

## 第3章 事業方式の検討

### 1. 前提条件の整理

#### (1) 基本的な考え方

沖縄県におけるサッカースタジアムは、基本計画において、観光振興と人材育成を目的とした、“感動体験型リゾートスタジアム”を目指すことが示されている。

これは、サッカーの集客力を生かして、“スポーツアイランド沖縄”の実現に寄与するとともにサッカーの試合が行われていない時でもにぎわいを創出し、365日利用される施設となることが求められ、本調査において抽出された可能性として、「国際観光・交流拠点(案)」、「スポーツ・医療・人材育成拠点(案)」、「パークマネジメント(案)」の3案が示された。

こうした集客事業が成功を収めるためには、民間のノウハウやリソースを活用することが必要であり、公設民営から、定期借地民設民営まで、さまざまな官民連携事業の可能性が存在している。

本調査においては、抽出された各案を実現するための事業手法について、実施手法や事業の自由度、実現に向けた課題等について、沖縄県のメリットや民間事業者の意向等を考慮し、多角的な視点から各手法を検証する。

#### (2) スタジアムと複合機能の関係

上記のように沖縄県におけるスタジアムは、サッカーの試合がない時も利用され、多くの人が集いにぎわいを創出する365日利用されるスタジアムを目指している。

欧州においては、スタジアムの芝を維持する観点から、フィールドの利用率を高めることができないが、施設規模が大きい点や優れた立地を生かして、ショッピングセンターやホテルなど、スタジアムとは関係のない機能を併設させ、複合機能として、スタジアムの利用率を拡大し、収益を確保するなどスタジアム運営になくてはならない存在となっている。

本事業においても、“観光振興”や“人材育成”に寄与する施設を併設することで、日常的な賑わいを創出することを検討しており、これらの施設はスタジアムと直接関係のない機能となることも考えられる。

スタジアムについては、サッカーを活用した“スポーツアイランド沖縄”の実現に寄与するきわめて公益性の高い施設であり、公共が資金を投資し、施設整備や運営を担うことの必然性が高いと考えられるが、複合機能に関しては、そもそもサッカーと関係のない施設が整備されることや収益性の確保等を考慮すると民設民営方式で事業化することも考えられ、別事業となることも十分に考えられる。

このため、事業方式を検討するにあたり、スタジアムと複合機能はそれぞれが異なる機能として捉えたうえで、分割して事業化すべきか、一体化して事業化すべきか、そのメリット・デメリットを十分に比較検証することが大切である。

事業化に関する資金が異なる場合、これらは別事業であるが、一方では両者が一体となって拠点を形成するという意味では、これらは一体的な施設であり、最適な関係性を十分に検討することが大切である。

2. 事業分割範囲の検討

(1) 考え方の整理

スタジアム及び複合施設は関連性が高く、設計・施工・運営の各段階を通じて連携が必須となる。ただし、県からの発注単位として一体化／分割するか否かについては、下記論点が存在する。

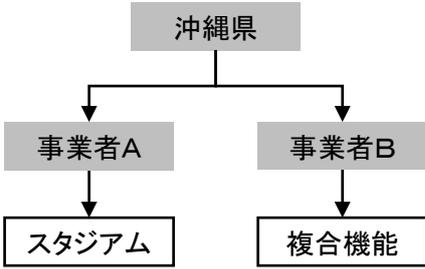
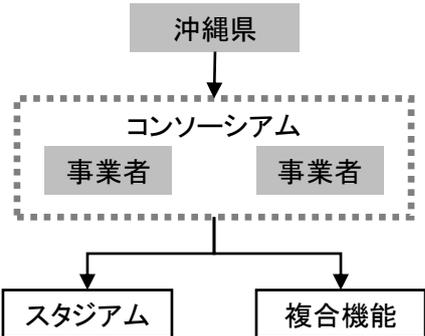


- 論点①:**スタジアム整備に国費(交付金等)を活用する場合は、一般的に基本設計結果を踏まえて国が交付可否を判断するため、基本設計と実施設計業務を分割する必要が生じる(基本設計業務の開始時点では、実施設計以降の委託を確約することが困難)。
- 論点②:**日本サッカー協会により設計基準が厳しく定められているため、他の公共施設に比べ、施設運営予定者の意見を設計に反映する余地が少なく、一体化のメリットが小さいことが想定される。むしろ主たる利用者であるサッカークラブとの連携が重要である。
- 論点③:**動線や外観デザイン等、両施設の連携は重要(特にスタジアムにビルトインされる複合機能)。一方、応札者数確保や両施設の専門性の違い等の観点では、分割発注にもメリットがあり、分割発注時に上記の連携を確保する方策等、さらなる検討を要する。

(2) 事業分割案の抽出と評価

スタジアムと複合機能は別事業となる可能性が高いが、両者で拠点を形成するという観点からは密接な連携が求められている。

県がスタジアムと複合機能の事業者を選定する際の考え方としては、スタジアムと複合機能を個別に選定する手法と、一括で選定する2つの手法が考えられ、それぞれのメリット・デメリットを以下に検討する。

【対象エリア単独型】	
<p><b>スタジアム・複合機能分割型</b></p> 	<p><b>【概要】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◇スタジアムと複合機能をそれぞれの専門的な民間事業者に分割して、契約する手法であり、県の選定作業を分けて実施する。</li> </ul> <p><b>【メリット】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◇それぞれの専門性の高い事業者が直接運営することができる。</li> <li>◇専門外の施設を運営する必要がないため、応募のハードルが下がり、多くの事業者の参加が期待できる。</li> <li>◇経営の明確化(スタジアムと複合機能の収支が明示できる。)と一方の経営不振が他方の運営に影響を与えない。</li> </ul> <p><b>【デメリット】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◇スタジアムと複合機能の運営目的が異なり、整合性の確保に工夫を要する。(イベントの日程調整や異なる運営範囲が利用されていないことなどの不整合性が懸念される。)</li> <li>◇県は2つの団体と契約し、両者の運営を監督するため、事務作業が増大する。</li> </ul>
<p><b>スタジアム・複合機能一括型</b></p> 	<p><b>【概要】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◇スタジアムと複合機能を一括して契約する事業方式。</li> <li>◇実際にはスタジアムと複合施設の運営ノウハウが異なることから、複数の事業者がコンソーシアムを組んで応募すると考えられる。</li> </ul> <p><b>【メリット】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◇施設全体の運営の統一が図りやすい。</li> <li>◇単一の事業者となるため、県の契約、運営の監督に関する事務作業が軽減される。</li> </ul> <p><b>【デメリット】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◇施設運営の際に主体となる事業者によっては、スタジアム又は複合機能の運営が優先されることが懸念される。</li> <li>◇専門分野と異なる事業の運営を担う必要があるため、リスクが高まる。</li> <li>◇施設の経営状況が不明瞭となり、一方の経営不振が他方の運営に影響を与えることが懸念される。</li> </ul>

