

(平成29年度 先導的官民連携支援事業)

持続的な海岸の維持管理・にぎわい創出
に向けたエリアマネジメント検討調査

報告書

平成30年2月

別 府 市
八千代エンジニアリング株式会社

目次

1. 本調査の概要	1
1-1 調査の目的	1
1-2 調査の流れ	1
1-3 自治体の概要	2
1-4 事業発案に至った経緯・課題	3
①自治体が抱えている課題	3
②上位計画等における位置付け	4
③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	7
④当該事業の発案経緯	9
1-5 検討体制の整備	10
①庁内の検討体制	10
②国・県との意見交換等	10
③民間の関係者との協力体制	11
2. 当該事業の概要	12
2-1 対象施設及び対象地の概要	12
①対象エリアの位置	12
②対象施設の状況	14
2-2 当該事業の必要性	15
①当該事業の必要性	15
②本調査の実施により期待する成果	16
3. 本調査の内容	17
3-1 前提条件の整理（検討エリアにおける管理区分や法制度）	17
①管理区分及び根拠法等	17
②実施可能な収益事業等の内容	18
3-2 先行事例調査	20
①海岸等の管理における民活手法導入事例の整理	20
②先行事例ヒアリング調査	27
3-3 関係機関との意見交換	31
①意見交換の目的	31
②実施概要及び結果	31
3-4 民間意向調査	33
①調査目的	33
②調査概要	33
③ヒアリング対象者	33

④調査内容.....	34
⑤調査結果.....	38
4. 事業化検討.....	42
4-1 海岸管理への市の参画の枠組み検討.....	42
①市による主体的管理の検討の概要.....	42
②管理協定.....	43
③海岸法第5条に基づく権限移譲.....	43
4-2 市による管理への移行を検討する業務範囲.....	49
4-3 維持管理業務範囲の検討.....	50
①維持管理業務の内容.....	50
②対象エリアにおけるボランティアの実施状況.....	51
③民間、ボランティア等の役割分担の検討.....	52
4-4 収益事業対象範囲の検討.....	53
①民間参入のインセンティブの考慮.....	53
②にぎわい創出事業の検討.....	56
③海辺のゾーニングの検討.....	59
4-5 利用ルール・管理体制の検討.....	64
4-6 事業スキームの検討.....	67
①民活手法の整理.....	67
②民活対象範囲の検討.....	69
③官民役割分担の検討.....	70
④リスク分担の検討.....	71
⑤事業スキームの検討.....	72
4-7 制度との適合状況の確認（法令等の整理）.....	81
①「公の施設」の要件への適合状況.....	81
②指定管理者制度の適用の検討.....	82
③「海岸協力団体」・「港湾協力団体」の資格要件について.....	83
4-8 収支分析.....	86
①収支分析の対象エリア.....	86
②収支分析の基本的な考え方.....	87
③収支分析の基本条件.....	90
④需要予測（収入の検討）.....	94
⑤必要経費の算定.....	105
⑥収支分岐点の評価.....	106
4-9 民間活力導入可能性評価.....	109
①定性的評価、定量的評価.....	109

②総合評価.....	110
4-10 検討結果・結論.....	111
①本調査の結果得られた示唆.....	111
②調査結果及び示唆に基づく結論.....	112
③本調査で得られた、他事業等で参考となる可能性のある事項.....	112
5. 今後の進め方.....	113
5-1 ロードマップ.....	113
①事業化に向けてのスケジュール.....	113
②今後の検討事項等.....	113
5-2 想定される課題.....	114
①事業化の段階で想定される課題等.....	114
②課題の解決のために想定される手段、検討すべき事項.....	114

1. 本調査の概要

1-1 調査の目的

本調査は、本市の海岸線一帯において、持続的な海岸の維持管理や、にぎわい創出を実現させるために、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用した事業スキームを検討し、民間活力の導入可能性や課題について整理し、とりまとめることを目的とする。

1-2 調査の流れ

本調査は以下の実施フローにしたがって実施する。

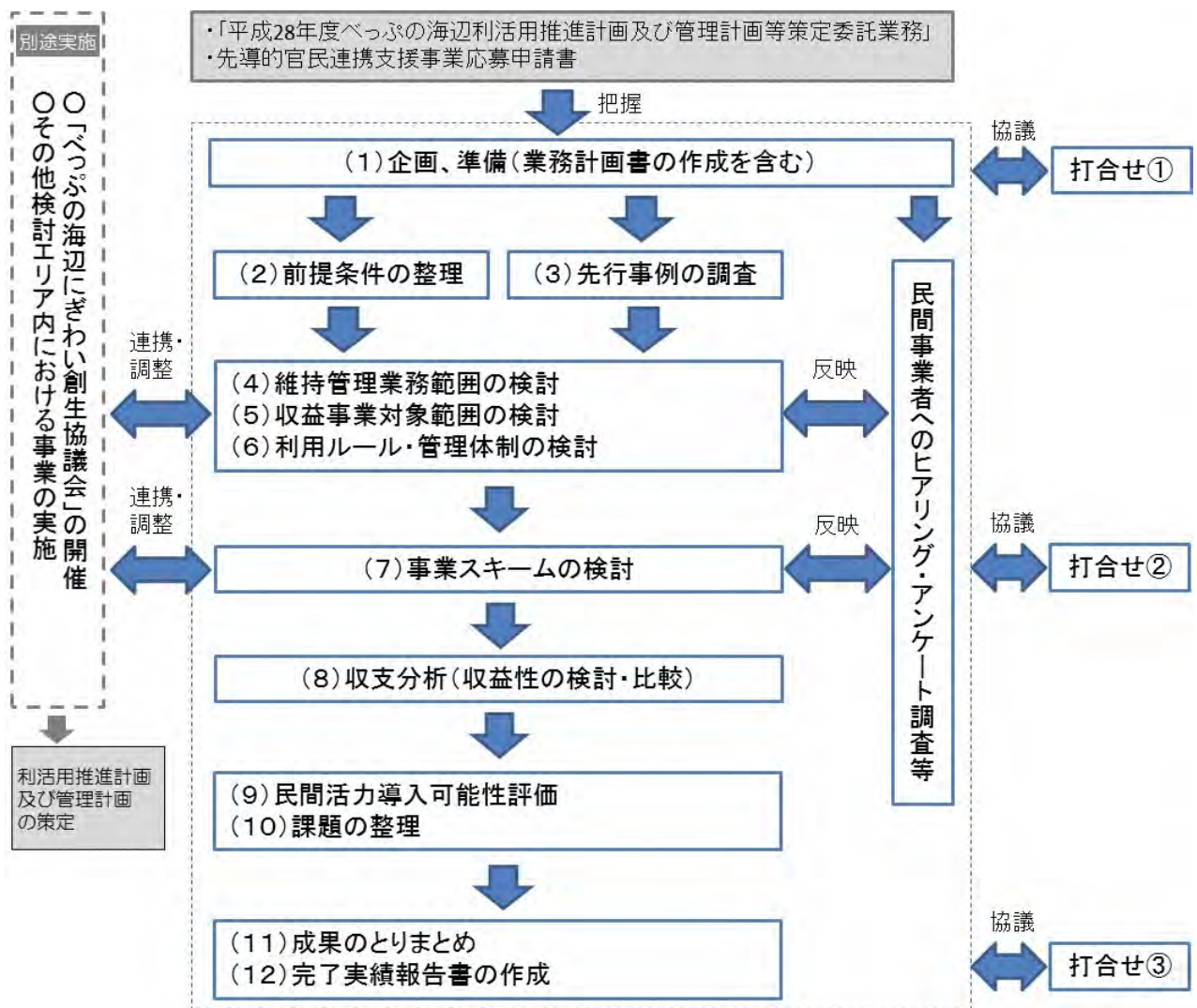


図 1 調査実施フロー

1-3 自治体の概要

本市は、九州の北東部、瀬戸内海に面した大分県の東海岸のほぼ中央に位置し、阿蘇くじゅう国立公園に属する由布・鶴見岳の麓で裾野をなだらかに別府湾へと広げる扇状地特有の地形により、緑豊かな山々や高原と波静かな別府湾に囲まれた美しい景観を誇り、大地から立ちのぼる「湯けむり」は別府を象徴する風景として市民や観光客からも親しまれている。

市内には、別府八湯と呼ばれる8つの温泉エリアが点在し、毎分8万7千リットルを越える温泉は、日本一の湧出量と源泉数を誇り、医療、浴用などの市民生活はもとより観光、産業などにも幅広く活用され、古くから日本を代表する温泉地として賑わい、歴史と文化あふれる国際観光温泉文化都市である。

人口は、県内では大分市につぎ2番目となる約12万人であり、市内には約3,000人の留学生が勉学に励んでおり、日本でも有数の異文化あふれる国際交流都市としても成長を続けている。

1-4 事業発案に至った経緯・課題

①自治体が抱えている課題

別府港は、「九州の東の玄関口としての拠点化」が期待されており、背後には世界有数の温泉地が広がるなど、観光スポットが充実している。一方で、温泉以外の観光資源として、美しく整備された海岸線もその一つであるが、海岸利用については、その集客ポテンシャルが活かされていないほか、海岸での単発的なイベントや海浜砂湯等施設での人のにぎわいは見られるものの、市民や観光客に日常的に利用されている状況とは言い難い。

また、現状では県が海岸及び港湾施設の管理者となっているほか、同じエリア内においても、各施設で管理区分が異なることから、一体的な日常的管理がなされていない状況である。そのため、地域に根付いた日常的管理の実施や利用促進が難しく、民間事業者等による収益事業等の多様な活動を受け入れる体制も整っていない状況である。

以上を踏まえ、当該事業において解決すべき課題を以下のとおり整理した。

▼当該事業によって解決すべき課題

課題①：バラバラな管理主体による維持管理体制からの脱却
<ul style="list-style-type: none">現状では行政の単年度予算とボランティア活動のみに依存した維持管理体制。それぞれの管理区分において、管理項目（漂着物回収、漂着物運搬処理、除草、トイレ清掃等）ごとに、別々の業務として民間委託等の対応をとっている。
課題②：利用者目線となっていない利用ルール・管理体制の改善
<ul style="list-style-type: none">砂浜（海岸保全区域）や緑地（臨港地区・公園緑地）等で管理区分が分かれており、利用者にとって、利用ルール（占用許可等の申請手続きの窓口、占用許可基準）や管理主体（許可権限者）が分かりにくい状況。多彩な活動を積極的に受け入れる体制とはなっておらず、市街地（温泉街）に近接した魅力的な広い砂浜を活かしきれていない。
課題③：日常的なにぎわい創出に向けた取組の展開
<ul style="list-style-type: none">現状では単発的なイベント開催によるにぎわい創出にとどまり、多くの市民にとっては、海辺が日常的な場所とはなっていない。収益事業の自由度が低く、行政による一定の費用負担がなければイベント実施が難しい状況。別府国際観光港周辺の海辺は、「九州の東の玄関口としての拠点化」の一端を担う『にぎわいゾーン（親水ゾーン）』としての検討が進む中、現状では、その集客面でのポテンシャルの高さを活かしきれていない。日常的利用を図る上では、海岸背後の近隣住民への配慮や合意形成が必要。

②上位計画等における位置付け

本市の「まちをまもり、まちをつくる。べっふ未来共創戦略（平成 27 年 10 月）」（以下、「総合戦略」という。）において、海岸・ビーチの活用のための市の主体的管理の実現、市民のコミュニティ醸成と文化交流、スポーツによる市民生活の向上と人の流れづくりによる「ビーチや公園活用、スポーツ振興などによる生活の質向上の推進」が掲げられている。

本事業は、総合戦略の基本目標である「しごとの創生」・「ひとの創生」・「まちの創生」の目標実現に向け、「べっふの海辺 景観と親水性による賑わい創生プロジェクト」の事業を展開し、目標実現のための具体的な施策として実施するものである。

以下に、海辺の管理やにぎわい創出に係る取組について、総合戦略のほか、本市の上位計画として「別府市総合計画 後期基本計画」、また、関連計画として「別府港海岸利活用基本方針（改訂版）」における位置付け等について整理する。

(1) 「まちをまもり、まちをつくる。べっふ未来共創戦略」（平成 27 年 10 月）

- ビーチや公園活用、スポーツ振興などによる生活の質の向上の推進が基本目標として掲げられている。
- 具体的な施策としては、市による海岸の主体的管理の実現や、海岸・ビーチを活用した市民のコミュニティ醸成と文化交流、スポーツによる市民生活の向上と人の流れづくりが掲げられている。

まちをまもり、まちをつくる。べっふ未来共創戦略（平成 27 年 10 月）
<p>■計画期間 平成 27 年度から平成 31 年度までの 5 年間</p> <p>■基本目標 《基本目標 4》まちの創生：ひととまちをまもり、地域と地域が連携する。</p> <p>◆生活の質の向上に向けた整備 ～ビーチや公園活用、スポーツ振興などによる生活の質向上の推進～</p> <ul style="list-style-type: none">➢ 海岸・ビーチの活用のための主体的管理の実現<ul style="list-style-type: none">・・・ 海岸の維持管理への市の参画➢ 海岸・ビーチを活用した市民のコミュニティ醸成と文化交流<ul style="list-style-type: none">・・・ 日常的にビーチを利活用できる環境の整備とイベントの実施➢ スポーツによる市民生活の向上と人の流れづくり<ul style="list-style-type: none">・・・ ウォーキング・ジョギングコースの設定、整備

(2) 「別府市総合計画 後期基本計画」(平成 28 年 3 月)

- 個別目標として、海岸や海辺の整備と活用について掲げられている。
- 実現したい「このまちのかたち」として、海辺へ人々が集い、にぎわっていることや、それによりコミュニティの醸成と文化交流が行われることが示されている。

「別府市総合計画 後期基本計画」(平成 28 年 3 月)

■計画期間

平成 28 年度から平成 32 年度までの 5 年間

■個別目標

《個別目標》3-1-2 海岸や海辺の整備と活用

◆実現したい「このまちのかたち」

変化に富んだ海辺の自然空間をいかした港湾・海岸が整備され、海辺に人々が集い、にぎわっている。

海岸や海辺に人々が集うことにより、コミュニティの醸成と文化交流が行われている。

◆具体的な施策

- ・海岸・ビーチの活用のための主体的管理の実現
- ・海岸・ビーチを活用した市民のコミュニティ醸成と文化交流
- ・ビーチを利用したイベントの推進

■主な成果指標

	指標	基準値 [平 26]	目標値 [平 31]	目標設定の根拠
①	ビーチを活用した年間イベント開催数(新規分)	—	6 件	未来共創戦略(p28)
②	餅ヶ浜海浜公園の清掃ボランティアの延べ参加者数	420 人	1,680 人	対象地区の清掃回数を 1 回から 4 回に増やす。

(3) 「別府港海岸利活用基本方針（改訂版）」（平成 22 年 3 月）

本方針は、別府港海岸施設計画検討会（事務局：国交省別府港湾・空港整備事務所）において、平成 18 年度から平成 21 年度にかけて検討・策定されたものである。

- 利活用基本方針は、「餅ヶ浜地区」、「北浜地区」、「上人ヶ浜地区」を中心に別府の海岸全体を対象とし、海岸整備後、概ね 3 ヶ年程度を目途に実現することを目標とした短中期的なアクションプログラムと位置付けられている。
- 楽しむ→魅力が増す→人が集まる→地元の誇りになる→楽しむ、というサイクルで人と海とのかかわりを好循環させる別府港海岸の利活用を目指し、「別府港海岸利活用宣言」が掲げられている。

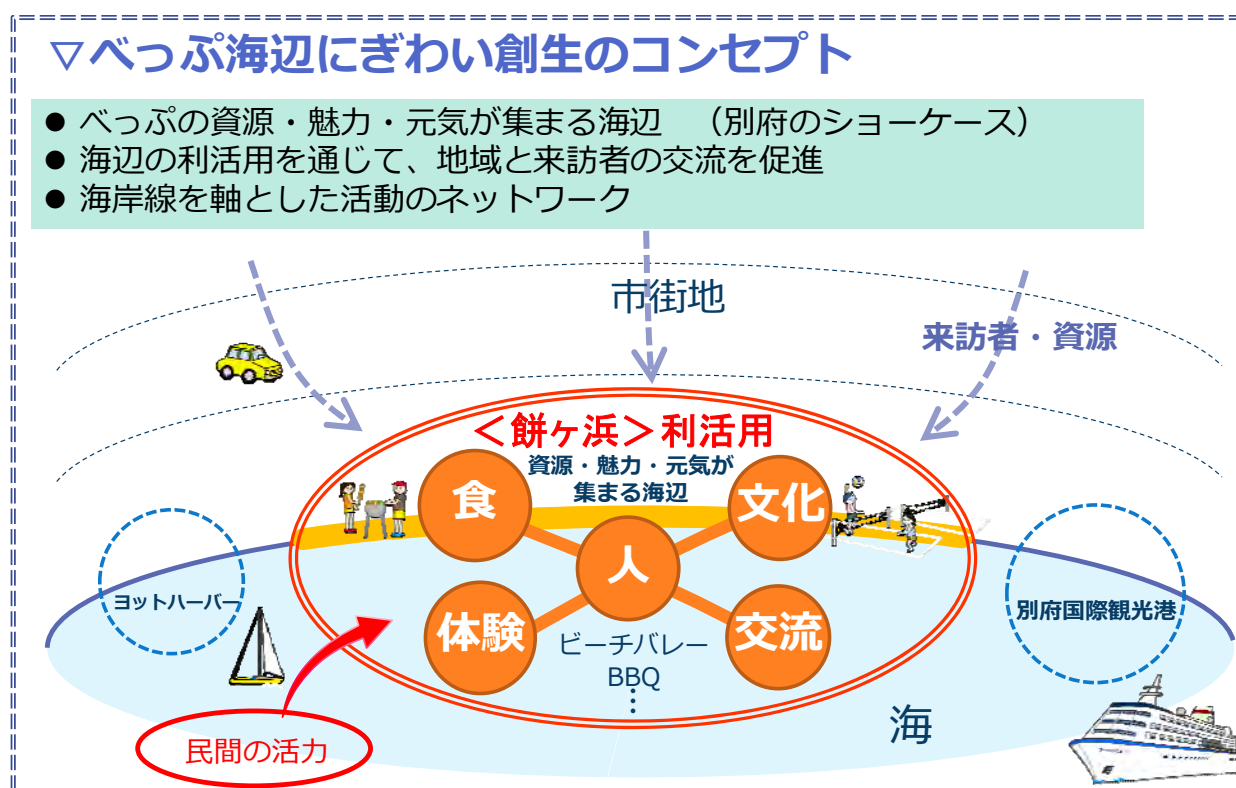
「別府港海岸利活用基本方針（改訂版）」（平成 22 年 3 月）														
<p>■目標年度 海岸整備後（供用開始後）、概ね 3 ヶ年程度</p> <p>■策定の背景 海岸利用について安全性やゴミの問題、市民・都市・観光資源との間の繋がりが乏しく十分に活用されていない。</p> <p style="text-align: center;">＜別府港海岸の課題＞</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 20%;">項目</th> <th>概要</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="4">海岸の未利活用</td> <td>海岸線に連続性がない（海岸線の繋がり／国道 10 号による分断）</td> </tr> <tr> <td>海岸に関する資源が活用されていない（自然と触れあえる場所がない／海を眺めてゆっくりできる場所がない）</td> </tr> <tr> <td>市民の海に対する意識が希薄である（自分たちの海（庭）だという意識が少ない）</td> </tr> <tr> <td>インフォメーションの不足（せっかくの資源の未活用）</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">ゴミ等</td> <td>ゴミが多い（海岸がとにかく汚く、漂着ゴミも多い）</td> </tr> <tr> <td>景観の悪化（フェリー等から見る風景は素晴らしいのに、海岸に近づくと汚い）</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">安全面・治安面</td> <td>市民が近づきにくい場所もある（ホームレスや不法占拠などが目立つ）</td> </tr> <tr> <td>規制が多い（大分県の海岸は全般的に禁止事項に関する規制が多い）</td> </tr> </tbody> </table>		項目	概要	海岸の未利活用	海岸線に連続性がない（海岸線の繋がり／国道 10 号による分断）	海岸に関する資源が活用されていない（自然と触れあえる場所がない／海を眺めてゆっくりできる場所がない）	市民の海に対する意識が希薄である（自分たちの海（庭）だという意識が少ない）	インフォメーションの不足（せっかくの資源の未活用）	ゴミ等	ゴミが多い（海岸がとにかく汚く、漂着ゴミも多い）	景観の悪化（フェリー等から見る風景は素晴らしいのに、海岸に近づくと汚い）	安全面・治安面	市民が近づきにくい場所もある（ホームレスや不法占拠などが目立つ）	規制が多い（大分県の海岸は全般的に禁止事項に関する規制が多い）
項目	概要													
海岸の未利活用	海岸線に連続性がない（海岸線の繋がり／国道 10 号による分断）													
	海岸に関する資源が活用されていない（自然と触れあえる場所がない／海を眺めてゆっくりできる場所がない）													
	市民の海に対する意識が希薄である（自分たちの海（庭）だという意識が少ない）													
	インフォメーションの不足（せっかくの資源の未活用）													
ゴミ等	ゴミが多い（海岸がとにかく汚く、漂着ゴミも多い）													
	景観の悪化（フェリー等から見る風景は素晴らしいのに、海岸に近づくと汚い）													
安全面・治安面	市民が近づきにくい場所もある（ホームレスや不法占拠などが目立つ）													
	規制が多い（大分県の海岸は全般的に禁止事項に関する規制が多い）													
<p>■適用範囲 ・餅ヶ浜地区、北浜地区、上人ヶ浜地区とし、ルール・マナーなど適用可能な部分については SPA ビーチ、別府国際観光港や関の江海水浴場など含めた別府の海岸線全体において運用。</p> <p>■別府港海岸利活用宣言</p> <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px;"> <p>利活用の第一歩は地元の人が日常的に海岸を楽しむことです。安全で安心して日常的に楽しめるきれいな海岸は、別府市、大分県はもとより、県外の人々、観光客にとっても魅力的な空間になっていくでしょう。多くの人が集まることによって別府港海岸のステイタスが向上し、別府港海岸は地域住民にとっての貴重な共有財産であるという意識が醸成されていきます。いわゆるふるさと海岸・里浜です。</p> <p>楽しむ→魅力が増す→人が集まる→地元の誇りになる→楽しむ、というサイクルで人と海とのかかわりを好循環させる別府港海岸の利活用を目指し、ここに「別府港海岸利活用宣言」を掲げます。</p> </div>														

③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

本市では、社会実験を通じて利活用の推進、及びその利活用を考慮した海岸管理の方法を検討するために、平成 28 年度に「べっぷの海辺にぎわい創生推進協議会（事務局：別府市都市整備課・公園緑地課）」（以下、「協議会」という。）を設立している。協議会は、昨年度に 5 回開催し、本年度は 4 回開催することとしている。

平成 28 年度は、以下に示す「べっぷのにぎわい創生コンセプト」を掲げ、餅ヶ浜海岸海浜公園エリア・SPA ビーチエリアを中心に、利活用に向けた取組の試行と効果検証、利用ニーズの把握、民間事業者へのヒアリング調査等を行い、本市の海辺が持つポテンシャルの高さ（多彩な活用、日常空間としての利用等）や課題を見出した。

本年度は、上人ヶ浜海岸を含むエリアに範囲を拡大し、事業化に向けた具体的検討を行うこととしている。



出典：第 2 回べっぷの海辺にぎわい創生協議会 資料

図 2 べっぷ海辺にぎわい創生のコンセプト

次頁に、平成 28 年度に協議会において実施した社会実験の結果を示す。

	①ビーチバレーコート設置	②ウォーキングコース整備	③ONSEN・カストロノミーウォーキング	④極寒ビーチスポーツフェスタ	⑤べっぷの海岸みまもり隊
実施概要	実施期間：2016年9月1日～継続中 実施主体：市 実施場所：餅ヶ浜海浜公園（ビーチ） 実施内容：仮設のビーチバレーコート の設置・運営	整備月日：2016年11月上旬 整備主体：本協議会 整備場所：餅ヶ浜海浜公園（緑地） 整備内容：路面標示シート、案内看板 の設置	実施月日：2016年11月19日（土） 実施主体：別府ONSENアカデミア実行委員会 （本協議会は後援） 実施場所：別府港海岸（関の江～北浜） 実施内容：ウォーキングイベントの開催及び 食の提供、施設見学 等	実施月日：2017年2月19日（日） 実施主体：大分ライフセービングクラブ （本協議会は共催） 実施場所：餅ヶ浜海浜公園（ビーチ） 実施内容：ビーチサッカー大会、ビーチ タグラグビークリニック、リア ーカーカフェ、足湯 等	実施月日：2016年11月13日（日） 2016年12月11日（日） 2017年1月22日（日） 2017年2月26日（日） 実施主体：本協議会（団体創設） 実施場所：餅ヶ浜海岸、SPAビーチ 実施内容：ビーチの清掃活動の実施
主な検証内容	ビーチバレーコートの常設化・有料化	ウォーキングコース整備による 海岸の日常利用の促進	地域資源を活用したイベント実施に伴う 集客効果、経済効果	冬季イベントでの海辺の集客効果、 冬季の海辺の利用ニーズ	清掃ボランティア（団体設立） による継続的な維持管理の実施
社会実験の成果等（アンケート結果等）	a. 利用者は10～20代の若者が中心。 b. 利用者は、休日の昼～夕方集中。 c. 以前から活動場所を求めていた人、リピーターの利用が多い。 d. 有料化・常設化に対して肯定的意見が多い。 e. 休憩場所に対する要望が多い。 f. 広報の必要性についての指摘あり。	a. ウォーキングイベント参加者の印象では、路面標示シートや案内看板は高評価。 b. ウォーキングコースとして紹介をしたいとの意向あり。（別府湾ウォーキング協会より）	a. 参加者の約7割が女性。 b. 約4割の人がはじめて別府の海辺を利用。 c. 約6割の人が当日に市内で買い物、有料施設利用。 d. ウォーキングイベントのニーズに加え、日常利用（散歩、健康増進等）に対するニーズも多い。 e. 休憩場所やトイレの整備に対する要望が多い。	a. 冬の海辺利用に対して肯定的意見が多い。 b. イベントを通じて冬の海辺をはじめ利用した人、冬の海辺の魅力に気づいた人が多い。 c. スポーツだけでなく、カフェや足湯も好評。 d. 冬の海辺は、ビーチスポーツの場や飲食空間、暖のとれる場所等に対するニーズが多い。	a. 月に1回のペースで継続中。 b. 毎回、20～40名弱のボランティアが参加している。

総括	<ul style="list-style-type: none"> 本年度の社会実験については概ね肯定的な意見が多く、別府の海辺の潜在的なポテンシャルの高さが確認できた。（①-c、①-d、②-a、②-b、③-d、④-a、④-c、④-d） イベントの充実に加え、海辺の日常的な利用や通年利用に対するニーズの高さが確認できた。（③-d、④-d） 社会実験を通じて、別府の海辺をはじめ利用した人や魅力に気付いた人も多く、海辺が地域の魅力を高める拠点としての機能を担う可能性が期待できる。（③-b、④-b） 清掃ボランティア活動は、一定数の参加者を集めて継続的に実施中であり、地域住民が持続的な海岸維持管理の一端を担う可能性が期待できる。（⑤-a、⑤-b） 一方で課題としては、海辺での活動を補完するための環境整備（駐車場、休憩場所、トイレ、シャワー等）を求める声が多い。（①-e、③-e）
----	---

■ 上位・関連計画による位置づけ

<p>別府港海岸利活用基本方針（改訂版）（平成22年3月） 別府港海岸利活用宣言 「利活用の第一歩は地元の人が日常的に海岸を楽しむことです。（中略）楽しむ→人が集まる→地元の誇りになる→楽しむ、というサイクルで人と海とのかわかわりを好循環させる別府港海岸を目指し、ここに「別府港海岸利活用宣言」を掲げます。」</p>
<p>まちをまもり、まちをつくる。 べっぷ未来共創戦略（平成27年10月） 生活の質の向上に向けた整備 ～ビーチや公園活用、スポーツ振興などによる生活の質向上の推進～ ・海岸・ビーチの活用のための主体的管理の実現 ・海岸・ビーチを活用した市民のコミュニティ醸成と文化交流 ・スポーツによる市民生活の向上と人の流れづくり</p>
<p>別府市総合計画 後期基本計画（平成28年3月） 個別目標：海岸や海辺の整備と活用</p>
<p>■ 先進事例から得たヒント</p> <ul style="list-style-type: none"> ・海辺空間を活かした多彩な活動の受入れ ・通年利用による新たな海辺での過ごし方の提案 ・民間ノウハウを活用した取組みの展開による継続的なにぎわい創出 ・官民連携による地域を巻き込んだ体制づくり

■ 次年度の社会実験の方向性（次のステップに向けての取組みの試行、課題の明確化）

1. より一層の多彩な活動を受け入れる場としての海辺のポテンシャルを検証

- ・餅ヶ浜海岸の広いビーチを活用した取組みからは、海辺利活用の一定のニーズやポテンシャルの高さが確認できた。
- ・次年度も引き続き、より多彩な活動を受け入れ、美しい海岸や周辺地域の資源を活用した継続的な海辺の利活用の試行・検証を行う。
- ・社会実験を通じて成功体験を地域で共有していき、海辺利活用の機運をよりいっそう高めていく。
- ・多彩な利活用を進める上での改善点・課題についても引き続き検討する。

