

中央卸売市場に隣接した道の駅等による
広域観光交流拠点官民連携事業調査

報 告 書

令和2年3月

和歌山市 産業交流局 農林水産部 中央卸売市場
広域観光交流拠点官民連携事業調査業務
オリエンタルコンサルタンツ連合体

目 次

1. 本調査の概要	1
1.1 調査の目的	1
1.2 和歌山市の概要	2
1.3 事業発案に至った経緯・課題	6
1.4 検討体制の整備	12
2. 本調査の内容	13
2.1 調査の流れ	13
3. 前提条件の整理	14
3.1 対象施設及び対象地の概要	14
3.2 施設機能の整理	21
4. 事業化検討	31
4.1 事業手法等の検討	31
4.2 事業スキーム案作成	46
4.3 マーケットサウンディング調査	53
4.4 事業スキーム再検討	56
4.5 事業手法の評価	60
4.6 検討結果・結論	66
4.7 リスク分担の検討	67
4.8 法令等の整理	83
5. 今後の進め方	87
5.1 ロードマップ	87
5.2 想定される課題	89

1. 本調査の概要

1.1 調査の目的

1974年（昭和49年）4月19日に開場された和歌山市中央卸売市場は、多種多様な生鮮食料品等を安定的かつ適正価格で供給し、市民生活の安定と向上に寄与している市場施設である。

一方、開場から40年以上経過し、少子高齢化による社会構造の変化、食料消費・小売形態の変化や消費者ニーズの多様化、食の安全や環境問題をはじめとする社会的要請の高まり等の情勢変化が見られるとともに、市場経由率の低下や取扱数量の減少など、卸売市場を取り巻く状況は非常に厳しいものとなっている。こうした情勢の変化に的確に対応できる機能を備え、さらに、近い将来に発生するとされている南海トラフの巨大地震・3連動地震なども視野に入れた市場施設の整備が喫緊の課題となっていた。

このような状況を受けて、和歌山市（以下、「本市」という。）は2016年（平成28年）3月に「和歌山市中央卸売市場整備計画」を策定した。この計画においては、近年の情勢に配慮したコンパクトな卸売市場の整備を検討しており、機能再編により余剰地が発生することとなった。

加えて、和歌山市中央卸売市場が立地する和歌山本港を中心とした沿岸地域は、「みなとオアシス和歌山」の「水軒ゾーン」に位置づけられており、港湾物流の拠点的作用だけでなく、にぎわいを生み出す役割が期待されている。

さらに、本市は、2020年（令和2年）に整備されるナショナルサイクルルート候補の太平洋岸自転車道の終点と位置付けられており、国内外から訪れるサイクリストを迎え入れる拠点機能や、近接するクルーズ船離発着港の利用者向けの利便・観光振興機能の導入が求められているところである。

以上から、本市では和歌山市中央卸売市場の再編により創出した余剰地（約3.2ha）を活用し、サイクリング拠点機能を備えた道の駅や宿泊機能等の整備をPRE（公有地）利活用事業（以下、「PRE事業」という。）として行うことを計画している。

本調査は、PRE事業による道の駅等の拠点施設の整備等について、官民連携事業としての事業実施条件等を整理の上、マーケットサウンディング等を通じて事業実現可能性の評価を行うことを目的とするものである。

1.2 和歌山市の概要

(1) 地理的特色

本市は、紀伊半島の北西部に位置し、市のほぼ中央部を紀の川が東西に流れ、その堆積物によってできた平野部を中心にまちが形成されている。北部は緑豊かな和泉山脈が連なり、北西部から南部にかけては風光明媚な紀淡海峡や和歌浦湾に面し、豊かな自然に恵まれている。

表 1-1 和歌山市の位置および面積

名称			市域面積		
和歌山市			208.85km ²		
方位	地名	緯度・経度	距離	海拔	
				最高	最低
極東	上三毛	東経 135 度 19 分	東西 29.0km	490.2m	0.6m
極西	加太 (沖の島)	東経 135 度 00 分			
極南	毛見	北緯 34 度 9 分	南北 17.5km		
極北	滝畑	北緯 34 度 19 分			



図 1-1 和歌山県における本市の位置



図 1-2 本市中心部の様子

(2) 本市の人口

本市の人口は、1985年（昭和60年）に401,352人のピークを迎えて以降減少に転じており、2015年（平成27年）には364,154人となっている。

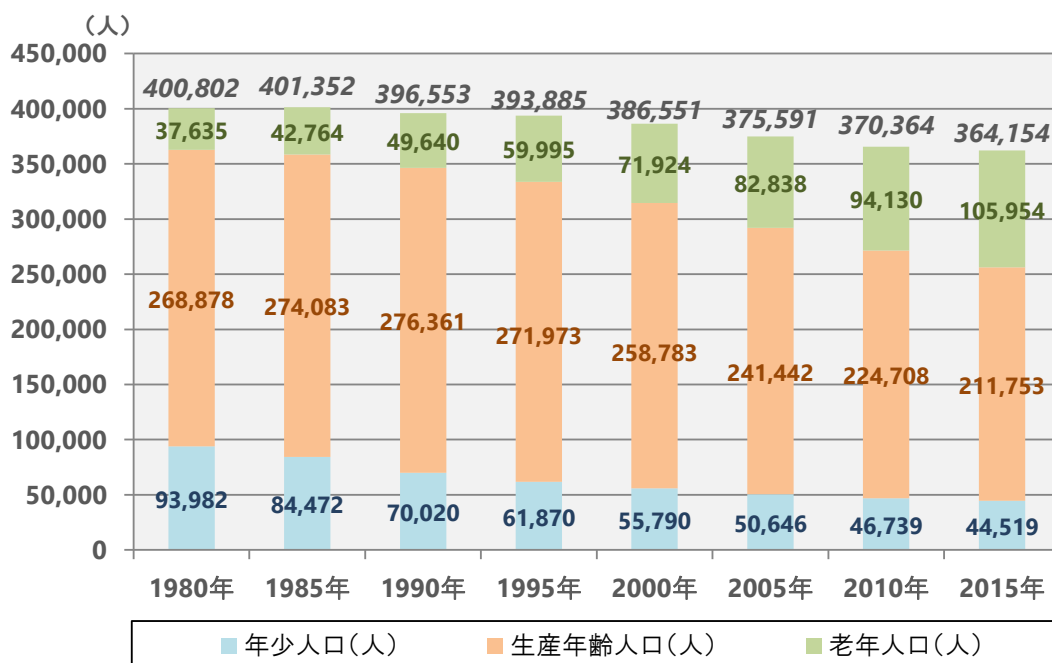


図 1-3 本市の人口の長期推移（出典：国勢調査基準人口、各年12月31日現在）

将来人口についても、国立社会保障・人口問題研究所の推計によると、2025年（令和7年）には、本市人口は332,000人に減少する見込みとなっている。

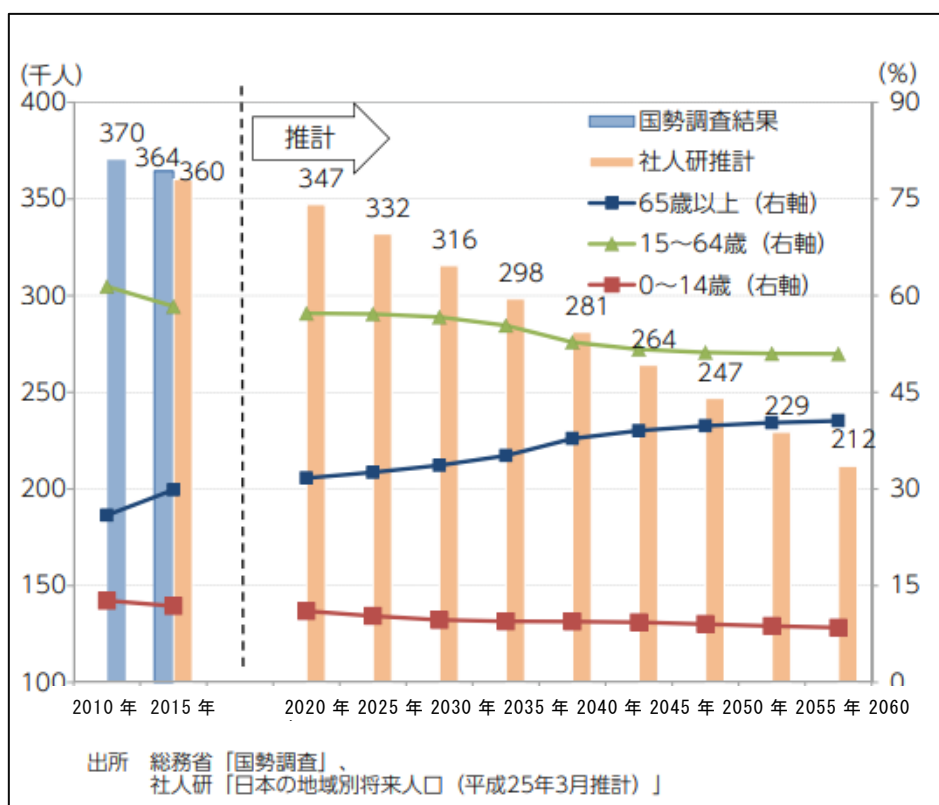


図 1-4 本市の年齢3区分人口・比率の将来推計

（出典：第5次和歌山市長期総合計画）

(3) 本市の産業

1) 本市の産業の発展経緯

本市は、戦前から地場産業（繊維、捺染、皮革、化学、木工など）が発展するとともに、「ぶらくり丁」に代表される商店街が市民の消費を支えてきた。戦後、本市の産業は鉄鋼、化学などの重化学工業が先導的な役割を担い、飛躍的に発展した。1982年（昭和57年）以降は、製造業の事業所数が減少を続け、経済の低迷が見られたが、近年では技術力や開発力に優れた企業の成長や輸出企業の業績改善に加え、国内外からの観光客増加による観光消費の拡大が見られるほか、第二阪和国道、京奈和自動車道や和歌山南スマートインターチェンジなどの道路整備の進展によるアクセス性の飛躍的な向上などによって、企業競争力の強化、企業立地の推進などが期待されている。

2) 本市の産業構造

本市の産業構造は、事業所数・従業者数では卸売業・小売業の占める割合が、付加価値額では製造業の占める割合が最も高くなっており、域外から多くの資金を獲得する製造業と、多くの雇用を創出し日常生活に密接に関連した小売業をはじめとするサービス産業が本市の経済を支えている。

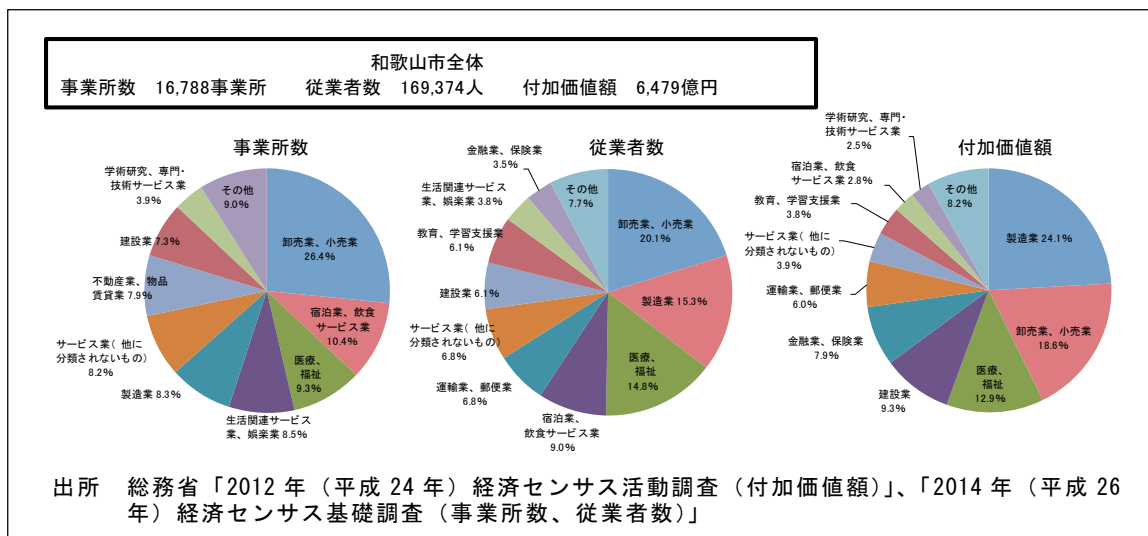


図 1-5 本市の産業構造

(出典：第5次和歌山市長期総合計画)

(4) 本市の地域資源

1) 観光資源

本市は、史跡和歌山城、日本遺産に認定された名勝和歌の浦、日本のアマルフィとも呼ばれる雑賀崎、加太、友ヶ島、紀の川など、歴史・文化資産や豊かな自然に恵まれ、市民の文化的で心豊かな生活を支えるとともに、本市を訪れる観光客にとって魅力的なものとなっている。

そのほか、主な観光地として、紀三井寺、マリーナシティや5つの海水浴場（片男波・磯の浦・加太・浪早・浜の宮）を有し、良質な温泉も湧き出ている。新生姜、タケノコ、大根、鯛、シラス、アジアカエビなどの特産品や和歌山ラーメン、茶がゆ、わかやまポンチなど食の文化も豊富である。

表 1-2 本市の名所代表例

和歌山城	和歌の浦・雑賀崎	友ヶ島	紀三井寺
			

(出典：本市 HP、和歌山市観光協会 HP)

表 1-3 本市の特産品代表例

新生姜	加太のマダイ	わかしらす	アジアカエビ
			

(出典：本市 HP)

1.3 事業発案に至った経緯・課題

(1) 調査対象事業の概要

本市は2020年(令和2年)に整備されるナショナルサイクルルート候補の太平洋岸自転車道の終点と位置づけられており、国内外から訪れるサイクリストを迎え入れる拠点機能や、近接するクルーズ船離発着港の利用者向けの利便・観光振興機能の導入が求められている。

和歌山市中央卸売市場の再編により創出される余剰地(約3.2ha)を活用し、サイクリング拠点機能を備えた道の駅や宿泊機能等の整備をPRE事業として行う計画となっている。

あわせて、市内観光周遊等に電動バイクによるスマートモビリティの導入を図り、この拠点としての位置づけも有した施設整備を図るものとしている。

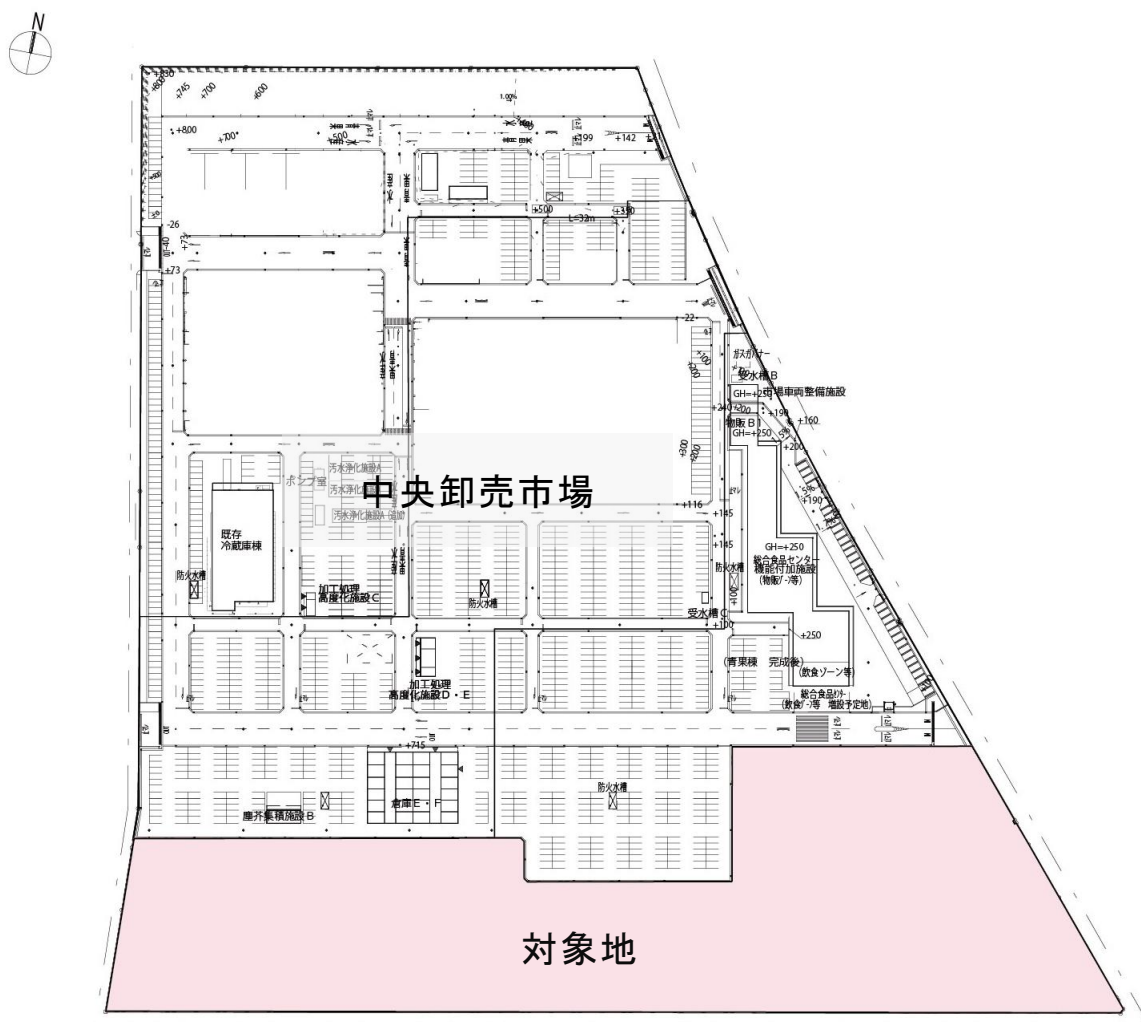


図 1-6 調査対象地

(2) 本事業における課題

1) 対象地のアクセス性向上

対象地は主要駅（JR 和歌山駅、南海和歌山市駅）や和歌山市の主要観光地からそれぞれ距離があり、関空からの鉄道利用客のアクセス性などに課題を有している。対象地への誘導を図る上でも、アクセス手段の検討が必要である。

2) ニーズに即した施設内容の実現

和歌山市はナショナルサイクルルートの終点と位置付けられる見込みから国内外のサイクリストの受け入れ体制の充実のため、ニーズに即した導入機能が求められる。これらの必要機能・サービスを明確に定義し、適切な役割分担の下、官民連携事業として実現を図る必要がある。

3) 市内周遊および広域観光に資する新たなモビリティの構築

和歌山市は観光施設等が点在しており、市内の周遊手段の確保が必須である。スマートシティ推進パートナーとともに新たなモビリティサービスの導入が求められている。また、県内外の観光の拠点として、広域観光に資する新たな移動モデルの構築の必要がある。

4) 農水産物の広域拠点としての活用

卸売市場の再編事業により、市場の農水産物の活用や立地を活かした広域拠点としての活用が求められている。和歌山の「食」をPRする目的の施設としての位置付けも有し、卸売市場及び市場内関係者（青果・水産等）との連携・協働が図られる事業とする必要がある。

(3) 上位計画との関連性

1) 和歌山市都市計画マスタープラン

和歌山市都市計画マスタープランは、1999年（平成11年）3月に策定した計画である。

第5次長期総合計画基本構想や県の都市計画区域マスタープランの改定に加え、「和歌山市人口ビジョン」及び「和歌山市まち・ひと・しごと創生総合戦略」、「和歌山市立地適正化計画」の策定等、本市の新たな施策展開を踏まえて、2017年（平成29年）3月に改訂を行った。

本計画では2015年（平成27年度）を基準年度とし、2035年度（令和17年度）における本市の将来都市像を見据えた計画として目標年度を2025年（令和7年）としている。

土地利用の方針において、本事業対象地は「商業系地域」に位置づけており、中心市街地の商業、業務機能や地域の生活サービス利便施設、観光地の旅館、飲食店など、店舗や事務所等の利便の増進を図るエリアとして設定している。

表 1-4 都市計画マスタープランにおける目標

- ①中核都市として多様な機能と魅力を持つまちづくり
- ②多様な拠点が共に高め合うまちづくり
- ③交通ネットワークの充実による連携のまちづくり
- ④誰もが安心、安全で快適に住み続けられるまちづくり
- ⑤自然や歴史文化を活かした観光と交流のまちづくり
- ⑥環境に配慮し、次世代に継承するまちづくり
- ⑦市民や多様な主体の連携で行うまちづくり

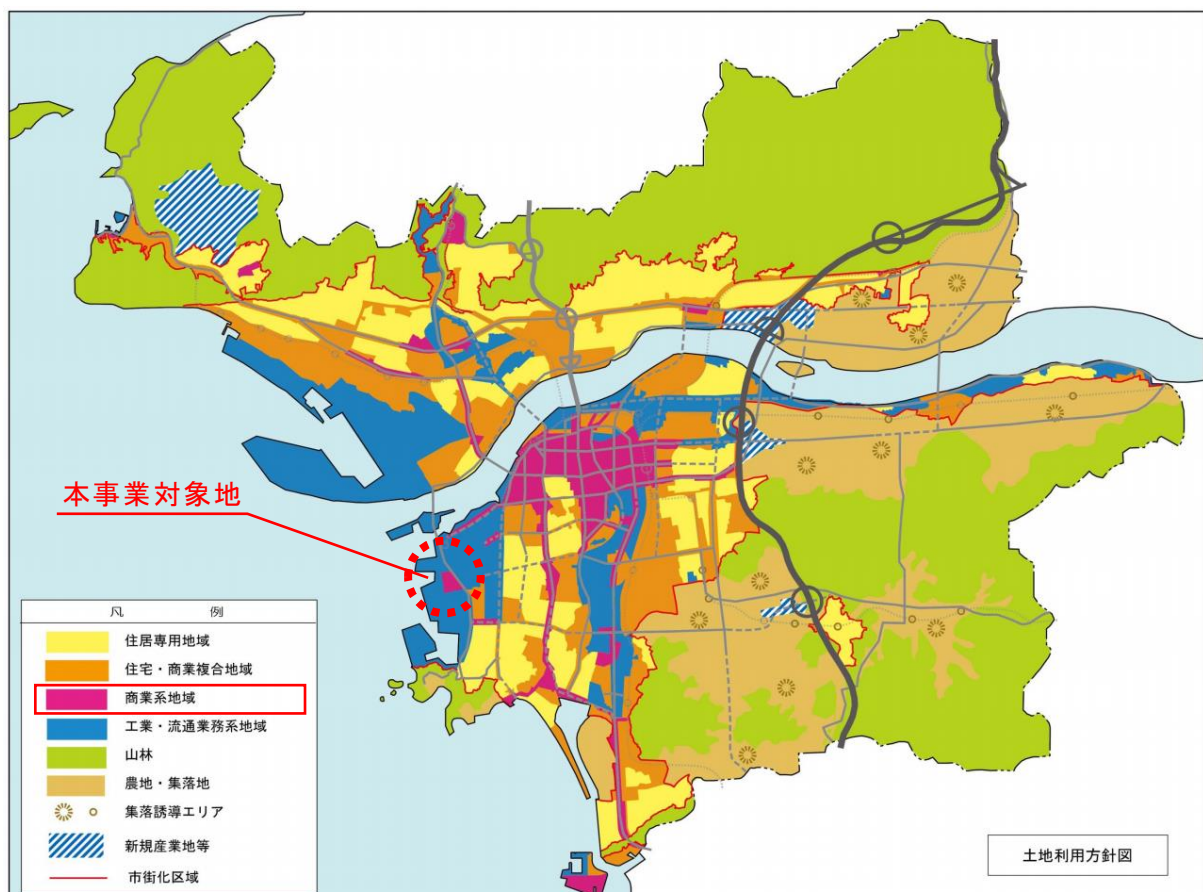


図 1-7 本市の土地利用方針図

2) 和歌山市中央卸売市場整備基本計画

和歌山市中央卸売市場は、1974年（昭和49年）4月19日に開場され、多種多様な生鮮食料品等を安定的かつ適正価格で供給し、市民生活の安定と向上に寄与している市場施設である。

開場から40年以上経過した中、少子高齢化による社会構造の変化、食料消費・小売形態の変化や消費者ニーズの多様化、食の安全や環境問題をはじめとする社会的要請の高まり等の情勢変化が見られるとともに、市場経路率の低下や取扱数量の減少など、卸売市場を取り巻く状況は非常に厳しいものとなっている。こうした情勢の変化に的確に対応できる機能を備え、さらに、近い将来に発生するとされている南海トラフの巨大地震・3連動地震なども視野に入れた市場施設の整備が喫緊の課題となっている。

本計画は、これらの本市場を取り巻く情勢を見極め、今後の和歌山市中央卸売市場が進むべき方向を2016年（平成28年）3月に基本計画として取りまとめたものである。

本市場が立地する和歌山本港を中心とした沿岸地域は、「みなとオアシス和歌山」（2015年（平成27年）12月17日登録）の「水軒ゾーン」に位置づけられ、元来からの港湾物流の拠点としてだけでなく、近年、増加傾向にある大型クルーズ船の着岸による経済効果など、今後は「にぎわい創生エリア」として期待されている。

本基本計画の策定にあたっては、近年の情勢に配慮したコンパクトな卸売市場を整備することにより生み出される余剰地において、「道の駅」を整備するなど、にぎわいを創出し周辺地域の活性化につなげるための余剰地活用方法も合わせて検討している。

