

平成 2 5 年度

P P P 組織を活用した地域再生事業に関する検討支援等業務

平成 2 6 年 3 月

目 次

1 事業フレームの検討	1
(1) 要求水準に定める基本的事項の整理	1
(2) 事業の特性整理	2
(3) P F I 等事業のフレーム案	5
2 事業実施を担う組織に関する整理	8
(1) 泉ヶ丘駅前地域の再生のポイント	8
(2) C I D 組織の役割・権限	9
(3) プール移転整備事業等の実施を想定した、C I D 組織の権限等の整理	10
3 P F I 等事業の実施に向けた基本的事項の整理	13
3 - 1 リスク分担(案)の整理	13
3 - 2 概算事業費の整理	13
3 - 3 事業性の整理	13
(1) 公的施設の整備・運営に係る事業性の整理	13
(2) 民間事業者の事業性向上に向けたC I D 組織の支援方策	14
3 - 4 V F M (案)の整理	15
3 - 5 再生による効果を計測する経済シミュレーション	16
(1) 検討の目的	16
(2) 再生効果を計測するアウトカム指標(案)	16
(3) 再生効果のシミュレーション試行	17
3 - 6 年次計画の整理	18
4 課題等の整理	19
(1) P F I 等事業の実施に向けた課題	19
(2) C I D 組織の設立に向けた課題	20
5 来年度以降の実現化に向けた検討項目	21
(1) 具体的な事業構築に向けた検討	21
(2) 「泉ヶ丘駅前活性化ビジョン」の改訂	21
(3) 「泉ヶ丘駅前地域再生整備計画」の具体的内容の検討	21
(4) C I D 組織等の組織構築に向けた検討	21

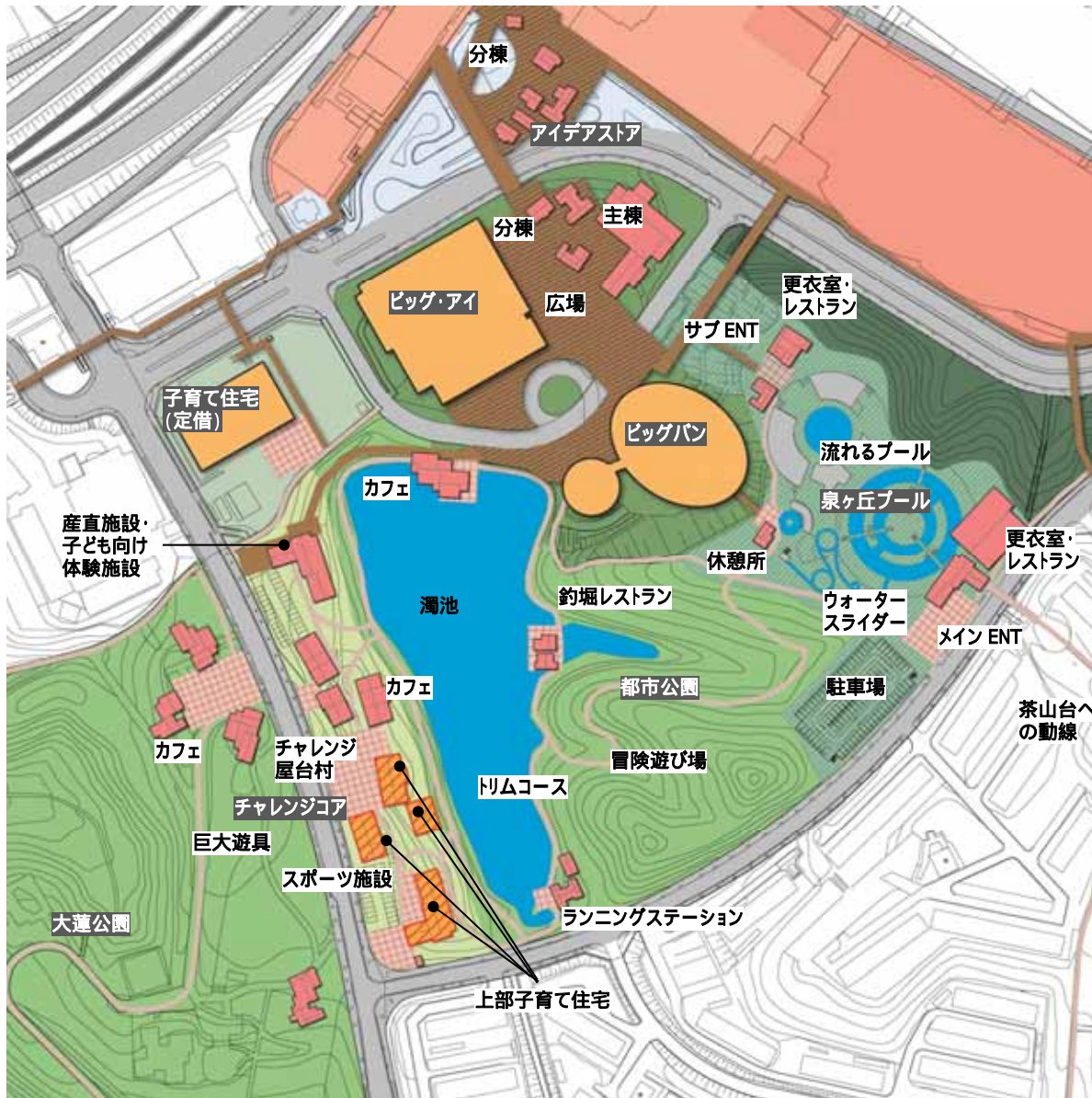
1 事業フレームの検討

本業務は、泉ヶ丘駅前地域（泉北高速泉ヶ丘駅 800m圏）を対象に、今後想定される地区内の再生整備事業から P F I 等を活用した具体的な再生整備事業のフレームを整理した上で、まち再生を推進するための実施体制として自律的 P P P 組織「C I D 組織」の構築を検討し、P F I 等事業の実施に向けた基本的事項について、P P P 組織の関与のしかたも踏まえて整理・検討したものである。

（1）要求水準書に定める基本的事項の整理

地区内で想定される再生整備事業について具体的なスタディを実施し、これを踏まえて、下図のような再生整備イメージをとりまとめた。

泉ヶ丘駅前地域南側の再生整備イメージ



(2) 事業の特性整理

各事業の特性を整理し、一体的に実施することが効果的な事業の組み合わせを検討する。

事業の特性整理

	泉ヶ丘プールの移転整備	ビッグバンの機能強化	新都市公園の整備
事業内容	土地造成、屋外レジャープール施設の建設、プールの運営、レストラン等付帯施設の運営等	大型児童施設の企画・運営、日常的な維持修繕、施設を活用した自主事業	都市公園の設計、施工
実施時期(想定)	平成 27 年度着工	平成 27 年度末指定管理契約完了	平成 27 年度着工
土地・建物所有者(想定)	(土地)府福祉部 (建物)市公園緑地部	(土地)府福祉部 (建物)府福祉部	(土地)府福祉部 (建物)市公園緑地部 ※市の公園
主な対象者	子ども、子ども連れ家族	子ども、子ども連れ家族	子ども、子ども連れ家族 元気な高齢者 スポーツ・自然愛好家
対象者に対する施設の価値	低料金で安心して遊べること	低料金で安心して遊べること	明るく、安全で、魅力的なデザインとなっていること
行政コスト(概算)	整備 22 億円+管理 2,600 万円(H21 指定管理)	2,583 万円(H23 指定管理料) ※事業費全体(2.5 億円)の 10.4%	敷地面積 5.7ha(濁池含む) @15 千円/m ² 8.6 億円
民活手法の可能性	整備運営に民間ノウハウは不可欠だが、整備費を含むと、低い利用料では、独立採算で成立しない事業	現状は指定管理 今後の修繕コスト増大化を考慮すると、コンセッションは困難と思われる	管理も含め民間ノウハウの活用が望まれるが、大型施設がないため、PFI としても単独では成立しにくい
想定される民活手法	PFI(サービス購入型、混合型)もしくは BT として管理のみ指定管理	指定管理	PFI(サービス購入型) ※単独では成立困難か
想定される民間事業者の参画意欲	提案リスク等の PFI 参画コストを考慮すると、22 億円では事業費がやや少ないと評価される可能性がある 指定管理のみであれば、参画意欲は高いと想定	現状の指定管理としては問題はなく、来館者数が増える見込みであれば参画意欲は高いと想定 リスクのあるソフト事業を付加すると、参画意欲は下がると想定	事業費が少ないため、単独の PFI としては参画する民間事業者は少ないと想定 プールと造成が連続しているため、一体的な整備の提案性・効率性はある
民活を成立させる条件	イニシャルコストは公共負担とする	修繕費等のコストは公共負担とする	整備費は公共負担とする
事業特性	施設・事業内容は固定的	施設・事業内容は固定的	施設・事業内容は固定的だが、運営面が重要
	公設民営	公設民営	公設民営

