

令和元年度
下関市における PPP/PFI 手法優先的検討規程運用
に関する調査検討支援業務

報告書（概要版）

令和 2 年 3 月

第1章 業務内容

1. 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ものである。

2. 本業務の概要

- ・本業務では、下関市が優先的検討規程の改定により、その運用が適切かつ継続的に実施されるように、下関市と協議の上、課題を抽出し、課題の解決に参考となる他の地方自治体の優先的検討規程の内容について情報提供を実施した。
- ・また、すでに下関市で取り組んだ PPP/PFI 案件の担当課にヒアリングを行い、過去の検討過程において、優先的検討規程をどのように活用し、どのように改定すれば、より適切かつ継続的な運用が可能となるかを整理した。
- ・下関市が改定する予定の優先的検討規程に基づき、具体的な案件として安岡地区複合施設整備事業の案件化の支援を実施した。以下に本業務の支援経過を示す。

表 1

協議・取組回	日程	内容
官民対話 (第 1 回)	2019 年 7 月 25 日(木)	・山口地域 PPP/PFI 官民連携プラットフォームにおける官民対話の実施
第 1 回	2019 年 8 月 19 日(月)	・業務内容、スケジュールの確認 ・課題整理 ・シナリオ・手順フロー図の作成支援
第 2 回	2019 年 9 月 26 日(木)	・優先的検討規程の他地域事例共有 ・他部署へのヒアリング事項の確認 ・シナリオ・手順フロー図の確認
第 3 回	2019 年 10 月 21 日(月)	・優先的検討規程の改定の項目に関する協議 ・基本構想策定に向けたステップの確認
官民対話 (第 2 回)	2019 年 10 月 31 日(木)	・山口地域 PPP/PFI 官民連携プラットフォームにおける官民対話の実施

表 1-2

協議・ 取組回	日程	内容
勉強会 (第 1 回)	2019 年 11 月 13 日(水)	・ PPP/PFI 基礎知識に関する講演 ・ 市職員実務担当者 62 名参加
ヒアリング	2019 年 11 月 14 日(木) 2019 年 11 月 21 日(木)	・ 住宅政策課、上下水道局、学校保健給食課、観光施設課、公園緑地課へのヒアリング
第 4 回	2019 年 11 月 22 日(金)	・ 担当課へのヒアリング結果を踏まえた、優先的検討規程の改定項目の協議 ・ 官民対話の結果共有
第 5 回	2019 年 12 月 20 日(金)	・ 優先的検討規程改定項目の協議
第 6 回	2020 年 1 月 16 日(木)	・ 優先的検討規程、PFI 活用指針の改定文言に関する協議 ・ 基本構想策定に関する協議
官民対話 (第 3 回)	2020 年 1 月 30 日(木)	・ 山口地域 PPP/PFI 官民連携プラットフォームにおける官民対話の実施
勉強会 (第 2 回)	2020 年 2 月 5 日(水)	・ PPP/PFI 基礎知識 ・ 市課長級職員 60 名、市議会議員 27 名参加
第 7 回	2020 年 2 月 13 日(木)	・ 基本構想策定に関する協議
第 8 回	2020 年 3 月 3 日(火)	・ 今年度支援のまとめ

第 2 章 優先的検討規程の改定・運用支援

1. 下関市の課題整理

1-1. 下関市の PPP/PFI 取組状況

- ・ 下関市は平成 27 年 3 月に公表した公共施設マネジメント基本方針において、将来の健全で持続可能な行財政運営を継続するために、公共施設マネジメントの基本方針として、次の 3 つの方針を定めている。

方針 1：施設の適正配置と施設総量の縮減

方針 2：施設の予防保全による長寿命化

方針 3：施設の効率的かつ効果的な運営

- ・ 下関市の人口 1 人当たりの公共施設延床面積は平成 24 年度に平均 5.5 m²となり、中核市平均(3.3 m²/1 人)と比べ、1.7 倍となり中核市では最高の数値となっている。特に「方針 1：施設の適正配置と施設総量の縮減」については下関市公共施設等総合管理計画の基本目標として、平成 27 年度から令和 16 年度まで(20 年間)に公共施設の延べ床面積を最低

