

ウォークアブルな中心市街地に向けた
加點評価制度を含む官民連携調査

報告書

令和6年3月

坂出市

Amame Associate Japan 株式会社

目次

1. 調査の概要	3
1-1 調査の目的	3
1-2 調査の内容	4
1-3 調査の先導性及び汎用性	8
1-4 調査の流れ	9
2. 前提条件の整理	10
2-1 坂出市の概要	10
2-1-1 地勢	10
2-1-2 交通	10
2-1-3 人口	11
2-1-4 経済	13
2-1-5 都市機能	13
2-2 課題と本事業の方向性	14
2-3 基本構想：6つのエリアと重点地区	15
2-3-1 6つのエリア	15
2-3-2 重点地区① 坂出駅前エリアの概要	17
2-3-3 重点地区② 坂出緩衝緑地エリアの概要	19
2-4 上位計画との関連性	20
2-5 実施した協議と調査	21
3. 「みんなの“ココチよさ”がかなうまち」に向けて	23
3-1 ウォーカブルなまちづくり	23
3-1-1 ウォーカブルとは	23
3-1-2 中心市街地再整備による移動のターゲットとエリア設定	24
3-1-3 歩車分離・歩車共存の検討	25
3-1-4 新たなモビリティの導入の検討	28
3-2 居心地のよいリビング	34
3-2-1 居心地のよさとは	34
3-2-2 市民の意見：坂出駅前の拠点施設を考えるワークショップ	36
3-2-3 評価軸の検討	47
4. より本質に近い性能発注に向けた仕組み検討	48
4-1 仮公募とは	48
4-1-1 仮公募の目的・内容	48
4-1-2 民間提案制度との比較	49
4-2 本公募における加点の検討	51
4-2-1 加点の目的・内容	51

4-2-2	加点程度の検討	52
4-3	仮公募の実施と本公募内容の検討	57
4-3-1	仮公募の公募対象	58
4-3-2	個別・競争的対話	60
4-3-3	仮企画提案	60
4-4	仮公募のメリット・デメリットと加点評価制度の可能性	61
4-4-1	仮公募のメリット	61
4-4-2	仮公募のデメリット	62
4-4-3	加点評価制度の可能性	64
5.	事業スキーム等の実現可能性検討	66
5-1	事業内容・範囲の検討	66
5-1-1	仮公募を通じた事業内容の検討	66
5-1-2	事業範囲の検討	68
5-2	事業スキームの検討	70
5-2-1	主な PFI 法に基づく方式	70
5-2-2	コンセッション移行型 BTO 方式	73
5-3	ペイメントシステムを活用したエリアの回遊促進	74
5-3-1	地域交通のイノベーション	75
5-3-2	健康のイノベーション	75
5-4	定量的評価	78
5-5	定性的評価	78
5-5-1	仮公募を通じた自治体側の検討促進効果	78
5-5-2	仮公募と加点評価制度による民間側の検討促進効果	80
5-5-3	エリアごとに期待する PFI 事業効果に基づく事業手法・期間	80
5-6	事業スキームの実現可能性	81
6.	事業の方向性	82
6-1	事業スケジュール	82
6-2	今後の課題	82

1. 調査の概要

1-1 調査の目的

坂出市（以下、「本市」と称する）は、「坂出に住み、子育てしたい」と思われるまちづくりを進め、これまでの本市に対する「働くまち」というイメージを転換させ、「働くまち」と「住みたいまち」を両立させることを目指している。そこで、中心市街地の再生を公民連携手法にて推進することを検討し、まちづくりの方向性を示すものとして、昨年度「坂出駅周辺再整備基本構想」（以下、「基本構想」と称する）を策定した。

中心市街地再生コンセプトの一つに「歩いて楽しいまち」の実現を掲げ、市民及び増加を見込む交流人口¹が長く滞在し、街中を回遊する仕組みを検討している。

みんなの“ココチよさ”がかなうまち
～まちをひらき、未来をひらく～

中心市街地再生コンセプト

心地よく過ごせる「市民の居場所」づくり
市民や市内で過ごす人が集まり、くつろぎ、交流することのできる市民の居場所となるような場づくりをおこないます。

「歩いて楽しいまち」の実現
歩行者中心の歩いて楽しいまちを実現することで人々の滞在時間を増加させ、人・もの・ことと出会う機会を創出します。また、人々がまちを回遊することで、各所で生み出されたにぎわいをまち全体に波及させていきます。

「市民との共創」によるまちづくりの推進
市民や民間との共創により、持続可能なまちづくりを実現することで、まちの価値向上に努めるとともに、坂出への愛着とコミュニティ、誇りを醸成し、子育て世代や若者が住み続けたいくなるまちをめざします。

出典) 坂出駅周辺再整備基本構想

図 中心市街地再生コンセプト



出典) 坂出駅周辺再整備基本構想

図 6つのエリアから波及させるまちの賑わい

「基本構想」においては中心市街地のなかでもポテンシャルを有する6つのエリアを定め、そこに居心地の良い居場所づくりをおこなうことで、地域内に小さな回遊性を生み出していき、滞在時間の増加や活動の多様化につながっていくことで、にぎわいがまち全体に波及することを構想した。南の文教地区から坂出駅を抜け、坂出緩衝緑地と瀬戸内海へ

¹ JR 坂出駅は乗降客数が JR 四国内第 4 位を誇り、まちづくりのポテンシャルを持つ。坂出北 IC のフルインター化や県道さぬき浜街道の 4 車線化が予定される。

つながる動線はまちの中心軸として位置づけ、中心市街地内の回遊や活動を結びつける場とした。

「ウォーカブルな中心市街地に向けた加点評価制度を含む官民連携調査」（以下、「本調査」と称する）は、民間事業者のノウハウと資源を有効活用することで、前述した6つのエリアが有する可能性を最大限に引き出し、中心市街地全体を居心地のよいウォーカブルな場とするための最適な事業スキームについて検討し、基本構想の実現に向けて「坂出市中心市街地活性化公民連携事業」（以下、「本事業」と称する）として実施する民間事業者の募集及び選定につなげることを目的とする。

1-2 調査の内容

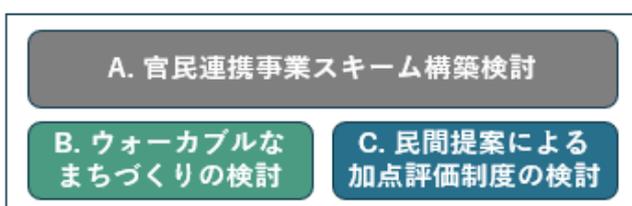


図 主な調査項目

本調査においては、本市のまちづくりの方向性を踏まえながら A.官民連携事業スキームの構築を見据え、B.ウォーカブルなまちづくりの検討を行い、また本公募に先立ち特定事業を選定することを目的とした「仮公募」を実施しながら、C.民間提案による加点評価制度を検討した。

以下においては、A) -C) の主な調査項目について、各調査内容の概要を示す。()内は「1-4 調査の流れ」に示す調査フロー（※9ページ参照）において該当するものである。

A. 官民連携事業スキームの構築検討（調査フロー①-⑧）

1) 市場・事例調査及び事業者ヒアリング調査(調査フロー③)

事業スキームの検討にあたり、地元事業者を含む事業者へ、特に中心市街地のソフト面に関するヒアリング及び対話を、実施方針を含む本事業に関する公表資料を用いて実施する。また、本事業を推進するにあたり市民のニーズを把握することを目的としたワークショップを開催し、要求水準として反映可能な項目について検討する。

2) 官民連携事業スキームの検討(調査フロー④)

ヒアリング内容を踏まえつつ、6つのエリアを面として捉え、特に道路線形を含めた道路整備やバンドリング等を含めて各エリアの特性に即した事業展開を可能とする官民連携事業スキームを、県を含む様々な主体と検討する。

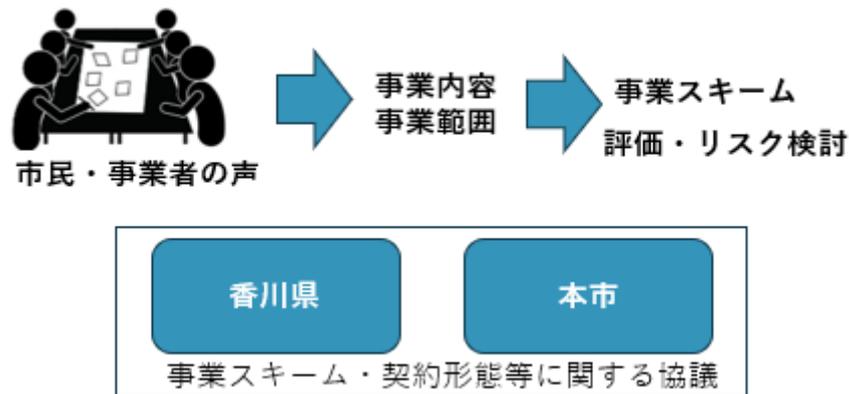


図 本事業の官民連携事業スキーム構築検討体制

3) 事業範囲及びスキーム等の実現可能性検討(調査フロー⑧)

エリア全体として居心地の良いウォークアブルなまちづくりを目指し事業効果を図ることとし、本公募に先立ち実施する仮公募における仮企画提案書をもとに、実現可能性のある事業範囲及びスキームを想定する。

4) ペイメントシステムの検討及び制度設計(調査フロー⑧)

望ましい運営維持管理の在り方及び市の財政負担を鑑み、市として予定対価で示すにあたり、特定事業と想定される事業に対してある程度の設計による積算及び他事例をもとに、適切な事業費の算出を実施する。また、民間事業者が6つのエリアを共通して使える利便性の高い電子マネーなどの決済システムの創意工夫が働くための要求水準の検討を行う。

5) 定量的評価及び定性的評価の検討(調査フロー⑧)

定量的評価として Value for Money(VFM)の算出を行い、期待される財政負担率を検討するとともに、本事業が目指す「市民の居場所」づくり、ウォークアブルなまちづくり、「市民との共創」によるまちづくりの推進を促進する事業スキームであるか、基本構想で定める各エリアの方向性に則った事業を可能とするか等の定性的評価を行う。

6) 事業化プロセスの整理(調査フロー⑧)

仮公募を踏まえ、本事業の事業化プロセスについて検討する。

7) 事業リスクの検討及び実現評価の検討(調査フロー⑧)

本事業におけるリスクを洗い出すとともに、官と民のリスク分担を検討する。仮公募の仮企画提案も踏まえつつ、改めて本事業において要求すべき水準を検討するとともに、実現性ある事業提案が期待可能な評価基準について検討する。

B. ウォーカブルなまちづくりの検討(調査フロー②)

1) 対象エリア内における道路の状況把握

県道・市道が混在する中心市街地において、令和6年度の交通事情の変化や再開発、観光客増加により期待される人の流れや動線を考慮し、道路の路線ごとの歩車分離、エリア設定を検討する。またGXの観点も踏まえ、広い中心市街地の周遊を可能とする新たなモビリティの導入の検討も併せて行う。

2) 未活用不動産等の有効活用の検討

中心市街地内における旧市民病院跡地や人工土地、公共施設の移設等企画提案によっては生じうる空き土地を含む未活用不動産について、地元住民のニーズや立地を踏まえたうえで基本構想に則り有効に活用するための検討を実施する。

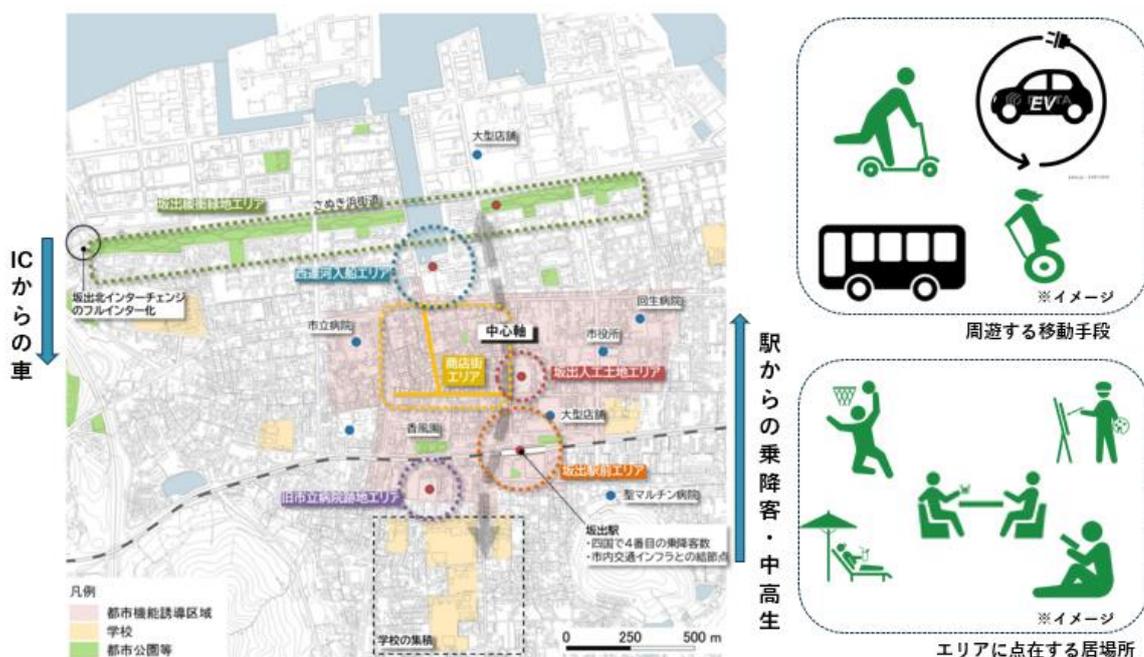


図 ウォーカブルなまちづくりの検討イメージ

C. 民間提案による加点評価制度の検討(調査フロー⑤-⑥)

1) 加点評価に関する検討及び制度設計

大規模な再開発事業において、より適切かつ多くの提案を民間より事前に募り、事業の先見性を得たうえで特定事業を選定することが望ましいことから、民間事業者の関心、民間提案の機運を高める仕組みを検討し、仮公募として実施し結果を分析する。よりよい性能をもつ提案が選定可能な評価制度について、望ましい加点の程度、各企画提案に対する加点の算出方法を含め検討のうえ仮公募を実施する。仮公募の提案内容を元に、検討した加点評価の仕組みを再度分析する。

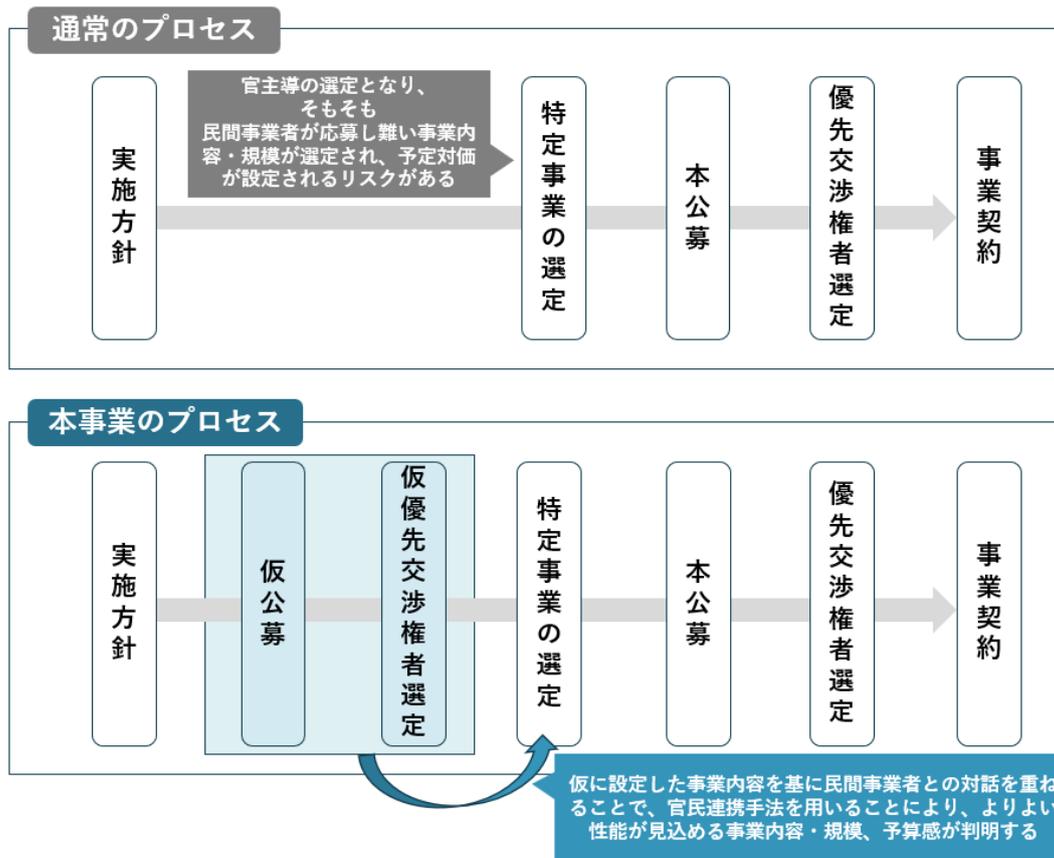


図 仮公募の位置づけ

【仮公募による加点の考え方】

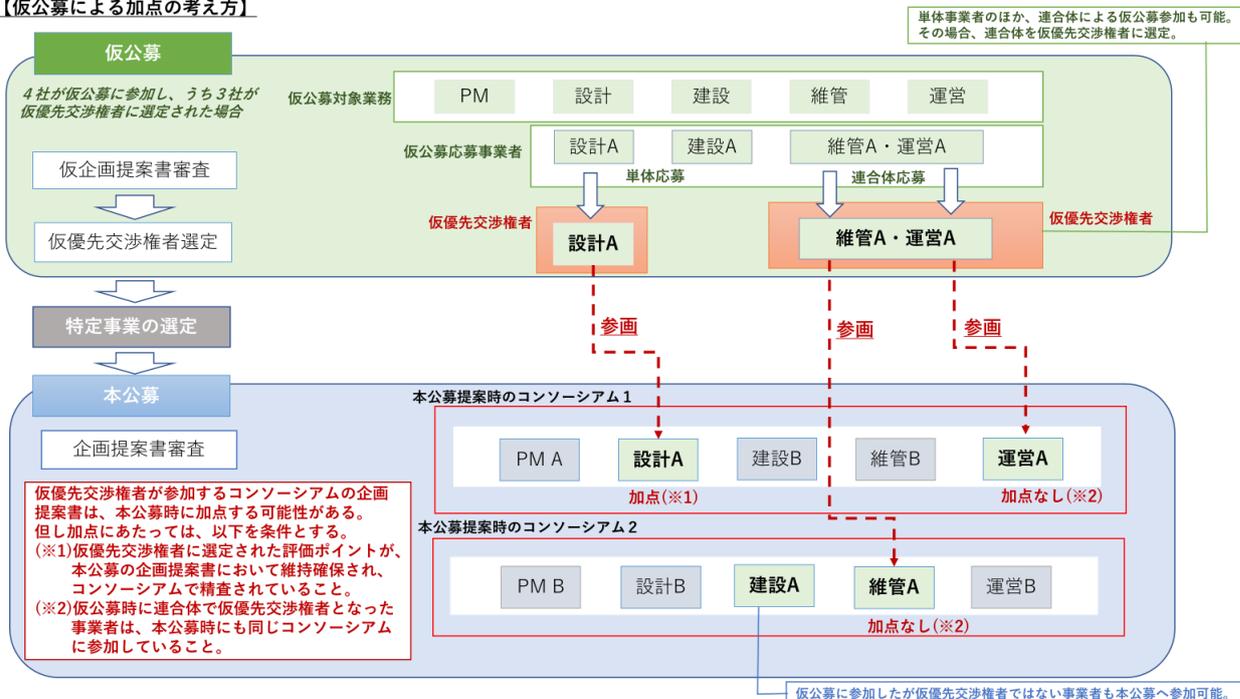


図 加点評価制度の考え方

1-3 調査の先導性及び汎用性

(1) 先導性

本調査の主な先導性は以下2点である。

仮公募を通じた加点評価制度

本公募における加点評価を行うという事業者への適切なインセンティブを、仮公募を通じて付加することで、PFI 業務範囲における各分野の事業者に対し、民間事業者の関心、民間提案の機運を高めることができ、本公募においてより質の高い企画提案が期待できる。

コンセッション移行型 BTO 方式

BTO 方式として3-5年の維持管理運営期間において対価を支払ったうえで、実際の維持管理運営の状況についてトラックレコードをとり、そのトラックレコードを基に SPC と今後コンセッション方式に移行するかどうか検討を行う方式「コンセッション移行型 BTO 方式」の導入が考えられる。事業者には事業開始直後より運営権の移転を念頭に置いた、より収益性の高い提案を期待することができる。

(2) 汎用性

本調査で得られた示唆のうち、以下3点に汎用性が認められる。

仮公募の実施

本公募の前に仮公募を実施することによって、事業者の参画意欲や事業の実現可能性を十分に検討したうえで特定事業範囲を決定することに繋がる。仮公募によって、自治体が検討していることを事業者と共に通常の公募期間に加えてより長い期間に渡り具体的に対話する機会を設けることができ、金額を含む企画提案を実際に求めるため、官民双方にとって検討を促進する作用がある。

ウォークアブルなまちづくり

歩車分離による歩行者の安全確保や、歩車共存のエリアを設定による道路のイノベーションを図ることで、歩いて楽しい街づくりの土台を築くことにつながる。さらに新たなモビリティの導入や各エリアが連動するペイメントシステムを構築することによって、エリアごとの賑わいを広げていくことができ、ふと歩きたくなる仕組みが創出される。

市・県合同の官民連携事業

事業を進めるにあたり県と市の権利関係は複数パターン検討されるが、県の都市公園である坂出緩衝緑地の再開発を立場の異なる自治体である市が事業主体となり、県と市と SPC の三者で最適な役割分担により実施する PFI 事業スキームも検討可能である。

1-4 調査の流れ

本調査は、図に示す工程表に沿って実施した。

工程表												
業務内容	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	
(1)前提条件の整理 (全体事業範囲の確認、関係者の確認等)	■											
(2)対象エリア内における道路の状況把握		■	■	■	■							
(3)未活用不動産等の有効活用の検討		■	■	■	■	■	■	■				
(4)市場・事例調査及び事業者ヒアリング調査	■	■	■	■	■	■	■					
(5)官民連携事業スキームの設計構築		■	■	■	■							
(6)事業範囲及びスキーム等の実現可能性検討				■	■							
(7)加点評価に関する検討及び制度設計	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	
(8)ペイメントシステムの検討及び制度設計	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	
(9)定量的評価及び定性的評価				■	■	■	■	■	■	■	■	
(10)事業化プロセスの整理				■	■	■	■	■	■	■	■	
(11)事業リスクの検討及び実現評価の検討				■	■	■	■	■	■	■	■	
(12)報告書のとりまとめ										■	■	

図 工程表

具体的な工程を検討したうえで、調査フローは以下の通りである。

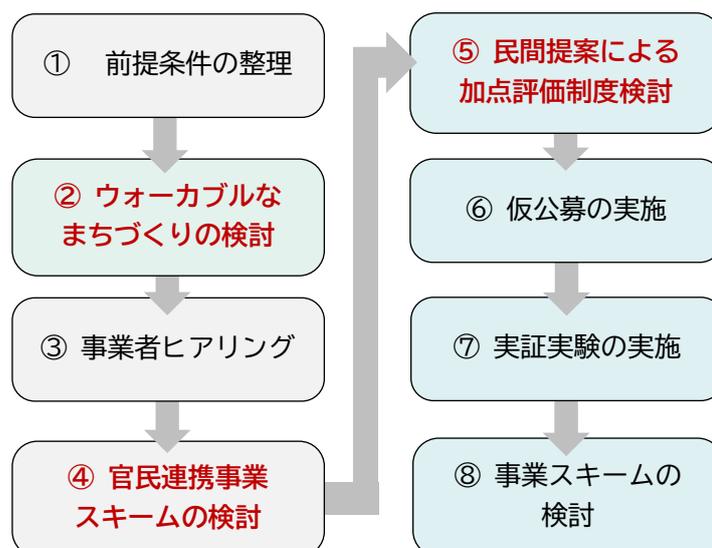


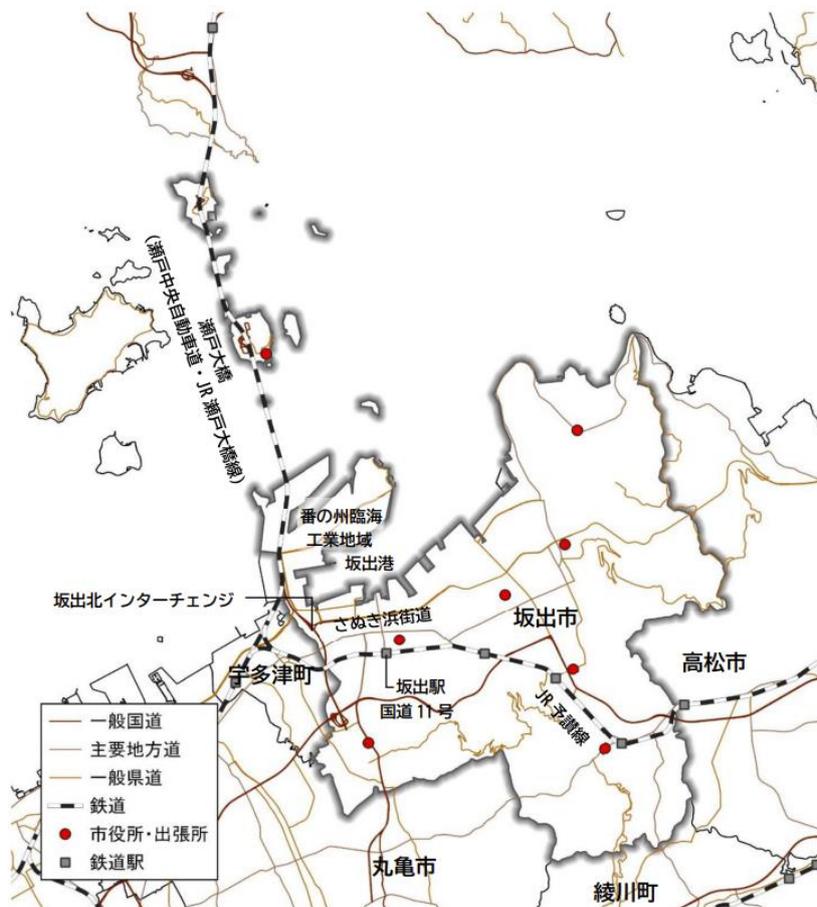
図 調査フロー

2. 前提条件の整理

2-1 坂出市の概要

2-1-1 地勢

本市は香川県のほぼ中央に位置し、高松市、丸亀市、宇多津町、綾川町に隣接する。市域は東西 14.65km、南北 18.20km、総面積 92.49 km²を有し、瀬戸内海に開けた市街地と綾川沿いの田園地帯、これら平坦地を取り囲む山々などにより形成され、豊かな自然環境に恵まれている。



