

平成 30 年度
PPP / PFI 新規案件形成支援
(和光市)

報 告 書
【概要版】

平成 31 年 3 月

目 次

1. 業務の目的・概要	1
2. 検討整理の手順	1
3. 先行事例の確認	1
3.1. 窓口アウトソーシングと低未利用スペースの活用の概要	1
3.2. 先行事例の収集・整理	2
4. 想定される本事業の全体イメージの整理	3
4.1. 想定される取組	3
(1) 想定される取組	3
4.2. 民間事業者の活用の範囲	5
(1) 方針・基本計画の策定	5
(2) 事業条件・公募条件の検討	5
(3) 事業者の募集・選定	5
4.3. 低未利用スペースの確保と活用のイメージ	6
4.4. 事業スキームのイメージ	6
5. 事業実施に向けた手順・スケジュールの作成支援	7
6. 民間事業者の参入意向の把握に資する情報提供	8
6.1. 参入が想定される民間事業者の設定	8
6.2. 民間事業者が希望する参入条件の確認事項の整理	8
7. 庁舎スペース有効活用の基本方針策定に資する情報提供	9
8. まとめ	10

1. 業務の目的・概要

本業務は、和光市が市庁舎スペースの有効活用の検討に資する情報提供などを行うことにより、PPP/PFI案件形成を支援するとともに、その過程で得られた知見を他自治体へ横展開することにより、多様なPPP/PFI手法の普及・拡大を図ることを目的とする。

- ・業務名：平成30年度 PPP/PFI 新規案件形成支援（和光市）
- ・工期：平成30年7月31日～平成31年3月15日
- ・発注者：内閣府民間資金等活用事業推進室
- ・受注者：国際航業株式会社
- ・支援対象団体：埼玉県和光市
- ・支援対象事業：市庁舎スペースの有効活用
- ・対象施設：市庁舎および周辺公共施設
- ・本業務における支援対象範囲：

本業務では、和光市が進める市庁舎にぎわいプランの実現にあたり、低未利用スペースの活用、及び、窓口アウトソーシングの取組に着目して、情報収集・整理を進めるものとした。

