

表 2-15 使用許可に係る県有地の位置・面積

凡 例		面 積	備 考
	使用許可（有償）	25,174.62 m ²	使用料：23,789 円/年
	使用許可（無償）	37,426.86 m ²	
県有地 合 計		62,601.48 m ²	



出典：米原市

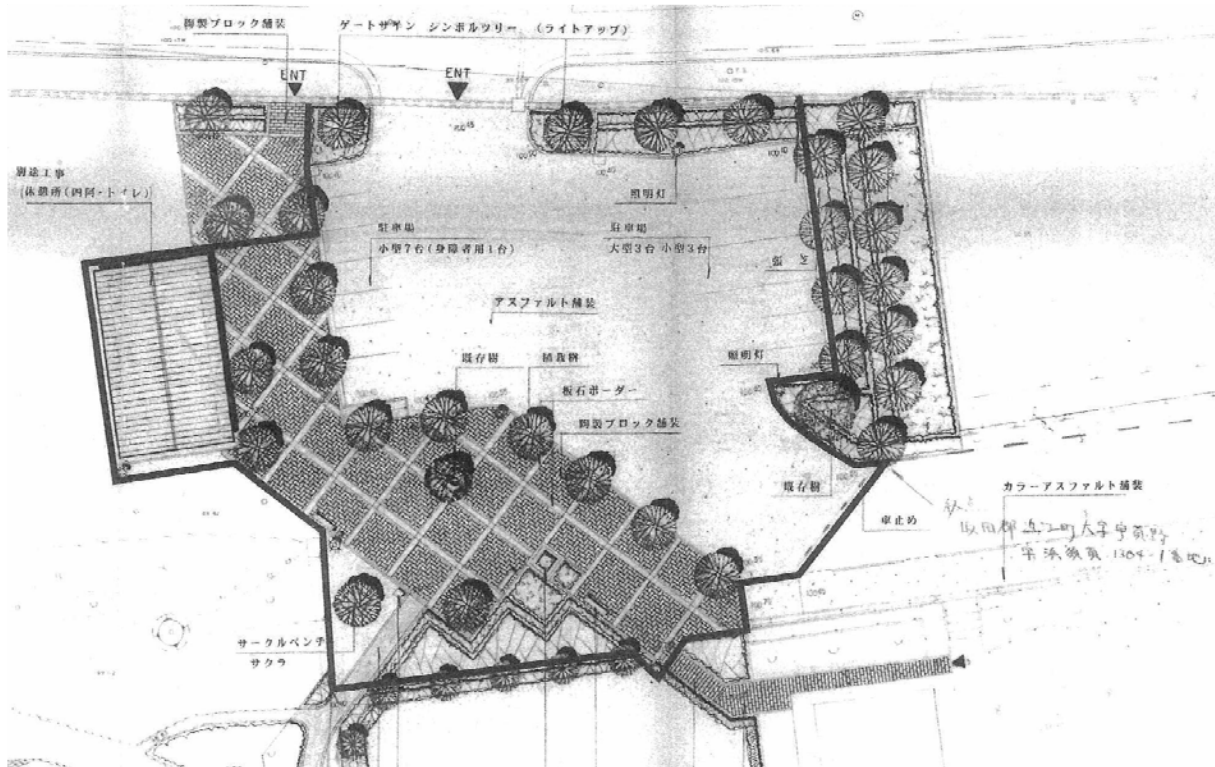
3) 近江母の郷文化センター：県有施設の管理協定

道の駅として設置された県所有の道路施設（駐車場・トイレ等）について、滋賀県と市（当時の近江町）の間で管理に関する協定を締結しており、近江母の郷文化センターの指定管理者が一体的に、当該施設の通常管理を行っている。

(別表)

維持管理区分一覧表

管理者	建築物 休憩所および公衆便所	駐車場施設		
		駐車場	付帯施設	樹木・芝類
滋賀県	補修管理 建物の補修 施設維持管理費 電気料金	補修管理 舗装補修 区画線補修	補修管理 施設の補修 照明灯の電球交換 施設維持管理費 電気料金	補修管理 樹木植え換え
近江町	通常管理 施設点検管理 建物内外の清掃、ゴミ収集・搬出 電球・トイレトーパーの取り替え 簡易な修繕 施設維持管理費 上下水道料金 浄化槽点検管理費	通常管理 清掃、ゴミ収集・搬出	通常管理 清掃 簡易な修繕 施設維持管理費 上下水道料金	通常管理 剪定 追肥 消毒 除草 給水
施設の概要	A=88.29㎡	A=951.20㎡	ゲートサイン 2組 瓦葺き室内板 1カ所 水篦 1〃 くずかご 1〃 吸い殻入れ 1〃 ベンチ 3〃 サークルベンチ 1〃 水飲台 1〃 照明灯 7基 分電盤 1〃 引込柱 1〃	



出典：米原市

(8) 維持修繕等の実施状況

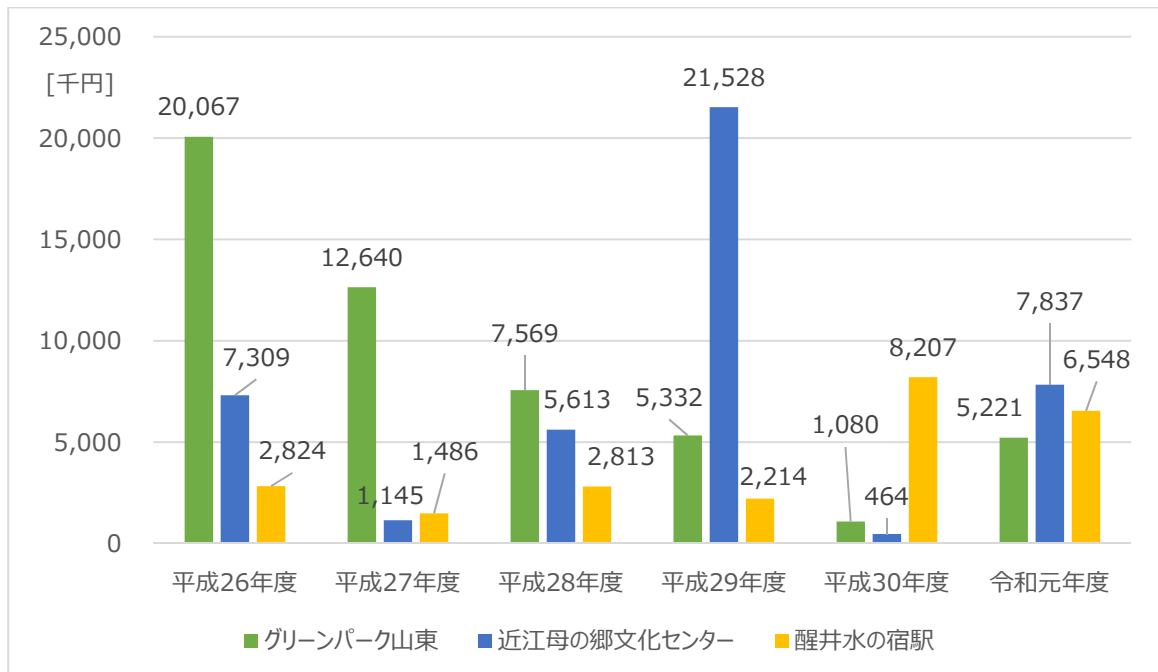
平成 26～30 年度の 5 年間の修繕経費（補修工事・備品購入）の総額は、約 1 億円である。

単年度の経費が突出している理由については、平成 26 年度のグリーンパーク山東はすぱーく山東人工芝貼替え（約 1,400 万円）、平成 29 年度の近江母の郷文化センターは空調設備改修工事（約 2,100 万円）、平成 30 年度の醒井水の宿駅は雨漏り対策として窓等改修設計・工事（約 600 万円）等となっている。

年度あたり平均額は、約 2,000 万円（3 施設合計）である。

表 2-16 観光関連施設維持補修等経費（平成 26～30 年度） [単位：円]

	グリーンパーク山東	近江母の郷文化センター	醒井水の宿駅	年度別 合計
平成 26 年度	20,066,583	7,309,440	2,824,440	30,200,463
平成 27 年度	12,640,320	1,144,800	1,486,080	15,271,200
平成 28 年度	7,568,640	5,612,760	2,813,400	15,994,800
平成 29 年度	5,332,000	21,527,640	2,214,000	29,073,640
平成 30 年度	1,080,324	464,400	8,206,920	9,751,644
施設別 合計	46,687,867	36,059,040	17,544,840	100,291,747
年度あたり平均	9,337,573	7,211,808	3,508,968	20,058,349



出典：米原市

各年度の維持・補修の内容及び金額内訳は、以下のとおり。

【平成 26 年度】合計 30,200,463 円

施設名	内容		金額
グリーンパーク山東	補修工事	すばーく山東人工芝張替	14,115,600
		鴨池荘エレベーター修繕	853,200
	備品購入	エアコン	3,013,200
		軽トラック	722,583
		草刈機	585,000
		除雪機	777,000
小計			20,066,583
近江母の郷文化センター	補修工事	トイレ改修工事	5,272,560
		展示室ジオラマ撤去	140,400
	備品購入	レストラン冷蔵庫	416,880
		レストランエアコン	1,479,600
小計			7,309,440
醒井水の宿駅	補修工事	エレベーター修繕	972,000
		給水ポンプ入替	545,400
	備品購入	冷蔵庫	247,560
		エアコン	810,000
		展示室額縁	249,480
小計			2,824,440
合計			30,200,463

【平成 27 年度】合計 15,271,200 円

施設名	内容		金額
グリーンパーク山東	補修工事	鴨池荘ボイラー入替工事	6,106,320
		鴨池荘カーペット改修工事	2,295,000
		アスレサーキット補修工事	2,737,800
		アスレサーキット入場ゲート改修工事	1,501,200
小計			12,640,320
近江母の郷文化センター	補修工事	防犯カメラ修繕工事	718,200
		まゆの池水中ポンプ入替工事	426,600
小計			1,144,800
醒井水の宿駅	補修工事	壁板改修工事	1,486,080
小計			1,486,080
合計			15,271,200

【平成 28 年度】合計 15,994,800 円

施設名	内容		金額
グリーンパーク山東	補修工事	クラブハウス改修設計・工事	3,862,080
	備品購入	乗用芝刈機	3,706,560
小計			7,568,640
近江母の郷文化センター	補修工事	自動火災報知設備改修	723,600
		空調設備改修工事設計	1,020,600
		東屋解体工事	509,760
		防犯カメラ設置工事	658,800
		駐車場舗装工事	702,000
	備品購入	POSレジ	1,998,000
小計			5,612,760
醒井水の宿駅	備品購入	オープン冷蔵ケース	1,242,000
		食器洗浄機	648,000
		冷蔵庫等	923,400
小計			2,813,400
合計			15,994,800

【平成 29 年度】合計 29,073,640 円

施設名	内容		金額
グリーンパーク山東	補修工事	自動ドア開閉装置修繕	1,188,000
		すば一く山東屋根修繕設計・工事	972,000
	備品購入	鴨池荘食堂エアコン	2,106,000
		軽ダンプトラック	1,066,000
小計			5,332,000
近江母の郷文化センター	補修工事	空調設備改修工事監理	421,200
		空調設備改修工事	21,106,440
小計			21,527,640
醒井水の宿駅	備品購入	エアコン	2,214,000
小計			2,214,000
合計			29,073,640

【平成 30 年度】合計 9,451,644 円

施設名	内容		金額
グリーンパーク山東	補修工事	グリーンドームスライドドア修繕	1,080,324
小計			1,080,324
近江母の郷文化センター	補修工事	排水管改修	464,400
小計			464,400
醒井水の宿駅	補修工事	屋根および樋修繕	1,933,200
		窓等改修設計・工事	6,273,720
小計			8,206,920
合計			9,751,644

【令和元年度】合計： 19,606,420 円

施設名	内容		金額
グリーンパーク山東	補修工事	高圧気中負荷開閉器等改修工事	1,210,000
		アスレサーキット補修工事	2,406,800
		すばーく山東自動火災報知設備改修工事	302,400
		軟水器樹脂交換工事	1,301,960
小計			5,221,160
近江母の郷文化センター	補修工事	エアコン改修工事	3,039,120
		トイレ洋式化設計・工事	4,116,200
	備品購入	オープンショーケース	682,000
小計			7,837,320
醒井水の宿駅	補修工事	物置設置工事	737,000
		高圧気中負荷開閉器改修工事	329,400
		落雪対策設計・工事	4,616,700
	備品購入	オープンショーケース	864,840
小計			6,547,940
合計			19,606,420

