

第 5 章 整備・管理運営計画

第5章 整備・管理運営計画

(1) 事業手法・事業主体の検討

道の駅の事業手法としては、公共が資金調達・建設・運営に関わる「公直接建設方式」と、民間資金等を活用した“公共施設等の整備等の促進に関する法律（PFI法）”に基づく「PFI方式」、PFI法に基づかない「DBO方式」、「リース方式」、ならびに「定期借地方式」に区分されます（次頁表を参照）。

しかしながら、「PFI方式」、「DBO方式」、「リース方式」、「定期借地方式」は、いずれも以下のようなデメリットがあると考えられます。

- ◇事業手法導入の見極めのための調査や事業者の公募・選定の準備に時間（概ね2～3年）と費用を要する。
- ◇参画可能な事業者が限定的となり、競争原理が働きにくい。
- ◇VFM（Value for Money）を発揮させるため、施設整備やサービス提供において効率主義に陥りやすい。
- ◇道の駅が持つべき公益性が軽視され、地域に根差した空間、運営にならない可能性がある。
- ◇サービス対価の設定が難しい施設の性格上、そもそも事業手法として馴染みにくい。

以上の内容から、道の駅「北条公園」の再整備にあたっては、北栄町が事業主体となって整備する「公直接建設方式」を念頭に事業を進めていくことが良いと考えられます。

■事業手法比較表

事業手法	公直接建設方式	リース方式	DBO 方式	PFI 方式				定期借地方式
				BT0 (Built-Transfer-Operate)	BOT (Built-Operate-Transfer)	B00 (Built-Own-Operate)	コンセッション	
仕組みの概要	資金調達、建設、運営に関わる全ての業務を公共が行う	民間が資金を調達し、施設を建設して、民間から公共へ施設をリースする	資金調達を除き設計・建設・管理運営を民間へ一括して委ねる	民間が資金調達し、施設を建設して、公共に所有権を移転し、施設の維持管理・運営を事業期間終了時まで行う	民間が資金調達し、施設を建設して、整備後も所有し続け、そのまま維持管理・運営を行い、事業期間終了時に公共へ所有権を移転する	民間が資金を調達し、施設を建設して、維持管理・運営を行い、事業終了時点で民間が施設を解体・撤去する	民間が公共から事業運営権を取得し、改修投資等を含め、全面的にサービス提供を行う	民間が公共から期間を区切って借地をし、施設を建設して、維持管理・運営を行う
資金調達	公共	民間	公共	民間	民間	民間	—	民間
建設主体	公共	民間	民間	民間	民間	民間	—	民間
土地所有者	公共	公共	公共	公共	公共	公共	公共	公共（民間が借地）
建物所有者	公共	民間	公共	公共	民間	民間	公共	民間
運営主体	公共	公共	民間	民間	民間	民間	民間	民間
	民間	民間						
評価	民間の創意工夫の発揮	・設計～管理運営までトータルに創意工夫が発揮でき、工期短縮も見込まれる					・管理運営に関する創意工夫が期待できる	・設計～管理運営までトータルに創意工夫が発揮でき、工期短縮も見込まれる
	財政負担軽減効果	・建設費用は公共負担 ・仕様発注、単年度契約が基本となるため、その観点からのコスト削減の効果は限定的であるが、合併特例債やその他の補助金の活用が可能	・設計～管理運営まで性能発注によるコスト削減が期待できる ・延べ払いにより財政負担を平準化することが可能 ・金利は、公共金利より高いが、コーポレートファイナンスとなることからPFIよりは低い	・建設費用は公共負担 ・設計～管理運営まで性能発注によるコスト削減が期待できる ・国の補助金の活用が可能	・設計～管理運営まで性能発注によるコスト削減が期待できる ・民間金利は公共金利より割高となるため、DBOと比較するとVFMが下がる ・国の補助金の活用が可能（ただし、合併特例債の活用は不可）	・管理運営段階のコストは民間負担となり、コスト削減が期待できる	・設計～管理運営まで性能発注によるコスト削減が期待できる	
事例	一般的な公共施設 ※道の駅の実績も多数有	・道の駅サーモンパーク千歳	・道の駅京丹波味夢の里	・道の駅いぶすき（JV型） ・道の駅ようか但馬蔵（サービス購入型） ・笠岡ベイファーム（サービス購入型）	・桑名市図書館等複合公共施設 ・稲城市立iプラザ	・東京国際空港国際線地区旅客ターミナルビル	・仙台空港	・オガール紫波 ・ハマミーナ（定借+BOT） ・Bivi 藤枝
本事業への適用可能性	○：特に問題なく適用可能	×：以下の理由により適用が困難 ・国や県の補助金の活用が不可 ・PFIよりは柔軟な事業者選定が可能であるが、事業手法導入の見極めのための調査や事業者の公募・選定の準備に時間と費用を要する	×：以下の理由により適用が困難 ・サービス対価の設定が難しい施設の性格上、事業としての成立が難しい ・参画可能な事業者が限定的となり、競争原理が働きにくい ・VFMを発揮させる性能発注方式によって、施設の整備内容が総じて陳腐になる可能性がある ・PFIと同様に、事業手法導入の見極めのための調査や事業者の公募・選定の準備に時間と費用を要する	×：以下の理由により適用が困難 ・サービス対価の設定が難しい施設の性格上、事業としての成立が難しい ・SPC組成時の出資等が障害になり、参画可能な事業者が限定的となり、競争原理が働きにくい ・VFMを発揮させる性能発注方式によって、施設の整備内容が総じて陳腐になる可能性がある ・PFI事業者は、契約期間の中で早期の資金回収と企業収益の確保を進めようとし、利益優先の商品販売や高いテナント料の設定によるテナント出店者の経営状況の悪化を招く可能性がある ・事業手法導入の見極めのための調査や事業者の公募・選定の準備に時間（概ね2～3年）と費用を要する	×：以下の理由により適用が困難 ・対象となる公共施設等は利用料金を徴収するものに限定されている ・参画可能な事業者が限定的となり、競争原理が働きにくい ・民間事業者による公共施設の使用許可等の公権力の行使は実施できないため、柔軟な施設貸出が制限 ・事業手法導入の見極めのための調査や事業者の公募・選定の準備に時間（概ね2～3年）と費用を要する	×：以下の理由により適用が困難 ・取用後の民間への借地が難しいことが想定 ・国や県の補助金の活用が不可 ・PFIよりは柔軟な事業者選定が可能であるが、事業手法導入の見極めのための調査や事業者の公募・選定の準備に時間と費用を要する		

