

令和2年度

山陽小野田市における

PPP／PFI 手法優先的検討規程策定・運用及び

宇部市における

PPP／PFI 民間提案活用に関する調査検討支援業務

## 報告書（概要版）

令和3年3月

## 目 次

1. 業務概要 .....	1
1.1. 業務目的.....	1
1.2. 支援内容.....	1
2. 山陽小野田市への優先的検討規程案の策定支援 .....	2
2.1. 優先的検討規程を策定・運用しようとする目的の明確化 .....	2
2.2. 優先的検討規程案に取り入れるべき方策の案の作成 .....	2
2.3. 実効性のある優先的検討規程を策定する、あるいは運用するために求められる知見の提供.....	3
3. 山陽小野田市への優先的検討規程案に基づいた運用支援 .....	5
3.1. シナリオ・手順フロー図作成にあたっての情報収集及び情報提供.....	5
3.2. 次段階に向けた情報提供 .....	6
3.3. 課題の抽出及び改善案の提示.....	6
4. 山陽小野田市への優先的検討規程に対するプロジェクト群の支援.....	6
4.1. 事業概要の整理及びシナリオ・フロー図の作成に必要な情報提供.....	6
4.2. 優先的検討規程案の運用における課題の検討支援 .....	8
5. 山陽小野田市への優先的検討規程の策定・運用に関する課題整理.....	8
5.1. 優先的検討規程を策定・運用するにあたり必要な取組・留意点、改善点の整理..	8
5.2. 他の地方公共団体が優先的検討規程を策定・運用することに参考となる取組、留意点・改善点等の整理 .....	11
6. 宇部市における対象案件の事業化に向けたシナリオ・手順フロー図の作成支援 .....	12
6.1. シナリオ・手順フロー図作成にあたっての情報収集及び情報提供.....	12
7. 宇部市が行う民間提案に関する一連の公募手続きに対する支援.....	12
7.1. 民間提案制度に関する情報収集・情報提供.....	12
7.2. 宇部市が行う民間提案に関する一連の公募手続きに対する支援 .....	14
8. 民間提案の普及拡大方策の検討.....	18
8.1. 支援を通じて得られた知見の整理.....	18
8.2. 普及拡大方策の検討.....	18

## 1. 業務概要

### 1.1. 業務目的

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。

また、PPP/PFI 事業の推進にあたっては、民間の資金・ノウハウ等が最大限活かされるよう、民間事業者の参画や、民間事業者の創意工夫の事業への反映を促進することが望まれる。

本業務は、以下を目的とするものである。

- (1) 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
- (2) 地方公共団体等において、「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」（平成 11 年法律第 117 号、以下、PFI 法という）第 6 条に基づく民間提案を活用しようとする事業に対して支援を行い、事例の確立を図るとともに、支援の過程で得られた知見を他の地方公共団体等に普及展開すること

### 1.2. 支援内容

#### 1.2.1. 支援対象団体

- ・ 山口県山陽小野田市
- ・ 山口県宇部市

#### 1.2.2. 支援対象

##### (1) 優先的検討規程策定・運用に関する調査検討支援

- ・ 支援対象団体 : 山口県山陽小野田市
- ・ 規程を運用して進める事業案件 : きらら交流館再整備検討事業
- ・ プロジェクト群 : 上記の事業案件を除く、支援対象団体の検討する複数のプロジェクト

##### (2) 民間提案活用に関する調査検討支援

- ・ 支援対象団体 : 山口県宇部市
- ・ 対象案件 : 宇部市立プール整備・運営事業

#### 1.2.3. 案件概要等

##### (1) 山陽小野田市 優先的検討規程策定・運用に関する調査検討支援における案件概要

きらら交流館は、平成 13 年に宿泊研修施設として開館した比較的新しい施設であるが、建物及び設備の修繕を繰り返しており、温浴設備も更新時期を迎えている。現在の宿泊研修施設としての機能を見直し、新たなコンセプトのもと、施設の整備・管理運営についても PPP/PFI 手法を含めた事業検討を行い、今後の施設の在り方を決定することとしている。

## (2) 宇部市 民間提案活用に関する調査検討支援における案件概要

宇部市では、既存の屋外市民プールを廃止し、老朽化した小中学校のプールを集約し、新たに公共屋内温水プールを整備する予定である。

## 2. 山陽小野田市への優先的検討規程案の策定支援

優先的検討規程の策定・運用の準備及び試行段階として、優先的検討規程案を策定しようとする支援対象団体の取組を支援した。

ここではまず、策定・運用しようとする目的を明確化し、先行事例等を参考にしながら優先的検討規程の記載内容等を整理し、支援対象団体が優先的検討規程案を策定するために必要な情報等を提供した。

### 2.1. 優先的検討規程を策定・運用しようとする目的の明確化

はじめに、優先的検討規程を策定・運用する際の目的及び、要望事項等について市の担当者にヒアリングを行い、整理した。

### 2.2. 優先的検討規程案に取り入れるべき方策の案の作成

優先的検討規程に取り入れるべき方策の案を作成するため、まずは優先的検討規程に記載すべき事項の確認を行った。記載すべき事項は、「PPP/PFI 手法導入優先的検討規程策定の手引（平成 28 年 3 月）」（内閣府 民間資金等活用事業推進室）に示される優先的検討規程案を参考にして整理した。

先行事例等も参考に、優先的検討規程への記載内容の作成方法・方針や事例等について整理した。また、記載内容の作成方法・方針等を踏まえて、「山陽小野田市 PPP/PFI 手法優先的検討規程（参考例）」を作成し、支援対象団体へ提示した。

## 2.3. 実効性のある優先的検討規程を策定する、あるいは運用するために求められる知見の提供

### 2.3.1. 優先的検討規程の庁内の推進体制、進め方等について

#### (1) 優先的検討規程の策定段階の体制・進め方

参考事例を踏まえ、優先的検討規程策定段階の庁内の推進体制、進め方を検討した。

優先的検討規程の策定の進め方については、表 1 に示す体制及び進め方が考えられる。今後、関係すると思われる職員を対象にした庁内勉強会の開催、公共施設を整備・運営する部署の職員で構成する優先的検討規程策定のための検討会の開催の他、当該検討会により、実際の事業を対象として、検証を行うことが考えられる。

