

矢本パーキングエリア拡張整備・運営事業  
における官民連携手法導入検討調査

報告書

平成 29 年 3 月

東松島市

## 目次

1. 業務概要 .....	1-1
1.1 目的 .....	1-1
1.2 業務概要 .....	1-1
1.3 業務項目 .....	1-2
1.4 対象区域 .....	1-2
1.5 業務フロー .....	1-3
<b>2. 事業条件の整理 .....</b>	<b>2-1</b>
2.1 整備場所及び周辺の課題整理 .....	2-1
2.2 導入機能及び規模の設定 .....	2-9
2.3 官民連携で実施する内容整理 .....	2-13
2.4 必要面積(敷地面積)の整理 .....	2-14
2.5 事業スキーム及び総事業費(概算費)の整理 .....	2-15
3. 事業者の意向調査 .....	3-1
3.1 調査企画 .....	3-1
3.2 調査結果 .....	3-2
3.3 事業参画の展望・課題 .....	3-4
4. 事業スキームの検討 .....	4-1
4.1 事業範囲の検討 .....	4-1
4.1.1 官民役割分担の整理 .....	4-1
4.1.2 本事業における事業範囲(案) .....	4-2
4.2 事業手法の検討 .....	4-3
4.2.1 民間活力導入事業に関する法的条件の整理 .....	4-3
4.2.2 必須機能に関する前提条件の整理 .....	4-13
4.2.3 事業方式の検討 .....	4-16
4.2.4 事業方式の適合可能性 .....	4-22
4.2.5 事業スキームの検討 .....	4-23
5. 事業推進方策の検討 .....	5-1
5.1 課題対応方策 .....	5-1
5.2 事業スケジュール .....	5-4

# 1. 業務概要

## 1.1 目的

東松島市の「東松島市復興まちづくり計画」に基本方針として「防災・減災による災害に強いまちづくり～防災自立都市の形成～」と「生業の再生と多様な仕事を創るまちづくり」を掲げている。

これらを受け、平時は三陸自動車道利用者に対して観光関連情報を発信し、災害発生時には災害関連情報や一時的な避難場所として整備するものとして平成 26 年 3 月に官民連携による矢本パーキングエリア整備・運営検討業務報告書を策定したとことである。

また、平成 26～27 年度には、より具体的な平面プランや集客力のある飲食物販施設の採算性などを整理していく必要があり、施設の管理運営費を削減するためには施設整備や運営主体となる民間事業者が計画段階から参入し事業におけるロスを軽減していくことが望ましいことから、矢本パーキングエリア拡張整備事業化調査業務を行い、具体的な事業計画や平面プラン、整備運営における民間事業者の参入時期等を調査している。

しかし、民間事業者が自ら施設整備費を捻出することが難しいという結果から「公設民営が望ましい。」という市財政負担が大きくなることが予想されることから、事業主体となる民間事業者への意向調査及び条件整理などを行い、民間活力を生かしながら官民連携による事業手法を再構築していく必要があることから、本業務を実施するものである。

## 1.2 業務概要

- (1) 業務名 : 平成 28 年度矢本パーキングエリア整備・運営事業調査業務委託
- (2) 履行期間 : 平成 28 年 10 月 11 日～平成 29 年 3 月 10 日
- (3) 発注者 : 東松島市役所 産業部商工観光課

### 1.3 業務項目

本業務の構成は、以下のとおりである。

表 1-1 業務内容

業務項目	数量
(1) 事業条件の整理	1 式
(2) 事業者の意向調査	1 式
(3) 事業スキームの検討	1 式
(4) 事業推進方策の検討	1 式

### 1.4 対象区域

本業務の対象地域は東松島市大塩字旗沢地内とする。※約 2ha（矢本 PA 除く）

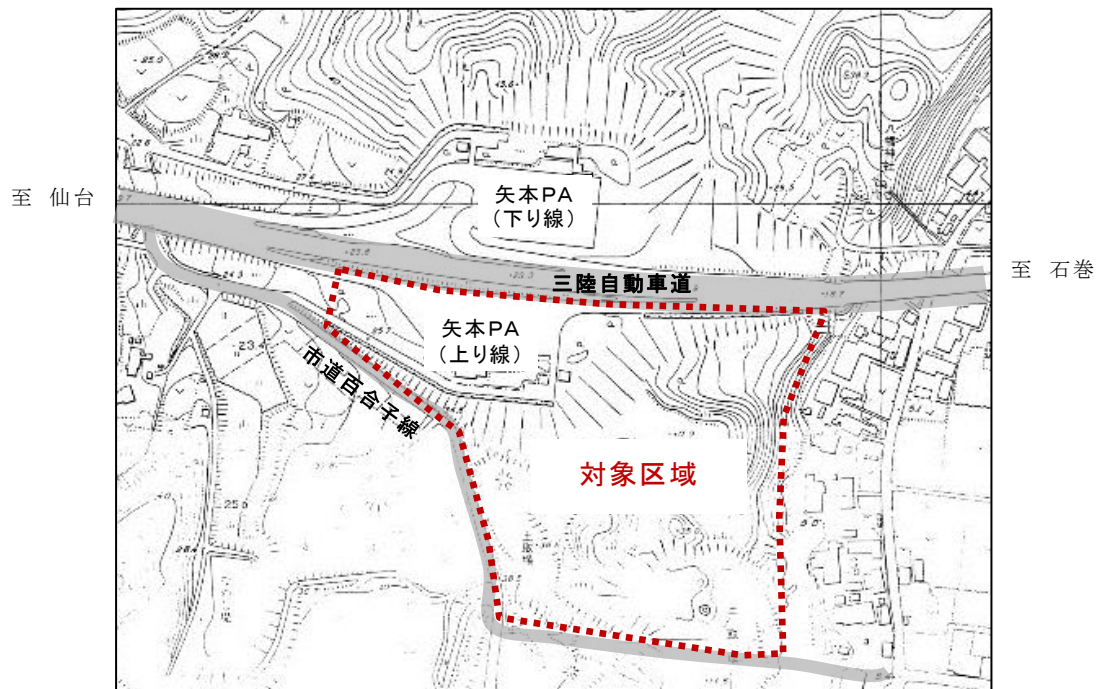


図 1-1 対象区域

## 1.5 業務フロー

本業務のフローを以下に示す。

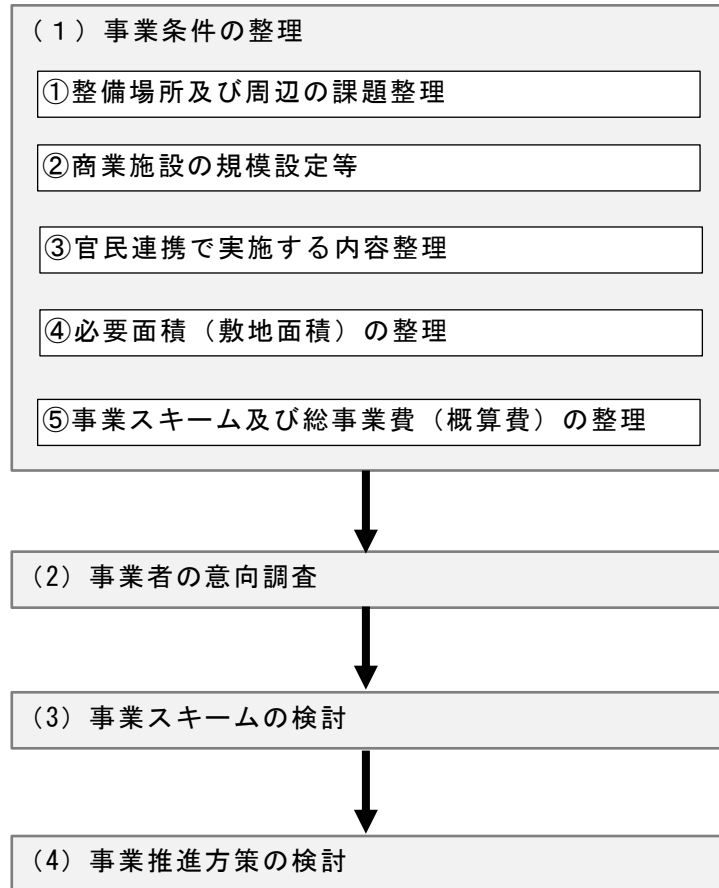


図 1-2 業務フロー

## 2. 事業条件の整理

官民連携で事業スキームを検討するため、矢本パーキングエリアに関するこれまでの検討経緯や関係機関との協議結果等を踏まえ、民間事業者へ条件提示を行うための各種情報の整理を行う。

### 2.1 整備場所及び周辺の課題整理

#### 1) 関連事業

本事業の計画地に関連する事業は以下のとおりである。

##### ① 三陸自動車道の4車線化工事(リフレッシュ工事)

三陸自動車道の矢本石巻道路（鳴瀬奥松島本線IC～桃生豊里IC）の4車線化・リフレッシュ工事が平成27年度に完了した。なお、本事業に伴う矢本PA（上り線）の拡張整備の予定はない。

##### ② 矢本地区外盛土材確保事業

市内の復旧・復興事業において相当量の盛土材の需用が見込まれているため、市有地等からの土砂採取により盛土材の供給不足の解消や盛土材の調達費の削減を可能とすべく、盛土材を調達する土取り場を整備する事業である。

表 2-1 事業概要

地区名	工事期間	区域面積	採取土量	運搬先
矢本地区	平成29年3月 ～平成31年3月	約2.5ha	約33万m <sup>3</sup>	大曲浜区画 整理事業他

##### ③ 特定防衛施設周辺整備事業 市道百合子線整備事業

市道百合子線整備事業の拡幅整備等により、航空自衛隊松島基地周辺的生活環境の改善を図る事業である。

表 2-2 事業概要

路線名	工事期間	路線延長	幅員	備考
市道 百合子線	工事中 (完了:未定)	2,470m	約10m	防衛省交付 金事業

## 2) 土地利用の規制状況

### ① 都市計画法

本事業の計画地は都市計画法上の市街化調整区域に位置するため、整備可能な施設が限定されている。立地特性等を勘案した場合、「観光資源等に関する施設」または「沿道サービス施設」としての整備が想定されるため、今後、関係機関との協議が必要となる。

### ② その他法令等

計画地周辺は、森林地域、農業地域、農用地区域、地域森林計画対象民有林区域が指定されているため、上記の市街化調整区域の開発許可とあわせて、林地開発の許可や農振除外の手続きが想定されるため、今後、関係機関との協議が必要となる。

### 3) 高速道路との連結

本事業は高速道路との連結を想定していることから、国土交通省及び独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構の「高速道路利便施設の連結 実施要領（平成 25 年 12 月）」に基づき、連結許可申請が必要となる。

本実施要領の連結対象施設は、道路法第 48 条の 4 及び高速自動車国道法第 11 条に定める施設のうち、以下を対象としている。

- ①休憩所、給油所、商業施設、レクリエーション施設等（利便施設等）
- ②利便施設等と高速道路を連絡する通路等（通路等）

また、連結事業の形態としては、高速道路から当該施設を介して、一般道路への車両の出入りが可能か否かにより、「開放型」と「閉鎖型」の 2 種類に分類されるが、本計画地は矢本 I C と約 1.3km と近いため、「閉鎖型」とする見込みである。

表 2-3 高速道路との連結形態

開放型	閉鎖型
高速道路から利便施設等を介して、一般道路に車両が出入りできるもの	高速道路から利便施設等を介して、一般道路に車両が出入りできないもの



#### 4) 三陸自動車道の交通量及び矢本PAの利用状況

##### ① 三陸自動車道(矢本PA)の交通量

平成 22 年度道路交通センサスによると、三陸自動車道の矢本PA（上り線）の前を通過する年間日交通量は約 1.4 万台と想定されるが、東日本大震災発生後は 4 車線化工事等に伴って増加していると予想されるため留意が必要である。

表 2-4 三陸自動車道の交通量(矢本PA区間)

車種	昼間 12 時間 自動車類交通量 (上下合計)	24 時間 自動車類交通量 (上下合計)	24 時間 自動車類交通量 (参考値:1/2)
小型車	17,894	23,020	11,510
大型車	3,689	5,058	2,529
計	21,583	28,078	14,039

資料:平成 22 年道路交通センサス

##### ② 矢本PA(上り線)の利用状況

矢本PA（上り線）は震災時の平成 22 年度下半期に 5 万台を超えたが、その後年々減少し、平成 27 年度まで 3 万台強で推移してきた。（平成 28 年度上半期：39,997 台）

また、平成 22 年 6 月に設置した無料休憩施設「イートハウス」の利用者数も震災発生後一時的に急増したが、現在は震災前と同程度まで減少してきた。（平成 27 年度下半期：7,605 人）

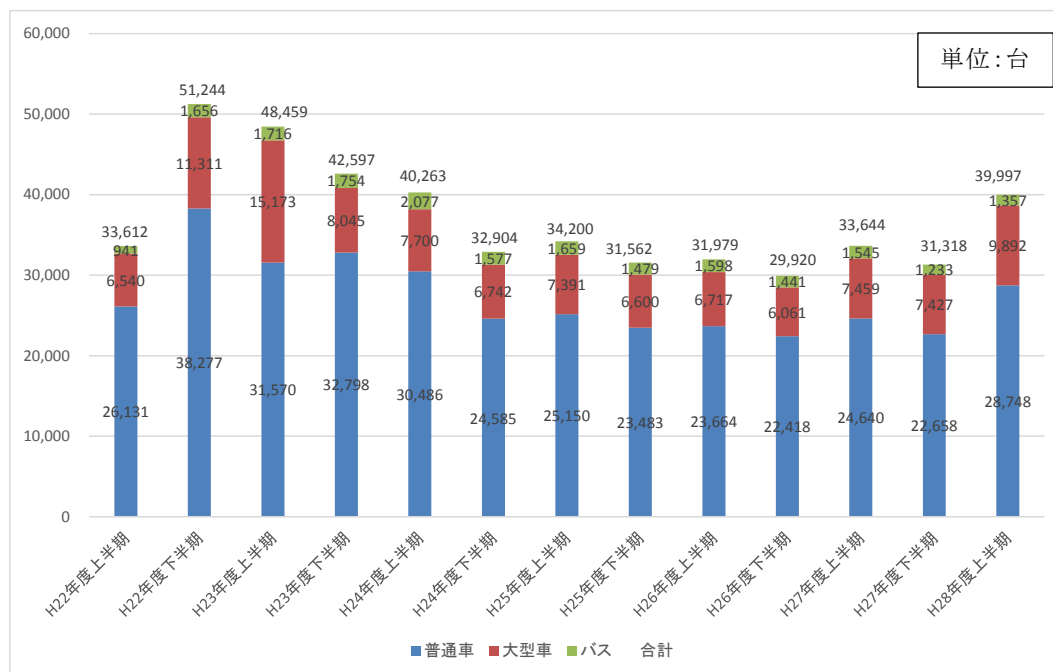


図 2-1 矢本PA(上り線)の利用車両数の推移

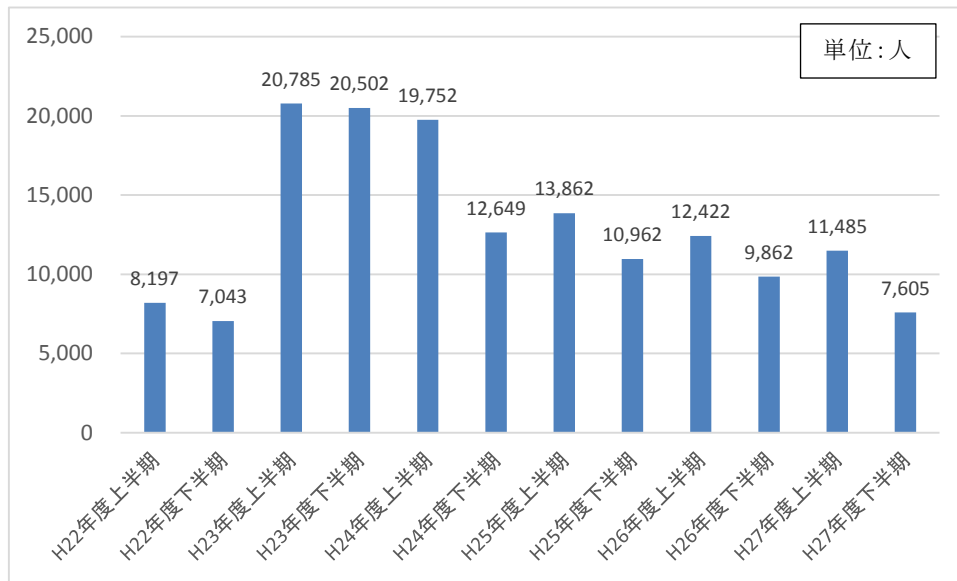


図 2-2 無料休憩施設(イトハウス)の利用者数推移

【参考】矢本PA (上り線)

