

小規模自治体における活用促進に向けた 優先的検討規程の策定・運用の手引きの見直し



内閣府 民間資金等活用事業推進室

(1)これまでの経緯と今年度の取組

【これまでの経緯】

- 「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）」において、人口20万人以上の地方公共団体に優先的検討を行うことを求め、平成28年度末までの規程策定を要請。
- 「PPP / PFI推進アクションプラン（令和3年改定版）」では、新たに人口10万人以上20万人未満の地方公共団体に対しても、検討プロセスの定着化や検討対象案件の拡大を図る観点から優先的検討規程の策定を促すとともに、人口20万人未満の地方公共団体に対し、PPP / PFIの導入が進まない要因を踏まえた重点的な施策や積極的な支援等を行うこととされた。
- また、人口10万人未満の地方公共団体については、先進的な取組を行う同規模の地方公共団体の事例の紹介や、実態に合わせた優先的検討規程の策定・運用の手引きを作成する等、優先的検討導入の環境整備を、令和3年度から行うこととされている。
- なお、優先的検討規程に基づくPPP / PFI事業の検討を実施した団体数について令和6年度までに334団体とすることを目標としている。

【今年度の取組】

- 優先的検討に係る先進的な取組等に関する地方公共団体等へのヒアリング
- 人口10万人未満の地方公共団体における活用を念頭に置いた「優先的検討規程の策定・運用の手引き」の改定
- 人口20万人未満の地方公共団体におけるPPP / PFI導入促進に向けた施策の方向性の整理

(2) 現状と課題

【現状】

優先的検討規程の策定状況とPFI実施率

- 優先的検討規程は令和3年3月時点で198団体が策定済。人口20万人以上の団体（政令市除く）における策定率は75%にのぼるが、人口10～20万人では14%、人口10万人未満では2%にとどまる。
- 優先的検討規程を策定済みの団体は、PFI事業の実施率が高い傾向。未策定団体のPFI事業実施率が13%であるのと比べ、策定済団体のPFI事業実施率は60%である。

【課題】

優先的検討規程策定にかかる課題

- 優先的検討規程未策定の理由として、「人手不足」「ノウハウ不足」「民間事業者の確保への不安」を理由に挙げる団体が多く、人口規模が小さくなるほどこれらの理由を挙げる割合が高い。
- また未策定の理由に「有効な事業がない」を挙げた団体に、これを挙げた判断根拠を聞いたところ「事業者の参画ニーズを把握する手段がなく、有効性が分からない」が最多であった。

優先的検討規程運用にかかる課題

- 規定策定済みの団体において、検討が行われなかった理由として、「対象となった事業がなかった」との回答が最多であり、人口規模が小さくなるほど増加する傾向。
- また、「対象となった事業があったものの優先的検討を行えなかった」「対象となった事業があったかわからない」との回答も存在。

PPP/PFI推進に際しての課題

- PPP/PFI推進全般の課題を聞いたところ、「事業への理解やノウハウの不足、人手の不足」の選択率が、団体の人口規模を問わず最も高かった。
- 「民間事業者が少ない、確保できるか不安」「有効な事業が少ない」「地元企業の活用が困難」等の選択肢について、団体の人口規模が小さくなるほど、選択率が増加する傾向。

(3) 優先的検討規程の策定・運用の手引きの見直しの方向性

- アンケート回答等から見えてくる課題を踏まえ、人口10万人未満の地方公共団体のPPP/PFI事業への取組促進に資する優先的検討規程の策定・運用の手引きの改定を検討。

課題内容		手引きの改定例(案)
負担軽減	策定作業の負担軽減	[策定の手引き] 指針の位置付け等 ○ 小規模自治体で、優先的検討規程を策定した事例を調査し、策定にいたるプロセスのポイントを記載
	運用上の負担軽減	[運用の手引き]優先的検討プロセスに関するQ&A ○ 優先的検討の実施に際して新たな調査を要さないように事業の基本構想や基本計画に含んでおくべき項目を記載 ○ 簡易な検討における定性的な評価について、項目例の提示に留まっているが、汎用可能な様式や具体事例等を追記
対象案件の拡大	事業費基準の設定	[策定の手引き] 対象事業 1 対象事業の基準 [運用の手引き] Q6 対象事業における基準はどのように考えればよいですか ○ 独自の事業費基準(事業費総額5億円以上等)を設定した小規模自治体における運用実態を調査し、事業費基準の設定のポイントを記載
	事例紹介	[運用の手引き]優先的検討プロセスに関するQ&A ○ 公有地活用やPark-PFI等のPFI方式以外のPPPについて追記 [運用の手引き]事例集 ○ 小規模自治体にも存在する、学校等の身近な施設での活用事例を追記 ○ 広域化や複合化等の参考になる事例を追記
推進体制の構築		[運用の手引き]3.庁内体制の構築について ○ 小規模自治体で、優先的検討規程を策定・運用し、PFI事業化にいたった事例を調査し、推進体制の構築や庁内の合意形成にかかるプロセスのポイントを記載
民間事業者のニーズの把握 地元企業の参画		[運用の手引き]Q15 地域の民間事業者を活用するためにはどうしたらよいですか ○ 地元企業の参画を促進した事例について、制度設計のポイントを記載 ○ 地元企業の近隣自治体でのPPP/PFI参画実績の把握など、地元企業の参画可能性の確認手段について記載 ○ 小規模自治体におけるPPP/PFIで民間の創意工夫が発揮された事例の記載

