

みなとまちづくりにおける民間活力の  
導入可能性調査

報 告 書

令和5年3月

宮古島市  
株式会社 国建



## 目次

1. 本調査の概要	1
1-1 調査の目的	1
1-2 自治体の概要	1
(1) 位置等	1
(2) 人口	2
(3) 観光業に関する状況	5
1-3 事業発案に至った経緯・課題	7
(1) 自治体が抱えている課題	7
(2) 上位計画との関連性	8
(3) これまで実施している施策や調査等	19
(4) 当該事業の発案経緯	19
(5) 当該事業の必要性	21
1-4 検討体制の整備	22
(1) 庁内の検討体制	22
(2) 民間の関係者との協力体制	22
2. 本調査の内容	23
2-1 調査の流れ	23
2-2 各種委員会等の開催	24
3. 前提条件の整理	25
3-1 対象施設及び対象地の概要	25
(1) 基本構想の概要	25
(2) 本計画における事業施策と対象範囲	27
(3) 事業対象用地における立地条件の整理	28
3-2 施設機能等の整理	32
(1) 拠点Ⅰ第1期の整備方針	32
(2) 事業対象用地の整備方針	33
(3) 事業対象用地の施設機能等の整理	34
4. 事業化検討	43
4-1 検討対象となる官民連携事業手法の整理	43
(1) 適用候補となる事業手法	43
(2) 先行類似事例	53
4-2 事業スキーム(案)の検討	57
(1) 事業区域	57
(2) 業務内容	61
(3) 事業手法	68

(4) 事業形態.....	70
(5) 事業期間.....	72
4-3 市場調査の実施.....	75
(1) 調査企画.....	75
(2) 調査結果.....	76
(3) 事業スキーム（案）.....	82
4-4 VFMの算定.....	86
(1) VFMの概要.....	86
(2) VFM算定の前提条件.....	90
(3) VFM算定結果.....	104
4-5 事業収支シミュレーション.....	105
(1) 事業収支シミュレーションの前提条件.....	105
(2) 事業収支シミュレーション算定結果.....	109
4-6 民間活力の導入により実施した場合の手続きや課題等の整理.....	110
(1) 制約となる法令等の解釈.....	110
4-7 リスク分担の検討.....	123
(1) リスク分担の考え方.....	123
(2) リスク分担表（案）の整理.....	124
4-8 官民連携事業手法導入の適性評価.....	129
(1) 定性的評価.....	129
(2) 定量的評価.....	130
5. 今後の進め方.....	131
5-1 ロードマップ.....	131
5-2 事業化に向けた課題とその対応策.....	132
(1) 事業スキームの精査.....	132
(2) 分割発注時の効率的な事業者選定スケジュールの検討.....	132
(3) エリアマネジメントの仕組みの構築と賑わい創出の具体化.....	133
(4) 民間収益施設の設置に係る貸付条件の検討.....	133

## 1. 本調査の概要

### 1-1 調査の目的

平良港みなとまちづくりにおける民間活力導入事業（以下、「本事業」という。）は、宮古島市が策定する「宮古島市みなとまちづくり基本構想」（以下、「基本構想」という。）を踏まえ、各拠点に係る具体的な施設整備や施設運用に関する基本方針や配置計画等を定めるとともに、官民連携によるまちづくりを目指し、対象エリアにおける既設の公共施設の整備・改築と公有地を活用したにぎわい施設等の周辺整備及びそれらの施設の維持管理・運営に関して、民間のノウハウ・資金を活用した官民連携事業手法の事業スキームを検討し、その効果及び課題等を整理したうえで、事業の実施可能性について調査することを目的とする。

### 1-2 自治体の概要

#### (1) 位置等

宮古島市は大小6つの島（宮古島、池間島、大神島、伊良部島、下地島、来間島）からなり、大神島を除き5つの島が橋梁で結ばれている。総面積は約205km<sup>2</sup>、人口は約5.5万人で、地形としては、平坦で低い台地・段丘となっており、山岳部は少なく、大きな河川、湖沼等もない。

玄関口は、空の玄関口として、宮古空港のほか、平成31（2019）年3月に下地島空港の新ターミナルが開業するとともに、海の玄関口として、平良港を有しており、近年大型クルーズ船の寄港が増加している。平良港は、那覇港等沖縄本島の港湾、博多、鹿児島等本土の港湾、基隆港等外国の港湾及び周辺離島の港湾等との定期航路を有しており、宮古圏の拠点港湾として機能している。

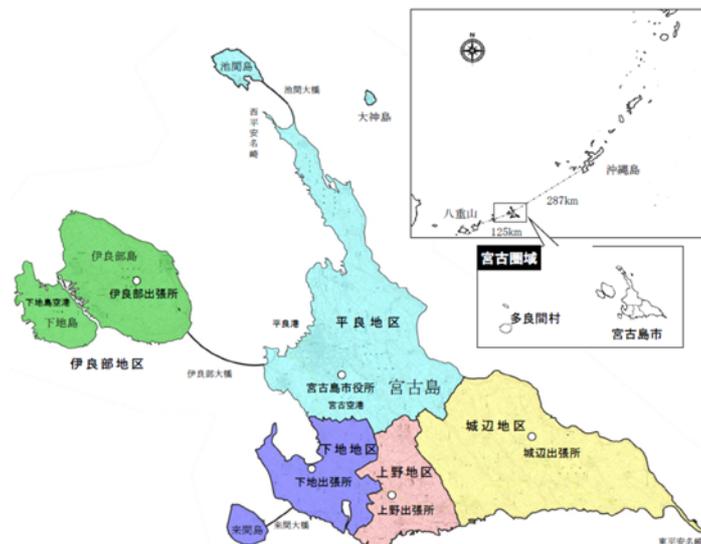


図 1.1. 宮古島の位置

出典：令和2年度 統計みやこじま

## (2) 人口

### 1) 地域別人口

宮古島市の人口は、令和2(2020)年時点で52,931人となっており、昭和60(1985)年から平成27(2015)年にかけて人口は減少しているが、平成27(2015)年から令和2(2020)年にかけては人口が1,745人増加している。

地域別にみると、平良地域の割合が高く、令和2年には市全体の約7割を占めている。経年変化をみると、平成2年以降は平良地域では増加し続けているのに対し、城辺地域、伊良部地域は漸減、上野地域、下地地域はほぼ横ばいとなっている。直近の人口増となっているのは、平良地域と上野地域である。

表 1.1. 地域別人口の推移

	昭和60年	平成2年	平成7年	平成12年	平成17年	平成22年	平成27年	令和2年
宮古島市	58,535	55,429	54,326	54,249	53,493	52,039	51,186	52,931
平良地域	33,406	32,599	33,095	33,701	34,263	34,746	35,280	36,845
城辺地域	9,671	8,584	7,864	7,291	6,652	6,094	5,386	4,907
下地地域	2,921	2,974	3,036	3,172	3,166	2,963	2,892	2,876
上野地域	3,502	3,241	3,186	3,182	3,069	3,031	2,859	3,721
伊良部地域	9,035	8,031	7,145	6,903	6,343	5,205	4,769	4,582

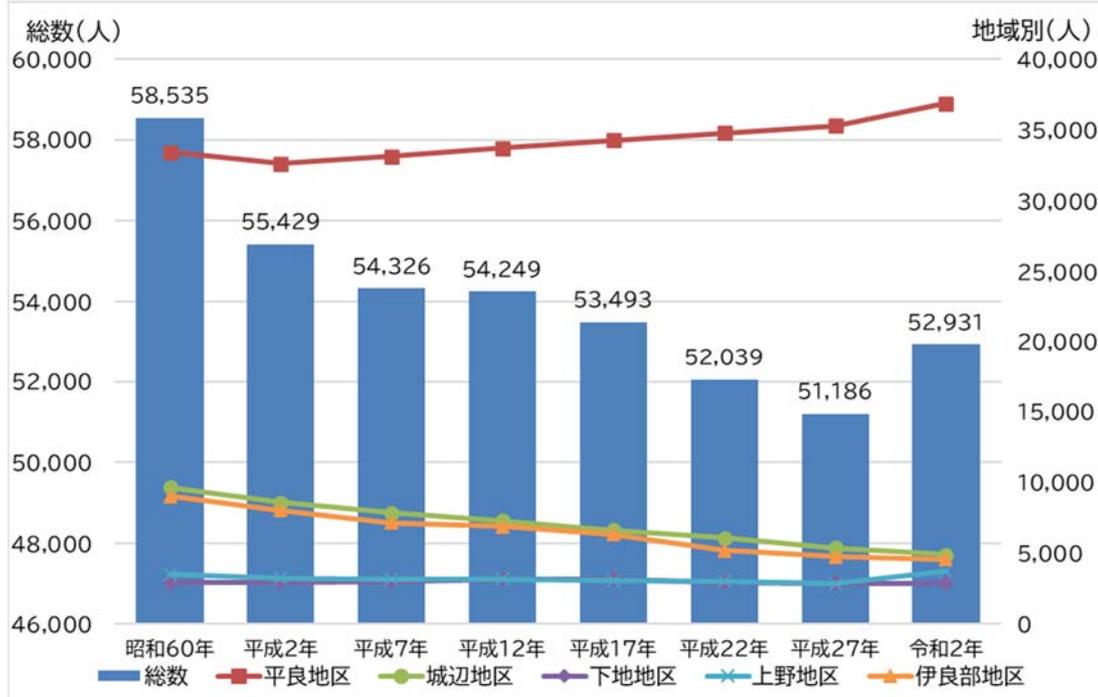


図 1.2. 地域別人口の推移

資料：国勢調査

## 2) 人口動態

宮古島市の平成24（2012）年から令和3（2021）年の人口動態をみると、自然動態については平成26（2014）年以降は自然減で推移している。社会動態については、平成28（2016）年までは社会減であるが、平成29（2017）年から社会増に転じ、平成31（2019）年には大幅な社会増がみられる。

人口増減については、社会減が続いた平成25（2013）年から平成28（2016）年は人口減、社会増に転じた平成29（2017）年以降は人口増となっている。

表 1.2. 人口動態の推移

	平成24年	平成25年	平成26年	平成27年	平成28年	平成29年	平成30年	平成31年	令和2年	令和3年
出生	606	556	551	602	550	538	515	516	520	476
死亡	586	554	597	612	610	616	637	656	682	616
自然動態	20	2	-46	-10	-60	-78	-122	-140	-162	-140
転入	2,653	2,391	2,317	2,314	2,469	2,720	3,035	3,963	3,437	3,177
転出	2,594	2,496	2,537	2,479	2,590	2,512	2,672	2,986	3,151	3,131
社会動態	59	-105	-220	-165	-121	208	363	977	286	46
人口増減	79	-103	-266	-175	-181	130	241	837	124	-94

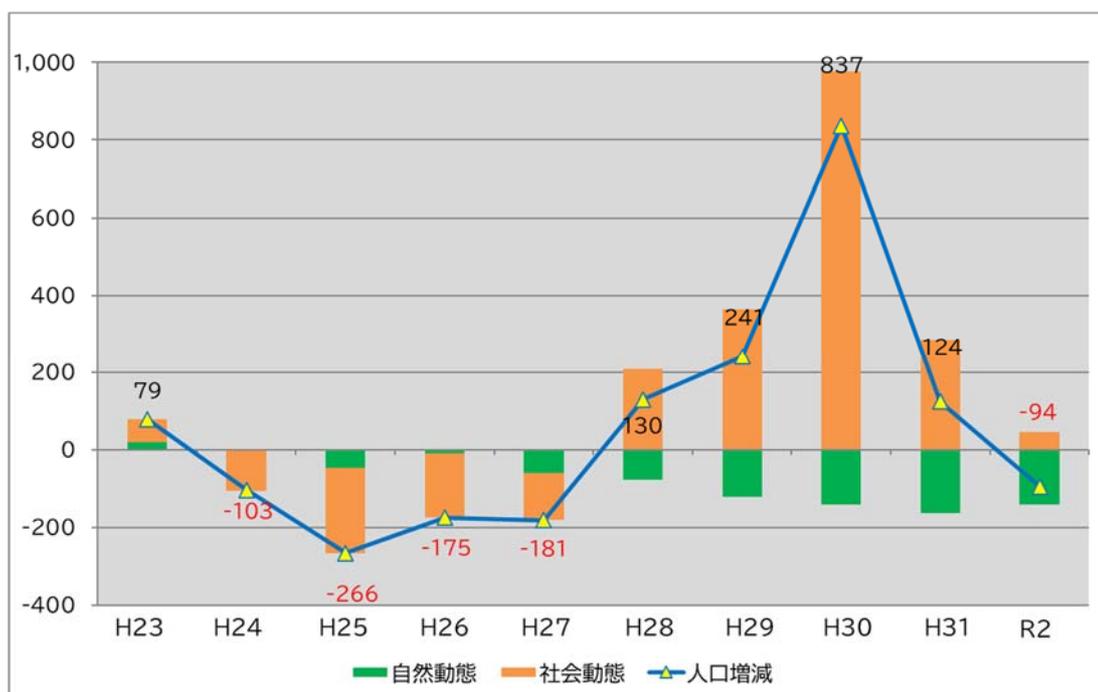


図 1.3. 人口動態の推移

資料：令和2年度 統計みやこじま

### 3) 産業別就業者数

宮古島市における就業者数は、令和2（2020）年時点で24,407人である。平成2（1990）年から平成12（2000）年までは増加傾向にあったが、平成17（2005）年から減少し、令和2（2020）年では再度増加している。

令和2（2020）年の産業分類別の就業者数をみると、第3次産業が最も多く16,331人、第1次産業3,743人、第2次産業3,487人となっている。第1次産業については年々減少、第3次産業は増加傾向で推移している。

各産業の割合を平成2（1990）年と令和2（2020）年で比較すると、第1次産業は33.4%から15.3%で18.1ポイント減、第2次産業は16.6%から14.3%で2.3ポイント減、第3次産業は49.9%から66.9%で17.0ポイントの増加となっている。

表 1.3. 産業別就業者数の推移

	平成 2年	平成 7年	平成 12年	平成 17年	平成 22年	平成 27年	令和 2年
第1次産業	8,162	6,610	6,191	5,848	5,133	4,249	3,743
第2次産業	4,058	4,745	4,833	3,891	3,382	3,097	3,487
第3次産業	12,181	13,466	14,534	14,764	14,369	14,644	16,331
分類不能	10	18	62	170	1,145	1,307	846
計	24,411	24,839	25,620	24,673	24,029	23,297	24,407

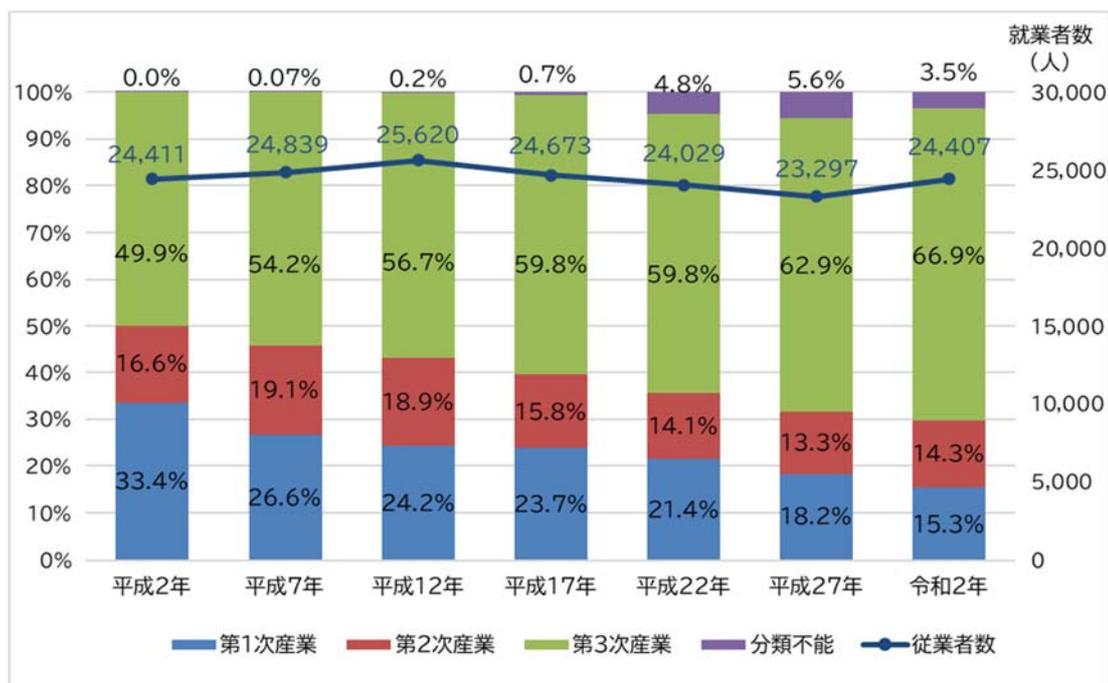


図 1.4. 産業別就業者数の推移

資料：国勢調査

### (3) 観光業に関する状況

#### 1) 入域観光客数

平成30(2018)年には入域観光客数が過去最高の114万人を記録した。令和2(2020)年以降、新型コロナウイルス感染拡大の影響で国内外の観光客は減少していたが、令和4(2022)年の秋から、コロナ規制の緩和が進み、回復基調にあり、このままコロナが収まれば、近年中に以前の水準に戻るものと推測される。

「第2次宮古島市観光振興基本計画(2019.3)」においては、2028年に200万人の入域観光客数の目標を掲げている。

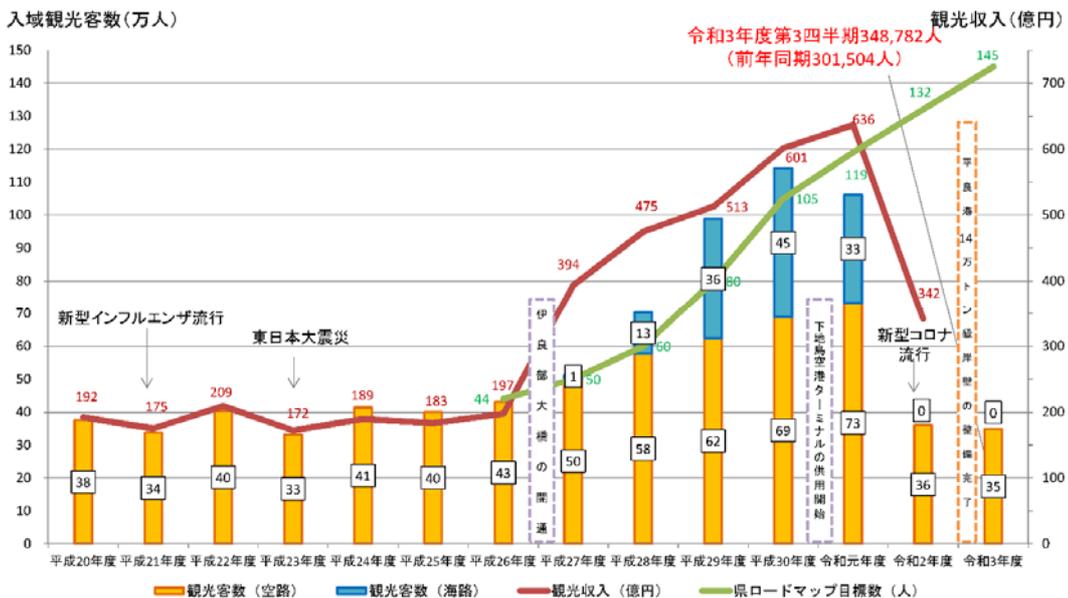


図 1.5. 観光入り込み客数と観光収入の推移

出典：宮古圏域の入域観光客数・観光収入(令和3年12月、沖縄県)

#### 2) クルーズ船寄港回数

新型コロナウイルス感染症の拡大(令和元年末)以前のクルーズ船寄港回数は147回/年に上っていたが、コロナ規制中の令和2～3年の就航はゼロとなった。コロナ後、初となる令和4(2022)年6月29日に国内クルーズ船の「ぱしふいっくびいなす」が寄港し、平良港内に整備されているクルーズ船専用バースへの初接岸を果たした。

次年度にかけて国際クルーズ船を含めた寄港が予定されつつあり、近い将来、従前の水準まで戻ることが期待されている。「第2期宮古島市まち・ひと・しごと創生総合戦略(令和2年3月)」においては、令和8(2026)年のクルーズ船寄港回数の目標値として250回を掲げている。

なお、「平良港国際クルーズ拠点整備事業再評価資料(沖縄総合事務局開発建設部、2020年12月)」における平良港の将来需要については、船社ヒアリング及び実績に基づき、沖縄県域におけるクルーズ需要を算出し平良港の需要を250回としているが、新型コロナウイルス感染症の影響を考慮し、令和2(2020)年のクルーズ専用岸壁の暫定供用後5年間の需要を減少させ、令和7(2025)年で125隻と推計している。

### 3) クルーズ船バースにおける今後の整備方針

近年、クルーズ船は大型化しており、平良港のクルーズ専用岸壁は、22万GT級（乗客定員約5,400人）に対応可能な岸壁となっている。

また、漲水ふ頭においては、現在5万GT級までの対応が可能であり、令和6（2024）年には11万GT級への対応が可能となる。

### 4) 宮古島市内の交通・運輸事業者の現状

平成27（2015）年以降、タクシー台数は増加傾向にあったもののコロナ禍で減少した。過年度では大型クルーズ船寄港時にタクシーの利用が増え、市民が利用しづらいことから、今後のクルーズ船寄港が本格化した際の状況が憂慮される。

貸切バスもタクシーと同様の経過をたどっており、必要台数の確保が急務となる。特に、バス・タクシーともに運転手の不足傾向が続いていることから、ドライバーの確保・育成が必要となっている。

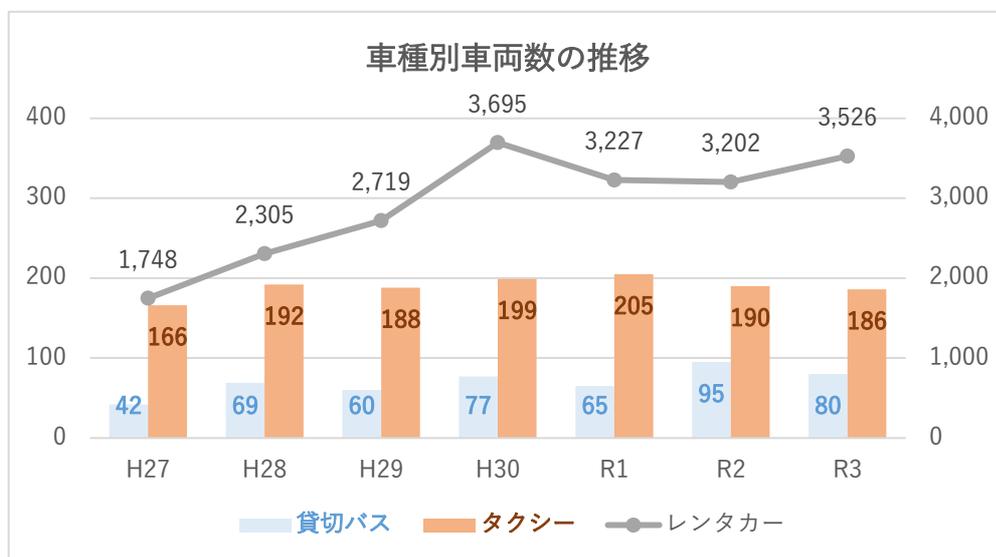


図 1.6. 車種別車両数の推移

資料：運輸要覧（令和4年12月、沖縄総合事務局）

## 5) 周辺の開発動向

宮古空港周辺では、スポーツ観光交流拠点施設「JTA ドーム宮古島」や新市役所庁舎が供用開始され、令和4(2022)年6月には「サンエー宮古島シティ」がオープンした等、新たな都市機能の立地が進んでいる。

平良港周辺では、令和2(2020)年に旅客受入施設が完成し、令和5(2023)年にはトゥリバーで「ヒルトン沖縄宮古島リゾート」の開業が予定され、令和6(2024)年に「ローズウッドホテルズ&リゾーツ」が開業予定である。

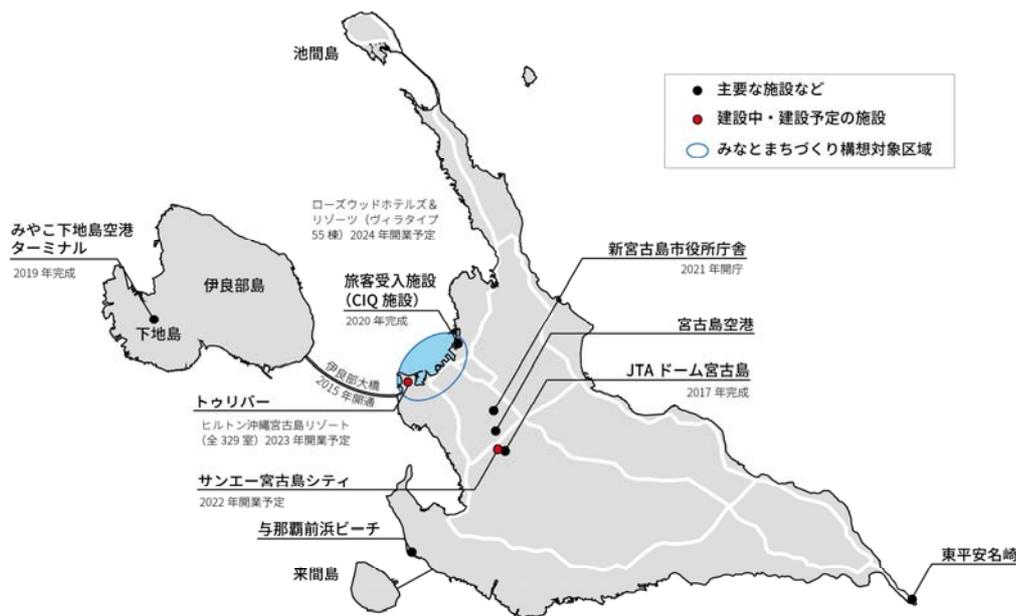


図 1.7. 産業別就業者数の推移

資料：国勢調査

## 1-3 事業発案に至った経緯・課題

### (1) 自治体が抱えている課題

宮古島市では、新型コロナウイルス感染症の流行前は、伊良部大橋の開通(平成27年)、下地島空港の開業(令和元年)などにより、入域観光客が急増しており、宿泊施設等の建設も進行。平良港でも、クルーズの寄港回数が大幅に増加していた。

平良港においては、岸壁等の整備により、将来的に22万GT級の船でクルーズ旅客が来訪する可能性があり、二次交通逼迫、スーパーの混雑等の懸念があることに加え、富裕層旅客の獲得のため、ラグジュアリー船や大型プレジャーボートの寄港を見据え、ニーズを捉えた周辺施設のあり方の検討も必要とされている。

以上の背景から、地域経済を支える観光を推進するため、クルーズターミナルをはじめとする平良周辺の既存公共施設・公有地の活用・運用モデルについて見直し、背後地とともに総合的・一体的な「みなとまち」づくりを行う必要がある。

## (2) 上位計画との関連性

### 1) 新・沖縄 21 世紀ビジョン基本計画 (2022 年 5 月、沖縄県)

#### ■計画の期間 (p. 5)

本計画の期間は、「沖縄 21 世紀ビジョン」が想定する概ね 20 年の後期 10 年に相当し、沖縄振興特別措置法に基づく沖縄振興計画の期間である令和 4 (2022) 年度から令和 13 (2031) 年度までの 10 年間とする。

#### ■希望と活力にあふれる豊かな島を目指して

##### ○世界から選ばれる持続可能な観光地の形成と沖縄観光の変革 (p. 91)

・「新しい生活様式/ニューノーマル」における安全・安心で快適な観光の推進

- ・SDGs に適応する観光ブランド力の強化
- ・多彩かつ質の高い観光の推進
- ・DX による沖縄観光の変革
- ・マリンタウン MICE エリアの形成を核とした戦略的な MICE の振興



##### ○島々の資源・魅力を生かし、潜在力を引き出す産業振興 (p. 129)

- ・離島ごとの環境・特性を生かした農林水産業の振興
- ・地域資源を活用した特産品の振興
- ・持続可能で質の高い離島観光の振興



##### ○持続可能な発展と県民生活を支える社会基盤の高度化及びネットワークの形成 (p. 138)

- ・次世代の情報通信基盤の整備とデジタル化・オンライン化の促進
- ・世界最高水準を見据えた拠点空港等の整備
- ・経済成長を加速させる拠点港湾機能やネットワーク機能の強化拡充
- ・シームレスな交通体系の整備



#### ■世界に開かれた交流と共生の島を目指して

##### ○離島を核とする交流の活性化と関係人口の創出 (p. 156)

- ・離島と本島・県外との交流の促進
- ・離島を核とする関係人口の創出と移住促進



2) 宮古都市計画「都市計画区域の整備、開発及び保全の方針」(2020年11月、沖縄県)

■将来都市構造 (p.16)

本区域では、平良港と宮古空港を結ぶ軸線を都市の骨格軸に位置付けて、用途白地地域での無秩序な市街化を抑制し、都市軸上に位置する宮古島市の中心市街地の居住環境改善を図って、中心市街地の活性化並びにまちなか居住を促進し、求心力と拠点性を高めるとともに、観光拠点のトゥリバー地区や市街地内の歴史・文化拠点と有機的に連結して市街地の回遊性を高める。

宮古空港は、市街地と農住ゾーンの間位置しており、この地区周辺一帯は交流機能や防災機能等を配置して都市的土地利用を補完する空間としての利用を検討する。

さらに、観光拠点、レクリエーション拠点、歴史・文化拠点や貴重な自然環境等の緑の拠点及び自然資源拠点などの地域資源を保全するとともにまちづくりに活用して、各拠点間を機能的に連結し、平坦な島の個性を高めた健康交流都市圏を実現する。

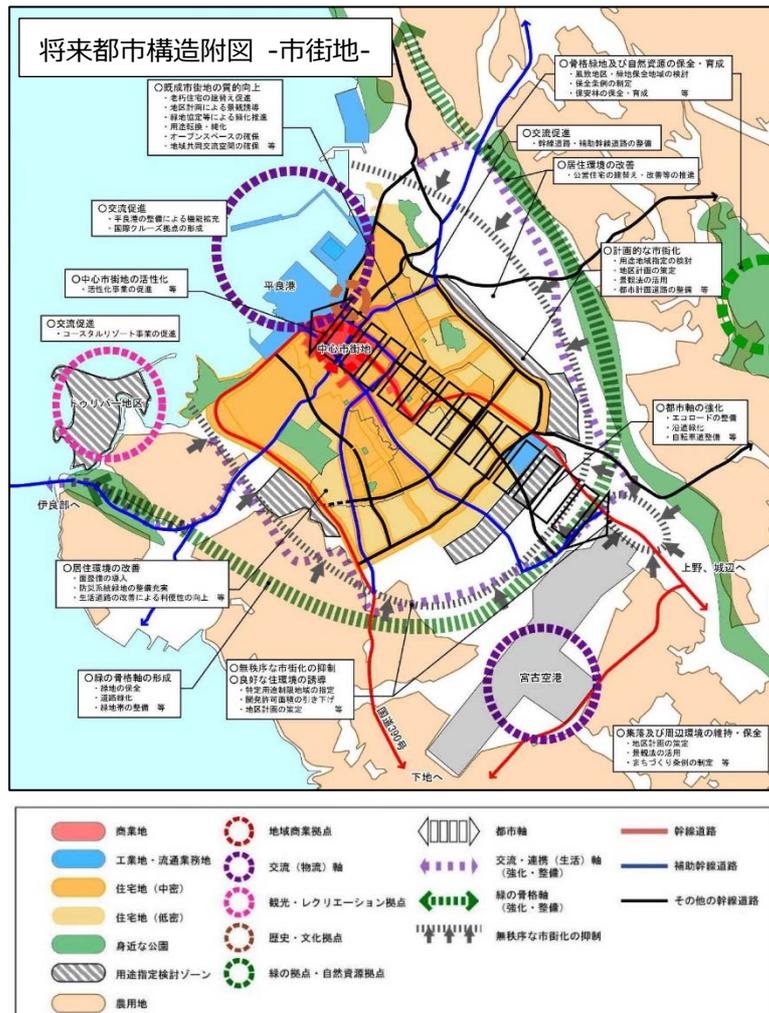


図 1.8. 将来都市構造図

3) 第2次宮古島市総合計画（2017年4月） — 基本構想・基本計画（前期）

■島の特色を活かした産業の振興、多彩な交流・活力にあふれる宮古（みや〜く）  
（p. 91）

○魅力ある商工業の振興（p. 106）

- ・観光の拠点となる集客力のある商業地の形成や、大型店舗との共存を図るなど、利用者の利便性と快適性を高める環境整備を推進します。
- ・また、地元生産品の販路開拓・拡大を図るとともに、事業者の経営基盤の強化に向けた支援に取り組みます。
- ・「宮古上布」の安定生産と魅力ある商品開発に取り組むなど、伝統工芸産業の活性化を図ります。

○地域の特性を活かした観光産業の振興（p. 108）

- ・本市の美しい海や自然景観などの貴重な観光資源の保全に努め、誰もが気持ちよく訪れることのできる魅力ある観光地の形成に努めます。
- ・また、効果的な誘致活動の展開や多様化する観光客のニーズを的確に把握するとともに、国際化に対応した人材育成や環境整備を図り、市民、事業者、地域など、市全体で観光客を受け入れる体制づくりを推進します。

表 1.4. 施策目標①

施策目標とする項目	入域観光客数の増加	入域観光客数の満足度の向上	観光収入の増加	宿泊業、飲食サービス業の就業者数の増加
基準 (平成27年度)	51万人 (内クルーズ船入港客数：1万人)	60.6%	397億円	1,978人 (平成22年度)
目標 (令和3年)	120万人 (内クルーズ船入港客数：50万人)	70.0%	754億円	3,000人

○多様な交流を促進する港と空港の機能強化（p. 112）

- ・大規模災害時において対応可能な耐震強化岸壁や付帯施設の整備に加え、訪日クルーズ船の拠点港としての受入環境の充実強化を図り、物流・交流拠点としての港湾機能の強化を図ります。

表 1.5. 施策目標②

施策目標とする項目	耐震バースの整備 (平良港漲水地区複合一環輸送ターミナル改良事業)	国際クルーズ客船の寄港数の増加 (年間)
基準 (平成27年度)	未整備	13回
目標 (令和3年)	整備済	200回
施策	① 港湾整備事業（平良港漲水地区複合一環輸送ターミナル改良事業）を推進し、港湾機能の強化を図ります。 ② 大規模災害時と船舶の大型化に対応した港湾施設の整備を推進します。 ③ 港と市街地のアクセスを円滑にするため、臨港道路の整備を推進します。 ④ 国際的なクルーズ船の拠点港としての形成を目指し、官民連携による受け入れ環境の整備を推進します。	

4) 第2期宮古島市人口ビジョン 宮古島市まち・ひと・しごと創生 総合戦略 (2020年3月)

■多彩な交流によりひとを呼び込む (p. 33)

- ・地域資源を掘り起こし、市の魅力を高め、その魅力を市内外に発信することで、市外から人を呼び込みます。子どもから大人までの市民誰もが宮古島市の良さを認識し、誇りと愛着を育み市民の活力を促進します。

表 1.6. 数値目標

数値目標	基準値	目標値 (R8)
入域観光客数	1,143,031人 (H30)	1,828,600人
観光収入 (住民一人あたりの観光収入額)	60,142百万円 (H30) (1,101千円/人 (H30))	87,948百万円 (1,624千円/人)
社会増	133人 (H25-31平均)	135人 (R2-8平均)

○持続可能な観光地としての整備

- ・グリーンツーリズムやブルーツーリズム等を通して市の魅力を向上・発信することにより、人を引き付ける「魅力とつながりのあるしま」づくりを行い、地域資源を活用した観光振興を進めます。
- ・国際線就航及びクルーズ船の寄港による外国人観光客の受入体制を強化します。
- ・貴重な天然記念物の保護対策を推進します。また、文化財の保全や修繕、周辺環境の整備に取り組みます。

表 1.7. 評価指標 (KPI)

重要業績評価指標 (KPI)	基準値	目標値 (R8)
クルーズ船寄港回数	153回 (H30)	250回
民泊の受入数	9,885人 (H30)	12,000人
綾道アプリHPアクセス数	14,463回 (H28-30平均)	15,000回 (R2-8平均)
観光客の満足度向上	65.9% (H29)	75%

## 5) 第2次宮古島市国土利用計画(2019年3月)

### ■基本理念(p.2)

市土は、市民のための限られた貴重な資源であるとともに、生活や社会経済活動の基盤であり、その利活用は、地域の発展、市民の生活と深い関わりを有しています。そのため、自然環境の保全を図りつつ地域特性を活かした、公共の福祉を優先させ、市民が文化的で安心して暮らせる生活環境を確保し、市土の均衡ある発展を目指します。

また、地下水が流出する沿岸サンゴ礁域の生態系に及ぼす影響を考慮し、森林保全、地下水への負荷の抑制等の対策が必要です。

これらのことから、市土の有効かつ適正利用を図りつつ、適切な維持管理に努め、災害に強い安全な街、全ての人に優しい街、優れた景観やアメニティを有する個性豊かな街を目指します。

### ■地域ごとの土地利用の方針(p.11)

#### ○平良地域

平良地域の用途地域は、436.3haが指定されており、宮古空港、平良港をはじめ官庁や公共施設が集中し、市街地及びその周辺地域は、都市的土地利用がなされています。

土地利用の方針は、今後も都市的土地利用を積極的に推進し、都市基盤及び生活関連施設の整備を図りながら、低未利用地の有効活用や市街地の再生を行い、快適な居住環境の形成に努めます。特に、宮古空港周辺については、新しい市庁舎や大規模集客施設の立地がされることから、新たな市街地形成に向け取り組むとともに、平良港と宮古空港を結ぶ路線を都市の骨格軸に位置づけ、その周辺の居住環境改善を図ります。

また、平良港については、大型クルーズ船の入港に対応したバースの整備を進めるとともに、にぎわいのあるまちづくりを推進します。

そのほか、リゾート拠点となるトゥリバー地区の整備や市街地内の歴史・文化拠点を有機的に連結し、観光地域としての機能を高めます。

一方、市街地周辺域では、サトウキビ栽培を中心とした農業が盛んであることから、農地の保全と確保を推進します。

沿岸域や森林等、豊かな自然が残されている地域については、自然環境の保全や景観との調和を図ります。

## 6) 宮古島市都市計画マスタープラン（2021年4月）

### ■ 地域づくりの方針【平良地域】（p. 5-5）

#### ○市民・観光客の交流促進

- ・下里通り、西里通り、市場通り、マクラム通りの商店街は、『中心商店街エリア』に位置づけ、賑わいある商業環境形成を図ります。
- ・平良港周辺の旧市街地は、『歴史環境保全エリア』と位置づけ、歴史・文化を通じた回遊機会の促進を図ります。
- ・平良港周辺一体は、トゥリバー地区、パイナガマ公園一体を『都市型リゾートエリア』、平良港を『交流・物流エリア』、荷川取漁港周辺を『漁業・海洋レジャー共存エリア』と位置づけ、海をいかした交流促進を図ります。
- ・市役所機能の移転に伴う旧平良庁舎の未利用施設については、中心市街地のにぎわい創出に寄与する機能の導入など、本市や中心市街地の振興に有効かつ必要な活用を検討します。

