

スモールコンセプション推進方策

はじめに

人口減少や少子高齢化等により、各地域で、地域経済・コミュニティの活性化、子育て支援の充実、空き家への対応といった地域課題が顕在化してきている。とりわけ、全国各地においては、多くの遊休公的不動産が存在し、今後増加することが予想されている。また、地方公共団体によっては、市民から古民家等の寄付を受けて、新たに遊休不動産を取得するケースもある。今後、財政や人的資源が厳しさを増していく中で、これらの遊休不動産を活用して官民連携で事業を行い、地域課題の解決につなげていくことは有効である一方、多くの地方公共団体においては、様々な課題により、遊休不動産の利活用が十分に進んでいない。

こうしたなか、「PPP/PFI 推進アクションプラン（令和5年改定版）」（令和5年6月2日民間資金等活用事業推進会議決定）において、空き家・遊休公的不動産等の比較的小規模な既存ストックを地方公共団体が取得・保有しながら、事業運営は公共施設等運営事業等により民間事業者任せ、官民連携で地域活性化につなげるPPP/PFI事業（スモールコンセプション）が、今後開拓すべき新たな分野の1つとして位置づけられた。スモールコンセプションは、エリア価値や住民サービスの向上、維持管理コストの削減、民間事業者による地域への主体的な貢献等の効果が期待されている。

このような背景を踏まえ、国土交通省においては、令和5年11月に、有識者から構成される「スモールコンセプションの推進方策に関する検討会」を設置し、スモールコンセプションの全国的な普及・促進に向けた推進方策について、幅広くご議論頂いた。本推進方策は、この検討会における議論を踏まえ、地方公共団体をはじめ、関係府省庁、民間事業者、金融機関等の様々な主体に対して、スモールコンセプションの意義や目指す姿を示すとともに、推進上の様々な課題に対する推進方策の方向性と取組みを示すものとして策定するものである。

第1章 背景

- 人口減少や少子高齢化等により各地域で、地域経済・コミュニティの活性化、子育て支援の充実、空き家への対応といった地域課題が顕在化してきている。とりわけ、地方公共団体が所有する不動産に関しても、必要とされる公共サービスの変化により、廃校や空き施設等の遊休公的不動産が今後増加することが想定されているとともに、相続等を契機として、住民等から地方公共団体に対して古民家等の寄付を行うケースも見られてきている。
- 一方で、市町村における職員数はここ 20 年で大きく減少し、地方公共団体における借入金残高は高い水準で推移しているなど、地方公共団体は人材・財政資源に制約がある状況である。
- このような状況を踏まえると、地域の課題解決に向けて民間の創意工夫を取り入れ、遊休公的不動産等を活用することは有効であると考えられる。
- こうしたなか、「PPP/PFI 推進アクションプラン（令和5年改定版）」（第19回民間資金等活用事業推進会議（令和5年6月2日）決定）において、新たな取組みの一つとして、空き家・遊休公的不動産等の比較的小規模な既存ストックを地方公共団体が取得・保有しながら、事業運営は公共施設等運営事業等により民間事業者任せ、官民連携で地域活性化につなげる PPP/PFI 事業である「スモールコンセッション」が位置づけられ、今後案件形成を図ることとされた。

第2章 スモールコンセッションとは

（1）スモールコンセッションとは

- 「スモールコンセッション」とは、地方公共団体が所有・取得する空き家等の身近な遊休不動産^{※1}について、民間の創意工夫を最大限に生かした小規模^{※2}な PPP/PFI 事業^{※3}を行うことにより、地域課題の解決やエリア価値の向上につなげる取組みを指す。

※1 廃校等の現在使われていない施設、住民から寄付を受けた古民家等

※2 事業費 10 億円未満程度

※3 コンセッションをはじめとした官民連携による事業運営

（2）スモールコンセッションの効果

- スモールコンセッションを通じて、地方公共団体にとっては、施設の維持管理費用の削減やエリア価値の向上、事業者にとっては、事業機会の増加や地域への主体的な貢献、地域や住民にとっては、地域活性化や住民サービス