(4) ヒアリング実施方針(案)

1. 調査概要

- 小規模自治体におけるPPP / PFI導入の課題の論点や解決策を探るための知見を得ることが目的
- 調査結果に基づき、小規模自治体の実態に則した施策や優先的検討規程の手引きの改定を検討
- 対象は人口20万人未満の地方公共団体を中心としつつ、必要に応じ事業者等にもヒアリング

2. 実施期間

- 令和4年1月

3. ヒアリング方法

- 事前にヒアリング項目を送付し、ヒアリング(対面・オンライン)を実施

4. ヒアリング項目

- 優先的検討規程策定の課題や工夫
- 優先的検討の運用及び事業化に向けた課題や工夫
- PPP / PFIに関する各種ガイドライン・マニュアル・手引や支援策の周知にかかる課題や工夫

(4) ヒアリング実施方針(案)

5. ヒアリング対象の抽出方針

(1) 人口10万人未満で、優先的検討規定を策定・運用し、PFI事業の実施に至った団体

(2) 「優先的検討規程の策定・運用の手引き」の見直しの方向性に係る先進的な取組を行った団体

- 対象案件の拡大 優先的検討の対象とする事業費基準等を独自に設定した団体等
- 推進体制の構築 複数件のP事業を実施した団体（体制が整っていると考えられる）等
- 地元企業の参画 地元企業を積極的に活用したPPP/P事業を実施している団体 等

(3) 優先的検討規程の策定や運用が進んでいない団体

- 優先的検討規程未策定の人口20万人以上の団体（PPP/PFIの導入が進んでいない団体から抽出）
- 優先的検討規程策定済だが、PPP/PFIの導入が進んでいない団体

(参考) 優先的検討策定及び運用にかかる主な取組内容

「経済財政運営と改革の基本方針2015」(骨太方針)(平成27年6月30日閣議決定)

(以下、抜粋)

「PPP/PFIの飛躍的拡大のためには、公的負担の抑制につながることを前提としつつ、PPP/PFI手法について、地域の実情を踏まえ、導入を優先的に検討することが必要である。具体的には、国や例えば人口20万人以上の地方公共団体等において、一定規模以上で民間の資金・ノウハウの活用が効率的・効果的な事業については、多様なPPP/PFI手法導入を優先的に検討するよう促す仕組みを構築するとともに、その状況を踏まえつつ、適用拡大していく。」

「多様なPPP/PFI手法導入を優先的に検討するための指針」について(要請) 平成27年12月 内閣府・総務省

「経済財政運営と改革の基本方針2015」(骨太方針)(平成27年6月30日閣議決定)における国及び人口20万人以上の地方公共団体に対して、優先的検討規程の策定を平成28年度末までに行うよう要請
人口20万人未満の地方公共団体に対しては、同様の取組を行うようお願い
「多様なPPP/PFI手法導入を優先的に検討するための指針」民間資金等活用事業推進会議決定(平成27年12月15日)

「PPP/PFI手法導入優先的検討規程策定の手引」 平成28年3月

・地方公共団体が優先的検討規程を策定する際の参考となる手引(内閣府作成)
(解説、優先的検討規程のひな形、簡易な検討の計算表等)

「全国説明会」の開催 平成28年6～7月

・全国9か所で説明会を開催
参加地方公共団体数：232団体
・希望に応じて個別相談会を実施

「PPP/PFI手法導入優先的検討規程の策定及び運用について(要請)」 平成29年1月 内閣府・総務省

優先的検討規程の確実な策定に向けて、規程の策定を改めて要請
優先的検討規程の実効ある運用に向けて「運用の手引」を作成し、全国説明会(平成29年2月)を実施

「PPP/PFI手法導入優先的検討規程運用の手引」 平成29年1月

・地方公共団体が優先的検討規程を運用する際の参考となる手引(内閣府作成)
(運用に向けた基礎編及び応用編、PPP/PFI事例集等)