### 第3章 事業方式の検討

本事業の対象範囲は、陸上競技場及び補助競技場を含むエリアとしているが、現在の公園利用の際も、管理者が異なることによって、一方が混雑しているにもかかわらず、他方が閑散としていることなど、管理・運営における不整合が生じている。

このため、新たに管理エリアが分割することによって、そのことが新たな問題を生じさせることも懸念され、その対策として公園全体の管理を一元化することも考えられる。

さらにこの考え方の発展形として、国際通り等、周辺エリアを含めたエリアマネジメントを実施し、公園運営と連携を図ることも可能性として考えられるため、以下にその概要及び想定されるメリット、デメリットを検討する。

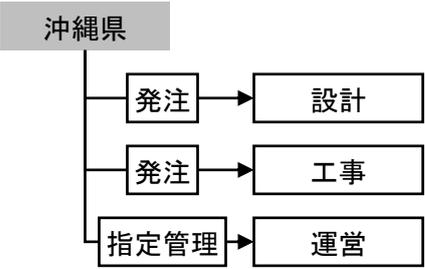
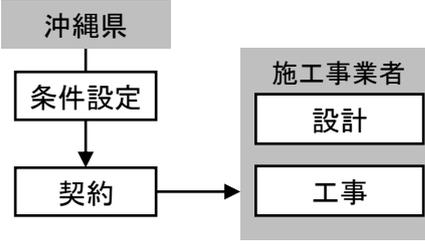
【エリア拡大型】	
<p style="text-align: center;"><b>公園一括型</b></p>	<p><b>【概要】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◇ 事業範囲を拡大し、スタジアム・複合機能を含む公園全体の運営を担う事業方式。</li> </ul> <p><b>【メリット】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◇ 運営について、公園全体の統一が図りやすい。</li> <li>◇ 範囲を拡大することで、大規模なイベントの開催がしやすくなる。</li> <li>◇ 管理規模が拡大することにより、スケールメリットが享受でき、維持管理コストの縮減を図りやすい。</li> <li>◇ 単一の事業者となるため、県の契約、運営の監督に関する事務作業が軽減される。</li> </ul> <p><b>【デメリット】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◇ 施設の経営状況が不明瞭となり、一方の経営不振が他方の運営に影響を与えることが懸念される。</li> </ul>
【エリア拡大・発展型】 ※提言	
<p style="text-align: center;"><b>エリアマネジメント型</b></p>	<p><b>【概要】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◇ 地域の民間事業者や行政が中心となって、エリアマネジメントを実施する「まちづくり会社」を設立し、地域全体のにぎわいづくりや魅力向上、付加価値創出に努める。</li> <li>◇ 行政、事業者、住民、地権者等のステークホルダーが横断的な取り組みを構築し、課題解決や魅力向上を図る。</li> </ul> <p><b>【実施内容】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◇ 市街地再開発事業等の実施。</li> <li>◇ オープンカフェ等の出店契約と出店料徴収。(行政に対する仲介)</li> <li>◇ 公園の範囲を超えたエリア全体でのイベント開催やイメージアップ事業。</li> <li>◇ ステークホルダー間の意思統一。</li> <li>◇ 収益事業やステークホルダーからの負担金により運営資金を獲得し、必要な事業に効果的に投資する。</li> </ul> <p><b>【適応方針】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◇ 公園の維持管理を直接担う手法ではないが、このような取り組みと連携することで、より多様で効果的な運営を実現することができる。</li> </ul>

### 3. 事業方式の検討

#### (1) スタジアムの事業方式の可能性

サウンディング調査の結果、民間事業者は、スタジアム本体の整備・運営には、行政の資金調達が必要であると回答しており、その場合、公共事業から官民連携事業まで、多様な手法に対応できると回答している

この場合、設計、工事、運営を段階ごとに分割発注する従来型の公共事業や資金は行政が調達したうえで設計と工事を一括発注する技術交渉・提案方式(DB、ECI、設計交渉・施工タイプ)、さらに資金を民間が調達したうえで、行政がサービス購入料として、事業期間にわたって割賦払いするPFI事業まで、多様な手法を採用することができ、それぞれの手続きの概要とメリット・デメリットを以下に検討する。

【公共事業】	
<p>従来型公共事業(公設民営)</p> 	<p><b>【概要】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◇ 公共の資金を活用し、設計、施工、運営を個別に発注する事業手法である。</li> <li>◇ 運営については、直営(公設公営)や指定管理方式(公設民営)等が活用できるが、本計画では公設民営について述べる。</li> </ul> <p><b>【メリット】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◇ 設計内容等に関して、公共が直接意思決定できる。</li> <li>◇ 既存の仕組みで発注でき、契約内容等を新たに検討する必要がない。</li> <li>◇ 速やかな発注が可能である。</li> </ul> <p><b>【デメリット】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◇ 設計と工事など、責任の所在が分かれており、使いにくい施設になるなどが指摘されている。</li> <li>◇ 効率性・採算性の意識が低くなりがちであり、コストの上昇を招きやすい。</li> </ul>
<p>一括発注方式(DB)</p> 	<p><b>【概要】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◇ 公共の資金を活用するが上記と異なり、施工者に設計と施工を一括で発注する事業手法。</li> <li>◇ 最初に公共が要求性能等の前提条件を設定し、これに基づいて設計・工事を実施する。</li> </ul> <p><b>【メリット】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◇ 施工に最適化された設計をすることができる。</li> <li>◇ 設計と工事を一括で発注するため、比較的短い期間で、完成させることができる。</li> </ul> <p><b>【デメリット】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◇ 発注段階の条件設定が重要であり、その策定に期間を要する。</li> <li>◇ 条件設定に含まれていない追加要素はコストの上昇を招きやすい。</li> <li>◇ 施設の性能やデザインよりも施工性が優先されやすい。</li> </ul>

