

高山市公共施設整備等官民連携（PPP）

導入検討方針



令和2年4月

岐阜県高山市

目次

◆はじめに	．．．．．	P 1
◆第1章 PPPについて	．．．．．	P 2
◆第2章 基本姿勢	．．．．．	P 5
◆第3章 事業の流れ	．．．．．	P 6
◆第4章 市民や民間事業者等への情報発信	．．．．．	P 9
◆第5章 PPP導入検討体制等	．．．．．	P 10

はじめに

※公共施設の整備及び管理・運営における官民連携は「PPP/PFI」と表すのが一般的であるが、PPPは官民連携の略称であり、PFIはその中の一つの手法であるため、本方針では、PFI手法も含めた公共施設整備等に関する官民連携を「PPP」として表す。

1. 経緯

国では、平成11年にPFI法を制定して以降、公共サービスの質的向上や財政負担の軽減を目的として、民間の資金・ノウハウを活用するPPP/PFIの導入を推進している。

また、PPP/PFIの推進に向けたアクションプランを策定し、それぞれの地方公共団体等が管理する公共施設等についても、PPP/PFIの導入を優先的に検討するための規程を策定することが示されている。

市では、これまで総合計画及び行政改革大綱においてPPPの導入について定め、施設の維持管理の委託化や指定管理者制度の導入など民間との連携を進めてきている。

また、公共施設等総合管理計画では、PPPなど民間活力導入を実施方針の一つとして位置付けしている。

2. 策定理由及び位置づけ

本方針は、市の最上位計画である総合計画及び公共施設等総合管理計画等に位置付けているPPP/PFIの方向性に基づき、公共施設等の整備等において従来手法に優先して多様なPPPの導入を検討するための方針として定める。

