

PPP/PFI 手法優先的検討規程策定・運用に関する  
調査検討支援業務（高山市）

報告書  
（概要版）

平成 31 年 3 月



## 目 次

0. 本業務の目的.....	1
1. 地方公共団体からみた PFI 手法等と従来手法との優劣比較.....	1
1. 1. 目的 .....	1
1. 2. 対象とする事業手法 .....	1
1. 3. 優劣比較項目の整理 .....	2
1. 4. 優劣比較結果の整理 .....	2
2. 優先的検討規程案の策定支援.....	3
2. 1. 優先的検討規程の策定・運用の目的.....	3
2. 2. 高山市の概況及び課題 .....	4
(1) 高山市の概況.....	4
(2) 課題の整理.....	5
2. 3. 優先的検討規程案に取り入れるべき方策.....	5
(1) 策定の基本方針.....	5
(2) 将来更新費の算定.....	6
(3) 算定結果.....	7
(4) ロングリストおよびショートリストの作成.....	9
3. 優先的検討規程案に基づいた運用支援.....	13
3. 1. 事業者選定までのシナリオ・手順フローの作成.....	13
(1) 実施体制.....	13
(2) 検討プロセスの全体像.....	13
(3) 手続きパターンの設定.....	14
(4) 簡易な検討.....	16
(5) 簡易な検討以降の手続き.....	17
3. 2. 規程案運用における課題の検討・整理.....	19
4. 優先的検討規程の策定・運用に関する課題等の整理.....	21

## 0. 本業務の目的

内閣府では、地方公共団体等が公共施設等の整備等にあたり、効率的かつ効果的に実施できる仕組みを構築することを推進している。この仕組みとして挙げられるのが、PPP/PFI 手法の適用を従来の調達等の手法に優先して検討する規程である「優先的検討規程」の策定・運用であり、「多様な PPP/PFI 手法導入を優先的に検討するための指針」（平成 27 年 12 月民間資金等活用事業推進会議決定）において枠組となる指針が定められている。

本業務は、支援対象となる地方公共団体が「優先的検討規程」を策定・運用しようとする取組に対し、その運用が適切かつ継続的に実施されるよう支援するとともに、支援を通して得られた知見をもって、他の地方公共団体における仕組み構築の取組の参考となるような事例を作成するものである。

なお、本報告書（概要版）の構成は以下のとおりである。

報告書（概要版）項目	備考
1. 地方公共団体からみた PFI 手法等と従来手法との優劣比較	一般論としての事業手法の比較（ここでは従来手法、PFI 手法、リース手法を対象）
2. 優先的検討規程案の策定支援	優先的検討規程の策定・運用支援 （支援対象団体：高山市）
3. 優先的検討規程案に基づいた運用支援	
4. 優先的検討規程の策定・運用に関する課題等の整理	

## 1. 地方公共団体からみた PFI 手法等と従来手法との優劣比較

### 1. 1. 目的

地方公共団体における案件形成支援において活用することを念頭に、総事業費の縮減、資金調達（補助金等の適用の可否含む）、手続き等によるコストの違い等の観点から、PFI 手法等と従来手法との優劣比較を行う。

### 1. 2. 対象とする事業手法

本業務では、従来手法と代表的な PFI 手法、リース手法について、その特徴を整理し優劣比較を行うものとする。対象施設は、総事業費 10 億円以上で建設を伴うケースを想定する。具体的な施設については庁舎等を想定して行う。

表 1-1 従来手法、PFI (BTO、BOT、BOO)、リースについて公共と民間の区分

手法	事業方式	資金調達	施設所有	設計	建設	運営	維持管理	契約形態
従来手法	公設公営	公共	公共	公共	公共	公共	公共	建設工事請負契約
PFI 手法	BTO	民間	公共	民間	民間	民間	民間	PFI 事業契約
	BOT	民間	民間	民間	民間	民間	民間	PFI 事業契約
	BOO	民間	民間	民間	民間	民間	民間	PFI 事業契約
リース手法	リース	民間	民間	民間	民間	公共(または民間)	民間	賃貸借契約

### 1. 3. 優劣比較項目の整理

従来手法と代表的な PFI 手法（事業方式として BOT 方式、BOT 方式、BOO 方式）、リース方式について、比較項目を設定し、優劣比較を行った。

### 1. 4. 優劣比較結果の整理

優劣比較の結果、モデルケース（短期利用：仮庁舎、中期利用：廃棄物処理施設、長期利用：事務庁舎）による比較結果より、従来手法、PFI 手法、リース手法についてまとめると以下のとおりである。

- 入札契約について、事業実施までの手続き期間は、従来手法、リース手法の方が PFI 手法に比べて入札方式に自由度があり、短期間に実施可能であるため優位である。
- 地方税について、従来方式は税がかからないため優位であり、PFI 手法についても事業類型がサービス購入型の場合及び BOT の場合は一部非課税のため従来方式に次いで優位である。PFI 手法のうち BOO 及びリース手法は課税対象のため劣る。
- 維持管理・運営について、PFI 手法でモニタリングや要求水準未達によるペナルティ等を設定する場合は、監視機能が働き安定した事業の継続を果たす観点から、従来手法、リース手法より優位である。  
破綻時のリスクに関しては、リース手法は民間事業者のリスクであるため、公共側はリスクを回避できるため優位となる。PFI 手法についてはリスク分担を明確にすることでリスクを軽減できる。従来手法では公共側のリスクとなり PFI 手法、リース手法より劣る。
- 国の支援措置について、従来手法、PFI 手法で所有権が公共側に移転する場合は補助金、起債・交付税措置が講じられるため優位である。PFI 手法のうち、公共側に所有権が移転しない方式やリース手法は補助金の適用や起債・交付税措置が講じられないため劣る。
- 総事業費について、PFI（BOT、BOO）及びリース手法は民間事業者が施設所有し建設、維持管理を行うため、賃借料に税金や損害保険等が含まれるので PFI（BOT）に比べて割高であり、長期間になるほど不利である。（なお、BOT は地方税の一部が非課税となる。）
- 財政負担の平準化について、PFI 手法、リース手法は平準化が図れる。
- 事業期間中の手続き負担について、PFI 手法、リース手法では、設計・建設から維持管理まで一括で民間事業者が行うため、従来手法に比べて公共側の負担が軽減される。
- 事業終了時の施設利用について、施設の耐用年数に対して施設利用の期間が短い（仮庁舎等の）場合、従来手法、PFI 手法では撤去もしくは公共側で利活用の模索が必要となる。リース手法では民間で施設の再利用が可能な場合、撤去等の必要がないため事業費の削減が期待できる。

## 2. 優先的検討規程案の策定支援

### 2. 1. 優先的検討規程の策定・運用の目的

高山市は、これまで本格的な PPP/PFI の導入がないため、庁内における職員の PPP/PFI に関するノウハウ等が十分でない状況にある。しかし、本年度より「高山市公共施設等総合管理計画(実施計画)」<sup>1</sup>策定のため、高山市の所有する施設について総点検を開始したことを受け、PPP/PFI の導入に向けて取り組み始めているところである。

本業務は、「PPP/PFI 手法優先的検討規程案」(以下、「規程案」とする。)を作成することで、高山市が自ら PPP/PFI を含めた最適な事業手法を自然と選択できるようになることが目的である。

そのため、高山市が運用しやすく、実効性のある規程案を作成するため、以下に示す高山の意向を受け、対象事業の絞り込み (PPP/PFI ロングリスト等の作成) と同時に規程案を示した。

表 2-1 高山市の意向と本業務での対応

高山市の意向	本業務での対応
公共施設等の整備を伴う事業の中から、将来的に PPP/PFI による事業実施の可能性が見込まれるものを整理し、優先的検討規程の対象としたい。	優先的検討規程によって PPP/PFI 事業実施の可能性が見込まれる事業を絞り込むのではなく、PPP/PFI 事業実施の可能性(他の自治体における実施状況や、財政削減額など)を基に事前に事業の絞り込みを行い、リスト化したものを優先的検討の対象とする。
実施計画との連動を重視し、公共施設の類型を用いて PPP/PFI 事業実施の可能性について絞り込みを行いたい。	PPP/PFI を含めた最適な事業手法を、「高山市公共施設等総合管理計画」の施設分類(大分類・小分類)ごとに整理する。
規程案作成においては、事業費による基準のあり方について精査したい。(来年度の実実施計画と合わせて検討を行いたい。)	本年度は対象とする事業費の基準を複数示し、来年度市が具体的に検討する際の基礎資料とする。