表 1 優先的検討規程策定段階の庁内の推進体制、進め方（案）

項目	目的及び効果等
庁内勉強会の開催	<p>【目的】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>優先的検討規程の策定の目的・意義、制度の内容の周知等</li> <li>職員全体の PPP/PFI に関する理解の底上げ、深化</li> </ul> <p>【効果】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>PPP/PFI に対する理解を深め、優先的検討規程について周知することで、庁内の理解が得やすくなる</li> </ul>
優先的検討規程策定のための検討会の開催	<p>【目的】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>複数になる関係部署の情報共有</li> <li>検討内容に係る協議、方針の決定</li> </ul> <p>【効果】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>担当部署の意見を踏まえた規程を策定することで、運用しやすくなる。</li> </ul> <p>【概要】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>PPP/PFI 推進室を中心に、今後、担当となり得る部署の職員で構成</li> <li>進め方は、以下を想定</li> <li>第 1 回 優先的検討規程の説明</li> <li>第 2 回 各課で実施した優先的検討規程の運用結果の報告と課題検証等</li> <li>第 3 回 優先的検討規程（改善案）の説明 等</li> </ul>
優先的検討規程の運用（検証）の実施	<p>【目的】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>優先的検討規程の運用の検証を行い、運用に向けた課題を抽出する。（各課で今後、発注を検討している整備・運営事業等を抽出し、実際に優先的検討規程（案）に則り検討を進める。）</li> </ul> <p>【効果】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>優先的検討規程の運用が円滑に実施できることが期待される。</li> </ul>

#### (2) 優先的検討規程の運用段階（PPP/PFI の事業化段階）の体制・進め方

運用段階の庁内体制の検討にあたり、庁内体制の事例について整理した。

他の自治体では、PPP/PFI 等の検討・実施に係る支援や庁内の調整を図るため、専門の部署を作り、その部署（行財政改革系、企画財政系、公共施設マネジメント系の部署が見られ

る)が PPP/PFI を推進し、各種事業の担当部署の PPP/PFI を支援する役割を担っている事例が多い。また、専門部署が PPP/PFI 手法導入も担当する例も見られた。

また、専門の部署の他、事業担当部署、財務、総務等の複数の部署の長で構成する庁内委員会等を組成し、PPP/PFI 方式の導入を検討している事例も見られた。このような委員会や会議においては、庁内の調整を行うとともに、意思決定を行う例も見られた。役割の異なる複数の委員会や会議を設けている例も見られる。

山陽小野田市においては、専門部署である PPP/PFI 推進室を中心に、事業の担当部署が実務的な対応を進めることを基本的な体制とし、PPP/PFI の推進、導入の判断等を行う役割での庁内会議を設定することが考えられる。

表 2 山陽小野田市における PPP/PFI 事業化における体制例

部署	役割等
専門部署	PPP/PFI 推進室
	優先的検討規程を所管する部署。 事業担当部課に対し、優先的検討規程の運用を推進するとともに、定期的な改定等を行う。 また、PPP/PFI 推進のための庁内勉強会を実施する。 PPP/PFI 庁内推進会議の事務局を担う。
担当部署	事業の発案から整備、管理、運営を担う担当部署。 具体的には、以下を行う。 ・事業の発案 ・優先的検討の実施 ・PFI 等導入可能性調査の実施（発注・管理） ・PFI 等事業の実施（事業者選定・モニタリング） 事業内容により、複数部署にまたがる場合は、いずれかが主体となり調整しながら事業を進める。施設整備段階、維持管理・運営段階で所管が変わる場合も同様
検討会議等	PPP/PFI 庁内推進会議
	各部署の担当課による庁内の意見交換を行う会議。 PPP/PFI 推進室、財政、企画、総務等の部署、事業担当部署等により構成。 「簡易な検討」の結果の共有、「詳細な検討」の方針及び結果の共有を行うとともに、PPP/PFI 導入の判断等を行う。

### 2.3.2. 地元企業等の参画を促進する方法について

市は、PPP/PFI手法の導入を進めるにあたり、地域経済活性化、地域振興の観点から、地元企業がPPP/PFI事業に積極的に参入することを期待している。一方、地元企業は、コンソーシアム組成やファイナンスの知識不足により、PPP/PFI事業への参入に消極的であることが多い。

ここでは、PPP/PFI事業へ地元企業の参入を促す方法について事例を確認し、参入促進方法を整理した。

＜地元企業の参入を促す方法（例）＞

- ◇ プラットフォームの活用
- ◇ マッチング機会の創出
- ◇ コレクティブインパクト・リストの公表
- ◇ 入札・応募条件の設定等による参画促進

### 2.3.3. 庁内勉強会の支援について

優先的検討規程の周知と円滑な運用を目的に、職員を対象とした庁内勉強会の実施を支援した。勉強会の資料を作成し、庁内勉強会において内容説明を行った。

庁内勉強会としては、PPP/PFIの概要、PPP/PFIの事例、優先的検討規程の内容を中心に行った。また、勉強会資料の作成においては、民間提案制度、RO方式や学校プール集約化の事例紹介等の意向を踏まえ、情報提供を行った。

また、本勉強会資料については、今後の優先的検討規程による運用開始に関する周知徹底をはかるとともに、今後の優先的検討規程運用時の参考資料として利用できるよう、優先的検討規程の取組の流れを具体的に説明する内容とした。

## 3. 山陽小野田市への優先的検討規程案に基づいた運用支援

ここでは、前項で作成した優先的検討規程（参考例）に基づき、以下の支援を実施した。

- ① 支援対象団体の職員が、規程を運用して進める予定の事業案件について、支援開始時の段階から事業者選定に至るまでのシナリオ・手順フロー図を作成するにあたり、必要な情報を収集し、提供した。
- ② ①の支援を通じて作成した手順フロー図において、現在の段階から次の段階に進めるために必要な情報を収集し、整理した。
- ③ ①及び②の支援を通じて得られた知見をもって、規程案の運用における課題を検討し、整理した。必要に応じて規程案へのフィードバックを行い、規程の策定に向けての改善案を提示した。

