

# 提 言 書

～鳥取市民体育館再整備の方針～

市民体育館等あり方検討委員会

## 《目 次》

はじめに	…	1
1 現状と検討事項		
市民体育館の現状と課題	…	2
これまでの検討の経緯	…	3
2 市民体育館の必要性		
公共施設として担うべき役割	…	4
利用者数の推移と将来予測	…	5
3 再整備の方法		
大規模改修案について	…	6
移転新築案について	…	7
現在地活用案について	…	7
4 新市民体育館に求める機能		
現状において求められる改善事項の観点から	…	10
今後追加すべき機能の観点から	…	11
実現可能性の観点から	…	11
5 公民連携の必要性		
P F I 方式	…	12
コンセッション方式	…	12
D B O 方式	…	13
事業者提案制度	…	13
サウンディング型市場調査	…	13
6 まとめ	…	16

## はじめに

我が国では、スポーツをとりまく状況変化に対応するため、『スポーツ振興法』（昭和36年法律）が全面改訂され、平成23年8月に『スポーツ基本法』が施行されました。さらに、「国民が生涯にわたり心身ともに健康で文化的な生活を営むことができる社会の実現」に取り組む明確な姿勢を示す体制整備を図るため、平成27年10月にスポーツ庁が創設されました。

今、2019年のラグビーワールドカップ、2020年東京オリンピック・パラリンピック、2021年には関西ワールドマスターズゲームズを控え、国を挙げてのスポーツ推進機運の醸成にまたとない好機を迎えており、交流人口の拡大などスポーツを通じた地方の活性化にも大きな期待が寄せられているところです。

鳥取市においても、これまでなかったスポーツ普及・振興の基本計画となる『鳥取市スポーツ推進計画』が本年3月に策定され、「年齢や性別、障がい等を問わず、関心、適性等に応じてスポーツに親しむことができるまち」を目指して、スポーツ推進施策に取り組む姿勢が打ち出されました。

そうした中で、市民体育館は「スポーツ活動を通じて生涯にわたって活力に満ちた豊かな生活を送ることができるまちづくり」をめざすスポーツ推進の拠点施設であることは言うまでもなく、いつどこで発生するか予測困難な自然災害に対する危機管理の観点からは、多くの市民の命を守る避難所として万全な準備をしておかなければならない公共施設であることを重く受け止める必要があります。

本検討委員会では、年間に10万人以上もの市民が利用している市民体育館の再整備方針について、『鳥取市スポーツ推進計画』はもとより、『鳥取市公共施設の経営基本方針』（平成27年2月）に示された新しい公共施設経営の観点、さらに平成26年3月に提出された『鳥取市スケートリンク検討委員会報告書』による市民の健康増進、子どもの体力向上など、幅広い視野に立って各委員がそれぞれの見地から熱心な議論を行いました。

本提言書は、次世代に対する大きな責任を自覚し、市民の安心・安全を守るため喫緊の課題にどう対応すべきかについて集約したものです。提言の内容を十分に吟味していただき、市民体育館再整備の緊急性・重要性に鑑みて、鳥取市として可能な限り早急に再整備方針が決定されることを願うものです。

平成28年6月28日

市民体育館等あり方検討委員会  
委員長 油野 利博

## 1. 現状と検討事項

### 【市民体育館の現状と課題】

#### ① 耐震化の必要性

市民体育館は平成 22 年度に行った耐震診断の結果、地震で倒壊（崩壊）する危険性が高いとされている。耐震性能を示す  $I_s$  値は 0.28 であり耐震改修または改築が不可欠な状況にある。

※ $I_s$  値（Seismic Index of Structure：耐震指標）

- $I_s$  値が 0.3 未満：地震の震動及び衝撃に対して倒壊し、又は崩壊する危険性が高い。
- $I_s$  値が 0.3 以上 0.6 未満：地震の震動及び衝撃に対して倒壊し、又は崩壊する危険性がある。
- $I_s$  値が 0.6 以上：地震の震動及び衝撃に対して倒壊し、又は崩壊する危険性が低い。

#### ② 老朽化、利用者ニーズへの対応難

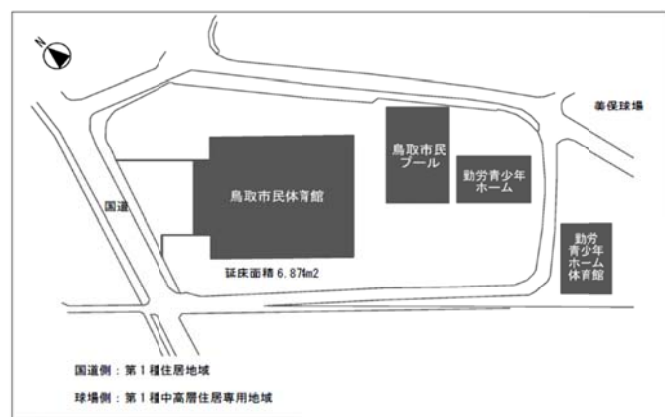
市民体育館（昭和 48 年度築）は、建設から 40 年以上経過して建物の老朽化が進んでいる。屋上は雨漏りが発生、躯体は劣化が進行、観客席の廊下は大量の雨漏りで水浸し等の被害が出ている。床はこれまで研磨処理を何度も繰り返してきたためこれ以上削れない状態で耐久性も低下している。設備についても老朽化が進み、水道管の漏水対応、受水槽の地上化等が必要な状況にある。

また、消防法の改正により施設改修時にはスプリンクラーの設置が義務づけられており、その他、社会情勢の変化に伴いエレベーター等のバリアフリー化や空調設備の整備、照明の LED 化などへの対応も課題となっている。

