

分野別事例にみる我が国 PPP/PFI の20年 〈その11 義務教育施設〉

こばやし じゅんこ
小林 純子

株式会社日本経済研究所 公共デザイン本部 公共マネジメント部 研究主幹

序

昨年1月より PPP/PFI の活用に関する PFI 法施行後20年に亘る展開について、主な分野ごとに分析・考察を行ってきた本シリーズの11回目では、PFI 法制定当初からその対象となっている義務教育施設を取り上げる。

義務教育施設は、PFI 手法導入当初より施設整備と維持管理を中心として事業が実施されているため、すでに事業期間が終了した事例もある。また、教育環境に求められる水準も変化していることから、PFI 事業による施設の整備は、空調等の設備の整備を行う事業が増えるとともに、少子高齢化と人口減少が進むなかで、児童・生徒の減少に伴い、学校としての機能を廃止せざるを得ない義務教育施設も毎年多く発生しており、PPP 手法を活用した跡地の活用等が各地で進められている。

本稿では、そういった日本社会の変化に応じて求められる義務教育施設が変わっていくなかで、官民連携手法の活用も変化してきているという側面も論じていきたい。

1. 当該分野の諸動向

(1) 義務教育施設とは

すべての国民は、「日本国憲法」において、法の下に平等であること（第十四条）や、学問の自由（第二十三条）、そして教育に関しては、第二十六条において以下の権利が保障されている。

第二十六条 すべて国民は、法律の定めるところにより、その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利を有する。

2 すべて国民は、法律の定めるところにより、その保護する子女に普通教育を受けさせる義務を負ふ。義務教育は、これを無償とする。

憲法に基づき、「教育基本法」において義務教育は以下のように定められており、義務教育施設は、国、地方公共団体及び法律に定める法人のみが、これを設置することができる」と明記されている。

（義務教育）

第五条 国民は、その保護する子に、別に法律で定めるところにより、普通教育を受けさせる義務を負う。

2 義務教育として行われる普通教育は、各個人の有する能力を伸ばしつつ社会において自立的に生きる基礎を培い、また、国家及び社会の形成者として必要とされる基本的な資質を養うことを目的として行われるものとする。

3 国及び地方公共団体は、義務教育の機会を保障し、その水準を確保するため、適切な役割分担及び相互の協力の下、その実施に責任を負う。

4 国又は地方公共団体の設置する学校における義務教育については、授業料を徴収しない。

（学校教育）

第六条 法律に定める学校は、公の性質を有するものであって、国、地方公共団体及び法律に定める法人のみが、これを設置することができる。

2 前項の学校においては、教育の目標が達成されるよう、教育を受ける者の心身の発達に応じて、体系的な教育が組織的に行われなければならない。この場合において、教育を受ける者が、学校生活を営む上で必要な規律を重んずるとともに、自ら進んで学習に取り組む意欲を高めることを重視して行われなければならない。

そして、「義務教育諸学校等の施設費の国庫負担等に関する法律施行令」において、以下の適正な規



【小林純子氏のプロフィール】

株式会社日本経済研究所 公共デザイン本部 公共マネジメント部 研究主幹
 2002年財団法人日本経済研究所入所 調査第3部等を経て現職。
 全国の地方公共団体においてPFI手法の導入が本格化する中で、PFI手法をはじめとした多様な官民連携手法に取り組み、近年では地方管理空港における本格的な運営権制度導入事例である富士山静岡空港特定運営事業等にも取り組む。

模の条件が定められていることから、公共施設のなかでも義務教育施設は人口分布に応じて国内に広く整備されているのである。

第四条 法第三条第一項第四号の適正な規模の条件は、次に掲げるものとする。

- 一 学級数が、小学校及び中学校にあつてはおおむね十二学級から十八学級まで、義務教育学校にあつてはおおむね十八学級から二十七学級までであること。
- 二 通学距離が、小学校にあつてはおおむね四キロメートル以内、中学校及び義務教育学校にあつてはおおむね六キロメートル以内であること。

