

第4章 今後の展開に向けた検討事項

1. 施設整備に向けた検討事項

(1) 関連法規に関する検討事項

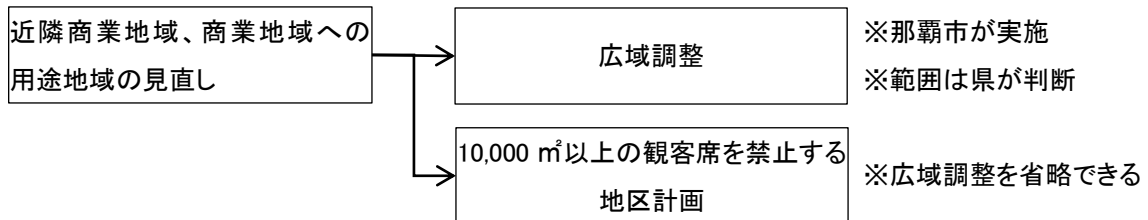
1) 都市計画法(用途地域)に関する検討事項

本事業の計画地の用途地域は、第1種中高層住居専用地域に指定され、建築できる建物の種類が定められている。このため、スタジアムを含む施設整備にあたっては、特定行政庁の許可もしくは用途地域の見直しが必要であり、複合機能の種類によっては、商業系の用途地域に見直すことも検討する必要がある。

ただし、大規模集客施設が整備できない現在の用途地域から、それを可能とする商業系の用途地域等への見直しに関しては、地域全体の交通体系や電気水道等の社会的インフラに影響を及ぼす可能性があり、近隣市町村を含む広域調整が必要であり、市町村の範囲については沖縄県所管課が判断する。

広域調整に関しては、大規模集客施設の整備を制限する地区計画を定めることで、省略することもできるが、スタジアムが大規模集客施設であるため、本事業での適用は困難である。

用途地域の見直しに関して、手続き上は、10 か月で実施できるが、実際には市民を対象とした説明会が必要であり、反対意見があった場合、これに対する合理的な説明も必要となることから、ワークショップ等の開催で、2～3年を要する可能性もあり、適切な対応が必要である。



※大規模集客施設:客席部分が10,000 m²を超える劇場、映画館、観覧場、バックヤードを含む用途部分(駐車場は含まない)が10,000 m²を超える店舗、飲食店、展示場、遊技場。

2) 都市公園法に関する検討事項

a. 建蔽率

過年度実施された「Jリーグ規格スタジアム整備基本計画(H28)」(以下、「基本計画」という。)から指摘されている検討事項として、都市公園法における建蔽率に関する課題がある。都市公園法では、都市公園内の建蔽率の上限を2%に定めており、運動施設等の特例施設は10%となっている。

これらは、自治体が地域の実情に合わせて、条例によって、建蔽率を定めてよいことになっているが、沖縄県都市公園条例においては、参酌基準と同じ一般施設が2%、特例施設が10%となっている。

スタジアムの整備には、この都市公園条例の改正(特例施設の建蔽率10%を緩和)が必要であるが、複合施設の種類によっては、一般施設2%の緩和が必要となることも考えられ、民間事業者と施設内容を選定することと合わせて対応を検討する必要がある。

第4章 今後の展開に向けた検討事項

b. 公園施設の種類の種類

都市公園法では、都市公園内に整備できる施設の種類を定めている。この中で、修景施設、便益施設、管理施設については「その他これに類するもの」の規定があり、法令に示された施設と同等の施設を整備することができる。一方、休養施設、遊戯施設、運動施設、教養施設については、「その他条例で定める施設」の規定があり、法令で示されていない施設については、その都度条例に施設内容を示す必要がある。

今後、民間事業者及び施設内容を確定する段階で、複合機能の種類によっては、条例の改正が必要となる可能性もあり、適切な対応が必要である。

3) 河川法に関する検討事項

過年度の基本計画において、国場川の演出照明による修景や船舶等による水上利用が提案され、本事業で実施したサウンディング調査においても一部の事業者から、国場川の利活用に関する希望があった。

