

令和6年度 委員会行政視察実施報告書

(視察箇所ごとに作成)

委員会名	総務委員会
参加委員	◎石合祐太 ○矢島昭徳 泉弥生 村越深典 松尾卓 斉藤達也

◎委員長、○副委員長

1 上田市での課題と視察の目的

人口減少時代を見越し、現在の上田市の財政を考えると、財政のスリム化が課題となる。その一つの施策として、市が直営・指定管理者にて管理運営してきた施設を、稼ぐ施設として代えていく必要があると考える。更に、現在上田市で進めている「櫓復元」においても、活用方法を考えていくことが必要と考える。こうしたことを踏まえ大阪市にある大阪城公園を利用した公民連携事業の「大阪城公園パークマネジメント」を参考に課題の解決に資する。

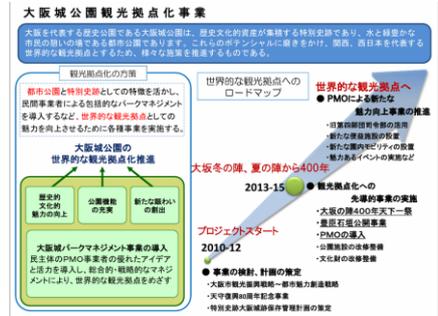
2 実施概要

実施日時	視察先	大阪府大阪市
令和6年7月3日(水) 14時00分～15時30分	担当部局	大阪市経済戦略局 観光部集客拠点担当 末本裕洋 課長 大阪市建設局公園緑化部調整課公園活性化担当 中野祐樹 課長代理
視察事業名	大阪城公園パークマネジメント事業について	
報告内容	<p>1 視察先の概要</p> <p>大阪府の中心部に位置する市。大阪府の府庁所在地及び近畿地方で最多の人口を有する市であり、政令指定都市に指定されている。24の行政区からなり商業のまちで、経済的には卸売業が主力</p> <p>人口は2,787,398人(2024年6月現在)</p> <p>西日本及び近畿地方の首位都市であり、経済・文化・交通の中心都市。東京に次ぐ日本の第二都市として機能している。</p> <p>観光名称として、大阪城、通天閣、USJなどがある。</p> <p>2 視察先の特徴</p> <p>2012年大阪市共通の戦略として策定された「大阪都市魅力創造戦略」において大阪城公園が重点エリアの1つに位置づけられた。</p> <p>世界的な観光拠点に相応しいサービスの提供や新たな魅力の創造を図るために、「民が主役、行政はサポート役」という基本的考えにより民間主体の事業者が公園全体を戦略的に一体管理するPMO事業を導入する</p>	

3 視察事項について

①大阪城公園パークマネジメント事業予定者、選定委員会での審査内容、決定までのプロセス。また、選定委員の選出方法。

- ・平成24年12月に府市で策定した「大阪都市魅力創造戦略」の中で、大阪城公園を重点エリアのひとつに位置付け、民間事業者の柔軟かつ優れたアイデアや活力を導入し、世界的な観光拠点に相応しいサービスの提供や新たな魅力の創出を図るため、民間主体の事業者が公園全体を総合的かつ戦略的に一体管理するPMO事業を導入している。PMO事業者は指定管理者制度による公園の指定管理者としてだけでなく、大阪城公園の観光拠点化に向けて、新たな魅力ある施設の整備や既存の未利用施設の活用を実施する
- ・大阪城公園パークマネジメント事業予定者の選定にあたり、外部の有識者からなる大阪城公園パークマネジメント事業予定者（指定管理者）選定委員会を開催し、審査を行う。
- ・公募をして2業者が応募してきた。
- ・指定管理者の選定に関して、しっかり管理すること100点満点、新たな魅力向上を図ることを50点満点として選定した。
- ・選定結果に関しては、指定管理者としての評価が高かった方を選定した。あくまでも公共施設の管理のため、しっかりと運営管理を行って頂くことが中心となる。



