

平成 27 年度 習志野市公共施設再生プラットフォーム  
形成事業に関する調査検討業務  
報告書（概要版）

平成 28 年 3 月



## 目次

第1章 習志野市における地域プラットフォームの取組 .....	5
1. 習志野市を取り巻く状況 .....	5
(1) 習志野市の課題 .....	5
(2) 習志野市が PPP/PFI に取組む上での課題 .....	6
(3) 地域プラットフォーム導入の目的 .....	7
(4) 習志野市が地域プラットフォームを実施する上での課題及び関連する課題とそれら の対応策 .....	7
2. 地域プラットフォームの形成 .....	9
(1) 参画者の選定 .....	9
(2) 実施体制 .....	10
3. 実施内容 .....	11
(1) 実施内容の検討 .....	11
(2) 実施概要と結果 .....	12
(3) 地域プラットフォーム実施の成果 .....	15
第2章 習志野市地域プラットフォームの今後の計画 .....	17
1. 今後の運営体制 .....	17
(1) 実施方針 .....	17
(2) 実施主体 .....	17
(3) 役割分担 .....	17
(4) 軽快な運営の実施 .....	17
2. 中期的な活動計画 .....	18
(1) 事業計画（全体） .....	18
第3章 地域で取組む PPP/PFI 事業 .....	19
1. 地域で PPP/PFI を推進する上での課題 .....	19
(1) 地方公共団体における課題 .....	19
(2) 地域企業における課題 .....	19
2. 対応策 .....	20
(1) 課題解決に向けて実施すべき事項 .....	20
(2) 実施に向けた仕組みづくり .....	25
第4章 公共施設等総合管理計画への PPP/PFI の活用 .....	25
1. 公共施設等総合管理計画と PPP/PFI の関連性 .....	25
(1) 公共施設等の総合的な管理による老朽化対策等の推進 .....	25

(2) 全国に広まる公有資産マネジメントの動き .....	27
(3) 地域における国公有財産の最適利用へ向けた取組み .....	27
(4) 既存公有資産の見直し（棚卸し・仕分け）から PPP/PFI 活用へ .....	27
(5) 公共施設等総合管理計画を作成する上での留意点 .....	28
2. 地域プラットフォームにおける取組み .....	29
(1) 習志野市の計画に記載された PPP/PFI に関する事項 .....	29
(2) 地域プラットフォームの活用 .....	30
第5章 PPP/PFI の活用推進に向けた体制整備 .....	30
1. 官民間の対話・提案手法 .....	30
(1) 官民間の対話・提案手法の概要 .....	30
(2) 官民間の対話・提案手法の分類 .....	30
(3) 地域プラットフォームの活用 .....	33
2. 優先検討の仕組み .....	34
(1) 内閣府「多様な PPP/PFI 手法導入を優先的に検討するための指針」 ...	34
(2) 先進自治体の事例 .....	34
3. 習志野市における民間提案制度と PPP/PFI 優先検討の仕組み .....	34
(1) 習志野市の PPP/PFI に関する既存の制度・方針 .....	34
(2) 民間提案制度と PPP/PFI 優先検討の仕組みづくりにあたっての習志野市の現状と 課題 .....	35

## 第1章 習志野市における地域プラットフォームの取組

### 1. 習志野市を取り巻く状況

#### (1) 習志野市の課題

##### 1) 習志野市の今までの取組の概要

習志野市は、東京からほぼ30kmの圏内の通勤圏として利便性の高い住宅地を中心とする都市であり、首都圏の拡大とともに高度経済成長期とその後の人口増加に伴い公共施設が建設されたため、更新時期が他市より早いという特徴がある。習志野市の公共施設は昭和34(1959)年から昭和56(1981)年までが建設ピークとなっており、築30年以上の老朽化した建物は、既に全体の8割近くに達し、かなり老朽化が進んでいることから、早期に計画的な公共施設の再生の取組を進めなくてはならない状況であることがわかる。また、習志野市の人口は平成29(2017)年から平成31(2019)年をピークとし、それ以降は緩やかに減少傾向にあると推計されている。人口構成をみると高齢者人口は今後も継続的に増加を続け、一方で年少人口と生産年齢人口は減少傾向にあるため、今後は人口構成と時代の変化に合わせ、公共施設の量から質の確保への転換が必要となっている。

このような背景の中、現在ある全ての施設を同規模で改修・更新していくとした場合、平成26(2014)年から平成50(2038)年までに必要な再生整備に要する事業費は、これはこれまで公共施設にかけてきた投資的経費の実績平均の2.5倍の金額であり、現状の床面積と同規模で改築、改修を行うと仮定すると、約40%しか改築・改修ができないことになる。市では公共施設の老朽化対策について、持続可能な行財政運営のもと、中長期の視点に立つ将来のまちづくりを展望する中で、様々な社会経済の環境変化に対応しつつ、施設の適正な機能の確保、配置及び効率的な管理運営を実現し、公共サービスが継続的に提供されることを目的とし、市では公共施設マネジメントに取り組んできている。取組にあたっては、現在の地方自治体の置かれた厳しい財政環境から、民間活力の導入が不可欠であり、行政と民間がお互いに相手の立場・性格を理解し、適切に役割分担を行いながら具体的な事業を進めて行くことが必要であった。

市は公共施設マネジメントの取組の第一歩として、保有する公共施設の実態を総合的に把握した「習志野市公共施設マネジメント白書」を平成21年3月に策定した他、平成26年3月に「習志野市公共施設再生計画」を策定している。本市の取組の中で特徴的な点として、市民への積極的な情報発信と実態把握、意見収集等の機会を多くもち市民目線を重要視している点の他、公共施設マネジメントの出口戦略としてのPPP/PFIの導入が具体的に記載され、それに対する市の姿勢が明確に示されている点があり、これにより地域プラットフォームの形成や今後具体化する事業の推進において関係者の理解を得やすく、事業がスムーズに進みやすくなっているものと考えられる。

これまで本市が公共施設マネジメントの取組の中で進めてきた具体的な事業は3事業あるが、中でも「大久保地区公共施設再生事業」は公共施設再生計画のモデル事業の

第1号であり、民間活力の導入と官民連携を目標として検討を進めているものである。

## 2) 習志野市の課題

習志野市は公共施設マネジメントの分野で先進的な取り組みを行ってきており、個別施設の再生に向けた検討段階にある。公共施設の再生と再編、再配置に関する実施計画である公共施設再生計画には、市の財政状況が厳しい中で老朽化した施設の更新へ対応するため、民間資金やノウハウの活用が有効であるとして PPP/PFI の推進が明確に位置付けられている。具体的な案件が控えている中で、税財源負担を抑えた公共施設等の整備、維持管理、公共サービスの提供のための PPP/PFI の取り組みが急務となっている。

### (2) 習志野市が PPP/PFI に取組む上での課題

#### 1) 習志野市の庁内体制

資産管理室は財産管理、アセットマネジメント、ファシリティマネジメント、施設営繕等に特化して総合的・戦略的に取り組む組織であり、公共施設マネジメントにおいて庁内のリーダー的存在を有する。現在、PPP/PFI と公共施設マネジメントは同じ所管課の担当であるため PPP/PFI 等を推進しやすい組織体制となっている。

#### 2) 習志野市の特徴

##### ア 大手企業が活躍する首都圏に立地

習志野市は PFI 事業への参画実績の豊富な大手企業が集積する首都圏に位置し、東京からほぼ 30km 圏内にあり、市内には計 8 駅がある等、交通利便性も良い。これらの立地特性ゆえ、首都圏の中でも相対的に経済活動が活発である。

##### イ 大都市に挟まれた市域の小規模な基礎自治体

習志野市は、千葉市（政令指定都市）と船橋市（中核市）に挟まれた位置にある市域の小規模な基礎自治体であるが、まちとしてはコンパクトにまとまっている。一方で、今後、広域連携を必要とする事業等の発生も見据え、検討を進める必要があると考えられる。

### 3) 習志野市が PPP/PFI に取組む上での課題

#### ア 課題1：案件形成環境の未整備

PPP/PFI に取組むにあたっては、PPP/PFI 推進の所管課と公共施設マネジメントの所管課は同じであり、推進しやすい組織体制は整っているが、実際の PPP/PFI の案件形成のための全庁的な制度環境は整っていない。

#### イ 課題2：地域企業の育成

市では指定管理者制度などの PPP 事業は実施してきているものの PFI 事業の実施実績がない。また市が PPP/PFI 事業の担い手を期待する市内の地域企業は中小規模の企業が多いため、地域企業の PPP/PFI 事業への参画機会や検討した経験、大手企業と組んで事業を行った経験が乏しい。そして市の財政状況や行政からの事業発注を取り巻く環境の変化の胎動を感じつつも、その変化への対応の必要性までは及ばず、PPP/PFI に対しては距離を置いている感がある。市ではこれまで地元企業育成等の

取組を行ってきており、習志野商工会議所会員向けに基礎知識習得のための PPP/PFI セミナーを実施してきているが、なかなか地域企業に知識やノウハウが蓄積されるのが難しいのが実態であり、普及・啓発活動から取組む必要がある。

### **(3) 地域プラットフォーム導入の目的**

習志野市は公共施設マネジメントの先進地方公共団体であり、同市の「公共施設再生計画」において、公共施設再編に向けた有効な出口戦略の一つとして PPP/PFI 手法の活用を位置づけているが、案件形成の促進という点で市内の制度も実効性のあるものは整備されておらず、また市内の体制、職員の意識や知識も十分とは言えない状況である。本取組は、こうした公共施設再生等への PPP/PFI 手法の導入促進を図るために同市が新たに「公共施設再生プラットフォーム」として地域プラットフォームを形成するものであり、公共施設再編における官民連携事業の創出・実現化を目的として情報共有・意見交換等の場を構築する取組である。

また、今回の習志野市における地域プラットフォームの取組みの特徴は、近年全国の地方公共団体の重要課題である公共施設マネジメント等に取り組む中、地域主導の PPP/PFI による地域課題解決の先進モデルとなり得ると考えられる点である。市は公共施設再編等への PPP/PFI 活用にあたり、整備・改修から維持管理までを大手企業ではなく地元の公共施設に精通した地域企業の参画促進を目指しており、また、政令市や中核市ではなく人口約 17 万人の中規模基礎自治体であるという点で、本取組は全国各地域の参考になるものと考えられる。

### **(4) 習志野市が地域プラットフォームを実施する上での課題及び関連する課題とそれらの対応策**

習志野市が地域プラットフォームを実施する上での課題及び関連する課題は全部で 1) ～ 5) まで 5 つあり、それらは大きく (1) ～ (3) の 3 つに分類できる。

