

## ○研究の背景・問題意識・目的

人口減少・超高齢化と大量のインフラの老朽化等により国及び地方自治体の財政状況は逼迫している。公共サービスの質がより高く求められる中で、官民が連携し持続可能な地域社会を形成していく必要がある。PFIにおいてはサービス購入型が8割以上を占め民間事業者の創意工夫が限定的である点や、ノウハウの少ない地元事業者の参画が困難であり地域内の経済循環につながりにくいなどの課題がある一方、近年では、官民がともに取り組むことによる付加価値の創出効果が期待されるようになってきている。

**本研究の問題意識**は、こうした付加価値の創出を持続的に可能とする官民連携事業を実現するために何が必要かを明らかにしたい、ということにある。

**本研究の目的**は、持続可能な地域社会の形成の実現に向け、官民連携による公共空間の整備・運営手法に着目し、そのために**有効な仕組み（マネジメント手法）を明らかにすること**である。

## ○研究方法

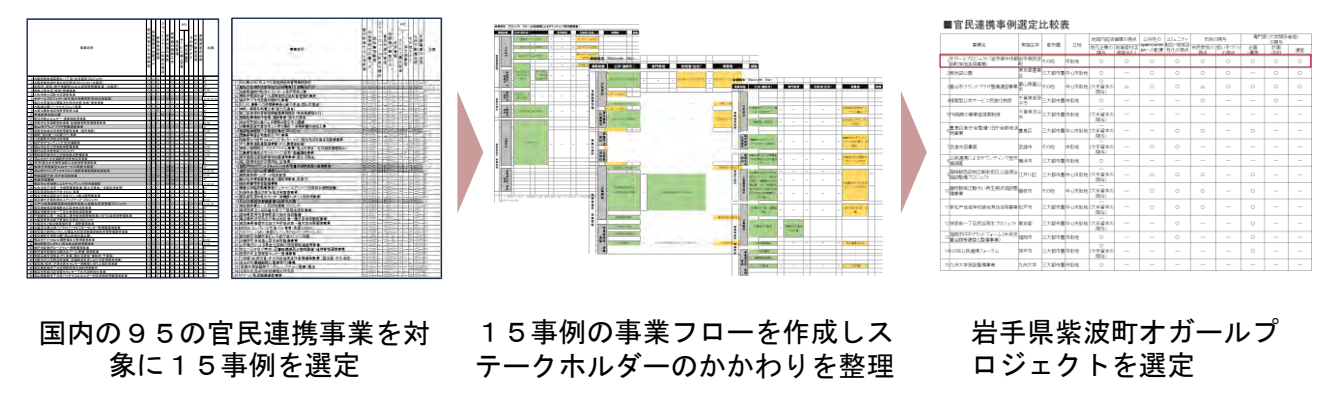
関連する分野の先行研究調査をはじめ、事例研究として**岩手県紫波町「オガールプロジェクト」**に関するフィールド調査とヒアリング調査を行った。また、マネジメントモデルの開発には**P2M（プロジェクト&プログラムマネジメント）理論**を応用した。

### <P2M理論の適用による検証>

- ・P2M（プロジェクト&プログラムマネジメント）は、経済産業省の指導により1998年に生まれた新たなプロジェクトマネジメントの概念及び理論であり、国際P2M学会において提唱されている。
- ・特定使命に向けた**複数のプロジェクトを統合しマネジメントする視点を「プログラムマネジメント」と呼び**、当学会における先行研究では、地域活性化におけるマネジメント手法も対象に論じられている。
- ・**地域活性化に資する官民連携事業のマネジメント手法を考察するうえでも適した理論**であることから選択する。

## ○検証事例の抽出

**国土交通省および内閣府等が公表する官民連携事業に関する報告書において掲載している95事例を対象**に6つの抽出の視点を設定し、第一段階として15事例を選定し、各15事例の事業フローの整理・分析を行い、さらに新たな6つの抽出の視点を設定し**第7章以降で検証するための1事例として岩手県紫波町「オガールプロジェクト」を選定**した。（第6章）



