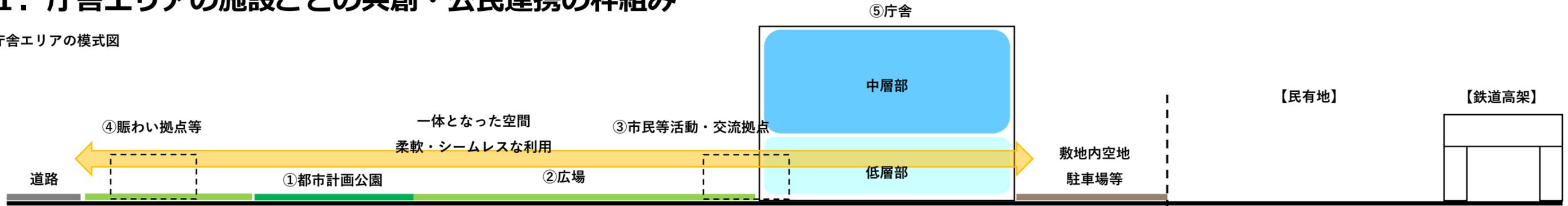


庁舎エリアにおける共創・公民連携の方向性

1. 庁舎エリアの施設ごとの共創・公民連携の枠組み

庁舎エリアの模式図



	①都市計画公園	②広場	③市民等活動・交流拠点	④賑わい拠点	⑤庁舎（付帯施設等含む）	（参考）民有地等	
目的 期待される こと	オープンスペースとして 交流・滞在、休憩・レクリ エーション、景観形成、 防災などの機能を備えた 空間	基本的に左と同じ、加えて ・市民や事業者等による多様な開かれた利 用を促す空間 ・庁舎等と接することから一体となった柔 軟・シームレスな利用	市民や事業者等による多様な開かれ た利用、公民連携による活動等を促 すための拠点	市民や事業者等による賑わい、交流 等を促すための拠点	行政事務等を扱う拠点、災害時の拠点 加えて ・職員等新たな働き方・クリエイティビ ティを促す施設 ・市民・事業者等が利用、訪れやすい施設	土地利用の増進 庁舎等に隣接する利点を生 かした土地利用・機能面 での連携等	
法令等位置 づけ	・都市公園法、行政財産 （公共用財産）	・公園とする場合：都市公園法、行政財産 ・広場とする場合：地方自治法（公の施設） →条例により設置及び管理に関する事項 を定める、行政財産 ・（あるいは、普通財産として貸付）	（未定）	・地方自治法、普通財産（土地のみ）	・地方自治法、行政財産（公用財産）	・民有地（鉄道高架下は建築 等制限あり）	
共創・公民 連携で 期待される こと	<ul style="list-style-type: none"> 民間活力の導入による高質な空間形成、公園・広場と庁舎等とが一体となったシームレスな空間形成 民間事業者の創意工夫・ノウハウにより、様々な市民・事業者の活動などが生まれ、柔軟に利用できる運営 						
	●これら施設等を効果的に組み合わせ、運営者の視点を取り入れた、一貫した一体的な計画～運営						
各段階での 関与	計画	市/民	市/民	市/民	市/民	市/民	民
	設計 建設	市/民	市/民	市/民	民	市/民	民
	維持 管理	市/民	市/民	市/民	民	市/民	民
	運営	市/民	市/民	市/民	民	市/民	民
民間収益事 業の可能性 ※今後、市場 調査等を実施	【低い】 ・面積が小さく、単独で 営利イベントの実施、 収益施設等の設置は難 しい	【検討】 ・庁舎に隣接、開かれた場所として公共性は 重要な視点で、営利等のみを追求する広場 の形態は望ましくない	【低い】 ・施設の目的上、収益性を持つ施設 になりにくい	【検討】 ・施設の目的上、民間事業として成 立すればノウハウ等を活用した 賑わい・交流創出が期待 ・ただし、収益性・採算性について は検討が必要	【検討】 ・施設の目的上、行政による整備・運営等 が基本 ・施設利用は目的外使用に限られる（例： 購買施設など）	民有地事業として事業採算 性を検討	
留意点など	・緑豊かなオープンスペースとしての一体的な整備、維持管理 ・災害発生時の機能や設備等の導入 ・平時の多様な利用を促すために必要な設備等の導入 ・整備プロセスからのプレイヤーとなる市民等の関与		・持続的な運営、隣接施設等との連 携が可能となるスキーム構築 ・整備プロセスからのプレイヤーと なる市民等の関与	・広場等との兼ね合いの中での適 切な配置や規模 ・持続的な運営、隣接施設等との連 携が可能となるスキーム構築	・共創で新たな価値が生まれるような方 策の検討	・事業実施時における調整	

2-1. 広場を中心とした共創・公民連携事業スキーム（運営事業と民間事業者の関与等）検討

①都市計画公園

- 自治体が費用負担・整備し、維持管理業務を民間事業者（造園事業者等）に委託する形が一般的。
- 大規模な都市公園においては、指定管理者制度を導入し、管理運営を幅広く民間事業者に委ねる形もある（本市では弁天池公園で導入）。

【スキームの考え方（案）】

- 都市計画公園と広場は隣接しており、一体的な空間構成とし、それぞれを区分することなく一体的な維持管理等が望まれる。
- 庁舎に隣接、開かれた場所として公共性は重要な視点であり、営利等のみを追求する広場等の形態は望ましくない。
- 庁舎エリアの基本的な考え方、利用イメージに即して、通常のメンテナンス等を行う「維持管理事業」に、より利活用・活動を促進するような「運営事業」を付与していく必要がある（運営事業の方が重要）。

