

公民連携フォーラム

テーマ 『公民連携の四半世紀の回顧と今後の展望』

ふるさと財団は、平成11年の「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」(以下、「PFI法」という)の施行に伴い、平成12年3月の自治事務次官通知において、地方公共団体におけるPFI事業の推進機関として位置付けられ、その後、時代の流れに応じて、PFIのみならず、指定管理、公共施設マネジメントなどに対象をひろげて、地方公共団体における公民連携事業の支援を行ってきました。

本年度はPFI法施行から25周年を迎え、我が国のPFIにおいて節目の年となることから、7月22日(月)にホテルルポール麹町にて「公民連携の四半世紀の回顧と今後の展望」をテーマにフォーラムを開催し、地方公共団体や民間事業者

の皆様をはじめとした約150名の方々にご参加いただきました。

ふるさと財団理事長末宗のあいさつ及び財団説明の終了後、基調講演では、東洋大学大学院客員教授の金谷隆正様、先進事例講演として、岩手県紫波町企画総務部長の鎌田千市様、パネルディスカッションでは、株式会社ソーシャル・エックス代表取締役の伊藤大貴様、株式会社コーミン代表取締役の入江智子様、岡山県津山市長の谷口圭三様、東洋大学大学院教授の難波悠様にご登壇いただきました。また、講演会終了後交流会を開催し参加者の皆様と登壇者の方々に意見交換等を行いました。



東洋大学大学院 客員教授
かなや たかまさ
金谷 隆正 氏

基調講演

テーマ

事例で綴るわが国PPP/PFIの四半世紀 —公民連携で挑んだ新たな地域づくり—

〈経歴〉

慶應義塾大学経済学部卒業後、日本開発銀行へ入行。同行都市開発部、企画部、営業第一部等を経て、1996年に財団法人日本経済研究所に入所し、主にPPP/PFIアドバイザー業務等を担当。2007年に東洋大学大学院公民連携専攻客員教授に就任(現職)。2011年に株式会社日本経済研究所代表取締役専務PPP推進センター長に就任。2020年に同社客員上席研究主幹(兼職)、公益財団法人東京都都市づくり公社参与・エグゼクティブフェローに就任(兼職)。主な著作に『地域経営改革!』『公共サービスデザイン読本』『震災復興から始まる新たな公民連携の展開』『地域創生と未来志向型官民連携』等多数。

現在、PFI法に基づくPFI事業の実施件数は1000件を超え、特に地方自治体での活用が進んでいます。普及初期に急速に拡大、その後一時停滞したものの、インフラ再生や地域課題解決に向け再び活用が進んでおり、特に近年はV字回復を見せています。

今回はPFI事業の四半世紀を4つのクォーターに分け、具体的な事例を通じて振り返りながら日本のPFIや公民連携の発展と課題、今後の可能性について述べたいと思います。



●『第1クォーター』それは箱モノPPPから始まった

最初に紹介したいのは、私がアドバイザーとして関与した神奈川県立近代美術館新館PFI事業で、我が国のPFI導入実務の原型が構築された案件だと言えます。特に、美術館内のレストラン運営を民間に委ねたことが成功し、PFIの可能性を示す事例となりました。

また、桑名市図書館等複合公共施設PFI事業は我が国の図書館PFIの実質第1号案件で、民間による図書館運営に先鞭をつけただけでなく、市中心部での図書館を核にした賑わいづくりを実現する等地域活性化にも貢献した重要な案件です。

さらに、さいたま市プラザノースPFI事業は、区役所、図書館、ホール等を複合的に整備、同市北区における地域拠点を創出した初期の箱モノPFIの集大成ともいえるべき事業です。

これらPFIの普及に伴い、事業の経営破綻や施設利用者が負傷するトラブル事例も発生し、私たちはPFIにおけるリスクマネジメントの重要性を認識することとなりました。

●『第2クォーター』サービス購入型から混合型へ

第2クォーターではサービス購入型の箱モノPFIから混合型事業へとウェイトが移っていきました。仙台市新天文台整備運営事業PFIでは、市の有する天文台運営に係るノウハウをPFI事業者に移行、民間が公の施設の管理運営を行う新しい手法が試みられました。PFIと指定管理者の併用による混合型PFIの道を開いた案件といえるでしょう。

また、住宅の分野でも、徳島県営住宅集約化PFI事業では、県営住宅集約整備とそれに伴い創出された余剰地活用を民間に委ね防災、福祉等の拠点を形成、佐賀県みやき町定住促進住宅PFI事業では、事業費4~5億円の地域のニーズに合った小規模PFI事業を相次ぎ実施、人口増を実現する等、まちづくりに寄与する新しいタイプの事業が登場しました。

