

龍城ヶ丘ゾーン公園整備事業における
官民連携事業手法検討調査

報 告 書

平成 3 0 年 3 月

平塚市

株式会社日本総合研究所

目 次

| | |
|---------------------------------|----|
| 1 . 本調査の概要..... | 5 |
| 1 - 1 調査の目的 | 5 |
| 1 - 2 調査の流れ..... | 5 |
| 1 - 3 地方公共団体の概要..... | 6 |
| 1 - 4 事業発案に至った経緯・課題..... | 7 |
| 2 . 当該事業の概要 | 24 |
| 2 - 1 対象施設及び対象地の概要..... | 24 |
| 2 - 2 施設機能の検討..... | 29 |
| 3 . 本調査の内容..... | 32 |
| 3 - 1 マーケットサウンディング調査の実施 | 32 |
| 3 - 2 要求水準の検討..... | 42 |
| 4 . 管理体制・事業スキームの検討..... | 50 |
| 4 - 1 事業手法等の検討 | 50 |
| 4 - 2 法令等の整理 | 71 |
| 4 - 3 定量評価（VFM 等の財政効果の算出） | 77 |
| 4 - 4 検討結果・結論..... | 82 |
| 5 . 今後の進め方..... | 83 |
| 5 - 1 ロードマップ | 83 |
| 5 - 2 想定される課題..... | 84 |

1. 本調査の概要

1-1 調査の目的

本市では“選ばれるまち、住み続けるまち”を目指し、海岸エリアの魅力アップを進めており、その内の一つのエリアである「龍城ヶ丘ゾーン」において新設で公園整備を検討している。

官民の連携により都市公園ストック効果を一層高める動きが重要視されていることから公園整備はPPPの手法の一つである「Park-PI制度」を想定しているところである。

本調査は、官民対話によるマーケットサウンディング調査を行った上で、適切な管理体制・事業手法、要求水準・施設内容の検討、事業収支の検討を行い、最適な事業の在り方を明らかにするものである。

「Park-PI制度」は民間事業者の自由な発想のもと、今までにない魅力ある公園を整備するために、設置管理許可を受けて民間収益施設の設置・運営を行うと共に、園路、広場等の公共公園施設を整備する民間事業者を選定する都市公園法に定められた公募設置管理制度である。

1-2 調査の流れ

(1) 民間事業者へのサウンディング調査

公募前に公園規模など公募内容を絞り込むための民間事業者に対する意向調査を実施する。

(2) 要求水準の検討

整理した前提条件を踏まえ、公共として要求する簡易的なモデルプランを作成する。

(3) 管理体制・事業スキームの検討

PPP手法を活用することを想定し、管理体制・事業スキームを検討する。

(4) 収支シミュレーション

(1)～(3)を踏まえ、事業収支のシミュレーションを実施、最適な事業スキームを確認する。

1 - 3 地方公共団体の概要

本事業対象地が属する平塚市南部地域は JR 東海道本線の南側に位置し、平塚海岸、相模川、花水川に囲まれたエリアである。地域全体に落ち着いた住宅環境が広がり、教育施設が多く立地している点が特徴である。また、平塚駅周辺では商業地が形成され、須賀港に通じる道路や西海岸マリロード等の沿道に商店街が形成されている。

図表 平塚市域全体図



相模川から花水川まで約 4.8km の砂丘、松林によって形成される平塚海岸は、古くから漁業が盛んで地域であった。平成 3 年に湘南ひらつかビーチパークが誕生し、平成 12 年に海洋レクリエーションにも対応できる新港が整備されて以来、漁業だけでなくマリレジャーも盛んに行われるようになり、にぎわいの拠点が形成されつつある状況である。

図表 南部地域周辺図



1-4 事業発案に至った経緯・課題

本事業の実施にあたっては、市が定める上位計画等を踏まえ、将来像の実現に寄与することが求められる。次項以降において、これら関連計画等の内容を整理する。

図表 平塚市の上位計画等

| | 計画名 | 策定年度 | 期間 |
|------|------------------------|-----------------------|------------------|
| 平塚市 | ア 平塚市総合計画 | 平成 28 年度 | 8 年間 |
| | イ 平塚市都市マスタープラン（第 2 次） | 平成 20 年度 | 19 年間 |
| | ウ 平塚市景観計画 | 平成 20 年度 | |
| | エ 平塚市緑の基本計画（第 2 次） | 平成 22 年度 | 20 年間 |
| | オ 湘南海岸公園再整備計画 | 平成 25 年度 | |
| | カ ひらつか海岸エリア 魅力アップチャレンジ | 平成 28 年度 | |
| 神奈川県 | キ かながわ都市マスタープラン | 平成 22 年度改定 （地域別計画） | 15 年間 （地域別計画） |
| | ク 相模灘沿岸海岸保全基本計画 | 平成 27 年度 | |

ア 平塚市総合計画

平塚市の最上位計画である「総合計画」は平成 28 年度からの 8 年間の計画期間とし、「基本構想」と「実施計画」の 2 層構造で構成している。実行すべき基本的な分野別施策及び重点施策を設定し、実施計画においてそれらに対する個別の事業の推進を図っている。

本事業については、分野別施策の柱に位置付けられている「自然と人が共生するまちづくり」「活力とにぎわいのあるまちづくり」の推進に寄与することが求められる。

分野別施策

分野別施策 1 : 豊かな心と文化を育むまちづくり

分野別施策 2 : 安心して暮らせる支えあいのまちづくり

分野別施策 3 : 自然と人が共生するまちづくり

分野別施策 4 : 活力とにぎわいのあるまちづくり

出所：「平塚市総合計画」基本計画 第 1 章

「自然と人が共生するまちづくり」に向けて、基本計画では湘南海岸公園など既存の大規模公園等を含めた計画的な公園再整備を進めると述べている。

分野別施策 3 自然と人が共生するまちづくり

基本施策 3 - 花とみどりにあふれるまちづくりを推進する

取組み方針

- ・多くの市民が快適で安心・安全に利用できる公園の環境づくりに向けて、計画的に公園の再整備を進めます。

出所：「平塚市総合計画」基本計画 第 3 章

さらに、「活力とにぎわいのあるまちづくり」に向けて、公共用地の有効活用を想定したにぎわいづくりに取り組むことを示している。観光振興の視点では、観光メニューづくりと情報発信を積極的に行うと共に、海岸地域の魅力向上に取り組む姿勢を示している。

分野別施策 4 活力とにぎわいのあるまちづくり

基本施策 4 - 商業の活性化と中心市街地のにぎわいづくりを推進する 取組み方針

- ・土地の高度利用を促進し、居住及び店舗等の様々な都市機能の集積を図ると共に、公共用地の有効活用に努め、中心市街地の活性化を促進します。

基本施策 4 - 観光を振興する

取組み方針

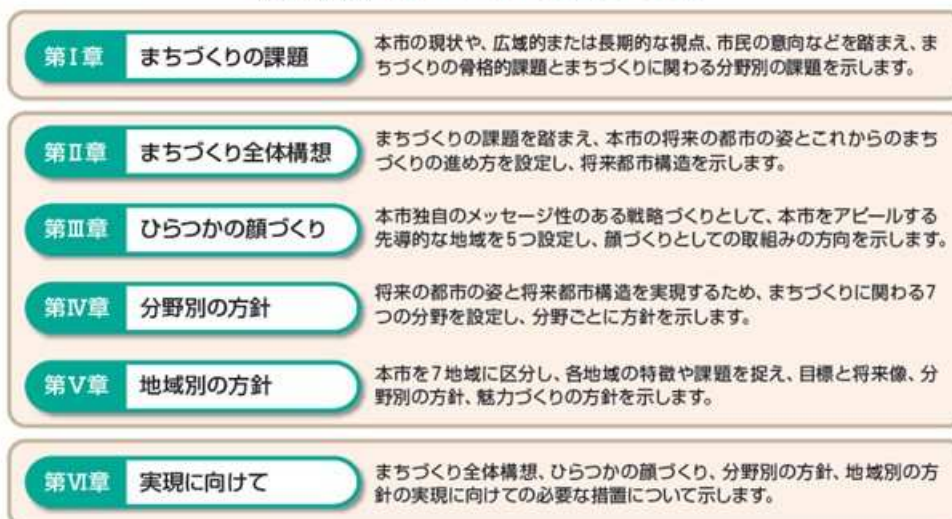
- ・観光客の様々なニーズに応じた観光メニューづくりを行い、積極的に情報発信することにより、観光客を呼び込みます。
- ・広域幹線道路の開通による首都圏からの来訪者の増加を見込み、海岸地域の魅力を高めると共に、市内を回遊できる流れを作ります。

出所：「平塚市総合計画」基本計画 第3章

イ 平塚市都市マスタープラン（第2次）

平成20年度を基準年とする「平塚市都市マスタープラン（第2次）」は、まちづくりの課題を踏まえた将来の姿を設定し、5つの先導的な地域の取組み（第1章）、7つの分野毎の方針（第2章）、7つの地域毎の方針（第3章）を示している。

平塚市都市マスタープラン（第2次）の構成



出所：「平塚市都市マスタープラン」序章

本事業対象地周辺地域は、第 4 章において「ひらつかなぎさステージ」と名付けられ、平塚市の顔として先導的な地域に設定されている。海辺のにぎわいを創出する重要な拠点として、地域の資源を守り活かしながら、観光やレクリエーション等多様な機能を強化すると共に、地域の情報を発信する必要性を示している。

5 ひらつかなぎさステージ

(3) 取組みの方針

- ・ 海や川の良い環境を維持及び保全し、新港周辺にレクリエーションを始めとする多機能型の拠点を配置し、海辺と川辺にある既存の魅力ある施設をつなぐことによって総じて高い魅力を持ち、人々でにぎわうステージとすることを目指します。

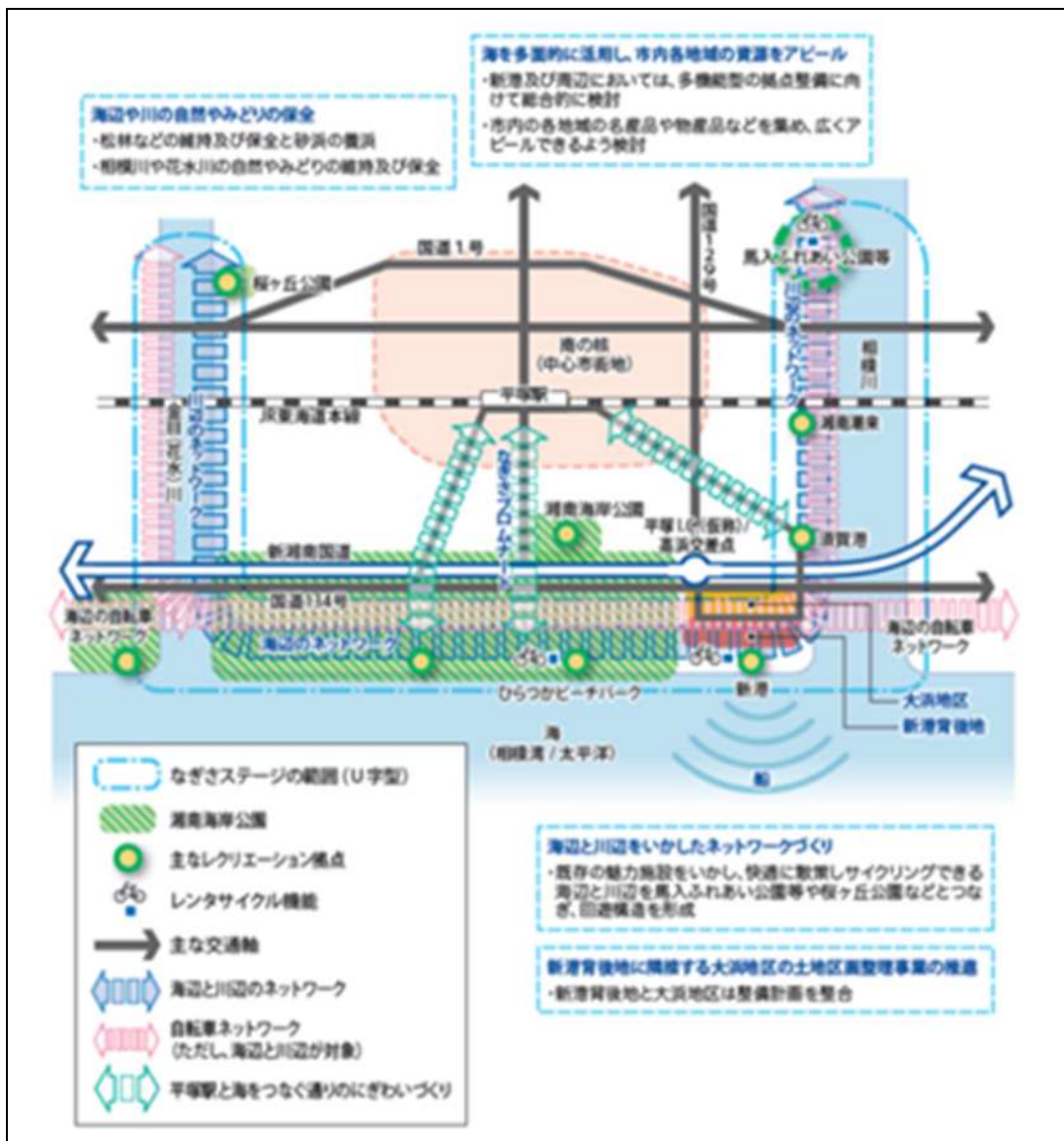
(4) 取組みの方向性

海辺や川の自然やみどりの保全

- ・ 平塚海岸は、より良い海辺とするため、緩衝帯となる松林などの維持及び保全、そして砂浜の養浜を進めます。また、相模川や花水川の自然やみどりの維持及び保全を進めます。

海を多面的に活用し、市内各地域の資源をアピール

- ・ ひらつかビーチパークから新港周辺及び須賀港周辺は、漁業基盤施設の充実、観光や市民交流の場の創出、海にまつわる文化の継承と発信、マリンレジャーの機能強化、災害時における海上輸送による救援物資の輸送ルートの確保など、多機能型の拠点整備に向けて総合的に検討します。
- ・ この拠点においてひらつか自慢を広くアピールするため、市内の各地域と連携し、それぞれの地域の様々な名産品や物産品などを集め、地産地消を進めることができるよう検討します。



出所：「平塚市都市マスタープラン」第 章

さらに、第 3 章に示す 7 つの分野別の方針のうち、「土地利用の配置方針」「住まいを支えるまちづくり方針」「うるおいのまちづくり方針」「安心安全のまちづくり方針」に対応し、本事業の方向性を検討する必要がある。

「土地利用の配置方針」においては平塚海岸の環境と調和した活性化、「住まいを支えるまちづくり方針」においては公共公益施設の適正配置による有効活用、「うるおいのまちづくり方針」においては適性に応じたみどりと水辺づくり、「安心安全のまちづくり方針」では防災機能を考慮した公園、緑地等の整備の必要性を述べている。

1 土地利用の配置方針

(4) 土地利用の配置方針

オ．緑地・自然系用地における、豊かな自然の保全と環境と調和した活性化

- ・丘陵地や市街地のまとまったみどりや海・川など水辺の豊かな自然は、緑地・自然系用地として維持及び保全します。なお、西部丘陵地や平塚海岸、相模川などは、交流やふれあい、レクリエーションの場として環境と調和した活性化に努めます。

カ．土地利用などについて適切な規制と誘導

- ・新港及び周辺地域における拠点づくりのため、必要に応じて風致地区や都市計画公園区域、用途地域の見直しを検討します。

3 住まいを支えるまちづくり

(5) 住まい環境を支えるために必要な方針

ウ．公共公益施設の有効活用

- ・公共公益施設は、有効な利活用、円滑な用地確保及び施設整備などに配慮し、施設の適正な配置・再配置を計画的、効率的に進めます。

5 うるおいのまちづくり方針

(5) みどりと水辺の方針

エ．みどりと水辺の充実

- ・緑の基本計画の見直しを行い、既に都市計画決定している公園も含め、本市に適した公園の在り方を検討します。

オ．みどりと水辺をいかしたレクリエーション拠点づくり

- ・レクリエーション機能の特に高い拠点などを次の通り位置付け、それぞれの特性に応じて、みどりと水辺づくりを進めます。

みどりと水辺の活用拠点である「平塚市総合公園周辺」「ひらつかの海」

みどりのふれあい拠点である「高麗山公園」「花と緑のふれあい拠点」

水辺のふれあい拠点である「馬入ふれあい公園等」
みどりと水辺のふれあいスポット

. 1 土地利用の配置方針

(4) 土地利用の配置方針

オ．緑地・自然系用地における、豊かな自然の保全と環境と調和した活性化

- ・丘陵地や市街地のまとまったみどりや海・川など水辺の豊かな自然は、緑地・自然系用地として維持及び保全します。なお、西部丘陵地や平塚海岸、相模川などは、交流やふれあい、レクリエーションの場として環境と調和した活性化に努めます。

