

■ 公民連携手法を検討する理由

1. 市政を取り巻く環境

人口構造	人口減少、少子高齢化への対応 【2040年推計値】人口 22,498 人、高齢化率 53.5%
財政	市税収入減少 97.9 億円(H24…10 年間で 18.4 億円減少)
公共施設マネジメント	膨大な保有施設…216,007 m ² 公共施設の老朽化…121,088 m ² (築 30 年以上、全体の 57%) 公共施設等総合管理計画策定…H24.6 総務省通知 (積極的な民間活力導入検討)



上記を踏まえ、
持続的に運営可能な行財政運営を進めていく必要がある。

2. 官民連携推進の考え方

○ 運営主体

運営者が設計段階から参画することで運営者にとって無理なく運営しやすい建物を整備することができ、公共工事にありがちな使い勝手の悪い構造や無駄な整備がなくなる。

○ 運営に無理のない資金計画

従来の公的資金調達(積み上げ方式による建築費の積算、運営費用の見積りの甘さ)とは異なり、民間の金融機関の審査により、継続的に返済可能な範囲で資金調達することになる。
悪例)建設後の運営費が高く、利用やテナントも少なくなる。(悪循環)

○ 公的資金負担を最小に、市民サービスを最大に

同じ費用でも利用者を増やす⇒利用者が増えれば収入機会が増える⇒収入を増やすことでサービスを高める(好循環)



◎ 上記の視点を実現するために、民間資金調達による官民連携手法を検討するもの。
◎ 市民利益の最大化を目指すうえで、市民や地域の事業者が主体となり、不足する部分のみ外部を取り入れる「熱海方式の官民連携」を目指す。

■ 従来型手法との比較

1. 従来型手法(及び指定管理者制度)とPPP(官民連携)手法との比較

	従来型公共施設及び指定管理者制度	PPP 手法(PFI)
趣旨	公の施設に係わる管理主体範囲を民間事業者等まで広げるにより、住民サービスの向上、行政コストの縮減を図る。	民間の資金、経営能力、技術的能力を活用し、効率的かつ効果的に公共サービスを提供する。
根拠法	地方自治法	PFI法
事業者との関係	管理権限の委任	民法上の契約
実施方法	施設の設計、建設、維持管理及び運営を個別に委託又は直接公共が実施。	施設の設計、建設、維持管理及び運営をPFI事業者が一体的に長期にわたって実施。
発注方法及び内容	仕様書発注： 構造、材料等に関する詳細な仕様書を公共が作成し、民間に発注。 分離分割発注： 設計、建設、維持管理及び運営を分割して発注	性能発注： 公共が事業の基本的な性能要件を提示し、民間はこれに見合う事業をノウハウを活かして実施。 一括発注： 設計、建設、維持管理及び運営の一部又は全部をPFI事業者に一括して発注。
選定方法	価格による入札が原則。	価格や事業の提案内容を加味し、総合的に評価。
責任・リスク分担	リスクが生じたときに、その都度協議して決定するが、基本的に公共が責任・リスクを負う。	契約時に責任・リスク分担を明確化して、公共・民間の双方で分担。
コスト	設計、建設、維持管理及び運営の事業費ごとに分割して検証。(特にイニシャルコストを重視している)	設計、建設、維持管理及び運営に係る総事業費(LCC)で検証。
契約方法	請負契約(短期)	事業権契約(長期)
資金調達	財政資金(起債、一般財源、地方交付金、国庫補助金)	民間が市場から資金を調達する。(プロジェクト・ファイナンス方式)
事業の評価	公共で実施。(行政評価)	VFM評価、公共による監視、モニタリング調査等。

2. 事業費比較(シュミレーション)

◎設定条件(公共施設整備・補助金及び起債該当)

- ・ イニシャルコスト(設計・建設) 25 億円・・・ライフサイクルコストの約 25%
 - ・ ランニングコスト(維持管理・運営) 75 億円・・・ライフサイクルコストの約 75%
- } ライフサイクルコスト (総事業費)100 億円
- ・ 金利は除く
 - ・ 30 年(事業権契約期間)

	従来型公共事業	PPP 手法(PFI)
イニシャルコスト	25 億円 ・ 補助金 8 億円(25 億円×1/3) (対象外事業費減額により実質は建設費の 1/6 前後で 4 億円程度) ・ 起債 13 億円(17 億円×75%) ・ 一般財源 4 億円	—
ランニングコスト	75 億円 ・ 補助金 0 円 ・ 起債 0 円 ・ 一般財源 75 億円	—
ライフサイクルコスト	100 億円 ・ 補助金 8 億円 ・ 起債 13 億円 ・ 一般財源 79 億円 (別に起債償還あり)	90~70 億円 ・ 民間資金 90~70 億円 ※ VFM:LCC×10~30%=10~30 億円 ※ 事業者収入(市からのサービス購入料 3~2.3 億円/年、民間機能テナント料、事業収入等)

