

第13 堺市立サッカー・ナショナルトレーニングセンターについて

監査対象の概要

1. 事業の概要

堺市堺区築港八幡町138番2の一部144番、145番、146番1、149番の一部（旧大阪瓦斯施設跡）の約42.6haを大阪瓦斯株式会社より無償で借り受け、内約35.4haに天然芝サッカーフィールド5面（内一面は観客席約3,000席付、照明施設付）、人工芝サッカーフィールド8面（内2面は照明施設付）、400メートルトラック付人工芝サッカーフィールド1面（サッカーフィールドは合計14面）、人工芝フットサルフィールド8面（内3面は屋根付、全面照明施設付）、クラブハウス（2階建1棟、延べ床面積約2,400㎡）等を中心とするサッカー利用をはじめとした国内最大規模のスポーツ施設。工事費約65億円（内堺市約50億円、大阪府10億円、財団法人日本サッカー協会5億円の負担）、平成20年7月工事着工、同22年4月開設予定。



（完成予想図）



(工事現場写真 撮影平成20年11月)

2. 経緯

- ・平成15年 堺市臨海部堺浜の未利用地活用について、地権者（新日本製鐵株式会社、大阪瓦斯株式会社）と大阪府、堺市が検討する過程において、サッカー・ナショナルトレーニングセンター（以下「堺NTC」という。）の整備が項目にあがる。
- ・平成15年12月堺NTCについて大阪府から堺NTC事業化検討への協力要請があり、関係者と検討をすすめた。
- ・平成17年6月堺NTC構想の推進をトップマネジメント会議で確認。
- ・平成18年10月堺市長、大阪府知事、財団法人日本サッカー協会会長による堺NTC構想を記者発表。平成19年7月設計業務発注。
- ・平成20年2月整備工事入札。同年3月大林・西武・花谷・大谷JVと契約締結。
- ・平成20年3月大阪瓦斯株式会社との間で同年4月から22年間の前記土地使用貸借契約締結。
- ・平成20年4月財団法人日本サッカー協会、社団法人大阪府サッカー協会との間で年間3,000試合相当の誘致、施設整備費の内5億円の負担等を内容とする基本合意書締結。
- ・平成20年7月工事着工。

- ・平成21年3月指定管理者選考。
- ・平成22年4月開設予定。

3. Jヴィレッジ福島について

同種施設として福島県のJヴィレッジが既に存在している。同施設については、堺市が事前に調査依頼をした2005年の株式会社野村総合研究所の報告書等によれば以下の通りとなっている。

同施設は首都圏最大の電力供給地である福島県に対し、東京電力が恒久的に地域貢献することを目的とし、財団法人日本サッカー協会に働きかけて1997年に設立された。具体的には東京電力が施設建設(総工費約130億円)を行い完成後福島県に寄付。東京電力が中核となる支援企業や福島県、財団法人日本サッカー協会等が出資する第三セクターが管理している。

施設の内容としては、天然芝サッカーフィールド11面、人工芝サッカーフィールド1面、フットサルフィールド4面、サンドフィールド1面、262人宿泊可能なホテル、160人収容のコンベンション施設、屋内プール等も有するフィットネス施設等が併設されている。

平成15年度の総収入は約8億円で、内50%を宿泊・レストラン等の収入、20%強を協賛金収入が占めている。サッカー日本代表の合宿等で利用されているが、天然芝フィールドの収支は年間7,000万円から8,000万円の赤字が出ていた。同年の収支は約2,000万円の赤字であったとされる。年間来場者数はのべ50万人程度で推移していた。

4. 堺NTCの目的、事業計画

サッカーをはじめとする市民のスポーツ・レクリエーション活動の推進を図り、市民の健康及び体力の増進に資すると共に、日本代表チームの練習誘致や全国大会開催を通じて、スポーツ交流の拠点を堺に形成することで「スポーツタウン堺」を国内外に広く情報発信することを目的としている。

工事費は当初約35億円の予定であったが、後に約65億円に増額。内堺市が約50億円を負担し、残りを大阪府が10億円、財団法人日本サッカー協会が5億円を負担する予定(現在、工事費予算約65億円に対して発注ベースで約56億円の所要が見込まれており、市の負担は約41億円になる予定)。また、本事業に関する補助金等の受給については、今後スポーツ振興くじ(totto)からの助成金申請は検討されているものの、本施設にかかる国の補助制度はなく、建設費用について大阪府、財団法人日本サッカー協会以外からの補助支援の受給は予定されていない。