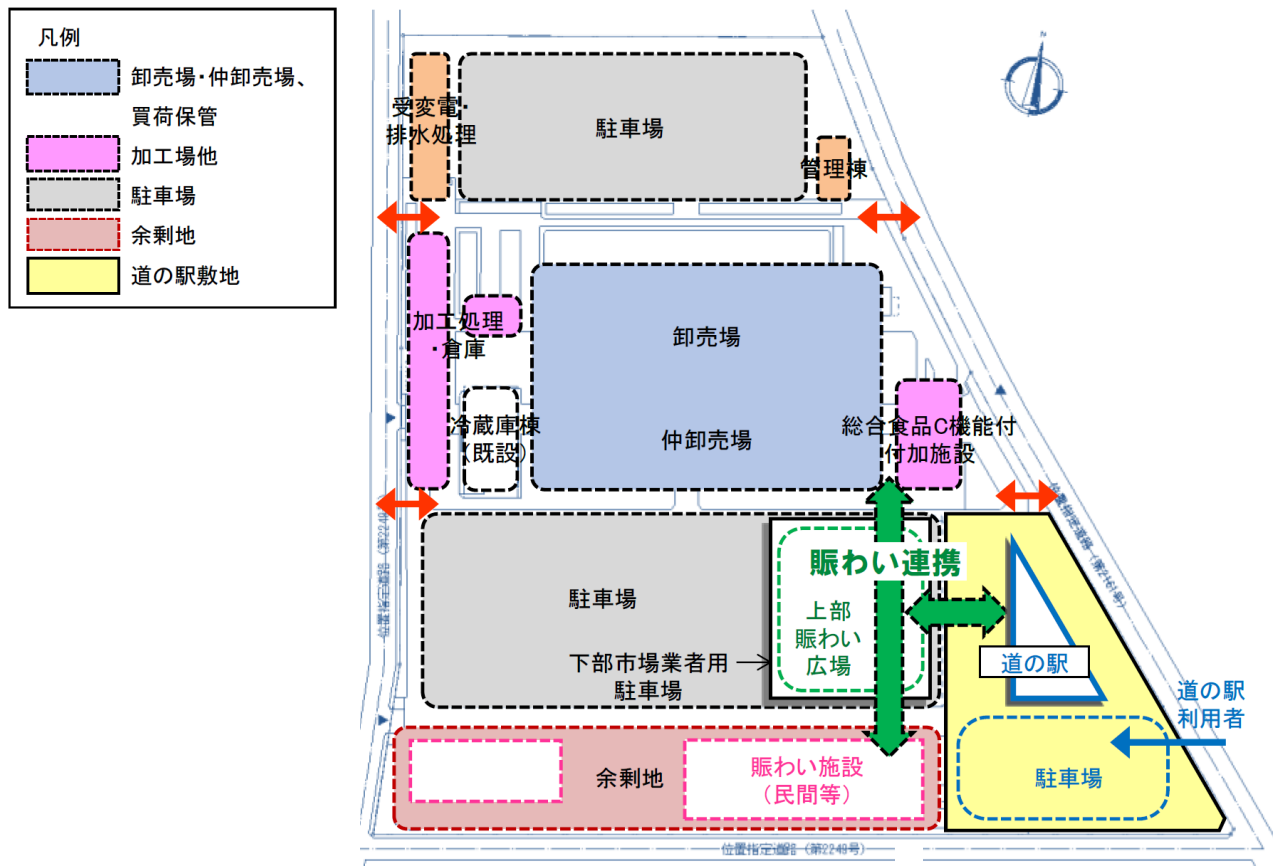


図 1-8 和歌山市中央卸売市場整備基本計画で検討している土地利用イメージ（案）

(4) 前項記載の課題への対策としてこれまで実施している施策や調査等

本事業における課題への対策として、これまでに実施している施策や調査等を以下に示す。本事業は、これらの施策および調査等を踏まえて推進するものである。

●ナショナルサイクルルートに関連する施策や調査等	
2018年(平成30年)6月	自転車活用推進計画の策定
2019年(平成31年)3月	第1回シクロサミット in 和歌山の開催

●スマートシティに関連する施策や調査等	
2019年(平成31年)1月	スマートシティ実現に向けたニーズ提案書の提出
2019年(令和元年)5月	スマートシティ推進パートナーに認定

●和歌山市中央卸売市場の活用に関連する施策や調査等	
2016年(平成28年)3月	「和歌山市中央卸売市場整備基本計画」の策定
2016年度(平成28年度)	官民連携基盤整備推進調査事業「和歌山下津港における観光振興及び活性化のための基盤整備検討調査」、道の駅懇談会の開催
2017年度(平成29年度)	民間事業者によるアイデア募集の実施
2018年度(平成30年度)	和歌山市中央卸売市場南用地検討協議会の開催

●本事業に関する関係機関等との調整状況	
2017年(平成29年)6月	近畿地方整備局、国交省道路局、河川国道事務所と協議を実施
2018年(平成30年)1月	近畿地方整備局とサイクリングロードと道の駅について協議
2018年(平成30年)末	太平洋岸自転車道地区協議会の開催
2019年(平成31年)4月	自転車を活用したまちづくりを推進する全国市区町村長の会第1回シクロサミット in 和歌山の開催
2019年(令和元年)5月	国土交通省が和歌山市・glafit(株)をスマートシティの推進パートナーに認定

(5) 当該事業の発案経緯

本事業の対象地は和歌山市中央卸売市場再編で生まれる余剰地である。前項で整理の通り、2017年（平成29年）3月に「和歌山市中央卸売市場整備基本計画」を策定し、施設の再整備を検討した結果、市場システムの技術革新に伴い、従来よりもコンパクトな施設とすることが可能であることが分かった。

さらに、本市が太平洋岸自転車道の終点として位置づけられたことや、近年の自転車活用推進に向けた取り組みの機運上昇等、本市のまちづくり上の課題を解決する上で要となる場所であり、かつ重要なタイミングとなったため、本事業の発案に至った。

(6) 当該事業の必要性

本事業の必要性は、以下の2点である。

1) 複数事業から成るゲートウェイ整備に向けた官民連携手法の検討が必要

2020年（令和2年）までに、国と連携し、整備を進める太平洋岸自転車道の終点である和歌山市として、関西空港から近く、駅、道路、フェリーのゲートウェイとしての条件がすでに整っている状況の中で、官民連携したゲートウェイ整備が必要と考えられる。

拠点整備、モビリティの構築等の複数事業が複合化された事業であるため、最適な官民連携の導入パターンや事業関係者の役割分担の整理等、事業実現性やスキーム等の精緻検討が必要である。

2) 2025年（令和7年）完成の和歌山市中央卸売市場との同時供用開始に向けた緊急性の高い事業

2025年（令和7年）中央卸売市場の完成とともにさらに新鮮で安全な食を確保できることから、地域の農水産物の6次産業化としての施設整備や2020年度（令和2年度）完成するクルーズ発着港としての停泊、離発着地機能の向上のための環境整備が必要である。

中央卸売市場の完成にあわせて供用開始とするためには、早急に事業化に向けた検討に取りかかる必要性があり、緊急性が高い。

1.4 検討体制の整備

(1) 庁内の検討体制

本市では、2018年（平成30年）6月13日から市場南用地の効果的な活用方法を検討するため、副市長をトップとする和歌山市中央卸売市場南用地検討協議会（以下、「協議会」）を設置している。

本調査においても、協議会を主体とした庁内検討体制を敷き、検討結果を市長に報告する。

(2) 民間の関係者との協力体制

本調査は以下の協力体制により行う。

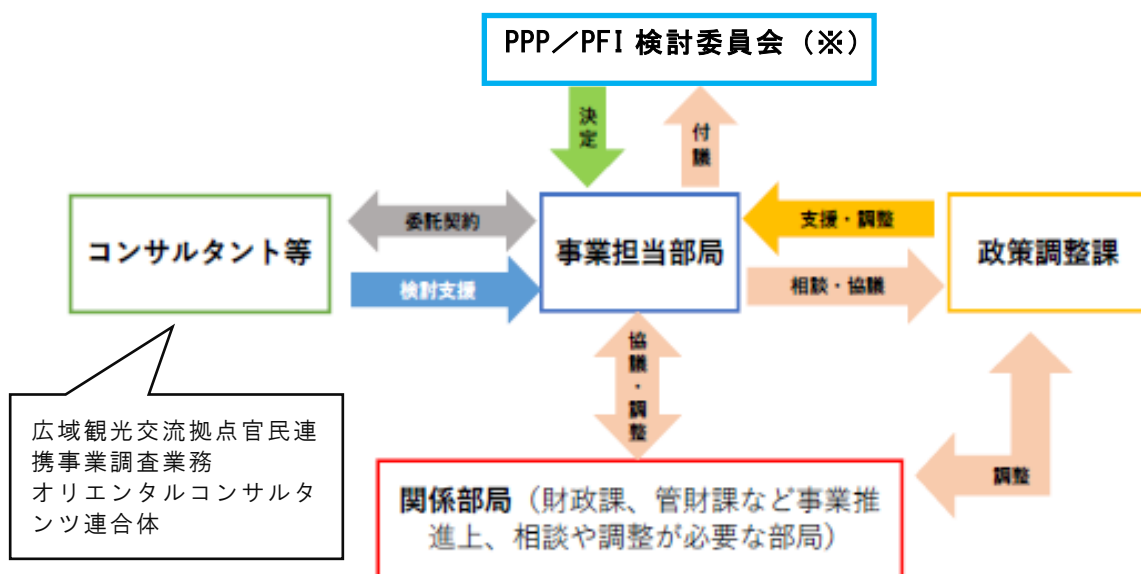


図 1-9 本調査の検討体制

※PPP/PFI 検討委員会：PPP/PFI 手法導入の推進を目的とした、庁内の総合調整及び事業担当課の支援、PPP/PFI 手法導入可能性調査の方針検討、事業手法の方針検討などを行う。事業担当部長、政策調整部長、企画部長、財政部長、その他政策調整部長が指定する者で構成される。

2. 本調査の内容

2.1 調査の流れ

本調査のフローを以下に示す。

本調査では、事業の具体化に向けて、「仮説設定」⇒「仮説検証」⇒「具現化に向けた条件整理」の3つのステップにより調査を進める。

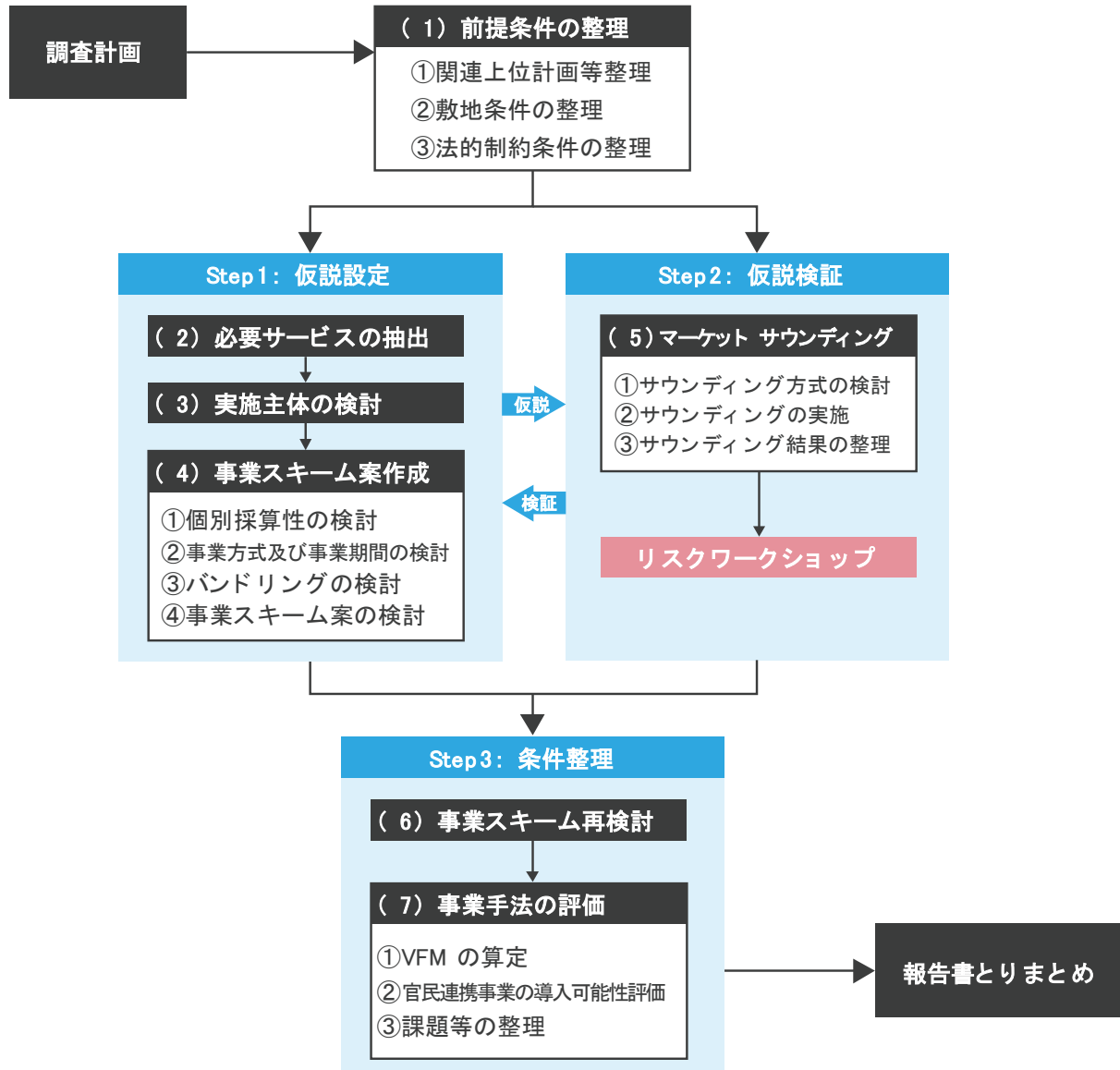


図 2-1 本調査の調査フロー

3. 前提条件の整理

3.1 対象施設及び対象地の概要

(1) 対象施設の状況

本事業の対象となる和歌山市中央卸売市場に関して、各種状況を整理した。

1) 敷地環境の整理

① 広域的にみた周辺施設の立地状況

中央卸売市場と和歌山市内の主な官公庁施設を示した図を下記に示す。中央卸売市場は中心市街地から約3~4km離れ、海にほど近いところに立地している。

本施設は、中心市街地から公共交通機関を利用したのアクセスの便は良いとは言えない。一方、自動車でのアクセスの視点では、国道42号線まで約3.0km、阪和道と歌山ICまで約9.0kmであり比較的良いと言える。

さらに、第2阪和国道が全線開通され、旧国道26号の深日中央交差点における平日夕方3,230mの渋滞解消に寄与している。また、京阪神方面への流通経路としての利便性の向上が期待される。

中央卸売市場から約1.5~2.5km南へ行くと海釣り公園や養翠園、番所庭園などの観光施設、さらに南側には紀州東照宮、和歌公園や片男波海水浴場などの集客施設が立地している。



図 3-1 本施設周辺の主要施設立地状況

【現況写真】



1 南海和歌山市駅付近

朝夕の通勤・通学時には歩行者が多くなる。



2 J R 和歌山駅付近

市街地を横断する「けやき通り」の出発地点でもあり、交通量、歩行者ともに多い。



3 国道42号線付近

和歌山市以南からの主要な流通経路である。



4 和歌山IC・24号線付近

京阪神や岩出、紀北方面からの主要な流通経路である。



5 第2 阪和バイパス付近

第2 阪和国道が全線開通され、旧国道26号の深日中央交差点における平日夕方の方の3,230mの渋滞解消に寄与している。また、京阪神方面への流通経路としての利便性の向上が期待される。

② 本施設の近傍の状況

公共交通機関でのアクセスは、南海和歌山港線の終点「和歌山港」駅から約 1.0km あり、徒歩では約 13 分程度かかるが、歩道が整備されていない。

本施設付近の道路は、大浦街道、国道 42 号線など南北方向に主要幹線道路が走っている。それらの道路から市場へのアクセスは、北側からは和歌山本港方面のルート、南側からは水軒の交差点を通る市道のルートとなり、主要幹線道路からの直接のアクセスはできない。

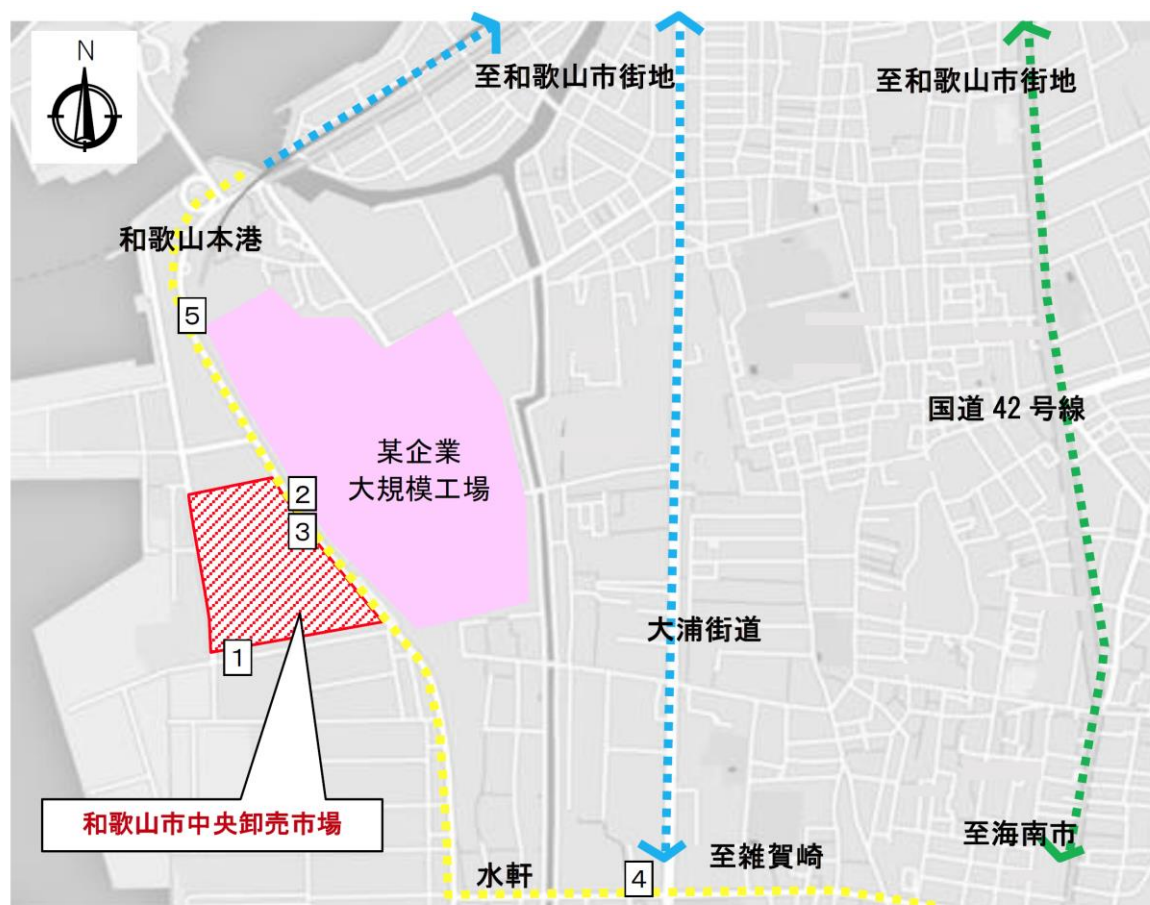
大浦街道沿いには、物販・商業施設が比較的多く、国道 42 号線沿いには業務系施設・集合住宅が比較的多く並び、市民の生活道路として利用されている。

一方、敷地東側前面道路は市民の生活道路という感じではなく、交通量もそれほど多くはない。

周辺は工業専用地域で、大規模な製材工場や物流施設などが多い。特に敷地東側前面道路を挟んだ前には、某企業の大規模工場が立地しており、大規模な遊休地も点在している。

市場の北部には南海フェリーの和歌山港があり、和歌山港～徳島港を 1 日 8 便が往復している。

市場東側の前面道路は、フェリーを下船した徳島からの観光客を乗せた観光バスが、養翠園や紀三井寺などの観光施設へ行く時の通行ルートになっている。市場の西にある港は、2019 年（平成 31 年）にはクルーズ船が寄港し、1 万人を超える見物客が来るなど、賑わいを見せている。



Google マップより

[] は次頁写真番号を示す

図 3-2 本施設近傍の状況

【現況写真】



1 敷地周辺の様子
工場や物流施設が立地し、大型トラックの通行が多い。



2 市場東側前面道路
大型車両が多いが、歩道が整備されていない。



3 某企業大規模工場
市場東側には大規模工場が立地し、大型トラックが頻繁に出入りしている。



4 大浦街道付近
商業施設が多く立地する主要幹線道路である。



5 和歌山本港南海フェリー乗り場付近
朝夕の通勤時やフェリーの発着時には交通量が増える。

2) 既存施設概要

① 既存建物施設状況

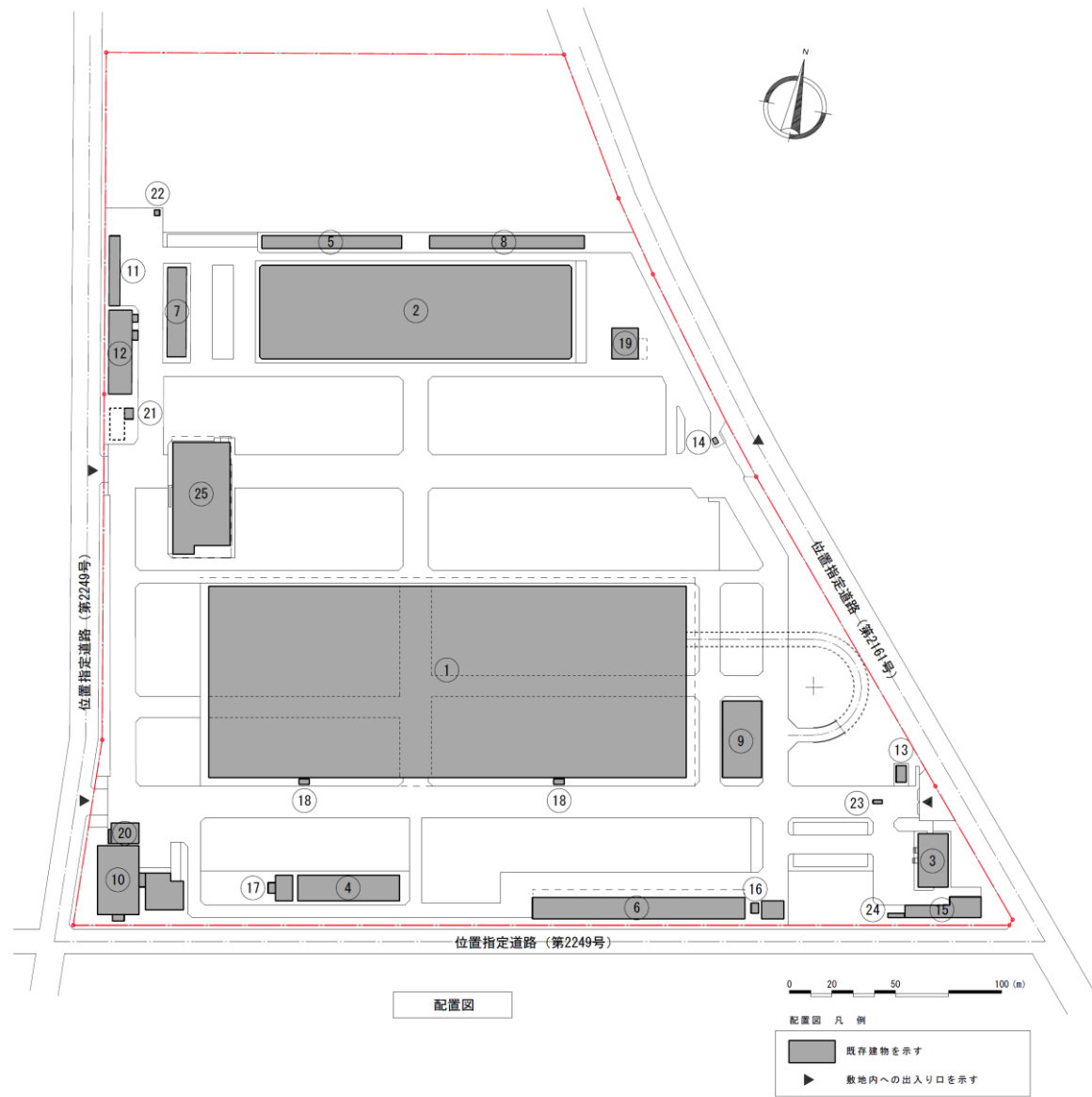


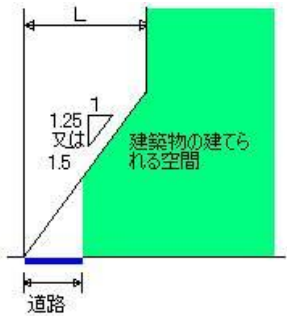
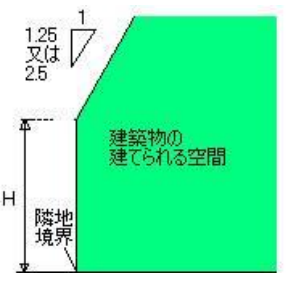
図 3-3 既存の和歌山市中央卸売市場建物配置状況