(2) 管理運営形態の検討

北栄町が事業主体となって施設整備を行うことを前提とした場合、管理運営の形態としては、公共が管理運営する「公設公営方式」、民間が管理運営を担う「公設民営方式」の2ケースに大別されます。また、「公設民営方式」は、“民間への管理委託による手法”、“指定管理者制度の活用による手法”に区分され、各々の管理運営形態のメリット・デメリットを整理すると下表のようになります。

■管理運営形態比較表

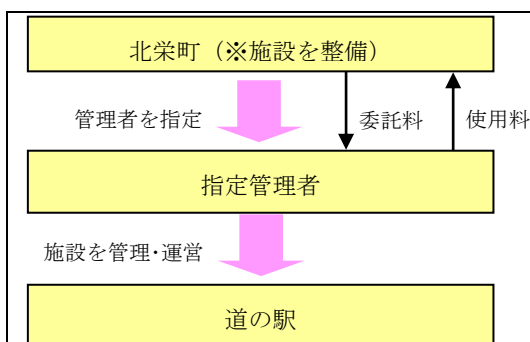
管理運営形態	公設公営	公設民営	
		民間への管理委託	指定管理者制度の活用
概要	公共が整備から管理運営までを実施	施設の管理権限は公共が保有し、管理運営業務を民間へ委託	施設の管理権限も民間が保有し、管理運営業務を民間が実施
メリット	<ul style="list-style-type: none"> 公共性が確保される 安定経営が指向される 	<ul style="list-style-type: none"> 市の意向を施設の管理運営に的確に反映することが可能 	<ul style="list-style-type: none"> サービスの質の向上・効率化が期待される 管理権限を民間が保有でき、柔軟な管理運営が可能 条例で定める範囲内で料金設定が可能で、自らの収入とすることが可能
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> 採算ベースの視点が薄れる 意思決定の迅速性に欠ける 経営ノウハウが限られる 	<ul style="list-style-type: none"> 管理運営業務受託者は施設の管理権限を持たないため、イベント等自主事業を行えない 利用料金を自らの収入とすることができない 	<ul style="list-style-type: none"> サービスの事後チェックは受けるが、運営・経営面の裁量は民間に委ねられている

