

令和 4 年度 兵庫県及び兵庫県三木市における  
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 5 年 3 月



# 目次

<b>第1章 業務概要</b> .....	3
1. 業務の目的 .....	3
2. 業務の概要 .....	3
<b>第2章 兵庫県</b> .....	4
1. 兵庫県の現状 .....	4
2. 優先的検討規程の策定支援 .....	4
3. 優先的検討規程の策定・運用に関する課題等整理 .....	7
<b>第3章 三木市</b> .....	8
1. 市の現状 .....	8
2. 優先的検討規程の策定支援 .....	8
3. 優先的検討規程に基づいた運用支援（中央公民館等施設複合化事業） .....	11
4. 優先的検討規程の策定・運用に関する課題等整理 .....	19
<b>第4章 他の地方公共団体に参考となる取組・留意点</b> .....	20
1. 優先的検討規程の策定において参考となる取組・留意点 .....	20
2. 優先的検討規程の運用において参考となる取組・留意点 .....	21



## 第1章 業務概要

---

### 1. 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、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。

### 2. 業務の概要

#### 1-1 支援対象団体に対する検討

##### (1) 優先的検討規程案の策定支援

支援対象団体による優先的検討規程案策定にあたり、策定・運用の目的の明確化、規程案の作成、知見の提供により支援を実施する。

##### (2) 優先的検討規程案に基づいた運用支援

策定した優先的検討規程案に基づき、規程を運用して進める予定の事業案件について現在の段階から次の段階に進めるための支援を実施する。

なお、兵庫県については運用支援の対象に該当する案件がないことから、運用支援は実施していない。

##### (3) 優先的検討規程の策定・運用に関する課題等整理

支援対象団体が、優先的検討規程を策定・運用するにあたり、必要な取組や留意点、現行の手引類で改善を検討すべき点について整理するとともに、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や留意点、現行の手引類で改善を検討すべき点について、支援対象団体における支援の過程で得られた知見から整理する

#### 1-2 発注者からの提供情報のとりまとめ

内閣府が提供する資料を基に、PPP/PFI事業に関する仕組み、事例、情報等を説明する資料をとりまとめる。

## 第2章 兵庫県

---

### 1. 兵庫県の現状

兵庫県では平成29年度に優先的検討規程を作成済みであり、PPP/PFI事業の実績としては、PFI-BTOによる「尼崎の森中央緑地スポーツ健康増進施設整備事業」や公共施設等運営権制度による「但馬空港運営事業」があるものの、実施件数は積みあがっていない状況である。

かかる中、令和3年度に策定した「県政改革方針」において「公共施設の整備・改修等にあたっては、従来型の公共事業手法に先立ち、PFIの導入を優先的に検討する」方針を明示している。

### 2. 優先的検討規程の策定支援

#### 2-1 兵庫県における優先的検討規程策定の目的

前述のとおり、兵庫県では、「県政改革方針」においてPFIの導入を優先的に検討する方針を明示していること、また、これまで指定管理者制度の活用実績は多いものの、PPP/PFI手法の実績は多くないことから、PFI手法の導入を決定した後の事業者選定までの段階を含め、事業所管課の職員が規程に基づき自律的にPFI手法導入等の検討を行えるよう、既存の優先的検討規程を改訂し、より実効性を向上させた「PFI導入に関するガイドライン」（以下「ガイドライン」という。）を策定することを目的とする。

#### 2-2 兵庫県PPP/PFI優先的検討規程を策定する際のポイントについて

##### (1) ポイント1：対象事業分野

対象事業分野は、「県政改革方針」を踏まえつつ、これまでPFIや指定管理者制度を除くPPPに対する実績や経験の多くない状況においても、実現可能性の高い事業から着実に事業化に着手していくことを企図し、「公共施設等整備事業」を中心として設定している。また、この考えに基づき、既存施設の大規模修繕については、ガイドラインに基づいた今後の県におけるPFI導入状況を踏まえ、対象の可否を検討することとし、当面対象外とすることとした。

##### (2) ポイント2：対象基準（検討ルートに乗せる基準）

優先的検討の対象とする事業の基準は、県においてこれまでPPP/PFIの実績や経験が多くなく、PPP/PFIの導入効果が多く見込まれる事業から着実に事業化していくという県の方針及び職員の事務負担の観点も踏まえ、「施設整備費が10億円以上の事業（維持管理・運営に係る経費は除く。）」を中心としている。

なお、その他に「事業課がPFI導入を希望する事業」も対象基準としており、柔軟に検討の対象とし得る仕組みとしている。

##### (3) ポイント3：検討プロセスと庁内体制

検討を進めるにあたっての庁内体制は、事業所管課が主体的に検討を進めるが、簡易調査においてVFMを算定する際に必要となる財政課や税務課との協議や調整、割引率の設定等については、制度を所管する県政改革課がサポートする体制とし、円滑に検討が進むよう配慮している。

さらに県政改革課に加え、営繕系及び財政系の部課を含む庁内横断的な会議体である「PFI導入検討

会議」が検討・意思決定に関わることで、円滑な検討・確実な意思決定を可能としている。

#### (4) ポイント4：民間事業者との情報共有・対話

民間事業者等との直接の対話を通じて、導入の可能性や新しいアイデア、課題等に関する情報収集を図るため、簡易調査のステップにおいて、サウンディングの実施による官民対話の機会を設定している。また、詳細な検討においては、民間事業者の参入意向、事業スキーム等への意見、コスト削減の可能性、リスク分担に係る意見、余剰地の利活用等の市場調査を主な調査項目として設定している。

