

文教施設における多様な PPP/PFI の先導的開発事業 市村記念体育館（令和元年度）

1. 事業概要に関すること

(1) 本事業の概要

- ・ 肥前さが幕末維新博覧会を通じて、多くの方に感動や勇気を与え、いくつもの新たな「志」が芽生える場所となった市村記念体育館を、今後、長きにわたり維新博の「志」を引き継ぎ、佐賀県の未来を創造する拠点として新たに生まれ変わらせることを念頭に、利活用の検討を行うこととした。

(2) 本施設の概要

項 目	概 要
建 築 年	昭和 38 (1963) 年 (リコー三愛グループ創業者の市村清氏から佐賀県へ寄贈)
設 計 者	坂倉準三氏 (坂倉建築研究所)
構 造	鉄筋コンクリート造 (地下 1 階、地上 4 階)
面 積	延床面積 4,318.04 m ² (競技場面積 約 1,180 m ²) 建床面積 2,205.22 m ²
客 席	固定席 820 席 (2~4 階) 移動席 1,200 席 (競技場)
施 設	競技場、舞台、楽屋 (5 室)、集会室、放送室、事務室、館長室、湯沸室、収納庫 (2 室)、ロッカー室 (男女各 1 室)、シャワー室 (男女各 1 室)、トイレ (男女各 3 箇所)

<施設の評価>

- ・ 市村記念体育館は、リコー三愛グループを創設した市村清氏により、昭和 38 (1963) 年に建設され、佐賀県へ寄贈された施設である。正面からは王冠を思わせ、側面は馬の鞍型をした独創的なデザインが特徴であり、これまで、県民の体育と文化の振興を担う施設として、その外観とともに長く愛されてきた。



<佐賀城内エリアの文化施設の状況>

- ・ 市村記念体育館周辺の佐賀城内エリアは、市村記念体育館のほか、博物館・美術館、佐賀城本丸歴史館、図書館などの県を代表する文化施設や教育機関が集積している。



2. 検討委員会に関すること

(1) 検討体制

- 市村記念体育館は、佐賀城内エリアの周辺施設等と連携・調和した佐賀県の未来を創造する文化・芸術を軸にした複合的な機能を有する拠点として利活用することを想定していたため、様々な専門分野の有識者に検討委員会委員を委嘱した。

主な専門分野	人数
税務会計、地域活性化分野の有識者	1名
企画運営、地域活性化分野の有識者	3名
プランニング、展示・空間デザイン分野の有識者	1名
企画運営、人材育成分野の有識者	1名
建築分野の有識者	1名
企画運営、地域活性化、人材育成分野の有識者	1名
文化芸術、人材育成分野の有識者	1名
公民連携（PPP/PFI）分野の有識者	1名
合計	10名

(2) スケジュール

時期	内容
第1回（7月）	利活用の方向性に係る意見（自由討論）
第2回（8月）	利活用基本方針（目指すべき姿、コンセプト等）案に対する意見
第3回（11月）	事業内容（施設機能、配置計画等）案に対する意見
第4回（12月）	事業内容（運営体制等）や事業手法（PPP/PFI等）に対する意見
第5回（2月）	利活用検討結果報告書案に対する意見

(3) 検討委員会での意見についてのまとめ

- 本施設の利活用の基本的な考え方として、目指すべき姿を『佐賀の未来を創る、佐賀が未来を創る、文化体験・創造拠点』と定義し、これを実現するための4つの柱を「人材育成」「文化・芸術振興」「地域活性化」「継続的な賑わい」と整理するなど、利活用の一定の方向性が示された。
- 整備手法や施設運営については、公民連携手法（PPP/PFI）の導入により、利用者の満足度と施設の収益性を高めるための取組や周辺施設との連携による利用促進の取組等の必要性が指摘された。

3. 再委託の内容に関すること

本施設の利活用の検討にあたっては、活用用途（コンテンツ）が重要であり、検討委員会において示された利活用の基本的な考え方に沿って、施設の整備内容（施設機能、配置計画等）や整備手法（PPP/PFI）等について、収益性も考慮しつつ、具体的な検討を行う必要があったことから、このような専門的な知識とノウハウを有する民間事業者と連携して検討を行った。