30%以上縮減するとしている。

- ・「下関市 PFI 活用指針(第 2 版)」、「下関市 PPP/PFI 手法の導入における優先的な検討に関する指針」を策定し、案件検討のプロセスなどの指針を示すことで、庁内への浸透を図っている。以上の計画や指針は庁内的にも浸透してきており、近年、近隣自治体と比べて比較的多くの PPP/PFI 案件が検討されている。

1-2. 優先的検討規程の課題整理

- ・下関市において公共施設マネジメントを担当する行政管理課との打ち合わせを通じて、下関市において優先的検討規程が機能しないボトルネックとなっている課題認識は、大きく以下 2 点であると考ええる。

①市職員の PPP/PFI 手法導入に対する理解度のバラつき

委員会承認等の手続きの煩雑さや検討方法が不明であることが原因で、優先的検討規程「優先的検討の対象とする事業(3)対象事業の例外」に該当させる事象が散見される。

②議会への報告のタイミングのわかりにくさ

議会に対して、いつ・何を・どのように説明するべきかが優先的検討規程や PFI 活用指針においては言及されていない。議会からの質問等がある場合、担当課では対応することが難しいと考え、PPP/PFI 手法検討を意識的に避けている可能性がある。

- ・また、過去に PFI 手法による施設整備・運営を検討した担当課へのヒアリングによると、優先的検討規程が機能しない課題認識として、実績や経験のない自治体職員にとっては、PPP/PFI 手法は従来手法と比べて具体的な手続きがわかりにくいという課題が挙げられた。

1-3. その他の課題整理

- ・下関市の担当課が PPP/PFI 手法を検討する際に、優先的検討規程等の規程以外で課題となっているのは「庁内体制」であると考えられる。ヒアリングを実施した担当課からは、通常業務に加えて、取り組んだことのない PFI 手法の検討は事務負担が大きく、体制的なサポートが欲しかったとの意見がある。

2. 優先的検討規程改定における他自治体事例調査

2-1. PPP/PFI を優先的に検討するための事業費基準

- ・下関市では優先的検討規程に定める事業費基準(総事業費 10 億円、単年度事業費 1 億円)に該当する事業は少ないと考えられ、ほとんどの案件が優先的検討規程運用時に「対象外」となる。広く優先的検討規程の対象とするためには、事業費基準の変更を検討する必要がある。他の自治体において、事業費基準を下関市と違う基準を採用している事例を調査した。

【千葉県市川市(人口：約 47 万人)】

- ・平成 29 年 12 月に公表した「PPP(公民連携)ガイドライン」では、一般的に優先的検討規程に記載される事項が記載されており、ガイドラインを優先的検討規程として読むこと

ができる。第2章公共施設等について>II.PPP手法の検討>STEP1検討の開始>(1)検討の対象事業において、「本市では、民間のノウハウや創意工夫等をできる限り活用するため、対象事業を金額で区別するのではなく、次のいずれかに該当する事業を対象として幅広く検討していくものとします。」と記載し、以下の2つを対象事業として掲載している。

- 市川市公共施設等総合管理計画、個別計画において整備対象となった公共施設等
- 新規に整備等を行う公共施設等

・上記の記載により、金額に関わらず、優先的にPPP/PFI手法を検討すると規定しているため、検討範囲が拡大されている事例である。

2-2. 優先的検討規程とPFIガイドラインの統合事例

・下関市ではまずはPPP/PFI手法を優先的検討規程により検討し、特にPFI手法の検討を行うことになると、「下関市PFI活用指針」が適用されることになる。運用する担当課にとって、規程が複数あることで、運用が難しい可能性があるのではないかという意見が行政管理課からあり、「優先的検討規程」と「下関市PFI活用指針」を一体的に作成・運用している事例を調査した。

【宮崎県宮崎市(人口：約40万人)】

・平成29年3月に公表した「宮崎市PFI導入の手引」の冒頭で本手引きの位置づけを以下のように示している。

本市では、平成16年7月に「宮崎市PFI導入基本マニュアル」を策定していますが、平成23年以降に様々な法改正が行われていることから、これらの内容を盛り込むとともに、全体の構成を見直し、全体の事務の流れを分かりやすく把握できるよう各段階での実施項目をまとめ、新たに「宮崎市PFI導入の手引」を策定することとしました。本手引では、PFIの概要、推進体制、導入手順など、本市におけるPFI導入の基本方針、各導入段階における事務手順及び留意事項、PFIを実施するに当たっての配慮事項を示しています。

