

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

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ものである。

下関市の課題整理

- ✓ 公共施設マネジメント担当の行政管理課の打ち合わせを通じたボトルネックの整理
 - 市職員のPPP/PFI手法導入に対する理解度のバラつき
 - 議会への報告のタイミングのわかりにくさ
- ✓ その他の課題整理
 - 庁内体制も課題となっており、担当課にとっては通常業務に加えて、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いとの意見がある。
- ✓ PPP/PFIを検討した・検討中の担当課(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)へのヒアリングによる優先的検討規程の活用状況整理
 - 優先的検討規程策定後は、検討開始の段階で担当者が活用し、優先的検討規程に沿って案件検討を開始している。
- ✓ PPP/PFIを検討した・検討中の担当課のヒアリングによる優先的検討規程の課題整理
 - 職員の理解度不足
 - 具体的な手続きがわかりにくい
 - 簡易VFMの検討は職員だけでは困難
- ✓ ヒアリングを通じた考察
 - 優先的検討規程による検討後、具体的な手続きを進める際には「下関市PFI活用指針」を活用するため、優先的検討規程だけでなく、下関市PFI活用指針も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。

他自治体事例調査

① 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。

【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、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

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。

優先的検討規程改定の方向性

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を改善 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

優先的検討規程の改定支援

① 事業費基準の改定

- 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の文言を追記。

② 検討フロー表の改定

- 「PPP/PFI手法簡易定量評価調書(記載例)」を添付。検索先として内閣府民間資金等活用事業推進室を注記。
- 「簡易な検討の計算表(記載例)」を添付。
- PPP/PFIに関連する基本項目や考え方等の項目を追記。

下関市PFI活用指針の改定支援

① わかりやすい記載

- 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。

② 山口地域PPP/PFI官民連携プラットフォームの記載

- ヒアリングと官民対話の目的や留意点の項目を充実させ、プラットフォームの活用が地域の中で身近に行えることを追記した。

③ PFI手法の簡易化できるポイントを記載

- 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。

優先的検討規程の運用支援

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。

② 安岡地区複合施設整備事業の案件検討支援

- 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する。

- 複数の担当課が関係しており、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。

③ 市場調査支援

- 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。

運用支援を通じた課題整理

課題	詳細
市職員の取組意欲の醸成	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。
PPP/PFI取組に係るサポート体制の充実	問合せ窓口として行政管理課がサポートするが、契約関係や手続きの細かい点等は担当課で最終的に判断して行う必要がある。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。

優先的検討規程を改定、運用にあたり必要な取組、手引き類で改善を検討すべき点

① 優先的検討規程及びPFI活用指針を理解しやすい内容へ改定

- 検索先の情報の記載や、PFI以外のDBO方式などの説明、用語の説明等の追加。

② 規程・指針及びPPP/PFIの情報等を周知する機会を作る

- 規程・指針の継続的な運用のためには、職員向けセミナーの開催は効果的。

他の地方公共団体が参考となる取組や留意点、手引き類等で改善を検討すべき点

① 手引き類等に別紙や検索先を追加するなど、情報の充実を図る。

② セミナー等の情報の提供・共有を図る場を作ることはボトムアップのために有効な取組。

③ 実態に即した運用として、手引き類等に地域プラットフォームの活用を明記するなど、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。

その他のプロジェクト群支援

① 文化施設の活用

検討のポイント	課題の整理
積極的に民間の意見を聞く	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検討を進めていくべきである。
官民対話で事前準備をしっかりと行う	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。
積極的な情報発信と民間提案制度等の検討	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一方、提案に対するインセンティブなどの検討等、公平性を担保しつつ、より効果的な利活用が進むことが望ましい形である。

② 廃校活用

検討のポイント	課題の整理
利活用には官民の役割分担が必要	廃校は市場性が高くない場合や、地元の避難所等の役割を果たしている場合もあり、民間事業者による活用との両立が課題となる。
先進的取組に係る情報収集と積極的な民間との対話	公共施設マネジメント研修等において、広く深く情報収集ができる環境を整えるべきである。サウンディング型市場調査では、自治体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。
まず活用する取組(トライアルサウンディング等)の検討	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。

③ 公民館・集会施設の統廃合

検討のポイント	課題の整理
市民の理解を得ながらの統廃合	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・集会施設の配置として、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。
更なる機能集約による効率化の推進と事業の魅力向上	市営住宅、小・中学校、保育園等を同じ事業に組み込む先行事例もあり、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。