出典) 坂出駅周辺再整備基本構想

(坂出市地域交通計画系サイズを一部加筆修正)

図 坂出市の地勢

2-1-2 交通

瀬戸大橋の四国側の拠点であり、本州と四国を結ぶ高速道路網の玄関口となっているため、物流拠点として重要な港湾坂出港や、高速道路のインターチェンジを複数擁する。また令和6年度には、坂出北インターチェンジのフルインター化、さぬき浜街道の4車線化が完了予定である。

地域公共交通ネットワークは、中心部の JR 坂出駅を拠点とし、郊外部と中心部を結ぶ路線バスやデマンド型乗合タクシーと、市役所や医療施設を含む主要施設を回る循環バスによって形成される。平成 31 年 3 月策定の都市計画マスタープランにおいては、地域公共交通ネットワークの維持・強化とともに、JR 坂出駅周辺の魅力増進・交通利便性向上に向けた駅前広場と周辺道路の整備、公共交通事業者と連携したサービス改善が公共交通体系の方針として掲げられた。

➤ JR 坂出駅

JR 坂出駅は、高松駅まで約 15 分、岡山駅まで約 40 分と利便性に優れている。また周辺自治体居住者の主要な就業先であることや、駅南部に 4 つの高校が立地していることから、通勤・通学での利用者が多く、乗降客数が JR 四国内で第 4 位(8,408 人/日、令和 3 年度)となっており、地域公共交通ネットワークとの結節拠点として機能している。一方で、駅前には人が憩える空間となっておらず、閑散としているのが現状である。

表 JR 坂出駅乗降客数の推移

	平成 28 年度 (2016)	平成 29 年度 (2017)	平成 30 年度 (2018)	令和元年度 (2019)	令和 2 年度 (2020)
坂出駅	3,789,896 人	3,827,944 人	3,898,790 人	3,881,108 人	3,104,863 人
定期	2,491,996 人	2,543,682 人	2,585,458 人	2,612,824 人	2,434,706 人
定期割合	65.8%	66.5%	66.3%	67.3%	78.4%

出典) 坂出駅周辺再整備基本構想 (香川県統計資料 (JR 四国資料) より)

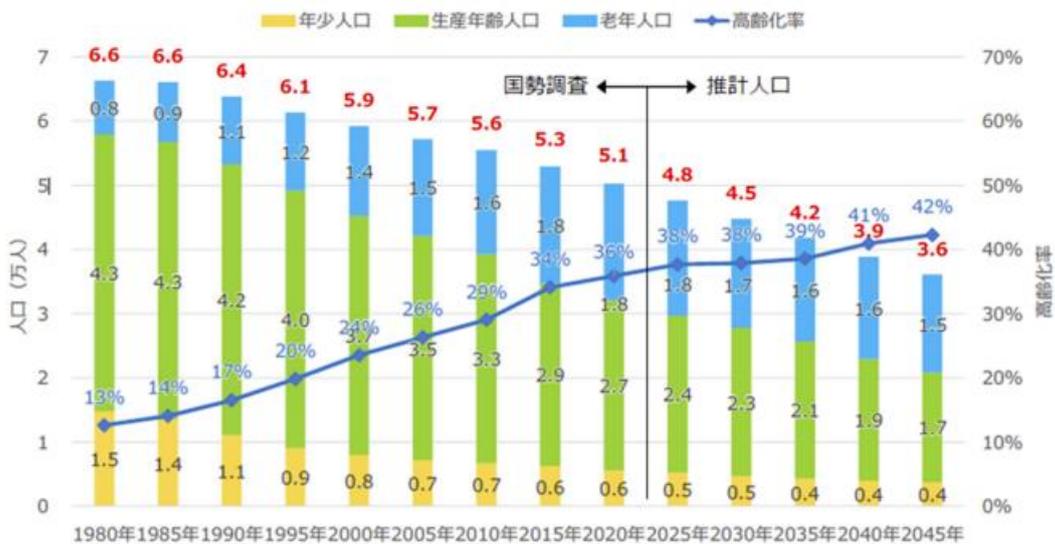
表 JR 四国乗降客数の順位 (令和 3 年度・一日平均)

1	高松 (香川)	18,946 人	6	丸亀 (香川)	6,368 人
2	徳島 (徳島)	11,334 人	7	宇多津 (香川)	3,756 人
3	松山 (愛媛)	9,758 人	8	今治 (愛媛)	3,510 人
4	坂出 (香川)	8,408 人	9	後免 (高知)	3,412 人
5	高知 (高知)	7,906 人	10	多度津 (香川)	3,264 人

出典) 坂出駅周辺再整備基本構想 (JR 四国公表データをもとに加工)

2-1-3 人口

総人口は減少傾向にあり、令和 2 年には 50,624 人(国勢調査)となっている。今後も人口減少は続くと予想され、令和 27 年には総人口 36,121 人(日本の地域別将来推計人口 (平成 30 年 3 月推計))、加えて高齢化率 42%となることが推計されている。特に生産年齢人口の割合が全国、県下のいずれに対しても低く、市内における働く世代の減少が顕著となっている。



出典) 坂出駅周辺再整備基本構想

(令和2年まで: 国勢調査 令和2年以降: 日本の地域別将来推計人口
(国立社会保障・人口問題研究所 H30.3) ※坂出市地域公共交通計画掲載図を一部修正)

図 坂出市における人口の推移と推計

➤ 昼夜間人口

令和2年の昼夜間人口比率(夜間人口100人当たりの昼間人口)は113.4%と四国内で高い水準であり、特に丸亀市、宇多津町からの通勤・通学者が多い「働くまち」のイメージを強めている。

表 本市全体の昼夜間人口(令和2年)

流入人口(人)	流出人口(人)	夜間人口(人)	昼間人口(人)	昼夜間人口比率(%)
16,862	10,101	50,624	57,385	113.4

出典) 坂出駅周辺再整備基本構想(国勢調査をもとに作成)

➤ 人口の転出入

10~29歳の世代の県外への転出、20~39歳の世代の高松市への転出が顕著である一方で、30歳以上の世代では県外からの転入が転出を上回る。また子育て世代の動向が分かる0~9歳の転出入に着目すると、高松市、宇多津町から多くの転入が見られる。

表 転入転出差(転入-転出)(H30~R3nenn平均)[単位: 人]

	総数	0~9歳	10~19歳	20~29歳	30~39歳	40~49歳	50~59歳	60歳以上
総数	-86.0	7.0	-32.8	-72.8	-10.8	8.8	12.3	2.3
県内	-67.5	6.0	-8.0	-38.5	-21.5	-7.3	8.0	-6.3
高松市	-38.5	7.3	-2.0	-22.5	-10.8	-4.3	-0.5	-5.8
丸亀市	-16.8	1.0	-1.3	-5.5	-3.5	-2.3	0.3	-5.5
宇多津町	-1.5	11.5	1.5	-8.3	2.8	-2.3	-0.3	-6.5
綾川町	1.8	-2.0	2.0	3.0	-2.0	0.8	0.8	-0.8
その他市町	-12.5	-11.8	-8.3	-5.3	-8.0	0.8	7.8	12.3
県外	-18.5	1.0	-24.8	-34.3	10.8	16.0	4.3	8.5

出典) 坂出駅周辺再整備基本構想(住民基本台帳人口移動報告をもとに作成)

2-1-4 経済

中心市街地内の商業集積地の事業所数、従業員数は大幅な減少傾向にあり（平成6年に比べ、平成26年は事業所数が87%、従業員数が82%減少）、商店街等の商業集積機能の低下と空き店舗の増加が進んでいる。

西運河周辺においては、近隣の工場の閉鎖が発表されるなど、近年は、経済の構造変化や景気低迷を受けた市内の大企業の規模縮小・撤退が見られる。しかし令和6年度に予定されている坂出北インターチェンジのフルインター化等を見据え、隣接する番の州臨海工業団地内の県分譲地では全区画において新たな企業の立地が決定している。

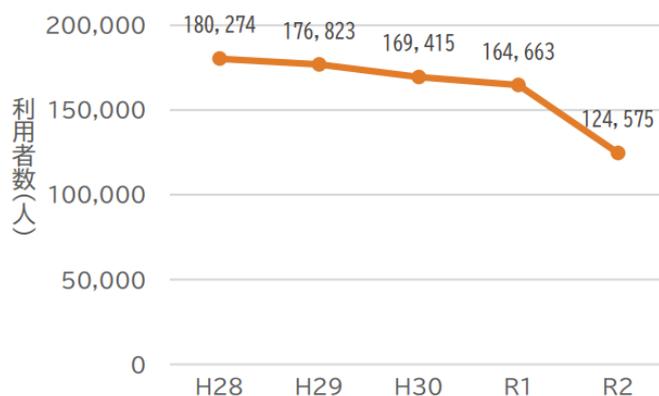


出典) 坂出駅周辺再整備基本構想（経済産業省「商業統計」をもとに作成）

図 商業集積地における小売業事業所数

2-1-5 都市機能

公共施設、銀行、郵便局、事業所、工場、商店街等はJR坂出駅の北側に、住宅や学校はJR坂出駅の南側に集積している。本市の主要図書館である坂出市立大橋記念図書館は中心



出典) 坂出駅周辺再整備基本構想

図 大橋記念図書館の利用者数

市街地内で多くの人が訪れる²が、築 43 年が経過し、老朽化が進んでいる。また坂出駅から徒歩 12 分程の場所に位置しているものの、市の実施したアンケートではアクセスのしにくさを挙げる人が他の公共施設より多い傾向にあった。

本市には坂出緩衝緑地をはじめとする都市公園が豊富に存在するが、居住誘導区域内においては、市民一人当たりの面積が 6.10 m²/人と国土交通省の都市公園の整備水準を下回っており、市民の憩いの空間が少ない現状である(整備水準は令和 3 年、人口規模 10 万人以下の値)。そこで、既存公園の有効な活用を含めて、子育て世代をはじめとする多様な世代が日常的に集い交流し、幸せを実感できるような居場所づくりが求められている。

2-2 課題と本事業の方向性

(1) 「働くまち」のイメージの転換

本市は「四国の玄関口」とも称される地理的特徴と交通利便性の高さにより、重厚長大型の製造業を中心に「働くまち」として発展してきた。それは高い昼夜間人口比率からもうかがえる。しかし石油製品関連大企業の事業所が製油機能を廃止したことによって、本市の製造品出荷額の約 7 割が減少するなど、地域の雇用や経済へ大きな打撃を与えた。また本市の総人口が減少の一途を辿っているのに対し、高齢化率は増加傾向にある。特に 10～39 歳の世代の市外転出が多く、生産年齢人口の減少が顕著である。

そのため、地理的特徴と交通利便性を活かし発展させつつ、新たに子育て世代をターゲットとして「坂出に住み、子育てしたい」と思われるまちづくりを進めることで、「働くまち」と「住みたいまち」のイメージを両立させていくことが課題となる。

(2) JR 坂出駅周辺におけるにぎわいの創出

JR 坂出駅は利便性に優れ、通勤・通学での利用者が多いものの、駅施設を含む周辺環境は活気に欠けている。市が令和 4 年 9～10 月に実施した市民等対象のアンケート調査でも、駅周辺を含む中心市街地における買い物・子育て環境の整備・充実と、活気に溢れたまちづくりが求められていることがうかがえた。また、駅南側には 4 つの高校をはじめとした教育機関が集積しているが、市内高校通学で市外居住者及び市外高校通学で市内居住者の約 8 割、市内高校通学者で市内居住者においても約 3 割が市外で放課後を過ごしており、駅北側へと高校生が訪れず商店街等の商業集積機能が低下している。

² 坂出市立大橋記念図書館要覧「さかいでのとしょかん 2022」によると、令和 3 年の入館者数は 114,806 人、総貸出数は 352,018 点である。

そこで、活気に溢れ居心地の良い中心市街地を創造するために、立地適正化計画及び公共施設総合管理計画に即し、図書館機能や子育て機能、市民活動拠点機能等を有する複合施設を駅前に整備し、南から北へ人の回遊を生み出すことが課題となる。

(3) 都市公園の利活用による憩いの場の創出

現在、香川県が所有する坂出緩衝緑地は交流人口の増加が見込まれる中心市街地にあり、交通量の多い地域に位置しているにもかかわらず、樹木で鬱蒼とした立ち寄りがたい状況にあり、有効利用されていない。同様に、平成29年の病院解体以降空き地となっている旧市立病院跡地においても、利活用が求められている。

そのため、坂出緩衝緑地は地域活性化の拠点として、市民だけでなく広域圏の来園者をも誘致するため、本市が魅力ある公園として整備・管理を行う必要がある。また旧市立病院跡地は、位置する坂出駅南側において市民の憩いの場が少ないことから、子育て世代などの多様な世代が日常的に集い交流し、幸せを実感できるような空間として公園としての整備を検討していく。

以上の課題を踏まえた本事業では、課題や施設ごとではなく、中心市街地全体で統一性のある取り組みを行っていくことが必要となる。さらに市民や民間事業者等、多様な主体との連携や協働が重要となることから、民間事業者等の知恵やノウハウ、資源を最大限活用するなど、公民連携を軸とした行財政運営と魅力あるまちづくりを実施する。

2-3 基本構想：6つのエリアと重点地区

基本構想において定められた、中心市街地再生のための6つのエリアの方向性を整理するとともに、特に再生を牽引する場として機能させる坂出駅前エリア、及び市民の交流・活動拠点として機能させる坂出緩衝緑地エリアの概要を確認する。

2-3-1 6つのエリア

基本構想では「みんなの“ココチよさ”がかなうまち～まちをひらき、未来をひらく～」が全体目標とされ、特に中心市街地においては「心地よく過ごせる市民の居場所づくり」、「歩いて楽しいまちの実現」、「市民との共創によるまちづくりの推進」の3つの再生・活性化コンセプトが定められている。そのうえで、6つのエリアを設定し回遊性を生み出していく旨、及び2つの重点地区と中心軸を設定する旨が示される。

6つのエリアについては、多くの市民が車で中心市街地を訪れることを踏まえ、既存施設の徒歩圏をつなぎ合わせる位置に存在し、かつポテンシャルを有するエリアとして、居心地の良い居場所、人々が心地よく過ごせる場を生み出しながら、それらの各動線をつなぎ、地域内に小さな回遊性を生み出していくことが謳われている。

表 6つのエリアの方向性

エリア	「Gate名」および方向性
坂出駅前エリア	「Station Gate」 子育て世代をはじめ学生や来訪者を含めた全ての人にとって「まちのリビング」と呼べる居場所とすることで、中心市街地再生を牽引する場
坂出人工土地エリア	「Culture Gate」 市民ホールを核とした文化的活動拠点とし、人と文化の交流と創造の場
坂出緩衝緑地エリア	「Community Gate」 豊かな自然環境と長大な空間をいかしながら、多様な世代が集い、交流する市民の活動拠点を創出する場
西運河入船エリア	「Port Gate」 水辺空間の活用により、魅力的な場を創出し、港町坂出を発信する場
商店街エリア	「Challenge Gate」 市民や民間主導のチャレンジにより小さな居場所やにぎわいを創出し、各エリアのつながりを生み出す場
旧市立病院跡地エリア	「Future Gate」 市民が気軽に過ごせる場を創出し、ゆとりを生み出し、市民が成長できる場

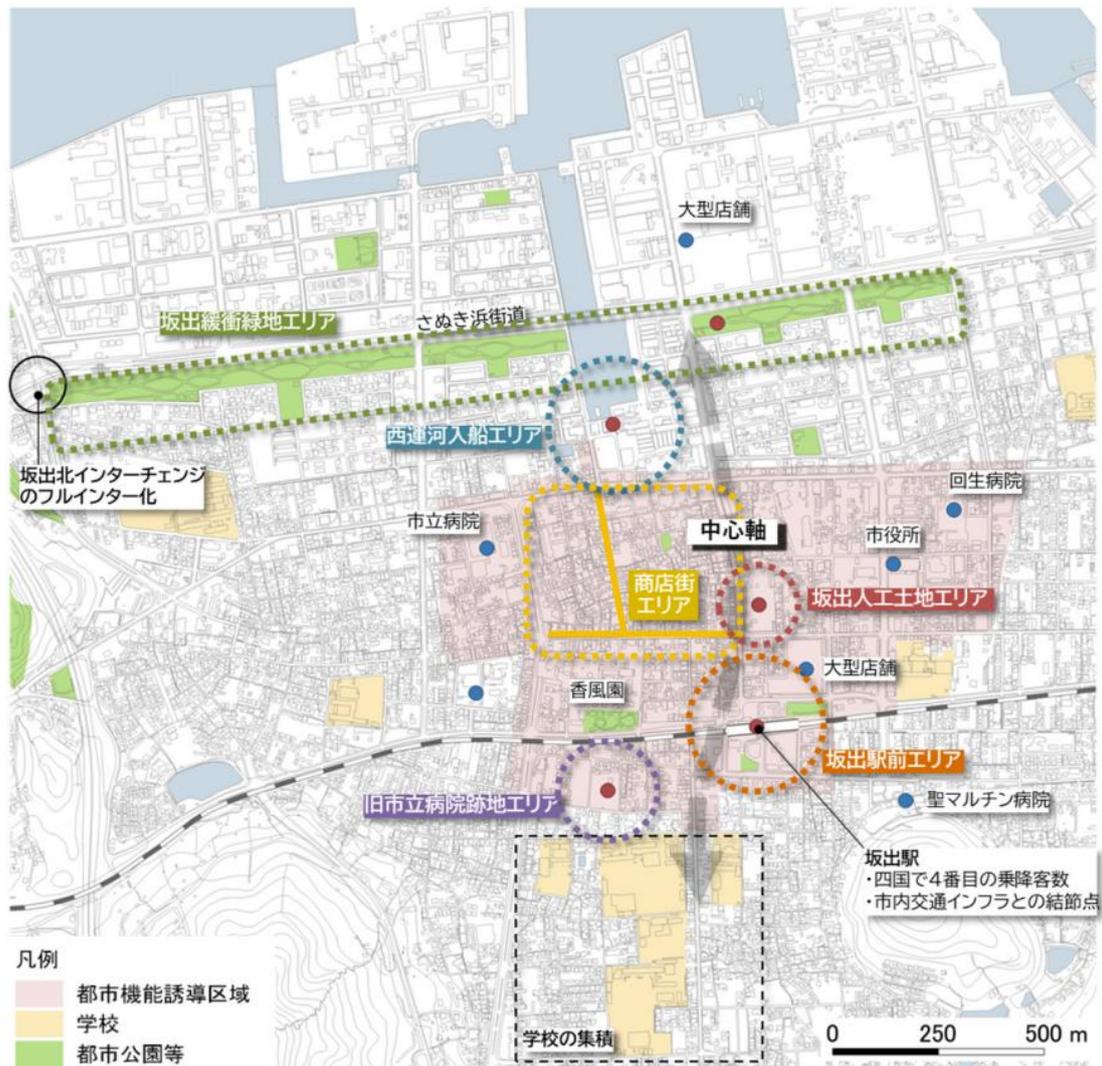
参考) 坂出駅周辺再整備基本構想

2つの重点地区を定め、魅力を創出し、中心軸によってつながりを強化とすることで、市街地再生の原動力とするとして、重点地区同士を繋ぐ中心軸が定められている。

表 2つの重点地区と中心軸

重点地区/中心軸	考え方	
重点地区	① Station Gate	人々の移動、回遊の結節点
	② Community Gate / Port Gate	人の流れを生み出し易く、坂出特有の魅力を持つ場
中心軸	エリアのつながりを強め、にぎわいが表出する場	

参考) 坂出駅周辺再整備基本構想

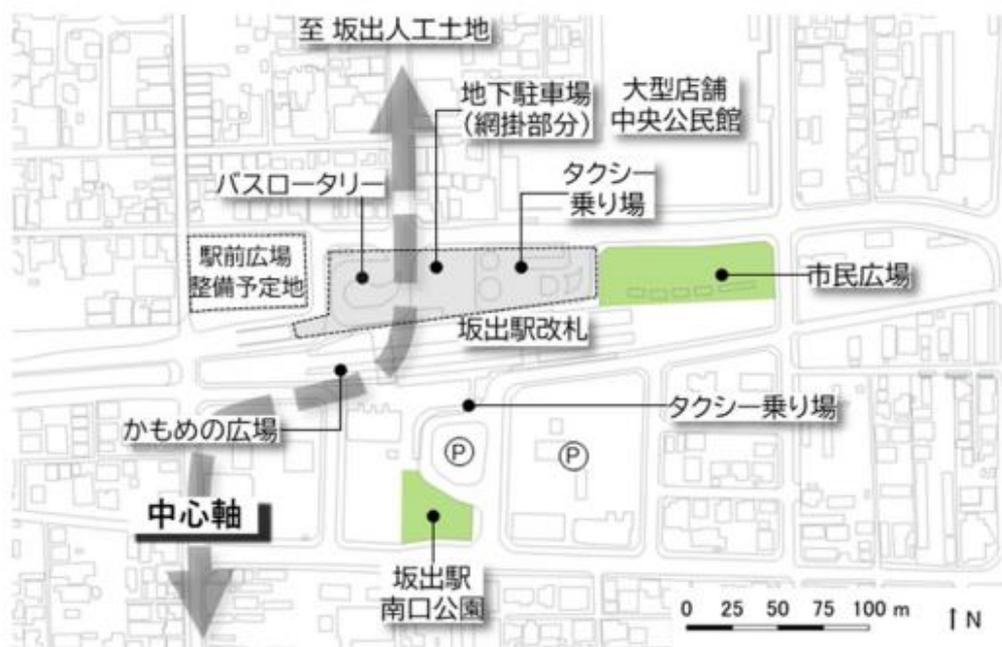


出典) 坂出駅周辺再整備基本構想

図 6つのエリアとまちの中心軸

2-3-2 重点地区① 坂出駅前エリアの概要

JR 坂出駅は、乗降客数が JR 四国内第 4 位を誇り、地域公共交通ネットワークとの結節拠点として機能しており利便性に優れている。また、市内外の高校生の約 35%が通学で鉄道を利用するため、南側の文教地区と駅北側をつなぐ拠点となりうる場所である。しかし、駅前広場は人が憩える空間となっておらず、閑散としているのが現状である。



出典) 坂出駅周辺再整備基本構想

図 坂出駅前エリアの現況

現況を受け、基本構想から伺える坂出駅前エリアの具体的な方向性と整備機能案は次項の通りである。

表 坂出駅前エリアの具体的な方向性と整備機能案

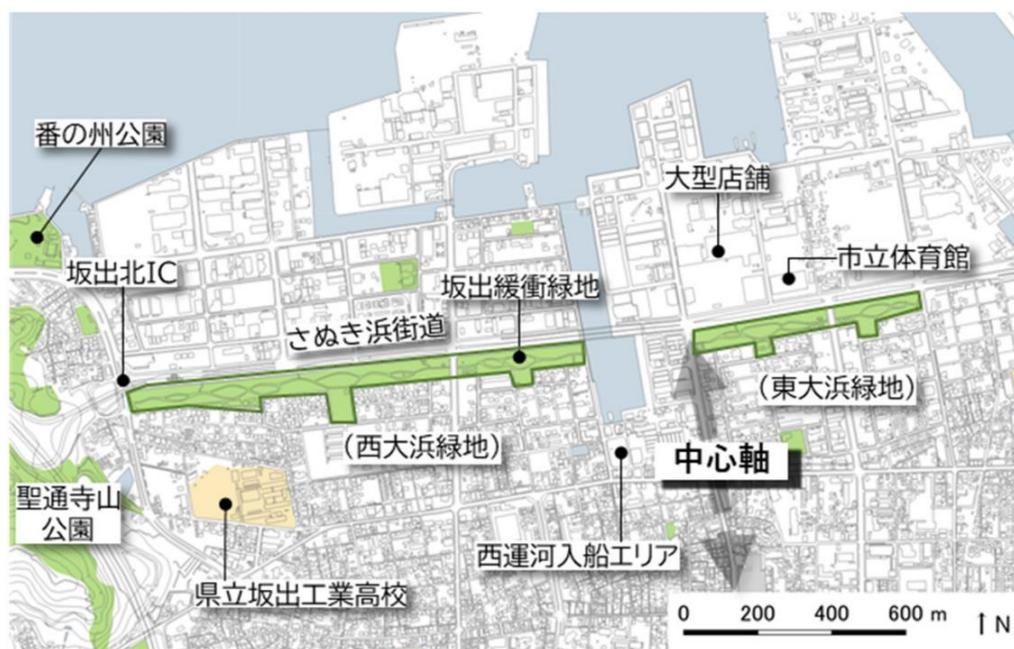
エリア	方向性(便宜上番号を付す)	整備機能案(対応する方向性記載番号)
坂出駅前 エリア 「Station Gate」 子育て世代をはじめ 学生や来訪者を含めた 全ての人にとって 「まちのリビング」と 呼べる居場所とする ことで、中心市街 地再生を牽引する場	①「まちのリビング」と 呼べる市民の居場所の創 造 ②交通結節点機能をいか し、みんなが集まれる中 心市街地の 拠点機能 ③高校生が放課後を過ご すことができる場の創出 ④市外から電車でアクセ スする人にとっての玄 関・ガイダンス 機能 ⑤日常と非日常でにぎわ い、利用しやすい駅前空 間の創出 ⑥駅前にふさわしく必要 な都市機能の創出	<ul style="list-style-type: none"> ・図書機能(①③) ・子育て支援機能(①) ・市民活動拠点機能(②) ・来訪者の拠点機能(⑥) ・賑わい創出機能(①⑤) ・学び機能(①③) ・市民生活情報発信・支援機能(②) ・飲食機能(③) ・テレワーク機能(③) ・中心市街地回遊機能(④) ・観光情報発信機能(④) ・商業機能(⑤) ・広場機能と交通機能を活かした都市機能(⑤⑥) ・宿泊機能(⑥) ・地域文化発信機能(⑥) ・物産機能(⑥)