#### ○「新市街地ゾーン」における計画的な土地利用の誘導

- ・トゥリバー地区は、大規模リゾート開発による観光施設の立地を促進するとともに、中心市街地を結ぶ道路沿道の土地利用を促進し、新たな観光拠点として、リゾート・レクリエーション機能を主体とした土地の高度利用と景観形成を誘導します。

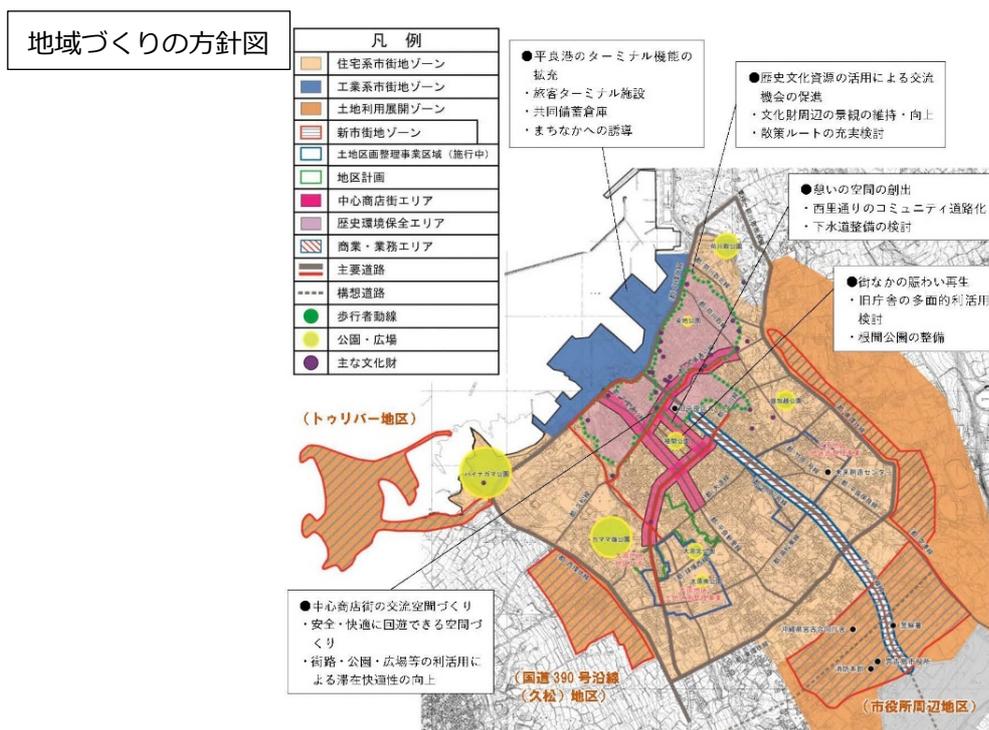


図 1.9. 地域づくりの方針図

## 7) 第2次宮古島市観光振興基本計画（2019年3月）

### ■平良港みなとまちづくりの推進と空港の活性化（p. 40）

#### ○みなとの賑わい創出

- ・クルーズ船の受入を拡大できるよう、大型旅客船受入についての理解促進を図る。
- ・クルーズ船寄港など入域観光客の増加に対応するため、平良港および周辺エリアで飲食や買い物などが楽しめるような環境整備を行う。
- ・平良港に交流拠点施設（イベントスペース）、C I Q機能を備えた旅客ターミナルやバス・タクシー・レンタカーなどの交通ターミナルを整備し、観光客の受入体制を整える。

### ■安全・安心・快適な観光地づくりの推進（p. 42）

#### ○海岸利用に関する指針づくり

- ・宮古島の観光がより安全・安心・快適なものとなるよう、海岸利用に関する指針づくりを行い、島内外の関係者に周知する。
- ・海岸の美化維持のルールを作成し、来訪する観光客に対して周知を図る。
- ・エコアイランドの持続可能性保持に必要な考え方や、海岸利用に関する心構えについて、観光パンフレットなどにおいて広く周知を図る取組みを行う。

### ■市民と観光客の理解促進と動機づけ（p. 46）

#### ○クルーズ船への理解促進

- ・日本とは文化や生活様式の異なる外国人観光客が大半を占めるクルーズ船客への理解を深め、受入体制整備の必要性の啓発を図る。
- ・クルーズ船関係者にヒアリングを行い、クルーズ船寄港地に求められる機能やサービスなどについての意見を聴取する。

#### ○市民と観光客双方が便利になる仕組みづくり

- ・観光客の増加に伴う二次交通の整備については、市民と観光客が共同で利用できるコミュニティバスの運行など、市民と観光客双方の利便性向上につながる仕組みづくりを検討する。
- ・歩行者の多い地区については歩道の整備を行い、市民・観光客双方が通行しやすいように環境整備を行う。
- ・メイン通りの街灯の整備など、市民の求める観光推進のための環境整備を推進する。

## 8) エコアイランド宮古島推進計画 (2021年3月)

### ■エコアイランド宮古島宣言 (p. 2)

エコアイランド宮古島宣言 2.0 においては、市民と目標を共有するため「千年先の、未来へ。」という標語を決定し、2030年、2050年に目指すゴール（エコアイランドの未来像）を以下のとおり定め、宮古島市版 SDGs として位置づけた。

指標① 地下水水質・窒素濃度(硝酸態窒素濃度)	指標③ エネルギー自給率
基準年 (2016) : 5.05 mg/L (水道水源地) 2030年目標 : 4.64 mg/L 2050年目標 : 2.17 mg/L	基準年 (2016) : 2.99 % 2030年目標 : 22.05 % 2050年目標 : 48.85 %
指標② 1人1日当たり家庭系ごみ排出量	指標④ サンゴ被度
基準年 (2016) : 542 g/人・日 2030年目標 : 488 g/人・日(10%減) 2050年目標 : 434 g/人・日(20%減)	ハマサンゴ優占群集 : 40%以上 (現状維持) ミドリイシ優占群集 : 5~10% → (2030年) 70%以上
	指標⑤ 固有種の保全
	クジャク・イタチ駆除数 : 2030年現状の8割減、 2050年根絶

図 1.10. エコアイランド宮古島の5つのゴール

### ■基本的な課題 (p. 4)

持続可能な宮古島、エコアイランド宮古島の実現に向けて取り組むべき事項を3つの基本的な課題に整理している。

1つめには、生活の源となる地下水や観光資源でもある自然環境の保全が必要となる。

2つめには、島内資源の地産地消等、資源循環の仕組みづくりが必要となる。

3つめに近年めざましい発展を遂げている観光や地場産業である農水産業のより持続的な発展に向けた取り組みが求められる。

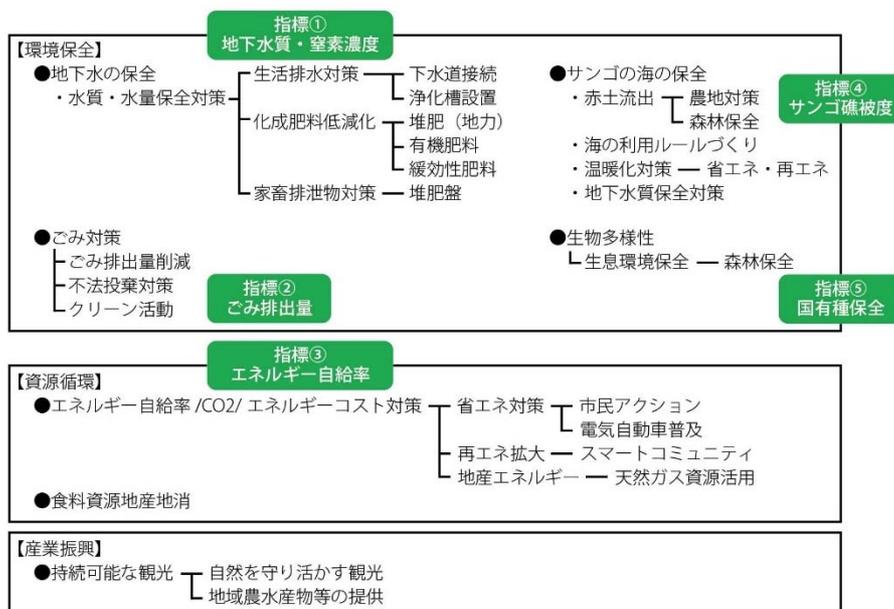


図 1.11. 計画の位置づけ

## 9) 平良港長期構想 (2018年3月)

### ■平良港の役割 (p. 76)

- ①圏域の生活・産業を支える物流拠点
- ②東アジアにおけるクルーズ寄港地としての交流拠点
- ③災害時に圏域の生活や経済活動を支える防災拠点
- ④圏域のエネルギー供給拠点
- ⑤亜熱帯海洋性リゾート拠点並びに親水拠点としての交流拠点
- ⑥国境離島の領土・領海保全及び救難防災体制強化への支援
- ⑦港湾利用の再編

### ■平良港長期構想の基本方向

#### ○圏域の生活や産業を支える物流拠点の拡充

- ・ 漲水地区再編事業による物流コストの低減
- ・ 航路・泊地の整備により港内航行船舶の安全確保
- ・ 貨物船の大型化に対応した岸壁の増深整備 等

#### ○大型クルーズ船に対応する旅客船機能の拡充

- ・ 東アジアにおけるクルーズ寄港地として、国内外のクルーズ船の寄港を促進
- ・ 東アジア地域における定期クルーズの定着とクルーズ産業の発展の支援

#### ○圏域の防災、災害に対処する機能の拡充

- ・ 大規模地震対策、津波対策の強化

#### ○エネルギー需要への対応

- ・ 引き続き圏域のエネルギー供給拠点として機能を果たす
- ・ 港湾での新エネルギー関連施設等の導入を促進

#### ○観光レクリエーション機能、親水空間機能の拡充

- ・ トゥリバー地区の観光、レクリエーション利用を促進し、リゾートエリアを形成
- ・ 平良港における新たな観光リゾート支援
- ・ 市街地に近いウォーターフロントで賑わいの創出
- ・ 市街地と漲水地区との連携強化

#### ○領海警備及び救難防災体制強化への支援

- ・ 海上保安庁巡視船艇等官庁船等が係留できる場所の確保

#### ○作業船だまり、作業ヤードの移転

- ・ 新たな交流拠点の形成等の港湾利用の再編のため、作業船だまり等の移転

■観光レクリエーション機能、親水空間機能の拡充 (p. 92)



図 1.12. 展開目標案と戦略

■空間利用計画 (p. 101)

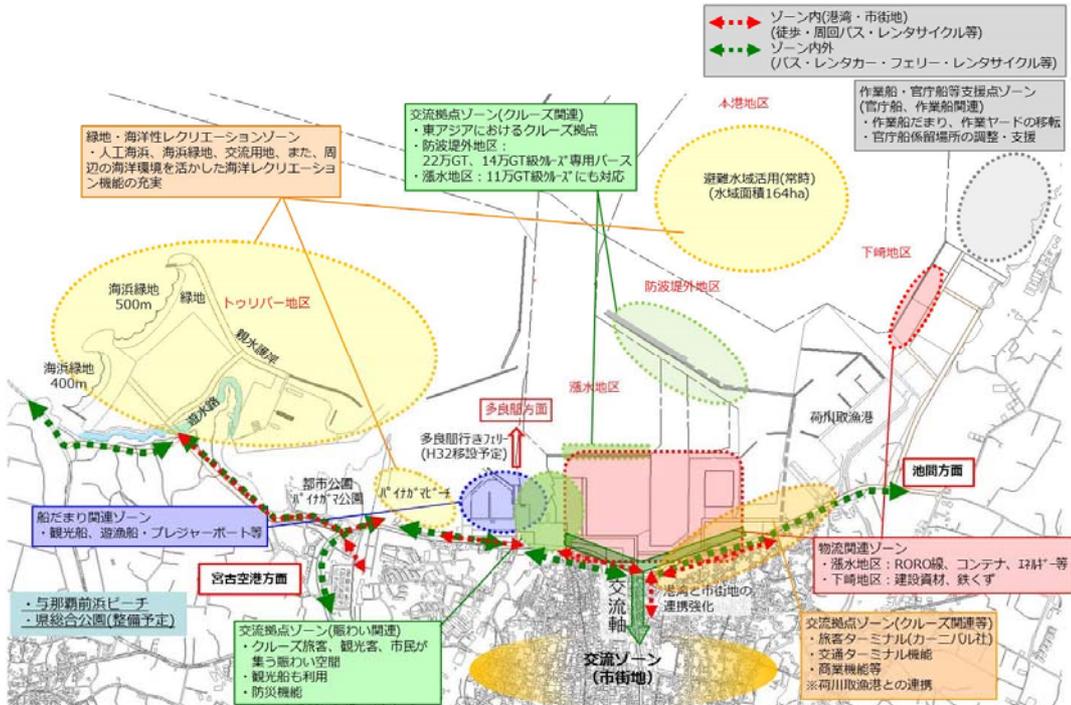


図 1.13. 港湾利用ゾーニング

## 10) 平良港港湾計画（改訂）平成20年11月（2008年11月）

### ■計画の基本方針（p. 3）

宮古圏域の地域経済や住民の生活の安定・向上に貢献するとともに、物流・交流・環境・安全と多岐に渡る役割を担う港湾を実現するため、平成30年代前半を目標年次として、以下の港湾計画の基本方針を定め、港湾計画を改訂する。

#### ○安定的な物流機能の確保

離島においては港湾が地域の生活に不可欠な交通基盤であるため、就航率の向上等、輸送の安定性を確保する。

#### ○公共貨物取扱機能の拡充・強化

所要の規模を有した埠頭用地を計画し、円滑な荷捌きを確保するとともに、物流と人流の動線を分離して安全性を確保する。

#### ○交流機能の強化

国際定期クルーズに対応するため旅客船埠頭を計画し、東アジア諸国に近いという地理的特性を活かした観光振興に取り組む。

#### ○大規模地震対策施設の適正な配置

市街地に近い漲水地区に耐震強化岸壁を計画し、大規模な地震等の災害時の緊急物資の輸送を確保する。

#### ○危険物取扱施設の適正な配置

新たに危険物取扱施設用地を計画し、市街地の近くに立地する危険物取扱施設の移転を進めるとともに、新たな産業の立地要請に対応する。

物流・交流・環境・安全の多様な機能が調和し、連携する質の高い港湾空間を形成するため、港湾空間を以下のように利用する。

- ①下崎地区は、環境との共生を基本としつつ、港湾施設・物流施設及び産業施設の利用に供する産業立地・物流ゾーンとする。
- ②漲水地区は、港湾施設及び物流施設の利用に供すると共にクルーズ客や圏民が水辺や港の雰囲気を楽しむ物流・交流ゾーンとする。
- ③漲水地区第4埠頭からトゥリバー地区にかけては、リゾートや海洋性レクリエーション機能を展開する海洋性レクリエーション・人流交流ゾーンとする。
- ④下崎地区と漲水地区との間にある荷川取漁港は、水産漁業ゾーンとする。

### (3) これまで実施している施策や調査等

#### ① 平成 28 年度

- ・「みなとまち宮古再生プロジェクト検討委員会」設置（※港湾関連事業者を中心とした官民連携の組織）

#### ② 平成 30 年度

- ・課題の共有及びみなとまち宮古再生プロジェクト委員会の役割、まちづくりゾーニング（案）の確認
- ・交通ターミナルの確認及び「にぎわい空間のイメージ」の共有
- ・CIQ 施設を含む交通ターミナルの位置変更等を確認の上、施設整備の方向性を決定

#### ③ 令和 3 年度

- ・みなとまち宮古の課題に対応するため、「宮古島市みなとまちづくり基本構想」を策定

### (4) 当該事業の発案経緯

#### 1) 市民意向

平成 27 年に宮古島市及び多良間村の住民を対象とした平良港についてのアンケート調査より、憩い空間や観光・リゾート空間の整備に関する要望が多くあがっている。

#### ① 平良港の課題について

「緑地や公園など憩いの場所がない」が最も多く、次いで「駐車場が不足している」、「公共交通機関が不便」となっている。

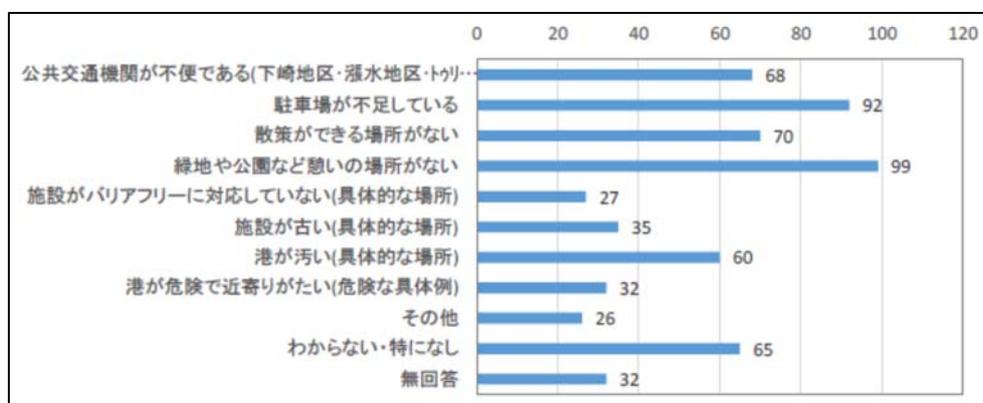


図 1.14. 平良港の課題に関する回答

出典：平成 29 年度 平良港長期構想検討委託業務 報告書（平成 30 年 3 月、宮古島市）

### ② 平良港の将来像について

「住民の生活を支える物流拠点としての港」が最も多く、次いで「津波や地震等の災害時に安心・安全を提供できる港」「国際的な観光・リゾート空間のある港」となっている。

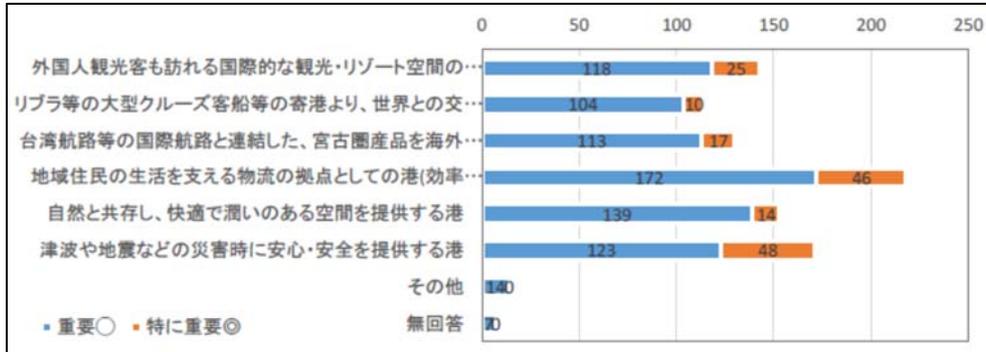


図 1.15. 平良港の将来像に関する回答

出典：平成 29 年度 平良港長期構想検討委託業務 報告書（平成 30 年 3 月、宮古島市）

### ③ 平良港のこれからの取組について

「台風による高潮や大規模地震時の津波等から市民の安全を確保するとともに、市民生活や企業活動等を維持するための対策」が最も多く、次いで「大型クルーズ船を多く受け入れるための岸壁・ターミナルビル整備」「市民が憩える魅力あるウォーターフロントの整備」「ビーチやホテル等の観光客が集まるリゾート拠点」となっている。

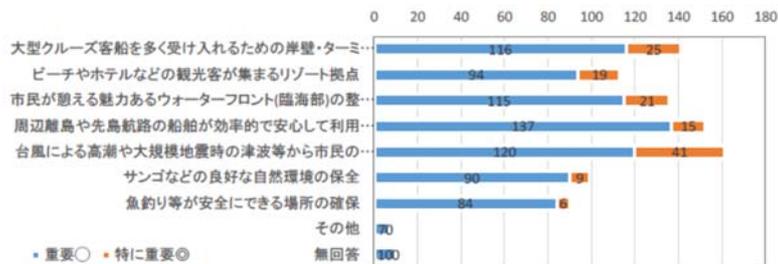


図 1.16. 平良港のこれからの取組に関する回答

出典：平成 29 年度 平良港長期構想検討委託業務 報告書（平成 30 年 3 月、宮古島市）

## 2) 基本構想策定作業部会からの付帯意見（令和 4 年 2 月）

令和 3 年度の構想策定検討事業において、基本構想策定作業部会より、「みなとまちづくりは官民協働で進める必要があることに応じ、計画の進捗において、このような官民協働の検討の場の継続に努められたい。」との付帯意見が提出された。

## (5) 当該事業の必要性

アフターコロナを見据え、将来増加が見込まれる観光客に適切に対応し、観光振興の推進、そして本市の経済活性化及び地方再生につなげるためには、港及びその背後市街地を一体的に整備し、受入体制及び環境の構築に早急に取り組む必要がある。

宮古島市のみなとまちづくりは、市民・事業者にとって、将来を展望する一大事業であり、官民協働の力で実現していく必要がある。一方、宮古島市の財政力は今後の少子高齢化や人口減少を想定すると十分ではないと考えられること、観光収入が期待される商業施設等は民間の力が必要なことを考えると事業に対して民間活力の導入が不可欠である。

さらに、「宮古島市みなとまちづくり基本構想」では、各種施策の事業主体及び手法の基本的な考え方として、以下の項目が位置付けられている。(一部抜粋)

- 基盤整備（道路・公園・係留施設等）については、基本的に公共において整備を図る。なお、運営・管理面においては、民間との協働の在り方について検討する。
- 公共事業のうち、収益が見込まれる可能性がある事業については、PPP/PFI事業の導入を検討する。
- 基盤が整った上に建設される商業施設等については、基本的に民間企業の誘致を図る。

## 1-4 検討体制の整備

### (1) 庁内の検討体制

本業務は、宮古島市 建設部 港湾課が主体となり、都市計画課や観光商工スポーツ部等と連携を図りながら検討を進めている。

また、本市においては、官民一体となって平良港を中心とする市街地域の再開発に関する事業推進に取り組み、宮古圏域の活性化を図ることを目的とする「みなとまち宮古再生プロジェクト検討委員会」を設置している。本組織は、委員会の他に、委員会を補佐する幹事会と具体的な検討を行う各種作業部会により構成されている。

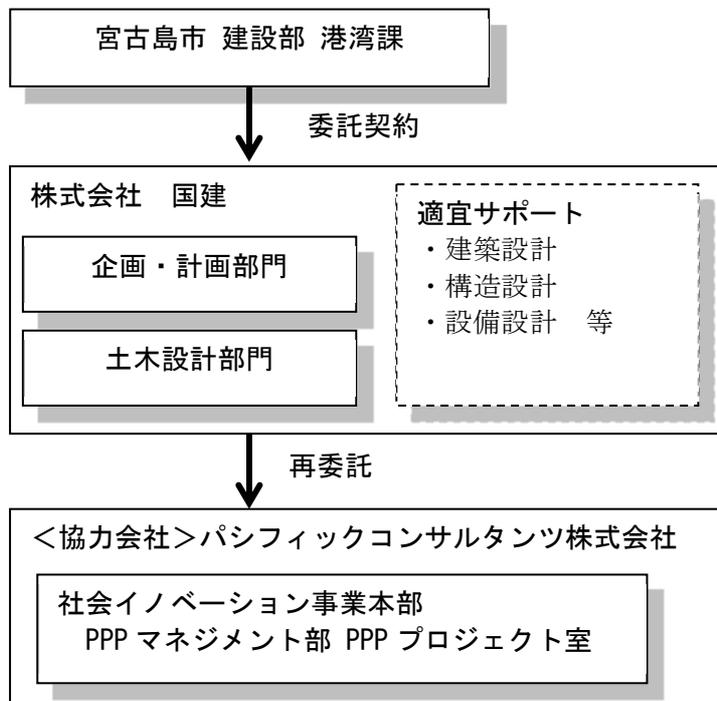
①検討委員会のメンバーは、宮古島市、沖縄県宮古事務所、港湾事務所、運輸事務所の他、民間から観光協会、商工会議所となっている。

②幹事会のメンバーは、行政からは宮古島市の港湾、観光部局の他、CIQ、県保健所、県家畜保険衛生所、市畜産課等、民間からは、観光協会、商工会議所、伊良部商工会、タクシー事業協同組合、バス事業者、青年会議所などクルーズや観光にかかわる行政と事業者にて構成されている。

③作業部会については、交流拠点形成作業部会や陸上交通作業部会、CIQ 作業部会等、あらゆる分野の作業部会を設置している。

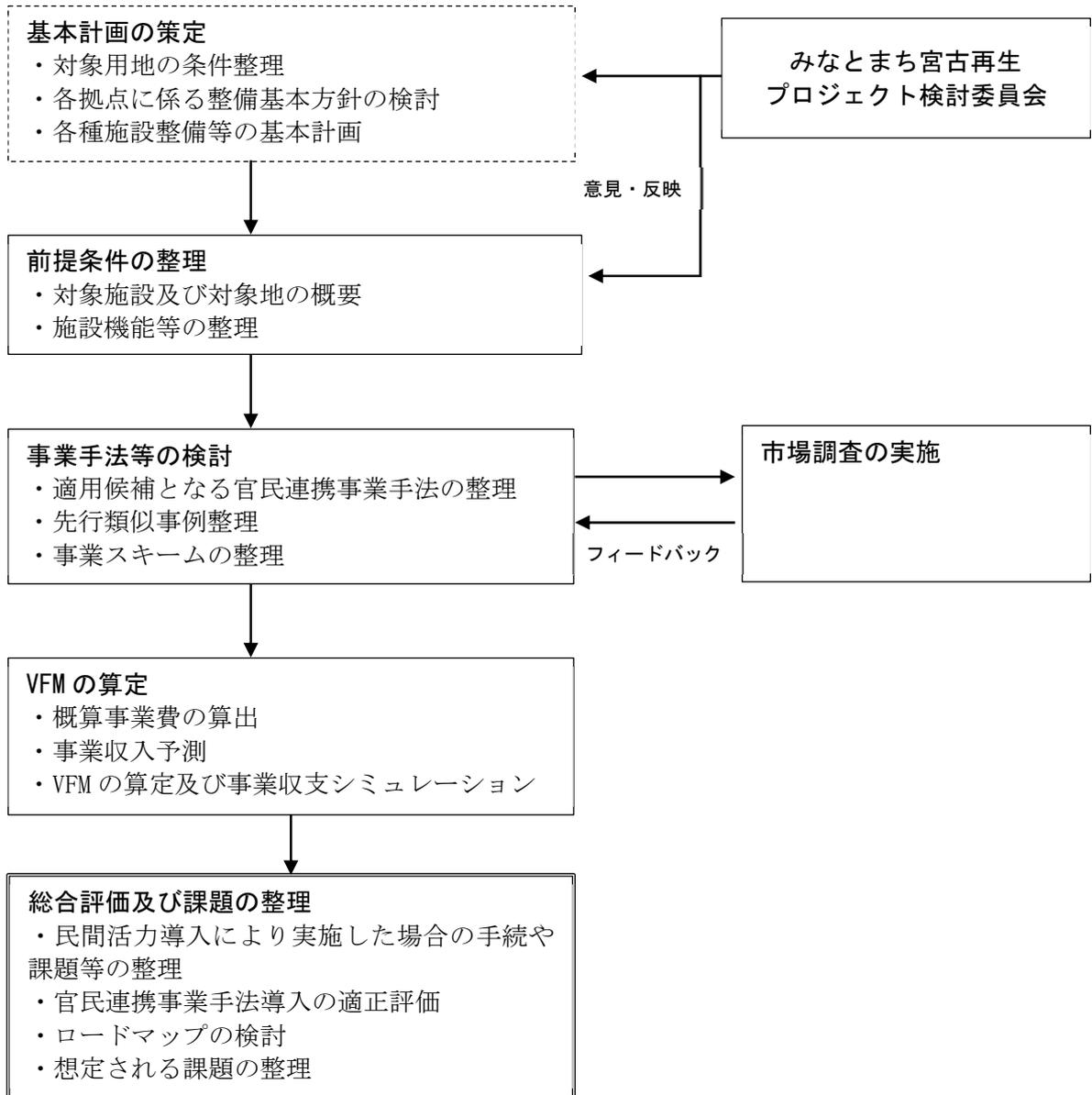
### (2) 民間の関係者との協力体制

本調査は、以下の体制で実施した。



## 2. 本調査の内容

### 2-1 調査の流れ



## 2-2 各種委員会等の開催

	みなとまち宮古 再生プロジェクト 検討委員会	みなとまち宮古 再生プロジェクト 検討委員会幹事会	みなとまち宮古 再生プロジェクト 検討作業部会
構成	国（出先機関）、 県（出先機関）、 市の副長、 民間団体の長	国、 県、 市等行政機関の部長級、 関係団体	市関係部局課長 民間団体
10月			第1回 【議事】 ・今年度の目的及びスケジュールについて ・PPP導入可能性調査事業対象用地の整備イメージについて
11月			第2回 【議事】 ・第1期宮古島市みなとまちづくり基本計画（素案）
12月			
1月	第1回 【議題】 ・第1期宮古島市みなとまちづくり基本計画（案）	第1回 【議題】 ・第1期宮古島市みなとまちづくり基本計画（案）	
2月	第2回 【議事】 ・第1期宮古島市みなとまちづくり基本計画（案）	第2回 【議事】 ・第1期宮古島市みなとまちづくり基本計画（案）	第3回 【議事】 ・拠点Ⅰにおける事業手法について ・第1期宮古島市みなとまちづくり基本計画【拠点Ⅱ編】（案）

### 3. 前提条件の整理

#### 3-1 対象施設及び対象地の概要

##### (1) 基本構想の概要

基本構想では、港及び背後市街地の一体的な整備によりアフターコロナにおいて増加が見込まれている観光客の受け入れ態勢の強化及び環境の構築を図るとともに、官民連携による港湾内及びその周辺地区の既存施設や観光資源の利活用、観光客と市民との交流機会の創出等により、観光客と市民が共同利用できる魅力あるまちづくりを目的としている。

##### 【基本構想の方向性】

###### ① 本市の海の玄関口として、コンシェルジュ機能を強化

- ・ 旅客受入施設の観光案内所の活用（着地型ツアー等に対応した魅力ある観光メニューの展開）
- ・ 平良港マリナーミナルビルを観光案内機能や遊戯施設を有するレクリエーション拠点として活用

###### ② 海域の活用及び環境に配慮したサステイナブルツーリズムの展開

- ・ ブルートーリズム：マリンアクティビティの促進、マリーナ機能の整備（漲水・トゥリバー）
- ・ エコツーリズム：低炭素モビリティの導入・環境整備、徒歩・自転車移動の促進
- ・ ユニバーサルツーリズム：多言語サインの設置、観光関連施設のバリアに関する情報発信
- ・ オーバーツーリズムへの対応：多様な移動手段の提供、観光客の分散化（目的地の多様化）

###### ③ みなとまちの活気を中心市街地へと波及（しみだし）

- ・ ウォーカブルなまちづくりにより、観光客を市街地へ誘導
- ・ 地域住民やフライト客の利用を促進するみなとまちの魅力強化

###### ④ 安心・安全・ストレスフリーな移動の提供

- ・ 海辺景観を楽しみながら移動することのできる移動空間の整備
- ・ エコツーリズム及びストレスフリーな移動を実現するモビリティ（グリーンスローモビリティ、自転車等）の導入
- ・ ゾーンの特徴に合わせたストリークの整備

###### ⑤ 民間活力による創意工夫ある空間づくり

- ・ PPP/PFI を活用した公園・商業施設等の整備→パイナガマビーチ・マリナーミナルの活用、新ターミナルの管理・運営、商業施設の整備、トゥリバーのホテル開発との一体的整備
- ・ 地元企業・住民が活躍する観光プログラムの展開→観光案内人としての雇用拡大、観光客との交流促進・地域住民の生きがいへとつなげる

基本構想の全体像は下図のとおりであり、6つのゾーンにより構成されている。

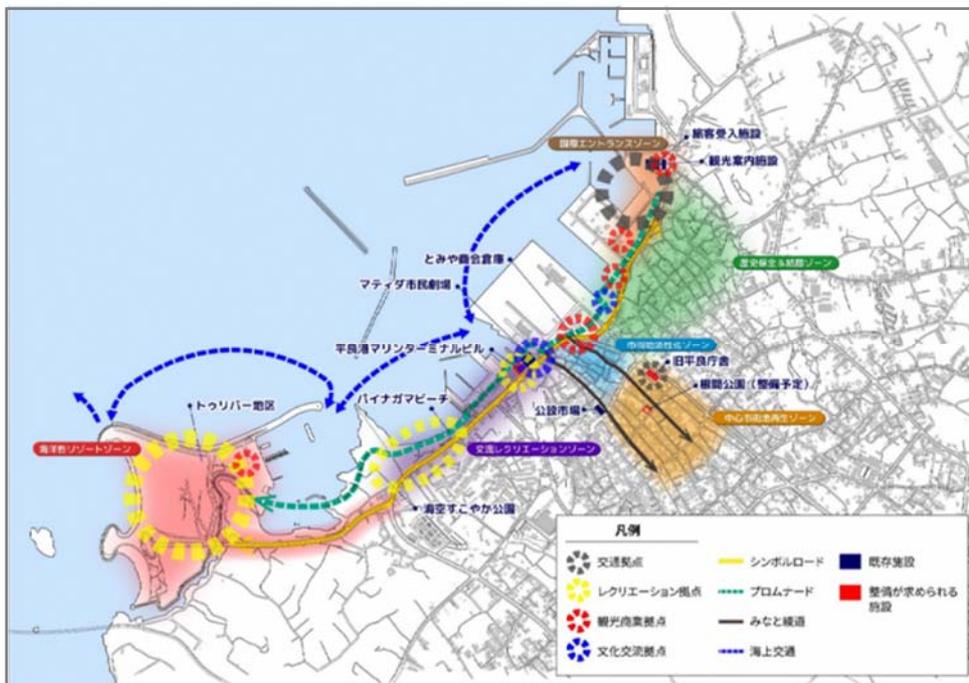


図 3.1. 基本構想の全体像

ゾーン別整備方針	
国際エントランスゾーン	<ul style="list-style-type: none"> <li>クルーズ船寄港回数増加に対応した旅客受入施設や観光客を主なターゲットとした商業施設の整備を行う。</li> </ul>
歴史保全&結節ゾーン	<ul style="list-style-type: none"> <li>既存市街地を宮古の歴史空間として保全し、歩いて楽しい沿道空間を形成する。</li> <li>観光客と地元市民が交流できる市街地エントランス空間を整備する。</li> </ul>
交流レクリエーションゾーン	<ul style="list-style-type: none"> <li>良質なオープンスペース・ゆとりある歩行空間を確保したウォーカブルなまちづくりを行う。</li> <li>既存施設（平良港マリナーミナルビル、マティダ市民劇場、パイナガマビーチ等）を活用した雨天時の遊戯機能やイベント空間の確保を実施する。</li> <li>マリナー利用者向けの施設を整備する。</li> </ul>
海洋性リゾートゾーン	<ul style="list-style-type: none"> <li>海を最大限に活かした体験型観光を展開する。（ホテル建設進行中）</li> <li>賑わいを強化するマリナー後背地に商業施設を誘致する。</li> </ul>
中心市街地再生ゾーン	<ul style="list-style-type: none"> <li>旧平良庁舎を含めた既存施設を活用する。</li> <li>市街地観光の回遊性の向上を図る。</li> </ul>
市街地活性化ゾーン	<ul style="list-style-type: none"> <li>みなとまちみやこの結節点及び市街地への入り口としてふさわしい環境整備を図る。</li> </ul>

出典：宮古島市みなとまちづくり基本構想（令和4年3月、宮古島市）

## (2) 本計画における事業施策と対象範囲

第1期では、差し迫っているクルーズ船客の増大に対して、オーバーツーリズムを回避するためスムーズな交通の分散と受入施設の整備を目指す。

そのために整備が急がれるのは、①クルーズ船客に対するコンシェルジュ機能の強化、②クルーズ船客の宮古島観光に対する交通（バス、タクシー）の分散、③トゥリバー地区とその周辺の観光拠点の整備、④みなと観光の既存施設の更新による拠点整備である。

基本構想の第1期事業施策を拠点として示すと、拠点Ⅰ（クルーズターミナル周辺の港湾区域）及び拠点Ⅱ（トゥリバー地区）となるが、今年度においては拠点Ⅰを優先的に進めるため、拠点Ⅰ（クルーズ船ターミナル周辺の港湾区域）を計画の対象範囲とする。



