

島田市民会館機能再生等に係る民間資金等活用事業基本調査

報告書

平成 30 年 8 月

島田市

目次

はじめに.....	1
1. 調査の背景と目的	1
2. 調査内容・手法	1
I. 基本的条件の整理.....	3
1. 前提条件の整理.....	3
(1) 計画地の概要.....	3
(2) 維持管理・運営等の状況	7
(3) 庁舎の利用状況等	13
(4) 旧市民会館の利用状況等	14
(5) プラザおおりの利用状況等.....	30
(6) 検討する施設機能	35
2. 整備手順の想定	40
3. ボリュームスタディ	41
(1) 共通	41
(2) 各ケース.....	46
4. 施設整備スケジュール	47
5. 各ケースの比較検討.....	50
(1) 技術的観点からの検討.....	50
(2) 事業手法の観点からの検討.....	52
(3) 事業者意向	52
(4) 想定する建物構成	53
6. 諸室等の規模・配置の検討.....	53
(1) ケース A.....	53
(2) ケース C.....	54
7. 施設の整備方針の検討.....	55
(1) ケース A.....	55
(2) ケース C.....	57
8. 概算施設整備費	59
(1) 検討方法.....	59
(2) 施設整備費	60
9. 庁舎整備における民間資金等活用事例	62
(1) PFI の実施状況.....	62
(2) 庁舎整備等における PFI 活用事例.....	63

II. 事業スキームの検討.....	81
1. 事業範囲.....	81
(1) 先行事例における事業範囲の概要.....	81
(2) 事業範囲別検討の詳細.....	82
2. 事業期間.....	91
(1) 先行事例の概要.....	91
(2) 本事業における運営期間の検討.....	91
3. 事業手法の検討.....	92
(1) 想定される事業手法.....	92
(2) 先行事例の事業方式概要.....	100
(3) 本事業における事業方式の検討.....	101
4. 事業類型.....	105
(1) 先行事例の概要.....	105
(2) 本事業における事業類型の検討.....	107
III. 民間事業者の意向調査.....	108
1. 調査概要.....	108
2. 本事業に対する民間事業者の関心.....	109
3. 建設工事についての考え方.....	109
4. 文化創造拠点機能に対する意見.....	111
5. 市の財政負担軽減につながる事業手法に対する意見.....	112
6. 事業スキームに対する考え.....	113
IV. VFM の検討.....	114
1. 算定の概要.....	114
2. VFM 算定のための前提条件の整理.....	116
3. VFM 算定結果.....	123
V. リスク分担.....	126
VI. 実施方針の構成案.....	131
1. 実施方針について.....	131
2. 実施方針の構成・骨子案.....	132
3. 附属資料等について.....	136
VII. 事業スケジュール.....	137
VIII. 今後の事業推進に向けて.....	139

はじめに

1. 調査の背景と目的

(1) 背景

耐震性が劣るため平成 28 年度に解体された旧市民会館は約 1,500 席のホールを有し、島田市の文化振興の中核施設として親しまれてきたことや、同規模の施設が市内にないことから、再建を望む市民の声がある。

また、旧市民会館跡地の西側に位置する市役所本庁舎（以下、本庁舎とよぶ）は、建築から約 55 年が経過し、設備の老朽化が進行するとともに、職員数の増加に伴う慢性的な床不足から、複数施設に職員が分散して勤務するなど、業務の効率性に大きな課題を有している。

より良い市民サービスの提供に向け、これら施設の再整備が強く認識される一方で、今後少子高齢化が進むことが予想される中、いかに効率的・効果的に施設整備を進めていくかが大きな課題となっている。

(2) 目的

上記を踏まえ、島田市の文化創造の拠点としての施設の整備及び本庁舎の機能の更新の手法について、市が建設費及び管理運営経費を負担する従来の手法に留まらず、民間の資金やノウハウを活用した手法の導入可能性について調査し、課題解決に向け複数の選択肢を持つことを目的とする。

加えて、今後の島田市の文化創造の拠点としての施設のあり方、本庁舎の機能の更新に係る検討・議論を深め、ひいては施設の整備及び管理運営に関する基本構想、基本計画の策定につなげ、事業としての具体化を図るための一助とする。

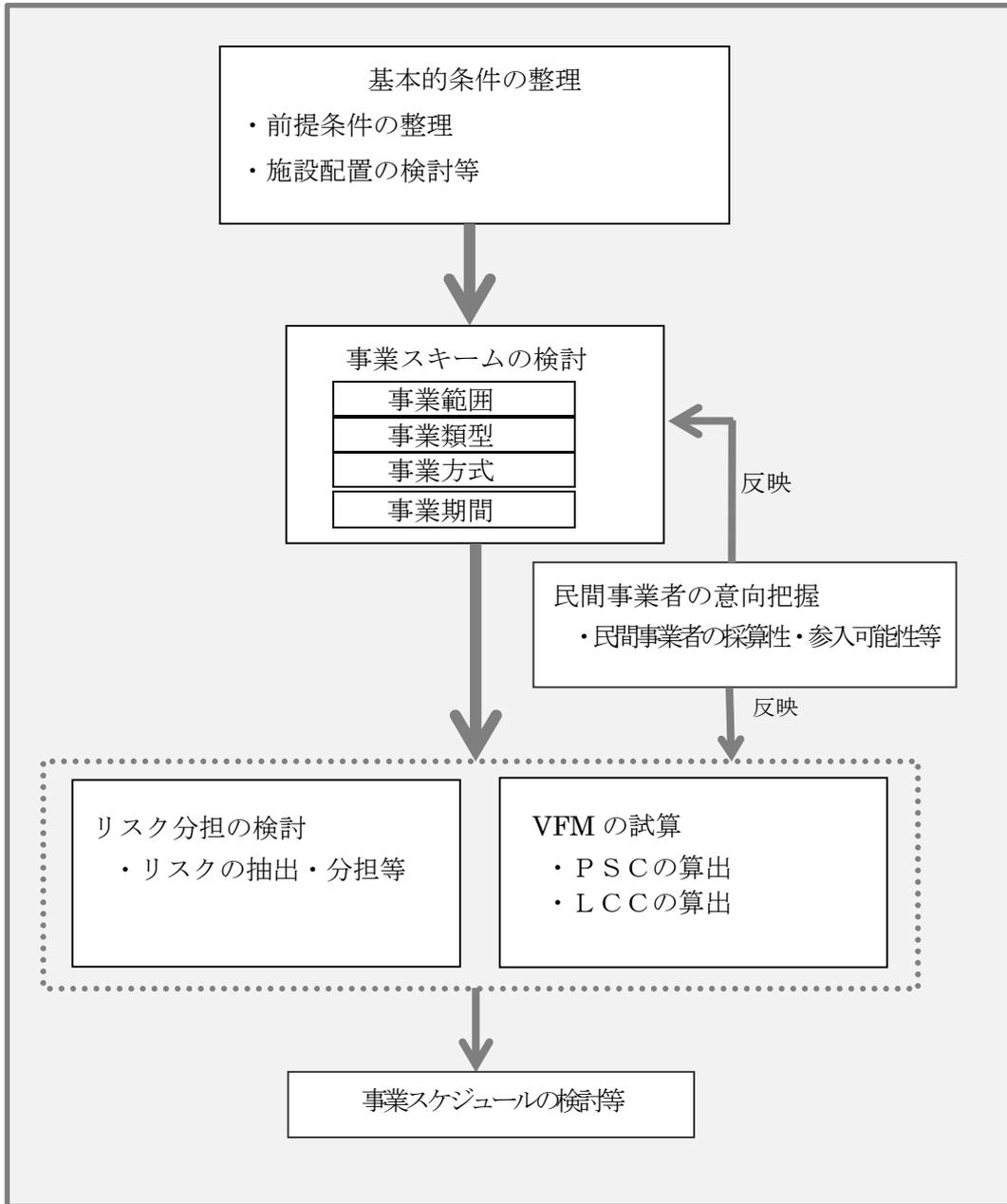
2. 調査内容・手法

調査内容は大きく、①施設整備に係る基本的諸条件の整理、②事業スキームに係る基本的事項の調査、③民間事業者等の参画意向調査、④VFM の概算・分析、⑤リスク分担・事業スケジュール等の検討、⑥民間資金等活用可能性の評価である。

これらを明らかにするための調査手法は文献調査のほか、事業者等へのヒアリング調査を実施している。

主な調査項目および調査フローは次図のとおりである。

調査フロー



I. 基本的条件の整理

1. 前提条件の整理

以下で、本調査を検討するにあたっての基本的な前提条件である、計画地、施設利用の状況、施設機能等について整理する。

(1) 計画地の概要

1) 事業予定地の状況

事業予定地に関する条件等は次表のとおりである。

地上障害物及び地中障害物においては、すでに解体された旧市民会館の基礎構造物等が存置されている可能性を鑑み、状況に応じて試掘調査が必要となると想定される。また、支持地盤については、平成 14 年の島田市庁舎耐震改修計画において実施された地盤調査資料から試算しているが、実際の建物配置に応じて再度調査を行う必要がある。

図表 事業予定地概要

項目		概要
所在地		静岡県島田市中央町 1-1（東側敷地：現市役所本庁舎） 静岡県島田市中央町 5-1（西側敷地：現市民総合施設）
敷地面積		東側敷地：約 13,112 m ² （旧市民会館含む全体） 西側敷地：約 8,461 m ²
敷地状況	地上障害物	東側敷地：既存市役所施設他 西側敷地：既存市民総合施設
	地中障害物	試掘調査必要（旧市民会館基礎構造物他）
	支持地盤	約 2m以深に良好な地盤あり（地質調査必要）
	文化財埋蔵物	試掘調査必要
道路条件		東側敷地：4 面接道 西側：県道（島田停車場線） 南側：市道（扇町祇園線） 東側：市道（市民会館東線） 北側：市道（中央小公園西線） ※上記全て建築基準法第 42 条第 1 項第 1 号道路） 西側敷地：4 面接道 西側：市道（総合施設西線） 南側：市道（扇町祇園線） 東側：県道（島田停車場線） 北側：市道（中溝川線） ※上記全て建築基準法第 42 条第 1 項第 1 号道路）

2) 法的条件等

事業予定地の法的条件等は次表のとおりである。

図表 事業予定地における法的条件

項目	指定・条件等
市街地及び市街化調整区域	非線引区域
用途地域の指定	第二種住居地域
防火地域の指定	なし
建ぺい率の指定	60 %
容積率の指定	200 %
高度地区	なし
駐車場整備地区指定	指定なし
風致地区の指定	指定なし
自然公園法地区	指定なし
その他、地域・地区の指定	指定なし
私道／2項道路	なし
壁面後退の指定	なし
都市計画道路区画整理事業	なし
道路内建築行為	なし
地目	宅地
所有者	島田市
建築目的制限への抵触	なし
建築面積の制限	制限なし
延べ面積の制限	制限なし
空地率の制限	制限なし
緑化緑被の制限	なし
道路／隣地境界斜線制限	1.25／1（適用距離 20m）
北側斜線制限	なし
日影規制	(4h・2.5H・4m)

なお、用途地域が第二種住居地域であることから、建築基準法第48条第6項より、

6 第二種住居地域内においては、別表第二(〜)項に掲げる建築物は、建築してはならない。ただし、特定行政庁が第二種住居地域における住居の環境を害するおそれがないと認め、又は公益上やむを得ないと認めて許可した場合においては、この限りでない。

とされ、別表第二(〜)項第三号として、

三 劇場、映画館、演芸場若しくは観覧場又はナイトクラブその他これに類する政令で定めるもの

とされることから、島田市が公益上の観点から音楽・興行用ホール等の上記に該当する可能性の高い施設を設置しようとする場合は、静岡県知事の許可が必要となる。

その他の事業予定地の法的条件について、特殊な要件等は見受けられない。

3) 施設の状況

①旧市民会館の概要

昭和 42 年竣工の旧市民会館は、耐震診断の結果、耐震性能が劣る建物と診断されたことから、平成 28 年度に解体済みである。

島田市は 2 度の合併を経たことにより、旧市民会館とホール機能が類似する施設として、「市民総合施設プラザおおりのり」（以下、プラザおおりのり）、「金谷生きがいセンター夢づくり会館」（以下、夢づくり会館）及び「川根文化センターチャリム 21」（以下、チャリム 21）の 3 施設を保有していることから、旧市民会館の解体後は、これらの施設が旧市民会館の代替的な役割を部分的に担っている。

図表 旧市民会館建築概要

施設名称	概要
建築年	昭和 42 年（昭和 42 年 3 月開館）
構造	鉄筋コンクリート造（一部 S 造）4 階建て
面積	敷地面積 6,565.05 m ² 建築面積 2,913.05 m ² 延床面積 3,974.29 m ² 地階 401.33 m ² 1 階 2,304.76 m ² 2 階 1,174.17 m ² 3 階 34.40 m ² 4 階 59.63 m ²
ホール客席数	1,467 席
駐車台数	110 台（本庁舎と共用）

②プラザおおりのりの概要

昭和 58 年 10 月に文化、福祉、保健などの多様な機能を持った総合施設として、旧島田市民病院跡地に開館した。引き続き、現在も利用可能である。

図表 プラザおおるり建築概要

施設名称	概要																																													
建築年	昭和 58 年（昭和 58 年 10 月開館）																																													
構造	鉄筋コンクリート造 3 階建て （一部地下 1 階、一部地上 2 階）																																													
面積	敷地面積 8,460.93 m ² 建築面積 3,892.20 m ² 延床面積 9,041.30 m ² （駐輪場除く）																																													
諸室等	<table border="0"> <tr> <td>会議室</td> <td>大会議室</td> <td>242 m²（156 人収容）</td> </tr> <tr> <td></td> <td>第 1 会議室</td> <td>55 m²（24 人収容）</td> </tr> <tr> <td></td> <td>第 2 会議室</td> <td>50 m²（20 人収容）</td> </tr> <tr> <td></td> <td>第 3 会議室</td> <td>54 m²（14 人収容）</td> </tr> <tr> <td></td> <td>第 4 会議室</td> <td>54 m²（24 人収容）</td> </tr> <tr> <td></td> <td>第 5 会議室</td> <td>27 m²（14 人収容）</td> </tr> <tr> <td></td> <td>第 6 会議室</td> <td>33 m²（12 人収容）</td> </tr> <tr> <td></td> <td>第 1 多目的室</td> <td>164 m²（90 人収容）</td> </tr> <tr> <td></td> <td>第 2 多目的室</td> <td>107 m²（36 人収容）</td> </tr> <tr> <td></td> <td>第 3 多目的室</td> <td>164 m²（90 人収容）</td> </tr> <tr> <td></td> <td>和室（大）</td> <td>97 m²（48 人収容）</td> </tr> <tr> <td></td> <td>和室（小）</td> <td>58 m²（18 人収容）</td> </tr> <tr> <td></td> <td>調理実習室</td> <td>107 m²</td> </tr> <tr> <td></td> <td>視聴覚室</td> <td>96 m²</td> </tr> <tr> <td></td> <td>ダンス練習室</td> <td>110 m²</td> </tr> </table>	会議室	大会議室	242 m ² （156 人収容）		第 1 会議室	55 m ² （24 人収容）		第 2 会議室	50 m ² （20 人収容）		第 3 会議室	54 m ² （14 人収容）		第 4 会議室	54 m ² （24 人収容）		第 5 会議室	27 m ² （14 人収容）		第 6 会議室	33 m ² （12 人収容）		第 1 多目的室	164 m ² （90 人収容）		第 2 多目的室	107 m ² （36 人収容）		第 3 多目的室	164 m ² （90 人収容）		和室（大）	97 m ² （48 人収容）		和室（小）	58 m ² （18 人収容）		調理実習室	107 m ²		視聴覚室	96 m ²		ダンス練習室	110 m ²
会議室	大会議室	242 m ² （156 人収容）																																												
	第 1 会議室	55 m ² （24 人収容）																																												
	第 2 会議室	50 m ² （20 人収容）																																												
	第 3 会議室	54 m ² （14 人収容）																																												
	第 4 会議室	54 m ² （24 人収容）																																												
	第 5 会議室	27 m ² （14 人収容）																																												
	第 6 会議室	33 m ² （12 人収容）																																												
	第 1 多目的室	164 m ² （90 人収容）																																												
	第 2 多目的室	107 m ² （36 人収容）																																												
	第 3 多目的室	164 m ² （90 人収容）																																												
	和室（大）	97 m ² （48 人収容）																																												
	和室（小）	58 m ² （18 人収容）																																												
	調理実習室	107 m ²																																												
	視聴覚室	96 m ²																																												
	ダンス練習室	110 m ²																																												
ホール客席数	664 席（うち車椅子用 3 席）																																													
駐車台数	57 台（西側駐車場 一般 43 台、身障者用 2 台） （図書館駐車場 一般 10 台、身障者用 2 台）																																													

③本庁舎の概要

本庁舎は、旧島田市役所として昭和 37 年に建築された旧耐震基準の建物である。昭和 36 年に旧榛原郡初倉村と合併した後に庁舎として供用開始されて以来、現在地においてその役割を果たしてきた。

平成の時代に入り、東海地震の発生が懸念される中、十分な耐震性能を有しない本庁舎について建替え等の議論が行われたが、市の財政状況を勘案し、建築から 40 年経過した平成 14 年度にハニカムダンパー方式による耐震補強工事が行われた。

この耐震補強工事により本庁舎は一定の耐震性能を有することとなり、平成 26 年度に実施した調査においても構造躯体のコンクリートに中性化等はみられず健全な状態が確認されているが、建築から 55 年が経過し、電気、給排水、機械など各種設備の老朽化が進んでいる。

現在、島田市の行政機能を担う事務所は、本庁舎のほか、プラザおおるりの一部（危機管理部、地域生活部、都市基盤部及び教育委員会）、保健福祉センター（健康福祉部の一部）

などに分散している。特に指定管理者が管理する貸館であるプラザおおり本体の 1 階の大半及び 2・3 階の一部を庁舎機能として占有せざるを得ない状況は、施設の本来の機能を発揮するうえで好ましくない状況である。

また業務内容の高度化・複雑化に加えて、ICT の進展に伴い、情報の活用を通じた効率的な行政経営の実現が求められることから、業務遂行に必要なツールが変化するとともに、情報セキュリティ対策などが新たな課題となっている。

図表 本庁舎建築概要

施設名称	概要
建築年	昭和 37 年（昭和 37 年 11 月開庁）
構造	鉄筋コンクリート造 4 階地下 1 階建
面積	敷地面積 13,112.40 m ² （うち庁舎 6,547.35 m ² 、旧市民会館 6,565.05 m ² ） 建築面積 1,586.81 m ² 延床面積 5,640.74 m ²
駐車台数	220 台（平成 29 年 3 月現在 旧市民会館解体後）

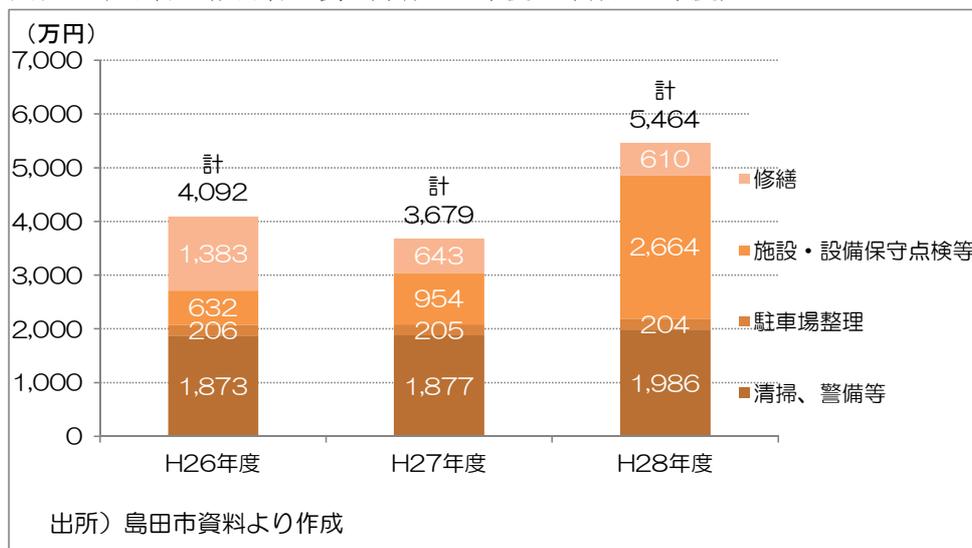
(2) 維持管理・運営等の状況

1) 庁舎

庁舎等の維持管理は財政課が総括し、必要に応じて外部に業務委託することによってこれを行うこととなっている。

維持管理に係り外部に委託された業務を維持管理関連経費とすると、本庁舎の直近 3 か年度の維持管理関連経費は、約 3,700 万円から約 5,500 万円と、年度によってやや幅がある。清掃・警備、駐車場整理といった恒常的に発生する経費については 2,000 万円強／年で推移しており大きな変動はないが、施設・設備の保守点検や修繕は年度によって前年度を大きく上回ることもある。例えば、平成 26 年度は床改修工事等により修繕費が大きくなった。また、平成 27 年度は建物調査、平成 28 年度はポンプ設備の更新や PCB 廃棄処理関連業務が発生したことが委託費が膨らんだ要因の一つとなっている。

図表 本庁舎の維持管理費（平成 26 年度～平成 28 年度）



図表 直近 3 か年度の主な維持管理関連委託業務

	経常的業務	臨時的業務
清掃・警備等	● 清掃、警備、日直、駐車場整理	—
施設・設備保守点検等	● 空調設備保守点検委託 ● 電話交換設備保守点検委託 ● 自家用電気工作物保守点検委託 ● 昇降機保守点検 ● 自動扉保守点検 ● 植栽管理	● 空調設備改修 ● 非常用発電設備点検整備 ● 建物調査 ● PCB 廃棄物収集・運搬・処理等
修繕等	● 組織改編に伴う電話設備移設改修	● 雨漏り修繕、防水修繕、照明設備改修、自動扉改修等

出所) 島田市資料より作成

2) 旧市民会館

①維持管理・運営業務

旧市民会館の維持管理・運営は指定管理者制度により民間に委託されており、閉館直前まで、第 3 セクターの株式会社まちづくり島田が地方自治法第 244 条の 2 第 3 項の規定に基づく公の施設の指定管理者となっていた。委託期間は、平成 20 年 4 月からの 3 年間、続く平成 23 年 4 月からの 2 年半の、計 5 年半である。

主な業務内容は次表のとおりである。

なお、利用料金制度が適用されており、徴収する利用料金は指定管理者の収入となっていた。

図表 旧市民会館指定管理者の主な業務内容

運営に関すること	<ul style="list-style-type: none"> ● 施設貸出業務 ● 自主事業の実施 ● 市からの委託による芸術文化普及事業の実施 ● 広報誌等による情報提供 ● 事業計画・事業報告の作成と市への報告等
維持管理に関すること	<ul style="list-style-type: none"> ● 清掃、消耗品補充 ● 電気設備、昇降機、空調設備、舞台設備、音響設備、備品等の保守管理 ● 20万円以内の修繕 ● 外構・植栽管理等

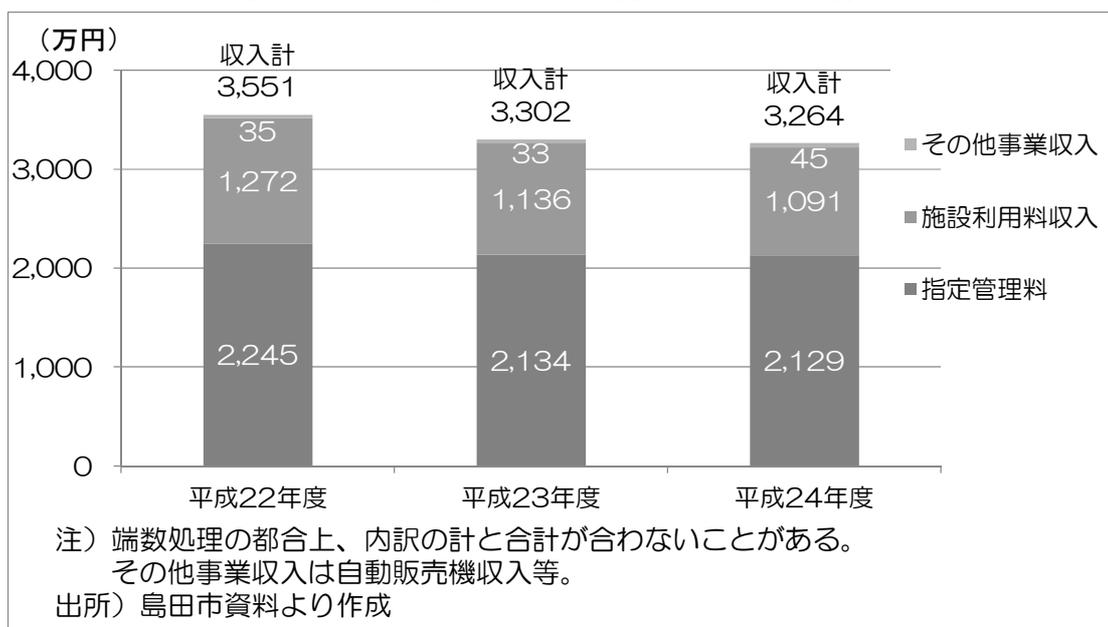
出所) 島田市民会館指定管理者業務仕様書より作成

②収支

閉館前3年間の旧市民会館の収支の状況をみると、約3,300万円～約3,500万円で収支がほぼ均衡して推移していた。

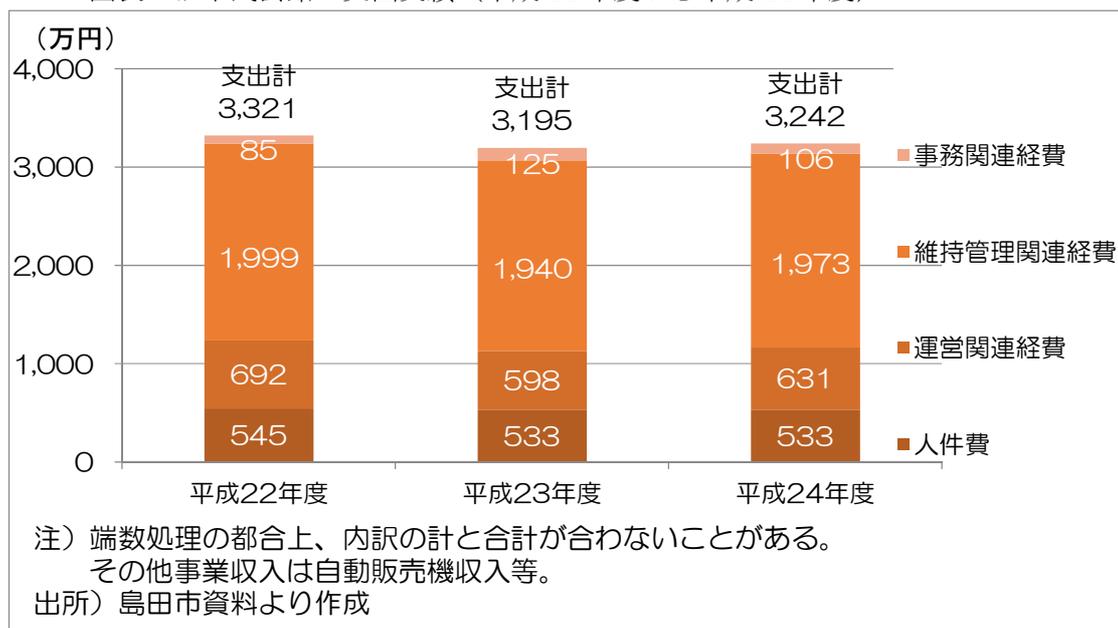
収入額の内訳をみると、指定管理料収入が約2,000万円と収入の過半を占める。施設利用料等収入は1,000万円強で推移しており、収入・支出の3割程度であった。

図表 旧市民会館の収入実績（平成22年度から平成24年度）



支出額は大きな変動がなく、約 3,200 万円～約 3,300 万円前後で推移していた。内訳をみると、施設・設備の修繕・保守のための維持管理関連経費が年間 2,000 万円程度と支出の 6 割程度を占めるほか、光熱水費等の運営関連経費が年間約 600 万円～約 700 万円程度となっている。

図表 旧市民会館の支出実績（平成 22 年度から平成 24 年度）



なお、20 万円を超える修繕業務については指定管理者の業務範囲の対象外とされており、それらは島田市によって支出されていた。

3) プラザおおるり

①維持管理・運營業務

プラザおおるりの維持管理・運営は指定管理者制度により民間に委託されている。現在の指定管理者は旧市民会館と同じ事業者である株式会社まちづくり島田であり、旧市民会館の閉館前は 2 施設の指定管理者であった。現在の委託期間は 5 年間で、平成 31 年 3 月 31 日までとなっている。管理運営体制は、同社による市への報告内容によると 13 名体制とされている。

主な業務内容は次表のとおりであり、利用料金制度の適用ほか、既述の旧市民会館の主な業務内容と同様である。

図表 プラザおおりの指定管理者の体制と主な業務内容

管理運営体制		業務内容	
	人数		
管理責任者	1名	運営に関する こと	<ul style="list-style-type: none"> ● 施設貸出業務 ● 自主事業の実施 ● 市からの委託による芸術文化普及事業の実施 ● 広報誌等による情報提供 ● 事業計画・事業報告の作成と市への報告等
管理副責任者	1名		
施設責任者	1名		
企画責任者	1名		
受付事務担当	2名		
事務担当	2名	維持管理に 関する こと	<ul style="list-style-type: none"> ● 清掃、消耗品補充 ● 電気設備、昇降機、空調設備、舞台設備、音響設備、備品等の保守管理 ● 20万円以内の修繕 ● 外構・植栽管理等
設備管理員	5名		
計	13名		

注) 設備管理員は非常勤であり、実質、1人/日体制として報告されている。

出所) 島田市資料、島田市民会館指定管理者業務仕様書より作成

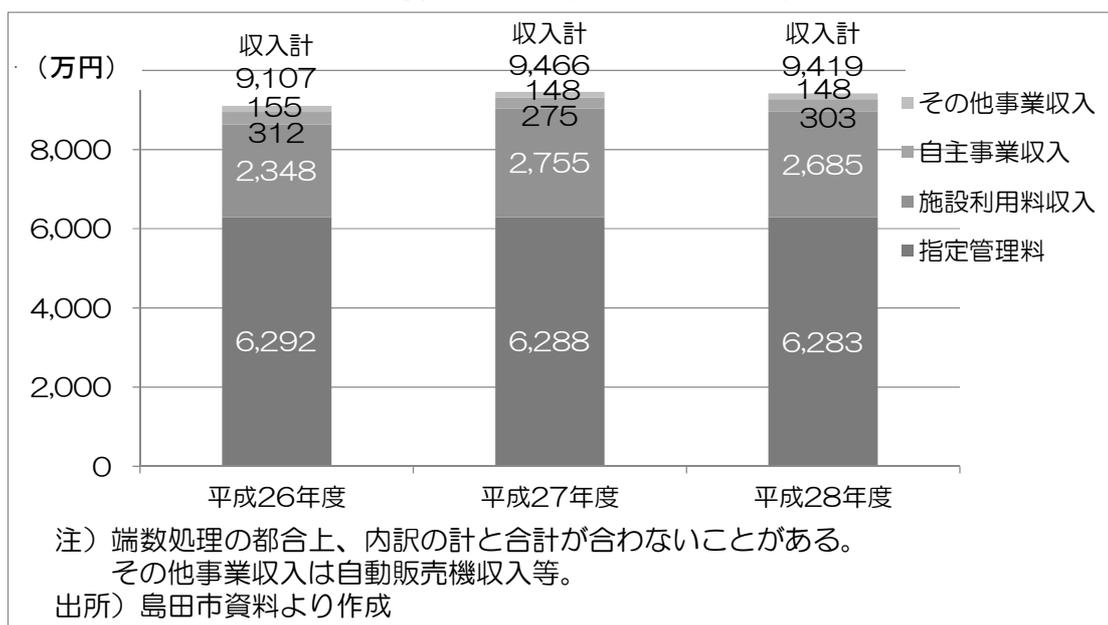
②収支

直近3か年度のプラザおおりの収支の状況は、約9,500万円前後で収支がほぼ均衡して推移している。

収入額の内訳をみると、指定管理料収入が約6,000万円と収入の7割を占める。施設利用料等収入は2,300万円～2,800万円の間に推移しており、収入・支出の3割程度となっている。

そのほか、自主事業収入が約300万円、自動販売機収入等によるその他事業収入が約150万円程度ある。

図表 プラザおおりの収入実績（平成26年度から平成28年度）

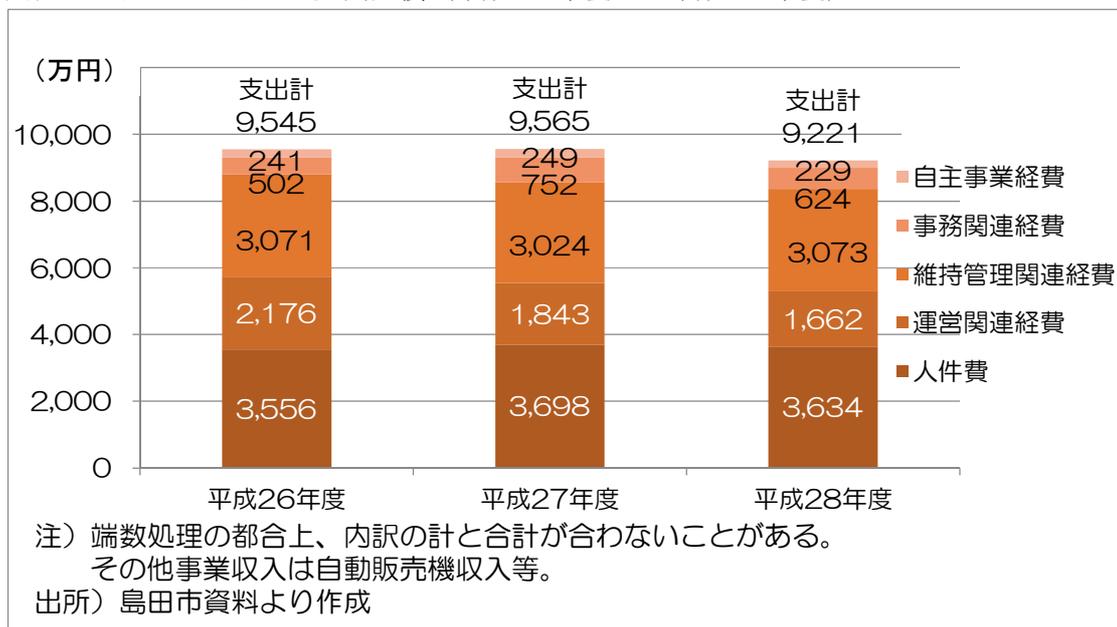


支出額をみると、人件費が 3,600 万円前後と最も大きく、続いて施設・設備の修繕・保守のための維持管理関連経費が年間 3,000 万円程度となっている。

運営関連経費は減少傾向にあるが、これは照明設備の LED 化や空調設備の更新等により光熱水費が減少したことによる。

なお、旧市民会館同様、20 万円を超える修繕業務については指定管理者の業務範囲の対象外とされており、それらは島田市によって支出されていた。

図表 プラザおおりの支出実績（平成 26 年度から平成 28 年度）



(3) 庁舎の利用状況等

現在、本庁舎には 9 部局 22 課が配置され 341 人の職員が勤務しているが、執務スペース等の不足により、その他の 4 部 11 課、148 人の職員が、本庁舎に近接するプラザおおるりでの勤務を余儀なくされており、組織が大きく分断された形での運営となっている。

図表 本庁舎等の職員数

○両施設計

施設名	部	事務局	課	職員数（人）
本庁舎	6	3	22	341
プラザおおるり	4	0	11	148
両施設計	9（重複 1）	3	33	489

注）職員数は平成 29 年 4 月 1 日時点。

○本庁舎利用の詳細

部等	課	階数	職員数
市長 戦略部	秘書課	3 F	7
	戦略推進課	〃	11
	広報課	〃	6
地域 生活部	地域づくり課	2 F	9
	協働推進課	4 F	7
	市民課	1 F	11
	生活安心課	〃	13
健康 福祉部	国保年金課	〃	25
	福祉課	〃	36
子ども 未来部	子育て応援課	〃	33
	保育支援課	〃	10
産業 観光部	農林課	2 F	23
	商工課	〃	8
	観光課	〃	15

部等	課	階数	職員数
行政経営部	経営管理課	4 F	7
	人事課	〃	12
	財政課	〃	16
	課税課	2 F	29
	納税課	〃	13
	契約検査課	〃	5
	総務課	〃	17
監査委員	事務局	〃	6
農業委員会	事務局	〃	7
	会計課	1 F	7
市議会	事務局	3 F	8
小計			341

○プラザおおるり利用の詳細

部等	課	階数	職員数
危機 管理部	危機管理課	2 F	13
教育 委員会 教育部	教育総務課	1 F	12
	学校教育課	2 F	13
	社会教育課	〃	15
	スポーツ振興課	〃	12
	文化課	1 F	8

部等	課	階数	職員数
産業観光部	内陸フロンティア推進課	2 F	7
都市基盤部	建設課	1,2F	27
	すぐやる課	1 F	15
	建築住宅課	〃	13
	都市政策課	〃	13
小計			148

注）利用状況は平成 29 年 12 月時点のもの。

(4) 旧市民会館の利用状況等

1) ホール

①ホールの利用条件等

○開館日数

旧市民会館の開館日は、年末年始を除く毎日であった。ただし、ホールは月曜日を休館としていたため、年間の開館日数は300日程度である。

なお、閉館までの3年間に、点検・修繕を目的とした休館日はない。

図表 旧市民会館の開館日数

	H22年度	H23年度	H24年度	H25年度
開館日数	358日	359日	358日	182日
開館日数(ホール)	307日	308日	307日	155日

注) 平成25年度は9月30日まで。

出所) 島田市資料より作成

○利用料金

料金設定の考え方は、基本料金を設定した上で、各種の加算をしていく体系となっており、利用目的別(本番利用・準備及び片付け利用・練習利用の3区分)、利用日別(平日・土日祝祭日別の2区分)、時間帯別(時間帯別の3コマ区分)の3体系・18区分で設定されている。市民以外による利用の場合は、それぞれの基本料金の50%が加算される。

さらに、入場料の徴収を行う場合や無料であっても営業目的にホール全面を利用する場合は、3段階、100%~200%の範囲で基本料金に加算される。

また、冷暖房を利用する場合は、時間帯別にその料金も加算される¹。

図表 ホール料金体系の概要

利用料金	=	[(基本料金+ 冷暖房加算) + 市外利用者加算]	+ 入場料等別加算率
------	---	-----------------------------	------------

