

平成 27 年度 地域での民間事業者の参画及び提案促進の  
活性化を目指した産学官金連携の仕組みの構築に関する  
調査検討業務 報告書（概要版）

平成 28 年 3 月



## 目次

第1章 神戸市における地域プラットフォームの取組 .....	5
1. 神戸市を取り巻く状況 .....	5
(1) 神戸市の現状（特徴） .....	5
(2) 課題の整理と支援の方向性 .....	6
2. 地域プラットフォームの形成 .....	7
(1) 神戸市における地域プラットフォーム導入の意義と目的 .....	7
(2) 構成員について .....	8
3. 実施内容 .....	9
(1) 実施の概要とテーマ・コンテンツの選定理由 .....	9
(2) 運営方法の整理（実施主体の役割分担） .....	10
(3) 地域プラットフォーム実施の成果 .....	11
第2章 神戸市地域プラットフォームの今後の計画 .....	13
1. 今後の運営体制 .....	13
(1) 実施主体と運営方法 .....	13
(2) 中期的な活動計画 .....	13
2. 運営負担の軽減 .....	14
(1) 専門家人材リストの整備 .....	14
(2) 国等の支援制度の活用 .....	14
第3章 地域における PPP/PFI 事業の導入促進のための方策 .....	15
1. 神戸市における課題と対応状況 .....	15

(1)	地域企業の参画の促進 .....	15
(2)	庁内・地域企業双方の PPP/PFI の理解促進 .....	15
(3)	庁内の協力関係を段階的に広げる仕組み .....	16
(4)	大学との連携 .....	16
(5)	案件形成機能の強化 .....	17
2.	多くの地方公共団体に共通する課題と対応策 .....	18
(1)	地域企業の参画を推進する方法 .....	18
(2)	庁内連携を促進する方法 .....	20
(3)	その他、多くの地方公共団体で共通する課題に対し、プラットフォーム での解消が期待できること .....	22
第4章	公民連携事業におけるソフト事業とハード事業の融合 .....	24
1.	公民連携手法におけるソフト事業の位置づけ .....	24
2.	神戸市における先進事例 .....	24
3.	連携を進める際の留意点 .....	25

# 第1章 神戸市における地域プラットフォームの取組

## 1. 神戸市を取り巻く状況

### (1) 神戸市の現状（特徴）

支援業務実施前の神戸市の PPP/PFI 事業に関連する現状を整理し、以下の3点を神戸市の特徴として捉えた。

#### 1) ソフト事業<sup>1</sup>を中心とした独自の発展を遂げている

独自のブランド力を生かすことによって、食品メーカー、コンビニエンスストアなどの企業や大学と包括連携協定を締結して市の課題解決に取り組むなど、ソフト事業を中心とした独自の PPP の発展を遂げている。

図表 1 包括連携協定を締結して実施している公民連携事業（ソフト事業）の代表例

<p><b>環境</b></p> <p>神戸市 × 伊藤ハム株式会社</p> <p><b>六甲山の自然環境保全</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>商品の売上げの一部により自然環境保全活動を支援</li><li>従業員がボランティアとして活動に参加</li></ul>  <p>伊藤ハム株式会社従業員による活動</p>	<p><b>健康</b></p> <p>神戸市 × 株式会社ファミリーマート</p> <p><b>神戸市立中央市民病院 管理栄養士監修による健康弁当の発売</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>「バランスのよい食事」「塩分の抑制」「野菜の摂取」などをコンセプトに開発</li><li>売上の一部を病院の医療サービス向上に充当</li></ul>  <p>平成28年1月で発売1周年を迎え、これまでに累計11種類を発売</p>
<p><b>情報発信</b></p> <p>神戸市 × 江崎グリコ株式会社</p> <p><b>KOBEスペシャルPRパートナー</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>認定基準を満たす商品等を「KOBEスペシャルPRパートナー」に認定</li><li>商品、サービスを通じ、神戸のさまざまな魅力を発信</li></ul>  <p>商品パッケージに神戸の観光情報を掲載した「神戸ローストショコラ」</p> <p>神戸市産品(山田錦)を活用した地域限定品「一番搾り 神戸づくり」</p>	<p><b>福祉</b></p> <p>神戸市 × 株式会社ローソン</p> <p><b>高齢者・障がい者支援</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>高齢者見守り事業協定の締結</li><li>コンビニ店舗オーナーへの研修等を通じた意識啓発等</li></ul>  <p>オリジナル商品の売上げの一部により障がい者の活動を支援</p> <p>認知症サポーター養成講座への参加</p>

出典：神戸市企画調整局政策企画部調整課 公民大学連携推進室資料より

<sup>1</sup>施設整備以外の公民連携業務全般を指す。代表的な事業として、包括連携協定、事業連携協定、共同事業、保有財産活用事業等がある。

## 2) ハード事業<sup>2</sup>の案件数も多く、地域企業の関心が高まっている

神戸市はこれまでに8件のPFI事業を実施しており、ハード事業の実績も豊富である。これらの事業は規模が大きく特殊性もあるため、全国展開を行っている大手建設会社が担ってきていた。そのような経緯から神戸市ではPFIは大企業や特殊なノウハウを持つ企業のための事業手法であるとの認識が広まり、地域企業の参画・活用が遅れていた。

しかし、昨年度は、地域企業が市のコンサルタントに対してPFIに関する勉強会の開催を求めるなど、地域企業間でPFIに対する関心が高まってきている。神戸市ではこれらの機運を捉えて、平成26年の3月と11月の2回にわたり公民連携に関するフォーラムを開催している<sup>3</sup>。

## 3) ハード事業の案件形成は各所管課が主体となって散発的に行われている

PPP/PFI事業に積極的な地方公共団体は、大きく、「中央集権型」（PPP/PFIを推進する部門が庁内全体を統括する。）と、「分権型」（各所管課が自発的・散発的に個別の事業をPPP/PFI事業化する。）に分けることができる。