図 3.2. 拠点ゾーニング図

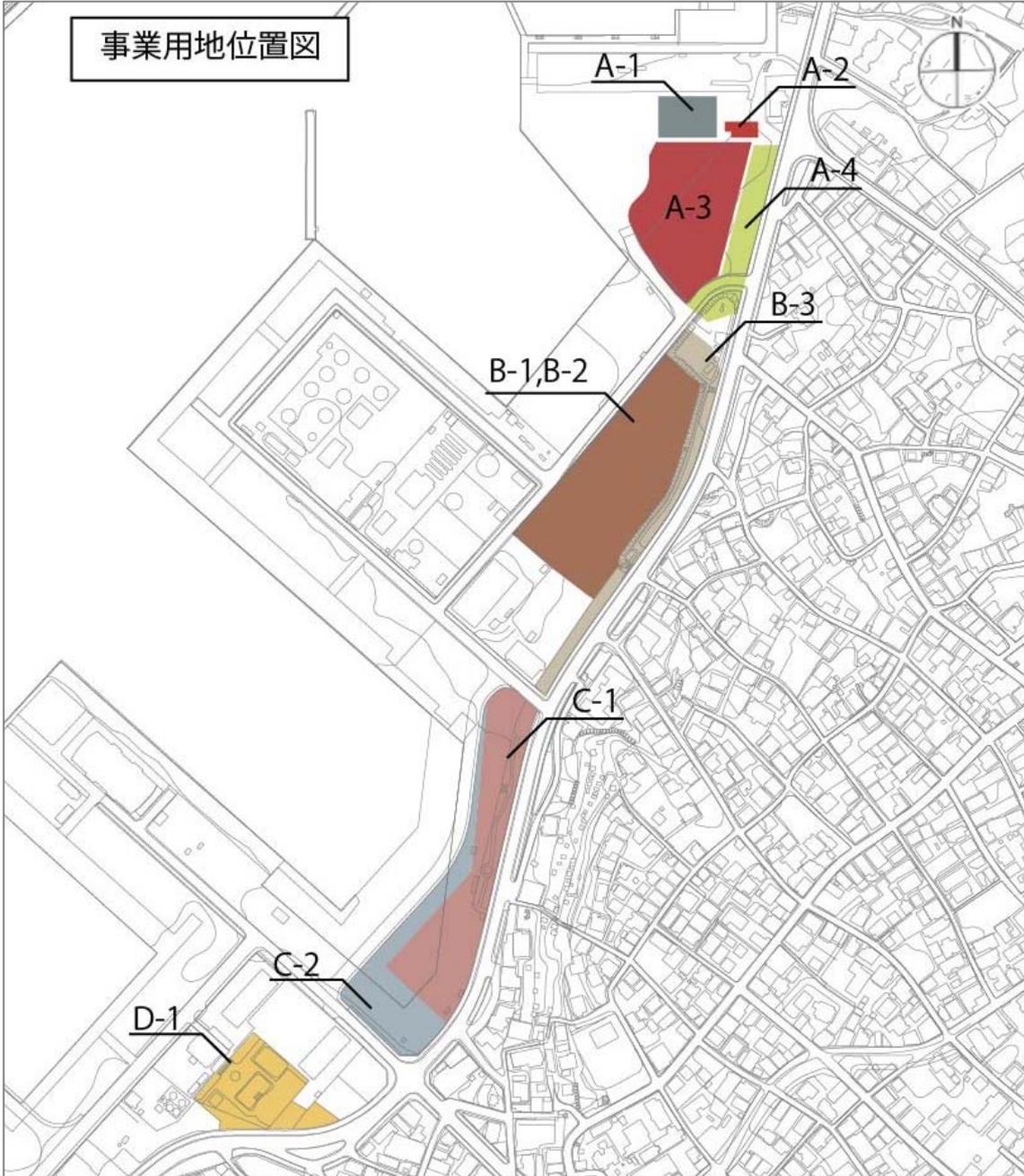
表 3.1. 第1期施策一覧表（宮古島市みなとまちづくり基本構想から抜粋）

区分	番号	施策		整備主体・事業手法
		項目	個別施策	
ゾーン整備	国際エントランスゾーン (E)			
	E-1	クルーズ船に対応した旅客受入施設・観光案内所の整備	①旅客施設整備 (完了)	公共・公共事業
			②CIQ交通ターミナル (完了)	公共・公共事業
			③観光案内所を活用したコンシェルジュ機能の強化	公共・公共事業
	E-2	CIQ隣接商業施設整備	①土産品・直売品商業施設整備 ②観光客用レストラン整備	民間誘致
	E-3	多様な移動手段を提供する交通ターミナル整備	①クルーズ船客対応バス・タクシー待機場整備	公共・公共事業
			③レンタサイクルの設置	民間誘致
			④交通ターミナル付設商業施設の整備 (駐車場)	民間誘致
	歴史保全&結節ゾーン (H)			
H-2	歩いて楽しい沿道空間の形成	①歩行者ルートの連結と修景整備 (休憩所の設置)	公共・公共事業	
H-3	交流を促進する市街地エントランス空間の整備	①本市の「食」を提供するレストラン機能の整備	民間誘致	
		②交流を促進する憩い空間の整備 (緑地・広場)	公共民間協働事業	
市街地活性化ゾーン (S)				
S-1	みなとまちの拠点づくり	②はりみず公園を市街地への入り口として整備 ③賑わいを創出するキッチンカー等の誘致	公共・公共事業 民間誘致	
交通整備	交通手段整備 (T)			
	T-1	徒歩交通	①CIQ～バイナガマ散策路の整備	公共・公共事業
	T-2	自転車交通	①CIQ周辺レンタサイクルスポットの整備	公共民間協働事業
	交通環境整備 (TK)			
	TK-1	宮古みなとシンボルロードの整備	①歩行・自転車通行配慮整備	公共・公共事業
	TK-2	みなと浜プロムナードの整備	①拠点整備に伴うプロムナード整備	公共・公共事業
TK-5	案内サインの設置 (多言語対応)	①CIQ及び既存主要拠点でのサイン整備	公共・公共事業	

(3) 事業対象用地における立地条件の整理

1) 拠点 I の事業対象用地

拠点 I の事業対象用地は、次のとおりである。



A-1	旅客受入施設 (CIQ)	B-2	商業施設②
A-2	観光案内所	B-3	ひらりん公園(公園・プロムナード)
A-3	二次交通駐車場(タクシー・観光バス)	C-1	商業施設③
A-4	商業施設①	C-2	ひらりん公園(公園・プロムナード)
B-1	車両待機場	D-1	はりみず公園

## 2) 法的条件（都市計画、港湾計画）

### ① 都市計画

宮古島市都市計画において、対象地は地域地区として臨港地区に、用途地域として準工業地域に位置づけられている。

臨港地区内においては分区が指定されており、対象地は商港区に該当する。

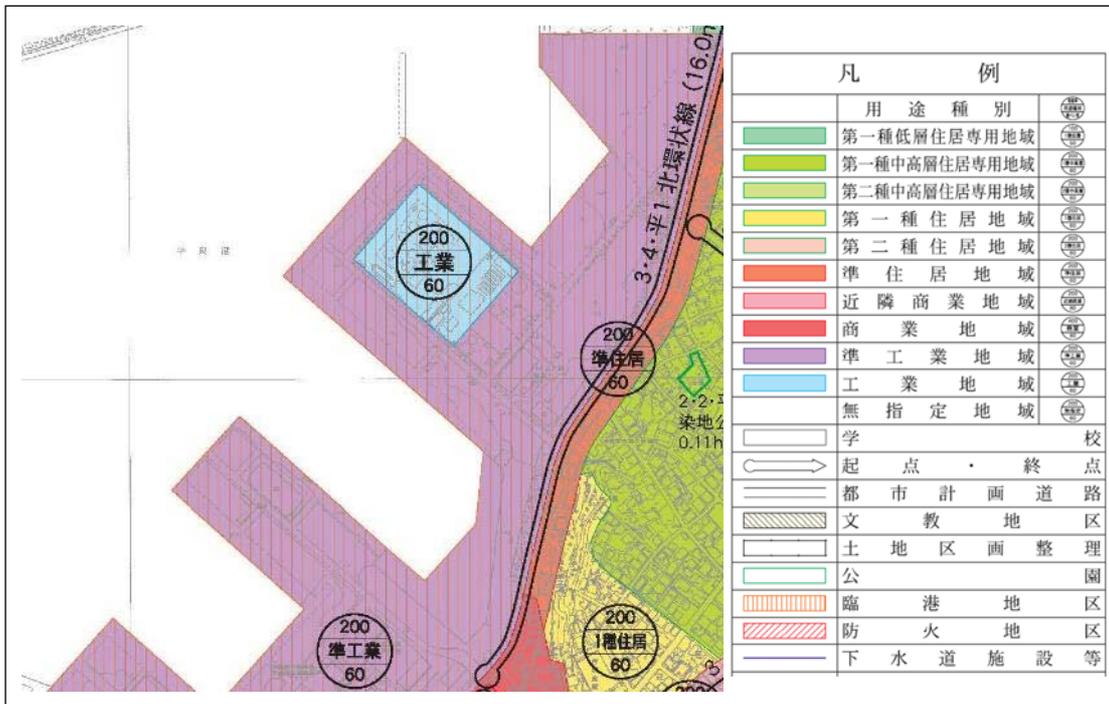


図 3.3. 宮古島市都市計画図



図 3.4. 平良臨港地区分区指定予定図

## ② 都市計画による土地利用規制

臨港区域の分区の内、対象地が該当する商港区は「宮古島市が管理する港湾の臨港地区内の分区における構築物の規制に関する条例」より、以下のとおり土地利用規制がある。それによると、**対象地において収益施設の整備は可能**といえる。

表 3.2. 臨港地区の土地利用規制

分区	構築物
商港区	<p>次に掲げる<b>構築物以外のもの</b></p> <p>(1) 法第 2 条第 5 項第 2 号から第 10 号の 2 まで及び第 12 号に掲げる港湾施設(危険物置場及び貯油施設を除く。)</p> <p>(2) 海上運送業、港湾運送業、倉庫業、道路運送業その他市長が指定する事業を行う者の事務所及びその附帯施設</p> <p>(3) 税関、沖縄総合事務局、海上保安部、検疫所、入国管理事務所その他市長が指定する官公署の事務所及びその附帯施設</p> <p>(4) 旅館、ホテル及び<b>飲食店</b>(これらの構築物のうち風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律(昭和 23 年法律第 122 号)第 2 条第 1 項又は第 5 項の規定に該当する営業を行うものを除く。<b>並びに市長が指定する物品販売業の店舗並びにこれらの附帯施設</b>)</p> <p>(5) 卸売市場</p>

また、対象地が該当する準工業地域では、危険性、環境悪化が大きい工場を除くほとんどの施設が整備できる。用途地域の観点からも、容積率 200%、建蔽率 60%の範囲内であれば、対象地において収益施設の整備は可能といえる。

### ③ 平良港港湾計画における土地利用規制

平良港港湾計画において、対象地は「港湾関連用地」、「交流厚生用地」、「緑地」に位置づけられている。

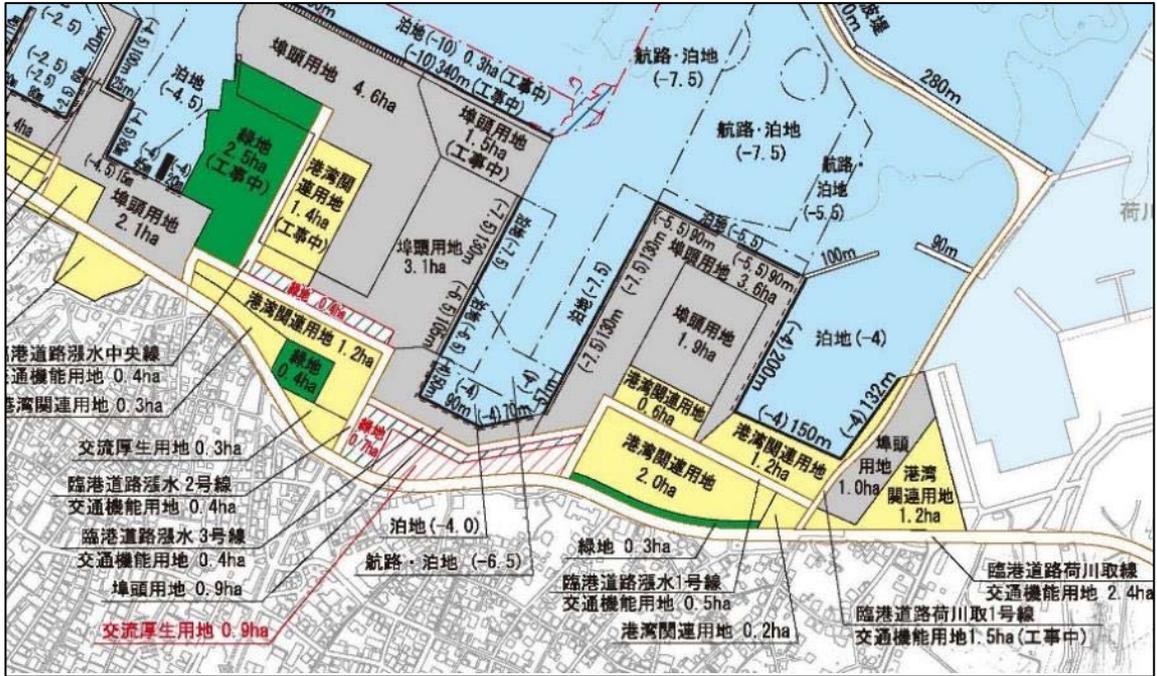


図 3.5. 平良港港湾計画図

港湾計画書作成ガイドラインにおいて、土地利用の区分と具体的利用形態が示されている。対象地に該当する「交流厚生用地」は、特に交流活動を促進することを目的として設定している用地であり、収益施設の整備が可能である。「港湾関連用地」及び「緑地」は、各区分の目的に沿う施設に付随する形であれば、収益施設の整備が可能となっている。

## 3-2 施設機能等の整理

### (1) 拠点 I 第 1 期の整備方針

#### ① クルーズ船客に対するコンシェルジュ機能の強化

旅客受入施設の整備が完了し、観光案内所のスペースも確保されており、観光案内機能の整備・充実とともに、クルーズ船客の一時滞在機能を確保する。

旅客受入施設に隣接している商業施設は、設置できる規模と立地条件からクルーズ船客のコンシェルジュ機能（発着時に必要な機能）に徹した施設とする。

営業形態は、クルーズ船客対応だけでなく、市民・フライト客用にもなるロードサイド店舗機能（コンビニ、ファーストフード、土産物店など）を想定する。

#### ② クルーズ船客の宮古島観光に対する交通（バス、タクシー）の分散

乗降場・駐車場は整備済みであるが、現状ではオーバーツーリズムとなると考えられるため、待機場の整備とクルーズ船客の 2 次交通の分散施策を実施する。

グリーンスローモビリティ、海上交通などを含む多様な移動手段の提供に向けては、低炭素やストレスフリーな移動を実現するモビリティについて継続して情報収集を行い、実現の可能性が高まった段階で具体的な検討を行う。

第 1 期計画では、みなと・まち観光の交通手段は徒歩、自転車、拠点連絡バスとし、みなと拠点間を結びパイナガマビーチを経てトゥリバー地区に至る連絡バスの運用を図る。歩行・自転車は国道 390 号及び拠点のプロムナード整備・サイクルポイントの設置を行う。

#### ③ クルーズ船客のみなとまちへの誘導と観光客と地元住民が交流できる市街地エントランス空間（交流拠点）の整備

クルーズ船客のみなとまちへ誘導については、安全で魅力ある歩行空間の形成と集客施設の整備を行う。既存の歩行スペース及び新規の施設整備に伴う歩行空間を有機的に連結するとともに休憩場所の整備等を図る。

バス・タクシー待機場の整備が予定されている用地においては、その余剰地を地域住民・フライト客をターゲットとした商業施設としての整備を検討する。また、クルーズ船寄港時以外は一般駐車場として開放することで、港周辺の回遊性を高める。

ひらりん公園・交流厚生用地を活用し、市街地誘導の入口となる商業施設及びイベント交流広場となる緑地空間を整備する。

はりみず公園及びその周辺の用地においては、キッチンカーの誘致等により賑わいを創出し、みなとまち宮古の結節点及び市街地への入口としてふさわしい環境整備を図る。

## (2) 事業対象用地の整備方針

拠点 I の都市計画等の位置づけ、基本構想での整備方向、敷地条件、想定需要と想定施設床面積を勘案して、事業対象用地の整備方針を設定した。

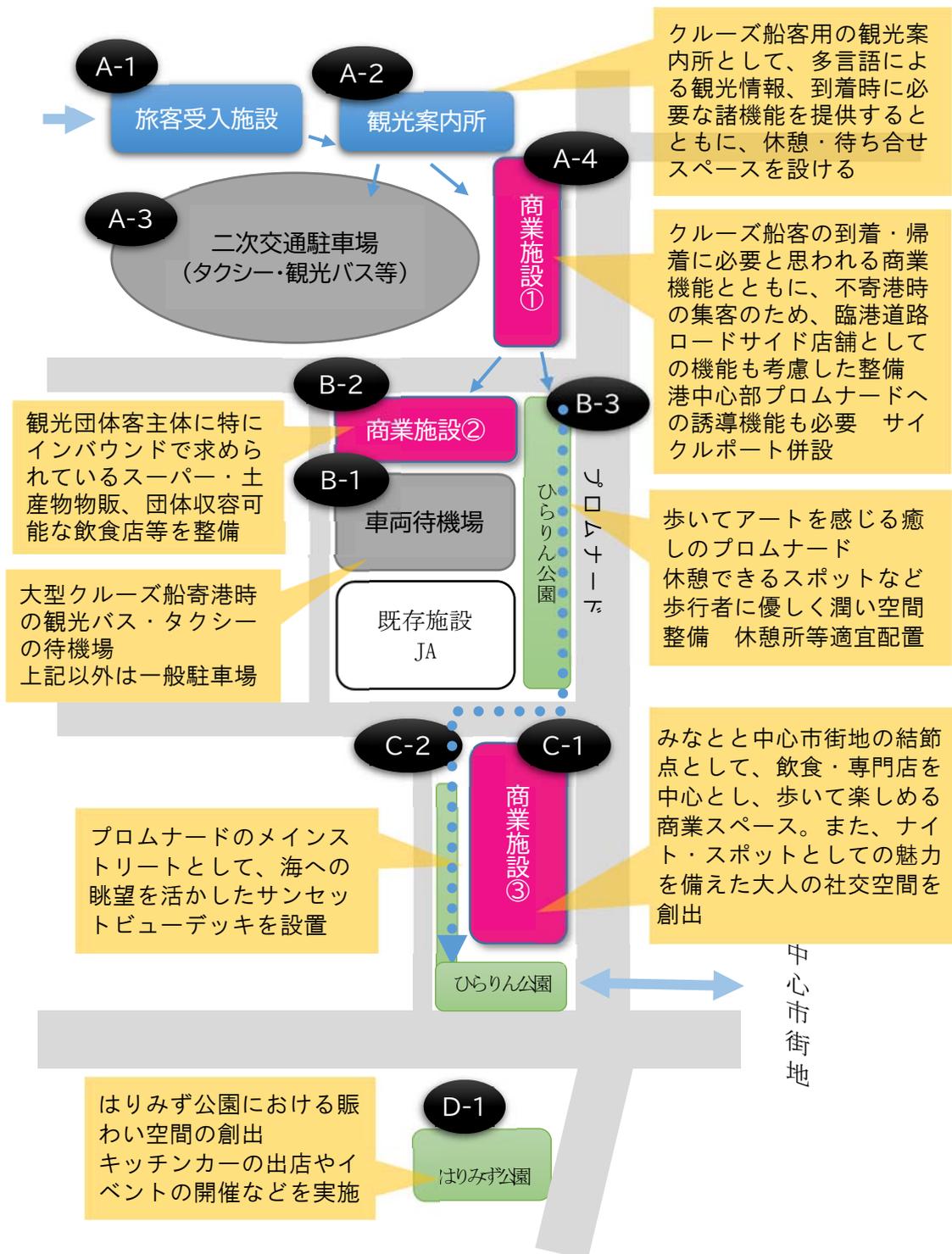


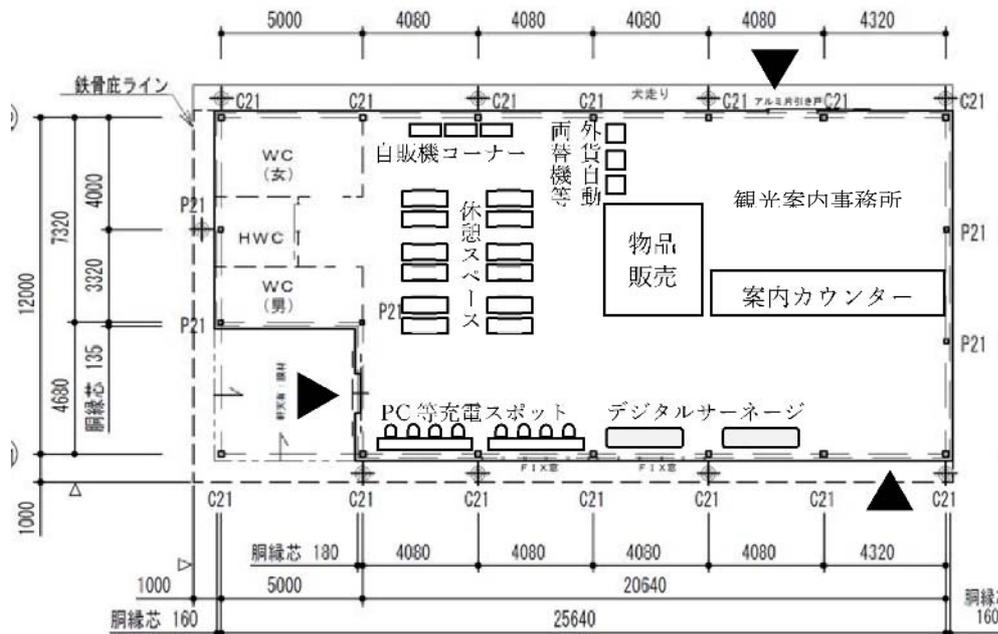
図 3.6. 事業対象用地の整備方針

(3) 事業対象用地の施設機能等の整理

A-1 旅客受入 (CIQ) 施設		(既設)	位置図
<b>施設目的</b>	<b>必要機能</b>		
CIQ (税関・出入国管理・検疫) 施設 【整備済】	税関・出入国管理・検疫 トイレ・管理事務所 【整備済】		
<b>想定需要</b>	<b>必要面積の算出</b>		
インバウンドクルーズ 船客	- (整備済) 1587.18 m <sup>2</sup> (確定)		
<b>整備方針 (案)</b>	<b>検討課題</b>		
CIQ 施設として整備済	維持管理・運営方式を PPP 導入可能性調査にて、 民間活力導入可能性を 検討		
<b>公共事業</b>	<b>民間想定収益事業</b>		
施設整備 (完了) 運営・維持管理	なし		
<b>計画図 (整備完了)</b>			
			<p>現況写真</p>

A-2 観光案内所 (既設)		位置図
<b>施設目的</b>	<b>必要機能</b>	
クルーズ船客対応観光案内所【建物・一部備品整備済】	観光案内カウンター 物販 (キヨスク) デジタルサイネージ 自動販売機スペース 外貨自動両替機 休憩スペース Wi-Fi PC 充電スペース	
<b>想定需要</b>	<b>必要面積の算出</b>	
クルーズ船客 (国内外客)	- (整備済) 321.36 (確定)	
<b>整備方針 (案)</b>	<b>検討課題</b>	
クルーズ船客の観光案内所として、多言語による観光情報、到着時に必要な諸機能を提供するとともに、休憩・待ち合せスペースを設ける	観光情報機能のほかに導入する機能 運営方式を PPP 導入可能性調査にて、民間活力導入可能性を検討	
<b>公共事業</b>	<b>民間想定収益事業</b>	
施設整備 (完了) 運営・維持管理 運営は観光支援事業	物販事業 外貨両替機設置料 グッズ等企画・販売	

計画図 (施設内部配置計画案)

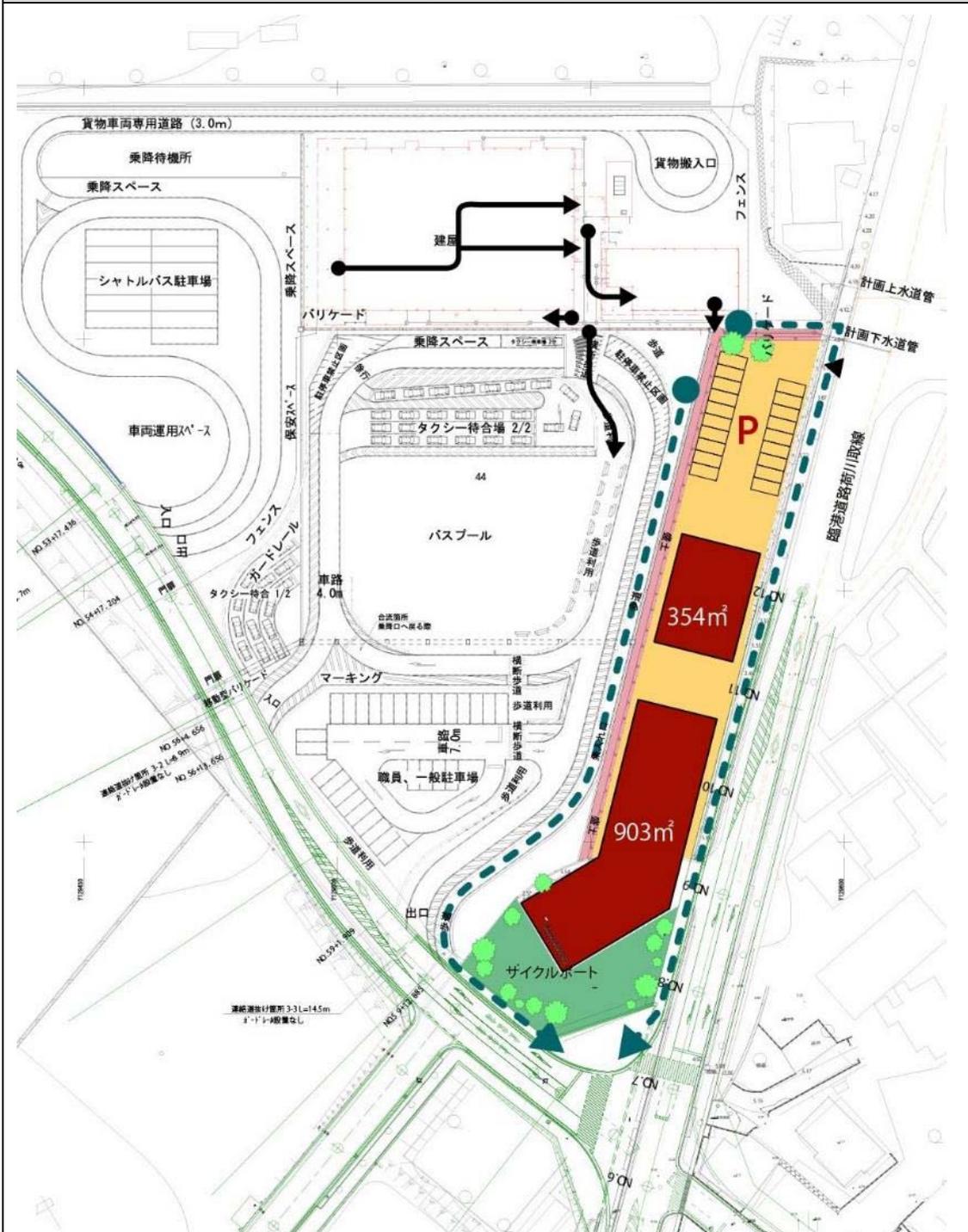


現況写真

・運営を民間に委託した場合には、施設内部配置も委ねられるので、この配置案は、一例を示したイメージ案である。

A-3 二次交通駐車場 (既設)		位置図
<b>施設目的</b>	<b>必要機能</b>	
クルーズ船客対応二次交通の駐車場・発着場 (タクシー・貸切バス) 【整備済】	乗降スペース タクシー待合場 バスプール(待合場) 職員・一般駐車場 誘導通路 歩行者スペース・歩道	
<b>想定需要</b>	<b>必要面積の算出</b>	
クルーズ船客(国内外客) * 職員・一般駐車場利用	- (整備済) 7,953 m <sup>2</sup> (確定)	
<b>整備方針 (案)</b>	<b>検討課題</b>	
駐車場/発着場【整備済】 シャトルバス: 10台 観光バス: 15台 タクシー: 47台 一般車両: 31台 CIQ職員: 6台	・待機場との連携方法の検討 ・駐車場収入徴取方法 ・運営方式をPPP導入可能性調査にて、民間活力導入可能性を検討	
<b>公共事業</b>	<b>民間想定収益事業</b>	
施設整備 (完了) 運営・維持管理	駐車場使用料 (徴収方法要検討)	
A-4 商業施設① (新設)		
<b>施設目的</b>	<b>必要機能</b>	
・クルーズ船客発着時の買物需要に応える商業施設 (不寄港時対策として、臨港道路沿道ロードサイド店舗を兼用) ・クルーズ船客利用のサイクルポート付設	(商業施設機能イメージ) ・コンビニエンスストア ・ファーストフード店 ・土産物店 (小中規模) ・レンタサイクル	
<b>想定需要</b>	<b>必要面積の算出</b>	
・クルーズ船客(国内外客) ・臨港道路ロードサイド店舗需要 (観光客・一般市民)	・敷地面積: 3,118 m <sup>2</sup> ・商業需要は、ある程度期待できる ・建築可能面積: 1階建蔽率 60% → 1800 m <sup>2</sup> (max) ・敷地形状: 短辺 19m × 長辺 104m と使いにくいことと専用駐車場要 (臨港道路アクセス)	
<b>整備方針 (案)</b>	<b>検討課題</b>	
・クルーズ船客の到着・帰着に必要なと思われる商業機能とともに、不寄港時の集客のため、臨港道路ロードサイド店舗としての機能も考慮した整備を図る ・港中心部プロムナードへのスムーズな誘導を図る ・サイクルポートを併設し、自転車交通の起点とする	・敷地条件から見て大きな施設はできない ・一体的建物とするか、3つを分離(コンビニ・ファーストフード店・土産物店)するか? ・2階部利用は可能か? ・サイクルポート (レンタサイクル) を公共事業で行う考えはない ・整備方式をPPP導入可能性調査にて、民間活力導入可能性を検討	
<b>公共事業</b>	<b>民間想定収益事業</b>	
・用地整備 (完了)	・商業施設 ・レンタサイクル	

計画図 (A-4 商業施設①は整備イメージ案)



- ・二次交通駐車場については、公共整備済。
- ・商業施設の整備・運営を民間に委ねることを想定しているため、この配置案は、一例を示したイメージ案である。

B-1 車両待機場場 (新設)		位置図
<b>施設目的</b>	<b>必要機能</b>	
二次交通駐車場満杯時の車両待機場場 (上記未利用→一般駐車場)	タクシー待機場場 バス待機場場 一般駐車場	
<b>想定需要</b>	<b>必要面積の算出</b>	
クルーズ船客(国内外客)ピーク時必要待機車両台数 みなと観光用一般駐車場 (待機場場利用時間外)	車両待機場場必要面積：約 5100 m <sup>2</sup> (二次交通駐車台数の2倍) 緑地・歩道：約 1900 m <sup>2</sup> 計 7000 m <sup>2</sup>	
<b>整備方針 (案)</b>	<b>検討課題</b>	
二次交通駐車場満杯時の車両待機場場として整備 観光バス：約 30 台 タクシー：約 90～100 台 (上記未利用→一般駐車場)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 2 次交通駐車場との連携方法の検討</li> <li>・ 駐車場収入徴取方法</li> <li>・ 運営方式を民間活力導入可能性にて検討</li> </ul>	
<b>公共事業</b>	<b>民間想定収益事業</b>	
待機場場施設整備 運営・維持管理	待機場場使用料 駐車場使用料	
B-2 商業施設② (新設)		
<b>施設目的</b>	<b>必要機能</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 車両待機場場の余剰地を生かした商業施設 (総合店舗 検討中)</li> <li>・ 団体客受入可能施設</li> </ul>	(商業施設機能イメージ) 検討中 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 総合スーパー・ドラッグストア</li> <li>・ 土産物店 (大規模) ・ 団体収容可能飲食店</li> </ul>	
<b>想定需要</b>	<b>必要面積の算出</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ クルーズ船客(国内外客)</li> <li>・ フライト観光客</li> <li>・ 一般市民 (特に団体ツアー観光客想定)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 商業用敷地面積：約 5000 m<sup>2</sup></li> <li>・ 需要面から見た必要面積は不透明</li> <li>・ 建築可能面積：建蔽率 60%→3000 m<sup>2</sup> 2 階なら 6000 m<sup>2</sup>(max)</li> </ul>	
<b>整備方針 (案)</b>	<b>検討課題</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 観光団体客主体に特にインバウンドで求められているスーパー・土産物物販、団体収容可能な飲食店等の整備を図る</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 商業施設①③とのすみ分けが必要</li> <li>・ 民間活力導入可能性を検討→待機場場、緑地との合体整備視野 (商業施設需要が不透明なので、全て駐車場とすべきという意見もあり)</li> </ul>	
<b>公共事業</b>	<b>民間想定収益事業</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 用地整備</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 商業施設・駐車場使用料(駐車場とした場合)</li> </ul>	
B-3 ひらりん公園 (再整備)		
<b>施設目的</b>	<b>必要機能</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ CIQ 施設とみなと中央部をつなぐプロムナード整備</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 安全・快適で魅力的な歩行空間</li> <li>・ 休憩・トイレスポット</li> </ul>	
<b>想定需要</b>	<b>必要面積の算出</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ クルーズ船客(国内外客)・フライト観光客・一般市民のみなど散策</li> </ul>	- (用地範囲は、ほぼ確定) 4,126 m <sup>2</sup>	
<b>整備方針 (案)</b>	<b>検討課題</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 歩いてアートを感じる癒しのプロムナードとして休憩できるスポットなど歩行者に優しく潤い空間整備を図る</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ まとまった用地の確保が難しいので、休憩所・トイレ等は商業施設利用が適切か？</li> <li>・ 維持管理・整備方式を PPP 導入可能性調査にて、民間活力導入可能性を検討</li> </ul>	
<b>公共事業</b>	<b>民間想定収益事業</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 緑地整備</li> <li>・ 維持管理</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 公園使用料 (キッチンカー利用料等)</li> </ul>	

計画図 (B-2 商業施設②は整備イメージ案)



- ・待機場と商業施設の位置は逆転も可能。
- ・商業施設の整備・運営を民間に委ねることを想定しているもので、この配置案は、一例を示したイメージ案である。
- ・プロムナードと待機場・商業施設の素吉には 3 m 程度の段差があるのでイメージ案では施設の 2 階へアプローチを想定。
- ・全域駐車場とすべきとの意見もあり

C-2 ひらりん公園 (再整備)		位置図
<b>施設目的</b>	<b>必要機能</b>	
・CIQ 施設とみなと中央部をつなぐプロムナード、公園・緑地整備	・安全・快適で魅力的な歩行空間 ・休憩・トイレスポット ・賑わい・憩いを演出する公園・緑地	
<b>想定需要</b>	<b>必要面積の算出</b>	
・クルーズ船客(国内外客)・フライト観光客・一般市民のみなと散策と施設利用	－ (用地範囲の調整要) 5,292 m <sup>2</sup>	
<b>整備方針 (案)</b>	<b>検討課題</b>	
プロムナードのメインストリートとして、海への眺望を活かしたサンセットビューデッキの設置を検討する	・休憩所・トイレ等は商業施設利用が適切か？ ・維持管理・整備方式をPPP 導入可能性調査にて、民間活力導入可能性を検討	
<b>公共事業</b>	<b>民間想定収益事業</b>	
・緑地整備 ・維持管理	公園使用料 (キッチンカー利用料等)	
C-1 商業施設③ (新設)		
<b>施設目的</b>	<b>必要機能</b>	
・みなとまち中心商業施設整備	(商業施設機能イメージ) 検討中 ・飲食店 ・専門店 ・宮古島ブランド土産物店 ・その他 (エンタメ系施設など)	
<b>想定需要</b>	<b>必要面積の算出</b>	
・クルーズ船散策客 ・宮古島市民 ・フライト客 ・夜の社交客 ・中心市街地とみなとまちとの結節観光客 (みなと中心商業核)	・商業用敷地面積: 約 9,000 m <sup>2</sup> ・需要面から見た必要面積は不透明 ・建築可能面積: 建蔽率 60% → 1 階として建蔽率 60% → 5,375 m <sup>2</sup> (max) ・一般駐車場要	
<b>整備方針 (案)</b>	<b>検討課題</b>	
・みなとと中心市街地の結節点として、飲食・専門店を中心とし、歩いて楽しめる商業スペース。ナイト・スポットとしての魅力を備えた大人の社交空間を創出する ・施設と緑地・プロムナードの一体的デザインが望まれる。	・どのような商業形態が望ましいか? → 商業施設①②とのすみ分けが必要 ・整備方式を PPP 導入可能性調査にて、民間活力導入可能性を検討 ・緑地・プロムナード整備を民間に取り込むことができるか?	
<b>公共事業</b>	<b>民間想定収益事業</b>	
・用地整備 ・緑地整備	・商業施設	

### 計画図 (C-2 商業施設③は整備イメージ案)



D-1 はりみず公園 (再整備・新設)		位置図
<b>施設目的</b>	<b>必要機能</b>	
中心市街地への結節点としての緑地・プロムナード整備	<ul style="list-style-type: none"> <li>・休憩スポット</li> <li>・賑わい・憩いを演出する公園・緑地</li> </ul>	
<b>想定需要</b>	<b>必要面積の算出</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>・クルーズ船散策客</li> <li>・宮古島市民</li> <li>・フライト客</li> <li>・夜の社交客</li> <li>・中心市街地とみなとまちとの結節観光客</li> </ul>	アプローチ用地範囲の検討要（新設分） 4,627 m <sup>2</sup> （現はりみず公園部分： 1000 m <sup>2</sup> ）	
<b>整備方針（案）</b>	<b>検討課題</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>・はりみず公園における賑わい空間の創出</li> <li>・アプローチ部分のスムーズな連携と休憩施設等の設置</li> <li>・駐車場はC-2利用</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・維持管理・運営方式を民間活力導入可能性にて検討</li> </ul>	
<b>公共事業</b>	<b>民間想定収益事業</b>	
緑地整備・アクセス整備 運営・維持管理	<ul style="list-style-type: none"> <li>・公園使用料（キッチンカー利用料等）</li> <li>・休憩所商業施設</li> </ul>	
<b>計画図（整備イメージ案）</b>		
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>・新設部分の整備・運営及び公園の再整備・維持管理を民間に委ねることを想定しているため、この配置案は、一例を示したイメージ案である。</p> </div>		

## 4. 事業化検討

### 4-1 検討対象となる官民連携事業手法の整理

#### (1) 適用候補となる事業手法

##### 1) 官民連携事業手法とは

官民連携事業手法は、公共施設等の設計、建設、維持管理、運営等を公共と民間が連携して行うことにより、民間の創意工夫等を活用し、財政資金の効率的使用や行政の効率化等を図るものをいう。