②広場

③市民等活動・交流拠点

- 市民等活動・交流施設としては、民間事業者のネットワークやコーディネート力等を活かした運営・サービス提供が望まれる。

【スキームの考え方（案）】

- 公益性の高い事業を行う施設であり、市による施設運営の支援が望まれる。
- 広場と同じく、通常のメンテナンス等を行う「維持管理事業」に、より利活用・活動を促進するような「運営事業」を付与していく必要がある（運営事業の方が重要）。

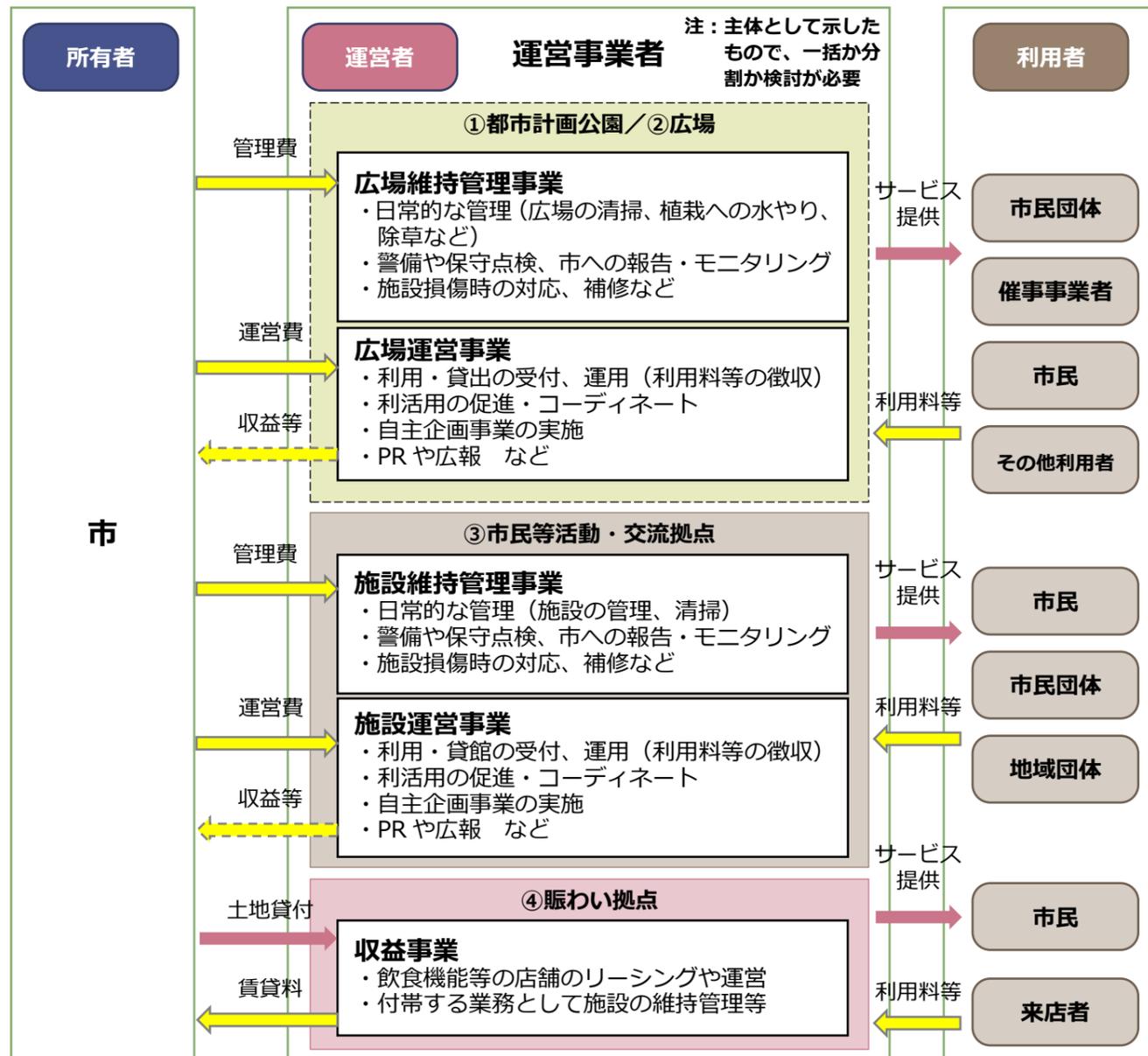
④賑わい拠点

- 賑わい施設としては、民間事業者のノウハウ等を活かした運営・サービス提供が望まれる。
- 収益性を高められる規模・配置等検討が必要。

【スキームの考え方（案）】

- 賑わい・集客等による広場内の「収益事業」として、事業者による独立採算性が確保できる形が望ましい。
- ※事業収益は貸付料などの形で所有者に支払い。
- ※賑わい拠点のみ、運営事業者を別とすることもできるが、エリア内で管理区分が分かれることとなり、連携が難しくなる懸念がある。

【スキームの模式図】



【運営者のイメージ】

- 施設ごとの運営者と運営方式は、下記が想定されるが、今後、民間事業者のサウンディング等をもとに検証を行い、具体化を図る。また、整備までのプロセスにおける活動・主体組成も検討の課題。

	①都市計画公園/②広場	③市民等活動・交流拠点	④賑わい拠点
維持管理事業者	造園事業者など	市民活動拠点等運営事業者（NPO など）※小規模であれば	収益施設専門運営事業者（飲食施設等） など
運営事業者	イベント企画事業者・コーディネーター、(市民) など	イベント企画事業者・コーディネーター、(市民) など	
運営方式	・委託（市→運営者） ・指定管理者	・委託（市→運営者） ・指定管理者	・市有地貸付