②経済戦略局、建設局、教育委員会、水道、神社、民間と行政の所管が分かれていたものが、PMOを導入して一体管理されることとなった経緯は。

- ・PMOは魅力向上の中で、公園を立体的に管理しやすくするために取り入れた。
- ・天守閣の入場者の落ち込みは特に見受けられなかった。しかし、天守閣の見学のみであり、滞在時間が短いことが問題になった。天守閣の見学のみで帰るのではなく大阪城で長く過ごす為マネジメントを公募した。
- ・大阪城は文科省の城跡に指定されているため、掘削は50cm以下、新たな建築はできないなどの制約の中、既存していた建築物を再利用しレストラン、売店などに改装し再利用しているのがミライザ。

③大阪市と大阪城公園パークマネジメント共同事業体の契約期間20年間の設定根拠は何か。契約期間の収支計画と現在までの実績はどうか

- ・公募する中で、事前募集をかけたな中で、どれだけ投資をする中で回収期

	<p>間がどれだけかかるかヒヤリングをして 20 年間と決定した。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・大阪市の定款では契約期間は基本 5 年となっている。必要に応じて延長し、大阪城公園パークマネジメントは、20 年との契約合意頂いたが、5 年毎の評価を行い、有識者からの意見を頂いている。 ・純利益の 7%を収納する契約。 ・初期投資は 60 億となっている。初期投資に関しては、事業体が行っており市は補助していない。回収は事業体が行い市へ寄付となっている。そのため、指定管理者の契約は 20 年となっている。 ・公募した時からの提案の中に、契約期間 20 年間として何ができるのか、納付金は何%できるのかを提案して公募した。 <p>④定期点検、清掃、要望、苦情対応など各業務の効率化や経費削減策や、府外からの観光客に対し宿泊等のおもてなしはどのように取り組んでいるのか。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・運営はPMOにお願いしている。苦情の対応は直接PMOにあるが、時々市のほうにも苦情はある。その苦情はPMOへ共有している。 ・主に観光客と言っても、7割がインバウンドである。広報については、JRと共同広報を行うこと、大阪観光局で行っている。 <p>⑤歴史的な資料の取り扱いについて、指定管理者に委託しているのか、市が管理しているのか。管理保全に対しての管理者の育成はどのように行っているのか。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・天守閣が博物館となっており、ここだけは市の直営としている。管理者は課長係長を含め、学芸員が5人所属している。 <p>⑥市と指定管理者との契約で条例が壁となることがあるがどの様に対応しているのか</p> <ul style="list-style-type: none"> ・現在ある条例は、指定管理者との条例ではない。指定管理者とは活性を目指しての契約。指定管理者と契約は、「行為の許可」「占有の許可」と分けてイベントを行いやすいようにするなどお互いが活動しやすいようにしている。
<p>考 察</p> <p>(まとめ:市政に活かせると思われる事項等)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・現在ある指定管理者の条例の見直しは必要な事と考える。公の財産であるため管理上難しいことはあるが、市民のコミュニティーの場所を造ることを規則で固めてしまうことは将来を狭めてしまうことともなる。指定管理者の選定時に「行為の許可」「占有の許可」については決めておくことでイベントは開催しやすくなると思う。 ・今までは、あるもの、出来たものを民間に指定管理者として依頼していたが、今後は創り上げる所から民間にお願いすること踏まえ考えていくことが必要 <p>現在、市において公民連携にて運営されている施設はない。しかし、施設によっては公民連携で運営を考える施設はある。上田城においても、お城に遊びに来る家族連れが楽しく過ごす時間を造ることも大事な事と考える。</p>

- ・城跡公園を改装することは、文化庁の規約により難しいと考えるが、城跡公園を観光の1つとして生かすために、協議によってできる限り使いやすいように、集客できる施設とすることは重要と考え、現在上田市で進めている櫓復元工事においても、復元しての活用方法を協議していくことも重要と考える。



※視察先の写真、資料等がある場合は添付のこと

令和6年度 委員会行政視察実施報告書

(視察箇所ごとに作成)