なお、“将来的に PPP/PFI による事業実施の可能性が見込まれる事業”を把握し、リスト化しておくことは以下のようなメリットがあり、福岡市ではロングリスト<sup>2</sup>やショートリスト<sup>3</sup>を公開することで、民間からの提案を促している。

表 2-2 対象事業をリスト化するメリット

<ul style="list-style-type: none"> <li>● 庁内の事業担当課への周知が可能となる</li> <li>● 予め事業の予定が把握できるため、調査費の予算化が容易になる</li> <li>● ロングリストにより PPP/PFI 事業を実施した際の、財政削減額を予め把握することが可能である</li> <li>● 市民や議会への合意形成が図りやすくなる</li> <li>● リストを公表する場合、民間企業が事業へ参画するための検討材料となる</li> </ul>
---

<sup>1</sup> 実施計画は次年度中に策定する予定である。

<sup>2</sup> 民間事業者の事業参画検討と民間発案を促すため、将来的に PPP を含めた事業手法検討の可能性のある公共施設等の整備事業を取りまとめたリスト。(福岡市)

<sup>3</sup> 「分野的予備調査」や「最適事業方式調査」、「事業化手続業務」にかかわる外部アドバイザーによる委託の予算が計上され、予算が確定した事業をとりまとめたリスト。(福岡市)

## 2. 2. 高山市の概況及び課題

### (1) 高山市の概況

- 高山市の人口（平成 31 年 2 月 1 日現在）は、88,389 人、世帯数は 35,620 世帯となっている。
- 高山市第八次総合計画の策定時に行われた将来人口の推計によると、総人口は今後も減少を続け、平成 52（2040）年には、69,437 人となり、平成 31（2019）年と比較して、約 19,000 人の減、割合にして約 21%の人口減少が予測される。

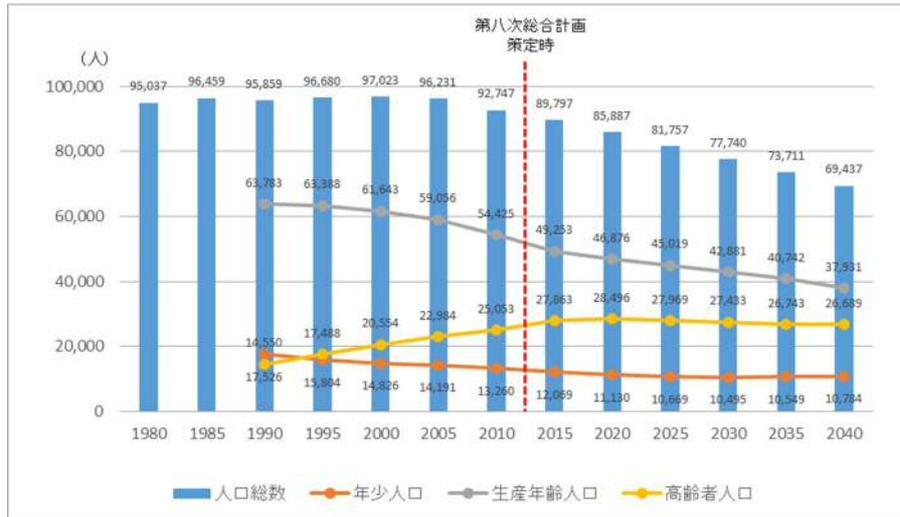


図 2-1 人口総数、年齢 3 区分別の人口推移と将来推計（出典）高山市

- 2005（平成 17）年に、周辺 9 町村（丹生川村、清見村、荘川村、宮村、久々野村、朝日村、高根村、国府町、上宝村）を編入合併したことにより、面積が合併前の 139.57km<sup>2</sup> から 2,177.61km<sup>2</sup> と合併前の 15 倍以上と、非常に広大な市域となった。



図 2-2 広域的な位置



図 2-3 高山市及び周辺 9 町村（合併前）

- 高山市の月別積雪は 11 月～3 月で 3cm～46cm であり、岐阜県南部に位置する岐阜市（11 月～3 月で 0cm～10cm）などと比べるとかなり多い。

表 2-3 月別最深積雪（気象庁 1981 年～2010 年）

(mm)

都市名	11 月	12 月	1 月	2 月	3 月
高山市	3	26	43	46	22
岐阜市	0	5	10	8	1

## (2) 課題の整理

- 高山市においても、全国各地と同様に少子高齢化の進展が顕在化しているため、将来の人口減少や公共施設の利用需要の変化を踏まえ、市民サービスの低下を招かない程度の適切な公共施設規模とする必要がある。
- 冬季に土木工事が出来ないこともあり、そうした気候の特色に配慮した事業スケジュールを前もって立てておくことや、出来る限り事業スケジュールを短縮化する必要がある。
- 平成の大合併の結果として多くの公共施設を保有することとなり、老朽化による改修や建替えが必要であるとともに、維持管理費の増大が財政を逼迫しているため、持続可能な行財政運営を進める必要がある。
- 広大な市域を有している高山市は、同程度の人口規模の都市に比べて、公共施設を多く保有している。このため、将来人口の減少等に勘案した適切な公共施設数に削減する必要がある。
- 将来更新費の予測によると、2031年度から本格的な公共施設の建替えが始まるため、市民サービスの向上、財政支出の削減及び地域活性化を実現するための公共事業として、事業手法の選択時に PPP/PFI 方式を容易に検討することが可能な体制づくりを行い、PPP/PFI 案件の実践を積み上げていくことが必要である。
- また、この期間を準備期間と捉え、PPP/PFI 案件を経験することが必要である。

## 2. 3. 優先的検討規程案に取り入れるべき方策

### (1) 策定の基本方針

2. 2. (2) に示した課題に対応しながら、高山市においても効率的かつ効果的な公共事業等の整備等を進めるために「PPP/PFI 手法優先的検討規程」を策定するものとし、本業務では規程案を作成する。

規程案の作成にあたり、高山市の基本姿勢として、PPP/PFI を導入検討する事業については、全国的な実施事例等を参考にしながら、安定的な行政サービスの実施及び将来的な費用負担の軽減を図るとともに、地元事業者の参画や市民の雇用促進が図られるものを対象とする。

その際、2. 1. で述べたとおり、**対象事業の絞り込み（PPP/PFI ロングリスト等の作成）**と同時に**規程案を作成するものとした。**

なお、「ロングリスト」「ショートリスト」という言葉は、商用の用語として使用されており、リストの作成基準はさまざまである。PPP/PFI におけるロングリスト、ショートリストは福岡市や盛岡市で既に作成、活用されており、外部委託により最適な事業手法を検討すべき事業の抽出や民間事業者への事業情報提供やアイデアを求めるために作成されている。

高山市においては、PPP/PFI 優先的検討を行うにあたり、**庁内において今後検討すべき対象施設（建物）を情報共有し、検討手続きをスムーズに行えるようにするためにリスト化するもの**であるため、定義が異なってくる。以下、本業務での「ロングリスト」「ショートリスト」は高山市での定義に準ずる。

表 2-4 先進都市と高山市での PPP/PFI ロングリスト、ショートリストの定義

	福岡市	高山市
ロングリスト	民間事業者の事業参画検討と民間発案を促すため、将来的に PPP を含めた事業手法検討の可能性がある公共施設等の整備事業をまとめたリスト	PPP/PFI 手法導入を検討していくために、高山市公共施設等総合管理計画（実施計画）で対象としている施設（建物）から優先的検討の対象となり得るものについて、事業費規模及び他市の実績等により絞り込み、あわせて政策案件 <sup>4</sup> や新規案件 <sup>5</sup> をまとめたリスト
ショートリスト	PPP/PFI による事業方式の検討を行う段階にあつて、最適な事業手法の検討調査やアドバイザー等業務委託等に係る予算措置が行われている事業についてまとめたリスト	ロングリストで対象としている施設（建物）のうち、今後 5 年間 <sup>6</sup> に PPP/PFI 優先的検討を行う施設（建物）をまとめたリスト

## (2) 将来更新費の算定

将来更新費の算定条件は以下のとおりとした。

### ① 対象

- 高山市の「固定資産台帳」及び「高山市公共施設カルテ」で管理されている施設を基準とする。

### ② 単価の設定と建替え（更新）費

- 建替え（更新）費用は「高山市公共施設等総合管理計画」で用いている大分類毎の建替え（更新）の単価を使用し、現在の「想定床面積（実施計画面積<sup>7</sup>）×単価」で算定する。
- 建替え（更新）事業費は、上記費用を建物単位<sup>8</sup>で積み上げたものとし、運営・維持管理費を含まない。以下、同様の扱いとする。（なお、計算ソフトを使用しているため端数処理の関係で表記上の合計値が合わない場合がある。）