2. 市民に親しまれる日常空間としての海辺のポテンシャルを検証

- ・別府市の施策としても、市民の生活の質向上に向けた海辺利活用について掲げられていることから、今後も引き続き、ウォーキングコースの活用やボランティア活動による交流活動等の取組みを継続するとともに、海辺での新たな過ごし方の提案も含めて、市民が海辺に親しみ、日常的に利用する機会を提供する。
- ・また、社会実験を通じて市民の海辺に対する愛着醸成効果を把握し、海辺が地域の魅力を高める拠点としての機能を担う可能性について検証する。

3. 官民連携による持続的なにぎわい創出・維持管理体制を検証

- ・先進事例にも見られるように、持続的な海辺のにぎわい創出、適正な維持管理を実現させる手法として、民間事業者や民間団体のノウハウを活用する。
- ・実際の事業化を見据えた体制づくりと取組みの試行を行い、具体的な改善点や制度面での課題等を明確化し、事業スキームの検証を行う。
- ・行政（国・県・市）、民間事業者、協議会、地域の役割分担を明確化し、「べっぷ海辺のにぎわい創生コンセプト」等を踏まえた取組みの推進体制（利活用内容や利用ルールの調整等）について検討する。

▽べっぷ海辺のにぎわい創生のコンセプト

- べっぷの資源・魅力・元気が集まる海辺（別府のシーコース）
- 海辺の利活用を通じて、地域と来訪者の交流を促進
- 海辺を軸とした活動のネットワーク

出典：べっぷの海辺創生協議会 第5回資料

図3 平成28年度における社会実験の実施結果

④当該事業の発案経緯

本調査の対象施設である海岸のうち、餅ヶ浜海岸は平成13年度より国の直轄事業として採択され、平成22年度に供用開始された比較的新しい海岸である。餅ヶ浜海岸は、整備に先立ち、平成14年度より「別府港海岸整備計画検討会」が設立され、地元住民等の参加によるワークショップが開催されるなど、地元意向を踏まえた整備検討がなされている。

また、平成18年度の「別府港海岸施設計画検討会」において、餅ヶ浜海岸を含む別府港海岸の利活用に関する検討がなされ、それを踏まえて「別府港海岸利活用基本方針」が策定されるなど、これまで国を中心に海岸の整備や利活用に関する検討が進められてきた。

整備に併せて策定された上記の利活用基本方針については、餅ヶ浜地区の整備後概ね3ヶ年程度を目処に実現することを目標としたプログラムとなっている。そのため、現在の利活用状況等を踏まえ、今後、管理主体としての本市の関わり方を検討しながら、新たな利活用推進計画を策定していくこととし、平成27年度より、本市は国及び県との事前協議を経て、平成28年度に「べっぷの海辺にぎわい創生推進協議会（事務局：別府市都市整備課・公園緑地課）」（以下、「協議会」という。）を設立した。

協議会では、社会実験を通じた取組等を通じて、海岸の利活用推進計画及び管理計画の策定を行うこととしている。

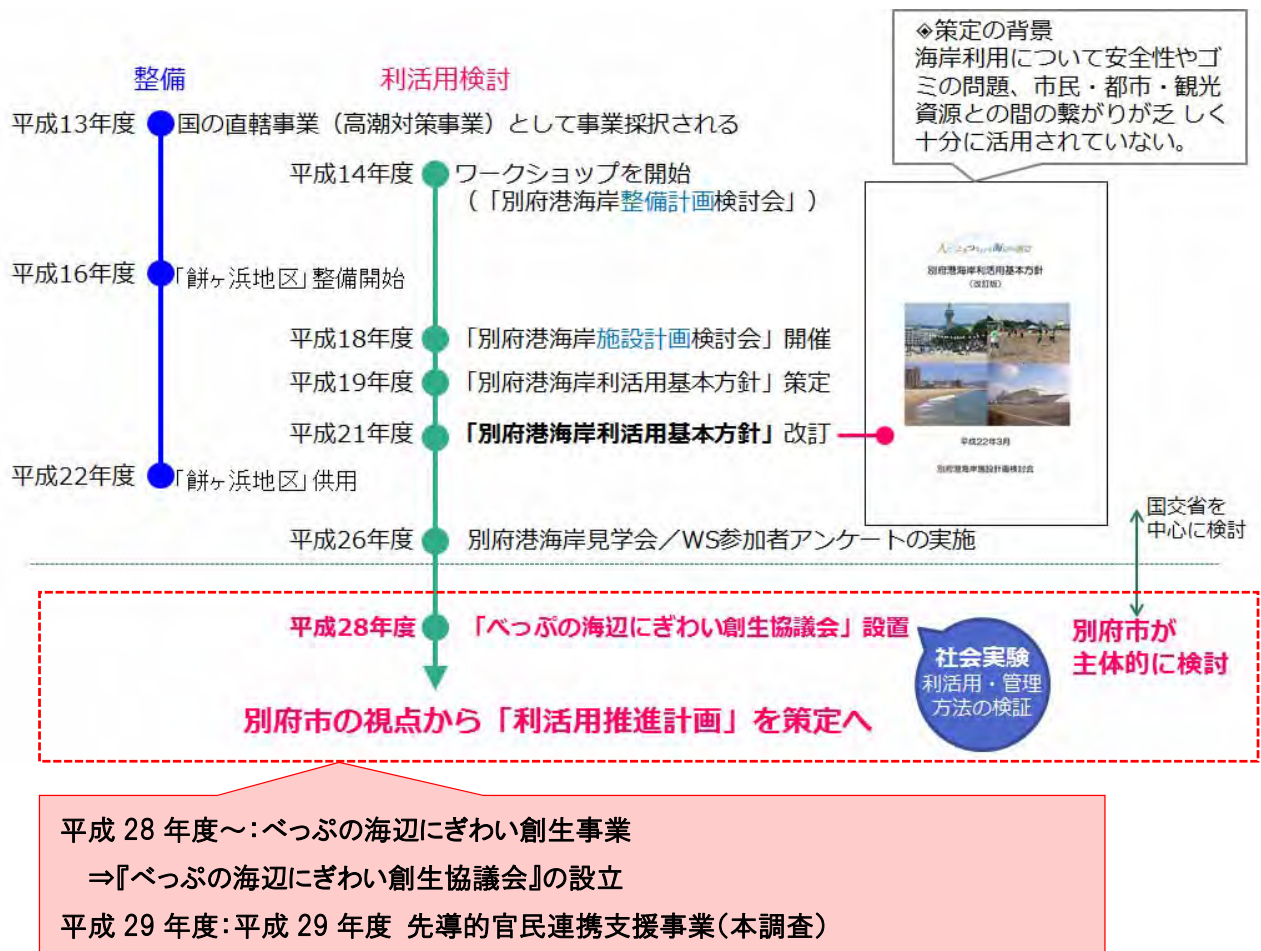


図4 事業の発案経緯

1-5 検討体制の整備

① 庁内の検討体制

当該事業における庁内の検討体制は以下のとおりである。

また、協議会における各社会実験の実施に当たっては、社会実験の内容により庁内関係課と連携して実施することとしている。

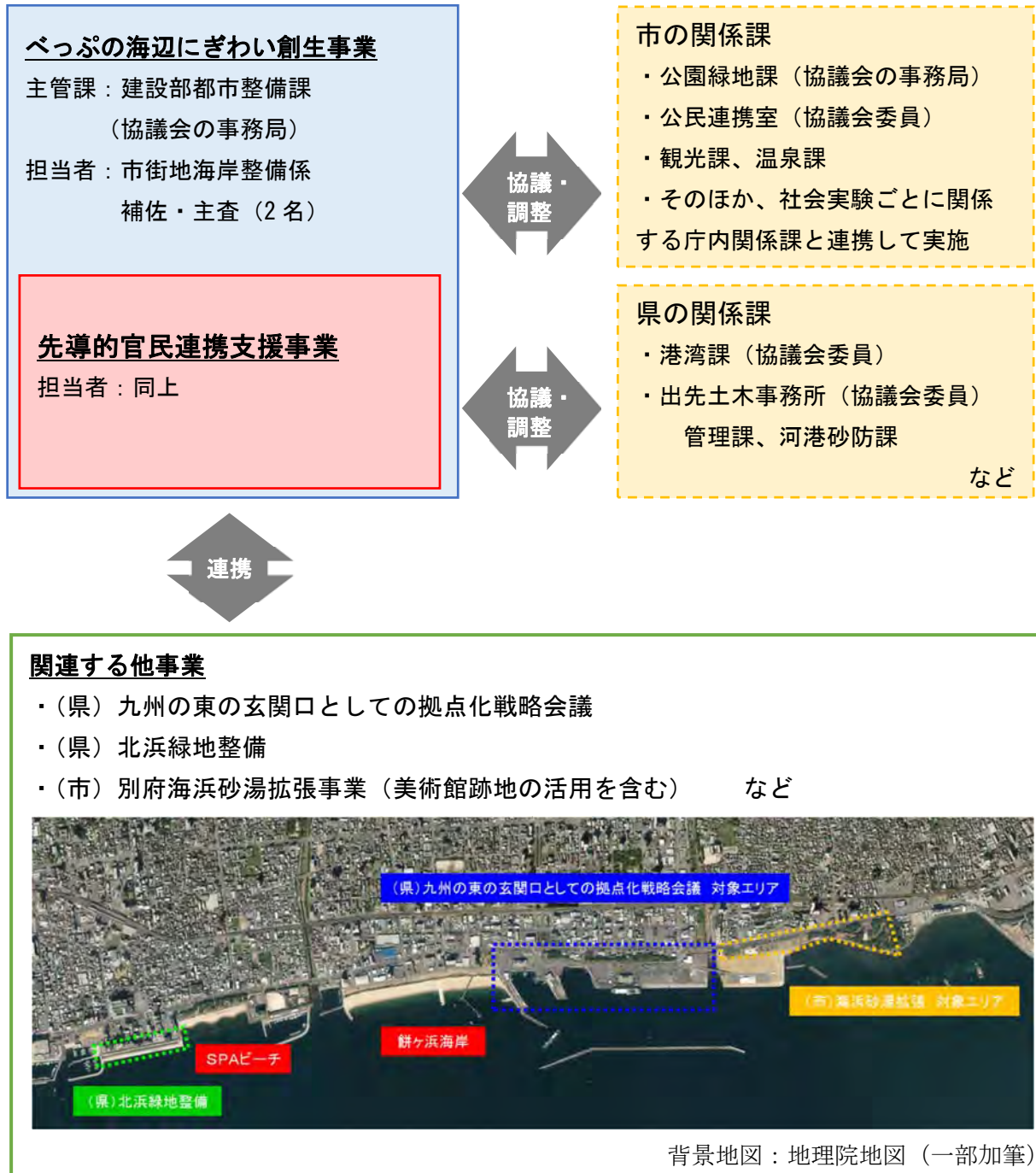


図 5 庁内の検討体制

② 国・県との意見交換等

平成 27 年度以降は、市が海岸管理に参画するための法的条件等の課題を抽出するために、主に海岸を整備した国、海岸管理者である県、別府市の 3 者による事前協議を進めてきており、今後も引き続き協議や意見交換等を行うこととしている。

③民間の関係者との協力体制

協議会では、地元代表（自治会）や市内外の各種団体（スポーツ、観光関係等）、学識経験者、行政（国・県・市関係課）が参加し、社会実験を通じて海辺の利活用の推進、及びその利活用を考慮した海岸管理の方法について検討することを目的としている。



図 6 民間の関係者との協力体制

2. 当該事業の概要

2-1 対象施設及び対象地の概要

①対象エリアの位置

本調査の対象エリアは、別府市餅ヶ浜町外（餅ヶ浜海浜公園エリア、SPA ビーチエリア、上人ヶ浜エリア）とする。以下に位置図及び各エリアの写真を示す。



背景地図：地理院地図（一部加筆）

図 7 対象エリアの位置及び写真

②対象施設の状況

本調査の対象施設の概要（海岸延長、管理区分、費用負担等）は以下のとおりである。

表 1 対象施設の概要

エリア・施設名	海岸延長	施設内容	管理主体
餅ヶ浜海浜公園エリア 餅ヶ浜海岸	約 800m	砂浜、港湾緑地	県
		栈橋	市
SPAビーチエリア SPAビーチ、的ヶ浜公園	約 350m	砂浜	県
		公園緑地	市
上人ヶ浜エリア 上人ヶ浜公園、別府国際観光港多目的広場、海浜砂湯	約 1,000m	公園緑地、広場、砂湯（温浴施設）	市



※上図に示した業務分担により市と県でそれぞれ費用を負担しており、現状では県管理施設（SPAビーチ砂浜）において、一部の業務を市が費用を負担して実施している。

背景地図：地理院地図（一部加筆）

図 9 管理区分及び費用負担

2-2 当該事業の必要性

①当該事業の必要性

「1-4 事業発案に至った経緯・課題」を踏まえ、地域に根付いた海岸の日常的な管理のための管理体制を構築するためには、地域が一体となって海岸管理に参画する枠組みの検討が必要である。また、日常的な管理の効率化、サービス水準の向上を図るとともに、日常的な海辺のにぎわいづくりを促進するためには、市による海岸エリアの主体的管理への移行と民間活力導入を併せて行うことが有効と考える。

また、地域が一体となり、周辺地域（温泉街等の市街地や港など）を巻き込んだ海辺エリアマネジメント事業の展開を行うことで、課題解決が図られるだけでなく、コミュニティの醸成や文化交流も期待でき、当該事業によって、海辺のにぎわい創出により、海辺を拠点とした地域活性化にも寄与するものと考えられる。

さらに、本市の海岸線一帯での取組が連動することにより、各海岸エリアが持つポテンシャルが最大限に発揮されることを期待する。

当該事業において検討が必要な事項を以下に整理する。

▼当該事業において検討が必要な事項

検討①：地域が一体となって海岸管理に参画する枠組みの検討。
<ul style="list-style-type: none">• 日常的な管理や利用促進への市の参画の検討。• 地元（住民、海岸清掃ボランティア、宿泊施設、その他周辺施設等）を巻き込むノウハウを有する民間事業者が海岸管理に参画できる枠組みや具体的な参画条件の把握。
検討②：日常的な海岸管理・利用促進に向けた民間活力導入の検討。
<ul style="list-style-type: none">• 日常的な管理や利用促進の効率化やサービス水準の向上を図るために、行政、民間事業者、地域等の役割分担を明確化し、官民連携による事業手法を検討。• 民間事業者が実施可能な収益事業を検討。
検討③：市街地や港を巻き込んだ収益事業等の可能性の検討。
<ul style="list-style-type: none">• 民間事業者の収益事業として、市街地や港と連携した地域貢献事業や周遊促進のための事業展開の可能性を検討。

②本調査の実施により期待する成果

本調査の実施により期待する成果としては、以下の事項が挙げられる。

▼本調査の実施により期待する成果

<期待する成果>

- ・周辺地域を巻き込み、収益性を確保した持続的な海岸管理・利用促進を実現させる事業スキームの構築。
- ・具体的な事業化条件の把握、各主体の役割分担、海岸利用ルールの明確化。

<新たな官民連携事業の普及促進への効果>

市による海岸管理の枠組みと民間活力導入手法を併用した「地域が一体となり、周辺地域を巻き込んだ持続的な海辺のエリアマネジメント」の先導的なモデル事業として、隣接都市や他地域のへの普及が期待できる。

3. 本調査の内容

3-1 前提条件の整理（検討エリアにおける管理区分や法制度）

検討エリアとして想定している SPA ビーチエリア、餅ヶ浜海浜公園エリア及び上人ヶ浜エリアにおける現状の管理区分や法制度について整理する。

①管理区分及び根拠法等

検討エリアにおける管理区分及び根拠法等（公物管理法、条例）を以下に示す。

表 2 検討エリアにおける管理区分及び根拠法等

海岸名		種別	現状の 管理主体	根拠法等
SPA ビーチ エリア	SPA ビーチ	砂浜	県	・海岸法（海岸保全施設）
	的ヶ浜公園	公園 緑地	市	・都市公園法 ・別府市都市公園の設置及び管理に 関する条例
	北浜緑地 （平成 31 年度 供用開始予定）	港湾 緑地	県	・港湾法（港湾施設） ・大分県港湾施設管理条例
餅ヶ浜海浜 公園エリア	餅ヶ浜海浜公園 （砂浜）	砂浜	県	・海岸法（海岸保全施設）
	餅ヶ浜海浜公園 （緑地）	港湾 緑地	県	・港湾法（港湾施設） ・大分県港湾施設管理条例
	餅ヶ浜栈橋	栈橋	市	・別府市餅ヶ浜栈橋の設置及び管理に 関する条例
上人ヶ浜 エリア	上人ヶ浜公園 （海浜砂湯含む）	公園 緑地	市	・都市公園法 ・別府市都市公園の設置及び管理に 関する条例
	別府国際観光港多 目的広場	広場	市	・別府国際観光港多目的広場の設置 及び管理に関する条例

②実施可能な収益事業等の内容

検討エリアにおいて実施可能と考えられる収益事業等の内容について、以下に示す。

表 3 検討エリアにおいて実施可能な収益事業等の内容

種別	対象施設	実施可能な収益事業等の内容 (諸規定及び実績より想定)				備考
		自動販売機	露店	イベント	その他 営利目的 の使用等	
砂浜	・SPA ビーチ ・餅ヶ浜海浜公園(砂浜)		○	○	○※	※海岸法に基づく使用・占用許可等を得る。 実施内容については県(海岸管理者)との協議が必要。
港湾緑地	・餅ヶ浜海浜公園(緑地) ・北浜緑地	○	○	○	△※	※港湾法に基づく使用・占用許可等を得る。(大分県港湾施設管理条例、同条例施行規則) 緑地は、自動販売機等の公共性の高い施設以外の物件(工作物)の占用については、県(港湾管理者)との協議を行う必要がある。
公園緑地	・的ヶ浜公園 ・上人ヶ浜公園	○	○	○	○※	※都市公園法に基づく設置管理許可や行為許可等を得る。(別府市都市公園の設置及び管理に関する条例) 「営業、販売、募金その他これらに類する行為をすること」や「競技会、展示会その他これらに類する催しのため公園の全部又は一部を独占して使用すること」などが可能。
栈橋	・餅ヶ浜栈橋		○	○	○※	※別府市餅ヶ浜栈橋の設置及び管理に関する条例に基づく使用許可を得る。 「営業、販売、募金その他これらに類する行為」や「競技会、展示会その他これらに類する催し」、「工作物その他設備を設置すること」などが可能。
広	・別府国際観	○	○	○	○※	※別府国際観光港多目的広場の設置及び管

場	光港多目的 広場				<p>理に関する条例</p> <p>「営業、販売、募金その他これらに類する行為」や「競技会、展示会その他これらに類する催し（仮設工作物の設置を含む）」などが可能。</p>
---	-------------	--	--	--	--

3-2 先行事例調査

①海岸等の管理における民活手法導入事例の整理

i. 調査目的

本事業において、民間ノウハウの活用による海岸の包括管理の検討に当たっての参考とするために、海岸等における包括管理事例について、先進的な事例を調査し、整理する。

ii. 対象事例

調査目的を踏まえ、対象事例として、以下を選定した。

表 4 海岸等の管理における民活手法導入事例の特徴

番号	事例名称	事例の特徴
①	福岡市海浜公園 (福岡市)	<ul style="list-style-type: none"> ・「福岡市海浜公園条例」を制定し、<u>海面、海浜、公園を一体として管理する仕組み</u>を導入。 ・<u>海岸保全区域の管理者である市が、指定管理者制度を導入</u>し、水面、砂浜、緑地等の管理を一体的に民間に委ねている。
②	川崎市多摩川緑地 バーベキュー広場 (川崎市)	<ul style="list-style-type: none"> ・利用可能区域を定め、国から<u>占用許可を取得して市が管理し、指定管理者制度を導入</u>。 ・指定管理者の提案により、利用料収入に加えて<u>自主事業収入により管理経費を賄い、行政負担を軽減</u>している。
③	熱海港海釣り施設 (熱海市)	<ul style="list-style-type: none"> ・<u>業務委託方式</u>を採用し、民間事業者への業務委託による施設の維持管理・運営に加えて、<u>民間事業者による自主的な収益事業・誘客事業</u>を行っている。
④	宮古港フェリーターミナル (岩手県) ※「平成27年度先導的官民連携 支援事業」における検討	<ul style="list-style-type: none"> ・県が整備したターミナルビル等について、市が指定管理者となり、直営又は一部業務委託により維持管理・運営を行う事業スキームが採用されている。 ・また、別のケースとして、<u>県が整備したターミナルビル等を市の公の施設として位置付け、市が維持管理・運営を行う旨の基本協定（覚書）を締結し、市と民間事業者との間で指定管理契約を締結</u>する事業スキームが提案されている。
⑤	その他都市公園の事例 (東京都、福岡県、福岡市 等)	<ul style="list-style-type: none"> ・都市公園法第5条に基づく設置管理許可制度を活用し、収益施設の設置・管理を民間事業者が実施している。 ・福岡市では、条例により独自に占有物件を追加している。

iii. 各事例の概要

各事例の概要について、以下に整理する。

①福岡市海浜公園（シーサイドももち・マリナタウン海浜公園）（福岡市）	
所在地	<ul style="list-style-type: none"> ・シーサイドももち海浜公園：福岡市早良区百道浜2丁目、4丁目地先 ・マリナタウン海浜公園：福岡西区愛宕浜2丁目、3丁目地先
位置図・イメージ図	<p>○シーサイドももち海浜公園（百道浜地区）の配置図</p>  <p>○マリナタウン海浜公園の配置図</p>  <p>出典：福岡市海浜公園ホームページhttp://www.marizon-kankyo.jp/event.html</p>
事業手法	指定管理者制度（利用料金制）
関連法令・制度等	・福岡市海浜公園条例
特徴	<ul style="list-style-type: none"> ・ <u>指定管理者制度は、海岸保全施設の管理に適用することはできないため</u>、本制度においては周辺の公物と一体的に管理することとなる。そのため、福岡市（海岸管理者）は、「<u>福岡市海浜公園条例</u>」を制定し、<u>海面、海浜、公園を一体として管理する仕組みを導入</u>した。 ・ 隣接する2つの海浜公園を1指定管理者が管理している。 （スケールメリットを活かした業務の効率化・事業規模の確保） ・ 指定管理者が使用料（制限行為料：業としての撮影等、その他催し等）及び占用料を利用料金として収受し、指定管理者の収入としている。（学校行事等の場合は、減免措置あり。） <p>参考：海岸漂着物等の効率的な処理に関する事例集（H22、国土交通省 港湾局 海岸・防災課） 別府港海岸利活用基本方針（改訂版）（H22、別府港海岸施設計画検討会）</p>

②川崎市多摩川緑地バーベキュー広場（川崎市）	
所在地	神奈川県川崎市高津区瀬田先
位置図・ イメージ図	<p>○バーベキュー広場の配置図</p>  <p>○利用風景</p>  <p>出典：川崎市多摩川緑地バーベキュー広場ホームページ https://www.tamagawa-bbq-area.com/</p>
事業手法	指定管理者制度（利用料金制）
関連法令・制度等	<ul style="list-style-type: none"> ・包括占用許可制度（河川敷地占用許可準則） ・川崎市都市公園条例
特徴	<ul style="list-style-type: none"> ・H22、バーベキュー有料化の社会実験を実施。 ・「多摩川河川敷バーベキュー適正利用計画」策定。 ⇒<u>利用可能区域を定め、国から占用許可を取得して市が管理。</u> ・H23、川崎市都市公園条例の一部改正が可決され、多摩川緑地に有料の公園施設（バーベキュー広場）がオープン。（年末年始を除く通年営業。一人500円。夜間営業なし。） ・H24から指定管理者制度を導入。 ・<u>指定管理者の提案により、管理委託料0円としているため、利用料収入に加えて自主事業収入も管理経費に充当している。</u> ・H24～H27年度の指定期間中のうち、H27年度は利用料金収入分のみで管理経費を賄っている。（それ以前は、自主事業収入を含めると黒字、含めないと赤字。）

④宮古港フェリーターミナル（岩手県）※「平成27年度先導的官民連携支援事業」における検討

【震-6】フェリーターミナル拠点形成における官民連携導入可能性調査
(対象箇所:岩手県宮古市)

【実施主体】岩手県
平成27年度

調査目的・これまでの経緯

岩手県では、宮古港へのフェリー就航にあたり、ターミナルビル(津波避難ビルを兼ねる)を建設する予定であるが、地域の賑わいを創出し、震災復興と発展に寄与する効果を狙うことが課題である。
本調査では、上記施設を周囲の観光資源と結びつけ、地域の賑わい拠点として整備・運営・維持管理する官民連携手法について検討した。
平成23年8月 岩手県東日本大震災津波復興計画 復興基本計画策定
平成25年3月 岩手県重要港湾利用促進戦略を策定(フェリー誘致を位置づけ)
平成27年3月 宮古港～室蘭港のフェリー航路開設を公表
平成27年8月 宮古港カーフェリー航路開設に伴う基礎調査を実施

施設の概要

宮古港フェリーターミナルビル(仮称)
建築面積:約700㎡
延床面積:約2,100㎡(3階建)
※津波避難ビルを兼ねる
※乗船受付、待合室等
関連施設
人道橋(ボーディングブリッジ)
駐車場
照明設備等



調査結果

1. 事業条件の整理

- 事業条件を整理した上で、下記の理由によりフェリーターミナルの維持管理・運營業務を検討範囲として、官民連携手法の導入可能性の検討を行った。
- フェリー就航に向けて平成29年度末までにターミナルビルを竣工させる必要があるが、施設整備を含むPFI等の長期包括的な事業手法を導入するには、事業者選定等に要する期間を確保することが工程上困難であることが分かったため。

2. 事業スキームの検討

スキーム	概要	評価・留意事項
①県と市が指定管理契約	県と市の間で指定管理契約を締結し、市(指定管理者)が直営及び民間事業者への一部業務委託により維持管理・運営を行う。	○下記の課題がなく、現時点で実現可能性が高い。
②市と民間事業者が指定管理契約	県と市の間で、対象施設を市の公の施設に位置づけて市が維持管理・運営を行う旨の基本協定(覚書)を締結し、市と民間事業者が指定管理契約を締結し、民間事業者(指定管理者)が維持管理・運営を行う。	△市場調査によると、実施可能な民間事業者の確保が困難であり、現時点で実現可能性が低い。
③民間事業者への使用許可による管理	市や民間事業者が指定管理契約を許容できない場合に、県が民間事業者を対象施設の一時的な使用許可を行うとともに、民間事業者が自主運営できない範囲について、業務委託契約により維持管理・運営を行う。	△使用許可による自主運営範囲が限定され、従来の業務単位ごとの単年度契約が基本となるため、維持管理・運営の効率化が期待できない。

3. 市場調査

- 関係自治体(宮古市)との事前協議及び船社、近傍の道の駅・みなとオアシス運営会社を対象としたヒアリング調査を行い、上記①の事業スキームが望ましいこと、震災復興・地域活性化に向けた連携可能性等を確認した。

4. 事業スキームの精査

- 売店・食堂の取扱いは、市場調査結果等より、現段階では船社関連会社等による自動販売機等のサービス形態(指定管理業務対象外)を想定し、今後近傍の地元店舗等の参加可能性を検討する方針とした。
- 上記検討結果を踏まえ、事業スキーム(右図参照)を構築した。

【本事業の推進により期待されるメリット・効果】

- ターミナルビルの維持管理・運營業務の効率化(コスト縮減)
- 閉伊川水門道路整備等と合わせた宮古港周辺の観光施設(シートピアなど、浄土ヶ浜遊覧船等)や中心市街地との連携強化による賑わいの創出
- 復興道路(三陸沿岸道路等)の整備と合わせた物流拠点としての機能向上