の向上、思い入れのある施設の継承等の効果が期待される。

(3) スモールコンセッションの事業手法

- スモールコンセッションの事業手法は、民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（平成 11 年法律第 117 号。以下、「PFI 法」という。）に基づく公共施設等運営（コンセッション）方式を中心に、RO 方式等の PFI、賃貸借方式、指定管理者制度など、個別の案件に応じて様々な手法が想定される。

(4) 想定される施設類型

- スモールコンセッションとして事業運営が行われる施設の類型は様々なものが想定されており、例えば、観光施設、スポーツ施設、研究施設、定住促進住宅、福祉施設といったものとして活用することが考えられる。

(5) スモールコンセッションの目指す姿

- スモールコンセッションを普及させることにより、地域の身近な遊休公的不動産を活用して、地域課題の解決やエリア価値の向上につなげ、当該遊休公的不動産を、まちの「負」債から資「財」に変えていくことを目指す。
- さらに、民間の空き家活用等との連携やバンドリング等による面的な広がりにより、「小さな再生」を連鎖させ、エリア全体の価値向上につなげることを目指していく。

第 3 章 主な課題の整理

スモールコンセッションの推進に向けて、「スモールコンセッションの推進方策に関する検討会」における議論や、地方公共団体及び民間事業者からのヒアリングを通じて、推進上の問題点を把握し、以下の通り、地方公共団体と民間事業者それぞれの主体別に整理を行った。また、当該問題点から課題を抽出した。

(1) 組織・人材

地方公共団体

問題点

- PPP/PFI の実績がない、又は、職員のノウハウが継承できていないため、PPP/PFI に精通している職員が少ない場合や、組織のトップを含めて PPP/PFI への理解が十分ではないため、PPP/PFI 導入に関して抵抗感がある場合がある。

- 公共施設全体を横断的に所管する部署がなく、公共施設の利活用について特定の用途に限定されるなど幅広い検討がなされていない場合がある。

課題

- PPP/PFI への理解醸成や PPP/PFI に精通している人材育成・確保、組織横断的な部署やチームの設置が挙げられる。

民間事業者

問題点

- PPP/PFI の実績がないこと等から、PPP/PFI に精通している人材がおらず、参入ハードルが高い場合がある。

課題

- PPP/PFI への理解醸成や PPP/PFI に精通している人材育成や確保が挙げられる。

(2) エリア・施設

地方公共団体

問題点

- 地域における公共施設全体の現状を把握できていないため、対象となるエリア・施設の選定が難しい場合や、エリア内の他の公共施設や関係者との連携が検討できず、単一の施設のみを踏まえた事業検討・運営になる場合がある。

課題

- 地域においては、公共施設全体の現状把握や、コンセプトに応じたエリア・施設の選定、エリア内における地域の関係者との連携が挙げられる。

民間事業者

問題点

- 地方公共団体が所有する施設の情報や、地方公共団体が利活用の意向がある施設の情報を得られない場合がある。
- 施設の利活用に関して、近隣住民の理解や協力を得られない場合がある。

課題

- 地方公共団体が所有する施設情報の取得や、施設の利活用に対する住民の理解醸成・協力が挙げられる。

(3) 事業創造

地方公共団体

問題点

- 施設の利活用の意向はあるものの、どのように利活用するか具体的なアイデアがない場合や、運営を行う民間事業者との出会いがない場合がある。
- 事業の導入検討に多くの費用と労力を要するため検討着手に抵抗感がある場合がある。
- 施設活用の方向性や諸条件が整理されておらず、民間事業者に精度の高いサウンディングができない場合がある。

課題

- 利活用アイデアの創出や官民対話機会・出会いの創出、検討の期間短縮や負担軽減、精度の高いサウンディングの実施が挙げられる。

民間事業者

問題点

- 地方公共団体との対話機会が少なく意向が把握できない場合や、民間提案を行っても地方公共団体が動かない場合がある。
- 事業化までの手続きが煩雑で検討期間が長い場合がある。
- 行政主導型公共事業のため事業の自由度が低い場合がある。

課題

- 官民対話機会・出会いの場の創出、民間提案の積極的な受け入れ、検討の期間短縮・負担軽減や、民間事業者の自由度の確保が挙げられる。

(4) 資金調達

地方公共団体

問題点

- ファイナンスに精通する人材の不足により事業の実現可能性について判断できない場合や、中長期的視点で事業の採算性を見通すことができていない場合がある。
- 活用可能な補助メニューが把握できていない場合がある。