2. 検討整理の手順

本業務は、以下の流れで検討を進めた。

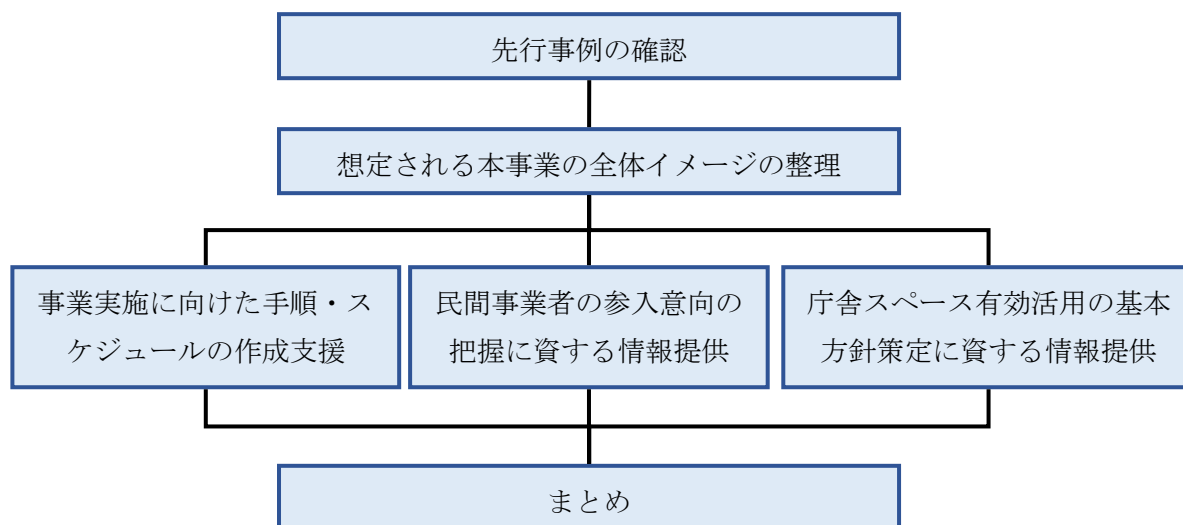


図 2-1 検討整理の手順

3. 先行事例の確認

窓口アウトソーシングと低未利用スペースの活用の概要、関連する先行事例を調査した。

3.1. 窓口アウトソーシングと低未利用スペースの活用の概要

窓口アウトソーシングの概要として、各府省にて示されている各種窓口における民間委託可能な業務範囲等について整理した。また、低未利用スペース活用の概要として、公共施設の土地や建物の一部を民間事業者に貸付ける事例を整理した。

3.2. 先行事例の収集・整理

公表されている資料等を基に、自治体と民間事業者による先行事例を収集・整理した。事例については、本事業の取組における要素となる、「低未利用スペースの有効活用」、「窓口アウトソーシング」に着目して収集した。また、これらと関連して実施されている、窓口や執務エリアのレイアウト変更の取組事例も対象に収集し整理した。

先行事例を収集・整理後、取組の進め方や留意点などを整理した。

確認した事例については、表 3-1 に示す。

表 3-1 先行事例の概要

自治体の事例			概要
①	低未利用スペース有効活用 窓口レイアウト変更	流山市	3 つの庁舎のレイアウトを見直し「スマート庁舎」を実施
②	窓口レイアウト変更	横浜市 (旭区、港北区)	執務エリアを含めた窓口レイアウト改善
③	窓口レイアウト変更 窓口アウトソーシング	海老名市	窓口レイアウト変更、総合窓口の導入とアウトソーシングを実施
④	窓口アウトソーシング	池田市	総合窓口の導入とアウトソーシングを実施
⑤	窓口アウトソーシング (アウトソーシング検討。 委託実施は平成 31 年度より予定。)	鳥取市	総合窓口アウトソーシング化の可能性検討
民間事業者の事例			概要
⑥	窓口アウトソーシング	株式会社パソナ	総合窓口の導入とアウトソーシング
⑦	窓口アウトソーシング 窓口レイアウト変更	パーソルテンプス スタッフ株式会社	窓口アウトソーシングと窓口レイアウトの変更
⑧	窓口アウトソーシング	株式会社共立メン テナンス	窓口ほか業務を含めた業務量確保による包括業務受託
⑨	窓口アウトソーシング	株式会社エヌ・テ ィ・ティマーケテ ィングアクト	窓口アウトソーシング

4. 想定される本事業の全体イメージの整理

窓口アウトソーシングと庁舎の低未利用スペースを有効活用する場合の事業として、想定される事業全体イメージ及び民間活用イメージについて整理した。

4.1. 想定される取組

(1) 想定される取組

市庁舎にぎわいプランの基本的な考え方は、以下の通りである。

- ✓ 保健センター移転後の建物の他、市庁舎の低未利用スペースの活用を進め、新たな“にぎわい”を創出。
- ✓ レストランの活性化及び市民が集うサードプレイスの場を創出し、居心地が良く、交流が生まれる「開かれた庁舎」を実現。
- ✓ 低未利用スペースの検討に際し、執務エリアの狭随化解消など、同時に市庁舎が抱える課題の解消を図る。(低未利用スペースと狭随化スペースを見える化し、アンバランスを解消)
- ✓ 新たな税財源の投入はできる限り抑制し、民間活力を活かした“にぎわい”創出や財産貸付による新たな財源の確保を目指す。

この市庁舎にぎわいプランの実現に際して、窓口に着目した場合の課題は、先行事例の取組より、市民の立場から、使いやすく快適な窓口サービスを実現すること、と認識することができる。この課題に対して、多くの先行事例では、窓口アウトソーシングの実施に際して、窓口レイアウトの改善、総合窓口の導入を先行的に実施する総合的な取組により、市民の窓口利用の満足度を高めている。