### 3.1. シナリオ・手順フロー図作成にあたっての情報収集及び情報提供

#### 3.1.1. これまでの検討経緯・事業内容の把握

シナリオ・手順フロー図作成にあたり、支援対象団体に対し、事業内容を確認し、今後の進め方等について確認した。

なお、施設の概要は表 3 の通りである。

表 3 きらら交流館の施設・事業の概要

項目	内容
所在地	山口県山陽小野田市焼野海岸
施設内容	宿泊施設（11室）、温泉、休憩室、談話室、レストラン、大研修室、研修室1、研修室2、調理室、展示ホール
市の方針	民間活力導入により、きらら交流館のリニューアルを実施することとし、令和2年9月上旬、基本計画策定及び導入可能性調査を実施する事業者の公募を開始した。

### 3.1.2. シナリオ・手順フロー図の作成に関する情報提供

前項で確認した条件を整理し、シナリオ・手順フロー図のイメージを作成し、支援対象団体に提示した。

### 3.2. 次段階に向けた情報提供

きらら交流館を対象とした事業は、次の段階に実施する事項が、11月ごろに導入可能性調査の業務を発注することであることが確認できた。

そのため、導入可能性調査に係る発注仕様等について、業務実施項目、履行期間等に関する留意点等について、情報提供を行った。

### 3.3. 課題の抽出及び改善案の提示

きらら交流館を対象とする情報提供においては、優先的検討規程案の運用における課題の整理までに至らなかったことから、その他の施設のプロジェクト群の支援の対象事業の検討を通じて、課題の抽出及び改善案の課題の抽出及び改善案の提示を行った。

## 4. 山陽小野田市への優先的検討規程に対するプロジェクト群の支援

支援対象団体が今後、規程に則ってPPP/PFI案件化のための検討を進めようとするプロジェクト群に対して、支援対象団体の職員が、企画から事業化、事業者選定に至るまでに必要な情報を収集し、提供した。

支援は、山陽小野田市として、近く進めていくことが想定される以下の施設を対象に実施した。

- 青年の家・糸根公園
- 山陽小野田市文化会館（不二輸送機ホール）
- おのだサッカー交流公園

### 4.1. 事業概要の整理及びシナリオ・フロー図の作成に必要な情報提供

各施設の状況について情報収集・整理するとともに、シナリオ・手順フロー図の作成に必要な情報として、取組事項とそのスケジュールイメージについて提供した。青年の家・糸根公園については、詳細なシナリオ・フロー図の作成イメージを提示した。



表 4 青年の家・糸根公園の施設・事業の概要

項目	内容
所在地	青年の家：山陽小野田市大字埴生 3230-1 糸根公園：山陽小野田市大字埴生字赤子寝 3229-12
施設内容	<p>【青年の家】</p> <p>既存施設：天文館（プラネタリウム）、体育館、運動広場、テニスコート、駐車場（約 150 台）、[休館]研修棟、[休止]プール、[休止]休憩所 ※研修棟・駐車場以外の施設は、都市公園区域内に設置されている。</p> <p>【糸根公園】</p> <p>公共施設の種類：都市公園 敷地面積：5.6ha 既存施設：糸根の松原、芝生広場、キャンプ場、駐車場（30 台）</p>
市の方針	民間活力導入により、青年の家及び糸根公園のリニューアルを検討。市指定文化財である「糸根の松原」の景観の向上を図りつつ、園路整備や環境整備、交流・憩いの場の整備を行い、公園の魅力向上と利用者の利便性向上につなげる。 本施設は、老朽化が進み、宿泊機能は廃止した。

表 5 山陽小野田市文化会館（不二輸送機ホール）

項目	内容
所在地	山陽小野田市大字郡 1754 番地
施設内容	延床面積：4,837 m <sup>2</sup> 大ホール、小ホール、楽屋 1～5、スタジオ、和室・茶室、研修室、広場、駐輪場
市の方針	市の文化的活動の交流拠点となる施設であり防水対策、吊り天井の改修、照明の交換、各種設備機器のデジタル化への対応等、大規模修繕が必要と考えている。現在は市直営だが、文化振興財団の設立も検討しており、将来的には運営も含めて民間企業へ任せたいと考えている。 現段階では、予算状況からも建替えまでを想定していないため、RO方式を検討しているが、その他有効な手法があれば、別の手法でもよい。

表 6 おのだサッカー交流公園

項目	内容
所在地	山陽小野田市大字小野田字末広
施設内容	サッカー場（天然芝サッカー場 1 面）、芝生観客スタンド、スポーツ照明（4 基） 多目的スポーツ広場（人工芝グラウンド 2 面）、スポーツ照明（8 基） 交流施設棟（事務室、会議室、シャワー・更衣室、トイレ、多目的トイレ） トイレ・倉庫棟（トイレ、多目的トイレ、休憩コーナー、倉庫）、芝生広場 蛇行線形園路、駐車場・駐輪場（普通車 210 台、バス 3 台等、自転車置場 50 台）
市の方針	本施設はプロチームが利用しており、練習環境には万全を期すことが求められるため、市は、県から施設が移管されるにあたり、維持管理・運営手法を見直したいと考えている。 また、現在の用途地域では物販等はできないが、用途地域の変更を予定しており、物販等可能となることから、収益性のある事業の実施も含め、事業手法を見極めたいと考えている。

## 4.2. 優先的検討規程案の運用における課題の検討支援

ここでは、各事業について「山陽小野田市 PPP/PFI 手法優先的検討規程（参考例）」の運用にあてはめ、課題抽出等を行い、規程の改善を行うこととした。

「山陽小野田市 PPP/PFI 手法優先的検討規程（参考例）」では、優先的検討プロセスごとに想定している帳票（チェックシート）様式を利用し、チェックを付けることにより、検証しながら課題の抽出・検討を進めた。

前節で整理した 3 つの事業について実施した結果、検討プロセスによっては、該当せず、チェックを付けることができないものがあった。それらの問題点と改善案を、表 7 のとおり、整理した。