今後、「事業化検討」の検討フローに示しているように、「多様なPPP/PFI手法導入を優先的に検討するための指針」で通知された優先的検討の手法に基づき、必要な優先的検討や手続を進めていくこととします。

・優先的検討規程のフローが含まれ、一体として運用されており、PFIの検討は一つの規程の中で検討されることとなる。

2-3. 議会との連携

・他の自治体で議会との連携を詳細に記載している優先的検討規程を調査した。下関市は優先的検討規程において議会に関する記載はなく、下関市PFI活用指針に記載している。

【岐阜県美濃加茂市(人口：約5万人)】

・平成30年2月に公表した「岐阜県美濃加茂市PPP/PFI導入ガイドライン」、事業年度毎のフロー図で、施設経営委員会での審議、総合政策審議会での実施の決定、市議会での議

決を行う旨が記載されている。

3. 下関市で PPP/PFI を検討した・検討中の担当課へのヒアリング

3-1. 優先的検討規程の活用状況

表 2

優先的検討規程の活用				
「PPP/PFI 手法の導入における優先的な検討に関する指針(以下、優先的検討規程)」及び「下関市 PFI 活用指針(以下、活用指針)」を誰が、どのタイミングでどのように活用したか				
住宅政策課	上下水道局	学校保健給食課	観光施設課	公園緑地課
優先的検討規程は簡易な検討及び詳細な検討時に活用。活用指針はスケジュールの立案、審査委員会の開催にあたって活用。簡易な検討や詳細な検討はコンサルに委託し、助言を受けながら作成。	上下水道局上水工務課が主導し、下関市 PFI 活用指針に基づいて検討を実施。厚生労働省の「水道事業における PFI 導入検討の手引き」は補助的に活用した。	PFI の流れを確認するために担当者が活用指針を活用した。実際にどうやるかが書いていない。PFI 法を読み込んだ。	平成 20 年度の活用指針を参考に検討した。	担当者が、優先的な検討に着手するタイミングで活用を始めた。
「優先的検討規程」の問題点は何か				
住宅政策課	上下水道局	学校保健給食課	観光施設課	公園緑地課
簡易な検討にあたり、実績や経験のない自治体においてコンサルタント等に委託せずに検討を行うのは困難。	特になし。活用指針には、議会への説明の内容とプロセスが載っていないので、それがあるといいと思う。今回は水道局の判断で報告を行った。	活用指針は手順等を確認するために活用したが、優先的検討規程は使用していない。	職員の理解度不足。	具体的な手続きが分かりにくい。

3-2. ヒアリングを通じた考察

- ・ヒアリングによると担当課にて優先的検討規程を経て PPP/PFI 手法の導入が適していると判断されると、財政負担の軽減が期待できる PFI 手法の採用を検討するため、具体的な手続きを進める際には「下関市 PFI 活用指針」を活用する。優先的検討規程による検討の結果として、市として財政負担の軽減が期待できる PFI 手法採用の可能性をより広く検討・推進するためには「優先的検討規程」と「下関市 PFI 活用指針」をよりわかりやす

い解説や詳しい内容を追記する等により改定し、継続的・効果的な運用が求められる。

3-3. 改定の方向性

・以下の方向性で改定を検討する。

表 3

課題	改定の方向性
ノウハウの属人化 理解度のバラつき 検討プロセス不明	言葉の説明を加えるなどわかりやすさの改善 検討プロセスに丁寧な説明を加えたり、地域プラットフォームの活用を示すなど具体的な記載とのわかりやすさの改善
簡易 VFM の算出方法が不明	具体的な数値や入力方法等の考え方を記載 検索先を記載
事業費基準で該当しない案件が多い	全国的に事例がある場合優先的に PPP/PFI 手法を検討可能とする