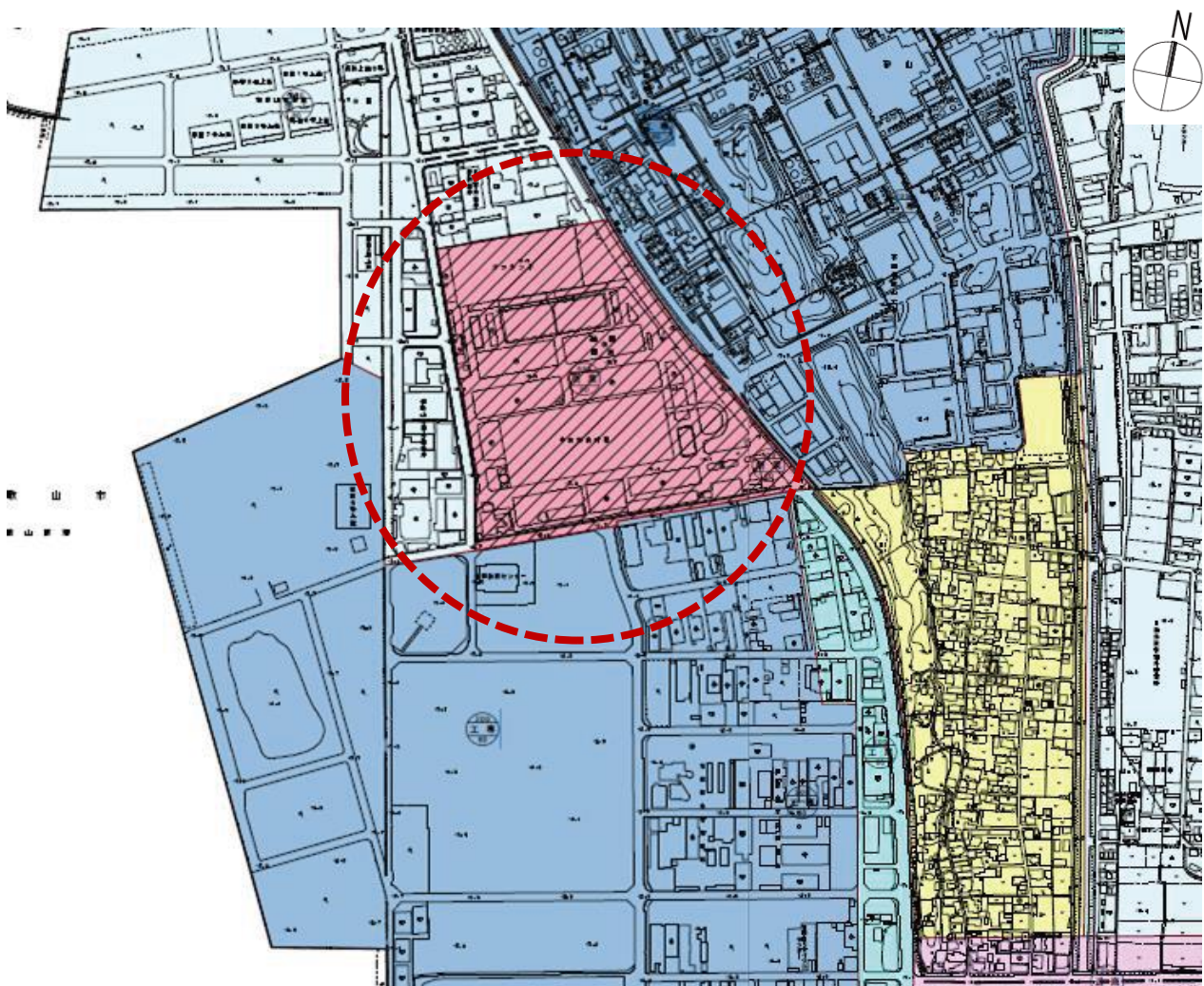
表 3-1 和歌山市中央卸売市場既存建物面積表

建物番号	建物名称	竣工年	構造	階数	建築面積 (㎡)	延床面積 (㎡)
①	卸売場棟	1974年 (S49年)	S造	2階建	22,710	28,698
②	関連商品売場棟	1974年 (S49年)	S造	平屋建	5,870	5,518
③	管理棟	1974年 (S49年)	R C造	3階建	450	1,203
④	倉庫棟 B棟	1974年 (S49年)	S造	平屋建	653	576
⑤	倉庫棟 C棟	1974年 (S49年)	S造	平屋建	449	396
⑥	青果保冷倉庫	1993年 (H5年)	S造	平屋建	1,300	1,300
⑦	加工場 A棟	1974年 (S49年)	S造	平屋建	412	378
⑧	加工場 B棟	1974年 (S49年)	S造	平屋建	496	438
⑨	近郊蔬菜売場	1974年 (S49年)	S造	平屋建	252	252
⑩	旧冷蔵庫棟	1974年 (S49年)	R C造	3階建	1,066	2,512
⑪	塵芥集積場	2001年 (H13年)	S造	平屋建	163	163
⑫	汚水処理場	1974年 (S49年)	R C造	平屋建	119	119
⑬	守衛室 A	1974年 (S49年)	S造	平屋建	41	37
⑭	守衛室 B	1974年 (S49年)	S造	平屋建	7	6
⑮	受電棟	1974年 (S49年)	R C造	平屋建	280	280
⑯	受水槽 A (ポンプ室)	1993年 (H5年)	受水槽: 樹脂パネル型 ポンプ室: R C造	平屋建	18	18
⑰	受水槽 B (ポンプ室)	1974年 (S49年)	受水槽: R C造 ポンプ室: R C造	平屋建	25	25
⑱	職員詰所	1992年 (H4年)	R C造	平屋建	13×2	13×2
⑲	加工場 C棟	2007年 (H19年)	S造	2階建	221	345
⑳	冷凍倉庫 (業者所有)	2001年 (H13年)	S造	2階建	134	259
㉑	清掃員詰所	1981年 (S56年)	C B造	平屋建	21	21
㉒	倉庫	2001年 (H13年)	S造	2階建	7	14
㉓	立哨室	1985年 (S60年)	S造	平屋建	4	4
㉔	自転車置場	1974年 (S49年)	S造	平屋建	16	16
㉕	冷蔵庫棟	2014年 (H26年)	S造	平屋建	1,505	1,494
敷地面積						132,237

※ R C造: 鉄筋コンクリート造、S造: 鉄骨造、C B造: コンクリートブロック造

表 3-2 本調査の対象敷地の状況

項目	概要
所在地	和歌山市西浜 1660 番地の 401
敷地面積	【和歌山市中央卸売市場全体】 132,236.99 m ² 【本調査対象地】 約 3.2ha
計画用途	中央卸売市場
用途地域	商業地域
日影規制	なし
建蔽率	80%
容積率	400%
高さ制限	<p>【道路斜線】 適用範囲：20m 斜線勾配：1.5</p> 
	<p>【隣地斜線】 立ち上がり高さ：31m 斜線勾配：2.5</p> 
防火地域	防火指定無し
その他地域・地区	建築基準法第 22 条の規定に基づく区域
接道	<p>東側 16.3m (位置指定道路 (第 2161 号) 42-1-5)</p> <p>西側 15.3m (位置指定道路 (第 2249 号) 42-1-5)</p> <p>南側 13.4m (位置指定道路 (第 2249 号) 42-1-5)</p>



凡 例		容積率	建ぺい率
	第一種低層住居専用地域	50	30
		100	50
	第二種低層住居専用地域	100	50
	第一種中高層住居専用地域	200	60
	第二種中高層住居専用地域	200	60
	第一種住居地域	200	60
	第二種住居地域	200	60
	準住居地域	200	60
	近隣商業地域	200	80
		300	80
	商業地域	400	80
		600	80
	準工業地域	200	60
	工業地域	200	60
	工業専用地域	200	60
上記の用途地域	市街化区域		
上記の用途地域以外の白地地域	市街化調整区域	200	60

図 3-4 対象地周辺の用途地域図

3.2 施設機能の整理

(1) 地域住民や関係者のニーズ等の整理

2015年度（平成27年度）の和歌山市中央卸売市場整備計画策定段階において、関係者等に対するヒアリング調査を実施している。ヒアリング調査では、中央卸売市場の整備に関する事項だけでなく、余剰地の活用についても聞き取りをしており、本調査においてもその回答を踏まえた上での検討を行うこととする。

1) 対象事業者

- ① 青果卸売業者・水産卸売業者・市場協会
- ② 青果仲卸業者（青果仲卸業協同組合）
- ③ 水産仲卸業者（水産物仲卸業協同組合）
- ④ 水産加工仲卸業者（加工水産物卸協同組合）
- ⑤ 関連事業者（関連事業者連合会）

(2) 主な意見・要望等

① 青果卸売業者・水産卸売業者・市場協会

■主な意見・要望

【道の駅】

- 道の駅の先行建設はよくない。市場全体計画を踏まえて再整備を行うべきである。（青果）
- ターゲットの設定など戦略がないと実現できないのではないか。（水産）
- 県市の観光部局と連携した動きが必要である。（水産）
- 市場で扱う商品を道の駅で販売できるのか、産直が進んで市場がどうなるかの見極めが必要である。（水産）

【その他】

- 施設使用料を抑えることが最も重要である。（青果）
- コールドチェーン徹底は望ましいが、使用料などの負担が上がることを懸念している。（水産・協会）
- 使用料の目安は早期提示を望む。業者数減少でその分の負担増が心配である。（水産・協会）
- 基本計画の中で収支見込や集客予想などを示してもらいたい。今年（平成27）は高野山1200年イベントや国体が開催されるが、イベント後の動きが不透明ではないか。（協会）

② 青果仲卸業者（青果仲卸業協同組合）

■主な意見・要望

【道の駅】

- 道の駅が隣接してできるのであれば、物産販売所があるとよい。
- 道の駅へ対応は時間的余裕がない。
- 道の駅は併設（市場とは別）とし、市場の動線に交わってこないよう配慮が必要である。

【防災・環境】

- 津波発生時に、逃げ遅れた人のために屋上に避難できるものとする。
- 施設の屋根全面を太陽光発電にして使用料の抑制に取り組む。

【その他】

- コンパクトで機能的な市場という考え方が必要である。

③ 水産仲卸業者（水産物仲卸業協同組合）

■主な意見・要望

【道の駅】

- 市場にマイナスの影響が無いよう望む。
- 市場業者がどのように運営に関わっていくのか、現実的な計画が必要である。

【防災・環境】

- 地震、液状化対策をしっかりとしてほしい。
- 太陽光発電については、市場は夜間から朝方までの利用になるので、大きな蓄電設備が必要である。電力会社に売電できるのかという課題もある。

【その他】

- 新しい市場の規模設定については、どれだけの市場業者が事業を継続するかを把握することが必要である。

④ 水産加工仲卸業者（加工水産物卸協同組合）

■主な意見・要望

【道の駅】

- 市場と道の駅では流通の考え方が全く違うので、慎重な検討が必要である。
- 仲卸業者が道の駅で直接営業するのは、小売業者との関係などもあり不可能である。

【防災・環境】

- 津波避難場所としての配慮、液状化対策も必要である。

【その他】

- コンパクトに建て、使用料を極力安く抑えて欲しい。
- 市のスタンス（家賃が払えない業者は出ていく。家賃を抑えて継続を重視。）を示して欲しい。我慢できることはするが高い家賃は払いたくない。
- 再整備の間の状況が心配である。工事の進め方で不便なことが生じるだろうが、市場関係者で意見も異なることが予想される。

⑤ 関連事業者（関連事業者連合会）

■主な意見・要望

【道の駅】

- 市場と道の駅はあくまで別との認識している。
- 市場と道の駅（物販）は客が異なる。道の駅では地場産品を取り扱う。
- 道の駅の併設はよいが、市場業者の参画希望があれば優先して欲しい。

【その他】

- 使用料の抑制を希望する。継続営業するかどうかは、どの程度の使用料になるかにもよると考える。

(3) 施設機能等の整理

1) 施設整備における検討の方向性

本事業では、和歌山市中央卸売市場南側用地を対象に広域観光交流拠点の整備を主とした余剰地有効活用が求められている。

まちづくりの視点からみると、本事業は「①本対象地のアクセス性向上」「②ニーズに即した施設内容の実現」「③市内周遊および広域観光に資する新たなモビリティの構築」「④農水産物の広域拠点としての活用」の4つの課題が挙げられる。

このような状況を踏まえつつ、施設内容の検討を進めるために、以下のとおり4つの検討における着眼点を設けて、施設機能の検討を進めることとした。

【本事業のミッション】

和歌山市中央卸売市場再編に伴う余剰地の有効活用

【本事業における課題】

- ①本対象地のアクセス性向上
- ②ニーズに即した施設内容の実現
- ③市内周遊および広域観光に資する新たなモビリティの構築
- ④農水産物の広域拠点としての活用

【検討における着眼点】

1	中央卸売市場の活性化
<ul style="list-style-type: none">・食のPRによるブランディングと国内外への新たな販路開拓・市場食材を活用した商品開発・多様な利用者を集客する開かれた市場づくり	
2	南側用地を活用したスマートシティへの取り組み
<ul style="list-style-type: none">・廃棄物を活用したスマートエネルギーの導入・市場内及び拠点施設を結ぶスマートモビリティの導入・食と健康によるスマートヘルスの導入	
3	自転車利用促進の推進
<ul style="list-style-type: none">・国内外からのサイクリストを受け入れるサイクリングの拠点となる機能の導入・交通拠点や地域資源、施設をつなぐルートの構築	
4	まちづくり方針や関連計画等と連携した観光・交通の強化
<ul style="list-style-type: none">・地域資源の魅力向上とブランド力の強化・クルーズ船の誘致やホテル誘致による外国人観光客の集客及び消費拡大	

2) 本事業で実現したい和歌山市中央卸売市場の姿

本事業では、和歌山市中央卸売市場の南側余剰地を活用し、「地域活性化の拠点」、「スマートシティの拠点」となる地域の拠点づくり、そして「ナショナルサイクルルートの起点」、「地域ツーリズムの起点」となるゲートウェイ化に取り組むことで、新たな「拠点・起点」を核とした周辺地域のネットワーク形成、中央卸売市場の利用促進、地域資源の価値向上を実現していくことを目指す。



図 3-5 本事業のビジョン概念図

3) 整備方針

上記を実現するために、以下の4つの整備方針を設定した。

整備方針 1	「市場」×「道の駅」という全く新しい施設開発への取り組み
▶「中央卸売市場」と「道の駅」との連携による地域活性化やスマートシティの拠点及び地域ツーリズムやナショナルサイクルルートの起点としてのゲートウェイ機能を有する新しい施設開発を目指す。	
整備方針 2	「市場」×「IoT」 新技術によるスマートシティの拠点
▶官民連携事業による「AI・IoT を活用したスマートモビリティ」「廃棄物を活用したバイオマス発電によるスマートエネルギー」「食と健康によるスマートヘルス」など先進的なスマートシティモデルを目指す。	
整備方針 3	「広域拠点機能整備」×「サイクルツーリズム開発」による地域連携
▶「和歌山マリーナシティ」「和歌山城」「クルーズ船」「食」などをつなぐ拠点施設とナショナルサイクルルートやスマートモビリティなどを活用したサイクルツーリズムの開発による地域資源の魅力を向上する地域連携ネットワークを目指す。	
整備方針 4	「官民連携による事業サービスネットワーク」 ×「地域・中央卸売市場・観光の利用者交流」
▶「中央卸売市場」と「南用地を活用した官民連携事業」による、ツーリズムを中心とした多様な利用者の集客によるブランド力の強化や消費拡大を目指す。	

4) 必要機能の整理

整備方針 1

「市場」×「道の駅」という全く新しい施設開発への取組み

▶▶▶ 「地域の台所」を「地域のリビング&ダイニング」化

- ・市場見学者、買い物や飲食目当ての住民、関西国際空港等からの国内外ツーリスト、「WAKAYAMA800」のサイクリスト、クルーズ船乗客など新しい利用者を取り込み、魅力的な賑わい空間を創出する。
- ・加太のマダイ、わかしらす、新生姜など和歌山市の「食」をPRする情報発信・物品販売等の機能を導入する。
- ・地産食材のブランド化や加工品の開発等6次産業化への機会提供となる機能を導入する。
- ・総合食品センター棟との役割や機能分担を図り、一体的で相乗効果が得られる活用方法とする。
- ・卸売市場の社会見学や「食育」推進、環境学習など充実した受入機能を導入する。
- ・和歌山観光バスツアーの立ち寄りを考慮した観光バス用駐車場や休憩所等の受入機能を導入する。
- ・市場関係者や周辺工場に出入りする長距離トラック運転手などが利用しやすいコンビニエンスストア等の受入機能を導入する。



料理教室開催による食育推進（萩しーまーと）



「道の駅」施設内へのコンビニ設置（道の駅米沢）



市場隣接地を活用した賑わいの創出
（ランチ横浜南部市場）



水産物の販売を行う「道の駅」
（道の駅沖縄いとまん）

▶▶▶ 施設機能の情報化や循環型社会への指針となる

- ・発砲スチロール容器やダンボール箱などの包装材、分荷作業等によって発生する野菜や魚介類等のごみなど、市場内で発生する廃棄物の再資源化や再生エネルギーの活用につながるバイオガス発電や広大な施設を活用した太陽光発電等の設備を導入する。
- ・場内モビリティ（電動）の再生エネルギーの活用やバイオガスで排出される堆肥の農作物への還元による特産品化、排熱利用による足湯などの温浴設備を導入する。
- ・新しい市場施設の見学や地域ツーリズム情報等の受発信機能を補完、支援する技術や設備を導入する。
- ・卸売市場の食材を活用した健康食品開発や食生活の改善、サイクリングなどの運動を促し、食関連のヘルスケアや食と健康のコミュニティサービスを提供する機能を導入する。



バイオガスコージェネシステム
(ヤンマーエネルギーシステム(株)HP より)



排熱利用の足湯
(ヤンマーミュージアム)

▶▶▶ 地域ツーリズムの起点となるようなランドマーク化

- ・インバウンド観光者の流れを捉え、「サイクリング王国わかやま」にふさわしい観光モビリティ網を構築する。
- ・高齢者やクルーズ乗船客でも和歌山のサイクリング周遊や広域移動が簡易に体験できるレンタル可能なスマートモビリティを導入する。
- ・サイクルツーリズムのために特化された設備やサービスの導入、施設が起点となるサイクリングルート等を設定する。
- ・地域ツーリズムの起点となるようなランドマーク化に向けた機能を導入する。
- ・「WAKAYAMA800」ツーリズムの認知度を高めるプロモーションとの連携を強化する。
- ・スマートモビリティを浸透させるレンタルバイクステーションを設置する。



有名メーカーとコラボしたレンタサイクル
(道の駅伊豆ゲートウェイ函南)



グラフィットバイクレンタル
(和歌山市)



2020年のベリッシマ
和歌山下津港寄港予定



▶▶▶ 地域振興を加速する、賑わいと交流のステージ

- ・従前の市場関係者、新しい市場の事業参画者、観光客を中心とする新しい市場利用者による、今までにない交流の場づくりや賑わい創出につなげる。
- ・観光客を中心とする一般消費者の利用を通じ、食品販売・加工・サービス等による新たなマーケットの開発・事業化推進（6次産業化）につなげていくための、新しい市場運営及び推進体制を構築する。
- ・地域情報を発信する新たな賑わいの起点として、「地域ブランド力の強化」や「観光プロモーション」による観光客の集客につなげる。
- ・宿泊施設の整備によるクルーズ船乗客やサイクリスト、訪日外国人などを誘致し、滞在時間の増加や観光消費の拡大につなげる。



OM07 旭川
(星野リゾート)



ONOMICHI U2
(常石造船グループ)

(4) 施設平面計画（案）

前項までの整理を踏まえた南側用地全体の施設の平面計画を次頁に示す。

なお、本平面計画を素案として、ヒアリングを通して民間事業者の参画条件等を把握することで適宜見直しを行い、事業として実現可能な計画にブラッシュアップしていくことを目的としている。

「中央卸売市場」×「南用地の官民連携事業」による
「道の駅」をハブとする広域観光交流拠点の整備

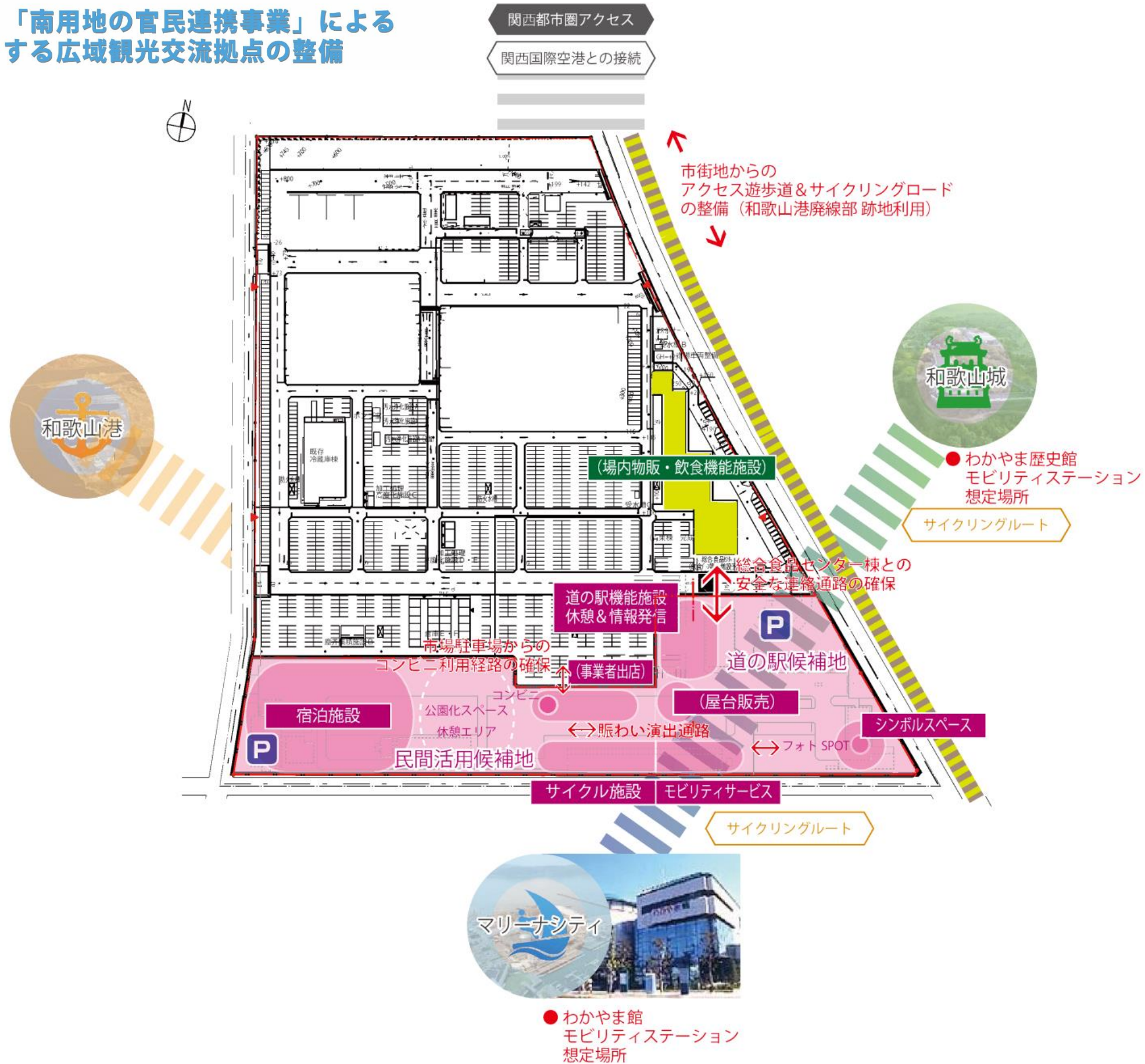


図 3-6 施設平面計画 (案)

4. 事業化検討

4.1 事業手法等の検討

(1) 参考にした類似事例

中央卸売市場に隣接する PRE 事業となる本事業において、立地が類する他、ゲートウェイ機能の導入、サイクリストへの対応、宿泊機能の整備といった、特徴的な事業についての内容を整理する。

表 4-1 事例調査一覧表

事業名（名称）	事業者
①中央卸売市場隣地でのにぎわい創出	ブランチ横浜南部市場
②道の駅へのゲートウェイ機能導入	道の駅「伊豆ゲートウェイ函南」
③サイクリストへの対応	ONOMICHI U2
	星野リゾート BEB5 土浦
	OVE 南青山
	サイクルカフェ&ダイニング・アクティビティコート「TORQUE SPICE & HERB , TABLE & COURT」
④宿泊機能を付加した官民連携事業	Trip Base 道の駅プロジェクト
	紫波中央駅前都市整備事業

①中央卸売市場隣地でのにぎわい創出

事業名（名称）	ブランチ横浜南部市場	
事業者	大和リース(株)	
事業手法	PRE 事業	
事業概要	<p>・中央卸売市場として廃止した南部市場を、流通の場とする物流エリアと民間事業者により整備・活用する賑わいエリアの整備事業である。</p> <p>①発見「いつも新鮮な発見がある店舗群」②体験「五感で食を体験できるコンテンツ」③発信「地域の食と食文化の発信」の3つを基本コンセプトとして整備・運営が行われる事業である。</p> <p>・大和リース(株)の自社ブランドである複合商業施設「ブランチ」が展開されており、大きく広がる木の枝をイメージし、地域のコミュニティを育む拠点として体験型施設や交流スペースを設けた新しい業態の複合商業施設である。</p>	
導入機能	<ul style="list-style-type: none"> ・市場・食の専門店街 ・サービス施設 ・芝生敷きの海辺広場 	<ul style="list-style-type: none"> ・飲食・物販施設 ・キッズスペース付オフィス ・調理設備を備えた交流スペース
施設イメージ	<p>▼市場・食の専門店街</p>  <p>▼海辺広場</p>  <p>▼多目的スペース</p> 	<p>▼物販施設（スーパー）</p>  <p>▼調理設備を備えた交流スペース</p>  <p>▼ユニークな植栽デザイン</p> 