#### **【地域プラットフォームを実施する上での課題】**

##### **(1) 地域プラットフォームの形成に関する課題**

- 1) 「関係主体の PPP/PFI に対する理解の向上と意識の醸成」
- 2) 「地域企業の参画意欲の促進と競争力強化」

##### **(2) 地域プラットフォームの運営における課題**

- 3) 「段階に応じた運営計画の検討」

#### **【地域プラットフォームに関連する課題】**

##### **(3) 習志野市市内の環境整備や取組の進め方に関する課題**

- 4) 「案件形成機能の強化」
- 5) 「公共施設再編に対する市民の理解と意見の反映」

それぞれの課題に対して、現状、課題及びその対応策を整理する。

図表1 習志野市が地域プラットフォームを実施する上での課題及び関連する課題とそれらの対応策

項目	現状	課題 (①～⑬)	対応策 (①～⑭)
<b>(1) 地域プラットフォームの形成に関する課題</b>			
課題：1)「関係主体のPPP/PFIに対する理解の向上と意識の醸成」 課題：2)「地域企業の参画意欲の促進と競争力強化」			
『産』： 習志野市商 工会議所、 地域企業	<ul style="list-style-type: none"> <li>● PPP/PFI に対して距離を置いており、知識・ノウハウの蓄積が難しい。</li> <li>● PFI 事業の実施実績がなく、地域企業において PPP/PFI 事業検討の経験が乏しい。</li> </ul>	① 具体的な PPP/PFI 事業の実施が予定されている中、PPP/PFI 事業の普及・啓発活動から取組む必要がある。	① 普及啓発用セミナーの実施 ② 個別事業での提案に向けた実務ノウハウ習得勉強会やWSの開催
『官』： 習志野市	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 資産管理室は公共施設マネジメントの先進的な取組を行っており、リーダー的存在を有する。</li> <li>● PPP 所管課と公共施設マネジメントの所管課は同じであり、推進しやすい組織体制。</li> </ul>	② 庁内職員の PPP/PFI に対する周知が必要。	③ 職員向けセミナー等の実施
『学』： 大学、有識者	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 市内に3大学が立地し、技術分野にノウハウあり。市とは包括連携協定や各種委員会への参加で連携、更なる拡大の素地あり。</li> <li>● 公共施設再生に関する取組においてつながりのある学識者に協力要請が可能。</li> </ul>	③ PPP/PFI 事業での連携は進んでおらず、地域プラットフォームでの連携方法を検討する必要がある。	④ 市内の大学と地域プラットフォームでの連携可能性を検討するとともに、他地域の有識者等との連携も図る。
『金』： 金融機関	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 千葉銀行（PFI 事業で融資実績豊富）が地域 PF に対し関心あり。</li> <li>● 京葉銀行や千葉興業銀行も取組に関心・意欲あり。地域の信用金庫もあり、地域金融として厚みがある。</li> </ul>	④ 地域金融機関の地元企業とのネットワークの活用。 ⑤ 京葉銀行等他の地銀の参画の促進。	⑤ ※地元企業の参加については、主に千葉銀行のネットワークを活用
<b>(2) 地域プラットフォームの運営に関する課題</b>			
課題：3)「段階に応じた運営計画の検討」			
(ア) 運営主体等	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 現状は市が運営主体。</li> <li>● 産官学金での対話内容は、主に個別案件を対象とした具体的な対話。</li> </ul>	⑥ 中立的な組織等を中心に運営主体、運営方法の検討が必要。	⑥ 市の外郭団体もしくは任意組合等による運営の検討
(イ) 専門家人材	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 技術分野の学識経験者は存在、PPP に造詣が深い弁護士・会計士、プラットフォームを先導するコーディネータ等は不在。</li> </ul>	⑦ 専門家人材を活用し易い仕組みと、地域で PPP/PFI を先導する人材の育成が必要。	⑦ 専門家人材リストの整備 ⑧ 地域における PPP/PFI 専門家の育成
(ウ) 活動内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 当初は、対象事業は施設系が、対象企業は市内企業（建築物の整備等）が中心。</li> </ul>	⑧ 設置目的、対象事業、対象企業、スケジュールなどを含む運営計画の検討が必要。	⑨ 地域で取組む PPP/PFI 事業の検討 ⑩ 地域 PF 運営計画の策定

項目	現状	課題 (①～⑬)	対応策 (①～⑭)
<b>(3) 習志野市庁内の環境整備や取組の進め方に関する課題</b> 課題：4)「案件形成機能の強化」			
(ア) PPP/PFI マニュアル	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 「PFI 導入指針」を平成 17 年に策定済みだが、その後改定しておらず、まだ 1 件も適用はない。</li> </ul>	⑨PFI を含む PPP を対象とした事業抽出方法の検討が必要。	⑩PPP/PFI 優先検討の仕組みの検討 (事例調査) ⇒事業抽出方法の検討 (公共施設再生計画との連動)
(イ) 民間提案制度	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 「市民協働提案制度」を実施。1 件提案があり事業化。</li> <li>● 庁内で制度設計の議論が可能などところまでいたっていない。</li> <li>● 資産管理課としては地域 PF の中で制度に対する民間の意向を把握したい意向。</li> </ul>	⑩案件形成について、公共施設再生計画で取扱う施設を対象に組織的な対応ができる仕組み作りが必要 ⑪整備にあたって、民間提案制度導入のハードルの認識・浸透が必要。	⑫民間提案制度の整備
(ウ) 公共施設等総合管理計画	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 公共建築物は基本方針を策定済み、インフラ系、プラント系は未策定であり、平成 27 年度末に策定予定。</li> </ul>	⑫公共施設等総合管理計画に進捗に合わせて地域 PF の行程計画の検討が必要。	⑬地域 PF の工程計画において、段階的な推進方法の検討
<b>課題：5)「公共施設再編に対する市民の理解と意見の反映」</b>			
⑬公共施設再編及びそれに対する PPP/PFI の導入には、市民の理解を得ながら事業を組み立てることが重要、市民を含めた幅広い意向の把握を行い、地域プラットフォームでの検討に反映させることが必要。			⑭案件形成段階における市民も含めたワークショップ (産官学金+市民) の開催

## 2. 地域プラットフォームの形成

### (1) 参画者の選定

前項に示したとおり、習志野市が抱える行政課題の解決のためには、従来の市主導ではなく、産官学金の多様な知識・技術・ノウハウを活用し、より効率的且つ効果的に公共サービスを提供することが求められる。そのためには、産官学金が PPP/PFI に関する情報・ノウハウの共有及び習得を行い、関係者間で連携強化を図って行くことが重要であり、その情報交流・対話の場となるのが地域プラットフォームである。

習志野市が地域プラットフォームを形成する目的は、公共施設再編に向けその解決策の一つとして PPP/PFI を活用するにあたり、地域企業の参画促進を図ることであり、それにより地域活性化に寄与することが期待されていることから、以下を前提に参画者を検討し、下表の通り参画者を選定した。

- ①参画者は産官学金から構成、「産」は習志野商工会議所及び習志野市に本社を置く企業が対象。
- ②PPP/PFI 事業で実施する業務 (設計・建設・維持管理・運営・金融) を担う業種が対象
- ③地域で唯一の総合経済団体である「習志野商工会議所」と十分に連携し参画を呼びかけ

今年度は建設業部会の企業を中心に呼びかけを行っている。来年度以降は維持管理・運營業務を担う企業にも広げ、呼びかけを行うものとする。

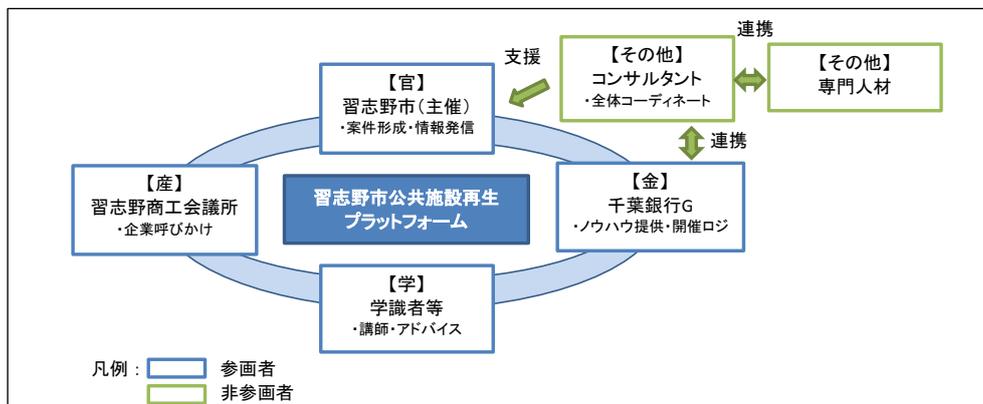
図表2 参画者と選定の考え方

参画者		選定の考え方
産	習志野商工会議所 プラットフォームへの 出席企業	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 習志野商工会議所は、数多くの市内企業を会員とし（会員数は約 2100 社）豊富な情報を有しているため、市内企業の地域プラットフォームへの参加促進に有効である。</li> <li>● 業種別に商業、工業、サービス業、建設業の4つの部会があり、講習会や視察会などの活動を通じて情報収集・情報交換を行っている。</li> <li>● 習志野市主催の習志野商工会議所会員向けの PPP/PFI セミナーに参加した事業者（建設業中心）を中心に呼びかけを行った。</li> <li>● 参加企業に対し経営面も含めサポートするため、必要に応じ、中小企業診断士の参加などもアレンジも可能。</li> </ul>
官	習志野市	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 財政部 資産管理室 資産管理課が担当。産管理課は、公有資産の総括管理を担当しており、庁内において公共施設再編に向けた PPP/PFI の活用検討を行っている。</li> <li>● 商工業の振興を担当する商工振興課も参加。</li> </ul>
学	山本尚史 拓殖大学 政経学部経済学科長 その他有識者	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 地域経済の振興を図るエコノミックガーデンの提案者であり、本プラットフォームに有意義な助言を頂けるため参加を依頼。</li> <li>● 上記に加え、研修・セミナーの講師や相談等に対応できる有識者について、専門家人材リスト等より適宜選定し参加を依頼。</li> </ul>
金	千葉銀行 千葉興行銀行 京葉銀行	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 千葉銀行は県内における PFI 参画実績が豊富であり、PFI 導入支援からエージェント業務まで連続した支援を実施している。よって「産」と「金」のハブとしての役割に加え、本プラットフォームの先導的役割が期待される。なお、今年度は開催事務局の一員として参画。</li> <li>● 3行ともに市内に支店を有し、本プラットフォームへの関心が高いため。</li> <li>● 3行が参加した経緯は、上記のとおり実績豊富な千葉銀行に今年度の実施主体として参画してもらい、その千葉銀行より京葉銀行及び千葉興行銀行に照会を行った。</li> </ul>

## （2）実施体制

今年度は、参画者のうち習志野市、習志野商工会議所、千葉銀行グループに加え、外部から講師として招へいた専門家、業務を受託するコンサルタントにより実施した。習志野市が主催し、主として企画・調整など全体のコーディネートはコンサルタントが、参加者への情報発信を商工会議所が、ノウハウ提供や開催に係るロジを千葉銀行グループが担っている。

図表 3 実施体制

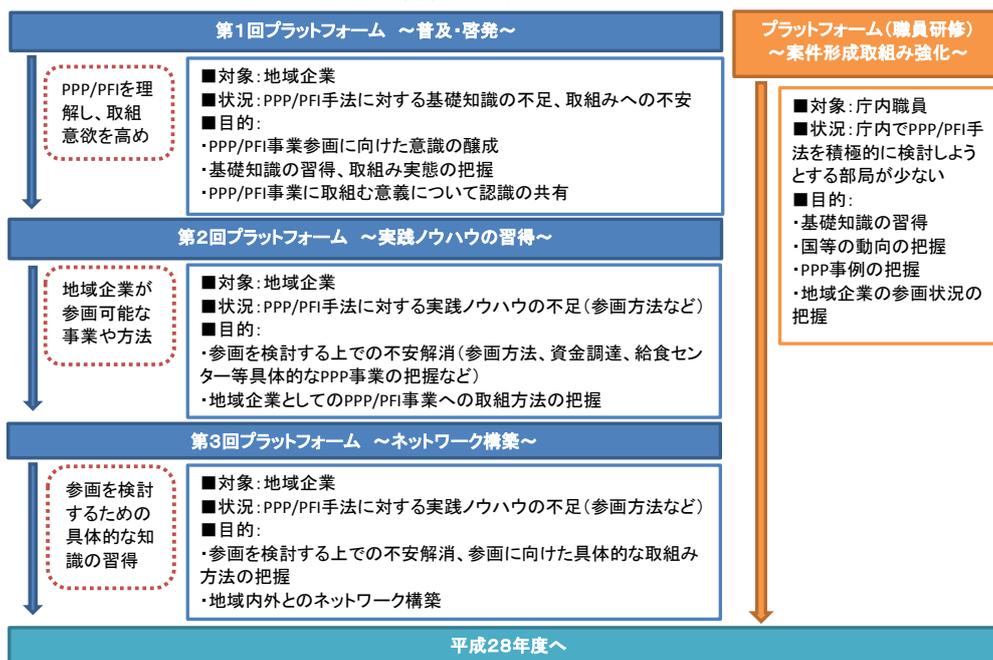


### 3. 実施内容

#### (1) 実施内容の検討

本プラットフォームの主な活動目的は、①地域企業の PPP/PFI 事業への参画促進、②公共施設再生計画における PPP/PFI 手法の活用検討、が挙げられる。地域企業はまだ知識・ノウハウを十分に習得できていない状況である一方で、個別事業への民間活力導入の検討も進めていることから、基礎的な内容の研修による PPP/PFI への理解醸成を中心とするものの、一部に実践に向けたノウハウ習得を組み合わせたプログラムが必要と判断し、検討を行った。また、公共施設再生計画を推進する中で、効果的な事業手法の一つである PPP/PFI 手法の活用検討を進めるためには、庁内職員の理解醸成も必要であることから、職員研修の実施も検討した。よって、この二つの目的達成に向けて、平成 27 年度は以下のフローで事業を実施した。

