

令和4年度愛媛県久万高原町及び沖縄県糸満市
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

第 I 章. 業務内容	1
1 本業務の目的	1
2 本業務の内容	1
1) 支援対象団体に対する検討	1
2) PPP/PFI 事業への地域の企業の参画状況等の整理	2
3) 成果物の作成等	2
第 II 章. 支援対象団体に対する検討	3
1 愛媛県久万高原町	3
1) 支援対象団体における支援概要	3
2) 優先的検討規程案の運用改善支援	4
3) 優先的検討規程案に基づいた運用支援	8
4) 庁内研修会の開催	14
5) 久万高原町優先的検討規程の運用改善に向けた課題と解決の方向性	15
2 沖縄県糸満市	16
1) 支援対象団体における支援概要	16
2) 優先的検討規程案の運用改善支援	17
3) 優先的検討規程案に基づいた運用支援	21
4) 庁内研修会の開催	29
5) 糸満市優先的検討規程の運用改善に向けた課題と解決の方向性	29
3 優先的検討規程の策定・運用に関する課題等整理	31
1) 各支援対象団体において優先的検討規程を策定・運用するにあたっての課題 ..	31
2) 他の地方公共団体において策定・運用するにあたっての留意点	32

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した。

2 本業務の内容

本業務では、支援対象団体に対して下記の業務を実施した。

1) 支援対象団体に対する検討

(1) 優先的検討規程案の運用改善支援

策定済の優先的検討規程の運用改善をしようとする愛媛県久万高原町及び沖縄県糸満市の取組について、下記の支援を実施した。

- ・ 支援対象団体が優先的検討規程を運用しようとする目的を明確化した。
- ・ 支援対象団体がPPP/PFI手法の導入を優先的に検討する取組を継続的に実施できるように、優先的検討規程に取り入れるべき方策の案を作成した。
- ・ 実効性のある優先的検討規程を運用するために求められる知見を提供した。

(2) 優先的検討規程案に基づいた運用支援

上記(1)の支援を通して支援対象団体が策定している優先的検討規程に基づき、下記の支援を実施した。

- 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って、必要な情報を収集し、提供した。
- ② 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 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) 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した。

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した。

2) PPP/PFI 事業への地域の企業の参画状況等の整理

公表資料や PPP/PFI 推進室が提供するデータ等を用い、PPP/PFI 事業の実施状況について、事業の種類、金額規模別に分類するとともに、地域の企業の参画状況（代表企業、構成企業など）について把握し整理した。

3) 成果物の作成等

本業務で行った支援内容及び支援結果を取りまとめ、報告書及び報告書（概要版）等を作成した。

第II章．支援対象団体に対する検討

1 愛媛県久万高原町

1) 支援対象団体における支援概要

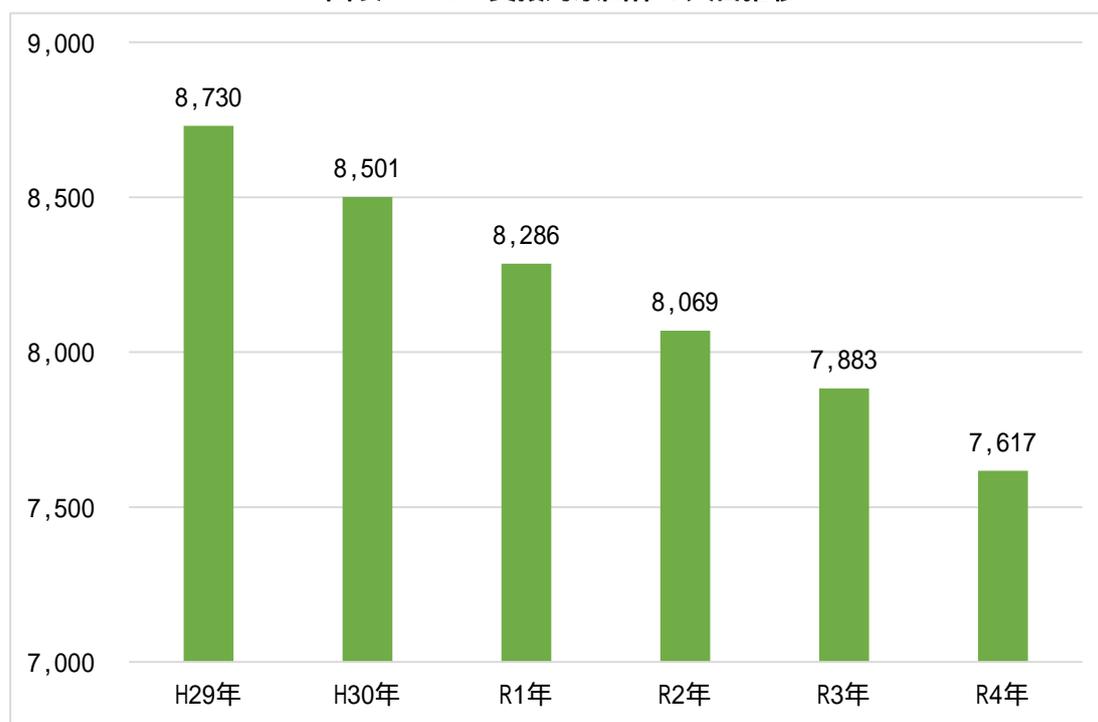
(1) 支援対象団体の概要

支援対象団体である愛媛県久万高原町の概要は、図表 -1-1、図表 -1-2 に示す通りである。

図表 -1-1 支援対象団体の概要

地方公共団体名	愛媛県久万高原町
経緯	平成 16 年 上浮穴郡久万町、面河村、美川村、柳谷村が合併し、誕生
人口/世帯数	7,617 人 / 4,216 世帯 (令和 4 年 2 月 28 日現在 (住民基本台帳))

図表 -1-2 支援対象団体の人口推移



出典：住民基本台帳（各年 2 月末日現在）

2) 優先的検討規程案の運用改善支援

(1) 優先的検討規程の運用目的の明確化

厳しい財政状況の中で効果的かつ効率的な公共施設等の整備等を進めるために、多様な PPP/PFI 手法の導入が適切かどうかを、自ら公共施設等の整備等を行う従来型手法に優先して検討することが重要となっている。内閣府では、令和 3 年 6 月に優先的検討規程策定の的確な運用が求められる地方公共団体の対象を人口 20 万人以上から人口 10 万人以上の団体に拡大し、人口 10 万人未満の団体についても必要に応じて同様の取組を行うように求めている。

久万高原町では、「久万高原町 PPP/PFI 手法導入優先的検討規程」(以下、「久万高原町優先的検討規程」という。)の第 1 条(目的)において、「この訓令は、公共施設等の整備等に多様な PPP/PFI 手法を導入するための優先的検討を行うに当たって必要な手続を定めることにより、新たな事業機会の創出や民間投資の喚起を図り、効果的かつ効果的に社会資本を整備するとともに、町民に対する低廉かつ良好なサービスの提供を確保し、もって地域経済の健全な発展に寄与することを目的とする。」と明示している。

本支援の実施にあたり、改めて PPP/PFI 手法導入の意義や優先的検討が求められる背景・目的等について確認した。

(2) 優先的検討規程に取り入れるべき方策の案の提示

優先的検討規程等の策定状況

久万高原町では、令和 3 年 12 月に久万高原町優先的検討規程が策定されている。久万高原町優先的検討規程の構成及び概要は図表 -1-2 に示す通りである。

図表 -1-2 久万高原町優先的検討規程の構成及び概要

条	見出し	概要
第 1 条	(目的)	n 久万高原町優先的検討規程の目的
第 2 条	(定義)	n 久万高原町優先的検討規程内で用いられる用語の定義
第 3 条	(対象とする PPP/PFI 手法)	n 優先的検討の対象とする事業手法 ・ 民間事業者が公共施設等の運営等を担う手法(公共施設等運営権方式、指定管理者制度、包括的民間委託、O 方式) ・ 民間事業者が公共施設等の設計、建設又は製造及び運営等を担う手法(BTO 方式、BOT、BOO 方式、DBO 方式、RO 方式) ・ 民間事業者が公共施設等の設計及び建設又は製造を担う手法(BT 方式、民間建設借上方式及び特定建築者制度等)

第 4 条	(優先的検討の開始時期)	n 優先的検討の開始時期 <ul style="list-style-type: none"> ・ 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 ・ 久万高原町公共施設個別施設計画の改定を行うとき ・ 「公営企業の経営に当たっての留意事項について」(平成 26 年 8 月 29 日総務省自治財政局通知)第 2 の「経営戦略」の策定又は改定を行うとき ・ 公営企業の経営の効率化に関する取組を検討する場合 ・ 公有地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
第 5 条	(優先的検討の対象とする事業)	n 優先的検討の対象とする事業 <ul style="list-style-type: none"> ・ 事業費の総額が 1 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。) ・ 単年度の事業費が 1 千万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。) n 優先的検討の対象外とする事業 <ul style="list-style-type: none"> ・ 既に PPP/PFI 手法の導入が前提とされている公共施設整備事業 ・ 競争の導入による公共サービスの改革に関する法律(平成 18 年法律第 51 号)に基づく市場化テストの導入が前提とされている公共施設整備事業 ・ 民間事業者が実施することが法的に制限されている公共施設整備事業 ・ 災害復旧事業等、緊急に実施する必要がある公共施設整備事業
第 6 条	(適切な PPP/PFI 手法の選択)	n 優先的検討の対象とする導入手法の選択 <ul style="list-style-type: none"> ・ 第 7 条の簡易な検討又は第 8 条の詳細な検討に先立って、最も適切な PPP/PFI 手法を選択する ・ 唯一の手法を選択することが困難であるときは、複数の手法を選択できる
第 7 条	(簡易な検討)	n 定量的評価 <ul style="list-style-type: none"> ・ 従来型手法による場合と、採用手法を導入した場合との間で、費用等の総額を比較し、採用手法の導入の適否を評価する

