

運営事業者を決めた後、 整備事業者を決める PFI 手法

箕面市 地域創造部 北急まちづくり推進室 ひきた まさや
疋田 雅也

1. 箕面市の概要

箕面市は、大阪府北西部に位置する緑豊かな住宅都市です。市域は東西約 7.1 km，南北約 11.7 km，面積は 47.9 km² で、その約 6 割は「日本の滝 100 選」にも選ばれた箕面大滝がある明治の森箕面国定公園を含む市域北側の山間地域です。全域が都市計画区域に指定されており、市街化区域のうち、住居系の用途地域が全体の約 9 割を占める住宅都市で、残りの約 1 割は商業系の用途地域です。工業系の用途地域はありません（図-1）。

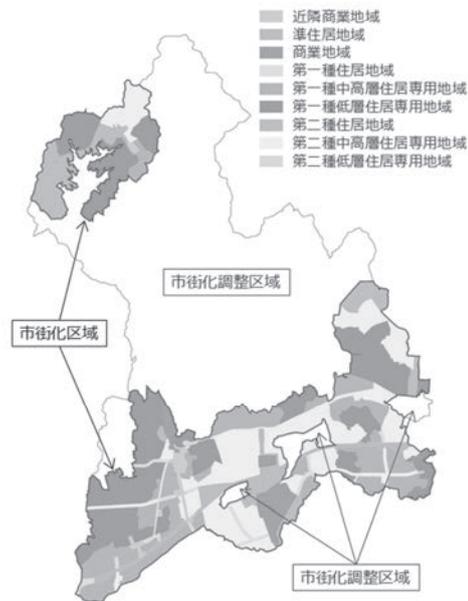


図-1 箕面市の都市計画

2. 北大阪急行線の延伸

北大阪急行線は新大阪，梅田，なんばの各駅を有する大阪の大動脈である地下鉄御堂筋線に直結しています。

箕面市は、この北大阪急行線を現在の終点駅である千里中央駅（豊中市）から北へ約 2.5 km 延伸し、新駅を 2 つ整備する「北大阪急行線延伸事業」に取り組んでいます（図-2）。新設する 2 つの駅名は「箕面萱野駅」（終点駅）と「箕面船場阪大前駅」（中間駅）で、開業目標は令和 5 年度です。

この延伸により、大阪の南北軸が強化されるほか、新幹線や名神・新名神高速道路などの主要な「国土軸」との連携も強化されます（図-3）。また、箕面市から大阪都心部までは乗り換えなしでアクセスできることとなります。所要時間は 20 分強。「緑に囲まれた良好な住宅街」が魅力の箕面市に、「交通至便」という魅力が加わります。さらに、都心部へのアクセスが良くなるだけでなく、市内の公共交通も充実します。

