

公民連携可能性調査等業務

報 告 書

令和4年3月

長久手市



三菱UFJリサーチ&コンサルティング

公民連携可能性調査等業務 報告書

目 次

はじめに.....	3
第1章 業務の概要.....	4
1－1 対象施設の概要.....	4
1－2 対象施設の運営状況.....	6
第2章 前提条件の整理.....	7
2－1 基本的事項の整理.....	7
2－2 課題の整理.....	8
2－3 公民連携手法の導入必要性の明確化.....	15
2－4 先進事例の調査.....	15
第3章 民間事業者へのサウンディング調査の実施.....	24
3－1 サウンディング A（事業化発案）.....	24
3－2 サウンディング A'（追加調査）.....	25
3－3 総括.....	27
第4章 評価.....	28
4－1 公民連携導入範囲の整理.....	28
4－2 公民連携手法の整理.....	30
4－3 定性評価.....	33
4－4 定量評価.....	38
4－5 総合評価.....	42
4－6 公民連携事業のスケジュール作成.....	43

はじめに

長久手市福祉の家は平成14年に開館し、天然温泉による温浴機能（「長久手温泉ござらっせ」）と長久手市の福祉機能を併せ持つ公共施設として、市民の福祉の向上並びに健康の維持及び増進を図るとともに、市内外の広域的な交流を促進してきた。

しかしながら、主に機械設備の老朽化が顕在化しているとともに、近隣に民間事業者による温浴施設が多数立地するなど、開館時から施設をとりまく環境は大きく変化しており、今の環境に適合する形で、施設の設置目的を効果的・効率的に実現していくため、運営のあり方の見直しが必要となっている。

本業務では、福祉の家の現在の状況を施設の構成、事業内容、利用者数等のデータなどから把握しながら福祉の家の将来的な課題を整理し、公民連携手法を導入する目的や期待される効果等の必要性を明らかにしつつ、民間事業者へのサウンディングを行い、福祉の家における公民連携手法の導入可能性について整理する。

第1章 業務の概要

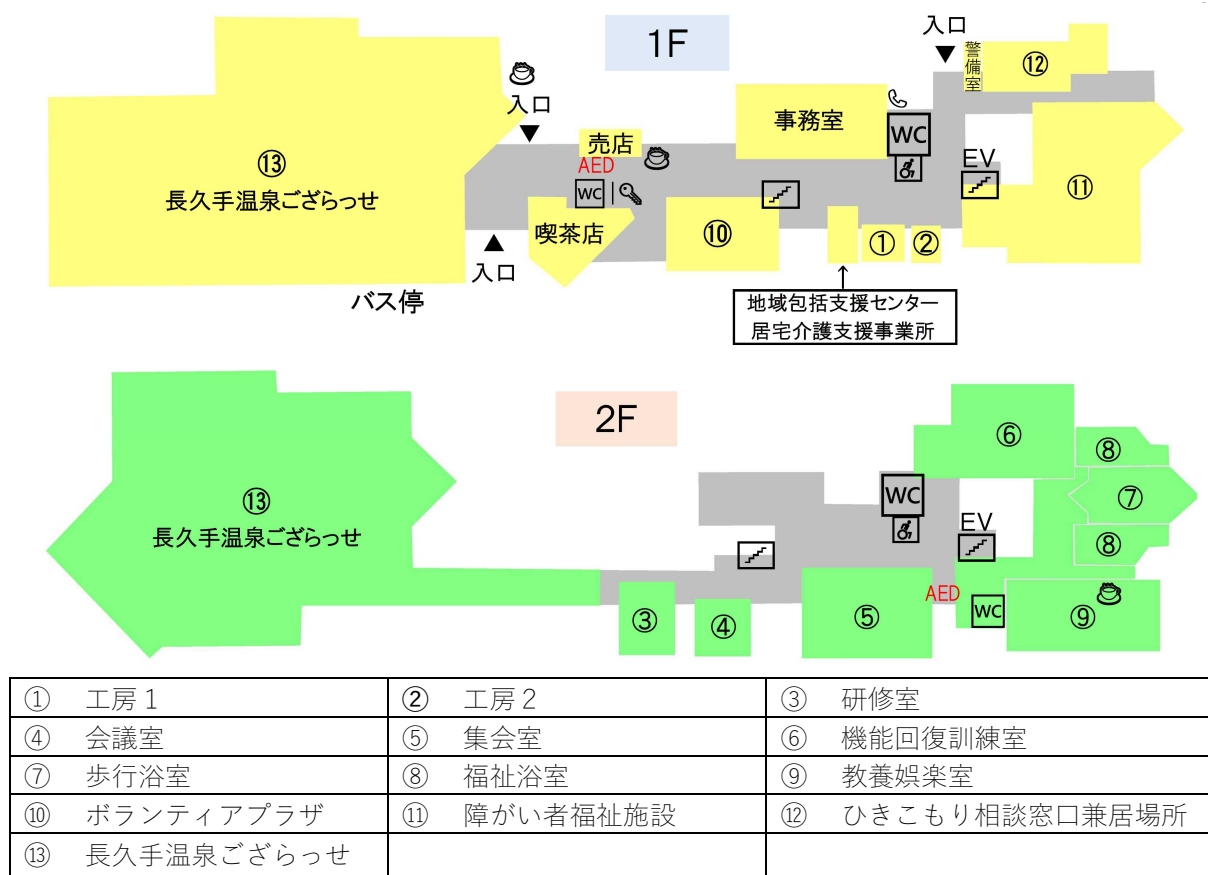
1-1 対象施設の概要



位置図

(出典：長久手市福祉の家パンフレット)

福祉の家の中では、福祉エリアと温泉エリアが左右にあり、交流ストリート（下図グレー部分）によって2つのエリアが結ばれる構造となっている。



施設内配置図

（出典：長久手市福祉の家パンフレット）

1 - 2 対象施設の運営状況

エリア・機能		施設	管理運営手法	運営者
温泉エリア		長久手温泉ござらっせ	指定管理者 (利用料金制)	株式会社長久手温泉
交流ストリート		喫茶店・売店	使用許可	株式会社長久手温泉
		交流スペース	市直営	長久手市
福祉エリア	福祉事務機能	社会福祉協議会事務室 (高齢者、障がい者等の相談支援 機関含む) ボランティアプラザ ひきこもり相談窓口兼居場所	使用許可	社会福祉法人長久手 市社会福祉協議会
	障がい者福祉 機能	障がい者福祉施設	指定管理者 (利用料金制)	特定非営利活動法人 百千鳥
	生涯学習機能	貸室 (工房 1、工房 2、研修室、会議 室、集会室、機能回復訓練室)	市直営	長久手市
	高齢者・障がい 者福祉センター 機能	歩行浴室・福祉浴室 教養娯楽室	市直営	長久手市

第2章 前提条件の整理

2-1 基本的事項の整理

(1) 福祉の家 施設概要

所在地	長久手市前熊下田 171 番地		
建築面積	4955.68 m ²	延床面積	7897.16 m ²
構造	鉄筋コンクリート造、一部鉄骨造、地上 2 階		
開館年	平成 14 年 12 月		
駐車場	539 台（田園バレー交流施設を含む）		
整備費	約 32 億円		
敷地の所有	市		
地域地区	市街化調整区域		
建蔽率／容積率	60％／200％		

(2) 福祉の家温泉交流施設 指定管理者の会社概要

商号	株式会社 長久手温泉		
所在地	長久手市前熊下田 170 番地		
設立	平成 14 年 4 月 26 日		
開業	平成 14 年 12 月 16 日		
資本金	100,000 千円		
株式の状況	株主	持株数	出資比率
	長久手市	1,200 株	60%
	あいち尾東農業協同組合	200 株	10%
	瀬戸信用金庫	200 株	10%
	長久手市商工会	200 株	10%
	名古屋鉄道株式会社	200 株	10%

2-2 課題の整理

(1) 福祉の家の必要性の整理

福祉の家の必要性を整理するため、長久手市の各計画の政策、施策等における関連する記述について整理する。

計画名	政策・施策等
第6次長久手市 総合計画 (2019年3月)	基本目標「誰もがいきいきと安心してくらせるまち」 政策1：住み慣れた場所で安心して暮らすことができる地域づくり (1) くらしを支える生活基盤の充実 ア 支援が必要な高齢者や障がいのある人が地域で安心して暮らすことができるようにするため、医療・介護・福祉事業者、民間企業、地域住民、行政等地域の多様な主体が連携した支援体制を構築します。 ウ 障がいのある人の外出や社会参加の機会の創出と地域で暮らすための支援を推進します。 政策2：「いくつになっても元気でいきいきと輝けるくらしの推進」 (1) 健康づくりの環境の整備 ア 健康寿命の延伸を目的に、若い世代から健康的な生活習慣の習得を支援し、疾病の発生予防や早期発見、重症化予防、心の健康づくりを推進するとともに、地域で支え合い、生涯を通じた健康づくりに取り組みます。 (2) 介護予防の推進 ア 市民が要介護になることを防ぎ、いつまでも健やかに自分らしく暮らせるようにするため、市民や民間事業者等の多様な主体による健康づくりサービスの創出を支援します。 (3) 健康づくりの環境の整備 イ 福祉の家において、健康増進施設機能等を強化する再整備を行います。また既存施設についても民間事業者の活力導入による運営転換、施設の集約化等を図ります。
ながふく 障がい者プラン (2021年4月)	一人ひとりにあった総合的な支援、地域の相談支援事業所における対応困難事例への支援、人材育成、障がい者虐待防止、その他関係機関との連携等を図るため、障がい者基幹相談支援センターを運営します。
長久手市第8次 高齢者福祉計画 (2018年3月)	基本目標1 いきいきとした活動的な暮らしをめざします 1) 健康と生きがいの場づくり 主な取組(福祉の家再整備事業) ■高齢者をはじめ市民の健康づくりや生きがい活動の拠点として内容の充実を図ります。民間活力を活かした効率的かつ効果的な施設の運営を目指した公民連携による施設管理方法を検討します。

計画名	政策・施策等
第2次長久手市 観光交流基本計 画（2015年3月）	長久手温泉ござらっせやあぐりん村は、モリコロパーク、トヨタ博物館等と並び、観光交流施設の1つとして位置づけられている。

1) 福祉エリアの必要性

『第6次長久手市総合計画』では、障がい者、高齢者への生活基盤の充実や福祉の家の再整備、民間事業者の活力導入による運営転換が政策として挙げられている。また福祉分野の個別計画である『ながふく障がい者プラン』、『高齢者福祉計画』では、障がい者基幹相談支援センターの設置や健康づくりや生きがい活動の拠点として、内容の充実を図っている。

福祉エリアは、地域における福祉活動の拠点として、各種相談、訓練、交流、ボランティアの養成及び活動の場の提供、各種福祉情報の提供等を総合的に実施している。また、生涯学習活動や健康づくりの場の提供、医療的ケアが必要な人も通所できる指定障害福祉サービス（生活介護事業）、様々な理由により社会参加が難しい人の居場所づくりも行っている。

