

西原町中央公民館および周辺土地活用に係る  
民間活力導入可能性調査業務委託  
報告書

【概要版】

令和4年3月  
西原町

## 1. 業務概要

西原町中央公民館は1978（昭和53）年に建設され、町民の文化活動拠点として多くの町民に利用されています。しかし、建設から40年以上が経過し、施設の老朽化により危険性が高くなっています。

本業務は、この老朽化等に課題がある当該施設の再編整備を検討するにあたり、隣接施設を含んだ周辺土地活用をはじめ、コンパクトシティ化に向けた施設機能の整理、また施設整備から運営・維持管理を含めた民間提案の可能性等を検証するための導入方針の検討及び導入可能性調査を実施し、民間活力の導入について総合的な評価をまとめることを目的としています。



西原町中央公民館

## 2. 調査の進め方

本調査業務は以下の流れに沿って実施しました。

### ①前提条件整理

対象地や施設の基本情報の整理、上位・関連計画の整理、町の関係部門や指定管理者等へのヒアリングなどを行い、現状を把握・分析しました。

### ②参考事例調査

整備内容や事業スキームが本事業の参考となり得る他自治体の事例を調査しました。

### ③課題と検討の方向性の整理

上記①・②を踏まえ、本事業を取り巻く課題と、検討の方向性を整理しました。

### ④民間事業者への参入意向調査

課題や検討の方向性、事業計画案のたたき台などを民間事業者に提示し、参入意向の確認や本事業の内容に関する意見・要望等を聞き取り、検討内容への反映を行いました。

### ⑤事業計画案の検討

再整備を行う施設の構成や規模、民間施設との組み合わせ等の整備パターン、民間活力を導入するための事業スキームなどについて、初期案を検討しました。

### ⑥総事業費及びVFMの概算

定量的評価を行うため、事業計画案に基づき総事業費やVFM（詳細は後述）の概算を行いました。

### ⑦民間活力導入可能性の評価

定性面と定量面から本事業の民間活力導入可能性について評価を行い、総合的な評価をまとめました。

### ⑧今後の事業実施に向けた整理

次年度以降の進め方のポイントや想定される事業実施スケジュールを整理しました。



本調査業務の流れ

### 3. 課題と検討の方向性

前提条件整理や参考事例調査の結果を踏まえ、本事業を取り巻く課題を抽出するとともに、事業検討の方向性について整理しました。

#### ●現状と課題

|                |   |
|----------------|---|
| ①施設の老朽化の進行     | 中央公民館や隣接する社会福祉センター、シルバー人材センターは、施設の建設から年数が経過しており、老朽化への対応が喫緊の課題となっています。   |
| ②周辺施設との機能の重複   | 中央公民館とその周辺施設では、町民のサークル活動や地域の催し物など同じような使われ方がされており、機能や役割の整理が必要と考えられます。    |
| ③ハード管理の負担      | 町や社会福祉協議会の職員はハード管理の専門的なノウハウを有していないため、施設管理に関する業務が負担となっています。              |
| ④利用者の固定化・高齢化   | 中央公民館の利用者の固定化・高齢化が進んでおり、より多くの町民、幅広い年代の方に利用していただける施設を目指す必要があります。         |
| ⑤関連事業等との一体的な推進 | 周辺で進められる道路整備事業との調整や、対象地が市街化調整区域となっていることへの対応などを、関係部門と連携しながら進めていく必要があります。 |

#### ●検討の方向性

|            |   |
|------------|---|
| 再整備方針      | <p>中央公民館のほかにも老朽化が進行している施設があること、中央公民館と周辺施設で機能や諸室に重複がみられることなどから、中央公民館と他の施設を集約化・複合化し、一体的に再編整備を行う方向で検討を進めます。</p> <p>また、生涯学習の場としてだけでなく、交流や賑わい創出といった役割も担いコンパクトシティ化にも寄与するような、民間機能を含む複合施設を目指します。</p>  |
| 再整備対象とする施設 | <p>中央公民館と一体的に再整備を行う施設を老朽度、まちづくり、経済性といった観点から検討した結果、いいあんべ家、社会福祉センター、シルバー人材センターの3施設を再整備対象に含める方向で検討を進めます。</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"><div style="text-align: center;"><p>いいあんべ家</p></div><div style="text-align: center;"><p>社会福祉センター</p></div><div style="text-align: center;"><p>シルバー人材センター</p></div></div> |

