
令和 2 年度
登米市における 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

報 告 書
[概 要 版]

令和 3 年 3 月

令和 2 年度
登米市における 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 報告書
目 次

1. 業務内容	1-1
1.1 本業務の目的.....	1-1
1.2 本業務の概要.....	1-1
2. PPP/PFI 事業への地域の企業の参画状況等の整理.....	2-1
2.1 PFI 事業への地域の企業の参画状況等の整理	2-1
2.2 PPP 事業への地域の企業の参画状況等の整理.....	2-1
3. 支援対象団体（登米市）における支援概要.....	3-1
3.1 支援対象団体の概要.....	3-1
3.2 規程を運用して進める事業案件等の概要.....	3-1
3.3 支援対象団体への支援内容	3-2
4. 優先的検討規程案の策定支援	4-1
4.1 優先的検討支援の策定支援	4-1
4.2 庁内勉強会の開催	4-4
5. 優先的検討規程案に基づいた運用支援.....	5-5
5.1 規程を運用して進める事業案件の概要	5-5
5.2 事例等の情報提供	5-7
5.3 適切な PPP/PFI 手法の選択の検討支援.....	5-7
5.4 定量評価に向けた簡易 VFM の検討支援	5-10
6. 優先的検討規程に対するプロジェクト群の支援.....	6-1
7. 優先的検討規程の策定・運用に関する課題等整理	7-1
7.1 優先的検討規程の策定・運用にあたっての参考となる取組・留意点の整理	7-1
7.2 現行手引き類の改善を検討すべき点の整理	7-4
7.3 他の地方公共団体が参考となる取組・留意点等の整理	7-5

1. 業務内容

1.1 本業務の目的

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、支援の過程で得られた知見を他の地方公共団体における仕組み構築の参考となるような事例を作成することを目的とする。

1.2 本業務の概要

本業務では、登米市が優先的検討規程を円滑に策定・運用できるように支援を行うとともに、支援案件について簡易な検討の実施を支援した。

また、他の地方公共団体が積極的に PPP/PFI 手法の活用を図れるよう、上記の支援を通じて、各支援団体が規程の策定や簡易な検討を行う上での課題を抽出するとともに、それらの課題の解決に有効な対応策を取りまとめた。

2. PPP/PFI 事業への地域の企業の参画状況等の整理

2.1 PFI 事業への地域の企業の参画状況等の整理

令和元年度に PFI 事業契約が締結された PFI 事業（63 事業）のうち、事業主体が国等の事業及びコンセッション方式等を除く 46 事業について、選定グループにおける地域企業の参画状況を分野・事業規模ごとに分類を実施した。

対象とした 46 事業のうち、40 事業（87%）は 1 者以上の地域内企業を含んだ事業グループとして事業を実施している。また、代表企業が地域内企業かで見ると 21 者（46%）となっている。

表 2-1 令和元年度に契約した PFI 事業の件数

番号	分類	件数	案件番号
1	令和元年度に契約締結した PFI 事業	63	
2	うち除外案件	17	
3	国・特殊法人の事業	10	(714),(725),757,770,775,776,816,819,828,830
4	コンセッション事業	8	712,(714),720,(725),726,840,EX-5,EX-6
5	事業費不明	1	760

※714,725 は 1 件カウント

2.2 PPP 事業への地域の企業の参画状況等の整理

令和元年度に事業契約が締結された PPP 事業（DB 方式、DBO 方式、公有地活用等）（50 事業）のうち、選定グループにおける地域企業の参画状況を分野・事業規模ごとに分類を実施した。

対象とした 50 事業のうち、40 事業（80%）は 1 者以上の地域内企業を含んだ事業グループとして事業を実施している。

3. 支援対象団体（登米市）における支援概要

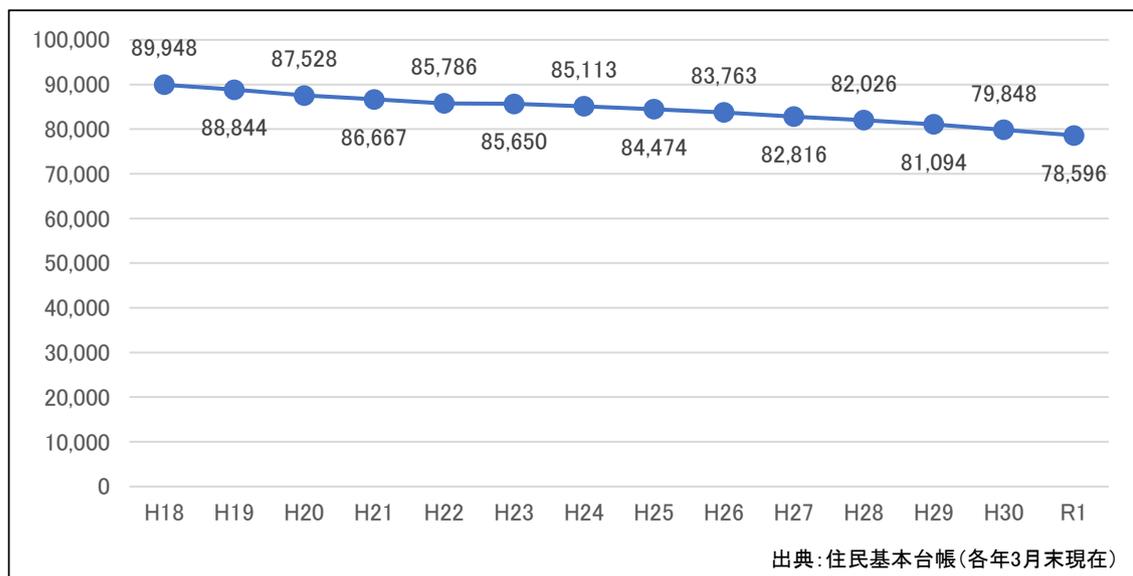
「4. 優先的検討規程案の策定支援」及び「5. 優先的検討規程案に基づいた運用支援」の支援内容及び事業案件の概要について以下に示す。