多種多様な利用者や地域ニーズに柔軟に対応しながら、サービスの質を持続的に向上していく上で、民間経営の感覚や視点は不可欠であり、そのためには、管理権限を民間が保有し、柔軟に道の駅の管理運営に取り組んでいく必要があります。以上の内容から、管理運営形態としては指定管理者制度を適用した手法が最も望ましいものと考えられます。さらに、指定管理者がノウハウや能力を最大限に発揮できるよう、設計段階から指定管理者の意見を取り入れながら事業を進めるべきであり、早期に指定管理者を選定した方がよいと考えます。

【指定管理者制度の基本イメージ】

町は指定管理者に対して、施設の維持・管理のための委託料（指定管理料）を支払い、指定管理者は町に対し、収益部門等の施設使用料を支払うことが基本的なルールです。

■指定管理者制度の基本イメージ



■委託料・使用料の内訳

委託料の対象（公益部門）	使用料の対象（収益部門）
<ul style="list-style-type: none"> ◆トイレの維持管理費 ◆駐車場の維持管理費 ◆情報発信施設の維持管理費 	<ul style="list-style-type: none"> ◆農畜産物直売所の使用料 ◆特産品販売所の使用料 ◆飲食施設の使用料
など	など

(3) 管理運営主体の検討

指定管理の運営主体は、「第三セクター」をはじめ、地域の農業生産者、商工関係者、観光関係者、住民等によって組織された「組合等」、ならびに民間企業、NPO 団体等の「民間事業者」の3種類に区分されます。各々の運営主体におけるメリット・デメリットを整理すると下表のようになります。

