

佐世保市 国際クルーズ拠点形成を契機とした  
官民連携による活性化策検討調査委託

報 告 書

平成 30 年 2 月

佐世保市  
(株式会社日本総合研究所)



## 目 次

第1章	本調査の概要.....	1
(1)	業務目的 .....	1
(2)	業務内容 .....	1
(3)	自治体の概要.....	3
(4)	事業背景 .....	4
(5)	調査手法及び構成.....	12
第2章	国際クルーズ拠点形成に向けた新たな周遊モデルルートの検討.....	13
(1)	国際クルーズ船観光客の周遊に係る実態の把握及び将来の展望.....	13
(2)	国際クルーズ船観光客周遊モデルの考察.....	19
第3章	周遊性の向上・消費拡大のための主要施設に係る考察.....	30
(1)	施設及び事業等の検討に係る前提条件.....	30
(2)	港湾施設における物産・交流施設の規模及び必要となる機能.....	32
(3)	中心市街地都市公園の大型バス駐停車場の適正規模及び整備箇所の考察 .....	41
(4)	俵ヶ浦半島に整備予定の都市公園体験型観光施設の機能等に係る考察.....	47
第4章	事業化検討 .....	57
(1)	港湾施設における物産・交流施設の事業手法の検討.....	57
(2)	中心市街地都市公園の大型バス駐停車場の事業手法の検討.....	63
(3)	俵ヶ浦半島に整備予定の都市公園体験型観光施設の事業手法の検討.....	72
(4)	全体事業のスキーム検討.....	81
(5)	事業スケジュールに係る考察.....	82
第5章	官民連携体制の構築.....	83
(1)	集客の要となるDMOの基本的な機能と役割.....	83
(2)	着地型観光推進にあたっての施策.....	86
第6章	検討結果・結論.....	89
(1)	検討結果 .....	89
(2)	調査結果及び示唆に基づく結論.....	90



## 第1章 本調査の概要

### (1) 業務目的

本業務は、平成29年1月に佐世保市が管理する佐世保港（三浦地区／浦頭地区）が、「官民連携による国際クルーズ拠点」を形成する港湾に選定され、近い将来、年間約100万人のクルーズ船観光客が佐世保港を訪れることとなることから、この機会をとらえ、国際クルーズ観光客の受け入れにふさわしい環境を整備するとともに、ハード、ソフト両面における持続可能な観光基盤の整備に向け、官民連携事業の導入に向けた検討を行うことを目的とする。

### (2) 業務内容

#### ① 国際クルーズ船観光客の周遊に係る実態の把握及び将来の展望の考察

佐世保港に寄港した国際クルーズ船観光客を扱うランドオペレーター、周遊先の施設運営者に現状及び国際クルーズ船観光客の志向性についてヒアリング、他の港における状況や関係省庁が公表している情報等をもとに、国際クルーズ船観光客の将来展望などを考察する。また、ツアーの造成・募集の仕組みを明らかにするとともに、着地型観光ツアーに対する課題や将来見通し等について把握した上で、現状の中国発クルーズ船に係るビジネスモデルを分析する。

#### ② 国際クルーズ船観光客周遊モデルの考察

国際クルーズ船観光客の市内周遊性の向上や市内消費の拡大を図るための官民連携による施設の整備・運営手法の検討の前提となる国際クルーズ船観光客周遊モデルを考察する。また、市内周遊モデルコース（駐車場数の実態を把握の上）をもとに、各コース別の周遊人数及びその移動手段を考察する。これらの考察を踏まえ、国際クルーズ船観光客年間約100万人を見据え、受入れに不足する観光コンテンツ、円滑な周遊のためのハード、ソフト両面の課題を整理する。

#### ③ 周遊性の向上・消費拡大のための各種施設の考察

上記②で策定した周遊モデルをもとに、下記の3つの施設（以下、「対象各施設」という。）の機能及び施設規模を考察する。また、佐世保PPPプラットフォームにおいて民間事業者との対話を実施し、民間事業者のアイデアや意向を確認する。

a. 国際クルーズ拠点として整備することが決まっている佐世保港・浦頭地区の港湾施設において、市内及び周辺都市における観光施設の配置、他都市における物産、交流を目的とした類似事例等を調査し、国際クルーズ船観光客のみならず一般の観光客、市内や周辺都市からの来訪者を見据えた物産・交流施設の規模及び必要となる機能を考察する。

b. 中心市街地の都市公園において、国際クルーズ船観光客受入を見据えた大型バスの駐停車場（以下、「中心市街地都市公園の大型バス駐停車場」という。）の適正規模及び適正な整備箇所を考察する。

c. 西海国立公園（九十九島）を見渡せる俵ヶ浦半島に佐世保市が整備予定の都市公園において、レストランや観光農園等の体験型観光施設の機能及び、その需要予測を踏まえた施設規模を考察する。

#### ④ 全体事業のスキームの検討

官民連携による市内周遊性の向上・消費拡大による地域活性化の実現に向けて、前項までで検討した周遊モデル及び対象各施設の考察等を踏まえて、現時点における全体の事業スキームについて考察する。

#### ⑤ 施設毎の事業手法の検討

対象となる施設毎に官民連携による整備・運営の事業手法を検討する。

#### ⑥ 施設毎の事業性の検討

対象となる施設毎に前項の官民連携による整備・運営による事業についてその事業性を検証する。

#### ⑦ 官民リスク分担・処理の検討

前項までの検討を踏まえ、対象各施設毎に民間事業者と行政とのリスク分担及びその処理の手法を検討する。

#### ⑧ 民間事業者ヒアリング

対象となる施設毎に、その事業手法、官民リスク分担とその処理手法について民間事業者へのヒアリングを実施し、妥当性を検証する。

#### ⑨ 事業化にあたっての課題の整理

民間事業者へのヒアリング結果をとりまとめ、事業化にあたっての課題の整理を行う。

#### ⑩ 官民連携体制のあり方に係る検討

市内周遊を実現するための官民連携組織の検討を行う。

#### ⑪ 事業スケジュールに係る考察

前項までの検討結果を踏まえ、各種事業実施及び⑨の官民連携組織の検討全体の事業スケジュールを考察する。

### (3) 自治体の概要

佐世保市は長崎県北部に位置する人口 251,550 人（平成 29 年 12 月現在）、面積 426 平方キロメートルの中核市である。東京からは約 1,000km、上海からは約 800km の位置に立地する。明治時代に旧海軍の鎮守府が設置されてから港湾都市として発展し、造船業、防衛関連産業が多くみられる。市域内には西海国立公園に指定されている九十九島や、ハウステンボス等の観光拠点が立地する。

市内の佐世保港は 1889 年に第 3 海軍区海軍鎮守府が開庁して以来、軍港として繁栄し、朝鮮戦争時に米軍に接收され、現在に至るまで軍港として発展を遂げている。また、県北部の物流の拠点として、港湾法上の重要港湾に指定され、周辺離島との航路の結節点となっている。

図表 佐世保市位置図



出典：地理院地図をもとに日本総研作成

図表 佐世保市基本情報

項目	内容	備考
人口	251,550 人	平成 29 年 12 月 1 日現在
世帯数	105,435 世帯	
人口密度	約 600 人／平方キロメートル	
高齢化率	29.5%	
面積	426.06 平方キロメートル	平成 27 年 10 月 1 日現在
観光入込客数（年間）	5,873,149 人	平成 26 年 12 月 31 日現在
製造品出荷額	16,337 百万円	平成 26 年 12 月 31 日現在
年間商品販売額	633,892 百万円	平成 26 年 6 月 1 日現在
鉄道	J R 九州（佐世保線、大村線） 松浦鉄道（西九州線）	
高規格幹線道路	西九州自動車道	
空港	長崎空港（大村市） 佐世保中心部から自動車約 55 分	
佐世保港入港船舶	20,953 隻 （うち内航 20,859 隻）	平成 27 年
佐世保港入港総トン数	9,638,828 t （うち内航 7,158,462 t）	平成 27 年
佐世保港乗降人員	723,663 人	平成 27 年

出典：各種公表情報をもとに日本総研作成

#### （４） 事業背景

##### ① 近年の日本国における国際クルーズ船受入の動向

近年、国際クルーズ船による外国人入国者が増加傾向にあり、平成 27 年にはクルーズ船による外国人入国者数は 111.6 万人（対前年比 2.7 倍）にのぼっている。日本政府では、平成 29 年 3 月に、内閣総理大臣を議長とした『明日の日本を支える観光ビジョン構想会議』において、2020 年訪日クルーズ旅客を 500 万人とする「クルーズ船受入の更なる拡充」の方針を決定した。



図表 国内主要各港湾別のクルーズ船入港実績（単位：回）

	2014年	2015年	2016年
佐世保港	10	36	64
横浜港	149	129	128
神戸港	100	97	104
博多港	115	259	328
長崎港	75	131	197
鹿児島港	33	53	83
那覇港	80	115	194
石垣港	73	84	95
平良港	3	13	86

※定期航路、練習船、回航等は除く、各港湾ウェブサイトをもとに日本総研作成

図表 国内主要各港湾の諸元比較

港湾名	佐世保港	横浜港	神戸港	博多港	長崎港	鹿児島港	那覇港	石垣港	平良港
種別	重要港湾	国際戦略港湾	国際戦略港湾	国際拠点港湾	重要港湾	重要港湾	重要港湾	重要港湾	重要港湾
港湾管理者	佐世保市	横浜市	神戸市	福岡市	長崎県	鹿児島県	那覇港管理組合	石垣市	宮古島市
港湾区域面積 (ha)	5,777	7,316	9,171	7,807	2,912	3,639	3,400	1,630	1,493
臨港地区面積 (ha)	351	2,864	2,078	771	465	253	256	38	74
港湾貨物取扱量 (万t)	253	11,474	9,700	3,357	251	3,470	1,096	105	84
入航船舶数 (隻数)	20,953	35,979	35,074	30,070	15,168	48,669	8,750	52,116	2,184
入航船舶数 (総トン数) (万t)	964	28,456	18,975	7,473	1,777	6,651	2,887	731	265
乗降人員 (内航) (千人)	645	114	1,976	1,136	1,344	5,550	642	2,308	58
乗降人員 (外航) (千人)	79	126	102	1,607	859	169	406	220	19

出典：港湾統計 2015年版（国土交通省）

## ② 佐世保市における国際クルーズ船の受入動向

佐世保港においてはクルーズ船受入体制の整備が進められてきた。平成 26 年 4 月に中心市街地に近接する三浦ふ頭岸壁においてクルーズ船のための供用が開始され、平成 27 年 4 月には旅客ターミナルの運用が始まった。三浦ふ頭は水深-10m、延長 270m で、7.7 万 t クラスの旅客クルーズ船の受入が可能で、平成 27 年には 36 隻、平成 28 年には 64 隻のクルーズ船が寄港し、寄港回数は毎年増加し続けている。

一方、同ふ頭は自衛隊との共用であることから使用日数に制約があり、また岸壁を延伸しないと近年のクルーズ船の大型化に十分に対応できないことが課題となっている。

図表 佐世保港三浦地区の旅客ターミナル施設



図表 三浦地区に近接して立地する商業施設（遠景は五番街）



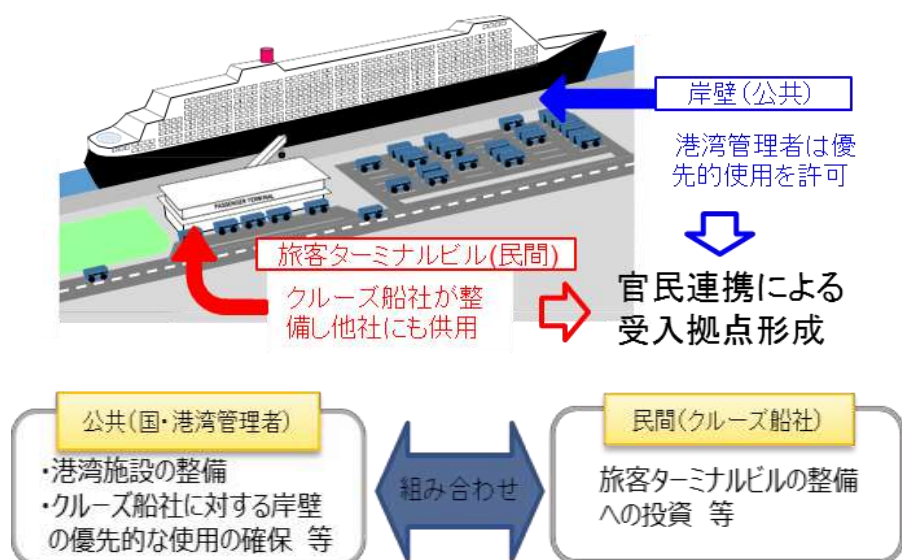
出典：日本総研撮影

### ③ 官民連携による国際旅客船（クルーズ）拠点形成に係る制度

国土交通省港湾局では、『明日の日本を支える観光ビジョン構想会議』で掲げられた「訪日クルーズ旅客数を2020年に500万人」の目標実現に向けた施策の一つとして、「官民連携による国際クルーズ拠点」の形成を目指し、平成28年12月に対象の港湾を募集した。

国は、平成29年の通常国会において港湾法を改正し、国が指定した港湾を対象に港湾管理者が「国際旅客船拠点形成計画」を策定することを位置づけるとともに、民間による受入施設整備を促す協定制度等を創設した。この国際旅客船拠点形成に係る制度は、クルーズ船社による旅客ターミナルビルなどの施設への直接投資と、優先使用を前提とした岸壁などの公共投資の組み合わせによる官民連携が基本となっている。

図表 官民連携の仕組み



出典：国土交通省資料より抜粋

### ④ 佐世保港における国際旅客船拠点計画

佐世保港の港湾管理者である佐世保市は、世界最大級のクルーズ船社であるカーニバル・コーポレーション&plc（以下、「カーニバル社」という。）をパートナーとして国際旅客船拠点形成に係る国の公募に応募したところ、「官民連携によるクルーズ拠点形成検討委員会」の評価を経て、佐世保港が平成29年1月に対象港湾として選定された。平成29年7月26日に港湾法改正を受けて佐世保港は正式に「国際旅客船拠点形成港湾」として指定された。

その後、佐世保市は、平成29年12月13日に港湾法にもとづく「佐世保港国際旅客船拠点形成計画」を公表した。

佐世保市は、優れた佐世保港の強みを十分に生かした受入態勢を構築することで、東アジアから日本を訪れるクルーズ船のゲートウェイ機能を有した日本全国に展開できる拠点

形成を目指す。佐世保港の三浦ふ頭の岸壁を延伸するほか、新たに浦頭ふ頭においてもクルーズ船専用の岸壁整備を行う。カーニバル社は 2020 年 4 月の供用開始を目途として、浦頭地区において旅客ターミナルの整備を行うとともに、ターミナル施設の運営を担うことにより、2039 年度まで 20 年間にわたって佐世保港の 2 地区の岸壁における優先的に岸壁利用に係る予約をすることが可能となる。

図表 佐世保港における「国際旅客船拠点形成計画」の概要（平成 29 年 12 月 13 日公表）

<p>具体的な施設 整備内容等</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●浦頭地区 <ul style="list-style-type: none"> <li>・国：国際旅客船の安定的な岸壁の確保に資する係留施設や水域施設等を整備</li> <li>・佐世保市：周辺交通対策としての臨港道路、大型バス等の駐車場を整備</li> <li>・クルーズ船社（カーニバル社）：乗船客に対する利便性の向上と安全性を確保するための受入促進施設を整備</li> </ul> </li> <li>●三浦地区 <ul style="list-style-type: none"> <li>・佐世保市：岸壁を整備（着手中）</li> </ul> </li> </ul>
<p>目標設定</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・運営開始年 2020 年：寄港数 295 回</li> <li>・2024 年：寄港数 395 回</li> </ul>
<p>連携するクルーズ船社の係留施設優先利用条件</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●浦頭岸壁 <ul style="list-style-type: none"> <li>・優先予約日数：年間利用日数 250 日</li> <li>・優先予約可能期間：20 年間</li> <li>・優先予約受付：前々年の 12 月 31 日まで</li> </ul> </li> <li>●三浦岸壁 <ul style="list-style-type: none"> <li>・優先予約日数：年間利用日数 50 日</li> <li>・優先予約可能期間：20 年間</li> <li>・優先予約受付：前々年の 9 月 30 日まで</li> </ul> </li> </ul>

出典：「国際旅客船拠点形成計画」より日本総研作成

図表 各地区の整備内容



出典：国土交通省資料より抜粋

図表 新たな拠点を整備する浦頭地区（旅客ターミナル整備予定地）



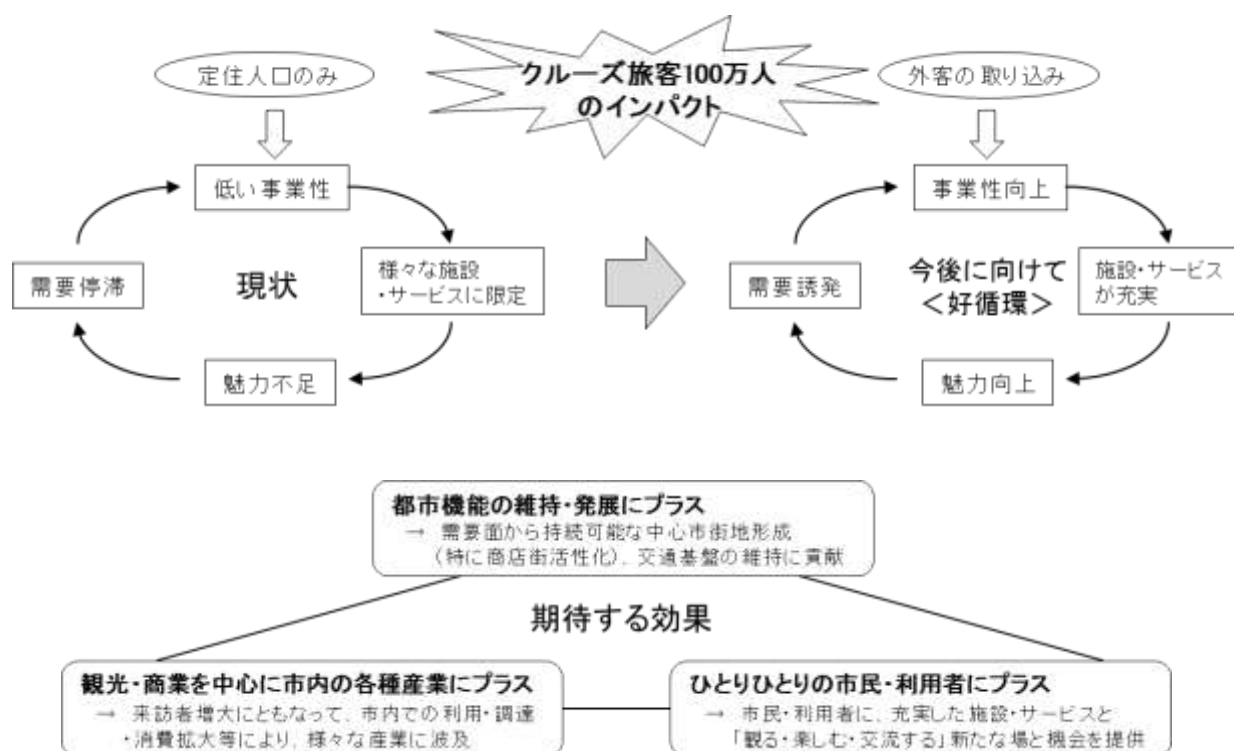
出典：日本総研撮影

⑤ 国際クルーズ拠点形成を契機とした地域活性化に係る考え方

国際旅客船拠点形成計画にしたがって、順調に需要が推移すれば、佐世保港を利用するクルーズ旅客は2024年には年間100万人が見込まれることとなる。

そこで、佐世保市としては、クルーズ旅客の需要インパクトを有効に活用して、地域における経済の好循環を生み出すことを目指している。

図表 クルーズ旅客の需要インパクトによる好循環のしくみ



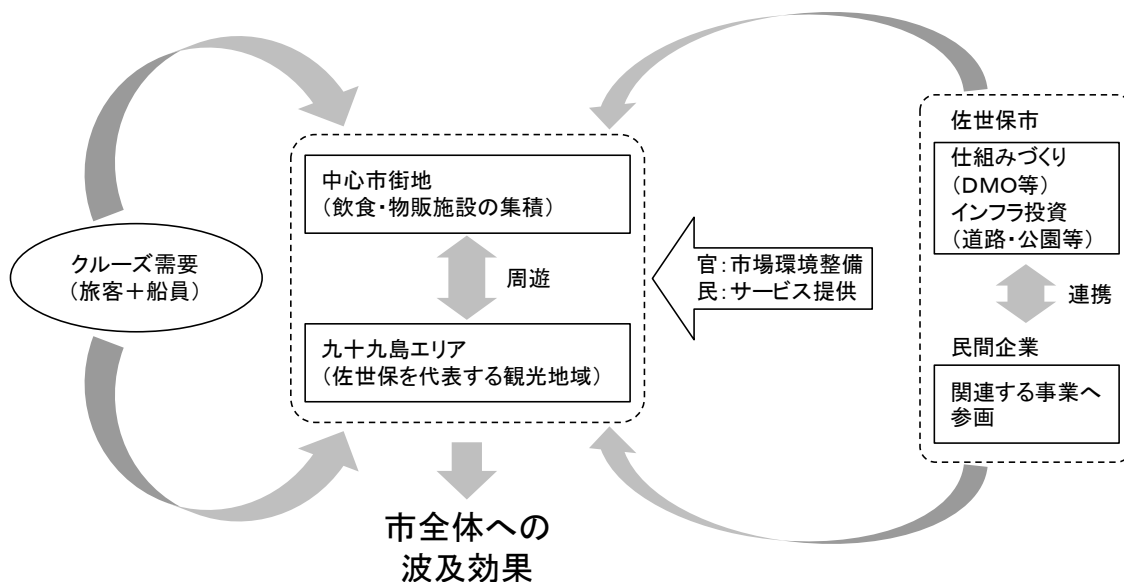
これを実現するために、トリガーとなる集客拠点形成と誘致仕組みを構築することが必要となる。