課題

- ファイナンスに関する知識の習得や利用可能な補助メニューの把握が挙げられる。

民間事業者

問題点

- 事業規模が小さいため、参入する事業者も比較的小規模であり、資金調達が困難な場合がある。
- 事業規模が小さい等の理由から単体施設の事業性が低くなり、初期投資等が回収できず、事業採算が合わない場合がある。

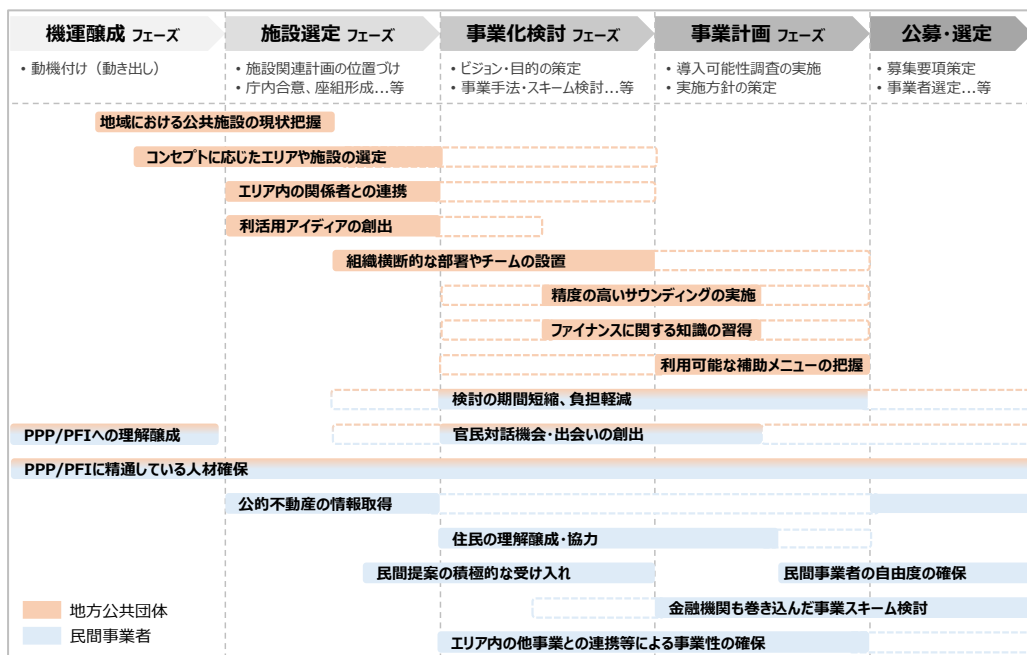
課題

- 金融機関も巻き込んだ事業スキームの検討や、エリア内の他事業との連携等による事業性の確保が挙げられる。

(5) フェーズ毎の課題整理

(1)～(4)で挙げた課題は、機運醸成段階から事業の公募・選定段階まで様々なフェーズに存在する。

【フェーズ毎の課題整理】



(6) 課題のまとめ —推進上の「壁」—

- これらの各主体別及びフェーズ別の課題を踏まえると、スモールコンセプションの推進におけるハードルは、主に3つの壁（イメージの壁、パートナーの壁、事業化の壁）に集約されると考えられる。