また、流山市の事例では、全庁的な執務スペースの集約化やレイアウト変更により、まとまったスペースを確保し、そのスペースを民間に貸し付けて得られる賃料と、業務の包括委託によるコスト削減分を窓口レイアウトの改修費用に充当するなど、財政負担軽減にも結びつけている。

先行事例に見られる各取組を一体的に行うことは、市庁舎にぎわいプランの実現につながる取組になるものと考えられる。

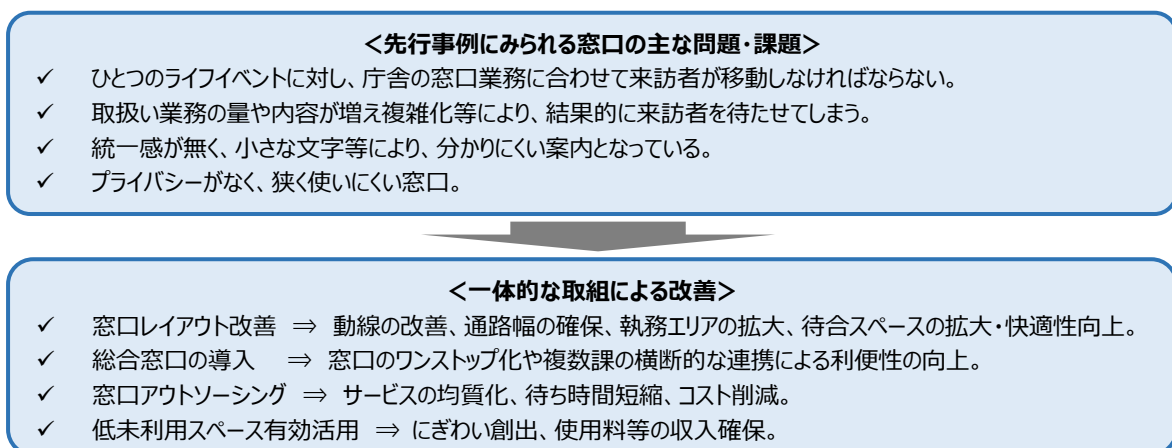


図 4-1 課題改善に向けた取組

具体的な取組項目については、先行事例を参考に下表の通り想定することができる。

表 4-1 想定される主な取組

取組	効果	想定される主な取組（例）
窓口レイアウト改善	<ul style="list-style-type: none"> ・動線の改善 ・通路幅確保 ・執務エリアの拡大 ・待合スペースの拡大・快適性向上 	<ul style="list-style-type: none"> ・利用者目線での快適な窓口改善 <ul style="list-style-type: none"> ✓ ニーズにあったカウンター（ハイカウンター・ローカウンター）の設置 ✓ わかりやすいサイン（窓口色分け） ✓ 相談コーナー、窓口への間仕切りやパーティション設置（プライバシー確保） ・ゆとりのある空間の確保（低未利用スペースの創出） <ul style="list-style-type: none"> ✓ 執務エリアの集約化、低稼働の執務エリアの集約化 ✓ 窓口以外の執務エリアを他フロアに移動・集約化 ✓ 不要文書の廃棄・フリーアドレス化 ・待ち時間の有効利用 <ul style="list-style-type: none"> ✓ 待合スペースの拡充、交流スペース設置 ✓ 売店、対話コーナー、展示コーナーの設置（オープンスペース化）
総合窓口の導入	<ul style="list-style-type: none"> ・ワンストップ化や関連組織の横断的連携による利便性向上 	<ul style="list-style-type: none"> ・ライフイベントに合わせた総合窓口化 <ul style="list-style-type: none"> ✓ 業務分析を踏まえた業務改善（重複作業の見直し・手順見直し） ✓ 提出書類の統一化 ・コンシェルジュの設置
窓口アウトソーシング	<ul style="list-style-type: none"> ・接遇改善・サービスの均質化 ・待ち時間短縮 ・窓口運営コスト削減 	<ul style="list-style-type: none"> ・民間ノウハウを積極的に活用するアウトソーシング <ul style="list-style-type: none"> ✓ 業務の標準化、業務マニュアルの作成 ✓ 市職員との連絡会議・情報交換によるスキルの継承 ✓ 窓口以外の包括的委託によるスケールメリットの確保 ✓ 職員の地元雇用、嘱託職員の再雇用 ・偽装請負対策も踏まえた適切な窓口レイアウト（民間事業者分離・スペース確保） ・運営コスト削減分の還元（窓口レイアウト改善費用に充当）
低未利用スペース有効活用	<ul style="list-style-type: none"> ・にぎわい創出（人の対流） ・使用料等の収入確保 	<ul style="list-style-type: none"> ・窓口利用者の利便向上／にぎわい創出 <ul style="list-style-type: none"> ✓ 売店、対話コーナー、展示コーナーの設置（オープンスペース化） ✓ イベント利用 ・低未利用スペースの「稼ぐ」施設化（民間活用） <ul style="list-style-type: none"> ✓ 貸付や目的外使用許可による収益化 ✓ 収益の一部を還元（窓口レイアウト改善費用に充当） ✓ 活用スペースのネーミングライツ、広告掲載スペースの設置