### ③ 建替え（更新）時期の考え方

- 「高山市公共施設等総合管理計画」の考え方に合わせ、建設時から 60 年後に建替え（工事着工）を行うものとする。
- 建設から既に 60 年以上経過し、建替え（更新）時期を過ぎているものも検討する。
- 優先的検討規程の運用までの期間を考慮し、2019 年度末（2020 年度始め）を基準として将来更新費の算出を行っている。

<sup>4</sup> 非耐震のため早期に建替え等の検討を実施しなければならない案件、耐用年数の 60 年には達していないが老朽化等により建替え等の検討を実施しなければならない案件を示す。

<sup>5</sup> 新規に発案された案件を示す。

<sup>6</sup> 「高山市公共施設等総合管理計画（実施計画）で想定している短期（5 年間）」の計画期間と連動させる。

<sup>7</sup> 次年度「公共施設等総合管理計画（実施計画）」が策定された場合には、この面積が見直される予定である。

<sup>8</sup> 耐用年数が建物単位で設定されており、同じ施設内でも建物の建設年が異なるため。なお、小・中学校が学校施設の単位であるのに対し、建物はその中にある校舎や体育館などの単位をいう。

### (3) 算定結果

#### ① 事業規模と建物数の関係

本算定の対象となる建物について、建替え事業費（以下、「事業費」とする。）の規模ごとに5グループに区分し、建物数と事業費について分析した。

- 建物数は事業費規模が小さくなるほど多くなり、事業費規模で1億円未満の建物が全体の約80%を占めている。
- 事業費規模ごとの累計事業費額は、それぞれ20%前後と同程度である。
- したがって、**事業費規模が大きい建物を優先的に実施する方が財政削減効果等の観点から効率がよい。**

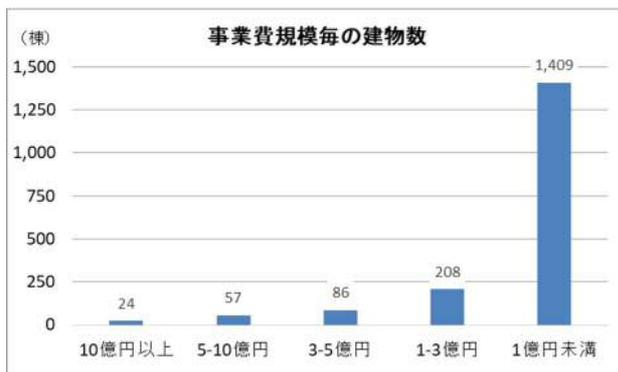


図 2-4 事業費規模毎の建物数 (区分合計)

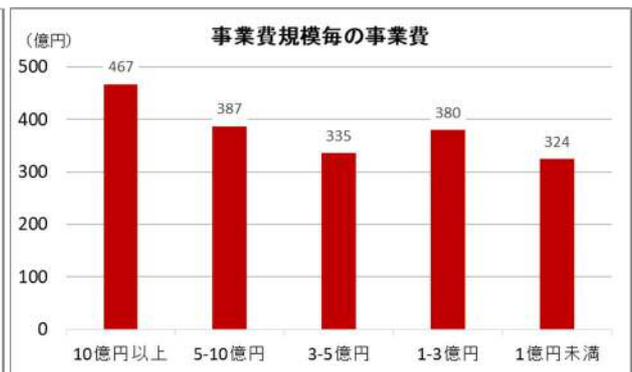


図 2-5 事業費規模毎の事業費 (区分合計)

#### ② 施設大分類と建物数の関係

施設大分類毎の建物数を図 2-6 に示す。

- スポーツ・レクリエーション系施設、学校教育系施設、住宅施設、行政系施設で全体の約65%を占めている。
- これらの建物数が多い施設を優先的に実施することで、公共側、民間側の双方が PPP/PFI を経験することになり、後の事業が容易に実施可能となる。これらを継続することで財政削減効果の観点からも効率的である。

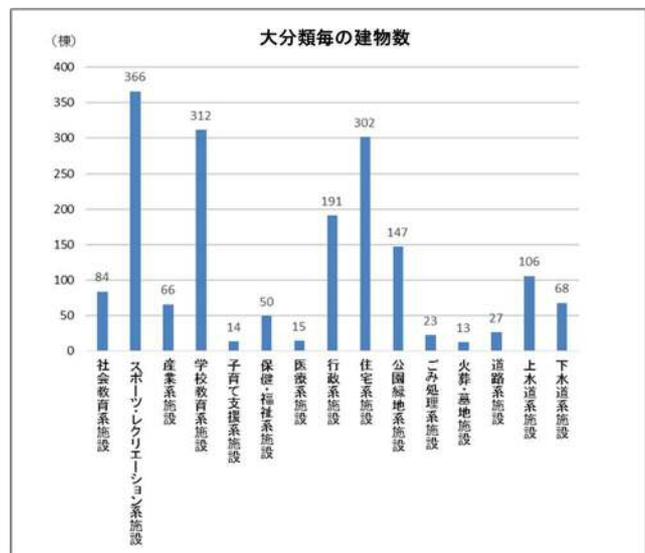


図 2-6 大分類毎の建物数

(出典) 高山市 HP

### ③ 施設大分類と事業費の関係

施設大分類毎の事業費を図 2-7 に示す。

- 学校教育系施設、スポーツ・レクリエーション系施設、行政系施設、社会教育系施設で全体の約70%を占めていることから、これらの施設を優先的に実施することが考えられる。
- さらに住宅系施設を入れると75%を占める。

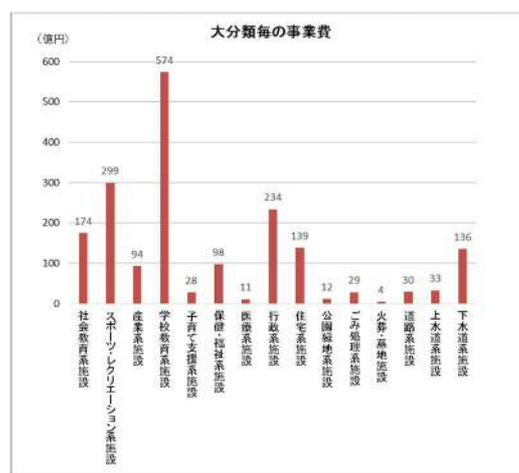


図 2-7 大分類毎の事業数

### ④ 建替え時期と事業規模ごとの整理

建替え時期と事業規模による建物数 (表 2-5) と事業費 (表 2-6) を以下に示す。

- 図 2-5 で示したように、全体事業費に占める事業規模の関係を見ると、10 億円以上の建物を優先的に PPP/PFI 手法で整備することが財政削減には効果的であるが、表 2-5 では、**建替え時期が 9 年 (2029 年度) 以前では 10 億円以上の対象物は存在しない。**
- 建替え時期が 9 年 (2029 年度) 以前で 5~10 億円の建物が 1 棟 (同じ規模全体の 2%)、3~5 億円で 5 棟 (同じ規模全体の 6%)、1~3 億円以上でも 15 棟 (同じ規模全体の 7%) である。
- PPP/PFI の導入により財政削減効果が高い建物 (建替え事業費 10 億円以上) が増えるのは 2030 年度以降であるため、**2029 年度までの期間を準備期間として捉え、庁内の検討体制づくりを成熟化し、PPP/PFI 案件の実践を積み上げていくことが必要である。**

表 2-5 建替え時期と事業規模による建物数 (棟)

事業費規模	~2019年度	2020年度~2024年度	2025年度~2029年度	2030年度~2034年度	2035年度~	合計
10億円以上	0	0	0	1	23	24
5-10億円	0	1	0	3	53	57
3-5億円	1	2	2	10	71	86
1-3億円	7	1	7	21	172	208
1億円未満	19	22	15	101	1,252	1,409
合計	27	26	24	136	1,571	1,784

表 2-6 建替え時期と事業規模による事業費 (億円)