#### ③ 敷地内の一体的検討の必要性

市民体育館に隣接する市民プール（昭和 41 年度～）は、内壁の劣化とプールサイドや階段等のクラック等により平成 26 年度から利用休止しており、隣接する勤労青少年ホーム体育館（昭和 49 年度～）は、大路川広域河川改修事業（鳥取県施工）により平成 27 年度から解体撤去に着手されたところである。

今後の公共施設経営の観点からは、敷地内の一体的な再整備についても検討し、複合化等の検討をする必要がある。



## 【これまでの検討の経緯】

市民体育館の大規模改修については、平成 24 年に市有建物耐震化計画の中で耐震改修工事実施予定施設として位置づけ、耐震補強を含む大規模改修の準備が進められてきた。さらに、鳥取市全体の施策の中で「新しい公共施設経営」についての検討がすすめられ「鳥取市公共施設の経営基本方針」（平成 27 年 2 月）に基づき、市民体育館の今後のあり方について、必要性から検討を行うことされた。

市は、平成 26 年度に「市民体育館等再整備に係る基礎調査」を行い、その基礎調査を基に、①体育館の必要性、②必要であるならその整備手法、③新築が望ましい場合は建築場所の検討、④多機能化・複合化に求める機能、⑤今後の公共施設経営に求められるライフサイクルコストを縮減するための手法などを総合的に検討するため「市民体育館等あり方検討委員会」（以下、「本委員会」という。）を設置した。

### 【鳥取市公共施設の経営基本方針(第1版)】～抜粋～

#### 第 7 章 公共施設経営の原則と戦略

- (戦略1) 複合化・多機能化によって拠点性を高め、新しい価値を生みます。
- (戦略2) 施設の利用圏域や施設用途をふまえた施設経営を進めます。
- (戦略3) 市民・民間事業者・行政の共同の仕組みを構築します。

#### 第 8 章 施設分類別の“現状・課題”と“方向性”

**体育館** 大規模改修や建替えが必要となった場合は、市域全体としてのバランス等をもとに存廃について検討します。

#### 第 9 章 施設更新等の基本的考え方（2 具体的な手法を考える視点）

利用ニーズが高く、建物性能が低いものは、更新を基本に検討します。

- ① 必要なサービスを提供するための“施設規模”を検討し、可能な限り現有施設で対応します。
- ② 多機能化及び複合化を検討し、可能な限りコンパクトな形態とします。
- ③ 予防保全及び維持管理コストの削減等を視野に入れた手法を選択します。

本委員会は、年間に 10 万人以上もの市民が利用する市民体育館が耐震性を満たしていないという現状から、市民の安心・安全を最優先に考えるべきであるという観点、さらには、地区体育館等の再整備方針を検討するにあたっては、市民体育館の再整備方針が検討の根幹になるという観点から、何より市民体育館の廃止・統合を含めた今後のあり方について、早急に方針を決定する必要があるものとする。

## 2. 市民体育館の必要性

鳥取市のめざすべき将来像（第10次鳥取市総合計画、鳥取市の教育等の振興に関する大綱、鳥取市スポーツ推進計画）に鑑みて、「市民体育館は、鳥取市のスポーツ推進の拠点施設であり、さらには人口密集地域における最大規模の避難所機能を有する公共施設として必要不可欠」である。

また、地区体育館を含め、今後40年間で公共施設の床面積を約29%縮減することを目標としている現状があるが、市のスポーツ推進の中核施設としての市民体育館は、最低でも現状の規模を維持することが望ましいものとする。

### 【公共施設として担う役割】

市民体育館は、公共施設として大きく二つの重要な役割を担っている。

#### ① スポーツ推進の拠点施設

鳥取市は、『鳥取市総合計画』、『鳥取市の教育等の振興に関する大綱』の個別計画として『鳥取市スポーツ推進計画』（以下、『推進計画』という。）を策定された。推進計画では、「すべての市民がいつでもスポーツ活動を実践できる環境を整え、スポーツ活動を通じて、生涯にわたって活力に満ちた豊かな生活を送ることができる鳥取市～年齢や性別、障がい等を問わず、関心、適性等に応じてスポーツに親しむことができるまち～」を基本理念として、「子どものスポーツ機会の充実」「生涯スポーツ社会の実現」「地域におけるスポーツ活動の推進」「競技力向上につながるスポーツ環境の整備」の4つの基本方針が定められている。

市民体育館は、小・中学生・高校生のスポーツ大会、市民体育祭、鳥取市スポーツ・レクリエーション祭、姫路市との姉妹都市交歓大会、県大会、東部地区大会など数多くの大会で利用されるとともに、市民の日常的なスポーツ・レクリエーション活動も盛んに行なわれている。年間に約10万人もの市民が利用する施設であるため、現在の利用者を他施設に分散して現状のサービスを維持することは困難である。