官民連携事業手法には、指定管理者制度、PFI手法、民営化など様々な手法がある。

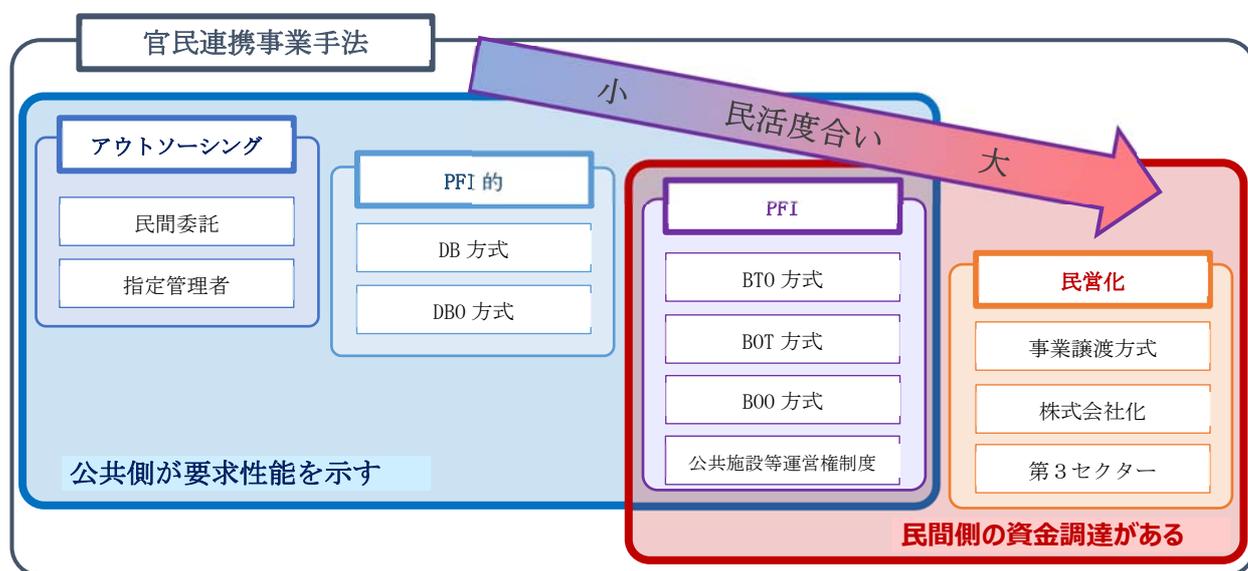


図 4.1. 官民連携事業手法

##### 2) 適用候補となる官民連携事業手法の概要

本事業では、検討対象となる各施設について、宮古島市が求める要求性能を示したうえで、民間の技術を活用し、サービスの向上と公共財政負担の効率化を図ることが求められている。

これを可能とする官民連携事業手法は、次頁に示すとおり PFI 方式や指定管理制度のほか、公有財産の活用として貸付方式がある。

本調査では、単独の手法を用いるだけでなく、これらの官民連携事業手法を組み合わせる複合的に運用することを想定している。



表 4.1. 適用候補となる官民連携事業手法の概要

		公共施設等の整備、維持管理・運営を行う方式			公共施設等の維持管理・運営を行う方式		公有財産の活用方式
		①DB+O方式	②DBO方式	③PFI(BTO)方式	④公共施設等運営権制度 (コンセッション方式)	⑤指定管理者方式	⑥貸付方式
概要		・公的資金を活用し、施設整備を行ったうえで、施設の維持管理・運営を別で発注する方式	・公的資金を活用し、施設整備から維持管理・運営等を一括で性能発注する方式	・民間資金を活用し、施設整備から維持管理・運営等を一括で性能発注する方式 ・PFI方式は以下の3つに分類される	・利用料金の徴収を行う公共施設について、施設の所有権を公共主体が有したまま、施設の運営権を民間事業者を設定する方式	・維持管理・運営等は指定管理とする方式	・民間事業者に公有地を貸し付け、当該民間事業者が施設の維持管理・運営を行う
スキーム図 (イメージ)							
所有者	土地	公共	公共	公共	公共	公共	公共
	建物	公共	公共	公共	公共	公共	民間
役割分担	施設整備	民間	民間	民間	-	-	民間
	維持管理・運営	民間	民間	民間	民間	民間	民間
	資金調達	公共	公共	民間	-	-	-
事業期間		10～30年程度	10～30年程度	10～30年程度	10～30年程度	3～5年程度	10～50年
想定されるエリア		Bエリア	Bエリア	Bエリア	A・Bエリア	A・B・C・Dエリア	A・B・Cエリア



### 3) 官民連携事業手法の特徴

#### ① 直営方式

従来と同様に、公共が施設整備、維持管理・運営を実施する方式。(ただし、業務の一部にて、民間事業者への委託を行うことはありうる。)

現在、対象地のすべてにて本方式が用いられている。

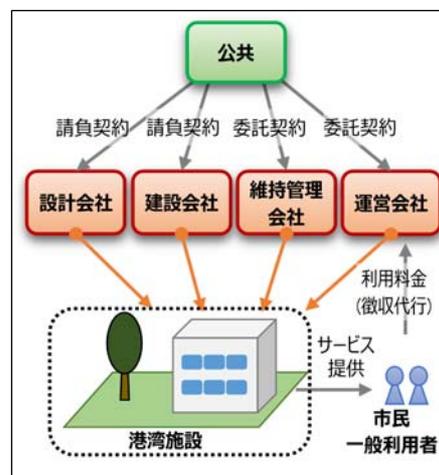


図 4.2. 直営方式スキーム図

表 4.2. 直営方式の特徴

根拠法	・ 地方自治法
事業期間の目安	・ 業務を委託する場合は、単年度契約が基本
官民の契約形態	・ 業務を委託する場合は、業務委託契約
発注形態	・ 業務を委託する場合は、仕様発注(業務ごとに個別発注)
民間ノウハウの活用度	・ 公共による維持管理・運営であり、民間ノウハウの活用はない ・ 委託する場合も仕様発注であることから、自由な民間ノウハウの発揮は想定されない
資金調達	・ 資金調達は公共が行う
公募の手続き	・ 従来通りの手続き
利用料金の設定	・ 地方自治法の定めにより公共が設定

#### ② 公共施設等の整備、維持管理・運営を行う方式

##### a) DBO方式

公共が資金調達し、施設整備から維持管理及び運営を一括で性能発注する方式。一括性能発注により、民間ノウハウを活用した複数業務間の効率化が図られ、コスト削減が期待できる。

施設整備は設計・建設企業が実施する。維持管理・運営の実施にあたっては特別目的会社※(以下、「SPC」という。)を設立することが多い。

DBO方式は、設計・建設請負契約、維持管理・運營業務委託契約、これらをまとめるための基本契約により構成される複合

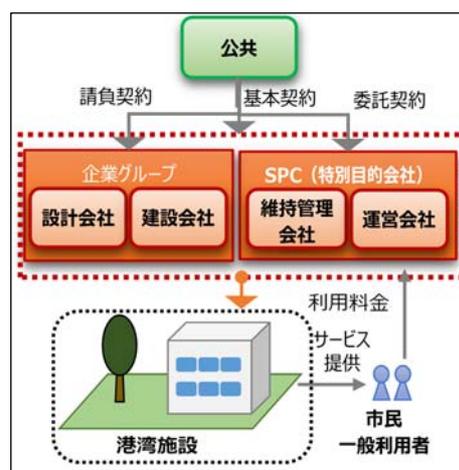


図 4.3. DBO方式スキーム図

的な契約形態になる。

※ SPC を設立することにより、本事業以外の業務を行って経営が悪化することや代表企業等の倒産が事業継続に影響を及ぼすことを避けることが可能になる。

表 4.3. DBO 方式の特徴

根拠法	・ 法令上の規定なし
事業期間の目安	・ 10～30 年
官民の契約形態	・ 施設整備については従来の公共発注の工事となるため、設計・建設企業と設計・建設請負契約を、SPC と維持管理・運營業務委託契約を、そしてこれらを取りまとめる契約として、基本契約を締結する
発注形態	・ 施設整備から維持管理・運営まで一括発注 ・ 性能発注（公共側は仕様を定めず、達成される水準のみを規定する。規定された達成水準が満足されるのであれば、その達成方法については民間側の自由裁量に任せる。）
民間ノウハウの活用度	・ 施設整備から維持管理・運営まで一括で民間事業者委ねるため、民間ノウハウの発揮が期待される
資金調達	・ 資金調達は公共が行う ・ 民間金融機関から借入れを行わないため、金利コストがかからない ・ 民間金融機関から借入れを行わないため、財務状況の監視機能が働かない
公募の手続き	・ PFI 法に準じて手続きを行うことが多い
利用料金の設定	・ 地方自治法の定めにより、条例で定められた範囲内で利用料金を設定し、地方公共団体の承認を得ることが必要

#### b) PFI 方式

施設整備から維持管理・運営までを一体の業務として公共が一括性能発注する方式であり、複数年契約となる。

一括性能発注により、民間ノウハウを活用した複数業務間の効率的が図られ、コスト削減が期待できる。また、施設整備に係る初期は分割払いすることとなるため、財政支出の平準化が可能となる。

PFI 方式の実施にあたっては、SPC を設立することが一般的である。

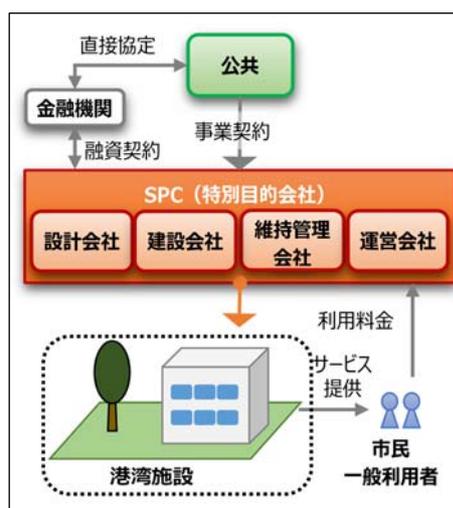


図 4.4. PFI 方式スキーム図

表 4.4. PFI 方式の特徴

根拠法	・ PFI 法
事業期間の目安	・ 10～30 年

官民の契約形態	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 事業契約</li> </ul>
発注形態	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 施設整備から維持管理・運営まで一括発注</li> <li>・ 性能発注（公共側は仕様を定めず、達成される水準のみを規定する。規定された達成水準が満足されるのであれば、その達成方法については民間側の自由裁量に任せる。）</li> </ul>
民間ノウハウの活用度	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 施設整備から維持管理・運営まで一括で民間事業者に委ねるため、民間ノウハウの発揮が期待される</li> </ul>
資金調達	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 資金調達は民間が行う</li> <li>・ 民間金融機関により民間事業者の財務状況が監視される</li> <li>・ 民間金融機関から借り入れるため、金利コストがかかる</li> </ul>
公募の手続き	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ PFI 法に基づき手続きを行う</li> </ul>
利用料金の設定	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地方自治法の定めにより、条例で定められた範囲内で利用料金を設定し、地方公共団体の承認を得ることが必要</li> </ul>

### ③ 公共施設等の維持管理・運営を行う方式

#### a) 公共施設等運営権制度（コンセッション方式）

利用料金の徴収を行う公共施設について、施設の所有権を公共主体が有したまま、施設の運営権を民間事業者に設定する方式。コンセッション方式の実施にあたっては、SPC を設立することが一般的である。

公共施設等について、民間事業者による安定的で自由度の高い運営を可能とすることにより、利用者ニーズを反映した質の高いサービスの提供を実現することを目的としている。民間事業者による独立採算が原則となる。

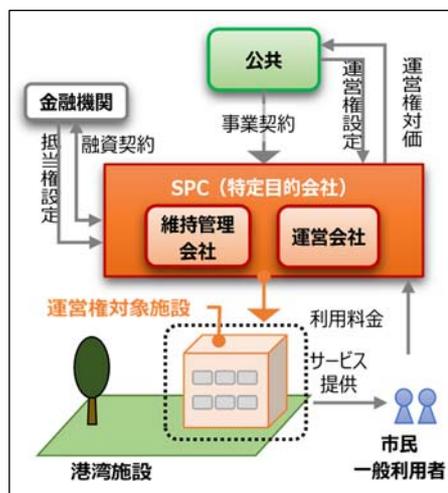


図 4.5. コンセッション方式スキーム図

指定管理者制度や通常のPFI方式では事業の経営主体はあくまでも公共主体にあるが、コンセッション方式では、所有権を公共主体に残したまま施設の運営権が民間事業者に設定され、民間事業者（運営権者）が経営主体となる。このことから、コンセッション方式は、公共主体としては、施設の所有権を保有したまま事業リスクを民間に移転することができる手法である。また、民間事業者としては、事業に対する責任と共に、より経営の自由度が得られることが期待される。

なお、内閣府による「公共施設等運営権及び公共施設等運営事業に関するガイドライン」において、「増改築」、すなわち「いわゆる新設又は施設等を全面除却し再整備するものを除く資本的支出又は修繕」が運営権の対象と示されており、新設を想定している施設はコンセッション事業の対象外となる。

表 4.5. 公共施設等運営権制度（コンセッション方式）の特徴

根拠法	・ PFI 法
事業期間の目安	・ 10～30 年
官民の契約形態	・ 事業契約
発注形態	・ 維持管理・運営を一括発注 ・ 性能発注（公共側は仕様を定めず、達成される水準のみを規定する。規定された達成水準が満足されるのであれば、その達成方法については民間側の自由裁量に任せる。）
民間ノウハウの活用度	・ 施維持管理・運営を一括で民間事業者に委ねるため、民間ノウハウの発揮が期待される
資金調達	・ 資金調達は民間が行う ・ 運営権を財産権と認め、その譲渡を可能とするとともに、抵当権の設定、減価償却等による資金調達の円滑化等が図られる

公募の手続き	<ul style="list-style-type: none"> <li>PFI 法に基づき手続きを行う</li> </ul>
利用料金の設定	<ul style="list-style-type: none"> <li>「公共施設等運営権者が公の施設の指定管理者を兼ねる場合における地方自治法の特例」により、実施方針条例において定められた利用料金の範囲内で利用料金の設定を行うなどの条件を満たした場合には地方公共団体の承認を要せず、届け出のみで可とされており、ニーズの変化等に合わせて柔軟に利用料金を変更することができる</li> </ul>

### b) 指定管理者方式

公共が民間事業者を指定管理者として指定し、公の施設の維持管理・運営を包括的に委ねる制度。

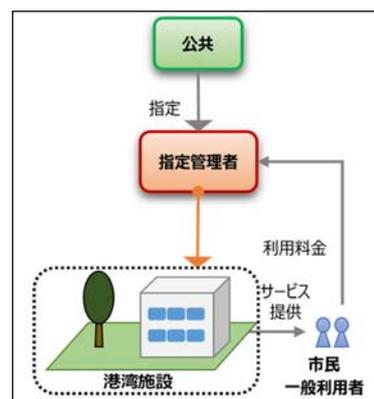


図 4.6. 指定管理者方式スキーム図

表 4.6. 指定管理者方式の特徴

根拠法	<ul style="list-style-type: none"> <li>地方自治法</li> </ul>
事業期間の目安	<ul style="list-style-type: none"> <li>3～5年</li> </ul>
官民の契約形態	<ul style="list-style-type: none"> <li>指定管理者の指定</li> </ul>
発注形態	<ul style="list-style-type: none"> <li>性能発注又は仕様発注</li> </ul>
民間ノウハウの活用度	<ul style="list-style-type: none"> <li>性能発注とする場合、民間ノウハウの発揮が期待できる</li> </ul>
資金調達	<ul style="list-style-type: none"> <li>資金調達は公共が行う</li> </ul>
公募の手続き	<ul style="list-style-type: none"> <li>「宮古島市公の施設に係る指定管理者候補者選定委員会規則」等、各地方自治体の指定管理者の指定に係る条例に基づき手続きを行う</li> </ul>
利用料金の設定	<ul style="list-style-type: none"> <li>地方自治法の定めにより、条例で定められた範囲内で利用料金を設定し、地方公共団体の承認を得ることが必要</li> </ul>

#### ④ 公有財産の活用方式

##### a) 貸付方式

定期借地権等により公有地を民間事業者に貸し付け、民間事業者が自らの資金調達によって建物を整備する方式である。

公有地を活用した民間施設が主体となる土地活用が想定される場合や対象地を長期的に活用することを想定した場合に適性が見込まれる。

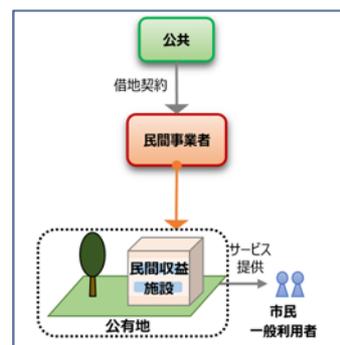


図 4.7. 貸付方式スキーム図

表 4.7. 貸付方式の特徴

根拠法	・ 地方自治法
事業期間の目安	・ 10～50年
官民の契約形態	・ 借地契約等
発注形態	—
民間ノウハウの活用度	・ 民間事業者自らが民間収益施設を整備し、維持管理・運営まで実施するため、民間ノウハウの発揮が期待される
資金調達	—
公募の手続き	・ 地方自治法に基づき手続きを行う
利用料金の設定	—

## (2) 先行類似事例

本事業において、クルーズ船受入施設等の維持管理・運営を民間に委ねることが特徴といえる。よって、クルーズ船受入施設を対象とした官民連携事業手法導入事例を整理する。

表 4.8. クルーズ船を対象とした PFI 事業

施設名		天保山客船ターミナル
所在地		大阪市港区築港三丁目11番1 (地番) 大阪市港区築港三丁目11番8号(住居表示)
官民連携事業の名称		天保山客船ターミナル整備等 PFI 事業
事業の概要及び施設導入の背景		大阪都市魅力創造戦略において、クルーズ客船の母港化をめざすことと位置付けられ、母港化に対応した客船ターミナルの整備が急務となっており、民間企業の創意工夫や資金を活用した施設整備を行うため、PFI 事業として実施した。
施設面積		全体面積：10,977.66㎡ (暫定ターミナル施設部含む) ・入出国審査スペース2,000㎡程度 ・多目的ホール1,050㎡程度
発注者		大阪市
民間	事業方式	PFI (BT0) 方式
	選定方法	総合評価一般入札競争方式
	事業期間	32年間
間	実施主体	代表企業：五洋建設株式会社 大阪支店 構成企業：株式会社松田平田設計 大阪事務所 日本管財株式会社
	業務内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・統括マネジメント業務</li> <li>・ターミナル施設の設計業務</li> <li>・ターミナル施設の施工業務</li> <li>・ターミナル施設の工事監理業務</li> <li>・新ターミナル施設の所有権移転業務</li> <li>・施工完了後の、市への新ターミナル施設所有権の移転業務</li> <li>・新ターミナル施設の維持管理業務</li> <li>・暫定ターミナル施設の維持管理業務</li> <li>[民間収益事業を行う場合]</li> <li>・ターミナル施設を活用した民間収益事業による収益業務</li> <li>[独立採算事業を行う場合]</li> <li>・独立採算施設の整備・運営業務</li> <li>・独立採算施設の所有権移転業務又は解体業務</li> </ul>
活用	沿革	<ul style="list-style-type: none"> <li>・2020年3月 PFI 事業契約締結</li> <li>・2020年3月～2023年3月設計及び施工期間</li> <li>・2021年1月～2052年3月 (暫定ターミナル施設を含む)</li> </ul>
主な設置施設		入出国審査スペース、多目的ホール、荷物受渡し場所、事務室、倉庫、エントランスホール、エグジットホール、インフォメーションスペース、会議室等、その他



表 4.9. クルーズ船ターミナルを対象とした指定管理事業

施設名	秋田港クルーズターミナル	松山港クルーズ船受入施設	金沢港クルーズ船ターミナル	那覇港泊ふ頭港湾施設	大さん橋国際客船ターミナル 及び大さん橋駐車場
公募年	令和4（2022）年3月8日	令和元（2019）年10月	令和元（2019）年8月	平成29（2017）年9月	平成22（2010）年7月
発注者	秋田市観光振興課	松山市観光・国際交流課	石川県商工会労働部	那覇港管理組合総務部業務課	横浜市港湾局
施設概要	<ul style="list-style-type: none"> <li>・クルーズターミナル</li> <li>・タクシー乗り場</li> <li>・タクシー待機場所</li> <li>・バス乗り場</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・松山港 外構第一埠頭2号岸壁及びその背後地</li> <li>・シャトルバス乗降所、松山市駅、臨時駐車場等、運営にかかる仮設物等を設置し、管理する場所</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事務所・マーケットその他の物販販売業を含む店舗、飲食店、展示場、ジュニアスポーツ練習場</li> <li>・諸室：CIQエリア・待合エリア・セミナールーム・会議室</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・泊ふ頭地下駐車場</li> <li>・泊ふ頭G号ふ頭用地（泊ふ頭泊緑地）</li> <li>・泊ふ頭旅客ターミナル2階デッキ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・交通広場等</li> <li>・出入国ロビー</li> <li>・CIQ施設</li> <li>・待合室・斜路等</li> <li>・大さん橋ホール</li> <li>・クルーズデッキ</li> <li>・屋上緑地等</li> <li>・その他管理諸室等</li> </ul>
業務内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 歓迎セレモニー等の企画及び実施</li> <li>➢ クルーズターミナルにおける観光案内等</li> <li>➢ 物販等スペースの設置、撤去及び企画運営</li> <li>➢ Wi-Fi サービスの提供</li> <li>➢ 乗船客等の安全対策</li> <li>➢ 周遊の促進</li> <li>➢ 乗船客への周知</li> <li>➢ 中心市街地循環バス「ぐるる」の乗車券販売</li> <li>➢ 税関検査スペースの設置、撤去</li> <li>➢ 仮設トイレの設置、撤去</li> <li>➢ CIQ対応にかかる会場の設営、撤去</li> <li>➢ まちあるきMAPの作成、配布</li> <li>➢ クルーズターミナル内の感染防止対策</li> <li>➢ その他、情報発信や旅客満足度向上につながるおもてなし等の取組を企画、実施すること</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 会場設営に係る設計、施行、施工管理</li> <li>➢ 情報提供等のサービス</li> <li>➢ 通訳ボランティアの管理</li> <li>➢ おもてなしイベント等</li> <li>➢ 無料シャトルバスの手配、運行管理</li> <li>➢ タクシーの手配、管理</li> <li>➢ 市民参加の仕組みづくり</li> <li>➢ 当日の運営体制の確保</li> <li>➢ 安全管理・その他</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ ターミナルにおける賑わい創出に関する業務 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ イベント等の企画に関する業務</li> <li>・ 港の額酒の場運営業務</li> <li>・ クルーズ船の寄港が見込まれない期間における待合エリアの運営業務</li> <li>・ ターミナル各施設の貸館の利用促進を通じた賑わい創出業務</li> <li>・ その他</li> </ul> </li> <li>➢ ターミナルの使用に関する業務 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 休館日及び開館時間</li> <li>・ 使用の許可（受付）に関する業務</li> <li>・ 使用料の徴収と減免に関する業務</li> <li>・ 使用の許可に関する業務</li> <li>・ 貸し施設の管理業務</li> </ul> </li> <li>➢ 管理運営に関する業務 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 組織体制</li> <li>・ 事業計画の作成及び提出</li> <li>・ 事業報告書等の作成及び提出</li> </ul> </li> <li>➢ 防災等に関する業務の内容</li> <li>➢ 施設等維持管理に関する業務 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 基本的事項</li> <li>・ 清掃業務</li> <li>・ 警備業務</li> <li>・ 環境衛生管理業務</li> <li>・ 設備維持管理業務</li> <li>・ 施設等修繕業務</li> <li>・ 除雪業務</li> </ul> </li> <li>➢ 物品維持管理業務</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 施設の使用許可（駐車券の交付を含む）</li> <li>➢ 次の危険物等の使用による施設の使用禁止</li> <li>➢ 施設の使用停止、使用許可の取消し、制限等</li> <li>➢ 施設の維持管理に関する業務</li> <li>➢ 施設の利用促進に関する業務</li> <li>➢ 利用料金の収受</li> <li>➢ その他安全管理業務</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 旅客船入出港に係る管理運営業務 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 旅船入出港時計画書の作成</li> <li>・ 屋上の管理及び警備</li> <li>・ ターミナルの管理及び警備</li> <li>・ 駐車場の管理及び警備</li> <li>・ 内航用ベルトコンベアーの管理</li> <li>・ 渡船橋の架橋及び外しに伴う作業</li> <li>・ 外航資格船舶等寄港時の管理</li> <li>・ テロ行為への対応</li> </ul> </li> <li>➢ 安全管理業務</li> <li>➢ 災害・荒天時における業務</li> <li>➢ 大さん橋ホール等管理運営業務</li> <li>➢ 設備管理業務</li> <li>➢ 駐車場管理運営業務</li> <li>➢ 清掃業務</li> <li>➢ 緑地管理業務</li> <li>➢ 衛生的環境の維持管理業務</li> </ul>
実施主体	ジェイアール東日本企画・秋田 SDI サービス共同事業体	東武トップツアーズ株式会社 松山支店	KSC コンソーシアム	泊ふ頭開発株式会社	一般社団法人 横浜港振興協会



## 4-2 事業スキーム（案）の検討

対象施設の施設特性等を踏まえ、官民連携事業手法として実施する場合に適用が想定される事業スキーム（案）の検討を行う。

### （1）事業区域

#### 1）事業区域の基本的な考え方

拠点 I は複数の施設から構成されるため、発注単位となる事業区域を設定する必要がある。

官民連携事業手法の導入において、事業区域を可能な限りまとめて事業化することで、エリアの一体的な整備及び維持管理・運営が可能になり、スケールメリットが発現され、より効率的・効果的な事業の実施が期待できる。一方、事業規模を拡大することで、事業リスクが高まり民間事業者の参加ハードルが上がる懸念がある。これらの点を踏まえ、適切な事業区域を決定していく必要がある。

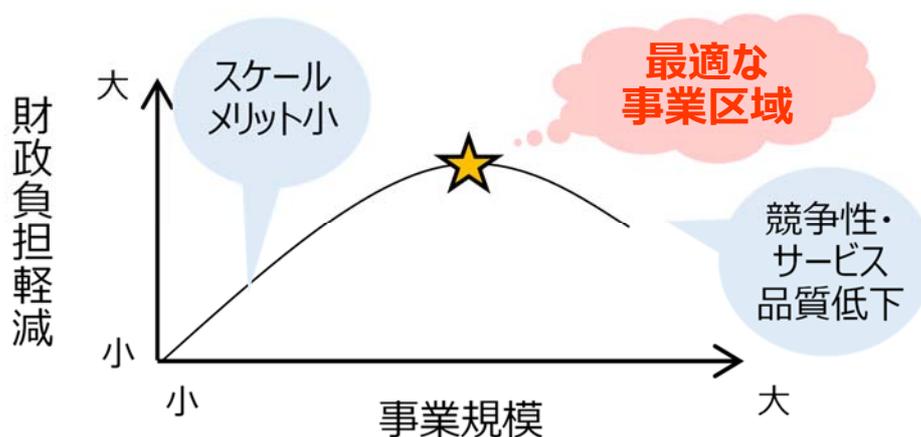


図 4.8. 事業規模と財政負担軽減の考え方

#### 2）本事業における事業区域の検討

本事業では、「立地を考慮した事業区域で公募」、「類似性や親和性を考慮した事業区域で公募」、「すべての施設を一括で公募」の3パターンが想定される。次頁に各パターンの特徴を①公共の視点（財政負担・事務的負担）、②民間の視点（競争性の確保）、の2つの視点から整理した。



表 4.10. 事業区域の検討

		立地を考慮した事業区域で公募 【パターン①】	類似性や親和性を考慮した事業区域で公募 【パターン②】	すべての施設を一括で公募 【パターン③】
事業区域イメージ図				
概要		・対象施設のうち、隣接する建物を組み合わせて事業区域とし、民間事業者を公募する	・対象施設のうち、利用者が同一となるような類似性や親和性の高い事業の組み合わせを事業区域とし、民間事業者を公募する	・拠点 I 全体を事業実施単位として、すべての事業をひとつの民間事業者（グループ）に一括で公募する ・エリアとして一体的な取り組みがしやすい一方で、事業規模が大きくなるためリスクが高くなる
定性的評価	公共	<b>【財政負担】</b> △事業区域を細分化するほど、スケールメリットが発揮されにくく、市の財政負担の軽減効果が小さい △発注コストは公募回数分かかる  <b>【事務的負担】</b> △発注・運用の手続きが事業区域毎に必要 △事業契約が事業区域毎に必要 △業務のモニタリングは事業区域毎に実施する	<b>【財政負担】</b> △事業区域を細分化するほど、スケールメリットが発揮されにくく、パターン③と比較すると市の財政負担の軽減効果が小さい △発注コストは公募回数分かかる  <b>【事務的負担】</b> △発注・運用の手続きが事業区域毎に必要 △事業契約が事業区域毎に必要 △業務のモニタリングは事業区域毎に実施する	<b>【財政負担】</b> ○全事業をひとつの民間事業者（グループ）が担うため、スケールメリットや相乗効果が発揮され、市の財政負担の軽減効果は大きい ○発注コストは1回で済む  <b>【事務的負担】</b> ○発注・運用の手続きは1回で済む △発注手続きが複雑になる可能性がある ○事業契約は比較的少ない ○業務のモニタリングは一括で済む
	民間	<b>【競争性の確保】</b> ○必要な業種が減り、事業リスクも下がることから民間参加のハードルが低い	<b>【競争性の確保】</b> ○パターン③と比較し、必要な業種が減り、事業リスクも下がることから民間参加のハードルが低い	<b>【競争性の確保※】</b> △事業規模が大きくなり、グループ組成に必要な業種が増えること、事業リスクが高まることから、民間参加のハードルが高い

※ 競争性の低下により提案の質が落ちる、価格競争が行われなくなるといった可能性がある。



## (2) 業務内容

### 1) 業務内容の基本的な考え方

官民連携事業手法においては、施設の設計、建設、運営、維持管理までを、民間事業者に長期一括の性能発注することで、LCC (Life Cycle Cost) が最適化され、手法の採用効果が高まる傾向がある。

民間事業者に委ねる業務内容を検討する際、法的制約その他の理由により発注者である公共側が責任を持って遂行すべき業務を含めないことは当然であるが、以下に該当する業務についても、業務内容とするのは避けることが望ましいとされている。

#### 【官民連携事業の業務内容とすることを避けることが望ましいもの】

- 業務の一体性、関連性が薄く、一括発注する必要性・合理性に乏しい業務
- 性能発注としての要求水準が明確化しづらいものや、権限としては行政のコントロール下にあり、SPCの自由裁量が行使しにくいもの
- 将来需要が把握しにくいもの、また技術面での変化が激しく陳腐化が著しいものなど、民間事業者のリスクが大きいもの

一般に、これらの業務を業務内容に含めた場合には民間側の管理能力を超えたりリスクが移転されることで、民間事業者（及び事業者にプロジェクト融資を行う金融機関）の要求する投資に対する利回り水準が高くなる。結果として、公共から民間事業者へ支払うサービス対価額の上昇につながるため、PFI 事業等の目的であるVFMが達成されないこととなる。

## 2) 本事業における業務内容の検討

### ① 設計業務

設計業務について、以下の方法が想定される。

- A) 公共が計画を策定し、当該計画を踏まえ、設計（基本設計）から事業範囲とする方法
- B) 設計（基本設計）から事業範囲とするが公共が一定部分の仕様を定める方法
- C) 公共が設計（実施設計）まで終了し、当該設計に附する入札時 VE (Value Engineering) 提案に基づく設計変更から事業範囲とする方法

このうち、Cの方法の場合は、施設の内容が相当程度定型化しているなど、設計内容に創意工夫を期待することが困難な場合において適している。民間事業者の創意工夫の発揮の余地が大きい場合は、Aの方法が適している。本事業では、「B-1 車両待機場」や「C-1 ひらりん公園（商業施設予定地）」において設計業務が想定されるが、いずれも民間収益施設部分と隣接していることから、民間事業者の

創意工夫を期待し、Aの方法を採用し、設計業務を民間事業者の業務内容とする。

## ② 建設業務

設計から建設、運営、維持管理までを一括発注することで、民間の創意工夫によるライフサイクルコストの最適化を期待する観点から、施設の建設業務は官民連携事業手法に含めるものとする。

なお、PFI方式で実施する場合は、工事監理についても民間事業者で行う。ただし、建設を行う者とは別の者が行う。

## ③ 維持管理業務

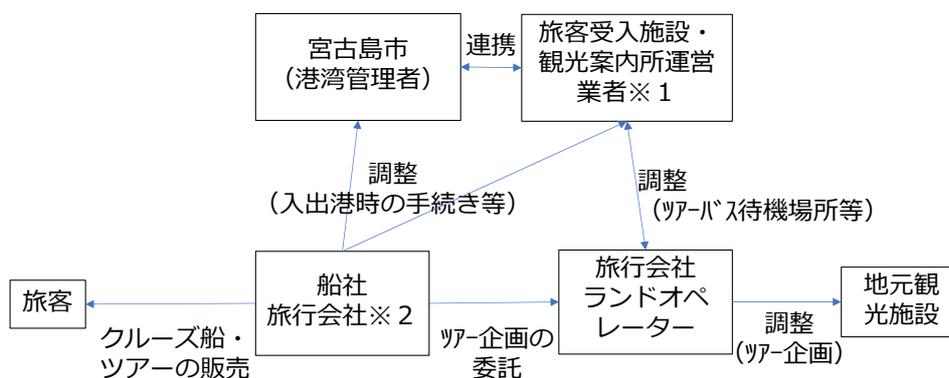
施設の定期点検、清掃といった建物維持管理を一括して委託することで民間の創意工夫によるライフサイクルコストの最適化を期待する観点から、以下の維持管理業務を民間事業者の事業内容とする。

- ・ 建築物保守管理業務
- ・ 建築設備保守管理業務
- ・ 什器備品等保守管理業務
- ・ 外構施設保守管理業務
- ・ 警備業務
- ・ 清掃・衛生管理業務
- ・ 植栽維持管理業務
- ・ 修繕業務

#### ④ 運營業務

運營業務については、「平成 30 年度クルーズ船受入業務委託仕様書」を基に現在の業務内容を整理のうえ、類似事例の業務内容から本事業の運營業務として想定される事項を追加し、整理した。

また、「クルーズの着地型観光に関する優良事例集（国土交通省）」を参考に、クルーズ船寄港地における主な関係者を図 4.9 に整理のうえ、本事業において想定される業務内容とその役割分担を表 4.11 に整理した。



※1 観光協会が実施することも想定できる

※2 中国系船社は中国系旅行会社が委託を受けて販売するケースが多い

図 4.9. クルーズ船受入時の必要な対応イメージ

表 4.11. 運營業務の詳細内容 ※付きの業務は観光協会に委託することも想定。

施設	業務項目	業務内容	実施者
旅客受入施設	クルーズ船誘致活動	・ 船社へのセールス活動等	不要
	岸壁での受入	・ 係船料の徴収	市
	旅客船寄港時の事前調整業務	・ クルーズ船の予約	国/市
		・ 旅客船入出港にともない、船社・船舶代理店との事前打合せ及び下見会等の調整を行う。 ・ 事前調整結果を踏まえ、宮古島市と協議のうえ、CIQ の設営、船客導線設置、規制区域内の保安及び安全警備、シャトルバス安全対応など一連の作業及び安全対策を網羅した計画書を作成する。	市
	旅客船寄港時の受入業務	・ 計画書に基づき、入出港時の業務を実施する。現時点で想定される入出港時の業務は以下のとおりである。	
		a. 利用施設の解錠	民間
		b. 移動柵の設置等安全対策に関する作業	民間
		c. 搬出入車両の誘導・案内業務	民間
		d. 本施設における乗下船客及び送迎者の案内と誘導	船社
		e. 本施設における警備	民間
f. 客船案内、呼出し、落とし物等の館内放送		民間	
g. CIQ 設備の設営・撤去		市	
h. 免税手続・荷物チェック	国		
事務スペースの国貸し出しに関する業務	・ 旅客受入施設における貸室（旅客受入施設内事務スペース）の使用に係る予約を管理し、利用料金の徴収を行う。	民間	
観光案内所	観光情報の案内・発信に関する業務	・ 観光案内所にて多言語（英語、簡体字、繁体字など）に対応した、観光パンフレットを配布する。 ・ 観光案内所にて市街地散策マップを配布する。 ・ 宮古島市観光商工課と協議し、観光パンフレットの改訂、増刷及び市街地散策マップの制作を行う。	民間※
	通訳・多言語観光案内者の配置に関する業務	・ クルーズ船の規模や状況に応じて、通訳兼多言語観光案内者を配置する。 ・ 宮古島市観光商工課及び関係事業者と連携して、利用者の意見（苦情等）に対処する。	民間※
	クルーズ船の歓送迎セレモニー等イベント実施	・ クルーズ船の初寄港に際し、セレモニーを実施する。セレモニー会場の設営から式の運営まで、一切の業務を行う。	民間※

施設	業務項目	業務内容	実施者
	に関する業務	・そのほか、年間を通じて平良港に相応しい賑わいを生み出すことができるイベントの企画提案及び運営を行う。	
	クルーズ船受入向上及び寄港時の情報収集に関する業務	・クルーズ船受入向上のための情報を、宮古島市観光商工課に提供する。また、宮古島市との連携し、受入向上のための働きかけを船社等に行う。 ・クルーズ船観光客の島内観光について動向調査を行い、宮古島市観光商工課に情報提供する。 ・アンケートを実施し、観光客の満足度調査を行う。アンケート内容については、宮古島市観光商工課と協議すること。	民間※
	物販等スペース運営業務（民間収益事業）	・観光案内所内で、地産品の販売やふるまい、体験型イベント等により、宮古島のPRを行うこと。 ・外国船寄港時は、言語対応や外貨両替サービス、免税対応など、消費活動の促進と利便性向上に資する取組を行うこと。	民間※
二次交通駐車場	現地ツアー開催にかかる事前調整業務	・ランドオペレーター等による現地ツアーが円滑に実施されるよう、必要に応じて事前調整を図り、ツアーバスの誘導等を行う。（二次交通駐車場・車両待機場を予約制とすることでバスの総数把握を行う等。）	民間
	二次交通駐車場の案内板設置及び運営に関する業務	・バス、タクシー等の交通機関への誘導をスムーズに行うため、多言語対応の案内板を設置する。 ・宮古島市観光商工課及び関係事業者と連携して、安全面に配慮したバス、タクシーの導線を考案し、誘導を行う。 ・警備員を配置して、安全確保に努める。 ・観光客及び市民に、二次交通対策に関する周知を行う。	民間※
車両待機場	クルーズ船不寄港時の利活用	・クルーズ船不寄港時（クルーズ船寄港時の夜間等、クルーズ船関連の利用がない時間帯を含む）に、車両待機場を一般車向け駐車場として開放し、ゲートの設備の運営管理や安全管理及び利用料金の徴収を行う。	民間
	安全管理・警備業務	・関係機関等と調整し、車両待機場の安全管理及び必要な警備を行うこと（クルーズ船不寄港時を含む）。	民間
共通	賑わい創出業務	・年間を通じて平良港に相応しい賑わいを生み出すことができるイベントの企画提案及び運営を行う。	民間