4. 優先的検討規程の改定支援

4-1. 事業費基準の改定

・優先的検討規程の「3. 優先的検討の対象とする事業」に以下のとおり「ウ」を新たに追加し、幅広い案件を PPP/PFI 手法導入の検討対象とする。

ウ 上記ア、イの他、国や他の自治体で同種事業の実績が存在する場合で、PPP/PFI 手法を導入することで市民サービスの向上や財政的効果が期待できる事業

4-2. 検討フロー表の改定

別紙、「PPP/PFI 手法簡易定量評価調書（記載例）」を添付する。末尾に内閣府民間資金等活用事業推進室のホームページに公表されている「優先的検討規程策定の手引 別紙 3 PPP/PFI 手法簡易定量調書（記載例）」を添付し、検索先として注記する。

別紙 2、内閣府ホームページに公表されている「簡易な検討の計算表」、「簡易な検討の計算表（記載例）」を添付する。

4-2. 検討フロー表の改定(続き)

別添

1. PPP/PFI 手法の概要等について
 - (1) PPP/PFI 手法の概念図について
 - (2) PPP/PFI 手法の概要について
2. PPP/PFI により期待される効果
 - (1) サービスの質の向上
 - (2) 財政的効果
 - (3) 収入の増加
 - (4) 地域の活性化
3. 本指針における事業費基準について
4. 事業化検討の流れ

5. 下関市 PFI 活用指針の改定支援

5-1. PFI 活用指針の改定の考え方

- ・優先的検討規程と同様に、PFI 活用指針も誰が読んでも理解することができ、理解が難しいような場合でも検索先の情報について記載し、調べれば容易に理解できるような記載の方法とする。
- ・情報の種類も拡大し、PFI 以外の DBO 方式などの説明を加えており、用語の説明も充実させ、理解しやすい内容とする。

5-2. 下関市 PFI 活用指針の改定項目

- ・主な改定のポイントは以下の通り。
- ・第 2 章では、PFI 手法検討のプロセスの中で、委員会報告や予算決議が必要になるタイミングを参考情報として追記し、基本的な考え方が一目でわかるような記載とした。
- ・第 3 章では、ヒアリングと官民対話の目的や留意点等の項目を充実させるだけでなく、山口地域 PPP/PFI 官民連携プラットフォームを記載することで、その活用が地域の中で身近に行えることを追記した。また、PFI 手法の簡易化できるポイントを記載し、一般的に PFI は検討に時間がかかるという意見への対応策を示している。
- ・全体を通して、Column と用語集を追記することで、わかりにくい用語や考え方の補足説明を行い、初めて取組む職員にもわかりやすく記載している。

6. 優先的検討規程の運用支援

6-1. 職員向けセミナーの実施

- ・下関市職員及び議員向けに PPP/PFI に関する基礎的な理解度やの向上や不慣れの解消を目的としてセミナーを開催した。前述のボトルネック解決に繋がるよう、第 1 回は担当

者級職員、第2回は課長級職員及び議員を対象に開催した。

- ・下関市では「公共施設マネジメント研修」という題名で下関市職員研修規程に基づく部局研修を行政管理課が主催し、職員のレベルアップを図るとともに、研修機会を捉え、市議会議員の参加案内をしている。アンケート結果では参加者の満足が高く、こうしたセミナーは継続して実施し、様々な職位の職員、議員の方々が PPP/PFI への理解を深めるための取組を続けるべきである。

6-2. 安岡地区複合施設整備事業

6-2-1. 安岡地区複合施設整備事業の案件検討

- ・1965年に建築された安岡支所と安岡公民館(同一の建物)は老朽化が進み、地域団体からは改築移転の要望が再三にわたり提出されている。
- ・平成27年に公表された第2次下関市総合計画実施計画に「北部図書館整備事業」が記載され、平成30年3月には市長施政方針において、複合施設整備を表明し、平成30年3月に下関市立図書館基本計画が策定されている。
- ・本事業では、老朽化した安岡支所・安岡公民館を移転集約し、図書館機能も併設した複合施設として、同一の建物に集約することを検討している。集約先は現在の下関市園芸センターの一部機能を縮小することでできる余剰地を想定しており、同時に余剰地及び安岡支所・安岡公民館は民間活力による活用を検討している。
- ・本事業における現在の段階から次の段階の具体的な支援として、今年度中に基本構想を策定する上での検討項目として、「施設概算規模に基づくモデルプランの作成」及び「簡易VFM算出」、「市場調査」、「今後のスケジュール検討」等を実施した。