(1) 利活用検討結果の主な内容

① 利活用の基本的な考え方

〔検討にあたっての視点〕

- ・ 利活用にあたっては、『今後、長きにわたり維新博の「志」を引き継ぎ、佐賀県の未来を創造する拠点として新たに生まれ変わらせる』ということを重要な価値として検討を進めるほか、県有施設としての役割、ターゲットを見据えた施設の役割、施設の運営、施設の姿、施設の耐震化などの視点も重要であると考えられる。

〔目指すべき姿〕

『佐賀の未来を創る、佐賀が未来を創る、文化体験・創造拠点』

多彩な文化・芸術等の活動を通じて、次世代を生きる力を育み、佐賀県の未来を創造する拠点として、利用者が自ら創造的に活動できるきっかけを生み出す場所。

目指すべき姿を実現するための4つの柱は以下のとおり考えられる。

I 維新博の「志」を継承し、次世代を担う人材を育む施設

人材育成

II 佐賀城内エリアの価値と調和し、多彩な文化・芸術等の活動を行う施設

文化・芸術振興

III 幅広い活用と交流の創出により、地域活性化に寄与する施設

地域活性化

IV 継続的な賑わいと持続可能な運営を担保できる事業を展開する施設

継続的な賑わい

(2) PPP/PFI 導入可能性調査の主な内容

① 民間事業者の意向調査を踏まえた方向性

<事業への参画>

- ・ アンケートを実施した 10 者のうち、7 者により関心がある（「非常に関心がある」「関心がある」）という回答が得られた。このため、本事業を公民連携手法で進めることについて、一定の関心度があると考えられる。また、運営事業者等の意向を踏まえると、参画を促すためには、県として何を重視するかを明確にした上で、それに即した事業条件を設定することが重要であると考えられる。

<設計建設>

- ・ 本施設特有のデザインを維持しながら耐震補強を行う必要があることや事業契約後の改修工事費増大リスクを軽減する必要があることから、耐震改修については発注者により基本設計まで実施し、実施設計及び工事を一括発注することが望ましいと考えられる。また、隠れた瑕疵等による工事費増大リスクを軽減する観点から、基本設計に合わせて構造躯体等の詳細な調査を実施し、要求水準書に添付することも重要であると考えられる。

<管理運営>

- ・ 県が空間の使い方を決めすぎずに、事業者の創意工夫によって、子どもたちによる創作活動、各活動主体の作品展や公演などのコンテンツを企画・提供できるようにすることが望ましいと考えられる。また、事業期間に亘って、継続的にコンテンツの質を確保する観点から、県が支払うサービス対価として、イベントや企画展示等に要する人件費や広告宣伝費等を適切に見込むことも重要であると考えられる。

<事業期間>

- ・ 人材育成・業務効率化の観点から運営期間を 10 年程度とすることが適当であると考えられる。

<事業方式>

- ・ 本事業の特性を踏まえて、運営者の創意工夫を発揮して利用者ニーズに応じた最適なサービス提供を行う観点では、DO 方式のように運営者の意向を設計に反映させることが望ましいと考えられる。また、既存建築物の耐震補強や改修を効率的に進める観点では、設計、建設を一括発注として設計段階から精度の高い検討を行うことが期待される。施工者のノウハウを活かしながら運営者の意向を設計に反映させる観点では、DBO 方式や PFI(RO 方式)のように、設計、建設、管理運営を一括発注することが望ましいと考えられる。なお、県内企業の積極的な参画を重視す

る場合には、出資を必要とせず参画が比較的容易な DBO 方式とすることも考えられる。以上を踏まえて、公民連携手法の評価にあたっては、DO 方式、DBO 方式、PFI (RO 方式) の 3 つの方式を対象とする。

② 事業手法の評価

〔主な前提条件〕

- ・ 事業方式 従来方式、DO、DBO、PFI(RO)
- ・ 事業期間 設計・建設 4 年、維持管理・運営 10 年
- ・ 事業範囲 設計業務 (法規チェック、耐震改修基本・実施設計、利活用基本・実施設計)、建設業務(耐震改修工事、利活用工事、什器・備品)、工事監理業務、維持管理・運營業務
- ・ 削減率 設計・建設費 11.5% (先行事例における値を参考に設定)
維持管理・運営費 7.2% (先行事例における値を参考に設定)
- ・ VFM 算定 ケース① 「交付金あり」かつ「起債あり」
ケース② 「交付金あり」かつ「起債なし」
ケース③ 「交付金なし」かつ「起債あり」
ケース④ 「交付金なし」かつ「起債なし」