3.1 支援対象団体の概要

支援対象団体である宮城県登米市の概要を以下に示す。

表 3-1 支援対象団体の概要

自治体名	宮城県登米市
経緯	平成17年4月1日、登米郡8町（迫町、登米町、南方町、東和町、中田町、豊里町、米山町、石越町）と本吉郡津山町が合併し、現登米市となる
人口／世帯数	77,298人／27,111世帯（令和3年1月31日現在（住民基本台帳））



※平成24年7月の住民基本台帳法改正により、平成25年以降の数値には外国人の方も含まれる。

図 3-1 支援対象団体の人口推移

3.2 規程を運用して進める事業案件等の概要

支援対象団体における規程を運用して進める事業案件等の概要を以下に示す。

表 3-2 規程を運用して進める事業案件等の概要

項目	対象施設	整備概要
事業案件	・複合施設（市民センター及び図書館）	・中心拠点施設の再編に伴う、「市民の集い、健康づくりの拠点」、「学びの拠点」として、老朽化した迫公民館、体育館等を再編し、複合施設（市民センター及び図書館）を整備する。
プロジェクト群	・市民病院	・中心拠点施設の再編に伴う、「地域医療の拠点」として市民病院の建替えを行う。

3.3 支援対象団体への支援内容

支援対象団体への派遣により、実施した支援内容を以下に示す。

表 3-3 支援対象団体での支援内容（協議経緯）

回	協議日程	協議内容
第1回	令和2年 7月29日（水）	①支援計画書（案）について ②登米市における取組状況の確認
第2回	令和2年 10月21日（水）	①優先的検討規程の策定について ・検討状況の確認 ・今後のスケジュール ②優先的検討規程の運用について ・事業概要の確認 ・適切なPPP/PFI手法の選択の検討 ・今後に向けた確認事項
第3回	令和2年 11月18日（水）	①優先的検討規程の策定について ・検討状況の確認 ・今後のスケジュール ②優先的検討規程の運用について ・事業概要の確認 ・今後の検討事項の確認
勉強会	令和2年 11月18日（水）	①PPP/PFIの概要 ②PPP/PFIの現状 ③PPP/PFIの基本的な仕組み ④PPP/PFI推進アクションプラン ⑤PPP/PFIの事例紹介 ⑥優先的検討規程の策定
第4回	令和3年 2月15日（月）	①優先的検討規程の策定について ・今後のスケジュール ②優先的検討規程の運用について ・簡易VFMの検討支援 ③支援内容のとりまとめについて ・優先的検討規程の策定・運用に関する課題等整理
第5回	令和3年 3月18日（木）	①優先的検討規程の運用について ・簡易VFMの検討支援 ②支援内容のとりまとめについて ・報告書概要版について

4. 優先的検討規程案の策定支援

4.1 優先的検討支援の策定支援

4.1.1 優先的検討規程案の構成と支援内容

現地への派遣等を通じ、登米市における「登米市PPP/PFI手法導入優先的検討規程(案)」(以下、「規程案」という。)の作成支援を行った。

規程案の構成及び策定における支援内容を以下に示す。

表 4-1 登米市PPP/PFI手法導入優先的検討規程(案)の構成

項目	構成	支援内容
I 手引の位置づけと目的	登米市において PPP/PFI 推進を図るに至った背景の整理	—
II PPP/PFI の概要	PPP/PFI の概要、導入による効果及び従来手法との相違点等、PPP/PFI を検討する上で前提となる内容の整理	PPP/PFI の概要について整理し、規程の前段として整理することで、初めて官民連携事業や優先的検討規程の運用に取り組む職員等の参考となる。
III 優先的検討規程	—	—
1. 総則	規程の目的及び用語の定義等の整理	—
2. 優先的検討規程の流れ	優先的検討を行う上での、検討フローの整理	検討フローの整理とともに、そこに市の庁内推進体制を位置づけることで、各担当者が規程を運用する際に必要な合意形成を把握し、意思決定プロセスに沿った運用が図ることが期待できる。
3. 優先的検討の開始時期	優先的検討を行う時期の整理	—
4. 対象事業	優先的検討の対象とする事業(事業費基準等)の整理	「PPP/PFI 手法導入優先的検討規程策定の手引」内の規程例に示されている事業費基準の金額を市の特性(公共事業の事業規模等)に応じた額に引き下げることができ、市の実情にあった運用を図ることができる。設定にあたっては、市内のこれまでや今後想定される事業規模、他都市の設定値等が参考になる。
5. 適切な PPP/PFI 手法の選択	簡易な検討等の実施に先立ち、適切な PPP/PFI 手法の選択を行うことの整理	フローチャートを追加することで、各担当者が適切な事業手法を選択しやすくなる。

