

令和元年度

九州鉄道記念館リニューアル及び運営体制の見直し  
(PFI・RO の活用)に関する調査検討支援業務  
(北九州市)

報告書(概要版)

令和2年3月

# 1. 業務内容

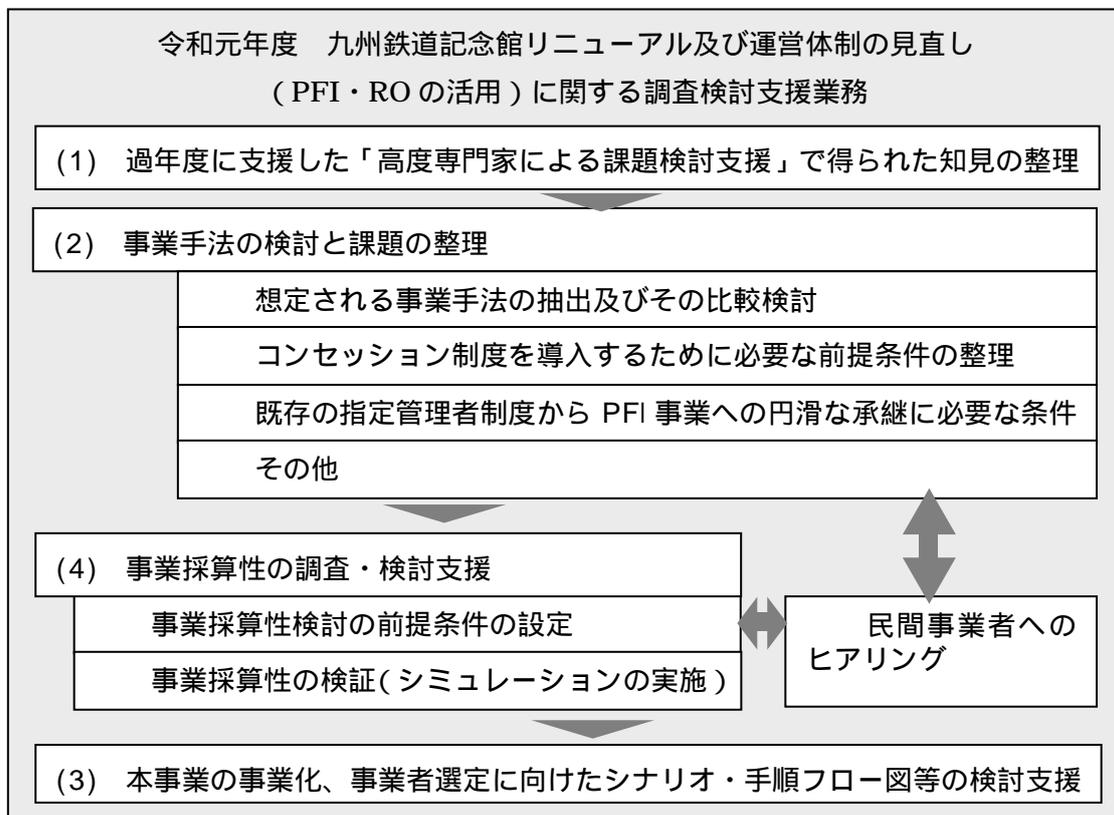
## 1.1 本業務の目的

新たなビジネス機会を拡大するとともに、公的負担の抑制を図り、経済・財政一体改革を推進するためには、様々な分野の公共施設等の整備・運営にPPP/PFIを活用することが必要であり、とりわけ民間の経営原理を導入するコンセッション事業、収益型事業を活用することが重要である。

本業務は、高度な専門的検討を必要とするコンセッション事業、収益型事業を検討している地方公共団体に対して、法律、会計、税務、金融等の高度な専門的知識を有する専門家を派遣し、情報提供、助言、指導等を実施することにより、事業の実現を図り、市民サービスの向上及び公的負担の抑制に繋げることを目的とする。