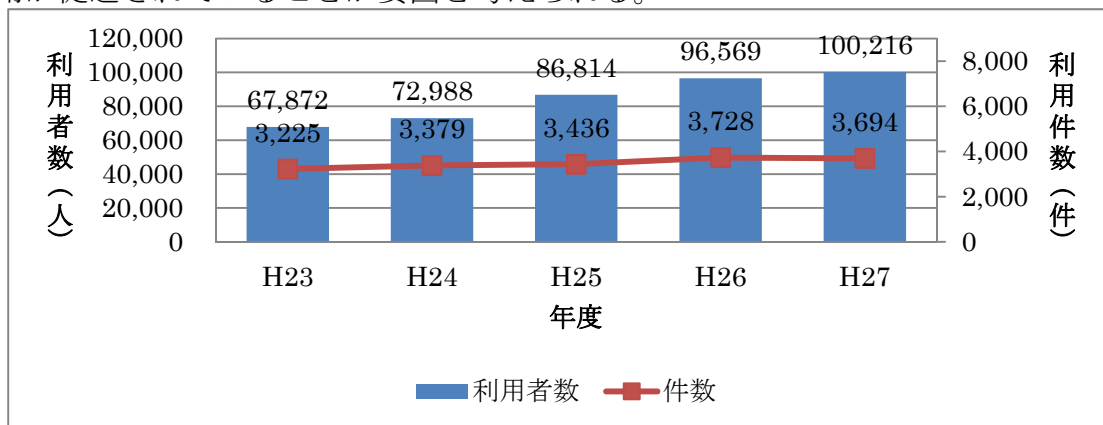
#### ② 災害発生時の避難所

公共施設は、災害発生時には市民の命を守る避難所としての重要な役割を担わなければならない。市民体育館は、中学校区で市内最多人数の南中学校区に属し、さらに小学校区でも市内最多人数の美保地区に属している。体育館一ヶ所当たりの避難想定人口は南中校区が最多である。

このような現状の中で、市民体育館は平成27年度の見直しにおいて、耐震性が不十分であることや浸水想定区域であることから洪水、地震、津波の避難所指定が外されたことは、危機管理の観点から大きな課題である。

## 【利用者数の推移と将来予測】

市民体育館の利用者数は増加傾向にあり、平成 27 年度の利用者は 10 万人に到達した。人口減少傾向にある中で、利用者数が増加しているのは、安定した各種の大会利用と、比較的稼働率の低い平日昼間において主婦層や高齢者層の利用が促進されていることが要因と考えられる。



市民体育館の利用形態は、地域や広域的な大会開催等の「大会利用」と個人やサークル等の活動による「個人利用」に大別される。市民体育館の利用者数は、年々増加傾向にあるが、「大会利用」については 500 人以上の規模の大会数が増加している。

大会利用は主に休日に集中しているが、休日の大会利用率を見ると平成 25 年度は 88.6%、平成 26 年度は 82.5%と高い割合で推移している。

大会規模	H23~27 年度平均	H23 年度	H24 年度	H25 年度	H26 年度	H27 年度
①1,000人以上/件	6.4	1	2	10	10	9
②500~1,000人/件	19.2	13	7	24	26	26
③100~500人/件	70.8	67	74	64	60	89
④100人/件未満	14.6	4	1	4	15	49

次に、平日(午前・午後)の空き時間に主婦層や高齢者層の利用が増加したことが挙げられる。平日と休日の夜間は、もともと利用が多く、飽和状態であり、休日の日中は、大会利用でほぼ埋まっている。空き時間があるのは、平日の日中であるが、この空き時間に主婦層や高齢者層の利用が増加したことで、稼働率が上昇している。

今後、人口減少と少子高齢化が進展することは想定されるが、健康寿命の延伸を図ることからも高齢者の利用機会の増加と共に、日常利用における利用者数の増加が見込まれるため、市民体育館の利用者は微増ないしは横ばいで推移するものと想定される。

(平成 27 年度実績：利用者数＝10 万 216 人、利用件数＝3,694 件)

### 3. 再整備の方法

市民体育館の再整備は、市民サービスの向上の観点、及び生涯必要となる経費（市民の財政負担）の比較検討から、大規模改修を行うことへの合理性はなく、全員一致で新築すべきものとの結論に至った。

新築する場所については、駐車場の確保やより利便性の高い場所に移転することについての議論も行ったが、市が進めるコンパクトシティ構想や人口密集地域における避難所としての重要性、さらには、新たな候補地の検討や用地取得には相応の時間と労力、財政負担を要することなど実現可能性と効率性を総合的に判断して、現在の敷地を有効活用して再整備することが最善の判断であるとの見解で一致した。

なお、市民体育館の再整備を計画する際には、市民体育館周辺の交通渋滞対策や駐車場対策、美保球場を含めた周辺施設の一体的な再整備、さらには平成26年に検討委員会報告が出されたスケートリンクを含めた多機能化、複合化を検討しなければならないものとする。

以下、検討に際して用いた「鳥取市民体育館等再整備に係る基礎調査業務」報告書で試算された経費資料を引用して本委員会の見解を提示する。これは、再整備の手法を比較検討するために同条件の試算結果（概算金額）を提示するものであり、とりわけ新たな体育館の建設費については、規模や機能（多機能化、複合化）の検討によって大きく異なってくるものである。

#### ●大規模改修案について

現市民体育館を耐震補強と併せて老朽化対策等を行う場合、耐用年数の延伸は20年であり、20年後には建替えが必要となるものと想定される。また、現市民体育館は構造的に空調設備の整備が困難であること、多機能化や複合化は現構造を基本として検討しなければならず極めて限定的になる。

生涯必要費用は、今後62年間で約71億2千万円という試算結果であった。内訳は、耐震補強及び老朽化対策に約17億6千万円、20年後の建替え(解体撤去含む)に約34億9千万円、維持管理費に約11億3千万円、想定される修繕費が約7億4千万円である。

大規模改修案は、20年後に市民体育館を廃止するという前提での現時点の安全対策としての選択肢にはなり得るが、将来的にも市民体育館が必要不可欠と結論付けた本委員会の考え方の中では、課題の先送りと財政負担の増大を招くだけの選択肢であり、効果的かつ効率的ではない。