そこで、

- ・クルーズ旅客を佐世保らしい特長のある観光拠点・地区を中心に、特徴のある体験型ツアーメニューの提供、コト消費の場の創造を通して、佐世保観光を体験してもらい、クルーズ客来訪による地域への経済効果の最大化を図る。
- ・具体的には、地方都市のなかでは著名な商店街である主に三ヶ町・四ヶ町と五番街からなる中心市街地と、九州有数の自然景勝地で佐世保市を代表する観光地域の九十九島エリアについて、特に誘導すべき重点地区として位置づけて、集客を促進する。
- ・さらに、重点地区への来訪体験を通して、リピーター客を増やし、市内に立地する様々な観光施設等への来訪拡大を目指す。

- ・これらの集客を実現するために、佐世保市としては、官民連携の要となる仕組みづくりを行うとともに、必要となるインフラ投資を促進し、民間企業と連携を深化させて関連事業の事業具現化を推進する。

図表 集客実現に向けての官民連携のあり方



#### ⑥ 取り組むべき課題

2箇所の重点地区への誘導を図るために、集客の核となる新たな施設・地区の整備・活用に係り、下記のクルーズ需要を有効に活用した適切な官民連携の手法が必要となる。

具体的には、

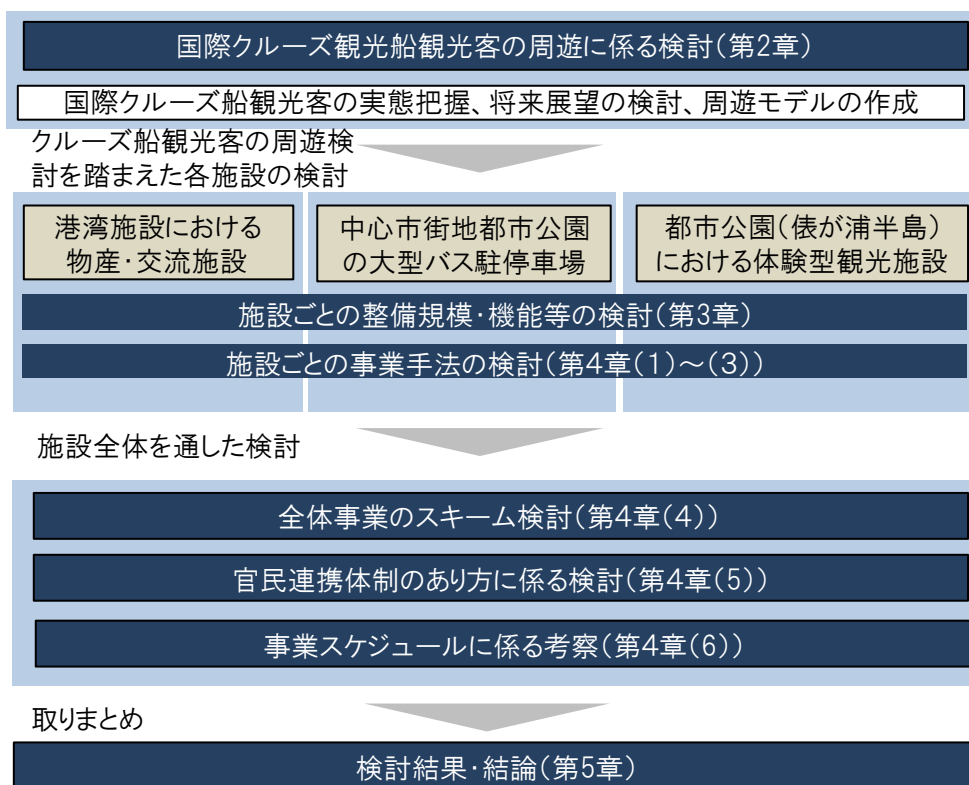
- ・九十九島エリアについては、自然景勝地を活かし、佐世保の文化等を体験できる新たな都市公園の整備が求められており、事業成立に係り、適切な官民連携の方策が必要となる。
- ・クルーズ旅客の中心市街地への円滑で安全な誘導を図るために、大型バスのための駐車場や停留施設などの交通施設などの整備運営方策について、官民連携を含み適切な手法等の検討が必要となる。
- ・また、新たに旅客ターミナルが整備される浦頭地区において、佐世保市の魅力を紹介し、様々な交流を促進するための機能・施設を整備するにあたって、適切な官民連携の方策が必要となる。
- ・上記の検討を進めるにあたって、必要となる前提条件等について考察するとともに、地域として取り組むべき観光活性化に係る方策、今後の推進体制の構築に係る方向性等について検討することが必要となる。

## (5) 調査手法及び構成

### ① 調査の構成

前述の「(4) 事業背景」をふまえて、本調査において検討する項目を設定し、下記のとおり報告書の構成とする。

図表 本報告書の構成



### ② 調査手法

佐世保市の上位計画等の把握、関連する既往調査結果の活用、各種文献資料等の整理・抽出、類似事例等の把握、関係する民間事業者等へのヒアリングなどにもとづき、前提条件等を設定し、必要となる検討を行って、調査をとりまとめる。

なお、ヒアリングにあたっては、佐世保PPPプラットフォームを活用する。



## 第2章 国際クルーズ拠点形成に向けた新たな周遊モデルルートの検討

本格的な国際クルーズ拠点形成に向けて、現状における周遊実態を把握した上で、佐世保市における着地型観光を実現するにあたって、誘導すべき新たな周遊モデルルートについて検討する。

### (1) 国際クルーズ船観光客の周遊に係る実態の把握及び将来の展望

#### ① 周遊に係る実態把握

今後の国際クルーズビジネスの方向性を知り、望ましい周遊ルートへ誘導していくためには、現状のビジネスモデルを把握することがまずは必要となる。そこで、船社やランドオペレーターへのヒアリング等を通して、実態を明らかにする。

#### (ア) ヒアリング対象

佐世保港に寄港するクルーズ船社及び九州における主要なランドオペレーターを中心とする複数者の関係事業者を対象とする。

図表 ヒアリング対象とする事業者

対象区分	企業
船社	A社（大手船社。九州の港湾への寄港実績が豊富） B社（大手船社。FIT※旅行者をターゲットに事業展開）
ランドオペレーター	C社（主要な中国系ランドオペレーター） D社（主要な中国系ランドオペレーター） E社（主要な中国系ランドオペレーター）

(※FIT：個人で行う旅行)

#### (イ) ヒアリング内容

主なヒアリング項目は下記に示すとおりである。

- オプション・ツアーの仕組み、タイプ
- 現状のオプション・ツアー内容（周遊ルート、時間、訪問先、交通手配状況等）
- 具体的なツアー組成に係る条件（キックバック実態・動向、各種単価等）
- 将来展望等
- 佐世保港に寄港する場合のオプション・ツアーに係る課題と要望

#### (ウ) ヒアリング結果

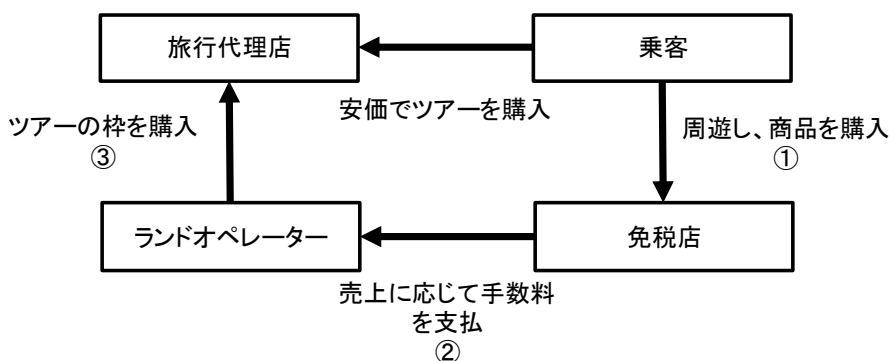
ヒアリング結果より、現状におけるオプション・ツアーの実態等について整理すると下記のとおりとなる。

○オプション・ツアーの基本タイプと特徴

オプション・ツアーには、大別して2つのタイプが存在する。

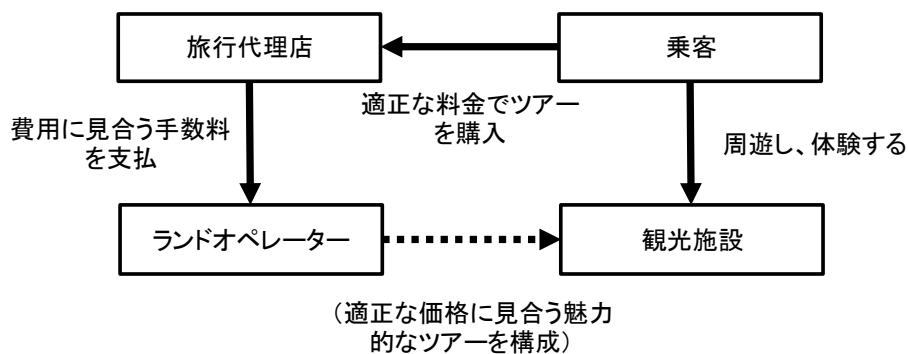
- ・団体行動型：基本的に複数台数の大型バス単位によるもので、最も一般的な周遊スタイル
- ・少人数行動型：少人数の単位で、特定の目的や観光地を巡るツアー  
それぞれのタイプのビジネスモデルは下図のとおり。

図表 団体行動型のビジネスモデル



①→②→③の流れで旅行代理店にお金が行き渡ることから、乗客は安価な料金でツアーを購入している。その代わりに、大人数での免税店への立寄りツアーに組み込まれることとなる。

図表 少人数行動型のビジネスモデル



魅力的なツアーを構成することで、その価値に見合う料金を乗客が支払う形。ランドオペレーターにも費用に見合った手数料が入ることから、免税店のキックバック等は必要なくなる。

ヒアリングにおいて聴取した事項について、オプション・ツアーのタイプ別にまとめた特徴は下図表のとおり。

図表 タイプ別にみた特徴

	団体行動型	少人数行動型
滞在時間	概ね8時間程度。長い場合でも10時間。2日間の停泊もある。	
内容	現状、最も一般的なパターンで、観光地2箇所+買い物2箇所(免税店及び地元の商業施設等)の組み合わせが基本。	基本的に「個人」や「グループ」単位での特定プランの提供が中心。別途有償によって手配する方式。 ※1箇所にのみ特定した滞在もある
昼食手配	ランドオペレーター手配の場合は、従来型で1,000~1,500円/人程度が相場。ただし、昼食の手配は減少し、現地で個人調達への切り替えが進んでいる。	団体行動型と同様に、食事自体がツアー目的となる場合もある(高額なレストラン等の斡旋・手配)
料金設定	基本的にツアーとして組み込まれている(旅行会社とランドオペレーターとの契約条件による)が、ランドオペレーターの直接収支による	企画されたツアーの料金を旅客が負担する
採算性	ランドオペレーターが直接店舗等からのキックバックにより採算をとる方式が基本	原則、旅客が都度、費用+手数料をランドオペレーターに支払うことにより採算が成り立つ構造

○オプション・ツアーに係る現況に関する見解

クルーズ船観光客及びオプション・ツアーに係る現況に関して、ヒアリングにおいて聴取された主な意見を取りまとめると、下記のとおりである。

図表 オプション・ツアーに係る現況に対する意見

	市場動向
船社	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 中国のクルーズ観光市場規模は魅力的で、今後も成長が期待されるが、リスク面での課題は依然として残る。</li> <li>・ FIT のほうが現地での飲食等の消費活動の高まりが期待される。</li> </ul>
ランドオペレーター	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 旺盛なクルーズ観光への需要はあと2年程度続く見込み。ただし、3年後にはクルーズ観光客数はピークを超えて、その後は減る可能性があるのではないか。</li> <li>・ 体験型観光へのニーズが高まっている。</li> <li>・ FITが増加することが見込まれる。</li> <li>・ これまでにないツアーへのニーズが高まっている。</li> <li>・ ツアー価格は過当競争となっているが、これ以上の価格低下は考えにくい。</li> <li>・ FITの場合、各個人が現地での移動手段を手配することが容易な時代となっており、ランドオペレーターの役割が縮小しつつある。</li> <li>・ 免税店のキックバックによって採算を維持するモデルは、日々厳しくなっている。したがって、免税店に立ち寄らない観光スタイルが望ましいが、簡単には転換できない。転換するためには、観光客側の教育も必要である。</li> </ul>

○今後の取り組み方向性

前記の現況を踏まえて、今後変化する市場への対応方策は船社、ランドオペレーターのそれぞれの立場からは以下のとおりであることがヒアリングにより明らかとなった。

図表 今後の取り組み方向性に関する見解

	今後の取り組み方向性
船社	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 中国人だけでなく、韓国人や日本人、欧米人を混合した観光客の組成とできるよう検討している。</li> <li>・ 新しいビジネスモデルである自主運航型モデルへの積極的な転換を見据えていることから、寄港地の魅力づくりの取り組みに着手している。</li> <li>・ 旅行会社やランドオペレーター任せのこれまでのビジネスモデルとは異なり、船社が自らツアーを組成し、直販する方式を志向していきたい。</li> </ul>
ランドオペレーター	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 少人数行動型、自由行動重視のプランの試験的施行に取り組んでいる。</li> <li>・ 小グループでの旅行に向けた人員確保等に取り組んでいる。</li> <li>・ 少人数行動型、自由行動重視のプラン組成の必要性は感じているが、現在のところ対応は進んでいない。</li> <li>・ FIT 中心のビジネスへの対応は困難である。</li> <li>・ 少人数行動型の旅行スタイルを拡大させたいが、ビザの問題<sup>※</sup>や、現状の現地旅行会社のクルーズ商品の販売方法、ランドオペレーターのハンドリング能力から考えると難しい。また、少人数行動型のツアーはニーズがある一方で、管理責任の観点から手間がかかる。</li> </ul>

※「ビザの問題」

日本に来航しているクルーズ船の外国人乗客のほとんどは、「船舶観光上陸許可」という制度に基づき、簡易な手続で上陸許可を受けている。

「船舶観光上陸許可」：指定された旅客船に乗っている外国人が観光のため上陸する場合、その旅客船が出港するまでに帰船することを条件として、7日又は30日を超えない範囲内で上陸を許可する制度。

## ○佐世保市のオプション・ツアーに係る課題と要望

ランドオペレーターが佐世保港に寄港する場合のオプション・ツアーに係る課題と要望をとりまとめると、下記のとおりとなる。

### <着地型観光ツアー組成について>

- ・観光メニューを多様化するべきである。
- ・商店街との交渉は、観光 DMO 等を通さずランドオペレーターが直接行ったほうが、店側の意向と客のニーズを適切にマッチングしやすい。
- ・各観光施設では、限られた時間で各所を回るクルーズ観光向けに、短時間滞在型の低料金プランがあればよい。特に水族館や九十九島については、そのような配慮があるとより薦めやすくなる。
- ・体験型メニューの組成は良いが、中国人の消費感覚に合わせた単価設定が必要である。

### <市との連携について>

- ・観光地に関する情報やプランの組成に必要な交渉等に有用な情報を提供してほしい。
- ・クルーズ観光を支える人材の育成のために、ツアーの成功事例をつくるよう支援することが必要である。
- ・事件・事故、入国管理、病気・怪我、失踪者等のリスク分担や対応策を検討する必要がある。

## (2) 国際クルーズ船観光客周遊モデルの考察

### ① 周遊モデル検討にあたっての進め方

下記の手順にしたがって、今後において想定する周遊モデルの方向性について検討する。

- ・現状におけるオプション・ツアーの立ち寄り先及びルートを把握することにより、基本的なパターン等を分析する
- ・現状を把握した上で、今後において期待するツアー形成のための条件等を仮定し、基本となる周遊モデルを想定する
- ・想定した周遊モデルの具現化に係る課題等について整理する

### ② 現状のオプション・ツアーの状況分析

#### ア. 前提条件

現状のオプション・ツアーの立ち寄り先の実態把握のために、下記のデータについて集計・分析を行った。

図表 オプション・ツアー分析対象情報

集計対象期間	平成 28 年 4 月 1 日～平成 29 年 8 月 16 日
データの出所	オプション・ツアーの催行にあたって、ランドオペレーター各社から提出された各ツアーの参加人数及び行程データ

本検討においては、人数の集計をするにあたって、「実人数」と「延べ人数」を定義する。それぞれの定義は以下に示すとおりである。

#### ■実人数（単位：人）

オプション・ツアーに参加した観光客の実質的な人数。

#### ■延べ人数（単位：人・回）

ある施設に訪れた人の数。なお、延べ人数の算出にあたっては、ツアーコースごとの実人数を把握する必要があるが、ランドオペレーターによってはその届出がされていない場合等により、すべてのコースについて実人数の実績データが入手困難な箇所があったため、下記の4つの考え方により延べ人数を推計した。

- A：佐世保市より受領したデータ※にツアーコースごとの人数が記載されている場合には、その人数を採用。
- B：Aが不明だが、ランドオペレーターの資料からツアーコースごとの人数がわかる場合はその値を使用。
- C：A、Bが不明だが佐世保市より受領したデータから船ごとの合計人数がわかる場合、合計人数を当該船に対応するバスの台数で割り戻して使用。

D：A～Cが不明の場合、A及びBのデータからバス1台あたりの平均人数を算出し、それを当該船に対応するバス台数に乗じて算出された人数を使用

※ランドオペレーターから受領した資料を加工したデータ。

#### イ. 基礎データ集計結果

##### ■ 寄港回数

- 平成28年度におけるクルーズ船の寄港回数は、合計77回、平成29年度（8月16日まで）で合計42回であり、平成29年6月（13回）が最も多かった。

図表 佐世保港におけるクルーズ船寄港回数（平成28年度）

月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	計
寄港回数 (回)	3	7	8	9	6	5	8	6	7	5	8	5	77

図表 佐世保港におけるクルーズ船寄港回数（平成29年度）

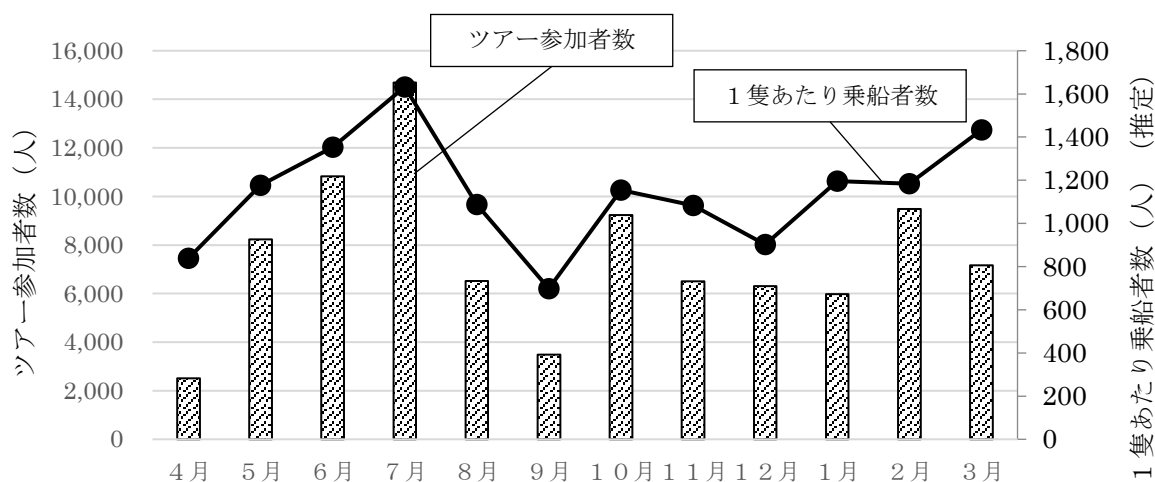
月	4月	5月	6月	7月	8月	計(8月16日まで)
寄港回数 (回)	9	9	13	6	5	42