項目	構成	支援内容
	<p>簡易な検討として定性的評価、定量的評価を実施することの整理</p> <p>詳細な検討として、専門的な外部コンサルタントを活用するなどによる定性的評価、定量的評価を行うことの整理</p>	
6. 評価結果の公表	採用手法の導入する場合、適さないと評価した場合の評価結果を公表する旨の整理	—
7. その他	庁内推進会議の位置づけ、PPP/PFI 手法の導入を決定した後の手続きの整理	規程を運用していくための庁内推進会議を新たに立ち上げるのが困難場合、既存の公共施設活用の会議体を活用することで事務作業等の効率化が期待できる。

4.1.2 優先的検討規程案の支援結果の経緯

支援内容を踏まえて、規程案に反映された内容について以下に示す。

表 4-2 登米市 PPP/PFI 手法導入優先的検討規程（案）への支援内容の反映

項目	反映内容	検討経緯
II PPP/PFI の概要	PPP/PFI の概要整理	・支援内容を踏まえて、情報提供した他都市の事例等を参考に整理された。
III 優先的検討規程	—	—
2. 優先的検討規程の流れ	優先的検討フローの位置づけ 庁内の合意形成・意思決定プロセスの反映	・支援内容を踏まえて、「PPP/PFI 手法導入優先的検討規程 運用の手引」のフロー図を参考に整理された。 ・庁内推進体制については簡易な検討、詳細な検討の 2 段階で庁内の合意形成・意見聴取を図っていくことで整理された。
4. 対象事業	事業費基準の引き下げ ・事業費の総額が <u>5 億円以上</u> の公共施設整備事業（建設、製造又は改修を含むものに限る。） ・単年度の事業費が <u>5 千万円以上</u> の公共施設整備事業（運営等のみを行うものに限る。）	・支援内容を踏まえて、担当課でこれまでの事業規模等を確認し、引き下げの方向性を検討した。 ・優先的検討規程の策定部会である「まちづくり将来ビジョン WG」で意見聴取を行った。 [意見概要] ・金額は引下げたほうがよい。 ・事業費 10 億円では登米市では対象事業がほとんどない。 ・市内の PPP 導入事例では総事業費、期間ともに圧縮できたので検討対象範囲は広げておいた方がよい。 ・上記の意見等を踏まえて、担当課で他都市事例等も参考にして設定された。
5. 適切な PPP/PFI 手法の選択	フローチャートの掲載	・支援内容を踏まえて、情報提供した他都市の事例等を参考に整理された。
7. その他	公有財産等調整委員会の位置づけ	・支援内容を踏まえて、市で公有地の活用の際に意見を諮る既存会議体である公有財産等調整委員会を優先的検討規程の推進体制として位置付けられた。

4.2 庁内勉強会の開催

PPP/PFI に係る基本的な理解の促進と、優先的検討の取組の普及を目的とし、庁内勉強会の開催を支援した。庁内勉強会の開催概要を以下に示す。

庁内勉強会では、各課から職員が参加したことで、PPP/PFI 事業や優先的検討規程に関する情報の周知を図ることができたとともに、公営住宅における具体的な検討に向けた意見がでるなど、今後の優先的検討の取組に向けた事業の掘起しにも繋げることができた。

表 4-3 登米市庁内勉強会の開催概要

日 時	令和 2 年 11 月 18 日（水） 14:00～15:10
場 所	南方農村環境改善センター ホール
参加者	登米市職員 41 名 事務局：登米市総務部総務課 6 名 建設技術研究所東京本社都市部 PFI・PPP 室 4 名
次第	(1) 開会 (2) あいさつ (3) 講師紹介 (4) 講演（PPP/PFI 事業について） (5) 質疑応答 (6) 閉会
資料	・ 次第 ・ 資料 登米市庁内勉強会 PPP/PFI 事業について

5. 優先的検討規程案に基づいた運用支援

5.1 規程を運用して進める事業案件の概要

本業務においては、当初想定されていた「パーク×ウェルビーイングセンター事業」から事業案件を変更し、市役所周辺を中心拠点施設の再編に伴う、「市民の集い、健康づくりの拠点創出」、「学びの拠点創出」等に向けた複合施設（市民センター、図書館等）（以下、「市民プラザ」という。）整備事業を規程の運用に向けた事業案件として支援を実施した。また、中心拠点施設の再編に伴う、「地域医療の拠点整備」に向けた市民病院の建替え整備については、プロジェクト群の対象として情報提供等の支援を実施した。

なお、検討にあたっては、市民プラザを新設する案に加えて、市民センターのみを新設、図書館のみを新設する3パターンでの比較検討が進められている。更に、既存施設をできる限り活用した改修案についても検討が進められているが、現時点では具体化に至っていないため、本業務においては新設（3パターン）を前提とした支援を実施した。次頁に、現状施設の状況及び事業案件の概要を示す。

表 5-1 現状施設の概要

項目	登米市迫公民館	登米市迫体育館
所在地	迫町佐沼字中江二丁目 6 番地 1	
敷地面積	1788.20 m ²	5243.19 m ²
建築年度	昭和 57 年度	昭和 54 年度
床面積	1646.99 m ²	3718.07 m ²
構造・階数	鉄筋コンクリート造・2階	鉄筋コンクリート造・2階
その他	平成 23 年度より指定管理	平成 22 年度より指定管理



