

商店が殆どない村での道の駅中心の村づくりに挑む

PPP 可能性調査

報告書

令和6年3月

群馬県高山村

学校法人東洋大学

目次

第1章	本調査の概要	1
1-1	調査の目的	1
1-2	本村の地域分析	2
1-3	公共施設の状況	6
(1)	道の駅	6
(2)	コテージ	6
(3)	さとのわ	7
(4)	役場庁舎	7
(5)	いぶき会館	7
(6)	高山小学校・中学校	8
(7)	旧パース大学	8
(8)	いぶきの湯	8
1-4	その他施設	9
1-5	行政計画類の整理	10
(1)	村の中心地づくり基本計画	10
(2)	公共施設等総合管理計画	10
(3)	たかやま5つのゼロ宣言	11
1-6	検討体制	13
1-7	報告書の構成	14
第2章	参考事例調査	15
2-1	参考事例の紹介	15
(1)	井手町役場新庁舎複合施設	16
(2)	きらめき広場哲西・道の駅鯉が窪	16
(3)	道の駅むつざわ	16
(4)	道の駅 MUJI みんなみの里	16
(5)	川の駅道の駅水の郷さわら	16
(6)	道の駅丹波マークス	16
(7)	道の駅ニセコビュープラザ	16
(8)	道の駅保田小学校	17
(9)	道の駅絵本の里けんぶち	17
(10)	道の駅もち米の里なよろ	17
(11)	道の駅南信州豊丘マルシェ	17
(12)	ワタシノ	17
(13)	北海道津別町庁舎等複合施設	17

(14) かなえーる	17
(15) コモレビ	18
(16) 氷見市庁舎移転整備	18
(17) 鳥取県江府町庁舎	18
(18) 未来コンビニ	18
(19) ソリッソリッソ	18
(20) ポッポー館	18
2-2 参考事例から得られる示唆	19
(1) 複合・共用事例の多さ	19
(2) 官民機能の複合	19
(3) 観光用途と住民用途の複合	19
第3章 施設整備パターン	20
3-1 施設整備パターンの導出	20
3-2 標準原単位方式の解説	23
3-3 その他費用の試算方法	24
3-4 評価項目の考え方	25
(1) 道の駅への追加機能の余地	25
(2) 庁舎の安全性	25
(3) 初期費用	25
(4) ライフサイクルコスト（1年当たり）	25
(5) 温泉施設	25
(6) CO2発生量	25
3-5 評価結果	26
第4章 民間事業者の意向の確認	28
4-1 意向確認方法	28
4-2 回答結果	31
(1) ポテンシャル	31
(2) 集約再編案に対する評価	31
(3) 民間リスク負担	32
(4) 村の支援	33
4-3 調査結果から得られる示唆	34
(1) ポテンシャル	34
(2) 集約再編案に対する評価	34
(3) 民間リスク負担	34
(4) 村の支援	35
第5章 村民の意向の確認	36

5-1 意向確認方法	36
5-2 調査内容	38
5-3 調査結果のまとめ	39
第6章 基本構想素案	40
6-1 基本的考え方	40
(1) 住民の安全を守る	40
(2) 道の駅を拠点とする	40
(3) 住民のための魅力と域外からの魅力をできるだけ両立させる	40
(4) 5つのゼロ宣言を実現する	40
(5) 住民の意向を丁寧に聞く	40
(6) 次の世代に負担を残さない	40
(7) 民間の知恵を導入する	40
(8) 村づくりの観点で考える	40
6-2 基本構想素案	41
6-3 案の政策的意義	42
第7章 基本構想の実現方策	43
7-1 想定される手法	43
7-2 PPP手法の可能性	44
7-3 今後の課題	45
7-4 今後のスケジュール	45
7-5 次期の課題と対応	46
参考資料	
本庁舎（類似人口、類似延床面積）の団体名・土地面積・延床面積一覧	50
参考事例写真	51
(1) 井手町役場新庁舎複合施設	51
(2) きらめき広場哲西・道の駅鯉が窪	51
(3) 道の駅むつざわ	51
(4) 道の駅里のMUJI みんなみの里	52
(5) 川の駅・道の駅水の郷さわら	52
(6) 道の駅丹波マーケス	52
(7) 道の駅ニセコビュープラザ	53
(8) 道の駅保田小学校	53
(9) 道の駅絵本の里けんぶち	53
(10) 道の駅もち米の里☆なよろ	54
(11) 道の駅南信州とよおかマルシェ	54
(12) ワタシノ	54

(13)	津別町庁舎等複合施設	55
(14)	かなえーる	55
(15)	コモレビ	55
(16)	氷見市庁舎移転整備	56
(17)	鳥取県江府町庁舎	56
(18)	未来コンビニ	57
(19)	ソリッソリッソ	57
(20)	ポッポ一館	57

第1章 本調査の概要

1-1 調査の目的

本村では、2022年に、2050年カーボンニュートラルを目指す「たかやま5つのゼロ宣言」を表明した。「自然災害による死者ゼロ」、「温室効果ガス排出量ゼロ」、「災害時の停電ゼロ」、「プラスチックごみゼロ」、「食品ロスゼロ」の5つである。このうち、「温室効果ガス排出量ゼロ」に関しては、学識経験者、行政、村民、事業者の各主体から構成されるカーボンニュートラル推進協議会を設置し、検討を開始している。協議会では、個別施設のカーボンニュートラルは当然のこととしても、それだけでは十分ではなく、住民の暮らし方、住み方を含んだ「村づくり全体の変革」が必要であるとの認識に基づいて議論されている。

中でも、公共施設中最大のCO2発生源であり、老朽化も進んでいる道の駅中山盆地（以下「道の駅」）の見直しは不可欠と評価されている。この施設を、単体で更新、改修、廃止するという選択だけでなく、ここに、同じく老朽化が進み、かつ、ハザードエリアに立地している役場庁舎を移転し、さらに、ニーズのある商業施設、飲食施設、宿泊施設その他住民に必要な機能を集約できないかと発想したのが今回の経緯である。

村では、2015年に村の持続的発展を目的とした「村の中心地づくり基本計画」を策定しているが、計画策定当時に比べ、さらに村の人口は減少し、スーパーもなくなるなど、生活環境は好転していない。速やかに具体的な取り組みに着手することが規定される場所である。

このような状況に鑑み、道の駅へのさまざまな機能の集約を実現したいと考えている。なお、導入を期待する機能には民間施設が多いこと、それらと複合化する役場庁舎や道の駅にも従来にない斬新な発想が必要であることから、官民連携手法（public-private partnership=PPP）に基づくものとして、その基本構想を作成することが必要であると考えたものである。

図表 1-1-1 検討の背景の概念図



1-2 本村の地域分析

本節では、今後の検討の基礎となる地域分析を行う。

本村は、群馬県の北西部に位置し、東西 11.34 km、南北 10.63 km、総面積は 64.18 km² であり、東は沼田市、南は渋川市、西は中之条町、北はみなかみ町に接している（図表 1-2-1）。人口は、2020 年国勢調査人口で 3,511 人である。

群馬県内の町村の中でも、人口は多くはないが面積も大きくない（図表 1-2-2）。面積が大きくないため近隣自治体への移動も車で 15～30 分程度でありかなり広範囲に移動できる。このことは、地域

内利用だけでなく、広域利用を想定することで一定の需要を確保できる可能性を示唆している。ちなみに、道の駅はその中心部に位置している。

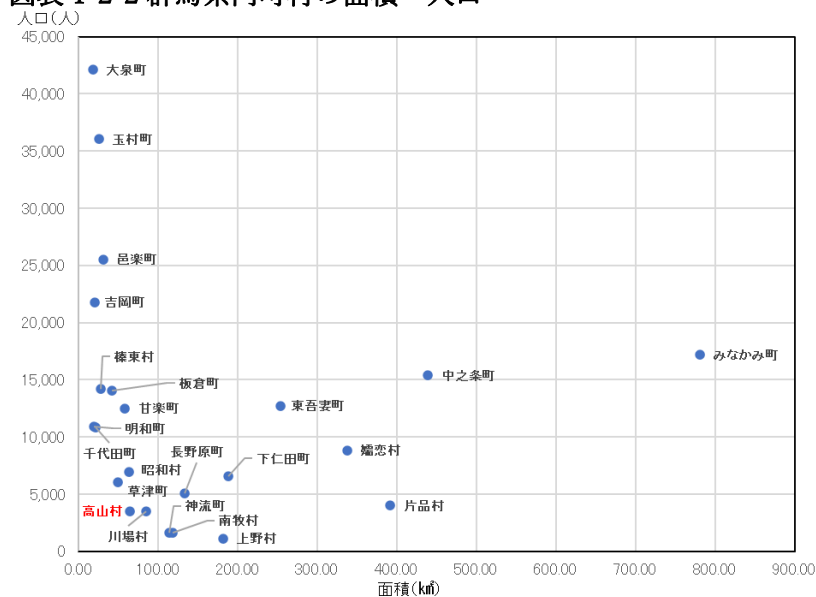
また、村内には鉄道駅はないが、上越新幹線上毛高原駅から車で 20 分の位置にあり首都圏からのアクセスも良いと言える（東京駅から約 80 分）。

図表 1-2-1 群馬県内市町村地図



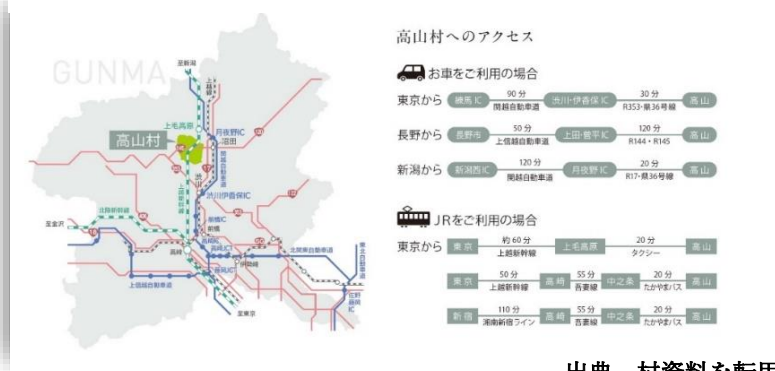
出典 村資料を転用

図表 1-2-2 群馬県内町村の面積・人口



出典 2020 年国勢調査より作成

図表 1-2-3 高山村へのアクセス



出典 村資料を転用

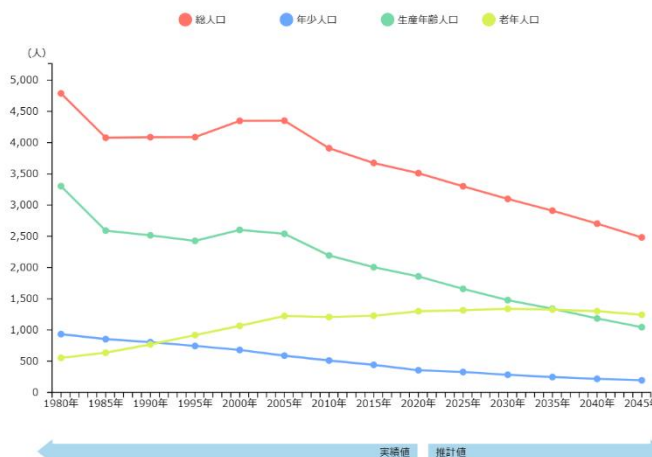
総人口は1980年をピークに減少を続けている。

1980年は上越新幹線の中山トンネル工事が施工中であり、工事従事者がいたため人口増となったもので、工事完成に伴い人口が減少した。また、1998年に群馬パース学園が開校し、学生の転入により増加傾向が見られたが、2008年に廃校となり、その後はおもてなし専門学校・東京デュアラール校として貸与しているが、全体としては減少傾向となっている。今後は、年少人口、生産年齢人口の減少が厳しく、2035年以降は総人口が3,000人を割る見込みとなっている。

年齢別動向を人口コーホート分析でみると、2010年⇒2015年と2015年⇒2020年の二期で大きく異なっているが、これは先述したパース大学の影響による特殊事情であり、これを除いて考えると、高校卒業後にマイナスとなり（転出超過）、その後もややマイナスで推移する、つまり全世代で人口転出の傾向と評価できる。

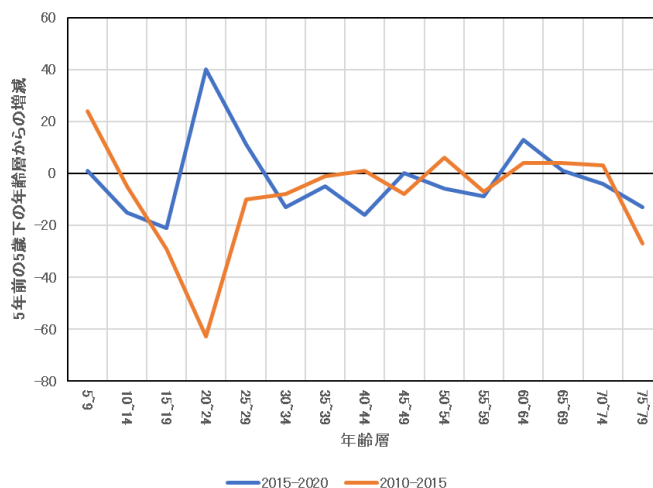
一方、昼夜間人口比率は85.9%であり、昼間に村外に通勤通学（流出）している人が多いと言える。これは、村内に大きな事業所や学校が立地していないことと同時に、比較的容易に行き来できることの表れでもある。流出先としては、西方向の中之条町、南東方向の渋川市、南西方向の東吾妻町、東方向の沼田市がほぼ同規模で並んでおり、特定の都市圏内に属していないこと、また、県内の大都市である前橋市、高崎市へも多く流出しておりこれらの都市にも十分に移動可能であることが明らかになった。

図表 1-2-4 人口推移・見通し



出典 村資料を転用

図表 1-2-5 人口コーホート分析



出典 国勢調査より作成

図表 1-2-6 昼間移動先地域・人数ランキング

- 1位 群馬県中之条町 224人 (21.52%)
- 2位 群馬県渋川市 202人 (19.40%)
- 3位 群馬県東吾妻町 163人 (15.66%)
- 4位 群馬県沼田市 136人 (13.06%)
- 5位 群馬県前橋市 82人 (7.88%)
- 6位 群馬県高崎市 72人 (6.92%)
- 7位 群馬県みなかみ町 48人 (4.61%)
- 8位 群馬県吉岡町 13人 (1.25%)
- 9位 群馬県昭和村 12人 (1.15%)
- 10位 群馬県川場村 11人 (1.06%)

出典 RESAS より作成

地域経済循環分析では、村には地域外から所得が流入している一方、民間消費は地域外に 32%流出していることが明らかになった。これは、村民が消費したくても消費する場所がないことによるものであり、地域としては商業機会を失っているということが分析できる。

観光客数を見ると、年間 50 万人程度で推移している。2020 年にはコロナ禍により減少したが減少幅は大きくなく、2022 年にはほぼ元の水準に戻っている。また、訪問先でみると、ロックハート城、道の駅に集まっている。群馬県内に多い温泉観光地ではない立地でありながら、相応の集客力を発揮していることは評価に値する。

地域分析を総括すると、以下の通りである。

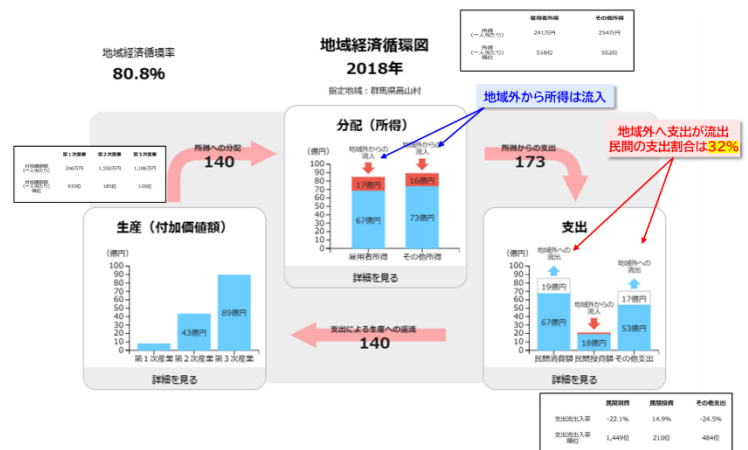
(1) 立地の良さ

新幹線を使えば首都圏からのアクセスが良く日帰り客も見込める。村の面積は小さく、村内外を問わず移動は比較的容易であり、近隣と一体的な市場の想定も可能である。この点は昼夜間人口比率の低さにも表れている。

(2) 観光資源

年間約 50 万人の観光客数があり、この水準がコロナ禍によっても大きな影響を受けてい

図表 1-2-7 高山村地域経済循環分析



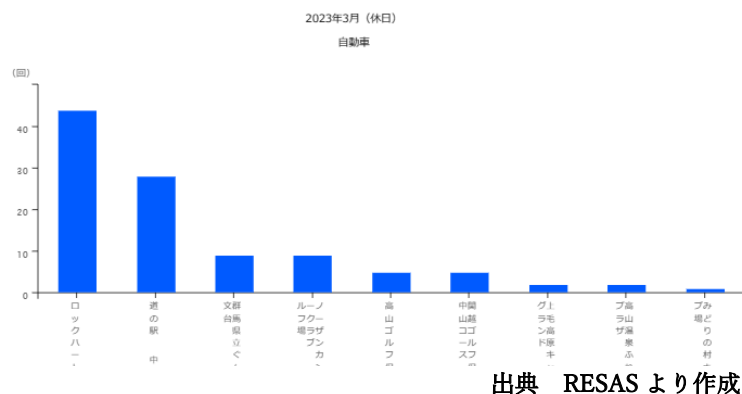
出典 RESAS より作成

図表 1-2-8 高山村観光客数推移（人）



出典 RESAS より作成

図表 1-2-9 高山村目的地別入込客数（人）



出典 RESAS より作成

ない。群馬県内に多い温泉観光地ではない立地において発揮している集客力は高く評価することができる。

(3) 地域内に残らない所得

雇用の多くを村外に依存しており所得は外から流入しているが、逆に、消費は村外に流出している。これは、村内に消費先となるべき商業機能がほとんどないことを意味しており、本件検討において商業機能を拡充させることの理論的な裏付けとなる。

1-3 公共施設の状況

今回の検討対象である村の公共施設は、道の駅のほか、道の駅に隣接するコテージ、さとのわ、安全性に懸念があり移転が必要な役場庁舎、その他、村内の大型公共施設であるいぶき会館（社会教育施設）、高山小学校・中学校、旧パース大学、いぶきの湯である。

