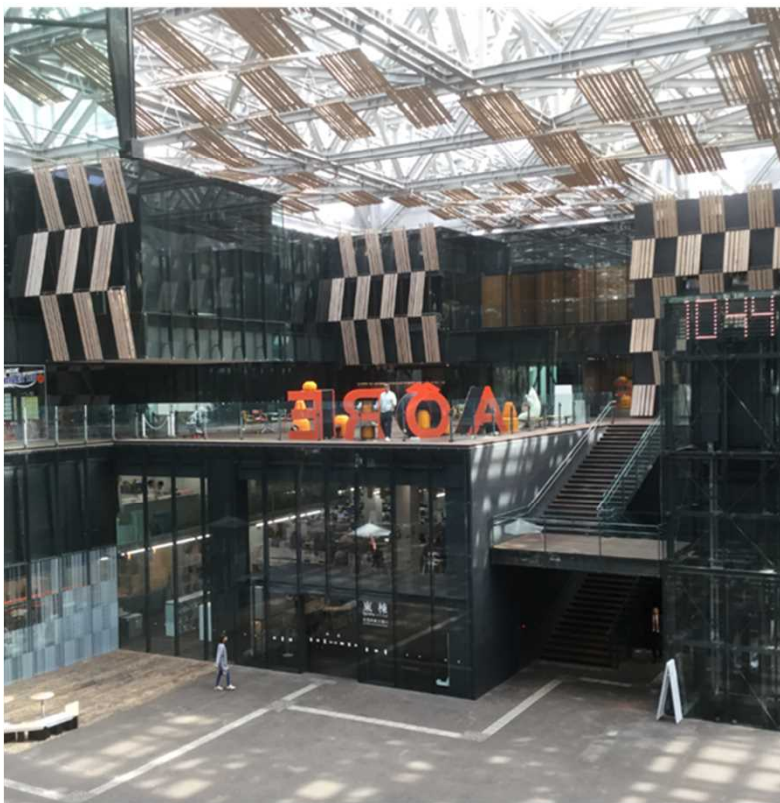


「先導的な文教施設マネジメントについて」

～PPP／PFI事業等の事例集の 活用にあたってのポイントと留意点～



2021.1.28
東京都立大学
山本康友

学校施設等の現状と課題

現状

人口減少・少子高齢化等
年少人口動態の変化

厳しい自治体財政状況
・扶助費・公債費の増大
・税収の伸び悩み

高度成長期等における
大量に建設された学校等の
老朽化・耐震化対応

インフラを中心とした
公共施設の老朽化・
安全性への注目の高まり

地球温暖化の影響
温室効果ガスの削減
ICT化の推進
感染症対策への対応

課題

教育環境の変化と
提供でき得るサービスに伴う
質・内容とのミスマッチ

投資的経費の財源
確保困難

将来の大規模改修・
更新コストの発生

維持管理・更新の
重要性
一方で厳しい予算制約

断熱化・設備更新の重要性
光熱水費の縮減
Wifi環境・タブレット整備
換気回数と熱効率の最適化

人口減少社会における
文教施設マネジメントとは

- ・学校施設等の実態把握
- ・学校施設等の現状分析
- ・老朽化対策と耐震対策
- ・環境対策・感染症対策
- ・投資的財源の確保
- ・対応できる人員の減少



- ・教育環境のあり方
- ・現在及び将来コストと財源
- ・ICT化への対応



- ・学校施設等の**長寿命化**
- ・教育環境改善
- ・学校施設等の**再編・複合化**
- ・**民間との協力（公民連携）**
- ・維持管理でのロボット・AIの活用、DX（デジタルトランスフォーメーション）業務変革

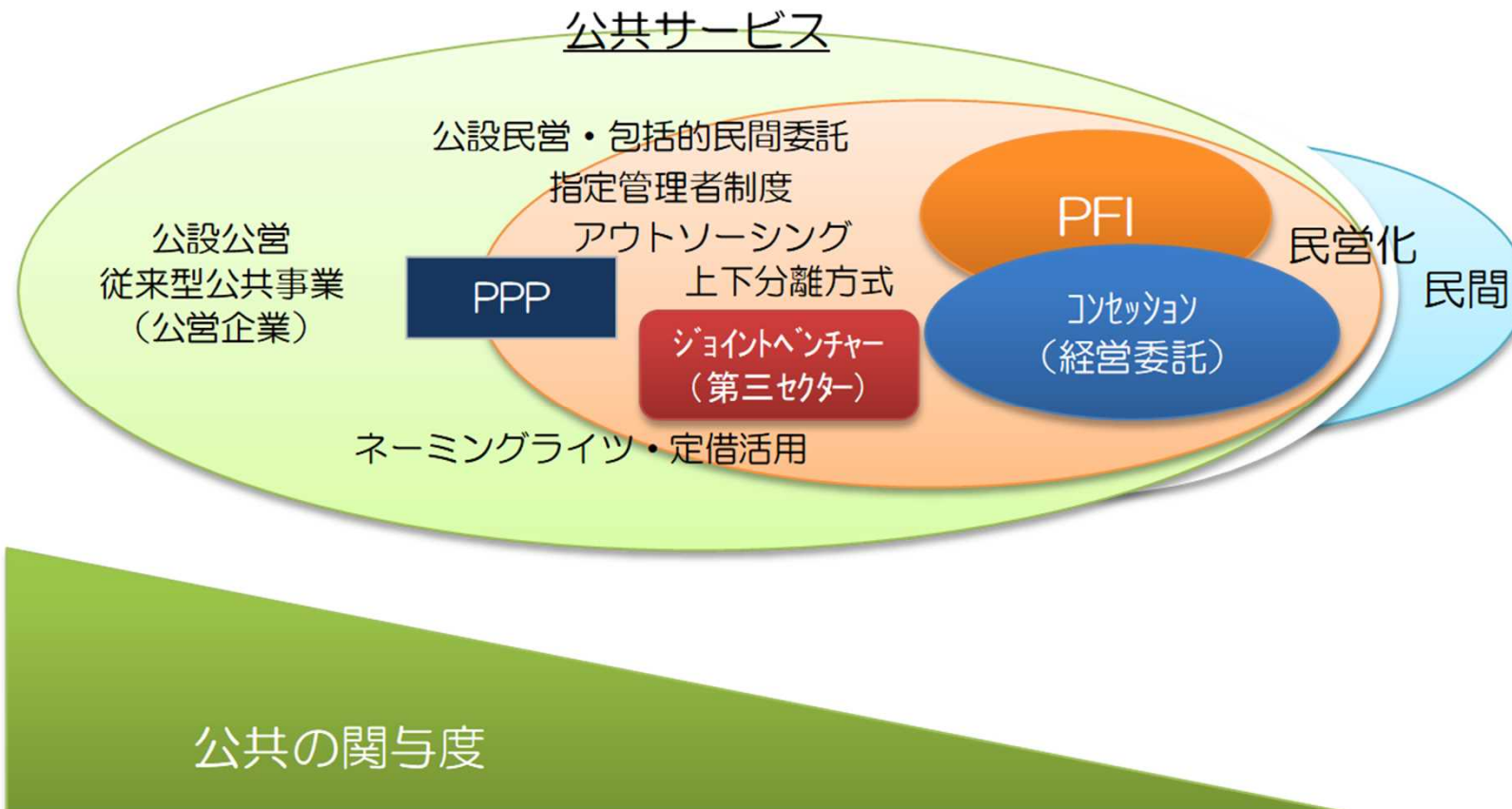
公共(学校等)施設等の8つの基本原則

- ① 公共サービスを低下させない工夫
- ② 安全・安心を、すべてに優先
- ③ 空間ではなく、機能を優先
- ④ 民間事業等とのコスト比較
- ⑤ 受益者負担の公平性
- ⑥ ワンストップサービスの実現
- ⑦ プロセスの重視
- ⑧ まちづくりとの連携

