

公共空地等の未利用地に関する活用基本計画（田原地域）

令和6（2024）年度

令和7（2025）年3月



もくじ

はじめに	
第 1 章 前提条件の整理	1
(1) 対象地の概要	1
第 2 章 本事業の基本方針	3
(1) 活用対象地のコンセプト	3
(2) 活用対象地の選定	4
第 3 章 導入機能及び規模	7
(1) 導入機能	7
(2) 民間事業者へのヒアリング調査	10
(3) 導入機能および規模	12
第 4 章 整備計画	13
(1) 計画地概要	13
(2) 法規制の整理	14
(3) インフラ状況	15
(4) ゾーニング計画	18
(5) 配置計画	19
(6) イメージパース	22
第 5 章 概算事業費	23
(1) 算出対象	23
(2) 整備費等	23
(3) 維持管理・運営費等	24
(4) 事業収入	24
第 6 章 管理運営体制	25
(1) 運営体制	25
第 7 章 事業手法	26
(1) 手法の比較評価の方針	26
(2) 定性評価	29
(3) 定量評価	32
(4) 総合評価	34
(5) PPP/PFI 不調及び対策について	34
第 8 章 事業化スケジュール	35
第 9 章 今後の検討課題	36
(1) 今後の検討事項等	36

はじめに

四條畷市の田原地域においては、「けいはんな学研区域（田原地域）における自動運転を起点とした地域が主体のまちづくり」に向け、新たな地方創生を目指しており、令和4年3月に策定した自動運転基本構想・実施計画（田原地域）に基づき、令和4年度に「高精度三次元地図を活用した自動運転車の走行」、「拠点性の向上」等に関する実証実験を行った。

本業務は、四條畷個別施設計画【公共施設】（令和6年12月改定）、令和5年度に策定した「公共空地等の未利用地に関する活用基本構想（田原地域）」及び令和6年5月から田原管内を走行している自動運転車の内容を踏まえつつ、田原地域の活性化を目指し、管内の公共空地等を活用した地域活性化を目的とした土地活用に関する基本計画を策定する。

第 1 章 前提条件の整理

本事業の前提条件となる事項について整理した。なお、「関連計画、住民ニーズの整理結果、本事業全体のコンセプト」等の詳細については、本市が令和 5 年度に策定した「公共空地等の未利用地に関する活用基本構想（田原地域）」を参照のこと。

- (1) 対象地の概要
 - ① 対象地①の概要

図表 1 対象地①の概要

	対象地住所	田原台六丁目 3 番 1
	面積	37,052.26 m ²
	現在の状況	用途地域：第二種住居地域 地区計画：文化学研究地区 A 現況：山林
	所有者	大阪府四條畷市
	地目	山林、宅地

出所：googleEarth をもとに、日本総研作成 出所：登記簿謄本他

- ② 対象地②の概要

図表 2 対象地②の概要

	対象地住所	田原台六丁目 4 番 6
	面積	21,080.00 m ²
	現在の状況	用途地域：第二種住居地域 地区計画：低層住宅地区 A 現況：32 号緑地
	所有者	大阪府四條畷市
	地目	宅地

出所：googleEarth をもとに、日本総研作成 出所：登記簿謄本他

③ 対象地③の概要

図表 3 対象地③の概要



対象地住所	田原台四丁目6番1、6番3
面積	12,572.38 m ² 既存土地:5,596.65 m ² 隣接土地:6,975.73 m ²
現在の状況	用途地域:近隣商業地域・準防火地域 既存施設:ドラッグストア、美容室、歯科、飲食店
土地所有者	独立行政法人都市再生機構 (UR都市機構)
建物所有者	株式会社アカカベ
地目	宅地

出所: googleEarth をもとに、日本総研作成 出所: 登記簿謄本他

※公共空地等の未利用地に関する活用基本構想(田原地域)では、対象地を A~D で整理しており、本事業における対応関係は以下のとおりである。



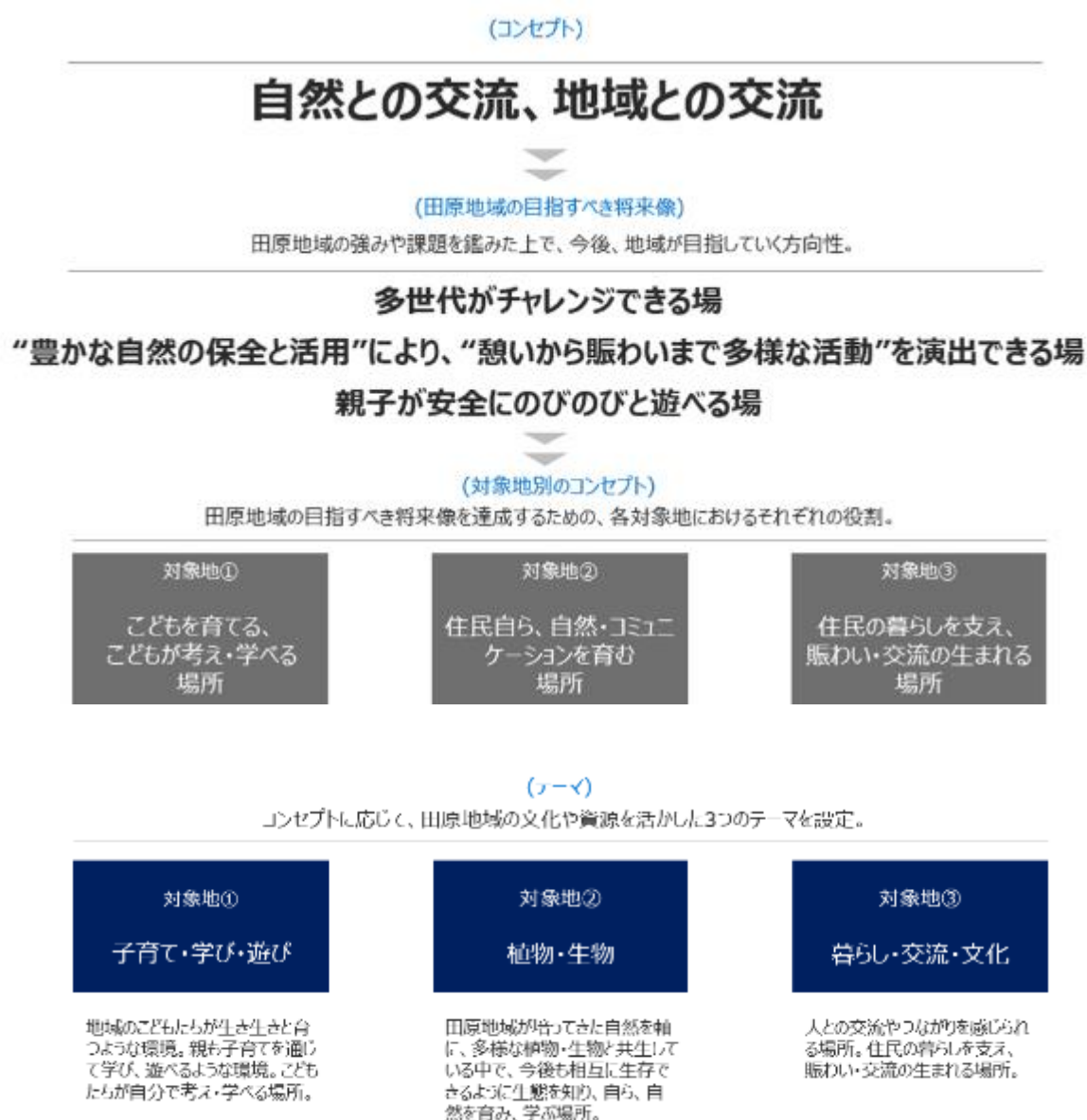
公共空地等の未利用地に関する活用基本構想(田原地域)	本計画
対象地 A	対象地①
対象地 B	対象地②
対象地 C	対応する対象地なし
対象地 D	対象地③

