

焼津市公共施設マネジメントにおける
PPP（公民連携）手法導入の優先的検討ガイドライン

平成 29 年 7 月

焼津市

目次

1	ガイドラインの策定について	3
(1)	国の動向	3
(2)	本市の取組方針	3
(3)	PPP（公民連携）の導入概念	4
2	優先的検討の対象事業	5
3	優先的検討の開始時期	5
4	対象とするPPP手法と選択	6
(1)	対象とするPPP手法	6
(2)	適切なPPP手法の選択	6
5	優先的検討の進め方	7
(1)	優先的検討フロー	7
(2)	PPP手法活用可能性事前検討（事業の発案）	8
(3)	簡易な検討	9
(4)	詳細な検討	10
6	優先的検討における推進体制	11
7	優先的検討における留意事項	12

○様式編（P13～）

1 ガイドラインの策定について

焼津市公共施設マネジメントにおけるPPP(公民連携)手法導入の優先的検討ガイドラインは、PPP手法導入に関する国の動向を踏まえつつ、本市の公共施設等総合管理計画及び公共施設マネジメント基本計画に掲げる取組方針に基づき、公共施設の整備事業等の基本構想、基本計画等の策定や公共施設の運営等の方針の見直しを行うに当たって、PPP手法の導入が適切かどうかを、自らが整備等を行う従来型手法に優先して検討(以下「優先的検討」という。)するため、その対象事業や手続き等を定めるものです。

(1) 国の動向

国は、極めて厳しい財政状況の中で、効率的かつ効果的な公共施設等の整備等を進めていくためには、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用していくことが重要であり、多様なPPP手法を拡大することが必要であるとの考えから、「経済財政運営と改革の基本方針2015」(H27年6月30日閣議決定)において、「多様なPPP手法導入を優先的に検討するよう促す仕組みを構築するとともに、その状況を踏まえつつ、適用拡大していく」ことを決定しました。

これを踏まえ、民間資金等活用事業推進会議(H27年12月15日開催)において、「多様なPPP手法導入を優先的に検討するための指針」(以下「内閣府指針等※0という。’)が決定され、当該指針に基づき、人口20万人以上の地方公共団体に対しては、平成29年度末までに優先的検討規程を定めるよう要請し、人口20万人未満の地方自治体に対しては、必要に応じて同様の取組を行うよう要請しています。

(2) 本市の取組方針

ア 焼津市公共施設等総合管理計画における民間活力の活用方針

今後、公共施設等の更新、運営を持続的に行うためには、行政による対応だけでは限界があることを踏まえ、公共施設等の一部又は全ての運営を民間に託し、より効率的な維持管理を実現することや、民間機能を併設することで相乗効果が見込まれる施設は民間活力を導入した施設の複合化を推進するなど、公民連携の手法を取り入れることが有効と考えられます。そのためPFI法によるPFIやコンセッション方式(運営権の譲渡)、あるいは指定管理者制度、包括的民間委託等の導入について検討し、民間ノウハウ、資金等を最大限活用します。

イ 焼津市公共施設マネジメント基本計画における官民連携の推進及び民間提案の積極的な活用方針

- 民間による効率的なサービス提供の導入やPFI・PPPなど民間活力導入に向けた検討を進め、新たな公共の担い手への事業移管を推進し、市民サービスの維持・向上に努めます。
- 施設と民間機能を併設することで相乗効果が見込まれる施設については、民間活力を導入した施設の再編を推進します。
- 施設における効率的・効果的なサービス提供のあり方や事業手法などについて、民間からの提案を積極的に受け入れる仕組みを構築します。