<p style="text-align: center;"><b>設計協力方式(ECI)</b></p>	<p><b>【概要】</b>                  ◇ 公共の資金を活用して、施工者と設計者を個別に発注し、施工者の協力を得て設計者が設計する事業手法。</p> <p><b>【メリット】</b>                  ◇ 要求水準が明確化できない難易度の高い事業でも技術提案・交渉方式として発注できる。                  ◇ 施工者の特性に合わせた、最適化された設計を行うことができる。                  ◇ 設計者を活用することで、デザイン性の向上や施工条件だけを優先しない中立的な設計が可能。</p> <p><b>【デメリット】</b>                  ◇ 施工者でなければ設計できない特殊性の高い技術分野の工事には適用できない。</p>
<p style="text-align: center;"><b>設計交渉・施工方式</b></p>	<p><b>【概要】</b>                  ◇ 公共の資金を活用して施工者に設計を発注し、設計の中で仕様を検討したうえで、改めて工事契約する事業手法。</p> <p><b>【メリット】</b>                  ◇ 要求水準が明確化できない難易度の高い事業でも技術提案・交渉方式として発注できる。                  ◇ 施工に最適化された設計をすることができる。</p> <p><b>【デメリット】</b>                  ◇ 設計者が活用できないため、デザイン性よりも施工効率や経済性が優先されやすい。</p>

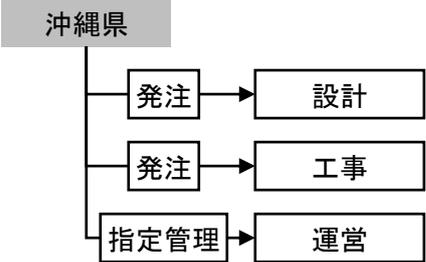
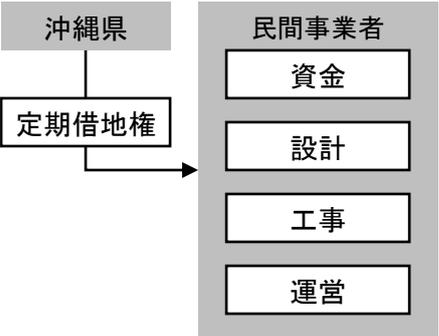
民間事業者が資金を調達し、行政が事業期間にわたって割賦払いするサービス購入型PFI事業の採用も可能であり、この場合のメリット・デメリットを以下に検討する。

<p><b>【官民連携事業】</b></p>	
<p style="text-align: center;"><b>PFI方式(サービス購入型)</b></p>	<p><b>【概要】</b>                  ◇ 資金は民間が調達し、設計・施工・管理運営を民間事業者が担う手法であり、行政はサービス購入費として、事業期間に亘って事業費及び金利を割賦払いする事業手法である。</p> <p><b>【メリット】</b>                  ◇ 実際に運営する事業者が施設を整備することで、運営と施設内容の整合性が確保され、また、民間のノウハウを活用することで、効率的で魅力的な施設整備、運営を実現することができる。                  ◇ 支出を事業期間に亘って繰り延べることができる。</p> <p><b>【デメリット】</b>                  ◇ サービス購入費には金利負担が含まれ、行政の最終的な支払額は増大する。                  ◇ サービス購入費に補助金を活用できないため、県が事業費を実質的に負担する必要がある。</p>

(2) 複合機能の事業方式の可能性

複合機能に関しては、多くの事業者が自由度の高い民設民営を望んでいるが、一部の事業者に関しては、公設民営を望む事業者も存在している。

このため、複合機能の事業方式は、公設民営方式又は定期借地民設民営方式の採用が可能であり、それぞれの場合のメリット・デメリットを以下に検討する。

【公共事業】	
<p>従来型公共事業(公設民営)</p> 	<p><b>【概要】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◇ 公共の資金を活用し、設計、施工、運営を個別に発注する事業手法である。</li> <li>◇ 運営については、指定管理方式等を採用し、民間が担う。</li> </ul> <p><b>【メリット】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◇ 設計内容に関して、公共が直接意思決定できる。</li> <li>◇ 民間は資金調達をする必要がないため、参入しやすい。</li> <li>◇ 必要性が高ければ、収益性の低い民間事業でも実施することができる。</li> </ul> <p><b>【デメリット】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◇ 県が資金を調達するため、財政負担の抑制効果はほとんど期待できない。</li> <li>◇ 施設整備に民間のノウハウを活用できないため、運営と施設内容の整合性が図られない可能性がある。</li> </ul>
【民間事業】	
<p>定期借地民設民営</p> 	<p><b>【概要】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◇ 土地を県から定期借地し、民間事業者が資金確保・設計・施工・管理のすべてを担う手法である。</li> </ul> <p><b>【メリット】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◇ 資金、施設整備、運営のすべてを民間事業者が担うため、実質的に県の負担はない。</li> <li>◇ 民間事業者のノウハウを活用し、魅力の高い施設を整備することができ、自由度も高い。</li> </ul> <p><b>【デメリット】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◇ 事業内容は、収益性の高い事業に限定される。</li> <li>◇ 都市公園内に整備する場合、上限30年という事業期間を課題とする事業者も存在する。</li> </ul>

4. 事業スキームの検討

(1) スタジアム・複合機能分割型

スタジアムと複合機能は、機能を補完し合い両方で観光振興や人材育成に資する拠点を形成する役割がある。しかし、スタジアムに関しては、行政の資金によって整備される施設であるが、複合機能については、民間資金による施設整備の可能性もあり、同じ事業として扱うことには無理がある。