公共サービスにおけるPPP手法等とは

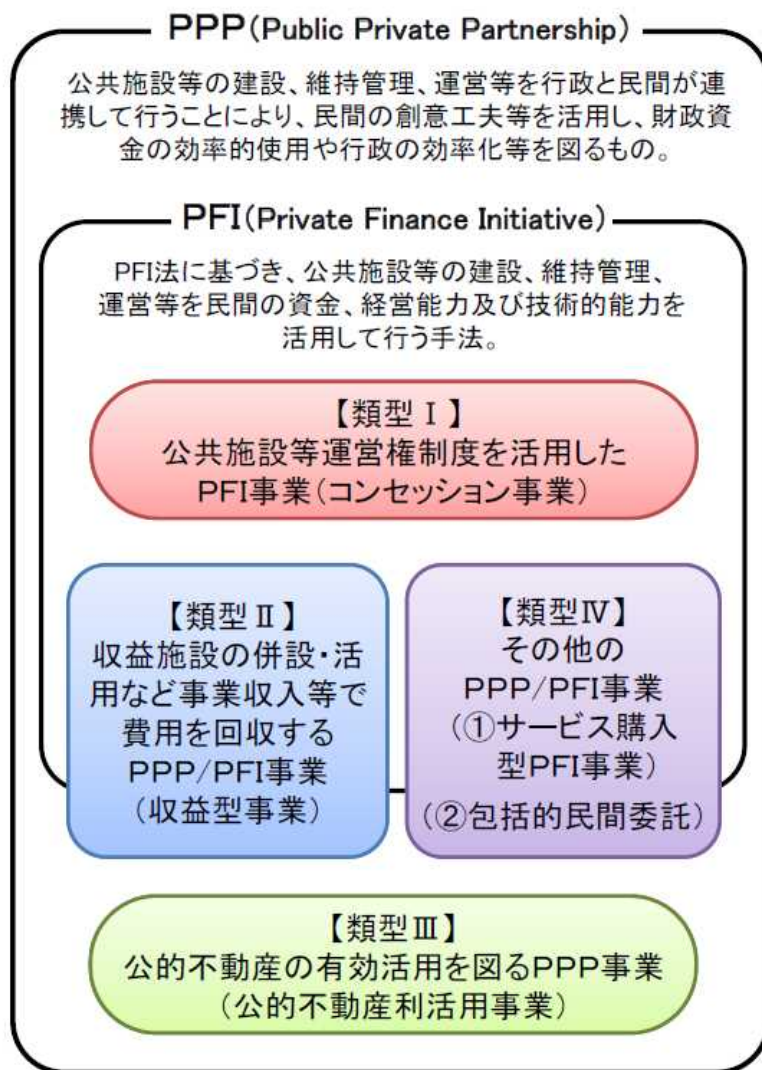
◆ PPP手法の概要

公民連携（PPP）：行政と民間事業者が協働で住民サービスの向上や事業効率のアップ、地域経済の活性化などに取り組むことを言う

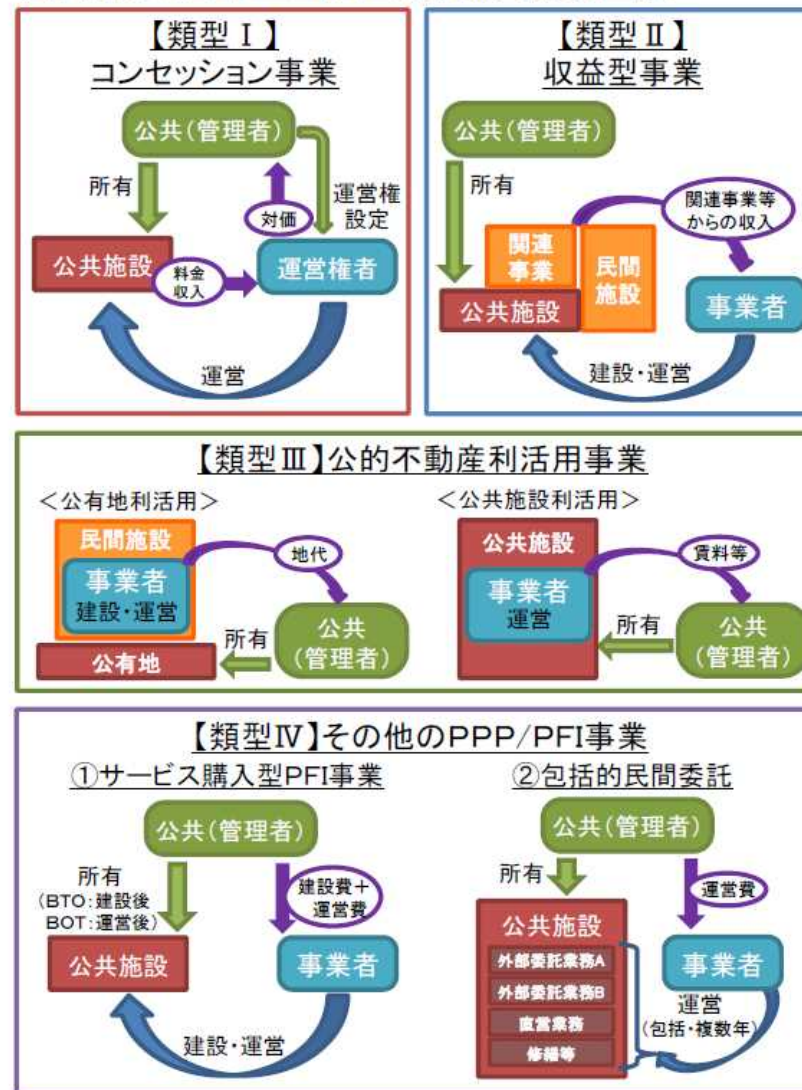


◆ PPP / PFI 推進アクションプランの各類型

PPP/PFIの概念図



各類型のスキーム図 (※以下は、各類型の一例)



