

ピアザ淡海のあり方検討の進め方（案）

令和5年 月

ピアザ淡海あり方検討会議
滋賀県
地方職員共済組合滋賀県支部
滋賀県市町村職員共済組合
公益財団法人滋賀県市町村振興協会

〈目次〉

第1	ピアザ淡海のあり方検討の経緯、現状	1
第2	ピアザ淡海の総括	
1	ピアザ淡海設立の経緯	2
2	立地特性および既存施設の概要	2
3	ピアザ淡海の総括	3
第3	ピアザ淡海のあり方方針の考え方	
1	前回サウンディング市場調査の結果	
(1)	サウンディング市場調査	4
(2)	一体的経営の試算	4
2	今後のあり方方針の考え方	5
第4	事業の進め方	
1	サウンディング市場調査の実施	6
2	事業手法の選定	
(1)	事業手法選定の視点	6
(2)	事業手法	
ア	民間活力による現行施設利活用の場合	6
イ	民間活力による新施設整備の場合	8
ウ	その他	10
第5	今後の予定	11

この「ピアザ淡海のあり方検討の進め方（案）」は、これまでのあり方検討の経緯を踏まえ、ピアザ淡海の総括を行うとともに、これからのあり方検討の進め方を示すものであり、本年度と来年度で、実現に向けて内容を具体化し、「ピアザ淡海のあり方方針」として取りまとめていく予定です。

第1 ピアザ淡海のあり方検討の経緯、現状

ピアザ淡海は、県民の様々な交流を行う基盤を提供するとともに、各職員の元気回復や資質向上に貢献していますが、建設から20年以上が経過し、社会経済情勢に変化が見られるとともに、施設の老朽化対策に本格的に取り組む必要性が生じてきています。

このように、外的・内的両面の環境が大きく変化していることから、ピアザ淡海の将来にわたってのあり方について、令和元年度には、ピアザ淡海あり方検討会議を設置して検討を進めています。

令和2年度には、「ピアザ淡海利活用方針」を策定し、ピアザ淡海の一体的運営と廃止との2つの選択肢について、深掘りしていき、その長短を見極め、適切な選択を行うこととし、具体的には、令和3年度には、現行施設の一体的な維持・管理、運営等について、民間活力を活用した可能性を探るために、民間事業者のニーズやアイデアを反映させサウンディング市場調査を実施し、現行施設の利活用の可能性や今後生じる老朽化対策費の試算などを行いました。

時期	項目
令和元. 5	ピアザ淡海のあり方検討会議設置
令和元. 10	サウンディング市場調査実施（一定の公共負担での一体的運営に興味がある5者）
令和2. 9	ピアザ淡海のあり方検討会議で利活用方針を策定 一体的運営と廃止を深掘りして長短を見極め選択 ・ホテルと県民交流センターは、民間活力活用で費用対効果を維持できる方策を模索し、困難なら廃止 ・自治研修センターとパスポートセンターは、現在地での事業継続を優先するが、全体最適の観点から移転も
令和3. 11 ～4. 3	サウンディング市場調査実施（老朽化対策を民間でカバーしてまで経営参画を希望する事業者は無かった。） ※その後 サウンディング市場調査結果の深掘り（一部転用等の利活用ニーズ把握等）

第2 ピアザ淡海の総括

1 ピアザ淡海設立の経緯

ピアザ淡海は、共済宿泊施設、自治研修施設、旅券発給施設を1か所に移転し、多目的会議室や国際会議室を備えた県民交流施設を併設することで、施設間相互の有機的な利用を図ることを目的に、滋賀県民ならびに滋賀県および県内市町の職員の施設として、平成11年4月に開業しました。