障がい者、高齢者等の福祉の充実のため、福祉の家は具体的な活動拠点の一つとなっている。こうした点において、福祉の家の福祉エリアの機能は必要と考えられる。

2) 温泉エリアの必要性

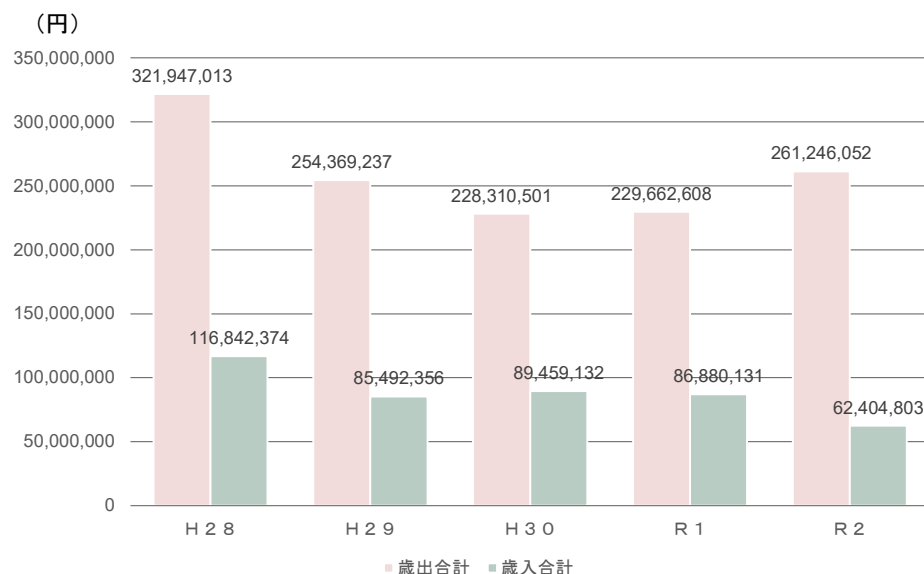
温泉エリアは、観光交流施設の一つとしての位置づけはあるものの、計画ではあまり記述がみられない。また、設置当初は近隣になかった、民間事業者による同種の施設が多数整備されている。これらの状況を踏まえると、温泉エリアについては、過去には行政サービスとしての必要性があったが現在はそれが低下してきていると考えられる。

3) その他

『第6次長久手市総合計画』では、「健康づくりの環境の整備」のため福祉の家において、健康増進施設機能等を強化する再整備を行うほか、既存施設についても民間事業者の活力導入による運営転換、施設の集約化等を図ることが政策として挙げられている。

(4) 採算性の整理

1) 福祉の家の歳出・歳入



福祉の家全体の市の歳出・歳入を整理した。経常的に歳出超過が続いている中、施設の老朽化に伴い、維持費・修繕費は今後増加していくと想定され、市の財政負担も増加していくものと考えられる。

2) 温浴事業の状況



総収入・入浴者数ともにほぼ横ばいであったが、R1年度から新型コロナウイルスの影響により、総収入・入浴者数の両方で大きく減少している。

3) (株)長久手温泉の状況

(千円)

(株)長久手温泉 財務分析		年 度	2015 H27	2016 H28	2017 H29	2018 H30	2019 H31・R1	2020 R2
貸借対照 表	資産合計		377,637	431,055	444,409	468,570	466,441	383,471
	負債合計		128,044	142,573	147,938	176,666	196,678	211,434
	純資産合計		249,593	288,482	296,471	291,904	296,764	172,037
	利益剰余金		149,592	188,482	196,471	191,903	169,763	72,037
	自己資本比率		66%	67%	67%	62%	64%	45%
損益計算 書	売上高		1,110,151	1,111,347	1,084,669	1,071,072	881,493	535,192
	売上総利益		508,296	514,361	521,299	531,801	522,267	401,252
	営業利益		24,808	56,452	12,159	-6,226	-22,987	-69,750
	経常利益		26,911	58,113	13,521	-4,907	-22,119	-48,453
	税引前当期純利益		26,911	58,113	13,521	-4,907	-22,119	-48,453
	当期純利益		23,404	41,889	10,989	-2,567	-22,140	-97,727
	当期純利益率		2.1%	3.8%	1.0%	-0.2%	-2.5%	-18.3%
ROA			6.2%	9.7%	2.5%	-0.5%	-4.7%	-25.5%
ROE			9.4%	14.5%	3.7%	-0.9%	-7.5%	-56.8%

■ 売上高、経常利益

- 新型コロナウイルス感染拡大の影響により、R1年度、R2年度の売上高、経常利益は大きく減少しており、今後さらに厳しい経営状況になると考えられる。

■ 自己資本比率

- 自己資本比率とは、資産における純資産の割合であり、財務の安定性を意味する。
- R1年度までは、自己資本比率が約65%と高く、安定性は高いと考えられる。R2年度では、コロナウイルス感染拡大の影響によって、大きく売上高が減少し、自己資本である利益剰余金を取崩し、自己資本比率を45%まで低下させている。

■ 当期純利益率

- 売上高に対し、売上原価および販売管理費が高く、コロナ以前では当期純利益が1.0%から3.8%の間で推移しており、R1年度の我が国の中小企業の経常利益率の平均値(3.6%)を踏まえると、やや低い水準であり、収益性は高くないと言える。

■ ROA・ROE

- ROA (Return On Asset) とは、総資産利益率の意味で、総資産に対する純利益の割合であり、株主からの資金や負債を使って、どのくらい利益を稼いだのかを表し、経営の効率性の一指標である。
- ROE (Return On Equity) とは、自己資本利益率の意味で、自己資本に対する純利益の割合であり、株主からの資金を使って、どのくらい利益を稼いだのかを表し、経営の効率性の一指標である。
- ROA, ROE 双方とも、コロナ以前のH27年度、H28年度は一定程度の水準を確保しているが、H29年度以降は厳しい経営状況をうかがわせる水準となっている。

(5) 将来的な課題

1) 社会環境・周辺環境の変化

① 少子高齢化・人口減少社会への対応

長久手市においては後期高齢者数が急激に増加しており、今後の少子高齢化・人口減少社会もふまえ、いつまでも健やかに暮らせるように健康増進や医療・介護などの公的支援の必要性が高まっており、福祉の家の目的である「健康の維持及び増進」をさらに充実させていくことが必要となっている。

② 行政の財源縮小・公民連携の推進

生産年齢人口の減少により行政の財源が縮小する中、国の方針においても公民連携事業を推進しており、今後、地方公共団体等における公共施設の整備・維持管理・運営にあたって、積極的に公民連携手法の活用が求められる。

③ 新型コロナウイルス感染拡大の影響

新型コロナウイルスの感染拡大により、特に福祉の家の温泉交流施設において厳しい経営環境を強いられている。ワクチンの接種が順次進められているものの、未だ確固たる治療法等は確立されていない状況であり、人々の行動に変化をもたらし続けることが想定される。

④ 県道瀬戸大府東海線の整備

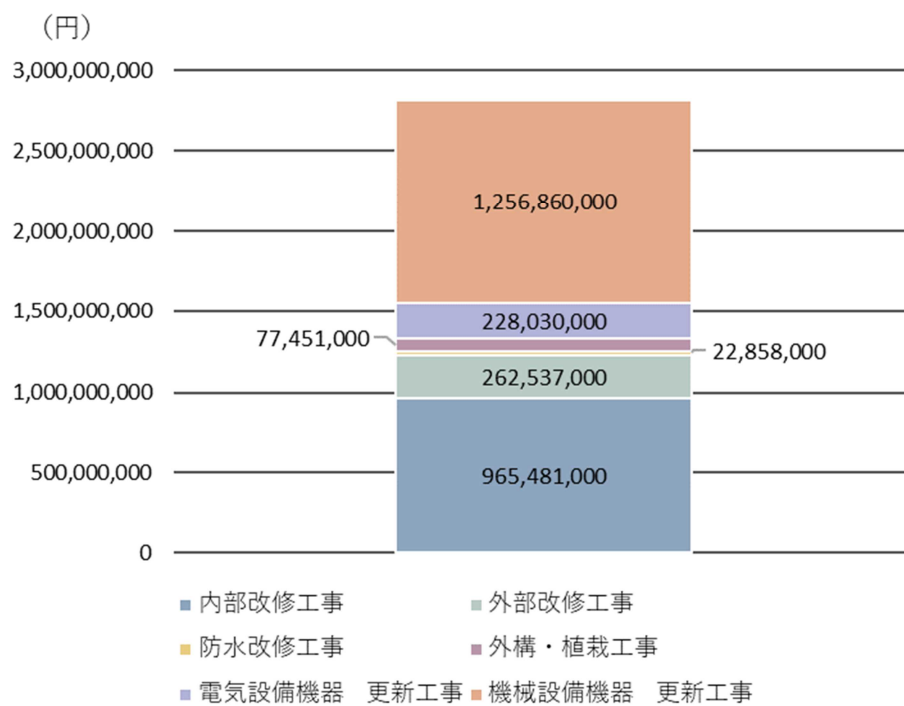
施設の西側では、県道瀬戸大府東海線が工事中となっており、供用が開始されれば通行車両が大幅に増加することが見込まれる。

⑤ ジブリパークの開業

令和4年11月に愛・地球博記念公園（モリコロパーク）内において、ジブリパークが開園する予定であり、国内外から多くの観光客が訪れることが期待される。

2) 大規模修繕費

福祉の家は開館から 19 年が経過し、建物、設備の老朽化が問題となっており、H30 年度には大規模修繕の調査を実施している。『福祉の家大規模修繕工事調査業務委託報告書』によると、全体で約 28 億円（税込）の修繕が必要となっている。



項目ごとに分類すると、内部改修費が約 10 億円、外部改修費は約 2.6 億円、電気設備機器の更新費が約 2.3 億円、機械設備機器の更新費が約 13 億円となっている。

(6) 総括

1) 必要性の整理

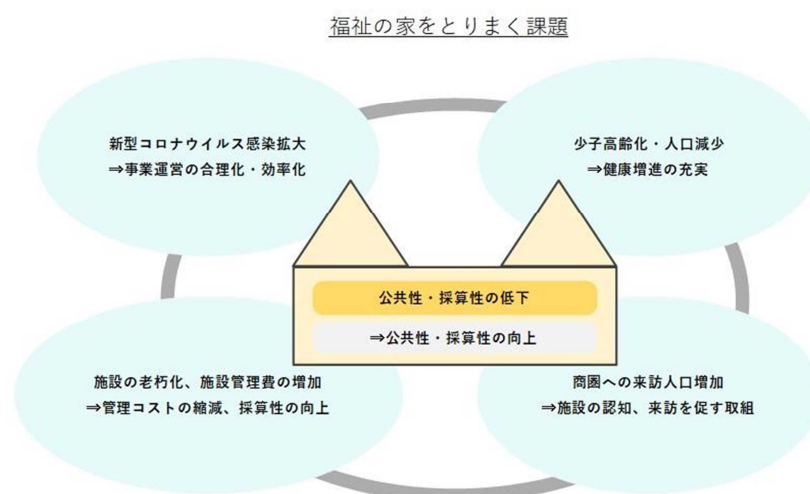
- ・ 障がい者、高齢者等の福祉の充実のため、福祉の家は具体的な活動拠点の一つとなっており、こうした点において、福祉の家の福祉エリアの機能は必要と考えられる。
- ・ 温泉エリアについては、過去には行政サービスとしての必要性があったが現在はそれが低下していると考えられる。
- ・ 福祉の家において、健康増進施設機能等を強化する再整備を行うほか、既存施設についても民間事業者の活力導入による運営転換、施設の集約化等を図ることが政策として挙げられている。

2) 採算性の整理

- ・ 市の歳出について、施設の老朽化が顕在化しつつあることから、今後財政負担はさらに増加すると考えられる。
- ・ また、温泉交流施設の指定管理者である株式会社長久手温泉の経営状況を見ると、新型コロナウイルス感染拡大の影響によって、極めて厳しい経営状況となっている。