第2章 本事業の基本方針

本事業における各対象活用地のコンセプトや対象活用地の選定について、以下のとおり整理した。なお、事業全体のコンセプトについては、本市が令和5年度に策定した「公共空地等の未利用地に関する活用基本構想（田原地域）」を参照のこと。

（1）活用対象地のコンセプト

本事業の活用対象地である対象地①、対象地②、対象地③について、基本構想で策定した全体コンセプトに基づき、各対象地別のコンセプト及びテーマを以下のとおり、策定した。



対象地別のテーマに沿った、想定するメイン利用者層は以下のとおり。



(2) 活用対象地の選定

本事業の活用対象地である対象地①、対象地②、対象地③について、活用の優先順位をつけるために、評価項目を定め、各対象地についての評価を行った。

① 評価項目

以下のとおり、活用の優先順位をつけるために、評価項目を定めた。

図表 4 評価項目

評価項目	判断材料
住民ニーズ	・ 地域でのこれまでの要望（市の議会、アンケートなど）を確認する ・ 地域住民ワークショップで事業化へのニーズを確認する
地域活性化に寄与する度合い	・ 想定される事業内容につき、地域の住民（世代、人数）や地域の事業者（企業・個人事業主）がどの程度利用・参画できるか ・ 事業化により、どの程度、地域の賑わい、地域文化・地域経済の発展に寄与するか
事業化の難易度	・ 土地の諸条件（造成やインフラ整備など） ・ 事業化にあたっての法規制・条例の有無 ・ 事業化に関与するステークホルダーの数や関与の程度

スケジュール	・ 事業方式に伴う、想定される事業スケジュールの長短
--------	----------------------------

② 評価結果

各対象地についての評価結果は以下のとおり。対象地③、対象地①、対象地②、の順で総合評価が高い結果となった。したがって、対象地③が最も整備が優先されるべき活用地となる。ただし、対象地③は現在、民間事業者が所有している土地であり、公共施設を整備するにあたって、土地活用の際に、民間事業者との調整が必要となる。現在、民間事業者との対話が進められており、調整中であるため、次点の対象地①を優先的に活用・整備していく方針とし、対象地③も並行で調整を進めていくものとする。

図表 5 評価結果

評価項目	対象地①	対象地②	対象地③
住民ニーズ (高◎⇔低▲)	・地域の目指す姿を体現できる立地であり、土地活用への住民ニーズは高い。	・従前より、地域住民からは、害虫発生もあることから早期の土地活用の要望が出ており、活用に向けての住民ニーズは高い。	・従前より、地域住民から、早期の土地活用の要望が出ており、活用に向けての住民ニーズは高い。
地域活性化に寄与する度合い (高◎⇔低▲)	・想定される事業内容の利用者層がファミリー層であることに加え、地域外住民の利用も考えられ、地域活性化に寄与する度合いは高い。	・運営時に地域住民の参画(自営)が想定されていることから、地域住民の交流の場となると考えられ、地域活性化に寄与すると考えられる。	・田原地域の中心地であり、当地を事業化することで、地域活性化に大きく寄与すると考えられる。
事業化の難易度 (易◎⇔難▲)	・官民連携事業を想定していること、および土地の形状等の諸条件から、事業化への難易度は比較的高い。	・官民連携事業が想定されておらず、市に土地活用の決定権があることから、事業化への難易度は比較的低い。	・市が所有している土地ではないため、市が事業化への決定権を有しておらず、事業化への難易度は非常に高い。
スケジュール (短◎⇔長▲)	・官民連携事業としての事業展開が想定されることから、事業化までのスケジュールは比	・官民連携事業が想定されておらず、事業化までのスケジュールは	・土地の取得もしくは賃借に加え、官民連携事業としての事業展開が想定されることから、

	較的長期になることが 想定される。	比較的短期になること が想定される。	事業化までのスケジ ュールは比較的長期に なることが想定される。
総合評価	地域の目指す姿を体 現できる立地であり、 土地活用への住民ニ ーズは高いことから優 先的に活用すべき対 象地である。	活用に向けての住民 ニーズは高いものの、 地域活性化への寄与 は比較的低いため、活 用の優先順位は劣後 する。	地域活性化に寄与す る度合いが最も高く、 活用に向けての住民 ニーズも高いことから、 最も優先的に活用す べき対象地である。
整備に向けての 優先順位	1	3	2

凡例：

◎（他の対象地と比較し、非常に優れている）、○（他の対象地と比較し、優れている）

▲（他の対象地と比較し、遜色なし）

第3章 導入機能及び規模

本事業における導入機能および規模について、以下のとおり整理した。

(1) 導入機能

活用対象地での導入機能について、基本構想（市民アンケートや地域住民ワークショップ含む）や活用対象地別のコンセプトを基に、整理した。なお、導入規模以降の検討については、対象地①のみを対象とする。

① 対象地①

対象地①の導入機能は以下のとおり。市民参画型の居場所づくりを導入するものとする。

市民参画型の居場所づくり

（コンセプト） こどもを育てる、こどもが考え・学べる場所
（テーマ） 子育て・学び・遊び
（想定メイン利用者層） ファミリー

導入機能：アウトドアフィールド・キャンプ場

- ・ 初期段階：管理不全の市有地を市民等が参画した里山づくり
- ・ 完成段階：アウトドアフィールド・キャンプ可能な自然研究フィールド

自然を利用した遊び体験

自然を使った道具の作成、木登り、泥遊びなど自然での遊び方をプレイヤーが地域内外のこどもに教える場所

キャンプ場

レンタル品などを備えたアウトドア初心者でも気軽にキャンプを楽しめる場。



出所：山城総合運動公園HP、練馬区立こどもの森HP、ほったらかしキャンプ場HP

完成段階の規模

- ・ 地域住民に加え、近隣市からの住民が自然に触れ、子育て・学び・遊びが実感できる場所とする
- ・ 必要とする施設、キャンプサイト、広場、炊事場、トイレ、駐車場、斜面を活かした遊具等

② 対象地②

対象地②の導入機能について、これまでの検討を踏まえ、以下のとおりとする。

市民等の参画型の緑地運営

(コンセプト) 住民自ら、自然・コミュニケーションを育む場所
(テーマ) 植物・生物
(想定メイン利用者層) 小中高校生・高齢者

導入機能：花壇・緑地

住民が自ら育む花壇

田原地域が培ってきた自然を軸に、多様な植物・生物と共生している中で、今後も相互に生存できるように生態を知り、自ら、自然を育み、学ぶ場所。

住民が交流できる緑地

近隣住民同士がその季節を感じながら声を掛け合うことができる、コミュニケーションの場所。



出所：左近山みんなのこむHP、カナダコロHP、PR TIMES「トクモ公園」

完成段階の規模

- ・ 地域住民が、斜面地を活用し、造園、花壇等をととした自然の育み、環境学習プログラムの実施などによる、緑化推進の場所とする
- ・ 必要とする施設、地域住民が植栽等を適切に管理できるための施設（階段、雨水貯留、ベンチ、資材収納スペース）