以上の検討から、本事業における業務内容を以下のとおり設定する。

表 4.12. 本調査における業務内容の設定

		Aエリア				Bエリア			Cエリア		Dエリア
		A-1 旅客受入 施設	A-2 観光案内所	A-3 二次交通 駐車場	A-4 二次交通駐 車場東側余 剰地	B-1 車両待機場	B-2 車両待機場 西側余剰地	B-3 ひらりん公園 (公園・プロム ナード)	C-1 ひらりん公園 (商業施設予 定地)	C-2 ひらりん公園 (公園・プロム ナード)	D-1 はりみず 公園
整備 業務	設計業務	-	-	-	-	●	-	-	-	-	-
	建設業務	-	-	-	-	●	-	-	-	● ※1	● ※2
	工事監理業務	-	-	-	-	●	-	-	-	●	●
維持 管理 業務	建築物保守管理業務	●	●	-	-	-	-	-	-	●	●
	建築設備保守管理業務	●	●	-	-	-	-	-	-	-	-
	什器備品等保守管理業務	●	●	-	-	-	-	-	-	-	-
	外構施設保守管理業務	●	●	●	-	●	-	●	-	●	●
	警備業務	●	●	●	-	●	-	●	-	●	●
	清掃・衛生管理業務	●	●	●	-	●	-	●	-	●	●
	植栽維持管理業務	●	●	●	-	●	-	●	-	●	●
	修繕業務	●	●	●	-	●	-	●	-	●	●
運営 業務	賑わい創出業務	●	●	●	-	●	-	●	-	●	●
	旅客受入施設の運営業務 (旅客船寄港時の受入 等)	●	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	観光案内所の運営業務 (観光情報の案内・発信 等)	-	●	-	-	-	-	-	-	-	-
	二次交通駐車場の運営業務 (事前調整 等)	-	-	●	-	-	-	-	-	-	-
	車両待機場の運営業務 (クルーズ船不寄港時の利活用 等)	-	-	-	-	●	-	-	-	-	-
民間収益事業	-	● 物販スペース	-	● 商業施設の整備	-	● 商業施設の整備	-	● 商業施設の整備	-	-	

※1：プロムナード整備 ※2：緑地・プロムナード整備

表 4.13. 運營業務の詳細

施設	業務項目	業務内容
共通	賑わい創出業務	<ul style="list-style-type: none"> <li>年間を通じて平良港に相応しい賑わいを生み出すことができるイベントの企画提案及び運営を行う。</li> </ul>
旅客受入施設	旅客船寄港時の受入業務	<ul style="list-style-type: none"> <li>市が作成した旅客船受入計画書に基づき、入出港時の業務を実施する。想定される入出港時の業務は次のとおりである。</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>利用施設の解錠</li> <li>移動柵の設置等安全対策に関する作業</li> <li>搬出入車両の誘導・案内業務</li> <li>警備業務</li> <li>客船案内、呼出し、落とし物等の館内放送</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>旅客受入施設における貸室（旅客受入施設内事務スペース）の使用に係る予約を管理し、利用料金の徴収を行う。</li> </ul>
	事務スペースの国貸し出しに関する業務	
観光案内所	観光情報の案内・発信に関する業務	<ul style="list-style-type: none"> <li>観光案内所にて多言語（英語、簡体字、繁体字など）に対応した、観光パンフレットを配布する。</li> <li>観光案内所にて市街地散策マップを配布する。</li> <li>宮古島市観光商工課と協議し、観光パンフレットの改訂、増刷及び市街地散策マップの制作を行う。</li> </ul>
	通訳・多言語観光案内者の配置に関する業務	<ul style="list-style-type: none"> <li>クルーズ船の規模や状況に応じて、通訳兼多言語観光案内者を配置する。</li> <li>宮古島市観光商工課及び関係事業者と連携して、利用者の意見（苦情等）に対処する。</li> </ul>
	クルーズ船の歓送迎セレモニー等イベント実施に関する業務	<ul style="list-style-type: none"> <li>クルーズ船の初寄港に際し、セレモニーを実施する。セレモニー会場の設営から式の運営まで、一切の業務を行う。</li> <li>そのほか、年間を通じて平良港に相応しい賑わいを生み出すことができるイベントの企画提案及び運営を行う。</li> </ul>
	クルーズ船受入向上及び寄港時の情報収集に関する業務	<ul style="list-style-type: none"> <li>クルーズ船受入向上のための情報を、宮古島市観光商工課に提供する。また、宮古島市との連携し、受入向上のための働きかけを船社等に行う。</li> <li>クルーズ船観光客の島内観光について動向調査を行い、宮古島市観光商工課に情報提供する。</li> <li>アンケートを実施し、観光客の満足度調査を行う。アンケート内容については、宮古島市観光商工課と協議すること。</li> </ul>
	物販等スペース運營業務	<ul style="list-style-type: none"> <li>観光案内所内で、地産品の販売やふるまい、体験型イベント等により、宮古島のPRを行うこと。</li> <li>外国船寄港時は、言語対応や外貨両替サービス、免税対応など、消費活動の促進と利便性向上に資する取組を行うこと。</li> </ul>
二次交通駐車場	現地ツアー開催にかかる事前調整業務	<ul style="list-style-type: none"> <li>ランドオペレーター等による現地ツアーが円滑に実施されるよう、必要に応じて事前調整を図り、ツアーバスの誘導等を行う。（二次交通駐車場・車両待機場を予約制とすることでバスの総数把握を行う等。）</li> </ul>
	二次交通駐車場の案内板設置及び運営に関する業務	<ul style="list-style-type: none"> <li>バス、タクシー等の交通機関への誘導をスムーズに行うため、多言語対応の案内板を設置する。</li> <li>宮古島市観光商工課及び関係事業者と連携して、安全面に配慮したバス、タクシーの導線を考案し、誘導を行う。</li> <li>警備員を配置して、安全確保に努める。</li> <li>観光客及び市民に、二次交通対策に関する周知を行う。</li> </ul>
車両待機場	クルーズ船不寄港時の利活用	<ul style="list-style-type: none"> <li>クルーズ船不寄港時（クルーズ船寄港時の夜間等、クルーズ船関連の利用がない時間帯を含む）に、車両待機場を一般車向け駐車場として開放し、ゲートの設備の運営管理や利用料金の徴収を行う。</li> </ul>
	安全管理・警備業務	<ul style="list-style-type: none"> <li>関係機関等と調整し、車両待機場の安全管理及び必要な警備を行うこと（クルーズ船不寄港時を含む）。</li> </ul>

### (3) 事業手法

対象施設の施設特性等を踏まえ、官民連携事業手法として実施する場合に適用が想定される事業手法を検討する。

事業手法の基本的な考え方は、「4-1 (1) 適用候補となる事業手法」にて記載したとおりであり、本事業では適用候補となる官民連携事業手法を組み合わせ、複合的に運用することを想定している。

#### 1) 本事業における事業手法の検討

前述の「4-1 (1) 適用候補となる事業手法」で示した官民連携事業手法のうち、本事業で想定される手法の適用の考え方を次頁に示す。

公共施設等の整備、維持管理、運営を行う方式としては、「DB+0方式」、「DBO方式」、「PFI (BT0)方式」が想定される。また特に、維持管理・運營業務に着目すると「長期委託」、「指定管理者方式」、「公共施設等運営権制度(コンセッション方式)」のいずれかを検討していく必要がある。

また、公有財産の活用を行う方式としては、本事業では民間事業者が整備する民間収益施設が主体の土地活用が想定されるため、貸付方式が適切と考えられる。

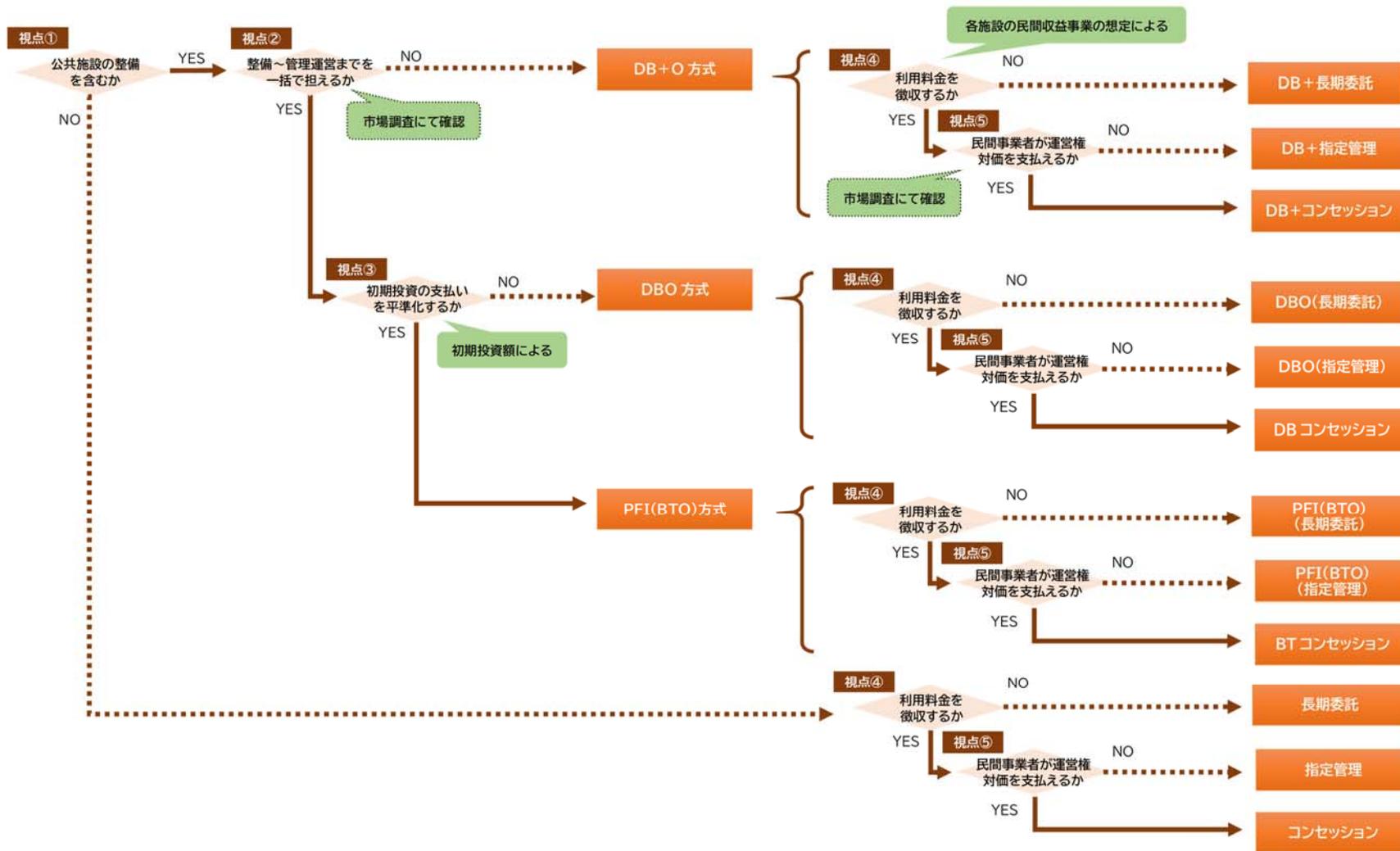


図 4.10. 官民連携事業手法適用の考え方フローチャート

## (4) 事業形態

### 1) 事業形態の基本的な考え方

官民連携事業手法の実施にあたっては、公共から民間に委ねる業務への対価の支払いや関与の仕方を検討する必要がある。事業形態の選択にあたっては、事業内容や法制度、民間事業者の動向等を勘案して、最も効果的なサービスが提供できる形態を選択することが必要である。事業形態は、一般的に以下の3つの形態に区分できる。

#### ① サービス購入型（※主に利用料金収入がない又はあっても低廉な事業に適用）

民間事業者が施設の設計、建設、維持管理、運営を行い公共は民間事業者が受益者に提供する公共サービスに応じた対価（サービス購入料）を支払う。民間事業者のコストが公共から支払われるサービス購入料により全額回収される類型である。

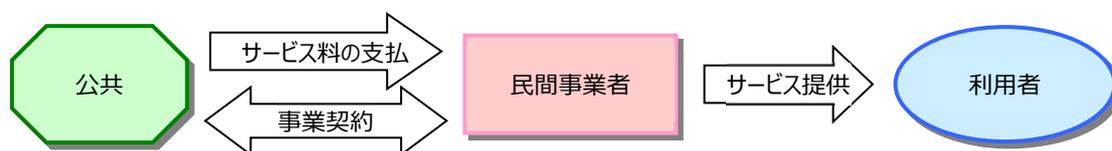


図 4.11. サービス購入型

#### ② 独立採算型（※主に収益性の高い事業に適用）

民間事業者が自ら調達した資金により施設の設計、建設、維持管理、運営を行い、そのコストが利用料金収入等の受益者からの支払いにより回収される類型をいう。この場合、公共からのサービス購入料の支払いは生じない。ただし、公共により設計・建設費の一部負担や、貸付方式等においては事業用地の無償貸与が行われる場合もある。

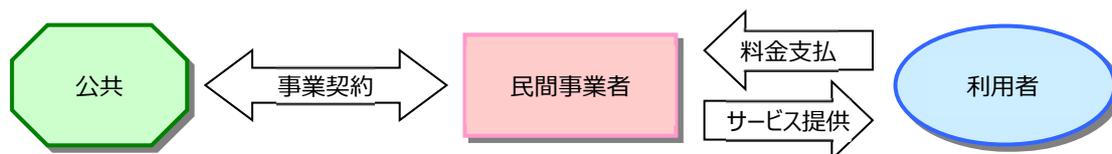


図 4.12. 独立採算型

#### ③ 混合型（※主に利用料金収入があり、かつ収益性のある事業に適用）

民間事業者のコストが、公共から支払われるサービス購入料と、利用料金収入等の受益者からの支払いの双方により回収される類型をいう。いわば「サービス購入型」と「独立採算型」の複合型である。

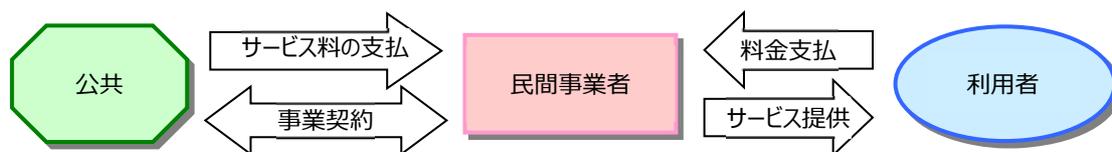


図 4.13. 混合型

## 2) 本事業における事業形態の検討

「3-2(2) 事業対象用地の整備方針」にて記載したとおり、本事業では公共施設部分においても民間収益事業を想定している施設がある。このような施設では、得られる収入を民間事業者の収入とし、市は設計・建設業務に係る費用及び維持管理・運營業務に係る費用のうち収入でまかなえない分をサービス購入料として支払う混合型が望ましいと考えられる。なお、民間収益事業を想定しない「A-1 旅客受入施設」や「A-3 二次交通駐車場」については、サービス購入型となる。

また、民間収益施設の整備を予定している A-4, B-2, C-1 エリアは、民間事業者の自由度が高いことから、独立採算型となる。

表 4.14. 本事業における各施設の事業形態

施設名称	民間収益事業	事業形態
A-1 旅客受入施設	・なし	サービス購入型
A-2 観光案内所	・物販事業 ・外貨両替機設置料 ・グッズ等企画・販売	混合型
A-3 二次交通駐車場	・なし	サービス購入型
A-4 二次交通駐車場東側余剰地	・商業施設	独立採算
B-1 車両待機場	・待機場使用料 ・駐車場使用料	混合型
B-2 車両待機場西側余剰地	・商業施設 ・駐車場使用料	独立採算
B-3 ひらりん公園（公園・プロムナード）	・公園使用料	混合型
C-1 ひらりん公園（商業施設予定地）	・商業施設	独立採算
C-2 ひらりん公園（公園・プロムナード）	・公園使用料	混合型
D-1 はりみず公園	・公園使用料 ・休憩所商業施設	混合型

## (5) 事業期間

### 1) 事業期間の基本的な考え方

官民連携事業手法における事業期間については、施設内容、長期にわたる施設の質の確保、収入変動リスク、民間事業者の事業参加意欲、金利変動リスク、財政支出の平準化、ライフサイクルコストの評価などに留意して検討する必要がある。

維持管理・運營業務では、長期包括委託によるスケールメリットを活かした事業費の低減がひとつの目標となる。しかしながら、提案から長期間が経過し社会的変化に対応できない、将来的なリスクに対する予備費を見込むことにより財政負担効果が低下するなど、過大な事業期間を設定することにより、最適な事業実施を阻害するおそれがある。

### 2) 本事業における事業期間の検討

本事業において最適な事業期間を検討するにあたり、①外部環境の変化（需要変動等）の視点、②公共施設部分の資金調達の見点、③公共施設部分の修繕・更新の見点、④民間収益施設部分の投資回収の見点の4つの見点をもとに、総合的に検討を行う。

#### ① 外部環境の変化（需要変動等）の見点

事業を実施する民間事業者の見点に立つと、公共から長期にわたる安定的な収入源を確保できる場合、維持管理・運営ノウハウの蓄積による効率化、民間事業者の独自投資の回収が容易になることから、事業期間は長期とすることが望ましいと考えられる。

一方、民間事業者は、サービス対価や基本的な事業計画について、当初の契約に則って事業を実施することとなる。本事業では、利用料金制の導入を検討しているが、民間事業者にとって数十年間に及ぶ長期の需要見通しを予測することは容易ではなく、また、要求水準等が時勢に即さず、事業が硬直化する可能性もある。

従って、事業期間があまりに長期に及ぶ事業は、民間事業者にとって需要変動リスクを負いきれず、反対に参加を敬遠される可能性がある。そのため、需要変動リスクを勘案すると、事業期間を10～20年とすることが、民間事業者にとって最も参加インセンティブが高いと考えられる。

#### ② 公共施設部分の資金調達の見点

公共施設部分における資金調達を実施するPFI事業の場合、事業者の金融機関からの固定金利による資金調達は、返済期間が15年程度までが調達しやすいといわれている。これは、返済期間が15年の場合、一回の借入れでの資金調達が可能であるが、返済期間が15年以上となると、再度借入れを行わなければならないためである。

よって、公共施設部分の資金調達の視点からは、維持管理・運営期間は15年と設定することが妥当であると考えられる。

### ③ 公共施設部分の修繕・更新の視点

維持管理・運営期間の長期化すると多くの修繕・更新業務が発生することが想定される。公共施設等に一般的に導入される減価償却資産の耐用年数では、建物では40～50年程度、構築物では20年、建物附属設備では概ね13年又は15年となっている。

表 4.15. 減価償却資産の耐用年数

種類	構造又は用途	耐用年数	
建物	鉄骨鉄筋コンクリート造又は鉄筋コンクリート造のもの	事務所用又は美術館用のもの	50年
		飲食店用のもの	47年
		店舗用のもの	39年
構築物	緑化施設及び庭園	緑化施設及び庭園（工場緑化施設に含まれるものを除く。）	20年
建物附属設備	電気設備（照明設備を含む。）	蓄電池電源設備以外のもの	15年
			15年
	給排水又は衛生設備及びガス設備		15年
			15年
	冷房、暖房、通風又はボイラー設備	冷暖房設備（冷凍機の出力が二十二キロワット以下のもの）	13年
その他のもの		15年	
アーケード又は日よけ設備	主として金属製のもの	15年	
	その他のもの	8年	

出典：国税庁 HP より

建物の耐用年数は50年となる一方、建物附属機器及び設備機器の耐用年数が15年であることから、事業期間を15年以上とする場合は、設備機器の更新が順次発生すると想定される。また、設備の修繕・更新のタイミングは事前計画どおりに発生するとは限らないため、事業期間を20年に設定した場合は、修繕・更新費用が発生するリスクが大きくなる。

本事業では「A-1 旅客受入施設」、「A-2 観光案内所」は令和2（2020）年度に建設されていることも踏まえ、公共施設部分の修繕・更新の視点からは、維持管理・運営期間は15年と設定することが妥当であると考えられる。

#### ④ 民間収益施設部分の投資回収の視点

民間収益施設のように独立採算型を採用する施設の場合、施設整備費用の原資を維持管理・運營業務期間の収益に求めるため、投資回収の視点からも事業期間の検討が必要である。一般的に、維持管理・運營業務期間が長期になるほど投資回収期間が長くなり事業性は高くなると言われている。民間収益施設の提案内容により投資回収期間は異なるが、減価償却資産の法定耐用年数から、一般的に用いられる軽量鉄骨造（表 4.16 では「金属造のもの」）の投資回収には、20～40 年程度は要すると考えられる。

表 4.16. 減価償却資産の耐用年数（建物）

種類	構造又は用途	耐用年数	
建物	鉄骨鉄筋コンクリート造又は鉄筋コンクリート造のもの	事務所用又は美術館用のもの	50 年
		飲食店用のもの	47 年
		店舗用のもの	39 年
	金属造のもの	事務所用のもの	22-38 年
		店舗用・住宅用のもの	19-34 年
		飲食店用・車庫用のもの	19-31 年

以上 4 つの視点より、事業期間に対する評価を行った結果を下表に示す。本事業においては、15 年程度が適していると考えられる。

表 4.17. 事業期間に対する評価

事業期間検討の視点	備考	適切な期間
①外部環境の変化（需要変動等）の視点	事業期間があまりに長期に及ぶ事業は、民間事業者にとって需要変動リスクを負いきれず、反対に参加を敬遠される可能性がある。	10～20 年程度
②公共施設部分の資金調達の視点	返済期間 15 年程度までが、最も金融機関から資金を調達しやすい。	15 年程度
③公共施設部分の修繕・更新の視点	修繕・更新の発生しない事業期間を設定することが望ましい。	15 年以内
④民間収益施設部分の投資回収の視点	民間収益施設の場合、20～40 年程度の投資回収の期間が必要。	20～40 年程度

## 4-3 市場調査の実施

### (1) 調査企画

#### 1) 調査の趣旨

本事業への参画が見込まれる事業者に対して、事業スキームへの意見や事業参画にあたっての懸念等を把握することを目的としてヒアリング方式による市場調査を行った。

ヒアリングについては、調査対象企業に対して、調査時点に想定している業務内容や事業区域、事業手法等を示した事業概要書を提示したうえで、事業への関心等を聞き出すものとする。

#### 2) 対象事業者

調査対象事業者の選定として、事業化にあたって実際に参画が期待される企業を想定する。このとき、本事業の主な業務は、A) 旅客受入施設等の運営業務（旅客受入施設・観光案内所）、B) 公有地活用である。

A) については、旅客受入施設におけるツアーの企画や観光案内、船社との調整が主たる業務として想定され、先行類似事例では旅行・観光・イベントを業とする企業の参画が得られていることから、旅行者・観光業者を対象とする。沖縄県内に本社又は支社をもち、施設運営への取り組みがある旅行者・観光業者を選出した。

B) については、商業施設のディベロッパーを対象とする。沖縄県内の商業施設（観光客向けの観光施設及び市民向けの小売店）の実績を持つディベロッパーを選出した。

結果、本調査では、旅行業・観光業者7社、商業施設のディベロッパー6社の13社に調査を実施した。

#### 3) 調査方法

事業者の自由な意見を引き出すため、一対一の個別対話により実施した。

所要時間は1時間程度とし、Web会議（Zoom）により実施した。

#### 4) 実施期間

令和4（2022）年12月5日（月）～9日（金）、令和5（2023）年1月10日（火）

#### 5) 調査項目

「事業スキームの整理」において検討した事業スキーム案について意見を把握する。調査項目は以下のとおりである。

表 4.18. ヒアリング調査項目

No	項目	詳細
1	対象企業の役割について	・対象企業が担う業務内容の確認
2	事業区域について	・望ましい事業区域とその理由
3~5	事業条件について	・関心のあるエリアとその理由 ・望ましい事業手法とその理由 ・官民の費用負担に係る役割分担
6	業務期間について	・望ましい事業期間とその理由
7	業務内容について	・市が想定する業務内容の妥当性について
8	事業参画にあたっての懸念事項	・事業実施における懸念事項（リスク）等
9	想定される民間収益事業について	・民間収益事業に関する提案 ・上記について民間収益施設の整備の有無
10	事業参画への関心について	・事業参画への関心とその理由

## (2) 調査結果

### 1) 事業区域

#### ① 各企業からの主な意見

##### a) 関心のある施設・エリアについて

旅行業・観光業	・観光案内所を含む <b>Aエリア</b>
ディベロッパー	・ <b>民間収益施設のあるエリア (A-4、B-2、C-1)</b> ・クルーズ船客を主な対象とする A-4 は感染症や政治状況に左右されることが大きく現段階で参画の判断が難しい。 ・敷地面積等を踏まえると C-1 であれば可能性はある。
その他企業	・観光協会としては観光案内所。A-4 の民間収益施設の中に観光案内機能を入れ、そこの運営を実施することも想定できる。 ・バス・タクシー業界としては二次交通駐車場における送迎やバス運行に参入することとなる。

##### b) 望ましい事業区域について

旅行業・観光業	・公共施設においては独立採算が難しいため、民間収益施設でどの程度収益が見込めるのかによる。 ・二次交通駐車場の運営や緑地の維持管理業務については専門ではないため、そういった業務内容への対応は別発注であると低リスクで参画できる。
ディベロッパー	・分割発注の方が参画しやすい一方で、エリアとしての連携を図る仕組みが重要である。 ・3つの商業施設の用途が被らないように、予め用途を定めた状態で公募する等の工夫が必要である。
その他企業	・エリア全体として公募されたものに対し、指定管理として参画するイメージである。

#### ② まとめ

関心のある施設・エリアについては、旅行業・観光業では旅客受入施設・観光業

内所を含む A エリアに関心を持ち、ディベロッパーは民間収益施設の整備予定のエリア (A-4、B-2、C-1) に関心を持つ傾向にあった。特に敷地面積が広く収益性が見込める C-1 に対する関心が高かった。

望ましい事業区域については、本事業は様々な施設を含むため、分割して公募された方が参画しやすいとの意見が多かった。一方で、特にディベロッパーからは事業区域を分割することで、エリアの一体性が失われることや3箇所ある民間収益施設の用途が重複してしまうことを懸念し、エリアを統括していく視点の重要性が挙げられた。

## 2) 業務内容

### ① 各企業からの主な意見

#### a) 業務内容について

旅行業・ 観光業	<p>【賑わい創出業務】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ <u>イベントで収益を上げることは難しい。</u></li> </ul> <p>【旅客受入施設の運營業務】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ クルーズ船客の誘導や警備といったクルーズ船寄港時の受入業務は対応可能。</li> <li>・ 本事業の業務内容に含まれていないクルーズ船への食材や水の積み込み等の業務について、利益を出すことができる内容だと認識している。当該業務を含める形で発注されるのであれば民間事業者としてはありがたい。</li> </ul> <p>【観光案内所の運營業務】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ <u>観光協会が観光案内所の運営や歓迎セレモニー等イベント実施に関する業務を実施し、旅行業・観光業は外国人向けのPR事業・宮古島へ来る観光客の需要を把握する動向調査の実施等の棲み分けを想定</u>している。</li> <li>・ 観光発信の方法として「パンフレット作成」とあるが、ウェブ対応を想定した方が良いと考える。</li> <li>・ 観光案内所に人を常駐させる必要がある場合、人材確保の懸念がある。</li> </ul> <p>【二次交通駐車場の運營業務】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 観光バスの手配について、バス会社に協力申請を行うことも可能である。</li> <li>・ 二次交通駐車場の事前調整業務は観光協会や通訳士を適所に割り当てるアサイン業務であれば関わることは可能。</li> </ul>
ディベロッパー	<p>【維持管理業務】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 事業概要書に記載の維持管理業務については一般的な内容であり、妥当である。</li> </ul> <p>【賑わい創出業務】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ <u>「エリアの賑わい創出」を目的にサービス対価を支払う形で実施することは可能だが、「収益を得る」ことを目的に実施することは困難</u>と考える。</li> <li>・ 公共が資金負担し、民間事業者がエリアマネジメントを実施する建付けであれば対応可能である。</li> </ul> <p>【統括管理業務】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ <u>エリア全体の統括野視点が必要</u>である。</li> </ul>

その他 企業	<p><b>【観光案内所の運営業務】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・予算と人材の確保の観点から、観光案内所の運営業務について現在の委託内容から業務を軽減させてもよいのではないか。</li> <li>・クルーズ船セレモニーについてはクルーズ船寄港時毎に実施するのではなく年始め等年数回の対応が良いと考える。</li> <li>・コロナの影響を受け、通訳士が減ったため通訳業務の対応が難しい。</li> </ul> <p><b>【二次交通駐車場の運営業務】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・二次交通駐車場にクルーズ船客が滞留することが想定される。安全面の確保が重要になる。ハード面での変更は難しいため、運営面で対応してほしい。</li> </ul>
-----------	---

#### b) 賑わい創出業務・その他民間収益事業のアイデアについて

旅行業・ 観光業	<ul style="list-style-type: none"> <li>・スポーツ大会等のイベント</li> <li>・大型クルーズ船を市民に見せる等、クルーズ船を利用した市民向けイベント</li> <li>・訪日外国人であればおもてなしのイベントは喜ばれるが、国内観光客に中途半端におもてなしをすると限られた観光の時間を無駄にすることに繋がってしまう。</li> <li>・地元のエイサーを見せる、物産展を開く等、<b>地元中心のイベント</b>。</li> </ul>
ディベロッパー	<ul style="list-style-type: none"> <li>・<b>地元企業が出店できるような仕組みづくり</b>からやっていくべき。</li> <li>・集客が見込まれるのははりみず公園でイベントの展開が想定される。</li> <li>・いかに費用をかけずに認知度を高めるかについて工夫をしていく必要がある。</li> <li>・島ならではの取り組みや<b>島民のチャレンジを支援するような場所</b>にしていくべき。</li> <li>・クルーズ船客を対象としてイベントに加え、平常時から人が集う仕組みを作り、<b>日常的ににぎわいを創出できる場づくり</b>ができることが望ましい。</li> <li>・収益を目的としたイベントは難しいが、<b>エリアの認知度を向上させることを目的とした取組が重要</b>である。</li> </ul>
その他企業	<ul style="list-style-type: none"> <li>・宮古島にはテーマパークがないため、そのような機能を持つ施設があってもよいと思う。<b>人が滞留する場</b>が欲しい。</li> <li>・宮古島の地産地消を促すようなイベント等があるとよい。</li> </ul>

#### ② まとめ

旅客受入施設・観光案内所・二次交通駐車場・車両待機場の運営業務について、旅行業・観光業から対応は可能であるとの意見が得られた。ただし、どの業務も収益性のある業務ではないため費用負担は公共で行うことが望ましいと言える。

観光案内所の運営業務については、観光協会と旅行業・観光業とで業務の棲み分けをする必要がある。具体的には観光協会が観光案内所の運営や歓迎セレモニー等イベント実施に関する業務を実施し、旅行業・観光業は外国人向けのPR事業、宮古島へ来る観光客の需要を把握する動向調査の実施等を想定している。

代表企業を務めることが想定されるディベロッパーからは、業務として統括管理の視点を加えるべきではないかとの意見が得られた。事業区域に関わらず、エリア全体としての一体性を持たせる工夫を業務内容として盛り込む必要性が指摘された。

賑わい創出業務について、全業種より、民間事業者の独立採算にて実施していくことは困難との意見が得られた。イベントの実施等により収益を上げることは難しく、参画のハードルとなるとの意見が多かった。本事業において賑わい創出業務を実施する場合、公共の費用負担により、「エリアの賑わい創出」を目的として実施していく必要がある。

賑わい創出業務及びその他民間収益事業のアイデアとしては、各企業の事業実績を踏まえ、様々なアイデアが出た。宮古島市の特色を活かした食や文化に関する地元のプロモーションを目的としたイベントや、クルーズ船寄港時だけでなく日常的に人が滞留する仕組みづくりを実施すべきとの意見が多かった。加えて、クルーズ船寄港時にクルーズ船を活かした市民向けのイベントを開催するといった意見も得られた。

### 3) 事業手法

#### ① 各企業からの主な意見

##### a) 各企業からの主な意見費用負担について（独立採算での実施可否等）

旅行業・観光業	・独立採算での実施は困難である。
ディベロッパー	・民間事業者が稼ぐような事業ではなく、 <u>公共が責任をもって実施</u> すべき。

#### ② まとめ

事業手法決定の判断基準のうち、市場調査で確認したのは「整備から維持管理・運営までを一括で担えるか」及び「民間事業者が運営権対価を支払えるか」である。

「整備から維持管理・運営までを一括で担えるか」については、本事業へ単独で参画する想定である企業はおらず、必要な業種と連携して参画する想定であるため、担うことができるといえる。

一方、「民間事業者が運営権対価を支払えるか」については、独立採算での実施は困難であるとの意見が多く、民間事業者は運営権対価を支払うことは不可であるといえる。

### 4) 事業参画にあたっての条件

#### ① 各企業からの主な意見

##### a) 事業参画の意向・懸念事項について

旅行業・観光業	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事業への興味はあるが、宮古島市に拠点がないことから<u>人員確保の課題</u>がある。</li> <li>・民間事業者の具体的なメリットが見えない。</li> <li>・クルーズ船観光客を対象とした事業はコロナ前の水準に回復すること</li> </ul>
---------	---

	が想定されるため、今のうちからクルーズ船受け入れ体制・協力体制を構築しておくべきである。
ディベロッパー	<ul style="list-style-type: none"> <li>・参画に興味はあるが、<b>民間事業者が高い収益を得られることができる場所だとは思わない。</b></li> <li>・民間事業者が追えないリスクを公共が請け負ってくれるスキーム作りが重要である。</li> <li>・各施設の設置場所について、公共施設が表側にあり、民間収益施設が裏側にある印象を受ける。民間収益施設に人が来る仕組みが重要と考える。</li> <li>・車両待機業の想定収入として利用料金が挙げられているが、島内の二次交通車両が不足していることから十分な利用料金を得ることができるか懸念。</li> <li>・クルーズ船観光客は、海等の観光目的ではなく買い物目的で宮古島市に来ることが予想される。クルーズ船客を対象とした施設として対応できる施設を整備できるかがポイントになる。</li> </ul>
その他企業	<ul style="list-style-type: none"> <li>・タクシーやバスの<b>運転手が不足</b>している。</li> </ul>

#### b) 地元企業との協力意向について

旅行業・観光業	<ul style="list-style-type: none"> <li>・<b>地元企業と協議</b>しながら進めていきたい。</li> <li>・維持管理業務等現地での人手が必要になる業務にて地元企業の協力が得られるかがポイントになる。</li> </ul>
ディベロッパー	<ul style="list-style-type: none"> <li>・各業務の実施にあたって<b>地元企業との協力は不可欠</b>になると考える。</li> </ul>
その他企業	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地元企業が参画できる間口を作ってほしい。</li> <li>・地元企業の参画にあたっては、選定された事業者が地元企業を使う仕組みとすることが良いと考える。</li> </ul>

## ② まとめ

旅行業・観光業及びディベロッパー共に観光振興の拠点となり得る本事業への参画に興味を示す意見が多かった。一方で、本事業は民間事業者が高い利益を得ることができる事業ではないため、事業における官民のリスク分担に対する懸念を示す意見があった。また、宮古島市内で業務に当たる人材確保の可否について、懸念事項として挙げる企業が多かった。

旅行業・観光業及びディベロッパーともに地元企業との連携は不可欠との意見であった。

## 5) 結果整理

市場調査の結果と得られた方針を下表のとおり整理する。

表 4.19. 市場調査結果整理

項目	市場調査の結果傾向	得られた方針
事業 範囲	<p>■ 関心のあるエリア</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 旅行業・観光業：A エリア</li> <li>・ ディベロッパー：民間収益施設を整備予定のエリア（A-4、B-2、C-1）。特に収益性が見込めるのはC-1 エリア。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ <u>民間事業者としては分割発注の方が参画のハードルが下がるが、エリアとしての一体性を担保する仕組みを検討する必要がある。</u></li> </ul>
	<p>■ 望ましい事業区域</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 分割して発注した方が参画しやすいとの意見が多かった一方で、特にディベロッパーからは、エリアの一体的な整備・運営や三箇所ある民間収益施設の用途分けに配慮すべきとの意見が指摘された。</li> </ul>	
業務 範囲	<p>■ 旅客受入施設・観光案内所・二次交通駐車場・車両待機場の運營業務</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 旅行業・観光業が対応可能である。民間事業者が参画したくなる仕組みが重要。</li> <li>・ 観光案内所の運營業務は、観光協会と旅行会社とで業務の棲み分けをする必要がある。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 観光業・旅行業にとって参加価値のある事業となるよう業務内容を追加する。（例：観光案内所「観光情報の案内・発信に関する業務」について、観光案内所に立ち寄った人を対象とした情報発信に限らず、旅行業・観光業が得意とする対象エリアの魅力を生信する業務を含む形とする。 / 観光案内所「クルーズ船受入向上及び寄港時の情報収集に関する業務」について、旅行業・観光業が得意とする対象地域の需要を把握するための事前の動向調査を実施する。）</li> <li>・ 業務内容として<u>統括管理の視点を追加。</u></li> <li>・ <u>賑わい創出業務は、公共の費用負担により実施。</u></li> <li>・ 目的と対象者を明確にするため検討が必要である。</li> </ul>
	<p>■ 統括管理の視点</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ エリア全体としての一体性を持たせる工夫を業務内容として盛り込む必要性が指摘された。</li> </ul>	
	<p>■ 賑わい創出業務</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 独立採算で実施することは困難。</li> <li>・ 本事業において賑わい創出業務を実施する場合、公共の費用負担により、実施していく必要がある。</li> </ul>	
事業 手法	<p>■ 整備～維持管理・運営までを一括で担えるか</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 様々な業種との連携を前提に一括で担うことができる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 公共施設の整備を含むエリアについて、<u>PFI 方式（指定管理）又はDBO（指定管理）方式</u>で実施。</li> </ul>
	<p>■ 民間事業者が運営権対価を支払えるか</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 民間事業者が高い収益を得ることができる事業ではなく、運営権対価を支払うことは不可。</li> </ul>	
参画 条件	<p>■ 参画意欲</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 本事業への参画に興味を示す意見が多かった。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 適切な官民の役割分担を検討する必要がある。</li> <li>・ 宮古島市内の人材不足問題に対する対応を検討し、民間事業者の懸念を軽減することが重要である。</li> <li>・ 地元企業の参画の方法について検討する必要がある。</li> </ul>
	<p>■ 懸念事項</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 官民の役割分担（民間のリスク軽減が求められる）。</li> <li>・ 業務にあたる人材の不足。</li> <li>・ 地元企業との連携が不可欠。</li> </ul>	

### (3) 事業スキーム (案)

市場調査の結果を踏まえ、想定される事業スキーム (案) を示す。

#### 1) 事業区域

官民連携手法の導入においては、事業エリアを可能な限りまとめて事業化することで、エリアの一体的な整備及び維持管理・運営が可能になり、スケールメリットが発現され、より効率的・効果的な事業の実施が期待できる。

一方、市場調査の結果より事業規模を拡大することで、民間事業者の参加ハードルが上がる懸念がある。

これらの点を踏まえ、本事業では対象施設のうち利用者が同一となるような類似性や親和性の高い事業の組み合わせ、「A+B エリア」と「C エリア」の2エリアに分けて公募することを想定する。