【運営事業のイメージ・事例】 ※事例の詳細は参考資料

●利活用促進・コーディネート事業

- 民間事業者の創意工夫・ノウハウを活用した多様な市民・事業者等の利用を促す企画・コーディネート
- プレイヤーやマネジメントする人材の発掘・育成
- 整備前の段階からの市民・事業者等との連携、育成

●自主企画事業

- 門真らしいコンテンツ、催事等の企画・実施
- 周辺の施設や既存イベント等の連携も含めた自主企画の立案・実施
- 防災等を意識したイベントの実施 など

（例1）グランドプラザ（富山市のにぎわい広場）

- 利活用の稼働率 100%を実現した広場
- まちづくり会社が指定管理者として運営を実施し、NPO が清掃ボランティアのマネジメント、広場利用者（事業者、市民活動団体、個人）のサポートを実施



（例2）ナカドマ（長岡市mp庁舎前広場）

- 市民活動支援を目的とする NPO が施設の運営・市民活動のサポートを実施（市が運営を委託）



2-2. 庁舎の共創・公民連携事業スキーム（運営事業と民間事業者の関与等）検討

⑤庁舎（付帯施設等含む）

・庁舎は、機密性の高い情報を扱うことなどから、民間事業者の関与は目的外使用許可や、施設（建物・設備や駐車場など）の維持管理業務などに限られてきたが、庁舎エリアの基本的な考え方等に基づき、開かれた拠点や新たな働き方等を実現する観点から、さらなる手法の可能性を検討する必要がある。

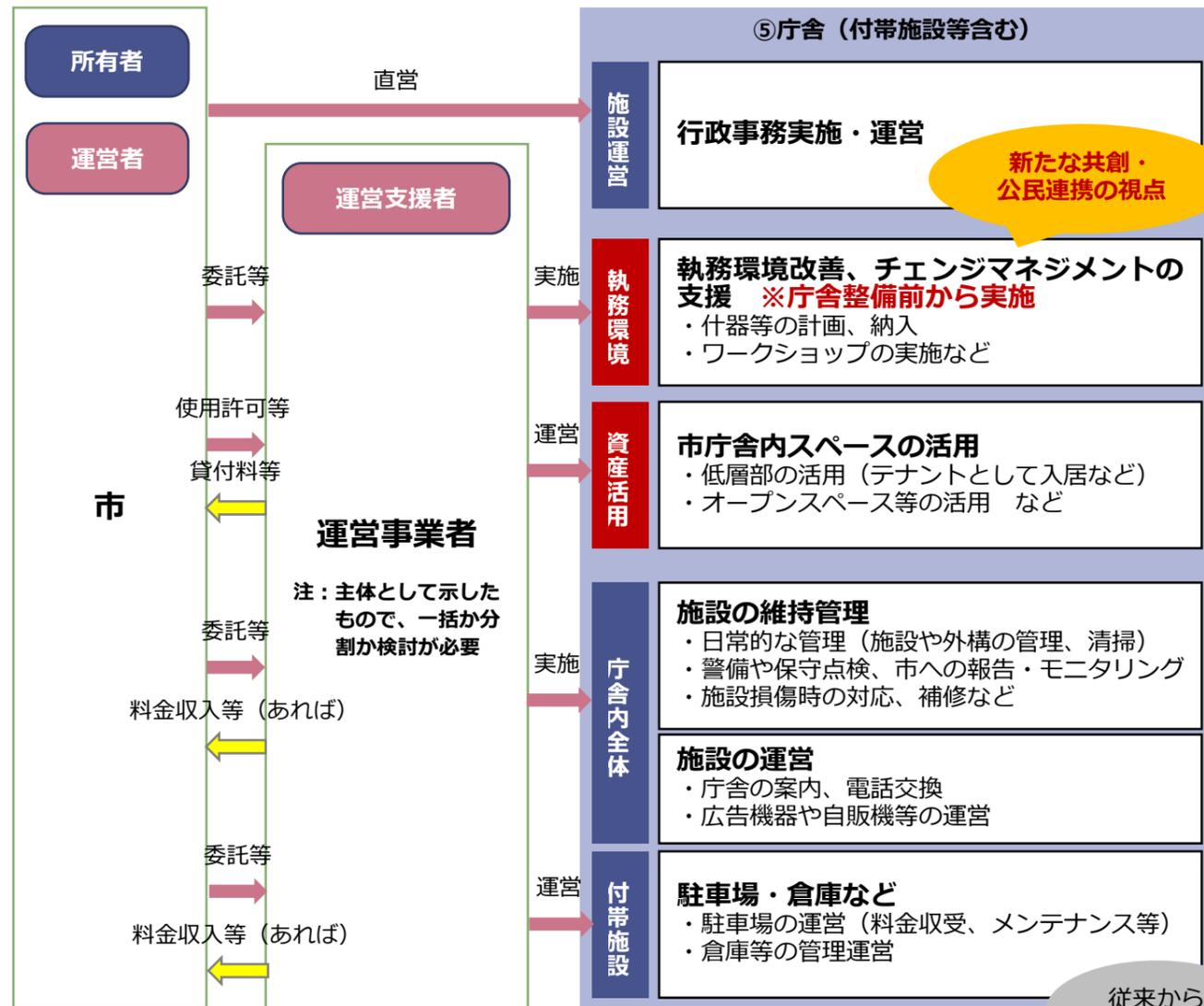
【スキームの考え方（案）】

（1）新たな働き方を実現する共創・公民連携事業

- 新たな働き方を実現するチェンジマネジメントや、それを具現化する庁舎の執務環境計画検討を民間事業者者に発注、職員の働き方意識醸成など支援する例もある。
- 庁舎は市職員が勤務し、行政事務を実施する場所であるが、新たな働き方を共創・公民連携で実現することで、新たな市役所づくり、共創による都市課題解決を図る方法を検討する。