カ．土地利用などについて適切な規制と誘導

- ・新港及び周辺地域における拠点づくりのため、必要に応じて風致地区や都市計画公園区域、用途地域の見直しを検討します。

. 3 住まいを支えるまちづくり

(5) 住まい環境を支えるために必要な方針

ウ．公共公益施設の有効活用

- ・公共公益施設は、有効な利活用、円滑な用地確保及び施設整備などに配慮し、施設の適正な配置・再配置を計画的、効率的に進めます。

. 5 うるおいのまちづくり方針

(5) みどりと水辺の方針

エ．みどりと水辺の充実

- ・緑の基本計画の見直しを行い、既に都市計画決定している公園も含め、本市に適した公園の在り方を検討します。

. 7 安心安全のまちづくり方針

(5) 防災まちづくり方針

イ．減災に向けた安全な防災まちづくり

- ・誰もが安心して居住することのできる災害に強いまちづくりをめざして、災害の危険を軽減する土地利用の転換や災害を防御し、安全な避難を可能とする都市施設の再整備などの

出所：「平塚市都市マスタープラン」第 章

第 章地域別の方針においては、本事業対象地が属する「南部地域」の目指す将来像として、「落ち着きと質の高さを誇る住まい環境と海をいかした新たなにぎわいのあるまち」を掲げている。地域の課題となっている国道 134 号の渋滞解消に努め、「ひらつかの海」を活かすネットワーク構築を目指している。

． 1 南部地域のまちづくり方針

(5) 南部地域の資源をいかした魅力づくりの方針

ひらつかの海をいかす

・ 平塚海岸から相模川又は花水川に至る海辺と川辺は、水に親しむことのできる空間です。ビーチパークや新港、さらに中心地域の馬入ふれあい公園等のレクリエーション施設を相互につなぎ、憩いの場となるよう、歩行者や自転車利用者のためのネットワーク化を進めます。また、平塚海岸は、より良い海辺を守るため、砂浜の侵食対策や砂浜の養浜、松林の保全を進めます。

平塚駅と海をつなぐ通りづくり

・ 平塚駅と海をつなぐ、平塚駅海岸線（なぎさプロムナード）、平塚駅須賀港線、扇松海岸通りにおいては、駅から海に繋がるそれぞれの特性をいかした通りづくりに努めると共に、沿道の街並みと通りの景観が調和するまちづくりを進めます。



出所：「平塚市都市マスタープラン」第 章

ウ 平塚市景観計画

平塚市の景観を「自然」「眺望」「歴史」「都市」「生活」の5つの系統に分類し、17の景観類型とそれを特徴づける70の景観要素に整理している。メインテーマに掲げる「湘南ひらつかの海と緑と歴史を活かす美しいまちなみづくり」の方向性を見据え、海岸景観の保全・創出を目指している。

基本目標

【自然系】：海、山、川など恵まれた自然景観の保全と創出

< 海岸景観 >

基本方針：海や空を感じることもできる開放感ある海岸景観を保全・創出します。

出所：「平塚市景観計画」 第3章

エ 平塚市緑の基本計画（第2次）

「多様な緑と水を活かし、人と生き物が共生する文化を育むまちづくりの推進」を基本理念に、4つの基本方針をまとめている。海岸沿いの緑については、その立地特性を活かし、既存の緑の保全・活用とともに、公園緑地としての緑の整備が求められる。

施策の体系

方針1：広域的な環境を支える緑と水を守り、創り、育てます。

施策1) 海辺の緑・水辺軸の形成

施策2) 相模川・金目川の緑・水辺軸の形成

施策3) 大磯丘陵の緑の帯の形成

施策4) 市街地を包む農地の緑の帯の形成

方針2：人と生き物の共生を支える緑と水のネットワークを広げます。

施策1) 地域の環境を支える緑の保全・活用

施策2) 多彩な緑化による緑のまちづくり

施策3) 身近な公園緑地の整備

施策4) エコロジカルネットワークの形成

方針3：平塚らしい多様な緑と水の姿を守り、創り、継承します。

施策1) 平塚らしさを引き出す緑と水のまちづくり

施策2) 拠点的公園緑地の整備

施策3) 歴史・文化を伝える緑と水の保全・活用

方針4：市民・企業とともに緑と水を守り、創り、育てる仕組みを築きます。

施策1) 意識啓発

施策2) 人材育成

施策3) 支援制度・体制

出所：「平塚市緑の基本計画（第2次）」概要版

オ 湘南海岸公園再整備計画

平成 25 年に策定された本計画は、「都市計画公園湘南海岸公園」に対し、平塚市と神奈川県が整備・維持管理の具体的な内容等についてまとめたものである。全体方針及び4つの再整備のコンセプトを示した上で、5つのゾーン毎に再整備計画をまとめている。

【全体方針】

- 1 豊かな自然環境と景観の保全を目指します。
- 2 自然を楽しむことができる公園づくりを目指します。
- 3 既存施設を見直し、多くの方に親しまれるスポーツ、レクリエーションの場を提供します。
- 4 自然災害に対応できる公園づくりを目指します。

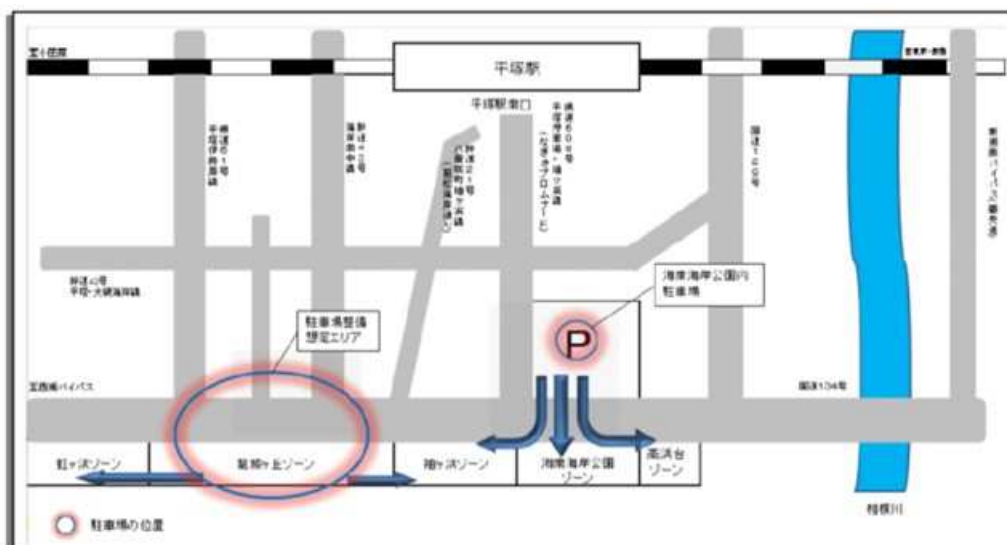
【再整備のコンセプト】

- (1) 景観の保全
- (2) 既存施設の有効活用
- (3) にぎわいの創出
- (4) 安心安全

出所：「湘南海岸公園再整備計画」

事業対象地である「龍城ヶ丘ゾーン」においては、プールに替わり通年利用できる施設整備、便益施設の充実を目指している。また、都市計画公園湘南海岸公園の来園者駐車場台数が不足しているため、飛砂防備保安林指定がない龍城ヶ丘ゾーンにおける駐車場整備の必要性を述べている。

図表 駐車場の整備候補地



出所：「湘南海岸公園再整備計画」

【B 龍城ヶ丘ゾーン】

3 ゾーンの方角性

・レクリエーション拠点としての機能を高めるため、龍城ヶ丘プールについては廃止し、その跡地は通年利用できる施設の整備を目指します。再整備にあたっては、景色の素晴らしさを活かすと共に既存施設の活用など環境に配慮します。

・利用者の利便性向上のため、便益施設の充実に図ります。

4 整備内容（抜粋）

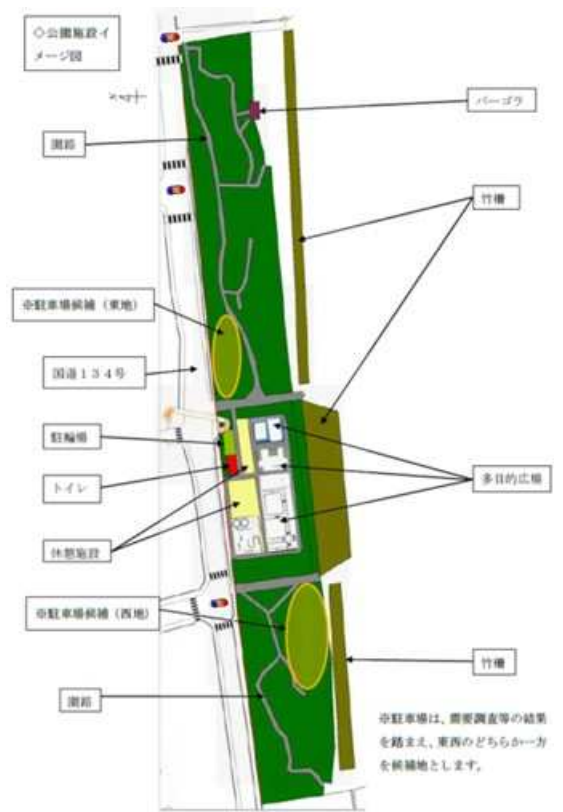
（1）龍城ヶ丘プール部分

ア 整備する施設

・プールの構造を最大限活用した多目的広場

イ その他の部分

・休憩所・管理室・トイレ・売店・観覧施設・



出所：「湘南海岸公園再整備計画」

カ ひらつか海岸エリア 魅力アップチャレンジ

平成 26 年度以降、湘南海岸公園はその一部を道の駅として開設する方針であったが、「海岸エリア全体の魅力アップを図ることが必要」とあるとの視点に立ち、湘南海岸公園のほか本事業対象地である龍城ヶ丘プール跡地や、ビーチパーク、平塚新港、なぎさプロムナード等を含めた海岸エリア全体を対象とし、魅力向上の方向性を取りまとめた。

5つのゾーンのうちの、龍城ヶ丘プール跡地においては「『海』の絶景を楽しむ魅力ある立ち寄りゾーン」の形成を目指し、方向性と具体案を示している。

機能に関しては、海の眺望やカフェを楽しむ場・駐車場・トイレ・津波避難機能・情報発信機能・ボードウォークの必要性を示している。そのうち、駐車場・トイレ・津波避難機能・情報発信機能の検討は平成 31 年度までに取り組む事項に定め、短期的に取り組む方針である。

対象ゾーンとコンセプト

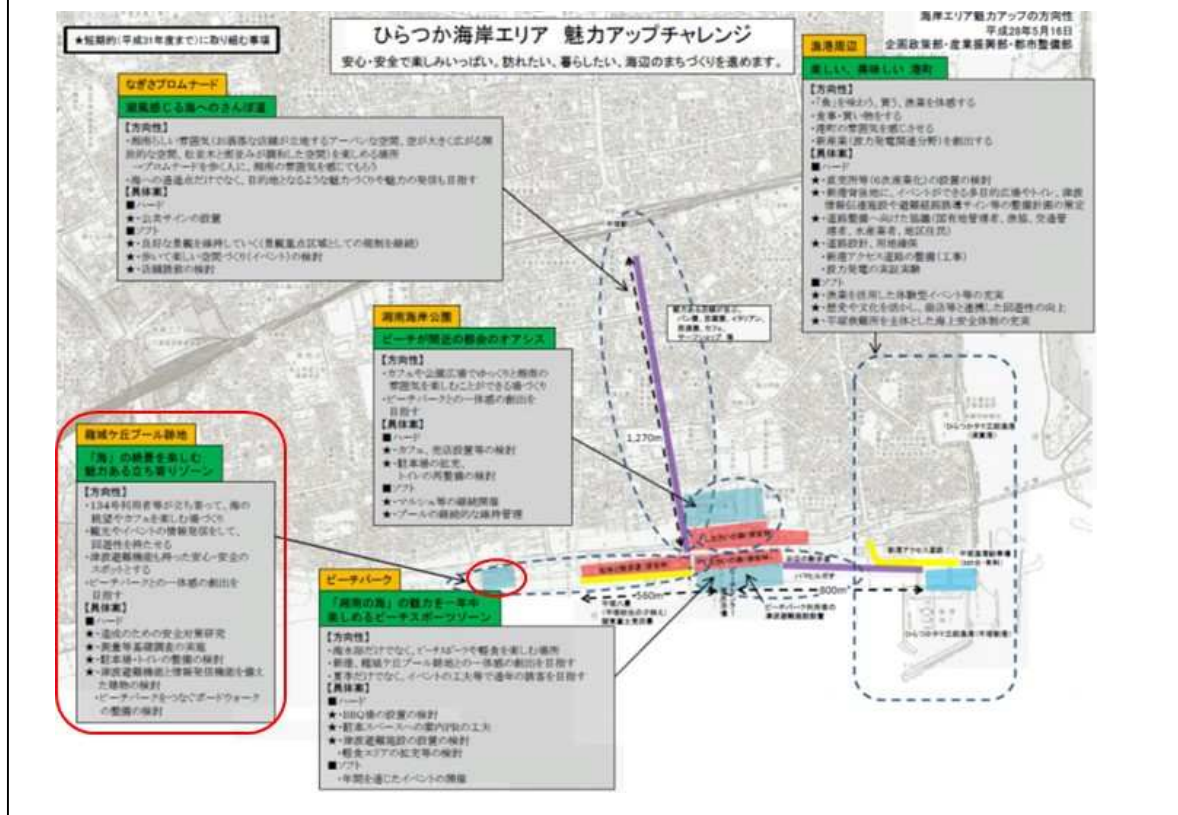
湘南海岸公園：ビーチが間近の都会のオアシス

龍城ヶ丘プール跡地：「海」の絶景を楽しむ魅力ある立ち寄りゾーン

ビーチパーク：「湘南の海」の魅力を一年中楽しめるビーチスポーツゾーン

漁港周辺：楽しい、美味しい港町

なぎさプロムナード：潮風感じる海へのさんぽ道



出所：「ひらつか海岸エリア 魅力アップチャレンジ」

キ かながわ都市マスタープラン

神奈川県将来展望の実現に向け、県土全体の方針を示した「かながわ都市マスタープラン」と、地域レベルの方針を示した「かながわ都市マスタープラン・地域別計画」を策定している。

平塚市を含む5市3町で構成される湘南都市圏域（平塚市、藤沢市、茅ヶ崎市、秦野市、伊勢原市、寒川町、大磯町、二宮町）は、「山なみをのぞみ、海と川が出会い、歴史を生き文化を創造する都市づくり」を目標に掲げている。海岸においては海浜の浸食、高波や津波などの自然災害に対する防災性の低下、松枯れや塩害等による景観の喪失を課題として捉え、「美しいなぎさの保全」を目指している。

図表 湘南都市圏域における将来都市構造



| | | | | | | |
|-----|--------|------------|---------|--------|------------------|--|
| 凡 例 | <環境共生> | | <自立と連携> | | 県土連携軸 (都市連携軸) | |
| | | 複合市街地ゾーン | | 広域拠点 | | |
| | | 環境調和ゾーン | | 新たなゲート | | |
| | | 自然的環境保全ゾーン | | 地域の拠点 | | |

出所：「かながわ都市マスタープラン・地域別計画」

ク 相模灘沿岸海岸保全基本計画

平塚市を含む三浦市～湯河原町の東西 8 市 5 町からなる相模灘沿岸に対して、「みんなで守り・楽しみ・伝えよう 相模灘の豊かな自然と悠久な歴史・文化」をテーマに、海岸保全の方向性を定めている。

海岸地形等の自然的特性や行政界等により 10 のゾーンに区分された沿岸地域の中で、本事業対象地は「平塚・大磯東部ゾーン」に位置付けられている。

平塚・大磯東部ゾーン

直線的な砂浜海岸で、背後に砂防林・国道 134 号が並行している。この背後に住宅等が連担している。海岸に小公園や湘南ひらつかビーチパークが整備され、大磯港、漁業、海水浴場、マリンスポーツ等に利用されているが、全体的には喧騒感の少ない海岸である。

ゾーン区分図



出所：「相模灘沿岸海岸保全基本計画」第 2 編

「平塚・大磯東部ゾーン」では、美しい海岸を保全しながらレクリエーション利用環境の整備を推進すべく、次に示す基本方針をまとめている。

基本方針

安全に生活できる海岸づくりを進める

・ 海岸保全施設による防災対策だけでなく、行政が主導しつつ関係住民と一体となって、海岸防災にかかるソフト対策などを推進し、適宜、避難訓練等を実施するものとする。

環境・利用に配慮した施設整備を進める

・ 海岸保全施設の整備に当たっては、防護機能のみではなく、漁業資源保全、海洋レクリエーション利用等における利便性・親水性、自然環境や景観の保全など、多面的な配慮に努めるものとする。

相模灘の豊かな自然環境と景観を保全する

・ 相模灘沿岸は、砂浜、植生、岬、夕照等が織りなす美しい景観を有しており、地域の文化、観光、海洋レクリエーション利用等の重要な資産となっている。この貴重な景観が損なわれることのないように、その保全を図るものとする。