なお、D エリアについては、別途活用方法を調整することとなったため、本調査の検討対象から除外する。

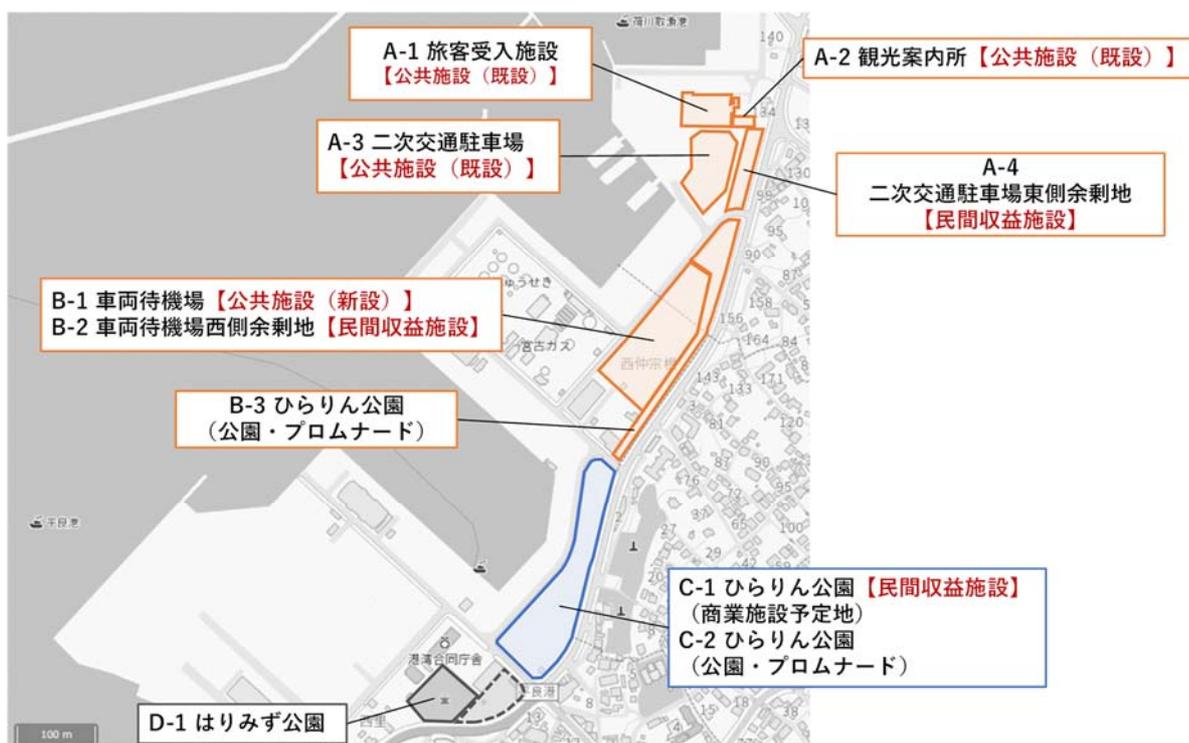


図 4.14. 事業区域

## 2) 業務内容

本事業において想定される業務内容は以下のとおりである。

表 4.20. 業務内容

	Aエリア				Bエリア			Cエリア		
	A-1	A-2	A-3	A-4	B-1	B-2	B-3	C-1	C-2	
	旅客受入施設	観光案内所	二次交通駐車場	二次交通駐車場東側余剰地	車両待機場	車両待機場西側余剰地	ひらりん公園(公園・プロムナード)	ひらりん公園(商業施設予定地)	ひらりん公園(公園・プロムナード)	
統括管理業務(共通)				●					●	
整備業務	設計業務	-	-	-	-	●	-	※1	-	●
	建設業務	-	-	-	-	●	-	●	-	●
	工事監理業務	-	-	-	-	●	-	●	-	●
維持管理業務	建築物保守管理業務	●	●	-	-	-	-	-	-	-
	建築設備保守管理業務	●	●	-	-	-	-	-	-	-
	什器備品等保守管理業務	●	●	-	-	-	-	-	-	-
	外構施設保守管理業務	●	●	●	-	●	-	●	-	●
	警備業務	●	●	●	-	●	-	●	-	●
	清掃・衛生管理業務	●	●	●	-	●	-	●	-	●
	植栽維持管理業務	●	●	●	-	●	-	●	-	●
修繕業務	●	●	●	-	●	-	●	-	●	
運営業務	賑わい創出業務				●					●
	旅客受入施設の運営業務	●	-	-	-	-	-	-	-	-
	観光案内所の運営業務	-	●	-	-	-	-	-	-	-
	二次交通駐車場の運営業務	-	-	●	-	-	-	-	-	-
	車両待機場の運営業務	-	-	-	-	●	-	-	-	-
民間収益事業	-	● 物販スペース	-	● 商業施設の整備	-	● 商業施設の整備	-	● 商業施設の整備	-	

※1：プロムナード整備 ※2：緑地・プロムナード整備

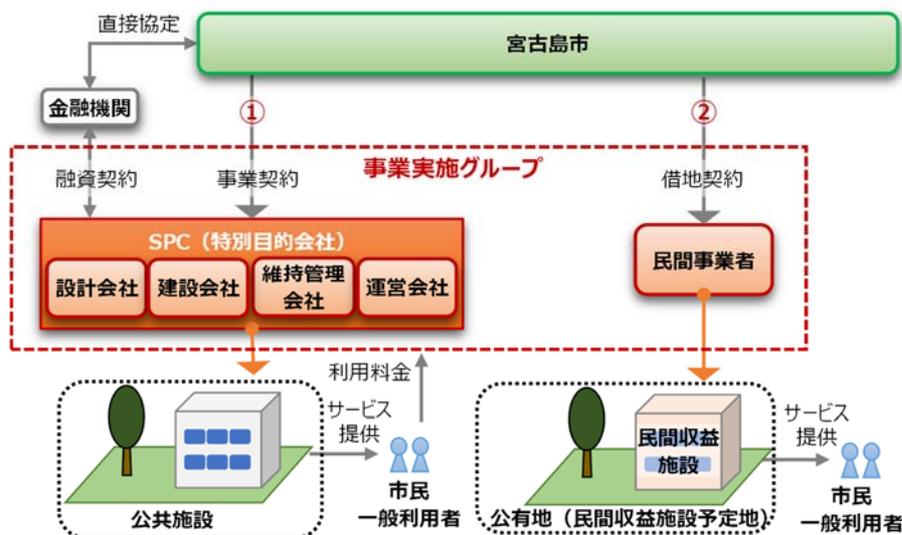
### 3) 事業手法

本事業において想定される事業手法は以下のとおりである。

#### ① A+B エリア

##### a) 【手法 I】 PFI 方式 (①) + 貸付方式 (②)

A-1, A-2, A-3, B-1, B-3 は PFI 方式、民間収益施設整備を想定している A-4, B-2 は貸付 (定期借地契約) による一括発注。



##### b) 図 4.15. A+B エリア事業スキーム(手法 I) 【手法 II】 DBO 方式 (①) + 貸付方式 (②)

A-1, A-2, A-3, B-1, B-3 は DBO 方式、民間収益施設整備を想定している A-4, B-2 は貸付 (定期借地契約) による一括発注。

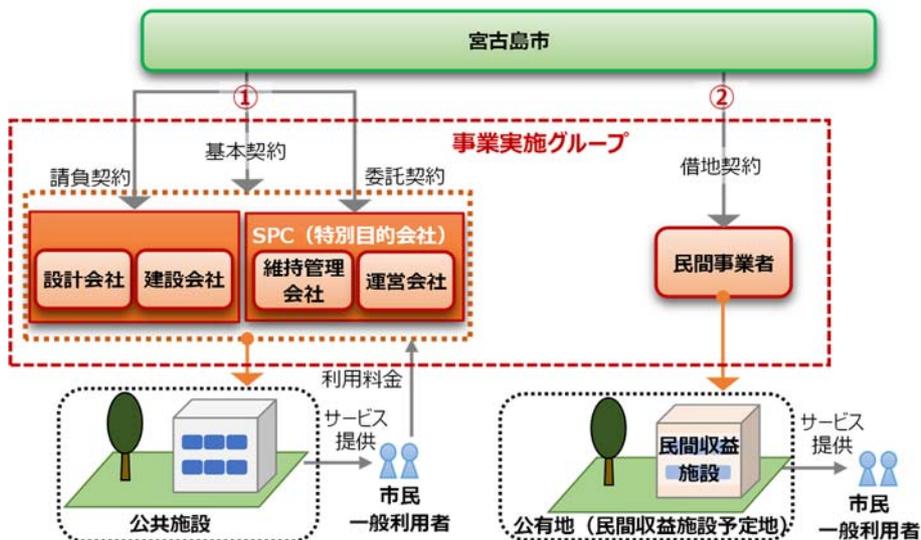


図 4.16. A+B エリア事業スキーム(手法 II)

## ② Cエリア

Cエリアは基本的には、貸付（定期借地契約）で発注予定だが、緑地・プロムナードの整備については、整備内容を提示したうえで、民間事業者が実施する工事に対して市が費用を支払う形で実施することを想定している。

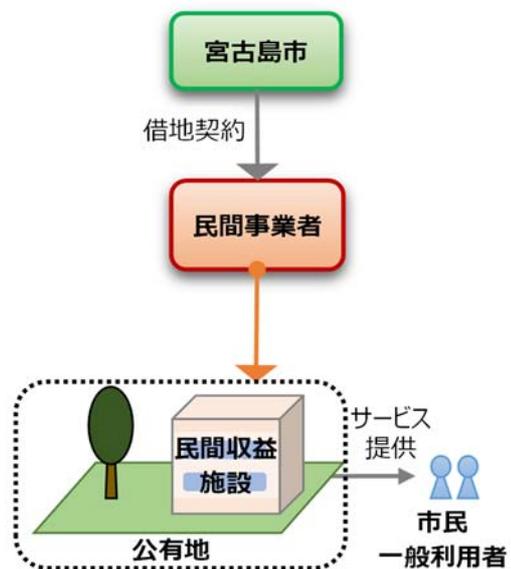


図 4.17. Cエリア事業スキーム

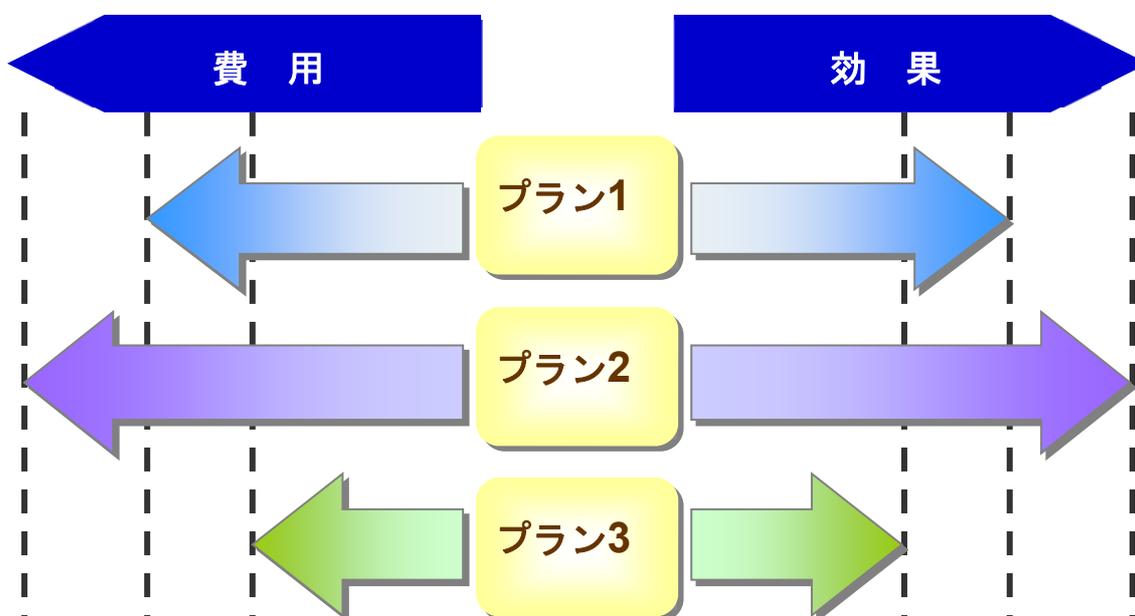
## 4-4 VFMの算定

### (1) VFMの概要

#### 1) VFMの基本的な考え方

VFM (Value for Money) とは、「お金の価値を最大化する」といった考え方であり、市の立場からすると、最小の経費で最大の効果を上げる、つまり税金を最も効率的、効果的に活用することを目指すこととなる。

このためには、同じ効果（市民サービス）を提供するために要する費用を可能な限り削減するか、同じ費用において効果（市民サービス）を増大することが必要となる。民間事業者選定においては、これら費用と効果の組合せについて、一応募者から一つの提案がなされることになり、この中から市が最も望ましい組合せを選択することでVFMが達成されることとなる。



※ 上記のような費用と効果の組み合わせから、最適なプランを選択することでVFMが達成される。

VFMは、従来方式と比較してPFI又はDBO方式（以下「PFI方式等」という。）により総事業費をどれだけ削減することが出来るかを示す割合である。

PFI方式等実施の要件がVFMの確保であるため、PFI方式等の導入判断においては、VFMの達成を事前に見込むことが期待できるかが重要な位置を占めることとなる。

コスト比較によってVFMの有無を検証する場合、通常VFMはコスト削減率（％）で表わされる。従来方式により実施する場合のコスト（PSC：Public Sector Comparator）とPFI方式等によって実施する場合によるコスト（PFI-LCC：Private

Finance Initiative Life Cycle Cost) をそれぞれ算出し、以下の計算式により VFM を算出する。

なお、PSC と PFI-LCC は、貨幣価値が時間とともに変化（通常は低下）することを前提に、現在価値に換算したうえで算出する。また、PSC と PFI-LCC を比較する際には、官民の条件差をなくすためのイコールフットィングを行うこと、公共から民間へのリスク調整を適切に行うこと等に留意する必要がある。

また、VFM は以下の計算式により算出する。

$$\frac{PSC - PFI - LCC}{PSC} \times 100 = VFM(\%)$$

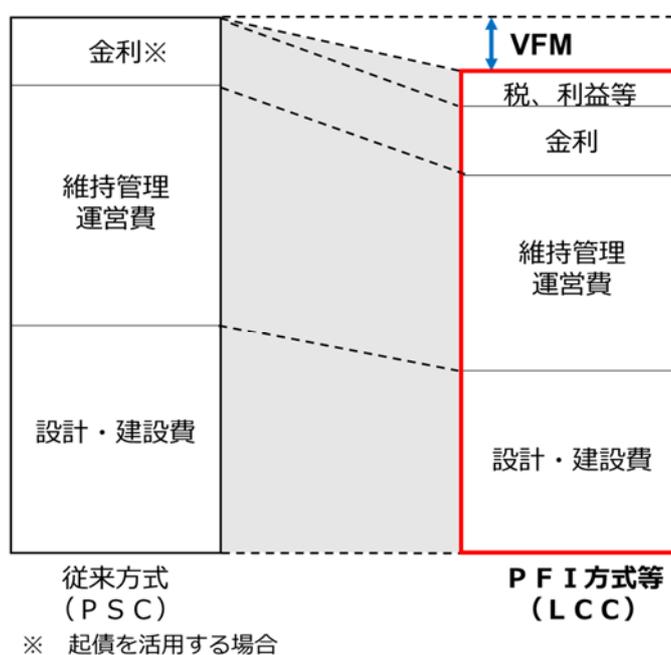


図 4.18. PFI (BT0) 方式における VFM 概念図

## 2) コスト削減の要因

PFI 事業等では、従来方式と比較して、以下の 4 点において民間事業者の創意工夫が発揮され、コスト削減が期待できると考えられる。

### ① 一括発注による建物ライフサイクルコストを考慮した施設整備と維持管理・運営の実施

建物のライフサイクルコストは、施設整備費及び維持管理・運営費等で構成される。従来方式では、施設整備、維持管理、運営等の委託業務・請負工事を別々に発注するため、供用開始後のレイアウト変更、無駄なスペースの発生、維持管理・運営段階での省力化の余地の無さ等の事態が発生することが想定される。

PFI 事業等では、民間事業者が、施設整備、維持管理、運営等を一括して計画、実施するため、公共の発注費や人件費等の重複コストが削減される。また、維持管

理・運営段階における省力化やコスト低減に配慮した施設整備が実施され、実際にそれに沿った維持管理・運営が実施されることによってライフサイクルコスト（人件費及び光熱水費等）の削減が可能になる。

### ② 性能発注によるコストパフォーマンスの最適化

従来方式では、公共が仕様を定めて発注する仕様発注が主体であるため、受託事業者の部材の選択や設計上の工夫についての創意工夫余地はきわめて小さいものとなっていた。

PFI 事業等では性能発注が主体であり、民間事業者の創意工夫の余地が大きくなる。性能発注では、公共が求める要求水準を満たす仕様・設計を民間事業者が最小のコストで最大の効果を達成しようと努力することにより、過剰仕様等の無駄の排除と資材調達段階での効率化等によりコストの削減が可能となる。

### ③ 民間のコスト削減ノウハウの発揮

一般的に公共施設の維持管理・運営費等のランニング費用に関しては、単年度の予算管理であるため、民間事業者の毎期の費用に関する削減インセンティブが強く働かないといわれている。

一方、必ずしも単年度に拘らず、中長期的な視点で、利益追求や効率化を目的とする民間企業所有の施設では、常に費用削減のインセンティブが働いており、そのノウハウが蓄積されている。例えば人件費については、公共では硬直的な雇用形態が採られているため人件費を抑えることが困難であるが、民間では就業パターンや給与形態等で、人に対するコストパフォーマンスを追及した柔軟な雇用戦略が可能である。また、職員の多能化や専門化等による労働生産性の向上、マニュアル化の徹底等きめの細かい民間のコスト削減ノウハウの発揮が期待できる。

### ④ リスク移転によるリスク管理コストの抑制

従来方式では、一般的に公共が全ての事業リスクについて負担し、リスクが顕在化した場合には、突発的財政負担等の発生の原因となる可能性が隠れたリスクとして存在することが指摘されている。

一方 PFI 事業等では事業契約において、事業に関わる様々なリスクが民間事業者に移転される。リスク対策としては一般に「回避（原因の解消）」「減少（被害の抑制）」「保留」「転嫁（保険等）」の4つの対応が考えられるが、民間事業者はリスク対応策を適切に組み合わせ、リスクを最適に管理するノウハウが蓄積されていることから、公共よりも低いコストで、民間事業者が担える事業リスクを管理することができる。

### 3) VFM 算定の手順

VFM 算定について、以下の手順で実施する。

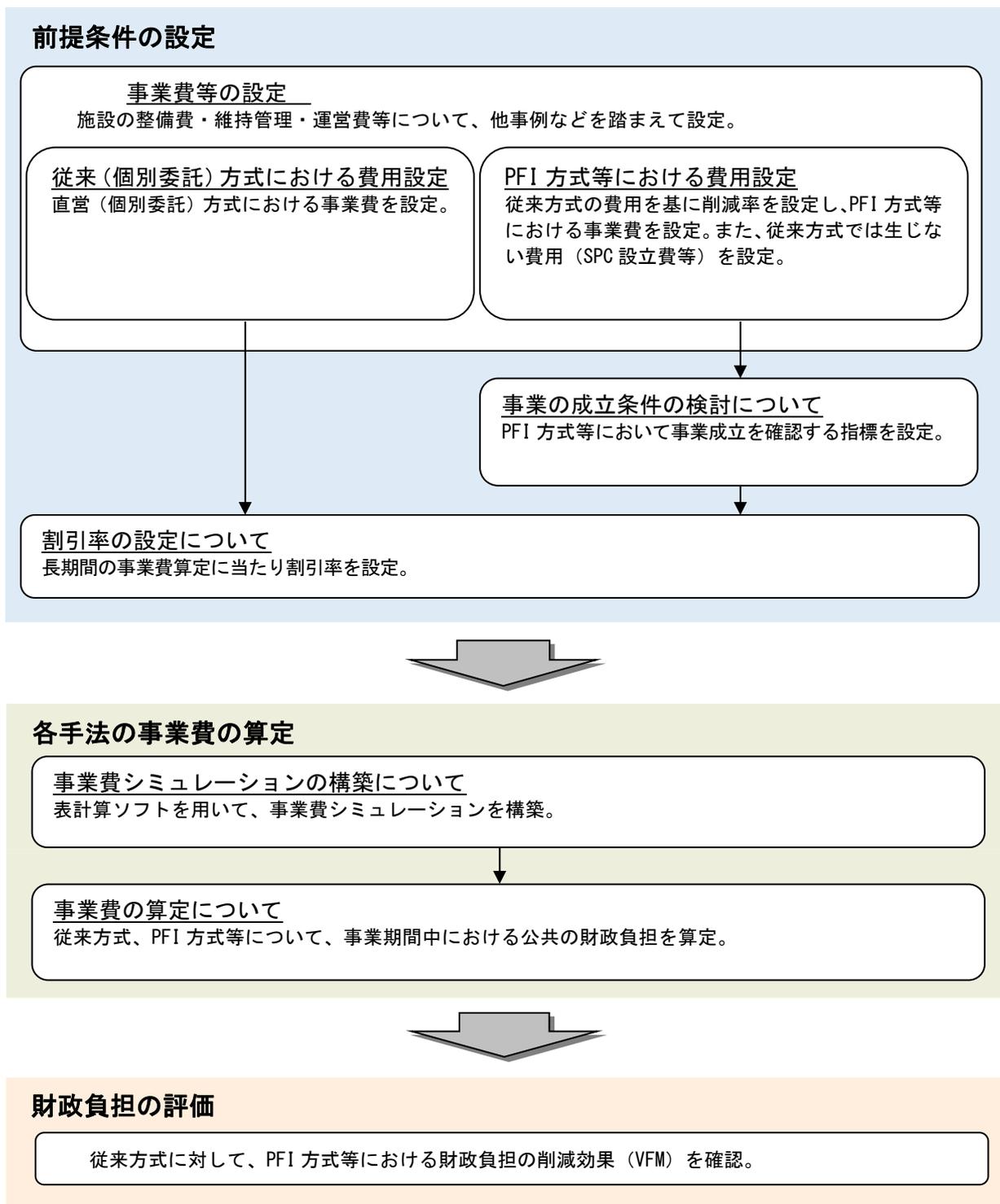


図 4.19. 前提条件の設定

## (2) VFM 算定の前提条件

### 1) 事業費比較対象スキームの設定

「4-3 市場調査の実施」を踏まると、A+B エリアを対象に PFI 方式又は DBO 方式の導入が想定される。そこで本事業の VFM 算定にあたっては、A+B エリアを対象に、PFI 方式及び DBO 方式を導入した場合について検討する。なお事業費算出に際し、従来方式は個別委託を想定し設定する。

### 2) 施設規模

対象施設の施設規模は下表のとおりである。

表 4.21. 対象施設の概要

施設名称	現況	敷地面積 (m <sup>2</sup> )
A-1 旅客受入施設	既設	6823.71
A-2 観光案内所	既設	
A-3 二次交通駐車場	既設	7,953
A-4 二次交通駐車場東側余剰地	空地	3,118
B-1 車両待機場	作業 ヤード	約 12,181
B-2 車両待機場西側余剰地		
B-3 ひらりん公園 (公園・プロムナード)	公園	4,126

### 3) 事業スケジュールの設定

VFM 算出にあたり、本事業の事業スケジュールは下表のとおり設定する。

表 4.22. 事業スケジュール

事業者選定	令和 5 (2023) 年 4 月～令和 7 (2025) 年 3 月
設計・建設期間	令和 7 (2025) 年 4 月～令和 8 (2026) 年 3 月 (1 年間)
開業準備期間	令和 8 (2026) 年 4 月～令和 8 (2026) 年 7 月
維持管理・運営期間	令和 8 (2026) 年 8 月～令和 23 (2041) 年 3 月 (15 年間)

#### 4) 事業費の設定

本事業に必要な費用項目について以下のとおりである。それぞれの方式における費用を設定する。

表 4.23. 本事業に必要な費用項目

	従来方式	DBO 方式 PFI 方式	備考
設計・建設費	○	○	
維持管理費	○	○	
修繕費	○	○	
運営費	○	○	
開業費		○	登録免許税、株式払込手数料、定款収入印紙、定款承認手数料、弁護士への報酬、SPC 経費（家賃、事務経費等の開業初年度分）
SPC 経費		○	家賃、事務経費等（維持管理・運営期間分）
SPC 税・配当		○	SPC に係る法人税や配当等
設計業務確認・検査費	○		市が業務の確認検査に当たりかかる人件費
建築業務確認・検査費	○		市が業務の確認検査に当たりかかる人件費
維持管理・運營業務確認・検査費	○		市が業務の確認検査に当たりかかる人件費
運營業務発注経費	○		市が事業者選定に当たりかかる人件費
アドバイザー費		○	事業者選定にかかる支援業務費用
モニタリング費		○	事業実施確認のための支援業務費用

#### 5) 従来方式における費用設定

##### ① 設計・建設費

設計・建設費は下表のとおり設定した。

表 4.24. 従来方式における設計・建設費

※非公表
------

② 維持管理費

維持管理費は下表のとおり設定した。

表 4.25. 従来方式における維持管理費

※非公表
------

③ 修繕費

修繕費は下表のとおり設定した。なお、修繕費の発生は各年度によって異なることから、以下の表では15年間の平均値を記載している。

表 4.26. 従来方式における修繕費

※非公表
------

④ 運営費

運営費は下表のとおり設定した。

表 4.27. 従来方式における運営費

※非公表
------

⑤ (参考) Cエリアの事業費

VFM 算定にあたり対象外となるCエリアに係る事業費は下表のとおりである。

表 4.28. Cエリアにおける事業費

※非公表
------

## 6) PFI 方式等における費用設定

### ① 削減率

#### a) 削減率の概要

PFI 事業等として本事業を評価・選定する際の VFM の算定における PFI-LCC の算出方法として、多くの事例において PFI 方式等で実施した場合の各費用と従来方式で実施した場合の各費用を比較し、PFI 方式等で実施した場合に一定の比率で各費用の削減がみられるものと想定する方法（いわゆる「削減率」）が用いられている。

削減率は、当該事業において PFI 方式等による一括発注及び性能発注による民間事業者の創意工夫余地の拡大に伴うコスト低減効果の期待値と考えられ、当該事業の施設特性、事業条件、リスク特性等を踏まえて設定されるものである。

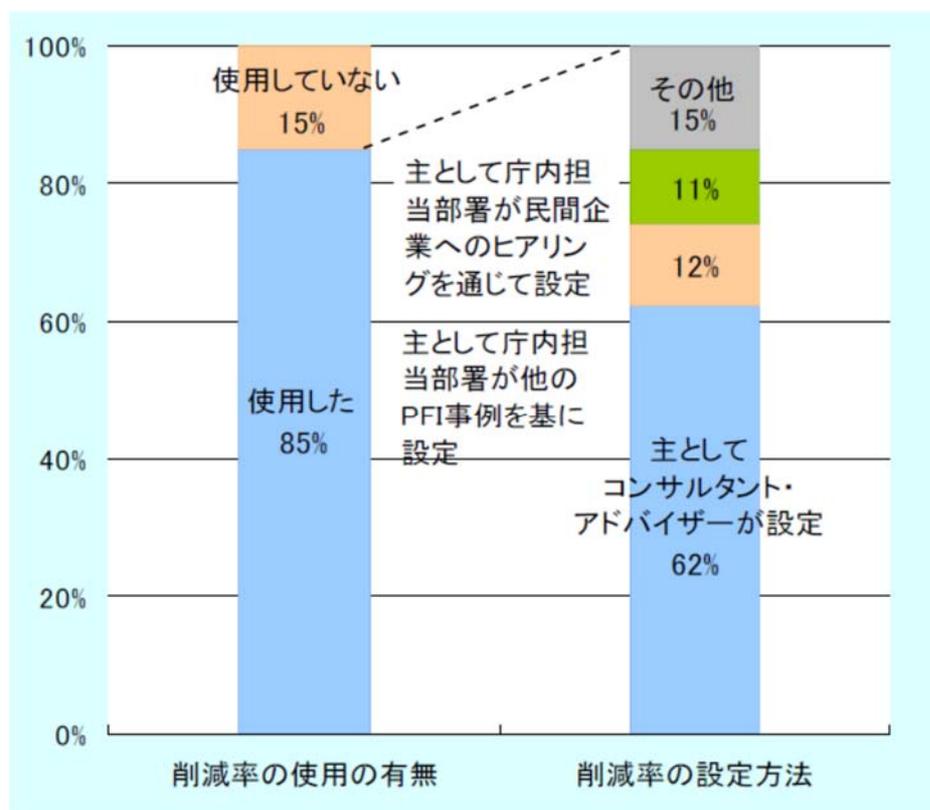


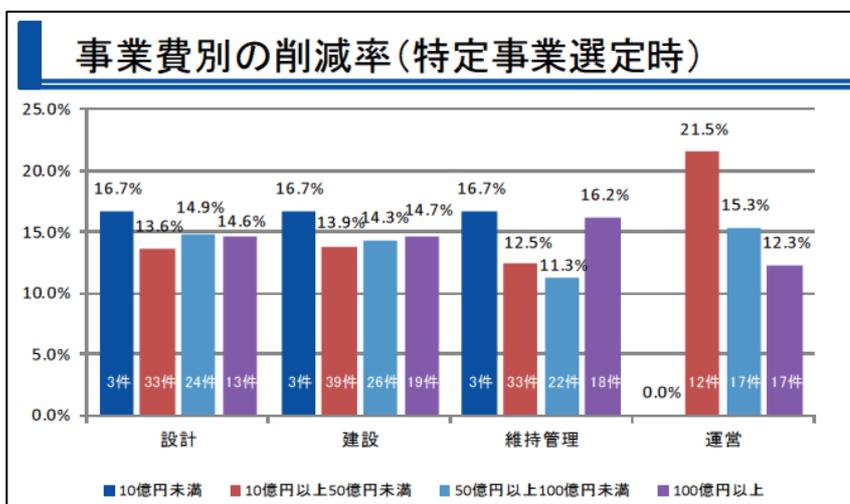
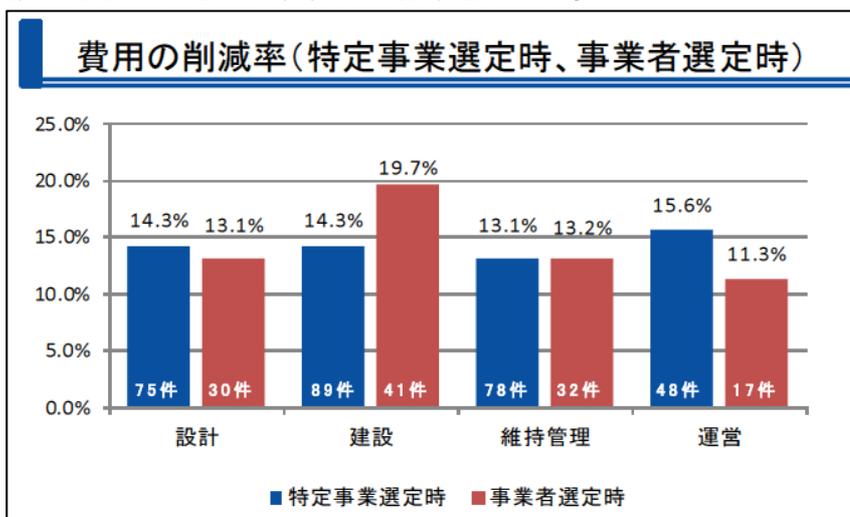
図 4.20. 削減率の使用の有無（左）とその設定方法（右）

出典：内閣府 PFI 推進室 平成 18 年度 PFI アニュアルレポート

## b) 削減率の設定

内閣府が平成 28（2016）年 3 月に公表した「PPP/PFI 手法導入優先的検討規定策定の手引」によると、平成 25（2013）年度及び平成 26（2014）年度の内閣府導入可能性調査で用いられたコスト削減率の平均は約 10%とのことであった。

また、内閣府が平成 29（2017）年 1 月に公表した「PPP/PFI 手法導入優先的検討規程運用の手引」では、実施事例の多い事業分野の PFI 事業を対象にアンケート調査を行ったところ、以下の結果となった。



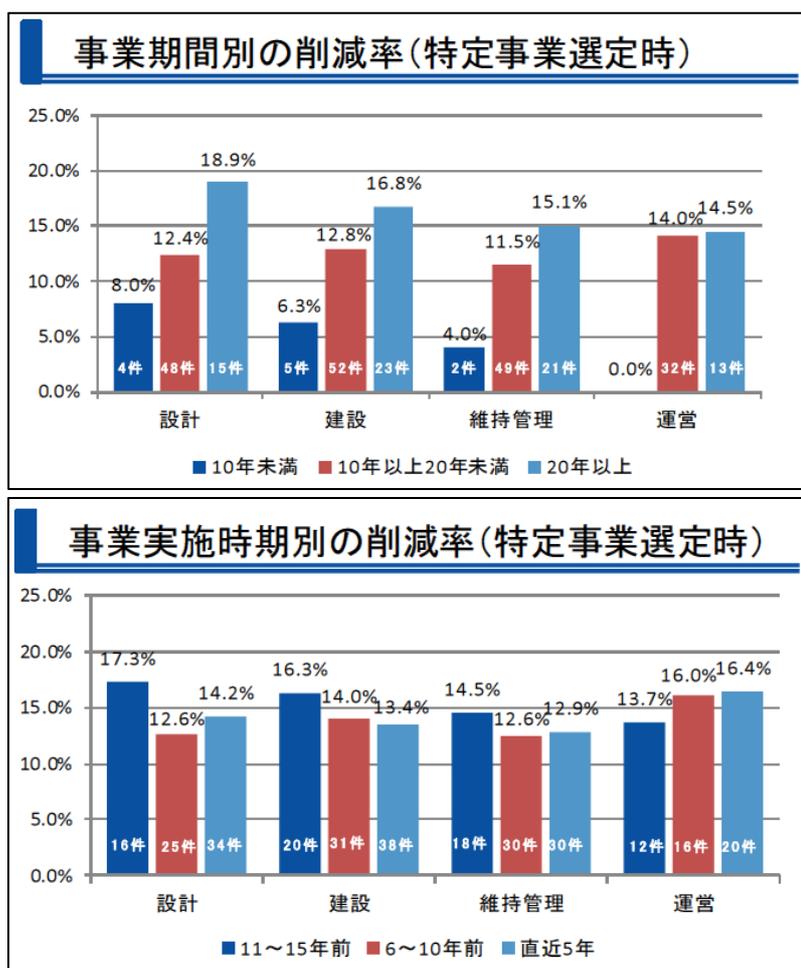


図 4.21. コスト削減率

出典：内閣府「PPP/PFI 手法導入優先的検討規程運用の手引 参考資料」（平成 29 年 1 月）

上図からは、設計、建設、維持管理、運営の各費用は 10%以上のコスト削減率となっている。

このことから、本事業において設計・建設費、維持管理費、修繕費は削減率を 10%と設定する。なお、運営費においては主に人件費と光熱水費で構成され、人件費については従来方式が委託想定であることから従来方式と同額程度が見込まれること、また光熱水費については公共料金のためコスト削減が期待されないことから従来方式と同額とする。

表 4.29. 本業務におけるコスト削減率

項目	設定方法
設計・建設費	従来方式に対してコスト削減率 10%を乗じる。
維持管理費	従来方式に対してコスト削減率 10%を乗じる。
修繕費	従来方式に対してコスト削減率 10%を乗じる。
運営費	見込まない

c) PFI 方式等のみにかかる費用

➤ 開業費

PFI 方式等における、開業費（SPC 設立費）を以下のように設定する。

表 4.30. 開業費

費用項目	考え方
会社設立費	PFI 方式等：40,000 千円(税抜) 登記税：資本金×0.7% 株式払込手数料：資本金×0.28% 定款収入印紙、定款承認手数料：53 千円 弁護士費用：10,000 千円 融資組成手数料：15,000 千円※ SPC 経費：以下の SPC 経費

※DBO 方式では、融資組成手数料は発生しない。

➤ SPC 経費

PFI 方式等においては、新会社で発生する維持経費（家賃、事務用品レンタル費、消耗品費等）、発注事務経費（構成企業や協力企業への発注）、人件費（構成企業からの派遣、事務員等）、その他費用（決算における公認会計士、契約協議対応のコンサルタント、弁護士費用等）が必要となる。これらを SPC 経費として、類似事例をもとに以下のとおり設定する。

表 4.31. SPC 経費

費用項目	金額（千円/年・税抜）	備考
SPC 経費	5,000 千円	類似事例より設定

➤ 法人税

実効税率は以下の式から算定され、上記の税率を以下の式に当てはめると、本事業の実効税率は、32.15%となる。

表 4.32. 法人税

項目	税率	備考
法人税（国税）	年 800 万円以下：15.0% 年 800 万円超：23.2%	対課税対象所得額
地方法人税（国税）	10.3%	対法人税額
法人事業税（都道府県民税）	年 400 万円以下：3.5% 年 400～800 万円：5.3% 年 800 万円超：7.0%	対課税対象所得額
特別法人事業税(国税)	37.0%	対法人事業税額
法人県民税（都道府県民税）	1.8%	対法人税額
法人市民税（市町村税）	6.0%	対法人税額

$$\begin{aligned}
 \text{実効税率} = & \frac{\text{法人税率} \times (1 + \text{地方法人税率} + \text{法人県民税率} + \text{法人市民税率}) + \text{法人事業税率} + \text{法人事業税率} \times \text{地方法人特別税率}}{1 + \text{法人事業税率} + \text{法人事業税率} \times \text{地方法人特別税率}}
 \end{aligned}$$

➤ 公共が別途負担する費用

本事業における公共の別途負担費用は、以下のとおりである。

表 4.33. 公共が別途負担する費用

項目	税率 (千円・税抜)	備考	
アドバイザー費 (DBO・PFI)	35,200	見積より	
直接協定に係る支援費 (PFI) ※	6,000	類似事例より	
SPC 株式保全支援 (DBO)	5,400	類似事例より	
モニタリング費	設計・建設期間中	22,727	類似事例より
	維持管理・運営期間中 (当初3年)	15,000	類似事例より

※DBO 方式では、金融機関の監視機能がないこと等を踏まえ、直接協定に準じる支援業務の実施を想定。

➤ 資金調達

【SPCの資本金】

PFI方式では、資本金1億円超の法人は外形標準課税を含めた法人事業税が適用されることから、SPCの税負担を抑えるべく、資本金を1億円以下に設定する事例が多く存在する。

