

道の駅を中心とする常総 IC 周辺地域の官民連携
まちづくりの調査

報告書

平成 30 年 2 月



目次

第1章 本調査の概要	1
1 本調査の目的と位置づけ	1
2 常総市の概要	2
3 常総市が抱える地域課題	10
4 常総市の取り組み	12
第2章 官民連携における前提条件	16
1 本市における官民連携の実施目的	16
2 官民連携における公共と民間のメリット	16
3 官民連携事業の対象範囲	17
4 対象施設事業の役割	18
第3章 官民連携事業の検討	19
1 事業スキームの検討	19
2 官民共同出資会社の機能検討	24
3 関与団体・機関との連携方策の検討.....	35
4 個別事業・施設の設備・運営方針	48
5 想定されるリスク（留意事項）の整理	60
6 事業採算性の検討	62
7 検討結果の整理.....	72
第4章 今後の進め方	75
1 ロードマップ	75
2 想定される課題と対処方針	75
3 今後の取り組み方針	76

第1章 本調査の概要

1 本調査の目的と位置づけ

本市では、土地区画整理事業や工業団地造成等の市街地開発事業、都市計画道路や公園等の都市基盤整備等を実施し、地域の想像力を実現するまちづくりに努めてきた。

その中で、本市の基幹産業である農業において、米価下落を背景とした生産品目の多様化など米への偏重からの脱却、農業従事者の高齢化や後継者不足といった課題があり、これらに伴う耕作放棄地の増加が懸念される等、農地集約の取り組みや高生産農業への転換等の取り組みが求められている。また、産業分野では圏央道常総 IC の供用開始を踏まえ、市街化区域に編入した開発適地の活用、工業・流通関連機能の強化が求められている。人口動向においては、総人口が平成 17 年以降減少傾向（国勢調査）となっており、今後さらに減少が続くと見込まれていることを踏まえ、早急に人口減少対策を講じることが求められている。

それら 3 つの地域課題に加え、平成 27 年 9 月関東・東北豪雨においては、鬼怒川、八間堀川の堤防決壊や溢水等が発生したことにより、市域の約 3 分の 1 にあたる 40km² が浸水し、地域に甚大な被害を及ぼした。この水害対策として、平成 28 年 3 月に常総市復興計画を策定し、水害復興に向けた様々な施策を展開している。

本市では、このような地域課題の解決や水害からの復興に向けて、アグリサイエンスバレー構想の実現を目指している。アグリサイエンスバレー構想では、常総 IC 周辺地区で高度な農業生産を行うエリアと加工・流通・販売が連動した産業団地エリアを集積することで、本市における 6 次産業化の拠点を生み出すものである。なお、拠点形成にあたっては、農地の面的な広がりとともに交通の利便性を生かし、圏央道と国道 294 号との広域交通結節点で展開するものとしている。

アグリサイエンスバレー構想の実現に向けては、官と民の双方の強みや資源・資産を活用し、事業推進に係る障害や懸念事項を相互補完できる体制づくりが必要になる。官と民それぞれが持つノウハウ、情報、人材、資金を組み合わせ、活用できる仕組みづくりにより、多様な地域課題の解決や地域影響に対する対策の実効性・効果性を高めることにつながるものとする。

この官民連携においては、民間事業者が独自に実施できる事業は民間事業として、重要な位置づけとなる拠点施設については、公益性、事業採算性に鑑み、官民連携事業として事業化を行うことを想定している。具体には道の駅や都市公園といった公共性が高く、集客拠点となりえる公共施設等においては官民連携事業として実施し、農地を活用した営農事業については民間事業として実施することを想定している。そして、アグリサイエンスバレー構想の実現に向けて、それら公共の資産と民間の資産を一体的・複合的に活用するための官民連携事業の内容や体制づくりについて検討することが必要である。

本調査は、本市における「道の駅を中心とした常総 IC 周辺地域の官民連携まちづくりの調査」として、本市の現況や課題整理を行うとともに、アグリサイエンスバレー構想の実現に向けた官民連携の在り方について検討を行った。また、官民連携事業の創出や具体的に事業展開していくための体制として、官と民の共同事業体である「官民共同出資会社」の位置づけや役割、多様な主体との関係性について検討を行った。

2 常総市の概要

(1) 立地条件

①位置と地勢

本市は、茨城県の南西部、東はつくば市・つくばみらい市、西は坂東市、南は守谷市、北は八千代町・下妻市にそれぞれ接しており、都心から 55km 圏内に位置している。

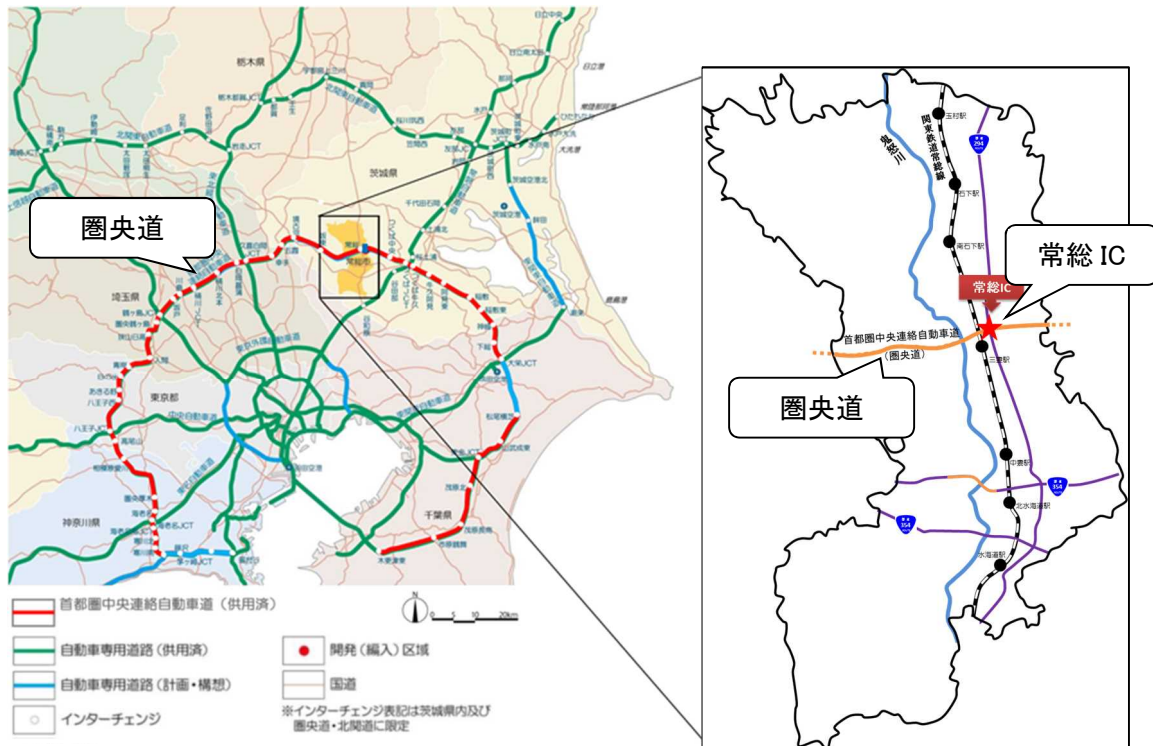
市域は南北約 20km、東西約 10km に広がり、標高は約 5~24m で面積は 123.64km² である。気候は、年間降水量が比較的少なく、晴天が多く、年間を通じて比較的温帯な気候である。市域のほぼ中央には一級河川の鬼怒川が、市域東部境界には小貝川が流れ、東部の低地部は広大な水田地帯となっている。西部の丘陵地には、畑地や平地林が広がり、住宅団地や工業団地、ゴルフ場なども造成され、水海道地区は首都圏整備法に基づく近郊整備地帯として指定されている。

②交通網

本市の道路体系は、南北に国道 294 号、東西に国道 354 号が整備されており、周辺市町村と連絡する主要地方道や一般県道がある。さらに、ほぼ中央部には圏央道が通り、常総 IC が平成 29 年 2 月 26 日に供用を開始した。これにより、圏央道は、茨城県区間が全線開通し、東名・中央・関越・東北・常磐自動車道が連結され、広域道路網の整備が進み、首都圏における本市の交通立地条件が大きく変化した。

鉄道については、南北に関東鉄道常総線が走り、取手方面と下妻・筑西方面を結び、守谷市においてつくばエクスプレスと接続することにより、東京都心等への所要時間が短縮され、通勤圏の拡大が進んでいる。なお、本調査対象地域である圏央道常総 IC 周辺地域は、圏央道と国道 294 号が交差する広域交通の結節点となっている。

【圏央道及び常総 IC の位置】



(2) 人口動態

①現在の人口と世帯数

平成27年の国勢調査によると、本市の総人口は61,483人となっており、平成22年と比較すると3,837人（平成22年国勢調査の総人口は65,320人）減少している。

また、世帯数は20,600世帯となっており、平成22年と比較すると85世帯（平成22年国勢調査の世帯数は20,685世帯）減少している。世帯内訳をみると、茨城県及び国と比較して、高齢者のいる世帯割合は高くなっているが、高齢者夫婦世帯及び高齢者単身世帯の割合は低くなっている。

【全世帯数及び高齢者世帯数】

単位：世帯

	常総市	茨城県	全国
全世帯数(一般世帯)	20,575	1122,443	53,331,797
うち高齢者のいる世帯数	10,692	493,718	21,713,308
うち高齢者夫婦世帯数	1,965	130,950	6,079,126
うち高齢者単身世帯数	1,580	100,117	5,927,686

※高齢者夫婦世帯数は夫65歳以上、妻60歳以上の世帯総数

出典：国勢調査(総務省統計局)

【常総市の全世帯数に対する高齢者世帯数割合】

	常総市	茨城県	全国
高齢者のいる世帯	52.0%	44.0%	40.7%
うち高齢者夫婦世帯	9.6%	11.7%	11.4%
うち高齢者単身世帯	7.7%	8.9%	11.1%

出典：国勢調査(総務省統計局)

②転入・転出人口

平成27年国勢調査によると、平成17年から平成22年と、平成22年から平成27年の各5年間の転入・転出人口を比較すると、転出人口に大きな差はないが、転入人口は6割程度まで減少している。

【常総市の転入人口・転出人口】

単位：人

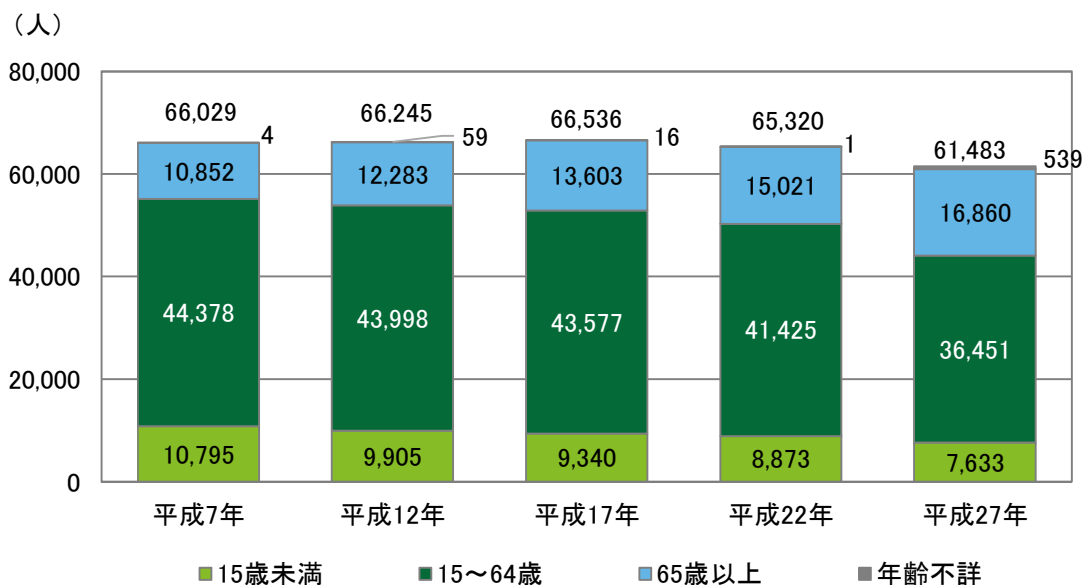
	転入人口	転出人口	純増減
平成17年-平成22年	6,294	5,308	986
平成22年-平成27年	3,738	5,289	-1,551

出典：国勢調査(総務省統計局)

③年齢3区分人口推移

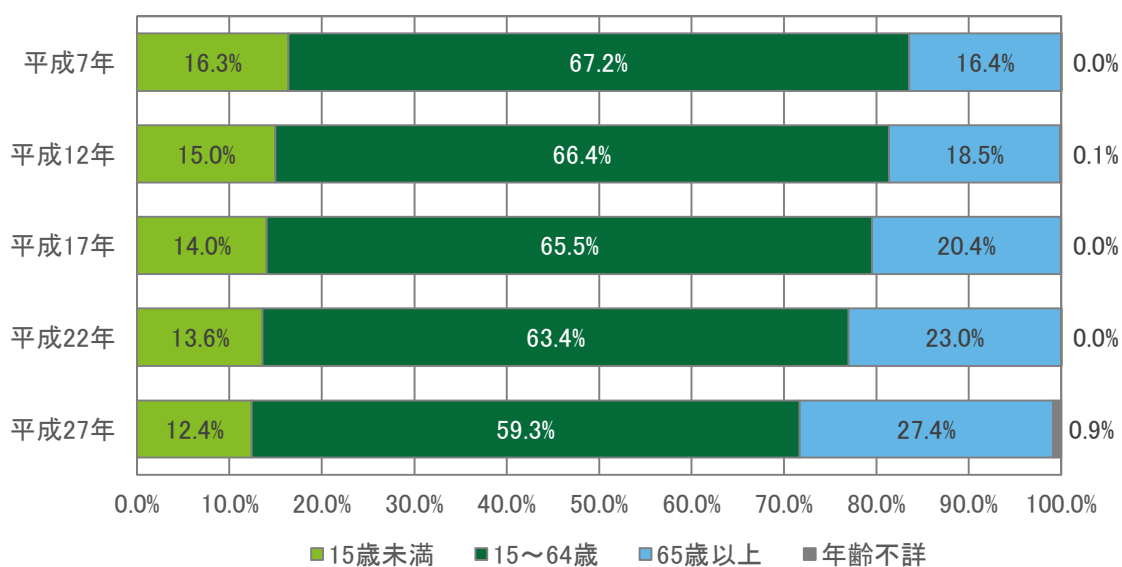
平成27年国勢調査によると、年齢3区分で過去20年間の人口推計を見た場合、65歳以上の人口が大きく増加している。なお、全体の人口は減少しているため、結果として65歳以上の人口の割合も増加している。

【年齢別の人口推移】



出典：国勢調査（総務省統計局）

【年齢別の人口割合の推移】



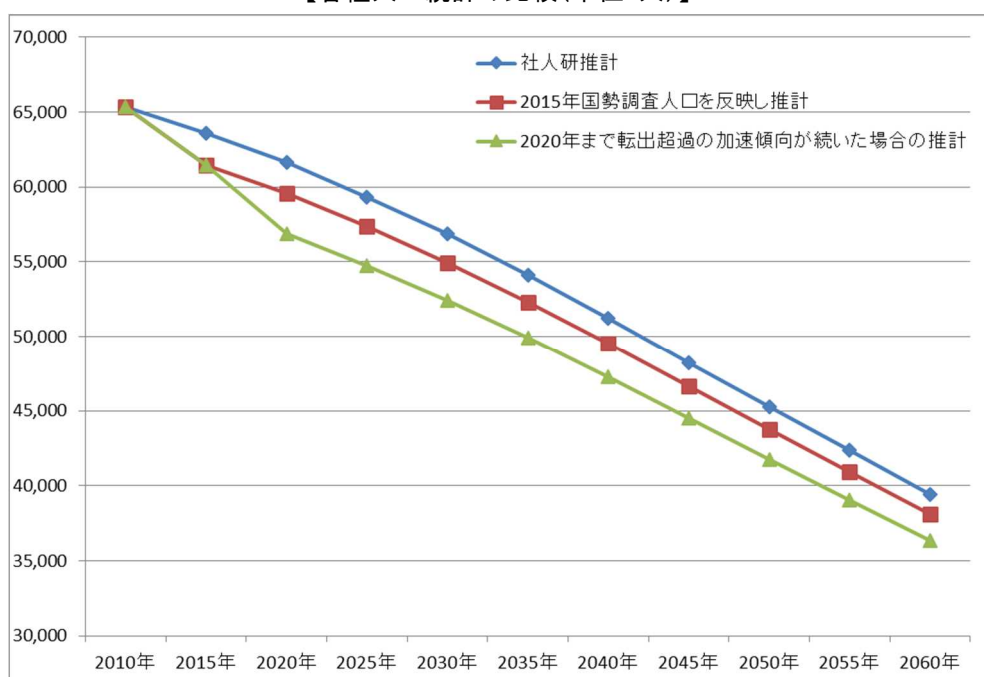
出典：国勢調査（総務省統計局）

※端数処理の関係上、合計値が合わない場合がある

④将来人口推計

2010年から2020年の期間で進展すると予測された人口減少が、2010年から2015年の期間で起こってしまったという、非常に深刻な転出超過の加速傾向が生じ、人口減少が加速していることが判明しており、大規模水害による甚大な被害と、その後の人口流出状況に鑑みると、このままでは転出超過の加速傾向が今後5年間も同様に持続してしまう可能性が示されている。

【各種人口統計の比較(単位:人)】



	2010年	2015年	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年	2045年	2050年	2055年	2060年
社人研推計	65,319	63,579	61,608	59,333	56,840	54,122	51,221	48,222	45,281	42,359	39,413
2015年国勢調査人口を反映し推計	65,319	61,460	59,555	57,356	54,946	52,318	49,514	46,615	43,772	40,947	38,100
2020年まで転出超過の加速傾向が続いた場合の推計	65,319	61,460	56,840	54,741	52,441	49,933	47,257	44,490	41,777	39,081	36,363

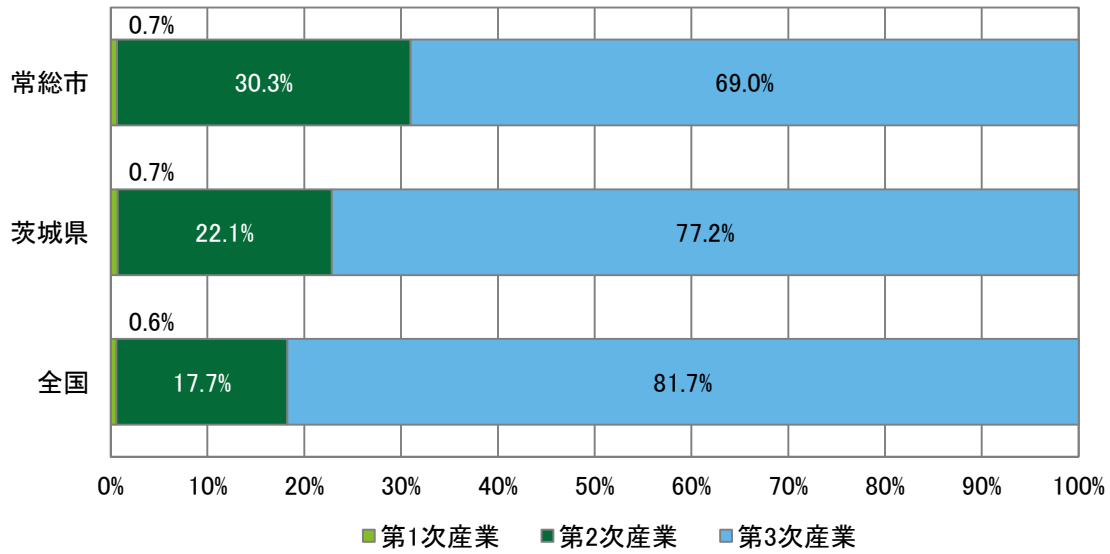
出典: 常総市まち・ひと・しごと創生 人口ビジョン・総合戦略

(3) 産業構造

①産業3区分事務所数・従業員数

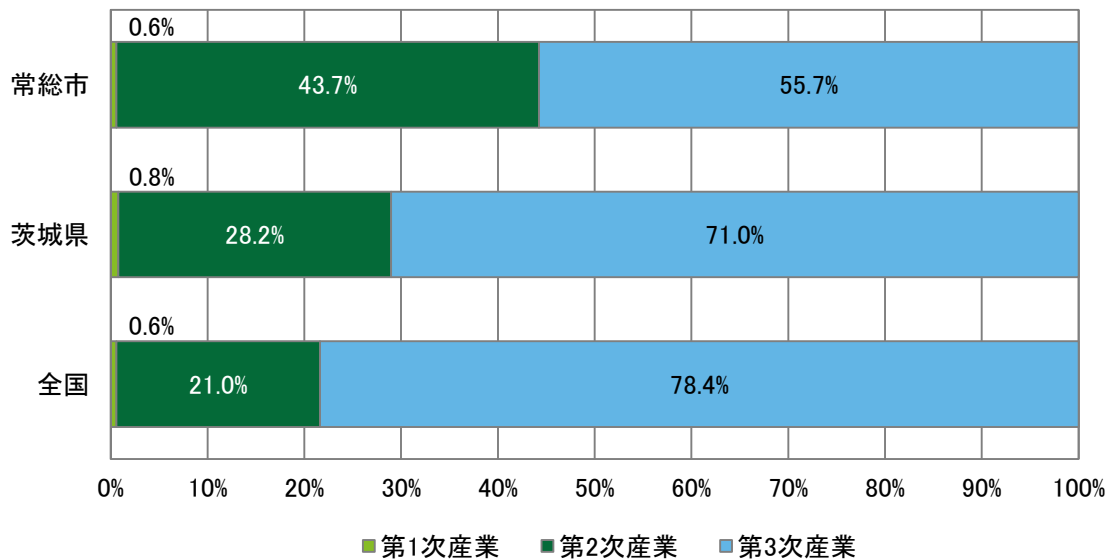
平成26年経済センサスによると、事務所数と従業員数ともに本市は第2次産業の割合が茨城県や全国と比較して高い比率となっている。

【産業3区分事務所数の割合】



出典:平成26年経済センサス-基礎調査

【産業3区分従業員数の割合】



出典:平成26年経済センサス-基礎調査

②産業別事業所数・従業員数

「卸売業・小売業」は茨城県と同様に本市でも高い割合であるが、本市は茨城県と比較した場合、「製造業」の事業所数及び従業員数が高い比率になっており、水海道地区の4つの工業団地と石下地区の産業集積地域を中心に製造業の振興が図られている。

【産業別事業所数】

産業分類	常総市		茨城県		全国	
	事業所数	割合	事業所数	割合	事業所数	割合
農業, 林業	20	1%	842	1%	30,662	1%
漁業	19	1%	42	0%	3,520	0%
鉱業, 採石業, 砂利採取業	-	-	71	0%	1,983	0%
建設業	459	15%	15,753	13%	515,080	9%
製造業	470	15%	11,348	9%	487,191	9%
電気・ガス・熱供給・水道業	7	0%	208	0%	8,642	0%
情報通信業	8	0%	767	1%	66,309	1%
運輸業, 郵便業	148	5%	3,467	3%	134,954	2%
卸売業, 小売業	740	24%	3,0497	25%	1,407,414	25%
金融業, 保険業	26	1%	1,648	1%	87,088	2%
不動産業, 物品賃貸業	98	3%	6,080	5%	385,072	7%
学術研究, 専門・技術サービス業	86	3%	4,282	3%	232,305	4%
宿泊業, 飲食サービス業	256	8%	13,841	11%	728,027	13%
生活関連サービス業, 娯楽業	261	9%	11,924	10%	490,081	9%
教育, 学習支援業	98	3%	4,797	4%	224,081	4%
医療, 福祉	166	5%	7,990	7%	446,890	8%
複合サービス事業	28	1%	727	1%	34,876	1%
サービス業(他に分類されないもの)	172	6%	7,588	6%	365,457	6%
公務(他に分類されるものを除く)	19	1%	963	1%	39,734	1%

出典:平成26年経済センサス-基礎調査

【産業別従業員数】

産業分類	常総市		茨城県		全国	
	従業員数	割合	従業員数	割合	従業員数	全国
農業, 林業	199	1%	9,555	1%	323,423	1%
漁業	1	0%	980	0%	40,558	0%
鉱業, 採石業, 砂利採取業	-	-	491	0%	19,916	0%
建設業	2,301	7%	90,645	0%	3,791,607	6%
製造業	12,619	37%	281,020	21%	9,188,932	15%
電気・ガス・熱供給・水道業	119	0%	5,553	0%	279,215	0%
情報通信業	37	0%	14,053	1%	1,631,128	3%
運輸業, 郵便業	2,862	8%	74,585	6%	3,284,028	5%
卸売業, 小売業	4,959	15%	23,6828	18%	12,032,863	19%
金融業, 保険業	377	1%	24,670	2%	1,513,397	2%
不動産業, 物品賃貸業	263	1%	19,920	2%	1,496,139	2%
学術研究, 専門・技術サービス業	619	2%	58,131	4%	1,891,364	3%
宿泊業, 飲食サービス業	1,539	5%	101,472	8%	5,520,648	9%
生活関連サービス業, 娯楽業	1,344	4%	59,837	5%	2,540,029	4%
教育, 学習支援業	1,274	4%	65,383	5%	3,142,070	5%
医療, 福祉	2,983	9%	14,8060	11%	7,932,400	13%
複合サービス事業	202	1%	10,754	1%	518,812	1%
サービス業(他に分類されないもの)	1,627	5%	81,276	6%	4,745,745	8%
公務(他に分類されるものを除く)	767	2%	38,236	3%	1,896,579	3%