公園の活性化	チャレンジコア	市民センター跡地活用	アイデアストア
大蓮公園・新都市公園の維持修繕、イベント等開催、活性化に資する公園施設の企画・設計施工・管理運営	濁池西側の敷地を活用した公園等と連携した民間施設の企画・設計施工・運営、イベント等の開催、ソフト事業の企画運営	市民センター跡地を活用した民間住宅等の企画・設計施工・管理(分譲住宅の場合、販売を含む)	図書館、市民活動・生涯学習・起業支援拠点等、付帯施設の複合施設の設計施工、管理運営、これを活用したソフト事業の企画運営
いつでも可能	いつでも可能	平成 30 年頃	平成 30 年頃
(土地)大蓮公園は市 (建物)市公園緑地部 ※市の公園	(土地)府福祉部 (建物)民間、または市	(土地)市 (建物)民間	(土地)府福祉部 (建物)市
子ども、子ども連れ家族 元気な高齢者 スポーツ・自然愛好家	(例)※導入施設による 子ども、子ども連れ家族 元気な高齢者、学生、 若者	新婚・子育て世帯	子ども、子ども連れ家族 学生、若者、起業家 元気な高齢者
自然を感じ、身体を動かすための施設や遊具が揃っていて、自由に楽しめること	郊外ニュータウンになかった刺激的な体験・出会いがあること	利便性の高い駅前に安い価格で住めること	誰でも気軽に訪れ、知識や教養を深め、人と交流することができること
敷地面積 21.2ha @約 0.1 千円/㎡(H23 大蓮公園指定管理料) 2,170 万円/年	—	—	延床面積 5,000 ㎡ @500 千円/㎡(長崎県資料等より) 約 25 億円
利用料金をとる施設や駐車場がなく、単独での指定管理導入は困難か(泉北すえむら資料館は入館料無料)	土地活用事業になるため、民間活用のみ想定される 収益性の低い施設導入には土地価格の抑制が必要	土地活用事業になるため、民間活用のみ想定される 収益性の低い施設導入には土地価格の抑制が必要	図書館のPFI事例はあり整備にあたっては駅前再開発との連携、民間施設の併設などが考えられる
指定管理	土地活用(定期借地、PFIであれば付帯事業)	土地活用(定期借地、PFIであれば付帯事業)	PFI(サービス購入型)指定管理 等
通常の公園管理のみでは、民間事業者の参画するメリットは少ない 収益施設の設置やイベント開催を積極的にできれば、参画メリットはあるか	ロードサイド型の商業施設であれば成立可能 収益性の低い施設だけでは参画できない 収益性の高い施設・低い施設のバランス、借地料等の条件による	住宅供給市場の状況にもよるが、分譲住宅であれば、事業性は高い 賃貸住宅の場合、事業成立にインセンティブ必要か	カフェ等の民間収益施設を併設した場合、駅前立地で集客施設と連携することで事業性は高くなると想定 駅前再開発と組み合わせる場合、土地交換や移転先となる等のメリットが必要
基本的な修繕費は公共負担とする カフェ等の収益施設の設置を積極的に認める	収益性の低い施設の導入には定期借地料を安く設定 または、整備費は公共負担とする	賃貸住宅を導入する場合、定期借地料を安く設定	公共施設部分の整備・管理費は公共負担とする
地域住民やボランティアとの連携など運営が重要	施設・事業内容は流動的	事業性が見込まれるため事業性の低い事業との組合せが有効	施設・事業内容はやや固定的だが、運営面が重要
公設民営	民設民営(借地料あり、なし) 公設民営(指定管理もしくは独立採算型 PFI)	民設民営	公設民営 (指定管理もしくは独立採算型 PFI)

- ・市民センター跡地の活用やチャレンジコアの収益施設部分を除けば、その他の事業は公共負担の比較的小規模な事業であり、民間事業者の参画意欲は高くないと想定される。
- ・泉ヶ丘プールの移転整備事業は、「PFI(BTO)」または「PFI(BT)と指定管理のセット」と想定する。
- ・今後民間事業者との勉強会等を踏まえて、精査が必要であるが、泉ヶ丘プールの移転整備事業との連携が考えられる事業としては、実施時期およびエリアの連続性から、ビッグバンの機能強化、新都市公園の整備+管理運営、公園の活性化、チャレンジコアが考えられる。一つの事業者グループが連携しながら事業を実施することで、連携効果が最大に発揮できると期待される場合は、これらを一括りのものとして公募することが考えられる。
- ・一方、他の事業が公共施設の整備・運営であるのに対して、チャレンジコアは民間施設主体となることが想定され、施設・事業内容も流動的である。チャレンジコアの非収益的な事業（新ビジネスや地域貢献など）については、具体的なプレーヤーの発掘と育成も必要となるため、他の事業と切り離すことも考えられる。
- ・また、各事業の連携を一つの組織体（後述のPPP組織）がコントロールし、効果を発揮させることができるのであれば、各事業を個別に切り分けることも考えられる。
- ・今後は、想定される民間事業者との勉強会等を踏まえて、事業のまとめ方を検討することが必要である。

事業の組み合わせ案と想定事業者

	泉ヶ丘プールの移転整備	新都市公園の整備	プールの管理運営	公園の活性化	ビッグバンの機能強化	チャレンジコア
想定される民活手法（再掲）	PFI(サービス購入型、混合型もしくはBT)	PFI(サービス購入型)	PFIもしくは指定管理	PFIもしくは指定管理	指定管理	土地活用(定期借地、PFIであれば付帯事業)
最大案	事業者グループ(ゼネコン・公共施設管理・造園・テナントリーシング・NPO等)					
チャレンジコア切離し案	事業者グループ(ゼネコン・公共施設管理・造園等)					テナントリーシング・NPO等
PFI(BTO)のみ一体案	事業者グループ(ゼネコン・造園等)				公共施設管理	テナントリーシング・NPO等
PFI(BT)のみ一体案	事業者グループ(ゼネコン・造園等)		公共施設管理	造園	公共施設管理	テナントリーシング・NPO等
個別事業案	ゼネコン等	造園等	公共施設管理	造園	公共施設管理	テナントリーシング・NPO等

地区全体への再生波及効果への期待を見ずえると、可能な範囲での一体的な整備・管理運営を働きかけていくことが考えられる

(3) PFI 等事業のフレーム案

前節の「チャレンジコア切離し案」(チャレンジコアはアイデア募集のみ)を想定して、検討のベースとなる PFI 等事業のフレーム案をとりまとめる。

1) 事業の目的

- ・駅センターに隣接する低利用の府用地内に、大阪府立大型児童館ビッグバンと隣接して市民、特に子どもに利用しやすく魅力的な新都市公園、泉ヶ丘プール、および公園賑わい施設等を新たに整備する。大蓮公園は、これら新たに整備する施設と一体的な企画・運営等を行うことで、魅力的なセンター施設として積極的な利活用を図る。
- ・泉ヶ丘駅前地域活性化ビジョンに則り、新都市公園・泉ヶ丘プール・公園賑わい施設等と既存の大蓮公園・ビッグバンは、民間ノウハウを活用し、一体的で相互に連携した企画、整備、運営を行うことにより、財政負担を軽減しつつ市民、特に子どもに利用しやすく魅力的で集客力のあるセンター施設とすることを当事業の目的とする。

事業区域(土地利用計画)

境界および面積は既存資料より仮設定(要精査)