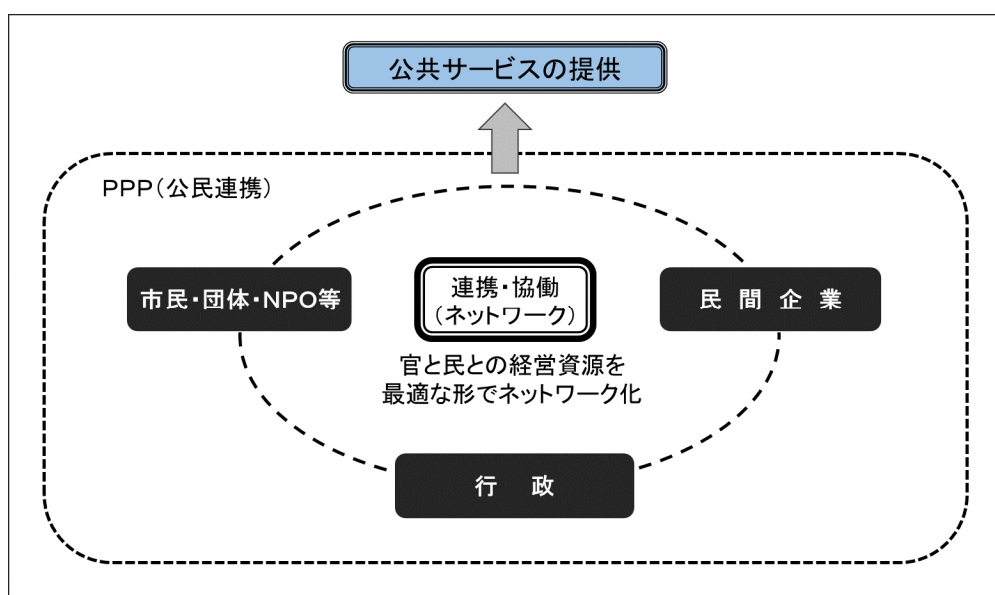
ウ 個別再編プラン(行動計画)における方針

平成 29 年度に、「施設全体の維持管理・運営形態の見直し等に関する適正化方針」を策定することとしています。

(3) PPP（公民連携）の導入概念

PPP（公民連携）とは、Public Private Partnership の略で、民間のノウハウや資金等を最大限に活用し、行政と民間が連携・協働して公共サービスの提供を行うことで、公共サービスの向上や業務の効率化、地域経済ならびに地域活動の活性化などを目指すものです。

【PPP（公民連携）導入概念】



※0：内閣府指針等：内閣府等が PPP/PFI 推進に関して公表している「多様な PPP/PFI 手法導入を優先的に検討するための指針」や「PPP/PFI 手法優先的検討規程策定の手引き」、「PPP/PFI 推進アクションプラン」等を含めたものです。

2 優先的検討の対象事業

本ガイドラインにおいて優先的検討の対象とする公共施設等は、内閣府指針等に基づき、次の（１）及び（２）に該当する公共施設整備事業とします。

- (1) 次のいずれかに該当する事業その他民間事業者の資金、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（施設の維持管理・修繕・更新・新設（複合化含む）等）
 - ア 建築物又はプラントの整備等に関する事業
 - イ 利用料金の徴収を行う事業
- (2) 次のいずれかの事業費基準を満たす公共施設整備事業
 - ア 設計と建設等を含む施設建設費（用地費除く）が概ね５億円以上の公共施設整備事業
 - イ 単年度の維持管理経費及び運営費が概ね５千万円以上の公共施設整備事業
- (3) 対象事業の例外
 - ア 既にPPP手法の導入が前提とされている公共施設整備事業
 - イ 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
 - ウ 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

3 優先的検討の開始時期

次に掲げる場合に、併せて優先的検討を行うものとする。

- (1) 新たに公共施設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（既存施設の改築又は更新のための整備等をする場合を含む。）
- (2) 公共施設の運営等の見直しを行う場合
- (3) 公共施設の集約化又は複合化等を検討する場合

4 対象とするPPP手法と選択

(1) 対象とするPPP手法

本ガイドラインの対象とする主なPPP手法は次に掲げるものとします。

ア 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

【PFI手法のもの】

- (ア) BTO方式（建設Build－移転Transfer－運営等Operate）
- (イ) BOT方式（建設Build－運営等Operate－移転Transfer）
- (ウ) BOO方式（建設Build－所有Own－運営等Operate）
- (エ) RO方式（改修Rehabilitate－運営等Operate）
- (オ) ROT方式（改修Rehabilitate－運営等Operate－移転Transfer）など