¹ そのほか、舞台用設備の利用時や物品販売時にはそれぞれ利用料金が発生するが、詳細については割愛する。

図表 旧市民会館ホール利用の料金設定（市民利用時）

利用区分	曜日等	時間帯			
		午前 9:00～12:00	午後 13:00～17:00	夜間 18:00～21:30	全日 9:00～21:30
ホール全面利用(基本料金)	平日	10,800 円	16,200 円	21,600 円	48,600 円
	土日・祝日	12,960 円	19,440 円	25,920 円	58,320 円
1～1,080 円 (100%加算)	平日	21,600 円	32,400 円	43,200 円	97,200 円
	土日・祝日	25,920 円	38,880 円	51,840 円	116,640 円
1,081～ 3,240 円 (150%加算)	平日	27,000 円	40,500 円	54,000 円	121,500 円
	土日・祝日	32,400 円	48,600 円	64,800 円	145,800 円
3,241 円 以上 (200%加算)	平日	32,400 円	48,600 円	64,800 円	145,800 円
	土日・祝日	38,880 円	58,320 円	77,760 円	174,960 円
入場料を徴 収しない営 業利用 (150%加算)	平日	27,000 円	40,500 円	54,000 円	121,500 円
	土日・祝日	32,400 円	48,600 円	64,800 円	145,800 円
準備・片付け・ 練習(ホール利 用料の 50%)	平日	5,400 円	8,100 円	10,800 円	24,300 円
	土日・祝日	6,480 円	9,720 円	12,960 円	29,160 円
練習(舞台)の み利用。週末・ 休日加算なし	平日	3,240 円	4,320 円	5,400 円	12,960 円
	土日・祝日	3,240 円	4,320 円	5,400 円	12,960 円

注) 入場料等区分別料金は基本料金にそれぞれの加算率を上乗せした額。冷暖房費は含まない。市民以外による利用の場合は、上記それぞれの基本料金の 50%を加算する。金額は税込。

出所) 島田市民会館条例より作成

図表 旧市民会館ホール利用時の冷暖房料金

利用区分	冷暖房	時間帯			
		午前 9:00～12:00	午後 13:00～17:00	夜間 18:00～21:30	全日 9:00～21:30
(利用区分なし)	冷房	16,200 円	21,600 円	25,920 円	63,720 円
	暖房	12,960 円	17,280 円	21,600 円	51,840 円

注) 利用日による区別はない。市民以外による利用の場合は上記料金の 50%が加算される。金額は税込。

出所) 島田市民会館条例より作成

○周辺同規模施設との料金比較

旧市民会館の料金水準を把握するため、島田市周辺で座席数 1,000 席前後を有するホールと利用料金等の比較を行った。

対象とした施設の概要は次表のとおりである。

図表 比較対象とした周辺同規模施設

施設	開館(年)	規模 ホール	(席) 客席数	営業時間	(時間) 稼働時間	別 入場料等 加算	加 冷暖房 算	者 市外利用 加算
旧島田市民会館	1967	大ホール	1,467	9 時 ~ 21 時半	10.5	4 区分	別	50%
静岡市民文化会館	1978	中ホール	1,170	9 時 ~ 21 時半	10.5	5 区分	別	なし
静岡市清水文化会館 (マリナート)	2012	中ホール	714	9 時 ~ 22 時	11.0	4 区分	込み	なし
掛川市生涯学習 センター	1983	大ホール	1,069	9 時 ~ 22 時	11.0	5 区分	込み	50%
焼津市大井川文化 会館 (ミュージコ)	1991	大ホール	1,050	9 時 ~ 21 時半	10.5	4 区分	別	50%

注) 営業時間には利用者入れ替えのための 2 時間を含む。カッコ内は単位。
出所) 各施設 WEB ページ等の公表資料より作成。平成 29 年 12 月時点。

上記各施設の基本料金等は次表のとおりである²。

- ² 施設によって料金設定に係る諸条件が異なるため、比較対象は以下の利用料金としている。
- ・ 料金は全日料金で示す。全日料金設定のない施設（掛川、焼津）については、利用時間帯別利用料金の合計（各コマ利用料金の合計）を全日料金とする。
 - ・ 入場料等別加算区分については、施設ごとに入場料区分及び区分数が異なるため、料金区分が近似している下位 2 区分（各施設ともに、入場料別加算区分の 1 段目は概ね 1,000 円以下、同 2 段目は 1 段目を超え 3,000 円以下程度となっている）および最高額区分のみ比較する。なお、最高額の料金額は各施設によって異なる。
 - ・ 冷暖房料金については別途加算する施設と冷暖房料金込みの施設があることから、込みの料金で統一する。
なお、島田市民会館については更に冷房・暖房別料金の設定があるため、加算額の大きい冷房料金込みの金額とした。
 - ・ 市外利用者については施設ごとに加算の有無が異なるため、市外利用者加算なしの料金で比較した。
 - ・ 島田市民会館のみ、入場者を伴わない舞台使用料として準備・片付け料金と練習料金が別に設定されているため、料金額の大きい練習料金で比較した。

図表 各施設の利用料金水準

<平日料金>

(単位:円)

施設	基本料金	入場料加算一段目	入場料加算二段目	入場料加算(最高額区分)	入場無料で営業等に利用	準備・片付け・練習等
旧島田市民会館	112,320	160,920	185,220	209,520	185,220	88,020
静岡市民文化会館(中ホール)	122,040	165,220	244,080	366,120	244,080	83,700
静岡市清水文化会館(マリナート)	105,600	132,000	211,200	369,600	132,000	79,200
掛川市生涯学習センター	72,190	108,285	144,380	216,570	144,380	36,095
焼津市大井川文化会館(ミュージコ)	82,620	110,160	137,700	165,240	137,700	41,310

<土日・祝日料金>

(単位:円)

施設	基本料金	入場料加算一段目	入場料加算二段目	入場料加算(最高額区分)	入場無料で営業等に利用	準備・片付け・練習等
旧島田市民会館	122,040	180,360	209,520	238,680	209,520	92,880
静岡市民文化会館(中ホール)	143,640	197,600	287,280	430,920	287,280	98,820
静岡市清水文化会館(マリナート)	132,000	165,000	264,000	462,000	165,000	99,000
掛川市生涯学習センター	93,480	140,220	186,960	280,440	186,960	46,740
焼津市大井川文化会館(ミュージコ)	100,440	133,920	167,400	200,880	167,400	50,220

出所) 各施設 WEB ページ等の公表資料より作成。平成 29 年 12 月時点

簡便に比較するために、上記各表を施設の稼働時間あたりでみることにし、加えて、規模を補正するために各施設の座席数あたりの利用料金を算出した上で、島田市の料金水準を 100 として指数化したのが次表である。

図表 稼働時間・規模補正後の各施設の利用料金水準指数（島田市民会館＝100）

<平日料金>

施設	基本料金	入場料加算一段目	入場料加算二段目	入場料加算（最高額区分）	入場無料で営業等に利用	準備・片付け・練習等
旧島田市民会館	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
静岡市民文化会館（中ホール）	136.2	128.7	165.2	219.1	165.2	136.9
静岡市清水文化会館（マリナート）	184.4	160.9	223.6	346.0	139.8	202.6
掛川市生涯学習センター	84.2	88.2	102.1	135.4	102.1	61.7
焼津市大井川文化会館（ミュージコ）	102.8	95.6	103.9	110.2	103.9	75.3

<土日・祝日料金>

施設	基本料金	入場料加算一段目	入場料加算二段目	入場料加算（最高額区分）	入場無料で営業等に利用	準備・片付け・練習等
旧島田市民会館	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
静岡市民文化会館（中ホール）	147.6	137.4	171.9	226.4	171.9	161.6
静岡市清水文化会館（マリナート）	212.1	179.4	247.1	379.6	154.5	253.2
掛川市生涯学習センター	100.3	101.8	116.9	153.9	116.9	79.9
焼津市大井川文化会館（ミュージコ）	115.0	103.7	111.6	117.6	111.6	91.5

上記各表をみると、静岡市民文化会館及び清水文化会館は立地条件の良さや、加えて清水文化会館は開館間もない新しい施設でもあることから、旧島田市民会館を大きく上回る料金水準に設定されていることが分かる。

掛川市生涯学習センターは、平日基本料金こそ低いものの、入場料区分が上がるにつれて、旧島田市民会館の水準を上回る料金体系となっている。また、焼津市大井川文化会館については、全体的に旧島田会館を若干上回る水準となっているものの、基本料金及び入場料加算の2区分目までについては、いずれの施設も旧島田市民会館の料金水準との間に大きな乖離はない。

概して、指定都市に立地する静岡市民文化会館や清水文化会館は、利便性や興行需要の

動向等を踏まえて料金水準が高めに設定されていると考えられる一方、掛川市生涯学習センターや焼津市大井川文化会館は、市民利用を意識した料金設定として、結果的に島田市と同程度の水準となっていると考えられる。

また、清水文化会館、掛川市生涯学習センター及び焼津市大井川文化会館の3施設は、大ホールの全面利用だけでなく、1階席のみを中ホール相当程度として利用することも可能³であり、その場合の利用料金は、席数の利用率とは無関係にホール全面利用時の8割程度となっている。

図表 ホールの一部利用時料金の考え方

施設	全面利用時の席数	一部（1階席）利用時の席数	一部（1階席）利用時料金の考え方
静岡市清水文化会館（マリナート）	1,513席	714席	基本料金の80%
掛川市生涯学習センター	1,069席	645席	基本料金の77%
焼津市大井川文化会館（ミュージコ）	1,050席	750席	基本料金の80%

出所）各施設WEBページ等の公表資料より作成。平成29年12月時点

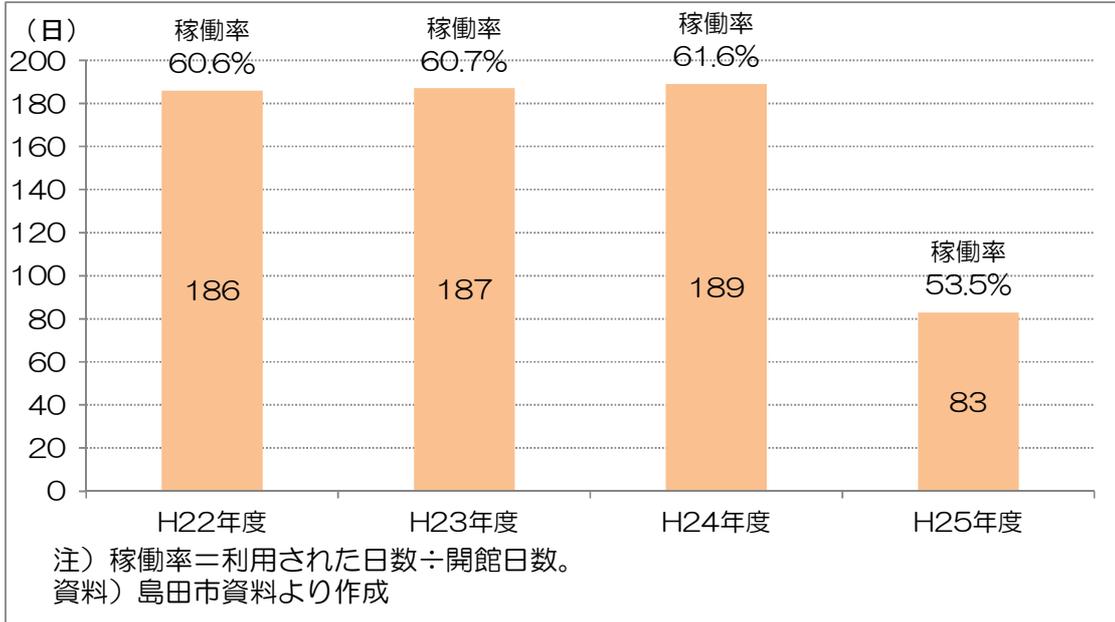
②ホールの利用状況

○利用件数

ホールの利用状況は、閉館前まで年間190日程度の利用があり、日数ベースでの年間稼働率は約6割となっていた。

³ いずれのホールも2階席を有する。

図表 ホールの利用件数と稼働率の推移



これは、近隣の同規模施設である静岡市民文化会館（中ホール）の稼働率 83%や静岡市清水マリナート（大ホール）の同 84%を下回るが、稼働率自体は、他市の状況と比較するとそれほど低い数字ではない。

図表 近隣同規模施設の稼働率

施設名	稼働率	主な催事	観客動員数	備考
静岡市民文化会館 （大ホール）最大収容人数 1,968人	81.0%	ディズニーライブ 井上陽水ライブ アリスライブ 郷ひろみライブ 氷川きよしライブ	約 25.3 万人	・全国 30 都市ほどをめぐるツアーコンサートが多い ・1 回の催事で 1,000 ~2,000 人の観客動員数がある ・ロングランミュージカルを実施
静岡市民文化会館 （中ホール）最大収容人数 1,170人	83.0%	清水ミチコライブ キエフバレエ団バレエ 美輪明宏講演会	約 14 万人	・コンサートの他、講演会などの利用も多い
静岡市清水マリナート（大ホール） 最大収容人数 1,513人	84.0%	秦基博ライブ きゃりーぱみゅぱみゅライブ 静岡市芸術祭 お笑いライブ	約 20 万人	・演歌、J ポップ等幅広いジャンルで利用 ・市民利用が非常に多い

出所) 静岡市公表資料より作成

図表 他市におけるホール稼働率の状況

	指定都市	市・特別区		
		人口 30 万人以上	人口 10 万人～30 万人未満	人口 10 万人未満
最大ホールの稼働率	69.5%	65.2%	57.3%	45.6%
(参考)最大ホールの平均席数	972	873	821	795

注) 稼働率は、利用された日数を利用可能日数で除した値の百分率。

出所) 公益社団法人全国公立文化施設協会「平成 28 年度 劇場、音楽堂等の活動状況に関する調査報告書」より作成

なお、参考までに、利用時間区分（3 コマ/日）でみる 1 日あたりの利用状況は 1.6 コマであり、平均して 1 日あたり 1 コマ～2 コマの利用があった（ブロック稼働率約 35%）。

図表 ホールのブロック稼働率の推移

（単位：コマ）

	H22 年度	H23 年度	H24 年度	H25 年度	計
年間利用コマ数	n.a.	322	332	148	802
年間利用可能コマ数	n.a.	924	921	465	2,310
平均利用コマ数（コマ/件）	n.a.	1.56	1.59	1.63	1.58
(参考) ブロック稼働率	n.a.	34.8%	36.0%	31.8%	34.7%

注) コマ数とは、諸室（この場合はホール）の貸し出し単位。午前・午後・夜間の 3 区分で貸し出していたことから、1 日あたりの利用可能コマ数は 3 コマとなる。

ブロック稼働率は、利用コマ数を利用可能コマ数で除した値。平均利用コマ数は、年間利用件数を年間利用コマ数で除した値。

なお、H22 年度はデータ欠損（n.a.）のため、H23 年度～H25 年度のみを対象としている。

出所) 島田市資料より作成

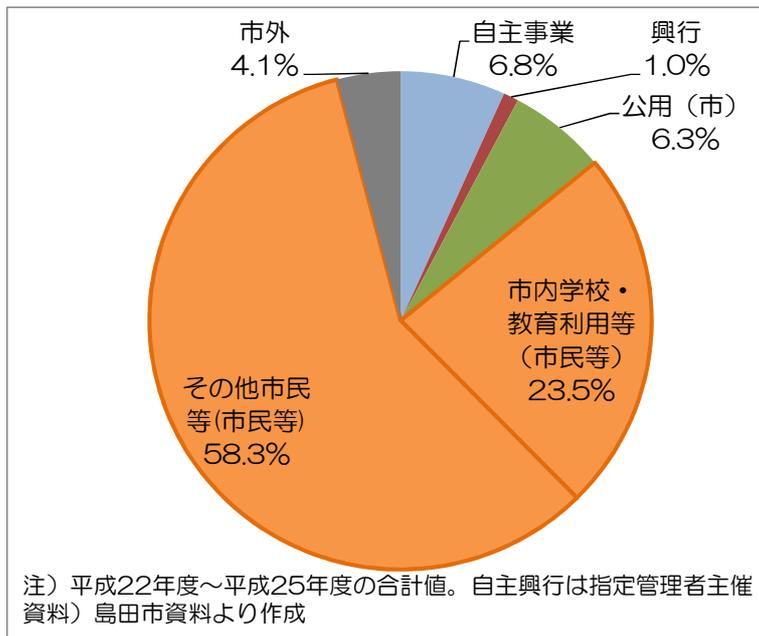
○利用目的

ホールの利用目的をみると、市民活動等の利用が約 6 割、学校・教育利用等が約 3 割を占め、両者を広義の市民利用とすると、約 8 割が市民等による利用となる⁴。

興行等による利用は閉鎖前の 3.5 年間の合計で 7 件と、僅かな利用にとどまった。

⁴ 以下、特記のない限り、広義の意味で市民を用いる。

図表 ホールの利用目的



(参考) 実数

(単位: 件)

利用目的	H22年度	H23年度	H24年度	H25年度	計
自主事業	8	9	23	8	48
興行	3	2	1	1	7
公用(市)	17	13	13	2	45
市民等	164	176	163	78	581
市外	11	7	9	2	29
計	203	207	209	91	710

注) H25年度は4月1日～9月31日まで。

自主事業は指定管理者により催行された興行等。

興行は、プロモーター等、企業の事業活動として催行されたものを対象とした。

そのほかの市内団体等によるものは、有料であっても市民の文化芸術活動の一環とし、市民等に含めている。以下、同じ。

出所) 島田市資料より作成

図表 主な興行・自主事業（平成 22 年度～平成 25 年度）

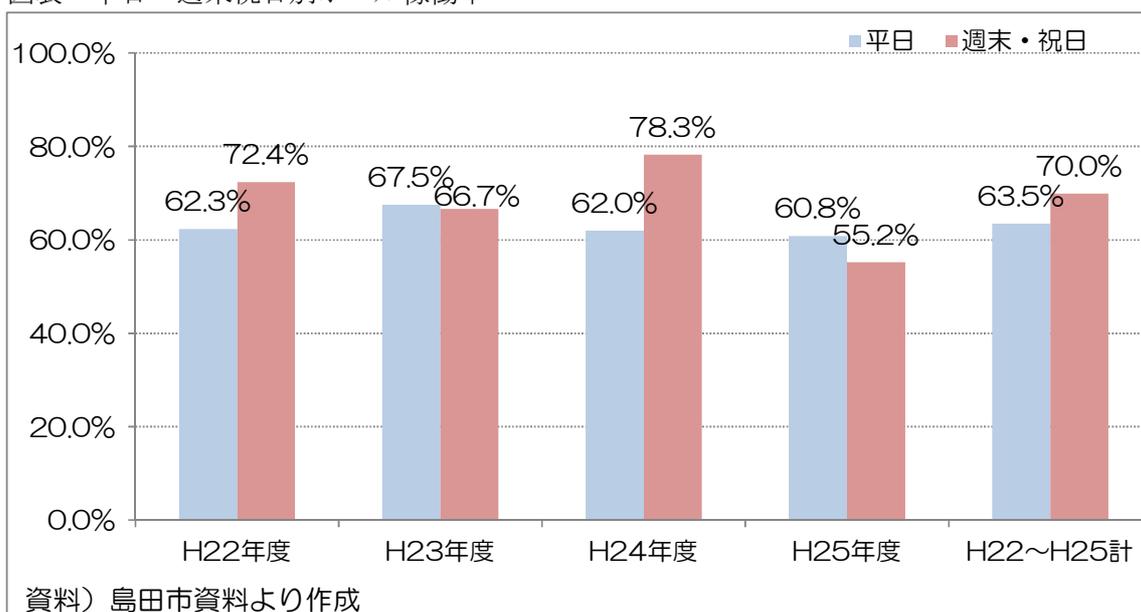
利用目的	年度	実施団体	催行名
興行	H22 年度	(株)静岡企画	コロケコンサート 坂本冬美コンサート
		(有)ダイサンネクスト	山本譲二島倉千代子コンサート
	H23 年度	(株)静岡企画	桂歌丸六代目三遊亭円楽夢の二人会
		(有)ビートクラブ	綾戸智恵コンサート 2012
	H24 年度	(株)サンデーフォーク プロモーション	ASIAN KUNG-FU GENERATION コンサート
H25 年度	(株)インザライフ	落合博満講演会	
自主事業	H22 年度	(株)まちづくり島田 (指定管理者)	いまいゆうぞうはいだしょうこファンタジーコンサート キッズポップ高学年 高嶋ちさ子 12 人ヴァイオリニスト 青春名曲コンサート 長唄の夕べ 島津亜矢コンサート 美輪明宏音楽会 文化講演会
	H23 年度	(株)まちづくり島田 (指定管理者)	お笑い夢ライブ IN 島田 かるーい・リズム体操 シニア かるーいリズム体操 シニア体操 稲垣潤一 30th Anniversary アコースティックライブ 間寛平アースマラソントークショー 体操教室総練習 宝くじおしゃべり音楽館
	H24 年度	(株)まちづくり島田 (指定管理者)	SHIMADA MUSIC FESTIVAL 実行委員会 かるーいリズム体操・キッズポップ キッズポップ ゴスペルコンサート ゴスペルワークショップ シニア・キャンディーポップ・キッズポップ シニア体操・キャンディーポップ 海援隊、ビリーバンバン トーク&ライブスペシャル 岩崎宏美コンサート 桂文珍独演会 研ナオコ×野口五郎スペシャルステージ 東国原英夫講演会
	H25 年度	(株)まちづくり島田 (指定管理者)	2013 お笑い夢ライブ in 島田 ウルトラマンライブ 2013 かるーい・リズム体操 シニア体操・かるーいリズム体操 チャイルドポップ・キッズポップ はいだしょうこファミリーコンサート 2013

出所) 島田市資料より作成

○平日・週末祝日別利用状況

閉館前3.5年間の平日、週末・祝日別の利用状況をみると、平日の稼働率63.5%を週末・祝日の稼働率70.0%がやや上回っていた。週末・祝日は島田市による公用、指定管理者による自主事業、市外利用者の活用が稼働率を若干押し上げていることによる。市民は利用の6割強が平日となっており、平日利用が中心となっている。

図表 平日・週末祝日別ホール稼働率



図表 平日・週末祝日別ホール利用状況の詳細

<平日利用件数>

(単位: 件)

利用目的	H22年度	H23年度	H24年度	H25年度	計	構成比
自主事業	2	5	7	5	19	4.5%
興行	2	1	1	0	4	0.9%
公用(市)	6	5	6	2	19	4.5%
市民等	105	115	103	51	374	87.8%
市外	4	3	2	1	10	2.3%
計	119	129	119	59	426	100.0%

出所) 島田市資料より作成

<週末・祝日利用件数>

(単位:件)

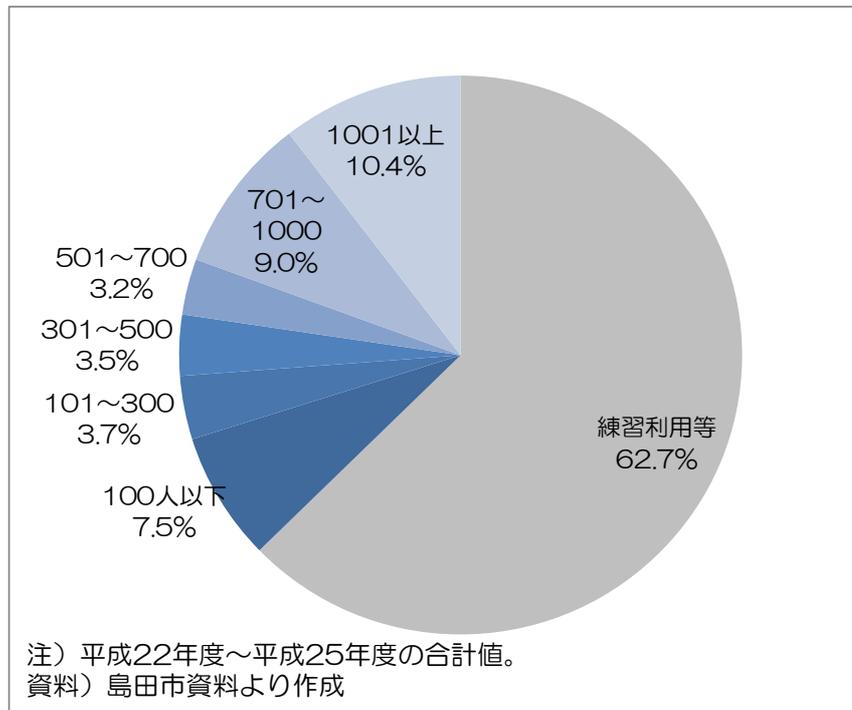
利用目的	H22年度	H23年度	H24年度	H25年度	計	構成比
自主事業	6	4	16	3	29	10.2%
興行	1	1	0	1	3	1.1%
公用(市)	11	8	7	0	26	9.2%
市民等	59	61	60	27	207	72.9%
市外	7	4	7	1	19	6.7%
計	84	78	90	32	284	100.0%

出所) 島田市資料より作成

○入場者数

入場者数別の利用状況は、広い舞台を使った大人数による管弦楽・吹奏楽・打楽器等の練習用途としての利用が約6割と最も多い。また、入場者数100人以下の利用の多くは、本番日のためのリハーサル等を目的として入場者を入れずに利用されたケースである。したがって、実入場者ベースである、700人以下での利用、700人を超え1,000人以下の利用、1,000人を超える利用がそれぞれ約1割となっている。

図表 入場者数別の利用状況

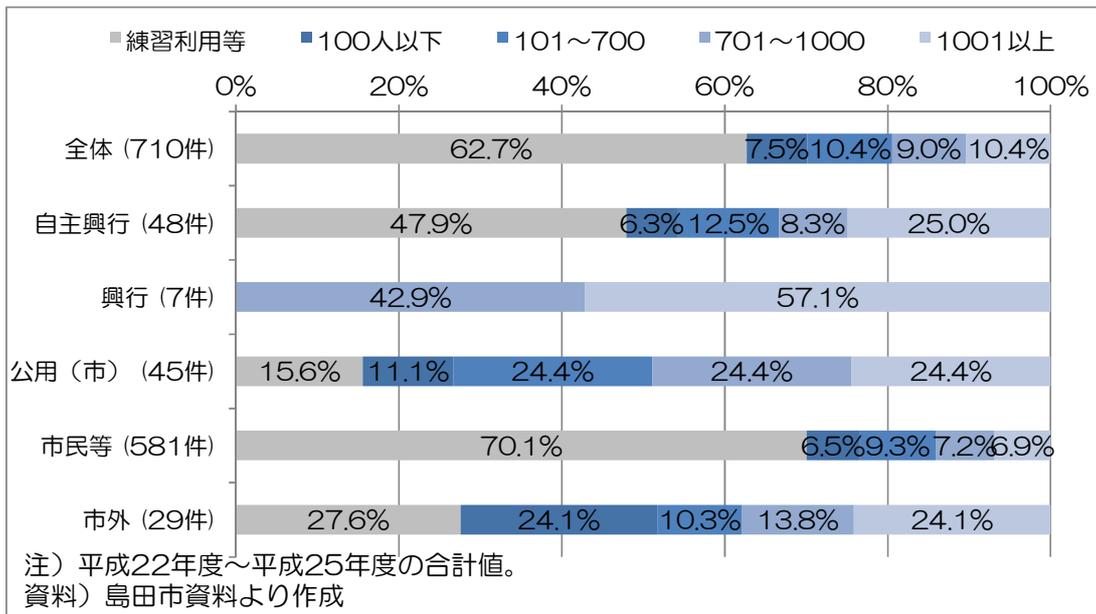


利用目的別に入場者数をみると、市民等による利用では約 7 割が練習利用と、実態としては入場者を入れないで利用されているケースが多くを占める。1,000 人以上の入場者があった利用は約 7%であった。

一方、市民以外についてみると入場者数が 700 人を超える利用も散見される。興行は利用の全てで 700 人を超える入場者があり、うち約 6 割は 1,000 人を超える。自主事業は入場者数が低迷した企画もあるが、概して、有名人のコンサート等では多くの集客に成功しており、入場者数が 1,000 人を超える利用も 25%あった。

島田市による公用目的での利用も入場者数が多く、約半数の利用で 700 人を超える入場があり、1,000 人を超える利用も 25%近くあった。

図表 利用目的別入場者数



2) 楽屋

① 楽屋の利用条件等

○ 利用料金

旧島田市民会館は 3 つの楽屋を有していた。それぞれの定員数は 30 人、20 人、10 人であり、リハーサル室は備えていない。

楽屋料金設定の考え方は、基本料金を設定した上で、各種の加算をしていく体系となっており、諸室別に、時間帯別（時間帯別の 3 コマ区分）の料金を設定した上で、市民以外による利用の場合は、料金の 50%が加算される。さらに、営業目的で利用する場合は、200%が加算される。

なお、ホール利用と異なり、冷暖房の利用料金や利用日別の加算はされない。

図表 楽屋料金体系の概要

利用料金	=	[諸室の基本料金×市外利用者加算率]	×	営業目的加算率
------	---	----------------------	---	---------

図表 旧市民会館楽屋利用の料金設定（市民利用時）

利用目的	料金区分	時間帯			
		午前 9:00～12:00	午後 13:00～ 17:00	夜間 18:00～ 21:30	全日 9:00～21:30
第1楽屋 (定員30人)	基本料金	960円	1,290円	1,610円	3,870円
	商業利用	2,880円	3,870円	4,830円	11,610円
第2楽屋 (定員20人)	基本料金	640円	860円	1,080円	2,590円
	商業利用	1,920円	2,580円	3,240円	7,770円
第3楽屋 (定員10人)	基本料金	310円	530円	640円	1,500円
	商業利用	930円	1,590円	1,920円	4,500円

注) 冷暖房費の加算はない。市民以外による利用の場合は、上記それぞれの料金の50%を加算する。商業利用の場合は、上記それぞれの基本料金の200%を加算する。

出所) 島田市民会館条例より作成

○周辺同規模施設との料金比較

島田市周辺の同規模施設における楽屋、リハーサル室の設置状況は次表のとおりである。いずれも3室前後の広さの異なる楽屋に加え、80～160㎡のリハーサル室を備える。

図表 比較対象とした周辺同規模施設

施設	楽屋数 (+個室)	リハーサル室	商業用途 加算	入場料等 別加算	冷暖房 加算	市外利用 者加算
旧島田市民会館	3	—	200%	—	—	50%
静岡市民文化会館	3 (+3)	143㎡	—	—	—	—
静岡市清水文化会館 (マリナート)	4 (+6)	163㎡	100% (リハ室)	—	—	—
掛川市生涯学習 センター	3	78.2㎡	100%	50% ～200%	—	50%
焼津市大井川文化 会館 (ミュージコ)	2	104.2㎡	100%	50% ～150%	50%	50%

注) 静岡市民文化会館は中ホール設置の楽屋数。清水文化会館は大ホール兼用の楽屋数。

出所) 各施設 WEB ページ等の公表資料より作成。平成29年12月時点。

各施設の楽屋等に関する基本料金等は次表のとおりである⁵。

それぞれの楽屋タイプ間では、施設によって 1,000 円から 2,000 円程度の差がある。楽屋の広さが異なる等、単純に施設間の比較できないが、旧島田市民会館の料金水準は 4 施設の平均値に近い水準となっている。リハーサル室の料金設定については施設間で大きく異なる。

図表 各施設の楽屋利用料金水準

施設	楽屋（大）		楽屋（中）		楽屋（小）		リハーサル室
	基本料金	定員	基本料金	定員	基本料金	定員	
旧島田市民会館	3,870 円	30 人	2,590 円	20 人	1,500 円	10 人	—
静岡市民文化会館 （中ホール）	3,840 円	50 人	3,840 円	35 人	2,230 円	30 人	6,770 円
静岡市清水文化会館 （マリナート）	4,820 円	n.a.	3,280 円	n.a.	—	—	22,550 円
掛川市生涯学習センター	3,190 円	n.a.	—	—	—	—	4,410 円
焼津市大井川文化会館 （ミュージコ）	—	—	2,890 円	18 人	1,436 円	4 人	11,970 円

注) 清水文化会館の楽屋は大と中のほかは個室タイプしかない。掛川市生涯学習センターの楽屋は 3 室の大きさがほぼ等しく料金も同一のため、1 タイプのみ記載。なお、上記 2 施設の定員は不明 (n.a.)。

②楽屋の利用状況

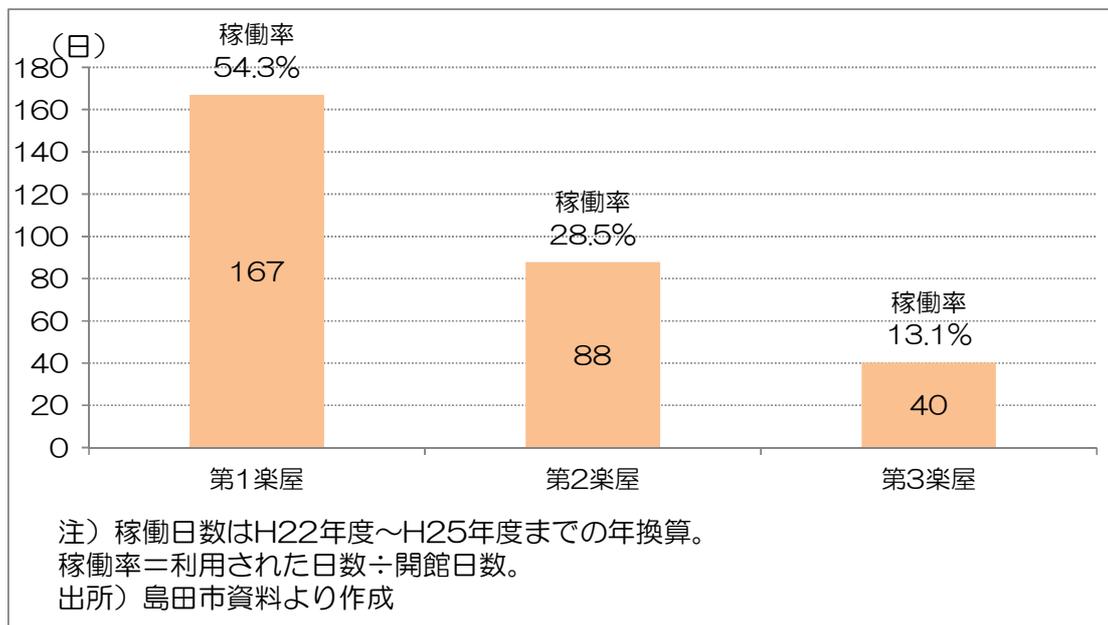
○稼働率等

第 1 楽屋（定員 30 人）の利用は多く、利用可能日数の半分以上で利用されていた。第 2 楽屋（定員 20 人）の稼働率は約 3 割、第 3 楽屋（定員 10 人）の稼働率は約 1 割となっている。

⁵ 比較条件は以下のとおりとした。

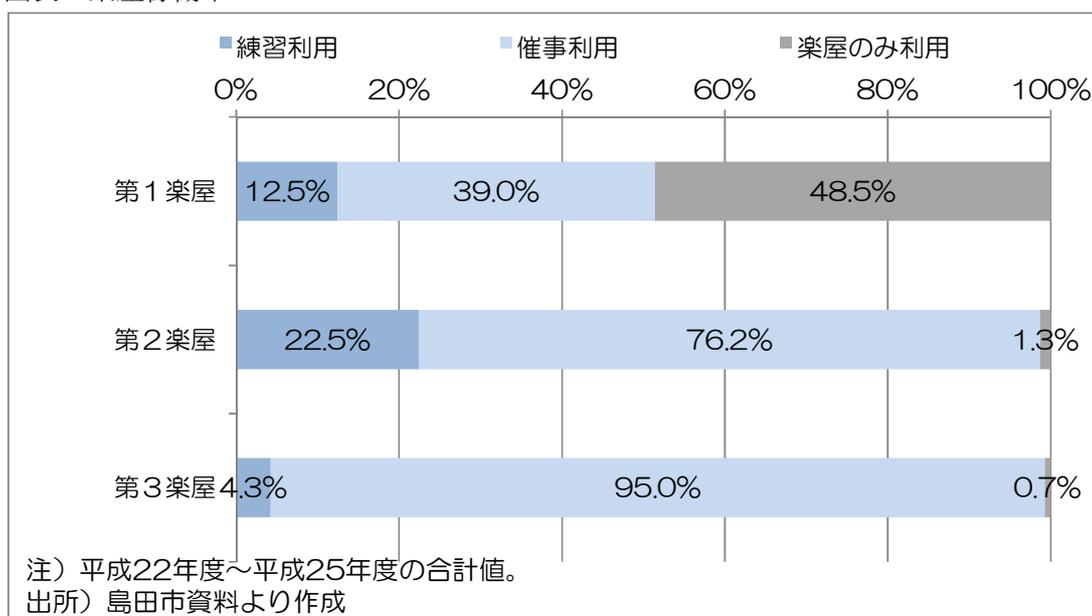
- ・ 料金は全日料金で示す。全日料金設定のない施設（掛川、焼津）については、利用時間帯別利用料金の合計（各コマ利用料金の合計）を全日料金とする。なお、利用時間帯区分は既述のホールと同様である。
- ・ 楽屋への平日・週末祝日別料金加算については、いずれの施設においても設定されていない。
- ・ 商業利用、入場料別加算及び市外利用者については施設ごとに加算率が異なるため、いずれも加算なしの料金とした。
- ・ 冷暖房料金については別途加算する施設と加算しない（冷暖房料金込み）施設があることから、込みの料金で統一する。
- ・ 楽屋規模（大・中・小）は、原則、各施設の表記にしたがった。

図表 楽屋稼働率



ただし、利用状況を詳しくみると、第1楽屋はホール利用を伴わない利用が約半分と多く、実態的には、舞台を使うほどではない規模の合奏等の練習用に使われていた。

図表 楽屋稼働率



○利用楽屋数

練習、催事でホールを利用する際に使用した楽屋の状況をみると、練習利用で楽屋が使われることは少ないが、催事の場合、基本的にはホールの使用にあわせて2室以上の楽屋が利用されていた。

図表 入場者規模別・楽屋利用率

	練習利用等	入場者規模					
		100人以下	101～300人	301～500人	501～700人	701～1,000人	1,000人以上
第1楽屋	16.4%	78.8%	76.9%	80.0%	91.3%	92.1%	90.7%
第2楽屋	15.5%	76.9%	80.8%	80.0%	95.7%	96.8%	93.3%
第3楽屋	1.3%	34.6%	38.5%	36.0%	73.9%	55.6%	60.0%
ホール全面利用時の平均楽屋数	0.3	1.9	2.0	2.0	2.6	2.4	2.4