4.2. 民間事業者の活用の範囲

事業実施における、民間事業者の活用について取組の段階ごとに整理した。

民間事業者は、各種検討段階での意向調査から関与し、事業での窓口アウトソーシングの実施、低未利用スペースの有効活用の実施を中心に関与していくことになる。

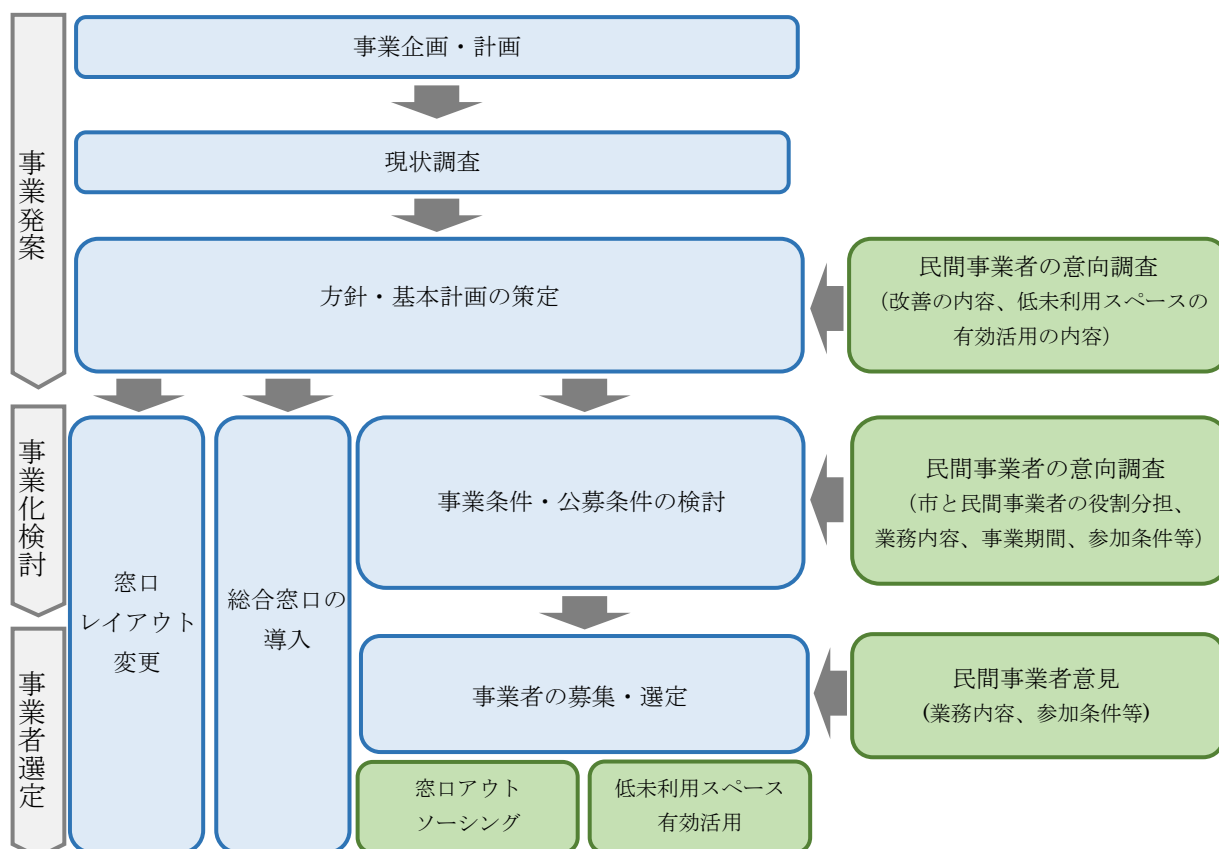


図 4-2 民間事業者の活用の範囲

(1) 方針・基本計画の策定

事業全体における改善の方針と、各取組における方針・計画について、改善の内容やスペースの有効活用の内容等に対する民間事業者の意見を収集し、各取組の計画に反映したうえで策定することが挙げられる。

(2) 事業条件・公募条件の検討

方針・基本計画を踏まえた事業化において、事業手法や公募要項等を作成するにあたり、民間事業者の意向調査として、市と民間事業者の役割分担、業務内容、事業期間、参加条件等の意見を収集し、公募要項等に反映することが挙げられる。

(3) 事業者の募集・選定

事業者の募集・選定段階においては、業務内容、参加条件等に関する民間事業者の意見を把握し、事業をより良くする意見や、業務内容、参加条件等を明確にする意見等については募集要項等に反映することが挙げられる。

事業者決定後、窓口アウトソーシングについては、民間事業者は人員・実施体制の構築、教育訓練・窓口業務の試行を行い、事業を開始する。市との実務レベルでの業務の調整や合同の試行・訓練等の手順・内容についても、民間事業者のノウハウ活用が考えられる。

低未利用スペース有効活用については、民間事業者はレイアウト見直しによるスペースの確保、有効活用の内容に合わせた内装や什器・備品等の整備、人員・実施体制の構築、教育訓練・試行を行い、事業を開始する。

4.3. 低未利用スペースの確保と活用のイメージ

今回、市が想定する低未利用スペースの活用においては、にぎわい創出と、市の中でも比較的狭隘な窓口レイアウトの改善を目的に活用していくことを想定している。

先行事例においては、窓口サービスの品質向上と効率化のため、総合窓口を新たに設置したり、窓口アウトソーシングにおいて、偽装請負対策のために民間事業者の執務エリアを明確に区分して確保することが求められるなど、窓口周辺の利用可能スペースはこれまで以上に必要となることがわかる。そのため、窓口周辺の執務エリアのうち、市民との関わりが低い窓口や部署を別のフロアに移転することや来庁者スペースから新たにスペースを生み出す必要があると考えられる。

執務エリアについては、文書の整理、什器・備品の変更による省スペース化、個人機の整理とフリーアドレス化、管理部門等を別棟に移動することにより、新たなスペースの確保が可能と考えられる。

来庁者スペースについては、先行事例より、プライバシーへの配慮やバリアフリー化、また、待合スペースが混雑している等が課題として挙げられ、課題解決の為には現状よりも多くのスペースが必要になる。