2) 事業の概要

- ・新たに整備する都市公園内には、既存の大阪府立大型児童館ビッグバンと隣接して泉ヶ丘プールを整備し、魅力的な子育て支援施設として相互に連携した運営を行う。
- ・大蓮公園とともに新たに整備する都市公園はカフェ・レストラン、イベント開催など公園の賑わい活性化を図る施設の企画・整備と運営および維持管理業務の指定管理を行う。また、都市公園内の濁池は、その水景を活かし魅力的な公園施設として利活用を図る。
- ・今回の事業目的の達成のための総合的な「まちづくりコーディネート業務」を行う。
まちづくりコーディネート業務は計画設計・整備・運営の各段階で市民参加を図るとともに泉北駅前地域活性化ビジョンに則り、企画・計画提案とその実践を行う。
- ・チャレンジコアについては、大人から子どもまで大蓮公園・新都市公園と一体的に楽しめる商業・レクリエーション・飲食機能をもった賑わい施設、市民の起業や文化・芸術・教育活動、コミュニティ活動、ソーシャルビジネス・コミュニティビジネス等を支援する機能を導入することを目指している。本事業では、このコンセプトに則り、他の施設、事業と連携した施設、イベント等のアイデアの提案し、一定期間の試行実験を行う。
- ・駅から茶山台方向への歩行者動線は今回の事業で再生整備するとともに、今回の事業範囲の建築物およびランドスケープは自然と共生し、一体的に景観に調和するものとして整備・運営し、再生可能エネルギー活用と地球環境に配慮したものとする。

事業概要

敷地面積は現段階の想定であり、事業者提案により変更可能性あり

事業対象		敷地面積 (図測)	整備・管理内容等
公共施設 整備等	泉ヶ丘プール	約 30,900 m ²	・屋外・屋内プール、管理棟、更衣室、休憩所、レストラン・カフェの整備並びにプールの活性化を図る提案と整備 ・これら施設の運営・維持管理
	新都市公園	約 39,500 m ²	・濁池周辺の遊歩道や子どもを中心とした遊具の設置など公園の活性化を図る提案と整備 ・公園指定管理、賑わい施設の運営、アクティビティの企画・運営
既存施設 管理事業 1	大蓮公園	約 154,600 m ²	・賑わいを生む公園施設の導入等、公園の活性化を図る提案と実践 ・公園指定管理、賑わい施設の運営、アクティビティの企画・運営
	ビッグバン	約 14,300 m ²	・施設の集客効果を高める提案と実践 ・施設指定管理
まちづくり・土地 活用事業 2	チャレンジコア	約 11,600 m ²	・チャレンジ施設・事業のアイデア提案と試行実験の実施
	まちづくりコーディネート業務		・ビジョンに則り、上記業務を一体的に企画・運営し事業目的の達成を図ること(計画・実践) ・市民参加のコーディネートおよびソフト事業の実施(計画・実践)

1: 既存施設の指定管理をベースに、まちづくりに資する提案事業を実施

2: 公有地活用による独立採算事業を基本とするが、公益的事業の場合、内容に応じて補助金を交付

3) 事業手法について

- ・ 一体の事業として事業者を公募するものの、業務内容によって事業手法、および事業期間が異なることが想定され、複数の事業手法の事業を組み合わせることが考えられる。
- ・ 事業手法については、プールや新都市公園で想定されるPFIで運営（O）を含めた事業とできるか今後精緻な検討が必要であり、運営を含めない場合は指定管理との組合せとすることが考えられる。
- ・ 事業期間については、プールや新都市公園のPFIは、民間事業者の事業を成立させるために、20年などの事業期間を想定することが考えられるが、付帯事業になる指定管理やチャレンジコアの定期借地については、比較的短く事業期間を設定し、事業評価を踏まえながら、事業者や事業内容を変化させていくことが考えられる。
- ・ 現段階では、以下のような可能性があり、来年度以降、具体的な基本計画を作成し、民間事業者へのヒアリング、先行事例、類似事例の研究を行うことが必要である。
- ・ また、機動的に各施設で連携を図りながら事業を展開することを期待し、事業者が指定管理等の運営を行う会社を新たに設立することも想定する。

考えられる事業手法、事業期間

	事業手法（例）	事業期間（例）
泉ヶ丘プール	サービス購入型もしくは混合型PFI（BTO、BOT）	20年
	PFI（BT）+指定管理	5年
新都市公園	サービス購入型PFI（BTO、BOT）	20年
	PFI（BT）+指定管理	5年
大蓮公園	指定管理	5年
ビッグバン	指定管理	5年
チャレンジコア	独立採算型もしくは混合型 （アイデア提案および試行実験の実施のみ）	1年、5年など 事業者との協議で決定
まちづくりコーディネーター業務	業務委託	上記の期間と合わせる

2 事業実施を担う組織に関する整理

(1) 泉ヶ丘駅前地域の再生のポイント

- ・泉ヶ丘駅前地域全体の価値の最大化を実現するためには、各事業の導入機能・ボリューム・実施時期・動線等の空間的連続性等をコントロールする必要がある。**【事業全体のコントロール】**

地区全体の各PFI等事業について機能配置・ボリューム・時期等を定めた『**地区再生整備事業計画**』の策定、これに基づく各事業の実施
全体計画を作成、監視する担い手として行政、地区内地権者の参画が必要。

- ・事業の種地となる府の土地、市の公共施設の配置については、府市の垣根を取り払って、柔軟に事業を組み立てる必要がある。**【公共資産の柔軟な利活用】**
- ・将来的なニーズの変化に対応するためには、公共資産の売却は最小限に抑え、定期借地などで土地利用転換を行うことが必要である。**【土地の所有と利用の分離】**

複数の事業主体で共同で実施するPFI等の**整備事業の連鎖的な実施**
第三者的な立場の組織が事業スキーム構築に関する仕組みが必要。
府、市、民間などの**事業費負担、収益の分配などの公平な仕組みの確立**
地区再生のために活用できる独自の『再生ファンド』が必要。

- ・施設や公共空間の整備のみならず、そのマネジメントも合わせて計画することが必要であり、特に地区全体のイメージを左右し、各施設・エリアをつなぐ公共空間（民有地含む）については、官民の各施設管理者の連携が必要である。**【公共空間の管理運営】**
- ・民間市場に乗りやすく、公共が十分に役割を果たせていない新たなビジネスや地域貢献活動を行う発掘、育成する担い手となる「新しい公共」が必要である。**【新しい公共の構築】**

持続的にまちを運営できる**官民参画の自律したPPP組織の確立**

公共性・中立性を有しながら、経営能力、機動力、創造的提案力のある人材・組織が必要

PPP組織の自立的運営を支える活動原資の確保が必要（開発者負担、泉ヶ丘地区全体の住民負担など、薄く広く資金を集める仕組み）

- ・地区の価値創造を図るインパクトのある再生を実現するためには、「強力な民の力」を導入することが不可欠であり、そのためには、特定の人材や企業を呼び込み、活躍の場を与えることが必要である。**【複数年契約や随意契約などの自由度の高い契約】**

公平性・中立性を担保する**ガバナンスの設計と評価・監視の仕組みの構築**

直接的な官 民ではなく、官民の中間的な組織 民などの契約の仕組みを構築するための組織設計が必要

(2) C I D組織の役割・権限

再生に向けたポイントを踏まえて、必要となる実施体制・仕組みを示す。

ここでは、地区再生に向けたP P P組織を「コミュニティ再生地域」を意味するC I D (Community Improvement District)を頭に『C I D組織』と仮に呼ぶものとする。

C I D組織は以下の役割と権限を有することが考えられる。

C I D組織が有することが考えられる役割・権限・責務

	役割	権限	責務・留意点
計画	再生整備計画の作成・変更	再生整備計画の策定権	C I D組織が策定するためには、行政・民間地権者の長がガバナンスに参画することが必要(別途、再生整備計画を策定するための協議会をつくることも考えられる)
実行	主たる再生整備事業の実施(ハード整備、管理運営、ソフト事業)	事業内容の決定権、実施権	事業で発生した損益を受ける 公共事業を実施するには、公共団体である必要がある
	公共資産の柔軟な活用	公物管理権	事業で発生した損益を受ける
	事業者の公募、選定	事業者の選定権	
	基金を活用した地区内の事業実施	再生ファンドの運用権	
評価・監視	地区内の各事業者の取組みの評価	地区内事業の事業計画・結果の請求権	利用者数等を分析し、間接的な経済効果も含めて算出 外部評価委員のチェックを受ける必要がある
	再生ファンドを活用した地区内の事業者の支援	再生ファンドの運用権	B I Dのような強制的に資金を集める仕組み、投資を集める仕組みが必要