「全国説明会」の開催 平成29年2月

・全国9か所で説明会を開催
参加地方公共団体数：299団体
・希望に応じて個別相談会を実施

「PPP/PFI手法導入優先的検討規程の策定及び運用について(要請)」 令和3年6月 内閣府・総務省

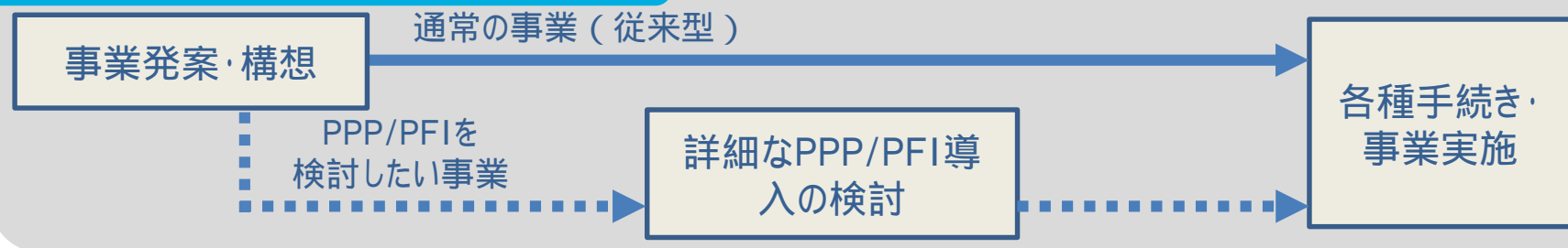
優先的検討規程未策定の人口20万以上の地方公共団体における早急な策定を要請

○人口10万人以上20万人未満の地方公共団体に対して、優先的検討規程の策定を令和5年度末までに行うよう要請
人口10万人未満の地方公共団体に対しては、同様の取組を行うようお願い

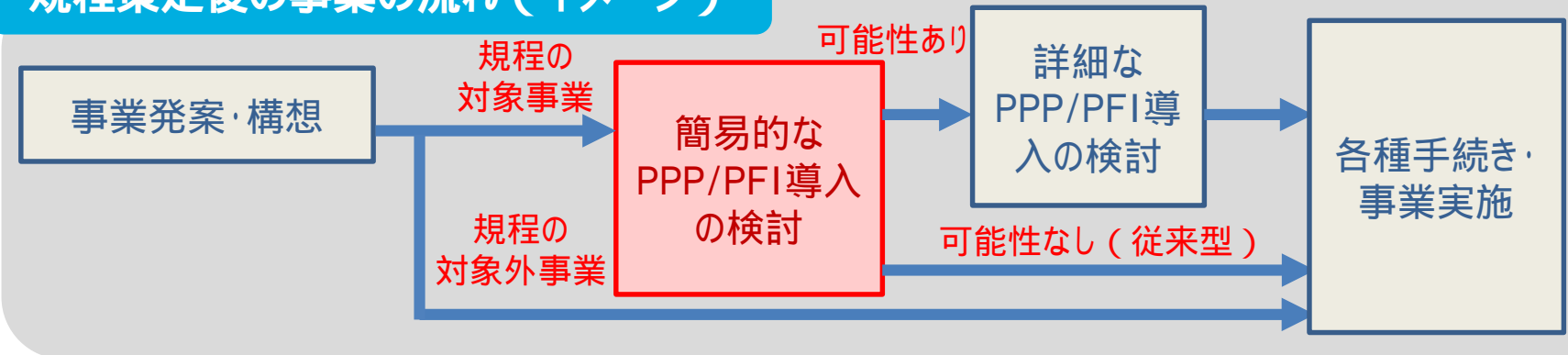
「多様なPPP/PFI手法導入を優先的に検討するための指針」(令和3年改定版)民間資金等活用事業推進会議決定(令和3年6月18日)

(参考) 優先的検討規程とは

これまでの事業の流れ (イメージ)



規程策定後の事業の流れ (イメージ)



基本的な規程の内容は・・・

規程の対象となる事業について、従来手法より効率的・効果的な実施手法（PPP/PFI等）がないかを、原則として検討することを定めるもの（ルール）

PPP/PFIの基礎知識や手続きなどをまとめたもの（ガイドライン）

手引きに目安の記載がある「対象となる事業規模・分野」や「検討の手続き」などは、自治体の事情等を勘案し、独自に設定することを妨げていない。

(参考) 優先的検討規程の策定状況

- 優先的検討規程は令和3年3月時点で198団体が策定済。人口20万人以上の団体（政令市除く）における策定率は75%にのぼるが、人口10～20万人では14%、人口10万人未満では2%にとどまる。
- 優先的検討規程を策定済みの団体は、PFI事業の実施率が高い傾向。未策定団体のPFI事業実施率が13%であるのと比べ、策定済団体のPFI事業実施率は60%である。

優先的検討規程策定済・未策定の地方公共団体の比較

(令和3年3月末時点)

	団体総数	優先的検討規程の策定状況			PFI実施状況			
		策定済 団体数	未策定 団体数	策定率	規定策定済		規定未策定	
					実施団体数	実施率	実施団体数	実施率
都道府県	47	47	0	100.0%	35	74.5%	0	-
政令指定都市	20	20	0	100.0%	19	95.0%	0	-
人口20万人以上の団体	111	83	28	74.8%	51	61.4%	13	46.4%
小計	178	150	28	84.3%	105	70.0%	13	46.4%
人口20万人未満 10万人以上の団体	156	22	134	14.1%	9	40.9%	52	38.8%
人口10万人未満の団体	1,454	26	1,428	1.8%	5	19.2%	147	10.3%
合計	1,788	198	1,590	11.1%	119	60.1%	212	13.3%

