

(仮称)大牟田市総合体育館民間資金等  
活用事業導入可能性調査業務報告書  
概要版

平成 30 年 3 月

大牟田市

## 目次

|                                |    |
|--------------------------------|----|
| はじめに.....                      | 1  |
| 1. 新体育館の整備計画（施設の複合化等）の整理 ..... | 2  |
| (1) 施設の立地の検討 .....             | 2  |
| (2) 施設機能及び規模の検討（施設の複合化等） ..... | 3  |
| (3) 事業費の検討 .....               | 6  |
| (4) 法制度上の課題の検討 .....           | 6  |
| 2. 民間資金等活用による事業実施方法の検討 .....   | 7  |
| (1) 事業スキームの検討 .....            | 7  |
| (2) 収益型事業の検討 .....             | 13 |
| (3) 運営計画の検討 .....              | 14 |
| (4) リスク分担の検討 .....             | 15 |
| 3. 民間事業者等参入意向調査 .....          | 16 |
| (1) 事業者アンケート調査 .....           | 16 |
| (2) 事業者ヒアリング調査 .....           | 18 |
| 4. 民間資金等活用事業導入可能性の評価 .....     | 19 |
| (1) V F M算定について .....          | 19 |
| (2) 事業実施へ向けた課題の整理 .....        | 22 |
| (3) まとめ .....                  | 24 |

はじめに

大牟田市（以下「市」とする。）では平成 2 年度に「スポーツ都市」を宣言し、平成 22 年度に「大牟田市スポーツ振興計画」を策定して、スポーツを通したまちづくりに取り組んでいる。

現在の市民体育館は昭和 49 年に供用開始され、競技スポーツ、生涯スポーツなどの中核的施設として多くの市民に利用されてきた。しかしながら、施設の老朽化が著しく、また耐震化の問題やバリアフリーなどの機能面、利用者の安全面からも建替えの時期を迎えている。そこで、平成 26 年度には「(仮称)大牟田市総合体育館建設に係る基礎調査」を実施、平成 28 年度には「(仮称)大牟田市総合体育館建設に係る交通量調査解析」を行った。また、今後の取り組み検討に当たっては、広く市民意見を聴取する必要があることから、「(仮称)大牟田市総合体育館建設に向けた市民ワークショップ」も実施したところである。

なお、本事業の実施については、「大牟田市公共施設維持管理計画」に基づく公共施設延床面積の 20%縮減目標との整合を図る必要から、その施設内容については他施設との複合化も含め検討している。また、「(仮称)大牟田市総合体育館建設に係る基礎調査」においても建設に向けた課題として、P F I 等の民間資金等導入可能性を検討する必要があるとしている。これを踏まえ、建替えについては、施設整備及び維持管理運営において P F I 等の民間資金等を導入する可能性について検討を行った。

## 1. 新体育館の整備計画（施設の複合化等）の整理

### （1）施設の立地の検討

新体育館の建設地に関しては、現在地である「延命公園内」と「諏訪公園内（文化交流ゾーン）」の 2 か所について、「大牟田市総合体育館建設に係る基礎調査報告書（平成 27 年 3 月）」（以下「基礎調査報告書」という。）において提示されている内容も踏まえ、検討を行った。

#### ① 候補地の概要

| 候補地  | 現在地「延命公園内」  | 「諏訪公園内」   |
|------|---|---|
| 敷地規模 | 2.8ha   | 1.9ha   |
| 現状   | 延命公園内にあり延命球場に隣接している。敷地内に高低差があり樹木も多い。  | 諏訪公園内にあり、現在運動広場等で利用されている。敷地内の高低差はなく、障害物も少ない。                    |
| 地質   | 地表から 6m 程度に岩盤があり、非常に良い地盤である。  | 地表から概ね 10m までは埋立土で、その下には有明粘土層と呼ばれる沖積層が堆積している。N 値もあまりよい数値は出ていない。 |
| 関係法令 | 建築基準法第 48 条第 3 項の第一種中高層住宅専用地域における制限があるため、確認申請前に特定行政庁の建設の許可を受ける必要がある。<br>大牟田市風致地区内における建築等の規制に関する条例第 3 条に係る許可も受ける必要がある。 | 建築基準法第 48 条第 12 項の工業専用地域における制限があるため、確認申請前に特定行政庁の建設の許可を受ける必要がある。 |

#### ② 候補地の検証

|      | 現在地「延命公園内」   | 「諏訪公園内」   |
|------|--|---|
| アクセス | バスの便もよく、JR 大牟田駅から徒歩圏内である。<br>住宅街に近いので、近隣住民は徒歩・自転車によるアクセスが可能。 | JR 大牟田駅から徒歩では 30 分ぐらいかかるが、近接してバス停がある。<br>有明海沿岸道路の IC の横であり広域的なアクセスは非常に良い。主要市道に接しているため出入り口は分かりやすい。 |
| 周辺状況 | 公園内であり、緑地やオープンスペースも多く、駐車場等の総合的な活用も可能である。シンボル性もある。            | 近接して大規模商業施設があるため、地域イメージはよい。駐車場や広場等は既存利用が可能で周辺の公園施設と一体となった整備ができる。                                  |

|                     |   |   |
|---------------------|---|---|
|                     | 既存施設を利用しながらの新築工事は、安全性や渋滞などの懸念がある。       | 既存体育館と別の場所であり、工事が行いやすい。                                     |
| 整備コスト<br>(本体建築費を除く) | 造成費がかかる。<br>地盤は安定している。                  | 埋立地で地盤が悪いが、液状化の可能性は低い。                                      |
| 防災上の<br>安全性         | 高台にあり地盤も安定しており、周りの建物の密集度も低く、防災上の安全性は高い。 | 埋立地であるが、地震による液状化の可能性は低く、高圧線からも離れており、周辺も広く開放されていることから安全性が高い。 |
| 敷地条件                | 敷地内道路が必要となるため、計画が制限される。                 | 敷地に余裕がある為、コンビニ等の自由提案を求めやすい。                                 |

### ③ 候補地の選定

延命公園内の整備においては、現在の体育館と同じ場所に位置するため認知度が高い一方、周辺道路への渋滞の影響が増大する可能性が高いことや、造成コストが高額になることが懸念される。また、現在の体育館を利用しながらの工事になるため、利用者の安全面の配慮が必要になる。

諏訪公園内の整備においては、広場、駐車場が整備されており、幹線道路からのアクセスも可能で土地条件に優れる一方、海側に近くなるため指定避難所の適正に劣る。

両候補地においてメリット、デメリットが各々にあるが基礎調査報告書同様、選定において大きなポイントとなる事項として、アクセス、周辺状況、整備コスト(本体建築費を除く)、防災上の安全性及び敷地条件等があげられる。なお、本検討においては諏訪公園内へ整備すると仮定の上で検討を行うが、実際の整備地については、来年度以降の具体化の過程において決定するものとする。

## (2) 施設機能及び規模の検討(施設の複合化等)

施設機能の検討に関しては、基礎調査報告書にて設定された、主要機能に加え「第二市民体育館」及び市の「公共施設の利活用に関する方針」で廃止を前提としている「労働福祉会館」の機能を複合化する事も念頭において計画を行った。労働福祉会館の「研修室・会議室」「和室」に関しては、「会議室」に集約した。メインアリーナ、メインアリーナ観客席、サブアリーナ等の主要諸室は、市民ワークショップでの意見等を踏まえ、既存施設よりも面積増とし機能の充実を図った。

### ① メインアリーナの規模

メインアリーナは、現在と同じバスケットコートが2面とれるものとし1,900㎡程度とする。観覧席は1,000席以上の固定席とし、ランニングコースを設置する。

コート面のロールバックチェアの設定に関しては、今後、建設コストも踏まえ継続検討事項とする。コート面は、49m×38m以上、天井高さ12.5m以上確保する。

器具庫は、可動式のバスケットゴールをはじめ様々な体育器具、什器備品等が機能的に収納で

きる規模とする。

② サブアリーナの規模

サブアリーナは、バスケットコート 1 面を確保する。観覧席は、100 席程度の固定席を設置する。

コート面は 35m×20m 以上、天井高さ 12.5m 以上確保する。

器具庫は、サブアリーナで利用する競技ネットや支柱などの体育器具、什器備品等が機能的に収納できる規模とする。

③ 武道場の設置

柔道場と剣道場を各々確保する。

④ 床面積

既存床面積は 6,300 m<sup>2</sup>であり、設置施設内容が現状と同程度としても、サブアリーナの設置に加え、ゆったりとした廊下、ロビー等の共用部分やエレベーター等の設置、多目的トイレの増設、機械室の増加を考慮して 10,000 m<sup>2</sup>程度とする。