③ 対象地③

対象地③の導入機能について、これまでの検討を踏まえ、以下のとおりとする。

地域住民の拠点の場所の創設

(コンセプト) 住民の暮らしを支え、賑わい・交流の生まれる場所
(テーマ) 暮らし、交流、文化
(想定メイン利用者層) 多世代の住民

公共機能、学生や親子の居場所、多世代交流・チャレンジの場

図書館等の公共機能、学生の放課後
学習場所
小中高生が友人と話しながら勉強が
出来る図書館



地域住民の交流・チャレンジのためのフ
リースペース
地域で事業・イベント（飲食、物販な
ど）がしたい人向けに場の貸し出しを行う。
地域のサークル活動なども行う場



乳幼児・園児・低学年向けの室内遊
び場
乳幼児等を連れた親が気軽に遊べる
場所



出所：株式会社手塚設計事務所HP、立川市こども未来センターHP、エングロスHP

完成段階の規模

- ・ 既存事業者及び土地所有者の意向を踏まえつつ、屋内施設内に図書館等を中心とした小中学生の学習の場や乳幼児・園児向けの室内遊具等の配置を検討する
- ・ また、地域のイベント（飲食、物販など）を行いたい人向けのリースペースの貸し出しが出来る機能を検討する

(2) 民間事業者へのヒアリング調査

対象地での導入機能および規模等について、民間事業者へのヒアリングを実施した。

① ヒアリング調査の概要

本事業の対象地①に関する、民間事業者へのヒアリング調査を以下のとおり実施した。

図表 6 ヒアリング調査の概要

調査期間	令和 6 年 11 月
調査対象	アウトドア系企業 3社
調査内容	・ 事業参画に対する関心 ・ 事業成立に向けての具体的な導入機能とその配置・規模、管理運営体制など ・ 望ましい事業手法、事業条件 ・ 基本構想に対する意見 ・ 市に対する要望 等
調査方法	対象企業に PowerPoint 形式の事業概要書を事前に送付の上、日程調整を行い、WEB 面談の上でヒアリング調査を実施。
提示資料	事業概要書

② ヒアリング調査から得られた示唆

ヒアリング調査から得られた示唆を、論点ごとにまとめた。

図表 7 ヒアリング結果から得られた示唆

論点	ヒアリング結果からの示唆
事業者が参画しやすいスキーム・事業条件は何か	・ PFI手法（PFI-BTO方式）での対応は可能であるが、近隣地域・競合の状況を鑑みると、事業開始時期はできるだけ早い方が望ましく、可能であれば、随意契約での事業実施がよい。 ・ 今後の詳細検討にあたっては調査費が必要になる可能性がある。 ・ 市としてメインターゲット（事業における主たる顧客）を定め、整備費・運営費の一定の支出負担や、業務範囲を絞るなど、市として取り得るスキームを精緻化し、事業者の負担を減らすことで事業者の事業参画への可能性が高まる。 ・ 事業期間は単年ではなく、一定年数以上で運営を委託する必要がある、特に事業者の投資を伴う場合は長期間（10年以上が目安）設ける必要がある。

	・「地域のこどもたちによる自主的な遊び場づくり」を事業として展開する場合、市として事業の推進体制決定や他の関連計画との調整などを進める必要がある。 ・ジップライン、トランポリンなど、公園自体の魅力を高めることで、事業者の収入が増えるインセンティブを設けることが望ましいのではないか。 ・施設の整備内容は、熟達した運営事業者の意向を反映することが望ましいのではないか。
具体的な導入機能・規模・ゾーニング、必要な管理体制はどのようなものか。	・アウトドア事業（キャンプ、アウトドアフィールド）を展開する場合、3～4カ所のトイレや水場、東屋、一定の平坦地などが共通して必要となる。 ・水遊びの施設や、日陰などは、他施設との差別化要因となる可能性がある一方で、バーベキュー施設やアスレチック施設は一定の規模がなければ、集客機能となりえない可能性がある。アスレチック施設を設ける場合、キャンプ場とは一定の離隔を持つ必要がある。 ・キャンプ施設は100サイト程度が望ましいが、条件次第では、50サイト～での実施も考えられる。キャンプサイト数と利用単価は相互に関連しているが、一般的にはサイト数を減らすと単価を上げる必要があり、単価が上がると観光客向けの施設となるため、単価が高い中で二重価格などを取る場合の市民利用が増えたと、市の財政支出が増加する可能性がある。 ・管理運営体制としては、3人程度の人員が必要と考えられる。

(3) 導入機能および規模

対象地①での導入機能および規模等について、民間事業者へのヒアリングの結果を踏まえ、整理した。

図表 8 対象地①における導入機能および規模

機能	内容	概要	構成比	参考
アウトドアフィールド	・ フィールドアスレチック ・ スライダー	・ アスレチックの規模は土地の状況や整備可能なライフライン次第 ・ 簡易なインドア機能	10~20%	・ 今後は地形や他事業とのバランスを鑑み、アスレチックの内容や規模を決定していく必要がある。
キャンプ場	・ キャンプサイト ・ 管理棟 ・ トイレ・水場	・ キャンプサイトについて10サイト程度 ・ トイレ ・ 水場 ・ 東屋	10~20%	・ 土地が斜面になっている場合でも傾斜に沿ってキャンプサイトを設置することが可能。(傾斜は最大15度まで) ・ 水場は木造の屋根等を使用した最低限の設え。
こどもの遊び場	・ フリースペース	・ 事業開始以前より議論の上、徐々に機能決定	20~30%	・ 整備当初から、地元やこどもたちで「育んでいく場」としての役割を担うスペースとして一定規模設ける必要あり。
芝生広場	・ フリースペース	・ 来場者が自由につろげるスペース ・ 東屋 100 m ² 以内(こどもが休める、雨をしのげる、暑さ対策、ワークショップ実施等)	20~30%	・ 他事業との兼ね合いで、その規模を決定する必要あり。
駐車場		・ 主にアウトドアフィールドへの来場者が駐車するスペース ・ 規模は今後の検討次第	5~10%	・ オートキャンプサイト設置であれば、それ以外の事業の来場者数を見込んで決定する必要あり。平場で整備する必要あり。

第 4 章 整備計画

本事業における整備計画について、以下のとおり整理した。

(1) 計画地概要

計画地は現況森林が残されている丘陵地であり、計画地北西側が最も標高が高く（標高 257.5）、周辺道路からは高低差が約 40～50mある。計画地東側には、高圧鉄塔が建っており電線が計画地を南北に縦断している。