出所) 島田市資料より作成

(5) プラザおおりの利用状況等

1) 諸室等の利用条件等

○開館日数

プラザおおりの開館日は、原則、年末年始を除く毎日となっている。

図表 プラザおおりの開館日数実績(平成24年度～平成26年度実績)

	H24年度	H25年度	H26年度
開館日数	359日	358日	358日
利用可能コマ数	1,025コマ	1,034コマ	1,074コマ

出所) 島田市資料より作成

○利用可能な諸室等

プラザおおりで市民等に開放されている主な諸室等は次表のとおりである。

このうち、以下では、中央公民館機能及び文化創造拠点機能として整備が予定されている諸室の利用状況等について詳細にみていく。

図表 プラザおおるりで利用可能な諸室等

本項での検討対象	諸室名等	定員等
中央公民館機能として	大会議室	156人
	第1会議室	24人
	第2会議室	20人
	第3会議室(貴賓室)	14人
	第4会議室	24人
	第5会議室	12人
	第6会議室	14人
	第1多目的室	90人
	第2多目的室(託児)	36人
	第3多目的室	90人
	和室(大)	48人
	和室(小)	18人
	展示ホール	—
	栄養指導室	36人
	視聴覚室	56人
拠点文化創造として	第1練習室(防音)	63人
	第2練習室(防音)	35人
	第3練習室	36人
検討済(別項で非対象)	ホール	664席
	第1楽屋	20人
	第2楽屋	20人

注) ホール、楽屋は旧市民会館の項で既に検討しているため、以下では扱わない。

出所) WEB ページ等の公表資料より作成。平成 29 年 12 月時点。

○利用料金

料金設定の考え方は、基本料金を設定した上で各種の加算をしていく体系となっている。

基本料金の考え方は、諸室ごとに時間帯別(3コマ区分)の3種類及びこれらを合算した全日料金で設定されている。島田市、吉田町、川根本町1市2町以外による利用の場合は、市外利用料金として、それぞれの基本料金の50%が加算される。

さらに、営業等を目的とした場合の利用料は、基本利用料の 100 パーセントが加算されるが、物品販売を目的とした営業活動では使用できない。

冷暖房の利用料金については別途加算されない。

図表 諸室等料金体系の概要

利用料金	=	[基本料金+市外利用者加算]	+ 営業利用加算
------	---	----------------	----------

図表 プラザおおるり諸室の料金設定（市民利用時）

諸室名等	時間帯			
	午前 9:00~12:00	午後 13:00~17:00	夜間 18:00~21:30	全日 9:00~21:30
大会議室	3,880 円	5,180 円	6,790 円	15,870 円
第 1 会議室	750 円	960 円	1,290 円	3,010 円
第 2 会議室	750 円	960 円	1,290 円	3,010 円
第 3 会議室(貴賓室)	640 円	860 円	1080 円	2,590 円
第 4 会議室	860 円	1,180 円	1,390 円	3,440 円
第 5 会議室	430 円	530 円	750 円	1,710 円
第 6 会議室	430 円	530 円	750 円	1,710 円
第 1 多目的室	2,160 円	2,910 円	3,770 円	8,840 円
第 2 多目的室 (託児)	750 円	1,080 円	1,390 円	3,230 円
第 3 多目的室	2,160 円	2,910 円	3,770 円	8,840 円
和室 (大)	1,940 円	2,590 円	3,550 円	8,090 円
和室 (小)	750 円	960 円	1,290 円	3,010 円
展示ホール	1,610 円	2,160 円	3,240 円	7,010 円
栄養指導室	1,610 円	2,160 円	2,690 円	6,470 円
視聴覚室	1,610 円	2,160 円	2,690 円	6,470 円
第 1 練習室 (防音)	1,510 円	1,940 円	2,470 円	5,930 円
第 2 練習室 (防音)	750 円	1,080 円	1,390 円	3,230 円
第 3 練習室	750 円	1,080 円	1,390 円	3,230 円

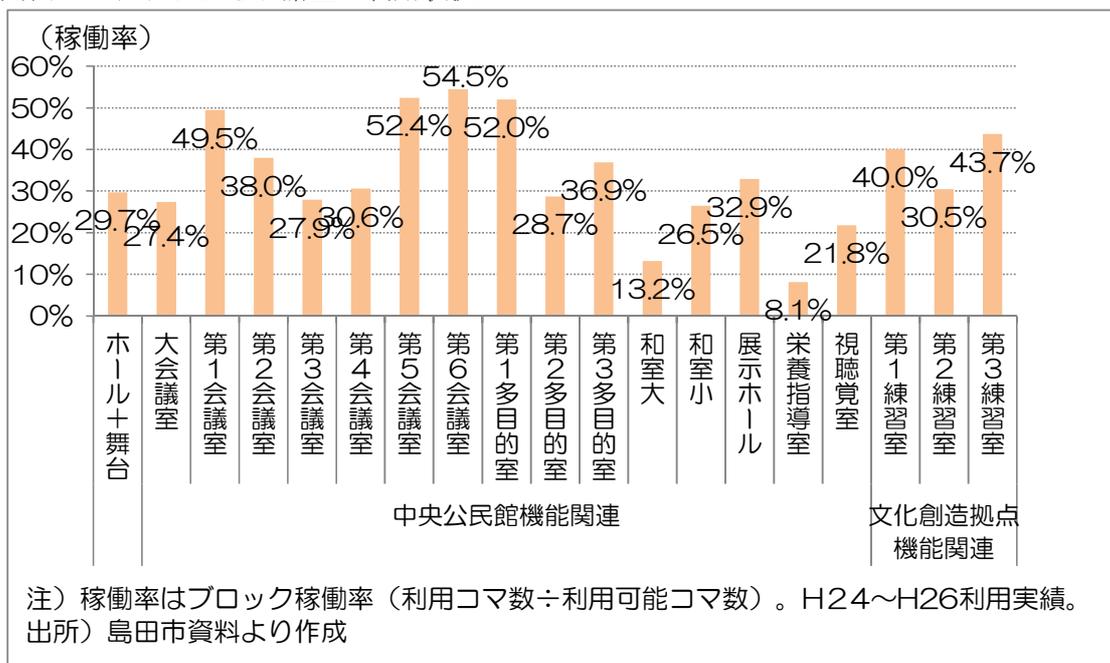
注) 広域市町村圏域住民以外による利用の場合は、上記それぞれの基本料金の 50%を加算する。金額は税込。各利用料金は平成 29 年 12 月時点のもの。

出所) 島田市民総合施設条例より作成

2) 利用状況等

多くの諸室でブロック稼働率が約3割あるいはこれを超えており、日換算とすれば1日に1回程度は利用されている計算となる。

図表 プラザおおるり諸室の利用状況

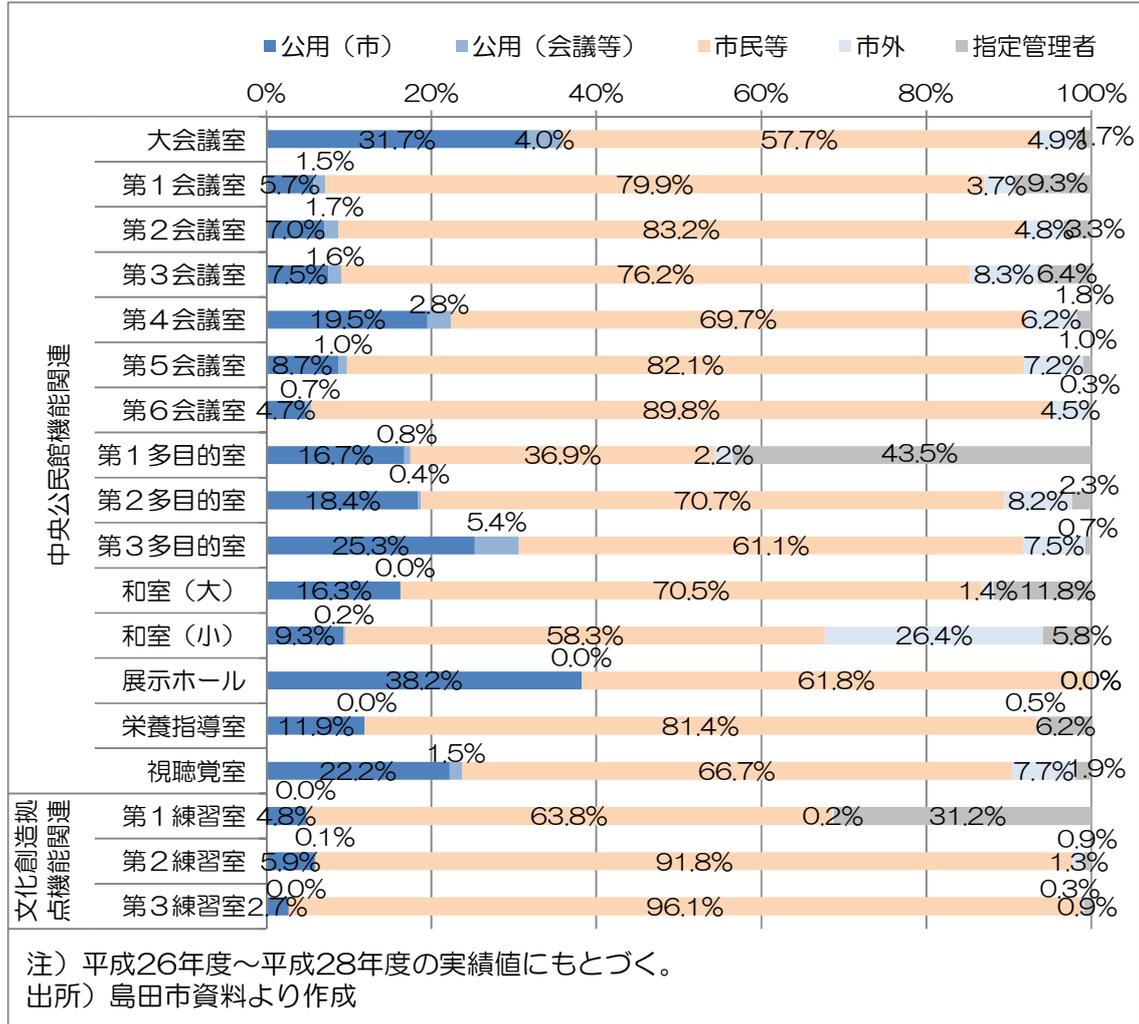


利用者別にみると、全体的には市民等による利用が過半を占める。市民等には企業利用も含むが、研修・会議等での利用が多く、営業的な使われ方は多くない。

市による公用利用も多いが、利用目的としては市民向けの情報提供等、市民サービスの一環として活用されている様子が見てとれる。庁内会議等の目的で諸室が使われる事もあるが、庁舎が再整備されればこうした利用はなくなると考えられる。

市外利用者の利用は少ない。指定管理者による利用も少ないものの、多目的室、練習室の利用は多くなっている。これは、体操教室等の自主事業の実施に多く使われていたことによる。

図表 利用者別・プラザおおり諸室の利用状況



(6) 検討する施設機能

整備する施設・機能について、島田市によってこれまで行われてきた検討結果を下記にまとめる。

本調査においては、以下の諸条件にもとづき、検討を行う。

1) 機能・規模

整備を検討している施設機能は、①文化創造の拠点施設機能、②本庁舎機能、③中央公民館機能の3機能とする。

図表 各施設機能・規模概要

区分	機能	規模
文化創造の拠点施設機能	市民の文化活動や興行等の利用が可能な舞台構造（機能）と1,000席規模を備えた文化ホール。	3,400 m ²
本庁舎機能	幅広い市民サービスを1箇所を提供する庁舎施設。	11,500 m ²
中央公民館機能	プラザおおりに代わる、集会機能を中心とした公民館施設。	3,900 m ²

それぞれに想定する機能の概要を以下に示す。

①文化創造の拠点施設機能

旧市民会館を解体した現在、プラザおおり、夢づくり会館及びチャリム21は、いずれも舞台構造（機能）、座席数などの条件から市民の文化活動、商業公演の誘致等の双方に求められる機能に不足があることから、十分な舞台構造（機能）と1,000席規模の座席数を備えた文化ホールとする。

○ホール部門

さまざまな文化芸術作品の鑑賞や創造、人材育成、情報提供などの機能を持つホールを備える。

図表 ホール機能構成

区分	内容	備考
大ホール及び中ホール	質の高い優れた文化芸術に多くの方が触れることができるよう、2階席やサイドバルコニー席の設置など、催しによって空席感を感じることのないホールとする。また、それぞれの催しに適切な残響（響き）を創り出せる機能の設置も目指す。客席から舞台までは、舞台上の演出や演技が見やすい距離とする。	700席と300席を重層に配置し、1,000席、700席、300席と催しによって可変的に対応する。
客席	客席は固定席で、スロープ式に段差をつけた構造とし、ゆとりある座席間隔を確保する。また、車いす席や親子席などの配置も含め、だれもが安心して鑑賞できるようにする。	
舞台	伝統芸能、演劇、音楽、コンサート、大衆芸能、講演会などに利用可能なプロセニウム形式の舞台を目指す。舞台の大きさは、舞台利用者が余裕をもって利用でき、幅広い演目に十分に対応できるようにする。（旧市民会館の舞台：間口21m、奥行き14m以上）また、舞台袖も十分な広さを確保するとともに、花道やオーケストラピットについても、催しの内容によって対応できるように設置する。	
ホワイエ	観客が開演前の時間や休憩時間に憩うことのできる空間を確保できるようにする。大ホールが利用されていない時は、市民が気軽に集える交流の場として自由に利用できる空間とする。	
トイレ	公演中の休憩時間に余裕をもって使える便座数を確保する。また、おむつ替えができる機能や安心して利用できる授乳室も確保する。	
技術諸室	様々な催しの演出の要求に十分に対応できる音響調整室や調光室、投光室、映写室などの技術諸室を設置する。	会議の開催も考慮する。

○バックヤード部門

文化芸術作品の創造活動や人材育成の機能を持つ練習室などを備える。

図表バックヤード機能構成

区分	内容	備考
練習室	優れた防音機能を備えるとともに、文化芸術活動団体などが練習しやすいように舞台と同じ程度の広さを持った練習室や、少人数の団体が利用しやすい広さの練習室などを確保する。また、リハーサル室や会議室と兼ねられるような部屋とする。	
楽屋	出演者やスタッフの多い公演にも対応できる十分な室数と広さを確保した楽屋を設置するとともに、舞台へのアクセスに配慮する。	
備品庫	催しなどに使用する備品などを収納するための十分な広さの備品庫を設置する。	
ピアノ庫	温湿度管理しながらコンサートピアノなどを保管するための倉庫を設置する。	市が保有するピアノ7台
搬入口荷捌き	舞台設備の大型化に対応するとともに、舞台に段差なく機材が搬入できる搬入口を設置する。なお、荷捌きスペースは大型トラックが横付け可能で、雨などの影響を受けないよう屋根付きとする。	

○共用部門

文化芸術活動団体の交流を促進するためのエントランスホールや休憩スペース、活動を支援するための情報提供機能を備える。

図表 共用部門機能構成

区分	内容	備考
エントランスホール	文化芸術活動団体などの交流ができるとともに、島田市の雰囲気を感じられるようなエントランスホールや誰もがくつろげる休憩スペースなどを設置する。	休憩スペースには簡単なテーブル、座席を配置する。
情報コーナー	文化芸術に関する情報を検索することができる情報コーナーなどを設置する。	
管理事務室	施設全体の維持管理のための管理事務所を設置する。	
施設全体	ユニバーサルデザインに配慮するとともに、まちの景観に配慮した施設とする。	
防災機能	避難施設機能の設置や災害時の救援物資集積場としても利用できるようにする。	
環境負荷低減	環境に配慮した緑化や太陽エネルギーなどを利用した施設整備を目指す。	

②本庁舎機能

現在の職員数（臨時職員、嘱託員を含む）から、総務省地方債同意等基準運用要綱によって算定した必要床面積は 12,800 m²となるが、将来の人口減少を考慮して約 1 割を減じ、最低でも 11,500 m²の床面積を備え、幅広い市民サービスをできる限り一箇所で提供できる施設とする。本庁舎は次に掲げる機能から構成する。

図表 本庁舎機能構成

区分	内容	備考
執務室機能	<ul style="list-style-type: none"> ● 現在、本庁舎及びプラザおおりに配置している部署に勤務する職員約 500 人（臨時職員、嘱託員を含む）が配置可能なスペースとする。 ● 将来的な行政ニーズの変化、行政組織の再編、職員の増減に対応できるスペースとする。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事務室 ・ 市長室 ・ 市長応接室 ほか
業務支援機能	<ul style="list-style-type: none"> ● 打合せスペース、共用会議室、印刷等の作業スペースを配置するものとする。 ● ICT のさらなる進展などに伴うワークスタイルの変化に柔軟に対応できるスペースとする。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 会議室 ・ 印刷室 ほか
窓口機能	<ul style="list-style-type: none"> ● 戸籍・住民基本台帳、税、福祉といった多くの市民が利用する窓口は低層階に集約し、ワンストップ化を目指す。 ● 来庁者への配慮として、プライバシーが確保できる窓口、相談室等を配置する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 総合案内 ・ 窓口 ・ 相談室 ほか
議会機能	<ul style="list-style-type: none"> ● バリアフリーに配慮した傍聴スペースを設ける。 ● 情報提供機能、議会閉会時に多目的に利用できるスペースとする。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 災害対策本部室 ・ 防災会議室 ・ 備蓄庫 ほか
情報セキュリティ機能	<ul style="list-style-type: none"> ● 情報保護の観点から、セキュリティに配慮した動線、設備とする。 ● コンピュータサーバ等の情報関連設備の拡充等に対応できるスペース、設備環境とする。 ● 浸水等を考慮し、非常用発電設備と同様にコンピュータサーバ等を設置するスペースは 2 階以上の階に確保する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 全体計画 ・ サーバ室 ・ 機械室
市民向けの機能	<ul style="list-style-type: none"> ● 市民交流、憩いの場としての機能を設ける。 ● 多目的利用スペース、情報公開コーナー、市民活動サポート機能を整備する。 ● 低層階にキッズコーナーを設ける。 	
倉庫、文書庫機能	<ul style="list-style-type: none"> ● 物品、資機材等の保管庫としての機能を整備する。 ● 保存文書等の保管庫としての機能を整備する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 書庫 ・ 倉庫 ・ 資料室 ほか
環境対応機能	<ul style="list-style-type: none"> ● 省資源、省エネルギー、地球温暖化対策など、環 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 全体計画

区分	内容	備考
	境に配慮した設備・機器、システムの導入に努める。 ● 自然光、自然換気を取り入れ、緑化に配慮するなど環境対応に努める。	・設備、機器の選定
職員支援機能	● 労働安全性の確保及び生産性の向上を目指し、働きやすい環境を整備する。 ● 休憩室、更衣室等の福利厚生施設を整備する。	・休憩室 ・更衣室

③中央公民館機能

旧市民会館との共存を前提に整備されたプラザおおりの本質は、図書館を併設したいわば中央公民館としての機能であり、ホールは規模、機能とも一級の文化ホールを意図したものではなかった。集会機能（ホールを含む複数の会議室）、和室、調理室、視聴覚室等がメインで整備当時の本庁舎の状況から、社会福祉協議会の事務所やボランティアビューロー、市の保健部門の事務所、健診・予防接種を想定した多目的室、観察室を設けていた。

このことから、文化ホールとしての機能は文化創造の拠点施設に集約することとする。また、図書館機能は、すでに島田図書館が整備されていることから考慮しないこととし、集会機能を中心とした中央公民館的施設とする。

共用部門については「文化創造の拠点施設機能」と兼ねることを前提とするため、ここでは集会機能としての諸室のみ記載している（全体で 3,900 m²程度）。

図表 中央公民館機能構成

区分	内容
会議室 (集会室)	・大会議室 約 500 m ² 300 人収容 ・中会議室 約 130 m ² 90 人収容 ・小会議室 (6 室) 約 30~50 m ² 12~14 人収容 ・和室 (大・小) 約 160 m ² 60 人収容 ・調理実習室 約 110 m ² ・視聴覚室 約 100 m ² ほか

④駐車場

各施設機能への来庁者用及び業務用（楽屋への搬送車両等）として必要な駐車台数を確保する。また、高齢者や車いす利用者、妊娠中の方や小さなお子様連れの方などの利用や送迎を想定した区画、動線に配慮したものとする。

2. 整備手順の想定

事業予定地の面積・形状等を考慮し、各機能の配置ケースとして以下の 5 ケースを検討する。

なお、旧市民会館跡地部分に文化創造拠点機能、中央公民館機能を一体的に整備するケース B については、ケース C と同様の観点からの検証となることから、ボリュームスタディの対象から除く。

ケース A：旧市民会館跡地部分に文化創造拠点機能、本庁舎機能、中央公民館機能の全てを一体的に整備する。現在の本庁舎及びプラザおおるりは、新施設の整備後に解体し、跡地を来庁者用駐車場及びアプローチ広場として整備する。

ケース B：旧市民会館跡地部分に文化創造拠点機能、中央公民館機能を一体的に整備する。本庁舎機能は、プラザおおるりを長寿命化改修・リノベーションによる用途変更とすることで確保する。現在の本庁舎は、プラザおおるりの用途変更後に解体し、跡地を来庁者用駐車場として整備する。

ケース C：旧市民会館跡地部分に本庁舎機能を整備する。その後、現在の本庁舎を解体し、跡地に文化創造拠点機能、中央公民館機能を一体的に整備する。プラザおおるりは新施設の整備後に解体し、跡地を来庁者用駐車場として整備する。

ケース D-①：旧市民会館跡地部分に文化創造拠点機能、中央公民館機能を一体的に整備する。また、現在の本庁舎横に仮設庁舎を整備する。プラザおおるりは、新施設の整備後に解体し、跡地に本庁舎機能を整備する。現在の本庁舎及び仮設庁舎は、新施設の整備後に解体し、跡地を来庁者用駐車場及びアプローチ広場として整備する。

ケース D-②：旧市民会館跡地部分に本庁舎機能を整備する。現在の本庁舎は、新施設の整備後に解体し、跡地を来庁者用駐車場及びアプローチ広場として整備する。プラザおおるりは、本庁舎機能の整備後に解体し、跡地に文化創造拠点機能、中央公民館機能を一体的に整備する。プラザおおるりの解体開始時から文化創造拠点機能の整備完了までの間、ホール機能を使用できない期間が発生する。

3. ボリュームスタディ

(1) 共通

以上の条件により各ケースのボリュームスタディを行った。各ケースを比較しやすいように延べ床面積、駐車台数（計 300 台）は同規模としている。空き面積については、便宜的に広場としている。

結果、いずれのケースも事業予定地内に配置可能である。

なお、文化創造の拠点施設機能の舞台部分は 30m 程度の高さが必要になると想定されることから、日影規制範囲内で設置するためにはいずれのケースにおいても敷地南側（図面下方）に配置する蓋然性が高い。また、南側道路の斜線制限を考慮し、4m 程度壁面を後退させる必要がある。

各施設の共用部分や、入り口から各施設への動線をどのように整備するかという議論は今後必要となるが、現段階ではそれぞれ 1 階にエントランスを設けることを想定している。

各施設のボリュームの大きさについては次のように設定した。

①文化創造の拠点施設機能

客席については 1,000 人規模のホールとして、客席幅及び奥行きともに約 24m と想定した。客席の形態としては客席数からバルコニー席タイプとしている。

舞台については多目的な演目に対応可能な仕様とするため、舞台全幅を 40m、奥行きを 16m、高さを 30m と想定した。

②公民館機能

公民館機能については文化創造拠点施設との連携を考慮した配置とし、高さについては周辺住宅地との関係を考慮して、極力低層となるよう想定した。

③本庁舎機能

ワンフロアサービスを基本とした十分な市民サービスを提供できる床面積を確保するため低層階の床面積を約 2,300 m²～2,800 m² と想定した。

ケースA

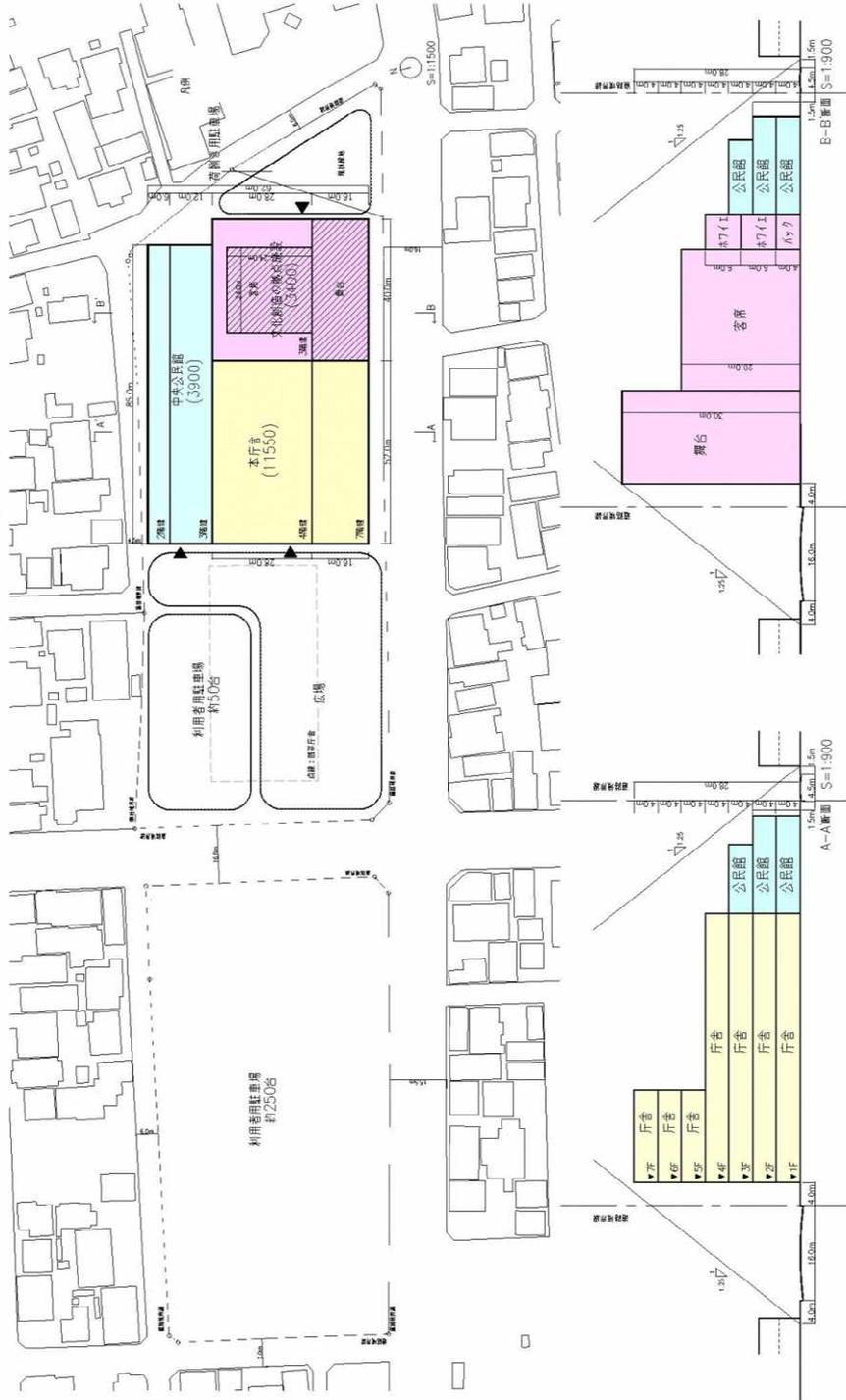
敷地概要

東側敷地
敷地面積：8,461m²
建築率：60% (最大7,867m²)
容積率：200% (最大16,922m²)
用途地質：第二種住居地域
日照規制：有り 規制時間：2.5時間・4時間

西側敷地
敷地面積：13,112m²
建築率：60% (最大7,867m²)
容積率：200% (最大26,224m²)
用途地質：第二種住居地域
日照規制：有り 規制時間：2.5時間・4時間

■建築家法棟数案
5100㎡(42%)
■建築家法棟数案
18830㎡(144%)

区分	延床面積	坪数	名義面積
(1)文化創造拠点施設	3400㎡	3400㎡	1750㎡
			950㎡
			700㎡
(2)本庁舎	11500㎡	11500㎡	2300㎡
			800㎡
			1450㎡
(3)公民館	3900㎡	3900㎡	1450㎡
			1000㎡
合計	18800㎡	18830㎡	



ケースC

敷地概要

西部敷地

敷地面積：8,461m²
 建築率：60% (最大5,076m²)
 容積率：200% (最大16,922m²)
 用途地域：第二種住居地域
 日照規制：有り 規制時間：2.5時間・4時間

東側敷地①

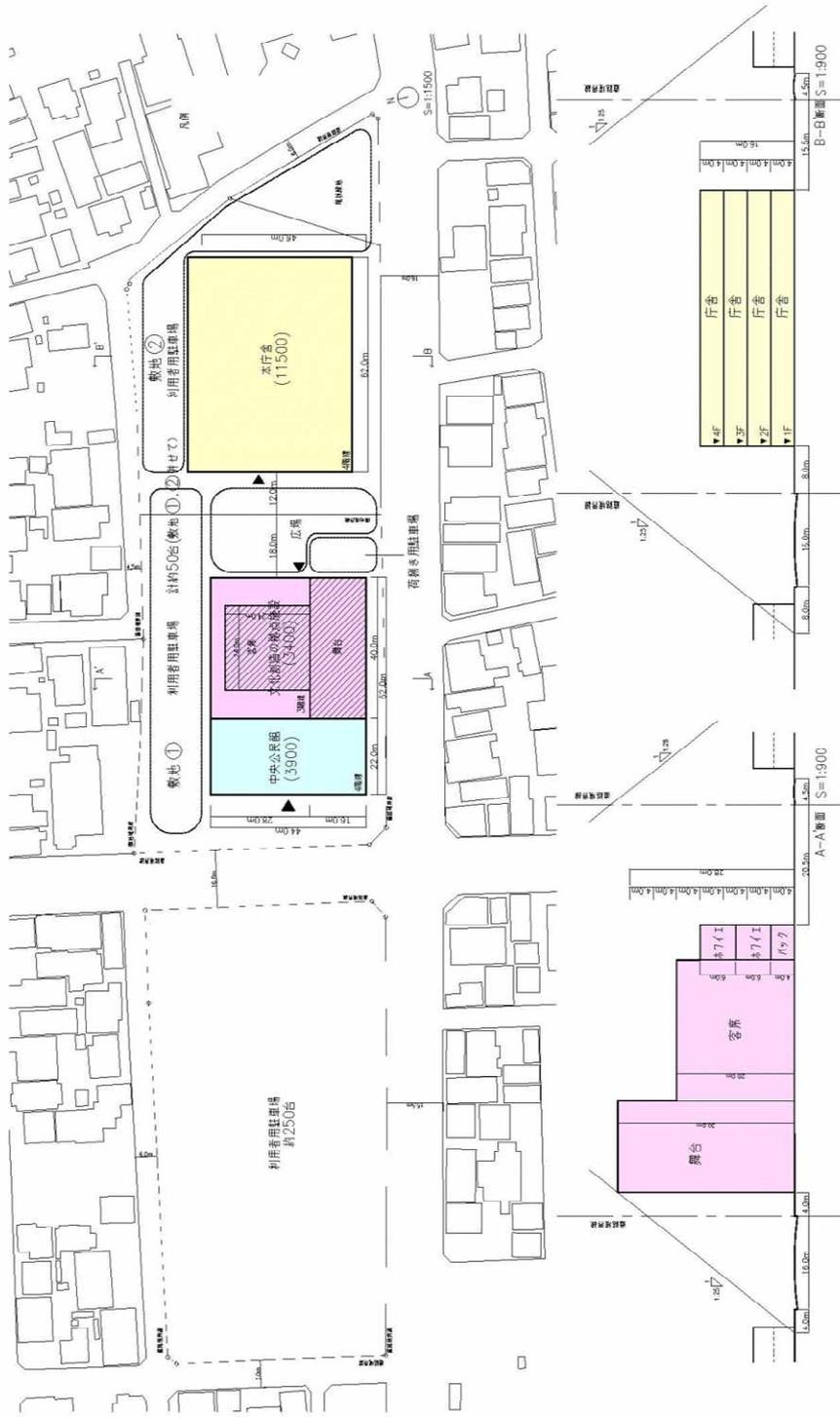
敷地面積：6,585m²
 建築率：60% (最大3,951m²)
 容積率：200% (最大13,170m²)
 用途地域：第二種住居地域
 日照規制：有り 規制時間：2.5時間・4時間

東側敷地②

敷地面積：6,527m²
 建築率：60% (最大3,916.2m²)
 容積率：200% (最大13,054m²)
 用途地域：第二種住居地域
 日照規制：有り 規制時間：2.5時間・4時間

用途地域	容積率	建築率	1F	各階面積
1)文化施設地区	340%	340%	2F	1,950m ²
2)住宅地	110%	110%	3F	950m ²
3)公共地	300%	300%	1~4F	700m ²
合計	1840%	1840%	1~4F	2872m ²

■ 東側敷地①
 ■ 東側敷地②
 ■ 東側敷地③
 ■ 東側敷地④
 ■ 東側敷地⑤
 ■ 東側敷地⑥
 ■ 東側敷地⑦
 ■ 東側敷地⑧
 ■ 東側敷地⑨
 ■ 東側敷地⑩
 ■ 東側敷地⑪
 ■ 東側敷地⑫
 ■ 東側敷地⑬
 ■ 東側敷地⑭
 ■ 東側敷地⑮
 ■ 東側敷地⑯
 ■ 東側敷地⑰
 ■ 東側敷地⑱
 ■ 東側敷地⑲
 ■ 東側敷地⑳



ケースD-①

敷地概要

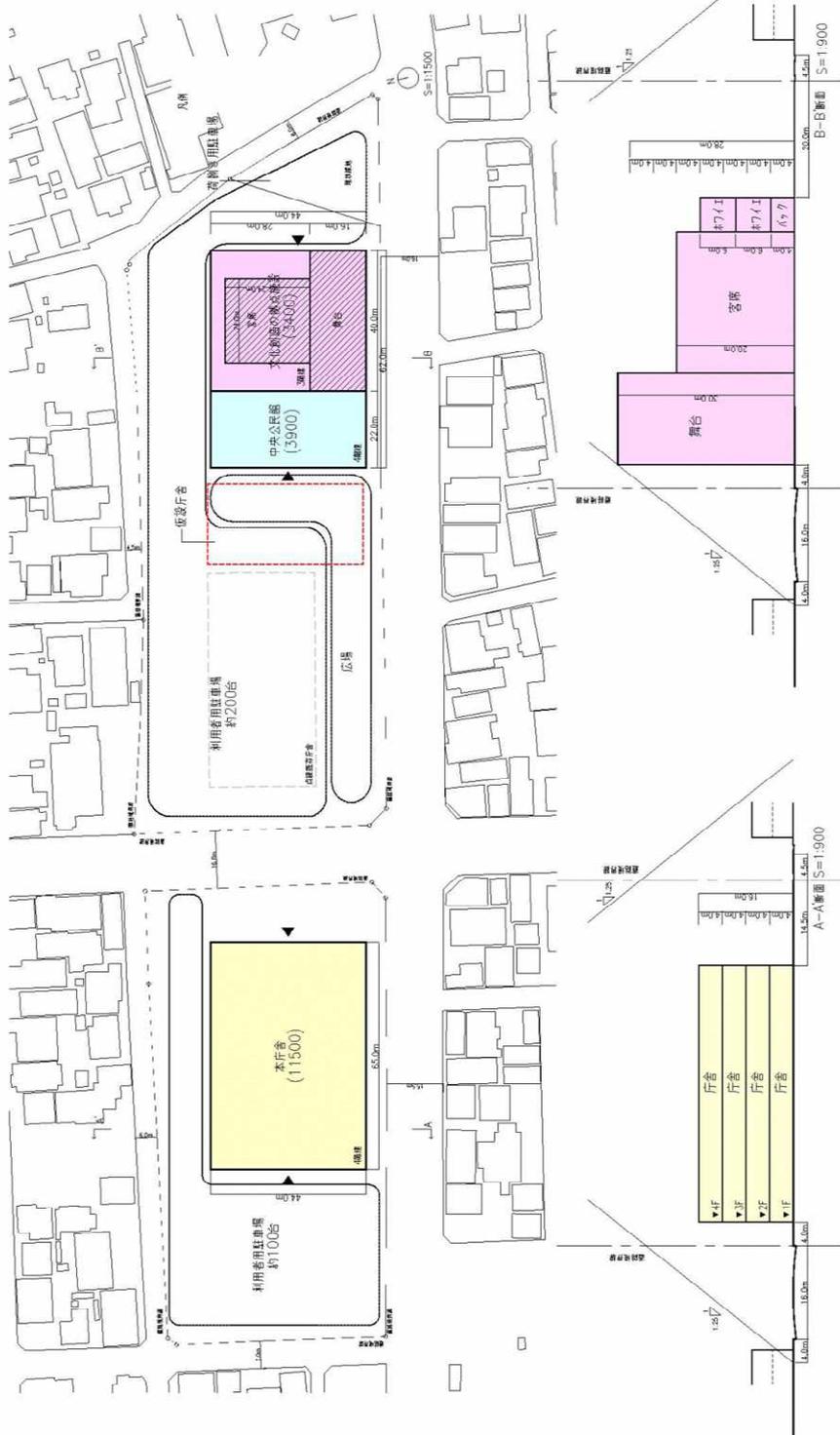
西側敷地
敷地面積：8,461m²
建築率：60% (最大5,076m²)
容積率：200% (最大16,922m²)
用途地域：第二種住居地域
日照規制：有り 規制時間：2.5時間・4時間

東側敷地
敷地面積：13,112m²
建築率：60% (最大7,867m²)
容積率：200% (最大26,224m²)
用途地域：第二種住居地域
日照規制：有り 規制時間：2.5時間・4時間

用途区分	延床面積	計画階層	1F	各階面積
①文化施設(演劇施設)	340㎡	2F	190㎡	150㎡
②本庁舎	1150㎡	1F	1150㎡	1150㎡
③公民館	1800㎡	1~4F	232㎡	272㎡
合計	3090㎡	1800㎡	1800㎡	3800㎡

