

視 察 報 告 書

報告者氏名：杉田 惺

期 間：令和2年1月22日（水）～23日（木）

視察都市等及び視察項目：

1月22日（水）「Park-PFIを活用した都市公園の利活用について」
千葉県（木更津市）

1月23日（木）「NPO法人尾道空き家再生プロジェクト視察」
遊休不動産再生による景観維持と若年移住者の
起業促進による収益力の向上について
広島県（尾道市）

所 感 等：

「Park-PFIを活用した都市公園の利活用について」

木更津市は活性化に向けてパークプロジェクトの取り組みを進めているが、その概要について視察をした。プロジェクトは同市発展のシンボルである港を生かし、みなとまち木更津の再生をめざすもので、内港周辺の都市公園等公共用地に民間活力やPark-PFI制度を活用して、集客施設等を誘致するとともに富士見通りの整備を一体的に進めて行くもの。プロジェクト対象地区は、「交流厚生用地」、「鳥居崎海浜公園、中の島公園、吾妻公園」、木更津駅みなと口から内港を結ぶ「富士見通り」としている。

今回の視察は、同プロジェクトの先導的施設として整備する鳥居崎海浜公園についての説明を受けた。

これまでの経緯

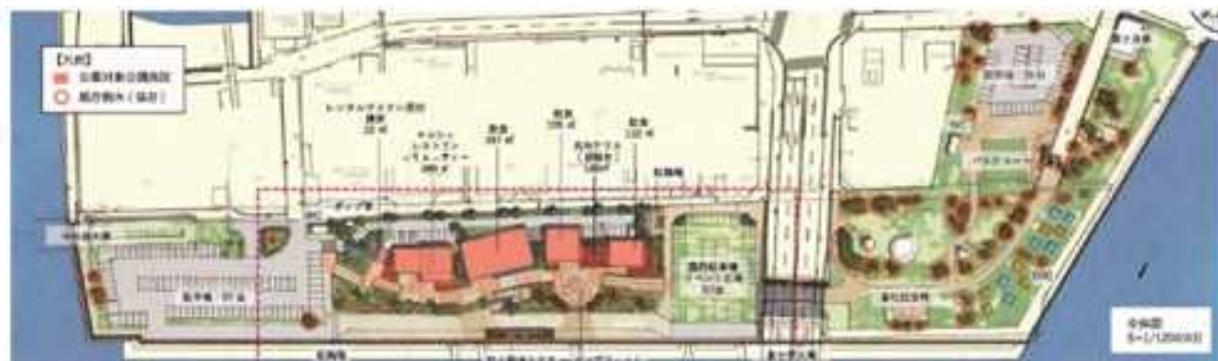
パークベイプロジェクトは、16年度に官民連携による「みなとまち木更津再生プロジェクト推進協議会」を立ち上げ、将来あるべき姿のイメージ図を作成した。2018年度はマーケティング調査の結果を「（仮称）パークベイプロジェクトに関するマーケティング調査等報告書」としてまとめ、デベロッパーと民間事業者の参入意向を把握した。

木更津市では、基本構想にある「みなとまち木更津再生プロジェクト」の具現化に向けたパークベイプロジェクトのうち、新たな賑わいの拠点として、先導的に取り組む鳥居崎海浜公園の整備には、公募設置管理制度（Park-PFI）

を活用し、民間の集客施設を誘致すると共に老朽化した都市公園の再整備を一体的に行うことが令和元年6月の定例会で正式に位置付けられた。

鳥居崎海浜公園の概要

木更津駅西方約1kmのところに位置（木更津市富士見町3丁目）し、内港に隣接することから水辺の豊かな景観を有する公園（面積；22,491㎡）として昭和41年度に開設された。園内には広大な芝生広場や遊具が整備されている。



※画像はイメージです

事業範囲

P-PFI 制度を活用し、**①**飲食等の便益施設等（公募対象公園施設）の設置、**②**広場等の公共公園施設（特定公園施設）の整備及び管理運営。

①公募対象公園施設・・・レストラン・カフェ・マルシェ・コミュニティスペース等

②特定公園施設の整備及び管理運営

整備内容・・・園路・広場・親水空間・駐車場・植栽

管理運営・・・清掃・植栽管理・設備管理

事業期間（公募設置等計画の認定の有効期限）；20年

事業スケジュール

公募説明会の開催	令和元年 8 月 8 日
質問書の受付	令和元年 8 月 9 日～令和元年 8 月 30 日
応募書類の受付	令和元年 9 月 9 日～令和元年 9 月 27 日
提案内容プレゼンテーション	令和元年 11 月 7 日
選定結果の公表	令和元年 11 月 7 日