表 7 優先的検討の実施可否と課題、改善案

検討プロセス	青年の家・糸根公園	文化会館	サッカー交流公園
検討開始時期の確認	○	○	○
対象事業であることの確認	×	○	×
採用手法の選択	○	○	○
簡易な検討 (定量的評価)	×	○	○
簡易な検討 (定性的評価)	○	○	○
採用手法	BT0・BOT・BOO・RO	RO	公共施設等運営権方式、0方式、指定管理者制度、包括的民間委託
課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>青年の家・糸根公園は、具体的な構想・計画が決まっていないため、対象事業となるか確認ができない。</li> <li>都市公園独自の PPP 手法が含まれていない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>優先的検討規程の流れで検討をすすめることができたが、大規模修繕の規模は現時点で不明確であることから、今後の検討で対象事業とならない可能性もある。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>民間活力導入による効果が認められると判断できる場合は優先的検討の対象とすることが望ましい。</li> <li>採用手法を更に絞り込むため、詳細な特徴等を示す必要がある。</li> </ul>
改善案	<ul style="list-style-type: none"> <li>サウンディングで民間事業者と対話を行い、事業の内容を具体化することを検討プロセスに含める。</li> <li>採用手法に Park-PFI を含める。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>対象事業に該当しない事業であっても、一定の効果を得る可能性はある。民間活力導入による効果が認められる可能性がある限りは、対象とできる判断基準があることが望ましい。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>対象事業に該当しない事業であっても、民間活力導入による効果が認められると判断できる場合は優先的検討の対象とすることを含める。又は、対象とする事業の事業費の規模を抑える。</li> <li>参考として、PPP/PFI 手法の詳細な特徴等を記載する。</li> </ul>

## 5. 山陽小野田市への優先的検討規程の策定・運用に関する課題整理

### 5.1. 優先的検討規程を策定・運用するにあたり必要な取組・留意点、改善点の整理

#### 5.1.1. 官民対話を通じて発案・事業化する事業の取り扱い

今回、運用検討の対象としたプロジェクトのうち、青年の家・糸根公園の事業については、官民の対話を通じて、発案・事業化を検討している段階の事業であり、事業の枠組みを民間事業者の意見を参考に検討していく事業であった。

このように官民対話を通じて発案・事業化していく段階は、基本構想や基本計画を進める前段階であり、現時点では、情報収集の段階であるといえる。このような案件をどのように取り扱うかについては明確でなく、検討の開始の判断、対象事業の判定基準など、優先的検討規程と関連付けた進め方を明確にしておくことが必要となることが確認できた。

また、市は、PPP/PFI 事業の推進にあたり、民間提案も積極的に活用していきたいとしていることから、事業発案段階で、サウンディングや対話等の取組と、優先的検討の取組の連携関係を示すものとした。

### 5.1.2. 優先的検討の開始時期

優先的検討開始時期については、他事例も勘案し、

- ・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
- ・公共施設等の運営等の見直しを行う場合
- ・市有地等の未利用資産等の有効活用を検討する場合
- ・公共施設等の集約化又は複合化等を検討する場合

として提示したが、前項のような官民対話を通じて発案・事業化する事業については、その内容に応じて、案件が具体化するまで優先的検討規程に従った検討を行わない（行えない）とするケースや、官民対話の段階から優先的検討規程の対象として調整しながら進めていくとするケース等が想定されるが、検討開始の時期が明確でない。

また、事業担当部署において、対象施設の内容や事業規模等が基準に合わない等の理由により、検討対象とすることが望まれる事業について、検討が開始されないことが発生することも想定される。

以上より、専門部署である PPP/PFI 推進室との協議を踏まえて柔軟に検討に着手することができるよう「その他、特に PPP/PFI 事業の検討が必要と判断する場合」を検討開始時期の 1 つとして追加した。

### 5.1.3. 対象事業の判定基準

事業担当部署において、前述したように、対象施設の内容や事業規模等が基準に合わない等の理由で、PPP/PFI の効果が見込める可能性があっても事業が検討対象外となるケースも想定される。

今回、優先的検討規程の運用の検討を行った事業の一部は、基準からは対象事業とならないと判断されるものであった。しかしながら、この案件は、民間のノウハウや創意工夫の発揮により、業務の効率化が可能な事業であると考えられた。

この案件が、適切に優先的検討規程の対象事業になるように、他市等の事例に見られるように、事業費の条件を低くすることとし、全体の事業費を 3 億円、単年度の維持管理・運営の事業費を 3,000 万円と設定した。