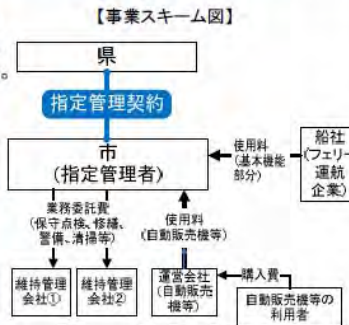
今後の展望

■今後の予定

平成28年度	対象施設等の詳細設計 事業に係る関係者協議
平成29年度	対象施設等の整備工事 維持管理・運営条件の決定
平成30年度	フェリー運航開始

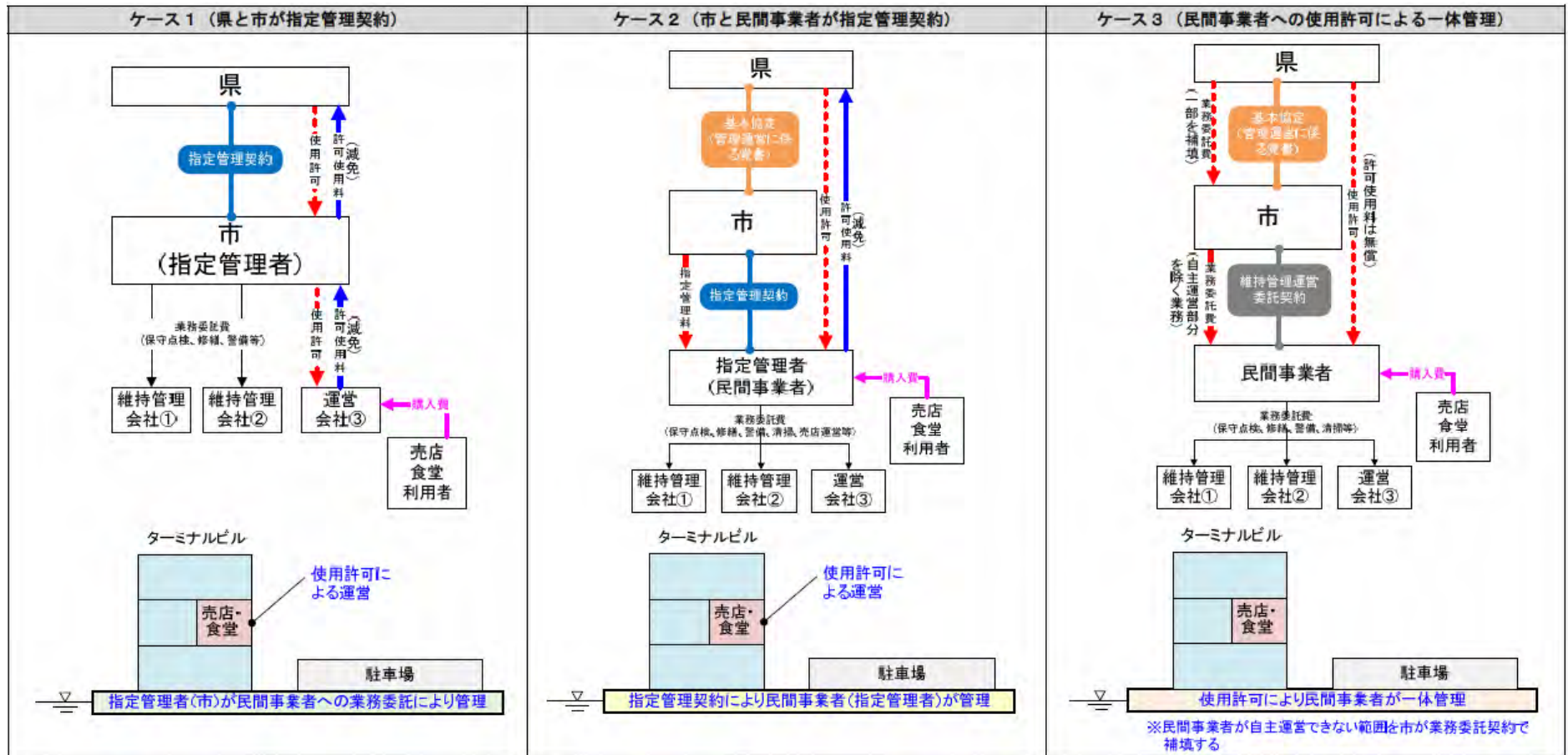
■事業化にあたっての課題

- 多様な主体の連携による円滑な事業推進(タイトな工程への対応)
 - 定期的な関係者協議会(県・市・船社・地元企業等)等による情報共有と事業調整等
- フェリーターミナルに係る事業条件の詳細化
 - 売店・食堂及び駐車場の運営体制を踏まえた整備計画の精査
 - ターミナルビルの収益部分(運航に関連する範囲)と共益部分の明確化と使用料の決定
 - 駐車場の管理条件と管理体制の構築(通常時・繁忙期)
 - 公共交通機関等との連携
 - 周辺店舗との連携による売店・食堂の導入可能性の検討



出典:「フェリーターミナル拠点形成における官民連携導入可能性調査概要」

○事業スキームの検討（「フェリーターミナル拠点形成における官民連携導入可能性調査」平成 28 年 3 月、岩手県）



出典：「フェリーターミナル拠点形成における官民連携導入可能性調査」平成 28 年 3 月、岩手県

⑤その他都市公園における事例（東京都、福岡県、福岡市 等）	
所在地	<ul style="list-style-type: none"> ・東京都 上野恩賜公園：東京都台東区上野公園 8-22 ・福岡県 大濠公園：福岡県福岡市中央区大濠公園 1-2 ・福岡市 清流公園：福岡県福岡市博多区中洲 1-7
位置図・ イメージ図	<p>○上野恩賜公園（東京都）：カフェ ○大濠公園（福岡県）：複合飲食施設</p>  <p>出典：東京都ホームページ http://www.metro.tokyo.jp/INET/OSHIRASE/2012/03/20m3t100.htm ボートハウス大濠パークホームページ http://www.oohoriboathouse.jp/</p>
事業手法	業務委託方式、指定管理者制度
関連法令・ 制度等	<ul style="list-style-type: none"> ・公園施設の設置管理許可制度（都市公園法第 5 条） ・公園施設以外の占用許可制度（都市公園法第 6 条） ・横浜市公園条例、福岡市公園条例
特徴	<ul style="list-style-type: none"> ・都市公園では、都市公園法第 5 条に基づく設置管理許可制度を活用し、都市公園の機能増進等を目的に、公園施設（売店・飲食店等の 便益施設を含む）の設置又は管理を公園管理者以外の民間事業者へ委託している事例がある。（例：上野恩賜公園（東京都）及び大濠公園（福岡県）におけるカフェ等の管理運営の委託。） ・上野恩賜公園の場合、建物を都が整備し、内装と運営を民間に任せ、賃料と売り上げの一部を合わせた営業手数料を都側に支払いながら営業している。 ・公園管理者が設置した便益施設の管理を行う場合は、「管理許可」を得る必要があり、公園管理者以外の者（指定管理者等）が便益施設を設置又は管理する場合は、公園管理者から「設置許可」を得る必要がある。（参考：横浜市公園条例） ・公園施設以外では、都市公園法第 6 条に基づく「占用許可」を取得する必要があるが、各自治体が制定する条例において、占用物件を独自に定めることが可能である。（例：福岡市 清流公園：福岡市公園条例において、占用物件として屋台を追加。）

②先行事例ヒアリング調査

i. 調査目的

本事業において、民間ノウハウの活用による海岸の利活用促進等の検討に当たっての参考とするために、他都市の先行事例を対象にヒアリング調査を実施した。

ii. 調査概要

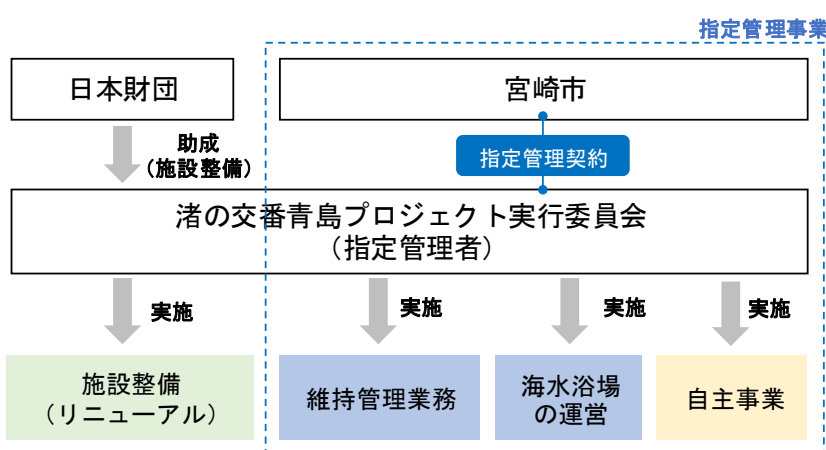
海岸等の利活用の先進的な取組として、「青島ビーチパーク」を実施している宮崎市青島ビーチセンター（渚の交番）を対象事例として、ヒアリング調査を実施した。

- ・実施日：12月27日（水）
- ・対象施設：宮崎市青島ビーチセンター（渚の交番）
- ・対象者：NPO 法人宮崎ライフセービングクラブ
※対象施設の指定管理者である渚の交番青島プロジェクト実行委員会の構成員
- ・実施方法：ヒアリング（直接対面形式）

iii. 対象事例の概要

対象事例の概要は次頁に示すとおりである。

表 5 対象事例の概要

項目	内容
施設名称	宮崎市青島ビーチセンター（渚の交番）
指定管理者	渚の交番青島プロジェクト実行委員会 （宮崎市観光協会及びNPO 法人宮崎ライフセービングクラブの共同事業体）
所在地	宮崎県宮崎市青島 2-233
施設・事業の概要	<ul style="list-style-type: none"> もともと市が整備・管理していた海水浴場管理棟を、日本財団の「渚の交番事業」の助成を受けてリニューアルし、2年間は助成金を原資として管理運営を実施。 助成期間の終了後は、指定管理者制度を導入し、非公募にて渚の交番青島プロジェクト実行委員会が指定管理者となった。 指定管理者の業務として、宮崎市青島ビーチセンター及び青島海水浴場の管理運営に係る業務を実施。 自主事業の一環で「青島ビーチ魅力アップ事業（青島ビーチパーク）」を実施。
スキーム図	 <p>※事業報告書、ヒアリング結果より作成</p>

iv. 調査内容

前述の調査目的を踏まえ、ヒアリング項目を次頁に示すとおり設定した。

表 6 ヒアリング項目

	ヒアリング項目
1	指定管理者制度導入の経緯等
2	自主事業実施における工夫点や課題等
3	自主事業の原資確保、事業収支の状況
4	本事業に対する意見等

iv. 調査結果

各項目に対する意見の概要を以下に示す。

表 7 調査結果

項目	主な意見等
指定管理者制度導入の経緯等	<ul style="list-style-type: none">宮崎市青島ビーチセンターの指定管理の募集が非公募であったのは、もともと渚の交番青島プロジェクト実行委員会が日本財団の支援にて活動を行っていたことや、他の事業者の参画が見込めなかったことが考えられる。指定管理者の選定は通常のプロセスを経て審査等が行われた。今後の状況次第では公募となる可能性もある。
自主事業実施における工夫点や課題等	<ul style="list-style-type: none">県に使用料を支払い、県管理の緑地内にコンテナハウス（店舗）の用地を確保している。許可は年間で得ているが、コンテナハウスの常設は難しく、期間限定で設置している。自然環境課の管轄の緑地であるため、港湾緑地よりもコンテナハウス設置のハードルは低かったと考えられる。ただし、以前よりボランティア活動等を通じて県との信頼関係の構築が図られていたことも、ハードルが低かった要因と思われる。緑地前面の遊歩道等は港湾法の区域であり、利用の自由度は低い。青島ビーチパークは青島の海が好きという人々にターゲットを絞り、コンテンツの工夫や情報発信を行っている。イメージ形成のために、コンテナごとに出店者の選定基

	<p>準を設けている。</p> <ul style="list-style-type: none"> • また、イメージに合う媒体のみ取材に応じるようにしている。 • 事業開始後 3 年目からは、運営事業者を公募して一部を業務委託で行うことにした。 • 事業全体のコンサルティングを外部の専門家に委託している。 • 地元クリエイターによるチームづくりや情報発信なども実施している。
<p>自主事業の原資確保、事業収支の状況</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 青島ビーチパークは、来場者の滞在時間が増加したことで、全体の収入も増加した。 • 自主事業の展開により来場者が増加することで、指定管理の本体事業である海水浴場の収入（シャワー、ロッカー）の増加にも繋がる。 • イベント主催者からは基本的に利用料は徴収していない（宮崎市青島ビーチセンター施設利用）。 • 事業で得た収益で管理費用や事業費を賄いたいという意向はあるが、青島ビーチパークは市からの補助金を受けているため、テナント収入等で得られた収益（余剰金）を次年度に活用しにくい状況である。
<p>本事業に対する意見等</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 餅ヶ浜海岸はスポーツの場としてのポテンシャルが高いと考える。 • 拠点施設はあった方が良いと思われる。 • 青島ビーチパークも、渚の交番事業（施設リニューアル）から派生して、当事業の構想が発案された経緯がある。 • 拠点施設は、帰属意識の醸成やコミュニティ形成の拠点としての役割も期待できる。

3-3 関係機関との意見交換

①意見交換の目的

本事業は、対象施設の中に国の直轄事業により整備した施設や県の管理施設が含まれる。そこで、事業化に向けた具体的な条件や国・県の意向を確認するために、関係機関への報告及び意見交換を複数回実施し、調査結果に反映することとした。

②実施概要及び結果

関係機関との意見交換結果の概要を以下に示す。

なお、意見交換の実施概要及び結果の詳細については次頁に示す。

表 8 関係機関との意見交換結果の概要

項目	意見交換結果の概要
港湾緑地の取扱等	<ul style="list-style-type: none">• 港湾緑地では、管理施設以外の建築物・工作物の設置については許可できる可能性があるが、その他の用途での許可は難しい。• 港湾緑地での事業実施が難しい場合、背後の土地を活用することも考えられる。• 占用許可等は、災害時の対応など安全性を考慮し、案件ごとに個別判断することが基本となる。• 基準やルールづくりをしっかりと行い、個別案件についてしっかりとした話し合いを行うことが望ましい。
海岸協力団体制度の活用	<ul style="list-style-type: none">• 海岸協力団体については、事業者に対してメリットを説明できるよう、現在、段階を踏んで取組んでいるところである。• 海岸協力団体制度については、県の指定手続きとなるため、今後、国の協力を得ながら県と指定に向けた調整を進める。• 当該制度の活用にあたっては、自治体（市）の協力も必要。• 海岸協力団体というネームバリューを活かせるような仕組みがあればよいかもしれない。

表 9 関係機関との意見交換の実施概要及び結果

		大分県別府土木事務所	国土交通省九州地方整備局	大分県港湾課・別府土木事務所
目的		海岸の維持管理手法等の検討の方向性について、対象施設の管理者である県との意見交換を実施した。	本事業は対象施設として国の直轄事業により整備した海岸が含まれることから、本事業の方向性や県との調整状況等について国への報告を行ったほか、今後の事業の方向性等について意見交換を実施した。	本調査で実施した民間意向調査の結果（後述）を踏まえ、本事業の対象エリアで実施可能な収益事業の内容や、港湾緑地内への施設整備の可否等の取扱、及び本事業の方向性等について、再度、県との意見交換を実施した。 なお、後述の事業者ヒアリングの結果等を踏まえて作成した利活用イメージ（ゾーニング案）を提示し、民間事業者の意向（実施可能な維持管理業務の範囲や実施したい収益事業の内容等）について県と共有した。
概要	日時	2017年8月24日 15:00～16:00	2017年11月30日 13:15～14:30	2017年12月12日 10:00～12:00
	場所	別府市役所	国土交通省九州地方整備局 別府港湾・空港整備事務所	別府市役所
	参加者	大分県 別府土木事務所 河港砂防課、管理課 別府市 建設部 都市整備課、公園緑地課 八千代エンジニアリング株式会社	国土交通省九州地方整備局 港湾空港部 港湾管理課 国土交通省九州地方整備局 別府港湾・空港整備事務所 別府市 建設部 都市整備課 八千代エンジニアリング株式会社	大分県 土木建築部 港湾課 大分県 別府土木事務所 河港砂防課、管理課 別府市 建設部 都市整備課 八千代エンジニアリング株式会社
意見交換の結果		<p>港湾緑地の取扱について</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 港湾緑地の取扱等、法令上明文化されていない事項については、県のマニュアル（内規）の中で、それぞれの条件に応じた解釈をして運用しているところである（社会実験における港湾緑地への管理棟の設置）。 ● 港湾施設では基本的には使用料を徴収し、収益事業については減免しない。ただし、管理協定等で市が維持管理を行う場合には、使用料を減免することは可能と考えている。 ● 大分県では、港湾施設管理条例の中に「附属地」という区域（使用料徴収の対象）を独自に設けて上屋の設置を可能としている。 ● 港湾緑地では、工作物の設置以外については、運用次第で実施できる可能性は高いと思われる。 ● 仮設工作物の設置については、台風等による事故も懸念されることから、審査時の判断（風速の基準等）が難しいと感じている。 ● 施設整備の用地としては、「九州の東の玄関口としての拠点化戦略会議」の中で、餅ヶ浜海岸周辺の用地確保等について要望すると良い。 <p>収益の確保について</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 県営3号上屋の管理では、イベント実施時、出店者から売上の一部を徴収することなどは特に行っていないが、イベント参加者の駐車場利用料で収入を得ることができるため、積極的にイベントを実施している状況である。 	<p>港湾緑地の取扱等について</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 餅ヶ浜の港湾緑地は国の補助を受けて整備されたものであるため、実証実験を含め、今後の緑地利用に当たっては、あらかじめ国と協議を行い国の協力を得ながら、補助金適正化法等の法令に適合するように、必要に応じて財産処分等の手続きを行うこととしたい。 ● 本事業は、国際観光港の再整備計画との整合を図りながら、現行法制度の枠組みの中で適正に実施しなければならないため、事業実施に当たっては、できることできないことを区分し、何が障壁となるかを検証する必要がある。そのため、今後は、国の協力を得ながら個別具体的に検討を進めることとしたい。 <p>海岸協力団体制度の活用について</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 海岸協力団体制度については、県の指定手続きとなるため、今後、国の協力を得ながら県と指定に向けた調整を進めることとしたい。 	<p>実施可能な収益事業等の内容及び港湾緑地の取扱等について</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 港湾緑地での事業実施が難しい場合、背後の「みなとふれあい公園」、「臨港道路（未開通部分）」、「第一号上屋の跡地」、隣接するふ頭用地にある「第一号上屋の跡地（附属地）」を取り込んで活用することも考えられるかもしれない。 ● 緑地の一部を駐車場に整備することも考えられる。 ● 港湾緑地等の占用許可は、災害時の対応など安全性を考慮し、案件ごとに個別判断することが基本となる。 ● 餅ヶ浜海岸は国の補助を受けて整備されているため、工作物等の設置可否の判断は国との調整も必要となる。 ● 占用許可の取り方も検討が必要である。エリア全体で申請をするのではなく、ある程度場所を限定して申請することで、許可しやすくなる。 ● 港湾緑地での占用許可等の判断は以下のとおり行うことが想定される。 <ul style="list-style-type: none"> 【建築物・コンテナハウス】 港湾施設の管理のための施設（資材置き場を含む）であれば許可できる可能性は高い。 その他のカフェやコワーキングスペース等は、現時点では許可できる可能性は低い。 【移動販売車等の自動車】 移動できるため、行為許可等の占用許可以外の対応により設置。 【その他ウッドデッキ、パラソル等の工作物】 日々設置・撤去するのであれば問題ないが、常設する場合は、設置形態や管理方法を踏まえて個別協議によって許可できるか判断する。 台風でも流されないような安全性等を考慮し、基準やルールづくりをしっかりと行い、個別案件についてしっかりと話し合いを行うことが望ましい。 【BBQ】 港湾緑地内では火気の使用は原則できないことになっているが、例えば、行政がBBQ台を設置して、エリアを限定することで許可できる可能性はある。 【ビーチスポーツ】 特段問題なく許可できる。 ● 収益事業を行う場合は、行政であっても減免はしない方針。ただし、県が負担すべき維持管理費を代わりに負担する場合は、それ相当の減免は可能かもしれない。 <p>海岸協力団体の活用について</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 海岸協力団体については、事業者に対してメリットを説明できるよう、現在、段階を踏んで取組んでいるところである。 ● 当該制度の活用にあたっては、自治体の協力も必要と考えている。 ● 海岸協力団体というネームバリューが活かせるような仕組みがあればよいかもしれない。

3-4 民間意向調査

①調査目的

本事業において、民間ノウハウの活用による海岸の包括管理の検討に当たり、民間事業者が維持管理・運営を行う上での課題の抽出、並びに対象エリアのポテンシャルの確認、民間事業者が実施可能な業務範囲・自主事業、その他参画するための条件等を確認するため、民間事業者へのヒアリング調査を実施した。

また、上記のヒアリング後に実施した関係機関との意見交換の結果等を踏まえて追加でヒアリングを実施し、より詳細な事業条件を提示した上で、具体的な利活用イメージ（ゾーニング案）に対する意見や収益確保の考え方等について意見を聴取した。

②調査概要

海浜公園や港湾施設等の維持管理・運営に携わっている民間事業者を対象に、ヒアリング調査を実施した。

- ・実施日：10月5日（木）、12月27日（水）
- ・実施方法：ヒアリング（直接対面形式）

③ヒアリング対象者

ヒアリング対象者は、調査目的を踏まえ、海岸等の日常的な管理・利活用の実績やノウハウを有する民間事業者を対象とした。

特に、本事業では、地域に根付いた維持管理や自主事業の実施を想定していることから、これまで港湾施設や海浜公園等において継続的に事業を実施している経験豊富な民間事業者2者（ともに指定管理者）を選定した。

表 10 ヒアリング対象

	対象者	主な事業内容
1	事業者 A	港湾施設、観光施設の指定管理等
2	事業者 B	海浜公園の指定管理等

※事業者 B は、過年度調査「平成 28 年度べっぷの海辺利活用推進計画及び管理計画等策定業務委託報告書」におけるヒアリング対象者であり、過年度調査の結果についても参考として整理した。

④調査内容

前述の調査目的を踏まえ、ヒアリング項目を以下に示すとおり設定した。

表 11 ヒアリング項目

ヒアリング項目		内容
1	事業対象地のポテンシャルについて	<ul style="list-style-type: none"> 利活用を図っていく上での対象エリアのポテンシャルの評価 利活用を行う上で特に興味のあるエリア
2	業務内容等について	<ul style="list-style-type: none"> 実施可能な維持管理・運営業務（自主事業を除く）やノウハウを活かせる業務 維持管理・運営業務の実施に当たり課題となる事項 対応困難な業務や業務範囲に含めないことが望ましい業務 実施可能又は実施したいと考えている収益事業等（実施箇所、内容、期間、必要な施設・設備） 海岸で実施されている各種取組（海岸清掃ボランティア、地域イベント等）との連携について、貴団体のノウハウを活かせる取組や、今後新たに連携が期待できる取組等
3	事業範囲について	<ul style="list-style-type: none"> 本事業に参画するに当たり、複数の海岸を包括的に管理することについての意見
4	事業スキームの方向性について	<ul style="list-style-type: none"> 本事業における事業スキームの方向性について意見
5	本事業に対する関心	<ul style="list-style-type: none"> 本事業（維持管理・運営＋自主事業）に対する関心 本事業に参加する上での条件や要望等
6	その他本事業に対する意見・要望等	-

表 12 追加ヒアリング項目

ヒアリング項目		内容
1	各エリアの利活用イメージ	<ul style="list-style-type: none"> ゾーニング案に対する意見 実施したい収益事業等の内容
2	事業収支・コスト縮減の考え方等	<ul style="list-style-type: none"> 事業収支の考え方 収入源の核として想定する事業 維持管理への貢献、コスト縮減等

※ゾーニング案は次頁以降を参照（検討内容は「4-4 収益事業対象範囲」を参照）。

参考：利活用イメージ（ゾーニング案） ※事業者ヒアリング時に提示（検討内容は「4-4 収益事業対象範囲」を参照）



背景地図：地理院地図（地図・空中写真_写真_最新（2007年～））

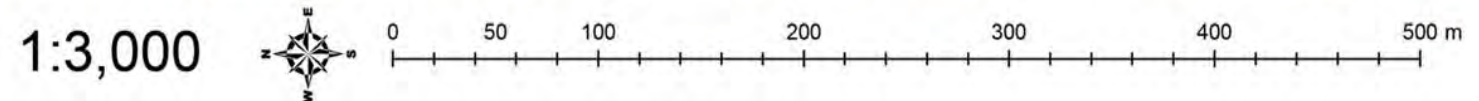


図 10 利活用イメージ（ゾーニング案）：SPA ビーチエリア

別府海岸利活用イメージのケーススタディ【餅ヶ浜海岸エリア】

＜ゾーニングの考え方＞
 ・広い砂浜空間を活かし、ビーチスポーツをはじめ、ビーチで過ごすライフスタイルの発信場としての利活用を展開する。
 ・管理棟をエリア中央部の港湾緑地に設置（エリア内からのアクセス性を考慮）。

ビーチスポーツゾーン


【設置形態】
常設コート・ネット
(ビーチバレー・ビーチサッカー等)
【占用期間】
通年



ビーチバレーコート設置風景 (餅ヶ浜海岸)

桟橋ゾーン (オリアナ桟橋)

【設置形態】
テント等 (イベント時)
【利用期間】
常時開放 (テント設置は1日)



釣り大会風景 (餅ヶ浜海岸)

多様なイベントに対応したビーチ空間の確保



別府サトフニスタ風景 (餅ヶ浜海岸)

ビーチピクニック・ビーチ BBQ


【設置形態】
ウッドデッキ、テント等
【占用用途】
BBQ、グランピング
【占用期間】
1年以内



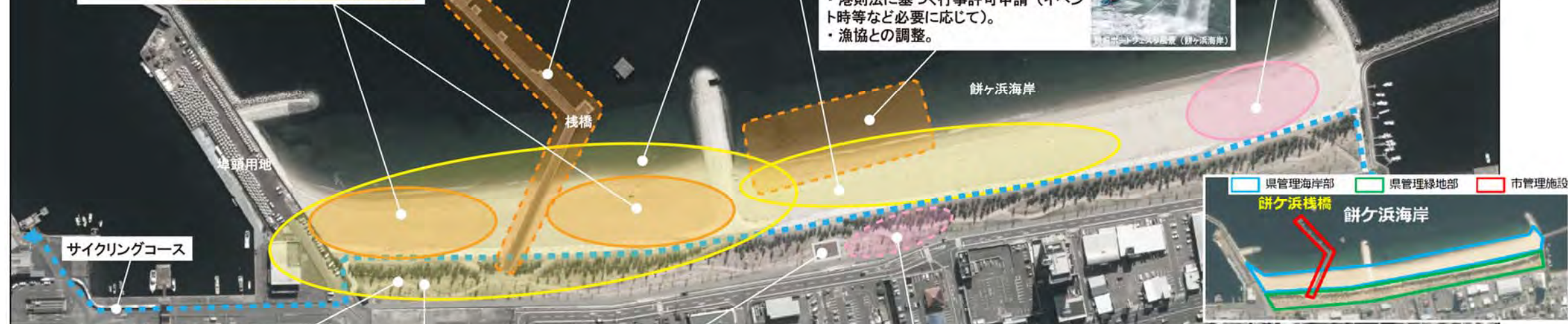
FBY AWAI First Awa! Backpackers On (長瀬川公園)

水上体験ゾーン

【利用形態】
SUP、バナナボート、いかだ体験等
【利用期間】
通年 (自由使用)
【留意点】
・港則法に基づく行事許可申請 (イベント時など必要に応じて)。
・漁協との調整。



サップ体験風景 (餅ヶ浜海岸)



多様な活用を受け入れる緑地スペース



雑司の森公園 (東京都台東区)

緑地内の休憩スペース



青島ビニータワー (宮崎県宮崎市)

餅ヶ浜海岸エリア拠点施設

【設置形態】
建築物
【占用用途】
管理施設、レンタサイクル、資材置き場等
【占用期間】
通年
【留意点】
・港湾緑地の占用の可否

ビーチサイドカフェ・テラス

【設置形態】
移動販売車等
【占用用途】
カフェ、オープンテラス席 (テーブル、パラソル)
【占用期間】
1年以内
【留意点】
・港湾管理施設を除く建築物の長期の設置は不可



リアカーカフェ (餅ヶ浜海岸)



キッチンカー (東京都日比谷公園)

背景地図：地理院地図 (地図・空中写真_写真_最新 (2007年~))

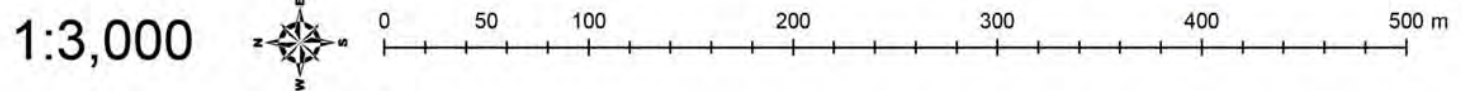


図 11 利活用イメージ (ゾーニング案) : 餅ヶ浜海浜公園エリア

別府海岸利活用イメージのケーススタディ【上人ヶ浜海岸エリア】

＜ゾーニングの考え方＞

・港の開放性や広い芝生の空間を活かしたイベントの開催や、温泉（海浜砂湯など）やグランピング、BBQ ゾーン等を核とした体験をメインとした利活用を展開する。

磯場の自然環境を活かした親水遊歩道



上人ヶ浜海岸

港の景観を活かしたカフェ・レストラン



かんたん港内カフェ（大分市）

【設置形態】
建築物
【設置期間】
最長 20 年（Park-PFI 制度の場合）
【整備手法】
・都市公園法に基づく公園施設の「設置管理許可制度」や「Park-PFI」の活用により、収益の一部を公園の維持管理に還元することを想定。