神戸市は「分権型」に分類されるが、「分権型」は事業案件に詳しい所管課が主体的に関わることによって、現実的で地域ニーズを反映した事業とすることが可能であるといった利点を有する半面、PPP/PFIに関する知見の集積が困難であるため、円滑な計画・実現につながりにくい（案件形成機能が未成熟）という面もある。そのため、2年前に公民大学連携推進室を発足させ、現在、公民大学連携推進室が各所管課との関係を構築している段階である。今後、所管課の主体性を維持しつつ、公民大学連携推進室に知見を集約できるような仕組みを作ることを目指している。

### (2) 課題の整理と支援の方向性

神戸市の特徴を踏まえ、今後地域プラットフォームを形成し、継続的に運営する際に課題となると想定されるのは、以下の5点である。

- ① 多種多様なPPP事業に対応した地域企業の参画
- ② 庁内・地域企業双方のPPP/PFIの理解の促進

---

<sup>2</sup>公共施設の整備及び管理・運営事業等、施設の整備、管理又は運営が中心となる事業

<sup>3</sup>フォーラムはセミナーやワークショップ等、プラットフォーム構築のための情報共有の場を指す。

- ③ 庁内の協力関係を段階的に広げる仕組みの構築
- ④ 大学との連携方法の検討
- ⑤ 案件形成機能の強化

上記5つの課題と支援の方向性をプラットフォームへの参画が期待される主体別にまとめると、下表のようになる。

図表 2 プラットフォーム形成に向けた現状と課題及び支援の方向性（対応策）

項目		現状把握	課題抽出	支援の方向性（対応策）
参画主体	地域の産業界	PFI事業は8件実施しているが、地域企業の実施実績が少なく、PPP/PFI事業検討の経験が乏しい。	大規模な事業と小規模な事業の両方に対応できるよう、地域企業に対するPPP/PFI事業の普及・啓発活動に取り組む必要がある。	普及啓発用セミナーの実施 個別事業での提案に向けた実務ノウハウ習得勉強会やWSの開催 アンケートによるニーズの把握 ビジネスマッチングの手法による声掛け
	地方公共団体	ソフト事業を始めとする先進的な取り組みを行っており、阪神地域のリーダー的存在。 公民大学連携推進室と所管課との連携は未成熟。	ハード事業の案件形成について、組織的な対応ができるよう仕組み作りが必要。庁内職員のPPP/PFIに対する周知が必要。	職員も交えたセミナーの実施 将来の事業リストの作成に備えたリスト (ロング・ショートリスト) PF運営計画の策定 留意点の提示
	大学	市内に24の大学がある。神戸大学には地域連携推進室や連携創造本部が設置されており、連携の素地がある。	PPP/PFI事業での連携は進んでおらず、地域プラットフォームでの連携方法を検討する必要がある。	アンケートによる連携状況の把握 有識者のリスト化
	金融機関	地元の金融機関が本PFに対し関心を示している。	地元企業とのネットワークが構築されており、本PFにも協力的。	PF構成員となる地元企業への声掛けに地元の金融機関のネットワークを活用

## 2. 地域プラットフォームの形成

### (1) 神戸市における地域プラットフォーム導入の意義と目的

神戸市では、産学官金連携の場としてのプラットフォームの構築を目指している。本業務においても、神戸市が現在実施しているソフト面と整合させ、かつ、ハード面に関する十分な検討も行ったソフト・ハードの一体的なプラットフォームの形成が望まれる。そのため、地域プラットフォーム構築に際しては、従来、PFI事業のコンソーシアムの構成員となる機会が少なかった食品メーカーやコンビニエンスストア等（小売）のソフト系事業者や大学などの学術機関も、地域プラットフォームの構成員として取り込む仕組みを構築していく必要がある。例えば、ソフト系の事業者にとって関心が高いと思われる制度等（例：民間提案型事業促進制度）について広く情報発信を行い、ソフト系事業者とハード系事業者の一方に偏ることのないプラットフォームを組成することが重要である。

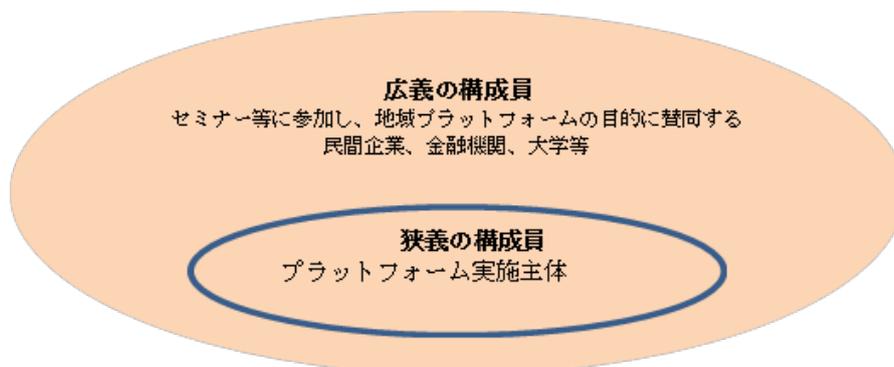
また、PPP/PFI は長期的な事業となる傾向にある。本年度の取り組みによって構築された地域プラットフォームを継続して長期間実施できるような仕組みについても検討していく。

## (2) 構成員について

地域プラットフォームはプラットフォームの三層支援体制<sup>4</sup>に鑑みると、地域の事情を知るもの同士が連携を構築する場であることが望ましい。しかし、神戸市ではこれまで比較的大規模な PPP/PFI が実施されてきた経緯もあり、セミナー等の参加対象を地域に本社を置く企業だけに限定せず、神戸市の PPP/PFI に関心を持つ事業者全てに対し広く門戸を開くこととした。