## 1.2 本業務の概要

本業務における業務項目及び、業務フローを以下に示す。



## 2. 支援対象事業の概要

支援対象団体：福岡県北九州市（以下、「北九州市」という。）

対象施設の概要：以下のとおり。

表 2-1 支援対象案件の概要

|       |                                                                                                                                 |
|-------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 対象施設  | 九州鉄道記念館                                                                                                                         |
| 用途    | 博物館（ただし、博物館法の位置づけはない）                                                                                                           |
| 概要    | 平成 8 年に JR 九州と北九州市が締結した基本方針により、「旧九州鉄道本社屋の保存及び九州鉄道記念館の設置」として JR 九州が整備し、無償貸与を受けた北九州市が公の施設として管理運営を行っているもの。                         |
| コンセプト | 1. 九州における貴重な鉄道文化遺産の保存・公開<br>2. 「九州鉄道」の歴史・重要性の構成への伝承<br>3. 門司港レトロ地区観光振興への貢献                                                      |
| テーマ   | ・九州鉄道の過去と現在を結ぶ鉄道情報発信文化拠点<br>・地域の方々、鉄道ファン、観光客の皆様に喜んで頂ける魅力ある観光拠点                                                                  |
| 所在地   | 北九州市門司区清滝二丁目 3 番 29 号                                                                                                           |
| 建築年   | 明治 24 年（1891 年）                                                                                                                 |
| 敷地面積  | 約 7,781 m <sup>2</sup>                                                                                                          |
| 延べ床面積 | 約 2,942 m <sup>2</sup> （本館：約 1,364 m <sup>2</sup> ）                                                                             |
| 所有者   | JR 九州（土地、建物及び展示物）                                                                                                               |
| 開館日   | 平成 15 年 8 月 9 日                                                                                                                 |
| 周辺状況  | ・対象施設は、北九州市が魅力あふれる資源を活かした新しい都市型観光拠点「門司港レトロ地区」に位置している。<br>・周辺では、「門司港地域複合公共施設整備事業」により、門司区役所や図書館、市民活動施設等の機能を集約した複合公共施設が建設される予定である。 |



---

### 3. 事業手法の検討と課題の整理

#### 3.1 想定される事業手法の抽出及びその比較検討

##### 3.1.1 前提条件の整理

対象施設は、九州における貴重な鉄道文化遺産の保存・公開を行うことで、「九州鉄道」の歴史・重要性を後世へ伝承し、併せて観光振興へ寄与することを目的とした文化・観光施設であり、年間 22 万人が訪れる。また、門司港レトロ地区を構成する歴史・文化資産でもある。開館から 15 年以上が経過し、対象施設内の建築物や設備等の老朽化に伴い、長寿命化改修による再整備が課題となっている。

本事業では、北九州市の財政負担の軽減を図りつつ、老朽化対策のための再整備（修繕）、対象施設全体の魅力向上に繋げるための再整備（リニューアル）を、その後の管理運営を含めて効率的・効果的に実施することが求められている。

##### 3.1.2 想定される事業手法の整理

PFI 手法（RO 方式、又はコンセッション方式）の導入により、施設の老朽化対策や魅力向上のためのリニューアルと、その後の維持管理・運営を一体的に実施することを想定する。

北九州市の財政負担の軽減を図るため、利用料金収入（入館料収入等）を民間事業者に収受させることを想定している。

また、民間事業者の参画意向を高め、対象施設の魅力を向上させるため、本館等の展示施設や敷地内等を有効活用した自主事業（民間収益事業）の実施も想定している。

なお、事業対象範囲は、現敷地（約 7,781 m<sup>2</sup>）を想定している。

##### 3.1.3 各事業方式の比較

###### (1) 本事業への導入方法の整理

本事業で想定する改修工事を「コンセッション事業の中で実施する場合」と「RO 事業の中で実施する場合」にわけて、導入範囲（改修工事を含むかどうか）や導入形態（混合型、又は分離・一体型）をもとに、想定しうる各事業手法の導入パターンを、以下の通り整理した。

表 3-1 改修工事をコンセッションの中で実施するパターン

| パターン    | パターン①-1 フル・コンセッション                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | パターン①-2 コンセッション(分離・一体型)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|---------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 概念図     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 契約形態    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 1本の契約で事業が実施できる（自主事業は別途）</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 契約が二本立てとなる</li> <li>• 市が支払う委託料と、市の収入となる運営権対価とが混在する<br/>→ 契約金額の捉え方や定量評価の方法が課題となる。</li> </ul>                                                                                                                                                                                                     |
| 改修工事    | <p><b>改修工事は、コンセッションの中で実施</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 市側で、初期投資費に係る予算措置が不要</li> <li>• 民間の資金調達となるため、金利負担が不利</li> </ul> <p>• リニューアル部分の実施内容を、事業者提案に委ねることも可能<br/>→ 期待できる収益に応じたリニューアル提案を受けることが可能／大規模修繕部分や入館料改定に資するリニューアル等の必須事項を要求水準にて規定</p>                                                                                                    | <p>同左</p> <p>同左</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 維持管理・運営 | <p><b>改修後の維持管理・運営業務は、コンセッションで実施</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 利用料収入を想定した、維持管理・運営業務に係るサービスの対価の削減提案を得ることができる<br/>(⇔ 混合型事業となるため、運営権対価は得られない)</li> <li>• RO方式と比較し、事業者のノウハウや創意工夫による利用者増が期待<br/>→ プロフィット・シェアリングの導入により、想定以上の収益が出た場合の一部の公共還元が期待できる</li> <li>• RO方式と比較し、事業期間中の更新投資が行いやすい<br/>→ 事業者による人材面、企画・運営面、施設面での投資を促し、施設の活性化が期待できる</li> </ul> | <p><b>維持管理は業務委託で、運営はコンセッションで実施</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 運営業務を独立採算とすることで、運営権対価を得られる可能性がある<br/>(⇔ 委託契約の範囲の設定時に、委託料と委託内容との整合に留意が必要)<br/>(⇔ 運営業務と維持管理業務とを契約上、区分するため、利用料収入を想定した委託料の削減提案は期待できない)</li> <li>• RO方式と比較し、事業者のノウハウや創意工夫による利用者増が期待<br/>→ プロフィット・シェアリングの導入により、想定以上の収益が出た場合の一部の公共還元が期待できる</li> </ul> <p>同左</p> |
| 自主事業    | <p><b>自主事業を誘導</b><br/>(独立採算での民間事業)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 建築物内部の余剰スペース、又は敷地の有効活用<br/>→ 本体事業との相乗効果により、更なる施設の魅力化・活性化が期待できる</li> <li>• 市に対し、自主事業のための使用料の支払いが発生<br/>→ 使用料条例等に基づく使用料収入が期待できる</li> </ul>                                                                                                                                     | <p>同左</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |