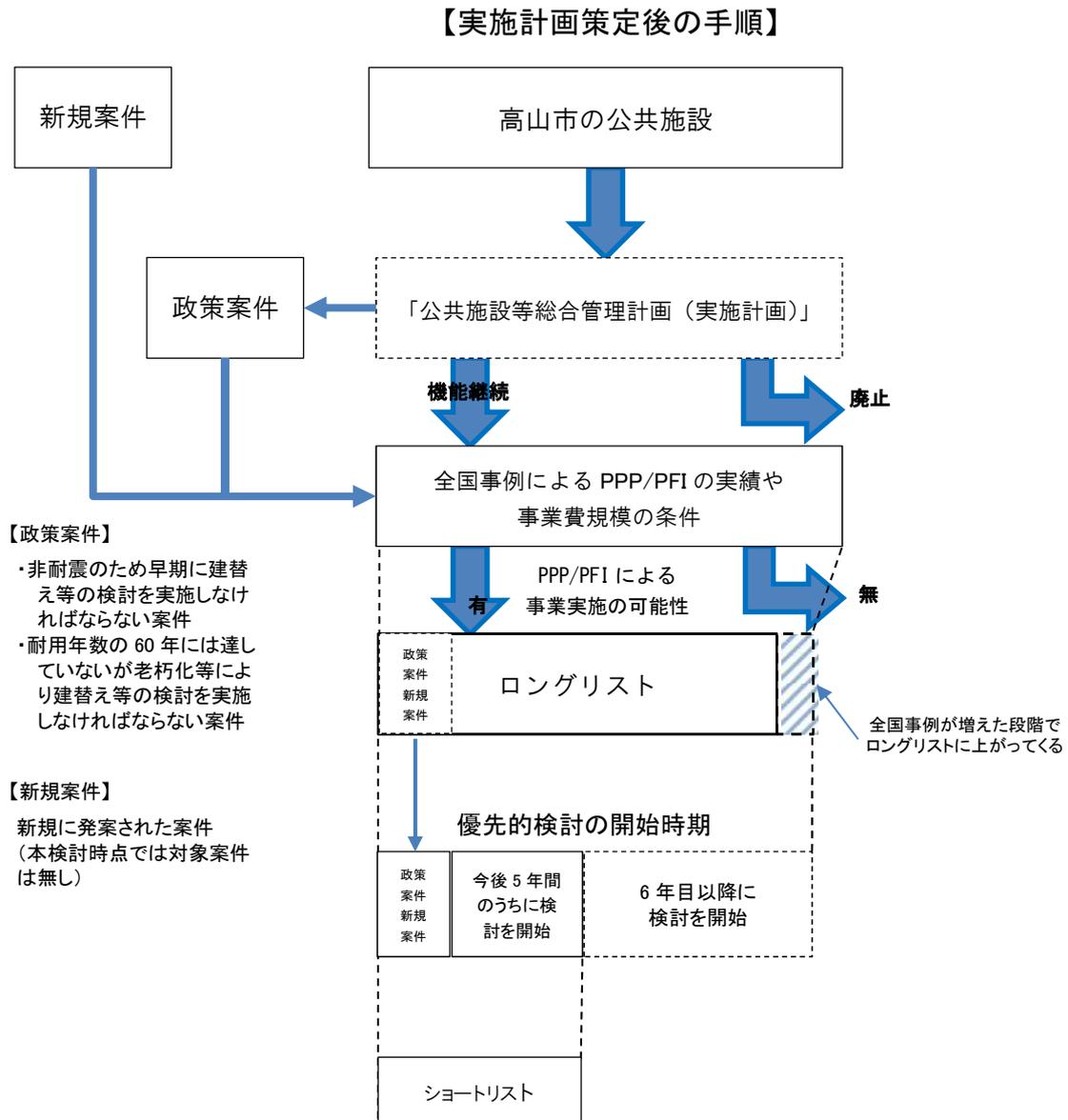
事業費規模	~2019年度	2020年度~2024年度	2025年度~2029年度	2030年度~2034年度	2035年度~	合計
10億円以上	0.0	0.0	0.0	20.8	446.3	467.1
5-10億円	0.0	6.5	0.0	19.8	360.8	387.1
3-5億円	4.0	7.2	9.2	39.3	275.6	335.3
1-3億円	12.0	1.2	10.3	35.7	320.9	380.1
1億円未満	9.3	5.7	4.4	31.9	272.7	323.9
合計	25.2	20.6	23.9	147.4	1,676.4	1,893.5

#### (4) ロングリストおよびショートリストの作成

##### ① 作成手順

本業務では(2)で示した前提条件を使用し、1,784 棟を基準に、**全国事例による PPP/PFI の実績や事業費規模による抽出**を行い、ロングリストを作成するものとする。

その後、図 2-9 に示す更新時期から検討期間を逆算した段階で、ショートリストとして抽出するものとした。なお、政策案件や新規案件についてもショートリストの対象とした。





## ② ロングリストの作成

図 2-8 に示した作成手順に従いロングリストを作成するにあたり、全国事例による PPP/PFI の実績が無い施設を除外したものを図 2-10、表 2-9 及び図 2-11、表 2-9 に整理した。

事業費規模のランクで整理すると表 2-8 のとおりである。

表 2-7 事業費規模ランク別の建物数と事業費

事業費規模	建物数(棟)	割合(%)	事業費(億円)	割合(%)	VFM10%とした場合の削減率 <sup>9</sup> (%)
5億円以上	81	4.7	654.2	46	4.6
3億円以上	166	9.7	1,186.5	64	6.4
1億円以上	363	21	1,545.1	83	8.3

1.9%

事業費規模 5 億円以上の場合で全体事業費の約 5 割を占めているため、これだけを対象としても十分な財政削減効果が期待できる。ただし、建替え時期が 2035 年度以降に集中しており、当面の 10 年間では 1 件しか対象建物がない。

また、事業費規模 1 億円以上まで対象とすると、建物数は 363 棟と事業費規模 3 億円以上の 2 倍以上に増える一方で、削減率の差は 1.9% しかなく、このために 363 建物を対象とするのは現実的ではない。

以上を勘案して、ロングリストは事業費規模 3 億円以上を対象とする。

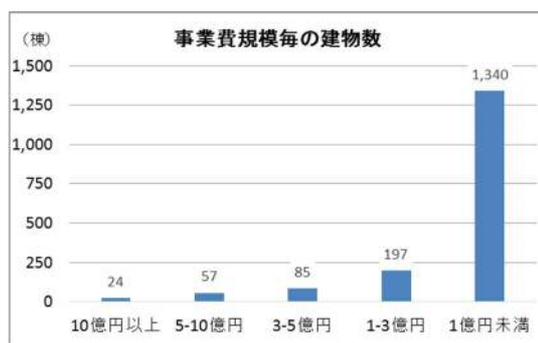


図 2-10 事業費規模毎の建物数 (区分合計)

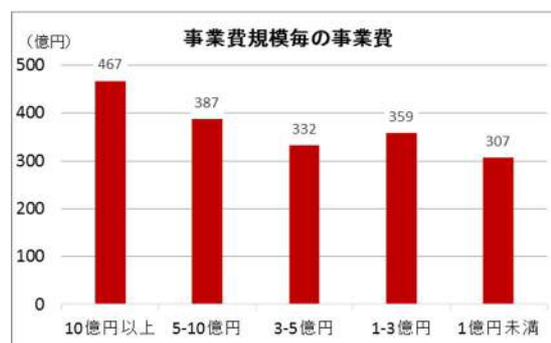


図 2-11 事業費規模毎の事業費 (区分合計)

表 2-8 建替え時期と事業規模による建物数

(棟)

事業費規模	-1年以前	0-4年	5-9年	10-14年	15年以降	合計
	~2019年度	2020年度~2024年度	2025年度~2029年度	2030年度~2034年度	2035年度~	
10億円以上	0	0	0	1	23	24
5-10億円	0	1	0	3	53	57
3-5億円	1	2	2	10	70	85
1-3億円	5	1	7	21	163	197
1億円未満	19	22	15	100	1,184	1,340
合計	25	26	24	135	1,493	1,703

表 2-9 建替え時期と事業規模による事業費

(億円)

事業費規模	-1年以前	0-4年	5-9年	10-14年	15年以降	合計
	~2019年度	2020年度~2024年度	2025年度~2029年度	2030年度~2034年度	2035年度~	
10億円以上	0.0	0.0	0.0	20.8	446.3	467.1
5-10億円	0.0	6.5	0.0	19.8	360.8	387.1
3-5億円	4.0	7.2	9.2	39.3	272.6	332.3
1-3億円	8.0	1.2	10.3	35.7	303.4	358.6
1億円未満	9.3	5.7	4.4	31.8	256.0	307.2
合計	21.2	20.6	23.9	147.4	1,639.2	1,852.3