図表 1-3-1 検討対象施設リスト

施設	建築年度	延床面積	評価
道の駅 浴室・脱衣場	1995	333	温浴施設は公共施設の中でCO2発生量が最大である。 現状は指定管理者が運営している。温浴施設は収入65百万円、利益▲27百万円であり、継続的に赤字補填が必要である。 利用者は主に地元民であり、観光客は少ない。
道の駅 大広間・休憩室・厨房	1995	1,452	
道の駅 ポンプ室	1995	333	
道の駅 情報・物販飲食	1995	608	
道の駅		2,726	
コテージ（管理棟）	1999	48	浴室はないため、宿泊客は道の駅の温浴施設を利用している。
コテージ（宿泊棟）	1999	466	
さとのわ	2021	985	飲食機能、交流機能を有しており、新しい拠点の一翼を担える。
役場庁舎	1972	1,809	耐震性が不足しており、また、立地場所が水害ハザードエリアにかかっている。
いぶき会館	1990	1,825	一部役場庁舎の機能のほか社会教育の機能を有している。
高山小学校（普通教室棟）	1982	3,518	将来的には小中一貫化に伴い中学校用地に移転する。廃校舎の改修を選定として、20年以上の使用は可能と想定される。
高山小学校（屋内運動場）	1982	1,028	
高山小学校		4,546	
高山中学校（普通教室棟）	1979	1,963	将来的には小中一貫校を建設する。体育館は村立体育館を共用している。
高山中学校（管理教室棟）	1979	1,510	
高山中学校（武道館）	1980	943	
高山中学校		4,416	
旧パース大学	1998	7,501	1998年に開講した福祉専門学校。渋川市に移転後市に建物が無償譲渡された。現在は、学校法人NIPPON ACADEMYのおもてなし専門学校に貸し出している。
いぶきの湯	1992	181	道の駅の温浴施設を廃止した場合に拡張して対応する可能性あり。

(1) 道の駅

1995年に設置された。必須機能である24時間利用可能な駐車場・トイレ、道路情報・緊急医療情報の提供（以下「情報機能」）のほか、直売所、レストラン、日帰り温泉施設であるふれあいプラザ（以下「温泉施設」）を有している。温泉施設には、浴室（屋内、屋外）・脱衣場のほか、規模の大きな大広間兼食堂・休憩室・厨房がある。全体建物は一棟で1階建てであるが、屋根は石屋根であるため高さはおよそ2階建て相当である。温泉は、村内のいぶきの湯（後述）近くの湯源から管で送り、道の駅敷地内のボイラーで加熱して給湯している。

(2) コテージ

道の駅に隣接しており、全部で8棟、「10畳和室タイプ」、「8畳吹き抜け和室タイプ」、「2段ベント吹き抜け洋室タイプ」の3タイプがある。1棟6名で12,000円～（オンシーズン18,000円～）となっている。利用者の制限はないが、建物仕様はレジャー客向けであり、ビジネスや帰省動機の宿泊には適していない。1999年設置であり木造耐用

図表 1-3-2 道の駅



出典 村 HP（以下別記ない限り同様）

図表 1-3-3 コテージ



年数 22 年をすでに過ぎている。食事と入浴は道の駅の施設を利用している。コテージと道の駅の間には高低差（約 15m）があり、宿泊者はこの差を上り下りして移動している。道の駅の施設構成が変更になると、コテージにも影響が生じる。

(3) さとのわ

2022 年に設置され、正式名称を『たかやま未来センターさとのわ』とする複合施設である。道の駅と同じ標高の敷地に建設されている。施設内には、カフェ、厨房、ラウンジ、フードファクトリー、防災倉庫などが設置されている。ラウンジは、住民の活動場所であるとともに村内外の交流拠点として利用できる。

図表 1-3-5 は道の駅、コテージ、さとのわの位置関係を示したイメージ図である。道の駅に近い位置にさとのわがある。さとのわは 2 階建てであるが、道の駅と同じ標高にある出入口は 2 階でありカフェ、ラウンジに入室できる。フードファクトリーのある 1 階部分には別の出入口がある。

(4) 役場庁舎

1972 年設置の老朽施設であり、耐震診断により耐震性を満たしていないことが判明している。また、簡易目視によってもかなり劣化している。さらに、立地場所が、村内を流れる名久田川沿いの川の氾濫による水害ハザードエリアに隣接している。このように安全性に課題のある現状を放置することは不適切であり、速やかに対応する必要がある。

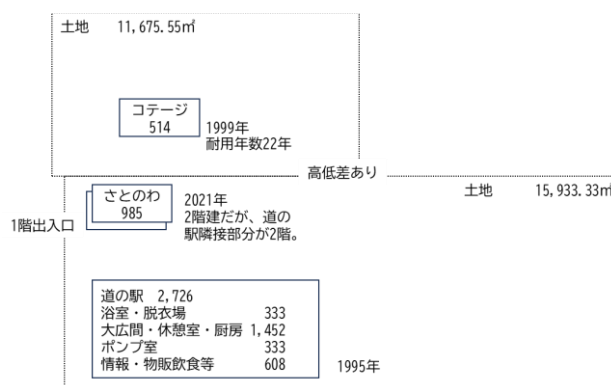
(5) いぶき会館

1990 年設置の社会教育施設である。1 階が教育委員会事務局、図書室、和室、2 階は、商工会事務局、調理室、会議室、和室、3 階が多目的ホール、会議室となつ

図表 1-3-4 さとのわカフェ



図表 1-3-5 道の駅・コテージ・さとのわ位置（イメージ）



図表 1-3-6 役場庁舎



図表 1-3-7 いぶき会館



ている。築 30 年以上経過しているが、簡易目視による限り著しい劣化は確認されていない。

(6) 高山小学校・中学校

小学校は 1982 年設置である。23 年度児童数は 130 人（通常学級数 6、特別支

援学級数 2）となっている。中学校は 1979 年設置である（武道館は 1980 年）。23 年度生徒数は 76 人（通常学級数 3、特別支援学級数 2）となっている。小学校、中学校とも単学級であり、通常学級の児童生徒数は学校教育法上の標準児童生徒数（小学校 35 人、中学校 40 人）を下回っている。村では、2014 年度に幼保小中一貫教育システムを構築、今後は、義務教育学校への転換を見据えた小中学校の連携を推進としている。なお、中学校は体育館を同敷地内の村民体育館を共用している。

(7) 旧パース大学

1998 年に開設した群馬パース学園短期大学（学校法人群馬パース学園が建設所有）として使用されていた施設である。同短期大学が 2005 年に 4 年制に転換しメインキャンパスのある高崎市に集約されたことに伴い、2008 年に廃止され、施設が村に無償譲渡された。現在は、村から、学校法人 NIPPON ACADEMY に対して「おもてなし専門学校・東京デュアラール校」として無償で貸与されている。同専門学校は、ホテル・旅館国際コース（2 年制、学年定員 80 名）1 コースを設置しており、多くの留学生が在籍している（基本的には敷地内の学生寮に居住している）。

(8) いぶきの湯

ふるさと創生 1 億円事業を原資として掘り当てた湯源近くに 1992 年に開設した日帰り温泉施設である。源泉温度は 64 度で、地下水で冷却して利用している。道の駅の温泉施設には、湯源から管を通じて送湯している。浴室（屋内のみ）のほか休憩室もあるが、道の駅の温泉施設に比べると小規模である。

図表 1-3-8 高山村立小中学校（左：小学校、右：中学校）



図表 1-3-9 旧パース大学（現おもてなし専門学校・東京デュアラール校）



出典 おもてなし専門学校 HP

図表 1-3-10 いぶきの湯



1-4 その他施設

本節では、村の公共施設以外で、本検討にかかわる施設を紹介する。

(1) 県立ぐんま天文台（県有施設）

1999年に設置された県有施設である。一般公開されている天文台としては国内最大級の150cm 反射式望遠鏡が設置され、天文台固有の研究のほか、学校連携による教育活動にも熱心である。屋外には実際に星々の位置観察ができるモニュメントが設置され、ドラマ、音楽ビデオなどの撮影にも使用されている。年間来場者数は、コロナ禍前は施設見学と観望合計で約3万人であった。県立施設の立地場所として本村が選定されたのは、光害がなく星空観察に適した場所と評価されたためである。村ではこの星空を守るために光環境条例を制定している。また、国際的な基準である星空保護区の認定を目指して活動している。

(2) ロックハート城（民間施設）

1829年に英国貴族がスコットランドに建設した古城である。1987年に俳優の津川雅彦氏が北海道のテーマパークに導入するべく私費で購入し、分解したうえで日本に搬入したが、同計画が地元の反対で宙に浮いてしまったため、1992年、沼田市の石材事業者（株）サンボウが買い取り1993年に復元工事の上集客施設として開業した。津川氏が収集したサンタクロースを展示するミュージアムがある。

園内は中世ヨーロッパの町並みで統一されており、一般の結婚式などのほか、映画やロケの舞台としても数多く使われている。

図表 1-4-1 県立ぐんま天文台



出典 同施設 HP

図表 1-4-2 ロックハート城



出典 (株) サンボウ HP

1-5 行政計画類の整理

本節では、検討の前提となる行政計画類を整理する。

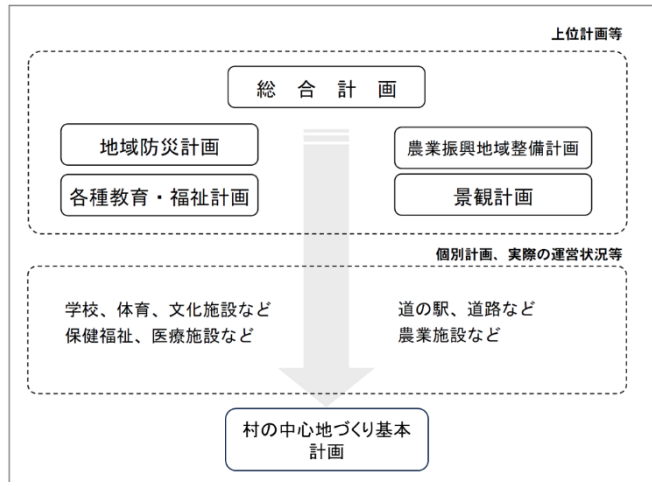
(1) 村の中心地づくり基本計画

2015 年に策定した第 5 次高山村総合計画では、土地利用方針として、むらの中心地において「村の拠点施設の形成」「田園風景の保全エリア」「教育文化拠点の形成」「医療・福祉地区」が位置づけられている。

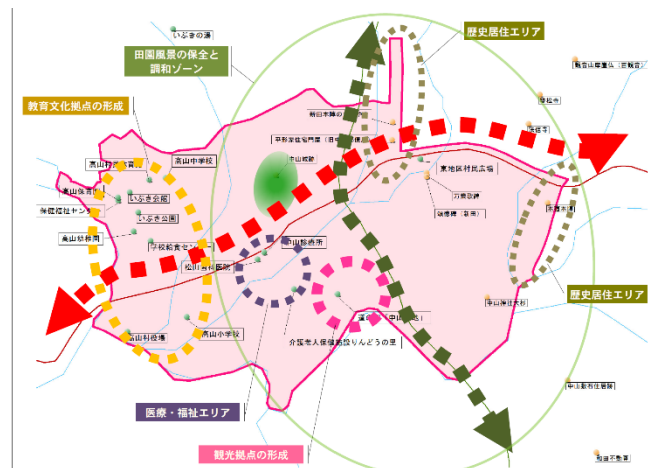
また、地域防災計画では、災害本部、応急対策活動や救護活動の拠点、小中学校等の避難施設が、道の駅を中心に集積しており、その中で、道の駅等については、外部からの受け入れや中枢基地の機能を果たせるよう整備することが明記されている。

以上の通り、道の駅周辺は上位計画等においてむらづくりの拠点として位置付けられている。この位置づけを受けて、村の中心地づくり基本計画では、道の駅を観光拠点として位置づけ、他の拠点（教育文化拠点、医療・福祉エリア等）と相互に連携しつつむらづくりを進めることとしている。

図表 1-5-1 村の中心地づくり基本計画の体系



図表 1-5-2 村の中心地づくり基本計画における中心拠点

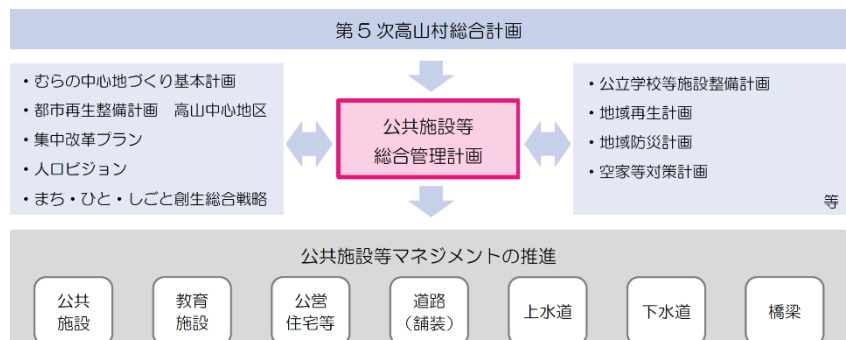


(2) 公共施設等総合管理計画

公共施設等総合管理計画は、公共施設等の将来更新費用を試算し、予想される予算不足を解消して、公共施設等を持続可能にするために必要な施設の統廃合、長寿命化、

民間活用などの方策を講じることを目的に、全自治体で策定が進んでいるものである。本村では最上位計画である総合計画のほか、村の中心地づくり基本計画、まち・ひと・しごと創生総合戦略等その他の計画類において必要とされる公共施設等マネジメントの推進を

図表 1-5-3 公共施設等総合管理計画の位置づけ



担っている。公共施設等総合管理計画においては、今後 10 年間の更新等費用 68.8 億円（年平均 6.9 億円）が見込める一方、直近 10 年間に実際に村の公共施設等の整備に要した費用は年間 5.2 億円であり、同額を将来まで充当可能と仮定しても年間 1.6 億円不足するとしている。つまり、すべての公共施設等を現状のまま管理していくことが困難であるとの認識に基づいて、公共施設等マネジメントの基本方針を以下の通り定めている。

①安全で快適な施設づくり

- ・老朽化対策及び耐震化等を適切に推進し、利用者の安全を確保します。
- ・ユニバーサルデザインの導入等により、だれもが快適に利用できる施設づくりをします。
- ・防災拠点における施設整備や設備の充実を図ります。

②効率的な施設づくり

- ・地域、民間事業者、周辺自治体等との連携による、効率的な管理体制の構築を推進します。
 - ・第一に村民の利便性向上に配慮した統廃合等を推進するとともに、維持する施設の長寿命化や省エネルギー設備の導入等により、管理費用の縮減と平準化を図ります。
- 遊休施設の有効活用、ネーミングライツの導入等により、財源の確保を目指します。

③村民ニーズに則した施設づくり

- ・道の駅「中山盆地」を村の中心拠点とする施設整備を推進し、観光資源と村内外の産業とを結びつけることで、村の活性化と村民の日常生活の利便性向上を目指します。
- ・少子高齢化社会を見据え、医療、福祉、子育て、教育等の充実を図る施設づくりをします。
- ・各施設に求められる適正な規模、機能、配置、サービス内容を見直し、必要な場所で必要なサービスを提供できるように公共施設等の再編を推進します。

特に、「地域、民間事業者、周辺自治体等との連携による、効率的な管理体制の構築」、「財源の確保」、「道の駅「中山盆地」を村の中心拠点とする施設整備を推進」、「各施設に求められる適正な規模、機能、配置、サービス内容を見直し、必要な場所で必要なサービスを提供できるように公共施設等の再編を推進」の記述が、具体的に本件検討の目安となるものである。

以上は、本件検討においても重要な視点である。

(3) たかやま 5 つのゼロ宣言

2022 年、村では、「自然災害による死者ゼロ」、「温室効果ガス排出量ゼロ」、「災害時の停電ゼロ」、「プラスチックごみゼロ」、「食品ロスゼロ」を目指す「たかやま 5 つのゼロ宣言」を表明した。これに基づき、まず、「温室効果ガス排出量ゼロ」を具体的に推進するためカーボンニュートラル推進協議会を設置した。同協議会は、学識経験者、行政関係者

のほか、交通事業者、商工会長、農業委員長、民生児童委員長、社会福祉協議会長、森林組合役員のほか住民代表を含む委員が参加している。

同協議会では、カーボンニュートラルの観点から、「主要施設を集め道の駅周辺を生活拠点に」する方向性として、「中山 RE 盆地プロジェクト」が示されている。これは、

- ・商業店舗：食品、日用雑貨、薬、電化製品など
 - ・公共施設：役場、図書館、消防、学校など
 - ・その他：医療機関、金融、宿泊施設
- などの様々な機能から構成される拠点施設である。

図表 1-5-4 中山 RE 盆地プロジェクト

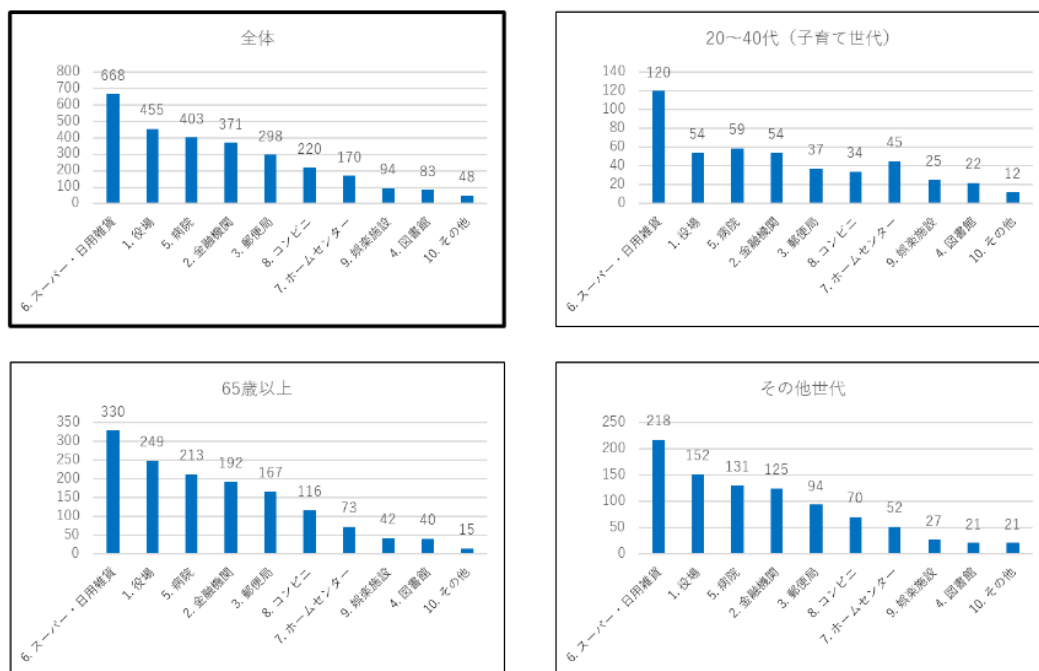


出典 カーボンニュートラル推進協議会資料

図表 1-5-5 住民アンケート結果

住民のアンケートからも、利便性向上への思いは強い

全ての世代で「村の中心地に必要なもの」に関する上位回答はスーパー・日用雑貨・役場であり、利便性向上が強く望まれています。



この前提となっているのが、2022 年度に村が住民に対して行った「村の中心地に必要なもの」アンケートである。調査対象は、村内の 1,161 世帯（全世帯）である。調査期間は