■管理運営主体比較表

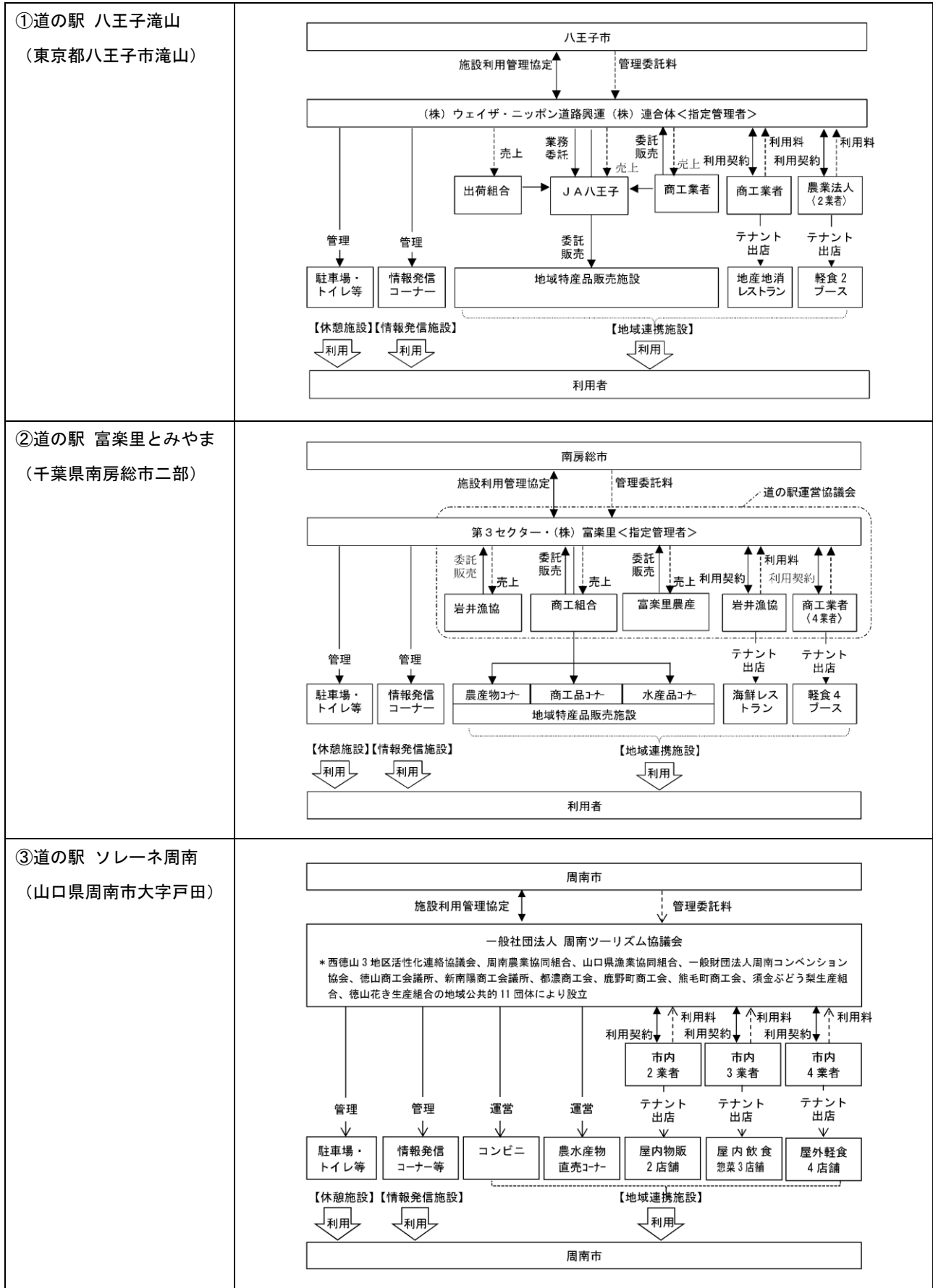
管理運営主体	第三セクター	組合等	民間事業者
概要	<ul style="list-style-type: none"> 行政と民間の共同出資によって組成 	<ul style="list-style-type: none"> 地域の農業生産者、商工関係者、観光関係者、住民等によって組成 株式会社化するケースもある 	<ul style="list-style-type: none"> 民間企業、NPO 団体等の既存の組織
メリット	<ul style="list-style-type: none"> 公益性や長期的なまちづくりの視点を持って、管理運営が可能・地域の多様な人材が参加する運営が実施しやすい 公共と民間の連携や意思疎通が図りやすい 参画する民間の初期投資額を軽減することが可能 地域に新たな雇用を創出可能 	<ul style="list-style-type: none"> 事業への出資を伴う形で地域の多様な人材が参加する運営が実施しやすい 地域としてまちづくりの視点を持って運営が可能 地場産品や地域資源に通じた運営が可能 地域に新たな雇用を創出可能 意思決定のスピードは第三セクターと比較すると早い 	<ul style="list-style-type: none"> これまで培った運営能力、経営ノウハウ、専門知識を活かした管理運営が可能 既存事業の資本をベースとした資金調達力に優れている 意思決定のスピードは早く、情勢等に迅速な対応が可能 農商工連携による取り組みの活性化が期待できる
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> 意思決定までに一定程度時間を要し、民間活力を十分に発揮できない可能性がある 行政と民間の責任の所在等が曖昧になりやすい 財政破綻事例においては、行政出資による危機感の不足や赤字の累積等が指摘されている 	<ul style="list-style-type: none"> 道の駅で展開する事業を民間自力で新たに立ち上げる必要がある 慣れない事業者の場合、管理運営のノウハウの不足や労務管理、財務管理面での不安がある 	<ul style="list-style-type: none"> 契約期間内の利益が至上命題となり、長期的なまちづくりの視点が欠如する可能性がある 公益性が高く収益性が低い取り組みが軽視される懸念がある 地域外の事業者の場合は、新たな地域の雇用や地域との連携が限定的になる可能性がある

指定管理者制度導入の目的は、施設の設置目的をより効率的・効果的に達成することであり、そのためには、町と指定管理者が対等なパートナーとして、施設の設置目的・理想像を共有することが必要不可欠となります。