PPP／PFI事業等の事例集の 活用にあたってのポイントと留意点

事業目的の明確化(青p72)

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。

- (1) 経済的効果を達成したい(青p74)
- (2) 社会的効果を達成したい(青p74)
- (3) 技術的効果を達成したい(青p74)

* 事業目的を複数目指す場合は、ハードルは、一層高くなる。そのためには、手法選択、仕組みや体制などへの取組み方が、さらに重要になる。

主な効果

(1) 経済的効果

* 書籍引用の、赤字は注意点やポイント点。青字は配慮事項。

効率的な維持管理、運営の実現

施設の設計から運営までを一体的に行うことにより、維持管理、運営の効率化が図られる。
* 必ずしも、運営・維持管理は一体的に行わず、指定管理でも可。

公的不動産の有効活用

- ・複数の施設、機能の複合化や、施設のうち公共が使用しない場所や時間を民間事業者が活用することによって、公的不動産の有効活用が図られる。
- ・低未利用の土地や建物の有効活用が図られる。 * 地域と建物状況による。

財政負担の軽減・平準化

- ・民間のノウハウや創意工夫により、事業費の総額や初期投資額が抑制される。
* 事業費総額と初期投資額の両方の抑制を目指すのが、なかなか難しい。
- ・初期投資費を延べ払いすることにより、財政負担の平準化が図られる。
- ・施設や土地を民間事業者に貸し付け、賃料や借地料を得る事業では、公共の新たな収入の確保につながる。

地域経済の活性化

ハード面とソフト面の連携による効果により、地域の魅力が向上し、新規出店が増加するなど地域経済が活性化する。

事業により何を達成したいのか。

(1) 経済的効果を達成したいのか(青p74)

- ① 公的不動産の有効活用: 公共の低未利用な土地や建物は、民間にとっても不要であることが多い。
- ② 財政負担の軽減・平準化: 事業費総額や初期投資費用の抑制は、事業期間などとの兼ね合いであり、事業期間によっては、公共の負担割合が増すことが多く。また、延べ払いでの平準化は、総額が増える。
- ③ 地域経済の活性化: 地域経済が回らないと、結局、活性化にはならない。地域にお金が落とされるように考える必要がある
- ④ 効率的な維持管理、運営の実現: 一体的に行ったとしても、必ず、効率的とはならない。現状をいかに把握し、地域ニーズ等に答えているのか、エネルギーロス等がないかなどの把握が要。ニーズ調査や維持管理の知識、適切な投資等が必要。

事業データ(No.1 岩見沢市生涯学習センター整備事業)

事業手法	PFI-BTO(サービス購入型)
施設概要	岩見沢市生涯学習センター(いわなび) 敷地面積 2,030㎡ 延床面積 7,859㎡ 、地上5階・地下1階建 ホール、アリーナ、武道場、料理講習室、軽運動場、他 駐車台数 40台(別途提携駐車場あり) * 駐車台数・交通結節点で集客に影響
事業期間	平成23年4月～令和10年3月(17年間) * 改修費用負担の協議 期間終了時に清算あった場合の検討
事業費	契約金額:41.7億円(税込)
事業費 調達方法	【建物購入費:3,091百万円】 地域づくり総合交付金(94百万円/北海道) 暮らし・にぎわい再生事業補助金(842百万円/国土交通省) 合併特例債(2,048百万円) 一般財源(107百万円) * 補助金、交付金の活用 【土地購入費:95百万円】 合併特例債、地域づくり総合交付金、一般財源
VFM	約6.1%(特定事業の選定時) * VFMの比較対象 いつの時点か(事業者選定時、事業運営時)
事業 スキーム	応募者が土地と施設建築を提案し、市が土地を購入、SPCが施設を整備後、所有権を市に移転する。市はSPCを指定管理者に指定し、SPCは15年間にわたり施設を維持管理・運営する。(代表企業は構成企業4社の出資による一般社団法人) * SPCの構成員に地元は、責任の明確化、建設会社をSPCに含めるか

事業データ(No.13 長岡市シティホールプラザ アオーレ長岡)

事業手法	PPP(運営委託、建物賃貸借) 施設整備は従来型
施設概要	長岡市シティホールプラザ(アオーレ長岡) アリーナ、市民交流ホール、市役所庁舎、市議会議場、屋根付き広場、駐車場 地上4階地下1階建、敷地面積 14,939m ² 延床面積 35,485m ²
事業期間	整備期間 平成21年～平成24年
事業費	施設整備費 約131億円(税込) 年間維持管理費 約7億円(税込)
事業費 調達方法	市庁舎建設基金:4,500百万円、国庫補助金:2,902百万円[内まちづくり交付金:2,655百万円、内平成21年度住宅・建築物省CO ₂ 推進モデル事業補助金:247百万円]、地方債:5,436百万円[内合併特例債:5,183百万円{内住民参加型市場公募地方債(アオーレ長岡市民債):平成22年度1,000百万円、平成23年度1,500百万円}、内県貸付金:253百万円]、一般財源:約308百万円 * 市役所などは、公募債として可能、特に地域住民や地元出身者
事業 スキーム (右図)	整備は従来方式であるが、国や市民等から多様な資金調達を行うとともに、施設運営において、市職員の出向(NPO法人)も含め、NPO法人との協働(業務委託)にて実施。維持管理については、各業務を一体的に共同企業体に委託。施設内のショップ、カフェは建物賃貸借により設置。

