

令和5年9月26日
スポーツ推進部
みどり33推進担当部

上用賀公園拡張事業に係る事業手法の検討状況について

上用賀公園拡張事業については、令和5年8月に施設整備に関する基本計画（案）を取りまとめたところであるが、効率的で効果的な整備を行い、魅力ある施設として運営していくため、庁内にPPP※₁及びPFI※₂導入検討会（以下「検討会」という。）を設置し、官民連携手法を含めた事業手法についての検討を進めている。その状況について報告する。

1 事業手法の決定プロセス

別紙1及び2のとおり

2 想定される事業手法

別紙3のとおり

3 検討会の実施状況

令和5年 5月 上用賀公園拡張事業基本計画（素案）策定

第1回検討会

基本計画（素案）に基づき、サウンディング型市場調査（アンケート調査）の質問項目及び内容について検討。

6月 サウンディング型市場調査（アンケート調査）実施（17団体）

上用賀公園拡張事業への参入意向、望ましい事業手法、経費の削減、独立採算による収益施設設置・運営の可能性等についてアンケート調査を実施。

7月 第2回検討会

アンケート調査に基づき、ヒアリング調査の対象事業者及びヒアリング内容について検討。

サウンディング型市場調査（ヒアリング調査）実施

ヒアリング調査への参加を希望した民間事業者16団体に対し、コスト削減の可能性及び条件、民間ノウハウを發揮するための条件及び懸念する制約、収益施設の可能性等についてヒアリング調査を実施。

9月 上用賀公園拡張事業基本計画（案）策定

第3回検討会

ヒアリング調査及び定性評価に基づき、事業手法及び今後の課題、区の対応方針について検討・整理。

4 現在の検討状況

(1) サウンディング型市場調査結果の分析等（別紙4参照）

サウンディング調査において把握した「性能発注等による民間事業者提案の自由度の確保」や「民間事業者の任意による収益事業の実施」などの事業者意向について、区としての対応方針を検討した。

また、区の対応方針に基づき、改めて事業者ヒアリング調査を行うことも検討中である。

(2) 定量的な評価

内閣府ガイドラインを基にVFMの算出を実施しており、現時点での歳出（設計・工事・運営費等）及び歳入（利用料収入等）の単純合計による、公共負担総額は以下のとおりである。今後実施する事業者へのヒアリング等を踏まえ、各条件や費用等を精査し、VFMを算出していく。

〈公共負担総額（単純合計）〉（20年間の維持運営費を含む）

単位：（千円）

事業方式		従来手法	DBO ※	PFI(BTO)
項目				
歳出	設計・工事費	11,800,000	11,682,000	11,682,000
	運営費	6,600,000	6,557,639	6,540,937
	調査費等	0	35,000	35,000
	資金調達金利	0	0	1,800,598
歳入	補助金額	3,623,000	3,528,000	3,163,000
	利用料収入	1,200,000	1,200,000	1,200,000
単純合計	公共負担総額	13,577,000	13,546,639	15,695,535