		<ul style="list-style-type: none"> n 定量的評価に代わる評価方法 <ul style="list-style-type: none"> ・ 費用総額の比較が困難と認めるときは、民間事業者への意見聴取を踏まえた評価、類似事例の調査を踏まえた評価その他公的負担の抑制につながることを客観的に評価することができる方法により採用手法の導入の適否を評価することができる n 定性的評価 <ul style="list-style-type: none"> ・ 採用手法の導入の定性的な効果を考慮する
第 8 条	(詳細な検討)	<ul style="list-style-type: none"> n 詳細な検討の内容 <ul style="list-style-type: none"> ・ 要求水準、リスク分担等の検討を行ったうえで、詳細な費用等の比較を行い、自ら公共施設等の整備等を行う従来型手法による場合と、採用手法を導入した場合との間で、費用総額を比較し、採用手法の導入の適否を評価する
第 9 条	(評価結果の公表)	<ul style="list-style-type: none"> n 検討の結果、PPP/PFI 手法の導入に適しないと評価した場合の公表内容及び公表時期 <ul style="list-style-type: none"> ・ PPP/PFI 手法を導入しないこととした旨その他当該公共施設整備事業について (PPP/PFI 手法を導入しないこととした後、遅滞ない時期) ・ PPP/PFI 手法簡易定量評価調書の内容又は客観的な評価結果の内容 (上記公表後の適切な時期)

庁内において久万高原町優先的検討規程に則った PPP/PFI 手法の導入の検討が円滑に実施されることを目的として、「久万高原町 PPP/PFI 手法導入優先的検討規程・解説書」(以下、「解説書」という。)の策定が進められている。本支援の時点で解説書は作成中であり未発行の状態であったが、久万高原町優先的検討規程の円滑な運用を図るために、併せて改善に向けた検討の対象とした。解説書の構成及び概要は図表 -1-3 に示す通りである。

図表 -1-3 解説書の構成及び概要

項目	概要
1.優先的検討規程の趣旨	<ul style="list-style-type: none"> n 久万高原町優先的検討規程の策定目的 n 解説書の位置づけ
2.PPP/PFI の考え方	<ul style="list-style-type: none"> n PPP/PFI の概要 n VFM の考え方

3.庁内体制と役割分担	n 優先的検討を進めるうえで関係する部署及び会議体と、それぞれの役割
4.PPP/PFI 手法の種類	n 久万高原町優先的検討規程第 3 条に列記された各手法の内容の説明
5.優先的検討のガイドライン	n 優先的検討の全体フロー <ul style="list-style-type: none"> ・ 優先的検討規程第 4 条（優先的検討の開始時期）から第 9 条（評価結果の公表）までのプロセスを図示したフロー図 n 優先的検討の各手順の解説 <ul style="list-style-type: none"> ・ 優先的検討規程第 4 条（優先的検討の開始時期）から第 9 条（評価結果の公表）までの各条項について、条項ごとに趣旨や考え方等の詳細な説明 ・ 定量的評価において VFM を算出するために用いる「簡易な検討の計算表」の使用方法的説明 ・ 検討結果に係る様式の記載方法的説明
6.優先的検討以降の実施事項	n PPP/PFI 手法の導入を決定した後の事業実施までの業務フロー

優先的検討規程等の運用上の課題及び取り入れるべき方策の案の提示

優先的検討規程の運用状況や運用上生じている課題等について、協議時にヒアリングして、現状・課題を把握した。

久万高原町では、久万高原町優先的検討規程の策定後に規程に基づいて具体的に検討された案件がない状況であった。また、規程の運用を円滑に実施するための解説書も未発行であり、実際に具体的な案件について検討を行ったうえでの課題の把握ができていない状況であった。このような状況を踏まえ、久万高原町優先的検討規程及び解説書の内容を確認し、想定される課題を抽出した。その後町との意見交換を実施して、図表 -1-4、図表 -1-5 に示す通り、久万高原町優先的検討規程及び解説書に取り入れるべき方策の案を作成した。

図表 -1-4 久万高原町優先的検討規程に取り入れるべき方策の案

項目	課題	取り入れるべき方策の案
第 5 条 （優先的検討の対象とする事業）	現在の検討対象とする事業の事業費総額の水準においてどの程度の対象事業が想定されるのか不明瞭であり、金額の基準が妥当か明確でない。	現在の事業費の基準に照らして想定される事業数を確認し、必要に応じて事業費の基準を見直すか、定性的な要件を新たに設定するかのいずれか又は両方を行う。

図表 -1-5 解説書に取り入れるべき方策の案

項目	課題	取り入れるべき方策の案
3.庁内体制と役割分担	どのタイミングでどの部署が関係するのか明確でない。	優先的検討の各工程における関係部署や具体的な庁内手続き等を反映させた、運用フローを作成する。
4.PPP/PFI手法の種類 の解説	久万高原町優先的検討規程に記載されている内容を、解説書において網羅できていない。	不足する情報を追記する。
5.優先的検討のガイドライン	全体フローにおいて優先的検討の各工程で、具体的にどのような庁内手続きが生じるのか明確でない。	優先的検討の各工程における関係部署や具体的な庁内手続き等を反映させた、運用フローを作成する。

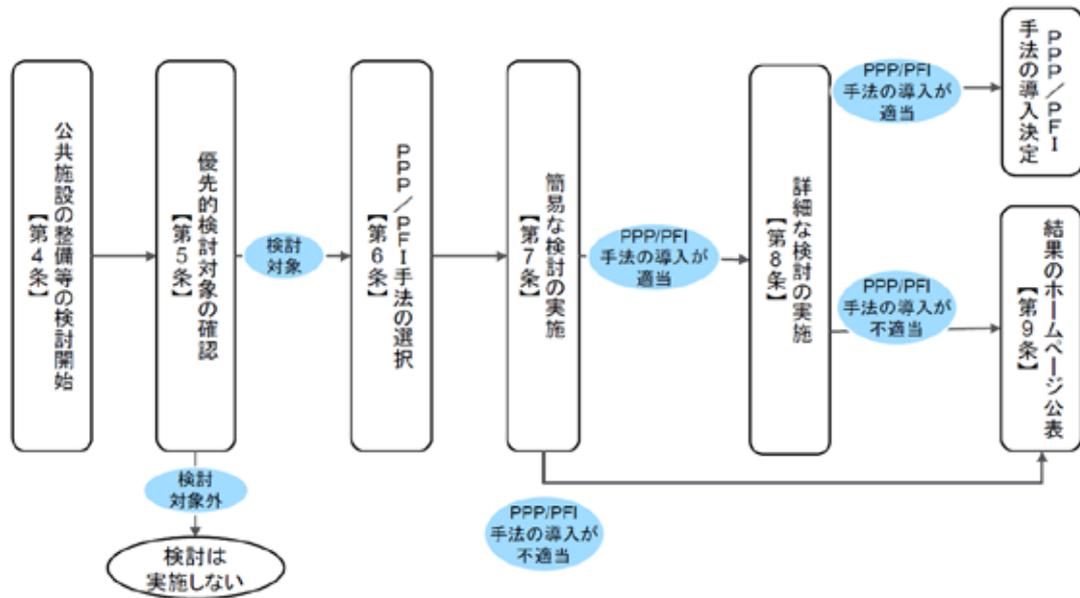
なお、久万高原町との協議の結果、本支援の実施にあたっては、将来的な規程の改定を見据えて、久万高原町優先的検討規程に取り入れるべき方策の案を示すとともに、現行の久万高原町優先的検討規程を前提として、取り入れるべき方策の案に基づいた運用上の補足資料を作成することで、当面の運用改善を図ることとした。