※ 補助金等の財政支援については調査中であるが、今回の計画(市民ホール・図書館等)に該当するメニューはない。

■ PPP手法(PFI)の課題と対応

Q1:民間資金の場合、調達金利が公共より高くなる傾向がある。
A1:政府と民間の出資で設立された(株)民間資金等活用事業推進機構のインフラファンドの活用等で金融面のメリットはある
Q2:長期契約になるため、チェック機能と市政の変化に柔軟な対応が求められる。
A2:事業期間中、地方公共団体がモニタリングを実施し監視をしていく。(市民・専門性を有する有識者参加)具体的には財務状況悪化の未然防止やサービスの質を維持し、不具合が発生したときに適切な処置をとる。
Q3:市内業者や市民の参加は
A3:SPC(特別目的会社)への中心的な参加やモニタリング実施機関への参加を予定。また市民ボランティア等の参加についても要求水準書(サービス水準)に盛り込むことで、従来通りの活動は可能である。
Q4:民間事業者の倒産リスクは
A4:SPCは数社の特別企業体なので、仮に1社が倒産しても他社に変更することでSPCとして大きな問題はない。また、モニタリングでも通常の運営面における未然防止等に取り組んでいく。
Q5:地域主体で実施した場合、ノウハウもない中で、安定した事業運営ができるのか
A5:地域に精通し、地域の経済活性化を考慮すると、基本的には地域主体で実施していくのが理想である。ノウハウに欠ける部分においては、下請けという立場で市外業者(大手企業含む)と連携していけば大きな問題はないと考える。市が潤うために、地域の業者が市外業者(大手企業)に使われるのではなく、下請けで使えばよい。
Q6:PPP事業を進めていく上で、行政も専門的なノウハウを求められるが、対応できるのか。
A6:専門性を有する民間にも入って頂く予定だが、当然、職員も勉強し、一定の知識を有していく必要はあるが対応は十分可能である。
Q7:収益事業でない、公共性が高い今回の計画は、PFIには適さない
A7:PFI事業の手法は、設計・建設・運営・維持管理を一括とした、性能発注方式であることから、民間企業のノウハウを活かした創意工夫により、建設から解体までの施設全体の費用(ライフサイクルコスト)の軽減を図ることが可能であることから、収益事業として民間施設が入らず、また収益性のない公共施設だけの計画であったとしても、経費の削減はもとより、民間のノウハウを活かした運営によるサービス水準もアップすることから、費用対効果が十分にあると考える。
Q8:従来手法と比較して、事務に対する専門性や煩雑さから事務量が増えるので、PPP手法で実施した場合は平成29年度中の供用開始は難しいのではないかと
A8:PFI法の手続きや手順等の煩雑さにより事務量が増大するため、事業実施までは期間が長くなるが、一括発注方式(設計・施工)であることから事業がスタートすれば逆に従来手法より早くなることから、トータルで大きな違いはない。
Q9:管理運営方法は、重要な問題であることから来年度も継続して協議し、結論を出すべきではないか
A9:管理運営方法については、来年度も引き続き協議し、様々な手法の中から最も適しているものを選択していく。しかし、導入の是非や最適な手法の検討をしていくためには、実施方針を公表し、民間事業者がどのような提案をしてくるかを見極めないと、具体的な課題や問題に対する対応について議論ができないので、来年度早々には、事業方針は公表していきたい。

■ 用語解説

◎PPP(Public Private Partnership: 公民連携)

公民連携: PFIの概念をさらに拡大し、公共サービスに市場メカニズムを導入することを旨に、サービスの属性に応じて民間委託、PFI, 独立行政法人化、民営化等の方策を通じて、公共サービスの効率化を図ることをいう。従って、PFIはPPPの実施手段の一つである。

◎PFI(Private Finance Initiative)

公共施設等の建設、維持、管理、運営等を民間の資金、経営能力及び技術力などを活用して実施する経営活動(手法)である。PPP代表的手法

◎PFI事業方式(代表的方式)

- ・BOT(Build Operate Transfer: 民間事業者が施設等を建設し、維持・管理及び運営し、事業終了後に公共施設等の管理者等に施設所有権を移転する事業方式。)
- ・BTO(Build Transfer Operate: 民間事業者が施設等を建設し、施設完成直後に公共施設等の管理者等に所有権を移転し、民間事業者が維持・管理及び運営を行う事業方式。)
- ・BOO(Build Own Operate: 民間事業者が施設等を建設し、維持・管理及び運営し、事業終了時点で民間事業者が施設を解体・撤去する等の事業方式。)
- ・その他→BT, BLT, BLO, DBO, ROT, RO等

※事業方式によっては、民間事業者のモチベーションに差が生まれ、結果、同じ機能の建築物でも高い技術力と創意工夫の発揮により、低廉で質の高い施設整備につながる。

◎PFI事業類型

- ・サービス購入型・独立採算型・ミックス型

◎VFM(Value for Money)

- ・支払(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。
- ・従来の公共事業からみて、LCCで何%削減できたか(サービス水準アップ)・・・10%～30%
- ・従来手法における補助制度は、建設(イニシャルコスト)のみ、LCCの 7 割を占めるランニングコストに対する補助等の支援措置はない。

◎LCC(Life Cycle Cost) = イニシャル + ランニングコスト

- ・設計建設から、維持管理・運営、解体までの総事業費

◎プロジェクトファイナンス(Project Finance)

・プロジェクト・ファイナンスとは、従来型企業貸付の主流であるコーポレートファイナンス(企業活動全体が債務返済の原資となる資金調達形式)とは異なり、特定のプロジェクト(事業)に対するファイナンス(財源・資金調達)であって、そのファイナンスの利払い及び返済の原資を原則として当該プロジェクトから生み出されるキャッシュフロー(収益)に限定し、そのファイナンスの担保を当該プロジェクトの資産に依存して行う金融手法。