これらの取組から有効活用可能なスペースを確保することにより、来庁者の利便性向上や、にぎわいの創出、来庁者の満足度の向上に繋がるものと考えられる。

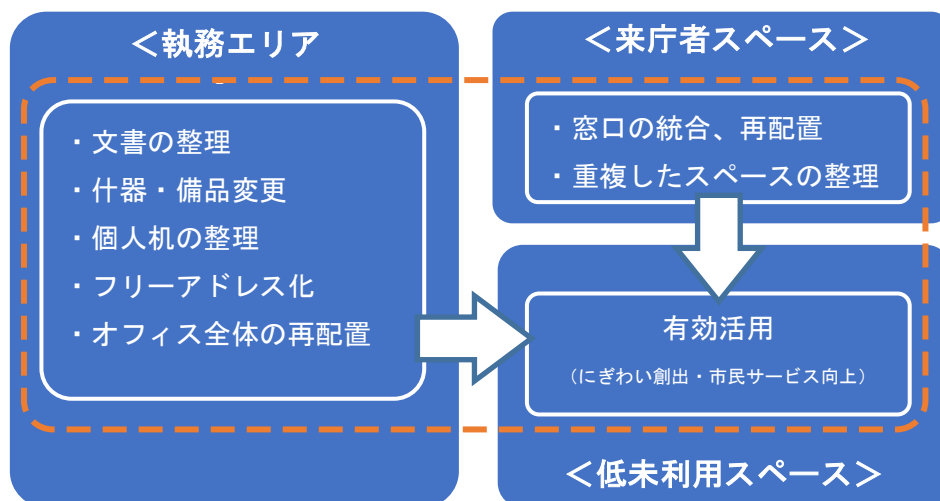


図 4-3 低未利用スペースの確保と活用イメージ

4.4. 事業スキームのイメージ

窓口アウトソーシングと低未利用スペース有効活用における事業スキームのイメージを整理した。

窓口アウトソーシングについては、市と民間事業者は業務委託契約を締結し、市からの業務委託費にて民間事業者は来庁者へサービスを提供することが想定される。

低未利用スペース有効活用については、一定期間にわたり常時占有するような売店等の場合には貸付けにより、市と民間事業者は賃貸借契約を締結し、民間事業者は利用者（来庁者）から代金（利用料）を徴収し賃料を市に支払う方法となる。

また時間単位等で一時的に使用する場合には使用許可により、市から使用許可を得て民間事業者が使用し、利用者（来庁者）から代金（利用料）を徴収し市に使用料を支払う方法が考えられる。

