

文教施設におけるコンセッション事業に関する
先導的開発事業

成果報告書

平成 30 年 4 月

大阪市経済戦略局

本報告書は、文部科学省の初等中等教育等振興事業委託費による委託業務として、大阪市が実施した平成29年度《文教施設におけるコンセッション事業に関する先導的開発事業》の成果を取りまとめたものです。従って、本報告書の複製、転載、引用等には文部科学省の承認手続きが必要です。

目次

1. 事業の背景・目的、施設概要、事業概要に関すること
 - (1) コンセプション事業の検討の経緯（自治体における課題認識）
 - (2) 自治体の概要（人口や産業形態、地域性など）、PPP／PFI等に関する方針、優先的検討規程など
 - (3) 当該施設の概要
 - (4) 当該施設の目指すべき姿、果たすべき役割 など
 - (5) 事業概要（スケジュールなどを含む）
 - (6) PPP／PFI 推進に向けた庁内体制

2. 検討会議に関すること
 - (1) 検討の体制、検討会議委員のそれぞれの果たした役割
 - (2) 検討のスケジュール、内容（各検討会議の議事、議事要旨等）
 - (3) 検討会議における指摘事項と、その対処方法（提案、工夫、改善点等）
 - (4) 専門的な内容について自治体内でノウハウを蓄積するための工夫
 - (5) 検討会議による体制構築を通じて、評価すべき点、改善点

3. 再委託の内容に関すること
 - (1) 再委託をすることとなった背景、民間事業者に期待した役割
 - (2) 再委託によって得ることが出来た情報、ノウハウ
 - (3) 特に導入可能性調査を実施する場合、その個別具体的な内容・調査結果
 - (4) 特にインフォメーションパッケージの作成をする場合は、その際に民間事業者が留意した点などを個別具体的に記載
 - (5) 特にマーケットサウンディング等民間事業者へのヒアリングを実施する場合は、ヒアリング対象から得ようとした情報、実際に得られた情報、成果についての具体的な内容
 - (6) 特に法令・会計・税務上の取り扱いについて検討する場合は、自治体として解決したいと考えていた項目の詳細と再委託によって得られた個別具体的な検討結果

4. まとめ
 - (1) 本事業を通じて得られた課題認識
 - (2) 課題に対する今後の対応方針、スケジュール

1. 事業の背景・目的、施設概要、事業概要に関すること

(1) コンセプション事業の検討の経緯（自治体における課題認識）

- ・大阪市では、中之島において新しい美術館（「(仮称) 大阪新美術館」。以下「新美術館」という。）の整備を進めており、2021年度中の開館を予定している。
- ・新美術館については、平成28年11月策定の「大阪都市魅力創造戦略2020」において、大阪全体の都市魅力の発展・進化・発信のための重点取組に位置付けており、運営に関しては、平成26年9月策定の「新美術館整備方針」において、民間の知恵を最大限活用しながら、顧客目線を重視し利用者サービスに優れたミュージアムとすることをコンセプトに掲げている。
- ・また、建設予定地の中之島は水の都・大阪のシンボルであり、新美術館の整備を核に、隣接する科学館、国立国際美術館、構想中の大学施設との連携・調和により相乗効果を発揮する一体的なまちづくりを実現し、大阪の文化・芸術・学術の中心的な拠点となることをめざしている。
- ・このように新美術館については、社会教育施設としての使命を果たすことに加え、大阪の魅力を世界に発信する施設として他館よりも高い集客力と話題性を備えていく必要性や、官民を含めた周辺施設と積極的に連携し、まちづくりや文化芸術エリアとしてのプロモーションを先導していく必要性、さらには美術館においてカフェ・レストランなどのサービス施設や各種イベントが開催可能なオープンスペースの必要性などが増大しているといった課題を有している。
- ・一方、本市ではこの間の市政運営の基本方針において、公共施設の整備等に当たってはPPP/PFI手法の活用などを促進することとしており、加えて、内閣総理大臣を会長とするPFI推進会議において平成28年5月に決定された「PPP/PFI推進アクションプラン」では、PFI手法の中でもとりわけコンセプション事業の活用拡大が重要とされていることから、平成28年度は、内閣府による「高度専門家による課題検討支援」事業を活用し、コンセプション事業も含めて事業スキームなどの調査を行ってきたほか、文部科学省による「文教施設における公共施設等運営権の導入に関する検討会」に参画し、検討を積み重ねてきた。
- ・平成28年度の調査においては、本市が別途検討している地方独立行政法人化（※）の状況も踏まえながら事業方式を検討したところであり、具体的には地方独立行政法人による直営、従来型のPFI方式及びコンセプション方式のそれぞれについて比較を行った。その結果、コンセプション方式は性能発注による民間ノウハウの活用が期待でき、かつ、利用料金が事業者に帰属することから集客力強化に資する創意工夫のモチベーションが高まることが期待できることなどから、新美術館の課題を解決するに当たって有効性が確認されたところであり、コンセプション方式を導入することで最も効果的に集客イベントなどによる賑わいの創出や効果的な広報・情報

発信・プロモーション、魅力的なサービス施設の誘致などを実現できるものとする。

- ・平成 29 年度については、前年度の検討をさらに進めた具体的な検討を行い、文教施設分野におけるコンセッション事業の導入検討事例として先導的な役割を果たす。

※博物館施設の地方独立行政法人化

本市では、既存の博物館施設 5 館（大阪歴史博物館、大阪市立美術館、大阪市立東洋陶磁美術館、大阪市立自然史博物館、大阪市立科学館）について、現在は指定管理者制度により運営しているが、事業の継続性や人材の安定的確保に関する課題などを解消する必要があるため、経営形態の見直しとして、平成 31 年度に地方独立行政法人による運営に移行する予定としており、新美術館についてもその対象となる。

(2) 自治体の概要（人口や産業形態、地域性など）、PPP/PFI 等に関する方針、優先的検討規程など

ア 自治体の概要

項目		内容	備考
面積		225.21 平方キロメートル	H28.10.1
人口		2,702,033 人	H28.10.1 推計
産業	農業	農家数 376 戸	H27.2.1
	漁業	漁業経営体 49 経営体	H25.11.1
	工業	5,727 事業所	H26.12.31
	商業	卸売業 15,322 事業所 小売業 18,876 事業所	H26.7.1
市内総生産		名目 19 兆 760 億円	H26 年度

イ PPP/PFI 等に関する方針

- ・本市では、PPP/PFI 手法の活用促進について、「市政運営の基本方針」に明記した上で取り組みを進めている。

平成 30 年度 市政運営の基本方針（抄）

3 具体的な取組み

(2) 新たな価値を生み出す市政改革

③官民連携の推進

- ・水道事業や下水道事業をはじめとした官が担っている事業を民間が担う

ことにより、コスト削減とサービス向上が期待できるものは積極的に民間活力の活用を推進する。また、公共施設の整備等にあたっては、PPP／PFI手法の活用などを促進する。

- ・また、PFI手法の検討及び適正かつ円滑な導入に向け、平成28年3月には「大阪市PFIガイドライン」を策定し、以下のような背景並びに、本市におけるPFI運用に関する体制や具体的な進め方、注意点等を示している。