(参考)人口規模別PFI実施状況

- PFI実施団体、件数は着実に増加しているものの、**実施率は人口10～20万人の団体で40%、10万人未満の団体で10%**にとどまっている。
- 都道府県、政令市の半数近くが複数回のPFI事業を実施している一方、人口20万人以上の地方公共団体では2割程度にとどまっている。

都道府県[47団体]	
実施団体: 28	<u>35</u>
件数 : 98	<u>157</u>

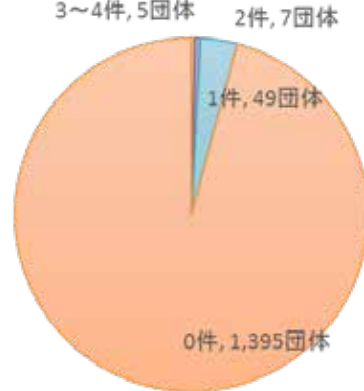
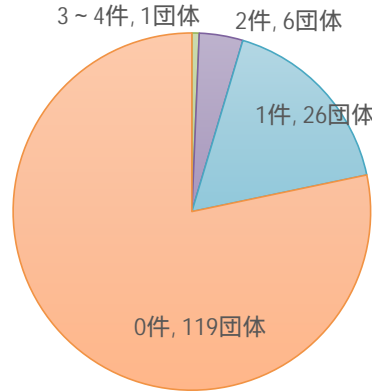
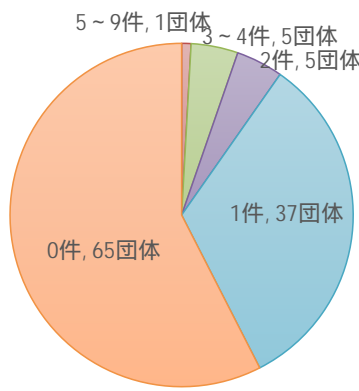
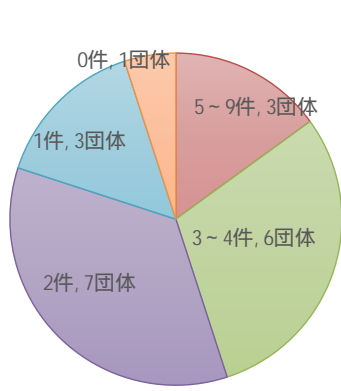
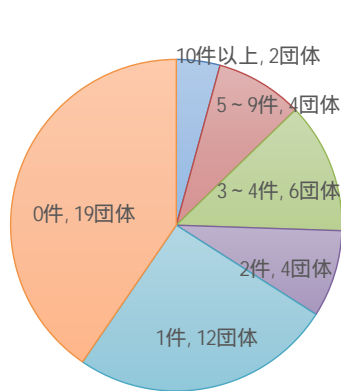
政令市[20団体]	
実施団体: 19	<u>19</u>
件数 : 61	<u>122</u>

市区町村 (人口20万人以上) [111団体]	
実施団体: 48	<u>64</u>
件数 : 68	<u>153</u>

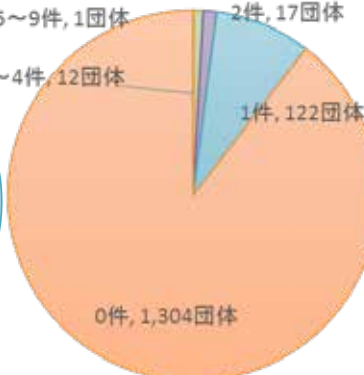
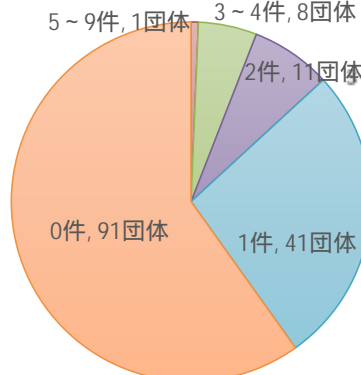
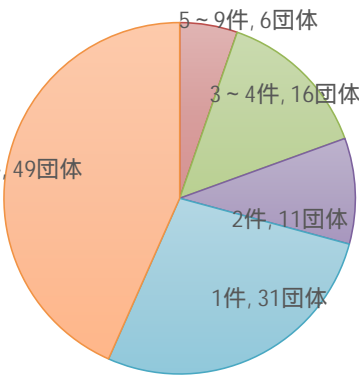
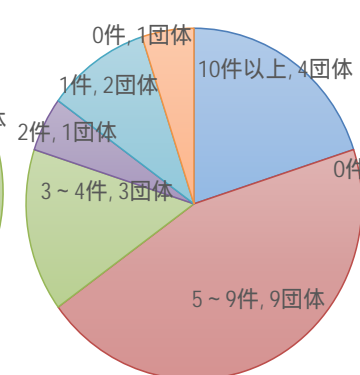
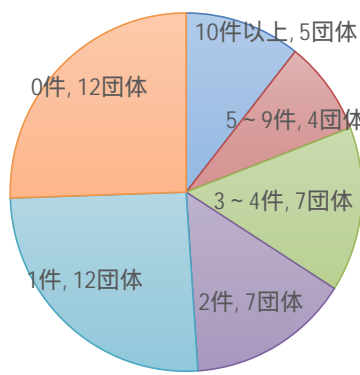
市区町村 (人口20万人～10万人) [152団体]	
実施団体: 33	<u>61</u>
件数 : 41	<u>96</u>