① イメージの壁

地方公共団体や民間事業者の PPP/PFI の実務経験が少ないため、PPP/PFI の進め方や施設活用のイメージが湧きにくい。

② パートナーの壁

運営等を行う民間事業者が見つからない。また、官民で適切な役割分担等ができず、事業が前進しない。

③ 事業化の壁

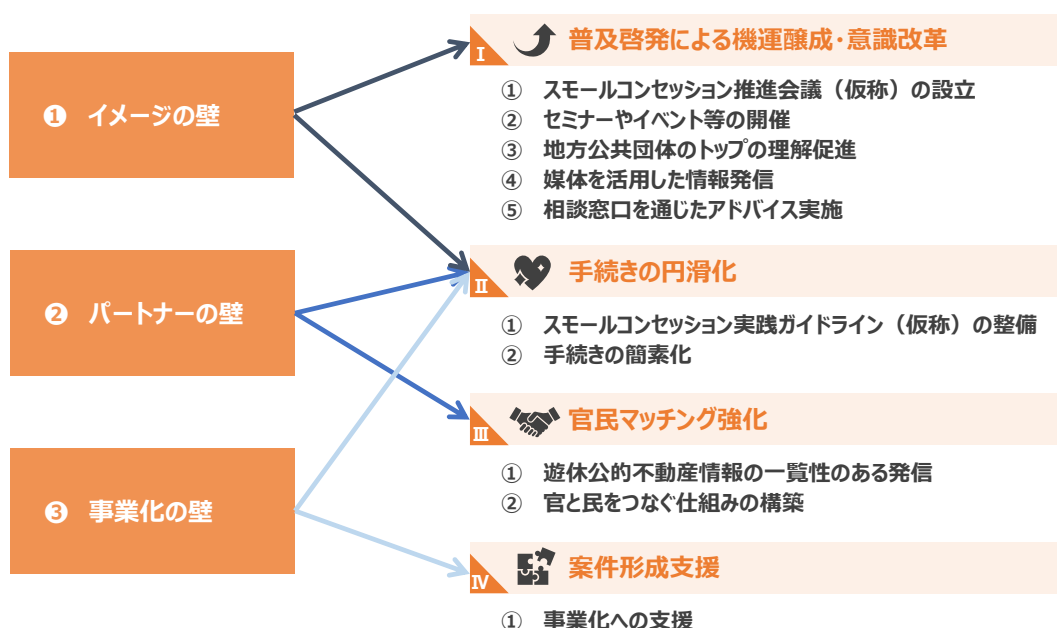
事業化に向け、煩雑な手続きや事業性の低さ、資金調達の困難さ等により、事業実施まで結びつかない。

第4章 スモールコンセッションの推進方策の方向性と取組み

(1) 推進方策の方向性

- 第3章(6)で整理した3つの「壁」の解消に向けた方策として、「イメージの壁」に対してはセミナー開催等の普及啓発による機運醸成・意識改革、「パートナーの壁」に対しては官と民をつなぐ仕組みの構築等のマッチング促進、「事業化の壁」に対しては事業化支援等の案件形成支援が考えられる。また、全ての「壁」に対する方策として、ガイドライン策定や手続きの簡素化等の手続きの円滑化が考えられる。
- このため、スモールコンセッションの推進にあたっては、4つの方向性（「普及啓発による機運醸成・意識改革」「手続きの円滑化」「官民マッチング強化」「案件形成支援」）を定め、取組みを進めていくこととする。

【課題と推進方策の方向性との関係】



(2) 具体的な取組み

I. 普及啓発による機運醸成・意識改革

① 「スモールコンセプション推進会議（仮称）」の設立

スモールコンセプションの普及啓発・案件形成のため、地方公共団体、民間事業者、金融機関、学識者等の官民の多様な主体が参加・連携し、課題やノウハウの共有やマッチングを行う場としての「スモールコンセプション推進会議（仮称）」を設立し、以下の取組みを行う。なお、取組みの実施にあたっては、地方ブロックプラットフォーム等の他のプラットフォームと連携して実施するものとする。

【主な取組み】※各取組みの詳細については後述。

- ・ セミナーやイベントの開催
- ・ 媒体を活用した情報発信
- ・ 相談窓口を通じたアドバイス実施
- ・ 「スモールコンセプション実践ガイドライン（仮称）」の策定
- ・ 官と民をつなぐ仕組みの構築

② セミナーやイベント等の開催

スモールコンセプションの関係者に向けて、スモールコンセプション推進会議（仮称）の場を活用して、セミナーや講演、パネルディスカッションを含むシンポジウム等のイベントを開催する。

また、国土交通省主催の研修や、国土交通省とセミナーに関する協定を締結する民間事業者主催のセミナーにおいて、スモールコンセプションの普及啓発を行う。

③ 地方公共団体のトップの理解促進

PPP/PFI への地方公共団体の首長の理解をより向上させるため、首長会議を通じて、首長への PPP/PFI の必要性和スモールコンセプションの取組みについて発信する。その際には、地方公共団体における分野横断的な組織体制・部署の設置の必要性についても、併せて発信を行う。

