

盛岡城跡公園芝生広場整備事業の実施に向けたマーケットサウンディング調査
報告書

平成30年10月

盛岡市 都市整備部 公園みどり課

第1章 はじめに

1 都市公園を取り巻く環境

日本が成長時代から縮退時代に移り変わるなかで、次の様な事象が生じ、2017年6月に都市公園法を改正して都市公園行政は新たなフェーズに突入し、都市公園を取り巻く環境が大きく変化した。

(1) 建設予算

バブル経済期のように経済が拡大成長しにくい時代となり、人口も減少に転じ、成長時代から縮退時代が変わり、都市公園整備を取り巻く建設費予算は、確保し難しくなっている。

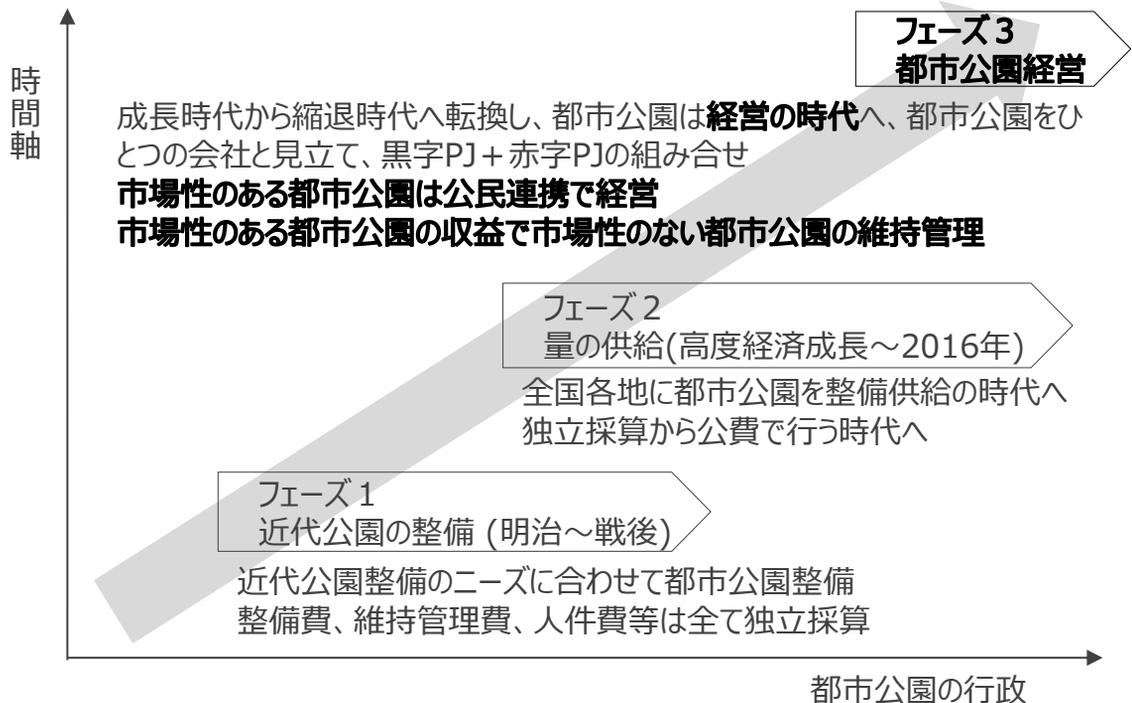
(2) 2019ラグビーワールドカップ・2020東京オリンピック

2019ラグビーW杯や2020東京オリンピックの開催に伴う会場建設に予算が割かれ、建設終了後には建設国債の償還が始まることから、予算確保は更に厳しさを増す。

(3) 維持管理

維持管理は各自治体の自主財源で行わなければならないが、各自治体予算は厳しく、都市公園の存在が各自治体の負担となってきた。

図表1 都市公園におけるフェーズ



2 都市公園経営の定義

都市公園経営という都市公園で収益事業を展開することを想起し、都市公園を民間売却するのか？公共が利益を追求して良いのか？という議論になるケースが多々あるが、時代は成長時代から縮退時代へ転換しているなか、成長時代に培われた従来のマインドでは整理できないため、都市公園における経営を定義する必要がある。

民間経済活動の成長鈍化により、実質的な経済成長が弱まるなか、地方自治体における財政規模も縮小傾向にあることは周知の事実である。地方自治体の財政規模の縮小傾向は、人口減少時代に突入し、人口増加による経済活動が期待できないなかでは縮小傾向が更に加速していくことは容易に想像できる。一方、高齢化に伴う高齢者福祉の充実、子育て世代が就業しやすい働き方改革に伴う環境構築、これらに多くの自治体予算を注ぎ込まなければいけないことも避けられない事実である。

このような状況下において、都市公園を、良好な環境に保ちつつ、公共サービスを充実させるのに、公費で整備や維持管理を行っていくことが困難な時代となった。しかし、公費で都市公園行政を展開できないからといって、都市公園が荒廃していくことを黙認することは出来ない。

荒廃する都市公園を都市公園経営していく大きな柱として、都市公園空間で民間企業と連携して新たな公共サービスを創出することに着手し、**経済合理性を追求**する。また、都市公園は、公共空間であることから、経済合理性の追求と合わせて考える柱として、都市公園を活用して市が抱える**都市経営課題の解決**に資する事業とする。