## ●移転新築案について

市民体育館を建て替える場合、車社会に対応したアクセスを考慮し、十分な駐車場の確保が可能な場所、あるいは市民体育館の再整備と併せて市営サッカー場バードスタジアム周辺の駐車場問題を解決するという観点からバードスタジアム周辺への移転を検討すべき等の意見もあったが、議論の結果、市民体育館の再整備については、現在地建替え案が最も望ましいとの結論に至った。

移転を検討する場合、相応の遊休市有地が無いため、初期費用に用地取得費が加算されることとなる。本委員会では、鳥取市が推進するコンパクトシティ構想や住宅密集地域における避難所機能を確保すべき等の観点から、現在地周辺に現在地と同等規模の用地取得を想定した費用を生涯費用の比較検討に用いることとした。その場合には、約 11 億円の費用を要するものと試算される。

さらに、新たな用地の選定や用地取得には相当の労力と時間を要することが想定されるばかりか、売却を含む跡地利用が大きな課題となり、跡地利用の方針が決定するまで市民体育館の再整備方針が決定できないことも考えられる。

これらのことから、喫緊の課題である市民体育館の再整備について、移転を検討することは望ましくないと考えるものである。

## ●現在敷地活用案について

市が現に保有する土地を活用することでの経費節減や周辺施設の一体的整備による効率化、早期実現可能性などを総合的に判断して、市民体育館の再整備は、現在敷地を活用することが最善の選択であると考ええる。

現在敷地に新たな施設を整備する場合は、国道とのアクセスや駐車場の確保、現在敷地全体の都市計画（用途変更を要する）等が課題となるが、鳥取駅から徒歩でも移動可能な市街地に立地する施設としての強みや現有財産の有効活用の観点から、早期の実現可能性は高く、生涯必要経費も最小限に縮減することが可能となる。また、地域の避難所の拠点施設であることから、現在地建替え案に対する地域の要望が高いことも考慮すべきものと考ええる。

生涯必要費用は、今後 62 年間で約 55 億 6 千万円という試算結果であった。内訳は、初期費用（解体撤去、新築）に約 25 億 8 千万円、期間中の大規模改修費に 12 億 2 千万円、維持管理費 10 億 7 千万円、想定される修繕費が 6 億 9 千万円である。

なお、現在敷地建替え案には、現在と同じ場所に再整備するケースと隣接する勤労青少年ホーム、市民プールを含めた敷地内の別の場所に再整備するケースが考えられる。現在敷地を有効に活用するためには、都市計画上の用途変更が不可欠であり、前述の隣接する施設を含め、一体的な再整備を検討することが望ましいものと考ええる。

【市 民 体 育 館 再

整備内容		耐用年数	利用停止期間	規模・用途 の変更	敷地の 用途変更
解体撤去案 ※更新せず廃止	廃 止	—	—	—	—
大規模改修案 ※21 年後に廃止	耐震補強 老朽対策 バリアフリー化	20年	11ヶ月	増築可 (1.2倍まで)	△
大規模改修案 ※21 年後に改築	耐震補強 老朽改善 バリアフリー化 ⇒20年後に改築	20年 その後60年	11ヶ月	増築可 (1.2倍まで)	△
				複合化 多機能化	必要
現在地に 建替え案	新 築	60年	24ヶ月	増築可能 (1.2倍まで)	△
				複合化 多機能化	必要
隣接地改築案 ※一体敷地内	新 築	60年	9ヶ月	規模変更可 複合化可 多機能化可	必要
移転新築案	新 築	60年	—	規模変更可 複合化可 多機能化可	？

※新築費用（19 億円）は、再整備の方法を比較検討するうえで一定の条件下における参考として用いた

整備案一覧表】

※出典：「鳥取市民体育館等再整備に係る基礎調査報告書」

初期費用	大規模改修費 (改築、解体撤去等含む)	維持管理費	小規模修繕費	生涯費用
解体撤去:6.8億円 (報告書Ⅲ-41)	—	0.3億円 (2年間)	—	<u>7.1億円</u> (2年間)
17.6億円 (報告書Ⅲ-37)	21年目解体撤去費: 6.7億円 (報告書Ⅲ-37)	3.7億円 (報告書Ⅲ-37) (21年間)	2.3億円 (報告書Ⅲ-37) (21年間)	<u>30.3億円</u> (21年間)
17.6億円 (報告書Ⅲ-37)	21年目改築費: 26.6億円 (報告書Ⅲ-38、39) 51年目の改修費: 8.3億円 (報告書Ⅲ-40)	11.3億円 (報告書Ⅲ-40)	7.4億円 (報告書Ⅲ-40)	<u>71.2億円</u> (62年間)
解体撤去:6.8億円 新築:19億円 (報告書Ⅲ-41)	62年目解体撤去費: 4.3億円 (報告書Ⅲ-43) 32年目改修費:7.9億円 (報告書Ⅲ-42)	10.7億円 (報告書Ⅲ-43)	6.9億円 (報告書Ⅲ-43)	<u>55.6億円</u> (62年間)
解体撤去:6.8億円 新築:19億円 (報告書Ⅲ-41)	62年目解体撤去費: 4.3億円 (報告書Ⅲ-43) 32年目改修費:7.9億円 (報告書Ⅲ-42)	10.7億円 (報告書Ⅲ-43)	6.9億円 (報告書Ⅲ-43)	<u>55.6億円</u> (62年間)
解体撤去:6.8億円 新築:19億円 (報告書Ⅲ-41) 用地取得:11億円 (現在地周辺の鑑定評価額)	62年目解体撤去費: 4.3億円 (報告書Ⅲ-43) 32年目改修費:7.9億円 (報告書Ⅲ-42)	10.7億円 (報告書Ⅲ-43)	6.9億円 (報告書Ⅲ-43)	<u>66.6億円</u> (62年間)