#### (5) ポイント5：PFI 手法の選択

ガイドラインでは、事業所管課が主体的に検討できる実効性を重視して作成しており、簡易調査において検討するPFI手法の選択において事業所管が検討しやすくなる工夫を行っている。具体的には、簡易調査の段階においては、検討するPFI手法として、各事業の特性に応じて最も適切な手法を選択することが望ましいとしながらも、全国的なPFIの導入実績状況を踏まえ、PFI-BTO及びサービス購入型を前提として検討を進めることも可能としている。

なお、簡易調査において実施することとしているサウンディング調査等において、民間事業者から別の手法による提案があった場合のほか、他団体で別の手法による導入事例がある場合等、より適したPFI手法又はPFI以外のPPP手法がある場合は、PFI-BTO及びサービス購入型に限らず検討を行えるとしており、柔軟に手法を検討することも可能としている。

### 2-3 兵庫県PPP/PFI優先的検討規程について

本業務では優先的検討方針の策定支援として、「PFI導入に関するガイドライン」の策定を支援した。ガイドラインの内容を検討するにあたっては、兵庫県との打合せの機会を設け、各回でガイドラインの内容を確認するとともに、他都市の事例の紹介や兵庫県の検討体制を踏まえた提案等、兵庫県ならではのより良いガイドライン作成に向け、支援を行った。

#### (1) PFI 導入に関するガイドラインの構成

ガイドラインはガイドラインの趣旨やPPPの手法に関する説明、ガイドラインの対象、検討フローといった前提内容の他、PFIの検討から事業化並びに事業実施・終了までを全9stepの構成で解説している。このうち、Step 1 からStep 3までが、優先的検討に関する部分であり、以降のステップは事業化に向けた手続き並びに事業実施・終了に関する事項となっている。

ガイドラインの構成は、次の通りである。

図表 1 PFI 導入に関するガイドラインの構成

章	項目
-	趣旨 PPP の主な事業手法 本ガイドラインの対象 PFI 導入の検討フロー
STEP1 簡易調査	簡易調査の目的 実施時期 実施方法

STEP2 PFI 導入検討会議	会議の目的 会議の構成 会議の開催依頼 会議の役割 会議結果への対応 検討結果の公表
STEP3 詳細調査	詳細調査の目的 実施方法 PFI 導入等の決定
STEP4 アドバイザーの選定等	アドバイザーの選定 PFI 審査委員会の設置
STEP5 実施方針の策定・公表	実施方針の策定・公表 要求水準書（案）の作成・公表 リスク分担表（案）の作成・公表
STEP6 特定事業の選定・公表	特定事業の選定・公表 投資事業評価の実施 債務負担行為の設定
STEP7 事業者の選定・公表	事業者選定の手続 入札説明書（募集要項）等の策定 入札公告 落札者（優先交渉権者）の選定・公表
STEP8 事業契約の締結・公表	事業契約締結の手順
STEP9 事業の実施・終了	事業実施に関するモニタリング 事業終了

## (2) 打合せにおける協議事項

打合せの各回における主な協議事項は以下の通りである。

**図表 2 打合せの各回における主な協議事項**

打ち合わせ回	主な協議事項
第 1 回 (令和 4 年 8 月 17 日)	( 1 ) 支援計画について ( 2 ) その他 ・ これまでの PPP/PFI に関する取組み状況について確認を行った。 ・ ガイドライン（案）の策定に向けた方向性や策定の視点について確認を行った。
第 2 回 (令和 4 年 9 月 1 日)	( 1 ) PPP/PFI 検討の対象について ( 2 ) PFI 導入の検討フローについて ( 3 ) 簡易調査について

	( 4 ) 事業費の算出方法について ( 5 ) 実施方針の策定・公表について ( 6 ) 債務負担行為設定時期について ( 7 ) その他 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ ガイドライン（案）を基に、対象事業分野、対象事業の基準等について協議した。</li> <li>・ 実際の検討における事業費の算出方法について確認を行った。</li> <li>・ 事業化のプロセスとして実施方針の策定・公表や債務負担行為の設定時期等について確認を行った。</li> </ul>
第 3 回 ( 令和 4 年 9 月 26 日 )	( 1 ) ガイドライン（案）について ( 2 ) その他 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ ガイドライン内容に関する庁内説明の進め方について確認を行った</li> </ul>
第 4 回 ( 令和 4 年 12 月 21 日 )	( 1 ) 簡易評価調書について ( 2 ) 庁内説明内容について

### 3. 優先的検討規程の策定・運用に関する課題等整理

#### 3-1 検討対象及び検討手法の必要に応じた見直し

ガイドラインでは、これまでのPPP/PFIに関する実績や経験を踏まえ、着実な事業化を目指し、検討対象については、施設整備費が10億円以上の公共施設等整備事業を中心として設定するとともに、その事業手法の検討に当たっては、PFI-BTO及びサービス購入型を前提に進めることも可能としている。

一方で、公共施設等の整備に関する全国的な動向として、今後、既存施設の改修等を検討する動きが拡大すると想定されるため、ガイドラインの運用によるPPP/PFIの実績の蓄積状況を勘案しながら、現時点ではガイドラインの対象外としている既存施設の大規模修繕を検討対象とすることや、PFI-RO等の他のPPP/PFI手法についても積極的に検討する等、必要に応じた見直しが必要である。

