

令和3年度

新居浜市における PPP/PFI 手法優先的検討規程  
策定・運用に関する調査検討支援業務

**報告書（概要版）**

令和4年3月



# 目次

第1章 業務の概要	2
1. 業務の目的	2
2. 業務の内容	2
第2章 支援対象団体（新居浜市）における支援概要	3
1. 支援対象団体	3
2. 規程を運用して進める事業案件等の概要	3
3. 支援対象団体への支援内容	3
第3章 優先的検討規程案の策定支援	3
1. 優先的検討規程案の策定のための情報提供・課題整理	3
1. 1 優先的検討規程策定目的の整理	3
1. 2 優先的検討規程及びガイドラインの事例調査	4
1. 3 優先的検討規程に記載すべき項目の整理	5
1. 4 優先的検討規程及びガイドライン策定に係る課題の整理	5
1. 5 関係課ヒアリングを通じた考察	7
1. 6 優先的検討規程及びガイドライン策定の方向性	7
1. 7 優先的検討規程及びガイドラインの策定支援	7
2. 庁内勉強会の開催	8
3. 公共施設リストの作成	9
第4章 優先的検討規程案に基づいた運用支援	10
1. 規程を運用して進める事業案件の概要	10
2. 事例等の情報提供	10
3. 適切な PPP/PFI 手法の選択の検討支援	10
4. 定量評価に向けた簡易 VFM の検討支援	11
5. 市場調査支援（令和3年度愛媛 PPP/PFI セミナー・官民対話の活用）	11
6. 今後の進め方	13
第5章 優先的検討規程の策定・運用に関する課題等整理	13
1. 優先的検討規程の策定・運用するにあたり必要な取組・留意点、改善点の整理	13
2. 他の地方公共団体が参考となる取組・留意点等の整理	14



## 第1章 業務の概要

### 1. 業務の目的

本業務は、新居浜市（以下、「市」と言う。）において、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」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. 業務の内容

本業務では、市が優先的検討規程（以下、「規程」と言う。）の策定により、その運用が適切かつ継続的に実施されるように、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規程の内容について情報提供を実施した。また、市で検討しているPPP/PFI案件の担当課及び財政課にヒアリングを行い、PPP/PFI手法の導入を検討する際の課題や規程に記載すべき項目について聞き取り、規程の適切かつ継続的な運用が可能となるよう課題整理を実施した。

市が策定する規程に基づき、具体的な案件として新居浜市市民文化センター（以下、「市民文化センター」と言う。）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。また、下記の協議の他、適宜電話や電子メールによる意見交換を実施した。

図表 1 協議日程・内容

協議・取組回	日程	内容
第1回	令和3年7月21日	<ul style="list-style-type: none"><li>全体業務フローの確認</li><li>個別事業内容の確認（スケジュール、アウトプットイメージ、依頼事項確認）</li><li>参考事例紹介</li></ul>
第2回	令和3年8月3日	<ul style="list-style-type: none"><li>全体スケジュール（第1回協議後修正）確認</li><li>優先的検討規程（雛形）の共有</li><li>事例紹介（イメージ）の共有</li><li>市民文化センター現地確認日程調整</li></ul>
第3回	令和3年8月29日	<ul style="list-style-type: none"><li>庁内説明資料説明</li></ul>
第4回 （ヒアリング）	令和3年11月26日	<ul style="list-style-type: none"><li>規程（素案）共有、意見交換</li><li>関係課ヒアリング</li></ul>
第5回	令和4年1月18日	<ul style="list-style-type: none"><li>官民対話に向けた意見交換</li></ul>
第6回 （官民対話）	令和4年1月28日	<ul style="list-style-type: none"><li>愛媛 PPP/PFI セミナー・官民対話</li></ul>
第7回	令和4年2月9日	<ul style="list-style-type: none"><li>簡易 VFM 算定</li><li>規程（素案）確認</li><li>ガイドライン（素案）確認</li><li>ガイドライン概要版（素案）確認</li><li>公共施設リストの確認</li></ul>
第8回 （庁内勉強会）	令和4年3月18日	<ul style="list-style-type: none"><li>PPP/PFI とは</li><li>PFI の特徴</li><li>PFI 事業実施プロセス</li><li>案件創出に向けた効果的な取組</li><li>新居浜市 PPP/PFI 優先的検討方針及びガイドライン</li><li>地域プラットフォームを活用し案件化が進</li></ul>

		んだ事例紹介 ・PFI手法を活用した文化センター整備事例 ・Q&A
--	--	---

## 第2章 支援対象団体（新居浜市）における支援概要

### 1. 支援対象団体

本業務における支援対象団体は、愛媛県新居浜市（人口：115,938人（令和2年国勢調査））である。市では、後述の通り新居浜市市民文化センター建替えに当たり、PPP/PFI手法の導入を検討しているが、PPP/PFI手法に関する検討手順等を示した明確な基準がなく、全庁的なPPP/PFI手法の導入検討ルールの設定が必要とされている。