参考) 坂出駅周辺再整備基本構想

2-3-3 重点地区② 坂出緩衝緑地エリアの概要

坂出緩衝緑地は、香川県坂出市西大浜地区のさぬき浜街道沿いに位置し、番の州公園・西大浜緑地・東大浜緑地の異なる機能を持つ3地区で構成されている。面積は20.5haと東京ドームに換算すると4.38個分もの広大な敷地の中に、運動遊具や遊歩道が整備されており、散歩やランニングなど運動を楽しむ市民に親しまれている。一方で、木々が鬱蒼と生い茂り昼間でも少し暗く親子で憩いのひと時を楽しむことや気軽に飲食を楽しめるような公園とはなっていない。

番の州工業地帯の発展に伴う環境対策として整備後約40年が経過し、経済動向の影響も受け、番の州工業地帯から撤退する企業もあるものの、近年の企業誘致によって新たな企業誘致に成功していることに加えて、令和6年度の坂出北インターチェンジのフルインター化や隣接するさぬき浜街道の4車線化に伴い交通量は増加すると予想される。車によるアクセス利便性の高さを踏まえ、坂出市の玄関口となる緩衝緑地には人が集い坂出市の新たな魅力となるような再整備が期待されている。



出典) 坂出駅周辺再整備基本構想

図 坂出緩衝緑地エリアの現況

現況を受け、基本構想で述べられる坂出緩衝緑地エリアの具体的な方向性と整備機能案は次項の通りである。

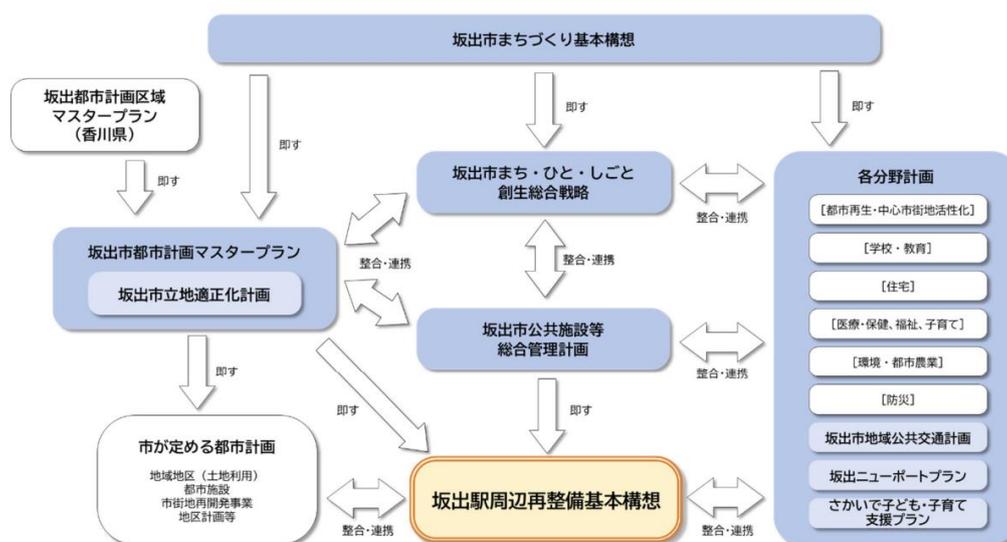
表 坂出緩衝緑地エリアの具体的な方向性と整備機能案

エリア	方向性(便宜上番号を付す)	整備機能案(対応する方向性記載番号)
<p>坂出緩衝緑地 エリア 「Community Gate」</p> <p>豊かな自然環境と長大な空間をいかしながら、多様な世代が集い、交流する市民の活動拠点を創出する場</p>	<p>①住宅地に近い中心市街地に位置する豊かな緑をいかした憩いの場の創出</p> <p>②長大な空間をいかした連続性や多様な魅力を持つ場の創出</p> <p>③車によるアクセス利便性の高さをいかした中心市街地への玄関機能</p> <p>④交流人口の増加をいかした坂出の魅力発信</p> <p>⑤多様な世代が日常的に集い、交流する市民の活動拠点としての活用による愛着と誇りの醸成</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・健康増進機能(①) ・自然の憩い機能(①) ・アスレチック機能(②) ・リゾート機能(②③) ・道の駅機能(③) ・飲食機能(④) ・交流拠点機能(④⑤)

参考) 坂出駅周辺再整備基本構想

2-4 上位計画との関連性

基本構想は、本市の将来像を『働きたい 住みたい 子育てしたい 共働のまち さかいで』と定めた最上位計画「坂出市まちづくり基本構想」、人口減少対策に係る「坂出市まち・ひと・しごと創生総合戦略」、都市計画に関する基本的な方針を示した「坂出市都市計画マスタープラン」、今後のまちづくりの指針を示した「坂出市立地適正化計画」、公共施設等の最適あり方を示す「公共施設等総合管理計画」を上位計画と位置づける。それに加え、「坂出市地域公共交通計画」、「坂出ニューポートプラン」、「さかいで子ども・子育て支援プラン」と連携し、計画の整合を図る。



出典) 坂出駅周辺再整備基本構想

図 坂出駅周辺再整備基本構想の位置づけ

2-5 実施した協議と調査

本市では、基本構想の策定に向け官民合同有識者会議の場（「さかいで再生会議」）を設け、本市と事業検討範囲の現況を整理し、それを受けた中心市街地再生に向けた構想について具体的な協議を重ねてきた。その結果、中心市街地全体で統一性を保ちながら6つのエリアを再生・活性化させていくために、市民や民間事業者等、多様な主体との連携や協働が重要となることから、民間事業者等の知恵やノウハウ、資源を最大限活用するなど、公民連携を軸とした行財政運営と魅力あるまちづくりを実施することを決定した。

併せて、高校生を対象としたワークショップ（「さかいで未来会議」）と市民・高校生・就業者を対象とした意向調査（「アンケート調査」）を実施し、具体的な市民のニーズと課題を整理した。

以上3点の協議と調査は以下の通りである。便宜上、時系列で示す。

・さかいで未来会議（令和4年5月～11月）

次世代を担う高校生を対象に、本市の現状を踏まえ将来の坂出駅前拠点施設や坂出緩衝緑地の在り方等の意見を募るワークショップを、計10回にわたり実施した。

・アンケート調査（令和4年9～10月）

市民のまちづくりに関する意識やニーズ等を正確に把握し、再整備に向けた方向性や課題を明らかにするために、市民（全世代・子育て世代）及び高校生を対象とした意向調査を令和4年9月に実施した。翌10月には居住地選択における本市の立ち位置確認のため、市内事業所に勤務し市外に居住する人を対象とした意向調査を実施した。

計3種の調査からはいずれもJR坂出駅周辺を含む中心市街地における買い物・子育て環境の整備・充実と、活気に溢れたまちづくりが求められていることがうかがえた。

・さかいで再生会議（令和4年9月～令和5年1月）

ウォークブルで魅力あるまちづくりを坂出駅周辺から行っていくために、基本構想の策定に向けて専門委員会を設置し、地域の価値を向上させる空間形成とその在り方について計4回にわたり検討した。

区分	所属	職名	氏名
有識者	国土交通省 PPP サポーター		◎天米 一志
	ランドスケープアーキテクト		○石井 秀幸
	四国旅客鉄道 株式会社 総合企画本部	担当部長	新居 準也
	株式会社 百十四銀行 地域創生部	地域創生グループ長	片山 将光
	認定 NPO 法人わははネット	理事長	中橋 恵美子
	坂出商工会議所	専務理事	川滝 浩嗣
	公益社団法人 坂出青年会議所	理事長	大美 省吾
	香川大学 地域・産官学連携戦略室	客員教授	中井 今日子
国の行政機関職員	経済産業省 四国経済産業局 総務企画部	企画調査課長	山下 健二
	国土交通省 四国地方整備局 建設部	都市住宅整備課長	関口 智彦
県の行政機関職員	香川県交流推進部	交流推進課長	平池 岳弘
	香川県土木部	都市計画課長	尾幡 英之
市の行政機関職員	坂出市	副市長	浦田 俊一

※◎委員長、○副委員長

出典）坂出駅周辺再整備基本構想（参考資料）

図 さかいで再生会議 委員名簿

表 さかいで再生会議 詳細

第1回			
開催日時	令和4年9月26日(月) 午前10時～正午	開催場所	市役所 本庁舎2階大講義室
議題(要約)	<ul style="list-style-type: none"> ・坂出駅周辺再整備基本構想について - 現況 - アンケート調査 		
第2回			
開催日時	令和4年11月7日(月) 午前10時～正午	開催場所	市役所 本庁舎3階中会議室2
議題(要約)	<ul style="list-style-type: none"> ・坂出駅周辺再整備基本構想について - 人口分析、アンケート調査 - 中心市街地再生に向けた目標設定、再生コンセプト案 - コンセプト実現に向けたイメージ - 6つのエリアの概要 		
第3回			
開催日時	令和4年12月23日(金) 午後2時～午後4時	開催場所	市役所 本庁舎2階大講義室
議題(要約)	<ul style="list-style-type: none"> ・坂出駅周辺再整備基本構想について - 中心市街地再生の基本的な考え方 - 実現に向けたイメージと取組 - 6つのエリアの具体的な方向性 - 中心市街地再生戦略 - 坂出駅周辺再整備の検討 		
第4回			
開催日時	令和5年1月27日(金) 午後2時～午後4時	開催場所	市役所 本庁舎3階中会議室2
議題(要約)	<ul style="list-style-type: none"> ・坂出駅周辺再整備基本構想について 		

参考) 坂出駅周辺再整備基本構想(参考資料)

3. 「みんなの“ココチよさ”がかなうまち」に向けて

3-1 ウォーカブルなまちづくり

3-1-1 ウォーカブルとは

ウォーカブル (walkable) とは、「歩く」を意味する「walk」と「できる」の「able」を組み合わせた造語で、「歩きやすい」「歩きたくなる」といった語感をもつ言葉である。

これまでの車中心だった都市から、歩くことが中心の都市へシフトするための都市戦略用語として使われており、これまでのまちづくりの手法に加え、新しい社会状況に適した都市再生のまちづくり手法として重要視されている。

国土交通省においても「居心地が良く歩きたくなる」まちなかづくり～ウォーカブルなまちなかの形成～を推進しており、まちなかにひとが滞留できる空間をつくり、人々が集い、憩い、多様な活動を繰り広げられる場へと改変する取組が全国で進められている。本市もこのまちづくりの方向性に賛同し、『ウォーカブル推進都市』としてウォーカブルなまちづくりに取り組んでいる。

ウォーカブルなまちづくり実現のためには、官と民が連携し、公共的空間の利活用や遊休ストックの活用、新たなモビリティとの併用により、エリア内の人の流れを誘導することや交流人口の滞在時間延長によりエリアの価値向上や価値創造を図る必要がある。

本事業は、本市が抱える様々な課題に対し官民双方が強みを活かし連携することで「みんなの“ココチよさ”がかなうまち」を実現するための総合的解決の可能性を秘めている。

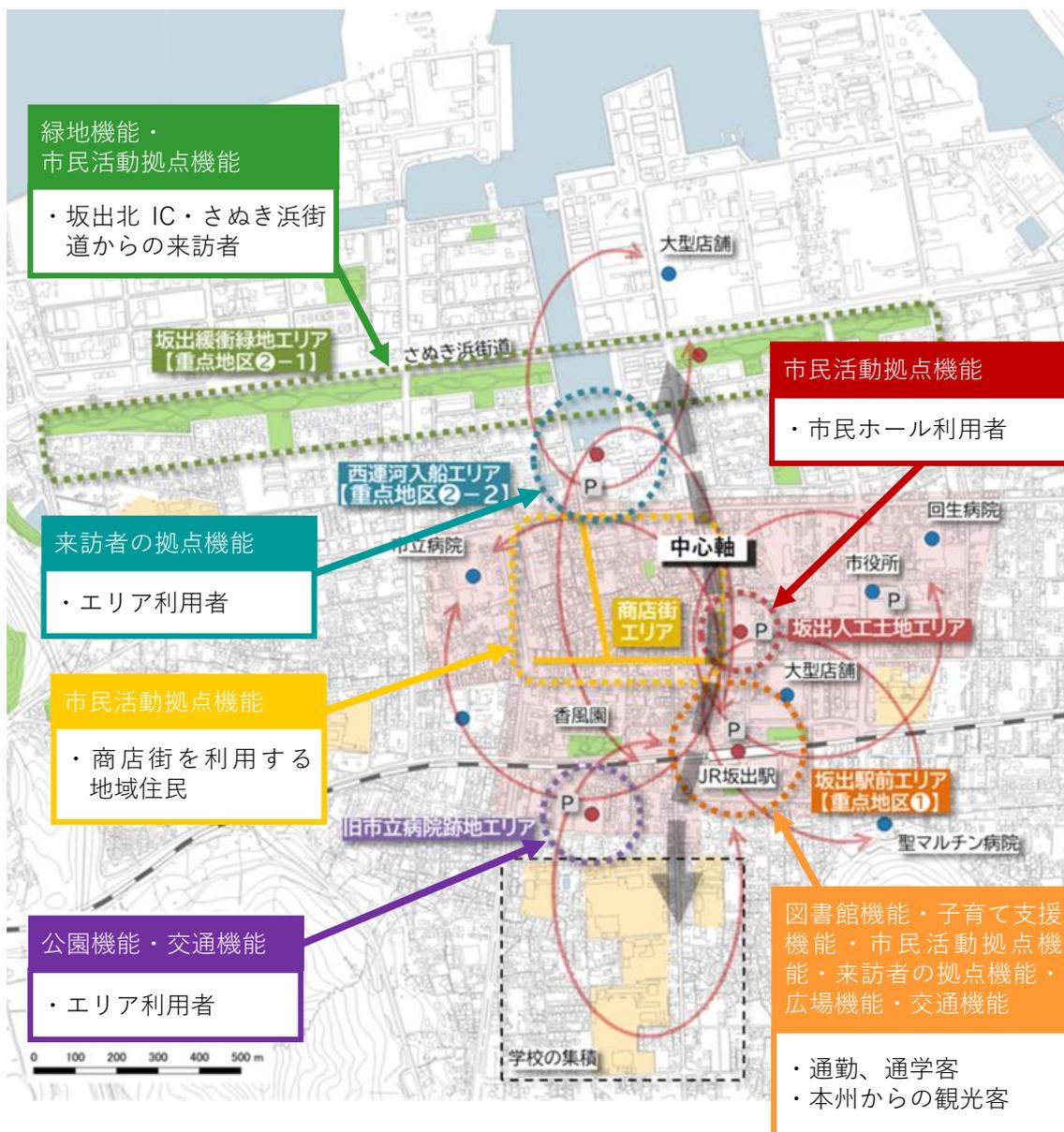
これをウォーカブルなまちづくりの好機と捉え、中心市街地再生コンセプトの一つである「歩いて楽しいまち」の実現に向けて歩行者の快適性向上や滞留空間の創出し、街中を回遊する仕組みの構築を推進していく必要がある。

3-1-2 中心市街地再整備による移動のターゲットとエリア設定

本事業による中心市街地の再整備により、対象エリアに集まるターゲットは以前に比べ多様化することが考えられ、その来訪者はウォーカブルな環境整備により訪れたエリアを起点に市街地を歩いて楽しむ機会も増えることが予想される。

そのため、重点地区である坂出緩衝緑地エリアと坂出駅前エリアを結び、各エリアからの回遊が重なる中心軸を主軸に、各エリアのつながりを強め、住民のくらし、来訪者の周遊の共存を可能とする動線形成を検討する必要がある。

以下に各エリアにおける移動ターゲットと、対象者の移動軸を示す。



出典) 坂出駅周辺再整備基本構想

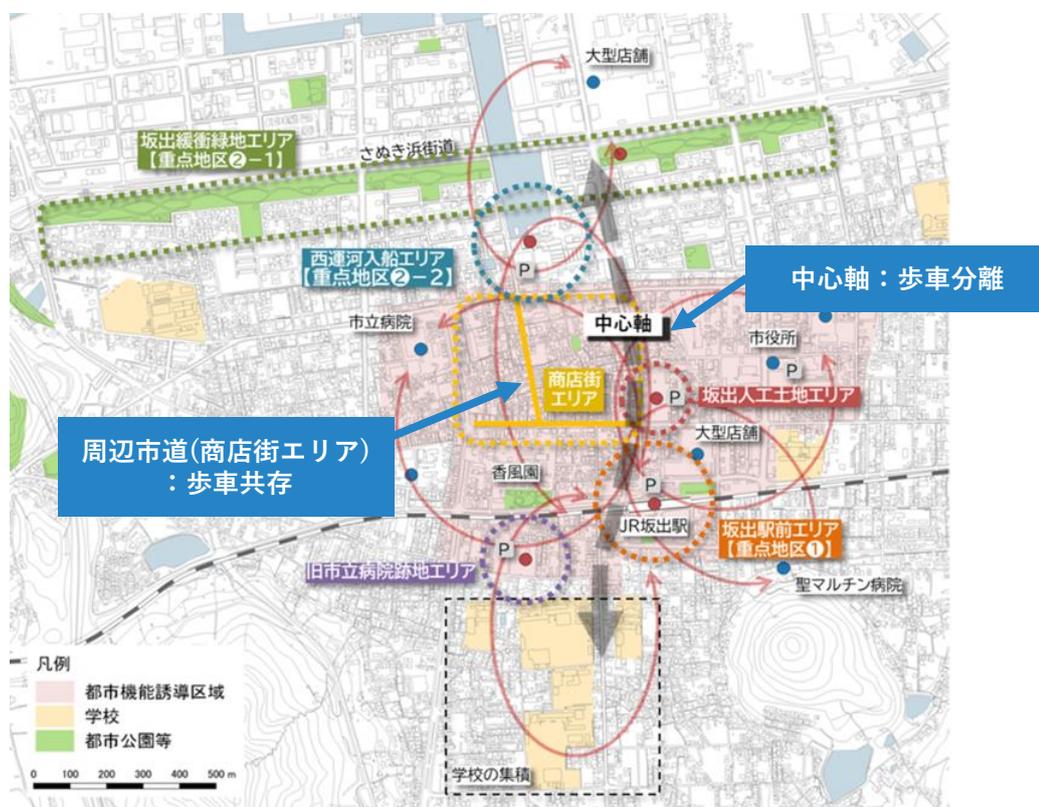
図 各エリアの導入機能と移動ターゲット

3-1-3 歩車分離・歩車共存の検討

基本構想では、中心軸の考え方について「緑あふれる魅力的な歩行空間や滞留空間の創出について、実証実験を通して関係者との合意形成や課題発見、市民の気運醸成を図りながら、歩道部の拡幅等を行う」としている。6つのエリアについて滞留空間を設けつつも、いかに中心軸を活かしつつ、子育て世代も安心・安全に移動し、かつ中高生が本事業の対象とする駅の北側の中心市街地を回遊し、JR 坂出駅の観光客を含む利用者が市内を楽しみながら回遊するかを検討する必要がある。

基本構想において中心市街地再生コンセプトの一つに「歩いて楽しいまち」を掲げているが、その一方で市民の主な交通手段は車であるといえる。現況、公共施設における駐車場が狭いという声が多く寄せられ、車による移動の需要は今後も少なくないと考えられる。また坂出 I C のフルインター化やさぬき浜街道の4車線化により、特に坂出緩衝緑地エリアにおける車の通行量は増加が予測され、市外からの車による本市へのアクセスも本事業によって期待できるところである。

本事業における歩車分離・歩車共存の考え方としては、中心軸である県道20号坂出停車場線は市民の主な交通手段は車移動であることから現状の利便性を低下させず、かつ歩行者が安全に移動できる歩車分離道路とし、中心軸周辺の市道については6つのエリアの回遊性向上や車の速度抑制を考慮した歩車共存道路とすることが検討される。



出典) 坂出駅周辺再整備基本構想

図：歩車分離・歩車共存の検討範囲

今後、本事業を含めた中心市街地のまちづくりにおいて、それぞれの道路における歩車の考え方や道路空間の役割を明確にすることで効率の良い回遊につながることを期待される。また、人の流れや利用者の目的に沿った交通手段の確保や、技術革新による交通事情の変化に応じ、実証実験等の実施により柔軟に変化させていく対応が求められる。

以降、本事業との類似事例として宮崎駅を中心とした道路空間の再構築について概要と現況を示す。

JR 宮崎駅を中心とした道路空間の再構築（宮崎市）	
概 要	<ul style="list-style-type: none"> 宮崎県による宮崎駅西口駅前広場の再整備、および JR 九州、宮崎交通によるアミュプラザ宮崎の開業に伴う宮崎駅周辺の回遊性向上と賑わい創出の取り組み 宮崎駅周辺の幹線道路（高千穂通り）において多様なニーズに対応するための道路空間の柔軟な使い方や再配分について検証を行う社会実験を実施³ 宮崎駅周辺の回遊性向上を図り、中心市街地の活性化を図る手段としてグリーンスローモビリティを導入 幹線道路と平行する市道（広島通り・駅前通り）は、歩車共存の考え方によりコミュニティ道路を採用し、ウォークブルなまちづくりに寄与
<p style="text-align: right;">8</p> <p style="text-align: right;">出典) 宮崎市</p>	

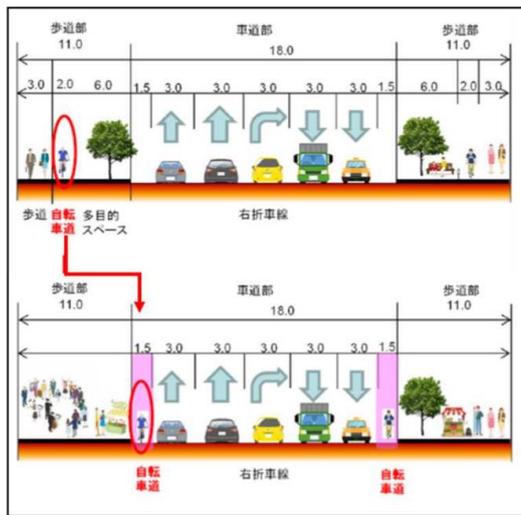
図 宮崎駅周辺概要図

³ JR 宮崎駅を拠点とした幹線道路等における多様な地域ニーズに対応した道路空間に関する社会実験（宮崎県/宮崎市）

https://www.mlit.go.jp/road/demopro/plan/pdf/r03/r03_miyazakiken.pdf



社会実験広報チラシ



道路空間の再配分

出典) 国土交通省

図 社会実験広報チラシ（高千穂通り）



写真：広島通り・駅前通りの現況（歩車共存道路）

3-1-4 新たなモビリティの導入の検討

広い中心市街地の周遊を促進するためには、ウォークブルなまちづくりに加えて、GX⁴の観点を踏まえた新たなモビリティの導入検討も併せて行う必要がある。

現在、本市における地域公共交通ネットワークは、中心部のJR坂出駅を拠点とし、郊外部と中心部を結ぶ路線バスやデマンド型乗合タクシーと、市役所や医療施設を含む主要施設を回る循環バスによって形成されている。特に循環バスに関しては、本事業エリアを含めた中心市街地内での人の流れを誘導、循環させるためのツールとして有効的と考える。

これら既存の地域公共交通ネットワークに加え、エリア内の拠点間を結ぶ新たな移動手段について、先進的なデジタル技術を活用した実証実験や導入事例を調査した。

調査の結果、全国各地で道路交通法の改正を見越した実証実験や体験が多く見られ、自動運転などのデジタル技術が活用されているモビリティや、利用者が利用しやすいシステム（アプリ上で予約、利用、返却、決済までが完結するなど）を提供している事例が確認された。また「シェアサイクル」といった用語で知られるシェアの概念は、利用者には所有し持参することなく手軽な移動手段を比較的安く利用できる、というメリットをもたらし、地方公共団体にとってもより回遊を促進するとともに、GXに資する移動手段であれば尚更カーボンニュートラル達成を促進する取組として評価可能といえよう。

2023年7月1日より改正道路交通法が施行され、遠隔監視などを条件に自動運転車を活用した公道での巡回サービスが可能となったことや、電動キックボードに関する交通ルールの緩和などにより、モビリティの選択肢は今後も増えることが予想される。

表：先進的な移動手段の導入事例

事 例	地域名・市町村自治体名
電動トゥクトゥク（3輪自動車）	全国9か所
電動キックボード体験	長野県小布施町
電動キックボードの実証実験	埼玉県さいたま市
都心三宮における自動走行モビリティの導入へ向けた実証実験	兵庫県神戸市
自治体初の自動運転バスを定常運行	茨城県境町
自動運転バスの定常運行	北海道上士幌町
道の駅「コスモール大樹」を拠点とした自動運転サービス 実証実験	北海道大樹町
自動運転EV（電気自動車）バスの実証実験	北海道岩見沢市