新駅が 2 つ整備されると、市街地の大部分が徒歩または自転車で駅にアクセスできるほか、新駅の 1 つがターミナル駅となり、広域的な交通結節

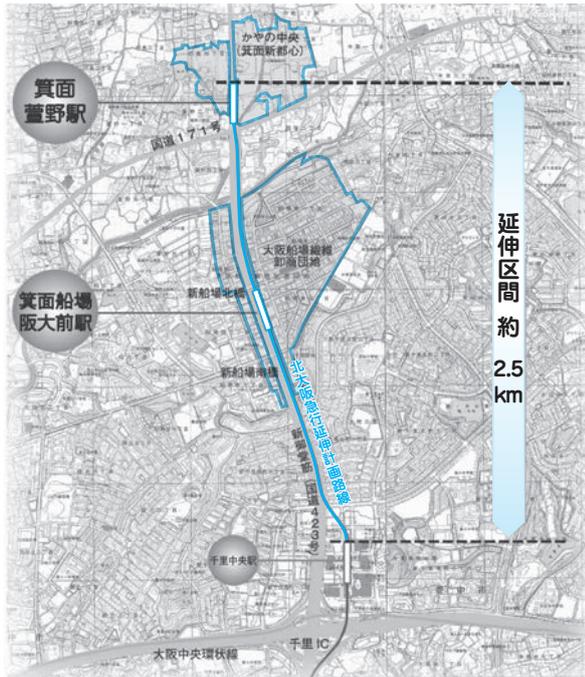


図-2 北大阪急行線の延伸計画

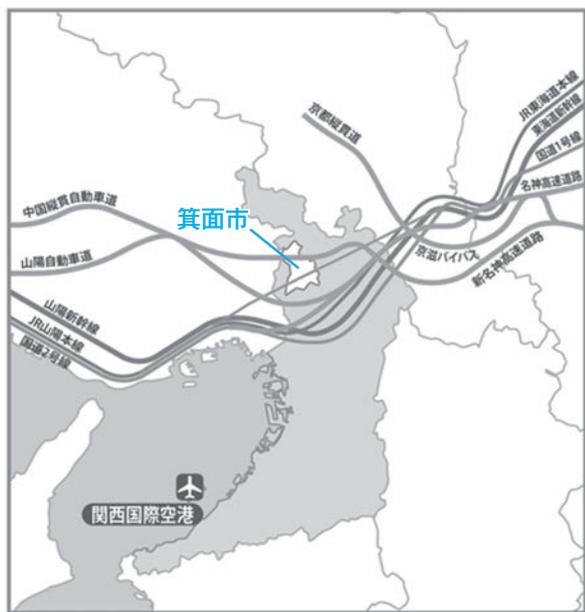


図-3 主要路線図

点機能を担うため、市内のバス路線網を再編し、円滑な移動の実現をめざします（図-4）。

現在、バス路線網の再編に向けて「地域公共交通網形成計画」の策定作業中で、その後、「地域公共交通再編実施計画」の策定も予定しています。

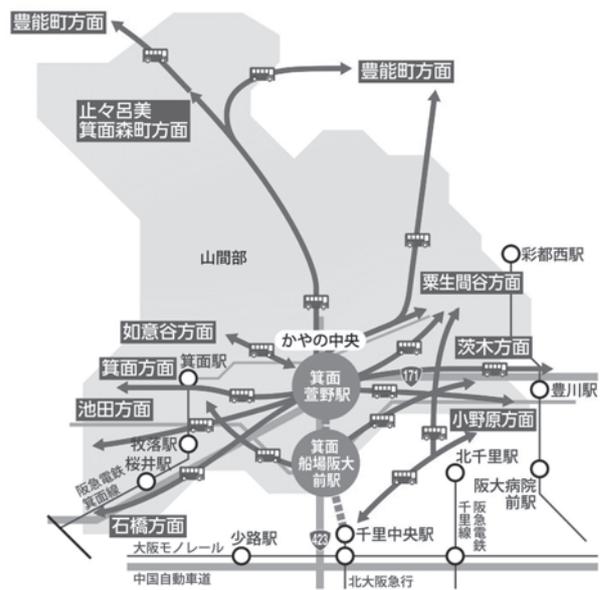


図-4 バス路線網の再編イメージ

3. 箕面萱野駅周辺のまちづくり

箕面萱野駅計画地周辺には、大規模商業施設「みのおキューズモール」があります。箕面市の特长である北摂山系の豊かな自然をバックに、川を活用した親水空間、市民広場緑地など、自然を体感できるスペースを確保し、平成15年のまちびらき以来、高い集客力を誇っています。

北大阪急行線が延伸されると、この大規模商業施設の2階デッキ部分に接続してターミナル駅「箕面萱野駅」が整備される予定です。これまでは、ロードサイド型の商業施設でしたが、今後は、駅前の商業施設として生まれ変わっていくことが期待されます。

箕面市は、箕面萱野駅周辺を広域的な交通結節点機能を担うエリアとして位置づけ、バス路線網再編の拠点となるバスターミナルのほか、タクシーバース、駐輪場を有する交通広場を整備します。また、新駅へのアクセスを確保するため、都市計画道路の整備に着手しており、平成28年には一部が供用開始されました。