また、砂防堰堤、調整池、ブロック積擁壁等の土木構造物が築造されている。



調整池側から計画地を見る

(2) 法規制の整理

対象敷地に関する法規制について以下のとおり、整理した。

法律等		概要
都市計画法	都市計画区域	都市計画区域内
	区域区分	市街化区域
	用途地域	第2種住居地域
	開発許可	開発面積が500平方メートル以上の土地で開発行為を行う場合は許可が必要
	地区計画	田原地区地区計画において文化学術研究地区Aの指定あり
	防火・準防火地域	指定なし（地区計画の建ぺい率制限による）
	その他の地域地区	特別用途地区、高度地区又は高度利用地区、特定街区、特定用途誘導地区、風致地区の指定なし
建築基準法	容積率	200%
	建ぺい率	50%（地区計画の制限による）
	高さ規制（道路斜線勾配）	適用距離：20m、勾配：1.25
	高さ規制（隣地斜線勾配）	立ち上がりの高さ：20m以上、勾配：1.25
関西文化学術研究都市建設促進法		文化学術研究地区に位置する
景観法		生駒山系区域の指定あり
砂防法		砂防指定地の指定あり
急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律		急傾斜地崩壊危険区域の指定なし
宅地造成及び特定盛土等規制法		宅地造成等工事規制区域の指定あり 特定盛土等規制区域の指定なし
地すべり等防止法		地すべり防止区域の指定なし
土砂災害防止法		一部土砂災害警戒区域の指定あり
農業振興地域の整備に関する法律		農業振興地域の指定なし
農地法		農地、農空間保全区域の指定なし
森林法		地域森林計画対象民有林、保安林の指定なし
自然公園法		自然公園の指定なし
自然環境保全法		自然環境保全地域の指定なし
文化財保護法		埋蔵文化財包蔵地の指定なし
土壌汚染対策法		3,000㎡以上の土地の形質の変更を行う場合、届け出が必要
屋外広告物法		一般制限区域の指定あり（生駒山系に含まれるため面型表示制限区域の制限が定められている）
生産緑地法		生産緑地地区の指定なし
都市緑地法		特別緑化保全地域、緑化地域、緑地保全地域の指定なし

(3) インフラ状況

対象敷地に関するインフラ状況について以下のとおり、整理した。

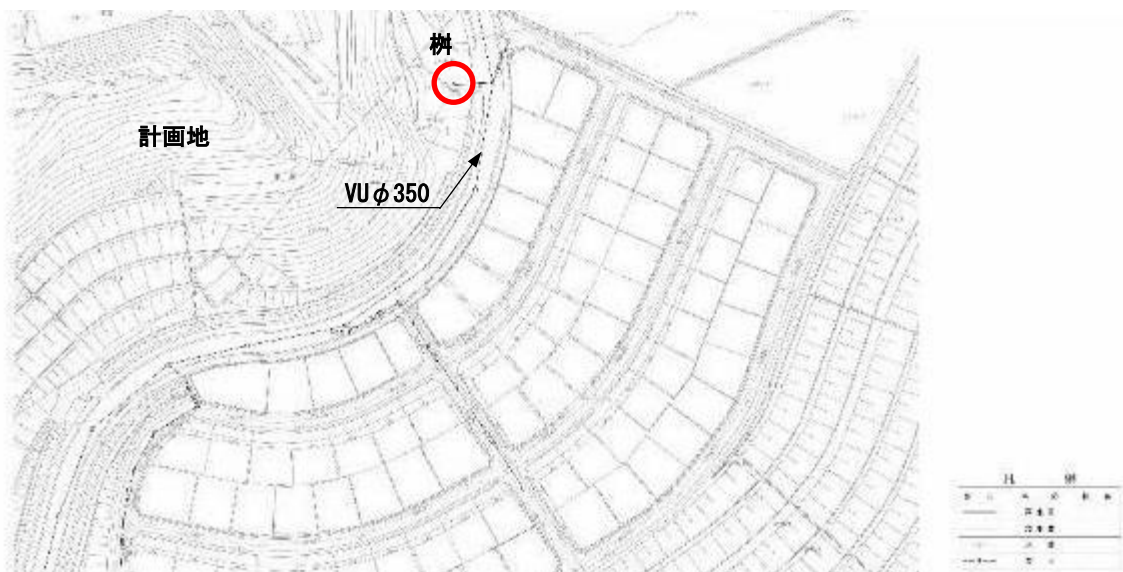
① 給水

計画地東側の道路歩道部に $\phi 100$ の給水管が敷設されている。計画地北側の交差点部で $\phi 50$ で分岐し計画地への管理用通路入口付近には仕切弁が設置されている。



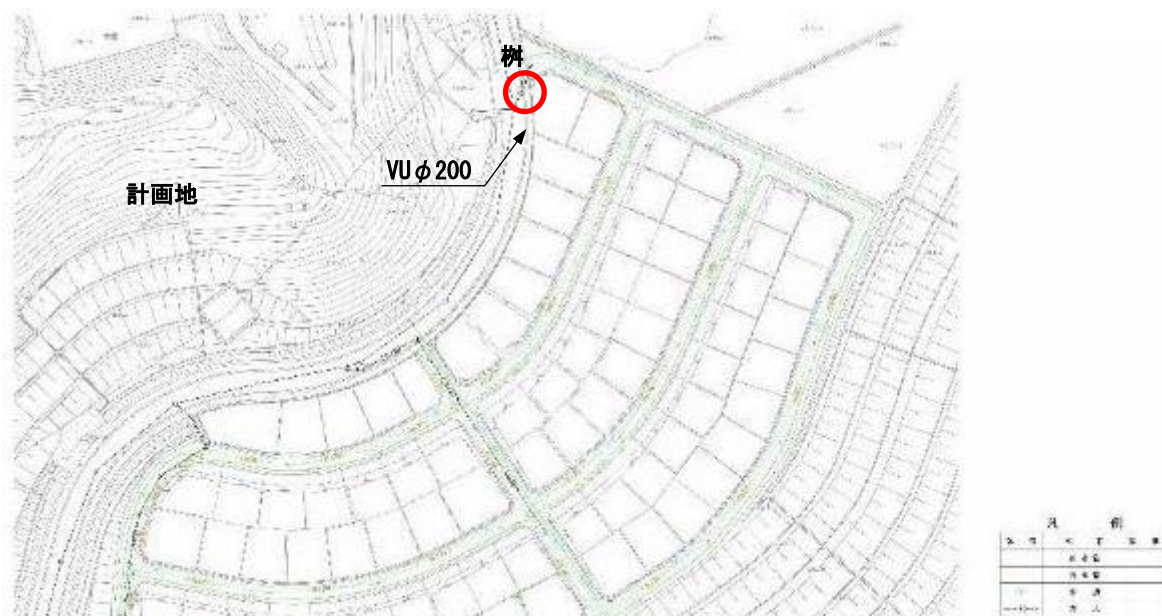
② 雨水

計画地東側の道路車道部にVU $\phi 350$ の雨水排水管が敷設されている。計画地北側の交差点部で分岐され計画地への管理用通路入口付近に枦が設置されている。