表 3-2 改修工事を RO 等の中で実施するパターン

| パターン    | パターン②-1 RO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | パターン②-2 R+コンセッション                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | パターン②-3 RO+コンセッション                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|---------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 概念図     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 契約形態    | <ul style="list-style-type: none"> <li>1本の契約で事業が実施できる（自主事業は別途）</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>契約が二本立てとなる</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>契約が二本立てとなる</li> <li>市が支払う委託料と、市の収入となる運営権対価とが混在する一契約金額の捉え方や定量評価の方法が課題となる。</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                            |
| 改修工事    | <p><b>改修工事は、RO方式で実施</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>市側で、初期投資費に係る予算措置が必要となる可能性が高い<br/>→PFIの場合、試験払いも可能</li> <li>補助金や起債が使える可能性があり、資金調達が有利</li> </ul> <p>•市としての要求水準書の作成が必要<br/>→収益に合ったリニューアル内容を市側で規定することは困難<br/>(⇨一方、性能発注となるため、事業者の創意工夫を活かしたコスト削減等の可能性はある)</p>                                                                     | <p><b>改修工事は、R方式で実施</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>市側で、初期投資費に係る予算措置が必要となる可能性が高い<br/>→PFIの場合、試験払いも可能</li> <li>補助金や起債が使える可能性があり、資金調達が有利</li> <li>コンセッションでは対応できない規模・内容の改修工事を伴う場合に有効</li> </ul> <p style="text-align: center;"><b>同左</b></p>                                                                                                                                                                                | <p><b>改修工事は、RO方式で実施</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>市側で、初期投資費に係る予算措置が必要となる可能性が高い<br/>→PFIの場合、試験払いも可能</li> <li>補助金や起債が使える可能性があり、資金調達が有利</li> </ul> <p style="text-align: center;"><b>同左</b></p>                                                                                                                                                         |
| 維持管理・運営 | <p><b>維持管理・運営は、RO方式で実施</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>利用料収入を想定した、維持管理・運営業務に係るサービスの対価の削減提案を得ることができる<br/>(⇨コンセッション事業ではないため、運営権対価は得られない)</li> <li>要求水準書を通じ、市側が求める運営業務を実施させることが可能</li> </ul> <p>•事業期間中に事業者による更新投資が行われる可能性は低い<br/>→事業期間中のリニューアル等、施設面での投資は期待できず、企画面での刷新も限定的となる<br/>→事業期間中の更新投資を規定する場合、要求水準での更新内容の規定や予定価格への反映が必要</p> | <p><b>改修後の維持管理・運営業務は、コンセッションで実施</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>利用料収入を想定した、維持管理・運営業務に係るサービスの対価の削減提案を得ることができる<br/>(⇨サービスの対価について、利用料収入を見越した上限設定とする必要あり)<br/>(⇨混合型事業となるため、運営権対価は得られない)</li> <li>RO方式と比較し、事業者のノウハウや創意工夫による利用者増が期待<br/>→プロフィット・シェアリングの導入により、想定以上の収益が出た場合の一部の公共還元が期待できる</li> </ul> <p>•RO方式より、事業期間中の更新投資が行いやすい<br/>→事業者による人材面、企画・運営面、施設面での投資を促し、施設の活性化が期待できる</p> <p style="text-align: center;"><b>同左</b></p> | <p><b>維持管理はROで、運営はコンセッションで、実施</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>運営業務を独立採算とすることで、運営権対価を得られる可能性がある<br/>(⇨維持管理業務のサービスの対価と業務内容との整合に留意が必要)<br/>(⇨運営業務と維持管理業務とを契約上、区分するため、利用料収入を想定したサービスの対価の削減提案は期待できない)</li> <li>RO方式と比較し、事業者のノウハウや創意工夫による利用者増が期待<br/>→プロフィット・シェアリングの導入により、想定以上の収益が出た場合の一部の公共還元が期待できる</li> </ul> <p style="text-align: center;"><b>同左</b></p> |
| 自主事業    | <p><b>自主事業を誘導</b><br/>(独立採算での民間事業)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>パターン①と同じ</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                             | <p style="text-align: center;"><b>同左</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | <p style="text-align: center;"><b>同左</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |