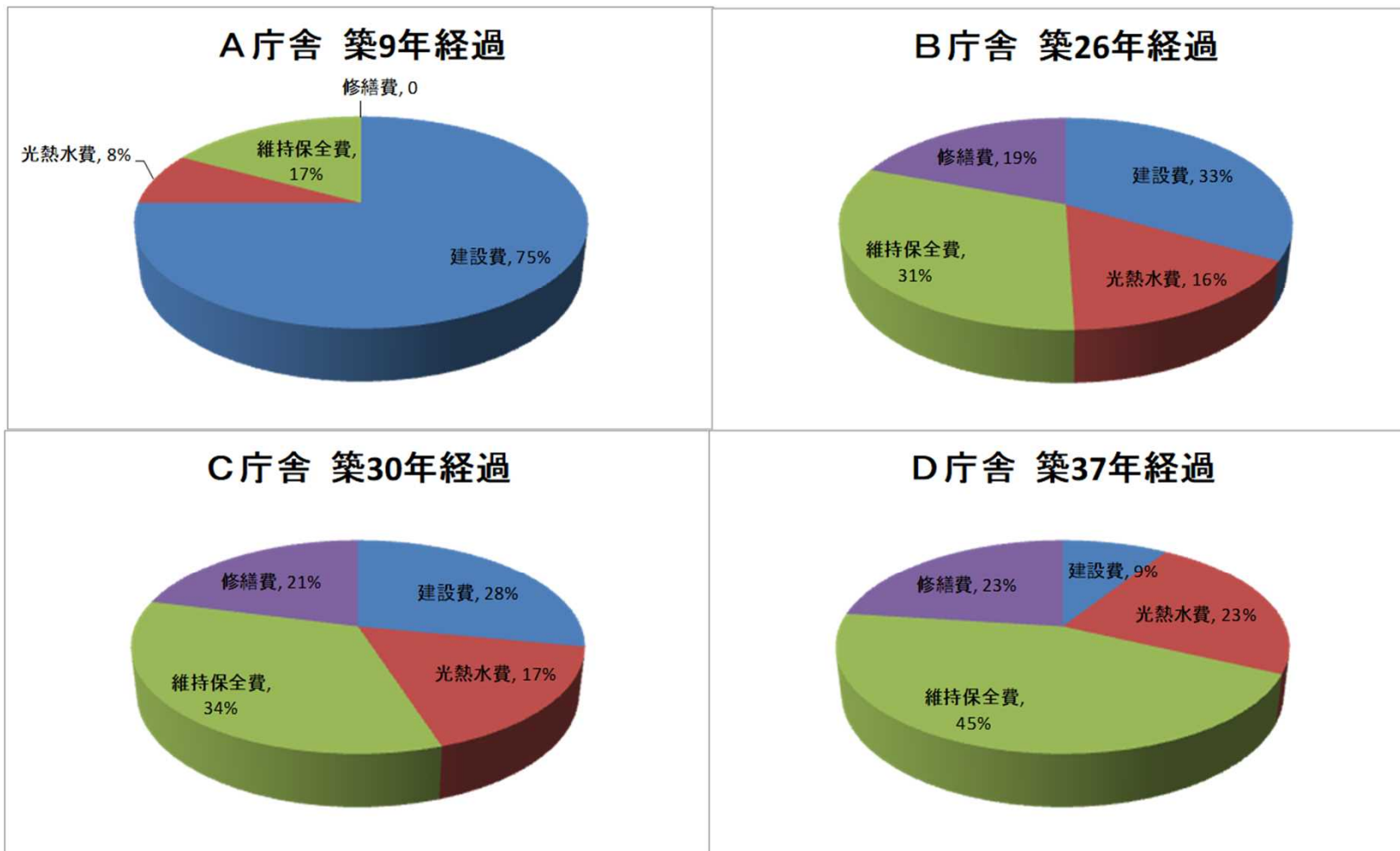
事業データ(No.4 明石市包括管理委託)

事業手法	包括施設管理委託
業務内容	【基本業務】 ・保守点検・清掃等業務(自家用電気工作物保安管理業務／建築設備定期点検業務／消防用設備保守点検業務／特定建築物定期点検業務／空調設備保守点検業務／清掃業務／エレベーター保守点検業務／樹木管理・除草業務／受水槽・高架水槽保守点検業務／機械警備業務)・保健センター維持管理業務・修繕業務(※全ての日常修繕を含む) ----- 【事業者提案による付加価値サービス】 ・予防保全巡回(春・秋)の実施・短中期修繕計画の作成と見直し(年1回) * 施設管理の専門性は評価できるが、施設管理職員の人員削減は、庶務担などの片手間の仕事(例えば、0.2人工)であるため、実質減になるのか逆に、市町村内部に、管理委託をチェックできる人材の育成も必要
事業費	約16.5億円(税込) ※提案上限額。5年間の総額。 * 包括施設管理委託のみの技術的フィー(利益)契約が可能であれば。
事業期間	平成30年4月1日～令和5年3月31日(契約期間) * 監督業務が中心なので、契約期間は3年程度が妥当。雇用が入ると5年。
事業スキーム	明石市は、事業者と包括施設管理委託契約を締結。事業者は各業務の監督業務を行い、業務ごとに協力企業に再委託を実施。 * 協力業者との再委託契約は、下孫請契約(地元を優先)になるで注意が要
施設データ	
対象施設	158施設(当初132施設)
主な用途	小・中・高、養護学校、幼・保・こども園、小・中学校内コミュニティーセンター、市民センター等事務所、消防庁舎等

(1) 経済的効果を目的とするための具体的な手法

- ① 民間事業者等へのサウンディング調査等の実施が必要。
千葉市のように、複合化や公民連携に、**立地条件が良いところを選択とか、事業の自由度を増せる仕組み**などが必要。
中山間地域などの売買が無理なところでは、無償貸付での雇用促進・維持管理費の削減でも。学校では、校舎・校地の分離活用も考えられる。
- ② 財政負担の軽減は、設置条件を単純化し、建物も、壁面面積を減らすことや、露出配管などでのメンテナンスの工夫が必要。
事業期間によっては、**後々の負担が、公共が大きくなる可能性**
- ③ 地域経済は、**地産地消の考え**で、地元業者を優先する考えも必要。ただし、ノウハウを伝授してもらう仕組みづくりや競争意識の醸成が必要。
資金確保には、クラウドファンディング(市民債)活用等の多様な財源と、あらゆる補助金も活用して初期費用の減を図る必要

経年における累計維持管理費用割合



初期投資（イニシャルコスト）よりも維持管理費（ランニングコスト）の方が、格段に大きい。これに、運営費、改修・更新費用を加えると。

主な効果

(2) 社会的効果

市民サービスの向上

民間のノウハウや創意工夫により、**新たなサービスの提供や、施設の開館時間の延長など市民サービスの向上**が図られる。

「にぎわい」の創出

施設利用者の増加や、施設利用率の向上により、施設周辺の「にぎわい」の創出が図られる。

* 魅力ある施設が前提であり、集客要素の検討が重要。

* 施設利用者の増、利用率の向上と施設周辺の「にぎわい」には、仕掛けが要。

交流の促進

・施設や機能の複合化により、多世代間の市民交流が育まれ、市民活動の活性化に寄与する。

* 複合施設であったとしても、多世代交流は成り立たない。

仕組みがあって、始めて可能となる。

・地域と連携した教育活動の実現など教育の質の向上に寄与する。

地域の拠点の形成

学校施設と地域コミュニティ施設の複合化や、生涯学習機能の集約化・共用化等により、地域の拠点が形成される。

* 集約化・共用化が必ずしも地域拠点にはならない。

(2) 社会的効果を達成したいのか(青p74)

- ① 市民サービスの向上:開館時間の延長などを行うと、負担増(人件費が最大の経費増要因)なので、人員を配置しない

工夫などが必要。

利便性の良い場所や使い易い等(駐車場の台数が多い、交通の結節点)へ設置することで、利用頻度が高まる可能性。
ワンストップサービスを行える複合施設や多機能施設の設置。
しかし、必ずしも、近くにあることが、市民サービスの向上には繋がらない。利用頻度と必要性のバランスが大事。

