

高砂市 PPP（公民連携）導入指針

平成28年9月

高砂市

目 次

1 指針の策定について	1
(1) 目的	1
(2) PPP 手法について	1
(3) 国の動向について	1
(4) 基本的な考え方	1
2 基本方針	2
(1) 新たな発想による PPP 手法活用	2
(2) 適切な PPP 手法の選択と評価	2
(3) 職員の意識改革	2
3 目指すべき方向性	2
(1) サービス水準の維持向上	2
(2) コスト削減	2
(3) 業務の再構築	2
(4) 市民協働の推進	2
4 PPP 手法導入の範囲と選択	3
(1) PPP 手法導入の範囲	3
(2) PPP 手法の選択	3
(3) PPP 手法の実施主体となり得る民間等	6
5 PPP 手法導入の推進体制	7
(1) 推進体制	7
6 PPP 手法導入の検討について	7
(1) 優先的検討対象事業	7
(2) 検討の流れ	7
7 PPP 手法選択に対する評価	11
(1) PDCA サイクルによる継続的な評価	11
(2) 事前評価	11
(3) 事後評価	11
8 PPP 手法導入に当たっての留意事項	12
(1) サービス水準の確保	12
(2) 責任所在及びリスク分担の明確化	12
(3) モニタリングによる評価、監視の実施	12
(4) 施設における市の管理責任	12
(5) 競争性・公平性・透明性の確保	12
(6) 庁内で蓄積する知識等の維持、向上	12
様式 1 【PPP 手法導入検討シート】	13
様式 2 【PPP 手法導入チェックリスト】	14
様式 3 【PPP 手法導入評価シート】	15

1 指針の策定について

(1) 目的

本市は、第4次高砂市総合計画の基本目標の一つとして「親しみある簡素で開かれた地域経営都市」を掲げ、効果的、効率的な行政運営に取り組んでいます。これからの行政経営は、事務の民間委託や内部事務の見直しを推進するとともに、正規職員が担うべき業務の明確化によるコア業務への集中や経営体制の整備を検討し、効果的かつ質の高い公共サービスの提供に努めることが必要です。

また、新たな事業機会の創出や民間投資の喚起を図るとともに、市民に対する低廉かつ良好な公共サービスの提供を確保し、地域経済の健全な発展に寄与するため、行政主体による公共サービスについて、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用するガイドラインとして、「高砂市 PPP（公民連携）導入指針」を策定します。

(2) PPP 手法について

Public Private Partnership（公民連携、以下「PPP」という。）とは、公共施設等の建設、維持管理、運営等を行政と民間が連携して行うことにより、民間の創意工夫等を活用し、財政資金の効率的使用や行政の効率化等を図る公民連携の手法の総称です。

(3) 国の動向について

国は「経済財政運営と改革の基本方針 2015（平成 27 年 6 月 30 日閣議決定）」において、多様な PPP 手法について、地域の実情を踏まえて、導入を優先的に検討することが必要であるとし、「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 15 日民間資金等活用事業推進会議決定）」に基づき、優先的検討規程を策定するよう人口 20 万人以上の地方公共団体に要請し、これ以外の地方公共団体においても、指針を踏まえ、必要に応じて同様に取組むことを求めています。

本市は人口要件に合致しませんが、PPP 手法を推進するため、本指針を策定し、国の要請する優先的検討規程とします。

(4) 基本的な考え方

PPP 手法の導入にあたっては、中長期的な地域経営の視点を持って、公共サービスのコストの削減や事務の効率化を図るため、民間が担うことができるものは民間に委ねることを基本とした上で、将来にわたり良質な公共サービスが提供できるよう、そのあり方を見直すとともに、従来 of 枠組みを超えた新たな発想により、事業の実施方法を選択することを基本的な考え方とします。

このことにより、行政が実施するよりも効果的、効率的に事業の実施が見込めるものについては、最少の経費で最大の効果が上がる PPP 手法による公共サービスの実現を目指すものとします。

また、PPP 手法を導入した後においても、公共サービスの質の維持、向上のため、その効果を評価・検証し、必要に応じて改善する仕組みを設けます。

2 基本方針

(1) 新たな発想による PPP 手法活用

民間の有するノウハウ等が公共サービスに反映されるよう、市の関与を可能な限り最小限にするよう努め、業務の明確化やマニュアル化により、業務を細分化し再構築することや、組織・施設にまたがる共通業務を集約化させるなど、新たな発想により事業の実施方法を見直し、PPP 手法の活用を図ります。