---

## (2) 有効な導入パターンの抽出・比較検討

本事業では、改修、維持管理、運営の各業務に契約上の区分を設けず、一体の事業として実施することを重視し、事業全体にコンセッションを導入する「パターン -1」又は事業全体にR0を導入する「パターン -1」のいずれかを、有効な導入パターンとして抽出した。

以下に、その経緯として、本事業への導入に係る検討を示す。

### 1) 分離・一体型コンセッションを活用した導入パターンについて

本事業では、北九州市が負担可能な年間の指定管理料の上限があらかじめ決まっており、サービス購入型で実施する部分の業務量及び業務内容が、北九州市が負担するサービスの対価に見合ったものとなるよう、調整することが課題となる。

市場調査からは、大きな運営権対価が得られる可能性は確認できなかった。

契約が2本となり、北九州市からのサービスの対価と事業者からの運営権対価とが行き来することとなるため、資金の流れが複雑化し、事業者側の収支・財務状況が把握しにくくなる点も懸念される。事業スキームが煩雑となることに対し、得られる効果が低いと考え、分離・一体型を活用したパターンの導入メリットは低いと判断した。

### 2) コンセッション導入に先立ち、改修工事を先行させるパターンについて

本パターンは、コンセッションでは対応できないような「建設」「改修」を伴う事業内容の場合は、有効なパターンであると考えられる。また、コンセッションで対応可能な「修繕」であっても、その事業規模（改修工事費）が、コンセッション事業による事業収入に対して大きい場合等、事業者側の資金調達の負担軽減を重視する場合には、想定しうるパターンであると考えられる。

一方、本事業の場合、現時点で想定している改修は、コンセッション方式においても実施可能な内容であり、老朽化対策を中心に、事業収入でまかなえる規模を前提としていることから、本パターンの導入によるメリットが得にくい状況にあった。

また、改修工事をR手法として、その後の維持管理・運営と契約上の区分をしてしまうことは、あらかじめ改修工事の事業内容・規模・実施時期が規定され、事業者によるリニューアル提案の硬直化を招く可能性も考えられる。

本事業の事業内容・規模や、本事業がPFI手法に期待する点（リニューアルと運営の一体化による事業者ノウハウの活用）を踏まえ、改修工事を先行させるパターンの導入メリットは低いと判断した。

(3) 抽出した事業手法の比較検討

コンセッション方式は、事業者に運営権を設定することから、RO方式以上に事業者のノウハウや創意工夫を活かした事業提案が期待できる。また、長期の事業期間を確保でき、入館料収入の改定や自主事業等による収益性向上の余地がある場合等は、事業期間中の更新投資も行いやすい環境となる点が有利である。

一方、運営権の設定には、建築物の所有権の取得が必要であり、現状の権利関係のままでの適用が可能である点は、RO方式が有利である。

表 3-3 事業手法の比較検討結果

| パターン             | -1 フル・コンセッション                                                                                                                                                     | -1 RO                                                                                                                                                                         |
|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 概念図              |                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                               |
| 実施条件             | ・運営権の設定のため、建築物の所有権の取得が必要                                                                                                                                          | ・現在の権利関係のままでも適用が可能                                                                                                                                                            |
| 財政負担の軽減・平準化      | <ul style="list-style-type: none"> <li>・民間事業として、コンセッションの中で改修工事を実施するため、市側で、初期投資費に係る予算措置が不要。</li> <li>・初期投資費に係る資金調達民間側となるため、起債と比較し、金利負担が不利。</li> </ul>              | <ul style="list-style-type: none"> <li>・公共工事として、改修工事を発注するため、市側で、初期投資費に係る予算措置が必要となる可能性が高い（割賦払いによる平準化は可能）。</li> <li>・補助金や起債が使える場合は、その部分の資金調達（金利負担）が有利。</li> </ul>               |
| 民間の創意工夫の余地       | <ul style="list-style-type: none"> <li>・民間事業として改修工事を行うため、事業者の創意工夫を活かした効果的・効率的な改修提案が期待</li> <li>・リニューアル部分の内容を、事業者提案に委ねることで、期待できる収益に応じたリニューアル提案を受けることが可能</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>・性能発注となるため、従来手法と比較した場合は、事業者の創意工夫を活かせる可能性はある（ただし、コンセッションと比較すると限定的）</li> <li>・市としての要求水準書の作成が必要だが、収益に見合ったリニューアル内容を市側で規定することは困難</li> </ul> |
| 自主事業（独立採算での民間事業） | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ROと比較し、自主事業の誘導が図りやすい</li> <li>・自主事業の実施により、市への借地料等収入が期待できる</li> </ul>                                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>・自主事業の提案を募ることはできるが、事業者側が公共事業として捉える傾向があるため、コンセッションと比較し、自主事業（特にハード整備を伴うもの）の実施は限定的となる可能性が高い。</li> </ul>                                   |