出典:平成 26 年経済センサス-基礎調査

③農業の状況

平成 27 年の農業センサスによると、茨城県の販売農家数は全国 1 位で、2 位の新潟県より約 3,000 戸多い、57,239 戸である。その中でも本市は、県内の販売農家総数 10 位に位置しており、県内でも比較的農業が盛んな地域と言える。

【販売農家総数(都道府県)】

単位:戸

順位	都道府県名	販売農家総数
1	茨城県	57,239
2	新潟県	54,409
3	福島県	52,270
4	長野県	51,777
5	兵庫県	46,831
6	岩手県	45,254
7	千葉県	44,039
8	熊本県	40,103
9	栃木県	39,810
10	北海道	38,086

【販売農家数(茨城県内)】

単位:戸

順位	都道府県名	販売農家総数
1	つくば市	2,986
2	筑西市	2,876
3	水戸市	2,637
4	石岡市	2,631
5	笠間市	2,580
6	常陸太田市	2,547
7	鉾田市	2,529
8	行方市	2,378
9	稲敷市	1,989
10	常総市	1,949

出典:平成 27 年農業センサス

3 常総市が抱える地域課題

本市では、土地区画整理事業や工業団地造成事業などの面的な市街地開発事業を実施するとともに、都市計画道路や公園などの都市基盤整備を実施し、地域の創造力を実現するまちづくりに努めてきたが、次の課題が浮き彫りとなっている。

(1) 農業

本市は県内でも米作りが盛んな地域であり、水田面積率が全国平均より20%以上高く、全体の約76%を占めている。しかしながら、米への需要バランスの崩れやTPP参加等を背景として米価下落に歯止めがかからない状況であることから、米偏重型の農業が問題視されるようになり、生産品目の多様化など米への偏重からの脱却が望まれている。

また、農業従事者の高齢化や後継者不足などにより、今後は耕作放棄地の増加も懸念されることから、農地の大区画化を積極的に推進し、新たな担い手（法人経営・集落営農・企業等）に対する農地集積の取り組みや高生産性農業への転換を進めていく必要がある。

(2) 産業

常総ICの供用開始によって、産業の立地需要が高まっているが、既存の工業団地及び市街地内には一団性のある未利用地はなく、市街地内で新規開発プロジェクトを進めることが難しい状況となっている。

そこで、新たに市街化区域に編入した開発適地を活用し、農業の新たな活力を育成するとともに、工業・流通関連機能を強化する必要がある。

(3) 人口減少

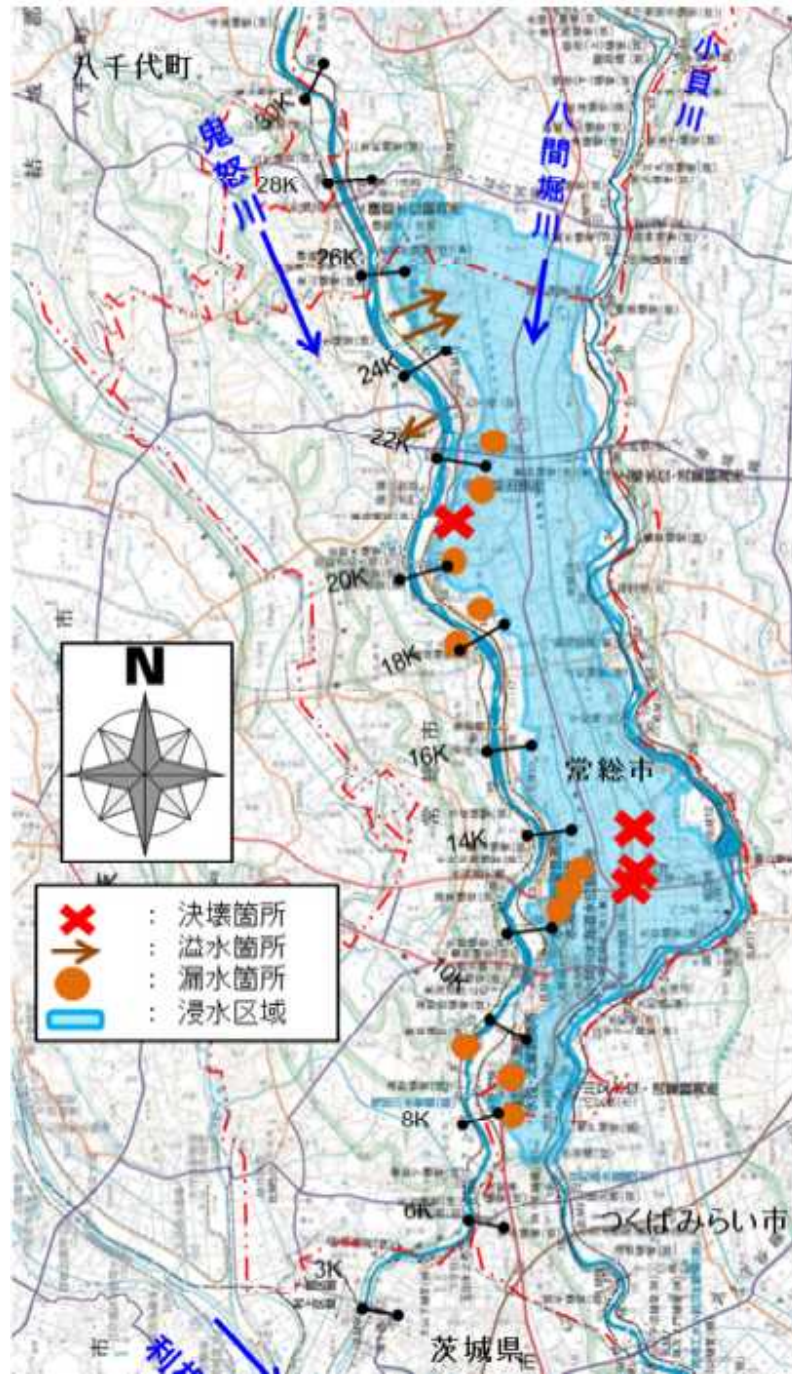
本市の将来人口推計をふまえ、現在6万人を超える人口が、2060年には3万9千人台にまで減少することが予測されているため、対策が求められている。

(4) 水害からの復興

平成27年9月関東・東北豪雨において、鬼怒川、八間堀川の堤防決壊や溢水等が発生し、市域の約3分の1にあたる約40k㎡が浸水した。この水害により、死者2人・負傷者40人以上、全半壊家屋が5,000棟以上という甚大な被害が発生し、住宅、農業・商業・工業、交通網などに甚大な被害を及ぼした。また、被災地域においては企業等の撤退も見受けられる。

そこで、一日も早い復興を実現するため、平成28年3月に常総市復興計画を策定した。

【水害による浸水状況】



出典:国土交通省～「鬼怒川緊急対策プロジェクト」概要

4 常総市の取り組み

(1) 上位関連計画

①常総市総合計画

常総市総合計画では、「健やかに ひとを育み みどり豊かな まちづくり じょうそう」を将来都市像とし、土地利用の方向として圏央道 IC 周辺の土地の有効利用、広域的な複合型物流拠点などの整備が明記されている。また、「圏央道 IC 周辺及び国道 294 号沿線を想定し、広域的な複合型物流拠点の整備を促進する」ことが明記されている。

②常総市都市計画マスタープラン

常総市都市計画マスタープランでは、常総 IC が設置された「三妻小・五箇小・大生小地域」が目指す地域の姿として、「圏央道(仮称)水海道 IC の設置を契機として、本市の新しいエントランスゾーンとして、IC 周辺での新たな機能集積が進むとともに、機能的な道路網の再構築が図られている」と示されている。また、地域づくりの目標を具体化するための施策として、国道 294 号沿道の主要路線との交差点部で、本市へのゲート機能を高めるため、沿道利用の可能性について検討することが明記されている。

③常総市復興計画

常総市復興計画では、平成 27 年 9 月関東・東北豪雨災害から一日も早い復興を実現するため、また従来の本市の姿から大きく躍進した「市民の笑顔と誇りに満ちたまち」を創生するため、復興に関する様々な施策を掲げており、農業を中心とする産業の復興、本市の特徴を生かした持続可能な力強い農業の実現を目指している。また、復興のための 4 つの柱のひとつである「ほこり」の柱の重点施策として、常総 IC 周辺に新拠点を形成し、農商工復興を推進すると位置付けている。

【復興の柱「ほこり」編 施策リスト(抜粋)】

重点目標	施策名	施策内容
常総 IC 周辺の食農・防災拠点づくり	アグリサイエンスバレーの推進	農業と産業の融合によるアグリサイエンスバレー構想に賛同する、新しい農業・産業に取り組む法人が、市内で行う初期投資に対して助成を実施し、アグリサイエンスバレーの推進を図る。
	産業・営農団地の整備	産業団地の基盤を整備し、ベンチャー企業も含めた企業を誘致する。また、農地の大区画化、営農団地の基盤整備、大規模施設園芸の実践、農業生産法人の誘致・育成を行う。進出企業には税制や雇用促進等の優遇制度を設け、災害時応援協定を締結し、防災拠点としての機能を付加する。
	防災機能を持つ「道の駅」の整備	アグリサイエンスバレー内の営農団地や市内の農産物の販売の拠点として、防災機能を併せ持つ「道の駅」を整備する。併せて、立地企業との災害時応援協定を満したしたものとする。
	市民参加型ミニマムショップの促進	防災機能を持つ道の駅周辺の駐車場などを活用し、コンテナや軽トラックで市民が気軽に出店できる場所と体制を整備する。

出典：常総市復興計画(常総市)

④常総市まち・ひと・しごと創生 人口ビジョン・総合戦略

常総市まち・ひと・しごと創生 人口ビジョン・総合戦略では、合計特殊出生率の増加及び転出超過を回避するという2つの戦略目標を掲げ、2020年国勢調査人口59,000人を堅持する方針が示されている。また、大規模水害を鑑み、流出が激増した子育て世代（20代～40代）の取り戻し、新規呼び込みを2020年度までの5年間で特に集中すべきとしている。

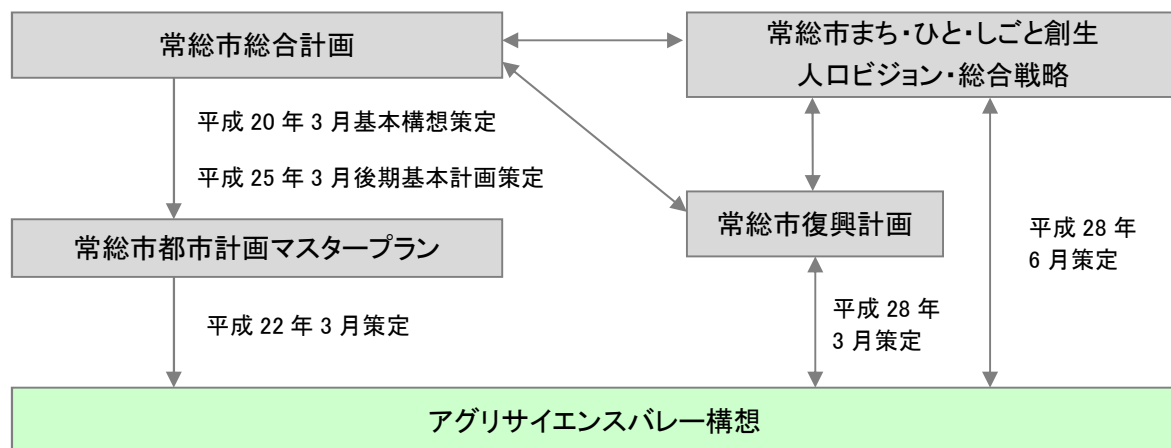
戦略分野としては、「安定的な雇用を創出する」や「新しいひとの流れをつくる」が掲げられ、復興計画と同様に「アグリサイエンスバレーの推進」や「道の駅の整備」について明記されている。

（2）アグリサイエンスバレー構想

アグリサイエンスバレー構想（以下、「本構想」という。）とは、常総IC周辺地区で高度な農業生産を行うエリアと加工・流通・販売が連動した産業団地エリアを集積することで、「食」を中心とした生産・加工・流通・販売が一体となった農業との融合による産業団地を形成し、本市における6次産業の拠点を生み出すものである。本構想の実現に向けては、農地の面的な広がりとともに交通の利便性を生かし、圏央道と国道294号との広域交通結節点で展開することが重要な条件となっている。

整備方針については、農地の集約・大区画化により、施設園芸、チャレンジファーム（新規就農者支援）及び観光農園を展開するエリアを「農地エリア」、農地エリアを含む市内外からの農業生産物の加工・流通・販売を図るための企業等を誘致するエリアを「都市エリア」とし、整備を行う。これにより、大規模施設園芸（1次産業）を中心とした農地エリアと、都市エリアの加工（2次産業）及び流通・販売（3次産業）の展開と相互の連携によって、生産・加工から流通・販売に至るまでのバリューチェーン¹を構築し、地域農業の6次産業化の核となることを目指すとともに、企業誘致による雇用創出と税収の確保を目的としている。本構想の実現によりこれらの目的を達成することで、地域課題の解決を図るものである。

【上位関連計画とアグリサイエンスバレー構想との関係】

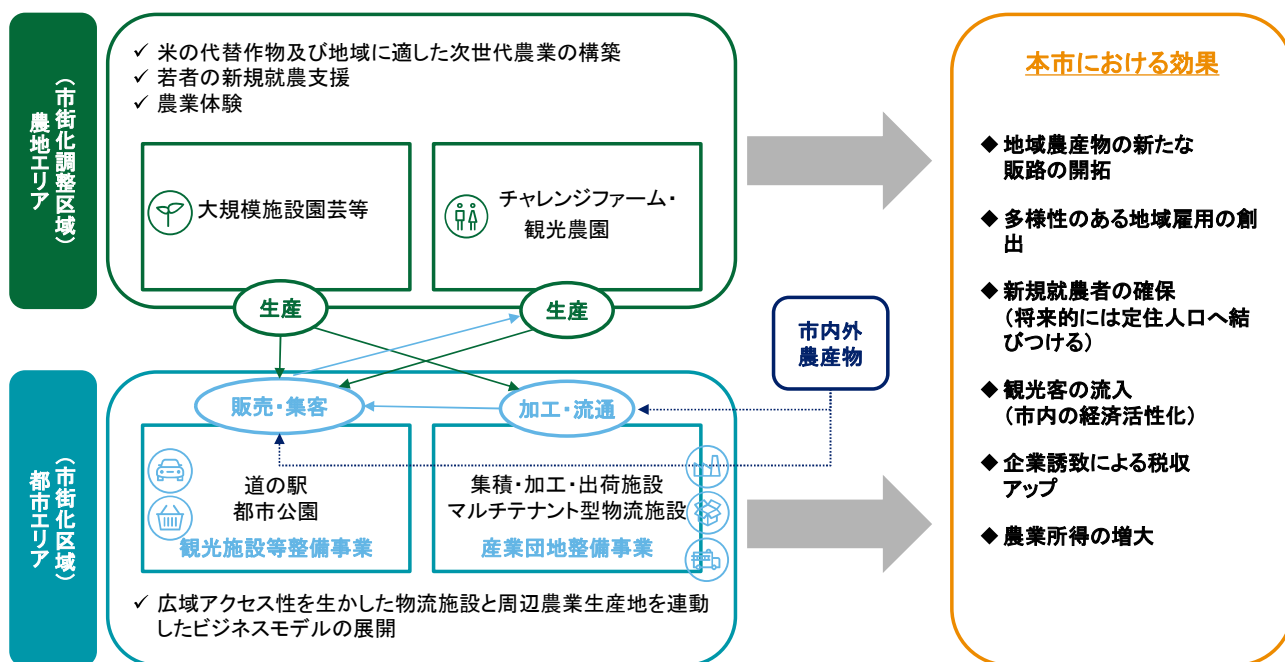


¹ バリューチェーン: 原材料の調達から製品・サービスが顧客に届くまでの企業活動を、一連の価値(value)の連鎖(chain)としてとらえたもの。

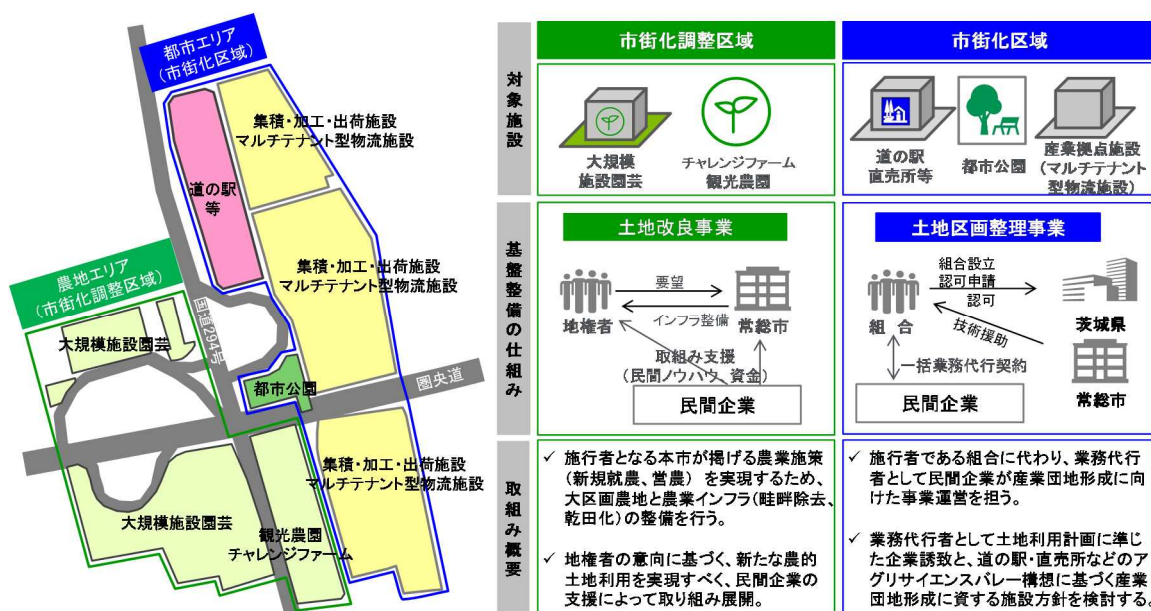
【アグリサイエンスバレー構想の検討経緯と今後の取り組み】

構想・計画 策定	<ul style="list-style-type: none"> ■ アグリサイエンスバレー構想の策定(H26.3) ■ 常総市圏央道常総インターチェンジ周辺地域実施計画書の策定(H27.3)
PPP協定 締結	<ul style="list-style-type: none"> ■ アグリサイエンスバレー構想の都市エリア、農地エリアの基盤整備に係る官民連携事業の開始。市・地権者・民間事業者によるPPP協定の締結(H27.6)
エリア創出	<ul style="list-style-type: none"> ■ 土地区画整理事業(都市エリア)、土地改良事業(農地エリア)により、アグリサイエンスバレー構想の実現に向けたエリアの基盤整備(現在~)
官民連携 事業検討	<ul style="list-style-type: none"> ■ アグリサイエンスバレー構想の実現に向けて、基盤整備後の農業の6次化事業(生産・加工・流通・販売)や実施体制の構築に向けた検討(現在~)

【アグリサイエンスバレー構想における施策・事業の内容と効果】



【常総 IC 周辺地区の土地利用イメージ】

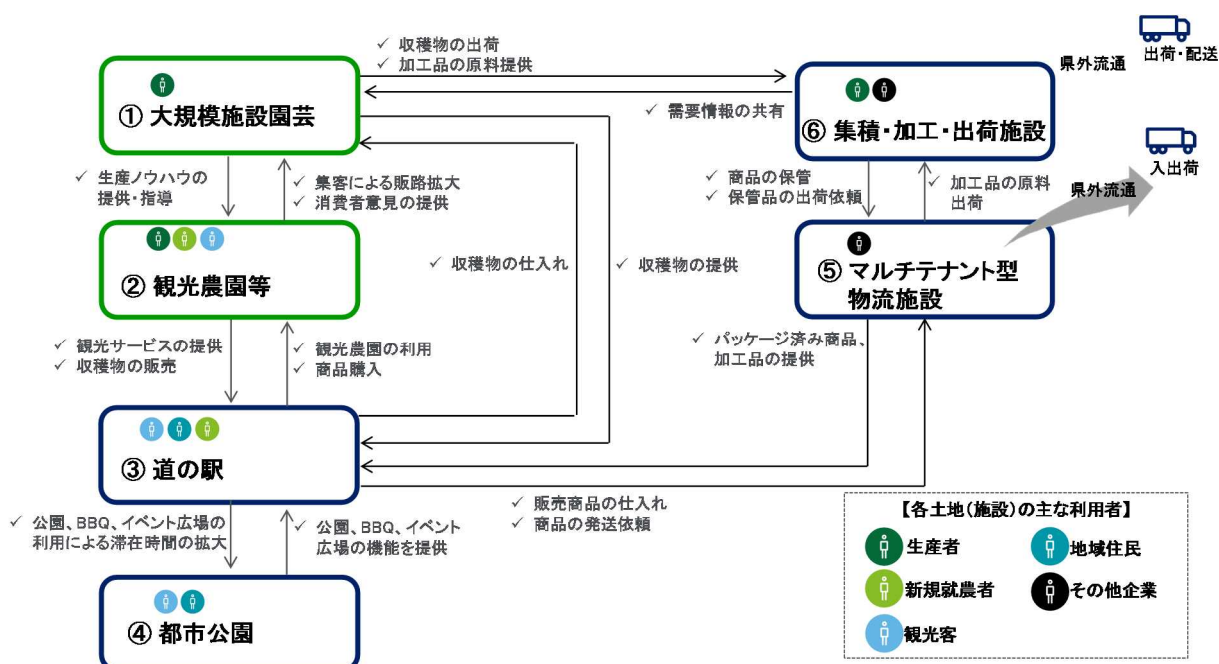


(3) アグリサイエンスバレー構想における官民連携の必要性

地域課題の解決を図るアグリサイエンスバレー構想の最大の特徴は、農業の6次産業化 (生産・加工・流通・販売の一体化) のために必要な施設機能を特定の地域内 (常総 IC 周辺地域) に集積させ、連携させることで、本市における6次産業化の拠点を生み出すことにある。

構想の実現に向けた施設機能については、公設で行う道の駅・都市公園、民設で行う集積・加工・出荷施設、農業生産法人等による大規模施設園芸・観光農園・チャレンジファームなどがある。このように多様な公共事業と民間事業を複合的に実施するためには、官民連携で事業を推進することが必要となる。

【農業の6次産業化のイメージ】

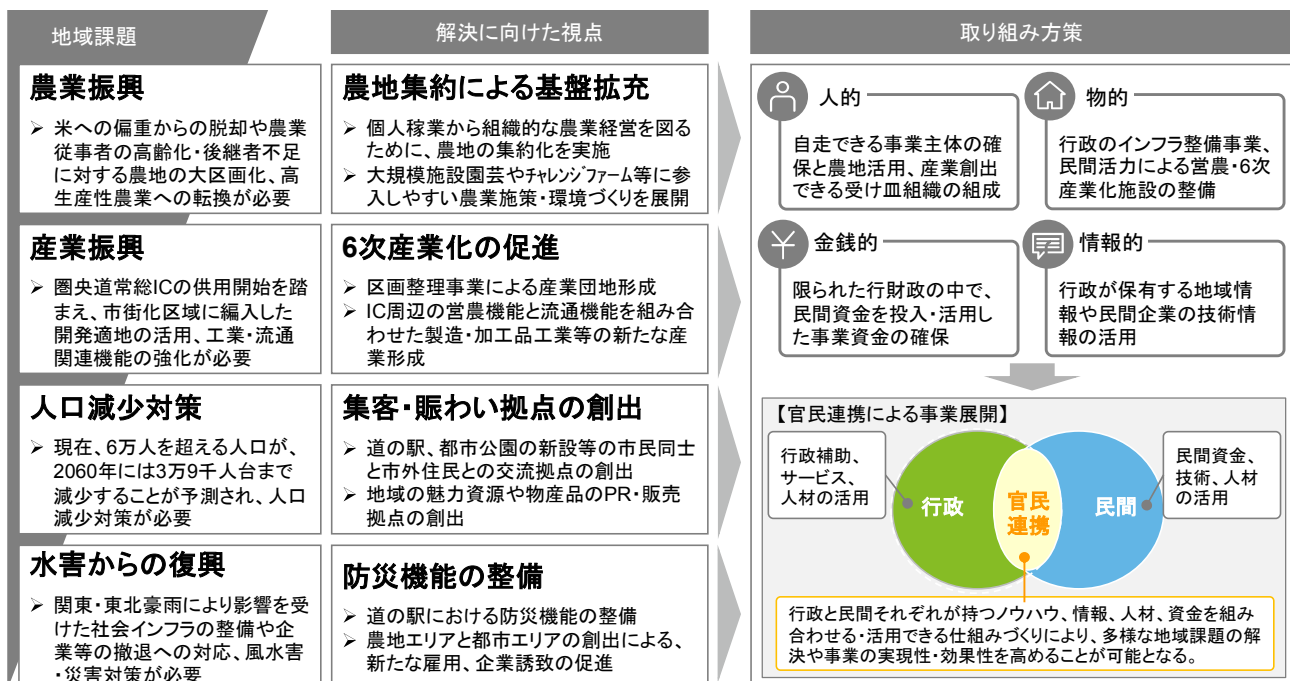


第2章 官民連携における前提条件

1 本市における官民連携の実施目的

農業振興、産業振興、人口減少対策、水害からの復興という4つの地域課題の解決に向けた取り組みとして、アグリサイエンスバレー構想の実現を目指しており、その実現に向けて多様な公共事業と民間事業を複合的に実施する必要がある。その実施にあたっては、官と民の双方の強みや資源・資産を活用し、事業推進に係る障害や懸念事項を相互補完できる体制を構築し、官民連携による多様な事業・サービスを展開する。