図表 4 実施フロー



## (2) 実施概要と結果

今年度は以下の通りプラットフォームを3回、庁内勉強会を1回実施した。なお、全3回のプラットフォームの開催の度に、事前に了承を得た上で参加者の名簿を配布し、名簿には事業所名や氏名に加え、住所や電話番号等も掲載することで横のつながりを促進している。

図表5 今年度の本プラットフォーム開催概要

	第1回セミナー(民) ～普及・啓発～	第2回セミナー(民) ～実践/ノウハウの習得～	第3回セミナー(民) ～ネットワーク構築～	庁内勉強会(官)
日程	平成27年11月26日	平成28年1月12日	平成28年2月19日	平成28年1月29日
目的	<ul style="list-style-type: none"> <li>PPP/PFI 事業参画に向けた意識の醸成、基礎知識の習得、取組み実態の把握</li> <li>PPP/PFI 事業に取組む意義について認識の共有</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>参画を検討する上での不安解消(参画方法、資金調達、具体的なPPP事業の把握など)</li> <li>地域企業としてのPPP/PFI事業への取組方法の把握</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>参画を検討する上での不安解消、参画に向けた具体的な取組み方法の把握</li> <li>地域内外とのネットワーク構築</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>基礎知識の習得</li> <li>国等の動向の把握</li> <li>PPP事例の把握</li> <li>地域企業の参画状況の把握</li> </ul>
内容	①講演 ●内閣府PFI推進室 「PPP/PFIの推進について」 ●平田建築設計(株) 「地場企業参画型の公民連携事業について」 ②意見交換会 「PPP/PFIに取組む意義について」 ③名刺交換会	①講演 ●(株)日本経済研究所 「実施方針の見方について」 ●(株)千葉銀行 「PFIにおける資金調達について」 ②ワークショップ 「地域で取組むPPP事業について」 ③名刺交換会	①講演 ●鹿島建設(株) 「PPP/PFIにおける地域企業との連携」 ●(株)藤井組 「PFIの一側面～地域企業が実務で感じたこと～」 ②市からの報告 「習志野市公共施設再生プラットフォームの今後の活動計画」 ③交流会	①講演 ●(株)日本政策投資銀行 「PPP/PFIの概要・動向と活用事例について」
参加者	地元企業、地域の金融機関等約30名	地元企業、地域の金融機関等約30名	地元企業、地域の金融機関等約30名	市職員約40名
アンケート結果	<ul style="list-style-type: none"> <li>セミナーへの参加希望95%</li> <li>全体として概ね「参考になった」「まあまあ参考になった」と回答</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>参加者全員が「参考になった」「まあまあ参考になった」と回答</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>全体として概ね「参考になった」「まあまあ参考になった」と回答</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>約85%の参加者が研修前よりPPP/PFIの関心度が向上</li> <li>約7割の参加者がPPP/PFIの活用を検討していきたいと回答</li> </ul>

### 1) 第1回セミナー

第1回においては、内閣府よりPPP/PFI推進の背景、現在の取組みを紹介の上、活用拡大の必要性が今後さらに増してくることを説明した。その後、実際にPPP/PFIへ多数の参画実績がある地域の民間事業者(平田建築設計(株) 平田代表取締役社長)より、参画の経緯やPPP/PFIの参画意義等を述べて頂いた。

講演内容を上記の2構成としたのは、内閣府から国として強くPPP/PFIを推進していることを説明し、地域企業もPPP/PFIに参画していく必要があることを理解し

てもらった上で、PPP/PFI に参画している地域企業から参画の意義等について講演してもらうことで、地域企業の PPP/PFI への参画意欲向上を目的としている。

実際、講演後に実施したワークショップでは PPP/PFI に取り組む意義をテーマとしたが、参加者からは、「公共施設の老朽化のような地域の課題に対しては地域企業が主体となって取り組む必要がある」といった意見や、「PPP/PFI 事業では大企業と組むことになるのでノウハウの吸収に繋がる」、「地域企業にしかできないことがある」、「PPP/PFI により効率化が図られ財政負担の軽減につながれば削減部分を他に分配することで地域の利益にも繋がる」など肯定的な意見も挙げられた。

会の終了後にはアンケートを実施したが、回答者 19 名の全員が 2 講演ともに「参考になった」又は「まあまあ参考になった」と回答しており、参加者の満足度は相応に高かった。また、自由記述の感想では、「平田社長の話が大変参考になった」、「勉強になった」、「平田社長の説明や回答が非常に有意義であった」等が挙げられ、第 1 回の狙いである地域企業の PPP/PFI 参画意欲の喚起には一定の成果が得られたと考えられる。

一方で、PPP への取り組み姿勢について尋ねた設問では、「取組実績がある」、「実績はないが今後の取組を考えている」と合わせて 8 名が回答したが、「現時点では方針を決めていない」と回答した参加者が 9 名と最も多く、PPP/PFI に参画する必要性やメリット等については引き続き示していくことも重要である。

## 2) 第 2 回セミナー

第 2 回では、第 1 回の内容を発展させ、より実務に即した講演等を行うことにより、参加する地域企業が実際に PPP/PFI に参画する際に必要な知識を習得することを目的とした。始めに㈱日本経済研究所の吉田上席研究主幹より、実際に PFI 事業へ参画する際の参画類型（構成員、協力企業、下請け企業など）や、PFI 事業実施する際に公表される実施方針の読み解き方等について説明を行った。その後、㈱千葉銀行より、PFI 事業において一般的なプロジェクトファイナンスについての説明や、PPP/PFI 事業における地域金融機関の役割について説明を行った。講演後には第 1 回と同様ワークショップを開催し、地域で取り組む PPP 事業をテーマに意見交換等を行うことで、参加者自身が PPP/PFI へ参画することをイメージしてもらった。終了後のアンケートでは、2 講演とも回答者 19 名全員が「参考になった」又は「まあまあ参考になった」と回答するなど、参加者からは一定の評価を得ている。

## 3) 第 3 回セミナー

第 3 回では参加者から PPP/PFI へ参画している大企業や地域企業の話をもっと聞きたいとの要望が多数挙げられたため、代表企業や構成員として PPP/PFI に多数の参画実績を有する大企業である鹿島建設㈱（講演①）と、京都市内の地域企業であり、建設企業として PPP/PFI に 4 件の参画実績を有する㈱藤井組（講演②）の双方から

講演を行った。終了後のアンケートでは、講演①で8割を超え、講演②では全員の回答者が「参考になった」又は「まあまあ参考になった」と回答しており、参加者の反応は概ね好評であった。

また、セミナー終了後に全3回を通じた理解度や意識の変化についてもアンケートを実施し、多くの参加者のPPP/PFI理解度が向上している結果が得られた。

また、PPP/PFIに参加するイメージも多くの参加者で向上し成果が得られた。

PPP/PFI参画意欲の向上もこれまでPPP/PFIについてほとんど知識がないことを考慮すると、大きな成果があったものと見受けられる。

PPP/PFIへの参画意欲の向上に否定的であった参加者も6名いたが、一方で、今後のプラットフォームへの参加意欲向上については回答者の全員が肯定的であり、今後もプラットフォームを継続していくことで地域企業の更なるPPP/PFI理解度や参画意欲の向上が期待される。

#### 4) 庁内勉強会

習志野市で公共施設再生における事業手法の一つとしてPPP/PFIを活用するにあたり、庁内全体として取り組んでいくことが重要である。しかし、現状、習志野市においては、PPP/PFIに十分な理解や知識を有する職員はごく一部であり、全庁的にPPP/PFIを推進することができていないため、地域企業の育成と合わせ、習志野市職員の育成も図っていく必要がある。そのため、本プラットフォームでは、開催内容の一つとして庁内研修を実施。受講を希望した約40名の市職員が参加し、(株)日本政策投資銀行より、PPP/PFIの基礎的な内容や全国の活用事例等について講演を行った。前半部分では、PPP/PFIの概要を説明した上で、国の推進の動きや公共施設マネジメントの出口として活用することの重要性について講演を行い、後半部分では、活用事例としてPPP/PFIにおいて地域企業参画に向けた工夫や配慮がなされている例や公共施設マネジメントの出口として活用されている例を中心に紹介した。講演後のアンケートでは、PPP/PFIに関する研修やセミナーへ初めて参加した職員が回答者37名のうち24名と最も多かったが、研修の内容について回答者のうち94%を占める34名が「参考になった」又は「まあまあ参考になった」と回答するなど、習志野市職員の育成には一定の効果があった模様。

PPP/PFIに対する関心度についても、研修後には8割を超える31名の関心度が上昇し、特に「関心度がとても上がった」と回答した職員も11名おり、1回の研修にも関わらず大きな効果が上げられた。

また、PPP/PFIに対する考えについて尋ねた設問では37名の回答者のうち、約7割にあたる22名が「今後、積極的に活用していきたい」又は「課題はあるが、活用していきたい」と回答しており、多数の参加者がPPP/PFIの活用に関心をもち肯定的であった。

PFIについての課題では、知識やノウハウがないことを挙げる職員が最も多く(回答者37名中23名)、プラットフォームに望む今後の活用方法としても、基礎的な

知識やノウハウの習得を挙げる職員が最も多かったことから(回答者 37 名中 26 名)、PPP/PFI の基礎的な内容等について引き続き研修等を実施していくことで、PPP/PFI を全庁的に推進する気運が今後さらに高まっていくことが期待される。

### (3) 地域プラットフォーム実施の成果

第1章で挙げた地域プラットフォームを実施する上での課題と関連する課題は以下の1)～5)の5つであり、本章では(1)の地域プラットフォーム形成に関する課題1)、2)を中心に、地域プラットフォームを実施した成果を整理する。

#### 【地域プラットフォームを実施する上での課題】

(1) 地域プラットフォームの形成に関する課題

**課題：1)「関係主体のPPP/PFIに対する理解の向上と意識の醸成」**

**課題：2)「地域企業の参画意欲の促進と競争力強化」**

(2) 地域プラットフォームの運営における課題

課題：3)「段階に応じた運営計画の検討」

#### 【地域プラットフォームに関連する課題】

(3) 習志野市市内の環境整備や取組の進め方に関する課題

課題：4)「案件形成機能の強化」

課題：5)「公共施設再編に対する市民の理解と意見の反映」

### 1) 関係主体のPPP/PFIに対する理解の向上と意識の醸成

今年度のプラットフォームを通じて、いかに地域企業と習志野市職員双方のPPP/PFIの理解度が向上し、今後、地域が中心となってPPP/PFIを活用していく意識の醸成が図られたか考察したい。