ものであり、実際の新築費用は規模や複合化の条件によって異なります。

## 4. 新市民体育館に求める機能

本委員会は、市民体育館再整備について、市民体育館は市民にとって必要不可欠であり、再整備の手法としては新築すべきであると結論付けた。『鳥取市公共施設の経営基本方針』では、公共施設を新設する場合、建物で提供するサービスの期間を考慮して建設手法や構造を決定し、床面積は必要最小限の規模とすると定められているところではあるが、新たな市民体育館については、多機能化や複合化によってサービス向上を図ると共に、夢と希望の詰まった鳥取市のシンボルとなり、将来的に市民の財産となるような施設になることを切に願うものである。

多機能化や複合化を検討するにあたり、現状の課題や今後求められる機能として議論された意見を以下に列記する。鳥取市の施策全体の中で総合的に検討される中で、これらの意見も参考としながら再整備に係る方針が決定されることを切に望むものである。

### ●現状に求める改善事項の観点から

#### ①災害時を想定した施設の構造

避難所としての機能を充実するため、1階部分をかさ上げするなど増水時の検討が必要である。

#### ②トレーニングルームの機能（規模）の充実

高齢化が進行していく中で、トレーニングルームの高齢者利用が多いことを考慮し、健康維持と医療費削減のため、介護予防などの機能を兼ね備えたトレーニング施設の充実が望まれる。（収益事業としても効果的）

#### ③会議室、駐車場の拡充

大会利用時の会議等に対応するため、会議室の充実を図るべき。（会議室はスポーツ以外でも効率的活用が可能）

大会利用時の駐車場不足を解消するための駐車場対策も不可欠である。

#### ④交通渋滞緩和策

利用者、周辺地域居住者の利便性向上を図るため、周辺主要道路とのアクセス等の検討を要する。

#### ⑤メインアリーナは最低限現状維持

利用者数の推移と将来予測から客観的に判断すれば、最小規模を前提とした検討ではなく、最低でも現状のフロア面積を確保すべき。

#### ⑥観客席の傾斜緩和

現状の観客席は、傾斜が急で危険性があるため、高齢者や子どもでも安心して利用できる傾斜緩和等の措置を要する。また、障がい者用、車いす用の観客席も必要である。

## ●今後追加すべき機能の観点から

### ①利便性向上（エレベーター等のバリアフリー化、空調設備等）

バリアフリー法や鳥取県福祉のまちづくり条例に基づくエレベーター設置等のバリアフリー化（ユニバーサルデザイン）は不可欠である。

また、空調設備は、近年の総合体育館には標準的設備となっており、夏場の熱中症予防と冬場の寒さ対策に不可欠と考える。

### ②サブアリーナの併設

大会利用時には練習会場としてのニーズが非常に高く、さらに、日常利用はもとより中規模程度の大会開催等の利活用の幅が広がる。

### ③健康寿命延伸や医療費削減につながる機能

高齢化が進む中において、より積極的に健康寿命延伸や医療費削減効果を明確な目的とする施設として、中高齢者を対象にしたトレーニングルーム機能等の充実が必要。また、トレーナーや保健師を配置することで、より安心して利用する環境が整うものとする。

### ④スケートリンクの複合化

平成26年3月の『鳥取市スケートリンク検討委員会報告書』では、市民の健康増進、子どもたちが手軽に氷上スポーツを親しむことができる環境づくりのため、鳥取市にスケートリンクは必要とされている。市民体育館再整備を機にスケートリンクの複合化も視野に入れた検討を望む。

### ⑤利用範囲の拡充

より一層の利活用促進と採算面にも貢献が見込まれる展示場や大型イベント会場等の産業利用についても積極的に検討すべき。(ex. 電源、コンセント、大型機器搬入路、床面強化、火気利用への配慮、放送設備、音響、大型スクリーン、プロジェクター、Wi-Fi、天井部分吊り下げ機能強化、ロールバックスタンド 等)

## 5. 公民連携の必要性

市民体育館の再整備にあたって、できる限り市民のニーズに応える施設整備の実現可能性を高めるためには、今後の公共施設経営の観点からも公民連携が不可欠の要素となる。公民連携については、民間資金の調達と民間のノウハウを活かした施設の管理運営という観点が一般的であると考えが、これまでの概念にとらわれることなく、サービス向上と生涯費用縮減の両立をめざして、積極果敢な手法を模索されることを願う。

公民連携の手法を検討するにあたっては、施設の設計及び建設に伴うイニシャルコストと施設を整備した後の維持管理費を含む生涯費用（ライフサイクル

コスト)の比較検証が重要となる。一般的には施設を整備した後の維持管理費が整備費を上回ることが多く、民間のノウハウを活用した管理運営を取り入れるのであれば、設計・建設の段階から管理運営までを見込んだ民間提案を求める手法を検討することが望ましいと考える。

新たな市民体育館は、施設・設備の機能充実はもとより、整備後60年間にわたる管理運営についても、これまでの鳥取市になかった新たな手法が取り入れられることを期待する。

本委員会では、国が地方自治体に対して公共施設整備の際に検討すべき旨を要請している公民連携の手法であるPFI方式やコンセッション方式、さらには、新潟市の事例から比較的早期実現事例のあるDBO方式、流山市(千葉県)の事例から事業者提案制度とサウンディング型市場調査に絞って考察した。