2023 年 2 月 1 日～2 月 17 日であり、回収率は 86.3%（1,000 世帯）であった。このアンケート結果によると、すべての世代において「スーパー・日用雑貨」、「役場」が上位 1, 2 位を占めていることが明らかになった。なお、3 位以下は全世代ベースで病院、金融機関、郵便局、コンビニ、娯楽施設、図書館となっている。

また、カーボンニュートラル推進協議会委員からは、ビジネス目的での来訪者や、帰省客が気軽に利用できるような宿泊施設の要望も強いとの指摘がなされている。村内には、ビジネスホテル的な宿泊施設はなく、近隣の沼田市、渋川市、高崎市等のビジネスホテルに宿泊して車で移動しているとのことであった。

1-6 検討体制

本業務は、高山村からの学校法人東洋大学（以下「東洋大学」）への業務委託によって行われている。村と東洋大学は、2023 年 3 月 20 日に「公民連携推進に関する協定」を締結した。協定内容は、（１）公民連携の推進に関すること、（２）カーボンニュートラルを活用した村づくりに関すること、（３）地域社会の発展に資する人材育成に関すること、（４）その他前条の目的を達成するために必要な事項に関することの 4 点である。東洋大学の担当部署は PPP 研究センター（センター長 根本祐二教授）である。同センターは、世界で唯一の PPP を専門とする研究機関であり、PPP の活用分野としてのインフラマネジメントや合意形成に関しても豊富な知識と経験を有している。また、大学院経済学研究科公民連携専攻の社会人大学院生や修了生（自治体職員、建設、不動産、コンサル等 PPP 分野の社員）が同センター研究者を兼務しており、PPP プロジェクトを推進していく上での貴重な助言を得られると考えている。

体制としては、村では、道の駅を所管し、むらづくり、地方創生、産業振興など本件業務に幅広く関係する地域振興課が事務局を担当し、必要に応じて、村長、副村長、総務課（役場庁舎担当）が検討に加わることとした。東洋大学は PPP 研究センター長を中心に、センタースタッフ、研究者が加わっている。また、調査のうち、建築面に関しては（株）PPP 総合研究所に、カーボンニュートラルほかの連絡調整業務はマチタス（株）に対して再委託を行っている。

打ち合わせは、概ね月 1 回対面またはリモートにて行っている。現地での対面打ち合わせの際は、村長、副村長とも面談し全体の方向性を確認している。

1-7 報告書の構成

本報告書（以下「報告書」）は、令和５年７月２８日「商店が殆どない村での道の駅中心の村づくりに挑むPPP可能性調査業務委託」契約書に基づく仕様書の項目に従って取りまとめられている。

図表 1-7-1 報告書の構成

仕様書	報告書
(1)本調査に至った経緯の整理	第１章 本調査の概要
(2)道の駅の類似事例調査	第２章 参考事例調査
(3)道の駅周辺の集約すべき機能の詳細検討、面積的な可能性検討	第３章 施設整備パターン
(4)地域内交通を含めた費用対効果、CO2 排出量の定量的変化の計測	第４章 民間事業者の意向の確認
(5)事業の実現に必要な民間企業の協力を得られるかどうかの意向調査	第５章 村民の意向の確認
(6)村民ワークショップによる意向の反映と合意形成調査	第６章 基本構想素案
(7)成果の取りまとめ（含むPPP手法の比較検討）	第７章 基本構想の実現方策

第2章 参考事例調査

2-1 参考事例の紹介

本章では、第 1 章本調査の概要で示された道の駅に期待される機能を整備するにあたって参考となる先進事例を調査する。

本件では、期待する機能を道の駅、役場庁舎、さらに商業施設を中心とした種々の複合的施設として整備することを想定し、参考となる事例を収集した。本来観光客を対象にした観光施設である道の駅、行政系施設の代表として住民のための施設ではあるが日常的に住民が利用するものではない役場庁舎、住民が日常的な買い物を行う商業施設はそれぞれ性格が全く異なるので、1 棟の建物に両者を複合化した事例はない。

参考事例調査では、1 棟ではないが道の駅と庁舎を隣接させている例（2 例）、地域住民にとっての利便性が高いと認められる道の駅の事例（9 例）、地域住民にとっての利便性が高いと認められる庁舎の事例（6 例）、その他の参考事例（3 例）の 20 例の情報を収集した。それぞれの施設の写真（一部レイアウト図を含む）は巻末にまとめて掲載している。以下では、各参考事例ごとに概要を述べる。

図表 2-1 参考事例調査対象リスト

類型	道の駅+庁舎		道の駅（地域住民にとっての利便性が高いと認められる事例）								
名称	井手町役場新庁舎複合施設	きらめき広場哲西・道の駅鯉が窪	道の駅むつざわ	道の駅里のMUIIみんなみの里	川の駅・道の駅水の郷さわら	道の駅丹波マークス	道の駅ニセコビュープラザ	道の駅保田小学校	道の駅絵本の里けんぶち	道の駅もち米の里☆なよろ	道の駅南信州とよおかマルシェ
道の駅	△（登録予定）	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
庁舎	○	△	×	×	×	×	×	×	×	×	×
立地	京都府井手町	岡山県新見市（旧哲西町）	千葉県睦沢町	千葉県鴨川市	千葉県香取市	京都府京丹波町	北海道ニセコ町	千葉県鋸南町	北海道釧路町	名寄市（旧風連町）	長野県豊丘村
立地自治体人口	7.0千人	28千人	6.7千人	30.8千人	72.4千人	12.9千人	5.0千人	7.2千人	2.9千人	27.3千人	6.4千人
整備手法	直営、指定管理者	直営	PFI（BTO）	指定管理者	PFI（BTO）	PFI（BTO）	直営	指定管理者	指定管理者	指定管理者	指定管理者
類型	庁舎（地域住民にとっての利便性が高いと認められる事例）						その他の参考事例				
名称	ワタシノ	津別町庁舎等複合施設	かなえーる	コモレビ	氷見市庁舎移転整備	鳥取県江府町庁舎	未来コンビニ	ソリッソリッソ	ポッポー館		
道の駅	×	×	×	×	×	×	×	×	×		
庁舎	○	○	○	△	○	○	×	×	×		
立地	北海道小清水町	北海道津別町	北海道古平町	北海道下川町	富山県氷見市	鳥取県江府町	徳島県那賀町	長崎県東彼杵町	熊本県あさぎり町		
立地自治体人口	4.6千人	4.4千人	2.7千人	3.1千人	44.0千人	3千人	6.7千人	7.4千人	14.7千人		
整備手法	指定管理者	DB・公民合築	DB	指定管理者	直営	直営	民間事業	民間事業	余剰ある場合の貸付		

(1) 井手町役場新庁舎複合施設

2023 年に開業した新しい施設である。京都府井手町役場の建て替えであり、役場とふれあいセンター（公民館機能）の合築事例である。延床面積 6 千㎡と規模は比較的大きい。さらに、隣接地に物産販売・飲食施設の「テオテラスいで」を別棟で設置した。これは今後道の駅として登録申請する予定である。

(2) きらめき広場哲西・道の駅鯉が窪

岡山県新見市（旧哲西町）の庁舎（支部）・保健福祉センター・図書館・文化ホール・生涯学習センターの複合施設である。加えて、民間施設として内科診療所・歯科診療所が入居し、かつ、道の駅が別棟で隣接している。地区全体としては、道の駅、役場庁舎（支部）、社会教育施設、医療施設が複合化した多機能事例である。

(3) 道の駅むつざわ

立地場所は街なかであり、観光地ではない。直売所の品ぞろえは観光客向けと住民向けが両方提供され、レストラン、日帰り温泉は主に住民向けとなっている。また、ファミリー向けの地域優良賃貸住宅がある。さらに、施設周辺には、ホームセンター、スーパー、コンビニ等住民向けの民間商業施設が立地している。

(4) 道の駅 MUJI みんなみの里

指定管理者である良品計画のコンセプトに基づいて、施設レイアウト、品ぞろえ、運営のコンセプトが統一されている。道の駅の隣には無印良品の通常店舗が併設されている。もともと、良品計画が住民や NPO と連携して実施している里山保全活動「鴨川里山トラスト」から発生している。同活動では里山を利用して有機米、味噌醤油の手作り、古民家利用等を進めている。

(5) 川の駅道の駅水の郷さわら

千葉県香取市の道の駅と利根川に面した川の駅の一体施設。産直品直売所、フードコート、案内所、観光船のりば、係留桟橋やレンタサイクル施設などを設け、水陸交通の結節点、また防災教育と水防時の活動拠点施設。国土交通省直轄河川事業 PFI としては初の試み。PFI 事業の道の駅、川の駅、親水・湿地利用ゾーンは、国と市が共同で事業を行っている。国と地方自治体が共同で行う PFI 事業としては全国で 2 例目となる事例である。

(6) 道の駅丹波マークス

複合商業施設として開業し、その後道の駅としての登録を受けた。京丹波町に本部を置くスーパーマーケット「サンダイコー」が中核店舗となっている。運営者は丹波地域開発株式会社（丹波マークス）、及び京都農業協同組合：JA 京都（丹波高原朝採り野菜市）である。

(7) 道の駅ニセコビュープラザ

観光地の道の駅だが、観光地区（スノーリゾート）ではなく市街地に立地している点の特徴である。道の駅の物販機能としての品ぞろえは観光客志向である一方、近辺にはガソリンスタンド、ラーメン店、ディスカウントストアなどが立地し、結果的に住民のための

拠点としての機能を有している。

(8) 道の駅保田小学校

廃校舎を道の駅に転用している。東京方面からの自動車道からアクセスに便利な立地であり、観光地志向が強い。物販施設は観光客志向で、レストラン（数種類）、日帰り温泉も設置されている。また、旧教室を宿泊施設に転用している。一方では、廃校舎の2階外部に張り出し廊下を新たに設置して、住民利用スペースとしている。

(9) 道の駅絵本の里けんぶち

絵本を集めた専門図書館「剣淵町絵本の館」に訪れる利用者の投票によって選ばれる『けんぶち絵本の里大賞』を開催するなど、絵本による街づくりをしていることから、本施設の名称につけられた。現在は、絵本のコーナーの他、レストラン、焼立てベーカリー、農産物直売場、テイクアウト可能な食材の提供を行っている。

(10) 道の駅もち米の里なよろ

名寄産のもち米を使った大福、おはぎ等地元特産のもち米を使った商品を販売している。また、地元のコミュニティ放送「エフエムなよろ」が施設内にサテライトスタジオを設置し、毎週月曜日に『道の駅からこんにちは』の生放送を行っている。指定管理者は株式会社もち米の里ふうれん特産館である。

(11) 道の駅南信州豊丘マルシェ

豊岡村の中心部にあり、農産物直売所のほか地元農産物を活用した農産物加工所、テイクアウト、農家レストランなど「南信州の台所」としての施設を設置。一方では、日用品が揃う物産販売所を併設するとともに、地域間を結ぶコミュニティバスの発着点となっており、地域の生活を支える拠点として、道の駅を核とした「小さな拠点」を形成している。

(12) ワタシノ

北海道小清水町に町民の交流・健康拠点と、庁舎を一体化させた防災拠点型複合新庁舎である。役場の向かい側に、町民が気軽に使用できる「にぎわいエリア」（コミュニティスペース、カフェ、ランドリー、フィットネスジム&スタジオ、ボルダリングウォール）を設置。にぎわいエリアの指定管理者は町のNPO法人グラウンドワークこしみずである。

(13) 北海道津別町庁舎等複合施設

「複合庁舎建設等まちなか再生基本計画」として、町中に庁舎、複合施設を順次建設する構想。複合施設はDB方式で民間が設計施工した後、図書館など公共施設部分を町が買い取る公民合築方式。民間施設としては商業施設が中心となる予定。周辺にマルシェ、民間病院も立地して地域の拠点とする予定。

(14) かなえーる

北海道古平町の庁舎、集会所、図書館の複合施設。議場兼大会議室を住民が利用することができる。道内の庁舎で初めてZEB ReadyのBELS認証を取得。ZEB対応可能な施工業者を探すためDB方式を採用。利用空調システム、人検知設備自動制御システム、昼光利用による照明エネルギー低減等を実現。

(15) コモレビ

地場産業を支える産業の拠点として、まちの情報を総合的に発信し、にぎわいを創出することにより地域経済の発展及び中心市街地の活性化を図ることを目的とした施設。現在は「NPO 法人しもかわ観光協会」「下川町産業活性化支援機構タウンプロモーション推進部」「下川ふるさと興業協同組合」「北はるか農業協同組合下川支所」が入居している。

(16) 氷見市庁舎移転整備

市庁舎（旧）の老朽化や耐震性能不足、庁舎の分散配置等の課題を解決するため、閉校となった旧富山県立有磯高等学校の体育館と校舎棟の一部を転用し、新しい市庁舎として整備した施設。体育館を改装した執務スペースは原則間仕切りを設けず、オープンな空間で執務や打ち合わせができるようになっている。

(17) 鳥取県江府町庁舎

庁舎建て替えの際に、議場兼会議室を設置した施設である。議場を会議室として兼用するのではなく、一般的な会議室を議場にも転用できるようにしている点が特徴と言える。学校生徒が模擬議会を開催するなど新しい議会の在り方を提示している。

(18) 未来コンビニ

本事例は、道の駅ではなく学校廃校舎跡地にコンビニ建物を新設したものである。世界一美しいコンビニのコンセプトで設置されている。商品としては、住民向け商品が多いが単なる日用品コンビニではなく、子ども向けイベントなど、地域の拠点的な機能を有している。

(19) ソリッソリッソ

本件は、JA 倉庫のリノベーション案件である。内部にはカフェ、体験型ショップが設けられている。年間利用客数 2.7 万人。周辺にフレンチレストラン、雑貨屋など 25 店舗が立地し経済波及効果が発揮されている。

(20) ポッポー館

地域コミュニティの中核となる商工コミュニティセンター。くま川鉄道湯前線のあさぎり駅、JA、町が同居する複合施設。駅舎との合築が特徴。蒸気機関車をイメージした外観が特徴的である。近隣には JA などもあり、地域のにぎわい拠点となっている。

2-2 参考事例から得られる示唆

参考事例から得られる示唆は以下の通りである。

(1) 複合・共用事例の多さ

非常に多くの事例が複合施設として設置されている（多数）。また、自治体庁舎の場合、議場を市民向けホール（会議室）と兼用するなど共用事例も多い（かなえーる、江府町）。複合化することにより、建設費や維持管理費を節約する効果もあるが、異なる機能を目的とした来訪者が相互に交流することによって生じる効果も強く期待していると考えられる。

(2) 官民機能の複合

機能の中には、純粋に公共用途のものもあれば、民間的な機能も多い（井手町、むつざわ、みんなみの里、ワタシノ、津別町）。特に、商業機能に関しては多くの事例で取り入れられている。公共用途と併設することにより、公共用途目的での来訪者が商業機能の顧客となること、逆に、商業機能目的での来訪者が公共施設を利用するなどの相乗効果を期待していると考えられる。

(3) 観光用途と住民用途の複合

商業機能で注目されるのは、観光客向けか地元住民向けかという点である。これについては、両者を区分している例もあるが、日用品であっても品ぞろえに工夫を凝らして観光客にも訴求するようにしている施設（みんなみの里、豊丘マルシェ）、あるいは、道の駅は観光客向けでも周辺に地元住民向けの施設が設置されてエリア全体としては、両方を対象にしている施設があった（むつざわ、ニセコビュープラザ）。地元住民、特に若いファミリー層の住民は、日常的に使う商品であっても高付加価値の商品を求める傾向があり、これが観光客目線にもかなうことで生じる効果も強く期待していると考えられる。

第3章 施設整備パターン

本章では、施設整備の選択肢をパターンとして想定する。対象となる施設が多数あることからパターン数も多数生じることになる。

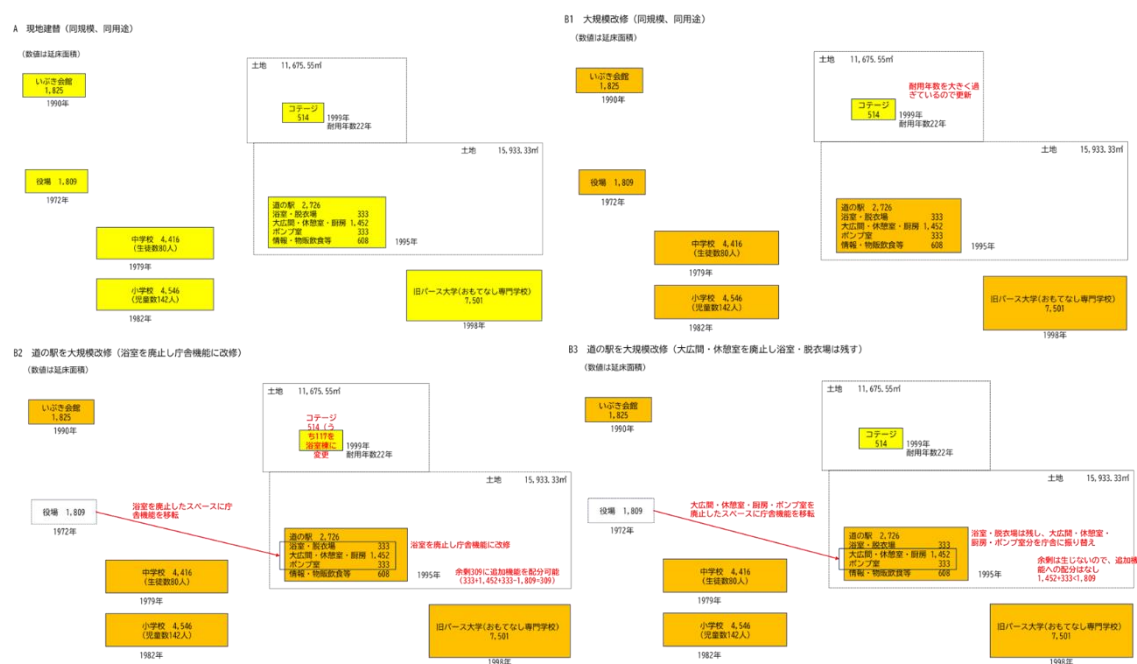
3-1 施設整備パターンの導出

本件では計12のパターンを設定した。

道の駅・役場庁舎とも現在位置の通りとする案として、A【現地建替】、B1【大規模改修】を設定する。両案とも同規模同用途を維持することを前提としている。前述した通り、現役場庁舎はハザードエリアに隣接しているという欠点があるが、他のパターンとの比較上検討の選択肢として残すべきと判断している。なお、B1案においてもコテージは耐用年数を大きく超えているため改修には不適と判断し建て替えることとしている。