出典：国土地理院ウェブサイト (<https://maps.gsi.go.jp>)

図 5-1 事業案件の事業予定地

表 5-2 規程を運用して進める事業案件の概要

項目	内容
事業名	(仮称) 市民プラザ整備事業
所在地	登米市迫 (はさま) 町佐沼字中江 2-6-1 (現迫公民館、迫体育館敷地)
用途	・市民の集い、健康づくり拠点／公民館、総合支所、体育館、保健センター等 ・学びの拠点／図書館
規模	建築面積：約 4,400 m ² 延床面積：約 8,800 m ² 駐車場：130 台 (市民センター・図書館分)
構造・階数	木造 2 階建て
その他	市立病院 (延床：約 16,000 m ² 、RC 造 5 階建) 駐車場：692 台 (市民センター・図書館分を含む)

5.2 事例等の情報提供

市民プラザの検討を進めていくにあたって、市民センター等の PFI 事業の他都市事例及び PFI 事業として実施した場合のスケジュール例について情報提供を実施した。

事業スケジュールについては、一般的な PFI 事業におけるスケジュール及び市が目指す施設の早期完成に向けた全体の期間を圧縮したスケジュールの 2 パターンの案を提示した。

一般的な PFI 事業におけるスケジュールでは、導入可能性調査を 9 か月、事業者選定に向けたアドバイザー業務を 20 か月確保するとともに、設計・建設期間を同程度の規模の市民センター等の整備事例を参考に設定し、令和 8 年 7 月の開業となることで整理した。

一方で、全体の期間を圧縮したスケジュールでは、前段の導入可能性調査（9 か月）調査を令和 2 年度に一定の調査が実施することを条件として省略し、できる限り早い段階での事業者選定となるように工夫し、それにより令和 8 年 1 月に開業できるよう整理した。

事業案件を今後、具体化していくにあたっては、本スケジュールを活用し、民間事業者への市場調査等を通じて、設計・建設期間の妥当性や事業化に対する意向を把握していくことが期待される。

5.3 適切な PPP/PFI 手法の選択の検討支援

事業案件における適切な PPP/PFI 手法の選択の検討にあたって、事業スキームの考え方等について以下の内容について情報提供を実施した。

5.3.1 事業手法の概要・特徴整理

各事業手法の特徴を踏まえ、事業案件における採用の可能性が高い手法として、主に資金調達方法の点から、DBO 方式、DB 方式、PFI (BTO) 方式を抽出した。

抽出した事業手法についてのメリット、デメリット、採用事例を整理するとともに、事業案件で実施した場合の「採用手法における必要経費」「支払いの平準化」等の視点から、各事業方式の特徴と評価の整理を行った。

5.3.2 事業類型についての検討

事業案件は、施設利用者からの収益を見込んだ施設は一部しかなく、「独立採算型」のような施設利用者からの収益によって施設の全ての運営コストを賄う事業形態や、民間事業者の工夫やノウハウ発揮による大幅な集客（利用者）増が期待しにくい。

このため、本事業では、民間事業者への大幅な直接収入や集客が見込めないため、事業者による一定の水準を満たすサービス（施設整備、維持管理・運営等）の提供に対して、市が毎年一定額の対価を支払い、事業者はその収入のみにより投資の回収を行う「サービス購入型」又は、一部の収益（民間事業者の付帯（自主）事業としての体育館・公民館の貸館事業、体育館でのスポーツ教室等の自主事業等）を前提とした「ジョイントベンチャー型」が考えられる。

表 5-3 事業類型の評価

事業類型	評価	考え方
サービス購入型	○	事業の収益性の観点から、サービス購入型とすることにより、民間事業者の安定した経営が可能となる。
独立採算型	×	民間事業者が独立採算型で事業を行えるほどの収益が得られる可能性は低い（市による金銭面での関与が必要）。
ジョイントベンチャー型 （サービス購入型+独立採算型）	△	自主収益事業の実施が可能で、かつ、同事業が大きな収益を生む可能性が高い場合には、有効な方式である。

○：適している、△：やや劣る、×：実現性は低い

5.3.3 事業期間についての検討

本事業を PFI 等事業により実施する場合、事業期間の設定にあたっては、「民間事業者の業務改善及びコスト低減に関する要因」、「市の財政負担に関する要因」、「市の債務負担設定期間に関する要因」、「大規模修繕時期に関する要因」等について分析・比較し、適切な期間を定めることが必要である。事業期間の決定要因等として、大規模修繕時期や民間事業者の業務改善・コスト縮減効果、また先行事例や民間事業者の意向等の視点から整理を実施した。

表 5-4 事業期間の決定要因と評価

要因	事業期間			概要
	10年	15年	20年	
民間事業者の業務改善及びコスト低減	△	○	◎	PFI 等事業では、事業期間が短い場合、民間事業者の工夫等が発揮される余地が少なくなることから、民間事業者の業務コスト低減余地の観点からは事業期間は長い方が望ましい。
市の財政負担	○	◎	◎	PFI 等事業では、市は、長期間に渡り定期的にサービス購入費を民間事業者側に支払うことになる。また、市からのサービス購入費により事業が成り立つタイプの事業においては、事実上、事業に必要な建設費の割賦払いを行う PFI 等事業となり、事業期間が建設費の割賦期間となりうる。 事業案件の場合、事業費の多くの合併特例債で賄うこととしているが、残りの事業費の総額を抑えることを重視する場合には、事業期間は短く設定する方法がよいが、割賦払いのメリットを最大限活かすには、事業期間は長くし、毎年の財政負担額を抑えることが有効である。