この2つの大きな柱を軸として都市公園経営と定義する。

図表2 都市公園経営の定義



3 公園経営の観点

都市公園経営で重視すべき観点として、次のとおり整理する。

- (1) 観点1：ストック効果を高める
今あるものをどう活かすか+活性化（必要に応じて再編）
- (2) 観点2：民間企業との連携を加速する
官主導ではなく民間主導の公民連携事業を推進
- (3) 一層柔軟に使いこなす
エリア主義+ニーズに合った使い方+個性を引き出す工夫

4 都市公園法改正による公募設置管理制度の条件等

都市公園法の改正項目により、制定された公募設置管理制度（Park-PFI※1）の解説等は次の通りである。

なお、公募設置管理制度の仔細は、別添資料のとおりである。

(1) 公募設置管理制度

市場性のある都市公園を民間に開放するため、民間提案による投資と官が行わなければならない整備を一体的に行なうことで、民間ノウハウを都市公園に反映し、安価で整備、安価で良質な公共サービスの提供、良好な都市公園空間の維持等を目指して創設された事業制度である。

(2) 公募設置管理制度の設置管理許可期間の延伸

民間の積極的な投資を誘導するため、投資資金を回収しやすいよう、管理許可期間を延伸した。（10年→**20年**）

(3) 福祉施設等の占用物件の追加

都市経営課題を解決することを目的とした都市公園活用を推進するため、保育園や障がい者等の福祉施設の整備を可能とした。

(4) 用語の整理

公募対象公園施設 民間収益施設等	特定公園施設 一般公園利用者施設	利便性増進施設 収益を高める占用物件
飲食店、売店等の都市公園施設であって、都市公園利用者の利便性向上を図る上で有効であると認められるもの	園路、広場等の都市公園施設であって、公募対象公園施設の周辺に設置することが利用者の利便性の向上に寄与するもの	自転車駐輪場、看板、広告塔であって、公募対象公園施設の周辺に設置して地域住民の利便性増進に寄与するもの

※1 都市公園の建設、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

第2章 調査の実施

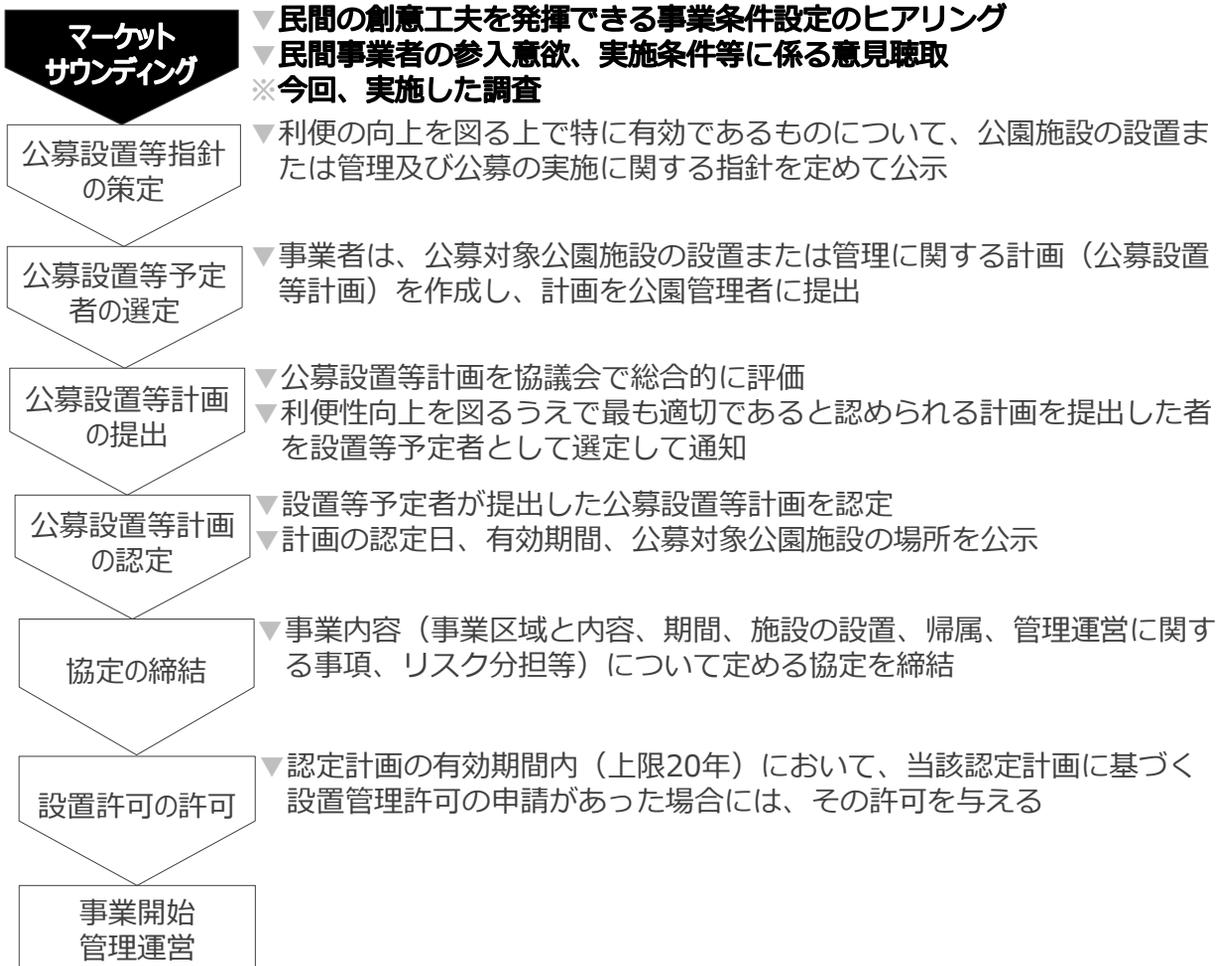
1 調査実施の検討経緯

都市公園法改正を受けて、複数の民間企業から、盛岡城跡公園芝生広場を活用したい旨の相談があり、経済合理性の観点から、民間企業が盛岡城跡公園芝生広場を活用したいニーズがあることは把握できていた。