⁴ GX（グリーントランスフォーメーション）

経済産業省が提唱する、経済成長と環境保護を両立させ、「2050年までに温室効果ガスの排出を全体としてゼロにする」という、カーボンニュートラルにいち早く移行するために必要な経済社会システム全体の変革を意味する成長戦略。

電動トゥクトゥク（3輪自動車）（全国9か所にて導入）



出典：eMoBi HP

- 概要
- ・2021年に事業化
 - ・福岡市内(大名、能古島)、長崎(壱岐)、山口(長門)、埼玉(滑川)、東京(秋葉原)、佐賀(武雄温泉)、神奈川(鎌倉・横須賀)で導入
 - ・点在する観光地へのアクセス改善
 - ・運転には普通自動車免許が必要
 - ・利用料金：(鎌倉)2時間で平日3500円(土日祝日5000円)

電動キックボードの実証実験（埼玉県さいたま市）



出典：株式会社 Luup HP

- 概要
- ・電動アシスト付き自転車、スクーター、超小型EVで実施中の専用アプリで電動キックボードの設置場所の検索、利用予約、決済までの一連の手続きができるシェア型マルチモビリティの実証実験（2022年11月9日～2022年12月4日）
 - ・3つのシェア型マルチモビリティ（超小型EV、スクーター、電動アシスト付自転車）に電動キックボードを加えることで、移動の利便性向上や都市の回遊性向上などに向けた有効性や課題を検証
 - ・アプリやWEBで会員登録を行い、ICカードと連携
 - ・アプリ上で各モビリティの利用や返却の予約、料金の支払いが可能

電動キックボード体験（長野県小布施町）



出典：小布施町総合政策推進室

「のってけ！おぶせ」HP

概要

- ・体験期間：2021年8月～10月
- ・小布施町内でのみ利用可能、町内3箇所の設置場所どこでも返却可能
- ・キックボードの利用状況、設置場所はLINEアカウントで確認可能
- ・利用料金（利用料の決済はLINEアカウントと連動）
 - 【通常】初乗り10分100円、11分以降1分毎に15円
 - 【乗り放題プラン】1時間500円、3時間1,200円、延長250円/30分

都心三宮における自動走行モビリティの導入へ向けた実証実験（兵庫県神戸市）



出典：神戸市HP

概要

- ・「三宮周辺地区の『再整備基本構想』」（平成27年9月）及び「神戸三宮『えき～まち空間』基本計画」（平成30年9月）の実現を目指し、「三宮クロススクエア」等の人と公共交通優先の空間の創出や乗り換えの円滑化、回遊性の向上や都心部のにぎわい創出等に向け、三宮周辺地区の再整備を推進。その一環として、まちの回遊性の向上や滞在機能を強化させるため、歩行者と共存する新たなモビリティの導入へ向けた検討として、時速5kmの自動走行モビリティ「iino type-S712」により実証実験（2023年1月27日～2023年1月29日）
 - ・乗降時は車体近くを並走するかタッチセンサーに手をかざし車体が減速又は停止
 - ・最大乗車人数は3人。改正道路交通法（令和5年4月1日施工予定）において歩道空間で走行が可能な「遠隔操作型小型車」（※）規格のモビリティを目指す。
- ※「遠隔操作型小型車」：遠隔操作により通行する車であり、最高速度や車体の大きさが一定の基準に該当するもので、歩行者と同様の交通ルール（歩道・路側帯の通行、横断歩道の通行等）が適用される

上記の電動小型モビリティについて事業者にヒアリングを行ったが、本市での事業者の参画意欲は高いと見受けられた。本事業は今後推進される予定であるが、現在でも瀬戸内海の景観を活かした走行や、人工土地といった全国有数の設計物を観光するためのツールとして用いることが考えられる。6つのエリアが今後賑わいを魅せ観光客を惹きつけることを考慮に入れば、導入可能性は高いといえる。民間事業者が坂出市の中心市街地に魅力を感じた主な理由は以下3つである。

① 駅や各エリア間のアクセス

J R坂出駅を降りた乗客が坂出緩衝緑地エリアを目指す際に移動する場合、また他のエリアを目指す場合、その移動距離は、移動手段に電動小型モビリティを用いるのに丁度よいといえる。電動小型モビリティは長距離・長時間を走行することを意図して製造されておらず、一定の時間に貸し出し、一定の距離を走ることが好ましい。この観点からも中心市街地に設定された6つのエリアは電動小型モビリティによる回遊に適しているといえる。

② 平坦な地形

電動小型モビリティは急な坂を上ることに長けているとはいえない。一方で坂出市の中心市街地は平坦な地形をしており、非常に電動小型モビリティが走りやすいといえる。そのため電動小型モビリティが導入された場合も、一定以上の安全性が担保され、官民、利用者3方にリスクが比較的少ない事業地であるといえる。

③ 新たな観光コンテンツ

電動小型モビリティが利用されるには、新たな観光コンテンツとともに広報されることが望ましい。既存の観光エリアへ導入するには、観光客が敢えて電動小型モビリティを利用しようというモチベーションになりにくいことが判明している。そこで、今後数年以内に推進していく本事業の勢いに乗じて電動小型モビリティを新たな観光コンテンツの一つとして位置付けることは事業者にとっても収益性が見込まれるといえる。

以下では、自動運転バスによる複数客の移動を可能にした事例を紹介する。

自治体初の自動運転バスを定常運行（茨城県境町）



出典：境町 HP

<p>概要</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・2020年11月に自動運転バスを実用化（利用料金：無料） ・運航車両は、仏ナビヤ社製の「ナビヤアルマ（NAVYA ARMA）」 ・乗車定員は最大15人（境町では、定員は11人と定めて運行） ・運用から1年間で、累計の利用者は約5300人、運行距離は約1万4525km、自動走行比率は公道で平均73.5% ・事故は年間1件のみ（バス自動運転システム起因の事故ではない） ・運行体制の構築業務はソフトバンクの子会社であるBOLDLYが受託し、運行管理はセネック、車両のメンテナンスはマクニカが受託
-----------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>運用後の課題と改善</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・運行ルートは大半が片側1車線の対面通行の道路であり、最高速度が20kmの自動運転バスが走ると、後続の自動車による渋滞が発生 ・運用開始当初は、渋滞が多く発生したり、後続の自動車が無理に追い越すというケースも多かったが、バス停の間隔を狭めて停車時に後続が追い越す場所を増やしたり、バス停付近の停止位置を変えて追い越しやすくするなど、最高速度は変えずに渋滞を減らす工夫を重ねた
------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

道の駅「コスモール大樹」を拠点とした自動運転サービス実証実験（北海道大樹町）



出典：
国土交通省 北海道開発局作成資料

<p>概要</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・交通弱者の生活の足の確保、農産品や加工品の配送、観光周遊への効果に加え、積雪時におけるGPS受信感度や走行の安全性を調べ、積雪寒冷地での実現可能性を検証
-----------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

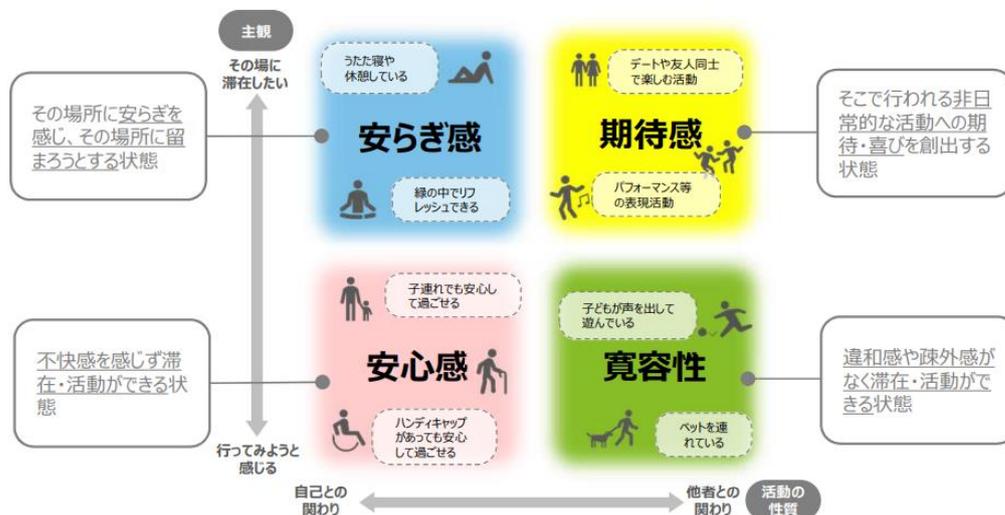
	<ul style="list-style-type: none"> ・実験期間：令和元年5月18日（土）～6月21日（金） ・実験は内閣府の戦略的イノベーション創造プログラム（S I P）の一環 ・先進モビリティのバスタイプの車両（先進モビリティ株式会社） ・定員は20人で速度は毎時35km/h（最大40 km/h）
<p>背景</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・全国に設置された「道の駅」の1,117箇所のうち約8割が中山間地域に設置されており、物販をはじめ診療所や行政窓口など、生活に必要なサービスも集約しつつあるため、国土交通省では、こうした道の駅など地域の拠点を核として、著しく技術が進展する自動運転車両を活用することにより、地域生活を維持し、地方創生を果たしていくための路車連携の移動システムを構築 ・買い物や通院など高齢者の生活の足の確保、宅配便や農産物の集荷などの物流の確保、観光への活用や新たな働く場の創出に資する
<p>自動運転 EV（電気自動車）バスの実証実験（北海道岩見沢市）</p>	
<div style="display: flex; align-items: center; justify-content: space-between;">  <div style="text-align: right;"> <p>出典： 株式会社マクニカ HP</p> </div> </div>	
<p>概要</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・雪道、降雪の環境下での自動運転 EV（電気自動車）バスの公道走行実証実験 ・実験場所は「特別豪雪地帯」に指定されている北海道岩見沢市北村地区 ・実施期間：2022年12月22日～25日 ・株式会社マクニカ（本社：神奈川県横浜市）と岩見沢市、岩見沢市の企業3団体から構成される「地産地消エネルギー推進コンソーシアム」と、協力機関である日立北大ラボなどとの共同実施 ・温泉付随ガスと太陽光を燃料に発電した電力の利活用と、充電に活用することによるCO₂排出量削減効果や電力利活用による低炭素化を検証 ・自動運転 EV バスを用いた地域住民向け移動型ヘルスケアサービスの可能性を検証 ・「自動運転実証実験支援サービス」を活用※4 ・車両は仏 NAVYA 社の「ARMA」を使用 ・定員11人。時速18km/hで、高性能の3次元位置情報システムを使い、定められた経路を走行

3-2 居心地のよいいびんぐ

3-2-1 居心地のよさは

まちなかの居心地の良さを測ることは、より良いまちづくりにおいて必要不可欠でありながら、多分に主観を考慮すべきことも理解され、具体的に指標を検討していくことは困難ともいえる。そのなかで、国土交通省は「まちなかの居心地の良さを測る指標（改訂版 ver.1.0）」⁵（以下、「当指標」とする）を作成・公表し、地方公共団体にとっても検討するためのベースを提供した。

当指標が居心地の良さを測る要素としたのは、**安心感**、**寛容性**、**安らぎ感**、**期待感**の4つである。また、**主観**及び**活動の性質**の2つの軸により、定性的でありながら可視化可能なイメージを提供している。



参考) まちなかの居心地の良さを測る指標（改訂版 ver.10）の概要

図 居心地の良さの4要素

これまで公共施設に関する行政の発注方法は、例え PFI 事業であっても要求水準書に、数値によって空間を定義する事例が多く見られた。しかし PFI 事業の本来の目的、つまり一定の金額をもってよりよい質のものを民間事業者に提案・実現いただくことを可能とする観点からは、要求水準書において、空間自体を客観的な指標によって定義するのではなく、空間の状態について庁内においても予め十分に議論し、言葉で提示することが重要と考える。空間の状態について考えるにあたっては、特に市民の様々な目的、プロフィールの人々を想定し、彼らが活動することをシュミレーションするとともに、一人の動きのみならず、滞在者や通行者といった潜在的に接点をもつ様々な人が、どう反応するのかという主観的な相乗効果も捉える必要がある。

⁵ 国土交通省 HP：「まちなかの居心地の良さを測る指標（改訂版 ver.1.0）」

https://www.mlit.go.jp/toshi/toshi_machi_tk_000081.html

そこで、本市では坂出駅前エリアにおいて公民連携によって整備・運営を検討している拠点施設をテーマに、市民のワークショップを開き、坂出市民の考える居心地の良さについて検討した。居心地の良さについては、駅前をリビングになぞらえて市民へ問題提起したところ、様々なアイデアが出された(→詳細は、次項「3-2-2 市民の意見：坂出駅前の拠点施設を考えるワークショップ」)。以下図は、一部のアイデアについて4つの要素にカテゴリー化したものである。

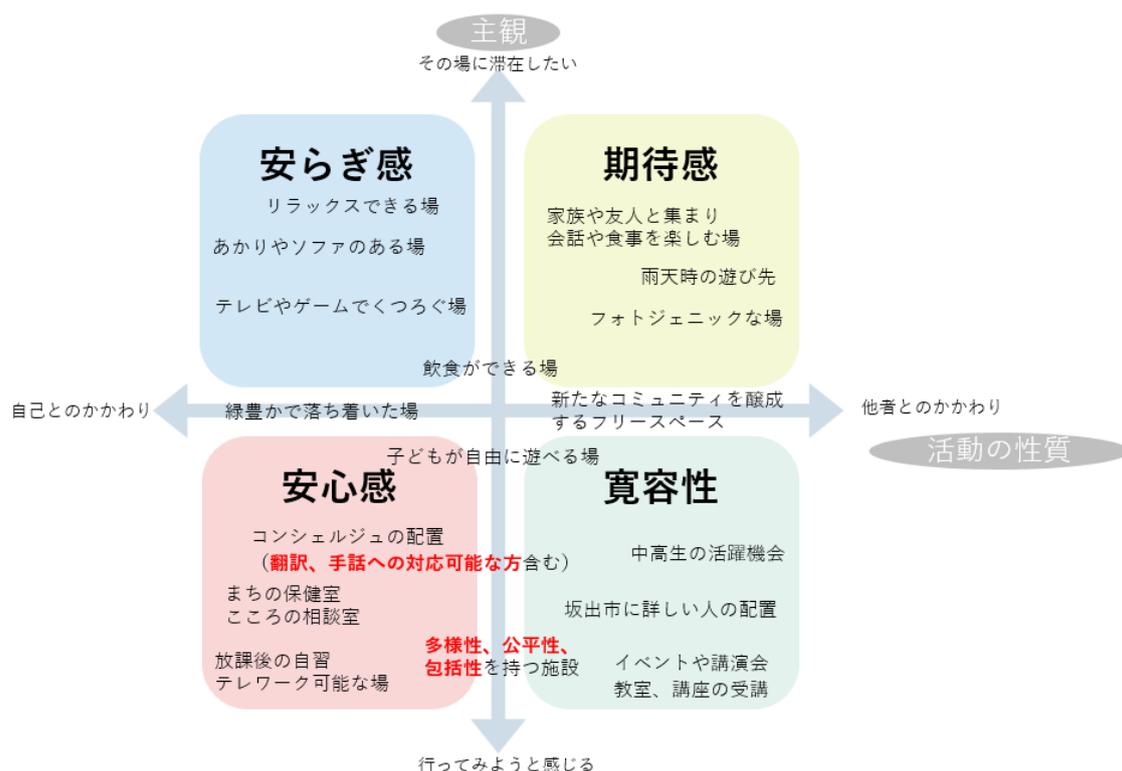


図 坂出市民が考える居心地の良い空間の状況

以上からも、駅前をまちのリビングとして機能させるためには、単にレストランやカフェを運営する事業者を誘致するのではなく、緑地を確保しつつも、市民相互が自由に交遊でき、また自身を高められる場を創ることが重要であると理解される。ワークショップでは、足湯、天体観測室、ミニシアター、ヨガスペースなど、参加者自身の興味に合わせた具体的な場についてもアイデアが出されており、民間事業者と連携しながら、自己とのかかわりを感じられる空間づくりも視野に入れる必要があると考えられる。

3-2-2 市民の意見：坂出駅前の拠点施設を考えるワークショップ

令和5年7月から8月にわたり、市民と本市通勤・通学者を対象に「坂出駅前の拠点施設を考えるワークショップ」を三回実施した。ファシリテーターには図書資料を用いたまちづくりを手掛ける花井裕一郎氏を迎え、全ての来訪者にとって居心地のよい「まちのリビング」として必要な機能や、核となる図書館機能を活かした魅力的な拠点施設の在り方、運営主体、また基本構想を基に6つのエリアについて考察し、坂出駅前エリアと他エリアとの連携方法等についても議論を重ねた。

表 ワークショップ 概要

第1回 まちづくりの視点『駅前をまちのリビングにしよう』	
開催日	令和5年7月23日(日)
目的	<ul style="list-style-type: none"> 駅前空間の再認識 「まちのリビング」に必要な空間・もの・コトの検討
内容	<ul style="list-style-type: none"> 図書館と「まちのリビング」について検討 施設での過ごし方を考える
第2回 施設の視点『駅前の図書館にはどんな機能が必要?』	
開催日	令和5年7月30日(日)
目的	<ul style="list-style-type: none"> 駅前拠点施設への導入機能についてのアイデア出し
内容	<ul style="list-style-type: none"> 図書館利用状況とリビングのイメージの聞き取り調査を発表 駅前拠点施設における導入機能ごとを検討
第3回 運営の視点『みんなの“ココチよさ”をかなえよう』	
開催日	令和5年8月12日(土)
目的	<ul style="list-style-type: none"> 他エリアとの連携方法と駅前拠点施設の機能や運営手段の具体化
内容	<ul style="list-style-type: none"> 基本構想の6つのエリアの導入機能と全体の連携案を検討 駅前拠点施設の施設形態と導入機能、運営主体を検討

参考) 坂出駅前の拠点施設を考えるワークショップ開催のお知らせ

■ 第1回 まちづくりの視点『駅前をまちのリビングにしよう』

駅前空間を整備するにあたり、「まちのリビング」から思い浮かぶ空間を整理し、具体的に理想とする機能や設備が書き出された。併せて現況も踏まえた課題を抽出し、さらに想像できる施設での過ごし方についてアイデアを出し合った。

表 第1回ワークショップ 概要

「まちのリビング」 イメージと欲しい機能	想像できる 施設での過ごし方	考えられる 課題
リラックスできる場 <ul style="list-style-type: none"> ・自然（植物、花、水）との触れ合い ・コーヒーや軽食の提供 ・ウォーターサーバー、コーヒーメーカーの設置 ・快適な家具の充実 ・BGM、アロマなどによる魅力的な空間演出 	リラックスできる場 <ul style="list-style-type: none"> ・カフェやソファで友人らとくつろぐ ・コーヒーを飲みながら読書や勉強、テレワーク ・自然やアロマの香りです心身ともにリフレッシュ ・雨天時の遊び先 	設計・建築面 <ul style="list-style-type: none"> ・施設の設計・建築及び維持管理にかかる費用 ・望まれる環境（静か・にぎやか）のエリア分けの必要性 ・十分な駐車スペースの確保 ・飲食店、宿泊施設、フィットネスクラブの併設の可否
コミュニケーションの場 <ul style="list-style-type: none"> ・子どもや友人と過ごすことのできるスペース ・新たなコミュニティを醸成するフリースペース ・足湯、天体観測室、ミニシアターなど個性的な場 	コミュニケーションの場 <ul style="list-style-type: none"> ・子どもの新しい遊び場 ・イベントや講演会へ参加 ・教室、講座の受講 ・足湯、マッサージ、ミニシアターの利用 	運営面 <ul style="list-style-type: none"> ・運営を担う人材の確保 ・書籍の保管・管理方法 ・酒類の提供の可否 ・子どもの安全の担保 ・年齢制限の有無 ・開館時間の延長
利便性の高い機能的な場 <ul style="list-style-type: none"> ・インターネット環境 ・自習室、コワーキングスペース 	利便性の高い機能的な場 <ul style="list-style-type: none"> ・テレワーク ・放課後の自習 ・子育て支援、介護相談、まちの保健室の利用 	<ul style="list-style-type: none"> ・イベント等の企画・周知方法
フォトジェニックな場		

■ 第2回 施設の視点『駅前の図書館にはどんな機能が必要?』

まず前回の宿題であった図書館の利用状況とリビングのイメージについての聞き取り調査が取りまとめられ、年代ごとの図書館の利用有無とその理由、及びリビングの理想像を明らかにした。

表 図書館の利用状況とリビングのイメージ

図書館						
利用状況	利用する目的			利用しない理由		
年代	～20代	30～50代	60代～	～20代	30～50代	60代～
詳細	読書・貸出 自習 イベント参加			インターネットで解決 必要性を感じない アクセスが悪い 時間が無い		
		子どもの付き添い 待ち合わせ場所 気分転換	孫の付き添い 読み聞かせボランティア活動	学校図書館を利用 電子書籍 所蔵本が古い 建物に魅力を感じない	書籍は購入 子連れで利用しにくい 椅子が少ない 読書習慣が無い	書籍は購入 利用方法が分からない
リビング						
リラックスできる場 テレビやゲームでくつろぐ場 飲食が出来る場 緑豊かで落ち着いた場 あかりやソファのある場 家族や友人と集まり、会話や食事を楽しむ場 子どもが自由に遊べる場						

次に、坂出駅前の拠点施設を5つの機能（図書館機能、子育て支援機能、市民活動拠点機能、来訪者の拠点機能、その他の機能）に分け、各機能で必要とされる設備とサービスについて検討した。

表 機能ごとに考える駅前拠点施設

図書館機能	子育て支援機能	市民活動拠点機能	来訪者の拠点機能	その他の機能
<p>ハード面</p> <p>図書資料の充実 (児童書、漫画、電子書籍、外国語、アート)</p> <p>セルフ貸出機</p> <p>ロボットコンシェルジュ</p> <p>タブレット端末</p> <p>返却ポスト</p> <p>自習室、コワーキングスペース</p> <p>ソフト面</p> <p>ネット検索/予約/取寄サービス</p> <p>市内各所での返却サービス</p> <p>AIの導入</p> <p>ゲームについての学習機会</p> <p>Wi-Fi</p>	<p>ハード面</p> <p>託児所、授乳室、キッズスペース</p> <p>塾、英会話教室</p> <p>子ども/ママ食堂</p> <p>子育て支援室</p> <p>芝生</p> <p>ソフト面</p> <p>育児相談</p> <p>ママ友会</p> <p>読み聞かせ</p> <p>イベントの充実</p>	<p>ハード面</p> <p>ジム、ヨガ教室、eスポーツスペース</p> <p>和室</p> <p>レンタルスペース</p> <p>キッチンスタジオ</p> <p>チャレンジショップ</p> <p>シアター、ホール、ギャラリー</p> <p>ボードゲーム</p> <p>待合室</p> <p>ラジオ局</p> <p>市役所機能</p> <p>会議室、サテライトオフィス</p> <p>ソフト面</p> <p>情報発信サービス</p> <p>学校との連携</p> <p>中高生の活躍機会</p> <p>質問コーナー</p> <p>家事・仕事相談</p> <p>ビジネス支援</p> <p>イベントの充実</p>	<p>ハード面</p> <p>観光案内所</p> <p>道の駅</p> <p>うどん関連施設</p> <p>地域紹介コーナー</p> <p>瀬戸内国際芸術祭作品展示コーナー</p> <p>リラクゼーション施設(サウナ等)</p> <p>体験工房(塩、ビール、ワイン等)</p> <p>キャンプ・BBQ場</p> <p>宿泊施設</p> <p>ソフト面</p> <p>観光コンシェルジュ</p> <p>通訳・翻訳機能</p> <p>レンタサイクル</p> <p>JRとの連携</p> <p>人工土地との連携</p> <p>クリエイター支援</p> <p>防災機能</p> <p>郷土誌閲覧サービス</p>	<p>ハード面</p> <p>商業施設</p> <p>飲食店、食堂</p> <p>コンビニエンスストア</p> <p>百円均一ショップ</p> <p>ゲーム機貸出</p> <p>ごみ集積所</p> <p>まちの保健室</p> <p>健康測定器具</p> <p>こころの相談室</p> <p>駐輪場・駐輪場公園</p> <p>ソフト面</p> <p>持続可能な施設運営・電力供給</p> <p>開館時間の延長</p> <p>バリアフリー対応</p>

■ 第3回 運営の視点『みんなの“ココチよさ”をかなえよう』

はじめに、中心市街地全体の活性化を図るべく6つのエリア全体へと視点を広げ、エリアごとの導入機能及び全エリアの連携案を検討した。

表 6つのエリアの導入機能と連携案

エリア	駅前	人工土地	緩衝緑地	西運河入船	商店街	旧市立病院跡地
機能	改札内に図書館機能 アミューズメント機能 ゲーム機貸出 水遊び場 駐車場	関連図書資料(建築) イベント会場 屋外ピアノ 芸術施設 バラ園 ライブビューイング 老人ホーム 駐車場	公園、遊具 ドッグラン、遊歩道 植物園 託児所 飲食店 フリースペース 展望台 ミニゴルフ BBQ場	関連図書資料(アウトドア、瀬戸大橋、遊覧船、歴史) 遊歩道 飲食店	飲食店と図書館機能の連携 イベント会場 出張店舗 チャレンジショップ アーケード	スポーツ施設 公園、ドッグラン 子ども・学生向け施設(イベント会場、教室、フリースペース、教えて先生、子ども図書館、おもちゃ博物館、高校生レストラン) 郷土資料館
連携案	<p>新たな図書館機能・サービスによる連携</p> <ul style="list-style-type: none"> 駅前エリアを出発点として街中へと人が動くように、各エリアに図書資料の返却ポストを設置 駅前エリアでの、各エリアの説明や他エリア来訪のきっかけづくり(まちの掲示板、サイクリング案内、プチ・サイエンス会場、簡易な体験教室の併設) 市民ベースで双方向的に書籍が紹介されるシステムをエリア内外(他施設内・飲食店・街中)で展開 <p>交通インフラの整備とウォークアブルな仕組みによる連携</p> <ul style="list-style-type: none"> 市内巡回バスによるエリア連結 徒歩のスピードで移動が可能である新たなインフラの整備(自転車、路面電車、モノレール等) 市内のプロムナード化・アーケード化 旧市立病院跡地エリアから市民ホールまでの道のりが楽しく感じられるような仕組みづくり 各エリアでのイベントなどの宣伝、連携によって、ウォークアブルを実現 <p>学生による連携</p> <p>学生は基本的に利用無料とし、子ども・学生向け施設を多く設置、高校生との連携を意識</p>					