施設完成後は、指定管理者に管理運営を委ね、施設利用料金収入のほか自主事業収入や広告料収入等により管理経費を賄うこととされている。

監査の結果

1. 計画立案、導入に関して（意見）

1) NTC建設の目的としてあげられる「市民のスポーツ振興を図ると共に、サッカー日本代表チームの練習誘致や全国大会開催を通じてスポーツ交流の拠点形成を目指す」趣旨そのものについては何ら問題ない。また、サッカー人気、スポーツ人気の中、世界的にみても充実したスポーツ施設を堺市民の負担で建設運営すること自体は評価できるものである。

しかしながら、先行する「ヴィレッジ以上の規模を誇る国内随一といわれるような充実した施設を堺市が主体となって建設運営する以上、堺市民が事業の目的と負担する費用を十分理解した上で事業計画の決定がなされることが必要である。当該事業は議会や各種委員会等で費用に関する審議等を経た上で決定されており、必要とされる手続きを踏んで予算措置を行っているが、十分に理解がされているかどうかという点について賛同を得るべく、議会や市民にどのような説明をしたのか詳細に検討したところ、議会には施設の概要、工事費の増額、収支見込み、指定管理者制度の活用等について説明を行っており、また、市民には広報紙やホームページを通じ施設の目的、工事費と施設内容等について周知が行われたという回答を得たが、これだけ大きな事業であることから、さらに将来に亘る収支計画や負担にかかる詳細計画等についても広く堺市民に示し、理解を得ることが必要ではないか。

今後、開設に向けての準備や開設後の収支状況等についても詳細に堺市民に示し、理解を得るよう努められたい。

2) 次に、自治体の建設するいわゆる「箱モノ」について高い費用をかけて建設しても利用されないなどの批判をされる事例がよく見受けられるが、今回の堺NTCについては、国の補助対象事業ではなく、また、「ヴィレッジにおける東京電力のような特殊事情による企業の支援もなく、大半を堺市で負担することとなり、施設の開設後は、安定的な運営がなされるかどうか課題となる。

利用者の確保においては、財団法人日本サッカー協会との間で年間3,000試合相当の誘致の支援が得られる結果となっているが、その手法と利用者の確保を含めた事業展開について、市と財団法人日本サッカー協会と指定管理者が連携して

継続的に検討していく仕組みが必要といえる。こうした取り組みを通じて施設の有効活用と活性化を図り、市民の負担する費用に見合った効果を発揮すべきである。

- 3) 他方、本施設整備による経済波及効果が大きいとされる(堺市が平成19年に大阪府立大学に依頼した調査結果によれば堺N T Cが堺市に与える経済波及効果は、生産に与える経済波及効果97.78億円、雇用創出効果は980人、年間の経済波及効果7.27億円規模が推定されている)が、波及効果が想定される観光や産業分野では関係各所が連携し協力してその振興に努め、その実効を挙げることが望まれる。

2. 収入予測について(意見)

- 1) 堺市では収支計画を作成し、年間約3億3,000万円の管理費用を予定し、収入に関しても同額程度を予測している。収入予定としては大半がサッカー・フットサルフィールドの利用料収入で、その他を駐車場収入、自販機収入、スポーツ教室収入、飲食店収入、広告費収入等で賄う予定となっている。

しかしながら同種の施設であるJヴィレッジの収益状況をみると、前記のようにホテル等の収益が大半であり、養生期間が必要で利用が限られる天然芝フィールドの収支自体は毎年赤字であるとの結果になっている。このような状況からみて、堺N T Cでは人工芝フィールドを多数配置し稼働率を高め収入の確保を図っているが、フィールドの利用料を主な収入として収支均衡の運営が図られるのか不安がある。堺N T CはJヴィレッジ以上のフィールドを造っているのであるが本当に活用されるのか。確かに、Jヴィレッジと比較すると市中心部から距離的に近く、交通の便の良い立地条件であり、しかも大阪市をはじめ人口の多い大都市が近くに存しており、かつ、関西国際空港も近く、海外からの利用を呼びかけることができるなど、Jヴィレッジ以上の利用が見込める材料は存している。他方、財団法人日本サッカー協会との合意事項である3,000試合相当の誘致は土日祝日に集中することが予想され、特に平日の利用が課題とされる。都市中心部に近いとはいえ、本当に多数の利用が確保できるのか。十分なサッカー人口、スポーツ人口があるのか。近隣都市にも芝生のグラウンドがないわけではなく(長居、舞洲、万博等)、利用料金を考えれば堺N T C利用者が十分にあるのか。さらには、新たな交通手段として導入が検討されている路面電車(L R T)設置がなされていない段階(L R T導入時期については平成22年度末までに南海堺東駅と堺駅の間に導入予定であり、その後早期に堺N T Cまでの延伸が予定されている)で、現状ではバス、タクシー、自家用車等での利用が中心となり、幼い子ども