A) 新体育館諸室面積表

| 部門<br>(区分)               | 室名<br>(施設名)                                     | 規模や施設の内容の<br>考え方の要点                                      | 面積<br>(m <sup>2</sup> ) |
|--------------------------|---|--|-------------------------|
| 体育<br>施設<br>部門           | ①メインアリーナ  | ・49m×38m (天井高 12.5m 確保)、バスケットコート2面、バレーボール3面、バトミントン12面    | 1,900                   |
|                          |   | ・観覧席は、現在の市民体育館と同等程度規模の固定1,000席以上を確保                      | 1,100                   |
|                          |   | ・ランニングコース(観覧席外側)を設置<br>・アリーナに隣接して控室、放送室、医務室を設置           | 240                     |
|                          | ②サブアリーナ   | ・観覧席は100席以上を確保<br>・バスケットボール1面<br>・35m×20m (天井高さ12.5m 確保) | 700                     |
|                          | ③武道場  | ・柔道場、剣道場<br>・それぞれに倉庫を設置                                  | 530                     |
|                          | ④卓球室  | ・多目的に利用できるスペース<br>・卓球台を収容できる倉庫を設置                        | 400                     |
|                          | ⑤トレーニング室<br>スタジオ                                | ・防音、音響設備のついたスタジオ   | 450                     |
| ⑥キッズルーム                  | ・幼児の遊びや親子体操ができるスペースを専用室として設ける。<br>・託児室としての利用も検討 | 90   |                         |
| 会議室<br>部門                | ⑦会議室  | ・間仕切りによって3室に分けての使用できる会議・研修室                              | 150                     |
| 利用者サー<br>ビスに係る附<br>帯施設部門 | ⑧談話・交流・休憩<br>スペース(廊下・ロ<br>ビー等も含む)               | ・談話・交流・休憩スペースは、廊下・ロビーの一部を利用<br>・スポーツ情報コーナー等も設ける          | 2,600                   |

|                                |                               |                   |               |
|--------------------------------|-------------------------------|-------------------|---------------|
|                                | ⑨トイレ・更衣室・シャ<br>ワー室            | ※多機能トイレ（オストメイト対応） | 520           |
|                                | ⑩授乳室                          | -                 | 20            |
| 事務・管理<br>に係る付帯<br>施設部門         | ⑪事務・管理室                       | -                 | 250           |
|                                | ⑫機械・設備室・器<br>具庫               | ※空調・機械設備、エレベーターなど | 700           |
| その他                            | ⑬防災備蓄倉庫                       | -                 | 250           |
|                                | ⑭非常用自家発電<br>気設備を含む機械<br>室・設備室 | -                 | 100           |
|                                | ⑮貯水施設                         | -                 | -             |
| <b>延床面積</b> ※貯水施設、駐車場・駐輪場は含まない |                               |                   | <b>10,000</b> |

### (3) 事業費の検討

#### ①施設整備費

本調査において施設整備費の検討を行った。基礎調査報告書からの主な変更点も含め、主な算定内容は次のとおりである。

算定に当たっては、先行事例 10 件程度の平均㎡単価を確認し、単価変動率を掛け、落札率平均を考慮し設定した。

外構整備費に関しては、諏訪公園内の駐車場等の再整備費も考慮した総費用を見込んでいる。

VFM 算定に必要な備品についても算定した。備品はすべて新調した場合であり、現在の備品を引き続き使用する等は今後検討が必要である。

| No | 項目       | 事業費           | 特記事項              |
|----|----------|---------------|-------------------|
| 1  | 建築工事費    | 4,030,000,000 |                   |
| 2  | 外構工事費    | 420,000,000   | 16,800 ㎡×25,000 円 |
| 3  | 設計費      | 85,250,880    |                   |
| 4  | 工事監理費    | 57,049,200    |                   |
| 5  | 備品費      | 414,650,000   |                   |
|    | 合計       | 5,006,950,080 |                   |
|    | 消費税(10%) | 500,695,008   |                   |
|    | 総合計      | 5,507,645,088 |                   |

※設計費・工事監理費は、国土交通省告示第 15 号により積算した。

### (4) 法制度上の課題の検討

(1) 施設の立地の検討①候補地の概要に記載した関係法令の関係で、許可に関する手続き等をスケジュールに組み入れる必要がある。



## 2. 民間資金等活用による事業実施方法の検討

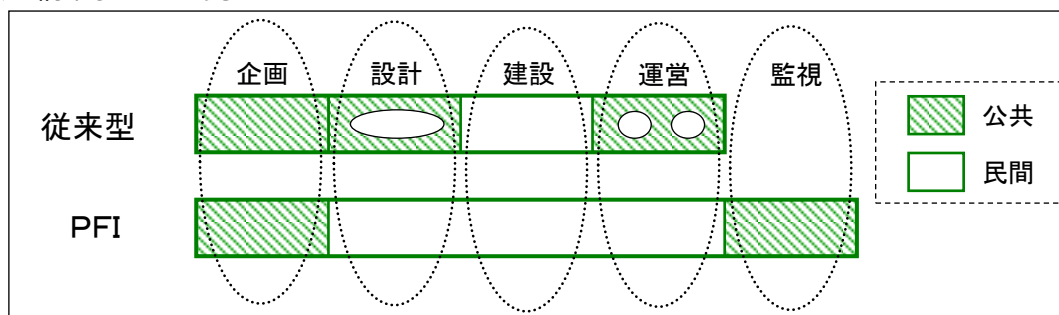
### (1) 事業スキームの検討

#### ① PFIとは

P F Iとは、従来は国や地方公共団体といった公共部門が実施してきた住民への公共サービス提供のための一つの手法として、民間の資金・創意工夫を可能な限り広範に活用して実施しようとするものであり、1992年（平成4年）に英国で初めて導入された。

我が国においては、1999年（平成11年）に「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」（平成11年法律第117号）が制定されて以降、同法に基づき、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事業手法として、活用が図られている。

従来の公共事業との大きな違いは、資金調達、設計、建設、維持管理、運営等を公共が直接実施するという原則に立ち、それぞれに仕様を決定した上で入札等によって一部分のみを民間事業者に発注（仕様発注方式）するに過ぎなかったものを、公共が求める性能を定めるのみで、P F I事業として長期的かつ一体的に民間事業者の裁量に任せる（性能発注方式）ことで、効率的な経営を目指す仕組みを構築したことにある。



#### ② P F Iの手法

PFI事業は基本的に施設の整備と、維持管理・運営の段階に分けられるが、施設の所有形態及び対価の支払形態によりそれぞれ次のように分けることができる。

##### 1) 施設の所有による分類

PFI手法として主なものは次の3つに分けることができる。これに加えて、広義のPFI手法の一つとして、設計と施工を一括して発注する方式であるD B/DBO（Design Build/ Design Build Operate）方式も存在する。

|                               |  |
|-------------------------------|--|
| BTO<br>Build Transfer Operate | 民間事業者が自らの資金調達により施設を設計・建設（Build）し、完成後公共にその所有権を移転（Transfer）し、当該施設の使用権を得た上で運営（Operate）を行う方式             |
| BOT<br>Build Operate Transfer | 民間事業者が自らの資金調達により施設を設計・建設（Build）し、完成後所有権を得たまま、一定期間当該施設の運営（Operate）を行い、事業期間終了後に所有権を公共に移転（Transfer）する方式 |

|                          |  |
|--------------------------|--|
| BOO<br>Build Own Operate | 民間事業者が自らの資金調達により施設を設計・建設（Build）し、完成後所有権を得たまま（Own）、当該施設の運営（Operate）を行い、事業期間終了後に所有権を公共に移転しない方式 |
|--------------------------|--|