委員会名	総務委員会			
参加委員	◎石合祐太 松尾卓	○矢島昭徳 齊藤達也	泉弥生	村越深典

◎委員長、○副委員長

1 上田市での課題と視察の目的

上田市では人口減少や財政的な制約により、公共のインフラや行政サービスに配分できる予算は減少している一方、対応が必要なインフラ整備は増加している。限られた予算の中で、行政コストを抑制し、行政サービスの維持向上を目指すため、全国初のPPP(公民連携)エージェント手法による morineki プロジェクトから学ぶ。

2 実施概要

実施日時	視察先	株式会社コーミン
令和6年7月4日(木) 13時00分~15時00分	担当部局	代表取締役 入江智子様
視察事業名	Morineki プロジェクトについて	
報告内容	<p>1 視察先の概要 大東市 面積—18.27 km² 人口—117,294 人 公園数 152 か所</p> <p>総出総額—525.7 億円 地方税収額—171.0 億円 財政力指数—0.72 交付税依存度—12.1% 地方債残高—327.6 億円 職員数—635 人</p> <p>2 視察先の特徴 面積は 18.27 平方キロメートル(府内 30 番目)、人口は約 12 万人(府内 16 番目:平成 27 年国勢調査)。JR の 4 駅(住道駅、四条畷駅、野崎駅、鴻池新田駅)からアクセスでき、都心から電車で約 10 分、かつ広大な緑地公園や自然を有し、空気も美味しく、都会と田舎のいいところがある。製造業・倉庫・物流業を主とする。 また、「子育てするなら、大都市よりも大東市。」をブランドメッセ</p>	

ーじに掲げ、子育て施策が充実している。コンパクトな地域でも、図書館が3館、ベビーカーで動ける範囲に必要なものが集約している過ごしやすい街でもある。

さらに大東市には、のぎきまいり、三好長慶、飯盛城跡など、歴史的な資源も数多く、飯盛山ハイキングコースには当時の石垣を見ることが出来る、歴史ロマンを感じる街である。

3 視察事項について

大阪府大東市は、本市出資の民間企業である大東公民連携まちづくり事業株式会社（現：株式会社コーミン）と共に、地域に点在する公的資産を活用して、一体的・段階的にエリア開発を進める「北条まちづくりプロジェクト」を推進している。

本プロジェクトの第一弾である、全国初のPPP（公民連携）エージェント手法による市営住宅の建替え・再開発プロジェクト「morineki（もりねき）プロジェクト」が完成。市が公園、民間事業者が賃貸住宅、商業施設などを整備している。

【morineki プロジェクト】

株式会社コーミン 代表取締役 入江智子様

1. 物件の分析

JR 四条畷駅、徒歩5分大阪駅まで20分、都心への通勤至便の立地。
市営飯盛園第二住宅 昭和40年代建設
平屋建～5回建(38m²、144戸)

2. 代表の動機

入居者の生活がジャンプアップする市営住宅をつくりたい。
周辺の住民が喜ぶ市営住宅建替をしたい。
建物を適切に維持管理したい。
設計・施工者の入札制度に疑問。
真っ当な「大家」になりたい。

3. オガールで学んだこと

※オガール…岩手県紫波郡紫波町。公民連携手法を用いながら、公共施設整備と民間施設等立地による経済開発を進めている。

・テナント先付け逆算開発

入って欲しいところではなく、その家賃でも入れるところになる。
(暮らしに関連するテナント)

・金融機関と向き合い、事業を強いものにする（長期契約）

・周辺家賃を牽引する気概を持つ（見えた瞬間に良いと思う場所に）

4, フェーズ

①企画～建設時

START : 公営住宅の建替を公民連携でやってみよう!