### 2. 規程を運用して進める事業案件等の概要

本業務において、規程を運用して進める事業案件は新居浜市市民文化センター建替え事業である。貸館中心で魅力的な催し物が開催されない等の課題から市民文化センターの建替えを検討し、市の財政負担の軽減と水準の高い公共サービスの提供を実現するために、PPP/PFI手法の導入を検討している。

### 3. 支援対象団体への支援内容

本業務における、支援内容は下記の通りである。

図表 2 支援対象団体への支援内容

業務項目	支援内容
優先的検規程案の策定支援	<ul style="list-style-type: none"> <li>・優先的検討規程策定目的の整理</li> <li>・優先的検討規程及びガイドラインの事例調査</li> <li>・優先的検討規程に記載すべき項目の整理</li> <li>・優先的検討規程及びガイドライン策定に係る課題の整理</li> <li>・優先的検討規程及びガイドライン策定の方向性の整理</li> <li>・優先的検討規程及びガイドラインの策定支援</li> <li>・庁内勉強会の開催</li> <li>・公共施設リストの作成</li> </ul>
優先的検討規程に基づいた運用支援	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事例等の情報提供</li> <li>・適切なPPP/PFI手法の選択の検討支援</li> <li>・定量評価に向けた簡易VFMの検討支援</li> <li>・市場調査支援</li> </ul>
優先的検討規程の策定・運用に関する課題等整理	<ul style="list-style-type: none"> <li>・優先的検討規程の策定・運用するにあたり必要な取組・留意点、改善点の整理</li> <li>・他の地方公共団体が参考となる取組・留意点等の整理</li> </ul>

## 第3章 優先的検討規程案の策定支援

### 1. 優先的検討規程案の策定のための情報提供・課題整理

PPP/PFI手法を優先的に検討するために、規程の策定・運用の準備及び試行段階として、規程を策定しようとする市の取組を支援した。

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規程の記載内容を整理し、規程案を策定するために必要な情報等を提供した。

#### 1. 1 優先的検討規程策定目的の整理

市では、平成16年4月に1施設において、PPPの一種である指定管理者制度を導入

し、同制度による管理施設を増加させ、令和3年度末時点で計44施設において指定管理者制度による施設管理を実施している。また、平成30年に策定した「新居浜市公共施設再編計画」においては、公共施設再編に当たっての基本方針として、施設保有量の適正化を掲げており、そのための具体策として、「PPP/PFIなどの民間活力の導入」を位置づけている。

現在、PPP/PFI手法の導入による市民文化センターの建替えを検討しているが、PPP/PFI手法に関する検討手順等を示した明確な基準がなく、今後、PPP/PFI手法の導入を優先的に検討するためには、庁内で統一されたPPP/PFI手法導入検討のルールを定める必要がある。本業務では、全庁的なPPP/PFI手法の導入検討手順をルール化することを目的として、規程を策定する。

また、職員の事務的手順を定めるガイドラインの策定も同時に実施した。なお、市においては、「優先的検討方針」として規程を作成した。

## 1. 2 優先的検討規程及びガイドラインの事例調査

市において、規程に記載すべき事項及びガイドラインの記載内容について、既に策定済みの自治体の規程を参考に整理を実施した。

以下は、規程及びガイドライン策定にあたり実施した、他自治体の事例調査の概要である。市においては、規程は内閣府が策定している規程例に基づき策定することとした。また、ガイドラインにおいては、事務担当者の手引きとなる内容を記載することとし、岐阜県美濃加茂市を参考に規程とガイドラインを別冊で策定することとした。

### ●規程とガイドライン（手引書等）を同冊で作成している事例

#### 【福岡県小郡市】

福岡県小郡市（人口約5.9万人）では、令和2年2月に「小郡市PPP/PFI導入指針」を策定している。「小郡市PPP/PFI導入指針」では、PPP/PFI手法の導入に関する基本的事項の記載に加え、各優先的検討段階について基本的な考え方を示しており、職員がPPP/PFI手法の導入を検討する際の手引書としても利用可能な構成となっている。

### ●規程とガイドライン（手引書等）を別冊で作成している事例

#### 【山口県下関市】

山口県下関市（人口：約26万人）では、平成29年4月に「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、令和2年4月に改正を行っている。また、PFI手法に限定した「下関市PFI活用指針」（令和2年4月改定第3版）を作成し、PFI手法導入までのスキームや各ステップにおける手順を示している。

山口県下関市における、規程の特徴として、優先的検討の対象とする事業条件を、事業費基準の他、下記の条件を追加することで、優先的検討の対象とする事業の幅を広げている。

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（例：公営住宅、学校給食共同調理場等）

また、「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」において、山口地域PPP/PFI官民連携プラットフォームを活用した、民間事業者との対話についても記載し、官民対話の重要性について示している。