6-2-2. 優先的検討規程の運用支援

- ・本事業は、優先的検討規程「2.優先的検討の開始時期」における「新たに公共施設等の整備等を行うために基本構想、基本計画等を策定する場合」に該当するため、PPP/PFI手法の優先的な検討を実施した。
- ・「3.優先的検討の対象とする事業」として、以下の項目に該当する。
- ・「(1)ア建築物又はプラントの整備等に関する事業」及び「(2)ア事業費の総額が10億円以上の公共施設整備事業(建設、製造又は改修を含むものに限る。)、イ単年度の事業費が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)」
- ・上記の検討を経て、「4.適切なPPP/PFI手法の選択」を行うため、「最も適切なPPP/PFI手法」として別添を参考にして事業手法を検討するが、「唯一の手法を選択することが困難」であり、財政負担が軽減できる事業手法を幅広く検討するものとする。
- ・また、山口地域PPP/PFI官民連携プラットフォームでヒアリングを行った民間事業者からは「本案件はPFI事業として事業性がある可能性が高い」といった意見が多数あった。
- ・「5.簡易な検討」では、施設整備にあたっての一つのモデルプランを設定し、「PPP/PFI手法簡易定量評価調書」(別紙)により、従来型手法と採用手法を導入した場合との間

で、費用総額を比較し、採用手法の導入適否を評価した。

- ・その結果、財政負担軽減効果を見込むため、6.詳細な検討に進む。(来年度にはPFI事業導入可能性調査を実施予定。)

6-2-3. 市場調査支援(山口地域 PPP/PFI 官民連携プラットフォーム官民対話の活用)

- ・改定予定の優先的検討規程と、下関市 PFI 活用指針の項目に基づいて、山口地域 PPP/PFI 官民対話プラットフォームにおいて3回(令和元年7月、同年10月、令和2年1月)官民対話を実施した。

6-2-4. 今後の進め方

- ・本案件は複数の担当課が関係しており、有機的に連携してスムーズな案件検討を推進する。本案件のかじ取りは、今年度までは行政管理課、令和2年度以降は市街地開発課を中心として行うこととなる。来年度以降もまちづくり政策課、観光施設課、生涯学習課、図書館政策課等が連携できるような体制とし、PPP/PFI 事業可能性調査を行う予定。その後順調に進めば、令和3年度に事業者公募開始に至るスケジュールを想定する。

6-2-5. 運用支援を通じた課題整理

①市職員の取組意識の醸成

- ・職員の継続的な PPP/PFI 手法に関する取り組み意識の醸成が必要となる。現状はノウハウが属人的になっており人事異動により担当課の知識レベルは必ずしも高い水準で維持することができない懸念もあり、今後も幅広い世代や部署の職員を対象に意識の醸成が必要である。

②PPP/PFI 取組に係るサポート体制の充実

- ・PPP/PFI を進める上で庁内の体制面でのサポートが課題である。通常の場合で市職員が独自で案件を検討しなければならない場合、問合せ窓口として行政管理課がサポートするが、行政管理課は PPP/PFI 推進の専担部署ではなく、契約関係や手続きの細かい点などは担当課で最終的には判断して行う必要がある。
- ・改定予定の優先的検討規程に記載し、PFI 活用指針にもその意義を記載した、「山口地域 PPP/PFI 官民連携プラットフォーム」は今後もノウハウ育成や民間事業者の意向把握等で有効に活用するべきである。

6-3. 下関市が優先的検討規程を改定し、運用するにあたり必要な取組や留意点、現行の手引き類で改善を検討すべき点

- ・下関市は、ボトルネックとなっているノウハウが属人的になっている点や理解度のバラツキの改善、不慣れの解消やプロセスがわからないという課題を解決するために、担当課が理解しやすい優先的検討規程に改定する予定。文言や検討プロセスのわかりやすさを充実させた内容とする。
- ・同様に PFI を検討する際に活用する PFI 活用指針についても不慣れた職員でも理解できるように改定する予定で、さらに理解が難しい場合でも検索先の情報について記載し、調べれば容易に納得できるような記載方法とする。情報の種類も広げ、PFI 以