【地域課題に解決に向けた取り組み方策】



2 官民連携における公共と民間のメリット

官民連携に係る取り組みを進める上で、公共と民間の双方のメリットを以下に示す。

【官民連携における公共と民間のメリット】

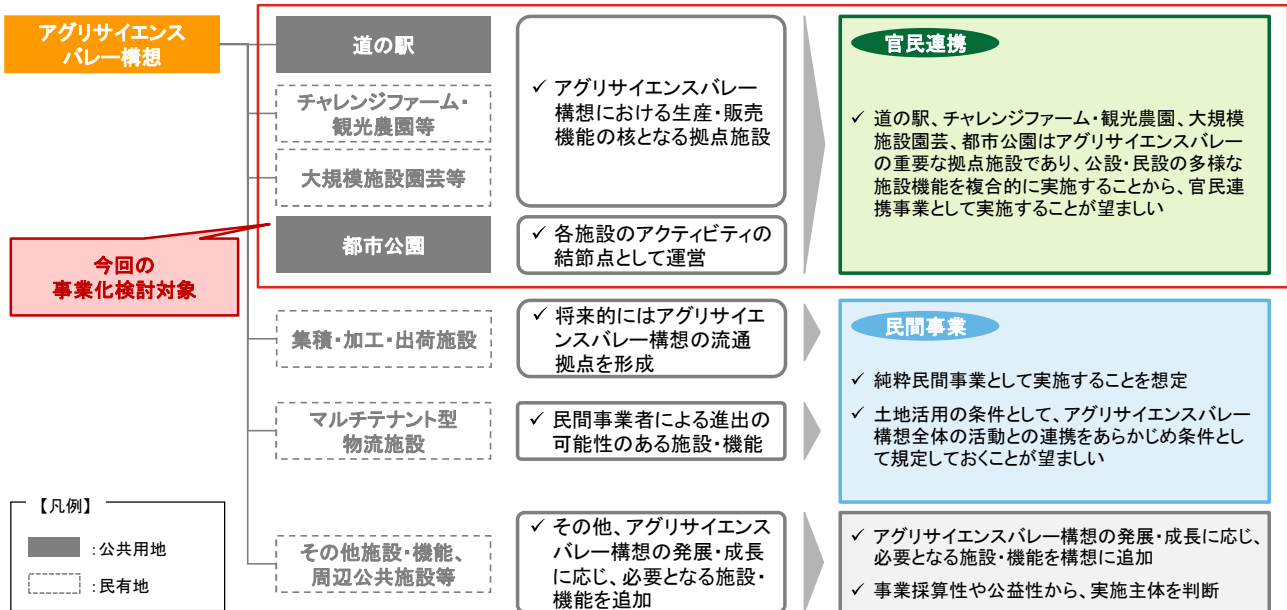
公共	民間
■ 行政課題の解決 民間のノウハウ・資産を活用し、民間事業と連携することで行政課題に対する解決力を高める	■ 社会課題解決への参画 民間企業の社会貢献活動の推進、企業イメージの向上
■ コスト削減 民間事業者が初期投資の一部を負担することで、公共の負担軽減(資金、人的コスト)に寄与する	■ 新規事業・新規参入市場の創出 公共との連携により、官民連携事業に対する新規参入や公共の資産を活用した新規事業の創出
■ 事業実行性の担保 民間の経営ノウハウを活用し、経営判断の迅速化と事業遂行力を高める	■ 社会的信頼性の確保 公共との連携による、地域や住民に対する信頼性の確保

3 官民連携事業の対象範囲

アグリサイエンスバレー構想の実現にあたっては、民間事業者が独自に実施できる事業は民間事業として、重要な位置付けとなる拠点施設については、公益性、事業採算性等に鑑み、官民連携事業として事業化検討を行う。

また、検討にあたって、地域の段階的な発展・成長に応じて機能を追加できるような、柔軟な建付けも肝要である。

【本地域における官民連携の範囲と考え方】



4 対象施設事業の役割

官民連携事業の対象範囲のうち、「道の駅」、「都市公園」、「大規模施設園芸」、「チャレンジファーム・観光農園」の各施設事業における役割と官民連携の必要性及び手法を以下に示す。

対象施設事業	役割	官民連携の必要性及び手法
道の駅	<ul style="list-style-type: none"> ・ 農業生産物の新たな販路・販売拠点の開拓 ・ 市内、近隣市外からの集客や観光客の増加による交流人口の拡大 ・ 地域経済の活性化、多様性のある地域雇用の創出 ・ 災害の対応、防災意識の醸成 	<p>《必要性》 道の駅は、公共用地を活用して整備するが、その施設管理・運営においては収益事業を含むことから民間のノウハウを生かすため一体的に実行する性質のもと、民間活力を生かした取り組みが望ましく、官民連携による事業検討が必要である。</p> <p>《手法例》 PFI²・指定管理等により、公共用地に対して、民間の資金やノウハウを活用し、施設整備・運営を行う。</p>
都市公園	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市民が交流する場所として新たに整備する。 ・ 民間活力による利活用の促進を図る。 	<p>《必要性》 都市公園は公共用地を活用して整備するため、公共施設となるが、民間活力による公園の魅力向上や維持管理の充実等が期待されることから官民連携による事業検討が必要である。</p> <p>《手法例》 PFI・指定管理等により、公共用地に対して、民間の資金やノウハウを活用し、施設整備・運営を行う。</p>
大規模施設園芸等	<ul style="list-style-type: none"> ・ 農地の大区画化を行い、高付加価値化が可能な施設園芸作物への転換を図ることで農業所得の増大を図る。 ・ 農業の中では、女性の雇用が多い分野であり、女性の雇用の場を増やすことができる。 	<p>《必要性》 大規模施設園芸及びチャレンジファーム・観光農園等は民有地を活用し、民間による管理運営を行うことが基本となる。一方で、その事業により、本市の農業振興が図られ、新規就農者の増加や6次産業化による産業振興につながることから、民間による事業促進が図られるように行政からのヒト・モノ・カネ・情報に係る支援検討が必要である。</p>
チャレンジファーム・観光農園	<ul style="list-style-type: none"> ・ 道の駅と連動することで、市内観光の吸引力とする。 ・ 農業生産者の高齢化に伴い、農業の担い手が求められている状況から、農家出身者以外への新規就農を促す環境を整備する。 	<p>《手法例》 民設民営により、民有地に対して、民間の資金やノウハウを活用し、施設整備・運営を行う。行政はそれら事業展開に向けた支援を行う。</p>

² PFI：「Private Finance Initiative：プライベート・ファイナンス・イニシアティブ）」の略称であり、公共施設等の建設、維持管理、運営等を民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して行う手法のこと。

第3章 官民連携事業の検討

1 事業スキームの検討

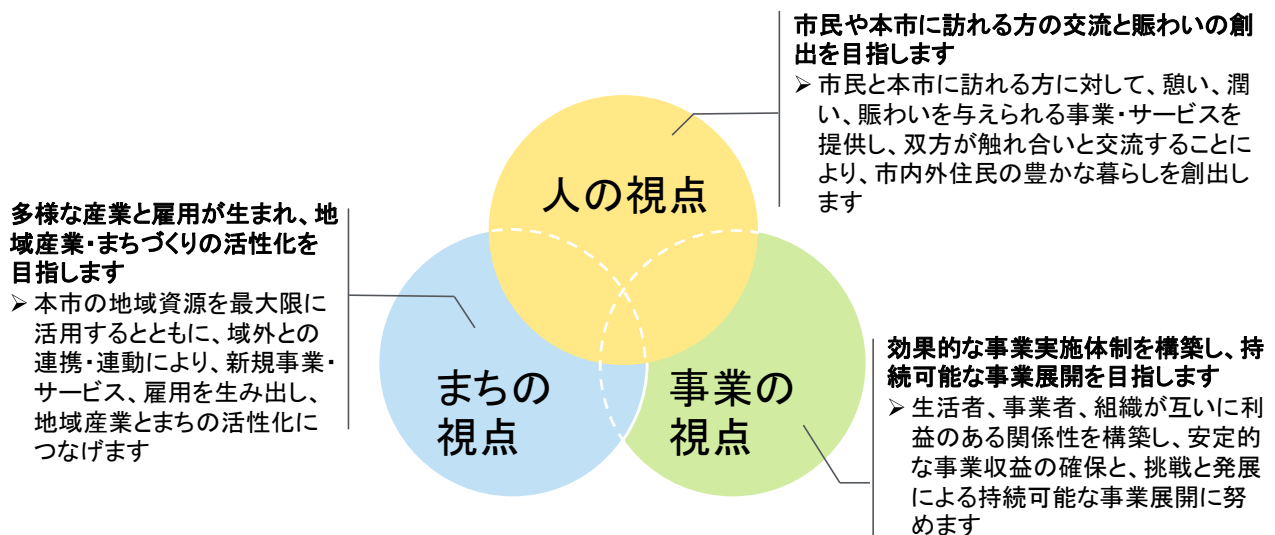
(1) 事業コンセプト

本地区で検討する官民連携事業はアグリサイエンスバレー構想の実現に向けて、対象エリアにおける公共施設（道の駅・都市公園）と民有地（農地）を複合的・一体的に捉えて活用することにより、複数の事業化や事業の拡大、地元調整や農業振興施策との連動を図るため、官民が共同で開発やそれぞれがもつ機能をつなぎ合わせ、リターン及びリスクをシェアする持続可能なパートナーシップを構築する仕組みづくりを行う。

よって本調査では、行政及び民間の各資産と民間事業者のノウハウや資金を活かした各種事業を実施するために、官民の共同出資会社の設立及び運営について検討を行う。

また、本事業を展開するにあたり重要な視点として、行政と民間双方の目的や利点を鑑み、下記の3つの視点を設定する。

【事業展開において重要な3つの視点】



(2) 事業コンセプトを実現するための仕組み

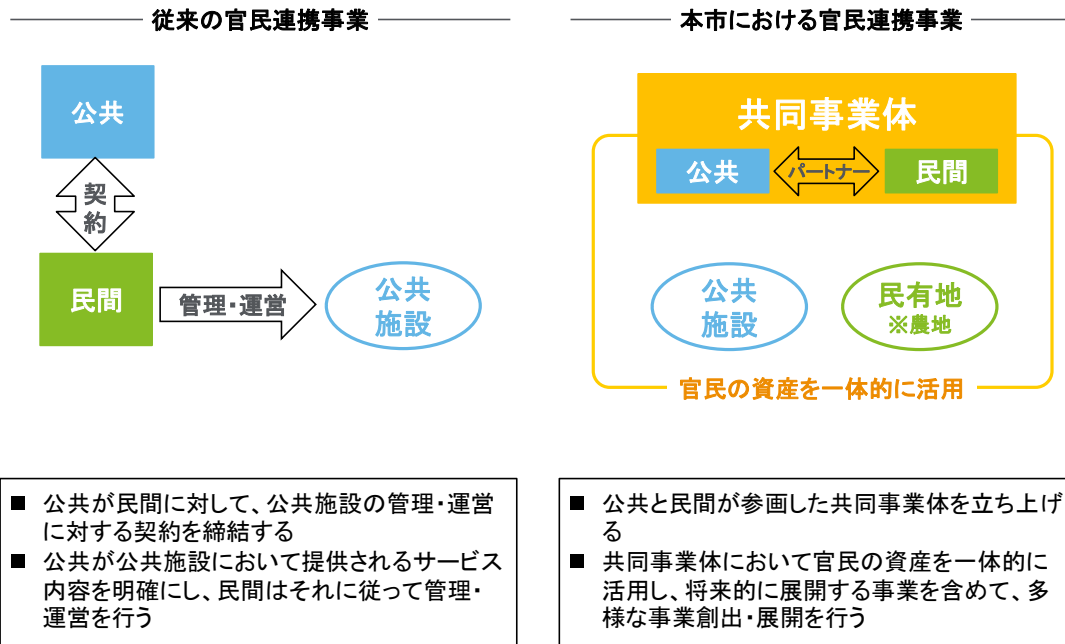
①本調査における官民連携事業のポイント

従来の官民連携事業においては、公共が公共施設において提供させるサービス内容等を明確に指定することで、民間事業者がその指定された内容（仕様）に従って施設管理・運営を行うことが基本である。それに対して、本調査における官民連携事業においては、以下の2点をポイントとして捉えている。

【本調査における官民連携事業のポイント】

- ✓ 公共施設と民有地を一体的に活用し、多様な事業開発を行っていく
- ✓ 上記の事業開発を行うため、公共と民間がパートナーシップを構築し、共同事業体を形成する

【従来の官民連携事業と本調査における官民連携事業の比較】



それら官民連携事業スキームを構築する上では、共同経営者となる民間事業者の位置づけ、取り込みが重要になる。

本市では、アグリサイエンスバレー構想の計画段階から民間事業者と連携し、官民連携の目的意識や双方の役割、事業の方向性を共有することで、前述したパートナーシップの構築につなげようとしている。

民間事業者としても、計画段階から事業の見通しをたてられることで、投資が伴う事業においても参画意欲を高めることにつながるのではないかと考えられる。

【アグリサイエンスバレー構想の実現に向けたステップ】

計画段階 (平成26年度～)

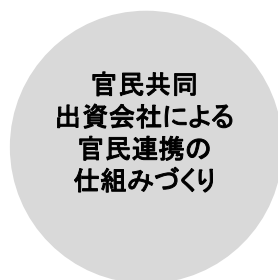


～計画段階から民間参画～

アグリサイエンスバレー構想の実現のため、計画段階から民間事業者が参画し、事業計画を策定。

その後、民間事業者は事業協力者となり、市、推進協議会(地権者)とともに事業推進の官民連携協定(PPP協定)を締結

検討段階 (平成29年度～)



～事業実行のスキーム検討～

官と民による共同事業体を形成し、リスク及びリターンをシェアしながら共同で事業開発を行う持続可能なスキームの構築を検討

実行段階 (平成30年度～)



～個別事業の精査～

共同事業体が関与する、「道の駅」、「都市公園」、「チャレンジファーム・観光農園」、「大規模施設園芸」等の個別事業に対して、事業の内容検討・精査、展開を図る

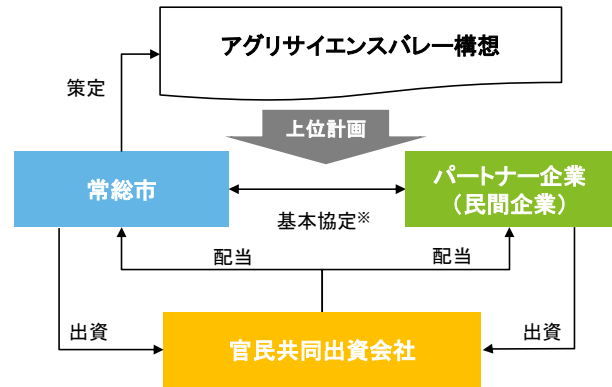
②公共と民間による共同事業体を形成する意義

本調査における官民連携事業においては、公共施設と民有地を一体的かつ複合的に活用していくことが重要であり、今後の事業推進に伴い新たに検討すべき新規事業・取り組みも生まれてくることが考えられる。

そこで、今回の官民連携事業の具体化に向けては、官民が共同で事業開発、実行を行い、リスク及びリターンをシェアする持続可能なパートナーシップを構築し、共同事業体を形成する必要がある。

また、共同事業体の組成形態においては、公共と民間事業者の双方が出資する「官民共同出資会社」の設立を目指すものとする。

【公共と民間による共同事業体の形成】



※アグリサイエンスバレー構想の実現に向けた事業展開に係る協定

【共同事業体を形成する公共と民間のメリット】

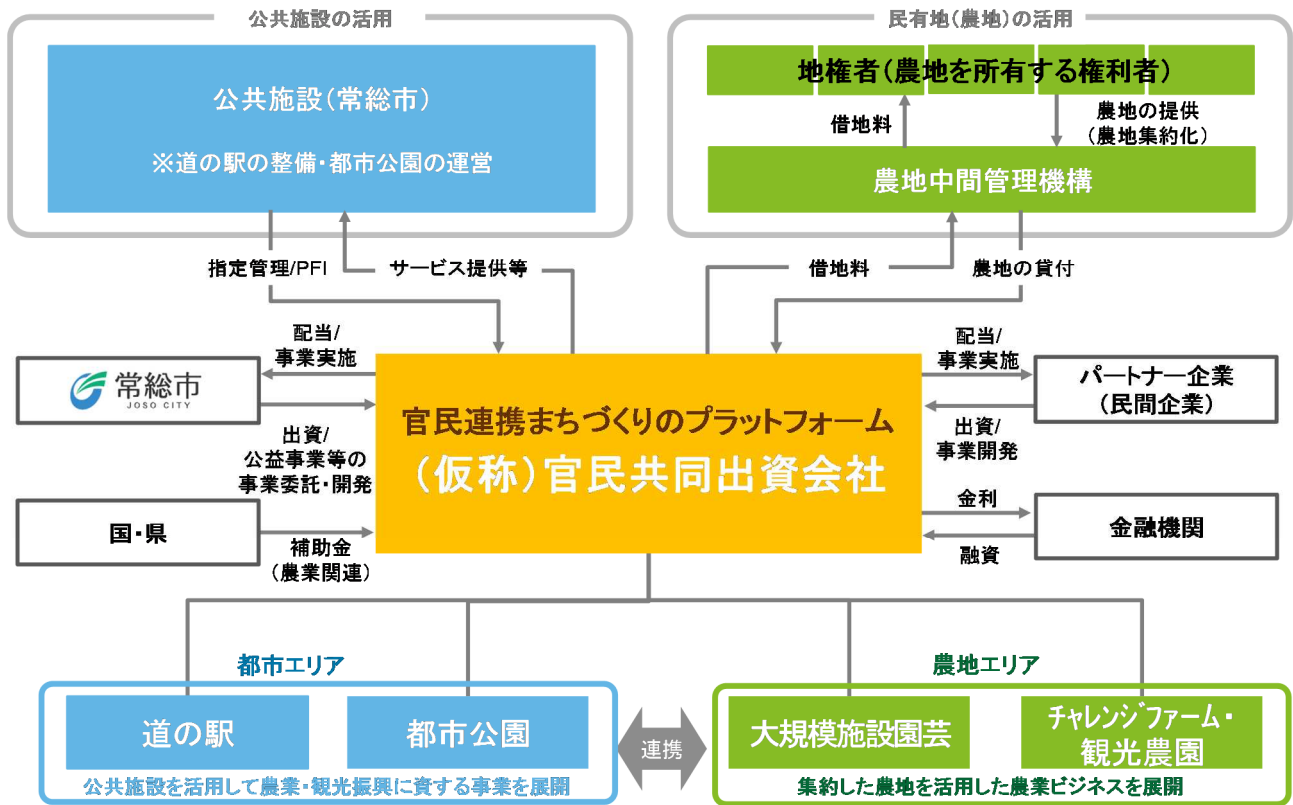
常総市	パートナー企業(民間企業)
<ul style="list-style-type: none"> ■ 公共性の高い事業の波及効果が期待 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 公共事業や民間事業の連携強化につながり、事業間の相乗効果・波及効果が期待できる ■ 民間事業に対する連携・調整機能の付加 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 民間事業を事業範囲に含めた共同事業体への参画であるため、公共側の方針や意見を反映しやすくなる(アグリサイエンスバレー構想の実現に向けた民有地の活用)に効果的) ■ 民間ノウハウ・資金の活用 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 民間事業者がもつノウハウや資金投資を事業展開に活用できる 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 地元企業や住民との調整力の向上 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 公共が出資者となっているため、事業展開に係る地元との調整力が向上する ■ 投資に伴う事業の見通しが立てやすい <ul style="list-style-type: none"> ➢ 当該エリアに対する事業開発を官民共同出資会社が行うため、その組織に参画(出資)することで、民間企業の投資に対する今後の事業開発・展開に見通しが立てやすくなる
<ul style="list-style-type: none"> ■ 事業の発展性の向上 <ul style="list-style-type: none"> ➢ パートナーシップ構築後、市とパートナー企業が双方で協議の上、将来的な事業を含めた検討が可能 ■ 事業収益の活用 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 出資割合に対する配当により、新規事業や既存事業に対する再投資が可能 	

③全体スキーム

中核組織として、官民の共同出資会社を設立し、そこを中心として官民連携事業の検討範囲である、「道の駅」、「都市公園」、「大規模施設園芸」、「チャレンジファーム・観光農園」に係る事業展開を図る。

なお、それら事業の実現に向けては、国・県、金融機関等の多様な関係機関・主体と連携するものとする。

【全体スキーム】



【各主体の主な役割】

主体	主な役割
官民共同出資会社	<ul style="list-style-type: none"> 農地エリアと都市エリアにおいて展開される各事業の統括、連携による6次産業化の推進 都市エリアにおけるサービス提供事業者と連携した施設管理・運営 農地エリアにおける農業生産法人等と協業した営農活動
常総市	<ul style="list-style-type: none"> 公共施設の提供 対象エリアにおいて、パートナー企業との共同により事業計画を策定 都市エリア・農地エリアにおける行政施策の連動(道の駅における観光案内、農地エリアにおける就農支援等) アグリサイエンスバレー構想の実現に向けた情報共有・PR活動
パートナー企業 (民間事業者)	<ul style="list-style-type: none"> 官民共同出資会社の共同経営者となり、ノウハウや資金の提供(出資等) 対象エリアにおいて、常総市との共同により事業計画を策定
国・県	<ul style="list-style-type: none"> 各種補助金制度の活用促進
金融機関	<ul style="list-style-type: none"> 官民共同出資会社が実行する事業に対する融資、助言

2 官民共同出資会社の機能検討

(1) 事業機能の整理

官民共同出資会社が担うべき役割に基づき、当該組織が実施すべき事業機能（初期的）の内容を以下にまとめた。

【官民共同出資会社の事業機能(初期的)】

	求められる機能	概要
都市エリア	施設管理・運営	<ul style="list-style-type: none"> 道の駅、都市公園の管理・運営 施設・エリア内の各事業主体との連携(情報共有等)
	農作物の販売促進	<ul style="list-style-type: none"> 農地エリアの農作物の販売や販路拡大
	集客促進、プロモーション	<ul style="list-style-type: none"> 観光案内所、飲食店、休憩施設等の道の駅に導入する機能を活かした集客 農地エリアの観光農園等のPR
農地エリア	農地の適正管理、活用	<ul style="list-style-type: none"> 関係者と連携した農地の適正な管理、事業活用
	農作物の栽培、育成、出荷	<ul style="list-style-type: none"> 大規模施設園芸等における営農(農作物の栽培、育成) 農作物の出荷や道の駅(販売拠点)へ卸し
	就農促進、観光と連携した農業振興	<ul style="list-style-type: none"> チャレンジファームにおける新規就農者の育成 体験農園による観光振興、教育振興
エリア共通	エリア全体の連携事業	<ul style="list-style-type: none"> アグリサイエンスバレー構想の実現に向けた都市エリア・農地エリアの事業計画策定及び実施
	情報収集・分析	<ul style="list-style-type: none"> 営農、農業の6次化に係る市場動向の分析等 事業戦略に基づく成果指標の設定・管理
	事業・関係者間の合意形成	<ul style="list-style-type: none"> 各エリア内の個別事業やエリア間の事業連携に向けた関係者との情報共有機会、合意形成の場の設定

(2) 官民共同出資会社の機能検討

官民共同出資会社の機能検討に向けて、法人格の検討、組織機能の検討を行った。

①法人格の検討

官民共同出資会社の法人格の検討にあたっては、前述した事業コンセプトを踏まえ、法人格を決定する際の評価指標を以下にまとめた。

【法人格を決定する際の評価指標】

テーマ	常総市における論点	法人形態検討の評価指標
組織目的の観点	<ul style="list-style-type: none"> 収益を上げ、自走可能な組織とすることが必要 中長期において事業・サービスの多様化を想定する 設立における事務手続き等の負荷を考慮することが必要 	<ul style="list-style-type: none"> 法人形態 事業種類・拡大の自由度(収益事業含む) 設立に関わる事務手続き等の煩雑さ
事業実行の観点	人材の確保・育成 <ul style="list-style-type: none"> 業務量に対するマンパワーの確保が必要(行政や関係団体等からの人材派遣・出向も想定) 	<ul style="list-style-type: none"> 必要な人材および企業・団体との契約締結のしやすさ
	資金の確保 <ul style="list-style-type: none"> 設立時費用の低予算化 設立や運営当初に関わる施設・設備費用(事務所機能等)の確保、補助金などの活用の検討 出資者の確保が必要(事業収益に応じた配当) 	<ul style="list-style-type: none"> 設立時の費用 出資、補助金活用の自由度利益の機能強化への再投資 利益の機能強化への再投資
	事業実施のノウハウ <ul style="list-style-type: none"> 事業の牽引者による意思決定の行使を想定 限られた人数での事業実施が見込まれるため、内部での意思決定(取締役会、理事会など)や年次・月次業務(決算報告など)を簡易化し、マンパワーを業務執行に費やすことが必要 	<ul style="list-style-type: none"> 議決権 内部機関・組織設計の自由度(取締役会設置有無、代表権付与など) 事業運営に関わる事務手続き、組織運営の透明性