【PFI手法でないもの】

- (ア) DBO方式（設計Design－建設Build－運営等Operate）など

イ 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

- (ア) BT方式（建設Build－移転Transfer）など

ウ 民間事業者が公共施設等の運営等を担う手法

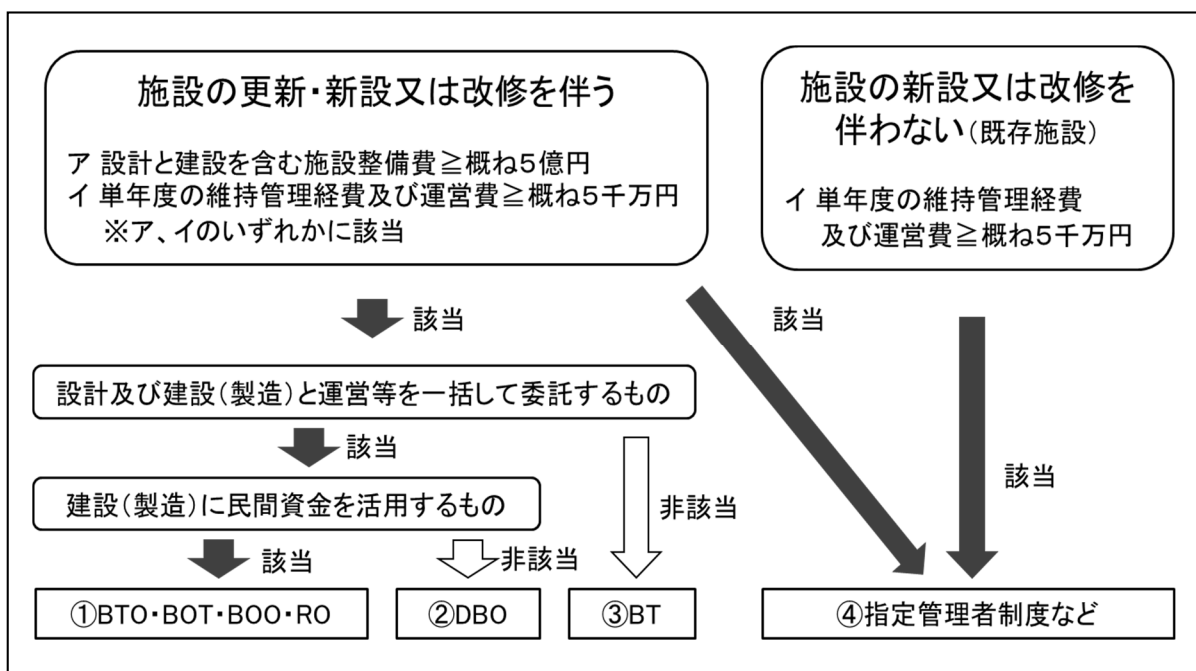
- (ア) 指定管理者制度、包括的民間委託など

(2) 適切なPPP手法の選択

本市では、優先的検討の対象となる公共施設整備事業について、内閣府指針等に基づき、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手法を選択するものとします。