要因	事業期間			概要
	10年	15年	20年	
市の債務負担 設定期間	○	○	△	地方自治体には債務負担行為の期間に関する制限はないが、国の場合、最長30年とされている（PFI法第68条）。将来の財政状況については10年先であっても見通すことは難しく、長期間にわたる本事業の収支予測を算出することも困難であることから、最長でも30年程度とすることが望ましい。
民間事業者へ 事業を長期間 任せるとするリスク	◎	○	△	PFI等事業では、市と民間事業者が契約と要求水準に基づき事業を実施することとなる。しかし、事業実施主体が長期間固定化するため、事業者のサービス水準向上にかかるインセンティブが働きにくくなる点が懸念される。 なお、事業期間が長いことによる民間事業者のスキルアップ等の効果も期待できることから、民間事業者を適切にモニタリングすることで、良質なサービス提供を長期にわたり担保することも考えられる。
大規模修繕 時期	◎	◎	△	建築及び設備の大規模修繕の費用を事前に精度良く算定することは一般的には困難である。このため、大規模修繕をPFI等事業の範囲とした場合、不確定要素を含めた金額を市が支払わなければならない。 また、大規模修繕は、建築基準法第2条第14号において「建築物の主要構造部の一種以上について行う過半の修繕をいう」とされているが、具体的な定義はなく、大規模修繕と通常の修繕の区別が明確になっていない現状にある。 以上を勘案すると、建築及び設備の初回修繕時期として想定される10～15年目以内に事業期間を設定することが望ましい。
民間事業者の 参画意向	△	◎	○	PFI等事業では、一般的に民間意向としては大規模修繕や管理コスト、雇用の安定等を勘案して15年以上を望む意見が多い。
市民病院との 一体運営とする 場合	△	◎	△	他都市の市民病院整備事業の事業期間としては、15年を設定している事例が多い。 病院事業の維持管理・運営（建築物・設備保守、清掃、備品管理等）

◎：優位、○：普通、△：やや劣る

5.3.4 その他の検討

5.3.1～5.3.3の整理に加えて、民間活力を導入した場合の事業スキームの検討として必要な官民連携役割分担、リスク分担、モニタリング、資金調達方法、事業費の支払い方法等の考え方について情報提供を実施した。

5.4 定量評価に向けた簡易 VFM の検討支援

支援対象団体による優先的検討規程の運用における定量評価の実施にあたって、前提条件の設定が困難であった維持管理・運営費、事業期間及び利用料金の設定方法の考え方を整理し、簡易 VFM の検討を支援した。

5.4.1 前提条件の整理

(1) 前提条件の整理

事業案件について市で整理している条件に加えて、簡易 VFM の算出にあたり必要な前提条件を整理した。

表 5-5 前提条件の整理

前提条件	内容	決定方法
1. 事業範囲の設定	<ul style="list-style-type: none"> 以下の 3 パターンの設計・建設及び維持管理・運営 ①市民プラザ ②市民センター ③図書館 	市想定 of 整備パターン
2. PSC の設定	<ul style="list-style-type: none"> ①市民プラザ <ul style="list-style-type: none"> ・初期投資費：3,600,000 千円 ・維持管理・運営費：42,170 千円/年＋97,680 千円/年＝139,850 千円/年 ②市民センター <ul style="list-style-type: none"> ・初期投資費：2,650,000 千円 ・維持管理・運営費：27,545 千円/年＋61,050 千円/年＝88,595 千円/年 ③図書館 <ul style="list-style-type: none"> ・初期投資費：950,000 千円 ・維持管理・運営費：10,953 千円/年＋27,750 千円/年＝38,703 千円/年 	市想定 of 事業費から設定 維持管理・運営費は市内の既存施設の実績値等から算出
3. 削減率の設定	<ul style="list-style-type: none"> ・初期投資費：10.0% ・維持管理・運営費：10.0% 	内閣府優先的検討運用の手引きから設定
4. 事業期間	<ul style="list-style-type: none"> ①事業期間：設計・建設期間＋15 年間 ②事業期間：設計・建設期間＋30 年間 	民間事業者の業務改善・コスト削減効果、大規模修繕等を考慮して 15 年を想定 起債の想定償還期間を踏まえた 30 年についても想定
5. 資金調達内容	<ul style="list-style-type: none"> ・補助金の内容 都市構造再編集集中支援事業（個別支援制度） ・起債の内容 合併特例債 	市想定 of 資金調達割合から設定
6. その他 VFM 算定に係る前提条件	<ul style="list-style-type: none"> ・想定する事業方式：PFI（BTO）方式 	財政の平準化に向け、民間資金を活用した場合の試算とするため PFI（BTO）方式を設定
	<ul style="list-style-type: none"> ・初期投資費：市負担（補助金、起債以外は民間資金活用） ・維持管理・運営費：市負担 ・利用料金収入：民間事業者の収入とする 	市想定から設定