## 4. 民間事業者の参入意向調査

官民連携（PPP/PFI）事業では検討の初期段階から事業者の意見を取り入れることが重要であることから、業種や地域（町内・県内・県外）のバランスを考慮して選定した計17社を対象に参入意向調査を実施しました。調査の結果、主に次のような意見が民間事業者から挙がっており、今後、計画への反映を検討していきます。

|           |   |
|-----------|---|
| 導入機能      | <ul style="list-style-type: none"> <li>子育て系機能を導入することで、より幅広い層の利用が期待できる</li> </ul>  |
| 公民館の位置づけ  | <ul style="list-style-type: none"> <li>民間事業者がより柔軟に運営できるようにするため、社会教育法上の公民館の位置づけを外し、コミュニティセンター等とすることも検討してはどうか</li> </ul>                              |
| 民間収益機能の導入 | <ul style="list-style-type: none"> <li>商業施設、子育て支援施設、住宅（アパート、高齢者住宅）の可能性がある</li> <li>実現に向けては対象地が市街化調整区域であることが障害となるため、市街化編入等の都市計画上の対応を検討すべき</li> </ul> |
| 事業スキーム    | <ul style="list-style-type: none"> <li>事業スキームの検討にあたっては、民間側の負担の多寡を考慮してほしい</li> <li>既存施設の解体や擁壁改修も業務範囲に含む方が効率的な実施が期待できる</li> </ul>                     |

## 5. 事業計画案の検討

民間活力導入可能性を検証するため、施設構成や事業スキームといった事業計画の初期案を検討しました。なお、実際の事業内容は、次年度以降に町民・関係者の意見等を取り入れた基本計画を策定するなどして検討を深めていく必要がある点に留意が必要です。

### （1）施設構成案

現在の中央公民館、いいあんべー家、社会福祉センター、シルバー人材センターの機能を複合化し、重複している機能は極力集約を図る方向で検討した結果、新しい施設の規模（延床面積）は3,000㎡弱となることが想定されます。

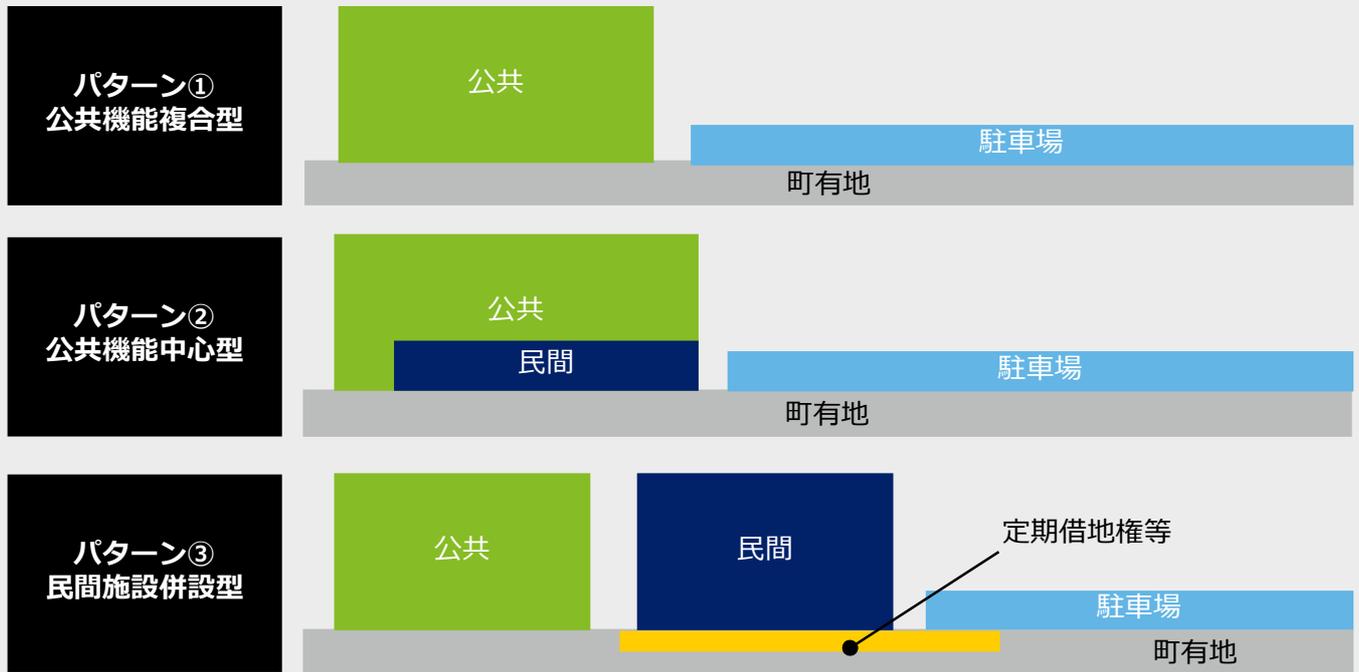
なお、現在のいいあんべー家における機能訓練室は、より多くの町民に利用していただくため、公共サービスとしての役割を継続しつつ、民間事業者のノウハウを活用したフィットネスジムとして機能を拡張することを想定しています。