もや小学生らの利用、近隣都市等から多数の利用がどの程度見込めるか等々の不安が残る。

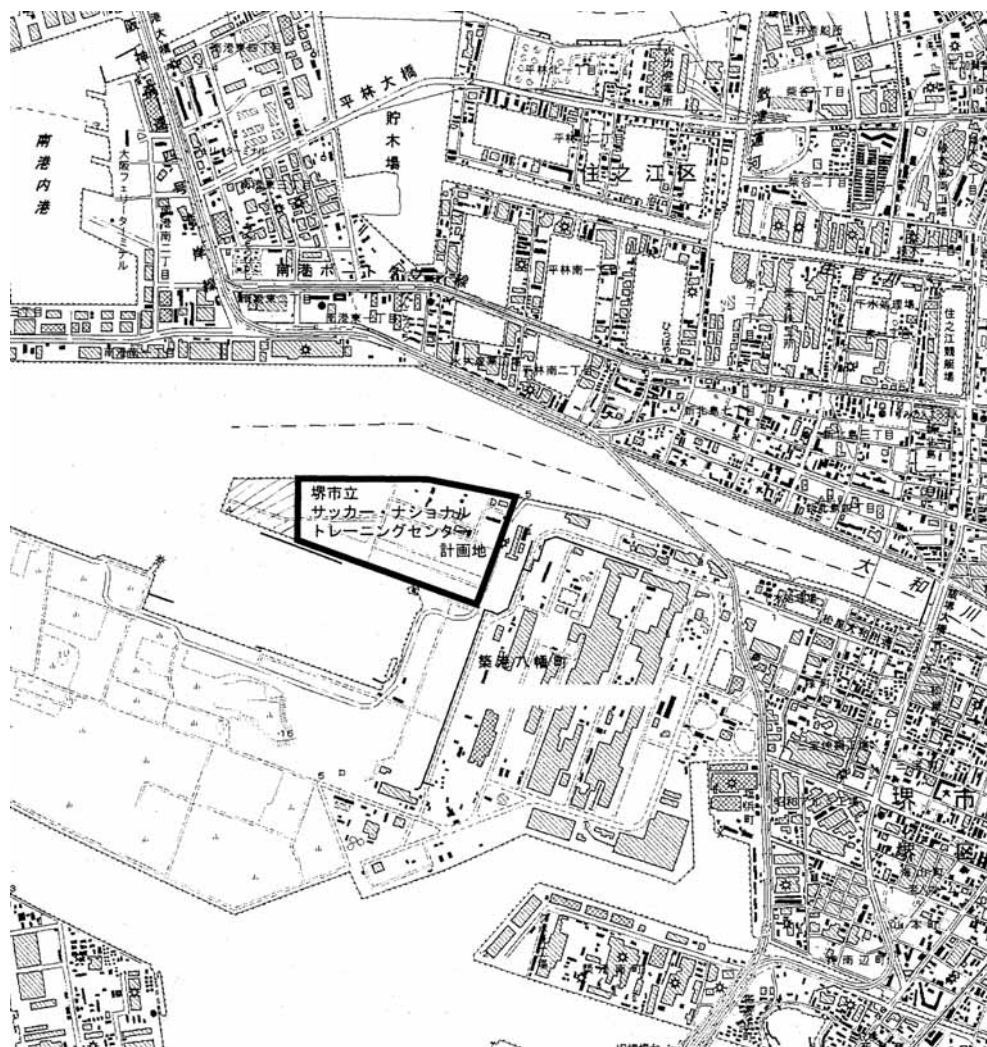
財団法人日本サッカー協会からの3,000試合相当については、同協会と連携を取り、開設後の施設利用スケジュールの中に落とし込み、試合数を確定するよう努めてもらいたい。また、年間試合総数は、約6,700試合を想定しており、財団法人日本サッカー協会以外からの約3,700試合についても、関係団体へのPRや働きかけを行い、市としても指定管理者と連携を取って試合数の確保に努められたい。

2) さらに、財団法人日本サッカー協会と堺市の両者間での合意書でも、宿泊機能の在り方について今後の検討事項として残されているが、Jヴィレッジの例にみられるよう、利便性と収益確保の観点からこの宿泊機能のあり方を検討し結論を得ることが必要である。

