

公民連携・3つの方向性



日経BP社「新・公民連携最前線」編集長

くろだ たかあき
黒田 隆明

本稿では、日経BP総合研究所が運営する「新・公民連携最前線」(<http://www.nikkeibp.co.jp/ppp/>)というウェブサイトの編集に携わり、情報を日々追っている中で感じた、公民連携の新しい取組の方向性について整理してみたい。

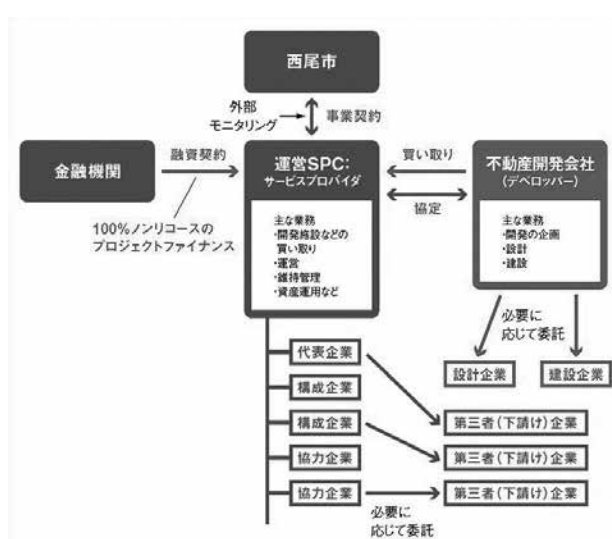
公民連携の新しい取組は、手法は様々だが大きくは次の3つの方向性があるように思われる。「複合施設／包括管理の大規模化」「収益事業への民間参入促進」そして「住民サービスの守備範囲拡大」だ。それぞれについての概略を、説明していきたい。今回は、「3つ」という分かりやすい言い方をしていること、また、観光や産業振興関連の施策は原則含めず住民サービスに関連する部分についてまとめていることから、重複する要素や欠落する要素もある。その点、あらかじめご了承ください。

1. 複合施設／包括管理の大規模化

3つの方向性のうち、まず「複合施設／包括管理の大規模化」について見ていきたい。公共施設の合築の動きは以前からあるが、かなり大規模なプロジェクトが目立ってきている。ここでの大きな狙いはスケールメリットの追求だろう。複数の公共施設を統廃合・集約するなどして、それをまとめて1つの企業グループに任せ、コストダウンを図る。民間ノウハウ導入でサービス向上も見込める。

愛知県西尾市の「新たな官民連携手法（西尾市方式）による公共施設再配置第1次プロジェクト」は、5施設の新設、12施設の改修、14施設の解体、6施設の運営、163施設の維持管理を一括して任せるPFI事業だ。2016年6月に地元企業の豊和を代表とするグループが設立した特別目的会社「エリア

プラン西尾」と約198億8,000万円で契約を交わした。西尾市では、PFI事業による財政負担の削減率を8.3%と試算している。



「西尾方式」の事業スキームのイメージ

(西尾市の資料をもとに「新・公民連携最前線」が作成)

同じく愛知県の高浜市では、高浜小学校の建て替えに伴い、まちづくりや多世代交流の拠点としての機能を持つ複合施設を整備する。同小学校の敷地に、小学校のほか地域の子育て支援や交流施設を集約。ホール機能も持たせた屋内運動場（メインアリーナ）、地域交流施設としての屋内運動場（サブアリーナ）、公民館、児童センターなどを一体的に、PFIにより整備するという計画だ。高浜市は2017年1月、刈谷市の近藤組を代表企業とするグループが約44億5,000万円で落札したと発表した。高浜市では、市が直接事業を実施する場合と比べて、現在価値換算で約16.4%削減されると試算している。

施設集約を前提とはしていないものの、複数の公共施設の維持管理を一括して一事業者に任せること

で、コストダウンとサービス向上を図るケースもある。千葉県我孫子市や流山市が実施している「公共施設包括管理業務委託」だ。広島県廿日市市でも2017年4月から開始する予定だ。例えば我孫子市の場合、複数施設を一括して発注することでコストダウンを図るだけでなく、緊急対応の24時間受け付け、中期修繕計画の作成など、これまでになかったサービスも加わっている。

今後は複数自治体が共同して包括委託をする例も出てくるかもしれない。構想段階ではあるが、検討を進めている自治体もあるようだ。ごみ処理や消防など、既に一部事務組合による業務処理の広域化は以前から進んでいる。道路・橋梁など土木インフラも含め、複数自治体が共同で維持管理業務を民間に委ねることも不可能ではないはずだ。