所在地	宮城県東松島市大塩字旗沢地内
敷地面積	6,000 m <sup>2</sup>
駐車台数	小型 22 台 大型 11 台、大型トレーラー 2 台
トイレ	男性 大 2 (和 1、洋 1)、小 5 女性 7 (和 5、洋 2) ※同伴男児用 1 障害者用 1
休憩施設	4～10 月 8：30～17：00 11～3 月 8：30～16：30

資料：国土交通省



資料：東松島市

## 5)課題整理

### ① 関連事業との調整(事業範囲・工程等)

三陸自動車道の4車線化に伴う矢本PA(上り線)の拡張整備は予定されていないため、本事業において駐車場等の拡充が課題となる。

本事業は矢本地区盛土材確保事業(以下、「土取り事業」という。)の跡地を活用するため、着工可能時期は土取り事業後(平成31年度以降)となる。

また、事業区域には国有地(道路用地)と民有地があり、土取り事業で道路法第24条申請(国有地)、借地契約を行っている。

土取り事業後、本事業で道路用地(国土交通省所管)を一部買収する必要がある。

#### 道路法

(道路管理者以外の者の行う工事)

第二十四条 道路管理者以外の者は、第十二条、第十三条第三項、第十七条第四項若しくは第六項又は第十九条から第二十二條の二までの規定による場合のほか、道路に関する工事の設計及び実施計画について道路管理者の承認を受けて道路に関する工事又は道路の維持を行うことができる。ただし、道路の維持で政令で定める軽易なものについては、道路管理者の承認を受けることを要しない。

### ② 土地利用係る各種許可申請

本事業にあたっては、市街化調整区域の開発許可(都市計画法)、林地開発許可(森林法)、農用地区域除外(農振法)の手続きが必要となる。

また、市街化調整区域の開発許可の要件より、「観光資源等に関する施設」または「沿道サービス施設」の用途に限定される。

### ③ 高速道路の連結申請


高速道路との連結(閉鎖型)により、三陸自動車道(上り線)の利用者の需用を見込むことができるが、所定の申請手続きに則り、事業を進めていく必要がある。

また、高速道路の連結の要件により、「休憩所、給油所、商業施設、レクリエーション施設等」の用途に限定される。

#### ④ 矢本PAの利用動向と三陸自動車道沿線の類似施設の動向

三陸自動車道の延伸及び4車線化等に伴い、震災前に比べて交通量が増加していることが予想されるが、矢本PA（上り線）の利用車両数は震災前（平成22年度上期）に比べて減少している。

また、三陸自動車道の春日PA（平成24年8月開業）、登米PA（道の駅三滝堂）（平成29年3月開業予定）が設置されるなど、今後も県内沿線において類似施設の増加が見込まれる。

 平成27年11月 東北「道の駅」新規登録箇所(宮城県)



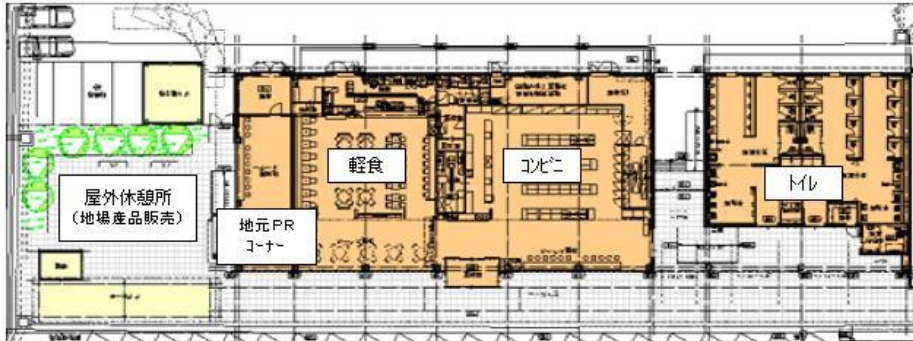
資料：国土交通省東北地方整備局記者発表資料（平成27年11月5日）

#### ⑤ 公共施設等の整備に係る市負担の最小化

公共施設等の復旧・復興事業が進む一方、既存の公共施設等の老朽化が進行しており、老朽化対策等に必要な更新費用が今後の行財政に大きな影響を与えることが予想されるため、新規施設の整備にあたってはライフサイクルコストの最小化を図る必要がある。

【参考】春日PA（上り線）

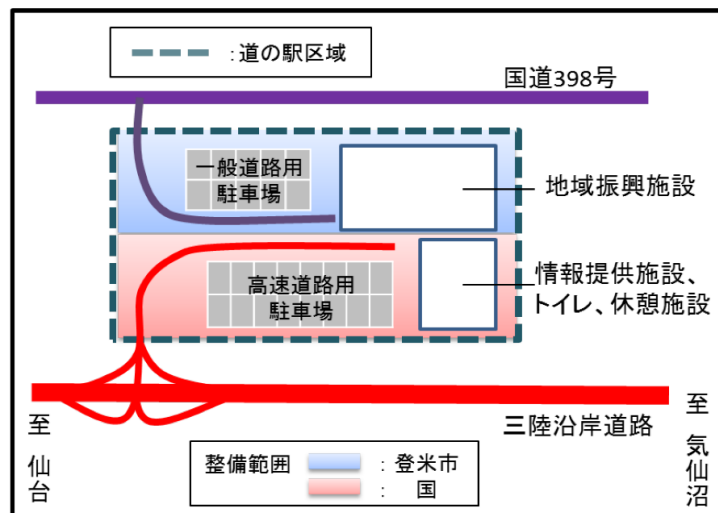
所在地	宮城県宮城郡利府町春日字二ツ石地内
敷地面積	4,984.72 m <sup>2</sup>
建築面積	1,419.30 m <sup>2</sup>
駐車台数	小型 48 台 大型 13 台
トイレ	29 器（
コンビニ	ミニストップ（24 時間営業）
フードコート	四六時中（7～21 時営業）
開設年月日	2012.8.8（PA）



資料：宮城県道路公社

【参考】登米PA/道の駅三滝堂（上下線）

所在地	宮城県登米市東和町米谷字福平 191-1 ※一般国道 398 号からの利用も可
敷地面積	20,000 m <sup>2</sup>
駐車台数	小型 42 台 大型 37 台 身障者用 2 台
トイレ	39 器
地域振興施設	物産販売部門・レストラン部門・テナント部門、 ドッグラン、EV 充電器、多目的広場、緑地帯
道路情報提供施設	-
開設年月日	2016.4.16（PA）/2017.4.1（道の駅）
連結許可（開放型）	2015.8.5（国土交通省許可）



資料：国土交通省

## 2.2 導入機能及び規模の設定

導入機能・規模設定等については、「矢本パーキングエリア拡張整備事業化報告書（平成27年9月）」で以下のとおり設定している。

### 1) 導入機能

本事業における導入機能は、東松島市復興まちづくり計画に基づき、「地域振興施設（観光＋防災）」として、以下の機能を設定している。

#### ① 観光拠点としての導入機能の考え方

施設を通じ、魅力の「見える化」を行うことで、施設を訪れた来訪者が、そこからさらに東松島市内を巡り、様々な発見や出会いを体験してもらおう。

単に休憩をし、産直の野菜などを購入するだけでなく、体験ツアー、街歩きなどの東松島市を楽しむきっかけづくりの拠点とすることで、東松島市そして石巻圏・三陸の広域観光拠点としての魅力を伝えていく。

#### ② 防災拠点としての導入機能の考え方

高台の施設が緊急避難場所として防災機能を発揮したことや、高速道路が被災地への緊急輸送路としての重要な役割を果たしたことなどから、災害支援者の活動拠点と三陸自動車道利用者や観光客の一時避難場所とする。

また、東北地方の中では比較的雪の少ない地域であるが、気温低下や降雪時など冬季の災害にも対応できる防災拠点とする。

表 2-5 導入施設(例)

機能の名称		計画内容
屋 内	観光物産交流センター	地域産業施設 (物産館) <ul style="list-style-type: none"> <li>・地域のお土産や特産品、工芸品を集めたアンテナショップ、売店機能を併せもった施設</li> <li><b>【平常時】</b></li> <li>・観光客や三陸道通行者、市民へ物品の提供を行う</li> <li><b>【非常時】</b></li> <li>・避難者の為の受入れ、避難場所の提供を行う</li> </ul>
		情報施設 <ul style="list-style-type: none"> <li>・観光資源の情報や地域イベント情報を発信する施設</li> <li><b>【平常時】</b></li> <li>・観光客や三陸道通行者、市民への観光、イベント情報の発信拠点となる</li> <li><b>【非常時】</b></li> <li>・災害情報の発信拠点となる</li> </ul>
	地元食材を活用したレストラン	地域食材利用施設 (フードコート) <ul style="list-style-type: none"> <li>・市内食堂のアンテナショップとして地元食堂のレシピを使用したPRを行い市内への観光客の誘導を図る</li> <li><b>【平常時】</b></li> <li>・観光客や三陸道通行者、市民への食事の提供を行う</li> <li><b>【非常時】</b></li> <li>・避難者の為の受入れ、食事の提供を行う</li> </ul>
		地域食材利用施設 (レストラン) <ul style="list-style-type: none"> <li>・薪を使用した料理を提供する飲食施設</li> <li>・災害時のインフラストップ時にも一部設備の稼働が可能</li> <li><b>【平常時】</b></li> <li>観光客や三陸道通行者、市民への食事の提供を行う</li> <li><b>【非常時】</b></li> <li>・避難者の為に暖かい食事の提供を行う</li> </ul>
		加工施設 <ul style="list-style-type: none"> <li>・地域の特産品を使用したお菓子など、東松島のブランド化を図るための商品開発、加工、製造を行う施設</li> <li>・製造した商品は地域産業施設(物産館)で販売を行う</li> </ul>
		研修施設 (加工体験等) <ul style="list-style-type: none"> <li>・地域の人々や子供達、観光客が集まり、地域の特産品である野菜や果物等を使用したお菓子作りや料理などの加工体験や学習などができる研修施設</li> </ul>
		収穫体験 <ul style="list-style-type: none"> <li>・地元の特産品の収穫体験学習が行えるスペース</li> <li>・体験工房と併用し、収穫から加工体験まで地域の特産品を見て、触れて、味わいながら学べる場として機能</li> </ul>

表 2-6 導入施設(例)

機能の名称		計画内容	
屋 外	バーベキュー広場	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域食材や収穫したものをその場でバーベキューをしながら楽しめるスペース</li> </ul> <p><b>【平常時】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・観光客や三陸道通行者、市民の憩いの場</li> </ul> <p><b>【非常時】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・避難者への炊き出しや「暖」を提供</li> </ul>	
	自然エネルギーを活用した分散型電源・熱源設備	<ul style="list-style-type: none"> <li>・様々な規模と用途に合わせたイベントに対応できるサイズの広場と防災ファニチャーを設置</li> </ul> <p><b>【平常時】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・観光客や市民とのイベント交流用スペース</li> </ul> <p><b>【非常時】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・PA 側と市道側の両方に広場を設置し、非常時には広場を物資の収集拠点として使用。かまどベンチ、防災学習ツール、マンホールトイレ等の設置</li> </ul>	
	防災用設備	<ul style="list-style-type: none"> <li>・防災拠点として、非常時に地域住民や三陸道通行者を受け入れる為、自然エネルギー活用した設備の導入に努める</li> </ul>	
	駐車場	<ul style="list-style-type: none"> <li>・一般車、大型車の明確に分離された見通しの良い駐車場</li> </ul> <p><b>【平常時】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・スペースに余裕を持ち、歩行者へも配慮した駐車場計画とする</li> </ul> <p><b>【非常時】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・支援や救護隊の活動スペースとして使用</li> </ul>	
	トイレ施設	24 時間利用トイレ	<ul style="list-style-type: none"> <li>・矢本 PA 用 24 時間トイレ施設(夜間ランドマーク)</li> <li>・子供から高齢者、障がい者など様々な方が快適に利用できるようにバリアフリーに対応した計画</li> </ul>
		トイレ (地域振興施設用)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域振興施設用トイレ</li> <li>・子供から高齢者、障がい者など様々な方が快適に利用できるようにバリアフリーに対応した計画</li> </ul>
	展望台のある散策路	展望デッキ	<ul style="list-style-type: none"> <li>・東松島市街や太平洋を一望できる展望デッキ</li> <li>・ブルーインパルス飛行訓練の見学など東松島市の特性をアピール</li> </ul>



## 2) 規模設定

本事業の市場環境や各種原単位等を踏まえた規模は以下のとおり設定している。

表 2-7 施設規模(例)

施設	規模根拠	施設規模
地域産業施設 (情報施設含む)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「道の駅を拠点とした地域活性化に関する調査研究報告書(財団法人地域活性化センター)」の全国平均値にて設定</li> <li>・コンビニエンスストア 100 m<sup>2</sup>程度と情報施設(観光案内所等)を含む物産施設とする。</li> </ul>	400 m <sup>2</sup> 程度
地域食材利用施設 (フードコート)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事業収支計画に基づく座席数 120 席程度から設定</li> <li>・ホール形式のフードコートの食堂規模は休憩施設要領(東日本高速道路株式会社)の係数を使用し検討</li> </ul>	270 m <sup>2</sup> 程度
地域食材利用施設 (レストラン)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事業収支計画に基づく座席数 60 席程度から設定</li> <li>・レストラン形式の食堂規模は一人当たりの客席規模を 1.65 m<sup>2</sup>程度として算定(参考:建築資料集成)</li> <li>・厨房を客席規模の 40%程度に設定</li> <li>・その他所室 30 m<sup>2</sup>程度を見込む</li> </ul>	170 m <sup>2</sup> 程度
加工施設	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「道の駅を拠点とした地域活性化に関する調査研究報告書(財団法人地域活性化センター)」の全国平均値にて設定</li> </ul>	100 m <sup>2</sup> 程度
研修施設 (体験工房)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・30 人程度が使用できる研修室とする</li> <li>・一人当たりの客席規模を 2.6 m<sup>2</sup>程度として算定(参考:建築資料集成)</li> </ul>	80 m <sup>2</sup> 程度
駐車場 (PA 側)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・三陸自動車道の計画交通量、休憩施設要領(東日本高速道路株式会社)の係数を使用し算定</li> <li>・小型車 86 台、大型車 27 台、身障者用 2 台</li> </ul>	115 台
駐車場 (市道側)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市道の計画交通量、近隣の主要道路の交通量、一般道路休憩施設計画の手引き(案)の係数を使用し算定</li> <li>・小型車 45 台、大型車 6 台、身障者用 2 台</li> </ul>	53 台
トイレ (PA 側)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・休憩施設要領(東日本高速道路株式会社)係数により設定</li> <li>・男性 11(小:8 大:3)、女性 20、身障者1程度</li> </ul>	200 m <sup>2</sup> 程度
トイレ (市道側)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・一般道路休憩施設計画の手引きの係数より設定</li> <li>・男性 6(小:4 大:2)、女性 6 程度</li> </ul>	60 m <sup>2</sup> 程度
バーベキュー広場 イベント広場など	<ul style="list-style-type: none"> <li>・建物周辺の空きスペース、計画地全体の平場を活用</li> </ul>	—

## 2.3 官民連携で実施する内容整理

民間事業者の参入方法については、「矢本パーキングエリア拡張整備事業化報告書（平成 27 年 9 月）」で以下のとおり設定している。

### ○民間事業者の参入方法

事業は公設民営とし、管理運営に民間が指定管理者として参入する方式とし、設計や運営に民間のアイデアをできるだけ取り込んでいく仕組みを工夫するものとする。なお、今後、事業時期によっては、設計や施工と運営を組み合わせる手法の導入も考えられる。

上記を踏まえると、官民連携で実施する業務内容は下表のとおりとなる。

表 2-8 官民連携業務の検討対象

項目	検討対象	官	民
資金調達	▶ 必要資金を公共が調達するか、民間が調達するか	○	
土地の所有	▶ 用地を公共が所有するか、民間が所有するか	○	
建物の所有	▶ 建物を公共が所有するか、民間が所有するか	○	
設計業務	▶ 施設の設計、各種申請	○	
建設業務	▶ 建設工事、工事監理等	○	
維持管理業務	▶ 施設維持管理（建物保守管理、清掃、警備等）		○*
運営業務	▶ 物販等、地域情報の発信等		○*

※維持管理業務、運営業務は指定管理者制度の導入を想定している。

## 2.4 必要面積(敷地面積)の整理

必要面積(敷地面積)については、「矢本パーキングエリア拡張整備事業化報告書(平成27年9月)」で以下のとおり設定している。

なお、土取り事業における造成面積は約2.5haであるが、事業区域(敷地面積)として設定できる範囲については道路管理者と協議する必要がある。

表 2-9 必要面積(敷地面積)