#### 【愛媛県】

愛媛県（人口約134万人）では、平成29年4月に「愛媛県PPP/PFI手法導入に係る優先的検討規程」を作成し、PPP/PFI手法の導入を優先的に検討している。また、

PFI 事業を行う際に、実務的な観点から効率的に検討が進められるよう「PFI 実務マニュアル」（平成 29 年 3 月改定）を策定し、PFI の制度的概要から基本的な業務の手順を記載しており、PFI 手法の導入にあたり、実務担当者の参考となるような記載内容となっている。

**【千葉県茂原市】**

千葉県茂原市（人口約 8.8 万人）では、「茂原市 PFI 導入基本指針」（平成 19 年策定）を策定している。また、別冊として、平成 31 年に PPP/PFI 手法の優先的検討の手順書として活用できる「茂原市 PPP/PFI 導入基本指針」（平成 31 年策定）も策定している。

**【岐阜県美濃加茂市】**

岐阜県美濃加茂市（人口約 5.7 万人）では、平成 29 年 10 月に「美濃加茂市 PPP/PFI 手法導入優先的検討規程」を策定し、規程に基づき、PPP/PFI 手法導入を検討・決定・実施する際の考え方や詳細な手順などを定めた「美濃加茂市 PPP/PFI 導入ガイドライン」（平成 30 年 2 月策定）を策定し、平成 31 年 4 月及び令和 3 年 3 月に改訂を行っている。

岐阜県美濃加茂市の事例においては、規程の下位に「美濃加茂市 PPP/PFI 導入ガイドライン」を位置づけている。

また、「美濃加茂市 PPP/PFI 導入ガイドライン」においては、図表等を用い、PPP/PFI 導入検討の経験がない職員が PPP/PFI の導入を検討する際にも、手順等を分かりやすく記載されており、事業年度ごとのフロー図で、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。

新居浜市においても、岐阜県美濃加茂市を参考に規程とガイドラインを別冊で策定することとした。

**1. 3 優先的検討規程に記載すべき項目の整理**

上記「1. 2 優先的検討規程及びガイドライン策定の事例調査」により提供した他自治体の規程及びガイドラインの事例を基に市の規程及びガイドラインに記載すべき項目について検討した。

記載項目については、「PPP/PFI 手法導入優先的検討規程策定の手引き」（内閣府 民間資金等活用事業推進室 平成 28 年 3 月策定）を基に検討し、下記の項目について記載することとした。

**図表 3 新居浜市における優先的検討規程の記載項目**

規程記載項目	
(1) 目的	(2) 定義
(3) 対象とする PPP/PFI 手法	(4) 優先的検討の対象とする事業
(5) 優先的検討の開始時期	(6) 最適な PPP/PFI 手法の選択
(7) 簡易な検討	(8) 詳細な検討
(9) 評価結果の公表	(10) 委任

**1. 4 優先的検討規程及びガイドライン策定に係る課題の整理**

PPP/PFI 手法導入を検討する際の課題等を調査・整理するため、都市計画課及び財政課、PPP/PFI 手法を採用し市民文化センターの建替えを検討している文化振興課に対し、ヒアリングを実施した。

文化振興課は、PPP/PFI 手法の導入による市民文化センターの建替えを検討していること及び過去、整備スケジュールの課題から DB 方式にて整備を実施した学校給食センター整備事業において PPP/PFI 手法の導入を検討した経験のある職員が在籍しているこ



とから、PPP/PFI 手法に関する理解度は高い。一方で、庁内全体では、PPP/PFI 手法への理解度が低く、PPP/PFI 手法の導入に関し、手順及び全体スケジュールの庁内説明に苦心しており、規程及びガイドラインには、PPP/PFI 手法導入に関する全体的なフロー図の作成が必要との見解が示された。

都市企画課においては、現在、山根公園へ Park-PFI の導入を検討していることから、PPP/PFI 手法に関する一定の知識を有しており、PPP/PFI 手法への関心は高い。一方で、事業の実施にあたり、民間事業者の事業参画意欲の確認等が難しいとの意見があった。庁内体制においても、PPP/PFI 手法を優先的に検討するにあたっては、取りまとめを行う部署が必要との見解が示された。また、全体のスケジュール感や官民対話のタイミングが難しいとの見解が示された。

財政課は、PPP/PFI 手法の導入の効果に対しては、財政上のメリットや民間ノウハウの発揮によるにぎわい創出へ一定の理解がある一方で、民間事業者の事業参画可能性への不安や地元事業者の受注機会が減少する可能性について示唆された。

以下にヒアリングの取りまとめを示す。

図表 4 ヒアリング概要

ヒアリング概要	
目的	新居浜市の優先的検討規程の方向性を検討するため、担当課への調査を通じ、現状の PPP/PFI を検討する際の課題等を調査・整理する。
日時	令和 3 年 11 月 26 日（金） 14 時～16 時
場所	新居浜市役所
ヒアリング対象	都市計画課、財政課、文化振興課