公園、図書館などを核に賑わいづくりも

公共施設の複合化は、コストダウンだけでなく、公園、図書館、スポーツ施設など集客力のある公共施設を核とすることで、賑わいの創出も見込める。例えば、神奈川県大和市が2016年11月にオープンした「大和市文化創造拠点シリウス」(総事業費213億円)がそうだ。芸術文化ホール、図書館、生涯学習センター、屋内こども広場などを集め年間150万人の来館を見込む。出足は好調で、オープンから約2カ月で来館者数は50万人を突破した。

千葉県習志野市の「大久保地区公共施設再生事業」は、京成大久保駅前に立地する既存の公共施設(大久保公民館・市民会館、大久保図書館、勤労会館)と中央公園を、PFIと民間事業を組み合わせると一体的に再生するというものだ。これに伴い、近隣に立地する公民館、図書館など4施設を廃止し、今回整備する駅前の公共施設に機能を集約する。習志野市は2016年12月に優先交渉権者としてスタートコーポレーションを代表企業とするグループを選定した。提案価格は66億9,990万円。公共施設の再配置・集約によるコスト削減も狙いの1つだが、ここ



大和市文化創造拠点シリウスのウェブサイト

では公園を核とした賑わいの創出も目指している。

こうした大規模かつ多様な機能を複合する施設の運営は、民間企業が担うにしても1社ですべてをこなすことはほぼ不可能といえる。実際、複数社のグループで役割分担して進めることが多いようだ。そのときの課題の1つに、地元企業の参画がある。内閣府や国土交通省が推進する「地域プラットフォーム」のような、地元企業の公民連携事業への理解を深めたりマッチングを促進したりするような場づくりが、これから自治体に求められるだろう。

2. 収益事業への民間参入促進

公民連携において最近目立つ傾向の2つ目は、収益事業への民間参入促進だ。民間事業者の自由度を高め、地域活性化や税収増を狙うというものだ。

PRE(公的不動産)を有効活用して民間活力を導入した代表例に、岩手県紫波町のオガールプロジェクトがある。あまりにも有名な事例なので詳細は省くが、民間に開発を委ねて町立図書館と商業施設などを組み合わせ、10年以上放置されていた駅前の町有地に賑わいと雇用を創出した。

公園にカフェやレストランなどを整備し、賑わいを創出するというスキームも、近ごろ増えてきた。最近、話題になった公園の公民連携事業の例として



「てんしば」の芝生広場

(写真：日経B P社)

は、大阪市の天王寺公園のエントランススペース「てんしば」、東京都豊島区の南池袋公園などがある。

「てんしば」は、近鉄不動産が天王寺公園のエントランスに約7,000㎡の芝生広場や、カフェ、コンビニエンスストア、フットサルコート、ゲストハウスなどの施設を整備した。南池袋公園は、地元で人気の飲食店を運営する事業者、グリップセカンドがカフェ・レストランを出店。公園には芝生を敷きつめ、明るい雰囲気的空間にリニューアルすることで人が集まる場所に生まれ変わった。店舗は売り上げの0.5%を地域に還元する契約になっている。

公園を活用した公民連携事業は、2月10日に閣議決定した都市公園法の改正案が可決・施行されれば、さらに促進されていくだろう。

改正法案の目玉は、これまで国家戦略特区の特例だった都市公園内での保育所開設が可能になったことだが、賑わい創出に関連しても、大きく規制緩和に向けて踏み出した。

例えば、公園と一体整備する収益施設の設置管理を公募で選定する制度を創設できるようになる。このとき、民間事業者が広場整備などの公園リニューアルも併せて実施できるようになる。また、設置管理許可期間の延伸(10年→20年)、建蔽率の緩和なども盛り込まれている。

そのほか、民間事業者による施設の整備費を、都市開発資金貸付金から無利子で貸し付ける制度も創設するなど、都市公園の民間事業者による再整備や活用を促す内容となっている。

コンセッション(公共事業運営権)制度も「収益事業への民間参入促進」の大きな動きの1つだ。コンセッションとは、所有権は公共側に残したままで、長期間運営する権利のみを民間事業者に売却する民営化手法のこと。2011年のPFI法の改正によって導入可能となった。

今のところ空港、道路、水道といった大規模インフラ施設での検討を中心に進んでいるが、国は、文教施設(スポーツ施設、社会教育施設、文化施設)および公営住宅でもコンセッション方式の導入を推進していく方針だ。スポーツ庁は、2016年11月に公表した「スタジアム・アリーナ改革指針」において、民間のノウハウをさらに活用するためには「投資や料金設定等の自由度を制度的に担保した上で、契約において確保することが求められる。これらの方法としてコンセッション等が考えられる」と提言している。