・ 砂浜海岸は、防災上の機能に加え、人と海とのふれあいの場として重要な役割を果たしているため、砂浜海岸を積極的に保全し、生態系等に配慮することに努めるものとする。

海岸へのアクセス確保と漁業、海洋レクリエーション利用等の利用調整を図る

・ 海へ近づきにくい海岸においては、必要に応じ、海とのふれあいの場を確保するため、海へのアクセスが可能となるよう図るものとする。

地域と一体となった海岸づくりを進める

・ 海岸の保全を適切かつ効果的に進めていくため、特に、海岸保全施設の整備については、関係行政機関、関係住民、学識経験者、漁業者、海洋レクリエーション利用者、障害者等からなる協議会などの組織を作り、地域と一体となった海岸づくりを講じるものとする。

貴重な歴史・文化を保全・継承する

・ 海岸との関係が深い伝統行事やイベント等については、沿岸の関係行政機関等と連携し、支援するものとする。

出所：「相模灘沿岸海岸保全基本計画」第2編より抜粋

さらに、長期的な視点では「平塚・大磯東部ゾーン」が属する「平塚ブロック」を対象として、「住宅地としてのみでなくリゾート地としても快適な生活環境づくりを目標とする」こと、「日本初の海水浴の発祥の地としての歴史を尊重し、美しい海岸と緑の保全を目標とする」ことを示している。

ブロック毎の長期的な在り方

・ブロック名称：平塚ブロック（～ゾーン）『砂・緑・文化の共生ブロック』

<ブロックのこれからの方向性>

豊かな緑と連担する美しい砂浜を保全し、住宅地としてのみでなくリゾート地としても快適な生活環境づくりを目標とするものとする。

日本初の海水浴の発祥の地としての歴史を尊重し、美しい海岸と緑の保全を目標とするものとする。

<海岸の防護について>

・海岸に近接して市街地が迫る区域は、土地利用、住環境、海岸利用に配慮しつつ津波、高潮対策を推進し、一定の防護水準の確保を目標とするものとする。

・海岸保全施設の改築に当たっては、海岸環境と利用に配慮することを目標とするものとする。

<海岸環境の整備と保全について>

・クロマツを主木とする砂防林は、飛砂防備・防潮・防風・津波の軽減や森林浴や癒しの効果を発現する重要な林である。これを保全・整備し、白砂青松の自然海岸を目標とするものとする。

<公衆の適正な利用について>

・港湾や漁港等の利用効率及びサービスの向上等港を核とする産業、リゾート基地の整備が促進されるよう関係行政機関等と連携し、産業、リゾート拠点の形成を目標とするものとする。

出所：「相模灘沿岸海岸保全基本計画」第2編より抜粋

2. 当該事業の概要

2-1 対象施設及び対象地の概要

(1) 概要

本事業対象地は昭和12年に都市計画決定された都市計画公園湘南海岸公園のうち、開設済みの龍城ヶ丘プールの跡地とその東西に広がる一帯のエリア約30,000㎡である。JR東海道線平塚駅から約1.4km、国道134号の南側から平塚海岸に挟まれた区域であり、一帯のエリアは、マリンスポーツやレクリエーション施設を有する一方で、松の樹林地や砂浜といった自然が広がるなど、独自の地域資源を有している。

龍城ヶ丘プールは昭和12年に開設されて以降長く市民に利用されてきたが、老朽化に伴い平成26年3月に廃止となってからはその設備を残したままの状態となっており、市の方針に基づく公園環境の再整備が必要となっている。

都市計画公園湘南海岸公園の方針については「湘南海岸公園再整備計画(平成25年度)」「ひらつか海岸エリア 魅力アップチャレンジ」(平成28年度)において示されており、その詳細は別途整理する。

図表 都市計画公園湘南海岸公園の範囲



(本事業対象地)
龍城ヶ丘ゾーン公園整備区域

図表 事業対象地



(2) 基礎情報

事業対象地における基礎情報を以下に示す。

| | |
|--------|---|
| 公園名 | 未定（都市計画公園「湘南海岸公園」内） |
| 所在地 | 平塚市龍城ヶ丘45番1先 |
| 面積 | 最大約30,000㎡ 整備範囲は未定 |
| 現況 | 海に面した海岸（砂浜）及び樹林地 樹林地内に、神奈川県が管理する散策路などがある。 |
| 残存施設 | プール施設 約7,000㎡が残存 平成26年3月に用途廃止済み。除却を前提とする。 |
| 接道 | 国道134号 片側2車線 交通量約27,000台/12時間（平成27年5月発表） |
| インフラ施設 | 上水道 水道管（管径100mm、プール敷地内）から引き込み可 下水道 未整備（管径250mmが国道134号北側まで整備済 区域外流入可） 電気 東電柱から引き込み可 ガス 都市ガス供給範囲外 |
| 法令等 | 海岸法 都市公園として、占用許可が必要。 都市公園法 建築面積 便益・管理施設 12% 1 1 Park - PFI 制度を導入する場合 使用料 提案による（300円/㎡・年以上を提案すること。） 都市計画法 用途地域 市街化調整区域 風致地区条例 第1種風致地区 建築物高さ8m制限あり 景観法 平塚市全体が景観計画区域 色彩制限等あり その他、建築基準法等の関連法令を遵守すること |
| 交通アクセス | 車 新湘南バイパス茅ヶ崎IC 4分 小田原厚木道路平塚IC 16分 西湘バイパス大磯終点 2分 バス JR 平塚駅 6分 徒歩 JR 平塚駅 17分（約1.35km） |
| その他 | プール跡地東西にある樹林地は、森林法による保安林指定はないものの、飛砂防備の機能を有している。伐採等する場合は、代替方法で飛砂防備機能を確保する必要がある。 |

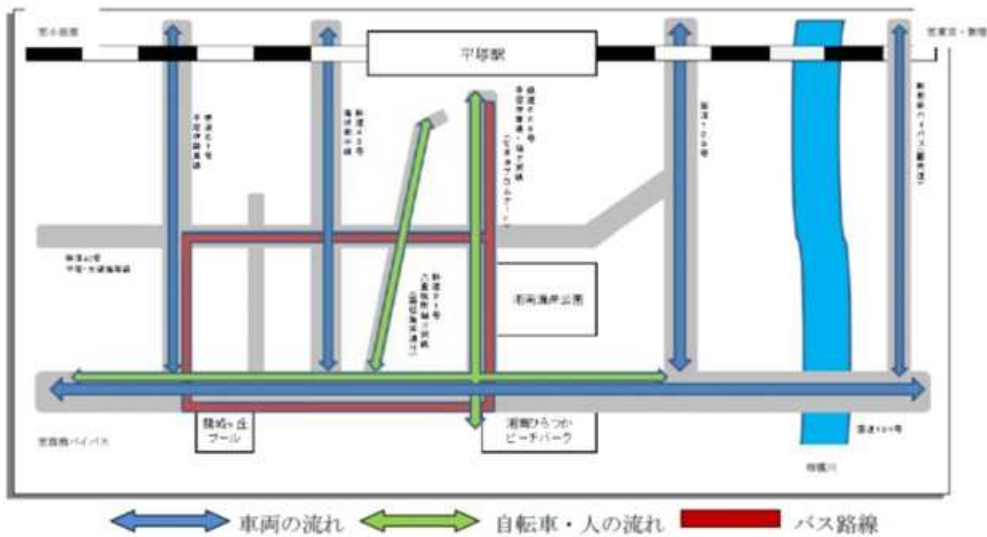
(3) 周辺交通

事業対象地に対しては、路線バス、自動車、自転車・徒歩でのアクセスが可能である。

前面を東西に走る国道 134 号は、高浜台交差点から北に向かう国道 129 号の他、県道や平塚市の幹道、新湘南バイパス(圏央道)等に接続しており、通行量の多い道路となっている。これまで慢性的な渋滞が課題となっていたが、平成 27 年に完了した 4 車線化工事によって渋滞の緩和や移動時間の短縮等が実現している。さらに、国道 134 号と平行する新湘南バイパスの整備計画など、広域的なネットワークの形成・強化の取組みが進んでいる。

平塚駅から国道 134 号に向かって南北に延びる県道 608 号は通称「なぎさプロムナード」と呼ばれ、広い歩道を有し、沿道には飲食店等の店舗が点在している。また、平塚市幹道 21 号八重咲町袖ヶ浜線(通称「扇松海岸通り」)は、周辺に閑静な住宅街が広がり、平塚駅から龍城ヶ丘プールに向かう歩行者動線として機能している。

図表 事業対象地への交通アクセス



(4) 自然災害への対応

事業対象地を含む都市計画公園湘南海岸公園は、津波浸水予測図(平成27年神奈川県公表)では、周辺の砂浜の一部地区で最大9.6mの浸水が予測されている。龍城ヶ丘プールにおいて地盤高が+7mであることから、市は周辺の民間所有ビル及び公共施設における「津波避難ビル」の指定及び市民への周知等を実施し、避難誘導対策を進めている。

図表 津波避難ビルの分布



2-2 施設機能の検討

(1) 上位計画等のまとめを踏まえた機能の検討

上位計画等において示されている課題、方針等を整理し、本事業において求められる機能をまとめる。

ア 上位計画等で示す課題・方針等

| | 計画名 | 課題・方針 |
|-----|-------------------|---|
| 平塚市 | 平塚市総合計画 | <ul style="list-style-type: none"> 「自然と人が共生するまちづくり」に向け、<u>湘南海岸公園等既存の大規模公園等を含めた計画的な公園再整備を進める。</u> 「活力とにぎわいのあるまちづくり」に向けて、<u>公共用地の有効活用</u>を想定したにぎわいづくりに取り組む。観光振興の視点では、<u>観光メニューづくりと情報発信</u>を積極的に行うと共に、<u>海岸地域の魅力向上</u>に取り組む。 |
| | 平塚市都市マスタープラン(第2次) | <ul style="list-style-type: none"> 「ひらつかなぎさステージ」と名付けられた海辺の<u>にぎわい創出拠点</u>として、<u>地域の資源を守り活かしながら、観光やレクリエーション等多様な機能を強化</u>すると共に、<u>地域の情報を発信</u>する。 緑地・自然系用地における<u>平塚海岸の環境と調和した活性化、公共公益施設の適正配置</u>による有効活用、<u>適性に応じたみどり</u>と水辺づくり、<u>防災機能を考慮した公園や緑地等の整備の必要性</u>を述べている。 「<u>落ち着きと質の高さを誇る住まい環境と海をいかした新たなにぎわいのあるまち</u>」を南部地域の将来像に掲げ、「ひらつかの海」を活かすネットワーク構築を目指している。 |
| | 平塚市景観計画 | <ul style="list-style-type: none"> メインテーマに掲げる「<u>湘南ひらつかの海と緑と歴史を活かす美しいまちなみづくり</u>」の方向性を見据え、<u>海岸景観の保全・創出</u>を目指している。 |
| | 平塚市緑の基本計画(第2次) | <ul style="list-style-type: none"> 「<u>多様な緑と水を活かし、人と生き物が共生する文化を育むまちづくりの推進</u>」を基本理念とする。 海岸沿いの緑については、その立地特性を活かし、<u>既存の緑の保全・活用</u>とともに、<u>公園緑地としての緑の整備</u>が求められる。 |
| | 湘南海岸公園再整備計画 | <ul style="list-style-type: none"> 「<u>龍城ヶ丘ゾーン</u>」において、<u>プールに替わり通年利用できる施設整備、便益施設の充実</u>を目指す。 |

| | 計画名 | 課題・方針 |
|-------|------------------------|--|
| | | <ul style="list-style-type: none"> 都市計画公園湘南海岸公園の来園者駐車場台数が不足しているため、飛砂防備保安林指定がない龍城ヶ丘ゾーンにおける<u>駐車場整備が必要</u>である。 |
| | ひらつか海岸エリア 魅力アップチャレンジ | <ul style="list-style-type: none"> 5つのゾーンのうち、龍城ヶ丘プール跡地においては「『海』の絶景を楽しむ魅力ある立ち寄りゾーン」の形成を目指す。 具体的には、<u>海の眺望やカフェを楽しむ場・駐車場・トイレ・津波避難機能・情報発信機能・ボードウォーク</u>の必要性を示し、特に駐車場・トイレ・津波避難機能・情報発信機能の検討は平成31年度までに取り組む事項に定めている。 |
| 神奈川県 | かながわ都市マスタープラン | <ul style="list-style-type: none"> 湘南都市圏域は、「山なみをのぞみ、海と川が出合い、歴史を生かし文化を創造する都市づくり」を目標に掲げ、海岸部においては「美しいなぎさの保全」を目指している。 |
| | 相模灘沿岸海岸保全基本計画 | <ul style="list-style-type: none"> 「平塚・大磯東部ゾーン」では、美しい海岸を<u>保全</u>しながらレクリエーション等<u>利用環境の整備</u>を推進すべく、基本方針をまとめている。 長期的な視点では、平塚ブロックにおいて「住宅地としてのみでなくリゾート地としても快適な生活環境づくりを目標とする」こと、「日本初の海水浴の発祥の地としての歴史を尊重し、美しい海岸と緑の保全を目標とする」ことを示している。 |
| 国土交通省 | 都市公園法 (Park-PFI 制度) | <ul style="list-style-type: none"> 民間事業者が設置する施設から得られる収益を公園整備に還元することを条件とし、民間事業者に<u>都市公園法の特例措置</u>を認めている。実施に当たっては、法の定めに基づく公募、選定の手続が必要となる。 特定公園施設は、公募設置等計画の認可を受けた民間事業者が運営維持管理を行うことが望ましいが、事業の特徴と適合する管理方法を選択する必要がある。 |

イ 本事業において求められる機能

これまでに整理した事業対象地の特性、上位計画等の内容を踏まえ、湘南海岸公園として求められる重要な機能を整理する。

安心・安全の視点では、海岸に面する対象地の特性を考慮し、環境保全対策及び津波避難機能を整備することが必要となる。さらに、レクリエーションの場としての視点では、平塚

海岸の良好な自然環境や景観等の資源を保全・活用しながら、年間を通じた活動が可能となる都市公園としての環境づくり、利用者の利便性に資する機能の充実が求められる。具体的には、「平塚海岸エリア 魅力アップチャレンジ」に示す「海の眺望やカフェを楽しむ場」「トイレ」「ビーチパークをつなぐボードウォーク」の整備等が考えられる。また、来園者が利用できる「駐車場」の不足が課題となっていることから、適切な規模・配置等を検討する必要がある。

これらの魅力創出とともに、地域や海にまつわる文化等の情報発信機能を設けるなど、観光客の取り込みやまちのにぎわい創出に繋げることが必要となる。

3. 本調査の内容

3-1 マーケットサウンディング調査の実施

(1) サウンディングの目的

本事業では、民間事業者の自由な発想のもと、今までにない魅力ある公園を整備するため、P - P F I制度の活用を想定し、以下の2点を目的としてサウンディング型市場調査を実施した。

ア 民間事業者への周知及び参入意向の把握

事業の募集・選定プロポーザルが不調(応募者なし)となることがないように、応募が想定される民間事業者に対し、本事業の概要・実施時期を十分周知すると共に、民間事業者の参入意向を把握し、適切な競争環境の形成を図る。

イ 事業内容及び各種募集条件/事業実施条件の確定

事業化の検討段階において民間から提案を受けることにより、施設計画及び管理運営計画、市の財政負担計画における検討の精度を高めると共に、民間事業者のノウハウを最大限に生かせる条件設定を行う。

(2) サウンディングの実施状況

ア 実施日程

サウンディングは以下の日程で実施した。

| 日程 | 実施内容 |
|-----------------------|-----------------|
| 平成29年11月2日(木) | サウンディング実施要領等の公表 |
| 平成29年11月6日(月)~10日(金) | 説明会参加申込 |
| 平成29年11月14日(火) | 説明会及び現地見学会の実施 |
| 平成29年11月2日(木)~15日(水) | 質問受付期間 |
| 平成29年11月17日(金) | サウンディング参加申込 |
| 平成29年11月22日(水)(予定) | 質問への回答 |
| 平成29年12月6日(水) | 提案書の提出締切 |
| 平成29年12月7日(木) | 対話実施の通知 |
| 平成29年12月12日(火)~14日(木) | 対話の実施 |

イ サウンディング参加者

サウンディングには以下の12グループ、29社が参加した。

ウ サウンディングにおける質問事項

本サウンディングでは、以下の事項について事業者の意見を収集した。

事業のコンセプト

事業の内容

- ・ 想定する公募対象公園施設の種別、収益施設、園路・広場等の特定公園施設(ハード)
- ・ 賑わいを創出する仕掛け(ソフト)
- ・ 施設構成、土地利用・配置イメージ等
- ・ 予想来園者数、収益モデル等

事業実施条件

- ・ 平塚市が負担することとなる整備費(津波避難タワーを整備する場合はその整備費を含む。)
- ・ 2020年東京オリンピック・パラリンピック前後における整備費の違い
- ・ 2020年東京オリンピック・パラリンピック前後における集客数の違い
- ・ 民間事業者が可能な特定公園施設の管理範囲、管理費、管理方法
- ・ 平塚市に支払う使用料の想定
- ・ プール施設除却の取扱い
- ・ 駐車場を公募対象公園施設として整備、管理運営することは可能か