自治体…お金がないが現入居者に早く安心できる住宅を提供したい。

- ・戸数の半減
- ・20年借上債務負担行為
- ・道路・公園・河川の整備
- ・用途地域変更

地域事業者(建物所有者)…既存の公営住宅ではなく、外からこの地域に住みたいと思われる場所に。

- ・良いデザインの採用とコントロール
- ・良いコンテンツとアクティビティの誘致
- ・建設への補助金不使用

地域金融機関…安定してお金を貸したい。

- ・テナント先付
- ・低容積(事業費圧縮)
- ・高レンタル比
- ・高利回り
- ・市による住宅の全借上
- ・市による特別目的会社SPCへの出資

※企業が保有する資産の流動化や資金調達を目的に設立される会社。

- ・テナントの事業健全性
- ・テナントとの長期契約

②維持管理～完済

(動機)

自治体…借上料累計が直接建設の場合を上回りたくない。

地域事業者(建物所有者)…20年後に全戸数民間に返されても不安。

地域金融機関…安定して返済を続けて完済して欲しい。

(行動)

- ・借上公営を段階的に民間賃貸へ返す(要金融協議)。
- ・民間賃貸住宅に待ちが出るような周辺環境にする。
- ・テナント企業のやりたいことを支援する。
- ・施設を適切に維持管理、運営する。

(条件)

- ・資産の価値を毀損しない
- ・テナント企業が撤退しない

(結果)

エリアの価値上昇(地価の上昇・良き商いの増加)

(事業成果)

R4年度—周辺道路の路線価 前年度比 125%

	<p>〈1〉住宅エリア 中庭に面して玄関がある。※当初は借上の市営住宅。</p> <p>〈2〉公園エリア 環境の器としてデザインされた芝生広場。飯盛山を望むことができ、権現川のきれいな水に触れることができる。</p> <p>〈3〉民間事業エリア レストラン・アウトドアショップ・ベーカリー・アパレルショップ 。二階はノースオブジェクトの本社事務所。</p>
<p>考 察</p> <p>(まとめ:市政に活かせると思われる事項等)</p>	<p>人口減少のなか税収も減り、財政は厳しい状況が見込まれる中、公のもつ、セイフティーネットをどう守るか。</p> <p>当初は全て借上の市営住宅を、20年かけて民間賃貸住宅へ移行していく。20年後に市営住宅の需要があれば、借上もでき、柔軟な発想や計画はPPPエージェント手法ならではの。</p> <p>またスペースにも、創意工夫が施され、市の管理する公園や道が、民間の店などの空間が流れるように一体となった作りが魅力的である。市営住宅は、リビングから中庭に向き合う形で玄関をつくったこと、玄関は広いガラス窓になっていることで、外へ出たいと思わせる工夫もあり、住民からは「今まではなかったこと。子どもたちが見える」「元気になった」と、心も元気に、フレイル予防にも繋がる効果もある。また、見える効果は、防犯にも繋がる。</p> <p>PFIのみでは、市が持つことになるため、空室リスク等もあるが、包括的なPPPエージェント手法は、民間の活力を活用し連携することで、公の力も生かされながら、地価の上昇など、魅力アップ、プラスアルファになっていると感じた。</p> <p>オガールへの研修では、手法だけではなく「意識改革」が重要という言葉が印象的であったが、派遣された職員は「視点が変わった」とのこと。また道路空間を生かしたナイトマーケットなど、小さいところから始めて、公民連携の意義を感じることも重要であるとのこと。</p> <p>市で現在進めている事業、今後進めていく事業の中で、PPPエージェント手法を用いた公民連携を視野に、必要性のある事業を見定め、各委員会をまたいでの協議、各課との協議など、議員、職員がまずは課題の共有や意識の共有をはかることから始めてみるのがいいと考える。</p>



※視察先の写真、資料等がある場合は添付のこと

令和6年度 委員会行政視察実施報告書

(視察箇所ごとに作成)