一方、都市公園経営のもう一つの観点である都市経営課題解決に資する盛岡城跡公園芝生広場の活用策が整理できていないため、都市整備部 公園みどり課で盛岡城跡公園芝生広場への民間収益施設建設運営（経済合理性）+都市経営課題解決コンテンツの導入による公募設置管理制度の導入が可能であるか検討するものとした。

2 公募設置管理制度における調査フロー

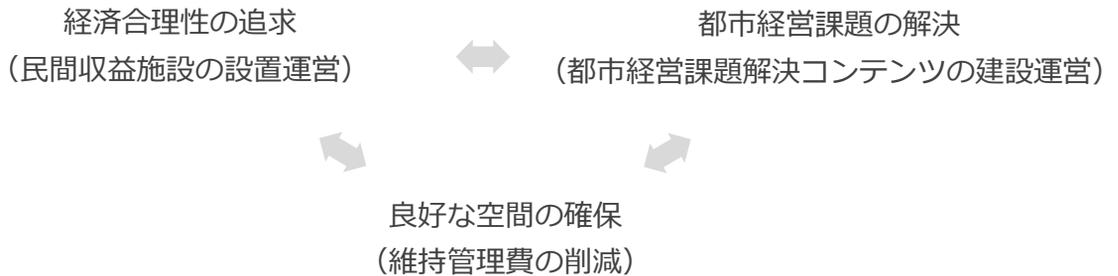
図表3 公募設置管理制度の調査フロー



3 マーケットサウンディング調査を実施する際の柱

公募設置管理制度を導入し、盛岡城跡公園を経営していくのにあたり、都市公園経営として定義した「経済合理性の追求+都市経営課題の解決」に加え、良好な空間の確保として盛岡城跡公園における維持管理費の削減を加え、本調査を実施した。