津波発生時の避難の考え方

- ・ 津波発生時の避難誘導の考え方
- ・ 津波避難タワーの必要性の有無についての考え方
- ・ 津波避難タワーが必要な場合は、整備位置及び施設規模等

周辺地域との連携、地域経済への貢献の考え方

取組みにあたっての課題

その他、事業全般に関する意見、要望等

(3) サウンディング実施結果

ア 事業のコンセプト

いずれの提案も、海辺の立地を活かしたコンセプトとなっているが、レストラン等のゆっくりと時間を過ごすことができる場所とするコンセプトとスポーツ拠点とするコンセプトがあった。

来園者の属性として、地元住民を中心としているコンセプトと広域からの集客を中心としているコンセプトがあった。

イ 事業の内容

想定する公募対象公園施設の種別、収益施設、園路・広場等の特定公園施設(ハード)

想定する公募対象公園施設の種別、収益施設

レストラン・カフェが最も多く、10グループから提案がされた。次に提案が多かった用途としては、物販施設、健康増進施設が続いた。

駐車場を公募対象公園施設として整備可能と提案したのは4グループであり、駐車場を公募対象公園施設として整備することを条件とする可能性も示された。

想定する公募対象公園施設の規模

一定規模の公募対象公園施設のニーズが示されたため、幅広い提案をうけつけるためには、提案を現状の建蔽率を緩和する必要があることが分かった。

園路・広場等の特定公園施設

駐車場は特定公園として整備する提案は9グループであり、大分部を占めた。

また、基本的な園地や園路の整備の他、広場やスポーツ施設の提案があった。

少数ではあるものの、BBQ場、キャンプ、グランピング施設、ドッグラン、等のアウトドア施設の提案も複数あった。

想定する特定公園施設の範囲

公募対象公園施設の用途によっては、公募対象公園施設を除く対象地全域を特定公園施設として整備することが可能であることが示された。

駐車場の規模

駐車場規模としては、100台以上の駐車台数が確保可能な規模の必要性が示された。

賑わいを創出する仕掛け（ソフト）

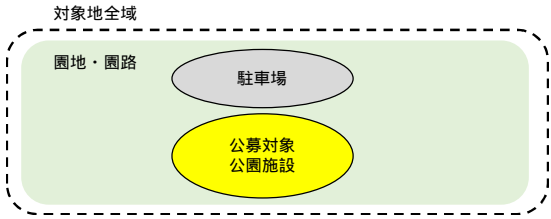
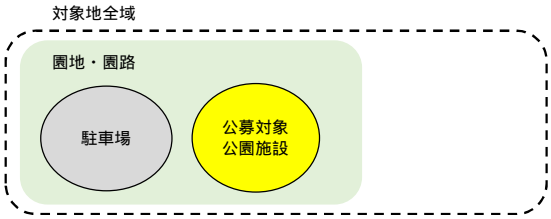
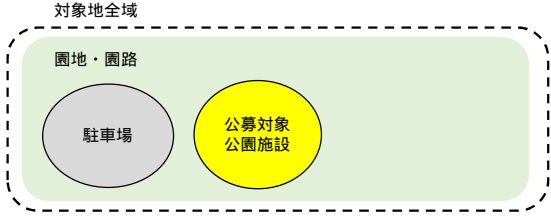
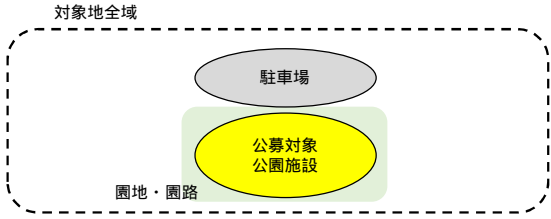
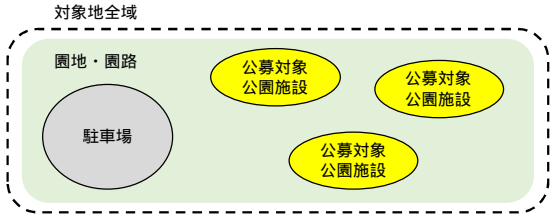
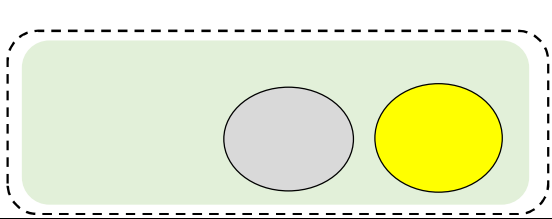
イベントの企画・開催による集客の提案が多く見られた。イベントの内容としては、マルシェ・フリーマーケット・コンテナショップ等の物販・飲食イベント、パブリックビューイング等のスポーツイベント、等が提案された。

また、魅力的な施設の運営を行うための視点として、スタッフの人材教育や地元人材の積極的な関わりに注目した提案があった。

施設構成、土地利用・配置イメージ等

・結果概要

施設構成、土地利用・配置イメージとしては、大きく以下の6つの配置パターンに分類することができた。各パターンの内訳は以下である。

| パターン | 提案内容 | |
|------|--|---|
| A |  | <ul style="list-style-type: none"> ・ プール施設跡地に駐車場及び公募対象公園施設を整備。 ・ 特定公園施設は対象地全域に整備。 |
| B |  | <ul style="list-style-type: none"> ・ プール施設跡地に公募対象公園施設を整備。駐車場は対象地西側に整備。 ・ 特定公園施設は対象地の一部に整備。 |
| C |  | <ul style="list-style-type: none"> ・ プール施設跡地に公募対象公園施設を整備。 ・ 特定公園施設は対象地の一部に整備。 |
| D |  | <ul style="list-style-type: none"> ・ プール施設跡地に駐車場及び公募対象公園施設を整備。 ・ 特定公園施設は公募対象公園施設周辺のみ整備。 |
| E |  | <ul style="list-style-type: none"> ・ 公募対象公園施設を分散して整備。駐車場は対象地西側に整備。 ・ 特定公園施設は対象地全域に整備。 |
| F |  | <ul style="list-style-type: none"> ・ プール施設跡地に駐車場を整備。 ・ 津波避難の観点から公募対象公園施設は東側に整備。 ・ 特定公園施設は対象地全域に整備。 |

緑の部分が特定公園施設としての整備を希望する範囲

プール跡地部分に公募対象公園施設を整備する提案が多く、特にパターン C の提案が 4 グループと多かった。一方で、津波避難の観点から、公募対象公園施設を対象地東側に配置しているパターン F も提案された。

予想来園者数、収益モデル等

予想来園者数、収益モデルとも現段階で検討可能な事業者は少数であった。

一部事業者からは、来園者数予測が提示されたが、年間 10 万人～120 万人と大きく幅があった。

ウ 事業実施条件

事業方式

9 グループからは P-PFI を想定しているとの回答があった。一方で、PFI (B00+BT0) 方式、DBO 方式や設置管理許可とする回答もみられたが、P-PFI 方式の導入可能性については確認された。

公園部分の管理方式については、全てのグループが、指定管理等の市が維持管理費を負担する方式を提案した。

平塚市が負担することとなる整備費

・結果概要

市が負担することとなる整備内容については、既存プールの除却、基本造成や交差点の改良工事を挙げる提案があった。一方で、詳細な検討は未実施であるグループが大部分であり、市の負担する整備費については、より具体的な整備計画を決めた上で検討を行う必要がある。

2020 年東京オリンピック・パラリンピック前後における整備費の違い

オリンピック・パラリンピック前後における整備費の違いはないと回答したのは 6 グループ。オリンピック前の方が整備費は高くなると回答したのは 2 グループ。オリンピック後の方が整備費は高くなると回答したのは 1 グループ。予想は困難と回答又は回答がなかったのは 3 グループである。

オリンピック・パラリンピック前後における整備費の違いはないという見解が多数であるが、回答にはばらつきがあり、現時点での想定は難しい。

2020 年東京オリンピック・パラリンピック前後における集客数の違い

2020 年東京オリンピック・パラリンピック前後で集客数の違いはないとの回答が大部分であったが、オリンピック期間中の PR 効果により、オリンピック後に集客数が増加するという意見も見られた。

民間事業者が可能な特定公園施設の管理範囲、管理費、管理方法

民間事業者が可能な特定公園施設の管理範囲としては、11 グループが特定公園施設の全域とする提案であった。また、特定公園施設を一部とし、その他の部分を市による整備を求めている提案でも、全て公園部分全域を管理範囲とする提案であった。

管理方法については、11 グループが、市が維持管理費を負担する指定管理方式を提案し、1 グループが業務委託方式を提案した。

平塚市に支払う使用料の想定

条例で定める使用料の最低額である 300 円/m²・年については負担可能であるとの回答が大部分であった。ただし、駐車場を公募対象公園施設として設置管理許可を受けて整備・運営する場合、使用料 300 円/m²・月は高いという意見もあり、駐車場に係る使用料については検討の必要があることが分かった。

その他意見としては、固定価格 + 変動価格制の提案があった。

プール施設除却の取扱い

プール施設の除却費については、全ての提案で市の負担とする提案が7グループからなされ、大部分であった。一方で、プール施設の除却費を特定公園施設の整備に含むことで、本事業と一体とすることが可能であると回答したグループも3グループあった。また、プール全体をリノベーションして活用するため、除却費は不要としたグループもあった。

また、プール除却後については、国道レベルの高さまで整地を行う必要があるとしたグループが5グループであり、プールの除却後は跡地の形状を利用するため埋め戻しは不要としたグループは5グループであった。

エ 津波発生時の避難の考え方について

想津波発生時の避難誘導の考え方

予め避難マニュアルを作成し、定期的な訓練を実施することで避難誘導を行うことを想定している回答が多かった。

津波避難タワーの必要性の有無についての考え方

津波避難タワーの必要性については、10 グループが必要と回答した。一方で、不要と回答したグループには、定量的な検討根拠を示している回答もあった。今後、詳細な検討を行った上で、判断する必要があると考えられる。

津波避難タワーが必要な場合は、整備位置及び施設規模等について

津波避難タワーの整備位置や規模については、未検討としている回答としてのるグ

ループが多かった。必要規模については公募対象公園施設の用途や規模によって異なるという意見もあった。

また、津波避難タワーは通常時は展望台や他の用途として活用する提案が多く見られた。

オ 周辺地域との連携、地域経済への貢献の考え方について

周辺施設との連携については、「湘南ベルマーレ平塚ビーチパーク」との棲み分けやイベント開催での連携が提案された。

周辺地域との連携という観点では、企画及び運営のスタートアップ段階での地元企業や地元住民の参加や、運営段階での地元住民が参加する NPO やボランティア等による主体的な公園の維持管理等により愛着を育む提案がされた。

地域経済への貢献としては、地元人材のスタッフ採用、建設や維持管理運営を地元事業者に発注することや、地元産品を使用したカフェ・レストラン、地元産品を販売するマルシェや道の駅等の設置の提案が多くされた。

マッチングシステムについては、ヒアリングに参加した全ての事業者が活用したいと回答した。

一方で、地元企業との連携への積極性については、地元企業との連携を積極的に検討しているグループと、提案内容に適合するテナントであれば連携可能性があるとしたグループに分かれた。

マッチングの時期については、地元企業との協議期間を確保するため、公募前の可能な限り早い時期でのマッチングを求める回答が多くなされた。

カ 取組みにあたっての課題

取組みにあたっての一般的な課題としては主に、交差点改良（右折レーンの設置）飛砂防止機能の確保や津波等の災害の際の市と事業者のリスク分担が挙げられた。

また、事業者の提案の実現に当たっての課題としては、渚の交番の設置に関する市との協働体制、プールのリノベーションに関する事項や屋外広告物条例に関する事項が挙げられた。

キ その他、事業全般に関する意見、要望等

その他、事業全般に関する意見、要望としては、各グループの提案に応じた要望がなされた。幅広い事業者の参画可能性を確保するためには、これらの意見を踏まえた公募条件を検討する必要がある。

(4) サウンディング結果のまとめ

ア 民間事業者への周知及び参入意向の把握

本マーケットサウンディングには、12グループ、29社が参加した。また、説明会にも多くの事業者が参加した。本マーケットサウンディングは公募型で実施したことにより、幅広い事業者の参加が得られたと考えられる。この結果より、民間事業者への周知は一定程度の成果を得られたものと考えられる。

本事業への民間事業者の参入意向については、事業者の検討レベルには差があったものの、詳細な検討を行った上で提案をしているグループも確認され、参入意向を持つ事業者が確認された。

イ 事業内容及び各種募集条件 / 事業実施条件

本マーケットサウンディングにより、事業内容及び各種募集条件 / 事業実施条件に関し、以下の検討事項が整理された。

事業の内容

- ・ 想定する公募対象公園施設の種別、収益施設、園路・広場等の特定公園施設（ハード）
 - ✓ プールの撤去の取扱いについて検討が必要。
- ・ 賑わいを創出する仕掛け（ソフト）
 - ✓ レンタルコンテナ等の期間限定での施設設置の提案があった。今後、占用許可を出す条件等の整理・検討する。
- ・ 施設構成、土地利用・配置イメージ等
 - ✓ 事業者から提案のあった公募対象公園施設、特定公園施設や駐車場の施設規模を踏まえ、モデルプランを作成する。

事業実施条件

- ・ 平塚市が負担することとなる整備費（津波避難タワーを整備する場合はその整備費を含む。）
 - ✓ モデルプランを踏まえ、事業費を算出する。
- ・ 2020年東京オリンピック・パラリンピック前後における整備費の違い
 - ✓ 事業者の回答を踏まえ、事業スケジュールについて検討が必要である。
- ・ 平塚市に支払う使用料の想定
 - ✓ モデルプランを踏まえ、支払可能な使用料を検討する。
- ・ プール施設除却の取扱い
 - ✓ 事業者の提案を踏まえ、) 全て除却の上、整地、) プール施設を除却、) プール施設を活用、の3ケースについて、整備費等を検討する。

- ・ 駐車場を公募対象公園施設として整備、管理運営することは可能か
 - ✓ モデルプランを踏まえ、事業者が負担可能な整備費を検討する。

津波発生時の避難の考え方

- ・ 津波発生時の避難誘導の考え方
 - ✓ 事業者の提案を踏まえ、津波発生時に求める対応を検討する。
- ・ 津波避難タワーの必要性の有無についての考え方
 - ✓ 必要とする意見が多数であった事業者の提案を踏まえ、必要性について判断する。

周辺地域との連携、地域経済への貢献の考え方

- ・ テナントマッチングについて、ニーズが確認されたため、公募前の段階で実施することを前提に、実施方法について検討する。

取組みにあたっての課題

- ・ 事業期間を確保するため、建設期間を認定期間から外すことが可能か国に確認が必要。

(5) 本事業実施に向けた今後の方向性

本マーケットサウンディングにより、一定程度の事業者の参入意向が確認され、今後の検討事項を整理した。

今後は、検討事項を踏まえ、事業条件の詳細化を行うと共に、事業者の参入可能性を高めるため、特に本サウンディングにおいて参入意向を強く示した事業者に対し、適宜ヒアリングを実施して意見を収集することが望ましいと考えられる。

3 - 2 要求水準の検討

(1) 要求水準の検討の方針

本事業は、P-PFI 制度に基づき民間活力を活かした収益力の高い機能を導入し、最大限独立採算にて公園施設を整備・運営することを前提としている。民間事業者の裁量に委ねられる部分が多いことから、今後、市が期待する効果が最大限発揮されるような要求水準等の条件を公募設置等指針において示していくことが必要となる。

そこで、要求水準の検討に当たっては、マーケットサウンディング調査の結果を踏まえたモデルプランを作成し、当該プランをベースとして検討することとする。また、当該プランに基づき、概算事業費の算出及び収支予測シミュレーションを実施する。

(2) サウンディング結果を踏まえたモデルプラン作成の基本方針

モデルプランの作成に当たり、基本方針を次のように設定する。

ア 民間事業者によって提案された施設用途を踏まえたプランとすること

施設計画については、市として最低限必要とする施設を除き民間事業者の裁量に委ねられる部分が多いため、マーケットサウンディング調査にて民間事業者の需要が確認できた用途・規模等を盛り込むことを基本とする。

各社の提案結果より、以下の項目が共通事項として挙げられる。

- ・ 計画対象地全体（約 30,000 m²）を事業の対象範囲とし、公募対象公園施設についても制度上可能な最大面積（約 3,000 m²）まで設けることを希望する提案が多数得られた。施設用途としては海を臨むレストランや地元産品の販売店、コンビニエンスストア等の飲食物販施設が多く、その他温浴施設等の提案も得られた。
- ・ 対象地の立地特性から、駐車場の需要が高いとの意見が得られ、具体的には 120～300 台程度の平置き駐車場の整備提案が集まった。
- ・ その他の用途については、既存の自然的土地利用（防砂林）を活用した園地の整備や、BBQ スペースやグランピングスペース、スケートボードパーク等の屋外空間整備の提案が得られた。