前提条件	内容	決定方法
	・割引率：2.6%	内閣府優先的検討運用の手引きから設定
	・利用料金収入 ①市民プラザ：2,104 千円／年 ②市民センター：2,104 千円／年 ③図書館：なし	既存施設の利用料金から設定
	③SPC の設立：設立する（資本金 10 百万円）	市想定から設定
	④コンサルタントフィー：25,000 千円 （アドバイザー業務費等）	内閣府優先的検討運用の手引きから設定

5.4.2 簡易 VFM の試算結果

5.4.1 で整理した前提条件を基に、簡易 VFM を試算した結果、3 パターンともに VFM が確認できた。市民プラザの場合が 9.7%、市民センターのみの場合が 9.3%、図書館のみの場合が 7.5% という結果となり、事業規模が最も大きくなる市民プラザの場合が最も VFM が大きくなることが分かった。

また、市民プラザで維持管理・運営期間を 30 年（大規模改修を 1 回含む）とした場合についても簡易 VFM を試算すると 9.9% という結果となった。ただし、簡易 VFM では期間途中での大規模改修費（ $8,800 \text{ m}^2 \times 250 \text{ 千円/m}^2 = 2,200,000 \text{ 千円}$ を想定）を条件とした計算が困難なため、大規模改修費を 30 年で按分（7,333 千円／年）し、毎年の維持管理・運営費に加算することで計算を実施している。実際は事業期間途中における事業者の大規模改修費の調達による借入金利、民間事業者にとってリスクの高い大規模改修を事業期間途中に実施することによる事業費の積み増しが発生することが考えられる。このため、事業期間を 30 年とする場合には、詳細な検討において事業者の意向等を把握しつつ、検討していく必要がある。

表 5-6 VFM 試算結果

	整備内容	従来型手法	採用手法	VFM
金額 (現在価値)	①市民プラザ	38.0 億円	34.4 億円	3.6 億円 (9.7%)
	②市民センター	27.1 億円	24.6 億円	2.5 億円 (9.3%)
	③図書館	9.4 億円	8.7 億円	0.7 億円 (7.5%)
	④市民プラザ 事業期間 30 年	63.2 億円	56.9 億円	6.3 億円 (9.9%)

6. 優先的検討規程に対するプロジェクト群の支援

プロジェクト群の支援として市民病院の検討を進めていくにあたって、病院の PFI 事業の他都市事例及び PFI 事業として実施した場合のスケジュール例について情報提供を実施した。

事業スケジュールについては、一般的な PFI 事業におけるスケジュール及び全体の期間を圧縮したスケジュールの 2 パターンの案を提示した。

一般的な PFI 事業におけるスケジュールでは、病院事業の特殊性（医療設備や維持管理・運営における市と事業者の役割分担等）や PFI 事業の事例の少なさから可能性調査を 12 か月、事業者選定に向けたアドバイザー業務を 24 か月と、事業案件等の他の公共施設における整備事業よりも多くの期間を確保している。設計・建設期間は同程度の規模の病院等の整備事例を参考に設定し、令和 9 年 7 月の開業となることで整理した。

一方で、全体の期間を圧縮したスケジュールとしては、できる限り市民病院の開業を早めたい市の意向を実現するため、前段の導入可能性調査（12 か月）を令和 2 年度に一定の調査が実施することを条件として省略するとともに、維持管理・運營業務は市で実施することとし、市民病院の設計・建設のみを事業範囲とする PFI（BT）方式又は DB 方式とすることで、アドバイザー業務期間の短縮を図った。それにより令和 8 年 4 月に開業できるように整理した。

市民病院を今後、具体化していくにあたっては、本スケジュールを活用し、民間事業者への市場調査等を通じて、設計・建設期間の妥当性や維持管理・運營業務を事業範囲に含めるかなどの意向を把握していくことが期待される。

7. 優先的検討規程の策定・運用に関する課題等整理

7.1 優先的検討規程の策定・運用にあたっての参考となる取組・留意点の整理

支援対象団体への支援の過程で得られた、優先的検討規程の策定・運用にあたって参考となる取組や留意点を表 7-1、表 7-2 に示す。

表 7-1 優先的検討規程の策定段階で得られた課題及び取組・留意点

項目	登米市における課題	取組・留意点
PPP/PFI の概要	<ul style="list-style-type: none"> 優先的検討規程を策定し、活用していくにあたって、PPP/PFI に携わったことがない職員も多く、PPP/PFI に関する経験が乏しい。 	<p>【「PPP/PFI の概要」を規程内で整理】</p> <ul style="list-style-type: none"> 優先的検討規程の前段として「PPP/PFI の概要」を整理することで、一定の知見等を得たうえで、担当課で検討している事業が優先的検討規程の対象となるかの検討に進むことができる。 <p>【職員を対象とした庁内勉強会の実施】</p> <ul style="list-style-type: none"> 庁内勉強会を開催し、PPP/PFI に関する情報や最新事例の共有を行った。
推進体制の位置づけ	<ul style="list-style-type: none"> 所管課が優先的検討規程を用いて検討を進める際、庁内合意・意見をどのタイミング（検討開始段階、簡易な検討段階、詳細な検討段階）でどのようにして把握するかを庁内で共有する必要がある。 	<p>【検討フローへの会議体への意見聴取のタイミングを位置づけ】</p> <ul style="list-style-type: none"> 優先的検討規程の検討フローを活用して、フローのどのタイミングで会議体に諮るかを位置づけることで、庁内全体での統一した規程の運用が図られる。 <p>【既存の会議体を活用した推進体制の構築】</p> <ul style="list-style-type: none"> PPP/PFI を推進する会議体としてこれまで公有地等の活用を検討してきた「公有財産等調整委員会」を庁内推進会議として位置付けることで、公有財産等の幅広い視点での検討を可能としつつ、職員の事務的な手間を省くことができる効率的な運用を図ることが期待できる。