3) 優先的検討規程案に基づいた運用支援

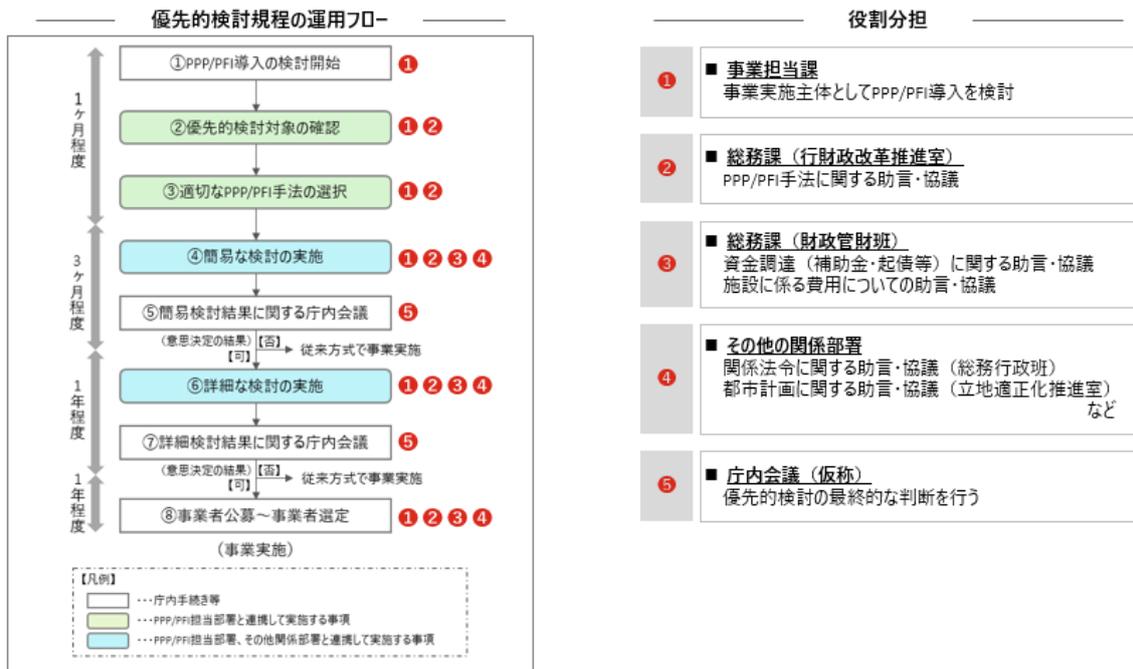
(1) 事業案件に関する事業開始時から事業者選定に至るまでのシナリオ・手順フロー図の作成

久万高原町では、図表 -1-6 に示す運用フローについて、庁内で検討中の解説書において作成が進められていた。当該運用フローについては、優先的検討の各工程における関係部署と所管課との役割分担や具体的な庁内手続き等が明確でないなどの課題が把握された。そのため、図表 -1-5 で整理した運用改善に向けた方策の案を反映し、図表 -1-7 及び図表 -1-8 に示す通り、PPP/PFI 手法の導入検討開始から事業者選定に至るまでの運用フローを作成して、庁内における役割分担や各段階で留意すべき点、実務上の論点を記載した。

図表 -1-6 解説書の運用フロー（支援開始時点）



図表 -1-7 久万高原町優先的検討規程の運用フローの改善案



図表 -1-8 実務上の論点を記載した運用フローの改善案



(2) 優先的検討規程案を踏まえた事業案件の検討

事業案件の概要

町で検討が進められている町立病院等建設事業をケーススタディ案件として設定し、優先的検討規程を運用して検討を行った。事業案件は、図表 -1-9 及び図表 -1-10 に示す通り、現在の病院機能を継承するとともに、保健センターの機能を複合化させ、新たに施設を移転・整備する想定である。町立病院等建設事業の概要については図表 -1-11 に示す通りである。

図表 -1-9 対象施設の現況

施設名称	国民健康保険久万高原町立病院
所在地	愛媛県上浮穴郡久万高原町久万 65 番地
建築面積	3,800.80 m ²
建物構造	鉄筋コンクリート造 2 階建
その他	<ul style="list-style-type: none">・ 病床数：77 床（一般病棟：47 床、療養病棟：30 床）・ 診療科目：内科・外科・整形外科・リハビリテーション科・小児科・眼科・心療内科・精神科

図表 -1-10 対象施設の位置図



図表 -1-11 規程を運用して進める事業案件の概要

事業名	町立病院等建設事業
事業内容	老朽化が進んでいる町立病院の移転新築を、保健センター等との複合化とともに検討している。官民連携による事業実施により、利用者の利便性向上を実現するとともに、町の財政負担を縮減しつつ、水準の高い公共サービスを提供することを目指している。

事例等の情報提供

事業案件の検討にあたり、本事業案件と類似する事例として病院や保健所、保健センターに関する官民連携手法導入事例及び町からの要望により事業契約解除事例を収集し、図表 -1-12 に示す通り情報提供した。

図表 -1-12 類似事例一覧

類型	事業名称	実施主体	事業方式
病院	神奈川県立がんセンター整備運営事業	神奈川県	PFI (BTO)
	福岡市新病院整備運営事業	福岡県福岡市	PFI (BTO)
	長崎市新市立病院整備運営事業	長崎県長崎市	PFI (BTO,RO)
	那智勝浦町立新病院建設事業	和歌山県那智勝浦町	DB
	八尾市立病院維持管理・運営事業(第2期)	大阪府八尾市	PFI (BOT)
	上富良野町立病院改築工事	北海道上富良野町	DB
保健所 ・ 保健センター	柏市総合保健医療福祉施設整備等事業	千葉県柏市	PFI (BTO)
	熊本市総合保健福祉センター(仮称)整備等事業	熊本県熊本市	PFI (BTO)
保健所 ・ 保健センター	豊橋市保健所・保健センター及び地域療育センター(仮称)等整備・運営事業	愛知県豊橋市	PFI (BTO)
	城内地区保健センター・防災拠点施設建設工事	岩手県野田村	DB
	女川町庁舎等整備事業	宮城県女川町	DB
事業契約解除	和光市広沢複合施設整備・運営事業	埼玉県和光市	PFI (BTO) 等
	福岡市臨海工場余熱利用施設整備事業	福岡県福岡市	PFI (BTO)
	高知医療センター整備運営事業	高知県・高知市	PFI (BTO)
	野洲町立野洲小学校及び野洲幼稚園整備並びに維持管理事業	滋賀県野洲町	PFI (BTO)

定量的評価（VFMの算定）

簡易検討における定量的評価の実施にあたり、久万高原町から検討中の事業費等の情報提供を受けて定量的評価に係る前提条件を整理し、VFMの算定を行った。VFMの算定は国土交通省のVFM簡易計算ソフトを用いて実施し、DSCR基準値、EIRR基準値等の一部項目については当該ソフトの初期値を用いた他、事業費削減率等は解説書の記載に基づいて設定した数値を用いた。

定性的評価

久万高原町優先的検討規程に定められた「PPP/PFI手法簡易定性評価調書（様式第2号）」に記載された定性的評価項目に沿って、定性的評価を実施した。

なお、評価項目のうち「費用比較の定性的評価」については、記載すべき内容と定量的評価との違いが不明であり、事業案件の検討においては定性的評価の「総合評価」として評価を行った。本評価項目の取扱いについては、久万高原町優先的検討規程の運用改善に向けて今後の検討事項とした。

事業案件の検討を通して認識した課題

検討を通して認識した課題と解決の方向性は、図表 -1-13 に示す通りである。

図表 -1-13 事業案件の検討を通して認識した課題と解決の方向性

項目	課題	課題解決の方向性
PPP/PFI 手法簡易定性評価調書（様式第2号）	「費用比較の定性的評価」の評価項目について、定量的要素が混在しており、記載すべき内容が不明瞭である。	定性的評価の「総合評価」などの内容に項目を変更する。

上記の課題の解決の方向性に基づき、図表 -1-14 に示す通り、PPP/PFI手法簡易定性評価調書（様式第2号）の改善案を整理した。

図表 -1-14 PPP/PFI 手法簡易定性評価調書（様式第2号）の改善案

現在の様式第2号	改善案																					
<p>様式第2号（第7条関係）</p> <p>PPP/PFI 手法簡易定性評価調書</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>評価項目</th> <th>結果</th> <th>評価</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>類似事例を踏まえた民間事業者の創意工夫の活用可能性</td> <td></td> <td>※類似事例において創意工夫が活用されているかを参考にして検討</td> </tr> <tr> <td>制度上の制約</td> <td></td> <td>※制度上、PPP/PFI 手法の導入が可能か確認</td> </tr> <tr> <td>スケジュール上の制約</td> <td></td> <td>※スケジュール上、PPP/PFI 手法の導入が可能か確認</td> </tr> <tr> <td>費用比較の定性的評価</td> <td></td> <td>※財政支出の削減率・額は、PPP/PFI 手法の導入コストに見合う程度か検討</td> </tr> </tbody> </table> <p>結果は○・△・×の三段階評価とする。 ○・・・PPP/PFI 手法の導入が望ましい。 △・・・PPP/PFI 手法の導入が可能だが、留意すべき事項がある。 ×・・・PPP/PFI 手法の導入が望ましくない。又は、不可である。</p>	評価項目	結果	評価	類似事例を踏まえた民間事業者の創意工夫の活用可能性		※類似事例において創意工夫が活用されているかを参考にして検討	制度上の制約		※制度上、PPP/PFI 手法の導入が可能か確認	スケジュール上の制約		※スケジュール上、PPP/PFI 手法の導入が可能か確認	費用比較の定性的評価		※財政支出の削減率・額は、PPP/PFI 手法の導入コストに見合う程度か検討	<table border="1"> <thead> <tr> <th>定性的評価の総合評価</th> <th></th> <th>※定性的観点における評価を総合して、PPP/PFI 手法導入が適当か検討</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 財政支出の削減率・額については、定量評価調書（様式第1号）で確認するため、本調書で項目を設ける必要性は薄いと考えられます。 ➢ 本調書のその他の項目の評価を総合し、PPP/PFI 手法導入の適否について、定性的評価の結果を示す項目に再設定することが想定されます。 	定性的評価の総合評価		※定性的観点における評価を総合して、PPP/PFI 手法導入が適当か検討			
評価項目	結果	評価																				
類似事例を踏まえた民間事業者の創意工夫の活用可能性		※類似事例において創意工夫が活用されているかを参考にして検討																				
制度上の制約		※制度上、PPP/PFI 手法の導入が可能か確認																				
スケジュール上の制約		※スケジュール上、PPP/PFI 手法の導入が可能か確認																				
費用比較の定性的評価		※財政支出の削減率・額は、PPP/PFI 手法の導入コストに見合う程度か検討																				
定性的評価の総合評価		※定性的観点における評価を総合して、PPP/PFI 手法導入が適当か検討																				