(2) 義務教育施設に関する動向

前述した法令等に基づき全国に小・中学校の整備が進み、昭和30年に小学校は26,880校、中学校は13,767校が整備されていたが、徐々に減少した後、

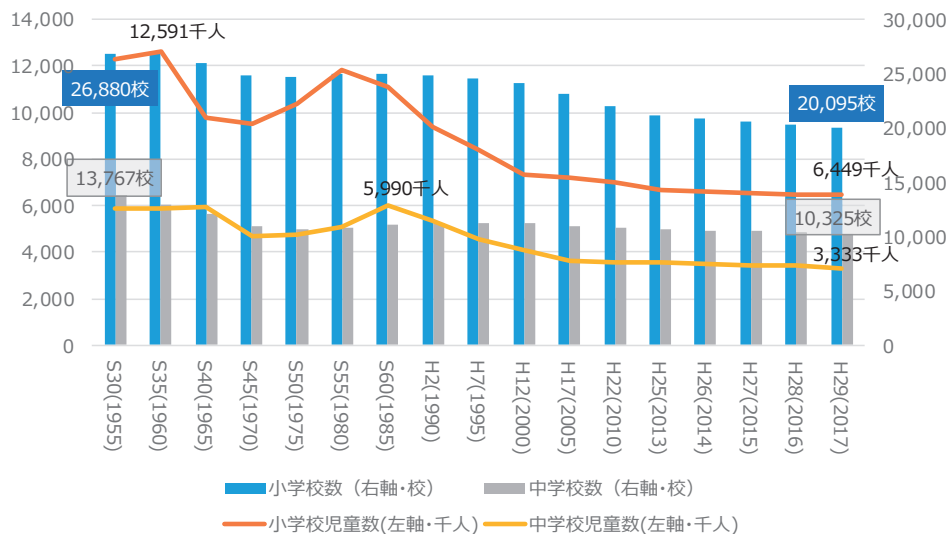
再度微増に転じたものの、その後は一貫して減少傾向にある。直近の平成29年には小学校は20,095校、中学校は10,325校まで減少している（図表1）。

なお、学校施設はすべての公共施設の約4割を占めており、その老朽化の進展による維持管理費や更新費等の増大が見込まれている（図表2）。

施設総量の大きい学校施設であるが、日本の総人口が減少に転じ、また少子高齢化も進むなかで、適正な配置に関する議論も進んでいる。そこで重要な観点として挙げられているのが、子どもが「生きる力」を培うことができる学校教育を将来にわたり保障するということであり、前述した規模の条件等についてもその観点から議論されている。

中央教育審議会の作業部会の資料として平成21年に公表された『小・中学校の適正配置に関するこれまでの主な意見等』では、「学校の標準規模を12～

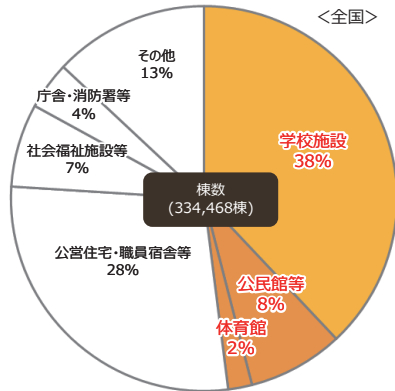
図表1 小・中学校数及び児童・生徒数の推移



※国立、公立及び私立の小・中学校を含む

出所：文部科学統計要覧（平成30年版）より「小学校」及び「中学校」データより作成

図表2 公共施設における学校施設の割合
(平成25年度末)



出所：学校施設の在り方に関する調査研究協力者会議「学習環境の向上に資する学校施設の複合化の在り方について～学びの場を拠点とした地域の振興と再生を目指して～」(平成27年11月)「防災拠点となる公共施設等の耐震化推進状況調査」(平成27年2月消防庁)を基に作成

18学級とすることは、子どもの多様な活動、社会性の涵養という観点や教員組織の観点、実際の市町村の学校規模についての考え方等から考えて、現在においても概ね妥当な標準であると考えられるのではないかとする一方で、「小学校4キロメートル／中学校6キロメートルを通学距離の上限とすることについて、児童生徒の心身に与える影響という観点からは、現在においても、その負担が明らかに大きいというデータはないが、スクールバスなどの通学手段や、通学の安全確保などの観点からは、距離の基準だけでは実態に合わない面があるのではないかと」いった見解が示されている。こうした意見等に鑑みると、学校規模等の維持に比して通学距離の基準は教育環境の充実といった観点から考えると柔軟に検討する余地があると拝察され、今後も小・中学校の適正配置等の必要性に対応する形で、各地の状況に応じて統廃合等が進むものと考えられる。

2. 義務教育施設における PFI 手法

(1) PFI 手法の導入状況

義務教育施設における PFI 手法の導入は、PFI 法

制定次年度の平成12年度に実施方針が公表された「調布市立調和小学校整備並びに維持管理及び運営事業」をはじめとして早くから進んでおり、すでに75件が実施方針を公表している。

事業方式は、香川県まんのう町や高知県宿毛市のように民間事業者を選択の余地を残している事業もあるが、基本的にBTO (Build Transfer and Operate) 方式が採用されている。この背景には、施設費の国庫負担等があること、及び基本的に義務教育施設として児童・生徒を中心とした限られた利用者に対してサービスを提供する施設であることから、民間事業者が所有することによるメリットが少ないと考えられる。

事業内容をみると、PFI手法導入当初は施設整備を中心としたものがほとんどであったが、徐々に耐震化や空調設備の整備といった施設の老朽化への対応や、また、施設整備においても統合校や小中一貫校の整備を行う場合や他の公共施設との複合化等、義務教育施設や公共施設の再編に応じた事業などもみられるようになってきている(図表3)。

(2) 義務教育施設における PFI 事業の特色

本項では、PFI事業について、学校施設及び地域開放施設の整備を中心とした調布市立調和小学校の事例と、民間事業者による賑わい施設の整備・運営による活性化を図る京都御池中学校の事例から、それぞれの官民連携手法の活用と効果についてみていきたい。