| 諸室                        | 数 | 規模     |
|---------------------------|---|--------|
| 大ホール                      | 1 | 500㎡   |
| 小ホール                      | 1 | 100㎡   |
| 会議室                       | 4 | 160㎡   |
| 和室                        | 1 | 40㎡    |
| 音楽室等                      | 1 | 80㎡    |
| 地域包括支援センター                | 1 | 50㎡    |
| フィットネスジム                  | 1 | 360㎡   |
| 公民館、社会福祉協議会、シルバー人材センター執務室 | 3 | 400㎡   |
| 共用部分                      | — | 1,126㎡ |
| 合計                        | — | 2,816㎡ |

施設構成案

## (2) 整備パターン

左記「(1) 施設構成案」に示す内容を公共棟として整備するパターン (①公共機能複合型) のほか、民間機能の導入についても検討します。具体的には、公共棟の中に一部民間機能も取り込むパターン (②公共機能中心型) や、公共棟と別に民間棟を併設するパターン (③民間施設併設型) などが想定されます。パターン③は②に比べ民間機能の割合が大きく町民の利便性向上に一層寄与するほか、民間棟部分の借地代を町の収入とすることで財政負担の低減にもつながることから、パターン③の実現を優先的に目指す方針とします。



想定される整備パターン

## (3) 事業スキーム

設計施工から管理運営までを一括で発注する方式の採用を検討します。具体的には、PFI法に基づき民間側に資金調達も担わせるPFI (BTO) 方式、または資金調達は従来と同様に町側で行うDBO方式の採用が有力と考えられます。なお、公民館は収益性の高い施設ではないため、施設の利用料金を民間事業者の収入としつつ、それだけでは賄えない整備運営費用は町から民間事業者に支払うことを想定します。

このほか、民間事業者への参入意向調査では、リース方式、運営事業者先行方式、包括管理委託方式などのアイデアも聞かれています。次年度以降に検討を深めていく中で必要性があると判断された場合に採用を検討することとします。

|                     |  |
|---------------------|--|
| <b>PFI (BTO) 方式</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>設計施工運営を一括発注し、民間による資金調達も行う手法</li> <li>利点としては、設計施工運営の一气通貫で民間ノウハウを活用可能、民間資金調達による町の財政負担の平準化が可能といった点が挙げられる</li> <li>留意点としては、事業規模が小さい場合は資金調達やSPC (特別目的会社) 組成に係る民間側の負担が大きい、民間資金を活用する場合は起債に比べ調達金利が高い、PFI法に基づく手続が必要といった点が挙げられる</li> </ul>        |
| <b>DBO方式</b>        | <ul style="list-style-type: none"> <li>設計施工運営を一括発注するが、資金調達は公共が担う点でPFIと異なる</li> <li>利点としては、設計施工運営の一气通貫で民間ノウハウを活用可能、公共起債のためPFI (民間資金) に比べ調達金利が低い、PFI法に基づく手続が不要といった点が挙げられる</li> <li>留意点としては、民間資金による財政負担の平準化効果が得られない、事業規模が小さい場合はSPC (特別目的会社) 組成に係る民間側の負担が大きいといった点が挙げられる</li> </ul> |