<sup>9</sup> 内閣府調査による最終 VFM (落札時) によれば、10%~20%の事例が最も多いため、仮に 10%とした。

### ③ ショートリストの作成

ロングリストより、今後5年間で優先的検討を開始するものをショートリストとして示した。ショートリストは、図 2-9 に示すように検討手続き期間（5年）を考慮し対象建物の検討範囲を2029年度までとしている。対象建物は表 2-11 に示すように6棟である。

政策案件を含めると図 2-12 に示すように、11棟がショートリストの対象となる。

表 2-10 建替え時期と事業規模による建物数（再掲）

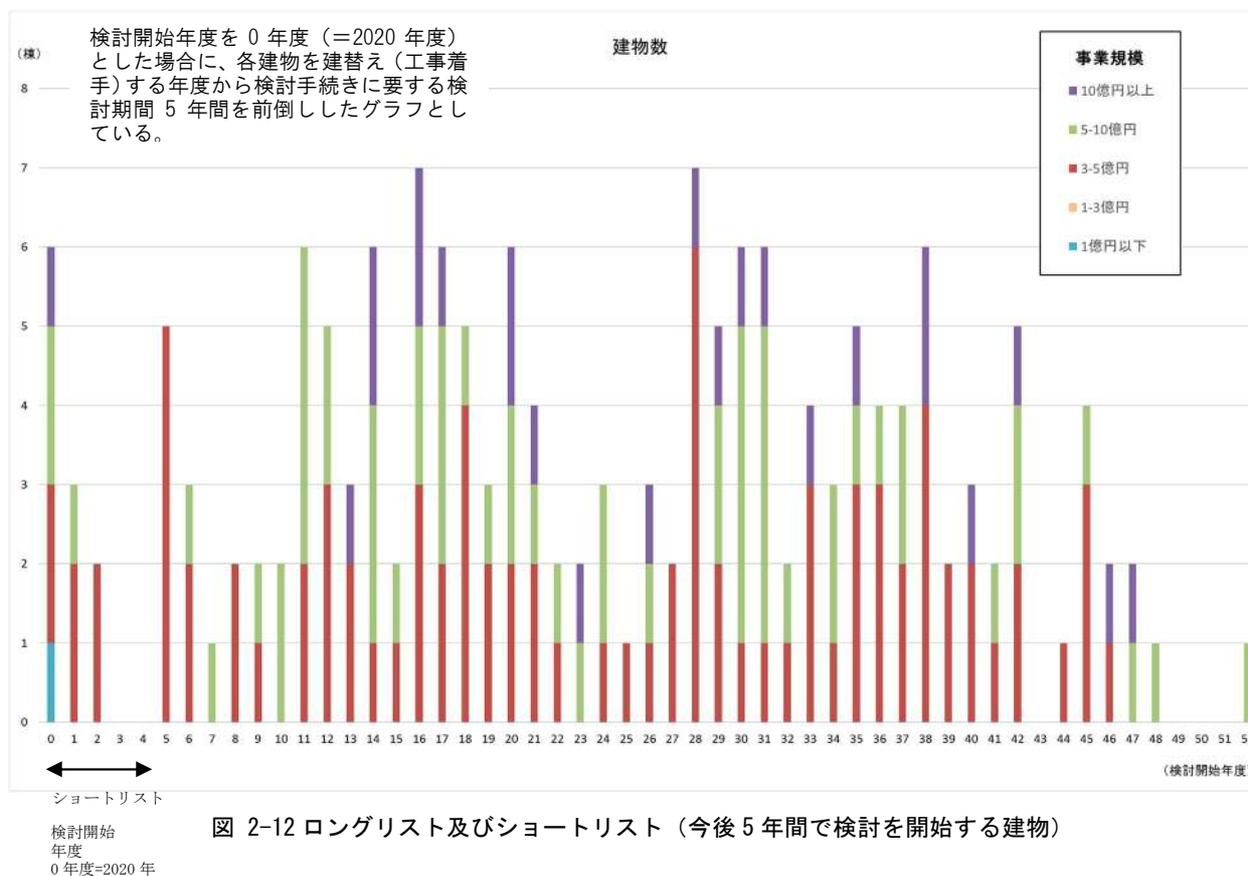
（棟）

事業費規模	-1年以前	0-4年	5-9年	10-14年	15年以降	合計
	~2019年度	2020年度~2024年度	2025年度~2029年度	2030年度~2034年度	2035年度~	
10億円以上	0	0	0	1	23	24
5-10億円	0	1	0	3	53	57
3-5億円	1	2	2	10	70	85
1-3億円	5	1	7	21	163	197
1億円未満	19	22	15	100	1,184	1,340
合計	25	26	24	135	1,493	1,703

表 2-11 建替え時期と事業規模による事業費（再掲）

（億円）

事業費規模	-1年以前	0-4年	5-9年	10-14年	15年以降	合計
	~2019年度	2020年度~2024年度	2025年度~2029年度	2030年度~2034年度	2035年度~	
10億円以上	0.0	0.0	0.0	20.8	446.3	467.1
5-10億円	0.0	6.5	0.0	19.8	360.8	387.1
3-5億円	4.0	7.2	9.2	39.3	272.6	332.3
1-3億円	8.0	1.2	10.3	35.7	303.4	358.6
1億円未満	9.3	5.7	4.4	31.8	256.0	307.2
合計	21.2	20.6	23.9	147.4	1,639.2	1,852.3



### 3. 優先的検討規程案に基づいた運用支援

#### 3. 1. 事業者選定までのシナリオ・手順フローの作成

##### (1) 実施体制

優先的検討にあたっては PPP/PFI 導入に関して審議し、最終的に意思決定する仕組みが必要であるが、高山市においては「公共施設等総合管理計画」と連動した内容であることから、現在設置されている高山市公共施設等総合管理計画推進本部<sup>10</sup>を活用し優先的検討の各段階で審議し、最終的な政策決定は政策調整会議において行うものとした。

また、PPP/PFI を導入するにあたっては、地域活性化のために地元事業者の参画や市民の雇用促進が不可欠であり、優先的検討を行う体制を構築するとともに、今後、地域一丸となった官民連携する仕組みを検討していくものとする。

##### (2) 検討プロセスの全体像

本業務で示したロングリストおよびショートリストでは、施設分類ごとに可能性のある事業手法や検討手続きパターンを整理しており、優先的検討を開始した際にこれらの情報を示すことで、事業担当課の負担を軽減するものとした。

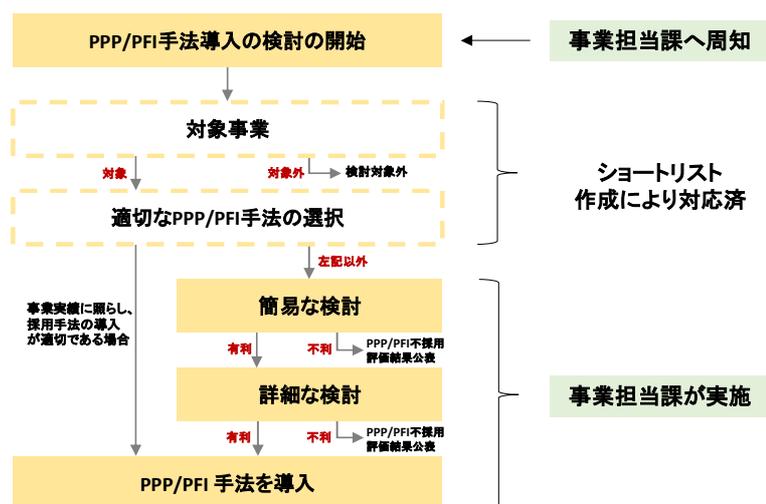


図 3-1 優先的検討プロセスの全体像

検討手順としては、先ず2章で作成したロングリストおよびショートリストを基に、毎年年度始めに、優先的検討の対象となる施設の確認や検討手続きの確認等を行い、事業担当課へ周知することで優先的検討を開始するものとした。

ただし、優先的検討開始時に示す検討手続きパターンはあくまで標準的な例であることから、【会議1】図3-2において、事業内容等に応じて実際の事業スケジュールについて協議する必要がある。