#### ア 地域企業

全3回を通じたアンケートの結果では、8割を超える11名の回答者がPPP/PFIの理解度の向上について「大変そう思う」又は「そう思う」と回答しており、多くの参加者でPPP/PFI理解度が向上している結果となった。また、PPP/PFIに自社が参加することがイメージできるようになったか尋ねた設問では、回答者のうち6割を超える8名が「大変そう思う」又は「そう思う」と回答するなど、PPP/PFIに参加するイメージも多くの参加者で向上している結果となっており、これらの結果を踏まえると、地域企業のPPP/PFIの理解度向上や意識の醸成には十分な成果があったと考えられる。

#### イ 習志野市職員の育成

本プラットフォームでは、開催内容の一つとして庁内研修を実施し、受講を希望した約40名の市職員が参加した。(株)日本政策投資銀行より、PPP/PFIの基礎的な内容や全国の活用事例等について講演を行ったが、講演後のアンケートでは、研修の内容について回答者のうち94%を占める34名が「参考になった」又は「まあまあ参考になった」と回答するなど、習志野市職員の理解度向上につながっている。

PPP/PFI に対する関心度については、研修後に 8 割を超える 31 名の関心度が上昇し、特に「関心度がとても上がった」と回答した職員も 11 名いるなど、意識の醸成については大きな成果が上げられた。

終了後のアンケート結果では、PFI 活用に向けた課題として知識やノウハウがないことを挙げる職員が最も多く、プラットフォームに望む今後の活用方法としても、基礎的な知識やノウハウの習得を挙げる職員が最も多かったことから、PPP/PFI の基礎的な内容等について引き続き研修等を実施していくことで、さらに理解度の向上や意識の醸成を図っていくことが重要である。

## 2) 地域企業の参画意欲の促進と競争力強化

本プラットフォームにおける最も重要な目的の一つが、今後、習志野市が実施を予定している PPP/PFI 事業に対し、多くの地域企業が参画することにある。よって、本プラットフォームを通じていかに地域企業の参画意欲の促進や競争力強化が図られたか考察したい。

第 1 回及び第 3 回では、PPP/PFI に参画している地域企業から参画の意義等について講演してもらうことで、地域企業の PPP/PFI への参画意欲向上を図った。全 3 回を通じたアンケート結果では、PPP/PFI に参加したいあるいは参加出来ると思うようになったか尋ねたが、過半数の 7 名が「大変そう思う」又は「そう思う」と回答している。これまで PPP/PFI についてほとんど知識がなく、参画実績もない参加者の属性を鑑みると、PPP/PFI 参画意欲の向上には大きな成果があったと見受けられる。一方で、PPP/PFI への参画意欲の向上に否定的であった参加者も 6 名おり、今後も参画意欲の向上に向けた内容を実施していくことが重要であると考えられる。

また、競争力の強化において、地域企業間や他の組織とのネットワークを構築し、連携・協力を図っていくことが重要であるが、全 3 回を通じたアンケート結果では、6 割を超える回答者が他の組織とのネットワーク構築に役立ったか尋ねた設問で「あまり思わない」と回答している。そのため、今後のプラットフォームでは、産官学金の各主体や様々な業種の地域企業の参加を図り、意見交換や情報共有等を行っていくことでネットワークづくりを促進することが重要である。

更に今年度は初年度ということもあり、地域企業の参加意欲の促進に重点を置き実施してきたため、上記の地域企業間や他組織のネットワーク構築に加え、応募に向けた実質的なノウハウの習得については、次年度以降の取組み課題となる。習志野市では次年度に PPP/PFI 事業の公募を予定しているため、この点については本プラットフォームでも地域企業にニーズを踏まえつつ、本格的に取組む必要がある。

第 3 回のアンケートでは、今後のプラットフォームへの参加意欲向上についても尋ねたが、回答者の全員が今後の参加に肯定的であり、今後もプラットフォームを継続し、参画意欲の向上やネットワーク構築に向けた内容を強化していくことが重要になってくると考えられる。

## 第2章 習志野市地域プラットフォームの今後の計画

### 1. 今後の運営体制

#### (1) 実施方針

習志野市の PPP/PFI 地域プラットフォームでは、PPP/PFI の推進に向けて①関係主体の PPP/PFI に対する認識・理解不足、②地域企業の参画意欲の促進と競争力強化といった課題に対応する必要がある。平成 27 年度の事業実施により、関係主体の PPP/PFI に対する認識・理解は向上したものの、これら全ての課題が 1 年で解決できるわけではない。習志野市が今後 PPP/PFI の活用を継続的に検討していくことを前提に、市から発注される PPP/PFI 事業に対し地域企業の参画を期待するのであれば、引続きネットワークの構築や実績的なノウハウの習得を目指す必要がある。特に習志野市では、来年度以降に「大久保地区公共施設再生事業」や「学校給食センター建替事業」の公募を予定しているため、個別事業・分野を対象とした産官学金での対話を進めて行く必要がある。

#### (2) 実施主体

当面は習志野市が実施主体となり、習志野商工会議所の協力を得ながら、本プラットフォームを実施することを予定している。将来的には、市に限らずさまざまな主体が実施主体となることも想定しているところである。また、専門的な知識・ノウハウは参画者のネットワークを通じ外部の人材等を活用することを想定している。

#### (3) 役割分担

本プラットフォームを継続的に実施していく体制は、以下の 2 パターンが考えられる。

##### ①直営で実施するパターン

習志野市を中心に習志野商工会議所と連携しつつ、直営で実施するパターン。

##### ②外部機関に委託するパターン

今年度の実施体制を踏襲したものであり、習志野市から外部機関に一部業務を委託し実施するパターン。

なお、市は委託費の確保が必要になるが、市の財政状況を踏まえると限られた財源しか確保できないのが実態である。実施にあたっての課題は、どの程度の範囲でプラットフォームを実施するかである。習志野市の規模における経済圏、事業所数、事業所の種別、市からの発注件数等を勘案する必要がある。また、将来的に自律的運営を目指す場合、プラットフォームの運営企画に対するノウハウを構成員等関係者に蓄積することが望ましい。

#### (4) 軽快な運営の実施

地域プラットフォームは継続的に実施することが重要であり、そのためには関係者の業務及び費用負担を、できるだけ軽くした形で運営する必要がある。以下の 3 点は、軽快な運営を実現するために有効と考えられる事項である。

### 1) 会員名簿等の作成

本プラットフォームの参画者名簿を作成することにより、開催通知等の情報発信業務の負担を軽減することができる。また、会員名簿等の作成は、地域企業同士の情報交換や地域外企業とのネットワーク構築にも役立つものと考えられ、今後、地域で PPP/PFI 事業を推進するための効果的なツールとなりうる。

### 2) ホームページによる情報発信

習志野市のホームページにおいて、「習志野市公共施設再生プラットフォーム」を設置したことを公表し、構成員及び会員名簿、実施状況等の情報発信を行い、関心のある他の地域企業の参画や地域外企業からの問い合わせを円滑にする。

### 3) 専門家人材リストの整備

セミナーや意見交換会等においては、地域の人材では対応できない専門性の高い知識を必要とする場合が想定される。これに適切に対応するため、専門家人材のリストを整備することが考えられる。リストの整備にあたっては、当初作成したリストに本プラットフォームでの講演者等から、その都度得意分野や専門分野、業務実績等を記載する登録カードに記入・登録してもらうことで、リストの追加・更新を行うことが望ましい。

### 4) 国等の支援制度の活用

内閣府、国土交通省、地域総合整備財団では地方公共団体向けに PPP/PFI 手法の推進のための支援制度を整備しており、専門家の派遣等も実施していることから、PPP/PFI 地域プラットフォームの運営にあたっては、以下の支援制度の活用が考えられる。

## 2. 中期的な活動計画

### (1) 事業計画（全体）

#### 1) 計画期間

計画期間は特に定めず、継続的な活動を目指す。

#### 2) 対象事業

対象事業は、習志野市公共施設再生計画の対象施設とする。具体的な事業としては、「公共施設等の整備、管理・運営」と「公有資産の活用」の2点が挙げられる。

#### 3) 事業計画概要

Step 1 は準備期であり、本プラットフォームの形成、地域企業及び庁内職員等における PPP/PFI 事業への理解醸成やネットワーク構築を目指す。

Step 2 は実働期とし、今後出件が見込まれる事業への参画に向けて、初歩的な実践ノウハウ～応用編までの習得を目指す。また、庁内においては案件形成機能の強化に向けて PPP/PFI 推進体制の整備を図る。

図表 6 事業計画 (概要図)

段階	Step1				Step2					
事業年度	平成27年度(準備期)				平成28年度以降(実施期)					
目標	地域プラットフォームの形成、関係者の理解醸成、関係者のネットワーク構築				庁内PPP/PFI推進体制の整備、個別テーマや専門テーマを題材とした実績的ノウハウの習得、受注に向けた活動					
課題	項目	事業名	地域PF活動	事業例	地域PFに期待する効果	事業名	地域PF活動	事業例	地域PFに期待する効果	
課題	1. 関係主体のPPP/PFIに対する認識・理解不足	1-①基礎知識習得に向けた事業の実施	○	・PPP/PFIの推進について ・地域企業による体験談 ・PPP/PFIにおける地域企業との連携 ・庁内勉強会(職員対象) ・先進事例の紹介	普及啓発	1-②官民対話の促進事業	○	・意見交換会 ・ワークショップ ・市場調査	共有認識	
		1-②官民対話の促進事業	○	・意見交換会 ・ワークショップ	認識共有					
		1-③ネットワーク構築事業の実施	○	・名刺交換会 ・交流会	ネットワーク基盤強化		1-③ネットワーク構築事業の実施	○	・参画者名簿の作成 ・地域PF活動のHPでの公表	ネットワーク基盤強化
	2. 地域企業の参画意欲の促進と競争力強化	2-①実務知識習得に向けた事業の実施	○	・実施方針の見方について ・PFIにおける資金調達について	知識・ノウハウ習得	2-①実務知識習得に向けた事業の実施	○	・既存事例の公表資料等の研究(応募手続、要求水準書の見方、審査基準の見方、契約書の見方等) ・リスク分担の考え方 ・財務諸表の見方・VFMIについて	知識・ノウハウ習得	
						2-②事業用途別の研究	○	・給食センター事例の研究等用途別の研究 ・上記事業用途に参画した事業者の体験談		
						2-③個別対話の実施	○	・個別事業の説明 ・個別対話の実施		情報交流の活発化
						2-④相談事業の実施	○	・相談窓口の設置(中小企業診断士による経営相談等)		経営基盤の安定
	3. 段階に応じた運営計画の検討	3-①本プラットフォームの活動計画策定	○※	(実態に応じて見直しを行う)	継続的な実施	-	-	-	-	
	4. 案件形成機能の強化	-	-	-	-	4-①優先的に検討する仕組みの構築	×	・習志野市PFI導入指針の改定 ・民間提案制度の要項等の作成 ・事業リストの作成	(PPP/PFI案件の形成)	
	5. 公共施設再編に対する市民の理解と意見の反映	-	-	-	-	5-①住民対話の促進	×	・説明会の実施 ・構想段階でのワークショップの実施	(地域の理解醸成)	

※地域PFの運営事務局にて検討

### 第3章 地域で取組む PPP/PFI 事業

#### 1. 地域で PPP/PFI を推進する上での課題

##### (1) 地方公共団体における課題

平成 11 年に PFI 法が制定され、これまでに約 500 件の実施方針が公表された。また、平成 25 年には「PPP/PFI の抜本改革に向けたアクションプラン」が策定され、PFI から PPP に範囲を拡大し、より多様な取組みにより行政課題への対応に取り組んでいくことが示された。しかしながら、依然として全国における多くの地方公共団体が PPP/PFI の取組み消極的あり、平成 27 年 12 月に「多様な PPP/PFI 手法導入を優先的に検討するための指針」が示されたところである。これまで地方公共団体が PPP/PFI 導入に消極的であった理由は以下の事項があげられるが、要約すると、主に①手続き面でのデメリット、②知識・ノウハウ不足、③地域経済への影響の 3 点となる。