そのため、神戸市では構成員の定義を、狭義のものと広義のものに分けて検討した。狭義の構成員は、プラットフォームの実施主体（＝セミナー、ワークショップ、勉強会、案件のサウンディング等の企画・主催を行う主体）とし、広義の構成員はプラットフォームに参加する企業・団体とする。広義の構成員は比較的流動的である。狭義の構成員と広義の構成員の関係を図表 3 に示した。このような構成員の考え方は、セミナー等への参加企業が固定の地域企業に限定ものではない、という神戸市の特徴による。

図表 3 構成員の概念整理



<sup>4</sup>国は「経済財政運営と改革の基本方針 2015」の中で、PPP/PFI 手法の開発・普及等を図る地域プラットフォームについて、全国的な体制整備を計画的に推進するとしており、地域プラットフォーム、地方ブロックプラットフォーム、全国の 3 層からなる支援体制の構築を進めている。

### 3. 実施内容

#### (1) 実施の概要とテーマ・コンテンツの選定理由

##### 1) 実施の概要

本調査期間に実施した3回の地域プラットフォームの概要（趣旨、内容、対象、実施期間）について整理すると、図表4のようになる。

図表 4 全3回の地域プラットフォームの概要

	第1回	第2回	第3回
趣旨	地域のための実践的基礎講座 (仕組みの理解編)	地域のための実践的基礎講座 (参画企業の講話編)	官民連携(PPP)の機運醸成講座 (三宮再整備基本構想編)
内容	①講演:PPP/PFIの動向(内閣府) ②講演:PPP/PFI基礎知識(㈱日本政策投資銀行)、事例研究・地域企業のPPP/PFI事業への参画事例(㈱日本経済研究所) ③質疑応答	①講演:地域企業との連携(鹿島建設(株)) ②講演:PFI事業への取組(㈱藤井組) ③講演に関する質疑・意見交換会 (1)講演者に対する質疑 (2)地域企業として又は地域企業と連携する上での課題と方策について	①講演:民間活力を活用したまちづくり(兵庫県立大学政策科学研究所 教授 加藤恵正 氏) ②報告:三宮再整備基本構想(神戸市住宅都市局計画部) ③パネルディスカッション: 【テーマ】 (1)三宮エリアのポテンシャル、必要な機能や役割について (2)三宮再整備における民間投資の促進に必要な環境整備について (3)三宮地区のまちづくりを推進する上での官民連携(PPP)の活用可能性や神戸市における産官学金の連携、対話の場づくりに向けた方策や役割について 【コーディネーター】兵庫県立大学政策科学研究所 教授 加藤恵正 氏 【パネリスト】 (産)神戸商工会議所 都市力創造委員会 委員長 植村武雄 氏 (官)神戸市副市長 鳥居聡 氏 (学)関西学院大学経済学部 教授 林宜嗣 氏 (金)株式会社日本政策投資銀行 関西支店部長 友定 聖二 氏 ④質疑・意見交換会
対象	地域企業、神戸市職員 44の企業・団体・大学 参加者80名	地域企業+大企業、神戸市職員 28の企業・団体 参加者48名	地域企業+大企業、神戸市職員 90の企業・団体・大学 参加者156名
実施時期	平成27年10月28日(水)	平成27年11月26日(木)	平成28年2月10日(水)

##### 2) テーマ・コンテンツの選定理由

第1回については、産学官金連携の仕組み及び事例というテーマで幅広く解説することとした。当初はワークショップも検討されたが、ワークショップよりも普及啓発が重要と判断した神戸市の意向を反映してテーマを決定した。また、神戸市に拠点を置く民間事業者（約500社）に対して実施したアンケート結果から、ソフト系の民間事業者がPPP/PFIへの参画について高い関心を示していることが明らかになったため、これまでPPP/PFIに馴染みのない企業であっても円滑に知識を得られるような内容・構成とした。

第2回については、地域企業のPFI事業参画促進をテーマとし、大手企業（スーパーゼネコン）と地域企業（中堅建設会社）の双方からPFI事業参画の経験と留意点を講演していただくこととした。これは、第1回地域プラットフォームの事後アンケートの結果でハード面での参画を検討している企業が多かったこと、及び、市内の地域企業との意見交換で、「地域企業がPPP/PFI事業に参画する際には、大企業と連携するよりも地域企業が主体となって事業に参画することが望ましい。」との意見があがったことを受け、代表企業を務めた実績のある地域企業の経験談等が参加者のニーズに適うと考えたためである。

第3回については、神戸市で取組む新たな案件形成の方法として、川上<sup>5</sup>からの案件形成についてテーマとしたいと考えた。具体的な素材としては、昨年9月に神戸市が公表した「三宮周辺地区の『再整備基本構想』」を取り上げ、幅広く産学官金の連携方策を考える内容とした。特定の地区を取り上げた理由としては、以下の4つが挙げられる。

- ① 地域企業や金融機関から「具体的な案件を題材に」との要望があった
- ② 神戸市が都心の再整備に関わる基本構想について、民間事業者からの提案を積極的に受け付けたいと考えていた
- ③ ハード事業・ソフト事業の双方での産学官金の連携が期待できる構想である
- ④ 当該地区の再整備では川上の段階から行政・地域課題の解決やPPP/PFI事業の案件形成が期待されている（プラットフォームの目的と重なる）

## （2） 運営方法の整理（実施主体の役割分担）

実際に地域プラットフォームの実施に携わった各主体とその役割は、次のようになっている。

図表 5 実施主体と役割分担の整理

	主体	役割
産	神戸商工会議所	第3回地域プラットフォームの後援及びパネリスト登壇によって産業界の意見を申述
学	兵庫県立大学、 関西学院大学	第3回地域プラットフォームのパネルディスカッションのコーディネーター及びパネリストとして学識経験者の立場から産学官金連携の知見を提供

