

【R1:先-17】 地方都市における新たな官民連携手法による都市公園整備の実現可能性調査 (実施主体:滋賀県彦根市)

彦根市基礎情報(R2.1.1時点)
 ・人口:112千人
 ・可住地面積:77.42km²

【事業分野:公園】 【対象施設:都市公園】 【事業手法:指定管理者制度、PFI手法、Park-PFI制度】

調査のポイント

地方都市における新たな官民連携手法の可能性を調査するべく、先端技術の導入による施設の魅力化・事業性向上の可能性検討、金融機関からの投融資以外の新たな資金調達方法、複合型官民連携手法について検討した。

事業/施設概要

- 事業対象地は、JR稲枝駅に近接する約8haの土地で、対象地内において歴史上重要な遺跡も発掘された。
- 事業地がある稲枝地域には、都市計画公園がなく、災害時の一時避難場所や市民が憩える空間が少ないことから、防災機能やレクリエーション機能、交流・連携機能など、彦根市の南部地域におけるまちづくりの中心となる機能を整備する。
- また、遺跡発掘個所は歴史ゾーンとして整備することを予定している。



整備方針	導入機能
景観形成	芝生広場、既設花壇等 先端技術の例:RPG型ゲーム、ウォークラリーアプリ
レクリエーション健康増進	ニュースポーツ広場、多目的広場等 先端技術の例:スポーツレッスンアプリ、AR芸術展
歴史環境との融合	AR歴史アプリ、情報発信等 先端技術の例:遺跡・生活の再現
交流・連携づくり	パークセンター、交流広場等 先端技術の例:AR芸術展、ウォークラリーアプリ
防災機能の向上	防災関連施設、貯水槽、エネルギー等 先端技術の例:災害体験アプリ

目的・これまでの経緯

【本事業の目的】

- 本事業の事業性と施設の魅力を高めるために、本事業で想定する施設・機能への先端技術の導入可能性を検討する。
- 財政負担の軽減を図り、より多様な主体の本事業への参画を促すことを目的とする投融資以外の新たな資金調達手法を検討する。
- 本事業の事業目的を実現するために最適な官民連携手法として、種々の手法の組み合わせによる複合型官民連携手法を検討する。

【これまでの経緯】

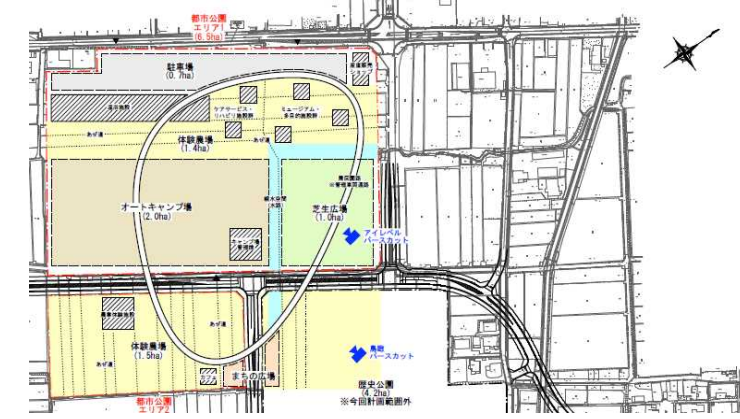
- H26に地元地区より都市公園整備の要望書が提出される(以後、H31までに計3回の要望書が提出される)。
- H29に都市マスタープランを策定し、対象地への都市公園整備を位置付ける。
- H30に本公園の公園整備基本構想を策定。
- R1にみどりの基本計画を改定し、基本構想を踏まえた本公園の整備を位置付ける。

調査結果① 施設の基本計画

【事業コンセプト・導入機能】

- 本事業の事業目的や民間事業者へのサウンディング調査等を踏まえて、本事業のテーマ・導入機能を検討した結果、体験農園、キャンプサイト、ミュージアム、ヘルスケア、温浴・宿泊等の機能を導入することとした。
- 施設規模については、各機能の面積が必要十分に確保できる面積が8haで、施設規模を最小限に抑えると4haとなった。

【施設規模が8haのゾーニング図】



調査結果② 先端技術の導入検討

- サウンディング調査や先進事例調査等を踏まえると、本事業における各導入機能には、VR・ARを利用した体験型のエンターテインメント、体成分分析装置、プロジェクションマッピング、ICタグによる施設内のキャッシュレス化等により施設の魅力化や利用者利便性の向上が期待されることが明らかとなった。
- ただし、これらの先端技術については、施設整備時に彦根市の負担による導入が望ましいことが示唆された。

【R1:先-17】 地方都市における新たな官民連携手法による都市公園整備の実現可能性調査

(実施主体:滋賀県彦根市)

彦根市基礎情報(R2.1.1時点)
 ・人口:112千人
 ・可住地面積:77.42km²

【事業分野:公園】 【対象施設:都市公園】 【事業手法:指定管理者制度、PFI手法、Park-PFI制度】

調査結果③ 新たな資金調達手法の検討

- 導入による財政負担等の縮減導入効果が期待され、且つまだ導入されていない、もしくは極めて導入事例の少ない先進的な資金調達手法について調査した。

【先進事例調査】

調達方法	先進事例
市民参画による資金調達	<ul style="list-style-type: none"> クラブ会員制 クラウドファンディング
企業参画による資金調達	<ul style="list-style-type: none"> 企業年間COI契約(企業による施設等の年間使用権の購入契約) 民間事業の実証実験 エンジェル投資家 環境保護団体
行政が主導する資金調達	<ul style="list-style-type: none"> エコシステム事業関連 SIB(ソーシャル・インパクト・ボンド) PFS(成果連動型支払方式)