そして、全国的に著名な岩手県紫波町のオガールプロジェクトは、PPPでこれだけ地域が変わるということを我々に伝えてくれました。さらに、斎場や刑務所、エジプトの日本大使館など、こんな事業もPFIで実施できるということが示されたのも第2クォーターです。

●『第3クォーター』震災復興PFI そしてインフラPPP

東日本大震災からの復興やインフラの再生・整備でのPFI活用をめざしたのが第3クォーターです。震災復興へのPFI活用が時間、ノウハウ等諸制約もあり今ひとつ進まない中、宮城県女川町では、漁港の水産加工団地の排水処理施設がPFIを活用して再建され、これは震災復興の象徴的な案件となりました。

また、インフラへのPFI活用の取組みの中で、神奈川県箱根地区水道事業包括委託PPPでは、県が水道事業の経営責任を負ったうえで、管理運営の多くを民間に委ねる方式を採っており、このモデルこそが現在の「ウォーターPPP」の原点になっているといえましょう。さらに、静岡県函南町の道の駅PFI事業では、施設整備のみならず運営面でも地元建設会社を中心に地域企業等が能力を発揮する等、現在の「ローカルPFI」の好事例となっています。

そして、平成29年の都市公園法改正により、Park-PFIが導入され、地域の交流拠点になり得る等、地域社会の公園に対する認識が大きく変わったのも第3クォーターです。

●『第4クォーター』課題解決型PPPから課題突破型PPPへ

第4クォーターでは地域課題解決をめざしたPPP/PFIが、地域全体の課題を突破し未来に向けブレイクスルーする課題突破型PPPへ進化しました。PPP/PFI活用により、香川県善通寺等1市2町が広域で給食センターを整備し、富山市では廃校跡地を活用して都心部の再生に成功、千葉県習志野市では公共施設再編や公園再生等をPFIで進め、郊外部の拠点形成を実現しました。さらに会津若松市では、PPPを通じてICTを活用し関連企業を誘致することで、新たな活力を生み出そうとする挑戦がありました。このようにわが国PPP/PFIは四半世紀にわたり、進化を続けてきたのだと思います。

●『おわりに』さらなるPPP/PFIへの取組みに向けた3つの提案

1つ目はPPP/PFIは地域づくりに有効な手法であり、使い手が工夫して柔軟に進化させていただきたいこと。2つ目は官民の知恵を集め、オーダーメイドでスタイルやスキームを創り・磨き・使っていただきたいこと。3つ目はPPP/PFIを支えているのは人と人とのつながりであり信頼関係があれば柔軟な対応が可能で、豊かに人をつなげることが可能であること。の3点をお伝えして講演のまとめとさせていただきます。



岩手県紫波町 企画総務部長

鎌田 千市 氏

テーマ

先進事例講演

オガールから始まった“まちの”再編集

〈経歴〉

1993年紫波町に入庁。2007年から2年間、東洋大学大学院経済学研究科公民連携専攻に教育派遣。同年から公民連携室に配属となり、紫波中央駅前都市整備事業(オガールプロジェクト*)を担当。令和5年4月に企画総務部長になり、学校跡地活用をはじめとする低未利用公有財産の活用を所管し、公民連携プロジェクトとして推進している。

*オガールプロジェクト

JR紫波中央駅前を中心とした町有地を活用し、公民連携手法を用いながら、経済開発を進めるプロジェクト

● 公民連携によるまちづくり

オガールプロジェクト*の起点は、町が購入した土地が長年塩漬けになっていたという行政課題に地元建設会社の岡崎正信さんが立ち上がったことと金谷先生をはじめとする東洋大学PPP研究センターの皆さまとのご縁にあります。そこから公民連携で進めることを決めて公民連携基本計画を策定し、住民がチャレンジできるまちをつくる、それ一択で進めてきました。

これは役所だけでは実現できません。民間の知恵を早い段階から取り入れることを重視し、公民でリスクとリターンを適切に設計し、双方にとって有益なプロジェクトを目指しました。そこでオガール紫波株式会社という第3セクターを立ち上げ、コミュニティ・デベロッパー、いわゆる地域の開発者として事業を進めていきました。

また、魅力的なまちづくりのためにデザイン会議を立ち上げ、地域再生プランナーの清水義次氏をはじめ、建築家、ランドス

ケープデザイナー、事業家など、第一線で活躍する専門家に関わっていただきました。このことがオガールというブランドにつながっていったと感じています。

町有地には「緑の大通り」という広場を中心に4棟の大規模施設を建設する計画から始まり、県のサッカー協会の誘致によりフットボールセンターが整備され、その後、図書館を含む複合施設「オガールプラザ」やバレーボール専用アリーナ、ホテル、日本最大級の木造庁舎、エコハウスの集積地であるオガールタウンが整備されました。さらに、安心して子育てができるゾーンを設定し、保育所、小児科と病児保育施設も設置されました。これらのプロジェクトを総称してオガールプロジェクトと言っています。