3) 将来的な課題

- ・ 今後、少子高齢化・人口減少が進展し、健康増進・医療・介護などの公的支援が重要なキーワードとなってくる。
- ・ 建物や設備の老朽化が問題となっており、大規模な修繕に対応していくことが求められる。
- ・ 新型コロナウイルス感染拡大の影響による人々の行動変化を捉え、民間事業者の経営ノウハウをより一層活用し、事業運営の合理化・効率化を図る必要がある。
- ・ 瀬戸大府東海線の開通やジブリパークの開園によって、多くの観光客や消費者が福祉の家の商圈に訪れると想定される。このような状況を運営に上手く取り込むことが必要と考えられる。



2-3 公民連携手法の導入必要性の明確化

(1) 公民連携手法を導入する目的

公民連携とは、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ことで、国や地方公共団体等が直接実施するよりも効率的かつ質の高いサービスを提供できるほか、事業コストの削減も期待できるとされる。

(2) 期待される効果

期待される効果として、民間の経営能力や技術的能力を活かして経営の効率化が図られることによる事業収支の改善、民間の経験を活かした修繕・更新の要否の判断や事業内容の変更等による大規模修繕費の圧縮、さらに民間のノウハウや市場調査能力を活かして、利用者のニーズをとらえた質の高いサービスの提供などが挙げられる。

2-4 先進事例の調査

(1) 公民連携手法の導入事例

(※各公民連携手法の概要は、31、32 ページを参照)

1. 社会福祉施設

社会福祉施設において、PFI の導入事例が多数ある。

事業方式は、地方公共団体が施設を所有する BTO 方式の採用例が多く、民間が施設を所有し事業期間終了後に地方公共団体に施設の所有権を地方公共団体に移転する BOT 方式、また民間事業者が事業期間終了後も施設を所有し続ける（あるいは解体撤去する）BOO 方式も採用されている。既存施設の改修・運営を行う RO 方式もあるが、導入事例は多くない。

事業期間は、維持管理・運営期間が 15 年又は 20 年の事例が多い。

事業形態は、地方公共団体によるサービス購入型が多いが、事業者による独立採算型、サービス購入と独立採算によるジョイントベンチャー型もある。

このうち、障がい者支援施設である「みどり園改築等 PFI 事業」（千葉県）、施設の改修を含む「岡崎市こども発達センター等整備運営事業」（岡崎市）の概要を整理する。

事業名	発注者	手法	事業期間	事業形態
みどり園改築等 PFI 事業 【p.19】	千葉県東葛中部 地区総合開発事 務組合	PFI BTO	約 17 年	サービス購入型
岡崎市こども発達センタ ー等整備運営事業 【p.20】	愛知県岡崎市	PFI BTO+RO	18 年 9 ヶ月	サービス購入型（ジ ョ イントベンチャ ー型）
平取町生活支援ハウス整 備（振内地区）事業	北海道平取町	PFI BTO	10 年 9 ヶ月	—

事業名	発注者	手法	事業期間	事業形態
石巻地区広域行政事務組合養護老人ホーム万生園改築事業	石巻地区広域行政事務組合	PFI BOO	約 16 年	独立/サービス購入型
にしき園改築及び運営事業	新潟県	PFI BOO	21 年	ジョイントベンチャー型
(仮称) 岡崎げんき館整備運営事業	愛知県岡崎市	PFI BTO	26 年 9 ヶ月	サービス購入型 + 独立採算型
温湯地区温泉利用施設整備・運営 PFI 事業	長野県長野市	PFI BTO	約 16 年	サービス購入型
杉並区井草介護強化型ケアハウス整備等事業	東京都杉並区	PFI BTO	21 年 4 ヶ月	独立採算型
山陽町新型ケアハウス整備事業	山口県山陽小野田市(旧山陽町)	PFI BTO	19 年 9 ヶ月	サービス購入型 + 独立採算型
鯖江市地域交流センター整備等 PFI 事業	福井県鯖江市	PFI BTO	20 年	サービス購入型
鯖江市ケアハウス整備等 PFI 事業	福井県鯖江市	PFI BTO	20 年	サービス購入型
江古田の森保健福祉施設整備・運営事業	東京都中野区	PFI BOO	50 年	独立採算型
緑風園改築及び運営事業	新潟県	PFI BOO	約 12 年	サービス購入型 + 独立採算型
新総合福祉・ボランティア・NPO会館(仮称)等整備事業	岡山県	PFI BTO	16 年 9 ヶ月	サービス購入型
新型ケアハウス整備等事業	愛知県高浜市	PFI BTO	約 20 年	サービス購入型 + 独立採算型
市川市ケアハウス整備等 PFI 事業	千葉県市川市	PFI BTO	16 年	サービス購入型
長岡市「高齢者センターしなの(仮称)」整備、運用及び維持管理事業	新潟県長岡市	PFI BOT	12 年 4 ヶ月	サービス購入型
認知症高齢者グループホーム等の整備・運営事業	東京都中央区	PFI BTO	21 年 4 ヶ月	サービス購入型 + 独立採算型
新型ケアハウス整備等事業	東京都杉並区	PFI BTO	19 年	サービス購入型

2. 温浴施設

温浴施設においては、社会福祉施設ほど PFI 導入事例はないが、BTO 方式、サービス購入型の採用例がある。

また、民営化、民間譲渡の事例がある。

このうち、「八鹿町とがやま温泉施設整備事業」（養父市）、「越生町ふれあい健康センター「ゆうパークおごせ」」（埼玉県越生町）、「雄川荘ほか」（横手市）の概要を整理する。

事業名	発注者	事業方式	事業期間	事業形態等
八鹿町とがやま温泉施設整備事業 【p.21】	兵庫県養父市(旧八鹿町)	PFI BTO	約 16 年	サービス購入型
越生町ふれあい健康センター「ゆうパークおごせ」 【p.22】	埼玉県越生町	民営化	20 年	建物賃貸借契約 改修費は双方負担
秋田県横手市 雄川荘ほか 【p.23】	秋田県横手市	民間譲渡	—	建物：無償譲渡 土地：貸付
長野市温湯地区温泉利用施設整備・運営 PFI 事業	長野県長野市	PFI BTO	15 年	サービス購入型
RAKU SPA 1010 神田 (旧神田アクアハウス 江戸遊)	東京都千代田区	民営化	20 年	建物賃貸借契約 改修費は区負担

みどり園改築等 PFI 事業（PFI・BTO 方式）



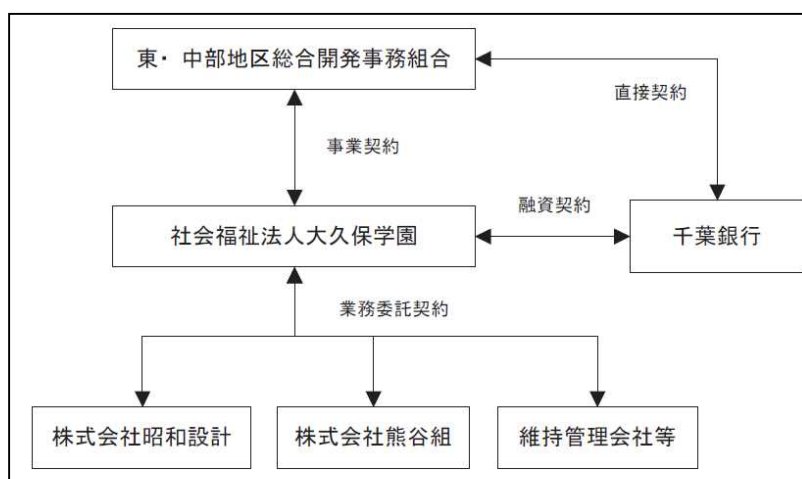
施設外観

（出典：東葛中部地区総合開発事務組合 HP

<http://knajimukumi26.ec-net.jp/midorien/midori.html>）

施設概要	東葛中部地区総合開発事務組合が昭和 57 年に開園した知的障がい者の障がい者支援施設で、18 歳以上の方に対して日中活動と住まいの場を提供することを目的として設置。施設の老朽化や設備の不足があった。
事業概要	民間事業者が施設の設計および建設を行った後、組合に所有権を移転し、事業期間中における施設の維持管理および運営業務を行うもの。 2014 年 4 月より社会福祉法人大久保学園が運営（指定管理期間 15 年）
事業費	約 22 億円（落札価格）
特徴	施設の設計・建設、維持管理までを一括で発注することで、事業者のノウハウの発揮や、財政負担の軽減が図られる。

○事業スキーム図



（出典：千葉銀行 HP

https://www.chibabank.co.jp/news/company/2012/0528_01/pdf/news20120528_01_001.pdf）

岡崎市こども発達センター等整備運営事業（PFI・BTO方式＋RO方式）



施設外観

（出典：岡崎市こども発達センターHP

<https://fukushi-okazaki.jp/kodomohattatsu-center/>）

施設概要	既存の「知的障がい児通園施設/若葉学園」と「児童デイサービス事業所めばえの家」に「発達障がい専門相談機能」、「小児科診療所」、「リハビリ機能」を有する新施設を合わせた複合施設。
事業概要	施設の設計・建設、維持管理及び運営を行う。施設内の「相談センター」及び「医療センター」は、市が直接運営。「支援センター」は別途市の指定を受けた指定管理者が運営。 「基幹相談支援センター」、「福祉の村管理事務所」及び「障がい者団体事務所」についても選定事業者の業務範囲外。
事業費	約 57 億円（契約金額）
特徴	施設の設計・建設、維持管理までを一括で発注することで、事業者のノウハウの発揮や、財政負担の軽減が図られる。また、建物内の特定の機能のみを事業者の業務範囲とすることで、直営や別事業者によるサービスの提供も継続。

○公民の役割分担

施設		運営業務の役割分担			
		市	支援センター 指定管理者	選定事業者	その他
こども発達センター	相談センター	●			
	医療センター	●			
	支援センター		●		
	総合受付等			●	
新友愛の家	地域活動支援センター			●	
	基幹相談支援センター				●
	福祉の村管理事務所				●
	総合受付等			●	
	障がい者団体事務所				●