用途	区分	種別	面積(m <sup>2</sup> )
地域振興施設	建築物	物産館・トイレ	1,300
		As 舗装(駐車場)	4,600
	外構	平板舗装(歩道)	1,900
		ウッドデッキ(歩道)	650
		緑地(芝)	2,600
		緑地(吹付け種子)	2,000
その他	調整池	6,310	
計			19,360

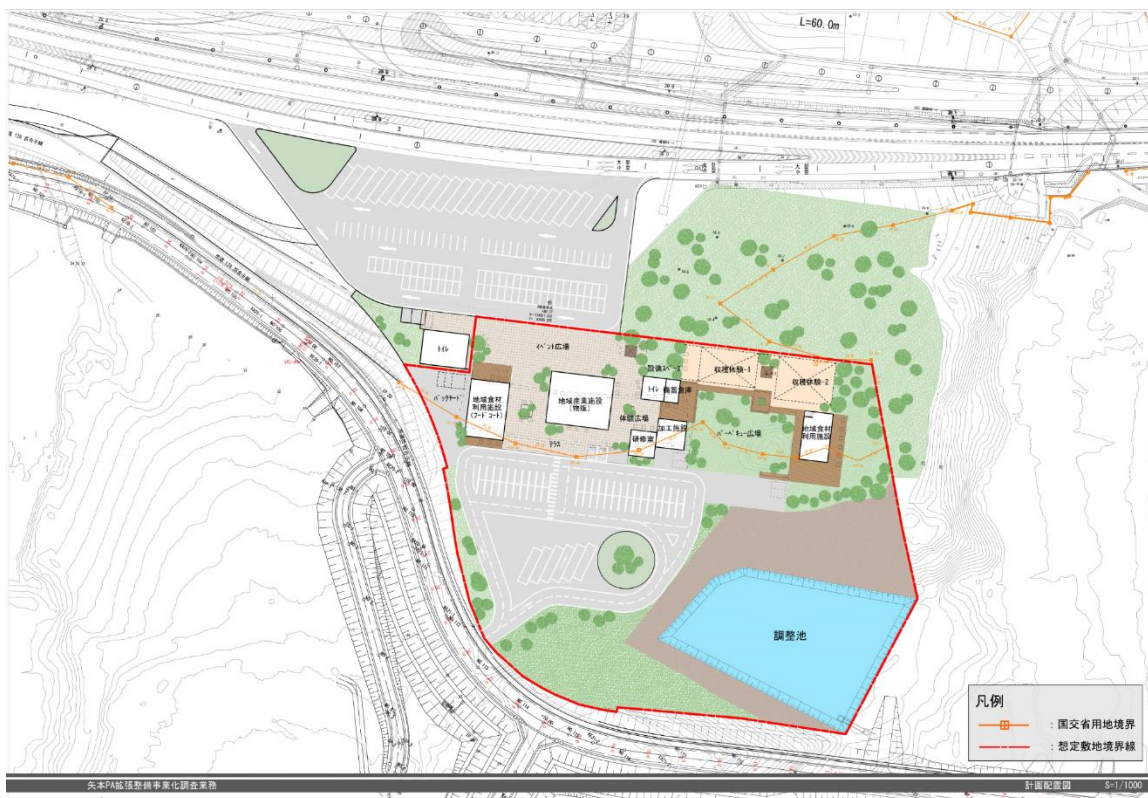


図 2-0 配置計画(イメージ図)

## 2.5 事業スキーム及び総事業費(概算費)の整理

### 1) 事業スキーム

事業スキームについては、「矢本パーキングエリア拡張整備事業化報告書（平成27年9月）」で以下のとおり設定している。

#### ○民間事業者の参入方法

事業は公設民営とし、管理運営に民間が指定管理者として参入する方式とし、設計や運営に民間のアイデアをできるだけ取り込んでいく仕組みを工夫するものとする。なお、今後、事業時期によっては、設計や施工と運営を組み合わせる手法の導入も考えられる。

#### ○事業運営の具体的なイメージ

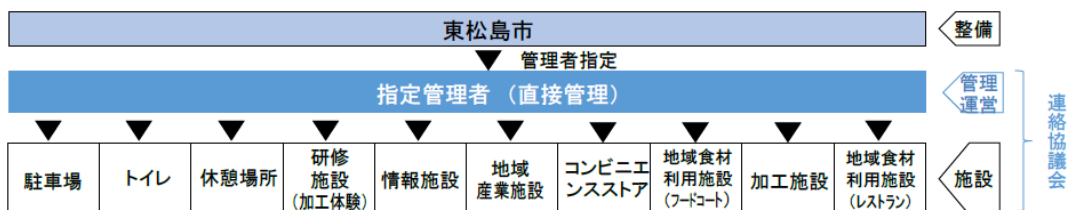
農産物等直売施設、飲食ブースなどの収益事業部分と駐車場、トイレ、公園などの公益的部分を指定管理者が管理・運営する。

なお、収益事業部分については、指定管理者の直営方式とテナント方式の2種類があり、指定管理者の事業力によりどちらを採用するかは分かれる。

指定管理者は、テナント等の出店者の企画・調整のほか農産物等及び地域製品の出品、共同して取り組むイベント等の企画を行い、テナントと調整して実施していくものとする。

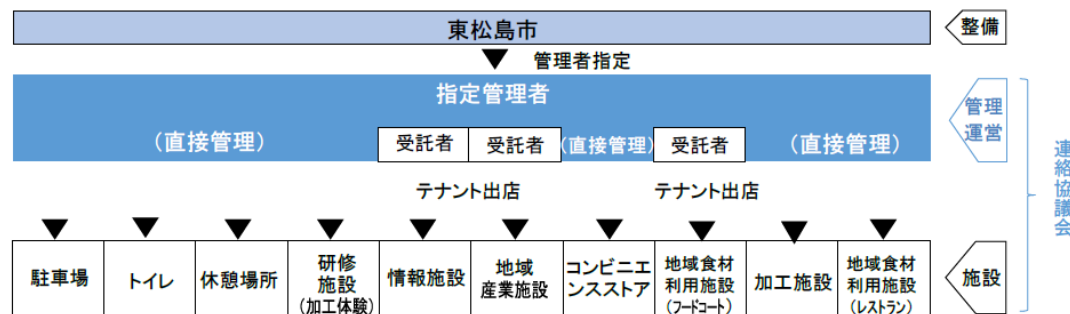
#### パターン1 指定管理者による一括管理・運営方式

指定管理者が施設を一括して管理し、すべての施設の運営にあたる方式である。指定管理者には高度な経営ノウハウが求められ、経営リスクは高い。



#### パターン2 指定管理者による一括管理とテナントの混在方式

指定管理者が施設を一括して管理し、公益施設及び農産物等直売施設・加工施設は直接運営する一方で、観光情報発信コーナー・レストラン・フードコートは参加団体が運営する方式である。指定管理者は経営リスクが少なく業務は比較的容易であるが、参加団体の確保・育成が必要となる。



## 2) 総事業費(概算費)

総事業費（概算費）については、「矢本パーキングエリア拡張整備事業化報告書（平成 27 年 9 月）」で以下のとおり試算している。

概略の施設計画を一般的な建設費の標準単価等を用いて試算したものであり、今後、設計段階で主要構造や耐震対策、供給処理施設の整備方法など詳細な検討が必要である。

表 2-10 概算工事費

用途	区分	種別	面積 (㎡)	単価 (千円)	金額 (千円)
地域振 興施設	建築物	物産館・トイレ	1,300	288	374,400
		その他(膜構造屋根)	1,300	100	130,000
	外構	As 舗装(駐車場)	4,600	4.5	20,700
		平板舗装(歩道)	1,900	10	19,000
		ウッドデッキ(歩道)	650	32	20,800
		緑地(芝)	2,600	1.5	3,900
		緑地(吹付け種子)	2,000	0.2	400
		高木	20 本	40	800
		中木	80 本	7	560
		低木	200	11	2,200
		築山(m <sup>3</sup> )	200	0.5	100
		備品(什器、レジシステム、厨房加工機器等)	一式		90,000
	小計			662,800	
	諸経費(20%程度を見込む)			133,000	
	合計			795,800	

※事業用地、供給処理施設、調整池に係る費用は別途とする。

### 3. 事業者の意向調査

事業主体となり得る民間事業者へのヒアリング調査を行い、事業の参画上的課題などを把握する。

#### 3.1 調査企画

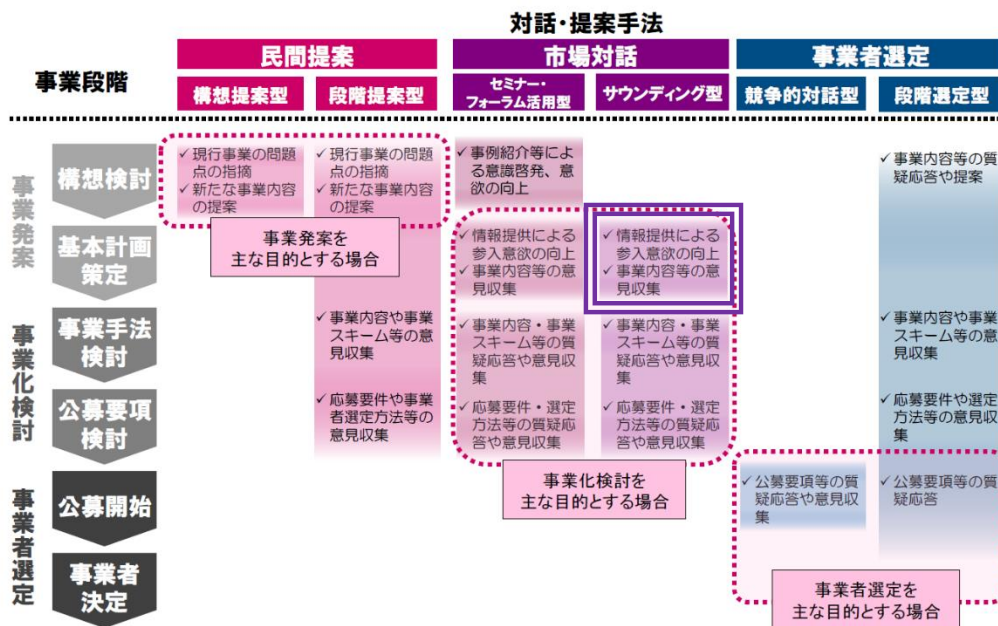
##### 1) 調査目的

本調査は、前章の事業条件や課題等を民間と早期から共有し、市場性の有無や実現可能性、アイデア等を把握し、官民連携事業の導入を促進することを目的とする。

##### 2) 調査手法

本事業の事業段階は事業発案段階で基本計画策定前に当たることから、官民の対話・提案手法として、「サウンディング型（対面式）」を用いる。

なお、対象事業者は、市内及び県内の食品加工・販売事業者や類似施設への出店事業者等を中心とする。



資料: PPP/PFI 事業を促進するための官民間の対話・提案 事例集

図 3-1 官民の対話・提案手法(参考)

##### 3) 調査内容

各事業者への主な調査内容は以下のとおりである。

- 民間を主体とした事業推進に対する展望・課題
- 公共を主体とした事業推進に対する展望・課題
- その他課題・アイデアなど

## 3.2 調査結果

本調査結果は以下のとおりである。

### 1) A社(食肉加工・販売)

表 3-1 意向調査結果(概要)

項目	意見等
a)民間を主体とした事業推進に対する展望・課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 自社での投資となると厳しい。</li> <li>● 地元の事業者で出資して建設・管理運営していく可能性は金銭的な負担次第である。</li> </ul>
b)公共を主体とした事業推進に対する展望・課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 自社の商品を出荷することは可能である。</li> </ul>
c)その他課題・アイデアなど	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 仙合一松島間は観光客等の行き来が多いが、東松島まで来ないのが現状である。</li> <li>● 三陸自動車道の延伸が進むほど、東松島(矢本)が通過点となる。</li> <li>● 東松島市から石巻市までの夜景が見える。</li> <li>● 松島基地(自衛隊)を活かすべきである。</li> </ul>

### 2) B社(農産物生産・加工・販売)

表 3-2 意向調査結果(概要)

項目	意見等
a)民間を主体とした事業推進に対する展望・課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 地元には出資できる会社は少ないと思う。</li> </ul>
b)公共を主体とした事業推進に対する展望・課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 地域振興施設への出荷の販売手数料は、民間より公共のほうが低くなるのが期待できる。</li> </ul>
c)その他課題・アイデアなど	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 矢本PAは通過されるのではないかと、客の流れが気になる。</li> <li>● 中途半端なコンセプトでは続かない。農産物・加工品の販売だけでなく、体験が必要となる。</li> <li>● 景色は良いところだが、どのくらい良いか確認する必要がある。</li> <li>● 松島基地との連携は欠かせない。</li> <li>● 三陸自動車道の他区間の施設構想が気になる。</li> </ul>

### 3) C社(菓子製造・販売)

表 3-3 意向調査結果(概要)

項目	意見等
a)民間を主体とした事業推進に対する展望・課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 自社店舗を建てるための投資はできない。</li> <li>● 産直を運営するノウハウは持っていない。</li> <li>● 農協やその他事業者のほうが、事業ニーズはあるのではないかと。</li> </ul>
b)公共を主体とした事業推進に対する展望・課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 自社商品を置くこと自体の検討は必要となる。</li> <li>● 現在、自社商品を道の駅に置いていないが、高速道路のSA/PAには置いている。</li> <li>● 営業費(例：売上に対する料率)がどのくらいかにもよる。</li> </ul>

項目	意見等
c)その他課題・アイデアなど	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ブランド戦略上から都市住民をターゲットとしているため、産直施設のようなイメージとは相容れない。</li> </ul>

#### 4)D社(コンビニエンスストア)

表 3-4 意向調査結果(概要)

項目	意見等
a)民間を主体とした事業推進に対する展望・課題	-
b)公共を主体とした事業推進に対する展望・課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 最近道の駅へのコンビニエンスストアの出店に力を入れている。なお、道の駅の指定管理者は担っていない。</li> <li>● 三陸自動車道(矢本PA)は交通量が多い区間のため事業として十分見込めると思う。</li> </ul>
c)その他課題・アイデアなど	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 現在の矢本PAは満車状態であるため、どのくらい駐車場を確保できるか、どのような複合機能(食堂・カフェ・産直等)を導入できるかがポイントだと思う。</li> <li>● 観光施設として土産品を充実させるのではなく、沿道サービス施設として品薄に留意して常連客をつくることを優先すべきと考える。</li> </ul>

#### 5)E社(コンビニエンスストア)

表 3-5 意向調査結果(概要)

項目	意見等
a)民間を主体とした事業推進に対する展望・課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 現時点でどのくらいの建物を建てられるかは判断できない。事業面積や借地料等の経済条件を示してもらう必要がある。</li> <li>● 地域振興施設として400㎡が予定されているが、300㎡(コンビニエンスストア200㎡、その他100㎡)程度で十分である。</li> </ul>
b)公共を主体とした事業推進に対する展望・課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>● コンビニエンスストアだけでなく、産直施設にも関心があるが、産直施設の経営ノウハウが必要となる。</li> <li>● 産直施設はコンビニエンスストアの仕入構造と異なるため、一般的にFCのオーナーが地元農家等からの仕入を行うことは難しい。</li> <li>● コンビニエンスストアを出店する場合、公共施設に入居するより、自社の店舗を建てるほうが望ましい。</li> </ul>
c)その他課題・アイデアなど	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 計画地近隣(市内)にスーパーが立地しているため、地域住民を対象とした食料品の販売は難しいと思う。</li> </ul>



### 3.3 事業参画の展望・課題

民間事業者の意向調査結果等を踏まえ、民間事業者からみた本事業の展望・課題を以下に整理する。

表 3-6 本事業の環境分析

機会	脅威
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 三陸自動車の延伸・拡幅に伴い、交通量の増加が見込まれる。</li> <li>● 復興関連の土取り事業が行われるため、造成費等の負担が小さい。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 三陸自動車道沿線に類似施設が増え、競争環境が厳しくなること、人口減少等によりいずれ交通量が減少することが懸念される。</li> <li>● モノ消費からコト消費へと価値観が変化してきている。</li> </ul>
強み	弱み
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 高速道路と連結により、三陸自動車道の利用者の立ち寄りが期待できる。</li> <li>● 道の駅としての登録可能性があり、費用負担面や認知面で有利となり得る。</li> <li>● 市の特産物として、農産物だけでなく、海産物を有している。</li> <li>● 市内にブルーインパルスが飛行する松島基地がある。</li> <li>● 眺望が良く、夜景がきれいで、石巻市まで見渡せる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 三陸自動車道の上り線のみで、下り線からはアクセスできない。</li> <li>● 矢本ICに近接するため、高速道路との連結は閉鎖型となる。</li> <li>● 三陸自動車道(上り線)の利用者の属性は不明だが、産直販売を求めている可能性がある。</li> <li>● 農産物を中心とした場合、ブランド戦略上、相容れない商品も出てくる。</li> </ul>