● 紫波の価値、もたらした効果

全体プロセスの中の市民参加を通じて、プロジェクトに市民が関わり、まちへの愛着が醸成されました。集客30万人を目標とすることで、おのずとカフェやギャラリーという付帯サービスをした人たちが生まれる。おもしろい人やエリアで活気が生まれれば、高い不動産でも買ってくれる。実際に町内の不動産価値が11年間で33%上昇し、中央部ではこの6年間で500区画を超える宅地分譲が行われています。今年度は200区画を超える予定です。紫波町は約1万2000世帯なので、この5年間で5%のインパクトとなります。「だって紫波だもの」という諦め感から、「ここに住みたい」と思える希望が見えるまちになってきたと感じています。

● リノベーションまちづくり

オガールプロジェクトに続き日詰商店街のまちづくりにも取り組んでいます。オガールもそうですが、身の丈にあった開発として、新たな事業者の発掘・育成やリノベーションスクール、そして「しわ起業塾」を実施しました。町内で35件のリノベーションが行われ、特に役場庁舎跡地は温浴施設、シードル醸造所、コンビニなどが入った新しい複合施設「ひづめゆ」に生まれ変わりました。

●7つの小学校跡地

小学校跡地の活用も基本方針を策定し進めています。民間が使うなら何でも良いということではなく、民間対話を経て、小学校ごとにそれぞれ実施方針を定め公募しています。酒の学校「はじまりの学校」、スポーツ&エンターテインメント拠点「HEAT CORE BASE」、民設民営「星山えほんの森保育園」、「農」と「暮らし」の新しい拠点「ノウルプロジェクト」など、まちの中心だけではなくまちの東西も暮らし心地を良くしていこうと取り組んでいます。

●おわりに

まちを再編集することは、施設を建てるだけではなく、まちをどのようにしたいのか、何を達成したいのかが問われます。そして、課題解決だけではなく希望をつくることも必要です。公も民も境目はない。公民が力を合わせて最強のプロセスをつくることによって、紫波町の新しい価値を創出できていると思っています。

パネルディスカッション

テーマ

現場の視点で語る 地域の未来を拓く公民連携

パネリスト

株式会社ソーシャル・エクス
代表取締役

伊藤 大貴 氏



株式会社コーミン
代表取締役

入江 智子 氏



津山市長
谷口 圭三 氏



東洋大学大学院 教授

難波 悠 氏



地域社会にインパクトを与える公民連携事業に携わってきた関係者が、それぞれの実体験に基づき、今後の公民連携事業のあり方や活用の可能性について東洋大学大学院客員教授の金谷隆正様のファシリテートのもとでディスカッションを行いました。

公民連携事業における効果と課題

入江氏

morineki(もりねき)*の第2期が議会で否決され、公民連携プロジェクトで成果を出しても次につながらない政治リスクの課題に直面しています。第1期では、テナントリーシングは順調に進み早期に事業の収支計画を立てることができた一方、銀行からの融資を受けることが非常に困難

*morineki(もりねき)

J大東市が市営住宅の建て替えを民間主導の公民連携型で進めたプロジェクト

でした。日本では非営利組織が安定した資金調達を行うことが難しく、今後の改善が必要だと思います。

伊藤氏

官民共創には場のデザイン、意思決定のデザイン、お金のデザイン、この3つを揃えることが重要だと考えていますが、当社の逆プロポというサービスは、民間企業の新規

事業開発予算で実施する仕組みなので、これまで民間企業側に潤沢なお金がないと十分なプロジェクトにはならないという大きな課題を抱えていました。

しかしながら最近では、銀行から投資や融資とは異なる新たな資金提供の方法について提案が来ており、今後はお金のデザインの課題が解決されていく可能性があると思います。

谷口氏

公民連携事業でも地域内循環やローカルファーストが大切だと考えています。津山市のような小規模な自治体では、公民連携を進める際に地元企業だけでは対応できない場合がありますが、その際も地域企業との連携を重視し、地域に貢献する体制が望まれます。

また、小規模な公民連携事業が有効だと考えており、小さ

な事業で地域の魅力やエリアの価値を高め、地域内での消費拡大を促進することで、住民・事業者・行政にとっての三方よしの関係づくりを目指していきたいです。

難波氏

公民連携の導入により、行政において「何をするか」ではなく「なぜやるのか」という議論が進むようになりました。従来、各省庁や補助金に依存して「何をするか」だけを考えていたものが、現在ではサウンディングなどを通じて、様々な意見を取り入れるようになったことが公民連携事業における効果だと思います。

しかし、地元企業の意見を聞いた結果、高齢化していて技術者がいない等の官民双方が同様の課題を抱えている状況があるので、今後は官民共通の課題を考えることが、新たなPPPの形を作る鍵になると考えています。