#### 3-2 検討対象案件を把握するための仕組みの導入

ガイドラインでは、事業所管課による主体的な検討が行えるよう、ガイドラインの実効性を高める工夫を随所に導入しているが、実際に事業所管課による主体的な検討を軌道に乗せるためには、ガイドラインに沿った運用ができていないか、また実際の運用上に課題はないかを確認し、適宜ガイドラインの変更等の対応を行っていくことが重要であり、そのためには、事業所管課による検討実態を把握することが必要となる。

よって、例えば、上半期・下半期毎に1回など定期的に、事業所管課からガイドラインの検討対象となる事業報告を県政改革課に行く仕組みを導入する等をあわせて実行することにより、ガイドラインの更なる実効性の向上につなげることが有効である。

## 第3章 三木市

---

### 1. 市の現状

三木市では、大きな時代の流れに対応し、持続可能なまちづくりを行うため、「総合計画（令和2年～令和11年）」において、民間事業者との連携による市民サービスの維持・向上を掲げている。また、まちづくりにおいて重要な役割を果たす公共施設に関し、「公共施設等総合管理計画」では、民間事業者との連携を更に進め、効率的な維持管理に取り組むとしている。

三木市は、これまでも指定管理者制度の導入や民間委託を進めてきたところであるが、このように両計画に基づき、一層、民間活力の活用を促進しようとしているところである。

### 2. 優先的検討規程の策定支援

#### 2-1 三木市における優先的検討規程策定の目的

三木市は、PPP/PFI導入に向けた一層の取組みが求められている。そこで、国の動向（要請）も踏まえ、PPP/PFI手法（PFIを含むPPP手法全般）の活用をより積極的に検討するための基本的な考え方や手順等を示した「三木市PPP/PFI優先的検討方針」（以下「優先的検討方針」という。）を策定する。

優先的検討方針は、三木市が行財政運営の合理化及び健全化、並びに市民サービスの一層の向上に向けて、PPP/PFI手法の導入を検討していくために必要となる基本的な知識を整理するとともに、PPP/PFI手法導入を従来手法に優先して検討していくに当たり、検討の対象となる事業分野や検討プロセス等の基本的な考え方を示すことを目的として策定するものである。

#### 2-2 三木市PPP/PFI優先的検討方針を策定する際のポイントについて

優先的検討方針の素案を策定する際のポイントについては、以下のように整理できる。

なお、三木市においては、今回策定した「三木市PPP/PFI優先的検討方針（案）」について、公共施設再配置の方針を決定する「公共施設再配置推進本部」又は各事業の「庁内検討委員会」（以下まとめて「推進本部等会議」という。）において報告したうえで、令和4年度末に確定及び翌年度からの運用開始を予定している。

##### (1) ポイント1：検討プロセスと庁内体制

PPP/PFI導入を促進していくにあたり、まず、事業発案を受け、対象基準に該当する事業を漏れなく優先的検討の対象とすることが重要である。三木市においては、制度所管課（優先的検討方針のとりまとめ部署）が、事業所管課による事業の発案状況及び本方針に沿った検討の開始を把握することで、対象基準に該当する事業を漏れなく優先的検討の俎上に上げることが可能な体制としている。

その後の検討プロセスは、先の内閣府の優先的検討指針に沿ったものとした。

検討を進めるにあたっての庁内体制は、事業所管課が中心となり、制度所管課が検討のサポートをする体制とすることで、円滑に検討が進むよう配慮している。

さらに全庁的な会議体である「推進本部等会議」が検討・意思決定に関わることで、円滑な検討・確実な意思決定を可能としている。

## (2) ポイント 2：民間事業者との情報共有・対話

民間事業者との情報共有・対話の機会を設けることが、民間事業者のノウハウを活用し、アイデアを發揮しうる事業条件を設定するために重要である。優先的検討のステップにおいて、サウンディング等を実施し、官民対話の機会を設定している。

## (3) ポイント 3：検討・評価事項と判断基準

優先的検討のプロセスでは、庁内検討の段階である簡易な検討が重要となる。簡易な検討を効果的、効率的に実施するためには、事業所管課が検討し、評価する事項に加え、PPP/PFI導入を判断する基準を明確化する必要がある。そのため、優先的検討方針において、これらを明確にしている。

### 2-3 三木市PPP/PFI優先的検討方針について

本業務では優先的検討方針の策定支援として、別添の通り、「三木市PPP/PFI優先的検討方針（案）」を策定した。優先的検討方針を検討するにあたっては、三木市との打合せの機会を設け、各回で優先的検討方針の内容を確認するとともに、優先的検討方針に基づいた運用に関しても支援を実施した。

#### (1) 三木市 PPP/PFI 優先的検討方針（案）の構成

「三木市PPP/PFI優先的検討方針（案）」は4章構成とした。「第1 優先的検討方針の目的」の章において、国の優先的検討規程策定に対する取組み、三木市のこれまでの民間活用の取組み及び優先的検討方針の策定の目的等についてまとめている。

「第2 PPP/PFIの概要」においては、三木市はPPP/PFIの実績が少なく初めて取り組む職員が多いことから、PPP/PFIの基礎知識（各PPP/PFI手法の概要、PPP/PFIによる効果、官民対話の方法等）を記載している。

「第3 三木市におけるPPP/PFI導入の考え方」においては、優先的検討方針の運用に実効性を持たせるため、三木市における優先的検討の対象となる事業分野や庁内体制、外部のノウハウ活用（国の支援策の活用等）についてまとめている。