(2) 適切な PPP 手法の選択と評価

民間が担うことができるものは、現行の手法にとらわれずに、最適な担い手による公共サービスの提供が行えるよう、適切な PPP 手法を選択します。

また、常に適切な PPP 手法により最適な担い手による公共サービスを提供するため、事業実施手法の選択に対する評価を行います。

(3) 職員の意識改革

市は、PPP 手法に関する情報提供や研修等を積極的に行うことにより、職員の意識改革に取り組みます。

また、PPP 手法を推進することにより生じた余力を新たな課題への対応に振り向けることで、市民へ提供する公共サービス全体の向上を図ることにつながるという意識を全職員が共有できる仕組みづくりを構築します。

3 目指すべき方向性

(1) サービス水準の維持向上

民間等のノウハウ、専門知識、技術等の活用及び市場原理の導入等により市民サービス水準の維持向上を目指します。

(2) コスト削減

PPP 手法の活用により、事務・事業等の執行に係るコスト削減を図ります。

(3) 業務の再構築

事務・事業等の統廃合、又は職員配置や業務プロセス等の見直しにより、業務の効率性・効果性の向上を図ります。

(4) 市民協働の推進

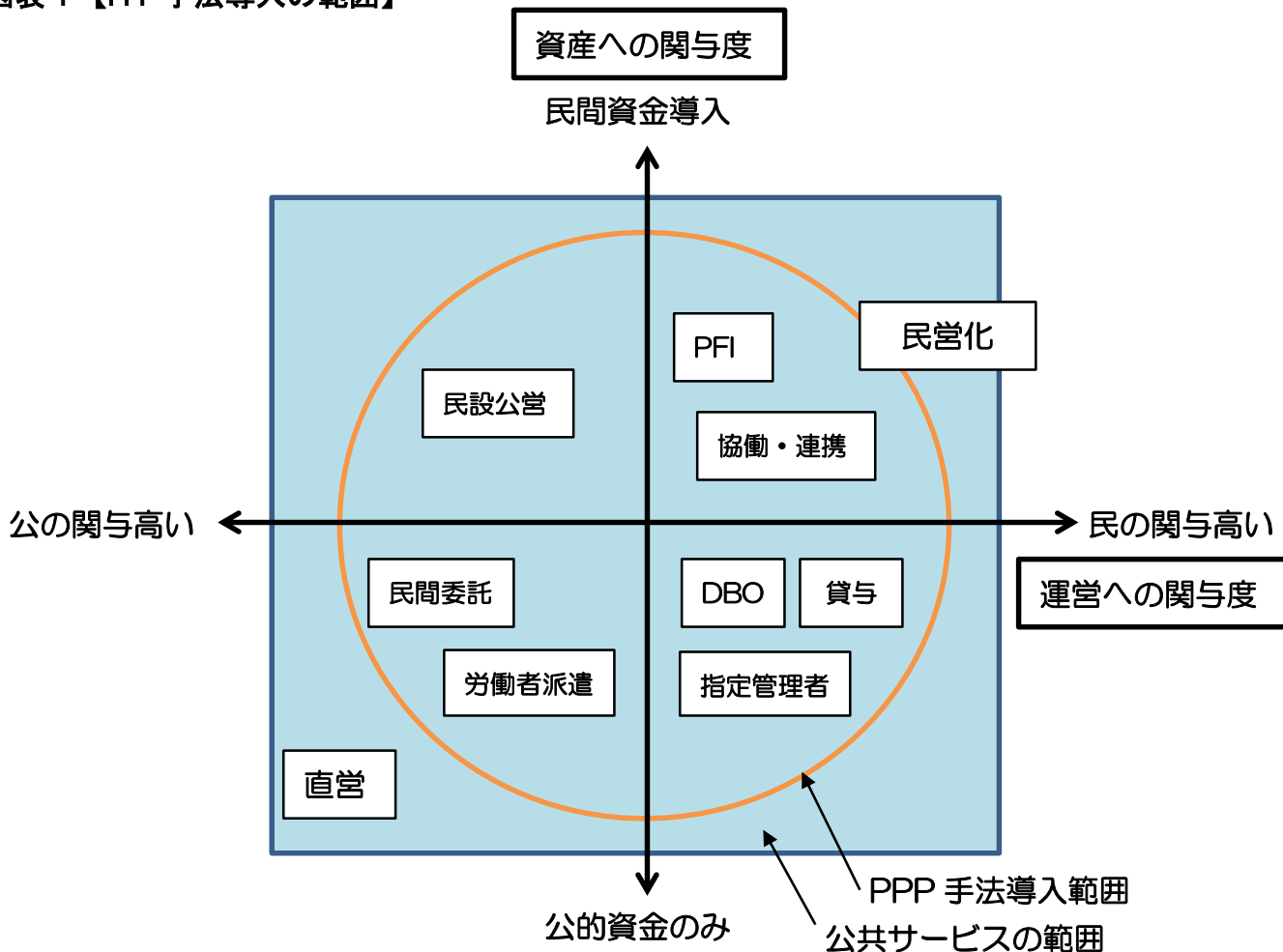
事務・事業等の実施主体を民間等に委ねることにより、その活動の活性化や市民と行政の協働によるまちづくりを推進します。