審査結果 代表事業者；大和リース株式会社

事業費；総額約 7.9 億円

(上記①公募対象公園施設＋②特定公園施設の整備及び管理運営)

①公募対象公園施設（全額事業者負担）・・・・・・・・約 3.6 億円

②特定公園施設の整備及び管理運営

（事業者負担）・・・・・・・・約 2.3 億円

（公共負担；国 1/2、市 1/2）・・・約 2.0 億円

来園者見込；年間 25 万人/年

所感

木更津市は選定結果を公表して間がなく、まだ契約もしていない段階であった為、Park-PFI を採用することによる民間事業者のメリット、また公園管理者のメリットに関する具体的な説明を期待していたが聞けなかったのは止むを得ないことであったと思うが少し残念であった。ただ、真摯に取り組む姿勢に好感が持てた。特にマーケットサウンディングの重要性に関する説明については勉強になった。

公募設置管理制度の特徴としては、事業者が設置する施設から得られる収益を公園整備に還元することが条件となっている。人口減少が進み、地方公共団体の財政制約等も深刻化するなかでも、公園施設の老朽化に対して適切な施設更新が求められる。そうしたことから民間に飲食店、売店等の利便施設の設置を認め、その収益を活用して、園路や広場等の整備、改修等を一体的に行う者を公募により選定するものである。つまり民間の投資を誘導し、公園管理者の財政負担を軽減しつつ、都市公園の質の向上や公園利用者の利便の向上を図るという考え方だ。

この制度を実施していくには、公募対象施設と園路、広場等の公園施設（特

定公園施設)の整備を一体的おこなうことを条件として、国は事業者の事業参入を容易にするために、次の通りの法要件の緩和特例を認めた。

- ①設置管理許可期間上限 10 年を認定 20 年の更新を保証。
- ②便益施設の建蔽率は通常 2%であるが 10%上乘せし 12%とする特例。
- ③占有物件の特例→自転車駐車場、看板、広告塔を「利便増進施設」として設置可能。

本市は再興プランの中で、「長井海の手公園（ソレイユの丘）」の魅力と「集客力」向上を図るため、隣接する国有地を活用して、交流拠点としての機能を拡充・強化するとしている。計画策定にあたっては、国の補助メニュー「官民連携型の基盤整備手法」の導入について積極的に検討していくとしている。

この様な背景から、本市は「ソレイユの丘」隣の国有地活用で国が進める官民連携の「地域プラットフォーム制度」に応募し選定され、昨年 5 月 23 日内閣府で上地市長・片山地域担当相との間で協定証書の手交式が行われ、同年 9 月 10 日に「横須賀 PPP/PFI プラットフォーム」を立ち上げ、内閣府 PPP/PFI 専門家の講演、市と事業者の意見交換が実施された。対象事業地は現ソレイユの丘 212,585 m²に隣接地 33,500 m²、崖地 33,211 m²（予定）を加え、公募時面積合計；279,296 m²に対して公募設置管理制度（Park-PFI）＋指定管理者制度の事業手法で令和 5 年度にリニューアルオープンする計画。

当面のスケジュールは、令和元年度では、基本計画の作成→公募条件の検討、令和 2 年度では公募資料作成→公募→選定となっている。

公募対象公園施設の整備、運営等が主となる P-PFI においては、公募対象公園施設の事業採算性等が見込みにくいため、定量評価を行うことは難しいと言われてしている。この定量評価の難しさを補完するためにも、民間事業者と十分なマーケッ



トサウンディングを実施して、事業者の参画意向等を確認する方法で導入可能性の検討をしていくべきであろう。木更津市でもマーケットサウンディングを重要視して、足で情報入手や意見交換を実施してきたとの説明を受けた。

P-PFI の実施には、公共施設等の整備に係る削減効果のみならず収益施設の事業性評価が求められるため、専門的な外部コンサルタント等に委託して事業化の検討をして行くべきと考える。