民間事業者の意向調査や自由な発想を集め、設計、建設、管理運営までを一括して民間に委ねることで、より民間活力が活かされるものとする。生涯費用の縮減、及び早期実現可能性の高い先進事例として、新潟市のDBO方式や流山市のサウンディング型市場調査が参考になった。

企業の選定においては、しっかりとした経営基盤と施設の多様化にも柔軟に対応できることが必要不可欠となるため、広く国内に公募を求め、その上で地元企業の参画も十分考慮すべきであろう。

### ●PFI方式

公共施設の建設、維持管理、運営等を民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して行う手法で、民間の資金、ノウハウ等の活用を行うことで、公共施設の整備にかかるコストの縮減が期待される。

基本構想から事業契約締結まで50ヶ月、事業者決定後の設計、建設に2~3年を要し、施設の完成までには6~7年の期間が想定される。

【メリット】設計から運営まで全てを一括委託するため民間ノウハウの発揮の余地が大きく、コスト削減が期待できる。また、民間資金の活用により初期投資を抑制し、財政支出負担の平準化が可能になる。

【デメリット】設計から運営までを民間に委ねるため公共の主導権は限定的となる。また、一般的に民間の資金調達には地方公共団体の資金調達と比較して高金利となる。契約事務等について専門知識を要するためコンサルタントが必要となうえ、事務量が膨大である。

【所見】いつどこで自然災害が発生するか予測できない我が国の現状からは、喫緊の課題として位置づけている市民体育館再整備に関しては、今から6~7年の期間を要するPFI方式を選択することは望ましくないものとする。

### ●コンセッション方式

施設の所有権を公的機関に残したまま運営権を一定の長期間民間に委ねる手法で、運営権を持った民間事業者は施設利用者から利用料金を受け取り運営に

必要な資金を回収する「独立採算型」事業である。

施設の建設までは通常のPFI方式と同じで、さらに運営権を設定して事業を実施するため、通常のPFIより数か月程度長い期間を要することとなり、最短でも7～8年の所要期間が想定される。

【メリット】運営権を譲渡するためPFI方式よりも民間の裁量性が高く、民間ノウハウの発揮の余地がより大きくなる。また、独立採算型であるため入札に競争的対話や交渉方式が採用され、付加価値を高めやすい。

【デメリット】正確な資産状況や台帳の把握などの事前調整と手続きが必要なため、従来のPFI方式と比較しても一段と仕組みと手続きが煩雑になる。

また、独立採算型が基本であり、採算がとれない事業では適用が困難である。

【所見】期間が長くなることや相当の収益事業が見込まれなければならないこと等、市民体育館の再整備事業においては適用が難しいと考える。

### ●DBO方式

設計、建設、管理運営を民間事業者に一括して委託する方式で、施設の所有、資金調達は地方公共団体が行う手法である。

施設の所有と資金調達は公共が行うため、所要期間は公共の政策決定に至るまでの期間に左右されるが、新潟市アイスアリーナ建設の事例では、導入可能性調査から施設の完成までに要した期間は3年弱程度であった。

【メリット】民間ノウハウの発揮の余地は大きい一方で、公共が資金調達を行うため、設計、建設について公共に主導権がある。

【デメリット】公共が資金調達を行うため、民間資金の活用は期待できない。

【所見】新たな公共施設の生涯費用までを想定した「設計、建設、管理運営」を一括して民間事業者が提案入札を行うことで、本市においては一般的な指定管理者制度に比べ、はるかに民間ノウハウの活用が期待できるものと考えられる。

また、施設完成までの所要期間短縮の可能性があり、喫緊の課題である市民体育館の再整備方法としては最も有効な手段と考えられる。

### ●事業者提案制度(千葉県流山市の事例から)

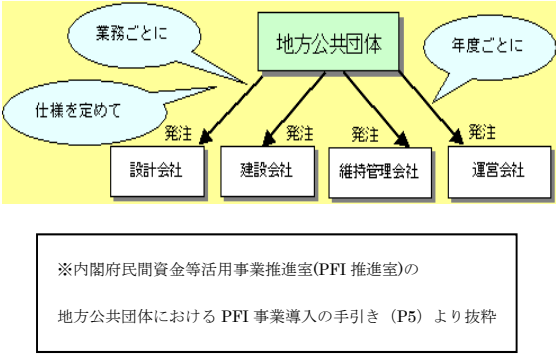
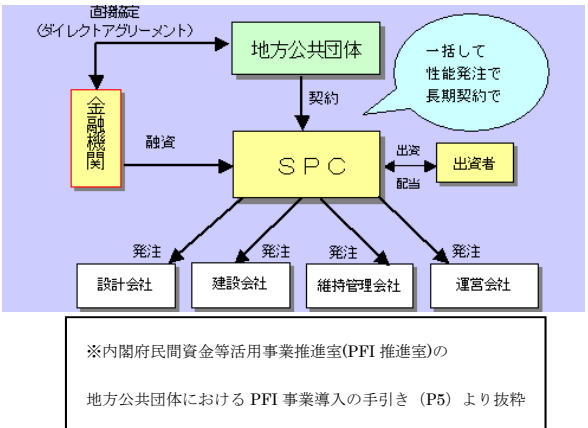
「公共施設を使ってできること」について、仕様等を定めず民間事業者のノウハウを活かした自由な提案を求め、採用された案件について詳細協議を行い、諸条件が整った場合には提案者と随意契約して事業化を行うもの。