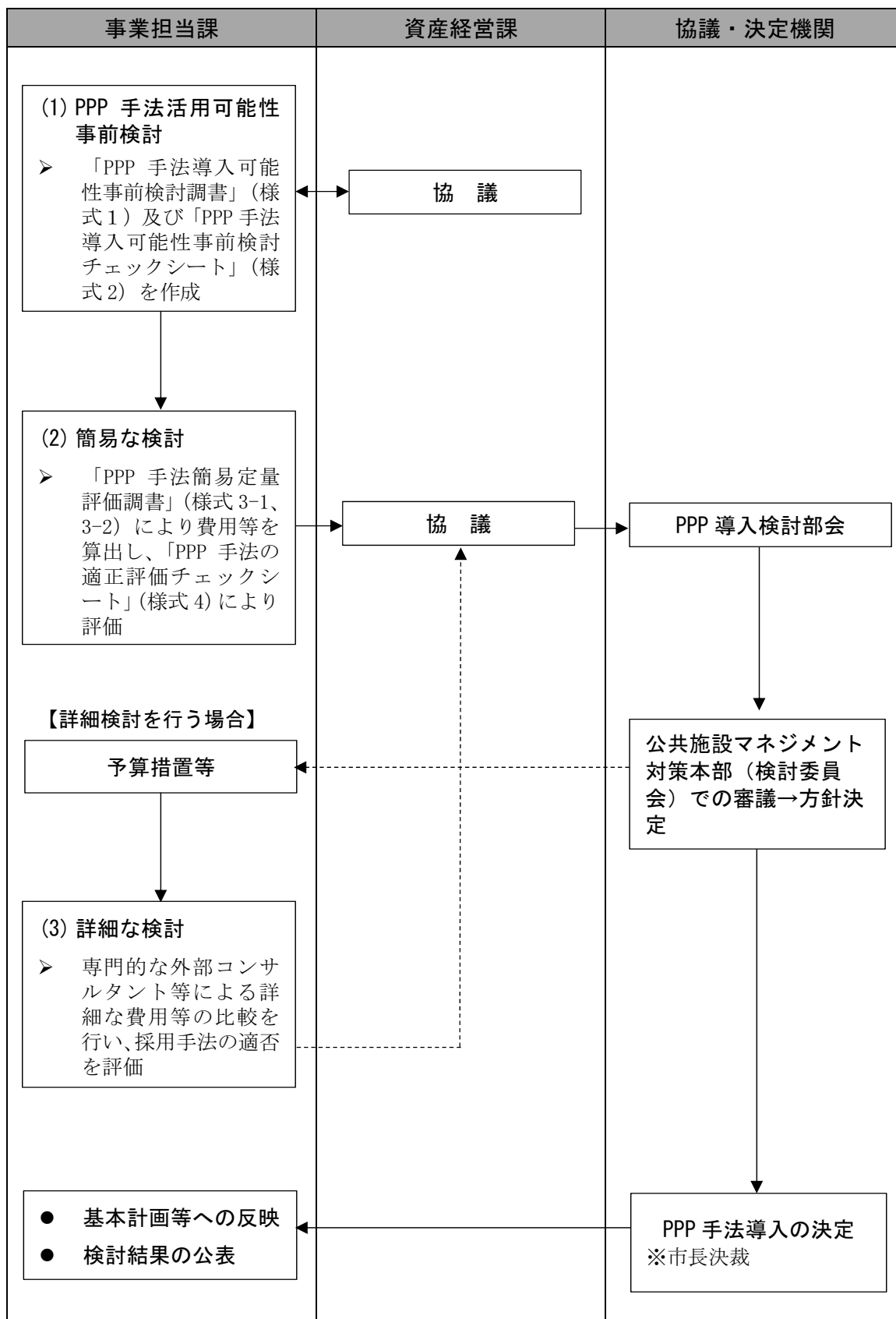
この場合において、唯一の手法を選択することが困難であるときは、複数の手法を選択できることとします。