建蔽率
■建築面積/敷地面積
■延床面積/敷地面積
■延床面積/容積率

11500㎡:136%
3090㎡:24%
7300㎡:56%



ケースD-②

敷地概要

西側敷地

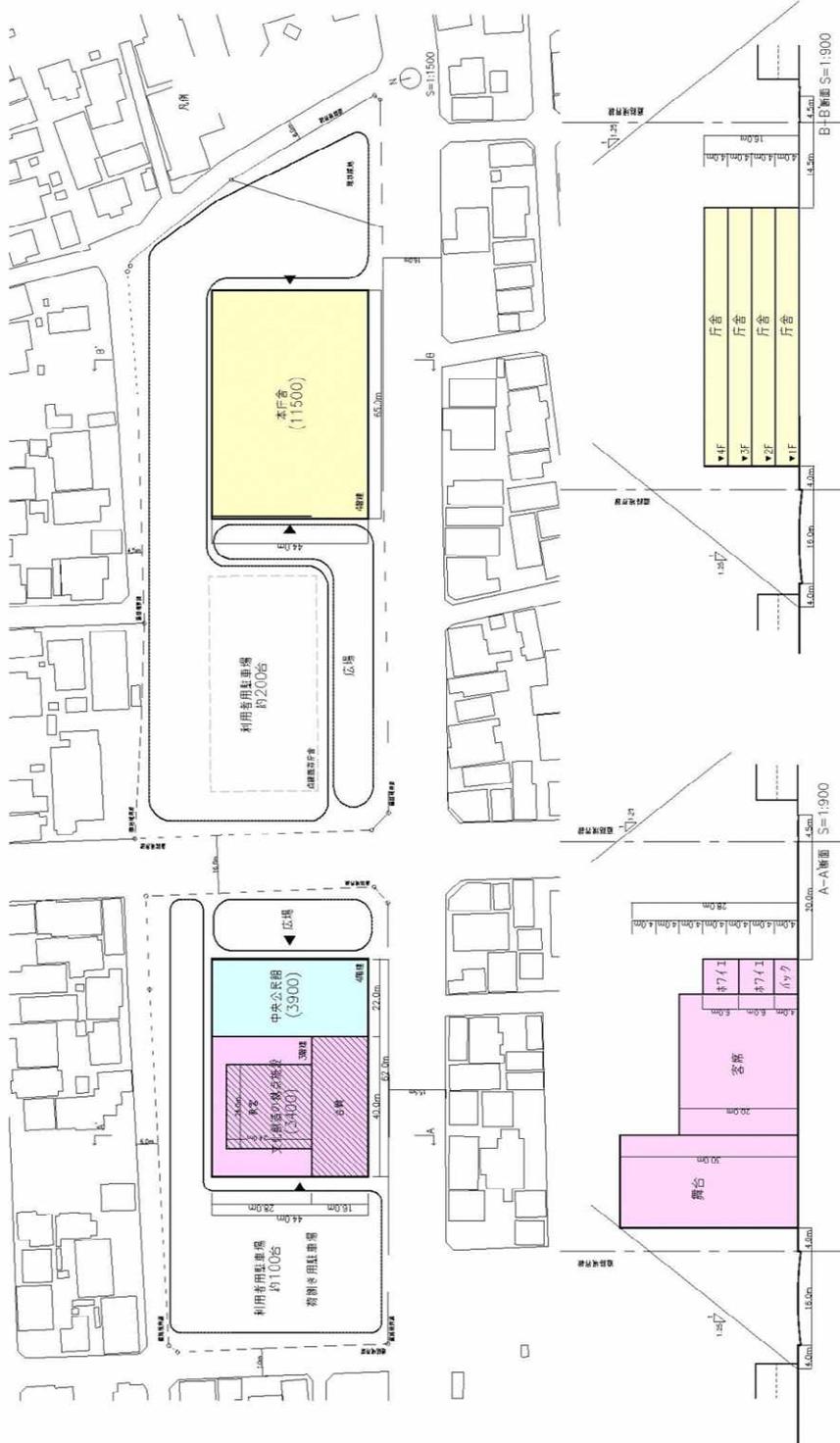
敷地面積：8,461m²
 建築率：60% (最大5,076m²)
 容積率：200% (最大16,922m³)
 用途地域：第二種住居地域
 日照規制：有り 規制時間：2.5時間・4時間

東側敷地

敷地面積：13,112m²
 建築率：60% (最大7,867m²)
 容積率：200% (最大26,224m³)
 用途地域：第二種住居地域
 日照規制：有り 規制時間：2.5時間・4時間

	要求面積	計画面積	各階面積
①文化施設施設建設	3400㎡	3400㎡	1750㎡ 1650㎡
			700㎡ 2875㎡
②本庁舎	11500㎡	11500㎡	11500㎡
			3875㎡ 975㎡
③公園施設	3900㎡	3900㎡	
合計	18800㎡	18800㎡	

階層	面積
■地上1階	7300㎡/66%
■地上2階	2725㎡/43%
■地上3階	875㎡/22%
■地下1階	11500㎡/63%



(2) 各ケース

各ケースにおける配置検討内容を次に示す。

①ケース A

現本庁舎を使用しながらの整備となるため、旧市民会館跡地に各機能を配置すると敷地スペースに余裕がなくなる。

本庁舎機能については、規制範囲内で必要面積を確保するために階層が増えることから、5階以上の部分は、文化創造の拠点施設機能と同様、南側に寄せて配置する必要がある。

②ケース C

本庁舎機能については、階層を多くして平面積を少なくすることも考えられ、本庁舎に必要な機能や利便性等を考慮するための今後の検討の余地はある。

③ケース D-①

現在、プラザおおりに入っている庁舎機能を継続するために仮設庁舎が必要となる。仮設庁舎の建設場所は現庁舎との連携も考慮して現庁舎と中央公民館の間に建設することとしているが、民間のオフィスビル等で空きがある場合は、プラザおおりに入っている庁舎機能をそちらに一時的に移すことも想定される。

④ケース D-②

施設配置上の大きな問題はないが、プラザおおりの解体跡地に文化創造拠点機能を整備するため、その間、ホール利用ができなくなる。

4. 施設整備スケジュール

2022 年度契約の想定で事業スケジュールを試算する。

設計工期については、施設の用途及び規模、近年の実績を踏まえて、基本設計期間で 9 か月、実施設計期間で 12 か月、発注支援期間で 3 か月の合計 24 か月と試算した。なお、本庁舎機能については免震構造を想定し、免震評定及び大臣認定取得の期間を見込んでいる。

工事工期については、前章で検討したケース毎に工期を試算した。なお、本庁舎機能は鉄骨造（免震構造）、文化創造の拠点施設機能は鉄筋コンクリート造（一部鉄骨造）、中央公民館機能は鉄骨造として算出することとする。また各ケース共通で、引越し期間は 1 か月、外構工事は、西側敷地及び東側敷地のそれぞれで 3 か月を見込む。

各ケースにおける工程計画を下記に示す。

①ケース A

一回の工事で整備可能なため、全体工期が約 37 か月と最も短い。解体工事もあるものの約 25 か月程度で供用開始が可能となる。

②ケース B

文化創造の拠点施設機能と中央公民館機能を整備後に、本庁舎機能への改修工事に着手することとなるため、文化創造の拠点施設機能と中央公民館機能の共用開始は早くなるものの、本庁舎機能の供用開始まで約 38 か月程度かかる。全体工期としては約 48 か月。

③ケース C

本庁舎機能が約 19 か月で供用開始が可能となるが、既存庁舎解体後に文化創造の拠点施設機能及び中央公民館機能の着工となるため、文化創造の拠点施設機能及び中央公民館機能の供用開始までは約 45 か月程度かかる。全体工期としては約 57 か月程度となる。

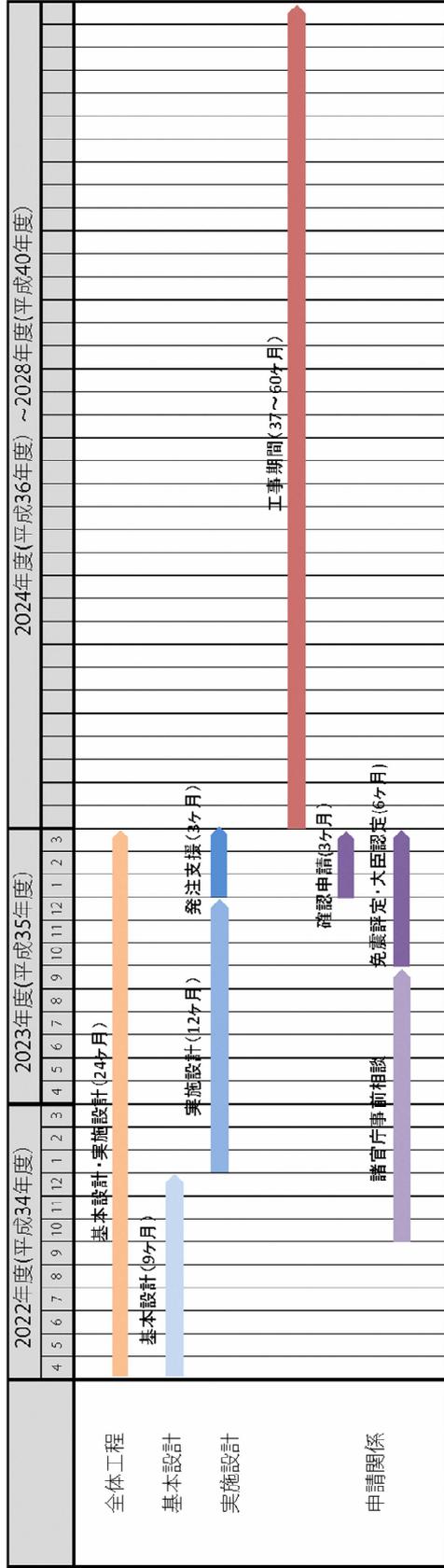
④ケース D-①

文化創造の拠点施設機能及び中央公民館機能が約 19 か月程度で供用開始が可能となる。仮設庁舎については文化創造の拠点施設機能と中央公民館機能の工期内に建設可能。本庁舎機能についてはプラザおおりの解体後の着工となることから供用開始までは約 50 か月程度かかる。全体工期としては約 60 か月。

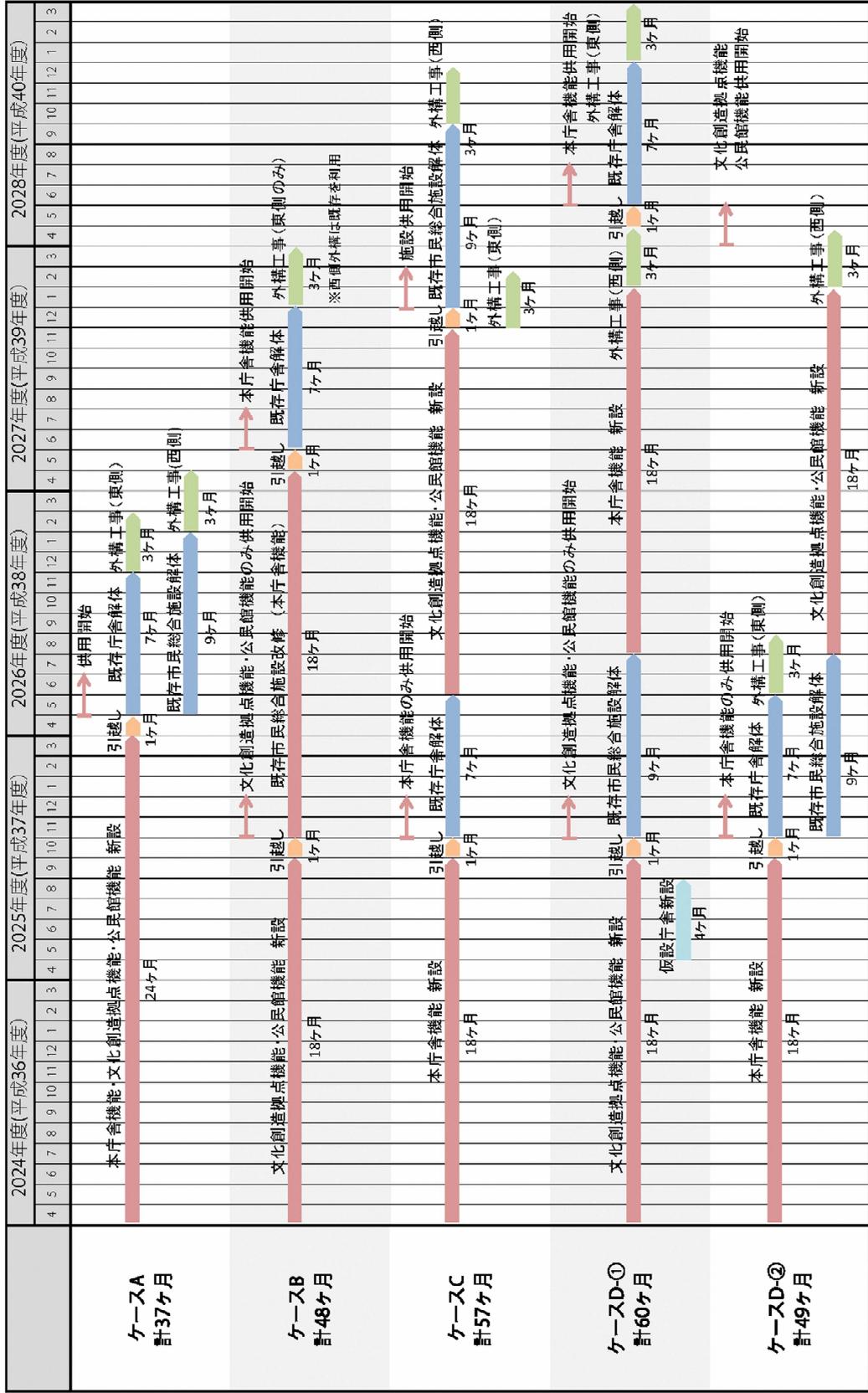
⑤ケース D-②

本庁舎機能が約 19 か月程度かかる供用開始が可能となる。文化創造の拠点施設機能及び中央公民館機能についてはプラザおおりの解体後の着工となるが、既存庁舎と同時に解体が可能のため、工期が短縮でき、全体工期としては約 49 か月。プラザおおり解体から供用開始までの約 31 か月は、ホール機能は休館となる。

設計想定スケジュール



各ケース別想定工期

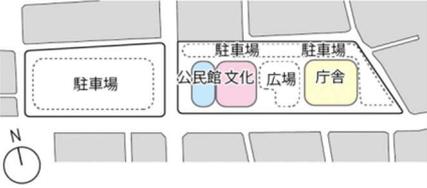
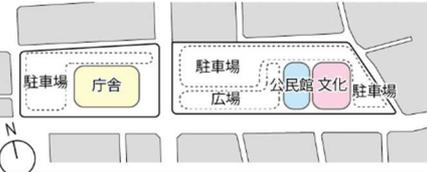
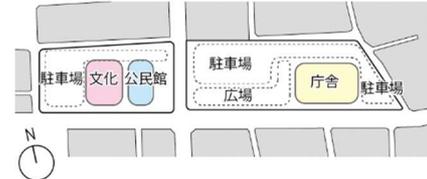


5. 各ケースの比較検討

(1) 技術的観点からの検討

各ケースそれぞれ、メリットとデメリットを挙げて比較したのが次表である。

案	メリット	デメリット
<p>ケース A</p> <p>旧市民会館跡地に文化創造拠点機能、本庁舎機能、中央公民館機能の全てを一体的に整備する。</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 建替え手順がシンプルで全体整備期間が短くなる。 ・ 合築による合理化により、単体施設の合算より全体規模が小さくなり建設費が若干抑えられる。 ・ 施設の複合化により、各機能の連携が行い易く、相乗効果が見込まれる。 ・ 施設周囲に十分な駐車場が確保できる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 庁舎が一部高層化する。 ・ 建替用地のスペースが狭いため、計画に対する制約が多い。 ・ 複合施設となることからセキュリティラインや動線計画などの構成が複雑になる。 ・ 免震エクステンションジョイントの取り合いが複雑になる。 ・ 県道 55 号に対し、施設の位置が奥まるため、賑わいの創出に寄与しづらい。 ・ 施設が大きくなり周囲に対する圧迫感が大きくなる。
<p>ケース B</p> <p>旧市民会館跡地に文化創造拠点機能、中央公民館機能を一体的に整備する。本庁舎機能はプラザおおりを改修による用途変更することで活用する。</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 他のケースに比べてイニシャルコストが若干安くなる想定。ただし既存施設の十分な調査が必要であり、必ずしも安くなるとは言えない。 ・ 県道 55 号に対し、各施設が向かい合うため、賑わいの創出に寄与しやすい。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 詳細な調査を行わないと改修実現性の確認が困難。 ・ 元施工の会社が有利となり、応募する事業者が限られる。 ・ ホール部分を他の用途に転用することは費用対効果が非常に低い。 ・ プランニングの制約が大きく、機能的な窓口の配置が困難。 ・ プラザおおりは免震構造ではないため、地震時に防災拠点施設としての業務継続が困難となる。 ・ バリアフリー整備が必要と考えられるが、改修による対策は限界もあり、サービス低下を招く可能性がある。 ・ 通風採光などの自然エネルギーの活用が困難となり省エネルギー化が困難。 ・ プラザおおりの改修後の将来の用途転換は耐用年数からみても難しい。

案	メリット	デメリット
<p>ケース C</p> <p>旧市民会館跡地に本庁舎機能を整備する。その後、現在の本庁舎を解体し、その跡地に文化創造拠点機能、中央公民館機能を一体的に整備する。</p> 	<ul style="list-style-type: none"> 本庁舎棟と文化創造拠点・中央公民館棟の2棟構成となり機能区分が明確となる。廊下などで接続することにより連携強化を図ることも可能。 1棟構成に比べ、施設の機能構成や動線計画がシンプルでわかりやすい。 施設規模が抑えられるため、1棟でまとめるより周囲への圧迫感が軽減される。 県道55号に対して公民館及び文化創造拠点施設が面するため賑わい創出に寄与できる。 庁舎を低層で計画でき、周辺住宅地への圧迫感を低減できる。 	<ul style="list-style-type: none"> 2段階整備となるため、整備期間が長くなる。 駐車場が分散する。 ホールの搬出入用駐車スペースと庁舎利用者用駐車場が隣接する。 庁舎の配置が奥まるため県道55号からの視認性が劣る。
<p>ケース D-①</p> <p>旧市民会館跡地に文化創造拠点機能、中央公民館機能を一体的に整備する。その後、プラザおおりを解体し、その跡地に本庁舎機能を整備する。</p> 	<ul style="list-style-type: none"> 駐車場のスペースがバランスよく確保可能。(歩行者が道路をまたがない計画) 県道55号からの庁舎の視認性が良いため、アプローチしやすく、賑わいの創出に寄与できる。 庁舎を低層で計画でき、周辺地域への圧迫感を低減できる。 	<ul style="list-style-type: none"> 整備期間が長い。 プラザおおりに入居している庁舎機能が本庁舎が整備されるまでの間、移転する仮設庁舎が必要となる。(建設費の増加) 各施設が県道55号で二分されてしまうため施設間の連携が図りにくい。
<p>ケース D-②</p> <p>旧市民会館跡地に本庁舎機能を整備する。その後、プラザおおりを解体し、その跡地に文化創造拠点機能、中央公民館機能を一体的に整備する。</p> 	<ul style="list-style-type: none"> 駐車場のスペースがバランスよく確保可能(歩行者が道路をまたがない計画)。 県道55号からの公民館・文化創造拠点施設の視認性が良いため、アプローチしやすく、賑わいの創出に寄与できる。 	<ul style="list-style-type: none"> 整備期間が長い プラザおおりを解体後の文化拠点施設の整備となるため、市民が文化拠点施設を利用できない期間が約3年程度必要となる。 各施設が県道55号で二分されるため、施設間の連携が図りにくい。 庁舎の配置が奥まるため、県道55号からの視認性が劣る。

(2) 事業手法の観点からの検討

①提案の自由度

事業者による提案の自由度が高いのはケース C 及びケース D である。

一方、ケース A は事業用地面積に何とか納まるレベルであり、敷地配置の自由度が高くない。また、ケース B は既存施設の改修を含むため、諸室等の配置の自由度が小さい。

②コスト

ケース B の改修内容に免震機能等に係る要求水準を追加する場合、ケース A～ケース C 間の施設整備コストに関する明確な優劣の差は判断し難い。

一方、ケース D-①は仮設庁舎の建設・引越し等を考慮すると、他ケースよりコスト面で劣る。

なお、ケース A のような合築のケースとケース C～D のような別棟のケースを比較すると、合築による合理化により、単体施設の合算より全体規模を縮減できるという点において合築の方が優位である。また別棟は改修・修繕・増築等が容易という一面もあり、ライフサイクルコストの面では別棟の方が優位である。

なお工期の違いが及ぼす工事費への影響については詳細な検討が必要となることから、今回は見込まずに比較・検討することとする。

③工期

ケース A 及びケース B は一般的に想定される工期とのかい離が小さいとみられる。ケース C 及びケース D は、庁舎と文化創造拠点機能を順番に整備するため、他のケースと比べて明らかに工期（1.5 年～2 年前後）が延びる。

④利便性

施設配置と利用者目線から見た利便性の点では、各施設の利用者と駐車場位置が近接しているケース D がやや優位である。

ケース A～C は一部利用者が降車後、道路を横断して施設に向かうことに加え、駐車場所によっては歩行距離が長くなるなど、やや利便性で劣る。

⑤市民サービスの継続

ケース A～ケース D-①は、施設整備に伴う市民サービスの継続が可能であるが、ケース D-②は、ホール・公民館機能の一時停止に係る不便性が増加する。

(3) 事業者意向

1) ゼネコン

ケース A、同 C、同 D に関する否定的見解はなかったが、ケース B については、元施工

会社が有利、劣化状況の把握が困難、利便性・機能性向上に限界がある等の懸念事項が多く挙げられ、実現可能性や事業参画意欲への影響が懸念される点からすると劣位である。

2) 維持管理・運営

維持管理・運営のしやすさやコストといった観点からすると、ケース A でやや効率性が勝るとみられるものの、今回想定する各ケース間で、これらの大きな違いは生じないとの見解があった。

(4) 想定する建物構成

以上で見てきたとおり、各ケースともに優劣のポイントが異なるため、何を重視するかによってケースを絞ることになる。

本調査においては、建て替えの本来の目的である、本庁舎機能及び文化創造の拠点機能、中央公民館機能の機能性の向上に加えて、事業費及び工期の点で評価し、ケースを絞ることとする。

まず、既存施設の制約により、庁舎の機能性の向上が図りにくく、応募事業者が限られると予想される、ケース B を候補から除外する。また各ケースと比較して、追加で仮設庁舎費用が必要となるケース D-①、文化創造の拠点機能施設の閉館期間が約 3 年間必要なケース D-②も、その他の案と比較して、コスト、行政サービス提供等の面で劣るため、候補から除外する。

よって以下では、最も工期の短縮が図れ、合築による規模の合理化の可能性を持つケース A 及び機能連携やシンプルな動線計画により、市民サービスの向上が望めるケース C の 2 つのケースに絞って検討を進めることとする。

6. 諸室等の規模・配置の検討

「1.(3)検討する施設機能」に基づき、ケース A 及び同 C について、諸室等のフロア構成、規模、面積、付帯設備等について検討する。

(1) ケース A

1) 庁舎機能

市民利用が主となる窓口機能は、市民のアクセスのしやすさを考慮して低層階に配置し、2 階の一部及び 3 階以上を執務室機能とする。エントランスロビーに隣接して市民向けの機能を配置し、閉庁時にも開放できる設えを検討する。

業務支援機能は各階に配置し、執務室後方又は共用部に面して計画する。

議会機能はセキュリティ及び利便性を踏まえて、ワンフロアで計画し、市民利用も考慮した計画とする。

2) 中央公民館機能

文化創造の拠点施設機能との連携を考慮した施設構成とする。大会議室はリハーサル室としても利用可能な位置を想定する。

小会議室等は一体利用も想定した設えを考慮するとともに、各室への自然採光及び自然通風も考慮して、自然光や外気が取り入れられる計画とする。

3) 文化創造の拠点施設機能

中央公民館機能との連携を考慮した施設構成とする。

ホールへは中央公民館機能の共用部を利用してアプローチする。施設の構成上、客席下を楽屋等のバックヤード機能とした構成とし、客席へは 2 階のホワイエから入る計画とする。客席はバルコニータイプとし、2 階席への動線もわかりやすい位置に設ける。

1 階に設けたバックヤード機能へは東側の荷捌きスペースからアプローチし、舞台も含めて回遊動線とし、動線の短縮に配慮した計画とする。

(2) ケース C

1) 庁舎機能

ワンストップサービスを考慮した平面積の大きな計画とする。

市民利用が主となる窓口機能は、市民のアクセスのしやすさを考慮して低層階に配置し、2 階の一部及び 3 階以上を執務室機能とする。エントランスロビーに隣接して市民向けの機能を配置し、閉庁時にも開放できる設えを検討する。

業務支援機能は各階に配置し、執務室後方又は共用部に面して計画する。

議会機能はセキュリティ及び利便性を踏まえて、ワンフロアで計画し、議場の階高も考慮して計画する。

2) 中央公民館機能

文化創造の拠点施設機能との連携を考慮した施設構成とする。縦動線等がまとまるコアの位置については極力文化創造の拠点施設機能との共用が図れる位置に計画する。なお、大会議室はリハーサル室としても利用可能な位置を想定する。

小会議室等は一体利用も想定した設えを考慮するとともに、各室への自然採光及び自然通風も考慮して、自然光や外気が取り入れられる計画とする。

3) 文化創造の拠点施設機能

中央公民館機能との連携を考慮した施設構成とする。

ホールへは中央公民館機能の共用部を利用してアプローチする。施設の構成上、客席下を楽屋等のバックヤード機能とした構成とし、客席へは 2 階のホワイエから入る計画とす

る。客席はバルコニータイプとし、2階席への動線もわかりやすい位置に設ける。

1階に設けたバックヤード機能へは東側の荷捌きスペースからアプローチし、舞台も含めて回遊動線とし、動線の短縮に配慮した計画とする。

7. 施設の整備方針の検討

前記「6. 諸室等の規模・配置の検討」で設定した施設規模・機能に基づき、ケースごとにゾーニング方針、施設構成、配置方針、設備方針及び管理区分方針を検討する。

(1) ケース A

1) 庁舎機能

庁舎の窓口部門をワンストップサービスが可能な構成とするため、底地面積を極力広く確保する構成を想定している。

1、2階については基本的には市民が利用する窓口機能及びエントランスホール、待合ロビー等を想定する。3、4階については執務室機能や議会エリアとし、市民が利用することが想定される議会エリアも低層部に配置した構成が考えられる。

縦動線等が集約されるコアの位置については高層棟との関係により南側に東西に分けて計画することが考えられる。

エントランスホールへは西側の広場からアプローチする形をとり、エントランスホールを介して中央公民館機能とつながる構成が考えられる。エントランスホールの奥に待合ロビーを設け、それを囲う形で窓口機能が配置される。業務支援機能はワンストップサービスへの対応も考慮して窓口部門の後方にスペースを確保できる奥行きを確保している。さらに大きなスペースを必要とする会議室等については待合ロビーの中心に配置し、市民利用との共用を考慮した構成を想定する。

3、4階についても基本的には低層階と同様の構成とし、中央部に共用の会議室やその他諸室を配置し、その周りに執務室機能や議会機能が取り囲む構成が考えられる。

南側に寄せて計画される高層棟については、東西に配置したコアの間に執務室機能が配置されることが想定される。

2) 中央公民館機能

北側に配置した中央公民館機能は、文化創造の拠点施設と一体的に整備し、共用部は両機能の動線を兼ねることが想定される。東側に配置した、文化創造の拠点施設機能へとつながる動線に面するように各会議室機能を配置し、避難動線を考慮した位置にコアを計画することが考えられる。

3) 文化創造の拠点施設機能

南側に舞台を配置せざるを得ないことから、中央公民館機能の共用部と一体的計画した

ホワイエを2階に配置し、1階には搬入のしやすさを考慮して、楽屋等のバックヤード部門を計画することが考えられる。

客席はバルコニータイプを想定しており、基本的に2階に配置したホワイエからアプローチする形を取るようになる。

ケースA

敷地概要

東側敷地

敷地面積：13,112m²

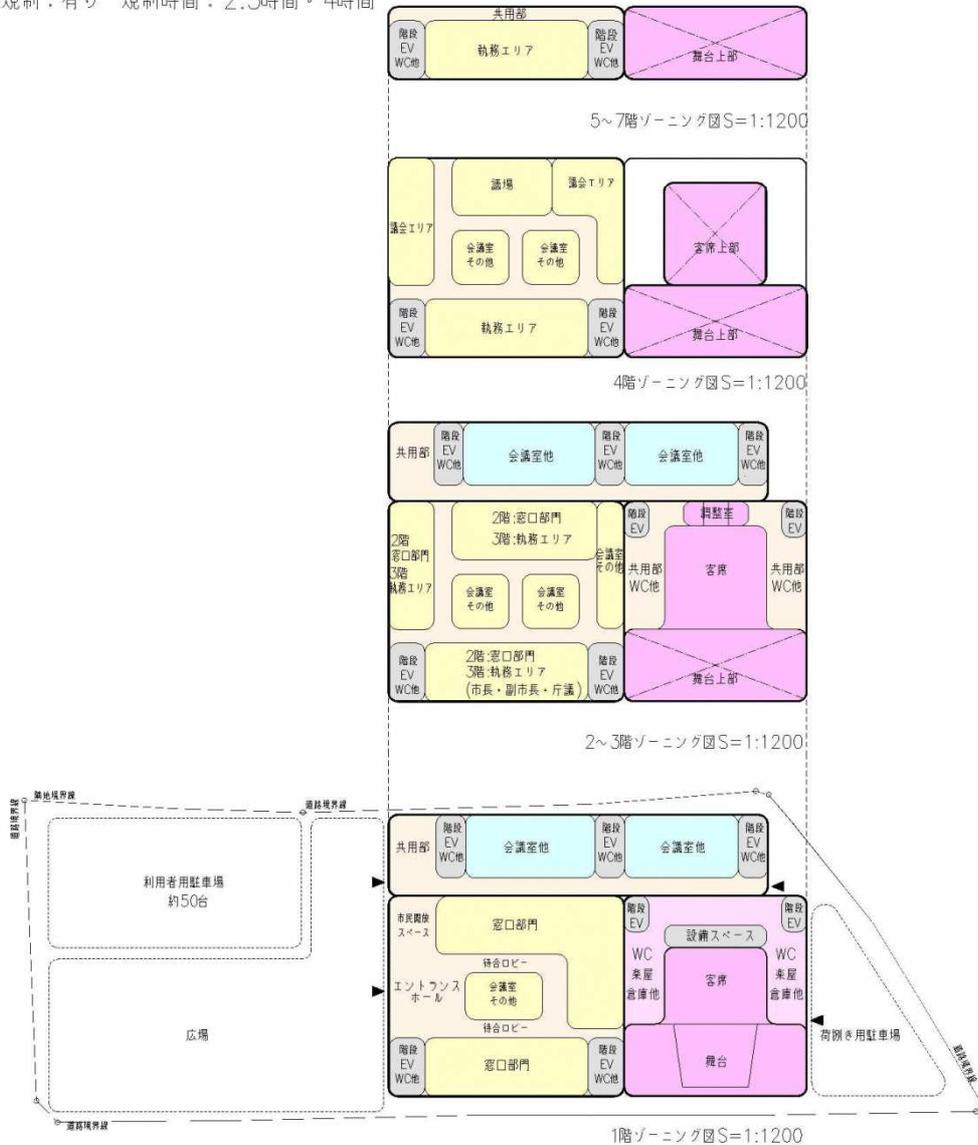
建蔽率：60% (最大7,867m²)

容積率：200% (最大26,224m²)

用途地域：第二種住居地域

日影規制：有り 規制時間：2.5時間・4時間

	要求面積	計画面積	各階面積	
(1)文化創造拠点施設	3400㎡	3400㎡	1F	1750㎡
			2F	950㎡
			3F	700㎡
(2)本庁舎	11500㎡	11550㎡	1~4F	2300㎡
			5~7F	800㎡
(3)公民館	3900㎡	3900㎡	1~2F	1450㎡
			3F	1000㎡
合計	18800㎡	18850㎡		



(2) ケース C

1) 庁舎機能

庁舎の窓口部門をワンストップサービスが可能な構成とするため、底地面積を極力広く確保し、4階建てに抑えた低層の構成が想定される。

1、2階については基本的には市民が利用する窓口機能及びエントランスホール、待合ロビー等を想定する。3、4階については執務室機能や議会エリアとし、議場を最上階に配置する計画が考えられる。

縦動線等が集約されるコアの位置については、避難距離を考慮して、平面上の対角に配置している。また利便性を考慮して中央部にも1ヶ所配置する構成が考えられる。

エントランスホールへは本庁舎機能と文化創造の拠点施設機能及び中央公民館機能との間の広場からアプローチする形をとり、エントランスホールの脇には市民開放スペースとして市民向けの機能の配置が想定される。エントランスホールの奥に待合ロビーを設け、それを囲う形で窓口機能が配置されることが考えられる。業務支援機能はワンストップサービスへの対応も考慮して、窓口部門の後方にスペースを確保できる奥行きを確保する。さらに大きなスペースを必要とする会議室等については待合ロビーの中心に配置し、市民利用との共用を考慮した構成を想定している。

3、4階についても基本的には低層階と同様の構成とし、中央部に共用の会議室やその他諸室を配置し、その周りに執務室機能や議会機能が取り囲む構成が考えられる。

2) 中央公民館機能

県道に繋がる賑わい創出への寄与を考慮して、西側に配置した中央公民館機能は文化創造の拠点施設と一体的に整備し、共用部は両機能の動線を兼ねることが想定される。東側に配置した文化創造の拠点施設機能へは中央の共用部を介してつながる計画とし、中廊下型の計画とすることで各室に採光と通風を確保できる構成が考えられる。縦動線は文化創造の拠点施設機能に面するように配置することで避難動線等の共有を考慮した構成を想定している。

3) 文化創造の拠点施設機能

南側に舞台を配置せざるを得ないことから、中央公民館機能の共用部と一体的計画したホワイエを2階に配置し、1階には搬入のしやすさを考慮して、楽屋等のバックヤード部門を計画することが考えられる。

客席はバルコニータイプを想定しており、基本的に2階に配置したホワイエからアプローチする形を取る。

ケースC

敷地概要

東側敷地

敷地面積：13,112m²

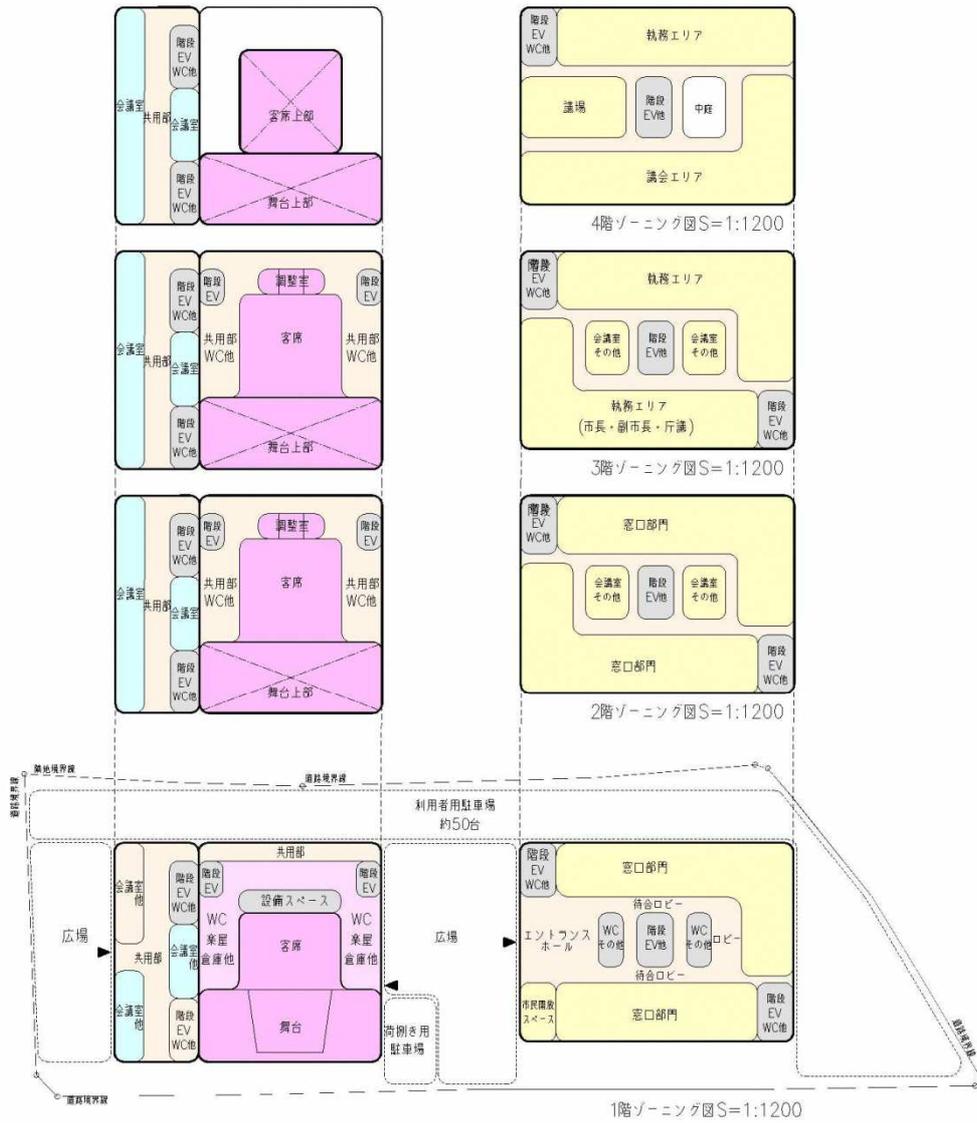
建蔽率：60% (最大7,867m²)

容積率：200% (最大26,224m²)

用途地域：第二種住居地域

日影規制：有り 規制時間：2.5時間・4時間

	要求面積	計画面積	各階面積	
(1)文化創造拠点施設	3400m ²	3400m ²	1F	1750m ²
			2F	950m ²
			3F	700m ²
(2)本庁舎	11500m ²	11500m ²	1~4F	2875m ²
(3)公民館	3900m ²	3900m ²	1~4F	975m ²
合計	18800m ²	18800m ²		



8. 概算施設整備費

(1) 検討方法

文化創造の拠点施設機能及び中央公民館機能、本庁舎機能の規模を基に施設整備費の概算費用の算出を行った。

施設整備費の内訳としては、測量、調査費、設計費、工事監理費、申請手数料、建設費、什器備品、その他参考の 8 項目に分類した。

検討方法については、実績値・公表値等から単価を算出して用いているが、これができない場合はヒアリングや見積もりの徴取等を行っている。

1) 測量・調査費

測量、調査費に関しては見積もりを徴取し、算出している。うち、土壌汚染調査に関しては費用として見込んでいるものの、その可否については、今後、検討が必要である。埋蔵文化財調査は、今回は不要として取り扱っている。