（2）市庁舎の一部活用を実現する共創・公民連携事業

- 庁舎の資産を民間事業者者に包括的に貸付し、民間事業との相乗効果を図って、庁舎やエリア周辺の活性化等につなげる動きもある。
- 庁舎は多数の市民等が訪れる場所であり、来庁者の利便性の向上やエリア周辺の賑わい創出等に寄与するため、庁舎の財産を有効活用する方法を検討する。



【新たな働き方実現の事業例】

●西予市庁舎のチェンジマネジメントとワークプレイス計画

- ・西予市では、平成 26 年度からオフィス改革に取り組み始める。人口減少から集落消滅、社会保障費増大、税収の減少へ繋がり、財政が悪化し、それがさらなる人口減少を生むという悪循環となっていること、多様化する市民サービスへの対応、職員数が減少しても仕事が減らない現状への危機感から、職員の意識改革、従来の働き方の見直し、新たな手法の開拓、イノベーションの創出を糸口とし、生産性の向上を図る。
- ・働き方改革について、有識者や民間事業者や指導・助言を受ける体制を構築。



出典：自治体通信 ONLINE ホームページ

●四條畷市役所におけるチェンジマネジメント

- ・四條畷市では平成 29 年 1 月に「労働時間革命自治体宣言」を行い、「日本一前向きな市役所」をめざし働き方改革に取り組む。
- ・働き方改革の取り組みとして、民間事業者の組織改善サービスを導入しながら、管理職を対象とした指導者養成研修とモデル課選出による実践の 2 つを軸として取り組みを実践。



課題を可視化。「課のもったいないところ」の解消を目指す「カエル会議」
出典：WORK STORY AWARD ホームページ

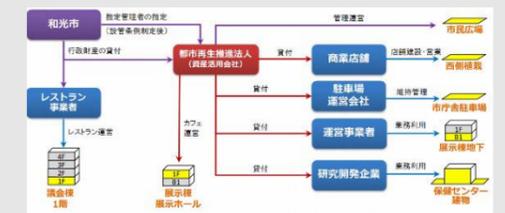
●長崎県庁舎のワークプレイス計画

- ・ワークプレイス計画では「つながる場（BA）」というコンセプトの共有・浸透を図るため、職員を巻き込んだ検討を数多く実施。
- ・様々な働き方やコミュニケーションが促されるように工夫された 10 のワークエリアを設計。職員自らが選択することで働き方改革につなげている。

【市庁舎の活用の事業例】

●和光市役所・庁舎ほかの資産活用

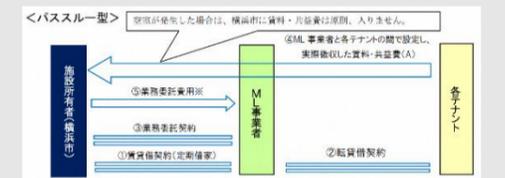
- ・市民広場、エントランスと議会議棟 1 階、展示棟、駐車場、保健センター跡の資産を、新しく設立する専門の資産活用会社に施設を一括で貸し付け、管理運営を一任。
- ・市は運営費を補填せず、事業者は独立採算で運営する。公共性を担保するため、資産活用会社を都市再生推進法人に指定するスキームを検討中。



和光市のスキーム
出典：和光市ホームページ

●横浜市役所の資産活用

- ・市庁舎床の一部を活用し、商業施設運営のノウハウを持つ民間事業者と賃貸借契約を結び運営。運営事業者が市から一括して物件を借り上げ、第三者（テナント）へ転貸。
- ・貸付料をあらかじめ定めた上で契約を締結する従来の方式とは異なり、マスターリース事業者との契約後に貸付料が決まり、かつ契約期間中に貸付料が変動する方式であるため、地方自治法に基づく条例を制定。



横浜市のスキーム
出典：横浜市ホームページ

3. 庁舎・広場等の事業方式の検討

- ・庁舎・広場等を一体的に整備・維持管理・運営するにあたり、適切な事業方式を検討する。
- ・庁舎は行政が計画・整備・運営する施設だが、そのプロセスにおいて民間事業者の関与は発生する。「できるだけ民間事業者の創意工夫・ノウハウが発揮されやすい事業化プロセス・事業方式」を検討する必要がある。
- ・また、基本的な考え方等に基づき、「広場等も含め施設等を効果的に組み合わせ、運営者の視点を取り入れた、一貫した一体的な計画～運営」を重視して検討する必要がある。

従来の事業化プロセス（直接建設方式）

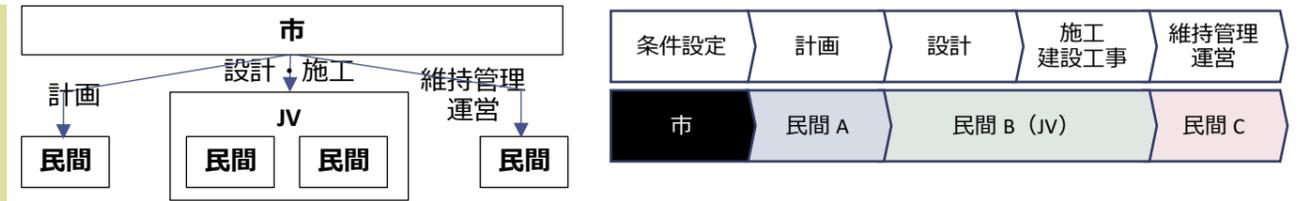


- ・従来の庁舎整備等は、計画・設計・施工の段階ごとに、個別に民間事業者に発注する直接建設方式が多い。
- ・また、運營業務・維持管理業務については、個別に民間事業者に単年度ごとの委託契約する方式が多い。
- ・施設の管理権限及び責任は自治体に帰属する。
- ・発注等の公共側、民間側ともに事務の熟度が高いものの、以下の課題がある。
 - －個別発注・事実行為に限定されるため、民間事業者がノウハウを発揮する余地が限られる。
 - －契約期間が短い場合が多いため、長期的視点でコストを削減する動機が働きにくい。
 - －各段階で異なる事業者が参画し、一貫性が確保しにくい。
 - －運営者の意向が反映されない。