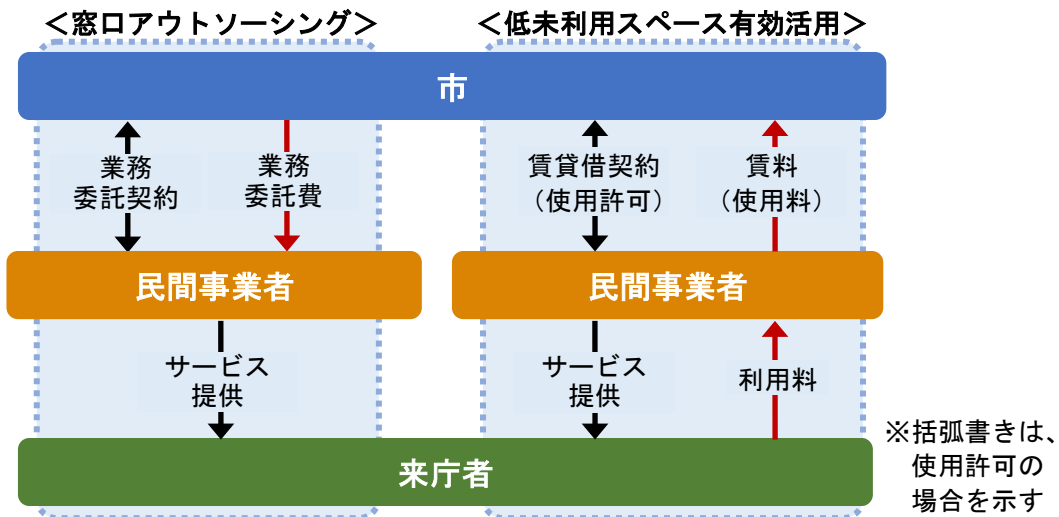


図 4-4 事業スキーム

5. 事業実施に向けた手順・スケジュールの作成支援

これまでの先行事例の取組等を踏まえ、事業実施までの手続きに係る詳細な手順・スケジュールの作成にあたり、参考となるスケジュール案を検討した。

年度	段階	窓口アウトソーシング対象課	取組の担当課	コンサルタント	民間事業者		関係機関			
					窓口アウトソーシング	低未利用スペース有効活用				
平成30年度	事業発案	庁舎スペース再配置計画の方針検討	方針の策定「市庁舎にぎわいプラン」	案件形成支援	協議	民間事業者の意向調査 対話参加の検討 対話	方針の策定「市庁舎にぎわいプラン」			
								民間事業者の意向調査 実施要領公表 対話 結果整理	事業概要等説明	民間事業者の意向調査 対話参加の検討 対話
								調整	提案・参入意向	
		基本方針策定	基本方針策定							

図 5-1 手順・スケジュール作成イメージ（一部抜粋）

6. 民間事業者の参入意向の把握に資する情報提供

窓口アウトソーシング及び市庁舎スペースの有効活用について検討するにあたり、民間事業者の参入意向及び希望参入条件を把握するために、想定される確認事項を整理した。

6.1. 参入が想定される民間事業者の設定

参入が想定される民間事業者を整理した。

表 6-1 参入が想定される民間事業者

取組	想定される民間事業者
窓口レイアウト変更	オフィス用品メーカー、事務機器メーカー等
総合窓口の導入 窓口アウトソーシング	人材派遣会社、BPO サービス会社、コールセンター運営会社等
低未利用スペース 有効活用	カフェ・飲食関連事業者、売店等の事業者、イベント運営会社、不動産会社、リース会社等 ※ 施設の条件等により異なる

6.2. 民間事業者が希望する参入条件の確認事項の整理

市庁舎にぎわいプランを推進するにあたっては、窓口レイアウト改善、総合窓口の導入、窓口アウトソーシング、低未利用スペースの有効活用等の取組を一体で行うことが効率的で効果的であると想定される。

民間事業者の参入意向を確認するにあたっては、事業一体化の可能性、異なる業種の事業者マッチングの可能性、契約期間とスペース有効活用における投資回収の考え方、民間事業者のインセンティブのあり方など、事業の具体化を検討するにあたっての事業者の意向を把握することが想定される。