④ 媒体を活用した情報発信

スモールコンセプションの情報発信を目的として、関連サイトと連携しつつスモールコンセプションに関する情報が集約されている web サイトの開設や、スモールコンセプションに関する情報を分かりやすく掲載したパンフレット/リーフレットの作成を行う。

⑤ 相談窓口を通じたアドバイス実施

地方公共団体等からのスモールコンセッションに関する相談を受付ける窓口を設置し、地方公共団体等に対して案件形成に向けた手順の紹介等のアドバイスを実施する。

Ⅱ. 手続きの円滑化

① スモールコンセッション実践ガイドライン（仮称）の策定

PPP/PFI の知見や経験がない地方公共団体職員でもスモールコンセッションに取り組むことができるよう、事業構想段階から公募・選定段階までのノウハウや、事業契約上の留意点等を盛り込んだ「スモールコンセッション実践ガイドライン（仮称）」を策定する。なお、策定の際には、実際に事業を行う者が、個々の状況や事業に応じて創意工夫できるような内容となるよう留意する。

【ガイドラインの記載内容の例】

- ・ 事業構想段階から公募・選定段階までの一連の流れ
- ・ 事業契約上の留意点
- ・ 地方公共団体における分野横断的な組織体制・部署の設置の必要性
- ・ エリアにおける将来ビジョンの共有の重要性
- ・ 様々な手続きの簡素化の方法
- ・ スモールコンセッションに関する支援制度の一覧
- ・ 金融機関や関係民間事業者等の各主体が連携する場の構築
- ・ 資金調達手法（各手法の特徴を含む）
- ・ 参考事例

② 手続きの簡素化

○ 客観的評価の簡素化

スモールコンセッションとして行う PFI 事業の客観的な評価（特定事業の選定時及び民間事業者の選定時）に関して、遊休公的不動産の利活用である場合等は、「VFM（Value For Money）に関するガイドライン（令和 5 年 6 月 2 日改正）」による公共サービスが同一の水準にある場合に事業期間全体を通じた公的財政負担の縮減有無を算定する方法に限らず、簡易な収支比較や定性的評価等による方法を取りうることを検討する。

○ 関係者の認識共有のための既存の計画等の活用

公共施設等の整備等に関する事業を行う場合には、事業実施の前段階において基本構想や基本計画の検討が行われることが通例であるが、PFI 法上、基本構想や基本計画の策定は義務ではなく、スモールコンセッション

に該当する取組事例でも、基本構想や基本計画を策定せずに議会その他の関係者に説明を行っているケースも見受けられる。このようなケースを参考に、関係者との認識を共有するために、既存の計画やビジョン等を活用できるケース等を検討する。

Ⅲ. 官民マッチング強化

① 遊休公的不動産情報の一覧性のある発信

遊休公的不動産データベースを運営する民間事業者と協定を締結し、遊休公的不動産情報の一覧性のある発信を図る。

② 官と民をつなぐ仕組みの構築

地方公共団体と民間事業者とのマッチング促進のためのイベントを開催するとともに、地方公共団体のニーズに応じた民間事業者への公的不動産情報の提供等を通じて官民の対話機会を増やす仕組みの構築を検討する。

Ⅳ. 案件形成支援

○ 事業化への支援

スモールコンセッションの案件形成に向けて、専門家による事業化に向けた伴走支援や民間提案によるモデル的な官民連携手法の構築への支援、先導性のある事業への導入検討支援において、スモールコンセッションを優先的に支援する。

また、施設の改修等については、各事業所管部局の支援事業により支援する。

さらに、民間の空き家活用等とのバンドリングを行う事業など、エリアの価値向上への効果が特に高い事業に対する支援についても検討し、出来るものから実装する。

(3) 各主体の役割

- スモールコンセッションの推進にあたっては、国、地方公共団体、民間事業者、金融機関、有識者等の関係者がそれぞれの役割を果たし、主体的に取り組むを進めることが重要である。



国は、本推進方策に基づき、「スモールコンセッション推進会議（仮称）」の立ち上げを通じた機運醸成、ガイドラインの策定、手続きの簡素化、事業化検討への支援強化等に関係者と連携して取り組む。また、地方ブロックプラ