③ 汚水

計画地東側の道路歩道部に VUφ200 の汚水排水管が敷設されている。計画地北側の交差点部に柵が設置されている。



④ 電気

計画地東側の道路歩道部に電柱が敷設されている。



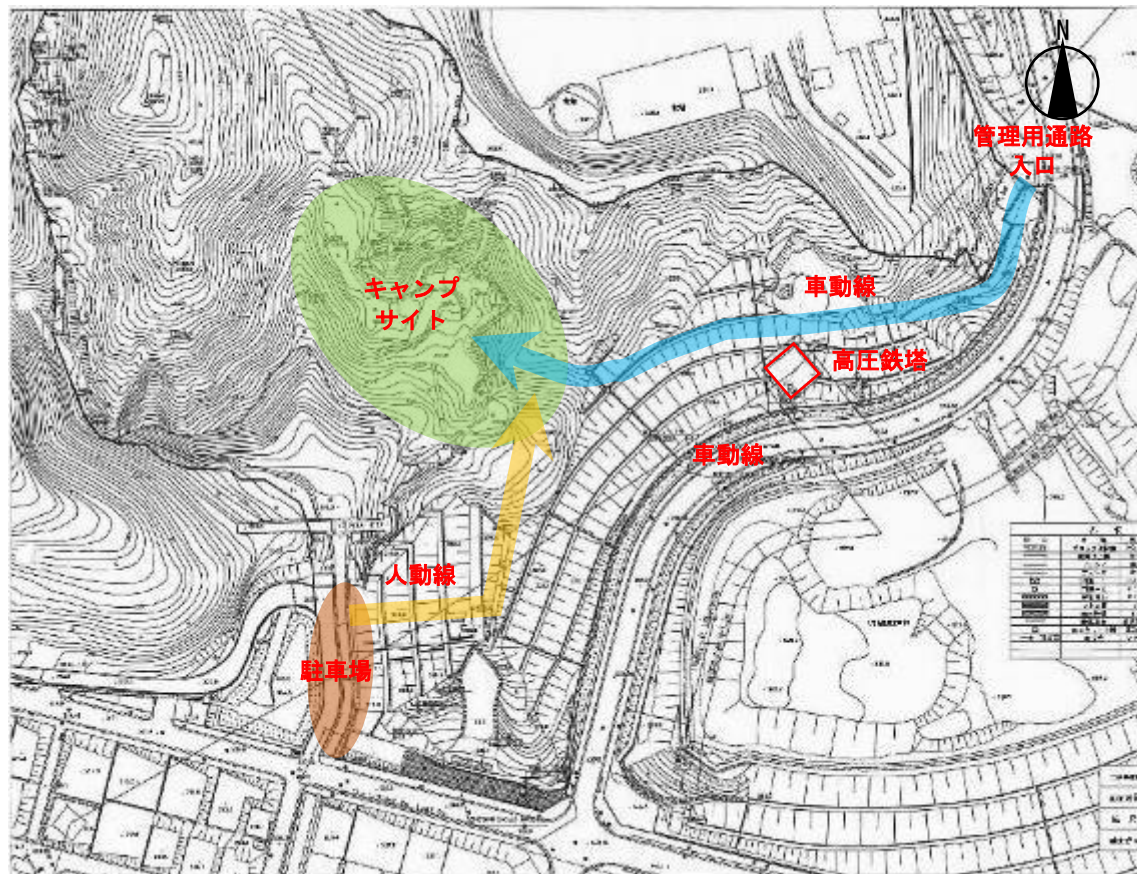
⑤ ガス

計画地東側の道路車道部に管径 318 mmあるいは 322 mmのガス管が敷設されている。



(4) ゾーニング計画

計画地は急峻であり平坦地がほとんどない状況であるが、キャンプサイトの整備候補エリアとしては、周囲に比べて少し勾配が緩い計画地中心部あたりが考えられる。キャンプサイトへのアクセスは、車は北側の管理用通路入口から、人は駐車場を想定する南側からのパターンが考えられる。計画地内には高压鉄塔が建っており、高压鉄塔の支障とならないエリアで取付道路（アクセス路）を確保することが求められる。



(5) 配置計画

① 前提条件

配置計画は以下の4案について検討を行った。

案	概要
A案	オートキャンプサイト、土量バランスを考慮した案
B案	オートキャンプサイト、大造成案
C案	デイキャンプサイト（10サイト程度）、土量バランスを考慮した案
D案	デイキャンプサイト（10サイト程度）、大造成案

各案を検討するにあたっての前提条件は以下とする。

- ・周辺道路から計画地への取付道路（アクセス路）は相互通行可能な幅員7m（片側車道幅員3m、路肩0.5m）、縦断勾配12%（道路構造令の最大値）とする。
- ・オートキャンプサイトは、車でサイトまでアクセスできるように配置する。
- ・オートキャンプサイトの1サイトあたりの大きさは10m×10m程度とする。
- ・デイキャンプサイトは斜面（10～15度程度）に設置可能なタイプとし、1サイトあたりの大きさは6m×6m程度とする。



- ・キャンプサイト以外に導入する施設は、以下とする。
 - 「四阿」、「炊事場」、「トイレ（WC）」、「受付」、「ゴミ集積庫」
 - 「芝生広場」、「ローラースライダー」
- ・利用者用駐車場を可能な範囲で整備する。
- ・造成は、法面処理が可能な箇所はできるだけ法面処理とする。（法面処理が困難な箇所は擁壁とする。）

② 配置図



計画図C案

1:1,000 (A3)



計画図D案

1:1,000 (A3)



(6) イメージパース

配置計画4案のうち、キャンプサイトが法面（斜面）に設置できることで最も有効な土地利用を図ることができるD案についてイメージパースを作成した。



第5章 概算事業費

本事業における概算事業費について、以下のとおり整理した。

(1) 算出対象

対象地①における導入機能を対象施設とする。

(2) 整備費等

対象地①における対象施設の整備費等を以下のとおり算出した。

図表 9 整備費

項目		金額 (千円)	内容
直接工事費	基盤整備	317,620	敷地造成工、法面工、擁壁工
	植栽	10,670	植生工
	施設整備	235,320	給水設備工、雨水排水子設備工、汚水排水設備工、電気設備工、遠路広場整備工、遊戯施設整備工、サービス施設整備工、管理施設工、建築施設組立設置工
	小計	563,610	
直接工事に係る諸経費		366,350	
設計費		90,000	
工事監理費		7,000	
測量調査費、地質調査費		10,000	
消費税		103,696	
合計		1,140,656	

※上記整備費等は、令和7年3月時点で算出している。今後、社会情勢の変化に伴う物価の変動等により、費用の増減がある場合は、設計段階で精査するものとする。

(3) 維持管理・運営費等

想定する事業内容や管理運営体制に基づき、施設の維持管理・運営に係る費用について、以下のとおり、算出した。

図表 10 維持管理・運営費

項目	単年度 (税抜・千円)	備考
人件費	33,360	2～5人での運営を想定(詳細は第6章(1)運営体制参照)
維持管理費	4,631	光熱水費、消耗品費、植栽管理費、その他(清掃、警備、設備保守)
一般管理費	463	維持管理費の10%
合計	38,454	