施設内の役割分担

（出典：岡崎市 HP <https://www.city.okazaki.lg.jp/330/p017481.html>）

とがやま温泉施設整備事業（PFI・BTO 方式）

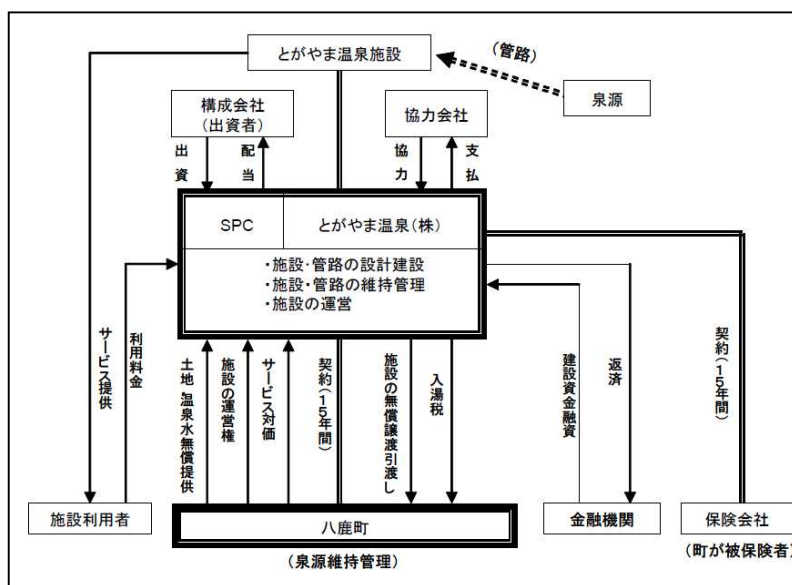


施設外観（写真は現在）

（出典：とがやま温泉天女の湯 HP <http://www.togayama-tennyo.jp/>）

施設概要	町は福祉・健康の増進と地域交流の促進を目指し、温泉施設の整備を構想。延床面積約 900 ㎡の鉄筋コンクリート造 2 階建てで、主浴槽の他、露天風呂、高温サウナ、車椅子利用者向けケア浴場、軽食・物販や休憩コーナーを備えている。（第 1 期）
事業概要	町は、所有する温泉源と造成済みの建設用地を PFI 事業者は無償で提供。事業者は、施設の設計・建設・運営・維持管理を行うもの。
事業費	約 4.7 億円（年間 約 3,000 万円）
特徴	施設の設計・建設、維持管理までを一括で発注することで、事業者のノウハウの発揮や、財政負担の軽減が図られる。

○事業スキーム図



（出典：土木学会第 58 回年次学術講演会（平成 15 年 9 月）、「小規模な PFI 事業のマネジメント」、(株) エイトコンサルタント、三木秀樹、他

<http://library.jsce.or.jp/jsce/open/00035/2003/58-6/58-6-0390.pdf>)

越生町ふれあい健康センター「ゆうパークおごせ」(民営化)

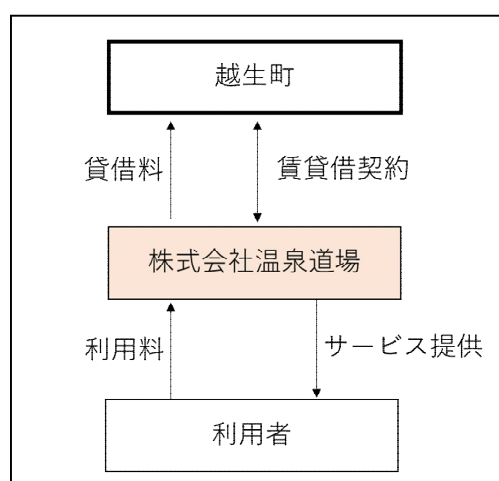


施設外観

(出典：OPark HP <https://opark.jp/>)

施設概要	温浴施設を中心にキャンプ・バーベキュー施設などを備えた施設として平成 7 年に開業し、第三セクター、指定管理で運営されていたが業績が悪化。 民営化後は、「ビオリゾートホテル&スパオーパークおごせ」としてキャビンやテントサイトでの宿泊、バーベキュー、レストラン、スパなどの設備を備えた施設としてリニューアルした。
事業概要	町は施設を条例で行政財産から普通財産に転換し、町と事業者は 20 年間の賃貸借契約を結び、建物に付随する土地を事業者が自由に使えるようにした。事業者は施設の整備、維持管理・運営を行い、町に賃借料を支払う。
事業費	全体事業費は不詳 町が修繕費 3,000 万円、温泉道場が施設整備費 3 億円を負担

○事業スキーム図



(MURC 作成)

秋田県横手市 雄川荘ほか（民間譲渡）



雄川荘 施設内写真

（出典：https://yusenso.jp/）

施設概要	横手市では、少子高齢化や人口減少の進む状況に対し、市営温泉の民営化の検討に着手した。雄川荘は地域間交流施設として設置され、大浴場、宿泊部屋、宴会場、食堂、直売所などから構成されていた。民間譲渡後も構成に大きな変化はない。
事業概要	市は事業者建物、温泉権、湯場施設一式を無償譲渡し、土地を無償貸付にする。土地の初回貸付期間は3年間で、その後は土地の有償譲渡について市と事業者が協議を行い、有償譲渡せず貸付の場合は、普通財産貸付料算定基準により計算された貸付料での有償貸付を行う。
特徴	建物、温泉権、湯場施設一式を無償譲渡する代わりに独立採算とすることで、財政負担の軽減が図られる。また、民間がノウハウを発揮しやすい。

◆市が施設ごとに指定する事業またはサービスの内容

		A 地域の活性化または地域の元気創出に資する事業の実施	B 温泉入浴サービスの提供	C 宿泊・宴会サービスの提供
市 直 営	ゆっふる	指定	指定	
	雄川荘	指定	指定	指定
	えがおの丘	指定		
	さくら荘	指定	指定	指定
	大森健康温泉	指定		
	ゆとりおん大雄	指定	指定	
指定 管理	さわらび	指定		
	ゆ〜らく	指定		
	鶴ヶ池荘	指定	指定	指定

譲渡後5年間 市が指定する事業

（出典：横手市 HP「民間譲渡の取り組みに関する検証報告」

<https://www.city.yokote.lg.jp/shoko/page000085.html#section2>）

（２）先進事例からみる福祉の家の公民連携について

- ・ 新規の施設整備において PFI を活用する事例が多く、既存の建物を対象とした改築を伴う事業の事例は多くない。背景として、既存建物の劣化による改修リスクや、柔軟な事業運営ができないリスクがあることが関係している可能性がある。
 - ・ 福祉施設と温浴施設の両方の利用目的を併せ持つ施設の改築事例はない。福祉施設と温浴施設では施設の目的や性質が異なるため、両方の機能を持たせると公共性・採算性のせめぎ合いが生じ、事業の実施が難しくなることが考えられる。
 - ・ 独立採算型の場合の事業内容として医療介護福祉の事業所が多くなっており、民間事業者として安定した収入を見込める事業を行う必要があることが関係していると思われる。
- 福祉の家の公民連携は他の事例と比較して諸条件が複雑であるため、多くの調整を要する事業と考えられる。

第3章 民間事業者へのサウンディング調査の実施

3-1 サウンディング A（事業化発案）

（1）調査目的

長久手市福祉の家は平成14年に開館し、天然温泉による温浴機能（「長久手温泉ござらっせ」）と長久手市の福祉機能を併せ持つ公共施設として、市民の福祉の向上並びに健康の維持及び増進を図るとともに、市内外の広域的な交流を促進してきた。

しかしながら、主に機械設備の老朽化が顕在化しているとともに、近隣に民間事業者による温浴施設が多数立地するなど、開館時から施設をとりまく環境は大きく変化しており、今の環境に適合する形で、施設の設置目的を効果的・効率的に実現していくため、運営のあり方の見直しが急務となっている。

この見直しにあたっては、既存の経営資源だけではなく、公民連携手法（PPP）による新たな民間事業者を交えた多種多様な運営のあり方の可能性を幅広く調査した上で、今後の方向性の判断に向け、事業化発案のためのサウンディング調査を行った。

（2）調査内容

本調査では、長久手市として次の3点を念頭に置いた上で、民間事業者の事業意向や事業可能性を幅広く調査した。

1. 福祉の家の建物・敷地及び天然温泉を活用して市内外の広域的な交流（観光・地域振興）、健康の維持増進、福祉の向上などを図る事業内容（施設の一部のみの活用や目的の一部のみを実現しようとする事業も含む）
2. 福祉の家（特に温浴機能）の今後の維持管理運営にかかる長久手市の財政負担を最大限縮減できる事業手法（民間による公共施設の運営だけでなく、建物自体の譲渡の可能性も含む）
3. 上記に付随し、福祉の家の立地環境や長久手市の地域特性の長所を引き出すことができる方策（行政としてどのような支援が必要かも含む）

（3）実施概要

1. スケジュール

現地見学会・説明会の開催	令和3年7月5日（月）、8月2日（月）
サウンディング参加申し込み	令和3年6月24日（木）～7月20日（火）
サウンディングの実施	令和3年7月28日（水）～8月6日（金）

2. 参加事業者数

現地見学会・説明会	11 者
サウンディング	7 グループ（10 者）

3. 結果概要

（1）事業用途

広域的な交流（観光・地域振興）、健康の維持増進、福祉の向上といった、福祉の家の設置目的に沿って、施設全体を活用する多様な提案があった。

（２）事業手法

指定管理者制度、P F I 手法、民営化など多様な手法の提案があった。なお、指定管理者制度、P F I 手法の場合は、行政による改築や修繕を求める提案が多かった。

（３）施設についての主な意見

ア 福祉の家は一般的な施設に比べ、維持管理コストを要する構造と見受けられる。

イ 新型コロナウイルス対策により、温浴の利用者が減り、業界として経営が厳しい。

3-2 サウンディング A'（追加調査）

（１）調査目的

サウンディング調査 A で得られた意見を受けて、より具体的な提案や事業条件に対する意見を求めるため、調査項目を絞り込んだ上で民間事業者に対象範囲、建物、設備の状況（維持修繕履歴、平成 30 年度に行った大規模修繕調査）などを説明し、サウンディング調査 A に参加した企業等に追加調査を行った。

（２）調査内容

本調査では、必須条件として以下の 2 点、任意条件として以下の 1 点を予め民間事業者に伝えた上で、改めて民間事業者の事業意向や事業可能性を調査した。

1. 必須条件

○福祉の家温泉エリアにおける、福祉の家の設置目的（市民の福祉の向上並びに健康の維持及び増進、市内外の広域的な交流）に沿った、既存施設を活用した提案

○建物・設備等のハードウェアの維持、整備及び運営については、民間事業者の費用負担によることとし、温泉資源は最大限活用する提案が望ましい

2. 任意条件

○温泉エリアの実現に付随し、福祉エリア及び駐車場、グラウンドゴルフ場を活用する提案も可能とするが、費用負担については、温泉エリアと同様とする。なお、田園バレー交流施設（あぐりん村）は本事業の対象範囲外とする

（３）実施概要

1. スケジュール

サウンディングの実施

令和 3 年 12 月 23 日（木）～令和 4 年 1 月 28 日（金）

2. 参加事業者数

サウンディング

7 グループ（8 者）

3. 結果概要

(1) 事業用途

温浴施設の活用、広域的な交流（観光・地域振興）、健康の維持増進、福祉の向上といった福祉の家の設置目的に沿った提案があった。

(2) 対象範囲

温浴施設のみ、福祉エリアのみ、温浴施設と福祉エリアの一部など様々な提案があった。また、効果的・効率的に事業を行うためにあぐりん村を必ず事業範囲に含め、一体的に事業を行うべきとの意見が多かった。

(3) 既存施設（外壁、構造体等）の活用

建替え容認が望ましいという意見や、建替えが事業参画の必須条件という意見もあったが、既存施設を活用するとした提案も多かった。

(4) 温泉資源の活用

縮小が望ましいという意見もあったが、継続して活用する方針という提案も多かった。

(5) 公共側の費用負担

民間側での資金調達を想定するもの、公共側の負担が望ましいとするもの、公共側の負担が事業参画の必須条件というものや、現在の経営状況次第というものなど、多様な意見があった。

(6) 事業参画の可能性

今回の提案の必須条件（既存施設の活用、建物・設備等の維持・整備費等は民間事業者負担、温泉資源は最大限活用する）について、仮に公募した場合、他の条件次第では参画可能性があると回答した企業が7グループ中4グループあった。