大阪市PFIガイドライン（抄）

- ・古くから発展してきた大阪市は、西日本の経済・文化・産業を牽引する大都市として高度な都市機能を有しており、それらを支える基盤として、多種多様な公共施設（市設建築物・インフラ施設）の整備に古くから取り組んできました。
- ・その多くは高度成長期に整備を進めたため、今後多くの施設が集中的に更新時期を迎えるにあたって、施設の維持管理や建替えに必要な費用が増大することが見込まれています。
- ・こうした状況のもと、今後、少子高齢・人口減少社会において市税収入の増が見込めない中、行政における限られた財源を有効に活用し、最適な公共サービスを効率的かつ持続的に提供していくためには、本市がこれまで提供してきた行政サービスのあり方を見直す「公共サービス改革」をより一層推進していくことは、本市が喫緊に取り組むべき課題です。
- ・すなわち、それぞれの行政サービスの事業手法について、従来の手法にとらわれることなく、公共の責任と負担の下に引き続き実施する必要性の有無、民間に全部もしくは一部を委ねることによりサービスの質の維持向上や経費の削減につながるか否かといった点をふまえた上で、行政による直営、PPP（「Public Private Partnership」、官民連携）の活用、民営化、サービス自体の廃止といったあらゆる選択肢の中から、どの提供主体及び提供手法が最も望ましいのか検討することが求められています。
- ・その中において、公共施設等の整備・運営等にあたって、民間の資金と創意工夫を活用することにより、効率的で質の高い公共サービスの提供を目的とするPFIは、公共施設等の整備・運営等におけるサービス水準の維持と財政健全化の両立を図る上で有効なPPP手法の一つです。

ウ 優先的検討規程

- ・さらに、積極的な検討と最適な事業手法導入を図るため、平成 29 年 3 月に「大阪市 PPP/PFI 手法導入優先的検討規程」を策定、同年 4 月より施行している。

大阪市 PPP/PFI 手法導入優先的検討規程（抄）

（優先的検討の対象とする事業）

第 4 条 第 1 号及び第 2 号に該当する公共施設整備事業を優先的検討の対象とする。

- (1) 次のいずれかに該当する事業その他民間事業者の資金、経営能力及び技術的能力を活用する効果が認められる公共施設整備事業
 - ア 建築物又はプラントの整備等に関する事業
 - イ 利用料金の徴収を行う公共施設整備事業
- (2) 次のいずれかの事業費基準を満たす公共施設整備事業
 - ア 事業費の総額が 10 億円以上の公共施設整備事業（建設、製造又は改修を含むものに限る。）
 - イ 単年度の事業費が 1 億円以上の公共施設整備事業（運営等のみを行うものに限る。）

（優先的検討の方法）

第 6 条 優先的検討は、次の手順で行うこととする。

(1) PPP/PFI 手法導入の検討開始

事業担当部局において、新たに公共施設等の整備等を行うために基本構想・基本計画等を策定する場合、公共施設等の運営等の見直しを行う場合、公共施設等の整備等の方針を検討する場合等の企画段階で優先的検討を行うものとする。

(2) 対象事業の特定と報告・協議

事業担当部局において、優先的検討の対象とする事業を特定したときは市政改革室に報告するとともに、別紙 1「PPP/PFI 検討調書」により、市政改革室と協議することとする。

(3) 適切な PPP/PFI 手法の選択

事業担当部局においては、対象事業については、第 4 号及び第 5 号に先立ち、当該事業の期間、特性、規模等を踏まえ、当該事業の品質確保に留意しつつ、最も適切な PPP/PFI 手法を選択するものとする。この場合において、唯一の手法を選択することが困難であるときは、複数の PPP/PFI 手法を選択することができるものとする。

なお、当該事業の同種事例の過去の実績により、選択された PPP/PFI 手法の導入が適切と認められる場合においては、第 4 号及び第 5 号を経ることなく、当該

手法の導入を決定することができるものとする。

(4) 簡易な検討

事業担当部局においては、別紙1「PPP/PFI検討調書」により、対象事業について、従来型手法による場合と、第3号で選択したPPP/PFI手法を導入する場合との間で、次に掲げる定性評価及び定量評価を行い、選択したPPP/PFI手法の導入の適否を総合的に検討するものとする。

なお、第3号において、複数のPPP/PFI手法を選択した場合は、各々の手法について導入の適否を検討するものとする。

ア 定性評価

次に掲げる点を評価する。

- (ア) 市民サービスの向上可能性の有無
- (イ) 類似事例の調査を踏まえた評価
- (ロ) 民間事業者の創意工夫の活用可能性の有無
- (ハ) 民間事業者の参画意向の有無
- (ニ) 制度的制約や時間的制約の有無

なお、この定性評価に当たって、PPP/PFI手法の活用について民間事業者との意見交換等が行われている場合は、その内容を踏まえるものとする。

イ 定量評価

次に掲げる費用等の総額を比較する。

- (ア) 公共施設等の整備等（運営等を除く。）の費用
- (イ) 公共施設等の運営等の費用
- (ロ) 民間事業者の適正な利益及び配当
- (ハ) 調査に要する費用
- (ニ) 資金調達に要する費用
- (ホ) 利用料金収入等

なお、この定量評価に当たっては、専門的な外部コンサルタントを活用した費用等の総額の比較を行うことまでは必要とせず、過去の整備事例や類似施設の整備等、運営等を参考に費用等を算出することとする。また、定量評価に当たって、PPP/PFI手法の活用について民間事業者との意見交換等が行われている場合は、上記費用等の算定に当たって、その内容を踏まえるものとする。

(5) 詳細な検討

事業担当部局は、簡易な検討において、PPP/PFI手法の導入が適すると評価された事業を対象として、専門的な外部コンサルタントを活用するなどにより、当該事業におけるPPP/PFI手法導入の目的、事業内容、事業範囲、事業スキーム、官民のリスク分担（本市のリスク管理）、民間事業者への市場調査等の検討を行った上で、従来型手法による場合と、第3号で選択したPPP/PFI手法を導入する場合