例えば、高齢者にとっては、出張所等への申請は、近くにあるよりも、申請のやり方や詳しい説明の方が重要。

- ② にぎわいの創出:単独用途ではなく複合用途や複数施設の配置などの工夫や日常的に集える仕掛けが必要。
- ③ 交流の促進:施設や機能の集約化と同時に、自由に使える場の提供や配置などの工夫が必要。

事業データ(No.5 中心市街地中核施設 Mallmall 都城市)	
事業手法	経営破たんした商業施設(旧ショッピングモール)を改修し、図書館等の公共施設を移転して再生
事業内容	図書館等公共施設を中心とした複合施設の整備 8施設を3指定管理者と市直営にて運営 * 指定管理者をわけて、その内容によって運営している
事業費	施設整備費:約65億円(税込)
事業費 調達方法	社会資本整備総合交付金・合併特例債・基金・一般財源。 市の実質負担は3分の1程度
事業期間	整備期間:平成28年9月～平成29年12月 運営期間(指定管理期間):平成30年4月1日～令和5年3月31日(5年間)
施設概要	
対象施設	中心市街地中核施設 Mallmall (以下「中核施設」)、図書館、未来創造ステーション、まちなか交流センター、子育て世代活動支援センター、保健センター、中央バス待合所、まちなか広場、中核施設附帯駐車場
主な用途	図書館等複合施設9,192㎡、 子育て世代活動支援センター等複合施設 3,631㎡
事業スキーム	
保健センターは市直営。その他の施設は3者を指定管理者として指定。図書館は、民間事業者のコンソーシアムに対し、基本契約に基づき、指定管理者の指定及びカフェショップ部分について行政財産の目的外使用許可を行っている	

きっかけ(背景)

- 大型商業施設閉店により**中心市街地が空洞化**
- 商工会議所及びその会員企業と市の三者により再生方針を検討
- 市が中心となり市民ニーズがあり「にぎわい」を生み出せる公共施設等の集約化を計画

事業の狙い(緑p25)

- 中心市街地の活性化**
- まちなかの「**にぎわい**」創出
- 大型商業施設閉店後の施設活用、○子育て世代が住みよいまちの実現、○市民が愛着を持てる施設の実現

関係者との調整(地元経済界主体の取組み)

商工会議所会員企業が出資・設立した受け皿会社が、中心市街地から最後に撤退した都城大丸跡地を**取得**。**同社、都城市、都城商工会議所の三者**で中心市街地の調査分析を行い、都城大丸跡地再生方針を検討。**施設具体化の過程においては市民との体験型ワークショップ**等を行い、その意見を反映して施設を整備した。

中核施設の整備・運営コンセプト

市民ニーズに即した施設・機能の集約



- ・市民が長年要望していた図書館を移転・拡充整備
- ・規模や設備の充実を図り、居心地のよい空間を実現
- ・利用者のコアターゲットを「女性」と位置付け、設備等を工夫



- ・子育て世代の利用施設（保健センターと子育て世代活動支援センター）をまちなかに集約
- ・来街機会を増やすため、子育て世代が求める遊び場や交流活動空間を充実



- ・市民が求める「まちなかの日常的な賑わい」を創出するため、多目的広場を整備

出典：都城市商工観光部商工政策課中心市街地活性化室

○年間200回以上のイベント実施を指定管理公募時の条件として設定。(緑p26)

指定管理者の努力により年間300回以上のイベントが実施されている

○図書館の老朽化、狭隘化への対応がなされたことで、集客装置として機能。

全施設来館者数は、延べ300万人を突破(2019/10/12 開館533日目)

○図書館の指定管理者に空間的高質化業務等を委託することで、質の高い空間の整備を実現

効果・民間ノウハウの柔軟な活用による質の高い空間の創出

○ 図書館の指定管理者を設計段階で選定し、家具・備品等のデザイン・レイアウト・調達や内装等への助言も指定管理者の業務(空間的高質化業務)としたことで、質の高い備品等が整備され、居心地のよい高質な空間を実現した。

○ 選書は、週1回指定管理者から教育委員会生涯学習課に提案があり、選本会議を経て教育委員会で購入する図書を決定する仕組み。また、2か月に一度は選書前の図書サンプルを図書館館内に展示し、来館者が購入したい本を投票するコーナーを設けており、利用者が選書に関われる取組も行っている。

効果・施設の相乗効果によるにぎわいの創出

○ 保健センターでは生後4か月の赤ちゃんから、子育て世代活動支援センター「ぷれぴか」では未就学児から概ね小学校3年生まで、その後高校生ぐらいまでは図書館というように年代毎に施設を利用できる構成となっている。

○ 保健センターや子育て世代活動支援センターを訪れる30代、40代の女性等が図書館の利用者層に加わったこと、及び施設が広くきれいになり中高生の利用も増えたことで、旧図書館とは明らかに違う層が来館するようになり、利用者数が増加している。

集客力を高める管理運営方法



※以下の施設以外は
原則、年中無休

・保健センター

土・日曜日（第2日
曜日は開館）、祝日、
年末年始は休館

・子育て世代活動支援
センター「ふれびか」
木曜日・第3金曜日、
年末年始は休館

・主要な施設は、基本 **365日開館（年中無休）**、**開館時間も延長**（12～13時間開館）



・屋根付きの多目的広場（まちなか広場）は、指定管理条件に、自主事業によるイベント開催数（年間200回以上）を規定、すべての施設が濡れずに移動可能

⇒ 年間 **306回** のイベントを開催

（自主事業＋貸館事業）



・自家用車利用が中心の来館者に配慮し、中核施設附帯駐車場（専用駐車場）と、隣接する既存の市営立体駐車場の駐車料金を、実質無料化

⇒ 中核施設内の1施設利用は、**最長3時間 無料**
2施設以上の利用は**最長6時間 無料**

(2) 社会的効果を目的とするための具体的な手法

- ① 市民サービスを行うのは、大きくは人手であるが、**人件費が最大の経費増の要因**でもある。ICTの活用や自由利用(町会、自治会等への譲渡、自主運営)での対応が必要。その場合、人がいなくなると、セキュリティ不安が生じるが、それへの対応は、地方では住民の目、都市では動線分離、ハードでの区画で対応。
- ② 民間を含めた複合、複数施設の配置を行うことで集客、「にぎわい」を創出できることが多い。そのためには、商工会議所・地域産業との連携が不可欠である。補助金頼みの、**「にぎわい」つくりのためだけの催しものは、効果が望めない**。
常時の集客こそが、「にぎわい」の創出の第一歩であり、そのための工夫(開館時間の延長、自由度の流れ)が必要。例えば、図書館内での飲食可、貸出返却のコンビニ利用、市民書籍利用
- ③ 現在のトレンドは、事業に基づく小部屋を多く作るよりも、自由に使える**フリーな、自由な空間**が使い易く、盛況。