表 6-2 参入条件の確認事項

確認事項	確認内容
事業一体化の可能性 ／異なる業種の事業者 マッチングの可能性	<ul style="list-style-type: none">各取組を実施する民間事業者の業種が異なることや、後述する契約期間とスペース有効活用における投資回収の期間の整合、民間事業者のインセンティブの内容から、取組を一体的に実施する可能性について民間事業者の意見を把握することが必要と考えられる。各取組を実施する民間事業者は業種が異なり、一体的に実施するためには、複数の業種・事業者がグループ等を組成して事業へ応募し実施する必要がある。異なる業種の事業者とグループを組むことの可能性やマッチングの難易についても民間事業者の意見を把握し、民間事業者の意見によっては、意向調査に参加した事業者を紹介しマッチングを支援する等の取組が必要と考えられる。

確認事項	確認内容
契約期間とスペース有効活用における投資回収	<ul style="list-style-type: none"> ・窓口アウトソーシングの期間については、先行事例では概ね3年程度となっており、地方自治法第214条（債務負担行為）の規定により期間を設定している事例と、地方自治法第234条の3（長期継続契約）の規定により期間を設定している事例が見られた。 ・一方、スペース有効活用において、初期投資がある活用内容の場合、投資回収が必要であり、相応の回収期間が必要となる。また、スペースの使用にあたり使用料等を市へ支払う場合にも、その分の回収期間が必要となる。 ・窓口アウトソーシングとスペース有効活用を一体で実施する場合、契約の期間とスペース有効活用における投資回収期間について、事業者の意見を収集し、スペース有効活用の方針や内容等に反映する必要がある。
民間事業者のインセンティブ	<ul style="list-style-type: none"> ・スペース有効活用においては、活用内容によっては民間事業者が収益を得るインセンティブが考えられるが、市の活用方針や内容、契約期間によってはインセンティブにならない場合もある。また、窓口レイアウトの変更、総合窓口、窓口アウトソーシングにおいては、民間事業者の収入は市の委託費のみであり、大きなインセンティブが働きにくいと考えられる。 ・PPP/PFI事業手法においては事業者の積極的な参画が必要である。事業者の参画が高まり、事業が活性化するための、民間事業者のインセンティブの内容を意向調査で把握する必要がある。