※設計・工事費は上用賀公園拡張事業基本計画（案）に基づいて算出したものである。

※DBO「Design Build Operation デザイン・ビルド・オペレーション」

…区が資金調達し、民間事業者が設計から維持運営まで一括して実施

※公共施設のZEB化については、今後策定する「公共建築物ZEB指針」を踏まえ計画していくため、現時点では上記総額には含まれない。

※残土物調査、撤去費用等については、現時点では上記総額には含まれない。

※民活手法では歳出に民活手法固有の経費（調査費等（事業者募集・選定業務費用）、資金調達金利（PFI(BTO)のみ）等）がそれぞれ追加になる。

※区が起債した場合は、金利が発生する（従来方式及びDBO）。

(3) ヒアリング調査で示された事業者の懸念と区の対応方針

官民連携手法によりコスト縮減や民間ノウハウ発揮を実現するために事業者から求められている事項について、区の考え方を整理する。

事業者からの要望	区の考え方
① コスト縮減と事業の実現性を高めるための条件	
性能発注等による民間事業者提案の自由度の確保	計画(案)に掲げている内容を最低限の条件とし、施設整備にあたっては、東京都や区の設計基準に準じる。そのうえで、計画(案)上で規定されていない事項については性能発注を行う。また、ほとんどの事業者が今後も区との対話を希望していることから、要求水準書検討の際に随時、事業者と対話を行い、可能な限り提案の自由度の確保を行う。
民間事業者の任意による収益事業の実施(収益施設の設置も含む)	体育館内及び公園内でのレストラン等の設置については独立採算を想定して提案を受ける。また、体育館や公園などを利用して実施する自主事業については、条例の規定を踏まえたうえで、要求水準書検討の際に随時、事業者と対話を行い、自主事業の考え方を整理する。
区が設定した施設利用料金上限により事業者の採算が見込めない場合の区の負担	既存のスポーツ施設の施設利用料を参考に、施設に係る維持管理・運営については、利用料金収入及び指定管理料による実施を想定する。ただし、施設利用料については、上限を定め、事業者が施設利用料の設定を可能とするのかどうか利用者の観点を踏まえて検討する。
物価の高騰等も含む適切な予算設定や対価改定方法の設定	区の物価高騰対策や区の契約条件等と整合性を図ることを前提に、検討する。
② 設計・建設段階での住民意見の反映を実施するための条件	
要求水準書において、意見反映を行う範囲の明示	計画(案)の内容に影響を及ぼさない範囲で一定程度の意見反映については、区と調整したうえで反映させるものとする。
意見反映に伴うリスク(コスト増大やスケジュールの遅延等)を区が負担	上記の考え方に基づき、区がリスクを負うことは想定しない。
③ 運營業務の一部を他団体に行わせるための条件(世田谷区スポーツ振興財団の取り扱い)	
当該団体が担う業務範囲の設定、責任区分・役割分担の明示、当該団体の入札への不参加	公募の際は、選定事業者が世田谷区スポーツ振興財団と連携することを条件とし、財団が担う業務範囲は財団や施設の性格などを踏まえ、必要最小限とする。

5 事業手法の選定にあたっての視点

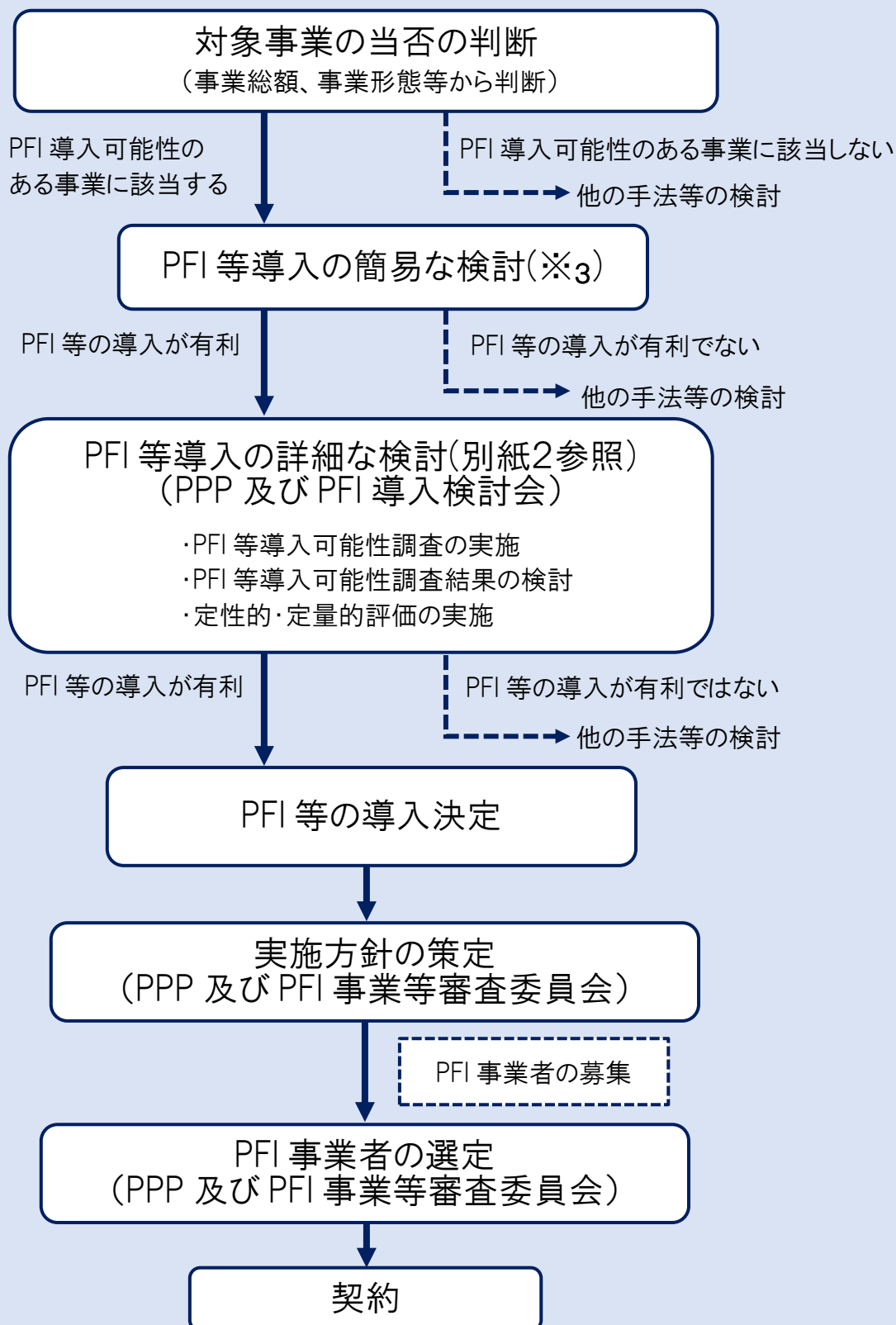
サウンディング調査結果及び事業者からの要望等を踏まえ、区として事業実施にあたって必須となる施設や機能の確保など施設の充実を事業者に求める一方、区民にとってより魅力的な公園・スポーツ施設となるよう、事業者のノウハウを十分活かせるという視点を持ちながら、適切な事業手法を選択していく。