収支計画では企業からの広告収入やネーミングライツの販売等も計画されているが、企業広告収入は指定管理者の収入として計上しており、堺市の収入としてはネーミングライツの販売が予定されている。しかし、この権利を購入する企業がでてくるかについては確定しておらず、また購入者が仮に現れたとしてもJリーグのチームが常時使用するわけでもなく、観客席の席数等からしても大きな大会の誘致も難しく、高額での販売を望むことは難しいことが推測される。

3. 今後の利用計画（意見）

大阪瓦斯株式会社との土地の無償貸借契約の範囲を約42.6ha全体とすること、及び全体を非課税（従前は固定資産税として土地面積及び路線価から換算すると年間約2億円を徴収していたと想定される）とすることは、土地の形状を考えた場合、地権者の立場からはやむを得ないと思われるが、堺NTCとして利用されない先端の約7ha（固定資産税としては上記換算により年間約3,400万円と想定される）についても、非課税対象とし、かつ、スポーツを主とした使用をすることを位置付けられていることから、当該部分の土地利用についても早急に検討する必要がある。



(N T C に隣接する斜線部分が 7 ha 部分)

ただ、多額の費用をかけて効率の悪い施設を造ることは避けなければならない、できる限り、市民の意向を考慮し、早期に相当な利用計画を策定されたい。

4. 運営費用（ランニングコスト）をはじめとする収支予測についての問題点（意見）

- 1) 市では指定管理者制度の導入を予定し、指定管理者があげる利用料金収入で運営費を賄うこととしながら「運営費が利用料金を上回る場合には指定管理料として一定額を支払う場合がある」とされている。この指定管理料は同制度に基づく協定書を事業者との間で締結されることになるが、この指定管理料は、施設の設置目的から事業計画を十分精査した上で決定し、市民の理解が得られるものとされたい
- 2) また、この指定管理料は、指定管理期間 5 年 9 か月間に年次ごとの低減化が図られ施設運営の安定化が確保されるよう目指すべきである。指定管理者公募にお

いては利用料金が運営費を上回る場合、一義的に市民サービスに充当した上で、残余の収益は事業者と市で収納する旨記載されているが、これも協定書にその割合等については明確に示しておくことが必要である。

- 3) また、人工芝の納入先とは6年間の製品保証契約がなされており、7年目以降必要に応じて張替えを予定しているとの回答であった。人工芝の設置には今回の設置と同様、約3億8,000万円を要し、既存の人工芝撤去費用及び処分費用として約1億1,600万円を予定しているとのことであった。また、張替えのためには1面約2ヶ月を要し、期間をずらして利用制限を極力減らすように努力はするが、その間指定管理者の費用負担、補償等をどのようにするかの問題もある。今回の指定期間は5年9か月を予定しており、その間、張替えを予定していないため、特に予測しておらず契約に定める予定もないとされている(次の指定管理者との契約に際しては条件に定義する必要がある)。しかし、将来の事業計画を考える上では、当然予想された上で計画されなければならない事項であり、こうした今後予想される修繕費等、市の支出と事業者の負担とについても明確にして収支予測をたてておく必要があると思われるが、この点についてはさらに詳細の検討が求められる。

5. 建設経費の拡充(意見)

堺N T Cの建設経費については、当初35億円を予定していたが、利用者の利便性と機能性の向上のために、クラブハウスの機能拡充やロッカーハウスの分散配置、スポーツ広場等の施設拡充を行い、市民利用の促進を図ることを目的として65億円に増額を行った。当該変更内容については、議会における予算審議を経て、予算が確定しているが、市民の理解を深めるため、施設計画と市民の利便性向上について、必要に応じ、機会を捕らえ周知されたい。

6. 契約関係(意見)

- 1) 平成20年3月5日付で平成20年2月1日実施の入札に関し総務局総務課経由で契約課長宛に不正の疑いがあるとの投書があった。これについて投書の内容と、これに対して堺市がどのような対応をしたのかについて報告を求めた。
- 2) 投書の内容は、「当該入札に関して落札者である共同企業体と堺市が仮契約に至るまでに不明瞭な経緯があった」とするほか、「落札関係業者が建設業法違反をおかしている」との告発であった。

これを受けて堺市は、投書が匿名でなされており連絡手段がないこと、当該文書に記載された内容(不正行為等)を事実確認できるいずれの証拠も示され

ておらず、又、堺市としてもこの内容(不正行為等)を確認していないことから、警察当局、弁護士の意見を参考に最終的には本市談合マニュアル等に照らし合わせ、当該文書を「本市入札に関する誹謗中傷であり調査に値しない情報」として処理されたものである。