外の DBO 方式などの説明を加えており、用語の説明も充実させており理解しやすい活用指針となる。

- ・これら関連する 2 つの規程・指針を改定することにより、案件検討時のわかりやすさの改善に取り組むとともに、規程・指針の改定のみでは効果的な運用に向けて不十分であると考え、職員・議員向けのセミナーを計 2 回実施した。6-1 で記載した「公共施設マネジメント研修」は今後も継続して開催していくことが必要であり、優先的検討規程や PFI 活用指針の改定後は、規程及び指針の具体的な改定ポイントをテーマとしたプログラムの開催も検討し、案件検討のプロセスや留意点などが詳細に記載され理解しやすくなっていることを、改めてセミナー等を通じて周知する機会を作ることも効果的と考える。

6-4. 6-3.を踏まえ、他の地方公共団体が参考となる取組や留意点、現行の手引き類で改善を検討すべき点

- ・下関市のように規程に付属する別紙・別添の作成や、検索先の追加など、確認すれば補足的に情報を得ることができるような運用により、充実且つ円滑な規程の運用が可能となる。
- ・同時に、下関市が実施したようなセミナーにより、PPP/PFIに関する基礎情報などを幅広い職員・議員に周知する取組は、他の地方公共団体においてもボトムアップのために有効である。
- ・下関市は優先的検討規程だけでなく、PFI活用指針も改定予定である。他の地方公共団体においても、優先的にPPP/PFI手法を検討した後に活用される指針・手引き等も必要に応じて策定したり、また実態に即した運用ができるように改定を検討することは有効である。
- ・実態に即した運用の例として、下関市ではPFI活用指針に「山口地域PPP/PFI官民連携プラットフォームにおける官民対話」を明記し、大規模な地方公共団体やPPP/PFI事業の取組経験が豊富な地方公共団体は、自らサウンディング型市場調査や事業者との官民対話を実施可能であるが、小規模な自治体やPPP/PFI事業の取組経験が浅い地方公共団体は自らそのような取組を行うことは難しい。各地域に形成されつつある地域プラットフォームは身近に活用できるノウハウ醸成や案件形成を目指す取組みであり、積極的な活用を検討するべきであると考え。

7. その他のプロジェクト群の支援

- ・公共サービスの質を高めながら財政負担の軽減策として有効な PPP/PFI 手法を活用しつつ、公共施設総量を縮減していくために、幅広い案件を検討していく必要がある。
- ・下関市が課題と認識している行政分野で、優先的検討規程に則り、今後の公共施設マネジメント推進にあたってのモデルプランの例として、以下のとおり PPP/PFI 手法を検討するためのプロジェクト群支援(情報提供及び検討を進める上での課題提示等)を行う。

表 4

事業名	概要
1.文化施設の活用	・施設維持管理費の財政負担軽減や、市民への質の高いサービス提供のために PPP/PFI 手法活用を検討。
2.廃校活用	・廃校は全国的にも増加傾向にあり、下関市としても民間活力により活用を検討。
3.公民館・集会施設の統廃合	・下関市公共施設等総合管理計画によると、「今後、施設の複合化、集約化、廃止等を検討し、施設総量の縮減を図ります」としており、PPP/PFI 手法による民間活力を活用した統廃合を検討。

7-1. 文化施設の活用

- ・市内の文化施設の建物の多くは老朽化しているため、より質の高いサービスを提供するには改修工事を行う必要がある。全国的に文化施設は PFI 事業で改修・運営されている事例もある。
- ・福岡市美術館リニューアルでは 1979 年に開館した美術館の大規模改修及びリニューアル後の維持管理・運営を民間事業者が「RO 方式(混合型)」で実施。既存建物の改修に加え、民間事業者の創意工夫による集客の増加を担当することで、公共と民間が役割分担し、行政の財政負担軽減(VFM の実現)に寄与している。
- ・改定予定の優先的検討規程に従うと、「2.優先的検討の開始時期(7)公有地の未利用資産等の有効活用を検討するとき」に該当した場合は検討開始となる。「3.優先的検討の対象とする事業(1)建築物又はプラントの整備等に関する事業」及び「(2)ウ国や他の自治体で同種事業の実績が存在する場合で、PPP/PFI 手法を導入することで市民サービスの向上や財政的効果が期待できる事業」に該当した場合は、簡易な検討に移ることとなる。これら文化施設の活用事業を検討する際の主なポイントは以下のように整理した。