4 PPP手法導入の範囲と選択

(1) PPP手法導入の範囲

PPP手法導入の範囲(図表1)は、本市の事務事業において、民間のノウハウや技術等の活用や、市民等と協働・連携することにより効率化が期待できる公共サービスとします。ただし、法令等に基づき市職員が直接実施しなければならない事務事業を除くものとします。

図表1【PPP手法導入の範囲】



(2) PPP手法の選択

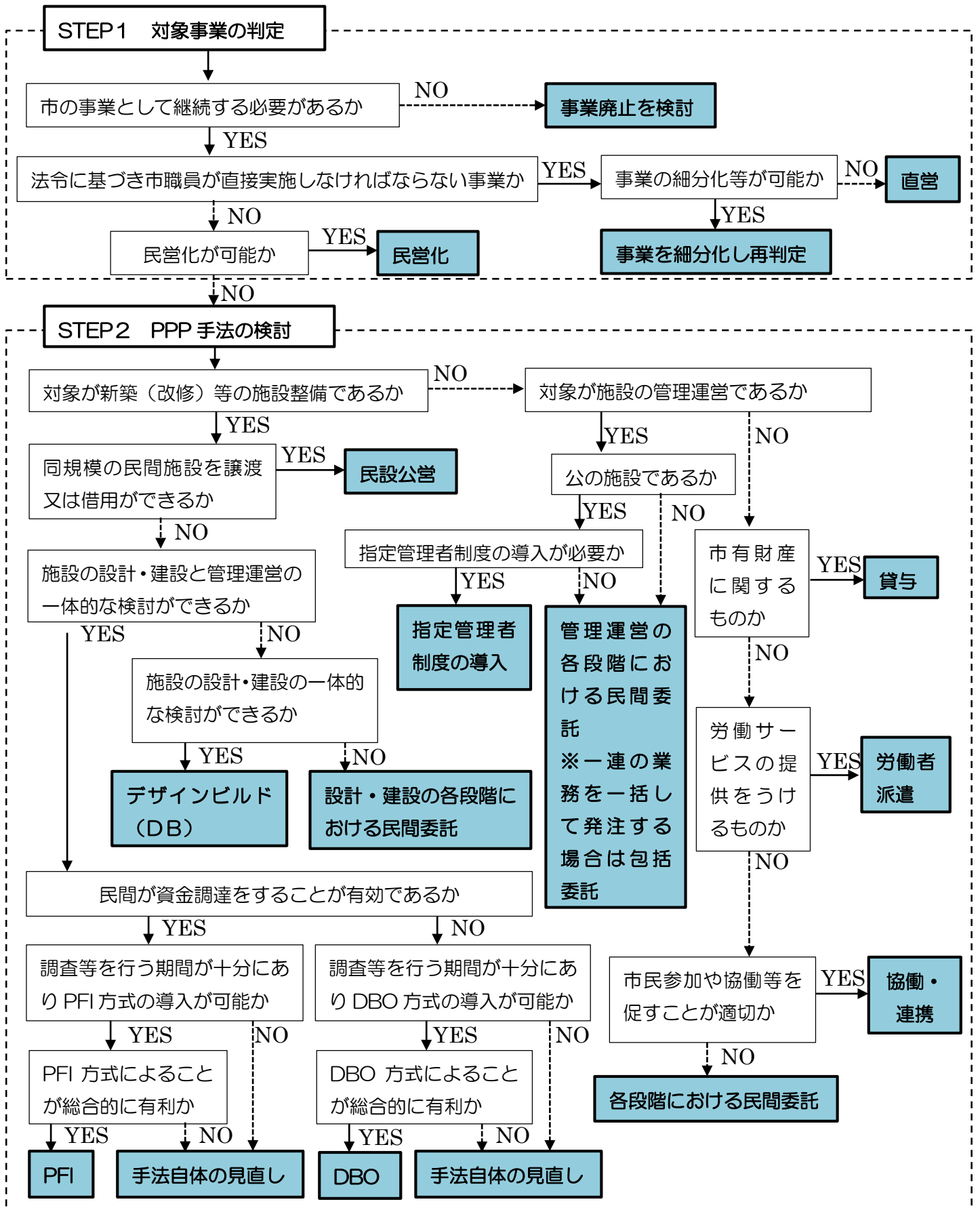
PPP手法の選択については、主なPPP手法の事業類型(図表2)で、各手法の概要を示すとともに、PPP手法選択フロー(図表3)を参考に最適なPPP手法の検討を行います。