## <論文の構成と調査・検証の方法>

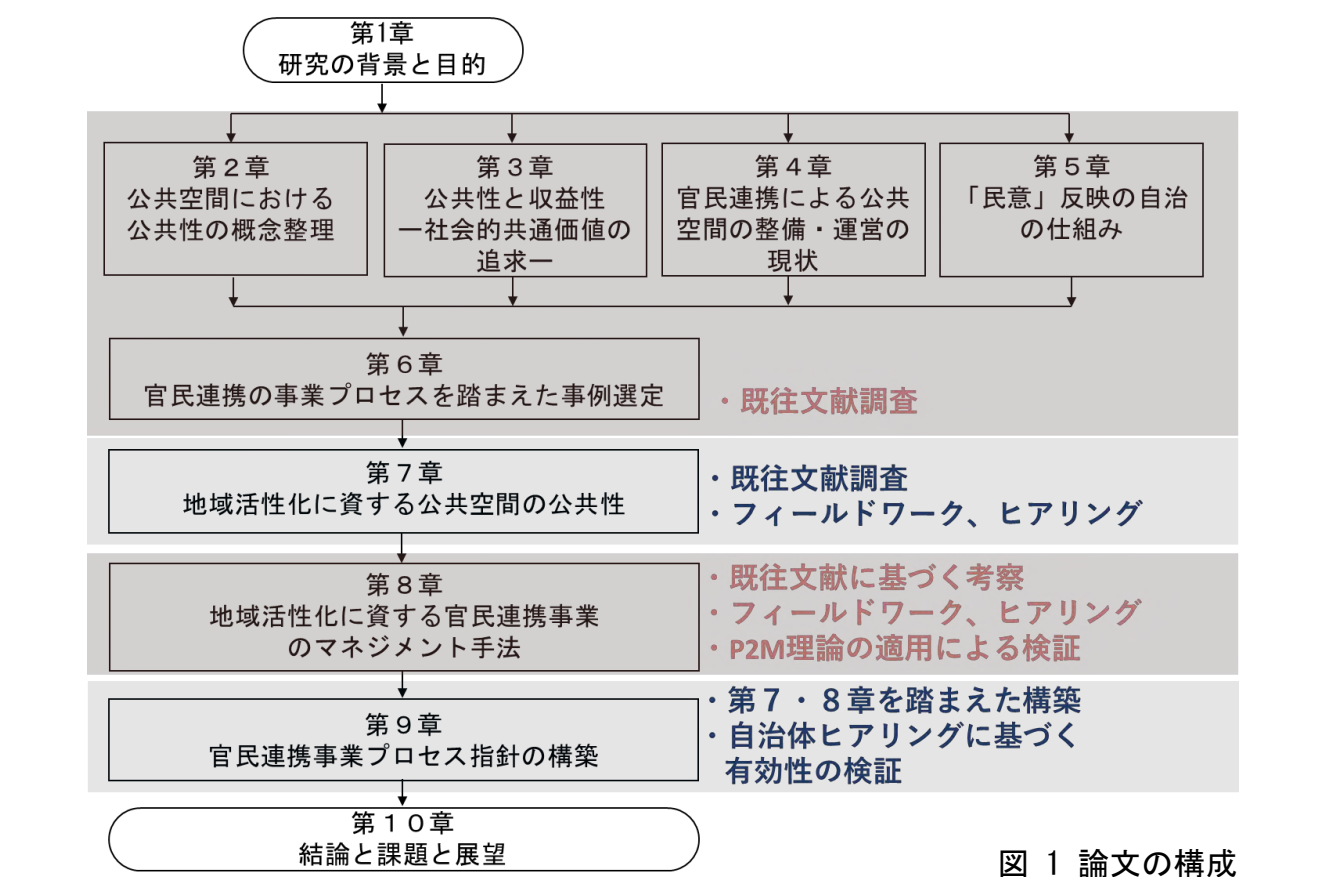


図 1 論文の構成

# ■結論（検証結果）①：市民参加等により、施設目的が明確化し、開かれた施設整備につながる

公共性には、common、open、officialの3つの意味合いがある。従来の公共空間は「official（国家の、公的管理）の概念が先行しており、社会に有効に活用されていないものが多く存在した。オガールプロジェクトにおける紫波町情報交流館の整備プロセスの検証を通して、事業プロセスにおいて市民意見を取り入れることで、公共性の3要素のうちのcommon（共有の目的となる）とopen（開かれた）が顕著にみられることを確認し、市民参加に加え、行政職員及び専門家の適切な関与により、施設目的が明確になり、開かれた施設整備につながることを明らかにした。（第2章、第6章、第7章）