委員会名	総務委員会			
参加委員	◎石合祐太 松尾卓	○矢島昭徳 齊藤達也	泉弥生	村越深典

◎委員長、○副委員長

1 上田市での課題と視察の目的

上田市は、財政状況が非常に厳しい中、民間活力の活用による事業の効率化及び市民サービスの向上を図るため、施設所管課における公民連携の積極的かつ円滑な導入を支援する事を目的に公民連携（PPP）に関するガイドラインの策定作業を進めている。一方で、現在進行（検討）中の大きな投資が伴う事業（例. 地域エネルギー会社の設立、道の駅まるこ構想、有機物リサイクル施設整備、統合クリーンセンターの周辺整備、上田城の復元整備等）は複数あるが、公民連携の導入に向けての支援はできていない。

大東市は全国初となる大東市公民連携に関する条例を制定しており、また、morinekiプロジェクトに代表されるように、税金を投入せず、金融機関から資金調達を行う等自立のかつ持続可能な事業を行っている全国でも有数の公民連携の成功事例が存在することから、条例制定までの経緯や効果、課題等を把握し、上田市における公民連携の推進に活かすことを目的とする。

2 実施概要

実施日時	視察先	大阪府大東市
令和6年7月5日（金） 9時30分～11時00分	担当部局	政策推進部 公民連携推進室
視察事業名	大東市公民連携に関する条例について	
報告内容	1 視察先の概要 面積 18.27 km ² 人口 116,145 人 2 視察先の特徴 大阪東部、大阪市の東隣、生駒山の西側に位置する。家電製品製造、ネジやバネなどの機械部品加工など製造業の集積地。高度成長期以降に宅地化が進み、大阪都心部まで約15分の住宅都市として発展。 3 視察事項について ○条例制定までの経緯や課題 平成27年9月に「大東市まち・ひと・しごと創生総合戦略」を策定し、政策の視点として「市民や民間を主役に据えること」を基軸に置	

き、公民連携事業を進めていくことを表明。平成 29 年 2 月、公民連携事業を先進的に進めていくため、4 つのリードプロジェクトを定めた「公民連携基本計画」を策定。平成 30 年 3 月、行政だけでなく、市民や民間事業者も能動的にまちづくりに関わることができるよう、大東市が目指す公民連携の定義やプロセスを明確にするために、「大東市公民連携に関する条例」を制定。この条例をよりわかりやすくするため、「大東市公民連携に関する条例ガイドライン」、「大東市民間提案制度ガイドライン」を策定している。

○公民連携に関する条例を定めたことによる効果と課題

効果としては、条例において「事業を進める際は公民連携の手法の導入をまず検討すること」としているため、庁内浸透の呼びかけの根拠になっている点。課題としては、下記の 5 つの条件すべてを満たすものを「公民連携事業」と定めており、ハードルをあげる要因にもなっている。

- ア 複数の地域経営の課題を解決する事業
- イ 地域の価値を向上させる事業
- ウ 地域経済の発展及び循環に寄与する事業
- エ 公的負担の軽減を図ることを目的とする事業
- オ 金融機関等から資金調達を行う等自立かつ持続可能な事業

○民間提案制度の仕組みと実績、評価、課題

民間提案制度のポイント

- ・原則、特定のテーマに絞らず、幅広く提案を受け付けている
- ・独自性のある提案は、随意契約をする（特命随契）
- ・プロポーザルになった場合も、インセンティブを付与

提案件数は 10 件、事業化した案件は 2 件（From Earth Kids、アクティブ・スクウェア・大東）。市内の空き家や空き地、不動産を活用した事業実施に関する提案が多い。事前相談の場を設けており、公民連携推進室にてある程度話を伺い、しかるべき部署につなげる仕組み。課題は、制度開始時と比べて提案数が減少傾向にあること、提案がなかなか事業化につながらないこと。

○公民連携や公共施設 FM に精通する職員を育成するにはどのような研修が必要か。

全庁的に公民連携への理解がまだまだ十分ではない。公民連携事業の基本的な知識から、事業を進めるプロセス等を学ぶための研修が必要。都市経営プロフェッショナルスクールには、2015 年の部長職（自費）、2016 年のコーミン入江社長（自費）をはじめ 11 名派遣している。その他、オガールや内閣府にも派遣。

