

第2章 文教施設の維持管理等にPPP/PFI手法を導入する際に気を付けるべき主なポイント

本調査研究の検討結果から見た、文教施設の維持管理等にPPP/PFI手法を導入する際に地方公共団体等が気を付けるべき主なポイントを、以下のとおり示します。

1 事業の発案

(1) 事業目的の明確化

- PPP/PFI手法等の導入はあくまで手段であることに留意しつつ、事業により何を達成したいのかを明確化し、それに適した手法を選択することが重要です。

(2) 検討体制の構築

- PPP/PFI事業等に関しては、検討段階において相応の事務が発生するため、推進体制づくりが重要です。具体的には、PPP/PFI等の推進部署や企画系、財務系の部署などが事業化の検討を担当し、事業化後は各所管課に事務を移管する例や、事業検討時にプロジェクトチームを組成している例、期間限定で専属の職員を置いている例などがあります。
- 施設の所管課と財政やまちづくり、公有資産管理などの他の部署が効果的な連携を図ることが重要です。

(3) 施設整備・維持管理方針の検討

- 将来の人口構造等、社会の変化を見越した施設の規模設定や用途転用のし易さ等の検討を行うことが重要です。特に学校施設は、生徒児童数、教育方針などの変化により、求められる施設やサービスが異なることに留意を要します。
- 文教施設では、施設利用者、教職員、児童生徒、PTAなど関係者が多岐にわたります。また、一つの地方公共団体の中に、複数の施設がある場合には、施設間の公平性なども論点となります。地域全体でのあり方について、関係者全体を巻き込んだ検討による合意形成をすることが重要です。パブリックコメントによる市民意見の反映のほか、シンポジウム、ワークショップ等を活用している例があります。
- 包括的民間管理委託を導入する場合には、包括化の規模と競争性とのバランスに留意を要します。具体的には、効率重視による複数施設や複数業務の包括化、事業の長期化などは、規模が大きくなりすぎて一者しか応札できないなど、競争性を妨げ、結果的にコスト高となる場合が考えられます。

(4) 事業手法の比較・検討

- 公共施設の新規整備ありきではなく、まずは、公共の財政負担なく政策目的を達成できる方法がないかという視点をもって事業手法を比較検討することが重要です。例えば、学校プールが老朽化し建替えが必要な場合に、学校プールを整備することを前提として検討をするのではなく、既存の市民プールや民間のスポーツ施設を活用する方法も含めて検討することにより、初期費用の抑制だけでなく、将来発生する維持管理費用の負担の抑制につながる可能性があります。
- PPP/PFI手法を導入する場合には、できることから取り組むという考え方も有効です。包括的民間管理委託を検討する際に、対象施設や対象業務の範囲を限定してスタートするという方法も考えられます。

(5) 導入効果等の検討

- PPP/PFI手法の導入にあたっては、市民や議会への説明が不可欠であるため、PPP/PFI手法を導入することによってどのような効果等が想定されるのかを整理することが重要です。その際、現状と課題を把握すること、及び課題解消やコスト縮減だけでなく、サービスの質の向上、にぎわいの創出、事務効率化、安全性の向上などの効果にも着目することが重要です。
- コスト面については、総費用の抑制、初期費用の抑制・平準化、ランニングコストの抑制の各視点から検討することが重要です。その際、当該施設についてはもちろん、保有する公共施設全体での費用の抑制・平準化の視点に留意を要します。
- 包括的民間管理委託等の導入を検討する場合には、費用のみに着目するのではなく、現状と課題をきちんと把握した上で、導入後の効果を検討、検証することが重要です。例えば、包括的民間管理委託等を導入した際の、従前の維持管理費用と導入後の維持管理費用とを比較した場合、場合によっては、従前のほうが安価という結果になることが考えられますが、維持管理水準や安全性の向上、地方公共団体の事務負担の軽減など、維持管理費用に現れない効果についても検討、検証する必要があります。