【PPP手法選択フロー】



5 優先的検討の進め方

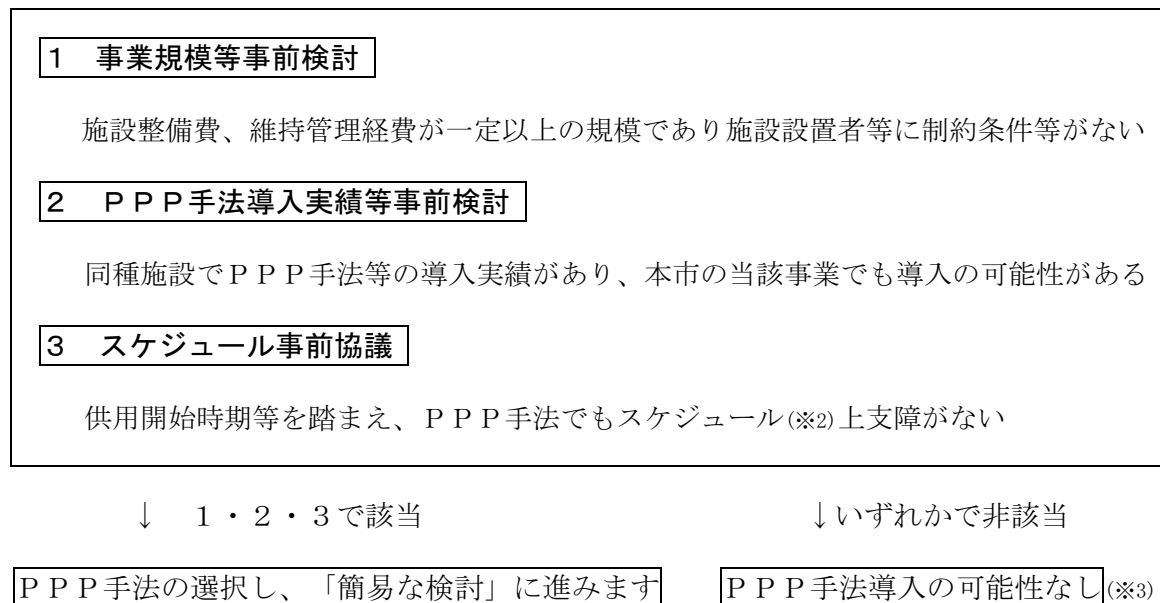
(1) 優先的検討フロー



(2) PPP手法活用可能性事前検討（事業の発案）

事業担当課は、基本構想、基本計画等（以下「基本計画等※1」という）の策定及び公共施設等の運営等の見直しの着手前に、簡易な検討に進む前提として、「PPP手法導入可能性事前検討調書」（様式1）及び「PPP手法導入可能性事前検討チェックシート」（様式2）を作成し、資産経営課と協議することとします。

【PPP手法活用可能性事前検討フロー】



※1：基本計画等とは、施設の「現状の整理、導入機能と面積、配置計画、規模、整備手法、管理運営等の施設整備に関する検討」を含む構想、計画又は調査とします。

※2：想定されるスケジュールの例

内閣府指針等には、基本計画着手から契約までの概ねのスケジュールについて、通常のPFI手続き50か月、簡易化した手続きで約32～38か月と示されています。個別の事業の状況により必要な期間も変動するため、施設（事業）ごとのスケジュールを他市事例の参照や内閣府からの助言のもと設定する必要があります。

※3：「PPP手法等の活用可能性なし」の場合の説明は事業担当課で行います。

(3) 簡易な検討

PPP手法活用可能性事前検討を経て、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を対象として、事業担当課は、外部委託業者（コンサルタント）等の手によることなく、内閣府が公表する「PPP/PFI手法導入優先的検討規程策定の手引」の「別紙4 簡易な検討の計算表」等を活用し、「PPP手法簡易定量評価調書」（様式3-1）及び「PPP手法簡易定量評価調書記載の根拠」（様式3-2）により整備費等を算出し、「PPP手法の適正評価チェックシート」（様式4）により評価します。

また、事業担当課は、上記の評価結果をPPP導入検討部会（以下「PPP部会」）に付議し、さらに、PPP部会での検討結果を公共施設マネジメント検討委員会及び公共施設マネジメント対策本部（以下「対策本部等」という。）で審議した上で、PPP手法の検討をさらに進めるかの否かの方針を決定します。

ア 算定基準

本市では、内閣府指針等により、自ら公共施設等の整備等を行う従来手法による場合と、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（以下「費用総額」という）を比較し、PPP手法の導入の適否を評価するものとします。

なお、複数の手法を選択する場合においては、各々の手法について費用総額を算定し、その最も低いものと、従来型手法による場合の費用総額との間で同様の比較を行うものとします。

- (ア) 公共施設等の整備等（運営等を除く）の費用
- (イ) 公共施設等の運営等の費用
- (ウ) 民間事業者の適正な利益及び配当
- (エ) 調査に要する費用
- (オ) 資金調達に要する費用
- (カ) 利用料金収入

イ 簡易な検討の結果の捉え方

(ア) VFM(※4)が有利な場合

⇒PPP手法導入の可能性ありと判断し、詳細な検討へ進みます。

(イ) VFMが不利な場合

⇒PPP手法導入の可能性はなしと判定します。

ウ 「簡易な検討」の公表

事業担当課は、VFM等の費用総額の比較による評価の結果、PPP手法の導入に適さないと評価した場合には、次に掲げる事項をそれぞれ次に定める時期に市のホームページ等で公表するものとします。

(ア) PPP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の予定価格の推測につながらない事項

【時期】 PPP手法を導入しないこととした後、遅延ない時期

(イ) PPP手法簡易定量評価調書等の内容の結果

【時期】 入札手続の終了後適切な時期

(4) 詳細な検討

PPP手法活用可能性事前協議、並びに「簡易な検討」において、採用手法の導入に適しないと評価された公共施設整備事業以外の公共施設整備事業を対象として、基本計画等の策定に際して、「詳細な検討（PPP手法導入可能性調査）」をあわせて行います。