B2は、道の駅の温泉施設を廃止しそのスペースを役場庁舎に改修する案である。この案では、コテージの利用者のための浴室がなくなることになるのでコテージを更新する際に2棟は男女別の浴室棟とするものとする。B3は、温泉施設のうち大広間・休憩室を廃止し、浴室・脱衣場は残すパターンである。この場合はコテージ客も利用できるので、コテージを浴室棟に改装する必要はない。

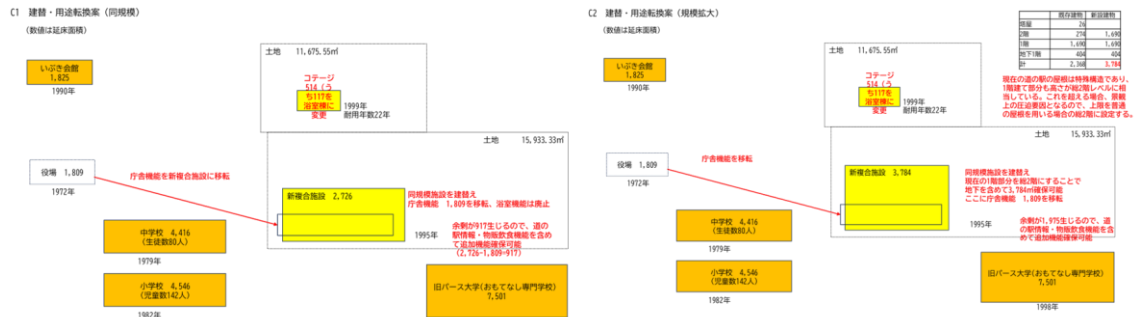
図表 3-1-1 A、B1、B2、B3パターン



パターンCは、道の駅を役場庁舎との複合施設に建て替える案である。C1は現状の延床面積通りに建て替える。面積が小さいために、庁舎以外の他の機能を入れ込む余力が小さい。C2は規模を拡大する案である。現状施設は基本的に1階建てであるが屋根の構造が特殊であり高さ的には2階分であることに着目して、現在の建築面積と同じで総2階にする

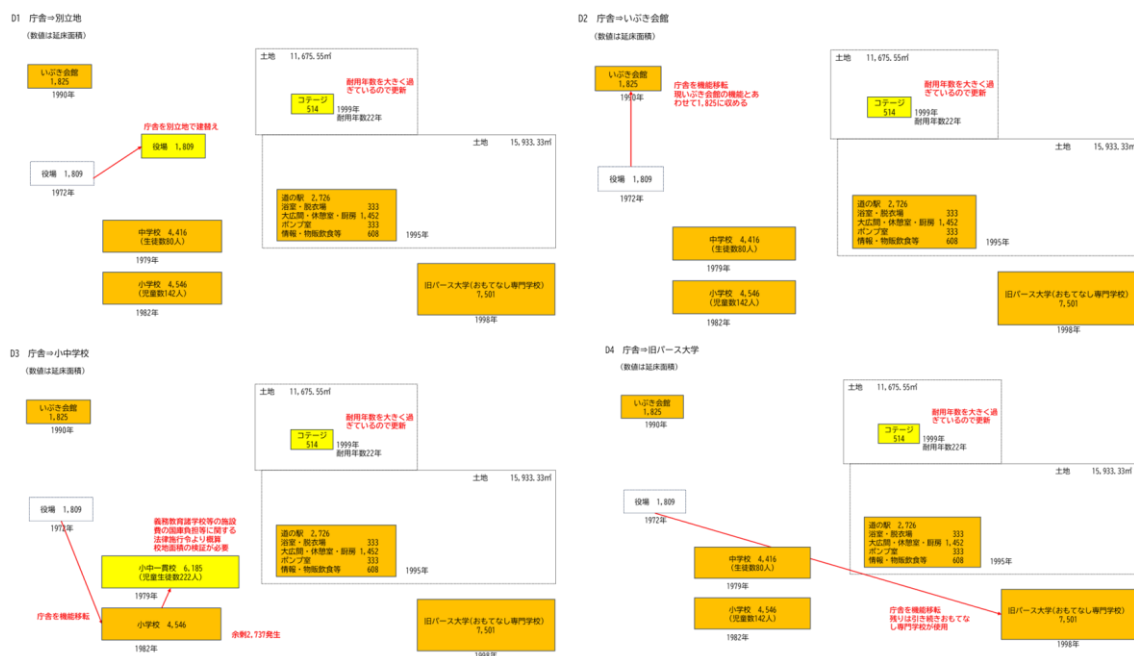
ことを想定した。これにより延床面積は大きくなるので庁舎以外の機能を入れ込む余地が拡大する。パターン C では、再編に加わらない施設は大規模改修して残すことを前提とする。

図表 3-1-2 パターン C1, C2



パターン D は、庁舎の移転先を道の駅以外としたパターンである。D1 は全く新しい別立地、D2 はいぶき会館、D3 は小中一貫化校開設後の小学校舎、D4 が旧パース大学である。これらのパターンにおいては、道の駅に面積余力が発生することになる。パターン D においても、再編に加わらない施設は大規模改修して残すことを前提とする。

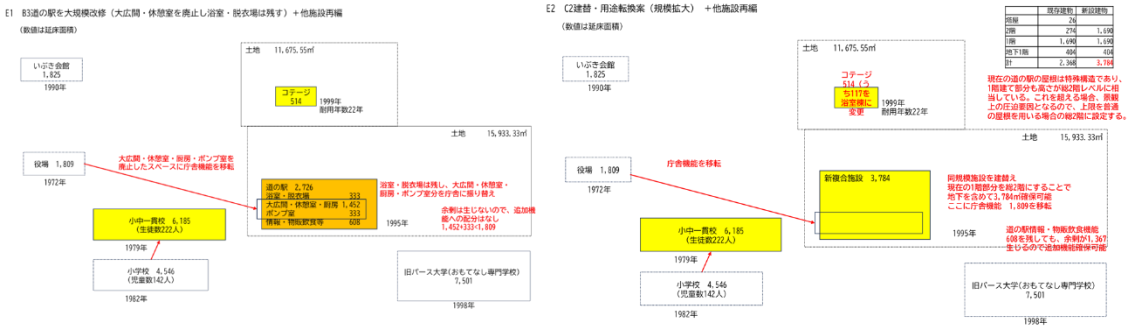
図表 3-1-3 パターン D1~4



パターン E は、再編に加わらない施設は改修、更新せず、将来的には施設としては廃止することを前提とする。その上で、E1 は道の駅を改修して庁舎を移転させるパターンである。

また、E1 では道の駅の温泉施設は浴室・脱衣場のみとして大広間・休憩室を廃止、その部分に役場庁舎を移転することとする。他の施設は将来的には廃止する。E2 は、道の駅を規模を拡大して更新し、役場庁舎を機能移転する案である。E2 の延床面積は C2 同様に増えるので、役場庁舎以外にも機能を付加することが可能となる。

図表 3-1-4 パターン E1、E2



図表 3-1-5 は、12 パターンの違いを図表にしたものである。

図表 3-1-5 12 パターンの違い

選択肢 (12パターン)		建設		大規模改修		廃止		現庁舎は廃止、別に設置				
現在の施設	道の駅、役場庁舎の建て替え・改修 (位置は変えない)		道の駅を改修・建て替え、役場庁舎を移転				役場庁舎を別立地建設・移転 (道の駅は改修)				全体にかかわる再編	
	A	B1	B2	B3	C1	C2	D1	D2	D3	D4	E1	E2
道の駅	見地建替 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	道の駅を大規模改修 (浴室を廃止し庁舎機能に改修)	大広間・休憩室を廃止し浴室、脱衣場は残す	建替・用途転換案 (規模拡大、浴室は廃止)	建替・用途転換案 (規模拡大、浴室は廃止)	役場庁舎を別立地で建設	役場庁舎をいづき会館に移転	役場庁舎を小学校に移転、中学校に小中一貫校を建設	役場庁舎を旧バス大学の一部に移転、専門学校は維持	B3+他施設再編	C2+他施設再編
道の駅 浴室・脱衣場	見地建替 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	機能としては廃止し庁舎機能に改修	大規模改修 (同規模、同用途)	機能としては廃止し庁舎機能を含む新設複合施設を建設 (規模拡大)	機能としては廃止し庁舎機能を含む新設複合施設を建設 (規模拡大)	大規模改修 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	機能としては廃止し庁舎機能を含む新設複合施設を建設 (規模拡大)
道の駅 大広間・休憩室・厨房	見地建替 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	機能としては廃止し庁舎機能に改修	機能としては廃止し庁舎機能に改修	機能としては廃止し庁舎機能を含む新設複合施設を建設 (規模拡大)	機能としては廃止し庁舎機能を含む新設複合施設を建設 (規模拡大)	大規模改修 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	機能としては廃止し庁舎機能に改修	機能としては廃止し庁舎機能を含む新設複合施設を建設 (規模拡大)
道の駅 ポンプ室	見地建替 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	機能としては廃止し庁舎機能に改修	機能としては廃止し庁舎機能に改修	機能としては廃止し庁舎機能を含む新設複合施設を建設 (規模拡大)	機能としては廃止し庁舎機能を含む新設複合施設を建設 (規模拡大)	大規模改修 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	機能としては廃止し庁舎機能に改修	機能としては廃止し庁舎機能を含む新設複合施設を建設 (規模拡大)
道の駅 情報・物販飲食	見地建替 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	見地建替 (同規模)	見地建替 (規模拡大)	大規模改修 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	見地建替 (規模拡大)
コテージ	見地建替 (同規模、同用途)	見地建替 (同規模)	見地建替 (コテージ宿泊者のために宿泊棟2棟を浴室棟に変更)	見地建替 (同規模)	見地建替 (コテージ宿泊者のために宿泊棟2棟を浴室棟に変更)	見地建替 (コテージ宿泊者のために宿泊棟2棟を浴室棟に変更)	見地建替 (同規模)	見地建替 (同規模)	見地建替 (同規模)	見地建替 (同規模)	見地建替 (同規模)	見地建替 (同規模)
庁舎	見地建替 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	現庁舎は解体撤去 (道の駅に機能移転)	現庁舎は解体撤去 (道の駅に機能移転)	現庁舎は解体撤去 (道の駅に新設複合施設を建設)	現庁舎は解体撤去 (道の駅に新設複合施設を建設)	別立地建替 (同規模)	いづき会館に機能移転	小学校に機能移転	旧バス大学に機能移転	現庁舎は解体撤去 (道の駅に機能移転)	現庁舎は解体撤去 (道の駅の新設複合施設を建設)
いづき会館	見地建替 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模)	大規模改修 (庁舎を機能移転)	大規模改修 (同規模)	大規模改修 (同規模)	改修せず廃止	改修せず廃止
小中学校	見地建替 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模)	大規模改修 (同規模)	小学校は中学校と一体化して建設し、小学校は大規模改修 (庁舎を機能移転)	大規模改修 (同規模)	小中一体化して建設せず、旧小中学校施設は廃止	小中一体化して建設し、旧小中学校施設は廃止
旧バス大学	見地建替 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模、同用途)	大規模改修 (同規模)	大規模改修 (同規模)	大規模改修 (同規模)	大規模改修 (一部に庁舎を機能移転)	改修せず廃止、または無断譲渡	改修せず廃止、または無断譲渡

コテージは、道の駅庁舎を廃止した場合の客用浴室室の追加を想定する。利用年数が到来しているため大規模改修ではなく建替とする。

いづき会館、小中学校、旧バス大学は2階に駐車庫があるが、地震以降に増築したものと追加するの公平に比較できる。いずれも大規模改修 (同規模、同用途) とする。

コテージは、道の駅浴室を廃止した場合の来客用浴室棟の追加を想定する。耐用年数が到来しているため大規模改修ではなく建て替えとする。いづき会館、小中学校、旧バス大学は2案以降に登場するが、D2案以降にのみコストとして追加するのは不公平であるため、全体に追加する (公平に比較できる)。いずれも大規模改修 (同規模、同用途) とする。

3-2 標準原単位方式の解説

本節では、12 パターンのライフサイクルコストを計算するための方法である標準原単位方式を解説する。

標準原単位方式とは、各選択肢ごとに延床面積を計算した後、標準的な更新・改修単価、使用年数等を用いて 1 年当たりライフサイクルコストを算出することで相対比較を行う方法である。公共施設を更新するか、大規模改修するかを検討する際に、単純に初期費用の大きさだけで判断しようとすることがあるが、公共施設の費用には初期費用のほかに、維持管理費、修繕費がある。これらを含めたライフサイクルコストで比較する必要がある。また、初期費用、ライフサイクルコストは小さくても、早い時期に更新が必要となる場合は、結局のところ割高となる。つまり、今後何年使えるかという使用年数の長短も大きな判断要素となる。割安だがすぐ建て替

えなければならないケースと、長期間使えるが割高なケースを比較可能にする必要がある。そのため、標準原単位方式では、ライフサイクルコストを使用年数で割り算した 1 年当たりライフ

サイクルコストで比較する。
また、標準原単位方式では、延床面積以外に必要となる変数（更新または大規模改修単価、物価変動率、保全費率、使用年数）を標準原単位として予め決めるので、案ごとの延床面積の変化を入力することで、簡便に 1 年当たりライフサイクルコストを算出して各案の費用を比較することが可能である。

以下計算方法を記述する。

(ア) 延床面積

各パターンごとに施設面積を設定している。数値は各パターン図に記載されている通りである。

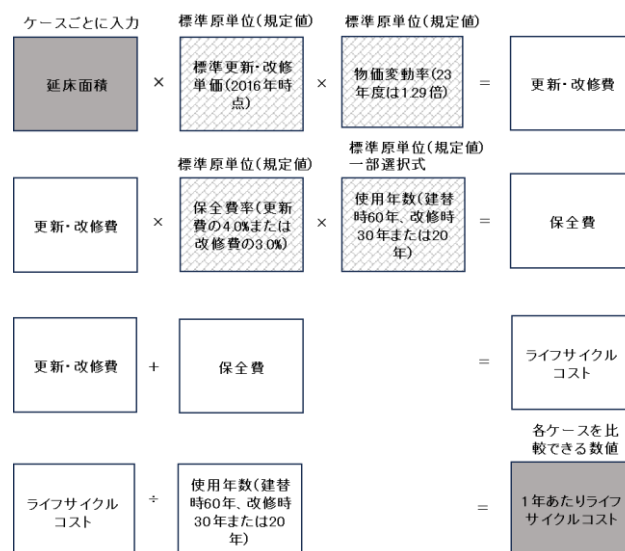
(イ) 初期費用

初期費用は、延床面積×更新または大規模改修単価により算出する。更新または大規模改修単価は、2016 年地域総合整備財団公共施設等更新費用試算ソフト（通称総務省ソフト）単価に時点修正を加えたものとしている。

(ウ) 使用年数

更新時は 60 年、大規模改修時は原則 30 年とするが、耐用年数がほぼ到来している場合はその後 30 年間使用できるとするのはリスクが大きいため、20 年とした。ま

図表 3-2-1 標準原単位方式の計算の概念図



た、コテージは木造の耐用年数をすでに大きく経過しているので更新とした。

(エ) ライフサイクルコスト

初期費用と保全費の和で算出する。保全費は、維持管理費のうちの施設の点検・診断・修繕費および大規模改修費であり、更新費の一定割合とする。大規模改修は数十年に1回の支出であるが必ず必要になるものであるので加えたうえで、各年に平準化している。清掃、警備、光熱水道費および各施設の運営経費は含まれないので、実際の積算にあたっては注意が必要である。また、大規模改修の場合も、大規模改修費に保全費率をかけるのではなく、更新した場合のコスト（想定更新費）にかけ必要がある。以上を踏まえて、更新費（または想定更新費）の一定比率を保全費率として設定している。保全費率は、一般財団法人建築保全センターのデータベースより実際の費用を平均して、更新の場合は更新費の4.0%、大規模改修の場合は想定更新費の3.0%と設定している。大規模改修の保全費率が相対的に低いのは、すでに大規模改修を行っているためである。

(オ) 1年当たりライフサイクルコスト

ライフサイクルコストを使用年数で割り算して求める。ライフサイクルコストだけであると、使用年数が短い改修系が割安に表示されて判断を誤る可能性があるためである。

3-3 その他費用の試算方法

本件では、各施設の1年あたりライフサイクルコストのほか、CO2排出量、施設とは独立して発生する地域内交通コストを織り込む必要があると想定している。

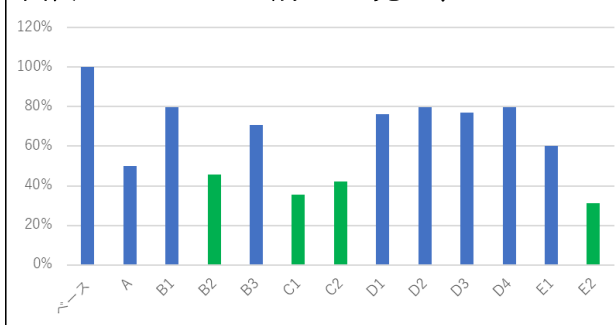
CO2排出量は、基本的に建物延床面積に比例するとともに、改修や更新の際は環境負荷低減に関する最新技術を導入すると想定している。具体的には、改修の際は延床面積当たり20%減、更新の際はZEB Ready¹にすると延床面積当たり50%減としている。