(9) 将来の施設更新費用の見通し

各施設の更新費用に関しては、米原市公共施設等総合管理計画の策定の際に検討されたデータより、令和 52 (2070) 年までの約 50 年間で、グリーンパーク山東は 24.44 億円、近江母の郷文化センターは 12.21 億円、醒井水の宿駅は 4.77 億円の更新費用が見込まれている。

ただし、これらの修繕・更新にかかる金額は、現況延床面積に施設用途別の想定単価を乗じる等の簡便な方法により算出したものであり、施設ごとの修繕計画等は策定されていない。

表 2-17 各施設の更新費用 (令和 2 (2020) 年～令和 52 (2070) 年合計)

[単位: 百万円]

施設名	現況 延床面積	建替え		大規模修繕		更新費用		
		2020～2070年合計		2020～2070年合計		2020～2070年合計		
近江母の郷文化センター	140.13	50	956	28	266	28	51	1,221
	1,187.75	428		238		429		
	66.64	24		0		24		
	1,259.73	454		0		453		
醒井水の宿駅	1,324.29	477	477	0	0	0	477	477
グリーンパーク山東	220.86	80	1,600	0	845	0	51	2,444
	222.06	80		44		81		
	160.50	58		32		57		
	387.60	140		78		141		
	1,069.38	385		214		384		
	77.08	28		15		27		
	192.64	69		39		69		
	926.56	334		185		333		
	1,087.02	391		217		390		
100.00	36	20	36					

出典：米原市公共施設等総合管理計画

また、このうち今後 5 か年程度で必要となる修繕に関しては、以下のとおり見込まれている。

観光関連施設 必要修繕(今後5か年間程度)

単位:千円

施設名	項目	金額	備考	
グリーンパーク山東	水中ポンプ改修	工事	1,287 R2予算計上	
	テニスコート横公衆便所改修	設・監	1,650 R2予算計上	
		工事	12,155 R2予算計上	
	グリーンドーム前公衆便所改修	設・監	1,100	
		工事	9,570	
	工芸館雨漏修繕	設計	300	
		工事	700	
	鴨池荘外装修繕	設・監	1,200	
		工事	12,624	
	テニスコート人工芝改修	設計	500	
		工事	73,117	
	鴨池荘警備システム改修	工事	1,000	
	エレベーター修繕	工事	918	
	駐車場舗装	工事	1,300	
	コテージ外壁・屋根修繕	設・監	1,000	
		工事	25,000	
	グリーンドーム屋根修繕	設・監	500	
		工事	5,000	
	すばーく山東屋根修繕	設・監	500	
		工事	5,000	
アスレサーキット補修	設計	300		
	工事	10,000		
ドラゴンライダー補修	工事	10,000		
キャンプ場炊事場改修	設・監	500		
	工事	10,000		
芝生広場等散水施設改修	工事	5,000		
小計		190,221	概算	
近江母の郷文化センター	ふれあいドーム屋根修繕	設・監		502
		工事		7,901
	物産交流館雨漏修繕	工事		418 R2予算計上
	レストラン自動ドア修繕	工事		596 R2予算計上
	くらしの工芸館雨漏修繕	設・監		500
		工事		2,000
	テニスコート人工芝改修	設計		500
		工事		50,000
小計		62,417		
醒井水の宿駅	エレベーター改修	工事		5,390 R2予算計上
	エレベーター耐震	工事		2,000
	芝生広場日除修繕	設計		300
		工事		3,000
	屋根雨漏補修(コーキング)	工事		2,000 3年に1回
小計		12,690		
合計		265,328		

2-2-3. バンドリングによる効果

(1) 維持管理・運營業務の効率化・相乗効果

表 2-7 から表 2-9 及び表 2-10 のとおり、3 施設の構成機能及び業務内容には重複する部分が多くあることから、維持管理・運營業務にあたって、ノウハウの共有や計画的な実施による効率化や、規模の経済性を働かせること等により、コストが削減できる可能性があると考えられる。

【レクリエーション（運動）機能を有する施設】

グリーンパーク山東と近江母の郷文化センターに、屋内多目的運動広場（グリーンドームとふれあいドーム）及びテニスコートが共通して存在する。

表 2-18 レクリエーション（運動）機能を有する施設

施設	
グリーンパーク山東	⑤グリーンドーム
	⑥屋内ゲートボール場
	⑩その他の施設
	テニスコート
	屋外ゲートボール場
	林間広場、キャンプ場
	アスレサーキット場
フィールドアスレチック	
近江母の郷文化センター	③ふれあいドーム
	④テニスコート

【レクリエーション（宿泊）機能を有する施設】

各宿泊施設の特徴は異なるが、グリーンパーク山東と近江母の郷文化センターに宿泊施設が共通して存在する。

表 2-19 レクリエーション（宿泊）機能を有する施設

施設	
グリーンパーク山東	①宿泊研修棟（鴨池荘）
	②コテージ
	③新コテージ
	⑦クラブハウス
	⑩グランピング施設（民間）
近江母の郷文化センター	①くらしの工芸館

【観光・交流（物販・飲食）機能を有する施設】

近江母の郷文化センターと醒井水の宿駅に、物販施設（物産交流館さざなみ及び水の宿駅）が共通して存在する。また、3 施設全てに飲食施設（宿泊研修棟（鴨池荘）、くらしの工芸館、物産交流館さざなみ、水の宿駅）が共通して存在する。

表 2-20 観光・交流（物販・飲食）機能を有する施設

施設	
グリーンパーク山東	①宿泊研修棟（鴨池荘）
近江母の郷文化センター	①くらしの工芸館
	②物産交流館さざなみ
醒井水の宿駅	①水の宿駅

【観光・交流（見学・体験）機能を有する施設】

3施設全てに展示施設（伊吹の見える美術館、くらしの工芸館、水の宿駅）が共通して存在する。

表 2-21 観光・交流（見学・体験）機能を有する施設

施設	
グリーンパーク山東	④伊吹の見える美術館
	⑨田園空間コミュニティ施設
近江母の郷文化センター	①くらしの工芸館
醒井水の宿駅	①水の宿駅

（2）公共施設の集約化・再編

米原市の公共施設は、合併前の4町が建設した施設を引き継いだこともあり、類似施設が複数あるなど人口規模の類似した他団体と比較して多い状況となっている。そのため、施設数の削減を図りながら、長期的な視点による維持管理等への取組を計画的に行っていくことが求められている。

（1）で挙げた機能が重複する施設の一部は、現在の利用状況や地域間のバランスを考慮した上で、バンドリング化に合わせて施設の再編や縮小を検討していくことが望ましい。

（3）自主事業の展開余地の拡大と自主事業の収益還元

現在、グリーンパーク山東では、積極的な自主事業の展開もあり指定管理業務の収支均衡が概ね達成されているほか、自主事業では年間約2億円の売上が実現されている。バンドリングにより、近江母の郷文化センター及び醒井水の宿駅においても、全体の事業規模が大きくなることや3施設の連携による相乗効果の発揮等により、広範囲な自主事業の展開の余地が生まれることが期待される。さらに、自主事業の収益を全体の中で戦略的・計画的に再投資することで、一層の収益向上が実現されることも期待される。

（4）事業者選定等に係る諸手続き経費の削減

PFIなどのPPP事業とした場合、民間事業者には事業規模にかかわらず、提案書作成、SPC設立、金融機関に支払う手数料などのコストが発生する。また、行政にも事業者選定手続き等のコストが発生する。対象施設においてPPP事業を実施する場合には、3施設をバンドリングし、諸手続きを一括で行うことで、これらの諸経費を削減できることが期待される。

2-3. PPP 事業手法の導入範囲の整理

2-3-1. 本事業の対象とする業務範囲

(1) バンドリングの対象範囲の考え方

本事業においては、バンドリングによる施設運営の効率化と、民間の優れたノウハウの導入によるサービス向上及び観光エリアとしての地域価値の向上が求められている。

対象施設の指定管理状況をみると、利用料金収入と支出のバランスが取れている施設はグリーンパーク山東に限られ、他の2施設は支出が収入を上回っている。このため、事業方式の選定にあたっては、グリーンパーク山東を中心に他施設とのバンドリング事業を目指すことが基本となるが、3施設による独立採算型の事業成立は困難であり、サービス購入料を支払うことが必要である。また、サウンディング結果により、バンドリングによる管理運営が困難な施設が抽出された場合には、当該施設を除外して2施設によるバンドリングを目指すことも考えられる。

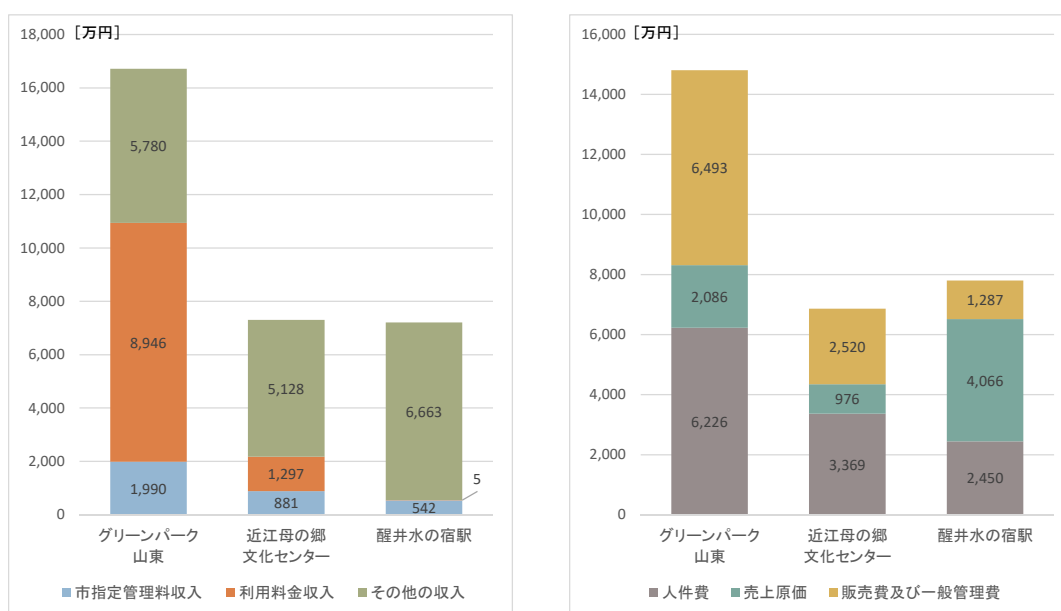


図 2-11 各施設の指定管理事業状況 (左：収入、右：支出) 【再掲】

(2) スケジュールからみた事業スキームの捉え方

対象施設における現指定管理者は令和3年3月末に指定期間が終了となるため、指定期間の延長を行わない場合は令和2年度中の事業者選定が必要となる。

公共施設等運営権の設定等を行うコンセッション事業では、実施方針の策定の前に「実施方針条例の制定」(法18条)を行う必要があり、年度初頭に実施方針の策定を目指す場合は、前年度中の議決が必要となる。つまり、コンセッション事業とする場合のスケジュールは、令和2年2月までに事業の方向性を固め、令和2年3月議会に実施方針条例を諮ることとなるが、本業務完了前に議案を上程することは困難である。

ただし、現指定管理の指定期間を1年延長し、令和4年4月へと供用開始を1年先延ばしできるのであれば、コンセッション事業の可能性はある。

なお、通常のPFI事業の場合のスケジュールは、令和2年4月までに実施方針案を固め公表した上、現指定管理者の契約が終了する令和3年4月から供用開始することが可能である。

2-3-2. 各施設のポテンシャルの評価

(1) 各施設の年間収支

指定管理業務実施状況報告書に記載された事業収支を基に、各施設の平均的な年あたりの収支を試算すると、下の上段の表のように、2施設が赤字となっている。

ただし、報告書上では、グリーンパーク山東の収支差は約420万円の赤字だが、平成30年度の入浴施設改修に係る費用(約7,000万円)は、毎年の定常的な維持管理・運営経費とは性質が異なることから、これを除外すると、下段のように約1,900万円の黒字になる。

ここでは、下段の表をベースに、各施設のポテンシャルの評価を行う。

表 2-22 各施設の3カ年平均収支

1) 通常の3カ年平均収支

[単位:円/年]