なお、本方針は、国の「多様なPPP/PFI手法導入を優先的に検討するための指針」に基づいて各地方公共団体が作成する「優先的検討規程」として位置付ける。

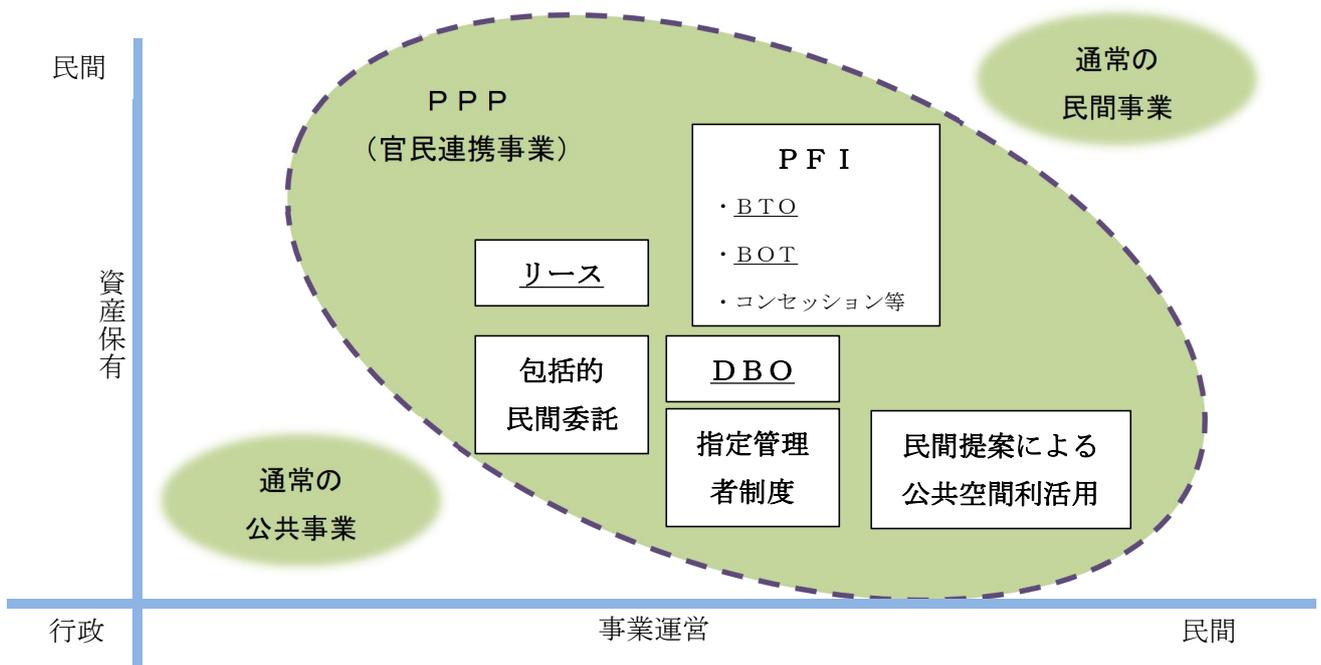
第1章 PPPについて

1. PPPの特徴と種類

【特徴】

公共施設の整備及び管理・運営について、従来手法（直営）では、設計、建設、維持管理、運営の各業務について、分割発注、仕様発注、年度内契約が基本となるが、PPPでは、一括発注、性能発注、長期契約によって行われる。

【種類】



※下線は、建物の整備等を含むもの

【用語の定義】

PPP [Public-Private-Partnership]

◇PFI [Private-Finance-Initiative]

- ・BTO方式 [Build-Transfer-Operate (建設－所有権移転－維持管理・運営)]
- ・BOT方式 [Build-Operate-Transfer (建設－維持管理・運営－所有権移転)]
- ・BOO方式 [Build-Own-Operate (建設－民間所有－維持管理・運営)]
- ・BT方式 [Build-Transfer (建設－所有権移転)]
- ・RO方式 [Rehabilitate-Operate (改修－維持管理・運営)]
- ・公共施設等運営権 (コンセッション) (維持管理・運営)

◇DBO [Design-Build-Operate (設計－建設－維持管理・運営)]

◇リース (設計－建設－維持管理)

◇指定管理者制度 (維持管理・運営)

◇包括的民間委託 (維持管理)

2. 導入による影響

導入による影響は、以下に示す一般的に考えられる効果や課題の他にも考えられ、採用する事業手法や導入検討する施設によって異なる。

今後、PPPの導入検討にあたっては、各事業の内容に応じた効果や課題を精査し、検討段階から実施段階までの負担やリスクなども考慮していく必要がある。

【効果】

〈行政側〉

①財政負担の軽減及び平準化

民間事業者の創意工夫による新技術や独自ノウハウの活用、一括発注による間接経費の圧縮などにより、従来手法（直営）に比べ初期投資としてかかる整備費や維持管理・運営費が削減できる。

また、PPPでは、民間事業者が当初に整備費用の全部または一部を立て替え、後年度に行政が分割払いすることにより、財政負担を平準化することが可能となる。

②工期の短縮

従来手法（直営）は施設整備に係る設計、建設を分割して発注するため、契約に要する準備および手続きが複数回となるが、PPPは一括で発注するため、工期の短縮が可能となる。

③職員の負担軽減

公共施設の整備及び管理・運営に関する業務について、一括して複数年間を民間に任せることにより、職員にかかる事務負担が軽減できる。

④リスク負担の軽減

公共施設の整備及び管理・運営は、事業期間中に様々なリスクにさらされる。従来手法（直営）においては、その全てを行政が引き受けることになるが、PPPにおいては、事業契約に基づき官民の間で役割分担・リスク分担を明確化するため、リスクが軽減され、事業の安定が図られる。