以上を踏まえて駅前拠点施設に再び焦点を戻し、施設への導入機能について、施設形態（階層、隣接施設への連結の有無など）と維持管理・運営主体と併せて再検討した。なかでも、図書館機能を一箇所に集約させるのではなく、施設各階にテーマ性と関連機能を持たせたうえで、それらと関連する図書資料をそれぞれ所蔵させる案、地上2階と地下1階をJR坂出駅（改札・ホーム）と連結し、下層階に電車・バス待合所を設ける案が多く見受けられた。なお、各階のテーマ性は班により様々だが、市民活動の場（コミュニティスペース、ジム、教室、ホール等）、子育て支援の場（託児所、キッズスペース、子ども食堂等）、仕事・学びの場（コワーキングスペース、貸し会議室、自習室等）、健康維持・増進の場（まちの保健室等）、対外向けの場（お土産コーナー、体験教室等）、憩いの場（飲食店、緑のある空間、リラクゼーション施設等）を偏りなく設けることで、全ての人にとって居心地の良い「まちのリビング」を叶える提案が大きく共通したところである。

➤ 1班

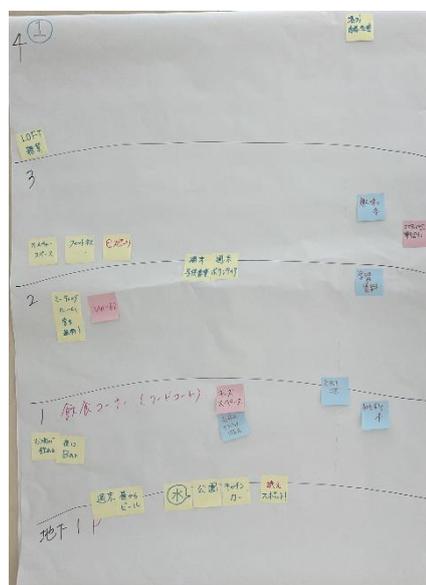


表 駅前拠点施設への導入機能と運営（1班）

階数	機能	運営	
4階	文房具・雑貨専門店 場外車券売り場	図書館 各階に関連 図書資料	
3階	カルチャースペース、フィットネスクラブ、eスポーツ 地元の企業・団体紹介コーナー 図書コーナー（趣味）		司書（専任、高校生）
2階	自習室・ミーティングルーム（学生無料、フリーWi-Fi） 週末子ども食堂 図書コーナー（学習）		司書（専任、高校生） 週末ボランティア
1階	フードコート（飲酒を今より簡単にできるバーを併設）		司書（専任、高校生）

	キッズスペース 公園（水遊び場、キッチンカー、SNS 映えスポット） 図書コーナー（児童書）		高校生ボランティア （保育士等）
地下1階	駐車場		

➤ 2班

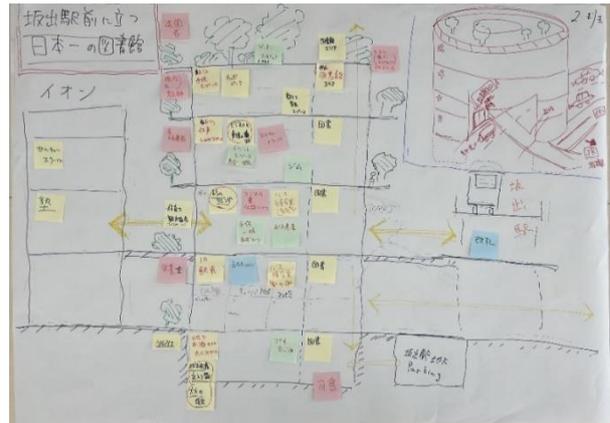


表 駅前拠点施設への導入機能と運営（2班）

階数	機能	運営		
屋上	公園、宿泊施設（カプセルホテル）	図書館 各階に関連 図書資料	造園者	司書
4階	子ども・学生向けの場（キッズスペース、FX 体験、教えて先生コーナー）		教師（現役・退任）	
3階	仕事・趣味関連（イベント会場、カルチャースクール、ジム）		各種指導者、経営者	
2階	まちのリビング 託児所、ラジオ局、カフェ、自然豊かな屋外空間、お土産コーナー、バス・電車待合室		保育士 観光協会 ボランティア	
1階	飲食店（高校生レストラン、カフェ、エスニック料理店） コンビニエンスストア バス待合室		高校生 管理栄養士	
地下1階	大人向けの場（プチ・カジノ、バー）		店舗経営者	
<p>コンセプト「坂出駅前に立つ日本一の図書館」 2階、地下1階の図書館機能の場が JR 坂出駅（改札・ホーム）と連結 隣接する商業施設との連結と役割の棲み分けを意識</p>				

➤ 3班



表 駅前拠点施設への導入機能と運営（3班）

階数	機能		運営
屋上	緑地、遊具（観覧車など） ドクターヘリ離着陸場	サステナブルな施設運営 （透明ガラスによる太陽光発電、随所緑地化）	
3階 ～17階	宿泊施設（変なホテル等） 娯楽施設（ホール、映画館）、イベント会場、うどん体験教室、健康教室、資料室、ミーティングルーム、サイエンス館 図書館 動物触れ合いコーナー 子ども・学生フロア（17階）	バリアフリー対応 エレベーター、すべり台を設置 水と自然を感じられる場（川、滝、緑など） フリーWi-Fi	保育士 弁護士、カウンセラー 司書、大学教授 役者兼職員 ボランティア
2階	総合受付 飲食店（カフェ、うどん店）、市場 商店街エリアの店舗紹介	1階屋外は緑地化、オープンスペースに 図書館のスタンプラリーを実施	コンシェルジュ（翻訳、手話への対応可能な方含む） 坂出市について詳しい人物
1階	飲食店・ショップ バス・タクシー乗り場 レンタルサイクル、サイクリングコースの案内	多様性、公平性、包括性を持つ施設「DElcASA」	
地下	地下駐車場・駐輪場		
「来ぶらり」なライブラリーづくり：図書館以外の施設内・街中（飲食店など）で、市民ベースで双方向的に書籍が紹介されるシステムを施設内でも展開			

➤ 4班



表 駅前拠点施設への導入機能と運営（4班）

階数	機能	運営
屋上	アウトドア施設（グランピング、バーベキュー会場）、バー 天体望遠鏡博物館（さぬき市）の分館	
3階	本がメインの宿泊施設、読書スペース ファミリー、子ども向けスペース、子どもツアー	宿泊施設経営者
2階	うどん関連施設（うどん店、博物館、うどんプール）、お土産コーナー 子ども食堂、飲食スペース 図書館機能（電子書籍閲覧スペース、自動検索機、セルフ貸出機）	子ども食堂ボランティア 司書
1階	オープンスペース、フリーレンタルスペース、オープンキッチン、和室、多目的ホール、ミニシアター 健康維持・増進の場（運動ができるスペース、まちの保健室） 託児所、キッズコーナー、学習室、高校生・市民と企業を結ぶ場・機会 バス・電車待合室、駐輪場 飲食店（飲酒を今より簡単にできるスタンドを併設） 緑地、水遊び場、足湯、サウナ モニュメンタルなスポット 視認性（ガラス張り）を高め、アルマやBGMで居心地の良さを叶える	イベント・コンシェルジュ 読み聞かせスタッフ 医療関係者 カウンセラー 保育士 インフルエンサー

イベント・コンシェルジュは坂出市役所と他エリアとの連携を意識

→図書館機能を利用した、人工土地エリアの有効活用や地元大手企業との連携を具体化させていく

➤ 5班

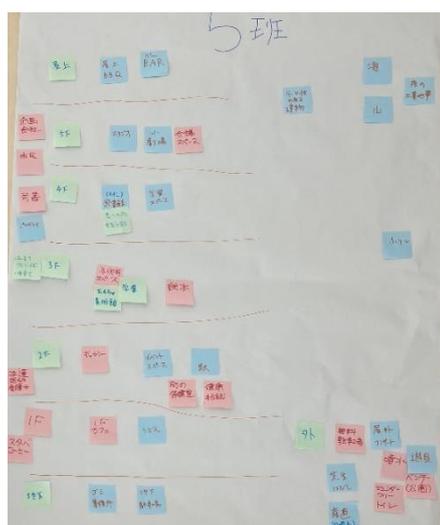


表 駅前拠点施設への導入機能と運営（5班）

階数	機能	運営		
屋上	バーベキュー会場、バー	図書館 各階に関連 図書資料	司書	
5階	小劇場、スタジオ（音楽、ダンス等） コワーキングスペース、ミーティングルーム 図書コーナー			企画運営会社 市民 ボランティア
4階	図書館（メイン） 学習スペース			プログラマー
3階	子ども向けの場（キッズコーナー、おもちゃ美術館） 図書コーナー（児童書）			子育てアドバイザー 保育士
2階	まちの保健室、健康相談コーナー イベント会場、ギャラリー 図書コーナー			派遣医師、看護師 ギャラリースタッフ
1階	飲食店（カフェ、コーヒー店、うどん店） 図書コーナー 屋外緑地広場 - 無料駐車場 - 日曜市、産地直売市場 - 屋外イベント、コンサート - 遊具、ベンチ、噴水、トイレ（ジェンダーフリー）			店舗経営者
地下	駐車場 ごみ集積所			

市を囲む海や山などの自然を存分に感じられる施設デザイン

➤ 6班

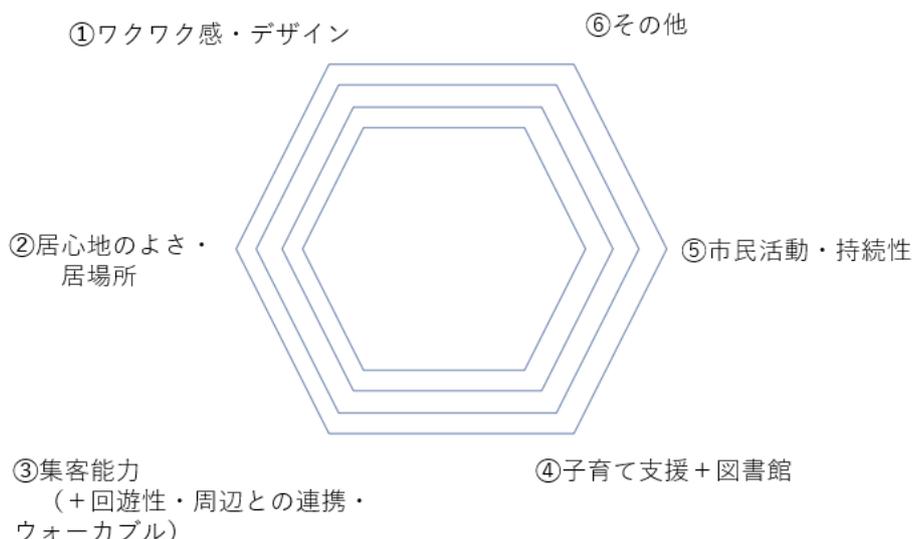


表 駅前拠点施設への導入機能と運営（6班）

階数	機能	運営		
屋上	緑地公園、バル、イベント会場 防災拠点	図書館 各階に関連 図書資料	司書	
5階	宿泊施設、サウナ 図書コーナー			ホテル・コンシェルジュ
4階	仕事と学びの場（コワーキングスペース、貸し会議室、自習室） 図書コーナー（学習関連）			スペース利用に関するシステム形成を行える人物（AIに詳しい方）
3階	中庭、子ども用アドベンチャースペース フードコート リラクゼーション機能（ヘアサロンなど） 託児所、体験教室、子どもの習い事教室 図書コーナー（児童書）			保育士、子育てアドバイザー 美容師
1・2階	飲食店（コーヒー店）、フードコート、コンビニエンスストア うどん博物館、お土産コーナー 体験教室、瀬戸内国際芸術祭の企画展示コーナー バスターミナル、まちの保健室、病院との連携 図書コーナー（雑誌、漫画、外国語、アート）			観光協会、うどん協会 観光コンシェルジュ 保健師、看護師 アーティスト ボランティア 中高生
地下	市民活動の場（ジム、eスポーツ、シェアキッチン、イベント会場、ホール）、塩づくり体験教室、塩博物館、託児所、図書コーナー			各施設運営人、講師 保育士
1階、2階をJR坂出駅（改札・ホーム）と連結し、多種多様な体験教室や飲食店が楽しめる場を接続する				

3-2-3 評価軸の検討

本市においてはウォークブル、居心地の良さの二つの観点も踏まえながら、6つのエリアについてどのような要求水準及び審査基準とするかに関する検討をするなかで、評価軸を作成することとした。例えば拠点施設については、現調査段階において以下のような評価軸を検討している。



各項目 詳細
①おしゃれ/シンボリックな内外観/市民が自慢に思える見た目/空間デザイン/導線/周辺との調和
②様々な世代が様々な用途で立ち寄れる/それぞれの居場所が確保できる(子育て世代・学生)/長居できる/くつろげる/満足感・幸福感を得られる場所 /●●に選ばれる居場所 :市民 気軽に立ち寄れる、 :来訪者 立ち寄りたくなる/拠点施設を目的に坂出に来る :子育て世代 子連れで利用しやすい、利用したくなる/子どもが遊ぶ/子どもの遊びと親の交流(遊ばせながら、お茶)/子どもを連れて行きやすい :学生
③駅利用者や南側の人(学生を含む)を駅の北側へ引き込む ※集客数は指標として重要である。 (+回遊性 周辺との連携 ウォークブル)
④図書館機能との連携や導線
⑤効率的な空間利用(市民ニーズへの対応)/市民との共創/市民の主体的活動を引き出す 市民ニーズや時代の流れを捉え変化に対応できる
⑥「働くまち」「住むまち」の両立/環境配慮/緑の活用 テラス・ベランダなど/DX化/業務効率化

図 拠点施設に関する評価軸

一方で、評価軸を設定するにあたっては優先順位を明確にする必要があるが、それぞれの要素が複雑に相関しているために、まずは層分け(情報のレベル分け)が必要であり、どの層を評価項目として定めるか、等のさらなる検討を重ねる必要がある。

4. より本質に近い性能発注に向けた仕組み検討

4-1 仮公募とは

4-1-1 仮公募の目的・内容

仮公募とは、「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。））に基づき民間事業者を募集および選定するために行う本公募に先立ち、本事業に関するより有効な条件等を検討のうえ、特定事業を選定することを目的として実施するものと定義している。仮公募ののちに、PFI事業として本事業を推進することが決定された場合は、特定事業を選定し、従来同様に本公募を実施する予定である。

本市においては基本構想において6つのエリアを掲げているが、全てを特定事業とすることは市の財政状況を鑑みても検討しがたいと考えている。また中心市街地における長期的な事業となることから、特定事業の内容については可能な限り多くの情報を鑑み慎重に検討することが重要である。そこで仮公募という本公募の前段階における公募を、そもそも何を市民が求めているかについて民間事業者の視点も取り入れ検討するとともに、どのような公募条件であれば民間事業者が本市にとってよりよい質の事業を実現することが可能であるのかを、実際に本市の構想を具体的に示しつつ、複数回に渡る対話の機会も活用しながら検討することを可能とする仕組みとして導入した。仮公募の実施は特定事業が定められていない状況におけるものであり、仮要求水準書においても要求水準を比較的簡易に示し、幅広い提案が民間事業者より行われることを意図している。

また本市においては本公募とは異なり、仮公募にはコンソーシアムではなく一社のみでの参加を可能としている。さらに仮公募に提出された仮企画提案書が本市によって評価されるものであった場合、その事業者へは評価した点について示しつつ、仮優先交渉権者を複数選定する。仮優先交渉権者とは、本公募において参画した場合、その仮優先交渉権者が属するコンソーシアムの企画提案書に市が評価した仮企画提案書の内容が反映されていた場合、加点を与えられる権利を持つ者を指す。加点の可否は、①仮優先交渉権者に選定された評価ポイントが、本公募の企画提案書において維持確保され、コンソーシアムで精査されていること、②仮公募時に連合体で仮優先交渉権者となった事業者は、本公募時にも同じコンソーシアムに参加していること、の2点を条件として検討する。（→加点の程度・内容については、「4-2 本公募における加点の検討」にて説明する。）

【仮公募による加点の考え方】

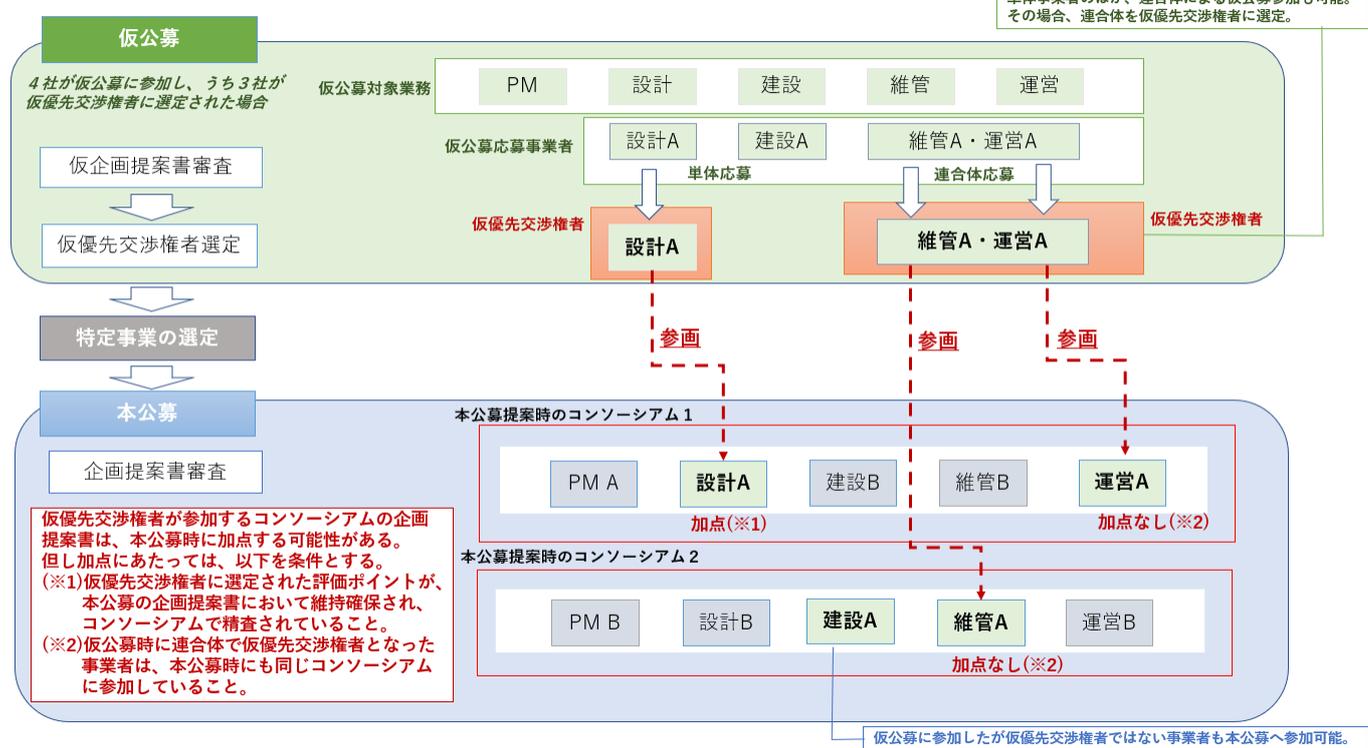


図 仮公募による加点の考え方

4-1-2 民間提案制度との比較

民間提案制度とは、PFI法第6条第1項の規定に基づく民間事業者からの実施方針の策定に関する、公共施設等の管理者等(以下「管理者等」という。)への提案を可能とする仕組みを指す。民間提案制度を受けた管理者等が実施方針を策定し、その選定事業に関する公共調達を行う場合については、「公共調達における民間提案を実施した企業に対する加点措置に関する実施要領」(令和4年内閣総理大臣決定。以下「実施要領」という。)に基づき、当該提案を行った民間事業者を適切に評価するために加点を行う。

【PFI法 第六条(実施方針の策定の提案)】

第六条 特定事業を実施しようとする民間事業者は、公共施設等の管理者等に対し、当該特定事業に係る実施方針を定めることを提案することができる。この場合においては、当該特定事業の案、当該特定事業の効果及び効率性に関する評価の結果を示す書類その他内閣府令で定める書類を添えなければならない。

② 前項の規定による提案を受けた公共施設等の管理者等は、当該提案について検討を加え、遅滞なく、その結果を当該民間事業者に通知しなければならない。

【PFI法施行規則第一条(実施方針の策定の提案の添付書類)】

第一条 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(以下「法」という。)第六条第一項に規定する内閣府令で定める書類は、特定事業の効果及び効率性に関する評価の過程及び方法を示す書類とする。

民間提案制度は、PPP/PFI による事業の実施を促進する観点からも望ましいといえ、内閣府を中心に国も推進しているものである。一方で、令和元年度の事業推進部会におけるアクションプラン前半期レビューにおいては「地方公共団体における制度の導入は進みつつあるものの、十分に活用されているとは言えないのが実情である」とされ⁶、これまで民間事業者へインセンティブを与えつつ、様々な地方公共団体において対応可能であるようにセミナーの実施を含め職員への能力強化が行われてきた。

本市が実施する仮公募と民間提案制度は、特定事業選定に先立ち民間事業者より提案がなされる点、仮公募に参加した仮企画提案書に対する加点は民間提案制度による加点と比較し、本公募において加点されうる点において、同じであると見受けられるが、仮公募においては官側が事業内容について予め示し、協議の場を複数回設けるという点で大きく異なる。また実際の民間提案制度の運用状況を鑑みれば、仮公募は官民双方の労力を事業の積極的な推進やまちづくりの検討により活かすことができる点において利点があると考えられる。適切な加点の程度においては、本事業における検討が、民間提案制度における加点の程度の検討においても参考となることが期待される。

まず民間事業者にとっての費用対効果の観点である。提案書の作成には何百万円という金額を要することが通常であり、よい提案書であればあるほど費用がかかる可能性があるが、それは民間事業者による負担となる。内閣府の調査によれば、民間提案制度を活用した民間事業者からは、「負担感がある部分もあるものの、相応のメリットがある」「負担感が課題で次は活用しないという回答者はいなかった」との反応が結果として挙げられている⁷が、公民連携事業の場合、整備から運営まで複数社により実施するため、費用のみならず調査や協議・調査に係る労力・時間も少なくないことは事実である。しかし民間提案により、実際に提案した事業が特定事業に選定される可能性は低いといえる。

地方公共団体にとっては PPP/PFI についての取組検討をしていなかった場合は特に、突如として事業内容が提案されることとなるため、事業検討の材料としては高く評価可能である一方で、提案を受託することのハードルも高いといえる。「官民双方にとって、非常に時間とコストがかかる」「官民対話があまり十分ではない段階での提案が前提となって

⁶ 内閣府 HP: 「第 3 回 PFI 推進委員会事業推進部会 議事録・会議資料」

https://www8.cao.go.jp/pfi/iinkai/kaisai/jigyous/03kai/shiryos_jsb_03.html

⁷ 内閣府 HP: 「第 4 回 PFI 推進委員会事業推進部会 議事録・会議資料」

https://www8.cao.go.jp/pfi/iinkai/kaisai/jigyous/04kai/shiryos_jsb_04.html

いる」⁸といった意見からも伺えるように、事業実施にあたる意義づけや目的、市としての姿勢を検討・確立されていないなかで提案に対して速やかに対応することは、提案が当該まちにとってよりよい効果を生むものであったとしても、積極的な結果を生みにくいと考えられる。

本事業の仮公募は、実施方針を示したうえで、公募対象エリアと最低限の市の考え方を示したうえで、民間事業者との対話を複数回行い、予算とともに具体的な提案を求めるものである。特定事業の選定を目的としていることから、官民双方にとって実施することのインセンティブがあり、かつ本公募における加点の可能性によって、民間提案制度同様、民間事業者の参画意欲を高めている。官にとっては特定事業において予定対価を算出するにあたる参考値をも得ることが可能であり、民間事業者にとっても蓋然性の高い事業を想定したうえで、あまりに少ない予定対価が官から示され本公募において性能の低い事業しか提案できなくなる可能性を低く抑えることができる。また、仮公募を実施する最大のメリットは、秘密保持契約書を締結し実施する官民の競争的対話であるといえる。本事業においては一事業者が複数回競争的対話を実施することを可能としている。対話をするによって官民双方の観点から、市において真に求められる事業の在り方を検討することが可能となり、予め双方に無い視点や情報から検討を具体的に深化させることを可能とする。

4-2 本公募における加点の検討

4-2-1 加点の目的・内容

仮公募の実施は、本市にとって民間事業者の考えや予算、実施可能な事業内容を知りうることを可能としメリットがある一方で、民間事業者へは提案の負担を強いることになる。性能の高い提案を本公募、可能であれば仮公募において求めることから、より多くの幅広い民間事業者が仮公募へ参画することが望ましい。そこで、契約交渉の権利を与えることはできないものの、本公募における加点を得ることの可能性を示唆することによって、民間事業者の仮公募へ参画するインセンティブを高めることを目的としている。

