

文教施設におけるコンセッション事業に関する先導的開発事業報告書

1. 事業の背景・目的、施設概要、事業概要に関すること

1) コンセッション事業の検討の経緯

京都スタジアムの運営に関しては、球技の試合だけでなく、施設の利活用等について有識者からの意見を聴くために平成 25 年 7 月に設置した「京都スタジアム（仮称）運営経営専門家会議」等での議論を踏まえ、まちのにぎわい創出や収益性を高めたスポーツ施設とするための官民連携手法（PPP）による運営のあり方や、将来に渡る維持管理コストの縮減を目指すための検討を進めてきている。

本スタジアム建設工事を平成 29 年 12 月に契約、平成 30 年 1 月工事着手、平成 31 年 12 月の工事完成、平成 32 年春の供用を目指し整備を進めている。

2) 自治体の概要

京都府は、約 4600 平方 km の面積を有し、人口約 260 万人、国土の 1.2% で、47 都道府県中 31 番目の大きさです。北は日本海と福井県、南は大阪府、奈良県、東は三重県、滋賀県、西は兵庫県と接する。

3) 当該施設の概要

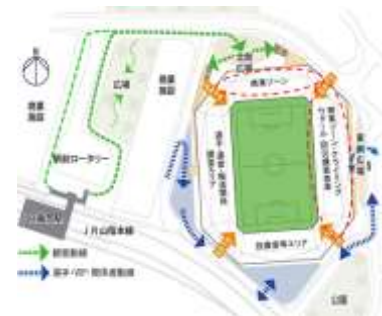
①立地： 京都府亀岡市追分町地内（亀岡駅北土地区画整理事業地内）

②アクセス： JR 京都駅から快速で約 20 分、亀岡駅北口から直線距離で 100m

【本スタジアムの位置図】



【亀岡駅との位置関係】



③主な施設

敷地面積	約33,000㎡
建築面積	約16,000㎡（延床面積約33,000㎡）
階数	地上4階
高さ	約28m
構造	鉄筋コンクリート造及び鉄骨造
屋根	全席屋根付（席最前列から2m張出〈全国初〉）
収容数	約21,600席

【京都スタジアム完成予想図】



4) 当該施設の目指すべき姿、果たすべき役割

本スタジアムは、サッカー等球技のプロスポーツや国際試合等の開催を始めとして「観るスポーツ」を公共サービスと位置づけるとともに、施設内の未利用空間における商業店舗の誘致、諸室のコンベンション機能としての利活用など、複合機能を生かした施設運営、更には隣地の区画整理事業内の商業地や周辺地域との連携を通じて、日常的なまちのにぎわいの創出を目指している。

そのためには、イベント等の企画プロデュース（フィールドを活用したコンサート等の興行、フィールド以外の施設空間を活用したイベント開催等）出来る企業は重要で、これらに民間の資金・運営経営ノウハウを活用していくことが求められている。

5) PPP/PFI 推進に向けた庁内体制

平成 14 年度から庁内に PFI 事業推進の委員会を設け、PFI 事業導入のための検討をする共に、平成 16 年には「京都府 PFI 事業導入指針やガイドライン」を制定し、積極的な事業導入に取り組んでいる。

2 協議会（検討会議）に関すること

1) 検討の体制、参画委員とその役割

運営に関する検討にあたっては、エリアマネジメント、スマートベニュー、スタジアム経営、スポーツビジネス、PFI事業制度、会計・財務等の有識者と基礎自治体（亀岡市）で構成する協議会を設置し、トラックレコードが十分とは言えない京都スタジアム単体の運営だけでなく、亀岡市域の観光実態や持続可能なまちづくりのあり方などについて、スタジアム周辺等も含めたエリア全体での日常的なにぎわいの創出を前提として、参画委員の各専門分野から様々な意見を聴取した。

<協議会委員等>

分野	所属・役職	氏名
エリアマネジメント	龍谷大学 政策学部 教授	青山 公三
コンセッション・スマートベニュー	日本政策投資銀行地域企画部担当部長	足立慎一郎
スタジアム・クラブ経営	Jリーグ経営管理本部クラブ経営戦略部 スタジアム推進G グループマネージャー	佐藤 仁司
スポーツビジネス	同志社大学スポーツ健康科学部 助教	庄子 博人
地域振興	スポーツ庁参事官(地域振興担当)参事官補佐	曾根 直幸
PFI事業制度	東洋大学PPP研究センター リサーチパートナー	藤木 秀明
会計財務	前野公認会計士事務所所長	前野 芳子
金融（地元）	京都銀行公務・地域連携部 地域活性化室長	山元 新司
基礎自治体	亀岡市まちづくり推進部政策交通課長	伊豆田浩文
事務局	所属・役職	氏名
業務受託者	PWCアドバイザリー合同会社 デイレクター	片山 竜
技術支援	シスコシステムズ合同会社 マネージャー	三村 雄介
京都府	総務部 府有資産活用課長	菱木 智一
	政策企画部 行政経営改革課長	家垣 卓令
	文化スポーツ部 理事	山本 敏広
	〃 部 スポーツ施設整備課長	星野 欽也