- 施設の運営を見越した施設整備への民間ノウハウの導入
- 民間ノウハウを活かした利用者のサービス水準の向上
- スポーツ機能と公園機能の一体的運営
- 区民のニーズへの柔軟な対応
- 地元企業の参画
- 区の防災拠点としての運営事業者と区の役割分担
- 定量評価による削減効果

6 今後のスケジュール（予定）

令和5年	10月	第4回検討会（事業手法の選定）
	11月	区民生活、都市整備常任委員会（事業手法について）
令和6年	2月	住民説明会

PPP(※₁)及びPFI(※₂)等導入可能性の判定フロー



※₁ PPP(Public Private Partnership)・・・公共施設等の建設、維持管理、運営等を行政と民間が連携して行うことにより、民間の創意工夫等を活用し、財政資金の効率的活用や行政の効率化等を図る手法(PFIを除く。)

※₂ PFI(Private Finance Initiative)・・・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)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手法。

※₃ 本事業は、令和元年度に実施した簡易なサウンディング調査により、設計、建設、運営の一括発注及び性能発注による民間事業者のノウハウやアイデアを活かしたサービス水準の向上や経費面で一定のメリットが見込める結果が出ている。

PFI 等導入の詳細な検討

サウンディング型市場調査

調査時点で想定する事業内容や条件等に対する事業者の意向を確認し、事業性や事業実施に係る課題を把握するとともに、官民連携手法の導入可能性検討の基礎資料とすることを目的として調査を実施する。



サウンディング型市場調査結果の分析等

事業者の意向や参入条件等の把握及び区の対応方針を検討し、VFM(※)の算出に向けた諸条件を定める。



定性的及び定量的な評価

定性的な評価

サウンディング調査等の内容を踏まえて想定される複数の事業手法について、「施設整備への民間ノウハウの導入」や「サービス水準の向上」等の視点から、各手法の優位性を評価する。

定量的な評価

経費面での優位性に関する評価を行うため、サウンディング調査の内容を踏まえて VFM を算出する。



事業手法の選定

定性的な評価及び定量的な評価を踏まえて各事業手法の優位性について比較検討を行い、事業の実施にあたり有効な事業手法を選定する。

※VFM(Value For Money)…「支払に対して最も価値の高いサービスを提供する」という考え方。
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提供する方を他に対し「VFMがある」といい、残りの一方を他に対し「VFMがない」という。