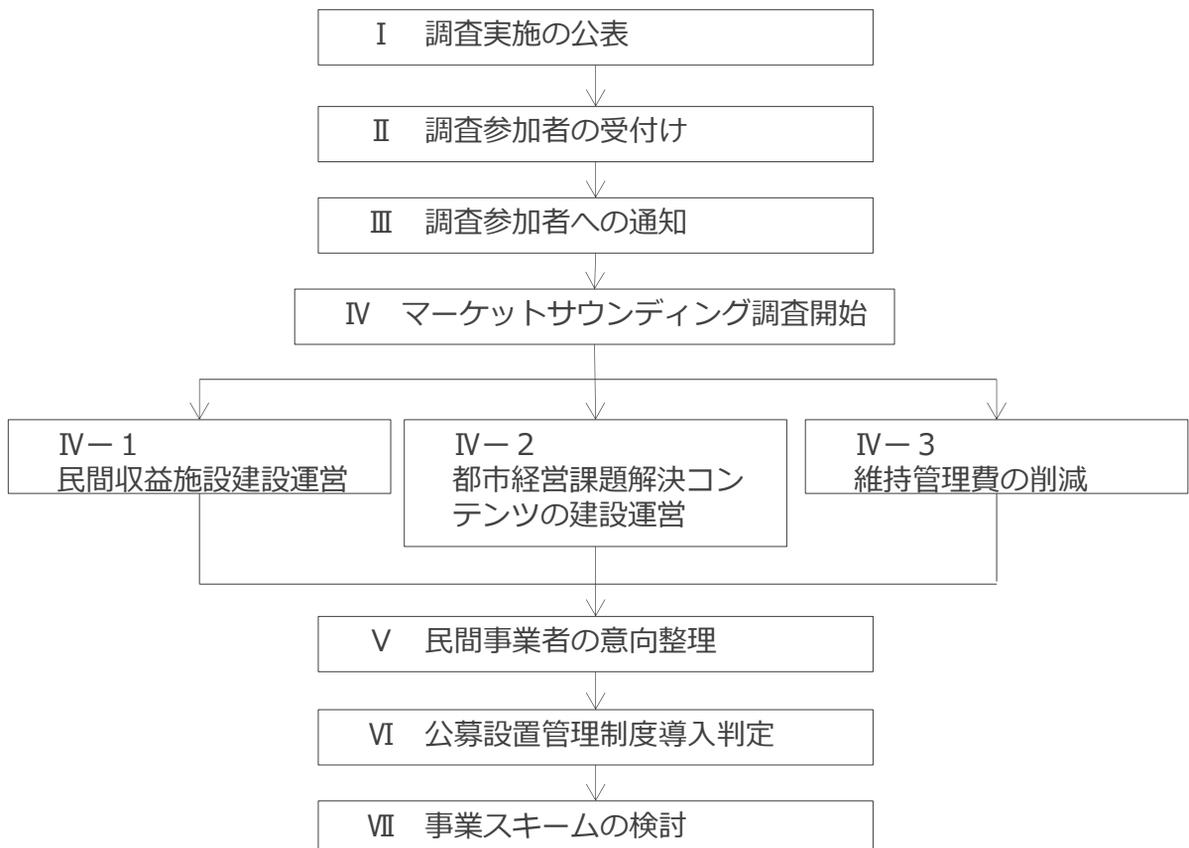
図表3 調査を実施する際の柱



4 マーケットサウンディング調査のフロー

次のフローにより、マーケットサウンディング調査を実施した。

図表4 マーケットサウンディング調査のフロー



5 マーケットサウンディング調査の概要

本調査の概要は、次のとおりとした。

(1) 調査実施の公表

民間企業からの数多くの柔軟な発想を引き出すため、市のホームページに掲載し、誰でも調査の実施を知り得るようにした。また、地元金融機関に情報を提供し、事業に興味のありそうな民間企業の掘り起こしを行った。

(2) 調査参加者の受付

所定の様式に記入のうえ、メールまたはFAXにて受け付けとした。また、所定の様式には、マーケットサウンディング調査における参加希望日及び希望時間を記入していただき、短期間で多くの民間企業が参加できるように配慮した。

なお、所定の様式による質問も受け付け、マーケットサウンディング調査を有意義なものにする配慮を行った。

(3) 調査参加者への通知

参加希望日と希望時間に配慮し、指定日時をメールにてお知らせした。

なお、マーケットサウンディング調査の会場は、市役所本庁舎で実施した。

(4) マーケットサウンディング型調査開始

対話（ヒアリング）の項目を記載した事前ヒアリングシートを様式として定め、マーケットサウンディング調査を実施の際に記入して持参していただき、限られた時間で多くの意見を伺えるように配慮した。

(5) 調査結果の公表

本報告書をHPで公表し、事業成立の可能性を不特定多数の方が理解できるようにした。また、調査参加者へは調査結果を個別に配布する。

第3章 盛岡城跡公園の建築条件等

1 建築総括表

盛岡城跡公園に建設されている建築物の総面積は次のとおりである。また、建築可能面積も以下のとおりである。

図表5 盛岡城跡公園の建築総括表

区分	盛岡城跡公園 総面積	建築可能面積	現在建築面積	建築可能面積
一般施設 (2%)	92,000.00㎡	1,840.00㎡	534.96㎡	1,305.04㎡
特例施設 (10%)		9,200.00㎡	2,783.40㎡	6,416.60㎡
計		11,040.00㎡	3,318.36㎡	7,721.64㎡

2 市が建設及び建築を想定している特定公園施設

(1) 公衆用トイレ 計画未着手、建築面積不確定

(2) 園路、広場、休憩施設 計画未着手

3 公募対象公園施設の建築可能面積

公募対象公園施設 7,721.64㎡

※実建築可能面積 = 7,721.64㎡ - 公衆用トイレ

4 その他

事業公募の際は、公募対象公園施設と特定公園施設（公衆用トイレ）を一体で、視覚化できる事業提案を求めることを、応募者の負担において作成してもらうことを想定している。また、事業者として選定された事業者は、ランドスケープから公園設計及び建築設計まで含めて、選定事業者が設計することを想定し、マーケットサウンディング調査を実施した。

第4章 マーケットサウンディング調査

1 マーケットサウンディング調査の参加者

盛岡城跡公園への公募設置管理制度の活用に向け、次の要領でマーケットサウンディング調査を実施し、以下のような業態からの申し込みがあり、ヒアリングを行った。

項目	概要
実施目的	<p>本事業への参画及び公募設置管理制度（導入可能な内容、範囲等）について意向把握をすることを目的として実施した。</p> <p>なお、本調査では「第1章1-2の調査目的」に記載したとおり、本調査では、幅広い民間事業者による事業参画の可能性を探り、多様なアイデアや民間ノウハウの活用可能性について、対話（ヒアリング）を実施した。</p>
実施期間	平成30年9月10日（月）～平成30年9月14日（金）
実施対象事業者	<ul style="list-style-type: none">・デザイン会社 1社・設計事務所 1社・総合マネジメント会社 1社
実施内容	<ul style="list-style-type: none">・本事業への参入意向・公募対象施設を整備・運営する可能性・事業コンセプトやイメージ・特定公園施設のゾーニングや整備計画・都市経営課題解決コンテンツ・民間収益施設の施設規模や機能・投資を想定した場合、その投資を回収する期間として何年程度が適切か・特定公園施設の概算整備費・特定公園施設で民間事業者が負担できる範囲及び年間の維持管理費・民間収益施設等の賃料（テナントに貸す場合）・建設資金の調達方法

