

視察報告書

報告者氏名 嘉山 淳平

都市整備常任委員会

2017年10月23日

大阪府吹田市

▼吹田サッカースタジアムの運営とスタジアムを利用した地域活性化の取り組みについて

今回、吹田サッカースタジアムの運営とスタジアムを利用した地域活性化の取り組みを視察した。その理由としては、横須賀市では、競技こそ違うが、プロ野球球団のDeNAベイスターズの総合練習場があり、これから総合練習場を20億かけて整備する事業をおこなっていく。（20年かけて毎年約2億償還していく形になるが）その総合練習場は2019年3月供用開始となるが、今後のスタジアムの運用と、地域を巻き込んだ活性化に向けた施策については、吹田市の取り組みは非常に参考になるものであると感じたからである。

吹田サッカースタジアムの建設費用の140億のほとんどを寄付で集めたことは有名で、新しい公共施設のあり方として非常に注目をあびている成功事例の一つであると認識している。今回の視察では、その建設に関する経緯はもちろん、その後の運営や地域を巻き込んだ活性化策についても伺った。

経緯としては、平成20年に株式会社ガンバ大阪より、建設費用は確保するので用地の提供をお願いしたい旨の依頼があった。同時に豊中・茨木・高槻各市に同様の依頼を出していたとのこと。その後平成22年にスタジアム建設募金団体を設立し、翌年、スタジアム建設候補地を吹田に決定した。同年、「スタジアムの建設及び管理運営に関する基本協定書」を締結し、四つの約束をしている。

その内容の一つ目として、市がスタジアムの寄付を受け、施設の設置条例の議決を経て、公の施設として活用すること。二つ目に、市はスタジアムを建設する義務を負わないこと。140億円の寄付に満たなかった場合、市として補填しない。三つ目に、市は寄付を受けたスタジアムの管理運営について、施設の設置条例の議決を経て、ガンバ大阪を指定管理者に指定すること。四つ目として、施設における土地賃借料その他維持管理に要する費用及び大規模修繕費は、指定管理者の負担とすること。といった内容を締結している。同年の平成23年12

月の議会において、スタジアムの負担付寄付採納について議決をした。平成27年7月、7月議会において、スタジアムの設置条例及び指定管理者指定の議決を行っている。そして平成27年10月にスタジアムの供用が開始された。

その中で、平成26年、個人からの募金がなかなか集まらなかった状況があったのだが、ガンバ大阪がJ1に昇格し、三冠を取った。その背景もあり、個人的な寄付を1億円ほど集めることができた。

スタジアム建設募金団体は、法人・個人に向けて募金活動を展開していった。総建設費である140億8228万円のうち、法人からの募金は721社99億5019万円、個人からの寄付は延べ34627人で6億2215万円。助成金・補助金としてスポーツ振興くじ（totoくじ）で30億円、国交省の住宅・建築物環境対策事業費補助金として4億7110万円、環境省から二酸化炭素排出抑制対策事業費等補助金で3884万円を受けている。

サッカースタジアムを140億円で建設することは非常に安いコストである。その金額に抑えることができたのは、プレキャスト工法と言われる、工場で部品などを加工して、現場で組み立てる工法だったことも大きい。それができたのも、竹中工務店一社が設計・施工をしたことも大きな要因である。また、運営費に関する費用として、電気関係は全てパナソニックで統一し、太陽光パネルを設置するとともに、照明はLEDを使い電気代を節約している。また、LED照明であることから、パッと点灯し、パッと消える照明とすることができた。様々な演出や、スポットライトやプロジェクタ利用もしやすい会場となった。

土地については、大阪府より事業用定期借地権設定契約にて市が借用している。工事期間のみ市が所有とならないため、指定管理期間とし転貸の契約とした。指定管理者としては、平成27年から47年6か月の指定管理契約を結んでいる。