との間で、定性評価及び定量評価（費用等の総額を比較）を詳細に行い、選択した PPP/PFI 手法の導入の適否を総合的に評価するものとする。

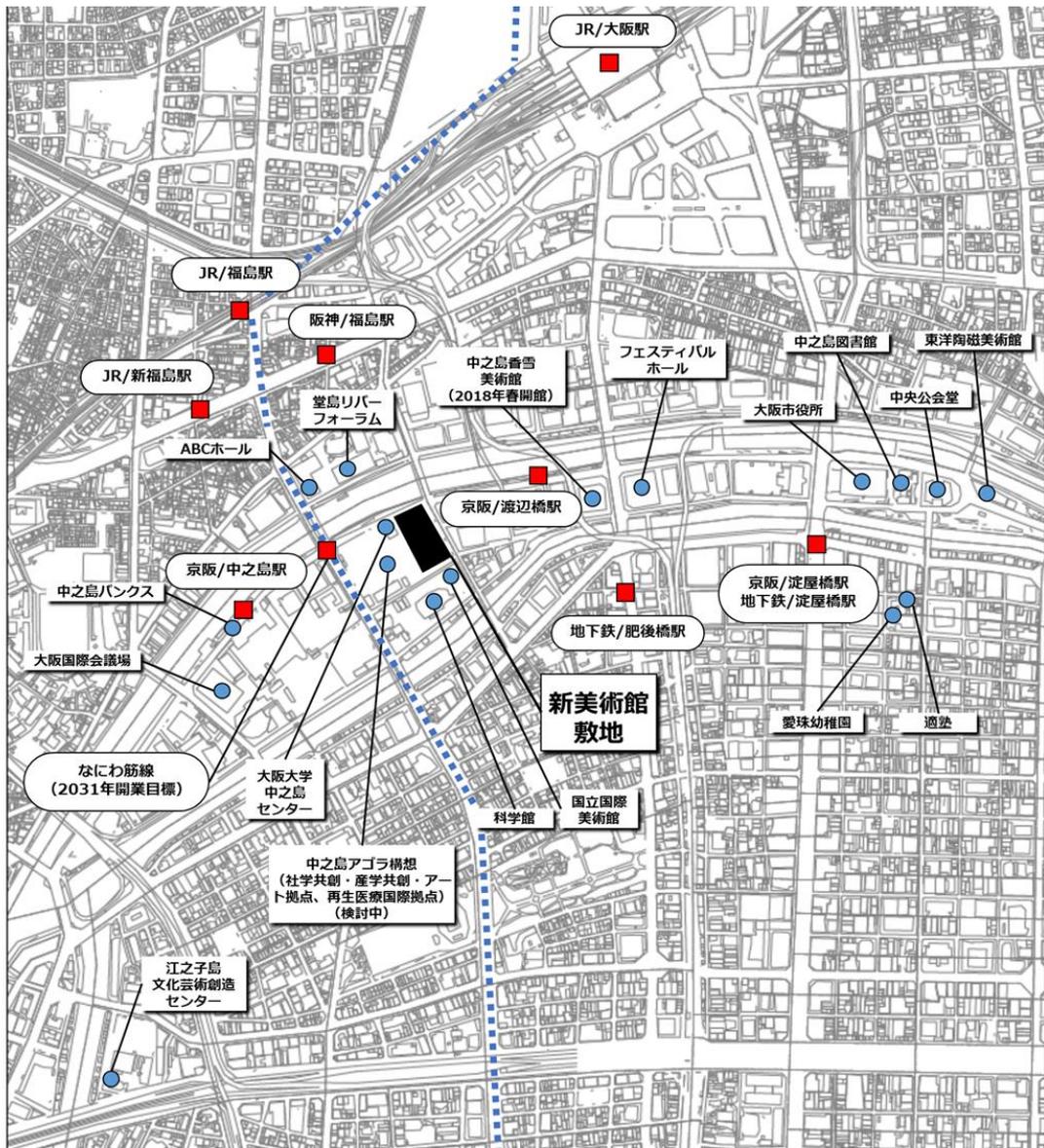
(6) 適切な PPP/PFI 手法の導入

詳細な検討の結果、当該事業における事業スキームの妥当性や実現性、財政負担の試算などが整理された段階で、本市として選択した PPP/PFI 手法の導入を進める意思決定を行うものとする。

(3) 当該施設の概要

ア 立地

- ・所在地（地名地番）：大阪市北区中之島4丁目32-14
- ・敷地面積：12,874 m²
- ・用途地域：商業地域



【中之島エリアの特徴】

- ・江戸時代には多くの蔵屋敷が立地するなど、古くから大阪の経済や文化の中心地
- ・堂島川と土佐堀川にはさまれた特徴をもつ、水都大阪のシンボルゾーン
- ・集客施設や歴史的建築物が点在し、文化芸術ゾーンとして高いポテンシャル

イ 施設 (基本設計の概要)

- ・階数 : 地上 5 階建て (地階なし)
- ・延べ面積 : 17,305 m² (駐車場・駐輪場は除く)
- ・最高高さ : 39.05m
- ・構造 : 鉄骨造 / 基礎免震

(主要室の面積)

【1階】		4,835 m ²
主要室	サービス施設 (カフェ等)	712 m ²
	講堂 (約 300 席)	416 m ²
	研修室	136 m ²
【2階】		2,647 m ²
主要室	サービス施設 (カフェ等)	221 m ²
	キッズスペース	87 m ²
	アーカイブ閲覧室	70 m ²
【3階】		3,082 m ²
主要室	収蔵庫	1,992 m ²
	一時保管庫	270 m ²
【4階】		3,258 m ²
主要室	コレクション展示室 (日本近代)	438 m ²
	コレクション展示室 (デザイン / 西洋近代 / 現代)	775 m ²
	コレクション展示室 (グタイピナコテカ)	309 m ²
【5階】		3,389 m ²
主要室	企画展示室	1,377 m ²
	コレクション展示室 (テーマ)	448 m ²
	※企画展示室として利用可	
【塔屋階】		94 m ²
合計		17,305 m ²

※駐車場・駐輪場は別途

(4) 当該施設の目指すべき姿、果たすべき役割 など

- ・新美術館整備方針において、以下のとおり「コンセプト」を定めている。

新美術館整備方針（抄）

- 佐伯祐三や吉原治良に代表される大阪が育んだ作家の作品を中心とした第一級のコレクションを活かし、国内トップクラスのミュージアムをめざす。
- 「大阪と世界の近現代美術」をテーマとしたミュージアムとして、市立美術館や東洋陶磁美術館にはない、新たな魅力を創造する。
- 歴史的にも文化的にも豊かな蓄積をもつ中之島を拠点として、文化の振興や都市の魅力向上に貢献する。
- 民間の知恵を最大限活用しながら、顧客目線を重視し利用者サービスに優れたミュージアムとする。

(5) 事業概要（スケジュールなどを含む）

ア 開館時間・開館日（想定）

- ・下記条件に基づき、民間事業者が定める。

	開館時間	開館日
美術館	1日8時間以上 (曜日により夜間も開館)	週6日以上
便益施設	美術館の開館中は営業していることが望ましい (美術館の閉館日、閉館時間中の営業も可)	

イ 利用料金（想定）

		利用料金
観覧料	コレクション展	別途定める上限額の範囲内で事業者が定める
	企画展	内容に応じて別途設定
貸出料	画像データ	事業者が定める (他の美術館、学校、学会その他の国内外の関係機関との連携及び協力に係るものを除く)
施設使用料	講堂、研修室、 会議室等	事業者が定める ※施設の使用については、館の自主事業(展覧会実行委員会によるものも含む)、事業者による企画事業、外部への貸出等を想定
駐車場、駐輪場		事業者が定める

ウ 活動方針

- ・新美術館整備方針において、以下のとおり「活動方針」を定めている。

新美術館整備方針（抄）

○収集保存や調査研究の実施

- ・20世紀から現代にいたる国内トップクラスのコレクションを軸に、収集・保存活動を積極的に展開。
- ・中之島に拠点があった具体美術協会をはじめ、大阪・関西の近現代美術を中心として、特色ある研究を行い、広く発信。
- ・豊富な所蔵資料を最大限に活用して、世界に発信するアーカイブを構築。
（※アーカイブ＝重要な記録（資料）を保存・活用する機能・機関）

○特色ある展覧会の開催

- ・独自の文化を育み、優れた作家を育ててきた大阪の地域性も踏まえながら、これまでにないアプローチで魅力的な展覧会を開催。
- ・展覧会と関連したさまざまな活動を行い、市民にアートの価値をわかりやすく伝える。
- ・生活におけるデザインの価値を再発見するとともに、新しいアイデアにつながる幅広い活動を展開。

○交流の場の提供

- ・展覧会を鑑賞する人だけではなく、すべての人が気軽に訪れることのできるオープンな空間や緑地をそなえた、広場としてのミュージアムをめざす。
- ・ハード（建物）とソフト（活動）の両面においてこちよひ、憩いの場を提供。
- ・観光と結びつき、都市の魅力向上に貢献する。

○教育普及の実施

- ・学 校：アートを学ぶことにとどまらず、アートで学ぶプログラムを学校とともに推進。
- ・市 民：アートを通して、生涯にわたるまなびの場を提供。
- ・こども：ミュージアムに集まる作品やアーティストを通して、こどもの心や創造力の成長をうながす、まちの教室をめざす。

○さまざまな分野との連携

- ・大学や企業、研究機関等と連携して調査研究を行い、その成果の普及に取り組む。
- ・アーティストやデザイナーと協働しながら、作り手と市民が交流し、ともに創造する機会（ワークショップ等）を提供。

エ 運営体制（想定）

- ・館長、統括マネージャーの下、学芸員 10 名程度と事務職員を配置する。

オ 集客方針（想定）

- 若者など新たな顧客層を開拓する。
- 新たな発想で集客に取り組む。
 - ・非日常的な総合アート空間を提供する（美術、音楽、パフォーマンスなど）。
 - ・長時間滞在したくなるような展示空間をめざす（映像、体験などを含む）。
 - ・夜間における開館、イベント開催、ライトアップを行う。
 - ・子どもが自由に鑑賞できる仕掛けを施す。
 - ・目的地となるようなサービス施設を設ける。