##### (2) 地域企業における課題

これまで PPP/PFI 事業は一定規模以上の事業経験・実績が豊富であり、一定の能力を有する大手企業を中心に受注がなされてきた。その結果、地方公共団体が PPP/PFI 手法の導入検討あたり、地域企業や議会等より導入反対の意向が示されるなどして、導入が円滑に進まない状況にあった。よって、これまで地域企業は PPP/PFI 事業に参画する機会が少なく、新たな手法のノウハウが蓄積されないままであり、PPP/PFI 事業に取り組む上で大手企業と実績・ノウハウの面で大きく差が開くこととなった。

しかしながら、地方公共団体は人口減少や高齢化、厳しい財政状況のもと、今後の公共サービスを維持していく必要があり、より効率的かつ効果的な事業の実施が求められる。一方、地域の特徴や住民意向をきめ細かに把握し、緊急時にも即時対応し易いのは地域企業であること、地域経済・社会の活性化を目指し、人・資金・サービスを地域循環させることを考えると、地域が一体で推進することが重要であるため、地域企業の参画にあたっての以下の課題を解消し、地域企業の参画を促進していくことが必要である。

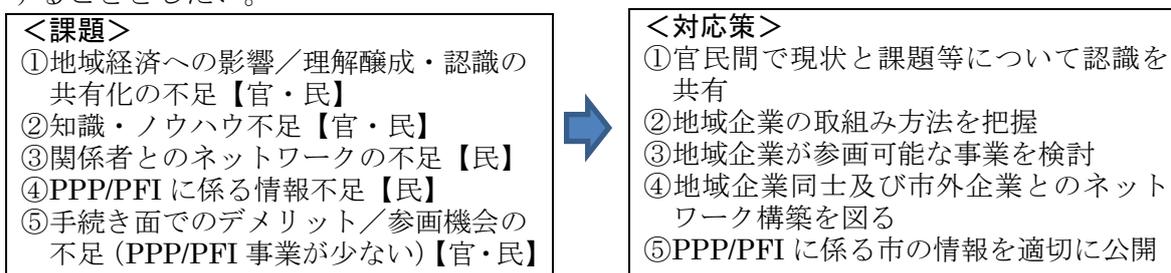
図表 7 地方公共団体における課題と地域企業における課題

	(1) 地方公共団体における課題	(2) 地域企業における課題
手続き面でのデメリット	● 従来型と比較し手続きに時間がかかる 応募時組の職員の業務負担が大きい	
知識・ノウハウ不足	● 庁内に知識・ノウハウがない	● PFI 導入に相応しい規模の事業がない
地域経済への影響	● 大手企業が受注し地域経済への波及が少ない	● 議会での承認が得にくい
参画機会の不足		● 公共から発注される PPP/PFI 事業が少ない
PPP/PFI に係る情報不足、理解醸成・認識の共有化の不足		● 地域において PPP/PFI の情報が乏しく、正しく理解されていない ● 地域企業や議会等において導入反対の意向がある
関係者とのネットワークの不足		● PPP/PFI 関係者や異業種とのネットワークが乏しい

## 2. 対応策

### (1) 課題解決に向けて実施すべき事項

前述の課題解決に向けて、PPP/PFI 地域プラットフォームにおいて何を実施していくべきか。ここでは習志野市で実施した経験を踏まえ、効果的な対応策を 5 点ほど提案することとしたい。



#### 1) 官民間で現状と課題等について認識を共有

地域が一体となり PPP/PFI 事業を推進するためには、関係者である習志野市、地域企業、地域金融機関がお互いの置かれている現状を正しく理解し、取り組むにあたっての課題を共有することが重要である。習志野市の場合は、地域金融機関には十分な経験と

ノウハウがあるものの、地域企業は経験もノウハウも不足しており、まず、地域企業の PPP/PFI 事業への関心度合や何を不安に感じているかなど、現状と課題について関係者で意見交換を行うことが有効と結論に達した。

関係者間で特定テーマについて共通認識を図るためには、下表のとおりいろいろな方法が考えられる。「アンケート」は、定型的ではあるが、一度に大量の情報を把握・分析し、傾向を把握する場合は効果的であり、各分野の専門家を集めた「ハネルディスカッション」は、一度に専門性の高い識者の意向を把握する上では効果的である。「意見交換（会議式）」は、一同に会し全員で議論を行うことから共通認識を得やすいが、参加者が積極的に意見を述べられる状況である場合により効果を発揮する。「ワークショップ」の場合は、参加者全員が意見を述べる機会があることに加え、各自が意見を述べやすい雰囲気を醸成できるため、多様な考え・レベルの集まりであっても効果を発揮しやすい。

図表 8 関係者間での意思疎通の手段

方法	双方向	参加方法	即時性	情報量	親密性	備考
アンケート	×	全員	なし	多い	ほとんどなし	多くの情報をもとに傾向を把握する場合は効果的
パネルディスカッション	×	一部	あり	限定的	ややあり	一度に専門性の高い意見などを把握する場合は効果的
意見交換（会議式）	○	全員	あり	やや多い	ややあり	特定のテーマに対し双方し向で議論し、結論を導くのに効果的
ワークショップ	○	全員	あり	多い	あり	特定のテーマに対し全員で意見を出し合い、認識を共有するのに効果的

習志野市の場合、参加者の間で PPP/PFI に対する知識・経験に多様性がみられること、初心者が多く発言しやすい環境が必要であったことから、ワークショップ形式で意見交換会を実施することとした。結果として、約 30 名の参加者全員が、率直に現状と課題を述べることができ、お互いの状況を把握することができた。また同時に、出席者との意見交換の中で、事業参画に対する不安や利益の確保など疑問に感じていた事項について、経験の豊富な地域金融機関の存在や参画経験のある地域企業を講師として招聘していたことから、部分的にでもその場で解決できたことは、共通認識を図る上で効果があったものと言える。

## 2) 地域企業の取組方法を把握

地域企業が PPP/PFI 事業への参画を検討しようとした場合、これまで参画した経験がないので自分たちだけでは提案書を作成できない、参画経験のある大手企業とは直接仕事をしたことがないしネットワークがない、そもそも何をしたら良いかわからない、などの状況に至ることが想定される。そこで、これまでの先進事例をもとに地域企業が PPP/PFI 事業に参画する方法を類型化してみることにする。

図表 9 地域企業の参画類型

	①代表企業として参加	②構成員として参加	③協力企業として参加	④下請け企業として参加
定義	<ul style="list-style-type: none"> <li>・応募グループの代表者。</li> <li>・SPCの最大出資者となることを条件とする場合が多い。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・複数の企業で構成するグループの一員。</li> <li>・一般的にはSPCに出資し、SPCと直接業務契約を行う者。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・一般的にはPFI事業者から直接業務を受託する予定の企業。</li> <li>・出資義務を負わないことが多い。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・一般的には応募グループの構成員に含まない。</li> <li>・PFI事業者から直接業務を受託するのではなく、構成員や協力企業から受託。</li> </ul>
該当する事例	<ul style="list-style-type: none"> <li>・(仮称)仙台市新野村学校給食センター整備事業</li> <li>・清水駅東地区文化施設整備及び維持管理・運営事業</li> <li>・(仮称)紫波火葬場整備事業</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・(仮称)岡崎げんき館整備運営事業</li> <li>・熊本市総合保健福祉センター(仮称)整備等事業</li> <li>・(仮称)宇都宮市新斎場整備・運営事業</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・山梨県防災新館整備等事業</li> <li>・山形市学校給食センター整備運営事業</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・多くの事業で実施</li> </ul>

地域企業の参画類型には、①代表企業として参画、②構成員として参画、③協力企業として参画、④下請け企業として参画の4類型が考えられる。応募時において代表企業として参画する場合は、コンソーシアムの組成に始まり、提案書作成、金融機関との協議などいずれも主体的に進めることとなるため、知識・ノウハウを必要とすることに加えコスト負担も最も大きくなるが、地元への効果も大きく、企業として学習効果も高い。逆に下請け企業として参画する場合は、提案書の作成もないしコスト負担もほとんど発生しないが、ノウハウの習得は難しい。どの立場で参加するかについては、事業規模や業務範囲等の事業スキームが一つの判断材料となり得る。事業規模が大きい場合や業務範囲が多岐に渡る場合などは、代表企業として参画することは難しいと判断されることが多い。

また、地域企業は大手企業と連携し構成員や協力企業として参画する事例が多いわけだが、大手企業と連携することで、社員が同種・異種他企業と一緒に業務をするため人材育成に寄与する、PPP/PFIに関する情報収集がし易くなるなどのメリットが、習志野市の地域プラットフォームにおいて指摘された。

なお、代表企業、構成員、協力企業、下請け企業の役割を整理すると以下の通りである。

図表 10 参画類型別の役割

	提案応募時	受注後
代表企業	<ul style="list-style-type: none"> <li>発注者との対応窓口</li> <li>事業全体計画の企画、提案</li> <li>提案書のとりまとめ</li> <li>金融機関の選定と交渉</li> <li>資金計画</li> <li>事業運営計画</li> <li>事業全体のリスク管理、リスク管理のとりまとめ</li> <li>提案書作成費用の負担</li> <li>コンソーシアム全体のとりまとめ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>発注者との事業契約の締結</li> <li>SPCの設立と運営</li> <li>融資契約の締結</li> <li>各種契約や計画のとりまとめ</li> <li>事業全体の統括管理</li> <li>担当分野事業の遂行</li> <li>SPCに対する出資(最大出資)</li> <li>SPCからの配当</li> <li>関係者協議会等への出席</li> </ul>

	提案応募時	受注後
構成員	担当、得意分野での企画、提案協力 得意分野のリスク管理協力 提案書作成費用の負担 事業契約書等の確認	SPC の設立、運営の協力 担当分野事業の遂行 SPC に対する出資 SPC からの配当 関係者協議会等への出席
協力企業	得意分野での企画、提案協力 得意分野のリスク管理協力 提案書作成費用の負担（負担する場合がある） 事業契約書等の確認	担当分野事業の遂行、協力
下請け企業	関心表明書を提出する場合がある	構成員や協力企業より業務を受託

（出典：「PFI への調整 PFI の Q&A」北海道土木技術会 建設マネジメント研究委員会 民間活力推進小委員会編に(株)日本経済研究所加筆）

### 3) 地域が参画可能な事業を検討

前述の通り、地域企業の参画方法には4類型があり、事業規模や事業スキームにより参画方法が異なる傾向にある。また、大手や中規模の地域企業が立地する地域なのか、大手企業は存在せず大半は小規模な地域企業が占めている地域なのかなど、地域企業の集積状況によっても、地域企業が関心を持つ事業の内容は異なるものと考えられる。

習志野市の地元企業は小規模な企業が大半を占める。そうした背景のもと、第2回プラットフォームにおいて「地域で取組む PPP 事業」について意見交換を行ったところ、比較的小規模な事業で、事業期間は5年程度の短期で、業務範囲も特定の分野に絞ったものが取組みやすいとの声が聴かれた。前述の紫波火葬場整備事業においても、紫波町が初めて取組んだ PFI 事業であったこともあり、小規模かつ業務範囲を限定（施設整備と維持管理）して実施している。地域において PPP/PFI 事業に取組む初期段階では、地域企業を育成する観点も必要であり、そのためには、ある程度の知識・ノウハウが蓄積できる構成員以上での参画が可能な事業を考慮しつつ、公共側が検討できることが望ましい。地域企業の集積状況によって取組みは異なることが想定されるため、下記の論点を設定するなどして関係者で意見交換を行うことが考えられる。