PFI (BTO) 方式とDBO方式の比較

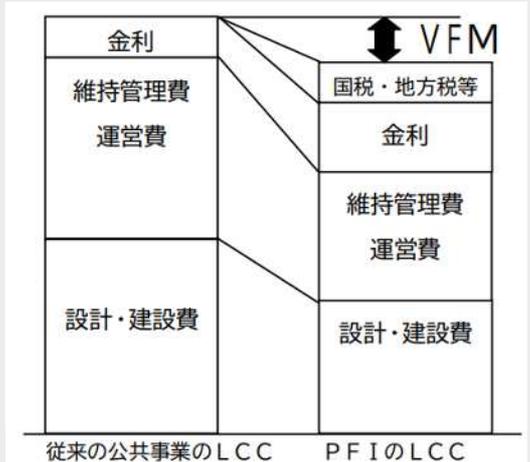
## 6. 総事業費及びVFMの概算

### ●VFMとは

VFM (Value For Money : バリュー・フォー・マネー) は、「従来の公共事業の方式と比べてPFI等の方が総事業費をどれだけ削減できるか」という効率性を示す指標です。以下の式により算出され、結果は割合 (%) で示すことが一般的です。

$$\text{VFM (\%)} = \frac{\text{従来の公共事業のLCC} - \text{PFIのLCC}}{\text{従来の公共事業のLCC}} \times 100$$

官民連携事業においては各検討段階でVFMを算定し、従来型の事業に対する優位性を確認しながら事業化を進めることが必要とされています。なお、「VFMが●%以上であればよい」といった明確な基準があるものではありませんが、一定のVFMの発現が認められることが必要と考えられます。



VFMの概念図 (内閣府資料より)

### ●総事業費及びVFMの概算結果

現時点での検討内容に基づき総事業費及びVFMの概算を行いました。概算結果は施設の整備パターンや事業スキーム、整備費相当分の支払方法等によって異なりますが、概ね施設整備は7.5～9億円程度、管理運営を含む事業期間 (17年間) の町支出額は10～12億円程度、VFMは3～20%程度という結果になりました。

なお、これらの数値は今後の施設計画の具体化に伴う事業内容の変更や、前提条件の設定等によって変化するものであり、検討の各段階で適宜算定を行っていく必要がある点に留意が必要です。

また、民間施設を併設する整備パターン③の場合は、民間施設部分の借地代が町の収入となり、町の支出と一部相殺されるため、以下の概算結果より更に財政負担の低減が見込まれます。

| 事業スキーム                                 | 整備パターン①③  |       |       | 整備パターン②   |       |       |
|--|-----------|-------|-------|-----------|-------|-------|
|  | PFI (BTO) |       | DBO   | PFI (BTO) |       | DBO   |
| 整備費支払方法                                | 一括払       | 分割払   |       | 一括払       | 分割払   |       |
| 整備費                                    | 753       |       |       | 919       |       |       |
| 維持管理・運営に係るサービス購入料<br>+ 割賦金利負担 (分割払の場合) | 342       | 424   | 342   | 236       | 336   | 236   |
| 事業期間における町の支出 (実額)                      | 1,146     | 1,227 | 1,131 | 1,051     | 1,151 | 1,034 |
| VFM                                    | 3.3%      | 7.9%  | 4.5%  | 14.3%     | 19.6% | 15.7% |

総事業費及びVFMの概算結果 (単位: 百万円)

## 7. 民間活力導入可能性の評価

これまでの調査結果を整理し、定性面と定量面から民間活力導入可能性の評価を行いました。その結果、本事業は官民連携（PPP/PFI）事業として実施することが有効であると結論付けることが可能と考えられます。