2 立地特性および既存施設の概要

施設は、琵琶湖畔に位置し、周辺にはホテル、商業施設、中高層マンション、公共施設等が立ち並ぶ商業地域に立地しています。また、土地利用上の制約等は以下のとおりです。

1. 土地概要		5. 交通接近条件	
地目/筆数	宅地/1筆(びわ湖ホール駐車場を除く)	JR東海道本線	膳所駅 北方約1,200m
地積	6048.97㎡	JR東海道本線	大津駅 北東方約1,600m
間口/奥行	約90m/約70m	6. 街路条件	
形状	ほぼ整形	北側	約 8.6m 市道 建築基準法上、法42条第1項第1号
権利の態様	所有権	西側	約 8.0m 市道 建築基準法上、法42条第1項第1号
持分割合	100%	東側	約 8.0m 市道 建築基準法上、法42条第1項第1号
借地権の有無	無	都市計画道路の有無	無 特定道路からの距離 約 - m
地代	無	特記事項	無
高低差	無	7. 環境条件	
固定資産税路線価	160,000円/㎡	供給処理施設	上水道:有 下水道:有 ガス:有
その他	無	嫌悪施設	無
2. 行政的条件		隣接地の状況	びわ湖ホールの立体駐車場
都市計画	都市計画区域	その他	特に無し
用途地域	商業地域		
容積率(指定)	400%		
建蔽率(指定)	80%		
防火規制	無		
高度地区	第7種高度地区		
日影規制	無		
地区計画	無		
その他の規制	景観計画区域(市街地水辺景観区)		

3 ピアザ淡海の総括

県民交流センターおよび自治研修センターについては、当初に想定した役割は、一定果たせていると評価する一方で、社会情勢が変化する中で、一部の機能や規模は過剰になってきています。また、ホテルピアザびわ湖については、収益構造を見直し、運営改善が必要な状況にあります。

【各施設の総括】

県民交流センター	県内のNPO法人等の市民活動団体等への活動場所の提供とともに、(公財)淡海文化振興財団によるNPO法人等の活動支援により、市民活動の活性化につなげることができたと評価しています。他方、使用状況やヒアリング結果から、市民活動団体の活動支援の必要性に変わりはないものの、県内各地域に類似施設が整備されており、現施設のまま継続する必要性は低いと考えます。
自治研修センター	自治研修センターは、県の政策研修センターと市町村職員研修センターで構成され、地方公務員法に基づき、それぞれが行政ニーズに対応するため、職員の知識や技能の向上および職員の資質向上に向けた職員研修を行っています。しかしながら、利用率の低い部屋があり、適切な規模の空間利用になっていません。
パスポートセンター	外務省の法定受託事務の旅券発給事務を行っており、安定的にサービスを提供することができています。
ホテルピアザびわ湖	ホテルピアザびわ湖は、独立採算で運営し、老朽化対策費を積み立てる計画でしたが、会食や婚礼などの部門の落ち込みが激しく収益構造が悪化しました。組合員の利用状況から、地共済と市町村共済では、組合員にとって有効かつ必要な事業の一つであると評価していますが、両共済組合からの繰入に頼る時期もありました。近年は新型コロナウイルス感染症の宿泊療養施設となっていました。ホテル再開に当たっては、収益構造を見直し、運営改善する必要があるとあり、将来的には、現在の共済組合による運営を見直すことも必要と考えます。

第3 ピアザ淡海のあり方方針の考え方

1 前回サウンディング市場調査の結果

(1) サウンディング市場調査

ア 調査内容

一体的運営か転用・売却等の廃止かの方策の選択にあたり、事業者のニーズ等を踏まえた具体像を描き、費用対効果を把握するために、以下の項目についてサウンディング市場調査を実施しました。

【調査項目】

- ・ 現行施設の一体的な維持・管理、運営（公共が担うべき機能にかかる経費は公共が負担の上、事業者が運営）について、公共側の想定を提示の上、空間利用や公共に求める負担水準、事業期間等を含めた具体的提案
- ・ 一部または全部の施設転用、土地・建物の売却など、現行形態にとらわれない施設の利活用について、利活用の内容、事業者負担等を含めた具体的提案

イ 調査結果

- ・ 一体的運営等の現行施設の運営については、多様なアイデアによる収益向上により、運営面での黒字化が視野に入った提案がありましたが、公共が担うべき機能提供にかかる費用は公共が負担した上ではあっても、募集にあたり想定した、改修費等を含む民間事業者による経営に参画を希望する事業者はありませんでした。
- ・ その他については、まちづくりの視点をもった現行形態に捉われない提案もありました。

(2) 一体的経営の試算

ア 試算内容

サウンディング市場調査に合わせて、専門的知見を持つ経営コンサルタントから、現行の公共による経営を継続した場合や、民間に施設全体の管理・運営を委ねて一体的経営を行った場合等について、今後10年間および30年間に必要となる経費の試算を得ました。