表 3-7 事業参画の展望・課題

項目	概要	評価
a)民間を主体とした事業推進に対する展望・課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 地域振興施設の建設～運営までを1社で担うこと、また、地元事業者だけで担うことは、資金・ノウハウ面で難しい。</li> <li>● 特に産直運営は、複数の地元農家等との連携・協力が欠かせないため、人的ネットワークが無いと安定した商品調達は難しい。</li> </ul>	×
b)公共を主体とした事業推進に対する展望・課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 事業全体は担えないが、建設または販売の一部であれば担うことはできる。</li> <li>● 但し、賃料や手数料等の経済面等からの検討や産直以外の独自性ある機能・サービスが必要となる。</li> </ul>	○

## 4. 事業スキームの検討

実際に施設を運営する事業者が運営しやすい地域振興施設とするために実施した事業発案段階からの意向調査結果や民間事業者のノウハウや資金などを活かすための事業スキームについて検討を行う。

### 4.1 事業範囲の検討

#### 4.1.1 官民役割分担の整理

##### 1) 官民役割分担の考え方

本事業を官民連携事業として実施する場合、実施される各種業務について官民連携事業の対象業務とするか、公共が直接実施するべきかを整理する必要がある。

官民連携事業のメリットの一つに、設計・施工・維持管理・運営の一括発注によるライフサイクルコストの削減がある。維持管理・運営の面で公共側の指定が多くなると、民間事業者が担う業務範囲に影響を受け、民間事業者による創意工夫の発揮があまり期待できず、かえって非効率となる可能性がある。

また、事業の対象業務の判断には、官民のリスク分担の観点がある。法的制約等を除けば、「当事者の個々のリスクを最も適切に対処できる者が当該リスクの責任を負う」ことがリスク分担の基本となる。そのため、民間事業者が負うべきでないリスク要因を生む業務を官民連携事業の対象業務に含めることで、結果として入札価格にリスプレミアム（リスク回避・抑制するために必要となる費用）の上乗せがなされてしまい、かえって公共側のコスト増大につながる可能性がある。

以上の点を留意し、本事業における官民役割分担の検討を行う。

##### 2) 個別業務における官民役割分担の整理

本事業における必須機能（地域振興施設）について、資産（土地・建物）の所有と資金調達の考え方、及び本事業に関する業務について、以下のとおり官民役割分担の整理を行う。

表 4-1 各機能に関する枠組み・業務一覧

項目	具体的な内容	
必須機能部分 (地域振興施設)	資金調達	➤ 必要資金を公共が調達するか、民間が調達するか
	土地の所有	➤ 用地を公共が所有するか、民間が所有するか
	建物の所有	➤ 建物を公共が所有するか、民間が所有するか
	設計業務	➤ 施設の設計、各種申請
	建設業務	➤ 建設工事、工事監理等
	維持管理業務	➤ 施設維持管理及び修繕業務 ➤ 設備機器保守点検及び修繕業務 ➤ 駐車場管理業務、保安警備業務等
	運營業務	➤ 物販等に関する業務 ➤ 地域情報の発信に関する業務 ➤ 施設の利用に関する業務
民間提案機能部分	➤ 民間提案施設の導入条件	

## ① 資金調達

資金調達を民間事業者に委ねることにより、公共は初期投資を軽減又は不要とすることができ、財政支出の平準化を図ることができるメリットがある。一方、民間資金による調達は公共が起債等で調達する場合よりも金利が高いデメリットがある。

表 4-2 資金調達に関する官民役割分担の論点

項目		公共で実施する場合	民間で実施する場合
共通	概要	<ul style="list-style-type: none"> <li>公共が整備する場合の建設資金、民間事業者が整備する場合の買取り資金を公共で確保する。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>民間事業者の施設として整備する場合、民間事業者で資金を確保する。</li> </ul>
	メリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>公共による起債が可能な場合、民間調達の場合よりも低金利で借り受けができるため、金利負担が小さくなる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>公共の起債制限等に係らず資金を借り受けることができる。</li> <li>公共の初期投資(施設整備)を軽減もしくは不要にすることができる。</li> </ul>
	デメリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>起債充当率に上限がある場合、まとまった財源を確保する必要がある。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>民間事業者の金利は公共の起債金利より高いことが一般的であり、公共の支払に転嫁される。</li> </ul>
地域振興施設	論点	<ul style="list-style-type: none"> <li>施設整備において、国庫補助や交付金を受ける条件として、公共による施設所有が必須の場合、全て公共側による資金調達となる。※PFI (BTO) 方式を除く</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>地域振興施設は、公共の所有を必ずしも要しない施設であり、民間所有が可能である。その場合、民間事業者による資金調達が原則となる。</li> </ul>
	適性	<ul style="list-style-type: none"> <li>後述のように、地域振興施設は公共所有と民間所有の両方の可能性がある。公共所有となる場合には、民間の資金調達とする手法を検討する必要がある。</li> </ul>	
民間提案機能		<ul style="list-style-type: none"> <li>民間提案機能の各業務は、民間事業者における独立採算事業が原則となるため、資金調達についても民間事業者が担う必要がある。</li> </ul>	
官民役割分担の考え方		<ul style="list-style-type: none"> <li>財政支出の平準化の観点から、民間による資金調達を原則とする。</li> </ul>	

② 土地の所有

土地の所有形態としては、公有地での整備、または公有地を活用した整備（貸付等）の2つの形態が考えられる。公有地活用については、事業手法と直接関係するため、ここでは、土地の所有を公共とするか、民間とするかについて整理する。

表 4-3 土地の所有に関する官民役割分担の論点

項目		公共所有とした場合	民間所有とした場合
共通	概要	<ul style="list-style-type: none"> <li>土地を売却せず、公共所有とする。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>土地を売却して、民間所有とする。</li> </ul>
	メリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>公共が政策的に事業をコントロールできる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>用地を売却することで、公共施設部分の整備財源をまとまって得ることができる。</li> <li>公租公課（固定資産税）が発生し、公共の収入となる。</li> <li>公共が資産管理を実施しないことになるため、当該用地に係る業務が簡略化される。</li> </ul>
	デメリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>民間事業者に貸付しない限り、公共施設としての整備が前提となる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>民間事業者に一度所有権を移転する場合、転売などによる所有権の再移転について公共が制限を課すことが困難となる。</li> </ul>
地域振興施設	論点	<ul style="list-style-type: none"> <li>民間事業者に貸借しない場合、施設の所有者は公共が原則となる。※PFI（BOT）方式を除く。</li> <li>民間事業者に貸付する場合、施設の所有者は民間事業者となり、需給変動等のリスク分担の検討が必要となる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>民間に売却する場合でも、地域振興施設の整備を条件とすることは可能であるが、売却条件（価格含む）の設定が課題となる。</li> </ul>
	適性	<ul style="list-style-type: none"> <li>民間による提案施設との兼ね合いで、他の民間移設との併設が整理する場合には、地域振興施設部分の用地売却（民間所有）もあり得るものの、基本的には、公共所有のまま民間活力を導入することが原則となる。</li> </ul>	
民間提案機能		<ul style="list-style-type: none"> <li>民間提案機能の各施設は、公共所有・民間所有いずれにしても整備が可能である。</li> </ul>	
官民役割分担の考え方		<ul style="list-style-type: none"> <li>関連事業（土取り事業）における土地の権利調整の経緯や市の政策的コントロールの観点から、公共所有を原則とする。</li> </ul>	

### ③ 建物の所有

建物の所有については、土地の所有と密接に関係する。用地を民間に売却した場合には、建物についても民間が所有することが前提となる。公有地における建物の所有形態は、従来方式の場合は公共所有が前提となるが、PFI方式の場合は民間所有もあり得る。

表 4-4 建物の所有に関する官民役割分担の論点

項目		公共所有とした場合	民間所有とした場合
共通	概要	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 建物を公共の所有とする。民間事業者との区分所有もあり得る。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 建物を民間事業者の所有とする。公共は床の賃借を行う。</li> </ul>
	メリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 公共が政策的に事業をコントロールできる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 公租公課(固定資産税等)が発生し、公共の収入となる。</li> <li>▶ 施設の劣化等は民間事業者の責任となるため、公共の突発的な財政負担は軽減される。</li> </ul>
	デメリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 区分所有の場合、管理規則に基づいた措置がなされるため、修繕費の拠出が求められる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 民間事業者の破綻等のリスクが顕在化した場合、公共に道義的な責任が生じる可能性がある。</li> <li>▶ 建物を民間に賃借する場合、法令等の制約を受けることがある。</li> </ul>
地域振興施設	論点	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 施設整備において、国庫補助等を受ける場合、施設所有が条件となることがある。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 地域振興施設は、公共の所有を必ずしも要しない施設であるため、民間所有が可能である。</li> </ul>
	適性	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 地域振興施設は公共所有と民間所有の両方の可能性があるため、施設の立地条件や国庫補助等の要件、事業に必要な各種手続きなどを踏まえて検討する必要がある。</li> <li>▶ 後述のように、地域振興施設を道の駅として整備する場合は公設が原則となる。</li> </ul>	
民間提案機能		<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 民間提案機能の各施設は、公共所有・民間所有いずれにしても整備が可能である。</li> </ul>	
官民役割分担の考え方		<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 高速道路との連結、土地の権利調整など今後必要となる手続きや事業者意向調査結果等を踏まえると、政策的な事業推進が求められることから公共所有を原則とする。</li> <li>▶ 但し、建物のLCCの最小化を図る必要がある。</li> </ul>	

#### ④ 設計・建設

官民連携事業のメリットの一つとして、「設計・建設一括発注」、「性能発注」によるコストの縮減、サービスの向上がある。そのため、官民連携事業を採用する場合は上記のメリットを最大限享受することを前提とする。

表 4-5 設計・建設業務に関する官民役割分担の論点

項目		公共で実施する場合	民間で実施する場合
共通	概要	<ul style="list-style-type: none"> <li>従来型の手法により、施設の設計・建設を発注し、整備する。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>施設の設計・建設を民間事業者自身で実施する。</li> <li>ただし、公共が「要求水準」等で規定することは可能である。</li> </ul>
	メリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>公共の事業目的に沿った施設を整備できる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>民間の創意工夫による合理化が進み、建設コストの縮減が期待できる。</li> </ul>
	デメリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>施設が公共仕様となり、コストが高止まりする可能性がある。</li> <li>民間の創意工夫が期待できない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>要求水準等で施設内容を厳しく規定しない限り、施設が民間仕様となり、施設内容によっては支障が出る可能性がある。</li> </ul>
地域振興施設	論点	<ul style="list-style-type: none"> <li>公共側の施設の設計・建設に対する強い意向が存在する場合には、民間事業者の提案余地が少なくなる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>一般の商業施設等の仕様でよい場合、民間が蓄積した創意工夫やノウハウが生かしやすくなる。</li> </ul>
	適性	<ul style="list-style-type: none"> <li>地域振興施設については、民間の商業施設等で蓄積した創意工夫・ノウハウを生かすメリットは大きい。</li> <li>また、公共側の意向については要求水準等で一定水準を規定することができるため、民間事業者による実施が適当である。</li> </ul>	
民間提案機能		<ul style="list-style-type: none"> <li>民間提案機能の各業務は、民間事業者における独立採算事業が原則となるため、民間事業者自身が設計・建設業務を担うのが適当である。</li> </ul>	
官民役割分担の考え方		<ul style="list-style-type: none"> <li>地域振興施設は、民間仕様でも支障はないことから、民間事業者の創意工夫を導入するため、民間事業者の役割とする。</li> </ul>	

⑤ 維持管理・運営

維持管理・運營業務については、必須機能の業務内容を踏まえながら、官民の役割分担を行う。維持管理業務は、建物保守管理、清掃、警備など民間に委ねるメリットの方が大きいと、原則的に民間が担うべきである。運營業務は、飲食・物販等サービスの提供や観光情報・地域情報の発信など民間に委ねるメリットの方が大きいと、原則的に民間が担うべきである。

表 4-6 維持管理・運營業務に関する官民役割分担の論点

項目		公共で実施する場合	民間で実施する場合
共通	概要	<ul style="list-style-type: none"> <li>従来型の手法により、施設の維持管理・運営を公共の直営または委託等により実施する。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>施設の維持管理・運営を民間に委ねる。</li> </ul>
	メリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>施設の維持管理・運営を公共のコントロールの下で実施できる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>民間のノウハウの発揮によって施設の価値向上と業務効率化が図れる。</li> <li>ファシリティマネジメントなどの概念に基づき、良好な施設保全が図れることが期待できる。</li> </ul>
	デメリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>維持管理・運営に係る発注等の事務負担が発生する。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>予防保全の実施により、維持管理のグレードは高まるが、恒常的な維持管理費用が発生する。</li> <li>民間では実施できない業務があり、実施する業務によっては法令上の制限を受ける。</li> </ul>
地域振興施設	論点	<ul style="list-style-type: none"> <li>公共が維持管理・運営の実施主体であっても、委託等を通じて民間事業者で蓄積された創意工夫・ノウハウは生かされる可能性はある。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>地域振興施設の採算性次第では公共による支援が必要となる。</li> <li>物販等や地域情報の発信において市の政策との調整が必要となる。</li> </ul>
	適性	<ul style="list-style-type: none"> <li>維持管理業務については、公共実施・民間実施のいずれでも、一定水準以上が担保される。</li> <li>運營業務については、市の政策への考慮が必要だが、民間の創意工夫やノウハウが生かしやすい業務である。</li> </ul>	
民間提案機能		<ul style="list-style-type: none"> <li>民間提案機能の各業務は、民間事業者における独立採算事業が原則となるため、民間事業者自身が維持管理・運營業務を担うのが適当である。</li> </ul>	
官民役割分担の考え方		<ul style="list-style-type: none"> <li>地域振興施設の飲食・物販サービスなどは民間事業者の創意工夫が最も発揮しやすい業務のため、維持管理・運營業務は、民間事業者の役割とするべきである。</li> </ul>	

参考：地域振興施設の維持管理・運営業務(例)

区分	項目	備考
維持管理 業務	施設維持管理及び修繕業務	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 維持管理計画・点検記録の作成</li> <li>➤ 施設の保守点検</li> <li>➤ 施設の修繕</li> <li>➤ 施設の清掃</li> <li>➤ 植栽の管理</li> <li>➤ 業務日誌の作成</li> </ul>
	設備機器保守点検及び修繕業務	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 設備機器の保守点検</li> <li>➤ 設備機器の修繕</li> <li>➤ 設備機器の運転操作及び監視</li> <li>➤ 業務日誌の作成</li> </ul>
	貸出備品等管理業務	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 備品の管理</li> <li>➤ 備品の修繕</li> <li>➤ 備品の購入</li> <li>➤ 備品管理台帳の作成</li> </ul>
	駐車場管理業務	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 車両の監視・誘導</li> <li>➤ 駐車場の管理</li> </ul>
	保安警備業務	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 保守警備</li> <li>➤ 巡回業務</li> <li>➤ 警備日誌の作成</li> <li>➤ 緊急時の対応</li> <li>➤ 防災管理</li> </ul>
	一般廃棄物処理業務	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 事業系一般廃棄物の処理</li> </ul>
	一般管理業務	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 市及び関係機関との連携</li> <li>➤ 管理業務に係るマニュアル作成</li> <li>➤ 事業報告書等、提出書類の作成</li> <li>➤ 事業評価・モニタリング</li> <li>➤ 保険加入</li> <li>➤ その他一般管理</li> </ul>
運営業務	物販等に関する業務	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 物品・加工品販売</li> <li>➤ 農産物販売</li> <li>➤ 飲食提供</li> <li>➤ コンビニエンスストア</li> </ul>
	地域情報の発信に関する業務	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 観光情報等の提供案内</li> <li>➤ 広報宣伝</li> <li>➤ イベント開催</li> </ul>
	施設の利用に関する業務	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 施設利用の受付・承認・案内・制限</li> <li>➤ 利用料金の設定・徴収</li> <li>➤ その他運営業務</li> </ul>



#### 4.1.2 本事業における事業範囲（案）

官民の役割分担の整理を踏まえ、本事業の必須機能（地域振興施設）部分における民間事業者の業務範囲を整理する。なお、民間提案機能については、民間事業者が資金調達から維持管理・運営まで一貫して担うことが原則である。