これによると、温泉施設の存廃、改修か更新か、延床面積の大小によってパターンごとに差が出ており、もっとも発生率が小さくなるのがE2となることが分かる。

地域内交通コストに関しては、建物を拠点に集約した場合人の移動が必要になるという要素と、拠点近くに人が集まることで移動が減少する要素の両

方があり、現時点では具体的前提を置けないため、今回の作業では除外している。

図表 3-3-1 パターン別 CO2 発生率



¹ 再生可能エネルギーを除き、基準一次エネルギー消費量から50%以上の一次エネルギー消費量削減に適合した建築物

3-4 評価項目の考え方

各パターンの評価 1 年当たりライフサイクルコスト、CO2 削減率だけで行うものではない。以下に相互に比較する際の前提としての評価項目の考え方を述べる。

(1) 道の駅への追加機能の余地

道の駅を、庁舎機能を含むさまざまな公共サービスの拠点として再編整備するために必要な延床面積の余力があるかどうかで評価した。×：「役場庁舎移転しない」、△：「役場庁舎移転+他の機能は追加しない」、○：「役場庁舎移転+他の機能も若干追加」、◎：「役場庁舎移転+他の機能も大きく追加可能」の 4 段階で評価した。

(2) 庁舎の安全性

現庁舎の劣化状況を踏まえた耐震性およびハザードエリアに立地しているかどうかで安全性を確認した。×：「耐震性問題あり、安全性問題あり」、△：「耐震性問題なし、安全性問題あり」、○：「耐震性・安全性問題なし」の 3 段階で評価した。

(3) 初期費用

(4) ライフサイクルコスト（1 年当たり）

いずれも、標準原単位方式を用いて算出した。主要前提は、更新改修単価：更新_516 千円/m²、改修_同 6 割、使用年数：建替_60 年・改修_30 年・耐用年数到来後の改修_20 年、保全費（維持管理費・修繕費・改修費）：更新_想定更新費の 4.0%、改修：想定更新費の 3.0%とした。1 年当たりライフサイクルコスト＝（初期費用＋想定更新費×年間保全費率×使用年数）÷使用年数とした。単価は公共事業の場合を想定した。今後 PPP/PFI の採用によりさらに下がることが期待される。初期費用は、×：「パターン A の負担」、△：「上記の 5 割以内の費用削減が可能（改修は 4 割減）」、○：「上記の 5 割を超える費用削減が可能」で評価した。1 年当たりライフサイクルコストは、×：「パターン A の負担のまま」、△：「上記の 5 割以内の費用削減が可能」、○：「上記の 5 割を超える費用削減が可能」の 3 段階で評価した。

(5) 温泉施設

道の駅の温泉施設の機能の確保の可能性の検証を行った。温泉施設の最低限の必要施設である浴室・脱衣場・洗面台と、不可的な機能である大広間・休憩室・厨房に分けて検討すること、道の駅の浴室を廃止する場合はコテージの建て替え時に一部を浴室棟に変更することを前提とした。×：「廃止（ただし、別途いぶきの湯の拡張の可能性はある）」、△：「道の駅の浴室は廃止、ただしコテージの一部を浴室に改装することでコテージ利用者には対応可能」、○：「道の駅の浴室は残し、大広間・休憩室・厨房を廃止」、◎：「現状通りの浴室・大広間等をすべて維持」の 4 段階で評価した。

(6) CO2 発生量

全施設を対象として、用途別原単位×延床面積により算出した。×：「現在排出量 1,263t-CO2 程度（1,000t 以上）」、△：「上記の 5 割以内の費用削減が可能」、○：「上記の

5割を超える費用削減が可能」の3段階で評価した。

図表 3-4-1 評価項目の考え方

項目	備考	評価基準
道の駅への追加機能の余地（余剰延べ床面積：㎡）	道の駅を、庁舎機能を含むさまざまな公共サービスの拠点として再編整備するために必要な延床面積の余力があるかどうか。	×：役場庁舎移転しない △：役場庁舎移転＋他の機能は追加しない ○：役場庁舎移転＋他の機能も若干追加 ◎：役場庁舎移転＋他の機能も大きく追加可能
庁舎の安全性（耐震性、ハザード）	現庁舎の劣化状況を踏まえた耐震性およびハザード上の安全性を確認。	×：耐震性問題あり、安全性問題あり △：耐震性問題なし、安全性問題あり ○：耐震性・安全性問題なし○
初期費用（億円）	標準原単位方式を用いて算出。 主要前提 更新改修単価：更新 516千円／㎡、改修 同6割、使用年数：建替 60年・改修 30年・耐用年数到来後の改修 20年、保全費（維持管理費・修繕費・改修費）：更新 想定更新費の4.0%、改修：想定更新費の3.0%	×：パターンAの負担 △：上記の5割以内の費用削減が可能（改修は4割減） ○：上記の5割を超える費用削減が可能
ライフサイクルコスト（1年当たり）億円／年	1年当たりライフサイクルコスト＝（初期費用＋想定更新費×年間保全費率×使用年数）÷使用年数 単価は公共事業の場合を想定。PPP/PFIの採用によりさらに下がることを期待。	×：パターンAの負担 △：上記の5割以内の費用削減が可能 ○：上記の5割を超える費用削減が可能
浴室	道の駅の浴室機能の確保の可能性の検証 浴室・脱衣場・洗面台、大広間・休憩室・厨房に分けて検討 コテージの建て替え時に一部を浴室棟に変更することを検討	×：廃止（別途いぶきの湯の拡張の可能性はある） △：道の駅の浴室は廃止、ただしコテージの一部を浴室に改装することでコテージ利用者には対応可能 ○：道の駅の浴室は残し、大広間・休憩室・厨房を廃止 ◎：現状通りの浴室・大広間等をすべて維持
C02発生量（t-C02）（現在 1,263）	全施設を対象として、用途別原単位×延床面積により算出。	×：現在排出量1,263t-C02程度（1,000t以上） △：上記の5割以内の費用削減が可能 ○：上記の5割を超える費用削減が可能

3-5 評価結果

この考え方に基づいて評価した結果が図表 3-5-1 である。

- (1)道の駅への追加機能余地に関しては、C2 と E2 が◎、B2、C1 が△、それ以外はすべて×となった。
- (2)庁舎の安全性に関しては、B1 が耐震性、ハザードともに問題が残るため×、現地建替えとなる A ではハザードの問題が残るため△とした。その他は別の場所に機能移転することにより安全性が確保できるので○とした。
- (3)初期費用、1年当たりライフサイクルコストは、A が現状のまま同規模で建て替えるため公共施設等総合管理計画で指摘されている予算不足解消に全く貢献しないことから×とした。それ以外の方法は相応の減少が実現することから△、大幅（50%以上の）削減が可能な E1、E2 を○評価とした。
- (4)浴室機能については、A、B1、D1、D2、D3、D4 が現状通り維持されるので◎、大広間等は廃止されるものの浴室部分は維持される B3、E1 は○、浴室は廃止するが隣接するコテージ利用者のために浴室棟を設置するとともに、住民向けのいぶきの湯は引き続き利用できるとする B2、C2、E2 は△と評価した。
- (5)C02 発生量では、現状排出量程度となる B1、D2、D4 を×、低い削減率の A、B3、D1、D3、E1 を△、高い削減率である B1、C1、C2、E2 を○と評価した。E2 は、延床面積の削減、新築による C02 削減、温泉施設の廃止により大きな効果が生じたものである。

以上をまとめると、浴室の項目と、その他の項目の評価が分かれること、つまり、道の駅の温泉施設を残すことは利用者にとってはプラス評価されるが、費用、CO2 排出量、さらにその他機能の移転余力においてマイナス評価となり、両者がトレードオフ関係にあることが明らかになった。この中で、E2 案は、追加機能◎、庁舎の安全性○、初期費用○、1 年当たりライフサイクルコスト○、浴室△、CO2 発生量○と、×評価がなく、唯一の△評価である浴室機能についても、いぶきの湯の有効利用やコテージの浴室棟改修において必要な機能は維持できること、余剰機能の追加の余地がもっとも大きく庁舎のほかにも住民ニーズの強い商業施設その他の機能を追加できる優れた案であることが明らかになった。

以上より、E2 案を基本として検討を進めることとした。

図表 3-5-1 12 パターンの比較結果

		道の駅、役場庁舎の建て替え・改修（位置は変えない）		道の駅を改修・建て替え、役場庁舎を移転				役場庁舎を別立地建替え・移転（道の駅は改修）				全体にかかわる再編	
		A	B1	B2	B3	C1	C2	D1	D2	D3	D4	E1	E2
		現地建替（同規模、同用途）	大規模改修（同規模、同用途）	道の駅を大規模改修（浴室を廃止し庁舎機能に改修）	大広間・休憩室を廃止し浴室・脱衣場は残す	建替・用途転換案（同規模、浴室は廃止）	建替・用途転換案（規模拡大、浴室は廃止）	役場庁舎を別立地で建替え	役場庁舎をいぶき会館に移転	役場庁舎を小学校に移転、中学校に小中一貫校建設	役場庁舎を旧バース大学の一部に移転、専門学校は維持	B3+他施設再編	C2+他施設再編
評価	道の駅への追加機能の余地（余剰延べ床面積：㎡）	-	-	309	-	309	1,367	-	-	小学校2,737	-	-	1,367
	庁舎の安全性（耐震性、ハザード）	×	×	△	×	△	◎	×	×	×	×	×	◎
	延床面積（千㎡）	△	×	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	初期費用（億円）	23	23	22	22	22	23	23	22	24	22	10	10
	更新・改修単価（千円／㎡）	449	273	271	270	306	310	289	269	324	269	388	442
	初期費用	115	64	58	58	65	72	68	58	81	58	43	49
	評価	×	△	△	△	△	△	△	△	△	△	○	○
	使用年数	60	30	31	31	36	38	34	31	41	31	51	60
	ライフサイクルコスト（1年当たり） 億円／年	367	158	148	147	175	199	179	147	227	147	113	141
	LCC（億円）	6.1	5.3	4.8	4.8	4.9	5.3	5.3	4.8	5.7	4.8	2.2	2.4
	評価	×	△	△	△	△	△	△	△	△	△	○	○
	浴室	◎	◎	△	○	△	△	◎	◎	◎	◎	○	△
	CO2発生量（t-CO2）（現在1,263）	632	1,007	575	895	449	531	965	1,007	973	1,007	760	396
		△	×	○	△	○	○	△	×	△	×	△	○

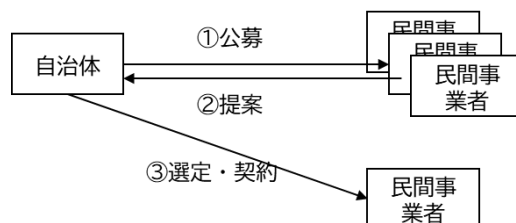
第4章 民間事業者の意向の確認

4-1 意向確認方法

本章では、民間事業者の意向を把握するために開催したサウンディング・ゼロの内容と結果を述べる。

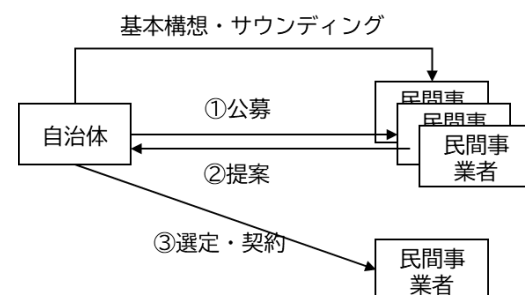
PPP 事業の一般的プロセスでは、自治体が民間事業者に条件（要求水準）を設定して公募し、その条件に合致する提案を民間が行い、自治体の中から予め開示している審査基準に従って選定し、PPP 事業契約を締結することになる。

図表 4-1-1 PPP 事業の従来型プロセス

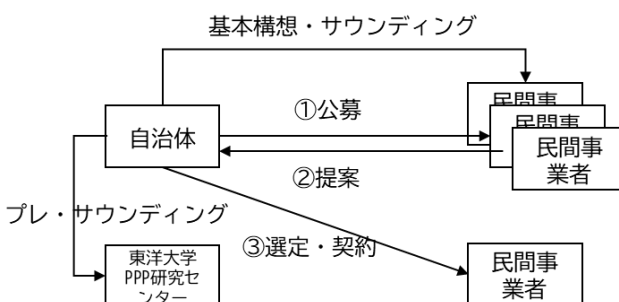


この方式では、最初に提示される公募条件が、民間の意図と乖離するリスクがある。収支が合わないため民間から提案できないような条件、あるいは、民間であればより優れた提案をできるにもかかわらず、それを排除してしまう条件を設定してしまうリスクである。こうしたリスクを発生させないために実施するのがサウンディングである。サウンディングは、自治体が正式に公募する前に、PPP 事業としての基本構想を提示し、潜在的な民間事業者に公募の際の条件の適切性を打診するものである。ただし、サウンディングでは、自治体側が基本構想レベルの案を意思決定したうえで開示する必要があるとともに、民間事業者側は、それを前提に企業としての一定の公式な見解を表明することが求められる。

図表 4-1-2 サウンディングプロセス



図表 4-1-3 サウンディング・ゼロ



本件のように自治体側の案が決定されていない段階で行うには官民双方にとってリスクが大きい。

本件では、今後行う公式のサウンディングの前のプロセスとして東洋大学 PPP 研究センターが行っているサウンディング・ゼロとして実施した。東洋大学 PPP 研究センターは、世界で唯一の PPP 専門研究機関であり、PPP 事業経験豊富な教員、リサーチパートナーが、自治体側の未確定案に対して、その有効性や実現可能性を助言する活動としてサウンディング・ゼロを実施している。サウンディング・ゼロは、自治体側の意思決定が未済で流動的な状態でも民間の意向を把握できるようにするための手法である。実施自体が非公式であり、お互いに発言内容に対する責任は問われないルールで実施する。

参加にあたっては、東洋大学 PPP 研究センター内で公募を行い 12 人が応募した。12 人は PPP 経験のある公務員、建設・不動産等関連分野の民間企業社員である。村の担当者と研究者が一堂に会する形式で意見交換を実施した。手順としては、最初に村から、村の概要・課題、道の駅その他の施設・資源の説明、再編案（E2）の説明を行った。また、共通質問として 4 問を提示した。その後、各人より質問・評価・提案が提示された。意見交換、議論を経た後に、各人が相互に独立して回答をレポートで提出してもらった。

図表 4-1-4 サウンディング・ゼロ概要

開催日時	2024 年 1 月 12 日（金）13:00～15:00
開催場所	東洋大学大手町サテライト （東京都千代田区大手町 2-2-1 新大手町ビル）
参加者	村 3 名、東洋大学事務局 2 名 東洋大学 PPP 研究センター研究者 12 名（来室・リモート）
プロフィール	・A 商社 OB ・B コンサルティング ・C 金融 ・D 不動産デベロッパー ・E スポーツ施設 ・F コンサルティング ・G サービス（道の駅指定管理者等） ・H 不動産デベロッパー ・I 不動産デベロッパー ・J 自治体⇒建設 ・K 自治体⇒コンサルティング ・L 自治体
共通質問（事後的にアンケート形式で回答）	1) 群馬県高山村のポテンシャル、何に力を入れればよいか。 2) 道の駅を核にして庁舎などを複合化する考え方についての評価。 3) 民間がリスクを負う前提だとすると、どのような用途が可能か。 4) 村がリスクを分担するとして、村にはどのような支援を求めるか。

図表 4-1-5 サウンディング・ゼロ配布資料

令和5年度 国土交通省 先導的官民連携推進事業
「商店が殆どない村での道の駅中心の村づくりに
挑むPPP可能性調査業務」 サウンディング・ゼロ

令和6年1月12日
群馬県高山村
東洋大学



本日伺いたいこと

- 1) 群馬県高山村のポテンシャル、何に力を入れればよいか
- 2) 道の駅を核にして庁舎などを複合化する考え方についての評価
- 3) 民間がリスクを負う前提だとすると、どのような用途が可能か
- 4) 村がリスクを分担するとして、村にはどのような支援を求めるか
- 5) 道の駅と庁舎の複合化事例はあるか、その他参考になる事例はあるか

4-2 回答結果

以下では、質問ごとに回答を紹介する。

(1) ポテンシャル

A：顕在化されたものは「星空」、盆地特有の「景色」だと思われる。ここの部分を売りにした案件で民間投資を引っ張ってくることは可能。

B：「住民の利便性向上」を目的とするならば徹底的に住民目線に立ったプロジェクトに注力すべきで、中途半端に観光振興を期待しないほうが良い

C：首都圏から2時間というアクセス面と絶好の自然。新幹線や高速道路からやや遠い点は、発想次第では強みに転じさせることが可能。

D：星空をはじめとする自然や治安の良さ。『観光』では村のポテンシャルや既存の有形・無形財産（公共・民間両面）を再検証すべき。『住民の福祉・利便性向上』では、DXに注力すべき。『定住人口獲得』では、高齢者と子育て世帯が互助できる仕組みづくりに注力すべき。

E：村民向けには日常生活へ必要なサービスの集約化を優先。対外的には、①「コンパクトな村」として、64 km²の村全体を1日で体験できる。②「近場の自然」としては、高崎市からも程よい“田舎+星空”体験ができるスポット。

F：すでに50万人近く年間来街者を集めていること自体が大きなポテンシャル、天文台もキラコンテンツ。

G：群馬県北部の観光地に囲まれ、県立ぐんま天文台や、青少年の家など、里山観光に適した地域。沼田市から車で15分圏内の場所にあり、生活的にも決して不便な地域ではない。ロックハート城という知る人ぞ知る観光名所も立地している。

H：他にない差別化できる第一の地域資源は「星空」である。残念ながら天文台は対象地区にないので、当該事業地区にも「星空」を堪能できる仕掛けを施す。

I：力を入れるべき政策は、企業誘致や地域商品の育成による地域経済の活性化、災害対策、生活利便性や教育環境の充実による人口維持。

J：宿泊施設として、空き家対策総合支援事業等の補助金による空き家等の利活用も可能。

K：星空、豊かな自然、温泉、歴史、文化、農産物、アクセスがよいこと（県内、首都圏）、大手チェーン店がないこと、コンパクトな村であること。

L：単体ではなかなか難しいと思うので、広域観光。沼田市にも近く草津への通り道にもなっているので、必ず寄って行ってもらえるような仕掛け。

(2) 集約再編案に対する評価

A：他の公共施設も取り込んで集約するという発想が良い。職員50数名に対して1,809 m²はかなり余剰があり、他の機能を集約すべき。

B：“ここに来ればある程度のことが全て賄える”という意味ではとても良い。一方、「道の駅」にどんな機能を持たせるかについては、道の駅の農産物直売所をスーパーマーケッ

トと混同することは避けるべき。

C：各種機能を集約させることで、賑わいや新たな交流が生まれ、そこに経済活動も伴う。

D：道の駅を核にして、何を実現したいのか？ 施設整備の目的や解決したい地域の課題を示していただければ、民間事業者としての課題解決の為のアイデアをお答えできるようになる。宿泊施設の可能性もある。