図表 5 ヒアリング内容及び主な意見

ヒアリング項目	主な意見
PPP/PFI 手法の検討について	
PPP/PFI 手法の検討経験	<ul style="list-style-type: none"> <li>学校給食センター整備において検討した経験があるが、学校給食センターは早期の事業化が必要であり、DB を採用した整備となった。</li> <li>現在、山根公園において、Park-PFI を活用した事業を検討中</li> </ul>
検討時点で苦労した（している）点	<ul style="list-style-type: none"> <li>PFI で事業実施した場合のスケジュールが不明</li> <li>事業者の選定が困難</li> </ul>
担当者として PPP 手法導入のメリット・デメリットをどのように感じているか	<ul style="list-style-type: none"> <li>民間事業者のノウハウを活用したにぎわい創出の観点ではメリットがある。</li> </ul>
その他、検討時点で感じたこと	<ul style="list-style-type: none"> <li>事業者へどこまで協力するかを検討が必要。（市の負担割合）</li> </ul>
優先的検討規程について	
PPP/PFI の検討時にどのような指針（マニュアル）があれば良いか	<ul style="list-style-type: none"> <li>どのステップ（検討段階）にいるのかわかるもの</li> <li>発案段階から事業化段階までのスケジュール感が分かるもの</li> <li>どの段階で議会等に説明が必要か分かるもの</li> </ul>

組織体制について	
検討する上で必要な組織体制	<ul style="list-style-type: none"> <li>・取りまとめの部署が必要</li> <li>・部署間での連携が苦手</li> <li>・係を兼務するのではなく、専任係を作るべき</li> </ul>
その他	
自由意見	<ul style="list-style-type: none"> <li>・検討に際し、どれだけ人を避けるか</li> <li>・民間のノウハウが活用できるのであれば、活用することは良い事である</li> <li>・大手が受注を受けることにより、市内事業者の受注機会が減少する</li> <li>・参画事業者がいるか不明</li> <li>・地域への波及効果が読みにくい</li> </ul>

### 1. 5 関係課ヒアリングを通じた考察

ヒアリングの結果、市における規程及びガイドライン策定に係る課題は、以下2点であると考えられる。

#### ①市職員の PPP/PFI 手法に対する理解度のバラつき

公共施設整備事業を検討する際、手順や業務フロー、スケジュールが不明であることが原因で PPP/PFI 手法の適用が検討されていない。一方で、過去学校給食センターの整備にあたり PPP/PFI 手法の導入を検討した担当者は、PPP/PFI 手法に関する理解度も高く、現在検討中の市民文化センター建替え事業についても、中心的な役割を担い業務を遂行している。

#### ②地元事業者の受注減少への懸念

PPP/PFI 手法を導入した場合、大手民間事業者が事業参画をする一方で、地元民間事業者の公共事業受注が減るといった認識から、PPP/PFI 手法の積極的な導入検討に至っていない。

### 1. 6 優先的検討規程及びガイドライン策定の方向性

ボトルネックとなっている PPP/PFI 手法の理解度のバラつきの改善、手続きの不慣れやプロセスが不明であるという課題を解決するために、手順等を詳細かつ明確に記載し、検討プロセスを明瞭に記載したガイドラインを策定する。

### 1. 7 優先的検討規程及びガイドラインの策定支援

市における規程及びガイドラインの策定にあたり、以下の項目について市の実情に合わせて記載した。

#### ①事業費基準の設定

市においては、前述の通り事業費基準に満たない公共事業が多いことから、規程において「第5条 優先的検討の対象とする事業」に事業費基準の他に下記のとおり「ウ」を追加し、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

#### ②PPP/PFI 手法を導入した場合の事業スケジュールの記載

PPP/PFI 手法を導入した場合の事業スケジュールの把握に不安を持っていることから、ガイドライン「第1章 PPP/PFI の基礎知識」に従来型手法と PFI 手法の手続き期間比較を参考として記載した。

### ③PPP/PFI の推進体制の明確化

ガイドライン「第2章 新居浜市における PPP/PFI 導入の手引き」において、市における PPP/PFI 導入・決定・実施における各課における役割等の関係図を明確に示した。

全庁的に公共施設等のマネジメントを推進する部署である企画調整担当課（総合政策課）が事業担当課を支援し、PPP/PFI 庁内検討会（仮称）の事務局として各種連絡調整や検討会の運営等を担うこととした。

### ④事業実施フローの明確化

ガイドライン「第2章 新居浜市における PPP/PFI 導入の手引き」において、事業実施フローや各段階において検討すべき事項について、岐阜県美濃加茂市を参考とし、PPP/PFI 手法の導入に係る手順を明確にした。

### ⑤簡易的な定性評価における官民対話の実施

簡易的な定性評価を行う際の評価方法として、ガイドライン「第3章 ステップ1 事業の発案及び導入可能性の検討」に下記の内容を記載し、簡易的な定性評価にあたっては、「愛媛 PPP/PFI 地域プラットフォーム」や国土交通省主催「四国ブロックプラットフォーム」等において、官民対話を実施することとした。