表 4-7 本事業における事業範囲（案）

項目		公共	民間	備考
必須機能（地域振興施設）	①資金調達		○	▶ 民間資金の導入を図り、施設整備についての公共の予算確保を削減する。
	②土地の所有	○		▶ 土地の所有は公共のまま維持することを原則とする。
	③建物の所有	○		▶ 政策的な事業推進が求められるため、建物の所有は公共を原則とする。
	④設計・建設			
	・設計業務	△	○	▶ 基本的には民間の業務範囲とする。ただし、「要求水準」の設定を通じて、公共側も設計業務の役割を担う。
	・建設業務		○	▶ 民間事業のノウハウ発揮を期待する業務であるため、民間の業務範囲とする。
	⑤維持管理・運営			
	・維持管理業務		○	▶ 維持管理のグレードは予防保全が前提となる。パーキングエリアや民間提案機能と一体となった維持管理を実施する。
・運営業務	△	○	▶ 市の政策の反映が必要だが、民間の創意工夫やノウハウの発揮を期待する業務であり、民間の業務範囲とする。	
⑥民間提案機能の上記項目			◎	▶ 民間活力導入事業として、一定の条件を付した上で、民間事業者の創意工夫・ノウハウを活用しつつ、地域振興に資する公有地活用を実現させる。ただし、土地の所有については、公共の所有のままとすることを原則とする。

## 4.2 事業手法の検討

### 4.2.1 民間活力導入事業に関する法的条件の整理

#### 1) PFI 法(民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律)

PFI 法は、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用した公共施設等の整備等の促進を図るための措置を講ずることなどにより、効率的かつ効果的に社会資本を整備するとともに、国民に対する低廉かつ良好なサービスの提供を確保し、もって国民経済の健全な発展に寄与することを目的に立法されたものである。PFI 事業とするためには、施設の管理者等が PFI 法に定められた手続きに沿って進める必要がある。

##### ① PFI 事業の手続き

本事業の必須機能としての整備対象となる地域振興施設は、PFI 法第 2 条第 4 号(観光施設)に定められた施設となり、PFI 事業とすることができる。

PFI 事業を行うための手続きは、以下のとおり PFI 法において示されている。

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 (定義) 第二条 この法律において「公共施設等」とは、次の各号に掲げる施設(設備を含む。)をいう。 一 道路、鉄道、港湾、空港、河川、公園、水道、下水道、工業用水道等の公共施設 二 庁舎、宿舍等の公用施設 三 賃貸住宅及び教育文化施設、廃棄物処理施設、医療施設、社会福祉施設、更生保護施設、駐車場、地下街等の公益的施設 四 情報通信施設、熱供給施設、新エネルギー施設、リサイクル施設(廃棄物処理施設を除く。)、 <b>観光施設</b> 及び研究施設 五 船舶、航空機等の輸送施設及び人工衛星(これらの施設の運行に必要な施設を含む。) 六 前各号に掲げる施設に準ずる施設として政令で定めるもの
---

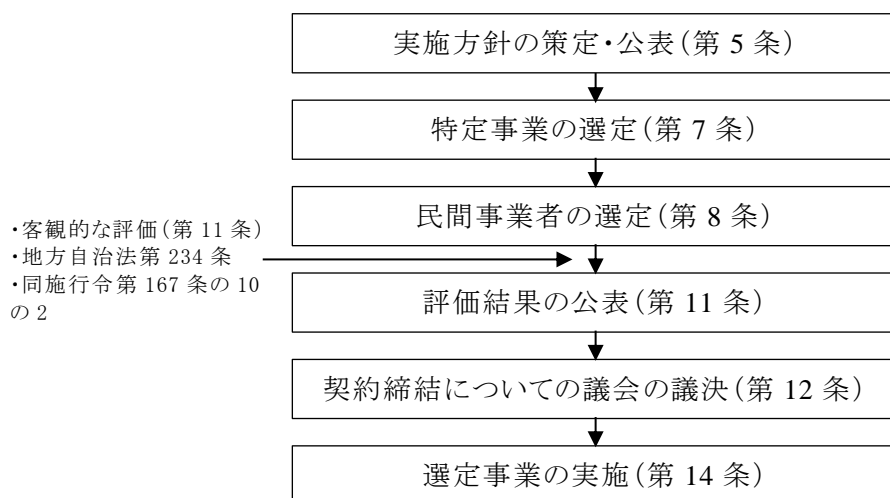


図 4-0 PFI 法で定められている PFI 事業の手続き

## ② PFI 事業者の税負担

税制度上、公共が施設を所有する場合（従来方式・PFI-BTO方式）であれば、固定資産税等が課税されないのに対し、民間事業者が施設を所有する場合（PFI-BOT方式）は固定資産税等が課税される。

表 4-8 現行の PFI 事業者の税負担について

税制	PFI 方式		従来方式
	BOT	BTO	
固定資産税 (市町村税)	課税（※特例措置あり）	非課税	非課税
都市計画税 (市町村税)	課税（※特例措置あり）	非課税	非課税
不動産所得税 (都道府県税)	課税（※特例措置あり）	非課税	非課税

※東松島市は都市計画税を徴収していない。

## ③ PFI 事業実施に必要な議会の議決

PFI 事業における契約については、PFI 法第 12 条により議会の議決を経る必要がある。議決が必要な契約及び金額（予定価格）は以下のとおり政令で規定されている。市においては、施設整備にかかる公共の費用負担が 1.5 億円以上の場合には議決を経る必要がある。

<p>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 (地方公共団体の議会の議決) 第十二条 地方公共団体は、事業契約でその種類及び金額について政令で定める基準に該当するものを締結する場合には、あらかじめ、議会の議決を経なければならない。</p>
---

表 4-9 議決が必要な契約及び金額(予定金額)

契約の種類	金額
法第 2 条第 5 項に規定する選定事業者が建設する同条第 1 項に規定する公共施設等(地方公共団体の経営する企業で地方公営企業法(昭和 27 年法律第 292 号)第 40 条第 1 項の規定の適用があるものの業務に関するものを除く。)の買入れ又は借入れ	都道府県
	500,000 千円
	指定都市
	300,000 千円
	市(指定都市を除く)
	150,000 千円
	町村
	50,000 千円

出典: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施行令第 3 条(平成 11 年政令第 279 号)

## 2) 指定管理者制度(地方自治法)

### ① 指定管理者制度の概要

平成 15 年 9 月の地方自治法の改正により、公の施設の管理についていわゆる指定管理者制度が導入された。

これは条例で定めるところにより指定を受けた団体に、公の施設の管理を行わせるものである。官民連携事業の PFI 方式等を適用する場合、維持管理業務や運営業務に指定管理者制度を導入することも可能である。以下、地方自治法における指定管理者制度に係る規定を示す。

#### 地方自治法

(公の施設の設置、管理及び廃止)

##### 第二百四十四条の二

- 3 普通地方自治体は、公の施設の設置の目的を効果的に達成するため必要があると認めるときには、条例の定めるところにより、法人その他の団体であつて当該普通地方自治体が指定するもの(以下本条及び第 244 条の 4 において「指定管理者」という。)に、当該公の施設の管理を行わせることができる。
- 4 前項の条例には、指定管理者の指定の手続き、指定管理者が行う管理の基準及び業務の範囲その他必要な事項を定めるものとする。
- 5 指定管理者の指定は、期間を定めて行うものとする。
- 6 普通地方自治体は、指定管理者の指定をしようとするときは、あらかじめ、当該普通地方公共団体の議会の議決を経なければならない。
- 7 指定管理者は、毎年度終了後、その管理する公の施設の管理の業務に関し事業報告書を作成し、当該公の施設を設置する普通地方公共団体に提出しなければならない。
- 8 普通地方公共団体は、適当と認めるときは、指定管理者にその管理する公の施設の利用に係る料金(事項において「利用料金」という。)を当該指定管理者の収入として收受させることができる。
- 9 前項の場合における利用料金は、公益上必要であると認める場合を除くほか、条例の定めるところにより、指定管理者が定めるものとする。この場合において、指定管理者は、あらかじめ当該利用料金について当該普通地方公共団体の承認を受けなければならない。
- 10 普通地方公共団体の長又は委員会は、指定管理者の管理する公の施設の管理の適正を期するため、指定管理者に対して、当該管理の業務又は経理の状況に関し報告を求め、実地について調査し、又は必要な指示をすることができる。
- 11 普通地方公共団体は、指定管理者が前項の指示に従わないときその他当該指定管理者による管理を継続することが適当でないと認めるときは、その指定を取り消し、又は期間を定めて管理の業務の全部又は一部の停止を命ずることができる。

## ② 指定管理者制度の特徴

指定管理者制度は、公の施設に係る管理主体の範囲を民間事業者等まで拡大することにより、民間経営の発想やノウハウの活用により、住民サービスの向上、行政コストの縮減等を図る目的で創設されたもので、地域振興及び活性化並びに行政改革の推進へ繋がることが期待されている。

指定管理者制度における公共と指定管理者（民間）との関係は「管理代行」と言え、「公の施設の最終的な管理権限は公共に残したまま、実質的な管理を指定された法人等に委ねる」制度であると捉えられる。

指定管理者制度の特徴は、「使用許可」等の処分性の認められる業務や、自らの収入としての利用料金の徴収及び利用料金の改定等についても、指定管理者（民間事業者等）が行うことが可能なことである。

指定管理者制度を導入する場合、一般的には対象となる公の施設の設置管理条例の制定又は改正が必要であり、また、指定管理者の指定には議会議決が必要となる。条例の内容は民間事業者の参入条件にも密接に関わることから、条例の制定又は改正は少なくとも公募前までに済ませておくことが望ましい。また、民間事業者の選定にあたっては、議会開催時期を勘案した余裕あるスケジュールとすべきである。

表 4-10 指定管理者制度(概要)

項目	指定管理者制度
公の施設管理	普通地方公共団体が指定するもの。 (民間事業者、NPO法人も可)
施設使用許可	○
使用(利用)料の強制徴収 (法第 231 条の 3)	×
行政財産の目的外使用許可 (法第 238 条の 4 第 4 項)	×
施設の管理者	指定管理者 (最終的な管理権限は公共)
施設使用(利用)料の収受	○
使用(利用)料金の収入としての収受	○
使用(利用)料金の決定・改定	○ (公共の承認が必要)
その他	指定管理者制度導入には、公の施設の管理条例に指定管理者の設置に関する明記が必要となる。

### 3) 公有財産の管理及び処分に係る法制度(地方自治法、PFI法、市条例規則)

#### ① 行政財産

地方自治法第238条の4の第1項の規定により、行政財産を売却・貸付することは原則不可なっている一方で、その用途又は目的を妨げない程度においてその使用を許可することができる。(同法第238条の4の第7項「目的外使用」)

これは平成18年の地方自治法の改正(平成19年4月施行)によって、「現行の行政財産に係る制度のスキームの基本は維持しつつ、行政財産について、新たに一定の場合に建物の一部を貸し付けることができることとした」とされ、一定の要件を満たす場合、私権の設定が可能となった。ただし、各号の規定については、制約が多いため、民間収益事業を実施するために行政財産を貸し付けることができるケースは限定的である。

また、平成17年のPFI法改正により、国公有財産の貸し付けが拡充された。これを受けて平成17年10月3日に自治事務次官通知の一部が改正されたため、PFI事業者への行政財産の貸し付けが可能となった。この本規定は、PFI事業者のそのもの本体事業に適用されるものではなく、PFI事業のいわゆる附帯事業(事業者所有の民間収益事業)に対する規定である。

#### 地方自治法

##### (行政財産の管理及び処分)

第二百三十八条の四 行政財産は、次項から第四項までに定めるものを除くほか、これを貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、出資の目的とし、若しくは信託し、又はこれに私権を設定することができない。

2 行政財産は、次に掲げる場合には、その用途又は目的を妨げない限度において、貸し付け、又は私権を設定することができる。

一 当該普通地方公共団体以外の者が行政財産である土地の上に政令で定める堅固な建物その他の土地に定着する工作物であつて当該行政財産である土地の供用の目的を効果的に達成することに資すると認められるものを所有し、又は所有しようとする場合(当該普通地方公共団体と一棟の建物を区分して所有する場合を除く。)において、その者(当該行政財産を管理する普通地方公共団体が当該行政財産の適正な方法による管理を行う上で適当と認める者に限る。)に当該土地を貸し付けるとき。

二 普通地方公共団体が国、他の地方公共団体又は政令で定める法人と行政財産である土地の上に一棟の建物を区分して所有するためその者に当該土地を貸し付ける場合

三 普通地方公共団体が行政財産である土地及びその隣接地の上に当該普通地方公共団体以外の者と一棟の建物を区分して所有するためその者(当該建物のうち行政財産である部分を管理する普通地方公共団体が当該行政財産の適正な方法による管理を行う上で適当と認める者に限る。)に当該土地を貸し付ける場合

四 行政財産のうち庁舎その他の建物及びその附帯施設並びにこれらの敷地(以下この号において「庁舎等」という。)についてその床面積又は敷地に余裕がある場合として政令で定める場合において、当該普通地方公共団体以外の者(当該庁舎等を管理する普通地方公共団体が当該庁舎等の適正な方法による管理を行う上で適当と認める者に限る。)に当該余裕がある部分を貸し付けるとき(前三号に掲げる場合に該当する場合を除く。)

五 行政財産である土地を国、他の地方公共団体又は政令で定める法人の経営する鉄道、道路その他政令で定める施設の用に供する場合において、その者のために当該土地に地上権を設定するとき。

六 行政財産である土地を国、他の地方公共団体又は政令で定める法人の使用する電線路その他政令で定める施設の用に供する場合において、その者のために当該土地に地役権を設定するとき。

七 行政財産は、その用途又は目的を妨げない限度においてその使用を許可することができる。

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  
(行政財産の貸付)

第六十九条  
6 地方公共団体は、必要があると認めるときは、地方自治法第二百三十八条の四第一項の規定にかかわらず、選定事業の用に供するため、行政財産(同法第二百三十八条第三項に規定する行政財産をいう。次項から第十項まで及び次条第五項から第八項までにおいて同じ。)を選定事業者に貸し付けることができる。

第七十条  
5 前条第六項から第十項までに定めるもののほか、地方公共団体は、必要があると認めるときは、地方自治法第二百三十八条の四第一項の規定にかかわらず、特定民間事業の用に供するため、行政財産を、その用途又は目的を妨げない限度において、当該特定民間事業を行う選定事業者に貸し付けることができる。

② 普通財産

普通財産については、「普通財産は、これを貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、若しくは出資の目的とし、又はこれに私権を設定することができる。」と規定されており、売却・貸付をすることが可能となっている。

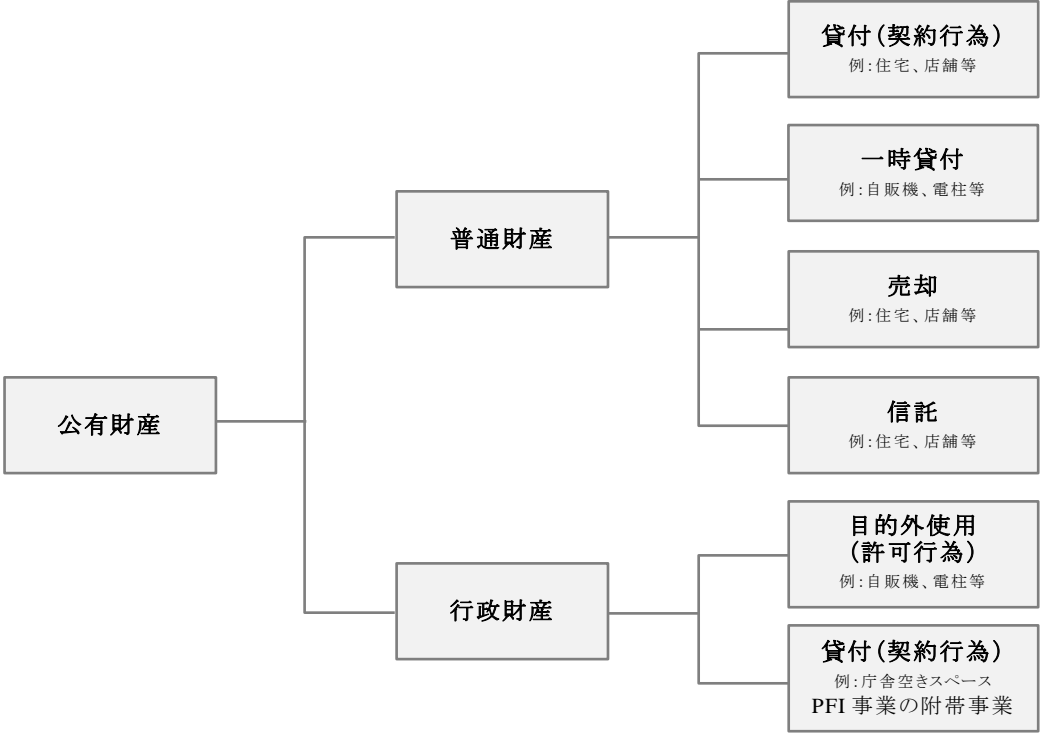


図 4-2 公有財産の利活用の法的整理

### ③ その他財産の処分、貸付に関する留意事項

公益上の必要性から、公有地に対して公的な用途の誘導を図っていく場合は、民間事業者に対して普通財産を時価よりも安く貸し付けることができる。

(旧)自治省通知(昭和38年1月30日)