地域活性化に向けた取り組みとしては以下の事業を行っている。市の主催事業として「市民ふれあい事業」を市内の小学生に呼びかけ、4年生を対象に講話・防災教育・サッカー体験などを行っている。また、指定管理者と共催で「吹田スタジアムフェスタ」というフリーマーケットやバーガーフェスティバル、パブリックビューイングなどを行っている。ただ、芝生の養生がうまくできていない為、芝生をプロサッカーの試合以外に貸し出すことができていない。

このように吹田サッカースタジアムは、市としては何も持ち出しがない上に、プロサッカーリーグのホームスタジアムを所有することとなった。建設費用の140億円は、市は関与せず、事業者が全て募金で集めたというから驚いてしまう。

メリットとしては、プロサッカーの試合開催における集客からの経済効果、さらに吹田市民に対してもプロ競技者と近い距離で接点を持つことができる機会を提供できることなどが挙げられる。デメリットとしては、スタジアムを市の所有にしたことにより、固定資産税などの税収が入ってこないことが挙げられるが、建設費への補助金も一切出していないことから、最低限の市の協力であると言っても良いかもしれない。

この吹田市の事例を参考に、本市のDeNAの総合練習場をいかに地域活性化ならびに市民に還元していくかを考えていくことが重要である。子供たちを2軍の試合へ招待するくらいでは少なすぎる。DeNAの来場者による収入の何割かを市民が野球に触れ、親しむことができる予算にすることなども考え、交渉していかなければならない。加えて、事業者だけがプラスになるのではなく、市としても、市民にとっても有意義な野球場建設・運営をしていくwin-win-winのスキームをこれから模索していく必要がある。



2017年10月24日

大阪府大阪市

▼大阪城公園パークマネジメント事業（PMO）について

本市において、公園事業として、20haを有し年間約70万人が来場している農業体験型公園ソレイユの丘がある。また、戦艦三笠があり年間を通して様々なイベントを開催している三笠公園もある。どちらも旧海軍の遺産が軍転法により市に移管され、今の形で運営しているが、それらの公園を含め、市内各地に有する公園について、活用そして地域活性化の可能性を探っていかなければならない。そのため、今回の都市整備常任委員会では、その公園管理における民間の力を活用し集客を増やしていくマネジメントを学びたいと思い、視察を行った。

大阪市では、大阪城公園全体をパークマネジメント事業（PMO）として、民間事業者管理・運営を委託し、歴史観光拠点として公園の魅力を高める事業を展開している。PMOとは、Park Management Organizationの略で、公園を一体管理し、新たな魅力向上事業を実施する民間主体の事業者のことを指す。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ことを目指している。

大阪城公園は、106haある広大な面積を有する公園である。公園の種類としては、歴史公園として指定され、7割が国の史跡エリアとして認定されている。大阪城を中心としている公園であることから、櫓など、13の歴史的な建造物がある。公園全体を左右で分けると、史跡エリアと、運動や音楽などができる公園エリアに分かれている。その広大な公園を一体的に運営してもらうことで、民間の力を活かすことができると考える。加えて、空いている土地や既存施設に民間投資をして、活用することができることを目指した。

PMO事業の事業者選定までの経緯は、平成22年に商工会議所より「大阪城周辺の魅力向上に関する提言」が出され、大阪城を世界的観光拠点として位置付け、大阪城公園全体を再整備するランドデザイン策定・推進体制などの具体的整備案が提案された。翌平成23年には、PFI導入可能性について調査をし、事業スキームや官民の役割・リスク分担などのヒアリングをおこなった。その翌年、平成24年12月に大阪府と大阪府で策定した「大阪都市魅力向上創造戦略」の中

で、大阪城公園が重点エリアの一つに位置付けられた。そして平成26年に募集要項を公表し、PMO事業者（指定管理予定者）の選定をおこない、平成27年4月から指定管理がスタートすることとなった。

事業者選定をおこなう上で、指定管理料を市が支払うのではなく、事業者の事業収支の中から、基本納付金をとして2億2600万円を大阪市に納付してもらうこととした。そして、さらに収益の7%を変動納付金として市に納付することも契約とした。