2) 設計費・工事監理費

設計費に関しては基本設計費、実施設計費及び解体設計費に分類して算出した。

基本設計費と実施設計費は平成 21 年国土交通省告示第 15 号（以下告示 15 号）より算出し、解体設計費については近年の実績値に基づき算出している。

なお解体設計における、アスベスト調査費については別途としている。工事監理費に関しても告示 15 号より算出した。

3) 確認申請手数料

確認申請手数料に関しては、確認申請機関が公開している手数料より算出し、省エネ適合性判断手数料を含めている。なお、庁舎については免震構造を想定し、免震大臣認定手数料を見込んでいる。

4) 建設費

建設費に関しては庁舎及び文化創造の拠点施設機能、中央公民館機能の同種・同規模事例より算出した。

文化創造の拠点施設機能及び中央公民館機能については直近 5 年以内の事例としている。近年の傾向より文化創造の拠点施設と中央公民館機能は複合化されて計画されることが多く、今回参考にしてしている事例についても複合化して同等の規模となるものを中心に選定している。

本庁舎機能については直近 3 年以内の事例としている。近年の傾向より鉄骨免震構造の採用事例が多く、今回参考にしてしている事例についても鉄骨免震構造の例を中心に選定している。

どちらの機能も一般競争入札同等の事例から判断する（一括、分離の別はあり）。

5) 外構整備費・解体費

外構整備費及び解体費に関しても直近の事例を基に算出した。なお、解体費についてはアスベスト撤去費を別途としている。

什器備品に関しては、庁舎の什器備品はメーカーヒアリングによる単価より、文化創造の拠点施設機能及び中央公民館機能については直近の事例を基に算出した。

6) その他

なお、その他参考に挙げている杭工事については、地盤調査資料より計画地の地盤が良好と想定されるため、不要としている。また一部のケースで必要となる仮設庁舎費については、メーカーヒアリングによりリース期間を3年とし、解体費込で算出した。

(2) 施設整備費

以上を踏まえた施設整備に係る概算事業費は次表のとおりである。

(税込(8%))

施設整備費		金額(千円)		備考
測量		5,700	5,700	
調査費		25,080		
	地歴調査費		1,400	見積
	土壌汚染調査費		14,000	見積
	地盤調査費		9,400	見積
	電波障害調査費		280	見積
	埋蔵文化財調査			
設計費		341,940		
	基本設計費		96,700	告示15号満額
	実施設計費		229,300	告示15号満額
	解体設計費		15,940	実績値より1,080円/㎡(税込)で算出 アスベスト調査費用は別途
工事監理費		98,500	98,500	告示15号満額
確認申請手数料		5,190		
	確認申請		4,100	確認申請:1,450(千円) 省エネ適判:1,080(千円) 免震大臣認定:1,510(千円)
	中間検査		460	
	完了検査		630	
建設費		10,160,000		
	本体		9,600,000	新庁舎:約52億円(約150万円/坪) ホール・公民館 :約44億円(約200万円/坪)
	外構整備費		200,000	約4.5万円/坪
	解体費		360,000	約8万円/坪
什器備品		600,000		
	庁舎		400,000	庁舎予定職員数:500人 80万円/人
	ホール		200,000	同規模施設参照
	公民館			同規模施設参照
	総計	11,236,410		
(その他参考)				
	杭工事			なし
	大規模修繕費			
	改修工事費			
	仮設庁舎費		200,000	1,500㎡(約450坪) リース3年、解体費込

※従来方式による想定

9. 庁舎整備における民間資金等活用事例

(1) PFI の実施状況

公共及び民間が連携して公共サービスの提供を行う仕組みを PPP (Public Private Partnership) と呼ぶが、その一つに公共施設等の建設、維持管理、運営等を民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して行う PFI (Private Finance Initiative) がある。

地方公共団体における PFI の実施状況について、事業分野別に実施件数の多い PFI 事業をみると、教育・文化が最も多く、健康・環境、まちづくりと続く。うち、教育・文化では給食センターや教育機関等、健康・環境では産業廃棄物施設、病院や斎場、まちづくりでは公営住宅等の実績が多いが、これらは地域に密着し不可欠な施設でもあることから、地方での取組も多い。

図表 事業分野別の PFI 事業実施件数

(単位：件)

分野	事業主体別			合計	
	国	地方	その他	件数	構成比
教育と文化（文教施設、文化施設等）	2	143	37	182	34.5%
生活と福祉（福祉施設等）	0	22	0	22	4.2%
健康と環境（医療施設、廃棄物処理施設、斎場等）	0	86	3	89	16.9%
産業（観光施設、農業振興施設等）	0	14	0	14	2.7%
まちづくり（道路、公園、下水道施設、港湾施設等）	10	76	1	87	16.5%
安心（警察施設、消防施設、行刑施設等）	9	15	0	24	4.6%
庁舎と宿舎（事務庁舎、公務員宿舎等）	41	12	4	57	10.8%
その他（複合施設等）	7	45	0	52	9.9%
合計	69	413	45	527	100.0%

注) 数値は平成 28 年 3 月 31 日時点。その他は国立大学法人、独立行政法人等。
出所) 内閣府資料より作成

(2) 庁舎整備等における PFI 活用事例

1) 概況

事務庁舎を対象とした PFI 事業の実施件数は 28 件あり、うち実施主体が地方公共団体によるものは 9 件⁶である。

地方公共団体による取組が大きく伸びない背景としては、事業対象が庁舎という性格上、運営に関わる部分等、民間ノウハウの発揮される余地が少ないこと等があげられ、従来方式や、財源確保ができる場合には DB (Design Build) 方式が採用される傾向にある。

一方で、庁舎機能以外の機能を取り込んだり、複合施設化等により、民間のノウハウや創意工夫を発現しやすくし、PFI 事業として実施している事例も散見される。

そこで、本事業の検討を行うにあたって参考とするべく、次項で基礎自治体による本件に類似した PFI 等による公民連携事業例を概観する。

2) 対象事例

事務庁舎にホール・公民館機能を含む事例、事務庁舎が主である事例、ホール事例の 3 類型について、次表に掲げた 14 事例を取り上げる⁷。

⁶ 平成 28 年 3 月 31 日時点。内閣府調べ。

⁷ 今回取り上げた事例以外にも、例えば、リース方式により庁舎整備を行った高浜市役所本庁舎整備事業（愛知県高浜市）、定期借地権の設定により財政負担なしに庁舎整備を行った豊島区新庁舎整備事業（東京都豊島区）や新総合庁舎等整備事業（東京都渋谷区）といった事例もあるが、いずれも本件との親和性が低いと考えられることから、事例調査の対象とはしていない。

図表 事例一覧

分類	No.	実施主体	事業名【カッコ内略称】	入札 ／募集時期
複合庁舎	1	横浜市	横浜市瀬谷区総合庁舎及び二ツ橋公園整備事業【瀬谷複合庁舎】	H20年2月
	2	横浜市	戸塚駅西口第1地区第二種市街地再開発事業に伴う公益施設整備事業【戸塚複合庁舎】	H21年7月
	3	さいたま市	(仮称)プラザノース整備事業 ⁸ 【北区複合庁舎】	H17年1月
	4	さいたま市	大宮区役所新庁舎整備事業/さいたま【大宮庁舎】	H27年11月
庁舎	5	京都市	京都市伏見区総合庁舎整備等事業【伏見区庁舎】	H18年3月 H18年12月(再入札)
	6	京都市	京都市左京区総合庁舎整備等事業【左京区庁舎】	H20年5月
	7	京都市	京都市上京区総合庁舎整備等事業【上京区庁舎】	H23年11月
	8	紫波町	紫波町新庁舎整備事業【紫波庁舎】	H24年2月
	9	東大阪市	東大阪市新旭町庁舎整備事業【東大阪庁舎】	H28年11月
ホール	10	静岡市	清水駅東地区文化施設整備及び維持管理・運営事業【清水マリナート】	H20年10月
	11	豊橋市	豊橋市芸術文化交流施設整備等事業【豊橋プラット】	H21年10月
	12	いわき市	いわき市文化交流施設整備等事業【いわきアリオス】	H16年1月
	13	東大阪市	新市民会館整備運営事業【東大阪文化創造館】	H28年1月
	14	杉並区	杉並公会堂改築並びに維持管理及び運営事業【杉並公会堂】	H14年4月

⁸ 既に施設整備は終了しており、施設名も(仮称)がとれて正式なものになったが、当時の事業名のまま記載する。

なお、各対象事例の施設概要は次表のとおりである。

図表 各事業の施設概要

No.	事業名 (略称)	庁舎機能	ホール機能	公民館機能	その他
1	瀬谷複合 庁舎	区長室、執務室、 防災関連設備、 会議室、食堂、 各福祉保健関連 設備等	講堂(506 席)× 1、ホワイエ等	会議室×3、和室 ×1、リハーサル 室×2 等	消防署、公園、 銀行
2	戸塚複合 庁舎	執務室、防災関 連設備、会議室、 福祉保健関連設 備等	ホール(459 席) ×1、ホワイエ等	多目的スペース (大/中/小)、小 ギャラリー×1、 リハーサル室× 1、練習室×3、 創作室等	銀行、レストラ ン、地産地消 PR・直売コーナ ー、屋上庭園
3	北区複合 庁舎	執務室、会議 室・相談室、福 祉保健関連設備 等	ホール(403 席) ×1	多目的ルーム× 1、セミナールー ム×7、和室× 4、書斎×5、ア トリエ×4、交流 スタジオ×1、音 楽スタジオ×3、 楽屋×5、リハー サル室×1、ワー ク室×1、遊戯 室・託児所・授 乳室×1	図書館、ユーモ アスクエア(フ ォト展、漫画展 から収集された 作品などの展示 や、コミック・ ユーモア関連図 書の自由読書ス ペース等)
4	大宮庁舎	執務所、会議室、 福祉健康関連設 備、多目的スペ ース、等	—	—	図書館、有料駐 車場 コンビニ、カフ ェ
5	伏見区 庁舎	区長室、応接室、 執務室、福祉保 健関連設備、食 堂等	—	中会議室×1、小 会議室×2、練習 場×1、スポーツ ルーム×3、和室 ×1、料理室× 1、更衣室等	—
6	左京区 庁舎	区長室、所長室、 応接室、会議 室・相談室、執 務室、福祉関連	—	区民交流会議室	—

No.	事業名 (略称)	庁舎機能	ホール機能	公民館機能	その他
		設備等			
7	上京区 庁舎	区長室、会議室・相談室、執務室、福祉関連設備等	—	区民交流会議室、区民交流和室、多目的室	—
8	紫波庁舎	町長室、執務室、会議室、議場、保健設備等	—	—	芝生広場
9	東大阪 庁舎	執務室、会議室、福祉保健関連設備	—	—	コンビニ
10	清水マリ ナート	—	大ホール(1,513席)×1、小ホール(292席)×1、	ギャラリー×1、リハーサル室×1、練習室×2	—
11	豊橋 プラット	—	主ホール(796席)×1、アートスペース(266席)×1、	創造活動室×7、研修室×2	—
12	いわき アリオス	—	大ホール(1,705席)×1、中劇場(687席)×1、小劇場(233席)×1、音楽小ホール(200席)×1等	ギャラリー×1、キッズルーム×1、ラウンジ×1、交流ロビー×2、大リハーサル室×1、中リハーサル室×1、稽古場×4、中練習室×2、小練習室×4、スタジオ×4等	レストラン、カフェ、物販所、屋上テラス
13	東大阪文 化創造館	—	大ホール(約1,500席)×1、小ホール(約300席)×1等	多目的室×1、創造支援室×3等	カフェレストラン
14	杉並 公会堂	—	大ホール(1,190席)×1、小ホール(194席)×1等	大スタジオ×1、小スタジオ×5等	カフェ

3) 各事例の概要

①横浜市瀬谷区総合庁舎及び二ツ橋公園整備事業

瀬谷区総合庁舎として区役所、消防署、公会堂を建設し、併せて隣接する二ツ橋公園の整備を行い、また整備後 14 年間の維持管理・運営を行う PFI 事業である。

事業名		横浜市瀬谷区総合庁舎及び二ツ橋公園整備事業	
事業分野		庁舎、ホール、公園	
発注者		横浜市	
施設概要	施設内容	区役所、消防署、公会堂 (2,300 m ² 、506 席)、地下駐車場、街区公園	
	施設規模	庁舎施設：15,000 m ² 、公園施設：6,026 m ²	
	事業場所	神奈川県横浜市瀬谷区二ツ橋町 190	
事業概要	事業概要	瀬谷区総合庁舎は築 37 年 (旧耐震基準) となっており、また隣接する二ツ橋公園も老朽化が進みバリアフリー対応がなされていない。本事業は、瀬谷区総合庁舎の建替え再整備と二ツ橋公園の整備、区総合庁舎の維持管理、公会堂等の運営を PFI 手法により実施するもの。	
	民間収益施設	有り (食堂・売店、自動販売機等の利便機能)	
事業スキーム等	事業期間	設計：1 年 6 か月間 建設：1 年 6 か月間 維持管理・運営：14 年間	
	事業方式	BTO 方式	
	事業類型	混合型	
	民間事業者の業務内容	施設の設計・建設 (公会堂閉鎖中の代替施設等も含む)、施設 (公園を除く) の維持管理、公会堂運営 (指定管理)、食堂・売店の運営	
VFM	特定事業選定時	9.2%	
	事業者提案	9.1%	
審査結果	選定方式	総合評価一般競争入札	
	予定価格	10,436,267,000 円 (税抜)	
	契約金額	10,436,200,105 円 (税抜)	
	応募グループ	1 グループ	
民間事業者	構成員 ◎は代表企業	◎大和リース(株)、(株)ハリマビシステム、(株)共立	
	協力会社	鹿島建設(株)、(株)NTT ファシリティーズ、(株)環境デザイン研究所、(株)日本レストランエンタプライズ、コクヨマーケティング(株)	
スケジュール		実施方針等の公表 特定事業の選定 入札公告 (再公告) 提案書受付 落札者決定 事業契約締結 施設整備期間 供用開始	平成 18 年 12 月 平成 19 年 2 月 平成 20 年 2 月 平成 20 年 7 月 平成 20 年 9 月 平成 20 年 12 月 平成 21 年 1 月～平成 24 年 1 月 平成 24 年 2 月
活用した制度等	補助金	—	
	その他	—	

②戸塚駅西口第1地区第二種市街地再開発事業に伴う公益施設整備事業

戸塚駅西口に移転する区役所機能をはじめとして、区民文化センターや市民利用ゾーン等の機能も併せた複合施設の整備を行い、また整備後14年間の維持管理・運営を行うPFI事業である。

事業名		戸塚駅西口第1地区第二種市街地再開発事業に伴う公益施設整備事業	
事業分野		庁舎、ホール、市民利用機能等の複合施設	
発注者		横浜市	
施設概要	施設内容	区役所、区民文化センター(3,500㎡、459席)、市民利用ゾーン(区民広場、食堂、多目的スペース等)、駐車場、交通広場、店舗	
	施設規模	建築面積3,464㎡、延床面積34,480㎡ 地上4階、地下3階	
	事業場所	神奈川県横浜市戸塚区戸塚町16番17	
事業概要	事業概要	急激な市街化により戸塚駅周辺は環境・防災面で多くの問題を抱えており、横浜市中期計画に則って整備を進めている。その整備の一環である本事業では、戸塚駅西口に移転する区役所機能をはじめとして、区民文化センターや市民利用ゾーン等の機能も併せた複合施設の整備、および複合施設の維持管理・運営をPFI手法により実施するもの。	
	民間収益施設	有り(ホール、駐車場、食堂、多目的スペース、店舗)	
事業スキーム等	事業期間	設計・建設：2年9か月間 維持管理・運営：14年間	
	事業方式	BTO方式	
	事業類型	混合型	
	民間事業者の業務内容	複合施設の設計・建設、維持管理 (区民文化センターおよび駐車場については指定管理)	
VFM	特定事業選定時	7.6%	
	事業者提案	16.7%	
審査結果	選定方式	総合評価一般競争入札	
	予定価格	18,751,681,000円(税込)	
	契約金額	16,903,223,308円(税込)	
	応募グループ	2グループ	
民間事業者	構成員 ◎は代表企業	◎三菱UFJリース(株)、鹿島建設(株)、(株)ハリマビステム、(株)共立、コクヨマーケティング(株)	
	協力会社	(株)レストラン・モア、(株)東畑建築事務所	
スケジュール		実施方針等の公表 特定事業の選定 入札公告 提案書受付 落札者決定 事業契約締結 施設整備期間 供用開始	平成21年3月 平成21年5月 平成21年7月 平成21年11月 平成22年2月 平成22年6月 平成22年6月～平成25年2月 平成25年3月
活用した制度等	補助金	国庫補助の可能性あり	
	その他	—	

③ (仮称) プラザノース整備事業

北区役所に文化創造・交流、生涯学習の場としてホールやアトリエ、スタジオ、セミナールーム等のコミュニケーション施設、ギャラリー、図書館、ユーモア施設等を併設した複合施設を整備し、整備後 15 年に維持管理・運営を実施する PFI 事業である。

事業名		(仮称) プラザノース整備事業	
事業分野		庁舎、ホール、コミュニティ、芸術創造・ユーモア、図書館	
発注者		さいたま市	
施設概要	施設内容	区役所、ホール (403 席)、多目的ルーム、セミナールーム、交流スタジオ、音楽スタジオ、リハーサル室、図書館、ユーモアスクエアなど	
	施設規模	敷地面積：26,015 延床面積：19,845 m ²	
	事業場所	埼玉県さいたま市北区宮原町 1 丁目 852 番地 1	
事業概要	事業概要	市民の生涯学習及び芸術文化活動へのニーズに対応するとともに、地域活性化や地域づくり支援を行うため、中核施設としてコミュニティ、図書館、ホール及び区役所等の機能を複合化し、さらに特色として芸術創造・ユーモア機能を含めた施設を PFI にて整備するもの。	
	民間収益施設	無し	
事業スキーム等	事業期間	設計・建設：2 年 6 か月間 維持管理・運営：15 年間	
	事業方式	BTO 方式	
	事業類型	サービス購入型	
	民間事業者の業務内容	施設の設計・建設、維持管理、運営	
VFM	特定事業選定時	9.9%	
	事業者提案	17.6%	
審査結果	選定方式	総合評価一般競争入札	
	予定価格	16,420,884,000 円 (税抜)	
	契約金額	14,948,062,659 円 (税抜)	
	応募グループ	6 グループ	
民間事業者	構成員 ◎は代表企業	◎鹿島建設(株)、鉄建建設(株)、スミダ工業(株)、(株)日立製作所、(株)日本設計、(株)ウラワ・サービスセンター、(株)クリーン工房、(株)エスピーデー警備保障、(株)ジェイコム、UFJ セントラルリース(株)、首都圏リース(株)	
	協力会社	—	
スケジュール		実施方針等の公表 特定事業の選定 入札公告 提案書受付 落札者決定 事業契約締結 施設整備期間 供用開始	平成 16 年 6 月 平成 16 年 12 月 平成 17 年 1 月 平成 17 年 4 月 平成 17 年 10 月 平成 17 年 10 月 平成 17 年 10 月～平成 20 年 3 月 平成 20 年 4 月
活用した制度等	補助金	まちづくり交付金、合併特例債、一般単独事業債	
	その他	—	

④大宮区役所新庁舎整備事業

大宮区役所に図書館機能と交流機能を併設した複合施設の整備を行い、また整備後 20 年間の維持管理、図書館機能・交流機能の指定管理による運営、カフェおよびコンビニ・自動販売機の独立採算による運営を行う PFI 事業である。

事業名		大宮区役所新庁舎整備事業	
事業分野		庁舎、図書館	
発注者		さいたま市	
施設概要	施設内容	庁舎機能 (13,700 m ²)、図書館機能 (2,400 m ²)、交流機能 (1,600 m ²) 駐車場 (182 台以上/上限 5,000 m ²)	
	施設規模	敷地面積 7,693 m ² 延床面積 17,700 m ² (駐車場除く)	
	事業場所	さいたま市大宮区吉敷町 1 丁目 124 番 1	
事業概要	事業概要	大宮区役所庁舎は耐震化・バリアフリー化等のため新築整備が必要である。本事業は、庁舎機能と図書館機能とを併せた複合施設の整備及び維持管理と、指定管理による図書館機能と交流機能の運営、カフェおよびコンビニ・自動販売機の運営を PFI 手法により実施するもの。	
	民間収益施設	有り ふれあいスペース (利用料金収入) カフェおよびコンビニ・自動販売機 (独立採算)	
事業スキーム等	事業期間	設計・建設：2 年 9 か月間 維持管理・運営：20 年間	
	事業方式	BTO 方式	
	事業類型	混合型	
	民間事業者の業務内容	複合施設の設計・建設、維持管理、図書館およびふれあいスペースの運営 (指定管理)、総合案内、カフェおよびコンビニ・自動販売機の運営	
VFM	特定事業選定時	7.65%	
	事業者提案	14.43%	
審査結果	選定方式	総合評価一般競争入札	
	予定価格	20,002,808,000 円 (税抜)	
	契約金額	18,318,779,264 円 (税抜)	
	応募グループ	2 グループ	
民間事業者	構成員 ◎は代表企業	◎大成建設(株)、㈱佐伯工務店、柏木建設(株)、東京ビジネスサービス(株)、毎日興行(株)、アシマ(株)、㈱図書館流通センター、㈱小学館集英社プロダクション	
	協力会社	㈱久米設計、シーラカンスケイアンドエイチ(株)、コクヨマーケティング(株)	
スケジュール		実施方針等の公表 特定事業の選定 入札公告 提案書受付 落札者決定 事業契約締結 施設整備期間 供用開始	平成 27 年 8 月 平成 27 年 11 月 平成 27 年 11 月 平成 28 年 2 月 平成 28 年 3 月 平成 28 年 7 月 平成 28 年 7 月～平成 31 年 3 月 平成 31 年 5 月
活用した制度等	補助金	—	
	その他	—	

⑤京都市伏見区総合庁舎整備等事業

京都市伏見区役所の区民部・福祉部・保健部の各庁舎を統合するとともに、伏見青少年活動センターを併設した総合庁舎の整備を行い、また整備後 14 年 5 ヶ月間の維持管理を行う PFI 事業である。

事業名		京都市伏見区総合庁舎整備等事業	
事業分野		庁舎	
発注者		京都市	
施設概要	施設内容	区役所 (9,000 m ²)、青少年活動センター (1,000 m ²)、市民交流スペース・共用部 (4,500 m ²)	
	施設規模	敷地面積 7,650 m ² 延床面積 14,500 m ² 約 4,000 m ² ×4 階建て	
	事業場所	京都市伏見区鷹匠町 35 ほか	
事業概要	事業概要	京都市では総合的に市民サービスの向上を図るため、区役所庁舎の総合庁舎化を進めている。本事業においては、京都市伏見区の区民部(区役所)、福祉部(福祉事務所)、保健部(保健所)の各庁舎を統合し、また伏見青少年活動センターを併設した総合庁舎の整備および維持管理を PFI 手法により実施するもの。	
	民間収益施設	なし	
事業スキーム等	事業期間	設計・建設：2 年 1 か月間 維持管理：14 年 5 か月間	
	事業方式	BTO 方式	
	事業類型	サービス購入型	
	民間事業者の業務内容	総合庁舎の設計・建設、維持管理	
VFM	特定事業選定時	7%	
	事業者提案	7%	
審査結果	選定方式	総合評価一般競争入札	
	予定価格	—	
	契約金額	6,064,938,739 円 (税抜)	
	応募グループ	2 グループ	
民間事業者	構成員 ◎は代表企業	◎(株)藤井組、(株)増田組、三菱 UFJ リース(株)、(株)松田平田設計、(株)高松伸建築設計事務所、太平ビルサービス(株)、近建ビル管理(株)	
	協力会社	—	
スケジュール		実施方針等の公表 特定事業の選定 入札公告 (再公告) 提案書受付 落札者決定 事業契約締結 施設整備期間 供用開始	平成 17 年 12 月 平成 18 年 2 月 平成 18 年 12 月 平成 19 年 4 月 平成 19 年 6 月 平成 19 年 10 月 平成 19 年 10 月～平成 21 年 10 月 平成 22 年 1 月
活用した制度等	補助金	都市再生特別措置法(平成 14 年法律第 22 号)第 47 条第 2 項の規定に基づく交付金	
	その他	—	

⑥京都市左京区総合庁舎整備等事業

京都市左京区役所の区民部・福祉部・保健部の各庁舎を統合した総合庁舎の整備を行い、また整備後 15 年間の維持管理を行う PFI 事業である。

事業名		京都市左京区総合庁舎整備等事業	
事業分野		庁舎	
発注者		京都市	
施設概要	施設内容	区役所 (8,050 m ²)、市民交流スペース・共用部 (4,750 m ²)	
	施設規模	敷地面積 7,000 m ² 延床面積 12,654 m ² 建築面積 3,984 m ² 階数 地上 3 階、地下 1 階、塔屋 1 階	
	事業場所	京都市左京区松ヶ崎修理式町 12 番 1、堂ノ上町 7 番 2	
事業概要	事業概要	京都市では総合的に市民サービスの向上を図るため、区役所庁舎の総合庁舎化を進めている。本事業においては、京都市左京区の区民部(区役所)、福祉部(福祉事務所)、保健部(保健所)の各庁舎を統合した総合庁舎の整備および維持管理を PFI 手法により実施するもの。	
	民間収益施設	なし	
事業スキーム等	事業期間	設計・建設：2 年 2 か月間 維持管理：15 年間	
	事業方式	DBM 方式	
	事業類型	サービス購入型	
	民間事業者の業務内容	総合庁舎の実施設計・建設、維持管理	
VFM	特定事業選定時	6%	
	事業者提案	2%	
審査結果	選定方式	総合評価一般競争入札	
	予定価格	—	
	契約金額	4,975,000,000 円 (税抜)	
	応募グループ	3 グループ	
民間事業者	構成員 ◎は代表企業	◎(株)藤井組、南海ビルサービス(株)	
	協力会社	近建ビル管理(株)、(株)大建設計	
スケジュール		実施方針等の公表 特定事業の選定 入札公告 提案書受付 落札者決定 事業契約締結 施設整備期間 供用開始	平成 20 年 3 月 平成 20 年 5 月 平成 20 年 5 月 平成 20 年 8 月 平成 20 年 10 月 平成 21 年 3 月 平成 21 年 8 月～平成 23 年 5 月 平成 23 年 5 月
活用した制度等	補助金	—	
	その他	—	

⑦京都市上京区総合庁舎整備等事業

京都市上京区役所の区民部・福祉部・保健部の各庁舎を統合した総合庁舎の整備を行い、また整備後 15 年間の維持管理を行う PFI 事業である。

事業名		京都市上京区総合庁舎整備等事業	
事業分野		庁舎	
発注者		京都市	
施設概要	施設内容	区役所 (7,445 m ²)、市民交流スペース・共用部 (503 m ²)	
	施設規模	敷地面積 3,598 m ² 延床面積 7,958 m ² 建築面積 2,382 m ² 階数 地上 4 階、地下 1 階	
	事業場所	京都市上京区今出川通西入掘出シ町 289 番地ほか	
事業概要	事業概要	京都市では総合的に市民サービスの向上を図るため、区役所庁舎の総合庁舎化を進めている。本事業においては、京都市上京区の区民部 (区役所)、福祉部 (福祉事務所)、保健部 (保健所) の各庁舎を統合した総合庁舎の整備および維持管理を PFI 手法により実施するもの。	
	民間収益施設	なし	
事業スキーム等	事業期間	設計・建設：2 年 1 か月間 維持管理：15 年間	
	事業方式	DBM 方式	
	事業類型	サービス購入型	
	民間事業者の業務内容	総合庁舎の実施設計・建設、維持管理	
VFM	特定事業選定時	5%	
	事業者提案	12%	
審査結果	選定方式	総合評価一般競争入札	
	予定価格	—	
	契約金額	3,126,252,000 円 (税抜)	
	応募グループ	6 グループ	
民間事業者	構成員	◎(株)大林組、太平工業(株)、大林ファシリティーズ(株)、(株)東畑建築事務所	
	◎は代表企業		
	協力会社	—	
スケジュール		実施方針等の公表 特定事業の選定 入札公告 提案書受付 落札者決定 事業契約締結 施設整備期間 供用開始	平成 23 年 10 月 平成 23 年 11 月 平成 23 年 11 月 平成 24 年 3 月 平成 24 年 5 月 平成 24 年 10 月 平成 25 年 8 月～平成 26 年 10 月 平成 26 年 10 月
活用した制度等	補助金	—	
	その他	—	

⑧紫波町新庁舎整備事業

岩手県紫波町における本庁舎、第二庁舎、教育委員会事務局及び保健センターを統合した新庁舎の整備を行い、また整備後 15 年間の維持管理を行う PFI 事業である。

事業名		紫波町新庁舎整備事業	
事業分野		庁舎	
発注者		紫波町	
施設概要	施設内容	庁舎（役場機能および保健センター機能 7,000 m ² ）、駐車場（公用車 60 台、来庁者 90 台）、駐輪場 40 台	
	施設規模	敷地面積 6,580 m ²	
	事業場所	岩手県紫波郡紫波町紫波中央駅前二丁目地内	
事業概要	事業概要	現在の庁舎は昭和 38 年に建設され、庁舎の分散化、老朽化、耐震性などの様々な問題を抱えている。本事業は、現在の本庁舎、第二庁舎、教育委員会事務局及び保健センターを統合した新庁舎の整備および維持管理を PFI 手法により実施するもの。	
	民間収益施設	なし	
事業スキーム等	事業期間	設計・建設：2 年 6 か月間 維持管理：15 年間	
	事業方式	BTO 方式	
	事業類型	サービス購入型	
	民間事業者の業務内容	新庁舎の設計・建設、維持管理	
VFM	特定事業選定時	6%	
	事業者提案	6%	
審査結果	選定方式	総合評価一般競争入札	
	予定価格	2,986,560,000 円（税抜）	
	契約金額	2,967,726,941 円（税抜）	
	応募グループ	1 グループ	
民間事業者	構成員	◎立花建設(株)、(株)久慈設計、(株)富岡鉄工所、(株)寿広、(株)十文字組、岡崎建設(株)、紫波建設(株)、佐々木建設(株)、(株)興和電設	
	◎は代表企業 協力会社	—	
スケジュール		実施方針等の公表 特定事業の選定 入札公告 提案書受付 落札者決定 事業契約締結 施設整備期間 供用開始	平成 23 年 12 月 平成 24 年 1 月 平成 24 年 2 月 平成 24 年 5 月 平成 24 年 6 月 平成 24 年 9 月 平成 24 年 10 月～平成 27 年 3 月 平成 27 年 4 月
活用した制度等	補助金	国庫補助の可能性あり	
	その他	—	

⑨東大阪市新旭町庁舎整備事業

庁舎機能と福祉事務所、保健センター、土木公営所の機能とを併せた新庁舎の整備、整備後 15 年間の維持管理・運営を行い、また民間収益施設の整備、独立採算による維持管理・運営を行う PFI 事業である。

事業名		東大阪市新旭町庁舎整備事業	
事業分野		庁舎	
発注者		東大阪市	
施設概要	施設内容	本庁舎 (3,000 m ² 程度)、土木公営所資材置場 (250 m ² 以上)、民間収益施設 (コンビニエンスストア/庁舎施設とは別棟)	
	施設規模	敷地面積 4,741 m ² 延床面積 3,000 m ² 程度 (本庁舎) 延床面積 801 m ² (民間収益施設)	
	事業場所	大阪府東大阪市旭町 143 番 1、喜里川町 141 番 6	
事業概要	事業概要	旭町庁舎は執務スペースの狭隘化、耐震性の不足が課題となっており、検討の結果、同一敷地内に建替えることとなった。本事業は、庁舎機能と福祉事務所、保健センター、土木公営所の機能とを併せた新庁舎の整備、および維持管理・運営を PFI 手法により実施するもの。	
	民間収益施設	有り 定期借地方式による民間収益施設 (独立採算)	
事業スキーム等	事業期間	設計・建設：2 年 1 か月間 維持管理・運営：15 年間	
	事業方式	BTO 方式	
	事業類型	混合型	
	民間事業者の業務内容	新庁舎の設計・建設、維持管理・運営 仮設庁舎リース 民間収益施設の設計・建設、維持管理・運営	
VFM	特定事業選定時	6.2%	
	事業者提案	13.25%	
審査結果	選定方式	総合評価一般競争入札	
	予定価格	2,210,674,000 円 (税抜)	
	契約金額	2,077,645,519 円 (税抜)	
	応募グループ	3 グループ	
民間事業者	構成員 ◎は代表企業	◎大和リース(株)、コーナン建設(株)、(株)中道組、松下建設(株)、(株)東急コミュニティー	
	協力会社	(株)安井建築設計事務所、サン設計事務所	
スケジュール		実施方針等の公表	平成 28 年 8 月
		特定事業の選定	平成 28 年 11 月
		入札公告	平成 28 年 11 月
		提案書受付	平成 29 年 3 月
		落札者決定	平成 29 年 5 月
		事業契約締結	平成 29 年 9 月
		施設整備期間	平成 29 年 9 月～平成 31 年 10 月
		供用開始	平成 31 年 11 月
活用した制度等	補助金	—	
	その他	—	

⑩清水駅東地区文化施設整備及び維持管理・運営事業

清水駅東地区において、にぎわいを創出するような拠点施設として文化施設を整備し、また整備後約 15 年間の維持管理・運営を指定管理者制度に基づいて行う PFI 事業である。

事業名		清水駅東地区文化施設整備及び維持管理・運営事業	
事業分野		ホール	
発注者		静岡市	
施設概要	施設内容	大ホール（舞台 1,000 m ² 、1,500 席）、小ホール（300 席）、練習室・リハーサル室（300 m ² ）、ギャラリー（500 m ² ）、ギャラリー収蔵庫（120 m ² ）、駐車場、清水駅に直結するペDESTリアンデッキ	
	施設規模	敷地面積 7,720 m ²	
	事業場所	静岡県静岡市清水区島崎町 214～217	
事業概要	事業概要	第 1 次静岡市総合計画において、JR 清水駅を中心とする清水都心については拠点施設を整備することと示されており、賑いの創出が期待されている。本事業では、清水駅東地区における文化施設の整備および維持管理・運営を PFI 手法により実施するもの。	
	民間収益施設	なし	
事業スキーム等	事業期間	設計・建設：3 年間 維持管理・運営：14 年 11 か月間	
	事業方式	BTO 方式	
	事業類型	混合型	
	民間事業者の業務内容	文化施設の設計・建設、維持管理・運営 (文化施設の維持管理・運営については指定管理)	
VFM	特定事業選定時	3.0%	
	事業者提案	1.9%	
審査結果	選定方式	総合評価一般競争入札	
	予定価格	12,000,000,000 円（税抜）	
	契約金額	11,999,883,319 円（税抜）	
	応募グループ	1 グループ	
民間事業者	構成員 ◎は代表企業	◎鈴与コンストラクションホールディングス(株)、大成建設(株)、(株)SBS プロモーション、(株)東急コミュニティー	
	協力会社	(株)榎総合計画事務所、ヤマハ(株)、鈴与建設(株)、(財)静岡市文化振興財団、(株)エスピーエスタくみ、カヤバシステムマシナリー(株)、(株)松村電気製作所、ヤマハサウンドテック(株)、静岡ビルサービス(株)、静岡鉄道(株)、(株)静鉄レストラン	
スケジュール		実施方針等の公表 特定事業の選定 入札公告 提案書受付 落札者決定 事業契約締結 施設整備期間 供用開始	平成 20 年 8 月 平成 20 年 10 月 平成 20 年 10 月 平成 20 年 12 月 平成 21 年 1 月 平成 21 年 4 月 平成 21 年 5 月～平成 24 年 4 月 平成 24 年 8 月
活用した制度等	補助金	「暮らし・にぎわい再生事業」交付金	
	その他	—	

⑪豊橋市芸術文化交流施設整備等事業

総合文化学習センター（仮称）構想の一環として芸術文化交流施設の整備を行い、また整備後約 15 年間の維持管理を行う PFI 事業である。

事業名		豊橋市芸術文化交流施設整備等事業	
事業分野		ホール	
発注者		豊橋市	
施設概要	施設内容	主ホール（舞台 600 m ² 以上、700～800 席）、アールスペース（移動客席 250 席程度、平土間型ホール）、創作活動室、研修室（20 人程度、50 人程度）、託児室	
	施設規模	敷地面積 7,500 m ²	
	事業場所	豊橋渥美都市計画事業豊橋東口駅南土地地区画整理事業地区内	
事業概要	事業概要	総合文化学習センター（仮称）は、第 4 次豊橋市総合計画において、新たなまちなか文化の創造を促し、幅広い世代の文化・交流拠点として位置づけられており、生涯学習センター、図書館、芸術文化交流施設の 3 つの機能を持つ施設が構想されている。本事業は総合文化学習センター（仮称）の第 1 次整備として、豊橋市芸術文化交流施設の整備および維持管理を PFI 手法により実施するもの。	
	民間収益施設	有り 利用者利便施設（自動販売機、特殊簡易電話）	
事業スキーム等	事業期間	設計・建設：2 年 10 か月間 維持管理：14 年 11 か月間	
	事業方式	BTO 方式	
	事業類型	混合型	
	民間事業者の業務内容	施設の設計・建設、維持管理、運営補助 ※運営業務は(財)豊橋文化振興財団が別途実施する	
VFM	特定事業選定時	5.1%	
	事業者提案	7.5%	
審査結果	選定方式	総合評価一般競争入札	
	予定価格	—	
	契約金額	5,950,544,280 円（税抜）	
	応募グループ	3 グループ	
民間事業者	構成員 ◎は代表企業	◎大成建設(株)、大成サービス(株)、(株)豊田組	
	協力会社	(有)香山壽夫建築研究所、豊橋鉄道(株)、カヤバシステムマシナリー(株)、(株)松村電気製作所、ヤマハサウンドシステム(株)、ヤマハ(株)	
スケジュール		実施方針等の公表 特定事業の選定 入札公告 提案書受付 落札者決定 事業契約締結 施設整備期間 供用開始	平成 21 年 7 月 平成 21 年 8 月 平成 21 年 10 月 平成 22 年 2 月 平成 22 年 4 月 平成 22 年 6 月 平成 22 年 7 月～平成 25 年 4 月 平成 25 年 5 月
活用した制度等	補助金	「暮らし・にぎわい再生事業」交付金	
	その他	—	