想定される事業手法

以下のスキームを参考に、本事業の基本計画(素案)をもとに、民間事業者への詳細なサウンディング調査を実施し、区のスポーツ推進施策との整合を図りながら、事業手法について定性的、定量的な評価を行い、検討を進めている。

また、維持管理・運營業務については、民間事業者を指定管理者として指定し、利用料金制を導入して行うことを想定している。民間収益施設については民間事業者の独立採算により運営することを前提に検討している。

事業手法のイメージ



想定する主な事業手法

	資金調達	設計・建設	維持管理・運営	民間収益施設 設置・運営
従来手法	区	区	公園：区 スポーツ施設：区	
指定管理者制度	区	区	民間	
PFI方式(BTO)	民間	民間	民間	民間
DBO方式	区	民間	民間	民間
指定管理者制度 + Park-PFI方式	区	区	民間	民間

整備費用の資金調達は民間事業者が自ら行い、その費用は事業期間中に平準化して区が支払う。

1. 調査の目的

世田谷区立上用賀公園拡張事業の実施にあたり、民間事業者の持つ資金や経営能力等を活用する官民連携事業手法の導入可能性について検討する。

2. 事業概要

(1) 整備対象施設（上用賀公園拡張事業基本計画（素案））

施設		面積 (㎡)	備考
スポーツ機能	体育館	約 4,100 (延床約 12,800)	アリーナ、観覧席・通路、浴室、大規模備蓄倉庫等を想定
	多目的広場	約 3,000	多目的に利用できる屋外広場を想定
公園機能	防災広場	約 3,300	防災活動に利用できる広場等を想定
	その他区域	敷地面積から体育館、多目的広場、防災広場を除いた面積	子ども達がのびのび遊べる広場、既存樹林地等を想定
民間収益施設（カフェ等）		任意	エントランスゾーンへの整備を想定
敷地面積合計		約 31,000	—



(2) 事業類型（民活手法の場合）

①事業類型の区分

事業類型	概要	特徴	公共施設での主な導入例
サービス購入型	公共は、サービスの対価（民間事業者が行う公共施設等の設計、建設、維持管理、運営に係る費用）の全てを支払う。	事業の収益性の観点から、サービス購入型のスキームとすることにより民間事業者の安定した経営が可能となる。	学校関係、庁舎、給食センター等
混合型	公共は、利用料金等で回収できない費用に対してサービス対価を支払う。（サービス対価＝必要経費－利用料金収入）	利用料金収入予測を踏まえた適切な条件設定とすることが重要。	スポーツ施設、道の駅等
独立採算型	公共は、サービスの対価を支払わない。	民間事業者が独立採算型で事業を行えるほどの利用料金収入が見込める場合に適用することが多い。	空港旅客ターミナルビル、有料駐車場、水族館等

②本事業で想定する事業類型

区分	導入施設	利用料区分 ^{※1}			事業類型	
		無料	利用料金	有料		
設計・建設	公園機能	防災広場等			サービス購入型	
	スポーツ機能	体育館 多目的広場				
維持管理・運営	公園機能	防災広場等	○	—	サービス購入型	
	スポーツ機能	体育館	—	○	混合型	
		民間収益施設 ^{※2} （体育館内のレストラン、売店）	—	—	○	独立採算型
	多目的広場	多目的広場（フットサル・サッカー等の利用）	—	○	混合型	
エントランスゾーン内の民間収益施設 ^{※3}		カフェ、レストラン、売店等	—	—	○	独立採算型

※1：【無料】防災広場等利用料金が生じないもの、【利用料金】利用料金制を導入し利用者から公共施設の利用料金を収受するもの（利用料金は指定管理者の収入）、【有料】民間収益施設の利用等で料金が生じるもの（料金は民間事業者の収入）

※2：レストラン等の面積に応じ条例に基づく使用料を区に支払った上で実施する場合

※3：設置管理許可、Park-PFI（都市公園において、飲食店や売店等の公募対象公園施設の設置とその施設から生じる収益を活用して、その周辺の園路等の一般の公園利用者が利用できる特定公園施設の整備等を一体的に行う民間事業者を公募により選定する制度）等により施設整備を含め民間事業者負担で実施する場合