<sup>10</sup>優先的検討開始のきっかけとなる年度初めの高山市公共施設等総合管理計画推進本部の会議を【会議1】とする。

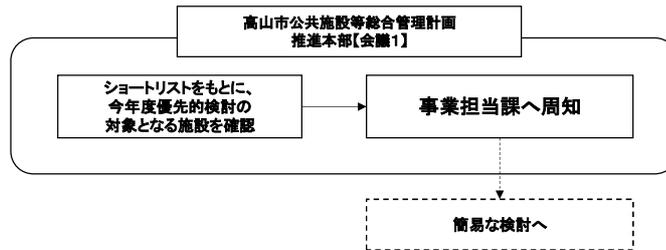


図 3-2 優先的検討の開始

### (3) 手続きパターン<sup>11</sup>の設定

検討手続きのパターンとして、通常の PFI 手続きを行う場合と、単独施設の場合はできるだけ検討期間を短縮し早期の工事着工を目指したいこと、また、冬季に工事ができないという高山市の課題を考慮し、手続き期間が短縮<sup>11</sup>された 2 パターンを含む、以下の 3 パターンを設定した。

表 3-1 手続きパターンの種類と施設分類との対応

手続きパターン	概要	施設分類との対応
パターン A	通常の PFI 手続き	多機能・複合化等の検討を含む事業
パターン B	基本計画と導入可能性調査を一括実施	導入実績が少ない事業
パターン C	基本計画とアドバイザリーの一括実施	導入実績が多い事業

#### ① 手続きパターン A (通常の PFI 手続き)

検討開始を 1 年度とすると基本計画を 2 年度に、導入可能性調査を 3 年度に単年度会計で実施することとなる。アドバイザリーは 4~5 年度にかけて複数年度の会計で実施する。

表 3-2 手続きパターン A における各段階の主な検討内容

段階	基本構想 <sup>※</sup>	基本計画	導入可能性調査	アドバイザリー
	1 年目	2 年目	3 年目	4 年目~
検討内容	①当該施設の目的 ②当該施設の必要性 ③事業用地 ④コンセプト ⑤需要予測、概略規模	①具体的な必要機能 ②施設構成 ③ゾーニング、動線 ④概略事業費 (LCC の算出を含む) ⑤基本計画図 ⑥運営方針	①基本構想、基本計画における施設整備概要の確認 ②事業スキーム (期間、業務範囲、リスク分担等) ③市場調査 ④事業手法評価 (VFM 評価含む)	①実施方針策定 ②特定事業選定 (VFM) ③入札関係図書策定 ・入札説明書 ・要求水準書 ・基本協定書 (案) ・事業契約書 (案) ・事業者選定基準書等 ④事業者選定審査委員会等運営支援 ⑤契約手続支援

※優先的検討規程における「簡易な検討」を行う段階

<sup>11</sup> 「地方公共団体向けサービス購入型 PFI 事業実施手続簡易化マニュアル」(内閣府 PFI 推進委員会、手続簡易化ワーキンググループ、平成 26 年 6 月) を基に手続きを簡易化し、期間を短縮する想定を行った。

## ② 手続きパターンB（基本計画と導入可能性調査を一括実施）

検討開始を1年度とすると基本計画と導入可能性調査を合わせて2年度に単年度会計で実施することができる。アドバイザーは3～4年度にかけて複数年度の会計で実施する。事業実施手続きパターンAに比べて1年早く事業実施が可能となる。

表 3-3 手続きパターンBにおける各段階の主な検討内容

段階	基本構想※	基本計画・導入可能性調査	アドバイザー
	1年目	2年目	3年目～4年目
検討内容	①当該施設の目的 ②当該施設の必要性 ③事業用地 ④コンセプト ⑤需要予測、概略規模	①具体的な必要機能 ②施設構成 ③ゾーニング、動線 ④概略事業費（LCCの算出を含む） ⑤基本計画図 ⑥運営方針 ⑦事業スキーム（期間、業務範囲、リスク分担等） ⑧市場調査 ⑨事業手法評価（VFM評価含む）	①実施方針策定 ②特定事業選定（VFM） ③入札関係図書策定 ・入札説明書 ・要求水準書 ・基本協定書（案） ・事業契約書（案） ・事業者選定基準書等 ④事業者選定審査委員会等運営支援 ⑤契約手続支援

※優先的検討規程における「簡易な検討」を行う段階

## ③ 手続きパターンC（基本計画とアドバイザーの一括実施）

検討開始を1年度とすると基本計画とアドバイザーを合わせて検討開始から2～3年度にかけて複数年度の会計で実施する。事業実施手続きパターンAに比べて1年半、事業実施手続きパターンBに比べて半年早く事業実施が可能となる。

表 3-4 手続きパターンCにおける各段階の主な検討内容

段階	基本構想・事業手法検討調査 ※	基本計画・アドバイザー	
	1年目	2年目～3年目	
検討内容	①当該施設の目的 ②当該施設の必要性 ③事業用地 ④コンセプト ⑤需要予測、概略規模 ⑥事業手法評価（過去事例、参考VFM）	<基本計画> ①具体的な必要機能 ②施設構成 ③ゾーニング、動線 ④概略事業費（LCCの算出を含む） ⑤基本計画図 ⑥運営方針 ⑦事業スキーム（期間、業務範囲、リスク分担等） ⑧市場調査	<アドバイザー> ①実施方針策定 ②特定事業選定（VFM） ③入札関係図書策定 ・入札説明書 ・要求水準書 ・基本協定書（案） ・事業契約書（案） ・事業者選定基準書等 ④事業者選定審査委員会等運営支援 ⑤契約手続支援

※優先的検討規程における「簡易な検討」を行う段階

#### (4) 簡易な検討

「簡易な検討」としては、原則として民間事業者へサウンディング調査を実施し、参加意向等を確認するものとした。そのための準備として、事業担当課は、対象となる事業の情報を整理し「導入検討シートⅠ(事業概要)」を作成する必要がある。さらに、サウンディング調査後には「導入検討シートⅡ(簡易定性評価調書)」を作成し、「詳細な検討」へ進むか否かの審査を【会議2】<sup>12</sup>で行うこととなる。(図 3-6 優先的検討の全体フロー 参照)

なお、手続きパターンCにおいては、導入実績が多い事業のため、明らかに導入効果が得られると判断した場合、サウンディング調査は省略することができるものとする。

#### ● サウンディング

導入検討シートⅠで整理した事業概要を基にサウンディング調査を実施する。

##### ① サウンディングについて

「簡易な検討」においては、民間事業者の対象事業に対する参加意向を確認することが重要であるため、サウンディングを主とした定性的評価による方法とした。(簡易VFMに関しては、ロングリストにおいて導入実績があるものを対象としており、VFMの効果が明らかであるため、検討を省略する。)

##### ② サウンディング方法について

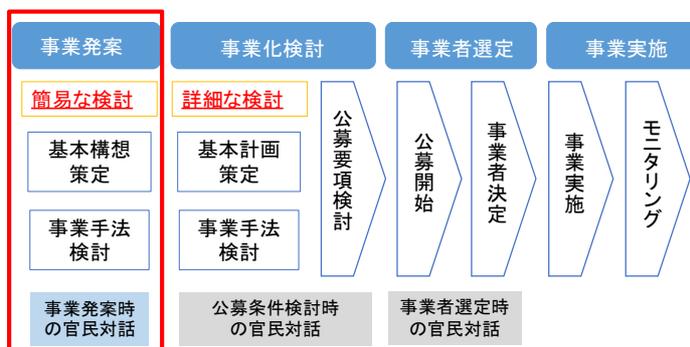
この段階でのサウンディングは、できるだけ幅広い意見を収集することが望ましい。

また、ロングリスト・ショートリストを可能な範囲で公表し、幅広く民間事業者に案件情報を知ってもらうことが必要である。

したがって、インターネットによる発信、市のホームページ等を活用することが考えられる。

##### ③ サウンディングの内容について

この段階でのサウンディングは、民間事業者の対象事業への参加意向の確認が主となるが、合わせて参加条件や創意工夫、コスト削減等に関して意見を収集できれば定性的評価の判断の参考となる。複合化・集約化の可能性がある場合などは基本計画に向けてアイデアを意見収集することも考えられる。