① 調布市立調和小学校整備並びに維持管理及び運営事業

調布市は、児童・生徒の教育環境を良好に保つため、小規模校の解消又は小規模校化の防止を含めた学校規模の適正化方策の一つとして、野川小学校及び大町小学校の両校を統合することとした。そして、児童の教育効果の面はもとより生涯学習施設と

図表3 義務教育施設等のPFI事業一覧

事業名	実施地方 公共団体	事業類型	事業 方式	実施方針 公表年度
調布市立調和小学校整備並びに維持管理及び運営事業	東京都 調布市	サービス購入型	BTO	H12
野洲町立野洲小学校及び野洲幼稚園整備並びに維持管理事業	滋賀県 野洲町	サービス購入型	BTO	H13
市川市立第七中学校校舎・給食室・公会堂整備等並びに保育所整備 PFI事業	千葉県 市川市	サービス購入型	BTO	H14
四日市市立小中学校施設整備事業	三重県 四日市市	サービス購入型	BTO	H14
京都御池中学校・複合施設整備等事業	京都府 京都市	混合型	BTO	H15
(仮称)古川南中学校設計・建設・維持管理及び運営事業	宮城県 古川市	サービス購入型	BTO	H15
(仮称)泉大津市立戎小学校整備事業	大阪府 泉大津市	サービス購入型	BTO	H15
横浜市立十日市場小学校整備事業	神奈川県 横浜市	サービス購入型	BTO	H15
東郷町新設小学校施設整備事業	愛知県 東郷町	サービス購入型	BTO	H16
芝園小学校及び芝園中学校設計・建設・維持管理事業	富山県 富山市	サービス購入型	BTO	H17
3小学校統合校設計・建設・維持管理事業	富山県 富山市	サービス購入型	BTO	H17
京都市立小学校冷房化等事業	京都府 京都市	サービス購入型	BTO	H17
黒川地区小中学校新設事業	神奈川県 川崎市	混合型	BTO	H17
(仮称)富士見こども施設整備計画	東京都 千代田区	サービス購入型	BTO	H17
(仮称)水と緑の健康都市小中一貫校整備等事業	大阪府 箕面市	サービス購入型	BTO	H17
北九州市立思永中学校整備 PFI 事業	福岡県 北九州市	混合型	BTO	H17
市立つるせ台小学校、市立図書館鶴瀬西分館及び市立つるせ台放課後 児童クラブ整備並びに維持管理運営事業	埼玉県 富士見市	サービス購入型	BTO	H18
(仮称)小山小学校校舎建設等 PFI 事業	千葉県 流山市	サービス購入型	BTO	H18
新庄小学校分離新設校及び新設公民館等設計・建設・維持管理事業	富山県 富山市	サービス購入型	BTO	H19
(仮称)開成第二小学校施設整備・維持管理・運営事業	神奈川県 開成町	サービス購入型	BTO	H19
南部地区小学校等設計・建設・維持管理事業	埼玉県 滑川町	サービス購入型	BTO	H19
長岡京市立小中学校普通教室等空調と環境提供等事業	京都府 長岡京市	サービス購入型	BTO	H19
野々市小学校施設整備事業	石川県 野々市町	サービス購入型	BTO	H19
旭川市立高台小学校 PFI 整備事業	北海道 旭川市	サービス購入型	BTO	H19
川崎市立小学校及び聾学校冷房化等事業	神奈川県 川崎市	サービス購入型	BTO	H20
(仮称)東根市立神町小学校分離校整備等事業	山形県 東根市	サービス購入型	BTO	H20
京都市立小中学校耐震化 PFI 事業	京都府 京都市	サービス購入型	RO	H20