2) 検討のスケジュール、内容等

いかに京都スタジアム運営事業を民間の経営ノウハウや民間の企画力・創意工夫が期待できるような運営事業内容や事業スキームとするかについて議論がなされた。また、検討にあたっては、本事業に関心を有する民間事業者からの意見招請のためのマーケットサウンディング調査を行った。

<協議会開催等の状況>

実施時期	調査事項		
	①協議会	②課題検討等の内容	③意見招請手続等
8月	第1回協議会 (8/18)	京都スタジアム（仮称）の概要、エリアマネジメントの考え方、コンセッション事業スキームに関する論点整理	
9月		論点整理した課題等を踏まえた運営事業計画の検討	
10月	第2回協議会 (10/23)	地域未来投資促進法によるまちづくりビジョン、具体的なエリアマネジメントのあり方、運営事業の全体概要	
11月	第3回協議会 (11/30)	事業手法、事業収支とVFMの考え方、官民連携プラットフォームの開催について	
12月		インフォメーションパッケージ（IP）資料の作成、調査機関による企業とのヒアリングの実施	
1月	第4回協議会 (1/26)	大阪城公園（PMO事業）の検討、京都スタジアムの運営収支の見込み、企業ヒアリングで把握した意見	マーケットサウンディング実施要領公表 (1/30開始)
2月			参加希望企業からの意見招請回答書提出、企業対話の実施
3月	第5回協議会 (3/1)	企業対話や企業提出意見の中間報告、事業採算性の確認、事業スキーム（素案）整理、今後のスケジュール、協議会のとりまとめ 報告書とりまとめ	企業対話の実施（3/13） 企業対話のとりまとめ

3) 協議会における指摘事項とその対処方法

協議会では、事業スキームの概要と論点、スタジアムの複合化、周辺地域との連携やエリアマネジメント等について議論頂いたところ、スタジアム開発におけるビジョンの必要性が共通の課題として挙げられると共に、民間事業者に対するコンソーシアム組成を意識したマーケットサウンディングの重要性が示された。

<主な指摘事項>

- ・地域全体の今後のあり方、地域の意向を含め、京都スタジアムとその周辺をどのように盛り上げていきたいのかをビジョンとして発信していくこと、さらにそれは公益性の高いビジョンであることが必要
- ・日常的なにぎわいの創出のためには、一般の人が訪れても楽しいスタジアム作りを実施していくことが望ましい
- ・地域性も踏まえて、クラブチームが京都スタジアムにどのような立場で関わっていくかが重要であり、スタジアムを盛り上げていくためには、クラブチームへの積極的な働きかけが必要
- ・今後のスタジアムと周辺を取り巻く環境を踏まえると、エリアマネジメントが重要となってくる
- ・マーケットサウンディングの実施にあたっては、単一の企業だけでなく、コンソーシアムを意識した動きを行うことが必要
- ・官側としては、事業者のリスクを弱める努力を仕掛けていく必要がある

指摘事項を踏まえて、以下の事項に関し、協議会に府としての考え方を提示し、議論をいただいた。

- ①基本計画の共有
- ②エリアマネジメントの考え方の整理
- ③クラブチームのあり方の整理
- ④官民が京都スタジアムに関して意見交換を行うことのできるプラットフォームの立ち上げ
- ⑤稼ぐスタジアムとしての収益確保の可能性と収益リスクの負担の在り方

4) 専門的な内容について自治体内でノウハウを蓄積するための工夫

以下のような取り組みを行い、専門的事項に関するノウハウの蓄積を行った。

- ・マーケットサウンディングにおける個別対話に同席し、意見交換を行うことで、リスク分担や事業収支等に関する民間事業者の視点や考え方を把握した。
- ・京都スタジアムの運営事業を所管する担当部局だけでなく、PFI/PPPの担当部局が協議会や打ち合わせに参加することで、多様な視点で事業スキーム等の検討ができ、各関係者が知見を蓄積できた。