参画のための緩和条件として、建替の容認、公共側の費用負担、利用料金を柔軟に設定できるスキーム等の意見があった。

3-3 総括

2回のサウンディング型市場調査を実施した結果、サウンディングAでは、7グループから提案があり、現施設・機能を維持するもの、福祉機能への提案、新たなサービスを提供するなどの提案があった。また、指定管理、PFI、民営化など幅広い事業手法の提案があった。

一方で、福祉の家は管理コストが高い施設であることや温浴事業はコロナで運営が厳しいとの意見もあり、行政からの一定の負担を求める声も多かった。

サウンディングA'では、提案の必須条件（既存施設の活用、建物・設備等の維持・整備費等は民間事業者負担、温泉資源は最大限活用する）で、他の条件次第では参画可能性があると回答した企業が7グループ中4グループいた。緩和条件としては、建替の容認、公共側の費用負担、利用料金を柔軟に設定できるスキーム等の意見があった。

サウンディング結果の概要を以下に示す。

主な事業内容	✓ 温浴施設、健康増進施設、医療介護福祉施設、産官学連携推進施設、観光施設、自然体験施設、宿泊施設
主な事業手法	✓ 指定管理、PFI、民営化
その他	✓ 主な事業者の要望 ・ 市から一定の財政負担 ・ 事業範囲や運営への裁量を広くしてほしい ✓ 主な事業者の意見 ・ 福祉の家は、一般的な施設と比べ維持管理コストがかかる ・ 新型コロナウイルスの影響で温浴事業は業界全体が厳しい ・ ジブリパーク開園などエリアとしての魅力がある

第4章 評価

4-1 公民連携導入範囲の整理

導入範囲の整理をするため、以下の福祉の家公民連携の課題を評価の視点として範囲の比較検討を定性的に評価した。

課題	内容
改修、大規模修繕と今後の運営の一体性	今後建築物や建築設備の改修・大規模修繕等が必要となるが、従来の設計・建設・管理運営の分離発注では、合理的な管理運営を行うための施設改修が難しい。
エリア一帯の管理運営	各施設・ゾーンの管理運営を個別に実施した場合、業務が非効率となるほか、交流機能や収益機能などの相乗効果が発揮できない。
財政負担の軽減	今後大きな改修・大規模修繕が必要となるが、市の財政上、負担が難しい。
市街化調整区域による制限	施設の保有や管理に係るリスクを民間事業者に移転することが求められるが、市街化調整区域であるため、民間による施設保有は用途が限られリスクが大きい。
公共性と採算性の両立	市の福祉・健康・交流の拠点としての事業継続が求められるが、採算性の維持に大きな課題がある。

公民連携導入範囲の整理

◎：メリットあり、○：メリットややあり、△：メリットあまりなし

課題	1 福祉の家（温泉エリアのみ）		2 福祉の家（温泉エリア＋交流ストリート、福祉エリア※）		3 福祉の家（温泉エリア＋交流ストリート、福祉エリア※）＋田園バレー交流施設	
改修、大規模修繕と今後の運営の一体性	福祉の家は建物・設備が施設として一体になっており、温泉エリアのみでは改修、大規模修繕と今後の運営の一体性を確保することは難しい。	△	館全体として改修と今後の運営を一体的に検討していくことができる。	○	田園バレー交流施設は今後の大規模修繕等の予定はないため、2と同程度の評価とする。	○
エリア一帯の管理運営	温泉エリアのみでは業務の非効率性が解消されないうえ、交流機能、収益機能の実現が限定される。	△	福祉の家を一体として管理することで、業務の効率性が高まり、交流や収益機能の向上が可能となる。	○	多くのエリアや機能を一体的に管理運営することで、業務効率化や相乗効果が発揮され、交流や収益機能のさらなる向上が可能となる。また、両施設に求められる事業環境が変化した際、スケールメリットを生かして、柔軟に対応できる可能性が高まり、リスクを低減できる。	◎
財政負担の軽減	福祉の家全体の共通機能や福祉エリアに係る改修や修繕は市の負担として残るため、財政負担の軽減は限定的。	△	福祉の家全体の機能のあり方を見直す契機となり、財政負担軽減に資する。	○	田園バレー交流施設は今後の大規模修繕等の予定はないため、2と同程度の評価とする。	○
市街化調整区域による制限						
公共性と採算性の両立	温浴事業のみでは公共性・採算性が限定されている。	△	健康増進機能等の他の機能と強く連携し、全体として公共性や採算性を高めていくことが可能となる。	○	田園バレー交流施設も対象範囲に加えることで、食と農を活かした健康増進などさらに多面的な展開が可能となる。田園バレー交流施設にとっても、農福連携など、農を活かしたまちづくりの可能性が広がり、両施設ともに公共性や採算性の向上が可能となる。	◎
総合評価	△		○		◎	
	民間事業者によるサウンディング調査の結果からも、福祉の家施設の維持管理コストの負担懸念や温浴業界全体の逼迫といった意見、柔軟性を持たせるために事業範囲や運営の裁量を広くしてほしいなどの要望があり、3の対象範囲とすることが最も適切であると考えられる。					

※福祉の家の交流ストリート、福祉エリアの公民連携対象範囲は全体なのか、その一部なのかの特定はしていない。

4-2 公民連携手法の整理

(1) 想定される公民連携手法

公民連携手法とは、公共施設等の DBFO を民間事業者等に委ね、民間の技術的ノウハウや経営ノウハウを活用する手法である。

D=Design：設計、B=Build：建設※、F=Finance：資金調達、O=Operate：管理運営

※本事業における建設は、R=Rehabilitation：改修となる

公民連携手法には、公共施設等の DBFO の市と民間事業者の役割分担によって、様々な手法がある。

想定される公民連携手法における市と民間事業者の役割分担

公民連携手法	設計 Design	建設 Build	資金調達 Finance	管理運営 Operate	施設の所有	
					運営期間中	運営期間後
従来方式	市	市	市	市	市	市
指定管理者制度	市	市	市	民間	市	市
PFI	民間	民間	民間	民間	市 or 民間	市 or 解体
コンセッション	民間	民間	民間	民間	市	市
民営化	市	市 or 民間	市	民間	市	市
民間譲渡	民間	民間	民間	民間	民間	譲渡 or 解体
(参考)SIB	市	市	市	民間	市	市

※各手法の代表的な役割分担を示したものであり、事業によって役割分担は様々である

コンセッションは建設（改修）を一体で実施する事業における役割分担である

民間譲渡は施設の民間譲渡後に建設（改修）を実施することを意味する

公民連携手法の概要

項目	指定管理者制度	PFI・BTO 方式	PFI・RO 方式	コンセッション（公共施設等運営権）方式
制度の概要・特徴	地方公共団体が指定する法人その他の団体に公の施設の管理を行わせるもので、事業者が施設の維持管理・運営を行う。	事業者が施設を設計・建設し、施設の所有権を地方公共団体に譲渡し、施設の維持管理・運営を行う。	事業者が既存施設を改修し、施設の維持管理・運営を行う。施設の所有権の移転はなく、地方公共団体が所有者となる。	事業者は施設の運営等を行う権利（公共施設等運営権）の対価を支払い、地方公共団体は公共施設等運営権を事業者に設定し、事業者が施設の維持管理・運営を行う。
根拠法	地方自治法	地方自治法、PFI 法	地方自治法、PFI 法	地方自治法、PFI 法
対象施設	・公有財産 ・行政財産 ・公共用財産 ・公の施設	・公有財産 ・行政財産 ・公用財産、公共用財産 ・公の施設等で公の施設に限らない	・公有財産 ・行政財産 ・公用財産、公共用財産 ・公の施設等で公の施設に限らない	・公有財産 ・行政財産 ・公用財産、公共用財産 ・公の施設等で公の施設に限らない
事業範囲	維持管理・運営	設計・建設・資金調達・維持管理・運営	改修・資金調達・維持管理・運営	改修・資金調達・維持管理・運営
事業期間	3～5 年程度が多い	20 年程度が多い	10 年～20 年程度が多い	PFI 法上規定なし
民間事業者の要件	条例に基づき議会の議決を経て指定された団体	特になし ※公の施設の場合は、指定管理者制度と同じ	特になし ※公の施設の場合は、指定管理者制度と同じ	特になし
資金調達				
施設整備費	※一般的に施設の設計・建設を事業範囲としておらず、施設整備費の資金を調達する必要はないが、施設の設計・建設を事業範囲とする場合は、実質的には PFI と同様となる	・地方公共団体の一般財源、起債、交付金 ・民間資金（出資金、市中借入等）※ ※維持管理・運営期間中に地方公共団体がサービス購入料として割賦払い等する場合が多い	・地方公共団体の一般財源、起債、交付金 ・民間資金（出資金、市中借入等）※ ※維持管理・運営期間中に地方公共団体がサービス購入料として割賦払い等する場合が多い	※一般的に施設の設計・建設を事業範囲としておらず、施設整備費の資金を調達する必要はないが、施設の設計・建設を事業範囲とする場合は、PFI・BTO 方式との併用により実施される場合が多い
維持管理・運営費	・地方公共団体が支払う指定管理料 ・利用者が支払う使用料等	・地方公共団体が支払うサービス購入料 ・利用者が支払う使用料等	・地方公共団体が支払うサービス購入料 ・利用者が支払う使用料等	・地方公共団体が支払うサービス購入料 ・利用者が支払う使用料 ・運営権対価
日常的修繕費の負担	事業者	事業者	事業者	事業者
計画的修繕費の負担	地方公共団体	事業者	事業者	事業者
大規模修繕費の負担	地方公共団体	地方公共団体（事業範囲外とする場合が多い）	地方公共団体（事業範囲外とする場合が多い）	事業者
利用料金の設定	・条例の範囲内 ・地方公共団体の承認必要	・条例の範囲内 ・地方公共団体の承認必要	・条例の範囲内 ・地方公共団体の承認必要	・条例の範囲内 ・地方公共団体の承認不要
収益事業の実施	可能	可能	可能	可能
事業主体の選定方法	総合評価一般競争入札等	総合評価一般競争入札等	総合評価一般競争入札等	総合評価一般競争入札等
適用事例	長泉町桃沢野外活動センター https://www.momozawa.fun/ ※施設の設計・建設を事業範囲としている	みどり園改築等 PFI 事業【19 ページ】 http://knajimukumi26.ec-net.jp/midorien/jissihousin_090910.pdf	岡崎市こども発達センター等整備運営事業【20 ページ】 https://www.city.okazaki.lg.jp/330/p017481.html	愛知県新体育館整備・運営等事業 https://www.pref.aichi.jp/soshiki/kyougi-shisetsu/shintaiikukan-home.html ※施設の設計・建設を事業範囲としている

