

報告書（本編）

1. 調査の概要

1.1 調査の目的

高度成長期に建設された公共施設の多くが、竣工後 50 年以上経過し、更新時期を迎えている。一方、地方公共団体では厳しい財政状況が続き、生産年齢人口の減少により今後も税収の増加は見込めないことから、施設更新及び管理費用を抑制するために公共施設の再編・再配置が必要とされている。特に、少子化による児童・生徒数の減少によって、学校施設は施設規模の縮小が喫緊の課題となっている。

また、人口減少・高齢化など都市構造の転換と人口の変化等に柔軟に対応できるまちづくりや行政サービスを推進していくことが求められている。そのため、民間所有建築物の一部に市庁舎等の公共施設を導入（借り上げ、定期借家等）したり、民間所有の建築物と公共施設を民間事業者により一体的に整備（合築等）したりすることを検討する動きが広がっている。

この背景には、まず制度上の要因として、平成 17 年の PFI 法の改正や平成 18 年の地方自治法の改正により、行政財産の貸付条件が緩和され、官民合築等が行いやすくなったことが挙げられる。また、地方公共団体側のニーズとして、公共施設の老朽化や様々な mismatches の発生、公共側の初期の過大な建設投資の抑制ニーズが高まっていることが挙げられる。さらに、将来の施設の維持コストを抑えつつ新規展開のための資金調達を容易にし、さまざまな利用形態の変化に柔軟に対応できる公共・公益的施設のあり方が模索されていることが挙げられる。

一方、こうした動きが広まることによって、市民の利便性を向上させ、公共施設を活用して賑わいや経済活動を創造することができれば、まちの活性化の拠点となる可能性も秘めているが、こうした導入事例はまだ少ないのが現状である。そのため、本調査は、多様な用途の公共施設について官民合築等のケーススタディを行うことで、地方公共団体に公共施設再編について検討する際の参考として活用頂き、官民合築等の推進を図ることを目的に実施した。

図表 1-1 PFI 法の改正（平成 17 年）による行政財産貸付け拡充の概要

<p>①公共施設等と民間施設との合築建築物の場合</p> <p>(改正前) 合築建築に係る行政財産である土地を、PFI 事業者のみに貸し付け可能。</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>(改正後) 合築建築に係る行政財産である土地を、PFI 事業者から民間施設部分を譲渡された第三者にも貸し付け可能（再譲渡の場合も同様）。</p>
<p>②合築以外の形態による民間施設の併設の場合</p> <p>(改正前) 行政財産の貸し付けは不可能。</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>(改正後) 特定施設（※）の設置事業で PFI 事業の実施に資するものについては、行政財産を、PFI 事業者及び PFI 事業者から特定施設の譲渡等を受けた第三者に貸し付け可能（再譲渡の場合も同様）。</p> <p>※特定施設：教育文化施設、廃棄物処理施設、医療施設、社会福祉施設、更生保護施設、駐車場、地下街等の公益的施設、情報通信施設、熱供給施設、新エネルギー施設、リサイクル施設、観光施設、研究施設</p>

図表 1-2 地方自治法の改正（平成 18 年）による行政財産貸付け拡充の概要

<p>(改正前) 行政財産である土地は、国、他の地方公共団体その他政令で定めるもの（※）に対してのみ、貸し付け可能。</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>(改正後) 行政財産を貸し付けることができる条件を拡大（行政財産である土地や庁舎等を、民間事業者に貸し付け可能）。 なお、地方自治法の改正によって行政財産の貸し付けが可能となった条件は次のとおりである（地方自治法第 238 条の 4 第 2 項関係）。</p> <p>①当該普通地方公共団体以外の者が行政財産である土地の上に政令で定める堅固な建物その他の土地に定着する工作物であって当該行政財産である土地の共用の目的を効果的に達成することに資すると認められるものを所有し、又は所有しようとする場合において、その者に当該土地を貸し付けるとき。</p> <p>②普通地方公共団体が国、他の地方公共団体又は政令で定める法人と行政財産である土地の上に一棟の建物を区分して所有するためその者に当該土地を貸し付ける場合</p> <p>③普通地方公共団体が行政財産である土地及びその隣接地の上に当該普通地方公共団体以外の者と一棟の建物を区分して所有するためその者に当該土地を貸し付ける場合</p> <p>④行政財産のうち庁舎その他の建物及びその附帯施設並びにこれらの敷地についてその床面積又は敷地に余裕がある場合として政令で定める場合において、当該普通地方公共団体以外の者に当該余裕のある部分を貸し付けるとき。</p>
--

※平成 18 年の地方自治法の改正前に行政財産である土地を貸し付けることができた「その他政令で定めるもの」は、下記に示すとおりである。

図表 1-3 地方自治法の改正前に行政財産である土地を貸し付けることができたもの

<p style="text-align: center;">地方自治法施行令（抄）（平成 18 年の地方自治法の改正前）</p> <p>一 行政財産である土地を貸し付けることができるもの</p> <p>イ 特別の法律により設立された法人で国又は普通地方公共団体において出資しているもののうち、総務大臣が指定するもの</p> <p>ロ 港務局、地方住宅供給公社、地方道路公社、土地開発公社及び地方独立行政法人並びに普通地方公共団体が資本金、基本金その他これらに準ずるものの二分の一以上を出資している民法第三十四条の法人及び株式会社</p> <p>ハ 公共団体又は公共的団体で法人格を有するもののうち、当該普通地方公共団体が行う事務と密接な関係を有する事業を行うもの</p> <p>ニ 国家公務員共済組合及び国家公務員共済組合連合会並びに地方公務員共済組合、全国市町村職員共済組合連合会、地方公務員共済組合連合会及び地方議会議員共済会</p>
--

1.2 調査のフロー

本調査のフローは、以下の通りである。

図表 1-4 調査フロー図