カ コレクション

- ・19 世紀後半から今日に至る日本と海外の代表的な美術作品を核としながら、地元大阪で繰り広げられた豊かな芸術活動にも目を向け、約 4,600 点の寄贈と約 1,000 点の購入をあわせた約 5,600 点のコレクションを所蔵（寄託品を除く）。
- ・コレクションは、洋画、日本画、海外の近代絵画、現代美術、版画、写真、彫刻、デザインなどの領域にわたる。とりわけ佐伯祐三の名作、モディリアーニの裸婦像、具体美術協会のリーダー・吉原治良の作品、海外作家の代表作などは、国内外で高く評価。
- ・貴重な寄託品も寄せられ、2012 年にはサントリーポスターコレクション（約 18,000 点）が加わることで、すでに収集している家具や食器などとともに世界有数のデザインコレクションを形成。
- ・これらの作品はコレクション展を中心に、市内外で開催してきた 60 回を超える展覧会で展示。また、収蔵品の貸し出しも行い、これまで 3,000 点もの作品を国内と海外の美術館 800 ヶ所以上で出展。

キ スケジュール（想定）

平成 29（2017）年度	P F I 導入可能性調査
平成 30（2018）年度	実施方針（案）の公表
平成 31（2019）年 4 月	地方独立行政法人設立
平成 31（2019）年度	実施方針の公表、特定事業の選定、民間事業者公募、民間事業者と協定等締結
2020 年度	民間事業者が運営準備開始(建物引渡しまでは業務委託)
2021 年度	前半：建物引渡し後コンセッションの開始（開館準備） 後半：開館

（参考）設計・建設スケジュール

～平成 30（2018）年度	設計業務
平成 30（2018）年度中	建設工事の発注、工事着工
2018～2021 年度	建設工事
2021 年度	前半：竣工・引渡予定

ク 民間に期待する内容

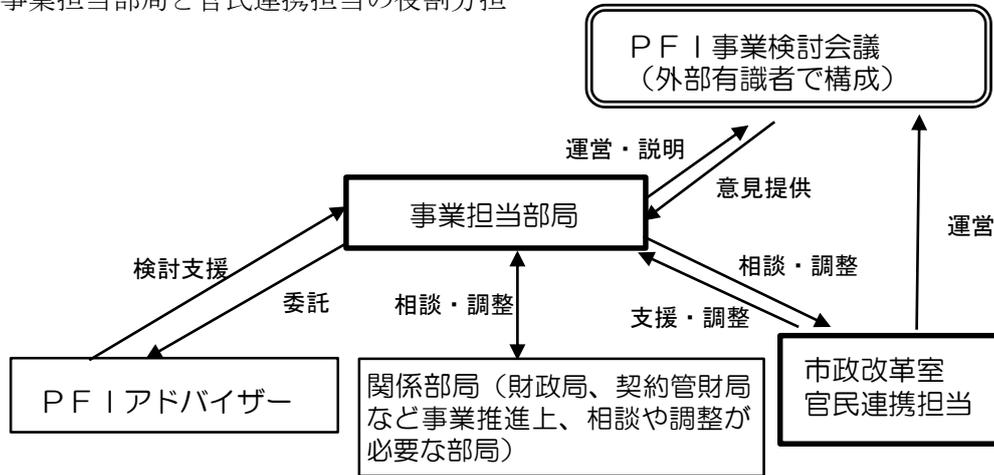
- ・効果的な情報発信や話題性のあるイベントの開催による集客力の強化
- ・魅力的なサービス施設の誘致による付加価値の向上
- ・官民連携によるエリアプロモーションの展開など

(6) PPP／PFI 推進に向けた庁内体制

- ・PFI の導入検討や実施にあたっては、事業担当部局が主体となって進めるが、PFI 実施にあたっては、PFI 法等に基づいた手順、PFI 特有の事業スキームや事業者選定方法などに関して、詳細な知識が必要であり、ノウハウの蓄積・共有が有効であることから、本市におけるPFI制度の適正かつ円滑な運用を図るため、市政改革室官民連携担当と事業担当部局とが役割分担しながら、PFI事業を適正かつ円滑に実施していくこととなっている。（事業担当部局と官民連携担当の役割分担は以下のとおり）

大阪市 P F I ガイドライン (抄)

事業担当部局と官民連携担当の役割分担



事業担当部局	市政改革室官民連携担当
<ul style="list-style-type: none"> ・事業の発案、関係部局との調整、意思決定における手続き ・民間事業者の提案に対する検討及び検討結果の通知 ・アドバイザーの選定・委託 ・実施方針の策定、VFMの算定、特定事業の選定、募集要項等の策定 ・個別のPFI事業に係る議会への説明、議決に向けた手続き ・入札の実施、契約の締結 ・必要情報の公表 ・情報公開請求（情報提供依頼）への対応 	<ul style="list-style-type: none"> ・PFIの共通課題の検討 ・PFI導入に向けた事業担当部局への検討支援（啓発）及び検討状況の把握 ・「大阪市PFIガイドライン」の改正・周知 ・民間事業者の提案の受付（必要書類の確認）、受理、事業担当部局への回付 ・PFIの共通課題に係る国等との調整など
・外部有識者で構成されるPFI事業検討会議の運営 （PFI導入可能性調査後）	

2. 検討会議に関すること

(1) 検討の体制、検討会議委員のそれぞれの果たした役割

- ・事業の検討にあたっては、専門的知識をもつ外部有識者の意見を踏まえた、より効果的な事業スキームとなるよう、外部有識者を加えた有識者検討会議を設置し、有識者それぞれの専門分野の観点から、検討中のスキームについての実現性や課題、改善点などについて、会議において総合的な意見聴取を行うとともに、各専門分野に関する詳細について個別に意見聴取を行った。
- ・また、PFI導入支援を所管する本市内部組織（市政改革室官民連携担当）の担当者も会議に参画し、本市全体におけるPFI導入の動きも踏まえた検討を行うとともに、本委託事業以降の実施プロセスも円滑に進むよう、市政改革室から個別に助言を受ける等の調整も行った。

（検討体制）

地方公共団体関係者(事業担当、官民連携担当)	6名
美術館運営専門家	1名
PFI・コンセッション専門家	1名
街づくり・商業施設開発専門家	1名
エリアマネジメント専門家(大学教員)	1名
計	10名

(2) 検討のスケジュール、内容（各検討会議の議事、議事要旨等）

ア 第1回

- | | | | |
|---|-----------------|--|-------------|
| 1 | 日時 | 平成29年6月20日（火） | 13:30～17:00 |
| 2 | 議題 | (1) 大阪新美術館 PFI 検討有識者会議について
(2) 事業概要、PFI 導入可能性調査について
(3) その他 | |
| 3 | 議事要旨 | ・事務局より、大阪新美術館 PFI 検討有識者会議、事業概要、PFI 導入可能性調査の調査項目等について説明。
・事業スキームに関して、各委員から以下の意見があった。 | |
| | (コンセッション方式について) | ・コンセッション方式の場合であっても事業内容に応じた工夫が必要である。運営権対価を徴収しても、その分サービス対価を支払うと、資金の出入りを行っているだけとなるから、運営権対価は徴収しない方がよい。 | |

(エリアマネジメントについて)