⑫いわき市文化交流施設整備等事業

市民の文化交流活動の拠点として文化交流施設の整備を行い、また整備後 15 年間の維持管理、独立採算によるテナント運営を行う PFI 事業である。

事業名		いわき市文化交流施設整備等事業	
事業分野		ホール	
発注者		いわき市	
施設概要	施設内容	【新設施設】大ホール（1,600～1,700 席）、中ホール（500～600 席）、小ホール（平土間 200 席）、リハーサル室、ギャラリー、物販店舗・飲食店舗等、市民活動室、キッズルーム など 【周辺施設（改修）】いわき市音楽館、平市民会館、平中央公園、いわき市文化センター	
	施設規模	敷地面積 11,208 m ² 延床面積（新設施設）20,000 m ² 以上	
	事業場所	福島県いわき市平字三崎 1-6、15-3 および 24-5	
事業概要	事業概要	市民の創造的で多様な文化交流活動の拠点として、また地域や世代を超えて、人々が集い、憩い、まちの賑いを生み出す新たなコミュニティとして、文化交流施設の整備・維持管理・テナント運営を PFI 手法により実施するもの。	
	民間収益施設	有り 物販店舗・飲食店舗等（独立採算）	
事業スキーム等	事業期間	設計：1 年間 建設：3 年間（第 1 期＋第 2 期） 維持管理・運営：15 年 3 か月間	
	事業方式	BTO 方式	
	事業類型	混合型	
	民間事業者の業務内容	新設施設の設計・建設、各周辺施設の改修設計、平市民会館の改修工事、新設施設および音楽館の維持管理、新設施設内テナントの運営※新設施設および音楽館の運営は、市が別途発注する。	
VFM	特定事業選定時	11.6%	
	事業者提案	—	
審査結果	選定方式	公募型プロポーザル方式	
	予定価格	21,495,221,000 円（税込）	
	契約金額	17,348,781,930 円（税抜）	
	応募グループ	2 グループ	
民間事業者	構成員 ◎は代表企業	◎清水建設(株)、常磐開発(株)、福浜工業(株)	
	協力会社	(株)佐藤尚巳建築研究所、(株)シアターワークショップ、(株)永田音響設計、カヤバシステムマシナリー(株)、丸茂電機(株)、ヤマハサウンドテック(株)	
スケジュール		実施方針等の公表 特定事業の選定 入札公告 提案書受付 落札者決定 事業契約締結 施設整備期間 供用開始	平成 15 年 9 月 平成 16 年 1 月 平成 16 年 1 月 平成 16 年 6 月 平成 16 年 8 月 平成 16 年 12 月 平成 17 年 1 月～平成 20 年 12 月 平成 21 年 1 月
活用した制度等	補助金	—	
	その他	—	

⑬新市民会館整備運営事業

市の文化振興並びにまちのにぎわい創出や都市魅力の創造を企図し、新市民会館の整備及び整備後 14 年の維持管理・運営を実施する PFI 事業である。

事業名		新市民会館整備運営事業	
事業分野		ホール	
発注者		東大阪市	
施設概要	施設内容	大ホール（1,500 席以上）、小ホール（300 席以上）、多目的室、創造支援室、和室、カフェレストラン等、キッズルーム、駐車場、駐輪場	
	施設規模	敷地面積 13,977 m ² 延床面積 14,000 m ²	
	事業場所	大阪府東大阪市御厨南二丁目 551 番 1	
事業概要	事業概要	昭和 42 年に建設された旧市民会館および旧文化会館は築後 50 年弱が経過し、老朽化の進行などにより平成 26 年 12 月末～平成 27 年 6 月に閉鎖された。本事業は、旧市民会館および旧文化会館の機能を集約させた新施設の整備・維持管理・運営を PFI 手法により実施するもの。	
	民間収益施設	有り カフェレストラン等	
事業スキーム等	事業期間	設計・建設：3 年間 維持管理・運営：14 年 7 か月間	
	事業方式	BTO 方式	
	事業類型	混合型	
	民間事業者の業務内容	施設の設計・建設、維持管理、運営	
VFM	特定事業選定時	9.8%	
	事業者提案	10.2%	
審査結果	選定方式	総合評価一般競争入札	
	予定価格	17,262,626,000 円（税抜）	
	契約金額	16,973,896,793 円（税抜）	
	応募グループ	2 グループ	
民間事業者	構成員 ◎は代表企業	◎(株)大林組、(株)共立、(株)大阪共立、(株)リバティ・コンサーツ、(株)キョードーマネージメントシステムズ、(株)東急コミュニティー	
	協力会社	(株)佐藤総合計画、大林ファシリティーズ(株)、(株)永田音響設計	
スケジュール		実施方針等の公表 特定事業の選定 入札公告 提案書受付 落札者決定 事業契約締結 施設整備期間 供用開始	平成 27 年 11 月 平成 28 年 1 月 平成 28 年 1 月 平成 28 年 5 月 平成 28 年 7 月 平成 28 年 9 月 平成 28 年 9 月～平成 31 年 8 月 平成 31 年 9 月
活用した制度等	補助金	社会資本整備総合交付金	
	その他	—	

⑭杉並公会堂改築並びに維持管理及び運営事業

区の地域文化創造のため、区民の文化活動や芸術活動に必要な練習・発表の場を提供することを企図し、公会堂の整備およびその後 30 年間の維持管理・運営を実施する PFI 事業である。

事業名		杉並公会堂改築並びに維持管理及び運営事業	
事業分野		ホール	
発注者		杉並区	
施設概要	施設内容	大ホール（1,190 席）、小ホール（194 席）、大スタジオ、小スタジオ、カフェなど	
	施設規模	敷地面積：2,793.91 m ² 延床面積：9,846.27 m ²	
	事業場所	杉並区上萩一丁目 23 番 15 号	
事業概要	事業概要	杉並公会堂は、昭和 32 年に開館したが、老朽化、設備の陳腐化が進み、区民から利便性・快適性の改善要求があった。これを背景として、区の地域文化創造のため、杉並区基本計画に基づき、「杉並公会堂改築基本設計」を参考として、施設的设计、建設、維持管理運営を PFI 事業として実施するもの。	
	民間収益施設	有り カフェ	
事業スキーム等	事業期間	設計・建設：3 年 4 か月間 維持管理・運営：30 年間	
	事業方式	BOT 方式	
	事業類型	混合型	
	民間事業者の業務内容	施設的设计※・建設、維持管理、運営、譲渡・所有権移転業務 ※基本設計は杉並区が実施	
VFM	特定事業選定時	14%	
	事業者提案	—	
審査結果	選定方式	総合評価一般競争入札	
	予定価格	26,076,039 円（税抜）	
	契約金額	25,851,931 円（税抜）	
	応募グループ	3 グループ	
民間事業者	構成員 ◎は代表企業	◎(株)大林組、(株)京王設備サービス	
	協力会社	(株)佐藤総合計画	
スケジュール		実施方針等の公表 特定事業の選定 入札公告 提案書受付 落札者決定 事業契約締結 施設整備期間 供用開始	平成 13 年 12 月 平成 14 年 2 月 平成 14 年 4 月 平成 14 年 9 月 平成 14 年 11 月 平成 15 年 3 月 平成 15 年 4 月～平成 18 年 1 月 平成 18 年 6 月
活用した制度等	補助金	—	
	その他	—	

Ⅱ. 事業スキームの検討

1. 事業範囲

(1) 先行事例における事業範囲の概要

先行事例における事業者の主な業務範囲を概観すると、設計、建設、維持管理、運営の多くの部分は民間が担っているが、庁舎事業での運営業務は限定されている様子がみとれる⁹。

以下で事業範囲について詳細にみていく。

分類	No.	事業名 (略称)	事業範囲				
			設計	建設	維持管理	運営	その他
複合庁舎	1	瀬谷複合庁舎	●	●	▲	▲	—
	2	戸塚複合庁舎	●	●	●	●	—
	3	北区複合庁舎	●	●	●	●	—
	4	大宮庁舎	●	●	●	●	—
庁舎	5	伏見区庁舎	●	●	●	—	—
	6	左京区庁舎	▲	●	●	●	—
	7	上京区庁舎	▲	●	●	●	—
	8	紫波庁舎	●	●	●	—	—
	9	東大阪庁舎	●	●	●	—	・仮設庁舎のリース
ホール	10	清水マリナート	●	●	●	●	—
	11	豊橋プラット	●	●	●	▲	・地元説明会の開催
	12	いわきアリオス	●	▲	▲	▲	—
	13	東大阪文化創造館	●	●	●	●	—
	14	杉並公会堂	▲	●	●	●	・施設の譲渡 ・所有権移転業務

⁹ 表中の●は民間業務、▲は官民分担による業務を示す。特段の注記がない限り、以下同じ。

(2) 事業範囲別検討の詳細

1) 設計・建設業務

① 先行事例の概要

次表のとおり、基本的には設計・建設業務については民間事業者の業務範囲に設定されるケースが多い。これは、設計・建設業務を一括発注することにより機能面、コスト面での効率性発揮を期待することによるものと考えられる。

分類	No.	事業名（略称）	設計・建設業務			
			基本設計	実施設計	建設	その他
複合庁舎	1	瀬谷複合庁舎	●	●	●	・周辺道路の拡幅業務 ・公会堂代替施設及び熱源等仮設設備の設計・建設等
	2	戸塚複合庁舎	●	●	●	—
	3	北区複合庁舎	●	●	●	・図書館資料調達業務
	4	大宮庁舎	●	●	●	—
庁舎	5	伏見区庁舎	●	●	●	—
	6	左京区庁舎	—	●	●	—
	7	上京区庁舎	—	●	●	—
	8	紫波庁舎	●	●	●	—
	9	東大阪庁舎	●	●	●	・仮設庁舎のリース
ホール	10	清水マリナート	●	●	●	—
	11	豊橋プラット	●	●	●	—
	12	いわきアリオス	●	●	▲	—
	13	東大阪文化創造館	●	●	●	—
	14	杉並公会堂	—	●	●	—

一方で、京都市左京区や上京区の事例では、基本設計を行政が担い、実施設計以降を民間事業者の業務範囲としている。庁舎は、地方公共団体における行政機能の中核を担い、多くの住民が利用し又職員が従事する事務所としても、また当該地方公共団体の「顔」としても重要な存在であるため、事務所として使い勝手がよいことに加え、デザインや利用方法について専門家（著名な建築家等）や住民の意向を反映することが重視されたことによる。このような観点から、当該事例においては、効率性の発揮よりも行政の意向を確実に

に設計へと反映させる手法が選好されるとともに、基本設計段階で専門家の意見を反映し、住民の合意形成を図ることを目的に基本設計を行政が実施する基本設計先行型の DBM 方式が選択された。ただし、住民の合意形成という点においては、他の事例で明らかとなっており、整備基本計画の中で住民意見を十分に把握するほか、大宮庁舎の事例では、設計期間中に市民ワークショップが開催され市民意見を把握する等、基本設計先行型によらず実現している事例もある。

杉並公会堂の事例も基本設計を行政が担っているが、この理由は京都市の事例と異なり、基本設計完成後に民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（以下、PFI 法）が施行されたため、実施設計以降において PFI を導入したものである。

いわきアリオスの事例では、メインのホール系施設や市民会館等の公民館機能を有する施設については、民間事業者が建設をおこなうが、既存の音楽館・文化センター大ホールの改修工事や中央公園の改修工事は市が実施している。

その他特徴的な業務として、北区複合庁舎では、要求水準書の中で建設業務の一部として図書館資料調達業務が民間業務の範囲とされている。図書館資料調達業務では、事業者は、図書館の引き渡し日までに図書資料（約 10 万冊）、雑誌（約 1,200 冊）、AV 資料（CD4,000 点、DVD2,200 点）、合計 2 億 2,500 万円を調達し、バーコード、フィルム、IC チップ、背ラベル等を装備のうえ配架を完了することを要求している。

上京区庁舎および旭町庁舎は、仮設庁舎を建設している。旭町庁舎では、要求水準書の中で、仮設庁舎をリース方式で建設することを要求している。一方で、上京区庁舎では、「仮設、施工方法等、工事を行うために必要な一切の業務手段については、事業者が自己の責任において行うものとする。」との記載のみにとどまっている。

また、瀬谷区複合庁舎では、公会堂閉鎖期間中に約 150 人を収容できる公会堂代替施設と公会堂地下の機械室等の先行撤去に伴う熱源等仮設設備の設置も事業者の業務範囲となっている。

②本事業における業務範囲の検討

事例分析の結果からは、庁舎の設計に際し、住民意向を設計に反映させるために基本設計を公共が担う基本設計先行型を採用する例も見られたものの、民間が担う事例が多数を占めることから、基本構想、基本計画策定段階で十分に住民との合意形成が図れるものとする。したがって、本事業で想定する施設の基本設計、実施設計、建設、いずれの業務も民間の業務範囲とすることが可能であり、また、これにより最大限に民間ノウハウ活用・創意工夫の発揮が期待されることから、当該業務の全てを業務範囲とすることが妥当である。

なお、設計・建設業務に関連するその他の業務として、現状、想定しうるものはないが、今後の検討の過程で仮設庁舎が必要になることが明らかとなった場合、その手配を業務範囲に含める点については検討の余地がある。また、什器備品の手配・設置については、今

後、現在使用している什器備品の施設整備と併せた更新有無について、検討・仕分けを行う必要がある。

本事業での施設	設計・建設の業務範囲案			
	基本設計	実施設計	建設	その他
中央公民館機能	●	●	●	・解体関連業務
庁舎機能	●	●	●	・解体関連業務 ・必要に応じて仮設庁舎の手配
文化創造拠点機能	●	●	●	—

注) 建設業務には駐車場等の外構整備も含む。什器備品の手配・設置の業務範囲については、別途、今後の検討が必要。

2) 維持管理

① 先行事例の概要

次表は基本的な維持管理業務である、建物保守管理、建築設備保守管理、清掃、警備、外構・植栽管理を除き、各事例で特徴的な維持管理業務をまとめたものである。

大規模修繕については瀬谷複合庁舎や戸塚複合庁舎で業務範囲に含まれているものの、その他の事例では含まれていない。

駐車場・駐輪場管理は、下表のすべてのケースで民間事業者の業務範囲としているが、後述の運営内容の違いによって、外構管理に含まれるケースと独立した管理業務として扱うケースに大別される。

舞台機構を有する施設の場合、舞台設備の保守管理を民間事業者の業務範囲としているケースが多い。

分類	No.	事業名 (略称)	基本的な業務以外の維持管理業務
複合庁舎	1	瀬谷複合庁舎	<ul style="list-style-type: none"> ・公会堂代替施設及び熱源等仮設設備の保守管理・公会堂舞台設備保守管理業務 ・駐車場・駐輪場保守管理業務 ・大規模修繕 (外壁・屋上の全面改修、トイレ・エレベーターの全面更新、内装全面更新等)
	2	戸塚複合庁舎	<ul style="list-style-type: none"> ・修繕業務 (規模の大小に関わらず実施) ・舞台設備等保守管理業務 ・駐車場管理業務

分類	No.	事業名（略称）	基本的な業務以外の維持管理業務
	3	北区複合庁舎	・舞台機構、舞台設備保守管理業務 ・備品等（ピアノ含む）保守管理業務 ・駐車場・駐輪場管理業務
	4	大宮庁舎	・駐車場・駐輪場の管理業務
庁舎	5	伏見区庁舎	・駐車場・駐輪場管理業務
	6	左京区庁舎	・駐車場・駐輪場管理業務
	7	上京区庁舎	・駐車場・駐輪場管理業務
	8	紫波庁舎	・修繕業務（大規模修繕含む） ・駐車場・駐輪場管理業務
	9	東大阪庁舎	・駐車場・駐輪場管理業務
ホール	10	清水マリナート	・舞台設備等保守管理業務 ・駐車場・駐輪場管理
	11	豊橋プラット	・舞台設備保守管理業務 ・駐車場・駐輪場・公開空地・建物周辺・人工地盤保守管理業務
	12	いわきアリオス	・舞台設備・備品等保守管理業務
	13	東大阪文化創造館	・舞台設備保守管理業務 ・駐車場・駐輪場管理運営
	14	杉並公会堂	・舞台機構、舞台設備保守管理業務 ・駐車場・駐輪場管理

②本事業における業務範囲の検討

先行事例では大規模修繕を業務範囲としない事業が多い。一般的に、大規模修繕¹⁰が発生する時期は竣工後 10 年～15 年以降であるが、後述するとおり、対象事例では事業期間が 15 年程度であること、それ以前、あるいは、それ以降では、あらかじめ大規模修繕を行う時期が予測しがたく、事業者側でリスク要因と捉えられていること等が背景にある。本事業においても、事業者の参画意向に影響を与えかねないことから、大規模修繕については業務範囲としないことが妥当と判断する。同様の理由から、その他の修繕¹¹業務についても、

¹⁰ ここでは、財団法人建築保全センター編、建設大臣官房官庁営繕部監修『建築物修繕措置判定手法』（財団法人経済調査会、平成 5 年）にしたがい、次のとおり定義する。

建築：建物の一側面、連続する一面全体又は全面に対して行う修繕。

電気設備：機器、配線の全面的な更新を行う修繕。

機械設備：機器、配管の全面的な更新を行う修繕。

¹¹ 劣化した部位・部材あるいは機器の性能・機能を原状（初期の水準）あるいは実用上支障のない状態まで回復させること。ただし、保守の範囲に含まれる定期的な小部品の取り換え等は

一定額を超える修繕¹²は業務範囲としないことが妥当である。

その他の維持管理業務については、先行事例と同様に、島田市でも建物保守管理、建築設備保守管理、清掃、警備、外構・植栽管理といった基本的な業務については既に外部委託が進んでおり、また文化創造拠点機能、中央公民館機能に類似する施設では指定管理者制度の下、維持管理業務を民間が担っていることから、これらを同時に一括発注、性能発注、長期発注することで、コスト削減等の効果が期待され、当該業務の全てを業務範囲とすることが妥当である。

本事業での機能	維持管理の業務範囲案
共通事項及び中央公民館機能	<ul style="list-style-type: none"> ・清掃、警備、駐車場整理、空調設備保守点検、自家用電気工作物保守点検、建物調査、PCB廃棄物処理・収集・廃棄、昇降機保守点検、自動扉保守点検、トイレ消臭装置保守点検、消防設備保守点検、植栽管理、小破修繕等
庁舎機能	<ul style="list-style-type: none"> ・日直、電話交換設備保守点検等
文化創造拠点機能	<ul style="list-style-type: none"> ・舞台設備操作管理 ・舞台吊物装置保守点検 ・舞台照明設備保守点検 ・ホール音響設備保守点検 ・ピアノ保守点検等

3) 運営

①先行事例の概要

庁舎関連の運営業務は次表に示すとおり基本的に少ない。庁舎の運営としては、戸塚複合庁舎や大宮庁舎の来庁者向けの対応を行う総合案内業務がある。そのほかとしては、紫波庁舎の電話交換業務がある。

除く（財団法人建築保全センター編、前掲書より）。

¹² 例えば、旧市民会館及び同種の市内施設においては、20万円以下の修繕業務については業務範囲の対象外とされていた。便宜のため、広義の修繕と区別して本稿では小破修繕とよぶ。

分類	No.	事業名 (略称)	運營業務 (庁舎関連)
複合庁舎	1	瀬谷複合庁舎	—
	2	戸塚複合庁舎	・総合案内業務 (来庁者等に対する公益施設ビル全体のフロア案内や付近の交通案内)
	3	北区複合庁舎	—
	4	大宮庁舎	・総合案内業務 (利用等に関する問合せ、来庁者、見学者等への案内、苦情等に対しての案内、来庁者の急な病気、けが等への一時対応、落し物、忘れ物の一時預かり等。)
庁舎	5	伏見区庁舎	—
	6	左京区庁舎	—
	7	上京区庁舎	—
	8	紫波庁舎	・電話交換業務 (電話交換及び庁内放送)
	9	東大阪庁舎	—
ホール	10	清水マリナート	—
	11	豊橋プラット	—
	12	いわきアリオス	—
	13	東大阪文化創造館	—
	14	杉並公会堂	—

ホール関連の運營業務を次表にまとめた。ホールの運営は、①施設貸出事業、②自主事業、③営業・広報活動、④モニタリング業務の4つに大別することができ、ホールを有する施設の場合、基本的にこれら4業務すべてが民間事業者の業務範囲とされている。

豊橋プラットでは豊橋文化振興財団¹³が、いわきアリオスではいわき市が、直営でホールの運営を実施しているが、理由は、公共の文化芸術施策に対する方針による。豊橋市もいわき市も文化芸術振興に注力したいとの方針が明確にあり、公共性の高いホール機能を志向していた。そのような背景から、民間事業者の業務範囲にホールの運営を含めた場合では、収益性のある自主事業に特化することが懸念されたため、市の方針に沿う事業を実施しやすい市直営による運営を選択したものと考えられる¹⁴。

¹³ 豊橋文化振興財団は、基本財産の過半を豊橋市の出捐金が占める。

¹⁴ いわきアリオスが市による直営とされた背景として、例えば同施設 HP の概要で、施設の設置目的に立脚した運営を確実にを行う主旨が述べられている。

<http://iwaki-alios.jp/about/summary.html>

分類	No.	事業名 (略称)	運営業務（ホール関連）				
			施設貸 出事業 15	自主 事業 ¹⁶	営業・ 広報活 動 ¹⁷	モニタ リング 業務 ¹⁸	その他
複合 庁舎	1	瀬谷複合庁舎	●	●	●	●	・公会堂代替施設 の運営
	2	戸塚複合庁舎	●	●	●	●	—
	3	北区複合庁舎	●	●	●	●	—
	4	大宮庁舎	—	—	—	—	—
庁舎	5	伏見区庁舎	—	—	—	—	—
	6	左京区庁舎	—	—	—	—	—
	7	上京区庁舎	—	—	—	—	—
	8	紫波庁舎	—	—	—	—	—
	9	東大阪庁舎	—	—	—	—	—
ホ ー ル	10	清水マリナート	●	●	●	●	・託児室運営 ・クローク運営
	11	豊橋プラット	—	—	—	—	—
	12	いわきアリオス	—	—	—	—	—
	13	東大阪文化創造館	●	●	●	●	—
	14	杉並公会堂	●	●	●	●	—

次表は公民館機能ならびに共通して対象となる運営業務を整理したものである。ホールの運営と同じく公民館機能は、①施設貸出事業、②自主事業、③営業・広報活動、④モニタリング業務の4つに大別することができ、公民館機能を有する施設の場合、基本的に4業務すべてを民間事業者の業務範囲としている。

共通的な運営事業としては、食堂、売店、自販機運営等がある。

また、駐車場・駐輪場運営も共通しているが、ホールや公民館機能を有する施設と庁舎機能のみの施設とでは、業務内容が異なるケースが多い。庁舎機能のみの場合、駐車場・駐輪場運営は混雑時の利用者誘導等、駐車場・駐輪場の維持管理業務の延長としての位置づけである一方、ホールや公民館機能を有する施設の場合、利用料金の設定や駐車場利用

等を参照。

¹⁵ 利用受付体制の構築、予約・利用状況の公開、利用者の受付・決定、利用料金の徴収、施設の貸出、入館・退館等来館者への対応、その他窓口業務

¹⁶ 市等の文化芸術事業への協力を含む

¹⁷ HPの設置・運営、SNS、パンフレット作製を含む

¹⁸ アンケート等による利用者ニーズの把握等

の安全性、快適性、適切性を確保するための運営システムや監視体制を構築する等、具体的な運営業務水準を要求している。

分類	No.	事業名 (略称)	運営業務（公民館・共通関連）				その他
			施設貸出 業務	自主事業	報活動 営業・広	モニタリ ング業務	
複合庁舎	1	瀬谷複合 庁舎	●	●	●	●	・食堂、売店、自販機運営 ・駐車場・駐輪場運営
	2	戸塚複合 庁舎	●	●	●	●	・食堂、店舗運営 ・交通広場運営 ・駐車場運営
	3	北区複合 庁舎	●	●	●	●	・コミュニティ活動等の企画支援・情報 提供・相談対応 ・市内コミュニティ施設との連携協力 ・ユーモア3事業 ¹⁹ の実施 ・資料収集 ・資料の著作権管理 ・市の主催事業の誘致、調整 ・友の会運営 ・駐車場・駐輪場運営
	4	大宮庁舎	●	●	●	●	・図書館運営 ・カフェ、コンビニ、自販機運営 ・駐車場・駐輪場運営
庁舎	5	伏見区 庁舎	—	—	—	—	・駐車場運営
	6	左京区 庁舎	▲	—	—	—	・駐車場運営
	7	上京区 庁舎	▲	—	—	—	・駐輪場運営
	8	紫波庁舎	—	—	—	—	—
	9	東大阪 庁舎	—	—	—	—	・駐車場・駐輪場運営
ホール	10	清水マリ ナート	●	●	●	●	・友の会運営 ・駐車場・駐輪場運営
	11	豊橋 プラット	—	—	—	—	—
	12	いわき アリオス	—	—	—	—	・物販店舗、レストラン、カフェ等運営

¹⁹ 「国際漫画フェスティバル」、「ユーモアフォトコンテスト」、「アジア漫画展」の総称

13	東大阪文化創造館	●	●	●	●	・駐車場・駐輪場運営
14	杉並公会堂	●	●	●	●	・カフェ運営 ・駐車場・駐輪場運営

②本事業における業務範囲の検討

庁舎機能は、その性格上、民間が担える部分は限定的であることから、基本的には行政自身によって運営を行うことが妥当である。ただし、今後の行革計画の見直し・策定を進める中で民間委託等が可能かつ庁舎整備との親和性が高い業務が出てくる場合や²⁰、事業概要の検討が更に進んだ段階で民間事業者への提案型サウンディング²¹を行って民間業務のアイデアを求めること等により、公共が想定していなかった追加的な業務範囲を検討していくことは有用である。

なお、合築による複合施設化とした場合は、庁舎受付業務を総合受付業務に統合することは可能である。また、食堂・売店等の収益事業については、合築時においても現段階において施設内に当該スペースを別途設ける予定がないことから除外することとするが、自動販売機の設置・運営については現在も行っていることから、引き続き認めることが妥当である。

文化創造拠点機能、中央公民館機能については、島田市において既に指定管理者制度による運営実績があることから、基本的な運営業務を業務範囲とすることは妥当である。

機能	運営の業務範囲案
共通事項	・駐車場整理等
庁舎機能	—
中央公民館機能、文化創造拠点機能	<ul style="list-style-type: none"> ・施設貸出業務（利用の受付と決定、空き室状況等の公開、受付案内、各施設の提供、料金徴収等） ・自主業務（催事・興行の実施等） ・営業・広報活動業務（広報活動、営業活動、ホームページ作成・管理、施設利用促進の企画立案等） ・モニタリング業務（利用者モニタリングの実施と分析、運営業務へのフィードバック等） ・その他市政への協力（市が委託する芸術文化普及事業の実施等）

²⁰ 例えば公用車の維持管理・運用や什器備品の管理等。ただし、そうした公共側ニーズへの民間の対応可否や業務範囲に含むことへの民間側希望については、官民の対話の中で確認していくことが必要である。

²¹ ここでは、市から事業に関する各種の資料・情報提供を行った上で、民間から独自のアイデアを踏まえた事業実施に係る簡易な提案を行ってもらうことを想定している。

2. 事業期間

(1) 先行事例の概要

次表は、各事例の設計・建設期間ならびに運営期間を整理したものである。

対象事例の設計・建設期間については、2年～3年が多く、庁舎機能中心の場合（平均2年2か月）に比べホールや公民館機能を有する複合庁舎の場合（平均2年9か月）やホール機能中心（平均3年）の場合の方が長い。

運営期間については、15年程度が中心となっている。

分類	No.	事業名（略称）	事業期間	
			設計・建設期間	運営期間
複合庁舎	1	瀬谷複合庁舎	3年1か月	15年
	2	戸塚複合庁舎	2年9か月	14年
	3	北区複合庁舎	2年6か月	15年
	4	大宮庁舎	2年9か月	20年
庁舎	5	伏見区庁舎	2年1か月	15年
	6	左京区庁舎	2年2か月	15年
	7	上京区庁舎	2年1か月	15年
	8	紫波庁舎	2年6か月	15年
	9	東大阪庁舎	2年0か月	15年
ホール	10	清水マリナート	3年1か月	14年
	11	豊橋プラット	2年10か月	15年
	12	いわきアリオス	2年9か月	15年
	13	東大阪文化創造館	2年11か月	14年
	14	杉並公会堂	3年4か月	30年

(2) 本事業における運営期間の検討

事例では運営期間を15年程度とする事業が多い。背景として、発注者・受注者ともに長期継続的な運営期間を望む一方、一般的には、施設の耐用年数内であることを大前提とした上で、将来的な事業環境を見通せる限界（長期先の事業環境は不透明）、金融機関の融資態度（15年～20年を超える長期の固定金利による融資には消極的²²⁾）、大規模修繕が発生す

²²⁾ そのため、長期の場合は事業期間中の金利見直しが必要となることもある（例えば大宮庁舎の事例では、10年目に金利見直しを行う）。金利見直しを行う場合は、その時の経済環境によって金利が低下することもあれば上昇することもあるため、状況によっては事業費が上振れす

る時期（築後 10 年～15 年以降）を避ける、等を総合的に勘案した期間が 15 年程度となっていることがあげられる。

本事業においても 15 年を大きく超える期間を設定する事由は現状ないことから、運営期間は 15 年程度とすることが妥当である。

3. 事業手法の検討

(1) 想定される事業手法

以下に、本事業で想定しうる事業方式として、1) 従来方式、2) DB(M/O)、3) PFI(BTO)、4) PFI(BOT/BOO)、5) コンセッションの 5 つの方式について取りまとめた。

1) 従来方式

従来の公共事業の手法であり、公共が仕様を作成し、請け負う事業者は仕様どおりに設計建設業務を遂行することが求められる（仕様発注）。維持管理・運営については指定管理者制度を併用し、複数年度にわたって民間に委託することもある。基本的には、事業ごとにそれぞれ発注する（分離発注）。

業務に係る費用は、設計、施工については、業務完了時に全額公共が支払い（一部前払いや出来高払いもあり）、維持管理・運営については業務委託の場合は毎年度末に支払うことが一般的である。

公共側は業務ごとに仕様を作成し、入札等により事業者を決定し、個別に事業者と契約する必要がある。

契約は単年度主義が原則だが、2 年度以上にわたる業務について債務負担行為を設定して契約を締結し、または長期継続契約を締結する場合がある。

る可能性もある点に留意が必要である。

スキーム図例		
実施主体等	資金調達	公共
	設計	公共
	建設	公共
	維持管理・運営	公共（指定管理者制度の場合は一部又は全部が民間）
	施設所有	公共
メリット	<ul style="list-style-type: none"> ・公共が資金調達するため、建設整備費に対する金利負担が小さい ・事業スキームがシンプルかつ公共・民間ともに慣れている ・仕様によって各時点における公共の意向を反映させやすい 	
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> ・費用一括負担による財政インパクトが大きい ・単年度契約のため定期的な事務手続上の負担が発生 ・単年度契約のためコスト削減効果が得られない可能性あり ・分離発注によって全体最適化・効率化が図られない可能性あり ・公共が指定する仕様を上回る提案を得にくい 	
本事業への適合性・留意点等	<ul style="list-style-type: none"> ・公共による資金調達が可能であることが条件 ・庁舎機能では運營業務が比較的発生しないため、分離発注によるデメリットは緩和される。また、市や市民の意見等を設計に反映しやすいというメリットを得られやすくなる。 ・なお、庁舎機能であっても設計、建設、維持管理を一括発注した場合は、将来の維持管理を見据えたライフサイクルコストの低減等が図られる可能性がある。 ・また、三機能合築の場合は、文化創造拠点機能や公民館機能等の維持管理、運営を見据えた設計、建設の重要性が増すため、分離発注によるデメリットがより大きくなる。 ・事業スキームがシンプルであり、PFI法に従った手続きも不要であることから、事業期間はPFIを採用した場合に比べると抑えられる。 	

2) DB(M/O)

民間事業者に設計（Design）、建設（Build）、を包括的に委ね、施設の所有、資金の調達
は公共が行う方式。DBに維持管理（Maintenance）を明示的に含む場合はDBM、同じく
運営（Operate）まで含む場合はDBOとなる。

公共が規格、価格、安全性、サービス内容、保障等の満たすべき要件やサービスの要求
水準の詳細を文章化し、請け負う事業者はそれらの水準を満たすように業務を遂行するこ
とが求められる（性能発注）。

民間事業者の選定はすべての業務を包括して行うが、設計・建設に関する請負契約、維
持管理・運営に関する委託契約（指定管理者に指定される場合は指定管理協定等を含む。）
と、契約を分ける場合が多い。

資金調達については公共が、一般財源からの予算確保、起債、補助金などを活用し調達
する。

設計については、基本設計を公共が担当し、実施設計以降を民間事業者に委ねる場合も
ある（基本設計先行型）。基本設計先行型は設計の基本的な部分に住民の意向、著名な建築
家のデザイン、行政の意向等を正確に反映させたい場合に適している。

スキーム図例		
実施主体等	資金調達	公共
	設計	民間／公共・民間 ²³
	建設	民間
	維持管理・運営	民間
	施設所有	公共
メリット		<ul style="list-style-type: none"> ・公共が資金調達するため、建設整備費に対する金利負担が小さい ・複数年度契約のため、定期的な事務手続上の負担が軽減される ・複数年度契約のためコスト削減につながる可能性あり ・民間事業者とのリスク分担が可能である ・一括発注・性能発注による全体最適化・効率化の可能性あり

²³ 基本設計先行型の場合、基本設計を公共が、実施設計を民間事業者が担う。

	<ul style="list-style-type: none"> ・民間事業者の営業力等のノウハウ発揮が期待できる。 ・基本設計先行型の場合は基本設計段階で区民や区の要望、専門家の意見を反映することができ、実施設計を行う事業者に対しより正確に意向を伝えることが期待できる
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> ・建設整備費の一括負担による財政インパクトが大きい ・関係者間の詳細なリスク分担内容の協議が発生する ・事業期間中の行政都合での変更が実施しづらい ・事業者選定に時間を要する ・施工重視の設計になる可能性がある ・基本設計先行型の場合は民間事業者による提案の自由度が低下する可能性がある
本事業への適合性・留意点等	<ul style="list-style-type: none"> ・公共による資金調達が可能であることが条件 ・文化創造拠点機能や公民館機能のように運營業務が発生する機能について、一括発注による全体最適化・効率化が期待できる。特に三機能合築の場合は、維持管理、運営を見据えた設計、建設がより重要性を帯びるため、一括発注によるメリットが大きくなる。 ・また、ホールにおいて収益機能を有する運営を行う場合、民間のマーケティング力や営業力等の経営ノウハウ発揮によるメリットが期待できる。 ・なお、民間事業者のノウハウ発揮によるメリットについては、事業リスクが各種契約等を通じて関係者間で適切に分担されることを前提とする点に留意が必要である。 ・市や市民の意向が反映されにくいというデメリットについては、基本設計先行型の選択や、基本構想・基本計画時の十分な対話と合意形成等によって緩和することは可能である。

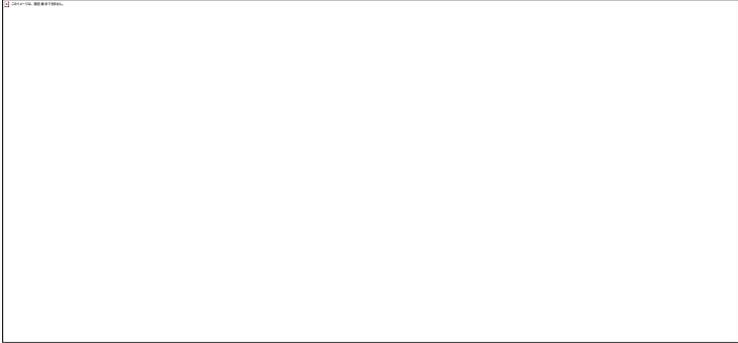
3) PFI(BTO)

民間事業者が PFI 事業の契約に基づいて、公共施設等の設計・建設・維持管理・運営等を一括発注・性能発注・長期契約等により行う手法。

民間事業者が資金調達・設計・建設・維持管理を一括して行う中で、様々な創意工夫やノウハウの発揮により、コスト削減、サービスの向上が図られる。

公共は細かい仕様を定めるのではなく、公共の求めるサービス水準を示す形で性能発注する。

BTO 方式では、民間事業者が施設を建設(Built)し、所有権を公共へ移転させた後(Transfer)、契約期間終了まで維持管理、運営(Operate)を実施する。

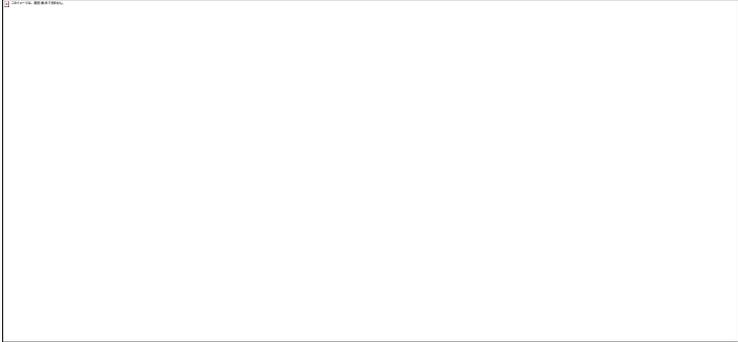
スキーム図例		
実施主体等	資金調達	民間
	設計	民間
	建設	民間
	維持管理・運営	民間
	施設所有	公共
メリット		<ul style="list-style-type: none"> ・複数年度契約のため、定期的な事務手続上の負担が軽減される ・複数年度契約のためコスト削減につながる可能性あり ・民間事業者とのリスク分担が可能である ・建設整備費支払いの平準化が可能である ・金融機関のモニタリング機能や直接協定の締結により事業の安定性が期待できる ・一括発注・性能発注による全体最適化・効率化の可能性あり
デメリット		<ul style="list-style-type: none"> ・民間資金調達による金利負担増 ・事業スキームが複雑 ・関係者間の詳細なリスク分担内容の協議が発生 ・事業期間中の行政都合での変更が実施しづらい ・事業者選定に時間を要する
本事業への適合性・留意点等		<ul style="list-style-type: none"> ・民間資金活用による市の財政支出の平準化が期待できる。 ・文化創造拠点機能や公民館機能のように運營業務が発生する機能について、一括発注による全体最適化・効率化が期待できる。特に三機能合築の場合は、維持管理、運営を見据えた設計、建設がより重要性を帯びるため、一括発注によるメリットが大きくなる。 ・また、ホールにおいて収益機能を有する運営を行う場合、民間のマーケティング力や営業力等の経営ノウハウ発揮によるメリットが期待できる。 ・事業者は民間金融機関から資金調達を行うため、民間金融機関のモニタリング機能の発揮が期待できる。 ・なお、民間事業者のノウハウや民間金融機関のモニタリング機能発揮