※赤字:優先的検討プロセス

図 3-3 官民対話の実施時期

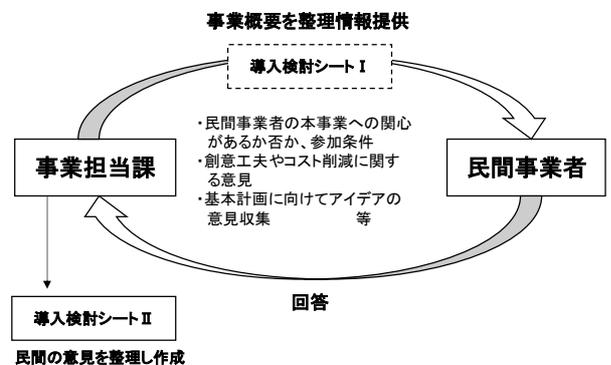


図 3-4 導入検討シートとサウンディング調査の関係

<sup>12</sup> 高山市公共施設等総合管理計画推進本部において、詳細な検討に進むにあたってのPPP/PFI事業の適正があるか審議を行った後、政策調整会議で詳細な検討に進むか否か(パターンCの場合はPPP/PFI手法を選択するか否か)決定する。

## (5) 簡易な検討以降の手続き

「詳細な検討」としては導入可能性調査の実施を想定しているが、手続きパターンCでは「詳細な検討」が省略されるなど、パターンによって手順が異なってくる。(図 3-6 優先的検討の全体フロー参照)

なお、簡易な検討以降は、全ての手続きパターンにおいて基本計画段階を想定しており、それぞれ必要な業務内容を業務委託に盛り込むことで、職員の負担軽減を図るものとした。

### ① 手続きパターンA

基本計画策定後に詳細な検討（導入可能性調査）を行い、PPP/PFI 事業導入への判断を【会議 3】<sup>13</sup>で審議する。PPP/PFI の導入が決定した後、アドバイザー業務を発注する。

### ② 手続きパターンB

基本計画と合わせて詳細な検討（導入可能性調査）を行い、PPP/PFI 事業導入への判断を【会議 3】で審議する。PPP/PFI の導入が決定した後、アドバイザー業務を発注する。

### ③ 手続きパターンC

【会議 2】図 3-6 の段階で PPP/PFI 事業の導入が決定されているため、導入可能性調査は省略し、基本計画と合わせてアドバイザー業務を発注する。

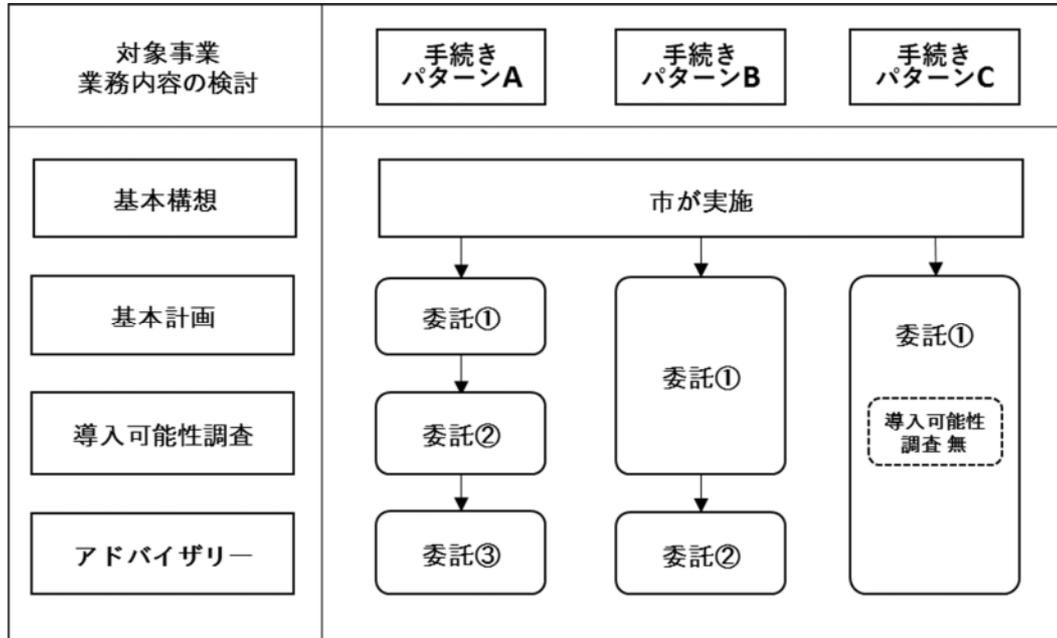


図 3-5 手続きパターンによる内部検討と外部委託の関係

<sup>13</sup> 高山市公共施設等総合管理計画推進本部において、PPP/PFI 事業の適正等について審議を行い、政策調整会議で PPP/PFI 手法を選択するか否か決定する。

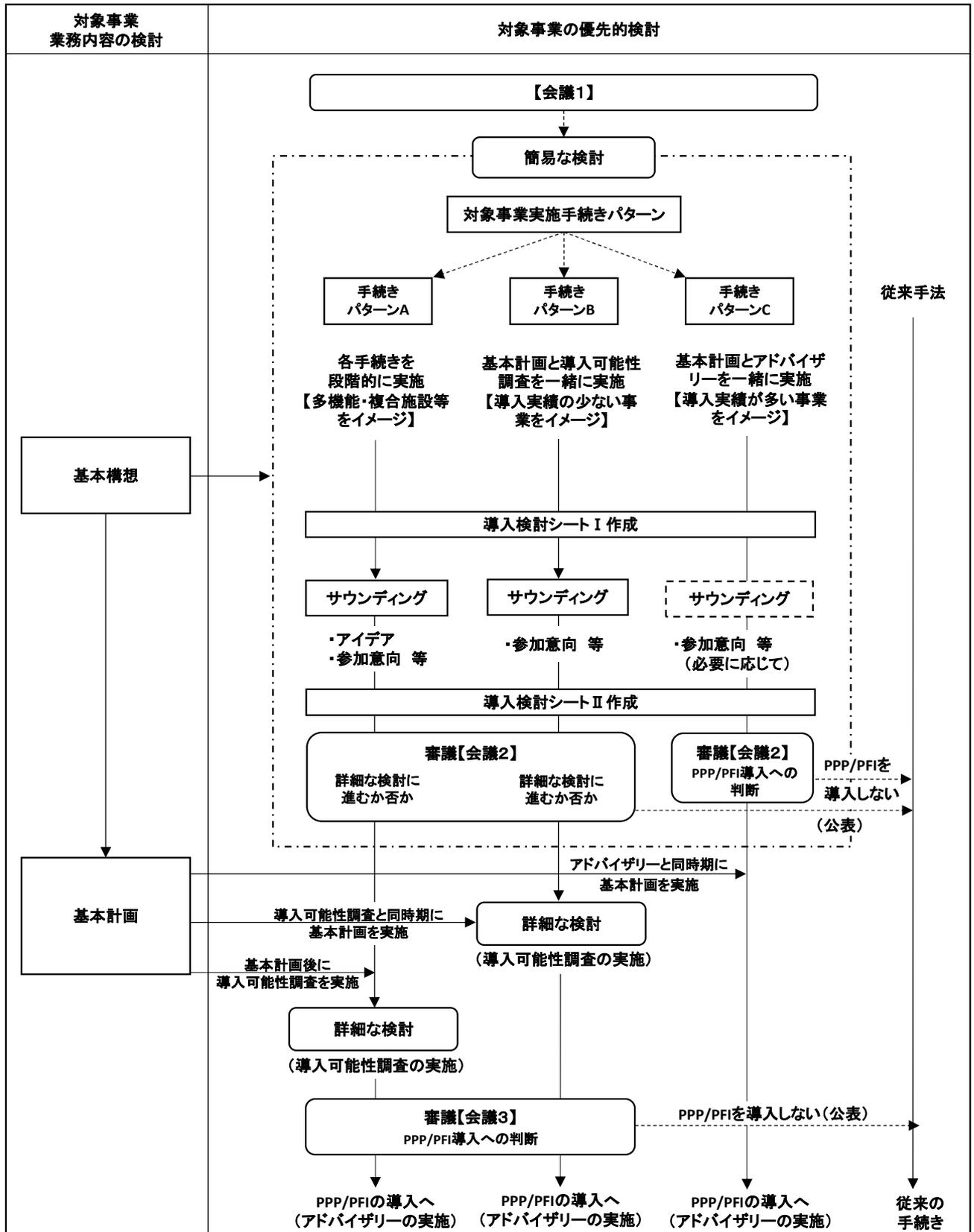


図 3-6 優先的検討の全体フロー

### 3. 2. 規程案運用における課題の検討・整理

3.1 で実施した取組み結果から、運用上の課題を検討、整理した。

#### ① PPP/PFI 手法について

- 本業務では PPP/PFI 導入実績をもとに整理・検討しており、その結果から PPP/PFI 手法として PFI を念頭において作成している。PPP/PFI 手法には設計・建設のみを対象とする BT、DB や運営・維持管理のみの O、包括的民間委託など様々な手法があり、これらについてはさらに手続きの簡易化が可能であるため、今後、PPP/PFI 導入実績の見直しを行っていく際には、本業務で作成した PFI の手続きパターンを参考に、PPP/PFI 手法に合わせた事業実施手続き・スケジュールについても検討していくことが望ましい。
- また、複合化や集約化のための PPP 手法が必要であり、さらに余剰地の利活用として売却や定期借地による財源の確保が望まれる。