出典：現地で撮影

②道の駅へのゲートウェイ機能導入

事業名（名称）	道の駅「伊豆ゲートウェイ函南」	
事業者	いずもんかんなみパートナーズ㈱	
事業手法	PFI（BT0） 管理運営はSPCと業務委託	
事業概要	<ul style="list-style-type: none"> ・伊豆地方全体の情報発信拠点となるゲートウェイ機能を持った施設。伊豆への来訪者に函南町をはじめ伊豆全体の旬な情報を発信し、特産品の販売、コミュニティスペースやサイクリストへの対応を行っている。 ・施設内のサイクリングカフェは、有名なロードバイクメーカーとの連携で、自転車のアンテナショップとしても機能している。また、自転車による町の魅力発信を目的としてレンタサイクル事業も行っている。 ・ゲートウェイ機能の役割として町内だけでなく、伊豆半島全体の観光施設の提供に加え、伊豆半島のトピックスや農泊などの転住情報の提供も行っている。 	
導入機能	<ul style="list-style-type: none"> ・道路情報案内所 ・観光案内所 ・ジオビジターセンター ・レストラン ・コンビニ ・展望歩道橋・テラス ・レンタサイクル施設 ・物産販売施設 ・サテライトスタジオ ・サイクリングカフェ ・コミュニティ広場 ・防災倉庫 ・交流室 	
施設イメージ	<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div data-bbox="432 1160 906 1496"> <p>▼サイクリングカフェ</p>  </div> <div data-bbox="916 1160 1374 1496"> <p>▼観光情報案内コーナー</p>  </div> </div> <div style="margin-top: 20px;"> <p>▼運営体制図</p>  <p>※PFI事業契約者（SPC）：いずもんかんなみパートナーズ㈱、代表企業：加和太建設㈱、構成企業：㈱JM・㈱長大・㈱日結建</p> <p>出典：現地で撮影、伊豆ゲートウェイ函南パンフレット</p> </div>	

③サイクリストへの対応

事業名（名称）	ONOMICHI U2	
事業者	(株)OU2	
事業手法	PRE 事業	
事業概要	<p>・広島県が所有していた海運倉庫を、尾道ベイエリアの新たなにぎわいの創出のため、民間事業者公募により、約 2,000 ㎡の空間にレストラン、バー、イベントスペース等を併設した複合施設とした事業である。</p>	
導入機能	<ul style="list-style-type: none"> ・HOTEL CYCLE（自転車をテーマとした宿泊施設。周辺のアクティビティの楽しみ方も提案している。） ・The RESTAURANT（瀬戸内海の新鮮な食材を提供する飲食施設。） ・KOG BAR（自転車をテーマとしたカウンターバー。カウンターにはペダルサドルがついており、ペダルを漕ぎ尾道水道を眺めながらお酒を楽しむことができる。） ・Yard Café（瀬戸内海のコーヒー豆や野菜・果物を使ったドリンクを提供しているカフェ。） ・Butti Bakery（焼き立てパンを提供するベーカリー。） ・SHIMA SHOP（日用雑貨や観葉植物などを販売する物販施設。） ・GIANT STORE（GIANT の直営ショップ。メンテナンスとレンタサイクル事業を行っている。） 	
施設イメージ	<p>▼HOTEL CYCLE</p> 	<p>▼SHIMA SHOP</p> 
	<p>▼KOG BAR</p> 	<p>▼The RESTAURANT</p> 
	<p>▼Yard Café</p> 	<p>▼GIANT STORE</p> 

出典：ONOMICHI U2 HP より






③サイクリストへの対応

事業名（名称）	星野リゾート BEB5 土浦	
事業者	(株)星野リゾート	
事業手法	運営委託	
事業概要	<ul style="list-style-type: none"> 茨城県の「いばらき自転車活用推進計画」を核として、霞ヶ浦を中心とした「つくば霞ヶ浦りんりんロード」や、自転車フレンドリーな駅ビル・街づくりにあわせて、「ハマる輪泊」を合言葉に、新しいスタイルの旅の提案をすることを目的とする事業である。 	
導入機能	<ul style="list-style-type: none"> 24時間のスポーツバー 宿泊施設（部屋のタイプは、自転車利用者向けのサイクルルーム、秘密基地のようなデザインのヤグラルーム、ダブルルームの3つのタイプあり。） 	
施設イメージ	▼サイクルルーム	▼ヤグラルーム
		
	▼ダブルルーム	▼24時間のスポーツバー
		
	▼カフェラウンジ	▼エントランス前
		
出典：星野リゾート BEB5 土浦 HP より		

③サイクリストへの対応

事業名（名称）	OVE 南青山
事業者	(株)シマノ
事業手法	—
施設概要	<ul style="list-style-type: none"> ・新しい自転車の楽しみ方やカフェや家具、雑貨、アートイベントなど、さまざまなコト・モノにふれる体験を通して、たくさんの方々と価値を共有することをコンセプトとした施設である。
導入機能	<ul style="list-style-type: none"> ・OVE Café（契約農家から届いた新鮮な食材を使った料理や薬膳を提供している。） ・Cycle Life Concierge（自転車生活や新しい自転車の楽しみ方をサイクルライフコンシェルジュが相談にのる。） ・Reset&Refresh（休憩ルームとシャワールームを設置している。） ・自転車の散走イベントなどの実施。 ・施設利用者が自由に読むことができる本棚。 ・自転車関連のセレクトショップ。
施設イメージ	<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;"> <p>▼施設外観</p>  </div> <div style="text-align: center;"> <p>▼施設内観</p>  </div> </div> <div style="text-align: center; margin-top: 10px;"> <p>▼サイクルライフコンシェルジュ</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;">   </div> </div> <div style="text-align: center; margin-top: 10px;"> <p>▼Reset & Refresh</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;">   </div> </div> <p style="text-align: right; margin-top: 10px;">出典：OVE 南青山 HP より</p>

③サイクリストへの対応

事業名（名称）	サイクルカフェ&ダイニング・アクティビティコート「TORQUE SPICE & HERB , TABLE & COURT」	
事業者	(株)東急レクリエーション	
事業手法	－	
施設概要	<ul style="list-style-type: none"> ・「サイクリストフレンドリー」をコンセプトに、ヘルシーなワークスタイルを提案するカフェ。様々な自転車ユーザーの感度をくすぐる自転車情報の提供に加え、自転車通勤するワーカーのサポート、趣味や興味を通じて交流する場やイベントの提供を行っている施設である。 	
導入機能	<ul style="list-style-type: none"> ・カフェ（体の内側から磨き代謝を高めてくれる「スパイス&ハーブ」をテーマとしたメニューを提供している。） ・自転車情報交流スペース（自転車通勤をするワーカーをサポートし、趣味や興味を通じて交流できるスペース。各地のサイクリングマップや自転車の効能などの情報提供をしている。） ・サイクリスト関連施設（駐輪ラック、更衣室&ロッカー&シャワールームを設置している。） ・アクティビティコート（レンタルやイベントの開催等、多目的利用が可能となっている。） 	
施設イメージ	<p>▼カフェ</p> 	<p>▼自転車情報交流スペース</p> 
	<p>▼サイクリスト関連施設</p> 	
	<p>▼アクティビティコート</p> 	<p>▼エントランス前</p> 
	出典：TORQUE HP より	

④ 宿泊機能を付加した官民連携事業

事業名（名称）	Trip Base 道の駅プロジェクト
事業者	積水ハウス㈱、マリオット・インターナショナル
事業手法	PRE 事業
事業概要	<ul style="list-style-type: none"> ・積水ハウス㈱とマリオット・インターナショナルが国内の各自治体と連携し、地方創生と道の駅事業との共存共栄を基本コンセプトとして、全国の道の駅に宿泊拠点を展開し、「地域の魅力を渡り歩く旅」を提案・提供する事業である。 ・本事業の第1弾として、6府県（栃木・岐阜・三重・京都・和歌山・奈良）において15か所約1,000室の規模でロードサイド型ホテルをオープンし、順次全国展開する予定となっている。
施設イメージ	<p>▼ 宿泊施設のイメージ</p>  <p>出典：紀陽銀行プレスリリース資料</p>

④宿泊機能を付加した官民連携事業

事業名（名称）	紫波中央駅前都市整備事業
事業者	㈱オガール
事業手法	PPP（施設ごとにRFQ（※）、PFI方式等に分かれる）
事業概要	「町民の財産」である町有地を活用して、公民連携手法を用いながら財政負担を最小限に抑え、公共施設整備と民間施設等立地による地域経済の活性化を目指した事業である。
施設イメージ	<p>▼オガールベース（飲食物販施設、オフィス、宿泊施設、アリーナ等）</p>  <p>▼オガールタウン（独自のエコハウス基準）</p>  <p>▼役場庁舎</p>  <p>▼オガールの体制</p> <p>公民連携に関わる先導的的事业 ⇒事業実施後、各担当課へ事業等を移転</p> <p>エージェント オガール紫波㈱ 第3セクター</p> <p>公民連携室の体制</p> <ul style="list-style-type: none"> H19 政策調整室(財政・企画担当室) … 4月東洋大院への教育派遣1名配属 …10月行政嘱託員が配属となる … 1月公民連携室が発足する H20 公民連携主幹(課長級、技師)が配属 H21 公民連携副主幹(室長級) =図書館担当が、教育委員会から転属 H22 司書(女性)を採用 H23 司書(男性)を採用 H23 公民連携室内に図書館準備室を開設 H24 公民連携室と情報交流館事務局に分れる H25 公民連携室に若手の一般職と技師が配属される <p>26</p>

出典：紫波町経営支援部企画課「日欧政策セミナー」資料

※RFQ（Request For Qualification：資格審査）について
民間不動産事業としての成立性として、公共部分と民間部分の面積割合や、民間部分のレンタル比の高さの提案、公共と民間施設の連携による価値創造として、配置・動線、維持管理費の低減やテナント構成の提案、プロジェクトにおける緑の大通りの活用やフットボールセンターの利用者増加につながる提案等の審査を行った。その後、これらの審査基準を満たした事業者に対して RFP（Request For Proposal：技術提案審査）の2段階プロポーザル方式により設計・建築事業者の選定を行っている。

(2) 事業手法・スキームの整理

1) 事業スキーム（案）

①導入機能について

前章までに整理した、和歌山市中央卸売市場南側余剰地について、現状やニーズに基づいた整備方針に示される、導入が望ましい機能については下記のとおり。

整備方針 1

「市場」×「道の駅」という全く新しい施設開発への取組み

▶▶▶「地域の台所」を「地域のリビング&ダイニング」化

⇒物産品・土産物販売

食品加工施設(料理教室運用含む)

コンビニエンスストア

休憩施設(トイレ/無料駐車場 等)

総合受付(観光情報発信/見学等受入れ施設等)・・・等

整備方針 2

「市場」×「IoT」 新技術によるスマートシティの拠点

▶▶▶施設機能の情報化や循環型社会への指針となる

⇒スマートエネルギー施設(バイオガス発電/太陽光発電等)

排熱利用施設(足湯・温浴施設等)

食・サイクリング等のヘルスケアや健康増進サービス・プログラム・・・等

整備方針 3

「広域拠点機能整備」×「サイクルツーリズム開発」による地域連携

▶▶▶地域ツーリズムの起点となるようなランドマーク化

⇒レンタサイクル・シェアサイクル(メンテナンス・販売含む)

スマートモビリティ

ツーリズム受入れ・情報発信施設・・・等

整備方針 4

「官民連携による事業サービスネットワーク」
×「地域・中央卸売市場・観光の利用者交流」

▶▶▶地域振興を加速する、賑わいと交流のステージ

⇒地産食材加工品販売

各種飲食店(レストラン/寿司/ラーメン等)

各種軽飲食(カフェ/ベーカリー等)

サイクリスト向けメニュー開発と販売

宿泊施設・・・等

道の駅要件施設：休憩施設/総合受付/食品加工施設

商業施設：コンビニエンスストア/物産品・土産物販売/各種飲食/各種軽飲食

モビリティ関連施設：レンタル・シェアサイクル/スマートモビリティ

宿泊施設：ホテル

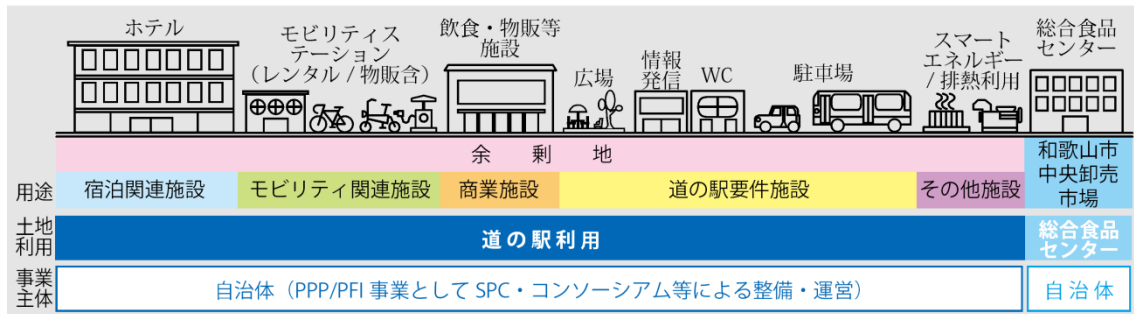
その他施設：スマートエネルギー施設/排熱利用施設

コンテンツ：ヘルスケア/ツーリズム対応/メニュー開発・・・等

②事業スキームイメージ

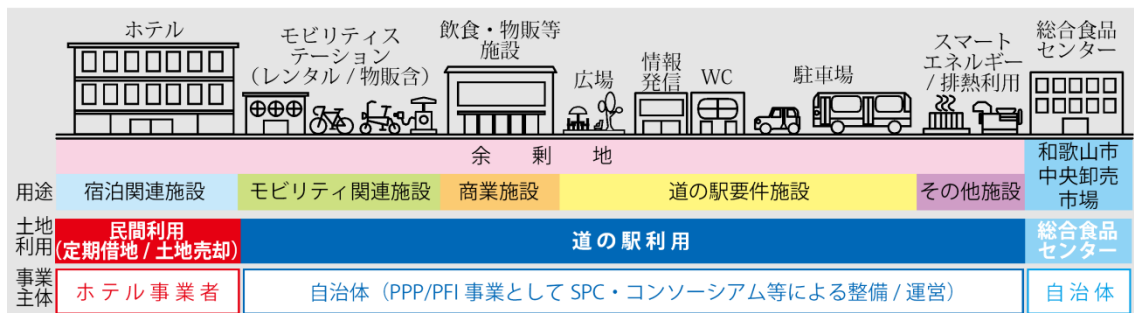
前項で整理した各導入機能について、「道の駅要件施設」「商業施設」「モビリティ関連施設」「宿泊施設」「その他施設」に分類し、事業主体を考慮すると共に、バンドリングによる事業の一体化と事業効果に基づき、考えられる事業スキームのイメージを整理する。

Case 1 道の駅最大活用案（余剰地全てを道の駅として活用）



余剰地全体をPFIによる道の駅整備とし、一体的な整備・運営による各機能の連携強化と相乗効果の最大発揮を考慮したプランである。全体を道の駅として機能整備するため、自治体負担が大きくなる。ホテルや店舗等、収益の見込みやすい機能については、民間事業者の自主事業とし、建築や内装費等の初期投資の低減等、対象事業を考慮する必要がある。

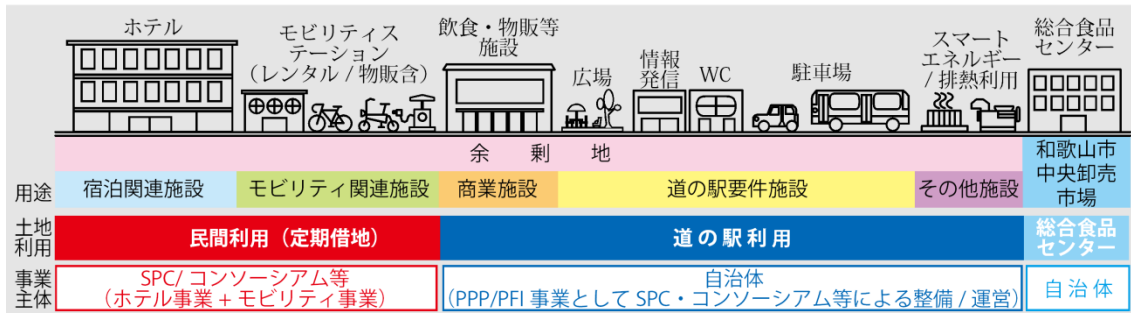
Case 2 宿泊関連施設のみ借地運用案



宿泊施設をホテル事業者による借地もしくは土地売却による整備・運営とし、その他を道の駅施設としてPFIによる整備を行うプランである。道の駅施設全体をPFI事業とすることで、運営事業者目線による効果的な整備や、自治体負担の平準化が可能な他、収益事業となる商業施設を含むことで、施設収益による指定管理料の低減が期待される。

Case 3

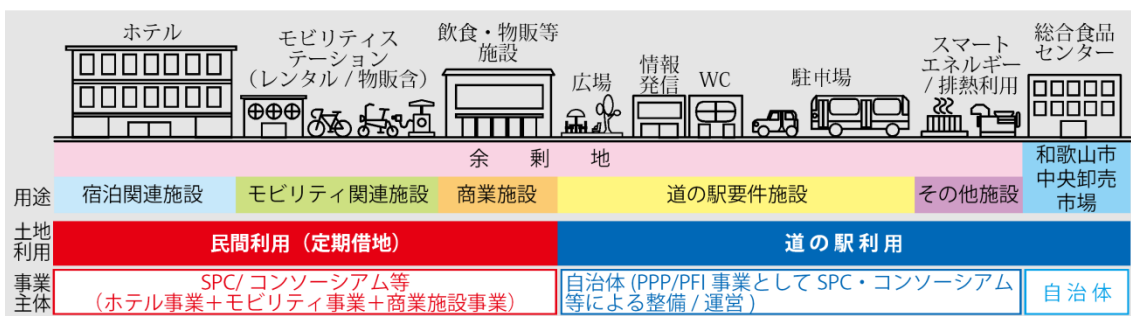
宿泊施設対応事業拡大案



収益性の確保が課題となるモビリティ関連施設をホテルの付帯機能とし、ホテルの機能強化と道の駅の負担低減の両立を考慮したプランである。サイクリスト向けの機能を付加することにより、ホテルの利用目的の向上や交流機能の強化が期待される。

Case 4

民間利用主体案



道の駅利用を要件施設整備に限定し、道の駅を一体型整備とすることで、市による初期投資の低減や管理対象施設を最小とすることが可能なプランである。この場合、和歌山市中央卸売市場内の総合食品センター棟を、地域振興施設として道の駅へ取込む等、施設の位置づけ等についての留意が必要となる。

2) 事業手法・事業スキーム

①事業手法

道の駅は施設登録が必要となる。近年多様な官民連携手法が整備されているが、施設開業時点で建物所有が自治体となっている必要があるため、対応可能な手法について、以下のとおりとなる。

表 4-2 事業手法比較表

発注方式	従来方式	PFI 方式		DBO 方式		DB 方式 (+0)		
		BTO (Build・Transfer・Operate)		(Design・Build・Operate)		(Design・Build)		
概要	基本設計/実施設計/施行/維持管理/運営をそれぞれ個別に発注する方式である。	PFI 事業者が施設を建設後、施設所有権を自治体へ移管する。事業者がその施設運営を行う。		設計/建設/運営を一括発注する。施設の所有、資金調達を自治体が行う。		設計と建設を一括して発注する方式である。基本設計を包括するか選択が可能である。		
資金調達 (施設整備費)	自治体	民間事業者		自治体		自治体		
発注区分	基本設計	分離発注		同左	分離発注		包括発注	
	実施設計	分離発注			包括発注			
	建設	分離発注			分離発注			
	維持管理	分離発注	包括発注		分離発注		指定管理	
	運営	分離発注			分離発注			
発注形態	仕様発注		性能発注					
コスト縮減 ※対従来方式	建設	—		建設者ノウハウの反映により高いコスト縮減効果が期待される。				
	維持管理	—		維持管理を見越した設計、建設が可能となるため、高いコスト縮減効果が期待される。				
	運営	—		長期包括発注によるコスト縮減効果が期待される。				
メリット	<ul style="list-style-type: none"> 段階毎に仕様確認を行うため性能確保の調整が容易である。 維持管理や運営が別発注のため、社会情勢等の長期リスクに対応しやすい。 	<ul style="list-style-type: none"> 民間事業者のノウハウ反映により、コスト縮減や効率的な運営が期待される。 民間起債となるため、自治体負担の平準化が図られる。 		<ul style="list-style-type: none"> 民間事業者のノウハウ反映により、コスト縮減や効率的な運営が期待される。 金利の低い自治体起債となるため、総事業費の縮減が期待される。 		<ul style="list-style-type: none"> 維持管理や運営が別発注のため、社会情勢等の長期リスクに対応しやすい。 		
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> 一体的なコスト縮減が困難。維持管理を考慮した設計・建設の調整が必要である。 競争入札などコスト縮減についての方策検討が必要である。 	<ul style="list-style-type: none"> 金利の高い民間起債となる。 施設仕様が全て事業者へゆだねられるため事前調整が重要である。 長期契約となり、社会情勢の変動等に対するリスク検討が必要である。 		<ul style="list-style-type: none"> 施設仕様が全て事業者へゆだねられるため事前調整が重要である。 長期契約となり、社会情勢の変動等に対するリスク検討が必要である。 		<ul style="list-style-type: none"> 基本設計を分離発注した場合、コスト縮減効果が低くなる可能性がある。 維持管理を考慮した設計調整が必要である。 		
当事業での 評価	×		○		○		△	
	道の駅として一体的な運営が望まれるため、運営を考慮した事業の効率化が重要となる。		将来の運営を考慮した計画推進が可能である。事業費について、金利を含めた検討と判断が必要である。また、下記の事業類型によって、自治体・民間事業者の負担の考え方に差異が生じる。		将来の運営を考慮した計画推進が可能。事業費について、金利を含めた検討と判断が必要である。		<ul style="list-style-type: none"> 基本設計を包括した場合の求める性能確保の調整が必要である。 従来方式と大きな差異はない。基本設計の取扱で、自治体意向や性能確保、コスト調整が重要となる。 	
			事業類型					
			○	サービス購入型:PFI 事業者が公共サービスを提供し、公共がこのサービス対価を支払い購入する。PFI 事業者は公共からの支払いにより資金回収を行う。収益性が低い事業や管理運営内容の簡易な事業に適している。				
△			独立採算型:PFI 事業者が公共からの事業許可により事業を実施し、利用者からの料金収入により資金回収を行う。収益性の高い事業を行う必要があり、民間事業者参入の難易度は高い。					
◎	ジョイントベンチャー型:PFI 事業者自ら資金調達を行うとともに、公的支援も活用し事業を実施する。公的支援と利用者からの料金収入のより資金回収を行うため、自治体負担の平準化に加え、負担の低減が期待される。							