また、合わせて、対象事業の基準に満たない事業であっても、優先的検討規程似合わせて検討することが妥当と考えられる場合には、検討を実施していくものとした。

具体的には、PPP/PFI 手法の検討開始の段階で、事業担当部署と専門部署である PPP/PFI 推進室が協議により検討着手できるようにする方法を提示した。

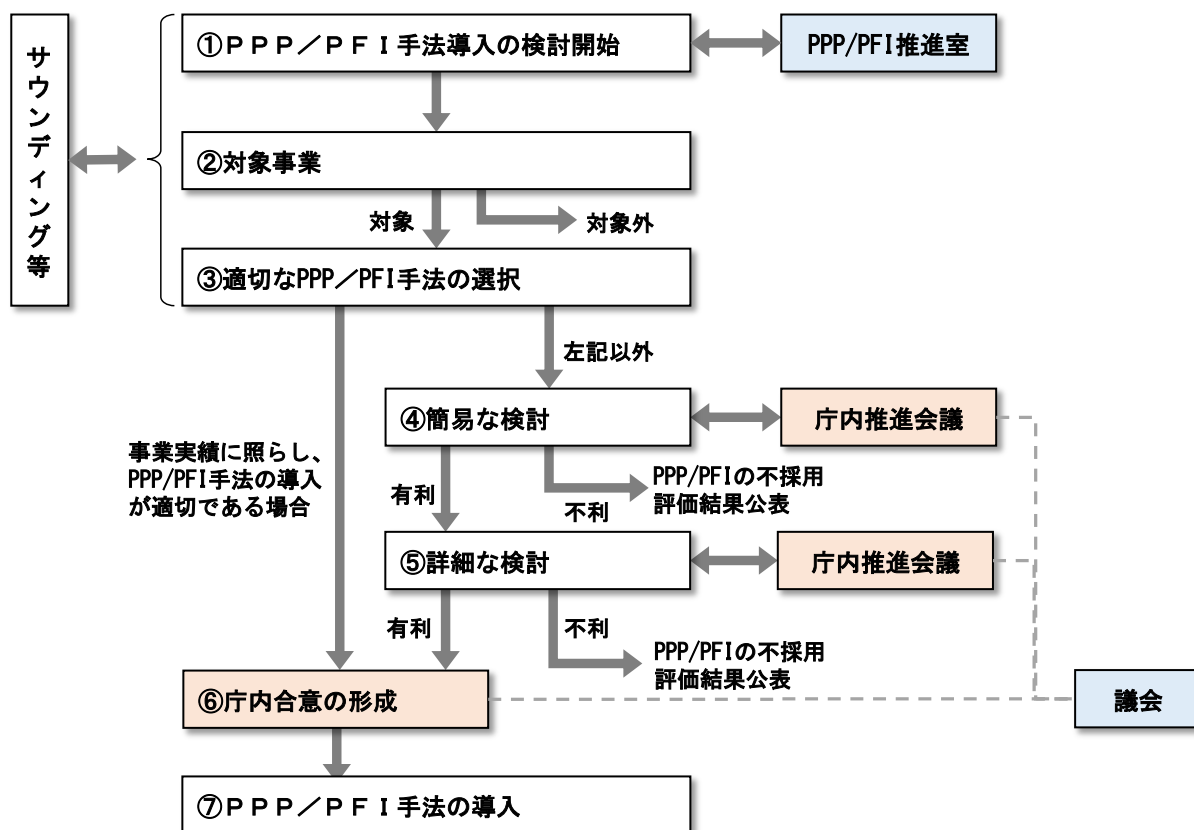


図 1 優先的検討フローの変更案

#### 5.1.4. 担当課への周知、策定・運営の体制

優先的検討規程を積極的に推進していくためには、検討を進める事業担当課に対して、優先的検討規程を十分に周知していくことが課題と考えられた。

本業務の支援においては、策定段階に、事業担当部署も巻き込んだ形での進め方についての情報提供を行った。勉強会の開催による情報の提供のほか、検討会議等で意見交換を行いながら優先的検討規程を作り込んでいくこと、また、事業担当部署が優先的検討規程の検証を自ら行い、その結果をフィードバックして、実行力のある優先的検討規程の策定につながるよう進めていくことを提案した。

このように、事業担当部署が積極的に関わられるように、当事者として自ら策定・改善していく体制を構築していくことが望ましいと考える。

また、運用段階においても、運用が円滑に進むように体制を構築する必要がある。

この点については、他事例などを踏まえ、事業担当部署が個別事業ごとの検討を行う役割とし、それを専門部署が支援し、検討会議等で、結果を共有し方向性を決定するという運用方法の例を提示した。

一定の運営後は、効果的に活用できているかを評価し、できていない場合は優先的検討規程の改定を考えていく必要がある。事業担当部署が検討規程を実施していくなかで確認した問題点や課題、その際の解決策などを集約し、これらを事業に適切にフィードバックしていく仕組みも必要になる。

### 5.1.5. 地元企業の参入の取り扱い

PPP/PFI 事業を進める場合、地元企業の積極的な参入可能性があるかについても市の課題となる。本業務では、PPP/PFI 事業における地元企業の参入を促す取組の事例を整理して提示した。優先的検討規程の実施後の「事業者選定段階」の取組に関するものが多いが、地域プラットフォームの活用やサウンディングで早い段階から、地域の企業の意向などを把握することも重要である。

したがって、優先的検討段階においては、地元企業の参入意向の把握に務めるものとしつつ、その参入可能性について、簡易な検討において定性的に評価する項目を設け、結果整理のための様式に追加した。

優先的検討規程に基づく簡易な検討段階で、地元企業の参入の可能性を評価することで、その後の検討や事業者募集における地元企業の関わり方を早い段階で具体化するとともに、地元企業の活用が進むことが期待できる。

## 5.2. 他の地方公共団体が優先的検討規程を策定・運用することに参考となる取組、留意点・改善点等の整理

他の地方公共団体が、優先的検討規程を策定・運用することに参考となる取組、留意点・改善点等について、支援対象団体への支援の過程で得られた知見から整理する。

### 5.2.1. 多くの案件を優先的検討規程に関連付けて推進する仕組みの整備

今回の検討においては、官民対話で内容や条件を具体化していく事業について、優先的検討規程による検討と関連付けてこれらの取組と調整・連携しながら進めていくことを想定したフロー案を作成した。

また、対話による案件形成においては、その方向性がなかなか決まらないものがあることも想定されるために、検討の開始時期や対象事業の条件によらず、必要に応じて優先的検討が行える旨の規程を置くことを提案した。これらについては他の地方公共団体においても十分に活用できると考える。

合わせて、サウンディングの進め方や、民間提案制度の進め方を示すマニュアル等が地方公共団体ごとに整備されている場合は、この存在も踏まえて、優先的検討規程と連携する流れや手順も整理することが考えられる。

他の地方公共団体の取組に合わせて、PPP/PFI 事業として実施することが期待される案件について、幅広く円滑に検討が進められるように取り組む方法や事例などについて、情報提供していくことが重要であると考えられる。

### 5.2.2. 簡易な検討から定性的評価を行い、独自の評価を入れていく仕組みの整備（地元企業の参入など）

定性的評価を簡易な検討段階で行うことを想定し、地元企業の活用や、まちづくりへの寄与などの評価項目の例を示した。

人口 20 万人以下の自治体においては、地元企業の活用が課題となっているが、民間事業者へ

の参入機会の創出も意図した PPP/PFI 事業であるとしても、結果として、地元企業にとっては、参入機会の減少につながってしまう可能性もある。

優先的検討においては、簡易な検討の段階から地元企業の参入を意識して検討を進めることによって、市の意向を反映した事業の実現に結びつくものと考えられる。

このように、優先的検討規程の簡易な検討の段階で、市が期待する事業となるような評価指標を加えることで、採用する地方公共団体にとって、より有益な事業の立案が可能となる。