さらに、駅前のさらなる賑わいを創出するため、民間事業者が商業機能を中心とする駅前ビル



図-5 箕面萱野駅周辺のイメージ

を整備する予定です。この駅前ビルの整備は、開発区域を最小限に抑制するため、交通広場の上空を立体利用します（図-5）。

4. 箕面船場阪大前駅周辺のまちづくり

箕面船場阪大前駅が整備される船場東地区は、大阪船場繊維卸商団地（特別用途地区）として土地活用がされてきました。昭和45年のまちびらき以来、日本有数の繊維卸商団地として発展してきましたが、昨今は建物の老朽化が目立つようになりました。また、繊維卸業を取り巻く社会・経済情勢も変化し、空きビルや空きスペースなど、十分に活用されていない土地も散見されます（写真-1）。

これらの状況を踏まえ、大阪船場繊維卸商団地



写真-1 船場地区全体の航空写真

協同組合は「箕面船場阪大前駅」の整備を契機とする新たなまちづくりに取り組むため、平成24年5月、「船場団地再整備マスタープラン」を策定し、これまでの「物流中心のまち」から、「人が集うまち」への転換、特に、新駅周辺エリアでは、繊維卸機能を排除するなどの思い切った方向性が提示されました。

(1) 大街区化のための土地区画整理事業

平成28年9月、大街区化を実現することで土地活用のさらなる高度化をめざすため、新駅周辺のエリア（面積約4.8ha）を対象に、「箕面船場駅前土地区画整理組合」が設立されました。

箕面船場駅前土地区画整理事業は、14棟あった建物全ての除却を終え、無電柱化や歩道美装化に取り組んでいます。既に、建物整備工事が完了している場所が大半で、大詰めの段階を迎えています（写真-2）。



写真-2 除却工事中の箕面船場駅前土地区画整理事業

(2) 整備施設

① 国立大学法人大阪大学箕面新キャンパス

大阪大学箕面キャンパスは、令和3年3月まで本市の東部地域にありました。かつては「大阪外国語大学」でしたが、平成19年に大阪大学と統合され、教養課程の学生が他のキャンパスに吸収されてしまったため、他のキャンパスとの有機的な連携も含めて、活性化が課題となっていました。

そこで、平成28年4月に大阪大学と箕面市は駅前となる船場東地区へのキャンパス移転について合意し、令和3年4月に新キャンパスが開校し

ました。

船場東地区は大阪大学の豊中キャンパスと吹田キャンパスの中間地点に立地し、キャンパス間の移動も含めて連携しやすいこと、交通利便性が良く世界に開かれたキャンパスとなるポテンシャルが高いこと等のメリットがあります。

また、船場のまちづくりの観点においては、新キャンパスを中心に大学発ベンチャー企業を集積できるなど新たなビジネス拠点としての可能性が広がります。

② 複合公共施設（新文化ホール、図書館、生涯学習センター、地下駐車場）

もともと箕面市は、市民が生涯学習・芸術活動の発露の場として活用する500席規模の「メイプルホール」と、芸術鑑賞機会の確保を目的とする1,000席規模の「グリーンホール」の2つのホールを有していました。

そのうちグリーンホールは竣工してから約半世紀が経過しており、施設の老朽化、耐震・バリアフリー対策やホールの舞台機能が不十分であるなど課題も多くあったため、さまざまな検討を行った結果、移転・建替えることとし、移転先は、市内外からの集客が期待できる箕面船場阪大前駅直結（徒歩0分）の場所に決定しました（写真-3）。新ホールの規模は、大ホールが1,401席、小ホールが300席です。2階のメインデッキに面した場所には飲食店を誘致し、幕間にも利用できるよう計画しました。

図書館は、立地条件や利用効率に課題のある近

隣の図書館を、便利な駅前に移転することとしました。市立の図書館ですが、同駅前に移転する大阪大学の図書館機能も兼ね備え、市の蔵書11万冊、大学の蔵書60万冊、合計71万冊を所蔵します。市民、学生とも全ての蔵書を閲覧し、借りることができます。3層連続の吹き抜けとウォール書架で、ダイナミックな空間を演出しました。2階には子どもたちがのびのびと過ごせるエリアを配置する一方で、階層が上がるごとに静寂性を高め、グループ学習や自習ができる空間を確保しました（写真-4）。