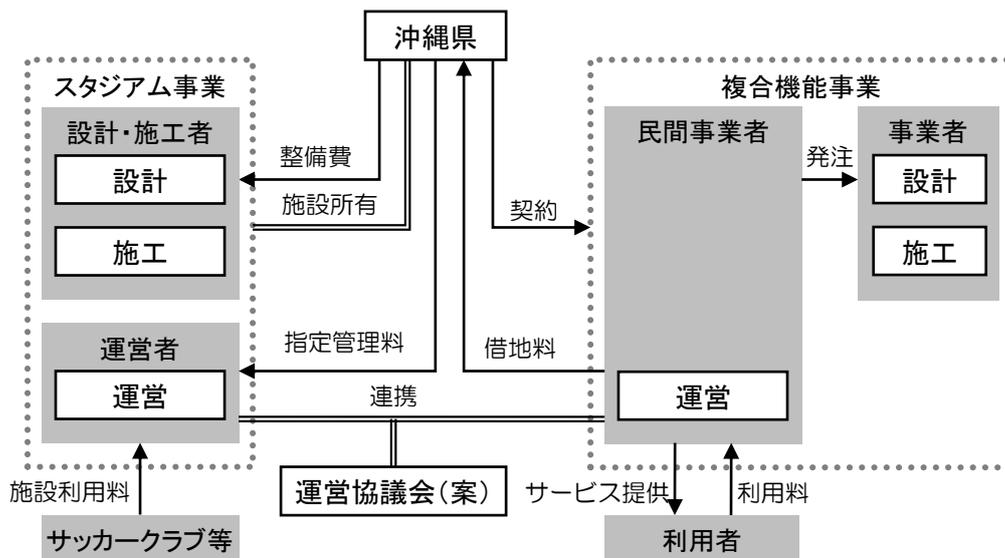
これらは異なった別事業として扱われる施設であるが、互いに補完し合いながら一つの拠点を形成するという意味からは、両者が密接な連携を図ることが重要である。

このため、施設整備から管理運営までの各段階すべてを別事業として扱うものが本事業スキーム案である。

スタジアム事業に関しては、県が資金を調達し、従来型公共事業、技術提案・交渉方式、PFI事業等の官民連携事業として実施し、複合機能に関しては、定期借地民設民営事業として実施する。

この場合、スタジアム事業に対して、県は指定管理料を支払うが、複合機能に関しては、借地料を徴収する形となる。

また、両者の連携を図る観点から、運営協議会(案)の設置を検討する。



メリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>◇スタジアムと複合機能を完全に分割することで、それぞれの運営状況を明確化することができる。また、責任の所在を明確化することができる。</li> <li>◇スタジアムと複合機能は異なるノウハウが必要であり、それぞれ専門性の高い事業者が運営することができる。</li> </ul>
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>◇異なる事業者が運営するため、両者の連携を強化する必要がある。</li> <li>◇特にスタジアムを収益事業に活用しようとした場合、スタジアム運営者がその手法を検討するか、複合機能事業者が、施設を借用するなど工夫が必要である。</li> </ul>
その他	<ul style="list-style-type: none"> <li>◇沖縄県の財政負担抑制効果は、複合機能の事業者からの借地料が基本となる。</li> <li>◇スタジアムと複合機能の運営に関し、連携を高めるため、運営協議会(案)を立ち上げることが効果的である。</li> </ul>

(2) スタジアム・複合機能運営一括型

スタジアムと複合機能は、機能を補完し合い両方で観光振興や人材育成に資する拠点を形成する役割がある。しかし、スタジアムに関しては、行政の資金によって整備される施設であるが、複合機能については、民間資金による施設整備の可能性もあり、同じ事業として扱うことには無理がある。

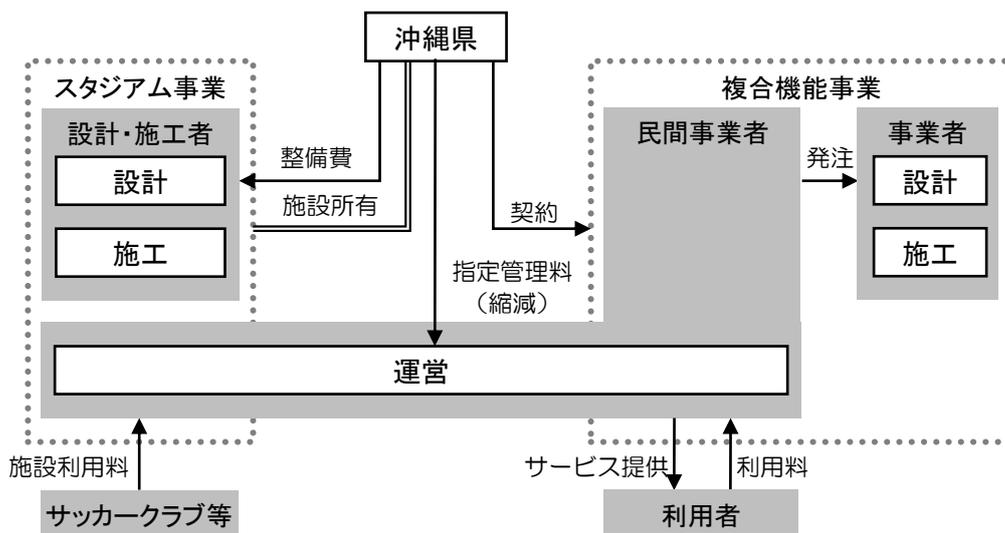
これらは異なった別事業として扱われる施設であるが、互いに補完し合いながら一つの拠点を形成するという意味からは、両者が密接な連携を図ることが重要である。

このため、施設整備に関しては別事業として、異なる事業主体が実施するが、運営段階で同一の事業者が運営を担う事業手法であり、基本的には複合機能の事業者選定段階でスタジアム運営に関する項目を付加することが現実的であると考えられる。

この場合、スタジアム事業の維持管理費の方が、複合機能事業の借地料よりも高額であると考えられ、県が得られるメリットとしては、スタジアム事業の指定管理料の縮減の形になると考えられる。

また、管理者が同一事業者であり、例えばVIPルームの活用など、スタジアムを活用した収益事業の実施が円滑に実施できると考えられる。

同一の事業主体が運営しているため、運営の整合性は確保されているものと考えられる。



メリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>◇ スタジアムと複合機能の運営が一体化されており、両者の連携が図りやすい。</li> <li>◇ 運営者が同一であり、スタジアムで収益事業等を実施しやすい。</li> </ul>
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>◇ スタジアム運営と複合機能の運営状況が明確化しにくい。また、一方の経営が不振となった場合、他方に影響を与える可能性が懸念される。</li> <li>◇ スタジアムと複合機能の運営に必要なノウハウは別物であり、コンソーシアムを形成するなどの対応が必要である。</li> <li>◇ スタジアムと複合機能の設計者・施工者が異なるため、両者は個別の施設であり、連携が図りにくくなることが懸念される。</li> <li>◇ スタジアムの整備は単独で行われるため、サッカー以外の利用をどの程度考慮して整備されるか未知数である。</li> </ul>
その他	<ul style="list-style-type: none"> <li>◇ 沖縄県の財政負担抑制効果は、スタジアムと複合機能が一括となるため、指定管理料の縮減が基本になると考えられる。</li> </ul>