4) 庁内研修会の開催

PPP/PFI に係る基本的な理解の促進と、優先的検討規程の取組の普及を目的とし、庁内研修会の開催を支援した。庁内研修会の開催概要は、図表 -1-15 に示す通りである。

久万高原町では令和3年12月に久万高原町優先的検討規程を策定しているが、これまで庁内職員に対する周知が十分に実施できておらず、規程に対する認知が課題となっていた。庁内研修会では、各課から職員が参加したことで、官民連携の必要性及び PPP/PFI 事業の各スキームに関する基礎情報に加えて、優先的検討規程の策定に関する背景や久万高原町における優先的検討規程の状況について、一定の理解促進や周知を図ることができたと考えられる。

他方で、庁内研修実施前後の理解度や参加者が抱える課題感を把握するため研修参加者を対象に実施したアンケート調査の結果からは、庁内での PPP/PFI に関する理解の不足に関して課題感が確認できた。引き続き庁内での PPP/PFI の理解形成に向けた取組が求められる。

図表 -1-15 久万高原町庁内研修会の開催概要

日時	令和5年2月16日（木）13:00～15:00
場所	久万高原町役場
参加者	久万高原町職員 24名
プログラム	1. 開会の挨拶 2. 講演 「PPP/PFI の概要」 3. 講演 「PPP/PFI 手法導入優先的検討規程の概要」 4. 質疑応答

5) 久万高原町優先的検討規程の運用改善に向けた課題と解決の方向性

(1) 優先的検討対象事業の見直し

久万高原町優先的検討規程では、優先的検討の対象として「事業費の総額が1億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。)」または「単年度の事業費が1千万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。)」と規定されている。この事業費の基準額は、他団体の優先的検討規程における要件に比して額は小さく設定されているものの、町へのヒアリングを踏まえると数年に1件程度の事業しか想定されない状況となっている。

課題解決の方向性として、より多くの事業について PPP/PFI の検討が進むように事業費の基準を見直すまたは、定性的な要件を新たに設定することが想定される。本業務では、優先的検討規程を直ちに改定することは難しい状況を踏まえ、規程運用上の措置として「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(例:建築物、プラント、利用料金を徴収する施設)」の要件を検討することで、基準額は参考としつつ対象事業の検討拡大を図った。

(2) 運用フローによる実施事項及び役割分担の明確化

解説書において運用フローの検討がなされているものの、庁内職員が具体的にどのような作業や手続が必要か網羅されておらず、優先的検討の各工程で関係する庁内組織も明記されていないため、担当職員が検討の進め方を理解しづらい状況にあった。

本業務では、運用フローの見直しを図り優先的検討規程の開始時期や、検討の手順、関係課や関係する会議体などの情報を盛り込み、検討の進め方や役割分担を明確化した運用フローを作成した。

(3) 検討結果に係る様式項目の見直し

久万高原町優先的検討規程に基づく定性評価調書(様式第2号)には「費用比較の定性的評価」という項目が設定されているが、この項目に記載すべき内容と、定量評価調書(様式第1号)の記載事項との差異が判然としない状況となっていた。そのため、担当職員にもわかりにくく事務負担にもつながるため、町との協議の結果、当該項目については定性評価の「総合評価」に関する項目を改善した。

(4) 庁内の理解形成

久万高原町優先的検討規程策定後、庁内への周知が実施できておらず、職員の認知度に課題が生じていた。本業務では庁内研修会の実施を支援し、職員への普及啓発に努め一定の効果が把握できた。今後も「庁内全体で PPP/PFI への理解が不足している」という意見は多く存在するため、引き続き職員への普及啓発の取組が求められる。

2 沖縄県糸満市

1) 支援対象団体における支援概要

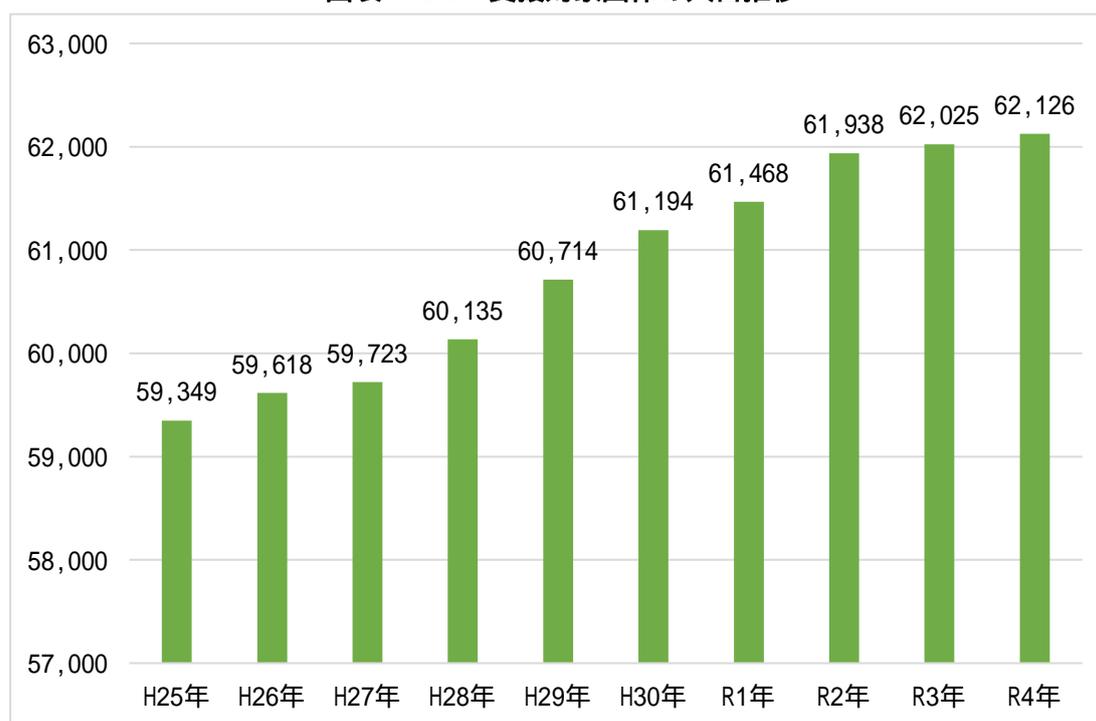
(1) 支援対象団体の概要

支援対象団体である沖縄県糸満市の概要は、図表 -2-1、図表 -2-2 に示す通りである。

図表 -2-1 支援対象団体の概要

地方公共団体名	沖縄県糸満市
経緯	昭和 36 年 (旧)糸満町・兼城村・高嶺村・三和村が合併し(新)糸満町が誕生 昭和 46 年 市制施行
人口/世帯数	62,558 人 / 28,072 世帯 (令和 4 年 12 月 31 日現在 (住民基本台帳))

図表 -2-2 支援対象団体の人口推移



出典：住民基本台帳（各年 3 月末日現在）

2) 優先的検討規程案の運用改善支援

(1) 優先的検討規程の策定・運用目的の明確化

厳しい財政状況の中で効果的かつ効率的な公共施設等の整備等を進めるために、多様な PPP/PFI 手法の導入が適切かどうかを、自ら公共施設等の整備等を行う従来型手法に優先して検討することが重要となっている。内閣府では、令和3年6月に優先的検討規程策定の的確な運用が求められる地方公共団体の対象を人口20万人以上から人口10万人以上の団体に拡大し、人口10万人未満の団体についても必要に応じて同様の取組を行うように求めている。

糸満市では、優先的検討規程として「PFI 導入ガイドライン」(以下、優先的検討規程を指す場合は「糸満市優先的検討規程」といい、資料としての PFI 導入ガイドラインを指す場合は「ガイドライン」という。)を策定している。ガイドラインの「はじめに」において、「(前略)本市においては、各所管課で PFI 事業等を活用した PPP による事業展開を行っているが、本市としての基本方針がないため、その事業推進に支障をきたしている状況となっている。そのため、今後、公共施設等の整備にあたっては、この「PFI 導入ガイドライン」を活用し、PFI 手法の導入を行っていくものとする。」と記載している。