※ 事業担当課は、詳細な検討に必要となる外部委託業者への委託料等の予算措置に関する調整を行います。

専門的な外部コンサルタントを活用するなどにより、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ものとします。

事業担当課はその結果を踏まえ、PPP導入検討部会においてPPP手法として実施するか否かを検討し、対策本部等で方針を決定します。

対策本部等での方針決定を踏まえ、PPP手法を活用する場合は決裁処理（市長決裁）を行い、施設等の基本計画等に反映します。

ア 検討項目等

詳細な検討については、内閣府指針等や他市の事例に基づき検討項目を設定します。

【詳細な検討（PPP手法導入可能性調査）における主な検討項目】

(ア) PPP手法導入目的の明確化

(イ) 事業内容の整理

(ウ) PPP手法導入範囲、PPP事業スキーム（事業方式、事業形態及び事業期間）リスク分担の検討

(エ) 民間事業者等へのヒアリングの実施

(オ) VFMの把握（PSC※5）、PPP事業のLCC※6及び民間事業者の事業採算性

イ 「詳細な検討」の公表

事業担当課は、VFM等の費用総額の比較による評価の結果、PPP手法の導入に適しないと評価した場合には、次に掲げる事項をそれぞれ次に定める時期に市のホームページ等で公表するものとします。

(ア) PPP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の予定価格の推測につながらない事項

【時期】 PPP手法を導入しないこととした後、遅延ない時期

(イ) PPP手法簡易定量評価調書等の内容の結果（詳細な検討の結果を踏まえて更新した場合は当該更新した後のもの）

【時期】 入札手続の終了後適切な時期

※4：VFM（Value for Money）：支払い(Money)に対して最も価値の高いサービス(Value)を供給するという考え方のことです。従来の方式と比べてPFIの方が総事業費をどれだけ削減できるかを示す割合です。

※5：PSC（Public Sector Comparator）：公共が自ら実施する場合の事業期間全体を通じた公的財政負担の見込額の現存価値

※6：PPP事業のLCC（Life Cycle Cost）：民間事業者が事業を行った際の事業期間全体を通じた公的財政負担の見込額

6 優先的検討における推進体制

(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) 資産経営課

資産経営課は、PPP手法を活用した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導入検討部会の事務局を担当します。

(3) PPP導入検討部会

焼津市公共施設マネジメント検討委員会要綱第5条の定めにより、PPP導入検討部会を設置し、公共施設マネジメントにおけるPPP手法の導入に向けた検討を行い、対策本部等に報告します。

(4) 対策本部等

対策本部等は、PPP導入検討部会での検討の報告を受け、PPP手法導入に関する方針を決定します。

7 優先的検討における留意事項

(1) サービス水準の確保

単なるコスト削減によって公共サービスの質を落とすことのないよう、確保すべきサービス水準を可能な限り仕様書等で明記するとともに、事業の実施過程においても定期的な検証を行うこととします。

(2) 責任所在の明確化

市の責任範囲と民間の責任範囲について、仕様書や契約書、協定書等において明確にするとともに、事業の実施過程においても、市の管理・監督機能が十分に働くように留意します。

(3) 法令順守の徹底

相手方となる民間に対し、地方自治法や労働関係法令など、事業を実施する上で遵守しなければならない事項について徹底します。また、守秘義務を必要とする事業については、導入の検討段階において十分に留意するとともに、契約書や協定書等において明確に示すこととします。特に、個人情報に関する事項については、「焼津市個人情報保護条例」に基づき、その適切な取り扱いを徹底することとします。

(4) 知識・技術等の維持

公共サービスの適正な提供について検証する能力を維持するため、PPPの導入後も、市が蓄積してきた知識・技術等が失われることのないように努めます。

(5) 競争性・透明性の担保

公共サービスを担う民間の決定に際しては、正当な理由なく、長期にわたる固定化や業務の独占等が生じることのないよう、法令等に十分留意し、競争性・透明性を確保した手続きによって行います。