シーサイドグランピング

【設置形態】
モバイルハウス、
テント、ベンチ等
【占用途】
BBQ、グランピング、
管理施設等
【占用期間】
1 年以内



snow peak glamping 京急観音崎（神奈川県横浜賀市）

上人ヶ浜海岸エリア拠点施設
（管理施設、レンタサイクル、
資材置き場等）

美術館（休館）

海浜砂湯

上人ヶ浜公園

美術館跡地を含めたエリア
再編との連携による利活用



シーサイド BBQ

【設置形態】
テント等
【占用途】
BBQ 施設
【占用期間】
1 年以内



BBQ 社会実験風景（別府国際観光港多目的広場）

大規模イベントに対応した芝生広場



別府国際観光港多目的広場

背景地図：地理院地図（地図・空中写真_写真_最新（2007年〜））

1:3,000



0 50 100 200 300 400 500 m

図 12 利活用イメージ（ゾーニング案）：上人ヶ浜エリア

⑤調査結果

i. 結果概要

調査結果の概要を以下に示す。

表 13 事業者ヒアリング結果の概要（2者の意見より整理）

項目	結果概要		
	SPA ビーチエリア	餅ヶ浜海浜公園エリア	上人ヶ浜エリア
利活用の意向 （実施したい 収益事業等）	ショップ・カフェ ビーチスポーツ （小規模なもの）	ビーチスポーツ マリンスポーツ コワーキングスペース ショップ・カフェ （栈橋もあり）	マーケット系 音楽祭 BBQ 野外勉強会（磯部分） 温泉を活かした施設
イベント実施 の意向	中小規模 年6回程度	大規模 年4回程度 中小規模 年6回程度	大規模 年3～4回程度
維持管理の 意向	日常的な維持管理 ボランティアとの連携 （海岸漂着物がリスク）	日常的な維持管理 ボランティアとの連携 （海岸漂着物がリスク）	-
参入意向	・ 対象エリアのポテンシャルの高さから、本事業への参入意向は高い。		
参加条件、 要望等	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事業収支や距離等を踏まえた事業ボリューム（包括エリア）の設定。 ・ 管理拠点や収益源となる施設等の設置。 ・ 各管理区分で実施可能な収益事業内容の明確化。 ・ 地域との関係構築や収益事業の展開を考慮した事業期間の設定。 		
その他	<ul style="list-style-type: none"> ・ 屋外で利活用を図る上でのリスク（雨天時の屋内空間の確保） ・ 駐車場の必要性 		

ii. 結果詳細

表 14 ヒアリング結果（事業者 A）

項目	主な意見等
事業対象地のポテンシャル	<ul style="list-style-type: none"> 事業対象地の活用は魅力を感じる。
業務内容等	<ul style="list-style-type: none"> 現在進められている九州の東の玄関口としての拠点化戦略会議との連携を図った利活用を行いたい。 利活用を図るためには、ある程度自由に使えることが重要であり、一過性の取組のみではなく、ショップやレストラン等を設置できるようにして、これら施設と連動してイベント等を年に数回行うことが望ましい。 四季を通じて海岸を利用できるような工夫が必要である（冬はアカデミックなイベントを開催する等）。
事業範囲	<ul style="list-style-type: none"> 全ての海岸を包括的に管理することは、事業ボリュームが大き過ぎるため、参画が難しくなる可能性が高い。 当社としては、上人ヶ浜エリアにおいて、温泉を活かした利活用を行いたいと考えている。 SPA ビーチエリアは、現状で大規模なイベント会場として使われているため、利活用を行う余地は少ないと感じており、当社が参画するメリットが少ないと考えている。
事業スキームの方向性	<ul style="list-style-type: none"> 指定管理者制度を導入する場合は、運営の原資をどのように確保するかについての検討が必須である。 ネーミングライツの導入も考えられるかもしれない。 当社が指定管理を行っている施設では、もともと無料であった駐車場の有料化を提案し、駐車場の利用料収入のみで管理経費を賄っている（行政からの指定管理委託料はない）。 指定管理期間は当初 3 年間であったが、設備投資を考慮して 5 年間に要望した。 施設を設置する場合は、行政が設置者となると、使用料や賃料等について条例での制約が出るのが考えられるが、可能な限り弾力的な運用を行っていくことが必要と考える。
本事業に対する関心	<ul style="list-style-type: none"> 本事業への参画については興味がある。

表 15 ヒアリング結果（事業者B）

項目	主な意見等
事業対象地のポテンシャル	<ul style="list-style-type: none"> 餅ヶ浜海岸のポテンシャルについては、市街地に近く集客力が高いため、ビーチスポーツ等の実施箇所として、非常に高く評価している。（過年度調査）
業務内容等	<ul style="list-style-type: none"> 現在、餅ヶ浜海岸で行われている維持管理業務のうち、緊急時の対応等以外は対応可能である（一部、再委託を含む）。（過年度調査） 自主事業の実施実績は多数あり。防災士等、様々な形で有資格者とネットワークの形成ができる。（過年度調査） 雨天時等におけるリスクを回避するため、活動用の建築物があるとよい。地域のコミュニティ施設としても機能させることが考えられる。（過年度調査） 当団体のノウハウ（海辺の監視・救助活動など）を活かせる業務に専念したい。業者とのネットワークがあるため、再委託により、維持管理を行うことは可能である。 漂着物処理は、指定管理業務に含まれていない場合（別発注の場合）においても、砂浜上に危険物（注射針等）が放置されていることに対して施設管理者側へ苦情が出ることが懸念される。また、怪我が発生した場合の管理責任が問われるリスクも懸念される。 利活用内容としては、イベントの実施に加え、日常的に利用できる施設（カフェ、コワーキングスペース等）を設置することで、平日も含めて様々な過ごし方ができるエリアにしたい。 こうした施設があることで、屋外イベントにおける雨天時の対応（代替イベントとし屋内イベントの実施等）も可能であることから、設置することが望ましい。 イベントは、当団体が指定管理者として実施する場合は、大規模イベントを年1回程度、中規模イベントは四季を通じて年3～4回程度、小規模イベントを毎月～2か月に1回程度やりたい。 安定的な人の流れや財源を確保するためには、様々な規模・頻度のイベントを組み合わせ、さらに日常的に利用できる施設や、気軽に休憩や散歩ができるよう無料駐車場を設けることが重要と考える。 清掃ボランティアについては、月1回程度の活動との連携は可能である。 宮崎では日常的にサーファー等が海岸を利用しているため、海岸清掃のボランティアも多い。 清掃ボランティアだけでなく、多様な「海へ行く練習」ができる仕掛けづくりを行うことで、海辺利用を促進していくことが重要と考える。
事業範囲	<ul style="list-style-type: none"> 各エリアの規模が大きく、また、海岸間（エリア間）の距離も離れているため、全ての海岸を包括的に管理することは難しい。 収益性を踏まえると、餅ヶ浜海浜公園エリアとSPAビーチエリアを包括的に管理することは検討可能と思われる。 上人ヶ浜エリアでは、単発的にイベントを実施するイメージである。 カフェ等を設置する場所としては餅ヶ浜海浜公園エリアの方が理想的であるが、どちらかに設置することでも良い。 それぞれのエリアの特性（砂浜の広さ、集客性等）を踏まえ、各事業者がそれぞれの得意分野・ノウハウを活かせる事業範囲（対象エリア、業務内容）とすることが望ましい。
事業スキームの方向性	<ul style="list-style-type: none"> 指定管理者の場合、約3年間隔での再公募となると、若いスタッフの生活基盤を形成しづらい。（過年度調査） 自主事業は天候に左右されるため、安定した収入を確保して生活基盤を整えることができるように、最低限の管理委託料は見込んでもらわないと積極的な参画が難しい。（過年度調査）
本事業に対す	<ul style="list-style-type: none"> 市と目指しているところが一緒であるため、本事業に関しては非常

る関心	に興味がある。〈過年度調査〉
その他	<ul style="list-style-type: none"> 行政側の委託料のみに頼るのでなく、一定程度の収入を得ながら維持管理・運営を行っていく必要性は認識しているが、餅ヶ浜では現状では多くの収入は見込めないと考えている。 収入の見込みを判断するためには、自主事業等で実施可能なこと、実施できないことを明確に示して頂くことが重要である。〈過年度調査〉 大分県内でも BBQ の問い合わせは多いため、ニーズはあると思われる。 上人ヶ浜エリアでは、広い空間を活かして音を出すなど思い切ったイベントが実施できるのでは。 上人ヶ浜エリアでは環境教育の場としての活用は考えられるが、教育の現場は安全面の理由で消極的である可能性がある。 当団体が指定管理者となっている海岸でも、近隣住民との関係性が課題であったが、餅ヶ浜で事業を展開する上では、地域を巻き込み、長い付き合いの中で信頼関係を構築していく必要がある。 当団体が海岸協力団体等になることはあり得ると思う。

※〈過年度調査〉と記載のある内容は、今回のヒアリングにおいても改めて意見を聴取し、事業条件の明確化等に伴う意向の変化がないことを確認した。

ii. 結果詳細（追加ヒアリング）

表 16 追加ヒアリング結果

項目	主な意見等
各エリアの利活用イメージ	<ul style="list-style-type: none"> 一過性の取組ではなく、腰を据えて行うためには、収益性が確保できるような基盤となる施設の整備をして頂きたい。 ゾーニング案に示されている個々の事業については、可能と思われる。 それら事業のマネジメントの役割を担うコーディネーターの存在や、そのマネジメントのための資金の捻出も必要である。
事業収支・コスト縮減の考え方等	<ul style="list-style-type: none"> 指定管理業務の中で収益事業の実施が見込めない場合は、指定管理委託料は必要である。
その他	<ul style="list-style-type: none"> 色々なアイデアを集約する中で、事業者の意欲を高められるような募集の方法を検討すべきである。

4. 事業化検討

4-1 海岸管理への市の参画の枠組み検討

①市による主体的管理の検討の概要

地域に根付いた海岸の日常的管理及び利用促進を図るために、現状で県が管理している海岸部（海岸保全区域内の砂浜等）や緑地部（港湾緑地）（以下、「海岸等」という。）について、管理権限を市へ移行することが考えられる。

市による海岸管理の枠組みとしては、現状で県が管理者となっている港湾緑地においては管理協定の締結による一部業務の実施、海岸保全区域内の砂浜等においては海岸法第5条第6項に基づく県との協議制度を活用した一部業務の権限移譲が想定される。

これらの枠組みを併用することで、市が海岸等を一体的に管理することが可能となるものと考えられる。

表 17 想定される市による海岸管理の手法

管理区分	市による管理の手法	市による占用許可の可否
緑地部 (港湾緑地)	<u>管理協定</u>	港湾法に基づき不可 (占用許可の受付は可)
海岸部 (海岸保全区域)	<u>海岸法第5条に基づく権限移譲</u>	可能



②管理協定

市と港湾管理者（県）との間で、港湾施設（港湾緑地）の日常的管理及び利用促進の協定又は覚書を締結し、その管理及び利用促進を行う方法が考えられる。

管理協定では、市による占有許可等の受付は可能となるが、市が許可権限を持つことはできない。

③海岸法第 5 条に基づく権限移譲

海岸法第 5 条第 6 項に基づく市と海岸管理者（県）との協議制度を活用して、海岸保全区域の管理の一部（日常的管理（※））について、市への権限移譲を行う方法が考えられる。

※日常的管理：海岸法施行令第 1 条の 4 第 1 項に規定された事務（海岸の維持管理、利用促進、占有許可及び行為の制限等）

本制度は平成 11 年の海岸法改正に伴い創設された制度であり、現在、一部の市町村において導入が進められている。また、海岸法第 5 条に基づく権限移譲に当たっては、各自治体において「海岸管理条例」を制定し、海岸保全区域の管理の一部を行うために必要な事項を定めている。

なお、一般公共海岸区域についても、海岸法第 37 条の 3 第 3 項に基づいて同様の制度の活用が可能となっている。

参考：一宮海岸管理条例（千葉県一宮町）

○一宮海岸管理条例

平成 24 年 9 月 26 日

条例第 18 号

(趣旨)

第 1 条 この条例は、海岸法(昭和 31 年法律第 101 号。以下「法」という。)第 5 条第 6 項の規定により、海岸保全区域の管理の一部を行うために必要な事項を定めるものとする。

(定義)

第 2 条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

- (1) 日常的管理 海岸の維持管理、利用促進、占用許可及び行為の制限等海岸法施行令(昭和 31 年政令第 332 号)第 1 条の 4 第 1 項に規定された事務をいう。
- (2) 海岸保全区域 法第 3 条第 1 項の規定により千葉県知事が指定した海岸保全区域で一宮町区域をいう。

(管理)

第 3 条 町長は、海岸保全区域の前条第 1 号の事務に当たっては、住民との協働により海岸の整備、保全及び海岸の適正な利用の確保に努めるものとする。

(占用の許可)

第 4 条 法第 7 条第 1 項の規定により海岸保全区域内において海岸保全施設以外の施設又は工作物(以下「占用施設等」という。)を設けて海岸保全区域を占用しようとするときは、町長の許可を受けなければならない。

2 前項の許可を受けようとする者は、占用の内容その他町長の指示する事項を記載した申請書を町長に提出しなければならない。

(占用の許可基準)

第 5 条 町長は、前条第 1 項の規定による申請があつた場合において、その申請に係る事項が次の各号のいずれにも該当する場合に限り、許可することができる。

- (1) 占用施設等が次条第 1 項各号に掲げる占用施設等のいずれかであること。
- (2) 一宮海岸日常管理計画に適合していること。
- (3) 占用施設等が流失し、又は散乱した場合に海岸保全施設を損傷する等、海岸の防護に著しい支障を及ぼすおそれがないこと。
- (4) 海岸及びその周辺の環境を損なわないこと。
- (5) 公衆の海岸の利用に著しい支障を及ぼさないこと。
- (6) 暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律(平成 3 年法律第 77 号)第 2 条第 6 号に規定する暴力団員でないこと。

2 町長は、前項の規定により、占用の許可をすることができる申請であつて、当該申請に係る占用の期間及び場所について重複するものがなされたときは、当該場所の周辺の地域における土地利用の状況等を考慮して、公共性が高いと認められるものを許可するものとする。

(占有施設等)

第6条 前条第1項の規定により海岸保全区域における占用の許可をすることができる占有施設等は、次に掲げるものとする。

- (1) 電柱、電線、水道管、下水道管その他これらに類するもの
- (2) 地域住民の生活上又は海岸背後地の土地利用上必要な施設等
- (3) 海岸を利用する公衆のための行事に用いる簡易な施設等
- (4) 海水浴等公衆の海岸の利用のための便宜を供与する施設等

2 前項の占有施設等には、売店、便所、休憩場、ベンチその他占有施設等の利便に供するものを併せて設けることができる。ただし、必要最小限のものに限る。

(行為の許可)

第7条 海岸保全区域において、法第8条第1項に規定する行為を行おうとする者は、町長の許可を受けなければならない。

2 前項の許可を受けようとする者は、行為の内容その他町長の指示する事項を記載した申請書を町長に提出しなければならない。

(行為の許可基準)

第8条 町長が、海岸保全区域における行為の許可をすることができる場合は、次の各号のいずれにも該当する場合に限るものとする。

- (1) 海岸の防護に著しい支障を及ぼすおそれがないこと。
- (2) 海岸及びその周辺の環境を損なわないこと。
- (3) 公衆の海岸の利用に著しい支障を及ぼさないこと。

2 町長は、前項第1号に規定する著しい支障を及ぼすおそれを判断するに当たっては、当該行為又は当該行為により設けられる施設等による次に掲げる影響を考慮するものとする。

- (1) 海岸侵食の影響
- (2) 潮位の上昇又は波高の増大の影響
- (3) 海岸保全施設の損傷等の影響

(占有及び行為の許可期間等)

第9条 第4条及び第7条の規定による海岸保全区域における占有又は行為の許可期間は、別表に定めるところによる。

(許可事項等の変更)

第 10 条 第 4 条及び第 7 条の規定により占有又は行為の許可を受けた者(以下「占有等の許可者」という。)が当該許可に係る事項を変更しようとするときは、町長の許可を受けなければならない。

(占有及び行為の廃止等)

第 11 条 占有等の許可者が占有又は行為の許可期間中に占有を廃止し、若しくは行為を中止しようとするときは、占有等廃止届を町長に提出しなければならない。

(改氏名等の届出)

第 12 条 占有等の許可者が氏名若しくは名称を改め、又は住所を変更したときは、氏名(住所)変更届を町長に提出しなければならない。

(地位の承継の届出)

第 13 条 占有等の許可者が死亡し、若しくは合併により消滅し、又は分割により当該許可に基づく権利義務を承継させたときは、相続人、合併後存続する法人若しくは合併により設立された法人又は分割により当該許可に基づく権利義務を承継した法人は、権利義務承継届を町長に提出しなければならない。

(権利の貸付け等の禁止)

第 14 条 占有等の許可者(前条の規定によりその地位を承継した者を含む。)は、当該許可に関する権利及び義務を他人に貸し付け、又はこれを担保に供してはならない。

(占有料)

第 15 条 町長は、第 4 条の許可を受けた者(以下「占有者」という。)から一宮町使用料条例第 3 条(昭和 34 年一宮町条例第 2 号)の規定により占有料を徴収する。

(占有料の減免)

第 16 条 町長は、前条に規定する占有料を納入すべき者(以下「納入者」という。)が次の各号のいずれかに該当するときは、当該占有料を減額し、又は免除することができる。

(1) 災害その他特別の理由があると認められるとき。

(2) 納入者が国又は地方公共団体であって当該財産等の使用又は事務の依頼が公益上特に必要があると認められるとき。

(3) 前 2 号に定めるもののほか、公益上その他の理由により、占有料を全額徴収することが不相当であると認められるとき。

(原状回復)

第 17 条 占有等の許可者は、許可の効力が消滅したときは、速やかに占有に係る場所を原状に回復して町長の検査を受けなければならない。ただし、町長がその必要がないと認めるときは、この限りでない。

(監督処分)

第 18 条 町長は、次の各号のいずれかに該当する者に対して、その許可を取り消し、若しくはその条件を変更し、又はその行為の中止、占用施設等の改築、移転若しくは除却、占用施設等により生ずる海岸の保全上の障害を予防するために必要な措置をすること若しくは原状回復を命ずることができる。

- (1) この条例又はこの条例の規定に基づく処分に違反した者
- (2) この条例の規定による許可基準に違反した者
- (3) 偽りその他不正な手段により、この条例の規定による許可を受けた者

2 町長は、次の各号のいずれかに該当する場合には、占用等の許可者に対し、前項に規定する処分をし、又は同項に規定する必要な措置を命ずることができる。

- (1) 海岸保全施設に関する工事のためやむを得ない必要が生じたとき。
- (2) 海岸の保全上著しい支障が生じたとき。
- (3) 海岸の保全上の理由以外の理由により公益上やむを得ない必要が生じたとき。
(意見の聴取)

第 19 条 町長は、第 4 条の許可をしようとする場合において、必要があると認めるときは、第 5 条第 1 項第 6 号に該当する事由の有無について茂原警察署長の意見を聴くものとする。

(町長への意見)

第 20 条 茂原警察署長は、第 5 条第 1 項第 6 号に該当する事由の有無について、町長に対し、意見を述べることができる。

(委任)

第 21 条 この条例の施行に関し必要な事項は、規則で定める。

附 則

(施行期日)

1 この条例は、平成 24 年 10 月 1 日から施行する。

(一宮町使用料条例の一部改正)

2 一宮町使用料条例(昭和 34 年条例第 2 号)の一部を次のように改正する。

[次のよう] 略

別表(第 9 条関係)

区分		許可期間	摘要
占用	(1) 電柱、電線、水道管、下水道管その他これらに類するもの	2年以内。ただし、町長が必要と認める場合には2年を超える期間を定めて許可することができる。	左の期間は、更新することができる。この場合において、更新を受けようとする者は、期間更新許可申請書を町長に提出しなければならない。
	(2) 地域住民の生活又は海岸背後地		

	の土地利用上必要な施設等		
	(3) 海岸を利用する公衆のための行為に用いる簡易な施設等	4箇月以内	左の(4)に定める施設等を設置する場合の左の期間は、海水浴場の開設期間とその前後の設置及び撤去工事期間のそれぞれ1箇月以内を含んだ期間を限度とする。
	(4) 海水浴等公衆の海岸の利用のための便宜を供与する施設等		
行為	法第8条第1項に規定する行為	1年以内	左の期間は、更新することができる。この場合において、更新を受けようとする者は、期間更新許可申請書を町長に提出しなければならない。

4-2 市による管理への移行を検討する業務範囲

地域に根付いた取組を展開することを念頭に置き、海岸管理者（県）から市への権限移譲を行う業務、及び港湾管理者（県）と市により管理協定等を締結する業務の対象範囲は、海岸等の日常的管理及び利用促進に係る業務を想定する。

また、その範囲内において、市を介して民間活力の導入を検討するものとする。

4-3 維持管理業務範囲の検討

①維持管理業務の内容

対象エリアにおいて想定される維持管理項目を以下に示す。

表 18 想定される維持管理業務の内容

エリア・施設名		種別	維持管理・運営の内容（想定）
SPA ビーチ エリア	SPA ビーチ	砂浜	漂着物回収・運搬処分
	的ヶ浜公園	公園緑地	植栽管理、噴水設備管理、公園施設維持補修、園地清掃、トイレ清掃
	北浜緑地 (平成 31 年度供用開始予定)	港湾緑地	緑地草刈、トイレ清掃
餅ヶ浜海浜 公園エリア	餅ヶ浜海浜公園 (砂浜)	砂浜	漂着物回収・運搬処分
	餅ヶ浜海浜公園 (緑地)	港湾緑地	緑地草刈、トイレ清掃
	餅ヶ浜栈橋	栈橋	栈橋開閉
上人ヶ浜 エリア	上人ヶ浜公園 (海浜砂湯含む)	公園緑地	植栽管理、遊歩道清掃、駐車場管理、公園施設維持補修、園地清掃、トイレ清掃
	別府国際観光港 多目的広場	広場	芝生管理
共通事項			点検巡視、施設の軽微な修繕、大規模修繕

※本事業において便益施設等を設置した場合には、上表の業務に加えて当該施設の維持管理に係る業務も発生する。

②対象エリアにおけるボランティアの実施状況

対象エリアを中心とした本市の海岸において、平成29年5月に海岸清掃を行うボランティア組織である「べっぷの海岸みまもり隊」が発足している。

当組織は、平成28年11月に、協議会の社会実験として「(仮称)べっぷの海岸みまもり隊」として設置され、本年度より、協議会が事務局となり、月に1回の頻度で継続的に活動が行われている。

当組織の今後の運営については、本事業との連携を図っていくことが想定される。

「べっぷの海岸みまもり隊」活動趣旨（会則）

活動趣旨

別府市は自然豊かな山や海に囲まれており、海岸においては、埋立てによって失われていた美しい海岸線が、近年の海岸整備によって生まれ変わりました。

そこで、この海岸に定期的集まり、自然の素晴らしさを再認識するとともに、海岸付近の清掃をすることにより環境問題について考える時間を持ち、美しい海岸を維持することを目的として活動します。

さらには、活動を通じて参加者同士のネットワークを構築し、社会に貢献できる活動へと発展させます。

運営の方針（規約）

- (1) 隊への加入は希望があればどなたでも入隊できます。
但し、企業名、団体名での加入はご遠慮ください。
- (2) 隊員の清掃活動への参加は、あくまでも隊員個人の自由です。
- (3) 雨天等により清掃活動を中止する場合は、活動日当日の午前8時に決定します。
- (4) 清掃は1時間を目安に活動します。
- (5) 駐車場の確保のための協力依頼、ごみ袋の手配及び集めたごみの収集依頼については、事務局において実施します。

表 19 海岸清掃ボランティア（べっぷの海岸みまもり隊）の活動状況

活動回数	活動日	場 所	参加人数	回収量			
				燃やすゴミ	燃やさないゴミ	流木等	合 計
1	平成28年11月13日	SPAビーチ	33人	30袋	14袋	20kg	680kg
2	平成28年12月11日	餅ヶ浜海岸（北）	22人	21袋	1袋		55kg
3	平成29年1月22日	餅ヶ浜海岸（南）	37人	60袋			900kg
4	平成29年2月26日	SPAビーチ	20人	6袋	1袋	2kg	72kg
5	平成29年3月26日	餅ヶ浜海岸（北）	11人	17袋	1袋		270kg
6	平成29年4月16日	餅ヶ浜海岸（南）	31人	81袋	3袋		1260kg
7	平成29年5月28日	餅ヶ浜海岸（北）	61人	125袋	2袋	5kg	1910kg
8	平成29年7月9日	餅ヶ浜海岸（南）	30人	16袋		3kg	243kg
9	平成29年8月13日	餅ヶ浜海岸（北）	19人	45袋	4袋	3kg	493kg
10	平成29年9月10日	SPAビーチ	42人	80袋	10袋	80kg	1430kg
11	平成29年10月8日	餅ヶ浜海岸（南）	34人	70袋	10袋	200kg	1400kg

※平成29年5月以前は「(仮称)べっぷの海岸みまもり隊」としての活動実績

出典：第7回べっぷの海辺にぎわい創生協議会 資料

③民間、ボランティア等の役割分担の検討

本事業においては、市を介した民間活力導入を検討することとしており、民間事業者による海岸等の日常管理を行う中で、前頁に示した清掃ボランティア団体等との連携を図ることが考えられる。

事業者ヒアリング結果より、定期的に行われる清掃ボランティア活動への協力や連携について前向きな意見が得られたことから、海岸や園地の清掃等を中心としたボランティア活動の受入・連携を図ることを想定する。

なお、民間に包括的に業務を委託する場合（指定管理者制度等）は、個々の作業内容について業務範囲に含めるかどうかを別途検討する必要がある。

上記を踏まえ、民間やボランティア等が維持管理に参画する場合の業務範囲や役割分担等について、以下のとおり整理した。

表 20 民間・ボランティアの役割分担（案）

項目		役割分担		
		行政	民間	ボランティア
ボランティア活動の受入、全体調整等		○	○ (指定管理等)	-
海岸管理	ゴミ拾い	-	○ (業務委託、指定管理等)	○ (定期活動)
	漂着物回収・処理	○	△ (業務委託、指定管理等)	○ (定期活動)
緑地管理	園地清掃	-	○ (業務委託、指定管理等)	○ (定期活動)
	植栽管理（水やり等）	-	○ (業務委託、指定管理等)	○ (定期活動)
その他（地域安全活動等）			○ (自主事業等)	○

◎事業者ヒアリング結果（ボランティアとの連携について）

- 現在社会実験として実施されているような月 1 回程度の清掃ボランティア活動であれば、協力することは可能である。

4-4 収益事業対象範囲の検討

①民間参入のインセンティブの考慮

民間活力導入による収益事業の実施において、民間事業者参入のインセンティブとして考慮すべき事項について検討した結果を以下に示す。

▽収益事業対象範囲の検討に当たり考慮すべき事項

事業者ヒアリング結果を踏まえ、収益事業対象範囲の検討に当たり考慮すべき事項を、以下のとおり整理した。

表 21 収益事業対象範囲の検討に当たり考慮すべき事項の抽出

項目	考慮すべき事項（事業者ヒアリング結果）
1) 事業期間	<ul style="list-style-type: none"> 地域との信頼関係の構築、収入の安定化、投資回収等の面を考慮すると、<u>通常の指定管理期間（3年程度）よりも長く確保することが望ましい</u>（事業期間が短い場合は参画が難しくなる）。
2) 対象エリア	<ul style="list-style-type: none"> <u>全てのエリアを包括的に管理するには事業ボリュームが大きすぎる。</u>
3) 利活用ニーズ	<ul style="list-style-type: none"> ビーチスポーツ・マリンスポーツや、<u>日常的に利用できる施設</u>（ショップ、カフェ、BBQ等）に加えて、これら施設と連動し、<u>四季を通じて様々な規模のイベントを開催</u>することが望ましい。 日常的に利用できる施設を設置することで、<u>屋外イベントにおける雨天時の対応</u>（代替イベントとして屋内イベントの実施）や<u>悪天候時の退避場所としての利用</u>も可能となる。
4) 収益事業対象範囲の明確化	<ul style="list-style-type: none"> 事業への参入を検討する上では、収益性の見通しを立てるために、<u>収益事業の実施可能な場所や内容を明確にして頂きたい。</u>

※事業者ヒアリング結果（第1回、第2回）及び「平成28年度べっふの海辺利活用推進計画及び管理計画等策定業務委託報告書」より整理。

▽民間参入のインセンティブの検討

前述の考慮すべき事項を踏まえ、既存制度の活用や必要な緩和措置等によるインセンティブ付与の可能性や条件等について検討した。

本事業への民間参入の促進を図るためには、以下の点について考慮することが重要と考えられる。

1) 事業期間について

- 事業採算性を確保し、事業の安定化を図るため、また、地域との信頼関係の構築を行いながら事業展開を図ることができる事業者の参入を促すためにも、一定の事業期間（指定管理期間）を確保することが望ましい。