ットフォーム等の他のプラットフォームと連携し、知見やノウハウの横展開を行う。

地方公共団体

地方公共団体は、セミナー参加等による PPP/PFI の理解醸成、庁内における PPP/PFI 推進・連携体制の構築、遊休公的不動産に係る情報整理や地域課題の把握を行い、官民対話を実施等しつつ、スモールコンセッション事業を戦略的に検討し、官民の適切な役割・リスク分担のもと、両者が連携したエリアの課題解決に取り組む。なお、事業化にあたっては、その効果や採算性をより高めるため、地方公共団体が中心となって、関係団体、金融機関、地域住民等と綿密に連携をする。

民間事業者

民間事業者は、セミナー参加等による PPP/PFI の理解醸成を行うとともに、自らが有する事業の強みや事業展開方針を踏まえ、サウンディングや個別相談等を通じ、地方公共団体に対して、遊休公的不動産の活用等にかかる意見交換や提案等を行うとともに、事業運営により、地方公共団体等と連携してエリアの課題解決に取り組む。

また、国土交通省とセミナーに関する協定を締結する民間事業者は、セミナー開催等を通じて、スモールコンセッションの普及啓発を行う。

金融機関

金融機関は、セミナー参加等により PPP/PFI に係る知見を習得する。また、自らが有する地域の民間事業者や地方公共団体とのネットワークを活かし、セミナー開催や個別の相談対応等を通じ、民間事業者に対し事業への参画を促し、事業計画やファイナンスにかかる知見の提供や事業スキームの提案、事業化に向けた資金提供を行う。

有識者（学識経験者、コンサルタント等）

有識者は、自らが有する PPP/PFI その他の専門的な知見やネットワーク等を活用して、地方公共団体等が抱える課題に対する、個別相談対応や検討会への参画等による専門的知見の提供やアドバイス、関係者への紹介等を通じて、案件形成を促進する。

（４）推進方策の見直し

本推進方策の実施に当たっては、その推進状況について、設立予定のスマートフォンコンセッション推進会議（仮称）において随時報告するとともに、同会議における議論等を踏まえ、必要に応じ、本推進方策を見直すこととする。

スモールコンセッションの推進方策に関する検討会 委員名簿

(五十音順、敬称略)

【委員】(◎ 座長)

- | | |
|---------|---|
| 井戸 一郎 | 千葉県流山市経済振興部流山本町・利根運河ツーリズム推進課
次長兼課長 |
| 入江 智子 | 株式会社コーミン 代表取締役 |
| 川口 義洋 | 岡山県津山市総務部財産活用課 課長 |
| 田中 紀之 | 株式会社 YMFG ZONE プラニング 地域マネジメント事業部
シニアマネージャー |
| 林 有理 | 公共 R 不動産 シニアディレクター/有理舎主宰 |
| ◎ 横山 幸司 | 滋賀大学経済学部教授/社会連携センター長 |

【オブザーバー】

内閣府民間資金等活用事業推進室
文部科学省大臣官房文教施設企画・防災部施設企画課
文化庁企画調整課
文化庁文化資源活用課
文化庁文化財第二課
国土交通省都市局まちづくり推進課
国土交通省住宅局住宅総合整備課
国土交通省不動産・建設経済局参事官付
国土交通省不動産・建設経済局不動産業課
国土交通省観光庁観光地域振興部観光資源課
株式会社民間資金等活用事業推進機構

【事務局】

国土交通省総合政策局社会資本整備政策課

参考 2

スモールコンセッションの推進方策に関する検討会 開催実績

■第 1 回 開催（令和 5 年 11 月 14 日）

<議事>

- ・スモールコンセッションのコンセプトの説明
- ・スモールコンセッション推進上の課題や取組みに対する意見交換 等

■第 2 回 開催（令和 6 年 1 月 22 日）

<議事>

- ・スモールコンセッション推進上の課題の整理と推進方策の方向性
- ・スモールコンセッション推進方策の骨子（案）に対する意見交換 等

■第 3 回 開催（令和 6 年 3 月 18 日）

<議事>

- ・スモールコンセッション推進方策（案）に対する意見交換 等