項目	民営化	民間譲渡	(参考) SIB (ソーシャルインパクトボンド)
制度の概要・特徴	地方公共団体と事業者との間で賃貸借契約を締結し、事業者は地方公共団体に賃借料を支払い、施設の維持管理・運営を行う。	施設(建物・土地)を民間事業者に譲渡(有償又は無償)し、民間事業者は期間の制約なく施設の整備・運営・管理を行う。	SIB 運営組織は金融機関などから出資を受け、調達した資金を事業者に提供。事業者によるサービスを評価し、それに対して地方公共団体が SIB 運営組織に報酬を支払う(成果連動型民間委託)。
根拠法	地方自治法、借地借家法	地方自治法	地方自治法
対象施設	・公有財産 ・普通財産 ・公用財産、公共用財産 ・公の施設等で公の施設に限らない ※行政財産は民営化する際に普通財産に転換する	・公有財産 ・行政財産、普通財産 ・公用財産、公共用財産 ・公の施設等で公の施設に限らない ※行政財産は民間譲渡する際に普通財産に転換し、民間譲渡によって民間施設となる	・公共事業 (公有財産に限らない)
事業範囲	改修・資金調達・維持管理・運営	改修・資金調達・維持管理・運営	事業の実施
事業期間	20 年程度が多い 特に規定はないが、借地借家法に基づく期間とする場合が多い	契約上期間の定めがない 譲渡契約に事業継続期間や契約に違反した場合の買戻特約(10 年間)を付す場合がある	特に規定はなし
民間事業者の要件	特になし	特になし	特になし
資金調達			
施設整備費 維持管理・運営費	※一般的に施設の設計・建設を事業範囲としていないが、民営化に伴い施設の改修等を行う場合は、地方公共団体、事業者いずれかが資金を調達する(地方公共団体が調達する場合が多い) ・利用者が支払う使用料等	・民間資金(出資金、市中借入、証券化等) ・利用者が支払う使用料等	・民間資金(出資金、市中借入等) ※ ※事業者が民間資金により事業費を立て替え、地方公共団体が成果に応じて委託費、報酬等を支払う 社会的便益に関して不確定要素が多く、地方公共団体の既存資金では実施が困難であり、かつ、事業者が自己資金を投入して実施することが難しい場合に効果を発揮する。
日常的修繕費の負担	事業者	事業者	地方公共団体
計画的修繕費の負担	地方公共団体又は事業者	事業者	地方公共団体
大規模修繕費の負担	地方公共団体又は事業者	事業者	地方公共団体
利用料金の設定	・条例等の適用なし ※料金水準の条件を付す場合がある	・条例等の適用なし ※料金水準の条件を付す場合がある	・条例の範囲内 ・地方公共団体の承認必要
収益事業の実施	可能	可能	可能
事業主体の選定方法	公募型プロポーザル方式等	公募型プロポーザル方式等	公募型プロポーザル方式等
適用事例	越生町ふれあい健康センター「ゆうパークおごせ」 【22 ページ】 http://www.town.ogose.saitama.jp/kamei/kizai/kikaku/gyomuannai/uneizaisei/1521436649069.html	横手市 雄川荘、えがおの丘ほか 【23 ページ】 https://www.city.yokote.lg.jp/shoko/page000085.html	岡山市 SIB を活用した健康ポイント事業 https://www.city.okayama.jp/kurashi/0000008033.html

4-3 定性評価

(1) 公民連携手法の適正評価

1) 本施設の公民連携の課題と解決方策

本施設の公民連携の課題を5点に分けて整理した。公民連携手法の導入にあたっては、これらの課題の解決を効果的・効率的に図る手法が求められる。

本施設の課題と公民連携手法による解決方策

課題	内容	公民連携手法による解決方策
改修、大規模修繕と今後の運営の一体性	今後建築物や建築設備の改修・大規模修繕等が必要となるが、従来の設計・建設・管理運営の分離発注では、合理的な管理運営を行うための施設改修が難しい。	施設の改修・大規模修繕・管理運営を一括で一の民間事業者委ねることにより、実際に管理運営を行う者の意向による施設改修が可能となる。 →施設の改修と管理運営の双方を事業範囲とする手法が求められる
エリア一帯の管理運営	各施設・ゾーンの管理運営を個別に実施した場合、業務が非効率となるほか、交流機能や収益機能などの相乗効果が発揮できない。	民間事業者が裁量を付与されることで、技術面・経営面において効果的かつ効率的な管理運営が可能となる。 →エリア一帯の管理運営に裁量を付与する手法が求められる
財政負担の軽減	今後大きな改修・大規模修繕が必要となるが、市の財政上、負担が難しい。	民間資金を活用することにより、市の財政負担の抑制が可能となる。 →資金調達を事業範囲とし、独立採算を中心とした手法が求められる
市街地調整区域による制限	施設の保有や管理に係るリスクを民間事業者に移転することが求められるが、市街地調整区域であるため、民間による施設保有は用途が限られリスクが大きい。	市が施設を所有し、官民の適正なリスク分担とすれば、民間事業者の参入可能性が高まる。 →市が施設の設置者となる手法が求められる
公共性と採算性の両立	市の福祉・健康・交流の拠点としての事業継続が求められるが、採算性の維持に大きな課題がある。	引き続き公の施設として、安定的な事業運営のもとで、市民等に対して低廉で良質な公共サービスを提供することが可能となる。 →公の施設を対象とする手法が求められる

2) 公民連携手法の適正評価

前項の課題に対する公民連携手法の適性を評価する。

① 改修、大規模修繕と今後の運営の一体性

- ・施設の改修・管理運営の双方を事業範囲とする手法が求められる。
- ・PFI、コンセッション方式、民営化、民間譲渡は、施設の改修・管理運営を事業範囲とするため適性が高い。
- ・指定管理者制度は、一般的には施設の改修を事業範囲に含まないため適性が低い。

② エリア一帯の管理運営

- ・エリア一帯の管理運営に裁量を付与する手法が求められる。
- ・コンセッション方式は公共施設等運営権を設定し、民営化は事務事業を引き継ぎ、民間譲渡は事務事業を譲渡するため、リスク移転とともに経営を含めた裁量を付与しており適性が高い。
- ・指定管理者制度は権限を委任（管理の代行）するが、一般的には運営期間（指定期間）が3～5年と短期間であり中長期の経営計画のもと事業運営ができないため適性が低い。
- ・PFIは企画や経営を事業範囲とするが、利用料金の設定において地方公共団体（管理者）の承認が必要となり、他の手法と比較して自由度が低い面があり、相対的にみて適性が低い。

③ 財政負担の軽減

- ・資金調達を事業範囲とし、独立採算を中心とした手法が求められる。
- ・PFI、コンセッション方式、民営化、民間譲渡は、資金調達を事業範囲として、独立採算を中心とした手法であるため適性が高い。
- ・指定管理者制度は、一般的には資金調達を事業範囲に含まないため適性が低い。

④ 市街地調整区域による制限

- ・市が施設の設置者となる手法が求められる。
- ・指定管理者制度、PFI、コンセッション方式は市が施設の設置者となり、適性が高い。
- ・民営化は、市が所有し民間事業者に賃貸するものだが、市街地調整区域では自己業務用である必要があり、適性がない。
- ・民間譲渡は、民間事業者が施設を取得・所有することで、用途が制限される上、不動産取得税、固定資産税等が発生し経営を圧迫することが想定され適性が低い。

⑤ 公共性と採算性の両立

- ・公の施設を対象とする手法が求められる。
- ・指定管理者制度、PFI、コンセッション方式は、公の施設であり適性が高い。
- ・民営化は普通財産、民間譲渡は民間施設となり、公の施設ではないため適性がない。

⑥ まとめ

総合的にみて、コンセッション方式の適性が高いと判断される。

- ・指定管理者制度は事業範囲や運営の裁量等に課題があり適性が低い。
- ・PFI・RO方式は、経営面において一部自由度が低く適性が低い。
- ・コンセッション方式は、いずれの課題に対しても対応が可能であり適性が高い。
- ・民営化は、市街地調整区域による制約があるとともに、公共性と採算性の両立の面から適性がない。
- ・民間譲渡は、市街地調整区域による制約があるとともに、公共性と採算性の両立の面から適性がない。

	指定管理者 制度	PFI RO 方式	コンセッショ ン方式	民営化	民間譲渡
改修、大規模修繕と 今後の運営の一体性	△	○	○	○	○
エリア一帯の 管理運営	△	△	○	○	○
財政負担の軽減	△	○	○	○	○
市街地調整区域によ る制限	○	○	○	×	△
公共性と採算性の両 立	○	○	○	×	×
総合評価	△	○	◎	×	×

※指定管理者制度や PFI においては、運営期間の長期化や事業範囲の裁量を拡大する事例もあるが、その場合は実質的にはコンセッション方式に近い手法となる。

公民連携手法の適性評価

項目	指定管理者制度	PFI・RO 方式	コンセッション方式	民営化	民間譲渡
制度の概要・特徴	地方公共団体が指定する法人その他の団体に公の施設の管理を行わせるもので、事業者が施設の維持管理・運営を行う。	事業者が既存施設を改修し、施設の維持管理・運営を行う。施設の所有権の移転はなく、地方公共団体が所有者となる。	事業者は施設の運営等を行う権利（公共施設等運営権）の対価を支払い、地方公共団体は公共施設等運営権を事業者に設定し、事業者が施設の維持管理・運営を行う。	地方公共団体と事業者との間で賃貸借契約を締結し、事業者は地方公共団体に貸借料を支払い、施設の維持管理・運営を行う。	施設（建物・土地）を民間事業者に譲渡（有償又は無償）し、民間事業者は期間の制約なく施設の整備・運営・管理を行う。
施設の財産区分	公の施設	公の施設	公の施設	普通財産	民間施設
事業範囲	維持管理・運営	改修・資金調達・維持管理・運営	改修・資金調達・維持管理・運営	改修・資金調達・維持管理・運営	改修・資金調達・維持管理・運営
事業期間	3～5 年程度が多い	10 年～20 年程度が多い	PFI 法上規定なし	20 年程度が多い	契約上期間の定めがない
適性評価					
改修、大規模修繕と今後の運営の一体性	△ 改修を事業範囲に含まない	○ 改修を事業範囲に含む	○ 改修を事業範囲に含む	○ 改修を事業範囲に含む	○ 改修を事業範囲に含む
エリア一帯の管理運営	△ 運営期間が短期間で中長期の経営計画のもと事業運営ができない	△ 利用料金の設定等において自由度が低い	○ 公共施設等運営権の設定することで経営を含めた裁量を付与する	○ 事務事業を引き継ぐことで経営を含めた裁量を付与する	○ 事務事業を譲渡することで経営を含めた裁量を付与する
財政負担の軽減	△ 資金調達を事業範囲に含まない	○ 資金調達を事業範囲に含む	○ 資金調達を事業範囲に含む	○ 資金調達を事業範囲に含む	○ 資金調達を事業範囲に含む
市街化調整区域による制限	○ 市が施設の設置者となり、法的制約がない	○ 市が施設の設置者となり、法的制約がない	○ 市が施設の設置者となり、法的制約がない	× 民間に賃貸するため自己業務用となる必要があり、適性がない	△ 用途が制限される上、施設の取得・保有コストが発生する
公共性と採算性の両立	○ 公の施設である	○ 公の施設である	○ 公の施設である	× 普通財産であり公の施設でない	× 民間施設となり公の施設でない
総合評価	△ 事業範囲に課題があり適性が低い	△ 経営面において一部自由度が低く適性が低い	○ いずれの課題に対しても対応が可能である	× 市街地調整区域による制限により適性がない	△ 市街地調整区域による制限により、適性が低い