※上記管理運営費は、県内・県外を含む類似施設における管理運営費を参考に算出している。今後、社会情勢の変化に伴う物価の変動等により、費用が増減する可能性がある。

(4) 事業収入

事業収入について、以下のとおり、算出した。なお、キャンプ場および入場料収入以外については、現時点で収入を想定しないものとする。

図表 11 事業収入

項目	単年度 (税抜・千円)	備考
キャンプ場 および入場料収入	5,151	想定利用者数について、年間2,500人程度と想定する。
合計	5,151	

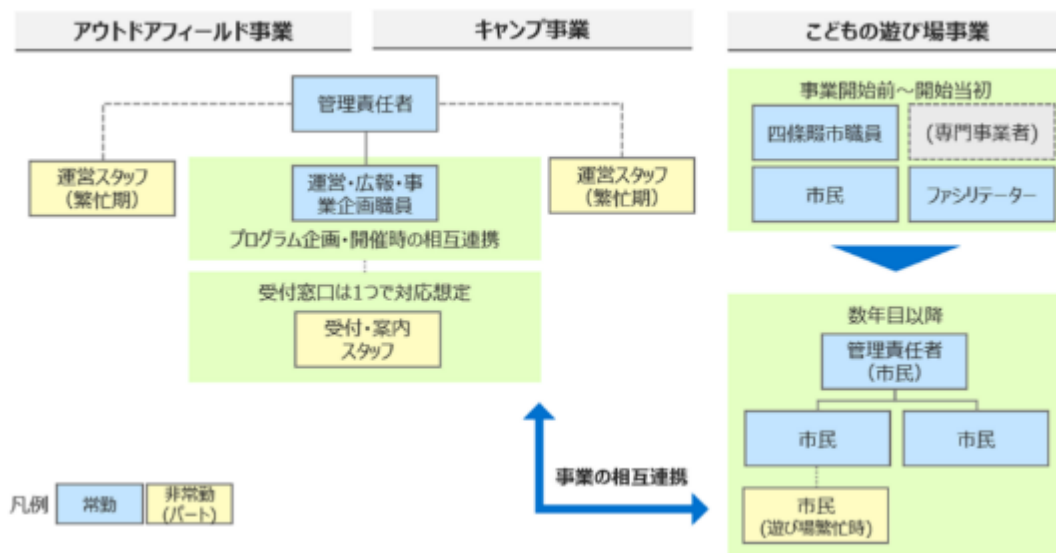
第6章 管理運營體制

本事業における管理運営体制について、以下のとおり整理した。

(1) 運営体制

本事業における全体の管理責任者を1人配置する。また、事業企画を担う常勤職員、受付・案内スタッフを1人ずつ配置する。これに加え、繁忙期には運営スタッフを都度配置することとする。

こどもの遊び場事業は、開始当初は事業内容を決定するための取り組みとして、市職員・市民・ファシリテーターの3者で進め、市民が事業運営を担う方針とする。



第 7 章 事業手法

本事業における事業手法について、以下のとおり整理した。

(I) 手法の比較評価の方針

① 官民連携事業の特徴

官民連携事業においては、以下の点に特徴があり、事業実施の際に、民間事業者の創意工夫を引き出している。

(ア)性能発注

従来方式が仕様発注であるのに対して、官民連携事業は性能発注である。性能発注では、市が要求水準書で定めた性能を満たすように、民間事業者が仕様を提案する。民間の提案を尊重することで、民間のノウハウを活用した性能・デザイン・コストのバランスを確保しやすい発注方式である。

(イ)一括発注

従来方式が分離発注であるのに対して、官民連携事業は一括発注である。一括発注は、設計、施工、運営、維持管理を一括して発注することで、維持管理・運営しやすい施設が設計されるなど、事業全体の最適化が図られる発注方式である。

全ての業務を一括発注する他、一括発注と分離発注を組み合わせる場合もある。設計・施工を一括発注する方式や、設計・維持管理・運営を一括発注する方式等がある。

(ウ)中長期にわたる事業期間

従来方式の事業期間は、設計業務委託契約、工事請負契約等、個別に設定するため、短期契約であるのに対して、官民連携事業の事業期間は、設計、工事等、複数の業務を包含した、中期～長期契約である。中期～長期の事業期間を確保することにより、民間が事業実施の責任を負い、人材育成に取り組み、安定した維持管理・運営業務を行うことが可能となる。

(エ)その他

官民連携事業のうち、PFI 方式については、民間事業者が資金調達主体や事業実施のプロジェクトマネジメント(PM)主体となれる点も特徴である。

② 事業手法の比較評価の方法

本事業の事業手法の検討においては、まず、従来方式と官民連携事業による各事業手法について定性評価を行う。次に、定性評価において優位性のある手法について、定量評価を行う。最後にそれらを、総合的に評価するものとする。

③ 事業の前提条件について

以下の事業条件を前提に、事業手法の比較評価を行うものとする。

図表 12 維持管理・運営費

項目	内容
業務範囲	設計、施工、維持管理・運営
事業期間（維持管理費・運営期間）	15 年

④ 比較評価の対象とする事業手法について

以下の事業手法の比較評価を行う。なお、他の事業方式（定期借地権方式や PFI-BOT 方式、PFI-BOO 方式）については、本事業の目的やこれまでの検討の結果、いずれも採用可能性が極めて低いため、対象外とする。

図表 13 評価対象とする事業手法

				従来手法	DO	DBO	PFI-BTO	指定管理候補者先行選定 +従来手法
発注形態				分割分離発注	一括発注 (設計・運営の先行一括発注、施工は従来手法)	一括発注 (設計・施工・維持管理運営の 一括発注)	一括発注	分離分割発注 (運営を 先行発注、設計施工は従来手法)
設計・建設/維持管理・運営				官/官	民・官/民	民/民	民/民	官/民
資金調達				官	官	官	民	官
所有権	建物	整備中	官	官	官	民	官	
		運営中	官	官	官	官	官	
		運営後	官	官	官	官	官	
プロジェクトマネジメントの主体				官	官	官	民	官

図表 14 事業スキーム図



上記のうち、従来手法以外の事業手法について、概要は以下のとおり。

(ア)DO方式

設計・運營業務を一括発注・性能発注とし、施工業務については分離発注・仕様発注する方式。運営が設計との一括発注・性能発注であるため、提案段階から設計・運営が一体的に検討される点が特徴である。

(イ)DBO方式

設計、施工、維持管理、運営まで、全ての業務を一括発注・性能発注する方式。市は民間事業者と基本協定を締結するとともに、各業務の契約を個別に締結する。

(ウ)PFI-BTO方式

DBO方式と同様に、設計、施工、維持管理、運営まで、全ての業務を一括発注・性能発注する方式である。一方で、契約手法が異なる。PFI方式では、市は「民間事業者が本事業のみを実施するために設立する事業会社（SPC）」との間でPFI事業契約を締結し、SPCがプロジェクトマネジメントの主体となって、各企業へ業務を発注する。また、資金調達においては、民間の資金を活用することが可能である。

(エ)指定管理候補者先行選定＋従来手法

設計段階以前に指定管理者を選定し、仮の指定管理者として設計段階から事業に関与する点が特徴である。その他は従来方式と同様となる。

(2) 定性評価

① 本事業の特徴

本事業は、これまでの検討から、事業化が極めて難しい立地条件であり、以下のような運営事業者の創意工夫なくして事業は成立しえないと言える。

(ア)運営における民間事業者の創意工夫の余地が大きい

本事業では、提供するプログラムやサービスが事業の魅力を左右することとなる。運営者が設計段階から本事業に関与することで、質の高いプログラムやサービスを提供できる施設を、運営者自らがプロデュースすることが可能となる。

(イ)維持管理における民間事業者の創意工夫の余地が大きい

本事業は、対象地規模も大きく、警備や清掃等の維持管理面においても民間事業者の創意工夫の余地が大きいといえる。事業対象地の設計は、施設管理のしやすさ、ひいては管理コストに影響を与えることとなる。維持管理・運営者が設計段階から関与することで、供用開始後の施設管理方針に適した施設となり、施設管理の効率化が期待できる。

② 民間事業者へのヒアリング調査

民間事業者の意向調査（詳細は 3 章 (2) 民間事業者へのヒアリング調査参照）の結果、以下の意見が出ており、運営者の意向を反映させた施設の整備内容とすることが求められる。また、提案者の提案負担が小さい事業手法が望ましい。