事業名	実施地方 公共団体	事業類型	事業 方式	実施方針 公表年度
(仮称) 門真市統合中学校整備 PFI 事業	大阪府 門真市	サービス購入型	BTO	H21
京都市立学校耐震化 PFI 事業	京都府 京都市	サービス購入型	RO	H21
まんのう町立満濃中学校改築・町立図書館等複合施設整備事業(本体業務/図書館運営業務)	香川県 まんのう町	サービス購入型	BOT,BTO	H22
西宮市学校施設耐震補強事業	兵庫県 西宮市	サービス購入型	RO	H23
西宮市立中学校施設空調設備整備 PFI 事業	兵庫県 西宮市	サービス購入型	BTO	H24
釧路市立学校施設耐震化 PFI 事業	北海道 釧路市	サービス購入型	RO	H24
川西市立小学校施設耐震化・大規模改造 PFI 事業	兵庫県 川西市	サービス購入型	RO	H25
釧路市立学校施設耐震化 PFI 事業(第二期)	北海道 釧路市	サービス購入型	RO	H25
神戸市立小学校空調整備 PFI 事業	兵庫県 神戸市	サービス購入型	BTO	H26
福岡市立西部地域小学校空調整備 PFI 事業	福岡県 福岡市	サービス購入型	BTO	H26
福岡市立東部地域小学校空調整備 PFI 事業	福岡県 福岡市	サービス購入型	BTO	H26
松戸市立小中学校空調設備整備 PFI 事業	千葉県 松戸市	サービス購入型	BTO	H26
福岡市立東部地域中学校空調整備 PFI 事業	福岡県 福岡市	サービス購入型	BTO	H27
福岡市立西部地域中学校空調整備 PFI 事業	福岡県 福岡市	サービス購入型	BTO	H27
春日部市立小・中学校普通教室等エアコン整備 PFI 事業	埼玉県 春日部市	サービス購入型	BTO	H27
(仮称) 四條畷市新小学校等整備事業	大阪府 四條畷市	サービス購入型	BTO,RO	H27
さいたま市立中等教育学校(仮称)整備事業	埼玉県 さいたま市	サービス購入型	BTO	H27
大洲市立長浜中学校施設整備事業	愛媛県 大洲市	サービス購入型	BTO	H27
高浜小学校等整備事業	愛知県 高浜市	サービス購入型	BTO	H27
松山市立小中学校空調設備整備 PFI 事業	愛媛県 松山市	サービス購入型	BTO	H28
越谷市立小中学校空調設備設置事業	埼玉県 越谷市	サービス購入型	BTO	H28
川西市立小中学校及び幼稚園等空調設備整備 PFI 事業	兵庫県 川西市	サービス購入型	BTO	H28
(仮称) 合志市立小中学校分離新設校施設整備事業	熊本県 合志市	サービス購入型	BTO	H28
一宮市立小学校空調設備整備事業	愛知県 一宮市	サービス購入型	BTO	H29
大分市立中学校空調設備整備 PFI 事業	大分県 大分市	サービス購入型	BTO	H29
大洲市立肱川中学校施設整備事業	愛媛県 大洲市	サービス購入型	BTO	H29
木津川市立小中学校及び幼稚園空調設備整備 PFI 事業	京都府 木津川市	サービス購入型	BTO	H29
八尾地域統合中学校設計・建設・維持管理・運営事業	富山県 富山市	サービス購入型	BTO	H29

事業名	実施地方 公共団体	事業類型	事業 方式	実施方針 公表年度
東大阪市立小学校空調設備整備事業	大阪府 東大阪市	サービス購入型	BTO	H30
山口市立学校施設空調設備整備 PFI 事業	山口県 山口市	サービス購入型	BTO	H30
大分市立小学校空調設備整備 PFI 事業	大分県 大分市	サービス購入型	BTO	H30
西条市立小中学校・幼稚園空調設備整備事業	愛媛県 西条市	サービス購入型	BTO	H30
佐倉市立小中学校・幼稚園空調設備整備事業	千葉県 佐倉市	サービス購入型	BTO	H30
四日市立小中学校普通教室 空調事業	三重県 四日市市	サービス購入型	BTO	H30
宿毛市における小中学校整備事業	高知県 宿毛市	混合型	BOT,BTO	H30
藤井寺市立小中学校空調 PFI 事業	大阪府 藤井寺市	サービス購入型	BTO	H30
宗像市立学校空調設備整備事業	福岡県 宗像市	サービス購入型	BTO	H30
岡崎市立小中学校空調設備整備事業	愛知県 岡崎市	サービス購入型	BTM	H30
山形市立南沼原小学校校舎等改築事業	山形県 山形市	サービス購入型	BTO	H30
八千代市立小中学校普通・特別教室等空調設備整備 PFI 事業	千葉県 八千代市	サービス購入型	BTO	H30
浜松市立小中学校空調設備整備事業	静岡県 浜松市	サービス購入型	BTO	H30
三原市立小中学校空調設備 PFI 事業	広島県 三原市	サービス購入型	BTO	H30
東広島市立小中学校空調設備整備事業	広島県 東広島市	サービス購入型	BTO	H31
周南市小学校普通教室空調設備整備事業	山口県 周南市	サービス購入型	BTO	R1
金池小学校施設整備事業	大分県 大分市	サービス購入型	BTO	R1
宮崎市小学校空調設備整備事業	宮崎県 宮崎市	サービス購入型	BTO	R1

※実施方針公表後に断念した事業も含む。※市町村名は実施方針公表当時。

出所：株式会社日本経済研究所調べ。

しての機能面、地域の拠点としての学校の役割等が十分に発揮できるように、

- ・特色ある学校づくり
- ・地域に開かれた学校づくり

を目的として PFI 手法を導入し、施設整備等を実施した。(平成12年度実施方針公表)

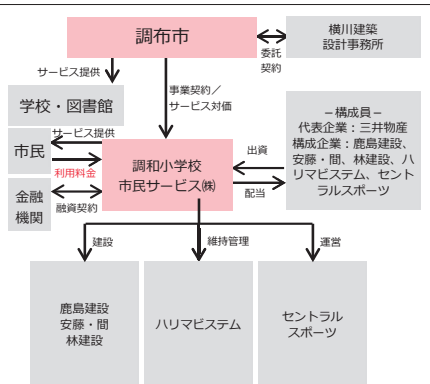
加えて、既存の地域図書館の老朽化・狭小化に対応するために、図書館を小学校に併設して整備し、当地域に体育施設がなかったことから、地域開放に対応可能なプールや体育館等の整備を行うことも事

業の一部としている。

なお、本事業は平成29年3月に終了しており、PFI 事業終了時評価が公表されているが、そこでは以下の検証結果より、当初期待した効果を得ることができたと示されている。