上記の評価指標に基づき、法人格の比較を行った。なお、比較対象の法人格として、官民共同出資会社は収益事業を展開する組織体という前提条件のもと、「株式会社」、「合同会社」、「一般社団法人」の3法人格にて比較を行った。

【法人格比較表】

評価指標		株式会社	合同会社	一般社団法人	
組織目的の観点	法人形態	営利	営利	非営利	
	事業種類・事業拡大の自由度	制限なし	制限なし	制限なし	
	設立に関わる事務手続き等の煩雑さ	公証人役場の認証を要する	定款作成・登記のみ	公証人役場の認証を要する	
事業実行の観点	人材確保	必要な人材・企業等との契約締結のしやすさ	契約可	契約可	契約可
		資金確保	設立時の費用	24万円以上	11万円以上
	出資、補助金活用の自由度		制限なし	制限なし	制限なし
	利益の機能強化への再投資		出資比率により分配 ※次年度以降の事業体投資も可能	出資比率によらず定款により分配可	分配不可
	事業実施のノウハウ	議決権	出資比率による	1人1票	1人1票
		内部機関・組織設計の自由度	議決機関・役員設置に制約あり	制約なし	議決機関・役員設置に制約あり
事業運営に関わる事務手続き、組織運営の透明性		事業報告義務あり	事業報告義務なし	事業報告義務あり	

各法人格において利点がある中で、組織運営や組織活動において、事業の収益性の確保と事業推進主体の意思決定の行使を特に優先すべき点として捉えた場合、「株式会社」が適合すると考えられる。

②組織立ち上げにあたっての関連法令の整理

市とパートナー企業（民間企業）にて官民共同出資会社を立ち上げるにあたってのポイントとなる関連法令（地方自治法、会社法）の整理を行った。

I. 地方自治法等

《設立にあたっての規程》

- 官民共同出資会社を設立することについては、議決事項として位置づけられていないが、出資金の出資にあたって、予算化が必要となる、当該予算が議会での議決事項となる。（地方自治法第96条第2号）
- また、条例で定める場合を除くほか、財産を交換し、出資の目的や支払手段として使用する場合についても議会での議決事項となる。（地方自治法第96条第1項第6号）
- 別途、当該会社に対し損失補償等を地方自治体が負担する場合には、当該損失補償額の上限について、債務負担行為を設定しておく必要（地方自治法第214条）がある。

《運営段階における自治体の関与に係る規定》

行政からの出資にあたっては、出資比率等の条件に応じ、地方自治法上の監査や調査を行うことが出来る。主な関与内容について以下に示す。

【運営段階における自治体の関与に係る規定】

関与の内容	法人の要件
監査委員会の監査(地方自治法第 199 条第 7 項)	25%以上出資している場合、または、損失補償・債務保証を行って場合
包括外部監査契約に基づく外部監査人の監査(地方自治法第 252 条の 37)	25%以上出資している場合、または、損失補償・債務保証を行って場合
個別外部監査契約に基づく外部監査人の監査(地方自治法第 252 条の 42)	25%以上出資している場合、または、損失補償・債務保証を行って場合
予算執行に関する長の調査権(地方自治法第 221 条)	50%以上出資している場合、または、資本金の 1/2 以上の損失補償・債務保証を行って場合
長の議会に対する毎年度の経営状況の提出義務(地方自治法第 243 条の 3)	50%以上出資している場合、または、資本金の 1/2 以上の損失補償・債務保証を行って場合

《財政状況の公表等にあたっての規程》

- 普通地方公共団体の長は普通地方公共団体が出資している法人について、毎事業年度、政令で定めるその経営状況を説明する書類を作成し、これを議会に提出する必要がある。(地方自治法第243条の3第2項)
- また、地方公共団体が出資している法人は、財政健全化法において、「将来負担比率」や「健全化判断比率」について、地方公共団体の長は毎年度議会にて報告する必要がある。
- さらに、地方公共団体は健全化判断比率のいずれかが早期健全化基準以上である場合、財政の早期健全化のための計画を定めるとともに、議会に対する報告を行うことが必要である。

【財政健全化法】

内容	関連条項
地方公共団体の長は毎年度将来負担比率や健全化判断比率を議会にて報告することが必要	<ul style="list-style-type: none"> • 地方公共団体の長は、毎年度、前年度の決算の提出を受けた後、速やかに、実質赤字比率、連結実質赤字比率、実質公債費比率及び将来負担比率(以下「健全化判断比率」という。)並びにその算定の基礎となる事項を記載した書類を監査委員の審査に付し、その意見を付けて当該健全化判断比率を議会に報告し、かつ、当該健全化判断比率を公表しなければならない。(財政健全化法第 3 条)
地方公共団体は健全化判断比率のいずれかが早期健全化基準以上である場合、財政の早期健全化のための計画を定めることが必要	<ul style="list-style-type: none"> • 地方公共団体は、健全化判断比率のいずれかが早期健全化基準以上である場合(当該健全化判断比率のいずれかが財政再生基準以上である場合を除く。)には、当該健全化判断比率を公表した年度の末日までに、当該年度を初年度とする財政の早期健全化のための計画(以下「財政健全化計画」という。)を定めなければならない。ただし、この項の規定により既に財政健全化計画を定めている場合、第八条第一項の規定により同項の財政再生計画を定めている場合その他政令で定める場合は、この限りでない。(財政健全化法第 4 条)

<p>財政の早期健全化のための計画を議会に対する報告を行うことが必要</p>	<ul style="list-style-type: none"> 財政健全化計画を定めている地方公共団体(以下「財政健全化団体」という。)の長は、毎年九月三十日までに、前年度における決算との関係を明らかにした財政健全化計画の実施状況を議会に報告し、かつ、これを公表するとともに、都道府県及び指定都市の長にあつては総務大臣に、市町村及び特別区の長にあつては都道府県知事に当該財政健全化計画の実施状況を報告しなければならない。この場合において、当該報告を受けた都道府県知事は、速やかに、その要旨を総務大臣に報告しなければならない。(財政健全化法第6条)
--	---

《役員等の就任にあたっての規程》

- 普通地方公共団体が2分の1以上を出資している法人の場合、普通地方公共団体の長が役員等に就任することも可能である。(地方自治法第142条、地方自治法施行令第122条)

II. 会社法

《現物出資に係る調査にあたっての規程》

パートナー企業（民間企業）が出資を行う際には、以下の会社法による規定に留意することが求められる。

出資額によってその対応が異なり、主な関連条項を以下に示す。

【現物出資に係る規定】

内容	関連条項
<p>定款に 500 万円を超える現物出資が記録、記載されている場合、裁判所に対して検査役の選任の申立を行うことが必要</p>	<ul style="list-style-type: none"> 発起人は、定款に第二十八条各号に掲げる事項についての記載又は記録があるときは、第三十条第一項の公証人の認証の後遅滞なく、当該事項を調査させるため、裁判所に対し、検査役の選任の申立てをしなければならない。(会社法第33条) 第28条第1号及び第2号の財産(以下この章において「現物出資財産等」という。)について定款に記載され、又は記録された価額の総額が500万円を超えない場合 同条第一号及び第二号に掲げる事項(会社法第33条第10項第1号)
<p>定款に 500 万円を超えない現物出資が記録、記載されている場合、設立時取締役は現物出資財産等を調査することが必要</p>	<ul style="list-style-type: none"> 設立時取締役(設立しようとする株式会社が監査役設置会社である場合にあつては、設立時取締役及び設立時監査役。以下この条において同じ。)は、その選任後遅滞なく、次に掲げる事項を調査しなければならない。(会社法第46条) 第33条第10項第1号又は第2号に掲げる場合における現物出資財産等(同号に掲げる場合にあつては、同号の有価証券に限る。)について定款に記載され、又は記録された価額が相当であること。(会社法第46条第1項第1号)

《出資された財産等の価格が不足する場合の責任にあたっての規程》

パートナー企業（民間企業）が出資を行った場合、その財産等の価格が不足した際には、以下の会社法による規定に留意することが求められる。

【出資された財産等の価格が不足する場合の責任に係る規定】

内容	関連条項
出資した現物出資財産等の価格が、定款に記録、記載されている現物出資財産等の価格に対して不足している場合は、不足分を支払わなければならない場合がある	• 株式会社の成立の時ににおける現物出資財産等の価額が当該現物出資財産等について定款に記載され、又は記録された価額（定款の変更があった場合にあっては、変更後の価額）に著しく不足するときは、発起人及び設立時取締役は、当該株式会社に対し、連帯して、当該不足額を支払う義務を負う。（会社法第 52 条）

③組織の資金調達及び事業収益性の検討

官民共同出資会社の持続可能な運営に向けて、資金調達の手法及び事業収益について整理を行った。

具体的な事業内容については、今後の検討課題として取り扱う中で、ここでは現時点で考えられる資金調達の手法及び事業収益に向けた方向性について示す。

I. 資金調達

《金融機関からの融資》

金融機関からの融資にあたっての必要事項について、後述する「3 関与団体・機関との連携方策の検討」における金融機関ヒアリング結果（P42）によると、出資会社全体の事業に対するコーポレートファイナンスには融資は難しく、個別事業ごとのプロジェクトファイナンスへの融資が原則となることがわかった。

そのため、融資の獲得に向けて、今後は個別事業の具体化、採算性のある事業構築・検討が求められる。

《多様な資金調達手法の活用》

今回のようにパブリックとプライベートの中間的な事業を行う場合、収益の回収が長期的であり、官民でリスクを共有できるファイナンススキームが必要となる。

ファイナンススキームとしては、下記に示した受益者（域内企業等）が出資する方法（①）と、リターンを期待して第三者が出資（②、③、④）する方法が考えられる。

【資金調達手法】

	概要	主な出資者	出資者のメリット	資金の用途	資金の運営者
1 分担金型	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 質の高いまちづくりを実現するため、BID (Business Improvement District)を設け、地権者から分担金(税)を徴収する手法。 【事例】:NYタイムスクエア、大阪うめきた等	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地権者 	<ul style="list-style-type: none"> ・ エリアの付加価値向上 ・ エリアのブランド化 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 公共・民間空間の一体的な管理(清掃・イベント開催等) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 行政がBID税として徴収した資金をBID運営団体に交付
2 地銀ファンド型	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 金融機関等が共同して地域活性化を目的としたファンドに出資を行い、ファンド運営を通して地域を支援する手法。 【事例】:せとうち観光活性化ファンド等	<ul style="list-style-type: none"> ・ 金融機関 ・ 民間企業 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事業収益 ・ 金利相当利益 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地域活性化に係る事業者への投資 	<ul style="list-style-type: none"> ・ ファンド運営会社を通じて、各事業者に投資
3 社会的インパクト投資型	<ul style="list-style-type: none"> ✓ ソーシャル・インパクト・ボンド(SIB)とは、社会的課題を民間投資によって解決し、その対価を行政等が支払う手法。 【事例】:横須賀市の養子縁組事業等	<ul style="list-style-type: none"> ・ 民間投資家 ※行政(対価分) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 社会貢献 ・ 金銭的リターン ※行政にとってはコスト削減 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 社会課題解決のプログラムをもつ事業者への投資 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 行政が、各事業者(NPO等)に委託
4 クラウドファンディング型	<ul style="list-style-type: none"> ✓ インターネットを介して不特定多数の人々から比較的少額な資金を幅広く調達する手法。購入型、寄付型、投資型、融資型など。 【事例】:Makuake、Crowd Equity、mane等	<ul style="list-style-type: none"> ・ 個人(投資家) ・ 民間企業 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 商品・サービス ・ なし・お礼状 ・ 事業収益 ・ 金利相当利益 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 各プロジェクトの事業者への投資 	<ul style="list-style-type: none"> ・ ファンド運営会社を通じて、各事業者に投資

今後の組織組成や具体的な事業化を踏まえ、これら多様な資金調達方法のうち最適な手法を選択していくことが必要になる。

II. 事業収益性

事業収益性の検討に向けて、都市エリアと農地エリアに分け、現時点での方向性について以下に示す。

《都市エリア》

都市エリアにおいては、道の駅事業と都市公園事業が検討されている。それら事業において公共施設を活用した官民連携事業であることから、公共事業の管理運営に関しては、市からの指定管理による事業運営費もしくはPFI等によるサービス購入費が考えられる。

また、道の駅における収益事業(直売所等)については、施設等の利用料徴収が考えられる。

《農地エリア》

農地エリアにおいては、官民共同出資会社が整備する営農に係る施設・機器のリース料や農業生産法人等が生産した農作物の販路拡大に向けたマーケティング支援に係る利用料金が考えられる。

なお、上記の事業収益については、個別事業の具体化や利害関係者との関与方法(農地エリアにおける農業生産法人との関係性等)によって方向付けられる点があることから、今後の継続検討課題として取り扱うことにする。

④組織機能の検討

前述した官民共同出資会社の事業機能に基づき、当該組織が持つべき組織機能（初期的）を以下にまとめた。

組織機能としては、4つに大別される。

I. 経営企画機能

組織計画の策定などの経営戦略を立案するとともに、アグリサイエンスバレー構想の実現に向けた都市エリアと農地エリアの連携事業の企画・立案を行う。

II. 営業機能

農地エリアにおいて生産された農作物や都市エリアにおいて開発された加工品等を、道の駅だけでなく市場に広く出荷することを目指す。なお、農作物以外にも、体験農園等の観光農園に係るサービスに対しても、教育機関や旅行代理店等に対して利用促進、販売促進を行う。また、各種関連統計データや市場ニーズの把握の分析等を行い、市場動向を踏まえた効果的な販売促進につなげる。

III. 開発機能

農地エリアにおいて生産された農作物を活かした6次化商品の開発を行うとともに、都市エリアにおける新たな誘客サービス・イベントの開発を行うまた、農地エリア・都市エリア双方の用地の適正な維持・管理を行う。

IV. 事務機能

会社組織として必要な事務機能を設ける。当該組織は新規組織であることから、全ての機能が設立時必要になるとは限らない。設立時の人員体制と事業規模を踏まえて、適正な機能実行や各種業務の兼務体制の導入を検討することが求められる。

【官民共同出資会社の組織機能(初期的)】

機能	部門	概要
経営 企画 機能	経営部門	経営計画の策定、組織活動の進捗管理、予算執行の経営管理を行う
	企画部門	組織活動の新規事業や連携事業の企画を行う
営業 機能	販売促進部門	商品(農産物等)・サービスを消費者・法人に対して販売・PRする
	マーケティング部門	各種統計データ等から市場動向を分析し、販売戦略を立てる
開発 機能	研究開発部門	市場動向や地域資源の活用を元に、6次化商品や新規サービスの開発を行う
	生産管理部門	商品・サービスの安定的な生産・管理、提供、施設の適正な維持・管理を行う
事務 機能	総務部門	組織全体の事務処理(庶務機能)以外に、広報や情報保全を行う
	人事部門	人材募集・採用、人事研修、人事評価制度の運用、給与計算等を行う
	法務部門	契約・取引法務、組織法務(株主総会等)、コンプライアンス法務、紛争対応を行う
	経理部門	財務諸表の作成、決算・税務申告、予算編成等を行う

⑤組織形態の検討

組織機能に基づく組織形態の検討にあたり、一般的に大別される3つの組織形態を以下に整理した。

アグリサイエンスバレー構想においては、都市エリアと農地エリアの連携により6次産業化を目指すものである。一方で、都市エリアと農地エリアで展開される事業は異分野であり独自性が高いことから、事業運営・展開にあたっては、都市エリアと農地エリアそれぞれにおいて独立性を担保することが有効と考えられる。

そのため、官民共同出資会社の組織形態においては、都市エリアと農地エリアの各事業において組織運営を区分する「事業別組織」が推奨される。

なお、組織立ち上げ当初は人員体制の不足を考慮し、事務機能は部門横断的に実施することも想定され、将来的な事業拡大にあたっては、「機能別×事業別組織」により各部門の事業運営体制を強化することも考えられる。

【組織形態の比較(イメージ)】

	(概要)	(組織体制図)	(特徴)
機能別組織	営業、生産、事務等の組織運用に係る必要機能別に編成した体制		<ul style="list-style-type: none"> ■ 機能間での業務や人員の重複がなく、効率的に組織運営が可能 ■ 機能内で業務が特化しており、業務ノウハウが蓄積される
事業別組織	商品の種別や顧客別等の事業単位に対応した体制		<ul style="list-style-type: none"> ■ 各事業部に権限移譲され、迅速な意思決定や実行が行われる ■ 各事業部に営業機能や事務機能等を配置するため、人員の重複が想定される
機能別×事業別組織	機能別組織と事業別組織を組み合わせた運営体制		<ul style="list-style-type: none"> ■ 機能別と事業別の情報共有や業務連携が円滑化が期待できる ■ 機能別と事業別の2方向の指示系統による責任・権限が不明瞭になったり、業務の複雑化が懸念

⑥組織体制の検討

前述した組織機能、組織形態を踏まえ、官民共同出資会社の組織体制（初期的）を検討した。

なお、当該組織は行政と民間企業が出資する準公的組織として位置付けられることを踏まえ、透明で公平な組織運営体制を構築することが必要になる。

【株式会社として求められる事項】

- ✓ 株主総会の開催による企業活動等における重要事項の決議
- ✓ 会社代表の規定として、取締役の中から代表取締役を決定
- ✓ 取締役を1人以上の配置と規定（取締役会を設置する場合は3人以上）
- ✓ 取締役会の設置（株式の譲渡制限会社は任意設置）
- ✓ 監査役の配置（取締役会設置の場合は必要、3人以上の監査役で構成される場合は監査役会の設置）

【準公的組織として求められる事項】

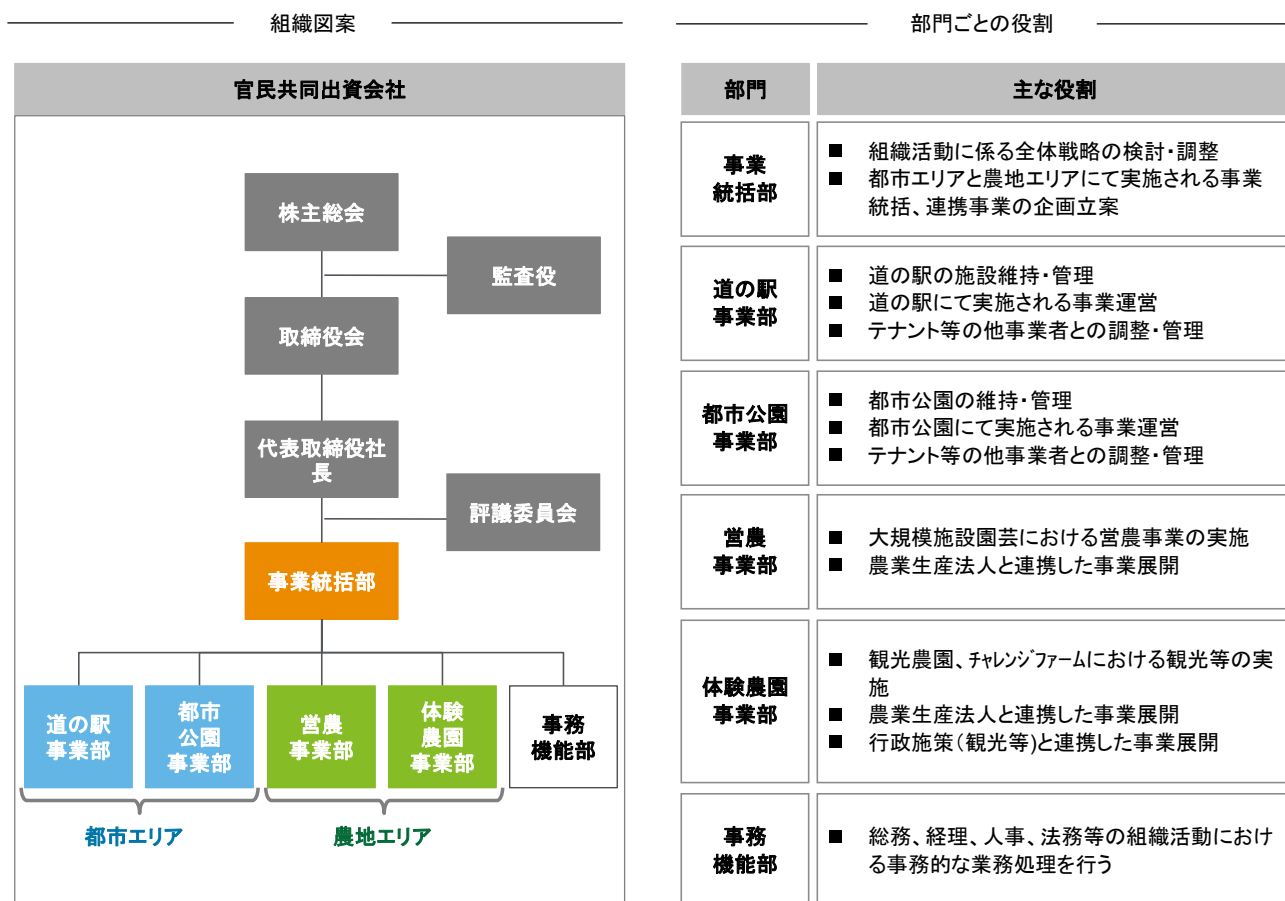
- ✓ 行政による出資が行われることから、企業会計の透明性の担保や説明責任を果たす
 - ◇ 監査役の設置
 - ◇ 市議会への経営状況の報告、市民への情報公開
- ✓ 農業振興や産業振興、人口減少対策、防災対策等といった、地域課題解決やまちづくり全般に係る事業であるため、地域住民や関係団体を含めた多様な意見を聴取する
 - ◇ 評議委員会の設置

組織体制として、組織形態をエリア別かつ事業特性を踏まえ、5つの事業部（道の駅事業部、都市公園事業部、営農事業部、体験農園事業部、事務機能部）を設定した。

なお、「事業統括部」の設置により、都市エリアと農地エリアの事業連携やアグリサイエンスバレー構想の実現に向けた全体戦略の検討、調整につなげる。

「事務機能部」においては、設立当初は各事業の立ち上げが中心であることから、各事業部に配置するのではなく、事業部横断的に関わることを想定する。

【官民共同出資会社の組織図・部門ごとの役割(初期的)】



3 関与団体・機関との連携方策の検討

官民連携スキームの構築に向け、官民共同出資会社に関与する団体・機関の役割や連携内容について検討した。

(1) 関与団体・機関の役割や連携内容の検討

①常総市

官民連携スキームに対して、本市の関与方法としては、「出資」、「事業委託」、「事業連携」の3つが考えられる。

その3つの関与方法に対する概要と実行にあたっての留意点を以下に整理した。

【官民共同出資会社に対する行政の主な関与方法】

関与方法	概要	留意点
出資	<ul style="list-style-type: none"> ■ 官民共同出資会社に対して、出資を行うことで構成員として参画する ■ 株主となることで、官民共同出資会社の経営方針の意思決定に携わる 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 常総市が株式割合の何パーセントを取得するかによって、行政主導の意思決定を優先するかを整理、決定する ■ 官民共同出資会社の経営破たんによって被る負債への対処方法を検討する
事業委託	<ul style="list-style-type: none"> ■ 公共事業や公益性がある事業に対して、市が官民共同出資会社に対して業務委託(契約)を行う 	<ul style="list-style-type: none"> ■ アグリサイエンスバレー構想の対象エリアにおいて実施される事業に対して、官民共同出資会社が一括して受託できる契約形態について検討する
事業連携・支援	<ul style="list-style-type: none"> ■ 行政施策・事業との関連性のある事業に関して、双方の知見・ノウハウを共有し、事業を推進する 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 他の民間企業の意向や公平性に鑑み、連携事業の選定や双方の役割を明確化する
事業開発	<ul style="list-style-type: none"> ■ アグリサイエンスバレー構想の実現に向けて、民間事業者と連携し、対象エリアで展開する事業の企画・開発 ■ 上記の事業展開に係り、必要となる公益事業の検討、立案を行う 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 対象エリアにおいて公益事業を実施する意義・目的、事業範囲の整理、明確化を行う

I. 出資に関する検討

株式会社の出資割合によっては、組織経営への意思決定に係る権限範囲が変わることから、市と民間企業（パートナー企業）でどの程度の割合負担にするか十分な検討・協議が必要になる。

ここでは、組織経営に係る重要事項に対する負担割合と今後の事業展開に係る影響について整理した。

【市と民間事業者の株式保有割合に対する特徴】

株式数	特徴(※1)
67%以上 (議決権の2/3)	株主総会の特別決議・普通決議(※2)を単独で成立させられる
50%超	株主総会の普通決議を単独で成立させられる
50%以上	株主総会の普通決議を単独で阻止できる