〈利用者側〉

⑤サービス水準の向上

民間事業者の経験やノウハウの活用により、利用時間の延長、付帯サービスの提供など、利用者に対するサービスの充実が図られる。

⑥利用負担の軽減

民間事業者による柔軟かつ長期的な収支計画により、利用料金の低額化など利用負担の軽減が可能となる。

〈民間事業者側〉

⑦ビジネスチャンスの拡大

公共施設の整備及び管理・運営に関する事業と、民間事業者の付帯事業を組み合わせることにより事業機会が広がる。

⑧ノウハウの蓄積

PPPへの参画を通して、技術力や提案能力の向上、事業者同士の連携促進に繋がる。

⑨プロジェクトファイナンスを用いた資金調達

SPC (Special Purpose Company : 特別目的会社) が保有する資産および契約上の地位などを担保として、対象プロジェクトに対する融資を借り受けることが可能となる。

【課題】

①事業実施までに時間を要する

民間事業者側におけるSPCの組成への準備や行政側における事業者選定のための事前手続き等の業務が増えるため、従来手法(直営)に比べ、事業実施までに時間を要する。

②提案に対する取捨選択ができない

一括発注によりデザインから建設または維持管理・運営までの具体的な内容を総合的に評価して事業者を選定するため、各提案者の設計から運営にかかる各提案の良い部分だけを選択することはできない。

③公共サービスの品質が低下する

民間事業者に対し複数年の契約期間で幅広い業務を任せため、行政はこれまで以上に民間事業者による業務の状況を把握し、管理や指導をしなければ、公共サービスの品質の低下を招く恐れがある。

また、民間事業者が利益を重要視した場合、平等で質の高い公共サービスが提供されない可能性がある。

④民間事業者の経営破綻に伴い公共サービスが停止する

事業の途中で民間事業者が経営破綻した場合、公共サービスの提供が困難となり、停止する恐れがある。また、その事業は行政が引き継ぎ負担することとなり、将来世代への過度の負担や財政の硬直化に繋がる懸念される。

⑤想定外の事案等に対する責任分担が不明確となる

施設の整備時等において予見できない事案や収支の大きな損失の発生など、想定外の事案への対応について予め定めるリスク分担で判断できなかった場合、訴訟等に至ることもあり、発注者と受注者の良好な関係に基づく施設の管理・運営に支障をきたす可能性がある。

高山市におけるPPPの導入にあたっては、安定的な行政サービスの実施や将来的な負担経費の軽減が図られるとともに、市内事業者の参画や市民の雇用促進に繋がる事業を対象とすることを基本とする。

(1) 市内事業者の参画

- ・市内事業者はPPPへの参加実績がなく、市のPPPの導入により市外事業者への発注に繋がることへの不安がある。
- ・市内事業者はPPPに関する情報が不足している。
- ・PPPの事業主体となるSPCの構成に際し、代表企業、コンサル、市内事業者等を結びつけるための機会が無く、調整が難しいため、事業への参画がしにくい。



『市内事業者の参画』を基本姿勢とする

(対応)

- ・PPPの導入にあたっての前提として、市内事業者がSPCの主要な構成員に含まれることを要件とする。
- ・市内事業者等に対し、PPPに関する情報の提供、研修や事業者同志の情報交換の場の提供を行う。

※高山市競争入札参加者資格審査要綱第8条及び同要綱運用基準第3項の規定に準ずる

(2) 市民の雇用促進

- ・市外事業者の参画により、市民でなく市外の人が雇用されてしまうことへの不安がある。



『市民の雇用促進』を基本姿勢とする

(対応)

- ・PPPの導入にあたっての前提として、市民を雇用することを要件とする。

第3章 事業の流れ

1. 対象事業の選定

① PPP導入検討リスト（ロングリスト）の作成

全ての公共施設の中から、今後の整備・管理運営にかかる手法の一つとして、PPPの導入について検討する事業を抽出する。

次のいずれの要件も満たす事業をロングリストの対象とする。

I. 公共施設等総合管理計画にて「継続」または「新規」の方針となっていること

II. 施設整備費が10億円以上であること

III. 民間事業者の参加見込みがあること

※IIの要件について、10億円未満であっても、PPP導入の効果が見込まれる場合は、対象事業を追加することができるものとする。

② PPP導入簡易検討の実施

ロングリストに掲載するリストのうち、具体的な検討を行う時期（整備予定時期の概ね2年前）を迎えた事業ごとに、簡易VFMの算定や簡易マーケットサウンディング（民間事業者の意向調査）など、PPP導入に関する簡易な検討を行う。