大和市文化創造拠点シリウス利用案内

- 【ご利用にあたってのお願い】
- ・ 飲食可能です。お持ち込みください。
ただし、アルコール類は持ち込み禁止です！
 - ・ ごみ箱はありません。ごみは各自必ずお持ち帰りください。
 - ・ 歓談は自由です。しかし、周りの方のご迷惑になるような行為はご遠慮ください。
節度あるご利用をお願いします。
 - ・ 土日祝日は大変混み合います。
長時間のご利用や占有利用はご遠慮ください。
みなさんで気持ちよくご利用いただけますよう、
ご協力をお願いします。

こちらは、み
市民交流スヘ
ふらっと大和

府中駅前プラッツ



PRE



都立大図書館



出典:大和市HP、府中市HP、東京都立大HP

(3) 技術的効果を達成したいのか(p74)

- ① 教職員の負担軽減:教育以外の負担軽減し、コア事業への専念が可能。プール指導、施設管理等。
- ② 事業スケジュールの短縮:契約までのスケジュールが長い場合が、往々にしてあり、短縮にならない。

No.6「(仮称)北海道札幌新定時制高等学校及び(札幌市立中央幼稚園)」及びNo.7「川崎市黒川地区小中学校新設事業」では、No.6は、入札公告を2度実施したこともあり、事業者選定までの事務手続きが煩雑となり、市職員の業務量が多くなった。また、No.7も入札公告を2度実施したこともあり、事業者選定までの事務手続き等、市職員の業務量が多くなる面もあった。

と記載されているように事業スケジュールを短くしようとしても、他の面、予算との兼ね合いなど、事業リスクの考え方を整理する必要がある。

主な効果

(3) 技術的效果

教職員の負担軽減(学校施設): 教育環境の向上

教職員が実施していた施設の管理、点検や修繕発注などの事務を民間事業者に委ねることにより、**教職員の負担が軽減し、コア事業に集中**することができるようになる。

行政職員の事務効率化

- ・従来、業務ごとに**単年度発注**をしていた契約に係る事務が効率化される。
 - * 複数年度契約は、一般的に行われおり、事業者は5年以上の契約を望むことが。
- ・地方公共団体の職員が実施していた維持管理業務、運営業務を包括的に民間に任せることにより、地方公共団体職員の事務量が削減される。
 - * 包括契約は、契約事務手続きの減はあるが、チェック機能は必ず残すことが要。

事業スケジュールの短縮

- ・設計・施工一括発注による施設整備期間の短縮や、複数事業を合わせて実施することによって事業検討から事業開始までの期間の効率化が図れる。
 - * DB(デザインビルト)は、契約期間や工事着工までの期間短縮が図れるが、期間が短いだけに、途中段階でのチェックが重要。
 - * 複数事業を合わせての検討には、関係者が多いので、協議時間の確保が必要。
- ・民間事業者のノウハウにより、設計・施工期間の短縮が可能となる。

事業データ(No6. 「(仮称)北海道札幌新定時制高等学校及び〔札幌市立中央幼稚園〕」

事業手法	PFI-BTO方式(サービス購入型)
施設概要	札幌市立札幌大通高校・札幌市立中央幼稚園 敷地面積 約11,611m² 延床面積 約10,000m² ・市立札幌大通高校(約9,200m²) 高校校舎:地上5階建、屋内運動場 地上2階建 ・市立中央幼稚園(約800m²):平屋建
事業期間	平成19年10月～令和4年3月31日(約14年6か月)
事業費	落札金額:約31億円(税抜)
事業費 調達方法	施設整備費の一部に安全・安心な学校づくり交付金(幼稚園)約77百万円を活用
VFM	12%(特定事業の選定時)
事業 スキーム	定時制高校の設計・建設・維持管理・運営(食堂)と、幼稚園舎整備をSPCに委託。学校運営、幼稚園運営は市直営。高等学校校舎内の市民開放スペースの維持管理もSPCが担当。 * 運営と維持管理の分離。教職員が教育以外の負担を軽減は重要。 維持管理のチェックは、教育委員会が実施。事業開始後に清掃回数が不足して、別途、業務発注をしているので、事前での打合せが不足。 大規模修繕が発生しないよう事業期間を調整して、短くしていることや、また、設計変更や別途発注は、VFMに大きく影響を与えることになる。²⁶

まんのう町：改善点（留意点）（青p49）

- ① 平成25年3月末に引き渡しを受けた直後の4月に体育館の内装壁の破損が発生した。調査の結果、使用されている壁材料が実施設計図面に示された内容と異なっていることが判明した。品質管理については、**専門家を活用した第三者委員会**により、町とPFI事業者が協議し、修補と追加施工を行い総合的解決に至ったが、専門家の適切な活用が有効であった。

上記の品質管理問題は、本事業の設計・施工(BTO)及び工事監理並びに総括マネジメントに係わる者の**連携不足**と、PFI 事業**契約に関する理解不足**とが原因で発生したと考えられることから、総括マネージャーと副総括マネージャーの責任を明確化すること施設内に常駐し、業務にあたることなど**体制を見直した**。

***DBの場合、ゼネコンが設計・施工を一貫して行うこともあるため、チェック体制を見極めることが重要**

- ② 従来手法で行うとすれば4～5年かかる事業を実質的に1.5年程度で実施したため、担当職員の**業務負担が大きかった**。

事業手法の比較・検討(青p72)

公共施設の新規整備等がありきではなく、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。

例えば、学校プールが老朽化し建替えが必要な場合には、そのまま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る。

- * 必ずしも、公民連携ではなく、住民への移管しても良い事業もあるし、利用者が偏ったものであれば、利用者に渡してしまうこともあり得る。

代替が不可避なものであっても、集約化、複合化などでの手法の検討が必要である。また、受益者負担の原則を考えると安いから利用しているケースもある。自治体全域の住民の公平性など(税負担者との均衡)も考慮する必要がある。

事業データ No.2 鹿嶋市屋内温水プール(いきいきゆめプール)	
事業手法	学校プールと市民プールの集約化
事業内容	五つの小中学校のプールを屋内温水プールに集約化 延床面積の削減(4,229㎡→772㎡) 指導者と安全監視を行う補助員1名を民間委託
事業費	施設整備費(工事費+工事監理費):7億1,150万円 設計委託費 3,564万円(いずれも税込)
事業費 調達方法	集約化・複合化事業として公共施設等適正管理推進事業債を適用(充当率90%の地方債、元利償還金の交付税措置率50%の適用)
事業期間	整備期間:平成29年4月～平成30年2月 運営期間(指定管理期間): 平成31年4月1日～令和6年3月31日(5年間)
施設概要	
対象施設	鹿嶋市大野区域屋内温水プール いきいきゆめプール
主な用途	屋内温水プール(25m 7コース)(水深:4コース1.15m～1.35m、3コース0.75m)、ジャグジー、採暖室、トレーニング室、談話室、ラウンジ、シャワー室、更衣室、事務室等、駐車場3台(大野ふれあいセンター共用駐車場 駐車可能台数 最大74台)
事業スキーム	
NPO法人を指定管理者に指定。同法人は指定管理料と自主事業による収入によって施設を維持管理、運営。 学校の授業や児童生徒の移動は、市が実施するが、教職員から要望があった場合には指定管理者が授業の補助を行う。	