#### 【定性的評価方法】

- ①民間事業者への意見聴取（サウンディング型市場調査）
  - ・地域プラットフォーム（「愛媛 PPP/PFI 地域プラットフォーム」や国土交通省主催「四国ブロックプラットフォーム」）等の活用 など
- ②類似事例調査

### ⑥PPP/PFI 導入検討に係る資料の記載例記載

市においては、これまで PPP/PFI 手法の導入について検討経験が少ないこともあり、事業化の検討までに作成する資料の作成が滞ってしまう可能性がある。そのため、ガイドライン「第3章 ステップ1 事業の発案及び導入可能性の検討」において事業担当課が作成を要する添付資料1～3の記載例を作成し、ガイドライン巻末に添付することで、PPP/PFI 手法に不慣れな職員でも作成が可能なものとした。

### ⑦Park-PFI の概要説明の記載

市においては、都市計画課により Park-PFI の検討をしていることもあり Park-PFI についての概要説明を記載した。

### ⑧地元事業者の PPP/PFI 事業参画に係る条件設定に関する記載

PPP/PFI 手法の導入の効果や目的については、理解を得られている一方で、PPP/PFI 手法の導入による、地元事業者の受注機会の減少に懸念が示されたことから、過去、地元事業者が PPP/PFI 事業に参画しやすくするために取られた条件設定を参考として記載した。

## 2. 庁内勉強会の開催

新居浜市において、市職員の PPP/PFI 手法に対する理解度のバラつきが課題であるこ

とから、市職員向けに PPP/PFI 手法に関する基本的事項及び規程、ガイドラインの内容について庁内勉強会を開催した。

図表 6 庁内勉強会概要

開催日時	令和 4 年 3 月 18 日 13:30~15:00
実施方法	Web 形式 (Zoom)
講師	株式会社 YMFG ZONE プラニング マネージャー 網田 知泰
対象者	新居浜市職員
参加人数	28 名 (うち、管理職 12 名)
プログラム	1. 開催挨拶 2. PPP/PFI の基礎知識・新居浜市優先的検討規程策定について 3. 質疑応答
セミナー内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ PPP/PFI とは</li> <li>・ PFI の特徴</li> <li>・ PFI 事業実施プロセス</li> <li>・ 案件創出に向けた効果的な取組</li> <li>・ 新居浜市 PPP/PFI 優先的検討方針及びガイドライン</li> <li>・ 地域プラットフォームを活用し案件化が進んだ事例紹介</li> <li>・ PFI 手法を活用した文化センター整備事例</li> <li>・ Q&amp;A</li> </ul>

### 3. 公共施設リストの作成

規程に記載の対象事業基準に基づき、市の公共施設を分類し、PPP/PFI 手法の導入検討となるか否か情報提供を実施した。公共施設は、「新居浜市公共施設白書 施設概要調書 (平成 28 年 9 月改定)」記載の施設 (全 141 施設) を対象とし、平成 27 年度の単年度支出に基づき対象事業となるかを検討した。

なお、規程に定める対象事業条件の内、条件①ア及びイ、条件②アに関しては、施設整備を実施する際、施設の複合化等が検討されることを前提とし、建設費用等の算出が困難なため、全ての公共施設が条件を満たすと仮定して検討した。

その結果、市が所有する 137 施設 (令和 3 年時点で施設廃止された 4 施設を除く) の内、112 施設においては、PPP/PFI 手法の導入を検討する施設となった。

優先的検討方針の対象事業	
次のいずれかに該当する事業その他民間事業者の資金、経営能力及び技術的能力を活用する効果が認められる公共施設整備事業	
①	<ul style="list-style-type: none"> <li>ア 建築物又はプラントの整備・維持管理・運営等に関する事業</li> <li>イ 利用料金の徴収を行う公共施設の整備・維持管理・運営等に関する事業</li> </ul>
②	<ul style="list-style-type: none"> <li>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。)</li> <li>イ 単年度の事業費が 1 億円以上の公共施設整備事業 (運営等のみを行う者に限る。)</li> <li>ウ 上記ア、イの他、国や他の地方公共団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</li> </ul>

## 第4章 優先的検討規程案に基づいた運用支援

### 1. 規程を運用して進める事業案件の概要

市では、昭和37年開館の市民文化センター本館（大ホール等）、昭和49年開館の市民文化センター別館（中ホール、各種会議室等）は、施設の老朽化と駐車場不足に直面している。また、貸館中心で魅力的な催し物が開催されない等の課題から市民文化センターの建替えを検討している。建替えにあたり、市の財政負担の軽減と水準の高い公共サービスの提供を実現するために、PPP/PFI手法の導入を検討している。

### 2. 事例等の情報提供

市民文化センターのPPP/PFI手法を導入した建替え検討にあたり、市民文化センターと同様の機能を持った施設をPPP/PFI手法により整備した先行事例の情報提供を実施した。