##### ■ オプション・ツアー参加者の実人数

- 平成28年度の来訪者数は90,977人であり、寄港回数と同様、7月の来訪者数が最も多く、4月の来訪者数が最も少なかった。
- 1隻あたりの乗船者数（クルーズ船の定員一杯の旅客と仮定した場合の推定値）は、約700人（8月）～約1,600人（7月）と時期によって差があるが、年間を通しての平均は1,182人である。
- 各クルーズ船の総乗客定員（全ベッド使用時）をもとに、平均の乗船率を算出すると、平成28年度で77.1%、平成29年度で74.6%、調査期間全体で76.2%であった。



図表 クルーズ船観光客の月別ツアー参加者数（平成 28 年度）



出典：佐世保市資料及びびランドオペレーター提出資料をもとに日本総研作成

図表 各クルーズ船の最大収容人数

	総乗客定員 (全ベッド使用時)
オーシャンドリーム	1,422
スカイシー・ゴールデン・エラ	2,110
中華泰山	927
コスタ・ビクトリア	2,394
レジェンド・オブ・ザ・シーズ	2,074
飛鳥Ⅱ	872 ※
グローリー・シー	1,300 ※
シーボーン・ソジャーン	462

出所：佐世保市提供資料

※総乗客定員（全ベッド使用時）のデータが見当であ  
ったため、乗客定員（1室2人使用時）の定員数を  
採用。

ウ. 近年の実績からみる来訪先の傾向

【全体の傾向】

- ・クルーズ旅客の総数のうち、佐世保市内に立地する観光施設または免税店へ1箇所でも立ち寄っている旅客は、約8割となっている（内訳は後述）。
- ・免税店への来訪先としては、大村（JTC大村公園）及び諫早（生活広場・ヤマダ電機）の免税店が中心で、全体の約5割弱が立ち寄っている。また、約3割のクルーズ旅客は有田ポーセリンパークに来訪している。
- ・約3割の旅客は長崎市内の主要な観光地に立ち寄っている。

図表 各方面及び施設区分への来訪者実数及び割合

方面	施設区分	H28、H29年度合計		H28		H29		
		人数	割合※	人数	割合※	人数	割合※	
長崎県	佐世保市内	観光施設、免税店	119,279	82.7%	77,123	85.0%	42,156	78.8%
	佐世保市近郊 (川棚町、西海市)	観光施設	37,247	25.8%	22,038	24.3%	15,209	28.4%
	平戸市内	観光施設	2,149	1.5%	1,875	2.1%	274	0.5%
	長崎市内	観光施設	45,640	31.6%	31,489	34.7%	14,151	26.4%
		免税店	3,415	2.4%	3,415	3.8%	0	0.0%
	大村市内	免税店	71,154	49.3%	48,490	53.5%	22,664	42.3%
	諫早市内	免税店	68,719	47.6%	41,294	45.5%	27,425	51.2%
佐賀県	佐賀方面	観光施設（ポーセリンパーク）	47,718	33.1%	28,351	31.3%	19,367	36.2%
		観光施設（ポーセリンパーク以外）	922	0.6%	761	0.8%	161	0.3%
福岡県	福岡方面	観光施設、免税店	9,153	6.3%	4,206	4.6%	4,947	9.2%

※佐世保港を訪れた年間観光客の総人数に対する割合のこと。

【佐世保市内の傾向】

- ・延べの人数ベースで、最も多かった佐世保市内の訪問先は、展海峰（約4割）であり、次いで弓張岳、三ヶ町・四ヶ町、五番街、森きららの順となっている。
- ・この他、ハウステンボス、九十九島パールシーリゾートなど、免税店では和泉屋が主な往訪先となっている。

図表 直近の実績にみる来訪先の状況

区分	来訪先・方面	通算来訪率	通算来訪者 推定延べ数	H28年度	H28年度	H29年度	H29年度
				来訪率	来訪者数	(8/16まで) 来訪率	(8/16まで) 来訪者数
佐世保市内	展海峰	43.2%	62,249	41.4%	37,507	46.2%	24,742
	弓張岳	23.8%	34,307	27.6%	25,056	17.3%	9,251
	森きらら	15.2%	21,938	11.2%	10,152	22.0%	11,786
	九十九島パールシーリゾート	5.0%	7,180	3.2%	2,912	8.0%	4,268
	ハウステンボス	2.4%	3,523	3.1%	2,853	1.3%	670
	三川内焼	0.3%	431	0.4%	324	0.2%	107
	三ヶ町・四ヶ町	17.4%	25,048	26.9%	24,442	1.1%	606
	五番街	17.3%	24,996	20.5%	18,623	11.9%	6,373
	和泉屋	4.1%	5,953	1.7%	1,511	8.3%	4,442
	その他(市内)	6.3%	9,088	6.4%	5,842	6.1%	3,246
来訪者総数			144,219		90,696		53,523

【中心市街地（三ヶ町・四ヶ町、五番街）の傾向】

- ・三ヶ町・四ヶ町については、免税店のラオックス（H28年5月～H29年2月）が出店していたため、H28年度のみ高い約3割弱の来訪率となっている。
- ・五番街は、概ね1割程度の来訪率となっている（なお、旅客ターミナルから徒歩による来訪はカウントされていない）。

図表 佐世保市中心市街地への来訪者数

	通算		H28年度		H29年度（～8/16まで）	
	来訪率	人数	来訪率	人数	来訪率	人数
三ヶ町・四ヶ町	17.4%	25,047	26.9%	24,442	1.1%	606
三ヶ町・四ヶ町、 五番街両方	6.9%	9,942	11.0%	9,942	0.0%	0
三ヶ町・四ヶ町のみ	10.5%	15,105	16.0%	14,500	1.1%	606
五番街	17.3%	24,995	20.5%	18,623	11.9%	6,373
三ヶ町・四ヶ町、 五番街両方	6.9%	9,942	11.0%	9,942	0.0%	0
五番街のみ	10.4%	15,053	9.6%	8,681	11.9%	6,373
全体	27.8%	40,100	36.5%	33,123	13.0%	6,979

## ■佐世保市内外の来訪先に係る考察

### 【佐世保市内】

- ・展海峰と弓張岳は自然景勝地で入場料金を必要としない公園であり、駐車場も整備されていることから選択されやすい条件を有している。
- ・森きらら、海きららは入場料金を必要とするため、ツアーの構成（無料施設やキックバック対象施設との組み合わせ）によって選択されるものと考えられる。
- ・五番街は、停泊する三浦地区から徒歩でアクセスできるため、バス等の準備の必要がなく自由行動を原則としている。
- ・三ヶ町・四ヶ町については、ラオックスが出店していた期間には、相当数の来訪者（平成28年度は佐世保市内を訪れる人数のうち26.9%を占めていた）があったが、撤退後には、ほとんど選択されていない。撤退に伴って、その他の市内来訪先へも影響があったことが伺える（展海峰では約2割、弓張岳は約3割、五番街も約2割がそれぞれ減少）。
- ・展海峰や弓張岳などの佐世保市内において高い訪問率となっている箇所は、入場料等の費用を必要としない施設が中心となっている。

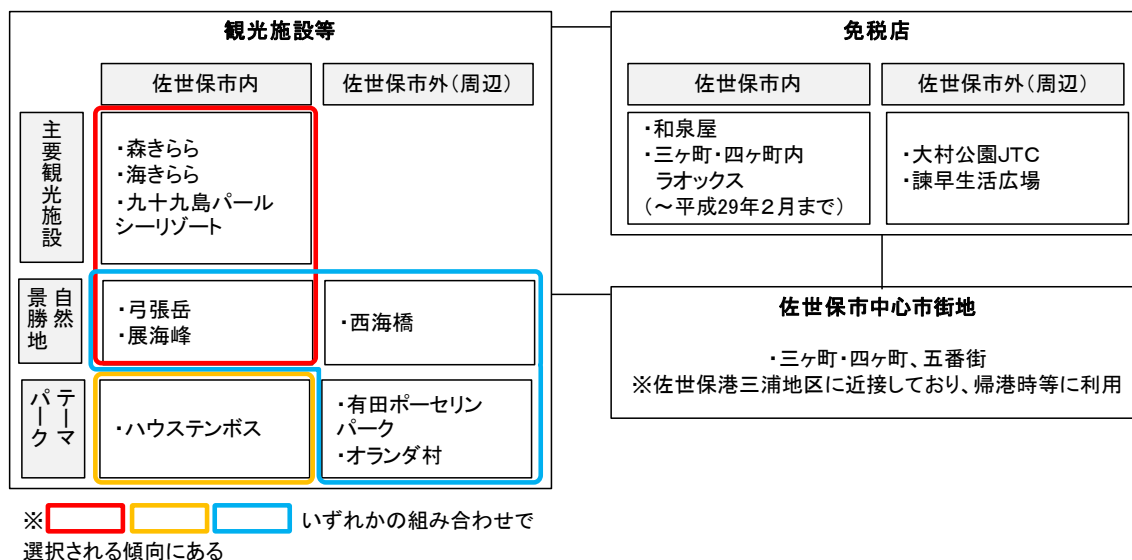
### 【佐世保市外】

- ・西海橋はオランダ村または有田ポーセリンパークと組み合わせられることが多く、佐世保市以南かつ長崎市内以北エリアを周遊する際における眺望ポイントとして選択されやすい。
- ・大村公園 JTC 及び諫早生活広場は、長崎市内方面へのツアーの際に選択されることが多く、かつ1つのツアーで両方の施設をともに往訪するパターンがほとんどである。佐世保市内からのアクセス距離は諫早生活広場と比べて大村公園 JTC が短いため、佐世保市内の観光施設と組み合わせられる場合には大村公園 JTC が選択されやすい。
- ・佐世保港から長崎市内までと、平戸方面までの所要時間（約1時間20分～1時間30分）に大きな差はないが、基本的に観光施設が数多く立地する長崎市内方面へのツアーが選択されている。
- ・佐世保市外へ往訪する場合には、移動に係る所要時間としては約1時間30分程度まで許容の範囲と考えられる。

エ. オプション・ツアーのパターン

- ・佐世保市内の施設を訪れるツアーのパターンを整理すると、観光施設、公園、テーマパーク等を含む非商業施設と、免税店、佐世保市中心市街地を組み合わせるパターンが一般的である。
- ・なお、佐世保港に寄港したクルーズ船のオプション・ツアーで来訪する免税店は、市外の大村公園、諫早生活広場、有田ポーセリンパークとなっている。
- ・非商業施設については、ツアーの核となる施設（観光施設系またはテーマパーク系）と、公園・眺望系を組み合わせることが多いが、ハウステンボスを来訪する場合は当該施設単体と免税店を訪れることが多い。
- ・佐世保市中心市街地については、特に五番街が佐世保港三浦地区に近接しており、徒歩利用も可能であることから、ツアーからの帰港時の立ち寄り先として活用されている。

図表：オプション・ツアーのパターン



### ③ 誘導すべきオプション・ツアールートの考察

#### ア. オプション・ツアー組成にあたっての考え方

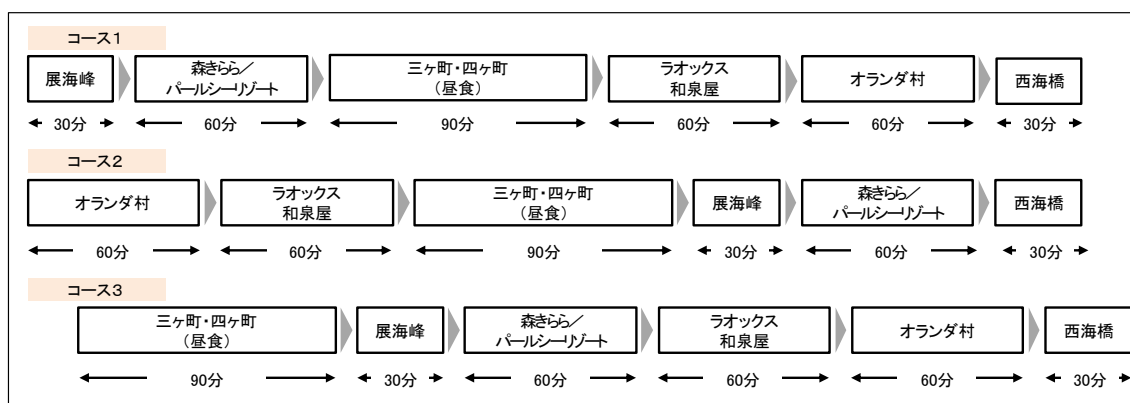
- ・ヒアリング及び現状分析に基づき、新たなオプション・ツアーの設定にあたっては以下の3つの前提をもとに検討を進めることとする。
  - ✓ 今後、FIT の増加に伴う旅行形態の変化が生じると考えられるものの、直近の将来としては現状のビジネスモデルが急激に変化することは考えにくく、引き続き免税店を含むツアーが主流となる。
  - ✓ また、従来型のツアーにおいても、昼食は各観光客の嗜好に合わせた自由食のスタイルが一般的となりつつある。
  - ✓ 一方で、FIT 及び体験型の観光を好む観光客の増加が見込まれており、免税店を含む従来型のツアーに代わる着地型観光スタイルの定着が進行する。
- ・これら前提をふまえて、中心市街地を主とし、今後整備が予定されている俵ヶ浦公園を活用した、新たなオプション・ツアーとしてモデルとなるツアーパターンを以下の方向性で検討した。
  - ✓ 中心市街地または俵ヶ浦で昼食をとり、かつ、食事以外の経済活動を誘引するために周遊の時間を十分にとることとする。(約 90~120 分)
  - ✓ さらに、従来型ツアーに対応するために、免税店に1または2箇所立ち寄るパターンを検討する。
  - ✓ 長期的には、体験型、かつ FIT への対応が可能なツアーパターンにシフトしていくことが想定される。

## イ. 誘導が想定される新たなモデルルートに係る考察

佐世保市を中心として周遊するルートについて、目指すべき基本的な方向は下記となる。

### ●基本的なパターン例

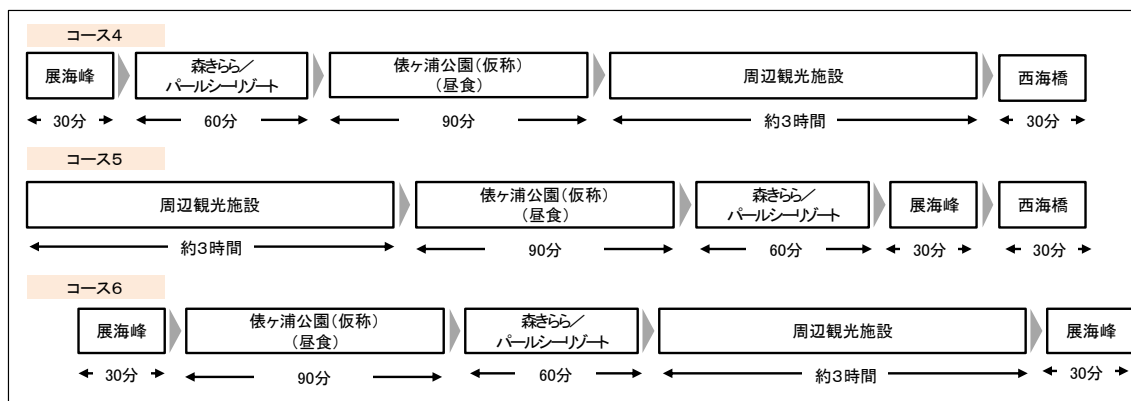
- これまでの検討結果等にもとづいて、中心市街地を重点的に周遊するツアーパターンの可能性として下記が想定される。
- これら3パターンについては、大型バス10台を1コースとして3コースに分散させることで、昼食時間における混雑を回避することが可能であると考えられる。(詳細な検討は第3章(3)参照)



〈ツアールート設定にあたっての前提条件〉

- 8時入港、20時出港を想定。
- 中心市街地で昼食をとることを前提とし、交通的な観点から受入可能な最大バス台数を10台として合計30台が周遊するパターンを組成することができるかどうか検証
- 従来型の免税店周遊に配慮し、免税店2店を訪問する形態をとる
- クルーズ観光客受入実績を十分に有している九十九島エリア及び景勝地(展海峰、西海橋)を訪問する

- ・さらに、俵ヶ浦公園（仮称）を周遊するパターンの場合には、以下のようなルートが想定される。
- ・三ヶ町・四ヶ町で昼食をとる前記のパターンと同様に、大型バス 10 台を 1 コースとして 3 コースに分散させることで、俵ヶ浦公園（仮称）での昼食時間における混雑を回避することが可能であると考えられる。



〈ツアールート設定にあたっての前提条件〉

- ・ 8 時入港、20 時出港を想定。
- ・ 昼食を俵ヶ浦公園（仮称）においてとることを前提とする
- ・ 受入実績を十分に有している九十九島エリア及び展海峰を訪問することを前提とする
- ・ 混雑回避のため、各コースのバス台数は 10 台とする

#### ● 様々な着地型観光を盛り込んだパターン例

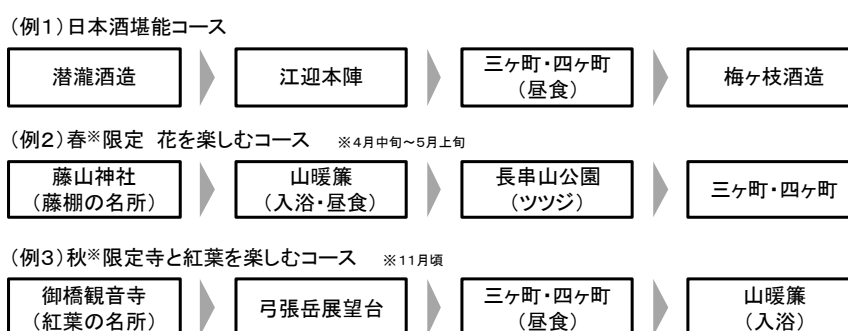
- ・ さらに、今後想定される FIT の増加に対応するためには、基本パターンから、「コト」消費型のオプション・ツアーのモデルコースを増やしていくことが必要となる。
- ・ FIT の増加に伴うツアーへのニーズが多様化すると想定されることから、従来はクルーズ船の観光客を定期的に受け入れていない市内観光施設等についても幅広く検討対象として含め、着地型観光ルートへの活用可能性が高い観光施設を調査した。
- ・ 以下の施設が新たな訪問地としての可能性が高い施設、または条件付きで活用可能な施設としてリストアップされた。施設内容及び条件等については参考資料として p. 31～34 に添付する。

〈活用可能性が高い施設〉	〈条件付で訪問地として活用可能な施設〉
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 戸尾市場街・とんねる横丁</li> <li>・ 三川内焼伝統産業会館（三川内焼美術館）</li> <li>・ 潜竜ヶ滝</li> <li>・ 道の駅 させぼくす 99</li> <li>・ 江迎本陣屋敷跡 山下家もと蔵</li> <li>・ 潜龍酒造</li> <li>・ 梅ヶ枝酒造</li> <li>・ 大悲観公園</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 長串山公園</li> <li>・ 御橋観音</li> <li>・ 前畑倉庫群</li> <li>・ セイルタワー（海上自衛隊佐世保史料館）</li> <li>・ 食彩の里 よかばい相浦</li> <li>・ 白岳自然公園</li> <li>・ 九十九島漁協直売所</li> <li>・ 福井洞窟</li> <li>・ ソレイユ吉井</li> <li>・ 針尾無線塔</li> <li>・ 無窮洞</li> <li>・ 海上自衛隊佐世保基地</li> </ul>



- ・これらの施設を活用し、コト消費を促進するツアーを積極的に誘致するために、テーマ別ルートを設定することが想定される。
- ・上記施設のうち、港からの移動時間やその他施設との組み合わせ可能性を考慮すると、以下の組み合わせで市内を周遊する可能性が考えられる。
- ・ただし、ここで挙げるコースはあくまでも現時点で想定される例であり、実際には、ランドオペレーター等と協力することによって、観光客のニーズを踏まえたツアーコースを組成することが求められる。

図表 着地型観光コースの例



#### ④ モデルルート具現化にあたっての課題

- ・基本的なパターン例の実現にあたっては、三ヶ町・四ヶ町商店街との協力が不可欠である。三ヶ町・四ヶ町商店街において昼食をとることが基本となるパターンでは、数百人単位で来訪する観光客を受け入れるための受入体制の構築のために以下の課題についてさらなる検討が必要である。
  - ✓ 昼食対応にあたって十分な席数等のキャパシティ確保
  - ✓ 外国語対応な環境整備
  - ✓ 昼食以外の購買体験のための十分なコンテンツ確保
- ・着地型観光を盛り込んだパターンについては、実現可能性を高めるために、民間事業者等との協力に基づき、以下の点についてさらなる検討が必要である。
  - ✓ 観光客のニーズへの適合性の検証  
(FITのニーズ等について継続的なマーケティングが必要。)
  - ✓ 佐世保市ならではの魅力を伝えるための観光資源の発掘および高質化  
(現状では活用可能な観光施設が限定的。現時点ではクルーズ船観光に不適とされる施設であっても、必要に応じて対応に向けた取り組みを実施。)
  - ✓ 多様なモデルルートの組成  
(大人数が様々なコースに分散して周遊することが現実的となる。多様なコースを用意しておくことでより多くのFITへの対応が可能。)