## **6. 宇部市における対象案件の事業化に向けたシナリオ・手順フロー図の作成支援**

宇部市の職員が、対象案件を PPP/PFI 手法を導入して事業化し、事業者選定に至るまでのシナリオ・手順フロー図を作成するにあたり、以下の通り支援した。

### **6.1. シナリオ・手順フロー図作成にあたっての情報収集及び情報提供**

#### **6.1.1. これまでの検討経緯・事業内容の把握**

はじめに、検討経緯・事業内容について、市の担当者にヒアリングを行い、整理した。

#### **6.1.2. 検討課題及び取組事項の整理**

対象案件について、PFI 法 6 条の規定に基づく提案制度を前提とした事業として事業化するにあたり、今後、検討すべき事項を整理し、シナリオ・手順フロー図の例等を作成して提示した。

はじめに、民間提案制度を導入した事例を確認し、民間提案募集及び事業者選定について、かかる期間を確認し、整理した。

事例より、募集要項配布から提案書類等の提出期限までは 50 日、提案書類等の提出期限から提案を選定し、結果を通知・公表するまでを 50 日、その後、実施方針の公表までを 70 日、実施方針公表から募集要項等の公表までは 160 日、募集要項公表から提案書類提出期限まで 60 日、優先交渉権者決定まで 50 日とし、スケジュール案を作成した。

また、このスケジュールに基づき、今後、宇部市がシナリオ・手順フロー図を作成していくにあたっての参考例を作成して提示した。

## **7. 宇部市が行う民間提案に関する一連の公募手続きに対する支援**

ここでは、民間提案を募集する際に必要となる公募資料の作成等を支援した。

### **7.1. 民間提案制度に関する情報収集・情報提供**

宇部市が PFI 法 6 条の規定に基づく提案制度の活用を前提とした一連の公募手続きを実施するにあたり、まずは民間提案制度について情報を提供した。

### 7.1.1. 民間提案制度について

#### (1) PFI 法に基づく民間提案制度

PFI 法では、民間事業者側から公共施設等の管理者等に対し特定事業の実施方針を定めることを提案できる制度が設けられている。この提案を受けた場合には、当該管理者は、実施方針を定めるかどうか検討し、その結果を遅滞なく事業者へ通知することとなっている。

#### (2) PFI 法に基づかない民間提案制度

国が提示している「PPP 事業における官民対話・事業者選定プロセスに関する運用ガイド（内閣府、総務省、国土交通省）」（平成 28 年 10 月）においては、先進的に取り組んできた自治体の工夫を整理し、その中で官民対話の方法、民間提案の類型として「提案インセンティブ付与型」「選抜・交渉型」を挙げている。

また、提案を求めたいテーマの有無で提案の募集方式を「テーマ型・フリー型の提案募集方式」として区別している。

#### (3) 民間提案制度の活用にあたり検討すべき事項

今後、公共プールに係る民間提案を募集するにあたっては、募集要項を作成する必要がある。

募集要項を作成する上で留意すべき事項を整理することを目的に、他事例の民間提案に係る募集要項と、「PFI 事業民間提案推進マニュアル（平成 26 年 9 月、民間資金等活用事業推進委員会）」に記載されている項目（ポイント等）を比較し、整理した。

### 7.1.2. 民間提案に対するインセンティブの付与について

民間提案に対するインセンティブの付与方法及びインセンティブの付与に係る記載方法を以下に整理した。

インセンティブの付与方法は大別して「随意契約を保障し提案を募るもの」と「民間提案募集において提案した事業内容が採用された場合に加点評価を行うもの」が確認された。

加点評価を行うものでは、民間提案を募集する際に公表する募集要項において「提案が採用された場合、加点評価の対象とする予定である」旨を記載しているものと、「提案が採用されたものは評価点合計の 10%を上限に、加点する予定である」旨を明記している事例が確認された。加点評価を行う事例においては、加点評価項目における加点割合は 7%～10%となっている。

宇部市においては、加点評価によるインセンティブの付与を採用することとする。

### 7.1.3. 民間提案募集方法の検討

宇部市は、民間事業者からの幅広い提案を引き出すため、可能な限り自由度を高くして公募しようと考えている。提示する条件は最低限のものとし、設置位置も民間事業者の提案に委ねることを想定している。このような条件とした場合、民間事業者が応募するか否かについては、不明である。そのため、事前に民間事業者と対話を行い、意見を確認してから公募することとした。

ここでは、サウンディングと組み合わせて民間提案募集を実施する方法として、次に示す 3 案を検討した。3 案を比較した結果は、表 8 のとおりである。

表 8 民間提案募集方法の各案比較

項目	案1	案2	案3
手順	① 募集要項公表 ② 説明会開催 ③ 関心表明書提出 ④ 質問受付・回答 ⑤ 対話 ⑥ 募集要項(改訂版)公表 ⑦ 提案受付 ⑧ 提案審査・優秀提案選定 ⑨ 実施方針の検討・決定	① サウンディング実施要領公表(民間提案募集の概要・スケジュール等も公表) ② 説明会開催 ③ 質問受付・回答 ④ 事前対話シートの提出 ⑤ 対話 ⑥ 募集要項公表 ⑦ 提案受付 ⑧ 提案審査・優秀提案選定 ⑨ 実施方針の検討・決定	① 募集要項公表 ② 説明会開催 ③ 質問受付・問回答 ④ 提案受付 ⑤ 提案審査・対話事業者選定 ⑥ 対話(各社複数回) ⑦ 実施方針の検討・決定
対話期間	1～2箇月程度	1～2箇月程度	3～6箇月程度
メリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 提案検討段階で、事業者が、市の想定する事業イメージを共有する場として対話を活用することで、適切な民間提案を得ることができる。</li> <li>・ 幅広く提案の可能性を模索できる。</li> <li>・ 比較的、短い期間で実施可能。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 民間提案募集に必要な事業条件や事業の方向性について事前に把握し、民間提案の条件に反映することで、民間提案の方向性を絞り込むことができる(民間が検討すべき事項が絞り込まれるため、提案しやすくなる)</li> <li>・ 比較的、短い期間で実施可能。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 複数の対話事業者と対話しながら実施方針を検討することで、参入しやすい事業条件(競争性ある事業条件)の具体化が可能。</li> <li>・ 民間提案の内容にバラつきがあっても、複数案を対象に対話できることから、時間をかけて市の方向性を検討できる。</li> </ul>
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 方向性の異なる提案により、審査が難航する可能性がある(提案内容によっては、共通の尺度で提案を審査できない可能性が生じる。今回は施設機能がシンプルであり、提案の方向性は絞られると史料)。</li> <li>・ 募集要項公表前に委員会設置が必要となる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ サウンディングの結果を民間提案募集に反映することになるため、民間提案募集の開始までの時間が長期化する懸念がある。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 実施方針の決定までに時間を要する</li> <li>・ 募集要項公表前に委員会設置が必要となる。</li> <li>・ 民間事業者にとって対話の負担が大きい。</li> <li>・ 複数者を対話事業者として選定するため、インセンティブが働きにくくなる可能性がある。</li> </ul>
適用性	○	○	△