イ 市の財政負担の低減に繋がるプランとすること

都市公園としての質を維持しながら、公園施設の整備・管理運営に係る財政負担を低減する内容とすることが求められる。大きな費用の発生が見込まれる項目として、既存プール施設の撤去・埋め戻しや、新たに整備が必要となるインフラ等を想定する必要がある。

(3) モデルプラン作成にあたっての論点

(2) で示した基本方針を踏まえ、モデルプラン作成にあたっての論点を整理する。

ア 津波避難機能の考え方について

L2 津波(9.6m)が到来した場合に、到着時間の6分以内に来園者が浸水区域外へ避難できるようにすることを前提とする。それが困難であると考えられる場合は、特定公園施設として「津波避難タワー」を整備することとする。

マーケットサウンディング調査において民間事業者に津波避難タワーの必要性を尋ねたところ、必要・不要どちらの回答も得られ、統一的な見解は見出せなかった。ただし、津波避難タワーが必要との回答については、非常時における万一の事態を想定し、安全側に見積もった結果必要との判断に至ったことが対話の内容から伺えた。

そこでモデルプランの作成においては、浸水区域外への避難が可能であるとの提案を行った事業者の提案内容を踏まえ、以下の2通りの考え方のうちを基本として採用することとする。

| 考え方 | 浸水区域外への避難が可能と考えられるため、津波避難タワーは設置しない | 浸水区域外への避難が困難となる可能性があるため、津波避難タワーを設置する |
|-------|---|---|
| メリット | <ul style="list-style-type: none"> 市の費用負担が低減できる 民間事業者の業務負担が低減できる | <ul style="list-style-type: none"> 津波に対する安全性がより高い 避難動線のために公園施設が受ける制約が小さいため、民間の自由度が比較的高い |
| デメリット | <ul style="list-style-type: none"> 浸水区域外への避難を確保するため、浸水区域外に最も近接している場所(対象地東側)に集客施設を設置する必要がある | <ul style="list-style-type: none"> 市が津波避難タワーを特定公園施設として整備・維持管理するため、莫大な費用負担が発生する |

イ 駐車場の整備・運営手法について

駐車場については、公募対象公園施設として独立採算で整備、管理運営することは困

難であるとの意見が集まった。駐車場管理の視点から利用料金制とすることには前向きな意見が集まったが、公募対象公園施設とする場合には投資回収のために高額な利用料金を設定せざるを得なくなるため、現実的でないと意見が得られた。そこで、モデルプランの作成においては、特定公園施設として、平置きの有料駐車場を整備するものとし、配置については、公募対象公園施設利用者の利便性に鑑み、当該施設に隣接して設置することを想定する。

ウ 駐車場台数について

マーケットサウンディング調査において、必要駐車場台数としては、200～300台程度が適切であるとの意見が得られた。

一方で、特定公園施設を道の駅として、公募対象公園施設を店舗として想定した上で、「大規模小売店舗を設置する者が配慮すべき事項に関する指針」及び「一般道路の休憩施設計画の手引き(案)道路設計要領第17章休憩施設(国土交通省中部地方整備局)」に基づき、必要となる駐車場台数を算定することで適切な台数を設定する。

大規模小売店舗を設置する者が配慮すべき事項に関する指針

大規模小売店舗を設置する者が配慮すべき事項に関する指針

| 事項等 | 数量 | 単位 | 備考 |
|-----------------|------------|-----|--|
| S: 店舗面積(商業施設) | 3.0 | 千㎡ | |
| A: 店舗面積あたり来店原単位 | 1,010 | - | 1100-30S(S<5) 人口40万人未満、その他地区 ※平塚市の人口 約26万人 |
| B: ピーク率 | 14.4% | - | |
| C: 自動車分担率 | 70.0% | - | 人口10万人以上40万人未満 その他地区 |
| D: 平均乗車人員 | 2.0 | 人/台 | 店舗面積10,000㎡未満 |
| E: 平均駐車時間係数 | 0.78 | - | 店舗面積10,000㎡未満 |
| 必要駐車台数 | 119 | 台 | |

一般道路の休憩施設計画の手引き（案）道路設計要領第 17 章休憩施設（国土交通省中部地方整備局）

一般道路の休憩施設計画の手引き（案）道路設計要領 第17章 休憩施設（国土交通省中部地方整備局）

$$N=L \times \text{計画交通量} \times \text{立寄率} \times \text{ラッシュ率} \times \text{駐車場占有率}$$

N:対象区間の必要駐車まず数(小型車・大型車別)

L:対象区間の延長(km)

その施設が分担する区間延長 概ね「道の駅」では10km~20km。最大で25km

計画交通量:対象区間の計画交通量(台/日)

10年後の平均日交通量。ただし大幅な伸びが考えられない箇所は現況交通量

立寄率:km当りの立寄台数(台/日/km)/計画日交通量(台/日)

ラッシュ率:ラッシュ時立寄台数(台/時)/立寄台数(台/日)

駐車場占有率:平均駐車時間(分)/60分

| 車種 | 立寄率 | ラッシュ率 | 占有率 |
|-----|-------|-------|-------|
| 小型車 | 0.007 | 0.100 | 0.250 |
| 大型車 | 0.008 | 0.100 | 0.330 |

○小型車

| 事項等 | 数量 | 単位 | 備考 |
|-----------|--------|-----|------------------------------------|
| L 対象区間の延長 | 25.0 | km | 近接して道の駅の計画があるが、今回検討では25km |
| 計画交通量 | 26,000 | 台/日 | H27道路交通センサス 20千台/12h×昼夜率1.3=26千台/日 |
| 立寄率 | 0.007 | - | |
| ラッシュ率 | 0.1 | - | |
| 駐車場占有率 | 0.25 | - | |
| 必要駐車まず台数 | 114 | まず | |

○大型車

| 事項等 | 数量 | 単位 | 備考 |
|-----------|-------|-----|------------------------------------|
| L 対象区間の延長 | 5.0 | km | 道の駅とよとみ(約3.5km)、道の駅しらね(約11km) |
| 計画交通量 | 3,900 | 台/日 | H27道路交通センサス 3千台/12h×昼夜率1.3=3.9千台/日 |
| 立寄率 | 0.008 | - | |
| ラッシュ率 | 0.100 | - | |
| 駐車場占有率 | 0.330 | - | |
| 必要駐車まず台数 | 5 | まず | |

○小型車+大型車

119 ます

一方で、公募対象公園施設と特定公園施設の両方を目的として来園する人数を重複分として想定すると、238 台程度と想定される。

以上より、マーケットサウンディング調査及び施設としての必要台数の検討から、合計で 200 台程度の駐車場台数が適切であるとしてモデルプランを作成することとする。

エ 道路交差点改良の考え方について

施設の集客性や利便性、周辺生活道路への配慮の視点から、国道 134 号上り線からの車両進入（右折 IN・OUT）を想定した交差点改良が有効であるとの意見が得られた。マーケットサウンディング調査において、対象地に面する交差点 4 箇所のうちどの交差点を改良するかについては施設計画の内容によって意見が分かれたが、基本は駐車場配置との一体性を持たせることとなっている。

そこで、「イ 駐車場の整備・運営手法について」における駐車場配置の検討結果を踏まえ、モデルプランにおいては以下に示す交差点を改良することを想定する。



オ プール跡地のグラウンドレベルの考え方について

市県の協議により、既存のプール施設を存置することは認められず、必ず除却することが条件となっている。また、除却に際しては市の費用負担によって実施することを求める意見が集まっている。

一方、プール施設を除却した跡地の土地については、埋め戻さずそのままの土地形状を活用する提案がマーケットサウンディング調査において複数得られた。跡地の埋め戻しの有無によるメリット・デメリットは以下の通り整理できる。

以上を踏まえ、本事業においては民間事業者の意向が強く、より多くのメリットが期待できる を採用し、対象地形状に適した用途を導入することとしてモデルプランを作成する。

| 考え方 | プール施設を除却し、埋め戻しにより周辺のグラウンドレベルと揃えた土地を整備する | プール施設を除却し、埋め戻しを行わずそのままの土地形状とする |
|-------|--|--|
| メリット | <ul style="list-style-type: none"> 土地形状による用途の制約がなく、施設計画において高い自由度を確保できる | <ul style="list-style-type: none"> 民間事業者より、既存の形状を活用する意向が複数得られている 市の費用負担を抑制することができる 工程の短縮化が図れる 上位計画である湘南海岸公園再整備計画との整合性がある |
| デメリット | <ul style="list-style-type: none"> 埋め戻しに2億円程度（想定）の費用が発生する 埋め戻しに必要な土砂の確保に時間を要する可能性がある | <ul style="list-style-type: none"> 起伏のある土地形状により、用途や動線等が一定の制約を受ける 飛砂（流入の抑制、定期的な清掃等）や雨水排水対策等が必要となる |

カ 特定公園施設の整備水準について

民間事業における集客性や空間の質を担保するために、特定公園施設について一定の整備水準を確保することが必要である。その前提にて、他事例を参照しながら整備費用・維持管理費用の適切な単価設定を行う。

その他、国道 134 号への飛砂防備機能を有することが事業の実施条件となっているため、樹木の整備等により対策を講じることが必要となる。

表Ⅱ-4 平成 26 年度の維持管理費合計（66 都市平均＊）

| | 公園個所数 | 公園面積 (㎡) | 維持管理費 合計（千円） | ㎡単価 (円/㎡) | 備考 |
|------------------|--------|-------------|-----------------|--------------|------------------|
| 合計（66 都市） | 24,905 | 226,266,949 | 45,652,882 | | |
| 1 都市平均（66 都市） | 377 | 3,428,287 | 691,710 | 202＊ | *維持管理合計/ 合計面積 |
| 中核市平均（26 都市） | 531 | 5,747,710 | 711,050 | 124 | |
| 旧特例市平均（26 都市） | 272 | 2,063,782 | 391,933 | 190 | |
| 県庁所在地（1 都市） | 593 | 2,121,000 | 151,900 | 72 | |
| 東京 23 区平均（13 都市） | 265 | 1,619,012 | 1,294,111 | 799 | |

＊維持管理決算書のみ回答都市を含む

出所：（一社）日本公園緑地協会

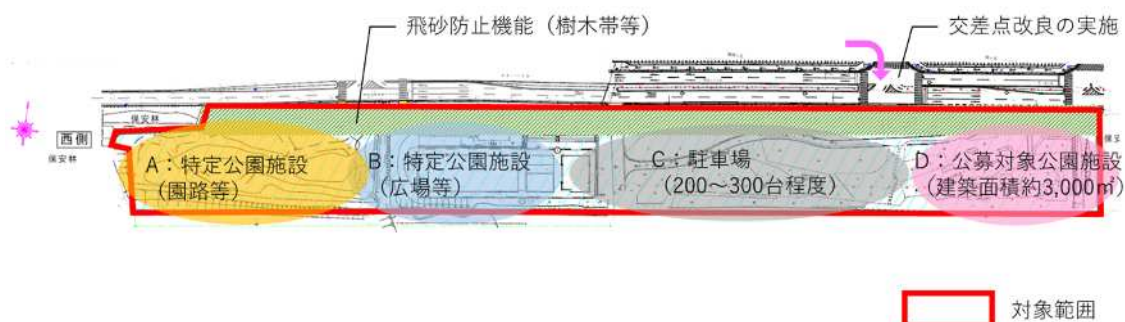
「平成 27 年度全国中核市等における公園緑地の課題に関する調査研究報告書＜概要版＞」

(4) モデルプランにおける施設ゾーニング

以上を踏まえ、今回作成するモデルプランの施設ゾーニングについてまとめる。

| 論点 | 考え方 | 関係する区域 (下図参照) |
|----------------|--|---------------------------|
| 津波避難機能 | ・ 公募対象公園施設を対象地東側に配置することで浸水区域外への避難を可能とし、津波避難タワーは設置しない | (Dゾーンの施設屋上に緊急避難ができるようにする) |
| 駐車場 | ・ 特定公園施設として、平置きの有料駐車場を200~300台程度整備する | Cゾーン |
| 道路交差点改良 | ・ 右折 IN・OUT を想定した交差点改良を行う | |
| プール跡地のグラウンドレベル | ・ プール施設を除却し、埋め戻しを行わずそのままの土地形状とする | Bゾーン |
| 特定公園施設の整備水準 | ・ 一定の整備水準を担保することを前提に、適切な整備・維持管理費用単価の設定を行う ・ 国道134号への飛砂防備機能として、樹木の整備等による対策を講じる | A~Cゾーン |

施設配置イメージ



(5) モデルプランにおける施設ゾーニングに基づく概算事業費の算出

(4) で示したモデルプランにおける施設ゾーニングに基づき、特定公園施設に係る概算事業費を算出すると、約7億円となる。

4 . 管理体制・事業スキームの検討

4 - 1 事業手法等の検討

(1) 基本方針

本事業の特性を踏まえ、はじめに本事業の前提となる考え方を整理する。

ア 民間収益を最大化する事業スキームの検討

本事業は、民間活力を生かした収益力の高い機能を整備し、最大限独立採算にて実施することを前提とする。よって、高度なノウハウを有する民間事業者が参入しやすく、かつこれらの民間事業者インセンティブがはたらく事業スキームを選択する必要がある。

そこで、本事業の目的を実現するための手法として、民間事業者が自ら設置し管理運営することが可能な施設については民間に委ねることを基本とし、公の施設である公園施設の管理運営については、指定管理者を指定することを前提とする。以上により、収益を最大化することが可能となるような事業スキームを構築する。

イ 行財政負担の低減

市の政策誘導のもと本事業を効率的・効果的に実施するため、事業者選定及び調整に係る事務負担・財政負担等を低減する事業スキームを構築することが必要である。さらに、2020年東京オリンピック・パラリンピックまでの開業を見据えていることから、本事業に係る事務負担軽減により、開業までに要する期間を圧縮することが必要となる。

ウ 都市公園法の有効活用

官民の連携により都市公園ストック効果をさらに高める動きが重要視される中で、2017年6月の改正都市公園法において公募設置管理制度(以下「P-PFI」とする)が創設された。平塚市においては本制度に対応した条例改正を全国に先駆けて実施するなど、制度の最大活用を進める考えであり、本事業においてもこの機会を適切に捉えることが必要である。

(2) 公園施設の分類

本事業において設置される公園施設を費用負担の視点で見ると、前述の基本方針(1)アを踏まえ、平塚市の費用負担で整備する施設(市が所有する施設)、民間事業者の費用負担で整備されることを期待する施設(民間事業者が所有する施設)に分類することができる。

については、都市公園の基本的な性能を保持するための施設であり、民間事業者の独立採算による整備が困難な施設が対象として考えられる。については、飲食施設といった独立採算の可能性がある公園施設が対象となり、市が費用負担を負うことなく、民間事業者の費用負担で整備することを見込む。

平塚市の上位計画等に示されている公園整備の考え方を踏まえ、本事業において整備・運営を想定する公園施設を分類し、その結果を以下に示す。

本事業において整備・運営を行う公園施設(案)

| 平塚市の費用負担で 整備する施設 (市が所有する施設) | 民間事業者の費用負担で 整備されることを期待する施設 (民間事業者が所有する施設) |
|--|---|
| ・園路、広場 ・休憩所 ・トイレ ・津波避難機能 等 | ・飲食施設、物販施設 ・民間提案によるサービス施設 (例：スポーツ体験施設) ・駐車場 ・自転車駐輪場 ・観光情報発信機能 等 |

(3) 本事業において採用可能な事業手法の概要

都市公園の整備・運営における一般的な事業手法には、指定管理者制度、DBO方式、PFI方式、Park-PFI、都市公園法による設置管理許可等が考えられる。ここでは、本事業において選択しうるこれらの官民連携手法について概要を整理する。

事業手法の分類

民間活力を導入した公園施設の整備・管理運営の事業手法として、以下の通り挙げられる。DBO方式・PFI方式については、市所有の施設及び民間所有の公園施設いずれについても整備・管理運営の範囲を網羅することができる。

| 事業手法 | 市が所有する施設 | | 民間が所有する施設 | |
|---------|----------|------|-----------|------|
| | 整備 | 管理運営 | 整備 | 管理運営 |
| 指定管理者制度 | | | | |
| 設置管理許可 | | | | |
| DBO方式 | | | | |
| PFI手法 | | | | |
| P-PFI | | | | |