(3) スタジアム・複合機能一括型

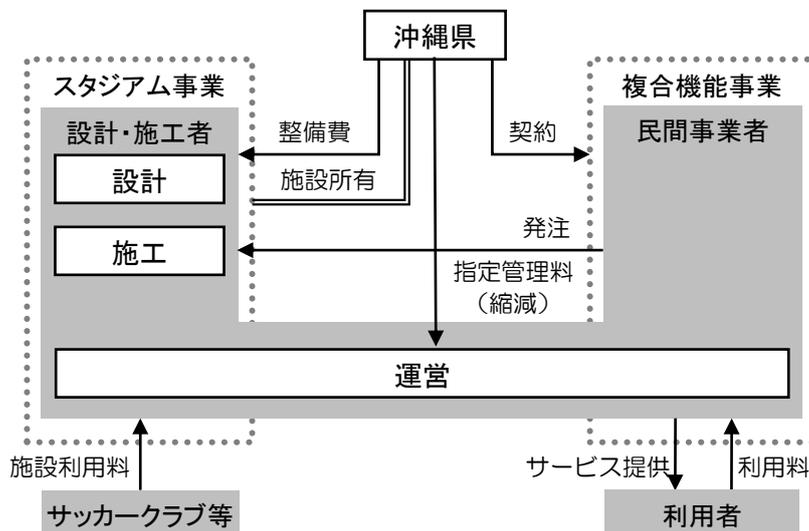
スタジアムと複合機能は、機能を補完し合い両方で観光振興や人材育成に資する拠点を形成する役割がある。しかし、スタジアムに関しては、行政の資金によって整備される施設であるが、複合機能については、民間資金による施設整備の可能性もあり、同じ事業として扱うことには無理がある。

これらは異なった別事業として扱われる施設であるが、互いに補完し合いながら一つの拠点を形成するという意味からは、両者が密接な連携を図ることが重要である。また、官民連携事業の利点は、施設整備と運営を一体化することにより、施設と運営の整合性を図ることであり、いわゆる利用しやすい施設を整備することにつながる。

前出の2案では、スタジアムの設計・施工者と運営者は別組織であり、設計者・施工者もスタジアムと複合機能で別の事業者が実施する計画となっていた。

この案では、資金の調達先が異なるため、別事業ではあるが、設計・施工・運営のすべてを同一の事業者が担うことにより、一体的で利用しやすい施設を整備・運営することを目指している。

このため、2つは別事業であるが、一括で事業者を選定するための工夫が必要である。



メリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>◇スタジアムと複合機能の施設整備と運営が一体化されており、スタジアムで収益事業を実施しやすく、また、それに合わせた施設整備も期待できる。</li> <li>◇運営者が同一であり、スタジアムで収益事業等を実施しやすい。</li> </ul>
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>◇スタジアム運営と複合機能の運営状況が明確化しにくい。また、一方の経営が不振となった場合、他方に影響を与える可能性が懸念される。</li> <li>◇スタジアムと複合機能の運営に必要なノウハウは別物であり、コンソーシアムを形成するなどの対応が必要である。</li> <li>◇スタジアムと複合機能の設計者・施工者を同一の民間事業者を選定するため、選定方法を工夫する必要がある。</li> </ul>
その他	<ul style="list-style-type: none"> <li>◇沖縄県の財政負担抑制効果は、スタジアムと複合機能が一括となるため、指定管理料の縮減が基本になると考えられる。</li> </ul>

## 5. 財政負担抑制効果の検討

### (1) 財政負担抑制の考え方

スタジアムの整備や維持管理にかかる費用は、非常に大きいと想定され、また、フィールドを維持するため、過度な利用ができないことなど、スタジアムを維持する行政の財政負担は非常に大きなものがあると想定される。

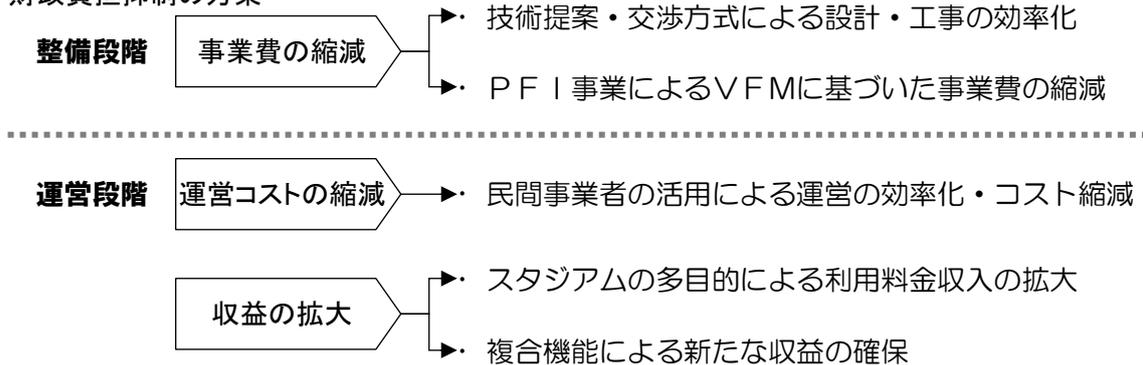
このため、本事業においては、この負担を少しでも軽減するため、平成 23 年の基礎調査段階から、スタジアムの多目的利用と複合機能の可能性が検証されてきた。

平成 29 年に策定された国の「スタジアム・アリーナ改革指針」においても、将来的なスタジアムのあり方として、“稼げる”スタジアムを目指すことが示されている。

スタジアムにかかるコストは、整備段階に設計費・工事費があり、また、運営段階に至っても収益よりも支出の方が大きいと考えられ、その各段階で縮減する可能性がある。

それぞれの縮減の可能性は以下のとおりであるが、これらはハードとソフト両面での対応が必要であり、施設の整備段階から、運営コストの縮減、収益の拡大等の可能性を検証しておくことが大切である。