ただし、市民体育館の再整備など具体的な場所や仕様等を定める必要がある場合は、PFI等の方式で事業実施する必要があり、事業者提案制度は採用できない。

### ●サウンディング調査(横浜市、流山市等の事例から)

ファシリティマネジメント施策の企画・検討段階での民間事業者に対する意向調査を行うもので、市民体育館の再整備に必要な仕様書等の作成に参考となる事例である。

【公 民 連 携 事 業】

項目	従来方式	PFI(Private Finance Initiative)
スキーム	 <p>※内閣府民間資金等活用事業推進室(PFI推進室)の 地方公共団体におけるPFI事業導入の手引き(P5)より抜粋</p>	 <p>※内閣府民間資金等活用事業推進室(PFI推進室)の 地方公共団体におけるPFI事業導入の手引き(P5)より抜粋</p>
事業の実施方法	地方公共団体が、設計、建設、維持管理運営をそれぞれ独立して業務ごとに発注・実施	設計から建設、維持管理、運営まで全てを一括して民間事業者が実施
発注方法	仕様発注：業務に関する詳細な仕様書を地方公共団体が作成し、発注 分割発注：設計、建設、維持管理、運営を業務ごとに発注	性能発注：市は事業者の性能のみを規定し、民間事業者は、自らの総意工夫に基づき、要求水準を満たす業務を実施 一括発注：設計、建設、維持管理、運営全てを一括して発注
整備資金調達	市：起債、一般財源、補助金、交付金等	民間：金融機関からの借入(起債等併用の場合あり)
標準的期間	4～5年	6～7年
メリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>・設計、建設、維持管理、運営の全てについて公共に主導権あり</li> <li>・公共に経験が蓄積されている</li> <li>・低金利での資金調達が可能</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・民間ノウハウの発揮の余地が大きい</li> <li>・財政支出の平準化が可能</li> <li>・民間ノウハウ活用によりコスト削減が可能</li> <li>・PFI手法による法的根拠有</li> </ul>
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>・民間ノウハウの発揮の余地が小さい</li> <li>・初期投資では、起債制限等から多額の一般財源が必要</li> <li>・財政負担の平準化が困難</li> <li>・リスクの多くを公共が負担</li> <li>・業務毎に分離発注となる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・公共の主導権は限定的</li> <li>・金利が高い</li> <li>・入札・契約に要するコストが増加</li> <li>・債務負担、議会の議決が必要であり、公募スケジュールに一定の期間を見込む必要がある</li> <li>・専門のコンサルタントが必要</li> <li>・倒産リスクがある</li> </ul>
実施体制	対象事業に係る原課の職員が主たる担当 整備にあたっては、建築担当部署との協力が不可欠	対象事業に係る原課の職員が主たる担当 建築担当部署、財政担当部署、契約担当部署等の協力が不可欠、検討支援について、アドバイザー委託が必要



手法比較表】

コンセッション	DBO(Design Build Operate)
<p>The diagram illustrates the concession model. It shows '金融機関 投資家' (Financial Institutions/Investors) providing '投資・融資' (Investment/Funding) to '民間事業者' (Private Companies). '民間事業者' then provides '運営権設定' (Operation Right Setting) to '地方公共団体' (Local Public Bodies). '地方公共団体' has '所有権' (Ownership) over '公共施設' (Public Facilities). '民間事業者' also provides 'サービス提供' (Service Provision) to '施設利用者' (Facility Users), who pay '利用料金' (Usage Fees). '民間事業者' receives '対価支払' (Counterpart Payment) from '地方公共団体' and '施設利用者'.</p>	<p>The diagram shows the general form of the DBO model. At the top is '公共' (Public). Below it are '建設工事 請負契約' (Construction Contract), '基本契約' (Basic Contract), and '維持管理(運営) 委託契約' (Maintenance/Operation Contract). A '建設会社 (JV)' (Construction Company/Joint Venture) is connected to an '出資者' (Investor) and an 'SPC' (Special Purpose Company). The '出資者' provides '出資・配当' (Investment/Dividend) to the 'SPC'. The 'SPC' provides 'サービス提供' (Service Provision) to '施設利用者' (Facility Users), who pay '施設利用料金' (Facility Usage Fees). The 'SPC' is also connected to '維持管理会社' (Maintenance Company) and '運営会社' (Operation Company) via '事業委託(請負)契約' (Business Contracting Contract). '協定等' (Agreements) are shown between the '建設会社 (JV)' and the 'SPC'. A note at the bottom states '栃木県資料より抜粋' (Excerpted from Tochigi Prefecture materials).</p>
<p>設計から建設、維持管理、運営まで全てを一括して民間事業者が実施。 運営権は民間事業者</p>	<p>設計から建設、維持管理、運営まで全てを一括して民間事業者が実施</p>
<p>性能発注：市は事業者の性能のみを規定し、民間事業者は、自らの総意工夫に基づき、要求水準を満たす業務を実施 一括発注：設計、建設、維持管理、運営全てを一括して発注、運営については、運営権を設定</p>	<p>性能発注：市は事業者の性能のみを規定し、民間事業者は、自らの総意工夫に基づき、要求水準を満たす業務を実施 一括発注：設計、建設、維持管理、運営全てを一括して発注</p>
<p>民間：金融機関、投資家からの借入</p>	<p>市：起債、一般財源、補助金、交付金等</p>
<p>7～8年</p>	<p>3～4年</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・PFIのメリットを含む</li> <li>・運営権を譲渡することから、運営について、民間の裁量性が高く、民間ノウハウの発揮の余地が大きい</li> <li>・独立採算制であるため、競争的対話や交渉方式が入札に採用され、様々な提案により付加価値を高められやすい</li> <li>・運営権はみなし物件として登記可能、抵当権を設定でき、一定の条件の下に譲渡も可能</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・民間ノウハウの発揮の余地が大きい</li> <li>・設計、建設について公共に主導権がある</li> <li>・公共に経験は乏しいが、基本的には従来型の行政手続きと同じ</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・PFIのデメリットを含む</li> <li>・手順や考え方が従来のPFI手続きに比べ、格段と複雑化する</li> <li>・利用料金制、独立採算型が基本となるため、採算がとれない事業であると適用は難しい</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・明確な事業手法としての法律がない</li> <li>・初期投資では、起債制限等から多額の一般財源が必要、財政支出の平準化ができない</li> <li>・公共での資金調達になるため、民間資金の活用効果が期待できない</li> <li>・契約手続等にノウハウが必要</li> <li>・債務負担、議会の議決が必要となり、公募スケジュールに一定の期間を見込む必要がある</li> </ul>
<p>対象事業に係る原課の職員が主たる担当 建築担当部署、財政担当部署、契約担当部署等の協力が必要不可欠、検討支援について、アドバイザー委託が必要</p>	<p>対象事業に係る原課の職員が主たる担当 建築担当部署、財政担当部署、契約担当部署等の協力が必要不可欠、検討支援について、アドバイザー委託が必要</p>