調査に値しない情報と判断するに至る経過等については、市の談合マニュアル等の内規に基づいた適正な処理であったと考えられるが、「調査に値しない情報」であっても個々事案に応じ、処理経過等の作成をできるかぎり検討されたい。

7. その他(意見)

自治体が費用を負担してサッカーを中心としたスポーツを支援することにより地域振興を図ること自体はまさに堺市民の自主的な判断であり、スポーツ振興の観点からは望ましい施策である。このような施設が完成後に十分に利用され、スポーツ振興だけでなく、経済効果等を含めて相当の波及効果を堺市に与えることとなればこのような施設を堺市の負担で建設・運営したとしても堺市民の了解を十分に得られるはずである。

但し、導入に伴う費用負担(国からの補助、企業からの支援等々を含めて結局堺市がいくら負担するのか)、さらには運営上今後いくら堺市が負担する予定なのか、収支予測、利用計画等に関し、明確な説明をし、市民の理解を得ていなければ、市民の支持を得られず施設建設の意義を達成したことになる。堺市としては継続的な運営費として施設の大修繕費(特に人工芝に関しては7年目に全面を張替えたとすると、約4億9,600万円程度の費用がかかるのであり、毎年負担に直すと人工芝だけで年間約7,000万円程度の資金負担が発生している。また指定管理者の提案において、支出が収入を上回る提案を行い、これを市が協定した場合には指定管理者への指定管理料を必要とする場合がある。

堺市としては施設建設費として当初に約50億円を負担し(但し、現在の発注ベースでは約41億円で収まる可能性がある)この費用の回収は予定されていない。土地の利用期間は22年間とされているので22年間利用したとして、発注ベースで収まったとしても毎年約1億8,000万円程度負担する計算となる。それ以外にも、継続的に運営費として施設の大修繕費(特に人工芝に関しては前記のとおり張替え費用として、毎年負担に直すと年間約7,000万円程度の資金負担が発生している)その他の設備の修繕費用負担も考えれば毎年少なくとも約8,000万円前後の負担が生じることになる。さらに、土地賃借代金は無償であるが、それまでに徴収していたと想定される年間約2億円の固定資産税が非課税となり、事業運営のために課税されない状況が生じる結果となっている。これらの負担を考えると堺市民はこれから約22年

余りにわたり、N T C を設置維持するために毎年少なくとも 2 億 6,000 万円余りの費用を負担しつづけることになっているのであり、また、年間約 2 億円と想定される固定資産税が課税されない状況となる。さらに、指定管理者の提案において、収入が支出を下回る提案を承認した場合には、指定管理者への指定管理料が生じる可能性がある。

これらの負担について指定管理者選定後、議会や市民に分かり易く情報を提供し、市民の理解を得るべきである。一方、指定管理者が施設の管理運営を協定書に基づき的確に行われ、市民サービスの向上、収益構造の強化等が図られ、安定的な管理運営が確保されるよう、市は適宜適切に確認・指導等を行うことが必要である。

現在のままでは、あくまで堺市のみが責任の主体であるから、利用が予想を下回ればさらに堺市民の負担が増える可能性もある。

このことから国、大阪府、企業、財団法人日本サッカー協会、社団法人大阪府サッカー協会、さらには利用を想定している他のスポーツ団体等に対しても支援要請や運営責任の分担をできるだけ早期に積極的に求めるべきである。

多額の費用をかけながら相当の利用がなされないことを最も危惧するものであるが、逆に外部監査人の抱く懸念が払拭され堺 N T C がサッカー界スポーツ界の中心として活況を呈すれば堺市民としては多額の負担をしても納得できるはずであり、監査人としても願わくはそのような施設となることを切望するものである。

財団法人日本サッカー協会、社団法人大阪府サッカー協会の利用のみならず、地域スポーツへの貢献なくしては本施設の運営維持は困難となる。サッカー界スポーツ界が、このような施設建設を今後も求めるのであれば、堺市の挑戦を失敗させるわけにはいかないはずであり、運営維持に関してもサッカー関係者スポーツ関係者の積極的な関与を強く求めたい。堺市民が多額の費用負担を認識して設置運営していることを理解されて、単なる努力目標に留まるものではなく、ここまでの施設設置に関与した者の信義として、利用促進、支援企業の勧誘等、運営に対し責任ある積極的な関与を強く期待するものである。