「第4 公共施設整備・管理運営事業における優先的検討」においては具体的な検討プロセスを整理している。

「三木市PPP/PFI優先的検討方針（案）」の構成は、以下の通りである。

図表 3 三木市 PPP/PFI 優先的検討方針（案）の構成

章	項目
第 1 優先的検討方針の目的	1 取組みの動向 2 方針策定の目的
第 2 PPP/PFI の概要	1 PPP/PFI とは 2 PFI 手法 3 PFI 以外の PPP 手法 4 PPP/PFI による効果 5 官民対話の方法
第 3 三木市における PPP/PFI 導入の考え方	1 優先的検討の対象となる事業分野の範囲

	2 PPP/PFI の推進体制 3 PPP/PFI 導入の流れ
第 4 公共施設整備・管理運営事業における優先的検討	1 事業発案（ステップ 0） 2 優先的検討の開始（ステップ 1） 3 適切な手法の選択（ステップ 2） 4 簡易な検討（ステップ 3） 5 詳細な検討（ステップ 4）

## (2) 打合せにおける協議事項

打合せの各回における主な協議事項は以下の通りである。

図表 4 打合せの各回における主な協議事項

打ち合わせ回	主な協議事項
第 1 回 (令和 4 年 8 月 19 日)	( 1 ) 支援計画について ( 2 ) 確認事項 ( 3 ) その他 ・ 優先的検討方針の策定支援にあたり、これまでの庁内の取組み状況について確認を行った。 ・ 優先的検討方針に基づいた運用支援（中央公民館等施設複合事業）について事業背景や事業概要等の確認を行った。
第 2 回 (令和 4 年 9 月 27 日)	( 1 ) 優先的検討方針骨子について ( 2 ) 中央公民館等施設複合化事業に係る調整進捗について ( 3 ) 商工会館入居を踏まえたサウンディング調査について ( 4 ) その他 ・ 優先的検討方針の骨子案を基に、対象事業分野、対象事業の基準、検討・評価方法等について協議した。 ・ 複合化の対象に商工会館が加わる可能性が出てきたことから、その調整状況について確認を行った。 ・ 複合化の対象に商工会館が加わる可能性が出てきたことをふまえ、サウンディング調査内容について確認を行った。
第 3 回 (令和 4 年 10 月 27 日)	( 1 ) 中央公民館等施設複合化事業の前提整理について ( 2 ) サウンディング調査の日程・段取りについて ( 3 ) その他 ・ 中央公民館等施設複合化事業の前提整理として、事業概要を確認するとともに、PPP/PFI を導入する場合に想定される事業スキームについて案を提示し、共通理解を図った。 ・ サウンディング調査の日程及び段取りを詰めるにあたってのスケジュール感のすり合わせを行った。
第 4 回	( 1 ) 優先的検討方針（案）について

(令和4年11月25日)	(2) サウンディング調査の日程・段取り確認 (3) その他 ・ 優先的検討方針(案)を示し、内容について協議を行った。 ・ サウンディング調査に向けての日程、段取り及び当日の市側の参加者等について確認を行った。
第5回 (令和5年2月10日)	(1) サウンディング調査支援の実施 ・ 中央公民館等施設複合化施設に係るサウンディング調査において、民間事業者からの聞き取り支援及び議事録の作成を行った。

### 3. 優先的検討規程に基づいた運用支援(中央公民館等施設複合化事業)

#### 3-1 優先的検討における検討段階と検討の目的

本支援の対象となる中央公民館等施設複合化事業(以下「本事業」という。)は、令和4年8月に基本構想を作成し、事業の方向性を整理している。

本事業は、老朽化に伴い建替えの必要に迫られている中央公民館と稼働率低迷や交通利便性の面で課題を抱える類似施設を集約整備し、それにより効率的な運営管理、地域の賑わいづくりを目指すものである。

本事業は、前項で策定した優先的検討方針に示す対象基準に該当することから、庁内検討プロセスに従い優先的検討を開始し、本事業へのPPP/PFI導入の可能性を庁内において検討する「簡易な検討(ステップ3)」を実施することが求められる。

本支援においては、基本構想で示す事業の方向性を踏まえ、想定される事業手法等事業スキームの整理及びサウンディング調査による民間意見の徴取を支援(簡易な検討(ステップ3)における事業スキーム等の整理及び定性評価の支援)し、次のステップである「詳細な検討(ステップ4)」に進めるために必要な情報の収集・検討を行った。

#### 3-2 検討を一段階進めるための支援

##### (1) 基本的条件の整理

##### 1) 事業発案の経緯、関連上位計画における位置づけ

###### ア. 発案の経緯

三木市では、昭和40年代から50年代にかけての急激な人口増加に伴い、学校や公民館などの公共施設を集中的に整備してきた。その後、人口は平成9年10月をピークに減少が続いているものの公共施設の延床面積は増加しており、多くの施設で老朽化も進んでいる。また、類似施設が複数あることから、各施設の利用率は低水準で推移し、とりわけ、三木地域の中心市街地には、中央公民館、市民活動センター及び高齢者福祉センターといった類似施設が近接している。

このうち、中央公民館は築後51年が経過し老朽化が進んでおり、また、市民活動センターは構造上耐震補強が困難であり地震に対する安全性が確保されていないため、喫緊に対策を講ずる必要がある。さらに、これらの施設は、生涯学習や市民コミュニティ形成の場などの類似した機能を有しているものの、独立し

て立地しているためそれぞれの施設の稼働率は低く、施設運営の効率化が課題となっている。加えて、細川町瑞穂に立地する高齢者大学・同大学院（まなびの郷みずほ内）は、市内全域の高齢者が利用する施設であるものの公共交通の利便性が低いため、通学手段の確保が課題となっている。