イ 試算結果

- ・ 現行の公共による経営を継続した場合、老朽化対策費と運営から生じる赤字額の合計額で、今後10年間で約64.9億円、30年間で約147.8億円を要する。
- ・ 民間事業者に管理・運営を委ね、その活力を活用して一体的に運営した場合、老朽化対策費に要する経費を全額公共が負担することを想定した場合の金額で、今後10年間で約44.9億円、30年間に約96.0億円を要する。

	現行経営	民間活力を活用した一体的運営
ホテルピアザびわ湖	約37.7億円 (地共済:18.85億円 市町団体:18.85億円)	約23.9億円 (地共済:11.95億円 市町団体:11.95億円)
県民交流センター	約74.3億円 (県:74.3億円)	約48.0億円 (県:48.0億円)
自治研修センター	約31.6億円 (県:15.8億円 市町団体:15.8億円)	約19.3億円 (県:9.65億円 市町団体:9.65億円)
パスポートセンター	約4.2億円 (県:4.2億円)	約2.9億円 (県:2.9億円)
その他	—	約1.8億円 (県:1.8億円) ※パスポートセンターを上層に移転し空いたスペースをレストランや案内所として活用を想定
今後30年間合計	約147.8億円 (地共済:18.85億円、県:84.3億円、市町団体:34.65億円)	約96.0億円 (地共済:11.95億円、県:62.35億円、市町団体:21.6億円)
(参考) 今後10年間合計	約64.9億円 (地共済:8.01億円、県:42.1億円 市町団体:14.8億円)	約44.9億円 (地共済:5.5億円、県:29.3億円、市町団体:10.0億円)

- ※ 現行経営と民間活力を活用した一体的運営のそれぞれ場合に、公共が負担する金額を記載
現行経営の場合には、公共が負担する老朽化対策費と運営から生じる赤字額の合計額
民間経営の場合に公共が老朽化対策費を全額公共が負担することを想定した場合の金額
- ※ 老朽化対策費とは、設備の標準的な耐用年数をもとに見積等で把握した更新費を積み上げたもの

2 今後のあり方方針の考え方

前回のサウンディング市場調査において、RO（施設を改修し、管理・運営する事業方式。所有権の移転はなく、地方公共団体が所有者となる方式をいう。）やコンセッション手法（公共施設の運営等を行う権利を民間事業者に設定する事業手法をいう。）を活用しても、現行施設を一体的に運営することが難しいことが明らかになりました。

そこで、今後のピアザ淡海のあり方方針を考えるに当たっては、より民間の自由度の高い公共の所有に捉われない形で提案を求めることとし、改めてサウンディング市場調査を実施し、その結果を踏まえて「ピアザ淡海のあり方方針」に取りまとめることとします。

取りまとめに当たっては、これまでピアザ淡海が担って来た役割や、琵琶湖畔の都心エリアに立地する特性などを踏まえ、以下の基本方針のもとでの新たな民間活力を活用したあり方の選択肢について検討していきます。

■ 基本方針1 『賑わい・交流の拠点としての活用』

大津市の都市計画マスタープランにおいても観光交流を支える広域交流の拠点的作用が設定されるなど、琵琶湖畔の都心エリアに立地する特性を最大限に活かし、これまでのピアザ淡海の役割も踏まえて、滞在して交流することをコンセプトに賑わい・交流の拠点として交流人口の拡大の増加につなげます。

■ 基本方針2 『民間活力の活用を追求』

民間事業者の創意工夫などにより、公共に比べて効率的に施設を整備・運営し、財政負担を軽減するとともに、良質なサービスを提供します。また、民間収益施設を導入することで、民間の柔軟な発想やノウハウを活かした事業展開を図るなど、民間活力の活用を追求していきます。

第4 事業の進め方

1 サウンディング市場調査の実施

これまで現行施設の一体的利活用を主眼としたサウンディング市場調査を実施しましたが、今回は、ピアザ淡海の機能を見直し、今後の各施設の機能や規模を整理し明確に示した上で、民間活力で現行施設を利活用して施設を継続する場合と、現行施設の廃止・解体後に民間活力を活用して新施設を整備する場合に関して、民間事業者の参加意向について、調査を実施することとします。

2 事業手法の選定

(1) 事業手法選定の視点

サウンディング市場調査実施後の事業手法の選定に当たっては、次の視点に留意して、実現可能な方策について具体的内容を「ピアザ淡海のあり方方針」にまとめていく予定です。