③ PPP導入検討リスト（ショートリスト）の作成

簡易検討の結果を踏まえ、次のいずれの要件も満たす事業についてリストを作成する。

I. 簡易検討チェックにおいて、導入対象と判断できること

II. VFMの発生が見込まれること

④ 個別施設の整備に関する基本構想、実施計画の策定

事業実施に関する基本構想、実施計画を策定する。（※PPP導入の有無に関わらず実施）

⇒ ④以降、随時、市民・議会等に対し、ショートリスト、基本構想等のPPP導入検討に関する情報を提供する。

⑤ 詳細検討の実施

基本構想、実施計画を踏まえ、PPP導入に関する詳細な検討を行う。

※ただし、既に他自治体での導入が多い場合や、②の簡易マーケットサウンディング等でPPPの導入効果が見込まれる場合は、省略できることとする。

⑥ PPP導入の決定

詳細検討の結果を踏まえ、次のいずれの要件も満たす事業を実施事業とする。

I. 民間事業者の参加意向があること

II. VFMの発生が見込まれること

（事業手法に応じたVFM算定を行い、最適な事業手法の有無を確認する。）

2. 適切な手法の選択

前項⑤の詳細検討の結果を踏まえ、対象事業の適切な手法を選択する。

〈参考〉

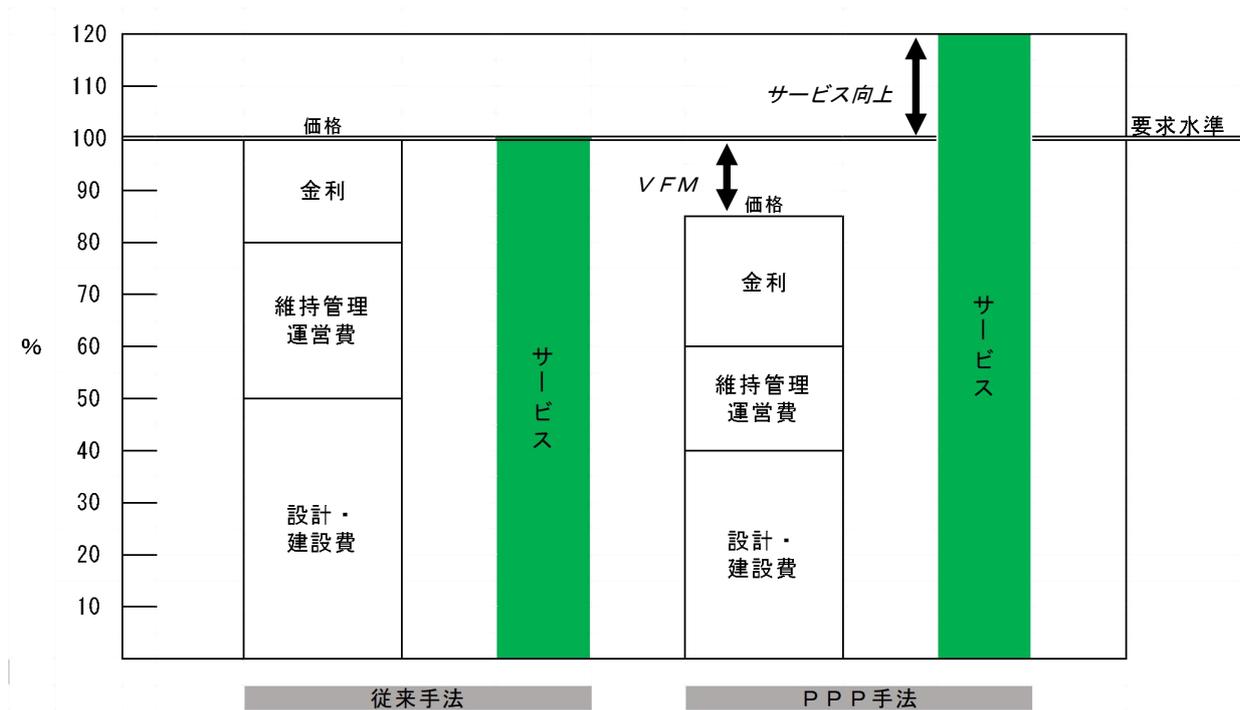
方式	内容
従来方式	施設の設計・建設を行って所有し、維持管理、運営、資金調達までを行政が一括して行う。
公設民営方式	行政が施設の設計・建設、資金調達を行って所有し、維持管理、運営は民間が行う。
DB方式	民間が施設の設計・建設を一括して行い、施設の所有、維持管理、運営、資金調達を行政が行う。
DBO方式	民間が施設の設計・建設、維持管理、運営を行い、施設の所有、資金調達を行政が行う。
PFI手法 (BTO方式、BOT方式等)	民間の資金やノウハウ（経営能力や技術的能力など）を活用して、設計・建設、維持管理、運営等を行う。採用する方式に応じて、行政と民間との業務分担やリスク分担を決定する。
リース方式	民間が建設した施設を行政が借り上げてリース料を支払い、行政がその施設内でサービスを提供する。リース期間終了後は、行政に所有権を移転することなどが可能となる。