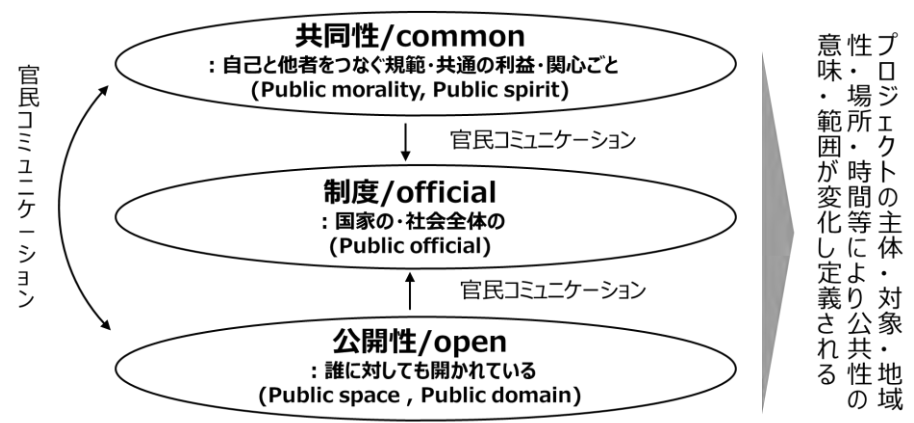


図2 公共性の3要素と定義の概念整理

齊藤純一(2000)が示す公共性の3つの大別と、遠藤薫(2016)らが示す公共性の動的概念に、官民のコミュニケーションの視点を加え整理。

# ■結論（検証結果）②：社会的価値と経済的価値のバランスした事業プロセスが重要である

公共事業の持続性の担保の観点から社会的価値と経済的価値の両方の創出バランスを図った事業プロセスが重要であることを明らかにした。オガールプロジェクトの事例検証により、社会的価値の先行創出による経済的価値の創出の妥当性を改めて確認した。（第2章、第3章、第8章）