は、当該事業手法が網羅している範囲を示す

指定管理者制度

| | |
|-------------------|--|
| <p>内容</p> | <ul style="list-style-type: none"> 平成 15 年 6 月の地方自治法改正によって導入された地方公共団体の公の施設の運営維持管理に関する制度。 委託契約と異なり、公の施設の運営維持管理に係る包括的な管理に関する権限が委譲され、指定管理者が行う管理の基準や業務の範囲が条例に規定される。 都市公園では、指定管理者が公の施設の利用に関する料金（利用料金）を自らの収入とすることができる（地方自治法第 244 条の 2 の第 8 項）。指定管理者が自主事業として民間施設を設置し、売店や飲食店等の収益事業を実施する場合は、別途設置管理許可が必要となる。（ 1 ） |
| <p>発注方法、選定手続</p> | <ul style="list-style-type: none"> 指定管理者の選定は公募が基本となっているが、PFI の選定事業者が管理運営を含め一体的な事業を行う場合等、公募とすることのデメリットがメリットを上回ることが考えられる場合は、非公募により選定することも可能である。 選定にあたっては、専門性を有する外部委員により構成される選定委員会において、応募者から提出された申請書や事業計画書等を審議、評価する。 |
| <p>協定締結の流れ</p> | <ul style="list-style-type: none"> 指定管理者候補者の選定後、指定管理者となる団体の名称や指定の期間等に関して議決を行い、指定管理者を指定する（地方自治法第 244 条の 2 第 6 項）。指定の後、施設の管理運営全般について協定を締結する。平塚市の場合、指定期間全体に及ぶ事項については基本協定、毎年度取り決める必要がある事項については年度協定を締結する（ 2 ）。 |
| <p>債務負担行為との関係</p> | <ul style="list-style-type: none"> 指定期間が複数年度にわたり、かつ地方公共団体から指定管理者に対して委託料を支出することが確実に見込まれる場合には、指定管理料に関して債務負担行為を設定することとされている（平成 22 年 12 月 28 日付総行経代 38 号通知）。 |
| <p>年数</p> | <ul style="list-style-type: none"> 指定管理者が施設の管理運営において成果を発揮するために一定の期間を要すること、地方公共団体が管理運営の状況を見直す機会を定期的に設ける必要があること等を踏まえ、3 ～ 5 年を原則とするケースが多い。ただし、PFI 方式と併用する場合は PFI 事業の期間等、より長期間の指定をすることも可能である。 |

1 平成 29 年 6 月「都市公園法運用指針（第 3 版）」を参照。

2 「平塚市指定管理者制度運用の手引き」を参照。

都市公園法等による許可

都市公園法及び平塚市都市公園条例に基づく設置管理許可、占有許可及び行為許可についても、都市公園の整備・運営において活用可能な官民連携手法である。

設置管理許可

| | |
|------|--|
| 根拠法令 | 都市公園法（第5条）、都市公園条例等 |
| 内容 | <ul style="list-style-type: none">都市公園内に、民間事業者等に民間所有の公園施設（1）の設置又は管理を行わせることが可能（設置許可）。都市公園内に、地方公共団体が所有する公園施設について、管理許可を与え、民間事業者等に管理させることが可能（管理許可）。民間事業者は、当該公園施設を活用して収入を得ることが可能。 |
| 年数 | ・ 10年間（更新後についても10年間）（都市公園法第5条第3項） |

1 都市公園法第2条第2項に定める「公園施設」をいう。

占有許可

| | |
|------|---|
| 根拠法令 | 都市公園法（第6～7条）、都市公園条例等 |
| 内容 | <ul style="list-style-type: none">都市公園内に、民間事業者等に民間所有の公園施設以外の工作物その他の物件又は施設を設けて都市公園を占有させることが可能。民間事業者は、当該工作物その他物件又は施設を活用して収入を得ることが可能。 |
| 年数 | ・ 10年間（都市公園法第6条第4項） |

行為許可

| | |
|------|--|
| 根拠法令 | 都市公園条例等 |
| 内容 | <ul style="list-style-type: none">都市公園条例に定める「行為の制限」に関わる行為の許可で、公園内で有料のイベントを実施する場合等の一時的な使用に関する許可。民間事業者は、当該行為によって収入を得ることが可能。 |
| 年数 | |

DBO 方式

公共が起債等により施設整備に係る資金調達を行うことが可能な場合は、DBO 方式の採用が考えられる。

| | |
|------------|--|
| 内容 | <ul style="list-style-type: none"> ・ Design-Build-Operation の略で、「PFI に準じた方式」として、設計・施工・維持管理・運営を行う事業者グループを選定する。 ・ DB (Design-Build) を実施する建設会社等と、O (Operate) を実施する運営会社等とが、施設の整備・運営等を一体的に実施する手法。建設会社等と運営会社等は、同一の公募で選定される。 ・ 公共の資金調達のもと、公共施設の整備及び長期間にわたる運営・維持管理を民間事業者を実施させることが可能。 ・ PFI 法のような根拠法はなく、明確に定義づけられた事業スキームではないため、様々なパターンの事例が存在する。廃棄物処理施設などで多数採用されている。 |
| 発注方法、選定手続 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 公募プロポーザル方式、総合評価一般競争入札方式のいずれの場合も存在する。総合評価一般競争入札を採用する場合、「一入札・一契約」の原則に則り「基本契約」が当該入札に対応する契約となる。設計・建設工事請負契約や維持管理・運営委託契約は、その傘の下の契約として、随意契約で締結される。 ・ PFI 法に則った事業ではないため、「実施方針」「特定事業の選定」の手続の実施は必須ではないが、実施している事例も存在する。 |
| 契約締結の流れ | <ul style="list-style-type: none"> ・ 事業者選定後、公共と事業者グループとの間で「基本協定」を締結し、SPC 設立後、公共、SPC 及び事業者構成員との間で、事業の基本的事項を定めた「基本契約」を締結する。 ・ 設計・建設は、構成企業であるゼネコン・メーカーに直接発注、設計建設請負工事として発注されるケースが多い。 ・ 維持管理・運營業務委託契約は、本事業を目的として設立された SPC と締結されるケースが多い。なお、簡易な事業の場合には、事務コストの負担軽減から、SPC 設立を求めないケースもあるが、一般的には設立されているケースが多い。 ・ 基本契約、設計工事請負契約、維持管理運営契約を総称して「特定契約」ということがある。 |
| 債務負担行為との関係 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 工事費については、債務負担行為を設定する場合もあるが、継続費として対応するケースも多い。 ・ 維持管理・運營業務委託契約に係る債務負担行為は、廃棄物 DBO の場合、設定されるケースが多い。 |
| 年数 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 概ね 10～20 年程度 |

PFI 手法

民間資金を活用した事業実施手法として、PFI 手法を採用することが考えられる。

| | |
|------------|--|
| 内容 | <ul style="list-style-type: none"> ・ PFI 法(民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律)に基づき、事業で実施する全ての業務を担当する企業から構成される企業コンソーシアムが組成する SPC が、施設の整備・運営を一体的に実施する手法。 ・ SPC 自体が業務を実施するのではなく、業務を実施する企業が SPC から業務を委託又は請負、整備・運営等を実施する。 ・ 民間事業者が資金調達を行うことが原則だが、補助金の適用割合によっては、公共が資金調達を行う場合がある。 ・ 公共施設の整備及び長期間にわたる運営維持管理を、民間事業者を実施させることが可能となる。 |
| 発注方法、選定手続 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 公募プロポーザル方式、総合評価一般競争入札方式のいずれの場合も存在する。 ・ 公募においては企業コンソーシアムを選定する。SPC は、企業コンソーシアムが選定された後に組成される。 |
| 契約締結の流れ | <ul style="list-style-type: none"> ・ 事業者選定後、構成企業と基本協定を締結する。SPC 設立後、公共と SPC の 2 者で事業契約を締結する。 |
| 債務負担行為との関係 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 市は、サービス対価相当額について、長期の債務負担行為を設定する。 |
| 年数 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 概ね 10～20 年程度 |

PFI 手法には BOT 方式、BOT 方式、BOO 方式等があり、事業の目的や施設の特性等に応じて使い分ける必要がある。

| 方式 | 概要 |
|------------------------------------|---|
| BT0 方式 (Build-Transfer-Operate) | 民間事業者が施設等を建設し、施設完成直後に公共施設等の管理者等に所有権を移転し、民間事業者が運営及び維持管理を行う事業方式 |
| BOT 方式 (Build-Operate-Transfer) | 民間事業者が施設等を建設、運営及び維持管理し、事業終了後に公共施設等の管理者等に施設所有権を移転する事業方式 |
| BOO 方式 (Build-Own-Operate) | 民間事業者が施設等を建設、運営及び維持管理し、事業終了時点で民間事業者が施設を解体・撤去等行う事業方式 |

P-PFI（公募設置管理制度）

平成 29 年の都市公園法改正により創設された新しい官民連携手法である。

| | |
|-------------------|---|
| <p>内容</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・ 飲食店、売店等の公園利用者の利便の向上に資する「公募対象公園施設」の設置と、当該施設から生ずる利益を活用してその周辺の園路、広場等の一般の公園利用者が利用できる「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。 ・ 事業者が設置する施設から得られる収益を公園整備に還元することを条件に、事業者には以下に示す都市公園法の特例措置がインセンティブとして適用される。 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 設置管理許可期間の特例（10年 20年） ➢ 建蔽率の特例（2% 12%） ・ 公共部分整備費を1割以上削減することを条件に、社会資本整備総合交付金により整備費の1/2を支援する「官民連携型賑わい拠点創出事業」の適用を受けることができる。 ・ 公園施設の整備に要する資金の貸付けを行う地方公共団体は、「都市開発資金」のひとつとして創設された「賑わい増進事業資金」により、有利子の貸付けを受けることができる。 |
| <p>発注方法、選定手続</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・ 市は、P-PFIの公募に先駆けて公募設置等指針を作成・公表し、民間事業者は当該指針に応じ、公募設置等計画を作成し提出する。 ・ 地方公共団体は指針に定められた評価基準を踏まえ、学識経験者等の意見を聴取の上、最適な公募設置等計画を選定する。 |
| <p>契約締結の流れ</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・ 公募設置等計画を選定された民間事業者は、地方公共団体から計画に係る認定を受ける。 ・ 認定された公募設置等計画に基づき、民間事業者と市との間で、施設の管理運営を含めた事業全体に係る条件等を規定した協定を締結する。 ・ 特定公園施設の設計・建設は、公募対象公園施設を設置・運営する企業（以下「デベロッパー」という。）が構成企業であるゼネコンに直接発注、設計建設請負工事として発注する。特定公園施設の完成後には、施設譲渡契約に基づき、デベロッパーから市に譲渡する。 |
| <p>債務負担行為との関係</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・ 特定公園施設の施設譲渡金については、債務負担行為を設定することとなる。 |
| <p>年数</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・ 認定公募設置等計画の有効期間（最長20年）の間、設置管理許可の更新が保障されている。（都市公園法第5条第1項） |

1 平成 29 年 8 月「都市公園の質の向上に向けた Park-PFI 活用ガイドライン」を参照。

(4) 本事業において想定される事業スキーム

これまでに整理した事業手法のうち、本事業における公園施設の設置及び管理運営の手法として適切な手法の組合せを検討する。

ア 事業手法の整理

はじめに、2.(1)に沿って採用可能な事業手法の組合せを整理する。本事業においては、1.(1)に示す通り、民間活力の導入を可能とする事業スキームによって実施すること、市の財政負担の低減に寄与すること、都市公園法に基づく制度を最大限活用することを前提とするため、次に示す5つの事業スキームが考えられる。

| 所有 | 段階 | モデル1 | モデル2 | モデル3 | モデル4 | モデル5 |
|----|----------|------------|-------|----------|------------------|----------------|
| 市 | 設置 | 直轄 | P-PFI | DBO 1 | PFI (BT0) 1 | PFI (BT0) 1 |
| | 管理 運営 | 指定管理 | 指定管理 | | | |
| 民間 | 設置 | 設置管理 許可 | P-PFI | DBO 2 | PFI (付帯) 2 | PFI (BOT) 2 |
| | 管理 運営 | | 2 | | | |

1 運営において、利用料金収入を収受する場合は別途指定管理者の指定を行う必要がある。

2 民間の施設を設置するいずれの場合も、設置管理許可が必要となる。

これら5つの事業スキームを検討対象とし、次項において具体的な内容や事業期間、体制等を整理することとする。

イ 事業スキームの具体的検討

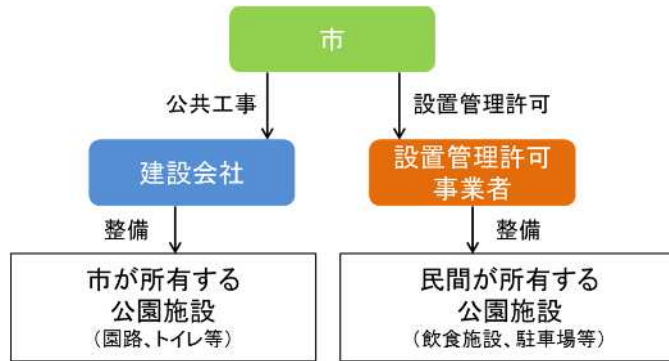
5つの事業スキーム案の内容を以下に示す。

モデル1（指定管理・設置管理許可併用型）

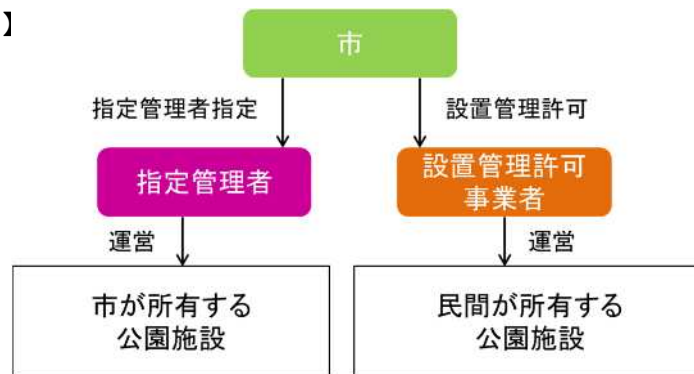
| モデル1（指定管理・設置管理許可併用型） | | |
|----------------------|------|--|
| 市 | 整備 | 直轄 |
| | 管理運営 | 指定管理 |
| 民間 | 整備 | 設置管理許可 |
| | 管理運営 | |
| スキームの概要 | | <ul style="list-style-type: none"> ・市が所有する施設については、整備は公共工事により実施し、運営は指定管理者を指定して実施する。 ・民間が所有する施設については、設置管理許可事業の公募により、事業者を募集し整備・運営する。 |
| 建蔽率 | | ・2% |
| 期間 | | <ul style="list-style-type: none"> ・指定管理者による施設の管理運営については5年程度とすることが一般的だが、市の判断により変更することが可能である。 ・民間が所有する施設については、設置管理許可の付与により、最大10年間の管理運営が認められる。 |

スキーム図

【整備】



【運営】



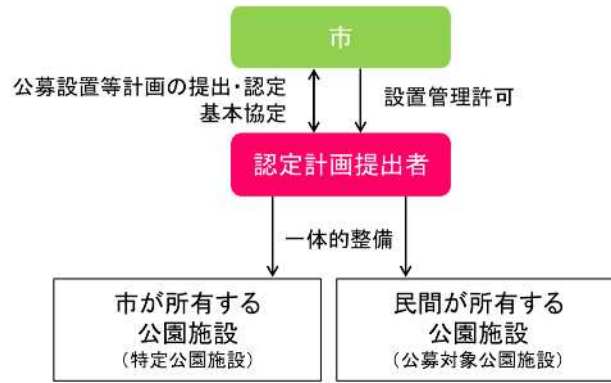
都市公園法上は、2%を参酌して各地方公共団体の条例で割合を定めることが可能である。

モデル2 (P-PFI 型)

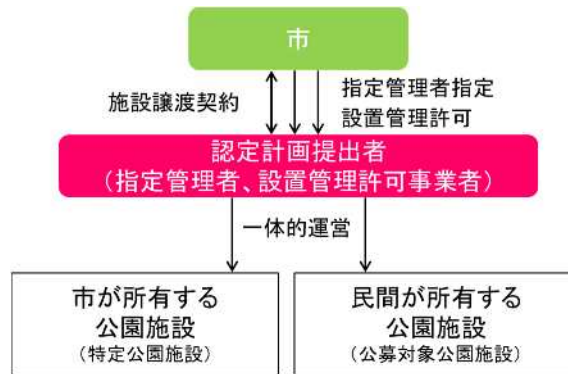
| モデル2 (P-PFI 型) | | |
|----------------|---|-------|
| 市 | 整備 | P-PFI |
| | 管理運営 | 指定管理 |
| 民間 | 整備 | P-PFI |
| | 管理運営 | |
| スキームの概要 | <ul style="list-style-type: none"> ・公募設置等計画の認定を受けた民間事業者が、協定に基づき特定公園施設及び公募対象公園施設を整備し、施設譲渡契約により特定公園施設を市に譲渡する。 ・特定公園施設の管理運営についてはP-PFI 制度対象外であるため、別途選定事業者を指定管理者に指定し、一体的に運営する。 | |
| 建蔽率 | <ul style="list-style-type: none"> ・原則 2%であるが、公募対象公園施設を設ける場合は最大 10%の緩和され、合計 12%を参酌して条例で定めることが可能である。 | |
| 期間 | <ul style="list-style-type: none"> ・指定管理者による施設の管理運営については、5年程度とすることが一般的だが、市の判断により P-PFI の期間に合わせる等の変更が可能である。 ・特定公園施設については、設置管理許可の付与により、公募設置等計画の認定から最大 20 年間の管理運営が認められる。 | |