2) 対象エリアについて

- 維持管理・運営の効率化のために、複数の海岸を包括的に事業範囲とすることが考えられる。
- しかし、全ての海岸を包括すると事業ボリュームが大きくなり過ぎることや、各エリアの特性や各事業者の得意分野を活かした事業展開を図る観点からも、個別のエリアごとに事業を切り離すことも視野に入れて検討することが望ましい。

3) 利活用ニーズについて

- 民間ニーズの高い利活用や収益事業の実施の観点から、現行ルールでは実施不可能又はルールが曖昧な事項について、条例改正等を含めた法的枠組みの検討を行うことが重要と考えられる。
- 特に、日常的な利用促進を図る上では、便益施設や雨天時に利用できる施設等の拠点となる施設の設置に対するニーズが大きいため、緑地等への工作物の設置（占有許可の取得）に向けた検討や、関係機関との協議・調整を行うことが望ましい。

4) 収益事業対象範囲の明確化について

- 利活用ニーズを踏まえ、収益事業の具体的な実施内容について想定するとともに、実施可否についての判断を行う必要がある。
- 民間事業者が事業収支の見通しを立て、事業参入の判断を行う上では、事業者募集の段階で具体的に収益事業として実施可能な内容や場所を明確化することが重要となる。
- 事業期間中においては、民間事業者の事業計画に基づき、通年での占有許可を与えるなど、収益性が見通しが立てられるよう配慮することが重要である。

◎港湾緑地への工作物等の設置の取扱いについて

事業者ヒアリングより、収益源確保のために緑地等を活用した管理拠点や活動の場としての施設（ハコモノ）の設置を望む意見が挙げられた。

しかし、港湾法の枠組みの中では、緑地への収益施設等の設置に関する基準が明確となっていない。

そこで、港湾緑地（餅ヶ浜海岸）への工作物等の設置の可否について、港湾管理者である大分県港湾課に確認した。

▽港湾緑地への工作物等の設置の考え方

<大分県における占用許可等の考え方>

- 港湾緑地は公共性が高いものであることから、使用許可は認めておらず、一部の占用許可のみでしか対応できないこととなっている。
- 占用許可についても、電線や水道管などのみしか原則認めていない。
- ただし、占用許可については実際に案件が出てきた場合には、以下の点を考慮して、個別判断になると思われる。

- 当該港湾施設の目的及び用途を妨げるおそれがないもの
（例：工作物を設置することによって、緑地を維持できなくなる等）
- 当該港湾施設を原状に回復することが困難でないもの
（例：大規模な工場を建設する等で芝生や樹木を伐採する等）
- 当該港湾施設の開発、利用及び保全に支障を与えるおそれがないもの
（例：煙や異臭の発生等で緑地利用に支障が出ると考えられるもの）

- 港湾緑地は国の補助が入っているため、工作物（建築物）を設置する場合は国への申請・報告が必要となる。

<本事業における見解>

- 港湾施設の管理施設としての工作物・建築物（コンテナハウス含む）の設置は許可できる可能性は高い。
- ただし、カフェやコワーキングスペース等の港湾施設以外の用途については許可できない可能性が高い。
- 移動販売車等の形態であれば行為許可等で対応可能と考える。

上記を踏まえると、港湾緑地においては収益施設等の長期的な占有はできない可能性が高い。

したがって、本検討では、港湾緑地においては、管理棟以外の目的での工作物の設置（常設）は想定しないこととする。

②にぎわい創出事業の検討

将来的に海辺に人のにぎわいを創出するための利用促進方法、内容等について検討する。

利用者ニーズ調査（※）や民間事業者へのヒアリング結果を踏まえ、各エリアの利活用の方向性（利用促進方法、内容等）を以下に整理した。

※「平成28年度べっふの海辺利活用推進計画及び管理計画等策定業務委託報告書」のアンケート調査結果より把握。

▽にぎわい創出事業の考え方

- 海岸の利用促進を図るために、非日常的な利用（利用頻度の低い利用）から日常的な利用（利用頻度の高い利用）までの多様な規模・形態の利用を想定する。



図 13 にぎわい創出事業のたまかな分類と実施内容のイメージ

上記の考え方に基づく各エリアにおける利活用の方向性（案）及び利活用の推進イメージは、次頁に示すとおりである。

表 22 各エリアにおける利活用の方向性

エリア名	現状の主な利活用状況 (社会実験を含む)	民間意向 (事業者ヒアリング結果)	利活用の方向性(案) 及び利活用の推進イメージ	利用者ニーズ (過年度アンケート結果)
SPA ビーチエリア	<ul style="list-style-type: none"> ■社会実験 <ul style="list-style-type: none"> 清掃ボランティア活動 ■その他利用状況 <ul style="list-style-type: none"> 花火大会等の大規模イベントの開催 	<ul style="list-style-type: none"> ショップ・カフェ ビーチスポーツ(小規模なもの) 中小規模イベント(年6回程度) 	<p>利活用の方向性</p> <ul style="list-style-type: none"> 集客ポテンシャル(宿泊施設、中心地との近接性)を活かし、収益施設の設置による利便性の向上、日常利用の促進を図る。 現状行われている大規模イベントに加え、より日常的な利用を促進する。 <p><具体的な実施内容のイメージ></p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ カフェ・レストラン(ビーチテラス席) ➢ イベントスペース ➢ 休憩スペース 	<p>利用者ニーズ (過年度アンケート結果)</p> <ul style="list-style-type: none"> イベントの充実に加え、海辺の日常的な利用や通年利用に対するニーズが高い。 海辺での活動を補完するための環境整備(駐車場、休憩場所、トイレ、シャワー等)を求める声が多い。
餅ヶ浜海浜公園 エリア	<ul style="list-style-type: none"> ■社会実験 <ul style="list-style-type: none"> ビーチバレー・サッカーコートの設置 子どもの遊び場の設置 ウォーキングコースの設置 清掃ボランティア活動 ■その他利用状況 <ul style="list-style-type: none"> 釣り(栈橋) 	<ul style="list-style-type: none"> ビーチスポーツ、マリンスポーツ コワーキングスペース ショップ・カフェ(栈橋も可) 大規模イベント(年4回程度) 中小規模イベント(年6回程度) 	<p>利活用の方向性</p> <ul style="list-style-type: none"> 広い砂浜空間を活かし、ビーチスポーツをはじめ、ビーチで過ごすライフスタイルの発信場としての利活用を展開する。 <p><具体的な実施内容のイメージ></p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ ビーチスポーツゾーン(バレー、サッカー等) ➢ ビーチサイドカフェ ➢ ビーチピクニック・ビーチ BBQ ➢ ビーチスポーツ等関連ショップ ➢ 釣りゾーン 	<p>上位・関連計画</p> <ul style="list-style-type: none"> 別府港海岸利活用基本方針(平成22年3月) まちをまもり、まちをつくる。べっぶの未来共創戦略(平成27年10月) 別府市総合計画後期基本計画(平成28年3月)
上人ヶ浜エリア	<ul style="list-style-type: none"> ■社会実験 <ul style="list-style-type: none"> BBQ テント設置ワークショップ 鍋ハウス 	<ul style="list-style-type: none"> マーケット系 音楽祭 BBQ 野外勉強会(磯部分) 温泉を活用した施設 	<p>利活用の方向性</p> <ul style="list-style-type: none"> 港の開放性や広い芝生の空間を活かしたイベントの開催や、グランピングやBBQゾーンを核とした体験をメインとした利活用を展開する。 <p><具体的な実施内容のイメージ></p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 港のグランピング施設(温泉の活用) ➢ 芝生 BBQ ゾーン ➢ 港の音楽祭 ➢ ワークショップ広場 ➢ 鍋ハウスゾーン 	<p>過年度検討内容</p> <ul style="list-style-type: none"> べっぶの海辺にぎわい創生のコンセプト

※利用者アンケート結果は、過年度調査「平成28年度べっぶの海辺利活用推進計画及び管理計画等策定業務委託報告書」のアンケート結果を参考に記載。

▽利活用促進の検討（年間プログラムのイメージ）

各エリアで想定される利活用内容について、年間スケジュールのイメージを以下に示す。

各エリアにおいて、四季を通じて多様な利活用プログラムを展開することで、日常的な海岸の利活用促進を図ることを想定する。

なお、具体的な実施内容やスケジュールについては、今後、詳細な検討を行うこととする。

■SPA ビーチエリア

実施内容 \ 時期（月）	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3
大規模イベント		■			■			■			■	
小中規模イベント	■		■		■		■		■			■
オープンカフェ、ショップ	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■

■餅ヶ浜海浜公園エリア

実施内容 \ 時期（月）	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3
大規模イベント		■			■			■			■	
小中規模イベント	■		■		■		■		■			■
ビーチスポーツゾーン	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
釣りゾーン	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
ワゴンショップ	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■

■上人ヶ浜エリア

実施内容 \ 時期（月）	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3
大規模イベント		■			■			■			■	
小中規模イベント	■		■		■		■		■			■
BBQ ゾーン			■	■	■	■	■					
鍋ハウスゾーン									■	■	■	■
オープンカフェ、ショップ	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■

図 14 年間プログラムのイメージ

③海辺のゾーニングの検討

前項までの検討結果を踏まえ、対象エリアについて、各々の特徴を活かしたゾーニング案について、次頁に示すとおり検討した。

ゾーニング案は、事業者ヒアリングや関係機関との意見交換において本事業の検討内容として提示し、利活用に対する民間意向の確認や、法令上の制約等を踏まえた実施可能性等についての確認を行った。

別府海岸利活用イメージのケーススタディ【SPA ビーチエリア】

<ゾーニングの考え方>

- ・集客ポテンシャル（宿泊施設、中心地との近接性）を活かし、収益施設の設置による利便性の向上、日常利用の促進を図る。
- ・現状行われている大規模イベントに加え、より日常的な利用を促進する。

大規模イベントに対応したビーチ空間



ビーチテラス（テイクアウト、休憩場所、観覧席）



【設置形態】
ウッドデッキ、パラソル等
【設置期間】
1年（占用許可）

サイクリングコース

多様な活用を受け入れる緑地スペース



休憩スペース



SPA ビーチエリア拠点施設
（管理施設、レンタサイクル、
資材置き場等）

緑陰空間を活かしたカフェ・レストラン



【設置形態】
建築物
【設置期間】
最長20年（Park-PFI制度の場合）
【整備手法】
・都市公園法に基づく公園施設の「設置
管理許可制度」や「Park-PFI」の活用
により、収益の一部を公園の維持管理
に還元することを想定。

再整備を契機に利活用を
考慮した空間形成を図る



背景地図：地理院地図（地図・空中写真_写真_最新（2007年～））

1:3,000



0 50 100 200 300 400 500 m

図 15 利活用イメージ（ゾーニング案）：SPA ビーチエリア [再掲]

別府海岸利活用イメージのケーススタディ【餅ヶ浜海岸エリア】

＜ゾーニングの考え方＞
 ・広い砂浜空間を活かし、ビーチスポーツをはじめ、ビーチで過ごすライフスタイルの発信場としての利活用を展開する。
 ・管理棟をエリア中央部の港湾緑地に設置（エリア内からのアクセス性を考慮）。

ビーチスポーツゾーン


【設置形態】
 常設コート・ネット
 (ビーチバレー・ビーチサッカー等)
 【占用期間】
 通年



ビーチバレーコート設置風景 (餅ヶ浜海岸)

桟橋ゾーン (オリアナ桟橋)

【設置形態】
 テント等 (イベント時)
 【利用期間】
 常時開放 (テント設置は1日)



釣り大会風景 (餅ヶ浜海岸)

多様なイベントに対応したビーチ空間の確保



別府サトフニスタ風景 (餅ヶ浜海岸)

ビーチピクニック・ビーチ BBQ


【設置形態】
 ウッドデッキ、
 テント等
 【占用用途】
 BBQ、グランピング
 【占用期間】
 1年以内



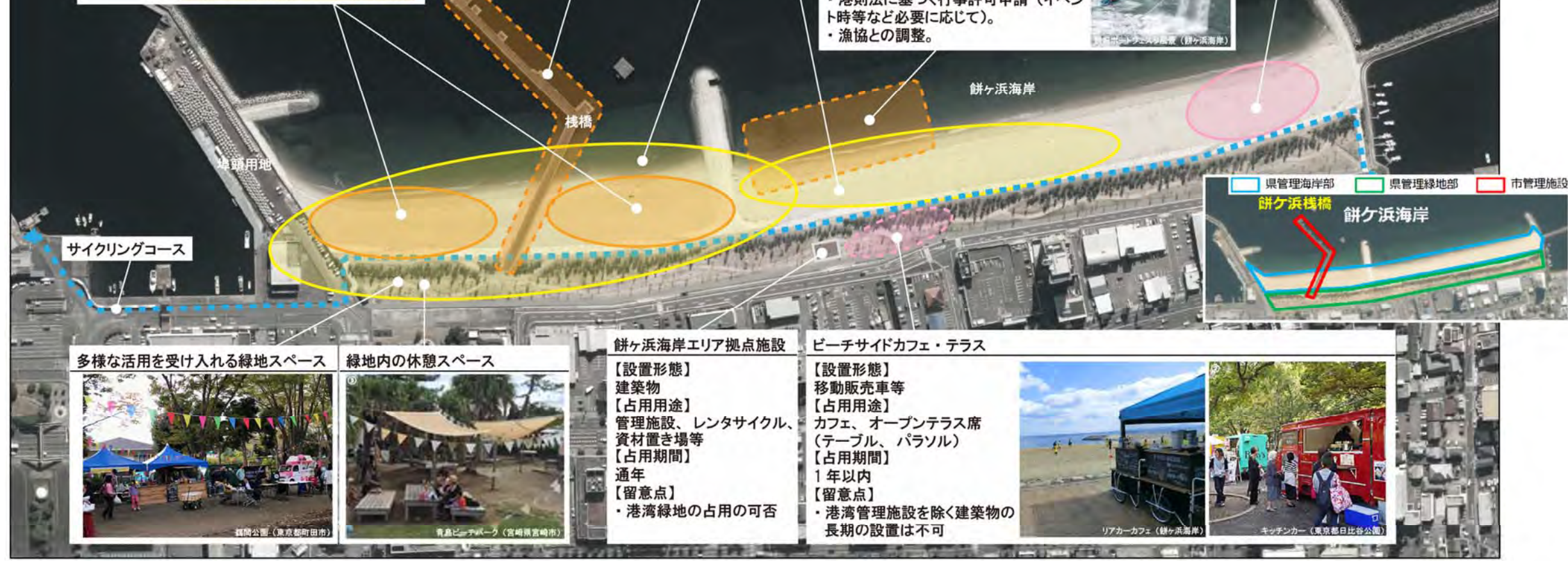
FBY AWAI First Awa! Backpackers On (長瀬川公園)

水上体験ゾーン

【利用形態】
 SUP、バナナボート、いかだ体験等
 【利用期間】
 通年 (自由使用)
 【留意点】
 ・港則法に基づく行事許可申請 (イベント時など必要に応じて)。
 ・漁協との調整。



サップ体験風景 (餅ヶ浜海岸)



多様な活用を受け入れる緑地スペース



雑司の森公園 (東京都台東区)

緑地内の休憩スペース



青島ビーチパーク (宮崎県宮崎市)

餅ヶ浜海岸エリア拠点施設

【設置形態】
 建築物
 【占用用途】
 管理施設、レンタサイクル、
 資材置き場等
 【占用期間】
 通年
 【留意点】
 ・港湾緑地の占用の可否

ビーチサイドカフェ・テラス

【設置形態】
 移動販売車等
 【占用用途】
 カフェ、オープンテラス席
 (テーブル、パラソル)
 【占用期間】
 1年以内
 【留意点】
 ・港湾管理施設を除く建築物の
 長期の設置は不可



リアカーカフェ (餅ヶ浜海岸)



キッチンカー (東京都日比谷公園)

背景地図：地理院地図 (地図・空中写真_写真_最新 (2007年~))

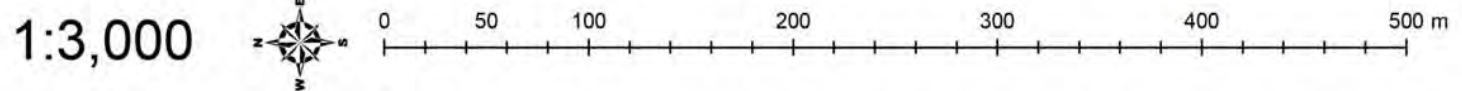


図 16 利活用イメージ (ゾーニング案) : 餅ヶ浜海岸公園エリア [再掲]

別府海岸活用イメージのケーススタディ【上人ヶ浜海岸エリア】

＜ゾーニングの考え方＞

・港の開放性や広い芝生の空間を活かしたイベントの開催や、温泉（海浜砂湯など）やグランピング、BBQゾーン等を核とした体験をメインとした利活用を展開する。

磯場の自然環境を活かした親水遊歩道



上人ヶ浜海岸

港の景観を活かしたカフェ・レストラン



かんたん港内カフェ（大分市）

【設置形態】
建築物
【設置期間】
最長 20 年（Park-PFI 制度の場合）
【整備手法】
・都市公園法に基づく公園施設の「設置管理許可制度」や「Park-PFI」の活用により、収益の一部を公園の維持管理に還元することを想定。

シーサイドグランピング

【設置形態】
モバイルハウス、
テント、ベンチ等
【占用途】
BBQ、グランピング、
管理施設等
【占用期間】
1 年以内



snow peak glamping 京急観音崎（神奈川県横浜賀市）

上人ヶ浜海岸エリア拠点施設
（管理施設、レンタサイクル、
資材置き場等）

美術館（休館）

海浜砂湯

上人ヶ浜公園

美術館跡地を含めたエリア
再編との連携による利活用



シーサイド BBQ

【設置形態】
テント等
【占用途】
BBQ 施設
【占用期間】
1 年以内



BBQ 社会実験風景（別府国際観光港多目的広場）

大規模イベントに対応した芝生広場



サイクリングコース

別府国際観光港多目的広場

上人ヶ浜公園

第4ふ頭

背景地図：地理院地図（地図・空中写真_写真_最新（2007年〜））

1:3,000



0 50 100 200 300 400 500 m

図 17 利活用イメージ（ゾーニング案）：上人ヶ浜エリア [再掲]

■利活用イメージ（ゾーニング案）の写真出典リスト

エリア名	写真番号	写真出典
SPA ビーチエリア	①	大分県観光情報サイト（(公社) ツーリズムおおいた） https://www.visit-oita.jp/
	②	はいむるぶし公式サイト http://www.haimurubushi.co.jp/
	③	AOSHIMA BEACH PARK 2016 実施報告書（渚の交番青島プロジェクト実行委員会） http://nagisa-koban.com/wp-content/uploads/2017/02/f253b2532a3ae3ae6c89df28bedf46b2-1.pdf
	④	〃
	⑤	スターバックス コーヒー ジャパン 株式会社ホームページ http://www.starbucks.co.jp/
餅ヶ浜海浜公園エリア	①	FBI AWAJI First class Backpackers Inn ホームページ http://www.fbi-camping.com/awaji/
	②	〃
	③	AOSHIMA BEACH PARK 2016 実施報告書（渚の交番青島プロジェクト実行委員会） http://nagisa-koban.com/wp-content/uploads/2017/02/f253b2532a3ae3ae6c89df28bedf46b2-1.pdf
上人ヶ浜エリア	①	大分県観光情報サイト（(公社) ツーリズムおおいた） https://www.visit-oita.jp/
	②	〃
	③	snow peak glamping 京急観音崎ホームページ http://www.kannon-kqh.co.jp/lp/glamping/
	④	〃
	⑤	別府市ホームページ
	⑥	べっぶ海辺にぎわい創生協議会 facebook

※特に記載のないものは、本調査の受託者により撮影。

4-5 利用ルール・管理体制の検討

利用ルール・管理体制の検討に当たって、現行の占用許可等の運用状況について整理した上で、利用者の目線に立って利用しやすいルールや管理体制について検討する。

管理区分ごとの占用許可等の内容や申請窓口、許可権限者等について、以下のとおり整理した。

表 23 管理区分ごとの許可申請窓口及び許可権限者等の整理

管理区分	該当施設	許可等の内容	受付窓口	許可権限者 (市への許可権限の移譲の可否)
海岸保全区域	砂浜	占用許可、使用許可	県(別府土木事務所管理課)	同左 (可能)
港湾施設	港湾緑地等	占用許可、使用許可	県(別府土木事務所管理課)	同左 (不可※受付のみ可)
都市公園	的ヶ浜公園、上人ヶ浜公園	設置管理許可、占用許可、行為許可等	市(公園緑地課)	同左
栈橋	餅ヶ浜栈橋	使用許可	市(都市整備課)	同左
広場	国際観光港多目的広場	使用許可	市(都市整備課)	同左

上表より、港湾施設については、市への権限移譲はできないため、日常管理等を市が行う場合においても、占用許可等は県の判断が必要となる。

申請手続きの簡素化に向けては、県港湾課より、通年で占用許可が得られる体制(手続きの簡略化による利活用促進)を検討することについての提案があった。

この提案は、事業計画の事前提出により、県との協議に基づき、通年で占用許可を得ることが可能になることを想定している。

そこで、本事業において、協議に基づく占用許可等の手続きの簡素化に着目して、海岸協力団体制度・港湾協力団体制度の活用を想定する(詳細は4-6参照)。

また、港湾緑地部の通年での占用許可の取得に加え、市への権限移譲を想定する海岸保全区域や市管理施設(公園、栈橋、広場)において、市による柔軟な制度運用を図ること、さらには海岸等の一体的な利活用を図るための県(港湾管理者)との連絡調整を行うことを想定した。

次頁に検討結果を示す。

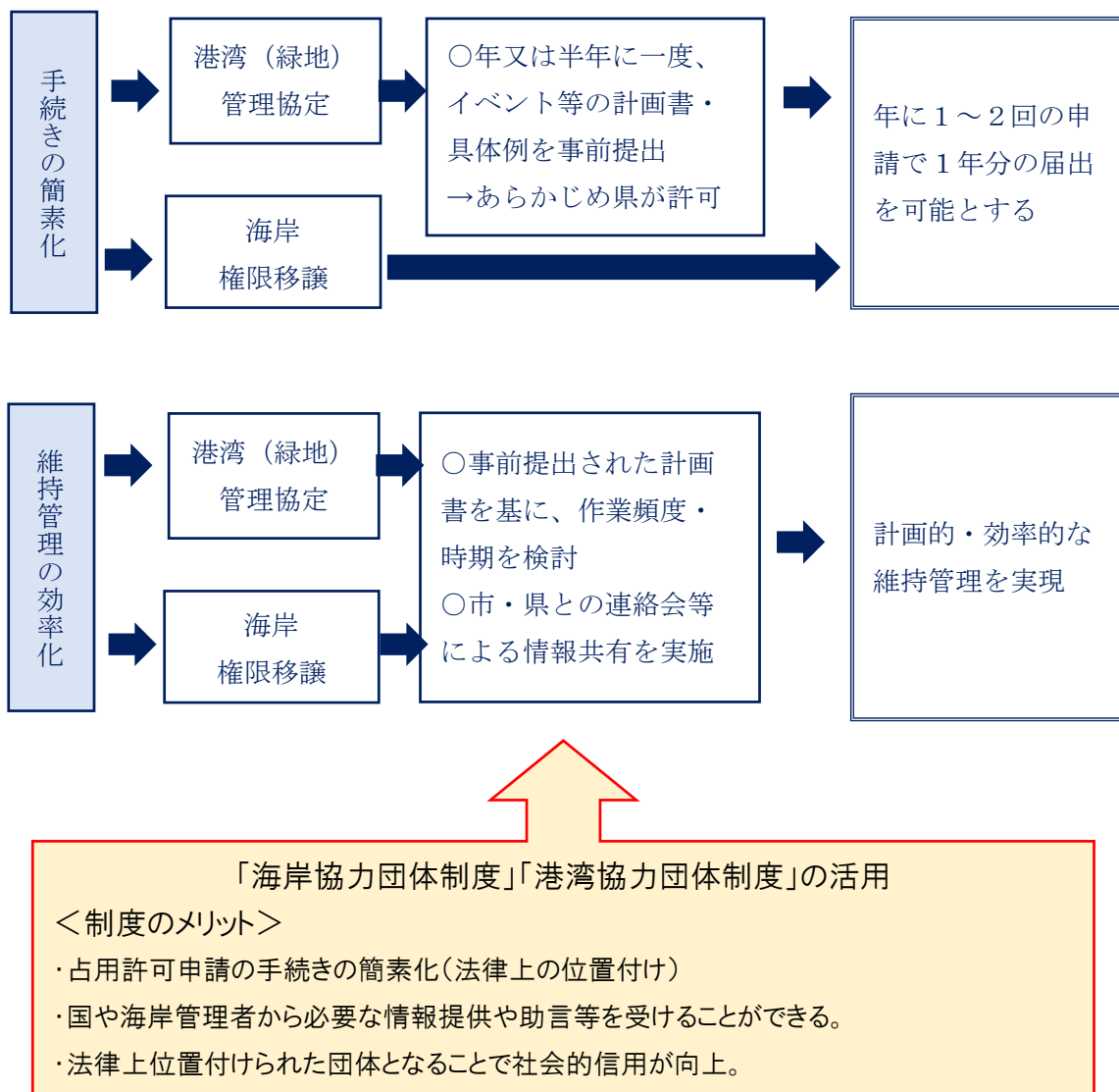


図 18 管理の枠組みのイメージ

◎利用ルール・管理体制の検討に当たっての今後の課題

上記で検討した体制構築等により、現行よりも手続きの簡素化を図ることは可能となるが、あらかじめ実施可能な事業の目安について関係機関で共有できる仕組みづくりや、事業主体と管理者による協議が必要と考えられる。

以下に、今後の検討課題を整理する。

■占有許可基準の明確化

占有許可については、指定管理者への権限移譲は認められていないことから、港湾緑地を含む範囲で民間事業者等が占有を伴う収益事業等を行う場合は、市と県の双方の許可を得る必要がある（申請窓口は市に一本化可能）。

民間参入を促すためには、事業者の公募段階において、許可基準（占有用途、占有期間、占有範囲等）の目安をできる限り明確化するが望ましい。

■占有許可の申請範囲について

関係機関との意見交換より、占有許可は、エリア全体で申請をするのではなく、ある程度場所を限定して申請することで、許可しやすくなるとの意見を得た。

各エリアで収益事業等が実施できる範囲をあらかじめ決めておくなど、許可の判断が行いやすくなるような利用ルールを検討することも有効と考えられる。

4-6 事業スキームの検討

①民活手法の整理

本事業において導入が想定される民間活力導入手法（以下、「民活手法」という。）について、以下に整理する。

なお、以下に示した手法の組合せや、ボランティアの受入を併用することも想定する。

表 24 想定される民活手法の概要

民活手法 (該当箇所)	概要
1. 業務委託方式 (共通)	<p>「業務委託方式」は、公共が直営で管理・運営し、必要に応じて個々の業務（清掃、植栽、巡回・警備等）を民間事業者へ業務委託する方式である。</p>
2. 指定管理者制度 (共通)	<p>「指定管理者制度」は、広く民間事業者等に公の施設の管理を代行させ、市民サービスの向上、経費の削減を図りながら、多様化する市民ニーズにより効率的・効果的に対応していくことを目的としている。</p> <p>平成 15 年 9 月の地方自治法の改正により指定管理者制度が導入され、従来型の民間委託では民間に委ねることができなかった公権力行使のうち、公の施設の料金の設定及び直接収受、施設の使用許可を、指定管理者として指定した民間事業者へ委ねることが可能となり、多くの公の施設に、指定管理者制度が導入された。</p> <p>指定管理者制度の実施（導入）に当たっては、条例で指定の手続き、管理の基準、業務の範囲等を定め、指定管理者の指定についても議会の議決が必要である。</p>
3. アダプト制度 (共通)	<p>「アダプト制度」は、日常的な清掃や植栽の管理を対象としたもので、道路等の一部を養子（アダプト）とみなして、美化、保全活動等の特定の業務について、定期的、継続的に愛情を込めて執行してくれるボランティア（住民や企業、団体等）に委託する制度である。特に法的に制度化されたものではなく、各自治体が独自に制度化・実施するものである。</p> <p>アダプト制度の長所としては、公募や協定等の手続きが比較的簡単であり、日常的な清掃活動等の誰でも簡単にできる業務が中心となるため、参加できる個人・団体が多く存在することが挙げられる。</p>