事業者（指定管理者）として、大阪城パークマネジメント共同事業体が選定され、平成27年から運営している。構成は、電通、読売テレビ、大和ハウス工業、大和リース、NTTファシリティーズの共同事業体である。その他、1共同事業体が手を挙げていたとのこと。

大阪城公園全体を直接市で運営するよりも、指定管理者が運営することによって約2億円ほどコストダウンすることができている。加えて、行政にはできないスピードで指定管理者が設備投資もしてくれている。もちろん指定管理者の予算でだ。これまで民間投資の額は50億円を超えているそうだ。

指定管理の共同事業体企業を見ると、非常にメディアに強いイメージがある。計画としての意向は市として提示していたが、それを忠実に実施してもらうことの企画・提案などは指定管理者から積極的におこなわれているそうだ。集客として、約50%は外国人とりわけ中国人が多いことから、中国・韓国へのメディア露出も積極的に展開されていることが推測される。

平成28年には、256万人もの来場者がいたことから、大阪城天守閣の入場料600円だけで計算しても最低でも12億円の売り上げが立っていると考えられる。そこから基本納付金に加え変動納付金を差引いたとしても、年間4億円が事業体に残っているとのこと。

他にも大阪市では、大きな規模の公園を10箇所ほど所有している。具体的にはサッカースタジアムやプールなど。その他の公園はPMOとまではいかないものの、公園の規模や施設内容などによって運営方法を変えている。元々の公園が持つポテンシャルによるものもあるという。ちなみに天王寺公園は、設置管理許可として公募をかけている。今後、どのようなマネジメントをおこなっていくかは、民間企業が投資したいと思うかどうかヒアリングなどをおこなう、“マーケットサウンディング”が重要になってくる。

このように、大阪城公園パークマネジメント事業（PMO）においては、公園面積や事業規模、そして集客力が異なるにせよ、多いに民間の力を活かしている事業であることを学ばせてもらった。これから自治体が公園管理事業を行っていく際に、来場者が多い場所や集客が見込める可能性がある公園については、指定管理料を市として支払うのではなく、事業者から売上を納付してもらう形で連携していくことを模索していかなければならない。それがお互いに連携しながらwin-winの形で公園の運営そして活性化につなげていくことができる手法であるからだ。民間と連携しながら、より一層の集客を高めていくことができる可能性は、本市においても十分あると感じる。なぜなら十分に集客できるポテンシャルを持つ公園があるからだ。



2017年10月25日

熊本県熊本市

▼熊本地震後の議会の対応について

▼熊本地震道路の被災・復旧状況について

2016年の4月、熊本に震度7の大地震が起きた。衝撃だったのは熊本城の石垣が大きく崩れてしまったこと。その復旧には多くの時間と労力が割かれることになるだろう。その熊本市において、震災時に議会としてどのような行動を取ったのか、また行政として道路などの被害と復旧をどのような対応を取ったのか、その両面について話を伺った。前段は議会事務局の方からの説明で、後段は土木部からの説明を聴取し質疑を行った。

まずは議会事務局次長から、当日の状況ならびに議会としての対応について伺った。

次長は、発生した地震が大きい規模だったため、それが前震だとは思わなかった。その後には本震が来たので、何もできなかった。机の下に潜ることもできず、ただただ揺れに耐えるだけしかできなかったという。携帯のアラームに関しても、通常は直前に鳴るものだが、熊本で起きた地震は直下型地震であったことから、携帯のアラームが地震の後に鳴ってしまった。他にも、動物園からライオンが逃げ出したなど、多くのデマが回った。

避難者・避難所数の推移の統計は、4月17日時点では約11万人が避難した報告が上がっている。開設された避難所の数としては、4月21日時点で最大267箇所の避難所が開設された。一方で、避難所を閉める際に困難だったことがあり、それは、3ヶ月ほど経っても自宅に帰宅してくれない人がいたこと。避難所だと暖かく、生活費がかからず3度の食事もあることから、帰宅しなかったという。その一人一人に職員が寄り添って対応し、すべての避難所を閉鎖できたのは9月になってからだったそうだ。