以上から、民間事業者が関与する一括発注方式と比較検討を行い、当該エリアに適切な事業方式を検討する。

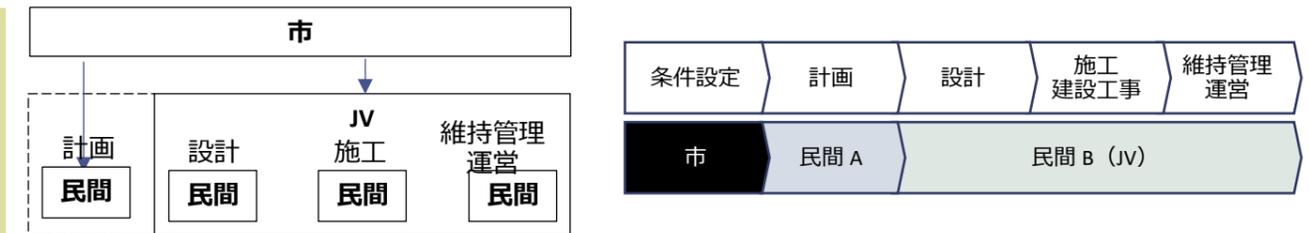
事業方式	直接建設方式	一括発注方式			
		①DB方式	②DBO方式	③DO方式	④PFI方式 (BTO)
内容	基本計画、基本設計、実施設計、施工、維持管理運営を全て個別に発注。	性能発注により、庁舎の設計と施工をDB事業者へ一括発注する。	性能発注により、庁舎の設計と施工、維持管理業務をDBO事業者へ一括発注する。	DBOのうち、施工は別発注として、設計と運営を一括発注する。	民間事業者が自ら資金調達、設計・施工業務を一体的に行い、運営・維持管理業務を実施する。
資金調達	公共	公共	公共	公共	民間
施設所有	公共	公共	公共	公共	公共
設計/D	個別発注 (委託)	一括発注	一括発注	一括発注	一括発注
建設/B	個別発注 (請負)			個別発注 (請負) ※監理業務は別発注	
維持管理運営/O	個別発注 (直営/委託)			個別発注 (直営/委託)	
庁舎等整備事例	多数あり	習志野市庁舎等	京都市左京区総合庁舎 (DBMとして実施)	久御山町全世代・全員活躍まちづくりセンター	京都市伏見区総合庁舎、橿原市 (総合窓口) 庁舎、貝塚市庁舎

① DB方式



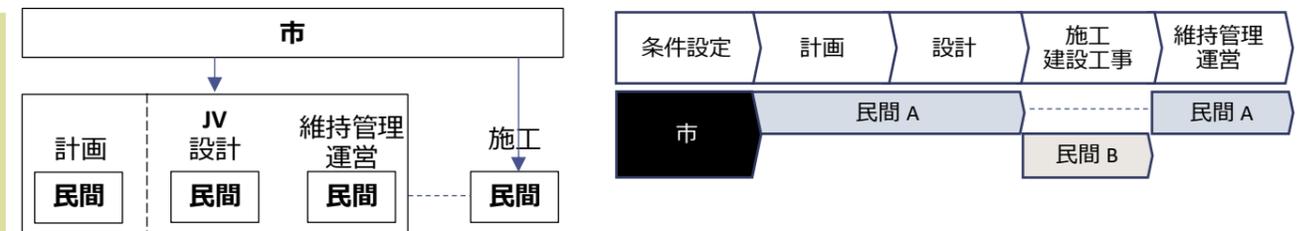
- ・設計 (Design)・施工 (Build) を一括で発注する方式で、庁舎整備事例で多く導入されている。
- ・民間事業者からの事業提案を受け入れ、事業期間の短縮などを狙うことができるが、以下の課題がある。
 - －仕様が固まらない中で発注することとなり、設計を進める中で発注者側の要望を取り入れ、計画変更をしながら進めることになるため、コスト変動リスクが高まる。(とりわけ昨今は資材高等によりリスクが上昇)
 - －運営者の意向が反映されない。