なお、本指針で示したPPP手法以外の方法により効果的、効率的な事業実施が可能な場合は、新たな手法等の活用も検討していきます。

図表 2 【主な PPP 手法の事業類型】

手法		手法の概要
労働者派遣		専門性や一定のスキルを持つ人材を有する民間事業者から労働者を派遣することにより市の指揮命令の元で業務に従事させるもの
民間委託	業務委託	市が直営で行う業務について、その一部の専門的技術を要する業務や事務量の集中する業務を民間事業者に委託するもの
	包括委託	事務事業に係る一連の業務を包括して民間事業者に委託するもの
貸与		市の所有する資産（施設・土地等）を有償又は無償で民間事業者に貸与し、その民間事業者が、当該施設等を活用した事業運営、サービス提供を行うもの
指定管理者制度		公共施設について市が指定する法人その他の団体である民間事業者に管理運営を委ねるもの
デザインビルド（DB）		公共施設等の整備において、民間事業者の技術的能力を活用し、設計・建設（改修）を民間事業者に委託するもの
DBO		公共施設等の整備において、資金調達は市が行った上で、民間事業者の経営能力、技術的能力を活用し、設計・建設（改修）、維持管理・運営等を民間事業者に委託するもの
PFI		公共施設等の整備において、民間事業者の資金、経営能力、技術的能力を活用し、設計・建設（改修）、維持管理・運営等を民間事業者に委託するもの
民設公営		民間事業者が施設の建設等を行い、市が管理運営を行うもの。民間事業者から市に施設等を譲渡する方式、市が民間事業者から施設等を借用する方式等がある。
協働・連携	市民協働	市民と市が共通の目的を実現するために、それぞれの役割と責任の元で、お互いを尊重し、対等な関係で協力するもの
	広域連携	地方自治法に基づき、地方公共団体の組織及び運営の合理化を図るため、協議会、機関等の共同設置、事務の委託や一部事務組合、広域連合の設置により共同処理を行うなど、地方公共団体が相互に連携するもの
	産学官連携	新事業の創出を図ること等を目的として、大学等の教育機関・研究機関と民間事業者及び市が、各々が持つ資源や能力を生かした役割と責任の分担を行い、協力するもの
民営化	民間譲渡	行政が所有する施設等を民間事業者は無償又は有償で譲渡し、それに伴い事業運営も民間事業者に移管するもの
	民設民営	民間事業者が施設等の建設・所有・管理運営を行うもの。行政と民間事業者の共同出資により行う方式と施設を管理運営する民間主体に対し一定の条件のもとに行政が支援を行う方式がある。

図表3 【PPP手法選択フロー】



(3) PPP 手法の実施主体となり得る民間等

選択した PPP 手法の、実施主体（担い手）となり得る民間等は次のとおり想定されます（図表 4）。

どの実施主体を選択するかによっても、PPP 手法の活用により想定される効果の範囲に差が生じることから、実施主体の事業形態、特性などと想定される効果の関係を念頭に置きながら PPP 手法を選択する必要があります。

図表 4 【主な PPP 手法の担い手となり得る実施主体】

手法 \ 主体	法人等	NPO	市民団体	地域団体	サークル	個人	他の地方公共団体
民営化	○	○	○	○			
指定管理者制度	○	○	○	○			△
PFI、DBO	○						
民間委託	○	○	○	○	△	△	△
労働者派遣	○	○	△				
協働・連携	△	○	○	○	○	○	○
貸与（市有財産貸付）	○	○	○	○	○	○	△