先行事例では、文化センターの機能を保有する施設のPPP/PFI手法の導入においては、BTO方式による施設整備実績が多く、また運営期間は15年～20年に期間設定されていた。

### 3. 適切なPPP/PFI手法の選択の検討支援

適切なPPP/PFI手法の選択の検討にあたり、市民文化センター建替え事業をPPP/PFI手法を活用し整備検討をする旨の庁内同意を得る必要があったため、庁内説明資料の作成支援を実施した。

庁内説明資料として、庁内におけるPPP/PFI手法に関する理解度のバラつきがあることから、PPP/PFI手法に関する基礎的な情報及び市民文化センター建替えにあたり候補となるPPP/PFI手法の提示、今後のスケジュール、事例紹介等の資料作成支援を実施した。

先行事例調査においては、BTO方式による施設整備実績が多いことから市民文化センター建替えにも、BTO方式による事業実施の可能性が見込まれる。一方で、新居浜市においては、市民センター内で複数の公的機能が提供されていること及び市民センター近隣にも複数の公共施設を有していることから、市民センター建替えにあたり、複合化を検討する余地が残っている。そのため、PPP/PFI手法の導入を前提としながら、整備手法をBTO手法に限定せず、事業検討を進める必要がある。

図表 7 庁内説明資料の記載項目

庁内説明資料の主な記載項目	
① PPP/PFIの基礎情報	② 市民文化センター建替えに係る候補となるPPP/PFI事業方式比較
③ 今後のスケジュール	④ 事例紹介（第4章2. 事例等の情報提供）
⑤ 補助制度紹介	⑥ 想定される概算維持管理業務予算

#### ①PPP/PFIの基礎情報

庁内説明においては、PPP/PFI手法の基礎的な情報の提示が必要であることから、基本的なPPP/PFI手法について概要を示した。

#### ②市民文化センター建替えに係る候補となるPPP/PFI事業方式比較

候補となるPPP/PFI事業方式の比較を行う上で、市において導入実績のあるDB方式について記載し、事業方式の理解を促した。なお、事例よりBTO方式による施設整備が有力と考えられることから、BTO方式の採用を第一候補として記載した。

### ③今後のスケジュール

市民文化センター建替え事業が現在どの段階にあるのか及び今後の想定されるスケジュールを示すことを目的として、資料を作成した。また、PPP/PFI 手法の導入検討に当たり、他都市事例及び内閣府資料を基に概算予算を記載することで、基本構想策定から事業化までの予算感を共有できる資料とした。

### ⑤補助制度紹介

PPP/PFI 手法の導入に当たり、内閣府の民間資金等活用事業調査費補助事業及び国土交通省の先導的官民連携支援事業の活用が考えられる。一方で、市民文化センターの建替え事業には、先導的官民連携支援事業の活用可能性が低いことから、市の要望により庁内説明用資料には、民間資金等活用事業調査費補助事業のみの記載とした。今後、同補助制度を活用した事業化検討が予測される。

### ⑥想定される概算維持管理業務予算

市が策定した市民文化センター資料を基に、現状で開示できる情報を PPP/PFI 事業参画実績のある民間事業者により事業が特定されない範囲で開示し、概算維持管理費用の算出を実施した。

## 4. 定量評価に向けた簡易 VFM の検討支援

PPP/PFI 手法の導入による市民文化センターの建替え検討に関しては、周辺公共施設の集約化検討や市民文化センターで実施されている事業の整理が必要となるが、現状機能整理がされていない。そのため、簡易 VFM の算定に関しては、現状の決算状況を基に簡易 VFM の算定を実施した。なお、簡易 VFM の算定では、施設の複合化などが想定され、補助金や交付金の設定、起債条件の設定が困難であることから、便宜的に一般財源 100%での試算を行った。

簡易 VFM の算定方法や基本的な考え方は文化振興課及び総合政策課に情報提供を実施し、今後の事業化検討において、庁内での算定が可能となるよう支援を実施した。

## 5. 市場調査支援（令和 3 年度愛媛 PPP/PFI セミナー・官民対話の活用）

策定予定の規程に基づいて、令和 3 年度愛媛 PPP/PFI セミナー・官民対話（令和 4 年 1 月 28 日）において官民対話を実施した。

令和 3 年度愛媛 PPP/PFI セミナー・官民対話は第 1 部セミナー、第 2 部官民対話の 2 部構成になっており、官民対話は参加者全員の前で行う「オープン型」で実施した。