①利活用の検討では積極的に民間の意見を聞く

- ・歴史が詰まった施設を、これまで通り管理するだけでなく、行政として利活用が検討できると判断した際には積極的に民間の意見を聞き、魅力的な施設の活用アイデアや活用手法等について官民連携事業の構築を前提に検討を進めていくべきであると考え。

②官民対話では事前準備をしっかりと行う

- ・文化施設に限った話ではないが、民間の意見を聞く際は丸投げの姿勢ではなく、行政として施設をどのようにしていきたいかを庁内で事前に議論・検討しておくことが効果的な対話につながる。なお、文化施設の場合は、貴重な施設であるものの老朽化が進んでいたり、古く使い勝手が悪いなどの様々な制約があることが想定され、それらの課題を民間が全てリスクを取って解決してくれるとは考えにくい。また対話の場と

しては、山口地域 PPP/PFI 官民連携プラットフォームの官民対話は有効であり、事前準備が整っていれば事業者から具体的な事業アイデアや事業手法を引き出す場として効果的に活用できる。

③積極的な情報発信と民間提案制度等の検討

- ・例えば、デザイン性ある施設やシンボリックな施設に関心を示す事業者も存在する。特に文化施設にはこのようなものが比較的多い領域であり、利活用可能な施設の情報発信が行われることを前提に、行政側の仕組みとして民間提案制度等を導入によって民間の関心及び意欲を惹きつけることも期待できる。一方、提案に対するインセンティブなどは検討する必要がある、公平性を担保しつつ、より効果的な利活用を目指していくことが望ましい形である。

7-2. 廃校活用

- ・廃校活用の事例のうち、「サウンディング型市場調査」から民間事業者等による活用の可能性を検討し、公募や民間提案制度などで事業者が決まり、土地建物の賃貸借や売買等の契約形態で民間事業者による活用事例が全国的に多くある。以下に事例を示し、下関市における廃校活用への示唆とする。
- ・福島県いわき市(人口：約 33 万人)では平成 28 年 11 月に廃校 10 校(旧永戸小学校、旧永井小学校、旧永井中学校、旧三阪小中学校、旧差塩小中学校、旧田人第一小学校荷路夫分校、旧田人第二小学校、旧田人第二小学校南大平分校、旧貝泊小中学校、旧石住小中学校)のサウンディング型市場調査を実施。平成 29 年度の事業者公募で 4 校、平成 30 年度の事業者公募で 1 校が売買もしくは賃貸借での活用が決まった。
- ・サウンディング型市場調査から民間事業者との契約締結まで期間は、福島県いわき市旧永井小学校では 2 年 5 か月(平成 28 年 11 月⇒令和元年 4 月)となり、迅速に廃校活用が行われている。
- ・改定予定の優先的検討規程に従うと、「2.優先的検討の開始時期(7)公有地の未利用資産等の有効活用を検討するとき」に該当した場合は検討開始となる。「3.優先的検討の対象とする事業 (1)ア 建築物又はプラントの整備等に関する事業、イ 利用料金の徴収を行う公共施設整備事業」及び「(2)ウ国や他の自治体で同種事業の実績が存在する場合で、PPP/PFI 手法を導入することで市民サービスの向上や財政的な効果が期待できる事業」に該当した場合は、簡易な検討に入ることになる。
- ・これら官民連携による廃校活用を検討する際の主なポイントは以下のように整理した。

①廃校は市場性が低い地域に多く本格的な利活用には官民の役割分担が必要

- ・廃校は一般的に人口減少や過疎化が進む地域に多く存在し、市場性は高くなく、またアクセスが良くない場合が多い。企業の作業場や工場として活用できる場合は例外となるが、一般の利用者を集客して収益化を検討する事業には、立地の課題が残る。また、廃校は古い校舎が多いため、耐震化等が必要な場合の官民の分担がどこまででき

るかも課題となる。また、地元にとっては集会所、避難所としての役割を果たしている場合もあるため、民間事業者による活用との両立が課題となる。

②利活用の先進的取組に係る情報収集と積極的な民間との対話

- ・官民連携による廃校活用を検討する場合は、施設所管課だけではなく、行政管理課が主催する公共施設マネジメント研修等において、PPP/PFIに関連する先進的な活用事例を取り上げ、広く深く情報収集ができるような環境を整えるべきである。
- ・また民間との対話も有効である。事例でも示したように、サウンディング型市場調査は迅速な廃校活用につながる可能性がある一方で、自治体が「廃校で何をしたいのか」、「廃校を起点に地域をどうしたいか」の考えは明確に提示することで、議論を深め、実現性を高めることになる。また、リスク分担の課題や地元住民や団体との連携などの考え方についても対話の対象とすることで、具体的な検討につながると考える。