○…担い手となる可能性が高い。

△…担い手となる可能性がある。

5 PPP手法導入の推進体制

(1) 推進体制

① 事業担当課

PPP手法の導入検討と具体的な事業の実施については、事業担当課が中心となって進めます。

② 経営企画室

経営企画室は、PPP事業の推進に向けた総合調整、必要な情報の提供等を行うとともに、PPP導入検討委員会の事務局を担当します。

③ PPP導入検討委員会

室長級で構成するPPP導入検討委員会は、PPP手法の導入に関し必要な事項について審議します。

④ 部長会議

部長会議は、PPP導入検討委員会で審議した内容について報告を受けます。

6 PPP手法導入の検討について

(1) 優先的検討対象事業

民間が担うことができるものは民間に委ねるという考え方のもとで、次の①②いずれかに該当する事業であり、かつ、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用する効果が認められる事業を優先的検討対象事業として、PPP手法の導入を検討します。

① 事業費の総額が10億円以上の公共施設等整備事業（施設改修を含む。）

② 単年度の事業費が1億円以上の公共施設等運営等に係る事業

なお、民間が実施することが法的に制限されている公共施設等整備事業や災害復旧事業等の緊急に実施する必要がある事業などは検討の対象外とします。

また、①、②以外の事業においても必要に応じてPPP手法の導入を検討できるものとします。

(2) 検討の流れ

PPP手法の導入検討に当たっては、以下の流れで実施します。（図表5）

① 事業の発案（事業担当課で実施）

事業担当課は、PPP手法導入検討対象事業の基本構想、基本計画等を策定する場合及び公共施設等の運営等の見直しを行う場合には、「PPP手法導入検討シート」（様式1）を作成します。また、民間事業者からの発案がある場合には、事業担当課で受付します。

② 事前協議

「PPP手法導入検討シート」を元に、事業担当課と経営企画室で記載内容が適正かどうかについて事前協議を行います。

③ 適切な手法の選択（事業担当課で実施）

検討対象事業について、次の④PPP手法導入の検討又は⑨詳細検討の実施に先立って、4（2）に基づき、当該事業の期間、特性、規模等を踏まえ、当該事業の品質

確保に留意しつつ、最も適切な PPP 手法を選択した上で、「PPP 手法導入チェックリスト」（様式 2）を作成します。

この場合において、一つ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ものとします。

なお、当該事業の同種の事例の過去の実績に照らし、指定管理者制度等の PPP 手法の導入が適切と認められる場合においては、④PPP 手法導入の検討及び⑨詳細検討の実施を経ることなく、当該手法について⑦部長会議への報告をすることができるものとします。

④ PPP 手法導入の検討（事業担当課で実施）

検討対象事業について、事業担当課で PPP 手法の導入について検討し、「PPP 手法導入評価シート」（様式 3）を作成します。

（ア）定量的評価

直営で公共施設の整備を行う従来型手法による場合と、PPP 手法を導入した場合との間で、次に掲げる費用等の総額を比較し、採用手法の導入の適否を評価します。

- a 公共施設等の整備等（運営等を除く。）の費用
- b 公共施設等の運営等の費用
- c 利用料金収入
- d 資金調達に要する費用
- e 調査に要する費用
- f 民間事業者の適正な利益及び配当

なお、PPP 手法導入の検討は、過去の整備事例や類似施設の経費を参考にし、民間事業者との意見交換なども踏まえて算出することなど、できるだけ簡便な方法で実施することとします。

（イ）定性的評価

主に以下の視点で、PPP 手法導入の適正を評価します。

- a 管理運営の効率化
- b 施設の目的・機能
- c 市の関与の度合い

⑤ 協議

「PPP 手法導入チェックリスト」及び「PPP 手法導入評価シート」をもとに、事業担当課と経営企画室で PPP 手法の適否、スケジュール等について協議します。協議の結果について、事業担当課は PPP 導入検討委員会へ付議します。