こうした状況を背景に、三木市では「三木市公共施設再配置計画」に基づき、中央公民館及び周辺施設を集約した複合施設の整備を実施することとした。

#### 1. 上位計画における位置づけ

本事業は、上位計画である「三木市総合計画」「三木市都市計画マスタープラン」「三木市公共施設等総合管理計画」に位置付けられている。

### 2) 事業概要

#### ア. 事業目的

本事業は、前項の「(1) 1) 発案の経緯」に示す課題に対応するため、4施設の機能を集約することで、利便性及び市民サービスの向上を図るとともに、施設の稼働率の向上による効率的な運営管理を図ることを目的としている。

さらに、当複合施設を三木地域のみならず、全市的な市民の生涯学習及び市民活動の拠点として充実させ、多くの市民が集い、行き交うことで、本施設を中心として地域の賑わいにつなげる。

#### イ. 事業概要

事業概要は以下のとおりである。

##### a. 敷地要件

図表 5 敷地要件

所在地	兵庫県三木市本町2丁目2番10号 (現中央公民館敷地内)
土地面積	4,826 m <sup>2</sup> (公簿)
用途地域	近隣商業地域
建ぺい率	80%
容積率	200%
現況	中央公民館、みのがわ会館、駐車場 接道状況：【南側】県道加古川三田線（幅員約11m） 【東側】市道新宿加佐東線（幅員約6.5m）
災害リスク	0.5～3.0m未満の浸水想定区域内

出典：三木市資料

b. 施設概要

本施設へ集約する施設

集約する公共施設は以下の4施設である。

図表 6 集約対象施設の概要

施設名	代表建築年度	築年数	延床面積 (㎡)	入居団体	所在地
中央公民館	1971 (S46)	51	2,585.21	-	本町2丁目 2番10号
市民活動センター	1980 (S55)	42	2,705.80	ボランティア活動 プラザみき	末広1丁目 6番46号
高齢者福祉センター	1995 (H7)	27	806.38	更生保護サポート センター	末広1丁目 9番27号
高齢者大学、同大学院 (まなびの郷みずほ内)	1990 (H2)	32	2,724.82 (本館 + 体 育館)	三木市老人クラブ 連合会	細川町瑞穂 247番地2号
合 計			8,822.21		

出典：中央公民館等複合施設基本構想

さらに市道新宿加佐東線を挟んで隣接する三木商工会館についても、本複合施設に集約整備することを予定している。

複合施設（集約後施設）

集約後の複合施設への導入機能、施設構成、各施設の用途・活動目的及び面積は以下のとおりである。

図表 7 本施設の導入機能・施設構成等

機能	施設・諸室	用途・活動目的	延床面積等
生涯学習 機能	中央公民館	教育及び文化に関する各種事業を行い、住民の教養の向上や健康増進などを図り、生活文化の振興や社会福祉の増進に寄与	約2,000㎡
	高齢者大学・同大学院	「人生100年時代」の到来に向け、ライフサイクルに応じた生きがいの創造及び地域活動の核となる指導者の養成に取り組むことにより、健康で明るい地域社会づくり及び高齢者福祉を増進	
市民活動 機能	市民活動センター	市民活動の拠点施設として、市民の自主的な公益活動や社会福祉活動の推進を図ります。	
高齢者福 祉機能	高齢者福祉センター	高齢者を対象とした各種教養講座やセミナーを開催し、生涯学習の充実、相互の交流、生きがい・健康づくりを支援、社会参加の拡大	

		及び高齢者福祉を増進	
貸室機能	大会議室（1部屋）	貸室	
	中会議室（4部屋）		
	会議室（6部屋）		
	小会議室（6部屋）		
共用部分	管理事務所	事務室、衛生部分、管理部分等	2,100m <sup>2</sup>
	多目的スペース		
	トイレ		
	その他		
防災機能	防災備蓄倉庫	各会議室備品、屋外備品、防災備蓄保管	約500m <sup>2</sup>
合計			約4,600m <sup>2</sup>
事務所機能	三木商工会館	地域経済社会の振興・発展や社会福祉の増進に資することを目的とし、地域活性化と産業振興、まちづくりのための各種事業を展開	未定
駐車場台数	-	-	約100台

出典：中央公民館等複合施設基本構想

図表 8 計画イメージ図



出典：中央公民館等複合施設基本構想

## ウ. 事業スケジュール

現時点で想定する本事業の事業化に向けたスケジュールは以下のとおりである。

但し、今年度の検討を踏まえPPP/PFI導入の可能性があると判断される場合は、来年度以降に詳細な検討（導入可能性調査）や事業者選定のプロセスが必要となり、供用開始は令和9年度以降になる。

図表 9 事業スケジュール

年度	事業プロセス
令和4年度	基本構想・基本計画の策定 事業手法の検討 サウンディング調査
令和5年度	事業手法の決定
令和6年度～7年度	設計・施工
令和8年度	供用開始

出典：中央公民館等複合施設基本構想

## (2) 事業スキームの整理

### 1) 民間活力導入の目的

本事業の目的は、前述のとおり、4施設の機能を集約することでの利便性及び市民サービスの向上、施設の稼働率の向上による効率的な運営管理、本施設を中心とした地域の賑わいづくりにある。