## 3.2 コンセッション制度を導入するために必要な前提条件の整理

### 3.2.1 所有権に係る条件

PFI 法では、コンセッション事業にあたり、公共施設等の管理者等である北九州市が、対象施設の所有権を有している必要があるとしている（ただし、公共施設等を構成する建築物その他の工作物の敷地の所有権を除く。）ため、本事業にコンセッション制度を導入するためには、対象施設を構成する建築物その他の工作物について、その所有権を北九州市に移転する必要がある。

本事業では、3.2.2 に記載のとおり、少なくとも本館については、その所有権を移転し、運営権を設定する必要があると考えられる。一方、その敷地（土地）についても、あらかじめ、北九州市と JR 九州との間で締結することが想定される土地使用貸借契約等において、運営権者による改修や維持管理・運営を想定した取り決め（土地の使用条件等）を整理しておくことが必要である。

### 3.2.2 対象施設における建物の所有権

本業務では、現時点で想定される事業内容をもとに、事業用地の利活用に係る条件を検討し、北九州市への所有権移転が必要と考えられる施設を整理した。

表 3-4 所有権移転の考え方

|                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 本館              | <ul style="list-style-type: none"><li>・対象施設は、個々の施設単位ではなく、対象施設全体として利用料（入館料）を徴取している施設であるが、その中でも本館は、対象施設の核となる施設である。また、文化財としての価値を有する施設であり、本館を解体・撤去し、新たな施設を建築することは想定しがたい。</li><li>・事業者による維持管理・運営や更新投資が効果的かつ柔軟に実施できるよう、本館への運営権を設定するため、本館は、所有権の移転を行うことが必要である。</li></ul>                            |
| ミ二鉄道公園          | <ul style="list-style-type: none"><li>・事業者提案により、入場料とは別途、利用料金を得て運営できる施設である。</li><li>・維持管理・運営や更新投資が効果的かつ柔軟に実施できるよう、運営権を設定することも考えられるが、運営権を設定せず、事業者の指定管理業務や自主事業として実施することも可能である。</li><li>・また、事業者の提案によっては、ミ二鉄道公園は廃止される可能性もある。</li><li>・以上より、事業者提案に応じて、運営権を設定する必要があるれば、所有権の移転を行うことを想定する。</li></ul> |
| 事務所棟、ゲート、屋外トイレ等 | <ul style="list-style-type: none"><li>・事務所棟等の建築物は、現在の機能が維持されるよう、適切に運営・維持管理する必要があるが、その活用やリニューアルの有無・内容は事業者提案によるため、事業者提案に応じ、運営権を設定する必要があるれば、所有権の移転を行うことを想定する。</li></ul>                                                                                                                        |
| 工作物としての展示物      | <ul style="list-style-type: none"><li>・現在の機能が維持されるよう、適切に維持管理する必要があるが、工作物としての展示物であることから、所有権の移転は想定しないこととする。</li></ul>                                                                                                                                                                         |