ただし、官民連携（PPP/PFI）事業としては比較的小規模な事業に位置付けられると考えられるため、今後の事業スキームの検討等においては、民間事業者の負担軽減に配慮し、参画意欲の醸成に留意していくことが必要と考えられます。

### 定性面の評価

- 設計施工から運営までを一体的に推進することで、民間事業者による綿密な事業計画の下、仕様や規模が過大とならない**ライフサイクルコストを意識した的確な施設整備の実現**が期待できます。
- 施設のハード管理に民間活力を導入することで、**町職員等の業務負担軽減**が期待できます。
- 周辺道路整備、既存建物解体、擁壁改修等の複合的な要素を**民間事業者のマネジメントノウハウ**により円滑に管理しながら事業を進めることが期待できます。
- 民間施設の併設による**賑わいの創出やコンパクトシティ化の推進**に寄与することが期待できます。

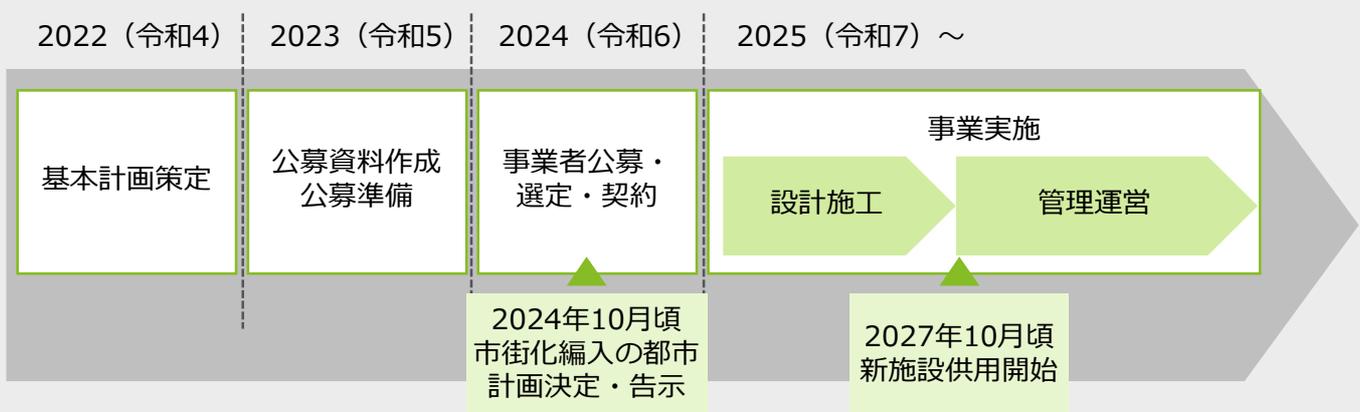
### 定量面の評価

- 事業規模は、官民連携（PPP/PFI）事業としては**比較的小規模ではあるものの、検討の対象になり得る規模**であると考えられます。
- VFMはいずれのパターンでも一定の発現が見込まれており、**従来型の公共事業に比べ効率的に事業を実施することが可能**と考えられます。
- 整備パターン③（民間施設併設型）が実現する場合は、民間施設部分の借地代が町の収入となり、町の支出と一部相殺されるため、**更なる財政負担の低減**が期待できます。

## 8. 今後に向けて

2024（令和6）年10月までの市街化編入に係る都市計画決定・告示を目指し、ここから逆算して事業スケジュールを組み立てると、2025（令和7）年度の事業開始、2027（令和9）年10月頃の新施設供用開始が見込まれます。

次年度（2022（令和4）年度）は、町民や関係団体の意見等を取り入れながら基本計画を策定し、施設の整備内容や利用方法の具体化を図っていくことを予定しています。



想定事業スケジュール

---

西原町中央公民館および周辺土地活用に係る  
民間活力導入可能性調査業務委託

報告書  
【概要版】

---

発行：西原町  
〒903-0220 沖縄県中頭郡西原町字与那城140番地の1  
<http://www.town.nishihara.okinawa.jp/>  
制作編集：西原町 総務部 企画財政課  
電話番号：098-945-4533  
編集協力：デロイト トーマツ ファイナンシャルアドバイザー合同会社

---