糸満市のガイドラインは PFI 手法に限定した内容となっており、本支援の実施にあたって、改めて多様な PPP/PFI 手法の導入を検討することの意義や今後の個別案件の形成に向けて、優先的検討が求められる背景等について確認した。

(2) 優先的検討規程に取り入れるべき方策の案の作成及び実効性のある運用に求められる知見の提供

優先的検討規程等の策定状況

糸満市では、令和3年2月に糸満市優先的検討規程が策定されている。規程の構成及び概要は図表 -2-3 に示す通りである。

図表 -2-3 糸満市優先的検討規程の構成及び概要

項目	概要
はじめに	
第1章 PFIの概要	
1.PFIとは	n PFIの概要の説明
2.根拠法令等	n PFIに関する法令や国の手引等の紹介
3.PPP/PFI推進アクションプラン	n 「PPP/PFI推進アクションプラン」の説明
4.PFIの効果	n PFI導入効果の説明

5.PFIの基本方針	n 「民間資金等の活用による公共施設等の整備等に関する事業の実施に関する基本方針」の説明
6.PFIの仕組み	n PFIの対象となる施設の説明 n PFIの一般的な事業スキームの説明 n PFIの事業方式及びPFI以外のPPPの事業方式の説明 n PFIの事業コストの回収方法に関する事業類型の説明
7.PFIの特徴	n 発注方法や資金調達方法などのPFIの特徴に関する説明
8.VFM(Value For Money)の算定	n VFMの考え方や算出式に関する説明
第2章 系満市におけるPFIの導入方針	
1.PFI導入検討の前提	n PFIの導入検討の考え方の説明
2.PFI導入可能性の検討の視点	n 事業の定性的観点、定量的観点からPFIの導入を検討すべき旨を説明
3.PFI導入の対象	n PFIの導入対象施設の説明 <ul style="list-style-type: none"> ・ PFI法第2条に示されている「公共施設等」を対象とする n PFIの導入対象事業の説明 <ul style="list-style-type: none"> ・ 事業費総額10億円以上（建設、製造または改修を含むもの） ・ 単年度事業費1億円以上（運営のみを行うもの） n 対象外事業の説明 <ul style="list-style-type: none"> ・ 既にPPP/PFI導入が前提とされている公共施設整備事業 ・ 民間事業者が実施することが法的に制限されている公共施設整備事業 ・ 災害復旧事業等、緊急に実施する必要がある公共施設整備事業

4.推進体制	<p>n 庁内の検討推進体制の説明</p>
第3章 PFIの導入手順	
1.各ステップの留意事項	<p>n PFI 導入検討に係る対象事業の絞り込みから、事業契約締結後、事業終了までの各工程における留意事項の説明</p>
2.その他事業の実施にあたっての留意点	<p>n PFI 事業実施にあたっての留意事項の説明</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 議会の議決に関する事項（債務負担行為、契約の締結、財産の貸付） ・ 公有財産の使用に関する事項 ・ 財政上、法制上及び税制上の措置に関する事項 ・ 民間事業者に対する支援等に関する事項
参考	

優先的検討規程等の運用上の課題及び取り入れるべき方策の案の提示

協議を通じて優先的検討規程の運用状況や運用上生じている課題等についてヒアリングした。

糸満市からは、糸満市優先的検討規程の策定後に本規程に基づいて具体的に検討された案件はないが、糸満市優先的検討規程が「PFI ガイドライン」であるため幅広く PPP/PFI について優先的検討が実施されていないことや、実際に検討を進めるとした場合に検討結果の様式への取りまとめに大きな事務負担が想定されるなどの課題が挙げられた。

把握された課題を踏まえ、受託者において糸満市優先的検討規程の内容を確認し、想定される課題を抽出したうえ、図表 -2-4 に示す通り、規程に取り入れるべき方策の案を検討した。

なお、本支援の実施にあたっては、将来的なガイドラインの改定を見据えて糸満市優先的検討規程に取り入れるべき方策の案を示すとともに、既存の規程を前提として、運用上の補足資料を作成することで、当面の運用改善を図ることとした。

図表 -2-4 糸満市優先的検討規程に取り入れるべき方策の案

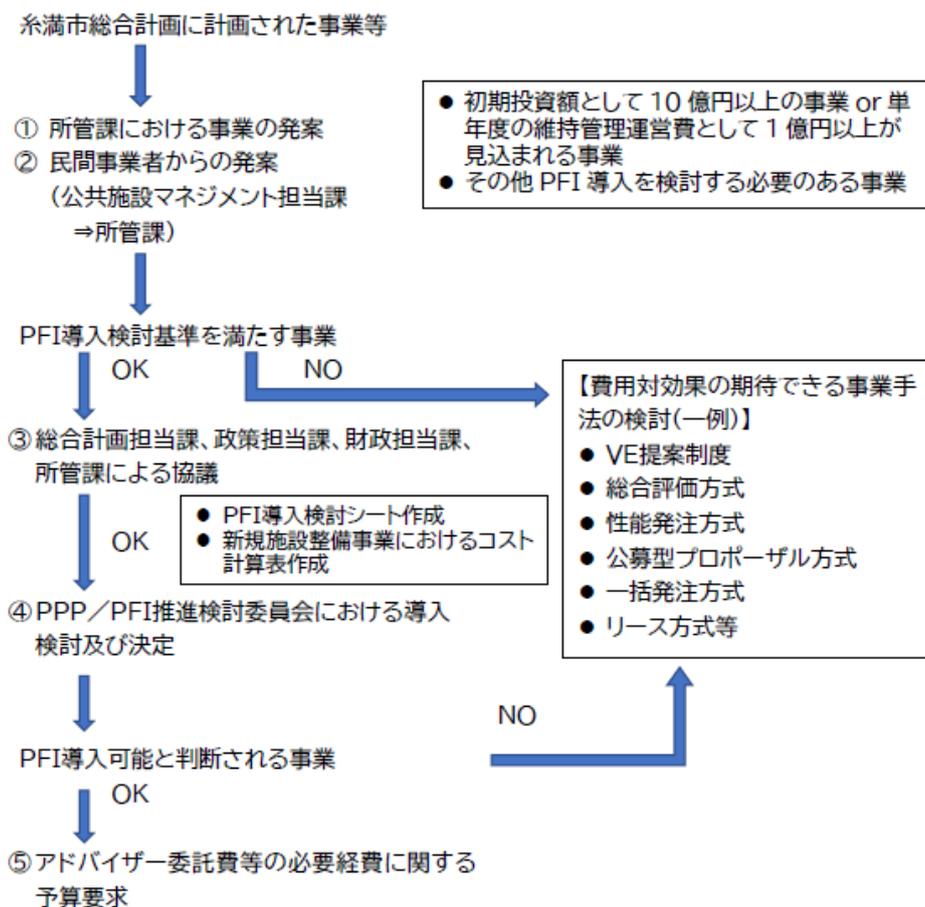
項目	課題	取り入れるべき方策の案
全般	対象となる事業手法が PFI に限定されている。	多様な PPP/PFI 手法の導入検討がなされるように、全体的に構成を見直す。
第 2 章 糸満市における PFI の導入方針	現在の検討対象とする事業の事業費総額の水準においてどの程度の対象事業が想定されるのか不明瞭であり、金額の基準が妥当か明確でない。	現在の事業費の基準に照らして想定される事業数を確認し、必要に応じて事業費の基準を見直すか、定性的な要件を新たに設定するかのいずれか又は両方を行う。
第 3 章 PFI の導入手順	n PFI 導入フロー ・ 検討の開始時期が不明瞭である。 ・ 簡易検討について具体的な検討手順等の記載がない。	n PFI 導入フロー ・ 実際の運用を想定し、具体的に想定される検討開始時期を追記する。 ・ 簡易検討の具体的な進め方を明示する。
様式	PFI 導入検討シート(様式 1)、新規施設整備事業コスト計算書(様式 2)とともに、簡易検討段階で整理すべきと考えられる内容以上の記載が求められ、担当者の負担になることが想定される。	簡易検討の段階で整理すべき内容として適当な内容を整理する。