- ・ 事業推進に伴う公共の財政負担を軽減するため、定期借地権を活用し安定的に地代収入を得るなどして、将来にわたる持続的な運営を可能とすること。
- ・ 公共の負担を最少とする枠組みの中で公共施設を整備すること。
- ・ 民間の発想に基づく新たな視点を取り入れ、官民協働で魅力ある施設を実現すること。
- ・ 社会経済状況の変化に柔軟に対応すると同時に、基本方針を実現する弾力的な施設運営を可能とすること。

(2) 事業手法

ア 民間活力による現行施設利活用の場合

(ア) 施設のイメージ

現行施設の全部または一部を、引き続き必要となる施設の機能については残すことを条件に民間に売却し、民間により効率的・効果的に施設管理を一体的に実施します。その中で、施設の必要な機能を必要な規模で実現します。必要となる施設部分については、民間から借り受けまたは区分所有することを検討します。余剰空間については、民間が創意工夫して、賑わい・交流に資する事業を実施します。

土地は定期借地権を設定することで、公共が関与し続けるとともに、安定的に地代収入を得ることが考えられます。

(イ) 実現する機能

a 公共施設の考え方

これまでの職員の研修施設、県民交流の施設について、社会情勢の変化やパスポー

トセンターの医療福祉拠点への移転予定なども踏まえて、必要となる公共施設の機能について精査して実現することを目指します。機能のスリム化を図ることで、今後発生する老朽化対策費経費の縮減に努めます。

b 民間施設の考え方

共済の宿泊施設の実現を目指し、それ以外の余剰空間については、民間が活用する可能性について探ることとしますが、現行施設の形状などを踏まえて、条件をあらかじめ付さず民間からの自由な提案を求めることとします。

(ウ) 留意事項

a 民間活力採用に当たって

・ ホテルピアザびわ湖の経営改善

ホテルピアザびわ湖の運営については、運営を委託することを基本とし、独立採算での運営が可能であることとします。なお、収益の一部を、賃借や区分所有するに当たって必要となる賃借料や老朽化対策費等の経費に充てることが可能かも調査し、両共済組合が負担可能な範囲であるかなどについて検討します。それが困難な場合は、組合員が何らかの有利に活用できる民間宿泊施設とすることも考えられます。

・ 公共施設の適正規模化

必要となる公共施設の内容や規模の精査に当たっては、これまでの利用実態や社会ニーズなどを反映させることとします。また、必要となる公共施設部分を民間から借り受けまたは区分所有する場合、必要となる賃借料や老朽化対策費等の経費を調査して、どのような形にするのか判断します。

b 施設の規模縮小等に当たって

・ 区分所有権の整理

必要ないと判断する施設の機能部分の区分所有権について、各区分所有者の同意を得て整理する必要があります。また、各区分所有者において手続きが必要になります。

・ 一時移転先の確保

現行施設の利活用に当たって、入居する関係団体等は大規模修繕等の期間中、一時的に移転先の場所を確保する必要があります。

・ 建物の減価償却の処理

建物については減価償却により資産計上している団体においては、建物を売却する場合には、経理上の処理が必要となります。

・ 現行施設建設時の残債の整理

建設当時の県債の残高が残っているので、残債のある団体においては建物を売却する場合には、残債の処理が必要となります。

《イメージ：民間活力による現行施設利活用の場合》

■現行施設を民間に条件付き売却

○公共施設

- ・公共施設（自治研修センター、県民交流センター）のうち必要な機能（賃貸 or 区分所有権）

○民間施設

- ・ホテルピアザびわ湖（賃貸 or 区分所有権）
※ホテルの運営は委託が基本
- ・余剰空間を民間が活用

県所有で民間に定期借地で貸付

イ 民間活力による新施設整備の場合

(7) 施設のイメージ

現行施設のままでは、民間事業者の参画が困難であったり、多大な経費が必要になったりすることが考えられます。そのため、民間活力で新たな施設を整備し、その中で引き続き必要となる施設を実現し、また、民間が創意工夫して、賑わい・交流に資する事業を実施することを目指します。