	<p>一方、短所としては、ある程度特殊な技術を要する作業や管理業務を委任することはできないほか、住民等の善意による奉仕活動に依存するため、安定した成果が得にくいことが挙げられる。</p>
4. 海岸協力団体制度 (海岸)	<p>「海岸協力団体制度」は、海岸法の一部改正（平成 26 年 6 月 11 日公布、平成 26 年 12 月 10 日施行）に伴い創設された制度であり、海岸の維持等を適正かつ確実に行うことができると認められる法人・団体を、海岸管理者が海岸協力団体として指定することが可能となった。また、この海岸協力団体の活動を支援するため、海岸法上の許可手続を簡素化するとともに、海岸管理者等が情報提供、助言等を行うこととしている。</p>
5. 港湾協力団体制度 (港湾)	<p>「港湾協力団体制度」は、港湾法の一部改正（平成 28 年 5 月 20 日公布、平成 28 年 7 月 1 日施行）に伴い創設された制度であり、官民連携による港湾の管理等を促進するため、港湾管理者と協力して港湾の管理等を適正かつ確実に行うことができる法人その他の団体を港湾協力団体として指定することが可能となった。</p> <p>港湾協力団体に指定されると、業務の実施に関して必要な情報を港湾管理者から得ることができるほか、港湾法上の港湾区域内水域等を占用する際、港湾管理者との協議が成立することをもち、占用の許可があったものとみなされ、手続きが簡素化される。</p>
6. 設置管理許可制度 (公園)	<p>「設置管理許可制度」は、公園管理者以外の者に対し、都市公園内における公園施設の設置、管理を許可できる制度である。</p> <p>都市公園法第 5 条において、民間事業者が売店やレストラン等を設置し、管理できる根拠が規定されている。</p>
7. 公募設置管理制度 (公園)	<p>飲食店、売店等の公募対象公園施設の設置又は管理と、その周辺の園路、広場等の特定公園施設の整備、改修等を一体的に行う者を、公募により選定する制度。</p>

②民活対象範囲の検討

民間活力導入の対象となる範囲（以下、「民活対象範囲」という。）は、事業者ヒアリング結果を踏まえると、「大規模修繕」及び「漂着物回収・処理」を除く日常管理に係る業務とすることが望ましいと考えられる。

また、事業者ヒアリング結果を踏まえると、民間事業者が海岸等の公共空間において事業展開を図る上では、背後地との関係構築やボランティアの受入調整等を行うためのマネジメント能力を有することが重要と考えられる。そのため、事業全体のマネジメントやコーディネート等についても民間事業者の役割として想定し、民活対象範囲としてあらかじめ検討しておくことが望ましいと考えられる。

さらに、指定管理業務の本体事業に加え、付帯事業として事業者の提案に基づく自主事業の実施を想定して業務範囲に含めることを基本とする。

自主事業は、各事業者の得意分野を活かし（他団体等との連携も可）、海岸等の利用促進や地域活性化等の一助となる事業を想定する。

<自主事業の実施例>

○施設利用促進

（イベントの実施・受入、便益施設等の設置・運営、駐車場の設置・運営等）

○清掃ボランティア活動の受入・連携

○地域貢献事業 等

◎事業者ヒアリング結果（民活対象範囲の検討に当たっての留意事項）

- 維持管理・運營業務は、JV 組成や再委託により実施可能である。
- 大規模修繕は含めないことが望ましい。
- 漂着物回収・処理は、台風の発生等で業務頻度をあらかじめ想定しにくいため、指定管理業務の対象範囲外とすることが望ましい。
- 漂着物処理は、指定管理業務に含まれていない場合（別発注の場合）においても、砂浜上に危険物（注射針等）が放置されていることに対して施設管理者側へ苦情が出ることを懸念される。また、怪我人が発生した場合の管理責任が問われるリスクも懸念される。
- 事業を展開する上では、地域を巻き込み、長い付き合いの中で信頼関係を構築していく必要がある。
- 現在社会実験として実施されているような月 1 回程度の清掃ボランティア活動であれば、協力することは可能である。

③官民役割分担の検討

本事業で想定される対象業務及び民活対象範囲を踏まえ、官民の役割分担について検討した。

役割分担の検討に当たっては、法制度上における民間事業者が実施可能な業務範囲や事業者ヒアリング結果に加え、類似施設（海岸、緑地等の指定管理施設）における官民連携事業における役割分担を参考に、下表のとおり設定した。

表 25 役割分担（案）

事業の種類	業務内容	区分	
		官 (県・市)	民 (事業者)
緑地等の維持管理	樹木、草地、芝生等の維持・育成		○
	休息所、水飲み場、その他管理施設等の維持・小規模修繕		○
	塵芥、便所等の清掃		○
	植物、工作物、その他管理施設の点検巡視		○
	建築物等の建築、増築、大規模修繕	○	
海岸保全施設等の維持管理	護岸、人工海浜等の維持、小規模修繕		○
	備品の管理・修繕		○
	護岸、人工海浜等の清掃		○
	漂着物回収・処理	○	△ ^{※1}
	護岸、人工海浜等の点検巡視		○
	建築物等の建築、増築、大規模修繕	○	
施設の運営管理	パトロール、救護等安全巡視		○
	施設案内、利用方法の指導、苦情対応等		○
	広報、催事の実施、利用促進		○
	災害時の待機連絡体制確保、被害調査・報告、応急処置		○
	災害等における本格復旧	○	
許認可等	行為許可、利用の禁止		○
	設置管理許可、占用許可	○	
	有料施設の利用許可、利用料徴収		○
事業全体のマネジメント、コーディネート等	ボランティア受入・調整、背後地との関係構築、事業全体の運営に係る調整等	○ ^{※2}	○ ^{※2}

※1：漂着物回収・処理は、事業者ヒアリング結果を踏まえ、民間の対象業務の範囲外とすることを想定する。なお、付帯事業（自主事業）として清掃ボランティア団体との連携を行うことは可能とする。

※2：事業全体のマネジメント、コーディネート等については、民間意向等を踏まえて詳細に検討する必要がある。

④リスク分担の検討

官と民の各々の役割におけるリスクや、そのリスクの分担について検討した。

リスク分担の検討に当たっては、事業者ヒアリング結果に加え、類似施設（海岸、緑地等の指定管理施設）における官民連携事業のリスク分担を参考に、想定される事業手法（指定管理者制度等）におけるリスク分担案を下表のとおり設定する。

表 26 リスク分担（案）

リスクの種類	リスクの内容	負担者	
		官 (県・市)	民 (指定管理者)
行政上の理由による事業変更	行政上の理由から施設管理、運営管理の継続に支障が生じた場合、又は業務内容の変更を余儀なくされた場合の経費及びその維持管理費における当該事情による増加経費負担	○	
不可抗力	不可抗力（暴風、豪雨、洪水、地震、津波、落盤、火災、争乱、暴動、その他指定管理者の責めに帰すことのできない自然的又は人為的な現象）に伴う施設の修復による経費の増加及び事業履行不能	○	
書類の誤り	維持管理基準等、海岸管理者及び港湾管理者、市が責任を持つ書類の誤りによるもの	○	
	事業計画等、指定管理者が提案した書類等の内容の誤りによるもの		○
施設や設備の損傷	経年劣化によるもの（小規模のもの）		○
	経年劣化によるもの（指定管理者の責めに帰すことのできない損傷）	○	
	第三者の行為により生じたもので相手方が特定できないもの（小規模のもの）		○
	第三者の行為により生じたもので相手方が特定できないもの（上記以外のもの）	○	
	指定管理者による施設等の管理運営上の瑕疵によるもの		○
施設利用者及び海浜利用者や第三者への賠償	指定管理者として注意義務を怠ったことにより損害（犯罪や事故等の発生）を与えた場合		○
	上記以外の理由により損害を与えた場合	○	
事業終了時の費用	指定管理者の事業期間が終了した場合、又は指定管理者が指定期間中において業務を廃止した場合における事業者の撤収費用、引継に要する費用		○

⑤事業スキームの検討

前述までの検討結果を踏まえ、民間活力を導入した海岸の利活用及び持続的な海岸の維持管理について、事業スキームを検討する。

i. 事業スキームの検討の方向性

本事業における事業スキームの検討の方向性は以下に示すとおりである。

▼事業スキームの検討の方向性

別府市による海岸の主体的管理への移行と民間活力導入（指定管理者制度等）を併せて行うことで、地域が一体になり周辺地域を巻き込んだ海辺エリアマネジメント事業の可能性や事業スキームを検討する。

事業スキームの検討については、海岸等の維持管理・運營業務を対象とし、民間ノウハウを最大限活用することを念頭に置き、指定管理者制度等の長期包括的な民活手法の導入を検討する。

また、検討に当たっては、前述のとおり、現状県が管理している施設について、県から市に管理権限を移行するなどして市を介すことを前提に、海岸等の維持管理・運營業務を対象とした民活手法の検討を行うものとする。

ii. 事業スキームの想定ケース

上記の事業スキームの検討の方向性を踏まえ、本事業では以下に示す 3 ケースを検討ケースとして設定し、事業者ヒアリング等を通じて妥当性の確認を行うこととする。

◎事業スキームの考え方

- 地域に根付いた取組を展開することを念頭に置き、市を介すことを前提とする<ケース 1～3 共通>
- 管理区分の異なる複数の施設について、長期包括的な維持管理・運営手法として、指定管理者制度を導入する<ケース 1・2>
- 参考案として、指定管理者制度の導入が難しい場合を踏まえ、対象範囲全体に使用・占用許可を与えるなどして業務委託により一体的に民間事業者が管理を行うケースを想定する<ケース 3>

◎事業スキームの想定ケース（概要）

※詳細は次頁参照

ケース 1	市と民間事業者の間で指定管理契約を締結
ケース 2	県と市の間で指定管理契約を締結
ケース 3	市と民間事業者が業務委託契約を締結

表 27 事業スキームの想定ケースと留意事項等

	ケース 1 (市と民間事業者が指定管理契約)	ケース 2 (県と市が指定管理契約)	ケース 3 (市と民間事業者が業務委託契約)
事業スキーム図			
特徴	<ul style="list-style-type: none"> ・県と市の間で、<u>県管理施設を市の公の施設に位置付けて</u>市が維持管理・運営を行う旨の基本協定（覚書）を締結。 ・<u>市と民間事業者が指定管理契約を締結し</u>、民間事業者（指定管理者）が維持管理・運営を行う。 	<ul style="list-style-type: none"> ・<u>県と市の間で指定管理契約を締結し</u>、市（指定管理者）が直営及び民間事業者への一部業務委託により維持管理・運営を行う。 	<ul style="list-style-type: none"> ・<u>県が民間事業者に一体的な占有許可を付与</u>。 ・県と市の間で県管理施設を市が維持管理・運営を行う旨の基本協定（覚書）を締結。 ・<u>業務委託契約</u>により、市が民間事業者に委託料を支払い維持管理・運営を行う。
留意事項	<p>【県】県管理部分の管理を市に移行し、市の公の施設として取り扱うことについて、県内部の確認が必要。</p> <p>【市】指定管理契約に伴う議会決議が必要。</p> <p>【市】指定管理契約に基づく長期包括的な維持管理・運営が可能となり、業務発注等に伴う事務手続き負担が小さい。</p> <p>【民】指定管理契約に基づく長期包括的な維持管理・運営が可能となり、民間ノウハウを発揮しやすくなり、業務委託契約よりも長期契約が担保される。</p>	<p>【県】指定管理契約に伴う議会決議が必要。</p> <p>【市】再委託先との業務単位ごとの単年度契約が基本となり、業務発注に伴う事務手続きの負担が生じる。</p> <p>【民】指定管理契約よりも民間事業者の裁量で実施できる範囲が少なくなるとともに、委託業務の更新が担保されないことが懸念される。</p>	<p>【県】民間事業者に一体的かつ長期的（1年間以上）に占有許可を付与することができるか、民間事業者及び市が許容できない業務コストを県が一部負担することができるかについて、県内部の確認が必要。</p> <p>【県・市】指定管理契約がないことから、議会議決の必要が生じない。</p> <p>【市】業務単位ごとの単年度契約が基本となり、業務発注に伴う事務手続きの負担が生じる。</p> <p>【民】民間事業者が自主運営できない範囲（大部分が想定される）は、業務委託契約が基本となるため、指定管理契約よりも民間事業者の裁量で実施できる範囲が少なくなるとともに、委託業務の更新が担保されないことが懸念される。</p>
参考事例	川崎市多摩川緑地バーベキュー広場（川崎市）	宮古港フェリーターミナル（岩手県）	熱海港海釣り施設（熱海市）

▼事業スキームの詳細（ケース1の場合）

本事業では、市による主体的管理の実現と、民間ノウハウの活用の観点から、市を介して長期包括的に民間事業者に管理運営を委ねることが可能な「ケース1 市と民間事業者の間で指定管理契約を締結」を基本に検討することとする。

表 28 事業スキームの詳細（ケース1の場合）

事業スキーム図	
民活手法	指定管理者制度（利用料金制）
本体事業	海岸等の日常的管理及び利用促進に係る業務。 利用料金制を採用し、有料施設（駐車場、便益施設等）における利用料金収入を管理経費に充当する。
自主事業	独立採算型を基本として本体事業とは切り離す。ただし、指定管理者からの提案により、市と指定管理者との協議に基づいて、自主事業で得た収益の一部を本体事業の管理経費に充当し、市が支払う指定管理委託料の縮減を図ることも考えられる。
指定管理者の収入	<ul style="list-style-type: none"> ・市からの指定管理委託料（維持管理・運營業務に対するサービス対価） ・利用料収入 ・自主事業収入

iii. 事業範囲

事業範囲としては、同一エリア内で管理区分の異なる複数の施設について、包括して管理することを前提とする（海岸、緑地等の包括管理）。

また、複数のエリアを包括するパターンも想定し、事業者ヒアリング等により妥当性を確認する。

事業者ヒアリングの結果等を踏まえ、適切な事業範囲（包括するエリアの組合せ、事業規模など）を検証する。

想定される事業範囲（包括して民活手法を導入する範囲）のパターンを次頁に示す。

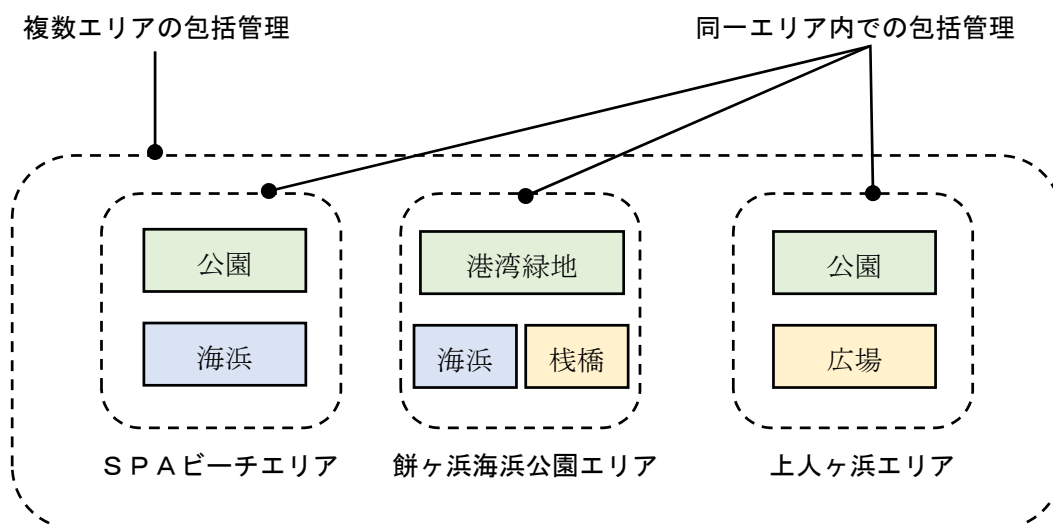


図 19 事業範囲の概念図

a. 個別のエリアを管理するパターン (赤色破線のいずれか1箇所)



b. 全エリアを包括するパターン



c. 近接するエリアを包括するパターン



d. 収益事業の実施可能性等を考慮したパターン (例)



e. 広い空間を活かしたエリアでの事業展開を想定するパターン (例)



※黄色箇所をまとめて管理 (b,c,d,e)

図 20 事業範囲の想定ケース

◎事業者ヒアリング結果（事業範囲について）

- 全ての海岸を包括的に管理することは、事業ボリュームが大き過ぎるため、参画が難しくなる可能性が高い。
- 各エリアの規模が大きく、また、海岸間（エリア間）の距離も離れているため、全ての海岸を包括的に管理することは難しい。
- 収益性を踏まえると、餅ヶ浜海浜公園エリアと SPA ビーチエリアを包括的に管理することは検討可能と思われる。
- カフェ等を設置する場所としては餅ヶ浜海浜公園エリアの方が理想的であるが、包括的に管理し、どちらかに設置することでも良い。
- それぞれのエリアの特性（砂浜の広さ、集客性等）を踏まえ、各事業者がそれぞれの得意分野・ノウハウを活かせる事業範囲（対象エリア、業務内容）とすることが望ましい。

事業者ヒアリング結果より、民間意向を踏まえると、対象エリアすべてを包括して事業範囲とした場合は、事業者の参画が見込めない可能性が高いと考えられる。

また、各エリアの特性を活かした事業展開を図るために、各エリアを切り離し、それぞれの特徴に合わせた事業者の募集を行うことも考えられる。

したがって、本事業においては、各エリアを切り離して事業化することも視野に入れて検討することとする。

iv. 事業期間

事業期間は、市内の指定管理施設の事例や事業者ヒアリング結果を踏まえ、「5年間」とする。

◎事業者ヒアリング結果（事業期間について）

- 指定管理期間は当初 3 年間であったが、設備投資を考慮して 5 年間に要望した。
- 指定管理者の場合、約 3 年間隔での再公募となると、若いスタッフの生活基盤を形成しづらい。

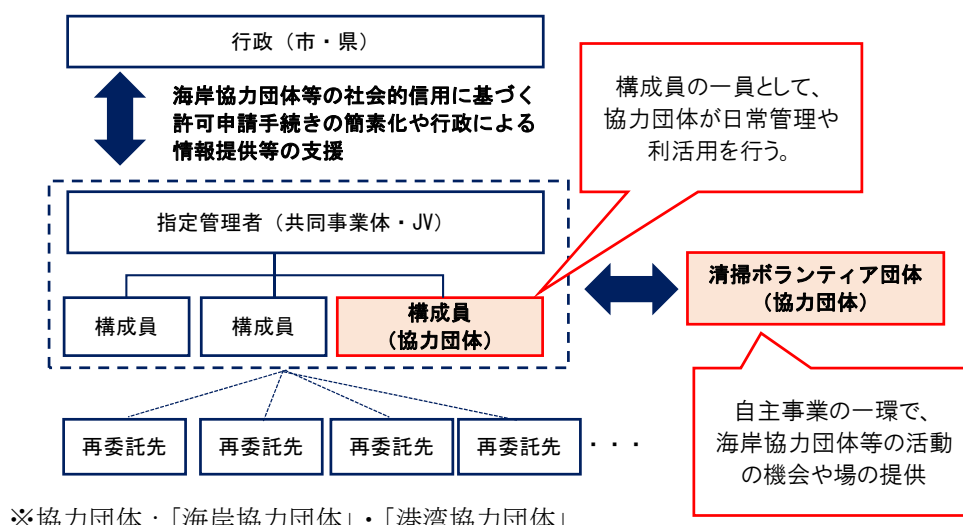
v. 海岸協力団体制度・港湾協力団体制度の活用について

前述の利用ルール・管理体制の検討を踏まえ、通年での占用許可取得による事業を想定した場合、社会的信用のある事業者が維持管理や利活用を行う主体となることで、許可申請手続きの簡素化や行政による情報提供等の支援が行いやすくなると考えられる。

本事業において協力団体を活用する方法としては、以下に示すとおり、指定管理者（共同事業体・JV）の構成員としての参画を促すことや、指定管理者の自主事業として協力団体との連携を促すこと等が想定される。

関係機関との意見交換においては、現行の制度では事業者に対してメリットを説明しにくいことから、参画意欲を高めるためのメリット拡充に向けた検討を行うことが課題として挙げられている。

また、事業者ヒアリング結果より、海岸等の維持管理や利活用を図る上では、周辺地域との関係構築が重要であると考えられ、地域に根付いた事業展開を図るためにも、協力団体の活用は有効であると考えられる。



※協力団体：「海岸協力団体」・「港湾協力団体」

図 21 「海岸協力団体」・「港湾協力団体」の活用イメージ

◎関係機関との意見交換結果（海岸協力団体等の活用について）

- 海岸協力団体制度の活用については、現時点では企業の CSR などのニーズに応えられる程度で、利活用面でのメリットは少ないと思われる。今後、当該制度の取組が進められていく中で、様々な意見を吸い上げていきたいと考えている。
- 海岸協力団体については、事業者に対してメリットを説明できるよう、現在、段階を踏んで取組んでいるところである。
- 河川協力団体の場合は、県内では大分市が事務局の役割を担っている事例がある。こうした自治体の協力も必要と考えている。
- 海岸協力団体というネームバリューが活かせるような仕組みがあればよいかもしれない。

◎事業者ヒアリング結果（海岸協力団体等の活用について）

- 当団体が指定管理者となっている海岸でも、近隣住民との関係性が課題であったが、餅ヶ浜で事業を展開する上では、地域を巻き込み、長い付き合いの中で信頼関係を構築していく必要がある。
- 当団体が海岸協力団体等になることはあり得ると思う。

4-7 制度との適合状況の確認（法令等の整理）

検討した事業スキームにおいて、法令や諸制度に適合しているか確認し、整理する。

①「公の施設」の要件への適合状況

本事業において、指定管理者制度を導入する場合には、当該制度の適用条件を満たす必要がある。そのひとつとして、「公の施設」の要件がある。

「公の施設」の要件としては、「別府市指定管理者制度運用ガイドライン（平成29年7月改訂版）」において、以下の3点を満たすこととされている。

▼「公の施設」の要件

公の施設は、「住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するための施設」と定義される（法第244条第1項）。

ただし、地方公共団体が設置した施設であっても、

①住民の利用に供するためのもの

②当該地方公共団体の住民の利用に供するためのもの

③住民の福祉を増進する目的をもって設けるもの

の3つの要件を満たさない場合には、公の施設とは位置付けられないこととなる。

したがって、試験研究機関や庁舎など住民の利用に供することを目的としない施設、競輪場・競馬場など地方公共団体の収益事業のための施設、留置場など社会公共秩序を維持するために設けられる施設は、公の施設ではない。

出典：別府市指定管理者制度運用ガイドライン（平成29年7月改訂版）

本検討の対象となる海岸線一体は、上記①～③の要件を満たしているものと考えられる。

ただし、県の管理施設の管理を市に移行し、市の公の施設として取り扱うことについては、県内部での確認が必要である。

市管理施設以外の施設を市の公の施設として位置付けている事例としては、「3-2」で示した「川崎市多摩川緑地バーベキュー（川崎市）」が挙げられる。当事例においては、国の管理下にある河川敷を市が占用許可を取得し（河川敷地占用許可準則に基づく包括占用許可制度）、市の都市公園条例に位置付け、指定管理者制度を導入している。

②指定管理者制度の適用の検討

公の施設への指定管理者制度の導入については、「別府市指定管理者制度運用ガイドライン（平成 29 年 7 月改訂版）」において、判断基準となる検討項目が示されている。

▼指定管理者制度の適用について

「普通地方公共団体は、公の施設の設置の目的を効果的に達成するため必要があると認めるときは、条例の定めるところにより、法人その他の団体であつて当該普通地方公共団体が指定するものに、当該公の施設の管理を行わせることができる。」（法第 244 条の 2 第 3 項）こととされており、公の施設の管理運営は、市による直営（一部事務の民間事業者等への委託を含む。）で行うか、指定管理者制度を適用するかを選択を行う必要がある（ただし、学校教育法等個別の法律において公の施設の管理主体が限定される場合には、指定管理者制度を導入することができない。）。

選択に当たっては、「どちらの管理形態が、より効率的・効果的に施設の設置目的を達成できると考えられるか」を基本的な判断基準とするべきであるが、具体的には個々の施設ごとに詳細に検討する必要がある。検討項目の例については次のとおり。

項目	内容
管理主体の制約	法令等により管理主体が地方公共団体に限定されていないか。
公的関与の必要性	施設が提供するサービスの専門性や利用の公平性の確保のため、市が直接施設運営を行う必要がないか。
民間参入の可能性	行政以外に同様のサービスを提供する民間事業者が存在し、民間参入の可能性はあるか。
民間ノウハウの活用余地	業務委託で対応可能な清掃等の維持管理業務以外に、民間ノウハウを活用する余地が十分にあるか。
制度導入の効果	指定管理者制度の導入による効果「市民サービスの向上」、「経費の節減」が見込めるか。

出典：別府市指定管理者制度運用ガイドライン（平成 29 年 7 月改訂版）

本事業は、上記の検討項目のうち、「公的関与の必要性」「民間参入の可能性」「制度導入の効果」については満たしているものと考えられる。

「管理主体の制約」については、通常、海岸保全施設の管理に指定管理者制度を適用することはできないとされているが、「福岡市海浜公園（福岡市）」の事例では、市が対象施設（公の施設）の設置管理条例を制定し、周辺の公物と一体的に管理することで、海岸保全施設を含む海浜公園一帯の維持管理・運営を民間事業者に委ねている。

本事業においても、海岸保全施設と背後の緑地（公園、港湾緑地等）を包括することで、指定管理者制度の導入が可能と考えられる。

③「海岸協力団体」・「港湾協力団体」の資格要件について

本事業での活用を想定している「海岸協力団体」及び「港湾協力団体」の資格要件について、以下に整理する。

・海岸協力団体

「海岸協力団体」の資格要件は、「海岸協力団体指定準則」の中で示されており、以下に整理する。

申請資格としては、法人等の構成員が5名以上いること、法人等の設立後5年以上を経過していることなどが挙げられている。

審査基準としては活動実績（①継続性、②公共性、③活動姿勢）に関する事項と、活動実施計画（①実行性、②貢献度、③協調性）に関する事項が挙げられている。

・港湾協力団体

「港湾協力団体」の資格要件は、「湾協力団体の指定に係る事務の手引き」の中で示されており、以下に整理する。

申請資格としては、法人等の構成員の数や設立後の年数の要件は特に設けられておらず、その他の要件は、海岸協力団体の要件と概ね同様の内容となっている。

審査基準としては、活動内容の公共性及び活動の計画の実行性を踏まえ、港湾法第41条の3に規定する業務（※）を適正かつ確実に行うことができることが要件となっている。

※港湾法第41条の3に規定する業務（港湾協力団体の業務）

1. 港湾管理者に協力して、港湾情報提供施設その他港湾施設の整備又は管理を行うこと。
2. 港湾の開発、利用、保全及び管理に関する情報又は資料を収集し、及び提供すること。
3. 港湾の開発、利用、保全及び管理に関する調査研究を行うこと。
4. 港湾の開発、利用、保全及び管理に関する知識の普及及び啓発を行うこと。
5. 前各号に掲げる業務に附帯する業務を行うこと。

▼海岸協力団体の申請資格及び審査基準（海岸協力団体指定準則）

（申請資格）〈処理基準〉

- 第3 海岸協力団体の指定の申請を行うことができる者は、法人又は海岸法施行規則（昭和31年農林・運輸・建設省令第1号）第7条の3に規定する団体（以下「法人等」という。）であって、次に掲げる要件のいずれにも該当するものとする。
- 一 代表者が定まっていること。
 - 二 事務所の所在地、構成員の資格、代表者の選任方法、総会の運営、会計に関する事項その他当該法人等の組織及び運営に関する事項を内容とする規約その他これに準ずるものを有していること。
 - 三 適切な経理事務及び会計処理が行われていること。
 - 四 法人等の構成員（役員を含む。）が5名以上いること。
 - 五 申請時点において、法人等の設立後5年以上（特定非営利活動促進法（平成10年法律第7号）第10条第1項の規定に基づく認証を受けた法人にあっては、当該認証を受ける前の活動期間を含む。）が経過していること。
 - 六 宗教活動又は政治活動を活動目的としていないこと。
 - 七 暴力団（暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律（平成3年法律第77号）第2条第2号に規定する暴力団をいう。）又はそれらの利益となる活動を行う者でないこと。
 - 八 直近1年間の税を滞納していないこと。
 - 九 公序良俗に反するなど著しく不誠実な行為を行っているとは認められないこと。
 - 十 海岸協力団体の指定を受けた場合に、海岸協力団体としての活動以外では、海岸協力団体と称して活動を行わないことを誓約できること。

（審査基準）〈第1項及び第3項は、処理基準〉

- 第6 第5の活動実績報告書の内容についての審査は、次に掲げる事項について確認を行うものとする。
- 一 継続性：直近数年間にわたり、海岸管理に資する活動を継続的に行っていること。
 - 二 公共性：前号の活動が、海岸管理者又は法第6条第2項、東日本大震災による被害を受けた公共土木施設の災害復旧事業等に係る工事の国等による代行に関する法律（平成23年法律第33号）第7条第3項、福島復興再生特別措置法（平成24年法律第25号）第13条第3項及び大規模災害からの復興に関する法律（平成25年法律第55号）第48条第3項の規定に基づき海岸管理者に代わってその権限を行う主務大臣若しくは主務大臣の権限の委任を受けた地方支分部局の長（以下第6において「海岸管理者等」という。）（当該活動が海岸協力団体を指定しようとする海岸の区域以外の区域で行われた場合にあっては、当該活動が行われた区域の海岸管理者等。以下この号において同じ。）から後援された活動、海岸管理者等と共同で実施した活動その他の海岸管理者等との協力関係が認められる活動であること。
 - 三 活動姿勢：直近数年間において、海岸管理又は他の民間団体等の海岸管理（港湾区域若しくは港湾隣接地域又は漁港区域と重複する区域にあっては、港湾管理又は漁港管理を含む。）に資する活動の支障となり、又はそのおそれがある行為を行っていないこと。
- 2 前項第1号及び第3号の数年間は、おおむね5年間とする。
- 3 第5の活動実施計画書の内容についての審査は、次に掲げる事項について確認を行うものとする。
- 一 実効性：過去の活動実績を踏まえ、活動実施計画の実効性が認められること。
 - 二 貢献度：海岸管理に対する貢献が認められること。
 - 三 協調性：活動に当たって地域（海岸管理者等、住民、市町村、他の民間団体等）との協調性が認められること。