図表 11 地域が参画可能な事業把握に当たっての論点（案）

対象用途・事業	<p>■PFI 法（第2条）</p> <p>一 道路、鉄道、港湾、空港、河川、公園、水道、下水道、工業用水道等の公共施設</p> <p>二 庁舎、宿舍等の公用施設</p> <p>三 賃貸住宅及び教育文化施設、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</p> <p>四 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（廃棄物処理施設を除く。）、観光施設及び研究施設</p> <p>五 船舶、航空機等の輸送施設及び人工衛星（これらの施設の運行に必要な施設を含む。）</p> <p>六 前各号に掲げる施設に準ずる施設として政令で定めるもの</p>
事業規模	10 億円以上 / 10 億円未満
業務範囲	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 設計業務／建設業務／工事監理業務／什器・備品調達業務</li> <li>● 建築整備の保守点検業務／大規模修繕業務／警備業務／清掃業務／外構保守管理業務／什器・備品保守管理業務</li> <li>● 運営業務 ※施設により異なる</li> <li>● 資金調達業務</li> </ul>

	●その他（公有資産活用事業／民間提案事業（イベント開催・利便施設運営等）／ネーミングライツ等）
事業期間	5年（指定管理者制度並み）／10年～15年／15年以上（大規模修繕業務の発生）
その他	●参加資格要件の確認 ●SPC設置有無の確認

#### 4）地域企業同士及び市外企業とのネットワーク構築を図る

地域企業が PPP/PFI 事業に参画する際の課題の一つとして他社とのネットワーク不足がある。この点については、第1回プラットフォームでのアンケート結果にて多くの参加者が「コンソーシアムを組成するにあたってのネットワークがない」を取組み課題と挙げていることに加え、第2回プラットフォームでの意見交換会においても「今まで中堅、大手企業と組んだ経験がなく不安がある」といった声が聴かれた。

習志野市では、ワークショップ形式で意見交換を行うことで互いの PPP/PFI に対する取組み状況を把握し、セミナー等開催後に名刺交換会や交流会を開催することで市内企業同士のネットワーク構築に向けた支援を行ってきた。今後、市のホームページに参加者を公表するなどにより、市外の企業ともネットワーク構築を図って行くことが望まれる。なお、PPP/PFI 事業参画経験のある地域企業の講演にて、PPP/PFI 事業への参画経験を積むことで、関連情報が集まりやすくなるとの話もあり、上記のようにネットワーク構築のための最初の切っ掛け作りを支援することが肝要と思われる。

#### 5）PPP/PFI に係る市の情報を適切に公開

地域企業が PPP/PFI 事業に積極的に取組み、地域プラットフォームに継続的に参加していくためには、公共側が PPP/PFI に係る情報を適切に公開していくことが重要である。労働力に余裕がない小規模企業が新規事業となる PPP/PFI 事業に取組む場合、今後も公共側から継続的に発注される見通しがないと、経営方針として本格的に参入を決定することは難しいものと考えられる。習志野市においても、第1回プラットフォームの意見交換会にて「今後、どの程度の PPP/PFI 案件が出で来るのか規模感がわからない」との意見や、アンケート結果より「市の PPP/PFI 事業方針、具体的な取組、具体的な案件情報」について情報提供を望む声があった。有用と思われる公共からの情報提供としては、下記の通り PPP/PFI に関する取組み方針、民間提案制度、事業リスト、個別事業の情報などが考えられる。

図表 12 有用と思われる公共からの情報提供

取組方針	行政課題やその対応方針を示す中で、PPP/PFI の活用を明確に位置づけるなど公共側の取組方針を提示し、継続的に実施する施策であることを示すことが重要。
民間提案制度	民間事業者からの提案により、PPP/PFI 事業の案件形成を推進する仕組みであり、制度を整備している場合は、活用方法や事例の紹介とともに積極的に情報提供していくことが望ましい。
事業リスト	民間事業者が PPP/PFI への取組みについて、参画を検討する上で重要な情報である。継続的な取組みを図る上でも、長期的な視点に立った事業リストの公表は効果的と言える。
個別事業の情報	個別事業の情報には二通り考えられる。一つ目は構想・計画段階の事業であり、この段階から民間事業者と対話することで、より良い形で民間活力を導入するための情報提供である。二つ目は公募手続きに入る前の段階の事業であり、民間事業者へのサウンディングに向けた情報提供である。

## **(2) 実施に向けた仕組みづくり**

### **1) 公共側の体制整備**

地域企業参画のもと地域で PPP/PFI を推進するためには、公共側職員が PPP/PFI 導入の必要性を正しく理解し、各事業の実施を検討する中で、適切に PPP/PFI の導入可能性を検討し案件形成を図って行く必要がある。このように職員全体への普及・啓発を実施した上で、組織的に案件抽出がなされるよう、PPP/PFI の優先検討の仕組みについて構築することが重要である。

習志野市においても、PPP/PFI 事業の抽出は体系化されておらず、今後は職員への普及・啓発とともに、庁内で組織的に案件抽出が成されるよう案件形成機能の強化が必要である。この点については、職員研修でのアンケート結果において、PFI について課題だと思える点として「知識・ノウハウの習得」の回答が最も多く、次いで「PFI 導入の可能性はあるか判断できない」の順であったことから窺える。

市では4回のプラットフォームのうち1回を職員研修としている。研修後のアンケートでは、PPP/PFI に対する研修後の関心度について84%の人が、関心度が上がっており（「関心度がとても上がった」「関心度が少し上がった」の合計）、PPP/PFI を今後活用していきたいとした人が72%（「今後、積極的に活用していきたい」「課題はあるが、活用していきたい」の合計）であった。これらの結果からも、普及・啓発を目的とした庁内職員への研修は効果があるものと考えられる。

今後は、内閣府の「多様な PPP/PFI 手法導入を優先的に検討するための指針」に基づき、優先的検討のための手続き及び基準等を定め、的確に運営していくよう PFI よりも対象を広げた、PPP/PFI ガイドラインの整備が望まれるところである。

### **2) 地域プラットフォームの形成**

公共が発注する PPP/PFI 事業に対する地域の受け皿を作成するためには、地域における関係者の情報交流・意見交換の場であり、地域企業の育成の場でもある地域プラットフォームの形成が効果的である。なお、習志野市のような人口20万人以下の中規模基礎自治体においては、地域企業の規模や業種の多様性や検討する PPP/PFI 事業の数を鑑み、隣接市と連携し広域的に地域プラットフォームを形成していくことも考えられる。

## **第4章 公共施設等総合管理計画への PPP/PFI の活用**

### **1. 公共施設等総合管理計画と PPP/PFI の関連性**

#### **(1) 公共施設等の総合的な管理による老朽化対策等の推進**

##### **1) 公共施設等総合管理計画**

過去に建設された大量の公共施設等の更新時期に対応するため、総務省は平成26年4月に地方公共団体に対し、公共施設等総合管理計画の作成を要請した。計画策定にあたっての指針には、「第一 記載すべき事項」と「第二 配慮すべき事項」が示されてい

る。PPP/PFIについては、第一 記載すべき事項の「二 公共施設等の総合的かつ計画的な管理に関する基本的な方針」の「(4) 公共施設等の管理に関する基本的な考え方」として「PPP/PFIの活用などの考え方について記載することが望ましい」とある他、第二 留意事項の「五 PPP/PFIの活用について」には「総合管理計画の検討にあたってPPP/PFIの積極的な活用を検討すること」と「民間活力の活用のために公共施設等に関する情報の積極的な公開に努めること」が記載されている。

## 2) 計画の策定に係る支援及び計画に基づく公共施設等の集約化・複合化、転用、除却についての地方財政措置

各地方公共団体において、人口動向や財政・施設の状況等の地域の実情を踏まえ、かつ、全施設類型にわたる横串の計画を作成することができるよう、国は留意事項等を助言する。「第三 その他」の「五 総合管理計画の策定に係る財政措置等について」には以下の財政措置について記載がされている。

図表 13 有用と思われる公共からの情報提供

財政措置	概要	
計画策定に要する経費（平成26年度～）	公共施設等総合管理計画の策定に要する経費への特別交付税措置（計画策定費）	①期間：平成26年度から平成28年度までの3年間 ②交付税措置率：50% ③特別交付税措置の対象となる計画であることを確認リストにより確認（総務省及び各都道府県）
除却（平成26年度～）	平成26年3月20日の地方交付税法等の一部を改正する法律の成立に伴い、平成26年度から、総合管理計画に基づく公共施設等（公営企業に係るものを除く。）の除却に地方債の充当を認める特例措置が講じられており、平成27年度以降も引き続き講じることとしている。	①期間：平成26年度以後の当分の間 ②地方債の充当率：75%（資金手当） ③平成27年度地方債計画計上額：340億円
集約化・複合化（平成27年度～新規創設）	公共施設等総合管理計画に基づく既存の公共施設の集約化・複合化事業であって、全体として延床面積が減少するものに対する地方債措置（公共施設最適化事業債）。（庁舎等の公用施設や公営住宅、公営企業施設等は対象外、広域連携により事業を実施する場合も対象）	①期間：平成27年度から29年度までの3年間 ②地方債の充当率：90%（交付税参入率：50%） ③平成27年度地方債計画計上額：410億円
転用（平成27年度～新規創設）	公共施設等総合管理計画に基づく既存の公共施設等の転用事業を新たに地域活性化事業債の対象とする。（転用後の施設が庁舎等の公用施設、公営住宅、公営企業施設等である場合は対象外）、広域連携により事業を実施する場合も対象）	①期間：平成27年度から29年度までの3年間 ②地方債の充当率：90%（交付税参入率：30%） ③平成27年度地方債計画計上額：90億円

（（1）1）～3）は総務省「平成27年度地方財政対策の概要」、「平成26年度地方財政対策の概要」、平成26年4月22日総務大臣通知等をもとに作成。図表は総務省「経済・財政一体改革委員会 第3回非社会保障WG（公共施設等総合管理計画）説明資料」から引用）

#### 4) PFI 事業と通常の公共事業との地方債のイコールフットィング

PFI 事業における地方公共団体の負担に対し、地方公共団体が直営事業において地方債を活用した場合と同等の財政措置が講じられており、イコールフットィングが実現されている。

##### (2) 全国に広まる公有資産マネジメントの動き

公共施設白書等を公開している地方公共団体は全国で311件、「公共施設等総合管理計画」を公開している団体は87件（平成27年11月現在日本PFI・PPP協会調べ）である。先進的な地方公共団体は平成18年度頃から首都圏を中心に取組みを進めており、平成22年度から平成23年度頃から取組の動きが本格化し、地域的にも拡大してきた。「公共施設等総合管理計画」の策定要請および3年間限定の支援措置を受け、今後更なる拡大が見込まれる。

##### (3) 地域における国公有財産の最適利用へ向けた取組み

公的施設の老朽化対策や耐震化等は国家的課題であり、厳しい財政事情の下、効率的に老朽化対策・防災対策を実施することが必要であり、国と地方公共団体が連携し、それぞれが管理する財産の最適利用を図ることが重要である。財務省及び総務省は、地域の国公有財産に関する情報、現場の要望や提案について、財務局及び地方公共団体とともに共有することにより、現場レベルでの取組を支援している。

##### (4) 既存公有資産の見直し（棚卸し・仕分け）から PPP/PFI 活用へ

###### 1) 既存公有資産の見直し（棚卸し・仕分け）

既存公有資産の見直しにあたっては、まず機能面で現状機能について維持・拡充又は廃止の判断をする。その次に物理面で、必要なものであればどのように変えていく必要があるのか、不要なものであればどのように活用を図っていくのかを検討する。最後に、それぞれの物理面な方向性に応じて複合化や集約化を検討し、それらを従来手法で進めるのか、あるいはPPPを活用するのか、PPPを活用するのであれば、数ある手法の中でどの手法を使うのが適切かといったことを検討し適用していくことが重要になってくる。具体的なPPPの手法については以下にまとめている。これらの一連の検討にあたっては、より川上の段階から民間の視点、提案の活用や地域関係者による協働が重要である。