2 マーケットサウンディング調査の項目

当方から、民間企業にヒアリングした主な内容は次の通りである。

- (1) 本事業への参入意向
盛岡城跡公園芝生広場整備事業に参入する意向があるか
- (2) 公募対象公園施設を整備・運営する可能性
公募対象公園施設を整備・運営における事業収益性をどう考えるか
- (3) 事業コンセプトやイメージ
特定公園施設及び公募対象公園施設を含めての事業コンセプトや整備イメージをどう考えるか
- (4) 特定公園施設のゾーニングや整備計画
公募対象公園施設の建設を想定し、特定公園施設のゾーニングを含めた整備計画をどう考えるか
- (5) 都市経営課題解決コンテンツ
市が抱える都市経営課題解決コンテンツはどのようなものの導入が可能か
- (6) 民間収益施設の施設規模や機能
民間収益施設の施設規模はどれ位を想定しているか、機能としてのコンテンツはどうか
- (7) 投資を想定した場合、その投資を回収する期間として何年程度が適切か
設置管理許可期間は、投資の回収期間を想定すると何年程度が適切と考えるか
- (8) 特定公園施設の概算整備費
特定公園施設の概算整備費はどの位を想定しているか
- (9) 特定公園施設で民間事業者が負担できる範囲及び年間維持管理費
民間事業者が負担できる特定公園施設の範囲及び事業費はどの位が想定できるか、また、民間事業者が負担できる年間維持管理費の範囲及び事業費はどの位か
- (10) 民間収益施設等の賃料（テナントに貸す場合）
テナント収入はどの位を想定しているか（坪当たりの賃貸料）
- (11) 建設資金の調達方法
事業資金は金融機関から調達するのか、また、違う方法で調達するのか

3 民間企業の意向結果

項目	ヒアリング結果
本事業への参入意向	盛岡城跡公園芝生広場は、官公庁街への就業者が多いことと、中津川のロケーションがあるため、市場性が高いと感じている企業が多くおり、複数の事業者が 本事業へ参入したいとの意向 であった。
公募対象公園施設を整備・運営する可能性	盛岡城跡公園に公募対象公園施設を建設運営することに対する関心は非常に高く、民間による 積極的な投資誘導による整備・運営は可能 と判断できる。
事業コンセプトやイメージ	事業コンセプトとして、グローバルやレガシーという意見があった。また、盛岡城の石垣や鮭が遡上する清流である中津川のロケーションは、大きな経営資源であり、 石垣と中津川のイメージを大切に空間や建築物 とする必要があるとの意見も聞かれた。
特定公園施設のゾーニングや整備計画	民間収益施設と特定公園施設を併せた、 ランドスケープから着手し、民間収益施設及び特定公園施設を含めてゾーニングやデザインコントロールを行ったうえで、整備計画を検討 したいとの意見が多かった。 以上の工程を踏まえて整備計画を策定すれば、盛岡城跡公園周辺エリアの資産向上に繋がる事業となるとの意見が多数であった。
都市経営課題解決コンテンツ	民間事業者が考える都市経営課題を解決するコンテンツの提案があった。
民間収益施設の施設規模や機能	本事業への参入意向でも記載したとおり、民間事業者にとって、民間収益施設への投資意欲は高く、 都市公園機能との関係性を見ながら収益の最大化を図るような投資を行いたい との声が聞かれた。
投資を回収する期間として何年程度が適切か	投資回収する期間は、 10～20年 が望ましいとの声が聞かれた。
特定公園施設の概算整備費	特定公園施設の概算整備費は、 1.5億円 を要する。
特定公園施設で民間事業者が負担できる範囲及び年間維持管理費	特定公園施設のイニシャルコスト及びランニングコストの想定は難しいとの意見であったが、費用負担の考えについて次のような意見が聞かれた。 ① イニシャルコスト 自己資金の上限額を設定している。「 自己資金上限額（数億円）－公募対象公園施設＝特定公園施設への投資 」と考えており、不足額は公費で対応しいただきたい。

項目	ヒアリング結果
<p>特定公園施設で民間事業者が負担できる範囲及び年間維持管理費</p>	<p>② ランニングコスト 経営安定後に利益の一部を維持管理費に還元したいという意見がある一方で、今回の事業範囲における特定公園施設のランニングコスト（植栽、広場、公衆用トイレ清掃等・光熱水費、防犯等の光熱費）は事業着手と同時に自社で行いながら、利益の一部は他の盛岡城跡公園のエリア等へ還元したいとの声も聞かれた。 また、現在の指定管理者と連携したい、盛岡城跡公園の指定管理者としての参入に興味があるとの声も聞かれた。</p>
<p>民間収益施設等の賃料（テナントに貸す場合）</p>	<p>7,500円/坪～10,000円/坪 位が妥当との声が聞かれた。</p>
<p>建設資金の調達方法</p>	<p>次のような意見があった。 ① 市中銀行によるプロジェクトファイナンスで資金調達する。 ② 自己資金で資金調達し、自己資金上限額を超える事業費（盛岡市負担分）は、市中銀行による資金調達を想定している。 なお、市の方針として市中銀行の活用が望ましいのであれば、事業費の半額まで市中銀行の活用を検討することも可能である。</p>

第5章 公募設置管理制度導入判定及び事業スキームの検討

1 公募設置管理制度導入判定

盛岡城跡公園芝生広場の公募対象公園施設に対する民間投資意欲は高く、**公募設置管理制度が成立する可能性は高い**と判断した。

なお、公募対象公園施設（民間収益施設）のみならず、特定公園施設（都市公園）整備についても**民間事業者の負担において、整備できる可能性が高く、市民並びに行政にとってのメリットが大きい**と考える。事業者選定にあたっては、どれだけ**公費に依存しない提案ができるかがポイント**である。

2 事業スキームの検討

マーケットサウンディング調査を実施した結果、民間収益施設に対する民間事業者の投資意欲が高いことが理解できた。しかし、民間収益施設の施設規模やコンテンツの整理が出来ていない現状では、明確な事業スキームが明らかとならないが、ヒアリングした結果から理解できた範囲内で想定される事業スキームを明記する。