②事業スキーム

当計画における土地利用について、以下の手法の内容を比較する。

表 4-3 事業スキーム比較表

事業方式	土地売却	借地		不動産証券化	LABV (Local Asset Backed Vehicle)
		普通借地	定期借地		
事業概要	・公的不動産を民間事業者へ売却し、土地の有効活用を行う。	・公的不動産を民間事業者に貸付(普通借地)し、土地の有効活用を行う。	・公的不動産を民間事業者に貸付(定期借地)し、土地の有効活用を行う。定期借地は「一般定期借地」「事業用定期借地」「建物譲渡特約付借地」に区分される。	・不動産の所有者が、不動産を自身の資産から分離し、該当不動産が生み出す収益を原資として資金調達を行う。民間事業者によって選択される資金調達手法の一つである。	・自治体は公的不動産を現物出資し、民間事業者が相当する金額を現金出資することで事業主体(LLP(※1)等)を設立する。個別の開発ごとに資金調達を行い、整備・運営する。
事業の留意点	・市民等を含めた共有財産の処分となるため、一般競争入札により、高値で売却し、成果の還元を求める必要がある。 ・“まちづくり”“公共の福祉”が望まれる土地については条件を付けた売却、土地利用についての審査の後、買受先を選定する等の手続が必要となる。	・普通借地契約では、借地借家法の規定が適用され、正当事由がない限り期間満了後も契約更新がされる。	・定期借地契約では、借地借家法の規定が適用され、原則として期間満了時に契約が更新されないことが約束される。 ・契約終了時、建物は「一般定期借地」「事業用定期借地」では原則取り壊し(更地返還)、「譲渡特約付借地」では地主買取りとなる。	・不動産を保有するためのSPCを設立し、当該SPCは不動産を取得するために必要な資金を調達した上で、不動産を取得する。 ・不動産の所有者は自身の信用力に依存する資金調達手法ではなく、不動産の収益性に着目した形での資金調達が可能になる。	・自治体所有の土地を現物出資し、それと同額の民間事業者からの出資とLABVが金融機関から調達する資金により、公共施設と民間施設を整備することで、自治体は現金による財源確保が不要となる。 ・収益は出資比率に応じて還元され、その収益を再投資することができるため、段階的な都市整備や運営に適している。
事業期間の考え方	・土地活用方針の決定等を受けた後、公募のための条件整理～契約締結まで、1.5～2年程度の期間を要する。	・マーケットサウンディング等を通じて把握した民間事業者の意見も踏まえた上で、事業条件に応じて貸付期間を設定する必要がある。 ・普通借地の存続期間は、一般的に30年以上となるケースが多い。	・マーケットサウンディング等を通じて把握した民間事業者の意見も踏まえた上で、事業条件に応じて貸付期間を設定する必要がある。 ・定期借地の存続期間は、一般定期借地50年以上、事業用定期借地10年以上50年未満、建物譲渡特約付借地30年以上となる。	・商業目的の場合は20年程度、住宅の場合は70年程度等、利活用を行う用途に応じた長期の事業期間の設定が必要となる。	・官民パートナーシップ契約に基づき、事業主体の下に、事業ごとのSPV(※2)等を設立し、倒産隔離を図った上で整備・運営を行う、といった長期の事業期間の設定が考えられる。 ・事業期間終了後における、出資した公的不動産の取り扱いに留意する必要がある。
事業上のメリット	・自治体は土地の売却収入が得られる。	・自治体は、民間資金・ノウハウの活用ができ、中長期的な借地料収入の受領、管理コスト・所有リスクの低減が図られる。 ・民間事業者は、公共サービスと同居する場合、一定の需要が期待できる。 ・土地の所有権移転は不要である。	・自治体は、民間資金・ノウハウの活用と自治体財産としての将来的な活用が担保され、中長期的な借地料収入の受領、管理コスト・所有リスクの低減が図られる。 ・民間事業者は、公共サービスと同居する場合、一定の需要が期待できる。 ・土地の所有権移転は不要である。	・不動産の所有と利用を分離し、不動産の流動性を高めることにより資金調達を円滑化するとともに、不動産の利用について、ノウハウのある民間事業者に運営を任せることにより、不動産の利用価値を最大化できる。	・自治体は余剰資産と民間資金・ノウハウの活用ができ、まちづくりに長期的な視点で関与できる。 ・民間事業者は公的不動産を独占的に利用することができ、自治体の信用力により資金調達が容易になる。
事業上のデメリット	・自治体財産ではなくなるため、将来的な活用等は不可能となる。 ・公共機能の利用や民間施設に課した条件の担保が困難である。 ・土地の所有権移転が必要である。	・民間事業者は、市場価格と比して借地料が乖離していないか、用途・スキームに制約がかからないか、留意する必要がある。	・民間事業者は、市場価格と比して借地料が乖離していないか、用途・スキームに制約がかからないか、留意する必要がある。 ・また、定期借地によるビジネス期間の制約も考慮する必要がある。	・当初の事業関係者とは異なる第三者に対する権利等の譲渡が生じることから、契約の中で望ましくない第三者への権利譲渡や事業内容の変更等が行われないう担保する必要がある。	・LLPの実際の事業実施に、各法令適用関係を個別案件ごとに確認を行う必要がある。 ・安定的な事業運営のため合同会社(LLC(※3))、又は株式会社の形態を採用することも考えられる。
当計画での評価	○	△	◎	×	△
	・民間事業者の土地購入へのニーズが明確である場合は成立する可能性が見込まれる。 ・民間事業者の利用用途に対して公的な問題が無く、都市計画等の各種計画において、明確に利用が位置付けられていない公的不動産の場合は売却の検討が望ましい。	・土地売却について、地域住民等から理解を得ることが困難な場合や、底地の買取り余力が民間にない場合、自治体による土地利用の目処が無い場合は、普通借地の検討が望ましい。 ・契約期間満了後も正当な理由が無い限り、契約が自動更新されるため、自治体財産返還の目処が立たず、自治体による独自の利活用が難しいため留意が必要。	・土地売却について、地域住民等から理解を得ることが困難な場合や、底地の買取り余力が民間にない場合、明確な利用目的や計画がある場合は、事業期間を考慮した定期借地の検討が望ましい。 ・貸付期間は、民間事業者の提案する建物の減価償却期間を勘案する等、民間事業者の意向を確認した上で決定する必要がある。	・民間事業者側の資金調達手法として、ニーズがあれば検討が必要となる。 ・また、所有権の譲渡等については、譲渡先を投信法に基づく投資法人に限定する等、どのような条件であれば承諾するか、例示しておくことが望ましい。 ・但し、現在の中央卸売市場の地価が低い(令和元年固定資産路線価:17,374円/㎡)こともあり、可能な資金調達を考慮した場合、事業上のメリットが低くなる可能性が高い。	・面的・段階的な継続した整備に適した手法であり、当計画地だけではなく、近隣で複数の敷地確保や地区全体の整備ビジョンを持つことが望ましい。 ・長期にわたる官民連携を保証する必要がある、自治体の政治的動向に左右されない意思決定の仕組みが必須となる。 ・官民が共同出資により事業を進めるため、長期的な視点で自治体のパートナーとなりえる担保性の高い民間事業者を選定する必要がある、地元中小企業の参画が難しくなる。 ・民間事業者にとって収益性が見込まれる魅力的な土地でなければ、公募されても不調となることが考えられる。

※1: LLP～「Limited Liability Partnership」の略称で「有限責任会社」と呼ばれる組合組織を指す。

※2: SPV～「Special Purpose Vehicle」の略称で「特別目的事業体」と呼ばれる不動産の流動化や証券化等、限定された目的のために設立される事業体を指す。

※3: LLC～「Limited Liability Company」の略称で「合同会社」と呼ばれる法人格を持つ法人を指す。

③当事業における事業手法・事業スキームの考え方

(事業手法について)

道の駅における官民連携事業にあたり、民間のノウハウの適切な反映によって、効果的な計画やコストの縮減が期待される。特に、自治体負担の低減や平準化を考慮した場合、PFI方式並びにDBO方式による事業化が最も効果的と考えられる。

道の駅事業については、トイレや駐車場、情報発信等、収益のない事業に加え、一般的な道の駅に導入される産直市場等、集客性は高いものの利益率の低い事業が中心となっており、PFI方式においても独立採算型はほぼ無く、サービス購入型による事業が一般的であると考えられる。

但し、当計画においては、和歌山市中央卸売市場との関係も含め、産直市場ではなく物産の取り扱いや市場直売、各種の飲食店を中心とする、比較的利益率の高い事業展開としており、サービス購入型ではなく、ジョイントベンチャー型の事業とすることで、自治体からだけでなく、事業収入（利用者からの料金収入）の一部を含めた民間の資金回収が可能と考えられる。

そのため、ジョイントベンチャー型によるPFI方式とすることで、DBO方式と同水準の総事業費とされることが期待され、その場合、負担の平準化を図ることが可能なPFI方式による事業化のメリットが最も高いと考えられ、今後、各個別の店舗の収益性確保を含めた検討が必要と考えられる。

(事業スキームについて)

余剰地の土地利用については、道の駅以外の民間活用用地の取り扱いについて、売却や借地、証券化やLABVといった手法があげられる。

これらにおいて売却や借地については、当計画地周辺の地価が低い（令和元年固定資産税路線価：17,374円/㎡）ことを考慮すると、民間事業者参入の障壁は低いものと考えられる。また、借地による運用の場合、将来の自治体による運用の可能性を考慮すると、事業期間が明確化される定期借地による運用が自治体のメリットは高いものと考えられる。

但し、証券化においては、対象とする土地による資金調達を考慮した場合、そのメリットは低くなる。

また、LABVについては、面的・継続的な事業化に適していることから、地域の将来ビジョンを踏まえた展望の検討の他、長期的な官民のパートナーシップの構築が必要とされるため、担保性の高い事業者の選定が求められ、地元企業の参入の難易度は高いものと考えられる。

これらの事業的特徴を考慮した場合、当計画における土地利用については、土地売却もしくは借地による運用が、もっともメリットが高いと考えられる。

4.2 事業スキーム案作成

(1) 個別採算性の検討

整備・導入される各機能についての各事業収支シミュレーションを行い、収益性の見込や採算性確保のためのハードルを設定、把握する。

1) 施設規模の整理

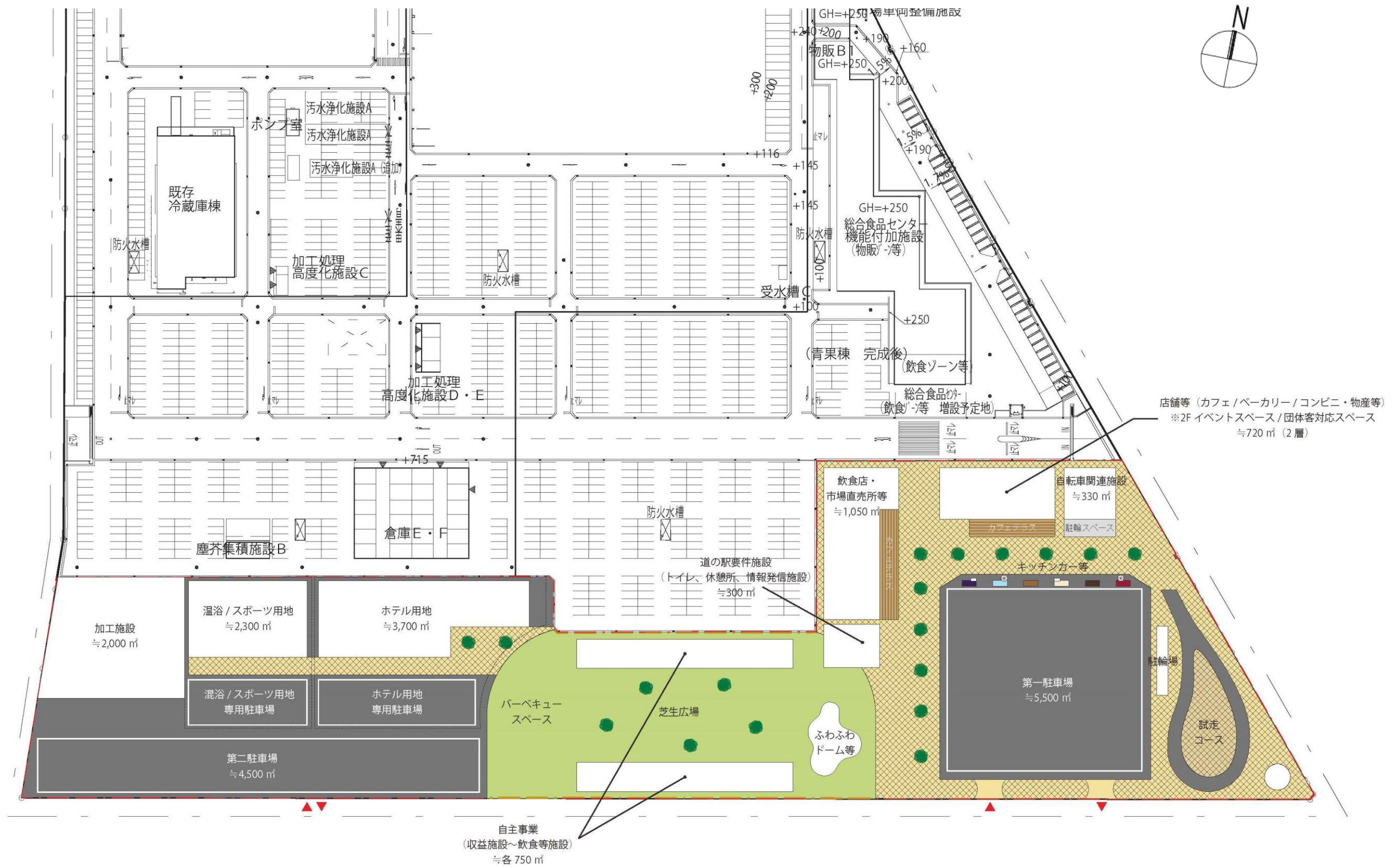
採算性の検討にあたり、前提条件となる施設とその規模を設定した。

表 4-4 施設規模一覧表

施設名		規格等	面積(m ²)	備考	
休憩 施設	駐車場	小型車 48 台、大型車 12 台、 身障者用 1 台	3,300		
	トイレ	男(小)6 器、男(大)4 器 女 15 器、多目的 1 器	173		
	附帯施設	電気室、浄化槽、受水槽	280		
情報発信施設		座席 30 席、モニタ	140	休憩施設兼用	
地域振興 施設	駐車場	小型車 128 台、大型車 18 台、 身障者用 2 台	4,425 m ²	各飲食店客席数を元に想定	
	自転車関 連施設	休憩、レンタサイクル、メン テナンススペースなど	330		
	飲食施設	1 F	コンビニ	200	
			ベーカリー	50	
			カフェ	65	
			飲食店	405	各種 5 店舗
		2F	イベントスペース	360	
			団体対応施設	360	
	その他（トイレ、子育てスペース）		50		
	物販施設	市場直売所・フードコート等	749	直売場所 7 店舗	
その他（トイレ）		50			

2) 施設配置の整理

個別採算性の整理にあたって、施設配置を以下に想定する。



3) 個別採算性について

(個別採算性検討の前提条件)

地域振興施設に導入される施設の個別採算性検討のための前提条件としては以下のとおりとする。

○経済条件

- ・建物賃貸料想定：総合食品センターの実績値を参考に想定。
⇒想定単価を2,000円/月㎡として検討する。
- ・借地料想定：和歌山市中央卸売市場周辺の固定資産税路線価を基準に、地代利回りを1.5～2.0%として想定→102.54～136.7円/月坪
⇒想定単価を150円/月坪として検討する。

○初期投資の考え方

- ・建物賃貸借利用：内装費等の初期投資を自己負担とし、全額借入・元金均等・10年借入・年利3%として想定。
- ・借地利用：建物建築・施設内装等の初期投資を自己負担とし、全額借入・元金均等・10年借入・年利3%として想定。

(個別採算性の総括)

上記の想定内容に基づいた、各店舗等の個別採算性は以下のとおり。

表 4-5 個別採算性一覧表

業種	面積 (㎡)	年間売上高 (千円/年)	初年度経費 (千円/年)	損益分岐点 (千円/年)	備考
自転車関連	330.00	76,680	42,880	69,897	販売・レンタル等
コンビニエンスストア	200.00	151,200	58,775	144,641	物産取扱い含む
ベーカリー	49.58	38,880	19,683	27,922	
カフェ	65.00	31,500	20,248	28,282	
レストラン	140.00	51,792	34,331	53,098	
洋食	100.00	35,602	23,503	36,312	
寿司	65.00	31,752	20,734	31,940	
軽飲食	55.00	30,528	19,926	30,690	
直売所	33.00	23,280	14,461	21,965	鮮魚・青果・銘店
直売所	66.00	29,760	16,492	24,167	鮮魚・青果・銘店
直売所	72.00	26,784	16,279	24,567	鮮魚・青果・銘店
直売所	86.00	26,784	16,756	25,502	鮮魚・青果・銘店
直売所	63.00	26,280	15,902	23,967	鮮魚・青果・銘店
フードコート	300.00	47,520	30,547	46,852	厨房は90㎡

4) 個別採算性の評価

導入各機能についての評価は以下のとおり。

表 4-6 個別採算性の評価

業種	評価
自転車関連	道の駅他事例・サウンディング調査対象企業の実績値を考慮しても、レンタサイクル単独では、高い人件費に対して収益が低く、事業採算性は見込めず、販売の売上をもって成立している状況にある。今後、レンタル事業については、単なる「貸出」ではなく、自転車を利用する「ツアー」としての商品化や、他業種との組み合わせにより成立させる必要がある。 【年間利用者想定：17,160人】
カフェ	一般的な指標に基づいた内容で比較的安定した収益性が見込まれる。利用者については、市場関係者も期待され、テイクアウトや季節などの限定メニューの開発等により、収益性を向上させることが期待される。 【一日利用者想定：25席×5回転（700円/人）】
ベーカリー	カフェ同様に、比較的安定した収益性が見込まれる。ベーカリーについては、オリジナル商品の開発等により商品・客単価の上昇も期待されるため、今後、市場や生産者との連携により、収益性の向上が期待される。 【年間利用者想定：43,200人（900円/人）】
コンビニエンスストア	物産等を加味した客単価からも高い収益性が見込まれる。また、利用者については、施設来訪者に加え市場関係者利用も考慮されることから、より高い収益確保が期待される。今後、事業者選定に合わせて、商品構成や営業時間、施設配置等に留意して検討を進めることが望ましい。 【年間利用者想定：108,000人（1,400円/人）】
飲食関連	複数業態、地元有料店舗の参入を考慮し、比較的小規模な40坪以下の店舗を中心に5店舗（フードコート含む）の想定を行った。各店舗ともに、平日の集客性向上が課題となる。また、“新鮮さ”“地域性”といった付加価値を高めることが重要となる。 【利用者想定：20～75席/平日0.5～1.0回転・休日0.8～4.0回転（800円～3,000円/人）】
市場直売店・銘店	鮮魚や青果といった市場直売店を店舗の大小を考慮し、複数店の想定を行った。高付加価値を考慮するとともに、各種イベント等と連動し、集客力の向上を図ることにより、より高い採算性を目指す必要がある。 【利用者想定：平日15～20人・休日60人～100人（1,800～2,500円/人）】
ホテル	現在の想定として、一般的にホテルに必要な回転率よりも低い70%を設定しており、収益性は低い状況にある。今後、施設の認知度向上に合わせた段階的な回転率の上昇に加え、整備に係る費用の縮減、温浴施設といった道の駅全体での付加価値の向上等、回転率の改善に向けた検討が必要と考えられる。 【利用者想定：100室×0.7回転（15,000円/室）】
温浴施設	一般的な温浴施設の想定よりも低い水準設定を行っているが、現在の地価を考慮した借地料の低さもあり、比較的安定した収益性が示される。集客性の高さや観光客需要の高さから、導入が望まれる機能と考えられるが、今後、ボーリング工事の負担の明確化や、ごみ処理による排熱利用等、事業者や自治体との調整が重要となる。 【利用者想定：平日700人/休日1,000人（1,200円/人）】

(2) 事業方式及び事業期間の検討

1) 事業手法について

P 43 表 4-2 で整理したように、事業コストの効率化や民間事業者のノウハウ発揮を考慮すると、PFI 方式（BTO）もしくは DBO 方式による事業化が望ましいと考えられる。但し、当計画については、市場の整備スケジュールに合わせて、利用可能な余剰地が段階的に供用される可能性が高く、全体整備までの事業の長期化により、継続した資金調達が必要と考えられるため、PFI 方式による自治体負担の平準化が望ましい。また、事業類型として、収益性のある事業展開が期待できることも考慮し、JV（ジョイントベンチャー）型による事業方式とすることで、DBO 方式と比較した場合の金利差分（自治体起債/民間起債）の吸収等が期待される。

2) 事業スキームについて

P 44 表 4-3 で整理したように、公有地の民間利用については「売却」「借地」「証券化」「LABV」の 4 スキームがあげられるが、その土地による収益性を担保とする資金調達となる「証券化」では、現在の地価の低さを考慮すると、資金調達のメリットが低いと考えられる。

また、将来の自治体による土地利用、調達可能な資金等を考慮した場合、「売却」「定期借地」の 2 つが最もリスクが少なく適していると考えられ、事業者のニーズや方針により組み合わせることも考慮する必要がある。

LABV については、当検討施設整備だけでなく地区全域の面的なビジョンに基づいた事業主体の組成が必要となる他、官民の共同出資による事業展開となるため、信頼性の高い事業者の選定が必要と考えられる。今後、地域ビジョンの整理の他、地元中小企業の参入方針等の検討が重要となる。

3) 事業期間について

PFI 事業による指定管理者を考慮すると、15～20 年程度の事業期間が考えられる。但し、建物の建築を行った場合、償却期間として 47 年を考慮する必要があり、指定管理期間とは大きな開きがある。そのため、自治体資産となる施設（＝道の駅）については PFI による指定管理とし、その他の収益施設については、PFI 事業者による収益事業として、定期借地（50 年程度）や土地売却による施設整備と一体的な運営を行うことが望ましい。

(3) バンドリングの検討

(1) 個別採算性の検討内容を元に、事業採算性を確保できる機能の組み合わせを以下のとおり整理する。

1) 収益性・事業参入方針の整理

①借家による事業参入が考えられる事業

○収益性の高い事業

- ・コンビニエンスストア（物産販売含む）

○収益性が安定している事業

- ・ベーカリー
- ・飲食関連
- ・市場直売店
- ・自転車関連（販売/メンテナンス）

○収益性が低い事業

- ・自転車関連（レンタサイクル）

②借地による事業参入が考えられる事業

- ・ホテル
- ・温浴施設

③その他、付加価値事業

- ・廃棄物処理施設（→再生エネルギー）

2) 各事業の組み合わせについて

前述の収益性の高低とともに、事業の独自性・特殊性を考慮し、以下のとおり組み合わせを整理する。

単独事業

ホテル・温浴施設

両事業ともに施設規模が大きく、段階的な敷地供用を考慮した場合、他の施設整備と隔離した方が、スムーズな推進が考えられる。また、ホテル事業では、内装や必要な備品等、温浴施設については設備対応等も含め事業費が大きく、他事業への影響が大きいと考えられる。また、特にホテル事業については、資金調達として SPC による事業化の事例も増えており、道の駅や他の収益施設整備を考えると、事業主体の不明確化にもつながることも懸念されるため、運営上の連携は必要となるが、整備事業としては単独で事業化することが望ましいと考えられる。

複合事業

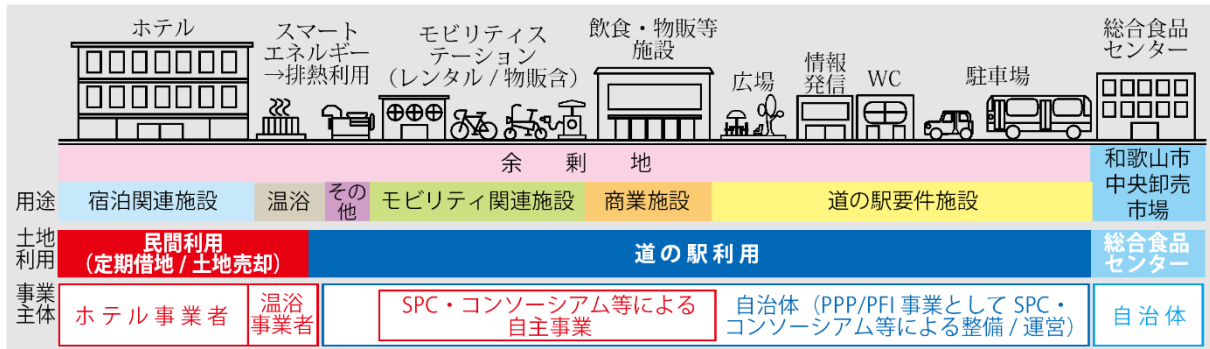
コンビニエンスストア・ベーカリー・飲食関連・市場直売店・自転車（販売/メンテナンス/レンタル）・廃棄物処理/発電施設

収益性の高さが示されるコンビニエンスストアを中心に、他の機能を集約することで、採算性のある事業となることが考えられる。収益性を高く集約することで、整備についての独立採算事業化や道の駅要件施設の指定管理料の負担が期待される。

(4) 事業スキーム案の作成

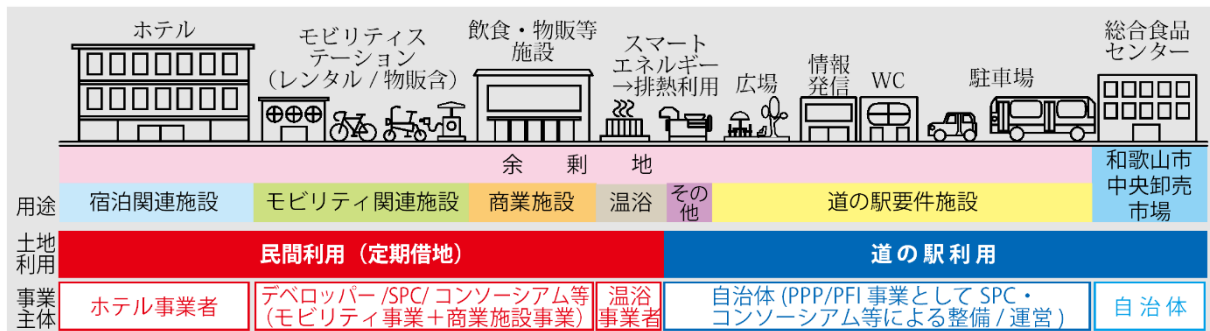
これまでの検討結果をもとに、事業スキーム案についての整理を行う。

PLAN-A 宿泊施設・温浴施設のみ単独事業案



宿泊施設を単独事業とし、ホテル用地を事業者による借地もしくは土地売却による整備・運営とするプランである。その他施設については PFI 事業による道の駅として一体的な整備運営を行うことで、民間事業者のノウハウを適切に反映し、事業の効率化を図る。また、商業施設やモビリティ関連施設については、建物整備だけを行い、内装工事を含めた収益事業を民間による独立採算事業とすることで、自治体負担の低減を図る。また、収益による指定管理料の低減が期待される。

PLAN-B 民間活用主体案



ホテル事業を単独とする他、商業施設・モビリティ施設については、デベロッパーや SPC/コンソーシアムによる事業として、道の駅施設とは切り離して整備を推進する。道の駅施設を要件施設に限定することで、市による初期投資や管理対象施設の最小化を図るプランである。実施にあたり市場に整備される総合食品センター棟を地域振興施設と位置付ける必要がある。但し、商業施設+モビリティ施設について、店舗の収益性確保は可能と考えられるが、デベロッパーの視点では、家賃収益確保となるため、事業化にあたり施設規模の拡大や賃料水準の引き上げ等の検証が必要となる。

