

民間委託等の導入支援（PPP・PFI）に関する調査について

【特定所管事務調査最終報告】

令和2年12月16日

総務常任委員会

委員長	鐘ヶ江 礼生奈	副委員長	中島 清和
委員	守谷 智明	委員	伊藤 正実
委員	高木 寛房	委員	豊島 葵

報告書

1 はじめに

つくばみらい市議会総務常任委員会において、特定所管事務調査として下記の項目について、調査を行った結果、以下のように報告する。

2 調査事項

民間委託等の導入支援（PPP・PFI）に関することについて

3 調査目的

年々、厳しくなる財政状況の中で、行政に対する市民サービスのニーズは多様化している。公共施設等の整備や管理運営に民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用することで、効率的かつ効果的な公共事業運営を図るとともに、新たな事業機会の創出や民間企業の経済成長を図ることを目的とする。

4 調査について

【第1回】

総務常任委員会

日 時：令和2年6月3日（水）午後1時30分開会

場 所：谷和原庁舎 全員協議会室

出席者：委員6人、企画政策課職員、事務局職員

議 題：民間委託等の導入支援（PPP・PFI）に関することについて

《協議内容》

執行部から「PPP・PFI についての概要」、「民間活力導入の方針及び実績」、「今後の取り組みについて」の説明を受け、執行部に対して質疑を行った。

【第2回】

総務常任委員会

期 日：令和2年7月8日（水）午後1時30分開会

場 所：谷和原庁舎 全員協議会室

出 席 者：委員 6 人、事務局職員

議 題：民間委託等の導入支援（PPP・PFI）に関することについて

《協議内容》

県内行政視察先を、「稲敷市 江戸崎地方衛生土木組合」に決定した。

【第3回】

行政視察 1

期 日：令和 2 年 8 月 6 日（木）

視察場所：稲敷市 江戸崎地方衛生土木組合

出 席 者：委員 6 人、事務局職員

視察項目：民間委託等の導入支援（PPP・PFI）に関することについて

視察目的：施設の設計・建設及び運営等について、民間事業者を活用して実施するための、手法等について調査を行うことを目的とした。

【第4回】

総務常任委員会

日 時：令和 2 年 9 月 2 日（水）午後 1 時 30 分開会

場 所：谷和原庁舎 全員協議会室

出 席 者：委員 6 人、事務局職員

議 題：民間委託等の導入支援（PPP・PFI）に関することについて

《協議内容》

県外行政視察先を、「岩手県滝沢市 ビッグルーフ滝沢」及び「岩手県紫波町 オガールプラザ」に決定した。

【第5回】

行政視察 1

期 日：令和 2 年 10 月 5 日（月）

視察場所：岩手県滝沢市 ビッグルーフ滝沢

出 席 者：委員 5 人、企画政策課職員、事務局職員

視察項目：民間委託等の導入支援（PPP・PFI）に関することについて

視察目的：指定管理者制度を活用して施設運営を実施している、滝沢市の手法等について調査を行うことを目的とした。

行政視察 2

期 日：令和 2 年 10 月 6 日（火）

視察場所：岩手県紫波町 オガールプラザ

出 席 者：委員 5 人、企画政策課職員、事務局職員

視察項目：民間委託等の導入支援（PPP・PFI）に関することについて

視察目的：各施設の建設及び運営等を、PPP 及び PFI 方式を用いて実施している、オガールプロジェクトの手法等について調査を行うことを目的とした。

【第6回】

総務常任委員会

日 時：令和2年10月15日（木）午前10時開会

場 所：谷和原庁舎 全員協議会室

出席者：委員6人、事務局職員

議 題：民間委託等の導入支援（PPP・PFI）に関することについて

《協議内容》

「稲敷市」「岩手県滝沢市」及び「岩手県紫波町」での視察について、委員間で意見交換を行った。

【第7回】

総務常任委員会

日 時：令和2年11月4日（水）午前10時開会

場 所：谷和原庁舎 全員協議会室

出席者：委員5人、事務局職員

議 題：民間委託等の導入支援（PPP・PFI）に関することについて

《協議内容》

最終報告書の協議を行い、第4回定例会で議長に提出することを決定した。

＜調査によって判明したこと＞

我が国では、「民間資金等の活用による公共施設等の整備の促進に関する法律」（PFI 法）が平成11年7月に制定され、その後 PFI の理念とその実現のための方法を示す「基本指針」が策定され、公共施設等の建設、維持管理、運営等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事業手法が各地で導入されている。本市においても、「基本指針」に基づき、公共施設等の運営・維持管理に指定管理者制度や民間委託を一部導入しているところである。

今回の県内行政視察先である江戸崎地方衛生土木組合では、新ごみ焼却施設整備事業における設計・建設業務及びその後の施設運営・維持管理業務にいわゆるデザイン・ビルド・オペレート（DBO）方式を採用し、約19年間の総事業費約102億円（建設工事約67億円及び運営維持管理業務委託約35億円）に対し国からの交付金等約78%を活用することで非常に少ない自主財源で事業を実施している。資金調達面では国からの交付金等のタイミングが良かった部分はあるものの、7%近いバリュー・フォー・マネー（VFM）を達成しつつ、事業者が設計段階から参画することで、その後の長期的な運営維持管理業務において効率的な業務を可能としているところに特徴がある。