<sup>5</sup> PFIの具体的な案件が形成される前の段階＝企画構想の段階を指す。

官	神戸市	各回の地域プラットフォームの主催、学識経験者の紹介や案件情報等コンテンツの提供、職員への地域プラットフォーム参加呼びかけ、プレスリリースや販促物の制作などによる周知
金	(株)みなと銀行、 みなとコンサルティング(株)	第2回、第3回地域プラットフォームの主催、地域金融機関としてとして地域のニーズに関する知見を提供、地域プラットフォームのロジ業務の支援
	(株)日本政策投資銀行	各回の地域プラットフォームの主催、第1回の講演、第3回のパネルディスカッションのパネリストとして、金融機関の立場から知見を提供、地域プラットフォームの実施に必要な業務の整理・コンテンツ収集・ロジ業務の補助
他	(株)日本経済研究所	各回の地域プラットフォームの主催、プラットフォームの実施に必要な業務の整理・コンテンツ収集・ロジ業務の統括

### (3) 地域プラットフォーム実施の成果

全3回の地域プラットフォームを開催した結果、第1回は80名、第2回は48名、第3回は156名が参加した。

#### 1) 参加者の立場からの考察

全3回の地域プラットフォームの中では、地域企業のPPP/PFI事業への参画をテーマとした第2回地域プラットフォームの評価が高かった。大手企業と地域企業のそれぞれの立場による講演に加えて、パネリストと参加者との双方向での質疑・意見交換会を実施したことが評価されたと分析できる。

また、企画構想段階にある案件をテーマとした第3回では、官民連携（PPP）を活用したまちづくりを推進する必要性について産学官金それぞれの立場からディスカッションを行った。事後に実施したアンケートの自由回答（報告書本編に掲載）から、参加者にとって貴重な機会であったと読み取ることができる。また、三宮地区の再整備をテーマとしたことにより、エリアマネジメントの重要性が共有され、対話に向けて着手し始めたことは一定の成果と言える。

その一方で、連携の可能性のある他組織とのネットワーク作りについては参加者の達成感がやや低い結果となっていたため、今後も引き続き連携の促進やネットワークづくりに注力してプラットフォーム構築を進めていく必要があると認識している。

## 2) 運営の立場からの考察

全3回に渡るフォーラムを開催したことにより、神戸市における PPP/PFI に関心を寄せる企業・団体の実態把握（＝広義の参加者のリストの作成）ができたことは今後のプラットフォームの構築において、大きな前進となる成果である。本リストにより把握した構成員を中心に効果的な情報発信方法を工夫しつつ、プラットフォームの構築を継続していくことが重要である。

また、継続的な地域プラットフォームに向けては、本年度得られた成果を整理し、今後地域プラットフォームの維持・拡大に必要となる内容について検討した上で、中長期的なビジョンを策定し、いくつかのステップ毎に達成目標を定め、目標達成に向けて何を重点的に取り組むのかを明確にしながら進めていくことが望ましいと考える。

例えば、産学官金連携を優先する場合には第3回地域プラットフォームのように、関心の高いテーマを掲げて、より多くの参加者を募って情報共有を図ることが望ましい。他方、連携の可能性のある他組織とのネットワーク作りや具体的な PPP/PFI 案件の想定を重視する場合には、中小規模で参加者がお互いの意見を交わすことのできる環境を整えることが望ましい。

地域プラットフォームの構築に当たり、最も重要なのは地域プラットフォームという場を一方的な情報伝達の形にはせず、いかに参加者に当事者意識を持ってその場に参画してもらうのかという点であろう。地域プラットフォームは、登壇者と参加者、または参加者間での双方向の議論や意見交換を行うことができる場である必要がある。しかし、そのためには、大勢の構成員が一堂に会する場面でも対話が成立する方法を工夫する必要がある。例えば、小規模のワークショップを取り入れたり、事前アンケートを活用して参加者のニーズを把握し、それに対応した内容を提供する等、運営側の準備と工夫が必要になる。

## 第2章 神戸市地域プラットフォームの今後の計画

### 1. 今後の運営体制

#### (1) 実施主体と運営方法

今後のプラットフォームの開催・運営は、神戸市単独で企画・実行するのではなく、本年度プラットフォームの運営に携わった各組織が持ち回りで実施することを検討している。複数の実施主体が得意分野を活かして緩やかに連携しながら実施に向けて協力することにより、運営組織相互の連携も深まり、各組織の負担も軽減される。

例えば、地元の金融機関が「金」代表として主導的に開催指揮を執り、神戸市（官）が企画立案のサポートを、大学（学）がコンテンツ提供によるサポートを行う（運営費は複数の金融機関で分担）といった方法が考えられる（図表6の想定案①）。その他、いくつかのパターンを組み合わせ、複数の実施主体が得意な分野を担いながら連携することにより、少ない負担で効果的なプラットフォームの運営が可能になると考える（想定案②・想定案③）。

図表 6 持ち回り開催方式による業務分担の想定（3回分）

項目	PF 想定案①	PF 想定案②	PF 想定案③
実施主体（主催者）	金融機関	神戸市	産業界の代表団体
企画・立案	金融機関 (神戸市)	神戸市 (大学)	産業界の代表団体 (神戸市)
情報発信	神戸市：HP で公表 産業界の代表団体： ML の活用 金融機関：HP で公表	神戸市：HP で公表 産業界の代表団体： ML の活用 金融機関：HP で公表	神戸市：HP で公表 産業界の代表団体： ML の活用 金融機関：HP で公表
運営ロジ	金融機関	外部委託	産業界の代表団体
コンテンツの提供	大学：講演・ファシリ テーター 金融機関	神戸市 兵庫県立大学をはじめ めとした市内の大学	神戸市 民間事業者
運営費の負担	金融機関	地方公共団体の予算	産業界の代表団体