【本施設の課題と公民連携手法による解決策】（再掲）

課 題	内 容	公民連携手法による解決策
改修、大規模修繕と今後の運営の一体性	今後建築物や建築設備の改修・大規模修繕等が必要となるが、従来の設計・建設・管理運営の分離発注では、合理的な管理運営を行うための施設改修が難しい。	施設の改修・大規模修繕・管理運営を一括で一の民間事業者に委ねることにより、実際に管理運営を行う者の意向による施設改修が可能となる。 <u>→施設の改修と管理運営の双方を事業範囲とする手法が求められる</u>
エリア一帯の管理運営	各施設・ゾーンの管理運営を個別に実施した場合、業務が非効率となるほか、交流機能や収益機能などの相乗効果が発揮できない。	民間事業者が裁量を付与されることで、技術面・経営面において効果的かつ効率的な管理運営が可能となる。 <u>→エリア一帯の管理運営に裁量を付与する手法が求められる</u>
財政負担の軽減	今後大きな改修・大規模修繕が必要となるが、市の財政上、負担が難しい。	民間資金を活用することにより、市の財政負担の抑制が可能となる。 <u>→資金調達を事業範囲とし、独立採算を中心とした手法が求められる</u>
市街化調整区域による制限	施設の保有や管理に係るリスクを民間事業者に移転することが求められるが、市街化調整区域であるため、民間による施設保有は用途が限られリスクが大きい。	市が施設を所有し、官民の適正なリスク分担とすれば、民間事業者の参入可能性が高まる。 <u>→市が施設の設置者となる手法が求められる</u>
公共性と採算性の両立	市の福祉・健康・交流の拠点としての事業継続が求められるが、採算性の維持に大きな課題がある。	引き続き公の施設として、安定的な事業運営のもとで、市民等に対して低廉で良質な公共サービスを提供することが可能となる。 <u>→公の施設を対象とする手法が求められる</u>

3) PFI コンセッション方式における事業主体の考え方

SPC の設立

コンセッション方式を含む PFI 事業では、実際に業務を行う建設会社や維持管理会社等が地方公共団体の契約の相手方となるのではなく、これらの企業が出資して設立する SPC（特別目的会社）が契約の相手方となることが一般的である。

これは、国の基本方針に示されているとおり、「事業を担う企業体の法人格上の独立性又は事業部門の区分経理上の独立性が確保されなければならない（独立主義）。」という考え方によるものであり、SPC を設立することにより、SPC が実施する PFI 事業に対する出資企業の経営状況等の影響を減殺することが可能となり、PFI 事業を実施するうえで一般的な資金調達方法であるプロジェクトファイナンスを行うことも容易となる。さらに、SPC の設立は、PFI 事業以外のリスクを可能な限り回避したい地方公共団体側のニーズにも資することとなる。

これら PFI 事業における SPC の一般的な特徴は以下のとおりである。

① 特別目的会社

当該事業を実施することを目的として設立される。PFI 事業契約で定められた事業内容以外の事業は行わない。SPC においては、定款に本事業内容を明記することによって実施する業務を特定されることになる。

② リスクのパススルー

PFI は、設計、建設工事、運営、維持管理といった各段階においてそれぞれの業務リスクを最もコントロールできる企業がそれぞれの業務を担い、これらを一本化することで公共事業の効率化を図る手法である。よって、SPC は各業務担当企業間との多くの契約の窓口としての機能をもつ。各契約にもとづき、受託企業に業務リスクをパススルーし、基本的に SPC 自身は業務リスクを負わない。このため、事業者選定時には、実際にリスクを負担することになる受託企業の参加資格要件は厳しく設定されることになる。

③ 資金調達

PFI 事業では、基本的に民間資金を活用して公共事業を実施することが一般的である。SPC は、民間資金調達の窓口としての機能を有する。SPC は参画企業の出資金のほか、金融機関から資金調達を行う。SPC が各業務リスクを負わないようにすることによって、金融機関よりプロジェクトファイナンスによる長期低金利の資金調達が可能となる。

④ コスト削減

PFI 事業では、当該事業の効率化が主目的の一つである。各業務は全て契約により受託企業にスルーしているため、SPC 自体の運営体制や運営コストは極力小さくすることが一般的である。

(1) 本施設での考え方

本事業の事業主体は、次の諸点から、SPC（本事業のみを実施する法人）を基本とする。

- ・施設の改修、維持管理、運営の各業務を一括で発注し、各業務が連携し、効率化を図る必要があるため、各業務をマネジメントする事業体が必要となる。
- ・長期の事業期間において、万が一受託企業が倒産等した場合でも、事業を継続することが求められるため、受託企業と倒産隔離された事業体を契約の相手方とする必要がある。

4-4 定量評価

(1) 事業性の指標（VFM、IRR、DSCR、LLCR）と割引率について

①VFM とは

VFM（Value For Money）とは、一般論では「支払いに対して価値の高いサービスを供給」という考え方であり、同一のサービス水準のもとで評価する場合、地方公共団体等が自ら事業を実施する場合の事業期間を通じた公的財政負担額の現在価値（Public Sector Comparator「PSC」）と、PFI 事業として実施する場合の事業期間全体を通じた公的財政負担額の現在価値（PFI-Life Cycle Cost「PFI-LCC」）との比較により評価する。PFI-LCC が PSC を下回れば PFI 事業に VFM があるということになり、PFI 事業を実施すべきという評価になる。

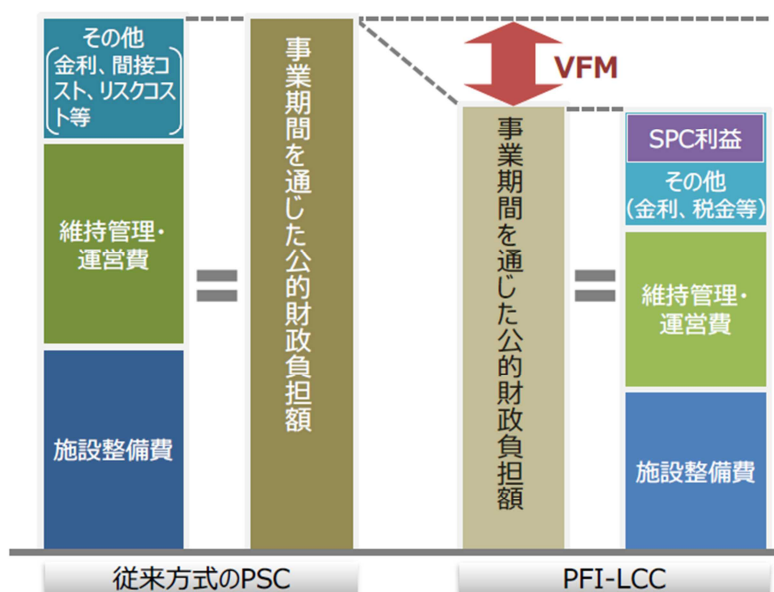


図 VFM の考え方

出典：「VFM 簡易算定モデルマニュアル」（国土交通省）より抜粋

②IRR とは

PFI の場合、プロジェクトを評価する上で、PFI 事業者にとって重要な視点の 1 つに事業採算性があり、事業参画の為にはこれが十分に見込まれる必要がある。これを判断する指標として本検討では IRR*1（Internal Rate of Return）を用いることとする。

IRR には、PIRR（プロジェクト IRR）と、EIRR（エクイティ IRR）があり、PIRR は投資

*1 投資採算が見合う割引率を表すものをいい、内部収益率ともいう。

額と元利返済前の利払前当期損益の現在価値の合計が等しくなる割引率と定義される。EIRR は、資本金と元利返済後の当期損益の現在価値の合計が等しくなる割引率と定義される。一定程度の水準以上で事業採算性を判断するが、PIRR で 5%程度以上、EIRR で 10%程度以上あることが一つの基準と考えられる。

③DSCR とは

DSCR (Debt Service Coverage Ratio) の略で、事業により生み出されたキャッシュフローの元利返済に対する余裕度、安定性をみる指標である。DSCR が 1.0 を切るということは、事業から生み出されたキャッシュフローによる元利返済が不可能であることを意味する。プロジェクトの性格にもよるが、経費の増加や収入の減少などの可能性を考慮すれば、最低でも 1.2~1.3 程度は必要とされるケースが多い。

④LLCR とは

LLCR (Loan Life Coverage Ratio) は、SPC に融資する金融機関が、融資したお金が事業期間全体に渡って返済されるかどうかの余裕度を判断する指標である。一般に、LLCR が 1.0 以上であることを満足していることが必要となる。

⑤割引率とは

今日もらう 100 万円と 5 年後にもらう 100 万円とではその経済価値は異なり、同じ 100 万円でも今日もらう方が、当然価値があるといえる。(下表参照) VFM 等を算出する場合は、将来の財政負担を現在価値に割引き、比較検討する。

■今日もらう 100 万円と 5 年後にもらう 100 万円の価値

後からもらう場合は、5 年後に 100 万円であるが、先にもらう場合、銀行に預ければ 5 年後に 128 万円(利子率 5%の場合)になる。つまり、時間により経済価値は異なる。

表 経済価値の変化

(単位：万円)

	現在	1 年後	2 年後	3 年後	4 年後	5 年後
先にもらう	100	105	110	116	122	128
後からもらう	0	0	0	0	0	100

長期間にわたるプロジェクトの投資採算性を評価するときには、額面だけでなく、時間の概念が必要となる。言い換えれば、長期間にわたるプロジェクトを遂行することを前提に金利の概念を考慮したときには、どの時点でどの程度の資金の出入りがあるかにより収益性は変わるといえる。

上記の比較は、将来の時点(5 年後)で行っているが、プロジェクトの比較評価あるいは事業の価値を判断する場合における一般的な方法として、現在を比較の基準時点とする「現在価値(PV: Present Value)」の考え方が用いられる。現在価値とは、将来(異時点)に発生する資金が、現時点ではどのくらいの価値があるかを表したものである。

将来の資金を現在価値に引き直すために用いた利子率（ r ）を割引率（Discount Rate）と呼ぶ。通常、プロジェクト評価において用いられる割引率は、市場利子率あるいは、少なくとも市場利子率をその基本的なよりどころにして設定されている。市場利子率といっても千差万別であるが、基本的には、当該事業の実施主体が調達することのできる資金の金利が適用される。つまり、割引率とは要求される最低限の利益率であり、それは資金調達コストでもある。ただし、リスク要因を含むプロジェクトの現在価値を求める場合、その割引率は市場利子率にリスクプレミアムを乗せたものである方が望ましい。また、割引率はその設定の仕方により現在価値の評価に大きな影響を与える（下表参照）。

■割引率が2%と5%の場合における現在価値（毎期のフローを100万円とした場合）

表 現在価値の比較

（単位：万円）

時点	0（現在）	1年後	2年後	3年後	4年後	5年後	合計
フロー	100	100	100	100	100	100	600
割引率 2%	100	98	96	94	92	91	571
割引率 5%	100	95	91	86	82	78	532

(2) 試算結果

3 パターンで比較し、42 ページの定量評価部分に記載した。

主な試算条件

- ・ 公民連携事業実施期間は、令和 7 年度から令和 26 年度の 20 年間と設定。
- ・ 改修工事費は、「福祉の家大規模修繕工事調査業務委託報告書」から 28 億円と設定
従来方式の試算では市が負担、PFI (RO) 方式及び PFI (コンセッション) 方式の試算では民間事業者が負担すると設定
- ・ 福祉エリア収入及び維持運営費は、過去 5 年間の平均値をベースに算定
福祉エリア収入：従来方式の試算では市が収入、PFI (RO) 方式及び PFI (コンセッション) 方式の試算では民間事業者が収入すると設定
維持運営費：従来方式の試算では市が負担・実施、PFI (RO) 方式及び PFI (コンセッション) 方式の試算では、市が負担、民間事業者が実施すると設定
- ・ PFI (コンセッション) 方式の運営権対価は 0 円と設定
- ・ 割引率は長期国債の利率を採用することが一般的で、以前は 2・3% の水準で推移していたが、現在は低い水準となっており、本業務では過去 5 年間の 30 年国債の利率の平均から、0.65% と設定
- ・ 民間事業者による改修工事費、維持運営費の削減率は、類似施設である余熱利用施設の PFI 事業の実績の平均から、8 % と設定。