市区町村 (人口10万人未満) [1456団体]	
実施団体: 61	<u>152</u>
件数 : 78	<u>201</u>

平成25年3月31日時点



令和3年3月31日時点



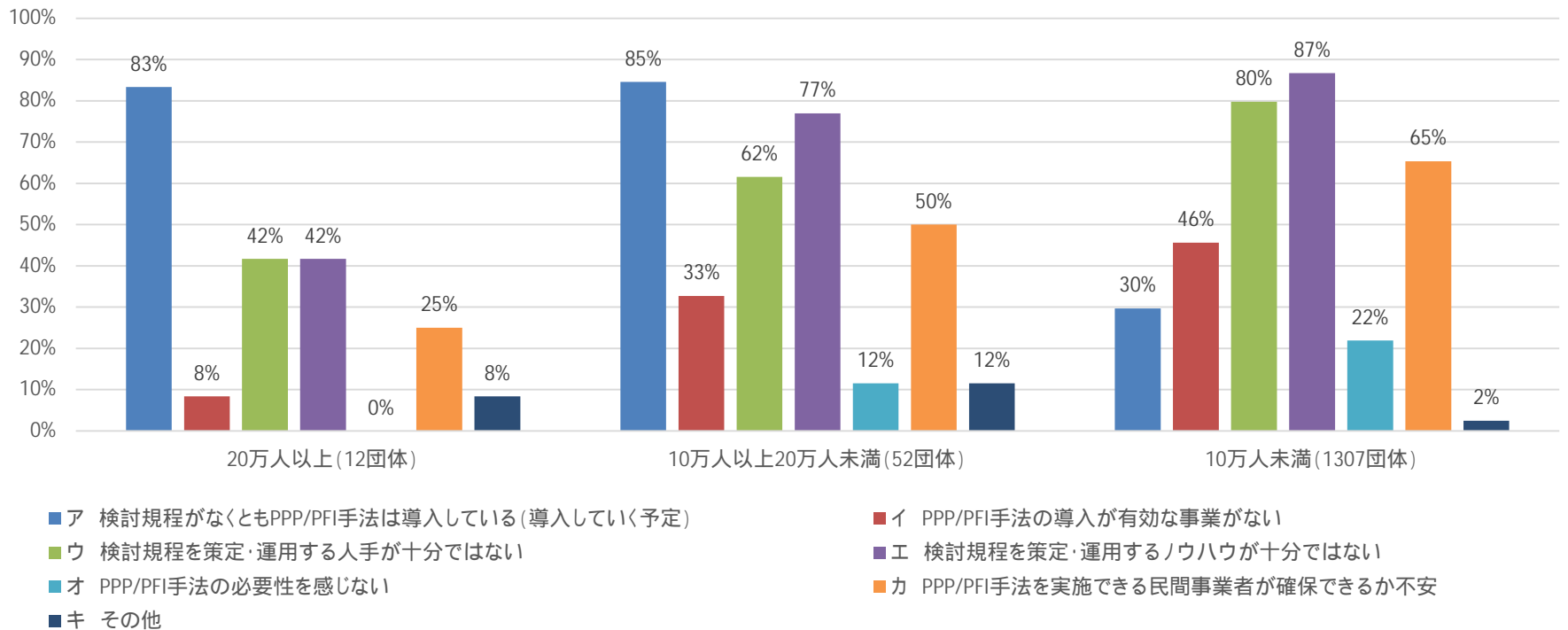
件数、実施団体ともにH11からの累計数

人口はR3.1.1時点を基準とする

(参考) 優先的検討規程未策定の理由

- 「人手不足」「ノウハウ不足」「民間事業者の確保への不安」を理由に挙げる団体が多い。
- 人口規模が小さくなるほどこれらの理由を挙げる割合が高くなっており、人口10万人未満の団体で「ノウハウ不足」を挙げたのは87%にも及んでいる。
- 人口10万人以上の団体では「規程がなくともPPP/PFIを導入する」との理由が最も多い。