官民クロストーク

伊藤氏（谷口氏へ質問）

柔軟な発想をする自治体の首長として気を付けていることは何ですか？

谷口氏

前例踏襲から脱しチャレンジすることです。チャレンジにはリスクが伴い、賛同だけでなく反対意見も出るため、覚悟を持って取り組むことが重要だと考えています。また、柔軟な発想で取り組むには、トップダウンとボトムアップの両方の要素が必要であり、首長と職員が一体となって進めることが重要です。

また、新しい取組みを進める上で、住民へしっかりPRしていくことが首長の役割だと考えています。

谷口氏（入江氏へ質問）

民間から見て公民連携事業を行う上で自治体に重要なことは何ですか？

入江氏

自治体が機会損失をしないように民間に向き合うことに尽きると思います。民間からの提案には、金融機関やテナント、事業者など多くの利害関係者が関わっており、事業をいつでも始められる訳ではありません。行政側の時間軸に合わせると提案の実現が難しくなり機会を失うこととなります。自治体は民間のスピード感覚に合わせ対応することが重要だと思います。

入江氏（難波氏へ質問）

公民双方に対して、うまくいくためのアドバイスがあれば教えていただきたいです。

難波氏

行政と民間が協力して仕事をする際、公民の時間軸の違いを双方が理解することが重要だと思います。行政は公民連携の前に予算の作成・説明・承認・正しい使用を担うことは間違いないが、予算を公民連携などで上手に使用していく仕組みを作る立場でもあるので、民間としっかりコミュニケーションを取ることが必要だと思います。

その際に行政は自らの限界を明確に示し、民間がその中で自由に能力を発揮できる環境を整えることが重要だと考えます。

難波氏（伊藤氏へ質問）

逆プロポなどをしていて公民双方がうまくやるためのキープポイントは何か？

伊藤氏

行政と民間が協力する際、最も重要なのはお互いのことを知ることです。自治体は行政課題の解像度を高めることが求められ、民間企業には自分たちのサービスの本質的な価値は何かを理解する必要があると思います。時間はかかるが双方がそれらに丁寧に取り組んだ後に出会うことで、効果的な連携が可能となると考えます。紫波町や津山市、大東市の取組みは、これをすでに実践していると感じました。

今後の公民連携のあり方・可能性

谷口氏

自治体はそのまちの中の最大の不動産所有者だと思います。従って、その不動産から活気が失われ負債となればまちの魅力や価値が下がっていくため、そうならないように公共施設や公共空間に新たな価値を吹き込んで、まちの資産に変えていくようなサイクルを生み出していきたいと考えています。

入江氏

まちづくりはそのまちが抱えるストレスを解消することだと思います。公共施設を持つことがストレスであれば、民間と協力するべきだと思うし、ハードだけでなくソフト事業の公民連携で解消できることもあります。自治体はまちのストレスが何かを解像度高く整理する必要があり、そのストレスの解消手法として公民連携はとても有効な手段だと感じています。いろいろなまちで真剣に考えた結果の公民連携が生まれることを期待しています。

伊藤氏

小さな自治体の方が課題解決した時のインパクトが大きくチャンスがあり、これからイノベーションが起きやすいと確信していますが、小さな自治体は新しい取り組みに対して人員が不足するという共通の悩みを抱えています。これを解決するために、企業版ふるさと納税の人材派遣やふるさと財団の事業等で人材を送り込んでいく必要があります。また、受け入れ側の自治体のマインドセットを変えることも必要で、この両方が実現すれば、日本の地方都市

からイノベーションが生まれ、日本が世界に対し発信できるようになると期待しており、私たちの会社も何かしらの形で貢献していきたいと思っています。

難波氏

伊藤さんの言うように小さな自治体には課題が多いが、経験やリソースが不足しているため、一から自分たちで学んでいくボトムアップの取組みは限界ではないかと思っています。例えば、経験を持った関係者が集まって手助けしてあげる仕組みを構築して、難しいことを知らなくても参画できるようになれば、新しい公民連携の展開が期待できると思います。また、ふるさと財団も力を入れているハードありきではないソフト的な公民連携にも期待しています。

金谷氏

パネルディスカッションのまとめとして3点お話しします。1つ目は、PFIをはじめとする公民連携は、その地域に応じて公民あるいは市民、金融機関、学識者などが知恵を出し合い解決策を考える柔軟な手法だということです。2つ目は、公民が互いの立場や文化を理解し、信頼関係を築くことで有効な解決手法として機能するというものです。3つ目は、公民連携はどんな地域でもチャンスがあり、それぞれの地域にあった公民連携があるということです。今後いろいろな主体が信頼し合って、未来を切り開くための明るい公民連携というものに取り組んでいけたらいいと思います。最後に、ふるさと財団には次の四半世紀も地域に寄り添ってご活動いただければと思います。