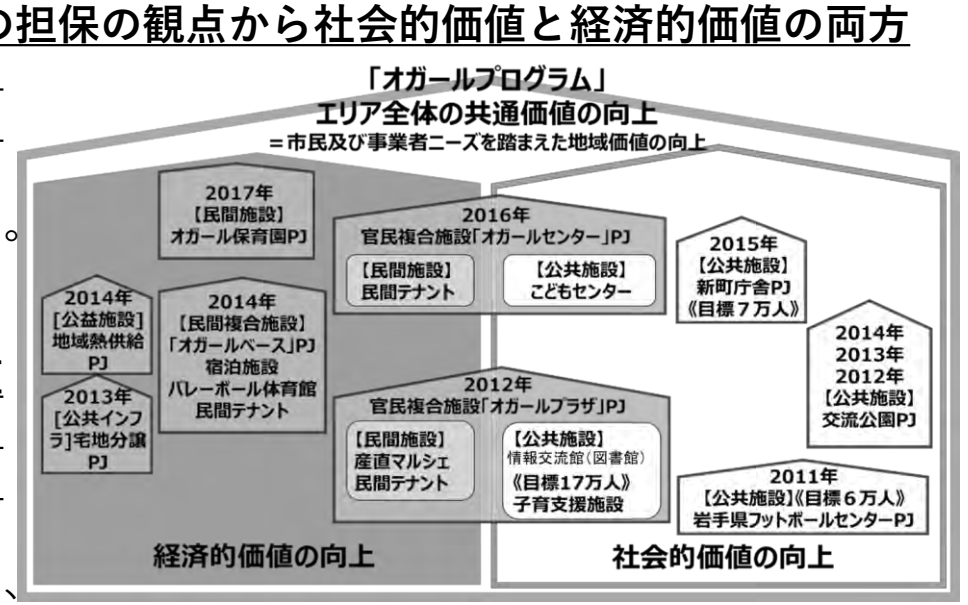


図3 オガールプログラムにおける共通価値概念図

# ■結論（検証結果）③：「一般的な官民連携事業」にはイノベーションが起こりにくい構造がある

国内で取り組まれているPFI事例の検証を通じて、コスト削減やサービスの質の向上等の効果を既存のPFI事業が実現できていることを確認した。しかし、公共プログラムマネジャーの下に民間プロジェクトマネジャーが配置される構図としての連携と捉えられ、民間プロジェクトマネジャーは、行政が決めた枠組みの中で「コストダウンや効率化」を果たすことが役割となりやすく、行政の思考の枠組みを超えるイノベーションが起こりにくい、という点(図5左)を明らかにした。（第4章、第8章）

# ■結論（検証結果）④：付加価値の創出を可能とする「地域活性化に資する官民連携事業の体制」を明確化

官民のプログラムマネジャーを並列に据え、民間プログラムマネジャー（民間PM）が「経済自立性の担保」の観点から、公共プログラムマネジャー（組織体：公共PMO）は「公共性の担保」の観点から各役割を果たすことで、付加価値の創出を可能とする官民連携事業が実現されやすくなること(図5右)を明らかにした。特に、民間PMは、自治体組織の外に設置することが、民間側の柔軟な発想を引き出しやすい点、公共PMOは、首長直轄組織として企画政策部門内に設置されることが効果的である。（第6章、第8章）