3) 優先的検討規程案に基づいた運用支援

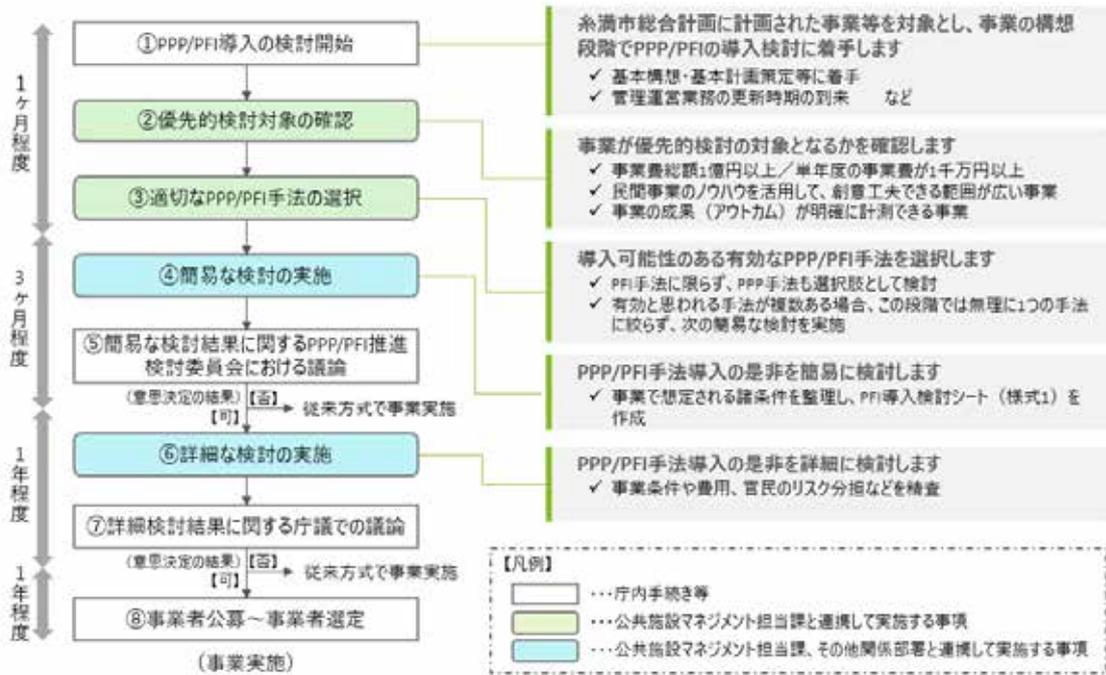
(1) 事業案件に関する事業開始時から事業者選定に至るまでのシナリオ・手順フロー図の作成

糸満市のガイドラインでは、図表 -2-5 に示す通り、運用フローが定められているが、本フローについては優先的検討の各工程における関係部署や具体的な庁内手続き等が明確でないなどの課題が生じていた。図表 -2-4 で整理した運用改善に向けた方策の案を反映し、図表 -2-6 に示す通り、PPP/PFI 手法の導入検討開始から事業者選定に至るまでの運用フローを作成し、庁内における役割分担や各段階で留意すべき点、実務上の論点を検討した。

図表 -2-5 ガイドラインの運用フロー



図表 -2-6 系満市優先的検討規程の運用フロー（改善案）



また、課題として挙げられた簡易検討結果の取りまとめ様式について、図表 -2-7 に示す通り、PFI 導入検討シート（様式 1）の必要な記載事項を整理するとともに、新規施設整備事業コスト計算書（様式 2）については簡易検討段階では作成を必須としない運用とした。

図表 -2-7 簡易検討段階での様式 1 の記載方針

簡易検討結果の取りまとめ様式

PFI導入検討シート（様式1）

各項目に記載する事項

No.	項目	記載内容
①	事業概要	事業の基本的事項を記入
②	制度的制約	制度の制約や補助金等の適用可否を記入
③	定量的・定性的評価	<ul style="list-style-type: none"> ✓ VFM簡易計算の結果を記入 ✓ コスト削減（VFM）以外の効果として想定される定性的な効果を記入（例：民間事業者の創意工夫により利用者の増加が見込まれる、など）
④	その他	複数の手法が想定される場合に、その内容に関して記入

(2) 優先的検討規程案を踏まえた事業案件の検討

事業案件の概要

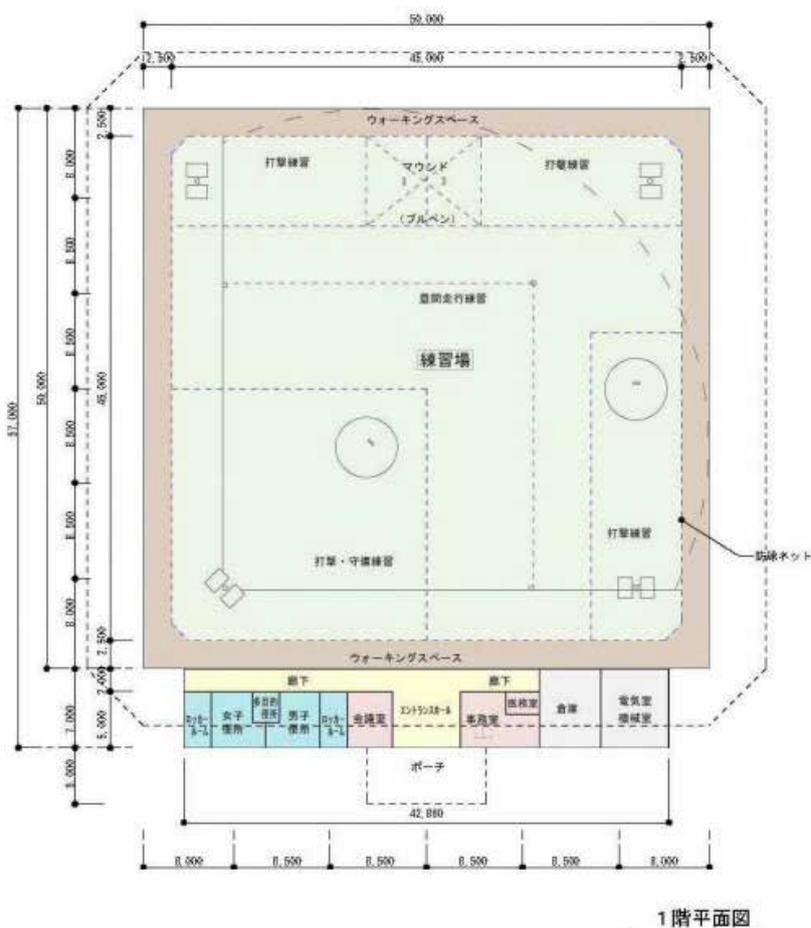
糸満市立学校給食センターPFI導入事業が事業案件として想定されていたが、すでに支援対象団体で導入可能性調査を実施しており、その後の検討が進んでいた。そのため、規程を運用して進める事業案件について、糸満市との協議の結果、市において検討が進められている糸満市スポーツ観光交流拠点施設整備事業を事業案件として設定し、優先的検討規程を運用して検討を行った。事業案件は、スポーツ振興及び観光振興を図るために、新たに全天候対応型の施設整備を行うことを目的としている。事業案件の概要は、図表 -2-8 及び図表 -2-9 に示すとおりである。

民間活力導入範囲については、設計・建設・維持管理・運営を一体的に民間事業者に委ねるものと、維持管理・運営のみを委ねる場合の2パターンが想定されているが、今回の検討を行うにあたっては、設計・建設・維持管理と一部運営を一体的に民間事業者に委ねる手法を想定して前提条件を設定した。

図表 -2-8 規程を運用して進める事業案件の概要

事業名	糸満市スポーツ観光交流拠点施設整備事業
事業内容	各種スポーツ利用による健康増進や生涯スポーツの推進、各種イベントを通じた市民及び県内外観光客の交流機会の創出等を目的とした施設の新規整備を検討している。
機能及び面積	競技フィールド：約 2,500 m ² 事務所・会議室：約 60 m ² 倉庫：約 40 m ² 便所・更衣室：約 80 m ² 機械室・電気室：約 50 m ² 合計：約 2,800 m ²
民間活力導入範囲	設計・建設・維持管理・運営

図表 -2-9 施設の平面図



出典：糸満市スポーツ観光交流拠点施設基本計画

定量的評価（VFMの算定）

簡易検討における定量的評価の実施にあたり、糸満市から検討中の事業費等の情報提供を受けて定量的評価に係る前提条件を整理し、VFMの算定を行った。VFMの算定は国土交通省のVFM簡易計算ソフトを用いて実施し、DSCR基準値、EIRR基準値等の一部項目については当該ソフトの初期値を用いた。

定量評価の結果としては、今回設定した前提条件において、従来手法に比べて、PFI手法を採用する方が行政負担の軽減が期待できると考えられる。

定性的評価

ガイドラインのPFI導入可能性チェックシートに記載された定性的評価項目に沿って、定性的評価を実施した。PFI導入可能性チェックシートの項目にはVFMに関する事項等、定性的観点以外の評価項目も複数あり、当該項目に関する評価は省略した。

定性的評価の結果は図表 -2-10 に示す通りである。なお、図表 -2-10 の「内容」は、PFI 導入可能性チェックシートに予め設定された選択肢の内容であり、選定理由に関して補足すべき部分については、欄内の下段に（ ）として独自に補足事項を追記している。

図表 -2-10 定性的評価結果

項目	内容
行政による関与の必要性は高いか	行政は一部のサービス水準を決定するが、最終的な事業への責任は民間が負う。 ()行政側で担保すべきサービス水準は複雑・多岐にわたるものではなく、民間事業者の裁量で市民へのサービス提供が可能である。
施設設置者(又は所有者)が法令等により制限されないか	制限されない。
施設管理者が法令等により制限されないか	制限されない。
民間に同種・類似の業務が存在するか	多く存在する。 ()同種施設をスポーツクラブ等が管理運営する事例が多数存在する。
民間ノウハウの活用により効率的なサービスの提供が可能か	可能である。 ()設計・施工から運営までを一括して民間業者に委ねることで、民間事業者のノウハウに基づいた効率的な施設運営、サービス提供が見込まれる。
民間の技術ノウハウの活用の余地はあるか	活用の余地が大きい。 ()特に集客等の運営面でノウハウの活用余地が大きいと考えられる。
安定的かつ継続的なサービス需要が見込まれるか	将来的にある程度安定したサービス需要が見込まれる。 ()将来的な社会情勢の変動による集客数の減少リスクはあるものの、スポーツに係る需要は一定程度安定して存在する。
収益性は投資回収も可能か	収入で初期投資や運営費用の回収まで可能である。 ()民間事業者の収入として市からのサービス対価があり、民間側の投資回収に係るリスクは小さいものと考えられる。