土地は定期借地権を設定することで、公共が関与し続けるとともに、安定的に地代収入を得ることが考えられます。

(1) 実現する機能

a 公共施設の考え方

現在のピアザ淡海の公共施設（県民交流センター、自治研修センター）について、継続して公共が担う必要のある機能は、公共が必要な規模で担うことについて検討することとし、必要な機能を必要な規模で継続して実施する場合には、賃料等を負担して入居するか区分所有することが考えられます。

b 民間施設の考え方

民間施設は、公共施設と連携して相乗効果が期待できる施設や、人々が訪れ、琵琶湖畔のにぎわいを創造し、来訪者の利便性の向上に資する施設の導入が望ましいと考えています。具体的には、大津市の都市計画マスタープランにおいても観光交流を支える広域交流の拠点的役割として設定されていることから、琵琶湖畔に立地する

特性を最大限に活かし、ゆっくり滞在していただく観光利用、びわ湖ホールなどの周辺施設での催事やビジネス利用を目的とした利用などが可能となるような宿泊施設、コンベンション施設などが考えられますが、民間からの様々な提案を求めることとします。

(ウ) 留意事項

a 民間活力採用に当たって

・ 共済組合の宿泊施設の可能性の検討

宿泊施設については、賑わい・交流に資するものであるため、民間からの提案を求めたいと考えていますが、宿泊施設の提案が出された場合には、共済施設としての可能性についても調査します。提案者が対応可能か、整備費や運営費が、共済組合として負担可能な範囲であるかなどについて検討します。それが困難な場合は、組合員が何らかの有利に活用できる民間宿泊施設とすることも考えられます。

・ 公共施設の適正規模化

必要となる公共施設部分を民間から借り受けまたは区分所有する場合、必要となる賃借料等の経費を調査して、どのような形にするのか判断します。

・ 公共施設との連携

民間活力の選定に当たっては、公共施設の機能と連携が図れ、相乗効果を生み出すことが可能かについて調査します。

b 現行施設の廃止手続きに当たって

・ 区分所有権の整理

現行施設を廃止する場合、各区分所有者の同意を得て区分所有権を整理する必要があります。また、各区分所有者において手続きが必要になります。

・ 現行施設解体にかかる経費の負担調整

今後、現行施設を廃止し、現状有姿での引き渡しとならない場合、解体に要する経費について各入居団体の間での負担割合について定める必要があります。

・ 一時移転先の確保

現行施設の廃止に当たって、後継施設の中に入居する関係団体等は、施設が完成するまでの間、一時的に移転先の場所を確保する必要があります。

・ 建物の減価償却の処理

建物について減価償却により資産計上している団体においては、建物を解体する場合には、経理上の処理が必要となります。

・ 現行施設建設時の残債の整理

建設当時の県債の残高が残っているので、残債のある団体においては建物を解体する場合には、残債の処理が必要となります。

《イメージ：民間活力による新施設整備の場合》

■ 現行施設廃止後に民設民営

○ 公共施設

- ・ 公共施設（自治研修センター、県民交流センター）のうち必要な機能（賃貸 or 区分所有権）

○ 民間施設

- ・ 宿泊施設

※ 共済宿泊施設が賃料負担 or 区分所有して入居する可能性も調査

- ・ 商業施設 など

県所有で民間に定期借地で貸付

ウ その他

これらの民間活力による現行施設の利活用や新施設整備の実現が困難になった場合は、条件を付さず、民間への売却等を行うことを検討します。

第5 今後の予定

「民間活力による現行施設利活用の場合」と、「民間活力による新施設整備の場合」の2つのケースについて、民間事業者に対するサウンディング市場調査等を行い、それぞれの可能性、費用対効果等を調査し、今後のピアザ淡海のあり方について検討を進め、ピアザ淡海あり方検討会議において、「ピアザ淡海のあり方方針」として取りまとめていく予定です。その後は、概ね以下のスケジュールで、事業を進めていくことを考えています。

令和5年度

- ・ピアザ淡海のあり方検討の進め方について合意【あり方検討会議】
- ・各検討パターンについて、先行事例の調査、課題や実現方法を整理
- ・サウンディング市場調査準備（公共の機能を整理）

令和6年度

- ・サウンディング市場調査の実施
- ・各検討パターンについて、実現可能性や費用対効果を分析・検討
- ・「ピアザ淡海のあり方方針」の策定【あり方検討会議】

令和7年度

- ・事業者募集・決定

令和8年度

- ・事業者等による整備
- ※現在の形態でのピアザ淡海の運営は、当年度が最終年度となる。

令和9年度

- ・事業者等による整備

令和10年度以降

- ・事業者等による整備、（施設の運営）