導入効果等の検討(青p72)

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。

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。

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。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する。

- * VFMの試算は、当然、必要である。その場合でも、導入検討時、契約時、運営時などでの、適時適切なチェックが不可欠である。PPP/PFIを導入することが目的となってしまう、導入目的と効果が乖離してしまっても実施していることもある。

No5 暘谷駅・高校跡地利活用事業(日出町)(青p27)

きっかけ(背景)

- 高校移転以後、空洞化していた**暘谷駅周辺市街地の活性化**が課題となっていた
- 町立**図書館**が老朽化し**また、手狭**になっていた

事業の狙い

- 商業施設誘致による交流人口の増加と地価上昇
- 旧図書館の問題を解消する広くて新しい公共施設の確保

事業計画の変遷

・事業者は当初、**平屋のショッピングセンターを計画・提案**していたが、議会から公共施設の併設について意見が出され、複数施設案を検討した結果、**図書館を移転する案が町から事業者側に示された**。事業者が、これを承諾した。

事業スキーム:町が対象地に事業用借地権を設定し、事業者が自己資金で建設、所有する建物の2階を町が定期建物賃貸借契約により借り受け、図書館を移設。

留意点:リーマンショック後で、応募事業者が無く、その後方針を変えて随時提案を受け付けた結果、応募はあったものの、一者協議で事業者を決定した。

*** 1社応募の場合の、最低点を決めておく必要**

検討体制の構築(青p72)

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**。

具体的には、

- ① 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、
- ② 事業検討時にプロジェクトチームを組成している例
- ③ 期間限定で専属の職員を置いている例などがある。

また、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。

No.8の体制は、PFI手法の導入は片手間に行える業務ではないということから、事業の進捗につれて人員を手厚くした。PFI導入可能性調査は、職員1名が兼務にて実施。実施方針策定から入札公告までは新たに政策員1名を加え、企画調整系の職員1名を専任として実施。事業者に公表する資料の作成等は、新たに立ち上げた庁内会議と、施設所管課メイン、政策課支援で推進。事業契約締結から運営開始までは、PFI推進系の職員2名体制。

No.15の体制は、土地区画整理対象地であったことから、拠点整備室を設置し、4名で担当した。基本構想・基本計画の策定、民間活力導入可能性調査では技術系コンサルタント会社、事業計画の策定、事業者選定アドバイザーは総合コンサルタント会社に委託した。

* 内部職員で行うときは、かなりの人員体制を要しているので、コンサルを活用することも大事ですが、そのチェックをでき得る人材の確保も重要。その場合の人材は、内部にいる可能性は低いので、他のコンサルや実務を良く知っている学識者などを活用することも考えられる。ICTソフト利用の場合は、よくある。コンサルは、すべて同じ業者ではなく、適時適切に選択する。

民間事業者の創意工夫を引き出す仕組み(青p72)

- ① 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を要します。
- ② 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。例えば、成果連動型の契約を取り入れる事例もあります。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。
- ③ 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。

創意工夫を引き出した仕組み(青p71)

① 事業計画策定時に**詳細な市場調査(50社以上への意向調査)**を実施。

* 詳細な市場調査は重要

意向は、

* 意向を反映できる仕組みを

- i 公共施設と民間収益施設とで**スキームを分けること**(PFIと定期借地とし、施設を分棟とすること)、
- ii **公共施設と民間収益施設のSPCを分割可能とすること**、
- iii 民間収益事業者の**提案者間の重複応募を認めること**、
- iv **定期借地期間を提案者が選択(15年か20年)可能とすること**
等の参加意欲醸成につながるスキームとして反映された。

② 交流・多目的スペース(吹抜けのエントランス部、広場、ホール、多目的室)の運用は、本事業**SPCとは別の指定管理者に委託**している。利用者同士を繋ぐコーディネート業務のほか、まちなかの賑わいを創出するための各種イベントを実施する業務を担っており、商店街との連携等も指定管理業務としている。

* 専門業務は、得意分野があるので、この場合は別途が重要

創意工夫を引き出した仕組み(青p71)

① 本事業では、築後約100年経過した煉瓦倉庫の耐震改修が必要とされることや、美術館の運営という比較的難易度の高い提案内容が求められることから、**提案期間中に、当初予定していなかった競争的対話を実施することとした。**

② 施設の改修工事については、難易度の高い工事であり、特に、対象物件のうち、仕上げ材でふさがれている部分や地中などに隠ぺいされている部分の構造材については、その隠ぺい部分における適合性の確認や既存構造部材の品質確保などに関して、構造計算では担保しえない耐久性等の見極めが必要である。そこで、市としては、構造設計に関する**専門的知見を有し、事業内容を熟知する外部有識者を招へいし、助言や指導を受けることとした。**

③ SPCより、設計業務に海外でも実績のある建築家の協力を得ることについて要望があったため、**SPC構成員以外の者が事業に参画できるよう、市として第三者の使用を認めた。**

*** 条件によってや、新しいことが起きた場合は柔軟な対応も必要。**

具体化の検討

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。

*** 事業期間の変化と同時に、
施設の改修工期も考慮する必要**

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。

***当初からのリスク分担と同時に
変化時の対応も考慮する必要**

多様な財源の確保

① 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をすることが有効**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。

② 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します。

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。

事業データ(No.14 鶴舞公園多目的グラウンド:テラスポ鶴舞)

事業手法	負担付寄附(非公募による指定管理者の指定)
施設概要	鶴舞公園多目的グラウンド(テラスポ鶴舞) 敷地面積 26,306m²(駐車場含む) 多目的グラウンド ・ウエストグラウンド 9,030m²(120m×77m) ・イーストグラウンド 8,350m²(112m×76m、200mトラック有) JFA公認ロングパイル人工芝2面、LED夜間照明 サッカー、フットサル、ラグビー、アメフト、ラクロス等を使用可能 大規模災害時にはヘリポートとして使用 クラブハウス、延床面積 約705m²平屋建、 ラウンジ(受付・交流の場)、マルチルーム(研修・イベント等用 スペース)、更衣室4室、トイレ、テラス
事業期間	指定管理期間:平成30年4月～令和4年3月 ※令和20年3月までの事業期間のなかで4年ごとに更新
事業費	公共負担なし
事業費 調達方法	※(公財)愛知県サッカー協会による調達(負担付寄附) (公財)日本サッカー協会助成金、市民・企業等による寄附金 資金のほか、県内企業による設備や備品等の現物寄附有
事業 スキーム	県サッカー協会は助成金、寄附金、自己資金からなる資金調達により、施設を整備。指定管理者の指定を条件に、市に当該施設を寄附し、維持管理・運営を実施。