E：コンパクトな村の機能を道の駅に集約することは有効である。庁舎＋直売所は村民生活に直結する機能と位置付け平日の村の生活機能。週末・土日祝は、村民活動・村外来訪者がにぎわう村の中心地とする。

F：進めるべき。機能の集約という観点だけではなく村のどこからでも（ほぼ）同じ時間距離に集める、という「立地の最適化」が大きい。

G：庁舎は地域住民が利用する施設であり、道の駅の本来の役割から離れている。ターゲット層を明確化すべきである。地域住民に特化する方向ならば、地域外からの外貨獲得の施設という位置づけから脱却すべき。つまり、直売所や宿泊施設の新設はやめるべき。

H：事業地区がまちの中心になるように、庁舎機能を主体に考えるのではなく、直売場＝住民の台所や住民のコミュニティの場になるよう、より住民が使い倒す機能を中心に構成すべき。

I：道の駅を中心とした施設集約によって住民の生活利便性の向上、地域内外との交流増加、利用者数の増加が見込まれるため非常に有効。

J：まちのコンパクト化、住民の利便性、中心市街地における賑わい創出等の点で評価する。また、用途にもよるが、相乗効果が見込まれる施設については、施設の複合化・集約化が望ましい。

K：とてもよい考え方である。ただしコストセンターになっているだろう温泉施設の見直しが必要。存続させるのであれば、維持する費用を税金以外で賄う仕組みが必要。コンセッションや近隣に宿泊施設を誘致し、そこから使用料を徴収するなど。

L：中心地への複合化というのは賛成。また、防災の視点を入れることで、緊急防災・減災事業債の活用も視野にいれて進めていいのではないかな。

(3) 民間リスク負担

A：一緒に民間と進め、事業実施しながらカイゼンを絶えずかけていくという姿勢が自治体側にあれば民間投資を促せる。

B：隣接する「たかやま未来センター さとのわ」には、既に飲食等の利便機能が提供されているため、そちらとの連携・分担も考慮した上での検討になろう。

C：商業機能の立地は不可能ではないと思う。北海道 No.1 のコンビニエンスストア、セイコーマートは、地元の理解や誘致に向けた思いも前提にあるのだろうと思うが、1000 人程度の商圈（例 初山別村・利尻島）でも事業を成立させられるノウハウを有している。

D：現フェーズでは、民間事業者としてはあらゆる用途での出店可能性はある。まずは民

間事業者が出店を検討できるよう、与件を提示してほしい。

E：温浴施設に替わる滞留型のにぎわい創造としては、屋内児童遊戯場が考えられる。複合施設の商圈としては、車 30 分到達圏人口が参考となるため、この場所で総人口で約 19 万人、うち年少人口が 2 万人となり、一定のポテンシャルはあることが確認できる。

F：民間が考える際には、単一機能（飲食だけ、宿泊だけ、物販だけ）だけでということでは回収期待の変動幅のブレが大きいのと思うので、可変的な使い方ができる建物であることが求められる。

G：温浴施設は、光熱費を賄えたとしても、人件費が高騰しているため、本来は 1,000 円程度利用料金を取れなければ、独立採算での運営は難しい。飲食施設は調理師不足であり、最終的には 1 つの施設に集約、高山村のレストランに人を流す、もしくはキッチンカー誘致する。

H：事業者目線からみると、民間事業の収益性・継続性を考えた場合、若い世代や子育て世代向けの用途に力を入れるべき。村も「若者に選ばれる街」に生まれ変わる必要がある。「おもてなし専門学校」は活用できないか。

I：セイコーマートのような 1000 人規模の商圈でも成立するコンビニの誘致が可能。自治体が施設を建設し、テナントとして民間が入る場合では、コンビニ・物販のデイリーヤマザキも過疎地での事業に積極的なため有力。上記以外では民間の独立採算事業として、民間の費用で施設を建設して事業を実施することは現時点では難しい。

J：現在、高山村で検討している用途は複合化・集約化は可能であると考ええる。

K：庁舎を複合化するのであれば、コンビニ等が妥当だと思う。立地環境からは認定こども園や医療施設、カーシェア、チョコザップ、理美容院、整骨院等。

L：高山村の日常生活において集客できる機能として食料品店。

(4) 村の支援

A：一度、決めたことでも、不具合が生じた場合は、速やかにかつ柔軟な変更や対応を一緒にしていけるという姿勢。

B：少なくとも初期投資コストを運営収益で回収することは不可能と思われるため、初期投資に関しては可能な限り村負担とすべき。加えて、何を民間に委ねるかにもよるが、運営段階においても一定の支援（利用料収入＋サービス対価）は必要。

C：村として譲れない条件を明確にしつつ、民間側で譲れない条件を確認していく過程が必要。

D：具体的な事業案のない現時点において、村側のリスク分担を民間事業者に問うことは時期尚早。まずは、事業における与件の提示、開示可能なデータの開示、住民アンケート結果など、貴村が何を課題に感じて、何を求めているかがわかる資料等を提示していただきたい。村としては、対話を大切にしたいという姿勢を打ち出していただければ良く、はじめから支援ありきで対話をスタートすることはマイナスに作用する。

E：児童遊戯施設に関しては、民間事業者の開業までの業務サポートを委託し、開業後は直営を中心とし、市内事業者で意欲のある NPO 法人などに段階的に引き継いでゆくのが良い。

F：損失補填とかイニシャルコスト分担とかは求められる可能性が高いと思うが、損失補填はやるべきではない。

G：設計・施工の段階から民間運営者の意見を取り入れてほしい。利用時間や利用料金、地域への割引制度など様々な仕組みについて自由度を持たせてもらえないと利を出せない。

H：温浴施設の脱炭素設備、バイオマスに関する設備の行政負担。

I：長期一括借上を用いると、民設民営の施設整備が可能となる。具体的には、公的賃貸住宅整備が可能。民間が施設の建設、所有、管理を行い、自治体が一括借上（20-30 年）をする BOT 手法による事業が地方都市で実施されている。

J：建設費に対する補助金等のイニシャルコストや新規雇用創出等（事業スタート時の地域おこし協力隊等の人材確保）に対するサポートが必要。エリアマネジメント会社やまちづくり会社等を作って事業を実施する場合、民間企業と地元住民のコミュニケーションを円滑なものとする役割。

K：インフラ整備、賃料（借地料）、固定資産税の減額、規制緩和や行政手続きの簡素化、施設の自由な運営、施設の利用促進に繋がる行政施策、PR。

4-3 調査結果から得られる示唆

(1) ポテンシャル

星空・天文台、自然・体験、アクセス（首都圏、近隣都市や観光地との近接性）など域外からみたポテンシャルが評価された。一方、住民利便性向上を重視することは賛成とする意見もあった。域外と住民のどちらを優先するのかに関しては、いずれかにすべきという意見があった。本件検討への反映としては、域外から見たポテンシャルが予想以上に評価されていることが明らかになった。この点は、検討においても重要な要素として反映させる。域外と住民のどちらを選ぶかは重要なテーマである。いずれかに絞るべきという意見が出たが、今後、「域外にとっての価値を高めることが住民の雇用や生活利便性の向上につながる」という発想で検討を進めることとした。

(2) 集約再編案に対する評価

全員から評価され、マイナスの評価はなかった。多くの事例も紹介された。本件検討への反映としては、E2 案は評価されており、民間企業の関心を持つであろうことの心証を得られたと考えている。

(3) 民間リスク負担

温泉施設は採算は取れず赤字が続くため持続性がないとの指摘が多かった（収支相償には、送湯なしの場合でも入場料 1,000 円が必要との具体的な指摘があった）。他の施設に関しては現時点で導入不可能というものはなかった。特に、商業機能は人口が少なくても成

り立つモデルはありうるとの指摘があった。その他、ニーズのある機能として屋内児童遊戯施設、民間賃貸住宅（村が一括借り上げ）の提案があった。本件検討への反映としては、道の駅の温泉施設の存続は財政的に持続性がなく、無理に残すと他の事業への影響も懸念されるので廃止するが、住民利用はいぶきの湯を改修により利用しやすくすることはできないかを検討する。また、コテージは一部を浴室棟への切り替えで対応する。庁舎と道の駅との複合化についての納得は得られるものと考えられるが、庁舎の在り方としては、現在の庁舎ではなく道の駅と一体化する前提でどのような庁舎とすべきかを検討するべきと考えられる。また、道の駅、庁舎以外の機能はさまざまありうるものであり幅広く検討できることが分かった。今後の検討過程で、住民の意向を再確認する、できるだけ固定しないで民間の自由な発想を尊重する、将来のニーズ変化に柔軟に対応できるようにする等の点に留意して進めることとする。

(4) 村の支援

建物のハードにかかる費用の負担を求める声が多かった。他方、民間の自由度を高めることで民がリスク負担できる幅が広がる、村の継続的な負担を前提にしないと成立しないという状態では民間にとっても良くないとの指摘もあった。

本件検討への反映としては、原則として、施設に関する費用は村負担としつつ、民間の自由度を広げて村の財政に利益を還元できるような仕組みを考えることとする。

図表 4-3-1 サウンディング・ゼロの回答内容（まとめ）と本件検討への反映

質問	回答内容（まとめ）	本件検討への反映
ポテンシャル	・ 星空・天文台、自然・体験、アクセス（首都圏、近隣都市や観光地との近接性）など域外からみたポテンシャルが評価された。 ・ 住民利便性向上を重視することは賛成とする意見があった。 ・ 域外と住民のどちらを優先するのかという問題が提起された。	・ 予想以上に域外から見たポテンシャルは評価されており、反映させる。 ・ 域外と住民のどちらを選ぶかは重要な議論テーマである。いずれかに絞るべきという意見もあるが、「域外にとっての価値を高めることが住民の雇用や生活利便性の向上につながる」という発想で検討を進める。
案の評価	・ 道の駅・庁舎複合案は全員から評価され、マイナスの評価はなかった。多くの事例も紹介された。	・ 提示した案は評価されており、民間企業の関心を持つであろうことの心証を得られた。
民間リスク	・ 温泉施設は採算は取れず赤字が続くため持続性がないとの指摘が多かった。 ・ 他の施設は現時点で不可能というものはなかった。物販は人口が少なくても成り立つモデルはありうるとの指摘があった。 ・ その他、児童遊戯施設、民間賃貸住宅（村が一括借り上げ）の提案があった。	・ 道の駅の温泉施設の存続は財政的に持続性がなく、無理に残すと他の事業への影響も懸念されるので廃止の方向で検討する。一方、住民利用はいぶきの湯の改修により対応できないか検討する。 ・ 庁舎は、現在の庁舎ではなく、道の駅と一体化する前提でどのような庁舎とすべきかを検討する。 ・ 道の駅、庁舎以外の機能はさまざまありえてスキーム次第では幅広く検討できることが分かった。今後の検討過程で、住民の意向を再確認する、できるだけ固定しないで民間の自由な発想を尊重する、将来のニーズ変化に柔軟に対応できるようにする等の点に留意して進めることとする。
村の負担	・ 建物の建設にかかる費用の負担を求める声が多かった。 ・ 他方、民間の自由度を高めることで民のリスク負担の幅が広がる、村の継続的な負担を前提にしないと成立しないのでは良くないとの指摘もあった。	・ 原則として、施設に関する必要は村負担としつつ、民間の自由度を広げて村の財政に利益を還元できるような仕組みを考える。

第5章 村民の意向の確認

5-1 意向確認方法

本章では村民の意向を確認する。現在のところ、絞り込み後の案に関する村としての意思決定がなされていないため、広く住民に公開されるワークショップは適切ではない。よって、別途、村が主催し、村民である委員が多く参加して、主に、CO2 削減のための在り方を検討しているカーボンニュートラル推進協議会において、CO2 削減にも大きく貢献する案として E2 案を報告し、各人からの意見を聞く方法を採用した。

開催日時 2023 年 12 月 15 日（金）13:30～15:30

開催場所 高山村役場

方法 推進協議会の説明の中で、本件調査の内容を紹介し、意見を聴取する方式。

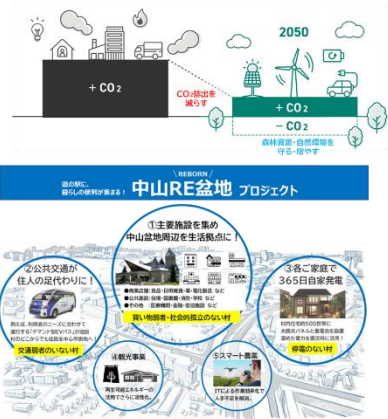
参加者

- ・会長（東洋大学教授）
- ・高山村副村長
- ・高山村教育長
- ・高山村総務課課長
- ・高山運輸倉庫株式会社代表取締役社長
- ・高山村商工会会長、群馬県地球温暖化防止活動推進員
- ・高山村農業委員会会長
- ・高山村民生児童委員協議会会長
- ・高山村社会福祉協議会会長
- ・吾妻森林組合組合長
- ・高山村環境 in もったいない推進委員会会長
- ・高山村環境 in もったいない推進委員会副会長
- ・高山村環境 in もったいない推進委員会委員、群馬県地球温暖化防止活動推進員

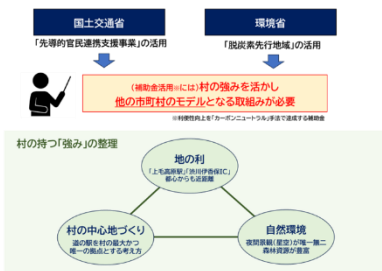
図表 5-1-1 カーボンニュートラル推進協議会配布資料

カーボンニュートラル推進協議会配布資料

カーボンニュートラルとは「CO₂の「排出量」と「吸収量」を均衡させること」です。
「排出を全体としてゼロ」というのは、二酸化炭素をはじめとする温室効果ガスの「排出量」から
植林、森林管理などによる「吸収量」を差し引いて、合計を実質的にゼロにすることです。



国の補助金活用には「村の持つ強み」を活かした内容が必要

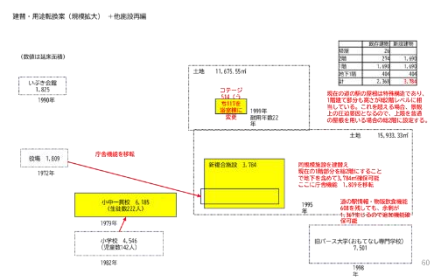


検討状況

検討のポイント

- ① 民間の事業者との連携を軸にした、村の中心地づくりであること
 - ② 村の中心地づくりがCO₂排出削減に大きく寄与すること
- 大別して、5つの案を策定
- A案: ① 民間の事業者との連携を軸にした、村の中心地づくりであること
 - B案: ② 村の中心地づくりがCO₂排出削減に大きく寄与すること
 - C案: ③ 民間の事業者との連携を軸にした、村の中心地づくりであること
 - D案: ④ 民間の事業者との連携を軸にした、村の中心地づくりであること
 - E案: ⑤ 民間の事業者との連携を軸にした、村の中心地づくりであること
- CO₂排出量、コスト面で最も効果の高い「案」を選定する予定。

家の中の家(CO₂削減策、コスト)



ただし、温浴施設を残すには、石油に頼らないエネルギー源が必要。
村は「星空保護区」を目指します

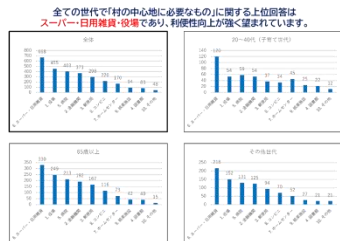


村の目指す姿は「利便性向上とCO₂排出削減」の同時実現

国からの交付金などを活用し、村の利便性を高める中山盆地の再整備を開始。
100年先を見据え、カーボンニュートラルを実現し、環境負荷の少ない村づくりを目指します。



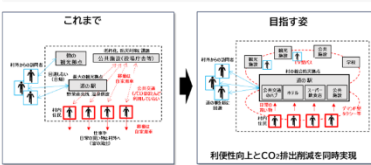
住民のアンケートからも、利便性向上への思いは強い



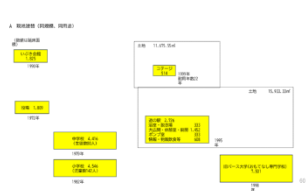
国土交通省「先導的官民連携支援事業」の採択

採択のポイント

官・民が協業して「道の駅中山盆地」を村唯一の観光・生活の拠点にしてい
「中山RE盆地」計画を実現させ、村の利便性の向上と活性化を図ると共に
カーボンニュートラルも同時に実現する「村づくり」に挑む。



A案の内容(CO₂排出量×コスト×)



今後の予定

今年度を初年度として、5か年計画でむらの中心地づくりを実現させる予定です。



「脱炭素先行地域」採択に向けた取り組みを継続します

現在74箇所が採択済。少なくとも100箇所が選定される見込み。



事務局からの説明後、会長より以下の補足が行われた。

- ・もともとこの協議会はカーボンニュートラル、CO2 を減らそうという目的のために設置されている。そのためにも、道の駅周辺に公共施設を集約させることで、結果として CO2 を削減できるのではないかということを考えて、国土交通省の官民連携の補助を得て、具体的な検討をしている。
- ・集約すべき機能に関しては、村民の皆さんからのアンケートにあったようなものを中心に、しっかりと集約をする方法で検討した。集約方法はいろいろあるので、様々なケースを想定して、CO2 だけでなくライフサイクルコストについても緻密に計算した。
- ・その結果、E2 案が出てきた。現状と比べるとかなり大胆な案になっているが、これほどの大胆な案を取り入れることによって、CO2 と年間コストが大幅に削減できるということ、カーボンニュートラルと将来の持続性も考慮した官民連携のアプローチの結論が同じというところが、一番大きなポイントである。
- ・この会はカーボンニュートラルの推進協議会であるが、CO2 削減と同時に村の財政や民間の協力も考えた実現可能な案が出てきていると受け取っていただきたい。