⑥ PPP 導入検討委員会

PPP 導入検討委員会は、事業担当課が検討した PPP 手法の内容および民間資金を利用する場合などの詳細検討が必要であるかを審議し、決定します。

⑦ 部長会議への報告

事業担当課は、PPP 導入検討委員会での審議内容を反映して、部長会議に当該 PPP

手法について報告し、意見を聞きます。

⑧ 予算措置等（事業担当課で実施）〔詳細検討を行う場合〕

事業担当課は、財政課との予算措置に関する調整を行います。予算要求にあたっては、PPP 手法の導入手続きの手順と時期を踏まえて、詳細検討費用の積算等に必要な経費を計上します。また、契約方法等について、契約管財課等と調整を行います。

⑨ 詳細検討の実施（事業担当課で実施）〔詳細検討を行う場合〕

事業担当課は、詳細検討を実施し、要求水準、リスク分担等の検討を行った上で、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、PPP 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ものとし、その結果を PPP 導入検討委員会に付議します。

⑩ PPP 手法導入の決定

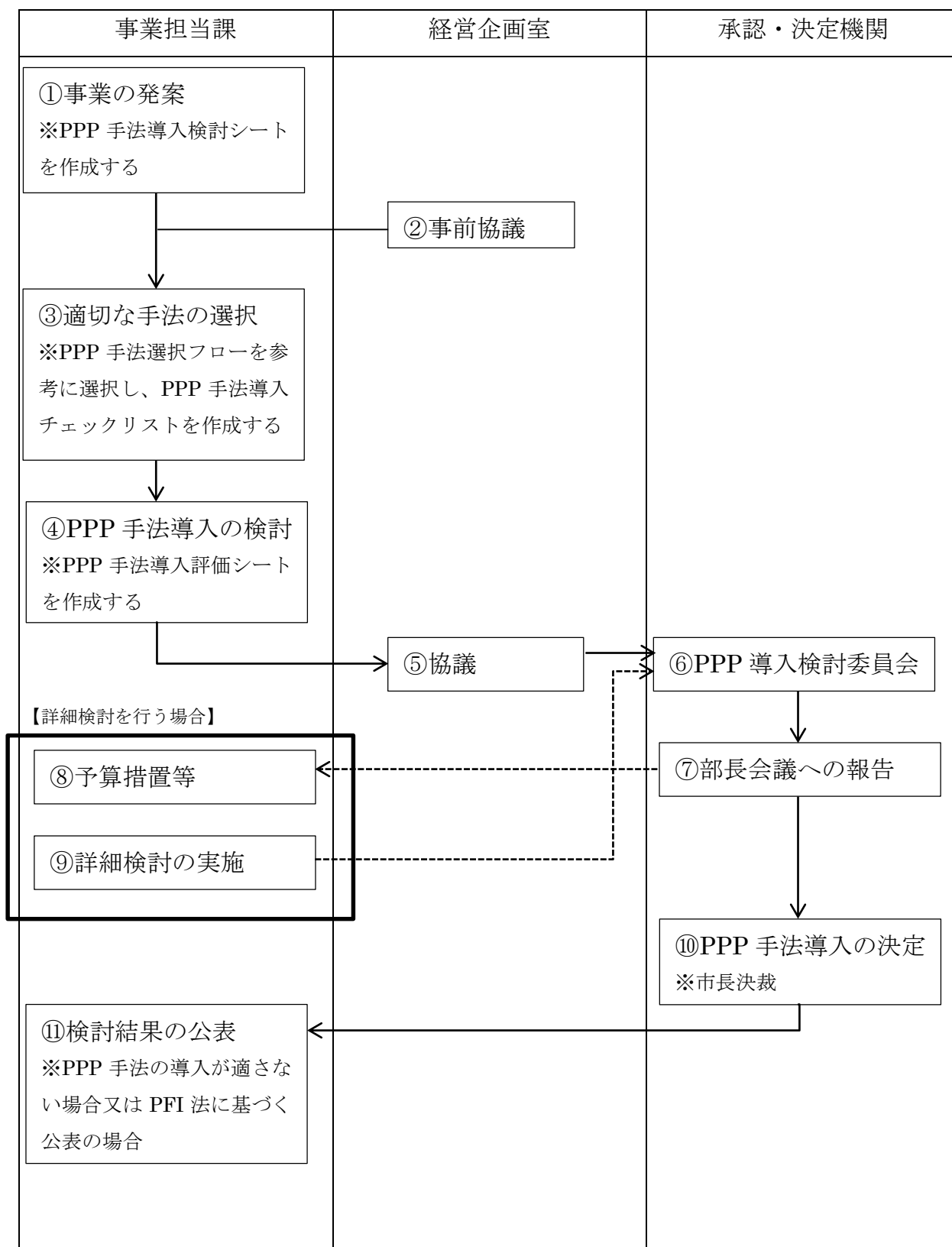
事業担当課は、市長決裁をもって PPP 手法導入の方針決定を行います。

⑪ 検討結果の公表（事業担当課で実施）

優先的検討対象事業について、PPP 導入検討委員会で PPP 手法の導入に適さないと評価した場合は、導入しないこととした旨及び評価内容を、ホームページ上で公表するものとします。