### 第3章 周遊性の向上・消費拡大のための主要施設に係る考察

クルーズ旅客の周遊性の向上及び消費拡大に必要となる主要な施設として、港湾施設における物産・交流施設、中心市街地都市公園の大型バス駐停車場及び俵ヶ浦半島に整備予定の都市公園体験型観光施設について考察する。なお、佐世保市への来訪者に係る目標設定を行って、事前に検討にあたって必要となる需要等の前提条件を定めるものとする。

#### (1) 施設及び事業等の検討に係る前提条件

##### ① 国際旅客船拠点形成計画における目標値

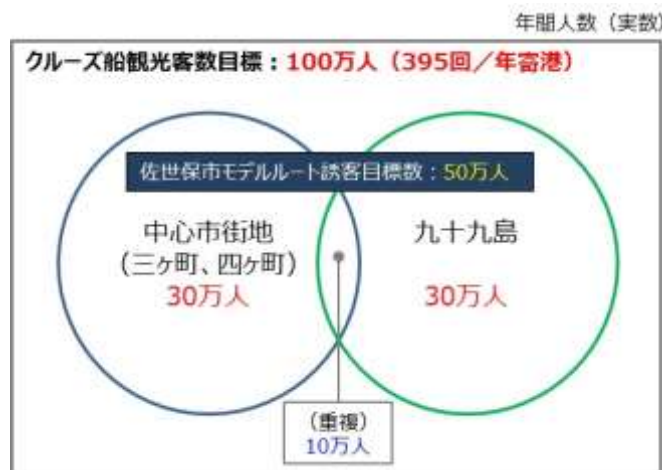
佐世保港国際旅客船拠点形成計画では、2024年（平成36年）時点でクルーズ船が年間395回寄港（三浦、浦頭の合計）することを目標に掲げている。この寄港回数におけるクルーズ船観光客数は903,000人となるが、佐世保市としては、訪日外国人目標を年間100万人（2024年）としている。

##### ② 佐世保市内への来訪者に係る目標設定

第2章において示したとおり、佐世保港に寄港するクルーズ旅客の8割は何らかの佐世保市の観光地等を訪れている。しかし、大部分は展海峰や西海橋など無料の観光スポットであり、消費を行っているのは、主として市外の大型免税店などとなっている。

本調査においては、前述した「誘導すべき新たなモデルルート」への誘客を基本として、下記に示す目標設定を行うことにより、佐世保市での消費拡大と地域活性化を目指す。

図表 佐世保市訪問客の目標設定概念図（2024年時点）



●設定に係る考え方

- ・ 中心市街地（三ヶ町・四ヶ町）へは、平成 28 年はクルーズ訪問客のうち 26.9%の来訪がみられたが、大型免税店のラオックス佐世保店が三ヶ町・四ヶ町に出店していた影響であり、2017 年 2 月の同店の三ヶ町・四ヶ町からの退店後は 1.1%にすぎない（ラオックスは、西九州自動車道大塔インターチェンジ周辺に立地する和泉屋店内に「長崎佐世保店」として移転）。そこで、外部資本に頼らずに地元の施策のみで同水準のクルーズ船観光客誘客を目指すという観点から、クルーズ船上陸客（100 万人）の約 3 割が中心市街地を訪問するという目標を設定。
- ・ 九十九島エリア（海きらら、森きらら、俵ヶ浦半島都市公園（新設予定）等）は、直近では施設の取組みにより訪問客数が増加している傾向にあること、九十九島におけるコト消費の拠点として俵ヶ浦半島の都市公園新設も予定されていることから、中心市街地と同水準（約 3 割）の誘客目標を設定。
- ・ また、市内周遊の増加を目指している現状においては、上記 2 つのエリアを重複して周遊すべきとの考えから、それぞれ約 1 割が重複するものと設定した。（前頁概念図のとおり）
- ・ 中心市街地、九十九島エリア以外の市内各地域（江迎、三川内等）については、今後において波及的に拡大させていくものとして、当面において特段の目標は定めない。

## (2) 港湾施設における物産・交流施設の規模及び必要となる機能

### ① 国際クルーズ船旅客ターミナルにおける基本的な施設構成

一定規模以上のクルーズ船利用のある国際クルーズ船旅客ターミナル（ビル及び道路駐車場等）は、国際的な施設の状況をふまえると、基本的に下記に示す（ア）～（カ）から構成される機能・施設となっている。

#### （ア）CIQ 施設

- ・ 入国管理施設（固定または可動ブース、会議室・検査室、職員待機室・倉庫等）
  - ・ 税関施設（検査テーブル、会議室・検査室、職員待機室・倉庫等）
- \* 寄港地扱いの場合、入国審査業務及び税関検査業務に必要なスペース確保が基本で、必ずしも常設されない（原則、職員は都度派遣）。

#### （イ）旅客取扱施設

- ・ チェックインカウンター、待機スペース（起点となる場合に特に必要）
  - ・ 手荷物ハンドリング施設、受け渡し・引き取りスペース（機械化されている場合はベルトコンベアやターンテーブルなどの機器）
  - ・ セキュリティ検査施設（金属探知機、ゲート）
  - ・ X線検査機（手荷物用）
  - ・ 旅客用通路
- \* 寄港地扱いの場合、簡便な施設、機器での対応となる場合が多い。

#### （ウ）旅客サービス施設

- ・ 飲食施設（カフェ、レストラン）
  - ・ 物販施設（土産店、免税店等）
  - ・ 外貨両替施設（カウンターまたは自動両替機）
  - ・ 荷物輸送手配施設（カウンター）
  - ・ インターネット接続環境
  - ・ 公衆電話
- \* 海外のクルーズターミナルでは、この他に、VIP客用ラウンジやキッズスペースなどが併設されている場合もある。また、航空便との接続に係るサービスのために、航空便シームレス・チェックインを行うことができるクルーズターミナルもある。

#### （エ）ビル管理・会社及び船社施設

- ・ 事務所・オフィススペース
- ・ クルー用休憩室
- ・ 倉庫

- ・機械室
- ・空調システム

(オ) その他の施設

- ・観光案内所
  - ・物産展示及び交流・イベント広場（旅客待合スペースと併用される場合もある）
  - ・キッズコーナー
  - ・会議室
  - ・休憩施設
- \*その他、クルーズ船への物資（水・食料、部品等）の一時保管及び搬入支援、廃棄物及びゴミ処理に係る支援施設等を併設する場合もある。

(カ) 道路駐車場施設

- ・バス停留場・待機場・駐車場
- ・タクシースタンド・待機場
- ・一般車両用駐車場
- ・従業員用駐車場
- ・その他、レンタカー待機場など

参考： 海外のクルーズターミナルにおける施設事例(バルセロナ港ターミナル A 及び D)



入国審査ブースチェックインカウンター



セキュリティ検査施設(金属探知機・ゲート)



X線検査機



バケツクレームヤード(ターンテーブル設置)



手荷物取扱場(ターンテーブルなし)



チェックインカウンター



旅客待合スペース



物販・飲食店舗スペース



オープン・カフェ

## ② 本事業において想定される旅客ターミナルの施設・機能

母港または起終点となる場合においては、上記で示した国際クルーズ拠点としてのフルセットでの機能・施設は必要となるが、主に寄港地としての利用に限られる場合においては、船社等の方針やニーズに加えて当該港の利用特性等を考慮して、適宜必要な範囲での整備となる。

浦頭港における新設の旅客ターミナルにおいても、現状では基本的に寄港地としての整備となるため、必要最小限のシンプルな施設整備となることが予想される。

## ③ 物産・交流拠点形成に係る基本的な考え方

物産・交流拠点形成については、クルーズ船の旅客ターミナル内に設置・併設する方法と、旅客ターミナルとは別途に独立して整備する方法が考えられる。

### (a)旅客ターミナル内設置・併設による拠点形成

- ・船社が整備する旅客ターミナルの一部のスペースを所有または賃貸して、物産・交流施設として運営する形態である。当初は物産・交流施設自体は独立採算化することが難しいものと想定されるため、佐世保市等の公共セクターが当該施設の運営を担うことが必要となる。
- ・事業方式は直轄が基本となるものと想定されるが、施設の利用に係り、施設の有効利用と地域振興効果の最大化を図るために、船社を含め民間事業者との連携が不可欠となる。

### (b)独立立地による拠点形成

- ・クルーズ旅客だけでなく、地域利用者を含め一定量の来訪者需要が見込まれる場合において、旅客ターミナルに隣接して、港湾用地内に独立した構造物を整備し、複合的な施設として物産・交流拠点を形成する形態も今後において想定される。
- ・事業方式としては、PFIを導入し、独立採算部分を含むBT0またはBOT手法が考えられる。公共施設部分は、地域振興のための観光案内施設、交流施設、会議施設などで、収益施設として飲食・物販施設の立地が考えられる。

## ④ 当面の方向性

当初は、佐世保市等の公共セクターが旅客ターミナル内に設置・併設することにより、整備に係る投資費用を最小化し、需要動向等を見極めつつ、事業としての定着、安定化を図る方策が適切と考えられる。

- ・浦頭地区の新設旅客ターミナルビルについては、実際に整備されることとなる詳細な施



設規模等は現時点では確定していない。

- ・審査場等の CIQ 施設については、入国管理局及び税関等との調整協議によって決定することとなるが、比較的余裕のあるスペースを確保することが一般的で、基本的に当局への無償での貸付とする場合が多い。
- ・旅客サービス及びハンドリングに係る施設については、船社の方針によるところが大きいが、寄港地としての扱いの場合は、主に降船時及び乗船時の屋内待機スペースとしての役割が中心となる。
- ・旅客ターミナルとして整備する飲食・物販施設については、海外等の事例を参考とすると、概ね 100～300 m<sup>2</sup>程度となっている。なお、日本の地方空港の場合、店舗面積（飲食・物販施設の規模）は概ね全体規模の 10%程度となっている。
- ・また、本事業においては、クルーズ旅客の利便性向上と、地域振興効果の最大化を図るために、物産・交流施設を整備することが求められている。さらに、旅客及び地域からの利用も想定し、休息・情報提供スペース、多目的スペースなども設置されることが望ましい。
- ・なお、集客規模や利用ニーズによって確保すべき施設規模は変動するため、今後の具体的な計画にあたっては、市場調査等が必要となる。

#### ⑤ 事例にみる物流・交流施設等の立地状況

- ・これまで、地方港湾では地域振興に資する本格的なクルーズターミナルが存在しておらず、参考とすべき事例が見受けられないが、地方空港においては様々な地域振興を目的とした様々なスペース活用が行われている。
- ・これらの利用目的としては、
  - －地域の観光案内、情報発信、物産等の紹介・サンプル展示
  - －交流行事・イベントの開催
  - －休憩、待ち合いスペースとしての活用などがあげられる。
- ・地域の観光案内、物産展示に係るスペースについては、基本的に旅客動線内に位置づけられ、待合ロビー等に隣接される。空港においては、到着動線と出発動線が区分されていることから、一般に観光案内は到着ロビー近辺に設置され、物産展示やイベントスペースは出発ロビー近辺に配置されることが多い。一方、クルーズターミナルにおいては、同時に到着・出発が行われなため、特に動線を分離する必要がなく設置場所に係る自由度は高い。
- ・また、その他、キッズコーナーなどの利便施設は、空港では主要な動線に位置しない未利用スペースに設置されることが多い。また、防災等の支援機能は、倉庫や空き部屋など活用して設置されている。
- ・空港における観光案内及び物産展示コーナーは概ね少なくとも 50 m<sup>2</sup>程度の施設規模が単

位となっている。

- また、イベント等に利用できるスペースは、ターミナルビル状況によって様々であるが、一般に100～200 m<sup>2</sup>程度の規模の場所が確保されている。
- 常設の特設スペースを設けるケースと、通常はオープンスペースとして確保されている部分を時間貸しによって随時利用するケースがある。
- 基本的には、常設または随時使用を問わず、空港ビル会社が利用者にスペースを貸し付ける形態で、施設自体の所有は空港ビル会社となっている。
- 地方公共団体への賃料や使用料は無償の場合もあるが、原則は有償であり、賃貸借契約や使用契約が締結される。料金や料率等は、空港ビルにより様々であるが、収益施設でないため、スペース相当の設備投資分の償却費用を転嫁されることはない。

### 地方空港における参考事例

静岡空港到着ロビーにある総合案内所(有人)・案内書配布コーナー(約 50 m<sup>2</sup>)



出典：静岡空港ホームページ

静岡空港出発ロビー脇にある休憩・情報発信コーナー(約 250 ㎡)



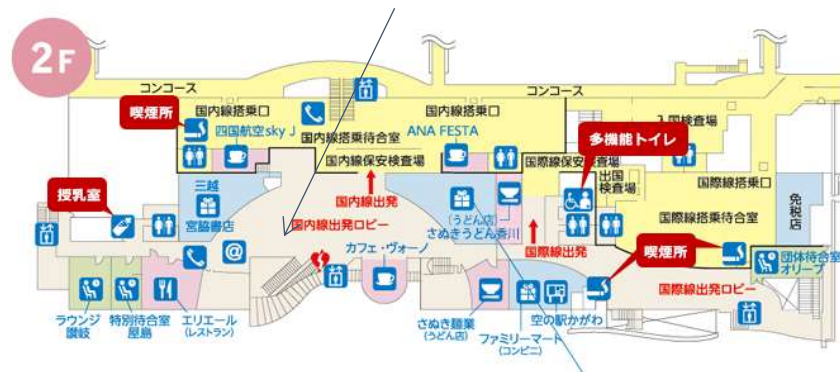
出典：静岡空港ホームページ

茨城空港チェックインカウンター前の物産販売コーナー(仮設:約 50 ㎡)



出典：茨城空港ホームページ

高松空港出発ロビーの物産展示コーナー(仮設:約 50 m<sup>2</sup>)



出典：高松空港ホームページ

紋別空港の休憩・一部展示コーナー(約 100 m<sup>2</sup>)



茨城空港の会議室(約 80 m<sup>2</sup>)



長崎空港のキッズコーナー(仮設:約 50 m<sup>2</sup>)



函館空港の多目的ホール(約 200 m<sup>2</sup>)



出典：写真は各空港ホームページ

### (3) 中心市街地都市公園の大型バス駐停車場の適正規模及び整備箇所の考察

#### ① 検討の基本的考え方

佐世保市における「国際クルーズ拠点形成」事業実施に伴い、佐世保港には年間約 100 万人の観光客が訪問することが見込まれる。本事業においては、港湾施設整備にとどまらず、

(ア) 経済波及効果を高めるために、クルーズ船観光客のうち一定数を中心市街地への周遊に呼び込むことが求められ、

(イ) 浦頭埠頭と中心市街地とは距離を隔てており、両者の往来にはバス等の交通アクセスの確保が不可欠である。

以上の観点から、中心市街地の都市公園において、国際クルーズ船観光客受入を見据えた大型バスの駐停車場（以下、「駐停車場」という。）の適正規模及び適正な整備箇所を考察する。

#### ② 検討の前提条件

駐停車場のうち、乗降スペースについては、すでに松浦公園における最大約 10 台分の暫定乗降場の整備が行われている。

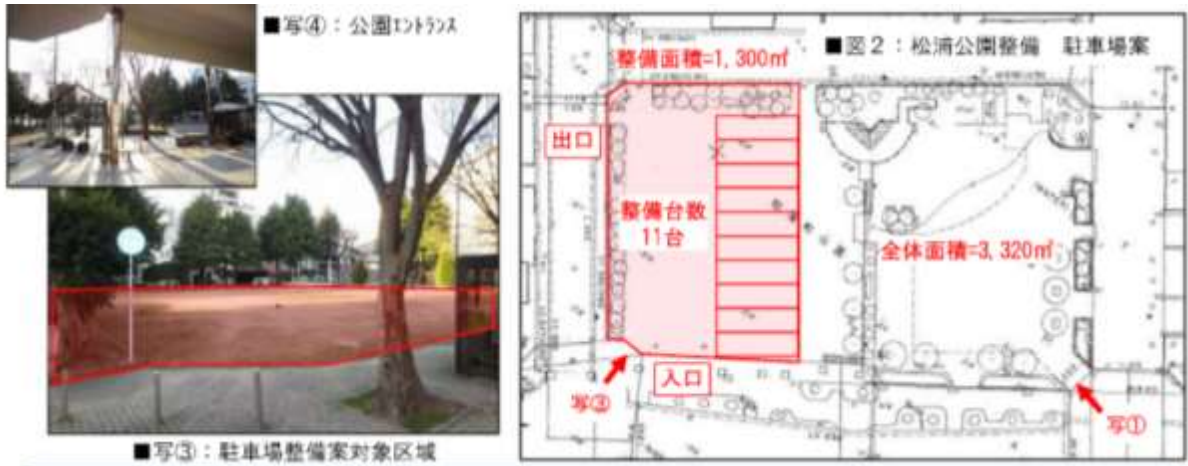
また、バスの駐停車場については、モデルコースにおける検討や、前述の暫定乗降場の台数を 10 台と設定していることから、同数の 10 台程度を確保する必要がある。この場合、中央公園以外にその規模を満足できる選択肢は想定しにくいことから、同公園を前提とした検討を行う。

図表 中心市街地位置関係図



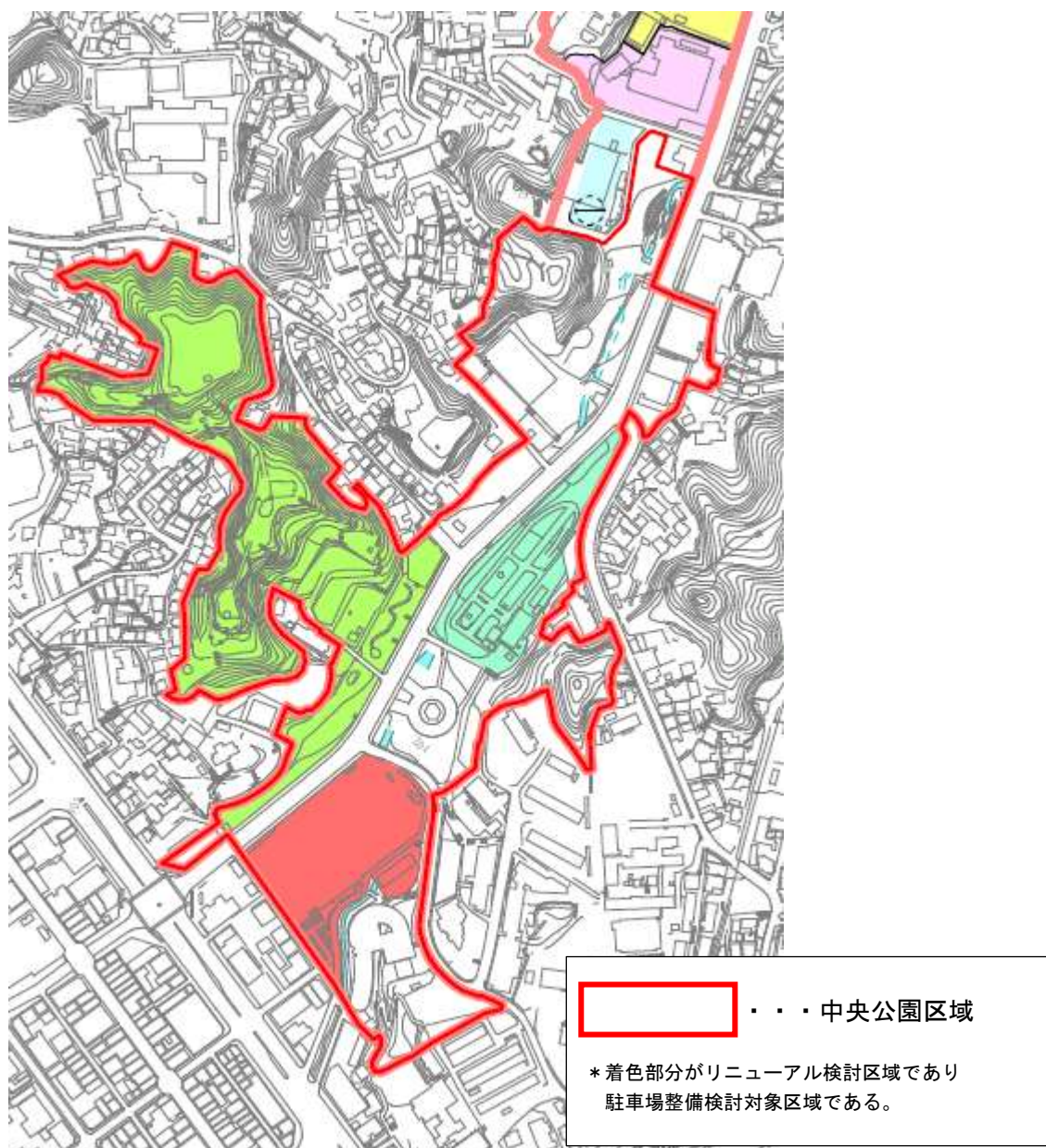
出典：地理院地図を日本総研加工

図表 松浦公園整備案



出典：佐世保市資料

図表 検討対象地：中央公園（名切地区）



出典：佐世保市資料をもとに日本総研加工

### ③ 国際クルーズ船観光客の周遊動態・行動条件

国際クルーズ船観光客の周遊動態や行動条件について、第2章で取りまとめた目標人数・モデルルートが受け入れ可能な規模・整備条件かを検証する。

中心市街地（三ヶ町・四ヶ町）を訪問するクルーズ船観光客は、第2章の目標設定に示すとおりであり、年間30万人の受入を目標としている。

当面は大型バス主体の従来型ツアーが想定されることから、最大100%が大型バスツアーを選択すると仮定する。

国際クルーズ船は一隻あたり最大3,600人のツアー客を受け入れることになり、うち30%が佐世保市中心市街地に来訪する。従って、1,200人の来訪を想定する。1,200人はバス30台分相当となり、第2章で検討を行ったモデルコースのコース1～3に各10台ずつ割り振る。