7. 庁舎スペース有効活用の基本方針策定に資する情報提供

庁舎スペースの有効活用について基本的な方針の策定に向けて、窓口アウトソーシングを推進するための項目と内容について整理した。

近年の他自治体におけるアウトソーシングに関する基本方針の主な項目と内容を参考に、方針の目的、検討の手順と判断基準、導入の手順、導入の留意点について基本方針への記載の考え方を整理した。

表 7-1 基本方針の主な記載項目

項目	内容
方針の目的	<ul style="list-style-type: none"> ・事業の目的や目標を明確化し示すことにより、市民のみならず市職員へも周知することにより事業を推進することに繋がるものと考えられる。
検討の手順と判断基準	<ul style="list-style-type: none"> ・検討の手順において、各府省のガイドラインによる民間事業者へ委託可能な業務の抽出や、市自ら判断を要する業務を選別し、アウトソーシング検討対象業務を抽出する。 そのうえで、アウトソーシング導入の基本的な手順と判断基準を定めることにより、導入検討に至る背景・理由が明確となり、窓口アウトソーシングの導入検討が推進するものと考えられる。

項目	内容
導入の手順	<ul style="list-style-type: none"> ・導入の手順において、庁内の検討を経てアウトソーシングの導入の方向性を定め、具体的にはスケジュールに基づいてアウトソーシング導入の意思決定を行うことで、事業の推進、適切な進捗管理が図れるものと考えられる。 ・事例で見られた、検討を行う関係課（担当課、財政課、人事課、契約課等）の役割分担を示すことにより、アウトソーシングを進める主体（担当課）、予算の査定（財政課）、アウトソーシング検討の要請（人事課）、委託事務の入札及び契約（契約課）が明確となり、事業の推進に繋がるものと考えられる。
導入の留意点	<ul style="list-style-type: none"> ・窓口アウトソーシングを行うことによる課題（個人情報保護・機密保持、偽装請負、責任分担の明確化、適正な管理、職員の知識・技術・ノウハウの低下等）とその対策方法を示すことで、アウトソーシング導入の検討段階での解決や、アウトソーシング開始後の対応の迅速化に繋がるものと考えられる。 ・また、庁内検討だけでは限定的な検討となることも考えられることから、官民対話の活用により、導入検討段階で市場性の有無の確認や事業者のアイデア等を把握し、事業に反映することにより課題の解決に繋がるものが考えられる。対話の方針等についても記載することが望ましい。

8. まとめ

本業務では、はじめに、先行事例として、窓口アウトソーシング、低未利用スペース有効活用に関する自治体と民間事業者の取組事例を収集・整理し、取組の進め方や留意点などを整理した。また、これを踏まえ、対象事業の全体イメージ、民間事業者の活用範囲、想定される事業スキーム等を整理した。

次に、「事業実施に向けた手順・スケジュールの作成支援」では、先行事例の取組の進め方を参考に、和光市が考えているスケジュール等の条件に合わせ、事業実施までの取組項目と手順、関係者との調整事項を整理し、スケジュール案を整理した。

また、「民間事業者の参入意向の把握に資する情報提供」では、対象事業への参加が想定される事業者を設定し、窓口レイアウト改善、総合窓口の導入、窓口アウトソーシングの導入、低未利用スペースの有効活用を一体的に進めることを前提に、参入条件の設定のために必要と考えられる確認事項を整理した。

さらに、「庁舎スペース有効活用の基本方針策定に資する情報提供」では、今後、事業を円滑に進めていくために定めることが想定される事項として、窓口アウトソーシング導入に関する基本方針の事例を参考に、方針の目的、検討手順と判断基準、導入の手順、導入の留意点について整理した。