普通財産の減額貸付は、公用または公共用その他の公益上の必要に基づく場合、または当該普通財産を寄附者など特別の縁故関係のある者にこれを行う場合など特例の必要がある場合に限られるべきである。

ただし、地方自治法第96条によると、普通財産については貸し付け、交換、売り払い、贈与、及び出資目的での抛出について、特段の制約があるものではないが、適正な対価ではない場合(＝減額貸し付けを行う場合)は、議会の議決を要する。

#### 地方自治法

第九十六条 普通地方公共団体の議会は、次に掲げる事件を議決しなければならない。

- 六 条例で定める場合を除くほか、財産を交換し、出資の目的とし、若しくは支払手段として使用し、又は適正な対価なくしてこれを譲渡し、若しくは貸し付けること。
- 七 不動産を信託すること。

地方自治法第238条の5第6項及び第7項では、公有財産の貸し付け/売り払いを行う際に特定の用途の指定を行った場合、一定の期日を経過してもなお当該用途に供されない場合は契約を解除できることが規定されている。公有地活用事業において民間事業者に用途に提案を行わせた場合、当初の提案どおりの用途に供されなかったことを理由として契約を解除できると読み取れる。

#### 地方自治法

(普通財産の管理及び処分)

第二百三十八条の五 普通財産は、これを貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、若しくは出資の目的とし、又はこれに私権を設定することができる。

- 4 普通財産を貸し付けた場合において、その貸付期間中に国、地方公共団体その他公共団体において公用又は公共用に供するため必要を生じたときは、普通地方公共団体の長は、その契約を解除することができる。
- 5 前項の規定により契約を解除した場合においては、借受人は、これによつて生じた損失につきその補償を求めることができる。
- 6 普通地方公共団体の長が一定の用途並びにその用途に供しなければならない期日及び期間を指定して普通財産を貸し付けた場合において、借受人が指定された期日を経過してもなおこれをその用途に供せず、又はこれをその用途に供した後指定された期間内にその用途を廃止したときは、当該普通地方公共団体の長は、その契約を解除することができる。
- 7 第四項及び第五項の規定は貸し付け以外の方法により普通財産を使用させる場合に、前項の規定は普通財産を売り払い、又は譲与する場合に準用する。



#### 4) 借地借家法

借地系の事業方式を採用するにあたっては、普通財産を前提とした場合では借地借家法が適用される。

民間事業者に用地を賃貸する場合、下表のとおり 4 種類の権利形態があり、借地の目的、得失等を考慮して設定することとなる。

表 4-11 借地権の種類

権利形態	期間	特徴・得失
普通借地権	30 年以上 (更新あり)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 更新の可能性があることや、借地者の権利が強いため、公有財産である市有地の貸し付け手法としては望ましくない。</li> </ul>
一般定期借地権	50 年以上 (更新なし)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 堅固な建物を建設することを前提として設定する借地権であり、住宅などが主な施設用途となる。需要変動の大きい福祉施設や商業系施設の整備の場合、期間が長すぎる可能性がある。</li> </ul>
建物譲渡 特約付借地権	30 年以上 (更新なし)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 借地期間終了後に施設を公共施設として使用する目的がある場合は適用の可能性があるが、将来の譲渡を約定することが、公共契約に照らし合わせると馴染みにくい。</li> </ul>
事業用定期借地権	10 年以上 50 年以内 (更新なし)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 借地期間が比較的短期間であり、需要変動がある福祉系施設や、商業施設整備の場合に適用可能性が高い。住宅系施設を整備する場合は設定できない。</li> </ul>

## 5) 東松島市の財産関連条例・規則等

東松島市において市有地を利活用する際に適用される、市条例の規定事項について抜粋整理する。

東松島市の条例等において、普通財産の無償及び減額貸付けは、公用若しくは公共用又は公益事業の用に供する場合、東日本大震災からの復興に資するものとして市長が特に認める場合などに限定されている。また、貸付けの期間は 10 年度限度としているが、東日本大震災からの復興に資する事業等に該当する場合は、貸付け決定から 10 年を経過した後に当該期間を見直すものとされているため、本事業が当該事業に該当するか留意が必要である。

なお、用地の貸し付けは議会の議決は不要とされているが、地方自治法において減額貸し付けを行う場合は議会を要することが規定されているため留意が必要である。

### ○東松島市財産の交換、譲渡等に関する条例

(平成 17 年 4 月 1 日条例第 54 号)

(普通財産の無償貸付け又は減額貸付け)

第 4 条 普通財産は、次の各号のいずれかに該当するときは、無償又は時価よりも低い価額で貸し付けることができる。

- (1) 国、他の地方公共団体その他公共団体又は公共的団体において、公用若しくは公共用又は公益事業の用に供するとき。
- (2) 普通財産を貸し付けた場合において、地震、火災、水害等の災害により、当該財産が使用の目的に供しがたくなると認めるとき。
- (3) 寄附を受けた普通財産に係る当該寄附者及びその相続人その他の包括承継人が、一定期間に限り一時的に当該普通財産を使用する場合等市長が特に認めるとき。
- (4) 東日本大震災からの復興に資するものとして市長が特に認めるとき。

(行政財産の貸付け等)

第 4 条の 2 前条の規定は、行政財産を貸付け、又はこれに地上権若しくは地役権を設定する場合及び普通財産を貸付け以外の方法により使用させる場合について準用する。

## ○東松島市普通財産の無償及び減額貸付けに関する取扱規程

(平成 27 年 3 月 27 日訓令甲第 34 号)

(無償貸付けの対象となる場合)

第 2 条 条例第 4 条の規定により普通財産を無償で貸付けすることができる場合は、次のとおりとする。

(1) 国、他の地方公共団体又はその他公共団体において、公用若しくは公共用又は公益事業の用に供する場合であつて、次の用途に供するとき。

ア 災害復旧事業の用に供するとき。

イ 景観、自然、環境等の維持向上及び観光振興の用に供するとき。

ウ 市長が特に必要があると認めるとき。

(2) 公共的団体において、公用若しくは公共用又は公益事業の用に供する場合であつて、次の用途に供するとき。

ア 景観、自然、環境等の維持向上及び観光振興の用に供するとき。

イ 地域の防災及びコミュニティ活動の用に供するとき。

(3) 条例第 4 条第 2 号に該当する場合。ただし、同号に規定する災害の責めが普通財産の貸付けを受けた者にあるときを除く。

(4) 条例第 4 条第 3 号に該当する場合

(5) 東日本大震災からの復興に資する事業等に係る市有財産の貸付けに関する要綱(平成 26 年東松島市訓令甲第 15 号。以下「要綱」という。)第 3 条第 1 項各号に該当する事業で、特に市長が必要と認めるとき。

(減額貸付けの対象となる場合)

第 3 条 条例第 4 条の規定により普通財産を減額して貸付けすることができる場合は、次のとおりとする。

(1) 公共的団体において、公共用及び公益事業の用に供するもので、東松島市(以下「市」という。)の行政施策に資すると判断されたとき。

(2) 第三セクター(一般社団法人及び一般財団法人に関する法律(平成 18 年法律第 48 号)等の規定に基づいて設立された社団法人、財団法人等のうち、市が出資を行っている法人又は会社法(平成 17 年法律第 86 号)の規定に基づいて設立された株式会社、合名会社、合資会社、合同会社等のうち、市が出資を行っている法人をいう。)及びそれに準ずる団体の実施する公益事業の用に供するとき。

(3) 要綱第 3 条第 1 項各号に該当する事業で、特に市長が認めるとき。

2 前項各号の減額して貸付けすることができる場合の減額の割合は、東松島市普通財産貸付料算定要綱(平成 25 年東松島市訓令甲第 72 号)第 2 条の規定により算定した貸付料の 5 割以内とし、関係課と協議して貸付けの額を決定するものとする。

(無償及び減額貸付けの期間)

第 6 条 無償及び減額貸付けの期間は、貸付けを決定した日から 10 年を限度とする。ただし、第 2 条第 5 号及び第 3 条第 1 項第 3 号に規定する事業については、貸付け決定から 10 年を経過した後に当該期間を見直すものとする。

## ○東松島市議会の議決に付すべき契約及び財産の取得又は処分に関する条例

(平成 17 年 4 月 1 日条例第 45 号)

(議会の議決に付すべき契約)

第 2 条 第 96 条第 1 項第 5 号の規定により議会の議決に付さなければならない契約は、予定価格 1 億 5,000 万円以上の工事又は製造の請負とする。

(議会の議決に付すべき財産の取得又は処分)

第 3 条 法第 96 条第 1 項第 8 号の規定により議会の議決に付さなければならない財産の取得又は処分は、予定価格 2,000 万円以上の不動産若しくは動産の買入れ若しくは売払い(土地については、その面積が 1 件 5,000 平方メートル以上のものに係るものに限る。)又は不動産の信託の受益権の買入れ若しくは売払いとする。

## 4.2.2 必須機能に関する前提条件の整理

### 1) 地域振興施設の法的整理

地域振興施設の法的位置づけはないため、公共施設または民間施設として整備することが可能である。

公共施設として整備する場合は、地方自治法第 244 条の 2 に基づき、地域振興施設の設置及び管理に関する条例を定める必要がある。

地方自治法	
(公の施設)	
第 244 条	普通地方公共団体は、住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するための施設(これを公の施設という。)を設けるものとする。
(公の施設の設置、管理及び廃止)	
第 244 条の 2	普通地方公共団体は、法律又はこれに基づく政令に特別の定めがあるものを除くほか、公の施設の設置及びその管理に関する事項は、条例でこれを定めなければならない。

### 2) 道の駅としての地域振興施設

道の駅は、道路利用者のための「休憩機能」、道路利用者や地域の方々のための「情報発信機能」、活力ある地域づくりを行うための「地域の連携機能」の 3 つの機能を併せ持つ休憩施設である。

道の駅は、市町村長からの登録申請により、国土交通省で登録するものである。整備の方法は、道路管理者と市町村長等で整備する「一体型」と市町村で全て整備を行う「単独型」の 2 種類ある。

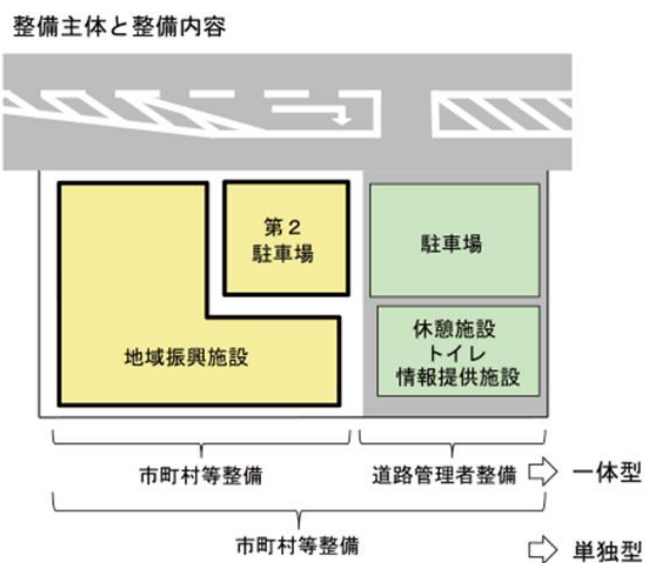


図 4-3 道の駅の整備主体と整備内容

道の駅登録要件は以下のとおりで、設置者は市町村又は市町村に代わり得る公的な団体（公的団体への出資比率1／3以上）が原則となる。

ただし、国家戦略特別区域において民間事業者が設置者となる場合の「道の駅」登録・案内要綱（平成29年1月11日）が定められ、民間事業者による設置が認められたが、区域計画の策定（内閣総理大臣認定）や市町村長との協定締結などの手続きなどが必要となる。

表 4-12 道の駅の登録要件

項目		要件
休憩機能	駐車場	・利用者が無料で24時間利用できる十分な容量を持った駐車場
	トイレ	・利用者が無料で24時間利用できる清潔なトイレ ・障がい者用も設置
情報発信機能		・道路及び地域に関する情報を提供 （道路情報、地域の観光情報、緊急医療情報等）
地域連携機能		・文化教養施設、観光レクリエーション施設などの <b>地域振興施設</b>
設置者		・ <b>市町村又は市町村に代わり得る公的な団体</b> ※国家戦略特別区域の区域計画に定められた民間事業者のみ設置者となり得る。
その他配慮事項		・施設及び施設間を結ぶ主要経路のバリアフリー化

以上より、本事業の地域振興施設は道の駅（公設）として整備を前提に検討する。

### 3) 地域振興施設の整備に関する公的支援制度

地域振興施設の主たる施設として農産物加工販売施設を予定していることから、農林水産省が所管する農山漁村振興交付金（農山漁村活性化整備対策）や6次産業化の推進（6次産業化ネットワーク活動交付金）など受け取ることができる可能性がある。

#### ① 農山漁村振興交付金（農山漁村活性化整備対策）

名称: 6次産業化ネットワーク活動交付金 予算: 2,833(5,335)百万円 ※平成29年度予算 概要: 市町村等が作成する活性化計画に基づき、農山漁村における定住や地域間交流の促進、所得の向上や雇用の増大を図るための施設等の整備を支援する。 対象: 農林水産物処理加工・集出荷貯蔵施設、新規就農者等技術習得管理施設、防災安全施設、農山漁村定住促進施設、廃校・廃屋等改修交流施設、農林漁業・農山漁村体験施設、 <u>地域連携販売力強化施設</u> 等 交付: 都道府県又は市町村へは定額(実施主体へは 1/2) 主体: 都道府県、市町村、農林漁業者の組織する団体等
---

#### ② 6次産業化の推進（6次産業化ネットワーク活動交付金）

名称: 6次産業化ネットワーク活動交付金 予算: 1,909(2,033)百万円 ※平成29年度予算 概要: 地域の創意工夫により、農山漁村等と食品製造・流通業者等の多様な事業者がネットワークを構築して行う6次産業化等の取組を推進するため、以下の取組を実施する。 対象: ①6次産業化等に関する戦略の策定 ②6次産業化プランナーの配置 ③6次産業化に取り組む人材育成研修の支援 ④加工適性のある作物の導入支援 ⑤新商品開発・販路拡大、 <u>加工・販売施設整備等の支援</u> ⑥地域ぐるみの6次産業化の支援 交付: 都道府県及び市町村へは定額 (事業実施主体へは定額、1/2 以内、1/3 以内、3/10 以内) (加工・販売施設整備等の支援のうち中山間地域(農業)については 1/2 以内) 主体: 都道府県、市町村、民間団体等
--

### 4.2.3 事業方式の検討

本事業における事業範囲（案）を踏まえると、本事業で採用する可能性がある事業方式としては、「直営方式（従来方式）」、「PFI方式（BTO・BOT）」、「定期借地権方式」が考えられる。

表 4-13 本事業で採用する可能性がある事業方式

区分	事業方式	備考
公共が実施主体となって施設を整備する	直営方式	従来方式
	PFI方式	BTO・BOT
民間が整備した施設を活用する	定期借地権方式	借地系

#### 1) 直営方式（従来方式）

従来方式を採用する場合、必須機能を公共施設として整備し、維持管理・運営することとなる。（※その際に、指定管理者や業務委託を通じて、維持管理・運営の一部を委託することも含まれる。）

表 4-14 直営方式のメリット・デメリット

項目	内容
メリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 従来から実施されている手法であり、これまで一般的に実施されている。</li> <li>● 必須機能部分について公共側のコントロールで事業を実施できる。</li> </ul>
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 公共側によって資金調達を行う必要がある。</li> <li>● 設計・施工・維持管理・運営の一括発注によるライフサイクルコストの削減が期待できない。（※従来方式は分離発注を想定）</li> <li>● 公共が整備した床を民間が借り上げることは制約が大きく、民間施設との一体的な利活用を検討する場合はデメリットが大きい。</li> </ul>
適性	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 官民連携事業手法の導入が不利または困難と判断される場合</li> <li>● 法的制約によって、民間活力（資金等）の導入が困難な事業の場合</li> </ul>