② DBO方式



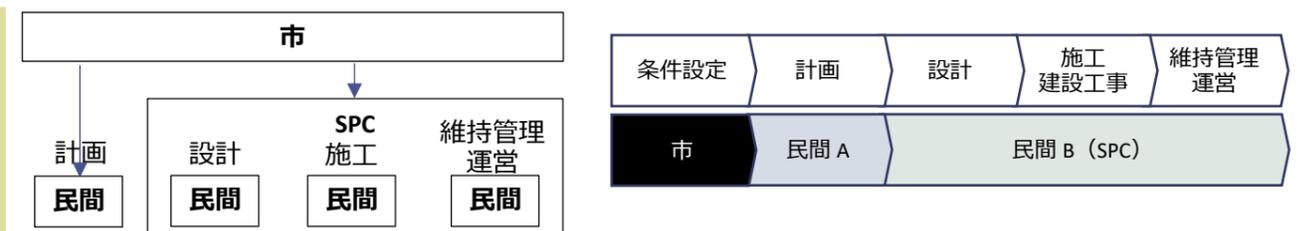
- ・設計 (Design)・施工 (Build)・維持管理運営 (Operate) を一括で発注する方式。(計画も含める場合もある)
- ・維持管理運営の意向を反映しながら設計・施工ができるが、以下の課題がある。
 - －仕様が固まらない中で発注することとなり、設計を進める中で発注者側の要望を取り入れ、計画変更をしながら進めることになるため、コスト変動リスクが高まる。(とりわけ昨今は資材高等によりリスクが上昇)
 - －庁舎整備は事業が長期にわたるため、民間事業者側の資金調達が難しい。
 - －民間事業者間の長期的な役割分担を適切に行えるかどうか。とりわけ B (Build) が事業費の大半を占めるため、施工側の意向が強く働き、運営者事業者の意図を十分に反映した整備とならない恐れ。
 - －長期にわたる事業の一連のプロセスをコントロールする機能が別途必要。(CM (Construction Management) などを別途発注し、伴走支援させる例もある)

③ DO方式



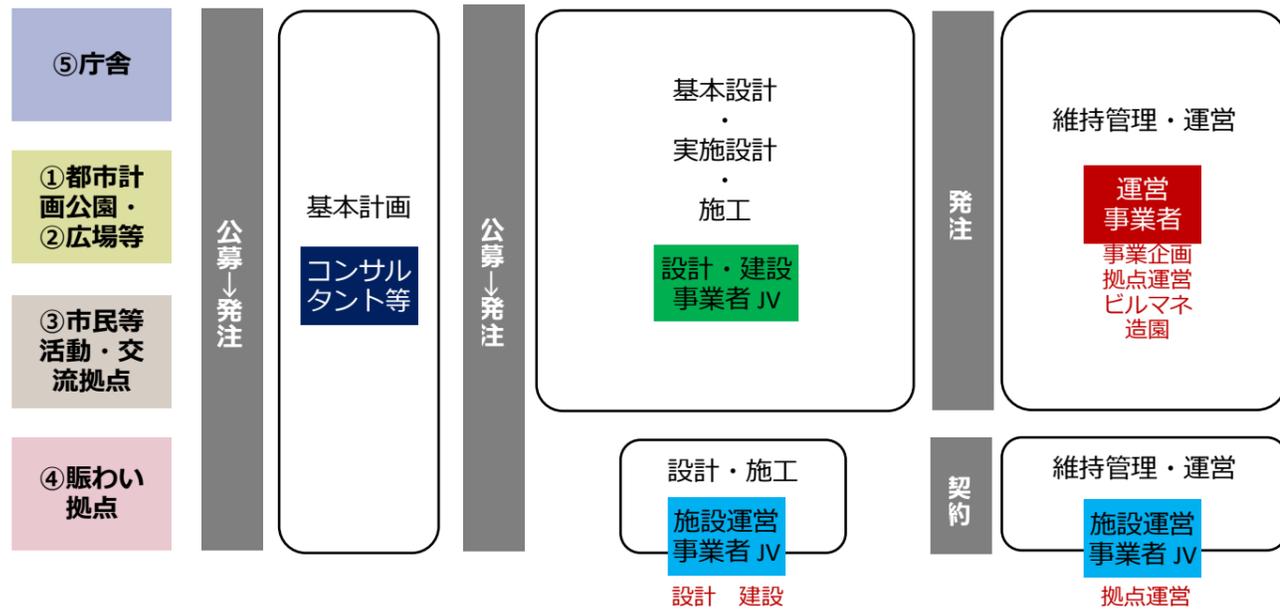
- ・設計 (Design) と維持管理運営 (Operate) の連携を高め、施工 (Build) は別発注とする方式。(計画を含めない場合もある)
- ・維持管理運営の意向を反映しながら設計ができるが、以下の課題がある。
 - －公募前に予算確定できない (仕様が決まらない) ので段階ごとに契約する制度設計 (リレー方式など) が必要。
 - －民間事業者間の長期的な役割分担を適切に行えるかどうか。とりわけ B (Build) との連携が重要。
 - －長期にわたる事業の一連のプロセスをコントロールする機能が別途必要。(CM (Construction Management) などを別途発注し、伴走支援させる例もある)

④ PFI方式 (BTO)