## 2) 対価の支払形態による分類

|                      |  |
|----------------------|--|
| サービス購入型              | 民間事業者が自ら資金調達し、施設の設計、建設、維持管理・運営等を行うことにより、住民に公共サービスを提供し、公共がその対価として民間事業者にサービス購入費を支払うことによって事業費を賄う類型  |
| ジョイントベンチャー型<br>(混合型) | 民間事業者が自ら資金調達し、施設の設計、建設、維持管理・運営等を行うことにより、住民に公共サービスを提供し、利用者からの利用料金収入と、公共からのサービス購入費（対価）によって事業費を賄う類型 |
| 独立採算型                | 民間事業者が自ら資金調達し、施設の設計、建設、維持管理・運営等を行うことにより、住民に公共サービスを提供し、利用者からの利用料金収入により事業費を賄う類型                    |

## 3) 本事業において具体的に比較検討を行った方式

本事業においては、利用料金収入を得られる体育施設の整備・運営事業であることから、施設整備、運営、維持管理等の各段階において官民でどのように役割を分担することが効率的かに着目し、従来型に加え、指定管理者制度を活用しつつ市が資金調達を行い民間事業者が設計・建設を行うDB/DBO方式、民間事業者が資金調達を行うPFI（本事業では、施設所有に係る税負担の関係からBT/BTOを前提とする）方式に着目して比較検証することとした。

加えて、運営段階において、その収益力の向上を図るため、民間の裁量で実施できる範囲をどのように設定するかという観点から、“利用料金の設定”及び“更新”について、届出のみで民間事業者が主体的に実施可能なコンセッション方式を比較している。

平成23年PFI法改正により導入されたコンセッション方式は、利用料金の徴収を行う公共施設について、施設の所有権を公共主体が有したまま、施設の運営権を民間事業者に設定する方式である。公共主体が所有する公共施設等について、民間事業者による安定的で自由度の高い運営を可能とすることにより、利用者ニーズを反映した質の高いサービスを提供することが可能となる。公共主体は施設所有権を有したままで、運営リスクの一部を民間事業者に移転することが可能となるが、その結果としてその運営等に係る費用を賄えるだけの利用料金等からなる収入が必要になるため、広域から集客する、大型の催事等を開催する施設でない場合、市と利用者の負担額が大きくなる可能性がある。

なお、コンセッション方式については、施設整備（建設及び施設の全面除却を伴う再整備）が業務の対象とならないため、資金調達を民間事業者が行うBT方式或いは市が行うDB方式との組み合わせを検討の対象とした。それぞれ具体的な事業範囲や事業形態等については次のとおりである。

DB/DBO方式は施設整備に係る費用を全て公共が資金調達（補助金・交付金、起債、一般財源）を行うが、PFI方式では公共が資金調達（補助金・交付金、起債）する部分を除き、民間事業

者が資金調達を行う。そのため、公共は施設建設費等の初期費用のうち、自ら資金調達ができない部分をサービス購入費として延べ払いにすることができ、歳出が平準化される点で PFI 方式にメリットがあるといえる。その一方で、PFI 方式のデメリットは民間調達資金に対する金利負担が発生し、かつ一般的に公共が起債により調達する場合の金利よりも高いことが挙げられる。

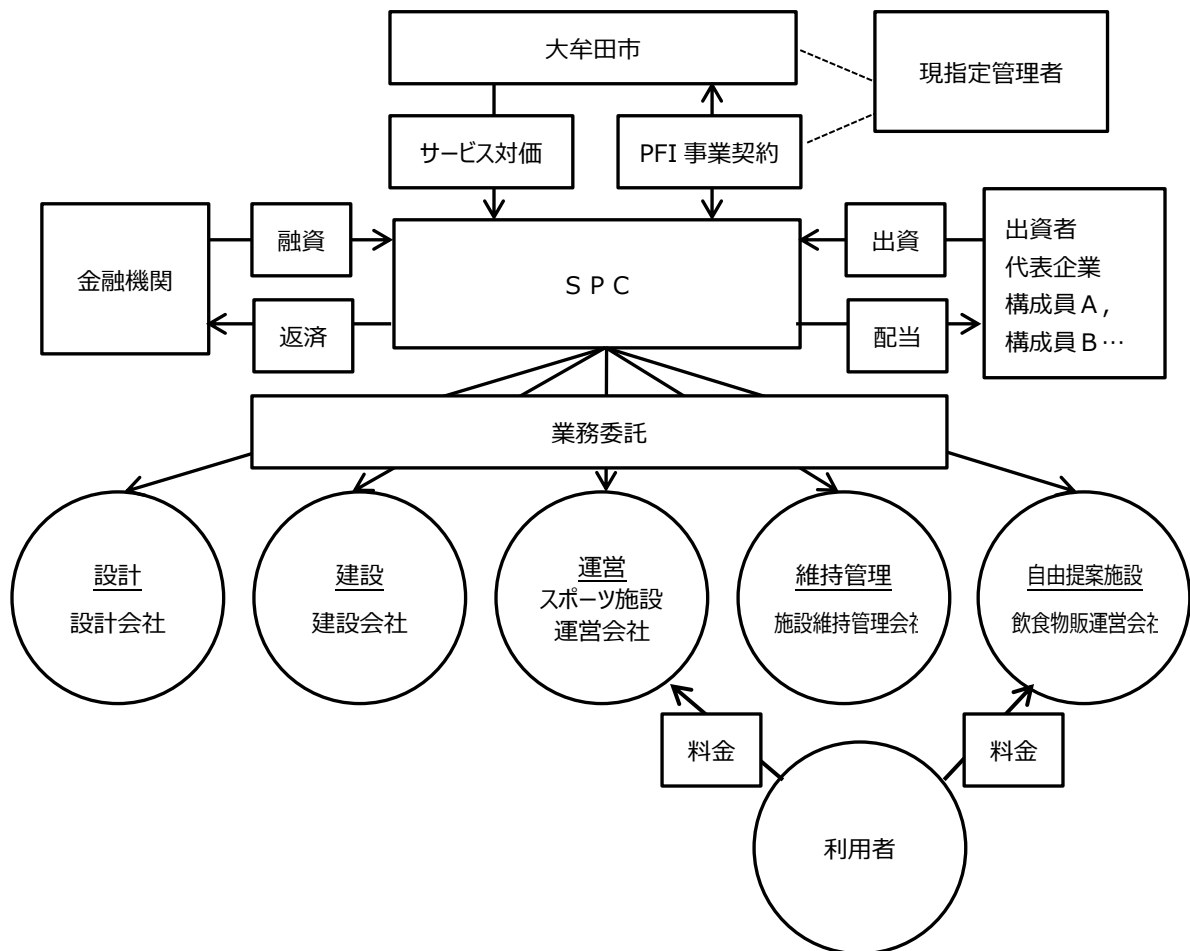
| 事業手法           |                      | 従来型                         | DBO (指定管理)         | PFI (指定管理)        | PFI-BT or DB + コンセッション    |
|----------------|----------------------|-----------------------------|--------------------|-------------------|---------------------------|
| 資金調達           |                      | 市                           | 市                  | 事業者               | PFI-BT<br>事業者<br>DB<br>市  |
| 事業<br>範囲       | 設計                   | 市                           | 事業者                | 事業者               | 事業者                       |
|                | 整備                   | 市                           | 事業者                | 事業者               | 事業者                       |
| 運営             | 建設                   | 市                           | 事業者                | 事業者               | 事業者                       |
|                | 工事監理                 | 市                           | 事業者                | 事業者               | 事業者                       |
|                | 事業内容の企画              | 市                           | 事業者 (指定管理者)        | 事業者 (指定管理者)       | 運営権者                      |
|                | 利用料金の収受              | 市                           | 事業者 (指定管理者)        | 事業者 (指定管理者)       | 運営権者                      |
| 維持<br>管理       | 利用料金の設定              | 市                           | 事業者 (指定管理者) ※市の承認  | 事業者 (指定管理者) ※市の承認 | 運営権者 ※市へは届出のみ             |
|                | 施設の使用許可              | 市                           | 事業者 (指定管理者)        | 事業者 (指定管理者)       | 市                         |
|                | 業務の実施                | 市                           | 事業者 (指定管理者)        | 事業者 (指定管理者)       | 運営権者                      |
| 事業期間           | 日常的な定型業務<br>(清掃、警備等) | 市                           | 事業者 (指定管理者)        | 事業者 (指定管理者)       | 運営権者                      |
|                | 経常修繕                 | 市                           | 事業者 (指定管理者)        | 事業者 (指定管理者)       | 運営権者                      |
|                | 大規模修繕                | 市                           | 事業者 (指定管理者)        | 事業者 (指定管理者)       | 運営権者                      |
|                | 更新 (施設リニューアル)        | 市                           | 事業者 (指定管理者)        | 事業者 (指定管理者)       | 運営権者 ※市へは届出のみ             |
| 事業形態           | 個別/直接発注              | 長期                          | 長期                 | 長期                | 長期                        |
| 財政への影響         | 市が対価を負担              | サービス購入型、混合型、独立採算型           | サービス購入型、混合型、独立採算型  | サービス購入型、混合型、独立採算型 | サービス購入型、混合型、独立採算型         |
| 事業者選定手続き       | 基本的に市の負担となる          | 利益の一部を納付する例あり               | 利益の一部を納付する例あり      | 運営権対価徴収           | 運営権対価徴収                   |
| 契約 (権利設定含む) 形態 | 入札/公募<br>委託契約等       | 公募・選定<br>基本協定、基本契約、建設工事請負契約 | 公募・選定<br>基本協定、事業契約 | 基本協定、事業契約         | 基本協定、事業契約、運営権設定契約<br>実施契約 |