国場川は2級河川であり、県河川課の所管となっているが、この地域は漁業権も設定されていないため、比較的利用に際し、自由度が高い。

カヌー等の簡易な利用であれば許可等の必要がなく、照明設備を設置するなど占有が必要となる場合、治水に問題がなければ、短期間で占有許可を得ることができる。

このため、利用方法が決定した段階で、速やかに所管課と調整・相談することが大切である。

(2) 施設整備に関する検討事項

1) 公園内における自動車の扱い

a. 進入動線

ホテルや商業施設などの集客施設は、自動車でのアクセスが必要であり、大規模な駐車場の確保が求められている。現在、奥武山公園に駐車場があるが、絶対量が不足しており、また、現在は公園利用者が利用していることから、スタジアムや複合機能等の専用とすることはできないため、スタジアムや複合機能で独自に確保することが必要である。

また、国道 331 号を利用して南方から訪れる利用者は右折することになりアクセス性を改善するため、道路管理者や警察から左折で進入するための高架橋等の整備が求められる可能性もあり、実現に向けた調整が必要である。

b. 公園内の自動車動線

現在、奥武山公園内には2つの神社が立地し、公園内を両神社の車両が歩行者と同じ園路を通行するなど、安全上の問題が生じている。

今後、複合機能の種類によっては、自動車でのアクセスも考えられることから、自動車と公園利用者の動線が交差しないようにハード・ソフト両面で安全策を検討することが必要である。

2) 施設デザイン・景観への配慮

施設規模に関しては、前述の都市公園法による制限があるが、同時に都市公園に立地するため、景観や周囲に広場を確保することなど、公園機能に配慮した適切な規模や施設整備をする必要が

ある。

施設の配置やデザイン等に配慮して、周囲への影響を最小限とするほか、適度に緑地を確保することや屋上緑化、壁面緑化なども景観を維持するうえでは効果的であり、建築デザイナーの発想を引き出す適切なルールづくりを検討する。

(3) 運営関連

1) 土地所有

奥武山公園内には国有地、県有地、市有地が混在しているが、計画地の範囲は、県有地及び市有地の範囲が含まれている。

今後、複合施設の内容によっては、定期借地民設民営方式を採用する可能性があり、借地権や借地料の扱いについては、土地所有者である県と那覇市の合意に向けた調整が必要である。

2. 事業者の選定に向けた検討事項

(1) 公募条件の検討

本調査におけるサウンディング調査は、民間事業者の本事業に対する参入意欲と事業アイデアを募ることを目的としており、多くの民間事業者の参入意欲の高いことが理解できた。

しかし、現時点で明確な公募条件を示しているわけではないため、民間事業者としては“様子見”の状況であり、本格的な検討は、公募条件が示された後になると考えられる。

以下に参入を検討するうえで、民間事業者が着目すると想定される条件をまとめる。

1) 事業範囲

本事業は、奥武山公園にJリーグ規格スタジアムを整備し、その活用を高める手法として、複合機能を整備し、試合がある時もない時も多くの観光客の集う“感動体験型リゾートスタジアム”の実現を目指している。

このため、本事業ではスタジアムと複合機能によって拠点を形成し、両者は機能を補完し合う関係にあるが、これらは運営のノウハウも異なる別の機能であり、サウンディング調査においても、分割を求める意見と一括、あるいは公園全体の運営を求める意見など、民間事業者の判断はさまざまであった。

このため、公募の際の事業範囲によって、応募する民間事業者の判断や提案内容にも影響を与えるため、公募条件の中では重要な項目になると考えられ、慎重に検討することが必要である。

2) 事業方式

本報告書でまとめられているように、スタジアムと複合機能は、それぞれ公設民営からPFI事業、民設民営まで、さまざまな事業手法を採用することができ、資金調達や事業期間、事業の自由度などの諸条件が異なり、民間事業者が参入を判断する重要な条件になると考えられる。