### 3.3 既存の指定管理者制度から PFI 事業への円滑な承継に必要な条件の整理

現在の対象施設の指定管理者から業務を円滑に承継するために、必要な事項として次の点が挙げられる。

表 3-5 既存の指定管理者からの円滑な継承に必要な事項

|                |                                                                                                         |
|----------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 情報の平等性         | PFI 事業への移行の際には、現指定管理者が情報量の面で優位である。現指定管理者以外の事業者も本事業への参画が可能となるよう、十分な情報開示が必要となる。                           |
| 民間収益施設の設置範囲の拡大 | 既存施設への PFI 方式適用の場合、大規模な施設整備を伴わないことから、事業者として規模のメリットを感じにくく、競争性の低下を招く恐れがあるため、民間収益施設の設置可能範囲の拡大等を検討する必要がある。  |
| 専門的な人材の確保      | 専門性が必要な観光・文化施設では、事業者側での人材確保・育成が困難な業務項目等は、事業範囲に含めるかの検討が必要となる。本事業においても、北九州市として、JR 九州との協力体制の構築と担保を行う必要がある。 |
| 地域連携の継承        | 対象施設は門司港レトロ地区内に位置しており、周辺施設や団体との連携は重要である。新事業者は、この点を十分に理解し、新たな関係構築に努め、また、既存指定管理者は新事業者への十分な情報の引継ぎを行う必要がある。 |
| 事業スケジュールへの配慮   | 現在の施設の老朽化状況を踏まえても、可能な限り円滑な事業移行が望ましいことから、十分な対話の機会・事業者募集開始後の提案書検討期間・事業者決定後の引継ぎ期間を確保の上、スケジュールを組み立てる必要がある。  |

### 3.4 その他 PFI 手法導入にあたっての支障と対応策の検討

上記の他、本事業に PFI 手法を導入するための支障となりうる事項を、「小規模な事業である点」「施設改修を伴う点」から検討し、必要な対応策を検討した。

表 3-6 PFI 手法導入の支障となり得る事項と、その対応策

| PFI 手法導入の支障となり得る事項 | 対応策                                                                                            |
|--------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 小規模な事業である点         | <ul style="list-style-type: none"> <li>・付帯施設の提案余地の確保</li> <li>・複数施設とのバンドリング</li> </ul>         |
| 施設改修を伴う点           | <ul style="list-style-type: none"> <li>・案件化段階での基礎調査の実施</li> <li>・事業開始後の瑕疵・劣化リスクへの対応</li> </ul> |