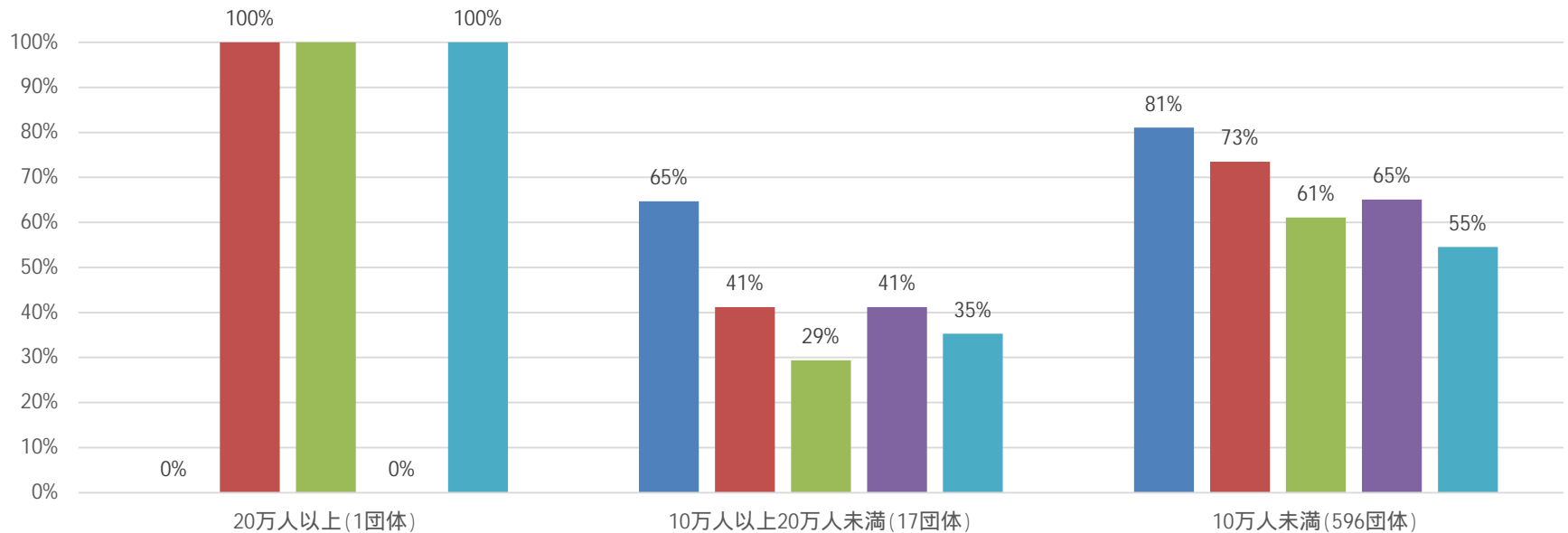
問: 優先的検討規程未策定(策定意向なし)の理由(複数回答可)



(参考) 有効な事業がないと回答した理由

- 優先的検討規程を策定しない理由として「有効な事業がない」と回答した地方公共団体に、そのように判断する理由を確認したところ、「事業者の参画ニーズを把握する手段がなく、有効性が分からない」が最多。
- 全ての選択肢において、人口10万人未満の地方公共団体の方が、理由として挙げた割合が高い。

問：優先的検討規程未策定の理由として「PPP/PFI手法の導入が有効な事業がない」と回答した理由(複数回答可)