日程	令和 4 年 1 月 28 日	
参加事業者	総合商社 維持管理業者 運営事業者 建設業者 不動産業者 (計 5 社)	
主な対話事項	官民連携手法	<ul style="list-style-type: none"><li>・市から土地を借りて建物を建設し、建物を借りていただくスキームが成り立つのではないかと。行政が初期費用を負担することなく財政負担の平準化を図ることができる。</li><li>・文化センターは街の中にあることから集客も可能であり、他の民間施設との併設も十分検討できる。</li><li>・定期借地は多くの自治体で検討されている。DBO 方式か BTO 方式という選択もこれから検討が進んでいくと思う。</li><li>・PFI 事業の中で混合型やサービス購入型等、色々な手法で検討できる段階である。</li></ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>・PFI 事業が取り組みやすいと考えるが、定期借地でも PFI 手法でも行政財政負担の平準化ニーズは満たせる。</li> <li>・新居浜市がこの施設をどのように活用していきたいかという方針や理念があると思うが、民間事業者に自由に賑わい施設等を併設してもらいたいという考え方であれば定期借地、行政として方針が定まっているのであれば一般的な PFI 手法が適しているのではないか。</li> <li>・今のところ定期借地やサービス購入型がベースになるのではないか。</li> </ul>
	<p>管理運営方式 事業アイデア</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・方針について方向性を決めてから運営手法を検討していくべき。</li> <li>・コロナ等の社会状況も変化しているため 10 年後、20 年後を見据えた上での大ホール・中ホールの必要性の検討が必要。</li> <li>・民間事業者の利用料金の徴収について検討するために、質の高いサービスには何が必要かを知りたい。基本的に賑わいの創出、エリア活性化を考えると民間によるイベント誘致等も含めた取扱いが可能になることで集客は見込めると思うが、そこまで求めるかという点をもう一度検討いただきたい。</li> <li>・現状の収支状況での独立採算は現実的ではなく、利用料金の値上げも検討する必要がある。</li> <li>・市民へどのような施設で、どのような使い方をしたいのかヒアリング行うことで財政負担軽減とのバランスを取ることが必要。</li> <li>・施設整備と維持管理運営を一体的に取り組むことが出来る PFI 事業であれば当社にて 10%程度の経費削減は可能。</li> <li>・運営会社との連携により魅力的な工夫について検討を積み重ねていくことが必要である。</li> <li>・市民サービスに重点を置いた施設活用をされていると思う。利用料金制を設けるとなれば収益性について重きを置いて考えなければならなくなるため、市民サービス重視とは相反する事になる。立地上の背景もあるため、現状の活用方法が最適ではないかという考え方もできる。</li> <li>・運営については指定管理を導入していただく方式を基本のスタンスとしているため、目的に応じて選択をしていけば良いと考える。</li> <li>・従来にはないイベント等を導入することで賑わいを創出して建物自体の利用収入を取っていくことが財政負担の軽減に繋がる。</li> </ul>
	<p>参画意欲</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・立地条件が大前提だが、どこに重きを置き、どのような運営・運用をしていくかを検討した上であれば、参入の可能性は高い。当社と同様にその他民間事業者の中でも、新居浜市と一緒に事業を行いたい</li> </ul>

		<p>という声は多いのではないかと。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・PFI 手法と並行して PFI 法に則らない官民連携手法でも検討していただきたいが、手法問わず本案件については非常に興味があり引続き情報交換を行っていただきたい。</li> <li>・SPC の構成事業者という形になると思うが、引続き情報共有をさせていただきたい。</li> <li>・質の高いサービスの内容や管理・運営を含めた事業手法について、今後も意見交換をさせていただきたい。</li> <li>・長期間の事業を民間事業者が担わせていただく中で、新技術や環境に対する考え方が進み、自治体へ最新のサービスを提供することに参画意義がある。</li> <li>・非常に関心を持っている。これまでの文化センター運営のノウハウを活かしていきたい。</li> </ul>
	課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>・一般的に 1 度に解体した方がコスト削減にはなるが、期間中に利用できなくなる。サービスを優先するのか操業を優先するのかコストを優先するのかによって検討すべきであるが、本案件についてはホールの機能を止めることは非常に残念に感じる。成人式等も行われているという点でも、今後のステップについては柔軟に検討していただきたい。</li> </ul>

図表 8 官民対話における民間事業者からの主な意見

PPP/PFI 手法を導入した施設整備については、今後の市の方針等によるという前置きの上で、民間のノウハウを活用したにぎわい創出は可能と示唆された。

一方で、独立採算制度での民間事業は、現在の収支状況を鑑みた場合、困難との意見があった。また、利用料金制度の導入に関しても、現在の収支状況より利用料金の値上げをする必要があるとの見解が示されたことから、市民サービスとのバランスを考慮した上で、利用料金制度の導入を検討する必要がある。

民間事業者から、市民文化センター建替え事業への参画意欲が確認できた。また提案された事業方式は行政だけでは検討できていなかったようなものもあり、検討の幅を広げることができた。