- ・ エリアマネジメント組織の中で動き方を間違えると、新美術館のコンテンツを吸収されるだけになるので、うまく立ち回る必要がある。
- ・ 他施設が集客装置として新美術館を利用するのは簡単だが、新美術館がどのように他施設を活用するかは非常に難しい。
- ・ エリアマネジメント協議会において、総論ではお互いウィンウィンとなるだろうが、実際はそうならない。
- ・ 地域にお金を落とし込む仕組みを作っておかないと、エリアマネジメントの実現は難しい。

(リスク分担について)

- ・ 美術館事業において何がリスクとなるのかについて、コンサルタントに理解されていないのではないかと。市民に美術作品の観覧機会を提供できなくなる状況が最大のリスクである。収入悪化に加え支出がかさむことにより、経営が立ち行かなくなる場合もあれば、建物の不具合により生じる場合やまちづくりがうまくいかないことによる場合など色々あるが、何がリスクとなるかをしっかりと認識させないと、形式的な調査しか行われまいだろう。
- ・ 本当に何か起きた時に、誰がリスクを担うべきかを議論しておかないと、運営事業者、大阪市、地方独立行政法人の3者による責任の押し付け合いになってしまう。

(サービス施設について)

- ・ ショップやレストランについても十分に検討する必要がある。もう少し後なのかもしれないが、開館前準備業務の中でしっかりと検討していかないと、今回のハードが生きてこない。
- ・ 商業施設として見た場合、規模的なメリットはあまりないので、他施設との連携をしていかないと生き残れない。周辺施設との連携も当然必要だが、建物内の店舗ごとの連携も必要である。
- ・ 売上については、ある程度のミニマムとマックスを想定しておく必要がある。
- ・ 運営事業者に対しては、来館者数が大幅に少ない場合に、使用許可料等の減免緩和を行う必要はない。運営事業者はそういう時も含めて経営計画を立てておくべきである。
- ・ 新美術館の建物の規模であれば、高価格帯の店舗もあるとよい。それなりに格式が必要となる場面があるだろう。一方で、それだけでは事業として難しいことや、色々な人が美術館に来ることを想定すると、高価格ではないものもミックス

すべきではないか。

(地方独立行政法人化との関係について)

- ・大阪市が行うことは、対外的に影響が大きいので、地方独立行政法人によるコンセッション方式や PFI が成功した場合、国や地方公共団体の機関でも導入が検討される可能性がある。そういった影響も含め、全国の美術館は注目していると思う。

(事業所税について)

- ・コンセッション方式の場合、運営事業者には事業所税が課されるのではないかと。事業所税は建物の所有者ではなく営業している者が徴収される。
- ・国においてコンセッション方式が推進されているが、税法などの枠組みが追い付いておらず、難しい面がある。事業として採算がとれないとスポンサーがつかなくなる。

イ 第2回

1 日時 平成 29 年 10 月 24 日 (火) 9:30~11:30

2 議題

- (1) PFI 導入可能性調査の中間報告について
- (2) マーケット・サウンディングの実施について

3 議事要旨

- ・民間調査機関より、PFI 導入可能性調査の中間報告について説明。
- ・事務局より、マーケット・サウンディングの実施について説明。
- ・事業スキームに関して、各委員から以下の意見があった。

(寄附金の位置付け)

- ・寄附金を前提とした収支とするならば、マーケット・サウンディングにおいて民間事業者の理解を得ておく必要がある。

(サービス施設の位置付け)

- ・展覧会入場者からサービス施設に流れる人数の割合をどのように考えるか。それを無視して独立した飲食事業を行うと、収益的には上回るのかもしれないが、なぜそこに店舗があるのかという意義がなくなる。

(魅力的なサービス施設の誘致)

- ・運営事業者に対し、どういったものを求めているかを明確にすることが必要である。
- ・店舗側からすると、新美術館だけでなく他の施設も含めた色々な選択肢の中から選ぶので、どういったインセンティブを与えることができるかに尽きる。
- ・運営事業者が飲食店を直接実施することができるかどうかは重要ではない。適材適所であり、見合う相手とアライアンスを組む方が独創的なものが実現する。
- ・これだけの大型店を運営するにはかなりの力がある。また、建築単価、内装コストも高くなっているため、内装費用は1億円では済まないだろう。
- ・ウェディングを完全に除外するのであれば、店舗は分割する方がよい。
- ・時間帯により客層が違ってくるだろう。

(学芸員の出向)

- ・コンセッション方式について、外部には最初に説明をしっかりとしないといけない。他館と作品の貸し借りなどを行う際に、現場の学芸員同士は理解しあっているとしても、他館の管理部門からするとコンセッション方式は初めてのことなので、最初は不安を感じるかもしれない。
- ・学芸員と運営事業者が分かれている PFI では、展覧会事業を公共が行っているため、運営事業者が集客力を高めることに対するインセンティブが働きづらいといったデメリットがあると聞いているので、学芸員が運営事業者と一体組織で業務を行うというのはよいと思う。
- ・集客目的に偏り、学術的な展覧会が継続的にできないとなると、学芸員の存在意義がなくなってしまう。
- ・出向について、独立行政法人特有の制約はないか。赤字になった場合には、素人が見ても分かるような展覧会ばかり行うことにならないか。運営事業者側は、出向者について、一旦来た以上は自社の目的のために働いてもらおうと考えるのではないか。

(長期間の契約)

- ・10年間で地方独立行政法人が破たんすることはないと思うが、その担保はどこにあるのか、受託者とすれば気になる点である。

(まちづくり)

- ・まちづくりについて、示されている PFI スキームの中にはほとんど出てこない。裏返せば、PFI スキームに乗りづらい事業なのではないか。
- ・この美術館の目指すエリアマネジメントやまちづくりとは何なのかを、まずは

明確にする必要がある。

- 直接的には利益が出ず、ほとんどが持ち出しとなる事業について、果たして事業者は担うのか。この美術館のコンセプトを中之島全体のまちづくりや都市魅力の向上とするのであれば、その質の担保をどう確保するのかは難しい。
- こういうことはきちんとやるようにと明確にしておかないと、一般的な民間事業者は面倒がってやらないのではないか。
- 最終的には、地域のブランド価値が上がり、間接的には戻ってくるのだが、それが5年後なのか10年後なのかが全く分からない。
- 求められる活動を事前にリサーチする必要がある。
- 地域団体や活動されている方とのある程度の活動イメージについては、事業者を決めるときに必要である。
- 地域や中之島エリアとの関係性を持ちながら、オープンに何かを行っていくことが、事業者にとってのインセンティブとなるような仕組みができるとよい。
- 外部で活動をしている方々に何かをしてもらうといったチャンスを提供するという仕組みも考えられる。

ウ 第3回

1 日時 平成30年2月26日(月) 9:30~11:30

2 議題

(1) PFI導入可能性調査の最終報告について

(2) 今後の方向性について

3 議事要旨

- 民間調査機関より、PFI導入可能性調査の最終報告について説明。
- 事業スキームに関して、各委員から以下の意見があった。

(館長・統括マネージャーの権限について)

- 海外の著名な館では学芸職の館長が多いので、作品の貸し借り時には、館長に学芸的な側面が求められる場合もある。
- 学芸員にこれまでと異なる役割を求めらるるのであれば、事業者側の統括マネージャーの指揮命令下に置くと円滑になることも考えられる。まずは、学芸員の位置づけをきちんと整理する必要がある。

(学芸員の出向について)

- 出向者に対する事業者側の評価と給与についてはリンクをさせる必要がある。

(事業者の収支について)

- ・一般的に事業者は事業を行いながら常に工夫して経費を削減する。この部分は事業者側の利益の源泉となるようにした方がよい。

(事業者の関心度について)

- ・コンセッションなどの初めての案件は事業者にとってもブランド力がある。

(事業リスクについて)

- ・権限と責任は裏表であり、いろいろなリスクの責任割合を反映して、利益配分が行われるものである。

(寄附について)