		グリーンパーク 山東	近江母の郷 文化センター	醒井水の宿駅	合 計
収 入	市指定管理料収入	19,900,000	8,808,000	5,419,136	34,127,136
	利用料金収入	89,455,855	12,966,508	47,000	102,469,363
	その他の収入	57,804,775	51,275,778	66,627,999	175,708,551
	収入合計(A)	167,160,629	73,050,286	72,094,135	312,305,050
支 出	人件費	62,260,579	33,685,709	24,504,229	120,450,518
	売上原価	20,858,417	9,762,579	40,659,250	71,280,246
	販売費及び一般管理費	88,261,295	25,203,196	12,870,404	126,334,896
	支出合計(B)	171,380,292	68,651,485	78,033,883	318,065,660
収支差(A-B)		-4,219,662	4,398,801	-5,939,748	-5,760,609



2) グリーンパーク山東の入浴施設改修(7,000万円)を除外した場合

[単位:円/年]

		グリーンパーク 山東	近江母の郷 文化センター	醒井水の宿駅	合 計
収 入	市指定管理料収入	19,900,000	8,808,000	5,419,136	34,127,136
	利用料金収入	89,455,855	12,966,508	47,000	102,469,363
	その他の収入	57,804,775	51,275,778	66,627,999	175,708,551
	収入合計(A)	167,160,629	73,050,286	72,094,135	312,305,050
支 出	人件費	62,260,579	33,685,709	24,504,229	120,450,518
	売上原価	20,858,417	9,762,579	40,659,250	71,280,246
	販売費及び一般管理費	64,927,962	25,203,196	12,870,404	103,001,562
	入浴施設改修(寄付)※	-23,333,333	—	—	-23,333,333
	支出合計(B)	148,046,958	68,651,485	78,033,883	294,732,326
収支差(A-B)		19,113,671	4,398,801	-5,939,748	17,572,724

※70,000,000÷3=23,333,333円/年として、一般管理費から除外した。

(2) 施設全体の現状のポテンシャルの評価

現在の3施設の指定管理料の合計額は、約3,400万円である。

一方、指定管理料と収支差(=指定管理による民間事業者の利益)の差額は、 $80+440+1,130=1,650$ 万円であることから、3施設を維持するために最低限必要な財政負担額は、約1,650万円となる。

このことから、PFI事業を実施する場合の財政負担額は、約3,400万円から約1,650万円の間に成立が可能と考えられる。

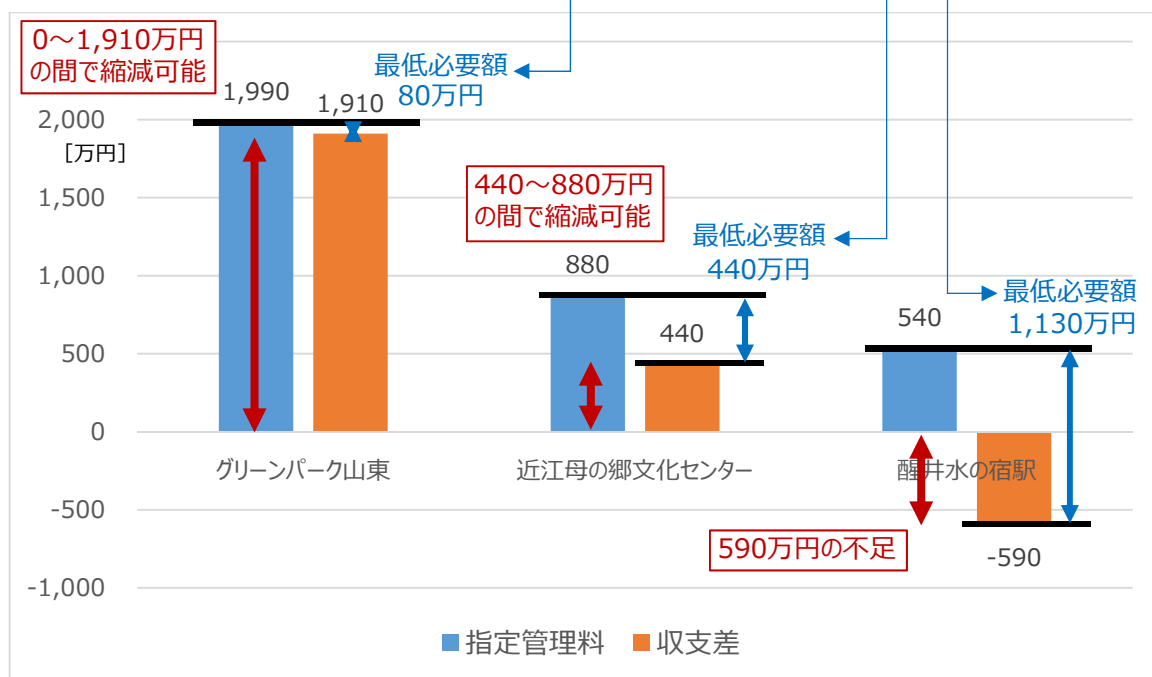


図 2-12 各施設の年間収支

(3) 施設毎の現状のポテンシャルの評価

次に、3施設それぞれのポテンシャルについて、評価を行う。

【グリーンパーク山東】

グリーンパーク山東は、現在の指定管理料と収支差(=指定管理による民間事業者の利益)がほぼ均衡していることから、0円~約1,910万円の間に事業成立可能性があるといえ、現在よりも指定管理料を低減できる可能性がある。

【近江母の郷文化センター】

近江母の郷文化センターは、収支差がプラスになっているものの、指定管理料と収支差には約440万円の開きがあることから、約440~880万円の間に事業成立可能性があるといえ、現在よりも指定管理料を低減できる可能性がある。

【醒井水の宿駅】

醒井水の宿駅は、指定管理料約 540 万円を入れても収支差が約 590 万円のマイナスとなっており、収益確保が全くできていない。事業者の収益を確保するためには、最低限 1,130 万円が必要である。現在の指定管理事業の赤字は、事前に事業者側で正確な収益予測ができない状況であったことに起因すると考えられることから、新規の運営に関しても極めて高いリスクを含んでいると想定される。

また、建物自体にも問題がある。老朽化に伴う雨漏りや床板の腐食等により、2階のギャラリーや体験施設の使用に支障があり、防水工事が3年に一度、1回200万円程度かかる。さらに、将来の施設更新費用として公共施設等総合管理計画では約4.77億円が見込まれているが、実際にはさらに膨らむリスクがある。PFI事業として民間事業者に改修を実施させる場合、提案時に民間事業者が適切な事業計画を作成できず不調となるおそれもあることから、従来どおり市がその都度必要に応じた修繕を行うことが望ましい。

また、こうしたリスクを取り除くためには、PFI事業の場合、事業の当初段階で建替えと同等の大規模修繕が必要だが、非常に多額の財政負担が予想されるため、施設存続の要否を含む方針検討が必要と考えられる。

もし、PFI事業の対象に当該施設を含める場合は、年度内に修繕計画を立案する必要があるが、実現は困難である。このため、民間事業者に修繕リスクを背負わせることは困難であり、PFI事業とする場合には、今回の事業フレームからは除外することが適当である。

(4) 自主事業の考え方

自主事業の利益を仮に売上約2億円のうち10%~30%程度*と見込むと、10%の場合は3施設の指定管理料を自主事業の利益で賄うことができないが、20%・30%の場合は、3施設全ての指定管理料を賄うことができる。

ただし、これは民間事業者の利益を考慮していない理論上のスキームであるため、実際には民間事業者の利益を確保する必要がある。

ケース設定	自主事業の利益 (万円)	指定管理料 (万円)			差額 (万円)
		グリーンパーク 山東	近江母の郷 文化センター	醒井水の宿駅	
自主事業の利益が 売上の10%	2,000				-1,410
自主事業の利益が 売上の20%	4,000	1,990	880	540	+590
自主事業の利益が 売上の30%	6,000				+2,590

*「タイプ別グランピング施設の事業化計画資料集」(総合ユニコム)の営業利益率を参考に設定。

3. 仮説の設定

3-1. 事業スキームの仮説の設定

3-1-1. 事業方式の検討

(1) 事業範囲の検討

① 対象施設の範囲

対象施設は、複数の建物から構成されるが、一体的に管理・運営が行われている施設であるため、対象施設の存する土地の区域や建物群のうちの一部を事業範囲とするのではなく、全体を一つのまとまりとして事業範囲を設定することが適当である。

表 3-1 本事業における業務範囲（仮説）

対象施設	業務範囲				備考
	施設の改修	維持管理	運営	その他 (自主事業)	
グリーンパーク山東	○	○	○	○	全体を一つのまとまりとして事業範囲を設定する。
近江母の郷文化センター	○	○	○	○	
醒井水の宿駅	○	○	○	○	仮説の段階では対象に含む。

② 官民の役割分担の検討

【施設の改修業務】

施設の改修に係る業務としては、設計業務、建設業務、工事監理業務がある。

設計業務については、公共側で要求水準を設定し、設計・建設から維持管理・運営までの一括発注を行うことにより、ライフサイクルコストの低減及び財政負担の軽減が期待できる。また、設計段階から運営事業者の創意工夫・ノウハウが十分に発揮され、質の高いサービスの提供と集客力や収益性の向上につながるというメリットもある。

建設業務については、民間事業者の資金調達とすることにより、早期資金回収のインセンティブが作用し、資材調達コストの低減や、工期短縮とそれに伴う建設コストの抑制が可能となることから、設計業務と建設業務を合わせて民間事業者の事業範囲とすることが望ましい。

工事監理業務は、PFI 事業の場合は民間事業者に任せることが一般的である。なお、工事監理業務を民間事業者の事業範囲とする場合には、建設業務に当たる者同一事業者もしくは関連会社に当たらないこととすることが基本である。

【維持管理業務】

一般的な維持管理業務として、建築物保守管理業務、建築設備保守管理業務、備品管理業務、植栽管理業務、駐車場管理業務、警備業務、清掃業務、環境衛生管理業務、修繕業務等がある。これらの業務は、設計業務や建設業務とともに、可能な限り民間事業者に一括して委ねることで、創意工夫やノウハウにより、予防保全の考え方に基づくライフサイクルコストの低減や、一体的管理による作業効率化が期待できる。

よって、維持管理業務は民間ノウハウの発揮が期待されるため、すべて民間事業者の事業範

困とすることが望ましい。ただし、大規模修繕業務については、本事業の事業期間を踏まえつつ、官民の役割分担を検討する必要がある。

【運営業務】

運営業務は、現指定管理における利用許可・料金收受等の利用に関する業務と、各施設の構成機能に応じた管理運営業務がある。

運営業務は、維持管理業務と同様、民間事業者が実施することにより、創意工夫やノウハウが発揮され、その結果として、施設利用者及び観光客の増加に大きく寄与するものと考えられる。特に、運営業務には対象施設の利用料金徴収業務やイベント・講座等の企画業務、物販・飲食関連の業務を始めとした幅広い業務が含まれるため、民間事業者の自由度を可能な限り上げることが創意工夫の発揮の鍵となる。

③ 官民の役割分担の検討結果まとめ

以上の検討結果を整理すると、民間業務範囲は下表のようになる。

表 3-2 業務内容と民間の業務範囲（仮説）

業務項目		グリーンパーク山東		近江母の郷文化センター	醒井水の宿駅	
		市有施設	民間施設			
施設の改修業務	設計業務	●	—	●	●	
	建設工事業務	●	—	●	●	
	工事監理業務	●	—	●	●	
維持管理業務	建築物保守管理業務					
	建築設備保守管理業務					
	備品管理業務					
	植栽管理業務					
	駐車場管理業務	●	—	●	●	
	警備業務					
	清掃業務					
	環境衛生管理業務					
	修繕業務					
運営業務	利用許可受付・予約管理業務	●	—	●	●	
	利用料金徴収業務	●	—	●	●	
	利用促進業務	●	—	●	●	
	グリーンパークの管理運営	定期講座の開設				
		展示会等の開催				
		体育、レクリエーション等の集会の開催	●	—	—	—
		各種団体、期間等の連絡調整 市民集会その他の公共的利用				
	文化センターの管理運営	資料、情報の収集及び提供				
		講演会等の開催				
		地域間交流事業	—	—	●	—
		特産品生産・販売 施設及び設備提供				
	醒井水の宿駅の管理運営	会議室等の施設の提供				
		観光および産業の振興	—	—	—	●
講習会、展示会等の開催 地域間交流事業						
自主事業	●	●	●	●		