#### ② 簡易な検討について

- 本業務における提案では、民間事業者の対象事業への関心（参加意欲）があるかが重要であるためサウンディングを主とした定性的評価による検討とした。簡易 VFM に関しては、ロングリストにおいて導入実績があるものを対象としており、VFM の効果が明らかであるため検討を省略した。今後、PPP/PFI 事業の実績を積み上げる中で、市職員の PPP/PFI 手法検討に関する知識についても育成を図り、将来的には定量的評価（簡易 VFM）についても知識を習得することが望まれる。

#### ③ ロングリスト・ショートリストについて

- 本業務では、前提条件として、現施設による建替え（更新）としたが、次年度に高山市で策定される「公共施設等総合管理計画（実施計画）」の個別計画の整備方針と連動させて、施設の長寿命化や統廃合等の整備方針を踏まえて、再度見直しが必要である。
- 施設の複合化や集約化においては、検討に時間を要することが懸念される。本業務で提案したロングリストを示すことにより検討時期を事前に把握することができ、対応が容易となる。
- ロングリスト・ショートリスト作成において建物を対象としているため、同じ施設内に複数の建物が存在する施設では、施設全体での整備方針を踏まえて建替え（更新）を検討する必要がある。対応策については以下が考えられる。

#### <対応策のイメージ>

- ショートリストにリストアップされた建物が先ずは対象。
- ショートリストに複数リストアップされた建物がある場合は建設年度の古いものが優先。ただし、建替え時期が近い場合は同時に建替えするかを検討。
- ショートリストにリストアップされていない建物についてはロングリスト及びロングリストを作成しているデータベースにより関連施設を抽出し、同時に建替えするかを検討。

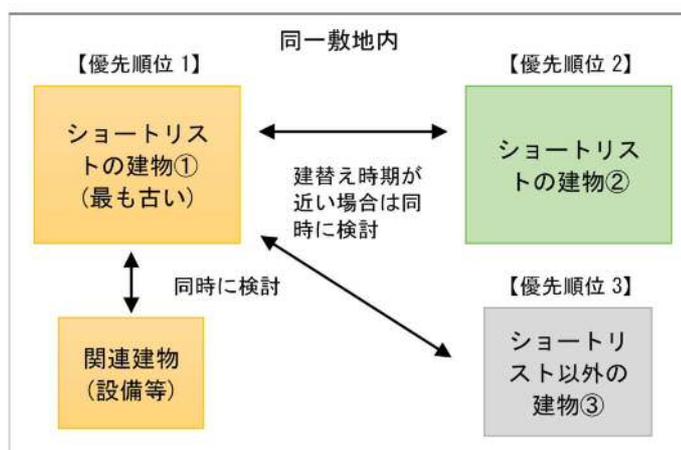


図 3-7 対応策のイメージ

#### ④ 継続的な見直し検討について

- 上記に整理した課題等を推進していくためには、継続的な見直し検討を行っていく必要がある。そのため、以下に示すような PDCA サイクルの概念を取り入れて、継続的な見直しを実施することが望ましい。

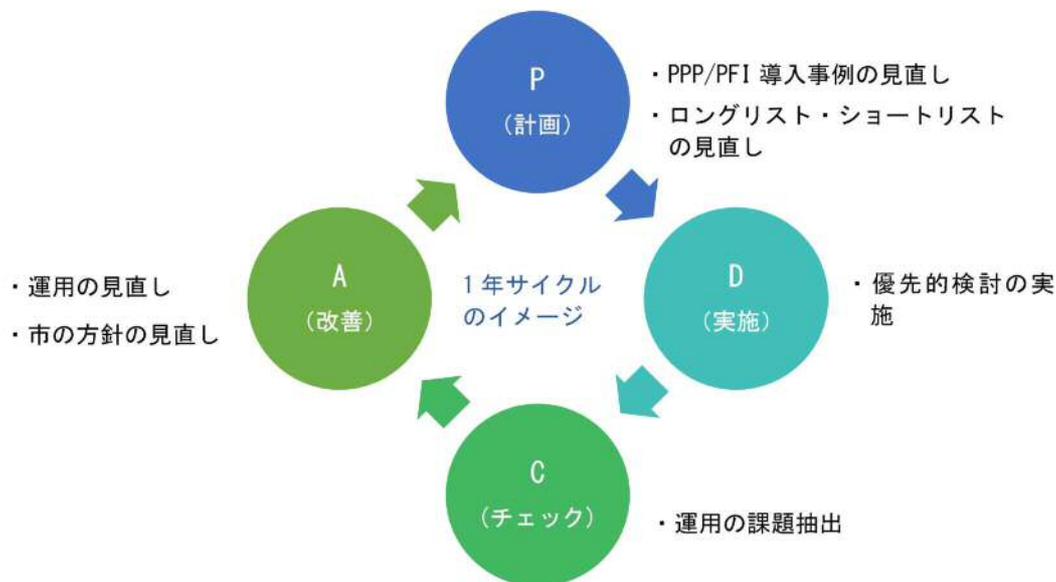


図 3-8 継続的な見直しの実施

## 4. 優先的検討規程の策定・運用に関する課題等の整理

### 支援対象団体が必要な取組みや留意点、改善点の整理

#### ① 地域一丸となった官民連携の推進

- 今後、運用に向けては、高山市及び地元事業者が、この規程を含めて PPP/PFI に関する知識を深め、より実践的な取組みに繋がるよう研修の機会などを設け、地域一丸となった官民連携の推進を図る必要がある。

#### ② バンドリングについて

- 高山市は市域面積が全国で最も大きい市域であり、そのため公共施設等の施設数も非常に多い。特に、小規模施設（建物）が多く、これらの多くは本業務で検討した優先的検討規程の対象施設から外れる。

したがって、従来手法で整備を実施することが基本となるが、可能な限り施設のバンドリングを検討し、優先的検討規程の対象とすることが望まれる。

優先的検討規程の対象から外れる場合においても、工事の一括発注や包括的な運営・維持管理を検討することが望まれる。

### 地方公共団体が策定・運用するために参考となる取組みや留意点

#### ① 対象事業・PPP/PFI 手法の選定方法について

- 本業務では対象事業、PPP/PFI 手法の選定方法について、PPP/PFI 手法の実績をもとに選定する方法を検討した。

PPP/PFI 導入実績は更新されていくため、毎年度の見直しが必要となることが挙げられる。

したがって、本業務でも検討したように、各地方公共団体に合った検討手続きフローや手続きスケジュールなど庁内の体制、ルールを確立する必要がある。

#### ② 簡易な検討、詳細な検討について

- 本業務では簡易な検討、詳細な検討において、事業実施手続きフロー、スケジュールを作成した。

本業務での検討は、PPP/PFI 導入実績をもとに PFI を念頭においたものとなっている。

PPP/PFI 手法には設計・建設のみを対象とする BT、DB や運営・維持管理のみの O、包括的民間委託など様々な手法があり、今後、PPP/PFI 導入実績の見直しを行っていく際には、本業務で作成した PFI の手続きパターンを参考に、PPP/PFI 手法に合わせた事業実施手続き・スケジュールについても検討していくことが望ましい。

#### ③ ロングリスト・ショートリストについて

- 本業務ではロングリスト・ショートリストを作成することにより、今後の PPP/PFI 手法優先的検討を行う対象施設（建物）を事前に把握できるようにした。

ただし、リスト化するのは個々の建物となるため、リスト化された時点で施設内に複数の建物がある場合は、他の建物の更新時期も含めて検討が必要となることが挙げられる。

（対応策については図 3-7 対応策のイメージ 参照）

- ロングリスト・ショートリストについては、民間事業者が事業へ参画するための検討材料となるため、今後、リストを公表することも検討していく必要がある。