生涯学習センターは、会議室、音楽スタジオ、屋外運動施設などを整備しました。

また、図書館・生涯学習センターの管理運営については、指定管理者制度により将来にわたって国立大学法人大阪大学に無償で請け負っていただくこととなりました。国立大学法人が公立の図書館・生涯学習センターの指定管理者となるのは全国的にも珍しいことで、世界有数の「知の拠点」である大阪大学の知見を最大限、市民に還元いただくことを期待しています。

これらの施設は、地下の駐車場も含めて、複合公共施設として一体的にPFI手法で整備・運営するもので、特に新文化ホールについては運営事業者を事前に選定し、その後、整備事業者を決める手法を採りました。

令和元年5月に着工した後、コロナ禍をはじめとして予期せぬ事態が重なりましたが、何とか令和3年4月に竣工、同年5月にオープンしました



写真-3 新文化ホール外観



写真-4 図書館3層連続の吹き抜け

(新文化ホールは、オープン準備期間を経て同年8月1日にオープン)。

③ 地区内デッキ、デッキ下駐輪場、駅前広場

船場東地区は、大阪船場繊維卸商団地として物流機能を重視し整備されたまちです。現在も繊維卸業を中心とする事業活動が行われており、大型トラック等の出入りも続いています。

そこで、新しいまちづくりを行うにあたり、歩行者の安全・快適性を確保するため、垂直方向の歩車分離を行うこととし、車は地上階レベルで、歩行者はデッキを整備し2階レベルで往来できるようにしました。また、デッキの下の空間は駐輪場として有効活用しました(写真-5)。

駅前広場は、駅前のシンボルとなる景観形成、多くの市民や大阪大学の学生が集う交流拠点機能を確保します(図-6)。

これらの施設もPFI手法(複合公共施設の入札とは切り離し、別途入札)で整備・運営し、地区内デッキ、デッキ下駐輪場については複合公共



写真-5 地区内デッキ



図-6 駅前広場イメージ

施設と同じく令和3年5月にオープンしました。なお、駅前広場については、令和5年度の鉄道開業にあわせてオープンする予定です。

5. 複合公共施設のPFI手法

複合公共施設を整備する上で、民間事業者の経営上のノウハウや技術的能力を活用できること、事業全体のリスク管理が効率的に行われることや、設計・建設・維持管理・運営の全部または一部を一体的に扱うことによりスケールメリットが生じることから、PFI手法を選択しました。また、特に新文化ホールについては、赤字の多い公共ホール運営の中、市の負担がない独立採算で運営できないか検討を重ねました。

検討する過程の中で挙げられた課題としては、ホールの独立採算を実現できる「ホール運営事業者」は存在するものの非常に少数であり、独立採算を条件とした場合、その非常に少数の「ホール運営事業者」がクリティカルな存在となってPFI事業者(特別目的会社:SPC)を決めることとなるため、競争性が低下すること、また、市はホールの運営に関するノウハウを全く持っておらず、コンサルタントが作成する要求水準書(性能発注仕様書)についての良否・過不足を判断できないことなどがありました。

そこで、以下の2点を課題解決の方向性としてしました。

- ① ホール運営事業者が使いやすい(採算を取りやすい)仕様にホールを整備することがベストである
- ② ホール運営事業者だけ先に決めて、支援・協力をいただきながら要求水準書を作成し、その要求水準書に基づいて、整備事業者を決める。プレーヤーが揃ったら、全ての企業は同じSPCに参画いただく

一方で、整備事業者が参加しやすいよう、そのリスクを低減するため、事業が開始した後、SPCの資本構成の変更(代表企業の変更)を認めるこ

とも決めました。

これら方針を決定するまでには、課題解決のための選択肢を列挙し、総合比較することで最適な事業スキームを決めていきました。例えば、ホールの運営事業者のノウハウや能力をどのようにして最大限、施設整備に反映させるか、以下のような検討を行いました。