(2) 想定される事業方式

① 施設の改修を担う事業方式

本事業の対象施設は、全て既存施設であることから、民間事業者が施設の設計・改修を行った後、維持管理・運営を行う、**RO (Rehabilitate-Operate) 方式のPFI**を想定する。

この他、公共施設の維持管理・運営において民間事業者のノウハウを活用する手法には、公共施設運営権制度（コンセッション方式）、指定管理者制度がある。各方式の主な違いを下表に整理する。コンセッション方式の場合、本事業では現指定管理の期限が切れる令和3年4月から供用開始を目指すために、実施方針条例の制定など公共施設等運営権の設定に必要な手続きが間に合わないが、事業スケジュールを1年延期し令和4年4月から供用開始とすれば、可能性はある。

また、指定管理者制度も維持管理・運営は可能だが、公共の財政負担の効果及び業務の一体化の観点からは、RO方式のPFIまたはコンセッション方式よりも劣る。

表 3-3 事業方式の比較（仮説）

方式	RO方式のPFI	公共施設等運営権制度 (コンセッション方式)	指定管理者制度
根拠法	PFI法	PFI法	地方自治法
事業期間	○ 10～30年程度	○ 10～30年程度	○ 3～5年が一般的だが、PFI方式と併用する場合は事業期間に渡る指定管理者の指定が可能。
料金収受	○ 利用者から指定管理者（民間事業者）が利用料金を収受することが可能。	○ 利用者から民間事業者が利用料金を直接収受する。	○ 利用者から指定管理者（民間事業者）が利用料金を収受することが可能。
公共の財政負担	○ 民間のノウハウを活用することにより、施設整備・維持管理・運営のコスト縮減が図られるほか、財政支出の平準化が可能。	○ 民間のノウハウを活用することにより、施設整備・維持管理・運営のコスト縮減が図られるほか、財政支出の平準化が可能。	△ 施設整備をゆだねられないため、コスト縮減の効果が少ないこと、財政支出の平準化はできない。
業務の一体化	○ 修繕も民間事業者に実施させることが可能。	○ 修繕も民間事業者に実施させることが可能。	△ 指定管理の業務範囲外となる修繕は、別途、市が発注する必要がある。
公募・契約手続き	○ PFI法に基づき事業者選定の手続きを行う。現指定期間の終了にあわせた供用開始が可能。	×または○ 令和2年3月議会に実施方針条例を諮ることは困難。ただし、事業スケジュールを1年延期できるならば可能。	○ 「米原市公の施設に係る指定管理者の指定手続等に関する条例」に基づき、手続きを行う。
適用施設	○ PFI法第2条の定義による「公共施設等」への適用が可能。	○ 独立採算が可能な公共施設が望ましいが、サービス対価を支払う混合型等のスキームも可。	○ 公の施設であれば、いずれの公共施設も適用可能。
本事業における適正	○ ただし、指定管理者制度との組み合わせが必要。	○ ただし、事業スケジュールを1年延期し、令和4年4月以降の供用開始となる。	△

② 維持管理・運営を担う方式

本事業では、利用料金を事業者の収入とすることを想定している。

公の施設においては、地方自治法の規定により、民間事業者は利用料金を自らの収入とすることができないため、本事業では、対象施設の維持管理・運営手法として指定管理者制度を適用することが必要である。

③ PFI 導入の効果

一般的に PFI の導入により、発注・契約形態、契約期間の転換を図るなどによって、以下のような効果が期待できる。

■ 一括発注による民間経営ノウハウの活用

従来方式の公共事業では、受託事業者は、設計、施工、維持管理等の各業務の中で利益を確保する必要があったのに対し、民間活力を導入した事業手法では公共がこれらの業務を一括して特定の民間事業者に委ねることを前提とするため、民間事業者は設計・施工から維持管理・運営までのライフサイクル期間全体で事業利益を確保する戦略を立てることが可能である。

■ 工期の短縮による設計・建設費の削減

一括発注及び性能発注により、従来の公共施設整備と比べて調達プロセスが公共側からみて簡素化するため、施設の設計・建設に係る期間を短縮し、事務作業量等を抑制することができる。また、民間事業者の早期資金回収のインセンティブも相まって、工期短縮とそれに伴う建設コストの抑制が可能となる。

■ 性能発注による施設のコストパフォーマンスの最適化

従来方式の公共事業では、公共が仕様を定めて発注するため、その使用部材を提供し得るメーカー側も定価をベースに積算する。それに対し、民間活力を導入した事業手法では民間事業者が部材の発注主体となり、多様なメーカーから性能仕様に合致し、かつコストを抑えることができる部材を選ぶことが可能となる。部材によっては、民間事業者がメーカーから大量購入契約しているものを利用するなどのコストダウン方策も採用される。

また、民間活力を導入した事業手法では、性能発注のプロセスを経ることで、公共側は公共施設として本当に必要なニーズの意識的な選別を行い、民間事業者がそれらのニーズを最高のコストパフォーマンスで充足することが可能な施設・設備の提供を主体的に実施することで、結果的に公共の本質的なニーズを十分に満たしつつ、建設コストを抑えた施設の整備が可能となる。ただし、そのためには、適切な要求水準の設定から公平かつ透明な提案評価までを含む、適切で包括的な性能発注のプロセスを経ることが前提となる。

■ 財政負担の平準化

従来方式の公共事業では、施設の設計・建設など、イニシャルコストに相当する費用の資金調達について、国庫補助・交付金、地方債による調達のほか、一般財源による調達を行う

ことが通常であり、一般財源によるまとまった財源確保を前提とする調達構成になっている。近年、少子高齢化の進展による社会保障費の増大に伴い、多くの地方公共団体では経常収支比率が増大している一方、インフラをはじめとする社会資本の更新投資の需要が高まっている中で、可能な限り突出した財政支出を避ける意義は高まっている。

PFI では、国庫補助・交付金を除く部分については、民間資金により調達がなされるため、財政負担を平準化することが可能である。このため、社会資本の整備・更新に係る資金調達ニーズに柔軟に対応が可能となる。ただし、民間側が行う資金調達においては、公共側で行う場合よりも金利が高くなる。

■ 建物の LCC（維持管理・運営）を考慮した設計・施工の実施

建物のライフサイクルコスト（LCC）のうち最大の部分は建設費ではなく、維持管理・運用コストであることはよく知られているとおりである。しかし、従来方式の公共事業では、通常設計・施工を発注する部門と実際に維持管理・運営を行う部門が異なることから、十分な調整を行わずに施設が整備され、共用開始後にレイアウト変更が必要となることや、過大な維持管理・運用コストがかかるといったことが珍しくない。

民間活力を導入した事業手法では、民間事業者が一括して事業に取り組むために設計と運用の両面に配慮した提案が練られ、実際にそれに沿った運用によって維持管理コスト（特に人件費及び光熱水費・エネルギー費用）の抑制がもたらされる。

■ 施設の維持管理費用の削減

利益追求を目的とする民間所有の施設では、常に厳格なコスト削減努力が求められる。利益が上がらない場合にはそれに応じた利益確保・コスト削減策がとられるため、長期間にわたる費用削減が達成される可能性が非常に大きくなる。

また、従来方式の公共施設管理においては、設備・部位・部材によって違いはあるものの「壊れてから直す」といった事後保全が一般的に行われていた。事後保全における修繕コストは、機能的劣化が放置されることにより故障率、修繕率が増加し、LCC ベースで見れば予防保全を実施した場合よりもコストがかかることが一般的に言われている。

民間活力を導入した事業手法の場合は、長期契約の中で、施設の性能・機能を維持する責任を民間が負うため、公共では実質上ほとんど行われなかった「予防保全」「計画修繕」が実施され、建物の LCC を大幅に抑制することも期待される。

■ 利用者サービスの向上

民間活力を導入した事業手法では、性能発注によって求められるサービス水準に対し、民間事業者の視点・ノウハウが導入されることにより、特に市民等、一般利用者が利用する施設のサービスが向上することが見込まれる。例えば、従前の公共施設から開館時間が延長されることや、イベント等による利用喚起など、様々な効果が期待できる。また、長期契約の利点として、施設に習熟した運営スタッフを長期間配置することができ、サービスの安定性と運営事業者の教育コストの削減を図ることができる。

さらに PFI では、民間事業者に対して附帯事業としての収益事業を行いやすいよう、行

政財産の貸付の要件緩和等の規制緩和がなされている。これを利用することで、公共サービス部分との相乗効果が発揮され利用者サービスがさらに向上するとともに、場合によっては附帯事業部分の利益を事業全体に還元することで公共サービスのさらなるコスト削減も期待される。

3-1-2. 事業形態の検討

対象施設の事業内容等から、PPP 事業として実施する場合の事業形態（独立採算型、混合型等）について検討する。

(1) 事業形態の種類及び概要

PPP 事業手法の導入により実施する事業では、公共の関与の仕方に着目すると、一般的に以下の3つの形態に区分できる。

① サービス購入型

民間事業者が対象施設の設計・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。民間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。



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をいう。この場合、公共からのサービス購入料の支払いは生じない。ただし、公共により施設整備費の一部負担や事業用地の無償貸与が行われる場合もある。



③ 混合型

民間事業者のコストが、公共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をいう。いわば「サービス購入型」と「独立採算型」の複合型である。



(2) 事業形態適用の判断

本事業の対象施設は、現状の指定管理においていずれも利用者から支払われる利用料金と市から支払われる指定管理料を事業者の収入とする「混合型」となっている。

4-2-1 に示した現状のポテンシャルの評価のとおり、対象施設の利用料金収入等により維持管理・運営コストを全て回収することは困難と考えられる。

(3) 本事業における事業形態

以上の検討より、本事業の事業形態としては、利用者から支払われる利用料金と市から支払われるサービス購入料を事業者の収入とする「混合型」を想定する。

また、この他の収入として、グリーンパーク山東における自主事業の利益の一部を本事業の他施設への還元・再投資することにより、3施設の管理運営及び大規模改修等に要する財政負担を軽減できる可能性がある。

3-1-3. 事業期間の検討

一級建築士による大規模修繕の考え方や対象施設の需要等を踏まえながら、PPP 事業として、実施する場合の適切な事業期間を検討する。

(1) 5つの視点に基づく事業期間の検討

PPP 事業における維持管理・運營業務では、長期包括委託によるスケールメリットを活かした事業費の削減がひとつの目標となる。

しかしながら、提案から長期間が経過し社会的変化に対応できない、将来的なリスクに対する予備費を見込むことにより、VFM が低下する等、過大な事業期間を設定することにより、最適な事業実施を阻害する恐れがある。

そこで、最適な事業期間を想定する上で、①法制度の視点、②大規模修繕・更新の視点、③資金調達の見点、④需要変動の視点、⑤類似事例等の視点 の主な5つの視点を基に、本事業の事業期間について、総合的に検討を行った。

① 法制度の視点

地方自治法において、「3.本事業に係る主な法制度等 (5) 公の施設の管理に係る制度」より、公共施設の維持管理・運営を民間事業者へ委託する特例として指定管理者制度が定められている。指定管理者による公共施設の維持管理・運営について、期間の上限を定める法律や政令はないが、平成27年の総務省調査（公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査結果、平成28年3月、総務省自治行政局行政経営支援室）によると、5年に設定されている施設が最も多い。

公の施設に係る指定管理者の指定手続等に関する条例でも、期間に関する規定は設けられていないが、現在の指定管理は5年間となっている。

一般的に、PFI 事業において、事業期間は5～10年よりも長期に及ぶため、その他の視点を勘案して適切な事業期間を設定し、指定管理の期間を事業期間に合わせる必要がある。

表 3-4 指定管理者制度導入施設の指定期間別状況

(単位:施設、%)