5-2 調査内容

自由意見として以下の意見が提起された。（本章は住民意向調査であるため、行政側委員の意見は割愛している）

- ・交通事業者の立場としては、2023 年 10 月から福祉車両がデマンドになったことで、利用客が増えた。高齢化のため運転できない人のサポートが必要になるが、デマンドバスを進めていけば暮らしやすい環境が作れる。E2 案では拠点からデマンドバスが出ていくことになるので効率的になると考えて良い。
- ・これも欲しい、あれも欲しいでは負担が大きくなってだめということは分かった。カーボンニュートラルの観点からは、道の駅の温泉は廃止にしても良いのではないかな。村内にはもうひとつ、いぶきの湯という温泉があり、そこは 60℃以上の湯なので沸かさなくてもいい。あの施設を大きくして活用すべきだと思う。商工会としては、村の人口だけでは商業は成り立たなくなってきたり、後継者もない。新しい動きが欲しいと思っている。地元商業者が新しい工夫をして複合施設の中に入ってくるということはある。
- ・初参加だが、役場、医療機関がまとまってくれば高齢者にとっても良いことである。
- ・2050 年に高山村がこんなふうに変わっていくということは分かった。村民にそのことを理解してもらう必要がある。前回の協議会の後に地域振興課の人に、（自分たちの検討の場に）来ていただき説明いただいた。これからも来ていただけるか（了解）。
- ・自分も初参加である。温泉は、以前の村長が福祉の一環として、温泉のなかった村に作った施設であり、急に廃止と言われて戸惑っており、すぐには返事ができないが、勉強していきたい。

- ・改修にしろ、新築にしろ、CO2 を削減するという制約の中で実施するのは大変なことであると感じた。

- ・自分はふれあいプラザの温泉をほとんど毎日利用しているので、廃止という話が出てがっかりしている。利用客は少ないかもしれないが、サービスは低下させないでほしい。

- ・「これまで」と「目指す姿」が書いてあるが、こうした話題が村民同士の会話では全然出てこないで、広報などで説明をする場が必要と感じる。

最後に、会長が以下の通りまとめたうえで議事としては異議なく終了した。

- ・道の駅の温泉施設を現状のまま残すとさすがに問題が解決しない。残すとしても、休憩室などは切り離す、熱源もバイオマスに変えるなどの必要があるが、熱源変更には、バイオマスを提供してくれる人が必要である。このように、何かを実施しようとするとその実現にはいくつか前提条件が付くので、絶対にこれでないといけないと案の一部を固めてしまうと、この問題は解けず、結局先送りになってしまう。柔軟に考える必要がある。

- ・優先順位が重要である。何を優先するかは、それぞれの立場によって違うと思うが、最終的には多くの村民が支持するものとなるべきだと思う。実施済のアンケートでは、商業施設や庁舎の希望が多かった。商業施設の確保は、道の駅再編とは別に村民にとって大きなテーマだと思う。いま、村民が強く必要としているのが商業施設だということであれば、どうにかたちは別として軽視することはできない。このような村民の意向があるということを前提に再編等を考えていくことになる。

- ・委員には、今回の話を様々な場で他の住民の皆さんに説明して、意向を聞きながらも、状況を理解してもらうようにしていただきたい。皆さんにも、色々なお立場からご協力をお願いしたい。

5-3 調査結果のまとめ

以下は、意向調査結果のまとめである。

第1に、道の駅、庁舎の複合施設に公共施設の機能を集約することについて、全体としては反対意見がなかったと言える。カーボンニュートラル推進協議会の目的であるカーボンニュートラルの実現だけでなく、財政的な持続性を含めた総合的な観点からの検討の結果は認められたと言える。

第2には、個別の論点としては、道の駅の温泉施設の廃止に対する反対意見が複数示された。第1の総論と個別施設の各論の不一致が生じていると言える。一方では、道の駅の温泉施設の維持に伴う財政負担上の懸念を示す意見も複数あった。また、もう一つの温泉施設である「いぶきの湯」の改修により確保可能という具体的な提案もあった。

第3には、村民への説明の重要性である。現時点では村としての方針の決定が未済であることから、カーボンニュートラル推進協議会の機会をとらえて説明したものであるが、広報の活用や、住民が多く参加する協議会等の場での説明を希望する意見が複数あった。

第6章 基本構想素案

6-1 基本的考え方

5 章までの検討過程では、基本構想が満たすべきさまざまな条件が提示された。具体的な個別案に入る前に、集約再編をどのように進めるかの原則を合意する必要があると考えた。

(1) 住民の安全を守る

耐震性不足や劣化が著しく、ハザードエリアに隣接している庁舎は別の場所に移転させる。他の建物も、利用者の安全性を最優先に考える。老朽化に伴い大規模改修または更新する施設は予防保全に努める。平常時と災害発生時が連続して機能するようにする。

(2) 道の駅を拠点とする

村の中心に位置する道の駅及び周辺を拠点として整備し、公共施設を再編する。村全体の移動は、オンデマンド交通を導入し住民の利便性を高める。

(3) 住民のための魅力と域外からの魅力をできるだけ両立させる

住民福祉の向上が目的であるとしても、域外からの魅力がないと経済が活性化せず持続できない。域外からの魅力を活かした再編を行い、それを同時に住民のための魅力向上に結び付ける。民間事業者から高い評価を得ている、星空などの自然を含む観光資源、アクセスの良さなどを活用して民間投資に結び付ける。

(4) 5つのゼロ宣言を実現する

すでに宣言している「5つのゼロ」を着実に実現する。特に、カーボンニュートラルを推進する中で、他地域と差別化できる資源である「星空」を、観光さらには産業の資源として活用する。

(5) 住民の意向を丁寧に聞く

選択肢を絞り込む過程で住民への説明は丁寧に行う。今後は、より具体的なアンケートを実施して、複数の案の優先順位を問うようにする。多くの住民のニーズの強い商業機能に関しては、何らかの方法で必ず入れることとする。

(6) 次の世代に負担を残さない

初期費用だけでなく、将来の保全費用の負担を考慮して、次の世代に大きな負担を残さないようにする。そのために、ライフサイクルコストを可視化して開示し、案の絞り込みの過程で判断要素にしてもらう。

(7) 民間の知恵を導入する

収入を生む機能については、できるだけ民間にリスクを負担してもらう。そのために民間の自由度を高めるとともに、努力の成果が利益に連動する仕組みを導入する。

(8) 村づくりの観点で考える

道の駅だけでなく、村全体で、村外（企業、自治体）との関係で役割分担を考える。村内の他の公共施設、民間施設とも相乗効果が発揮されるようにする。

6-2 基本構想素案

E2 案を軸に、具体的な案を検討する。【現地建替え】、【大規模改修】のほか、対象施設を【集約再編】する案とする。集約再編案は、道の駅の温泉施設の取り扱いによって二案想定する。

まず、A【現地建替え】案は、もともとのA案である。現在の施設をすべて現地で建替える案である。この案では複合施設は不要となるので「なし」と記載している。前述の通り、役場庁舎に関してはハザードエリアに隣接するため、基本的考え方(1)「住民の安全を守る」の観点から不適當であるが、他の案との対比上含めるものとした。

次いで、B1【大規模改修】案は、もともとのB1案である。現在の施設をすべて現在の施設の大規模改修で賄うものである。ただし、すでに耐用年数が過ぎているコテージだけは改修しても長寿命化効果は見込めないことから、現地建て替えを前提とした。この案でも複合施設は不要となるので「なし」と記載している。また、役場庁舎を移転しないことが不適當であることはAと同様である。

図表 6-2-1 基本構想素案

	A【現地建替え】	B1【大規模改修】	【集約再編1】温泉2施設	【集約再編2】温泉1施設
新複合施設	なし	なし	建設	建設
道の駅浴室・脱衣場	現地建替	大規模改修	新複合施設の一部に入る	廃止、用途転換
道の駅大広間・休憩室・厨房	現地建替	大規模改修	廃止、用途転換	廃止、用途転換
道の駅ポンプ室	現地建替	大規模改修	廃止、用途転換	廃止、用途転換
道の駅情報・物販飲食	現地建替	大規模改修	情報は維持、物販飲食は拡充	情報は維持、物販飲食は大幅に拡充しその他の機能も導入
庁舎	現地建替	大規模改修	新複合施設の一部に入る	新複合施設の一部に入る
新複合施設余剰部分	なし	なし	その他の機能を導入	その他の機能を導入
コテージ	現地建替	現地建替	現地建替	現地建替、うち2棟は浴室棟に変更
いぶきの湯	現地建替	大規模改修	現地建替	拡大拡充
いぶき会館	現地建替	大規模改修	改修せず廃止	改修せず廃止
小中学校	現地建替	大規模改修	小中一体化して建替え、小学校は公共施設としては廃止し民間宿泊施設に賃貸、周辺施設と連携して集客、賃料固定分は最低限として、収入比例で変動分を支払う	小中一体化して建替え、小学校は公共施設としては廃止し民間宿泊施設に賃貸、周辺施設と連携して集客、賃料固定分は最低限として、収入比例で変動分を支払う
旧パース大学	現地建替	大規模改修	改修せず廃止	改修せず廃止

集約再編案は、道の駅を建て替え新しく複合施設を建設したうえで一部に役場庁舎機能に移転する案である。

- ・複合施設には、住民からの要望の強い商業施設のほか、住民利用できる公共施設（社会教育施設）、民間便益施設（飲食店、コインランドリーなど）を想定する。
- ・用途は固定せず、今後の検討及び将来のニーズの変化に備えて柔軟に対応できるようにするものとする。
- ・以上に伴い、いぶき会館は、今後は大規模改修や更新は行わず、新複合施設でその機能を発揮できるようにする。
- ・また、旧パース大学は、村として設備の改修や更新は行わないこととする。

- ・住民からの要望のある宿泊機能は、新複合施設自体への組み込みは困難と思料されるが、道の駅及び周辺土地において別棟を建設することは選択肢として想定される。ただし、周辺土地については、新たに建築物を建築できるかどうかの地盤調査が必要となる。

- ・将来的に現在の中学校用地に小中一貫校を建設して現在の小学校舎が空くと仮定した場合、これを改修して宿泊施設等として貸し出す方法もある。

- ・以上の場合、道の駅複合施設はもちろん、域外からの評価を得られている天文台やロックハート城等の資源と連携し、集客の成果が民間事業者及び村の双方にプラスに作用するような成果連動方式を採用する。

集約再編案では、道の駅の温泉施設を残す案といぶきの湯に集約する案の 2 通りを想定する。

【集約再編 1】は、温泉施設を道の駅といぶきの湯の 2 カ所維持する方法である。道の駅の温泉施設が残ることが最大の利点である。一方、この方法では、できるだけコストを削減するために大広間等の分は削減せざるを得ない。CO₂ を削減するためには熱源をバイオマスに変更することは不可欠である。また、温泉施設分が複合施設の一面を占めるため、複合施設に整備する機能の面積がその分縮小するという欠点がある。

【集約再編 2】は、温泉施設をいぶきの湯 1 か所に集約する方法である。道の駅の温泉施設分（および湯源からの送湯および再加熱）のコスト、CO₂ が削減できること、新複合施設に住民のニーズの大きい別の機能をより多く導入できることが利点である。一方、2 カ所の温泉施設の利用者がいぶきの湯 1 か所に集中することから、施設規模として何らかの対応が必要であり、駐車場を含めて空間的な余力を検討する必要があること、道の駅隣接のコテージ宿泊者は道の駅の温泉施設を利用しているため、集約再編に合わせて一部を浴室棟に変更する必要がある。

6-3 案の政策的意義

最後に、絞り込んだ案（E2 案）の政策的な意義を整理する。

第 1 は、行政のニーズ（道の駅の温泉施設の CO₂ 負担が大きい、役場庁舎の老朽化・ハザードエリアに隣接など）、住民のニーズ（商業機能などの整備）の同時解決を目指したものである点である。

第 2 は、そのため、一般的には観光客向けとされる道の駅と事務オフィスである役場庁舎を、一棟の建物において複合化するとともに、商業機能の充実を含めて、住民が日常的に利用できるとともに外部からの来訪者にも魅力ある施設として整備することとした前例のないものである。

第 3 は、検討過程における課題（多くのパターンがありうるため共通に比較する方法が必要である、村が基本構想を決める前に民間事業者や住民の意向を把握する必要がある）を解決するために、学術機関（東洋大学 PPP 研究センター）の知見を活用した官学連携調査である。

第7章 基本構想の実現方策

7-1 想定される手法

本章では新複合施設の実現手法を検討する。

図表 7-1-1 は、新複合施設の整備にあたって想定される手法である。設計・施工・維持管理・運営を別々に発注する公共事業、維持管理・運営を民に包括的に委ねる指定管理者、設計・施工を一体化する DB, さらに維持管理・運営も一体化する DBO もしくは PFI (BT0) がある。

新複合施設の中核となる庁舎および道の駅（の情報機能）さらに住民利用施設（貸館機能）などは、基本的に村がコストを負担する方式が想定される。一方、新複合施設に入る新しい機能である商業その他利便施設に関しては、基本的に民間事業者がリスクを負うという役割分担を基本として考えることとする。

両者の機能を別々ではなく相乗効果を期待できるものとするためには、設計・施工・維持管理・運営を一体的に民間事業者が担当すべきであり、DBO または PFI (BT0) が適していると言える。もし別々に発注すると、民間の維持管理・運営事業者は自社が維持管理・運営する部分を設計できないことになり、その分、創意工夫を発揮する余地が乏しくなる。なお、DBO、PFI (BT0) は、基本的に村が設計建設コストを負担する一方、民間収益事業については独立採算で対応するという意味では同じ手法である。

DB と PFI (BT0) の違いは、DBO は DB 契約と O 契約が別々に行われるため、工事完成時点で DB 費用を支払う必要があるのに対して、PFI (BT0) では、工事完成時点で所有権は移転するものの、DB 費用も全体のサービス購入料に組み込まれるために、支払いを平準化することができる点である。したがって、村が DB 時点での資金調達が比較的容易に可能であれば DBO、平準化の必要性が高ければ PFI (BT0) が適している。上述の通り、いずれの手法でも、民間収益事業を組み込むことが可能である。

図表 7-1-1 新複合施設の整備に利用可能な手法

	P	D	B	M	O	F	備考
	方針(policy)	設計(design)	工事(build)	維持管理 (maintenance)	運営(operation)	資金調達 (finance)	
公共事業	村	村	村	村	村	村	
指定管理者	村	村	村	民	民	村	
DB	村	民	民	村	村	村	
DBO	村	民	民	民	民	村	DB契約とO契約が別途となる。工事完成後DB分を支払う必要がある。
PFI(BT0)	村	民	民	民	民	民	PFI契約として一体的に行う。DB費用はO費用とあわせてサービス購入料として年払いする。

7-2 PPP 手法の可能性

現状では、事業内容、規模、手法とも決まっておらず、村としての方向性も確定していないので定量的な検討は行わない。しかしながら、以下の通り、類似事例では PPP 手法を採用し、かつ、民の知恵によりサービスの質の向上が図られている例が複数あることから、本件でも、VFM(Value For Money)は十分に発揮しうるものと評価できる。

図表 7-2-1 道の駅・庁舎の PPP/PFI 事例

事例名	手法	PPP の観点からみた特徴
道の駅むつざわ	PFI (BT0)	SPC はスマートウェルネスパークむつざわ共同事業体（代表企業：パシフィックコンサルタンツ）。レストラン、温泉施設、地域優良賃貸住宅等を併設。地産地消エネルギーサービスを実施。近隣に商業店舗も立地し、エリア一体が地域の拠点として機能している。
道の駅里の MUJI みんなみの里	指定管理者	単に施設運営だけでなく、指定管理者（良品計画）のコンセプトに基づいて施設デザイン、商品企画を統一しユニークな機能配置や品ぞろえを行っており、観光客にも住民にも訴求している。 Café&Meal MUJI、農産物・物産品の販売所、開発工房からなる総合交流ターミナルで、無印良品店舗も隣接している。無印良品店舗は通常の店舗であり、近隣住民が主に利用する。
水の郷さわら（川の駅・道の駅）	PFI (BT0)	SPC は PFI 佐原リバー（代表企業：東洋建設）。香取市の道の駅と国の川の駅が併存している。 回転が高いことで有名な道の駅の大規模な特産品販売所等による集客力を、川の駅のマリーナ・自然観察・防災教育機能につなげる工夫がなされている。第 1 期が 2025 年 3 月に終了予定。
ワタシノ（小清水町役場）	指定管理者	庁舎建物の中にカフェ、ランドリー、フィットネスジム&スタジオ、ボルダリングウォールを併設している。 カフェ、ランドリーなどは災害時にも円滑に稼働できるよう想定され、その前提で日常時の利活用を行っている（日常時の利用が災害時にも役立つフェーズフリーのコンセプト）。指定管理者（地元の NPO 法人グラウンドワークこしみず）が全体を運営。
津別町庁舎等複合施設	DB・公民合築	町中に庁舎、複合施設を順次建設するプロジェクト。 複合施設は DB 方式で民間が設計施工した後、図書館など公共施設部分を町が買い取る公民合築方式。 民間施設としては商業施設が中心となる予定。周辺にマルシェ、民間病院も立地して地域の拠点とする予定。
かなえーる	DB	積雪地であるが ZEB Ready とするためノウハウのある企業を起用するため設計施工一貫方式（DB）を採用。 地中熱利用空調システム、人検知設備自動制御システム、昼光利用による照明エネルギー低減等を実現。

7-3 今後の課題

本節では、今後の検討課題を整理する。

第1は、道の駅敷地周辺の拡張可能性である。本調査では、現在の底地はそのままにして2階建てにすることを前提にしているが、他の施設からの機能移転や民間施設を導入可能とした場合、規模をさらに拡大する必要性が生じる可能性がある。底地を変えずに建物を3層以上にすること景観規制上（また村の魅力を損ねるおそれがあり）困難と想定されることから、道の駅敷地（周辺を含む）の他の場所への拡張が必要となる。現在、道の駅敷地内の地盤の弱さが指摘されているため、その懸念がないことを裏付けるため地盤調査が必要となる。

第2は、村内のもう一つの温泉施設である「いぶきの湯」の拡張可能性である。道の駅温泉施設はCO2負担の観点から現状維持は難しいとしていぶきの湯に統合すると仮定した場合、現状のいぶきの湯の規模では住民ニーズを満たすことが難しくなる。したがって、周辺土地を含めた拡張可能性を検討する必要がある。

第3は、庁舎に必要な住民利用施設や防災センターとしての機能の検討と付加方法である。新複合施設における庁舎には、現代の庁舎に求められる機能を備えておく必要がある。特に、道の駅の飲食物販機能は、災害発生時における防災機能にも通じることから、災害発生時に速やかに使用できるよう意識した設計・運営を平常時から行っておく必要がある。

第4は、他の公共施設の取り扱いの意思決定である。集約再編案においては、小中学校は中学校用地を義務教育学校とすることで小学校舎を転用可能にすること、他の大規模公共施設であるいぶき会館、旧パース大学は更新・大規模改修しないことと仮定しているが、そのためには村としての意思決定を行う必要がある。なお、これらの施設を本プロジェクトと連動させて有効利用する方法もありうる。これについては、7-5「次期の課題と対応」において述べる。