前述した方式を念頭に民間事業者ヒアリングを行ったところ、そもそも対象とする新体育館が市民向けの体育館であること。市民向けの体育館は、興行対応のアリーナ以外はコンセッションにはなじみにくいこと。さらに、立地がよく、多目的利用が可能なアリーナであればコンセッション方式の導入可能性はでてくるが、市は少子高齢化、人口減少が著しく、周辺と合わせても商圏人口が小さいこと。また、市は筑後地方の一部であるが、そのエリアにおける中心的な都市は久留米市であることなどから、大牟田市での大規模な集客とそれによる利益の大幅な拡大を目指すことは難しいといった意見が得られた。

また、運営面においても、既存施設の管理運営を担う現指定管理者と一部業務を分担することを想定しており、コンセッション事業者が自由に収益を得ることができる事業を展開できる余地が少ないことから、コンセッション方式の導入は本件においては難しいとの判断にいたった。

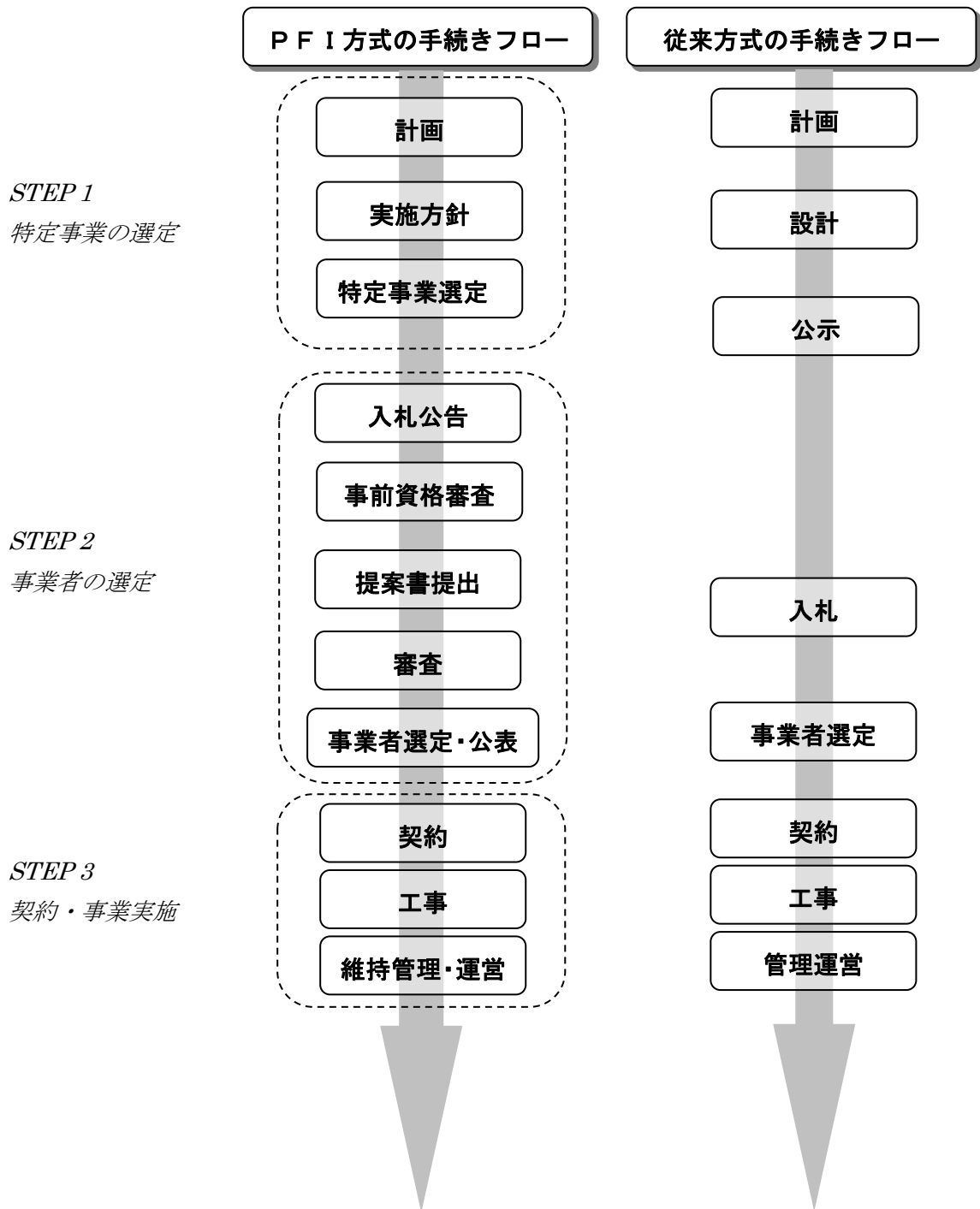
加えて、そうした本事業の特性に鑑みる限り、サービス購入型を基本とし、一部インセンティブの要素をいれるのが良いといった見解が大半であったことから、本事業については PFI 方式に指定管理者制度を組み合わせたものを前提とする。

#### 本事業における想定スキーム



### ③PFI方式と従来方式とのスケジュール比較

P F I方式と従来方式の手続きを比較すると以下のフロー図のようになる（下図は、総合評価一般競争入札を前提としている）。従来方式の場合は、計画、設計、工事についてもそれぞれ入札を行う期間が必要になる一方、PFI方式の場合は、入札に先駆けた債務負担行為の設定と契約にあたり議会の議決を要するため、議会のスケジュールに左右される側面があり、結果として従来方式よりも長い期間を要する場合もある。

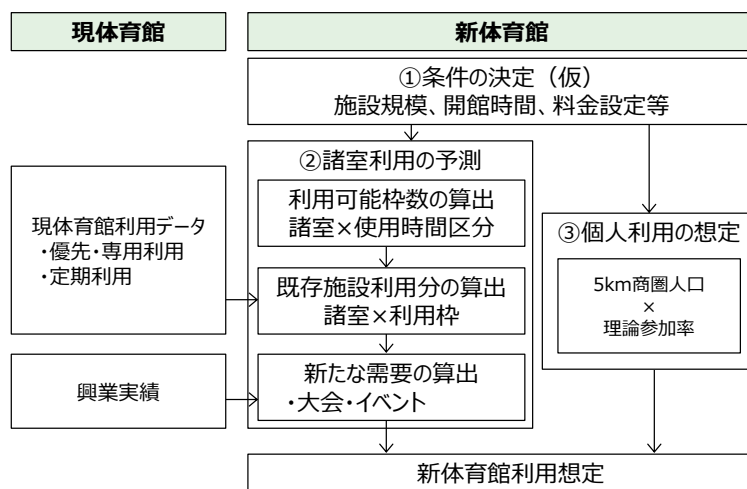


## (2) 収益型事業の検討

### ① 利用料収入の想定

新体育館における利用料金を現体育館と九州地方の類似・同規模施設の利用料金を参考に設定し、現体育館の利用実績等をもとに、以下のフローにより需要予測を見込み、年間利用料収入推計額を算出した。