( ) 内は補助的な役割

#### (2) 中期的な活動計画

来年度以降も継続させるために、「神戸市行財政改革 2020」の計画期間に合わせ、平成 28 年度～平成 32 年度の 5 年間で第 1 期対象期間とし、活動計画を策定した。計

画期間を3つのステップに分け、目標を明確にすることで、確実な目標達成を企図している。

#### ア Step1 基本方針

Step 1は準備期であり、民間提案制度の環境整備と PPP/PFI 事業への参画に向けた環境整備を目指す。

#### イ Step2 基本方針

Step 2は初動期とし、民間提案制度の普及と PPP/PFI 事業への機運醸成を図る。市の行政課題に対し、市及び地域に貢献できる企業、大学等、金融機関の間で意見交換を行うなど、活発に提案が行われるようにする。PPP 事業への参画については、全ての対象事業において民間事業者の積極的な参画がなされるよう、参画にあたり必要となるノウハウの習得を目指す。

#### ウ Step3 基本方針

Step 3は展開期とし、民間提案制度の継続的な実施と PPP/PFI 事業への参画の拡大を目指してゆく。

## 2. 運営負担の軽減

### (1) 専門家人材リストの整備

セミナーや意見交換会等において、地域の人材では対応できない専門性の高い知識を必要とする場合が想定される。これに適切に対応するため、専門家人材のリストを整備することが考えられる。なお、リストの整備にあたっては、当初作成したリストに、本プラットフォームでの講演者等から、その都度得意分野や専門分野、業務実績等を記載する登録カードに記入し、登録してもらうことで、リストの追加・更新を行うことが望ましい。

### (2) 国等の支援制度の活用

内閣府、地域総合整備財団では地方公共団体向けに PPP/PFI 手法の推進のための支援制度を整備しており、専門家の派遣等も実施していることから、PPP/PFI 地域プラットフォームの運営にあたっては、これらの支援制度を活用しながら、運営負担を軽減していく必要がある。

## 第3章 地域における PPP/PFI 事業の導入促進のための方策

### 1. 神戸市における課題と対応状況

第1章(2)で挙げた神戸市の5つの課題が本年度のプラットフォームの開催によってどの程度解消したか考察する。また、解消に向けて取り組む過程で新たな課題が具体化している場合は、その課題や次年度以降の対応についても記載した。

#### (1) 地域企業の参画の促進

本年度、3回に渡るフォーラムを開催する過程で、神戸市の PPP/PFI に関心を有する企業のリストをまとめることができた(=神戸市におけるプラットフォーム構築のための広義の構成員の把握ができた)。企業リストには、企業・団体名、連絡先等が掲載されており、今後はこのリストを活用してプラットフォームへの継続的参加を働きかけることや、市の情報を発信したり、関心の高い業種に参加を働き掛けたりすることが可能になるため、なお一層のネットワーク構築<sup>6</sup>に寄与するものと考えられる。

また、神戸市のように、大規模な事業から小規模な事業まで多種多様な PPP/PFI が想定される地域では、PPP/PFI 事業に地域企業が参画可能な事業の内容や参画するときの立場(方法)をパターン化して整理することで、地域企業の参画の負担を軽減することが可能である。今年度のフォーラムでの講演内容を反映して参画方法を整理した(第3章2.(1)で詳述)。

更に、神戸市は地域企業の参画を促進するための環境整備の1方策として、PFI 指針の改定を進めている(平成28年度改定予定)。これにより、従来と比較して簡易な手続きでの PFI の導入方法が広く周知されるため、これまで参画をためらっていた地域企業の後押しとなることが見込まれている。

#### (2) 市内・地域企業双方の PPP/PFI の理解促進

神戸市では市内・地域企業ともに PPP/PFI 事業に参画するためのノウハウが不足していることが課題となっていたため、本年度のプラットフォームの各回において PPP/PFI に関する知識を段階的に深めてゆけるよう、基礎的知識からより応用的・実践的な知識へと段階を追った講演を組み入れた。フォーラム実施後のアンケートで「具

---

<sup>6</sup> 他組織とのネットワークの構築は今後の課題となっていることが第3回のアンケート結果から明らかになっている。

体的な PPP/PFI 案件について想定できるようになった」か尋ねたところ、「非常に  
そう思う」「そう思う」と回答した参加者は併せて 59%（回答者数は 78 名）となっ  
ており、地域全体の PPP/PFI 事業に関する理解促進に関して、一定の成果を収める  
ことができたと言える。

但し、神戸市の場合、各フォーラムの参加者は流動的となっており、全ての回に参  
加した参加者は 16.7%にとどまっていた。今後も引き続き、実務知識習得に向けたセ  
ミナーを庁内・地域企業の双方に向けて継続的に実施していきながら、参加者のうち、  
コアのメンバーとなるもの（継続的・主体的な参加者）を育成し、セミナーの効果的  
な運用を図る必要があると思われる。

### （３） 庁内の協力関係を段階的に広げる仕組み

神戸市では、公民大学連携推進室を設置し、積極的な PPP/PFI の導入促進を目指  
しているが、地方公共団体の他部署（具体的案件が発生した場合に担当する所管課）  
との連携が課題となっている。この点については、本年度のプラットフォームの第 3  
回のテーマに三宮地区の再整備計画を組み込むことにより、当該地区再整備基本構想  
の所管課である住宅都市局をプラットフォームの運営に巻き込むことに成功している  
（コンテンツの提供）。また、この連携の経験を通じて、当該所管課において PPP/PFI  
への興味・関心が高まっており、今後の連携強化への一歩が踏み出された点も成果と  
言える。