- ・児童の教育効果の面はもとより、生涯学習施設としての機能面、地域の拠点としての学校の役割等を十分に発揮するため、多様な教育形態を採ることができるとオープンスペースや、児童の交流につながるアルコーブ等の設置、地域に開かれた温水

図表4 調布市立調和小学校整備並びに維持管理及び運営事業概要

事業地	調布市西つつじヶ丘4丁目22番地6		
敷地面積	13,286.079㎡	延床面積	約11,000㎡
事業期間	16年（うち維持管理運営期間14年8カ月）	事業スキーム	
施設内容	調和小学校、地域図書館、防災備蓄倉庫		
PFIの事業範囲	VE提案、建設、維持管理 運営：プール（開放時のみ）		

出所：文部科学省「複合化公立学校施設PFI事業のための手引書」（平成16年3月）。事業スキーム図については日本経済研究所作成

プールを含む学校施設や特別教室、図書館を整備して多機能化できたこと。

- ・施設の管理については、モニタリングやヒアリングにより、維持管理や運営が概ね良好に実施されてきたこと。
- ・事業者選定時点において約15億円（約31%）VFMが算出されるとともに、プール運営については、民間事業者のノウハウが活かされ安定した利用状況であったこと（図表4）。

② 京都御池中学校・複合施設整備等事業

京都市は、新校舎等の整備において、新しい時代の教育に対応できる中学校づくりを基本とし、以下を目的としてPFI手法を導入し、以下の施設等の整備を民間に委ねたものである。（平成15年度実施方針公表）

- ・多様な中学校教育の展開が図れること。
- ・将来の子どもの増加（社会的増加など）、少人数教育に対応できること。
- ・敷地の立地条件を生かし、教育及び福祉の充実はもとより都心部の活性化に寄与すること。
- ・都心部のまちづくり、ひとづくりの拠点施設であること。

従来手法に比べて約27億円（約30%）の財政支出

の縮減に加えて、施設全体の維持管理を民間業者に委ねることにより、各施設の運営事業者は運営に専念できる環境が整備されたことや、共用部の維持管理はPFI業者に委ねられたこと、さらに御池通りに面して商業施設を配置することによる地域活性化への寄与等がなされたことが効果として挙げられる（図表5）。

3. 義務教育施設におけるPPP手法

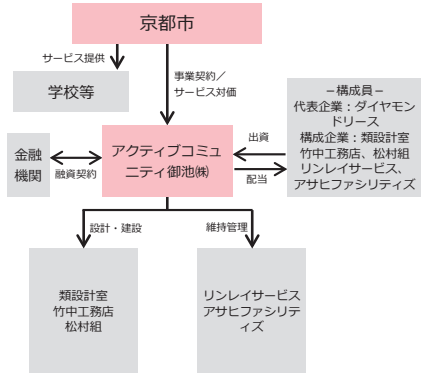
(1) PPP手法の概要

前述したPFI手法に加え、義務教育施設を巡るPPP手法の状況について、特に多角的な活用が進む廃校施設を中心に整理しておきたい。

① 廃校施設の状況

文部科学省によれば、平成30年5月1日までに発生した廃校件数は7,583校に及ぶ。図表6は年度別の廃校発生件数と、廃校年度別に活用の用途が決まっていない廃校の数を示したものであるが、平成10年代に廃校となった施設においても、まだ用途が決まっていないものが存在している。直近のものほど活用用途が決まっていない廃校の割合は高くなるものの、すでに廃校となって10年以上が経過する廃校においても、用途が決まっていない施設が1割前

図表5 京都御池中学校・複合施設整備等事業概要

事業地	京都市中京区御池通柳馬場東入東八幡町579番地ほか		
敷地面積	約8,400㎡	延床面積	概ね20,000㎡程度
事業期間	16年10カ月（うち維持管理運営期間15年）		
施設内容	京都御池中学校、乳幼児保育所、老人デイサービスセンター、在宅介護支援センター オフィススペース（将来、教室に転用可能）、拠点備蓄倉庫、賑わい施設及びこれに付帯する関連施設	事業スキーム	
PFIの事業範囲	施設の設計、建設、維持管理 賑わい施設の運営		

出所：文部科学省「複合化公立学校施設PFI事業のための手引書」（平成16年3月）。事業スキーム図については日本経済研究所作成

後存在する。

同調査結果によれば、活用の用途が決まっていない理由（複数回答）として、「建物が老朽化している」ことを半数程度が選択し、次いで「地域等からの要望がない」ことを4割程度が選択している。実際、学校施設は校舎と屋内運動場並びにグラウンドなどを含めると比較的規模も大きく、多機能であることから、活用できる用途は限られるといった特徴