4－5 総合評価

定性評価・定量評価の結果を受け、総合評価を行った。

評価項目				従来方式(指定管理者制度)	PFI（RO）方式	PFI（コンセッション）方式
定性評価	改修・大規模修繕と今後の運営の一体性			△ 改修を事業範囲に含まない	○ 改修を事業範囲に含む	○ 改修を事業範囲に含む
	エリア一帯の管理運営			△ 運営期間が短期間で中長期の経営計画のもと事業運営ができない	△ 利用料金の設定等において自由度が低い	○ 公共施設等運営権の設定することで経営を含めた裁量を付与する
	財政負担の軽減			△ 資金調達を事業範囲に含まない	○ 資金調達を事業範囲に含む	○ 資金調達を事業範囲に含む
	市街地調整区域による制限			○ 市が施設の設置者となり、法的制約がない	○ 市が施設の設置者となり、法的制約がない	○ 市が施設の設置者となり、法的制約がない
	公共性と採算性の両立			○ 公の施設である	○ 公の施設である	○ 公の施設である
定量評価	市収入	福祉エリア収入	千円	1,964,803	0	0
		運営権対価	千円	0	0	0
		計	千円	1,964,803	0	0
	市支出	福祉の家改修工事費	千円	2,800,000	0	0
		福祉エリア維持運営費	千円	5,204,527	4,826,016	4,826,016
		アドバイザー費用	千円	0	20,000	20,000
		計	千円	8,004,527	4,846,016	4,846,016
	財政負担額		千円	-6,039,724	-4,846,016	-4,846,016
	財政負担額(現在価値)		千円	-5,774,942	-4,505,357	-4,505,357
	VFM	削減額	千円	-	1,269,584	1,269,584
		削減率	%	-	22%	22%
	事業性指標		一般的基準			
		DSCR（最低値）	最低でも	-	0.74	0.74
		DSCR（平均値）	1.2～1.3	-	1.04	1.26
		LLCR	1.0以上	-	1.09	1.30
EIRR		10%以上	-	-7%	12%	
PIRR		5%以上	-	2%	3%	
総合評価				✓VFMが発現される為、PFI導入が望ましい	✓コンセッション方式と比較して、VFMは同等であるものの、利用料金設定の自由度が低いことから、相対的に事業採算性が低い	✓定性的にも定量的にも優位となり、本事業に最も適性がある

➤ PFI（RO）方式は、一定の定性的評価があるものの、コンセッション方式と比較して相対的に事業性が低い結果となり、民間事業者の参入意欲が懸念される。コンセッション方式を採用した場合には利用料金設定の裁量が付与されることとなり、事業採算性の向上が期待できる。よって、P F I（コンセッション）方式を総合的に優位と評価する。

4-6 公民連携手続きのスケジュール作成

PFI（コンセッション）方式の主な手続きを下記に示す。必要な期間については、事業の内容、特性等により大きく異なるものと考えられるが、他の事例を鑑みると実施方針等を策定し、募集要項等を公表するまでに少なくとも約1年、募集要項を公表してから選定を経て、事業開始までに少なくとも約1年を要する。

福祉の家の公民連携の場合は、前例もほとんどなく、複雑な事業形態になることが想定され、実施方針等の策定に先立ち、市の政策における福祉の家の位置づけをふまえた施設の今後の活用方法、公共性と採算性のバランスの設定等の基本的な考え方をまず固め、関係者の共通理解の醸成を図る必要があり、それに約1年を要すると想定する。

上記からおおむね次のようなスケジュールを導いた。

実施項目		R4	R5	R6	R7	R8	R9	R10
基本的な考え方の策定、関係者の共通理解の醸成								
実施方針等の策定								
募集要項等の公表準備								
公募・事業者選定	募集要項等の公表							
	選定							
	契約							
公民連携事業の開始								

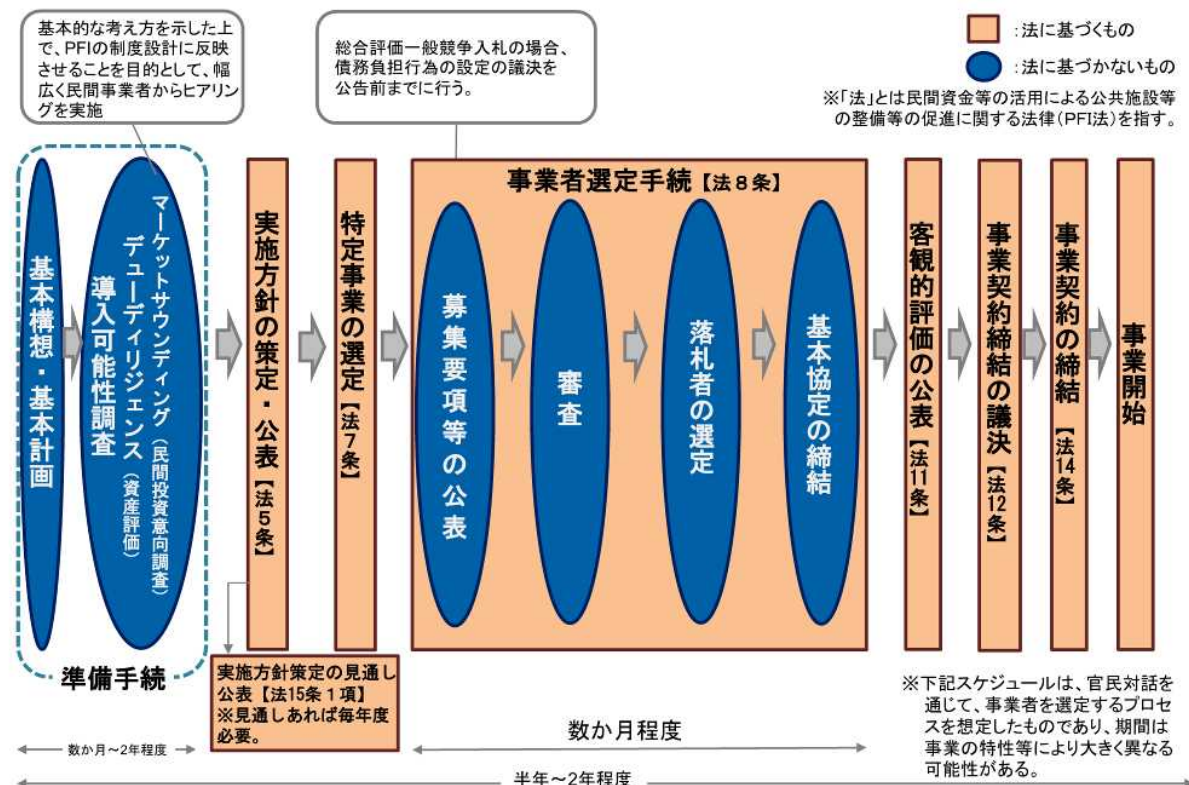
公民連携にあたっては、公民連携導入範囲の整理（30ページ）により、福祉の家だけでなく田園バレー交流施設を対象に含めることが効果的・効率的であるし、現在も（株）長久手温泉に一体として指定管理をしており、両施設を合わせて公民連携事業を進めることが適当である。

また、福祉の家温泉交流施設及び田園バレー交流施設の指定管理事業は、令和4年度末で指定管理期間が終了する。福祉エリアにおける障がい者福祉施設の指定管理期間も同様に令和4年度末までである。令和7年度に公民連携事業を開始するため、次期の指定管理については、いずれも令和5、6年度の2年間の指定とすることが適当と考えられる。

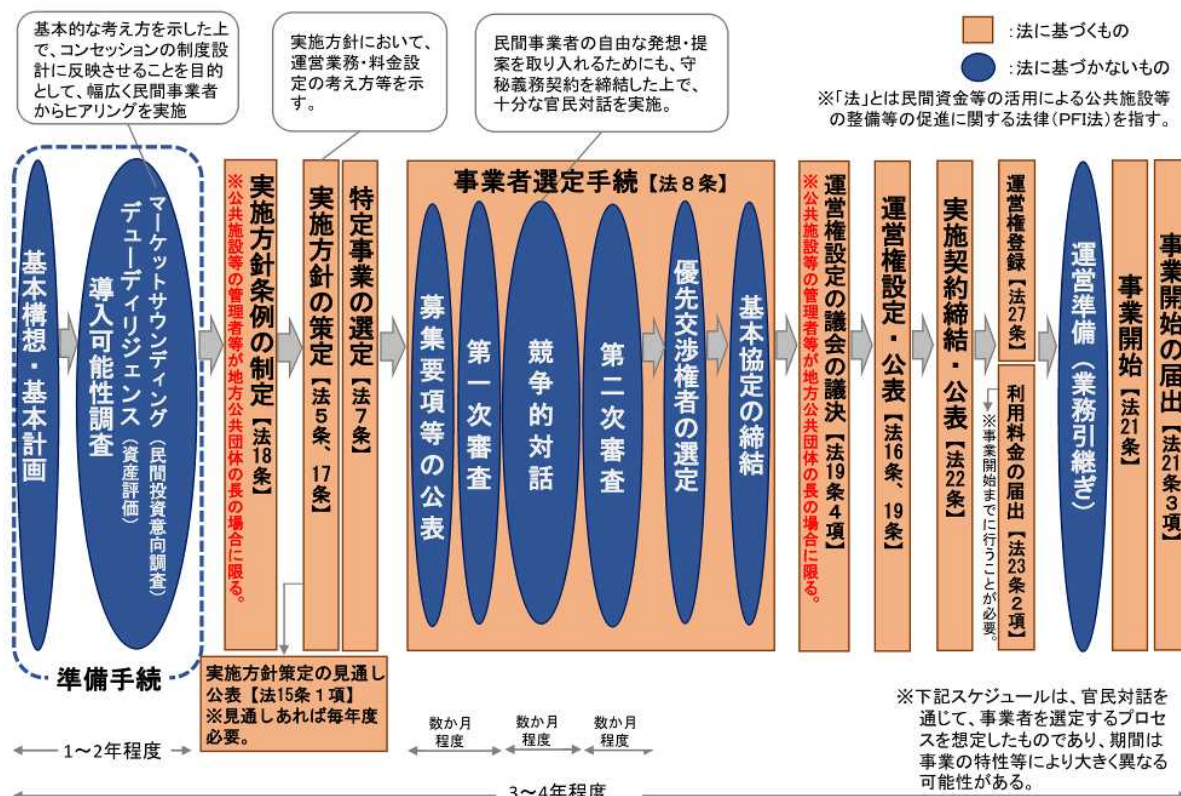
なお、（株）長久手温泉の経営状態は極めて逼迫した状態にあることから、上記の公民連携の検討とは別に早急に経営改善等の対応に着手する必要がある。

<参考> 公民連携の事業開始までの主な手続き

■ PFI(コンセッション除く)事業開始までの主な手続



■ コンセッション事業開始までの主な手続



(出典:「PPP/PFIの概要」内閣府 民間資金等活用事業推進室(PPP/PFI 推進室))

https://www8.cao.go.jp/pfi/pfi_jouhou/pfi_gaiyou/pfi_gaiyou.html