以上のような権限・責務を与えるためには、公共資産の移管など行政が事業実施権等に移譲するためのガバナンス(意思決定の仕組み)を確立しておく必要がある。具体的には、出資や契約の手続きにおいて議会承認を得る手続きを経るとともに、C I D組織の経営に参画する(コントロールする)ために構成員として参加することが必要である。

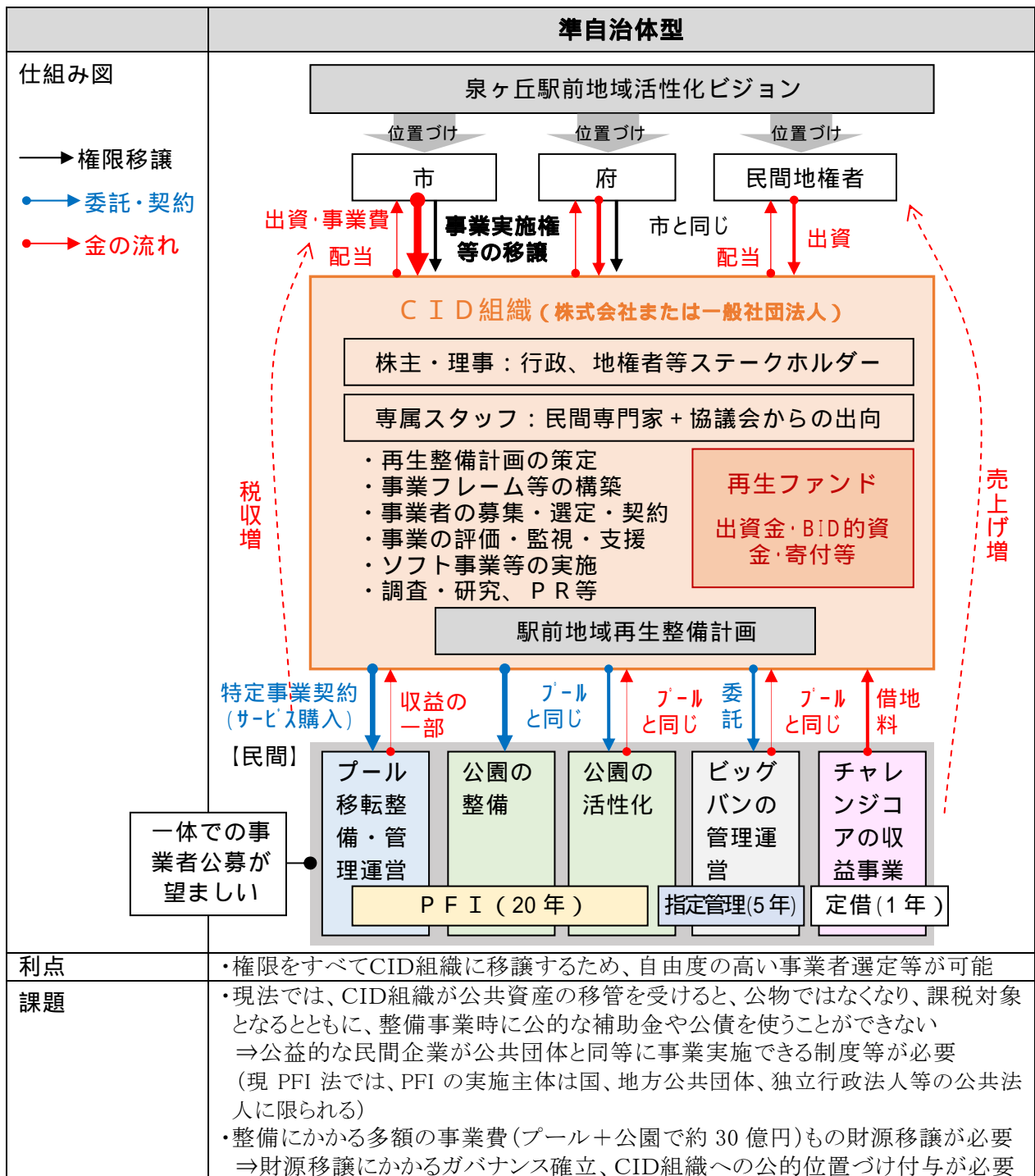
また、C I D組織がP F I事業の実施主体となるためには、現法では、公共団体(一部事務組合を含む)である必要がある。B I D的な課税の仕組みも同様である。公共団体では、設立趣旨の機動性や自由度の確保が損なわれる恐れがあるため、今後は、都市計画整備推進法人等に公共事業を直接実施する権利やB I D的課税・徴税権を与えられるようにするなど、法的課題を明確にしていく必要がある。

いずれにせよ、C I D組織の体制構築にあたっては、既存の枠組みにとらわれず、関係者や専門家の意見を反映させつつ、実際の試行を経て、漸進的な改良を行いつつ構築することが必要と考えられる。

(3) プール移転整備事業等の実施を想定した、C I D組織の権限等の整理

再生整備事業の第一弾として実施される泉ヶ丘プールの移転整備事業等を想定し、C I D組織の権限等を整理する。「泉ヶ丘プールの移転整備 + ビッグバンの機能強化 + 新都市公園の整備 + 公園の活性化 + チャレンジコア」を一括りにして事業者を公募するケースを想定する。チャレンジコアの非収益部分や公園の活性化の一部についてはC I D組織自ら実施するか、別に事業者（まちづくり会社等）に委託することが考えられる。