#### 財政負担抑制の方策



### (2) 事業費の縮減の可能性

#### 1) 技術提案・交渉方式による設計・工事の効率化

これまでにまとめられているように、従来型公共事業では、設計・工事の分離発注が基本であったが、平成 26 年に公共工物品確法が改正されたことにより、“技術提案・交渉方式”の設計・工事発注が採用できるようになり、事業費の縮減にも効果が期待できるようになった。

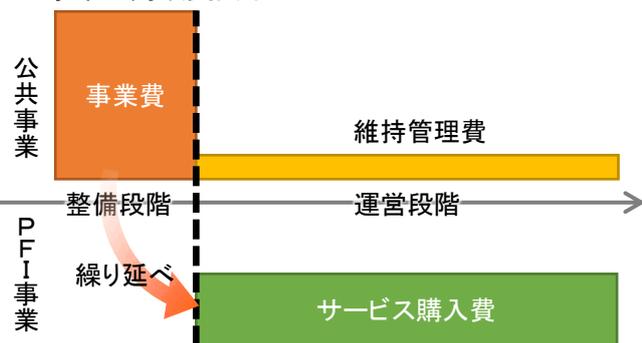
これらの手法は、設計と施工を同時に発注することができ、設計と施工の連携が強化され、施工性や各施工者が有する独自の自社技術や特性に最適化された工事を実現することで、事業期間の短縮や工事費の縮減など多様なメリットが期待できる。

2) PFI事業による工事費の縮減

PFI事業は、施設整備・運営を一体的に契約することで、民間の資金・ノウハウを活用することができる手法であり、VFMによって事業費の縮減が確認できる。

また、サービス購入型PFI事業の場合、公共施設の整備には設計・工事等の施設整備に多大な資金が必要であるが、これを割賦払いすることにより、短期的に必要な資金を事業期間全体で負担する予算の繰り延べが可能となる。

PFI事業の財政支出イメージ



(3) 運営コストの縮減の可能性

1) 民間事業者の活用による運営の効率化・コスト縮減

指定管理者制度や運営権制度(コンセッション)を活用し、民間事業者のノウハウ、リソースを活用することで、事業の効率性を高め、コスト縮減及びサービスの向上を図ることができる。

ただし、既に多くの公共施設は、維持管理費用の適正化を図っており、新たな縮減項目は、それほど多くないケースがほとんどである。

この場合、新たな縮減項目は限定されているが、例えば複数の施設を同一の指定管理者に委ねるなど、運営システムを工夫することで、効率化を図る手法も考えられる。

(4) 収益の拡大の可能性

1) スタジアムの多目的による利用料金収入の拡大

施設利用料など、現在ある利用料金を拡大し、収益を高める手法も考えられる。

フィールドと観客席を利用したコンサート・イベントの利用料金は非常に大きいため、多くのスタジアムがその誘致を積極的に行っているが、実際にはフィールドの維持のため、無制限の利用ができないことやそもそも野外の大規模イベントの実施頻度そのものが少ないことなど、市場が限られているため、思ったほどの実施ができていないケースがほとんどである。

一方、海外のスタジアムでは、貸し出しできる施設はすべて貸し出して利用料金を得ようとするなど、合理的な運営が行われており、VIPルームでパーティープランは、有効な収入源となっている。

スタジアムは大規模な施設であり、多くの空間があるため、多様な利活用の可能性があり、民間の視点を活用して新たなサービスを展開する可能性はまだ残されていると考えられる。

こうしたサービス提供には、必要となる施設条件もあるため、整備段階でこれらの利用を想定し、それに対応した施設を整備することが大切である。

2) 複合機能による新たな収益の確保

スタジアムは観客席に大規模な面積が必要であり、建築面積も大きくなるが、大会運営等に使用される諸室は限定されており、そのスタンド下の未使用建築空間を活用したり、スタジアムと併設する形で、サッカーとは全く関係のない機能を整備することで、空間の有効活用を図るものが複合機能

である。

ヨーロッパでは、ショッピングセンター、ホテルを定番とし、老人ホームやオフィスなど、多種多様な施設が複合機能として整備され、試合がない時の集客に寄与するなど、運営に欠かせない収入源となっている。

本事業における県の財政負担抑制効果として最も期待されているものが複合機能であり、そのあり方によっても効果が異なると考えられることから、その可能性を以下に検討する。

### (5)スタジアムと複合機能の整備手法

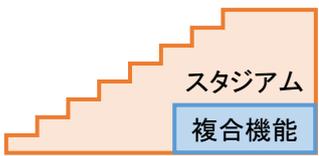
#### 1)可能性抽出

複合機能は、スタジアムと全く関係のない機能を付加することで、試合のない時の集客を高め、スタジアム運営に必要な収益を確保する目的で整備される施設である。

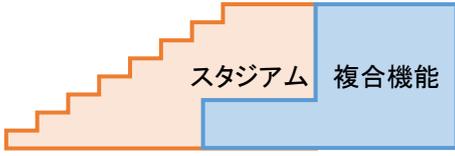
スタジアムと複合機能は別事業であり、必要とする施設や運営ノウハウは全く異なっているが、本事業においては、同じ敷地内で運営し、両者がともに新たな拠点の構成要素であるため、その関係形成に配慮することが大切である。

本事業におけるスタジアムと複合機能については、「A案 ビルトインタイプ」、「B案 合築タイプ」、「C案 ビルトイン・合築ミックスタイプ」、「D案 併設タイプ」の4つの可能性があり、以下にその概要と想定される事業スキーム、メリット・デメリット等について、検討する。