(6) 民間の状況把握

適切な公民連携を進めるため、相手方となる民間の技術水準や業務遂行能力、業務実績等の把握に努めます。また、同種の事務を行っている他自治体の情報収集を行うとともに、当該事業に関する市場の動向等についても把握に努めることとします。

(7) 行政としての専門知識やノウハウの保有・蓄積

民間活力を導入したとしても、行政としての責任を果たしていくためには、導入した事業について行政がそれらの企画立案、指揮監督及び評価ができる専門知識や能力を保有していく必要があります。

そのためには、これまで市が蓄積してきた専門知識や技術、基本的なノウハウについては、その維持・向上に努め、その能力が減退しないよう人材育成を行います。

(8) 関係部局との連携

PPP手法を活用する事業では、VFMの算定等に係るアドバイザー費用等の公共部門が事業を直接行う場合には発生しない経費が追加されること、長期間にわたる契約を結ぶ場合があることなど、事業担当課においては、適宜、事業検討の初期段階から財政担当課と十分に協議する必要があります。

また、事業担当課は、公共部門と民間のリスク分担など、導入の可能性の検討や手続きの過程において、契約担当課や建設担当課等とも十分に協議を行う必要があります。

編 式 様

(様式1) PPP手法導入可能性事前検討調書

1 事業名					
2 事業担当課名					
3 施設概要	(1)施設名				
	(2)事業概要				
	(3)公の施設				
4 土地関連	(1)所在地				
	(2)敷地面積 (㎡)				
	(3)各種規制	①用途地域		②建蔽率 (%)	
		③容積率 (%)		④高さ制限	
⑤その他規制					
5 整備関連	(1)整備種別	<input type="checkbox"/> 新設 <input type="checkbox"/> 現地建替 <input type="checkbox"/> 移転建替 <input type="checkbox"/> 改修 <input type="checkbox"/> その他 ()			
	(2)施設面積	建築面積 (㎡)		延床面積 (㎡)	
		(現面積)		(現面積)	
	(3)施設整備費(千円)	千円	(根拠)		
	(4)スケジュール	従来型手法の場合		PPP手法導入の場合	
6 維持管理	業務名	業務内容			
7 運営	業務名	業務内容			
8 単年度の維持管管理 経費及び運営費の額		千円/年	(根拠)		

他自治体における同類・類似施設のPPP手法導入事例							
9 他市事例	事業名	事業手法	延床面積	事業期間	VFM	備考	
10 事業担当課評価	(1) 可能性のある事業手法	<input type="checkbox"/> BTO <input type="checkbox"/> BOT <input type="checkbox"/> BOO <input type="checkbox"/> RO <input type="checkbox"/> DBO <input type="checkbox"/> DB <input type="checkbox"/> 指定管理者制度 <input type="checkbox"/> 包括的民間委託 <input type="checkbox"/> 公共施設等運営権方式 <input type="checkbox"/> その他（ ） <input type="checkbox"/> 直営以外は困難					
		【理由】					
	(2) 一括発注できる業務	<input type="checkbox"/> 設計 <input type="checkbox"/> 建設 <input type="checkbox"/> 運営 <input type="checkbox"/> 施設管理 <input type="checkbox"/> その他（ ）					
	【理由】						
(3) 特記事項							

(様式2) PPP手法導入可能性事前検討チェックシート

下記の各項目について事業の特性に応じて該当する選択肢を■とし、その理由を右欄に記入する。(□項目の各欄は、上方に行くほど適性が高く、下方に行くほど適性が低くなる。)