これらの目的を果たすにあたり、本事業では民間ノウハウや創意工夫の活用を図ることで、具体的には以下の点を期待する。

図表 10 民間への期待

財政負担の縮減 民間施設の誘致等による賑わいの創出 工期短縮 地域企業の活用による地域経済の活性化
--

## 2) 事業スキーム

公共施設4施設に加え、商工会館を本事業の事業範囲とするか否かで、事業スキームとしては以下のパターンが想定される。

図表 11 本事業で想定し得る事業スキーム

事業範囲	複合施設整備単独	複合施設整備（駐車場） + 商工会議所施設整備		
商工会議所の扱い	商工会議所が独自に建て替え	別棟		同一建物
事業手法	PFI-BTO/DBM	PFI-BTO/DBM	PFI-BTO/DBM + 定期借地方式	PFI-BTO/DBM
	<ul style="list-style-type: none"> <li>複合施設はPFI-BTO/DBMにより民間が整備・維持管理</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>複合施設・駐車場及び商工会議所施設（別棟）をPFI-BTO/DBMにより、民間が整備・維持管理</li> <li>商工会議所施設については、民間から施設の引き渡しを受けた後、市より商工会議所に売却</li> <li>商工会議所用地（旧中央公民館跡地）については、市が商工会議所に売却あるいは貸付</li> <li>商工会議所跡地については駐車場として整備</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>複合施設・駐車場はPFI-BTO/DBMにより民間が整備・維持管理</li> <li>商工会議所施設については、民間が旧中央公民館跡地を定期借地のうえ民間施設として整備し、商工会議所に売却（区分所有の可能性あり）あるいは貸付</li> <li>商工会議所跡地については駐車場として整備</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>複合施設及び商工会議所施設（同一建物）と駐車場をPFI-BTO/DBMにより、民間が整備・維持管理</li> <li>商工会議所施設については、民間から施設の引き渡しを受けた後、市より商工会議所にワンフロアを売却（区分所有）あるいは貸付</li> <li>商工会議所跡地については駐車場として整備</li> </ul>
業務分担	■設計・建設：民間 ■維持管理：民間 ■運営：市	同左	同左	同左
事業形態	サービス購入型	同左	同左	同左
事業期間	15～20年間	同左	同左	同左
特徴・留意点	<ul style="list-style-type: none"> <li>最もシンプルな事業スキーム</li> <li>事業規模は最も小さく、民間事業者の参画意欲につながる可能性あり</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>複合施設整備単独に比べ事業規模が大きくなり、民間事業者の参加意欲につながる</li> <li>本事業とは別に、市と商工会議所間で建物及び用地の取り扱いに係る行政事務が発生</li> <li>駐車場の位置は旧中央公民館跡地とする選択も可能</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>複合施設整備単独に比べ事業規模が大きくなり、民間事業者の参加意欲につながる</li> <li>商工会議所との建物の取り扱いに係る事務手続きは民間が実施</li> <li>民間施設には、ポテンシャル次第では商工会議所の他、民間収益施設の入居が期待でき、賑わい創出につながる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>複合施設整備単独に比べ事業規模が大きくなり、民間事業者の参加意欲につながる</li> <li>本事業とは別に、市と商工会議所間で建物の取り扱いに係る行政事務が発生</li> </ul>

## (2) 定性評価

### 1) サウンディング調査の概要

サウンディング調査の実施概要は以下のとおりである。

図表 12 サウンディング実施概要

項目		概要	
実施日		2023年2月10日（金）	
実施場所		三木市庁舎 会議室	
参加企業		建設事業者2社、維持管理事業者2社、技術コンサル1社	
実施方法	事前	サウンディング項目に対する意見をまとめた資料の提出	
	当日	各社45分の枠で個別サウンディング	
サウンディング項目	事業スキーム	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事業スケジュール</li> <li>・事業手法</li> <li>・事業費（削減の可能性）</li> <li>・事業期間</li> <li>・駐車場計画</li> </ul>	
	民間提案施設	<ul style="list-style-type: none"> <li>・施設利用者の利便性の向上や施設周辺地域のにぎわい創出及び活性化に貢献できるアイデア等</li> </ul>	
	その他	<ul style="list-style-type: none"> <li>事業全般に関する課題及び事業参画の可能性 等</li> </ul>	