当然のことながら、市は協定を結ぶことになるが、令和2年度公募資料作成→公募→選定の作業段階においては、事業区域と内容、期間を明確にした上で管理運営の円滑な実施のための双方の責務や手続き等必要な事項や公募対象公園施設の帰属及び公募対象公園施設及び現状復帰に関する事項について細部の事前打合せ、加えて昨今の異常気象による想定外の災害の被害に対する取り決めなども事業者と議論しておくべきであろう。

更に、最大20年間の契約期間となることから、事業継続の視点から事業者の業態管理も大きなポイントになると考える。財務諸表等を入手して経営状態の把握に努めて行くべきと考える。万が一、事業者の経営が破綻した場合の措置も考えておく必要がある。例えば別の民間事業者に事業を承継させることや、公募対象公園施設の撤去費に充当する保証金の預かり等も十分な論議をしておくべきであろう。

「空き家再生の取り組みについて」

尾道水道周辺地域をはじめ、緑豊かな北部丘陵地域から多くの島でなる瀬戸内海に面した美しい景観をもつまちである。人口は約136,000人。市制施行；明治31.4.1（横須賀市；明治40.2.15）

歴史的に見れば自然の良港を持つ尾道は、古くから港町として対明貿易船や北前船、内海航行船の寄港地として、中世・近世を通じて繁栄をとげてきた。時代の流れによって駅前や港湾は造船所の立地などで開発され古い歴史の面影は失われつつあるが、車の入らない斜面地や路地裏は時代に取り残されたように古い家並みが残っている。不便さゆえに空き家が増え続け、中心市街地の空洞化の象徴となりつつある。

そんな空き家の再生事業を通して古い町並みの保全と次世代のコミュニティの確立を目指したNPO法人尾道空き家再生プロジェクト（以下NPO法人）の空き家再生の取組みを視察した。

同NPO法人の活動

2007年7月 任意団体 「尾道空き家再生プロジェクト」発足

- 9月 「尾道空き家談義」開催（以降毎月開催）
- 2008年3月 「尾道まちづくり発表会」を開催（以降毎年開催）
- 6月 NPO法人格を取得
- 2009年10月 「尾道市空き家バンク」を事業受託
- 2013年11月 「あしたのまち・くらしづくり活動賞」総務大臣賞受賞
- 2015年1月 「平成26年度ふるさとづくり大賞」受賞

尾道市空き家バンクは、尾道らしい坂の町や古い家に暮らしてみたい方と空き家をどうにかしたいと願う家主さんとをマッチングすることで、高齢化と廃屋化の進む坂の町に定住してくれる移住者を広く募集し、地域の活性化を担う次世代のコミュニティを構築しつつ、坂の町尾道の町並を後世に引き継ぐことを目的としている。

尾道三山の南斜面地の山手地区を「地域活性化のための空き家情報提供等の推奨事業」における特別指定地域に指定し、「坂の町尾道」の顔ともいえるこの地域（駅から約2km）を空き家バンク実施エリアとしてスタートした。その後平成25年に対象地域が拡大された。



同地区では、モータリゼーションや高齢化（平成 22 年 9 月 30 日現在の高齢化率;44.2%）等により約 2000 戸の内、平成 20 年 7 月の調査によれば空き家戸数は約 13%の 257 戸であったが現在では約 500 戸位との説明であった。

ここで尾道市の空き家再生の支援制度をみると、以下の 3 点となっている。

1 まちなみ形成事業

景観地区内の歴史的建造物やランドマーク的建物と認められる建物の場合、外観補修に対して、改修費の 3 分の 2 の助成。（最大 200 万円）

2 空き家再生補助

対象地区で尾道市空き家バンクに登録してある物件に対し、10 年以上住むという条件で改修費の 3 分の 2 の助成。（最大 30 万円）

3 沿道建造物等修景整備補助

景観地区内で重要な路線に面している建物の外観に対して修景整備費の 3 分の 2 の助成。（最大 20 万円）

この様な背景で、空き家バンク、空き家再生が同 NPO 法人の活動の柱となっている。

①同 NPO 法人の空き家バンクの取り組み・・・

定住促進のため市と協働で「尾道市空き家バンク」をスタート。行政だけでは困難な部分を補う定住促進・移住者支援を行っている。

100 万～200 万の空家物件では不動産事業者としては業として成り立たない。同 NPO 法人はこういった物件の購入検討者に対して事前に所在地や建物の状況を案内し仲介の前段階の紹介までを活動範囲としている。従って、購入が決まった場合は、購入者と所有者の相対取引のかたちを取っている。（年間の成約実績は 10 件程度、手数料は 0 円）

