の調整
事業者の選定	・ 本事業の趣旨や地域性等を十分に理解し、同類の事業において十分な実績と能力を有する事業者の選定
供用開始以降	・ 事業者と地元団体との連携 ・ 本事業の市内他地域への波及・展開の推進

(2) 課題の解決のために想定される手段、検討すべき事項

事業化に向けた調整においては、特に観光交流拠点以外の空き家等の改修・マスターリース事業において十分なマーケティングを実施した上で各空き家の用途を定め、その上でテナントを誘致することが肝要となる。本事業でサウンディング調査を実施した民間事業者には、こうしたプロセスを得意とする事業者も存在していたため、今後は当該事業者等との更なる調整・検討を進めることが必要である。また、空き家所有者との調整に関しては、改修に要する初期投資を民間事業者が負担すること等に鑑みて、市場相場並みの家賃よりも価格を抑えた家賃設定等についても調整・検討することが望まれる。

事業者の選定においては、本事業は居住エリア内において観光事業を展開するという点に加えて、既存の老朽化した施設を改修して様々な用途に利活用するというデザイン力・創造力が必要な事業であることから、難易度の高い事業であると言える。こうした空き家の改修・利活用事業については、十分な実績と能力を有する民間事業者が全国的にもまだ多くはない状況であることから、事業者の選定に際しては、公募による選定だけではなく、必要な実績・能力を有する事業者と市との連携協定のもと、当該事業者が本事業を実施することなども選択肢として検討する必要がある。

供用開始以降については、本事業の事業者と地域との連携を促し、地域全体のまちづくり効果を発現させるために、本市による継続的な事業のモニタリングを実施することが考え得る。その際、モニタリングに係る指標を事業者の選定時に明示し、本市と事業者がパートナーとして本事業に取り組めるよう考慮することが重要である。