行政の思考の枠組みを超えるイノベーションが起こりにくい  
付加価値の創出を可能とする官民連携事業が実現されやすくなる

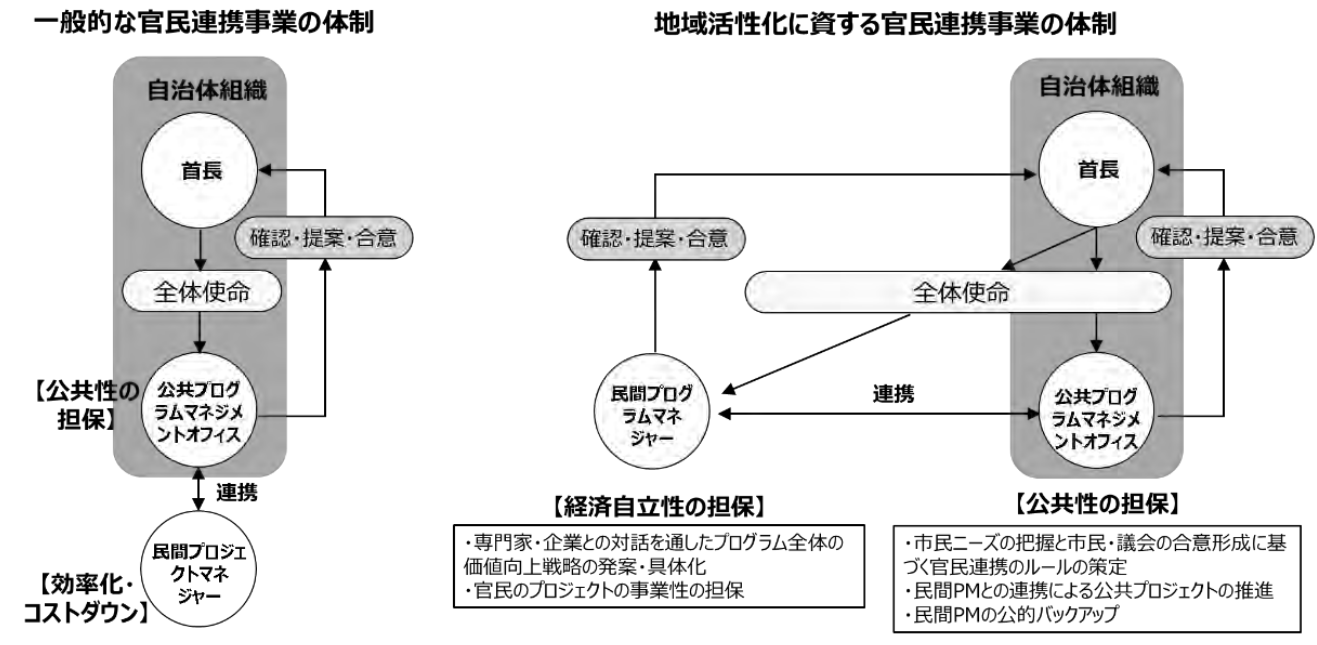


図4 官民連携事業のプログラムマネジメント体制の比較



# ■結論（検証結果）⑤：「公共空間整備・運営マネジメントの5つの要点と10の視点」を設定した

# ■結論（構築・提案）⑥：施設や地域の全体最適化を見据えた「官民連携事業プロセス指針」を構築した

持続可能な官民連携事業を創出するためのマネジメントプロセスにおいて重視すべきものとして、**5つの要点（①ビジョンの設定と共有、②体制の構築、③価値創出に向けたプロセスの重視、④適切な人選と情報共有のマネジメント、⑤パブリックマインドの醸成）と10の視点**を提示した。（第9章）

岩手県紫波町オガールプロジェクトの検証を通じて**公共事業で課題となっている事業継続性と、共有価値の創出に着目した「持続可能な官民連携事業創出のためのプロセス指針（官民連携事業プロセス指針）」**を構築した。なお、官民連携事業プロセス指針に対する、**複数の自治体ヒアリングを踏まえ、当該指針の必要性や妥当性を明らかにした。**（第6章、第9章）

表1 公共空間整備・運営マネジメントの5つの要点と10の視点

5つの要点	10の視点	内容
1.ビジョンの設定と共有	1) 共通価値（公共空間ビジョン）の設定と共有	・社会的価値と経済的価値のバランス。特に、社会的価値の先行創出による経済的価値創出の視点を共有する。 ・企画・構想段階から、市民意見・民間事業者との十分な対話を図り、専門家による客観的知見、中長期的観点を踏まえた方向性に基づき共通価値（公共空間ビジョン）を設定する。
	2) 行政組織内の一元的体制の構築・行政担当職員の継続的任用	・財源にも関与する企画課等の部署に窓口（責任主体）となる公民連携室等を設置。当該職員はプログラムマネージャーとして、施設所管課と並走する。
2.体制の構築	3) 官民対話・連携体制の構築	・スキーム（企画・構想）段階から、民（事業者・市民）の発想を柔軟に取り入れる仕組みを導入する。 ・パートナーとなる民間側プログラムマネージャーを選定し、公共側のプログラムマネージャーと対等に連携できる体制を構築する。またそのための自治体法務の仕組みづくり。
	4) 専門家の活用	・民意を的確に施策に反映させるために専門家の知見を活用する。 ・上記3)において、民間側に官との対等なパートナーの選出が困難な場合、専門家が官民共創をマネジメントする。
3.価値創出に向けたプロセスの重視	5) 企画・構想段階からの討議型民意の反映	・移ろいやすい民意（市民意見）を、討議型（対話）により抽出し、事業の早期の段階（企画・構想）から取り入れる。 ・討議型民意を取り入れる際には、専門家の知見と中長期的な視点での行政担当者の責任ある判断が必要である。
	6) 運営段階を見据えた企画構想・計画・設計	・整備終了後の運営段階を通して実現したい共通価値（公共空間ビジョン）を設定し、企画構想・計画・設計・運営までをシームレスに実行するための体制整備等が必要である。
4.適切な人選と情報共有のマネジメント	7) 企画構想・計画・設計段階からの運営方法の検討と意図伝達・専門家の人選・任命	・企画・構想および計画・設計段階から、運営段階を見据え、スキームおよびシステム段階の意図を組んだサービスが展開されるよう、書面による意図の伝達、および的確な専門家の人選・任命を図る。
	8) サービス段階における官民共創プラットフォームマネジメント体制の構築	・官民連携事業のサービス段階において価値創出を持続的に図るために、関係者の官民の立場を超えた参画・情報共有・共創のためのプラットフォームを整備する。
5.パブリックマインドの醸成	9) パブリックマインドを持つ地域の担い手となる民間組織の育成	・官民共創プラットフォームの形成等を通じて、行政と事業者等との対話・情報共有の場を日常的に持ち、地域課題等について、官民がフラットな立場で意識の共有を図り、地域の未来を自分事として共に考える意識を醸成する。
	10) 行政職員の民間視点の醸成	・自治体職員は地域に絶えず飛び込み、市民あるいは事業者の立場に立って物事を考える視点が、行政組織内において横断的な思考をもたらす。例えば職務との兼ね合いも踏まえた、NPO法人活動への参画等が効果的である。