- ・国立美術館では外部資金の獲得を強化するため、民間でファンドレイジングをされていた方を採用している。

(事業者選定について)

- ・企業の意見はいろいろな機会を設け、たくさん聞いた方がよい。
- ・美術館事業に民間企業があまり参入していない現状を考えると、リスク分担も含め、少しずつステップを踏む方が、事業者も参入しやすいのではないかと。

エ その他個別意見

(PFI 関係)

- ・運営権者が運営する美術館に対して事業所税を徴収しないようにするには、市税条例を改正する必要があるのではないかと。
- ・新施設なのでデューデリジェンス（資産査定）を行う必要はないだろう。
- ・運営権設定のメリットとして資金調達のしやすさがあるかもしれないが、本施設について資金調達してまで行う更新投資はあまり考えられない。事業者が料金収受できることがメリットだとするならば、包括委託などPFI手続きに縛られずにすむ方法もあるのではないかと。
- ・一般的に美術館は支出に対して2割、3割の収入と聞くので、市側の支出額の限界もあるだろうとは思いますが、収入が下振れした場合も十分考えておく必要がある。
- ・収集・保存業務について、出向学芸員が運営事業者のもとで行うパターンであっ

でも、作品の購入や所有自体が地方独立行政法人であるならば、運営事業者が購入するのではないことをはっきりと示した方がよい。

- 運営権対価を設定するメリットとして運営事業者が撤退しにくいという考え方があるのかもしれないが、対価を毎年払いにした場合は機能しない。撤退させないための手法は他にもあるのではないか。
- 採算性についても十分調査する必要がある。

(美術館関係)

- 新しい美術館ができる場合、既存の美術館との間で共催企画展の取り合いが生じるだろう。
- 大規模改修については、開館しながら行う場合や休館して行う全面改修の場合いずれにしても、運営事業者と調整しながら行う必要がある。

(サービス施設関係)

- 中之島エリアなので洒落たテナントでもよいのではないか。
- レストランは有名シェフの名前が付くとか監修しているといった形式だけでなく、中身が重要である。実際にそのシェフが料理をする日が年に何回かあるとか、イベントがあるといった内容が大事である。
- カフェは滞在型がよい。セルフカフェの形態でもよいのではないか。
- 集客力を高めるには施設単体だけでなくエリアで滞在できないと限界がある。1時間の滞在とした場合、そのために1時間以上かけてやってくる人はいない。交通が1時間以内の商圈にしかならない。4時間遊べるところであれば遠くから来ても後悔しないものである。したがって周りとのネットワークが重要である。
- カフェについても10分で用が済むようなところには近くの人しか来ない。

(3) 検討会議における指摘事項と、その対処方法（提案、工夫、改善点等）

主な指摘事項	対処等
独立採算が困難な施設であり、一定程度のサービス対価を支出するスキームであるため、資金の出入りだけとなるような運営権対価の徴収方式はなじまない。	運営権対価は徴収せず、収入が上振れした場合の公民シェアの方法として、地独への還元分をサービス対価から控除する方向で検討。
コンセッション方式の場合、運営事業者には事業所税が課税されることになり、採算性が悪化する。	事業所税が市に納付されることを鑑み、事業所税分をサービス対価の積算に算入する方向で検討。
魅力的なサービス施設を誘致するには求めるものを明確にすることが必要。また、運営事業者が有力テナントと組む方が効果的。	実施方針等でサービス施設のイメージを明確に示すとともに、サービス施設の内容やテナント候補について、事業者選定時の評価項目とする方向で検討。
コンセッション方式の場合、他館との作品貸し借り時に、民間事業者が運営しているという点で他館が不安を感じることはないよう、十分に説明する必要がある。	他館等関係者に対しては、学芸業務は地独学芸員が責任を持って行うスキームであることを十分に周知する。
エリアマネジメントやまちづくりに関連する業務については、収益性が少なく民間事業者にとっては魅力が乏しいので、業務内容を明確にするなど、質を担保する仕組みが必要である。	エリアマネジメントやまちづくりに関連する業務については、実施方針等で明確に示す方向で検討。
コンセッション方式において、美術品の所有自体が地独であるならば、民間事業者が作品を購入するのではないことを明確に示しておく必要がある。	実施方針等の業務分担表などにおいて、地独が作品購入する旨を明記する。

(4) 専門的な内容について自治体内でノウハウを蓄積するための工夫

- ・事業担当部局とPFI導入に向けた検討支援を所管する本市内部組織（市政改革室官民連携担当）が連携しながら検討を進めることにより、市政改革室内にPFI導入検討事例に関するノウハウが集約・蓄積され、今後のPFIに関する新規案件の検討の際に活かされることが期待できる。

(5) 検討会議による体制構築を通じて、評価すべき点、改善点

- ・本施設の運営に関連する知識を持った有識者（美術館運営、商業施設企画）、エリアマネジメントに関連する知識を持った有識者、PFI やコンセッション方式に関連する知識を持った有識者が参画することにより、多面的な検討を行うことができた。

3. 再委託の内容に関すること

(1) 再委託をすることとなった背景、民間事業者に期待した役割

- ・新美術館へのPFI導入に関しては、平成28年度に、内閣府による「高度専門家による課題検討支援」事業を活用し、コンセッション事業も含めた簡易な検討として事業スキームなどの調査を行った結果、コンセッション方式の有効性について一定程度の確認をすることができた。
- ・「大阪市PPP/PFI手法導入優先的検討規程」では、「簡易な検討において、PPP/PFI手法の導入が適すると評価された事業を対象として、専門的な外部コンサルタントを活用するなどにより、当該事業におけるPPP/PFI手法導入の目的、事業内容、事業範囲、事業スキーム、官民のリスク分担（本市のリスク管理）、民間事業者への市場調査等」の詳細な検討を行うこととされており、これに基づき、今回の検討では、民間調査機関も活用しながら、より詳細な調査としてPFI導入可能性調査を行うこととした。
- ・調査を委託する民間事業者の選定に当たっては、コンセッション方式の導入や美術館・博物館施設へのPFI導入に関する調査実績を求めることにより、これらの経験を活かしながら、より最適なスキームの構築を行うことを期待した。

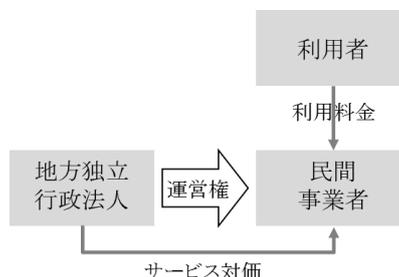
(2) 再委託によって得ることが出来た情報、ノウハウ

- ・導入可能性調査によって得られた情報はもとより、利益指標（IRR）を始めとする民間側から見た場合の事業性のあり方についても十分検討する必要があることが把握できた。

(3) 特に導入可能性調査を実施する場合、その個別具体的な内容・調査結果

1. 想定手法

- ・PFI法に定める公共施設等運営事業(コンセッション)方式(混合型を想定)
- ・地独は、民間事業者に運営権を設定
- ・民間事業者は来館者等から直接利用料金等を収受し、事業の運営に当該収入を充当して経営・運営
- ・地独は一部サービス対価を支払う
- ・館長・学芸員は地独から民間事業者に向



2. 想定事業スキーム

(1) 基本的考え方

- ・民間事業者に運営・経営の自由度を与えるとともに相応のリスクを移転
- ・学芸員も含めて経営・運営を民間事業者側に一体化し、運営・責任体制を明確にするとともに円滑な運営を実現

- ・館長含め地独から出向した学芸員が展覧会業務を担い、公共性を確保

(2) 民間事業者に委ねる業務内容

- ・作品の取得行為以外は原則すべて民間事業者委ねる
(ただし、学芸業務は地独から民間事業者に出向する学芸員が担う)
- ・開館までの準備期間に必要な業務は、地独から民間事業者への業務委託(建物引渡し後はコンセッション)として実施