一方で、本公募における仮企画提案書を踏まえた加点を実施する場合、本公募の加点評価の割合は、他の性能評価の評価項目の最小項目の配点を鑑みて設定することが重要である。仮企画提案評価内容への加点は、事業者提案のインセンティブとするよう検討するべ

⁸ 内閣府 HP: 「第 10 回 PFI 推進委員会事業推進部会 議事録・会議資料」

https://www8.cao.go.jp/pfi/iinkai/kaisai/jigyous/10kai/shiryos/jsb_10.html

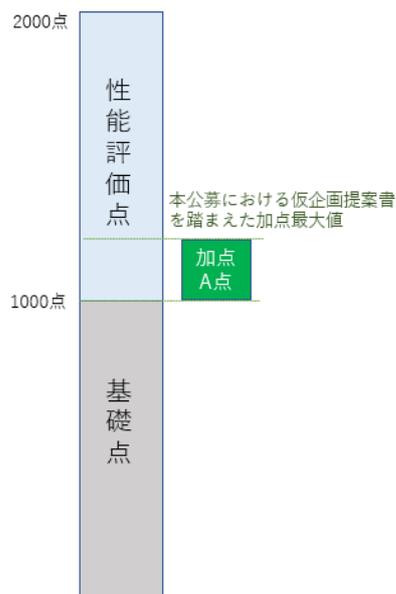
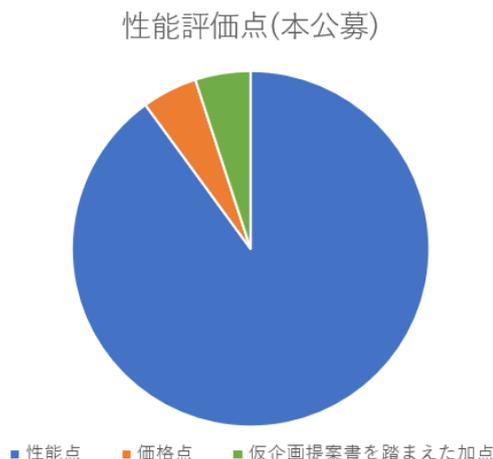
き事項である一方で、本来の優れた提案が本公募において評価されることを妨げない程度の加点となるよう留意する必要がある。

4-2-2 加点程度の検討

以下においては、仮公募実施時点で検討した加点程度について説明する。

<本公募における仮企画提案書の加点>

加算方式を採用した場合の本公募評価式
「総合評価点 = 性能評価点 + 基礎点」



図：本公募における採点の割合

本公募の審査において企画提案への総合評価は、加算方式を採用した場合、基礎点(通常 1000 点)に性能評価点を加算する形で点数を算出し実施する。本公募における仮企画提案書を踏まえた加点を実施する場合、本公募の加点評価の割合は他の性能評価の評価項目の最小項目の配点を鑑み設定することが検討される。よって、性能評価点は定性評価と定量評価に大きく分けられるが、定性評価の割合を大きく考慮し、性能点 9 割に加え加点の割合を 0.5 割程度とすることが望ましいと考えられる。

<加点の考え方>

評価内容については仮優先交渉権者に事前に通知しており、各仮優先交渉権者が一つ以上の評価内容を有する。本公募に事業者が連合体として提出する企画提案書には、仮優先交渉権者が参画する場合、その通知した評価内容が反映され、洗練されていることを市として期待するため、そのような企画提案書に対して加点を行うことが検討される。

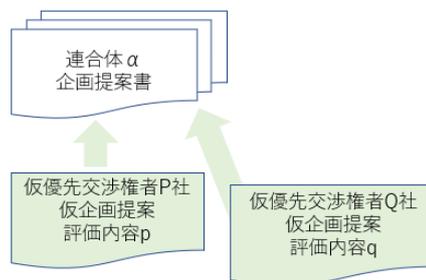


図 加点の考え方

評価内容は、仮公募資料に別添する「仮優先交渉権者選定基準」に記載する中分類項目に対応して決定することとなる。

加点は、仮優先交渉権者が仮企画提案書において評価された項目(以下、「評価内容」)が本公募の企画提案書に反映されているか、洗練されているかの2段階で評価する。総合評価点に占める加点の最大値を A 点とした場合、仮企画提案評価内容への加点式は、「加点(以下、「加点 A」)=評価内容の反映(以下、「加点 B」)+洗練度(以下、「加点 C」)」となる。

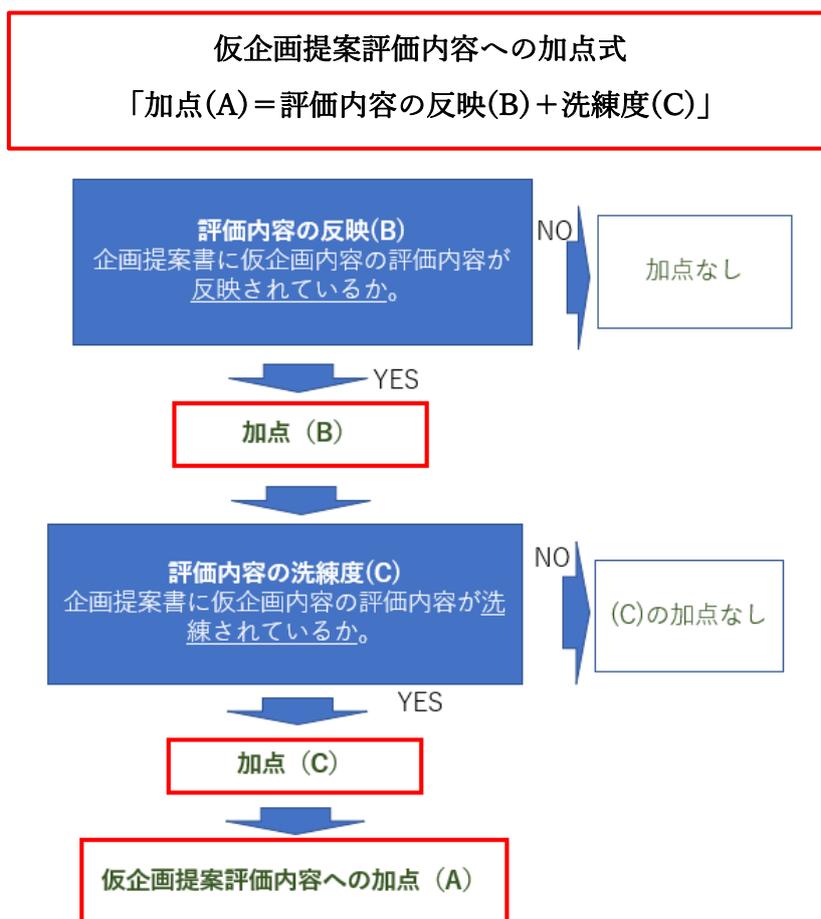


図 反映と洗練度を加味した加点方法

各企画提案書には、複数の評価内容が反映され、洗練されていることを期待することから、加点(B)と(C)は、評価内容の数に応じて決定することとする。

例えば、連合体 A に仮優先交渉権 P 社と Q 社が参画し、それぞれ一つずつ評価内容 P, Q を有していたとする。仮に、連合体 A の企画提案書に評価内容 P と Q がともに反映されていた場合、2つの評価内容分の加点(B)を連合体 A の企画

提案書に加点する。仮に、P が洗練された内容となっていた場合については、1 つの評価内容分の加点(C)を連合体Aの企画提案書に加点する。

よって、本公募における連合体Aの企画提案書については、上記の仮定においては以下の算出式に基づき加点する。

$$\text{加点(A)} = \text{加点(B)の最小単位} \times 2 + \text{加点(C)の最小単位} \times 1$$

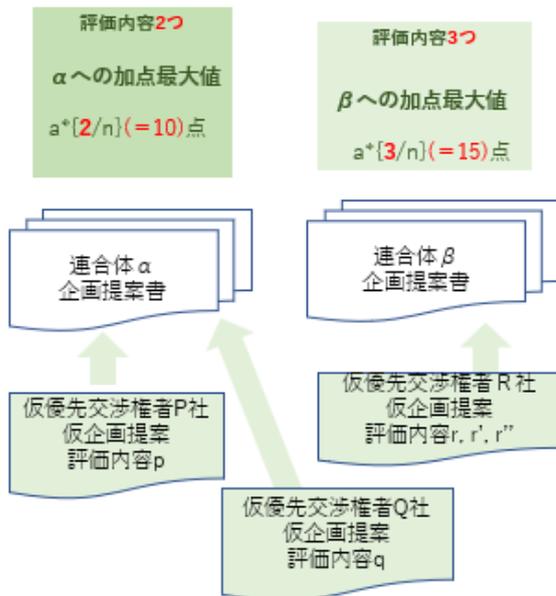
<加点配分案>

評価内容に応じて各連合体の企画提案書を採点するため、仮企画提案を踏まえた各連合体への加点(以下、「各連合体への加点最大値 M」)は、加点 A 以下となると考えられる。検討すべき論点は、仮企画提案評価内容への加点割合(加点 A の大きさ)、評価内容の反映度合に応じた配点(加点 B,C の大きさ)、仮企画提案の評価内容を踏まえた配点(最大値 M の決め方)となる。

加点 A・B・C について、加点 A を A 点、加点 B を A/B 点、加点 C を A-(A/B)点とした場合、A=50、B=5 と仮に設定すれば加点 A=50 点、加点 B=10 点、加点 C=40 点となる。

例) $M \cong a \cdot \{\text{評価内容の数}/n\}$ 点

仮公募にて仮優先交渉権者の仮企画へ全10つの内容を評価した場合を仮定: $n=10$



最大値 M について、評価内容を N とし、各連合体最大値 M を $M \cong A \cdot \{\text{評価内容の数}/N\}$ 点とした場合、仮に $N=10$ (仮公募にて仮優先交渉権者の仮企画へ全 10 つの内容を評価)と設定すれば、各評価内容への加点は 5 点(うち、加点 B=1 点、加点 C=4 点)となり、各連合体への加点の最大値 M は、5 点に評価内容の数をかけたものとなる。

・例として、連合体 A の企画提案書が仮に 2 つの評価内容を有していた場合、加点の最大値は 10 点、連合体 B の企画提案書が仮に 3 つの評価内容を有していた場合、加点の最大値は 15 点となる。

図 仮企画提案書を踏まえた各連合体への加点最大値(M)

<事例>

各連合体の企画提案書は、加点 B、加点 C の順に採点し、加点 A を算出することとなる。例として、加点最大値を 50 点(A=50)、反映点最大値を 10 点、洗練度を 40 点(B=5)と仮定し、仮公募にて仮優先交渉権者に 11 社(P, Q, …, Z)が選ばれ、仮企画提案に対して全 10 社(P, Q, R, R', …, Z: N=10)の内容を評価した場合を仮定する。このとき、各評価内容の加点 B 最大値は 1 点(=1/5)、各評価内容の加点(C)最大値は 4 点(=4/5)、各評価内容の加点 A 最大値は 5 点(=50*10)となる。

各連合体への加点について、下記 3 つの連合体を想定し、シュミレーションする。

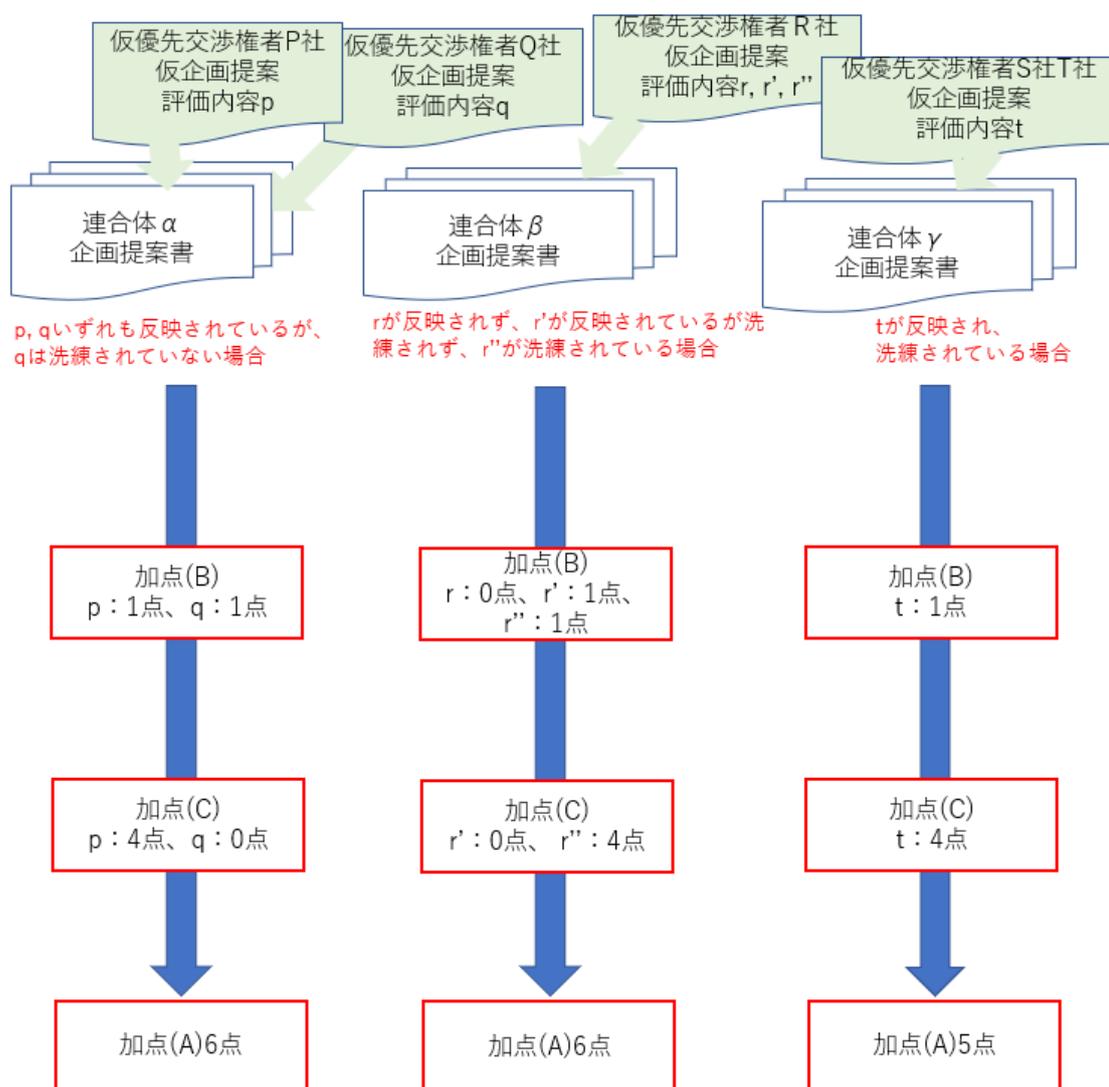


図 加点の想定事例

●連合体 α

仮定：仮優先交渉権者 2 社 P 社・Q 社が参画している。いずれも一つずつ評価内容 P, Q を有している。

このとき、連合体への加点最大値 M は、10 点である。

仮定：P, Q いずれも反映されているが、Q は洗練されていない。

このとき、加点 B は 2 点(P への加点 1 点、Q への加点 1 点)、加点 C は 4 点(P への加点 4 点)となる。

よって、加点 A は 6 点である。

●連合体 β

仮定：仮優先交渉権者 1 社 R 社が参画している。3 つの評価内容 R, R', R'' を有している。

このとき、連合体への加点最大値 M は、15 点である。

仮定：R が反映されず、R' が反映されているが洗練されず、R'' が洗練されている

このとき、加点 B は 2 点(R' への加点 1 点、R'' への加点 1 点)、加点 C は 4 点(R'' への加点 4 点)となる。

よって、加点 A は 6 点である。

●連合体 Γ

仮定：仮優先交渉権者 S 社 T 社の連合体が参画している。1 つの評価内容 T を有している。

このとき、連合体への加点最大値 M は、5 点である。

仮定：T が反映され洗練されている。

このとき、加点 B は 1 点(T への加点 1 点)、加点 C は 4 点(T への加点 4 点)となる。

よって、加点 A は 5 点である。

以上により、連合体 A への加点は 6 点、連合体 B への加点は 6 点、連合体 Γ への加点は 5 点となる。

4-3 仮公募の実施と本公募内容の検討

本市においては、実施方針を公表のうえ実際に令和5年5月より仮公募を実施し、仮公募期間中に事業者11者との対話を行い、令和5年12月に複数の仮優先交渉権者を決定した⁹。仮優先交渉権者は本公募では前項において説明した通り加点を行う予定である。

仮公募を実施したことによって、事業者と具体的な事業について対話することができ、事業に関する市の検討を進めることができた。

表 仮公募のスケジュール

項目	日程
実施方針の公表	R5年4月3日
実施方針等に関する説明会および現地見学会	R5年4月14日
実施方針等に関する質問・意見の受付締切	R5年4月14日～5月19日
実施方針等に関する質問・意見への回答	随時回答（R5年5月末まで）
個別対話①の受付	R5年4月14日～5月10日
個別対話①の実施	随時実施（R5年5月19日まで）
仮公募公告および仮募集要項等の公表	R5年5月8日
仮募集要項等に関する説明会および現地見学会	R5年5月15日
仮募集要項等に関する質問の受付	R5年5月15日～5月31日
仮募集要項等に関する質問への回答	随時回答（R5年6月12日まで）
競争的対話①の受付	R5年5月15日～6月23日
競争的対話①の実施	随時実施（R5年6月30日まで）
参加資格審査書類の受付締切	R5年6月16日
参加資格審査結果の通知	R5年6月下旬
仮企画提案書等の提出締切	R5年9月22日
仮優先交渉権者の決定	R5年9月下旬（※）

（※）実際は提出された仮企画提案書等を基に民間事業者との対話を継続し、仮優先交渉権者は12月に決定した。

⁹ 坂出市 HP：坂出市中心市街地活性化公民連携事業 仮公募の結果について
<https://www.city.sakaide.lg.jp/soshiki/kouminrenkei/tyuusinsigaichikasseikakouminrenkeijigyou-karikoubo-kekka.html>

4-3-1 仮公募の公募対象

仮公募においては PFI 手法を軸とした事業提案を求め、仮公募対象としては基本構想に定めた6つのエリアのうち、坂出駅前エリアと坂出緩衝緑地エリアの主に2つを選定し、他4つのエリアにおいても独立採算を基本とした提案を可能とした。本来の公募とは異なり特定事業等は設定していないため、各エリアにおいて基本構想に謳う機能をどう実現することができるか等、事業範囲について半年以上の対話によって、官民双方で検討を進め、それぞれの意見を踏まえながら官は特定事業の内容を、民は仮企画提案書に記載する内容を、検討するような形が期待された。

坂出駅前エリアを公募対象とした理由は、公共サービスとして既に坂出駅前エリアにおいて図書館機能や公民館機能を導入した複合施設を整備することが市として確定していたからである。一方で、坂出駅前という立地を活かし賑わいを創出するにあたり、民間事業者を連携することでどのようなことが可能であるのか探る必要があり、かつ複合施設を整備・運営するにあたりどの程度の規模及び予算が最低限必要であるのかを検討する必要があった。また、市民に愛され、市外の人を惹きつけるには、坂出独自のデザイン、そして人を呼び込む仕掛けが重要となる。そのため、事業者の対話においては、複合施設内外においてどのような機能が検討されるのか、どのように他自治体と差別化ができるのか、そのためにはどれぐらいの事業規模が必要であるのか等、具体的な提案内容を踏まえ議論がなされた。

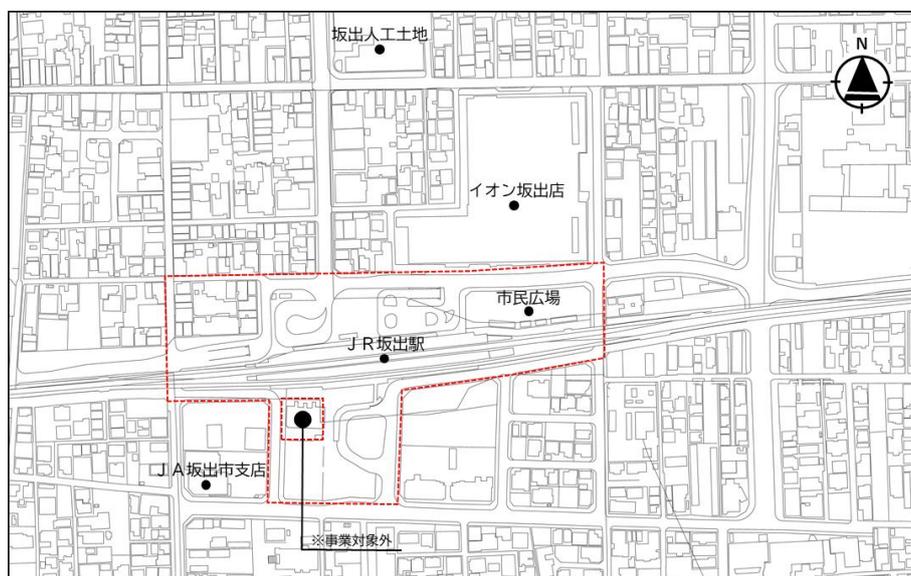


図 坂出駅前エリア対象事業用地

坂出緩衝緑地エリアについても仮公募内容に含め、坂出駅前エリアとの相乗効果によりまちづくりに資する提案がなされることが期待された。坂出緩衝緑地エリアについては県の都市公園であること、並びに周辺に住む市民の意向により東西で求められる機能が異なるであろうことを前提とされた。実際にどのような事業が可能であるのか、またそれは公共サービスとしてすべての事業費を事業期間にわたり負担するのではなく、民間事業者の創意工夫と資金で実施していける可能性があるのか等の検討を進める必要があった。ウォークアブルなまちづくりを基本構想に謳ったにも関わらず、浜街道に面しており坂出北ICに近いため車によるアクセスは容易であるものの、坂出駅からは徒歩でアクセスすることが困難な立地であり、まちを回遊するツール等も同時に提案されることが期待された。

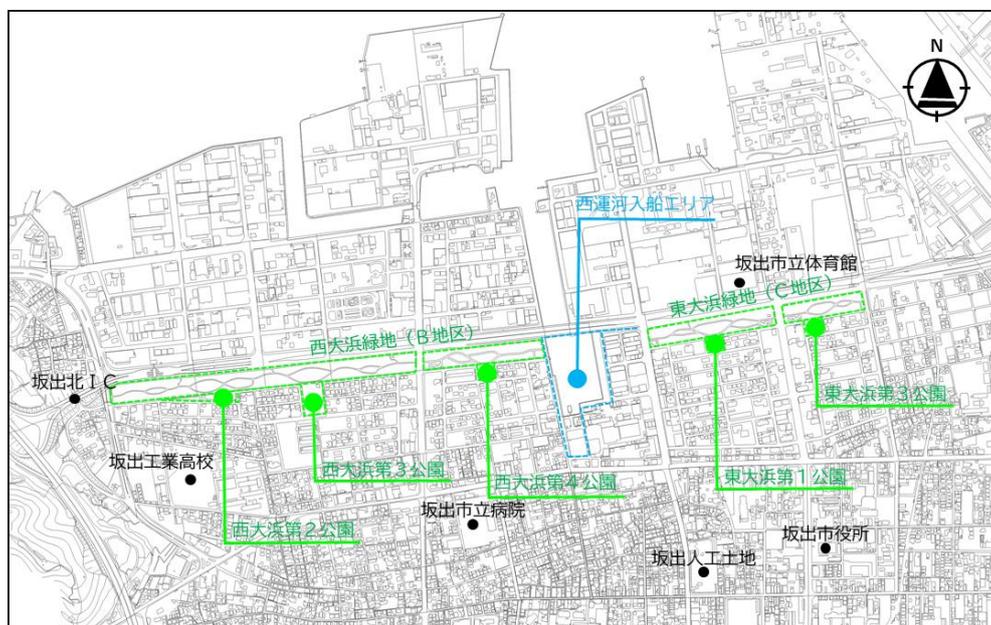


図 坂出緩衝緑地エリア対象事業用地

また、水辺を活かしたアクティビティや景観を活かして西運河入船エリアを魅力化させることが坂出緩衝緑地エリアとの相乗効果を生むのではないかと期待され、仮公募では坂出緩衝緑地エリアにおいては西運河入船エリアを含めた提案を可能とした。

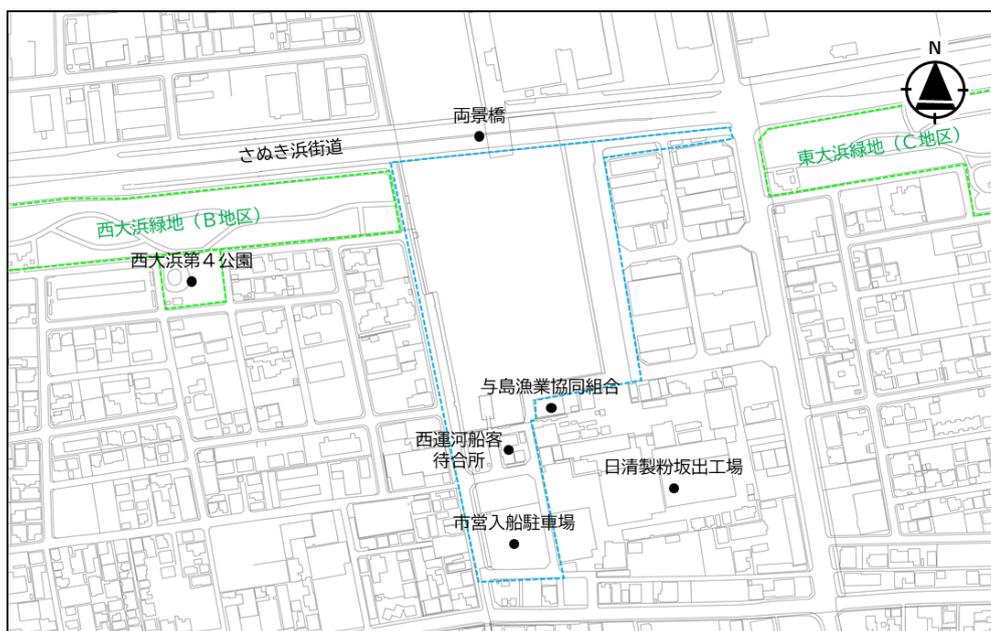


図 西運河入船エリア対象事業用地

4-3-2 個別・競争的対話

仮公募において最も重要とされたのは民間事業者との対話であり、事業検討を進めていくために、半年以上の対話期間を設けた。

対話は本公募と同様、2種類行った。個別的对話においては事業の基本的な情報や事業地の情報、仮公募の位置づけ等について事業者から質問があり、それに応える形で市は対話を重ねた。一方で参加資格を取得した事業者と、競争的対話においては市の間で守秘義務を締結し、7か月間にわたり11者と27回実施した。事業者からの金額や簡単な設計図を含む具体的な提案等を踏まえつつ、市が検討した内容や実施したい内容、実施できない内容等について各事業者と検討を重ねた。