スキーム図

【整備】



【運営】

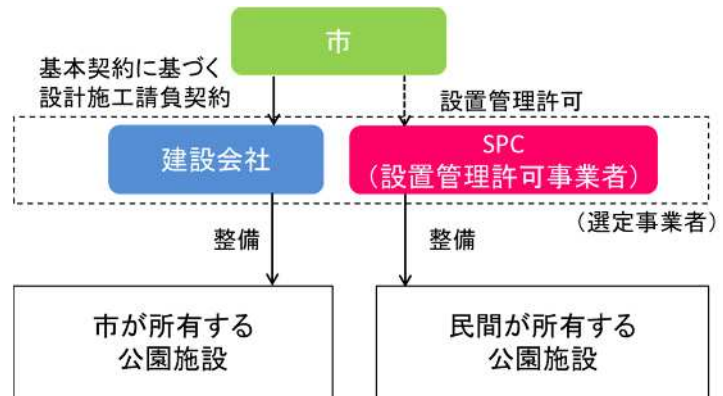


モデル3 (DBO型)

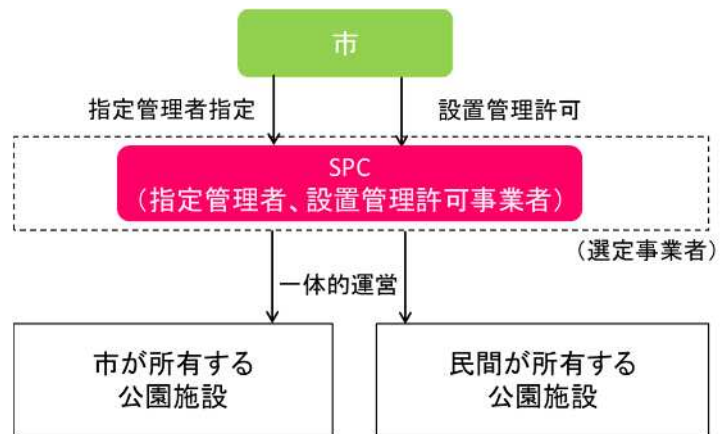
| モデル3 (DBO型) | | |
|-------------|------|--|
| 市 | 整備 | DBO |
| | 管理運営 | |
| 民間 | 整備 | DBO |
| | 管理運営 | |
| スキームの概要 | | <ul style="list-style-type: none"> ・DBOにて公園施設を整備・運営する。 ➤ 設計施工を担当する建設会社と、運営を担当する企業団をひとつの公募にて選定する。 ➤ 選定後、建設会社が整備を、運営を担当する企業団が設立するSPCが運営を実施する。 |
| 建蔽率 | | ・2% |
| 期間 | | <ul style="list-style-type: none"> ・指定管理者による施設の管理運営については5年程度とすることが一般的だが、市の判断により変更することが可能である。 ・民間が所有する施設については、設置管理許可の付与により、最大10年間の管理運営が認められる。 |

スキーム図

【整備】



【運営】



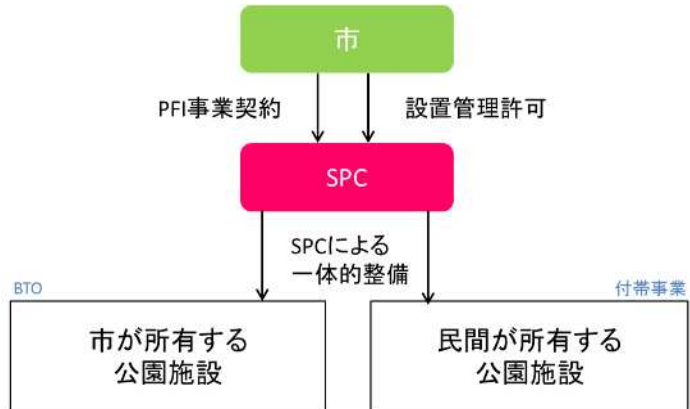
都市公園法上は、2%を参酌して各地方公共団体の条例で割合を定めることが可能である。

モデル4（BTO型）

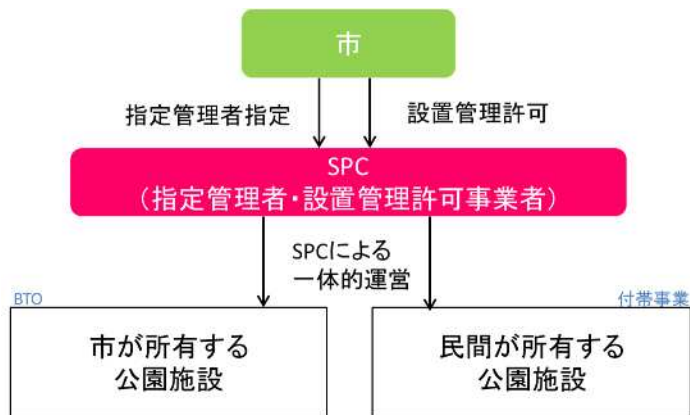
| モデル4（BTO型） | | |
|------------|------|--|
| 市 | 整備 | PFI（BTO） |
| | 管理運営 | |
| 民間 | 整備 | PFI（付帯） |
| | 管理運営 | |
| スキームの概要 | | <ul style="list-style-type: none"> ・市が所有する施設については、PFI事業として整備・運営する。 ・民間が所有する施設については、PFI事業の付帯事業としてPFI事業者が整備・運営する。 |
| 建蔽率 | | <ul style="list-style-type: none"> ・2% |
| 期間 | | <ul style="list-style-type: none"> ・市が所有する施設については、PFI事業期間にわたる指定管理者の指定が可能である（PFI法第13条において、PFI事業期間にわたる指定管理者の指定について配慮を求めている）。 ・民間が所有する施設については、設置管理許可の付与により、最大30年間の管理運営が認められる。 |

スキーム図

【整備】



【運営】



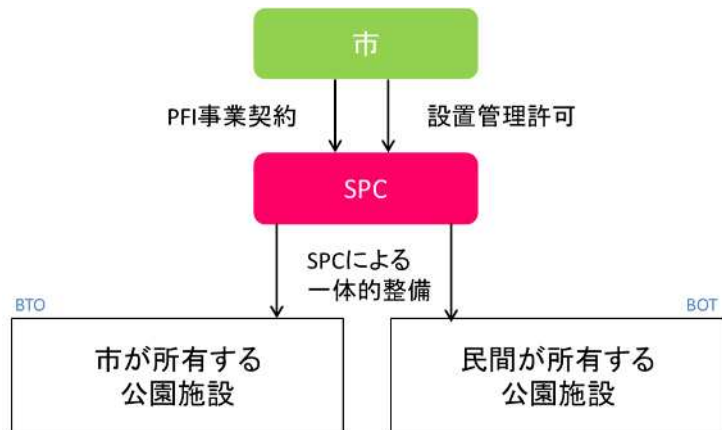
都市公園法上は、2%を参酌して各地方公共団体の条例で割合を定めることが可能である。

モデル5（BT0・BOT併用型）

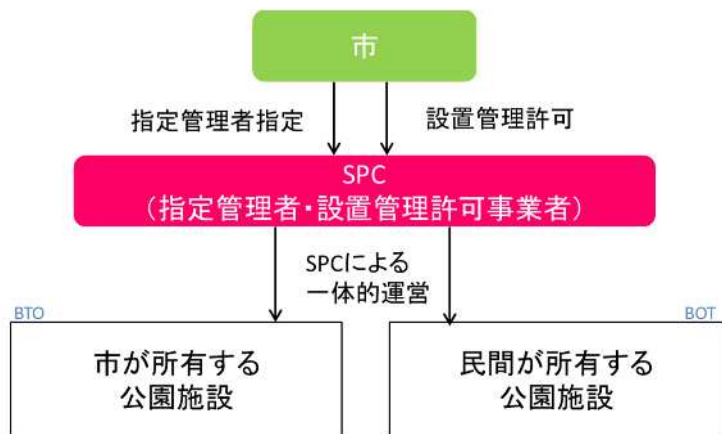
| モデル5（BT0・BOT併用型） | | |
|------------------|------|--|
| 市 | 整備 | PFI（BT0） |
| | 管理運営 | |
| 民間 | 整備 | PFI（BOT） |
| | 管理運営 | |
| スキームの概要 | | <ul style="list-style-type: none"> ・市が所有する施設については、PFI事業（BT0方式）として整備・運営する。 ・民間が所有する施設については、PFI事業（BOT方式）としてPFI事業者が整備・運営する。 |
| 建蔽率 | | ・2% |
| 期間 | | <ul style="list-style-type: none"> ・市が所有する施設については、PFI事業期間にわたる指定管理者の指定が可能である（PFI法第13条において、PFI事業期間にわたる指定管理者の指定について配慮を求めている）。 ・民間が所有する施設については、設置管理許可の付与により、最大30年間の管理運営が認められる。 |

スキーム図

【整備】



【運営】



都市公園法上は、2%を参酌して各地方公共団体の条例で割合を定めることが可能である。

(5) 事業スキームの定性評価

ア 評価の視点

4 . において整理した5つの事業スキームモデルについて、比較評価を行う。1 . (1) に示す基本方針を踏襲するため、次の通り定性的に評価する。

民間収益を最大化する事業スキームの検討

- (A) 民間の投資可能な規模 (建蔽率)
- (B) 事業の安定性 (事業期間)

行財政負担の低減

- (C) 市の政策誘導
- (D) 契約事務等の負担
- (E) 財政負担の低減

都市公園法の有効活用

- (F) 情報発信力

イ 定性的な評価

前述の視点に沿って5つの事業スキームモデルを評価した結果、現時点においては、モデル2、モデル5の評価が高くなっているが、今後、マーケットサウンディングの結果によって、民間施設の面積の需要が高く建蔽率を緩和する必要があると判断された場合は、モデル2が最適であると判断することとなる。

一方、民間施設の面積の需要が低く建蔽率を緩和する必要がないと判断された場合は、モデル2、モデル5を基本として、定量的な検討を含めて総合的に評価していくこととなる。

定性的な評価の結果

| | | モデル1 (指定管理・ 設置管理許可 併用型) | モデル2 (P-PFI 型) | モデル3 (DBO 型) | モデル4 (BTO 型) | モデル5 (BTO・BOT 併用型) |
|-------------------------|--|---|---|--|---|---|
| 民間収益を最大化する 事業スキームの検討 | (A) 民間の 投資可能な規模 (建蔽率) | 建蔽率が2% のため、民間 の創意工夫を 発揮できる範 囲が限定的 | 建蔽率が12% まで緩和され るため、民間 の自由度が高 くなる可能性 がある | 建蔽率が2% のため、民間 の創意工夫を 発揮できる範 囲が限定的 | 建蔽率が2% のため、民間 の創意工夫を 発揮できる範 囲が限定的 | 建蔽率が2% のため、民間 の創意工夫を 発揮できる範 囲が限定的 |
| | (B) 事業の 安定性 (事業 期間) | 設置管理許可 は最大10年、 指定管理期間 は市の判断に て設定可能 | 設置管理許可 は最大20年、 指定管理期間 は市の判断に て設定可能 | 設置管理許可 は最大10年、 指定管理期間 は市の判断に て設定可能 | 設置管理許可 は最大30年、 指定管理期間 はPFI期間に 合わせるこ とが可能 | 設置管理許可 は最大30年、 指定管理期間 はPFI期間に 合わせるこ とが可能 |
| 行財政負担の低減 | (C) 市の政 策誘導 | × | | × | × | |
| | (D) 契約事 務等の 負担 | 民間施設は設 置管理許可に より可能 | 公募設置等指 針に基づき政 策誘導が可能 | 民間施設は設 置管理許可に より可能 | 民間施設は設 置管理許可に より可能 | BOTとして PFI事業内 にすること により政策 誘導が可 能 |
| | (E) 財政負 担の低 減 | × | | | × | × |
| 都市公園法の 有効活用 | (F) 情報発 信力 | 市が複数の民 間事業者 に個別に発 注するため、 コスト低減 の余地は限 定的 | 一括発注によ るコスト低 減だけでなく、 公募対象公 園施設の収 益を還元に よる財政負 担の軽減も 可能 | 行政が低金利 で資金調達 し、一括発 注により事 業全体コス トの低減が 期待される | 市場からの資 金調達コス ト等増加要 因はあるが、 VFMが発 現することが 前提 | 市場からの資 金調達コス ト等増加要 因はあるが、 VFMが発 現することが 前提 |
| | 事業実施プロ セスにおける 情報発信の機 会はあるが、 新規性は劣る | 事業実施プロ セスにおける 多段階の情報 発信に加え、 P-PFI事業 としての注 目度が高い | 事業実施プロ セスにおける 情報発信の機 会はあるが、 新規性は劣る | 事業実施プロ セスにおける 情報発信の機 会はあるが、 新規性は劣る | 事業実施プロ セスにおける 情報発信の機 会はあるが、 新規性は劣る | 事業実施プロ セスにおける 情報発信の機 会はあるが、 新規性は劣る |
| 総合評価 | | | ~ | | | |

4-2 法令等の整理

(1) 制約となる法令等の解釈

平成 29 年の都市公園法改正により創設された公募設置管理制度の概要は下記の通り。

| | |
|------------|---|
| 内容 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 飲食店、売店等の公園利用者の利便の向上に資する「公募対象公園施設」の設置と、当該施設から生ずる利益を活用してその周辺の園路、広場等の一般の公園利用者が利用できる「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。 ・ 事業者が設置する施設から得られる収益を公園整備に還元することを条件に、事業者には以下に示す都市公園法の特例措置がインセンティブとして適用される。 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 設置管理許可期間の特例（10年 20年） ➢ 建蔽率の特例（2% 12%） ・ 公共部分整備費を1割以上削減することを条件に、社会資本整備総合交付金により整備費の1/2を支援する「官民連携型賑わい拠点創出事業」の適用を受けることができる。 ・ 公園施設の整備に要する資金の貸付けを行う地方公共団体は、「都市開発資金」のひとつとして創設された「賑わい増進事業資金」により、有利子の貸付けを受けることができる。 |
| 発注方法、選定手続 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 市は、P-PFI の公募に先駆けて公募設置等指針を作成・公表し、民間事業者は当該指針に応じ、公募設置等計画を作成し提出する。 ・ 地方公共団体は指針に定められた評価基準を踏まえ、学識経験者等の意見を聴取の上、最適な公募設置等計画を選定する。 |
| 契約締結の流れ | <ul style="list-style-type: none"> ・ 公募設置等計画を選定された民間事業者は、地方公共団体から計画に係る認定を受ける。 ・ 認定された公募設置等計画に基づき、民間事業者と市との間で、施設の管理運営を含めた事業全体に係る条件等を規定した協定を締結する。 ・ 特定公園施設の設計・建設は、公募対象公園施設を設置・運営する企業（以下「デベロッパー」という。）が構成企業であるゼネコンに直接発注、設計建設請負工事として発注する。特定公園施設の完成後には、施設譲渡契約に基づき、デベロッパーから市に譲渡する。 |
| 債務負担行為との関係 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 特定公園施設の施設譲渡金については、債務負担行為を設定することとなる。 |
| 年数 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 認定公募設置等計画の有効期間（最長 20 年）の間、設置管理許 |

可の更新が保障されている。(都市公園法第5条第1項)

1 平成29年8月「都市公園の質の向上に向けた Park-PFI 活用ガイドライン」を参照。

公募設置管理制度の特徴

公募設置管理制度とは・・・

- 都市公園において飲食店、売店等の公園施設（公募対象公園施設）の設置又は管理を行う民間事業者を、公募により選定する手続き
- 事業者が設置する施設から得られる**収益を公園整備に還元することを条件**に、事業者には都市公園法の**特例措置**がインセンティブとして適用される

条件 園路、広場等の公園施設（特定公園施設）の整備を一体的に行うこと

- ・公募対象公園施設を設置、管理する者は、園路、広場等**公園管理者が指定する公園施設をあわせて整備することが必要**
- ・特定公園施設の整備費は、公募時の条件で、全額事業者負担とすることも、公園管理者が一部負担とすることも可能

特例1 設置管理許可期間の特例（10年→20年）

- ・公募設置等計画の認定の有効期間は**20年**
- ・その期間に許可申請があった場合は設置管理の許可を与えなければ**ならない**

（設置管理許可の期間の上限は10年のままだが、認定期間（上限20年間）内は更新を保証）

特例2 建蔽率の特例（2%→12%）

- ・通常、飲食店、売店等の便益施設の建蔽率は2%
- ・公募対象公園施設については、休養施設、運動施設等と同様に**10%の建蔽率を上げ**

特例3 占用物件の特例

- ・認定公募設置等計画に基づく場合に限り、**自転車駐車場、看板、広告塔を「利便増進施設」（占用物件）として設置可能**

<制度を活用した公園整備イメージ>

| | | |
|-----|-------------------------|-------------------------|
| | カフェ等の収益施設 (公募対象公園施設) | 広場、園路等の公共部分 (特定公園施設) |
| 従来 | 民間資金 | 公的資金 |
| 新制度 | 民間資金 | 収益を充て 公的資金 |