上記内容を基に、マーケットサウンディング調査を実施し、可能性のある事業スキームへの検討を行うこととする。

4.3 マーケットサウンディング調査

(1) サウンディング方式の検討

1) サウンディング調査の目的

和歌山市中央卸売市場の再編により創出した余剰地を活用し、サイクリング拠点機能を備えた道の駅や宿泊機能等の整備を PRE 事業として行うにあたり、官民連携事業の可能性や事業参画のための手法や条件、各種の意向等を把握し、事業実現可能性を高めるスキームの構築等へ反映させることを目的とする。

2) サウンディング方式について

前述に示す調査目的を達成するため、以下の方式によるサウンディング調査を行うこととする。

- ・調査目的として、事業へ前向きな企業の参画するための条件や意向の把握に加え、今後事業化に向けた課題を抽出するため、事業参画が難しいとする企業の意向やその理由の把握が重要と考えられ、非公募によるサウンディング調査とする。
- ・事業推進へ向けたアドバイスやアイデアを抽出するため、アンケート方式ではなく、活発な意見交換に基づく対面方式による調査とする。

3) 調査項目について

導入が望まれる機能についての専門性や特殊性を考慮し、対象企業としては機能に応じた専門企業に対して調査を実施することとし、意見を求める調査項目としては、事業参画の可能性や立地評価といった一般的な質問に加え、各業種に応じて専門的な質疑を行うこととする。

表 4-7 業種別調査項目

業種	調査項目
共通	事業参画可能性/参画しやすい事業手法/望ましいと考えられる規模や経済条件 等
宿泊施設企業	土地運用方法(売買・借地)/必要客室数/付帯機能/収益の考え方 等
自転車関連企業	施設運営形態(販売・レンタル)/付帯機能/人員配置/サイクリスト受け入れに必要と考えられる機能 等
食関連企業	展開可能な業種・業態/必要規模/売上の考え方/商品開発の協力 等
デベロッパー	進出可能な施設規模/収益の考え方/望ましい機能構成 等
市場関係者	出店可能な業種・業態/商品開発の協力/市場との連携 等
その他	実施可能な事業展開/道の駅・市場との連携 等

(2) サウンディングの実施

本調査の目的である官民連携の可能性や情報の集約に向け、広域観光拠点に資する各種機能導入を考慮し、専門性の高い必要機能を展開する企業の他、施設全体を取りまとめるデベロッパー等へヒアリング調査を実施した。

表 4-8 サウンディング調査企業一覧表

業種	企業	備考
宿泊施設	2社	郊外での宿泊特化型施設、都市部でのリゾート型施設等の幅広い事業展開を行っている企業へ調査を実施した。
自転車関連	5社	レンタルを含めたサイクルステーションの運営実績を持つ等、地元企業、販売店、メーカーへ調査を実施した。
食関連	6社	食品加工、製造、飲食店等の、食や健康に関連する地元企業やチェーン展開を行う企業へ調査を実施した。
デベロッパー	2社	商業施設の他、ホテル・住宅等の各種不動産事業やPFI事業の展開を行っている企業へ調査を実施した。
市場関係者	4社	商品開発や自社による飲食店等の展開、地元有力店の斡旋等、事業への意欲が高い事業者へ調査を実施した。
その他	5社	施設整備や維持管理を行う企業、エネルギー関連企業、交通インフラに係る事業展開を行う企業等へ調査を実施した。

(3) サウンディング結果の整理

1) 各業種による意見の傾向

サウンディングの結果、各事業者の傾向は以下のとおりとなる。これら内容に基づき、検証した4パターンの事業手法について整理を行うこととする。

表 4-9 業種別の意見

業種	主な意見
宿泊施設	<ul style="list-style-type: none"> ・市中心部からの距離感を懸念する意見はあるが、「市場隣接」「道の駅」「クルーズ船寄港」「観光資源」といった要素を踏まえ、一定の宿泊需要は期待される。 ・事業参画については、道の駅と一体での整備ではなく、借地による単独出店への意向が示されている。 ・利用客への対応として、道の駅や周辺での飲食店等の充実を求める意見がある。
自転車関連	<ul style="list-style-type: none"> ・レンタサイクルのみの展開では、採算性確保が難しいため、販売を含めた事業展開が必要とされている。 ・また、レンタサイクルについても、サイクリングルートと連携し、利用者ニーズに合わせたサイクリングツアーの商品化が必要、との意見が示される。 ・店舗面積としては、販売・メンテナンス・レンタル車両倉庫を含め、100坪程度との意見が多い。 ・その他、受付やシャワールーム、食事の提供等、サイクリストへ向けたサービスや機能を望む意見が示されている。
食関連	<ul style="list-style-type: none"> ・市場隣接という点から、「食」について市場との連携を望む意見が多く見られる。 ・店舗面積としては、ワンオペレーションが可能な10坪程度の小規模なものから、一般的な飲食店に多い40坪程度の展開が考えられる他、複数業態の構成が望ましいと考えられる。 ・施設のオリジナルメニュー開発については、前向きな意見が多い他、定期的なイベントによる安定した集客を望む意見がある。
デベロッパー	<ul style="list-style-type: none"> ・施設構成として、道の駅以外に、宿泊施設の導入や飲食関連の強化の他、温浴施設の導入が集客性向上につながる、との意見がある。 ・借地・土地購入のいずれにおいても検討は可能としている他、施設整備については複数機能が構成されることからSPCによる事業化を考慮する意見が示されている。
市場関係者	<ul style="list-style-type: none"> ・市場だけでなく、新たな事業展開として当計画へ店舗としての事業参画の可能性があるとの意見が示されている。 ・他、自社の店舗に加え、商品開発や有力店舗の斡旋等の意見もあり、地元精通した市場関係者との連携は非常に重要と考えられる。
その他	<ul style="list-style-type: none"> ・市場での廃棄物を活用した再生エネルギー施設整備については、高い可能性を示す意見があり、今後、整備する施設規模や配置、運営方法等についての調整が必要である。 ・大規模な発電施設ではなく、充電設備の他、温浴関連への活用といった、市場や道の駅内での利活用とする施設整備が望ましい。

4.4 事業スキーム再検討

(1) 事業スキームの再検討

マーケットサウンディング調査等をもとに、最も成立性が高いと考えられる事業スキームについて下記のとおり整理する。

①事業の組み合わせ

ホテル事業者から借地（3,000 m²以上）による単独事業への意向が示されている他、他の業種・業態店からは建物賃貸借への意見が多く見られる。また、SPC による事業化が望ましいとする意見も示されている。

②収益施設の取扱い

収益施設として、物産を含むコンビニエンスストア、カフェ、ベーカリー、飲食関連×5、市場直売店×5、自転車関連（販売/メンテナンス/レンタル）といった機能導入を設定しているが、合計面積として 853 坪となっている。また、施設の特徴づけとして、市場関係者や市内有力店舗の進出が望ましいと考えられるが、現在の市場における賃料水準を考慮した場合、大幅な賃料増は難しく、デベロッパーによる収益事業とするには難易度が高いと考えられる。また、余剰地 3.4ha に対して、ホテル事業者等を考慮すると、残地は 2.8ha 程度であり、駐車場や要件施設を考慮した場合、近年の小規模郊外型モールの整備にも規模的に成立は難しいと考えられる。

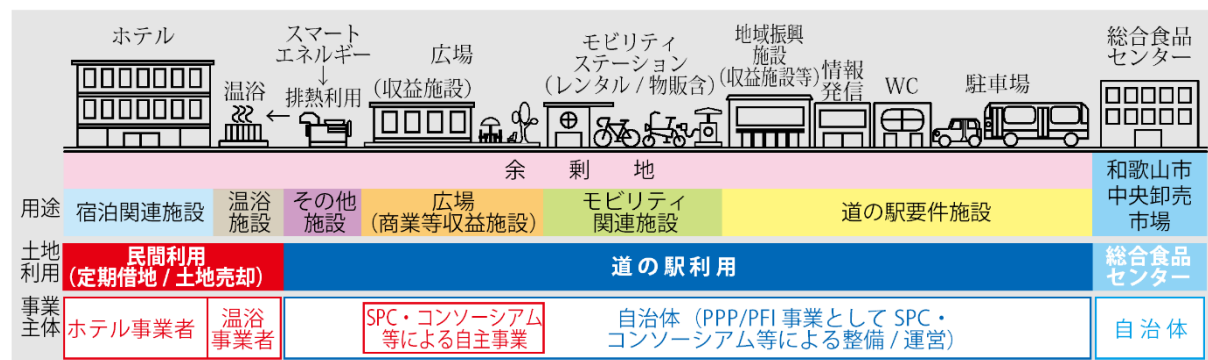
③自治体負担の低減

上記内容を考慮し、収益事業の各業種・業態を導入するにあたり、建物整備が必要となるが、デベロッパー等による建物整備による単独事業は難しいと考えられるため、道の駅要件施設と共に一体的な建物整備を行い、運営することが望ましいと考えられる。その際、自治体負担の低減のため、内装を含めた店舗の整備・運営を自主事業として行う他、広場等に自主事業として飲食等の自主事業を展開し、施設の維持管理を収益により賄うことが望ましいと考えられる。

④道の駅要件施設の取扱い

道の駅要件施設については自主事業による収益を考慮し、指定管理料の低減を図る等、導入機能や対象施設についての調整を図る必要がある。

■望ましいと考えられる事業スキームイメージ



(2) 行政支援策（インセンティブ）の検討

マーケットサウンディング調査結果を踏まえ、望ましい事業スキームの実現化に向けた行政支援策（インセンティブ）を検討する。

① サイクル拠点形成に向けた行政支援

本市は、千葉県銚子市から神奈川県、静岡県、愛知県、三重県、和歌山県を結ぶ太平洋岸自転車道の終点に位置し、ナショナルサイクルルートのサイクル拠点としての機能が求められる。

ナショナルサイクルルートのサイクル拠点の形成に向けて、ハード・ソフト面からの取り組みによる走行環境の実現が必要となる。

表 4-10 サイクル拠点形成に向けた行政支援策

項目	行政支援策
路面標示・案内看板の設置	・道の駅に設置するサイクル拠点施設とナショナルサイクルルートや和歌山市駅、観光施設を結ぶ路面標示や案内看板の整備
情報発信の支援	・多様なサイクリストの受け入れに向けたルートマップやパンフレット、ホームページ、SNSなどによる情報発信の支援
イベント開催	・サイクルルートや地域資源を活用した幅広い層を対象とした定期的なイベントの開催
その他	・ナショナルサイクルルートの指定要件となる評価項目の整備

表 4-11 ナショナルサイクルルートの指定要件

観点	指定要件
1. ルート設定	① サイクルツーリズムの推進に資する魅力的で安全なルートであること
2. 走行環境	① 誰もが安全・快適に走行できる環境を備えていること
	② 誰もが迷わず安心して走行できる環境を備えていること
3. 受入環境	① 多様な交通手段に対応したゲートウェイが整備されていること
	② いつでも休憩できる環境を備えていること
	③ ルート沿いに自転車を運搬しながら移動可能な環境を備えていること
	④ サイクリストが安心して宿泊可能な環境を備えていること
	⑤ 地域の魅力を満喫でき、地域振興にも寄与する環境を備えていること
	⑥ 自転車のトラブルに対応できる環境を備えていること
	⑦ 緊急時のサポートが得られる環境を備えていること
4. 情報発信	① 誰もがどこでも容易に情報が得られる環境を備えていること
5. 取組体制	① 官民連携によるサイクリング環境の水準維持等に必要取組体制が確立されていること

（出典：ナショナルサイクルルートHPより）

②モビリティ事業の展開に向けた行政支援

自転車関連企業へのサウンディング調査結果、モビリティ事業については、採算性の問題、公道を走行する際のヘルメットや免許の問題、充電施設といったインフラ整備の問題などを抱えており、事業展開が難しい状況である。

モビリティ事業の実現に向けては、公道を走行する際に規制緩和やレンタル・シェアのみの事業ではなく、駐車場を活用したEVステーション化や市場内のモビリティ活用など様々な事業を組み合わせる必要がある。

さらに、市場廃棄物を活用したバイオガス発電や市場を含めたエリアエネルギーマネジメントなどエネルギー事業と組み合わせた事業展開により、スマートシティの拠点形成を図る。

表 4-12 モビリティ事業の展開に向けた行政支援策

項目	行政支援策
エネルギーシステム導入	・市場と南側公有地を合わせたエリア全体の効率的なエネルギー利活用総合的にマネジメントする事業の支援
バイオガス発電	・市場廃棄物処理費用を運用した市場内廃棄物によるバイオガス発電の支援
モビリティ導入	・ターレットトラックやフォークリフト等市場内作業車のEV化や市場内移動や見学における低速モビリティの導入に向けた支援 ・グラフィットバイクの導入に向けた公道走行時における規制緩和やベンチャー企業に対する支援
EVステーション	・駐車場のEVステーション化に向けた充電設備の支援

③市場関係者や地元企業の支援

市場関係者や地元の飲食関連企業へのサウンディング調査結果、店舗参画や市場との連携を望む意見が多く得られたが、集客面や賃料、営業時間などでの課題が挙げられた。

本事業は、市場と道の駅が一体化した整備に向けて市場関係者や地元企業との連携が不可欠とことから事業参入に向けた支援や条件設定が必要となる。

表 4-13 市場関係者や地元企業の支援策

項目	行政支援策
公募条件	・市場関係者や地元企業が参入しやすい公募条件や税制上の優遇措置などの支援
店舗出店	・市場関係者など新たに起業、創業にチャレンジする方に向けた起業・開業の支援や資金調達の支援

④民間企業誘致の支援

本事業では、道の駅事業と合わせて、残りの余剰地を活用した PRE 事業を検討している。

PRE 事業として、サイクル拠点としてサイクリストや観光客等を受け入れる宿泊施設やスポーツ関連施設などを考えており、事業者誘致に向けた支援が必要となる。

表 4-14 民間企業誘致の支援策

項目	行政支援策
事業者誘致	・和歌山企業立地促進奨励金制度等の活用支援

4.5 事業手法の評価

(1) 各種設定条件とその根拠

これまでの検討結果に基づいて、各事業手法に応じた諸条件、および公共負担等について以下のとおり整理する。

表 4-15 事業手法比較表

		PSC	PFI 方式 BTO (Build Transfer Operate)	DBO 方式 (Design Build Operate)	
事業期間		設計・建設期間：2年 / 維持管理運営期間：15年（16年目の大規模修繕の必要性並びに15年以上の長期借入の場合の金利上昇等を考慮）			
施設整備費		市：1,139,818千円（設計費含む）配置計画より算出	民間：PSC×85% 既往事例に基づく	民間：PSC×85% 既往事例に基づく	
開業費	アドバイザー費	—	市：10,000千円（アドバイザー費用として想定） 民間：10,000千円（法律等対応として想定）	市：PFIに同じ 民間：PFIに同じ	
	SPC設立費	—	民間：5,000千円（SPC設立手続き、総務費用等としてPFI事例をもとに想定）	— （SPC設立の場合はPFIに同じ）	
	金融組成費	—	—	—	
維持管理費	保全費等	市：19,401千円/年 他事例より想定	民間：PSC×85% 既往事例に基づく	民間：PSC×85%で想定	
	修繕費	市：1,541千円/年 他事例より想定	民間：PSC×85%で想定	民間：PSC×85%で想定	
運営費	人件費	市：13,200千円/年 正社員（2人）：4,600千円／臨時（2人）：4,000千円 和歌山県平均年収（約440万円）及び最低賃金（830円/h）を考慮し想定。	民間：PSCに同じ	民間：PSCに同じ	
	その他管理費	維持管理費保全費等を含む	維持管理費保全費等を含む	維持管理費保全費等を含む	
	配送費	維持管理費保全費等を含む	維持管理費保全費等を含む	維持管理費保全費等を含む	
	光熱費	市：18,720千円/年 ※他事例（500円/㎡・月）より想定	民間：PSCに同じ	民間：PSCに同じ	
その他費用	SPC運営費	—	民間：5,000千円/年 既往事例に基づく	— （SPC設立の場合はPFIに同じ）	
その他条件					
割引率		長期国債（20）利回りの過去10年平均により1.16%に設定。 インフレ率は近年の動向を踏まえ0.51%とする。（消費者物価指数過去10年平均）			
資金調達	市	交付金	○75,988千円 社会資本整備総合交付金の効果促進事業を想定（対象事業の1/3を想定）	・75,988千円（条件はPSCに同じ）	・75,988千円（条件はPSCに同じ）
		起債	○元本分：1,063,830千円 ・金利：0.5% ・2019年度（平成31年度）全国型市場公募地方債（30年）の利回り平均値とする。 ・返済方法：元金均等	—	○元本分：1,063,830千円 ・条件はPSCに同じ
		一般財源	—	PFI事業への割賦払い（借入条件等は民間の資金調達に準ずる）	—
	民間	資本金	—	○45,700千円（調達資金の5%）	—
		長期借入	—	○元本分：892,845千円 ・施設整備費－交付金－資本金 ・金利：1.20% ・返済方法：元金均等	—
	短期借入	—	金利1.0%：市中金利相当を想定	—	

(施設整備費について)

前述の施設整備費については以下のとおりの設定とした。

表 4-16 施設整備費

整備対象	面積等	想定単価	整備費	備考
整地費	33,700 m ²	2 千円/m ²	67,400 千円	
芝生広場	6,400 m ²	2 千円/m ²	12,800 千円	芝はり程度
ふわふわドーム			20,000 千円	事例より
バーベキュー対応	670 m ²	12 千円/m ²	8,040 千円	炊事場/ファニチャー程度
駐車場①	4,900 m ²	5 千円/m ²	24,500 千円	アスファルト舗装程度
駐車場②	4,500 m ²	5 千円/m ²	22,500 千円	アスファルト舗装程度
試走コース	2,800 m ²	20 千円/m ²	56,000 千円	
要件施設	300 m ²	250 千円/m ²	75,00 千円	RC 造/内装・設備等含む
自転車関連	330 m ²	250 千円/m ²	82,500 千円	RC 造/設備引込程度含む
店舗等	1,440 m ²	250 千円/m ²	360,000 千円	RC 造/設備引込程度含む
飲食店・市場直売等	1,050 m ²	250 千円/m ²	262,500 千円	RC 造/設備引込程度含む
歩道整備等	4,505 m ²	12 千円	54,060 千円	余剰地-ホテル等用地-核施設建築面積
サイン工事等			30,000 千円	
工事費計			1,075,300 千円	
設計費			64,518 千円	工事費×6%想定
合計			1,139,818 千円	

(2) 手法別の公共負担額の整理

PFI 方式並びに DBO 方式における各年度の公共負担額は以下のとおり。

①PFI 方式

年度	1	2	3	4	5	6	7	8
合計値	85,049	85,049	85,049	85,049	85,049	85,049	85,049	85,049
現在価値	84,074	83,110	82,156	81,214	80,283	79,363	78,452	77,553

年度	9	10	11	12	13	14	15	計
合計値	85,049	85,049	85,049	85,049	85,049	85,049	85,049	1,295,732
現在価値	76,664	75,784	74,915	74,056	73,207	72,368	71,538	1,184,737

②DBO 方式

年度	1	2	3	4	5	6	7	8
合計値	84,632	84,632	84,632	84,632	84,632	84,632	84,632	84,632
現在価値	83,662	82,702	81,754	80,817	79,890	78,974	78,068	77,173

年度	9	10	11	12	13	14	15	計
合計値	84,632	84,632	84,632	84,632	84,632	84,632	84,632	1,269,482
現在価値	76,288	75,413	74,548	73,694	72,849	72,013	71,187	1,159,031

公共負担額については、PFI 方式で合計値：1,296 百万円（86 百万円/年）、現在価値：1,185 百万円（79 百万円/年）、DBO 方式で合計値：1,269 百万円（85 百万円/年）、現在価値：1,159 百万円（77 百万円/年）となっている。

(3) 事業期間における収支の比較

事業期間における各事業手法それぞれの収支の比較を行った。各事業における収支を比較すると、従来方式に対して最も優位な手法としては DBO 方式、次いで PFI 方式 (BTO) となる。また、起債償還を考慮した場合においても、金利差分から DBO 方式が優位となる。但し、資金調達的面からは自治体起債となるため、自治体負担の平準化を考慮すると、PFI 方式が優位といえるため、事業効果だけでなく、財政的な効果も踏まえた総合的な判断が必要となる。

表 4-17 収支の比較

(単位：千円)

PFI 事業		従来方式	PFI 方式 (BTO)	DBO 方式
初期整備費用		1,139,818	968,845	968,845
交付金		75,988	75,988	75,988
起債元本		1,063,830	892,857	892,857
収入	利用料収入	509,130	585,500	585,500
	施設整備サービス相当対価	—	903,572	—
	維持管理運営サービス相当対価	—	267,011	267,011
	収入計	509,130	1,756,083	852,510
支出	保全費	314,130	267,011	267,011
	運用費	478,800	478,800	478,800
	間接費	30,000	30,000	30,000
	起債償還 (利息含む)	1,069,149	903,572	— ※自治体起債 897,322
	SPC 運営費	—	75,000	—
	支出計	1,892,079	1,754,383	775,811
収支		-1,382,949	1,700 ※SPC 設立費等除く 11,700	76,700

(4) VFM 算出結果

PFI 方式 (BTO) による VFM の算出 (15 年) は以下のとおりであり、PFI 方式・DBO 方式共に VFM が発現している。

PFI 方式は、従来方式と比較して 6.2% の VFM があり、事業期間 15 年で約 0.8 億円の公共負担額の削減が見込まれる。

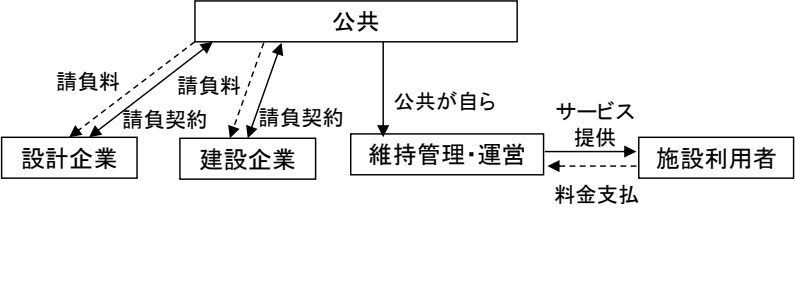
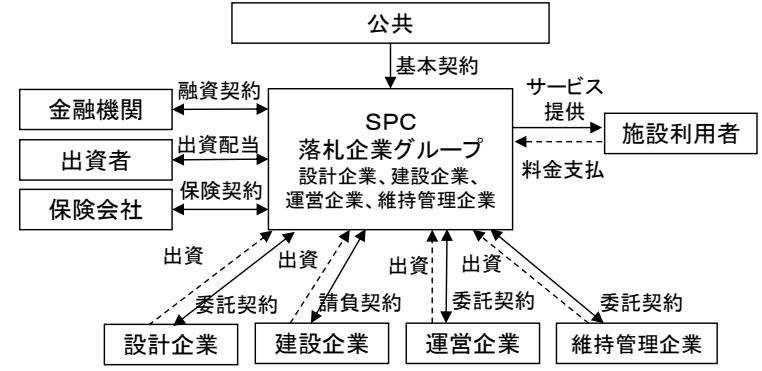
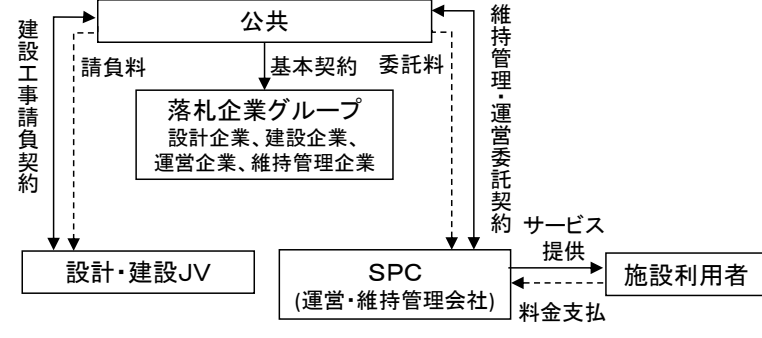
一方、DBO 方式は、従来方式と比較して 8.2% の VFM があり、事業期間 15 年で約 1.0 億円の公共負担額の削減が見込まれる。

表 4-18 VFM の算出結果

項目	従来方式	PFI 方式 (BTO)	DBO 方式
公共負担額 (単純合計)	1,382,949	1,295,732	1,269,482
公共負担額 (現在価値換算)	1,262,626	1,184,737	1,159,031
VFM	—	6.2%	8.2%