PPP/PFI を推進する際に庁内の他部署の積極的な協力を得にくいという状況は多  
くの地域に共通する一般的な課題であると言えるが、庁内の各部局の役割分担の整理  
を行うことでボトルネックを「見える化」する方策が有効であると考えられる（第 3  
章 2.（2）で詳述）。

### （４） 大学との連携

有数の学園都市であり、大学が PPP/PFI 事業に果たす役割のポテンシャルは大き  
いと期待されるものの、そのポテンシャルを具体的な案件形成場面で活用する方法が  
確立していない点が課題であった。

本年度のプラットフォーム形成では、大学はフォーラムのコンテンツ提供者（＝実  
施主体）としての役割を果たし、講演の反響も大きかった。先進的な試みである「川  
上からの公民連携の方策」について、大学の有する知見を効果的に活用する方法を引  
き続き検討していく必要がある。

今後は、本年度のフォーラムに協力いただいた有識者とコンタクトする方法をマニュアル化することで専門家人材リストを充実させたり、今後活用が見込まれる専門家人材をピックアップして早めに協力を要請するなどといった働きかけを行い、大学との連携の仕組みを確立していくことが求められている。

#### **(5) 案件形成機能の強化**

神戸市ではこれまで PPP/PFI のノウハウが個別案件所管課に点在していたが、プラットフォームの構築を通じて公民大学連携推進室の役割が庁内に周知され、庁内から PPP/PFI 事業に関する相談が寄せられて集約されるようになり、庁内における確実な PPP/PFI 案件形成の土壌が育ちつつある。今後も引き続き相談を受けるとともに、相談案件の中から有望な事案を蓄積し、時期をはかって個別事業案件（予定）リストを作成すること、及び公表を検討することが今後の課題といえる。

また、神戸市におけるプラットフォーム構築の特徴は、具体的な案件が地方公共団体から提示されるよりも早い段階で、街づくりや再整備計画に関連して産学官金の各主体がそれぞれの立場から「期待すること」「できること」を意見交換し、情報を共有することで、実効性のある案件を創出する、という点にある。第3回フォーラム実施後のアンケートで「今後も産学官金の情報共有・連携の場に参加したいと思うようになった」という質問に対して、91%の回答者（回答者数は78名）が「大変そう思う」または「そう思う」と回答しており、川上の段階から産学官金連携による対話を重ねることが有効であることについて、参加者間で共通認識が醸成された点は成果と言える。

今後は官民の認識をすり合わせることにより、現実的で実効性のある案件が形成できるよう、より効果的なセミナーの進め方やテーマの選定等を工夫していく必要がある。

## 2. 多くの地方公共団体に共通する課題と対応策

神戸市における本年度の課題解消のための試みから抽出された課題「地域企業の参画促進」と「庁内連携の促進」については、他の多くの地方公共団体でも同種・類似の取組を実施する場合に共通する課題となることが想定されることから、解消策を以下に詳述する。

### (1) 地域企業の参画を推進する方法

神戸市でも他の多くの地方公共団体でも共通した課題となっているのが地域企業の参画促進と、そのための地域企業の負担軽減である。

地域企業が PPP/PFI 事業への参画を検討しようとした場合、「これまで参画した経験がないので自分たちだけでは提案書が作成できない」、「参画経験のある大手企業とは直接仕事をしたことがないしネットワークがない」、「そもそも何をしたら良いかわからない」、などの状況に至ることが想定される。そこで、これまでの先進事例をもとに地域企業が PPP/PFI 事業に参画する方法を類型化してみることにする。

図表 7 地域企業の参画類型

	①代表企業として参加	②構成員として参加	③協力企業として参加	④下請け企業として参加
定義	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 応募グループの代表者。</li> <li>• SPC の最大出資者となることを条件とする場合が多い。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 複数の企業で構成するグループの一員。</li> <li>• 一般的には SPC に出資し、SPC と直接業務契約を行う者。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 一般的には PFI 事業者から直接業務を受託する予定の企業。</li> <li>• 出資義務を負わないことが多い。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 一般的には応募グループの構成員に含まない。</li> <li>• PFI 事業者から直接業務を受託するのではなく、構成員や協力企業から受託。</li> </ul>
該当する事例	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (仮称) 仙台市新野村学校給食センター整備事業</li> <li>• 清水駅東地区文化施設整備及び維持管理・運営事業</li> <li>• (仮称) 紫波火葬場整備事業</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (仮称) 岡崎げんき館整備運営事業</li> <li>• 熊本市総合保健福祉センター(仮称)整備等事業</li> <li>• (仮称) 宇都宮市新斎場整備・運営事業</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 山梨県防災新館整備等事業</li> <li>• 山形市学校給食センター整備運営事業</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 多くの事業で実施</li> </ul>

地域企業の参画類型には、①代表企業として参画、②構成員として参画、③協力企業として参画、④下請け企業として参画の4類型が考えられる。応募時において代表企業として参画する場合は、コンソーシアムの組成に始まり、提案書作成、金融機関

との協議などいずれも主体的に進めることとなるため、知識・ノウハウを必要とすることに加えコスト負担が最も大きくなるが、地元への効果も大きく、企業として学習効果も高い。逆に下請け企業として参画する場合は、提案書を作成する必要はなく、コスト負担もほとんど発生しないが、ノウハウの習得は難しい。どの立場で参加するかについては、事業規模や業務範囲等の事業スキームが一つの判断材料となり得る。事業規模が大きい場合や業務範囲が多岐に渡る場合などは、代表企業として参画することは難しいと判断されることが多い。