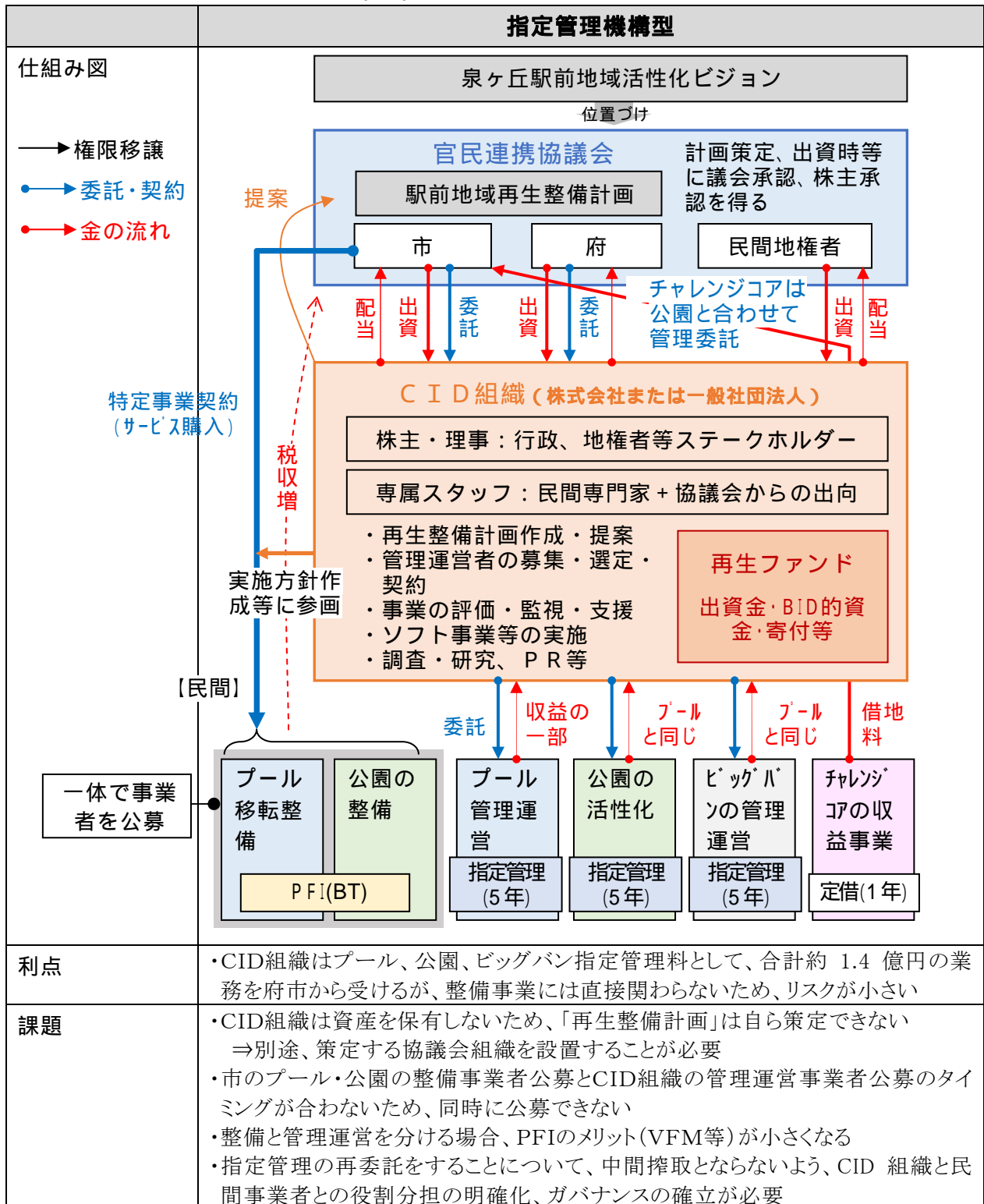
準自治体型ケースの体制図（例）



準自治体型は、現法では前頁の表中に示したような課題がある。

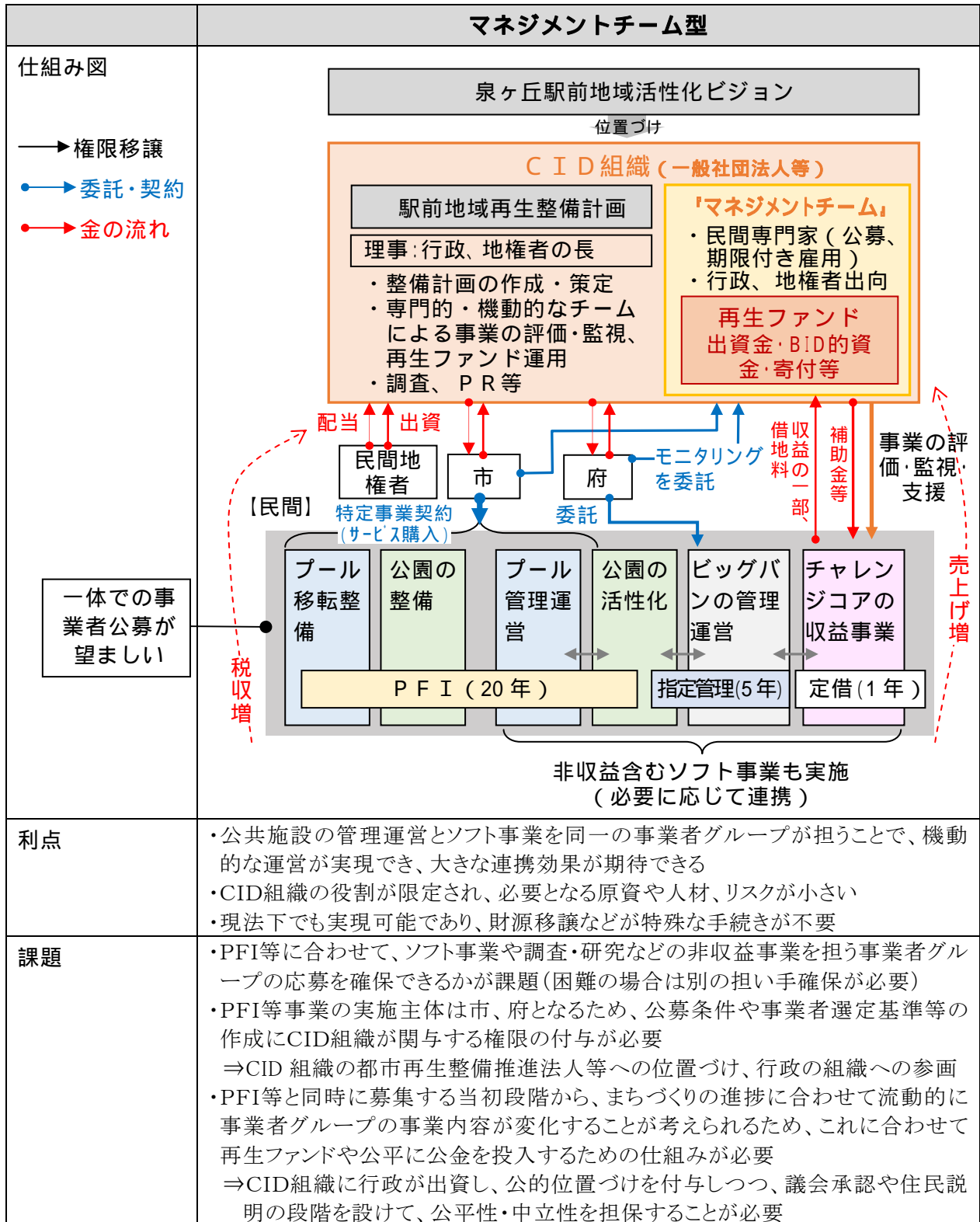
現法下では、指定管理者制度を活用し、地区内の公共施設の管理をC I D組織が一括して受け、そこから非収益事業等を除いた部分を事業者に再委託することが考えられる。C I D組織が一括して指定管理を受託することで、リスクを柔軟に操作して民間事業者に再委託し委託料の削減を図ったり、特定のノウハウを有する民間事業者と随意契約できる等のメリットがある。

指定管理機構型ケースの体制図（例）



C I D組織は直接事業を実施せず、計画・評価・監視・支援のみを機動的に実施するマネジメントチームを有するケースが考えられる。イベント等の非収益事業等については、P F I等事業者が実施し、C I D組織はこれを支援する役割を担う。非収益的なソフト事業等も含めて事業を担える事業者のグループが組成できない場合、別途事業者を公募する必要がある。

マネジメントチーム型ケースの体制図（例）



3 PFI 等事業の実施に向けた基本的事項の整理

3 - 1 リスク分担（案）の整理

C I D組織が市・府より公的資産の移管を受ける「準自治体型」のケースでは、事業実施に関するリスクはすべてC I D組織と事業を受ける民間事業者で分担することとなる。

また、移行期に採用が考えられる「指定管理機構型」のケースでは、整備事業については市と民間事業者で従来の事業と同様にリスク分担し、管理運営事業についても、C I D組織が自ら指定管理業務を行う場合を除き、府・市 C I D組織で従来の事業と同様のリスク分担を行う。C I D組織 民間事業者については、再委託の関係となる。

計画と評価・監視のみを行う「マネジメントチーム型」では、通常どおり、整備・管理事業いずれも市または府と民間事業者がリスク分担することとなり、市・府 民間事業者の契約上、C I D組織はリスクを負わない。

3 - 2 概算事業費の整理

類似事例を参考に、整備にかかる事業費及び運営・管理にかかる事業費の概算を行った。

泉ヶ丘プール	造成費 約 1.3 億円
	屋外プール整備費 約 19.5 億円
	施設運営・管理費 2,600 万円 / 年
新都市公園	整備費 約 8.6 億円
	維持管理費 約 2,170 万円 / 年（大蓮公園を含む）
ビッグバン	施設運営・管理費 2,583 万円 / 年

3 - 3 事業性の整理

（１）公的施設の整備・運営に係る事業性の整理

P F I の成立のための条件

本事業のうち、P F I の対象としては、整備業務が伴う泉ヶ丘プール、新都市公園の 2 事業が考えられる。

泉ヶ丘プールは、現在は利用料収入が維持管理等にかかる費用を上回る黒字経営となっている。しかし、再整備に約 22 億円がかかるため、低料金の利用料設定を維持すると民間事業者の独立採算では成立しないため、サービス購入型もしくは混合型が考えられる。

一方、新都市公園についても、利用料収入が得られる施設や駐車場の整備は想定されていない。サービス購入型となると考えられる。

民間事業者からみて、P F I 事業に参画するかどうかについては、P F I 事業の参画にかかるコスト分（S P C 組成コスト、提案書作成コスト等）を十分に事業費から回収できるかが判断基準となる。したがって、P F I 事業で整備されている事例では、建設コストの高い屋内プールやスポーツ施設等を伴う公園など、大規模かつ事業費の大きい事業である。