なお、本推計は官民連携手法を導入し、民間ノウハウが活用されることによる利用増加の見込みを反映していないものであるため、今後、事業内容の詳細化に伴い、さらなる収入増加の余地は残されている。



### 《年間利用料収入推計額》

|           | 収入額       | 備考           |
|-----------|-----------|--------------|
| 専用利用（非営利） | 5,146 千円  | 大会・イベント      |
| 専用利用（営利）  | 1,173 千円  | プロリーグ 2 試合   |
| 面貸し（定期利用） | 9,395 千円  |              |
| 個人利用      | 8,324 千円  | トレーニング室、教室事業 |
| 備品貸出収入    | 413 千円    |              |
| その他諸室利用収入 | 3,036 千円  | 会議室          |
| 広告料収入     | 0 千円      |              |
| 合計        | 27,486 千円 |              |

|          |          |  |
|----------|----------|--|
| 市の減免補てん額 | 1,009 千円 |  |
|----------|----------|--|

※PFI による事業の場合、減免利用により民間事業者の収益が減る分は市が補てんすることとするため、現在の市体育施設の減免利用実績から減免補てん額を推計した。

### ② 自由提案事業の検討

民間事業者の創意工夫を活用する方策の一つとして、民間事業者が敷地、或いは施設の一部を賃貸し、自ら提案した事業を実施することで、市は借地料、或いは施設の賃貸収入を得るとともに、利用

者に対するサービス向上を図ることも考えられる。

民間事業者の自由提案事業の成立性は、立地に大きく左右される。建設地を決定した上で改めて市における類似施設の配置状況等を踏まえ、想定可能な施設等の精査を行う必要がある。さらに、敷地内での位置、例えば道路に面している場所か、或いは奥まっているか等によってもその事業性は変わるため、その事業性を高めるための条件設定等、民間事業者の意向を十分に把握することが肝要である。

### (3) 運営計画の検討

運営計画の検討に当たり、本事業の特性に鑑みた場合に考慮すべきポイントとしては、次の4点が挙げられる。

- ①PFI 事業者は運営業務を委託するか。
- ②PFI 事業者を指定管理者として指定するか。さらに利用料金制を導入するか。
- ③利用料金制を導入する場合等、その収益力の向上を図るため裁量の範囲をいかに設定するか。
- ④既存施設の運営委託先である現指定管理者の位置付けをどうするか。

PFI 事業者が指定管理を受けずに運営業務を担う場合、利用料金の収受や利用許可の業務を行うことはできないこと、及び既存施設においても、指定管理者制度が導入されていることに鑑みると、事業の実施段階においては、運営を主体的に担うものが指定管理者としての指定を受け、業務を行うことが想定される。

各業務範囲における官民での業務分担に係る基本的な考え方はそれぞれ次のとおりである。

| 業務範囲    | 官民での業務分担に係る基本的な考え方  |
|---------|---|
| 設計・建設業務 | 設計、建設及び工事監理を PFI 事業者が一体的に行うことで、円滑にかつ今後の施設の維持管理や運営時における効率化の方策を含めた施設の整備が実現可能となる。<br>なお、建設そのものに係る（細かい工事の実施方法やそれに伴う説明等は PFI 事業者に委ねる）住民説明等の対応や、施工後の完成検査等は施設の設置者である市が担うこととなる。 |
| 維持管理業務  | 新たな体育館における維持管理業務は、事業期間を通じて基本的に PFI 事業者が担うこととし、市は施設の設置管理者としての管理や、防災拠点として必要なマニュアルの作成や行政機関との連携等の業務を担うこととなる。  |
| 運営業務    | 新たな体育館における運営業務は、事業期間を通じて基本的に指定管理者として PFI 事業者が担うこととし、利用料金も PFI 事業者が自らの収受とすることとする。一方、市は公の施設としての条例関連の手続きや利用料金の承認等、施設の設置管理者として PFI 事業者に委ねることができない業務を引き続き実施することとなる。          |



なお、本事業の特徴の一つである既存施設の運営委託先である現指定管理者の位置づけについては、現指定管理者が強みを発揮できる業務と、民間事業者が強みを発揮できる業務及びそれに付随して一体化を図ったほうが効率的と考えられる業務とでは、その業務分担を分けることが考えられる。

基本的な考え方としては、貸館業務において地域の団体等との調整を現指定管理者が担うこととし、それに付随して必要な業務については現指定管理者及びP F I 事業者の双方に割り当てる。

なお、現指定管理者は、古くから大牟田市民にスポーツを普及振興するとともに、スポーツの生活化を推進し、併せて有能なスポーツマンの育成と競技力の飛躍的な向上を目指して諸事業を実施することを事業方針としており、平成 19 年からは既存施設の施設管理等の業務を開始している。

また、市内のスポーツ団体等が多く加盟しており、その利用に係る予約の調整等、市内体育施設の円滑な利用に貢献してきた団体といえる。

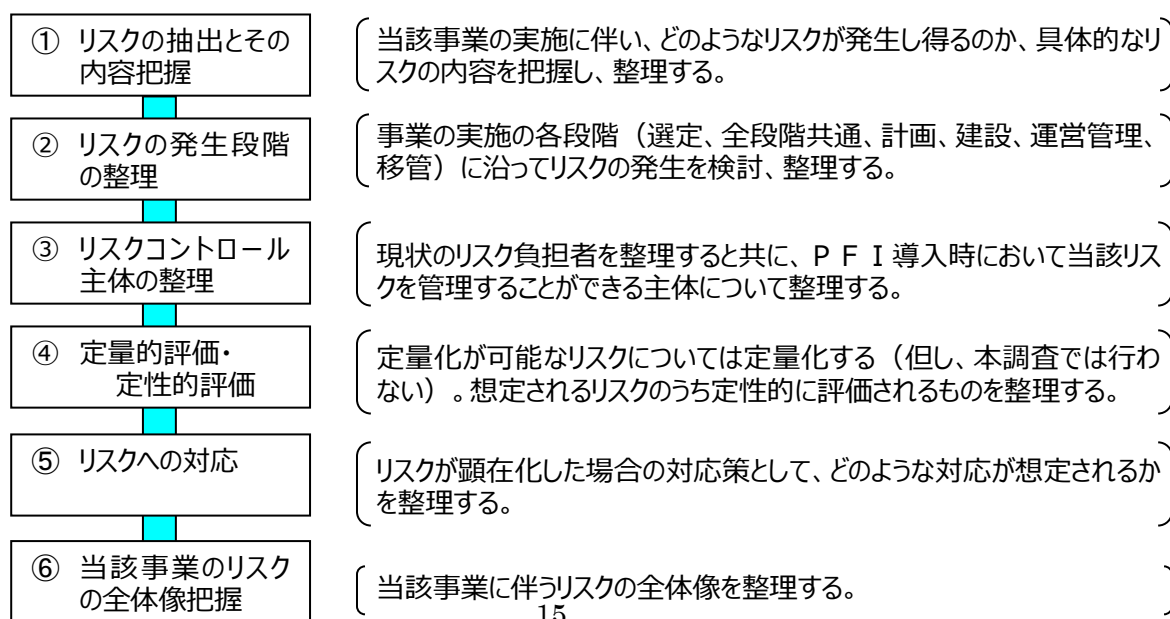
#### (4) リスク分担の検討

P F I 事業では、協定等の締結の時点ではその影響を正確には想定できない不確実性のある事由によって、損失が発生する可能性をリスクとし、事業に関連して発生する可能性のあるリスクを事前に明確化し、将来における責任や負担方法をあらかじめ定めておく。