区分	都道府県	指定都市	市区町村	合計
1年	13 (0.2%)	83 (1.0%)	504 (0.8%)	600 (0.8%)
2年	42 (0.6%)	383 (4.8%)	840 (1.4%)	1,265 (1.6%)
3年	1,024 (14.8%)	664 (8.4%)	12,005 (19.4%)	13,693 (17.8%)
4年	306 (4.4%)	2,472 (31.2%)	3,120 (5.0%)	5,898 (7.7%)
5年	5,436 (78.7%)	4,011 (50.7%)	40,727 (65.7%)	50,174 (65.3%)
6年	6 (0.1%)	138 (1.7%)	213 (0.3%)	357 (0.5%)
7年	10 (0.1%)	1 (0.0%)	153 (0.2%)	164 (0.2%)
8年	16 (0.2%)	3 (0.0%)	44 (0.1%)	63 (0.1%)
9年	1 (0.0%)	9 (0.1%)	186 (0.3%)	196 (0.3%)
10年以上	55 (0.8%)	148 (1.9%)	4,175 (6.7%)	4,378 (5.7%)
合計	6,909 (100.0%)	7,912 (100.0%)	61,967 (100.0%)	76,788 (100.0%)

出典：公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査結果

② 大規模修繕・更新の視点

維持管理・運営期間の長期化にしたがって、大規模修繕・更新業務の発生が予測される。公共施設等に一般的に導入される減価償却資産の耐用年数では、建物では40～50年程度、構築物では20年、建物付属設備では13年または15年となっている。

表 3-5 減価償却資産の耐用年数

種類	構造又は用途	耐用年数	
建物	鉄骨鉄筋コンクリート造又は鉄筋コンクリート造のもの	事務所用又は美術館用のもの	50年
		飲食店用のもの	41年
		旅館・ホテル用のもの	39年
		店舗用のもの	39年
構築物	緑化施設及び庭園	緑化施設及び庭園（工場緑化施設に含まれるものを除く。）	20年
建物附属設備	電気設備（照明設備を含む。）	蓄電池電源設備以外のもの	15年
		給排水又は衛生設備及びガス設備	15年
	冷房、暖房、通風又はボイラー設備	冷暖房設備（冷凍機の出力が二十二キロワット以下のもの）	13年
		その他のもの	15年

出典：国税庁 HP

本事業の対象施設は、平成元年から平成7年頃に建設されたものが多く、既に25～30年が経過しているため、大規模修繕のタイミングが課題である。もし、現施設のまま維持管理・運営のみを民間事業者を実施させる場合は、リスクの顕在化しない10年程度の事業期間が適切と考えられる。

RO方式の場合は、事業開始時に大規模改修を行い、その後15～20年間の維持管理・運営業務において修繕費の低減によるメリットを生み出せることが前提となるため、事業開始前に最適な修繕の時期及び金額を把握し、事業開始時の大規模修繕・更新及び事業期間中の経常修繕にかかる費用の合計額と、事業期間中の自主事業の利益の総額から、適切な事業期間を設定する必要がある。

仮に、「米原市公共施設等総合管理計画」に基づく20年間（令和4（2022）年～令和24（2042）年）の施設更新費用の合計、及び過去5年の実績に基づく20年分の経常修繕費より、通常の公共事業としての必要額を試算すると約11.6億円となる。今後、これらの費用を精査し、PFI事業として20年間でどこまで縮減できるか検討した上で、事業期間を決定する必要がある。

<通常の公共事業としての必要額の試算（20年間）>

グリーンパーク山東：約8億円＋約930万円×20年分　＝約9億8,600万円

母の郷文化センター：約2,800万円＋約720万円×20年分＝約1億7,200万円

合計：約11億5,800万円

③ 資金調達の視点

本事業では、PFI方式が想定されているが、一般的に金融機関からの固定金利による資金調達は、返済期間15年程度までが最も調達しやすいといわれている。これは、返済期間が15年の場合、1回の借入で資金調達が可能であるが、返済期間が20～30年になると、2回以上の金利変動を伴う借り換えが必要になる。20～30年の長期の事業期間を想定する場合は、民間事業者の金利変動リスクを軽減するために、5年あるいは10年ごとの金利見直し等、金利変動リスクの一部を公共が負担するなどの工夫が必要になる。

したがって、民間事業者の資金調達の視点からは、返済期間が15年となるように事業期間を設定することが適切であると考えられる（事業期間よりも短い期間で、施設整備に係るサービス対価を全額支払う場合は、事業期間と返済期間を一致させる必要はない。ただし、その場合、財政支出の平準化効果が低くなることに留意が必要である。）。

④ 需要変動の視点

事業を実施する民間事業者の視点に立つと、公共から長期にわたる安定的な収入源を確保できる場合、維持管理・運営ノウハウの蓄積による効率化、民間事業者の独自投資（自主提案プログラムや附帯事業等）の回収が容易になることから、事業期間は長期とすることが望ましいと考えられる。

一方、民間事業者は、サービス対価や基本的な事業計画について、当初の契約に則って事業を実施することとなる。本事業では、利用料金制を導入した混合型の事業形態を検討しているが、民間事業者にとって数十年間に及ぶ長期の需要見通しを予測することは容易ではなく、また要求水準等が時勢に即さず事業が硬直化する可能性もある。

したがって、事業期間があまりに長期に及ぶ事業は、民間事業者にとって需要変動リスクを負いきれず、反対に参加を敬遠される可能性がある。米原市人口ビジョンによる将来推計人口は、約20年後の令和22（2040）年には平成25（2010）年の75%程度（約30,000～31,000人）、令和42（2060）年には60%程度（約24,000人）に減少すると予測されているため、需要変動リスクを勘案すると、事業期間をあまり長くとらずに10～20年程度とすることが、民間事業者にとって最も参加インセンティブが高いと考えられる。

⑤ 類似事例の視点

産業分野（観光施設または産業育成支援施設）の PFI 事業の事例では、事業期間は 15 年間または 20 年間で大多数を占め、最短 10 年間～最大 30 年間となっている。

表 3-6 類似事例における事業期間

事業期間	事業名	総数
30 年	○ 愛知県産業労働センター（仮称）整備・運営事業	1 件
20 年	○ 兵庫県神戸市摩耶ロッジ整備等事業	8 件
	○ 田川伊田駅舎施設運営事業	
	○ 旧苅田家付属町家群を活用した施設の管理運営事業	
	○ 三重県紀南交流拠点事業	
	○ 呉市音戸ロッジ整備等事業	
	○ 熊本市熊本城桜の馬場観光交流施設（仮称）整備運営事業	
16 年	○ 詫間港周辺地区にぎわい創造事業	2 件
	○ 神奈川県立花と緑のふれあいセンター（仮称）施設整備・運営等事業	
	○ 新神戸ロープウェイ再整備等事業	
15 年	○ (仮称)ハイウェイテラス・京たんば整備事業	8 件
	○ 前橋市新設道の駅整備運営事業	
	○ 指宿地域交流施設整備等事業	
	○ (仮称)道の駅ようか整備事業	
	○ 笠岡市笠岡バイパス道の駅地域振興施設整備等事業	
	○ 函南「道の駅・川の駅」PFI 事業	
	○ 南の拠点整備事業（B 棟）	
	○ 岡山県リサーチパーク・インキュベーションセンター（仮称）整備等事業	
○ 県営プール跡地活用プロジェクトホテルを核とした賑わいと交流の拠点整備事業		
10 年	○ 美浜町地域づくり拠点化施設整備事業	1 件
(提案)	○ 宮崎白浜オートキャンプ場施設運営事業	1 件

出典：PPP 事業案件一覧（特定非営利活動法人日本 PFI・PPP 協会）

(2) 事業期間の検討のまとめ

これまで各視点に基づいて検討を行った事業期間について、下表に整理する。

表 3-7 事業期間の検討のまとめ（仮説）

事業期間検討の視点	基本的な考え方	適切と考えられる期間
ア 法制度の視点	地方自治法：指定管理者制度を導入している施設では、5～10年が多いが、特に期間に制限はない。	(その他の視点を勘案して、適切な事業期間を設定する。)
イ 大規模修繕・更新の視点	ケースA：RO方式で事業開始時に大規模改修を行い、初期費用が回収できる期間を設定する。	15～20年間 (民間ヒアリングを踏まえ、今後、試算が必要。)
	ケースB：現状のまま維持管理・運営業務を実施し、リスクが大きくなる期間を設定する。	10年間
ウ 資金調達の視点	返済期間 15年程度までが、最も金融機関から資金を調達しやすい。	15年間
エ 需要変動リスクの視点	事業期間があまりに長期に及ぶ事業は、民間事業者にとって需要変動リスクを負いきれず、反対に参加を敬遠される可能性がある。	10～20年間
オ 類似事例の視点	類似事例として、産業分野（観光施設または産業育成支援施設）の場合は15年間または20年間のものが大多数である。	15～20年間

「イ 大規模修繕・更新の視点」からは、事業期間15年が適切であり、一方、「オ 類似事例の視点」からは事業期間15～20年が適切であると考えられる。「エ 需要変動リスクの視点」からは、10年または15～20年が適切であり、「ア 法制度の視点」から、期間の上限は自ずと定まるものの、適切な期間は特にないものと考えられる。

このことから、事業スキームの検討段階において、**事業期間は15～20年間と仮定**し、詳細な事業期間の適否については、市場調査における民間事業者の意見も踏まえて、判断を行うこととする。

3-1-4. PPP方式で実施する場合の法制度上の課題等の整理

本事業において想定される、法制度上の課題や支援措置等について整理する。

(1) 各施設の位置付け

対象施設は市の行政財産であり、それぞれの設置・管理等に関する規制に関して、以下の条例及び施行規則が定められている。なお、いずれの施設も、都市公園には含まれない。

- グリーンパーク山東条例（平成17年2月14日、条例第134号）
- グリーンパーク山東条例施行規則（平成17年2月14日、規則第114号）
- 米原市近江母の郷文化センター条例（平成17年10月1日、条例第325号）
- 米原市近江母の郷文化センター条例施行規則（平成17年10月1日、規則第182号）
- 米原市醒井水の宿駅条例（平成17年2月14日、条例第137号）
- 米原市醒井水の宿駅条例施行規則（平成17年2月14日、規則第116号）

(2) PFI法との整合

① PFI事業の対象施設としての適否

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）第2条では、対象となる「公共施設等」が定義されており、本事業の対象施設は、「公益的施設」に該当し、PFI事業として実施可能である。

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（抜粋） (最終改正：平成二八年五月二七日法律第五一号)
(目的)
第一条 この法律は、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等により、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とする。
(定義)
第二条 この法律において「公共施設等」とは、次に掲げる施設（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。）、観光施設及び研究施設
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

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

② PFI 事業の実施手続き

PFI 法第 5 条～第 14 条においては PFI 事業を実施するための手続きが示されている。後述するように、評価結果の公表後、選定事業の実施までの間に、本市は議会の議決を経る必要が生じる。

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（抜粋）

（最終改正：平成二八年五月二七日法律第五一号）

（実施方針）

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。

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。

4 前項の規定は、実施方針の変更について準用する。

（実施方針の策定の提案）

第六条 特定事業を実施しようとする民間事業者は、公共施設等の管理者等に対し、当該特定事業に係る実施方針を定めることを提案することができる。この場合においては、当該特定事業の案、当該特定事業の効果及び効率性に関する評価の結果を示す書類その他内閣府令で定める書類を添えなければならない。

2 前項の規定による提案を受けた公共施設等の管理者等は、当該提案について検討を加え、遅滞なく、その結果を当該民間事業者に通知しなければならない。

（特定事業の選定）

第七条 公共施設等の管理者等は、第五条第三項（同条第四項において準用する場合を含む。）の規定により実施方針を公表したときは、基本方針及び実施方針に基づき、実施することが適切であると認める特定事業を選定することができる。

（民間事業者の選定等）

第八条 公共施設等の管理者等は、前条の規定により特定事業を選定したときは、当該特定事業を実施する民間事業者を公募の方法等により選定するものとする。

2 前項の規定により選定された民間事業者は、本来同項の公共施設等の管理者等が行う事業のうち、事業契約において当該民間事業者が行うこととされた公共施設等の整備等（第十六条の規定により公共施設等運営権が設定された場合にあつては、当該公共施設等運営権に係る公共施設等の運営等）を行うことができる。

（中略）

（選定事業の実施）

第十四条 選定事業は、基本方針及び実施方針に基づき、事業契約（第十六条の規定により公共施設等運営権が設定された場合にあつては、当該公共施設等運営権に係る公共施設等運営権実施契約（第二十二条第一項に規定する公共施設等運営権実施契約をいう。）次項において同じ。）に従って実施されるものとする。

2 選定事業者が国又は地方公共団体の出資又は拠出に係る法人（当該法人の出資又は拠出に係る法人を含む。）である場合には、当該選定事業者の責任が不明確とならないよう特に留意して、事業契約において公共施設等の管理者等との責任分担が明記されなければならない。