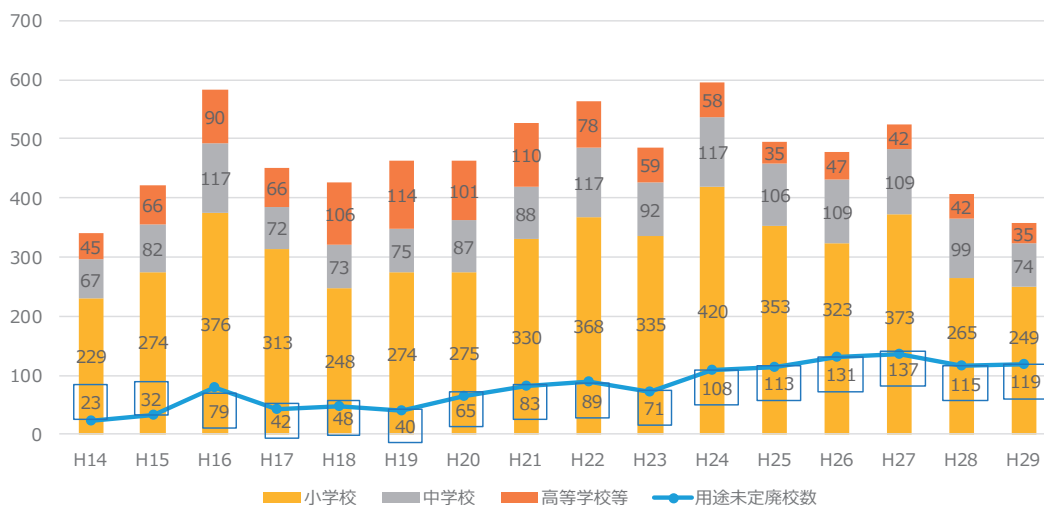
がある。

② PPP手法の活用状況

廃校となった施設（土地）の活用におけるPPP手法として多様な手法が考えられるが、まず公有資産として維持し続けるのか、或いは売却も検討するのかによってその選択肢は変わってくる。

公有資産としての活用可能性や、地域住民との対話等を踏まえ、公有資産の位置付けを明確化したう

図表6 公立学校の年度別廃校発生数及び活用用途が決まっていない廃校数（単位：校）



出所：文部科学省「平成30年度 廃校施設等活用状況実態調査の結果について」平成31年3月15日より作成。

図表7 廃校施設（土地）の位置付けに応じた主な PPP 手法

公有資産の位置付け	方向性	主な PPP 手法	所有主体	運営主体
維持※	公共施設として活用	指定管理者 PFI 等	公	公
	民間施設として活用	単純／公共による条件付き公募による貸付 ※貸付については定期借地権方式も含む	公	民
廃止	施設の売却	土地の定期借地＋公共による条件付き売却	土地：公	民
		土地の定期借地＋単純売却	施設：民	民
	土地の売却	公共による条件付き売却	民	民
		単純売却	民	民

※公共施設と民間施設の複合化により活用する場合は、その内容に応じて PPP 手法も組み合わせることが考えられる。

えで、適した PPP 手法を選択することが肝要である（図表7）。

(2) 廃校施設における PPP 事業の特色

文部科学省が公表している廃校施設活用事例集によれば、廃校施設の広大な敷地や教室の間仕切り等を生かして、社会教育施設や福祉施設、体験交流施設等に活用したり、さらには雇用促進を見込んで企業がオフィスを構えたりする等、地域の実情やニーズにあわせた廃校活用が進んでいる。

本項ではその事例として、公有資産として維持し官民それぞれの施設で活用している事例と、公有資産の維持を前提とせず、条件付きで公募を行った結果、民間事業者への売却により活用が進められた事例を取り上げる。

① 岡山市出石小学校跡地整備事業

岡山市は、市内中心部にある出石小学校等の跡地において、地域の持つ優れた条件を生かし、魅力的な空間を確保するとともに、公共性が高く、中心市街地活性化・定住推進等に寄与する施設の整備を行うため、定期借地権を設定。この跡地に最もふさわしく、かつ事業性の高い事業提案を広く民間事業者から求めた。選定された事業者自らが施設建設を行い、定期借地期間中を通じ、施設の運営を行っている。

中心市街地に存在する規模の大きい敷地が、地域

のニーズに応じた複合的な用途で活用されるとともに、それぞれの用途に応じて建物の所有者や運営者が異なる等の工夫がなされている（図表8、9）。

② 新松戸地域学校跡地有効活用事業

松戸市は、児童・生徒数の減少に伴い廃校とした新松戸北小学校及び新松戸北中学校の跡地面積の合計が30,000平方メートルを超え、大規模な貴重な財産となっていることから、その有効活用について有識者や市民等からなる検討会議において検討を行った。そこで得られた答申等を踏まえ、民間への土地の定期借地／売却（いずれかを民間事業者が選択する）により得られる収入を事業費とし、公共的施設等の整備を行っている。

地域において必要とされる公共的施設等を当該敷地から得られる収益によって整備することで、地域への還元が図られるとともに、若い世代を含む新たな住民を呼び込む住宅の整備が民間事業者によって行われている（図表10、11）。

4. 義務教育施設における PPP/PFI 事業の課題と展望

先行した事例において、PPP/PFI の活用により、施設整備費を中心とした財政負担の軽減という効果に加え、管理の効率化や賑わいの創出等、民間事業者のノウハウを生かしたことによる付加的な効