それぞれの事業において採用した手法によっても変わるが、最も重要な点は事業効率を最大化することである。そうした視点に基づき、公共と民間事業者のどちらが、より当該リスクの発生確率を下げる努力をすることが可能であるか、事故等が発生した場合の被害を最小限に食い止めることが可能であるかなどを考えて、双方が納得できる分担とすることが肝要である。

##### ①リスク評価の流れ

P F I 事業におけるリスク調整は、一般的に以下のプロセスに沿って抽出・検討が行われている。本件についても同様に抽出、分担について整理を行った。特に需要変動のリスクの影響が大きいと考えられるが、市の政策変更や不可抗力の場合を除き、民間事業者が負担することと整理している。



### 3. 民間事業者等参入意向調査

#### (1) 事業者アンケート調査

本事業に対する民間事業者等の参入意向を調査するため、アンケート調査並びにヒアリング調査を実施した。その調査概要は次のとおりである。

##### ①調査の目的

- ・事業を周知すること
- ・民間事業者が参画しやすい条件を確認すること
- ・創意工夫を発揮するための条件、創意工夫の可能性を探ること

##### ②調査の対象

- ・体育館整備に係る PFI 事業において代表企業等で参画している企業：11 社
- ・施設の建設等を担う企業：32 社
- ・PFI 事業の運営の分担或いは指定管理者として体育館等の運営を担っている企業：13 社

##### ③調査の実施

上記の調査対象とする企業に対し、アンケート調査票（施設整備関連、施設運営関連）並びに事業概要の資料をアンケート発送の可否について電話照会の上で発送し回答を得た。なお、下記の2点に該当する企業については、アンケート発送の照会等と同時にヒアリングの可能性についても打診を行い、ヒアリング調査も実施している。

⇒公募へ向けたコンソーシアムの組成等を中心となって実施する企業

⇒運営を中心となって実施する企業

##### ④アンケート調査結果

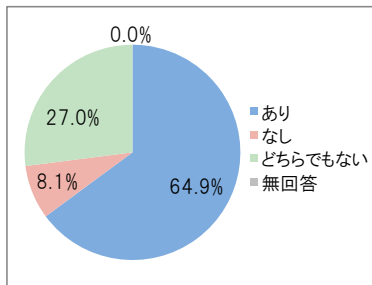
56 社に電話にてアンケート調査への対応の可否を確認したところ、37 社から回答を得ることができた。内訳としては施設の整備関連の事業者が 25 社、運営関連の事業者が 12 社である。

Q1. 当該事業に対するご関心

事業に対する関心については、6割を超える事業者が「あり」と回答している。これは、実際に事業を実施するタイミングや事業規模等が不明な段階であるため、判断が難しいという側面もあるため、諸条件の確定に伴い改めて状況を把握する必要がある。

■ 総数

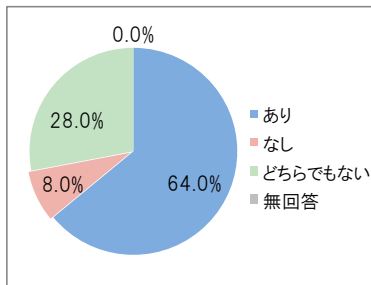
|         |    |       |
|---------|----|-------|
| あり      | 24 | 64.9% |
| なし      | 3  | 8.1%  |
| どちらでもない | 10 | 27.0% |
| 無回答     | 0  | 0.0%  |
| 回答総数    | 37 |       |



■ 内訳

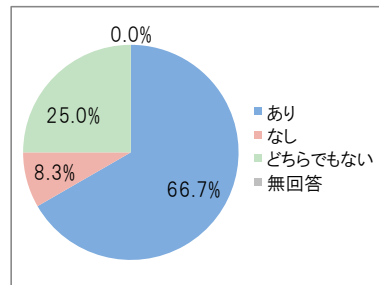
・整備事業者

|         |    |       |
|---------|----|-------|
| あり      | 16 | 64.0% |
| なし      | 2  | 8.0%  |
| どちらでもない | 7  | 28.0% |
| 無回答     | 0  | 0.0%  |
| 回答総数    | 25 |       |



・運営事業者

|         |    |       |
|---------|----|-------|
| あり      | 8  | 66.7% |
| なし      | 1  | 8.3%  |
| どちらでもない | 3  | 25.0% |
| 無回答     | 0  | 0.0%  |
| 回答総数    | 12 |       |



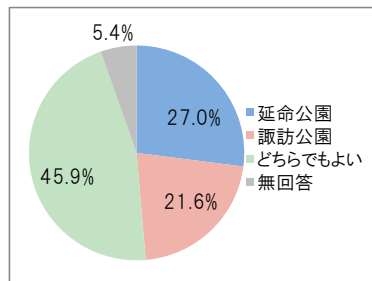
Q2. 立地に対する評価

立地に対する評価については、全体で見ると「どちらもよい」が多いが、整備事業者においては、さらにその割合が高くなる。一方、運営事業者については既存体育館のある延命公園を選ぶ割合が高くなっている。

Q2. 立地に対する評価

■ 総数

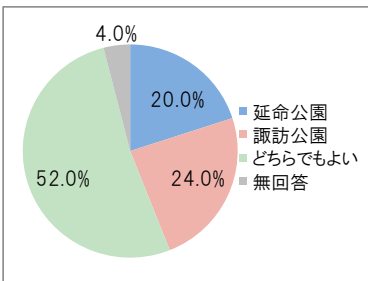
|         |    |       |
|---------|----|-------|
| 延命公園    | 10 | 27.0% |
| 諏訪公園    | 8  | 21.6% |
| どちらでもよい | 17 | 45.9% |
| 無回答     | 2  | 5.4%  |
| 回答総数    | 37 |       |



■ 内訳

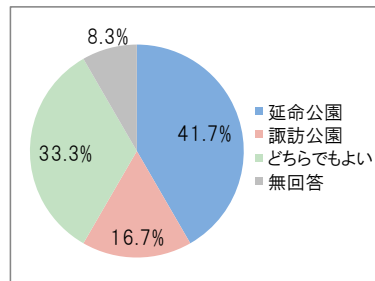
・整備事業者

|         |    |       |
|---------|----|-------|
| 延命公園    | 5  | 20.0% |
| 諏訪公園    | 6  | 24.0% |
| どちらでもよい | 13 | 52.0% |
| 無回答     | 1  | 4.0%  |
| 回答総数    | 25 |       |



・運営事業者

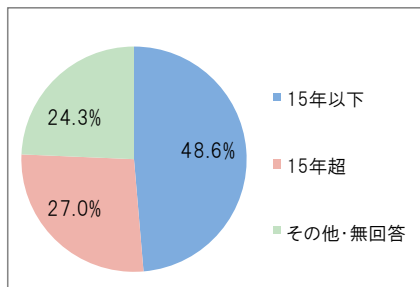
|         |    |       |
|---------|----|-------|
| 延命公園    | 5  | 41.7% |
| 諏訪公園    | 2  | 16.7% |
| どちらでもよい | 4  | 33.3% |
| 無回答     | 1  | 8.3%  |
| 回答総数    | 12 |       |



### Q 3. 望ましい事業スキームについて：②適切と考える事業期間

事業期間については、半数程度が 15 年以下を選択している。これは、施設の大規模修繕が発生する前であること、また施設の運営について長期的な見通しが立ちにくいことが大きな理由となっている。

|         |    |       |
|---------|----|-------|
| 15年以下   | 18 | 48.6% |
| 15年超    | 10 | 27.0% |
| その他・無回答 | 9  | 24.3% |
| 回答総数    | 37 |       |