#### スタジアムと複合機能の整備手法

A案 ビルトインタイプ		B案 合築タイプ	
			
概要	スタジアムを整備し、そのスタンドの下部を複合機能として活用する。	概要	スタジアムと複合機能について、構造体も含めて一体的に整備する。
面積	最大約 8,000 m <sup>2</sup>	面積	最大約 30,000 m <sup>2</sup>
利点	<ul style="list-style-type: none"> <li>◇スタジアムの下部を利用でき、複合機能の躯体整備等の事業費を縮減することができる。</li> </ul>	利点	<ul style="list-style-type: none"> <li>◇スタジアムと一体的に整備することができ、相互の利用が図りやすい。</li> <li>◇一体的に整備することで、効率的に整備し、事業費の縮減が期待できる。</li> </ul>
欠点	<ul style="list-style-type: none"> <li>◇複合機能の規模が限定される。</li> <li>◇動線など複合機能の整備・運営に制限が生じる可能性がある。</li> </ul>	欠点	<ul style="list-style-type: none"> <li>◇構造的に一体であり、施設整備の自由度が低い。</li> <li>◇施設内容や修繕など個別対応がしにくい。</li> </ul>

### 第3章 事業方式の検討

C案 ビルトイン・合築ミックスタイプ		D案 併設タイプ	
			
概要	A案とB案を合わせた案で、スタンド下部及び隣接地を共に利用する。	概要	スタジアムと複合機能を別施設としてそれぞれ、独立させて整備する。
面積	最大約 38,000 m <sup>2</sup>	面積	最大約 30,000 m <sup>2</sup>
利点	<ul style="list-style-type: none"> <li>◇ 複合機能の面積が最大となる。</li> <li>◇ スタジアムと複合機能の一体的な利用が可能で、スタジアムの収益事業が実施しやすい。</li> </ul>	利点	<ul style="list-style-type: none"> <li>◇ 構造自体、まったく異なるため、自由度の高い整備・運営が可能である。</li> </ul>
欠点	<ul style="list-style-type: none"> <li>◇ 構造的に一体であり、自由度が低い。</li> <li>◇ スタジアムと複合機能の資金が別である場合、施設を分ける必要があり、施設を分割するか、区分所有などの方法を検討する必要がある。</li> </ul>	欠点	<ul style="list-style-type: none"> <li>◇ スタジアムと複合機能の運営について、連携を高める手法を検討する必要がある。</li> <li>◇ スタジアムの下部が別施設であり、複合機能の面積が限定される。</li> </ul>

#### 2) A案 ビルトインタイプの場合の事業方式

A案 ビルトインタイプの場合、規模にもよるが、複合機能をスタジアム整備に含めて、一体的に施設を整備することが合理的である。

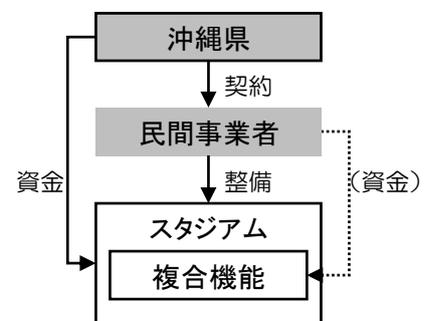
スタジアム整備に関しては県の資金が基本となるため、事業方式についてもスタジアム事業に含めて一体的に整備することが基本ではあるが、民間の事業を活用する場合、エリア区分や躯体は県が整備し、B工事※から民間が負担する方法など、施設所有や資金の分担方法を検討することが必要である。

また、もう一つの方法として、県がスタジアムと複合機能を含めて一体的に整備し、ビルトインされた複合機能部分を民間が購入したり、さらにコンセッション制度を活用して、運営権を設定するなど多様な方法が考えられる。

※A工事:建物のオーナーの資金で所有者が行う工事。(基礎、躯体、共用部の仕上げなど建物の大半の部分)

B工事:テナントの要望・費用負担により、オーナーが行う工事で、所有権はオーナー。(設備工事、追加工事)

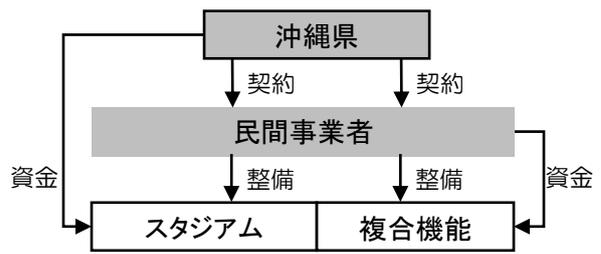
C工事:ビル工事とは別にテナントが行う工事で所有権はテナント。(内装工事、照明、電話工事)



3) B案 合築タイプ・C案 ビルトイン・合築ミックスタイプの場合の事業方式

B案 合築タイプ・C案 ビルトイン・合築ミックスタイプの場合、複合機能の面積が大きく、民間資金活用の必要性が高いと考えられる。

この場合、県の資金と民間の資金を活用して整備されるため、それぞれ別事業として実施する必要があるが、施設や構造は一体であり、同一の民間事業者を選定し、全体の整備・運営を担う必要がある。



この場合、施設の所有権が異なるため、施設の区分に関する検討をする必要があり、エリア区分などによって事業費を案分する方法やスタジアムと複合機能を一体的に整備した後で、複合機能部分を民間が購入するという方法も考えられる。

同一の事業者が整備・運営することで、スタジアムと複合機能の連携が図りやすいというメリットがある反面、スタジアムと複合機能など、所有権の異なる施設を一体的に整備・運営しなければならない点など、調整事項が増えることが懸念される。

4) D案 併設タイプの場合の事業方式

D案 併設タイプの場合、スタジアムと複合機能は個別の事業として、異なる民間事業者が整備する。

このため、施設所有権や運営等も明確に区分されており、分割所有の取り決め等、特別な検討をする必要はない。



一方で、個別の事業者が整備・運営するため、施設内容や運営方法を調整する必要があり、この調整がうまくいかない場合には、双方の運営に支障をきたす可能性がある。

5) まとめ

前記、A～D案の整備手法について、それぞれで条件が異なっており、複合機能の内容や規模、実施する事業者によっても、最適な手法は異なっていると考えられる。

今後、事業者を選定していく中で複数の事業者に詳細な計画案の提出を求め、県にとってメリットが最適化する施設内容や運営内容を精査したうえで、最適な手法を選定していくプロセスが必要である。

## 6. 本事業で想定される主なリスク

### (1) リスク分担の基本的な考え方

通常、官民連携事業の期間は長期間に及ぶことがほとんどであり、長い事業期間の中には、関連法規の改正や金利の変動、施設の劣化等、事業推進を困難にする多種多様なリスクが存在している。