(1) 市中銀行から資金調達する場合



(2) 自己資金の場合



第6章 マーケットサウンディング調査結果に基づく事業提案について

1 事業採択ライン

公募設置管理制度は、設計、建築及び維持管理費を行財政で全額負担することを前提としている事業提案制度ではなく、市場性のある都市公園を民間事業者へ解放し、その対価として行財政負担軽減に繋がる提案を求め、個々の都市公園における行政と民間事業者の役割（境界）を定めるものであることから、マーケットサウンディング調査により、整理された事業採択ラインを明記する。

本章で整理する内容を熟読のうえ、事業プランを策定することが必要である。

(1) 事業採択ラインの整理

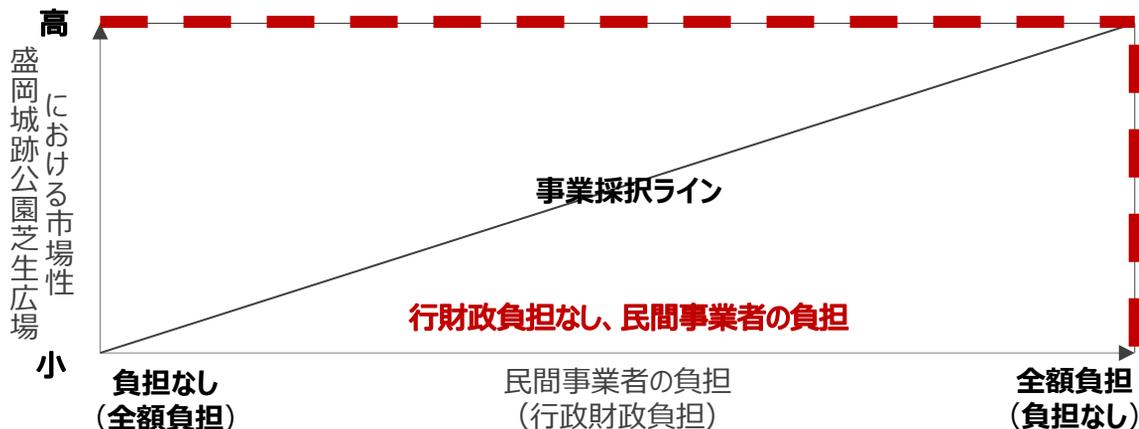
マーケットサウンディング調査を実施した結果、事業提案する際の事業採択ラインを明記する。民間事業者は、下記の事業採択ラインを勘案し、事業公募への参加や事業プランの策定を検討すること。

項目	事業採択ライン等												
デザインコントロール	盛岡城跡公園や中津川という経営資源を最大化することに留意し、 民間事業者の負担 において、ランドスケープ、都市公園設計及び建築設計を 一体で計画する 。												
都市公園機能	都市公園としての オープンスペース機能を保つ 。												
都市経営課題	盛岡市が抱える 都市経営課題の解決に資する事業とする 。												
事業費	<p>① イニシャルコスト</p> <p>特定公園施設の整備に対し、民間事業者の自己負担において積極的に整備し、市の財政負担が極力、発生しないような事業提案を求める。</p> <p>なお、特定公園施設に対し、市の財政負担が発生する場合は、費用相対分としてある一定の期間において、使用料を免除する。</p> <p>【計算例】</p> <table border="0"> <tr> <td>ア 公園施設整備</td> <td>100,000,000円</td> <td>(市設定額)</td> </tr> <tr> <td>イ 事業者負担公園施設整備費</td> <td>70,000,000円</td> <td>(事業者負担)</td> </tr> <tr> <td>ウ 公園使用料</td> <td>10,000,000円</td> <td></td> </tr> <tr> <td>エ 公園使用料無償期間</td> <td>7年間</td> <td>(エ＝イ/ウ)</td> </tr> </table> <p>② ランニングコスト</p> <p>ア 事業範囲における特定公園施設のランニングコスト（植栽、広場、公衆用トイレ清掃等・光熱水費、防犯等の光熱費）は、事業着手と同時に事業者の負担で行うこと。</p> <p>イ 利益の一部は他の盛岡城跡公園のエリア等へ還元すること。</p>	ア 公園施設整備	100,000,000円	(市設定額)	イ 事業者負担公園施設整備費	70,000,000円	(事業者負担)	ウ 公園使用料	10,000,000円		エ 公園使用料無償期間	7年間	(エ＝イ/ウ)
ア 公園施設整備	100,000,000円	(市設定額)											
イ 事業者負担公園施設整備費	70,000,000円	(事業者負担)											
ウ 公園使用料	10,000,000円												
エ 公園使用料無償期間	7年間	(エ＝イ/ウ)											