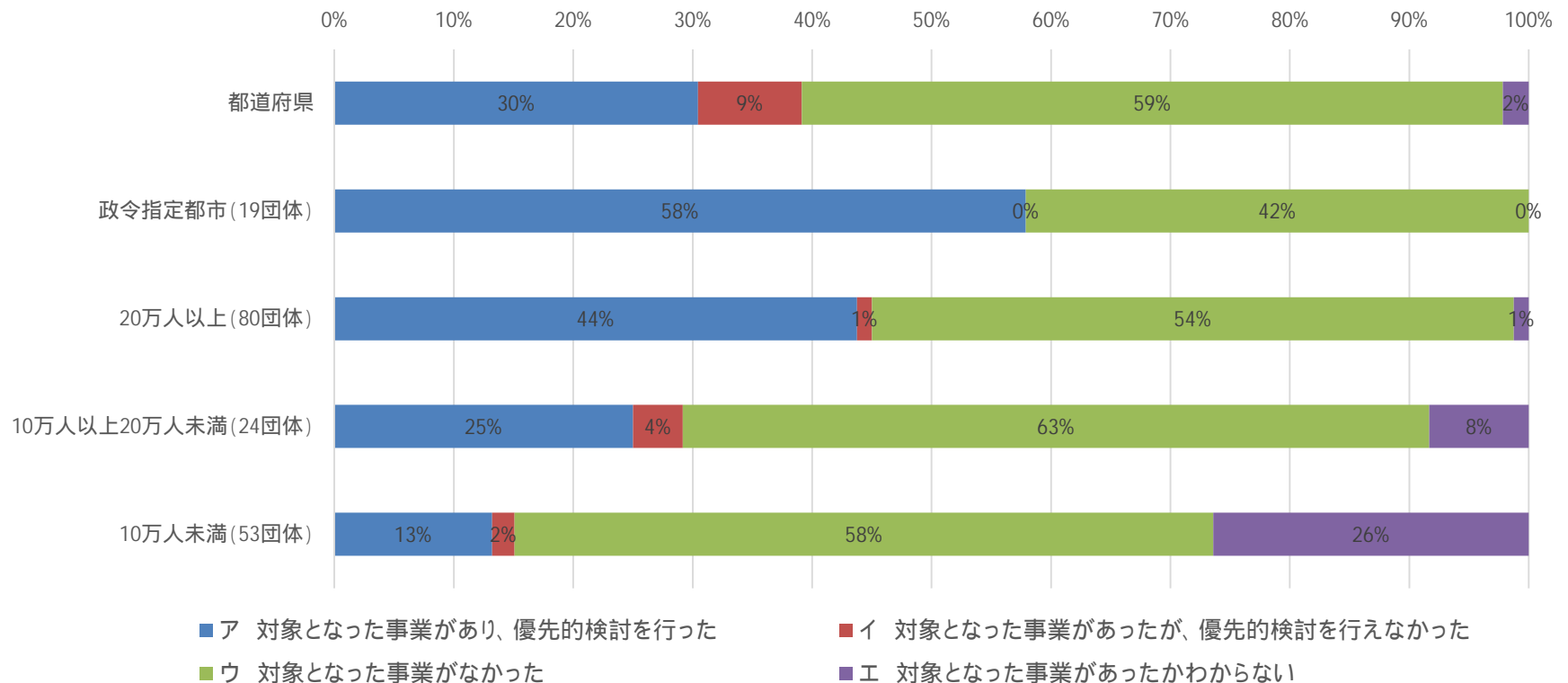


- ア 事業者の参画ニーズを把握する手段がなく、有効性が分からないため
- イ 有効な事業があるか検討していないため
- ウ 事業者の参画ニーズがないため
- エ 事業費基準に達している事業がないため
- オ VFMが出る事業がないため

(参考) 優先的検討規程の運用における課題

- 「対象となった事業がなかった」との回答が人口規模が小さくなるほど増加する傾向。
- 「対象となった事業があったものの優先的検討を行えなかった」「対象となった事業があったかわからない」との回答も存在。

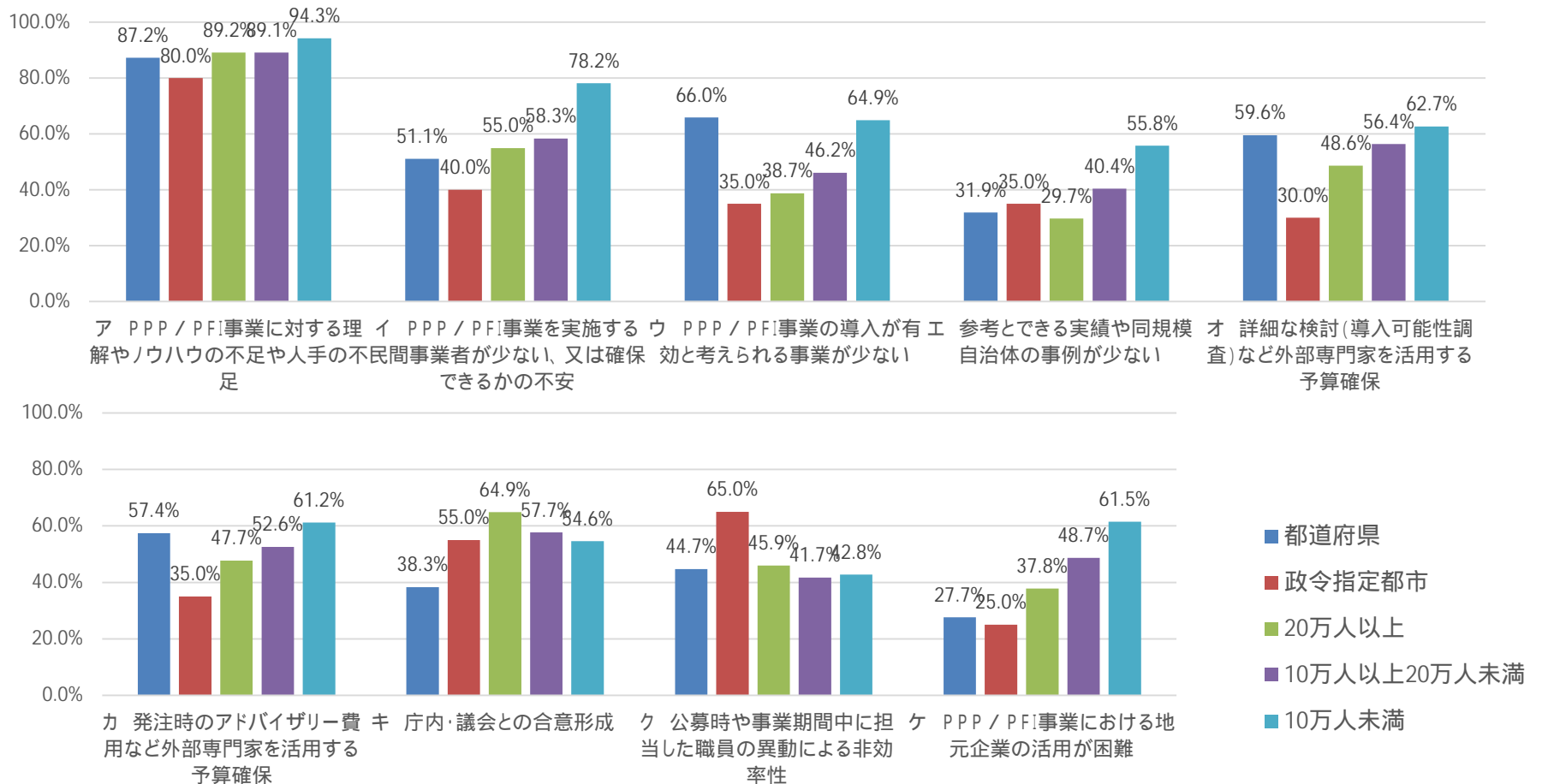
問: 優先的検討規程策定済みの団体における運用状況(R2年度) (選択肢を1つ選択)