## 7.2. 宇部市が行う民間提案に関する一連の公募手続きに対する支援

ここでは、宇部市が行う民間提案に関する一連の公募手続きに対する支援として、各段階において必要となる各種資料等の作成にあたり、情報提供を行った。また、提供した情報を参考に、各種資料の作成例等を提示した。

### 7.2.1. サウンディング後、続けて民間提案募集を行う場合のスケジュールの整理

宇部市は、条件を固めてから民間提案募集を行うこととし、前項で検討した民間提案募集方法のうち、サウンディング後、続けて民間提案募集を行う方法をとることとした。そのため、



サウンディング実施に向けて、スケジュール案を作成し、提示した。なお、ここでは民間提案募集の事前対話として扱うものとした。

### 7.2.2. 事前対話・民間提案募集において公表する書類等の整理

宇部市が提案を求める「公共プール」について、市が公表できる情報等を確認し、事前対話及び民間提案募集において公表する書類等を、以下のとおり、整理した。

表 9 事前対話・民間提案募集において公表する書類等（例）

項目	公表する書類（例）
事前対話	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 実施要領</li> <li>• 別紙 1 募集要項（案）</li> <li>• 別紙 2 様式               <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 様式 1 説明会申込書</li> <li>・ 様式 2 エントリーシート</li> <li>・ 様式 3 事前ヒアリングシート</li> </ul> </li> <li>• 別紙 3 公共プール検討委員会報告書</li> <li>• 別紙 4 学校プールの運用について</li> <li>• 別紙 5 事業用地の候補リスト</li> <li>• 別紙 6 恩田スポーツパーク構想</li> </ul>
民間提案募集	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 募集要項</li> <li>• 別紙 1 様式               <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 様式 1 提案者調書</li> <li>・ 様式 2 事業内容に関する提案書</li> <li>・ 様式 3 様式 (Excel)</li> </ul> </li> <li>• 別紙 2 学校プールの運用条件等</li> <li>• 別紙 3 事業用地に関する条件等</li> <li>• 別紙 4 恩田スポーツパーク整備等事業に向けたサウンディング型市場調査の結果概要</li> </ul>

### 7.2.3. 事前対話の手続きに対する支援

#### (1) 事前対話の実施要領の作成支援

事前対話の手続きに対する支援として、実施要領等の作成を支援した。

実施要領は以下の項目とし、実施要領（例）を作成して提示した。また、その他の公表書類として、以下の書類を作成し提示した。

- 実施要領（例）
- 民間提案募集要項（例）
- 説明会申込書
- エントリーシート
- 事前ヒアリングシート
- 事業内容に関する提案書

## (2) 事前対話の結果

民間提案の公募資料作成に必要な情報提供のため、宇部市が実施する事前対話に参加し、情報収集を行った。事前対話の実施時期は以下の通りである。

開催日時：令和3年2月16日（火）、17日（水）

開催方法：WEB会議

参加企業：2社

事前対話では、事業用地の選定や事業費の試算に関する情報を提供しないと、民間事業者が本事業への参画を検討することが難しいことが確認された。

事前対話の主な意見や質問を踏まえ、民間提案の募集においては、次のような対応を行う必要があると考えられる。

### 7.2.4. 民間提案募集の手続きに対する支援

ここでは、事前対話実施前に、民間提案募集に必要な書類の整理を支援し、事前対話の結果を受けて、民間提案募集要項の内容の調整、評価方法や結果の公表や実施方針への反映方法等を検討し、情報を提供した。

#### (1) 募集要項（素案）の修正

前項の対応方針（案）に基づき、募集要項（素案）を作成した。また、本事業の条件を整理した事業条件書を作成することとし、そのイメージ資料を作成した。

#### (2) 提案の評価方法に関する情報提供

ここでは、提出された提案内容の評価方法を検討し、情報提供した。

まずは、PFI事業民間提案推進マニュアル（以下、「民間提案マニュアル」という。）に、検討項目として、評価・検討する内容が例示されていることを確認した。

次に、6例の民間提案について、評価項目の内容を確認し、分類した。

本民間提案においては、対象とする施設がプールであり整備する施設機能はシンプルであることから、特定事業の案（特に施設の内容）の具体性を重点的に評価するのではなく、事業全体の実現性やその効果を重点的に評価する方が適切であると考えられる。

本民間提案においては、民間提案マニュアルに示す検討項目を大項目とし、このうちの「提案の実現可能性」は特定事業の案となる各提案項目の実現可能性を確認するものとして、民間提案の評価項目を整理することが考えられる。

このような考え方で、評価項目を検討し、参考案として整理した。また、合わせて、評価の基準のイメージについても整理した。なお、この評価項目は、民間提案マニュアルに参考として掲載されている様式集を使うことを前提とした。