以下に代表企業、構成員、協力企業、下請け企業の役割を整理した。

① 代表企業

提案応募時	受注後
発注者との対応窓口 事業全体計画の企画、提案 提案書のとりまとめ 金融機関の選定と交渉 資金計画 事業運営計画 事業全体のリスク管理、リスク管理のとりまとめ 提案書作成費用の負担 コンソーシアム全体のとりまとめ	発注者との事業契約の締結 SPC の設立と運営 融資契約の締結 各種契約や計画のとりまとめ 事業全体の統括管理 担当分野事業の遂行 SPC に対する出資（最大出資） SPC からの配当 関係者協議会等への出席

② 構成員

提案応募時	受注後
担当、得意分野での企画、提案協力 得意分野のリスク管理協力 提案書作成費用の負担 事業契約書等の確認	SPC の設立、運営の協力 担当分野事業の遂行 SPC に対する出資 SPC からの配当 関係者協議会等への出席

③ 協力企業

提案応募時	受注後
得意分野での企画、提案協力 得意分野のリスク管理協力 提案書作成費用の負担（負担する場合がある） 事業契約書等の確認	担当分野事業の遂行、協力

④ 下請け企業

提案応募時	受注後
関心表明書を提出する場合がある	構成員や協力企業より業務を受託

（出典）「PFI への調整 PFI の Q&A」北海道土木技術会 建設マネジメント研究委員会 民間活力推進小委員会編に弊社にて加筆

## (2) 庁内連携を促進する方法

PPP/PFI を推進する際に庁内の他部署の積極的な協力を得にくいという状況は多くの地域に共通する一般的な課題であると考えられる。この課題に対しては、以下のような役割分担の整理を行うことで、ボトルネックを「見える化」する方法が有効な対応策であると思われる。

### 1) 庁内の各課の役割分担の整理（事業段階別）

PPP/PFI を推進する部署と事業所管課が、プラットフォーム実施段階・案件形成段階・事業者募集段階・事業実施段階のそれぞれにおいてどのような役割を果たすことを期待されるか整理したところ、以下のような分担が妥当なものとして考えられる。地域プラットフォームの形成については、PPP/PFI 担当部局を主担当とする。各事業所管部局からはプラットフォームで検討する事業等をコンテンツとして提供してもらい、必要に応じプラットフォームに参加する。

- 案件形成段階は、事業所管部局を主担当とし、PPP/PFI 担当部局は、民間提案制度の実施と各事業所管部局の情報収集及び全庁的な視点で庁内での導入評価を担う。
- 事業者募集段階も事業所管部局を主担当とし、PPP/PFI 担当部局は事業者選定委員会の運営を補助する。
- 事業実施段階も事業所管部局を主担当とし、PPP/PFI 担当部局は、モニタリング結果のとりまとめ・公表を担う。

(上記の内容を表に整理して、図表8に示している)

### 2) 役割分担に関する課題の整理

神戸市が役割分担を担うに当たり、課題を有している点が3つある。以下にその課題と解決策（今後の取組の方向性）を提示する。

#### ア 神戸市が実現できていない点（図表8の①～③の部分）

- ① PPP/PFI 導入の機運醸成：ハード事業においては、これまで大手企業を対象とする事業が多かったため、地域企業を含めた機運醸成は十分ではない。
- ② 適切な PPP/PFI 手法の選択：PPP を含めた優先的検討の具体的な仕組みが構築されていないため、事案に最も適切な公民連携の手法を検討した上で選択することが困難である。
- ③ 事業の監視：これまでは事業毎に所管課が対応してきたが、全庁的なノウハウの蓄積がなされないため、PPP/PFI 担当部局が連携すること望ましい。

## イ 解決策（地域プラットフォームでできること）

- ① に対する解決策：地域企業を含め、PPP/PFI に対する普及啓発を行う。基礎知識に加え、構想段階での個別事業を対象とした産学官金による意見交換など、具体性を持った形で普及啓発を行うことで、より効果的な取組みとする。
- ② に対する解決策：PPP を対象に民間の技術、ノウハウの活用余地などについて地域プラットフォームを活用して意向を把握する。
- ③ に対する解決策：情報管理や個別の民間事業者との関わりを考慮し、地域プラットフォームの活動範囲外で別途対応する必要がある。

図表 8 庁内における役割分担（案）

	PPP/PFI担当部局	事業所管部局	神戸市の課題が所在している部分
地域プラットフォーム形成段階			
プラットフォームの設置	○		
プラットフォームの運営	○		
コンテンツ提供		○	
案件形成段階			
PPP/PFI導入の気運醸成	○		①
事業の発案		○	
民間提案への対応	○	△	
適切なPPP/PFI手法の選択（庁内での導入評価）	○	△	②
予算の確保		○	
アドバイザーの選定・委託		○	
導入可能性調査	△	○	
関係各課調整（推進会議等）	○		
事業者募集段階			
アドバイザーの選定・委託		○	
実施方針などの策定・公表		○	
特定事業の評価・選定・公表		○	
債務負担行為の設定		○	
民間事業者の募集、評価・選定、公表		○	
事業者選定委員会の運営	△	○	
事業契約の締結		○	
関係各課調整		○	
事業実施段階			
事業の監視	△	○	③
事業終了時の実務		○	

（注）△は補助的役割（副分担）を示す。

### **(3) その他、多くの地方公共団体で共通する課題に対し、プラットフォームでの解消が期待できること**

神戸市の状況とは別に、全国規模で共通すると思われる課題と、地域プラットフォームの構築がどのようにそれらの課題の解消に役立つかについての考察を、地方公共団体と地域企業に分け、以下にまとめた。

#### **1) 地方公共団体**

##### **ア 手続き面でのデメリット解消**

手続きの長期化と業務量の多さから、地方公共団体が PPP/PFI 手法の導入に消極的になっていることが課題となっている。しかし、内閣府より「PFI 手続きの簡易化について」が公表されるなど、近年のトレンドとして手続き面での地方公共団体の負担は軽減される傾向にある。このような事実や新たな方策について、プラットフォームの場を活用して地方公共団体の PPP/PFI 担当者のみならず、事業に関係する所管部局などにも広く周知させることによって地方公共団体の取組姿勢に変化が生じてくるものと思料する。