【地元団体との意見交換/庁内での取り組み】

調達方法	概要
地権者による現物出資	<ul style="list-style-type: none"> 事業予定地の地権者が用地を無償提供する代償として、本事業の施設使用権を無償で得る方法(使用料を市が負担)。 用地買収費2.4億円(4千円×8ha)分が初期費用から削減される。
企業版ふるさと納税	彦根市が本事業への活用を含めて導入を検討中で、対象とするべき企業をリストアップ中。

調査結果④ 事業手法の検討

【事業手法の定性評価】

- 本事業への導入が想定し得る事業手法について定性評価を実施した結果、サウンディング調査の結果等から、本事業は施設整備費は彦根市が負担し、管理運営費の一部についても彦根市が負担する必要があることが示唆された。また、本事業の事業目的、各手法の特徴(発注方法、事業期間、資金調達方法など)等を踏まえると、PFI手法(BTO方式)が最も望ましい手法となった。

事業手法	DB+指定管理者制度	PFI手法(BTO方式)	Park-PFI
財政負担の軽減	△ 設計から管理運営まで一貫して民間事業者が実施するが、指定管理期間が原則4年であることから、管理運営費の削減効果は限定的。	○ 設計から管理運営まで一貫して民間事業者が実施することから、財政負担の削減が期待できる。	○ 設計から管理運営まで一貫して民間事業者が実施することから、財政負担の削減が期待できる。
市による資金調達の要否	× 全て市が資金調達する必要がある。	○ 資金調達は民間事業者が実施し、市負担分については、事業期間を通じた割賦払いとなる。	△ 本事業では民間事業者が特定公園施設の整備費全額を負担することは難しく、市が整備費の一部を資金調達する必要がある。
民間事業者の創意工夫の発揮	△ 仕様発注であることと指定管理期間が原則4年であることから、民間事業者の裁量は限定される。	◎ 性能発注であり、長期の事業期間が設定可能であることから、民間事業者の裁量は大きく、創意工夫を発揮できる。	○ 施設全体の管理運営は指定管理者制度によるため仕様発注となるが、長期の事業期間が設定可能であることから民間事業者の一定の創意工夫を発揮できる。
賑わい創出	△ 仕様発注であることと指定管理期間が原則4年であり、仕様書に定められた範囲において短期的な取り組みとなることから、賑わい創出効果は限定的となる。	◎ 性能発注により民間事業者の裁量が大きく、長期的な取り組みが可能であることから民間事業者の創意工夫を活用した賑わい創出が期待できる。	○ 施設全体の管理運営は指定管理者制度によるため仕様発注となり、事業内容は仕様書に定められた範囲に限定されるが、長期的な取り組みにより民間事業者の創意工夫を活用した一定の賑わい創出が期待できる。
競争環境の確保	◎ 事例が多数の事業手法であり本事業では施設整備費及び指定管理料(管理運営費の一部)を市が負担するため、民間事業者の参入障壁は低く、十分な競争環境を確保できる。	○ 本事業では民間事業者が資金調達リスクを負うものの、施設整備は市が負担しサービス購入費の支払いもあり、さらに一定数の先例のある事業手法であるため、一定の競争環境を確保できると思われる。	△ 先例のある事業手法であるものの、本事業では特定公園施設への整備費負担や民間事業者の自己投資による公募対象施設の設置が民間事業者にとって困難であることが想定されるため、競争環境を十分に確保できない可能性がある。

【VFMの算定と事業手法の総合評価】

- 定性評価の結果を踏まえ、従来手法とPFI手法(BTO方式)の総事業費を比較した結果、VFMは4.5%であった。
- 定性評価と定量評価の結果より、本事業へはPFI手法(BTO方式)の導入が最も望ましいことが示唆された。

【複合型官民連携手法の検討】

- 本事業では、彦根市の財政負担の軽減と民間事業者の創意工夫を促すという観点から、利用料金制を採用することが望ましいため、PFI手法(BTO方式)に指定管理者制度を併用する必要がある。
- さらに、Park-PFIの併用によりPark-PFI独自の優遇措置(建蔽率緩和、設置期間緩和等)を享受することも考え得るが、サウンディング調査結果等から、本事業では特定公園施設の整備費を民間事業者が負担することや公募対象施設(民間投資施設)の設置が困難であることから、Park-PFIの併用は困難であると言える。
- 以上より、本事業はPFI手法(BTO方式)に指定管理者制度を併用する事業手法が望ましいことが示唆された。

事業化に向けた今後の展望

2020年度

- 用地買収、庁内・関係機関との合意形成
- アドバイザー業務
- (実施方針公表、公募条件の検討)

2021年度

- 用地買収
- 事業者公募・選定
- 事業契約締結

2022年度

事業開始

【事業化にあたっての課題】

- 用地買収等に関する地元との協議・合意形成
- 事業内容に関する地元地域等との調整
- 総事業費等に関する庁内調整