事業計画の具体化にあたり民間との役割分担が明確化できるか	明確化できる ()施設所有者(市)と運営者(民)で明確な役割分担は可能と考えられる
民間に期待する成果が明確であるか	明確である。 ()質の高いサービス提供による集客・多数の利用者の確保が民間事業者に期待される
民間の競争原理が働くか	ある程度の民間事業者の参入が見込まれる。 ()特殊なノウハウが求められる業務はないと想定され、民業として同種のサービスを展開するスポーツ関係企業や集客施設の運営企業の参入が見込まれる。

定性的評価の結果、民間創意工夫の余地、サービス需要や民間との役割分担、競争原理が働くかなどの観点から PPP/PFI 手法導入の可能性があると考えられる。

総合評価

定量的評価では、VFM の数値がと正の数字になり、PFI 手法の方が従来手法よりも行政側の負担が少なくなると考えられる。また、定性的な観点からは、事業全体のウェイトを大きく占める運營業務に関して民間の創意工夫が発揮しやすいと考えられ、民間活力の導入でサービス向上につながるものと期待できる。

定量・定性のいずれの観点からも官民連携手法導入の可能性が想定され、今後の検討深化による前提条件の変更や社会情勢の変化によって、特に定量的評価の結果が変わる可能性はあるが、現段階の簡易検討の結果では、官民連携手法の導入によってサービスの質の向上や財政負担軽減の可能性はある。

事業案件の検討を通して認識した課題

事業案件の検討を通して認識した課題と解決の方向性は、図表 -2-11 に示す通りである。

図表 -2-11 事業案件の検討を通して認識した課題と解決の方向性

項目	課題	課題解決の方向性
PFI 導入可能性チェックシート	<ul style="list-style-type: none"> ① 重複感のある評価項目が複数存在するため、各項目の設定意図が捉えづらく、記入が難しい。 ② VFM に関する事項など、他の様式と重複する項目がある。 	記載する項目を定性的視点の項目のみに限定し、重複感のある項目を統合するなど、全体を整理する。

上記の課題の解決の方向性に基づき、図表 -2-12 に示す通り、PFI 導入可能性チェックシートの改善案を整理した。

図表 -2-12 PFI 導入可能性チェックシートの改善案

現在のチェック項目	改善案
<p>1 市が当該事業を行う必要があるか、または優先して実施すべきか。</p> <p>行政による関与の必要性は高くないか。</p> <p><input type="checkbox"/> 行政は一部のサービス水準を決定するが、最終的な事業への責任は民間が負う</p> <p><input type="checkbox"/> 行政は事業目的やサービス水準を提示し、民間事業者はそれらが達成される範囲で事業を実施する</p> <p><input type="checkbox"/> 行政が運営の条件すべてを決定し、民間事業者が実施する</p> <p><input type="checkbox"/> 公共が直接事業を行う必要がある</p>	<p>市が期待するサービスを民間事業者が提供するために、市はどの程度関与する必要があるか。</p> <p><input type="checkbox"/> サービス水準を提示するのみでよい</p> <p><input type="checkbox"/> サービス水準を提示するが、一部は条件を設定する必要がある</p> <p><input type="checkbox"/> 全てにおいて条件を設定する必要がある、または市が直接事業を行う必要がある</p>
<p>2-1 PPP手法導入による障害となる現行法制度の制約等がないか。</p> <p>施設設置者(又は所有者)が法令等により制限されないか。</p> <p><input type="checkbox"/> 制限されない</p> <p><input type="checkbox"/> 一部制限される</p> <p><input type="checkbox"/> 制限される</p> <p>施設管理者が法令等により制限されないか。</p> <p><input type="checkbox"/> 制限されない</p> <p><input type="checkbox"/> 一部制限される</p> <p><input type="checkbox"/> 制限される</p>	<p>行政関与の必要度を問う設問ですが、回答しやすさに配慮し、文言の見直しが想定されます。</p> <p>民間事業者の参画において、法規制等の制約がないか。</p> <p><input type="checkbox"/> (選択肢) 【現状維持】</p> <p>施設設置者と施設管理者に分ける必要性に乏しいと考えられ、設問を統合することが想定されます。</p>
<p>2-2 民間事業者の経験、ノウハウ等の活用余地がある事業化どうか。</p> <p>民間に同種・類似の業務が存在するか。</p> <p><input type="checkbox"/> 多く存在する</p> <p><input type="checkbox"/> ある程度存在する</p> <p><input type="checkbox"/> 存在しない</p> <p>民間ノウハウの活用により効率的なサービスの提供が可能か</p> <p><input type="checkbox"/> 可能</p> <p><input type="checkbox"/> ある程度可能</p> <p><input type="checkbox"/> 不可能</p> <p>民間の創意工夫の活用余地があるか。</p> <p><input type="checkbox"/> 創意工夫の活用余地が大きい</p> <p><input type="checkbox"/> ある程度創意工夫の活用余地がある</p> <p><input type="checkbox"/> 創意工夫の活用余地がない</p> <p>民間の技術ノウハウの活用余地があるか。</p> <p><input type="checkbox"/> 活用余地が大きい</p> <p><input type="checkbox"/> ある程度活用余地がある</p> <p><input type="checkbox"/> 活用余地がない</p>	<p>民間に同種・類似の業務が存在するか。【現状維持】</p> <p><input type="checkbox"/> (選択肢) 【現状維持】</p> <p>民間事業者による創意工夫の発揮の余地はあるか。</p> <p><input type="checkbox"/> 創意工夫の発揮の余地が大きい</p> <p><input type="checkbox"/> ある程度創意工夫の発揮の余地がある</p> <p><input type="checkbox"/> 創意工夫の発揮の余地がない</p> <p>民間のノウハウの活用、創意工夫の余地など、内容が重複しているため、設問を統合することが想定されます。</p>

2-3 民間事業者の参入が見込まれる事業かどうか

安定的かつ継続的なサービス需要が見込まれるか。

将来にわたって安定したサービス需要が見込まれる

将来的にある程度安定したサービス需要が見込まれる

将来においてサービス需要の変化が予想される

収益性は投資回収も可能か

収入で初期投資や運営費用の回収まで可能

収入で運営費用まで賅えるが投資回収は困難か不可能

収入で運営費用まで賅えない

事業計画の具体化にあたり民間との役割分担が明確化できるか。

明確化できる

ある程度明確化できる。

明確化できない

民間に期待する成果が明確であるか。

明確である

ある程度明確である。

明確でない

安定的かつ継続的なサービス需要が見込まれるか。【現状維持】

(選択肢) 【現状維持】

.

民間収益事業の実施は可能か。

民間ニーズが多数確認でき、可能性は高い

民間ニーズが確認でき、可能性はある

民間ニーズは確認できず、可能性はない

➢ 収益事業の実施可能性に関する設問として、問をシンプルにすることが想定されます。

市と民間の間でリスクの明確化及び適切なリスク分担が可能か。

リスクが明確化でき分担できる

ある程度リスクが明確化でき分担できる

リスクが明確化できない、または分担できない

➢ 官民の役割及びリスクの分担に関する項目として、整理・統合することが想定されます。

民間の競争原理が働くか。

多くの民間事業者の参入が見込まれる

ある程度の民間事業者の参入が見込まれる

民間事業者の参入が見込めない

補助金制度があるか

補助金制度があり、PFIにも適用がある

補助金制度はない

補助金制度があるが、PFIには適用されない

2-4 事業スケジュールに余裕はあるか。

事業スケジュールにPFI導入可能性調査や特定事業の選定など時間的余裕はあるか

事業の開始(契約)までに2年程度の余裕がある

事業の開始(契約)までに1年ほどしかない

早急に事業化を進めなければならない

民間の競争原理が働くか。【現状維持】

(選択肢) 【現状維持】

.