③まずは活用してみる取組（トライアルサウンディング等）の検討

- ・茨城県常総市では、トライアルサウンディングとして、民間事業者が公共施設の活用を提案し、トライアルとして期間限定で利用してもらうという手法を取り入れている。活用がなかなか進まない施設や市として活用の方向性が示せない廃校について、トライアルという形でとにかく先に民間に利用を促し、最適な活用方法をやりながら検討していくことも今後の民間との連携策の一つとして導入すべき制度であると考えられる。

7-3. 公民館・集会施設の統廃合

- ・平成28年下関市公共施設等総合管理計画によると、公民館は分館を含めて34施設存在しており、玄洋公民館は築60年、安岡公民館は築50年が経過している。今後のマネジメント方針は、「公民館等、集会場及びその他の研修施設は、いずれも集会機能を持つ類似施設であることから、老朽度、利用状況、地理状況等を勘案しながら、今後、施設の複合化、集約化、廃止等を検討し、施設総量の縮減を図ります」としている。下関市が作成している公共施設カルテでは「公共施設の適正配置に関する方向性」（平成30年12月策定）の内容を掲載しており、複合化や集約化などの方向性を示している。今後、少子高齢化が進み、施設に対するニーズや役割が変わる中で、地域の施設の在り方を地域住民と共に議論することが前提となる。
- ・改定予定の優先的検討規程に則り、検討すると以下のとおりになる。
- ・「3.優先的検討の対象とする事業 (1)ア 建築物又はプラントの整備等に関する事業、イ 利用料金の徴収を行う公共施設整備事業」に該当した場合は検討開始となる。「(2)ウ国や他の自治体で同種事業の実績が存在する場合で、PPP/PFI手法を導入することで市民サービスの向上や財政的な効果が期待できる事業」に該当すれば簡易な検討を開始することとなる。
- ・これら公民館・集会施設の統廃合を官民連携事業として検討する際の主なポイントは以

下のように整理した。

①市民の理解を得ながら統廃合を進めて施設総量を圧縮

- ・「市民サービスの向上」については、施設の性質上、利用者が特定されないため、地域住民、利用団体等との対話を丁寧に行う必要があるが、最適な公民館・集会施設の配置を検討する中で、事例のように複合化による集約は総量削減のためには有効な手法である。
- ・安岡地区複合施設整備事業においても地域住民や利用団体等との対話は継続的に実施しており、今後も機会を捉えタイミング毎に対話を行う必要があると思料する。

②更なる機能集約による効率化の推進と事業の魅力向上

- ・一定の集客が長期・安定的に見込める公共施設は、民間が例えば同じ敷地で収益事業を検討する上でも見通しが立てやすい。上記例のとおり、公共施設が呼び水となり魅力的な民間事業が新たに生まれる期待も持てる。そのため、公民館や集会所の集約に留まることなく、安岡地区複合施設整備事業のように支所や図書館等の併設が一例として更なる機能集約を行っていくことが望ましい。市営住宅や小・中学校、保育園等を同じ事業に組み込んでいくことも先行事例はあり、更なる機能集約の検討により事業の魅力を高めていくことが有効である。

8. PPP/PFI事業への地域企業の参画状況等の整理

8-1. PFI事業への地域企業の参画状況等の整理

公表資料や内閣府民間資金等活用事業推進室から提供されたデータ、日本PFI・PPP協会が発刊する「2019年PFI年鑑」を用い、平成30年度に契約が締結されたPFI事業の実施状況について、事業種類、金額規模別に分類し、地域企業の参画状況について把握し整理した。

8-2. PPP事業への地域企業の参画状況等の整理

内閣府が行った地方公共団体に対するアンケートにおいて、「平成30年度に契約を締結したPPP事業（DB、DBO、公的不動産活用等）」について回答があった44件を対象に、公表情報を調査し、事業種別、金額規模別、地域企業別、地域企業の参画状況について整理した。