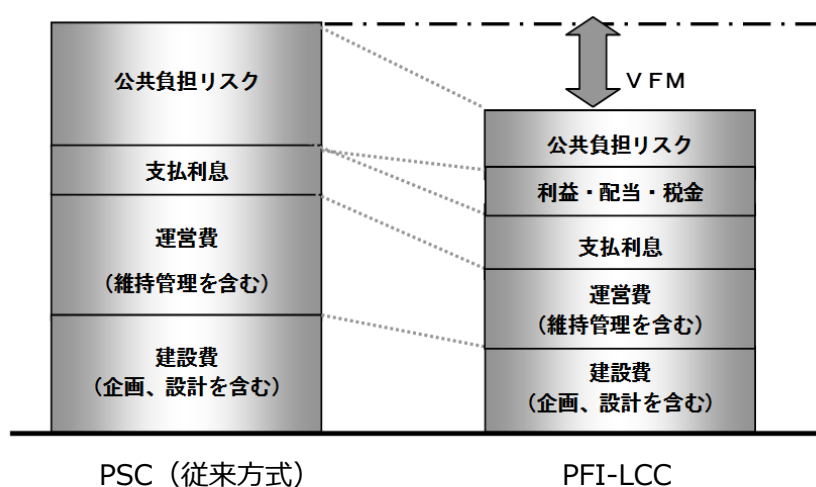
### (2) 事業者ヒアリング調査

前述したとおり、アンケート調査の依頼時点から次の企業についてはヒアリング調査についても打診を行うとともに、アンケート回答を踏まえ、関心がある企業等に対しヒアリング調査を実施した。18社に對面或いは電話にてヒアリング調査を実施した。

#### 4. 民間資金等活用事業導入可能性の評価

##### (1) VFM算定について

PFI の導入可能性を判断する際の材料として、従来型（公共が直接実施する場合）と比較して PFI 方式で実施する場合に、どの程度事業費が削減されるかを示す割合として VFM（Value for Money）が用いられる。VFM とは、一般に「支払に対して最も価値の高いサービスを供給する」という考え方であり、同一の目的を有する2つの事業を比較する場合、支払に対して価値の高いサービスを供給する方を他に対し「VFM がある」といい、残りの一方を他に対し「VFM がない」といい、定量と定性の両面から比較する。VFM の定量評価にあたっては、従来型公共事業コスト（PSC：Public Sector Comparator）と PFI—LCC（PFI 事業を実施した場合の Life Cycle Cost）との比較を行う。



本事業においては、次の前提のもとに VFM の算定を行った。

|      | 従来型   | PFI 方式 |
|------|---|--------|
| 事業概要 | 体育館の設計・建設・維持管理・運営<br>市が提示した要求水準等に基づき、民間事業者が体育館の設計・建設・資金調達・維持管理を行う。施設は竣工後直ちに所有権を市に移転し、民間事業者が中心となって維持管理・運営を行うとともに、地域団体との利用調整等の一部の業務については既存施設の指定管理者が分担して実施する。  |        |
| 整備概要 | 延床面積：10,000 m <sup>2</sup><br>体育施設部門（メインアリーナ、サブアリーナ、武道場、卓球室、トレーニング室・スタジオ、キッズルーム）<br>会議室部門（会議室）<br>利用者サービスに係る付帯施設部門（談話・交流・休憩スペース（廊下・ロビー等も含む）、トイレ・更衣室・シャワー室、授乳室）<br>事務・管理に係る付帯施設部門（事務・管理室、機械・設備室・器具庫） |        |

|                         |                                      |                                   |
|-------------------------|--------------------------------------|-----------------------------------|
|                         | その他(防災備蓄倉庫、非常用自家発電設備を含む機械室・設備室、貯水施設) |                                   |
| 事業形態                    | —                                    | BTO方式                             |
| 事業期間                    | 施設整備期間：2年半<br>維持管理運営期間：15年           |                                   |
| 設備投資額<br>(解体費・外構費は含まない) | 約51億円(消費税10%相当込)                     | 約46億円(消費税10%相当込)                  |
| 維持管理運営費                 | 施設規模の変更や空調導入による水光熱費の上昇等を想定し設定        | PFIを導入することにより、5～10%程度削減できるものとして算出 |
| 資金調達                    | 対象事業費の80%相当に対し過疎債を充当                 |                                   |
| 現在価値換算割引率               | 1.4%※                                |                                   |

※割引率とは、現在価値を算出する際に用いる利率のことを意味する。割引率については、リスクフリーレート（無リスクで運用できる金融商品の利回り）を用いることが適当であると言われていることから、今回は国債（15年）の過去15年間の平均値を採用している。

#### ①定量的評価

VFMの算定は次のように行っている。

- ・既存施設の状況を整理した上で、新たに整備する施設の建物やそこで提供されるサービスの内容を精査。
- ・上記に基づき、設計、建設、維持管理、運営の段階ごとに、想定した事業内容に基づき従来型で実施した場合の経費の積み上げを実施。
- ・上記の従来型で整備した場合に対して、PFI方式で実施する場合の市と民間事業者との役割分担を整理し、追加で発生する費用や、民間事業者が実施することによる効率化等の可能性を検討し、民間事業者の事業費を算定。
- ・上記の民間事業者の事業費を元に、市が支払う対価等を整理。その対価を支払うことで、民間事業者の事業性を確認する指標が、必要な水準を確保していることを確認。
- ・上記により得られた各年度の公的財政負担となる事業費用の額を現在価値に換算し、資金支出の現在価値の総額でPSCとPFI-LCCを比較。

#### 「民間事業として成立することを確認する上での指標」

|                       |   |
|-----------------------|---|
| PIRR<br>(プロジェクト内部収益率) | プロジェクトの投資採算を測る指標。具体的には、設備投資額と償却前利払前当期損益の現在価値の合計とが等しくなる割引率によって示される。本件については、資本金については10%の投資採算性があること、借入金については、借入金利以上の採算性を確保することとし2.3%以上となることを目標にした。 |
| DSCR<br>(元金返済比)       | 事業より生み出される毎年度のキャッシュフローが元金を返済するのに十分な水準かどうかを判断する指標。元利支払前キャッシュフローを毎期の元金支払所要  |

|                         |   |
|-------------------------|---|
| 率)                      | 額で除すことにより算出し、 $DSCR \geq 1.0$ であれば、設備借入金の返済が可能であることを示しているため、事業期間を通じて常に 1.0 以上となることを目標にした。               |
| EIRR<br>(自己資本内部<br>収益率) | 出資者（スポンサー）にとっての投資採算性を計る指標であり、一般的には、資本金と元利金返済後の当期損益の現在価値の合計とが等しくなるような割引率。本事業では、他事例に基づき 10%以上となることを目標にした。 |

算定結果は次のとおりである。この結果、15 年間にわたる事業期間を通じて 1.4 億円、3.06%の VFM が確保できることを確認した。本事業においては、現状の維持管理・運営費について、指定管理者制度の導入により一定の効率化が図られているため、大幅な費用の削減効果は見込みにくく、VFM は確保しにくい状況にあった。例えば、従来型が直営であった場合などは公共職員にかかる人件費と民間事業者の人件費の差や、業務の長期包括的な委託により大きな削減効果が期待できる場合もある。

しかしながら、市は財政状況が厳しい中で本事業に加えていくつかの大規模事業を抱えている。その上、対象となる施設は老朽化が著しく、また耐震化の問題やバリアフリーなどの機能面からも早期の建替えが望まれている。市の負担を平準化することにより、迅速に事業に着手できることは大きなメリットである。

加えて、VFM はキャッシュフロー面のみを考慮した数値であり、この数値に現れないサービス面でのメリットが考えられる。例えば、PFI では設計・建設・維持管理・運営業務を一体で発注することにより、運営しやすい施設等の工夫が施されるためサービス向上が期待できる。また、運営・維持管理業務についても、15 年程度の長期契約となるため、運営事業者が長期的視野に立って、スポーツ推進等の市の施策に寄与する活動を行うことや、利用者・利用団体とのコミュニケーションを図ること、施設スタッフの育成などができる点でメリットがある。

最後に、従来方式では、計画策定、設計、建設工事それぞれにおいて入札手続きが必要で、特に運営・維持管理に関しては、数年（5 年が多い）に一度、指定管理者の公募・選定手続きが必要となるが、PFI 方式の導入により現在想定している事業期間の 15 年にかかる手続きの手間は 1 回となり、事務的な負担の軽減につながるものと考えられる。

|                          | 従来型     | PFI 方式  |
|--------------------------|---------|---------|
| 公共負担額<br>(現在価値換算の割引率を反映) | 44.6 億円 | 43.3 億円 |
| 従来型との差額                  | —       | 1.4 億円  |
| VFM                      | —       | 3.06%   |