3. 事業者の選定

次の視点を含め総合的な評価により事業者を選定する。

- I. サービスの向上が見込まれること
- II. VFMの発生が見込まれること
- III. 市内事業者の参画が見込まれること
- IV. 市民の雇用促進が見込まれること

<参考> 従来手法とPPP手法との比較（VFMとサービス向上）



第4章 市民や民間事業者等への情報発信

施設の整備等にあたっては、市民が求めるサービスや施設のあり方を把握するとともに、民間事業者の事業への参加意欲等を確認するため、計画段階から事業内容や事業の進め方、採用する事業手法などを市民や民間事業者等に発信し、意見等を収集することが必要である。

また、効率的かつ効果的な施設の整備及び管理・運営にあたり、様々なPPPの導入を検討していくため、市民や民間事業者等との対話などを次のとおり実施する。

1. PPP導入検討に関する情報の公表、周知

PPP導入検討リスト（ショートリスト）、基本構想等を公表し、市民・民間事業者等へ周知する。

2. 市民ワークショップ等の実施

PPP導入検討にあたり、市民ワークショップ等を実施し、様々な意見やアイデアを収集する。

3. マーケットサウンディング（市場調査）の実施

PPP導入検討にあたり、民間事業者との対話の機会を設けて、様々な意見やアイデアなどを収集するとともに、意見交換を行う。

これにより、行政としては事業の市場性や整備のアイデア等を事前に把握することができるため、事業実施に向けて諸条件を整理し、要求水準を作成することが可能となる。

民間事業者としては自らの創意工夫やノウハウが事業に反映されるため、事業に参入しやすい環境に近づけることが可能となる。

マーケットサウンディングの結果についてもホームページ等で公表する。

4. PPPに関する研修等の実施

市民や市内事業者等に対し、PPPに関する研修等を実施することにより、PPPに関する知識を習得し、様々な事業に展開してもらうとともに、事業者同士の繋がりを広げるための機会を提供する。

第5章 PPP導入検討体制等

1. 庁内におけるPPP導入検討体制

PPP導入検討については、高山市公共施設等総合管理計画基本方針の民間活力導入の実施方針に基づき進めるものとなるため、公共施設全体の総括的なマネジメントを行う行政経営課を中心に、関係部署で構成する「高山市公共施設等総合管理計画推進本部」での協議や庁内での連携調整を図りながら全庁的に取り組む。

2. PPPに関する知見のある有識者の活用

PPP導入検討においては、国が派遣するPPPのアドバイザーや専門家など、知見を有する第三者からの助言を得ながら進める。