出所：都市公園法改正のポイント（国土交通省都市局 公園緑地・景観課）

72

(2) 利用できる補助金、行政からの支援又は規制緩和等

ア 社会資本整備総合交付金

社会資本整備総合交付金の概要

社会資本整備総合交付金とは、地方公共団体にとって自由度が高く、創意工夫を生かせる総合的な交付金として、国土交通省所管の地方公共団体向け個別補助金を一つの交付金に原則一括し、2010年に創設された。活力創出、市街地整備、地域住宅支援といった政策目的を実現するため、地方公共団体が作成した社会資本総合整備計画に基づき、目標実現のための基幹的な社会資本整備事業の他、関連する社会資本整備等を総合的・一体的に支援するものである。

社会資本整備総合交付金を受けるためには、3～5年にわたり行われる基幹事業と関連社会資本整備事業等を記載した社会資本総合整備計画の作成提出が原則必要とされている。本事業においては、公園整備・運営事業を基幹事業となる都市公園等事業に位置付け、社会資本総合整備計画を作成提出することで、交付金を受けることが可能であると想定される。

平成29年6月に民間資金等活用事業推進会議が決定した「PPP/PFI推進アクションプラン(平成29年度改訂版)」では、P-PFIを含むPPP/PFI手法の導入を検討することが都市公園の交付金事業実施の一部要件とされた。これに伴い、社会資本整備総合交付金交付要領が改正され、人口20万人以上の地方公共団体が、概算事業費10億円以上と見込まれる施設の整備を新たに実施する場合は、優先的検討規程等による、P-PFI手法の導入を含むPPP/PFI手法の導入検討を実施済みであることが要件となった。

3. 推進のための施策

(1) 実効性のある優先的検討の推進

【具体的取組み】

都市公園の交付金事業の実施の際、平成29年の都市公園法の改正により新たに設ける公募設置管理制度を含むPPP/PFIの導入検討を一部要件化する。(平成29年度まで)
<国土交通省>

出所:「PPP/PFI推進アクションプラン(平成29年改訂版)」

イ - 12 - (1) 都市公園等事業

2 . 交付対象事業

都市公園事業

2 事業要件

人口 20 万人以上の地方公共団体が、概算事業費 10 億円以上と見込まれる施設の整備を新たに実施する場合は、「多様な PPP/PFI 手法導入を優先的に検討するための指針」（平成 27 年 12 月 15 日民間資金等活用事業推進会議決定）に基づき、地方公共団体が策定している、優先的検討規程等による、平成 29 年の都市公園法改正により設けられた公募設置管理制度を含む PPP/PFI 手法の導入に係る検討を了することを要件とする。ただし、利用料金の徴収を伴う施設の整備を新たに実施する場合は、上記の人口、事業費の要件に関わらず、公募設置管理制度の導入に係る検討を了することを要件とする。（なお、平成 29 年度以前に着手しているものは除く。）

出所：「社会資本整備総合交付金交付要綱（平成 29 年 6 月 15 日改正）附属第 編」（抜粋）

官民連携型賑わい拠点創出事業の創設

民間資金の活用による効率的な公園施設の整備を推進するため、P-PFI により民間事業者が行う特定公園施設の整備に要する費用のうち、地方公共団体が負担する金額の 1/2 を社会資本整備総合交付金により国が支援する「官民連携型賑わい拠点創出事業」が創設された。

P-PFI は民間資金の還元による公共負担の軽減を趣旨としていることから、一定程度民間資金による施設整備を求めることを交付金採択の要件としており、特定公園施設の整備に対して地方公共団体が負担する金額が、公募当初において特定公園施設の整備に要する費用として積算した金額より 1 割以上削減されることを要件としている。

■官民連携型賑わい拠点創出事業の事業要件

| | |
|---------|--|
| 交付対象 | 地方公共団体 |
| 面積要件 | 面積0.25ha以上の都市公園 |
| 国費対象基礎額 | 民間事業者が行う特定公園施設の整備に対して地方公共団体が負担する額の1/2 |
| 事業費の要件 | 地方公共団体の費用負担が特定公園施設の整備に要する費用の積算額に対して1割以上削減されること |

出所：平成 29 年 8 月「都市公園の質の向上に向けた Park-PFI 活用ガイドライン」

イ 都市開発資金

都市開発資金の概要

都市開発資金は、都市の計画的な整備を推進するため、地方公共団体や土地開発公社等に、道路・公園等の公共施設や都市開発のための用地の先行取得資金、市街地再開発事業、土地区画整理事業、エリアマネジメント事業に必要な資金等について、低利又は無利子で貸付けを行うものである。

■都市開発資金の構成



出所：平成29年8月「都市公園の質の向上に向けた Park-PFI 活用ガイドライン」

賑わい増進事業資金の創設

民間活力を効果的に活用しつつ、効率的に都市公園の整備を推進するため、認定計画提出者が行う公園施設の整備に要する資金の貸付けを行う地方公共団体に対し、国が都市開発資金により有利子貸付けを行う制度が創設された。この「賑わい増進事業資金」は、地方公共団体が認定計画提出者に対して貸付ける金額の1/2を、国が貸付けるものである。

■貸付要件

| | |
|-------|--|
| 貸付対象者 | 地方公共団体を通じて民間事業者（認定計画提出者） |
| 貸付対象 | 認定計画提出者が設置する公園施設の整備に要する費用（社会資本整備総合交付金や他の借入れ部分等を除く） |
| 貸付割合 | 公園施設整備費（公募対象公園施設＋特定公園施設）の合計の1／2以内 |
| 利率 | 有利子 |
| 償還期間 | <ul style="list-style-type: none"> ・10年以内（4年以内の据え置き期間を含む） ・均等半年賦償還 |

出所：平成29年8月「都市公園の質の向上に向けた Park-PFI 活用ガイドライン」

4-3 定量評価（VFM等の財政効果の算出）

（1）各種設定条件とその根拠

ア 定量評価の対象

4-1において定性評価を行った事業手法のうち、モデル1（指定管理・設置管理許可併用型）との比較においてモデル2（P-PFI型）、モデル5（BT0・BOT併用型）のVFMの財政効果等を算出し、定量評価を行う。

| 事業手法 | モデル1 （指定管理・設置管理許可併用型） | モデル2 （P-PFI型） | モデル5 （BT0・BOT併用型） |
|------------------|---|--|--|
| 概要 | 市の直轄事業として施設整備を行い、市が所有する公園施設の管理運営は指定管理者が行う。 民間が所有する公園施設は設置管理許可事業者が整備・運営を行う。 | 公募設置等計画の認定を受けた民間事業者が、市が所有する公園施設（特定公園施設）の整備及び民間が所有する公園施設（公募対象公園施設）の整備・運営を行う。特定公園施設は市に譲渡した上で指定管理者として管理運営を行う。 | 市が所有する公園施設については、PFI事業（BT0方式）として整備・運営する。 民間が所有する公園施設については、PFI事業（BOT方式）としてPFI事業者が整備・運営する。 |
| 市の負担する施設整備費の支払方法 | 市の負担する施設整備の50%に社会資本整備総合交付金を充当し、残額を一般財源より支出（一括払い） | 市の負担する施設整備の50%に社会資本整備総合交付金を充当し、残額を一般財源より支出（一括払い） | 市の負担する施設整備の50%に社会資本整備総合交付金を充当し、残額を運営期間に割賦払い |

イ 設定条件

共通条件

| 項目 | | 設定値 | 備考 |
|-------------|-----------|---------------------------|--------------------|
| 市が所有する公園施設 | 敷地面積 | 30,000 m ² | |
| | 指定管理料（年額） | 6,000,000 円 / 年 | 公園維持管理単価 66 都市平均より |
| 民間が所有する公園施設 | 公園使用料単価 | 300 円 / m ² ・年 | 最低単価 |
| | 想定賃料 | 12,000 円 / 坪・年 | 共益費込み |
| | 施設管理費 | 2,000 円 / 坪・年 | |

| | | | |
|--|---------|---------------------------------|---------------------------------|
| | 諸経費 | 年間賃料×10% | |
| | 駐車場設置台数 | 209台 (3,300 m ²) | 特定公園施設の一部として整備し、管理許可により民間事業者が運営 |
| | 駐車場収入単価 | 25,000円/台・年 | 近隣の事例より |
| | 駐車場運営費 | 15,000,000円/年 | |
| | 事業期間 | 20年間 | 建設：1年、運営：18.5年、解体撤去：0.5年 |

モデル1の場合は10年間が限度であるが、簡易計算のため18.5年間で統一した。

ケース別の設定条件

【モデル1（指定管理・設置管理許可併用型）】

| 項目 | | 設定値 | 備考 |
|-------------|------------|--------------------------------|--------------------|
| 市が所有する公園施設 | 工事費 | 752,980,000円 | モデルプランに基づく試算より、税込 |
| | うち市負担額 | 752,980,000円 | 50%に社会資本整備総合交付金を充当 |
| | うち民間事業者負担額 | 0円 | |
| 民間が所有する公園施設 | 建築面積 | 600 m ² (181.5坪) | 公園面積の2% |
| | 延床面積 | 600 m ² (181.5坪) | |
| | 駐車場面積 | 3,300 m ² (209台) | |
| | 許可面積 | 3,900 m ² | |

【モデル2（P-PFI型）】

| 項目 | | 設定値 | 備考 |
|------------|------------|----------------------|--------------------|
| 市が所有する公園施設 | 工事費 | 752,980,000円 | モデル1と同等 |
| | うち市負担額 | 677,682,000円 | 50%に社会資本整備総合交付金を充当 |
| | うち民間事業者負担額 | 75,298,000円 | 1割負担 |
| 民間が | 建築面積 | 3,000 m ² | モデルプランより |

| | | | |
|----------|-------|-------------------------------------|--|
| 所有する公園施設 | | (907.5 坪) | |
| | 延床面積 | 3,000 m ² (907.5 坪) | |
| | 駐車場面積 | 3,300 m ² (209 台) | |
| | 許可面積 | 6,300 m ² | |

【モデル5 (BTO・BOT 併用型)】

| 項目 | | 設定値 | 備考 |
|-------------|------------|-----------------------------------|---|
| 市が所有する公園施設 | 工事費 | 677,682,000 円 | モデル1より10%の削減効果を想定 |
| | 融資手数料等 | 10,000,000 円 | |
| | うち市負担額 | 687,682,000 円 | 50%に社会資本整備総合交付金を充当、残額は割賦払い ・割賦期間：18年 ・割賦金利：3% |
| | うち民間事業者負担額 | 0 円 | |
| 民間が所有する公園施設 | 建築面積 | 600 m ² (181.5 坪) | モデル1と同等 |
| | 延床面積 | 600 m ² (181.5 坪) | |
| | 駐車場面積 | 3,300 m ² (209 台) | |
| | 許可面積 | 3,900 m ² | |

(2) 手法別の公共負担額の整理

(1) の設定条件に基づき 20 年間に係る公共負担額を試算したところ、以下の通りとなった。

単位：円

| 事業手法 | | モデル 1 (指定管理・設置管理許可併用型) | モデル 2 (P - PFI 型) | モデル 5 (BOT・BOT 併用型) |
|--------------------------------|-----|-----------------------------|------------------------|--------------------------|
| 歳入 | | 399,890,000 | 376,641,000 | 367,241,000 |
| 交付金 | | 376,490,000 | 338,841,000 | 343,841,000 |
| 公園使用料 | | 23,400,000 | 37,800,000 | 23,400,000 |
| 歳出 | | 866,980,000 | 791,682,000 | 898,193,957 |
| 民間調達 割賦代分 | 利息 | 0 | 0 | 96,511,957 |
| | 元本 | 0 | 0 | 312,582,727 |
| | 消費税 | 0 | 0 | 31,258,273 |
| 施設整備費 | | 752,980,000 | 677,682,000 | 343,841,000 |
| 指定管理料 | | 114,000,000 | 114,000,000 | 114,000,000 |
| 市負担額 (税込・公租公課を除く) | | 467,090,000 | 415,041,000 | 530,952,957 |

(3) VFM 算出結果

市の負担額を割引率 3% で現在価値換算したところ、VFM は以下の通りとなり、モデル 2 (P-PFI 型) において最も高い VFM が期待されることが確認された。

なお、モデル 2 においては他の 2 手法に比べ高い税収や公租公課が市に支払われる他、指定管理費や公園使用料についても価格提案を受けることによりさらに市の負担額が削減され、VFM が高まることが期待される。

単位：円

| 事業手法 | モデル 1 (指定管理・設置 管理許可併用型) | モデル 2 (P - PFI 型) | モデル 5 (BTO・BOT 併用 型) |
|-------------------|---------------------------------|------------------------|------------------------------|
| 市負担額(円) 単純合計 | 467,090,000 | 415,041,000 | 530,952,957 |
| 市負担額(円) 現在価値 | 431,557,233 | 384,293,024 | 392,161,918 |
| VFM (割引率 3%) | - | 11.0% | 9.1% |

4-4 検討結果・結論

(1) 本件調査の結果得られた示唆

都市公園整備に対して採用される手法としては P-PFI や PFI 手法等が候補として挙げられたが、シミュレーションの結果、いずれの手法においても VFM が出ることが分かり、手法として採用されることが可能であることが分かった。

(2) 調査結果及び示唆に基づく結論

本事業は民間活力を可能な限り活用して行うことを期待して行う事業である。マーケットサウンディングの結果をみても、対象地においては多様な提案が期待できると考えられ、事業手法も民間提案に柔軟に対応できる手法が望ましいものと考えられる。

そのため、本事業においては、民間施設の整備面積が広く自由な提案を受けやすい、VFM が若干ではあるが大きい、の2点を踏まえ、事業手法として P-PFI 制度を採用することとする。

(3) 本件調査で得られた、他事業等で参考となる可能性のある事項

都市公園の整備・運営を行う PPP 事業においては、案件の事情により事業スキームは複数あるものの、大きく「P-PFI」「PFI 制度」の活用が想定される。

この両手法については、公募対象公園施設の規模が相当程度大きい場合を除き、VFM の点においては、大きく差はつかないものと考えられる。そのため、地方公共側の予算状況等を踏まえ、公園整備を一般財源で賄うことが可能な場合は P-PFI を、割賦払いが必要な規模の場合は PFI 方式を採用することが考えられる。

なお、地方公共団体に都市公園整備費の割賦払いの需要があり、かつ民間収益施設の整備が相当程度設置可能と想定される場所においては、両手法を併用することは可能である。

5 . 今後の進め方

5 - 1 ロードマップ

本事業は来年度上半期の公募開始に向け、今後公募条件の検討を行っていくこととなる。
その後、来年度下半期には事業者選定を行う。

必要となる検討事項は下記の通り。

| | | | |
|--------------|-----------------|--------------------------------|---|
| H30 上半期 | 公募条件検討 | 本調査の結果を踏まえ、事業手法に応じた公募条件を検討 | <ul style="list-style-type: none">・整備を求める施設について、公募対象公園施設と特定公園施設どちらで整備を行うかの判断。・提案・事業実施主体となる事業者とテナントとなる地元事業者のマッチングシステムの設計。 |
| H30 下半期以降 | 公募開始・選定 供用開始 | 事業者選定（H30） 公園・収益施設供用開始（H32） | <ul style="list-style-type: none">・認定公募設置等計画の有効期間の開始時期の検討・特定公園施設の整備費に対する収益施設からの還元額の会計処理の方法 |

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、懸念点等

ア 地元企業の参加促進

今般、公募に先立ち地元企業の参画等をどのように促すかを検討する必要がある。手法としては、地元企業の参入意向、参加意向のある事業者への紹介等を公平に行っていく必要がある。

イ 本事業に適切な審査基準の検討

本事業は公募対象公園施設の整備を求める一方、新たな公園整備を行う事業でもある。海岸沿いの自然環境を活かした施設整備等も求められるところであり、審査基準検討にあたっては、その評価項目の配点バランス等を適切に設定する必要がある。

ウ 認定計画提出者の決定後の協議

本事業の実施に当たっては、交差点改良が事業性に大きく影響を与えるものと考えられる。この警察協議は認定計画提出者の決定後、施設の規模等を踏まえながら協議を行っていくこととなるが、場合によっては協議等が長期化することも想定されるため、事業期間の設定方法等を合理的に設定する必要がある。

(2) 課題の解決のために想定される手段、検討すべき事項

ア 地元企業の参加促進

地元企業の参加促進に向けては、地元企業で出店等の意向のある企業を事前に公募で募り、参加資格確認の申請をしてきた民間事業者に渡すといった仕組みが考えられ、本事業においても導入を検討する。

イ 本事業に適切な審査基準の検討

本事業の審査基準は非常に重要な論点となることから、今後速やかに審査委員会を設置し、審査項目、配点等を検討していく。

ウ 認定計画提出者の決定後の協議

認定計画の存続期間 20 年をどのように設置するのかについては、警察協議等を想定しつつ検討していく必要がある。先行事例においては長期にわたる警察協議等は想定しておらず、およそ設計段階から 20 年間の認定としている例が多く、この状況を踏まえつつ、適切な期間設定を行えるよう、公募条件に定める必要がある。