図表 モデルコースのうち中心市街地の立寄り時間帯

	10時	11時	12時	13時	14時	15時
コース1			 三ヶ町・四ヶ町（食事含む） 12：10～13：40（90分）			
コース2				 三ヶ町・四ヶ町（食事含む） 13：00～14：30（90分）		
コース3	 三ヶ町・四ヶ町（食事含む） 10：30～12：00（90分）					

### ④ 駐駐車場の必要整備規模の検討

交通事業者ヒアリングにより、降車には5分程度、乗車には10分程度の余裕時分を設ける。また、乗降場と駐車場は5分程度の移動時間を設定する。

これらの前提条件を踏まえ、一日の乗降場および駐車場の動向のタイムラインを整理したのが下記の表になる。乗降場では、1コース（10台分）設定すればツアーの受入は可能であることが示唆される。

また、乗降場の駐車区画と駐車場とをあわせての受入能力は、2コース分の同時滞在（13：05～13：35）であることが示唆された。従って、今後のモデルコース設定においては、2コースより多く同時にツアーが重複することの無いよう調整を行う必要がある。

一方で、10：30～14：30以外の時間帯は乗降場・駐車場とも合計20台分余裕があり、特に14時半以降の三ヶ町・四ヶ町散策に適宜同乗降場・駐車場を活用する余地がある。



図表 駐停車場運用のタイムライン

	乗降場(松浦公園)	駐車場(中央公園)
10:30	降車(コース③)	
10:35		
10:40		
	駐車(コース③)	
11:55	乗車(コース③)	
12:05		
12:10	降車(コース①)	
12:15		
12:20		
13:00	駐車(コース①)	降車(コース②)
13:05		→乗降場から移動
13:15		駐車場へ移動
13:35	乗車(コース①)	駐車(コース②)
13:45		
14:20	駐車場から移動←	←乗降場へ移動
14:25	乗車(コース②)	
14:35		

※コース②の降車は、乗降場がコース①のバスで駐車されているため、駐車区画外で行う。

図表 駐停車場の必要整備規模(所要駐車マス台数)の導出

	所要駐車マス台数(台)
乗降場(松浦公園)	10
駐車場(中央公園)	10
合計	20

#### ⑤ 駐停車場に必要な機能の整理

交通事業者ヒアリングにより、各事業者に以下の点の要望が出されたため、整備を行う駐車施設には下記の施設を設けることを前提とする。

- ・車両の入出経路の区分
- ・乗務員用便所（駐車中のバスを見渡せる位置に立地）

また、一部の事業者からは乗務員用の休憩施設が整備されることが望ましいとの意見が出たが、全事業者に共通した要望ではなかったため、本検討の対象となる必須機能とはしない。

#### (4) 俵ヶ浦半島に整備予定の都市公園体験型観光施設の機能等に係る考察

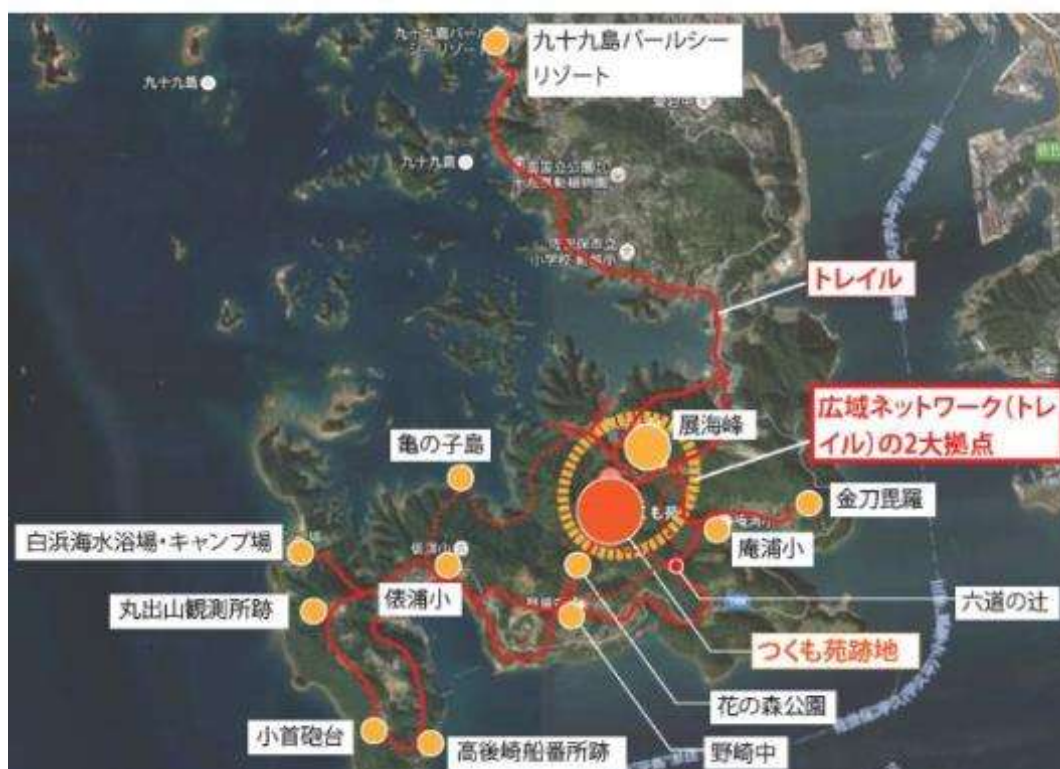
##### ① 俵ヶ浦半島公園整備事業の概要

市では、市南西部に位置する俵ヶ浦半島の市有地（障害者支援施設つくも苑跡地）において、都市公園の整備を予定している。

##### (ア) 対象地のポテンシャル

対象地は俵ヶ浦半島の地理上の中心に位置しており、「眺望」に関しては、九十九島、俵ヶ浦半島、針尾島などをワイドに見渡せるポテンシャルが、「位置」に関しては、地域観光資源をいかした半島ツーリズムのハブとなるポテンシャルを有する。

図表 俵ヶ浦半島公園整備事業用地位置図



出典：つくも苑跡地活用基本構想（平成 28 年 12 月）

図表 俵ヶ浦半島公園整備事業用地からの眺望イメージ



出典：つくも苑跡地活用基本構想（平成 28 年 12 月）

(イ) トレイルを契機とした地域づくり活動

俵ヶ浦半島においては、トレイルを中心としたボトムアップ型地域づくり活動が行われており、今後、トレイルの成果を活用した、さらなる地域活性化（移住・起業・誘客など）への発展が期待される。

図表 地域づくり活動の様子



出典：つくも苑跡地活用基本構想（平成 28 年 12 月）

(ウ) 役割・機能

「つくも苑跡地活用基本構想（平成 28 年 12 月）」においては、つくも苑跡地には「俵ヶ浦半島の地域資源クラスターのゲートウェイとしての機能」を必要としており、半島の地域資源と連携することで、多様な集客や活性化を実現するとともに、半島の地域資源、特に展海峰と適切な機能分担を図ることで、ローコストの投資・整備を目指すとしている。

(エ) 空間デザインコンセプト・整備内容

「つくも苑跡地活用基本構想（平成 28 年 12 月）」においては、半島のゲートウェイとして機能する「環境（自然・人・地域）の再生の丘」をつくも苑跡地整備の空間デザインコンセプトとしており、「丘」が長期的価値（眺望・自然・歴史）と多様な利用形態を生み出すことを目指している。

図表 俵ヶ浦半島公園整備事業のデザインコンセプト・整備内容

	整備内容
自然の再生	<ul style="list-style-type: none"><li>・森の再生・管理（眺望の創出する森の保全管理、シイタケなど森を活用した農業、グリーンツーリズム施設）</li><li>・農園の再生（観光農園等アグリツーリズム（滞在型余暇活動）施設整備）</li><li>・水の再生（雨水活用施設、環境に優しい排水浄化施設）</li></ul>
人の再生	<ul style="list-style-type: none"><li>・癒し体験・リラクゼーション（展望芝生広場（日光浴）、森林浴トレイル、デイキャンプ・グランピング）</li><li>・運動／イベント（多目的芝生広場＝音楽などイベント広場兼用、ネイチャートレイル）</li><li>・飲食／物販（眺望をいかした集客を行なう観光案内施設、飲食、物販）</li></ul>
地域の活性化	<ul style="list-style-type: none"><li>・俵ヶ浦半島トレイル等観光の起点・結節点</li><li>・地の食材、料理の活用</li><li>・新たな地域雇用の場</li><li>・観光資源のゲートウェイ化</li></ul>

図表 俵ヶ浦半島公園整備事業 施設整備イメージ



出典：つくも苑跡地活用基本構想（平成 28 年 12 月）

(オ) 事業概要

事業概要は以下のとおり。

図表 俵ヶ浦半島公園整備事業 事業概要

公園の種別	都市公園
面積	約 13.3ha
行政の役割	造成工事（九十九島を見渡す丘の再生）駐車場、園路、汚水処理場
民間事業	クルーズ船観光客の受入もにらんだ、体験型観光施設の整備・運営（レストラン・体験農園など）
整備スケジュール	H30～H32 造成工事、駐車場整備工事等 H32 年度中のオープンを目指す

## ② クルーズ船利用者を含めた需要の想定

### (ア) 各観光地の訪問回数

市内では、現時点においても、俵ヶ浦半島に近接する展海峰を筆頭に、多くのクルーズ船観光客が観光拠点を訪れている。今後増加するクルーズ船寄港回数と連動した観光客の増加が見込まれることから、これらの需要を市内観光地の利用者数の増加につなげる必要がある。

図表 観光地の訪問回数

	H28年度合計 (寄航回数:77回)	H29年度合計 (寄航回数:42回)	合計
森きらら	10,152	11,786	21,938
九十九島パールシーリゾート	2,912	4,268	7,180
三ヶ町・四ヶ町	24,442	606	25,048
五番街	18,623	6,373	24,996
展海峰	37,507	24,742	62,249
弓張岳	25,056	9,251	34,307
西海橋	19,301	12,252	31,553
ハウステンボス	2,853	670	3,523
オランダ村	3,737	10,719	14,456
大村公園(JTC)	48,490	22,664	71,154
諫早生活広場	41,294	18,975	60,269
有田ポーセリングパーク	28,351	19,367	47,718
長崎ラオックス	3,415	0	3,415
和泉屋	1,511	4,442	5,953
嬉野	231	123	354
三川内焼	324	107	431
平戸方面	4,066	934	5,000
長崎方面	49,439	22,726	72,165
福岡方面	15,052	20,025	35,077
佐賀方面	644	39	683
その他(佐世保市内)	5,842	3,246	9,088
その他(佐世保市外)	1,774	90	1,864
諫早方面	0	9,404	9,404
合計	345,016	202,809	547,825

※H29年度合計は平成29年4月1日～8月16日までのデータ

(イ) クルーズ寄港回数の想定

クルーズ船の寄港数に関しては、「佐世保港国際旅客船拠点形成計画」を参考に、2020年から2040年の間に同じ割合で増加することと想定し、以下のとおり仮に設定した。

図表 クルーズ船寄港回数の設定

2020	2021	2022	2023	2024～2040
295 回／年	320 回／年	345 回／年	370 回／年	395 回／年

(ウ) 俵ヶ浦半島公園利用者数（クルーズ船利用者）

クルーズ船需要をもとに、寄港1回あたりの利用者数を展海峰と同じとし、①で設定した寄港回数を乗じることにより需要を想定。

図表 俵ヶ浦半島公園の利用者数想定（クルーズ利用者）

2021	2022	2023	2024～2040
166,400 人／年	179,400 人／年	192,400 人／年	205,400 人／年

○展海峰の利用者実績（H28-29 途中まで合計）

62,249 人 ÷ 119 (77+42) = 約 520 人

(エ) 類似事例における公園利用者

クルーズ船利用者以外の公園利用者に関しては、どのような公園を整備するかによって大きく異なる。ここでは、市内の同種施設、観光農園機能を有した大規模公園の利用者数を整理した。

図表 市内類似施設利用者数

施設名	利用者数 (H28)
長串山公園	28,795
佐世保市白岳自然公園	22,753
長崎県立世知原少年自然の家	25,315
神崎鼻公園	28,335



図表 観光農園機能を有した大規模公園概要

施設名	利用者数 (H28)	施設概要	規模	備考
鹿児島市観光 農業公園 (鹿児島市)	186,576	体験学習ゾーン：体験用農地、環境学習棟、農産物直売所、農園レストラン。 地域交流ゾーン：滞在型市民農園、体験用農地、交流体験館。 民間参画ゾーン：循環型農業の技術を活用して、民間事業者が安全安心な農産物を生産するエリア。	約 41ha	農業公園 (入園無料)
四季の郷公園 (和歌山市)	42,326 (※)	農産物直売センター、ネイチャーセンター、多目的広場・イベント広場、キャンプ広場、バラ園、四季さい館（試験研究、情報発信機能等）	約 25.5ha	都市公園
サバーファーム (富田林市)	63,188	体験実習館、レストラン、売店、直売所、フルーツ農園、遊具、いちごハウス、芝生公園、BBQ施設など	約 20ha	農業公園 (入園料有)
舞鶴市農業公園 (舞鶴市)	61,318	ふるる交流体験ゾーン：農村レストラン、マーケット等、農場ゾーン：いちごハウス、四季の野菜畑、芝生広場、星のふるる村ゾーン：コテージ、クラインガルテン、日帰り農園	—	農業公園 (入園無料)

※自然観察園のみの数字。リニューアルが予定されており、リニューアル後の入場者数は年間延べ 28 万人と予測されている。

(オ) 俵ヶ浦半島公園利用者数（クルーズ船利用者以外）

事例を踏まえ、公園利用者の基礎需要に関しては、A市内類似施設を参考とするケース：25,000人／年（4施設の平均を参考）、B農業公園等を参考とするケース100,000人／年（四季の郷公園を除く3施設の平均を参考）の2つのケースを設定。それぞれについて、魅力ある施設整備や適切な改修を行うことに利用者数を維持するとともに、一定期間経過後の再投資により利用者数が増加する想定のもと、利用者数の試算を行った。

図表 俵ヶ浦半島公園の利用者数想定（クルーズ船利用者以外）

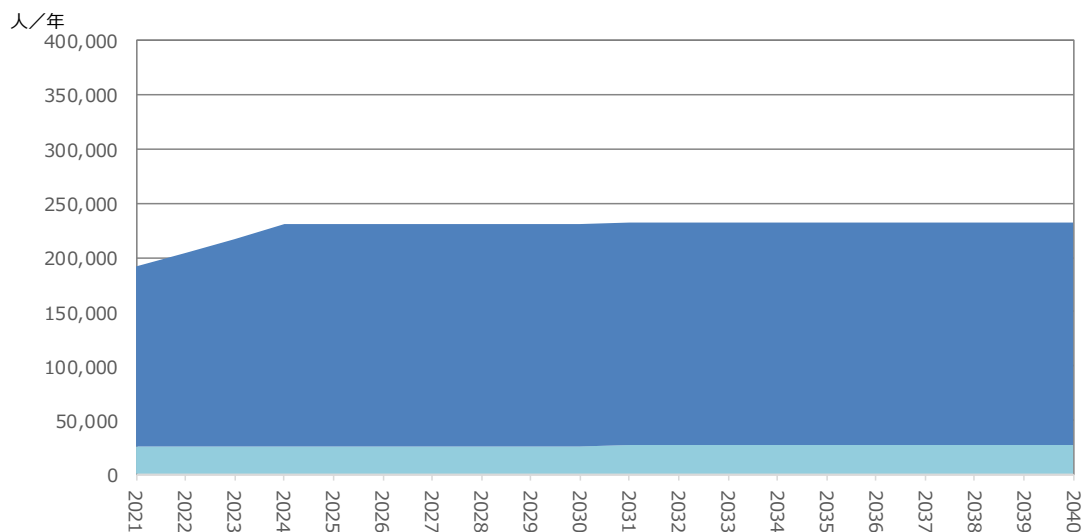
	2021	2031	2040
ケース A	25,000	27,500	27,500
ケース B	100,000	110,000	110,000
<b>【ケース共通】再投資効果（2031年に10%増）</b>			

(カ) 俵ヶ浦半島公園利用者数

上記を踏まえた俵ヶ浦半島公園利用者数の想定は以下のとおり。

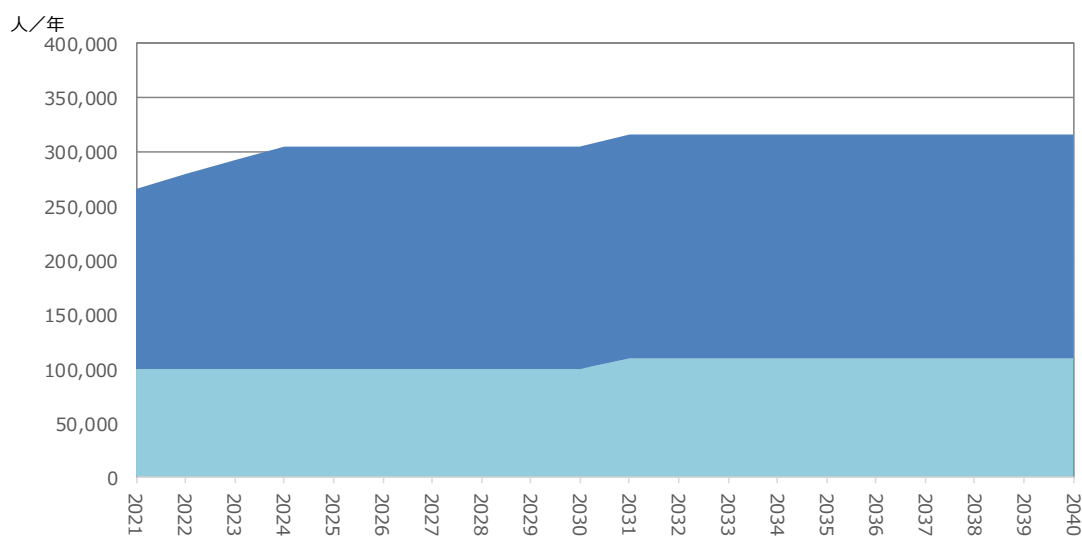
図表 俵ヶ浦半島公園の利用者数想定

●ケース A



	2021	2031	2040
クルーズ船利用者	166,400	205,400	205,400
クルーズ船利用者以外	25,000	27,500	27,500
合計	191,400	232,900	232,900

●ケース B



	2021	2031	2040
クルーズ船利用者	163,200	201,450	201,450
クルーズ船利用者以外	100,000	110,000	110,000
合計	263,200	311,450	311,450

### ③ 国際クルーズ船観光客の周遊動態・行動条件

俵ヶ浦半島都市公園を訪問するクルーズ船観光客は、第2章の目標設定に示すとおりであり、年間30万人を目標としている。当面は大型バス主体の従来型ツアーが想定されることから、最大100%が大型バスツアーを選択すると仮定する。

国際クルーズ船は一隻あたり最大3,600人のツアー客を受け入れることになり、うち30% (1,200人) が俵ヶ浦半島都市公園に来訪する。1,200人はバス30台分相当となり、第2章で検討を行ったモデルコースのコース1～3に各10台ずつ割り振る。

訪問する時間帯が重複するコースもあるものの、昼食に関しては時間を調整することによりコースごとに時間帯をずらすことが可能。

図表 モデルコースのうち俵ヶ浦半島の立寄り時間帯

	10時	11時	12時	13時	14時	15時
コース1			俵ヶ浦半島都市公園（食事含む） 12：10～13：40（90分）			
コース2				俵ヶ浦半島都市公園（食事含む） 13：30～15：00（90分）		
コース3		俵ヶ浦半島都市公園（食事含む） 11：20～12：50（90分）				