	<p>によるメリットについては、事業リスクが各種契約等を通じて関係者間で適切に分担されることを前提とする点に留意が必要である。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・市や市民の意向が反映されにくいというデメリットについては、基本計画時における十分な対話の実施ほか、基本設計先行型の選択や、基本構想・基本計画時の十分な対話と合意形成等によって緩和することは可能である。
--	---

4) PFI(BOT/BOO)

民間事業者が資金調達する点は PFI(BTO)と同じであるが、所有権移転のタイミングが PFI(BTO)は運営管理開始前に対して、PFI(BOT)は運営管理期間終了後となっている。PFI(BOO)の場合は、所有権の移転なく運営管理期間終了後は民間事業者によって解体、撤去されるか、引き続き民間事業者が運営管理を継続する（再契約）ことが想定される。

PFI(BOT/BOO)の場合、PFI(BTO)では課税されない固定資産税等の支払が発生するため、コストが多くかかり、VFM（Value For Money）が低下する傾向がある。

スキーム図例		
実施主体等	資金調達	民間
	設計	民間
	建設	民間
	維持管理・運営	民間
	施設所有	民間
メリット	<ul style="list-style-type: none"> ・複数年度契約のため、定期的な事務手続上の負担が軽減される ・複数年度契約のためコスト削減につながる可能性あり ・民間事業者とのリスク分担が可能 ・特に建物所有のリスクを民間に移転可能（公共側は建物の性能・機能の維持義務に関して、ペナルティを課することができる） ・建設整備費支払いの平準化が可能 ・金融機関のモニタリング機能の発揮が期待できる 	

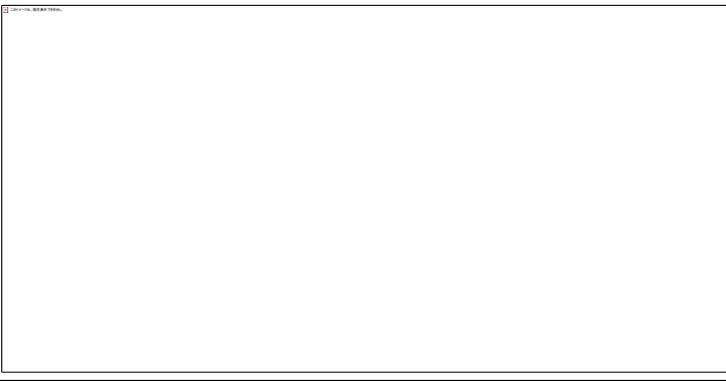
	<ul style="list-style-type: none"> ・一括発注・性能発注による全体最適化・効率化の可能性あり
<p>デメリット</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・民間資金調達による金利負担増 ・事業スキームが複雑 ・関係者間の詳細なリスク分担内容の協議が発生 ・運営期間中の所有者は民間事業者であり、公共は権限を越えた用途変更や改修等が原則できない ・補助金が利用できない可能性がある ・事業者選定に時間を要する ・施設所有に伴う各種税負担が事業者が生じ、事業性を低下させる
<p>本事業への適合性・留意点等</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・民間資金活用による市の財政支出の平準化が期待できる。 ・文化創造拠点機能や公民館機能のように運營業務が発生する機能について、一括発注による全体最適化・効率化が期待できる。特に三機能合築の場合は、維持管理、運営を見据えた設計、建設がより重要性を帯びるため、一括発注によるメリットが大きくなる。 ・また、ホールにおいて収益機能を有する運営を行う場合、民間のマーケティング力や営業力等の経営ノウハウ発揮によるメリットが期待できる。 ・加えて、BOTの場合、所有権は民間事業者にあることから、BTOに比べて民間事業者は維持管理、運営段階においてより柔軟な取り組みが可能となる。そのため民間事業者のノウハウ発揮のメリットもBTOに比べてより大きくなると考えられる。 ・事業者は民間金融機関から資金調達を行うため、民間金融機関のモニタリング機能の発揮が期待できる。 ・なお、民間事業者のノウハウや民間金融機関のモニタリング機能発揮によるメリットについては、事業リスクが各種契約等を通じて関係者間で適切に分担されることを前提とする点に留意が必要である。 ・市や市民の意向が反映されにくいというデメリットについては、基本計画時における十分な対話の実施ほか、基本設計先行型等、事業スキームの選択によって緩和することが可能。 ・PFI法に従った手続きが必要なため、事業期間が長期にわたる。

5) コンセプション

平成 23 年の PFI 法改正により導入された手法である。基本的な事業スキームは PFI(BTO)と同様だが、施設の運営権を民間事業者に設定する点が PFI(BTO)とは異なる。

運営権を設定することで、民間事業者の知見やノウハウによる事業の効率化やサービス水準の向上等が期待される。運営権の設定に当たっては、民間事業者は運営権設定の対価を公共に支払うケースが基本である。そのため、コンセプション事業においては独立採算型が基本形態であり、運営権対価の算出が比較的容易な運営の実績を有する既存の公共施設を対象とするケースが多い。

なお、独立採算型ではなく混合型として、運営権対価を支払わないケースや公共が財政支援を行うといったバリエーションも存在する。

スキーム図例		
実施主体等	資金調達	民間
	設計	民間
	建設	民間
	維持管理・運営	民間
	施設所有	公共
メリット	<ul style="list-style-type: none"> ・運営権の設定により収入が得られる。 ・民間ノウハウの活用により効率的な運営が期待できる。 ・事業リスクを民間に移転することが可能 	
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> ・民間事業者が運営権対価の算出および投資可否判断のためにデューデリジェンス（資産評価）を必要とするため事業者選定に時間を要する。 ・独立採算での運営が可能な施設でなければ適用が難しい。 	
本事業への適合性・留意点等	<ul style="list-style-type: none"> ・民間事業者に対するヒアリングでは、市の人口規模や立地を踏まえた他地域ホール機能との競合性の観点から、本件のホール機能は独立採算による運営が難しいとの意見が多く、また新規に建設することもあり、民間事業者による運営権対価の設定が困難であることが想定される。 	

(2) 先行事例の事業方式概要

次表に各事例における事業方式をまとめた。PFI であれば BTO による導入事例が多く、特に複合庁舎の場合、PFI(BTO)が多い。ホール事例の杉並公会堂で BOT が採用されているが、運営期間が長いことも関係していると考えられる。

分類	No.	事業名（略称）	事業方式	運営期間（再掲）
複合庁舎	1	瀬谷複合庁舎	BTO BOO（公会堂代替施設及び熱源等仮設設備）	15年
	2	戸塚複合庁舎	BTO	14年
	3	北区複合庁舎	BTO	15年
	4	大宮庁舎	BTO	20年
庁舎	5	伏見区庁舎	BTO	15年
	6	左京区庁舎	DBM	15年
	7	上京区庁舎	DBM	15年
	8	紫波庁舎	BTO	15年
	9	東大阪庁舎	BTO	15年
ホール	10	清水マリナート	BTO	14年
	11	豊橋プラット	BTO	15年
	12	いわきアリオス	BTO	15年
	13	東大阪文化創造館	BTO	14年
	14	杉並公会堂	BOT	30年

(3) 本事業における事業方式の検討

1) 基本的な事業方式の検討

事例でみたとおり、本事業で想定する庁舎を含む複合的な公共施設等の整備にあたって、広く民間のノウハウ等を活用しようとする場合には DBM (O) および PFI の活用が視野に入るが、概して、公共は民間より低利で資金調達を行えること等により、コストの観点から両者を比較すると、事業費を抑えられる DBM (O) が PFI と比べて有利となる。このことから、端的には、公共が必要資金額を自前で調達することができるのであれば DBM (O) を、できないのであれば、そもそも PFI しか選択の余地がない。

本事業の場合も、DBM (O) か PFI かの検討・選択は、島田市自ら事業資金を全額調達できるか否かと同義であることから、必要資金額を起債等で調達できるのかといった近視眼的な検討に加え、中長期的な市の起債計画や財政運営施策等との観点からも、今後、庁内で財源についての検討を進めていくことが必要である。

上記については現時点で結論が得られていないことから、以降では広く民間資金の活用を視野に入れることとし、PFI の各手法に焦点を合わせて事業手法の検討を行う。

図表 事業手法別の特徴（一部再掲）

	従来方式	DB(M/O) (基本設計 先行型)	DB(M/O)	PFI		
				BTO	BOT/ BOO	コンセッ ション
実施主体等 (再掲)	資金調達	公共	公共	民間	民間	民間
	設計	公共	公共・民間	民間	民間	民間
	建設	公共	民間	民間	民間	民間
	維持管理・ 運営	公共/ (公共・)民間	民間	民間	民間	民間
	施設所有	公共	公共	公共	民間	公共
民間のノウハウ 活用・創意工夫 の発揮余地 ^{注)}	—	△	○	◎		
手法選定の前提 条件	● 公共自ら事業資金を全額調達できる			● VFM を有することが確認される ● 民間の参画意向がある		
手法選定の重視 点 (例)	● 竣工時期	● 市・市民による基本設計への意向反映	● 事業コスト抑制	● 民間資金の活用 ● 金融機関の参画による事業の安定性		

注) 従来方式を基準とし、「△」はやや優れている、「◎」は優れている、「○」は両者の中間を表す。

2) PFI の各方式の検討

以下では、コンセッションを除く PFI の各方式を従来型 PFI として区別した上で、本事業における採用の適否をそれぞれ検討していく。

①従来型 PFI (BTO、BOT/BOO)

既述のとおり、BTO と BOT/BOO の大きな違いは施設の所有権の移転時期あるいは移転有無にあり、換言すれば、事業者が施設の所有権を有したまま運営するか否かにある。

一般的に、運営者が同時に施設の所有権も有している場合は、事業環境や利用者ニーズの変化等に応じた運営面の見直しを施設の改修と同時に行える等、運営改善に向けた創意工夫の余地が大きくなり、サービス水準の向上や利用率・利用料金収入の増加などに結び付くことが期待される。反面、民間側に施設所有に伴う各種税負担が生じることから、公共側にとっては VFM が小さくなる傾向が、民間側にとっては収益性の低下等が生じる傾向がある。

概して、運営期間が長く、また、運営期間中の施設・設備の改修・更新頻度が高く、あるいはこれによる収益の安定性や改善が見込まれる場合は BOT、BOO が検討の俎上に載るが、庁舎等はそうした特性を有しないことから、事例調査でみたとおり BTO による事業が多くなっており、本件でも従来型 PFI であれば BTO の採用が妥当である²⁴。

②コンセッション

コンセッション事業（公共施設等運営権事業）は、利用料金の徴収を行う公共施設等について、公共が施設の所有権を有しつつも民間が運営を行うことで、事業の効率化やサービス水準の向上等が期待される手法である。基本的な事業スキームは、利用料金の徴収を行う公共施設等について、公共が設定した運営権を民間が取得し、民間は徴収した利用料金等を収入とするものである。また、運営権の対価を公共に支払う場合、公共側では施設整備費の早期回収も期待されている。

現在、空港や上下水道、ガス事業等、インフラ分野での検討・導入が進んでいるが、基本的には利用料金収入のある施設であれば検討の俎上に載せることができる。

また、スキーム上、独立採算で成立する事業のみ対象となる印象を与えるが、維持管理費を公共が負担する形や、運営等の赤字部分を公共が補てんする形の、いわゆる混合型での実施も可能である。

²⁴ データが公表されている 312 件の PFI 事業について、その VFM の決定要因を重回帰分析から明らかにした研究では、廃棄物処理施設や浄水場・下水道等の事業では BOT での実施が、庁舎等では BTO での実施が、VFM を高める可能性を示している（要藤 正任他「PFI 事業における VFM と事業方式に関する実証分析 ―日本の PFI 事業のデータを用いて―」『経済分析』内閣府経済社会総合研究所、第 192 号、2016 年、pp.1-22）。

図表 コンセッション事業における独立採算型及び混合型の事例

類型	事業	民間側収支の考え方等
独立採算型	仙台空港特定運営事業等 (発注者：国土交通省航空局)	<ul style="list-style-type: none"> ● 着陸料、施設利用料等の利用料金を収受し収入とする。また、本事業の実施に要する全ての費用を負担する。 ● 運営権対価は0円を上回る価格での提案。 ● 事業期間は最長65年間（当初30年＋延長）
	関西国際空港及び大阪国際空港特定運営事業等 (発注者：新関西国際空港株式会社)	<ul style="list-style-type: none"> ● 着陸料、施設利用料等の利用料金を収受し収入とする。また、更新投資他、本事業の実施に要する全ての費用を負担する。 ● 運営権対価は基準価格をベースに算定して提案。 ● 事業期間は44年。
	愛知有料道路運営等事業 (発注者：愛知県道路公社)	<ul style="list-style-type: none"> ● 弾力的に利用料金を設定し、自らの収入として徴収する。原則、自らの判断・費用で更新投資を行う。 ● 収入予測の±6%を超える部分については、公社に帰属又は負担させる。 ● 運営権対価は公社運営継続時の期待収支をベースに算出。 ● 事業期間約17年～約30年（路線によって異なる）
混合型	但馬空港特定運営事業等 (発注者：兵庫県)	<ul style="list-style-type: none"> ● 運営権者は空港施設の利用料金を設定し、航空運送事業者、テナントからこれを収受する。 ● 事業実施に要する経費から対応する収入分を減じた額を兵庫県が財政支援する。また、維持管理費用は県の財政支援対象となる。 ● 運営権対価なし。 ● 事業期間5年。
	浜松下水道浜松市公共下水道終末処理場（西遠処理区）運営事業 (発注者：浜松市)	<ul style="list-style-type: none"> ● 運営権者は、利用料金を本処理区使用者から収受する。 ● 運営権者は経営及び修繕に係る全ての費用を負担するが、改築については費用の9割を市が負担する。 ● 運営権対価は事業者提案による。 ● 事業期間は20年。
	国立女性教育会館公共施設等運営事業 (発注者：国立女性教育会館)	<ul style="list-style-type: none"> ● 宿泊・研修施設等の運営事業に運営権を設定し、民間事業者が独立採算事業として行う。 ● ただし、業務一式を運営権方式で実施するのは収支的に難しいと判断されたため、維持管理業務は別途委託され、業務委託料を受領している。 ● 事業期間10年。

注) 運営権に係る費用について、公共側が一切の費用負担を行わないものを独立採算型、公共側も一部費用負担をしながら民間事業者が利用料金収入によって運営するものを混合型とした。

出所) 各種公表資料より作成。

本事業でのコンセッション採用を想定した場合、対象となるのはホールや会議室等から

の利用料金を徴収する文化創造拠点機能及び中央公民館機能を有する施設となる。旧市民会館や市内類似施設の運営状況を見ると、いずれの施設も独立採算での運営は難しいとみられることから、施設の維持管理費用を市が負担することや、加えて、利用料金収入等で賄えない運営費等の不足分を財政支出によって補う混合型としてのスキームとなることが想定される。

3) 本事業への適否の検討

前記のような、財政支出を伴う混合型によるスキームでコンセッション方式が採用されるケースは、民間が運営を担うことによって他の事業方式と比べれば財政負担の軽減や提供されるサービスの質の向上といった効果が認められる場合である。

しかしながら、同様に施設を公共が所有しながら維持管理・運営費用（の一部）を財政支出で賄うスキームは、サービス購入型の PFI-BTO でも実現可能であることから、結局、コンセッション方式が選択されるのは、PFI-BTO 方式による実施の場合と比べて上記の効果が明らかに大きい場合となる。

この点に関し、PFI-BTO と比較した場合のコンセッションの大きな特徴は、

- ・利用者ニーズに合わせた運営期間中の更新投資による利用者や利用料金収入の増大
- ・利用料金水準の裁量決定による利用者や利用料金収入の増大

が期待される点にあり、本事業に際してこれらを活かすことができるかが検討のポイントとなる。

一点目については、更新投資等によって事業収入を増加させ、かつ、投資回収を目論むものであるが、事業者ヒアリングによると、通常の PFI の事業期間である 15 年～20 年の間では、ホール等といった対象施設の特性上、そもそも利用者ニーズに合わせた設備更新等が必要となる施設ではなく、したがって、その特性を活用し難いとの見解であった。

二点目については、通常の指定管理者制度の場合、料金水準の変更が承認制であるのに対し、コンセッションの場合は届出制である点を活かし、需要動向等を踏まえて事業者がタイムリーかつ柔軟に料金水準・体系を変更しうる点であるが、事業者ヒアリングでは、当該施設の性格上、市民利用が主体となることが想定されることから収益性を第一とする料金水準に設定し難いことが想定される点、及び、ホールについては当地の立地特性や想定客席数を考慮すると興行利用が進まないとみられることなどから、やはりその特性を活用しがたいとの見解であった。

総じて事業者からは、コンセッションで本事業に取り組む意義は小さく、またコンセッションとした場合の参画意向は極めて小さいとの所感が得られたことから、事業の成立可能性の観点からも本事業でのコンセッションの採用は極めて困難であり、PFI-BTO の採用が妥当だと考えられる。

4 事業類型

(1) 先行事例の概要

以下に事例ごとの事業類型を整理した。

なお、事業類型は、①サービス購入型、②混合型、③独立採算型の3類型であり、それぞれの事業類型の概要は以下のとおりである。

①サービス購入型

サービス対価（民間事業者が提供するサービス²⁵に対して公共が支払う対価）のみで事業を実施するもの

②混合型

事業の受益者（利用者）からの収益と公共からのサービス対価によって事業を実施するもの

③独立採算型

事業の受益者（利用者）からの収益のみで事業を実施するもの

次表より、ホールや公民館機能等の収益機能を有する場合、貸館や自主事業実施による料金徴収等の収益機能の活用や、レストランやカフェ並びに自販機等の施設スペースの活用による利用者収入を考慮した混合型による実施が多い。

また、民間事業者の業務範囲に収益機能の運営が含まれている事例では、運営業務にかかるサービス対価は、当該業務の費用合計から利用者収入を除いた額に設定されている。

分類	No.	事業名 (略称)	事業類型	備考
複合庁舎	1	瀬谷複合庁舎	混合型	・公会堂の維持管理・運営対価は、公会堂の維持管理・運営に必要な経費から、選定事業者提案による収入見込み額を除いた差額分
	2	戸塚複合庁舎	混合型	・駐車場管理業務、食堂運営業務、多目的スペース管理運営業務、店舗運営業務及びその他市が認める付帯事業については独立採算。 ・区民文化センター管理運営・事業実施業務の運営業務対価である指定管理料は、区民文化センターにかかる維持管理・運営業務にかかる費用から区民文化センターの運営に関する収入（利用料金収入等）を除いた金額
	3	北区複合庁舎	サービス購入型	—

²⁵ 本件でいえば、三機能の設計、建設、維持管理及び運営である。

分類	No.	事業名 (略称)	事業類型	備考
	4	大宮庁舎	混合型	<ul style="list-style-type: none"> ・ふれあいスペース運営による施設利用料金は利用料金制度に従って、事業者が直接収受 ・カフェ・コンビニ・自販機は独立採算
庁舎	5	伏見区 庁舎	サービス 購入型	—
	6	左京区 庁舎	サービス 購入型	—
	7	上京区 庁舎	サービス 購入型	—
	8	紫波庁舎	サービス 購入型	—
	9	東大阪 庁舎	サービス 購入型	—
ホール	10	清水マリ ナート	混合型	<ul style="list-style-type: none"> ・飲食店の運営や練習室等を利用したワークショップ及び文化芸術教室等について、独立採算にて実施可能 ・なお、施設の運營業務実施にかかるサービス対価は、事業者が直接収受する利用料金収入を除いた運営費相当額に設定されている
	11	豊橋 プラット	混合型	<ul style="list-style-type: none"> ・自販機等の利用者利便施設・設備の運営は独立採算（スペースは市が無償貸付）
	12	いわき アリオス	混合型	<ul style="list-style-type: none"> ・物販店舗、飲食店舗等のテナント運営は独立採算（スペースは市が無償貸付）
	13	東大阪文 化創造館	混合型	<ul style="list-style-type: none"> ・市が事業者を支払うサービス対価は、事業者が当該業務に要する費用から当該業務を通じて利用者から得る収入を除いた額とされており、運營業務にかかるサービス対価は、運営にかかる各種費用合計から、施設利用料金、付属設備利用料金、駐車場利用料金、文化芸術事業等の利用料金収入を除いた額となる
	14	杉並 公会堂	混合型	<ul style="list-style-type: none"> ・維持管理・運営のサービス対価は維持管理・運営にかかる費用の総額から、ホール・練習室の貸与による使用料金収入、ホール・練習室を使用した自主事業による収入、ロビー等の活用による収入、カフェの運営収入、駐車場収入、自販機等からの収入、企業からの協賛金を除いた額

(2) 本事業における事業類型の検討

中央公民館機能については会議室等の貸室料収入、文化創造拠点機能についてはホール等の貸館料収入があるが、旧市民会館や市内類似施設の運営状況を踏まえると、これら利用料金収入等だけの独立採算による維持管理・運営は難しいと考えられることから、その不足分を市がサービス対価として支払うことが想定される。

また、庁舎機能については、そもそも利用料金収入がないことから、維持管理費については、市によるサービス対価が主な支払原資となることが想定される。

以上を踏まえると、本事業における事業類型は、中央公民館機能の会議室等の利用料金収入及び文化創造拠点機能の貸館による利用料金収入等からなる事業収入と、公共からのサービス対価によって事業を実施する混合型が妥当である。

機能	事業類型（カッコ内は事業者収入）
事業全体	・混合型
中央公民館機能、 文化創造拠点機能	(サービス対価+貸室・貸館等による利用料金収入等)
庁舎機能	(サービス対価)

Ⅲ. 民間事業者の意向調査

1. 調査概要

(1) 調査目的

本事業の実施に係る情報収集に加え、本事業への関心・参画意向とその理由、民間資金等を活用して実施する上での課題等を把握するため、関連する事業者にマーケット・サウンディング調査を行った。

(2) 調査方法

直接対面によって行った。

(3) 調査内容

調査の内容は、大きく、

- 本事業に対する民間事業者の関心
- 建設工事についての考え方
- 文化創造拠点機能に対する意見
- 事業スキームについて

とした。

なお、具体的内容から個社が特定されないように配慮をして記載している。

(4) 調査対象

本事業に関連すると考えられる分野で事業を行う企業 9 社を対象とした。具体的には、建設会社、設計事務所、文化施設等の維持管理・運営会社、リース会社、金融機関である。

図表 ヒアリング調査実施先

業態	社名・組織名	備考
建設会社	A 社	大手総合建設会社
	B 社	大手総合建設会社
	C 社	大手総合建設会社
設計事務所	D 社	庁舎、ホール等の実績あり
維持管理・運営会社	E 社	文化施設等の実績あり
	F 社	文化施設等の実績あり
	G 社	上記ほかプロモーター事業も手掛ける

業態	社名・組織名	備考
金融機関	H 社	地元金融機関
その他	I 社	リース会社

注) ヒアリング先の具体的社名については秘匿し、アルファベットで表記している。

2. 本事業に対する民間事業者の関心

(1) 関心の有無及びその背景

本事業については、庁舎、文教施設の整備事例や指定管理者制度による運営実績が豊富にあるなどを背景に、総じて事業者の参画意欲が高い。

その詳細については各社で異なるものの、事業規模の大きさが関心理由の一つとなっている。背景としては、一般案件に比べ手間や時間のかかる PPP・PFI 事業に、限られた施工力・マンパワーを振り向けるには、より規模の大きな案件を取組検討対象とする傾向にあることなどがあげられる。

(2) 事業手法に関する見解

民間資金を活用できる PFI での実施について、事業経験を有する企業を中心に抵抗感がなく、前向きな検討意向がみとれる。

また、文化創造拠点機能については、運営者ならでの視点を施設整備に盛り込むことで、使い勝手の良い施設となることから、PFI の特徴を活かせる施設であるとの指摘があった。

同様に、維持管理面においても、設計・建設との連携や、包括的な業務の取組等によるスケールメリット等により事業効果を発揮できる蓋然性が高いとの指摘もあり、PFI での実施によって効率的・効果的な事業の実現が期待できる。

3. 建設工事についての考え方

(1) 建設コスト

建設コストに関する事業者の感触は幅があったものの、全て新設する場合は約 80 億円～約 100 億円程度が想定されている²⁶。

上記の幅が生じている大きな要因は、文化創造拠点機能の建設費である。クラシックや演劇といった特定用途型なのか多目的型なのかといった施設の用途や舞台機構や音響への配慮等によって費用は大きく変動し、そしてそれらは使用者・用途の想定等によって定まってくる。今後、以上を踏まえながら施設の整備方針の検討を進めていく必要がある。

²⁶ 新設時の建設費のみ。既存施設の解体費、地盤調査費等は含まない。

(2) 工期

1) 一括整備のケース

庁舎機能・文化創造拠点機能を一括整備する場合、基本設計・詳細設計に1.5年程度、施工に1.5年～2年程度と、供用開始までに計3年～3.5年前後かかるとの意見が多い。

2) 分割整備のケース

現機能の継続を目的に、用地を確保しながらローリングにより各機能を順次整備する場合（例：新庁舎建設後、現庁舎を取り壊して、文化創造拠点機能を整備）は、第2期分の施工期間が新たに発生するため、全ての機能が供用開始となるまで5年～5.5年程度かかることになる。

(3) 施設配置計画

1) 配置パターン

本事業では、大きく、庁舎機能、文化創造拠点機能、中央公民館機能という、三つの機能を有する施設を整備することになる。したがって、施設の配置計画として理論上は、合築による複合施設、別棟による機能ごとの施設、両者の組み合わせの三パターンが想定され、物理的・技術的配置の可否、法規制上の問題の有無、整備費用への影響の有無等を加味した上で、事業用地内への施設配置が検討される。

2) 各機能の特性等が配置パターンに及ぼす影響

物理的・技術的配置および法規制上の問題については別項に譲り、以下ではその他の要素が配置パターンに及ぼす影響例について、事業者からの指摘事項を示す。

①機能間の干渉

文化創造拠点機能に設置されるホールについて、音漏れ等の対策費を抑えられる配置が望ましい。

②機能間の役割に応じたスペック

庁舎機能は災害時に防災拠点としても機能することが求められるが、静岡県では他県と比べて更に高い耐震性能が要求される。他方、他の2機能はそこまでの性能を求められないことから、それぞれに応じたスペックで整備できる配置とし、過剰なコスト上昇を抑えることが望ましい。

なお、合築か別棟かによる維持管理・運営コストへの影響については、合築の方が若干コスト面で有利な可能性はあるものの、提案内容にもより、総じて大きなコスト差は生じないのではないかとの見解であった。

また、施設配置の位置関係による利用者への利便性への影響については、本事業用地の

規模であれば大きな問題はないとの事業者の感触ではあるが、駐車場と各施設の距離感・導線等といった検討の視点も示唆された。

3) 施設配置の方向性

施設整備費については、効率的・効果的な財政支出となることを前提としつつも、事業者が検討・参画を断念しないように、施設スペック等に関する要求水準に応じた適切な整備費を想定する必要がある。

4. 文化創造拠点機能に対する意見

(1) 文化創造拠点機能利用のポテンシャル

1) 島田市のポテンシャル

人口規模が市場規模とほぼ同じになることから、全国ホールツアーの開催地候補は、東名阪、次いで札幌・福岡・新潟・仙台となる。静岡県はその次のレベルであり、開催都市としては静岡市か浜松市が選ばれることが多い。

後段で示すとおり、興行者による会場選定要因の一つは会場規模であるが、島田市については、新幹線停車駅に比べて利便性に劣り、また人口規模も小さいため、県内での会場選定の際、上位候補に入りにくいとみられている。

2) 施設規模と利活用方法

音楽鑑賞が体験型に移行するとともに、多様なニーズに対応したライブ・エンターテイメント市場が成長している。全国的にみると、興行利用では2,000～3,000席規模への会場ニーズが大きい。

また、全国ツアーのような興行利用を想定した場合、1,000席規模の会場は選定され難い。ステージセットの都合上、各地で同規模ホールを選定する傾向にあることや、1,000席規模の会場も2,000席規模の会場もコストは変わらないことから、主催者は後者を選定する。少なくとも1,500席以上の会場が検討対象となる。

事業者による見解は、総じて1,000席規模のホールは市民利用向け施設との位置づけであり、当地の立地条件や後背人口も考慮すると、興行利用を主と想定した運営は実現可能性が低い。

なお、旧市民会館のホール利用実績をみると、約8割が市民による利用であることから、市民利用が主体となることを想定した施設整備の方向性が示唆される。

(2) 運営の方向性

事業者意見は総じて、施設規模、当地の立地条件や後背人口も考慮すると、興行利用を主と想定した運営は実現可能性が低く、加えて市民利用向け施設となると独立採算での運営は難しいとの見方である。

したがって、利活用のされかたとしては従前同様に市民利用を主体とし、興行等の利用は文化芸術委託事業として実施することが想定される。

なお、本事業におけるコンセッションの採用には否定的な事業者意見が多い。庁舎・文教施設を対象としている等の本事業の特性上、その制度上のメリットを活かし難いとみられることから、コンセッション方式では事業者の参画を見込めない可能性が高いとされるため、採用については慎重にならざるをえない。

一方で通常の指定管理者制度による維持管理・運営については、既に実績も多く、特段の問題点は指摘されなかったことから、その採用可能性は十分高いことが確認された。

(3) 施設整備上の留意点

事業者から多く指摘があったのは、誰にどのように利用してもらうかの方針にもとづく施設整備が必要との点である。背景としては、市民利用なのか興行利用なのか、クラシックなのかポップスなのかなど、利用者・目的に応じてニーズが異なり、運営方針にとどまらず、設計・コストにも影響する。全てを満足するような仕様は、コスト的に難しいことによる。

関連して、ポップスによるホール利用が主である現状下、クラシック仕様のホールは費用対効果が悪いとの事業者指摘があった。また、民間事業者による運営が当初から想定されるのであれば、民間意向を踏まえた整備内容にすることが望まれている。

(4) 施設整備の方向性

まずは庁内にて、施策上の位置づけや期待する効果を整理し、利用者・用途の想定を明確にするとともに、施設のあり方について十分な検討を行うことが求められる。

その上で、その設置目的を十分に果たせる施設として機能するよう、整備方針について検討を進めることが求められる。

5. 市の財政負担軽減につながる事業手法に対する意見

本庁舎周辺に点在する市有地の一体的な活用については、敷地面積が大きいとはいえ、また、人口減少の流れの中、人口規模や地勢等の観点からみると、周辺市有地の活用は商業ベースに乗らないとの感触が得られた。マンション等の開発も難しいとされる。

事業者意見として、そこまで事業範囲となってしまうと検討の俎上に載せにくく、希望としては含めないでほしいとの意見もある。

総じて、現在の検討の熟度と得られる情報等の制約から明確な回答は難しいとされたが、現時点での判断として、周辺市有地の活用は難しいとみられており、業務範囲からは除外することが妥当との見解が得られた。

6. 事業スキームに対する考え

(1) 事業範囲

事業全体では施設整備および維持管理、加えて文化創造拠点機能の運営への民間参画意向が確認でき、また、大きな課題も指摘されていないことから、基本的にはこれらを業務範囲とした事業の成立可能性は高い。

(2) 事業類型

PFI 事業とした場合、事業費の回収方法は、一般的に独立採算型、サービス購入型、混合型の3つの類型に分けられる。

独立採算型は民間事業者が運営する施設にて行う収益事業により費用を回収するタイプ、サービス購入型は民間事業者が提供するサービスに対して公共側が支払う対価によって費用を回収するタイプ、混合型は両者を合わせたタイプである。

本事業では文化創造拠点機能・中央公民館機能における利用料金収入が見込まれるが、独立採算型での運営には否定的意見が寄せられていることから、サービス購入型あるいは混合型を採用する可能性が高い。

(3) 事業方式

民間資金を活用する事業方式については、PFI-BTO を希望するとの事業者意向があった。

(4) 事業期間

維持管理・運営の事業期間については、10～15年程度との意向があった。これより短いと費用回収の面や、習熟度・学習効果の向上等が発揮されにくくなる等、費用対効果が悪いとの理由による。また、これより長いと、将来の事業環境の不透明さが増すため、手を出しにくくなるとの声があった。特に後者の理由は、資金調達的面においても影響することがあり、留意が必要である。

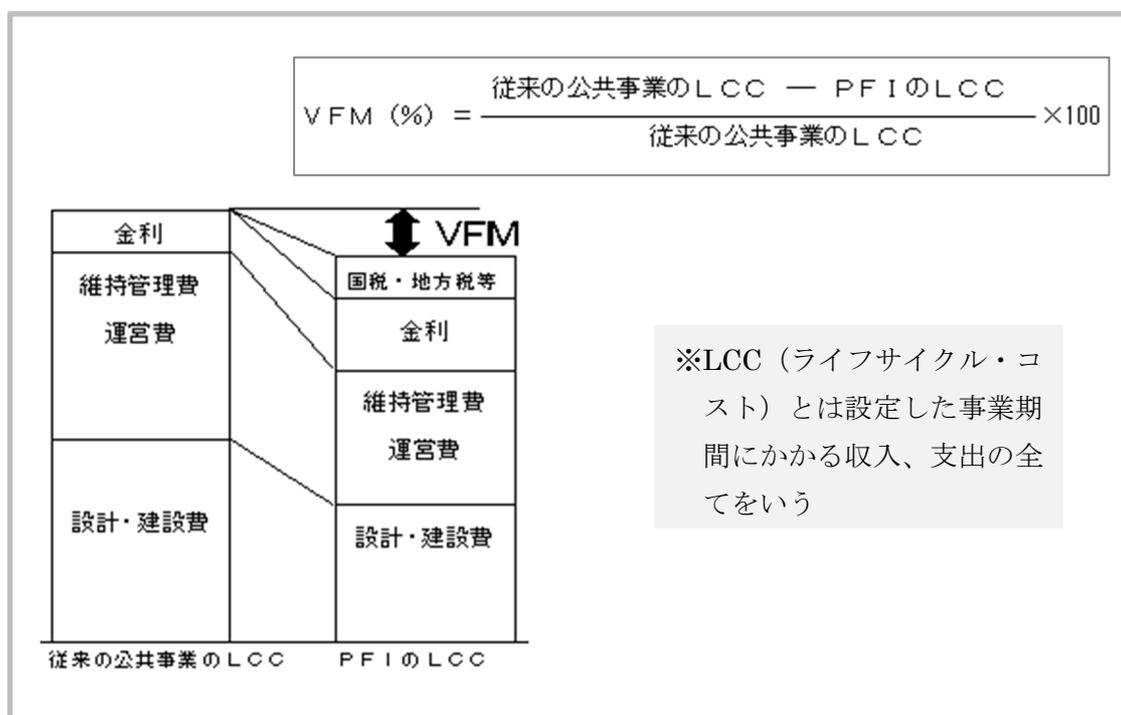
IV. VFM の検討

1. 算定の概要

(1) VFM について

VFM (Value For Money) とは、支払いに対して最も価値の高いサービスを供給するという考え方のもと、ライフサイクル・コストの削減を通じ、従来方式と比べていかに財政負担額を削減できるか、その割合を算定するものである。このとき、発生時点が異なる支出・収入等の金額については、将来価値を一定の割引率で現在価値に換算して比較することとされている²⁷。

図表 VFM について



出所) 内閣府 HP 画像に加筆して作成

(2) 検討のための事業スキーム

民間事業者のヒアリング結果は、II.事業スキームの検討結果と概ね同様であり、また PFI での事業者参画意向も確認できたことから、ここまでの検討結果を踏まえて、三機能を一体的に整備した上で、15 年間にわたり各施設の維持管理及び中央公民館機能・文化創造拠点機能の運営を行う混合型の PFI (BTO) 方式を事業スキームとして想定する。

²⁷ 「民間資金等の活用による公共施設等の整備等に関する事業の実施に関する基本方針」(平成 27 年 12 月 18 日閣議決定) の 3(2)

なお、事業範囲のうち庁舎の運營業務について、その一部を民間に委ねることについては今後の検討次第であるが、現段階では具体的に想定しうる業務がないことから事業範囲としていない。

運営期間については、事業者意向も踏まえ、15年とし、その間の事業者収入は施設整備費を運営期間中にわたって支払うサービス対価に加え、中央公民館機能の会議室等の利用料金収入、文化創造拠点機能の貸館による利用料金収入を事業収入とし、運営費用の不足分に事業者利益を加えた額をサービス対価とする混合型とする。

なお、事業者ヒアリングより、周辺市有地等を含む事業用地での付帯事業の実現可能性は認められなかったことから、自動販売機設置等の軽微なものを除き、業務範囲外での収益事業は想定しない。また、来庁者等の駐車場・駐輪場利用に伴う利用料金については、従来どおり、無料とする。

図表 事業スキームの概要

項目	内容
対象施設	<ul style="list-style-type: none"> ○以下の三機能を一体的に整備する <ul style="list-style-type: none"> ● 中央公民館機能（延べ床面積 3,900 m²） ● 庁舎機能（延べ床面積 11,500 m²） ● 文化創造拠点機能（延べ床面積 3,400 m²）
事業範囲	<ul style="list-style-type: none"> ○設計 <ul style="list-style-type: none"> ● 基本設計、実施設計 ○建設 <ul style="list-style-type: none"> ● 三機能を有する施設の建設ほか、解体、外構整備を含む ○維持管理 <ul style="list-style-type: none"> ● [共通] 建物保守管理、建築設備保守管理、清掃、警備、外構・植栽管理等 ● [文化創造拠点機能] 舞台設備・備品等保守管理業務等 ○運営（庁舎機能は除く） <ul style="list-style-type: none"> ● 施設貸出、自主事業、営業・広報活動、モニタリング等
事業方式	○PFI（BTO）
事業期間	○運営期間 15年
事業類型	<ul style="list-style-type: none"> ○混合型 <ul style="list-style-type: none"> なお、サービス対価は以下の二つからなる。 ● サービス対価Ⅰ：供用開始前の施設整備に係るもの（建中金利を含めた割賦払い） ● サービス対価Ⅱ：供用開始後の施設設備の維持管理・運営に係るもの

(3) 事業期間

I.2～5 で施設の配置計画について検討し、本調査ではケース A とケース C を念頭に検討を進めることとしてきたが、VFM の算定においては事業期間については最も短い期間で全施設が竣工するケース A を想定し、「I.4 施設整備スケジュール」にそって各業務が進捗することを前提とする。このケースでの施工期間は 5 年間だが、最後の 1 年間は管理運営期間初年度と重複するため、管理運営期間 15 年間と合わせた総事業期間は 19 年となる。