(参考) PPP / PFI推進に際しての課題

- 人口規模を問わず、「事業への理解やノウハウの不足、人手の不足」が最も多い。
- 人口規模が小さくなるほど、それぞれの選択肢が課題として挙げられる割合が高くなっているが多いが、「庁内・議会との合意形成」「職員異動による非効率」については傾向が異なる。
- その他の課題として、「庁内の体制未整備」「PPP/PFIの有効性が市民に理解されていない」「効果の検証が困難」といった指摘もされている。

問: PPP / PFI推進に際しての課題を教えてください。(複数回答可)



(参考) 優先的検討規程の策定・運用の手引き

【優先的検討規程の策定の手引き】

平成28年3月

目次

I 指針の位置付け等	1
1 指針の内容	1
2 指針のポイント	2
3 優先的検討規程の例	3
II 優先的検討の開始時期	5
1 指針の内容	5
2 指針のポイント	5
3 優先的検討規程の例	6
III 対象事業	7
1 対象事業の基準	7
1 指針の内容	7
2 指針のポイント	7
3 優先的検討規程の例	9
2 対象事業の例外	9
1 指針の内容	9
2 指針のポイント	9
3 優先的検討規程の例	10
IV 適切な PPP/PFI 手法の選択	11
1 採用手法の選択	11
1 指針の内容	11
2 指針のポイント	11
3 優先的検討規程の例	11
2 評価を経ずに採用手法導入の決定	12
1 指針の内容	12
2 指針のポイント	12
3 優先的検討規程の例	13
V 簡易な検討	14
1 費用総額の比較による簡易な検討	14
1 指針の内容	14
2 指針のポイント	14
3 優先的検討規程の例	15
2 その他の方法による簡易な検討	15
1 指針の内容	15
2 指針のポイント	16
3 優先的検討規程の例	16
VI 詳細な検討	17
1 指針の内容	17
2 指針のポイント	17
3 優先的検討規程の例	18
VII 評価結果の公表	19
1 指針の内容	19
2 指針のポイント	19
3 優先的検討規程の例	19
VIII PPP/PFI 手法の導入の拡大を図るために留意すべき事項	21
1 指針の内容	21
2 指針のポイント	22
別紙1 採用手法選択フローチャート	23
別紙2-1 PPP/PFI 手法簡易定量評価調査	24
別紙2-2 PPP/PFI 手法簡易定量評価調査記載の模範	25
別紙3 PPP/PFI 手法簡易定量評価調査(記載例)	26
別紙4 簡易な検討の計算表	35
別紙5 簡易な検討の計算表(記載例)	37
参考1 内閣府から各省庁へ発出した通知(抄)	39
参考2 内閣府から地方公共団体へ発出した通知(抄)	40
参考3 指針概要	42
参考4 指針通知の流れ	43

【優先的検討規程の運用の手引き】

平成29年1月

序章	1
1. はじめに	1
2. 本手引の位置付け	2
第1章 実効ある優先的検討の運用に向けて(基礎編)	4
1. 優先的検討の運用上の課題について	5
2. 優先的検討プロセスに関する Q&A	8
3. PPP/PFI 手法選択の考え方	32
4. 簡易な検討における数値設定について	36
第2章 PPP/PFI の推進に向けて(応用編)	46
1. PPP/PFI 推進アクションプランの考え方について	47
2. 優先的検討段階における収益化の検討方法	49
3. 庁内体制の構築について	60
第3章 PPP/PFI 事例集(事例編)	95
1. はじめに	96
2. 事業分野別 事例集	97
3. 収益型事業 事例集	226
4. コンセッション事業 事例集	254
参考	276
1. VFM 分析データ	276
2. 支援制度の紹介	284