### ④ 民間施設の内容及び規模

現時点で民間施設としての導入が想定される施設は飲食施設、観光農園、ブライダル施設、宿泊施設、グランピング施設等である。このうち、レストラン及び観光農園については、これまでの検討において、下記のような規模設定がなされている。

図表 俵ヶ浦半島公園の民間施設規模

レストラン	メイン棟	飲食席50人(150㎡)、厨房340㎡、トイレ120㎡、 ビジターセンター100㎡	215 坪(710㎡)
	ウイング棟	飲食席200人、あずまや・展望・休憩600㎡×2棟	363 坪(1,200㎡)
観光農園	イチゴハウス		2,100 ㎡(636坪)
	ブルーベリー農園	苗木6㎡/本 2,760本(大苗)	16,600 ㎡(5,030坪)

前述のとおり同時に俵ヶ浦半島公園で食事をするクルーズ船利用者数はおおむね400人程度と想定されることから、現在のレストラン等の規模設定はおおむね妥当であると考えられる。その他の施設の規模については、民間事業者の提案に委ねるものとする。

## 第4章 事業化検討

第3章までの検討結果をふまえて、港湾施設における物産・交流施設、中心市街地都市公園の大型バス駐停車場及び俵ヶ浦半島に整備予定の都市公園体験型観光施設の各事業に係る事業手法について検討する。

### (1) 港湾施設における物産・交流施設の事業手法の検討

#### ① 物産・交流施設の民間と公共の役割分担の整理

港湾施設における物産・交流拠点の整備・運営手法について、官民のリスク分担の度合いを踏まえ、下記3パターンを検討する。なお、可能な限り民間ノウハウを活用する方向で検討するものとする。

なお、「佐世保港国際旅客船拠点形成計画」に基づき、港湾施設（クルーズ船旅客ターミナル）本体部分（CIQ施設、ターミナル施設等）はカーニバル社が整備・運営することを検討を前提とする。

	整備	運営
ケース1: 公共が費用負担しない場合	カーニバル社が整備	民間事業者が独立採算にて運営
ケース2: 公共が一部費用負担を行う場合	カーニバル社が整備した施設のうち物産・交流施設部分を佐世保市が賃借(賃料負担)	民間事業者が独立採算にて運営
ケース3: 公共が費用負担を行う場合	カーニバル社が整備した施設のうち、物産・交流施設部分を佐世保市が取得(区分所有)	指定管理者による運営

上記のパターンのうち、物産・交流拠点施設部分は、様々な無償でのイベント行事等の利用も想定されることから、独立採算による立地は想定しにくい。したがって、同施設は、佐世保市が整備・運営を負担することが適当であると推察される。

ただし、飲食・物販施設など、適切な賃料や料金負担とすることを前提として、一部において民間による事業に委ねることが可能な部分もあると考えられる。したがって、必要に応じて、一部のスペースを物産販売やイベント利用に、民間事業者等に転貸または使用させることが考えられる。

構造物の建設にあたっては、予め必要となる規模及び機能等について、整備主体である船社と調整することとし、佐世保市等の公的セクターが物産・交流拠点施設部分として必要とするスペース部分を買取って区分所有するか、あるいは、借り受けることが想定される。

また、休息・情報提供スペースなどのオープンスペースについては、旅客ターミナル事業者（船社）が整備し、自ら運営する部分と、多目的スペースとして佐世保市等の公共セクターが所有または貸付等によって運営する部分に区分することが考えられる。

なお、旅客ターミナルにおけるそれぞれの施設毎の官民の役割分担は、次表に示すものが基本的な考え方である。

旅客ターミナルにおける官民の基本的な役割分担

施設区分	主な施設	整備・運営主体				備考
		船社(ターミナル会社)	国	佐世保市等 公共セクター	民間事業者 等	
CIQ施設	・入国管理施設	◇	●			CIQ当局は必要スペースを借り受け
	・税関施設	◇	●			
旅客取扱施設	・チェックインカウンター	◎				
	・手荷物ハンドリング施設	◎				
	・セキュリティ検査施設	◎				
	・X線検査機(手荷物用)	◎				
	・旅客用通路	◎				
旅客サービス施設	・飲食施設(カフェ、レストラン)	○			●	事業者はテナントとして入居
	・物販施設(土産店、免税店等)	○			●	
	・外貨両替施設	○			●	
	・荷物輸送手配施設(カウンター)	○			●	
	・インターネット接続環境	◎				
	・公衆電話	◎				
ビル管理施設及び船社等施設	・事務所・オフィススペース	◎				
	・クルー用休憩室	◎				
	・倉庫	◎				
	・機械室	◎				
	・空調システム	◎				
物産・交流施設(ターミナル内設置)	・観光案内所	◇		●		公共セクターはスペースを買取または賃借 観光案内所は公共セクターが運営、物産展示 販売・交流イベント施設は、適宜、民間事業者 に転貸または一時使用
	・物産展示・販売施設	◇		●	●	
	・交流・イベントスペース	◇		●	●	
道路駐車場施設	・バス停留場・待機場・駐車場			◎		市が整備し管理 交通事業者やターミナル会社で使用契約にも とづき利用
	・タクシースタンド・待機場			◎		
	・一般車両用駐車場			◎		
	・従業員用駐車場	●		○		
	・その他、レンタカー待機場など			○	●	

注：凡例 ◎:設置運営 ○施設整備 ◇スペース確保 ●運営

## ② 整備手法の検討

整備手法の検討にあたっては、以下のとおり、本事業の関係者それぞれの視点から、各スキームについて検討・評価を行う。

### ア 公共の視点

公共にとって、財政上、手続き上等の観点から、どのような利点または課題等があるか。

### イ 民間事業者の視点

本事業に参画する民間事業者にとって、どのような利点または課題等があるか。

### ウ 総合評価

上記を踏まえて、総合的な視点から各スキームの定性評価を行う。

### ア) 公共の視点

公共の視点からすると、民間事業者の提案内容が同等と判断した場合、公共の財政負担が極力少ないものが望ましいと考えられる。その観点では、ケース1、2、3の順に評価は高いと考えられる。

ただし、ケース1の事業は事業リスクが極めて高くなることから、収益性の見込めないイベント等は実施されず、想定する公共サービスが提供できない可能性が高い。ケース2、ケース3ほど交流イベント等収益を伴わないイベントを実施する余地が広がる。

図表 公共の視点における定性評価

	評価	内容
ケース1:公共が費用負担しない場合	○～△	◎:公共の費用負担は不要 △:事業リスクが高いため、事業内容提案内容が限定的になるおそれがある。収益性の見込めないイベント等は実施されない可能性が高い
ケース2:公共が一部施設整備費を負担する場合	△	△:公共の費用負担が一部となる △:事業リスクはケース1に比しては少なくなる
ケース3:公共施設については公共が費用負担する場合	×～△	×:公共が施設整備費を負担する必要がある ○:多様な事業が展開できる可能性が高まる



イ) 民間事業者の視点

民間事業者の視点で見ると、長期契約で公共施設整備費を負担した上で独立採算事業を実施することは、事業リスクの面で極めて高くなる。ケース1の場合は、市が提供を想定している公共サービス（交流イベント、情報発信）の提供は困難となる可能性がある。ケース3はその点の危惧がないが、運営のみの場合でも民間事業者が独立採算でサービスを提供できるかについて事前に事業性の確認が必要となる。その場合、指定管理料を設定することで、公共サービスの提供を確保することが考えられる。

図表 民間事業者の視点における定性評価

	評価	内容
ケース1:公共が費用負担しない場合	×	×:イベント・情報発信等の公共サービスを提供することは不可能
ケース2:公共が一部施設整備費を負担する場合	△	△:事業リスクはケース1に比しては少なくなる
ケース3:公共施設については公共が費用負担する場合	○	○:事業リスクが限定的となるため、参加しやすいものの、対象施設での飲食・物販事業の事業性について事前に確認が必要

ウ) 総合評価

上記ア～イに示した視点による評価に基づき、各ケースを総合評価する。現行ではどの事業スキームが適切なのかについては、各地域のポテンシャルによるものと考えられる。

現状でトラックレコードが存在せず、クルーズ船の誘客の取り組みは船社や各観光施設の工夫等に左右されるため、物産・交流施設としての事業リスクは高いことが考えられる。従って、物産・交流施設の整備についてはケース3が最も優れた手法となる可能性がある。

図表 総合評価結果

	ケース1	ケース2	ケース3
公共	×	△	△～×
民間事業者	×	△	○
総合評価	×	△	○

### ③ 事業性の検討

物産・交流施設部分を市が賃借し、民間事業者を指定管理者として選定する場合の事業性について検討する。

維持管理の観点からは、同一エリア内にターミナル機能を整備・運営する船社と一体となった運営が事業効率が高まる。

一方で、物販・飲食事業は地域事情に精通した近隣商店・事業者のノウハウを活かすことで収入拡大の余地が考えられるため、非公募にて船社を選定、非公募にて船社・地元事業者のコンソーシアムを選定、公募にて指定管理者を選定する、などの選択肢が考えられ、今後ターミナル施設の設計が具体化した段階で選定方式を定める必要がある。

一日の中でクルーズ船観光客が立寄る時間帯は、現状では朝の上陸時間帯と、夕方の出港時間帯が主である。大型バスによる団体型ツアーが主体を占める現状では、船⇄バスの乗継のみにしかターミナルが使われていないことが現状であり、物産・交流施設の事業性は限定的である。物産・交流施設の収入増加は FIT の増加が利用増加の前提である。

このことから、市の公の施設として指定管理料を支払い、一部の物販・飲食の売上を自主事業としてインセンティブにする形態が、事業者としてのリスクを低減させ、参画を促すモデルとなることが想定される。

一方で、歓迎イベント等、市として実施すべき事業も存在することから、これらの事業を一括して事業者へ委託することで、事業の効率化や、収益性の向上を図るなどの検討も必要であると推察される。

### ④ 事業化に係る課題

- ・物産・交流拠点施設部分において、民間事業者の進出や利用等に係る規模等を想定するにあたっては、クルーズ需要を勘案した上で、マーケットサウンディング等により立地ニーズを確認することが必要となる。
- ・また、一部のスペースを物産販売やイベント利用に、民間事業者等に転貸または使用させる場合においては、その他の旅客ターミナル施設と相互に運営の効率化と相乗的な集客効果を発揮できるように、船社が整備する飲食・物販施設との調整が必要となる。

## (2) 中心市街地都市公園の大型バス駐停車場の事業手法の検討

### ① 事業手法の検討

都市公園内に大型バス駐停車場を設ける場合、以下の手法が考えられる。

#### (ア) 従来型手法（直営による運営・維持管理）

佐世保市が直接大型バス駐停車場の整備、運営

(a) 都市計画公園の区域を変更せずに、市が都市公園において占用許可を行う

(b) 都市計画公園区域（松浦公園）を廃止の上、観光バス停車場を整備する

根拠法令	地方自治法（第 244 条の 2）
内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・従来型の公共工事として施設を整備し、市が直接運営維持管理を行う、または（必要に応じ）指定管理者を別途指定して運営維持管理業務を民間事業者が行う方式</li> <li>・指定管理者制度は地方自治法改正によって平成 15 年に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</li> <li>・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る。</li> </ul>
年数	<ul style="list-style-type: none"> <li>・指定管理者の指定は 3～5 年が原則となっているケースが多い。</li> <li>・都市公園法上の占用許可は 10 年を超えない範囲</li> </ul>
収益事業の考え方	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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を自らの収入とすることができる（利用料金制、地方自治法第 244 条の 2 第 8 項）</li> <li>・指定管理者が自主事業として新たに民間施設を設置し、売店や飲食店等の収益事業を実施するためには、別途設置管理許可を受ける必要がある。</li> </ul>

#### (イ) 設置管理許可制度

都市公園内において、公園管理者以外のものが倉庫・物置等の公園施設を設置しようとするときは、公園施設の設置管理許可申請が必要になる。本事業では、民間事業者が設置主体となることが考えられる。

対象施設	公園施設（園路、広場、修景施設、休養施設、遊戯施設、運動施設、教養施設、便益施設、管理施設、その他の施設）
根拠法令	都市公園法（第 5 条）
内容	都市公園内の公園施設の設置を行わせる権利の付与。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）

#### （ウ） P-PFI

平成29年の都市公園法改正により飲食店、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収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「公募設置管理制度」が考えられる。

対象施設	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及び周辺の園路、広場等の一般の公園利用者が利用できる特定公園施設
根拠法令	都市公園法（第5条の2～9）
内容	公募対象公園施設の設置と、当該施設から生ずる収益を活用して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
年数	公募設置等計画の有効期間を最長20年とする。 （設置管理許可期間の特例）

#### （エ） PFI（BT0方式）

PFI法に基づき、事業で実施するすべての業務を担当する企業（建設会社、運営会社等）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。公募においては、SPCに出資ないし事業に関与する企業コンソーシアムを選定する。

対象施設	公共施設（道路、鉄道、港湾、空港、河川、公園、水道、下水道、工業用水道等） 公用施設（庁舎、宿舍等） 公益的施設（公営住宅、教育文化施設、廃棄物処理施設、医療施設、社会福祉施設、更生保護施設、駐車場、地下街等） その他の施設（情報通信施設、熱供給施設、新エネルギー施設、リサイクル施設、観光施設、研究施設）
根拠法令	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）

内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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 から業務を受託または請け負い、整備・運営等を実施する。</li> <li>・民間事業者が資金調達を行うことが原則だが、適用させる補助金によっては全部または一部を公共が資金調達することがある。</li> <li>・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に実施させることが可能。</li> <li>・大部分の補助金では、従来方式で適用可能な場合に、PFI を導入した際にも適用できるような措置を施している。（イコールフィッティング）</li> <li>・BTO 方式（Build-Transfer-Operate）では、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。</li> <li>・このほか、民間事業者が施設完成後も引き続き所有し、事業期間終了時に発注者に譲渡する BOT 方式や、引き続き民間事業者が所有し事業終了時に撤去する BOO 方式が存在するが、いずれも施設所有者が民間事業者になるため、租税公課（固定資産税等）が発生し、その分事業性が悪化する。</li> </ul>
年数	地方公共団体が発注主体の場合、法律上の制限は特段存在しないが、既往事例では 10 年～20 年の範囲が多数。

図表 手法ごとの官民の役割分担

		従来型手法	設置管理許可制度 (Park-PFI 含む)	PFI		
				BTO	BOT	BOO
設計・建設		官※1	民	民	民	民
運営管理		官(民)※1	民	民	民	民
資金調達		官	民	民	民	民
所有権	建設中	官	民	民	民	民
	運営中	官	民	官(買取)	民	民
	運営後	官	(撤去)	官	官(譲渡)	民(撤去)

※1：民間への分離分割発注

## ② 事業性の検討

### (ア) 整備規模・運営規模の概算

検討の基礎となる駐停車場の整備規模は以下に示すとおりである。

なお、駐車場（中央公園）の付帯施設は、第3章での検討より、便所（8 m<sup>2</sup>）とする。

駐車場・付帯設備整備単価は佐世保市の公共建築単価を採用し、一般管理費（15%）を乗じた値とした。

維持管理費用についても、佐世保市の駐車場管理実績を準用した。また、ヒアリングから、利用料金徴収に2人分の人員配置が必要との意見が聞かれたことから、利用料金徴収のための人件費を見込むこととした。

図表 駐停車場概算費用

	停車場（松浦公園）	駐車場（中央公園）
面積	約 1,300 m <sup>2</sup>	約 2,200 m <sup>2</sup>
整備費	14,950 千円	25,300 千円
整備費（付帯施設）	—	4,485 千円
整備費小計	14,950 千円	29,785 千円
維持管理費	330 千円／年	660 千円／年
人件費（両施設共通）	7,738 千円／年	

※上記はあくまで駐車場本体の概算であり、料金徴収ゲートやサインシステムなど今後の設計によっては追加で検討すべき事項が発生する。

駐車場を有料化することについて、交通事業者へのヒアリングによれば、長崎や福岡で既に大型バス駐車場が有料であることもあり、特段問題ないとの声が聞かれた。そのため、今回新設する駐車場についても有料化を前提に検討する。駐車料金については、近傍事例を参考に、1台1日あたり2,000円とした。

駐車場の必要整備規模では最大1日あたり30台の利用を前提としているが、客船のトン数や一日あたりの平均来訪者数を想定した場合、2024年段階（100万人来訪）での一日あたり平均利用台数は20台になる。2024年より前段階の利用想定については、クルーズ船寄港目標数に比例するものとする。

図表 駐車場収入見込み（2024年）

	2024年時点
料金単価	1,500円
日あたり平均利用台数	20台
日あたり収入	30千円
年あたり収入見込み	10,950千円

上記の条件をもとに、事業シミュレーションを実施する。なお、事業期間は駐車場の完成・浦頭埠頭供用開始（2020年）より10年とし、乗降場の整備は2018年度、駐車場の整備は2020年度に実施されるものとした。

運用形態として、駐車場（中央公園）完成以降は乗降場（松浦公園）に駐車することを認めず、駐車するバスはすべて駐車場（中央公園）を利用することとし、料金収受は駐車場（中央公園）の供用開始以降とした。

これらの前提を置いた概算のシミュレーションを実施すると、クルーズ船の寄港および大型バスの利用が目標を達成した場合、事業運営のみであれば事業収支が成立する可能性が明らかになる一方、整備費用も含めると事業収支の成立に厳しい見込みがあることが明らかになった。ただし、本シミュレーションの検討対象外の事項として実施する起債等による資金調達費用、ゲートなど電子化システムの整備・運営維持管理費用があり、今後事業手法に応じ追加で慎重な検討を行う必要を有する。

図表 概算事業シミュレーション結果（単位：千円）

運営・維持管理収支

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024~29	合計
① 駐車場収入	0	0	5,840	8,760	10,950	13,140	14,600	
② 運営・維持管理費用	330	330	8,728	8,728	8,728	8,728	8,728	
③ 運営収支(①-②)	-330	-330	-2,888	32	2,222	4,412	5,872	38,350

施設整備費用

④	施設整備費	乗降場	14,950
		駐車場	29,785
		合計	44,735

⑤	累積収支(Σ③-④)	-6,385
---	------------	--------

(イ) 適切な事業手法の検討

上記で設定した事業手法と事業収支条件をもとに、次頁図表のとおり事業手法間で比較検討を行った。その結果、2018年の松浦公園における乗降場整備のスケジュールを前提とする場合、直営(都市公園の一時使用)または設置管理許可による整備以外は事業推進が困難であることが明らかになった。

また、設置許可についても、都市公園の機能を増進するためのものではないため、許可の根拠に乏しいことから、都市公園の一時使用を前提とした整備を検討する。

乗降場（松浦公園）で上記のとおり都市公園の一時使用を前提とした整備を行う場合、地方公共団体が直接整備を行うことが前提となる。

なお、駐車場（中央公園）については、単体ではPFIは採算性に劣ることが明白なもの、現在検討が進められている（仮）名切地区整備事業と一体となった整備を行うことで全体での整備規模がPFI事業として成立する程度に大規模になれば、地理的に効率性を発現できるため、可能な範囲で（仮）名切地区整備事業と一体となった整備を検討すべきである。

図表 事業手法ごとのメリット・デメリット比較

	直営（都市公園占有）	直営（都市公園廃止）	設置管理許可	P-PFI	PFI
スケジュール	スケジュール上の阻害要因は少ない。	廃止に伴う都市計画決定手続のプロセスが整備スケジュールに間に合わない恐れがある。	設置管理許可の手続だけで済むため、スケジュール上の阻害要因は少ない。	公募プロセスを経るため、スケジュールに間に合わない恐れがある。	PFI法上の手続を実施するため、整備スケジュールに間に合わないおそれがある。
事業リスク	事業リスクは市が負うことになるため、民間の負担は少ない。	事業リスクは市が負うことになるため、民間の負担は少ない。	事業リスクは民間が大部分を負うことになる。初期のリスク負担は民間にとり課題に映る。	事業リスクは民間が負うことになる。初期のリスク負担は民間にとり課題に映る。	事業リスクは原則として、民間が大部分を負うことになるが、事業スキームにより調整可能。
採算性	大きな収入上昇は見込めない。指定管理者制度の適用は可能。	大きな収入上昇は見込みにくい。指定管理者制度の適用は可能。	若干ながら民間事業者の初期負担を軽減し、採算の向上が見込める。	若干ながら民間事業として採算の向上が見込める。	単体での整備費用が1億円未満であり、SPC経費等を加味すると成立は困難
法的適合性・手続	松浦公園においては暫定運用として緊急性を説明する前提において対応可能。	松浦公園においては、都市計画決定までの運用変更、代替地確保等が障壁となる。	都市公園の効用を全うするための施設であることの証左が必要。	民間事業の収益性確保が前提。	PFI法の手続きに基づき整備することは支障はない。