選択肢1(図-7)のメリットは、文化ホール運営事業者が、要求水準書の作成段階から参画できるため、運営事業者のノウハウを活かした施設整備が可能となることです。また、運営事業者を個別に選定するので、文化ホールとその他の施設整備・運営の各々について、優れた事業者の選定が可能となることもあります。デメリットは、施設整備の詳細が定まらない段階で事業者を選定し、施設運営を義務づけるので、文化ホール運営事業者にとってリスクが高いことです。そこで、このスキームの目的、メリットを運営事業者に十分に理解していただく(運営事業者自らが思い描くホールを整備できる)ことが必要です。

選択肢2(図-8)のメリットは、運営事業者を個別に選定するので、文化ホールとそれ以外の施設整備・運営の各々について、優れた事業者の選定が可能となることです。デメリットは、運営事業者は要求水準書作成にかかわらず、また、応募時点において整備事業者との連携がされていないため、運営事業者のノウハウ等を十分に反映できないおそれがあることです。

選択肢3(図-9)のメリットは、選択肢2と同様です。デメリットは、別々の施設運営となり、一体的な施設運営ができないため、効率の悪化や各施設の連携(相乗効果)が悪くなるおそれがあることです。また、トラブル発生時において責任の所在が不明確になるおそれもあります。

以上、各選択肢を総合的に比較した結果、選択肢1にて事業スキームを確定しました。

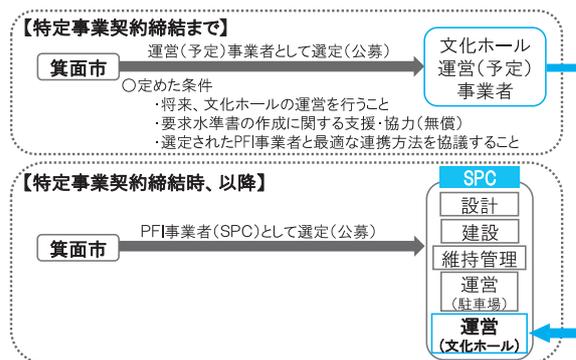


図-7 選択肢1 先に文化ホール運営(予定)事業者を抽出して選定、その後、一体のSPC組成

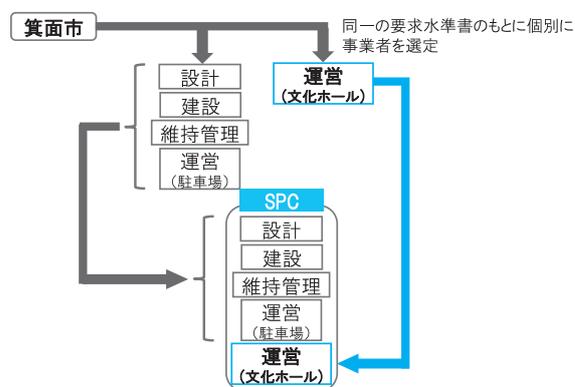


図-8 選択肢2 運営事業者、整備事業者を並行して個別選定

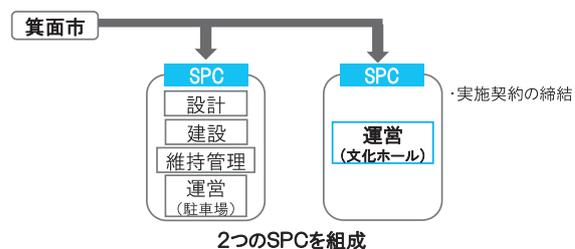


図-9 選択肢3 公共施設等運営権制度の併用

6. PFI 事業実施の流れ

平成29年2月に市民、学識経験者や芸術文化関係者を委員とする「新文化ホール整備審議会」を設置。4回にわたる審議会で議論を重ね、同年4月、同審議会が「新文化ホール運営管理予定事業者募集要項(案)」を市に答申した後、市にてホール運営事業者の公募を実施しました。同年6