- ・ 土地の造成、駐車場やインフラ整備について市の負担が必要となる。（基本構想より）
- ・ 事業者の費用負担を減らすことで事業者の事業参画への可能性が高まる。
- ・ 施設の整備内容は、熟達した運営事業者の意向を反映することが望ましい。
- ・ 近隣地域・競合の状況を鑑みると、事業開始時期はできるだけ早い方が望ましい。
- ・ 事業期間は単年ではなく、一定年数以上で運営を委託する必要があり、特に事業者の投資を伴う場合は長期間（10 年以上が目安）設ける必要がある。
- ・ ジップライン、トランポリンなど、対象地の魅力を高めることで、事業者の収入が増えるインセンティブを設けることが望ましい。

③ 定性評価の結果

本事業の特徴や民間事業者へのヒアリング調査結果等を踏まえると、本事業の整備費を民間事業者が負担することは難しく、四條畷市の負担にて実施する必要がある。また、維持管理・運営についても独立採算での実施が困難であることから、管理運営費の一部を四條畷市が補填する必要がある。また、民間事業者の創意工夫により、本事業で田原地域の賑わいを生み出すことが本事業の目的であることから、事業の整備段階から管理運営段階までを包括的に民間事業者が担える事業手法が望ましい。さらに、市の意向として、市の財政負担の軽減が求められている。このような観点から以下のとおり評価を行った。

図表 15 定性評価の概要

評価項目		従来方式	DO	DBO	PFI-BTO	指定管理候補者 先行選定+従来手法
民間事業者のノウハウ発揮余地	建設	低	低	高	高	低
	維持管理・運営	低	高	高	高	中
運営者の設計・整備への意向反映		低	高	中	中	中
市の財政負担軽減		低	中	高	高	低
事業者の参画しやすさ・提案ボリューム		高	中	中	低	高
長期の事業期間確保による事業の安定性		中	中	中	中	中

(ア)民間事業者のノウハウ発揮余地

本事業は、運営者の創意工夫により、サービスの向上や効率化が期待できる事業であることから、運営者のノウハウ発揮余地が大きい事業手法が望ましいと言える。この点において、設計と維持管理・運営を一括で性能発注する方式である、PFI方式、DBO方式、DO方式に優位性がある。

(イ)運営者の設計・整備への意向反映

本事業は、提供するプログラムやサービスが事業の魅力を左右することとなるため、運営者の設計・整備への意向反映がされやすい事業手法が望ましいと言える。この点において、運営者の提案を踏まえた設計提案がなされるDO方式に優位性がある。一方で、DBO方式、PFI-BTO方式でも運営者の意見を踏まえた設計・整備の提案がなされるが、建設会社の意向が強く反映されるケースが多い。また、指定管理候補者先行選定+従来手法においては、市が発注する設計業務に運営者の意見を反映するため、DO方式に比べ意見が反映されにくい。

(ウ)市の設計・整備財政負担の軽減

DBO 方式、PFI-BTO 方式は、他方式に比べ、設計・施工一体化による工事費削減効果が期待できる。

(エ)事業者の参画しやすさ・提案ボリューム

従来方式、指定管理候補者先行選定+従来手法は、他方式に比べ、地元事業者含め、個社で提案可能であり、事業者は参画しやすい。一方で、DBO 方式、DO 方式、PFI-BTO 方式はチーム組成の上で、各業務の提案をする必要がある。なお、PFI-BTO 方式は SPC (特別目的会社)を組成する必要がある。

(オ)長期の事業期間確保による事業の安定性

本施設の維持管理・運営期間は比較的長期(15 年程度)を想定していることから、長期的に事業を継続していきやすい事業手法が望ましいと言える。PFI-BTO 方式の場合、事業期間全体を通した事業契約を締結し、指定管理期間を長期で設定することが可能である。また、PFI 方式以外の場合も、市が指定管理期間を長期で設定することを認める場合は、DBO 方式等の手法においても、事業の安定性や持続性が担保される。

しかし、DBO 方式等の手法では、万が一、指定管理者が倒産した場合において、直営に切り替え事業を継続するか、次期指定管理者を新たに公募するなどといった対応が必要になる可能性がある。他方、PFI-BTO 方式では、万が一、SPC の構成員が倒産した場合においても、SPC の株式を譲渡することで事業継続が可能となる。この点において、PFI-BTO 方式に優位性がある。

(カ)まとめ

定性評価の結果、本事業では、運営者の意向反映、提案者の事業負担軽減、市の財政負担軽減の観点からは、PFI-BTO 方式、DO 方式、DBO 方式に優位性があると言える。評価項目のうち、本事業の特性上、特に重視される、運営者の意向反映の観点からは、DO 方式に優位性があると言える。

(3) 定量評価

① VFM 評価検討

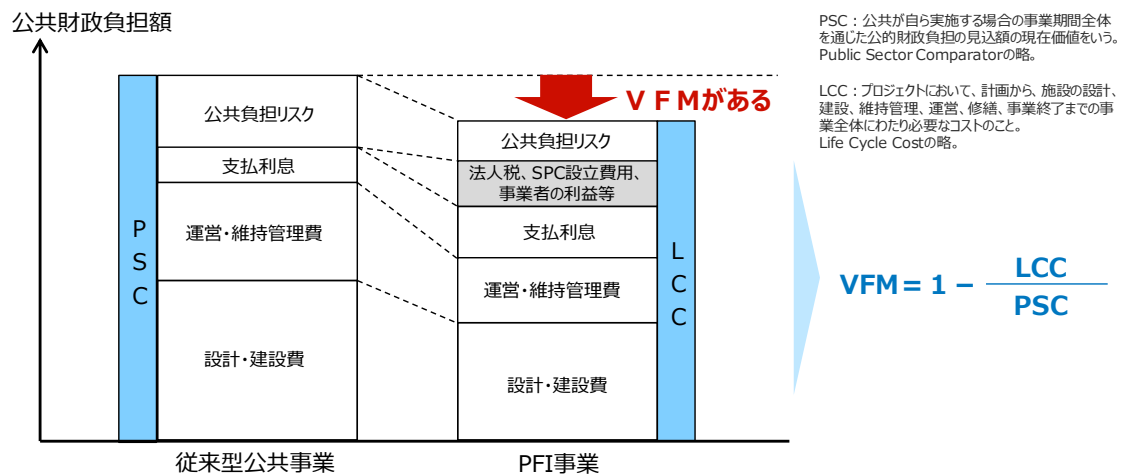
定量評価では、従来方式における財政負担額を基準とし、官民連携事業による財政負担の削減効果を試算する。定量評価の対象とする事業方式は、定性評価により優位性が認められた、PFI-BTO 方式、DBO 方式、DO 方式とする。

(ア)VFM とは

PFI 事業導入のメリットの1つとして、VFM (Value for Money) が挙げられる。支払い (Money) に対して最も価値の高いサービス (Value) を供給するという考え方のこと。また、従来の方式と比べて PFI の方が総事業費をどれだけ削減できるかを示す割合を指す。

VFM 算出の結果、「同一水準のサービスを低価格で」、あるいは「同一価格で上質なサービス」を提供することができると確認できる場合において「VFM がある」と判断され、PFI 事業を導入することが一般的である。