▼港湾協力団体の申請資格（湾協力団体の指定に係る事務の手引き）

（申請資格）

第3 港湾協力団体の指定の申請を行うことができる者は、法人又は港湾法施行規則（昭和26年運輸省令第98号）第9条の2に規定する団体（以下「法人等」という。）であって、次に掲げる要件のいずれにも該当するものとする。

- 一 代表者が定まっていること。
- 二 事務所の所在地、構成員の資格、代表者の選任方法、総会の運営、会計に関する事項その他当該法人等の組織及び運営に関する事項を内容とする規約その他これに準ずるものを有していること。
- 三 宗教活動又は政治活動を活動目的としていないこと。
- 四 暴力団（暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律（平成3年法律第77号）第2条第2号に規定する暴力団をいう。）又はそれらの利益となる活動を行う者でないこと。
- 五 申請時点において、法人等の設立後1年以上（特定非営利活動促進法（平成10年法律第7号）第10条第1項の規定に基づく認証を受けた法人にあっては、当該認証を受ける前の活動期間を含む。）が経過している場合にあっては、直近1年間の税を滞納していないこと。
- 六 公序良俗に反するなど著しく不誠実な行為を行っているとは認められないこと
- 七 港湾協力団体の指定を受けた場合に、港湾協力団体としての活動以外では、港湾協力団体と称して活動を行わないことを誓約できること。
- 八 前各号に掲げるもののほか、港湾管理者が必要と認める事項。

（指定）

第6 港湾管理者は、法第41条の2第1項の規定に基づき、活動の内容の公共性及び活動の計画の実効性を踏まえ、申請をした法人等が法第41条の3に規定する業務を適正かつ確実に行うことができると認められる場合には、港湾協力団体として指定することができる。

- 2 港湾管理者は、法第41条の2第2項の規定に基づき、前項の指定をしたときは、当該港湾協力団体の名称、住所及び事務所の所在地を公示するものとする。
- 3 港湾管理者は、港湾協力団体として指定した法人等に対し、当該法人等の名称及び活動を行う港湾の区域を明記した別記様式第2号を発行し、指定番号を登録するものとする。
- 4 港湾管理者は、法第41条の2第3項の規定に基づき、港湾協力団体に対し、港湾協力団体の代表者が変更となった場合には、速やかに届け出させるものとする。
- 5 港湾管理者は、法第41条の2第3項の規定に基づき、港湾協力団体に対し、港湾協力団体の名称、住所又は事務所の所在地を変更しようとするとき又は港湾協力団体を解散しようとするときは、あらかじめその旨を届け出させるものとする。
- 6 港湾管理者は、法第41条の2第4項の規定に基づき、前項の規定による報告があったときは、その旨を公示するものとする。

4-8 収支分析

①収支分析の対象エリア

本調査の結果を踏まえると、餅ヶ浜海浜公園エリアにおいて、現状では、本事業の実施により維持管理費を捻出するほどの収益源を確保することは困難と考えられる。また、SPA ビーチエリアにおいては、餅ヶ浜海浜公園エリアと包括した事業化の検討や、的ヶ浜公園の老朽化に伴う公園再整備の時期とあわせ、収益源の確保について検討することが望ましく、現時点では新たに収益施設の整備を実施する可能性は低いと考えられる（下記参照）。

したがって、本検討では、エリア内の施設の全てが市の管理施設であり、他エリアと比べて収益事業の自由度が高いと考えられる上人ヶ浜エリアに限定し、事業収支の試算を行うこととする。

事業収支の試算は、現時点で想定される利活用のケーススタディを行い、その収支を確認することにより行う。

なお、上人ヶ浜エリア以外の2エリアについては、今後の事業化検討と合わせて収支分析を行うことを想定し、本検討では、エリアごとの収支項目、その前提としての事業スキームの整理までを行うこととする。

◎上人ヶ浜エリア以外のエリアにおける収益源確保の考え方

エリア	収益源確保の考え方
餅ヶ浜海浜公園エリア	<ul style="list-style-type: none"> 港灣法の枠組みの中では、港灣緑地への収益施設等の常設が困難であることから、現時点での事業化は難しいと考えられる。 事業化に向けては、隣接地等で代替可能な用地を確保することで、長期の収益事業の実施が可能となると考えられる。 国際観光港の再編とあわせて、収益源の確保に向けた用地確保等について検討することを想定する。
SPA ビーチエリア	<ul style="list-style-type: none"> 的ヶ浜公園の老朽化の状況を踏まえ、公園再整備の時期とあわせて収益源の確保を検討することを想定する。 餅ヶ浜海浜公園エリアと包括した事業化を視野に入れることとし、現時点での事業化は想定しない。 的ヶ浜公園（都市公園）においては、設置管理許可制度や公募設置管理制度（Park-PFI）の活用による収益施設の設置も考えられる。

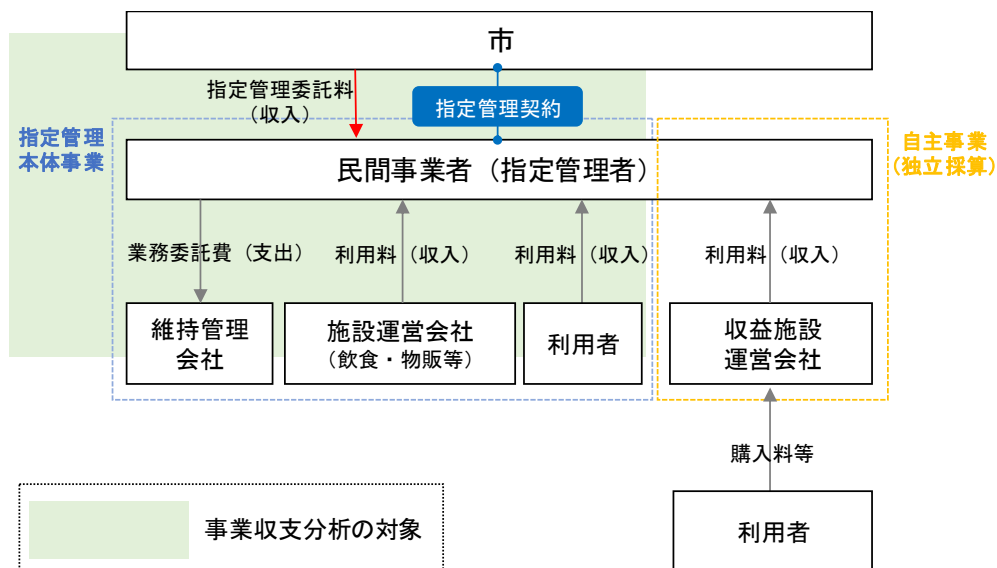
②収支分析の基本的な考え方

事業収支を検討するに当たっては、事業スキームの検討を踏まえ、現状県が管理している施設について、県から市に管理を移行するとともに、市を介した民間活力導入を行うことで、本市の海岸線一帯を包括的に管理する事業スキームを想定する。

指定管理者の収入としては、行政からの指定管理委託料（港湾施設や海岸保全施設の維持管理・運營業務に対するサービス対価）及び利用料収入等を想定する。

また、便益施設（例：ビーチスポーツゾーン、BBQゾーン等）については、指定管理者が直営で行う場合と、指定管理者とは別途、事業者が運営を行う場合が想定されるが、本検討では簡易な検討として、試算条件を単純にするため後者の場合を想定し、運営事業者が指定管理者に利用料（テナント料）を支払うスキームを想定する。

▽事業収支の考え方



※運営会社からの利用料（テナント料）は、「固定方式（月額賃料）」、「売上スライド方式（売上の数%）」、双方の併用方式が考えられる。

図 22 事業収支の考え方（想定する事業スキーム）

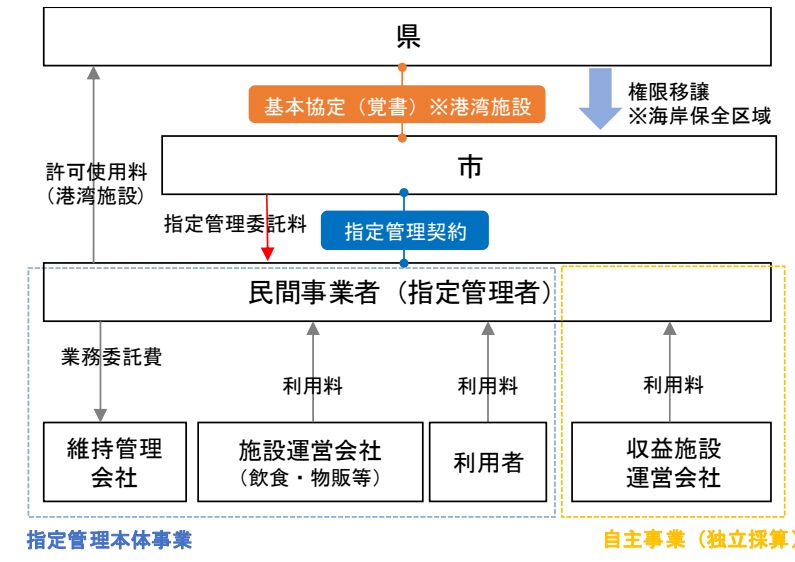
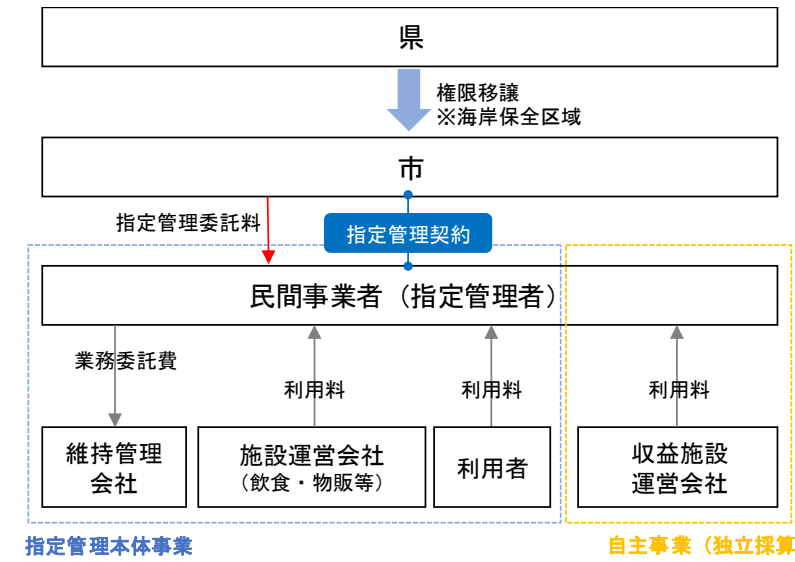
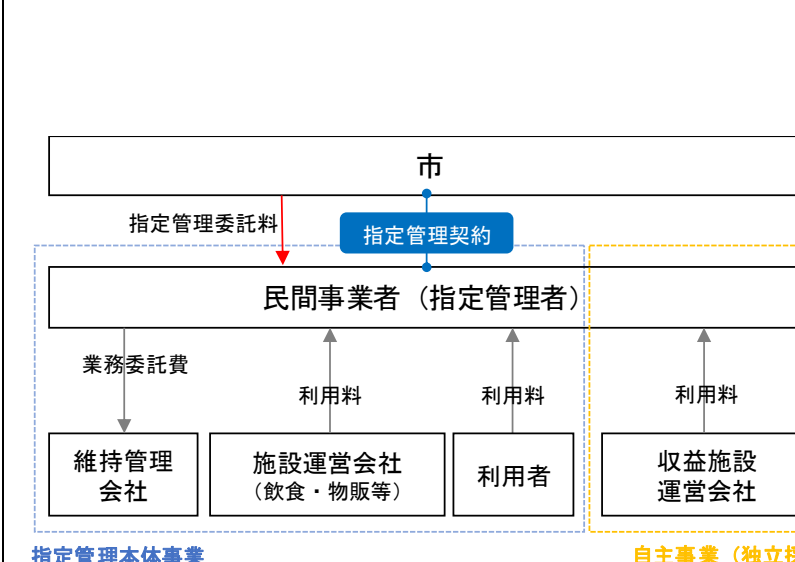
また、以下に示す事業者ヒアリング結果より、指定管理業務の本体事業としての収益源（利用料収入が得られる施設）の確保が望まれていることから、公の施設として有料施設を設置することを想定する。

◎事業者ヒアリング結果（主な収益源の想定について）

- 指定管理の本体事業として、収益を生み出す核となる施設（有料駐車場等）を設けることが望ましい。
- 自主事業を展開することで、駐車場利用収入が増加するなどの相乗効果を図ることが可能。
- 収益源が確保できれば、指定管理委託料の削減も可能と思われる。
- サービス対価として維持管理・運営費相当分の指定管理料は頂きたい。その上で、自主事業として自社のノウハウを活かした事業が展開可能。
- イベント主催者からは基本的に利用料は徴収していない。来場者が増えることで、シャワー等の有料施設利用者が増え、収入増加に繋がっている。

前述の基本的な考え方及び事業者ヒアリング結果を踏まえ、次頁に各エリアの事業スキームの想定ケースと収支項目を整理する。

表 29 各エリアで想定される事業スキーム及び事業収支項目（指定管理者制度の導入を想定）

		餅ヶ浜海岸エリア	SPA ビーチエリア	上人ヶ浜海岸エリア	
事業スキーム図					
対象施設		<div style="display: flex; gap: 10px;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">砂浜</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">港湾緑地</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">棧橋</div> </div>	<div style="display: flex; gap: 10px;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">砂浜</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">公園緑地</div> </div>	<div style="display: flex; gap: 10px;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">広場</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">公園緑地</div> </div>	
指定管理者の事業収支項目の例	指定管理本体事業	収入項目	①指定管理委託料【市→指定管理者】 ②施設利用料等【利用者、運営事業者等→指定管理者】 ・駐車場利用料 ・ビーチスポーツゾーン利用料 等	①指定管理委託料【市→指定管理者】 ②施設利用料等【利用者、運営事業者→指定管理者】 ・駐車場利用料 ・便益施設利用料（テナント料） 等	①指定管理委託料【市→指定管理者】 ②施設利用料等【利用者、運営事業者→指定管理者】 ・駐車場利用料 ・BBQゾーン利用料 ・便益施設利用料（テナント料） 等
		支出項目	・施設運営費（人件費、事務費、保険料等） ・維持管理費（再委託先への業務委託費、光熱水費、修繕費等） ・許可使用料（港湾緑地の占用等）	・施設運営費（人件費、事務費、保険料等） ・維持管理費（再委託先への業務委託費、光熱水費、修繕費等）	・施設運営費（人件費、事務費、保険料等） ・維持管理費（再委託先への業務委託費、光熱水費、修繕費等）
	自主事業	収入項目	①自動販売機販売手数料【設置者→指定管理者】 ②その他自主事業【イベント参加者、出店者→指定管理者】 ・イベント参加料 ・出店手数料 等	①自動販売機販売手数料【設置者→指定管理者】 ②その他自主事業【イベント参加者、出店者→指定管理者】 ・イベント参加料 ・出店手数料 等	①自動販売機販売手数料【設置者→指定管理者】 ②その他自主事業【イベント参加者、出店者→指定管理者】 ・イベント参加料 ・出店手数料 等
		支出項目	・自主事業費（施設整備費、事務費、許可使用料等）	・自主事業費（施設整備費、事務費、許可使用料等）	・自主事業費（施設整備費、事務費、許可使用料等）

※事業内容（収入・支出項目）は現時点での想定。

※指定管理本体事業は、港湾施設及び海岸保全施設、便益施設等（指定管理業務範囲）の日常的管理及び利用促進に係る業務を対象とする。

※利用料金制を採用し、有料施設（公の施設）における利用料収入を管理経費に充当することを想定する。

※自主事業は独立採算型として本体事業からは切り離すことを基本とする。ただし、指定管理者からの提案に基づき、市と指定管理者との協議により、自主事業で得た収益の一部を本体事業の管理経費に充当し、市の指定管理委託料の縮減を図ることは可能とする。

※公園施設（便益施設）の管理運営は、指定管理業務の付帯事業（自主事業）としての実施、若しくは別途運営事業者による実施を想定する。

※上表では指定管理期間における年間コストの試算を想定しており、便益施設等の整備に係る初期整備費については考慮していない。

③収支分析の基本条件

前述のとおり、上人ヶ浜エリアにおける指定管理者の事業収支を検討するに当たっての基本条件を以下のとおり設定した。

なお、本検討は、現時点で想定されるケーススタディとして概算で算出したものであり、今後、事業内容や民活対象範囲の詳細な検討を行っていくための基礎資料として整理し、必要に応じて見直しを行っていくことを想定している。

i. 対象施設（導入機能・規模）

対象施設は、上人ヶ浜エリア内の「上人ヶ浜公園」及び「国際観光港多目的広場」とする。

また、前述の民間意向等より検討したゾーニング案を基に、新たに収益施設等の整備を想定する。

なお、海浜砂湯（美術館跡地を含む）の再編に関する事業が本事業とは別途検討が進められていることから、本検討においては対象施設からは除外することとする。また、本検討で設定する機能・規模は現時点で想定されるものであり、今後の事業化検討の段階で、海浜砂湯（美術館跡地を含む）の再編との連携等を考慮しながら詳細に検討する必要がある。

収支分析において想定する施設機能・規模を以下に示す。



背景地図：地理院地図（一部加筆）

図 23 施設配置イメージ（上人ヶ浜エリア）

表 30 施設機能・規模等の設定

設置場所	機能	規模等	試算対象の選定 ^{※1}	備考
国際観光港多目的広場	既存広場	-	○	
	BBQゾーン	11区画	○	区画数の算定方法は「④需要予測」を参照
	その他の便益施設等 (グランピング等)	-	×	自主事業としての実施を想定 ^{※1}
上人ヶ浜公園	既存公園(海浜砂湯、美術館跡地を除く)	-	○	
	有料駐車場	普通車 28台	○	現状の駐車場の有料化を想定 ^{※2}
	管理事務所	600㎡	○	
	・管理室、資材置場、多目的スペース等	(450㎡)		青島ビーチパーク(宮崎県)の管理施設と同程度の規模を想定
	・テナントスペース (カフェ、コワーキングスペース等)	(150㎡)		他都市事例を参考に設定 カフェ 50㎡(20席程度を想定) コワーキングスペース 100㎡(既往文献を参考に設定 ^{※4})
その他の便益施設等 (カフェ、温泉施設、レンタサイクル等)	-	×	設置管理許可制度を想定 ^{※3}	

※1：付帯事業(自主事業)は独立採算型を基本とし、試算の対象外とする。

※2：駐車場の不足分は、周辺の有料駐車場等を利用することを想定(海浜砂湯の再編による駐車場確保を含む)。

※3：管理棟内のテナントとは別途、公園施設の設置管理許可制度等を活用する場合は、指定管理の本体事業とは切り離し、運営事業者が直接市に許可使用料等を支払い、指定管理者は運営会社からのテナント料を自主事業収入とすることが想定される。

※4：「コワーキングスペースの実態調査：2014年度調査の概要報告」地域経済経営ネットワーク研究センター年報第4号、北海道大学大学院経済学研究科地域経済経営ネットワーク研究センター

▼上人ヶ浜エリアの写真(広場、BBQ実施イメージ)



別府国際観光港多目的広場 [再掲]



BBQ 社会実験風景(別府国際観光港多目的広場) [再掲]

ii. 事業手法

事業手法は、前頁で示した「指定管理者制度+付帯事業（自主事業）」とし、指定管理者は市からの指定管理委託料に加え、利用料収入等により管理経費を賄うスキームを想定する。

また、都市公園法上の公園施設（便益施設）を設ける場合は、指定管理者に設置管理許可等を与え、自主事業として実施することを想定する。

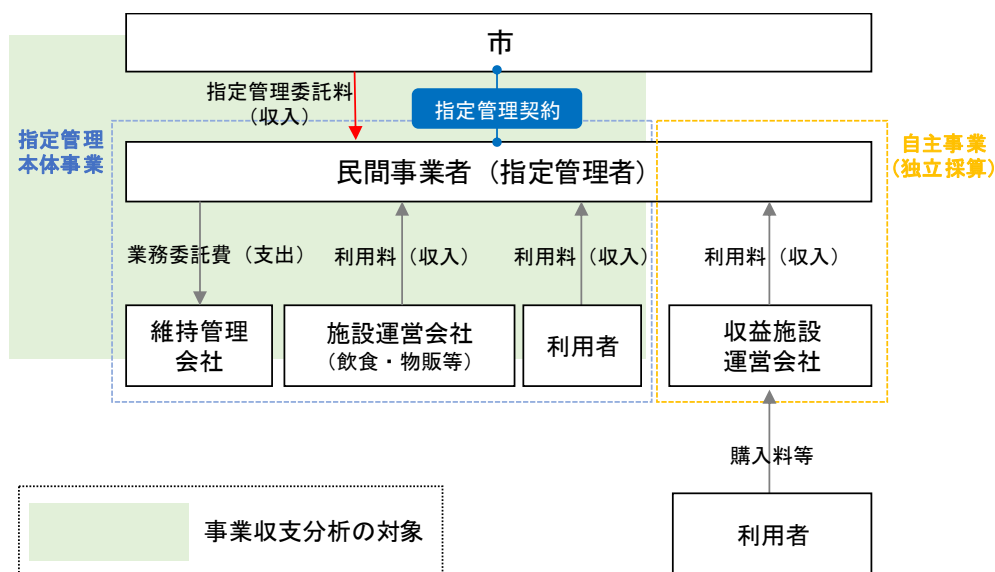


図 24 想定する事業スキーム（上人ヶ浜エリア）[再掲]

iii. 事業期間

事業期間は、前述の検討を踏まえ「5年間」とする。

iv. 収支項目

対象業務は、前述の対象施設における「維持管理業務」及び「運營業務」とする。

なお、指定管理の付帯事業である「自主事業」は独立採算型を想定し、収支分析の対象外とする。

表 31 指定管理者の収支項目の設定（自主事業を除く）

	収支項目	試算対象の選定
収入	指定管理委託料	× (収支の差額を指定管理料として想定する)
	施設利用料 ・ 駐車場利用料 ・ 施設利用料（B B Qゾーン、テナント）	○
支出	施設運営費 ・ 人件費 ・ 保険料 ・ その他経費	○
	維持管理費 ・ 維持管理費（再委託先への業務委託費） ・ 光熱水費 ・ 修繕費 等	○

④需要予測（収入の検討）

需要予測は、指定管理者の収入を算出するために、利用料収入を対象として実施する。

i. BBQ ゾーンの利用料収入

BBQ ゾーンの利用料収入は、利用圏域人口や周辺地域との競合状況、及び平成 29 年度に実施した社会実験（p102 参照）における利用状況等を踏まえ設定する。

利用者数及び利用料金は、以下のとおり設定した（詳細は次頁以降を参照）。

表 32 BBQ ゾーン利用料収入の条件設定等

項目	設定	設定根拠等
利用者数	8,880 人／年	※次頁以降を参照
利用料金	1,300 円／1 回・1 人	社会実験と同等の金額設定と仮定。 場所代と機材レンタル費のみ想定。 食材販売等は自主事業による実施を想定。

上記より、BBQ ゾーンの利用料収入は以下に示すとおりとなる。

$$\text{BBQ 利用料収入} = 8,880 \text{ (人／年)} \times 1,300 \text{ (円／1 回・1 人)} \doteq \boxed{11,500 \text{ 千円／年}}$$

BBQゾーンの需要予測の詳細について、以下に示す。

表 33 BBQゾーンの需要予測（条件設定及び算定結果の詳細）

○BBQゾーンの前提条件

項目	設定	単位	設定根拠等
A: 営業日数	238	日	3月～11月(9カ月、月4回定休日)
B: 1区画当たりの利用者数	10	人/区画	社会実験より、1組当たり平均10人(5～10人程度が多い)。
C: 1人当たり必要面積	2	m ² /人	レストランと同程度と想定し、日本建築学会「コンパクト建築設計資料集」より設定。

○条件設定

項目	設定	単位	設定根拠等
D: 利用圏域人口	692,789	人	周辺市町の中心部(役所)から対象エリアまで車で30分以内となる市町を利用圏域として想定し、各市町の国勢調査(平成27年)の人口より利用圏域人口を試算(⇒別府市、大分市、日出町、由布市、杵築市)。
E: 参加率	22.1%		公益財団法人日本生産性本部「レジャー白書2016」より、近年のバーベキューの参加率より設定。
F: 年間平均活動回数	2.9	回	公益財団法人日本生産性本部「レジャー白書2016」より、近年のバーベキューの年間平均活動回数より設定。
G: 分担率	2.0%		利用圏域内のバーベキュー施設(13施設)との競合を考慮し、各施設の規模を踏まえて分担率を設定。
H: 最大日率	1/40		環境省自然環境局自然環境整備担当参事官室「自然公園等施設技術指針(平成25年7月制定、平成27年8月改定)」より、2季型の最大日率を採用。
I: 回転率	2.0	回/日	営業時間を1日8時間、平均滞在時間を3時間と仮定。

○需要予測

項目	算出結果	単位	算出方法
J: 年間利用者数	8,880	人/年	J=D×E×F×G
K: 1日当たりの平均利用者数	37	人/日	K=J/A
L: 最大日利用者数	222	人/日	L=J×H

○規模算定

項目	算出結果	単位	算出方法
M: ピーク時同時滞在者数	111	人/回	M=L/I
N: 必要区画数	11	区画	N=M/B
O: 必要面積	222	m ²	O=C×M
P: 1区画当たり必要面積	20	m ²	P=O/N

営業日数

BBQゾーンの営業日数は、冬季(12月～2月)を除く3月～11月の9ヶ月間の期間で、月4回の定休日設けるものと想定し、238日間と設定した。

利用圏域人口

本事業で想定する BBQ ゾーンは、社会実験における利用状況を踏まえ、休日における市内及び近隣市町の居住者を主なターゲットとし、自動車で概ね 30 分以内でアクセス可能な人を利用者として想定することとする。

また、BBQ ゾーンまで自動車で概ね 30 分以内の近隣市町の中心部（役所）を抽出し、当該市町を利用圏域として設定した。

利用圏域人口は、上記の市町の人口（平成 27 年国勢調査）より算出した結果、約 69 万人となった。

表 34 利用圏域人口（30分圏域）

市町	人口	役所から上人ヶ浜エリアまでの所要時間
別府市	122,138 人	約 10 分
大分市	478,146 人	約 30 分
日出町	28,058 人	約 15 分
由布市	34,262 人	約 40 分（約 35 分）
杵築市	30,185 人	約 30 分
合計	692,789 人	

※人口は平成 27 年国勢調査結果を使用。

※所要時間は自動車を使用した場合。カッコ内は高速道路利用時の所要時間。

周辺地域との競合状況

上記の利用圏域内の市町（別府市、大分市、日出町、由布市、杵築市）に立地するバーベキュー場は以下に示すとおりである。

表 35 利用圏域内の主なバーベキュー場（概要）

市町	施設名	所在地	備考
別府市	別府ラクテンチ	大分県別府市流川通り18丁目	最大利用人数144名 かまど24釜、炊事場3か所
	志高湖キャンプ場	大分県別府市志高4380-1	最大利用人数1,000名 テント専用約300張り収容、フリーサイト(70区画) かまど小6、大2基、炊事棟1か所
大分市	平成森林公園キャンプ場	大分県大分市大字高原字ロクロ木	最大利用人数200名 オート18区画 かまど34基、炊事場3か所
	高尾山自然公園キャンプ場	大分県大分市大分市大字横尾1351番地	最大利用人数80名 収容テント数8、駐車場(公園)200台
	七瀬川自然公園(河川敷)	大分県大分市大分県大分市大字市宇赤池188	駐車場(公園)275台
	河原内川河川プール	大分県大分市大分市河原内字古屋園	駐車場(プール)80台
	神崎海水浴場	大分県大分市神崎海水浴場 大分県大分市本神崎	屋根付きバーベキューガーデン コンロ9基、駐車場250台
	大志生木海水浴場	大分県大分市大分県大分市志生木2296	
	平和市民公園	大分県大分市大分県大分市牧緑町	駐車場(公園)700台
日出町	糸ヶ浜海浜公園	大分県日出町大神6842	オートサイト20区画 炊事棟2か所
由布市	城ヶ原オートキャンプ場	大分県由布市庄内町柿原1	バーベキューハウス2区画(1区画8名) オートサイト19区画
杵築市	大分農業文化公園オートキャンプ場	大分県杵築市山香町大字日指1-1	オートキャンプ場30区画(1区画8名) コテージ8棟(バーベキューコーナーあり) 炊事場1か所
	横岳自然公園キャンプ場	大分県杵築市大田俣水	フリーサイト14区画 バーベキューコーナー(炊事場)