月に株式会社キョードーフ
ァクトリーを選定し、同事
業者にはPFI事業の要求水
準書等の作成に参画してい
ただきました。同年8月、
同審議会が「新文化ホール
施設整備にかかる要求水準
書(案)」を市に答申し、
要求水準書が完成しました。

同年10月、市は、新文
化ホール以外の施設も含
め、PFI事業全体の入札説
明書、要求水準書等を公表
し整備事業者等の公募(総
合評価型一般競争入札)を
開始しました(図-10、
11)。

その後、平成30年1月
にPFI事業の予定事業者
を決定し、同年3月にSPC
と特定事業契約を締結す
ることができました。

基本設計・実施設計を進
めるにあたり、要求水準書
の作成から参画いただい
ているホール運営事業者の
意見をさらに反映すること
で、運営しやすい仕様の設
計ができました。ホール運
営事業者は、これから約15
年間のホール運営を担って
いただきますが、箕面市の
芸術活動を支える総合的
な中核拠点施設として、
芸術鑑賞の機会、市民が
生涯学習活動に参加する
場を継続して提供していただ
くことを期待しています。

7. おわりに

新文化ホールが令和3年8月1日にオープン

事業の範囲	公共施設群					
	文化ホール	生涯学習センター	図書館	地下駐車場	付帯施設	共通設備管理
施設整備業務						
設計業務(事前調査・基本設計・実施設計)	○	○	○	○	○	○
建設業務	○	○	○	○	○	○
工事監理業務	○	○	○	○	○	○
施設建設に伴う各種申請等の業務	○	○	○	○	○	○
備品等整備業務	○	○	○	○	—	○
その他これらを実施する上で必要な関連業務	○	○	○	○	○	○
維持管理業務						
建物保守管理業務				○	○	○
設備保守管理業務				○	○	○
清掃業務				○	—	○
植栽・外構維持管理業務				○	—	○
廃棄物処理業務				○	—	○
安全管理業務				○	○	○
その他これらを実施する上で必要な関連業務				○	○	○
施設運営業務				○	○	○

(注1) 既に市が公募により選定。本PFI事業の選定事業者は本事業に係るSPCを、文化ホール運営者を含んで組成することを条件付け
(注2) 平成28年4月に締結した「大阪大学箕面キャンパスの移転に係る合意書」において大阪大学が将来にわたって、無償で行う旨を記載

図-10 事業範囲

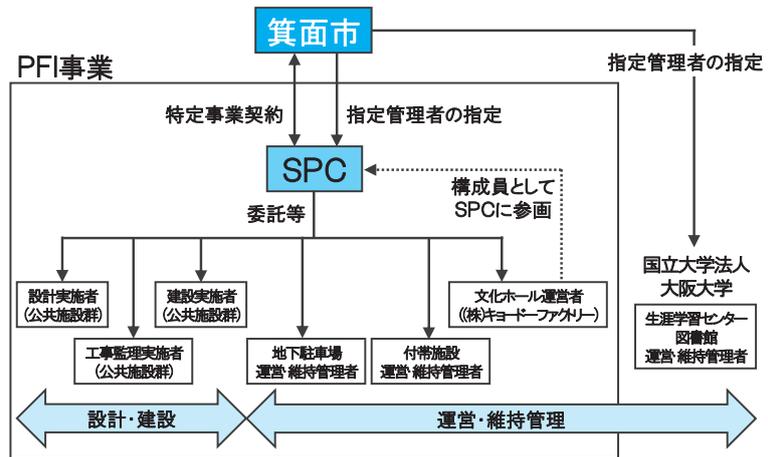


図-11 事業スキーム

迎え、オープニングイベントへの参加に数多くのご応募がありました。これだけ市民から期待されている施設だということを改めて実感しつつ、今後の維持管理運営に関してもその期待に添えるよう全力を尽くさねばと痛感しています。

また、鉄道延伸・新駅周辺のまちづくりには、たくさんの方々が関わっており、ご支援とご協力をいただきながら前進しています。

最後になりましたが、ご支援・ご協力をいただいている皆さまに、誌面をお借りして、心から感謝を申し上げます。