評価項目（参考案）を表10に示す。

表 10 評価項目（参考案）

項目	評価の視点	
提案者の要件	・提案者に求められる要件を満たしているか	
当該提案に係る公共施設等の整備等の必要性	・市が取り組む事業の趣旨や目的に沿った提案となっているか	
提案の実現可能性	設置場所	・施設の設置場所（事業用地）の選定は妥当か（敷地の確保は実現可能性か）
	事業内容	・施設内容、維持管理・運営内容は、市のニーズに対して妥当な内容となっているか
	実施スケジュール	・事業スケジュールは実現可能性の高いものとなっているか
	リスク分担	・市と民間事業者とのリスク分担は妥当性のあるものとなっているか
	法的課題への対応	・法制度上、実現可能性のある内容となっているか ・法的課題への対応が可能な内容となっているか
PPP/PFI 手法を活用することの妥当性	・サービスの向上が認められるか	
	・VFM が認められるか	
財政に及ぼす影響	・市の財政への影響が小さい合理的な財政負担であるか	
他の手法による当該公共施設等の整備の可能性	・提案された事業手法・事業スキームは、他の PPP スキームと比べて妥当なものとなっているか。	

※.本評価項目は現時点の案として示すものであり、民間提案の募集開始までに事業内容の調整がある場合、変更が必要となる。

### (3) 実施方針への反映の考え方（参考案）

これまでの民間提案制度の事例においては、提案の一部分を採用し実施方針に反映する、といった例もある。

しかし、今回の民間提案の対象とする事業は、事業用地の選定の判断も含めて、事業者から施設全体の提案を受けることにしており、民間提案募集で採用された提案から、一部分のみ抜き出して採用案として実施方針に反映する、ということは、適切に VFM が創出されなくなる可能性がある。

そのため、採用案となる提案の全体を実施方針に反映していくことを基本として、可能な場合には、部分的な実施方針の反映も検討する方針で進めることが適切であると考えられる。

### (4) 民間提案の結果の通知・公表について

民間提案制度では、民間提案を受けて、実施方針を策定することが適当であるか否かを検討した後、その結果について必要な通知や公表を行う。「PFI 事業民間提案推進マニュアル」に示されている「検討結果の通知・公表」を確認した。次に、民間提案の結果の公表の事例を確認した。

本事業における民間提案は、民間事業者が実施できる事業の範囲を具体化することを目的としており、結果の公表として、事業範囲や実施場所、採択した事業手法の概要は公表することが望ましい。しかし詳細な提案内容を公表してしまうと、当該提案者が事業者選定において不利になる可能性が高くなる懸念があるため、詳細な内容は公表しないほうが望ましい。

## 8. 民間提案の普及拡大方策の検討

ここでは、支援を通じて得られた知見を整理し、民間提案制度の普及拡大方策について検討した。

### 8.1. 支援を通じて得られた知見の整理

#### 8.1.1. 民間提案募集開始の時期／民間提案募集の条件の提示

本業務の支援においては、当初市が実施する予定であったサウンディングと、その後に実施するとしていた民間提案募集を一体的に行うものとして実施した。

学校プールの集約化等においては、施設を持たずに、水泳事業の民間委託の事例も増えており、民間提案の募集においても、多様な提案の可能性があるとの意向から、場所をひとつに定めず、また、事業の内容、施設整備等の内容についても、事業者の提案を受けて、考えていく方針として進めた。

一方で、民間提案募集につながる事前対話を行ったことにより、公募にて民間提案の募集を行う場合においても、その条件が具体的でないと提案しにくい、といった意見を得られた。また、市がどの段階で民間提案の募集を開始するか、どの程度の条件をもって民間提案の募集を行うかといった点を考えるための一定の示唆を得た。

また、民間提案募集を前提とした事前対話の有効性についても確認することができた。

#### 8.1.2. 明快な評価基準の設定

本業務の支援においては、実施方針の提案を受付けたあとに、民間提案の審査や評価の基準について整理して提示した。

民間提案制度の評価については、なかなか評価の方法を明確に示している事例が確認できていないため、民間提案の募集において何を求めていくのか、どのような評価をしていくのかについては、市の担当者のイメージもやや曖昧であった。

具体的に、何をどのように評価していくか、という点を明確にして案を提示したことで、その後の事業者選定での評価との違いの認識にもつながった。

## 8.2. 普及拡大方策の検討

### 8.2.1. 事前対話による民間提案の前提となる事業条件のすり合わせ

民間提案において、発注側としては「幅広く提案を求めたい」という考えを持ち、事業者側としては、「適切な提案を提示するために、的を絞り込みたい。発注者が何をやりたいのか明確に示してほしい」という考えを持つ傾向がある。

今回、民間提案募集に係る意見交換の場として事前対話を実施したことで、双方の考え方が伝わり、より良い提案を得るために市が提示すべき事業の内容・条件の範囲が具体的に変わった。

PFI 法に基づく民間提案の場合、民間事業者は、任意の時期に、民間事業者の創意工夫が最大限活用できる範囲で、自由に提案を行って行くことになる。一方、公募による民間提案募集においては、提案の優劣を評価する必要があるために、一定の事業条件を定め、提案の範囲や内容を絞り込んで募集する必要がある。一方で、市は、民間提案募集の段階でどこまで条件を示すべきか明確ではなく、この段階では、十分に検討がなされていない場合も多いと想定され

る。

また事業の種類によっては、十分に事業条件を決められる案件もあれば、容易に決められないものもあると考えられる。

このようなことを踏まえると、公募による民間提案の募集を行う場合には、その一環として事前提案を行い、対話を通じて、必要な事業条件のすり合わせを行った上での実施方針の提案を求めていくことが重要であり、他地方公共団体の民間提案募集の実施においても活用可能な方策であると考ええる。

### 8.2.2. 実施方針の具体的評価基準例の公表

PFI 法第 6 条における民間提案はあくまでも実施方針の提案であり、実施方針の良し悪しと、事業者選定段階で評価する事業内容の良し悪しは一致しないものと考えられる。事業者選定段階の評価基準や評価方法については、事例も多くあり、その内容は検討しやすいものとなっているが、実施方針の評価方法については、参考にできる事例も少なく、実際に事業を推進しようとする地方公共団体の職員にとってはイメージが付きにくい。

評価の具体的な内容については、事業の内容によって異なるところもあると考えられるが、類似する事業において、実際に、実施方針の提案がどのように評価されているかを確認することは非常に有益であり、PPP/PFI での民間提案募集の促進、普及拡大につながるものと考ええる。