### ③ 官民のリスク分担・処理の検討

PPP/PFIにおけるリスク分担は「リスクを最もコントロールできる者が当該リスクを負担する」ことが原則として明記されている。本項では、特に本事業に特有のリスクに焦点を置きリスク分担・処理を検討する。乗降場・駐車場の整備、運営にあたり想定されるリスク及び対応策は下記に示すとおりである。

#### ア) 需要リスク

##### ・クルーズ船の来訪者数そのもののリスク

拠点形成計画等では2024年のクルーズ船寄港数を395回/年とし、各主体がそれぞれ寄港者数増加に向けた取り組みを行っているところであるが、経済状況、マーケット状況その他の理由により、来訪者数が目標に届かないリスクも一方では存在する。

これらクルーズ船来訪者のリスクについては、特に取り組みの初期段階では見極めが困難であり、かつ民間で運営した場合においても駐車場運営事業者がリスクをコントロールすることが困難である。したがって、当初数年はクルーズ船による来訪者数について公共側が一定の保障を行うことで、民間事業者のリスクを軽減させ、参画への門戸を開くことが望ましいと推定される。

##### ・中心市街地への来訪者数に係るリスク

従来型ツアーにより中心市街地を訪れる割合を来訪者の3割としているものの、中心市街地の取り組み状況や、他地域の活動等によっては3割に達しない恐れがある。また、FITが予想以上の伸びを示した場合も、大型バスの利用率が減少する恐れがある。

駐車場運営主体が中心市街地のメンバーの一員として中心市街地の活性化への取り組みに参画する余地があること、また浦頭埠頭と佐世保市中心市街地の間のアクセス確保は（仮にクルーズ船来訪客数が目標を達成した場合は）一定程度のニーズが見込めることから、民間事業者のリスク分担とすることが望ましい。

#### イ) 工期・工事費用リスク

一般的な工事リスクと同様に、駐停車場についても工期リスク・工事費用リスクが存在するものの、駐停車場の工事内容は簡素な仕様が想定されることから、民間事業者のリスクとしても差し支えなく、また行政側が直営で実施する場合は行政のリスクとしても対応可能な範疇にある。法令その他の行政手続きの遅延リスクについてはPPP、直営いずれの方法においても行政側で対応すべきものになる。

乗降場（松浦公園）の場合、直営で整備することから、いずれのリスクも公共側がとることになる。

一方、駐車場（中央公園）については、名切地区全体の再整備の PFI に組み込まれた場合、PFI の事業者（SPC）が負うことになる。

#### ④ 事業化にあたっての課題の整理

事業化にあたっては、ヒアリング等による調査の結果、以下の課題が確認されており、今後関連計画の整備にあわせ、対処方針を定める必要がある。

##### ア) 一般利用との需要の重複

「佐世保市駐車場実態調査」によると、対象地周辺では平日は一般車両の駐車需給に問題がみられないものの、休日では駐車場の不足がみられるとされている。また、今後名切地区の再整備が進み、駐車需要が増加することが予想され、特にイベント開催時には一般車両用駐車場が不足することが想定される。

名切地区再整備の経緯からして、イベント開催時には駐車場の一般車利用を優先することが想定されるが、その場合、クルーズツアー用の大型バスが特定日に利用できない旨を予め周知する必要がある。

特定日のみ普通車／大型車を切り替える運用を行う場合、普通車／大型車双方の利用に精通することが求められるため、中央公園（名切）における再整備事業の事業者が一括で管理・運営することで円滑な利用調整が期待できる。また、中心市街地全体の訪問客の割り振りにも関することであるため、横断的な官民連携組織（DMO 等）が主導的に利用調整に関与することも考えられる。

##### イ) 大型車および普通車の同時間帯の混在

駐車場において普通車と大型車が同時に混在するようなレイアウトを設定した場合、運営が全く不可能になるわけではないが、通常利用者側からは好まれないことがヒアリング調査で明らかになった。

普通車と大型車が混在することによる安全管理上のリスクの増大や、普通車の入庫待ちの列ができた場合に大型車の出入りに支障が出る懸念などがその理由である。

したがって、普通車・大型車の駐車場利用は完全に運営を分離した方が望ましいが、現段階では大型車の利用頻度・台数が不確定であることから、実際の運用をみながらより適切な方法を検討する必要がある。その際には、事業者・ランドオペレーターなど、関係機関の密接な連携が必要である。

##### ウ) 予約方法・利用料金徴収方法

クルーズ船観光客用の大型バスツアーは、台数の設定が流動的であり、直前まで予約を行うことが難しいという課題が存在する。予約管理を全く行わずに、先着順での入庫とする事業方式が考えられるが、満車リスクが課題となる。

今後、利用調整と同様、事業スキームを検討する必要がある。

エ) 乗降場・駐車場の一体管理

今回検討においては、乗降場と駐車場は運営上一体不可分なものであり、実際の運営・維持管理においても一つの主体が一体となり管理を行なうことが期待される。一方で、両者の整備上の位置づけは異なる想定にある。

乗降場：都市公園（松浦公園）の一時使用（占有許可）

駐車場：都市公園（中央公園）に整備する便益施設

占有許可を与えられている乗降場についても、中央公園を運営する事業者には非公募で指定管理者として指定し、乗降場部分のみを管理させるなどの措置が必要となる。

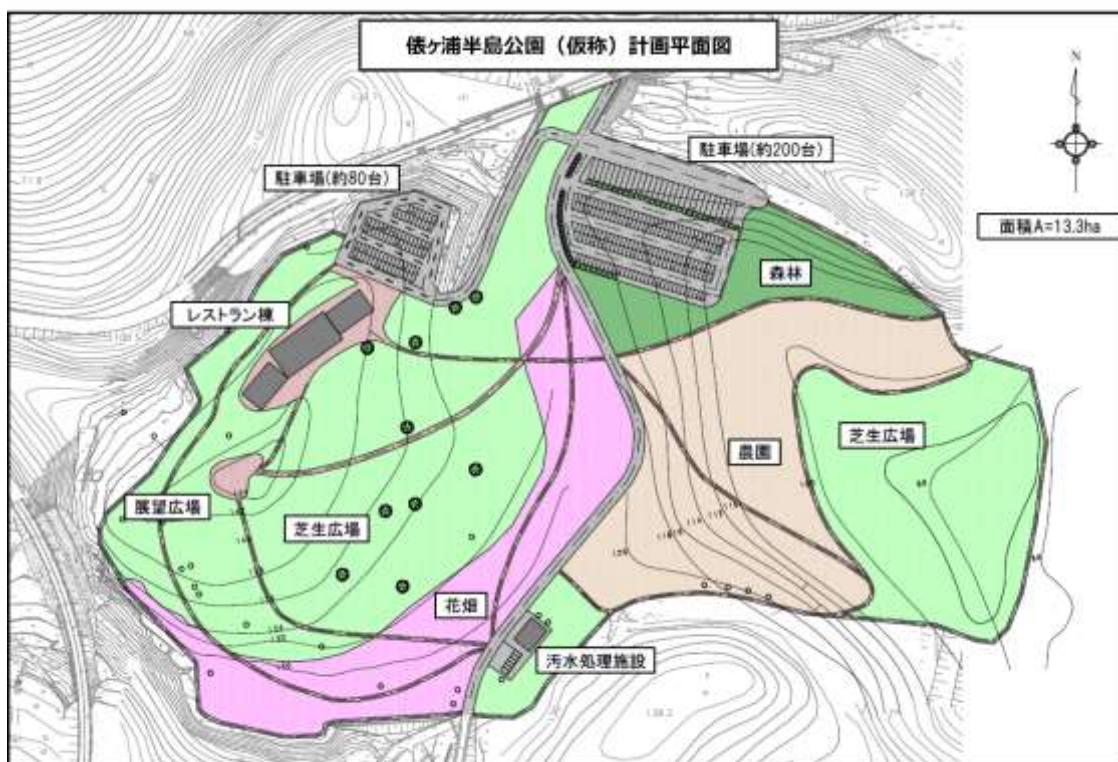
### (3) 俵ヶ浦半島に整備予定の都市公園体験型観光施設の事業手法の検討

#### ① 事業手法の検討

##### (ア) 官民の役割分担の考え方

公園部分は市が公共事業として予め整備した上で、民間事業者がその維持管理や自らのノウハウを生かした収益事業を実施することを想定している。

図表 施設計画案



※駐車場の規模、レストランを含む建物の配置等は変更可能

##### (イ) 参考事例

参考事例として、都市公園内において民間施設等を設置している事例について整理した。公共が直営で維持管理・運営を行っている公園内に、設置管理許可にもとづき民間事業者が民間施設を整備している事例（事例1）から、民間施設と公共施設を民間事業者が整備している事例（事例2、公共施設部分は市が買い取り）、公共が施設整備を行ったうえで、民間事業者がテナントとして入居している事例（事例3）、公園及び公共施設、民間施設の整備を一体的にPFI事業として実施している事例（事例4）等がある。

事例1：高畑町裁判所跡地保存管理・活用事業（奈良県）

概要	奈良公園内に立地する高畑町裁判所跡地(約 1.3ha)を活用し、宿泊施設及び飲食施設の設置を行う民間事業者を募集したもの。	
事業手法	<ul style="list-style-type: none"> <li>・民間事業者は、設置許可を受け、宿泊施設・公園施設等の整備、維持管理及び運営を行う。</li> <li>・整備コンセプトは、「日本が誇る庭園文化・茶の湯文化を感じる事が出来る場の再興」。</li> <li>・設置許可年数は10年。</li> </ul>	
施設概要	宿泊施設、飲食施設	

出典:奈良県 web サイト


事例2：名城公園（北園）営業施設等事業（名古屋市）

概要	既存の名城公園の一部区域(約 7,380 m <sup>2</sup> )において、飲食施設、駐車場等の整備・管理運営、公的施設の整備を行う事業者を公募したもの。	
事業手法	<ul style="list-style-type: none"> <li>・民間事業者は一部の既存施設及び樹木の撤去を行ったうえで公的施設、設置許可を受ける民間施設の整備を行う。(公的施設は市が買い取り、維持管理)。</li> <li>・事業期間は最長20年(当初10年、更新10年)</li> </ul>	
施設概要	カフェ・レストラン、ラン・サイクルステーション、スポーツショップ、駐車場(75台:大型バス可)等	



出典:名古屋市 web サイト

事例3：上野公園内へのカフェの導入（東京都）

概要	「上野恩賜公園再生基本計画」にもとづいた「竹の台広場」の整備において、広場の一角に飲食店を導入したもの。	
事業手法	<ul style="list-style-type: none"> <li>・カフェ部分の建物については、都が自ら整備を行い、その管理については、管理許可にもとづき東京都公園協会が実施。</li> <li>・東京都観光協会が主体となり、カフェの運営者を募集。カフェの収益の一部は公園協会が受け取り、公園の整備に充てている。</li> </ul>	
施設概要	カフェ 出典：東京都 web サイト	

事例4：長井海の手公園整備事業（横須賀市）

概要	旧軍港市転換法にもとづいて市に譲渡された土地21.3haを対象とした都市公園の整備事業。体験型総合公園を対象とした初のPFI事業として実施された。	
事業手法	<ul style="list-style-type: none"> <li>・民間事業者は、公園施設等の設計、建設、維持管理、運営業務を行う。公園等については公共施設として整備（BTO、サービス購入型）、レストラン等については民間が所有（BOT、独立採算型）して事業を実施。</li> <li>・事業期間は11.5年</li> </ul>	
施設概要	公共施設：園路、園地、管理棟、展望台 等 民間施設：レストラン・売店、加工体験棟、駐車場 等 出典：横須賀市 web サイト	

② 佐世保PPPプラットフォームにおける意見聴取

(ア) 開催概要

本事業の背景となるクルーズ船に関する動向の説明、本事業の周知、本事業に対する地元事業者の意見聴取等を目的とし、佐世保PPPプラットフォームを開催した。

図表 プラットフォーム開催概要

タイトル	平成 29 年度 第 3 回佐世保 PPP プラットフォームセミナー	
日時	平成 29 年 12 月 22 日（金） 14：00～17：00	
場所	佐世保商工会議所 3 階 会議室	
プログラム	主催者説明	佐世保市政策推進センター
	講演	演題：「クルーズ船の現状と今後の展望について」 佐世保観光コンベンション協会
	事業説明	「俵ヶ浦半島公園（仮称）整備事業について」 佐世保市企画部政策経営課 株式会社日本総合研究所
	ケース スタディ	俵ヶ浦半島公園（仮称）整備事業に係る意見交換 ・アイデアシート記入（参加者） ・意見交換会（進行：九州 PPP センター）
資料	資料 1 クルーズ船の現状と今後の展望について 資料 2 俵ヶ浦半島公園（仮称）整備事業について 資料 3 アイデアシート 資料 4 アンケート	

(イ) アンケート結果

図表 プラットフォームアンケート結果

【回答者数】 地元企業等：5 団体（6 人）、金融機関：3 団体（3 人）、  
商工会議所青年部：1 団体（2 人） 合計：9 団体 11 人

① 「俵ヶ浦半島公園（仮称）整備事業」への参画意欲

参画形態は様々であるものの、現段階では多くの事業者の参画意欲が確認できた。

選択肢	回答数（S A）
代表企業としての参画に興味がある	1
構成員としての参画に興味がある	2
協力企業としての参画に興味がある	2
形態は未定だが参画に興味がある	4
興味がない	0
未定・分からない	1
無回答	1
計	11

② 「俵ヶ浦半島公園（仮称）整備事業」への参画における課題

事業の収益性について課題と認識している事業者が多い。

選択肢	回答数（MA）
業務・手続きの多さ	0
人員	0
ノウハウ(知識・経験)	3
大手・地場企業とのネットワーク	2
事業規模	3
収益性	5
無回答	1
計	14



(ウ) アイデアシート結果

図表 プラットフォームプラットフォーム意見交換会参加者記載アイデアシート

- ① レストラン等（飲食機能）の事業性について
- 当該公園が有する自然環境と眺望、周辺の食材を生かした特色を有した施設とすることが重要。
  - その上で、クルーズ船観光客のみならず国内客の需要の取り込みが事業性のポイントとなることが確認できた。
- 一方、国内客とクルーズ船観光客との客層の違いを懸念する意見もあることから、クルーズ船観光客の嗜好の変化（モノ消費からコト消費への転換）や他港での飲食の状況（クルーズ船観光客のみならず、チャーター飛行機旅行や、国内団体観光客も受入れている施設がある。）について十分情報提供した上で、再度事業性について検証する必要があると思料される。
- ② 体験農園の事業性について
- 体験農園単体ではなく、食材を調達する体験型レストランやワイン造りの為のワイナリー、海外にはないカンキツ類の収穫など、テーマ性が不可欠であることが確認できた。
  - また温室を整備する場合のリスクについて懸念する意見や天候を含めた不特定なリスクを懸念する意見があった。
  - ①のレストラン機能を含めたリスク分担、民間事業者による体験農園の魅力を高めるためのコンテンツ（加工場等のハードや貸農園といったソフト）の提案の自由度等、体験農園単体での事業スキームを検討するのではなく、本公園の事業全体での官民連携手法のデザインが必要である。
- ③ 飲食機能や体験農園の事業性の前提となる公園施設について
- 駐車場の整備、交通アクセス、その他インフラの整備が必須であることが確認できた。その他、特色ある飲食機能や体験農園とする為の施設（キャンプ場）やアスレチック広場など飲食機能や体験農園に付加するコンテンツを求める意見があった。
- ④ その他、提案事業について
- 行政が求めるコンテンツ（飲食機能、体験農園）のみならず、誘客力のある屋内遊具施設や展望タワー、温浴施設といったハードコンテンツの他、体験イベント等のソフトコンテンツともに提案があった。
  - 提案事業として、民間の独立採算型を前提とした意見であることが前提であるので、本公園のコンセプトと調和する範囲で民間事業者の提案の自由度を高める事業スキームの構築が必要。

### ③ 個別ヒアリングによる意見

#### (ア) 開催概要

類似する都市公園における包括的な管理（指定管理）の実績を有する民間事業者に個別に本事業の導入機能、事業スキームについてヒアリングを実施した。

図表 個別ヒアリング

<p>① 導入機能について（公園のポテンシャル）</p> <ul style="list-style-type: none"><li>● 西海国立公園エリアに立地し、観光ポテンシャルはあると評価されている一方、プラットフォームにおける意見同様、交通アクセス性についての課題が示された。</li><li>● 提案事業として、民間の独立採算型を前提とした意見であることが前提であるが導入コンテンツについて工夫が必要との意見があった。この点については、設置許可等による民設民営のコンテンツ導入も見据えた上で、事業スキームを構築することが必要。</li></ul>
<p>西海国立公園（九十九島）エリアに立地しており、観光利用のポテンシャルはあると思われるが、交通アクセス性についてはもう少し現状を調べて判断がしたい。</p>
<p>現在の公園計画平面図に定められた機能（芝生広場、花畑、農園、森林）については、観光利用者向けの施設としてニーズに沿うものか、利用方法も含めて検討が必要。</p>
<p>立地を踏まえるとある程度集客力のある施設・機能を導入しないと多くの利用者が見込めないと思われるが、現時点の計画ではそのような施設・機能が不足している。</p>
<p>渋滞が発生するほどの集客がある公園もある。俵ヶ浦半島においても子どもをターゲットとした集客は考えられるが、交通が課題になるかもしれない。</p>
<p>② 導入機能について（飲食施設・観光農園）</p> <ul style="list-style-type: none"><li>● プラットフォームにおける意見と同様、クルーズ船観光客への対応についてハードルを感じているようであった。</li><li>● また、本事業を民間の独立採算とする場合は、建物整備を市が負担し、民間事業者が内装を負担するといったリスク分担がふさわしいとの意見があった。</li></ul>
<p>昼食利用を中心に年間20～30万人の利用を見込むのであれば、繁忙期の受け入れキャパシティの増設（施設・駐車場）、回転率を高めるための営業・メニュー構成の検討が必要。場合によっては屋外BBQやテイクアウト軽食、弁当販売等を検討する必要あり。</p>
<p>本事業を独立採算事業として運営するのは現状からは厳しいと考えるが、もし独立採算事業とするのであれば、施設の建物整備（スケルトン）については市に負担してもらいたい。</p>
<p>園内収穫野菜を用いたメニュー提供、収穫体験型のBBQ、バイキングサービス等施設規模・形態については公園全体の機能や周辺条件等も踏まえてもう少し検討したい。</p>
<p>クルーズ船の利用客が想定どおりだったとしても、飲食施設、観光農園を独立採算事業として実施することは難しい。</p>
<p>飲食施設に関しては、仕出しで対応するような形も考えられる。近隣にレストラン等があると連携がしやすい。</p>
<p>体験農園については、あくまで市民サービスとして実施する機会が多く、収益性の高いものではない。</p>

### ③ 導入機能について（その他）

- プラットフォームにおける意見と同様に、特色ある飲食機能や体験農園とする為の施設など飲食機能や体験農園に付加するコンテンツを求める意見があった。

団体利用を受け入れられる全天候型施設（屋根付きの施設等）
売店（物販施設）、ふれあい動物園、環境学習施設（常設型）、BBQ 場、デイキャンプ場、観覧車等
観光利用者向けに園内収穫・地元農産物等の土産物販売
テイクアウトメニューの販売
デイキャンプ場の運営 等
花畑は集客要素だがコストがかかる。連続した大規模な花畑を設けるのではなく、エリア分けをして季節ごとに楽しめる花を植え賑わいが途切れないようにする等の工夫が必要。
宿泊施設について、1日1組のグランピング施設の運営をしているような他社の事例もあるが俵ヶ浦でどこまで対応できるかは不明。

### ④ 導入機能について（飲食施設・観光農園）

- 飲食機能、体験農園と公園全体の管理運営を一体的に行うことも可能であることが確認できた。
- 民間事業者が独立採算で整備する施設がある場合は、事業期間を10年以上とする必要がある。
- 公園の管理部分の維持管理は市からの管理料が必要となる。

一体的な管理運営は可能（他都市公園等でも類似実績あり）。ただし、施設の整備については、事業者側で整備する施設規模・内容等により事業参画の可否を検討する必要がある。
事業スキームに関わらず、公共的な施設部分の維持管理には一部でも自治体の費用負担が無いと事業参画は難しい（独立採算型の事業スキームでは厳しいと思われる）。
施設整備等の投資を伴う場合には、事業期間は10～20年は必要。
設置管理許可等により独立採算で投資回収を行うことは難しい。市が飲食施設等を整備したうえで指定管理者制度を活用し民間が運営を行う形であれば、事業全体での採算性が確保できる場合には実施が可能。
飲食施設については、なるべく初期投資が発生しない形（バーベキュー形式等）にすることも考えられる。
望ましい事業期間（指定管理期間）は、投資の有無及び規模によって決まる。10年を超える指定期間があれば、回収可能性が高まることから投資等はしやすくなる。