<総合評価の結果>

項目		従来方式	公民連携手法		
			DO方式	DBO方式	PFI (RO方式)
定性評価	公共サービスの品質向上	運営者の意向を設計に反映できないため、運営者の創意工夫が最大限に発揮されず、サービス向上が限定される	運営者の意向を設計に反映できるため、運営者の創意工夫が最大限に発揮され、サービス向上が期待される	運営者の意向を設計に反映できるため、運営者の創意工夫が最大限に発揮され、サービス向上が期待される。但し、代表企業によるコスト管理が制約となる可能性がある	
		△	◎	○	○
	財政負担の抑制	個別発注となるため、コスト削減が各業務単位に限定される (一括払)	VFMの源泉となる施工業務を含まないため、コスト縮減効果は限定される。また、代表企業によるコスト管理がないため、コストが増える可能性がある (一括払)	代表企業によるコスト管理により効率的な業務が期待される (一括払)	代表企業によるコスト管理により効率的な業務が期待される (割賦払)
		△	△	◎	◎
	各業務間の連携	設計・施工・運営者の間で密接に連携できないため、運営者の意向を設計・施工に反映できず、スムーズに業務が進まない可能性がある	設計・運営者の間で密接に連携できるため、運営者の意向を設計に反映でき、スムーズに業務が進む可能性が高い。但し、施工者と密接に連携できない可能性がある	設計・施工・運営者の間で密接に連携できるため、運営者の意向を設計・施工に反映でき、スムーズに業務が進む可能性が高い	
		△	○	◎	◎
	事業の安定性	公共によるモニタリングにより、事業の安定性が一定程度確保される。但し、運営者の意向が設計に反映できないため、サービス水準が低くなる可能性がある	公共によるモニタリングにより、事業の安定性が一定程度確保される		公共と金融機関によるモニタリングにより、事業の安定性が確保される
		△	○	○	◎
	地元企業の参画	これまでどおり従来方式による個別発注のため、地元企業は参画しやすい	コンソーシアム組成が必要なため、参画可能な地元企業が限定される。但し、審査項目に加えることで参画促進は可能 (下請含む)		資金調達とコンソーシアム組成が必要なため、参画可能な地元企業が限定される。但し、審査項目に加えることで参画促進は可能 (下請含む)
		◎	○	○	△
定量評価	VFM算定	-	VFM2.9~3.9%	VFM9.8~11.5% (ケース①②③で最も有利)	VFM4.4~12.1% (ケース④で最も有利)
		△	○	◎	○
総合評価		△	○	◎	◎

〔評価結果〕

「公共サービスの品質向上」、「財政負担の抑制」、「事業の安定性」、「地元企業の参画」等の定性的評価の結果と、定量的評価の結果を総合的に勘案すると、本事業では、DBO方式やPFI（RO方式）によることが最も効果的であると考えられる。

なお、各手法については、県として何に重きを置くかによって、地元企業を含めた民間事業者の参画しやすさや競争環境も変わってくることから、利活用の具体化を進めていく中で、特に重視すべき事項や優先度を改めて明確にした上で、それらに適した手法を絞り込んでいく必要がある。

4. まとめ

(1) 本事業を通じて得られた課題認識

- ・ 本事業を通じて、市村記念体育館の利活用の基本的な考え方や検討にあたっての視点、目指すべき姿、整備の手法、施設運営など、本施設の利活用に向けた一定の方向性をまとめた。
- ・ 今後、本施設の利活用の具体化にあたっては、検討により見えてきた施設機能の具体化等の様々な課題の解決や、運営、整備手法などの詳細な検討を進め、スケジュール感をもって実現に向けて進めていく必要があると考えている。
- ・ 本施設は、県と民間事業者とが連携し、公的な負担を軽減させ、経営的な自立性や柔軟性をもつ次世代型の施設として生まれ変わることが必要であると考えているため、公共サービスのクオリティを維持しつつ、民間事業者の創意工夫により持続していく仕組みを構築することが重要になる。このため、引き続き対話を通じて民間事業者の理解を促すとともに、機運を高めることで、事業に参画しうるための環境を整えていく必要があると考えている。

(2) 課題に対する今後の対応方針

- ・ 本施設の利活用の具体化にあたっては、本事業による検討結果を踏まえ、今後も適宜有識者や民間事業者等の意見を聞きながら、整備内容や整備手法の検討を進め、具体的な計画の策定や事業目的の実現に資する公民連携手法（PPP/PFI）の導入による最適な事業スキームの決定に向けて取り組んでいく。