そのような前提の中で、「第三セクター」の場合は、意思決定までに一定程度時間を要する傾向にあり、事業化に向けてのスケジュール調整が困難となる可能性が高くなります。

以上の内容から、管理運営主体の選定にあたっては、「施設の設置目的の達成」、「経費の低減」、「公の施設として相応しい適正な管理運営」等の視点を要項に盛り込んだ上で、これらを実現可能な“熱意と意欲のある指定管理者”を提案型公募によって「組合等」もしくは「民間事業者」の中から選定する方法が望ましいと考えられます。

■ 指定管理者制度を活用した道の駅の管理運営事例

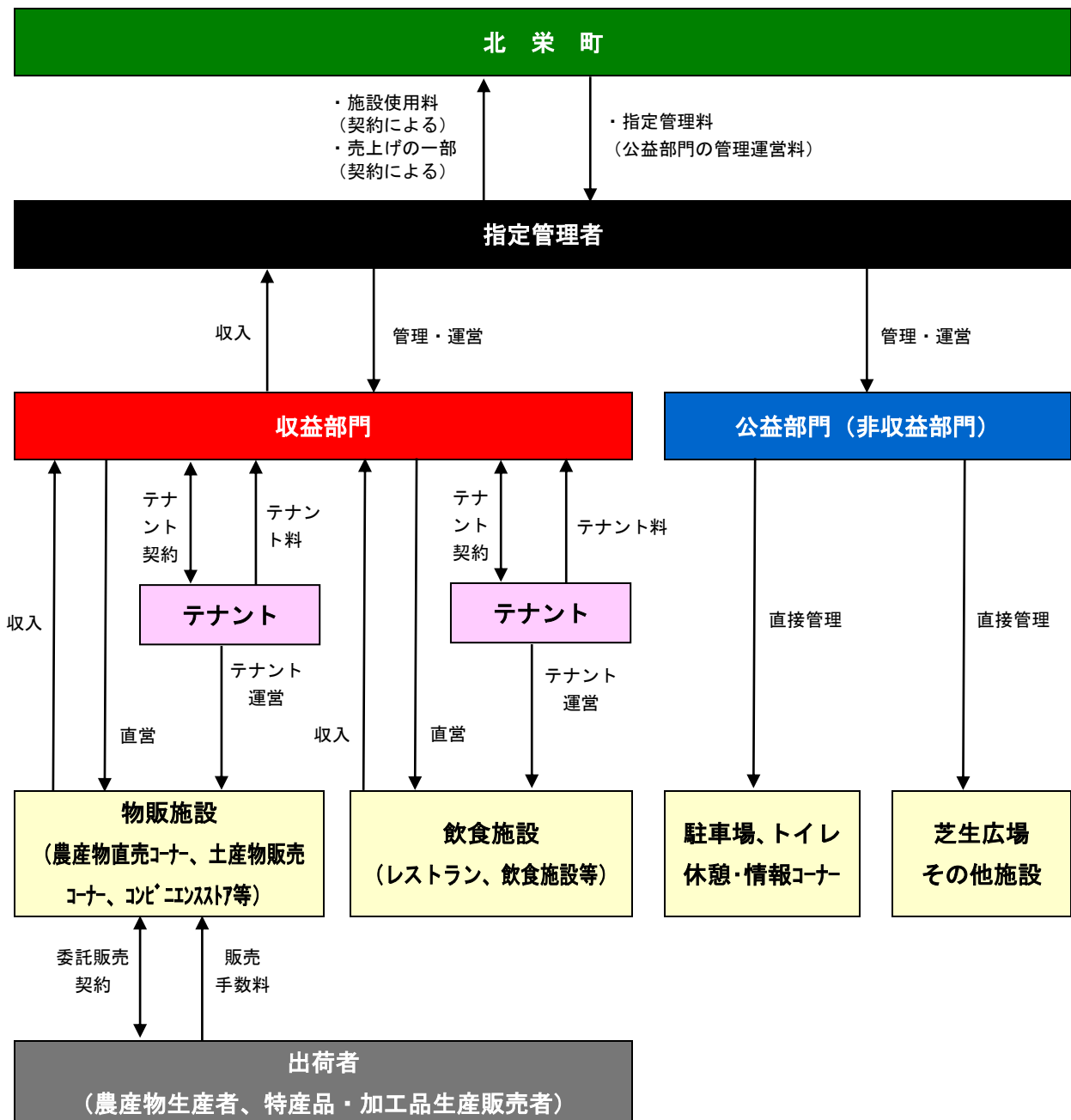


(4) 管理運営体制（案）

道の駅「北条公園」の管理運営体制(案)を以下に示します。

- ・収益部門（物販施設、飲食施設）については、指定管理者が直営する場合と、テナントに委託する場合の2ケースが考えられます。
- ・公益部門（非収益部門）については、北栄町が直接管理運営する方法も考えられますが、道の駅の基本コンセプト（地域に愛され 北条砂丘の魅力に満ちた交流拠点）の実現のためには、収益部門、公益部門を問わず、施設全体で一体的な運営を図る方法が望ましいと言えます。
- ・具体的な管理運営方法等については、今後、指定管理者と詳細に検討していくものとし、それによっては、第4章に記載する導入施設の内容についても変更となる場合があります。

■道の駅「北条公園」の管理運営体制(案)



(5) 収支計画

道の駅「北条公園」の収支計画を以下に示します。

①前提条件

◇飲食・物販・コンビニを直営した場合の収支予想

道の駅「北条公園」の年間立寄者数を以下の通りと見込み、収支を予想します。

- ・年間立寄者数 500,000 人
(道の駅「はわい」の年間立寄者数のピーク(約43万人)をベースに、北条湯原道路からの交通流入分を加味)
- ・客単価 953 円 (レストラン:1,185 円、物販:1,056 円、コンビニ:619 円の平均)
- ・売上高営業利益率 1.3% (コンビニ:1.22%、レストラン:1.46%を参考)

●収入 476,500,000 円 (年間立寄者数 × 客単価)

●利益 6,194,500 円 (収入 × 売上高営業利益率)

◇飲食・物販・コンビニをテナント貸しした場合の収支予想