## 2)PFI 方式(BTO・BOT)

### ① 概要



PFI 法（民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律）に基づき、必須機能を公共施設として整備し、その上で公有地活用の一貫として民間施設（附帯提案施設）を整備することとなる。

表 4-15 PFI 方式のメリット・デメリット

項目	内容
メリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 民間事業者が資金調達を行うため、公共による資金調達は不要となる。</li> <li>● 民間事業者主体の事業実施となり、必須機能に併せて民間のノウハウを活用した土地活用を行うことができる。</li> <li>● 設計・建設・維持管理・運営の一括発注によるライフサイクルコストの削減が見込まれる。</li> <li>● PFI 法に基づく事業として、行政財産上の私権の設定が可能となり、公共施設と民間収益施設の合築が行いやすくなるなど、官民複合施設の整備が行いやすい。</li> </ul>
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>● PFI 法に則した手続きが必要となり、事業者の選定に係る行政の事務負担が比較的大きい。</li> <li>● BTO方式で公共施設と民間施設が合築となる場合、建物は区分所有となる。</li> <li>● BOT方式の場合、施設の所有者が民間事業者となり、一定の要件に満たなければ固定資産税等が課税される。</li> </ul>
土地・建物の権利形態	<div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;"> <p>分築</p> </div> <div style="text-align: center;"> <p>合築(区分所有)</p> </div> </div>
適性	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 公共施設の整備・運営のための手法であるため、施設全体で公共施設部分の比率が大きい事業の場合</li> </ul>



② 類似事例

区分	項目	内容
事業概要	名称	笠岡バイパス道の駅地域振興施設整備等事業
	対象地	岡山県笠岡市カブト南町 245-5 (区域区分:非線引き都市計画区域 用途地域指定なし)
	事業方式	PFI-BTO方式(総合評価一般競争入札) サービス購入型 ※建設費、維持管理費、運営費(地域情報発信業務のみ) ※その他、市は有償で地域振興施設を民間事象者に貸与
	趣旨・目的	現在整備が進められている国道2号笠岡バイパスの沿道で、国・市が設置する道の駅のうち、地域の活性化のため休憩、物販、飲食、体験等の機能を持った「地域振興施設」を整備することにより、農業、漁業等の特産品の新たな販路を確保すること、本市の産業の振興、地域の雇用拡大など、地域の振興、地産地消に寄与することを期待するものである。 PFIの導入は、地域の活性化のための休憩、物販、飲食、体験等の機能を持った「地域振興施設」を民間事業者のノウハウを活用して、効率的、効果的に整備、維持、管理、運営を行うこと並びにこれに付随して国土交通省が整備する笠岡簡易パーキングの維持管理の一部を行うことを目的とする。
	敷地面積	1,003 m <sup>2</sup>
	延床面積	600~700 m <sup>2</sup> ①物販品販売ゾーン(直売施設、物販施設、飲食コーナー) ②事務室等
	業務内容	(1)地域振興施設の設計・建設業務 (2)地域振興施設の維持管理業務 (3)笠岡PAの維持管理業務の一部 (4)地域振興施設の運営業務 ※上記以外に自由提案による自主事業を実施することが可能
	事業費	300(百万円)
	建設費	150(百万円)
	VFM (特定事業選定時)	10%
事業スケジュール	平成22年6~7月頃	事業者との仮契約締結(実績:8月)
	平成22年6~7月頃	事業者との本契約締結(実績:10月)
	平成22年6~7月頃 ~平成23年3月頃	地域振興施設の設計・建設
	平成23年3月頃	地域振興施設の所有権の移転(実績:7月)
	平成23年4月頃	地域振興施設及び笠岡PAの供用開始(実績:8月)
	平成23年3月頃~ 平成38年3月31日	地域振興施設及び笠岡PAの維持管理・運営
		

### 3) 定期借地権方式(借地系)

#### ① 概要

公有地の利活用の観点から、定期借地権により民間事業者に貸し付け、民間事業者自らの資金調達によって施設を整備する方式である。完成した建物について、建物床の一部を公共が借り上げるか、一括買取りによって公共が建物を所有（区分所有）するかなどによって必須機能を整備する。その上で、民間事業者は必須機能とあわせて附帯提案施設を整備することとなる。

表 4-16 定期借地権方式のメリット・デメリット

項目	内容
メリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 民間事業者が資金調達を行うため、公共による資金調達は不要となる。</li> <li>● 民間事業者に借地権(定期借地権)を設定し、市に対して借地料が支払われる。</li> <li>● 民間事業者主体の事業実施となり、民間のノウハウを活用した土地の有効活用を行うことができる。</li> <li>● 設計・建設・維持管理・運営の一括発注によるライフサイクルコストの削減が見込まれる。</li> <li>● 公共の施設保有リスクが軽減され、処分性を高めることができる。</li> </ul>
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 施設竣工時に市の持分について一括して買取る。</li> <li>● 民間事業者が施設を保有するため、公租公課(固定資産税等)が発生し、ライフサイクルコストに上乗せされる。</li> <li>● 借地期間中の民間事業者の破綻等に対する対応が必要となる。</li> </ul>
土地・建物の権利形態	<p style="text-align: center;">一部・全部賃貸借</p> <p style="text-align: center;">定期借地権 市</p>
適性	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 施設全体で公共施設部分の比率が小さい場合や公共が所有しなくても法制度上問題のない施設を整備する場合</li> <li>● 民間施設が主体となる土地活用を想定する場合</li> </ul>

② 類似事例

区分	項目	内容
事業概要	名称	神戸フルーツ・フラワーパーク「道の駅」整備・運営に関する事業
	対象地	神戸市北区大沢町上大沢 2150(区域区分:市街化調整区域)
	事業方式	定期借地権方式(公募型プロポーザル:平成 27 年 6 月)
	趣旨・目的	「神戸フルーツ・フラワーパーク」が、平成 27 年 1 月に重点「道の駅」として選定された。神戸市では、神戸フルーツ・フラワーパークを産業振興や防災機能、インバウンド観光機能を強化した「道の駅」とするため、民間事業者の企画力・ノウハウ等を活用し、既存の駐車場の一部を賃貸して、農水産物や神戸ブランドなどの「物販施設」と「飲食施設」を建設・運営する民間事業者を、公募型プロポーザル方式により募集した。
	敷地面積	600 m <sup>2</sup>
	業務内容	以下の(1)(2)の施設を 1 棟として、一体的に設計・建設し、(1)の施設を運営する。 (1)物販・飲食施設部分(500 m <sup>2</sup> ) 設計費や建設費、その他必要な費用は事業者が負担する。 (2)情報発信・休憩施設部分(100 m <sup>2</sup> ) 事業者で設計・建設し、市が買取りする。
土地賃貸条件	貸付対象面積	600 m <sup>2</sup> (ただし、情報発信・休憩施設部分は除外する。)
	貸付方法	土地事業用定期借地権設定契約 (借地借家法 23 条 2 項)
	貸付期間	契約締結日から 20 年間
	賃料	年額 396,000 円 (消費税非課税・ただし、情報発信・休憩施設部分について除外する。)
事業スケジュール	平成 27 年 9 月 ～12 月	設計協議
	平成 28 年 1 月～	開発審査
	平成 28 年 4 月	国土交通省の道の駅登録
	平成 28 年 7 月～	着工
	平成 28 年 12 月 ～平成 29 年 3 月	工事完了 市部分(情報発信・休憩施設)の買取り
	平成 29 年 3 月	道の駅オープン



表 4-17 民間活力導入事業における事業方式(一般的な比較)

		公共が実施主体となって施設を整備する方式		民間が整備した施設を活用する方式
		直営方式(従来方式)	PFI方式	借地系
				定期借地権方式
概要		公共が資金調達、建設を行う。公共施設の一部を民間事業者に貸し付けることも可能である。(行政財産の目的外使用許可など)	民間が資金調達、建設を行う。PFI事業の附帯事業として、民間に用地を貸し付け、民間事業を実施させることも可能である。	用地全体に定期借地権を設定し、民間の資金調達で施設を建設する。建設後、床の一部を公共が借り上げることも可能である。(定期借家契約など)
建物権利	土地の所有	公共	公共	公共
	建物の所有	公共	公共(BTO方式) 民間(BOT方式) 官民区分所有(BTO方式)	民間
公共の収支	公共の収入	—	—	地代収入
	公共の支出(施設部分)	公共施設の整備費	公共施設の整備費(サービス購入料として)	賃料
	支払いの方式	—	債務負担行為に基づき事業期間中支払い	債務負担行為に基づき借家期間中支払い
民間の収支	一般的な資金調達方法	—	プロジェクトファイナンス	コーポレートファイナンス
	一般的な建設投資の回収方法	—	サービス購入料として回収	テナント賃料 その他事業収入
公共のリスク(事業中止リスク等)		極低 ※財源不足などを除く。	低 民間の破綻リスクがあるが、破綻時等に事業を安定して継続させる仕組み(直接協定)が構築されている。	低中 建設期間中の民間の破綻リスクがある。また、借家期間中に抵当権実行などにより建物の所有権が移転した場合においては、借地権の継承について契約などで制限することは可能。
適合する用地、事業		公共施設部分が大半の施設で、建物内のごく一部を民間収益の用に供する場合に適している。なお、要件を満たせば行政財産のまま貸し付け(使用許可)できる。	リスク分離の観点から官民分棟が適するが、官民合築でも可能である。公共施設整備が主たる事業で、用地の一部などを活用して民間収益事業を一体的に事業実施する場合に適している。なお、条件を満たせばPFI法の規定に基づき行政財産のまま貸し付けることができる。	官民合築による複合施設を整備する場合で、公共部分の面積割合が低く、かつ公共が所有していなくても法制度上問題のない施設を整備する場合に適している。

#### 4.2.4 事業方式の適合可能性

各事業方式と事業範囲の適合性を下表のとおり確認した結果、事業方式としては、②PFI方式、③定期借地権方式の適合可能性があると考えられる。

表 4-18 事業方式と事業範囲の適合性

事業方式		土地の 所有	建物の 所有	資金 調達	設計・建 設	維持 管理	運営	適合性
①直営方式（従来方式）		公共	公共	公共	公共 (民間)	公共 (民間)	公共 (民間)	×
②PFI方式	BTO	公共	公共	民間	民間	民間	民間	○
	BOT	公共	民間	民間	民間	民間	民間	×
③定期借地権方式	民設 民営	公共	民間	民間	民間	民間	民間	×
本事業における 事業範囲（案）		公共	公共	民間	民間	民間	民間	

#### 4.2.5 事業スキームの検討

本項では、前項の事業方式の検討を踏まえて、具体的な事業スキームを検討する。

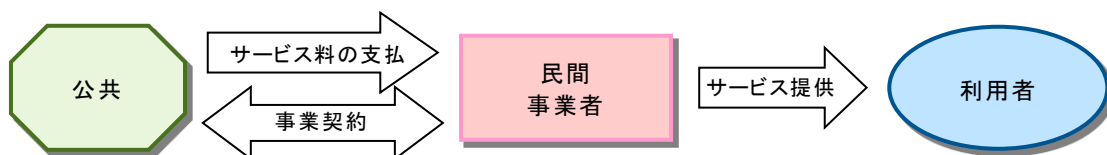
##### 1) PFI 方式における事業スキーム

適合可能性のある事業方式の一つである PFI 方式の事業スキームを整理する。

###### ① サービス購入型

民間事業者が自ら調達した資金により設計・建設・維持管理・運営を行い、公共は民間事業者が受益者に提供する公共サービスに応じた対価（サービス購入料）を支払う。選定事業者のコストが公共から支払われるサービス購入料により全額回収される類型である。

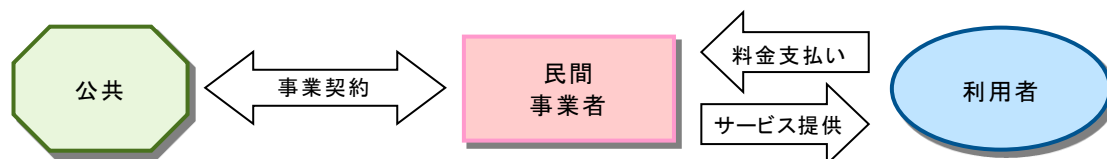
利用料の収入の無い（又はほとんど無い）公共施設が対象の場合に適合しやすい。



###### ② 独立採算型

民間事業者が自ら調達した資金により施設の設計・建設・維持管理・運営を行い、そのコストが利用料金収入等の受益者からの支払いにより回収される類型である。この場合、公共部門からのサービス購入料の支払いは生じない。

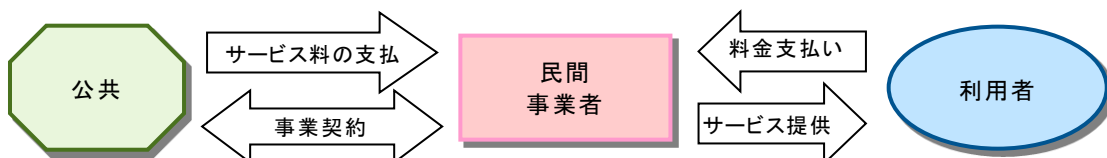
収益性の高い公共施設が対象の場合に適合しやすい。



###### ③ 混合型

民間事業者のコストが、公共部門から支払われるサービス購入料と利用料金収入等の受益者からの支払いの双方により回収される類型である。つまり、「サービス購入型」と「独立採算型」の複合型である。

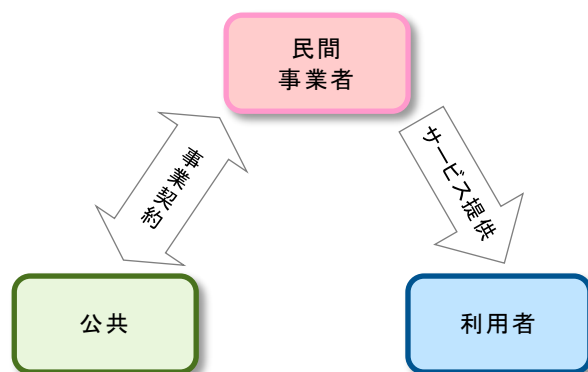
収益はあるが、それほど高くない公共施設が対象の場合に適合しやすい。



## 2) 定期借地権方式における事業スキーム

適合可能性のある事業方式の一つである定期借地権方式の事業スキームを整理する。

民設民営方式においては、公有地活用型民間施設として、あくまで民間事業者が設置する施設となる。民間事業者と公共が定期借地権契約とともに事業契約を結ぶ形態が想定される。



### 3) 事業スキームの適用可能性

#### ① PFI 方式

地域振興施設は、「矢本 P A」周辺にも、民間の商業施設等（物販・飲食等）が立地しており、安定した利用に基づく収益が維持されれば、PFI 方式の独立採算型の適用が可能と考えられる。

また、施設の維持管理業務や運營業務のうち地域情報の発信等に係る費用については公共負担とする場合もあるため、混合型の適用も可能と考えられる。

表 4-19 PFI 方式の場合の民間事業者の収入

事業スキーム	収益業務 (物販等に係る業務)	非収益業務 (維持管理、地域情報の発信等に係る業務)
サービス購入型	サービス購入料	
混合型	物販等の事業収入	サービス購入料
独立採算型	物販等の事業収入	

#### ② 定期借地権方式

地域振興施設の建物を公共が一括賃貸借する民設民営方式は、公共が需給変動リスクを負うことになるので、適用は可能と考えられるが、望ましくない。

地域振興施設のうち非収益業務を行う建物（一部）を公共が賃貸借する民設民営方式は、事業者の採算性が高まるため、適用が可能と考えられる。

表 4-20 定期借地権方式の場合の民間事業者の収入

事業スキーム	収益業務 (物販等に係る業務等)	非収益業務 (維持管理、地域情報の発信等に係る業務等)
民設民営方式 (建物一括賃貸借)	建物賃料	
民設民営方式 (建物一部賃貸借)	物販等の事業収入	建物賃料



#### 4) 本事業における事業手法(案)

本事業において、必須機能（地域振興施設）の整備、公有地活用事業の全体事業として実施することを前提とした結果、以下の事業手法を採用することが適当であると結論付けた。なお、各種事業手法の比較検討については、次頁に記載する。

表 4-21 本事業における事業手法のポイント

項目	内容
全体事業	● 道路管理者との連携事業を全体統括する上で、「定期借地権方式」よりも、「PFI法-BTO方式」によるメリットが大きいと考えられる。
地域振興施設 (建設・維持管理業務)	● 地域振興施設の建設、維持管理とこれに付随して道路管理者が整備する駐車場や休憩施設、トイレ、情報提供施設の維持管理を含めることが考えられる。
地域振興施設 (運營業務)	● 地元特産品で構成する産直施設の運営については、地元との協力・連携が欠かせないため、地元企業の参入を条件付けることが考えられる。
民間提案施設	● 産直施設以外で近隣類似施設との差別化を図るため、民間提案を必須とすることが考えられる。