5) 協議会による体制構築を通じて、評価すべき点、改善点

評価すべき点は、本事業の採択時において、文部科学省の選考委員からエリアマネジメントを検討の中で考慮すべきとの意見を頂いたが、本事業の特性を鑑みた、的を射たものであった。本事業の目的達成において、地域特性を踏まえたまちづくりのビジョンを協議会で示し、それをマーケットサウンディングの企業ヒアリング時において示すことにより、個別対話が進んだ。

一方で、スタジアムの運営事業の検討には幅広い専門性が必要であり、新しい取り組みであるだけに、一定の限られた時間の中で論点のすべてを詰め切ることは難しい点も感じられた。また、事業スキーム案の検討を行うには、インフォメーションパッケージやマーケットサウンディング調査の対話だけでは、官・民の認識にかい離があることがわかり、公募のための実施方針案を取りまとめるには、更なる企業との個別対話が必要と感じた。

協議会において、本事業の運営にあたっては、民間事業者のみならず、京都府や亀岡市、そして利用者等の各々の観点から複合的に運営の方針を決めていくことが重要であり、それらのメンバーで構成された外部組織の設置することも有効ではないかとの意見もあった。今後、民間事業者の自由な経営と公共施設としての役割の双方の観点が両立するよう、よりよいガバナンスや組織体制の構築についても検討が必要と考えられる。また、第5回協議会において委員長が、本運営事業の検討をさらに進めていく上で、以下の3つの新しい姿を示して行くことが必要とのとりまとめがあった。

- ①新たな官民連携のあり方、コンセッション事業は先行事例も少ないが、官民がリスク・リターンをシェアするなど、Win-winの関係を気付くことのできる事業とすべく、本事業の実施を通じて新しい官民連携の方向性を打ち出す姿
- ②スタジアムの多様な活用方策 スポーツだけでなく、コンサートやe-Sportsなど様々なコンテンツを実施することで、賑いを創出し、収益力の高い京都発の新しいスタジアムの姿
- ③地域と連携する新しいスタジアム スタジアム周辺及びエリア全体の発展に寄与するスタジアムとなるよう、エリアマネジメントの導入など、持続可能なまちづくりの姿

3 再委託の内容に関すること

1) 再委託することになった背景と、民間事業者に期待した役割

コンセッション固有の課題については、専門性が高いため当該知見を有する専門業者に委託すること、また、マーケットサウンディングについては、民間事業者からの提案内容や意見の内容において、専門的内容が含まれる可能性があることや情報の取り扱いに留意すべき部分が多いため、類似の業務の実施経験豊富な専門企業に委託することが適当と判断した。また、事業採算性がポイント・課題となる事業において、どのような視点・考え方で収支を算定するかといった点も踏まえ、再委託先の知見・ノウハウの活用を期待した。

2) 再委託の概要

「京都スタジアム(仮称)に係るコンセッション事業に関する先導的開発事業検討協議会」において、内閣府の支援によって実施していた「京都スタジアム(仮称)運営権PFI事業導入可能性調査業務」で抽出された論点・課題の専門的な事項について、解決方策の案を提示し意見聴取を行う形で進め、次の調査を実施した。

- ①意見招請の実施に向けて、京都スタジアム(仮称)に関する情報を取りまとめ、民間事業者に提供するためのインフォメーションパッケージの作成
- ②事業実施に向けた民間事業者による具体的な運営内容の情報を収集するために、意見招請手続きを実施し、広く民間事業者から事業の運営内容に関する情報提供を受けるとともに、提供された情報や意見について、その正確な理解のための個別対話を実施

3) 意見招請の内容

意見聴取事項の一覧を下表に示す。マーケットサウンディングにおいては、事業期間や業務内容等の事業スキーム、現段階で府が想定している事業採算性への意見や、収益施設のアイデア等について確認するとともに、公募の手続き、他事業への対応状況、本事業への関心度等について、意見を伺った。