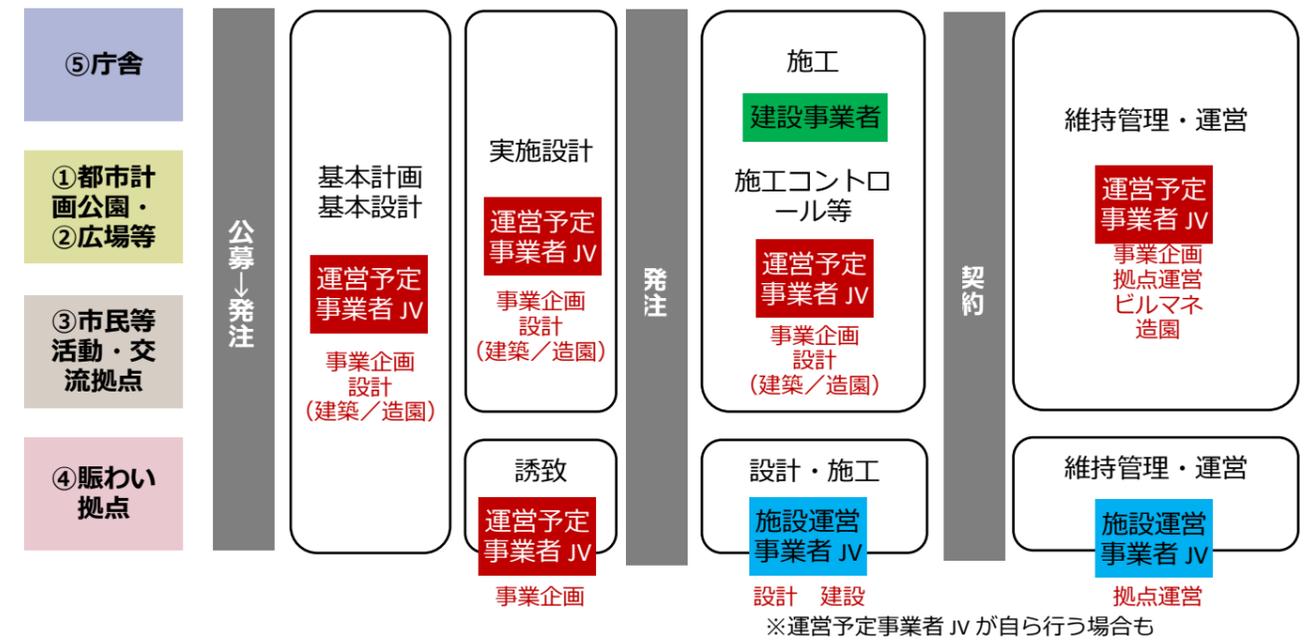
- ・設計から運営までの段階を一括して特定目的会社 (SPC) に発注する形式。
- ・維持管理運営の意向を反映しながら設計・施工が一貫してでき、資金調達も民間が行うことで、行政予算の平準化が可能であるが、以下の課題がある。
 - －大企業の連合体でないと事業参入は困難 (資本金力+ノウハウ)。かつ民間事業者間の長期的な役割分担を適切に行えるかどうか。とりわけ B (Build) が事業費の大半を占めるため、施工側の意向が強く働きやすい。
 - －長期にわたる事業の一連のプロセスをコントロールする機能が別途必要。(CM (Construction Management) やモニタリングなどを別途発注し、伴走支援させる例もある)

「①DB方式」 事業スキームのスタディ



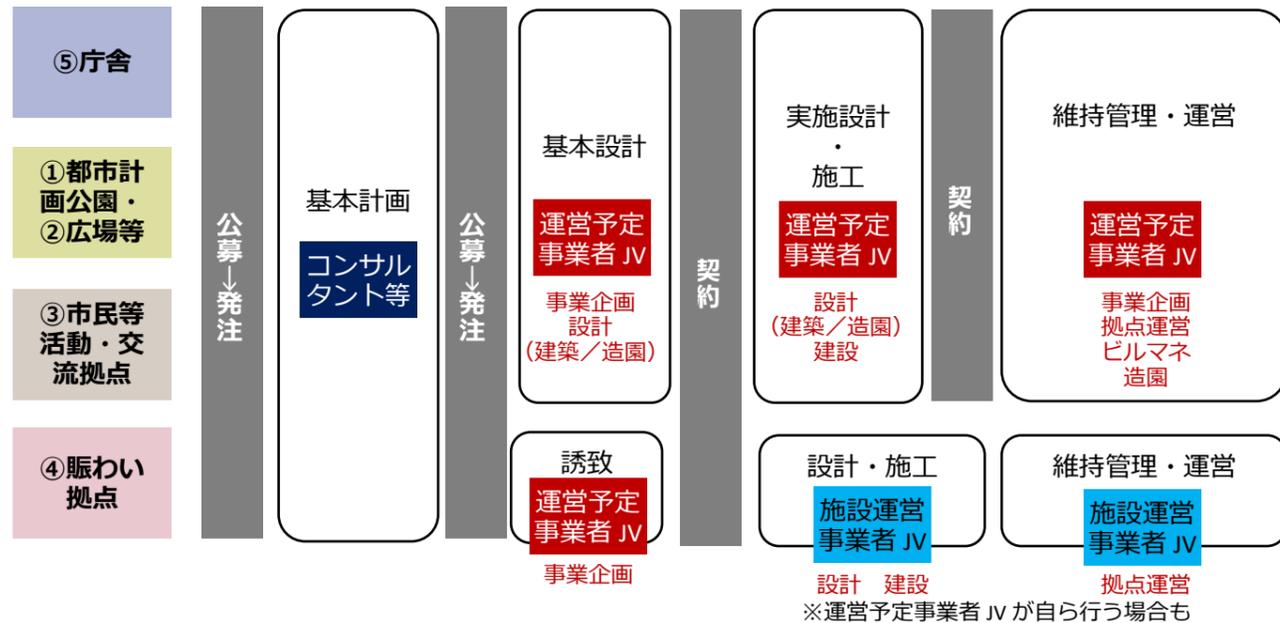
- 基本計画を策定した上で、基本設計・実施設計・施工を担う事業者を一括で発注する。近年、総合評価落札方式（価格と技術力を総合的に評価して決定する落札方式）が多く採用されている。（基本設計を含めない場合がある）
- 施設完成後の運営事業者は別途選定する。
- 民間事業者からの事業提案を受け入れ、事業期間の短縮などを狙うことができるが、以下の課題がある。
 - ・仕様が固まらない中で発注することとなり、設計を進める中で発注者側の要望を取り入れ、計画変更をしながら進めることになるため、コスト変動リスクが高まる。（とりわけ昨今は資材高等によりリスクが上昇）
 - ・運営者の意向が反映されない。