※まず FM 担当を派遣すべきではとのアドバイスあり。

○第5条民間の公民連携事業への参画を促進するための環境整備に努めることとあるが、具体的にどのように環境整備を進めているのか。条例を制定した平成30年度頃は、商工会議所や経済同友会、市内大学等への出前講座を行い、公民連携事業へ関わるメリットや市のサポート体制について説明を行ってきた。また、民間に丸投げではなく、市と民間がそれぞれの責務において、役割を果たすものであるとの考えから、不動産を活用していただく上で、市がやるべき工事等を実施。事業実施後の民間との役割分担については、契約時にリスク分担にて定めている。

○第10条大東市特定公民連携事業審査会について

審査会の委員は5人以内とし、公民連携事業に関し識見を有する者のうちから、市長が委嘱する。民間事業者からの提案に基づき実施方針を定めた事業に対し、特定公民連携事業の決定及び特定公民連携事業推進法人の選定方法の決定について審査を行う。

○第15条大東市特定公民連携事業評価委員会について

評価委員会の委員は10人以内とし、公民連携事業に関し識見を有する者その他市長が適当と認める者のうちから、市長が委嘱する。特定公民連携事業に決定した事業に対し、実施状況や経営状況などに関する資料の提出を求め、評価するもの。まだ実施していない。

○その他

・大東市は大東水害という個人の力ではどうすることもできない災害を前に「市民は市政に依存」し、平成元年から2年間の赤字日本一という財政事情により「市政は国に依存」していた。この依存体質を打破するために、新しいまちづくりの担い手に生まれて欲しい行政と、自治体だけが作ったまちではなく自分が作ったまちに住みたい市民や民間企業の両社が手を取りあう公民連携に出会った。

・大東市公民連携事業指針によると、公民連携事業の理念は「エリア価値の向上」であり、目的は①市民サービスの水準向上、②地域経済の循環、③公的負担の抑制。市民サービスにおいて、その分野に長けた民間が参画や発意を行える仕組みを築き、公の限界を超えた質の高いサービスを提供し、エリア価値を高めていくことが期待される。

・予算査定には、財政課、戦略企画課に加え、公民連携推進室も入り、公民連携の視点から評価を行っている。

○まとめとこれからの公民連携

・市民ニーズは刻一刻と変化&多様化しており、要求値も高まりを見せている。

→行政に対して、民間以上に柔軟性が求められる時代に。予算やスピード感、事業内容など、これまでの手法や枠組みでは更に対応がでなくなる。

	<ul style="list-style-type: none"> ・ 行政は規制緩和やまちづくりビジョンの策定、公的資産の開放など民間のサポートを行い、民間は柔軟な発想、稼ぐ視点、マーケティング力などを生かして「これからのまちづくりの主役」を担い、民間主導の公民連携を進めていく。行政は民間を、民間は行政を信頼した上で手を取りあうことが重要。
<p>考 察</p> <p>(まとめ:市政に活かせると思われる事項等)</p>	<p>大東市の視察を終え、上田市の執行部には以下を提案したい。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 来年度以降、5年間程度（2025～2030年）で計画されている大きな投資を伴う事業について、事業名・投資額・財源・優先順位を明確にすること。また、新規の施設の場合はランニングコストを含めた財政の持続可能性を明らかにすること。 ・ 上記について、担当者等を都市経営プロフェSSIONALスクールへ派遣することにより、公民連携の導入を検討する（またはより質の高い公民連携事業を目指す）こと。 ・ 行政管理課内に公民連携の担当者を早急に設置し、現在進行（検討）中の案件を含め、公民連携の庁内外の窓口を一本化すると同時に、公民連携の推進や公共施設マネジメントを担う専門部署の設置に向けて、早急な検討を行うこと。 ・ 策定中の公民連携（PPP）に関する運用ガイドラインについて、大東市公民連携に関する条例、公民連携事業指針、公民連携基本計画等を参考にすること。 <p>(参考資料) 大東市の公民連携事業について</p> 

※視察先の写真、資料等がある場合は添付のこと