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

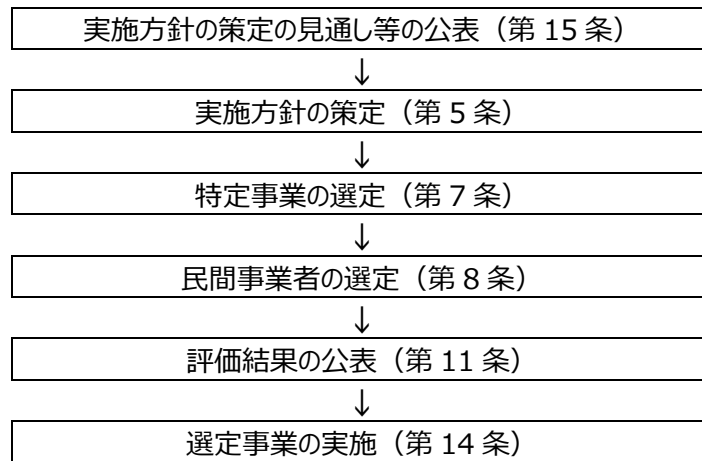


図 3-1 PFI 事業の実施手続きフロー

③ 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、政令で定められた契約及び金額（予定価格）の場合は、PFI 事業契約締結の議決を経る必要がある。議決に必要な契約及び金額（予定価格）は、PFI 法施行令において規定されており、**施設整備に係る本市の費用負担が 1.5 億円を超える場合に議決が必要となる**。議会の議決が必要となる場合には、議会開催時期を勘案して余裕を持たせたスケジュールとすることに留意すべきである。

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（抜粋）
 （最終改正：平成二八年五月二七日法律第五一号）
 （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。

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

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（抜粋）
 （平成十一年九月二十二日政令第二百七十九号）
 （最終改正：平成二八年一月三〇日政令第三六二号）
 （地方公共団体の議会の議決を要する事業契約）
 第三条 法第十二条 に規定する政令で定める基準は、事業契約の種類については、次の表の上欄に定めるものとし、その金額については、その予定価格の金額（借入れにあっては、予定賃借料の総額）が同表下欄に定める金額を下らないこととする。

契約の種類	金額	
法第二条第五項に規定する選定事業者が建設する同条第一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（昭和二十七年法律第二百九十二号）第四十条第一項の規定の適用があるものの業務に関するものを除く。）の買入れまたは借入れ	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

(3) 地方自治法との整合

① 指定管理者制度の実施手続き

指定管理者制度を導入する場合、指定管理者の指定における議決が必要となる。このため、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スケジュールとすることに留意すべきである。

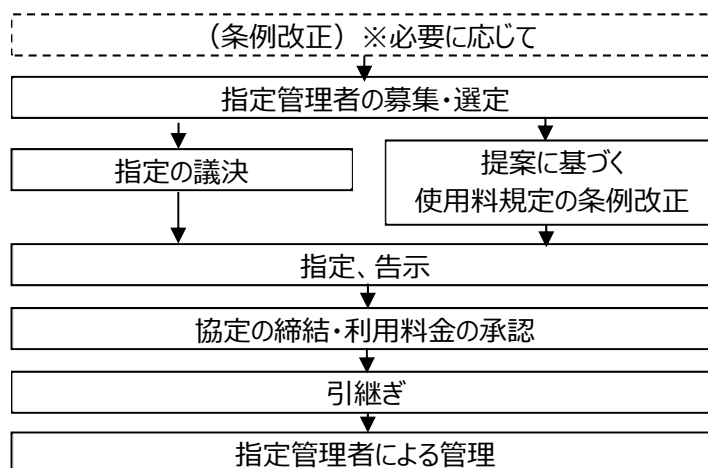


図 3-2 指定管理者制度の実施手続きフロー

上記手続き中、指定管理者の募集・選定について、非公募とする場合の要件が「米原市指定管理者制度の運用に関するガイドライン」に規定されている。本事業では、選定された事業者が施設の管理運営を行うことが必須であることから、このガイドライン規定①または④により、「PFI法に基づく選定事業者」を指定管理者とすることが可能であると考えられる。

4 指定管理者制度運用の基本的条件

(1) 公募および非公募の決定

指定管理者の選方法は、部長会に付議した上で決定するものとしますが、原則として、競争性、公平性及び透明性を確保する観点から、公募を行います。

ただし、次の項目に該当する場合は、特定の団体を指名すること（以下「非公募」という。）により選定できるものとします。非公募による場合においても、非公募の具体的な理由及び選定経過を市民及び事業者等に対し、十分な説明責任を果たすとともに、選定における公平性及び透明性を確保するため、事前に指定管理業務に関する事業計画等を求め、審査を行った上で決定します。

- ① 公の施設を管理運営するに当たり、特に専門的または高度な技術を有することが必要である場合において、当該技術を有している団体を、客観的かつ明らかに特定できるとき。
- ② 特定の団体等に公の施設を管理運営させることにより、地域の人材活用その他地域との連携が期待できるとき。
- ③ 一定の地域住民のためのコミュニティ施設で、住民主体の地区組織等が一体的に管理運営することにより、地域住民の利便性の向上が図れると認められるとき。
- ④ その他公の施設の目的、性質、規模等により募集することが適さないと認められるとき。

出典：米原市指定管理者制度の運用に関するガイドライン

② 指定管理者の指定期間

本事業では、PFI 事業として実施することが前提となるため、**PFI 事業契約に定めた事業期間にわたり選定された民間事業者が管理運営者となることが原則**である。指定管理者制度を適用する場合、本市の指定管理者制度の指定期間は、「米原市指定管理者制度の運用に関するガイドライン」において非公募の場合で3～5年以内とされており、事業期間にわたり再指定を行うことで対応は可能である。

4 指定管理者制度適用の基本的条件

(2) 指定期間

指定管理者の指定期間は、原則として公募の場合は5年以内、非公募の場合は3年以内とします。

ただし、施設の目的や性質等を考慮し、公募の場合は10年以内、非公募の場合は5年以内とすることも可能です。なお、その指定期間の設定については、次の項目に該当する場合とし、部長会に付議した上で決定します。

- ① 地域住民等のコミュニティ活動の基盤施設であり、地域との協働の視点から相手方がその地域に限られる場合
- ② 医療機関など高度な専門性を要する施設
- ③ 施設の設置目的の達成のために利用者、地域、団体等との関係の維持・構築の重要性が極めて高い施設
- ④ 特別な事由があると認められる場合

出典：米原市指定管理者制度の運用に関するガイドライン

③ 指定管理者の指定取り消し時の影響

本事業では、上述のとおり、PFI 事業契約の締結と指定管理者の指定に関する議決をまとめて実施することが想定されるが、**万が一、指定管理者の指定が取り消された場合は、公共事業の混乱を回避するためにも、「指定取り消し=契約解除」とする考え方が一般的である。**

また、本事業の場合、複数施設の管理運営を一括する事業スキームであることから、指定管理者の指定が取り消された場合、事業計画そのものが破綻することになる。

そのため、**指定管理者については安易な指定取り消しに至らないよう、事業者公募の段階で検討する PFI 事業契約上のモニタリングの仕組みで工夫を講じることが有用となる。**

④ 利用料金の設定

指定管理者制度を併用する場合、利用料金は条例で定められた範囲内で地方公共団体の承認を得ることが必要であるため、指定管理者が完全に自由に定めることはできず、また、当該利用料金を変更する場合には条例の改正が必要となる。

そのため、**本事業では、指定管理者の指定後、事業者提案に基づき、利用料金の変更を要する場合は、条例改正が必要になると考えられる。**

3-1-5. 使用料の検討

使用料の検討に当たっては、適切な使用料徴収が可能となるよう、市の条例等も考慮した検討を行う。

(1) 米原市行政財産使用料条例による使用料

行政財産である土地の使用料は、「米原市行政財産使用料条例」において、1 m²当たり評価額の 4/100 以上 8/100 以下に相当する額と定められている。ただし、第 4 条第 2 号に基づき市長が特に必要があると認めるときは、使用料を減額し免除することができる。

米原市行政財産使用料条例（抜粋）			
（使用料）			
第 2 条 使用料の額は、別表に掲げるとおりとする。			
（使用料の納付）			
第 3 条 使用料は、使用の許可を受けた際に納付しなければならない。ただし、使用期間が長期にわたるものについては、市長が定める日までに当該年度分を納付しなければならない。			
2 使用料が多額である場合は、当該年度に属する分につき、同年度内において期日を定め、分納させることができる。			
（使用料の減額または免除）			
第 4 条 行政財産の使用について、次の各号のいずれかに該当するときは、使用料を減額し、または免除することができる。			
（1）国、他の地方公共団体その他公共団体または公共的団体において、公用もしくは公共用または公益事業の用に供するとき。			
（2）市長が特に必要があると認めるとき。			

別表（第 2 条関係）			
区分		単位	金額
土地	電柱	1 本につき 1 年	米原市道路占用料徴収条例（平成 17 年米原市条例第 150 号）の別表に掲げる額
	電話柱（電柱であるものを除く。）		
	公衆電話所	1 個につき 1 年	
	電線類・地下埋設物	長さ 1mにつき 1 年	
	その他の土地	占有面積 1 m ² につき 1 年	1 m ² 当たり評価額の 4/100 以上 8/100 以下に相当する額
建物		占有面積 1 m ² につき 1 年	財産台帳記載 1 m ² 当たりの価格の 5/100 以上 10/100 以下に相当する額

出典：米原市行政財産使用料条例

仮に、条例の規定に基づき、現在の行政財産使用許可面積（19,665 m²+2,500 m²=22,165 m²）に対して、近隣の地価公示価格等（6 地点の平均：約 21,500 円/m²）を用いて試算すると、年間使用料は約 1900～3,800 万円程度となる。

$$(\text{計算式}) \quad 22,165 \text{ m}^2 \times \text{約 } 21,500 \text{ 円/m}^2 \times 4/100 \sim 8/100 = 19,061,900 \text{ 円} \sim 38,123,800 \text{ 円}$$

表 3-8 地価の設定

基準地／標準地		価 格	所在及び地番	対象地からの距離
国土交通省地価公示 (H31年1月1日)	米原-5	24,100 円/㎡	米原市市場字廻戸 221 番 12	北西 約 1.2km
	米原 5-3	14,700 円/㎡	米原市春照字森ノ上 559 番 1 外	北東 約 2.0km
都道府県地価調査 (R 元年 7 月 1 日)	米原 5-2	27,800 円/㎡	米原市長岡字正常 1198 番 10 外	南東 約 1.4km
	米原 5-3	18,700 円/㎡	米原市間田字東柏戸 413 番外	北 約 1.5km
	米原-5	19,600 円/㎡	米原市長岡字大井 1684 番	南東 約 1.7km
	米原-6	24,100 円/㎡	米原市春照字堂畑 1847 番 39	北東 約 1.5km
6 地点の平均		21,500 円/㎡		

(2) 使用料の検討まとめ

グリーンパーク山東のグランピング施設等については、市有地内にあり、地方自治法第 238 条の 4 第 7 項に規定する制限の範囲内で使用させているが、使用料は、米原市公有財産規則第 21 条第 1 項第 7 号に該当する市の政策に合致する施設であることから、米原市行政財産使用料条例第 4 条第 2 号に基づき免除となっている。

本事業の目的に鑑み、引き続き使用料は免除とすることが適当である。

3-2. コンセッション方式で実施した場合の設定

前項までで、本調査における「仮説」として、RO方式のPFIにより本事業を実施した場合の事業スキームについて検討を行ってきたが、以下ではコンセッション方式により本事業を実施した場合の事業スキームについて整理する。

(1) 業務範囲及び官民の役割分担

業務範囲及び官民の役割分担については、条件設定の前提となる部分であり、RO方式の場合と同様とする。

(2) 事業形態

4-2-1に示した現状のポテンシャルの評価のとおり、対象施設の利用料金収入等により維持管理・運営コストを全て回収することは困難と考えられる。よって、RO方式の場合と同様に、利用者から支払われる利用料金と市から支払われるサービス購入料を事業者の収入とする「混合型」方式が想定される。

なお、本事業においては運営権対価を0とする「混合型」の方式を前提としていることから、初期における運営権対価の徴収、並びに事業者側での運営権対価相当額の減価償却も発生しない。