※各施設のホームページ等より整理



背景地図：地理院地図（一部加筆）

図 25 利用圏域内の主なバーベキュー場（位置図）

利用者数の算定

対象地における BBQ ゾーンの年間利用者数は、
年間利用者数（人/年）＝利用圏域人口（人）×参加率（%）
×年間平均活動回数（回/年）×分担率（%）

で求められる。

参加率及び年間平均活動回数は、「レジジャー白書 2016（公益財団法人 日本生産性本部）」より設定する。

参加率	1年間に1回以上バーベキューをした人の割合
年間平均活動回数	バーベキューをした人の1人当たりの年間活動回数の平均

近年の参加率及び年間平均活動回数は以下に示すとおりであり、その平均値より参加率は22.1%、年間平均活動回数は2.9回/年と設定した。

表 36 BBQ ゾーンの参加率、年間平均活動回数の設定

	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年	平均値
参加率（%）	22.0	23.3	20.8	23.7	20.9	22.1
年間平均活動回数 （回/年）	-	3.1	3.0	2.7	2.9	2.9

出典：「レジジャー白書 2016（公益財団法人 日本生産性本部）」

また、利用者数の算定に当たっては、利用圏域内に立地するバーベキュー場との競合を考慮する必要があることから、分担率を設定する。

前述のとおり、競合する可能性のある施設は13施設あり、各施設の規模（最大利用者数）を踏まえ、既存施設の分担率は、次頁に示すとおり設定した。これより、本事業で想定する BBQ ゾーンは、概ね10区画程度の規模と仮定し、分担率は2%と設定した。

表 37 BBQゾーンの分担率の設定

施設	分担率	規模	備考
上人ヶ浜エリアBBQゾーン	2%	10区画(1区画10人)程度の規模と仮定	
別府ラクテンチ	3%	最大利用人数144名	かまど24釜 炊事場3か所
志高湖キャンプ場	22%	最大利用人数1,000名	テント専用約300張り収容、フリーサイト(70区画) かまど小6、大2基 炊事棟1か所
平成森林公園キャンプ場	4%	最大利用人数200名	オート18区画 かまど34基 炊事場3か所
高尾山自然公園キャンプ場	2%	最大利用人数80名	収容テント数8 駐車場(公園)200台
七瀬川自然公園(河川敷)	1%	最大利用人数の設定なし 20名(4区画)と仮定	駐車場(公園)275台
河原内川河川プール	1%	最大利用人数の設定なし 20名(4区画)と仮定	駐車場(プール)80台
神崎海水浴場	1%	最大利用人数45名(※)	屋根付きバーベキューガーデン コンロ9基 駐車場250台
大志生木海水浴場	1%	最大利用人数の設定なし 20名と仮定	
平和市民公園	2%	最大利用人数の設定なし 100名(20区画)と仮定	駐車場(公園)700台
糸ヶ浜海浜公園	2%	最大利用人数100名(※)	オートサイト20区画 炊事棟2か所
城ヶ原オートキャンプ場	2%	最大利用人数111名(※)	バーベキューハウス2区画(1区画8名) オートサイト19区画
大分農業文化公園オートキャンプ場	5%	最大利用人数280名(※)	オートキャンプ場30区画(1区画8名) コテージ8棟(バーベキューコーナーあり) 炊事場1か所
横岳自然公園キャンプ場	2%	最大利用人数90名(※)	フリーサイト14区画 バーベキューコーナー(炊事場)
利用圏域市町村外	50%	利用圏域外の施設を半数利用と想定	

※バーベキュー場の区画数や最大利用人数の設定がされていない施設は、1区画(又はコンロ1基等)を5名で利用すると仮定。

以上を踏まえ、BBQゾーンの年間利用者数は、

年間利用者数(人/年) = 利用圏域人口(人) × 参加率(%)

× 年間平均活動回数(回/年) × 分担率(%)

= 692,789(人/年) × 22.1(%) × 2.9(回/年) × 2(%)

= 8,880(人/年)

となる。

必要区画数の算定

年間の営業日数は前述のとおり 238 日とすると、1 日当たりの平均利用者数は、

$$\begin{aligned} \text{1 日当たりの平均利用者数 (人/日)} &= \text{年間利用者数 (人/年)} \div \text{営業日数 (日)} \\ &= 8,880 \text{ (人/年)} \div 238 \text{ (日)} \\ &\doteq 37 \text{ (人/日)} \end{aligned}$$

最大日利用者数は、環境省自然環境局自然環境整備担当参事官室「自然公園等施設技術指針（平成 25 年 7 月制定、平成 27 年 8 月改定）」より、2 季型の最大日率（1/40）を採用し、

$$\begin{aligned} \text{最大日利用者数 (人/日)} &= \text{年間利用者数 (人/年)} \times \text{最大日率} \\ &= 8,880 \text{ (人/年)} \times 1/40 \\ &= 222 \text{ (人/日)} \end{aligned}$$

表 38 季節型ごとの最大日率

季節型	最大日率
1 季型	1/30
2 季型	1/40
3 季型	1/60
4 季型	1/100

※最大日率は、年間利用者数に対して、利用者が最も多いある一日の利用者数を比率で示すもの

出典：環境省自然環境局自然環境整備担当参事官室「自然公園等施設技術指針（平成 25 年 7 月制定、平成 27 年 8 月改定）」

営業時間を 8 時間、平均滞在時間を 3 時間とすると、回転率は 2.0 回/日程度となる。従って、ピーク時同時滞在者数は、

$$\begin{aligned} \text{ピーク時同時滞在者数 (人)} &= \text{最大日利用者数 (人/日)} \div \text{回転率 (回/日)} \\ &= 222 \text{ (人/日)} \div 2.0 \text{ (回/日)} \\ &= 111 \text{ (人/回)} \end{aligned}$$

社会実験結果（平均値）より、1 区画当たりの利用者数を 10 人と想定すると、BBQ ゾーンに必要な区画数は、

$$\begin{aligned} \text{必要区画数} &= \text{ピーク時同時滞在者数 (人)} \div \text{1 区画当たりの利用者数 (人/区画)} \\ &= 111 \text{ (人)} \div 10 \text{ (人/区画)} \\ &\doteq 11 \text{ (区画)} \end{aligned}$$

となる。

ii. テナント利用料収入（カフェ、コワーキングスペース）

テナント利用料収入は、運営事業者から指定管理者に支払うことを想定し、施設規模に応じた月額の利用料を設定することで算出する。

表 39 テナント利用料収入の条件設定等

項目	設定	設定根拠等
テナント内容・規模	カフェ（50 m ² ）、コワーキングスペース（100 m ² ） ⇒テナント利用面積 150 m ²	他都市事例等を踏まえてそれぞれの規模を設定。
テナント料	1日当たり 34 円／m ² テナント契約日数 365 日 ⇒月額 15 万 3,000 円	「別府国際観光港多目的広場の設置及び管理に関する条例」の使用料（その他の占用）を基に算出。 ※固定方式（月額賃料を想定）

上記より、テナント収入は以下に示すとおりとなる。

$$\begin{aligned} \text{テナント利用料収入} &= 34 \text{ (円/m}^2 \cdot \text{日)} \times 150 \text{ (m}^2\text{)} \times 365 \text{ (日)} \\ &\doteq \boxed{1,900 \text{ 千円/年}} \end{aligned}$$

iii. 駐車場利用料収入

駐車場利用料収入は、以下に示す利用者数を想定することで、駐車場の利用台数を設定する。

表 40 駐車場利用料収入の条件設定等

項目	利用者数等	利用台数	設定根拠等
BBQ ゾーンの利用者	1日当たりの平均利用者数：37人 営業日数：238日	12台/日 ⇒2,856台/年	駐車場利用率は、社会実験の際のアンケート結果を踏まえ80%と設定 (396人中310人が自動車を利用)。
イベントの参加者	年間21回実施 大規模3回 中規模6回 小規模12回	28台/回 ⇒588台/年	全イベントで満車となると仮定。 回転率1.0と仮定。
その他公園の利用者等	有料駐車場の利用は想定しない。	—	—
合計		3,444台/年	

※平均同乗者数を2.5人/台と仮定。

駐車場利用料金は、以下に示す別府国際観光港駐車場の料金体系を参考に、1台当たり400円/台と想定する(2時間～7時間の利用を想定)。

表 41 別府国際観光港駐車場の料金体系

利用時間区分	料金
2時間以内	300円
2時間超～7時間	400円
7時間超～12時間	500円

上記より、駐車上利用料収入は以下に示すとおりとなる。

$$\text{駐車場利用料収入} = 3,444 (\text{台/年}) \times 400 (\text{円/台}) \div \boxed{1,400 \text{ 千円/年}}$$

◎上人ヶ浜エリアにおけるバーベキュー場の利用状況

○シーサイドBBQ社会実験結果

≪実施概要≫

実施場所：上人ヶ浜公園（多目的広場） ※10区画設置

実施期間：平成29年8月26日（土）～平成29年11月5日（日）

営業時間：10:00～18:00

料金：大人1,300円、小学生以下650円、2歳以下無料

※1人当たりの区画利用料、機材レンタル費込み

（食材は持ち込み又は食材セット等を購入）

≪利用者数、売上≫

	利用組数	利用者数 合計(人)				延長 (時間) 3000円	売上げ (円)
		合計	大人	子供	2歳未満		
予約者	88組	923	798	91	27	2	¥1,524,730
キャンセル	27組	279	243	32	4	0	¥432,510
利用者	61組	644	555	59	23	2	¥1,092,220

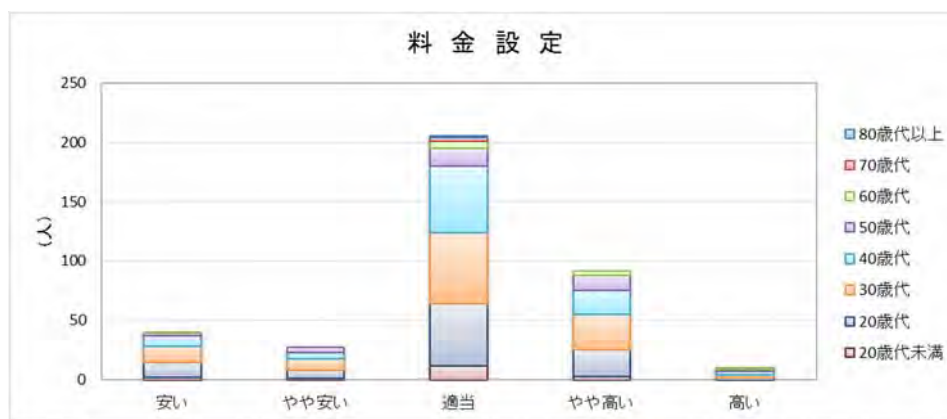
	機材レンタルのみ			
	合計	大人 ¥1,300	子供 ¥650	2歳未満 ¥0
予約者	760	647	86	27
キャンセル	237	201	32	4
利用者	523	446	54	23

1団体当たり約18,000円
1人当たり約1,700円

	手ぶらBBQコース(機材レンタル+食材セット)			
	合計	大人 ¥3,300	子供 ¥2,650	2歳未満 ¥0
予約者	163	151	5	0
キャンセル	42	42	0	0
利用者	121	109	5	0

	その他							
	焼きそば ¥350	野菜 ¥400	特上ホルモン ¥1,950	クーボックス ¥1,000	おにぎり ¥1,080	板氷 ¥300	ドリンク ¥150	ビール(20L) ¥18,000
予約者	40	42	14	3	11	2	4	2
キャンセル	14	7	1	0	2	0	0	0
利用者	26	35	13	3	9	2	4	2

≪料金設定の妥当性に対する意見≫



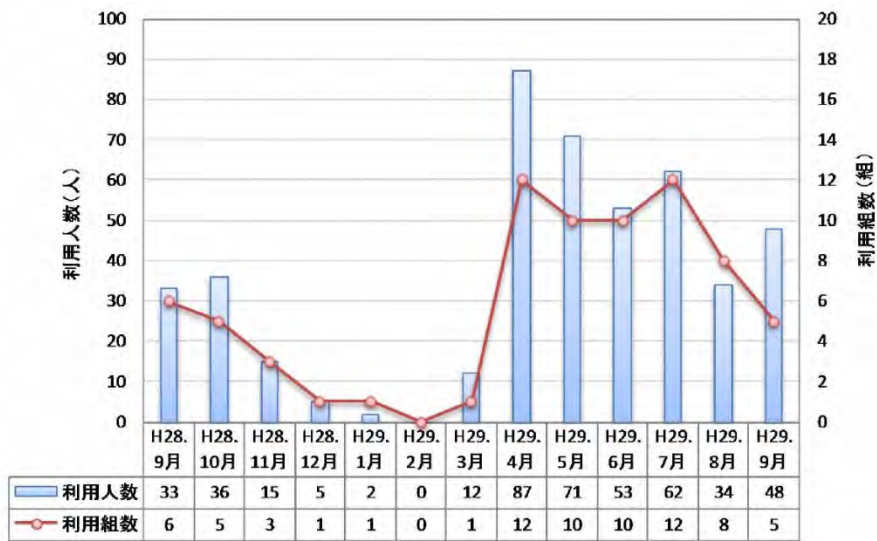
◎参考：餅ヶ浜海岸におけるビーチバレーコートの利用状況

○ビーチバレーコート社会実験結果

《実施概要》

実施場所：餅ヶ浜ビーチ
 実施期間：平成 29 年 9 月～継続中
 営業時間：9:30～17:00
 料金：無料（原則 2 時間まで。延長可）

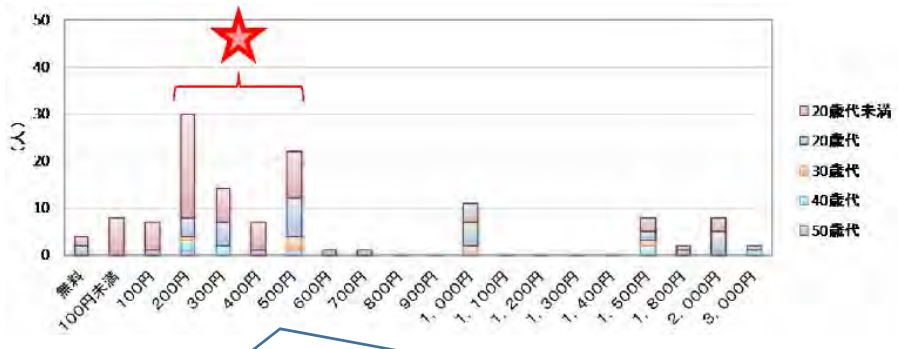
《利用状況》



1年間で 458 人（74 組）が利用

《支払い意思額》

利用料金支払い意思（1 団体 1 面利用当たり）



1 団体当たり 1 回 200 円～500 円程度の支払い意思がある

《周辺での消費状況》

- ・コート利用者の半数以上が、当日に周辺の飲食店やスーパー等を利用している。

⑤必要経費の算定

必要経費として、指定管理者の支出を想定し、「施設運営費」及び「維持管理費」について、実績値等を参考に以下のとおり概算した。

「施設運営費」は、人件費等を想定し、事業者ヒアリング結果を踏まえて全体マネジメント業務を含めた人員配置を想定した。

「維持管理費」は、外部への再委託を基本として業務単価の設定を行った。

試算の結果、必要経費として年間 3,300 万円程度が見込まれる。

表 42 必要経費（支出）の試算

項目		単価 (千円)	数量	単位	年額 (千円)	設定根拠等
施設 運営 費	人件費	12,868	1	式	12,868	常駐職員2名：別府市職員平均給与月額 408,400円/月 臨時職員2名：大分県最低賃金 737円/時間 (1日8時間×260日)
	その他経費	5,147	1	式	5,147	他都市のBBQ施設（指定管理施設）の事例を 参考に、人件費の40%と想定。
	小計				18,015	
維持 管理 費	公園維持管理費	10,000	1	式	10,000	上人ヶ浜公園の実績値より (業務内訳：植栽管理、遊歩道清掃、公園施 設維持補修工事、契約駐車場管理、シルバー 人材委託、便所清掃 等)
	芝管理費	4,000	1	式	4,000	国際観光港多目的広場の実績値より (BBQゾーンを含む)
	建築物管理費	0.76	600	m ²	457	「平成17年度 建築物のライフサイクルコス ト（財経調査会）より設定（地域別保全費 指数：大分0.81を反映）
	建築設備保守点検費	0.15	600	m ²	88	「平成17年度 建築物のライフサイクルコス ト（財経調査会）より設定（地域別保全指 数：大分0.81を反映）
	修繕費	500	1	式	500	管理施設のみ対象。 上人ヶ浜公園、的ヶ浜公園の公園施設維持補 修工事費と同程度と仮定。
	小計				15,045	
	合計				33,060	

表 43 試算で想定した運営体制（職員配置）

	常駐職員	臨時職員	備考
総括責任者	1名	-	全体総括
企画管理・施設管理責任者 ※副総括責任者、企画担当を兼任	1名	-	企画・施設管理の統括、 委託管理、経理
マネジメント担当者 ※総括責任者が兼任	-	-	ボランティア・イベント等 調整、事業全体のマネジ メント等
総務・広報担当者	-	1名	庶務、受付、案内、広報
管理員	-	1名	施設管理、監視、危機管 理等
合計	2名	2名	

⑥収支分岐点の評価

i. 事業収支の試算結果

前述の検討を踏まえ試算した事業収支は、以下のとおりである。

表 44 事業収支（上人ヶ浜エリア）

区分		事業収支（千円）	
		1年間	5年間
収入の部	施設利用料（BBQゾーン）	11,500	57,500
	施設利用料（その他）	1,900	9,500
	駐車場利用料	1,400	7,000
	収入合計	14,800	74,000
支出の部	施設運営費	18,015	90,075
	維持管理費	15,045	75,225
	支出合計	33,060	165,300
収支差額（収入合計－支出合計）		▲ 18,260	▲ 91,300

ii. 行政側の負担額の検討（指定管理委託料等）

支出が収入を上回ることから、その差額は、行政（市）の負担となり指定管理委託料として指定管理者に支払うことになり、その額は以下に示すとおりである。

行政の負担額（指定管理料）＝指定管理者の収支差額 ＝ 14,800 千円 - 33,060 千円 ＝ ▲18,260 千円

iii. 収益分岐点の検討

上記までの検討結果より、指定管理者の事業収支は1,800万円程度のマイナスとなる見込みである。事業収支をトントンにするためには、収入をおよそ2倍強増加させる必要があるが、指定管理事業の本体業務（利用料収入）のみを想定して収益分岐点の評価を行うことは現実的ではないと考えられる。

行政側の負担額を軽減する方法としては、例えば、市が公園管理者として、公園施設の設置・管理許可制度や公募設置管理制度（Park-PFI）等を活用することが考えられる。民間事業者（指定管理者の自主事業としての実施も含む）から市に許可使用料を支払うスキームとすることで、許可使用料を管理経費に充当することが可能となる。また、市管理施設である広場においても同様に、条例に基づいて許可使用料を得ることが考えられる（次頁参照）。

なお、これら制度の活用にあたっては、民間事業者からの提案を広く募集するなどし、管理経費への充当を前提とした一定の収益性の確保を見据えた事業化の検討を行うことが望ましいと考えられる。

以上のように、今後、現在進められている別府海浜砂湯拡張事業（美術館跡地の活用を含む）との整合を図りながら、行政側の資金捻出に向けた具体的な検討を行うこととする。

◎参考：許可使用料の管理経費への充当の検討

上人ヶ浜エリア（別府国際観光港多目的広場）において収益事業の展開を想定した場合、以下に示すとおり、占有面積が約 1,500 m²となる事業を受入れることで、前述の事業収支の差額分（▲18,260 千円）を運営事業者からの許可使用料で賄うことができる。

《別府国際観光港多目的広場にける許可使用料》

区分	占有面積(m ²)	許可使用料(千円/年)
その他の占有： 1日 34 円/m ²	150	1,862
	500	6,205
	1,000	12,410
	1,500	18,615
	2,000	24,820

※「別府国際観光港多目的広場の設置及び管・に関する条・」

1500 m²の規模は、例えば、前掲の利活用イメージ（ゾーニング案）で示したグランピング施設の導入を想定した場合、1区画当たり 100～200 m²の規模を想定すると、約 8～15 区画を確保することができる。

《占有場所のイメージ》



背景地図：地理院地図（一部加筆）

4-9 民間活力導入可能性評価

①定性的評価、定量的評価

検討した事業スキームのうち、「ケース1 市と民間事業者の間で指定管理契約を締結」について、民間活力を導入した場合の定性的な評価項目、及び定量的な評価項目ごとについて検討し、以下に示すとおり評価を行った。

評価結果を下表に示す。

表 45 定性的評価及び定量的評価の結果

評価項目		評価結果
定性的な 評価項目	民間ノウハウの発揮	・指定管理契約に基づく長期包括的な維持管理・運営が可能となり、業務委託契約よりも民間ノウハウを発揮しやすくなる。
	民間参入のしやすさ	・全エリアを包括して事業範囲とする場合は、事業ボリュームが大きすぎるため、民間参入の可能性が低くなる。
	行政側の事務負担	・指定管理契約に伴う議会決議が必要となる。 ・指定管理契約に基づく長期包括的な維持管理・運営が可能となり、業務発注等に伴う事務手続き負担が小さい。
定量的な 評価項目	コスト縮減効果	・指定管理者の事業収支より、上人ヶ浜エリアにおいて、市が指定管理者に支払う年間の指定管理料は約 1,800 万円が見込まれる結果となった。 ・指定管理事業に加えて、公園施設の設置・管理許可制度等の既存制度を活用し、許可使用料等を管理経費に充当するスキームを併用することで、行政側のコスト縮減（指定管理委託料の捻出）が図られると考えられる。

②総合評価

上記までの成果をもとに、以下のとおり総合的に事業スキームの評価を行った。

- 事業者ヒアリング結果より、事業対象地のポテンシャルの高さが評価されており、本事業への高い参入意向が確認された。
- 市を介した民間活力導入を前提した場合、事業範囲や対象業務の内容等を踏まえると、本事業への導入が想定される民活手法としては「指定管理者制度+付帯事業（自主事業）」が考えられる。
- 上記の手法では、公の施設として有料施設を設置し、利用料金制を採用することで、自主事業との相乗効果が期待でき、民間参入の意向が高まることが確認された。
- また、公園緑地や広場を含むエリアにおいては、既存制度（Park-PFI等）を併用して許可使用料を管理経費に充当することで、行政側の負担額の軽減が可能となると考えられる。
- 事業範囲は、民間意向を踏まえると、上人ヶ浜エリアは個別に事業化することが望ましいと考えられる。
- SPA ビーチエリア及び餅ヶ浜海浜公園エリアについては、事業者ヒアリング結果を踏まえると、2エリアを包括して事業化することも検討可能であると考えられる。
- 事業期間は、事業者ヒアリング結果より、投資回収や周辺地域との関係構築等の期間を考慮し、指定管理期間（3～5年程度）よりも長く設定することが、民間参入を促す上では望ましいと考えられる。

4-10 検討結果・結論

①本調査の結果得られた示唆

海岸の維持管理及び利活用を図る上で、本調査の結果得られた示唆として、以下の事項が挙げられる。

i. 港湾緑地の活用

港湾緑地は、市民目線で見ただけの場合は公園と同様の利用ニーズがあると考えられるが、公園に見られるような収益施設の設置が実現しにくく、日常的・安定的に収益を生み出しながら管理経費を捻出していくことが難しい。

現行制度の枠組みの中では、周辺の土地利用との連携を図り、港湾緑地に隣接する用地の確保や、近隣施設の空きスペース等を活用することで、維持管理費の捻出を念頭に置いた収益事業の展開が可能になると考えられる。

港湾緑地の環境を活かした利活用を展開していくためには、こうした周辺地域との連携や調整を図っていくことが重要である。

ii. 海岸協力団体制度・港湾協力団体制度の活用

海岸協力団体制度・港湾協力団体制度は、利活用の観点では、占用許可申請手続きの簡素化が図られるものの、占用用途や占用期間の緩和等の措置を行うものではないため、民間参入のインセンティブとしての効果は得られにくいものと考えられる。

一方で、地域に根付いた事業者や、法律に基づいた社会的信用の高い事業者の参画が期待できる点で、公共側の導入メリットが期待できる。

海岸や港湾の維持管理・運営は、特に地域との関係構築を図ることが重要であり、地域に根付いた事業者の参入を促すという観点からは、協力団体の活用は有効と考えられ、今後は、より民間が参入しやすい仕組みづくり等を行っていくことが重要である。

iii. 民間事業者に求められる公的な役割

公共空間である海辺での事業を展開する場合、背後地となる地域との関係構築（コミュニティの醸成）や社会貢献、公平で健全な事業運営など、民間事業者にも公的な役割を求められることが多く、海辺エリアのマネジメントに対する投資（専門性を有する専任スタッフの確保等）が必要不可欠となる。

しかし、地域との関係構築を図る中では、民間企業としての利益追求に重点を置きにくい状況であり、事業で得た収益に加えて公共側からの投資等がなければ安定的なマネジメントを図っていくことが難しいと考えられる。

収益を海辺エリアに還元しやすい枠組みの整備を行うなど、民間事業者の

事業展開を図ることで事業全体の収支を成り立たせ、マネジメントを行うための原資確保に向けた検討を行うことが課題である。

②調査結果及び示唆に基づく結論

以上までの検討結果を踏まえ、本調査の結論を以下に整理する。

- 事業化の可能性が高い上人ヶ浜エリアにおいて先行して事業を開始し、その実績（利用者数、事業採算性等）を踏まえながら他の海岸エリアへの展開を検討する。
- SPA ビーチエリア及び餅ヶ浜海浜公園エリアは、両エリアを包括して民間事業者へ管理を委ねることを視野に入れ、今後、エリア内外での再編計画等との連携を図ることで、管理拠点や収益源となる施設の設置に向けた用地確保について検討する。
- 海岸協力団体制度等の活用により、通年の占用許可の取得等の各種手続きの簡素化を図るための体制整備の可能性について確認できたため、今後は地域に根付いた民間事業者の参入を促すための当該制度のメリット拡充や明確化等について、関係機関との意見交換や協議・調整を通じて検討する。

③本調査で得られた、他事業等で参考となる可能性のある事項

港湾、海岸、公園等の管理主体が複雑に分かれている海辺エリアにおいて、日常的に維持管理を行いながら利活用を図るために、民間参入による収益事業実施（収益の海岸管理への還元）の可能性や、海辺での事業展開を図っていく上で民間事業者の役割等について検討し、現行制度（海岸協力団体等）に適合した事業展開の方向性や課題等について明らかにした。

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

本年度は、関係機関（国、県）との協議や、協議会において実施している社会実験及びその効果分析・検証の結果を踏まえ、海岸の利活用推進計画及び管理計画の作成を行うこととしている。

上記計画の内容や本調査の結果を踏まえ、次年度（平成 30 年度）は事業の試験的運用を行い、翌年（平成 31 年度）に本格運用を開始する予定である。

次年度以降のスケジュールを以下に示す。

表 46 次年度以降のスケジュール

実施項目	H28 年度 まで	H29 年度	H30 年度	H31 年度	H32 年度 以降
関係機関(国、県)協議					
社会実験・効果分析・検証					
計画策定					
事業の試験的運用					
事業の本格運用					
先導的官民連携支援事業					

②今後の検討事項等

本調査の結果を踏まえ、今後の主な検討事項等を以下に整理する。

- 上人ヶ浜エリアにおける本格運用を見据えた詳細な事業化検討。
⇒試験的運用により、本調査で得られた課題の解決に向けた検討を実施。
- より広範に民間事業者からの意向を把握。
⇒行政側の負担額の軽減（収益の管理経費への充当）を前提に、収益性の確保を見据えた検討を実施（サウンディング調査の実施等）。
- 上人ヶ浜エリア以外での事業化検討。
⇒用地確保の検討、他事業との連携・調整等。
- 海岸協力団体制度の活用に向けた検討。
⇒当該制度の活用による民間事業者へのインセンティブ付与の検討等。
- 利用ルール・管理体制の具体的検討。
⇒協議会等による利用調整や手続きの円滑化に向けた体制構築等。

5-2 想定される課題

①事業化の段階で想定される課題等

本調査の結果を踏まえ、今後の事業化の段階で想定される課題等を以下に整理する。

- 県管理部分の管理を市に移行し、市の公の施設として取り扱うことについて、県内部の確認が必要。
- 公の施設とする場合の条例制定が必要。
- 利用ルール・管理体制の具体化に向けた関係機関との調整、合意形成等。

②課題の解決のために想定される手段、検討すべき事項

上記の課題の解決に向けては、各主体の連携や意見調整等を行う場として、現在設置している「べっぷの海辺にぎわい創生協議会」や新たに連絡会等を設立するなど、許可申請手続き等の簡素化や利用ルールの共有のための体制構築に向けての検討が望ましいと考えられる。

これら組織が担う役割として想定される事項を以下に示す。

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">● 利活用内容（自主事業等）、利用ルールの調整。● 民間事業者・行政・地域間の調整。● 指定管理者等の取組状況についてのモニタリング、事業評価等。 |
|---|