また、県外行政視察先の一つである岩手県滝沢市のビッグルーフ滝沢は、人々や文化の交流、創造を目的としたコミュニティセンター、図書館及びアンテナショップの複合施設からなる交流拠点であるが、図書館以外の施設の管理運営に民間活用型の指定管理者制度を導入している。また、サウンディング型市場調査を事前に行い、事業の可能性見込みの算定を容易にするだけでなく、運営にあたってのインセンティブ制度導入など、従来の単年度型指定管理者制度とはやや異なる手法を導入し、運営企業の企業努力によりさらなる収益獲得機会の増加、受益者たる市民にはより高い次元での民間ノウハウによるサービスの享受を可能としているところに特徴がある。

さらに近年、採用事例が増加している都市公園における民間事業者等のノウハウを活用した魅力向上の取り組み事例として、公募設置管理制度（Park-PFI）を活用した盛岡市木伏緑地における公衆用トイレ整備事業を視察した。北上川河川敷沿いに立地する公園緑地のトイレ整備にともない、市民からの要望のあった飲食店エリアや芝生広場が公衆用トイレとともに整備されている。公園活性化プランを民間公募し施設設計、建設及び運営に民間活力を導入している事例であるが、コンテナを利用した飲食店を設置して北上川河川敷の自然と一体的に活用することで、居心地の良い場所で美味しいものを食べたり、水辺を散歩するなど可能にし、従来の都市公園の利用方法や魅力をより一層高次元で高める工夫がなされている。

また、岩手県紫波町では、紫波町が保有する遊休地の活用手法として、10.7ヘクタールの町有地に鉄道新駅を誘致し、それにあわせ複合施設・役場・公園、住宅開発を官民連携のPPP手法で整備したオガールプロジェクト（紫波中央駅前都市整備事業）を視察した。このプロジェクトは、単に民間手法活用というだけでなく、町有地である不動産の開発に付加価値を付けることを目的とした「まちづくり」としてのプロジェクトという点に特徴を見出せる。遊休地に新駅を誘致し、地域の中核拠点となるオガールプラザには、医療機関・カフェ・図書館・地域交流センターなどの官民複合施設を設置し、また民設民営保育園や民間複合施設のスポーツ施設も併設することで、単に施設運営という枠組みを超え、次世代を見据えた「まちづくり」を行っているというところが特徴的である。

ビッグルーフ滝沢やオガールプロジェクトでは、民間活力導入によって、低廉なコストでの開発・運営という経済的効果を見出すというPPP・PFI導入初期の目的を超えて、将来の少子高齢化を生き抜くための新しいまちづくりの手法として民間活力が導入され、実際に若い世代の転入率が高くなり、まち全体の高齢化率が抑えられている点は注目に値するといえる。

民間活力を導入した手法は経済的効果を求めるところからスタートしているが、近年では単に経済的効果だけでなく、官民協働によって人材不足やノウハウの補完、長期契約のもとでインセンティブ制度の導入を行い民間ノウハウの高い次元での実現やまちづくりとしての一手法としても活用される事例が増えていることは注目に値する。特に岩手県の事例では双方ともに若い将来世代の流入に寄与しており、持続可能なまちづくりの一つのアプローチとしてPPP・PFIが採用された点は本市においても大いに参考になるところである。

5 課題

導入当初は民間活力の導入により高いバリュ・フォー・マネー（VFM）獲得を目的として費用対効果の最大化を意図した PPP・PFI 事業であるが、現在はそれぞれの市町村のニーズやまちづくりの観点から、事業費は一定でも企業努力により、市民に対してより高い付加価値が期待できるインセンティブ制度の導入や単に一事業の実施にとどまらない総合的なまちづくりの観点から採用を行っている事例が増加しており、PPP・PFI 手法の導入も多様なニーズに対応するためその手法が変容してきている。また、将来を見据えた持続可能なまちづくりの一環として導入する事例では、導入地域の市民だけでなく、すべての市民がその恩恵を享受できるよう総合計画や都市計画等各種基本計画との平仄を合わせた採用という観点も無視できない。視察先の事業例がそのまま本市のニーズに適うことではないことに十分留意しつつも、従来型手法と合わせ柔軟かつ幅広い事業手法の検討が必要と思われる。

6 まとめ

本市では、すでに指定管理者制度を導入しているが、単年度契約などにより、長期にわたる企業努力やノウハウの発揮による効果が得られないことも多い。またインセンティブの欠如により職務代行にとどまることもまま見受けられ、本来の PPP・PFI 制度導入の目的たる民間事業者独自のアイデアやノウハウが十分に活かされていないことも多いと言える。

経済的効果の追求という観点からスタートした民間活力導入でもあるが、今後は事業の長期的な見通しやまちづくりの総合的な観点から、従来型の官による運営手法とあわせて現在の多様化する民間活力導入手法を検討し、またそれが一事業の成果だけでなく、市全体の住民が享受しうるよう他の施策ともあわせて不公平感のないように事業を検討していただきたい。

このことから以下に提言する。

7 提言

下記のとおり提言する。

- ・新規事業あるいは継続事業の更新の際に、民間活力導入による事業実施を比較検討可能とするよう PPP・PFI にかかる条例等の整備をすみやかに行うこと
- ・多様化する PPP・PFI 手法の導入に対応できるよう、費用対効果の観点だけでなく、将来を見据えた持続可能なまちづくりという総合的な観点からも事業規模の大小にかかわらず PPP・PFI 手法を検討するよう努力すること

・PPP・PFI 導入にあたっては、他市町村の事例をそのまま導入することなく、本市のニーズに合った事業について慎重に検討し、また、当該地域の市民がその便益を直接享受できるだけでなく、市全体の付加価値が上がり市民全体がその便益を享受できることの視点を常に留意していただきたい