意思決定の明確化に向けて、公共と民間のどちらかで50%超の株式を保有することが考えられる

－ 市が50%超の株式を持った場合 －

行政の監督責任を最大限発揮し、
準公益組織としての公益性を担保した
組織経営・事業展開が期待できる

－ 民間事業者が50%超の株式を持った場合 －

民間事業者のノウハウを最大限発揮し、
民間の意思決定スピードや経営ノウハウを
活用した組織経営・事業展開が期待できる

※1会社法309条(株主総会の決議)、会社法341条(役員を選任及び解任の株主総会の決議)

※2普通決議:取締役の選・解任、監査役の選任、取締役・監査役の報酬、配当 等

特別決議:合併、事業の全部譲渡、会社分割、定款 等

II. 事業委託

アグリサイエンスバレー構想の実現に向けては、対象エリアの公共施設や民有地（農地）を一体的に捉えた取り組みを実行していくことが求められる。

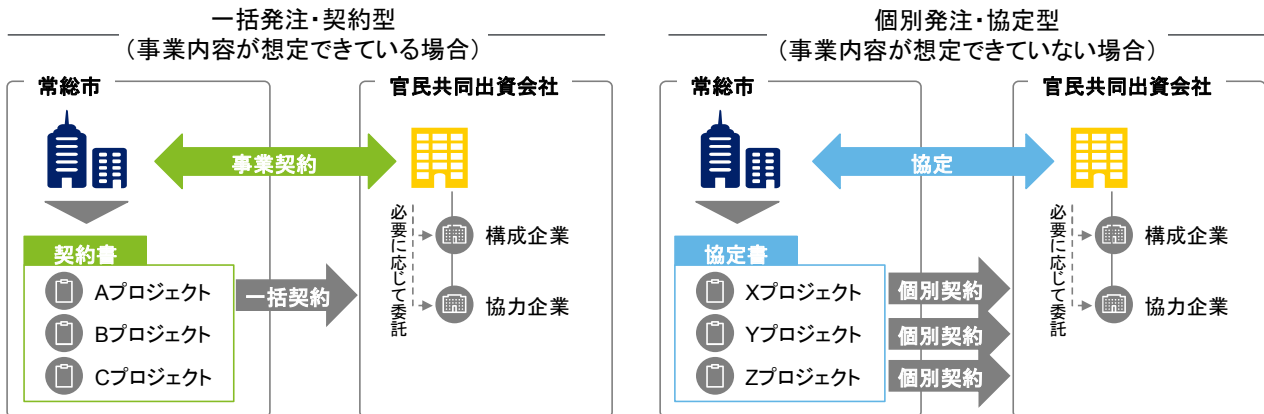
また、官民共同出資会社の設立意義として、当該エリアにおいて将来的に新たに発生する事業に対しても官民が共同で事業開発・展開できる体制づくりとしている。

それらの前提条件を踏まえ、市が公益事業を、官民共同出資会社へ委託する場合の事業委託契約について以下に整理を行った。

契約形態の検討にあたっては、事業内容が想定できている場合と想定できていない場合に分け、それぞれの契約行為に向けた特徴を整理した。

【官民共同出資会社における契約形態パターン】

前提	<ul style="list-style-type: none"> ■ アグリサイエンスバレー構想の実現に向けて、対象エリア内にある公共施設と民有地（農地）を一体的に有効活用できる取り組みにつなげる ■ 上記の考えや官民共同出資会社の設立意義を踏まえ、今後の事業推進に伴い新たに生まれる新規事業に対しても包括的に事業実施できる仕組みづくり
----	--



概要・ポイント
<p>アグリサイエンスバレー構想の実現に係るプロジェクト・事業を一括して契約する。 契約の対象事業としては、事業内容・予算が見込めているもの。</p> <p>【契約締結に向けたポイント】</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 契約書には、段階的に実施する事業（例：A⇒B）について、Aの完了が承認・合意されれば、継続的にBを実施していく旨を記載する。 ■ 複数年にわたる事業については、債務負担行為により予算化を行う。 ■ 契約する複数事業については、事業内容・予算を明確にするとともに、コストオーバーによる事業破たんを避けるため、事業費は最大値として見込む。 <p>【メリット・デメリット】</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 事業目的に応じて、一貫性・継続性のある事業展開や事業の見通しが期待できる。 ■ 複数年による事業展開・契約のため、物価変動等のリスク影響が生じやすい。

概要・ポイント
<p>アグリサイエンスバレー構想の実現に係るプロジェクト・事業に対して、事業予算化後に個別にて契約する。 契約の対象事業としては、今後新たに生まれる新規事業であり、内容・予算規模が見込めていないものとする。</p> <p>【契約締結に向けたポイント】</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 官民共同出資会社と協定書（包括実施に関する）を締結する。 ■ 協定書には、アグリサイエンスバレー構想の実現に向けて必要となる事業概要について記載する。 ■ 事業化が承認・合意されれば、個別の事業契約を行う。 <p>【メリット・デメリット】</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 協定の締結により、目的に応じた事業範囲を定めることができる。 ■ 個別契約の際には、議会での否決等の将来の不確実性の高い契約締結の実現性の担保が必要になる。

また、上記の契約行為を行うにあたり、地方自治法における関係法令について整理した。

契約行為にあたって、契約内容によっては長期継続契約を締結することは可能であるが、その場合は予算にて債務負担行為として定めることが必要になる。

【契約に係る規定】

内容	関連条項
契約行為にあたっては、一般競争入札、指名競争入札、随意契約等の方法にて実施が必要になるが、随意契約にあたっては制約がある(下記参照)	(契約の締結) <ul style="list-style-type: none"> • 売買、貸借、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結するものとする。(地方自治法第 234 条)
随意契約による契約締結にあたっては、制約があり契約行為・案件内容に基づき都度確認が必要になる	(随意契約) <ul style="list-style-type: none"> • 地方自治法第二百三十四条第二項の規定により随意契約によることができる場合は、次に掲げる場合とする。(地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項) ※以下は概要 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 売買、貸借、請負その他の契約でその予定価格が地方自治体の規則で定める額を超えないもの ➢ 物品の製造、修理、加工又は納入に使用させるため必要な物品の売払いその他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないもの ➢ 緊急の必要により競争入札に付することができないとき ➢ 競争入札に付することが不利と認められるとき ➢ 時価に比して著しく有利な価格で契約を締結することができる見込みのあるとき ➢ 競争入札に付し入札者がいないとき、又は再度の入札に付し落札者がいないとき ➢ 落札者が契約を締結しないとき 等
長期継続契約は可能であるが、各年度における予算の範囲内での給付を受けることが必要である	(長期継続契約) <ul style="list-style-type: none"> • 普通地方公共団体は、第二百十四条の規定にかかわらず、翌年度以降にわたり、電気、ガス若しくは水の供給若しくは電気通信役務の提供を受ける契約又は不動産を借りる契約その他政令で定める契約を締結することができる。この場合においては、各年度におけるこれらの経費の予算の範囲内においてその給付を受けなければならない。(地方自治法第 234 条第 2 項)

【予算に係る規定】

内容	関連条項
将来にわたる債務を負担する場合、予算にて債務負担行為として定めることが必要	<ul style="list-style-type: none"> • 歳出予算の金額、継続費の総額又は繰越明許費の金額の範囲内におけるものを除くほか、普通地方公共団体が債務を負担する行為をするには、予算で債務負担行為として定めておかなければならない。(地方自治法第 214 条)

【議決に係る規定】

内容	関連条項
一定額以上の契約を締結する場合には、議会による議決が必要	<ul style="list-style-type: none"> 普通地方公共団体の議会は、予算を定める事件を議決しなければならない。(地方自治法第96条第2項) 普通地方公共団体の議会は、その種類及び金額について政令で定める基準に従い条例で定める契約を締結する事件を議決しなければならない(地方自治法第96条第5項)

III. 事業連携・支援

《都市エリア》

都市エリアは官民連携事業として展開される中で、公益性の高い事業に対する人的支援が重要になると考える。

また、それにより公共事業に対するモニタリング機能の強化や事業実施ノウハウの提供も期待できる。

官民共同出資会社においては、市からの出資を想定している中で、下記に地方公務員の派遣に関する関連法制度を整理した。本調査においては、官民共同出資会社は株式会社を想定しているため、「特定法人」に該当し、行政職員は退職扱いによる転籍になることが考えられる。

【公益的法人等への一般職の地方公務員の派遣等に関する法律】

	公益的法人(第7条)	特定法人(第10条)
	<ul style="list-style-type: none"> 一般社団法人又は一般財団法人 地方独立行政法人 特別の法律により設立された法人のうち、政令で定めるもの 地方自治法第263条の3に定義される連合組織 	<ul style="list-style-type: none"> 当該地方公共団体が出資している株式会社のうち、その業務の全部又は一部が地域の振興、住民の生活の向上その他公益の増進に寄与するとともに当該地方公共団体の事務又は事業と密接な関連を有するものであり、かつ、当該地方公共団体がその施策の推進を図るための人的援助を行うことが必要であるものとして条例で定めるもの
職員の身分	<ul style="list-style-type: none"> 公務員としての職を保有する 期間満了の場合等には復職する 	<ul style="list-style-type: none"> 退職扱いとなる 期間満了の場合等には、基本的に採用される
給与	<ul style="list-style-type: none"> 地方公共団体からは原則支給しない 委託業務や共同業務等に従事する場合には支給可能 	<ul style="list-style-type: none"> 地方公共団体からは支給しない

官民共同出資会社において、事業部制を想定した場合に「道の駅事業部」や「都市公園事業部」における人員確保として、上記の法律に則り、市職員を配置することも考えられる。

その他の事業支援として、行政施策のノウハウの活用においては、都市公園における安全対策や道の駅における観光情報や地域情報の案内での情報提供連携等が考えられる。

《農地エリア》

農地エリアは民間事業として展開される中で、アグリサイエンスバレー構想の実現に向けて行政として連携できる、支援できることを整理する必要がある。

そこで、各営農事業の特性に対して、本市の地域課題解決への寄与を踏まえ、行政の関わり方について検討を行った。

【農地エリアの営農事業に対する常総市の関与内容】

	事業内容	行政の関与内容			
		人的関与	物的関与	金銭的関与	情動的関与
大規模施設園芸	農地の大区画化を行い、高付加価値化が可能な施設園芸作物への転換を図ることで 農業所得の拡大 を図る。 農業分野では女性の雇用が多い分野であることから、女性活躍、 女性の雇用創出の拡大 につなげる。	■ 相談支援 ⇒就農、大区画農業、高生産性農業に係る相談支援	■ 土地改良事業 ⇒大区画農地と農業インフラ(畦畔除去、乾田化等)の整備	■ 営農施設・機器の整備補助 ⇒営農に係る施設・機器の購入・修繕に係る助成金の交付等	■ 情報発信・PR ⇒就農希望者に向けた事業案内 ⇒農業振興(6次化等)、観光振興(誘客等)に向けたPR
観光農園	農業ハウスを設置し、いちご等の収穫体験を実施等による 交流人口(来訪者)の増加 につなげる。 気軽に農業に触れる機会の提供により、 将来的な就農意向 につなげる。	■ 相談支援 ⇒就農、農業観光に向けた案内・相談支援 ■ 学習機会の提供 ⇒常総市の農業や就農に係る教育・学習機会の提供	■ 土地改良事業 ⇒大区画農地と農業インフラ(畦畔除去、乾田化等)の整備 ■ 公共用地の提供、公共施設の供用 ⇒都市エリアの道の駅施設との連携	■ 観光・教育プログラム実施補助 ⇒農業体験教室等に係る補助金等の交付	■ 情報発信・PR ⇒事業内容や就農、集客に向けたPR
チャレンジファーム	就農希望者に対して、新たに農業に参加する場を提供し、 農業従事者の増加 につなげる。			■ 新規就農者育成プログラム実施補助 ⇒新規就農者の育成や就農体験等に係る補助金等の交付	

上記の取りまとめの通り、農地エリアの各営農事業は公益的な取り組みを含んでおり、本市の地域課題解決に係る行政施策に寄与するものと考えられる。

行政の関与内容として、人的・物的・金銭的・情動的の4区分において整理すると、人的関与においては、本市における農業振興の取り組み状況の共有や営農に向けた相談支援が各事業共通して実施できる事項として挙げられる。また、観光農園やチャレンジファームにおいては、営農・農業従事者の育成に向けた学習機会の提供の場として活用が期待される。

物的関与については、農地基盤の整備支援以外に、農地エリアにて実施が困難な取り組み(研修施設による講座等)に対する公用地(道の駅内等)の提供も考えられ、本事業の特徴である公共施設と民有地の隣接メリットを活かした事業展開が期待される。

金銭的関与については、施設・機器整備や農地エリアにおいて実施される観光・就農プログラムの開発・運営補助が想定されるが、限られた行財政の中で、公益性と効果性に鑑みて検討することが求められる。

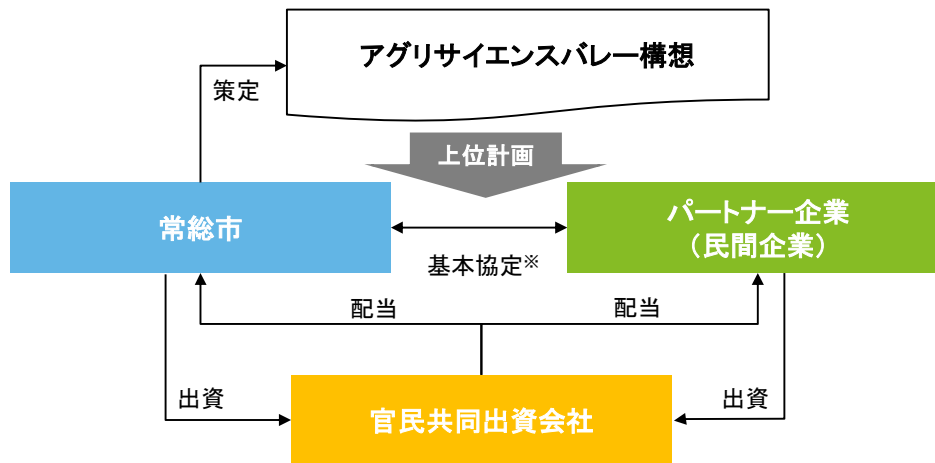
情動的関与については、営農事業における情報発信・PR等が各事業共通して挙げられる。

②パートナー企業（民間企業）

官民連携スキームに対して、パートナー企業（民間企業）の関係性と関与方法以下に整理した。

パートナー企業（民間企業）の関与方法としては、官民共同出資会社に対する出資の他、市とアグリサイエンスバレー構想の実現に向けた事業展開に係る協定を締結することで、対象エリアにおける今後の事業展開に係る企画・開発を市と共に検討していくことを想定している。

【パートナー企業（民間事業者）の関係性】



※アグリサイエンスバレー構想の実現に向けた事業展開に係る協定

【官民共同出資会社に対するパートナー企業（民間企業）の主な関与方法】

関与方法	概要	留意点
出資	<ul style="list-style-type: none"> ■ 官民共同出資会社に対して、出資を行うことで構成員として参画する ■ 株主となることで、官民共同出資会社の経営方針の意思決定に携わる 	<ul style="list-style-type: none"> ■ パートナー企業（民間企業）が株式割合の何パーセントを取得するかによって、民間主導の意思決定を優先するかを整理、決定する ■ 民間企業の特性を踏まえ、出資者としての参画を検討することが必要である（持続可能なパートナーシップを組める見極めが重要）
事業開発	<ul style="list-style-type: none"> ■ アグリサイエンスバレー構想の実現に向けて、対象エリアで展開する事業の企画・開発 ■ 上記の事業展開に係るサービス提供事業者の誘致・呼び込み 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 本市とのアグリサイエンスバレー構想の実現に向けた事業展開に係る協定を締結し、将来的な事業開発に係る事業範囲を設定することが必要である
事業連携	<ul style="list-style-type: none"> ■ 公共施設における集客事業との連携や公益性の高いソフト事業（新規就農者の育成等）と連携した事業展開の実施 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 公益性の高い事業の展開や連携の際にはその事業費について、公共と協議の上、運営・事業費補助等の適用を検討することが必要である

③金融機関

金融機関との連携方策の検討に向けて、地元金融機関を対象としたヒアリングを実施した。ヒアリング調査においては、主に官民共同出資会社への融資等の金融機関の関与の可能性等について聴取を行った。

【金融機関のヒアリング調査結果の概要】




- 融資に向けた必要事項について
 - 融資にあたり重要な観点は事業計画(キャッシュフロー)が適切であること。官民共同出資会社に対するコーポレートファイナンスではなく、個別事業に対するプロジェクトファイナンスが原則
 - 上記のためには、各事業における事業モデル、事業計画(キャッシュフロー)、事業実施主体の明確化が必要
 - 仮に株式会社とした場合は、官側の出資割合などは融資には影響しない
 - 官民連携会社が運営や企画などを担いかつ施設を所有しない場合、融資にあたり担保がほとんどないので、その際は官民連携会社が各事業主体などと締結している契約書が担保となる
- 金融機関に対する相談について
 - 事業計画が固まった段階より、ある程度検討余地が残された段階から相談した方が対応しやすい
- 事業に対する所感について
 - 一般的に営農事業については、特に実績やノウハウをもつ企業体が事業主体にならないと事業リスクが高いと判断される可能性が高い
 - 営農事業に関する実績やノウハウのある企業の参画が見込める場合は、融資だけでなく、銀行関連のファンドの活用も想定できる

上記のヒアリング結果概要を踏まえると、金融機関からの融資獲得に向けては、事業内容の具体化と参画主体の明確化を行うことが必要である。

また、融資以外に事業計画に対する事前相談等の事業構築段階からのアドバイザー支援について有効に活用することが求められる。

それらを踏まえ、金融機関に期待する役割と連携内容、連携に向けて今後求められる取り組みについて以下にまとめた。

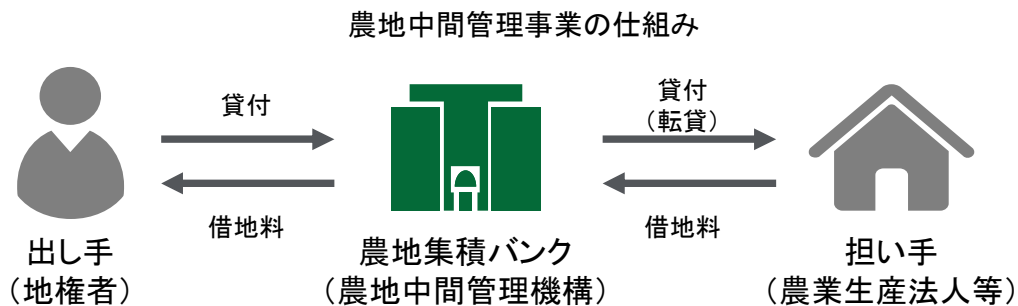
【金融機関に期待する役割と連携内容等】

期待する役割	連携内容	今後求められる事項
 融資	<ul style="list-style-type: none"> ■ 運転資金や設備資金等の事業展開に係る資金の貸出を行う ■ 貸し手側は債権者となり債権(資産)を持つ。借り手側は債務者となり、債務(負債)を持つ 	<ul style="list-style-type: none"> ■ プロジェクトファイナンス(事業に対して行う融資)を基本とし、個別事業の具体化と収益性の精査を行う
 事業計画・展開に係る助言	<ul style="list-style-type: none"> ■ 組織全体や個別事業に対する事業計画・戦略の作成や内容に関する助言を行う 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 組織全体や個別事業の事業モデル、事業計画(キャッシュフロー)、事業実施主体を明確化する
 企業紹介・マッチング	<ul style="list-style-type: none"> ■ 事業展開に係る連携企業や協業企業の紹介を行うとともに、マッチングに係る支援(情報連携、案内等)を行う 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 個別事業の検討、具体化に伴い、事業参画が望まれる業種や企業特性を明確化する

④農地中間管理機構

アグリサイエンスバレー構想では、農地エリアに一団の大区画農地を創出し、大規模施設園芸や観光農園等の組織的な営農事業を展開できるようにすることを前提としている。

そのため、市営土地改良事業（ほ場整備事業）等による畦畔除去や乾田化を行い、施設園芸等の新しい土地利用に適した農業インフラの整備とともに、農地中間管理事業（茨城県農地中間管理機構）を通じて、地権者が所有する農地を集約化し、賃貸借による農地活用を展開していくことが必要になる。



出典:公益社団法人 茨城県農林振興公社資料を元に作成

農地中間管理事業の仕組みを踏まえ、本事業における農地集約・活用の手法を整理した。

なお、手法の整理にあたっては、新規就農者等の農業参入、農業生産法人の事業参入のハードル（インフラ整備等）を下げるため、官民共同出資会社が農地管理・運営、事業支援の受け皿となることが可能であるか検討を行った。

検討結果は、「4 個別事業・施設の整備・運営方針（2）各施設事業における運営方式②農地エリア（大規模施設園芸、チャレンジファーム・観光農園）（P50）」における農地集約・活用スキームの検討において示す。

⑤国・県

国や県においては、道の駅事業や営農事業の推進に係る各種支援制度を設けている。本市の取組や支援だけでなく、それら国・県の支援制度を効果的に活用し、アグリサイエンスバレー構想の実現につなげていくことが求められる。

下記に平成30年2月時点で公表されている国や県の支援制度をまとめた。

今後は、それら支援制度に関する情報や全国の取り組み状況を適宜確認し、活用に向けた検討を進めていく。

【アグリサイエンスバレー構想に係る取組に関連する支援制度一覧】

《道の駅》

制度名称	所管	概要	交付先	
			市	官民共同出資会社
特定交通安全施設等整備事業 (道路施設部分)	国交省	主要な幹線道路のうち、夜間運転、過労運転による交通事故が多発もしくは多発する恐れのある路線において、他に休憩のための駐車施設が相当区間にわたって整備されていない区間に自動車駐車場(簡易パーキングエリア)の整備を推進する。		○
防災・安全交付金 (生活空間の安全確保)	国交省	地域の防災・減災、安全を実現する「整備計画」に基づく地方主体の取組(老朽化対策及び事前防災・減災対策、生活空間の安全確保、効果促進事業の活用)について、基幹的な社会資本整備事業のほか、関連する社会資本整備や効果促進事業を総合的・一体的に支援する。	○	
社会資本整備総合交付金	国交省	地方公共団体等が行う社会資本の整備その他の取組を支援することにより、交通の安全の確保とその円滑化、経済基盤の強化、生活環境の保全、都市環境の改善及び国土の保全と開発並びに住生活の安定の確保及び向上を図る。	○	
集落活性化推進事業	国交省	人口減少や高齢化が先行・加速する地方の条件不利地域において、公益サービス、生活サービス、地域活動等の維持確保を図るため、必要となる既存の公共施設を活用した施設整備等に所要の補助を行い、もって地方における集落の活性化を支援する。	○	
河川環境整備事業	国交省	(水環境整備事業、河川浄化事業) 汚泥浚渫、浄化用水等の導入等により水質浄化を行い、清浄な流水の確保を図る。 (自然再生事業) 良好な河川環境を保全・復元するために必要な湿地再生等を行う。 (河川利用推進事業) 親水や舟運等の河川利用の推進を図るために必要な河道や施設等の整備を行う。 (河畔整備事業) 再開発や公園整備等のまちづくりと併せ、水辺のオープンスペース等の整備を機動的かつ一体的に実施する。	○	

制度名称	所管	概要	交付先	
			市	官民共同出資会社
地域観光環境改善事業	国交省	旅行者のニーズの多様化、旅行スタイルの変化等に対応した魅力ある観光地域づくりを推進するため、新たなモデルの構築につながる観光地域づくりの先進的取組について支援を行い、観光地域における全国共通の課題に対する解決策を導き出すことによって、全国各地での応用・発展に結びつけ、それぞれの観光地域における自立的かつ先進的な取組の実施を促進する。		○
地域公共交通確保維持改善事業	国交省	地域の多様な関係者が協働した地域の公共交通の確保・維持、利便性の向上等の取組みを支援する。		○
みなとオアシス整備事業	国交省	みなとの資源を活用した地域活性化を目指す住民参加型の継続的取組に対して、ノウハウ提供やホームページでのPRなどの支援をする。		○
地域経済循環創造事業交付金	総務省	地域活性化に資する事業について、当該事業の初期投資額に充当されるものとし、その後の事業の状況・成果等については、検証・研究を加え、産業界、大学界、地域金融機関等との連携により、各自治体が将来に富を生み出す仕組みづくりを支援する。	○	
農山漁村活性化プロジェクト支援金	農水省	都道府県又は市町村が創意工夫を活かし、地域住民の合意形成を基礎として作成する活性化計画に基づく取組を総合的かつ機動的に支援する。	○	
6次産業化ネットワーク活動交付金	農水省	農山漁村の所得や雇用の増大を図るため、地域の創意工夫を生かしながら、多様な事業者がネットワークを構築して取り組む新商品開発や販路開拓、農林水産物の加工・販売施設の整備等の取組及び市町村の6次産業化等に関する戦略に沿って行う地域ぐるみの6次産業化の取組を支援する。	○	
都市農村共生・対流総合対策交付金	農水省	農山漁村の持つ豊かな自然や「食」を観光、教育、福祉等に活用する、集落連合体による地域の手づくり活動を支援し、都市と農山漁村の共生・対流を推進する。		○
次世代自動車充電インフラ整備促進事業	経産省	EV・PHVの普及に不可欠な充電インフラの整備を図るため、整備の加速が特に期待されるマンション、事業所、道の駅、高速道路SA・PA等の駐車場に充電器の設置を促進する。具体的には、充電器等の購入費及び工事費を補助する。		○
ふるさと名物応援事業	経産省	全国津々浦々の地域や中小企業・小規模事業者の活性化を図るため、各地域にある地域資源を活用した「ふるさと名物」のブランド化などに対する支援する。		○
地域エネルギー供給拠点整備事業	経産省	災害時を含む安定供給を確保するため、①地下タンクの大規模化に伴う入換や、入換に伴う自家発電機導入を支援する。また、過疎地での需要減少が見られる中で石油製品の供給拠点を維持すべく、経営基盤強化のために複数事業者等が行うSSの統合、集約、移転の際の地下タンクの設置や、簡易計量機の設置を支援する。地下タンクからの危険物漏えい防止対策や、危険物の漏れの点検に係る検知検査、地下タンク等の撤去を支援する。		○
地域再生戦略交付金	内閣府	地域の創意工夫による地域の課題解決を後押しする仕組みとして、内閣総理大臣が認定する地域再生計画に位置付けられた事業で、既存の補助等制度の対象事業と一体的に実施することで効果が高まるものを支援する。	○	○