(3) 事業期間

検討を行った5つの視点のいずれにおいてもRO方式の場合と同様と思われる。

(4) 法制度上の課題

PFI法との整合について、PFI事業の対象施設としての適否はRO方式と同様に適合している。ただし、PFI事業における手続きに加えて、実施方針の策定の前に「実施方針条例の制定」（法18条）を行う必要がある。

また、地方自治法との整合については、指定管理者制度の実施手続きや指定期間、指定取り消し時の影響等についてはRO方式と同様である。ただし利用料金の設定については、「公共施設等運営権者が公の施設の指定管理者を兼ねる場合における地方自治法の特例」により、実施方針条例において定められた利用料金の範囲内で利用料金の設定を行うなどの条件を満たした場合には地方公共団体の承認を要せず、届出のみで設定が可能とされており、ニーズの変化等に合わせて柔軟に利用料金を変更できる点が異なる。

(5) 使用料の検討

RO方式の場合と同様に、引き続き使用料は免除とすることが適当と思われる。

(6) 事業収支の算定

本事業においては、運営権対価を0とするスキームを前提としていることから、経済実態としてはRO方式と同様であるため、事業収支の算定にあたっての設定条件及び算定結果もRO方式の場合と同様となる。ただし、事業開始年度は令和4年度となることに留意が必要である。

3-3. 事業収支の算定

PPP 事業を実施した場合の事業期間を通して必要となる総事業費を算定し、VFM を算定する。
 なお、事業収支の算定においては、業務範囲の検討材料として活用するため、2 施設の場合と 3 施設の場合の両方の試算を行い比較することとする。

3-3-1. VFM シミュレーションの基本的な考え方

VFM (Value for Money) は、「お金の価値を最大化する」といった考え方であり、公共の立場からすると、税金を最も効率的、効果的に活用することを目指すこととなる。

「お金の価値を最大化」するには、同じ効果（サービス）を提供するために要する費用を可能な限り削減するか、同じ費用において効果（サービス）を増大することが必要となる。本事業の事業スキームとして想定している RO 方式やコンセッション方式などの PFI 事業における事業者選定では、これら費用と効果の組合せについて、一公募参加者から一つが提案されることとなり、この中から本市が最も望ましい組合せを選択することで VFM が達成されることとなる。

そのため、PFI 事業の導入判断においては、VFM の達成を事前に見込むことが期待できるかが重要な判断基準となり、VFM を事前に見込むことが期待できない場合は、従来方式で実施することが望ましい。

従来方式と PFI 事業に係る LCC を比較し、VFM の試算を行う。本来であれば、VFM の検討にサービスの向上等の効果を含めることが望ましいが、これらは民間事業者の付加的提案であり、期待できるサービス向上方策をある程度想定することはできても、効果の定量化は困難である。したがって、事業の効果についてはその水準が一定と想定し、費用を中心にした検討を行うこととなる。

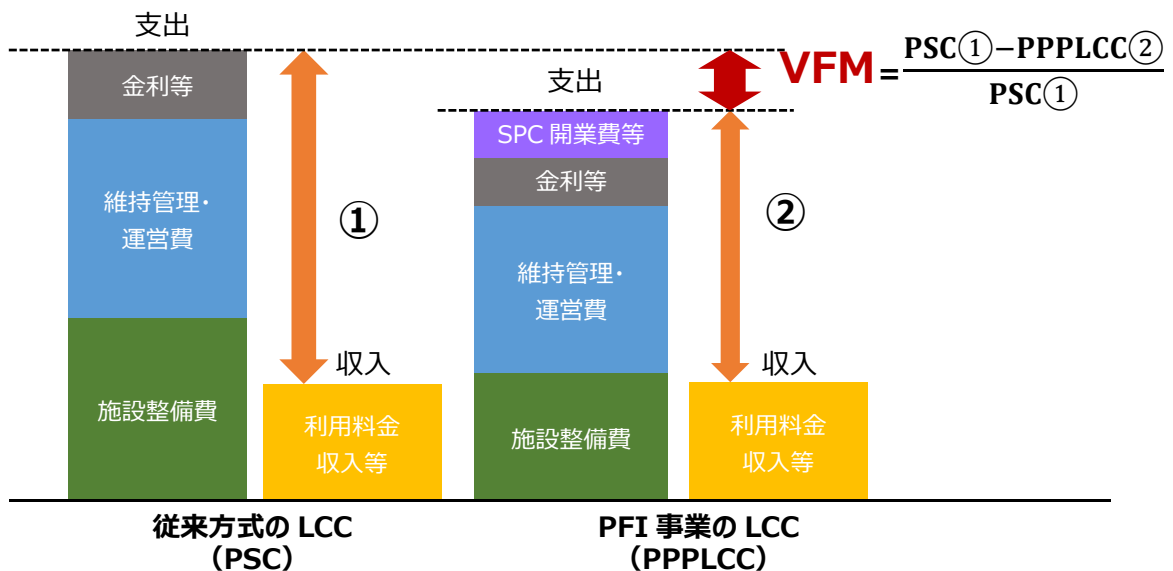


図 3-3 利用料金収入のある事業における VFM の概念

3-3-2. 手法別の公共負担額の整理

前項の設定条件に基づくPSC（Public Sector Comparator、公共が自ら実施する場合の事業期間全体を通じた公的財政負担の見込み額の現在価値）試算の結果、**従来方式における3施設のバンドリングの公共負担額は、約9,400万円/年**となった。

これは、本事業における修繕費が大規模改修費を含むため、従来の指定管理方式による修繕費よりも増加したことによるもので、各施設においては、大規模改修に伴う更新整備とサービスの向上が図られている。

表 3-9 PSCの算定結果 [単位：千円/年]

費目	金額	備考
支出（施設改修費＋維持管理・運営費）	372,060	
概算収入	278,190	
収支	-93,870	

ここで、民間事業者による自主事業（グランピング施設）の利益を売上の20%（※）と仮定すると、売上約2億円×20%＝約4,000万円/年が自主事業の利益となる。（※ 利益率は、現時点の仮定。）

この自主事業の利益を本事業の他施設への還元・再投資を前提として収入に組み入れた場合の公共負担額は、約-9,400万円＋約4,000万円＝約-5,400万円となり、**現状の市の支出額（指定管理料約3,410万円/年＋修繕費約2,000万円/年）とほぼ同額**となる。従って、利益率が20%の場合には、自主事業の利益を還元・再投資することにより、従来と同程度の財政負担で各施設の更新整備とサービス向上が実現可能と考えられる。ただし、これは民間事業者の利益を考慮していない理論上のスキームであるため、実際には民間事業者の利益を確保する必要がある。

また、**醒井水の宿駅を除外し2施設のバンドリングにした場合**、醒井水の宿駅の修繕費約-1,240万円/年、収支差額約-1,130万円/年を除く2施設分の公共負担額は、**1年あたり約3,000万円**となり、現在の2施設の指定管理料の合計額（1,990＋880＝2,870万円）を若干上回る程度となる。ただし、これは民間事業者の利益を考慮していない理論上のスキームであるため、実際には民間事業者の利益を確保する必要がある。

表 3-10 自主事業の利益等による試算 [単位：千円/年]

費目	自主事業の利益4,000万円を収入とした場合	さらに、醒井水の宿駅を対象から除外した場合	備考
支出	372,060	281,640 (-12,390) (-78,030)	水の宿駅の ・施設改修費、年額 ・維持管理・運営費
概算収入	318,190 (+40,000)	251,510 (+40,000) (-66,680)	・自主事業の利益 ・水の宿駅の概算収入
収支	-53,870	-30,130	

3-3-3. VFM 算出結果

(1) VFM 算出結果の概要

4-2-2 の設定条件に基づく VFM シミュレーションとして、対象施設（3 施設 or 醒井水の宿駅を除く 2 施設）及び自主事業による利益（①4,000 万円/年 or ②2,000 万円/年）に基づく 4 パターンにより試算したところ、**PSC による財政負担に比べて約 32.5%～64.9%の非常に高い削減効果**が期待できるという結果となった。

本事業は、20 年間の事業規模が約 13 億円（2 施設）から約 18 億円（3 施設）であるのに対し、自主事業による利益の還元額が、①の場合は 4,000 万円/年×20 年=8 億円、②の場合は 2,000 万円/年×20 年=4 億円であり、VFM の大きな要因となっている。

サービス購入料に関しては、現状の指定管理料が 3 施設の場合で 3,410 万円/年、2 施設の場合で 2,870 万円/年、市の別途負担による修繕費が年間約 2,000 万円（3 施設）であることから、自主事業による利益の還元により、現行の指定管理方式による財政負担額と同程度かより低い金額で、将来の大規模修繕費も含めた事業化の可能性がある。

表 3-11 VFM 算出結果 [単位：千円]

	3 施設-①	3 施設-②	2 施設-①	2 施設-②
財政負担（単純合計額）	885,300	1,285,300	497,900	897,900
財政負担（現在価値）	821,136	1,190,169	463,728	832,761
VFM（現在価値）	53.5%	32.5%	64.9%	37.0%
サービス購入料	38,390 千円/年	58,390 千円/年	19,020 千円/年	39,020 千円/年

※コンセッション方式の場合は、運営権対価を 0 とするスキームを前提としている。

■参考：現行の指定管理方式との比較

ここでは、市の実際の支出の変化を把握するため、VFM の対象となる「PSC」ではなく、現行の指定管理方式による市の財政負担額と PFI 事業との比較を行う。

現行の指定管理方式では、指定管理料が 3 施設で約 3,410 万円/年、別途負担による修繕費の実績が約 2,000 万円/年、実際の支出としては計約 5,410 万円/年だが、この他に顕在化してこなかった大規模修繕費等（「米原市公共施設等総合管理計画」による）が約 5,700 万円/年あり、比較対象とする市の財政負担額の合計は、約 1 億 1,110 万円/年となる。

PFI 事業における財政負担は、上記の【3 施設-①】のパターンの場合、885,300 千円÷20 年≒約 4,430 万円/年であり、現行の指定管理方式と比べて約 6,680 万円の軽減が図られる。また、【2 施設-①】について、醒井水の宿駅の指定管理料・施設整備を考慮した財政負担は約 4,270 万円/年であり、約 6,840 万円/年の軽減が図られる。3 施設よりも 2 施設のほうが、財政負担の軽減効果は高いと考えられる。

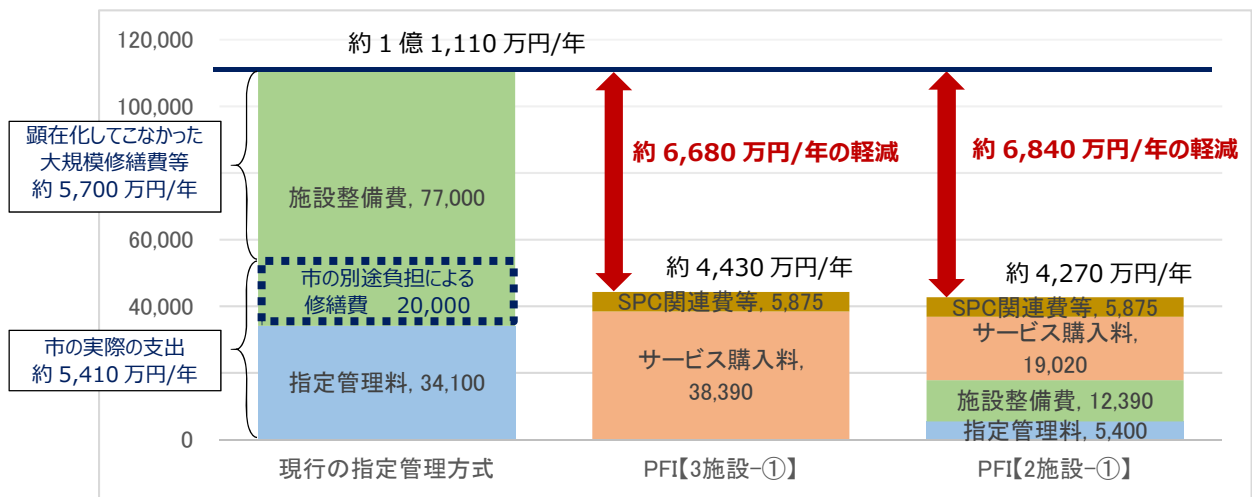


図 3-4 市の財政負担（年額）の比較 [単位：千円]