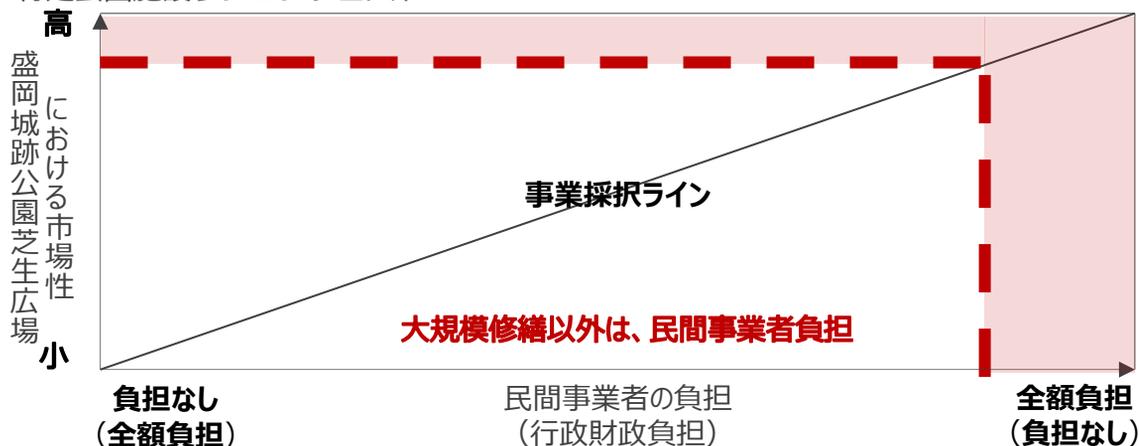
(2) 事業採択ラインの可視化

特定公園施設イニシャルコスト、特定公園施設ランニングコスト及び公募対象公園施設の事業採択ラインを可視化する。

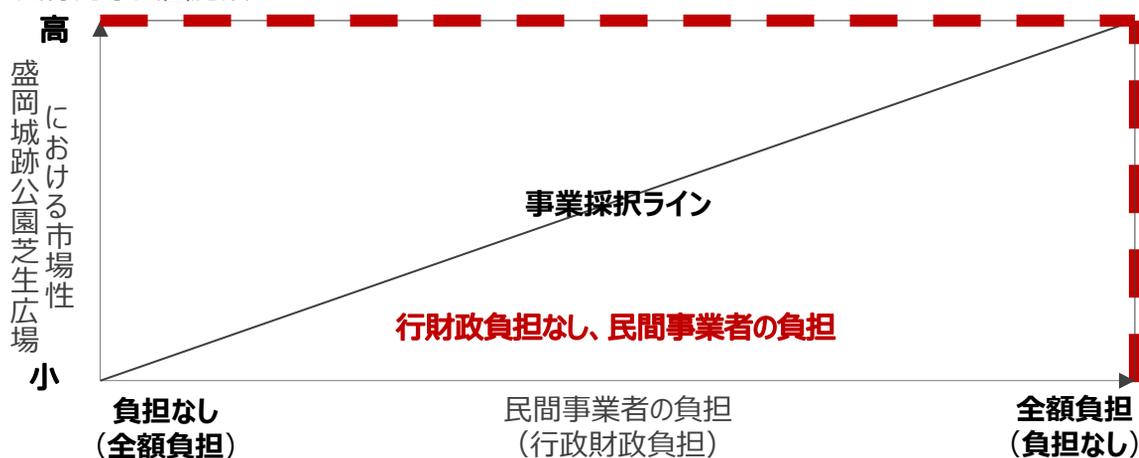
① 特定公園施設イニシャルコスト



② 特定公園施設ランニングコスト



③ 公募対象公園施設



凡例	
	事業採択ライン
	事業条件提案範囲

2 事業提案項目（案）

経済合理性の追求、都市経営課題の解決及び公園維持管理費の削減、以上の3つの柱を満足できる可能性が高いことから、公募設置管理制度の導入の可能性は高く、公募設置等指針の策定・公表及び事業提案の次のステップに移行することが望ましい。

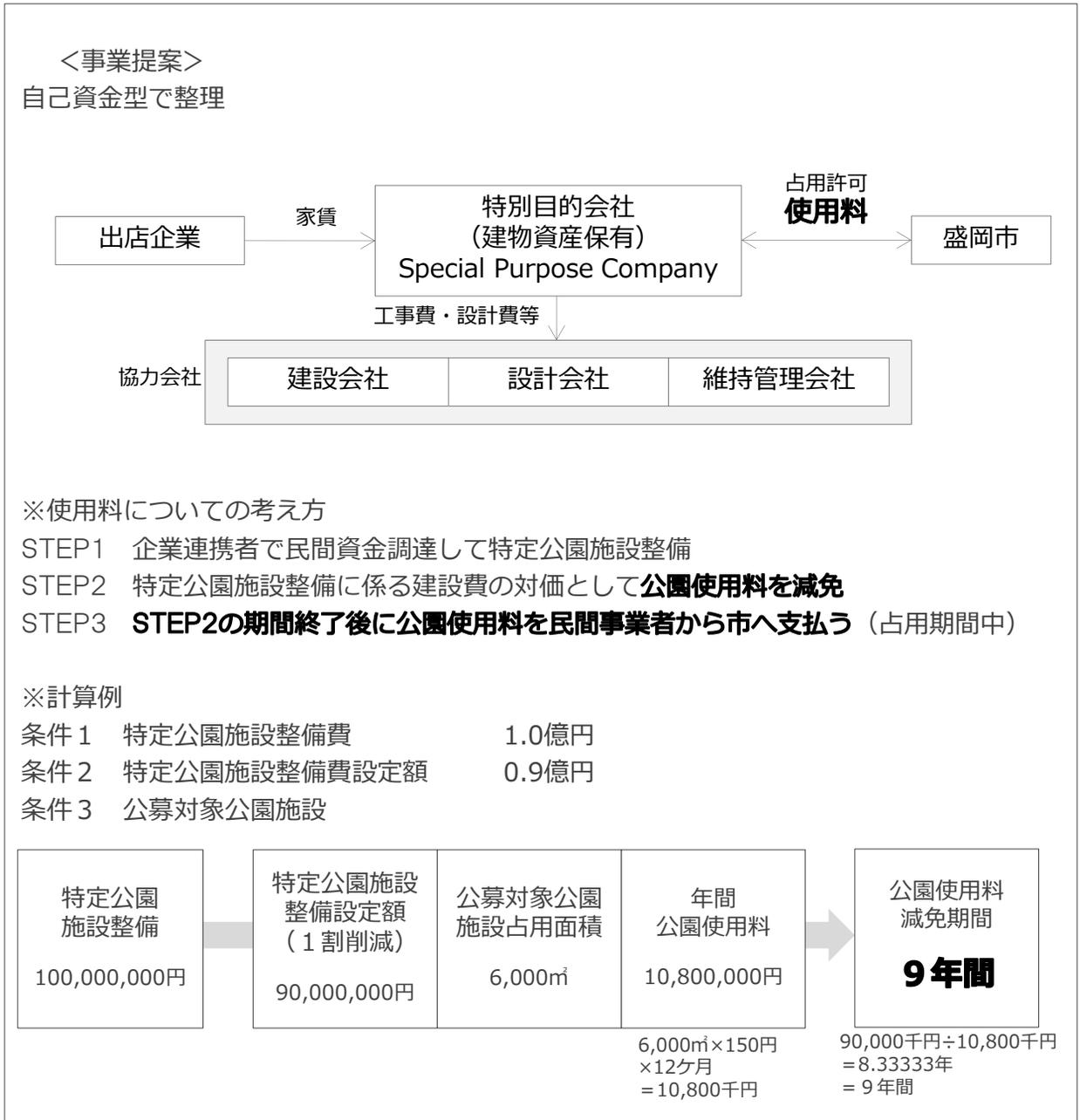
マーケットサウンディング調査の結果を踏まえ、公募設置等指針で事業者を求める事業提案項目（案）を整理する。