本検討では、SPCの資本金を開業費（SPC設立費）と同額の4,000千円として設定する。

【金融機関等からの借入】

PFI方式では、民間事業者が資本金と金融機関からの長期借入によって自ら資金を調達することとなる。

金融機関等からの長期借入金利は基準金利（リスクフリーレート）＋スプレッド（銀行上乗せ金利）となる。

本事業における調達金利は、以下に示す理由から1.683%と設定する。

- ・基準金利：0.883%（TONAスワップレート10年物（令和5（2023）年1月4日））
- ・スプレッド：0.800%（銀行の上乗せ金利、直近事例の実情を踏まえた数値をもとに設定）

## 7) 割引率の設定について

### ① 割引率設定の考え方

事業期間が長期にわたる PFI 方式等では、従来方式と PFI 方式等のそれぞれの公共の財政支出額を「現在価値に換算して比較」する必要がある。これは、「民間資金等の活用による公共施設等の整備等に関する事業の実施に関する基本方針」（平成 12（2000）年 3 月 13 日）及び「VFM（Value For Money）に関するガイドライン」（平成 13（2001）年 7 月 27 日内閣府。平成 19（2007）年 6 月 29 日一部改定）でも定められている。

VFM 算定における現在価値を換算する際に用いる割引率は、「VFM に関するガイドライン」では、「割引率については、リスクフリーレートを用いることが適当である。例えば、長期国債利回りの過去の平均や長期的見通し等を用いる方法がある。」とされている。

#### (参考) 現在価値換算について

現在価値換算とは将来のお金の価値を現在の価値に置き換えること。

現在の 100 万円と 10 年後の 100 万円は実質的な価値が異なるため、基準年度の価格に換算する必要がある。この基準年度を現在とした場合の価格が現在価値となる。具体的には、割引率を  $r$  とした場合、来年の 100 万円は、今年の  $100 / (1 + r)$  万円の価値に等しくなり、この値が「来年の 100 万円」の現在価値となる。

例えば、割引率が 4% とすると、来年の 100 万円の現在価値は、 $100 / (1 + 0.04) = 96.15$  万円となる。来年の 100 万円の収入/支出の現在価値は、96.15 万円として計上する



$$t \text{ 年後における金額 } V_t \text{ の現在価値} = V_t \times R_t$$

$$\text{ここで、現在価値化係数: } R_t = 1 / (1 + r)^t$$

## ② 割引率 4%の考え方

PFI 事業における VFM 算定にあたって国土交通省による以下の見解から割引率を 4%とする考え方が広く用いられている。

**第 1 項 社会的割引率**

○社会的割引率は、全事業において4%を適用する。  
○ただし、社会的割引率の設定については、今後の研究事例等を参考としながら、今後とも、適切な設定に努める。

**(社会的割引率の考え方)**

- ・社会的割引率の設定については、理論的には、①資本機会費用により設定する方法と②社会的時間選好により設定する方法が考えられるが、実務的には、②の考え方にに基づき社会的割引率を設定することは困難である。
- ・そこで、現在、課題はあるものの、①の考え方にに基づき、市場利子率を参考に社会的割引率が設定されている。
- ・具体的には、国債等の実質利回りを参考値として、社会的割引率を 4%と設定している。
- ・なお、国債は我が国における代表的なリスクの少ない債券である。現状の費用便益分析においては、社会的割引率の中でリスクを考慮していないので、国債の実質利回りが参考値として用いられている。また、国債の実質利回りは、政府の資金調達コストを表しているとも考えられる。

**表2-2 過去の国債の実質利回り**

	国債(10年もの)名目利回り 平均	国債(10年もの)実質利回り 平均 (GDPデフレーター割戻後)
H3～H7*	4.09%	3.91%
S61～H7*	4.78%	3.85%
H5～H14	2.23%	3.10%
S58～H14	3.95%	3.52%

\* 現行の社会的割引率設定の際の参考値

引用：「第 5 回事業評価手法検討部会 資料 6 公共事業評価の費用便益分析に関する技術指針（仮称）（案）」  
（平成 15 年 5 月 19 日 国土交通省大臣官房技術調査課）

**第 3 項 割引率の設定**

割引率は 4%とする。

- 社会資本整備に必要な資金調達コストの近年の実質平均値を勘案して、割引率は 4%とする。
- 各事業の費用対効果分析の実施に当たって、本指針と異なる割引率を採用する場合には、その割引率及び採用の理由を各事業ごとに定めるマニュアルにおいて明記する必要がある。

(参考)

- ・平成 3 年度以降の国債（10 年もの）、地方債（10 年もの）の利回りの平均がそれぞれ 4.50%、4.61%である
- ・その間の消費者物価指数が年率 0.62%上昇していることを考慮して、実質利回りを算定すると、国債が 3.88%、地方債が 3.99%となる

引用：「社会資本整備に係る費用対効果分析に関する統一的運用指針」（平成 11 年 3 月 建設省）

### ③ 割引率 4%以外の考え方

国土交通省の4%設定の考え方に準拠し、直近の国債の利回りを基に、再試算を行った場合の割引率は以下のとおりである。

「割引率 = (ア) 国債流通利回り - (イ) GDP デフレーター」

#### a) 国債流通利回り（国債新発債流通利回）

「利回り」とは、1年あたりの運用益をパーセントで表示したものである。日本銀行のホームページ「金融経済統計月報」の「市場金利等(3)」「国債新発債流通利回」の「10年」から算出する。

#### b) GDP デフレーター（前年度比）

「GDP（国内総生産）デフレーター」とは、名目GDPを実質GDPで割った（デフレート）ものであり、名目価格から物価変動の影響を除いて実質価格を算出するために用いられる。内閣府SNA（国民経済計算）の統計資料のうち、「GDE（GDP）需要項目別時系列表」の年度デフレーターにより算出する。

表 4.34. 直近 16 年間の国債新発債流通利回及び GDP デフレーター

	国債新発債流通利回 (%、10年)	GDP デフレーター (%、前年度比)	実質値 (%)
2006（平成 18）年	1.675%	-0.68%	2.350%
2007（平成 19）年	1.500%	-0.87%	2.374%
2008（平成 20）年	1.165%	-0.49%	1.655%
2009（平成 21）年	1.285%	-1.28%	2.565%
2010（平成 22）年	1.120%	-1.69%	2.815%
2011（平成 23）年	0.980%	-1.42%	2.400%
2012（平成 24）年	0.795%	-0.82%	1.618%
2013（平成 25）年	0.740%	0.00%	0.740%
2014（平成 26）年	0.320%	2.39%	-2.066%
2015（平成 27）年	0.265%	1.52%	-1.255%
2016（平成 28）年	0.040%	0.10%	-0.060%
2017（平成 29）年	0.045%	0.20%	-0.154%
2018（平成 30）年	-0.005%	-0.10%	0.095%
2019（平成 31 年/令和元）年	-0.025%	0.80%	-0.822%
2020（令和 2）年	0.020%	0.69%	-0.672%
2021（令和 3）年	0.070%	-0.98%	1.051%
平均値	0.624%	-0.17%	0.790%

出典：日本銀行 金融経済統計月報（市場金利等、国債新発債流通利回 10年

(<https://www.boj.or.jp/statistics/pub/sk/index.htm/>)

内閣府ホームページ

([https://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/data\\_list/sokuhou/files/files\\_sokuhou.html](https://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/data_list/sokuhou/files/files_sokuhou.html))

#### ④ 本算定における割引率の設定

本業務においては、最近(過去16年間)の国債利回りの動向を踏まえた割引率の設定を行うこととし、「割引率4%以外の考え方」を採用し、0.79%とする。

### 8) 事業の成立条件の検討について

本事業をPFI事業として実施するか否かについては、以下の指標をもとに判断する。

#### ① EIRR (Equity Internal Rate of Return)

出資者にとっての投資利回りを見る指標。

自己資本金総額と各期元利返済後配当前キャッシュフローの現在価値の総和が等しくなる係数を算出したものを表す。主にプロジェクトに対する出資の意思決定の際の判断指標として用いられ、事業のリスクによってその水準には幅がある。PFI事業では通常3%~10%が目安とされる。

本事業では、VFM算定上税・配当分の支払いで調整し、3.0%を確保した。

算定方法

$$\sum_{n=1}^N \{n \text{ 年後の税引後元利償還後キャッシュフロー} / (1 + \text{割引率 } r)^n\} = \text{自己資本金総額} \quad (N \text{ は事業期間})$$

確保水準：3.0%以上

#### ② DSCR (Debt Service Coverage Ratio)

事業から生み出される毎年度のキャッシュフローが元利金を返済するのに十分な水準かどうかを見るための指標。

※この数値が1を下回るとは、借入金を返済できないことを意味する。

算定方法

$$\text{DSCR} = \frac{\text{(各期の税引後元利償還前キャッシュフロー)}}{\text{(各期の元利金返済額)}}$$

確保水準：1.0以上

#### ③ LLCR (Loan Life Coverage Ratio)

貸出を行っている全期間を通じた返済能力を評価する指標

※この数値が1を下回った場合には、事業の生み出すキャッシュフローが借入金全額の返済が不可能であることを意味する。

算定方法

$$\text{LLCR} = \frac{\text{(税引後元利償還前キャッシュフローの正味現在価値)}}{\text{(借入元本総額)}}$$

確保水準：1.0以上

### 9) 拠点 I (車両待機場) の事業収入の推定

拠点 I における公共事業に係る事業収入については、B-1 車両待機場の駐車場の利用料金収入が考えられる。その徴取方法と事業収入について検討する。

※非公表

### (3) VFM 算定結果

A+B エリアを対象に VFM 算定を行った結果を以下に示す。

現在価値化後の VFM を見ると、従来方式と比べ DBO 方式で実施した場合は 2.59%、PFI 方式で実施した場合は 0.19%の市の財政負担見込み額の抑制が期待できることが確認できた。

表 4.35. VFM 算定結果

項目		従来方式	DBO 方式	PFI 方式	
公共の財政負担額	現在価値化前	629,636(千円)	613,104(千円)	638,674(千円)	
	現在価値化後	607,550(千円)	591,822(千円)	606,387(千円)	
VFM	現在価値化前	金額	-	16,531(千円)	▲9,038(千円)
		割合	-	2.63%	-1.44%
	現在価値化後	金額	-	15,729(千円)	1,163(千円)
		割合	-	2.59%	0.19%

#### 4-5 事業収支シミュレーション

本事業のCエリアで想定される民間収益施設を対象に、事業収支シミュレーションを算定した。

##### (1) 事業収支シミュレーションの前提条件

###### 1) 対象スキームの設定

「C-1 ひらりん公園（商業施設予定地）」を対象とする。

事業収支シミュレーションの範囲は、右図に示すとおりとする。宮古島市と民間事業者とが借地契約を締結し、民間事業者は、自らが整備・維持管理する民間収益施設にテナントを誘致することとする。

なお、本シミュレーションは、民間事業者から市へ支払う貸付料（土地）の検討を目的とする。宮古島市港湾施設管理条例で規定されている貸付料にて本事業を実施した際、民間事業者が十分な収入を得ることが可能かを検証する。

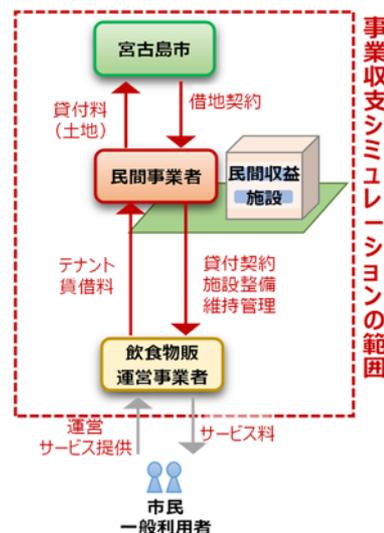


図 4.22. 事業収支シミュレーションの範囲

###### 2) 施設条件

設置する商業施設の条件は下表のとおりである。

表 4.36. 施設条件

想定する導入機能	飲食店、専門店、宮古島ブランド土産物店 等
商業用敷地面積	約 9,000 m <sup>2</sup>
建物面積	3,167 m <sup>2</sup> (平屋を想定)
構造	S 造

###### 3) 事業スケジュールの設定

Cエリアの事業期間は、「4-2 (4) 事業期間」の検討結果及びS造の事業用法定耐用年数（鉄骨の厚さ 3mm 以下）が 19 年であることを鑑み、20 年間に設定する。

表 4.37. 事業スケジュール

設計・建設期間	令和 7 (2025) 年 4 月～令和 8 (2026) 年 3 月 (1 年間)
維持管理・運営期間	令和 8 (2026) 年 8 月～令和 28 (2046) 年 3 月 (20 年間)

#### 4) 設計・建設費の設定

設計・建設費は、JBCI インターネット建物価格情報サービスで提供されている(一財)建物物価調査会の調査データより、以下のとおり設定した。検索条件としては、直近10年間(2012年～2021年)に建設されたS造・平屋の大規模物販店、飲食店とした。

表 4.38. 初期投資費の設定

項目名	設定値	考え方
躯体工事費	工事単価：48.8千円/m <sup>2</sup>	(一財)建物物価調査会の調査データより設定
仕上工事費	-	飲食物販運営事業者の負担とする
設備工事費	工事単価：46.2千円/m <sup>2</sup>	(一財)建物物価調査会の調査データより設定
外構工事費	工事単価：20.2千円/m <sup>2</sup>	(一財)建物物価調査会の調査データより設定
諸経費	工事費(諸経費含む)の7.3%	(一財)建物物価調査会の調査データより設定
設計費	工事費(諸経費含む)の5.0%	一般的な事例より設定
公租公課 (取得時)	不動産取得税 税率4.0% 登録免許税 税率0.4%	取得価額の税評価割合は70%と設定

#### 5) 営業支出の設定

SPCの営業支出として、貸付料(土地)の他、減価償却、維持管理費、修繕維持費、保険料、公租公課(運用時)、その他経費を見込む。

各費目については、以下のとおり設定した。

表 4.39. 営業支出の設定

項目名	設定値	考え方
貸付料(土地)	商業用地敷地面積×80円/月・m <sup>2</sup>	港湾施設管理条例に基づき80円/月・m <sup>2</sup> として設定
減価償却	《耐用年数》 躯体：19年 設備：15年 その他：19年	定額法により算定(残存率10%)
維持管理費	賃料収入の5.0%	清掃、設備保守管理等の費用として、一般的な事例より設定
修繕維持費	工事費合計の0.5%	建物の修繕維持に要する費用として、一般的な事例より設定
保険料	工事費合計の0.12%	「一般飲食店」にかかる保険料として、一般的な事例より設定
公租公課(取得時)	固定資産税 税率1.4% 都市計画税 税率0.3%	取得価額の税評価割合は70%と設定
その他経費	総収入の5.0%	

## 6) その他支出の設定

### ① 設備再投資

設備再投資は、5年ごとに初期投資で設定した設備工事費の10%を見込む。なお、再投資に対する借入は行わず、民間事業者の留保金より引き当てることとした。

### ② 解体費

事業期間（20年間）終了時には、民間収益施設は解体撤去のうえ更地返還することを想定している。解体費単価については、25千円/m<sup>2</sup>と設定した。

### ③ 法人税等

法人税等の税率は、VFM算定時と同様に32.15%とした。

## 7) 営業収入の設定

民間事業者の収入として、テナント賃借料を見込む。

テナント賃借料は、平良港周辺（下里、西里、東仲宗根）の店舗利用のテナント賃借料を参考に、築1年未満のテナント賃借料と同程度の金額となるよう月額約4.0千円/m<sup>2</sup>と設定した。

表 4.40. 平良港周辺のテナント賃借料事例

店舗	所在地	面積 (m <sup>2</sup> )	賃借料※ (円/m <sup>2</sup> ・月)	築年数	階数	出店可能業種
A	平良下里	72.87	4,199	6ヶ月	2	店舗
B	平良下里	79.5	4,176	6ヶ月	1	店舗
C	平良下里	79.5	4,176	6ヶ月	1	店舗
D	平良下里	116.1	3,562	9ヶ月	-	店舗
E	平良下里	80.07	2,997	1年5ヶ月	1	店舗
F	平良下里	67.9	1,944	32年	1	店舗
G	平良下里	106.82	3,932	43年6ヶ月	2	店舗
H	平良下里	71.09	2,012	46年3ヶ月	3	店舗
I	平良字西里	29.7	3,475	23年5ヶ月	1	店舗・事務所
J	平良東仲宗根	55.68	2,694	21年4ヶ月	1	店舗
K	平良東仲宗根	99.7	3,009	26年3ヶ月	2	店舗
L	平良東仲宗根添	30	3,033	3年9ヶ月	1	店舗・事務所
全体平均		74.1	3,267	-	-	-
築1年未満		87.0	4,028	-	-	-

※テナント賃借料は共益費を含む

建物面積に対し、トイレや廊下等を差し引いたレントブル比は85%とし、テナント入居率は80%に設定した。年間の営業収入としては、103,371千円/年が見込まれる。

表 4.41. テナント賃借料の設定

項目名	月額単価	営業収入
テナント賃借料	4.0 千円/㎡・月	103,371 千円/年

#### 8) 資金調達条件

民間事業者が金融機関等から初期投資相当分を借り入れるものとし、長期借入金利は、VFM 算定時と同様に1.683%と設定する。

## (2) 事業収支シミュレーション算定結果

Cエリアを対象に事業収支シミュレーションの算定を行った結果を以下に示す。

港湾施設管理条例に基づき貸付料（土地）を80円/月・㎡として設定した場合、民間事業者の利回りが4.9%となる結果となった。不動産投資家調査（一般財団法人日本不動産研究所 2022年10月現在、対象地に最も近い福岡地区を参照）における「郊外型ショッピングセンター」の期待利回りが5.9%であることを鑑みると、公募にあたる貸付料（土地）の設定の際は、条例で定められている額からの減免を視野に検討していく必要がある。

表 4.42. 事業収支シミュレーションの算定結果

費目		民間収益施設の収支（単位：千円） ※20年間合計値
民間事業者の収入	テナント賃借料	2,067,418
	収入計	2,067,418
民間事業者の支出	貸付料（土地）	172,800
	維持管理費	103,371
	修繕維持費	39,357
	保険料	9,446
	公租公課（運用時）	51,674
	その他経費	103,371
	支払利息	59,585
	借入金元本返済※	425,975
	法人税	375,073
	再投資	43,895
	解体費	79,175
	支出計	1,463,721
	民間事業者の収支	603,697

※設計・建設費は借入金元本返済として計上。

## 4-6 民間活力の導入により実施した場合の手続きや課題等の整理

### (1) 制約となる法令等の解釈

#### 1) 公共施設の管理に関する制度

##### ① 地方自治法

平成15(2003)年9月の地方自治法の改正により、公の施設の管理について指定管理者制度が導入された。

本施設は公の施設に該当することから、本施設の維持管理・運営を民間事業者に委ねる場合には指定管理者制度の活用が必要となる。

<p><b>■地方自治法</b> (公の施設の設置、管理及び廃止)</p> <p><b>3 普通地方公共団体は、公の施設の設置の目的を効果的に達成するため必要があると認めるときは、条例の定めるところにより、法人その他の団体であつて当該普通地方公共団体が指定するもの</b>(以下本条及び第二百四十四条の四において「指定管理者」という。) <b>に、当該公の施設の管理を行わせることができる。</b></p> <p>4 前項の条例には、指定管理者の指定の手續、指定管理者が行う管理の基準及び業務の範囲その他必要な事項を定めるものとする。</p> <p>5 指定管理者の指定は、期間を定めて行うものとする。</p> <p>6 普通地方公共団体は、指定管理者の指定をしようとするときは、あらかじめ、当該普通地方公共団体の議会の議決を経なければならない。</p> <p>7 指定管理者は、毎年度終了後、その管理する公の施設の管理の業務に関し事業報告書を作成し、当該公の施設を設置する普通地方公共団体に提出しなければならない。</p> <p>8 普通地方公共団体は、適当と認めるときは、指定管理者にその管理する公の施設の利用に係る料金(次項において「利用料金」という。)を当該指定管理者の収入として收受させることができる。</p> <p>9 前項の場合における利用料金は、公益上必要があると認める場合を除くほか、条例の定めるところにより、指定管理者が定めるものとする。この場合において、指定管理者は、あらかじめ当該利用料金について当該普通地方公共団体の承認を受けなければならない。</p> <p>10 普通地方公共団体の長又は委員会は、指定管理者の管理する公の施設の管理の適正を期するため、指定管理者に対して、当該管理の業務又は経理の状況に関し報告を求め、実地について調査し、又は必要な指示をすることができる。</p> <p>11 普通地方公共団体は、指定管理者が前項の指示に従わないときその他当該指定管理者による管理を継続することが適当でないとき、その指定を取り消し、又は期間を定めて管理の業務の全部又は一部の停止を命ずることができる。</p>
--

指定管理者制度を導入する場合、指定管理者による管理の基準や業務の範囲等は施設の設置管理条例に定める必要がある。また、指定管理者の指定には議会議決が必要となる。条例の内容は民間事業者の参入条件にも密接に関わることから、条例の制定又は改正は少なくとも公募前までに済ませておくことが望ましい。また、民間事業者の選定にあたっては、議会開催時期を勘案して余裕を持たせたスケジュールとすることに留意すべきである。指定管理者制度の実施手続きは以下のとおりである。

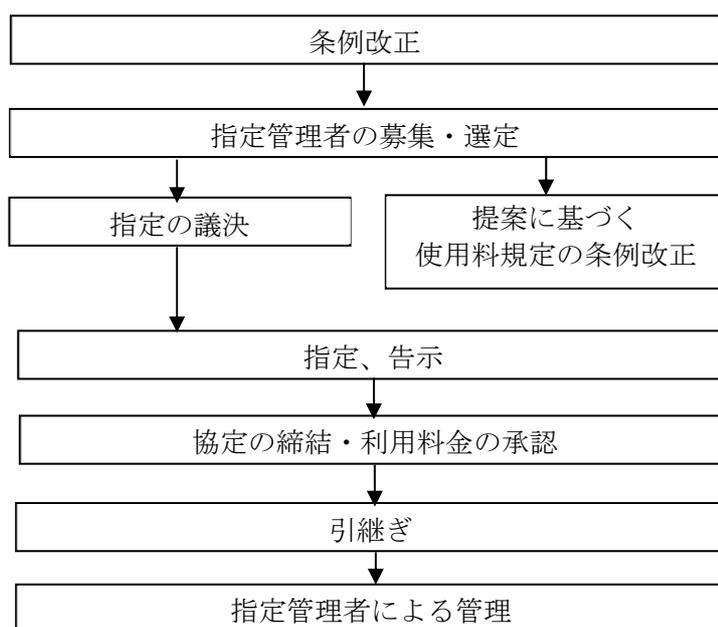


図 4.23. 指定管理者制度の実施手続

## ② PFI 法

平成 11 (1999) 年 7 月 30 日法律第 117 号として成立した「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律 (以下、「PFI 法」という。)」では、第 1 条において、「国民に対する低廉かつ良好なサービスの提供を確保」することが目的のひとつとして明記されている。

これは、PFI 事業がサービス分野を対象とすることを明確化するために、平成 17 (2005) 年 8 月の法改正時に追加されたものである。

対象地は、同法第 2 条第 1 項第 1 号の港湾の公共施設に含まれるため、本事業は PFI 事業として成立するものといえる。

<p>■PFI 法 (目的) 第 1 条 この法律は、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用した公共施設等</p>
--

の整備等の促進を図るための措置を講ずること等により、効率的かつ効果的に社会資本を整備するとともに、国民に対する低廉かつ良好なサービスの提供を確保し、もって国民経済の健全な発展に寄与することを目的とする。

(定義)

第2条 この法律において「公共施設等」とは、次に掲げる施設（設備を含む。）をいう。

- 一 道路、鉄道、**港湾**、空港、河川、公園、水道、下水道、工業用水道等の**公共施設**
- 二 庁舎、宿舍等の公用施設
- 三 賃貸住宅及び教育文化施設、廃棄物処理施設、医療施設、社会福祉施設、更生保護施設、駐車場、地下街等の公益的施設
- 四 情報通信施設、熱供給施設、新エネルギー施設、リサイクル施設（廃棄物処理施設を除く。）、観光施設及び研究施設
- 五 船舶、航空機等の輸送施設及び人工衛星（これらの施設の運行に必要な施設を含む。）
- 六 前各号に掲げる施設に準ずる施設として政令で定めるもの

2 この法律において「特定事業」とは、公共施設等の整備等（公共施設等の建設、製造、改修、維持管理若しくは運営又はこれらに関する企画をいい、国民に対するサービスの提供を含む。以下同じ。）に関する事業（市街地再開発事業、土地区画整理事業その他の市街地開発事業を含む。）であって、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用することにより効率的かつ効果的に実施されるものをいう。

3 この法律において「公共施設等の管理者等」とは、次に掲げる者をいう。

- 一 公共施設等の管理者である各省各庁の長（衆議院議長、参議院議長、最高裁判所長官、会計検査院長及び大臣をいう。以下同じ。）又は特定事業を所管する大臣
- 二 公共施設等の管理者である地方公共団体の長又は特定事業を実施しようとする地方公共団体の長
- 三 公共施設等の整備等を行う独立行政法人、特殊法人その他の公共法人（市街地再開発事業、土地区画整理事業その他の市街地開発事業を施行する組合を含む。以下「公共法人」という。）

4 この法律において「選定事業」とは、第七条の規定により選定された特定事業をいう。

5 この法律において「選定事業者」とは、第八条第一項の規定により選定事業を実施する者として選定された者をいう。

6 この法律において「公共施設等運営事業」とは、特定事業であって、第十六条の規定による設定を受けて、公共施設等の管理者等が所有権（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。第二十九条第四項において同じ。）を有する公共施設等（利用料金（公共施設等の利用に係る料金をいう。以下同じ。）を徴収するものに限る。）について、運営等（運営及び維持管理並びにこれらに関する企画をいい、国民に対するサービスの提供を含む。以下同じ。）を行い、利用料金を自らの収入として収受するものをいう。

7 この法律において「公共施設等運営権」とは、公共施設等運営事業を実施する権利をいう。

PFI 法第 5 条～第 14 条においては PFI 事業を実施するための手続きが示されている。

■PFI 法

(実施方針)

第 5 条 公共施設等の管理者等は、第七条の特定事業の選定及び第八条第一項の民間事業者の選定を行おうとするときは、基本方針にのっとり、特定事業の実施に関する方針（以下「実施方針」という。）を定めることができる。

2 実施方針は、特定事業について、次に掲げる事項を具体的に定めるものとする。

- 一 特定事業の選定に関する事項
- 二 民間事業者の募集及び選定に関する事項
- 三 民間事業者の責任の明確化等事業の適正かつ確実な実施の確保に関する事項
- 四 公共施設等の立地並びに規模及び配置に関する事項
- 五 事業契約（選定事業（公共施設等運営事業を除く。）を実施するため公共施設等の管理者等及び選定事業者が締結する契約をいう。以下同じ。）の解釈について疑義が生じた場合における措置に関する事項
- 六 事業の継続が困難となった場合における措置に関する事項
- 七 法制上及び税制上の措置並びに財政上及び金融上の支援に関する事項

3 公共施設等の管理者等は、実施方針を定めたときは、遅滞なく、これを公表するよう努めるものとする。

4 前項の規定は、実施方針の変更について準用する。

(実施方針の策定の提案)

第 6 条 特定事業を実施しようとする民間事業者は、公共施設等の管理者等に対し、当該特定事業に係る実施方針を定めることを提案することができる。この場合においては、当該特定事業の案、当該特定事業の効果及び効率性に関する評価の結果を示す書類その他内閣府令で定める書類を添えなければならない。

2 前項の規定による提案を受けた公共施設等の管理者等は、当該提案について検討を加え、遅滞なく、その結果を当該民間事業者に通知しなければならない。

(特定事業の選定)

第 7 条 公共施設等の管理者等は、第五条第三項（同条第四項において準用する場合を含む。）の規定により実施方針を公表したときは、基本方針及び実施方針に基づき、実施することが適切であると認める特定事業を選定することができる。

(民間事業者の選定等)

第 8 条 公共施設等の管理者等は、前条の規定により特定事業を選定したときは、当該特定事業を実施する民間事業者を公募の方法等により選定するものとする。

2 前項の規定により選定された民間事業者は、本来同項の公共施設等の管理者等が行う事業のうち、事業契約において当該民間事業者が行うこととされた公共施設等の整備等（第十六条の規定により公共施設等運営権が設定された場合にあつては、当該公共施設等運営権に係る公共施設等の運営等）を行うことができる。

(中略)

(選定事業の実施)

第 14 条 選定事業は、基本方針及び実施方針に基づき、事業契約（第十六条の規定により公共施設等運営権が設定された場合にあつては、当該公共施設等運

営権に係る公共施設等運営権実施契約（第二十二条第一項に規定する公共施設等運営権実施契約をいう。）。次項において同じ。）に従って実施されるものとする。

- 2 選定事業者が国又は地方公共団体の出資又は拠出に係る法人（当該法人の出資又は拠出に係る法人を含む。）である場合には、当該選定事業者の責任が不明確とならないよう特に留意して、事業契約において公共施設等の管理者等との責任分担が明記されなければならない。

PFI 事業における契約については、PFI 法第 12 条により、政令で定められた契約及び金額（予定価格）の場合は、PFI 事業契約締結の議決を経る必要がある。

**■PFI 法**

（地方公共団体の議会の議決）

第 12 条 地方公共団体は、事業契約でその種類及び金額について政令で定める基準に該当するものを締結する場合には、あらかじめ、議会の議決を経なければならない。

議決に必要な契約及び金額（予定価格）は、民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律施行令において規定されており、宮古島市の場合、施設整備にかかる公共の費用負担が 1.5 億円を超える場合となる。

議会の議決が必要となる場合には、議会開催時期を勘案して余裕を持たせたスケジュールとすることに留意すべきである。

**■PFI 法**

（地方公共団体の議会の議決を要する事業契約）

第 3 条 法第十二条 に規定する政令で定める基準は、事業契約の種類については、次の表の上欄に定めるものとし、その金額については、その予定価格の金額（借入れにあっては、予定賃借料の総額）が同表下欄に定める金額を下らないこととする。

契約の種類	金額
法第二条第五項に規定する選定事業者が建設する同条第一項に規定する公共施設等（地方公共団体の経営する企業で地方公営企業法（昭和二十七年法律第二百九十二号）第四十条第一項の規定の適用があるものの業務に関するものを除く。）の買入れまたは借入れ	都道府県 500,000 千円 指定都市 300,000 千円 市（指定都市を除く） 150,000 千円 町村 50,000 千円

## 2) 民間事業者による公有財産の活用に関する制度

一般的に、民間事業者が公有財産の土地を活用する場合に活用する制度は、貸付又は使用に関する許可のいずれかである。

公有財産とは、「市が所有する財産」のことであり（地方自治法第 238 条）、行政財産と普通財産に分類される。

表 4.43. 公有財産の定義

分類	概要
行政財産	公用又は公共用に供する財産
	公用財産 事務又は事業を執行するために直接使用することを目的とする財産
	公共用財産 住民の一般的共同利用に供することを目的とする財産
	予定公物 公用又は公共用に供することが決定された財産
普通財産	行政財産以外の公有財産

「国有港湾施設等処理要領について」（昭和 37（1962）年 2 月 24 日大蔵省管財局長通達）によると、緑地は行政財産（公共用財産）に該当し、港湾関連用地及び交流厚生用地は普通財産に該当する。

### ■ 国有港湾施設等処理要領について（昭和 37 年 2 月 24 日大蔵省管財局長通達）

#### 第 3 財産の所管及び処理

国有港湾施設等は、第 2 により譲渡又は譲与するものを除き、公用財産、公共用財産又は普通財産に区分することとし、それぞれ次に定めるところにより処理するものとする。

##### 1 公用財産

(1) 直轄工事により生じた土地又は工作物のうち公用のため国において必要なもの及びその他の国有港湾施設等で国において国の事務又は事業の用に供し又は供するものと決定したものは、当該財産の使用省庁所管の公用財産とする。使用省庁と所管省庁が異なる財産は、所管省庁から使用省庁へ所管換を行う。

(省略)

##### 2 公共用財産

(1) 公共用財産として国土交通省が所管する財産は、次に掲げる、港湾施設又は港湾施設になるべき土地若しくは工作物とする。

(イ) 水域施設 航路、泊地及び船だまり

(ロ) 外郭施設 防波堤、防砂堤、防潮堤、導流堤、水門、閘門、護岸、堤防、突堤及び胸壁

(ハ) 係留施設 岸壁、係船浮標、係船くい、棧橋、浮棧橋、物揚場及び船揚場

(ニ) 臨港交通施設 道路、駐車場、橋梁 りょう、鉄道、軌道、運河及びヘリポート

(ホ) 港湾情報提供施設 案内施設、見学施設その他の港湾の利用に関する情報を提供するのための施設。

(ヘ) 港湾公害防止施設 汚濁水の浄化のための導水施設、公害防止用緩衝地帯その他の港湾における公害の防止のための施設。

(ト) 廃棄物処理施設 廃棄物埋立護岸、廃棄物受入施設、廃棄物焼却施設、廃棄物破砕施設、廃油処理施設その他の廃棄物の処理のための施設。ただし、港湾法第

<p>2条第5項第13号に掲げる施設を除く。</p> <p>(チ) 港湾環境整備施設海浜、<u>緑地</u>、広場、植栽、休憩所その他の<u>港湾の環境の整備のための施設</u>。</p> <p>(リ) その他荷さばき施設等で公共用財産とすることが妥当なものとして財務、国土交通両省において協議決定されたもの。</p> <p>(ヌ) 前各号施設の敷地。</p> <p>(省略)</p> <p>3 普通財産</p> <p>(1) <u>1及び2に掲げる公用財産及び公共用財産以外の財産は、普通財産</u>とし、国土交通省が管理しているものは、財務省に引き継ぐものとする。</p> <p>(省略)</p>
--

本調査において、商業施設の整備を想定している対象地は、行政財産である緑地と、普通財産である港湾関連用地及び交流厚生用地となっている。

### ① 地方自治法

普通財産については、地方自治法第238条の5第1項において、売却・貸付することが可能となっている。また、信託などの私権の設定も可能である。

<p><b>■地方自治法</b> (普通財産の管理及び処分) 第二百三十八条の五 <u>普通財産は、これを貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、若しくは出資の目的とし、又はこれに私権を設定することができる。</u></p>
--

一方、観光案内所や、緑地であるひらりん公園の一部及びはりみず公園は、行政財産に該当する。

行政財産は、地方自治法第238条の4において、原則として売却・貸付することは不可となっている。ただし、その用途又は目的を妨げない程度においてその使用を許可することができる(以下、「目的外使用」という。同条第7項)。

目的外使用は、行政による許可行為として一時的な使用を前提としたものであり、借地借家法の適用外であること、また、宮古島市財産管理規則第35条において原則として行政処分は1年単位と定められていることから、民間事業者が設計・建設を伴う公有財産を活用するための制度にはなっていない。一方、イベント等の一時的な利用においては、有効な制度である。

<p><b>■地方自治法</b> (行政財産の管理及び処分) 第二百三十八条の四 <u>行政財産は、次項から第四項までに定めるものを除くほか、これを貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、出資の目的とし、若しくは信託し、又はこれに私権を設定することができない。</u></p> <p>2 行政財産は、次に掲げる場合には、その用途又は目的を妨げない限度において、貸し</p>
--

- 付け、又は私権を設定することができる。
- 一 当該普通地方公共団体以外の者が行政財産である土地の上に政令で定める堅固な建物その他の土地に定着する工作物であつて当該行政財産である土地の供用の目的を効果的に達成することに資すると認められるものを所有し、又は所有しようとする場合（当該普通地方公共団体と一棟の建物を区分して所有する場合を除く。）において、その者（当該行政財産を管理する普通地方公共団体が当該行政財産の適正な方法による管理を行う上で適当と認める者に限る。）に当該土地を貸し付けるとき。
  - 二 普通地方公共団体が国、他の地方公共団体又は政令で定める法人と行政財産である土地の上に一棟の建物を区分して所有するためその者に当該土地を貸し付ける場合
  - 三 普通地方公共団体が行政財産である土地及びその隣接地の上に当該普通地方公共団体以外の者と一棟の建物を区分して所有するためその者（当該建物のうち行政財産である部分を管理する普通地方公共団体が当該行政財産の適正な方法による管理を行う上で適当と認める者に限る。）に当該土地を貸し付ける場合
  - 四 行政財産のうち庁舎その他の建物及びその附帯施設並びにこれらの敷地（以下この号において「庁舎等」という。）についてその床面積又は敷地に余裕がある場合として政令で定める場合において、当該普通地方公共団体以外の者（当該庁舎等を管理する普通地方公共団体が当該庁舎等の適正な方法による管理を行う上で適当と認める者に限る。）に当該余裕がある部分を貸し付けるとき（前三号に掲げる場合に該当する場合を除く。）。
  - 五 行政財産である土地を国、他の地方公共団体又は政令で定める法人の経営する鉄道、道路その他政令で定める施設の用に供する場合において、その者のために当該土地に地上権を設定するとき。
  - 六 行政財産である土地を国、他の地方公共団体又は政令で定める法人の使用する電線路その他政令で定める施設の用に供する場合において、その者のために当該土地に地役権を設定するとき。
- （省略）
- 7 行政財産は、その用途又は目的を妨げない限度においてその使用を許可することができる。**
- 8 前項の規定による許可を受けてする行政財産の使用については、借地借家法（平成三年法律第九十号）の規定は、これを適用しない。
  - 9 第七項の規定により行政財産の使用を許可した場合において、公用若しくは公共用に供するため必要を生じたとき、又は許可の条件に違反する行為があると認めるときは、普通地方公共団体の長又は委員会は、その許可を取り消すことができる。

### ■宮古島市財産管理規則

（行政財産の使用許可の範囲）

第34条 法第238条の4第7項の規定により、行政財産の使用を許可することができる場合は、次の各号のいずれかに該当する場合に限るものとする。

- (1) 職員及び当該行政財産を利用する者のため、食堂、売店その他厚生施設の用に供する場合
- (2) 学術調査、研究その他の公共目的のため、講演会又は研究会の用に短期間供する場合
- (3) 水道事業、電気事業、ガス事業、運送事業その他公益事業の用に供するため市長がやむを得ないと認める場合

- (4) 国、他の地方公共団体その他公共団体又は公共的団体において、公用若しくは公共用又は公益を目的とする事業の用に供する場合
- (5) 災害その他の緊急事態の発生により、応急施設として短期間使用させる場合
- (6) 前各号に掲げるもののほか、市長が特に必要があると認める場合  
(行政財産の使用許可期間)