近隣道の駅等の賃借料相場を勘案し、収支を予想します。

- ・飲食 (210.50 m²) : 1,263,000 円～2,273,400 円 (6,000 円/m²～10,800 円/m²)
- ・物販 (312.75 m²) : 1,876,500 円～3,377,700 円 (6,000 円/m²～10,800 円/m²)
- ・コンビニ (172.50 m²) : 1,035,000 円～1,863,000 円 (6,000 円/m²～10,800 円/m²)

●収入 (利益) 7,514,100 円 ※テナント貸しに係る経費は考慮していません。

◇公益的部分、オートキャンプ場の収支予想

現状の収支状況を踏まえ、収支を予想します。

- ・キャンプ場利用料等 14,000,000 円
- ・雑収入 600,000 円
- ・売上原価・販売費及び一般管理費 22,500,000 円

●収入 14,600,000 円 (キャンプ場利用料等 + 雑収入)

●利益 △7,900,000 円 (収入 - 売上原価・販売費及び一般管理費)

②収支計画

上記前提条件をもとに、収支は以下の通りと予想します。

	飲食・物販・コンビニを直営した場合		飲食・物販・コンビニをテナント貸しした場合	
収入	飲食・物販・コンビニ	476,500,000	飲食・物販・コンビニ	7,514,100
	キャンプ場利用料等	14,000,000	キャンプ場利用料等	14,000,000
	雑収入	600,000	雑収入	600,000
	合計	491,100,000	合計	22,114,100
支出	飲食・物販・コンビニ	470,305,500	飲食・物販・コンビニ	0
	売上原価・販売費及び 一般管理費	22,500,000	売上原価・販売費及び 一般管理費	22,500,000
	合計	492,805,500	合計	22,500,000
収支		△1,705,500		△385,900

③指定管理料

以上の検討を踏まえ、町が支払う指定管理料の目安は2,000千円/年と見込みます。

ただし、本収支計画は、現在想定可能な入込客数や統計データを基に算出したものであるため、今後、施設運営の詳細を決定しながら、更に検討を行っていく必要があります。その際、町の財政状況等を考慮し、可能な限り指定管理料を抑制しつつ、その上で魅力あるサービスを提供できるよう、指定管理者と協議を行います。