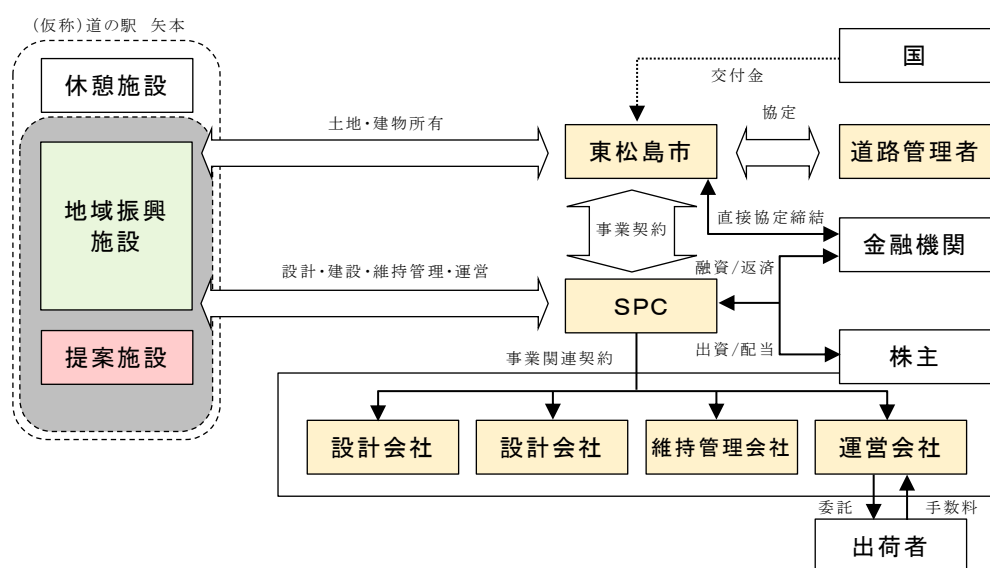
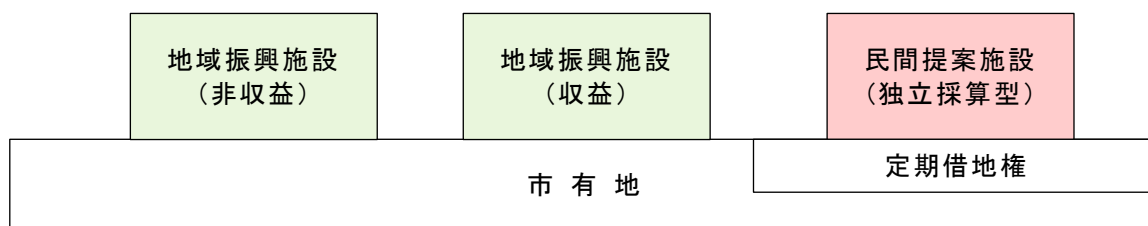


図 4-4 本事業における事業手法イメージ(案)

表 4-22 事業手法(事業方式・事業スキーム)の比較検討

	直営方式 (従来方式)	PFI(BTO方式)			PFI(BOT方式)		
		サービス 購入型	混合型	独立 採算型	サー ビス 購入 型	混合 型	独立 採算 型
財政負担 の平準化	×	○	○	○	○	○	○
建物の 所有権	公共	公共	公共	公共	民間	民間	民間
公租公課	なし	なし	なし	なし	課税	課税	課税
需用変動 リスク	公共	公共	民間	民間	公共	民間	民間
評価	×	×	○	○	×		
	・ライフサイクルコストの削減が見込めない。 ・資金調達を公共が担う必要がある。	・選択余地はあるが、民間へのリスク移転は少ない。 ・PFI事業にするための時間・費用ロスが発生する。	・収益事業の需給変動リスクを民間へリスク移転することができる。 ・PFI事業にするための時間・費用ロスが発生する。	・PAへの高い利用率が確保できれば、独立採算も取れるが、需給変動リスクの問題がある。 ・PFI事業にするための時間・費用ロスが発生する。	・事業スキームは、定期借地権方式と実質的には同じであり、PFI事業とする意義・メリットはなく手続き面で不利である。		

	定期借地権＋建物賃借方式	
	民設民営(建物一括賃貸借)	民設民営(建物一部賃貸借)
財政負担 の平準化	○	○
建物の 所有権	民間	民間
公租公課	課税	課税
需用変動 リスク	公共	民間
評価	×	
	<p>・課税収入が得られる。                      ・一括賃貸借の場合は、需給変動リスクは主に公共が負うことになる。                      ・飲食や物販等を中心とした地域振興施設の建物所有は民間事業者としたほうが合理的であるが、高速道路との連結、道の駅としての登録や役割分担等の協議が必要となることに加え、民間事業者の事業参画の可能性を考慮すると、政策的にコントロールしやすい公共所有が望ましい。</p>	

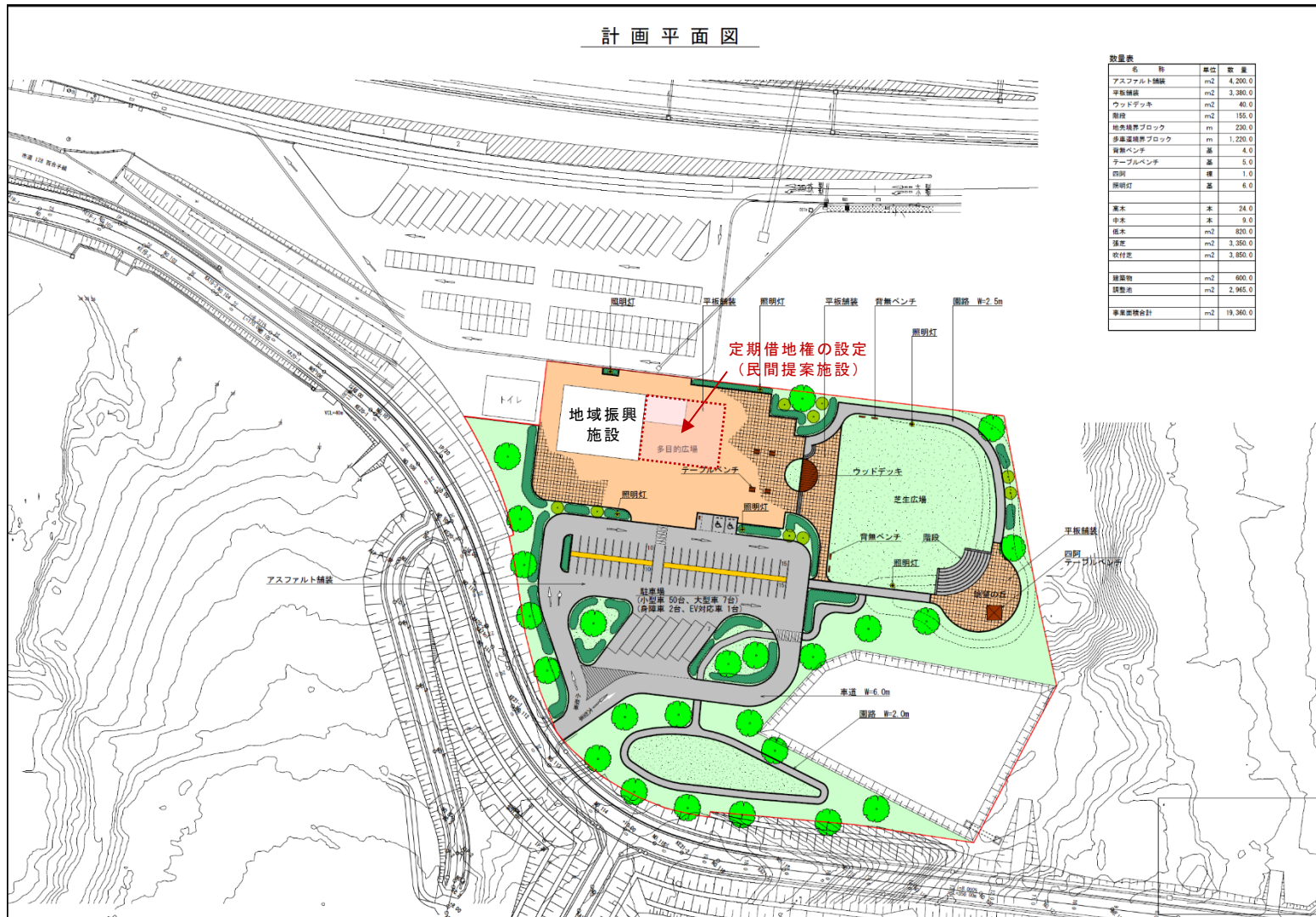


図 4-5 配置計画(イメージ)





図 4-7 配置計画(イメージ)の鳥瞰図

## 5. 事業推進方策の検討

これまでの検討結果を踏まえ、今後の事業推進方策の取りまとめを行う。

### 5.1 課題対応方策

#### ① 関連事業

課題	対応方策（案）
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 三陸自動車道の4車線化工事（リフレッシュ工事）に伴う矢本PA（上り線）の拡張整備は行われなため、本事業において駐車場等の休憩施設の機能の強化が課題となる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 三陸自動車道の矢本PA側の駐車場やトイレ等の休憩施設を拡張するため、道路管理者と協議し、矢本PAを道の駅として整備することが望ましい。（参照：表5-1）</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 本事業は矢本地区盛土材確保事業（以下、「土取り事業」という。）の跡地を活用する事業であり、土取り事業の事業期間は平成29～30年度を予定しているため、本事業の着工可能時期は早くて平成31年度からとなる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 事業スケジュールについては次項で整理する。</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 土取り事業区域には国有地と民有地があり、それぞれ道路法第24条申請、民有地の買収を予定している。土取り事業後、本事業において、現道路用地（国土交通省所管）の用途廃止及び当該国有地の処分が必要となる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 土取り事業の計画を踏まえ、道路用地（国有地）として残すべき範囲を道路管理者と協議する。</li> <li>● 国有地取得に向けた手続きを関係機関に確認する。</li> </ul>

#### ② 土地利用の規制状況

課題	対応方策（案）
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 本事業にあたっては、市街化調整区域の開発許可（都市計画法）、林地開発許可（森林法）、農用地区域除外（農振法）の手続きが必要となる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 設計段階に入った時点で、県等と事前協議を行い、各種手続きを円滑に進める。</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 市街化調整区域の開発許可の要件より、「観光資源等に関する施設」または「沿道サービス施設」の用途に限定される。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 本事業の導入予定機能を鑑みると、開発許可の要件に該当すると考えられる。</li> </ul>

### ③ 高速道路との連結

課題	対応方策（案）
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 高速道路との連結により、三陸自動車道（上り線）の利用者の需用を見込むことができるが、既存IC（矢本IC）との距離が近いこと、一般道路（市道百合子線）に車両が出入りできない「閉鎖型」となる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 事業者の意向調査結果から反対意見等はなかったことから、「閉鎖型」を前提に進める。</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 高速道路の連結の要件により、「休憩所、給油所、商業施設、レクリエーション施設等」の用途に限定される。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 本事業の導入予定機能を鑑みると、高速道路の連結の要件に該当すると考えられる。</li> </ul>



### ④ 三陸自動車道の交通量及び矢本PAの利用状況

課題	対応方策
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 三陸自動車道の延伸及び4車線化等に伴い、震災前に比べて交通量が増加していることが予想される。</li> <li>● しかし、矢本PA（上り線）の利用者数は震災直後に急増したが、年々減少し、現在は横ばいで推移していることから、この傾向が当面は続くことが予想される。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 事業期間（概ね15～20年程度）を想定すると、震災復興工事関連の交通量の需要は期待できないため、需用変動リスクを考慮した事業計画を立案する必要がある。</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 三陸自動車道の春日PA（平成24年8月開業）、登米PA（道の駅三滝堂）（平成29年3月開業予定）が設置されるなど、今後も県内沿線において類似施設の増加が見込まれる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 事業計画の立案にあたっては、周辺の類似施設の機能や利用状況等を把握し、差別化を図る必要がある。</li> </ul>

### ⑤ 公共施設等に係る財政的制約

課題	対応方策
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 市が保有する公共施設等の老朽化が進行しており、今後、老朽化対策等に伴う更新費用が、行財政の経営に影響を与えていくことが懸念されるため、新規施設の整備にあたってはライフサイクルコストの最小化を図る必要がある。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 事業計画の立案及びVFM算定により、市の財政的負担を確認する必要がある。</li> <li>● 道の駅としての整備にあたっては、市と道路管理者における費用分担の適正化を図る必要がある。</li> </ul>

表 5-1 矢本PA拡張ケースの比較

	ケース①(矢本PA拡張なし)	ケース②(矢本PA拡張あり)
イメージ図		
敷地面積	19,700 m <sup>2</sup>	19,360 m <sup>2</sup>
延床面積	300 m <sup>2</sup>	300 m <sup>2</sup>
駐車場	三陸道側 小型 22 台、大型 13 台 市道側 小型 45 台、大型 6 台	三陸道側 小型 86 台、大型 27 台 市道側 小型 45 台、大型 6 台
概算 工事費※ (市負担)	土木工事 154 百万円	土木工事 138 百万円
	建築工事 179 百万円	建築工事 179 百万円
	計 334 百万円	計 317 百万円
特徴	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 矢本PAを現状維持としたまま、連結するケースで、高速道路側(三陸道側)の駐車場が十分に確保できない。</li> <li>● 道の駅の設置要件を満たす必要はないが、三陸道側から地域振興施設へのアクセスを確保するため、追加整備が必要となる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 矢本PAと地域振興施設を連結し、施設全体を道の駅(一体型)とするケースで、設置主体(市)と道路管理者(国)が協定を締結し、双方で分担して施設整備を行う。</li> <li>● 休憩施設(トイレ・駐車場等)、情報提供施設の整備について国からの支援が期待できる。</li> </ul>

※事業用地、供給処理施設、調整池に係る費用は別途とする。



## 5.2 事業スケジュール

本事業のスケジュール（案）を以下に整理する。

### 1) 関連事業スケジュール(予定)

土取り事業及び市道百合子線整備事業のスケジュールは下表のとおりである。

表 5-2 関連事業スケジュール(予定)

工種	種別	平成28年度		平成29年度		平成30年度		平成31年度	
		上期	下期	上期	下期	上期	下期	上期	下期
<b>矢本地区外盛土材確保事業</b>									
準備工	伐根、除根		▶						
仮設工	仮設防護柵設置		▶						
	工事用道路工事		▶						
	既設構造物撤去			▶					
土取採取	一次・二次施工 (15万m <sup>3</sup> )			▶					
	三次施工 (18万m <sup>3</sup> )					▶			
法面工	植生基材吹付 (6千m <sup>2</sup> )				▶		▶		
排水工	沈砂池設置		▶	▶		▶			
	排水工			▶					
跡片付	仮設防護撤去							▶	
	舗装復旧							▶	
申請手続き	道路法第24条		▶						
用地買収									
<b>市道百合子線整備事業</b>									
設計	※完了済								
用地買収	※完了済								
道路改良工事		▶							

2)PFI 方式スケジュール(案)

表 5-3 PFI 方式スケジュール(案)

工程	必要な予算措置	平成29年度		平成30年度		平成31年度		平成32年度		平成33年度	
		上期	下期	上期	下期	上期	下期	上期	下期	上期	下期
<b>従来方式・PFI方式共通</b>											
基本計画(道の駅)	計画策定費	→									
PFI等導入可能性調査	調査費		→								
測量・地質調査	測量・地質調査費※既存資料がある場合は不要			→							
矢本地区外盛土材確保事業	H28年度末工事契約予定	→									
市道百合子線整備事業	設計・用地買収済、工事費は国交付金との調整	→									
<b>従来方式</b>											
基本設計(発注含む)	基本設計費			→							
実施設計(発注含む)	実施設計費				→						
建設工事発注						→					
建設工事	建設工事費					→					
維持管理・運営事業者選定								→			
維持管理・運営期間	各年度の維持管理・運営費							供用開始	→		
<b>PFI方式</b>											
アドバイザー選定	アドバイザー費			→							
事業者選定											
実施方針公表				→							
特定事業選定	PFI事業契約に係る事業費の確定(予算措置)			→							
公募資料公表					→						
資格審査						→					
提案審査							→				
契約手続き							→				
設計・建設段階	設計・建設モニタリング費						→				
維持管理・運営段階	各年度のサービス購入料、維持管理・運営モニタリング費							供用開始	→		