3. 住民サービスの守備範囲拡大

日本社会におけるライフコースの多様化によって、当然、住民サービスの守備範囲も拡大する。NPOや民間企業が事業化する場合もあるが、独立採算では成り立たないことも少なからずある。人口減少の局面において、市民の満足度向上、あるいは移住促進を考えると、自治体としては新しいニーズには対応しておきたいところだろう。

例えば、子育て支援。関連サービスに力を入れて

いることをアピールする自治体は多い。保育所の充実にとどまらず、様々な局面で新しいサービスが提供されている。ハードウェアも整備しつつ民間活力を導入した最近の動きをいくつか見てみよう。

山梨県は、県内市町村が共同利用する宿泊型産後ケアセンターを公民連携で整備した。施設利用料は、1泊2食の基本料金が3万3,900円で、利用者の負担額はこのうち約2割の6,100円。県と利用者が住む市町村がそれぞれ4割（1万3,900円）ずつを補助する。施設整備は県と事業者が負担した。

出産した母親の多くは産後3～4カ月までの間に不安を抱えがちであること、また、出産直後のこの時期のサポートが手薄だったことから、県有地（温泉宿泊施設の跡地）に定期借地権を設定して整備・運営事業者を募集。健康科学大学を運営する学校法人富士修紅学院（山梨県富士河口湖町）が手を挙げ、2016年1月に「産前産後ケアセンター」がオープンした。



山梨県の産前産後ケアセンター。「木材をふんだんに使い、ゆったり落ち着いた空間プランは、民間に任せたからこそ」と山梨県の担当者は語る

（写真：日経BP社）

最近増えているのが、図書館に託児サービスを導入する自治体だ。例えば千葉県八千代市の中央図書館の場合は、指定管理者のオーエンス・TRCグループが応募時に提案してサービスが実現した。託児サービスには研修・会議室を使用。会議室の利用

者が少ない火・水・土の週3日間・午前10時から午後2時まで、託児サービスを利用できるようにしている。

子育て中の女性の就労支援に乗り出す例もある。子供がほしいと思う女性は専業主婦ばかりではない。一方で、妊娠・出産を機に職場を離れ、そのまま就労の機会を得られなくなってしまう女性も少なくない。そこで、民間企業と連携して就労支援に乗り出そうというわけだ。

兵庫県加古川市と神戸市は、ママスクエア（東京都港区）にキッズスペース付きオフィス事業を委託、それぞれ2017年4月から運営を開始する。

「ママスクエア」（社名と同名のサービス）は、乳幼児を抱える母親が子どもと一緒に出勤、子供をオフィスの横のキッズスペースに預けて仕事を行うことができるようにする仕組み。ショッピングセンター内などに場所を整備し、そこで同社が企業などから集めてきた電話対応や文書入力などの業務を行う。キッズスペースにはサポートスタッフが常駐。カフェスペースでは、休憩時間に親子で食事などができる。勤務時間、日数はそれぞれの母親の希望に合わせて対応する。現在、「ママスクエア」は関東地方を中心に十数店が民間で稼働している。

加古川市、神戸市とも、キッズスペース付きオフィス事業は、地方創生交付金を活用した事業となる。両市とも、30人以上が働くワーキングスペースを備えた場を整備する計画だ。

加古川市のオフィスは、JR加古川駅前の百貨店、ヤマトヤシキ加古川店内に設置予定だ。同市では、整備費（事業開始前の準備期間の家賃、事業所の改修費、設備・備品購入費、広告宣伝費）について、開業前3カ月間を補助期間とし、また、1,000万円を上限として、最大2分の1を補助する。運営経費（スタッフ人件費、家賃、機器などのリース料、通信費、広告宣伝費）についても、500万円を上限に最長24カ月間・最大2分の1の補助を行う。募集要項では2年以上の事業継続を求めている。

神戸市の場合、契約金2,496万円（消費税・地方消費税含む）で2017年3月末までに準備を整える。公募時の仕様書では3年間以上の事業継続を求めている。場所は新長田駅南再開発エリア（アスタくにつか4番館東棟2階）に設置する。

加古川市、神戸市いずれの場合も、事業継続を前提に初期費用を補助している。要するに企業誘致と同じ構図だ。民間事業者が自ら進出してきてくれるならよいが、ビジネスの条件が整わないところには来てくれない。立ち上げ期の資金面などを自治体が支援することで、地域住民に必要なサービスを供給しようというわけだ。