###### 2) 今後の PPP/PFI 活用における望ましい事業発案・形成イメージ

これまでの PPP/PFI 事業の発案は圧倒的に官の主導のもと行われてきたが、このままでは民や金の知見の活用や参画が望めない事業も発生する可能性が出てくる。このため今後は事業発案、形成段階から、官に加えて産、官、金等、地域の多様な知恵・活力を集結することが重要となり、今後の事業発案、案件形成実現にあたっては、以下のポイントが挙げられる。

- ① 公有試算マネジメント等をベースに、地域の課題やビジョンを関係主体で共有
- ② 官における PPP/PFI 導入検討の習慣化、適切な庁内体制整備

③民間提案の活用（官からの適切な情報提供、民間提案の取扱いの明確化やインセンティブ付与が重要）

④官民金学等、地域の関係主体が連携・情報交流、知見を高める、担い手育成の「場」の整備

## （５）公共施設等総合管理計画を作成する上での留意点

### １）公共施設等総合管理計画作成にあたっての庁内体制、データの収集・整理方法

#### ア 庁内関係課の組織体系

公共施設マネジメントに関連する業務には、一般的な自治体においては①財政部門（予算の承認・配分等を行う部門）、②管財部門（財産管理・台帳整備等を行う部門）、③営繕部門（工事案件の見積もり、設計もしくはそれらの委託業務を行う部門）の３部門が従事していることが多いと考えられる。この３部門を同じ部に置くことで、目標設定や庁内調整が容易になると考えられる。習志野市においても、この「３部門同局型」の推進体制をとっている。公有財産の統括管理を担い、公共施設の老朽化対策の立案に取り組むほか公有財産の有効活用などを所掌する資産管理課は資産管理室に設置されており、資産管理室は資産管理課の他、公共施設に関する建築・設備工事の設計及び監理、維持保全などを所掌する施設再生課と２課で構成されている。資産管理室は財政部内に設置されており、予算を管理する財政課も同部にある。このように、公共施設等総合管理計画策定にあたっては公有財産に関わる部門の体制が重要であり、計画策定後のPPP/PFI 案件組成の段階においても連携が図り易いものと考えられるため、取組みにあたっては留意が必要である。

#### イ データの収集・整理方法

総務省の公共施設等総合管理計画策定指針では、地方公会計（固定資産台帳）との関係にも触れられている。固定資産台帳とは、固定資産を、その取得から除売却処分に至るまでの経緯を個々の資産ごとに管理するための帳簿であり、所有する全ての固定資産について取得価額、耐用年数等のデータを網羅的に記載したものである。固定資産台帳は、財務書類作成の基礎となる補助簿の役割を果たすとともに地方公共団体の保有する財産の適切な管理及び有効活用に役立つものであり、公共施設等の維持管理・修繕・更新等に係る中長期的な経費見込みの算出や、公共施設等の総合的かつ計画的な管理に関する基本的な方針等を充実・精緻化することに活用可能であり、将来的には、固定資産台帳等を利用していくことが望ましい、とされている。

よって、公共施設等総合管理計画作成にあたっては、新公会計制度導入に向けて統一的な基準による財務書類の作成が求められることを見据え、正確な情報の一元化のための環境整備が必要となる。情報の一元化や固定資産台帳の整備は全庁的な取組となるため、総合管理計画の中にも、その取組方針について記載されることが望ましいといえる。習志野市においても、公共施設等総合管理計画の推進に向けて地方公会計制度改革の取組と連携することが方針として掲げられている。

## 2) 公共施設等総合管理計画作成にあたって記載が必要な事項

公共施設の集約化・複合化、転用、除却にあたっての地方債は、公共施設等総合管理計画に基づいて実施される事業が適用の前提となる。平成 26 年度から創設された除却債は、平成 27 年度も引き続き地方債の充当を認める特例措置が講じられている。市町村における除却債に関する手続きは、下図に示す通り簡易協議と届出の場合の 2 パターンがあるが、いずれも各都道府県の市町村担当課において、事務連絡発出に際して提示した確認リストによって、地方債の同意等に当たり計画が指針に合致しているかを確認し、適債性を判断した上で、総務省に提出される流れとなる。公共施設の除却において適債性を判断する確認リストは、公共施設等総合管理計画本文とともに提出し、指針に示されている記載必須項目が公共施設等総合管理計画に記載されているか、また、地方債を適用しようとする個別の除却事業が総合管理計画に記載されているかどうかを確認される。よって、除却事業の地方債の起債を予定している地方公共団体は、確認リストに漏れが無いように、公共施設等総合管理計画の記載内容を網羅する必要があると同時に、PPP/PFI の活用の方針を示すと共に、個別の除却事業名を公共施設等総合管理計画内に記載しておく必要がある。

## 2. 地域プラットフォームにおける取組み

### (1) 習志野市の計画に記載された PPP/PFI に関する事項

公共施設等総合管理計画策定指針には PPP/PFI について以下の項目が示されている。

#### 【第一 記載すべき事項】

「二 公共施設等の総合的かつ計画的な管理に関する基本的な方針」

「(4) 公共施設等の管理に関する基本的な考え方」

⇒「PPP/PFI の活用などの考え方について記載することが望ましい」

#### 【第二 留意事項】

「五 PPP/PFI の活用について」

⇒「総合管理計画の検討にあたって PPP/PFI の積極的な活用を検討すること」

⇒「民間活力の活用のために公共施設等に関する情報の積極的な公開に努めること」

平成 27 年度末に策定予定であり、平成 28 年 2 月にパブリックコメントを実施している習志野市公共施設等総合管理計画（案）や公共施設再生計画では PPP/PFI に関して、指針にそって記載が必要な項目及び留意事項について公共施設等総合管理計画に記載することはもちろん、公共施設再生計画には市が考える公共施設再生の手段を達成するための具体的手法として PPP/PFI を明確に位置付け、また事業化が想定される具体事業についてもその方針に触れられている。このように PPP/PFI に関して取組方針から具体施設の整備方針まで記載がされていることはその後の案件組成に向けた動きがスムーズになると考えられ、市では実際に現在公共施設再生計画のモデル事業の第 1 号案件として「大久保地区公共施設再生事業」が実現に向けて現在取り組まれているところであり、本地域プラットフォームにおいて、習志野市から事業の紹介をし、情報提供をすると共に地域企業に対して参画の働きかけを行った。

## **(2) 地域プラットフォームの活用**

総務省による公共施設等総合管理計画の策定指針において計画の策定に際して積極的な活用の検討が要請されているように、公共施設等総合管理計画を実行にうつす上で PPP/PFI は有効な手段である。公共施設等総合管理計画は平成 28 年度までに策定するよう要請されており、今後公共施設等総合管理計画を策定した地方公共団体にとって、その後のステップである具体事業の形成は共通の課題であると想定される。

習志野市が地域プラットフォームの場において具体事業の紹介を行ったように、公共が発注する PPP/PFI 事業に対する地域の受け皿を作成するためには、地域の企業、金融機関、地方自治体等の情報交流・意見交換の場であり、地域企業の育成の場でもある地域プラットフォームの形成が効果的である。策定した計画を計画のまま終わらせないために、推進力のある地域プラットフォームを形成し、地域における関係者が一堂に会することで PPP/PFI 事業のノウハウ習得と案件形成能力の向上、具体の案件形成を推進することが重要であり、結果的に官民双方にとってより良い事業の創出にもつながることとなる。

## **第5章 PPP/PFI の活用推進に向けた体制整備**

### **1. 官民間の対話・提案手法**

#### **(1) 官民間の対話・提案手法の概要**

これまでの PPP/PFI 案件の形成においては、民間事業者との対話・提案が十分に行われておらず、PFI 事業は主としてサービス購入型・BTO 方式が採用され、民間事業者の創意工夫・ノウハウ・アイデア等の活用余地が少ない事業であり、PPP/PFI 事業の発案も殆どが公共からの発案であり、民間事業者による発案が少ないのが現状であった。今後、民間事業者の創意工夫・ノウハウ・アイデア等を十分に発揮できるような PPP/PFI 事業を形成していくためには、官民間の対話・提案手法を整備していく必要がある。具体的には、①公共発案の PPP/PFI 事業において民間の創意工夫・ノウハウが十分発揮できるよう、構想・計画段階での対話の機会を増やすこと、②民間発意の事業増大に向けて広く公募を行う仕組みを構築する（民間提案制度に向けた体制整備）ことが考えられ、本章では、②の民間提案制度に向けた体制整備を中心に検討を行う。民間提案には、PFI 法に基づくものや地方公共団体が創意工夫を凝らして独自に実施している手法などがある。

#### **(2) 官民間の対話・提案手法の分類**

官民間の対話・提案手法は、導入する事業段階の区分により、大きく①事業発案段階の【民間提案】、②事業発案～事業化段階の【市場対話】、③事業者選定段階の【事業者選定】の3つに分類することが出来るといえる。

図表 14 官民間の対話・提案手法の分類と主な事例

		対話・提案手法					
		①【民間提案】		②【市場対話】		③【事業者選定】	
手法の主な導入段階		事業発案		事業発案 ～事業化検討		事業者選定	
事業段階		ex.民間提案制度		ex.サウンディング、 セミナー・フォーラム		ex.競争的対話、 事業者段階選定	
事業発案	構想検討	●		○		○	
	基本計画策定	○		●		○	
事業化検討	事業手法検討	○		●		○	
	公募要項検討	○		●		○	
事業者選定	公募開始	—		—		●	
	事業者決定	—		—		●	
主な事例		●のみ		●～○		●のみ	
※凡例：●が主に導入する段階、○が事例によって導入する段階、—は公共側の検討段階。		我孫子市 流山市 さいたま市 福岡市 等		熊本市		横浜市 松戸市 滋賀県	
				福岡市 神戸市 青森県		九州大学 紫波町	

(出典：国土交通省 総合政策局「PPP/PFI 事業を促進するため官民間の対話・提案 事例集」(平成 27 年 6 月)における「官民間の対話・提案手法の分類例」を基に作成・追記)

①の民間提案は、主に事業の構想検討の段階で、現行の公共サービスの問題点・解決策の提案や新たな事業の提案を受けることを目的とした手法である。民間提案制度と言われるものがこれに分類され、事例によっては事業化検討の段階まで段階的に提案を交付するなど、各地方公共団体が独自の手法を確立してきている。

②の市場対話は、主に事業の基本計画策定段階から事業手法検討、公募要項検討の段階で、事業内容に関する質疑応答や意見把握等を行うことで、主に事業化検討を進展させることを目的とした手法である。セミナーやフォーラムを開催し、公共側からの情報提供によって民間事業者の参入意欲の向上を図るものや、いわゆるサウンディングと言われる、対話形式などで市場性や事業内容に関して質疑応答や意見聴取を行うもの、新たな事業内容の提案を受付ける民間提案制度の要素を持ち合わせたものなどがある。

③の事業者選定は、主に公募開始から事業者決定までの段階で、公募資料に関する質疑応答や意見把握等を行うことで、主に事業者選定を円滑に進めることを目的とした手法である。いわゆる競争的対話と言われる事業者選定段階に限定したものから、事業発案段階から事業者選定を視野に入れて新たな事業内容の提案や質疑応答、事業内容や選定方法に関する意見などを提案として受付けることで、事業の全段階において民間事業者からの提案を反映することを目的とした手法もある。

このように官民間の対話・提案の手法は事業の段階やそれぞれの地方公共団体の事情によって様々であるが、習志野市においては、以下の 3 つのポイントがあると考えられる。

ポイント1	公共施設再生計画と連動した適切な情報提供と公共施設再編に向けた事業の民間発案の実現
ポイント2	地域プラットフォームの活用・連携による情報展開とサウンディング、事業の担い手育成
ポイント3	地域企業の意識醸成と参画意欲向上のための的確なインセンティブの付与による幅広い地域企業の活躍を実現