7-4 今後のスケジュール

本節では、以下の通りスケジュールを設定した。

まず、今回の報告は基本構想案と位置付ける。村では本報告をもとに、今年度（令和5年度）中に基本構想として位置付ける。

令和6年度には、基本計画を策定することとなるが、まずは、次の調査に必要な具体的な項目として、道の駅の地盤調査、いぶきの湯の改修可能性の検討を行う。これを基に、住民アンケートの実施、公開型の民間事業者サウンディングを経て、基本計画策定・PPP実施可能性調査を実施する。

その後は、令和7年度に事業者選定プロセス、その後、設計・施工期間を経て、令和10年度内に新複合施設完成・供用開始を想定している。相当にタイトなスケジュールであるが、もともと庁舎の安全性が本事業のきっかけになっていることから、いたずらに検討を

長引かせることは適切ではない。丁寧な検討が必要であることは言うまでもないが、迅速な意思決定が必要であることも十分に留意することが必要である。

図表 7-4-1 今後のスケジュール（素案）

年度	項目
令和 5 年度	（本件）基本構想として位置付ける。
令和 6 年度	道の駅の地盤調査、いぶきの湯の改修可能性の検討を経て、基本計画策定・PPP 導入可能性調査を実施する。
令和 7 年度	事業者選定プロセス（実施方針、入札公告、審査、契約）
令和 8 年度	設計
令和 9 年度	工事（解体・建設・改修）
令和 10 年度	新複合施設完成・供用開始

7-5 次期の課題と対応

本節では、本調査とは別のプロジェクトとなるが、本調査過程で浮かび上がったものとして以下の点を指摘する。

第 1 は、村全体での宿泊機能の確保である。新複合施設、天文台、ロックハート城、自然散策・登山などの活動のために来訪する域外の利用者のための施設、また、ビジネス客や地元出身で里帰りした際に実家以外に宿泊できる施設のニーズは十分にある。道の駅の新複合施設にはその余力は乏しく、敷地内でも十分な余地がない場合、将来義務教育学校化した場合に余剰化する可能性のある校舎（小学校）、旧パース大学、その他公共施設、さらには民間空家も活用して総合的に検討する必要がある。分散して宿泊機能を整備する場合は、フロント機能を道の駅に設置したうえで、個々の宿泊施設まではオンデマンドバスで移動するような方法も想定される。

第 2 は、村全体で交流人口拡大を目指すとした場合、特に、星空、天文台、その他自然を資源として考えた場合に、企業による魅力が生じることも想定できる。たとえば、天文台の望遠鏡を日常的に使えることを評価する研究開発型企业・起業家である。また、東京圏との利便性の良さを評価して、リモートオフィスの設置を望む企業も掘り起こしていく必要がある。

以上の通り、次期調査として、新複合施設、空き公共施設を、村全体の観光、産業等の面から有効利用する方法を検討する必要がある。なお、以下では、本調査の事業をパートⅠ、次期調査の事業をパートⅡと呼称する。本村におけるパートⅠとパートⅡは一体的に

マネジメントすべきものである。両者の熟度が大幅に異なることから、同時に進行させることは困難であるが、将来的な目的は同一であることから、両者を一体的に運営していくことが望ましい。以下、そのための手法を検討する。

具体的には、スモールコンセッション、LABV である。

地域及び事業規模が小さい場合に用いるスモールコンセッションは、政府の令和 5 年度 PPP/PFI 推進アクションプランにおいてはじめて取り入れられたもので、PFI 法上の公共施設等運営権だけでなく指定管理者や普通財産の定期賃貸借を含みうるものである。パートⅡでは、学校廃校舎等の普通財産を民間企業に定期賃貸借して宿泊施設に用途転換し運営してもらう方法（PRE、公的不動産）が想定できる。その際、宿泊客の確保という市場リスクが高いことを考慮して、家賃を変動制にして多数の集客が実現した際に村も利益を受けうるような成果連動方式を採用することも可能である。パートⅠの際に、パートⅡのスモールコンセッションの優先的交渉権を付与することを条件として事業者募集を行う方法が想定される。

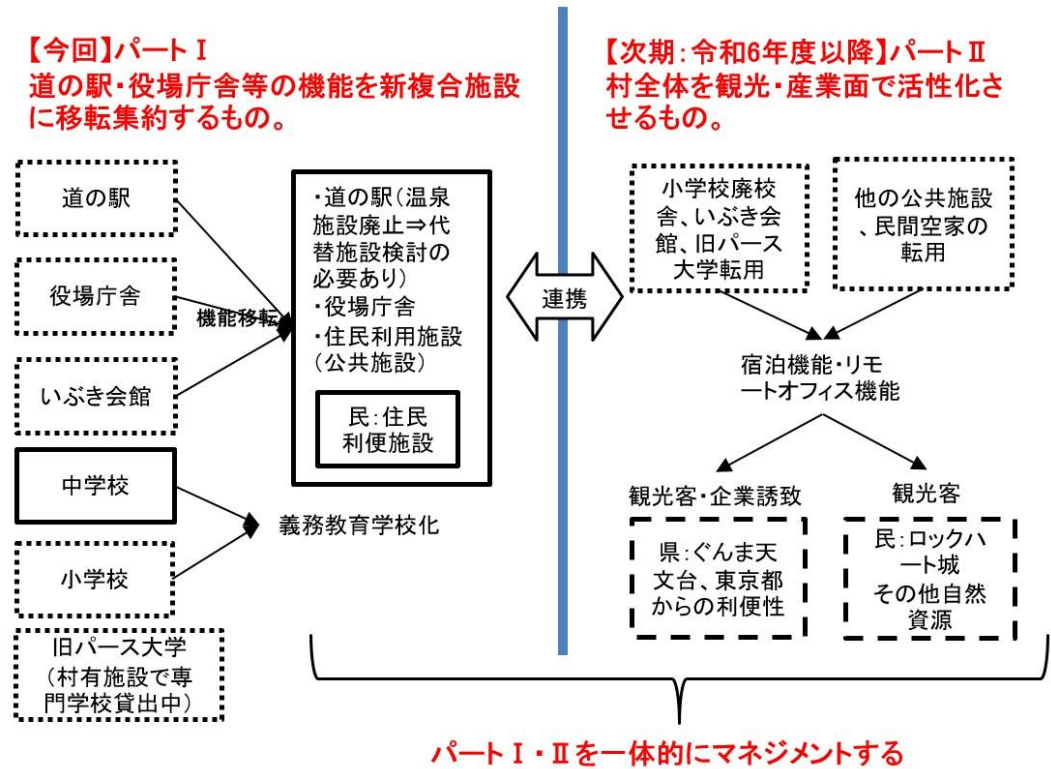
LABV は、民間収益事業部分の土地を賃貸するのではなく、現物出資する手法である。民間にとって負担となる地価を顕在化させず、自治体側も出資者として事業責任を負うため、官民がパイを拡大させる方向で同じスタンスを持てるという特徴がある。LABV の導入例である、山陽小野田市 LABV 事業では、複数の市有地（一部は民有地を含む）を対象にして事業パートナーを募集し、プロジェクトに番号を付して順番に手掛けていくこととしている。商工会、山口銀行、東京理科大学学生寮等が入居するリーディングプロジェクト 1 は 2024 年 3 月に完成する。その後、複数の市有地を LABV が主体となって実施していく予定である。このように、時間軸の異なるプロジェクトを単一の主体がマネジメントするには適した手法である。

図表 7-5-1 スモールコンセッションと LABV

手法	特徴
スモールコンセッション	●小規模なコンセッション案件として、令和 5 年度 PPP/PFI 推進アクションプランにおいて導入された。PFI 法上の公共施設等運営権だけではなく指定管理者、普通財産の定期賃貸借を含む幅広い概念である。 ●パートⅡは、対象施設が広がるので、廃校舎の利用、他の公共施設の余剰部分の転用（地方自治法上の「行政財産の余裕ある場合の貸付」）や指定管理者など複数の手法を許容できるスモールコンセッションは適している。宿泊収入も想定以上に見込める可能性がある。
LABV	●自治体が公有地を現物出資し、民間も出資することで、互いに出資者として事業を成功させるパートナーとなる手法。第三セクターに類似しているが、合同会社方式を採用して経営の機動性を確保し、民の知恵を発揮しやすいようにすることができる。 ●官民がパートナーとして同じ目線で将来のプロジェクトを手掛けることが期待されるので、早期に具体化できるパートⅠと具体化までに時間を要するパートⅡの事業者を一体的に募集することができる。

いずれにせよ、パートⅠを成功させるためにも、速やかにパートⅡの検討を行い、両者を一体的にマネジメントする内容の具体化と、一体マネジメントができるような民間事業者の選定手法を検討していく必要がある。

図表 7-5-2 パートⅠ・パートⅡのプロジェクトの一体的マネジメントイメージ



参考資料

本庁舎（人口 1～5 千人、延床面積 1,500～2,500 m²）の団体名・土地面積・延床面積一覧

参考事例写真

本庁舎（類似人口、類似延床面積）の団体名・土地面積・延床面積一覧

都道府県名	団体名	人口(2020年国勢調査)	土地面積(m ²)	建物延床面積(m ²)	都道府県名	団体名	人口(2020年国勢調査)	土地面積(m ²)	建物延床面積(m ²)	都道府県名	団体名	人口(2020年国勢調査)	土地面積(m ²)	建物延床面積(m ²)
青森県	田子町	4,968	3,402	1,920	岐阜県	七宗町	3,402	3,813	1,911	島根県	海士町	2,267	7,726	2,275
大阪府	千早赤阪村	4,909	2,816	2,102	福島県	磐梯町	3,322	10,759	2,484	青森県	新郷村	2,197	13,878	1,689
北海道	佐呂間町	4,875	8,100	2,132	高知県	本山町	3,261	2,922	1,598	徳島県	佐那河内村	2,058	3,743	1,579
徳島県	勝浦町	4,837	8,357	2,111	長野県	南牧村	3,242	2,724	2,102	北海道	真狩村	2,045	6,181	1,932
長野県	中川村	4,651	6,189	2,148	熊本県	山江村	3,238	4,627	2,166	福島県	川内村	2,044	5,142	2,307
秋田県	井川町	4,566	11,314	2,278	福島県	湯川村	3,081	4,768	2,079	熊本県	水上村	2,033	13,738	1,673
岡山県	久米南町	4,530	2,846	2,083	岩手県	田野畑村	3,059	6,756	1,713	北海道	利尻町	2,004	7,767	1,952
長野県	木島平村	4,375	6,582	1,844	福島県	鮫川村	3,049	3,990	1,993	北海道	積丹町	1,831	6,865	2,474
長野県	阿南町	4,299	2,551	1,754	北海道	新篠津村	3,044	7,496	2,354	北海道	浦臼町	1,732	2,349	1,689
新潟県	出雲崎町	4,113	5,302	1,822	山形県	大蔵村	3,028	3,468	1,663	群馬県	南牧村	1,611	1,688	1,908
山梨県	西桂町	4,041	1,050	1,672	北海道	小平町	2,994	5,924	2,209	北海道	中川町	1,528	5,690	2,456
群馬県	片品村	3,993	7,999	1,959	和歌山県	高野町	2,970	-	1,776	岐阜県	白川村	1,511	4,197	1,561
岩手県	野田村	3,936	11,712	2,448	愛知県	東栄町	2,942	4,345	2,057	徳島県	上勝町	1,380	1,477	1,739
長野県	南木曽町	3,915	3,309	2,133	北海道	京極町	2,941	10,070	2,307	鹿児島県	大和村	1,364	3,427	1,569
北海道	増毛町	3,908	4,462	2,243	東京都	小笠原村	2,929	1,573	2,474	奈良県	曽爾村	1,295	3,298	1,682
和歌山県	九度山町	3,856	7,722	1,876	北海道	寿都町	2,838	6,193	2,370	沖縄県	南大東村	1,285	12,348	1,688
北海道	木古内町	3,832	5,441	1,527	和歌山県	太地町	2,791	2,043	1,947	青森県	西目屋村	1,265	4,382	1,710
北海道	鹿部町	3,760	7,025	2,181	北海道	置戸町	2,775	4,108	2,293	宮城県	七ヶ宿町	1,262	2,601	2,180
高知県	土佐町	3,753	1,864	1,539	埼玉県	東秩父村	2,709	7,924	1,897	北海道	赤井川村	1,165	6,833	1,966
熊本県	南小国町	3,750	7,568	2,404	秋田県	東成瀬村	2,704	4,986	1,652	群馬県	上野村	1,128	2,267	1,527
和歌山県	すさみ町	3,685	1,425	1,925	長野県	木祖村	2,692	11,136	2,066	沖縄県	伊平屋村	1,126	7,321	1,843
愛媛県	松野町	3,674	5,972	1,705	北海道	愛別町	2,605	3,882	2,158	山梨県	早川町	1,098	4,569	1,636
宮崎県	日之影町	3,635	3,622	2,179	北海道	鶴居村	2,558	14,483	2,128	北海道	初山別村	1,080	2,927	1,744
熊本県	湯前町	3,627	8,733	2,366	福島県	北塩原村	2,556	7,639	1,518	沖縄県	多良間村	1,058	1,851	1,685
北海道	厚沢部町	3,592	12,117	2,483	高知県	田野町	2,498	2,543	1,704	北海道	西興部村	1,053	5,606	1,824
長野県	下條村	3,545	3,634	2,185	熊本県	球磨村	2,433	6,575	1,930	長野県	大鹿村	1,023	5,773	1,946
北海道	比布町	3,520	6,418	1,629	福井県	池田町	2,423	8,386	2,078	愛知県	豊根村	1,017	2,100	2,045
群馬県	高山村	3,511	6,608	1,993	京都府	南山城村	2,391	2,410	1,688	宮崎県	西米良村	1,000	1,123	1,552
群馬県	川場村	3,480	4,929	2,253										
京都府	和束町	3,478	4,484	2,224										
北海道	乙部町	3,403	4,958	1,577										

出典：総務省公共施設状況調査、国勢調査

参考事例写真

(1) 井手町役場新庁舎複合施設



(出典) 井手町HP、道の駅HP

(2) きらめき広場哲西・道の駅鯉が窪



きらめき広場・哲西 配置図



(出典) 新見市HP 道の駅HP

(3) 道の駅むつざわ



(出典) 道の駅HP

(4) 道の駅里の MUJI みんなみの里



(出典) 無印良品HP



(出典) google map

(5) 川の駅・道の駅水の郷さわら



出典：千葉観光ナビHP



出典：水の郷さわらHP

(6) 道の駅丹波マーケス



出典：丹波マーケスHP

(7) 道の駅ニセコビュープラザ



(出典) 道の駅Instagram



(出典) 道の駅HP



(出典) 石窯パンマルシェHP



(出典) サツドラHP



(出典) google map

(8) 道の駅保田小学校



(出典) 道の駅HP

(9) 道の駅絵本の里けんぶち



道の駅「絵本の里けんぶち」で始まる。スローライフを満喫！！



農産物直売所



地場産レストラン



ブックアウトコーナー



出典: 道の駅HP

(10) 道の駅もち米の里☆なよろ



(11) 道の駅南信州とよおかマルシェ



(12) ワタシノ



(13) 津別町庁舎等複合施設



出典：津別町HP



出典：道庁HP

(14) かなえーる



出典：町パンフレット



出典：Conde House HP



出典：町パンフレット



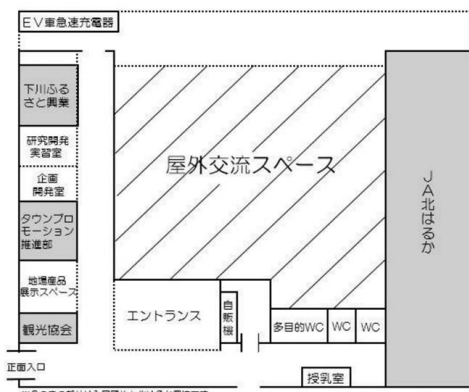
出典：町パンフレット



(15) コモレビ

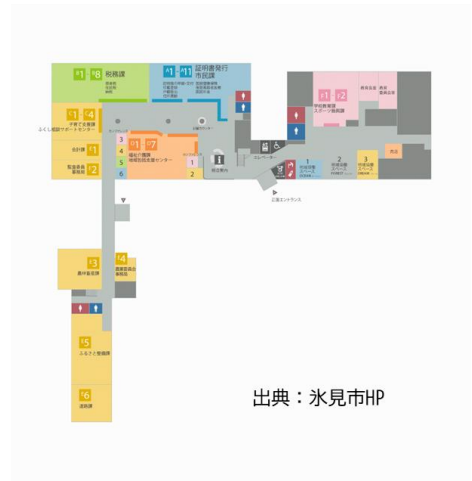


コモレビ施設図

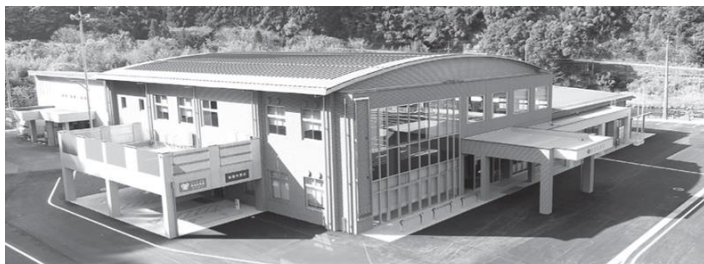


出典：下川町HP

(16) 氷見市庁舎移転整備



(17) 鳥取県江府町庁舎



(出典) 町広報誌



(出典) (株) LIXIL HP

(18) 未来コンビニ



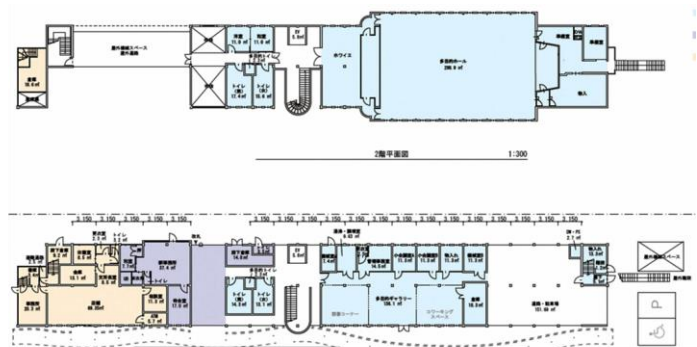
(出典) 同施設HP

(19) ソリッソリッソ



(出典) ひがしそのぎの情報サイト | <じらの髭<https://kujiranohige.com/shop/311>

(20) ポッポ一館



出典：あさぎり町HP