(5) 官民連携事業の導入可能性評価

表 4-19 事業手法の評価結果

		従来方式	PFI方式 (BTO/JV型)	DBO方式
事業スキーム				
定性的評価	コンセプト実現度	× ・整備と運営が分離されるなどコンセプトに応じた一体的な運営が難しい	○ ・コンセプトに応じた民間の企画提案による一体的な整備と運営が期待できる	○ ・コンセプトに応じた民間の企画提案による一体的な整備と運営が期待できる
	民間ノウハウの発揮	× ・公共関与が大きく、分離発注のため、発揮余地が少ない	○ ・整備～運営が一体的であり民間ノウハウや創意工夫が最大限発揮される	△ ・設計建設事業者と運営維持管理事業者が分かれるため、PFIと比べて創意工夫を活かす余地が少なくなる
	契約の煩雑性	△ ・業務ごとの契約が発生する	○ ・契約は1つで良いが募集等の期間を要する	○ ・契約は1つで良いが募集等の期間を要する
	機能変更等に対する柔軟性	○ ・施設を市が所有するため、施設改変が容易で運営も柔軟な対応が可能	△ ・施設を市が所有、運営は民間となるため、柔軟な対応が難しい	△ ・施設を市が所有、運営は民間となるため、柔軟な対応が難しい
	企業参画の可能性	○ ・従来とおりのため	○ ・事業者ヒアリングにより一定の可能性が示唆	○ ・事業者ヒアリングにより一定の可能性が示唆
	地元企業の参画可能性	○ ・地元企業の参入可能性が高い ・また、分離発注によって地元企業の参入機会を増やすことが可能	○ ・地元企業の参入を事業者応募条件にすることで共同事業体の一員として参入可能 ・市場関係者など個別店舗のテナントとしての参画が可能	○ ・地元企業の参入を事業者応募条件にすることで共同事業体の一員として参入可能 ・市場関係者など個別店舗のテナントとしての参画が可能
	リスク対応	× ・原則としてリスク負担は自治体にある	○ ・契約によりリスク分担を行う他、銀行による財務状況確認が行われる	△ ・契約によりリスク分担を行うが、資金調達リスクは自治体にある
	公共の関与	◎ ・全ての事業段階で公共の関与がされる	○ ・必要な部分に公共の関与が可能	○ ・必要な部分に公共の関与が可能
	財政負担の平準化	× ・起債や補助金は利用できるが、補助対象外部分や保全費や運用費等、単年度の財政負担が大きい	○ ・施設整備費及び維持管理運営費は、割賦払いで平準化が図れる	× ・起債や補助金は利用できるが、補助対象外部分や保全費や運用費等、単年度の財政負担が大きい
	公共負担額の軽減	× ・PFI事業等による民間資本の活用比べ事業費のコスト削減の可能性は低い	○ ・民間ノウハウの発揮や収益事業が見込まれる場合には、事業費の削減が期待できる	○ ・民間ノウハウの発揮や収益事業が見込まれる場合には、事業費の削減が期待できる
定量的評価	資金調達	自治体	民間	自治体
	施設整備費	1,140百万円	969百万円	969百万円
	維持管理費/運営費	55百万円	52百万円	52百万円
	VFM値	—	6.2%	8.2%
総合評価		×	○	△

4.6 検討結果・結論

(1) 本件調査の結果得られた示唆

本調査では、中央卸売市場南側余剰地について、現状やニーズ等を踏まえ、整備方針や導入機能を整理した。それらを基に、想定される4つの事業スキーム（案）を作成し、個別採算性の評価及びバンドリングの観点、マーケットサウンディング調査結果を踏まえ、最適な事業スキーム案を選定した。

選定した事業スキーム案について、導入可能性のある事業手法として、PFI（BT0）方式、DB0方式の2つの手法を抽出し、定量的、定性的視点で総合評価を行った。

定性的評価では、PFI（BT0）方式及びDB0方式ともに、コンセプトの実現性、民間ノウハウの発揮、地元企業の参画可能性、公共負担の軽減の面が優れていたが、財政負担の平準化の面でPFI（BT0）方式に比べ、DB0方式がやや劣っていた。

定量的評価では、従来方式と比べ、PFI（BT0）方式のVFMが6.2%、DB0方式のVFMが8.2%となった。

PFI（BT0）方式及びDB0方式は定性的評価においては、ほとんど差が見られず、VFMも発現していることから、両手法ともに導入の可能性があることが確認された。

(2) 調査結果及び示唆に基づく結論

本事業では、PFI（BT0）方式及びDB0方式のいずれも導入可能であると考えられる。両方式の違いは、民間が資金を調達するのか、あるいは市が調達するのかによるものである。

本事業においては、中央卸売市場の整備と並行して実施するものであり、本市の財政状況等を踏まえると、財政負担の平準化が図れるPFI（BT0）方式が望ましい事業手法であると判断する。また、ジョイントベンチャー型を想定しているため、詳細な需要予測により、更なる事業費の低減が期待できるものである。

4.7 リスク分担の検討

(1) リスク分担の考え方

リスク分担の検討に当たって、以下の考え方に基づき検討を行う。

考え方 1 内閣府のガイドラインに基づくリスク分担

本事業は、PFI 事業による整備を予定しているため、内閣府の「PFI 事業におけるリスク分担等に関するガイドライン」に基づき、リスク分担を検討する。

考え方 2 事業段階ごとにリスクを抽出

実態に即したリスクを把握するために、事業段階ごとにリスクを抽出する。

考え方 3 リスクマトリックス分析によるリスク分担

事業リスクが不透明であると、積極的な事業参画（事業成立性）や必要以上に予備費を形状することによるサービス購入料の増大が懸念されるため、発生するリスクの内容や規模を事前に把握することが重要である。そのため、リスクの発生頻度と影響度からリスクマトリックス分析を行い、官民の管理能力に応じた適切なリスク分担を検討する。

1) 内閣府のガイドラインに基づくリスク分担

リスクの適切な管理を行うためには、想定されるリスクについて当事者間において、適切なリスク分担を事前に行うことが重要である。

内閣府「PFI 事業におけるリスク分担等に関するガイドライン」によればその基本原則として、想定されるリスクを可能な限り明確にした上で、リスクを最も良く管理することができるものが当該リスクを分担することとされている。

(リスクの分担等の基本的留意点)

選定事業のリスク分担については、想定されるリスクを出来る限り明確化した上で、「リスクを最も良く管理することができる者が当該リスクを分担する」との考え方に基づいて協定等で取り決めることに留意する必要がある。

出典：内閣府「PFI 事業におけるリスク分担等に関するガイドライン」

具体的には、(イ) リスクの顕在化をより小さな費用で防ぎきる対応能力、(ロ) リスクが顕在化するおそれが高い場合に追加的支出を極力小さくし得る対応能力の2つの観点から、和歌山市と指定管理者のどちらかが適切かを判断しながら、その帰責事由の有無等を考慮してリスク分担を行うものとしている。

表 4-20 官民のリスク分担の検討のステップ

リスクとその原因の把握	本事業の実施に係るリスクとその原因をできる限り把握する。
リスクの評価	<ul style="list-style-type: none"> ・抽出したリスクが顕在化した場合の必要と見込まれる追加的支出のおおよその定量化が望ましい。 ・定量化が困難な場合には訂正的に選定事業への影響の大きさの評価を行うことが望ましい。 ・また、経済的に合理的な手段で軽減又は除去できるリスクの有無の確認、当該軽減又は除去に係る費用を見積もることが望ましい。
リスクを分担する者	公共施設等の管理者が選定事業者のいずれかが、 (イ) リスクの顕在化をより小さな費用で防ぎ得る対応能力 (ロ) リスクの顕在化するおそれが高い場合に追加的支出を極力小さくし得る対応能力 を有しているかを検討し、かつリスクが顕在化する場合のその責めに帰すべき事由の有無等に応じて、リスクを分担する者を検討する。
リスクの分担方法	<ol style="list-style-type: none"> ①公共施設等の管理者等あるいは選定事業者のいずれかがすべてを負担 ②双方が一定の分担割合で負担（段階的に分担割合を変えることがあり得る） ③一定額まで一方が負担し、当該一定額を超えた場合、①又は②の方法で分担 ④一定額まで双方が一定の分担割合で負担し、当該一定額を超えた場合①の方法で分担 といった方法が考えられる。リスクが顕在化した場合の必要となる追加的支出の分担の方法を、当該者がリスクが顕在化した場合に負担し得る追加的支出の負担能力はどの程度かも勘案しつつリスクごとに検討する。

出典：内閣府「PFI 事業におけるリスク分担等に関するガイドライン」を元に作成

2) 事業段階ごとのリスクの抽出

全段階共通、計画・設計段階、建設段階、維持管理運営段階、事業終了段階の事業段階ごとのリスクを抽出する。

リスクの抽出に当たっては、本事業に類似する事例のリスク分担表を比較参照し、リスク項目を網羅的に抽出した。

表 4-21 事業段階ごとのリスクの抽出

段階	リスク項目	リスク内容	
全段階共通	入札説明書等、公募書類リスク	入札説明資料等の誤りによるもの	
		市の事由による内容の変更によるもの	
	応募リスク	応募費用の負担に関するもの	
	契約締結リスク	市の事由により契約が結べない場合	
		事業者の事由により契約が結べない場合	
	法制度変更リスク	法制度の新設・変更に関するもの(本事業に直接関連する法令変更)	
		法制度の新設・変更に関するもの(上記以外のもの)	
	許認可リスク	事業に影響を及ぼす許認可の新設・変更によるもの	
		上記以外の許認可に関するもの	
		市が取得すべき許認可の遅延によるもの	
		事業者が取得すべき許認可の遅延によるもの	
	税制度リスク	事業に直接関係する税制度の新設・変更によるもの	
		法人の利益に課される税制度の変更によるもの	
		消費税の変更によるもの	
		その他の税制度の新設・変更によるもの	
	政治関連リスク	政策の変更によるもの	
		議会承認に関するリスク	市の事由によるもの
			事業者の事由によるもの
	住民問題リスク	事業自体に関する住民反対運動・訴訟・要望等に関するもの	
		市の責めに帰すべき事由による調査・設計・工事及び運営・維持管理に係わる住民反対運動・訴訟・要望等に関するもの	
上記以外の調査・設計・工事及び運営・維持管理に係わる住民反対運動・訴訟・要望等に関するもの			
環境問題リスク	事業者が行う業務に起因する環境問題(有害物質の排出・漏洩、工事に伴う水枯れ、騒音・振動、大気汚染、水質汚濁、光、臭気等)に関するもの		
	土地に起因する有害物質の排出・漏洩等、環境保全に関するもの		
	地盤沈下に関するもの(自然災害によるものを除く)		
第三者賠償リスク	設計・建設業務に起因する騒音・振動・地盤沈下等に関するもの		
	維持管理・運営業務に起因する騒音・振動等に関するもの		
	施設の瑕疵による事故に関するもの		
	施設の劣化及び維持管理の不備による事故に関するもの		
	市の事由によるもの		
債務不履行リスク	事業者の責によるもの	事業者の事業放棄・破綻や契約違反・債務不履行によるもの	
		事業者が提供するサービスの品質・利用しやすさが一定のレベルを下回った場合	
		無許可での事業者の交代又は義務の違反	
		構成員等の能力不足による事業者の経済性の悪化	
		予定日までに工事が完成しなかった場合	
	公共の責によるもの	市の債務不履行	

段階	リスク項目	リスク内容
全段階共通	不可抗力リスク	戦争・内乱・軍事紛争
		台風・風水害・地震・その他自然災害・第三者の行為(予測不可能なもの)・感染症
	資金調達リスク	融資など民間事業者による必要な資金の確保に関するもの
		市が調達する補助金や地方債の額の変動により生じるもの
	金利変動リスク	基準金利確定前の金利変動によるもの
基準金利確定後の金利変動によるもの		
物価変動リスク	インフレ・デフレ(物価変動)に係る費用増減(一定の範囲内の部分)	
	インフレ・デフレ(物価変動)に係る費用増減(一定の範囲を超えた部分)	
計画・設計リスク	市の提示条件、指示の不備・変更によるもの	
	上記以外の事由に起因するもの/事業者の発注による工事請負契約の締結、内容、内容変更に関するもの・事業者の発注の際の指示、判断の不備による設計変更	
測量・調査リスク	市が実施した測量・調査に関するもの	
	事業者が実施した測量・調査に関するもの	
計画・設計段階	用地リスク	土壌汚染リスク
		地質障害・地中障害物リスク
	本施設敷地の造成工事リスク	建設予定地の土壌汚染によるもの
		地中障害物が発見された場合
		市が事前に公表した資料に明示されているもの
		市があらかじめ把握している事業用地についての情報として提示した資料から合理的に想定できなかった地質障害、地中障害物等
埋蔵文化財発見リスク	上記以外の地質障害、地中障害物等	
	事業者が行う造成工事の不備・瑕疵に起因するもの	
用地取得遅延リスク	埋蔵文化財が発見された場合	
	用地取得交渉の見込みが立たないことによる、事業遅延や事業中止に関するもの	
建設着工遅延	市の指示、提示条件の不備、変更によるもの	
	上記以外の要因によるもの	
建設段階	工事遅延リスク	市の事由に起因する工事完了の遅延
		上記以外の事由に起因する工事完了の遅延
		工事遅延、未完工による施設の供用開始の遅延
	工事監理リスク	事業者の工事内容の確認誤り等により生じる増加費用及び損害
		市が設置する備品等の納品遅延に起因するもの
	備品等納品遅延リスク	事業者が設置する備品等の納品遅延に起因するもの
		市の指示による工事費の増大・予算超過
	工事費増大リスク	上記以外の工事費の増大・予算超過
		性能リスク
	完成検査リスク	事業者による完成検査に関するリスク
施設損傷リスク	引渡し前に工事目的物や材料他、関連工事に関して生じた損害	
性能変更リスク	建設中に、市の意向で仕様、性能要件が変更されることによる遅延、コストの発生	
	事業者の提案による仕様の変更によるもの	

段階	リスク項目	リスク内容	
維持管理運営段階	維持管理リスク	性能リスク	要求水準未達
		施設瑕疵リスク	施設に瑕疵があったことにより発生した改善費用
		維持管理費用増大リスク	市の事由による事業内容・用途の変更等における維持管理費の増大
			上記以外の事由による維持管理費の増大
		施設・備品の損傷リスク	通常劣化によるもの
			事業者の業務に起因するもの
			市の事由に起因するもの
		第三者に起因するもの	第三者に起因するもの
			修繕費増大リスク
		利用者対応	事業者として対処可能な利用者からの苦情及び敷地内における利用者間のトラブル
	上記以外の利用者からの苦情及び敷地内における利用者間のトラブル		
	需要変動リスク	利用者の増減による維持管理等の費用の変化	
		利用者の増減による収入の変化	
	事故発生リスク	市の事由に起因するもの	
		上記以外の事由によるもの	
設計、建設、運営において発生する事故			
運営リスク	計画変更リスク	市の事由に起因する事業内容・用途の変更によるもの	
		上記以外の事由によるもの	
	運営費用増大リスク	市の事由に起因する事業内容・用途の変更等における運営費の増大	
		上記以外の事由による運営費の増大	
	性能リスク	要求水準未達	
	事故発生リスク	市の事由によるもの	
上記以外の事由によるもの			
設計、建設、運営において発生する事故			
自主事業に関するリスク	自主業における収入の変化		
	自主事業における費用の変化		
情報セキュリティリスク	事業者の管理の不備によるもの		
市の事由によるもの	市の事由によるもの		
事業終了段階	施設瑕疵リスク	事業期間の終了に伴う施設の引渡前検査時点での施設瑕疵の発見	
	移管手続きリスク	施設移管手続きに伴う諸費用の発生、事業会社の清算手続きに伴う評価損益等	

3) リスクマトリックス分析

①分析方法

リスクマトリックス分析とは、リスクの発生頻度と影響度からリスクの優先順位付けを行う方法である。

下図は、リスクマトリックス分析の概念を表したもので、青色の縦軸が「リスクの発生頻度」を示し、上に行けば行くほどリスクの発生頻度が高いことを意味する。そして、赤色の横軸は「リスクの影響度」を示し、右に行けば行くほどリスクが起こった時の影響度が大きいことを意味する。

- 超高・高 : 予防策・対応策両方の事前準備が必要なリスク
- 中 : 対応策の事前準備が必要なリスク
- 低 : 基本は許容として扱われるリスク

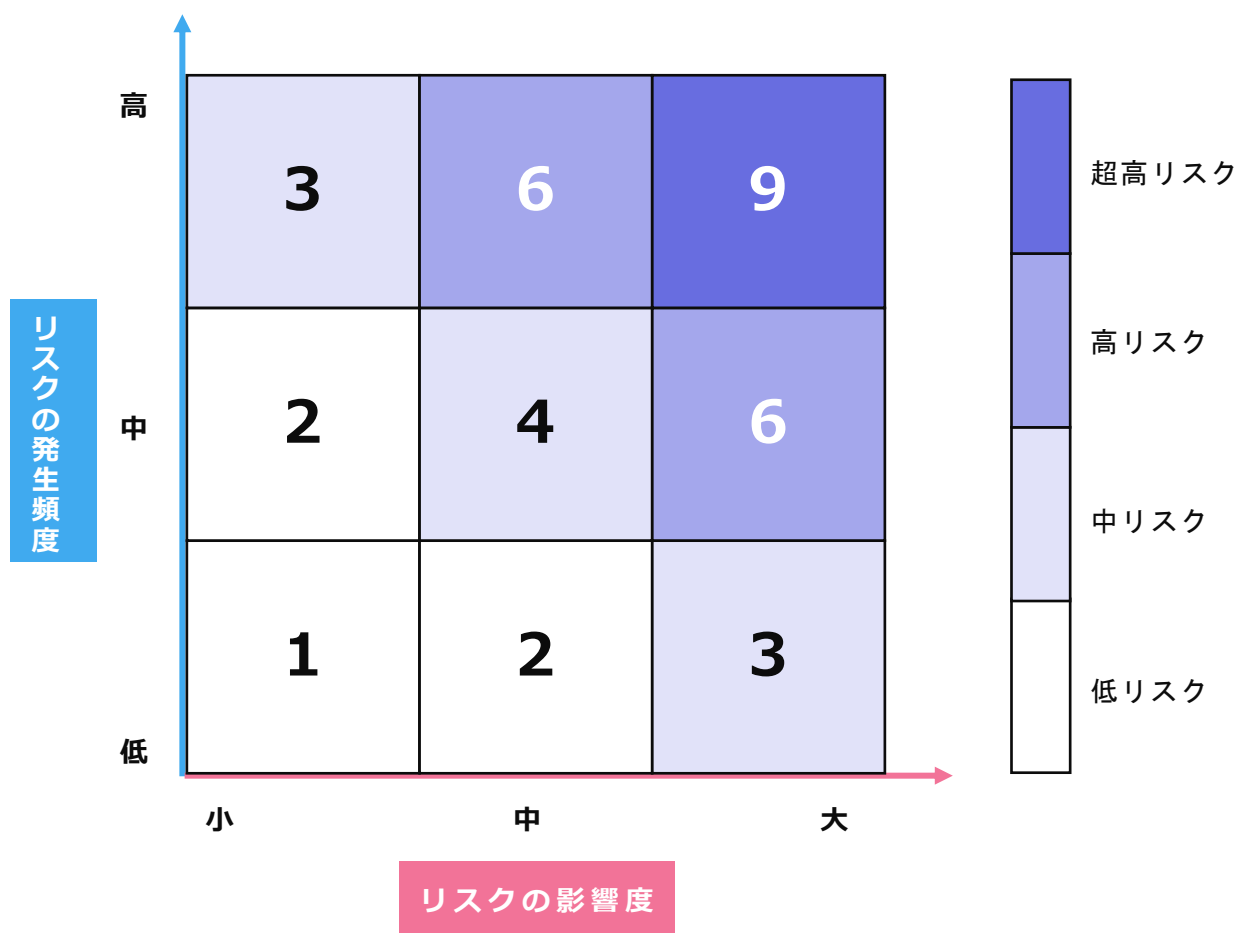


図 4-2 リスクマトリックス分析の概念図

②分析結果

「①分析方法」に基づき、事業段階ごとにリスクマトリックス分析を行い、リスクの優先順位付けを行った。

■全段階共通のリスクマトリックス分析結果

全共通段階で優先順位が高いリスクは、「資金調達リスク」と「第三者賠償リスク」であり、予防策・対応策両方の事前準備が必要なリスクとなる。

表 4-22 前段階共通のリスクマトリックス分析結果

		リスクの影響度		
		小	中	大
リスクの発生頻度	高			・資金調達リスク
	中		・金利変動リスク ・物価変動リスク ・税制度リスク	・第三者賠償リスク
	低		・入札説明資料等の誤りによるもの ・応募リスク ・契約締結リスク ・法制度変更リスク ・許認可リスク ・債務不履行リスク	・住民問題リスク ・環境問題リスク ・不可抗力リスク ・政治関連リスク

■計画・設計段階のリスクマトリックス分析結果

計画・設計段階で優先順位が高いリスクは、「建築着工遅延」と「土壌汚染リスク」であり、予防策・対応策両方の事前準備が必要なリスクである。当該敷地は、卸売市場と近接している関係から、フッ素及びその化合物などが検出されるおそれがあるため、土壌汚染対策を見越した経費の計上が必要になると考えられる。

表 4-23 計画・設計段階のリスクマトリックス分析結果

		リスクの影響度		
		小	中	大
リスクの発生頻度	高			
	中		<ul style="list-style-type: none"> ・計画・設計リスク ・測量・調査リスク 	<ul style="list-style-type: none"> ・建設着工遅延 ・土壌汚染リスク
	低		<ul style="list-style-type: none"> ・用地取得遅延リスク ・地質障害・地中障害物リスク ・本施設敷地の造成工事リスク 	<ul style="list-style-type: none"> ・埋蔵文化財発見リスク

■建設段階のリスクマトリックス分析結果

建設段階で優先順位が高いリスクは、「工事遅延リスク」と「工事監理リスク」、「工事費増大リスク」であり、予防策・対応策両方の事前準備が必要なリスクである。上記3つのリスクは、それぞれが密接に関連するリスクとなることから、組織的なバックアップ体制のある優秀な設計管理者と施工者の選定や専門工事会社の選定などリスク低減に努めるほか、開業遅延保険や創業開始遅延保険への加入などのリスク転嫁等、複合的な対策に努めることが重要である。

表 4-24 建設段階のリスクマトリックス分析結果

		リスクの影響度		
		小	中	大
リスクの発生頻度	高			<ul style="list-style-type: none"> ・工事遅延リスク ・工事監理リスク ・工事費増大リスク
	中	<ul style="list-style-type: none"> ・備品等納品遅延リスク 	<ul style="list-style-type: none"> ・完成検査リスク 	
	低			<ul style="list-style-type: none"> ・性能変更リスク ・性能リスク ・施設損傷リスク

■維持管理運営段階のリスクマトリックス分析結果

維持管理運営段階で優先順位が高いリスクは、「事故発生リスク」と「施設・備品の損傷リスク」であり、予防策・対応策両方の事前準備が必要なリスクである。上記リスクは、日常業務の中で常に発生するリスクを伴うことから、日常のリスクマネジメントが重要である。

表 4-25 維持管理運営段階のリスクマトリックス分析結果

		リスクの影響度		
		小	中	大
リスクの発生頻度	高	<ul style="list-style-type: none"> ・修繕費増大リスク ・利用者対応 	<ul style="list-style-type: none"> ・施設・備品の損傷リスク 	
	中		<ul style="list-style-type: none"> ・維持管理費用増大リスク ・需要変動リスク ・計画変更リスク ・運営費用増大リスク ・自主事業に関するリスク 	<ul style="list-style-type: none"> ・事故発生リスク
	低		<ul style="list-style-type: none"> ・性能リスク ・計画変更リスク ・施設瑕疵リスク 	<ul style="list-style-type: none"> ・情報セキュリティリスク

■事業終了段階のリスクマトリックス分析結果

事業終了段階で想定されるリスクは、他段階と比較すると発生頻度・影響度が小さいリスクとなる。

表 4-26 事業終了時段階のリスクマトリックス分析結果

		リスクの影響度		
		小	中	大
リスクの発生頻度	高			
	中			
	低		<ul style="list-style-type: none"> ・移管手続きリスク ・施設瑕疵リスク 	

(2) リスクワークショップの実施

1) リスクマネジメントの現状の課題

現行の内閣府「PFI 事業におけるリスク分担等に関するガイドライン」では、官民リスク分担のあり方や想定されるリスクの内容等について整理されているが、PFI 事業実施プロセスの流れの中で段階的にリスクの特定を進め、その対応策を具体化していくというリスクマネジメント方法については言及されていない状況である。

他方、PFI 事業のリスクマネジメントの実情として、計画当初と事業実施段階でのリスク分担や対応策等の乖離から、参画事業者の撤退などのケースも見られる状況である。

上記のリスクマネジメントを実施する上での効果的な手段として「リスクワークショップ」がある。

2) リスクワークショップとは

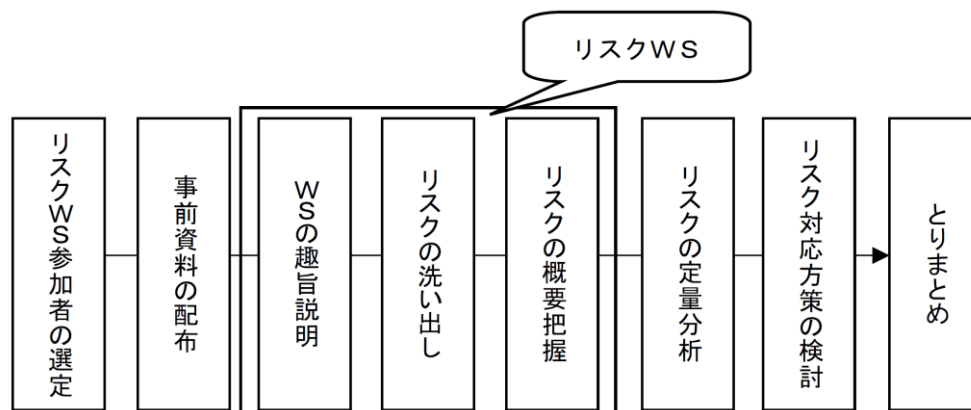
リスクワークショップとは、海外で取り入れられているリスクマネジメント手法の一つであり、事業計画段階や事業者選定段階から事業関係者間でリスクの払い出しやリスク概要の把握、分析、対応策の検討等を行うものである。