## ②定性的評価

定性的評価においては、PFIの導入に適しているか、PFIの導入が可能な事業か、可能であればその導入によっていかなる効果が見込めるかの検討を行う。

| 項目             | 評価 | コメント  |
|----------------|----|---|
| 事業全体を通じた効率化の実現 | ○  | 設計、建設、維持管理運営を一括で民間事業者が担うことで、維持管理運営段階を見通した設計及び施工が可能となる   |
| サービスの向上        | ○  | 民間事業者が長期包括的に業務を実施することにより、維持管理運営の効率化やサービス水準の維持が図られるとともに、民間ノウハウを活かした自主事業の実施等により、提供されるサービスの魅力向上が期待できる  |
| 官民によるリスク分担     | ○  | 従来は主に市が担っていた事業実施に伴うリスクについて、民間事業者と分担することができる   |
| 早期施設整備の実現      | ○  | PFI方式の導入により、公共負担の平準化が図られるため、早期に施設整備を実現することができる  |
| 適正な競争環境の確保     | △  | 現時点では多くの事業者が関心を持っている事業であるが、全国及び九州圏内における建設需要の状況や、他の官民連携事業の公募の状況に応じて、事業者は事業を選別するものと考えられる。その際に注視される事業費（建設及び維持管理運営）について適正な額を確保するとともに、既存指定管理者との関係整理等、適正な競争環境が確保されるよう配慮が必要である |

## (2) 事業実施へ向けた課題の整理

VFMの向上や民間事業者の参画意欲向上に向けて、主に以下の点等について留意する必要がある。的確なリスク分担や民間提案余地の確保、適切な情報提供や公募条件の設定などにより、民間事業者にとって事業に取り組みやすい環境を整備することで、VFM向上や金額に現れないサービスの向上が期待できる。

### ①事業コンセプトの明確化

事業を実施するにあたり、なぜ行うこととなったのか、その目的は何か、市として本事業を通じて何を達成したいのか等を市の総意として合意形成を図った上で、明示する必要がある。想定される主な記載内容は次のとおりである。

| 項目          | 想定される主な記載内容              |
|-------------|--------------------------|
| 1. 事業の背景と目的 | 本事業を行うに至った背景と目的について      |
| 2. 事業の特徴    | 事業の特徴について                |
| 3. 事業の目標    | 発注者が、事業を通じて達成したい政策目標について |

### ②幅広い関係者の意向を踏まえた業務要求水準書の作成

本事業においては、施設の管理者である市の意向、特に施設の建設地や規模に関する条件に加え、既存施設の指定管理者であり、地域の団体との調整等で関与する現指定管理者の意向や、実際の



施設利用者の意向を的確に踏まえる必要がある。

#### ③的確なリスクの抽出、分担

官民連携手法の導入による効果の最大化という観点から、発生し得るリスクを可能な限り抽出・列挙の上、それぞれのリスクの分担者を検討・決定する必要がある。

#### ④民間事業者の提案余地の設定

新体育館における利用者への有料サービスの提供の可否と、その際の料金設定等に対する条件付けについては、市として対外的な説明責任を果たすという観点と、民間事業者の採算性を確保するという観点の両面から、利用者サービスの向上に資するか否かを重視しつつ、その提案の余地について精査し、提案時の条件設定に活かす必要がある。

なお、自由提案による独立採算事業の実施の可否については、整備地の決定とあわせて改めて民間事業者の意向調査を行い、対象敷地における新体育館の整備条件の決定等を含めて前提条件の整理を行う必要がある。

#### ⑤利用想定への提示

前述した提案余地の設定とあわせて、新体育館が整備された後に市主催事業等としてどのような利用がすでに想定されているのか、民間事業者の提案余地に関わる部分については、提案を公募する時点で明らかにする必要がある。民間事業者へのヒアリングにおいても、具体的な利用の想定をわかりやすく提示することが求められており、その策定に当たっては庁内関係部署並びに現指定管理者等とも調整を図る必要がある。

#### ⑥公募条件の設定

事業提案を求める際に、必須条件とする事項と、事業者の裁量の余地を認める事項等のバランスを精査し、明らかにする必要がある。

#### ⑦地元経済への波及効果

大牟田市における P F I 事業として、地元経済への波及効果を確保することも重要なポイントである。具体的な対応としては、地元企業も参画できるような参加資格要件の設定を行うと共に、適宜説明会等の機会を設け、公平性・透明性を確保しつつ早期かつ詳細な情報開示に努める必要がある。

#### ⑧公平性、透明性等に配慮した事業者選定体制等の構築

外部有識者を含む審査委員会構成メンバーの選定や事業実施に当たっての応募者との質問回答体制の明確化、また審査項目等の事前提示条件の検討、選定及び結果公表体制の構築等、公平性・透明性を確保できる事業者選定体制の構築を進める必要がある。

### ⑨適切な情報の開示

民間事業者が応募に先立って手に入れることのできる情報は、公共側が公開した情報のみとなる。従って、事業者が応募に当たって必要とする情報について整理し、公開すると共にその情報の信頼性についても十分に配慮する必要がある。なお、事業者からより良い提案を求めるためには、市からの条件提示に関する書類はできるだけ早期に開示することが求められる。

加えて、事業者の選定を行った際には、その結果を速やかに公表することが求められる。なお、公表に当たっては、民間事業者の権利等正当な利益を害すことのない範囲において、評価結果、評価基準及び選定過程の資料を合わせて開示することが必要であるため、最適な公表方法及び公表範囲を事前に検討しておくことが重要である。

### ⑩多様な関係者が連携した健康づくり

本報告書において検討対象としているのは新体育館の整備事業であるが、市内では健康いきいきマイレージ事業等における健康づくり等関連事業が実施されている。新体育館整備等により市民がスポーツに親しむ機会が増加することも市民の健康づくりに貢献するものと想定され、さらにはそうした新しい施設を核として、市、現指定管理者、民間事業者に加え、例えば地元の大学等研究機関や医療関係者等との協働も図ることでさらにその効果を向上させることも考えられる。

下記は世田谷区における取組事例であるが、域内に存在する機関や人材といった貴重な資源を活用することも有効な取り組みの一つである。

#### 世田谷区烏山地域における健康づくりの取り組み

烏山地域では、烏山地域健康づくり行動計画として、「若い世代からの生活習慣病予防」「親と子の健康づくり」「こころの健康づくり」を中心に「健康づくり」を進めている。健康づくりの取り組みにあたっては、健康サポーターの皆さんと一緒に、子育て世代の方へ向けた健康づくりイベントなどを企画している。その一つとして、運動習慣の継続とその普及として「ちょこっと体操」教室を開催している。

この体操は日本女子体育大学（東京都世田谷区北烏山）の笹本重子教授が考案したもので、年に数回の講座では、教授自身、或いは日本女子体育大学の学生による指導を受けることができる。

### (3) まとめ

本調査は、現段階で想定される施設、及び維持管理運営の条件に基づき PFI 等の民間資金の導入可能性について行ったものである。その結果として一定の効果が見込まれることを定量・定性の両面から確認することができた。

今後は、整備地や施設内容の詳細等からなるハード面での条件に加え、新たな体育館において期待されるサービスを精査し、その提供主体として新たな民間事業者が独自に実施することが望ましいのか、現指定管理者と役割分担をすることが望ましいのか等、体制面の詳細化等を含むソフト面での条件とを明確化する必要がある。

実際、事業実施における官民及びその他地域に存在する関係者間の役割分担を定めるためには、

対象施設の独自性や整備地の位置づけ等を踏まえる必要があるため、仮の条件下では、民間事業者が提案するであろう事業の効果を見込むことが困難であった。

加えて、本件の資金調達方法は過疎債を充当することを想定しているため、国の政策にかかる動向等も見極めつつ、適切な時期に、当該地域に即した内容で、事業を実施することがその効果拡大に向けた鍵となる。