## 6.まとめ

本委員会としては、市民体育館は鳥取市のスポーツ推進の拠点施設であり、さらには、人口密集地域における最大規模の避難所機能も有する公共施設として必要不可欠である旨の検討結果に至った。再整備の方法としては、現在敷地内に建替え（新築）すること、また、その規模は最低でも現状を維持することが望ましいものとする。今後、本委員会は、この検討結果を基にして地区体育館等のあり方についても検討を進めていくものとする。

鳥取市は、『第10次鳥取市総合計画』（平成28年4月）で「住んでみたい、いつまでも住みたい鳥取市」の実現と平成30年4月1日の中核市移行をめざしている。また、全国的にスポーツ文化への関心が高まる中で『鳥取市スポーツ推進計画』（平成28年3月）を策定し、「年齢や性別・障がい等を問わず、すべての市民がスポーツに親しむことのできる環境を整え、生涯にわたって活力に満ちた豊かな生活を送ることができる鳥取市」を基本理念に掲げている。年間に約10万人もの市民が利用する市民体育館は、生涯スポーツの推進拠点としてはもとより、次代に誇れる夢と希望が詰まった鳥取市のシンボルとして鳥取の魅力を発信する施設となることを願うものである。

新たな市民体育館の規模や多機能化・複合化、周辺環境の整備について委員から出された意見は、市民体育館が次代の鳥取市の財産となるよう切なる願いを込めた真摯な意見である。これらの意見を可能な限り最大限尊重していただきながら、鳥取市全体の施策の中で総合的に検討されることを期待する。

夢を実現していくためには、将来にわたる市民の財政的な負担をいかにして軽減するかが大きな影響を及ぼすものとなる。国を挙げて民間活力導入の取り組みが推進されており、全国各地で各自治体による新たな手法も検討、採用されている。しかしながら、民間資金や民間活力頼みで施策の方針決定を左右されるのではなく、自主的な財源の確保に努めながら夢の実現を推進しなければならない。地方創生や東京オリンピック・パラリンピックに向けたスポーツ推進に係る国庫補助等も十分に検討しなければならないが、市民の財政負担軽減と早期実現を図るためには、可能な限り合併特例債の活用を検討すべきものとする。市民体育館の再整備が市民の安心・安全を守る喫緊の課題である観点から合併特例債の活用も視野に入れ、早急に基本方針を決定したうえで平成31年度中の竣工をめざすことは合理的な判断と考える。

公民連携については、鳥取市においても今後の公共施設再配置計画も視野に入れ、先進事例に学びながらこれまでになかった手法をも検討しなければならない。例えば、生涯費用の縮減を第一条件として、施設の規模や採算性も含めた多機能化・複合化について民間から自由な発想の提案を求め、実現可能性の

高い優れた提案があれば協定を結んだうえで、設計、建設、管理運営を総括して対話しながら計画策定を進めることはできないだろうか。優秀な提案が複数あれば複数の提案について同時進行的に協議を進めても良いのではなかろうか。最終的にそれぞれが企画提案を行い、透明性のある審査会で決定すれば公平性と公正性は担保され、これまでになかった民間の自由な発想による民間活力の活用が図られ、民意による夢の実現が図られるのではなかろうか。

既成概念にとらわれない手法に積極果敢に挑戦し、市民体育館の再整備が、今後の鳥取市の公共施設再配置のモデル事業となるような成果を挙げられることを願って本提言を締める。

【市民体育館等あり方検討委員会委員名簿】

委員	分野	団体名	役職名	候補者名
委員長	スポーツ団体	鳥取市スポーツ推進審議会	会長	油野 利博
副委員長	学識経験者	鳥取大学	学長顧問	本名 俊正
委員	住民代表	鳥取市自治連合会	会長	渡邊 勘治郎
委員	福祉団体	鳥取市社会福祉協議会	会長	下石 義忠
委員	福祉団体	鳥取市老人クラブ連合会	副会長	西尾 常雄
委員	経済団体	鳥取商工会議所	専務理事	大谷 芳徳
委員	地域住民	美保地区自治会	会長	安木 恭次
委員	利用者	鳥取市卓球協会	理事長	但井 健二
委員	公募委員	市民代表		山田 昌子
委員	公募委員	市民代表		田中 壽子