## 4. 本事業の事業化、事業者選定に向けたシナリオ・手順フロー図等の検討支援

北九州市の職員が、対象案件を PPP/PFI 手法を導入して事業化し、事業者選定までのシナリオ・手順フロー図を作成するにあたって、必要な情報を収集・整理した。

作成した今後の検討フロー図を以下に示す。

九州鉄道記念館 今後の検討フロー（素案）

【令和元年度】

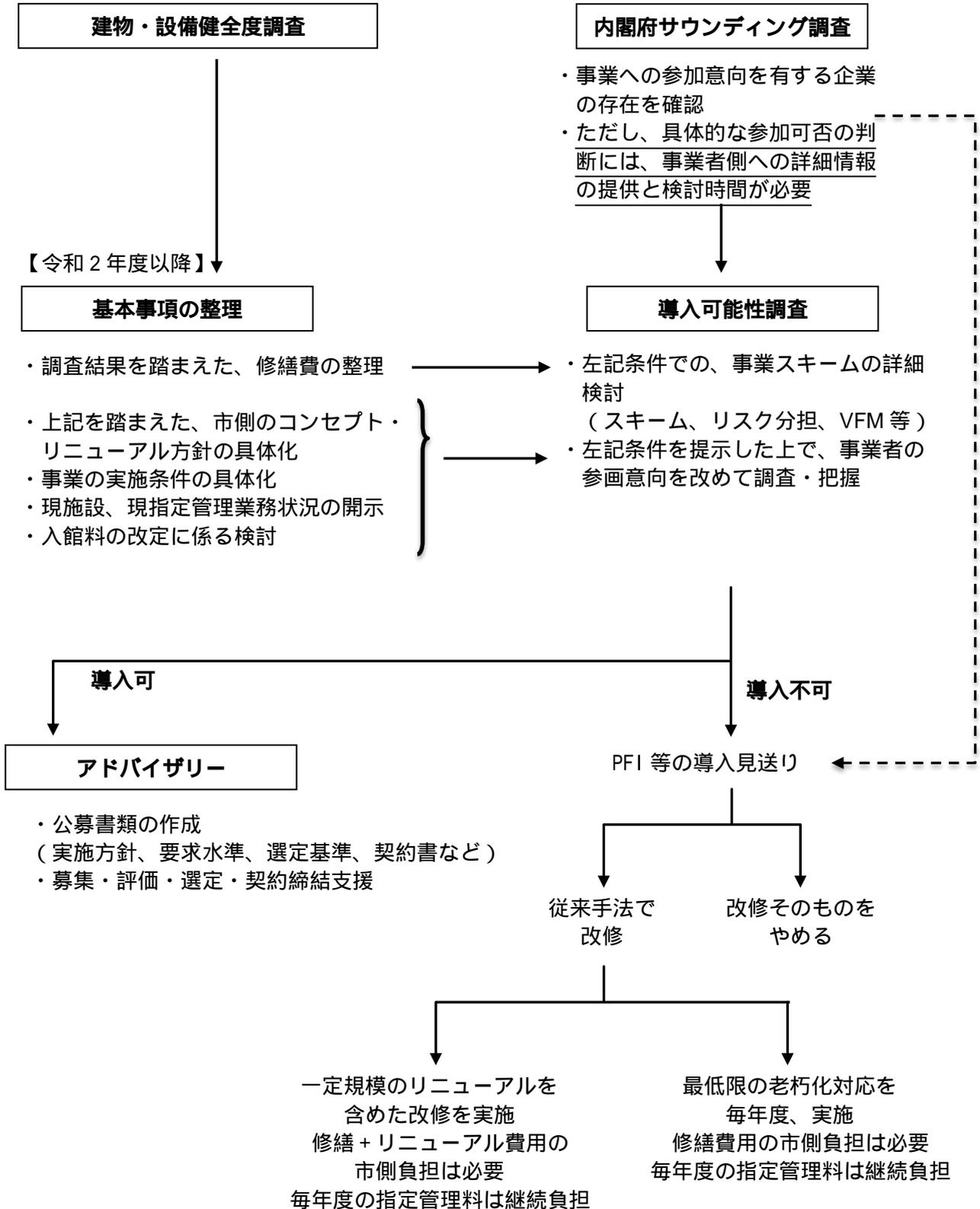


図 4-1 PFI等の実施手順フロー

## 5. 事業採算性の調査・検討

### 5.1 事業採算性検討の前提条件の設定

事業採算性の検討にあたって、必要な前提条件を設定した。なお、この前提条件は、本調査にて事業採算性を検討するために設定した仮の条件であり、実際の事業実施条件や収支算定に係る条件等については、今後の調査検討を通じ、精査を行うことを前提としている。

#### 5.1.1 事業収支の算定に係る条件

従来手法及びPFI手法(R0方式、コンセッション方式)について、シミュレーション実施に当たっての前提条件を以下のとおりとした。

表 5-1 本調査での事業採算性検討にあたっての前提条件(仮定)

|                      |                                            |
|----------------------|--------------------------------------------|
| 事業期間                 | 設計期間：6か月、建設期間：1年<br>維持管理・運営期間：設計・建設期間+15年間 |
| 割引率の設定               | 2.50%                                      |
| 物価上昇率の設定             | 考慮しない                                      |
| 設計、建設、維持管理、運営等に関する費用 | PFI手法は、従来手法に比べて一定割合の縮減が実現するものとして設定         |
| 資金調達                 | 従来手法は、一般財源。PFI手法は、SPCによる資金調達。              |
| その他                  | PFI手法は、市側のコンサルタント等費用、SPC設立・運営費用等を考慮        |

#### 5.1.2 事業者の収入・負担に係る条件設定

事業者の収入・負担については、それぞれ次のとおり条件を仮定した。

表 5-2 事業者の収入・負担に係る条件(仮定)

|          |              | 従来手法                                             | PFI手法                                       |
|----------|--------------|--------------------------------------------------|---------------------------------------------|
| 事業者の費用負担 |              | 改修業務は北九州市が実施し、維持管理・運営業務を指定管理者が実施。                | 事業者は、対象施設の改修業務、維持管理業務、運営業務に係る全ての費用を負担。      |
| 事業者の収入   | 指定管理料/サービス対価 | 毎年度、北九州市からの指定管理料を得られるものとし、その金額は、現在の指定管理料の実績値を使用。 | 毎年度、北九州市から維持管理・運営業務に係る一定額のサービス対価を得られるものとする。 |
|          | 利用料金収入の收受方法  | リニューアル工事に伴う、入館料の値上げを想定。入館料値上げ分による増収は北九州市の収入。     | リニューアル工事に伴う、入館料の値上げを想定。全額を事業者収入とする。         |
|          | 運営権対価        | 市場調査結果を踏まえ、本検討では、運営権対価は想定しない。                    |                                             |
|          | 自主事業         | 現在の施設内でのテナント運営や直接事業の収入を見込む。                      |                                             |

### 5.2 事業採算性の検証(シミュレーションの実施)の結果

#### 5.2.1 結果

上記の仮定条件をもとに事業収支のシミュレーションとVFMの算出を行った結果は、以下のとおりである。

なお、本業務の実実施時点では、北九州市が求める改修工事の内容及び費用が検討中の段階であったことから、今後は、それらの検討結果を踏まえた改修費、及びその後の維持管理・運営費を精査し、より現実的な削減率及びその他条件を設定することが必要である。

表 5-3 PFI 方式による VFM

| 事業方式    | 市財政負担総額 (NPV) の削減率 (VFM) |
|---------|--------------------------|
| コンセッション | 1.9%                     |
| RO      | 4.3%                     |