4. 仮説検証

ここまでの検討結果をもとに、PPP方式により本事業を実施した場合の事業概要書を作成し、民間事業者の本事業に対する意見・要望及び参加意欲を把握するための市場調査を行った。

4-1. 本件調査の結果得られた示唆

(1) 修繕計画の必要性

本事業の対象施設は、いずれも開設後 15 年から 20 年以上が経過しており、今後も持続的に公共サービスを提供していくには、各施設の劣化状況に応じた計画的な修繕・更新等が必要となる。「米原市公共施設等総合管理計画」による将来更新予想額が示されているが、これは市内公共施設全ての修繕・更新に要する金額を簡便な方法により算出したものであるため、各施設において修繕・更新等を実施すべき時期・規模・費用等は明らかにされていない。現状では、各施設における不具合等の発生及び市の財政状況に応じて、随時、修繕工事が実施されているが、今後、各施設の経年劣化の状態を把握し、適時・適切な修繕工事等を行うためには、施設毎に「修繕計画」を作成することが必要となる。

さらに、将来にわたり十分な行政サービスの提供と市民のニーズや時代の要請に応えるためには、必要に応じて建物及び設備の性能向上を図る改修工事を行うことも望まれる。グリーンパーク山東では、指定管理者が自発的に行った修繕・改修等を寄付として処理しているが、PPP事業の導入にあたっては、最低限必要な計画修繕と改修工事を区分けして、適切にサービス対価を設定することが必要である。

(2) 対象施設の一部廃止・転用に関する計画等の必要性

「米原市公共施設等総合管理計画」において「レクリエーション施設・観光施設は、収益施設としての性格が強く、市有財産として保有する必然性が必ずしも高くない施設は、運営方法（譲渡、貸付等）の変更による転用を行います。」と定められており、サウンディングにおいても、「設置目的を整理した上で、存続する施設と廃止する施設の仕分けが必要」といった要望があった。事業者意向による施設再編の可否は、事業成立の重要なポイントである。

対象施設は、合併前の旧町によって整備され、それぞれ設置目的や背景が異なるが、重複する施設・機能もみられる。PPP事業の導入にあたっては、民間事業者の創意工夫を活かした提案を受けられるよう、前もって対象施設の一部廃止・転用等の可能性を検討し、市の計画等として明示していくことが必要である。

コンセッションの場合には、運営権者による自発的な修繕や増改築も可能であるものの、施設の増改築または除却・変更等による民間事業者の想定外の負担増や、選定手続きの透明性を害することのないよう、実施方針及び実施契約において、想定される増改築の範囲・概要と必要な手続きが明記されていることが望ましい。

(3) 料金設定に関する条例の見直し等の必要性

サウンディングにおいて、現指定管理者より「料金設定等に関する指定管理者の自由度を上

げて欲しい」との要望があった。現状では、利用料金は市の設置管理条例よる規定の金額の1.5倍を上限として、市長の承認を受けて指定管理者が定めることができるが、元になる規定の金額が低すぎることがネックとなっている。従来は類似施設とのバランスを考慮して料金設定されたが、PPP事業の導入にあたっては、民間提案によるサービス向上に応じた適切な料金設定を可能とするため、設置管理条例の見直しが必要である。

コンセッションの場合には、実施方針条例において、適切な利用料金の上限・幅などを規定することにより、運営権者は届出によって利用料金の改定を行うことが可能となる。

(4) 事業方式に関する示唆

こうした状況の下で、事業手法として指定管理方式を採用する場合、建物の全体または複数の部位について行う大規模修繕工事は市が実施することになるが、予定年度において一括で予算を組むことは市財政への負担が大きくなり、また、施設管理者が技術者でないために、市側の実施体制への負担も懸念される。継続的な公共サービスの提供を図る上では、修繕計画に基づく財源確保と実施体制の構築が課題となる。一方、RO方式のPFI事業やコンセッション方式の場合は、民間事業者が事業期間内の大規模修繕工事を実施することから、民間活用によるコスト縮減が図られるとともに、市の財政負担の軽減と平準化、及び市側の実施体制への負担の軽減を図ることが可能である。この他、コンセッションの場合には、運営権者による自発的な修繕も可能となる。

本事業においては、RO方式のPFI事業による事業スキームの仮説を検討したが、民間事業者へのサウンディングにより「RO方式またはコンセッション方式が適合する可能性がある」との回答を得た。

(5) 事業期間に関する示唆

サウンディングでは、仮説の事業期間（15～20年程度）に対して「適切でない」とする意見が多くみられた。RO方式のPFI事業の場合は、老朽化の進んだ既存施設の瑕疵が懸念され、機能維持のために必要最低限の修繕工事に抑えるならば、リスク軽減のため事業期間を10年程度に短縮することが必要と指摘された。一方、コンセッション方式の場合は、既存施設の状態を万全に戻し、建物及び設備の性能向上を図る改修工事を含むならば、投資回収の観点から安定的な運営を行うために15～20年程度の事業期間が必要と考えられる。

このように、修繕工事の規模によって、適する事業手法及び事業期間が異なるため、今後、「修繕計画」を策定した上で市として必要な修繕工事の規模を決定し、事業手法を選定していくことが必要である。

5. 検証結果反映

5-1. 調査結果及び示唆に基づく結論

5-1-1. 結論

本事業におけるサウンディング結果をふまえた事業方式の比較

方式	RO方式のPFI	公共施設等運営権制度 (コンセッション方式)	指定管理者制度
根拠法	PFI法	PFI法	地方自治法
事業期間	○ 既存施設の瑕疵が懸念され 修繕工事の規模が小さいなら ば、リスク軽減のため、10年程 度に短縮。	○ 投資回収の観点から安定的な 運営を行うために、15～20年 程度の事業期間が必要。	○ 3～5年が一般的だが、PFI方 式と併用する場合は、事業期 間に渡る指定管理者の指定が 可能。
業務の一体 化	○ 修繕計画等に沿って、修繕を 民間事業者を実施させること が可能。	◎ 計画修繕のほか、運営権者に よる自発的な修繕や増改築も 可能。	△ 指定管理の業務範囲外となる 修繕は、別途市が発注する必 要がある。
料金設定の 自由度	○ 設置管理条例に基づく利用料 金の1.5倍まで、市長承認によ り変更が可能。	○ 実施方針条例に基づく利用料 金の上限・幅のなかで、届出に よって変更が可能。	○ 設置管理条例に基づく利用料 金の1.5倍まで、市長承認によ り変更が可能。
公共の財政 負担	○ 民間ノウハウの活用によりコスト 縮減が図られるほか、財政支 出の平準化が可能。	○ 民間ノウハウの活用によりコスト 縮減が図られるほか、財政支 出の平準化が可能。	△ 大規模修繕工事の予定年度 において一括で予算を組むこと は、市財政への負担が大きい。
実施体制の 負担	○ 民間事業者が実施することか ら、市側の負担の軽減を図るこ とが可能。	○ 民間事業者が実施することか ら、市側の負担の軽減を図るこ とが可能。	△ 施設管理者が技術者でないた めに、市側の実施体制への負 担が懸念される。
本事業に おける適正	○ 適合する可能性あり。	○ 適合する可能性あり。	△ 醒井水の宿駅については、 指定管理が適当。

※事業スケジュールの一年延長を前提とした。

2 施設によるバンドリング（RO方式のPFIまたはコンセッション方式）については、
修繕工事の規模によって適する事業手法及び事業期間が異なるため、
今後、「修繕計画」を策定した上で市として必要な修繕工事の規模を決定し、
事業手法を選定していくことが必要

5-1-2. 示唆に基づく事業スキーム案

本調査では、**2 施設のバンドリングによる RO 方式の PFI またはコンセッション方式のいずれかを今後選定すること**を結論とし、本事業のスキームを以下のように整理する。

方式		RO方式のPFI	公共施設等運営権制度 (コンセッション方式)
バンドリングの 対象施設		・グリーンパーク山東 ・近江母の郷文化センター	(同左)
公・民の 主な役割分担		・用地所有：公共 ・施設所有：公共（ただし、自主事業のための民間所有施設を設置する場合は民間所有） ・改修業務：民間 ・維持管理・運営業務：民間	(同左)
事業形態		指定管理料を支払う混合型	(同左)
事業期間		10年程度	15～20年程度
事業者の収入等		・利用者から収受する利用料金 ・その他事業収入 ・維持管理・運営業務に係る指定管理料 ・自主事業収入	(同左)
スケジュール	修繕計画 等	令和2年6月補正予算でアドバイザーと修繕計画の検討を行う。（12月まで）	(同左)
	事業者選 定	施設再編方針について、令和2年9月議会で説明し、10月末から事業者選定手続きに入る。	施設再編方針のほか、「実施方針条例」を令和2年9月議会に上程し、10月末から事業者選定手続きに入る。
	事業開始 時期	令和4年度初頭から	(同左)
その他		—	・運営権者による自発的な修繕や増改築が可能 ・利用料金の変更が、届出のみで可能

5-1-3. 法令等の整理

(1) 制約となる法令等の解釈

サウンディング等の結果をふまえると、本事業において、制約となる法令等はないことから、国の法改正等を待たずに事業化が可能と考えられる。

(2) 行政からの支援または規制緩和等

対象施設は3施設とも市の行政財産であり、市の設置管理条例に基づき、各施設の管理が行われている。

本事業の実現に向けては、これらの要望に対応した条例等の見直しが必要である。

＜対象となる条例または施行規則＞

- グリーンパーク山東条例（平成17年2月14日、条例第134号）
- グリーンパーク山東条例施行規則（平成17年2月14日、規則第114号）
- 米原市近江母の郷文化センター条例（平成17年10月1日、条例第325号）
- 米原市近江母の郷文化センター条例施行規則（平成17年10月1日、規則第182号）
- 米原市醒井水の宿駅条例（平成17年2月14日、条例第137号）
- 米原市醒井水の宿駅条例施行規則（平成17年2月14日、規則第116号）

5-2. 今後の進め方

5-2-1. 事業化に向けてのスケジュール

本事業のスケジュールは2つのパターンがある。

①令和3年4月供用を目指す場合は、令和2年度中に事業者選定を行い、現指定管理者の指定期間にあわせて供用開始を目指す。

②令和4年4月供用を目指す場合は、現指定管理者の指定期間をさらに1年延長し、令和2年度の10月頃に実施方針の公表を目指し令和3年度にかけて事業や選定を行う。

5-2-2. 今後の検討事項等

(1) 施設再編の可能性

本事業の対象施設は、「米原市公共施設等総合管理計画」において「運営方法（譲渡、貸付等）の変更による転用」が謳われており、サウンディングにおいても、存続する施設と廃止する施設の仕分けが必要との指摘があった。

実際の施設の利用状況によっては、必ずしも全ての施設を維持する必要はないと考えられるが、どの施設を廃止し、または機能向上を図った上で存続するか、現状では明らかになっていないため、**早急に対象施設の一部廃止・転用等の可能性について検討し、市の計画等としてとりまとめること**が必要である。

(2) 各施設の修繕計画

本事業において実施する施設の修繕・改修等の規模を決定するため、各施設の修繕計画が必須である。

事業スケジュールが①②いずれによる場合でも、各施設の修繕計画は必要となるが、①の場合は、令和2年7月の募集要項の公表までに修繕計画が必要であるため、令和2年4月から3ヵ月程度の簡易な調査により、修繕計画を作成することが必要である。ただし、このスケジュールでは、一部廃止・転用等を行う施設の仕分けを行うことは困難であるため、現施設の全てを維持することが前提となる。

②の場合は、一部廃止・転用等を行う施設の仕分けについて、令和2年9月議会に諮り、令和2年10月末の募集要項の公表までの間に、①よりも余裕をもって修繕計画を策定することが可能と考えられる。

(3) 市条例改正の対応方針等

②の場合は、施設の仕分けに関しても半年の猶予ができるが、例えば、令和2年9月に決定するのではなく、民間事業者の提案を踏まえて施設再編の可能性を検討し、後から条例を見直す等の対応方針を定めることもありうる。

サウンディングでは利用料金設定についても言及されており、PFI 事業における民間提案の自由度を高めるため、条例改正の対応方針を幅広く検討していくことが必要である。

コンセッション方式は、事業者の届出により利用料金を変更することが可能である。この場合のスケジュールは、令和2年9月議会に施設再編方針とあわせて「実施方針条例」を上程し、10月末から事業者選定手続きに入る。