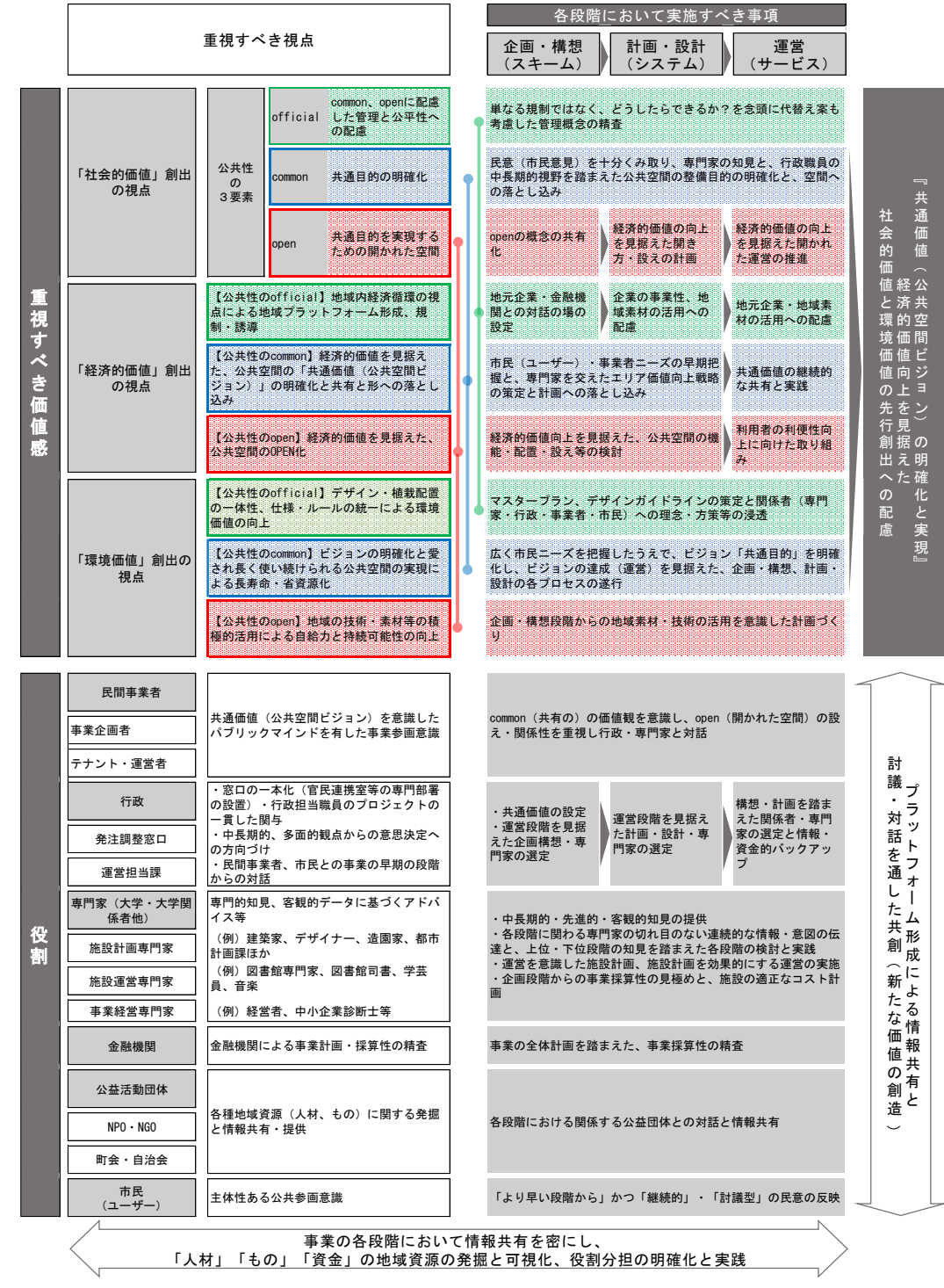


図5 持続可能な官民連携事業創出のためのプロセス指針