また、PFI 手法を活用することとした場合、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 5 条第 1 項の規定により、特定事業の実施に関する方針を定め、同条第 3 項の規定に基づき、公表を行うものとします。

図表5 【PPP手法導入検討フロー】



7 PPP手法選択に対する評価

(1) PDCAサイクルによる継続的な評価

PPP導入検討委員会において、PPP手法導入前には選択する手法が適切であるか、導入後には選択した手法が想定した効果を挙げられているのかを評価し、常に適切な手法による事業の実施を行う必要があります。このため、PDCAサイクルによる評価を行います。

(2) 事前評価

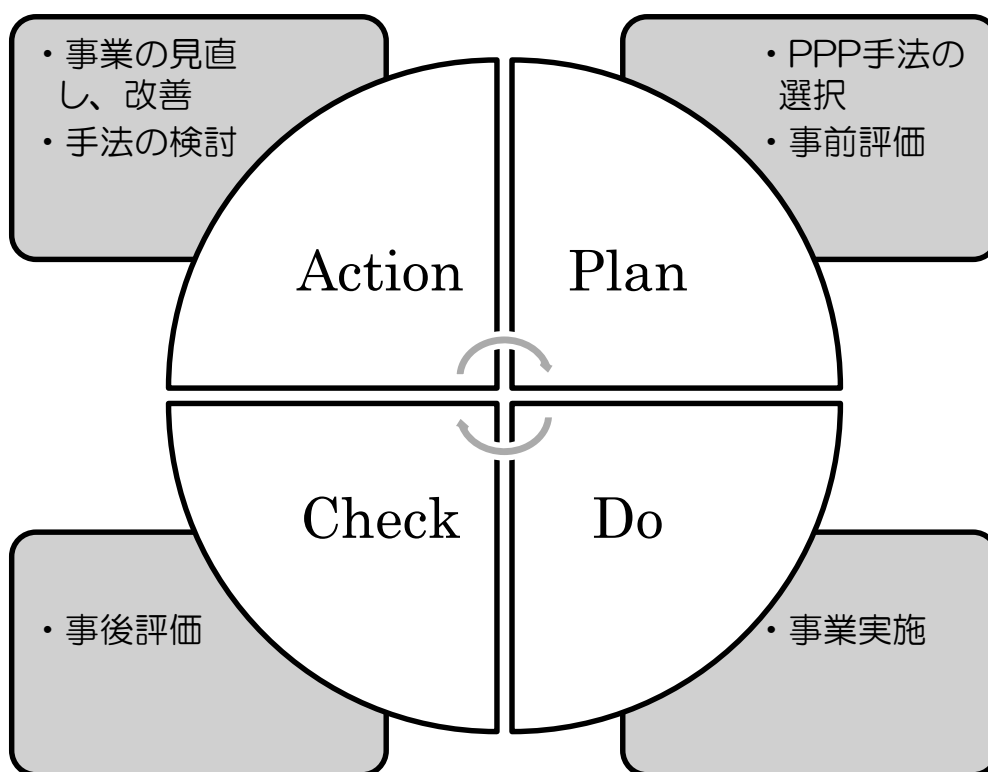
事前評価では、選択したPPP手法により想定される効果を事後評価の指標とすることから、可能な限り定量的に設定するものとします。

(3) 事後評価

事後評価では、業務成果の検査・検収やモニタリング評価などの結果とともに、事前評価で想定した効果の達成度を評価し、実施したPPP手法が適していたのかを総合的に評価します。

また、その評価をもとに、事業の廃止等も含め、選択したPPP手法の継続、変更や市の直営事業にするなどの検討を行うとともに、さらなる改善を加えて事業を実施することを検討するものとします。見直しの場合、導入フローを準用します。