チェック項目	理由
1 民間の経営や運営に関するノウハウを生かすことができるもの	
安定的かつ継続的なサービス需要が見込まれるか	
<input type="checkbox"/> 将来にわたって安定したサービス需要が見込まれる <input type="checkbox"/> 将来的にある程度安定したサービス需要が見込まれる <input type="checkbox"/> 将来において、サービス需要の変化が予想される	
民間に同種・類似の業務が存在するか	
<input type="checkbox"/> 多く存在する <input type="checkbox"/> ある程度存在する <input type="checkbox"/> 存在しない	
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であるか	
<input type="checkbox"/> 可能 <input type="checkbox"/> ある程度可能 <input type="checkbox"/> 困難又は不可能	
収益性の程度はどのくらいか	
<input type="checkbox"/> 収入で初期投資や運営費用の回収まで可能 <input type="checkbox"/> 収入で運営費用まで賄えるが投資回収は困難又は不可能 <input type="checkbox"/> 収入で運営費用を賄えない	
2 公共が直接行う必要性が低く、民間に任せられる部分があるものか	
施設設置者（又は所有者）が法令等により制限されないか	
<input type="checkbox"/> 制限されない <input type="checkbox"/> 一部制限される <input type="checkbox"/> 制限される（設置者、法令等： ）	
施設管理者が法令等により制限されないか	
<input type="checkbox"/> 制限されない <input type="checkbox"/> 一部制限される <input type="checkbox"/> 制限される（設置者、法令等： ）	
公共による関与の必要性は高くないものか（公権力の行使の有無や市民生活の安全性の確保の観点から）	
<input type="checkbox"/> 公共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事業者が負う <input type="checkbox"/> 公共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 <input type="checkbox"/> 公共が運営の条件すべてを決定し、民間事業者が実施する <input type="checkbox"/> 公共が直接行う必要がある	

3 公共と民間の役割分担が明確にできるもの

事業計画の具体化に当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

- 明確化できる
- ある程度明確化できる
- 明確化できない

(様式 3-1) PPP手法簡易定量評価調書

	従来型手法 (公共施設等の管理者等が自ら整備等を行う手法)	採用手法 (候補となるPPP手法)
① 整備等(運営等除く。)費用		
算出根拠 ▶		
② 運営等費用		
算出根拠 ▶		
③ 利用料金収入		
算出根拠 ▶		
④ 資金調達費用		
算出根拠 ▶		
⑤ 調査等費用		
算出根拠 ▶		
⑥ 税金		
算出根拠 ▶		
⑦ 税引後損益		
算出根拠 ▶		
⑧ 合計		
⑨ 合計 (現在価値)		
⑩ 財政支出削減率		
⑪ その他 (前提条件等)		

(様式 3 - 2) PPP手法簡易定量評価調書記載の根拠

1 従来型手法による場合の費用 (PSC) の算定根拠

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

2 採用手法を導入した場合の費用の算定根拠

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

3 その他の仮定

事業期間	
割引率	

(様式4) PFI手法の適性評価チェックシート

下記の各項目について事業の特性に応じて該当する選択肢を■とし、その理由を右欄に記入する。(□項目の各欄は、上方に行くほど適性が高くなる。)

要件		理由
1 適当な事業規模があり、民間の創意工夫の活用の余地が大きいもの		
事業規模はどの程度か (用地関係費除く)	事業規模 約 () 億円 〔参考〕 1年当たりの維持管理及び運営費 約 () 億円 ※金額が大きいほど適正が高い。	
事業の性質、内容等からみて、民間の創意工夫の活用の余地が大きい か	<input type="checkbox"/> 創意工夫の活用の余地が大きい <input type="checkbox"/> ある程度創意工夫の活用の余地がある <input type="checkbox"/> 創意工夫の活用の余地が少ない	
2 施設の整備から運営まで一括して取り扱うことによるコスト縮減効果の高いもの		
一括発注が可能か	<input type="checkbox"/> 建設、維持管理及び運営を一括して発注できる <input type="checkbox"/> 建設及び維持管理を一括して発注できる <input type="checkbox"/> 一括発注できない	
性能発注が適しているか	<input type="checkbox"/> 性能発注が適している <input type="checkbox"/> 概ね性能発注が可能であるが、一部仕様発注する必要がある <input type="checkbox"/> 性能発注が適さない	
民間の技術ノウハウの活用の余地は大きい か	<input type="checkbox"/> 活用の余地が大きい <input type="checkbox"/> ある程度活用の余地がある <input type="checkbox"/> 活用の余地がほとんどない	
民間の競争原理が働く か	<input type="checkbox"/> 多くの民間事業者の参入が見込まれる <input type="checkbox"/> ある程度民間事業者の参入が見込まれる <input type="checkbox"/> 民間事業者の参入が見込めない	
補助金制度があるか	<input type="checkbox"/> ある <input type="checkbox"/> PFIの場合にも適用がある <input type="checkbox"/> PFIの場合には適用がない <input type="checkbox"/> ない	