※交付金に対して「市」「官民共同出資会社」の双方に○がついているものは、双方どちらからも申請可能

《都市公園》

制度名称	所管	概要	交付先	
			市	官民共同出資会社
都市公園事業費補助	国交省	地方公共団体等が行う都市公園の整備を推進する事業であり、地方団体がより裁量的に執行できる統合的な補助金である。	○	
古都及び緑地保全事業費補助	国交省	古都における歴史的風土の適正な保存を推進する事業、都市における機動的な緑地保全を推進する。	○	
緑地環境整備総合支援事業	国交省	都市公園の整備、古都及び緑地保全事業、市民緑地の公開に必要な施設整備等、多様な手法の活用による、効率的・効果的な緑とオープンスペースの確保を支援し、都市域における水と緑のネットワークの形成を推進する。	○	

※交付金に対して「市」「官民共同出資会社」の双方に○がついているものは、双方どちらからも申請可能

《大規模施設園芸》

制度名称	所管	概要	交付先	
			市	官民共同出資会社
強い農業づくり交付金（農業振興）	農水省	農畜産物の高品質・高付加価値化、低コスト化及び食品流通の合理化等、地域における生産から流通・消費までの対策を総合的に推進する。	○	○
産地改革チャレンジ事業	茨城県	ブランド化や6次産業化、輸出等農業者自らが創意工夫して行う革新的な取組に要する経費の一部及び取組を支援する専門家の派遣経費を助成する。		○
いばらきの園芸産地改革支援事業	茨城県	消費者ニーズに対応した高品質な農産物を安定的に供給するために必要な機械施設の整備に要する経費の一部を助成する。	○	○
農産園芸共同利用施設整備事業費補助（国：強い農業づくり交付金）	茨城県	農産・園芸作物の生産及び流通に必要な共同利用施設の整備等に要する経費の一部を助成する。次世代施設園芸導入加速化支援事業の後継となる補助金である。	○	○
いばらきの産地パワーアップ支援事業（国：産地パワーアップ事業）	茨城県	収益力の強化に向けた生産体制の強化や集出荷機能等の改善に必要な農業機械リース導入や施設整備に要する経費の一部を助成する。		○
地域ブランド力強化支援事業費	茨城県	青果物銘柄産地やそれに準ずる産地、地域オリジナル米産地等の産地自らが、第三者認証制度等を活用して、産地の「強み」を創出し、地域ブランド力の強化及び産地の体質強化に要する一部を助成する。地域農林水産物（その加工品を含む）のブランド化をめざす事業主体に対し、知的財産制度活用を支援する。	○	○
安全・安心な農産物供給推進事業	茨城県	農薬だけに頼らない総合的病害虫・雑草管理（IPM）の導入を推進するため、IPM技術の現地実証に係る費用の一部を助成する。		○
茨城県農林水産物PRイベント開催等支援事業	茨城県	市町村やJA、生産者団体等が、県外において自ら行う農林水産物の販売促進PR、物販イベントの開催及び産直市等への出展に要する経費の一部を助成する。	○	○
多面的機能支払交付金	農水省	地域共同で行う農地、水路、農道等の地域資源の保全管理活動や施設の補修・更新等を行う取組に要する経費の一部を助成する。		○

※交付金に対して「市」「官民共同出資会社」の双方に○がついているものは、双方どちらからも申請可能

《観光農園》

制度名称	所管	概要	交付先	
			市	官民共同出資会社
6次産業化ネットワーク活動事業 (6次産業化推進)	茨城県	農山漁村の所得や雇用の増大を図るため、地域の創意工夫を生かしながら、多様な事業者がネットワークを構築して取り組む新商品開発や販路開拓、農林水産物の加工・販売施設の整備等の取組及び市町村の6次産業化等に関する戦略に沿って行う地域ぐるみの6次産業化の取組を支援する。	○	○
地域中核企業創出・支援事業	経産省	地域経済の活性化のため、地域中核企業候補の成長のための体制整備や、地域中核企業の更なる成長を実現するための事業化戦略の立案/販路開拓等の取組を支援する。		○
先進コンテンツ技術による地域活性化促進事業	経産省	先進的なコンテンツ制作・表現技術を用いて観光・スポーツ分野等の魅力をプロモーションするコンテンツ制作に対して支援するとともに、先進的なコンテンツ制作・表現技術に係る最適な活用手法を取りまとめ・普及を行うことで、コンテンツ産業の振興と観光・スポーツ産業の成長を推進する。		○
小規模事業対策推進事業	経産省	商工会・商工会議所等の支援体制の確保や、地域資源を活用した地域経済活性化等の取組を支援し、商工会・商工会議所が認定を受けた「経営発達支援計画」に基づき実施する伴走型の小規模事業者支援を推進する。		○
ふるさと名物応援事業	経産省	全国津々浦々の地域や中小企業・小規模事業者の活性化を図るため、各地域にある地域資源を活用した「ふるさと名物」のブランド化などに対する支援する。		○
創業・事業承継支援事業	経産省	中小企業の創業・事業承継を一体的に促進するため、産業競争力強化法の認定市区町村で創業を目指す創業者を支援、また、事業継承円滑化や創業支援、創業気運向上を支援する。		○
戦略的基盤技術高度化・連携支援事業	経産省	地域経済を支える中小企業におけるイノベーションの創出を図るため、中小企業・小規模事業者が産学官連携して行う研究開発等や新しいサービスモデルの開発等のための事業を支援する。		○
地域・まちなか商業活性化支援事業	経産省	地域経済活性化のため、地域における中心市街地等のまちなか、商店街機能の活性化・維持を図る。		○
訪日外国人旅行者の受入環境の整備に関する事業	経産省	訪日外国人旅行者数4,000万人、6,000万人の実現に向け、外国人旅行者がストレスなく快適に観光を満喫できるよう、滞在時の快適性・観光地の魅力向上や観光地までの移動円滑化等を図る。		○
農山漁村振興交付金都市農村共生・対流及び地域活性化対策	農水省	農山漁村が持つ豊かな自然や「食」を活用した都市と農村との共生・対流等を推進する取組、農福連携を推進する取組、地域資源を活用した所得の向上を推進、雇用の増大に向けた取組及び農山漁村における定住等を図るための取組等を総合的に支援し、農山漁村の活性化を推進する。		○
農山漁村振興交付金農山漁村活性化整備対策	農水省	市町村等が作成する活性化計画に基づき、農山漁村における定住や地域間交流の促進、所得の向上や雇用の増大を図るために必要な生産施設等、生活環境施設及び地域間交流拠点施設等の整備を支援する。	○	○
農山漁村振興交付金山村活性化対策	農水省	特色ある豊かな地域資源を有する山村の所得の向上や雇用の増大に向け、薪炭山菜等の山村の地域資源等の潜在力を再評価し活用する取組を支援する。	○	○

制度名称	所管	概要	交付先	
			市	官民共同出資会社
農山漁村振興交付金 農泊推進対策	農水省	「農泊」を持続的な観光ビジネスとして推進し、農山漁村における所得の向上や雇用の増大を図るため、自立的に活動できる体制の構築、地域資源を観光コンテンツとして磨き上げる取組及び古民家等を活用した滞在施設や農林漁業体験施設等の整備を支援する。	○	○
木づかい・森林づくり 活動推進事業(森林 景観を活かした観光 資源の整備)	農水省	国有林のレクリエーションの森のうち、選定されたモデル箇所において、多言語の情報発信や重点的な環境整備について積極的に取組を推進する。		○

※交付金に対して「市」「官民共同出資会社」の双方に○がついているものは、双方どちらからも申請可能

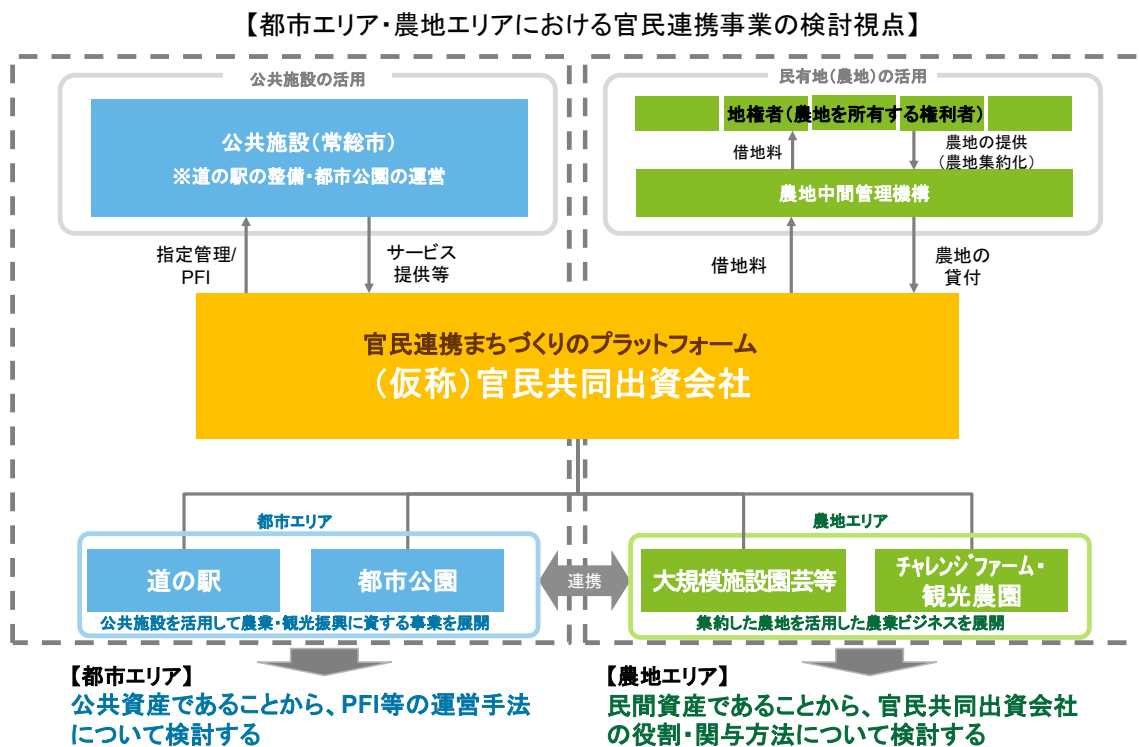
4 個別事業・施設の設備・運営方針

(1) 運営方式の整理

個別事業における運営方式を検討するにあたっては、対象地域の土地の所有形態によってそれら運営方式の違いが生じることを考慮する必要がある。

都市エリアにおける道の駅・都市公園については、公共資産を活用した官民連携事業となり、指定管理やDBO³、PFI等による運営方式を検討することが求められる。

一方で、農地エリアにおいては、各地権者から農地を借受けるため、民間資産を活用した民営事業の提供となる。



³ DBO：公共が起債や交付金等により資金調達し、施設の設計・建設、運営等を民間事業者に包括的に委託する方式。

(2) 各事業における運営方式

①都市エリア（道の駅・都市公園）

都市エリアにおける個別事業として、「道の駅」と「都市公園」の整備、運営があげられる。

双方、公共施設を活用した公設民営が基本となることから、本項においては「道の駅」と「都市公園」は同一の運営方式として位置づけ、整理する。

運営方式の検討においては、下記の3パターンにおける特徴整理を行った。各手法の特徴を踏まえて施設整備から施設の管理運営までの事業手法を選択することが必要になる。

3パターンにおいて、官民共同出資会社が開与する際には、アグリサイエンスバレー構想の対象地域における中長期的な事業開発・展開を前提となることから、運営維持管理の期間が長期である「DBO」や「PFI（BTO方式）」が適合することが考えられる。

それに対して、官民共同出資会社における資金調達が可能である見通しがあれば、「PFI（BTO方式）」、官民共同出資会社が設立当初では資金調達が困難であり、公共による資金調達の必要性が高い場合は「DBO」を採用することが考えられる。

【道の駅・都市公園における整備手法・管理・運営手法パターン】

施設整備手法		指定管理	DBO	PFI(BTO方式)
		✓ 公共の資金調達による施設の設計・建設を行い、指定管理者制度等によって維持管理・運営を一体的に民間に委ねる方式	✓ 公共が資金調達を行い、民間に設計・建設、維持管理・運営を一体的に委ねる方式	✓ 民間事業者が施設を建設し、施設完成直後に公共に所有権を移転し、民間事業者が維持管理及び運営を行う方式
有 所	施設の所有	公共	公共	公共
業 務 範 囲	資金調達	公共	公共	民間
	施設整備 (設計・施工)	民間 (設計・施工分離)	民間 (設計・施工一体)	民間 (設計・施工一体)
	運営維持管理	民間(短期)	民間(長期)	民間(長期)
	利用料金の収受	民間	民間	民間
	大規模修繕・ 改築更新	公共(一部民間)	公共(一部民間)	公共(一部民間)
ポイント		<ul style="list-style-type: none"> 一部の基本機能は指定管理者として業務を受託し、それ以外の収益機能を独立採算で運営する。 民間事業者が負担するリスクが低い。 	<ul style="list-style-type: none"> 設計・施工・運営が同一業者に同時に発注されることから初期投資が抑えられる。 	<ul style="list-style-type: none"> 設計・施工・運営が同一業者に同時に発注されることから初期投資が抑えられる。 民間資金等を活用するので資金調達コストが高くなる。

都市エリアにおいて、官民共同出資会社として位置付けている事業機能においては、公共施設の管理・運営に係るマネジメント機能やPR・マーケティング機能、農地エリアとの連携機能等が中心であり、施設設計、施工、運営維持管理については協力企業（専門事業者）が実行することを想定する。

そのため、上記の運営手法の選定は今後の検討項目になるが、初期的な運営形態としては官民共同出資会社が事業契約の受託者となり、施設設計、施工、運営維持管理は協力企業（専門事業者）に事業委託することや、同出資会社と協力企業（専門事業者）によるSPC（特定目的会社）を設立し事業を行うことが考えられる。

その場合は官民共同出資会社の位置づけが重要であるが、前述した公共施設及び民有地（農地）を含めたマネジメント機能を働かせることで、官民共同出資会社が事業契約の受託者となる意義を果たすも

のとする。

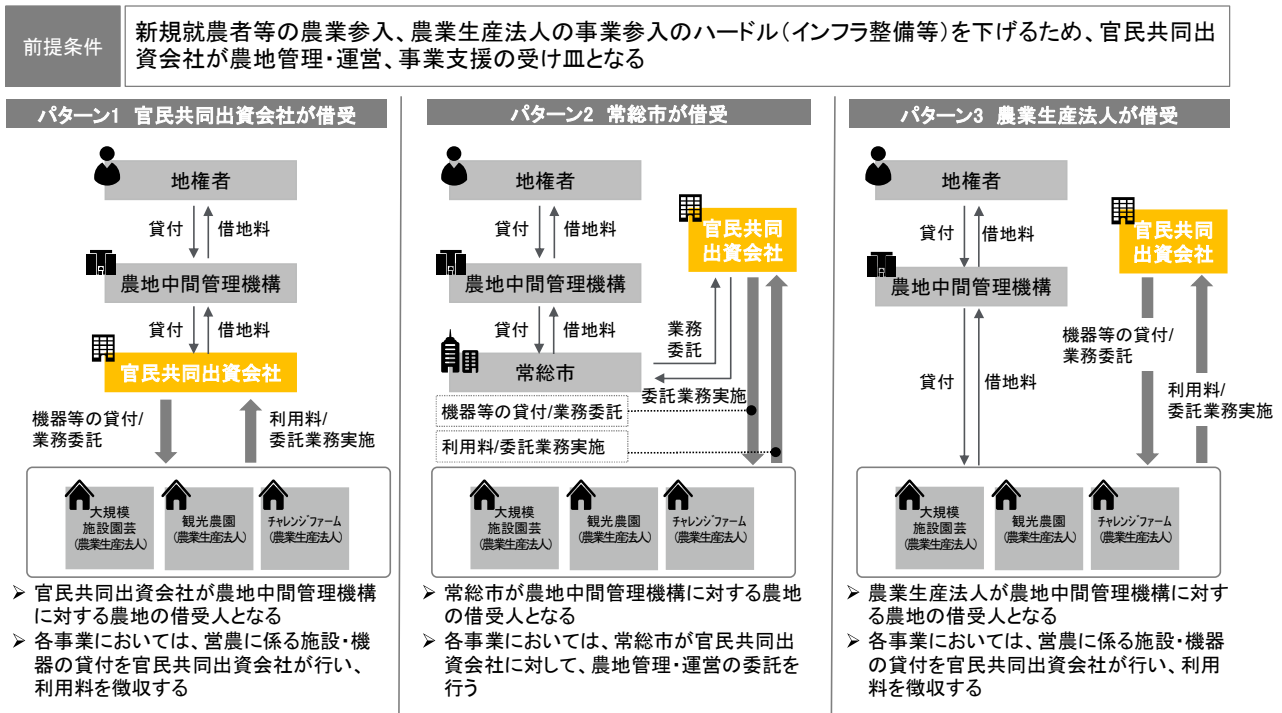
なお、将来的に官民共同出資会社の組織規模や事業ノウハウが蓄積された場合は、施設運営の維持管理の実行者として機能することも想定される。

②農地エリア（大規模施設園芸、チャレンジファーム・観光農園）

農地は地権者が個別に所有することから、前段として農地中間管理機構を通じて農地の集約化（「3 関与団体・機関との連携方策の検討（1）関与団体・機関の役割や連携内容の検討④農地中間管理機構（P43）」）を行う。そのうえで、新規就農者等の農業参入、農業生産法人の事業参入のハードル（インフラ整備等）を下げることを目的に、官民共同出資会社が農地エリアにおいて個別事業として「大規模施設園芸」と「チャレンジファーム・観光農園」の整備、運営を行うことを検討している。

なお、本事業における農地集約・活用スキームの整理にあたっては、官民共同出資会社が農地の管理・運営、事業支援の受け皿となることが可能であるかについて、関わり方を下記パターン①～③案に分け検証した。検証にあたっては、農地中間管理機構にヒアリング調査を実施し、各パターンの実現可能性等について整理を行った。

【農地集約・活用スキームパターン（初期）】



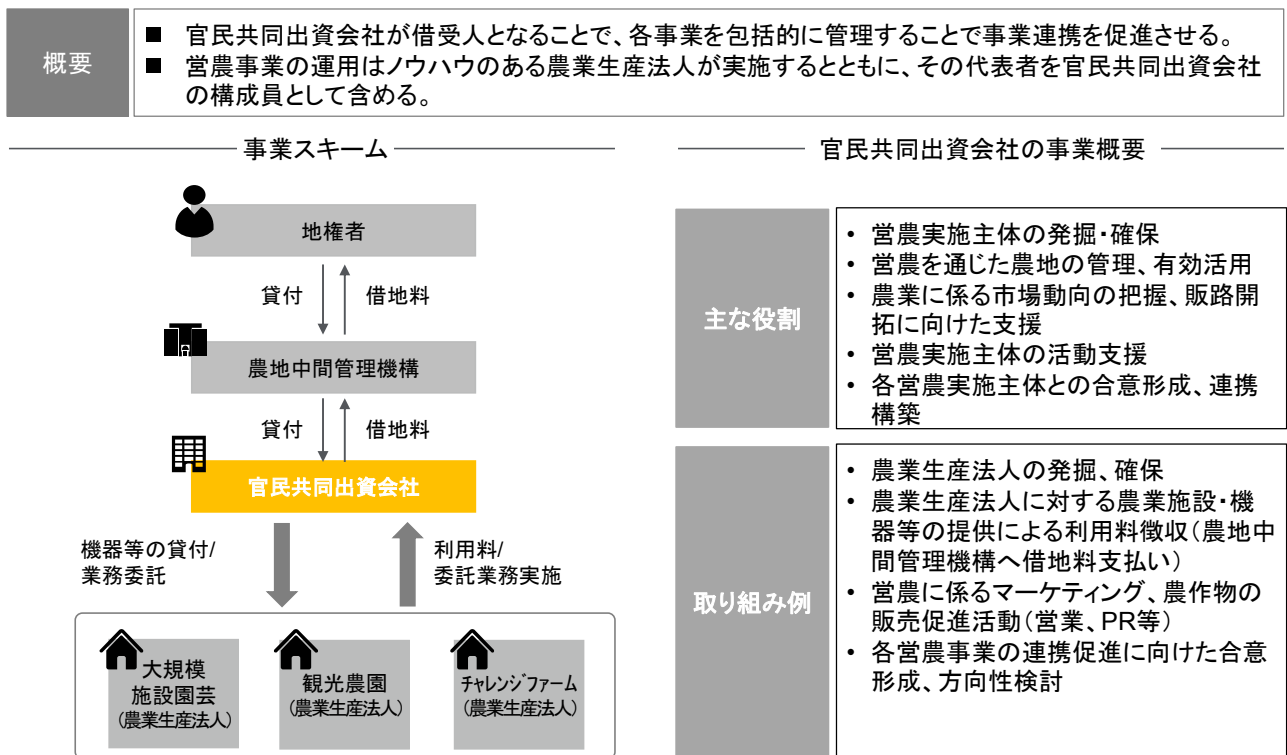
※借地料は地代、利用料は施設・機器に対するリース料を指す

I-①. パターン1（官民共同出資会社が借受）の事業概要

パターン1においては、官民共同出資会社が農地中間管理機構から農地を借受けし、農地上において営農に係る施設・機器を整備する。

農業生産法人が営農の実施主体となり、官民共同出資会社は整備した施設・機器等を農業生産法人へ貸付け、その施設・機器等の利用料を農業生産法人から得ることで事業を運営していくことを想定する。

【パターン1の事業概要】



I-②. パターン1（官民共同出資会社が借受）に対するヒアリング検証

パターン1において、実現に向けた論点と農地中間管理機構のヒアリング結果を以下に示す。

【パターン1 官民共同出資会社が借受】

項目	論点	ヒアリング結果
借受人 ※官民共同出資会社	■ 営農実施主体は農業生産法人であることから、官民共同出資会社が農地を借り受けることが可能か(農地法上の転貸禁止にあたりませんか)	■ 法人が農業に参入する場合の基本的な要件を満たせば可能。なお、官民共同出資会社の営農形態をふまえてその可否を判断する。農地中間管理機構の回答待ちである
貸付対象	■ 土地(農地) 官民共同出資会社が農地の借受人となる場合、農業生産法人に農地を貸与することは可能か	■ 土地(農地) 借受人から農業生産法人に対する農地の貸与は転貸に当たるため、農地法上、不可である

	<p>■施設・機器</p> <p>官民共同出資会社が農業生産法人に対して施設・機器を貸与し、利用料を徴収することが可能か(施設整備・機器購入・管理主体の決定)</p>	<p>■施設・機器</p> <p>農地上に施設・機器を設置の上、利用料として徴収するスキームは農地中間管理機構に確認中である</p>
事業リスク	<p>■官民共同出資会社が倒産した場合</p> <p>農地中間管理機構との契約を農業生産法人が引継ぐことは可能か</p> <p>■農業生産法人が倒産した場合</p> <p>官民共同出資会社が新たな農業生産法人の募集を行うことで事業の継続性の担保が可能か</p> <p>■農業生産法人が確保できなかった場合はどうなるか</p>	<p>※官民共同出資会社が農地の借受人として認められた場合においてのみ下記の回答となる</p> <p>■官民共同出資会社が倒産した場合</p> <p>新たに農地中間管理機構と農業生産法人との間で契約を締結する必要がある</p> <p>■農業生産法人が倒産した場合</p> <p>農地の借受人が適切に農地を管理していればよい</p> <p>■農業生産法人が確保できなかった場合</p> <p>農地の借受人が適切に農地を管理する必要があるが、管理が出来ない場合には、速やかに農地中間管理機構に返却する</p>

I-③. パターン1 (官民共同出資会社が借受) の論点検証

パターン1における営農事業を実施していく上での論点として以下の2点が考えられる。

【実施に向けた論点】

- ① 官民共同出資会社が「借受人」として認められるか
- ② 農地及び施設・機器等の賃貸借は、関連法令に抵触しないか

(論点①に対する検証)