起業支援や産業育成も

子育て女性向けのワーキングスペース「Trist（トリスト）」の事業立ち上げをサポートしたのは、千葉県流山市だ。「商店街空き店舗活用事業等補助金」による支援などを行った。創業したのは流山市在住で2児の母でもある女性だ。施設は南流山駅近くにあるエステ店だった空き店舗を、20席のオフィススペースと多目的スペース、キッチンスペースなどで構成される空間にリノベーションした。目指すのは、子育て中の女性が地元でキャリアを活かして働ける場所づくりだ。Tristは2017年1月、千葉県内の活力ある中小・ベンチャー企業を表彰する「第22回千葉元気印企業大賞」の創業・ベンチャー賞を受賞している。

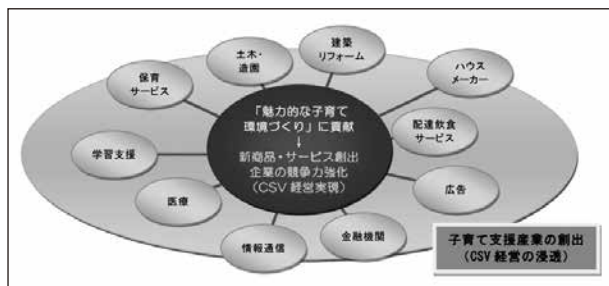
流山市は、子育て支援が手厚いことなどにより、ファミリー層からの人気が高い。「母になるなら、流山市」というキャッチフレーズも話題を呼び、30歳～40歳代の人口が増加している。女性の働く場の創出や起業の支援は、子育て支援策の「次の一手」といえるだろう。

子育て支援の産業を創出・育成しようとしている自治体もある。富山県舟橋村だ。日本一面積の小さい自治体として知られる舟橋村だが、富山県内で唯一、前回の国勢調査時よりも人口が増えていること、

15歳未満の人口比率が高い（20%超）ことでも全国的な注目度は高い。

舟橋村は、総合戦略の中で「子育て支援産業の創出支援」を掲げている。総合戦略では、「主に富山県内の民間企業と連携しながら、魅力的な子育て環境づくりを進めることで、子育ての視点からの新商品・サービス創出や企業の競争力強化など、CSV事業の浸透を支援する。またそれらの民間企業相互が連携する子育て支援の産業クラスター形成も目指していく」とうたっている。

CSV（Creating Shared Value：共通価値〔あるいは共有価値〕の創造）とは、米国ハーバード大学のマイケル・ポーター教授が唱える経営理論で、事業益と公益の両立を目指すことが企業の競争優位を高めるという概念だ。



舟橋村の「子育て支援産業」の創出イメージ

（舟橋村総合戦略より）

舟橋村では、民間企業、大学、金融機関、通信事業者、行政などが参加する「舟橋村創生プロジェクト総合推進会議」を設置し、「子育て共助のまちづくりモデル事業」を実践していく計画だ。

現在の進捗状況は、子育て支援産業創出のための土台作りを進めている段階といえるだろう。「子育て共助のまちづくりモデル事業」の一環として舟橋村は、2016年6月に富山大学、NTT西日本、NTTアドバンステクノロジーと「ICT活用による子育てコミュニティづくり」に係る連携協力に関する覚書を、2017年1月には、富山大学、富山県緑化造園土木協会、日本造園建設業協会富山県支部および日本造園組合連合会富山県支部との間で「公共空

間の整備・利用による子育てコミュニティづくり」に係る連携協力に関する覚書を締結している。

おわりに

本稿で紹介した事例は、契約段階だったり、立ち上がったばかりの段階だったり、「成功」とまでは言い切れないものも多く含まれている。だとしても、市民や潜在的移住希望者のニーズを捉えた新し

いサービスを、民間と連携しながら開発・導入し続けていかななくては、生活の場として選ばれる自治体にはなりにくいだろう。また、「3. 住民サービスの守備範囲拡大」については、分かりやすい例として子育て世代向けの取組に話題を絞ったが、アクティブシニア、起業志望者、高校生など、様々な属性の市民や潜在的移住希望者のニーズに向き合った、多様なサービスが各地で導入され始めている。

寄稿者 PROFILE

黒田 隆明 (くろだ たかあき)

日経BP社 「新・公民連携最前線」(<http://www.nikkeibp.co.jp/ppp/>) 編集長

経歴：成城大学文芸学部文化史学科卒。オフィス家具メーカー勤務を経て1990年、日経BP社入社。「日経エンタテインメント!」副編集長、「日経BPガバメントテクノロジー」編集長などを経て現職。大阪府まち・ひと・しごと創生推進審議会委員を務める。