他にも失敗談として、自衛隊が炊き出しをしてくれるというので依頼したところ、準備はできても一向に進まない。話を聞くと、材料は市で準備してもらえなければ、炊き出しをしないそうだ。その後から、JAと協定を組んで被災の時は食材を提供してもらえるように連携を組むことになった。この点については、本市としても事前に十分に確認と万が一の対応をとっておかなければならない。



<議会としての対応>

議会としても様々な被害に遭った。本会議場や議会図書室、傍聴席など壁や天井が崩落してしまった。議会事務局の対応としては、議員の安否確認、議会等の一部を一時避難所として開設、災害対策本部からの情報を各議員へメール・FAX等で送付、事務局職員は避難所運営等の業務に従事した。FAXで対応していると、職員に膨大な作業が強いられるため、決して効率的・効果的とは言えない。緊急の際に、迅速かつ一斉に連絡ができる体制を整えていくことが重要であることも教えてくれた。

また、現場の避難所の支援をおこなっていた議員が多く、災害対策本部や相談窓口が直接議員から連絡を受けることもあり、対応の優先順位に混乱が生じたこともあった。ここでは各議員にも災害時の情報収集から対応のプロセスができていなかったことも大きな課題であると言える。議会事務局28名いるが、最低限事務局が何名でいれば議会を開催することができるか、シュミレーションしておく必要がある。



<熊本地震 道路の被災・復旧状況について>

熊本市の規模は、面積390km²、人口73万人である。その熊本での大地震による被害総額は、1兆6362億円にまで上った。特に道路に関する被害は、7416箇所、44億100万円の被害。橋梁は657箇所、26億9100万円の被害があった。通行止め箇所は、市全域で約200箇所、うち幹線道路は44箇所であった。このように、地震発生後の構造物異常時点検については、災害協定を結んでいる協会に依頼しながら点検を行った。建設業協会や建設コンサルタント協会、測量設計コンサルタント協会、電設業協会などに協力してもらった。実際に行政の指示・依頼がないと動けない状況だと災害対応は何もできない。災害時に即座に動いてくれる協力関係を結んでおくことが重要であり、熊本は道路施設に関係するだけでも9協会以上の団体と災害時相互応援急活動等に関する協定を結んでいる。その協力もあり、2ヶ月半をかけて民間事業者と連携しながら、異常時点検を実施していった。

調査・点検において、協定は結んでも課題が山積した。その課題が4つ熊本の事例から挙げられた。一つは、被害箇所が多く、市内での情報の錯綜、地元建設業者やコンサルタントへの依頼の重複等が生じたこと。二つ目は、復旧作業を行った業者等との契約手続きにおいて、業者の資格、随意契約の適用理由等の調整に時間を要したこと。そして三つ目は、災害査定に慣れていない職員、又は受託業者が、査定に必要な調査根拠を得ないまま、復旧工事を行

ったこと。四つ目は、被害箇所の早急な復旧のために、随時本復旧工事を発注したが、業者が確保できず、入札不調が続いたことも挙げられる。

今後の方針として、道路、崖崩れ箇所は、平成29年度中にすべての本復旧工事を完了予定。橋梁については、全39橋のうち、37橋は平成29年度中に完了予定。残る2橋については平成30年度中の完了を目指すとしている。今後は、壊れてから復旧するのではなく、長寿命化への対策をとっていかなければならない。復興における問題点としては、震災直後に損傷がなかった道路においても、クラックなどが内部で入っており1年後に損傷が顕在化するケースもあるという。現在は復興基金を活用した補助で対策している。

この熊本での震災への対応を大いに参考にしなければならない。実際に震災が来てからは何もできず、後手後手の対応しかできないことも学ばせてくれた。それと同時に、業界との災害協定や、自衛隊との連携、そして住民との連携についても、準備を整えておかなければ、実際に動くことができないことも多々存在することがある。災害時の議会としての行動、そしてインフラを整備するための連絡体制の整備など、できることから私たちは準備しておかなければならない。