事業の実施

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。

- * モニタリングは、体制や時期を明確にしておく必要があり、契約書に減額や違反事実の公表のみならず、モニタリング結果の公表の記載が必要。顧客満足度調査の実施も。

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となノウハウの継承や事後の検証が容易になります。

- * ノウハウ継承は、公務員の異動を考えると必須。

住民等との情報共有の仕組み

市民参加手法

1. 市民世論調査(市民アンケート・市政モニター)
 - ・ インターネットアンケート調査
2. シンポジウム・フォーラム
3. パネル・ディスカッション
4. 市長・地域別等懇談(意見交換)会・出前講座
5. パブリック・コメント
6. 住民説明会
7. 各種審議会
8. ワークショップ(市民ファシリテーター)
9. パブリック・インボルブメント(PI)
10. 市民討議会
11. 討論型世論調査(DP)
12. 住民投票制度

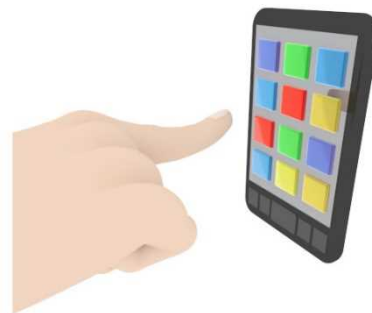
インターネットアンケート調査

アンケート回答率が、高齢者に偏る傾向が多いことや、対象とする青年層が元々人数が少ないこともあり、青年層の意見を聴取する目的のために、各種ニーズや施策、事業についての推進の参考とするため、民間のインターネット調査会社が保有する多数のモニターを活用したアンケートを実施することもある。

ただし、民間のインターネット調査会社によっては、保有モニターに偏りがある場合があるので、注意を要する。

千葉県で行われているインターネットアンケート調査制度ではアンケート調査協力員に、事前に登録をしてもらうことで行っている。

また、メール、ツイッター、フェイスブックなどを活用したアンケートの取り方も行われている。



パブリック・インボルブメント (public involvement)

政策形成や公共事業の構想・計画段階において、住民に対して十分な情報公開をするとともに意見交換の場を提供し、広く住民の意見やニーズを政策や事業計画に反映するための手法。パブリックコメントが収集した意見をもとに意思決定を行うのに対し、パブリック・インボルブメントは住民と協働し合意形成を図りながら計画を検討する。

アメリカでは、1991年に地域交通計画の策定において始められ、その後、パブリック・インボルブメントの導入が進み、パブリック・インボルブメントの制度化が進んでいる。

日本では2003年6月に国土交通省が「国土交通省所管の公共事業の構想段階における住民参加手続きガイドライン」を策定し、手続きを円滑化して住民参画を促すための組織の設置や住民の意見を把握するための措置などについての基本的な考え方を定めている。新潟市では、地域別実行計画策定時に、PI手法で実施。

市民討議会

市民討議会は、ドイツで開発された係争案件や意見対立が厳しいテーマに用いられる市民参加手法。無作為抽出で選ばれ人が、限られた期間、有償で行われている。

標準は、4日間で構成され、最初の3日間の前半は基本情報の提供、後半は異なった社会的視点に立つ多角的な情報の提供が行われ、4日目は市民提案作成のためのグループ討議が行われる。

まとめられた市民提案は報告書にまとめられる。この討議手法が日本に入り、日数を短くするなどの、形を変えながら「市民討議会」として、千代田区、三鷹市、飯能市、常陸太田市など、全国で導入されている。

市民討議会とは、日頃行政に関わる機会が少ない市民の声を市政に反映させるまちづくりの手法のひとつです。この手法の特徴としては、今までの公募による市民会議とは異なり、参加者は無作為抽出によって選ばれた市民から募り、あるテーマについて少人数で話し合いを行うというものです。そこで出された意見をもとに市に提言し、市の政策に反映させていこうとする取組み。

討論型世論調査 (deliberative poll: DP)

討論型世論調査は、通常の世界論調査とは異なり、1回限りの表面的な意見を調べる世界論調査だけではなく、討論のための資料や専門家から十分な情報提供を受け、小グループと全体会議でじっくりと討論した後に、再度、調査を行って意見や態度の変化を見るという社会実験。

スタンフォード大学のフィッシュキン教授とテキサス大学のラスキン准教授が考案したもので、1994年に英国で最初に行われた。

公共政策を、人々が十分な情報を持ち合わせず意見や態度を決めかねるという問題を克服するために企図されたものが、討論型世論調査である。また、十分な情報に基づき他者と討論を行うと、人々の意見や選好はどのように変化する(あるいは、変化しない)のか、このような問いに実証的に答えようとする試みであるのか、このような問いに実証的に答えようとする試みである。

日本でも、藤沢市などで実際に行われている。

住民投票制度

少子高齢化や情報化の進展など地方公共団体を取り巻く環境変化のスピードが速く、住民のニーズや価値観も多様化していると同時に、地方分権に伴う自治体の自己決定権の拡充が進む中にあっては、よりの確に住民の意思を踏まえて政策決定や市政運営を行っていくことが一層求められている。そのため、行政に係る重要事項についても、必要に応じて、直接、住民の意思を確認することができる制度といえる。

住民投票制度は、重要な政策の決定や実施にかかわる議論を活性化する仕組みであり、この制度を通じて住民の市政参加を促進しより安定性の高い政策の決定や実施につなげていくことができる制度といえる。必要が生じた都度に議会の議決に基づいて条例を制定し、実施する「個別設置型」と、対象事項や投票資格者など、投票に関するルールを定めた条例をあらかじめ設けておき、それに基づいて実施する「常設型」がある。川崎市は、常設型の住民投票制度を設けることで、直接の住民の意思を確認している。

PPP/PFI での悩み事

地方自治体の視点から考えられるPPP/PFIの課題

- Q1 PPP/PFIを実施したいと考えているが、地域の人たちや議員にどう理解してもらえるのか(庁外)
- Q2 施設所管部署が、PPP/PFIについて、よく理解していなくて、積極的でない(庁内)
- Q3 現在、まだ人口減少が始まっていなく、多少、増える傾向であり、敢えて、PPP/PFIに踏み出せない
- Q4 インフラは、PPP/PFIに対応しているが、公共施設(建築物)は、利用している住民もいるため、いきなり、民間に移行できない
- Q5 PPP/PFIのことが、よくわからない

- Q6 PPP/PFIで、ほんとうに長期に渡って財政負担が軽減するか
- Q7 PPP/PFIは、ほんとうに、成功事例ばかりなのか
- Q8 技術職員が、ほとんどいないのに、どう、PPP/PFIの技術的な面に対応したらよいのか
- Q9 PPP/PFI 実施のノウハウがないので、コンサルにお願いすることになるが、コンサル任せにならないか心配である
- Q10 コンサルを選定を、どうしたらよいのか
- Q11 地元との協力関係を、どうしたら強固にできるか