この中でPFI事業は、法令に従った手続きが必要であり、PFIに準じる手法を求める意見もあるが、一方で、事業期間に関しては、都市公園内でPFI方式を採用する場合最長30年であるのに対し、PFIに準じる手法を採用した場合、最長で20年以内となることなど、事業手法によって条件が異なっており、各条件を示したうえで、民間事業者に“公募条件把握型サウンディング調査”を実施し、条件

第4章 今後の展開に向けた検討事項

を検討していくことが必要である。

3) 県の財政負担抑制に関する還元方法及び規模

本事業において、官民連携事業を検討する理由の一つとして、県の財政負担抑制効果を高めることが検討されている。

このため、複合機能の有効性を示すことのできる最低限の還元額を民間事業者に示したうえで、応募各社の競争によって、還元額を高めていくことが必要である。

a. 施設整備

スタジアムの整備には非常に大きな事業費が必要であり、その縮減手法を検討する必要がある。例えば、従来型公共事業から、技術提案・交渉方式を採用したり、PFI事業等の官民連携事業を採用することで事業費を縮減できる可能性があり、発注や設計・工事等の各段階の合理化を図ることが重要である。また、民間事業者の選定段階では、如何に競争を引き出すことができるかが重要であり、技術提案・交渉方式等の設計と工事の一括発注は効果が高いと考えられる。

また、複合機能に関しては、定期借地民設民営事業を採用したとしても多くの事業者の参入が想定され、県の負担を實質なくすことも可能である。

このようにスタジアムと複合機能はともに施設整備に関する財政負担を軽減することが可能であり、その最大化を図るための検討が必要である。

b. 施設運営

スタジアムの運営に関しては、維持管理の合理化を図って、管理コストの縮減を図るとともにイベント誘致やVIPルーム等、施設の有効活用を図って収益を拡大することが有効である。しかし、スタジアムは大規模な施設であり、芝の維持管理費用が高額で、また、無制限の利用ができないことから、スタジアム単体で、収支を黒字化することは難しいと考えられる。

一方、複合機能に関しては、多様な可能性があり、定期借地料が基本となると考えられるが、民間事業者の競争を引き出すことで、その額をできる限り引き上げることが大切である。

トータルの県の財政負担抑制策としては、複合機能の効果が大きいと考えられ、積極的な検討が必要である。

4) 事業期間

事業期間についても公募前に条件を示す必要がある。本調査で実施したサウンディング調査においては、施設管理・運営を主体とする事業者からは、より長期の事業期間が求められ、逆に複合機能の施設整備を検討している事業者からは、より早く資金を回収し、施設の老朽化に伴うリスクを軽減したいという理由から、15～20年の比較的短期間を望む意見が寄せられた。

都市公園法にける事業期間は、設置許可制度で最大10年、Park-PFI制度を活用することで最大20年、PFI事業を採用することで最大30年の事業期間とすることができ、民間事業者の意向も異なっていることから、ある程度条件を示したうえで“公募条件把握型サウンディング調査”を実施し、公募条件を設定することが必要である。

5) リスク分担

官民連携事業は事業期間が長いため、その期間の中には社会情勢の変化など、多様なリスクが存在している。これらは、可能な限り当初から想定されるリスクを抽出し、あいまいさを避けたルールを設定して、当初から行政と民間事業者でリスクを分担しておくことが大切である。

特にスタジアム事業に関しては、本スタジアムを利用するクラブの成績(J1、J2等のカテゴリー)やイベントの実施回数、天候不順等で芝生の維持管理コストが大きく異なることなど不確定要素が大きく、また、児童・生徒のサッカー公式大会等で減免利用が多いと利用料金収入そのものが減少するなど、多様なリスクが考えられ、最初にこれらのリスクを行政と民間事業者が、公平に分担しておくことで、安定的な運営を実現できると考えられ、十分に検討することが必要である。