「③DO方式（基本計画・基本設計先行）」 事業スキームのスタディ



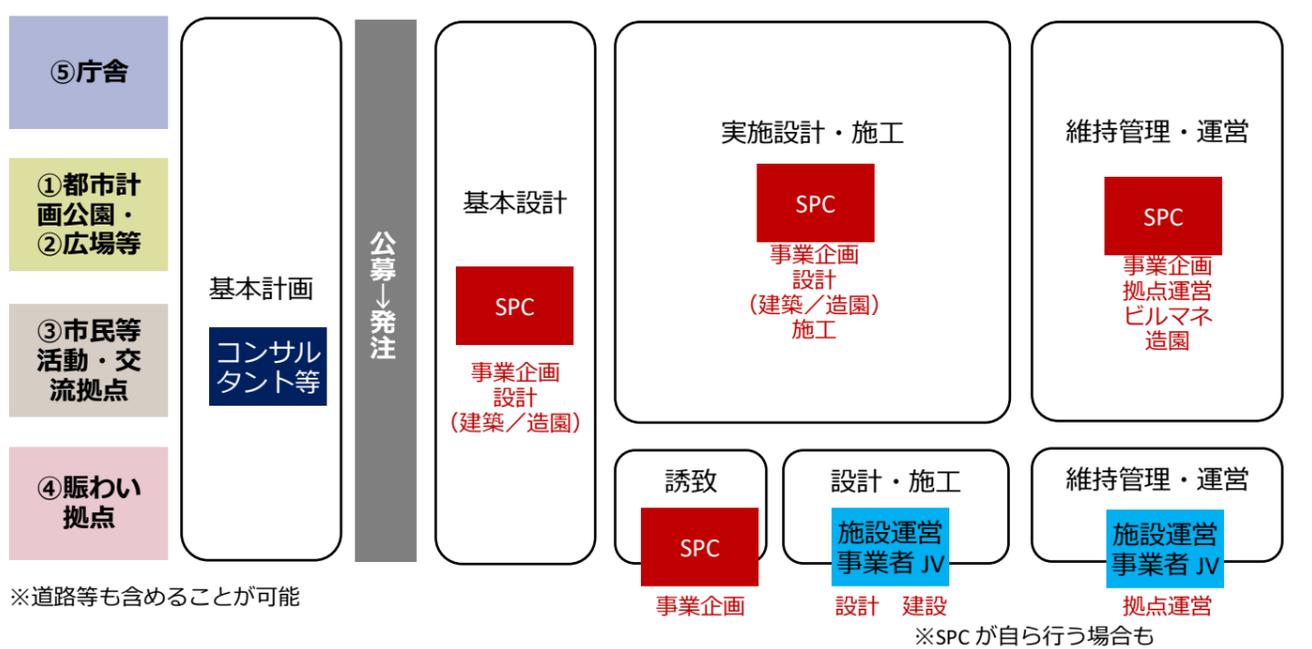
- 運営予定事業者を最初の段階から公募で決定し、基本計画・基本設計業務、実施設計業務を実施、施工は別途建設事業者を選定。施設完成後、維持管理・運営を運営予定事業者が担う。（基本計画を含めない場合がある）
- 運営者を最初に決定する事業プロセスとなるが、以下の課題がある。
 - ・最初の公募段階で各施設の条件をどこまで決めるか／自由度を持たせるか（運営事業予定者の提案によって決めたい一方、あらかじめ決めておく必要もある事項も多々ある）
 - ・最初から全ての業務を発注するのは難しい（施設ができていないのに維持管理・運営予算は決められない、など）→リレー方式の発注
 - ・長期にわたる事業の一連のプロセスをコントロールする機能が別途必要（CM、PM など）
 - ・0の事業者のスタートがかなり後になる

「②DBO方式」 事業スキームのスタディ



- 基本計画を策定した上で、基本設計・実施設計・施工・維持管理・運営を担う事業者を一括で公募する。
- 維持管理運営の意向を反映しながら設計・施工ができるが、以下の課題がある。
 - ・仕様が固まらない中で発注することとなり、設計を進める中で発注者側の要望を取り入れ、計画変更をしながら進めることになるため、コスト変動リスクが高まる。（とりわけ昨今は資材高等によりリスクが上昇）
 - ・最初の公募段階で各施設の条件をどこまで決めるか／自由度を持たせるか（運営事業予定者の提案によって決めたい一方、あらかじめ決めておく必要もある事項も多々ある）
 - ・庁舎整備は事業が長期にわたるため、民間事業者側の資金調達に難しい
 - ・民間事業者間の長期的な役割分担を適切に行えるかどうか、とりわけB（Build）が事業費の大半を占めるため、施工側の意向が強く働き、運営者事業者の意図を十分に反映した整備とならない恐れ
 - ・長期にわたる事業の一連のプロセスをコントロールする機能が別途必要（CM など）

「④PFI方式（BTO）」 事業スキームのスタディ



- 基本計画で詳細の条件（要求水準等）を設定後、施工も含めて全てを担う事業者を公募で決定。事業実施の特別目的会社（SPC）が資金調達し、業務を実施。行政負担も準標準化。
- 施工も含めた全ての業務を包括した、一貫通の事業プロセスとなるが、以下の課題がある。
 - ・準備段階で時間や手間が相当にかかる
 - ・事業規模が大きくなり、SPCの構成員も多数、大企業（資本金力+ノウハウ）でないと難しい
 - ・庁舎建設のコストに引っ張られる
 - ・広場や交流拠点の運営までSPCに含められるかどうか（事業規模が異なる）
 - ・長期にわたる事業の一連のプロセスをコントロールする機能が別途必要（CM、PM など）