以下に官民間の対話・提案手法の主な論点をまとめる。

図表 15 官民間の対話・提案手法の主な論点と分類例

項目	論点	分類例
1 対象事業	分野やテーマをどの程度限定するかによる。	①ファシリティマネジメントのみ ②ファシリティマネジメント以外も可
		①対象事業を開示 ②自由提案を広く認める ③個別事業・課題に対し提案を求める ④公有資産を対象に提案を求める ⑤応募要件等に対し提案を求める
2 受付期間	事務負担、提案のスピード感による。	①通年受付 ②期間限定受付
3 応募者要件	求める提案の幅による。	①民間企業に限定 ②市民団体や任意団体を含む
4 評価体制	委員会設置の有無、人材の確保が可能かによる。	①庁内で評価 ②学識者を含めた委員会を設置
5 官側からの情報提供	対象事業の内容による。	①ロングリスト、ショートリスト（福岡市） ②対象事業リスト（さいたま市） ③個別事業の概要（福岡市②） ④事務事業リスト（我孫子市） ⑤対象資産リスト（京都市）
6 実施プロセス	目的に適した手法を選択。	【民間提案】 ①提案型（福岡市、さいたま市） ②事前協議制（我孫子市） ③デザインビルド型（流山市） ④二段階募集型（熊本市） 【市場対話】 ⑤サウンディング型（横浜市） ⑥セミナー・フォーラム型（福岡市②） 【事業者選定】 ⑦競争的対話型 ⑧段階選定型
7 インセンティブ	【成果の帰属が市】：付与が望ましい（民間事業者の負担や事業の収益性に応じて適切に設定） 【成果の帰属が民間】：不要	①インセンティブなし（福岡市） ②提案採用者へのインセンティブあり（早期の情報提供、公募時の加点、随意契約等）（我孫子市、流山市、さいたま市） ③提案採用者を意識した加点項目（新潟市）
8 事業者の選定方法	随意契約を認めるかどうか。（※対象事業にもよる）	①随意契約を認める（我孫子市、流山市） ②提案内容のノウハウ等に応じ事業者選定方法を定める（さいたま市）

※太字は代表的な事例として一覧表に掲載。

### (3) 地域プラットフォームの活用

地域プラットフォームは産官学金の対話・提案、情報交換の場であることから、PPP/PFI の民間提案の活性化を目的とした以下の取組での活用が考えられる。

#### ア 民間事業者が提案しやすい民間提案制度の把握

さいたま市では公共施設の整備事業に関して、計画の段階において所管局と公共施設マネジメント部署とで事前協議を行い、公共施設マネジメントの観点で検証することで、公共施設の整備内容の最適化を図るものとして「公共施設整備事前協議制度」を運用している。さいたま市公共施設マネジメント計画では、「原則、新規整備を行わない」「施設更新（建替）は複合施設とする」「施設総量の縮減」を「ハコモノ三原則」として掲げており、施設の新規整備、更新等の際に公共施設マネジメント計画と整合性を図りながら実施されるものかどうかを事業実施の前段階にチェックをし、同計画の実効性を担保するためハコモノ施設に限らずインフラ施設について本制度を設けている。事前協議は公共施設マネジメント計画との整合性を検証する「施設整備チェックシート」の様式に基づき、施設の所管部門が作成した説明資料を用いて、公共施設マネジメント部署との間で協議を行う。

例えば、さいたま市の事前協議制度においては「施設整備チェックシート」をもって公共施設マネジメント計画との整合性を検証するが、これらの項目の中で、公共側で論点となるような項目について、地域プラットフォームの場で民間事業者と対話の機会を設け、民間の視点で民間ノウハウの活用方法等に対する意向把握を実施することも考え得る。

#### イ 民間提案制度において公共が発信すべき情報の把握

公共側からの情報発信の有用な方法として習志野市と福岡市を例に挙げる。

##### (ア) 習志野市

習志野市の公共施設再生計画では、計画期間である 25 年間で第 1 期【確実な事業の実現を目指す期間】（6 ヶ年）、2 期【事業の修正を行う期間】（6 ヶ年）、3 期【検討の時期を明確化する期間】（13 ヶ年）の 3 つに分けている。公共施設の老朽化問題に対する解決策について、公共施設再生計画の目標である再生整備事業に関する事業費を 30%削減するための、具体的な再生整備に関して上記の 3 期に分けて再生事業計画を提示しているが、その際に、公共施設の機能からのアプローチと、コミュニティを基本とする地域別からのアプローチを行っている。また両アプローチにおいてはケース 1 とケース 2 の 2 通りの計画を提示しており、「ケース 1」は、市民説明会で説明した計画（案）を基本とし、「ケース 2」は、学校施設再生計画を作成する過程において検討された計画（案）を基本とした再生事業計画である。これは公共施設再生計画自身がリスク対応型の計画マネジメントを実行するものであり、複数案から一つを選択して、その計画を必ず実行することを目的とするものではないため設定しているものである。

## (イ) 福岡市

福岡市では、PFI 法に基づく民間提案の他、PFI 法に基づかない民間発案を受付けており、実施手法、事業計画、民間ノウハウ等、PPP 事業化に向けたアイデアの提案を受付けているが、その対象事業は「PPP ロングリスト」にある事業とされている。PPP ロングリストとは、福岡市政策推進プラン（実施計画）に掲載されている施設整備を伴う事業の中から、将来的に PPP による事業実施の可能性が考えられる事業を公表するリストである。事業一覧表と、建築物・インフラ・その他に分けて「特に民間に期待する要素」や「事業概要（スケジュール、模式図、位置図など）」を示している。

## 2. 優先検討の仕組み

### (1) 内閣府「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 15 日に民間資金等活用事業推進会議において「多様な PPP/PFI 手法導入を優先的に検討するための指針」が決定された。本指針は、骨太方針 2015 に基づき、国や人口 20 万人以上の地方公共団体等が、公共施設等の整備等に当たり PPP/PFI の活用を優先的に検討する仕組みを構築する際の指針を定めるものであり、これにより、コンセッション事業を始めとする PPP/PFI の積極的な活用を推進しようとするものである。本指針を受けて、内閣府は平成 28 年度末までに当該指針に基づく優先的検討規程を策定すること等を各省各庁、地方公共団体に対して要請しており、人口 20 万人以上の地方公共団体は平成 28 年度末までに優先的検討規定を定める必要がある。

### (2) 先進自治体の事例

前述したように地域企業参画のもと地域で PPP/PFI を推進するためには、職員全体への普及・啓発を実施した上で、組織的に案件抽出がなされるよう、PPP/PFI の優先検討の仕組みについて構築することが重要である。習志野市においても、今後は職員への普及・啓発とともに庁内で組織的に案件抽出が形成されるよう案件形成機能の強化が必要であり、検討にあたっては以下の 3 つの先進自治体を参考とする。

図表 16 PPP/PFI ガイドラインの策定事例

さいたま市	「さいたま市 PFI 等活用指針」 ※事前協議制度を導入し、公共施設マネジメントと連動させている点が特徴
福岡市	「官民協働事業（PPP）への取組方針」 ※基本構想策定段階から優先検討の仕組みを取り入れている点が特徴
茅ヶ崎市	「公民連携推進のための基本的な考え方」 ※市民活動団体・地域団体等との協働も含め優先検討を行う点が特徴

## 3. 習志野市における民間提案制度と PPP/PFI 優先検討の仕組み

### (1) 習志野市の PPP/PFI に関する既存の制度・方針

#### 1) 公共サービス市民協働提案制度

習志野市では、市民協働に関する総合的な取組を行う市民経済部協働まちづくり課が「公共サービス市民協働提案制度」を導入している。公共サービスの担い手の多様化を

図り、効率で質の高い公共サービスの実現を目指し、現在、市で行っている市民協働事業および市民協働になりうる事業について、民間から、創意工夫を凝らした事業の改善提案を募集する制度である。しかし本制度は、制度開始して以降提案が1件も無いなど形骸化しているのが現状である。

応募の対象となる事業は、市民協働事業一覧に掲載されている事業とされるが、ソフト面を中心とした事業が多く、資産管理室が所管する事業は掲載されていない。市民協働の可能性のある事業一覧（平成27年度新規事業）の中には「大久保地区公共施設再生事業に係る集約対象施設跡の利活用を考えるワークショップ」や「習志野市袖ヶ浦団地活性化に関する共同研究」が掲載されている。

## 2) 習志野市 PFI 導入指針

習志野市では、平成17年にPFIの総合窓口である企画政策部企画政策課が習志野市PFI導入指針を策定した。本指針はPFIの概要及びPFI導入マニュアルの2章から構成されており、第1章にはPFIの概要に加えて市としてのPFI導入の基本方針、第2章には事業実施体制、導入手順、留意事項等を取りまとめている。第1章においては、PFI導入の必要性と市の基本姿勢が示されており、PFI導入検討の事業基準を「施設整備に要する経費が概ね10億円以上の事業」、「維持管理運営費が単年度で概ね1億円以上の事業」と示している。しかし、本指針は策定後約10年が経過したが一度も改定をしておらず、実際は活用されていないのが現状である。

## (2) 民間提案制度とPPP/PFI優先検討の仕組みづくりにあたっての習志野市の現状と課題

### 1) 習志野市の既存制度・方針の課題と新たな枠組みの検討

前述した通り、習志野市においては官民連携に関連した市民協働提案制度とPFI導入指針があるが、今回公共施設再生に向けた民間提案制度の導入にあたっては以下のような課題があり、すみ分けと連携のため庁内調整が必要となる。

図表 17 既存制度の課題と新たな枠組みの内容

課題	習志野市 PFI 導入指針	公共サービス 市民協働提案制度	新たな枠組み 『習志野市民間提案制度 (案)』
所管課が異なる	企画政策部 企画政策課	市民経済部 協働まちづくり課	財政部 資産管理室
対象とする事業が異なる	<ul style="list-style-type: none"> <li>施設整備に要する経費が概ね10億円以上の事業</li> <li>維持管理運営費が単年度で概ね1億円以上の事業</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>市が現在実施している市民協働事業および市民協働になりうる事業(FMに限らず、主にソフト事業中心)</li> </ul>	<p>【民間提案制度】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>公共サービス市民協働提案制度とのすみ分けが必要。FMのみを対象とする。</li> <li>公共施設再生計画と連動した事業リストを公表し、広く提案を受け付ける。</li> <li>②と制度を統合し、②は対象とする事業をFMに関する事業以外に限定、③はFMに関する事業に限定することも考えられる。</li> </ul> <p>【優先検討の仕組み】</p>

課題	習志野市 PFI 導入指針	公共サービス 市民協働提案制度	新たな枠組み 『習志野市民間提案制度（案）』
			<ul style="list-style-type: none"> <li>企画政策課と資産管理室の協働で、既存の「①習志野市 PFI 導入指針」にさいたま市の「公共施設整備事前協議制度」のような各事業が計画と連動しているかチェックする仕組みを盛り込み改定する。それにより各所管課の理解の醸成にも役立つ。</li> </ul>
活用実績が少ない	<ul style="list-style-type: none"> <li>策定後 10 年以上が経過したが一度も改定をしていない。</li> <li>活用実績が無い。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>平成 26 年に 1 件のみ提案があり、事業化された。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>①は上記のように、事前協議の仕組みを付加して改定することで、実行性のあるものとする。</li> <li>②は対象とする事業を FM に関する事業以外に限定するか改定を行うか、もしくは②と③を 1 本化した上で対象事業を区分し、提案の受付窓口及び手続フローを別とし、実行性のあるものとすることも考え得る。</li> </ul>

## 2) 今後の展開

習志野市としては、本来であれば、民間提案の受付にあたって事業リストを公表し、広く民間提案を受け付けていきたいが、庁内の体制として制度設計等の議論が可能などころまで至っておらず、まずは民間提案制度の導入にはいくつかのハードルがあることを庁内で認識する必要がある。

よって、今後の地域プラットフォームの中で市に提示してほしい情報や条件等を募り、地元企業の意見を吸い上げながら、民間提案制度を導入する上での必要な情報整理等を行うこととする。