農地中間管理機構からの「借受人」になる条件として「借受者としての適格性」における下記の要件を満たす必要があることから、官民共同出資会社が今後取り組むべき方針を以下に整理した。

要件	今後取り組むべき方針
全部効率利用要件 権利を取得しようとするものは、耕作等の事業に必要な機械の所有の状況、農作業に従事する者の数等から権利を取得した農地のすべてを効率的に利用して耕作の事業を行うと認められる (第3条第2項第1号)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 実際に営農を行う主体は農業生産法人であり、官民共同出資会社との契約行為に基づく協業体制を前提とする ✓ 営農に係る人材や必要機器は農業生産法人与事業連携することにより確保する。また、官民共同出資会社としても営農に係る施設・機器の整備を想定する ✓ 官民共同出資会社が組織内に営農部門を設けるなどの実行体制を構築する
地域との調和要件	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 各農地について、周辺農地と調和がとれた土地利用となるように指導をする
地域の他の農業と適切に役割分担し、継続的・安定的に農業経営が行われること	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 営農にノウハウのある農業生産法人与協業することによる事業の継続性と安定的な収益を確保する ✓ 都市エリアの販売機能や加工機能と連携することにより6次産業化や販路の確保につなげる
業務を執行する役員の1人以上が法人が行う耕作の事業に従事すること	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 官民共同出資会社の構成員に農業生産法人の代表者を加入させる

「借受人」の要件は、営農実施主体として安定的な農業経営を行うことができることを基本としている。そのため前述したように官民共同出資会社が農業生産法人との協業体制を構築することで、営農ノウハウの共有・活用や継続的・安定的な組織運営を可能となることから、要件を満たすと考えられる。

ただし、今後の事業化にあたっては、上記の方針に基づき、実際に官民共同出資会社が農地中間管理事業の「借受人」となることが可能かについて農地中間管理機構と協議していくことが必要である。

(論点②に対する検証)

■農地法

農地の転貸は禁止されているため、農地の借受人である官民共同出資会社が主体的に営農を行わなければならない(農地法第3条第2項第1号)。しかし、施設・機器を整備するが、営農実施主体は農業生産法人であることから、本パターンが農地法に定める「転貸」に該当し、「全部効率利用要件」を満たさない可能性がある。

■民法

施設・機器の貸与により利用料を徴収する際、下記のとおり民法上の賃貸借契約に係る解釈について整理した。

民法第601条は、当事者の一方(官民共同出資会社)がある物(設備・機器等)について相手方(農業生産法人)に使用及び収益をさせることについて認めていることから、本事業においても官民共同出資会社と農業生産法人との間での施設・機器の利用契約を締結することにより、利用料徴収に係るスキームは実現可能であると考えられる。

該当法令

■ 民法第 601 条(賃貸借)

賃貸借は、当事者の一方がある物の使用及び収益を相手方にさせることを約し、相手方がこれに対してその賃料を支払うことを約することによって、その効力を生ずる。

■ 民法第 606 条(賃貸物の修繕等)

賃貸人は、賃貸物の使用及び収益に必要な修繕をする義務を負う。

2 賃貸人が賃貸物の保存に必要な行為をしようとするときは、賃借人は、これを拒むことができない。

II-①. パターン2 (常総市が借受) の事業概要

パターン2においては、常総市が農地中間管理機構から農地を借受けし、官民共同出資会社もしくは農業生産法人に営農事業の業務委託や営農に係る施設・機器を整備する。

農業生産法人が営農の実施主体となり、官民共同出資会社は整備した施設・機器等を農業生産法人へ貸付け、その施設・機器等の利用料を農業生産法人から得ることで事業を運営していくことを想定する。

II-②. パターン2 (常総市が借受) のヒアリング検証

パターン2において、実現に向けた論点と農地中間管理機構のヒアリング結果を以下に示す。

【パターン2 常総市が借受】

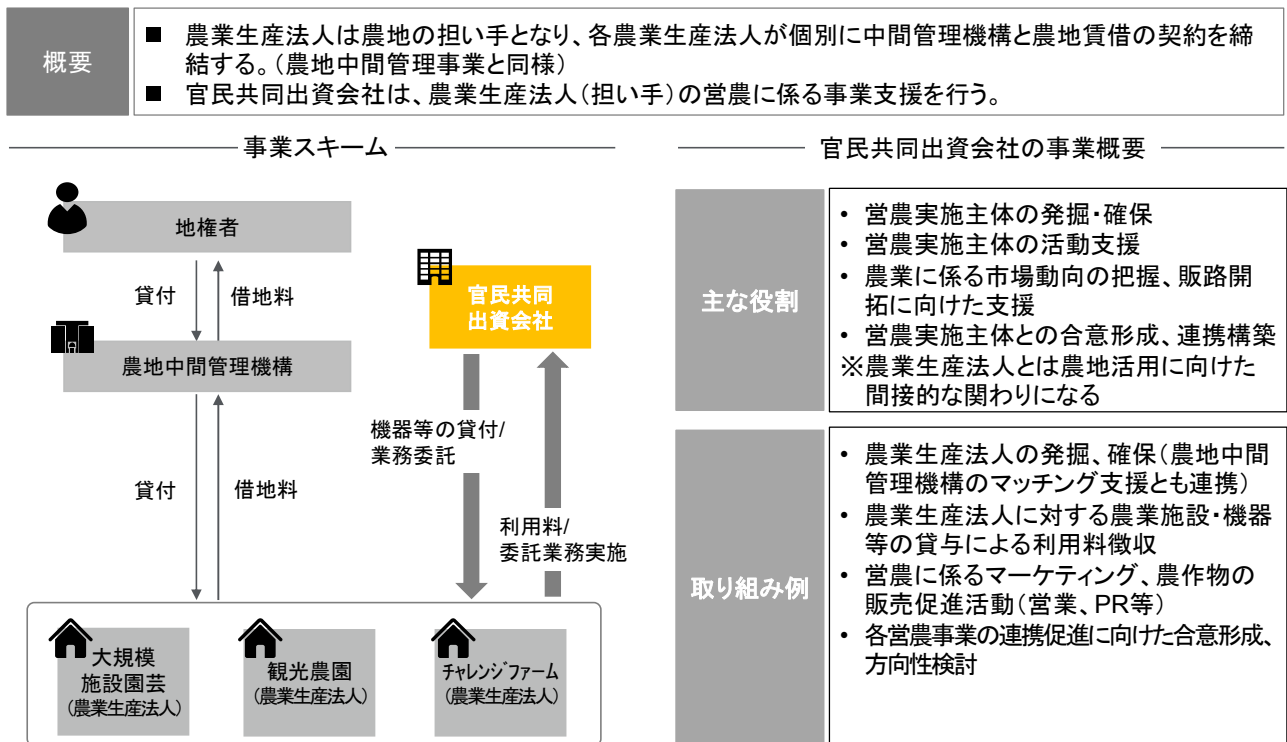
項目	論点	ヒアリング結果
借受人 (常総市)	■常総市が農地を借り受け、官民共同出資会社に転貸可能か。	■借受人が主体的に営農を行う必要があり、出資会社への転貸は認められない。また、地方公共団体が営農実施主体となる実績はなく、実現性に乏しい。

Ⅲ-①. パターン3（農業生産法人が借受）の事業概要

パターン3においては、農業生産法人が農地中間管理機構から農地を借受け、営農事業を実施する。

官民共同出資会社の関わりとしては、農業生産法人が円滑かつ効果的に営農事業を開始できるように施設・機器等を整備し、その利用料を農業生産法人から得ることで事業を運営していくことを想定する。また農地中間管理機構と連携し、対象地域における営農事業（アグリサイエンスバレー構想に係る事業等）に適した担い手の発掘を行う。

【パターン3の事業概要】



Ⅲ-②. パターン3（農業生産法人が借受）のヒアリング検証

パターン3において、実現に向けた論点と農地中間管理機構のヒアリング結果を以下に示す。

【パターン3 農業生産法人が借受】

項目	論点	ヒアリング結果
借受人 ※ 農業生産法人	<ul style="list-style-type: none"> ■ 各事業を担う農業生産法人の確保が可能か ➢ 官民共同出資会社が農業生産法人の農地借受及び事業展開の促進を図ることが必要 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 出し手が中間管理機構に農地を貸し付けた後の2年間は中間管理機構においても担い手とのマッチング支援を行うことから、農業生産法人の確保は実現性が担保されやすい

貸付対象	<p>■施設・機器</p> <p>農業生産法人が担い手となった場合、施設・機器の設置を官民共同出資会社が実施し、その施設・機器の貸与に対する利用料を徴収することが可能か</p>	<p>■施設・機器</p> <p>官民共同出資会社と農業生産法人との民・民の契約に基づくものと思われる</p>
事業リスク	<p>■官民共同出資会社から借用した施設・機器に対し、同社が倒産した場合、施設・機器はどうなるのか</p> <p>■農業生産法人が倒産した場合、官民共同出資会社が事業運営支援者となり、新たな農業生産法人の参入促進を行うことで事業の継続性の担保が可能か</p>	<p>■官民共同出資会社と農業生産法人との民・民の契約に基づくものと思われる</p>

Ⅲ-③. パターン3（農業生産法人が借受）の論点検証

パターン3における営農事業を実施していく上での論点として以下の2点が考えられる。

【実施に向けた論点】

- ① 農地の賃貸借に間接的な関わりとなる官民共同出資会社における効果的な取り組みは何か
- ② 各営農事業間や都市エリアのサービス事業との連携を意識した際に、官民共同出資会社はその“かじ取り役”として機能を付加できるか

（論点①・②に対する検証）

論点①及び②においては、農地中間管理機構と農業生産法人（担い手）との間で農地の賃貸が行われる中で、官民共同出資会社が果たす役割について整理することが必要である。

【パターン3における官民共同出資会社の取り組み内容と効果】

役割	取り組み内容(案)	効果
事業準備	営農実施主体の発掘・確保 <ul style="list-style-type: none"> ■ 農地中間管理機構から貸付を行う担い手の発掘、確保に向けた支援 ■ 各営農事業の目的に応じたサウンディング調査の実施 ■ 各営農事業の参画に向けた情報発信・PRの実施 	農地中間管理機構と並行して担い手を探すことで、農業生産法人の円滑な確保につながる
	営農実施主体の活動支援 <ul style="list-style-type: none"> ■ 営農に係る施設・機器の整備、導入支援 ■ 農作物の高付加価値化や販路開拓に係る情報提供や研修会の実施 ■ 販路先の開拓支援 ■ 営農に係る人材確保に向けた支援 	農業基盤の整備や販売支援により、農業生産法人や新規就農者の確保、効果的な営農事業の開始・継続展開につなげる
	各営農実施主体との合意形成、連携構築 <ul style="list-style-type: none"> ■ 事業連携協議会の設置、運営 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 農地エリアの各営農実施主体間や都市エリアのサービス提供事業者との事業連携に係る調整 	事業連携を行うかじ取り機能の付加により、農地エリア内、都市エリアとの事業連携の促進につなげる
事業実施		

IV. 各パターンの検証結果

各パターンの実現可能性や有効性について検証を行った。

なお、検証にあたっては、前述した本事業の前提条件（「農地集約・活用スキームパターン（初期）」（P50））を踏まえ、下記の3つの観点に基づいて行った。

【検証観点】

- ✓ 実現性：事業実施の可能性
- ✓ 効果性：新規就農者等の農業参入、農業生産法人の事業参入（インフラ整備等）に係る効果性
- ✓ 効率性：事業実施（スキーム構築）に向けた時間的、労力的負荷の軽減

検証結果を踏まえると、パターン2の地方公共団体が「担い手」となるスキームについては、行政として営農事業を目的として農地を借受けすることは現実的に考えにくく、実績もないことから検証候補からは除外とする。

パターン1、パターン3については、調整事項を含めて、前述した検証観点からスキーム構築の可能性や効果がみられることから、当該2つのパターンを本事業における農地スキーム案として設定する。

(3) 各事業において連携が想定される事業者

都市エリア（道の駅、都市公園）、農地エリア（大規模施設園芸、観光農園、チャレンジファーム）における各事業の効果的な実施に向けては、各事業に知見・ノウハウのある民間事業者等と連携・協業した事業展開が求められる。

各事業を展開するにあたって、連携・協業することが想定される業態と役割を下記に示す。

【連携・協業する主体イメージと役割】

		連携主体	役割
都市エリア	道の駅	管理・運営事業者	<ul style="list-style-type: none"> 道の駅の共用部分の管理・運営 テナント募集などの個別店舗の誘致、PR
		テナント運営事業者	<ul style="list-style-type: none"> 飲食店、物品販売店等のサービス提供、個別店舗の運営 農地エリアの農作物の提供、活用
		ブランディング事業者	<ul style="list-style-type: none"> 道の駅の施設全体のブランディング戦略の策定 テナント事業を含めた、統一的なブランディング構築、情報発信・PR
		加工品開発事業者	<ul style="list-style-type: none"> 農地エリアにおいて栽培された農作物を用いた加工品の開発 加工品の販売、PR、
	都市公園	管理・運営事業者	<ul style="list-style-type: none"> 公園の除草、施設・機器の管理等の運営 公園内でのイベント企画、実施
農地エリア	各営農事業	農業生産法人	<ul style="list-style-type: none"> 大規模施設園芸における農作物の栽培、出荷 観光農園、チャレンジファームにおける体験農園の実施 加工品開発に係る研究、実証
		卸売・小売事業者 農業協同組合	<ul style="list-style-type: none"> 農地エリアにおいて栽培された農作物の出荷、市場流通、販路開拓支援

5 想定されるリスク（留意事項）の整理

官民共同出資会社を通じた事業展開にあたって、特に留意が必要なリスクを下記のとおり整理した。

（１）官民共同出資会社に対する市の事業委託契約に係るリスク

■ 一括発注・契約型

一括発注・契約型では取扱事業が複数化、長期化することによる総事業費がコストオーバーする可能性がある。

その要因となるリスクとして、以下が考えられる。

- ✓ 物価変動リスク・・・事業期間中のインフレ・デフレに関するもの
- ✓ 金利変動リスク・・・事業期間中の金利変動に関するもの

そのため、契約段階において民間側は物価変動リスクや金利変動リスクを踏まえた適正な見積を市に提示するとともに、市側も民間の見積りに応じた適正な予算額を編成することが求められる。

なお、契約時に予測が困難なリスクが発生した場合は市が負担し、業務開始時点で著しいリスクが生じた場合は、予め市と民間が協議の上、決定する旨について契約条項で明記することが求められる。

■ 個別発注・協定型

個別発注・契約型において、アグリサイエンスバレー構想の実現に向けて、今後新たな事業展開を図る場合、官民共同出資会社と新規に契約を行う必要があるが、予算の議会承認を得られなかった場合には、事業費確保に関するリスクが生じることが考えられる。

そのため、市と官民共同出資会社がアグリサイエンスバレー構想に係る新たな協定（包括実施に関する協定）を締結し、事業実施の必要性を示すとともに、議会等において市と民間にて有効性や必要性について説明することが求められる。

（２）官民共同出資会社の組織運営・事業実施に係るリスク

■ 破たんリスク

破たんリスクとしては、「官民共同出資会社の破たん」と「官民共同出資会社の出資構成員（パートナー企業）の破たん」について検討することが必要である。

- ✓ 官民共同出資会社の破たん
 - ・・・官民共同出資会社が破たんすることにより、事業の実施に支障が生じる
- ✓ 官民共同出資会社の出資構成員（パートナー企業）の破たん
 - ・・・出資構成員（パートナー企業）が破たんすることにより、株主構成に変更が生じる

官民共同出資会社の破たんについては、官民共同出資会社の収益性の伸び悩み等の経営悪化による組織運営の破たんが生じ、取り扱い事業の実施が困難な状況になる場合を想定する。それに対しては、個別の事業を実行する民間企業への事業契約を移行もしくは再契約によって、事業破たんを抑制するとともに、その間に組織再建に努めることが考えられる。

また、官民共同出資会社の出資構成員（パートナー企業）の破たんについては、出資構成員（パートナー企業）自身の経営悪化による組織運営の破たんが生じ、所有する株式が債権者に移行することで、当初の株主構成に変更が生じる場合を想定する。それに対しては、破たん事業者の株式を官民共同出資会社またはその構成員が引き受けることを想定するが、その持ち主は株主総会または取締役会において

検討・決議を得る。なお、出資構成員の全てが破たんした場合は、株式の買い取り及び新たな出資構成員の参画まで市が組織運営を行うことが考えられる。なお、それらを事前に株主間協定において定めることも必要になる。

■ 事業管理・運営リスク

アグリサイエンスバレー構想に係る事業においては、公共施設と民有地（農地）を一体的に捉えた事業展開が求められる。

公共施設については、公共側のモニタリングにより、要求水準に達していないと判断された場合に、注意・指導を行うことで事業の安定性を担保できるが、民有地（農地）においては民間事業であることから、民間事業者の裁量で安定的な事業運営に支障が生じる可能性がある。それにより、民有地（農地）を活用したアグリサイエンスバレー構想の実現に向けた事業管理・運営にリスクが生まれることも考えられる。

そのため、民有地（農地）においては官民共同出資会社が適切な営農事業や公共施設との連携事業を担保できる事業形態・運営かを契約書等での取り決めをもとにモニタリングすることが必要になる。

■ 収益リスク

提供サービスに対する需要の変動や気候の変動により、想定していた収益よりも減少し、組織運営に支障をきたすことも考えられる。

収益機能について民間事業者の独立採算での実施を想定した場合、民間事業者の経営手法によるリスクコントロールを前提に、サービス民間事業者のリスク負担を想定する。

一方、気候変動等の不可抗力を要因とする収益リスクについては、事業主体と株主間での協議の上、対応を決定することが考えられる。

6 事業採算性の検討

(1) 事業採算性試算のフロー

本事業の採算性を定量的に把握するため、以下の手順で事業収支シミュレーションを行った。

【事業シミュレーションの流れ】



(2) 官民共同出資会社における収支の試算結果および試算の前提条件

①収支の試算結果

前段までの検討結果を踏まえ、官民共同出資会社における各事業の運営方式の前提は以下の通りとした。

■都市エリア（道の駅事業、都市公園事業）

当該事業においては運営維持管理の期間が長期である「DBO」もしくは「PFI（BTO方式）」が適合すると考えられるが、本収支の試算においては公共による資金調達の必要性が高くなるとの前提に基づき、「DBO」が採用されるとした。

また、道の駅事業において捻出された利益の一部については市に納付され、都市公園事業については市から事業運営費が充当されるとの前提を置いた。

■農地エリア（大規模施設園芸、観光農園・チャレンジファーム事業）

当該事業は、独立採算型で運営されるとの前提を置いた。

上述した各事業の運営方式を踏まえ、官民共同出資会社における収支構造の前提は、以下の通りとした。

【官民共同出資会社の収支構造】

項目	主な内容
営業収入	
道の駅事業	道の駅の来場者が道の駅内にある農産物直売所、特産品加工施設、飲食施設において消費する金額
観光農園・チャレンジファーム事業	官民共同出資会社が整備した営農に係る施設・機器のリース料収入等
都市公園事業	市からの事業運営費
営業費用	
道の駅事業	施設の維持管理・運営等に要する経費、市への納付金
観光農園・チャレンジファーム事業	施設の維持管理・運営等に要する経費、減価償却費
都市公園管理費用	公園の維持管理費用
管理人件費	官民共同出資会社の管理人件費
営業利益	

また、各事業を実施するための初期に実施する施設整備に要する概算金額（総額 1,651 百万円）の前提は以下の通りである。

I. 概算施設整備の内訳

■道の駅事業（本市が負担）

- 1,224 百万円（土地取得費用：232 百万円（6,000 m²）、建物整備：566 百万円、駐車場整備：177 百万円、その他費用：249 百万円）

■観光農園・チャレンジファーム事業（官民共同出資会社が負担）

- 427 百万円（ハウス等整備：407 百万円、その他費用：20 百万円）

上述した前提に基づく官民共同出資会社における収支の試算結果は、以下のとおりである。

なお、本試算結果については概算であることから、今後の検討に合わせて、収支の前提や採算性の考え方についても継続的に精査する必要があることに留意されたい。

【官民共同出資会社の収支】

項目	金額 (百万円/年)	主な内容
営業収入	708	
道の駅事業	659	来場者が道の駅の直売所等で消費する金額
観光農園・チャレンジファーム事業	47	営農に係る施設・機器のリース料収入等
都市公園事業	2	市からの事業運営費
営業費用	703	
道の駅事業	639	施設の維持管理・運営等に要する費用、減価償却費(観光農園・チャレンジファーム事業)、人件費、市への納付金等
観光農園・チャレンジファーム事業	42	
都市公園管理費用	2	
管理人件費	20	
営業利益	5	

②試算の前提条件

上記の収支試算に用いた事業毎の主な前提条件は、以下の通りである。

I. 共通事項

収支の試算に用いた前提条件のうち、各事業に共通な事項は以下の通りである。

- 事業期間：15 年間
- 法定実行税率：33.6%

II. 道の駅事業に係る収支の試算

道の駅事業はDBOで整備され、当該事業における施設の維持管理・運営に要する経費については道の駅の来場者から回収されるとの前提を置いた。なお、当該事業において利益が捻出された場合には、その一部を市に納付するとの前提を置いた。

道の駅事業における収益構造の前提は、以下の通りとした。

■営業収益

道の駅事業における営業収益は、道の駅に来場する客が道の駅内にある農産物直売所、特産品加工施設、飲食施設において消費する金額とした。

■営業費用

施設の維持管理・運営等に要する経費および市への納付金とした。

【道の駅事業の収支試算結果】

項目	金額 (百万円/年)	主な内容
営業収入	659	
直売所等における売上高 ^(注1)	659	1人あたりの消費単価(1,039円)×想定来場者数(約65万人)×各事業の売上構成比
営業費用	639	
売上原価 ^(注1)	433	(直売所・物産) 委託販売と仕入販売の構成比は50%ずつとし、前者の原価率は80%、後者は60%とした (加工販売施設)70% (飲食)45%
販売費及び一般管理費 ^(注1)	186	人件費、修繕費、水道光熱費等
市への納付金	20	営業収入から売上原価と販売費及び一般管理を控除した額の一部
営業利益	20	

[注1] 本前提条件は、類似事例を参照したものである。

Ⅲ. 観光農園・チャレンジファーム事業に係る前提条件

観光農園・チャレンジファーム事業は、官民共同出資会社が自ら調達した資金により施設の整備、維持管理・運営を行い、その経費については当該施設の利用者から直接回収することになるとの前提を置いた。

また、本事業における農地集約・活用スキームパターンは、農地中間管理機構における過去実績を勘案し、パターン③（農地は農地中間管理機構が利用者に貸付、官民共同出資会社は施設・機器等の貸付を行うというもの）が採用されるとの前提を置いた。

上述した内容を踏まえ、観光農園・チャレンジファーム事業における収益構造の前提は、以下の通りとした。

■ 営業収益

観光農園・チャレンジファーム事業における営業収益は、営農に係る施設・機器のリース料収入及び使用料収入とした。なお、前者は初期に実施する施設整備に係る割賦原価相当額に一定の事業者利益を、後者は施設のランニングコスト相当額に一定の事業者利益を加算した額になるとの前提を置いた。

■ 営業費用

観光農園・チャレンジファーム事業において初期に実施する施設整備に係る割賦原価、施設のランニングコスト等に要する経費とみなした。

【観光農園・チャレンジファーム事業の収支試算結果】

項目	金額 (百万円/年)	主な内容
営業収入	47	
営農に係る施設・機器のリース料 ^(注2)	32	初期に実施する以下の施設整備に要する金額(427百万円)÷15年+事業者利益 ハウス等:407百万円 その他費用:20百万円
営農に係る施設・機器の使用料 ^(注2)	15	㎡あたりのランニングコスト(0.9千円)×施設面積(16,000㎡)+事業者利益
営業費用	42	
割賦原価 ^(注2)	28	初期に実施する以下の施設整備に要する金額(427百万円)÷15年 ハウス等:407百万円 その他費用:20百万円
経費 ^(注2)	14	㎡あたりのランニングコスト(0.9千円)×施設面積(16,000㎡)
営業利益	5	

[注2] 本前提条件は、類似事例を参照したものである。

IV. 道の駅事業と観光農園・チャレンジファーム事業以外の前提条件

都市公園事業における施設の維持管理・運営に要する経費については市から回収されるとの前提を置いた。なお、当該事業においては公園を維持管理するための費用が市から事業運営費として支払われるとの前提を置いた。

【都市公園事業の収支試算結果】

項目	金額 (百万円/年)	主な内容
営業収入	2	
市からの事業運営費	2	公園の維持管理費用
営業費用	2	
公園維持管理費用 ^(注3)	2	m ² あたりの管理費(202円)×都市公園面積(9,100 m ²)
営業利益	0	

[注3] 本前提条件は、類似事例を参照したものである。

また、官民共同出資会社の管理人件費は、以下の前提を置いた。

【官民共同出資会社の管理人件費】

項目	金額 (百万円/年)	主な内容
官民共同出資会社の管理人件費 ^(注4)	20	マネージャー1名(10百万円/年) 担当者2名(5百万円/年)