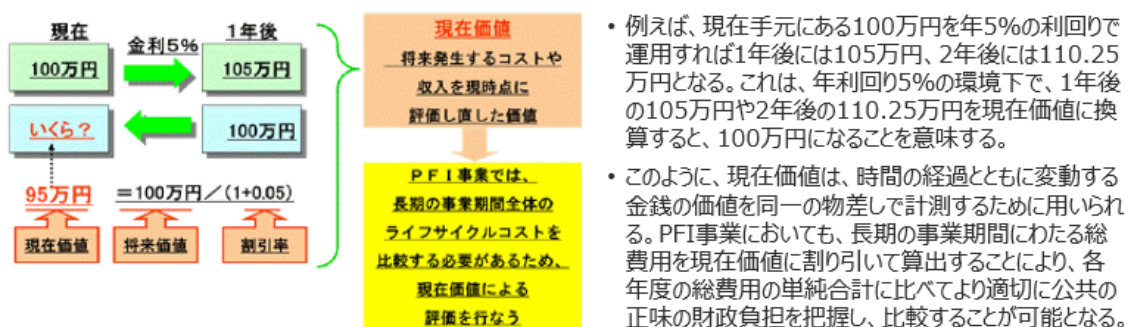
VFM は、PSC と PFI-LCC を現在価値に換算して算出する。



(イ)現在価値、割引率とは

現在価値とは、「将来発生するコストや収入を現時点の価値に評価しなおした額」のこと。この現在価値に換算する際のレートを割引率という。

現在価値の概念



② VFM 算出の諸条件

VFM の算出にあたっての諸条件は以下のとおり。

図表 16 定性評価の概要

項目	従来方式	DO 方式	DBO 方式	PFI-BTO 方式
事業期間（維持管理・運営費期間）	15 年			
資金調達方法	・国庫補助金 ・起債 ・一般財源			・国庫補助金 ・民間調達
割引率	国債金利及び GDP デフレーターにより算出した割引率を使用			
整備費	（※）	一定割合の削減率を設定		
維持管理・運営費	（※）	一定割合の削減率を設定		
事業収入	類似施設の収入情報等を参考に、全ての方式で同様に設定			
その他の費用	-	アドバイザー・モニタリング費用		
	-			・SPC 開業費 ・SPC 経費
税率	消費税 10%、実行税率約 30%			

(※) 第 5 章「概算事業費」に基づいて設定

③ 算定結果

従来手法と、DO 方式、DBO 方式、PFI-BTO 方式を比較した結果は以下のとおり。DO 方式においては、7.4%、DBO 方式においては10.6%、PFI-BTO 方式においては4.1%の VFM(※)が見込まれる結果となり、DO 方式、DBO 方式、PFI-BTO 方式を導入した際に一定の費用削減効果が見込まれる。

図表 17 算定結果

項目	従来方式	DO 方式	DBO 方式	PFI-BTO 方式
VFM	-	7.4%	10.6%	4.1%

(4) 総合評価

定性評価および定量評価の結果、行政サービスの安定的提供という面ではPFI-BTO方式が比較的有利であるものの、DO方式、DBO方式においても民間事業者のノウハウの活用は十分に期待できることや、事業者が参入しやすい傾向にあること、また、本市の財政負担の軽減が重要であることや運営事業者の設計・整備への反映を重視するという観点から、本事業では、DO方式に最も優位性があると考えられる。

(5) PPP/PFI 不調及び対策について

近年、物価高騰等による入札不調が増加傾向にあり、本事業の検討にあたっても十分に留意する必要がある。なお、不調要因および対応策は主に以下のとおり。

① PPP/PFI 不調要因

(ア)建設費や物価の高騰

近年、資材の高騰、建設等労務環境の改善、全国各地で実施されている大規模建設プロジェクト等に人材が流れる等の影響等により、建設費が高騰している。これにより、事業予算算定期と事業者決定時期のタイムラグによる事業費不整合が生じている状況である。

(イ)金利負担

近年は金利変動が大きく(上昇傾向にある)、比較的長期間での事業実施が前提となるPFI事業においては、事業期間中の金利負担が想定より大きくなってきている。

② 対応策

以下の対応等が考えられるが、今後も、本リスクについては、国や各自治体等の対応状況について注視していく必要がある。

- ・ 予定価格の算出にあたっては、建設費等の高騰状況を十分に考慮する必要がある。
- ・ 予定価格の算出日について、可能な限り後ろ倒しにすることで、労務・資材等の物価変動を予定価格に反映させることが望ましい。
- ・ 契約金額改定の基準日について、可能な限り前倒しすることで物価変動へ対応することが望ましい。
- ・ 物価スライド条項に頼らない事業支払い方式の可能性の検討も対応策の一つとして考えられる。

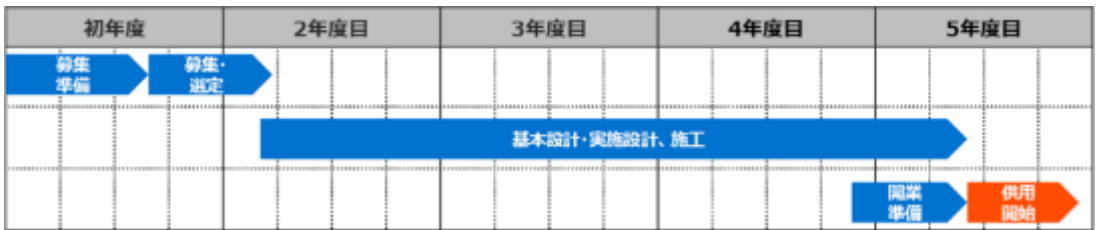
第 8 章 事業化スケジュール

DO 方式を想定した事業スケジュールについて

前提条件として、今後の検討課題（第9章参照）の内容と人員体制、資金調達等の諸条件が整ったうえでの想定スケジュールを以下のとおり整理した。

初年度から2年度目にかけて、民間事業者との対話等を行いながら、本事業の事業条件や事業費等の精査を行い、公募書類を取りまとめのうえ、事業者（設計・運営）の募集及び選定を行い、2年度目以降で事業を開始する想定となる。

図表 18 想定スケジュール



第9章 今後の検討課題

本事業における今後の課題等について、以下のとおり整理した。

(1) 今後の検討事項等

事業実施に際し、下表に示す内容とともに、実施時期を含め庁内関係部署との合意形成を進めていく必要がある。

図表 19 今後の検討事項等

対象地	検討事項	概要
対象地1	事業者の公募・選定	策定した基本計画を実現するにあたり、事業実施が可能な民間事業者を公募・選定する必要がある。その際、市の意向を適切に反映しながらも、可能な限り、事業運営にあたる民間事業者の意向を反映した募集要項を検討する必要がある。また、運営・維持管理業務については、本施設の利用料金設定や営業時間等の基本条件、イベントや自主事業等の任意提案条件についても検討が必要となる。
	周辺住民の理解	加えて、周辺が住宅地であることから、事業実施にあたっては周辺住民の理解を得ることが重要である。なお、諸条件が整うまでの間、市民参画型の整備を進める。
対象地2	市民参加型事業の可能性検討	花壇・緑地としての活用を実現するにあたり、市民参画型での事業展開を目指すものとする。小中高生や高齢者を中心とした市民が積極的に本事業の運営に参画できるようにすることが必要となる。
対象地3	未利用地の解消に関する地権者との協議・合意形成	多世代にわたる地域交流拠点とするにあたっては、現在の土地の所有者、建物所有者との交渉が必要となる。また、対象地に公共機能を整備する場合には、現在、公共機能を有するグリーンホール田原との機能分担が必要であり、グリーンホール田原の今後の在り方をより具体化のうえ、本事業と同時並行で計画を進めていく必要がある。
	グリーンホール田原の機能移転の検討	