### ④ 基本スキームの検討

本事業における事業スキームに関しては、公園部分（芝生広場、花畑、展望広場、駐車

場、污水处理施設等)、レストランを整備することを前提に、基本スキームを想定する。観光農園については、当初から収益性を確保することが難しいこと等を踏まえ、基本スキームには含まないものとするが、指定管理者の自主事業としての実施等が考えられる。

図表 基本スキーム

公園部分	市が整備を行い、管理運営については指定管理者制度を導入する。
レストラン	設置管理許可にもとづき、民間事業者が整備・運営を行う。(独立採算) 事業全体のリスク分担の中で、BTO方式による減価償却や固定資産税の軽減負担も視野に入れる。
体験農園	民間事業者の自由な提案を実現できるよう、指定管理の自主事業とし、必要な施設は設置管理許可にて、民間事業者が独立採算で行う。
提案事業	民間事業者の自由な提案を実現できるよう、指定管理の自主事業とし、必要な施設は設置管理許可にて、民間事業者が独立採算で行う。

※全体を一体的に選定する。リスク分担についても本事業全体で考える。

#### ⑤ 事業化にあたっての課題の整理

事業化に向けての課題は以下のとおり。

##### (ア) クルーズ船観光客への対応

俵ヶ浦半島都市公園は、都市公園として市民の需要に応えるとともに、クルーズ船観光客の利用も想定する。従来型ツアーでの利用を想定するとクルーズ船観光客の訪問時間帯は限られることから、クルーズ船観光客の利用を前提として施設整備等を行うと、過剰投資等になる恐れがある。

施設の管理、運営等の考え方をクルーズ船観光客利用時とその他で分けて考える等の対応が必要となる。

併せて、民間事業者のクルーズ船観光客の嗜好の変化等に柔軟に対応できる施設整備や事業スキームのデザインが必要である。

##### (イ) レストラン等の独立採算が困難な場合の対応

民間事業者の意見を踏まえると、クルーズ船観光客への対応における想定できないリスクに鑑み、建物を公共施設として買い取った上で管理運営について管理許可を導入する(BTO方式)等について検討する必要がある。その上で、上野公園内へのカフェの導入の事例のように、収益に応じて行政に還元するといった事業スキームの導入を検討する必要がある。

#### (4) 全体事業のスキーム検討

##### ① 事業手法・スキームの整理

前項(1)～(3)で検討したとおり、各事業で想定されるスキームは以下のとおり整理される。

図表 施設ごとの整備・運営主体の想定

		整備	運営
港湾施設における物産・交流施設		ターミナル施設を整備する主体(基本的に船社:カーニバル社。ただし、区分所有の場合は佐世保市が建設を委託する場合もある)	佐世保市等の公共セクター及び必要に応じて民間事業者(指定管理者)(A)
中心市街地における乗降場・駐車場	乗降場	佐世保市	中央公園再整備事業におけるPFI事業者(B)
	駐車場	中央公園再整備事業におけるPFI事業者(B) (公共負担)	
俵ヶ浦半島に整備予定の都市公園体験型観光施設	基盤部分	佐世保市	民間事業者(指定管理者)(C)
	各種施設	設置管理許可を受けた民間事業者(D)	

##### ② 施設ごとの相互関係

プレーヤーとして想定される民間事業者はカーニバル社および上表(A)～(D)に整理される。

各施設は地理的に離れているため、施設の維持管理における相乗効果が期待できる可能性は低い。また、施設ごとに求められるノウハウが異なるため、施設相互間での運営面での相乗効果も期待しにくい。ただし、逆にそれぞれの事業主体が同一であることで法的または収支的に制約になりうる事項は想定されない。

港湾施設内においては、カーニバル社が運営・維持管理を行うことから、カーニバル社が物産・交流施設の指定管理者(A)となることは考えられる。

また、俵ヶ浦半島に整備予定の都市公園体験型観光施設においては、基盤部分と各種施設の運営事業者(C)(D)を一体とすることで運営および維持管理における相乗効果が期待できる。

(5) 事業スケジュールに係る考察

現時点においては、下表のスケジュールが想定される。

図表 関連施設の整備スケジュール（予定）

項目	平成30年				平成31年				平成32年				平成33年				
	1Q	2Q	3Q	4Q	1Q	2Q	3Q	4Q	1Q	2Q	3Q	4Q	1Q	2Q	3Q	4Q	
全体			▼三浦地区岸壁延伸						▼浦頭地区供用開始								(H36に上陸 目標100万)
港湾施設における物産・交流拠点		整備(船社が整備するターミナルに内包)							●供用開始								
中心市街地における乗降場	整備	●供用開始															
中心市街地における駐車場		整備(名切地区PFI)							●供用開始								
俵ヶ浦半島において整備予定の観光施設	整備												●供用開始				

## 第5章 官民連携体制の構築

クルーズによる地域振興効果を最大化させるためには、各事業が適切に事業として成立し、相互に効率的効果的に機能するための仕組みが必要であり、その要となる官民連携体制の構築が求められる。

現在、観光振興に関しては「公益財団法人 佐世保観光コンベンション協会」（以下「佐世保観光コンベンション協会」）が佐世保市を中心として組織されており、クルーズ対応の窓口ともなっている。また、PPP/PFI に関しては佐世保地域プラットフォームが組成されており、事業創造に係り、意見交換や情報共有等を行っている。

今後において、これらの組織や機関を有効に活用するとともに、必要に応じて、商店街やクルーズ船社等の参加や関与も図りながら、さらなる機能強化や新たな役割分担を付与可能な官民連携体制の構築が必要と考える。

### （1） 集客の要となる DMO の基本的な機能と役割

クルーズ旅客による大幅な訪日観光客増加へ適切に対応するために、佐世保市においても本格的な DMO の役割の発揮が求められることとなる。

世界観光機関の「A Practical Guide to Tourism Destination Management」（UNWTO、2007年）によると、Visitor（観光客などの来訪者）、Industry（観光に関わる地域産業）、Community（地域住民及び地方公共団体等の組織）、Environment and Culture（観光の資源となる地域の自然・歴史文化）の4項目を観光地経営のマネジメントの対象としている。

一般に、DMO には下記の基本的な機能と役割が求められている。

図表 DMO の役割と機能

- ・構成メンバー：観光関連事業者（施設、宿泊）、地域交通事業者、行政組織、関係団体など
- ・運営形態：総会、理事会及び第三者会議（有識者会議）等の会議体の形成
- ・観光基礎データの収集と把握：宿泊者数、消費額、満足度、再来率など
- ・マーケティングの実施：ニーズ調査（WEB アンケート、ヒアリング調査等）など
- ・KPI の設定：ターゲット目標設定、PDCA の実施など
- ・行動計画の策定：各種調査の実施、多様な誘客宣伝、情報提供、まちづくりの関与、観光プログラム・観光事業の開発など
- ・地域での観光振興を牽引：観光振興のための仕組みづくり、関係者間で共有すべき戦略の調整と進捗管理、統一したプロモーション、市民・関係者間への意識啓発など

なお、観光庁では、日本版 DMO 登録要件の充足状況として、下記の判断基準を定めており、すでに佐世保観光コンベンション協会は、この登録要件を満たし、日本版 DMO として認定されている。

図表 日本版 DMO の登録要件（観光庁による）

- (1) 日本版 DMO を中心として観光地域づくりを行うことについての多様な関係者の合意形成
  - I. 地域の多様な関係者で合意形成する仕組みを構築し、その仕組みの中に、①地域が「売り」とする観光資源の関係者、②宿泊事業者、③交通事業者、④行政 以上①～④が原則として全て参画していること。
  - II. 合意形成の仕組みにおいて、DMO が中核的立場になっていること（会議体を主導する等）
  - III. 地域住民に対して、観光地域づくりに関する意識啓発・参画促進のための取組を実施していること。  
※広域連携 DMO 及び単独都府県の地域連携 DMO を除く。
- (2) データの継続的な収集、戦略の策定、KPI の設定・PDCA サイクルの確立
  - I. 少なくとも、①延べ宿泊者数、②旅行消費額、③来訪者満足度、④リピーター率、⑤WEB サイトのアクセス状況 以上①～⑤のデータを原則として全て収集していること。
  - II. 収集したデータに基づいたターゲット設定を行っていること。
  - III. 設定するコンセプトが地域の強みや魅力を端的かつ分かりやすく表現していること。
  - IV. 上記 I～III を踏まえた適切な項目及び目標数値の KPI が設定されていること。（延べ宿泊者数・旅行消費額、来訪者満足度、リピーター率の 4 項目は必須とし、地域の実情に応じた適切な年次、目標数値、伸び率等が設定されていること。）
  - V. KPI の達成状況について毎年評価・分析した上で関係者と共有していること。
  - VI. V の評価・分析に基づき、必要に応じて計画の見直しを行っていること。
- (3) 関係者が実施する観光関連事業と戦略の整合性に関する調整・仕組み作り、プロモーション
  - I. 地域での合意形成の仕組みも活用し、地域の多様な関係者間で戦略の共有を行うとともに、その戦略に照らして、地域における取組の不足や重複等の調整を定期的に行っていること。
  - II. I の戦略を踏まえ、地域が観光客に提供するコンテンツやサービスを維持・改善するための取組（※）が実施される仕組みや体制が構築されていること。（※例えば、景観形成や歴史的資源・自然環境の保全・管理、地域の食や宿泊施設等の質向上、観光案内所の質・利便性等の向上、観光産業人材の育成、交通条件の整備等）



Ⅲ. 戦略に基づいて、DMO 及び地域の多様な関係者が協働し、一元的かつ効率的な情報発信・プロモーションを行っていること。

(4) 日本版 DMO の組織

I. 法人格を取得していること。

II. 戦略の策定及びそれに基づく取組の実施に係る意思決定の責任者を明確にしていること。

Ⅲ. データ収集・分析等の専門人材が DMO 専従で最低一名存在していること。

(5) 安定的な運営資金の確保

I. DMO の役割として実施する取組において必要な財源（収益事業、会費、公物管理受託、行政からの補助金・負担金・委託料等）を確保できる見通しがあること。

II. 運営資金のうち、行政からの支出による財源（補助金、負担金、委託料等）が過半を占めている場合で、かつ、将来にわたりそれらの安定的な確保が見込まれない場合には、自主財源創出の取組について検討していること。

## (2) 着地型観光推進にあたっての施策

佐世保観光コンベンション協会を中心に、着地型観光の推進のために下記の施策を実行していくことが必要である。なお、いくつかの施策はすでに取り組みが始まっている。

- ・ 誘客のための戦略策定（ターゲット毎）
- ・ 受入環境の整備に係る目標設定
- ・ マーケティング活動（各種データ収集・集約、CS 及びニーズアンケート調査）
- ・ 多言語対応の媒体作成・支援（外国語案内パンフレット・冊子の作成・配布、外国語による観光サイトの充実、外国人による SNS での発信促進など）
- ・ 満足度向上に向けた受け入れ環境整備（特に主要観光拠点での WiFi サービス、観光情報等の WEB によるきめ細かな情報提供）
- ・ リソースの有効活用、地域プレーヤーの連携
- ・ コト消費推進に係る取り組み支援
- ・ 体験メニューに係る実証実験（モニターツアーの開催）
- ・ 参考となる事例、外国人観光客ニーズ等に係る情報提供
- ・ 認知度向上のための宣伝活動

さらに、今後、クルーズ振興のために下記の活動及び業務を強化していくことが必要である。

### ● ツアー組成に係る支援活動

- ・ 基本情報の収集・連絡（ランドオペレーターからの情報提供）
- ・ マーケティング調査・活動（船社、ランドオペレーター、クルーズ商品を取り扱う旅行会社等向け）
- ・ 来訪候補先の紹介・斡旋
- ・ 観光事業者・来訪先への連絡と調整
- ・ 交通事業者への連絡と調整

### ● 重点地区における連携活動

- ・ 魅力度向上に係る支援
- ・ 周遊ルート組み込みにあたっての各種調整
- ・ バス等の手配支援

### ● 旅客ターミナルにおける業務（想定）


- ・ 入港行事等の開催・支援
- ・ 観光案内所の整備・運営
- ・ 情報提供・広報活動
- ・ 両替施設・機器等の整備・支援

- ・通訳の手配
- ・物販・飲食等の業務対応（直営または委託等）
- ・旅客の交通誘導（必要に応じて）
- ・バス等の運行管理支援（必要に応じて）
- ・案内端末機器の設置（必要に応じて）

注：ただし、どこまで DMO の担当とすべきかなど、佐世保市との調整により、具体的な業務範囲等を決定する必要がある。

なお、全国の DMO においても、着地型観光推進に係る取り組みが進められている。

参考事例：DMO によるマーケティング、プロモーション活動の事例（観光庁資料による）

市町村	北海道ニセコ町																												
取組事項	<ul style="list-style-type: none"> <li>○積極的な誘客プロモーションの実施 <ul style="list-style-type: none"> <li>・4名の外国人職員により実施。</li> </ul> </li> <li>○マーケット別の情報発信 <ul style="list-style-type: none"> <li>・各国の旅行代理店に観光情報をまとめたマニュアルやニュースレターの送付（英語、韓国語、中国語、ドイツ語に対応）</li> <li>・マーケットのニーズに合わせて複数パターンを作成</li> </ul> </li> <li>○多言語対応強化、通信環境整備 <ul style="list-style-type: none"> <li>・道路、交通、ホテル、飲食店の多言語表記を促進</li> <li>・町内8割以上の飲食店のメニュー表は、英語・中国語に翻訳</li> <li>・通信環境は10年前より整備を促進</li> </ul> </li> </ul>																												
取組の特徴	<ul style="list-style-type: none"> <li>・2004年以降同町における外国人延べ宿泊数は急速に増加している。</li> </ul>  <p>ニセコ町の外国人延べ宿泊者数の推移</p> <table border="1"> <caption>ニセコ町の外国人延べ宿泊者数の推移 (単位: 万人)</caption> <thead> <tr> <th>年</th> <th>延べ宿泊者数 (万人)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>2004年</td><td>1.0</td></tr> <tr><td>2005年</td><td>1.5</td></tr> <tr><td>2006年</td><td>2.0</td></tr> <tr><td>2007年</td><td>2.5</td></tr> <tr><td>2008年</td><td>3.0</td></tr> <tr><td>2009年</td><td>3.5</td></tr> <tr><td>2010年</td><td>4.0</td></tr> <tr><td>2011年</td><td>5.0</td></tr> <tr><td>2012年</td><td>6.0</td></tr> <tr><td>2013年</td><td>7.5</td></tr> <tr><td>2014年</td><td>9.0</td></tr> <tr><td>2015年</td><td>11.0</td></tr> <tr><td>2016年</td><td>13.0</td></tr> </tbody> </table>	年	延べ宿泊者数 (万人)	2004年	1.0	2005年	1.5	2006年	2.0	2007年	2.5	2008年	3.0	2009年	3.5	2010年	4.0	2011年	5.0	2012年	6.0	2013年	7.5	2014年	9.0	2015年	11.0	2016年	13.0
年	延べ宿泊者数 (万人)																												
2004年	1.0																												
2005年	1.5																												
2006年	2.0																												
2007年	2.5																												
2008年	3.0																												
2009年	3.5																												
2010年	4.0																												
2011年	5.0																												
2012年	6.0																												
2013年	7.5																												
2014年	9.0																												
2015年	11.0																												
2016年	13.0																												

出典：観光庁

市町村	兵庫県豊岡市
取組事項	<p>○DMO 候補法人（一社）豊岡観光イノベーションによる取組</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 来訪者の属性や行動等、各種データを収集・分析※し、効果的・効率的なプロモーションを実施</li> <li>・ 城崎温泉、日本最古の芝居小屋、豊岡鞆や但馬牛といった多様な地域資源を最大限に活用し、インバウンドの取り込みに成功。</li> </ul> <p>※Wi-Fi の利用場所をもとに国籍・出身地域別の行動を分析</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;">  <p>日本最古の芝居小屋「永楽館」</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>豊岡鞆</p> </div> </div>
取組の特徴	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 5年間で豊岡市の外国人延べ宿泊客数が40倍に (H23: 1,118人泊→H28: 44,648人泊)</li> </ul>

出典：観光庁

## 第6章 検討結果・結論

本業務においては、佐世保港が「官民連携による国際クルーズ拠点」を形成する港湾として選定されたことを踏まえ、増加する国際クルーズ船観光客の市内周遊性の向上や市内消費の拡大を図るための官民連携方策のあり方について検討を行った。

### (1) 検討結果

#### ① 国際クルーズ拠点形成に向けた新たな周遊モデルルートのご検討 (第2章)

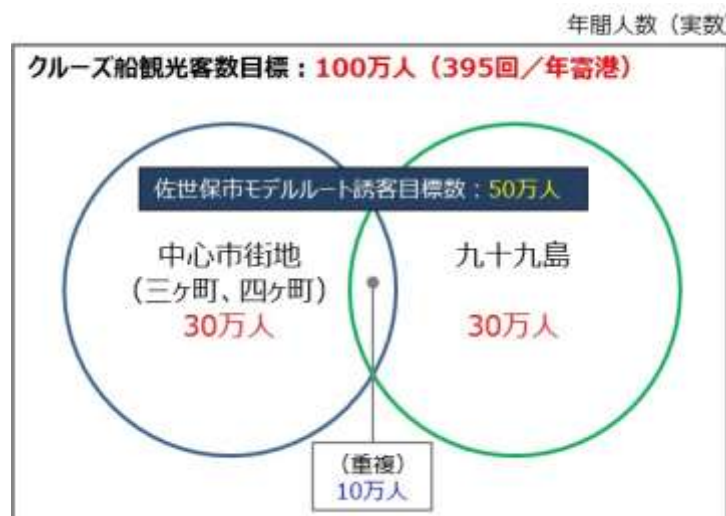
オプション・ツアーに関する実態把握においては、現時点では団体行動型のツアーが一般的だが、今後少人数行動型が徐々に増加していく流れにあること、その一方で、船社、ランドオペレーター、観光地それぞれにおいて少人数行動型ツアーへの対応については課題があることが明らかとなった。また、佐世保港におけるオプション・ツアーの状況分析からは、佐世保市内野観光施設等へ1箇所でも立ち寄っている旅客は全体の約8割を占めているものの、市内のうち入場料等の費用を必要としない施設への訪問が多いことを把握した。

上記2点を踏まえ、従来は市外の観光施設や免税店等に流出していた観光客のうち、より多くの観光客が市内にとどまることが可能となるツアーパターンについて検討を行った。具体的には、中心市街地である三ヶ町・四ヶ町や、俵ヶ浦半島に新たに整備する予定の都市公園を昼食利用地として設定することにより、市内観光地を中心に周遊を行うパターンをモデルルートとして設定した。あわせて、様々な着地型観光を盛り込んだパターンについても例示した。

#### ② 周遊性の向上・消費拡大のための主要施設に係る考察 (第3章)

佐世保港国際旅客船拠点形成計画では、2024年(平成36年)時点でクルーズ船が年間395回寄港(三浦、浦頭の合計)することを目標に掲げており、市は、同年におけるクルーズ船観光客数の目標値を年間100万人と設定した。ここでは、第2章での検討を踏まえ、このうち50万人を主に佐世保市内を周遊するルートへ誘致すること、中心市街地(三ヶ町・四ヶ町)、九十九島エリア(俵ヶ浦半島公園含む)にそれぞれ30万人が来訪することを旨とした施策展開を行うこととした。

図表 佐世保市訪問客の目標設定概念図（2024年時点）※再掲



その目標の実現に向けて今後の整備が予定されている、クルーズ船観光客の利便性向上に資する港湾施設における物産・交流施設、中心市街地への観光客の誘導を目的とした大型バス駐停車場、新たな目的地となりうる大規模都市公園の3施設につき、機能及び規模の想定を行った。

### ③ 事業化検討（第4章）

第3章で行った機能及び規模の検討を踏まえ、3つの施設の整備運営に関する事業手法及び事業化に向けた課題について整理を行い、全体での事業スケジュールを設定した。

### ④ 官民連携体制の構築（第5章）

第5章では、官民連携体制の構築に関しては、クルーズ船観光客の受け入れに向けた、DMOの機能の必要性について整理した。

## （2） 調査結果及び示唆に基づく結論

今後大幅な増加が見込まれるとともに、着地型観光へのニーズの変化も予想されるクルーズ船観光客による経済効果を市内に波及させるためには、必要な施設整備等のハード面の施策を適切に実施するとともに、新たな観光のあり方の模索や受け入れ体制の整備等のソフト面での施策の展開も求められる。これらの施策については、官民の連携により推進することが有効である。

今後は、ハード面の施策について、佐世保市PPPプラットフォーム等を活用しながら具体化をはかるとともに、DMO機能のあり方の検討等を実施し、市全体でのクルーズ船観光客受け入れ体制の充実を図る必要がある。

図表 官民連携による取組イメージ