(3) 事業期間についての選択肢

- ・開館後約 10～15 年の事業期間を想定
- ・民間事業者の意向に応じて 1 回(最大 15 年間)の延長を認める
- ・民間事業者が延長を希望する場合は、終了の 3 年前までに延長の意思を表明し、地独と協議して決定

(4) 美術品に関する事項

①所有権

- ・地独が保有

②管理に関する責任負担

- ・民間事業者は、所蔵品の保管、移動、貸出に関する責任を負担
- ・民間事業者は自らの裁量により保険等を付保し、不測の事態に対処する

③貸出等の管理権

- ・民間事業者は、出向館長による最終判断のもと、所蔵品の他館等への貸出等を行う(ただし、貸出による収益事業は想定していない)

④寄託品の取り扱い

- ・寄託契約内容に応じ、出向館長による最終判断のもと、貸出可能(ただし、貸出による収益事業は想定していない)

3. 具体的な事業実施体制

(1) 想定する基本的体制

- ・新たに選任する館長をはじめ、現在の学芸員は民間事業者に出向
(雇用条件を明示し、事業期間にわたる遵守を義務付け。出向者に欠員が生じた場合は、別の者を出向させる)
- ・その他の職員は民間事業者が採用(事務部門を統括する統括マネージャーを含む)
- ・地独から出向する館長・学芸員と民間事業者は、お互いのノウハウを最大限に活用し、創意工夫を引き出す

(2) 館長の選任と執行体制案

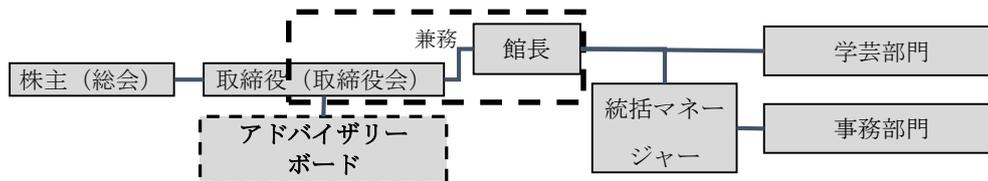
①選任プロセスと職務権限

- ・館長は、地独と民間事業者との合意により決定した上で、最高意思決定者 となることを想定
- ・館長がどの範囲の権限を有するのか、また館長と統括マネージャーの役割分担や指揮系統について明確化を行う
- ・権限明確化のためには、館長を取締役にする等の法令に沿った条件設定と、取締役としての所掌範囲を規定することが考えられる

②ガバナンスのあり方

- ・アドバイザリーボードの設置・活用等が考えられる

- ・地独は館長を取締役として派遣する一方で、民間事業者の株主は館長の解任権を有する
- ・地独は、民間事業者が正当な理由なく館長を解任した場合に運営権解除の権限を有することで、双方がけん制を利かせる体制とする
- ・取締役会の助言機関としてアドバイザリーボードを設置
- ・地独・民間事業者双方が複数名推薦する有識者・財界人等をアドバイザリーボードのメンバーとし、戦略についての均衡ある意見と豊富な業界ネットワークを活用



(3) 学芸員の出向形態（以下の3パターンが考えられる）

- ・地独が在籍する学芸員に直接給与を支払う（在籍出向）
- ・在籍出向であるが、民間事業者を経由して学芸員に給与を支払う
- ・民間事業者への転籍出向（形式上、地独を退職し転籍）

4. 対価の算定方法

(1) 必要な費用等の構成要素

① 運営内容に依存しない固定的経費

- ・学芸員人件費、維持管理業務費など（及び開業準備段階の経費）

② 展示等運営内容により変動する経費

- ・展覧会開催費、貸室管理等の運営業務費、自主事業実施経費、その他の職員人件費など

③ カフェ・ショップ等のサービス施設等（民間事業者の独立採算）

- ・サービス施設の内容は民間事業者の裁量による
- ・民間事業者は内装工事等を自らの負担で実施し、事業期間にわたる収益で投資を回収する
- ・収益超過の場合は地独のサービス対価を減じる可能性も想定

(2) 対価算定の考え方

- ・地独は対象費目を定めず、民間事業者から提案のあった、収入と費用の差額（一定額）をサービス対価として負担（民間事業者の収入に関する提案により対価の構成は異なる）

(3) 収益リスクとインセンティブの考え方（収益配分と損失補てん）

- 1) 収益が収支均衡点を超過した（収益が上振れた）場合
地独も一部の収益について分配を受ける（その分支払いを控除）
- 2) 収益が収支均衡点に到達しなかった（収益が下振れた）場合
原則として民間事業者が当該リスクを負担するものと想定するが、一部上限を定めて地独が一定額を負担する場合も想定

5. 事業収支・VFM と具体的な収益リスクの分担について

(1) PFI 手法の導入による収支への影響と留意点

- ・PFI 手法の導入により施設の維持管理等にかかる経費の削減が期待できる 一方、

事業所税や SPC 運営費等の追加の経費が必要

(2) コンセッション方式により期待される点

- ・従来型の PFI 手法と異なり、施設の利用料金は民間事業者に帰属するため、民間ノウハウの発揮やモチベーションの向上につながりやすく、収入増が期待される

(3) 各方式における VFM の試算

- ・新美術館の PFI は運営のみを対象としており、事業規模や範囲が小さいことから、従来型 PFI 手法では大幅な運営収支の改善は難しい (VFM 約 2%)
- ・コンセッション方式を採用した場合、一定の収入増を見込め、トータルでの負担額軽減が期待でき、VFM を見込むことが可能 (VFM 約 4%)

(4) 感度分析による事業採算性と VFM のバランス

- ・入館者数、便益事業で見込まれる賃料水準の振れ幅により、事業の採算性と VFM は大きく変動
- ・民間事業者による入館者数増加が見込めない場合、十分な事業採算性が確保できず、競争環境が醸成されない懸念がある
- ・入館者数・有料率・賃料水準が最も高いレベルにおいて、IRR (内部利益率) が 10% 程度確保できる状況であるが、より事業を成立しやすくするには、「損失補填」や「収益配分」といったスキームの検討が必要

(5) 感度分析に基づく収益リスクの分担のあり方について

- ・下記のようなリスク分担とすることで、民間事業者が参画しやすい環境を整備することが可能となり、競争環境の醸成が期待される

① 収益配分スキーム / 民間事業者の収益が過剰とならない範囲で配分

- ・民間事業者による収益向上が達成できた場合は、地独に対して一部を還元するものとし、売上の一部を還元
 - ⇒ 売上の数%を還元するものと設定 (料率は競争要素とすることを想定)。
 - 還元開始の基準は売上が一定額を超過した場合等 (競争要素とする)

② 損失補てんスキーム / 展示収入の達成状況に基づき一部補てん

- ・入館者数見込みに関して不安を持つ民間事業者も多いため、一部補てん措置を行う
 - ⇒ 展示収入にかかる不足分についての補てん (VFM が一定水準となるまでを目安とする。ただし、有料率が期待レベルを著しく下回る場合は補てんしない)
- ・また、民間事業者の収益力向上に伴う収益増は、民間事業者の採算確保のために一定程度優先的にこれを収受することを認め、民間事業者の収益力向上にかかるインセンティブを醸成
 - ⇒ 損失補てんは展示収入と変動費の比較とし補てん措置を容易に

6. 想定している選定プロセス

(1) 選定方式

- ・対価の構成が民間事業者の収入にかかる多様な提案によって左右されるため、一律的な予定価格算定が困難であり、公募プロポーザルの採用を想定
- ・事業の特性上、公募型プロポーザル方式による選定の方が入札価格に縛られず、応募者の創意工夫が発揮され望ましい (本事業は WTO 対象外)