図表8 岡山市出石小学校跡地整備事業概要

事業地	岡山県岡山市幸町10-9
敷地面積	11,023㎡ (学校用地) + 2,536㎡ (都市公園用地・未整備部分) ※定期借地権設定区域9412.39㎡
事業期間	定期借地権による民間事業者への土地の賃貸借借地期間54年間
当初賃料	25,678,000円/年 (3年ごとに見直し)
市が募集要項で求めた施設	<p>1) 中核施設 都市公園・広場・緑地、住宅 (共同住宅)、保育園 (事業者を別途公募、位置・空間・考え方の提案)、高齢者施設、駐車場・駐輪場 (住宅用+必要台数の確保、それ以上は自由提案)、敷地内の現有公共施設 (消防機庫・大気観測所・コミュニティハウス)</p> <p>2) 自由提案施設：事業者が自由に提案する施設で事業者自らが分譲運営等をする施設</p> <p>【留意事項】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・可能な限り一般市民が利用可能な快適な空地・緑地の確保、西川緑道公園、下石井公園との有効な連携への配慮 ・学校であったという歴史的事実に対する配慮 (メモリアルの設置) ・コミュニティの保全・新たなコミュニケーションの創出 ・良好な都市景観の創出 ・環境保全・創出への配慮、環境負荷の低減策の提案 ・文化、スポーツ、市民活動支援、アイプラザの活性化、周辺を含めた環境の維持等に対する配慮
施設内容	<p>1) 定期借地権付分譲マンション：66戸 2) 賃貸マンション：74戸</p> <p>3) 屋上庭園付立体駐車場：178台 4) 介護付有料老人ホーム：54室</p> <p>5) スポーツクラブ</p> <p>6) 公共整備工事</p> <p>コミュニティ施設 (既存施設の建替え)</p> <p>公園 (公園を小学校の校庭の一部として使用していた部分の整備)</p> <p>1) ~ 5) の施設が定期借地権設定区域内の施設。6) の施設は事業者整備後に市に引き渡す。</p>

出所：岡山市「出石小学校跡地整備事業について (概要書)」

図表9 岡山市出石小学校跡地整備事業の構成

分譲集合住宅	賃貸集合住宅	駐車場 / 里丘	介護付有料老人ホーム	スポーツクラブ	コミュニティ施設	保育園
住宅購入者	両備ホールディングス(株) 運営		テナント (株)ベネッセ タイルケア	テナント (株)コナミスポーツ&ライフ	岡山市管理	(社)共生会 運営
区分所有	両備ホールディングス(株) 建物所有				岡山市 建物所有	(社)共生会 建物所有
一般定期転借権住宅購入者	一般定期借地権：両備ホールディングス(株)					市から無償貸与
土地所有：岡山市						