【意見徴収事項の一覧】

質問 1 運営事業について	(1) 事業期間に対する意見 (2) 業務内容に対する意見 (3) 京都スタジアム(仮称) 運営事業に係る事業採算性に関する現時点での考え (4) 収益施設として想定される事業内容やスタジアムの施設・諸室を活用した自主的な事業に関するアイデア (5) クライミングウォール施設の運営形態及び契約形態(賃貸・業務委託など)に関する意見 (6) 周辺地域との連携や区画整理事業対象地区との一体的な開発等によるビジネス創出の可能性
質問 2 公募手続きについて	事業の検討にあたって必要な情報・データなどの要望
質問 3 他事業の対応状況	(1) スタジアム・アリーナの指定管理・PFI事業への応募の検討状況 (2) 応募の検討に際してハードルとなった実施条件や手続き等
質問 4 その他全般	本事業全般に関する具体的な提案・意見
質問 5 本事業への関心度合い	(1) 本事業で想定される参画形態 (2) 現時点の本事業への関心度合い

4) 実施スケジュール

平成30年1月30日(火)	実施要領の公表
平成30年1月31日(水) ～2月14日(水)	参加申請書の受付
平成30年2月5日(月)～	参加申請者への検討資料の提供 ※参加申請書提出者に順次ご提供
平成30年2月20日(火)	個別対話にあたっての意見招請事項の回答書の締切り
平成30年2月20日(火) ～3月13日(火)	個別ヒアリング(必要に応じて実施)

5) マーケットサウンディングにより得られた成果

民間事業者の多くは本事業に対して関心はあるものの、現時点では採算性が不透明であることや、興行イベントの企画・運営に関するノウハウが不足していることなどから、いまだ本事業の参画については、検討途上であるという状況が確認された。

今回のマーケットサウンディングに参画した企業のうち、事業リスクを取り代表企業として参入の意向を示した企業があったが、多くの企業は本事業の事業性がよくわからないことなどから、コンソーシアム構成員、または協力会社としての参画を検討していた。また、本マーケットサウンディングに参加した企業の多くは施設の維持管理会社であり、企画運営会社や興行会社、そして不動産事業を展開するデベロッパーや商社、電鉄会社などの資本力のある企業からの参加が少なかった。

マーケットサウンディングに参画した16社のうち、12社に対して個別面談を実施したが、多くの企業から本事業の採算性が現時点で不透明だという意見が出ていた。特に、サンガの試合日以外の340日をどう活用するか、現時点で確定的なコンテンツが明らかでない中、いかに確実な収入を見込むか、さらなる検討が必要との意見が目立った。また、付帯する収益施設からの収入が亀岡という立地も踏まえて持続的かどうかをまちづくりのビジョンを見て検討したいとの意見があった。

4 まとめ

1) 本事業で得られた課題認識等

マーケットサウンディングの結果、収益リスクの負担に慎重な回答がみられることから、引き続き、民間事業者に対して、新しいスタジアムの使い方、コンテンツの可能性などの情報発信に努める必要がある。ただ、「稼ぐスタジアム」についての意識を参画事業者を促すには、一定のインセンティブ付与が有効になると考えられる。特にフィールドの稼働については、トラックレコードがなく、基礎的需要の見立て自体について疑念を持つ民間事業者もあり、当該要素に関する補てん措置等を行うなど、万が一の事態での安心感を提供することも必要になると考えられる。

他方、民間事業者のノウハウによる収益力向上に伴う収益増については、事業者の採算確保のために、一定程度優先的にこれを配分することを認めることで、民間事業者の収益力向上にかかるインセンティブを醸成することが想定される。ただし、民間事業者による収益力向上が達成できた場合は、府に対して一部を還元することで、府もそのメリットを享受する枠組みも有効と考えられる。さらに、還元開始の基準については売上が一定額を超過した場合等に設定することが想定され、その場合、還元開始の基準時期を事業者選定時における競争要素とすることも考えられる。

2) 課題等に対する今後の対応方針

「京都スタジアム（仮称）に係るコンセッション事業に関する先導的開発事業検討協議会」における議論及び別途検討した「京都スタジアム（仮称）運営権PFI事業導入可能性調査業務」の検討結果を踏まえ、更に、企業との個別対話の継続や参画希望企業の協力を得た研究会の開催を通じて、競争環境を確保しつつ、民間企業が参入しやすい事業スキームに深化させることが必要である。官民連携事業は、必ずしも行政職員が得意でない分野を民間事業者が補強し事業目的を実現するために協働するものとするれば、民間事業者が受け止められる要求水準かどうかを確認したり、収益性をより高めるためのアイデアを引き出したりする目的で、公募までに幅広く民間事業者の意向を確かめることが重要である。民間事業者にとって魅力的な運営事業となれば、競争環境が醸成され、よりよい提案が出てくる可能性が高まり、結果として地方自治体、ひいては府民にとって、満足度の高い運営事業計画が作成できる。

3) 今後のスケジュール