したがって、民間事業者の参画を誘導するためには、泉ヶ丘プールと新都市公園の整備を一体の事業とすることが有効である。一体のものとする事で、民間事業者としては、事業費全体に占める P F I 事業参画にかかるコスト分の割合を低くすることができる。また、一

体的に設計・施工することで、コスト削減も期待できる。

指定管理の場合の成立条件

本事業の対象となる泉ヶ丘プール、ビッグバン、新都市公園、大蓮公園の管理運営については、指定管理者制度を活用した民間ノウハウの活用が想定される。

泉ヶ丘プール、ビッグバンともに現在も指定管理者制度を導入している。いずれも大規模な修繕費用は市・府の負担となっており、今後もこれを踏襲することが必要である。

また、より有効に民間事業者のノウハウを活用し、創意工夫に富んだ事業（イベントやプログラムの企画、事業者自らの収益施設の設置等）を誘導するためには、上記同様、一体的な事業とし、事業規模を大きく設定するとともに、事業者の自由な提案を呼び込むための業務内容や条件を設定することが必要である。

具体的には、今後、関連する分野の民間事業者へのヒアリングの実施や複数回にわたり条件やアイデアについて議論を交わす勉強会の開催、事業者応募時に「事業者に付加的に導入を期待する事業やイベント」等を提示するなどが考えられる。

また、必要に応じて、最終的な事業者選定の前段階として、アイデアの公募や具体的な事業計画案をベースに対話を行いながら官民協働で実施方針を作成する対話参加者の募集を行うことも考えられる。

（２）民間事業者の事業性向上に向けたＣＩＤ組織の支援方策

資金的なインセンティブの付与

- ・ 公共施設の運営や付帯施設としての収益施設の設置・運営により、より魅力的な事業の展開を民間事業者から引き出すためには、借地料の設定や指定管理料などを低く抑えることが第一である。
- ・ 例えば、チャレンジコアや公園内に収益性の低い施設を導入する場合、地区再生に資すると認められる施設・事業内容には、借地料等を最小限まで低く設定し、収益事業による収益が上がった場合は、そのうちの一部を借地料等の代わりにＣＩＤ組織が受け取ることが考えられる。

事業に対する補助金の交付や低利融資

- ・ 非収益事業についても、地区再生に対する貢献度が高いものについては、再生ファンドを活用した補助金（施設の整備費の一部など）を交付することや低利で融資することが考えられる。
- ・ 予め交付する対象事業を明確に規定するとともに、事業者への積極的な働きかけが必要である。

広報、ブランド戦略、地区内施設との連携などの支援

- ・ ＣＩＤ組織は地区のブランド戦略や泉北ＮＴや大阪内外への広報等を担う。
- ・ 指定管理者等の民間事業者の事業についても、積極的に内外へＰＲするとともに、周辺の商業施設とのタイアップ、マッチング、ＮＰＯやボランティア・学生等の人材活用、連携したイベントの開催などの支援を行うことが考えられる。
- ・ また、事業内容についても、密に評価・監視し、改善を提案する。

3 - 4 V F M (案) の整理

P F I の導入可能性のある泉ヶ丘プール整備・管理、新都市公園の整備・管理について、V F M を概算する。ただし、プールの事業内容、正確な面積等が未確定のままのため、あくまで参考であり、これによって P F I 導入の是非を判断するものではない。

なお、ビッグバンや大蓮公園について指定管理者を一括で委託した場合、一体的な運営により現在の指定管理料よりもコストが削減されることが期待できる。

事業の条件

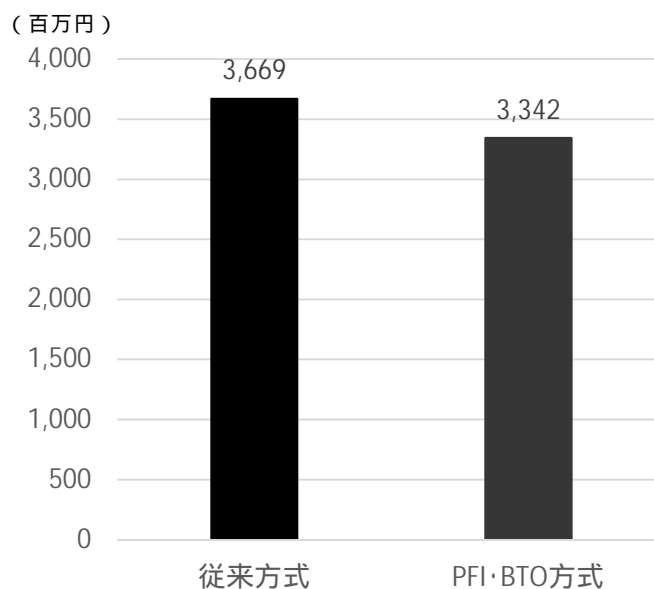
事業内容	泉ヶ丘プールの整備・管理 新都市公園の整備・管理
P F I 事業手法	B T O (サービス購入型)
事業期間	20 年間
土地代	従来方式と P F I ・ B T O 方式で変わらないため、算定対象外とする

従来方式の支出現価は 3,669 百万円、P F I ・ B T O 方式では 3,342 百万円となっており、V F M は 8.9% と概算される。

期待されるコスト削減効果
先行事例より、以下の効果が得られると予測される

- ・ 設計・施工・維持管理・運營業務の一括発注による効果
- ・ 性能発注による効果
- ・ 民間事業者間の競争原理による効果

支出現価の総額 (20 年間)



3 - 5 再生による効果を計測する経済シミュレーション

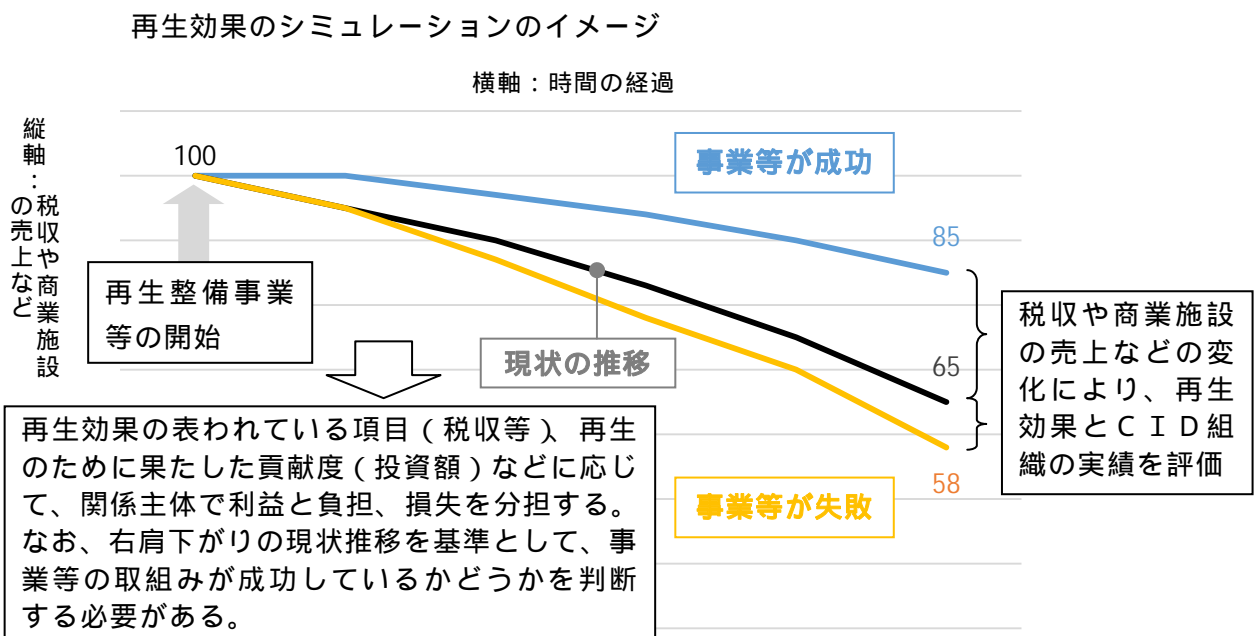
(1) 検討の目的

PPP組織(CID組織)を活用したまち再生の最大の目的は、地区全体のハード・ソフト事業をまち再生を担う組織が一元的にマネジメントし、地区全体としての価値創造を図ることである。