(2) 参加資格要件

- ・事業の特性上、類似施設である美術館等やレストラン・カフェ等の便益事業の運営実績を重視することを想定

- ・収益リスク移転の観点からは民間事業者の財務体質も重要な視点となる

(3) 評価の枠組み(多様な評価要素の組み合わせの工夫)

- ・定量的要素／サービス対価、収益還元率・還元開始条件などを想定
- ・定性的要素／展示等の運営面は出向学芸員が担うため、評価の重みについては慎重な検討が必要。他方、便益事業を含む収益力向上の工夫や、にぎわい創出は民間の創意工夫を引き出すため、一定の配点を行うことが必要

(4) 特にインフォメーションパッケージの作成をする場合は、その際に民間事業者が留意した点などを個別具体的に記載

- ・導入可能性調査の後半において、民間事業者に対して、本事業への関心度やスキームに対する意見を求めるため、マーケット・サウンディングを実施したが、その際に本施設の事業内容やスキーム案に関連する情報をまとめた資料集（インフォメーション・パッケージ）を作成した。
- ・資料内容については、民間事業者が具体的に事業内容をイメージし、的確な意見の提案や参入の意向の判断ができるよう、より具体的な情報の開示が必要とされた。
- ・一方で、当該情報には想定レベルのものなど一般公開に適さないものがあることに加え、全ての情報をホームページなどで公開してしまうと、民間事業者への単なる情報提供に終始し、意見の提案が行われないことも想定されたため、ホームページでの公開は一部にとどめ、意見の提案を誓約した者にのみ、守秘義務を課した上で、別途、追加資料を開示した。

(5) 特にマーケットサウンディング等民間事業者へのヒアリングを実施する場合は、ヒアリング対象から得ようとした情報、実際に得られた情報、成果についての具体的な内容

マーケット・サウンディング(27社)の結果

(1) 事業参画への関心度と懸念点

- ・一様に関心度は高いものの、目標入館者数(64万人)、収益リスクの分担(変動費相当を収益で賄う)等において、実現性に不安を感じている事業者も存在
- ・投資で稼ぐ事業者の参画意向は少なく(6社)、業務で稼ぐ事業者の参画意向が多い(18社)。今後の対話を通じてリスクを負担する事業者(投資で稼ぐ事業者)の参画意向を高めていく事が重要

(2) 具体的な条件面での意見・懸念点

- ・期間／10～15年で妥当との意見が多数
- ・体制面／館長は所属如何にかかわらず、権限と運営方針の早期決定を希望
学芸員の所属に関しては区々。ただし収益リスクが限定的であることが前提
- ・便益施設／早期の図面開示を希望。美術館事業と収益を分離すべきとの意見もあり
- ・収益リスク／試算状況及びその根拠の開示を希望。情報少なく判断が困難

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">・役割／代表企業となりうる企業が少ない。リスクの不透明感を懸念・今後も引き続きの対話機会の設定を希望 |
|---|

(6) 特に法令・会計・税務上の取り扱いについて検討する場合は、自治体として解決したいと考えていた項目の詳細と再委託によって得られた個別具体的な検討結果

- ・ P F I 法第 18 条に実施方針に関する条例について規定があり、地方公共団体が公共施設の管理者の場合は、公共施設等運営権実施方針の策定時に条例を定めることとされている。
- ・ 本事業では、地方独立行政法人が管理者になることを想定しているため、この規定には関係しないと考えられるものの、独立行政法人設立手続きが P F I 手続きと並行して行われるというスケジュールであることから、条例制定の必要性について疑義が生じた。
- ・ この件に関し、調査を行った結果、条例制定の必要がないことが確認できた。また、実施方針を公表した者と管理者（事業実施主体）が異なることには問題がある可能性があるため、市が実施方針（案）で概要を提示しておき、独立行政法人設立後に速やかに実施方針の公表、入札公告と進めていくことが望ましいという見解を得ることもできた。

4. まとめ

(1) 本事業を通じて得られた課題認識

(1) 新たな公的美術館として求められる姿と市場の状況

- ・顧客(市民)目線を重視し、利用者サービスに優れたミュージアムとするといった、前例の少ない新たな魅力を持った美術館をめざして本事業を運営するには、民間事業者のノウハウを最大限に活用することが不可欠
- ・その点、運営権制度の活用により、民間が主体的に事業に関与する事業スキームとしていくことが望ましい
- ・他方、美術館へのPFIの導入例は限定的であり、民間事業者が収益リスクを負う素地が醸成されていない
- ・民間事業者の参画意欲をさらに増進するには、民間事業者のみに活用を委ねず、行政・地域と一体になって多様な利活用を図っていく工夫や不断的努力を行っていくことが不可欠

(2) 事業を推進し、官民が連携していくための環境整備の必要性

①十分な情報開示や官民対話の継続による相互理解の深化

- ・民間事業者の不安を払しょくすべく、多くの情報を早期に開示し、官民対話を継続していくことで、官民双方の相互理解を深めていくことが肝要
- ・特に、人的要素が経営を大きく左右する事業であることを踏まえ、早期の運営体制確立が美術館の成功を導く上で重要

②対話結果に基づく競争環境形成やインセンティブを想定した事業スキーム

- ・相互理解を深めた上で、複数の応募者が期待できる事業スキームを構築するほか、将来の変容に対応可能な柔軟性も一部組み込むことが有益

③多様な利活用の促進に向けた連携組織・支援体制等の構築

- ・地域の関係者やポテンシャルユーザーなども含め、本事業を取り巻く関係者による、ユニークベニューなど多面的な利用促進や寄附・パートナーシップ制度の導入などに向けた協力体制を構築していくことで、民間事業者の安定的経営の素地づくりを行っていくことが肝要

(2) 課題に対する今後の対応方針、スケジュール

- ・事業実施に向けては、民間事業者が関心を持って参画できるような市場形成を並行して行っていくことが必要である。十分な市場形成には、相応の時間と工夫を要することを踏まえ、以下のような方策を講じていくことが必要と考える。

ア 事業者選定までの段階における十分な情報提供、意見交換の場面の設定

- ・実施方針公表までの段階における情報提供機会の設定
- ・実施方針公表以降の対話機会の設定
- ・募集要項公表以降の対話機会の設定

イ 新設の施設であることを踏まえた、収益リスクの適正分担のためのスキーム設定

- ・当初3年間の損失補てんスキームの設定
- ・損失補てん・収益配分のスキーム設定による収益リスク配分の適正化
- ・将来の不測の事態等が生じた場合の機動的な見直しの仕組みの構築

ウ 寄附や利用促進に向けた地域と一体となった支援体制の構築・確立

- ・寄附・パートナーシップ制度の構築に向けた仕組みの検討と機運醸成
- ・ユニークベニュー等への活用や観光施策との連携など、利用促進に向けた庁内外での連携施策の推進と機運醸成のための活動の推進

【スケジュール（想定）】再掲

平成 29（2017）年度	P F I 導入可能性調査
平成 30（2018）年度	実施方針（案）の公表
平成 31（2019）年 4 月	地方独立行政法人設立
平成 31（2019）年度	実施方針の公表、特定事業の選定、民間事業者公募、民間事業者と協定等締結
2020 年度	民間事業者が運営準備開始(建物引渡しまでは業務委託)
2021 年度	前半：建物引渡し後コンセッションの開始（開館準備） 後半：開館

（参考）設計・建設スケジュール

～平成 30（2018）年度	設計業務
平成 30（2018）年度中	建設工事の発注、工事着工
2018～2021 年度	建設工事
2021 年度	前半：竣工・引渡予定