4-3-3 仮企画提案

仮公募においては、金額を示したうえで提案「仮企画提案」を求めた。プロジェクトマネジメント業務、企画・設計業務、建設および改修業務、維持管理業務、運営業務を示したうえで、基本的には業務ごとに提案可能としたが、プロジェクトマネジメント業務や維持管理業務については事業内容の想定なしには市として単体で審査できないため、他業務と併せて提案することを条件とした。また単体事業者による提案も、事業者チームとしても提案も可能とした。

その結果、7者から17の業務および自主事業が提案され、業務ごとに審査のうえ、のべ7者の仮優先交渉権者を選定した。

4-4 仮公募のメリット・デメリットと加点評価制度の可能性

以下においては、仮公募の結果を官民双方の視点から分析し、メリットとデメリットを整理する。また、仮公募の結果をもとに本公募において加点評価制度を採用することを検討しており、加点評価制度の可能性についても再考された。

4-4-1 仮公募のメリット

仮公募を実施してみて、仮公募を実施するメリットは大きいと理解された。特に以下3つの点において仮公募は事業の推進において有効的であった。

—仮公募のメリット—

- ① 特定事業選定に向けた市の検討促進
- ② 事業スキームの再検討
- ③ 民間事業者の事業参加促進

① 特定事業選定に向けた市の検討促進

本事業においては市が基本構想の実現に向けてどのような事業が必要であるかのそもそもの検討について仮公募を通じて実施しなかったため、提案ごとに業務に係る金額を民間事業者が提示する形にすることで、どのような提案をどの程度の負担で実現できるのか市が把握する契機となった。

加えて、基本構想では6つのエリアを示し、そのうち仮公募においては2つのエリアを整備範囲として示していたため、より広い事業地と事業の範囲について民間事業者からの提案を求めた。その結果、どの事業者からも提案がなかったエリアがあり、一方で事業者によって三者三様の事業内容が提案されたエリアがあった。そこで市としては、民間の提案がないエリアについては事業範囲から外し、様々な提案がなされたエリアについては、その情報をもとに十分に市が事業内容を検討していくことの契機となった。

上記を踏まえ、仮公募において提案された内容は結果的に市の内部合意形成に資することになった。

② 事業スキームの再検討

仮公募においては事業方式等に、PFI法に基づく手法としてBTO方式、BOT方式、BOO方式、コンセッション方式の提案を前提としたうえで、民間事業者の創意工夫で他の公民連携事業方式と組み合わせた提案を可能とした。

その結果、各エリアにおいて異なる事業方式とする事業者が多く、特に坂出緩衝緑地エリアの維持管理運営においては事業期間全体を通じたコンセッション方式の適用可能性について市では検討を進めていたが、民間事業者との対話において、事業期間を通じて完全な独立採算とすることは比較的困難と見受けられた。そこで後述する通り、維持管理運営について3年間は公共が維持管理運営を負担することが持続可能な事業につながると理解された。

また、市において本事業にかかる業務のうち、設計業務を最も重視していることが対話を通じた検討において徐々に明確となり、その結果、後述する通り設計を別選定する可能性が検討された。

上記の事業スキームの再検討は、今後選定する特定事業の内容や本公募における事業者選定方法の検討につながった。

③ 民間事業者の事業参加促進

特に長く対話時間を設けることによって、市意向への理解を民間事業者側に醸成することができ、また事業者の事業への参加意欲を確認し、対話を通じて向上することができたといえる。

基本構想及び実施方針を公表していたが、実際に対話等の機会で民間事業者と時間をかけて話し合うことにより、事業に対する市の考えや必要と検討される機能について民間事業者へ意図とともに伝えることができた。また従来型とは異なり様々な方式が考えられる公民連携手法についても、具体的な検討を通じて官民双方検討を進めることができ、理解を深める機会となったといえる。

仮公募の機会によって市の積極的な検討姿勢を示すことができたため、事業者としては積極的に検討を進めることが可能となった。事業者としては検討可能な事業を示したうえで市と対話を進めることで、実際に事業を実現することの可能性が見いだされ、事業への参加意欲が向上することに繋がったといえる。

4-4-2 仮公募のデメリット

仮公募を実施するメリットは大きいと理解された一方で、仮公募のデメリットも存在する。

ー仮公募のデメリットー

- ① 市の想定外の提案
- ② 民間事業者の負担
- ③ 仮公募参加可否による事業者間の情報格差

① 市の想定外の提案

仮公募という全国で初となる制度を実施したため、提案範囲を大きく設け、自治体が想定していなかったような角度から民間事業者の提案があることを期待していた。

しかし、柔軟な提案を求めた反動として、市が検討に消極的な事項についても対話を重ねることとなり、最終的に提案がされたものもあった。

また、提案の範囲外の事業地についても提案がなされる、金額の提示をしない提案書が提出される等、本公募ではないからこそ民間事業者が仮公募における最低限の要求や規則を見誤った事象も見受けられ、そのような提案については残念ながら評価することができなかった。

② 民間事業者の負担

市にとっては仮公募を設けることで本公募において提出される提案内容がブラッシュアップされることが期待され、仮公募にかかる事務作業や対話の機会を設ける負担はメリットと比較がならない。一方で民間事業者にとって本公募の優先交渉権者選ばれないリスクを、仮公募で市の意向と自身の提案とを照らし合わせることで少しでも軽減可能であるといえるが、特に資料づくりに専念した場合の負担は大きい。

また、仮公募では単体事業者のみでの提案を可能としたが、仮公募段階で本公募の事業提案に向け事業者間の対話は活発したチームもあると見受けられた。通常とは異なるプロセスであるからこそ、他自治体でPFIの実績をもつ事業者であっても、その意思疎通やどの程度まで現段階で詰めておくべきか等の調整が困難であった可能性もある。

③ 仮公募参加可否による事業者間の情報格差

仮公募の実施は市にとっても参加した事業者にとっても一定以上のメリットがあり、本公募に向けた検討において対話を重ねることで有意義な検討がなされたといえる。一方で、仮公募に参加をしなかった事業者は、仮公募で対話を重ねた事業者に比べて、本事業に関する情報が限られているといえる。独自のノウハウやネットワークをどう活かすことができるのか、それについて市がどのような見解をもつのか、対話を重ねる機会がなかったために、本公募という数か月の公募期間のなかで探る必要がある。

また、仮公募に参加した事業者は意図していたかどうかに関わらず、市と実際の提案検討内容を踏まえた対話をすることによって、検討をさらに前へと進めることを余儀なくされたといえる。市としてはより多くの事業者に本事業について検討していただき、より要求した性能に適合し質の高い提案を選びたいところであるが、仮公募に参加した事業者が複数存在するなかで、その顔の見えない事業者と競合していかなければ

ればならない仮公募に参加していなかった事業者の本公募参画へのハードルは高くなってしまったといえる。

4-4-3 加點評価制度の可能性

本調査においては、仮公募を通じて本公募における加點評価制度について検討した。その結果、加點評価制度には3つの可能性が見いだされた。

—加點評価制度の可能性—

- ① より性能を重視した評価の実施
- ② 企画提案書の質の向上
- ③ よりよい事業者間の連携

① より性能を重視した評価の実施

通常の PFI 事業における評価は、性能点と価格点の割合を9対1とすることによって、一定の価格でより高い水準のものを手に入れる VFM の考えにも呼応した制を重視することが実務でなされてきた。一方で加點評価制度を用いることによって、その性能点をさらに高く設定し、性能点と価格点の割合を9.5対0.5とすることが考えられる。そのことによって、公共サービスを安く提供することのみに注力するのではなく、しっかりとした質をもって提供することを評価制度を通じて実現することができる。

さらに、評価の配点を公表することによって民間事業者にも、与えられた対価の上限額をいかに活用するかが本公募において優先交渉権者となるために重要な視点であることが理解される。結果として、民間事業者からは質の提案がなされ、その提案を適切に評価するだけの目が自治体にも養われている状態を審査において作り出すことが期待される。

② 企画提案書の質の向上

民間事業者にとっては加點評価制度の存在によって、本公募における提案書作成時に与えられた加點は何が評価された結果であるのかが改めて確認され、さらに多くの事業者との検討を経てより質の高い提案がなされるインセンティブをもつことになるといえる。通常、公募資料を提示した以後に加えて自治体側で検討したことを民間事業者へ反映するよう求めることは困難である。しかし仮公募により先に企画提案書を提出させ、そのうち自治体が評価できるポイントを明らかにし、さらに

それを加点の前提とすることによって、民間事業者は評価点を稼ぐために公共側の意図を反映することを積極的に検討するようになる。

また企画提案書は民間事業者により限られた期間において作成され提出されるために、自治体側が意図しないものや更に検討を求めたかった事項も含まれているといえる。契約交渉で自治体の意向を反映するよう求めることはできても、その全ての事項において交渉することの労力は大きい。一方で加点評価制度を通じては、仮企画提案書において自治体が意図するものと意図しないもののコントラストをつけることができ、それは民間事業者にとっても自治体にとっても、より質の高い企画提案書を得るためにも好ましい検討の在り方であるといえる。

③ よりよい事業者間の連携

PFI 事業における公募が前提として求めることは、複数の事業者がお互いに連携して事業を推進するのに必要なスキルを揃えていくことである。このプロセスは公共が関するものではなく、民間事業者側に託された課題であるといえる。

しかし加点評価制度は、この連携プロセスを事業の目的に沿わせる形で促進させる可能性をもつかもかもしれない。なぜなら、民間事業者にとっては一定程度の加点を得るために仮優先交渉権者に選定された提案内容を反映し、ブラッシュアップする必要があるからである。このため、民間事業者が事業内容を検討するとき、仮優先交渉権者に選ばれているかどうかは事業内容ごとの重要度を左右することになる。よりよい事業を推進するために必須となるからこそ自治体が仮優先交渉権者に選定しているからこそ、各連合体における仮優先交渉権者の存在は民間事業者のよりよい連携プロセスを促しうるといえる。

5. 事業スキーム等の実現可能性検討

5-1 事業内容・範囲の検討

5-1-1 仮公募を通じた事業内容の検討

仮公募において主な整備範囲とした坂出駅前エリアにおける複合施設の整備・維持管理運営、および坂出緩衝緑地エリアにおける基本構想に定めるコンセプトに沿った整備・維持管理運営業務は市が対価を支払う事業内容として積極的に検討された。

表 仮公募において求めた整備内容

対象施設
坂出駅前エリア、坂出緩衝緑地エリアのうち東大浜緑地、東大浜第1公園、東大浜第3公園（西運河入船エリアとの連携を含む）を構成する施設

一方で、旧市立病院跡地エリアについては対話を通じて民間事業者の提案を促したものの公園機能以外に公共性の高い事業内容の幅は広がることがなかった。また、人工土地エリアや商店街エリアも同様に公共性の高い事業内容や積極的な民間事業提案は少なかった。

西運河入船エリアについては、坂出緩衝緑地エリアの事業化に伴い、徐々に水辺を活かし賑わいを創出していく提案が見受けられた。市としてはそのような事業推進を期待しながらも、対価を支払う公共事業としてではなく民間事業者の創意工夫で検討いただく仕組みを検討すべきと理解された。

(1) 坂出駅前エリア

坂出駅前エリアにおいては、図書館機能、子育て支援機能、市民活動拠点機能、来訪者の拠点機能を含む複合施設の整備から維持管理運営が主な事業内容として検討される。仮公募提案においてはこれらの機能を建物としての拠点施設にとどめておくのではなく、駅前広場を含めたエリア一体に機能を展開していくものもあり、市としても積極的に検討していく事業内容として認識された。また、道路や駐車場機能についても事業内容に含むことが検討された。

表 坂出駅前エリアの主な事業内容

事業対象	整備	維持管理運営	事業方式
駅前拠点施設 (図書館機能・子育て支援機能・市民活動拠点機能・来訪者の拠点機能)	○	○	PFI方式
駅前広場	○	○	

(2) 坂出緩衝緑地エリア

坂出緩衝緑地は香川県の都市公園であり、現在県が選定した指定管理者により維持管理運営が行われている。本事業を進めていくにおいては、県とどのように連携していくかを検討する必要があり、3つのパターンが検討された。

表 坂出緩衝緑地をめぐる県との関係について

パターン		手続き	類似事例
①	県の都市公園で市が事業を実施	県が市に公園施設設置許可を与える	・愛知県新体育館整備・運営等事業 【関係機関】東海財務局(国)・愛知県・名古屋市
②	県の都市公園で県と市が共同で事業を実施	県と市が事業を共同で進める旨を協定により取り決めたうえで、県・市・事業者の3者で事業権契約を交わす	・西部地域振興ふれあい拠点施設(仮称)整備事業 【関係機関】埼玉県・川越市 ・(仮称)水と緑の健康都市小中一貫校整備等事業 【関係機関】大阪府・箕面市
③	市の都市公園で市が単独で事業を実施	県と交渉し、市が公園管理者となる	・洞峰公園パーク PFI 事業 【関係機関】茨城県・つくば市

県との検討では緩衝緑地の緑地機能を保持すること、周辺住民に配慮すること、大規模な事業費としないこと等が特に争点となった。県との検討を経て、適切な事業規模および期間を設定のうえ、パターン③のように市が公園管理者となり、PFI 事業の実現に向けた手続きおよび事業内容の検討に市がイニシアティブを取り、事務手続きは比較的簡素とすることで民間事業者との連携も容易となるという結論が得られた。

県との検討、事業者との対話を経て、坂出緩衝緑地エリアにおいては全てを事業対象とするのではなく、東大浜緑地から事業対象とすることにより、徐々に賑わいを広げていくことが検討された。また、既存の緩衝緑地機能を活かしながらも、都市公園法上の建蔽率を満たす規模で施設を整備し、維持管理運営を行うことで、基本構想に則った市民が居心地のよい事業展開ができると理解された。

表 坂出緩衝緑地エリアの事業内容

事業対象	整備	維持管理運営	事業方式
東大浜緑地	○	○	PFI 方式※コンセッション方式を検討

5-1-2 事業範囲の検討

仮公募を通じて、上記2つのエリアを中心にした企画・設計業務から運營業務（下表）までの PFI 事業の実施が検討された。他エリアについては民間事業者の創意工夫によって、事業期間にわたり段階的にまちづくりに資する賑わいを創出していくことが想定される。

表 業務範囲

業務名	業務内容
①プロジェクトマネジメント業務	<ul style="list-style-type: none"> ・ SPC の組成および契約期間中の維持に関する業務 ・ 構成企業、協力企業、第三者企業間の調整 ・ 適切な SPC の財務管理 ・ プロジェクトマネージャーによる全業務のマネジメント ・ 業務全体に関するセルフモニタリング ・ その他（業務実施に必要な環境整備など）
②企画・設計業務	<ul style="list-style-type: none"> ・ インフラ調査 ・ 地盤調査 ・ 土壌調査 ・ 電波障害事前調査 ・ 周辺家屋影響調査（必要と想定される家屋が対象） ・ その他（業務実施に必要な事前調査など） ・ 企画・設計 ・ 本事業の企画・設計に関し、市（必要に応じて香川県や JR 四国を含める）との調整 ・ 企画・設計業務に関する市の要求水準との適合検査 ・ 企画・設計業務に関するセルフモニタリングの支援
③建設および改修業務	<ul style="list-style-type: none"> ・ 建設および改修工事 ・ 設備工事 ・ 外構工事 ・ その他（近隣対応、別途工事との調整など） ・ 工事管理 ・ 備品（什器含む）の調達、設置 ・ 整備に伴う各種申請 ・ 建設・改修業務に関する要求水準との適合検査 ・ 建設・改修業務に関するセルフモニタリングの支援

	<ul style="list-style-type: none"> ・施設引渡業務
④維持管理 業務	<ul style="list-style-type: none"> ・施設内外の劣化状況の点検、保守 ・更新（部品等の取替え）および修繕（小規模、中規模修繕） ・電気設備、給排水設備、昇降機、消防設備、空調設備の運転・監視 ・電気設備、給排水設備、昇降機、消防設備、空調設備の法定点検・定期点検 ・修繕、補修、更新、劣化等の調査と対応 ・業務に伴う消耗品購入 ・警備保守システム管理 ・植栽の保護・育成・処理 ・外構施設各部の点検、保守、補修、更新、修繕 ・植栽の剪定・除草 ・側溝等の土砂上げ ・その他（敷地内の管理など） ・備品の点検、保守、更新、修繕 ・保安警備 ・定期清掃、特別清掃 ・設備定期清掃（貯水槽等） ・維持管理業務に関するセルフモニタリングの支援
⑤運営業務	<ul style="list-style-type: none"> ・駅前拠点施設を含む坂出駅前エリアの運営業務 ・拠点施設を含む坂出緩衝緑地エリアの運営業務 ・備品調達業務 ・運営業務に関するセルフモニタリング ・その他（業務実施に必要な運営業務など）
⑥その他 業務	<ul style="list-style-type: none"> ・市への所有権移転等に関する一切の業務 ・市が実施する各種補助申請または会計検査対応等の支援 ・事業期間中に市が実施する本事業の市民との協働に関する支援

5-2 事業スキームの検討

5-2-1 主な PFI 法に基づく方式

以下では仮公募の前提とした PFI 法に基づく方式を整理する。

仮公募の結果、坂出駅前エリアについては、整備した複合施設を公共が所有したうえで運営していく BTO 方式を基本とすることが示唆された。また坂出緩衝緑地エリアについては、維持管理運営においてコンセッション方式を導入する場合に、ある程度の事業期間の事業費を市が負担する「コンセッション移行型 BTO 方式」（後述）が検討された。

(i)BTO 方式(Build Transfer Operate)

BTO 方式とは、民間事業者が自ら資金調達を行い、施設を整備した後、直ちに当該施設の所有権を発注者である公共に移転し、その後、公共が有する施設を民間事業者が維持管理・運営する方式である。

BTO 方式の特徴
<事業全体のマネジメント> ・施設的设计・建設から維持管理・運営までを包括的に実施する事業であることから、効率性や経営視点から事業全体のマネジメントが可能となり、コスト削減が期待できる。
<施設の公共所有> ・施設所有に伴うリスクは、基本的に公共が負担することとなる。 ・施設を公共所有とすることで、民間事業者が固定資産税や都市計画税を負担する必要がなく、特に VFM (Value for Money) 面で有利となる。
<施設の民間運営> ・運営主体は民間事業者であるが、施設の所有権は公共側にあるため、運営事業者が望む施設機能や用途へ変更する等の柔軟性が乏しい。

(ii)BOT 方式(Build Operate Transfer)

BOT 方式とは、民間事業者が自ら資金調達を行い、施設を整備した後、一定の事業期間に亘って施設の維持管理・運営を行い、事業期間終了後に、発注者である公共へ当該施設の所有権を移転する方式である。

BOT 方式の特徴
<事業全体のマネジメント>

・施設の設計・建設から維持管理・運営までを包括的に実施する事業であるため、効率性や経営視点から事業全体のマネジメントが可能となり、コスト削減が期待できる。

<施設の民間所有・運営>

- ・民間施設であることから設計や運営の自由度が高くなり、民間事業者の創意工夫の発揮余地が大きくなることで、サービスの向上やコスト削減等が期待できる。
- ・民間事業者が施設を所有することとなり公共側の施設所有に伴うリスクが減少する。
- ・施設の故障等が発生した場合に、民間の判断により迅速に対応が可能となる。
- ・施設の運用主体が PFI 事業者である場合には、民間事業者のアイデアやノウハウ等に応じた柔軟な施設機能・用途等の変更が可能となる。
- ・施設建設時に不動産取得税、施設保有時に固定資産税等が生じ、公共側が支払うサービス対価に事業運営費として上乗せされる。

(iii)BOO 方式(Build Own Operate)

BOO 方式とは、民間事業者が自ら資金調達を行い、施設を整備した後、一定の事業期間に亘って施設の維持管理・運営を行い、事業期間終了後も当該施設の所有権を維持する、あるいは施設を解体・撤去して事業を終了させる方式である。

BOO 方式の特徴

<事業全体のマネジメント>

・施設の設計・建設から維持管理・運営・解体・撤去までを包括的に実施する事業であることから、効率性や経営視点から事業全体のマネジメントが可能となり、コスト削減が期待できる。

<施設の民間所有・運営>

- ・民間施設であることから設計や運営の自由度が高くなり、民間事業者の創意工夫の発揮余地が大きくなることで、サービスの向上やコスト削減等が期待できる。
- ・事業期間中及び終了後も民間事業者が施設を所有する、あるいは事業終了時に施設を解体・撤去するため、公共側の施設所有及び解体・撤去に伴うリスクが減少する。
- ・施設の故障等が発生した場合に、民間の判断により迅速に対応が可能となる。
- ・施設の運用主体が PFI 事業者である場合には、民間事業者のアイデアやノウハウ等に応じた柔軟な施設機能・用途等の変更が可能となる。
- ・施設建設時に不動産取得税、施設保有時に固定資産税等が生じ、公共側が支払うサービス対価に事業運営費として上乗せされる。

(iv) コンセッション方式

コンセッションは、平成 23 年（2011 年）の PFI 法改正により導入された概念で、一般的に、民間事業者が運営権実施契約に基づいて、公共から施設等の運営権を取得し、自ら資金調達を行い、公共サービス提供に一定期間従事するもの（もしくはその運営権自体を指す）とされるものである。

コンセッション方式の特徴
<p><施設の民間運営></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 利用料金の徴収等を行う公共施設について、公共が施設の所有権を有したまま、施設運営権を民間に設定する方式である。 ・ 民間による自由度の高い運営を可能とすることで、利用者ニーズ等を反映した質の高いサービスの提供が可能となる。

指定管理者制度は行政法上の行政処分であるのに対し、コンセッション方式は PFI 法に基づき民間事業者へ運営権を移転することにより民間が運営する契約形態である。よって、指定管理者制度においては自治体から民間事業者へ一方的に支払いが発生するが、コンセッション方式においては逆に民間事業者から自治体へ運営権利代金として資金が流入する。また、コンセッション方式は PFI 法の 2 度の改正を経て、より柔軟な運営形態を可能としている。指定管理者制度との併用が可能であるほか、PFI 法改正(令和 4 年)により、コンセッション事業者による施設の規模や配置の変更が可能となっている。

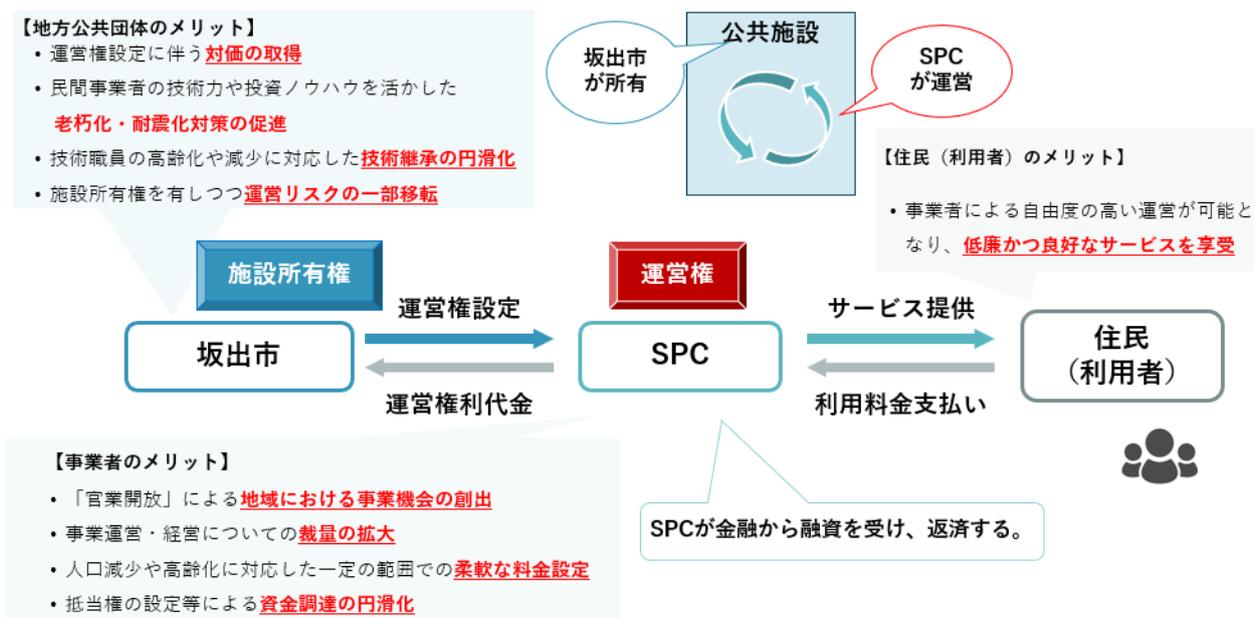


図 コンセッション方式導入のメリット

5-2-2 コンセッション移行型 BTO 方式

設計から運営維持管理まで一体的に行う事業のうち、運営部分に関しては事業者の収入の程度が当初は不透明であることから、始めの運営期間は自治体より運営分の対価を支払い、途中よりコンセッション方式に切り替える方式を検討した。BTO 方式を基本とする場合、この方式を「コンセッション移行型 BTO 方式」と称することとする。運営の現状についてトラックレコードをとることにより、そのデータを踏まえて適切な対価を検討し運営権利代金を設定することが可能である。