項目		審査事項
I 配置計画書	配置図 面積算定表 全景のイラスト	<ul style="list-style-type: none"> ■ 明確かつ本事業の目的に合致しているか。 <ul style="list-style-type: none"> ・ 経済合理性の追求（民間収益コンテンツ） ・ 都市経営課題の解決 ・ 公園維持管理費の削減（都市公園） ■ 各施設の配置計画が適切か。 ■ 各施設の占有面積が明確か。 ■ 人が集まりたくなるか、周辺と調和しているか。 ■ 景観及びデザインが魅力的か。
II 事業目的書	<ul style="list-style-type: none"> ・ エリア分析 ・ 公募対象公園施設 ・ 設を設置する理由周辺派生ストーリー 	<ul style="list-style-type: none"> ■ エリア分析が適切であるか。 ■ エリア分析による新たな発見があるか。 ■ 公募対象公園施設を何のためにやるのか明確か。 ■ 周辺に派生する共感ストーリーが描けているか。 ■ 周辺に新たな民間投資誘導が図られる可能性があるか。
III 収支計画書	初期投資 運営収支 各々の概算額	<ul style="list-style-type: none"> ■ 初期投資は適切か。 ■ 公募対象公園施設（民間収益施設）の運営収支は適正かつ初期投資の資金投資回収は可能か。 ■ 各々の概算額は適切か。
IV 運営計画書	施設計画	<ul style="list-style-type: none"> ■ テナントリーシング方針（地元資本に配慮は見られるか）が適切か。 ■ 業種・業態・営業時間・定休日・利用者想定が適切か。 ■ 出店者候補リスト（地元資本に配慮は見られるか）が適切か。 ■ 集客の考え方が適切か。
V 管理計画書		<ul style="list-style-type: none"> ■ 特定公園施設の維持管理方針が適切か。 ■ 特定公園施設の光熱水費、通信費、廃棄物収集、清掃等の考え方が適切か。 ■ 公募対象公園施設（民間収益施設）の維持管理方針は適切か。
VI 価格評価		<ul style="list-style-type: none"> ■ 特定公園施設の建設・維持管理における市財政負担が軽減されているか。 ■ 設置許可使用料以外の費用負担の提案があるか。

3 事業実施提案

全国的な都市公園行政における現状は「第1章 はじめに、1 都市公園を取り巻く環境」においても記載したとおり、特定公園施設に要する整備費の予算化は困難である。この状況は、盛岡城跡公園においても同様であり、特定公園施設整備に要する事業費を補助金に依存するアプローチから脱却しないと本件の事業化は困難である。

「第1章 はじめに、1 都市公園を取り巻く環境、図表 都市公園におけるフェーズ」で時代は公園経営の時代に移行しており、公園経営するという視点において、国の支援や公費に全てを依存するのではなく、資産を運用するという視点が重要であり、事業費に関する提案は次のとおりである。



4 都市公園条例における関係条文の抜粋

(使用料の徴収)

第8条 法第5条第1項、法第6条第1項若しくは第3項又は第6条第1項若しくは第3項の許可を受けた者から別表第2に定める使用料を徴収する。

別表第2 (第8条関係)

区分	単位	金額
公園施設の設置	1平方メートルまでごとに1月までごとに	150円

(使用料の減免)

第9条 市長は、次の各号のいずれかに該当するときは、使用料を減免することができる。

(4) 前3号に掲げる場合のほか、市長が公益上その他特別の理由があると認めたとき。