図表 各業務の期間

業務	想定開始日・終了日	期間
基本設計期間	事業 1 年度 4.1 ～ 事業 1 年度 12.31	0 年 9 か月
実施設計期間	事業 1 年度 1.1 ～ 事業 2 年度 3.31	1 年 3 か月
建設工事期間	事業 3 年度 4.1 ～ 事業 4 年度 3.31	2 年 0 か月
(設計・施工期間 (解体・外構工事除く) 小計)		(4 年 0 か月)
解体・外構工事期間	事業 5 年度 4.1 ～ 事業 5 年度 3.31	1 年 0 か月
管理運営期間	事業 5 年度 4.1 ～ 事業 19 年度 3.31	15 年 0 か月
総事業期間 計		19 年 0 か月

2. VFM 算定のための前提条件の整理

(1) 従来方式 (PSC²⁸) に関する諸条件

1) 施設整備費

施設整備費については、「I.8 概算施設整備費」での検討結果を用い、税抜で総額約 104 億円を見込む。

なお、消費税については平成 31 年 10 月 1 日に税率が 10%へと引き上げられることが予定されていること²⁹、本事業の実施がこれ以降になることは明白であることから、消費税率は 10%として VFM の算定を行う。以下、特別の言及がなければ金額は税抜価格を指し、また税込価格の場合は税率 10%の消費税を含むものとする。

²⁸ Public Sector Comparator

²⁹ 「社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法の一部を改正する等の法律等の一部を改正する法律案」(平成 28 年 11 月 28 日公布・施行)

図表 施設整備費

単位：千円

	従来手法	
	税込	税抜
調査費等	31,346	28,497
設計費	348,271	316,610
基本設計費	98,490	89,537
実施設計費	249,780	227,073
工事監理費	100,323	91,203
建設工事費	10,394,171	9,449,247
外構整備費・解体費等	570,369	518,518
施設整備費合計	11,444,480	10,404,075

2) 補助金・交付金、市債の活用

現段階では、補助金・交付金の活用を島田市が想定していないことから、VFMの算定上もこれらについては想定しない。したがって、本事業の財源としては一般財源と市債を想定する。

市債については、本事業の特性や竣工時期が先になると見込まれることから一般単独事業債の起債を想定する。償還期間については、運営期間と同期間である15年とする。償還方法について、以前は元利均等としていたが、公的資金において元金均等が可能となった近年は利子支払額抑制の観点から、島田市では償還方法を元金均等とする傾向にあるため、VFMの算定においても元金均等とする。同様に、据置期間についても島田市では利子支払総額抑制の観点から短期に設定する方向性にあるため、1年間とする。

なお、現下の起債に係る島田市の主な引受資金は、地方公共団体金融機構資金及び財政融資資金であるが、本事業は前者の貸付対象事業とならないこと、及び、地方公共団体金融機構資金については貸付可能額の都合上、島田市が希望する額を起債できない場合があることから、銀行等引受債等のその他資金の活用を想定する。近時、金融機関を引受先とする場合は、上記の公的資金と比べて30bp程度金利が高くなる傾向があること及び近隣市の金融機関を引受先とする金利の状況を踏まえ、市債の金利を0.82%³⁰とした。

³⁰ 地方公共団体金融機構が提供する本件想定条件と類似する長期貸付金利の60か月の平均値0.52%に30bpを加えた。

図表 起債条件等

単位：千円

税込	(参考)税抜	充当率	金利	償還期間	償還方法
8,485,000	7,713,636	75.0%	0.820%	15 年	元金均等、据置期間 1 年

3) 維持管理・運営費用

既述のとおり、庁舎機能については PFI として事業が実施されても民間事業者は運営業務を担わない。また、中央公民館機能・文化創造拠点機能については、従前より、旧市民会館、プラザおおるりともに指定管理者制度により民間事業者が維持・管理を行っていたことから、従来手法においても引き続き指定管理者制度のもと、維持管理・運営が行われると仮定し、事業収入を上回る部分の維持管理・運営費については指定管理料として公共側の支出額とする。

以上を踏まえ、維持管理・運営に係る年間費用を次表のとおり整理した。

庁舎機能については、PFI 事業として実施する際に民間が担わない運営費用や大規模修繕費等は費用から除外している。維持管理に係る費用については、基本的に「建築物のライフサイクルコスト」（国土交通省大臣官房官庁営繕部監修）にもとづき、整備予定の施設規模等から維持管理・運営に係る経費を算出し、それを利用した。ただし、駐車場整理業務については、駐車場規模が現在と同規模であると想定しており、したがって大きく業務量が変わることが想定されないため、直近 3 年間の島田市委託費にもとづく実績値の平均値をもって駐車場整理費の想定とする。

中央公民館機能、文化創造拠点機能についても同様に、基本的には国交省前掲書にもとづき、維持管理・運営経費を算出し、利用する。ただし、人件費、事務関連経費、自主事業経費については、新たに整備される施設の規模がプラザおおるりにおける現在の指定管理者の管理対象・規模等とほぼ同程度であることから、同施設の直近 3 年間の実績の平均値をもって、その費用額と想定している。また、維持管理経費のうち、舞台設備を有する施設に特有な維持管理費用を考慮するため、旧市民会館とプラザおおるりの実績値を比較した結果、大きな差がみられなかったことから、後者の直近 3 年間の実績の平均値をもって、舞台設備保守管理費と想定している。

図表 維持管理・運営費

単位：千円(税抜)/年

	庁舎機能	中央公民館・文化創造拠点機能	計	備考
人件費	—	33,601	33,601	おおり実績値
運営関連経費 ³¹	—	15,294	15,294	国交省前掲書より
維持管理関連経費	43,350	38,559	81,910	
清掃 ³²	8,924	5,664	14,588	国交省前掲書より
警備	6,135	3,894	10,029	国交省前掲書より
駐車場整理	1,896	—	1,896	庁舎実績値より
施設・設備保守点検等 ³³	16,844	10,692	27,536	国交省前掲書より
経常修繕 ³⁴	5,646	3,584	9,230	国交省前掲書より
舞台設備保守管理等 ³⁵	—	12,245	12,245	おおり実績値
その他維持管理 ³⁶	3,904	2,478	6,382	国交省前掲書より
事務関連経費	—	5,795	5,795	おおり実績値
自主事業経費	—	2,218	2,218	おおり実績値
支出計	43,350	95,470	138,821	

4) 事業収入

既述のとおり、指定管理者制度を想定し、利用料金収入等は指定管理者の事業収入とする。

中央公民館機能・文化創造拠点機能における事業収入については、旧市民会館、プラザおおりの利用実績をベースに、単価、利用件数等から利用料金収入等を推計する等し、事業収入額として次表のとおり想定した。

³¹ 光熱水費、消耗品等。

³² 日常清掃、定期清掃等

³³ 法令点検・定期点検保守、運転・日常点検保守

³⁴ 建築の軽微な部分修繕、設備機器の軽微な破損部分の補修等

³⁵ 舞台吊物装置保守点検、舞台照明設備保守点検、ホール音響設備保守点検、ピアノ類保守点検、舞台設備操作管理

³⁶ 改善、模様替え等

図表 事業収入

単位：千円

	税込	税抜	備考
文化創造拠点機能利用料金	6,804	6,185	文化創造拠点機能はホール、楽屋、練習室等の利用料金収入を推計。
中央公民館機能利用料金	8,380	7,618	中央公民館機能は会議室等の諸室の利用料金収入を推計。
自主事業	3,023	2,748	自主事業はプラザおおりの H26～H28 年度実績値の平均値。
その他事業収入	1,530	1,391	その他事業収入は自動販売機収入等を想定。同上実績値の平均値。
収入合計	19,736	17,942	

(2) PFI-LCC に係る諸条件

1) 収支の前提

①従来手法と同一の費目

PFI での事業実施により、民間ノウハウ、創意工夫の発揮を通じたコストの削減や事業収入の増加等が期待される。各種の調査結果では、平均で施設整備費、維持管理・運営費のコスト削減率は約 10～20%、同じく事業収入の増加率は、0～10%程度、向上している様子が見てとれる。

本事業においては、庁舎という特性上、公共から求められる機能・質を実現させつつ民間の創意工夫を發揮し、施設整備費や維持管理費を大きく削減するのは難しいとみられることから、そのコスト削減率は従来手法と比べ 10%改善すると仮定する。

また、事業収入については、旧市民会館と近隣類似施設の稼働率等を比べると、ホール維持管理・運営に強みを持つ事業者が運営を担うことになれば改善の余地は残っているとみられる一方で、旧市民会館、プラザおおりいずれも既に民間事業者によって運営が行われている実態もあることから、改善幅はそれほど大きくない可能性がある。よって、事業収入の増加率は上記 10%にとどかないものの従来手法と比べて 5%増加すると仮定する。

なお、その他の収支費目については、従来手法・PFI 手法ともに変わらないとする。

図表 従来手法と値が異なる費目と PFI-LCC の金額設定

費目	PFI-LCC の金額設定
施設整備費	従来手法から 10%削減
維持管理・運営費	従来手法から 5%削減
事業収入	従来手法から 5%増加
その他の共通する費目	従来手法と PFI 手法は同一額

②PFI に特有の公共側費用

従来方式にはない費目で公共側が支出するものとして、コンサルタントによる PFI 事業の円滑な遂行を支援するためのアドバイザー費用がある。今回は平均的な水準である 4,000 万円³⁷とし、事業の 1 年目のみに計上する。

また、運営期間がはじまると、事業の進捗・実施状況等を確認するためのモニタリング業務が発生する。公共側が直接これを行うこともあるが、民間に委託することもあるため、今回は後者を想定して、その額を 250 万円/年とおく。

図表 PFI 時の公共側費用

費目	発生時期	金額
アドバイザー費	事業初年度に計上	4,000 万円
モニタリング費	運営期間にわたり発生	250 万円/年

③PFI に特有の民間側費用

PFI 事業に特有の費用として、民間側では SPC（特別目的会社）の設立・運営費用があげられる。PFI では、当該事業に特化した SPC を設立すること、あるいは事業の安定性等を重視して発注者である公共から設立を義務付けられることが多い。SPC は通常ペーパーカンパニーであるが、設立・維持には登録・登記等に係る諸税・手数料ほか、弁護士・会計士・税理士への報酬支払といったコストはかかる。一般的には 1,000 万円～2,000 万円程度とされているが³⁸、今回は付保等を加えて約 2,700 万円と想定する。

なお、資本金額については想定しがたいため、諸税負担が低い 1,000 万円以下と想定し、ここでは 1,000 万円とする。

また、SPC がプロジェクト・ファイナンスによって資金調達を行う場合は、金融機関へ支払う融資手数料が発生するが、これを融資額の 1%相当と仮定する。

2) 民間による借入金利

建設期間中の短期借入金利は条件によって異なるため、ここでは短期プライムレートの過去 5 年の平均値 1.475%を採用する³⁹。借入期間は運営期間が始まるまでとし、その間は利息支払のみの据置期間と仮定する。

また、運営期間に入ると借入期間 15 年の長期借入に借り換えると想定する。金利は 6 か

³⁷ 国土交通省「VFM 簡易算定モデルマニュアル」

³⁸ 国土交通省同上書より

³⁹ 日本銀行が公表している短期プライムレート（1989 年以降、都市銀行が短期プライムレートとして自主的に決定した金利のうち、最も多くの数の銀行が採用した金利）の最頻値を使用した。

月 LIBOR15 年ものスワップレート (円/円)⁴⁰の平均値(平成 29 年 12 月から過去 5 年間)を基準金利として、これにスプレッド⁴¹を加えた 1.318%とする。公共側による財政支出平準化メリットの享受を想定するため、返済方法は元利均等とする。

図表 借入条件等

借入金	金利等	基準金利	スプレッド
短期借入金	1.475%	—	—
長期借入金	1.318%	0.818%	50bp

(3) その他共通の諸条件

その他の従来手法・PFI 手法の両者に共通する諸条件は次表のとおりである。

図表 その他の諸条件

項目	前提条件	備考
物価上昇率	—	過去 10 年の GDP デフレーター ⁴⁰ の平均値でみて上昇傾向が明確に確認されないため、考慮しない
割引率	1.104%	長期国債(10 年もの)の利回りの過去 10 年間の平均値
実効税率	29.74%	平成 30 年度の法人実効税率

⁴⁰ テレレート 17143 頁に発表される TSR (東京スワップレファレンスレート)

⁴¹ 金融機関が本事業のリスクや借り手信用力等を勘案して上乗せするレートであり、現在の市況を踏まえて設定。1bp=0.01%

3. VFM 算定結果

(1) 結果概要

PFIによる事業実施の場合、財政負担額は約122億9,200万円と、従来手法と比べて約5億1,300万円、4.0%のVFMが確認された。

このときの年間サービス対価支払額は約8億1,400万円となる。

図表 VFM

単位：千円(税込)

	①従来方式	②PFI方式	③ (①-②)	④VFM (③/①)
財政負担額(現在価値)	12,805,204	12,291,963	513,242	4.0%

図表 サービス対価支払額

単位：千円(税込)

	総額	12ヶ月あたり
PFI方式によるサービス対価(現在価値)	12,211,365	814,091

また、事業性指標についても問題ないことが確認されたことから、本事業は事業性・健全性を十分有するとして民間側での検討も進むことが期待される。

図表 事業性関連指標

指標	設定基準	結果	判定 (○/×)
PIRR ⁴²	事業の採算性を評価するための指標。 資金調達コスト以上であること。	1.34%	○
DSCR ⁴³ (平均)	金融機関からみた事業の安全性を表す指標。1.0 以上であれば返済が可能。	1.01	○
DSCR(最低)	1.0を切る場合事業から生まれたCFによる元 利返済が困難であることから1.0以上	1.01	○
EIRR ⁴⁴	資本金に対する利回りを判断するための指標。 5%以上であること。	30.8%	○

⁴² Project Internal Rate of Return: 設備投資と償却前利払前当期損益の現在価値の合計とが等しくなる割引率

⁴³ Debt Service Coverage Ratio: 各年度の元利金返済前キャッシュフローが、当該年度の元利金支払所要額の何倍かを示す比率

⁴⁴ 出資金の現在価値と、配当の現在価値が等しくなる割引率

(2) VFM の評価

VFM が認められた直接的な要因としては、施設整備費の削減効果大きい。資金調達コストは従来手法の起債による支払利息の方が PFI 手法による割賦金利の半分程度にとどまり有利であるものの、PFI ではそれを上回る整備費の削減効果が現れたことによる。維持管理・運営費については、従来手法に比べて PFI 手法がやや上回った。これは、事業収入の増加、費用削減といった公共が支払う維持管理・運営コストの削減要因が働いたものの、事業性を確保するための収益分を上乗せしていることによる。

維持管理・運営面については、財政負担縮減効果は確認できなかったものの、当該事業分野の経験・ノウハウ豊富な事業者が維持管理・運営にあたることで、施設利用に係るサービスの質的な向上も期待される。

以上を総括すれば、PFI による事業実施により、設計・建設から維持管理・運営まで幅広い業務で民間ノウハウ・創意工夫が発揮されることで、コスト削減が十分に見込まれることに加え、質の高い施設づくり及びサービスを期待できると評価できる。

図表 従来方式及び PFI 方式の財政負担額詳細

単位：千円

	現在価値				(参考) PFI方式サービス対価別費目
	⑤ 従来方式	⑥ PFI方式	⑦ ⑤-⑥	⑧ ⑦/⑤	
収入	0	0	0	-	(対象外)
補助金・交付金	0	0	0	-	
支出	13,449,900	12,291,963	1,157,937	8.6%	
施設整備費/割賦原価①	10,121,637	8,285,487	1,836,150	18.1%	サービス対価 I (割賦原価)
調査・設計費	343,123	274,832	68,291	19.9%	
工事監理費	88,734	72,631	16,103	18.1%	
建設工事費	9,193,542	7,525,092	1,668,450	18.1%	
解体・外構整備費	496,238	412,932	83,306	16.8%	
開業費用等/割賦原価②	0	306,359	▲306,359	-	
開業費用	0	116,668	▲116,668	-	
建中金利	0	189,691	▲189,691	-	
維持管理・運営の対価	1,608,713	1,637,433	▲28,720	▲1.8%	サービス対価 II (維持管理・運営)
その他費用	0	73,271	▲73,271	-	(対象外)
アドバイザー費用	0	40,000	▲40,000	-	
モニタリング費用	0	33,271	▲33,271	-	
			0	-	
支払利息	546,530	959,164	▲412,634	▲75.5%	
地方債A	2,455	0	2,455	100.0%	
地方債B	9,768	0	9,768	100.0%	
地方債C	255,007	0	255,007	100.0%	
地方債D	252,223	0	252,223	100.0%	
地方債E	27,077	0	27,077	100.0%	
割賦金利	0	959,164	▲959,164	-	サービス対価 I (割賦金利)
消費税等	1,173,020	1,030,249	142,771	12.2%	(各サービス対価支払に発生)
地方債組入後収支	12,805,204	12,291,963	513,242	4.0%	

図表 PFI 方式におけるサービス対価別内訳

単位：千円

	現在価値(税抜)	現在価値(税込)	(参考)年あたり
PFI方式による支出総額	11,261,714	12,291,963	819,464
サービス対価計	11,188,443	12,211,365	814,091
サービス対価Ⅰ（割賦払原価、割賦金利）	9,551,010	10,410,190	694,013
サービス対価Ⅱ（維持管理・運営）	1,637,433	1,801,175	120,078
その他計	73,271	80,598	-
アドバイザー	40,000	44,000	-
モニタリング	33,271	36,598	-

(参考) 上表の名目値

単位：千円

	名目値(税抜)	名目値(税込)	(参考)年あたり
PFI方式による支出総額	12,688,005	13,851,294	923,420
サービス対価計	12,610,505	13,766,044	917,736
サービス対価Ⅰ（割賦払原価、割賦金利）	10,764,950	11,735,935	782,396
サービス対価Ⅱ（維持管理・運営）	1,845,555	2,030,109	135,341
その他計	77,500	85,250	-
アドバイザー	40,000	44,000	-
モニタリング	37,500	41,250	-

V. リスク分担

設計、建設等、事業の各フェイズに共通するリスクと、各フェイズに特有のリスクを分けて本件で検討すべきリスク要因を抽出し、整理する。

なお、PFIにおいては、事業に伴うリスクについて、当該リスクを最も適切に管理できる主体が分担することが基本となる。過度に民間側にリスクを移転すると、民間事業者が事業参画を見送ることも考えられ、事業自体が成立しないこともありうる。こうした点を考慮しながら、次表の考え方にもとづき、リスクの分担を検討した。

図表 リスク分担の基本的な考え方

リスクの起因	分担者
市の責めによるもの	● 島田市が負担
民間事業者の責めによるもの	● 民間事業者が負担
法令の変更によるもの	● 個別に判断
不可抗力	● 島田市が主、民間事業者が従（事業者が管理可能なものは事業者）
第三者の行為によるもの	● 保険の付保が可能なものは事業者が負担 ● それ以外は不可抗力と同様

検討結果は次表のとおりであるが、これらは現段階で考えられるものであり、事業の内容が確定した後に、リスクの内容について具体的に即した更なる検討を行うことが必要となる。

図表 リスク分担表⁴⁵

項目	リスクの種類	リスクの内容	リスク管理	
			市	民間
共通	入札説明書	入札説明書等公表資料の誤り、内容の変更に関するもの	○	
	応募	応募費用に関するもの		○
	契約締結	民間事業者の責に帰すべき事由により、契約が結べない、または契約手続に時間がかかる場合		○

⁴⁵ 本表中、「○」は主たる負担者 「△」は従たる負担者を指す。

項目	リスクの種類	リスクの内容	リスク管理			
			市	民間		
制度関連		市の責に帰すべき事由により、民間事業者と契約が結べない、または契約手続に時間がかかる場合	○			
		議会の承認が得られない場合	○			
		上記以外の事由により、契約が結べない、または契約手続に時間がかかる場合 ⁴⁶	△	△		
	政治・行政	政治・行政	市の政策変更による事業の変更・中止など	○		
			法制度・税制度・許認可	法制度・税制度・許認可の新設・変更に関するもの（本件事業に類型的または特別に影響を及ぼすもの）	○	
				消費税の変更に関するもの	○	
				法制度・税制度・許認可の新設・変更に関するもの（上記以外のもの）		○
	許認可	許認可	市が取得すべき許認可の遅延に関するもの	○		
			民間事業者が取得すべき許認可の遅延に関するもの		○	
	社会	住民問題	市が行う測量・調査及び施設の設置・運営に対する住民反対運動・訴訟・要望に関するもの	○		
			民間事業者が行う調査、工事、維持管理に係る住民反対運動・訴訟・苦情・要望等に関するもの		○	
		環境問題	環境問題	民間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		○
第三者賠償				第三者賠償	民間事業者の業務に関する事故等	
	上記以外の事故等に関するもの	○				
共通	不可抗力	不可抗力による損害 ⁴⁷	○	△		
		金利変動	設計・建設期間の金利変動 ⁴⁸	△	○	
			維持管理・運営期間中の金利変動 ⁴⁹	△	△	

⁴⁶ 双方責任がそれまでに要した費用を負担する。

⁴⁷ 原則、市の負担とするが一定の金額・割合等までは民間事業者が負担する。

⁴⁸ 基準金利、基準日を定めた上で、基準金利の改訂を行う。基準日を引渡し日までのどこに設定するかでリスク分担のウェイトが異なる（例：基準日が引渡し日から離れるほど民間事業者が、近づくほど市のリスクが大きくなる）。

⁴⁹ リスクが見込まれる場合は、基準値を定めた上、双方でリスク分担する。

項目	リスクの種類	リスクの内容	リスク管理		
			市	民間	
	物価変動	設計・建設段階の物価変動 ⁵⁰	△	△	
		維持管理・運営期間中の物価変動 ⁵¹	△	△	
	債務不履行	市の債務不履行による中断・中止		○	
		民間事業者の債務不履行による中断・中止	○		
	資金調達	市が確保すべき必要な資金の調達に関するもの	○		
		民間事業者が確保すべき必要な資金の調達に関するもの		○	
計画段階	測量・調査	市が実施した測量・調査の不備によるもの	○		
		上記以外に関するもの（地震による地盤変化等を含む）		○	
	計画・設計・仕様変更	市の責に帰すべき事由による変更・遅延	○		
		民間事業者の責に帰すべき事由による変更・遅延		○	
建設段階	用地	用地の取得が遅延し、または取得ができなかったことに関するもの	○		
		用地の瑕疵	○		
		地質・地盤等	○		
	工事	工事費増大	市の指示、市の責に帰すべき事由による工事費の増大	○	
			民間事業者の責に帰すべき事由による工事費の増大		○
		工期遅延・未完工	市の指示、市の責に帰すべき事由による工期遅延・未完工に関するもの	○	
			民間事業者の責に帰すべき事由による工期遅延・未完工に関するもの		○
	工事監理	工事監理に関するもの		○	
	要求性能の未達	施設完成後、市の調査により要求性能不適合（施工不良を含む。）が発見された場合		○	

⁵⁰ 上記脚注と同様の考え方で基準値を超えた部分につき市が負担をする、国土交通省で採用されている全体スライド条項のような取決め。

⁵¹ 基準日、用いる物価指数を設けた上で、定めた以上の物価変動までは事業者が、それ以上は市が物価変動分を負担する。

項目	リスクの種類	リスクの内容	リスク管理		
			市	民間	
維持管理・運営段階	維持管理	計画変更	市の指示による事業内容・用途の変更に関するもの	○	
		要求水準の未達	要求水準の不適合によるもの		○
		維持管理費	市の指示に起因する維持管理費の増大	○	
			市の指示以外の要因による維持管理費の増大（金利・物価変動によるものは除く）		○
		施設瑕疵	瑕疵担保期間内に発見された施設の瑕疵に関するもの		○
			瑕疵担保期間終了後に発見された施設の瑕疵に関するもの	○	
		施設損傷	市の責に帰すべき事由による施設の損傷に関するもの	○	
			施設の劣化に対して民間事業者が適切な維持管理業務を実施しなかったことに起因する施設の損傷に関するもの		○
	上記のほか、民間事業者の責に帰すべき事由による施設の損傷に関するもの			○	
	技術革新	設備等における技術革新による技術の陳腐化リスク	○		
	運営	計画変更	市の指示による事業内容や用途の変更等に起因する費用負担及び業務内容の変更に関するもの	○	
		要求水準の未達	要求水準の不適合によるもの		○
		運営費増大	市の指示に起因する業務量及び運営費の増大	○	
			市の指示以外の要因による業務量及び運営費の増大（物価変動によるものは除く）		○
		需要変動	民間収益施設に関する需要変動		○
		利用者対応	民間事業者の業務範囲についての利用者からの苦情やトラブル等への対応		○
上記以外の利用者からの苦情やトラブル等への対応			○		
個人情報保護		民間事業者の責に帰すべき事由による利用者の個人情報の流出等に関するもの		○	

⁵² 保険の付保状況を踏まえ検討する。

項目	リスクの種類	リスクの内容	リスク管理	
			市	民間
		上記以外の事由による利用者の個人情報の流出等に関するもの	○	
移管	移管手続	事業期間終了に伴う業務移管、事業会社清算等に関するもの		○

VI. 実施方針の構成案

1. 実施方針について

PFIによる事業実施においては、PFI法に定められた手続きが必要となる。

PFI法に基づき特定事業の選定及び特定事業を実施する民間事業者の選定を行う際には、PFI法第5条1項の規定より実施方針を定めることができる。

第五条 公共施設等の管理者等は、第七条の特定事業の選定及び第八条第一項の民間事業者の選定を行おうとするときは、基本方針にのっとり、特定事業の実施に関する方針（以下「実施方針」という。）を定めることができる。

実施方針は、当該事業に関する情報が、早くかつ広く周知されることを目的としており、その内容は、同条第2項にて規定されている。

また、同条第3項では、実施方針の遅延ない公表が定められている。

- 2** 実施方針は、特定事業について、次に掲げる事項を具体的に定めるものとする。
- 一 特定事業の選定に関する事項
 - 二 民間事業者の募集及び選定に関する事項
 - 三 民間事業者の責任の明確化等事業の適正かつ確実な実施の確保に関する事項
 - 四 公共施設等の立地並びに規模及び配置に関する事項
 - 五 事業契約（選定事業（公共施設等運営事業を除く。）を実施するため公共施設等の管理者等及び選定事業者が締結する契約をいう。以下同じ。）の解釈について疑義が生じた場合における措置に関する事項
 - 六 事業の継続が困難となった場合における措置に関する事項
 - 七 法制上及び税制上の措置並びに財政上及び金融上の支援に関する事項
- 3** 公共施設等の管理者等は、実施方針を定めたときは、遅滞なく、これを公表するよう努めるものとする。

なお、実務上は、PFI法に定められているものに加え、その他特定事業の実施に関し必要な事項（例として、議会の議決等）を定めるケースが一般的である。

2. 実施方針の構成・骨子案

実施方針の策定にあたっては、事業の詳細をできる限り具体的に示し、民間事業者にとって特定事業への参入のための検討が進むような内容を記載することが求められるが、現時点では実施方針の作成段階まで事業の検討が進んでいないことから、以下では、PFI 法等に照らし、実施方針で定められる一般的な事項を列举し、実施方針の構成例を示す。

実施方針の構成例

1. 特定事業の選定に関する事項

1.1 事業内容に関する事項

1.1.1 事業名称

- 事業名称について記載する

1.1.2 事業内容

- 事業対象、事業方式、事業期間、特定事業の業務範囲、PFI 事業者の収入等について記載する

1.1.3 事業スケジュール

- 契約等時期、設計期間、建設期間、供用開始時期等について記載する

1.1.4 事業に必要とされる根拠法令等

- 事業者が遵守・留意すべき法令等を列举する

1.2 特定事業の選定及び公表に関する事項

1.2.1 特定事業の選定基準

- PFI 事業として実施するための基準を示す

1.2.2.特定事業の選定方法

- VFM が認められる場合に事業として選定することを記載する

1.2.3.特定事業の選定結果の公表

- 実施時にはその旨公表することを記載する

2. 民間事業者の募集及び選定に関する事項

2.1 民間事業者の選定に関する基本的事項

2.1.1 選定の方式

- 総合評価一般競争入札方式等の選定方式について記載する

2.1.2 民間事業者の選定の方法

- 審査の概略等を記載する

2.2 民間事業者の募集及び選定の手順に関する事項

2.2.1 民間事業者の募集・選定のスケジュール（案）

- 実施方針等の公表、特定事業の選定・公表、審査手続き、落札者の決定・公表、事業契約の締結等のスケジュールについて記載する

2.2.2 実施方針に関する質問・意見等の受付及び回答

- 実施方針に関する質問・意見について、受付期間、受付方法、受付時の様式、質問・意見の提出先、回答の公表予定日、公表場所等について記載する

2.2.3 実施方針の変更

- 質問及び意見を踏まえ実施方針の内容変更を行う可能性がある旨を記載する

2.3 応募者等の備えるべき参加資格要件

2.3.1 応募者の構成

- 応募者の備えるべき資格要件としての職種、SPC 設立に関する事項、「構成員」・「協力会社」等の定義及び構成者名の公表に関する事項、重複参加の禁止に関する事項を記載する

2.3.2 応募者の参加資格要件

- 構成員、協力企業等に求める資格要件や構成員、協力会社として各種業務を行う企業の備えるべき資格要件を記載する

2.3.3 参加資格確認基準日等

- 応募者の参加資格の確認基準日と PFI 事業者決定日までに応募者が参加資格を欠いた場合の対応について記載する

実施方針の構成例

2.4 提案書類の取り扱い

2.4.1 著作権

- 著作権の帰属等について記載する

2.4.2 特許権等

- 特許権、実用新案権、意匠権、商標権等の対象となっている事業手法、維持管理運営手法等を使用した結果生じた責任の所在について記載する

2.5 PFI 事業者との契約手続等

2.5.1 PFI 事業者との契約手続

- 基本協定及び事業契約を締結することについて記載する。

2.5.2 参加資格を欠くに至った場合の取扱い

- 事業契約成立までに応募者が参加資格を欠いた場合の対応について記載する

3. 民間事業者の責任の明確化等事業の適正かつ確実な実施の確保に関する事項

3.1 基本的な考え方

- PFI 事業者と市との間の責任分担方法について基本的な考え方を記載する

3.2 予想されるリスクと責任分担

- 予想されるリスク及び市と PFI 事業者の責任分担について、概要をリスク分担表等により列挙する⁵³

3.3 モニタリング等

3.3.1 モニタリングの内容

- 事業契約等に定める市の要求水準が達成されているか確認するためのモニタリング方法および達成されていない場合の対応、費用分担について記載する

4. 公共施設等の立地並びに規模及び配置に関する事項

4.1 立地条件

- 地域地区等の事業予定地の前提条件を記載する

⁵³ リスク分担表は添付資料として記載する形式が一般的である

実施方針の構成例

4.2 施設の構成

- 施設名や諸室名等、施設の構成について記載する

4.3 土地の利用に関する条件

- 建設予定地となる市有地等の PFI 事業者の利用について記載する

5. 事業契約等の解釈について疑義が生じた場合における措置に関する事項

5.1 基本的な考え方

- 基本協定及び事業契約等の解釈について疑義が生じた場合の対応方法について記載する

5.2 管轄裁判所の指定

- 契約に関する紛争の際の第一審の専属管轄裁判所を記載する

6. 事業の継続が困難となった場合における措置に関する事項

6.1 PFI 事業者の責めに帰すべき事由により事業の継続が困難となった場合

- PFI 事業者の責めに帰すべき事由により事業の継続が困難となった場合の対応を記載する

6.2 市の責めに帰すべき事由により事業の継続が困難となった場合

- 市の責めに帰すべき事由により事業の継続が困難となった場合の対応を記載する

6.3 当事者の責めに帰すことのできない事由により事業の継続が困難となった場合

- 不可抗力等、当事者のいずれの責めにも帰すことのできない事由により事業の継続が困難となった場合の対応を記載する

6.4 金融機関等と市の協議

- PFI 事業者に資金供給する金融機関等との協議並びに直接協定の締結について記載する

7. 法制上及び税制上の措置並びに財政上及び金融上の支援に関する事項

7.1 法制上及び税制上の措置に関する事項

- 当該事業に関する法制上及び税制上の措置適用について記載する

実施方針の構成例

7.2 財政上及び金融上の支援に関する事項

- 当該事業に関する財政上及び金融上の支援について記載する

7.3 その他の支援に関する事項

- 事業実施に必要な許認可取得の際の市の協力等、その他の支援について記載する

8. その他特定事業の実施に関し必要な事項

8.1 議会の議決

- 債務負担行為にかかる議会の議決についての予定を記載する

8.2 応募に伴う費用負担

- 応募に伴う費用負担について記載する

8.3 情報公開及び情報提供

- ホームページでの公開や説明会の開催等、情報公開及び情報提供の方法について記載する

8.4 問合せ先

- 担当課、住所、電話番号、メールアドレス等、本件の問合せ先を記載する

3. 付属資料等について

実施方針の公表は、当該事業の情報を早い段階で周知し、民間事業者の検討期間を確保することにより、民間事業者の積極的な参入を促すとともに、実現性があり、民間ノウハウの発揮された提案が行われることを期待している。

上記観点から、より詳細な当該事業に関する条件を開示することで、民間事業者がさらに具体的に当該事業を検討でき、実施方針公表の効果が高まると考えられるため、実施方針の公表と同時に要求水準書も公表することが望ましい。

Ⅶ. 事業スケジュール

PFI（BTO）で実施することを想定し、また、2018年度中に基本計画を策定・公表することを前提とした事業スケジュール案を次図に示す。以下に記すとおり、基本計画公表後、事業契約の締結まで2～3年程度かかることが想定される。

導入可能性調査においては、基本計画の見直しの可能性も想定し、長めの1年を想定しているが、基本計画に大きな変更がなければ数か月程度、短縮可能である。

実施方針の策定・公表はPFI法第5条で定められた手続きである。今回、3機能を一体的に整備することを想定していることから、策定には通常より時間がかかることも想定される。

なお、実施方針の公表時には基本協定案、事業契約書案も同時に公表することが望ましいことから、並行してこれらの作成を進める必要もある。実施方針に係る質問受付および回答は、通常、1回もしくは2回であり、質問や要請に応じて実施方針等の改訂を行う。

特定事業の選定はPFI法第6条で定められた手続きであり、当該事業をPFIとして実施することの妥当性を公表するものである。導入可能性調査時点から事業スキームが大きく変更することがないと想定すると、作成自体にはそれほど時間を必要としないが、VFMの再計算が必要な場合は、その算定期間を考慮しておく必要がある。

入札公告は、実施方針を踏襲した内容になるが、基本協定案、事業契約書案に加えて、要求水準書案、審査基準案も公表する必要がある。これらについては事前に作成作業を進めておく必要がある。入札公告への質問受付および回答は、通常、1回もしくは2回であり、質問内容によって公表書類の改訂及び改訂版の公表が必要になることから、そのための期間を想定しておく必要がある。

事業者の提案書作成期間については明確な定めはないが、より良い提案を期待するためには、十分な期間を設けることが望まれる。

提出された提案書については、PFI法第7条にそって選定手続きを進めなければならない。実際の選定作業としては、入札公告で設けた資格を有しているか、要求水準を満たした提案内容となっているかといった基礎的な審査に加え、要求水準を超える優れた提案となっているかを評価する性能面に関する審査を行い、落札者あるいは優先交渉権者を決定する。

一般的には、基本協定の締結にはそれほど時間がかからない。また、事業契約書案も、競争の公平性の観点から、事業者が決定した後での大きな変更は原則ないことから、基本的には契約交渉が長期化するといったことは想定し難い。ただし、提案内容等により、当初想定していなかった事項等については該当箇所について事業契約書案の追加・変更が必要であり、島田市・事業者双方による交渉が必要となることから、余裕のある期間を想定しておくことが望ましい。

また、以上と並行して、庁内の意思決定、予算措置を適時進めていく必要がある。

Ⅷ. 今後の事業推進に向けて

1. 施設の更なる検討に向けて

今後、諸室の配置・大きさを定める必要があるが、ワンストップサービスの導入や市民エリア及び市民開放エリアの充実といった市民サービスの向上、窓口機能や執務空間の機能的な連携、市民と職員の機能の共有による面積縮減、将来の人口推移を見越した機能転換のための柔軟性を持った計画など、多角的な視点で検討を進めていくことが求められる。特に、市民の意向を反映した施設としていくことが重要であり、ワークショップ等を通じた市民との対話の機会を積極的につくっていくことが求められる。

また、建築の要求水準として、たとえば災害時の避難受け入れ施設としての文化創造の拠点施設及び中央公民館機能が担う役割等を示す必要があることから、早い段階でその仕様について庁内合意を得ておくことが求められる。

2. 事業スキームの更なる検討に向けて

今後、基本構想及び基本計画の策定を通じ、事業の具体化に向けた各種取組を進めることになるが、PPP/PFI を念頭におく場合は、事業者の検討が容易になるように、事業の対象・内容を具体的に示すことが求められる。

そのためには、事業スキームの検討及び事業の範囲と業務の具体的内容という観点からの検討も有用である。いずれも本調査で検討したが、基本計画の策定とあわせ、さらなる具体詳細の検討を行うことが求められる。

このとき、民間事業者が参画しやすい事業スキームとし、競争性の発揮や創意工夫・ノウハウ発揮の余地が十分にある事業にすることが最も重要であることから、民間事業者の意見を踏まえながら検討することが肝要となる。

具体的には、ある程度事業の検討が進んだ段階で、民間企業に情報提供しつつ、簡易な提案という形で事業者の参画意向や事業アイデアを求める形でのマーケット・サウンディングを行うことが有用となる⁵⁴。本調査においてもマーケット・サウンディングを行い、現段階での有用な事業者意見を集めることができたが、事業に関する具体的内容が十分に固まる前での実施であったため、事業者側からも具体的な意向やアイデア等を聴取するには至らなかった。当該調査では肯定的な見解が聞かれなかった周辺市有地をあわせた活用方策等についても、事業者側で検討が進む可能性もある。

今後は、事業の具体的検討を進めつつ、引き続き民間事業者との意見交換を続け、相互のフィードバックを繰り返しながら事業計画をブラッシュアップしていくことが求められる。

以上

⁵⁴ 官民対話の手法についてはいくつかの分類があるが、例えば、国土交通省他「PPP事業における官民対話・事業者選定プロセスに関する運用ガイド」（平成28年10月）では、a.マーケットサウンディング型、b.提案インセンティブ型、c.選抜・交渉型の3タイプに分け、本文中に示した方法等を具体的に説明している。詳細は同上書を参照。