したがって、官民、官官(府・市・その内部での縦割り)を超えて、個別の利益を追従するのではなく、地区一体でどのような再生効果が得られたのかを把握し、さらにその再生により得られた利益を関係主体に分担して還元する仕組みが必要である。同時に、再生を図るために必要となる負担もまた、得られる再生効果(利益)の還元ボリューム等を見ずえて、地区内の関係主体で分担することも必要である。

具体的には、CID組織は自らの職能や実績を、税収や地区内商業施設の売上など金銭に価値を置き換えて分かりやすく説明することが求められる。CID組織は、経年的に再生効果を計測し、府・市・民間地権者や地区内住民・来街者、市民(納税者)に対して、自らの職能と実績、CID組織を運営させるために必要となる負担の有効性をアピールしていくことが重要である。

また、このような事後評価以外にも、再生整備計画の作成や事業計画の立案時には、事業によって得られる再生効果を予測し、これらの予測分析を計画に反映させることも必要である。



(2) 再生効果を計測するアウトカム指標(案)

CID組織の主な役割の一つとして、再生効果を計測するためのアウトカム指標に関する調査・分析がある。

アウトカム指標としては、以下の項目が候補となる。

再生効果を計測するアウトカム指標（* 金銭に換算しにくいもの）

アウトカム指標	インプット項目	把握のしかた
税収（固定資産税、都市計画税、法人市民税）	新たな導入施設の建設 （規模、事業者規模）	・市の協力のもとの実績調査 ・推計
税収（市民税）	住宅供給による市外からの転入者数の増加	・市の協力のもとの実績調査 ・推計
商業施設等の売上	来街者数の増加 常住世帯数の増加	・各施設の協力のもとの実績調査
公共交通の運賃収入	来街者数の増加	・交通事業者からの提供
歩行者通行量 *	（回遊性の向上等）	・交通量調査
住民の満足度 *	（利便性や魅力向上等）	・住民アンケート
来街者の満足度 *	（利便性や魅力向上等）	・来街者アンケート

（３）再生効果のシミュレーション試行

プール移転整備等事業をモデルに、経済シミュレーションを試行する。

固定資産税・都市計画税の増収（公園内へのカフェ等施設の建設）

- ・公園内のカフェ等の建物固定資産税・都市計画税（課税割合 70%、税率 1.7%）
- ・建設費：1,200 m² × 工事費 250 千円 / m² = 300 百万円
- ・課税額 300 百万円 × 1.7% = 5.1 百万円 / 年

法人市民税の増収（公園内へのカフェ等施設の建設）

- ・資本金 1 億円以下、従業員数 50 人以上の事業所が新設されると仮定
- ・府税 130 千円 / 年、市税 150 千円 / 年 計 0.3 百万円 / 年

商業施設等の売上増（来街者の増加）

- ・リニューアルによる泉ヶ丘プールの利用者増
平成 23 年度 12.5 万人 15 万人 / 年 (1.2 倍): 2.5 万人増
 - ・ビッグバンの機能強化（泉ヶ丘プール・新都市公園との連携など）による利用者増
平成 21 年度 17.4 万人 21 万人 / 年 (1.2 倍): 3.6 万人増
 - ・公園の新設・活性化（イベント等）による利用者増
約 5 万人 / 年 (1 万人規模の大規模なイベントを年に 2 ~ 3 回、2,000 人規模の小規模なイベントを約 10 回開催)
 - ・医療系大学・病院の設置による通勤・通学・通院者
約 10,000 人 / 日 年を 300 日として 300 万人 / 年
- 合計で 311.1 万人 / 年**
 毎回 500 円の買い物や飲食を地区内でするとして、1,555.5 百万円 / 年

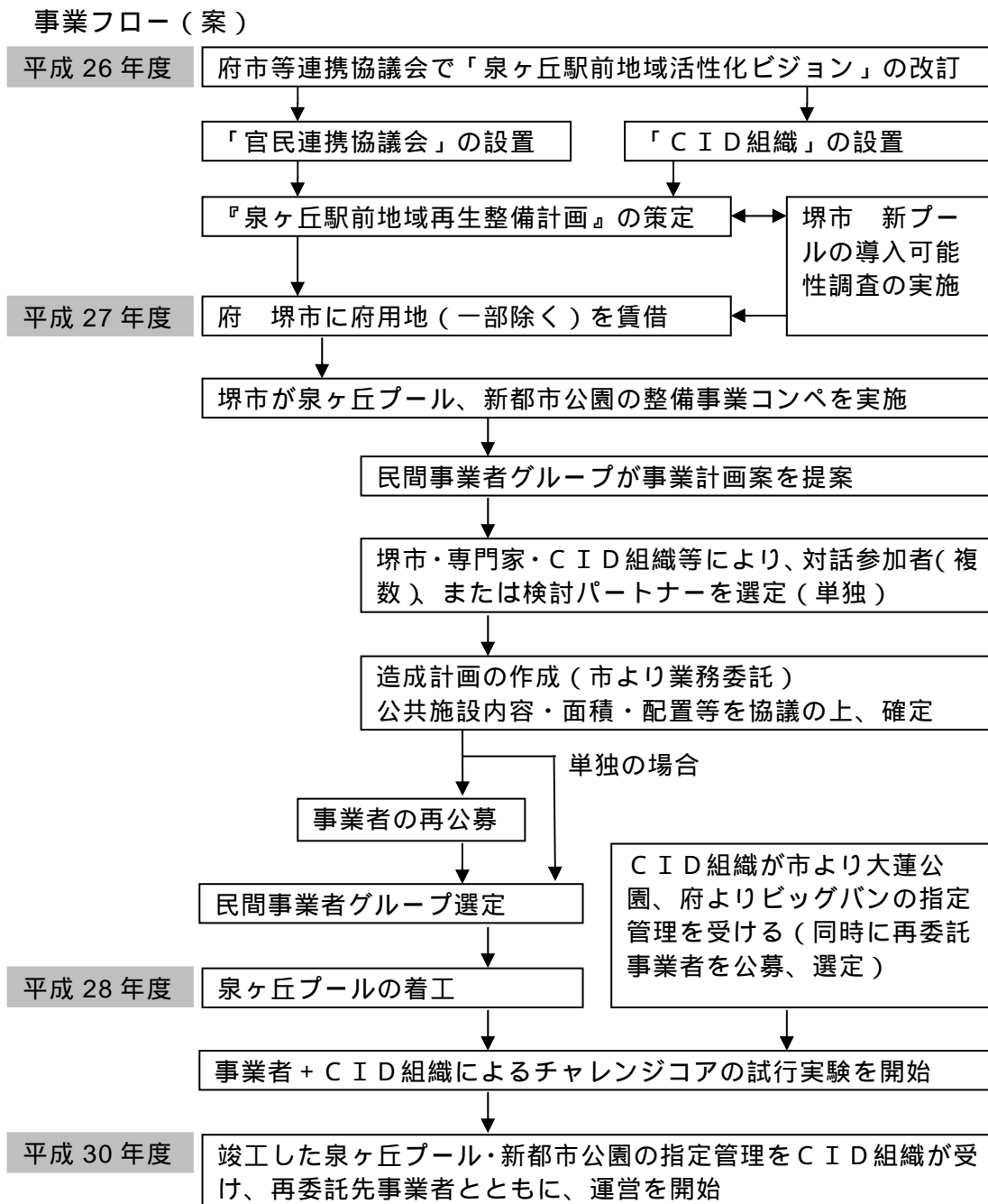
再生効果

- ・プール移転等整備事業（医療系大学・病院の立地も含む）の効果は、
+ + = 年間 1,560.9 百万円
- ・およそ 2 年間で、泉ヶ丘プール、新都市公園の整備費分は回収できる。

3 - 6 年次計画の整理

再生整備事業を実施するにあたっては、まず上位計画となる「泉ヶ丘駅前活性化ビジョン」を改訂し、官民連携協議会やC I D組織の設置・役割を明確に位置づけた上で、民間も含めた各ステークホルダーで設置する官民連携協議会によって、『泉ヶ丘駅前再生整備計画』を作成することが必要である。また、プール移転等整備事業については、民間事業者と対話を行って実施方針等を作成し、改めて事業者の公募・選定を行うことも考えられる。