##### **イ 知識・ノウハウ不足の解消**

地方公共団体内職員の間で知識やノウハウが不足しているために PPP/PFI 手法の促進が図られない、という課題に対しては「手続き面でのデメリット」同様、プラットフォームの構築を通じて、知識の共有を図り、地方公共団体職員が主体的に研鑽を重ねることで解消していくことが可能である。

##### **ウ 地域経済への影響**

地方公共団体は、これまで地域企業を中心に受注されていた公共施設整備に PFI 手法を導入することにより、地域外の手企業に仕事が流れる状況を懸念して、消極姿勢をとっていると考えられる。地方公共団体が地域プラットフォームで把握した地域企業の意向を反映した案件形成を行うことで、地域経済を活性化しつつ、PPP/PFI の促進を図ることが見込まれる。

#### **2) 地域企業**

##### **ア PPP/PFI の情報の理解不足解消**

地域企業において、PPP/PFI 手法に対する理解が進んでいないという課題に対しては、地域プラットフォームの情報発信・啓発機能を活かし、経験豊富な専門家を活用すること等により、PPP/PFI に関する正確な情報を分かり易い形で適時に、かつ的

確に周知することが可能になる。本年度神戸市が実施したフォーラムの第1回・第2回の内容が参考となるであろう。

#### **イ 大手企業に実績・ノウハウが集中し、地域企業に乏しい点の解消**

地域プラットフォームを地域企業中心に開催することで、地域企業に必要なノウハウを伝達することが可能になる。地域プラットフォームにおいて、地域企業のニーズに合致した内容を工夫してノウハウの伝達に努めることで、課題を効果的に解消していくことが可能になる。神戸市が開催したフォーラムの第2回はこの課題に焦点を当てている。

#### **ウ PPP/PFI 関係者や異業種とのネットワークが乏しい点の解消**

地域プラットフォームにおけるセミナーやワークショップに多様な業種の企業の参加を促すことにより、異業種間のネットワークの形成を図ることが可能である。ただし、単にセミナーやワークショップ等を開催すれば解消するものではないことを理解した上で、開催内容や方法を地域性に応じて工夫する必要がある。名刺交換会や交流会による交流促進等を検討することが有効である。

## 第4章 公民連携事業におけるソフト事業とハード事業の融合

### 1. 公民連携手法におけるソフト事業の位置づけ

これまでハード事業主体であった PFI 事業にソフト事業を融合させ、新たな PPP/PFI 手法を確立してゆく可能性について、神戸市を例にとりて考察する。

ソフト分野の比重が高い公共事業は、事業規模がそれほど大きくなく（地域企業が参画しやすい）、地域のニーズを実感している企業が有利に受託できるような案件となる可能性が高いため、地域企業の PFI 参画促進を目指す地方公共団体でソフト事業とハード事業の融合を検討していくことは非常に有効である。

また、神戸市のように地名等に高いブランド力を有する地域では、ソフト事業で官民連携を図ることで一定の財政負担軽減を図ることが可能である。ソフト事業とハード事業の融合を図ることにより、更に効果的な財政負担の軽減と行政課題の解消が図られるものと期待される。

地方公共団体がソフト事業分野の PPP/PFI 連携を実施した場合に享受できる効果を神戸市の場合を例としては、挙げると、以下の3点となる。

① 市の情報発信力の向上

商品が市外でも発売されることによる「神戸」の認知度向上、美味しい商品との連携により、神戸=グルメのイメージを強化できる

② 地域活性化

神戸は観光地でもあるため、知名度の向上による観光入込客の増加効果がある

③ 財政負担の軽減

「神戸」の知名度向上のために支出する広告費の軽減、「ふるさと KOBE 寄付金」への特典として、商品の提供を受ける

### 2. 神戸市における先進事例

神戸市で近年実施されたソフト事業とハード事業が融合した PPP 事業の例を紹介する。神戸市はマラソンコースを整備するに当たり、スポーツ振興の豊富なノウハウを有する(株)アシックスの提案を受け、同社と連携して実施することとした。

コースを整備した土地は市有地であり、既に一定程度は道路としての整備は進んでいたが、快適さや独自性に欠け、市民のニーズを満たすものではなかった。(株)アシックスはウッドチップを敷いたコースを整備することで独自性、快適性を増すだけでな

く、利用者の状態やニーズに応じたマラソンコースの提案や標識の工夫等も併せて行う等、スポーツ用品企業としての知見を最大限発揮している。

本事業は PFI 事業ではないが、快適性・利便性を高めることとコース整備（公共施設整備）が密接に関係しており、ソフト事業とハード事業が融合した PPP 事業として、先進的な取組である。

図表 9 (株)アシックス監修によるランニングコースの整備



出典：神戸市企画調整局政策企画部調整課 公民大学連携推進室資料より事例紹介

### 3. 連携を進める際の留意点

#### 1) 効果の最大化

官と民それぞれが持つ強みを最大限生かすよう、連携主体相互が相手の強みを理解した上で、コミュニケーションを密に取る工夫を行う必要がある。民間提案の内容と庁内の各部局との事業マッチングを迅速・的確に調整できる担当者や部署の存在がキーになると考えられる。

#### 2) 説明責任

民間提案制度など、企画段階から民間事業者の関与度が高い手法を用いる場合には、連携にあたって選考過程に問題が無いチェックできる仕組みを構築することや、協定書のチェック等を通じてコンプライアンス管理を行うことが重要である。それには、地方公共団体の担当部局の機能強化を図るとともに、公平な第三者的立場をとり得る民間事業者からアドバイザーパートナーを選定するといった方策が有効であると考えられる。