(3) サウンディングにあたってのその他事業条件

事業期間	設計・建設：5年間 維持管理・運営：20年間	体育館及び多目的広場における利用料収入の考え方 ・区からの指定管理料 ＝必要経費－利用料金収入
概算事業費	初期投資費：約110億円 維持管理・運営費：約3.3億円（年間）	
想定する利用料金体系	区内類似施設と同程度と想定	
想定利用料収入	約0.6億円（年間）	
収益事業の実施	設置管理許可又はPark-PFIによる	体育館内レストラン等及び体育館とは別棟のカフェ等 ・事業者の独立採算によることを想定

3. サウンディング型市場調査結果概要

(1) 調査事項

1. 官民連携事業の実績	体育館又は公園などの施設での官民連携手法による事業実績
2. 設計・建設業務について	設計・建設業務の削減率、設計・建設期間、想定する区内事業者の参画・活用方法 等
3. 維持管理・運営業務について	維持管理・運営業務の削減率、災害発生時における行政への協力等の取り組み実績、想定する区内事業者の参画・活用方法 等
4. 施設運営について	想定する年間利用人数・利用料金収入、想定する自主事業・自主事業収入 等
5. 民間収益施設について	民間収益施設（体育館内・別棟）の運営可能性 等
6. Park-PFI 手法の導入について	指定管理者制度+Park-PFI の実現可能性、Park-PFI 手法により民間収益施設を設置する場合の想定する特定公園施設内容 等
7. 事業手法について	望ましい事業手法、SPC 設立に対する意向、事業期間、必要な提案書作成期間 等
8. 参画意向について	本事業への参画意向、参画する場合の想定する担当業務・組織形態 等

(2) アンケート調査 17 団体から回答（うち 2 団体はグループでの参加）

本事業への参画意向	積極的に参加したい（8社）、参加したい（8社）と回答者の9割以上が参画意向を示している。
望ましい事業手法	PFI（13社）、DBO（8社）、従来（指定管理+Park-PFI）（7社）、DB+O（5社）、従来（指定管理制度）（4社）の順で多い。

(3) ヒアリング調査 16 団体（うち 2 団体はグループでの参加）

コスト削減の可能性とその条件	<p>以下を条件とした場合にコスト削減は可能</p> <ul style="list-style-type: none"> ・施設整備から管理・運営までの包括的な事業範囲とすること ・資材調達状況に応じた構造形式の検討など民間の提案やノウハウ発揮の余地が確保されていること ・維持管理・運営段階における柔軟な人員配置や省人化を可能とすること 等
民間事業者の自由な提案やノウハウを発揮するための条件等	<ul style="list-style-type: none"> ・性能発注とすること（業務の効率化など工夫ができる余地を確保する） ・民間事業者の提案の自由度を確保すること（ゾーニングや施設レイアウト、動線等が提案できる余地） ・収益事業の実施を必須としないこと（設置場所や事業内容を限定された場合の収益性を懸念） 等
望ましい事業方式の優先度	<p>【建設・不動産・施設メンテナンス企業】コストコントロールが可能である等の理由から施設整備から維持管理・運営までを包括的に実施する事業方式（DBO 方式、PFI（BT0）方式）を望む（コスト削減の余地がなく施工体制の構築も難しい従来方式では実施できないとの意見もあった）</p> <p>【スポーツ・造園企業】自社が主導的に実施できる指定管理者制度や指定管理者制度＋Park-PFI を望むがコンソーシアム（複数の企業が組成する共同企業体）の一員となる場合にはいずれの事業方式でも参加可能</p>
入札不調リスクを避ける条件、工夫	<ul style="list-style-type: none"> ・適切な予算設定（物価高騰にも対応できるよう予算を十分に確保等） ・適切な対価改定方法 ・継続的な官民対話の実施とこれによる事業条件の調整 等

4. ヒアリング調査結果を踏まえた検討の方向性

事業方式	PFI 手法（BT0）方式又は DBO 方式により見込まれる事業費抑制の検証
民間収益事業	エントランスゾーンにおけるカフェ等について設置管理許可により実施
事業実施において検討すべき事項	<ul style="list-style-type: none"> ・施設の運営を見越した施設整備への民間ノウハウの導入 ・民間ノウハウを活かした利用者のサービス水準の向上 ・スポーツ機能と公園機能の一体的運営 ・区民ニーズへの柔軟な対応 ・地元企業の参画 ・区の防災拠点としての運営事業者と区の役割分担 ・定量評価による削減効果