### 5.2.2 VFM 拡大に向けた今後の検討課題

- ・性能発注の特徴を活かし、必須事項と提案事項のメリハリをつけることで、建設費や維持管理・運営費のコスト削減効果を高めることが必要である。
- ・自主事業・付帯事業の実施による入館者数の増加（入館料収入の増加）等、従来手法と比較し、事業者提案によるコスト削減の余地があるため、今後の事業の実施にあたっては、更なる VFM の向上に向けた検討を行うことが必要である。
- ・民間事業者の資金調達手法として、現時点での本事業の想定規模では、金融機関からの資金調達を要しない可能性もあるが、今後、必要な初期投資費を精査のうえ、付帯事業等による収益性の向上の余地が広がれば、証券化等の資金調達手法についても、その可能性を検討することが考えられる。
- ・事業期間の設定、改修工事の実施条件の設定によっても、事業者参画意向に影響が出ることから、VFM 向上及び事業の実現性確保に向け、適切な設定を検討する必要がある。

## 5.3 民間事業者への市場調査

### 5.3.1 調査概要

本事業への民間活力導入における、各種条件・内容や事業への参画方法・可能性等について、民間事業者の意見等を把握し、今後の事業化への道筋を検討することを目的として、アンケート調査を実施し、16社から回答を得た。

### 5.3.2 市場調査の結果

#### 【コンセッション方式及び RO 方式】

- ・現段階で、コンセッション方式及び RO 方式の参画意欲について、大きな差異は見られず、いずれも可能性があることがわかった。
- ・建設企業等については、RO 方式のほうが、コンセッション方式よりもリスクが限定的であることから、比較的、事業者が参画しやすい状況であることがわかった。
- ・運営企業については、両方式で大きく意見が異なるものではなかった。

#### 【事業の魅力向上のために必要なこと】

- ・施設全体の規模が小さく、集客容量に限度があるため、事業者が自由に提案できる余地は必要との意見もあった。
- ・改修が伴う PFI 事業は、後から想定しなかった改修が生じることがあり、事業者の懸念材料のひとつとなっている。

## 6. 過年度に支援した「高度専門家による課題検討支援」で得られた知見の整理

過去に内閣府が実施した「高度専門家による課題検討支援」の3事例について、当該事業での課題及び解決方法を整理し、本事業及び他の類似事業に活用できるようにポイントを抽出した。整理した3事例の概要を以下に示す。

表 6-1 「高度専門家による課題検討支援」事例

|                                                            |                                                                                                                                                                      |
|------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 平成 28 年度<br>公共施設等運営権制度導入の検討に対する高度専門家による課題検討調査支援業務          |                                                                                                                                                                      |
| 支援自治体                                                      | 大阪市                                                                                                                                                                  |
| 対象事業                                                       | 新美術館運営事業                                                                                                                                                             |
| 事業方式                                                       | PFI 方式（コンセッション）                                                                                                                                                      |
| 検討の背景                                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>・中之島の市有地に新美術館（令和3年度会館予定）を建設し、運営段階から PFI 方式を導入する方針。</li> <li>・市では「大阪ミュージアムビジョン」に基づき、市内5施設及び新美術館を対象に、地方独立行政法人化を検討。</li> </ul>   |
| 平成 29 年度<br>広域廃棄物処理施設整備における PPP 手法導入に関する高度専門家による調査検討支援業務   |                                                                                                                                                                      |
| 支援自治体                                                      | 南伊豆町                                                                                                                                                                 |
| 対象事業                                                       | 広域廃棄物処理施設整備事業                                                                                                                                                        |
| 事業方式                                                       | PFI 方式（コンセッション型 BOT）                                                                                                                                                 |
| 検討の背景                                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>・広域廃棄物処理施設事業について、民間企業から民間整備・運営方式での提案をうけ、当該施設の整備・運営事業の PFI 方式導入を検討。</li> <li>・対象施設は、1市2町（下田市、松崎町）の広域廃棄物処理施設として位置づけ。</li> </ul> |
| 平成 30 年度<br>総合体育館運営における PPP / PFI 手法導入に関する高度専門家による調査検討支援業務 |                                                                                                                                                                      |
| 支援自治体                                                      | 富山市                                                                                                                                                                  |
| 対象事業                                                       | 総合体育館運営事業                                                                                                                                                            |
| 事業方式                                                       | PFI 方式（コンセッション）又は民間による運営                                                                                                                                             |
| 検討の背景                                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>・公益財団法人が指定管理者として管理・運営を行っている富山市総合体育館が対象。</li> <li>・町づくりの中核となるスタジアム・アリーナへと位置づけ、従来の公共施設（体育館）から経営資源への転換を目指す事業。</li> </ul>         |