県と市が共同して事業を実施する場合、運営対価の設定および運営権利代金の設定方法については県、市、SPC の3者で十分に検討する必要がある。運営権利代金の設定方法の一つとして、各年度の最も低い利用料金収入を平均し、そこから一定の割合を運営権利代金として SPC が自治体へ支払うことが検討される。

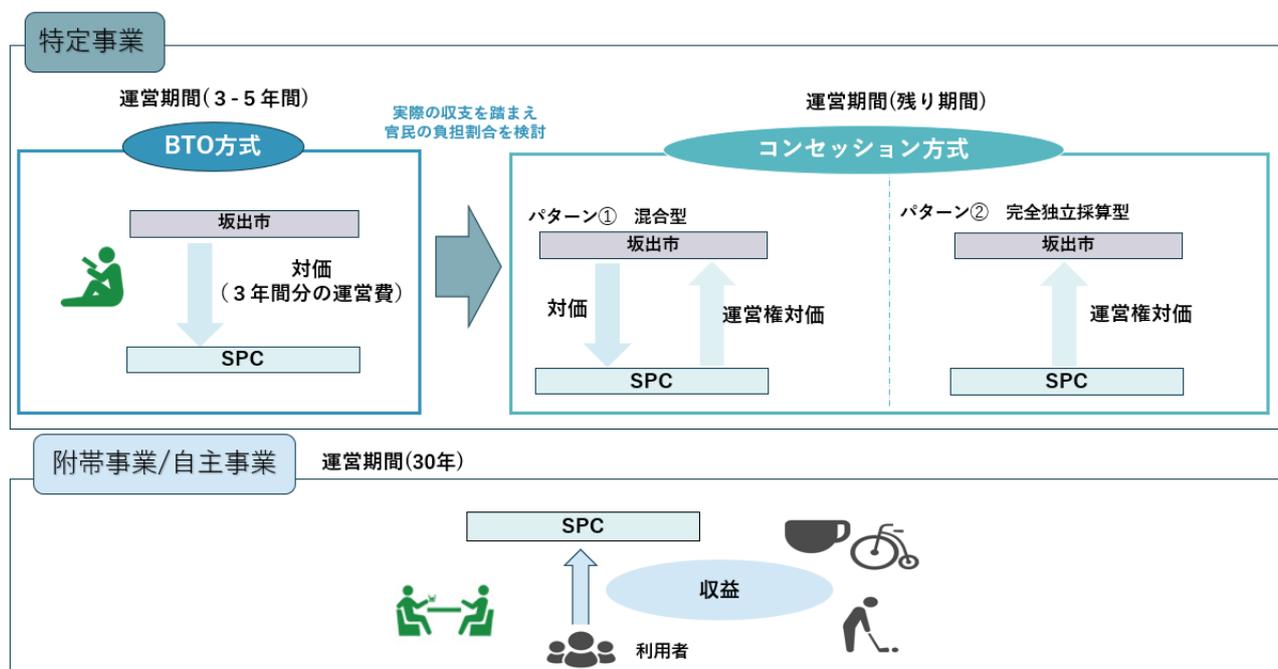
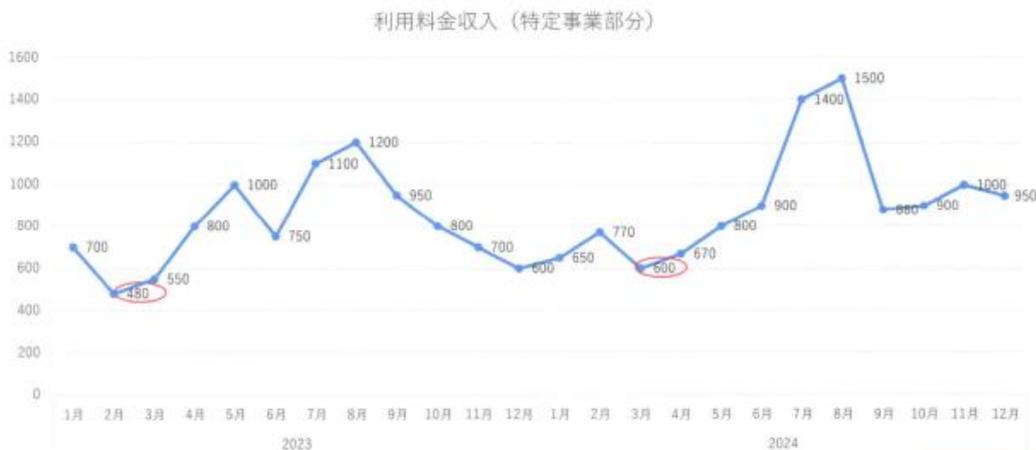


図 コンセッション移行型 BTO 方式の資金の流れ

運営権利代金は例えば緩衝緑地エリアを含む特定事業部分の利用料金収入の実績値を毎月記録し、その金額が最も少ない各年度の月の実績値を基準に算定することが検討される。民間事業者の負担を減らしつつ、事業推進のモチベーションを高めることができる。



何%とするかは検討

各年度の実績値の最も少ない金額による期間の平均額の経過月数×30%＝毎年の運営権利代金
 (48万(2023年)+60万(2024年))/2か年×24か月×30%＝3,888,000(運営権利代金)

図 コンセッション移行型 BTO 方式の運営権利代金の例

5-3 ペイメントシステムを活用したエリアの回遊促進

中心市街地全体の活性化を図る場合、エリアごとに移動の目的を創ることに成功したとしても各エリアを回遊する手段の確保は喫緊の課題であり、回遊手段を確保しても利用したいと思わせる仕組みを構築しない限り、移動手段やシステムにかかるコストが回収されない。そこでペイメントシステムを活用し、エリアの回遊を促進する仕組みが検討される。



新たな小型モビリティ



※イメージ



時間ごとの道路空間シェア等
道路空間のイノベーション



環境に配慮した
移動手段の普及

図 ペイメントシステムを活用したエリアの回遊促進

5-3-1 地域交通のイノベーション

坂出市では市内地域公共交通においてキャッシュレス決済システム「TicketQR」を導入してきた¹⁰。市民割引があるほか、無料デーにおいては「TicketQR」利用者は無料で乗車できる。現在は路線バス・デマンド型乗合タクシーに利用が限定されるが、新たなモビリティやカーボンニュートラルを踏まえ環境に配慮したEVカー等のシェアサービス導入時に適用し、システムの対象となっている地域公共交通手段を拡大することも検討される。

ペイメントシステムは市民の移動において様々なインセンティブを与えうる。ウォーキング、巡回バス、オンデマンドタクシー、自家用車、小型モビリティ等、様々な移動手段が市内に存在することを前提に、時間ごとに道路空間をシェアする仕組みが検討される。その仕組みは法律で規制することも一案としてあるが、ペイメントシステムを更に活用して自然と移動手段の棲み分けをさせていくことも検討の一つといえる。



図 ペイメントシステムを活用した歩きたくなる仕組み

5-3-2 健康のイノベーション

また、同時にどのように歩きたくなるまちを実現できるかも課題である。そこで、ペイメントシステムを地域公共交通の目的以上に開発していくことも検討可能である。本市は自動車により日常生活に必要な移動を行う市民も多く、歩いて楽しいまちづくりを行うにはエリア間に歩ける空間を創造することも重要であるが、むしろ各エリア周辺を歩きたくなるように運営上の工夫を行っていくことが求められる。そのため、健康などの目的も兼ねて

¹⁰ 坂出市 HP : <https://www.city.sakaide.lg.jp/soshiki/seisaku/kotsu-dx.html>

ウォーキングについては歩いた距離で健康ポイント等を付与する他のシステムを組み合わせ、また各エリアにおける活動についても別のシステムを組み合わせ、ペイメントシステムを公共交通だけではなく、市民の移動や活動を支える坂出市ならではのシステムへと変えていくことも検討される。

<健康アプリによる地域連携、市民の歩数向上と周遊促進>

広い中心市街地の周遊を促進するためには、ウォークアブルなまちづくりやインフラの整備に加えて、市民が自主的に歩く習慣づけをしていく働きかけも重要である。市民に向け周遊促進を実現している、デジタル技術を活用した導入事例を調査した。調査の結果、複数の地域で健康アプリやウォーキングイベントを活用し市民の周遊促進と歩数向上を実現している事例が確認された。地域の事業者と連携し、市内の商業施設をポイント付与店としてマップに表示し地域の活性化にも繋げている事例もある。

また、アプリを活用した周遊促進、市民の歩数向上は、健康増進の取組としても評価可能である。具体的には、歩数の向上実績とアプリ登録で取得する性別年代などの属性情報、医療データの連携により医療費抑制効果を算出する事例もある。以下で、健康アプリの事例について紹介する。一部の自治体ではアプリ内のデジタルマップに市内の店舗や施設をポイント付与店として表示し、市内の周遊と店舗施設の利用促進等も行われている。

表：健康アプリの導入事例

健康アプリ「kencom」による歩数向上、市民の行動促進の事例	
kencom の概要	 <p>データでみる kencom</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ アプリ利用継続率* 4年以上経過後も 60% 水準 ■ ウォーキングイベント中の歩数増加の実績** 普段歩く習慣のない人の歩数がイベント期間中 2倍に増加 イベント終了後も当初より高い水準を維持 <p>■ 週5日以上起動ユーザー割合</p> <p>50%超</p> <p>2022年11月の週間アクセス者数のアプリ起動回数</p> <p>■ 1日あたりの平均起動回数</p> <p>2.7回</p> <p>2022年4月～12月の日次アクセスユーザーの平均起動回数</p> <p>*ある月の累計登録者に占める、その翌月の利用者数比率</p> <p>**イベント前30日間の平均歩数が4,000歩未満である母集団における歩数増加実績</p>
導入自治体	鎌倉市など
鎌倉市への導入背景	<ul style="list-style-type: none"> ・従来の健康ポイント事業において継続率が課題（20%の継続率） ・「毎日こまめにとどきしっかり」をテーマにし、毎日の運動習慣を定着

	<p>させる施策を市は求めていた</p> <ul style="list-style-type: none"> ・多様な機能とエンターテインメント性が市民の方の運動習慣の定着になる ・国保被保険者のみならず20歳以上を対象に「古都をトコトコ鎌倉健康歩(ポ)イント」として展開 ・ウォーキングだけでなく食事・喫煙・飲酒などの個人の検診結果に応じたパーソナライズアプローチを実施
<p>導入後の成果</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・継続率は従来の3倍にあたる63%超 ・記事の閲覧数も増加し、意識変容へ寄与 ・ユーザーの歩数が801歩/日の増加→約13,161円/人の医療費抑制効果* *辻一郎『健康長寿社会を実現する「2025年問題」と新しい公衆衛生戦略の展望』に記載のエビデンスを基に国土交通省が算出した数値である医療費抑制額0.045/歩/日から算出 ・20代の利用もあり、若年層の健康意識・行動変化に寄与 ・アンケートでも、「自身の健康意識が変わった」「家族でも健康活動が始まった」「習慣化に役立っている」といった前向きな回答が増えている <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;"> <p>利用する</p>  <p>1月間利用ユーザー割合</p> <p>63.6%</p> </div> <div style="text-align: center;"> <p>意識が変わる</p>  <p>1ユーザーあたりの月間閲覧記事数</p> <p>34記事</p> </div> <div style="text-align: center;"> <p>行動する</p>  <p>1ユーザーの1日あたり歩数増加</p> <p>801歩</p> </div> </div>
<p>発展事例</p> <p>マップとアプリを活用したイベント</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・アプリ内にデジタルマップを連携し、市内の施設や店舗の紹介、ポイント付与による周遊促進を実施している。 ・市内の民間事業者と連携し二次元コードを通じ施設や店舗の利用した市民に健康ポイントを付与。 ・ポイント付与店やイベントはアプリ内で告知し、いつでも市民が確認できる。 ・ポイントアップキャンペーン等期間限定で周遊利用促進を行い市民が自発的に市内へ出向き歩くように働きかけている。 ・GPSにより、市内の商店街や通りをポイント獲得できるスポットにすることで、特定のエリアの周遊を促進。 <div style="text-align: right;"> <p>× おでかけマップ</p>  </div>

5-4 定量的評価

BTO方式での実施が検討される坂出駅前エリアの駅前拠点施設について、事業期間を30年と設定し、VFM (Value for Money) の算出を行ったところ、以下の結果が得られた。

表 公的財政負担の削減効果

	PFIを導入した場合に、公共が民間に支払うサービス対価	11,449,110	千円
	施設整備相当サービス対価の支払額(元本+利息分)	3,376,942	千円
(内訳)	その他のサービス対価	8,072,168	千円
<hr/>			
(A)	PSC:従来方式(公共が直接実施する場合)のコスト(現在価値)	10,435,950	千円
(B)	PFI-LCC:PFI方式で実施する場合のコスト(現在価値)	9,865,530	千円
(C)	VFM: 財政負担削減額 (A-B)	570,420	千円
	財政削減率 (C/A*100)	5.5	%

VFMが5.5%であることも踏まえ、駅前拠点施設の整備維持管理運営をPFI事業として実施することで市の財政負担軽減を図ることができるといえる。

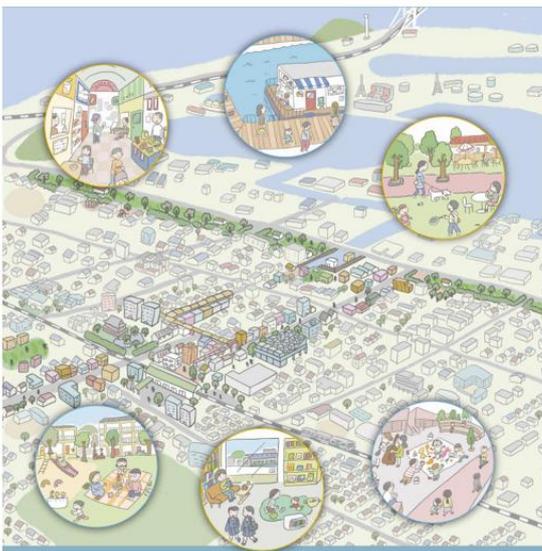
5-5 定性的評価

本調査で検討した新たな事業者選定方式により本事業の推進において得られた効果は大きい。また本市の状況や事業の可能性についての分析が進んだ結果、各エリアにおいて検討されたPFI手法を軸とした事業スキームは、本事業が目的とした中心市街地の活性化に十分資することが期待される。

5-5-1 仮公募を通じた自治体側の検討促進効果

まず本市自治体にとっては、本調査を開始した仮公募実施前においては事業地の候補は6つのエリア全てであったが、仮公募を通じて本事業として公共が公共サービスを提供し事業費を負担すべきエリアとして検討の軸に据えるのは2つのエリアであると絞ることができた。自治体側の検討が進んだ大きな要因は様々な民間事業者との複数回にわたる対話であり、その対話内容を基に仮公募期間において市役所内で他部署と連携しながら検討を進めることができた。また仮公募において提案された企画提案書にはパース図等も含まれており、言葉で事業内容を表すのみならず視覚的にも民間事業者が実施したい事業内容が理解され、同時に市においても検討が進んだため、市役所内部の共通理解を図り意思決定また民間事業者から提示された金額を基に今後の特定事業の検討が容易になったといえる。

仮公募範囲【6つのエリア】



仮公募の実施

民間事業者との
対話

民間事業者の
-企画書
-金額提示

特定事業範囲検討【2つのエリア】

Station Gate

子育て世代をはじめ学生や来訪者を含めた全ての人にとって「まちのリビング」と呼べる居場所とすることで、中心市街地再生を牽引する場



- 「まちのリビング」と呼べる市民の居場所の創出
- 交通結節点機能をいかし、みんなが集まれる中心市街地の拠点機能
- 高校生が放課後を過ごすことができる場の創出
- 市外から電車アクセスする人にとっての玄関・ガイダンス機能
- 日常と非日常でにぎわい、利用しやすい駅前空間の創出
- 駅前にふさわしく必要な都市機能の創出

Community Gate

豊かな自然環境と長大な空間をいかしながら、多様な世代が集い、交流する市民の活動拠点を創出する場



- 住宅地に近い中心市街地に位置する豊かな緑をいかした憩いの場の創出
- 長大な空間をいかした連続性や多様な魅力を持つ場の創出
- 車によるアクセス利便性の高さをいかした中心市街地への玄関機能
- 交流人口の増加をいかした坂の魅力発信
- 多様な世代が日常的に集い、交流する市民の活動拠点としての活用による愛着と誇りの醸成

図 仮公募を通じた自治体側の検討促進効果

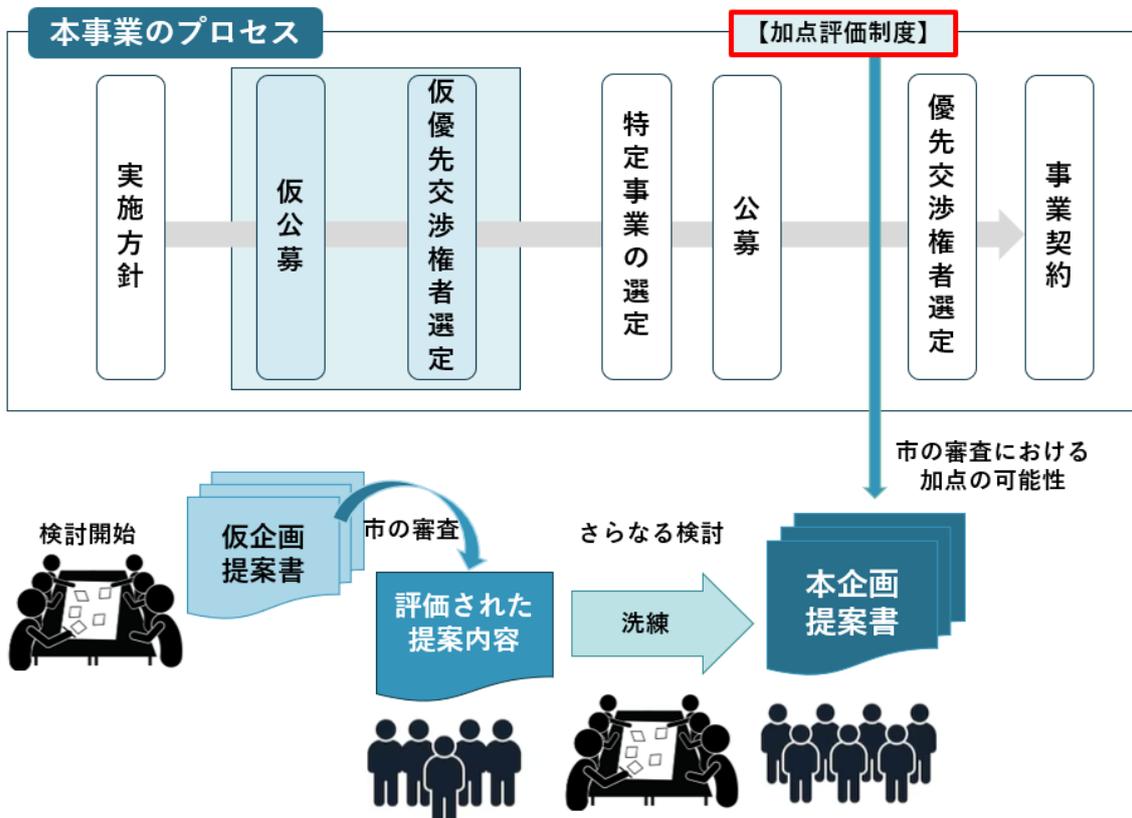


図 仮公募と加点評価制度による民間事業者側の検討促進効果

5-5-2 仮公募と加点评価制度による民間側の検討促進効果

民間事業者にとっても仮公募の仕組み及び加点评価制度の適用によって、本公募における企画提案の検討が容易になったといえる。仮企画提案書の作成段階においても市の意向を把握することができ、仮企画提案書を提出することによって、民間事業者が実施可能な企画提案内容が市の求めているものであるかの照合を取ることができたといえる。さらに本公募における加点评価制度によって、仮優先交渉権者に選定された事業者の評価された企画提案内容を本企画提案書に反映させ、さらに事業者間の検討を重ねることにより洗練させていくインセンティブがもたらされたといえる。

5-5-3 エリアごとに期待する PFI 事業効果に基づく事業手法・期間

仮公募を通じて、エリアごとに適切な事業手法や事業期間が異なることが判明した。民間事業者の仮企画提案書にも本事業でひとつの事業手法が提案されるのではなく、エリアごとに検討された事業手法が記されている例が多かったことから、官民双方の検討において事業手法は事業エリアごとに検討されるべきであると理解された。特に坂出駅前エリアにおいては駅前空間再編において拠点施設を整備することが検討されているため、その施設の所有権等の官民の権利関係について検討する必要があった。一方で坂出緩衝緑地エリアにおいては、都市公園法の適用を受け建蔽率及び緑地面積率の制限があるため大規模な整備は想定されず、むしろどのように SPC が事業期間にわたり賑わいを持続的かつ他エリアにも広げながら運営できるかが検討された。その結果、両エリアにおいて BTO 方式が積極的に検討されるが、坂出緩衝緑地エリアにおいては維持管理運営期間の途中においてコンセッション方式に切り替え、民間事業者のより柔軟な運営を期待することが中心市街地の活性化につながるという結論が本調査において得られた。

よって本公募においてもコンセッション移行型 BTO 方式を含む様々な事業手法を PFI 法に基づき実施する事業であることを前提として組み合わせた提案を民間事業者に求めることが検討される。また仮公募を踏まえて事業範囲や事業期間についても十分に再考を重ねることにより、結果的に事業範囲外となったエリアについても副次的に活性化させ、中心市街地に様々な市民の居場所を生み出し、歩いて楽しいまちを実現し、市民との共創によって住み続けたいくなるまちに向けて本事業を推進することができるといえる。

SPC

企画・設計 整備 維持管理 運営

図書館・子育て支援・市民活動・来訪者拠点機能

豊かな自然環境・広大な空間

駅前にふさわしい
公共サービスの提供を期待

市民の活動を活発化させる
民間事業者の工夫を期待

坂出駅前エリア



坂出緩衝緑地エリア



30年	事業期間	5年(～運営当初)→残りの事業期間
BTO方式	事業手法	BTO方式→コンセッション方式

図 エリアごとに期待する PFI 事業効果に基づく事業手法・期間

5-6 事業スキームの実現可能性

本調査においては実施方針を公表し、PFI 法に基づく事業を想定したうえで、実際に仮公募という形で事業者から企画提案を求めた。事業者から複数回に渡る対話の申し込みがあり、実際に延べ17の提案項目に対して提案がなされたことから事業者の参画意欲は十分であると考えられ、PFI 事業とすることが積極的に検討される。

本調査で検討した BTO 方式については事業者からも提案された事業手法であり、VFM の値も十分である。坂出緩衝緑地エリアは事業者が完全に独立採算型で事業をすることについて、事業開始直後は困難であるという意見が聞かれている一方で、市内外の多くの人を惹きつけるような魅力的な仮企画提案内容が提出されている。事業者の創意工夫を十分に発揮いただく観点からもコンセッション移行型 BTO 方式の実現可能性はある。

本事業は駅前拠点施設の整備を含むため比較的大規模な事業となるが、SPC を設立することによって倒産隔離の仕組みが働く。本事業が官民連携事業とすることで期待することは、事業者のノウハウと資金を最大限に活用することである。よって、坂出緩衝緑地エリアにコンセッション方式を導入し、また坂出駅前エリア・坂出緩衝緑地エリアを除く他エリアについても自主事業として事業者の魅力的な提案を募ることを検討している。また、BTO 方式を基軸としながらも、事業手法を組み合わせ可能とすることで、事業者ごとにより実現可能性の高い提案がなされることを期待する。

6. 事業の方向性

6-1 事業スケジュール



図 本事業スケジュール

本事業は令和10年秋までに坂出駅前拠点施設の供用を開始することを目指し、事業公募に向けた検討と事業者選定を行う予定である。事業の整備規模が大きく、坂出駅前エリアについては特に人の往来に十分配慮し建設する必要があることから、設計・建設期間を2年以上と想定している。

6-2 今後の課題

本事業を進めるにあたる今後の課題として、主に3点が考えられる。

①本公募における評価基準

まず、加点評価制度の導入により、民間事業者の本公募の企画提案内容における性能発注に対する質の高まりを判断する評価基準の設け方が課題になる。加点が大きすぎれば、本公募において提案された性能を十分に評価することが阻害される。一方で加点が小さすぎれば、仮公募段階で優れた提案を提出した事業者の参画意欲が削がれ、市としても一貫して評価が高い事業者を選定できる可能性が低くなる。

②コンセッション移行型 BTO 方式

次に、コンセッション移行型 BTO 方式については、何年間のトラックレコードを用いてコンセッションへの移行の意思決定を行うか、官民双方の合意形成に課題が生まれるため、第三者的な有識者の意見を取り入れる対策が必要となる。例えば3年間とすれば自治体にとっては公的負担の削減が期待され、事業者にとっても自由の利く期間をより長く取る可能性があるが、より長く5年間とすることで、さらに多い情報量のトラックレコードを基に検討できるため、官民双方にとって無理のない費用按分を交渉できる可能性が高い。

③モニタリングの仕組み

さらに、複数の事業範囲を有する事業のため、契約期間を通じた事業全体の評価を行う仕組みとモニタリングの仕組みとの連動を機能させることが課題となる。自治体の本事業全体を通じて求めたい事業効果を明らかにしたうえで、定性的な評価軸のみならずモニタリングの指標として定量的な KPI に落としこめるように十分検討する必要がある。