これらのリスクについて、従来の公設公営のいわゆる公共事業であれば、所有者である自治体がすべてのリスクを負担しているが、施設の所有権や運営権を民間に移転する官民連携事業の場合、事業を安定的に継続させるうえでも官と民がリスク分担を明確化し、サービス提供の空白期間を作らないことが重要である。

リスク分担の基本姿勢としては、当該リスクを管理できる者がリスクを管理することが前提であり、行政と民間が適切に役割分担することが重要である。

仮に行政のリスクを最小化するため、必要以上に民間にリスクを移転しすぎた場合、その負担に見合う費用(保険料等)が増加することにつながるため、VFMの最適化を図るという観点からは好ましい対応ではない。

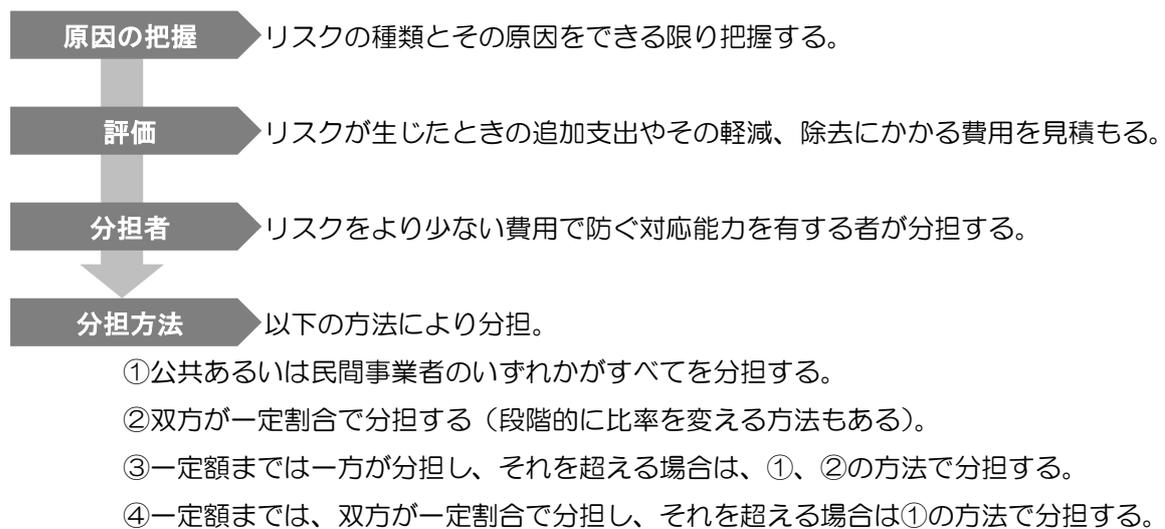
これら想定されるすべてのリスクを把握することは不可能であるが、類似施設の実績等からある程度は内容が想定されるものがあり、その分担ルールは契約前に明確化しておくことが必要である。

### (2) リスクの対応方針

事業の開始前及び実施中にリスクが顕在化した場合、当初計画していた支出以外の追加支出が必要となることも想定され、当初から行政と民間は、できる限りあいまいさを避けた協定を結び、具体的かつ明確に役割分担しておくことが必要である。

リスクが顕在化した場合の対応方針は以下のとおりである。

#### リスク対応方針



※出典:PFI事業におけるリスク分担等に関するガイドライン(内閣府)より改変

(3) 一般的な PFI 事業で想定されるリスク

PFI事業で想定される一般的なリスクは、事業段階によって、下表のとおり想定され、公共と民間事業者によって分担を検討する。

共通	入札説明書・募集要項リスク、契約締結リスク、法令変更リスク、許認可取得リスク、税制変更リスク、金利リスク、住民対応リスク など
調査・設計段階	測量・調査リスク、設計変更リスク、用地確保リスク など
建設段階 (引渡時含む)	工事遅延リスク、工事費増大リスク、性能リスク、一般的損害リスク、瑕疵担保リスク など
維持管理運営段階 (終了時含む)	割賦販売リスク、計画変更リスク、維持管理費増大リスク、運営費増大リスク、施設損傷リスク、業務要求水準未達リスク、修繕リスク、利用者数リスク、施設性能リスク など

(4) 本事業に想定される特徴的なリスク

スタジアム及び複合機能に想定される特徴的なリスクは下表のとおりである。スタジアムあるいは複合機能のいずれかに該当するリスクは、事業主体を分割することで、他方の運営には影響を与えないリスクであるが、両者を一括発注した場合、双方がそのリスクを負わなければならない。

リスクの増加は、金利の上昇や参入事業者の減少を招くことが懸念される。

リスクの種類	スタジアムに関連するリスク	複合機能に関連するリスク
共通		
住民対応リスク	▶ 反対運動等によって、事業の円滑な推進が妨げられる。	
調査・設計段階		
用途地域関連 リスク	▶ スタジアムの整備に関しては、用途地域の見直し、又は特定行政庁の許可が必要である。	▶ 建物の種類や規模に応じて用途地域の見直しが必要であり、その見直しには時間が必要である。
設計リスク	▶ 想定外の事態によるコストの上昇。	-
基準変更リスク	▶ スタジアム基準の変更による設備、仕様の変更。	-
建設段階		
工事遅延リスク	-	▶ テナント決定後の事業開始時期の遅延は致命的。
物価変動リスク	▶ 近年、建設コストが上昇傾向にあり、また、納期も厳しい状況にある。	

### 第3章 事業方式の検討

リスクの種類	スタジアムに関連するリスク	複合機能に関連するリスク
運営段階		
住民対応リスク	▶ 騒音等に対する反対運動やイベント等の利用制限。	▶ にぎわい創出における近隣住民の反対と利用制限。
収入変動リスク		
・クラブ成績	▶ J1、J2等、クラブのカテゴリーや勝敗による観客数の変動。	-
・イベント	▶ イベント誘致の成否。	-
・収益事業	-	▶ 収益事業の成否。
・減免利用	▶ 減免利用者数の増加による収益減少	-
・優先利用	▶ 優先利用による日程確保とイベント利用等の減少。	-
光熱水費変動リスク	▶ 天候変動によるフィールド維持管理に関する光熱水費の変動	-
修繕リスク	▶ 施設規模が大きく、また、海浜環境にあり、劣化進行が速い可能性がある。	-