なお、以下の事業フローは、C I D組織が地区内の公共施設の指定管理を一体的に受ける「指定管理機構型」C I D組織を想定する。



4 課題等の整理

(1) PFI等事業の実施に向けた課題

民間事業者等の意向等を反映させた事業の構築

本調査では、最終段階まで事業内容について開示することができない事情があり、民間事業者へのヒアリングを通じた市場調査・感度調査ができなかった。

プール、公園の整備・管理運営事業については、大規模なものについてはPFIによる案件が近年もあるものの、本調査で想定した事業規模でPFI事業ができるかは未確認である。また、ビッグバンの管理運営も含めて、これらを一体的に公募した場合の得失も確認する必要がある。具体的には、事業者グループの組成が困難とならないか、一体的に事業を行えばリスクは増えるのか減るのか、効率的になる部分はどの程度あるのか、自主事業・提案事業としてどのようなものが考えられるかなどを確認する必要がある。

ただし、本案件のような複合的かつ一体的・創造的な事業は、先例がないものになると考えられる。単なるヒアリングではなく、民間事業者と継続的な意見交換、現地視察、勉強会・ワークショップ等を通じて、試行的に事業計画案を作成しながら、事業を構築していくことが不可欠である。また、その際は、プールや公園に関連する民間事業者だけでなく、都市計画やパークマネジメントなどの専門家のアドバイス、市民や地域活動団体の意向、行政の担当課（公園課など）との意見交換などを行うことが必要である。

地区全体の価値創造を見すえた事業主体等の合意形成

本事業は複数の施設を対象に一体的な事業を行う。また、事業には地区の課題である動線を改善することも含まれる。本事業では、分譲住宅の供給は現在のところ想定していないが（一部チャレンジコアで導入可能性あり）タウン財団用地での建替えに伴い、住宅や商業施設の供給が同時期に発生することが見込まれる。地区全体の価値創造を見すえて、事業内容、施設内容、動線計画等について、計画段階から関連する事業者との調整が必要である。

具体的には、府市等の公的ステークホルダーに民間地権者を加えた、地区内のステークホルダーが参画し、ラウンドテーブルで議論し、協議・調整、合意形成を図る場（官民連携協議会）を立上げ、外部への委託やCID組織の提案により、「駅前地域再生整備計画」を作成することが必要と考えられる。検討にあたっては、具体的な事業の叩き台、地区全体の市場規模、動線の課題（交通量調査等）などを整理する必要がある。

収益・非収益事業間の調整弁となる「再生ファンド」の設立

事業を成立させるためには、事業者の参画意向を踏まえながら、事業性の確保や参画のハードルを下げするためのインセンティブを設けることが必要となると考えられる。特に本事業では、府の用地に市の施設を整備することになるため、まずは市が土地を借りる負担を最小限にまで抑えることが必要といえる。

一方で、プール・ビッグバン等の運営で生じた収益や公園やプール内、チャレンジコア等で事業者が実施する自主事業で生じた収益、あるいは再生事業の実施効果として発生した税収増や売上増をプールし、他の非収益事業等に投資する仕組みが必要である。また、地区の再生に伴って呼び込む投資や寄付なども同様に活用することが望まれる。確実に資金を集め

るためのB I D的な課税も必要となる。将来的には、泉ヶ丘駅前地域で獲得した収益を、郊外部の再生に活用することも見すえて、「再生ファンド」を設立しておくことが不可欠である。

「再生ファンド」は、できるだけ現場に近い、機動的な第三者組織が運用することが望ましく、C I D組織が再生ファンドの運用を行うことが考えられる。「再生ファンド」の設置場所については、C I D組織内に「再生ファンド」を設置して、各受益者から資金が流れる仕組みを作っておくか、各受益者が参画する「官民連携協議会」内か別の公益財団法人内に設置し、C I D組織に運用業務を委託することが考えられる。

(2) C I D組織の設立に向けた課題

人材の確保

C I D組織は公共団体の公益性・公平性を保持しながら、民間事業者の機動性・創造性・融通性を発揮することが期待されている。その実現のためには、組織をマネジメントするスタッフとして、行政からの出向スタッフ、民間事業者、専門家など多様な立場の者が入ることが必要であるが、組織の長としては、官民どちらの立場も経験している者が望ましい。

公募する以外にも、適任者を探し出し、指名で委託することも視野に入れて、C I D組織の運営に不可欠な人材の資格要件、報酬、雇用条件、人数などを整理しておく必要がある。

C I D組織への権限移譲

P F I事業については、実施主体が「国、地方公共団体の長、特殊法人等の公共法人」に限られ、民間のまちづくり会社が公共団体に代わって実施することはできない。また、公物管理についても、指定管理者制度やコンセッションの仕組みがあるものの、譲渡や売買により、実際の所有権を移転してしまえば原則は課税対象となる。

C I D組織のような民間主体の組織が公共と民間の中間的立場で、機動的にまちを運営するためには、一定の権限と責務を移譲することが必要といえる。

本調査では、将来的な絵姿として「準自治体型」のC I D組織を提案している。また、それに類似する体制として現法下で可能と考えられる「指定管理機構型」、役割を評価・監視・支援に限定した「マネジメントチーム型」を整理しているが、C I D組織の公的位置づけの付与、権限・責務の移譲等を進めるための法的課題を明確にしていく必要がある。

試行実験の実施と準備組織の立上げ

C I D組織の枠組みや仕組みは一朝一夕で構築することは難しいと考えられる。先行するまちづくり会社やB I D組織等と同様に、まずは目の前にある小さな事業を立上げ、プロジェクトを試行的に行っていく中で、組織や仕組みを構築していくことが必要である。

そのためには、現在すでに活動を開始している「泉が丘ライブタウン会議」、泉北ニュータウンで活発な取り組みを行っているN P O等の活動主体、周辺の商業施設事業者等と連携を図りながら、イベントではなく、公共資産（例えば、チャレンジコアやデッキなど）を活用した一定期間の事業を試行し、担い手の発掘や市場性の確認を行うことが考えられる。

また、試行実験に合わせて、準備組織を立上げ、プロジェクトを実施しながら、継続的に議論、検討していくことが必要である。

5 来年度以降の実現化に向けた検討項目

(1) 具体的な事業構築に向けた検討

P F I 導入可能性調査と合わせて、以下の項目について、民間事業者等と継続的な勉強会等を通じ、検討する必要がある。

【検討項目】

- ・事業の範囲（プール、公園、ビッグバン等のどこまでを一体的に行うか）
- ・民活事業の成立性の検証（P F I 導入可能性調査等）
- ・事業者の候補（各業務の事業者、統括事業者、専門家等）
- ・事業者による自主事業等のアイデア、可能性、規模、行政の関わり方
- ・事業計画案の立案
- ・一体的に実施する場合のリスクの確認 など

(2) 「泉ヶ丘駅前活性化ビジョン」の改訂

地区内の再生事業、取り組みの上位計画となる「泉ヶ丘駅前活性化ビジョン」について、本調査でも検討した再生整備事業の内容やその他の再生の方向性を踏まえた改訂が必要である。ビジョン策定時と同様、専門委員（学識経験者等）の意見を踏まえて、「泉北ニュータウン再生府市等連絡協議会」で改訂する。

(3) 「泉ヶ丘駅前地域再生整備計画」の具体的内容の検討

ビジョンの位置づけを踏まえて、地区内の事業の内容、導入機能、事業規模、実施時期、動線計画などを整理し、地区内のステークホルダー間で調整を行うための「泉ヶ丘駅前地域再生整備計画」を作成することが必要である。

(4) C I D 組織等の組織構築に向けた検討

本調査では、C I D 組織の役割、組織案、P F I 等事業への関与のしかた等を整理した。来年度以降は、前章に記載しているとおり、設立に向けた試行を行いながら、手続きを進めていくことが必要である。

【検討項目】

- ・試行プロジェクトと準備組織の立上げ（内容、規模、財源、連携する事業者等）
- ・人材の確保（条件、公募・選定の方法）
- ・P F I 等事業に向けたC I D 組織の設立手続き
- ・段階的に設立していく手順とそれぞれに応じたC I D 組織の権限、法的課題
- ・権限移譲のための手続き
- ・都市再生整備推進法人などの公的位置づけの付与 など