行政と NPO 法人の役割分担は次の通りとなっている。行政は空き家の実態調査や空き家の登録事務、仲介・査定依頼等。NPO 法人は空き家の情報提供や活用相談、利用者間の連絡調整等で市より年 200 万円の委託料を受けている。

さらに同 NPO 法人としては、マッチングだけではなく、空き家の改修や管理・運用を代行するサービスも 2012 年より開始している。

「空き家バンク」における累計入居成果は、平成 28 年 2 月時点で 80 件とな

っている。現在の入居者の詳細傾向は不詳であるが、平成 25 年度までの傾向でみると、入居者の年齢は 20 歳代～60 歳未満が約 70%、尾道市外からの移住が約 40%と聞いている。

②同 NPO 法人の空家バンクの取り組み・・・

活動は空家再生の取り組みに傾斜しているように思われる。

尾道らしい家の一つでも残したいという思いから、実際にいくつかの空家を再生してきた。本職の指導の下、なるべく自分達の手で再生を図ってきている。

所見

同 NPO 法人は、本部職員 4 名、会員（正会員、賛助会員、ボランティア会員）で構成されている。修繕費や宿泊事業に加え会員の年会費等で年間 7000 万円の事業収入があるものの人件費、修繕費等の諸経費や借入れ資金の返済をすると厳しい状況の運営となっているようだ。

尾道市空家対策は、港町として繁栄してきた明治・大正時代の銀行建築や旅館建築、長屋・町屋建築、戦前の商店建築の景観を守りつつ再生に取り組み、移住・定住を進めると共に新たな観光コンテンツによる観光交流の拡大を目指す考えは本市にはないため「空家バンク」に絞って所見を述べる。

本市の平成 30 年度の調査によれば総住宅（戸建て、集合住宅等）194,330 区画に対して空家数は 28,750 区画（空家率 14.8%）で戸建て住宅で見ると総数 96,530 軒に対して空家数は 9,480 軒（空家率 9.8%）となっている。

この空家率を県の数字と比較してみると総住宅では県の 10.8%に対し本市は 14.8%、戸建て住宅では県の 5.8%に対し本市は 9.8%と本市の空家率が高いことを示している。

こうしたことから、本市では平成 25 年に創設した谷戸地域空家バンクに始まり、現在、3 つの空家バンクを運用している。



令和元年 12 月定例議会で、市長はこれまで登録された物件 492 件のうち、296 件、約 60%が賃貸や売買など成約に至っており一定の効果を挙げているとしている。一方で谷戸地域空き家バンクの物件は、利便性の低い場所の物件もあり、長期間成約に至らないことから空き家バンクによるマッチングの限界を感じていると答弁しているが、加えて不動産業者にとって業としてのメリットが小さいことなども限界の大きな理由であろう。

また、市は空き家バンクの中でも子育てファミリー等応援住宅バンクでは、年間 30 件の補助金利用を目標としているものの、他の空き家バンクについては、対象となる物件や、登録を希望する空き家所有者が少ないことから数値目標は設定してない。これは本市の戸建て住宅の空き家数（9,480 軒）から見て、市長答弁にあるように空き家バンクによるマッチングの限界に対する妙薬が中々見い出せないところが本音のところであろう。尾道市の取り組みは行政だけでは行き届かなかった部分を NPO が補う活動で支えられている。

話はそれるが、子育て世代の大きな関心事は、教育環境の充実と言われている。秋田県大仙市は全国学力・学習状況調査で正答率の高く、子どもたちの学力を伸ばすための様々な試みが行われてきている。そうしたことから、教育水準の高さは外部からも評価されている。

本市でも学力向上を目指しているものの、中々成果が出て来てないのが現状となっている。市は、空き家問題をマッチングの考え方だけで捉えるのではなく、外部から子育て世代を本市に呼び込むためにはこの課題は避けて通れないであろう。

以上