【廃止】

➢ 補助金に関する事項は、「PFI導入検討シート(様式1)」に補助の内容も含めて記入するため、本シートからは除くことが想定されます。

事業実施に適切な検討時間を確保できるか。

十分な検討期間を確保できる

ある程度の検討期間を確保できる

検討期間を確保できない

➢ 設問がPFIを前提としたものになっているため、様々な手法を想定して、問と選択肢の変更が想定されます。

2-5 適当な事業規模はあるか。VFMは確保できるか。

事業規模(用地取得関係は除く)はどの程度か。

事業規模は10億円以上

事業規模は10億円未満

一括発注が可能か

建設、維持管理及び運営を一括して発注できる

建設及び維持管理を一括して発注できる

一括発注できない

性能発注が進んでいるか

性能発注が進んでいる

概ね性能発注が可能であるが、一部仕様発注の必要がある

性能発注に満たない

【廃止】

➢ 別途、定量的評価を実施のうえ「PFI導入検討シート(様式1)」に記入するため、本シートからは除くことが想定されます。

【廃止】

➢ 検討対象とする事業手法を設定する段階で自ずと検討される事項であるため、本シートからは除くことが想定されます。

4) 庁内研修会の開催

PPP/PFI に係る基本的な理解の促進と、優先的検討規程の取組の普及を目的とし、庁内研修会の開催を支援した。庁内研修会の開催概要は、図表 -2-13 に示す通りである。

糸満市では令和3年2月に糸満市優先的検討規程を策定しているが、これまで職員に対する周知が十分に実施できておらず、規程に対する認知度に課題が生じていた。そのような背景の中、庁内研修会では、各課から職員が参加したことで、官民連携の必要性及び PPP/PFI 事業の各スキームに関する基礎情報に加えて、優先的検討規程の策定に関する背景や糸満市における優先的検討規程の状況について、一定の理解形成を図ることができたと考えられる。

他方で、庁内研修実施前後の理解度や参加者が抱える課題感を把握するため研修参加者を対象に実施したアンケート調査の結果からは、図表 -2-21 のとおり、庁内での PPP/PFI に関する理解の不足に関して課題感が確認できた。引き続き庁内での PPP/PFI の理解形成に向けた取組が求められる。

図表 -2-13 糸満市庁内研修会の開催概要

日時	令和5年1月20日(金) 10:00 ~ 11:30
場所	糸満市役所
参加者	糸満市職員 26名
プログラム	1. 開会の挨拶 2. 講演 「PPP/PFI の概要」 3. 講演 「PPP/PFI 手法導入優先的検討規程の概要」 4. 質疑応答

5) 糸満市優先的検討規程の運用改善に向けた課題と解決の方向性

(1) 優先的検討の対象範囲の拡大検討

糸満市では、「PFI 導入ガイドライン」を優先的検討規程に位置付けているため、記載内容が PFI に関するものに統一されており、PFI 以外の PPP について検討する際の進め方が不明瞭な状況となっていた。PPP も検討対象である旨を規程に明記するべく、運用の実態に沿った形で「PFI 導入ガイドライン」自体の見直しが見込まれる。

一方で、市としてはガイドラインを直ちに直視することは難しい状況であるため、本業務で策定した運用フローに PPP も検討対象とすることを明記し、庁内研修での周知を実施することで、運用上の改善を図った。

(2) 優先的検討の開始時期の明確化

ガイドラインには「総合計画に記載された事業の発案段階」と記載があるものの、具体的な検討開始時期が判然とせず、担当職員が検討を進めづらい状況が懸念された。

市との協議内容を踏まえ、具体的な検討開始時期を「基本構想・基本計画策定等に着手するとき」「管理運営業務の更新時期の到来」などとし、本業務で策定した運用フローに反映した。

(3) 簡易な検討の実施

ガイドラインには、簡易検討の具体的な手順や関連する手続きなどが明記されておらず、初期段階での官民連携手法導入の可能性の判断に支障が生じる懸念がある。本業務で作成した運用フローにおいて、簡易検討の具体的な手順を明記した。

(4) 運用フローの作成

ガイドラインに記載された運用フローでは、どのタイミングでどのような作業の必要があるか、関係する部署や会議体などが明記されておらず、事業の発案から実施までの過程全体を理解しづらい状況にあると考えられる。本業務では、上記(2)(3)の課題解決の方向性も盛り込んだ運用フローを作成した。

(5) 検討結果に係る様式項目の見直し

現行のPFI導入検討シート(様式1)、新規施設整備事業コスト計算書(様式2)では、簡易な検討段階でも詳細な検討段階と記載が求められるため、担当職員にとって検討を進める上での負担になることが把握された。また、PFI導入可能性チェックシートについては、記載すべき項目が多いうえ、項目間で内容の重複するものや他様式の記載事項と重複する項目があり、担当職員が検討・作成しにくい状況にあった。様式全体の見直しとともに、本業務においては、市へのヒアリングを通じて簡易検討時点で記載すべき項目を整理し、運用上の改善を図ることとした。

(6) 庁内の理解形成

系満市ではガイドライン策定後、庁内への周知が実施できておらず、職員の認知度に課題が生じていた。本業務では庁内研修会の実施を支援し、職員への普及啓発に努め一定の効果が把握された。今後も「庁内全体でPPP/PFIへの理解が不足している」という意見は多く存在するため、引き続き職員への普及啓発の取組が求められる。

3 優先的検討規程の策定・運用に関する課題等整理

1) 各支援対象団体において優先的検討規程を策定・運用するにあたっての課題

愛媛県久万高原町及び沖縄県糸満市において、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、課題について図表 -3-1 に示す通り整理した。

愛媛県久万高原町については、優先的検討規程策定後に実際に規程に基づいて運用を行った事例はなかったが、運用を想定した際に、現行の対象事業の基準設定では数年に1件程度の対象事業しかないことが明らかになった。また、解説書において、関係する庁内組織の役割が記載されているが、関与するタイミングや関与する組織の役割が明確になっていないことや、運用フローの記載があるものの具体的な庁内の手続きや所管課の検討作業が不透明である点などの課題が生じている。

沖縄県糸満市については、久万高原町と同様に優先的検討規程に基づいて具体的に検討が進められた案件がない状況である。糸満市の優先的検討規程はPFIガイドラインを規程として位置づけており、内容がPFIに特化していることで、PPPを全般的に対象としたものとはなっていない。ガイドラインには簡易検討の具体的な手順など詳細な内容が明記されておらず、簡易検討としては詳細な情報を求める様式が設定されているため、検討を進めるうえでの職員の負担が大きいなどの課題がみられた。

表 -3-1 優先的検討規程の策定・運用にあたっての課題

愛媛県久万高原町	
n	優先的検討の対象事業の基準設定では、優先的検討の対象となる事業案件が少なく、庁内でPPP/PFIの優先的検討の実施がほとんど想定されない。
n	解説書において、庁内体制として関係する庁内組織の役割が記載されているが、どのようなタイミングでどのような組織が関与するのか明確になっていない。
n	運用フローの記載があるものの具体的にどのような庁内の手続きや作業が生じるのかといったことが判然としない。
沖縄県糸満市	
n	ガイドラインの内容がPFIに限定されており、PPPを検討する場合の検討の進め方が明確にされていない。
n	検討の開始時期や簡易検討の具体的な手順、関連する手続きなどが明記されておらず、初期段階での官民連携手法導入の可能性の判断に支障が生じている。
n	検討結果に係る様式について、詳細な事業費の想定など検討初期段階では記入が難しいものや、定性的評価項目では内容が細分化され項目間の差異が見出し難いものなどあり、総じて担当職員が記入しづらい内容になっている。

2) 他の地方公共団体において策定・運用するにあたっての留意点

本業務において優先的検討規程を策定・運用するにあたって支援を行う過程で得られた、今後、他の地方公共団体が優先的検討規程を策定・運用するにあたっての留意点や現行の手引類で改善を検討すべき点について、以下の通り整理を行った。

(1) 優先的検討の対象事業の選定基準

優先的規程の対象事業選定にあたって、事業費を設定することが一般的となっているが、人口 20 万人未満の地方公共団体では、事業費の規模が比較的小さく、新設事業などが多くない実情がある。事業費基準を参考としつつも、例えば、民間事業者のノウハウが展開しやすい施設の類型を検討対象とするなど、定性的な観点に基づく基準を設定することで、優先的検討の対象事業の範囲を幅広く捕捉することが考えられる。

(2) 簡易な検討を行う際の検討方法

簡易検討における VFM を用いた定量的評価は、検討初期段階のため前提条件の設定が難しく担当者の負担になることが懸念される。定量的評価は簡便に実施しつつ、住民サービスの向上や職員の負担軽減などを想定して定性的な観点から検討することで、初期段階で事業費の設定に限らず幅広く簡易検討を行うことが可能となる。

(3) 庁内体制及び庁内手続きの明確化

実際に事業を担当する職員が優先的検討を進めるにあたり、具体的にどのタイミングでどの部署と調整を行い、どのような作業や手続きが必要であるのか判然としない場合、結果的に優先的検討そのものが庁内で忌避される可能性がある。優先的検討規程の実務上の手引として、久万高原町における解説書や糸満市におけるガイドラインのような資料を作成することが望まれるが、当該資料には優先的検討の各工程において関係する庁内組織や必要な手続きを、フローの形で視覚的に表現することが必要である。

(4) 庁内職員への PPP/PFI に関する普及啓発

優先的検討規程の実効性のある運用には、庁内への周知展開や研修会等を通じた理解促進の取組が必要である。優先的検討の対象事業となった場合、簡易な検討等を行うのは担当課の職員になるため、庁内で PPP/PFI に関する制度を所管する部署の職員のみならず、多くの職員が PPP/PFI に関する目的や事業方式等、最低限の知識やノウハウの習得が必要となる。そのため、定期的に研修会を開催するなど、PPP/PFI に関する普及啓発を実施する必要がある。その際、庁内でケーススタディとなる具体的な事業案件を定めて、その検討経過を広く展開することで、より実感を伴った形で理解の形成が進むことが考えられる。