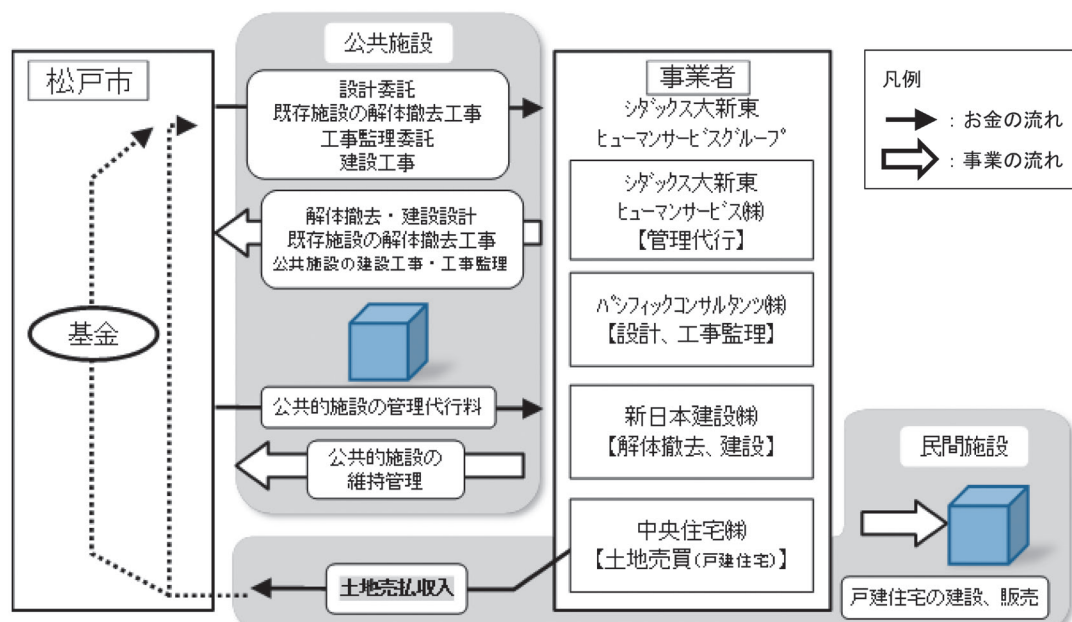
出所：岡山市「出石小学校跡地整備事業について (概要書)」

図表10 新松戸地域学校跡地有効活用事業概要

事業地及び敷地面積	新松戸北小学校：千葉県松戸市新松戸七丁目192番地／13,372㎡ 新松戸北中学校：千葉県松戸市新松戸五丁目179番地／19,820㎡		
事業期間	公共的施設の維持管理運営は、事業者から提案された指定管理者候補者を松戸市指定管理者の指定手続に関する条例に基づき指定管理者として指定し、竣工後最初の4年間について管理代行業務を行わせる。		
単価等		最低売買単価 (円/㎡)	最低貸付単価 (円/㎡/年)
	新松戸北小学校跡地	85,200	1,020
	新松戸北中学校跡地	77,400	930
市が募集要項で求めた施設	1) 公共的施設 両方の事業用地に整備するもの (防災機能) どちらかの事業用地に整備するもの (市民活動拠点機能、誰もが憩える機能、子どもを育む機能、学ぶ機能、スポーツ機能) その他 (両方の事業用地に駐車場、駐輪場、公衆トイレ等を整備) 2) 民間施設 若い世代を呼び込む機能 (例：子育てに優しい住居、住民が交流を図れる共有スペース、保育施設、ベビー用品や日用品を売っている小規模商店、小児科などの医療施設など) 新松戸に定住したくなる機能 (例：住み替え時に選ばれるような戸建住居、高齢者になっても住みやすい住居など)		
施設内容	1) 新松戸北小学校跡地 6,300㎡を売却 (若い世代を呼び込む機能として戸建住宅を整備) 7,072㎡に公共的施設 (市民活動拠点機能等を含む屋内施設及び防災機能等を整備) 2) 新松戸北中学校跡地 9,750㎡を売却 (新松戸に定住したくなる機能として戸建住宅を整備) 10,070㎡に既存施設の改修等による屋内/屋外スポーツ機能及び防災機能等を整備		

出所：松戸市「新松戸地域学校跡地有効活用事業 募集要項」(平成24年10月) 及び「新松戸地域学校跡地有効活用事業整備に向けて事業がスタート！」(平成25年7月2日)

図表11 新松戸地域学校跡地有効活用事業スキーム図



出所：松戸市「新松戸地域学校跡地有効活用事業整備に向けて事業がスタート！」(平成25年7月2日)

果も上がっていることが確認できた。高度経済成長期に整備された多くの公共施設が次々と更新の時期を迎えるなか、特に多くの施設が存在する義務教育施設について、限られた財源のなかで質の高い公共サービスを実現するという観点から、今後も引き続きPPP/PFIの積極的な活用が求められることは明らかである。

新たな施設の整備については、小中一貫校や統合校の整備及び他施設（民間施設も含む）との複合化等が多くなっていくこと、また、広くPPP手法という観点からは、今後も継続的に発生する廃校に対する活用ニーズへの対応が大きくなることに付随する課題があると考えられる。

前者の課題に対しては、各地域の特性に応じて、質の高い公共サービスの実現という観点から何が必要なのか。そして、いかに民間ノウハウの活用を図れるのか。まず、公共側が明確に求める条件を提示するとともに、多様な民間ノウハウの活用へ向けた柔軟性の確保を両立させながら、民間提案の公募等を実施することが求められる。

後者の課題に対しては、そもそも廃校施設は規模が大きく、その機能が複合的であるがゆえに活用可能な主体が限定されること、公有資産として廃止を含めた活用の検討に当たっては、対象となる廃校の卒業生を中心とした地域住民の理解を得る必要があること、さらに、有償で財産処分を行う場合、国庫補助を受けて建設された学校施設については、建設後一定期間は補助金相当額の国庫納付等により、文部科学大臣の承認を得るための財産処分手続が必要となること、といった手続きの煩雑さという課題が存在する。

そもそも公有資産として維持する必要があるのかという観点と合わせて、関係者との合意形成へ向けた準備を慎重に進めるとともに、付随する手続きを予め確認し、準備することが重要である。

なお、前述した事例の他に、義務教育施設における官民連携の動きとして、公有資産マネジメントとPPP/PFI手法活用の組み合わせによる取り組みも進められている。その事例の一つとして、学校プールにおける取り組みを紹介したい。

全国の義務教育施設の多くに整備されている屋外プールは、維持管理費や改修・更新に要する費用が大きい一方で、活用可能な期間が夏季に限定されることから大きな負担となっている。千葉県佐倉市では、耐震改修工事に伴う学校プール廃止の代替措置として、水泳指導補助の民間委託を平成25年度から一部の学校で開始した。水泳指導を民間の専門指導者が実施することにより、民間事業者にとってはビジネスチャンスの拡大につながると同時に、学校教育における水泳指導の質の向上も図られ、市民満足度の向上が図られるとともに、教職員の負担軽減といった効果も指摘されている。

このように、これまですべての義務教育施設において、それぞれにフルセットで整備されていた施設を集約化することで効率化する、或いは民間の施設を活用する、といったことも含め、今後の日本を担う児童・生徒にとって望ましい学校教育につながる環境とは何なのか。官民双方が総力を挙げて弾力的に検討し、実現していくことが求められている。今後も各地域のニーズに応じて柔軟に活用が進むことを期待したい。