### 2) サウンディング調査結果

サウンディング調査により得られた意見は、以下のとおり総括できる。

図表 13 サウンディング調査による意見総括

調査項目	意見総括
<b>(1) 事業スキーム</b>	
事業スケジュール	<ul style="list-style-type: none"> <li>・設計8か月から1年半、建設15か月から2年程度</li> <li>・PPP/PFI手法の場合は事業者選定に1年強必要</li> </ul>
事業手法	<ul style="list-style-type: none"> <li>【複合施設】</li> <li>・PFI-BTあるいはDBが可能</li> <li>・建設と維持管理の連携によるコスト抑制を期待するならば、維持管理も含めたPFI-BTOあるいはDBMが可能</li> <li>・定期借地方式による建物はリースあるいは区分所有の手法を想定する事業者もあり</li> <li>【商工会館跡地】</li> <li>・定期借地方式</li> <li>・高い値を設定することは困難なため、売却は不可</li> </ul>
事業費	<ul style="list-style-type: none"> <li>・具体的な仕様（グレード）によるが、削減は可能</li> <li>・10%のコスト削減が可能とする意見あり</li> </ul>
事業期間	<ul style="list-style-type: none"> <li>・PFI-BTOあるいはDBMの場合は15～20年</li> <li>・定期借地方式の場合は20～50年</li> </ul>
駐車場計画	<ul style="list-style-type: none"> <li>・基本構想（案）で想定100台程度であれば平面駐車場</li> </ul>
<b>(2) 民間提案施設</b>	
施設利用者の利便性向上、賑わい創出等に貢献するアイデア	<ul style="list-style-type: none"> <li>・利便性向上や賑わい創出が本事業においてどのような位置づけとなるか、市としての明確な方針が必要</li> <li>・施設整備を伴う独立採算による賑わい創出事業は困難であり、利便</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>施設の施設整備は市が実施し、運営を民間が担う形であれば可能</li> <li>施設の用途としては、周辺住民の交流・憩いの場となる活用や施設利用者の利便施設</li> <li>市による産業振興を目的としたチャレンジショップ</li> <li>屋外で集まれる場が周辺にないので、商工会館跡地は、大きな投資を伴わない形で、こどもが屋外で集まれる場とすることが考えられる</li> <li>商工会館跡地は段階的な取組が必要</li> </ul>
(3) 事業全般に関する課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>基本計画策定による施設概要や解体費を含めた事業費の確定、建設期間中の現中央公民館及び商工会館の機能維持の方針確定、利便性向上・賑わい創出の方針の明確化が必要</li> <li>人が集う場所にできるかが一番の課題（ソフト的な運営をしっかりと考えると、本施設に目的のある市民以外は利用しない状況になる）</li> <li>民間収益施設については、大きな投資を必要としないものから始め、段階的な取組が必要</li> </ul>
(4) 事業参画の可能性	<ul style="list-style-type: none"> <li>複合施設をPFIやDBOにより実施する場合は参画可能</li> <li>事業に民間収益施設が含まれ、独立採算が求められる場合は参画のハードルがあがる</li> <li>一方で現時点では参画の可否に触れない事業者あり</li> </ul>

### 3) サウンディング調査に基づく定性評価

本事業に係る検討は基本構想の段階にあり、今回のサウンディング調査は、事業の方向性等も不確定な部分が多いなかで実施されたものである。そうした中、複合施設の整備等に当たっては、PFIやDBM等の官民連携手法の導入が可能であり、一括発注による民間ノウハウ・創意工夫のもと、コスト削減も可能との民間事業者の意見を確認することができた。

民間収益事業については、本事業において利便性向上や賑わい創出をどう位置付けるのか、市としての方針を明確化する必要があるとの指摘を受けた。また、立地環境のポテンシャルを踏まえると、施設整備を伴う独立採算による民間収益事業は困難であり、施設整備は市が実施し、民間は利便施設の運営を担う形であれば可能性があるとの見解が得られた。

また、こうした見解から、事業者は、複合施設をPFI-BTOあるいはDBMにより実施する場合は参画可能であるが、民間収益施設を独立採算により実施することを求められる場合は参画のハードルが上がるとしている。

このように、今回のサウンディング調査においては、中央公民館等の複合化についてはPPP/PFI導入の可能性があると評価が可能である。しかし本事業に民間収益事業を含む場合は、当該収益事業の方向性によっては民間の参画が得られず、PPP/PFI導入が困難になると言える。

#### (3) 検討を一段進めるための課題

サウンディングにおいて民間事業者から指摘されたように、まず、本事業において利便性向上や賑わい創出をどう位置付けるのか、市としての方針を明確化する必要がある。場合によっては、中央公民館等複合化（商工会館の複合化も含む）を先行してPPP/PFI事業として実施し、利便性向上・賑わい創出は、まちづくりの観点から検討のうえ、商工会館跡地の利活用事業として、別事業により実施することも考えられる。このように、検討を一段進めるためには、本事業の方向性・概要を改めて整理することが求められる。

同時に優先的検討方針に基づく「簡易な検討」として類似事例の調査を行い、民間収益施設の位置づけやそれによる事業スキームの違いを整理するとともに、改めて整理した本事業の方向性・概要に基づき「簡易な検討」として定量的評価を実施することが必要である。

なお、基本構想では供用開始を令和8年度と予定しているが、本事業の方向性の再整理後の優先的検討方針に従った検討プロセス（「簡易な検討」の後、「詳細な検討」のステップに進む）やPPP/PFI導入に伴う事業者選定の期間を踏まえた事業スケジュールの見直しも必要であろう。

#### 4. 優先的検討規程の策定・運用に関する課題等整理

##### 4-1 対象基準の必要に応じた見直し

「三木市PPP/PFI優先的検討方針（案）」では、優先的検討の対象事業を公共施設整備・維持管理運営事業における「事業費の総額が10億円以上の事業（建設又は改修を含むものに限る。）」、「単年度の維持管理・運営費等が1億円以上の事業」と設定している。

当該基準は、内閣府が示す「優先的検討指針」に従いPPP/PFI導入の効果を重視したものであるが、三木市から発案される機会は限定的であると想定される。実効性ある方針運用を図るためには、継続的に優先的検討の対象事業が見出せるよう、三木市の事業の発案状況を踏まえた事業規模、あるいは今後の三木市において発案が多い施設類型のなかで全国的にPPP/PFI事業の実績が多い類型を対象とするなど、対象基準の見直しや対象事業の柔軟な選定が必要である。

##### 4-2 事業担当課を支援する庁内体制の実行

「三木市PPP/PFI優先的検討方針（案）」では、制度所管課（優先的検討方針のとりまとめ部署）が事業所管課を支援することを想定している。

今後、優先的検討方針を運用する中で、制度所管課はもちろんのこと庁内関係各課もPPP/PFI事業推進に関するノウハウの蓄積を進めるとともに、事業所管課による事業の検討状況を把握のうえ適切に支援を実行することが重要である。