第 35 条 行政財産の使用許可の期間は、1 年以内とする。ただし、市長が特別の事情があると認めるときは、この限りでない。

- 2 前項に規定する使用許可の期間は、これを更新することができる。この場合において、使用許可の期間は、同項の規定による。

## ② PFI 法

本事業を PFI 事業とする場合は、PFI 法第 69 条の 6 において、対象施設の土地が行政財産である場合でも、地方公共団体が必要と認めた場合には、民間事業者に貸付けることができると規定されている。また、第 71 条には、国が、必要があると認めるときは、選定事業の用に供する間、国有財産を無償又は低い対価で使用させることができると規定されており、地方公共団体の公有財産についてもこれが準用される。

ただし、本規定は、PFI 事業のそのもの（本体事業）に適用されるものではなく、PFI 事業のいわゆる付帯事業（民間収益事業）に対する規定である。

### ■PFI 法

（行政財産の貸付け）

#### 第六十九条

- 6 地方公共団体は、必要があると認めるときは、地方自治法第二百三十八条の四第一項の規定にかかわらず、選定事業の用に供するため、行政財産（同法第二百三十八条第三項に規定する行政財産をいう。次項から第十項まで及び次条第五項から第八項までにおいて同じ。）を選定事業者に貸し付けることができる。

#### 第七十条

- 5 前条第六項から第十項までに定めるもののほか、地方公共団体は、必要があると認めるときは、地方自治法第二百三十八条の四第一項の規定にかかわらず、特定民間事業の用に供するため、行政財産を、その用途又は目的を妨げない限度において、当該特定民間事業を行う選定事業者に貸し付けることができる。

（国有財産の無償使用等）

- 第七十一条 国は、必要があると認めるときは、選定事業の用に供する間、国有財産（国有財産法第二条第一項に規定する国有財産をいう。）を無償又は時価より低い対価で選定事業者を使用させることができる。

- 2 地方公共団体は、必要があると認めるときは、選定事業の用に供する間、公有財産（地方自治法第二百三十八条第一項に規定する公有財産をいう。）を無償又は時価より低い対価で選定事業者を使用させることができる。

### ③ 港湾法

カーボンニュートラルポートの形成や港湾の安定的な機能維持・管理の効率化を図るため、令和4年12月16日「港湾法の一部を改正する法律」（以下、「改正法」という。）が施行された。

改正法によって、官民連携を推進する仕組みが整備され、民間活力を活用した公安空間の形成を図るための措置が講じられている。

具体的には、緑地等の行政財産の貸付けを受けようとする者（民間事業者）は、飲食店、売店その他の施設（商業施設）から得られる収益の一部を休憩所、案内施設その他の港湾の向上に資する港湾施設の整備へ還元することや、緑地等の維持を行うことなどを条件とした『港湾環境整備計画』を作成し、港湾管理者から認定を受けた場合において緑地等の行政財産の貸付けが可能となる制度となっている。

表 4.44. リスク分担（共通事項）

項目	制度の概要
制度目的	良好な港湾環境の形成、港湾管理者の財政負担の軽減
制度概要	港湾環境整備計画を港湾管理者が認定 緑地及び広場（行政財産）を貸付
条件	民間事業者が設置する飲食店等から得られる収益を休憩所、案内施設等の港湾施設の整備や緑地の清掃等に還元すること
事業期間	概ね30年以内（賃貸借契約による）
収益施設の建ぺい率	規制なし（用途地域の一般的な規制に準じる）
水域利用	港湾区域等の工事等の許可のみなし特例



出典：令和4年度PPP/PFI推進施策説明会資料（国土交通省）

図 4.24. 港湾法改正の背景と改正内容

港湾環境整備計画の作成や認定の申請から事業実施までの手続きの流れは以下のとおりである。

表 4.45. 港湾環境整備計画の作成や認定の申請から事業実施までの手続き

No	手続き	実施者	内容
1	方針の整理、策定	港湾管理者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・長期構想等の上位計画等を踏まえた事業コンセプトの検討</li> <li>・民間活力による港湾緑地等の整備・管理の方針等を策定</li> </ul>
2	事業発案・事業化検討に係る官民対話	港湾管理者・民間事業者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事業手法や実施条件等を定めるにあたって、民間事業者から広く意見や提案を求め、対話を通して市場性の有無や実現可能性、アイデアを把握</li> <li>・事業者の参加意向や事業者がより参加しやすい公募条件を把握</li> </ul>
3	民間事業者の選定 (港湾環境整備計画の作成)	港湾管理者・民間事業者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・公募により民間事業者から提出された全ての提案の中から、最も優れた提案を行った事業者を選定</li> </ul>
4	港湾環境整備計画の認定申請 [改正法第 51 条]	民間事業者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事業者は、港湾の環境の整備に関する事業の実施に関する計画（港湾環境整備計画）を作成し、港湾管理者の認定を申請</li> </ul>
5	認定に係る同意付き協議 [改正法第 51 条の 2 第 2 項]	港湾管理者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・港湾管理者は、申請された計画に以下の緑地等が含まれる場合、国土交通大臣の同意を得なければならない</li> </ul>
6	公衆縦覧 [改正法第 51 条の 2 第 3 項]	港湾管理者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・緑地等の貸付けが公正な手続に従って行われることを確保するために必要な措置として事業者から提出のあった申請内容について公衆縦覧を実施</li> </ul>
7	港湾環境整備計画の認定・公表 [改正法第 51 条の 2 第 1 項、第 4 項]	港湾管理者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事業者が認定した港湾環境整備計画を認定               <ul style="list-style-type: none"> <li>①当該港湾環境整備計画の内容が当該港湾の港湾計画に適合するものであること。</li> <li>②当該港湾環境整備計画の実施が港湾の環境の向上に資すると認められるものであること。</li> <li>③当該港湾環境整備計画の内容が当該港湾の利用又は保全に著しく支障を与えるおそれがないものであること。</li> <li>④当該港湾環境整備計画が円滑かつ確実に実施されると見込まれるものであること。</li> </ul> </li> <li>・認定を受けた者の氏名又は名称、計画の内容等を公表</li> </ul>
8	協定等の締結	港湾管理者・民間事業者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事業内容（事業区域と内容、期間、施設の配置、リスク分担等）について定める協定を港湾管理者と事業者で締結</li> </ul>
9	港湾環境整備計画に係る行政財産の貸付等 [改正法第 51 条の 3 第 1 項、第 5 項]	港湾管理者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・認定港湾環境整備計画及び協定等に基づき、港湾管理者と認定計画実施者で貸付契約を締結</li> <li>・港湾区域等の工事等の許可のみなし特例</li> </ul>
10	事業実施	港湾管理者・民間事業者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・認定港湾環境整備計画及び協定等に基づき、認定計画実施者が事業を実施、港湾管理者は事業実施状況を監督</li> </ul>

## ■港湾法

(港湾環境整備計画の作成及び認定の申請)

第五十一条 港湾において、港湾の環境の整備に関する事業を実施するため、緑地又は広場(国有財産法第三条第二項又は地方自治法第二百三十八条第四項に規定する行政財産であるものに限る。以下「緑地等」という。)について第五十一条の三第一項の規定による貸付け(次項及び次条第三項において単に「貸付け」という。)を受けようとする者は、国土交通省令で定めるところにより、港湾の環境の整備に関する事業の実施に関する計画(以下「港湾環境整備計画」という。)を作成し、当該港湾の港湾管理者(以下この節において単に「港湾管理者」という。)の認定を申請することができる。

- 2 港湾環境整備計画には、次に掲げる事項を記載しなければならない。
  - 一 貸付けを受けようとする緑地等の区域
  - 二 緑地等の貸付けを受けようとする期間
  - 三 第一号の区域において整備する飲食店、売店その他の施設であつて、当該施設から生ずる収益の一部を次号に規定する港湾施設の整備に要する費用の全部又は一部に充てることができるものと認められるものに関する事項
  - 四 第一号の区域において整備する休憩所、案内施設その他の港湾の環境の向上に資する港湾施設に関する事項
  - 五 前二号に掲げるもののほか、第一号の区域において行う緑地等の維持その他の港湾の環境の整備に関する事業に関する事項
  - 六 資金計画及び収支計画
- 3 前項第三号及び第四号に掲げる事項には、同項第三号又は第四号に規定する施設の整備の実施に係る第三十七条第一項の許可を要する行為に関する事項を記載することができる。

(港湾環境整備計画の認定等)

第五十一条の二 港湾管理者は、前条第一項の規定による認定の申請があつた場合において、当該申請に係る港湾環境整備計画が次の各号のいずれにも適合するものであると認めるときは、その認定をするものとする。

- 一 当該港湾環境整備計画の内容が当該港湾の港湾計画に適合するものであること。
  - 二 当該港湾環境整備計画の実施が港湾の環境の向上に資すると認められるものであること。
  - 三 当該港湾環境整備計画の内容が当該港湾の利用又は保全に著しく支障を与えるおそれがないものであること。
  - 四 当該港湾環境整備計画が円滑かつ確実に実施されると見込まれるものであること。
- 2 港湾管理者は、前条第一項の規定による認定の申請に係る港湾環境整備計画に記載された同条第二項第一号の区域に次に掲げる緑地又は広場が含まれる場合において、前項の認定をするときは、あらかじめ、国土交通大臣の同意を得なければならない。
- 一 国有財産法第三条第二項に規定する行政財産である緑地又は広場
  - 二 その工事の費用を国が負担し、又は補助した地方自治法第二百三十八条第四項に規定する行政財産である緑地又は広場
- 3 前項に定めるもののほか、港湾管理者は、第一項の認定をするときは、あらかじめ、国土交通省令で定めるところにより、当該認定を申請した者の氏名又は名称及び前条第二項第一号から第五号までに掲げる事項の概要を公衆の縦覧に供することその他の緑地等の貸付けが公正な手続に従つて行われることを確保するために必要な措置を講じなければならない。
- 4 港湾管理者は、第一項の認定をしたときは、遅滞なく、当該認定を受けた者の氏名又は名称、前条第二項第一号から第五号までに掲げる事項の概要その他国土交通省令で定める事項を公表しなければならない。
- 5 第一項の認定を受けた者(以下「認定計画実施者」という。)は、当該認定を受けた港

湾環境整備計画を変更しようとする場合においては、港湾管理者の認定を受けなければならない。

- 6 第一項から第四項までの規定は、前項の規定による港湾環境整備計画の変更の認定について準用する。

(港湾環境整備計画に係る行政財産の貸付け等の特例)

第五十一条の三 **港湾管理者は、**国有財産法第十八条第一項又は地方自治法第二百三十八条の四第一項の規定にかかわらず、前条第一項の認定を受けた港湾環境整備計画（同条第五項の変更の認定があつたときは、その変更後のもの。次条第一項において「認定計画」という。）に記載された第五十一条第二項第一号に規定する**緑地等を認定計画実施者に貸し付けることができる。**

- 2 前項の規定による貸付けについては、民法（明治二十九年法律第八十九号）第六百四条並びに借地借家法（平成三年法律第九十号）第三条及び第四条の規定は、適用しない。
- 3 国有財産法第二十一条（第一項第二号に係る部分を除く。）、第二十三条及び第二十四条並びに地方自治法第二百三十八条の二第二項及び第二百三十八条の五第四項から第六項までの規定は、第一項の規定による貸付けについて準用する。
- 4 第一項の規定により港湾管理者が緑地等を認定計画実施者に貸し付ける場合における第四十六条第一項の規定の適用については、同項ただし書中「又は貸付け」とあるのは「、貸付け」と、「場合は」とあるのは「場合又は第五十一条の三第一項の規定により貸付けをする場合は」とする。
- 5 第五十一条第三項に規定する事項が記載された港湾環境整備計画が前条第一項又は第五項の認定を受けたときは、当該認定の日に当該事項に係る認定計画実施者に対する第三十七条第一項の許可があつたものとみなす。

## 4-7 リスク分担の検討

### (1) リスク分担の考え方

#### 1) リスク分担の基本的考え方

リスク分担とは、「事業の進行を妨げる様々な不確実要因（リスク）に対し、その負担者を予め契約書等に明確に定めておくこと」をいう。リスクの負担者については、「契約当事者のうち、個々のリスクを最も適切に対処できる者が当該リスクの責任を負う」という考え方にに基づき設定する。官民連携事業手法においては「公共と民間がどのようにリスクをシェアするか」というリスク分担が、事業の成否を左右すると言える。

リスクの適切な対処とは、「リスク顕在化の回避、移転・分散、顕在化時被害額の抑制等について効率的に実施することが可能であること」を言う。

リスクを民間に負担させることにより、民間事業者は、リスク回避のために保険への加入等事前策を講じることとなるが、その費用が結果として公共（発注者）の支払う対価に上乗せとなり公共の支出は増加する。ただし、公共でリスクを負担する場合より安価であればVFMの向上に繋がる。一方で、民間への過度なリスク分担を定めることは、VFMの低下に繋がる恐れがあることに留意が必要である。VFMを最大化させるためには、公共と民間での適切なリスク分担が必要となる。（下図参照）

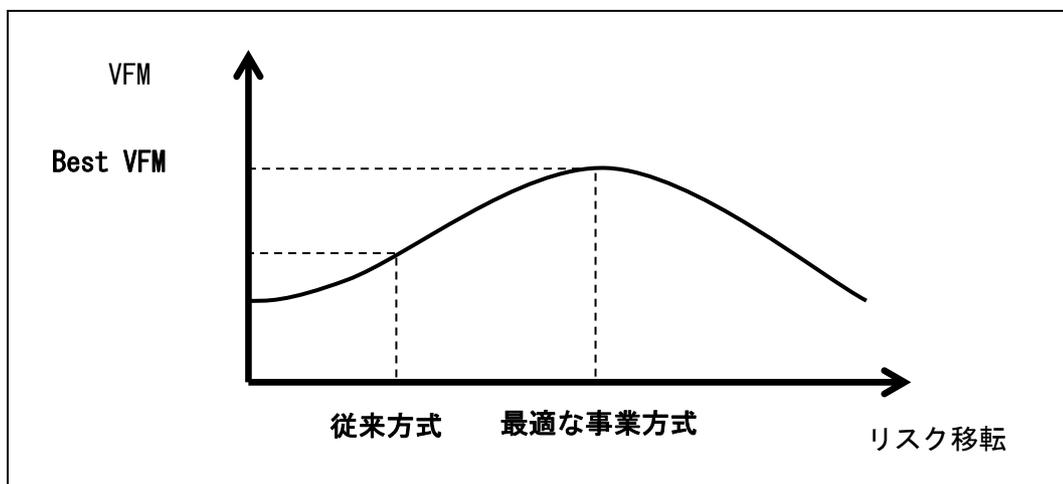


図 4.25. リスク移転度と VFM の関係の概念図

#### 2) 官民のリスク分担方法

官民のリスク分担の方法としては、上記の基本的な考え方を踏まえたうえで、主に以下のような分担方法が考えられる。それぞれのリスクの特性を踏まえ、適切な分担方法を選択する必要がある。

- a. 公共施設等の管理者である市あるいは民間事業者のいずれかが全てを負担

- b. 双方が一定の分担割合で負担
- c. 一定額まで一方が負担し、一定額を超えた場合 a 又は b の方法で分担
- d. 一定額まで双方が一定の分担割合で負担し、一定額を超えた場合 a の方法で分担

## (2) リスク分担表（案）の整理

各事業段階における公共（宮古島市）と民間事業者でのリスク分担は以下のとおりである。

表 4.46. リスク分担（共通事項）

リスクの種類	リスクの内容	リスク分担の考え方	負担者	
			公共	民間
募集	入札説明書等の誤り、内容の変更に関するもの等	入札説明書等の作成は公共が行うものであるため、入札説明書等の誤り、内容の変更により追加費用の発生又は事業の遅延が発生する場合は、公共の責である。	○	
応募費用	応募費用に関するもの	応募するか否かは民間事業者の判断となるため、応募に係る一切の費用は、民間事業者の責である。		○
契約	公共の事由により契約が結べない、契約締結が遅延する等	公共の事由（政策方針の転換、財政破綻等）により、契約が結べない、契約締結が遅延する等について、公共の事由ではあるが、官民双方に発生した費用をそれぞれ負担する。	○	○
	民間事業者の事由により契約が結べない、契約締結が遅延する等	民間事業者の事由（参加資格の喪失、民間事業者の故意等）により契約が結べない、契約締結が遅延する等に関するものは、民間事業者がリスクを負担する。		○
	上記以外の事由により契約が結べない、契約締結が遅延する等	どちらの事由にもよらないものについては、官民双方に発生した費用をそれぞれ負担する。	○	○
政策変更	公共の事由による事業の業務範囲の縮小、拡充等	公共の事由（政策方針の転換、財政破綻等）により、事業の業務範囲の縮小、拡充等に変更がある場合は、公共の責である。	○	
法制度	本事業に直接関係する法令等の新設、変更に関するもの	本事業に直接関係する法令等の新設、変更に関するものは、公共の責である。	○	
	上記以外の法令の新設、変更に関するもの	上記以外は、全ての会社等に対して関係のある法令等であるため、新設、変更に関するものは、民間事業者の責である。		○
税制度	本事業に直接関係する税制度の新設、変更に関するもの	本事業に直接関係する税制度の新設、変更に関するものは、公共の責である。	○	
	上記以外の税制度の新設、変更に関するもの	上記以外は、全ての会社等に対して関係のある税制度等であるため、新設、変更に関するものは、民間事業者の責である。		○
許認可遅延	公共が実施する許認可取得の遅延に関するもの	公共が実施する許認可取得の遅延に関するものは、公共の責である。	○	

リスクの種類	リスクの内容	リスク分担の考え方	負担者	
			公共	民間
	の			
	民間事業者が実施する許認可取得の遅延に関するもの	民間事業者が実施する許認可取得の遅延に関するものは、民間事業者の責である。		○
第三者賠償	公共の事由による事故	公共の事由による事故によるものは、公共の責である。	○	
	上記以外のもの	上記以外の事由による事故によるもの(本表に別段の定めがあるものは除く。)、民間事業者の責である。		○
不可抗力	天災、暴動等の不可抗力による費用の増大、遅延、中止等	天災、暴動等の不可抗力による費用の増大、計画遅延、中止等は、民間事業者が一定の割合又は額を負担し、残りは公共の責となる。	○	△
環境	調査、設計、建設、運営における有害物質の排出や漏洩等、環境保全に関するもの	民間事業者の運営における有害物質の排出や漏洩等、環境保全に関するものは、民間事業者の責である。		○
金利	運営期間中の金利変動	民間事業者が資金調達を行うため、金利変動は民間事業者が負担するが、金利確定前は公共が負担する。	○	○
物価	建設期間中の物価変動(設計・建設費に相当するもの)	建設期間中の物価変動は、一定以上変動した場合は物価の変動に基づき費用を見直すことを想定する。	○	○
	維持管理期間中の物価変動(維持管理費に相当するもの)	維持管理期間中の物価変動は、一定以上変動した場合は物価の変動に基づき費用を見直すことを想定する。	○	○
債務不履行	公共の公共都合により、本事業が継続されない場合	公共が債務不履行等に陥り、事業を中止せざるをえなくなった場合、公共の責である。	○	
	改善勧告に関わらず、サービスレベルの回復の見込みがない場合	公共が事業者に改善勧告をしているにもかかわらず、サービスレベルが回復する見込みがないのは、民間事業者の責である。		○
事業中止・延期・遅延	公共の事由による事業の中止・延期・遅延	公共の事由による事業の中止・延期・遅延については、公共の責である。	○	
	上記以外の事業の中止・延期・遅延	上記以外の事業の中止・延期・遅延については、民間事業者の責である。		○
性能	要求水準未達によるもの	公共が提示する要求水準が未達の場合は、民間事業者の責である。		○
資金調達	資金の調達に伴う遅延	<b>【PFI方式】</b> 民間事業者が資金調達を行うため、資金調達の遅延に関するものは、民間の責である。		○
民間収益施設にかかるリスク		<b>【貸付方式】</b> 民間収益施設の設計、建設、維持管理、運営に関する一切のリスク	※	○

※定期借地契約等の各契約に付随する形で生じる事業用地の隠れた痾疲及び公共の事由による契約解除等については、公共が負担する。

表 4.47. リスク分担（設計・建設事項）

リスクの種類	リスクの内容	リスク分担の考え方	負担者	
			公共	民間
測量・調査	公共が提示した測量・調査の不備	公共が提示した測量・調査の不備については、公共の責である。	○	
	上記以外の測量・調査の不備に関するもの	上記以外の測量・調査の不備（本表に別段の定めがあるものは除く。）については、民間事業者の責である。		○
設計遅延・設計費の増大	公共の事由により設計の完了遅延・設計費の増大	公共の事由により設計の完了遅延・設計費の増大については、公共の責である。	○	
	上記以外の事由による設計の完了遅延・設計費の増大	上記以外の事由による設計の完了遅延・設計費の増大（本表に別段の定めがあるものは除く。）については、民間事業者の責である。		○
設計変更	公共の事由による計画・設計変更等	公共の事由による計画・設計変更等（軽微な設計変更を除く）については、公共の責である。	○	
	上記以外の事由による計画・設計変更等	上記以外の事由による計画・設計変更等（軽微な設計変更及び本表に別段の定めがあるものは除く。）については、民間事業者の責である。		○
工事遅延・工事費の増大	公共の事由による工事遅延、工事費の増大	公共の事由による工事遅延、工事費の増大について、公共の責である。	○	
	上記以外の事由による工事遅延、工事費の増大	上記以外の事由による工事遅延、工事費の増大（本表に別段の定めがあるものは除く。）については民間事業者の責である。		○

表 4.48. リスク分担表（維持管理・運営事項）

リスクの種類	リスクの内容	リスク分担の考え方	負担者	
			公共	民間
遅延	公共の事由による維持管理開始の遅延に関するもの	公共の事由による維持管理開始の遅延については、公共の責である。	○	
	上記以外の事由による維持管理開始の遅延に関するもの	上記以外の事由による維持管理開始の遅延については、民間事業者の責である。		○
施設に関する契約不適合	民間事業者の事由による施設に関する契約不適合	契約に規定する期間中に見つかった施設に関する契約不適合は民間事業者の責である。		○
	上記以外の事由による施設に関する契約不適合	契約に規定する期間後に見つかった施設に関する契約不適合は公共の責である。	○	
業務内容変更	公共の事由による業務内容変更	公共の事由による業務内容変更については、公共の責である。	○	
	上記以外の事由による業務内容変更によるもの	上記以外の事由による業務内容変更については、民間事業者の責である。		○

リスクの種類	リスクの内容	リスク分担の考え方	負担者	
			公共	民間
維持管理費増大	公共の事由による維持管理費の増大	公共の事由による維持管理費の増大については、公共の責である。	○	
	上記以外の事由による維持管理費の増大	上記以外の事由による維持管理費の増大については、民間事業者の責である。		○
施設損傷	公共の事由による施設の損傷	公共の事由による施設の損傷については、公共の責である。	○	
	上記以外の事由による施設の損傷	上記以外の事由による施設の損傷については、民間事業者の責である。		○
情報流失	公共の事由による個人情報の流出	公共の事由による個人情報の流出については、公共の責である。	○	
	上記以外の事由による個人情報の流出	上記以外の事由による個人情報の流出(本表に別段の定めがあるものは除く。)は、民間事業者の責である。		○
性能未達	要求水準書等との不適合	要求水準書や民間事業者から提案された性能との不適合が発生した場合は、民間事業者の責である。		○
需要変動	需要変動による利用料金徴収額の増減	独立採算制であることを踏まえて、民間の負担である。		○

上記で整理したリスク分担のうち、本事業の実施にあたり特に留意すべきリスクを以下に示す。

## 1) 需要変動リスク

PFI方式等において、施設の利用料金を民間事業者の収入とする場合や民間事業者の提案が施設の利用需要に影響する場合は、リスク負担が民間事業者の収入に直接的に影響する。そのため、そのような場合は需要変動リスクを民間事業者の範囲とすることが一般的である。

本事業においても、一部（車両待機場）で、利用者からの利用料金は全て事業者の収入となることを想定していることから、需要変動は民間が負担すべきリスクとなる。ただし、新型コロナウイルス感染症のような不可抗力要素による需要変動の場合には、協議を行う等し、全て民間の負担とすることは過度なリスク負担と言える。

## 2) 物価変動リスク

### ① 設計・建設期間

PFI方式等において、設計・建設期間の物価変動については、当該期間が長期にわたらない場合は、資材等の購入費等に関し一定の目処が立つこと、また資材調達の民間企業同士の取引において民間事業者のノウハウが活用できることを踏まえて、民間事業者が負担すべきリスクとする先行類似事例が比較的多い。

ただし、建設期間が長期にわたる場合や、昨今のインフレによる急激かつ大幅な物価変動の可能性がある状況においては、公共が一部負担する事業も存在する。本事業においても公募時の状況により、リスク分担方法を設定する必要がある。

## ② 維持管理・運営期間

維持管理期間については、当該期間は比較的長期となるため、全期間の物価変動を全て民間事業者負担させると、そのリスクは入札価格に反映され、結果的に公共が高い委託料を支払い続ける可能性が大きくなる。そのため、これまでのPFI方式等では、一定の指標を予め設定し、当該指標に基づいた委託料の改定を行うことが一般的となっている。改定に用いられる指標については、公募時に規定する必要がある。

なお、改定の具体的な方法としては、一定範囲を設定し、その範囲内の物価変動は民間事業者負担とし当該範囲を超えた場合は公共が負担する方法と、一定範囲を設定せず、物価変動に応じて改定を行う方法が想定される。

## 3) 不可抗力

公共及び民間事業者のいずれの責めにも帰しがたい天災等の不可抗力事由によって生じる損害については、民間事業者では予見が難しく、かつ顕在化した場合の影響が大きいため、民間事業者では負担しきれない。

一方で、軽微なものから重大なものまであり、軽微な損害まで公共の負担とした場合、その手続きは非常に煩雑となることが考えられる（例えば、地震により備品の一部が破損した程度であっても、公共は修理費用を支払うこととなる。）。

また、民間事業者にその損害を最小限にとどめるインセンティブを与えるため、民間事業者の損害又は増加費用のうちの一部を民間事業者が負担し、それを超過する部分について、合理的な範囲で公共が負担することが一般的である。基本的には、公共工事の標準約款に倣い設定することが多くなっている。

## 4) 民間収益施設にかかるリスク

貸付方式にて実施する民間収益施設の設計、建設、維持管理、運営に関する一切のリスクについては、公共が負担することは想定されないことから、全て民間事業者の負担とするべきものと考えられる。

ただし、定期借地契約等の各種契約に付随する形で生じる事業用地の隠れた瑕疵及び公共の事由による契約解除等については、公共が負担すべきものと考えられる。

## 4-8 官民連携事業手法導入の適性評価

### (1) 定性的評価

本事業への官民連携手法導入による効率性の視点からみた定性的な効果としては、主に以下の要因が挙げられる。

#### 1) 一括発注による民間ノウハウの発揮

官民連携手法では公共が設計・建設から維持管理・運営の業務を一括して特定の民間事業者委ねることを前提とするため、民間事業者は事業期間及び事業エリア全体で事業利益を確保する戦略を立てることが可能である。

本事業では、旅客受入施設、観光案内所、車両待機場等の公共施設に加え、公有地を活用した民収益施設の整備と一体的に、エリアを一括して発注することになる。単独では大きな利益を創出しにくい施設でも、民間事業者の創意工夫が発揮しやすい事業内容として複数施設を包括的に管理運営することにより、施設間の連携による相乗効果や戦略的な経営による事業者運営の効率化が期待される。

#### 2) 性能発注による施設のコストパフォーマンスの最適化

従来方式の仕様発注と比較して、官民連携手法では、公共が求める民間事業者が満たすべき要求水準を規定する性能発注が基本となり、サービス水準を満たせば、民間事業者が自由に提案可能であるため創意工夫の余地が大きく拡大される。

性能発注では、公共が求める要求水準を民間事業者が最小のコストで最大の効果を達成しようと努力することにより、過剰仕様等の抑制や高効率の設備の導入等コストパフォーマンスの最適化が図られる。

本事業では、複数施設を対象にエリア全体の賑わい創出も含めて民間事業者委ねることになるため、特に、民間事業者のノウハウを最大限活用し、コストパフォーマンスの高い魅力的な施設としていくことが求められる。

#### 3) 民間事業者の高い参画意向

旅行業・観光業7社、ディベロッパー6社の13社に市場調査を実施した結果より、以下の点が言える。

- ・公共施設部分については、事業への関心を示す意見がある一方、主に収益性の観点から事業参画に対する懸念事項も得られた。今後も官民の役割分担、リスク分担の精緻化を進め、競争性の高い事業とすることが求められる。

- ・民間収益施設部分については、特に「C-1 ひらりん公園（商業施設予定地）」を中心に関心を示す意見が多かった。一方で民間収益施設3カ所を同時に整備することが予想されることから各施設の差別化を図れるような仕組みを検討する必要がある。

## (2) 定量的評価

A+B エリアを対象に VFM 算定を行った結果、現在価値化後に、従来方式と比べ DBO 方式で実施した場合は 2.59%、PFI 方式で実施した場合は 0.19%の市の財政負担見込み額の抑制が期待できることが確認できた。

表 4.49. VFM 算定結果 (再掲)

(単位：千円)

項目		従来方式	DBO 方式	PFI 方式	
公共の財政負担額		現在価値化前	629,636	613,104	638,674
		現在価値化後	607,550	591,822	606,387
VFM	現在価値化前	金額	-	16,531	▲9,038
		割合	-	2.63%	-1.44%
	現在価値化後	金額	-	15,729	1,163
		割合	-	<b>2.59%</b>	<b>0.19%</b>

以上を総合的に判断すると、定性面・定量面での効果が期待できるため、本事業について官民連携事業手法の導入可能性は一定程度認められる。

## 5. 今後の進め方

### 5-1 ロードマップ

事業化に向けたスケジュールを以下に示す。

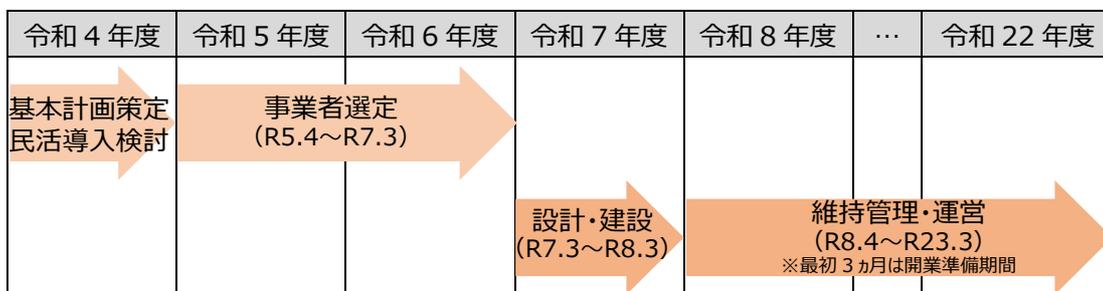


図 5.1. 供用開始までのスケジュール (案)

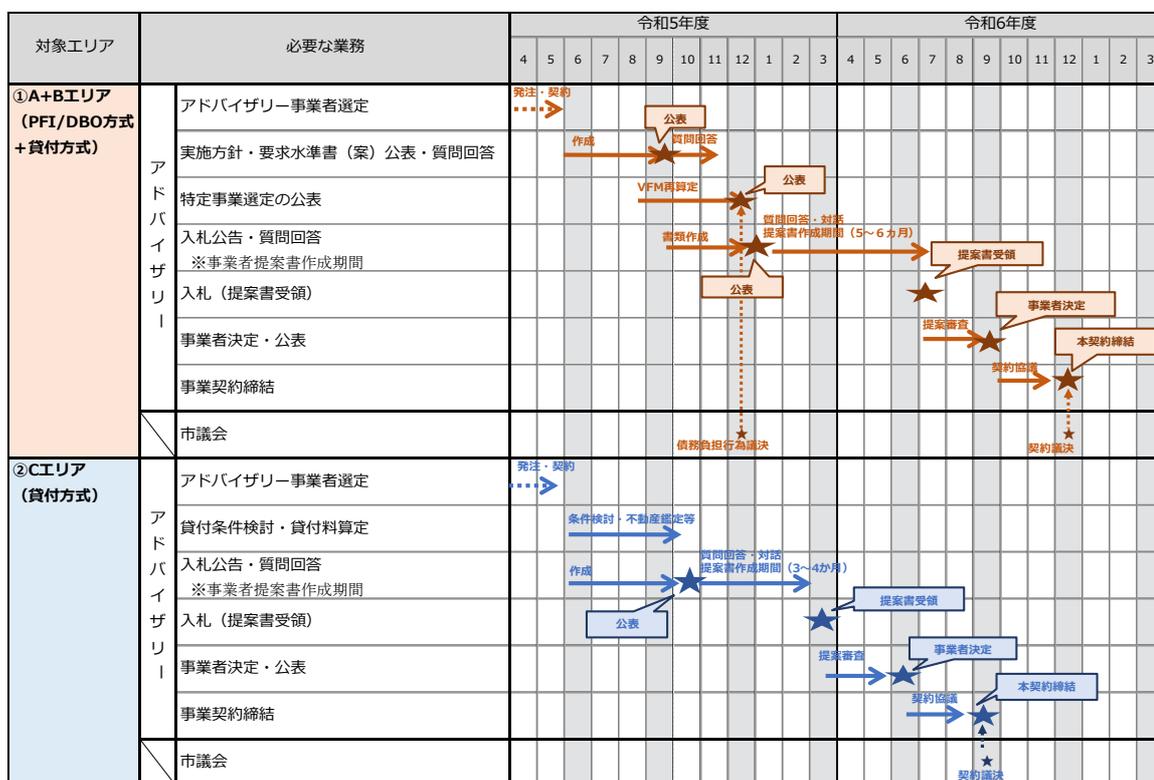


図 5.2. 事業化に向けてのスケジュール (案)

## 5-2 事業化に向けた課題とその対応策

### (1) 事業スキームの精査

本調査では、事業区域や業務内容、事業手法等の公募に向けた事業条件を検討し、拠点 I の事業は分割発注することが望ましいとの結果が得られた。

しかし、商業施設等の民間収益事業が期待できる C エリアに比べて、A エリアと B エリアでは、クルーズ船旅客受入施設では民間事業者の収益が見込めないことや、車両待機場の利用料金収入では十分な利益を生むことができないなど、民間事業者の創意工夫が発揮しにくい事業区域であり、官民連携事業手法導入の定量的評価 (VFM) でも公的財政負担の軽減効果は限定的であった。

また、市場調査における民間事業者の意見より、エリアとしての一体性を持たせる仕組みづくりや 3 カ所ある民間収益施設の用途分けに対する指摘があったことから、各エリアの分担について公募資料で示すことも重要である。

そのため、A エリアと B エリアの事業発注に向け、事業者の公募までに、民間事業者の積極投資や参入意欲が促進されるよう、官民対話等を重ね、魅力的な業務内容や事業期間の設定、エリアごとの民間収益施設の設置条件等、事業スキームの精緻化を図る必要がある。

#### <対応策>

##### ○官民対話を通じた事業スキームの精緻化

- ・旅客受入施設、観光案内所及び車両待機場において、民間事業者にインセンティブが働く魅力的な業務内容の検討
- ・民間事業者の投資が促進される事業期間の設定
- ・エリアごとの民間収益施設の設置条件（用途・分担等）の検討 等

### (2) 分割発注時の効率的な事業者選定スケジュールの検討

前項の事業者選定スケジュールで示すとおり、「A+B エリア」と「C エリア」ともに令和 8 年度の供用開始を目指す場合、民間事業者の公募期間が重なる。

そのため、事業者選定に係る公共側の手続き負担や、民間事業者による各エリアでの施工スケジュール等を加味し、両エリアにおける事業者選定スケジュールや事業条件を調整していく必要がある。

<対応策>

- 賑わいを効果的に創出する事業エリアの優先順位の検討
  - ・民間参入意欲や集客効果等を踏まえた段階的事業の実施 等
- 事業スケジュールの調整
  - ・複数エリアの事業者公募を前提に予算確保及び庁内合意形成等を考慮した事業者選定スケジュールの検討
  - ・人材及び重機を確実に確保できるエリアごとの施工期間の設定 等

### (3) エリアマネジメントの仕組みの構築と賑わい創出の具体化

本調査では、拠点Ⅰの事業区域を「A+Bエリア」と「Cエリア」に分割して事業化する方向性を結論付けたが、本事業は、基本構想に掲げるとおり、「港及びその背後市街地の一体的な整備により、港湾内及びその周辺地区の既存施設や観光資源の利活用、観光客と市民との交流機会の創出等により、観光客と市民が共同利用できる魅力あるまちづくり」を目的としており、平良港エリア全体の統括の視点をもって一体的な整備、維持管理・運営をしていく必要がある。市場調査においても、分割して発注する場合にはエリア全体で統一感のある整備及び賑わい創出を行うための工夫が必要と指摘された。

そのため、各エリア間が相互に連携し、魅力あるまちづくりが実現・持続できるよう、エリアマネジメントの視点に立った仕組みを構築する必要がある。

また、市場調査において賑わい創出に係る様々なアイデアが得られたが、いずれも独立採算での実施は困難であり、公共からの適切なサービス対価の支払いを前提とすることが望ましいとの意見が得られた。

そのため、官民連携によって、エリア全体の賑わいをどのように創出していくか、具体的な方法や業務内容を検討しておく必要がある。

<対応策>

- エリアマネジメントの仕組みづくり
  - ・協議体の設立に向けた準備・検討（主催者、協議事項、参加者、費用等）
- 賑わい創出に関する要求水準の検討
  - ・エリアごとのイベントに関する検討（実施回数、規模、場所、費用等） 等

### (4) 民間収益施設の設置に係る貸付条件の検討

本事業では、すべてのエリアで民間収益施設（商業施設）の設置が想定されている。そのため、市は条例等の規定に基づき、行政財産及び普通財産の貸付にあたり、

貸付料（土地）を徴収することになる。一方で、エリアごとに民間収益施設の設置条件（用途・分担等）を設定する場合、現行の条例に定められた貸付料を徴収すると、民間事業者にとって十分な事業採算性を確保することが困難となり、参入障壁となる可能性もある。

そのため、設置条件を踏まえた不動産鑑定等による市場を反映した貸付料（土地）を検証、もしくは競争価格による貸付料の設定を可能とする仕組み（必要に応じて減免措置等を講ずること）が望まれる。

また、民間収益施設の設置により貸付方式が想定される「Cエリア」では、行政財産である『緑地』と普通財産である『交流厚生用地』が混在するエリアとなっており、緑地等を活用した官民連携事業とする場合においては、改正された港湾法に基づき、収益の一部が還元される仕組みを検討することが望ましい。

<対応策>

○貸付料の検討

- ・対象地の不動産鑑定もしくは貸付料の市場競争を可能とする仕組み（減免措置）の検討

○港湾環境整備計画制度の活用

- ・民間収益施設からの収益還元により整備する港湾施設（休憩所等）の検討
- ・民間事業者による緑地の維持内容（水準）の検討
- ・事業者選定時の提案書類となる港湾環境整備計画の様式検討 等