## 6. 今後の進め方

本案件は、市民文化センター内で複数の事業が実施されており、各課が連携してスムーズな案件検討を推進する必要がある。本案件のかじ取りは、引き続き文化振興課が行うこととなるが、PPP/PFI 手法の導入検討に当たっては、総合政策課から支援を受けることとなる。来年度以降も各課が連携する体制とし、基本構想策定、PPP/PFI 事業可能性調査及び基本計画策定を行う予定である。その後順調に進めば、令和 7～8 年度に事業者公募の開始を想定し、令和 12 年度には施設の一部供用開始、令和 13 年度に施設全体の供用開始を想定する。

## 第 5 章 優先的検討規程の策定・運用に関する課題等整理

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

規程の策定・運用の支援を通じて、確認した主な課題等は次の事項である。

#### ①市職員の取組意欲の醸成

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。今回策定



予定の規程は事業費基準が基準に満たない場合でも検討の対象とすることとしたが、規程に記載した事業の他に、Park-PFI の導入に対し、担当課の職員はすでに PPP/PFI 手法活用に関して意識が高く、PPP/PFI 手法を検討している。

PPP/PFI 手法を検討したことがない担当課が、PPP/PFI 手法を優先的に検討するためには、まず規程の存在を認識してもらう必要がある。継続的に情報発信を行い、規程をすぐに調べることができる状況にしておくことが重要である。

また、PPP/PFI 手法の導入にあたっては、各担当課職員による PPP/PFI 手法の導入に関する検討が必要であり、定期的な勉強会などの実施による職員の取組意識の維持・固定化が必要となる。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。今回の規程運用支援では、PPP/PFI 手法を推進する総合政策課が主導となっている。規程を作った自らが PPP/PFI 手法の導入に関する意識を高め、各課における PPP/PFI 手法の導入に関しても、幅広い知識を持ち適宜・適切な助言をすることが重要となる。

また、専門家へつながるネットワークを取得することで、前例のない PPP/PFI 手法の導入についても検討が可能となる。一方で、現状の新居浜市においては、そのようなネットワークを有しておらず、前例のない PPP/PFI 手法の導入に対しては、市職員が独自で案件を検討しなければならず、問合せ窓口である総合政策課においても十分な助言が不可能な状況である。今回、規程及びガイドラインの策定により、具体的な手続きのフローなどわかりやすくなっているものの、今後更に PPP/PFI 手法の導入を積極的に展開していくためには、担当課をサポートする体制を検討する必要があると考える。

### ③官民対話の実施目的の共有

新居浜市において、今後 PPP/PFI 手法の導入をより積極的に検討するためには、官民対話の実施目的を共有することが必要と考える。

事業の発案段階や構想段階においては、庁内での検討に留まり、十分に外部からの意見聴取が出来ないことが考えられ、従前の枠組みを超えた十分な検討が進まない可能性がある。官民対話を通じて、民間事業者のノウハウや意見を聴取することにより、新たな検討の視点を得ることを目的として共有する必要がある。

また、官民対話における情報提供資料の作成においては、総合政策課のみではなく、官民対話実績のある課との連携による資料作成や条件整理等を実施する必要がある。官民対話は、職員の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と考ええる。(仮称)愛媛県地域プラットフォームには、PPP/PFI 手法に関心ある地域の民間事業者が数多く参加しており、情報交換の場になっている。官民対話においては、民間事業者としても行政の考え方や案件の検討状況を知ることができる貴重な機会となり、お互いの考え方をぶつけることができるチャンスである。セミナーや勉強会等に参加するだけの一方通行な知識のインプットだけでなく、官民対話や民間事業者との交流を積極的に行うことにより、ノウハウを高め合う場として活用する必要があると考える。

## 2. 他の地方公共団体が参考となる取組・留意点等の整理

他の地方公共団体が、規程を策定・運用することに参考となる取組み・留意点等は次の事項である。

### ①事業費基準以外の条件設定による幅広い事業の PPP/PFI 手法の導入検討

本業務において、PPP/PFI 手法の優先的検討を行う事業として、事業費基準に基づかず、国や他の地方公共団体で同種事業の PPP/PFI 手法の導入した実績がある事業を優先的検討の対象とした。新居浜市における、公共施設整備事業においては、事業費基準のみを条件とした場合、優先的検討の非対象となる事業が多く、PPP/PFI 手法の導入検討が進まないことが予測される。規程の策定目的を達成するためまた、今後の財政負担軽減のために、幅広い事業を優先的検討の対象としたことは、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。

また、別途作成した、公共施設リストを庁内で展開することで、無関係と感じていた職員に対しても、PPP/PFI 手法が身近なものであると感じてもらおうとともに、全庁的に取り組む意欲を向上させることができた点も活用できると考える。

### ②簡易定性評価における地域プラットフォームの活用

簡易定性評価において、地域プラットフォームの活用を明記することにより、地域プラットフォームを有効活用し、事業を次の段階へ進めることの重要性を示した。

官民対話により、民間事業者からの意見を幅広く聴取し、新居浜市の事業へ民間事業者の意見を反映させることにより、民間事業者と行政の間を埋めようとする取り組みは参考になると考える。