項目	登米市における課題	取組・留意点
対象事業 (事業費)	<ul style="list-style-type: none"> 手引きの優先的検討規程例で示されている事業費基準（事業費の総額が10億円以上等）を適用すると、市内の事業規模では、基準に満たない多くの事業が優先的検討規程のプロセスに該当しないことが懸念される。 	<p>【対象事業の事業費基準を引き下げ】</p> <ul style="list-style-type: none"> 事業費基準については、庁内会議（まちづくり将来ビジョンWG）において対象を広くすると検討する余地も広がることを期待できるため、事業費基準は引き下げてはどうかという意見が挙げられた。 こうした意見も踏まえて、事業費基準は引き下げることにし、それにより登米市の特性に応じた優先的検討規程の運用が可能となる。また、事業費基準を引き下げることで、1事業では事業化が難しいものについてもバンドリング等の幅広い視点での事業手法の検討が期待できる。
対象事業 (公有地活用)	<ul style="list-style-type: none"> 市内では公共施設の集約化や学校の統廃合等により公有地活用の検討が今後増加することが想定されるが、手引きの優先的検討規程例で示されている対象事業では検討対象とならない可能性がある。 	<p>【「登米市公有財産利活用方針」との連携】</p> <ul style="list-style-type: none"> 登米市では「登米市公有財産利活用方針」を策定し、公有地の検討については公有財産等調整委員会に諮ることとしている。 優先的検討規程の庁内推進会議も公有財産等調整委員会とすることで、相互に連携を図っていくことで整理を行った。
簡易な検討のための帳票	<ul style="list-style-type: none"> 簡易な検討の定量評価にあたって、PPP/PFIの検討に慣れていない担当課の場合、前提条件の設定の各項目（運営費、事業期間、民間の割引率等）をどのように設定するかの判断が難しく、検討が進まないことが懸念される。 	<p>【「PPP/PFI 手法簡易定量評価調書」の記載例の掲載】</p> <ul style="list-style-type: none"> 優先的検討規程に「PPP/PFI 手法簡易定量評価調書」だけでなく、記載例も含めて例示することで、前提条件の設定として必要な各項目で整理すべき内容がイメージしやすく、検討のベースとして使用ができる。

表 7-2 優先的検討規程の運用段階で得られた課題及び取組・留意点

項目	登米市における課題	取組・留意点
簡易な検討の実施	<ul style="list-style-type: none"> ・整備内容を複数パターンから絞りこむ段階で検討期間が必要である。 ・より実効性の高い検討するためには、民間事業者の意向把握することが必要であったが、複数の整備パターンが決まらない段階では内容を公にできないため、実施が困難である。 	<p>【整備内容の比較検討のための簡易VFMの検討】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・民間事業者の意向把握の前段階として市の方向性を決めていく必要があるため、簡易な検討段階において複数パターンの簡易VFMを試算することで、方向性決定の指標の一つとして活用した。 ・民間事業者への意向把握は簡易な検討においては必須項目ではないため、方向性が決定しだい必要に応じて実施可否を検討することとした。
うち、運営費の試算	<ul style="list-style-type: none"> ・新施設の場合の運営費がどの程度となるかの試算が困難である。 	<p>【指定管理制度等の既存の民活手法を活用した概算運営費の試算】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・簡易な検討段階においては、既存施設のうち、指定管理を実施している施設等を参考にし、運営費の面積当たり単価を用いて試算する方法とした。
うち、維持管理・運営期間の設定	<ul style="list-style-type: none"> ・維持管理・運営期間をどの程度とするのが適切かの設定が困難である。 	<p>【大規模修繕等を考慮した事業期間の設定】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・維持管理・運営期間は同種施設のPFI事業の先行事例を参考としつつ、大規模修繕を含まないように設定するなどの視点を踏まえた期間として設定した。

7.2 現行手引き類の改善を検討すべき点の整理

現行の「優先的検討規程 策定の手引き」、「優先的検討規程 運用の手引き」について、改善を検討すべき点を検討・整理した。

7.2.1 優先的検討規程 策定の手引きの改善を検討すべき点

現行の「優先的検討規程 策定の手引き」は、手引きの中に「優先的検討規程の例」が記載されており、PPP/PFI に不慣れな地方公共団体においても、参考とする型（標準形）を見ることができ、大変有効である。一方、「優先的検討規程の例」のうち、20 万人未満の地方公共団体の実態とは相違する部分もみられるため、以下のような改善を検討していくことが考えられる。