##### 4-3 優先的検討方針・PPP/PFIの基礎知識等に関する定期的な庁内周知

優先的検討は事業所管課が主体となって検討を進めることもあり、庁内に対して、優先的検討方針について周知発信することが、優先的検討方針の運用定着に一定の効果があると考えられる。そのため、定期的に優先的検討方針の周知を行うことが重要である。

また、優先的検討方針の周知と合わせ、PPP/PFI全般に関する事業所管課の知識向上の機会（庁内研修の実施、地方ブロックプラットフォームにおける研修への参加等）を設ける必要がある。さらに、制度所管課が、検討対象事業が漏れなく検討されているかを確認し、場合によっては、検討を要請する手段を有することも重要である。

## 第4章 他の地方公共団体に参考となる取組・留意点

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や留意点について、支援対象団体における支援の過程で得られた知見より、以下の通り整理した。

### 1. 優先的検討規程の策定において参考となる取組・留意点

#### 1-1 事業発案の状況に合致した対象基準（検討ルートに載せる基準）の設定

内閣府が示す「優先的検討指針」では、優先的検討規程の対象基準に関し「事業費の総額が10億円以上の事業（建設又は改修を含むものに限る。）、単年度の維持管理運営費等が1億円以上の事業」と示されている。しかし、小規模自治体においては、当該規模の事業が発案される機会は限定されることが想定される。優先的検討の対象とする事業の基準は、当該地方公共団体の事業の発案状況を踏まえた事業規模、あるいは発案が多い施設類型のなかで全国的にPPP/PFI事業の実績が多い類型を対象とするなど、それぞれの地方公共団体の実態に見合う独自の基準を設定することが求められる。

#### 1-2 検討プロセスと庁内体制の整理

PPP/PFI導入を促進していくにあたり、まず、事業発案を受け、対象基準に該当する事業を漏れなく優先的検討の対象とすることが重要である。そのためには、制度所管課（優先的検討規程のとりまとめ部署）が、事業所管課による事業の発案状況及び規程に沿った検討の開始を全庁的に把握することで、対象基準に該当する事業を漏れなく優先的検討の俎上に上げることが可能とする体制を整えることが肝要と言える。

検討プロセスについては、先の内閣府が示す「優先的検討指針」に沿ったプロセスを設定することが有効であろう。そして、当該検討プロセスに沿っての検討は事業所管課が中心となり進め、制度所管課が事業所管課をサポートする体制を構築することが有効と考えられる。サポート体制を構築することで、事業所管課におけるPPP/PFIに係る知識・ノウハウの不足や人手不足を補い、優先的検討をより円滑に進めることが可能となる。

また、検討プロセスを次の段階に進めるか否かの評価については、事業所管課のみで行うのではなく、庁内横断的な意思決定機関の関与を明確に位置づけることで、確実な庁内意思決定に繋げることが重要である。

#### 1-3 民間事業者との情報共有・対話

PPP/PFI導入の検討・判断には民間のアイデアや民間目線からの事業性、民間事業者の参画意向の把握が重要である。優先的検討プロセスにおいて（特に「簡易な検討段階」）地域プラットフォームやサウンディング調査を活用し、官民対話を通じて民間活用の見込みの可否を判断する仕組みを取り入れることが有効である。

#### 1-4 検討・評価事項と判断基準の整理

優先的検討を中心的に実施する事業所管課の業務は多岐にわたることが想定されるため、負担軽減に配慮した検討手続きとすることが望ましい。採用手法の選択におけるわかりやすいフローチャートの作成、各検討段階における検討項目と次のステップに進むための明確な判断基準の設定は、事業所管課が実施すべきことが明確となり負担軽減に繋がり、有効と考えられる。

また、事業所管課が中心となって実施する庁内検討である「簡易な検討」の段階においては、定量評価

(VFMの算定等)が困難な場合も想定される。導入可否の判断においては、定量評価に限定せず、サービス水準の向上や地域の賑わい創出・地域課題の解決といった社会的な価値等、定性的な事業効果に重点をおいた評価方法とすることで、優先的検討規程の実効性を高めることができる。

## 2. 優先的検討規程の運用において参考となる取組・留意点

### 2-1 方針の定期的な庁内周知と、検討状況の把握（内部的なPDCAプロセス）

PPP/PFI 手法導入の検討を主体的に担うのは事業所管課であり、事業所管課においても規程に沿った PPP/PFI 手法導入の検討プロセスが定着する必要がある。そのため、庁内において規程を定期的に周知発信することは一定の効果がある方法と考えられる。

また、規程の周知と合わせ、PPP/PFI 全般に関する事業所管課の知識向上の機会（庁内研修の実施、地域ブロックプラットフォームが主催する研修等への参加等）を設けることも有効と考えられる。

さらに、事業実施のプロセスとして、予算の査定は必ず実施されるプロセスであることから、予算を担う財政系の部課と制度所管課の連携等により、規程に沿って検討対象事業が漏れなく検討されているかを確認し、検討されていない場合には事業所管課等に対し検討を要請することのできる手段を予算と紐づける形で構築しておくことも有用である。

### 2-2 PPP/PFI 手法導入に対する地方公共団体の取り組みの発信

検討の過程のなかで官民対話や市場調査を行うにあたっては、民間事業者の協力が不可欠であり、協力を得るためには、地方公共団体が積極的に PPP/PFI 手法の導入を検討するという姿勢を提示することが求められる。

そのため、規程の内容や規程に則った事業検討過程の情報を開示し周知することを通じ、それぞれの地方公共団体の PPP/PFI に関する取り組みを継続的に発信していくことが重要である。