図表6 【PDCAサイクルによる評価のフロー】



8 PPP手法導入に当たっての留意事項

(1) サービス水準の確保

達成すべきサービス水準を可能な限り仕様書等で具体的に示し、サービス水準の確保、向上に努めるものとします。事業の実施過程においては、定期的にこれを検証し、サービスの低下が明らかかな場合には適切な指導を行います。

(2) 責任所在及びリスク分担の明確化

市の行政責任を確保するために、市と民間との役割分担及び責任の範囲を仕様書、募集要項及び契約書、協定書等により明確化しておくとともに、契約の履行課程において市の管理、監督機能が十分働くよう留意します。また、契約、協定等の締結の時点では、正確には想定できない不確定性のある事由によって、損失が発生する可能性（リスク）について、契約、協定等でリスクが顕在化した場合の追加的支出の分担を含む措置について、曖昧さを避け、具体的かつ明確な表現にしておきます。

(3) モニタリングによる評価、監視の実施

PFI や指定管理者制度を用いて事業を実施する場合は、提供される市民サービスの質や市民満足度の維持、向上を図ることを目的にモニタリングによる評価を実施し、必要に応じて指導を行います。

(4) 施設における市の管理責任

民間が管理運営を実施している施設においては、施設設置者である市の責務として、事故を未然に防止するため、施設・設備の保守・安全確認等の強化など、管理監督に努め、市と民間との連携について十分協議を図り、民間の対応の徹底及び検証等の指導を行います。

(5) 競争性・公平性・透明性の確保

民間の担い手の決定に当たっては、正当な理由なく、長期にわたる固定化や業務の独占などが生じることのないよう、入札や公募による競争性・公平性・透明性を確保した手続により行います。

また、競争によらず、民間の担い手を決定する場合には、事務事業等の性質上、当該担い手以外への委託等の可能性を検証し、その理由を明らかにします。

なお、契約当初は一者との随意契約であっても、同様の事務をより効果的に扱う者が新たに出てくることもあり、市場の動向等について十分把握し、競争性を確保するものとします。

(6) 庁内で蓄積する知識等の維持、向上

知識・ノウハウ等については、庁内で蓄積し、その維持、向上に努め、市の管理監督、指導等の能力が減退しないよう、人材の育成にも努めます。

様式 1 【PPP 手法導入検討シート】

事業担当課				
事業名称				
事業目的				
想定スケジュール				
施設の建設 (改修) を含む場合	用地	場所	高砂市	
		用地確保	<input type="checkbox"/> 市有地 <input type="checkbox"/> 民有地 (買収・賃借)	
		用地面積	m ²	
		計画上の規制	用途地域： 建蔽率： % 容積率： % その他：	
	建設	延床面積：	m ²	
	事業費 (概算)	建設費	〇〇〇〇百万円	
		維持管理運営費	〇〇〇〇百万円/年	
	補助制度	<input type="checkbox"/> 有 (制度名称・内容) () <input type="checkbox"/> 無		

様式2【PPP手法導入チェックリスト】

事業担当課				
事業名称				
項目		判断基準	評価 手法	理由
評価① 適合性	1)民間事業者 のノウハウ	民間事業者がノウハウを 生かして創意工夫が期待 できるか		
	2)収益事業	使用料・利用料等による収 益が見込めるか		
	3)リスク分担	民間と公共で明確にリス ク分担ができるか		
	4)市民サービ スの向上	安定的・継続的なサービス 需要が見込まれるか		
評価② 実現性	1)法令上の制 限	事業主体が民間事業者にな ることが制限されていないか		
	2)財政負担	事業期間全体について財 政負担の縮減が図られる か		
	3)事業スケジ ュール	事業の開始までに時間的 余裕はあるか		
	4)参加業者の 見込み	多くの民間事業者の応募 が見込まれ、競争による効 果が期待できるか		
評価の記載例				
○	手法が適している			
△	手法が一部適している			
×	手法が適していない			

様式3【PPP手法導入評価シート】

①定量的評価

	従来型手法	フローによる手法
整備等（運営等を除く。）費用		
<算出根拠>		
運営等費用		
<算出根拠>		
利用料金収入		
<算出根拠>		
資金調達費用		
<算出根拠>		
調査等費用		
<算出根拠>		
税金		
<算出根拠>		
税引後損益		
<算出根拠>		
合計		
合計（現在価値）		
財政支出削減率		
その他 （前提条件等）		

②定性的評価

	従来型手法	フローによる手法
管理運営の効率化		
施設の目的・機能		
市の関与の度合い		