〔事業費規模の例示〕

「優先的検討規程の例」のうち、対象事業として整理している事業費基準（事業費の総額が 10 億円以上の公共施設整備事業（建設、製造又 改修を含むものに限る。）及び単年度の事業費が 1 億円以上の公共施設整備事業（運営等のみを行うものに限る。)) を 20 万人未満の地方公共団体がそのまま採用すると、運用時にほとんど活用されない規程となる可能性がある。この点については、手引きにおいても「これを下回る事業費基準を設定することは何ら排除されているものではありません。」として整理されているものの、アンケート調査結果において他都市の多くがこの事業費で設定しているとも記載されているとおり、地方公共団体として変えてよいものか判断に迷う可能性がある。

このため、参考値を地方公共団体の規模（人口 20 万人以上、人口 20 万人未満）で分けることや、アンケート結果の集計値を分けるなどして、20 万人未満の地方公共団体においても適切な運用が図られる事業費基準を示すことが考えられる。

〔公共施設の集約化に伴う公有地活用に関する取扱いの例示〕

20 万人未満の地方公共団体の多くは地方都市であり、今後、人口減少や財政の低減に伴う、公共施設の集約化、学校の統廃合に伴う、跡地活用は大きな課題となっている。

跡地活用については、新たな公共施設等の建設だけでなく、民間への借地による活用も期待される。また、そうした事例は「公的不動産（PRE）の活用事例集」（平成 27 年／不動産証券化手法等による公的不動産（PRE）の活用のあり方に関する検討会）、「公的不動産（PRE）の活用事例集」（不動産証券化手法等による公的不動産（PRE）の活用のあり方に関する検討会）、「廃校施設の実態及び有効活用状況等調査研究報告書」（文部科学省）等によって事例集としてまとめられている。

地方公共団体としては、こうした事例集等を踏まえて、具体的な検討を進めていくことになるが、優先的検討規程を策定している地方公共団体の中では優先的検討規程として、どのように取り扱うべきかを各団体で判断している状況と考えられる。このため、各自治体における公有地活用の優先的検討規程上の取扱いを把握したうえで、手引きの中で取扱いを明記していくことで担当者の負担軽減につながると考えられる。

7.2.2 優先的検討規程 運用の手引きの改善を検討すべき点

〔簡易な検討の前提条件の整理にあたっての目安等の例示〕

地方公共団体の職員が優先的検討規程を運用し、優先的検討を行う場面では、簡易な検討等において前提条件の各項目（事業期間、運営費の試算等）を具体的にどのようにして設定していくかなどがハードルの高い点となっている。特に、人口 20 万人未満の地方公共団体においては PPP/PFI の実績が多くないことが想定されることから、現行の「優先的検討規程運用の手引き」に加えて、規程の運用方法を解説する手順書等が有効と考えられる。

7.3 他の地方公共団体が参考となる取組・留意点等の整理

今後、優先的検討規程の策定に取組むことが想定される人口 20 万人未満の小規模自治体において、優先的検討を進めるにあたって想定される主な課題と、支援業務を通じて得た取組等で参考となるものを表 7-3 に示す。

表 7-3 小規模自治体における優先的検討の実施にあたっての主な課題

人口 20 万人未満の自治体の状況	想定される主な課題	対応の方向性
・ PPP/PFI の検討対象となるような大規模事業が少ない。	・ 優先的検討規程の対象事業ではないと捉えられ、規程が有効に活用されない（検討対象事業が限定される）。	・ 対象事業規模の引き下げ等を検討し、自治体の特性に応じた規程の策定及び運用を実施する。
・ 人口減少、少子高齢化等による財源不足が顕著となる。	・ 公共施設の集約化、小学校の統廃合が増加し、跡地活用の検討の必要性が高まる。	・ 公共施設の集約・統合、学校施設の統廃合に伴う跡地活用を活性化に向けた事業発意のタイミングと捉え、積極的に PPP/PFI も含めた検討を実施する。
・ 職員数が少ないため、PPP/PFI 専任の部署や会議体の組成が困難である。	・ 職員数の少なさによる事務的な負担増、担当者の PPP/PFI 検討の経験不足から、優先的検討に対する負担感を大きく感じてしまい検討が進まない（着手しない）等の状況を生む。	・ PPP/PFI の概要や庁内での検討フローを明示することで、PPP/PFI の検討に初めて取組む職員でも、検討のスタート地点での躓きをなくすための工夫を実施する。 ・ 既存の会議体等を有効活用し、事務的な手続きや会議の開催頻度等を負担軽減させる。

人口 20 万人未満の自治体の状況	想定される主な課題	対応の方向性
<ul style="list-style-type: none"> 同規模自治体での PPP/PFI の実施事例が相対的に少ない。 	<ul style="list-style-type: none"> 「簡易な検討」を実施する上での前提条件（事業費、事業期間等）の参考事例がなく、設定が困難になる（検討のボトルネックになっている）。 	<ul style="list-style-type: none"> 小規模自治体でも事例の多い指定管理者制度における指定管理料等、既存の類似施設（事業）の維持管理・運営費を参考とした費用を設定する。 事業期間については基本的な考え方等を優先的検討規程等で例示する。
<ul style="list-style-type: none"> PPP/PFI 事業の実績が少ないため、イメージが先行し、地元企業の参画機会が失われる等の懸念点が庁内から出てくる恐れがある。 	<ul style="list-style-type: none"> PPP/PFI 導入の判断に踏み切ることや庁内合意が難しくなる。 	<ul style="list-style-type: none"> 事業の簡易な検討段階等において地元企業等からの意向を把握しておくことで、参画しやすい環境となるとともに、事前周知の効果も期待できる。