あると考えられます。特に、安全性については利用者の命に関わる事項であることから重視するべきです。

(6) 民間事業者の創意工夫を引き出す仕組み

- 公共側の要求水準にとどまらず、施設の多様かつ効率的な使い方を積極的に認め、民間事業者の収入を確保することに留意します。
- 民間事業者の参入を促進し、モチベーション高く事業に取り組んでもらうためには、民間事業者の努力に応じて民間事業者の利益が増加する仕組み（インセンティブ等）の検討・導入が有効です。また、収益が上がった場合に収益を公共と民間で分配するプロフィット・シェアリングの考え方を取り入れることも考えられます。
- 様々な民間事業者から有益な意見を得るためには、時期を限定しない民間提案・相談を受け付ける体制などを構築することが有効です。その際には、提案事業者のノウハウやアイデアを保護することに留意を要します。また、これらの事業者が提案してよかったと思える優遇策を検討することも考えられます。

2 具体化の検討

(7) 事業期間の検討

- 現在は必要な施設や機能でも、将来の人口や年齢構成の変化等に伴い不要となる可能性があるため、将来の在り方を含めて計画を立てることが重要です。

(8) リスク分担の検討

- 長期にわたる PPP/PFI 事業では、事業期間中の事情変更が想定されるため、起こりうる事情変更への対応策を検討することが重要です。例えば、要求水準や仕様の見直しの仕組みをあらかじめ組み込んでおくことなどが考えられます。

(9) 多様な財源の確保

- 事業検討にかかる費用や、整備費、管理運営費については、国等の様々な補助金を検討・確保することにより、抑制を図ることが重要です。その際、当該施設単体で考えるのではなく、当該地方公共団体全体で考え、まちづくりなど広い視野で検討することが有効です。例えば、図書館単体の整備では使用できる補助金等がない場合でも、まちづくりや公共施設の集約化等の計画に位置付けることにより国の補助金等を活用している事例があります。
- 財源の確保にあたっては、国等の補助金以外にも多様な手段や方法があることに留意を要します。例えば、整備費や運営費に関して、クラウドファンディングやふるさと納税を活用した資金調達を行う事例があります。特に、国の補助対象となりにくい維持管理費・運営費用についてこうした手法の活用余地があると考えられます。その他、施設によってはネーミングライツの導入や空きスペースへの広告の設置なども考えられます。

(10) 民間事業者の意向調査

- PPP/PFI 事業では、最適な民間事業者を確保し、よりよい提案を得るための官民マッチングが重要です。このためには、地域の内外を問わず、事業者に対して早い段階からの情報提供を行い、意見交換の場を持つことが重要です。例えば、意見交換の相手を公募するサウンディングの方法や、個別に意見を聞くヒアリング、説明会、現地見学会、書面による質疑応答など様々な方法がありますので、目的に応じて適切な方法を組み合わせます。多くの事例では、事業者を公募する前後の両方において意見交換の機会を設けています。
- PPP/PFI 事業において地元企業の育成が課題となる場合、協力企業や下請け企業である地元企業の育成を条件に入れることも有効です。
- 包括的民間管理委託においては、対象とする維持管理業務の範囲、施設数、地理上の施設分布などの条件が、民間事業者の参入可能性に影響するため、事前の十分なサウンディング、ヒアリングにより最も効率的・効果的な業務範囲を検討することが重要です。

3 事業の実施

(11) モニタリング

- サービスの適正な水準を保つため、公共側でモニタリングの体制を整え、定期的に事業を検証することが重要です。その際、必要に応じて第三者機関や専門家によるアドバイスを受けるなどの工夫をすることが考えられます。また、必要に応じて対価の減額や違反事実の公表などの措置がとれるようにしておくことが考えられます。

(12) ノウハウの継承

- ノウハウの継承にあたっては、確実に必要な情報の共有や承継が行われるよう、各種情報をマニュアル・引継書等に体系的に整理することが有効です。例えば、検索可能な形で資料を電子化して保存しておくことでノウハウの継承や事後の検証が容易になります。
- 事業を担当する職員の知識向上のためには、国や地方公共団体によるセミナー、地域プラットフォームなどの場を積極的に活用し、情報収集することが有効です。

PPP/PFI 事業等については、内閣府等各府省庁がマニュアルやガイドラインを公表しています。また、先行する地方公共団体へのヒアリングや視察、意見交換を積極的に行うことも考えられます。