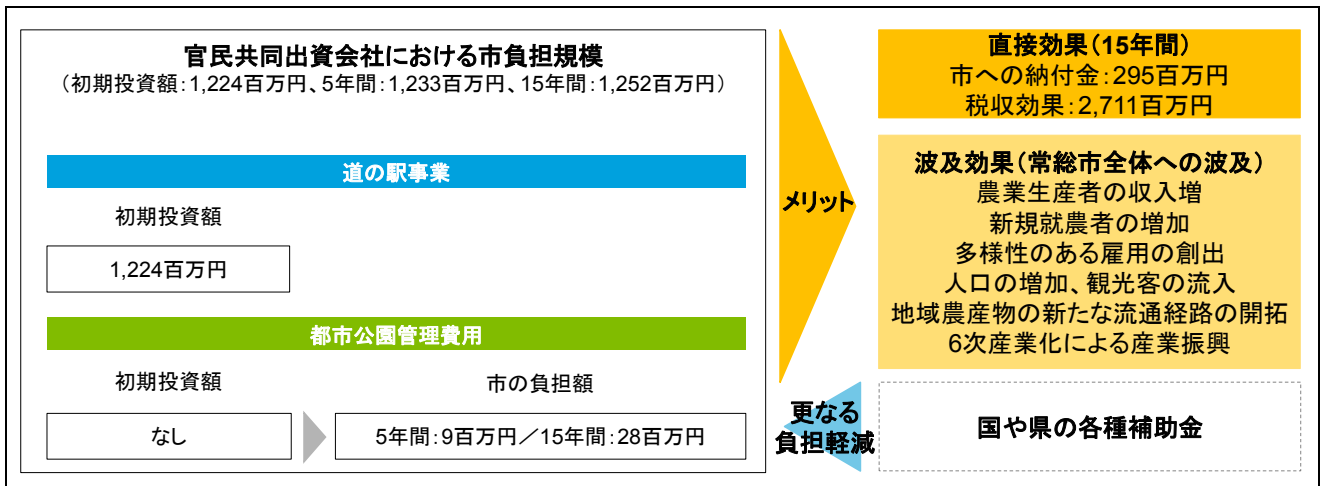
[注4] 本前提条件は類似事例を参照したものである。

(3) 官民共同出資会社に対する市の負担に関する検討結果

官民共同出資会社に対する本市の負担規模は、初期投資額（道の駅事業施設整備費）として1,224百万円程度、15年間で約1,252百万円程度であると試算した。一方で、道の駅事業においては市への納付金が15年間で約295百万円発生すると試算した。なお、官民共同出資会社の出資額及び当該出資に関する本市の負担については今後精査した上で反映する必要があることに留意されたい。また、道の駅事業に対する補助金については、今後国や県の各種補助金取得を前提とした検討を行うことで、負担額の低減に繋がる可能性がある。

また、本市として、アグリサイエンスバレー構想における生産・加工・販売・流通に係る各事業を実施することによるメリットは、直接効果として産業団地エリアの固定資産税の増収だけで、15年間で約2,711百万円程度が見込まれる。また、波及効果としては、農業生産者の収入増、新規就農者の増加、多様性のある雇用の創出、交流人口の増加に伴う域内消費額の増加、観光客の流入、地域農産物の新たな流通経路の開拓、6次産業化による産業振興が見込まれており、期待される効果が大きいと考える。

【官民共同出資会社に対する市の負担額】

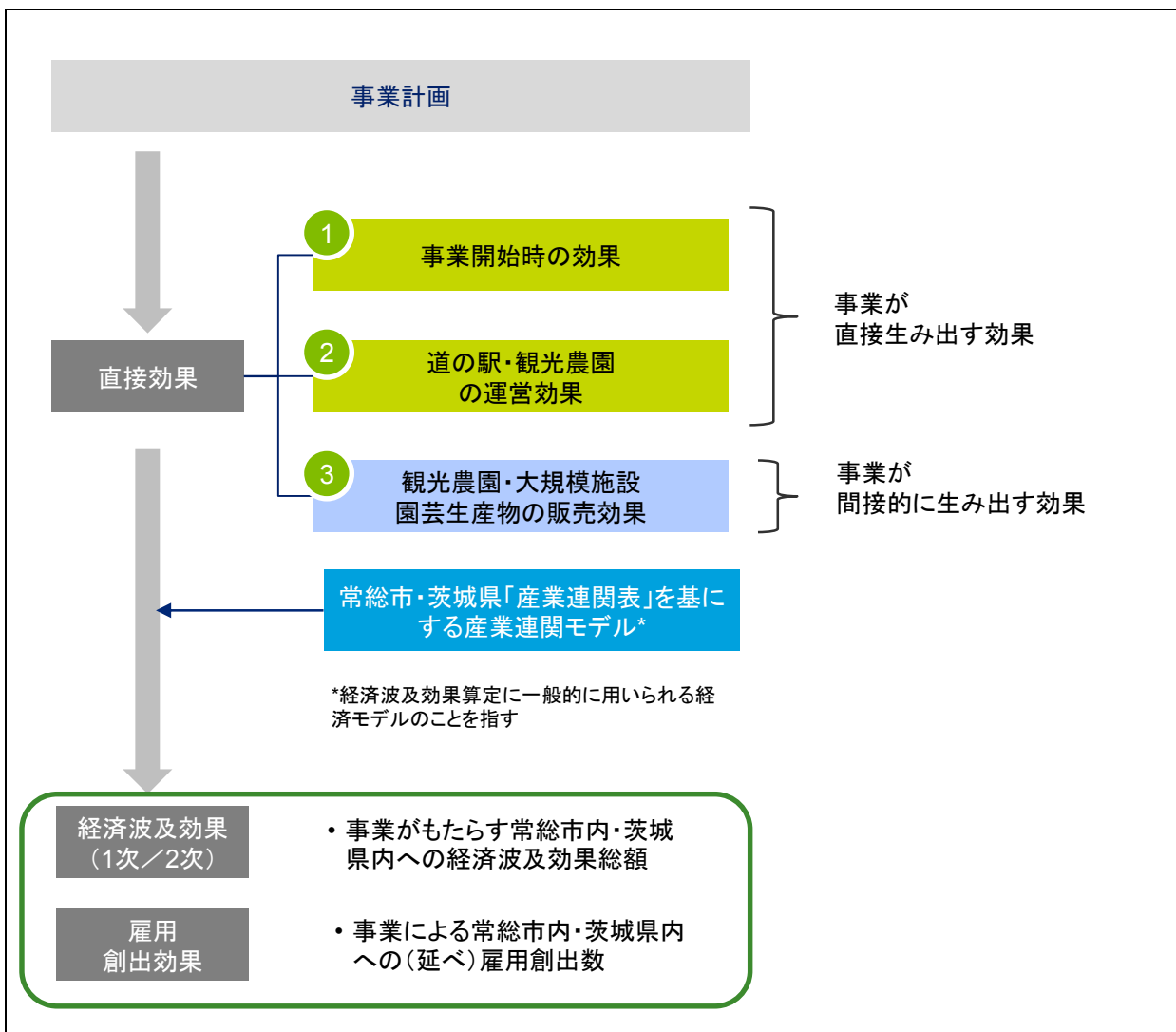


(4) 経済波及効果の算定

本事業計画に基づき事業開始時の効果、および道の駅、観光農園の運営、および観光農園・大規模施設園芸の生産物の販売が常総市内・茨城県内にもたらす経済波及効果を「産業連関モデル」により算出する。産業連関モデルは、「産業連関表」という経済統計を使用するものであり、ここでは、最新の茨城県の統計である「平成 23 年茨城県産業連関表」および、価値総合研究所の提供する「地域経済循環分析」データの常総市の産業連関表を使用して、経済波及効果を試算した。

経済波及効果の算定にあたっては、初期段階において整備が予定されている道の駅及び観光農園等の整備費用、運営開始後の効果に加え、観光農園・大規模施設園芸の生産物の販売効果の三つについて、常総市及び茨城県内における直接効果、経済波及効果及び雇用創出効果を算定した。

【経済波及効果の算定イメージ】



(5) アグリサイエンスバレー構想の実施効果

ここでは前節の説明通り、道の駅及び観光農園等の整備費用及び運営収益および、観光農園・大規模施設園芸の生産物の販売に係る効果について試算を実施するが、この3つはそれぞれ経済波及効果のタイミング及び持続期間が異なる点に留意が必要である。

施設整備の効果は整備に伴い1回しか発生しない一方で、運営収益及び販売収益については官民共同出資会社の運営開始以降継続的に発生するために、絶対額以外にも運営期間を念頭に置いて数値を解釈する必要がある。

■事業開始時の波及効果（事業開始時のみ発生）

事業開始時の効果は、収益性の試算結果によって検討した整備費用の合計である1,651百万円が直接的に生じる需要額となる。ただし、この金額が全額常総市内に生じる需要ではなく、市外の業者への支出もある程度存在すると考えられるため、市内への需要と市外への需要の割合を設定する必要がある。

上述した常総市の産業関連表より、本市の建築業の自給率⁴を求めることにより、ここでは市内への需要額を決定した。一方で、茨城県全体で建築業の自給率は100%となっているので、1,651百万円は全額県内で発生した需要として試算を行った。

試算の結果、市内では1,663百万円、茨城県内では2,594百万円の経済波及効果が発生すると考えられる。

■道の駅の運営収益に係る波及効果（官民共同出資会社の運営開始より毎年発生）

道の駅の運営がもたらす経済波及効果の試算にあたっては、道の駅事業における販売収益および、都市公園の維持管理費が、新たに市内に発生する直接効果と考えられる。

試算の結果、市内では939百万円、茨城県内では1,002百万円の経済波及効果が発生すると考えられる。

■観光農園・大規模施設園芸の生産物の販売効果（官民共同出資会社の運営開始より毎年発生）

最後に、今まで検討していない観光農園・大規模施設園芸のもたらす地域への新たな需要を検討する。

観光農園については、類似事例におけるビニールハウスの1㎡あたりの売り上げを参考に設定すると、年間96百万円の収益が見込まれます。一方、大規模施設園芸の収益については、平成27年度の「農林業センサス」の茨城県のすべての農業産出額454,900百万円および、茨城県全体の経営耕地面積116,203haから、1㎡あたりの農業産出高を求め、予定されている49,000㎡を乗じることにより算定する。結果、年間19百万円の収益があると考えられる。

試算の結果、市内では152百万円、茨城県内では156百万円の経済波及効果が発生すると考えられる。

⁴（市内の建築業の産出額／市内での建築需要総額）として定義される。

(6) 経済波及効果の算定のまとめ

以上の結果より、市内および茨城県内で発生する波及効果については、以下の通りまとめることができる。

【常総市内に生まれる経済波及効果のまとめ】

(単位：百万円及び、人（雇用創出効果）)

	事業開始時	道の駅・観光農園の運営	観光農園・大規模施設園芸の生産物の販売効果
持続期間	事業開始時のみ	毎年発生	毎年発生
直接効果(①)	1,103	782	115
主に他産業で追加的に発生する効果(②)	560	157	37
経済波及効果(①+②)	1,663	939	152
雇用創出効果 ⁵	153	110	23

【茨城内に生まれる経済波及効果のまとめ】

(単位：百万円及び、人（雇用創出効果）)

	事業開始時	道の駅・観光農園の運営	観光農園・大規模施設園芸の生産物の販売効果
持続期間	事業開始時のみ	毎年発生	毎年発生
直接効果(①)	1,651	782	115
主に他産業で追加的に発生する効果(②)	943	220	41
経済波及効果(①+②)	2,594	1,002	156
雇用創出効果	264	134	51

⁵ 年間に域内で創出される雇用の延べ人数のことを指す（図表も同様）。

7 検討結果の整理

■ 土地及び建物の所有形態に関する検討

本調査においては、都市エリアと農地エリアにおいて土地の所有者が異なることから、それぞれのエリア別にて所有方法・賃貸借スキームの検討を行った。

都市エリアにおいては、道の駅及び都市公園の事業が該当するが、それぞれ公共施設であることからPFI等の官民連携事業として所有方法・賃貸借スキームの在り方について調査した。整備手法において「指定管理」、「DBO」、「PFI（BTO方式）」の3パターンにおける業務範囲とポイントを整理し比較分析を行った結果、本スキームは中長期的な事業開発・発展が前提となることから、運営維持管理の期間が比較的長期である「DBO」、「PFI（BTO方式）」が適合すると考えられる。そのうち、資金調達が公共（DBO）か民間（PFI（BTO方式））かによって整備手法が異なるが、その選択にあたっては官民共同出資会社の資金調達能力によって左右されるため、今後の官民共同出資会社の事業収支や資金調達方法の確立によって選択していくことが求められる。

農地エリアにおいては、大規模施設園芸及びチャレンジファーム・観光農園の事業が該当するが、それぞれ民有地（農地）であることから、農地の所有者や所有方法・賃貸スキームの在り方について調査した。農地は地権者が個別に所有することから、前提として農地中間管理機構を通じた農地集約を想定した。そのうえで、農地中間管理機構から農地の借受人となる主体別に3パターン（①官民共同出資会社、②本市、③農業生産法人）での農地集約・活用スキームにて比較検討を行った。検討結果から、②については地方公共団体が営農を目的とした借受人となることは実績からも困難であることが判明し、①と③が農地集約・活用スキームの候補として整理された。そのうち、①については官民共同出資会社が営農者として認められることが必要であり、今後は、官民共同出資会社と農業生産法人との協業体制の構築というスキームの継続検討が必要であることが分かった。また、③については、農業生産法人が借受人となることは農地中間管理機構の既存事業（農地中間管理事業）に基づくものであり、スキームの構築は可能であることが分かった。

なお、①の賃貸借スキームにおいては、農地法により農地の転貸が認められないことから、官民共同出資会社が農地上に営農に係る施設・機器を整備し、実際の営農事業を展開する農業生産法人に対する施設・機器の貸与を行うスキームを考案した。その実現性について調査した結果、民法上の賃貸借（民法601条）の適用であれば可能であるが、農地の借受人である官民共同出資会社が主体的に営農を行わなければならないことから、農地法第3条第2項第1号に該当するかについて、今後整理することが求められる。

■ 各施設の整備・運営方針（内容）及び事業収支に関する検討

都市エリアにおける道の駅及び都市公園においては、実際の事業運営形態の在り方について調査した。調査観点としては、官民共同出資会社の事業運営への関与方法がポイントとなる。本事業スキームにおいては、官民共同出資会社として位置付けている事業機能として、公共施設の管理・運営に係るマネジメント機能やPR・マーケティング機能等としており、施設設計、施工、運営維持管理については、それらにノウハウがある協力企業（専門事業者）が実行することが考えられる。その中で、官民共同出資会社のそれら事業に対する関与方法としては、市との事業契約の受託者となり、協力企業への事業委託を行うパターンと、同出資会社と協力企業でSPC（特定目的会社）を設立し、そこに事業委託を行うパタ

ーンに整理した。また、その際の事業収益として、公共事業に関しては事業運営費（指定管理）やサービス購入費（PFI等）、収益事業（道の駅における直売所等）に関しては施設等の利用料を徴収するパターンに整理した。

農地エリアにおける大規模施設園芸及びチャレンジファーム・観光農園においては、前述した農地集約・活用スキーム（①・③）によって、農地の借受人は異なるが農地上に整備する施設・機器を営農実施主体に貸与することで利用料を徴収するスキームについては同様に整理でき、①と③において大きなメリットの差は生じないことが分かった。

上記の事業採算性を算出した結果、道の駅事業においては65万人の来場者に対する売上は659百万円、大規模施設園芸、観光農園・チャレンジファームにおいて47百万円の収益性が見込まれることが分かった。

また、収益性に対する事業リスクについて検討した結果、民間事業者の独立採算による実施を想定した場合、民間事業者の経営手法によるリスクコントロールが可能であることから、サービス民間事業者のリスク負担が想定できると判断した。一方、道の駅や農地エリアの営農事業における地震等の自然災害、農地エリアにおける気候変動等により事業収益の減少等の不可抗力を要因とする収益リスクについては、事業主体と株主間での協議の上、対応を決定することが想定できると判断した。

■ 事業スキーム案及び事業範囲・役割分担に関する検討

本事業スキームにおいては、本市とパートナー企業（民間企業）が共同で出資した官民共同出資会社を立ち上げ、公共施設と民有地（農地）を複合的・一体的に捉え、官民が共同で事業開発やそれぞれがもつ機能をつなぎ合わせ、リスク及びリターンをシェアする持続可能なパートナーシップを構築する仕組みづくりを行うものである。

それら事業スキームにおける各種条件として、事業範囲、契約、官民出資割合、負担リスク分担について調査・検討を行った。

事業範囲として、アグリサイエンスバレー構想の実現に向けては、農業の6次産業化（生産・加工・流通・販売の一体化）のために必要な施設機能に対して、民間事業（大規模施設園芸、チャレンジファーム・観光農園）と公共施設（道の駅、都市公園）を複合的に実施するため、それらを事業範囲として設定した。上記の施設事業においては、道の駅を拠点として大規模施設園芸、チャレンジファーム・観光農園にて生産された農作物の販路拡大や加工品開発につなげるための事業連携により官民連携事業の有意性が高まると考えられる。

本市と官民共同出資会社との契約行為にあたっては、現時点で想定される事業や事業推進に伴う新規事業に対しても包括的に実施できる仕組みづくりを前提に、「一括発注・契約型」と「個別発注・協定型」の2パターンについて、それぞれ関連法令（地方自治法）に基づく契約締結に向けたポイントやメリット・デメリットを整理した。「一括発注・契約型」では事業内容が想定できている契約行為として、複数年にわたる事業に対して債務負担行為を行い、契約書に基づく一括契約を行う。その際のメリットとしては、事業目的に応じた一貫性・継続性のある事業展開が見通せる一方で、デメリットとしては複数年契約による物価変動等のリスクの影響を受けやすいことを整理した。また、「個別発注・協定型」は事業内容が想定できていない事業に対して、協定により事業範囲を設定し、事業化（予算化）に伴い個別で契約を締結していく。その際のメリットとしては、協定の締結により、目的に応じた事業範囲を定めることが可能である一方で、デメリットとしては個別契約に対し議会の否決があった場合に事業の

見通しが立たなくなることを整理した。なお、両契約手法の実行に向けた重要なポイントとしては、事業範囲の明確化があり、今後アグリサイエンスバレー構想に係る事業の具体化（事業範囲、内容、予算等）を行う必要があることが分かった。

官民の出資割合については、保有する株式により組織経営に係る意思決定への影響範囲について会社法に基づき整理を行った。意思決定の明確化に向けては、公共と民間のどちらかで50%超の株式を持つことが考えられる。本市が50%超の株式を取得した場合は準公益組織としての公益性が強まり、民間が50%超の株式を取得した場合は民間の意思決定スピードや経営ノウハウの活用が期待できることが分かった。

なお、想定されるリスクについては、本事業スキームにおいて特に留意すべき官民共同出資会社と本市の契約行為に係るリスク（契約リスク）と官民共同出資会社の組織運営・事業実施に係るリスク（破たんリスク、事業管理・運営リスク、収益リスク）を整理した。

■ 官民共同出資会社の設立に向けた詳細タスク・スケジュールの検討

官民共同出資会社の設立に向けては、アグリサイエンスバレー構想の実現に向けた事業機能・組織機能の具体化、ビジネスモデル・収益モデルの設計を行い、その上で会社登記や社内規制の整理を行う必要がある。

具体的には、アグリサイエンスバレー構想の実現に対して重要な機能である農業の6次産業化に向けた加工開発機能や流通機能の実行である。それら事業機能については、アグリサイエンスバレー構想における対象エリア内を活用した事業者誘致や施設整備を行っていくことが必要である。

それら事業推進に伴い今後検討すべき事業に対して、アグリサイエンスバレー構想の実現に向けて必要な事業範囲として設定するとともに、本市とパートナー企業（民間企業）との位置づけや役割を明確化し、協定や契約行為に発展していくことが求められる。

第4章 今後の進め方

1 ロードマップ

本事業の展開にあたってのスケジュール案を以下に示す。

【事業展開にあたってのロードマップ】



2 想定される課題と対処方針

今後の事業展開にあたって、継続して検討する課題とその対応方針について下記に示す。

No.	継続検討課題	今後の対応方針
1	アグリサイエンスバレー構想に係る事業（農業の6次産業化）の具体化（事業範囲、事業内容、予算等）を図ることが必要	パートナー企業（民間企業）と連携し、アグリサイエンスバレー構想の実現に係る必要機能・事業の協議、整理を行い、今後想定される事業の事業方針・計画を策定する
2	本市とパートナー企業（民間企業）との位置づけや役割を明確化し、協定や契約行為、双方が実行する事業の在り方について法的整理を含めた検討・整理を行うことが必要	パートナー企業（民間企業）との連携において、アグリサイエンスバレー構想の実現に向けた役割分担を設定し、協定に定めるとともに、協定に基づく個別契約の締結の仕方や事業展開に係る留意事項について関係法令（地方自治法、農地法等）に基づき整理する
3	アグリサイエンスバレー構想に係る事業や本事業スキームによる事業展開に対する行政内部の理解度を高めることが必要	庁内での説明会を実施し、左記事業に係る事業周知、理解度の向上を図る。また、事業展開に係る関係課については、個別ヒアリングを実施し、事業の理解の深化や協力調査を行う
4	道の駅・都市公園の運営方法について、事業採算性を踏まえた検討・決定が必要である	指定管理、DBO、PFI等の運営手法について検討し、官民共同出資会社の関与方法の具体化を行う

No.	継続検討課題	今後の対応方針
5	官民共同出資会社の組織形態や組織運営に係るビジネスモデル、収支モデル(資金調達方法含む)を検討することが必要である	組織の役員構成や人員体制等の組織形態について検討するとともに、個別事業の具体化(事業内容、運営方式等)について検討し、その状況を含めた官民共同出資会社の収支モデルを作成・精緻化する。なお、初期においては地銀ファンドの活用が有力案として考えられるものの、事業期間中においては地銀ファンドを含めた多様な資金調達方法があることから、その導入可能性調査を行う
6	アグリサイエンスバレー構想の対象エリアを活用した事業者誘致や施設整備を行っていくことが必要	パートナー企業(民間企業)や地権者との調整を行い、対象エリアにおける事業開発方針の検討、事業計画の策定を行う
7	アグリサイエンスバレー構想に係る事業や本事業スキームによる事業展開に対する地域住民の理解を得ることが必要	市HPや広報誌、地域懇談会の開催により、左記事業に係る周知、事業効果や必要性について説明する

3 今後の取り組み方針

本市では、本調査で述べた地域課題の解決や水害からの復興に向けて、アグリサイエンスバレー構想の実現を目指している。本構想は、常総 IC 周辺地区において高度な農業生産を行うエリアと加工・流通・販売が連動した産業団地エリアを集積し、6次産業化の拠点を生み出すものとしている。なお、拠点形成にあたっては、農地の面的な広がりとともに交通の利便性を生かし、圏央道と国道 294 号との広域交通結節点で展開するものとしている。

本構想の実現に向けては、市有地と民有地が混在した土地において、官と民それぞれが持つノウハウ、情報、人材、資金を組み合わせ、公共資産と民間資産を一体的・複合的に活用する官民連携事業の内容や体制づくりについて、本調査により検討を進めた。

本調査においては、構想の実現に向けたまちづくりを実行するために必要と考える、官民による推進体制の構築について、官民共同出資会社の立ち上げに係る整理を基に検討を行った。

その中で、官民共同出資会社の立ち上げに向けた事業機能・組織機能の検討結果では、組織目的や意思決定プロセスの特徴を踏まえると適合する法人格は「株式会社」となった。それに基づく組織形態としては都市エリアと農地エリアにおける各個別事業によって組織を分ける事業別組織が適合すると考えた。

今後、それら官民共同出資会社がアグリサイエンスバレー構想の実現に向けた推進主体として機能していくためには、まず構想に係る事業の具体化を図ることが必要になる。その後組織設計の具体化と精査を行い、株式会社として、本市とパートナー企業(民間企業)における出資割合の設置等を含めた検討が必要であると考えます。

また、地域課題解決を図るアグリサイエンスバレー構想の特徴は、農業の6次産業化のために必要となる施設機能を特定の地域内(常総 IC 周辺地域)に集積させ、連動させることであり、また特定地域

内に新たな交流人口増加施策、防災機能等を整備することによる新たなまちづくりを目指すことである。その中で、集客機能や販売機能を持つ道の駅が果たす役割は大きいと考える。

今後は、道の駅が本構想の実現に係る中核拠点としての機能を果たすべく、観光農園や都市公園への誘客機能、大規模施設園芸にて生産された農作物の販売機能の実装に向けて、施設間連携に係る方針設定や取り組み内容の整理が必要になると考える。

以上、今後の取り組み方針について言及したが、今後も検討すべき課題等ひとつひとつ解決策を見出していく必要がある、民間事業者が独自に実施できる事業は民間事業として、重要な位置づけとなる拠点施設は官民連携事業として事業化を行う想定ではいるが、アグリサイエンスバレー構想の実現には、行政だけではなく、広く民間企業のノウハウ等を取り入れる必要がある、今後も官と民の関与について引き続き検討を行いたい。

**道の駅を中心とする常総 IC 周辺地域の官民連携
まちづくりの調査**

(平成 30 年 2 月発行)

発行 常総市

編集 都市建設部 産業拠点整備課

〒 303-8501 常総市水海道諏訪町 3222 番地 3

TEL 0297-23-2111 (代表)