国内の動きとして、内閣府 PFI 推進室で開催された過去の委員会及びワーキンググループ等においても、海外の事例等を通じて、VFMを高めるアプローチとしてのリスクワークショップが議論されており、当事者がリスクを明確に認識した上で事業を実施することの重要性が延べられている。また、一部の地方公共団体では、PFI ガイドライン等にリスクワークショップの活用を位置づけている。その中で、福岡市 PFI ガイドラインでは、VFM算定前のリスク定量化の手段としてリスクワークショップの活用に着目している。

また、事業計画段階や事業者選定段階から参画事業者と行政間でのリスクの認識の共有や分担の詳細化が図れることから、参画事業者の撤退等のリスクも最小限に抑えることが可能となる。

このことから、PFI 事業におけるリスクの抽出及び対応策を精査し、官民の適切なリスク分担を構築する上で、リスクワークショップは有効な手法と考えられる。

■ リスクワークショップの流れ（例）



出典：内閣府「PFI 事業におけるリスクマネジメントの在り方に関する調査（2009年（平成21年）3月）」

■福岡市 PFI ガイドラインにおけるリスクワークショップの位置づけ

■ 7-3 リスク定量化の現状と問題点

国内においては、過去の施設や運営等における設計変更に伴うコストなど、不具合の発生に関するデータの蓄積が一般的に行われてこなかったため、リスクの定量化に必要なデータ収集が困難な状況にあり、リスク調整値をPSCに反映した上でVFMを算定している例は限られています。

そのため、VFMが低く見積もられ、実際には行政部門にとって、PFI等の事業方式の導入がメリットのある公共サービスであっても見送られる可能性もあります。また、PFI等比較する事業方式において民間事業者のリスク対応コストを見積もらないまま受注の上限価格を設定して公募した結果、受注業者が決まったとしても、リスクが顕在化した場合、現実的に十分な対策を行えず、結果として事業破綻に繋がる危険性も高くなります。

そのため、データが不足している場合においても何らかの形でリスクの存在を定量的、定性的に分析し、データが不足している場合の手段として、専門家によるリスクワークショップを活用し、リスクの定量化を行うことも想定されます。

出典：福岡市「福岡市 PFI ガイドライン第2版（2004年（平成16年）3月改訂）」

3) リスクワークショップの実施計画

①目的

事業計画段階から事業参画意向の高い企業と和歌山市、コンサルタント、金融機関の4者でリスクの特定・抽出を行い、最適なリスク配分を協議することで、事業実施条件への理解やリスク認識の共有、官民の適切なリスク分担を構築することを目的とする。

②構成メンバー

リスクワークショップの構成メンバーについては、以下を想定している。

表 4-27 構成メンバーと役割

分類	社名	役割
行政	和歌山市	・施設の設置主体や行政として、参画事業に係るリスクについて意見交換。
コンサル	株式会社 オリエンタルコンサルタンツ	・ファシリテーター
事業者	事業参画意向の高い企業	・施設の運営主体として、参画事業に係るリスクについて意見交換。
金融機関	紀陽銀行	・地域金融機関として、事業に係るリスクについて意見交換。

③リスクワークショップの内容

リスクワークショップの目的を鑑み、ワークショップの内容を以下のとおり設定した。

- (1) 想定されるリスクの抽出
- (2) 各リスクの発生頻度や影響度合いの評価
- (3) リスク分担の検討

④実施スケジュール

リスクワークショップの実施スケジュールを以下に示す。

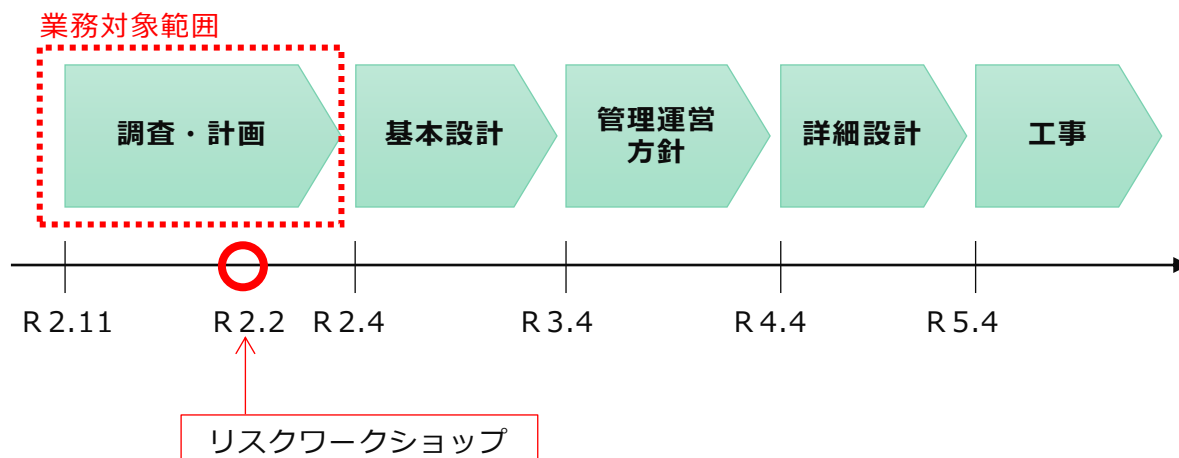


図 4-3 リスクワークショップの実施スケジュール

4) リスクワークショップ結果

調査・計画段階における、リスクワークショップを実施した。

対象企業は、マーケットサウンディング調査において、本事業への参画意向が強く、PFI事業の実績を保有する建設会社（T社）を選定した。

リスクワークショップの結果、事業者側は、「環境問題リスク」「土壌汚染リスク」については、発生頻度が高く、工程に大きく影響を及ぼすと考えていた。市側も本事業地が海に近いことから土壌汚染の可能性があると判断しており、リスク分担については、特に留意が必要である。

また、事業者側及び市側もコロナウイルス感染症や震災など外的要因に伴う「備品等納品遅延リスク」が発生し、「工事遅延リスク」につながるとの判断をしており、リスク分担については、外的要因に関する扱いなどの留意が必要である。

その他、PFI事業においては、事業者が仕様や設計を行うことから、分離発注に比べて、リスク低減が図れると考えていた。

以下に、リスクワークショップにおける主な意見を示す。

■事業者として着目するリスク

- ・「環境問題リスク」「土壌汚染リスク」は発生頻度が高く、工程に大きく影響を及ぼすリスクとなる。
- ・「土壌汚染リスク」も発生頻度が高いが、土地の状況は事前に把握できるのでリスク低減は可能である。
- ・「工事遅延リスク」「備品等納品遅延リスク」は外的要因によるものが多い。コロナウイルス感染症の観点から判断すると、「備品等納品遅延リスク」が発生すると考えられる。これにより、工期が3～4か月は簡単に伸びることから工期に及ぼす影響が大きいリスクとなる。また、震災関連で建設資材や部材が調達できずに、工事が1～1年半伸びたケースもある。

- ・「運営費増大リスク」は、収支のバランスが悪くなると発生すると考えられる。これにより、施設維持管理面に影響を及ぼすリスクとなる。
- ・「移管手続きリスク」は、借地であれば解体しての返却になるが、20年後の解体費が分からないためリスクを保有することになる。

■その他リスク

- ・「第三者賠償リスク」は、住民の反対などが該当すると思われるが、事業実施段階で解決していることが多い。本事業においては、ほぼ発生しないと考えられる。
- ・計画・設計段階のリスク全般については、PFI 事業の場合、民間で仕様を決め設計するため、リスク発生は低いと思われる。従来工法で公共側が設計した場合はリスクが発生するケースが多いと思われる。

(3) リスク分担表（案）の整理

表 4-28-1 リスク分担表（1/3）

段階	リスク項目	リスク内容	リスク分担	
			行政	事業者
全段階共通	入札説明書等、公募書類リスク	入札説明資料等の誤りによるもの	○	
		市の事由による内容の変更によるもの	○	
	応募リスク	応募費用の負担に関するもの		○
	契約締結リスク	市の事由により契約が結べない場合	○	
		事業者の事由により契約が結べない場合		○
	法制度変更リスク	法制度の新設・変更に関するもの（本事業に直接関連する法令変更）	○	
		法制度の新設・変更に関するもの（上記以外のもの）		○
	許認可リスク	事業に影響を及ぼす許認可の新設・変更によるもの	○	
		上記以外の許認可に関するもの		○
		市が取得すべき許認可の遅延によるもの	○	
		事業者が取得すべき許認可の遅延によるもの		○
	税制度リスク	事業に直接関係する税制度の新設・変更によるもの	○	
		法人の利益に課される税制度の変更によるもの		○
		消費税の変更によるもの	○	
		その他の税制度の新設・変更によるもの		○
	政治関連リスク	政策の変更によるもの	○	
		議会承認に関するリスク	市の事由によるもの	○
	事業者の事由によるもの			○
	住民問題リスク	事業自体に関する住民反対運動・訴訟・要望等に関するもの	○	
		市の責めに帰すべき事由による調査・設計・工事及び運営・維持管理に係わる住民反対運動・訴訟・要望等に関するもの	○	
		上記以外の調査・設計・工事及び運営・維持管理に係わる住民反対運動・訴訟・要望等に関するもの		○
	環境問題リスク	事業者が行う業務に起因する環境問題（有害物質の排出・漏洩、工事に伴う水枯れ、騒音、振動、大気汚染、水質汚濁、光、臭気等）に関するもの		○
		土地に起因する有害物質の排出・漏洩等、環境保全に関するもの	○	
		地盤沈下に関するもの（自然災害によるものを除く）	○	
	第三者賠償リスク	設計・建設業務に起因する騒音・振動・地盤沈下等に関するもの		○
		維持管理・運営業務に起因する騒音・振動等に関するもの		○
施設の瑕疵による事故に関するもの			○	
施設の劣化及び維持管理の不備による事故に関するもの			○	
市の事由によるもの		○		
債務不履行リスク	事業者の責によるもの	事業者の事業放棄・破綻や契約違反・債務不履行によるもの		○
		事業者が提供するサービスの品質・利用しやすさが一定のレベルを下回った場合		○
		無許可での事業者の交代又は義務の違反		○
		構成員等の能力不足による事業者の経済性の悪化		○
		予定日までに工事が完成しなかった場合		○
	公共の責によるもの	市の債務不履行	○	

○：リスクが顕在化した場合に負担を行う。

協議：リスクが顕在化した場合に協議を行い、負担を行う場合がある。

空欄：リスクが顕在化した場合に原則として負担を行わない。

表 4-28-2 リスク分担表 (2/3)

段階	リスク項目	リスク内容	リスク分担		
			行政	事業者	
全段階共通	不可抗力リスク	戦争・内乱・軍事紛争	協議		
		台風・風水害・地震・その他自然災害・第三者の行為(予測不可能なもの)	協議		
	資金調達リスク	融資など民間事業者による必要な資金の確保に関するもの		○	
		市が調達する補助金や地方債の額の変動により生じるもの	○		
	金利変動リスク	基準金利確定前の金利変動によるもの	○		
		基準金利確定後の金利変動によるもの		○	
	物価変動リスク	インフレ・デフレ(物価変動)に係る費用増減(一定の範囲内の部分)		○	
		インフレ・デフレ(物価変動)に係る費用増減(一定の範囲を超えた部分)	協議		
計画・設計段階	計画・設計リスク	市の提示条件、指示の不備・変更によるもの	○		
		上記以外の事由に起因するもの/事業者の発注による工事請負契約の締結、内容、内容変更に関するもの・事業者の発注の際の指示、判断の不備による設計変更		○	
	測量・調査リスク	市が実施した測量・調査に関するもの	○		
		事業者が実施した測量・調査に関するもの		○	
	用地リスク	土壌汚染リスク	建設予定地の土壌汚染によるもの	○	
		地質障害・地中障害物リスク	地中障害物が発見された場合	○	
			市が事前に公表した資料に明示されているもの	○	
			市があらかじめ把握している事業用地についての情報として提示した資料から合理的に想定できなかった地質障害、地中障害物等	○	
			上記以外の地質障害、地中障害物等		○
		本施設敷地の造成工事リスク	事業者が行う造成工事の不備・瑕疵に起因するもの		○
	埋蔵文化財発見リスク	埋蔵文化財が発見された場合	協議		
	用地取得遅延リスク	用地取得交渉の見込みが立たないことによる、事業遅延や事業中止に関するもの	○		
	建設着工遅延	市の指示、提示条件の不備、変更によるもの	○		
		上記以外の要因によるもの		○	
建設段階	工事遅延リスク	市の事由に起因する工事完了の遅延	○		
		上記以外の事由に起因する工事完了の遅延		○	
		工事遅延、未完工による施設の供用開始の遅延		○	
	工事監理リスク	事業者の工事内容の確認誤り等により生じる増加費用及び損害		○	
	備品等納品遅延リスク	市が設置する備品等の納品遅延に起因するもの	○		
		事業者が設置する備品等の納品遅延に起因するもの		○	
	工事費増大リスク	市の指示による工事費の増大・予算超過	○		
		上記以外の工事費の増大・予算超過		○	
	性能リスク	要求水準未達(施工不良含む)		○	
	完成検査リスク	事業者による完成検査に関するリスク		○	
施設損傷リスク	引渡し前に工事目的物や材料他、関連工事に関して生じた損害		○		
性能変更リスク	建設中に、市の意向で仕様、性能要件が変更されることによる遅延、コストの発生	○			
	事業者の提案による仕様の変更によるもの		○		

○：リスクが顕在化した場合に負担を行う。

協議：リスクが顕在化した場合に協議を行い、負担を行う場合がある。

空欄：リスクが顕在化した場合に原則として負担を行わない。

表 4-28-3 リスク分担表 (3/3)

段階	リスク項目	リスク内容	リスク分担		
			行政	事業者	
維持管理 運営段階	維持管理 リスク	性能リスク	要求水準未達		○
		施設瑕疵リスク	施設に瑕疵があったことにより発生した改善費用		○
		維持管理費用増大リスク	市の事由による事業内容・用途の変更等における維持管理費の増大	○	
			上記以外の事由による維持管理費の増大		○
		施設・備品の損傷リスク	通常劣化によるもの		○
			事業者の業務に起因するもの		○
			市の事由に起因するもの	○	
			第三者に起因するもの	協議	
		修繕費増大リスク	事業者が策定する修繕計画の見込み違いによるもの		○
		利用者対応	事業者として対処可能な利用者からの苦情及び敷地内における利用者間のトラブル		○
	上記以外の利用者からの苦情及び敷地内における利用者間のトラブル		協議		
	需要変動リスク	利用者の増減による維持管理等の費用の変化	協議		
		利用者の増減による収入の変化	協議		
	事故発生リスク	市の事由に起因するもの	○		
		上記以外の事由によるもの		○	
		設計、建設、運営において発生する事故		○	
	運営 リスク	計画変更リスク	市の事由に起因する事業内容・用途の変更によるもの	○	
			上記以外の事由によるもの		○
		運営費用増大リスク	市の事由に起因する事業内容・用途の変更等における運営費の増大	○	
			上記以外の事由による運営費の増大		○
性能リスク		要求水準未達		○	
事故発生リスク		市の事由によるもの	○		
		上記以外の事由によるもの		○	
		設計、建設、運営において発生する事故		○	
自主事業に関するリスク		自主事業における収入の変化		○	
		自主事業における費用の変化		○	
情報セキュリティリスク	事業者の管理の不備によるもの		○		
	市の事由によるもの	○			
事業終了 段階	施設瑕疵リスク	事業期間の終了に伴う施設の引渡前検査時点での施設瑕疵の発見		○	
	移管手続きリスク	施設移管手続きに伴う諸費用の発生、事業者の清算手続きに伴う評価損益等		○	

○：リスクが顕在化した場合に負担を行う。
 協議：リスクが顕在化した場合に協議を行い、負担を行う場合がある。
 空欄：リスクが顕在化した場合に原則として負担を行わない。

4.8 法令等の整理

(1) 制約となる法令等の解釈

道路交通法に基づき、自動車はその車体の大きさや構造、原動機の大きさに応じて交通が規制され、道路の危険の防止やその他の交通の安全と円滑を図っている。

本業務における「グラフィットバイク」は、敷地内での走行・貸し出しを想定しているが、自動車と同様に、各種法令に従い走行を行う必要がある。

1) 法律上の位置づけ

自動車のその車体の大きさや構造、原動機の大きさ等に応じて、交通ルールや必要な手続きなどが定められている。

グラフィットバイクは、最高速度約 30 km/h、車体の大きさ（全長×幅×高さ）が 1,260 mm×580 mm×1,000 mm となっており、道路運送車両法上では、「第一種原動機付自転車」（50cc 以下のスクーターなど）として、道路交通法上では、「原動機付自転車」として位置付けられる。

表 4-29 法令上の位置づけ

	道路運送車両法	道路交通法
法律上の位置づけ	第一種原動機付自転車	原動機付自転車

■ グラフィットバイクの仕様



車両型式	GFR-01	バッテリー種類	リチウムイオン バッテリー
全長	1260mm	バッテリー電圧	36V
全幅	580mm	バッテリー容量	9.6Ah
全高	1000mm	充電時間	約 4~5 時間
軸間距離	900mm	駆動方式	チェーン（ペダル走行） インホイールモーター
車両重量 （バッテリー装着）	約 18kg	タイヤサイズ	14×2.125
電動走行距離※ ¹	約 20-40km	適正空気圧	3.2bar or 320kPa
出力	0.25kw	制動装置形式	ディスクブレーキ
最高速度※ ²	約 30km/h	耐荷重	100kg（荷物含む）
乗車定員	1 名		

※1 走行環境によって変動

※2 使用条件によって変動

出典：glafit 株式会社 HP

2) 走行に必要な手続きやルール

道路運送車両法や道路交通法では、自動車の種別に応じて、必要な手続きを定めている。

グラフィットバイクが該当する第一種原動機付自転車は、道路運送車両法上の届出義務はないが、条例により市区町村への届出（車両取得時）が必要となる。

また、各都道府県の公安委員会による道路運送法施行細則等により、ナンバープレート（標識番号標）の表示が義務付けられている。

運転免許について、グラフィットバイクは敷地内での走行を想定しているが、不特定多数の車・人の出入り・公道に面していることなどを鑑み、運転免許の取得・携行が必要と考えられる。必要な免許は、原付1種または普通自動車、中型自動車、自動二輪などの運転免許（道路交通法）であり、走行時にはヘルメットの着用も必要である。

保険加入についても、自動車と同様に、自動車損害賠償保障法や都道府県条例に基づき、自動車賠償責任保険への加入や証明書携行も義務付けられており、貸出の際は、保険加入の有無の確認が必要である。併せて、事業者として自転車事故に備え、施設賠償責任保険等への加入も必要である。

表 4-30 必要な手続き一覧

	➤ 条例により市区町村へ届出	市区町村条例
	➤ ナンバープレートの取得	市区町村条例
必要な 手続き 等	➤ 自動車賠償責任保険への加入	道路運送車両法、自動車損害賠償保障法、和歌山県自転車の安全利用の促進に関する条例
	➤ 施設賠償責任保険等への加入	和歌山県自転車の安全利用の促進に関する条例
	➤ 運転免許証の取得	道路交通法

表 4-31 走行時のルール一覧

	➤ ヘルメットの着用	道路交通法
走行時 のル ール	➤ ナンバープレートの表示	各都道府県の公安委員会による道路運送法施行細則等
	➤ 自動車賠償責任保険の証明書携行	道路運送車両法、自動車損害賠償保障法
	➤ 運転免許証の携行	道路交通法

3) 走行上の安全対策

グラフィットバイクは、車両自体が手動と電動に切り替えて走行が可能な特殊な車両であり、その大きさや性能等を踏まえると、国土交通省が示す「超小型モビリティ」に該当すると考えられ、また国土交通省「超小型モビリティ運行の手引き書」において、普及促進のための支援や運行上の安全対策等がとりまとめられている。

本手引き書は、超小型モビリティの公道走行認定を踏まえたものであるが、本事業において、グラフィットバイクは公道を走行しないものの、不特定多数の車・人が出入りする敷地内での走行を想定していることから、手引書に基づいた安全対策を講じる必要があると考えられる。

敷地内走行を踏まえると、以下の安全対策が必要と考えられる。

表 4-32 必要となる安全対策

項目	内容
使用者の管理	以下の事項を確実に管理できる体制の構築 <ul style="list-style-type: none"> ■ 使用者の特定 ■ 超小型モビリティの使用状況
運転者の教育	以下に掲げる内容について教育するための体制の構築 <ul style="list-style-type: none"> ■ 特殊な自動車であることを十分に認知させ、安全な走行に努めさせること ■ 運転者に対する、事故防止のために必要な対策 ■ 事故又は不具合の発生等の異常時は、速やかに適切な措置を行うこと ■ 点検・整備に関する実施方法等
超小型モビリティの点検・整備	<ul style="list-style-type: none"> ■ 日常点検 ■ 定期点検 ■ 点検整備方式
その他 (運行上の安全対策)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 走行時間の制限、監視員の配置 ■ 運行可能エリア（試乗エリア）の出入り口の標識設置・路面マーキング

出典：国土交通省「超小型モビリティ運行の手引き書」をもとに作成

5. 今後の進め方

5.1 ロードマップ

(1) 事業化に向けてのスケジュール

事業化のスケジュールは、中央卸売市場の整備完了時期となる 2026 年度（令和 8 年度）を目標としている。

以下に、事業化に向けたスケジュールを示す。

表 5-1 事業化に向けてのスケジュール（案）

事業プロセス		2020 年度 (令和 2 年度)	2021 年度 (令和 3 年度)	2022 年度 (令和 4 年度)	2023 年度 (令和 5 年度)	2024 年度 (令和 6 年度) 以降
PFI 事業 (道の駅)	事業者 選定アドバイザー 業務	実施方針・要求水準書の 公表～事業者選定		事業者決定～契約		
	計画・ 設計・ 施工			道の駅基本計画	基本・実施設計	施工
PRE事業				事業者公募～事業者選定	事業者決定～契約	設計・施工
トライアル 事業			企画検討・準備		トライアル事業実施	

(2) 今後の検討事項等

本調査結果を踏まえ、事業推進に向けた事業条件等を検討する必要がある。

以下に、今後の検討事項等を示す。

表 5-2 今後の検討事項等

検討事項	概要
道の駅事業範囲の検討	・本調査内容を踏まえ、道の駅基本計画を策定し、導入機能や南用地における道の駅事業区域及びPRE事業区域を確定させる。
事業手法・事業スキームの検討	・本調査結果を踏まえ、事業条件や事業手法・事業スキームを確定させる。
事業費の精査	・施設規模や事業範囲、運營業務を確定し、事業費を精査する。
行政支援内容の検討	・サイクルツーリズムやスマートシティの拠点形成に向けて、官民の役割分担や行政の支援策を確定させる。
中央卸売市場工事との調整	・中央卸売市場の工事期間中におけるトライアル事業やPRE事業の実施に向けた工事期間中の活用可能な敷地を確定させる。
市場関係者との調整	・市場関係者の道の駅への出店や物販販売の意向や要望などを把握する。
PRE事業の検討	・本調査内容を踏まえ、道の駅区域外のPRE事業として、どのような業種を誘致するのか確定させる。

5.2 想定される課題

(1) その後の検討、事業化の各段階で想定される課題、懸念される点等

本事業は、PFI事業のBTO方式によるジョイント・ベンチャー型を想定している。
以下に、事業化に向けて想定される課題や懸念事項を示す。

表 5-3 想定される課題や懸念事項

項目	想定される課題や懸念事項
施設利用者の需要予測	<ul style="list-style-type: none"> ・PFI事業として、市が事業契約期間にわたる長期の支払いを行うことになる。本事業は、ジョイント・ベンチャー型を想定しているため、数年先の需要予測を行った上で、PFI事業に係る債務負担行為の設定や予定価格を設定する必要がある。
資金調達計画	<ul style="list-style-type: none"> ・PFI事業の資金調達方法は、補助金・交付金、起債、民間事業者の借入金で構成することとなる。起債は、民間事業者の借入に対し、金利面で有利であるため、総事業費を抑えるためには、起債比率を高めること有効であり、市全体の財政計画と調整した上で、適切な起債比率を設定し、資金調達計画に反映する必要がある。
物価変動への対応	<ul style="list-style-type: none"> ・PFI事業は、応札時点から工事着工までに時間があくことから、着工時点での建設物価の予測が難しい。建設業界では、建築資材や労務単価の高騰、人出不足などが懸念されており、こうしたリスクを民間事業者に移転することは、事業参入の妨げになる恐れがあることから、建設物価の変動に対する適切なリスク分担が必要である。
事業条件	<ul style="list-style-type: none"> ・本事業は、ナショナルサイクルルートやスマートシティの拠点機能、市内ベンチャー企業によるスマートモビリティの導入、食のPRなど様々な機能が融合した広域観光交流拠点施設として、中央卸売市場と道の駅事業やPRE事業が連携した地域活性化を目指すものとなる。事業推進に向けては、市場関係者や地元企業を含め、多くの事業者が関わることから連携及び調整を図ることが重要となり、市場関係者や地元企業が参画しやすい事業条件の検討が必要である。

(2) 課題解決のために想定される手段、検討すべき事項

事業条件の検討については、引き続き市場関係者や事業者との対話を通じて、市と事業者のメリットや事業における不確定要素を排除しながら折り合う条件を検討する必要がある。