

相模原市 P P P（公民連携）活用指針

～ 更なる民間活力の活用の推進に向けて～

平成 2 6 年 1 2 月
相模原市



目次

PPP活用指針の策定について

1	はじめに	1
2	PPP (Public Private Partnership) とは	2
3	PPP活用指針の基本的な考え方	2
4	本市の状況	3
5	国の動向	3
6	PPP活用指針の役割	4

PPP活用指針の基本方針	5
--------------	---

PPP活用の範囲と手法選択

1	PPP活用の範囲	6
2	PPP手法の選択	7
3	PPP手法の実施主体となり得る民間等	8

PPP手法の解説

1	公共サービス型	9
2	規制緩和・支援型	13
3	公有財産活用型	16

PPP活用に向けて

1	PPP活用に向けた取組	17
2	公共サービス型のPPP手法の検討のフロー	17
3	規制緩和・支援型、公有財産活用型のPPP手法の検討のフロー	18

PPP活用の更なる推進

1	PFIの推進	19
2	提案型公共サービス民間活用モデル事業	19

事業実施手法選択に対する評価

1	PPP活用の範囲と手法選択	20
2	事前評価	20
3	事後評価	20
4	P D C A サイクルによる評価のフロー	21

PPP活用にあたっての留意事項

1	PPP活用に係る適正な見積額の算定	2 2
2	サービス水準の確保	2 2
3	民間等と市の役割分担及び責任所在の明確化	2 2
4	リスク分担	2 2
5	モニタリングによる評価、監視の実施	2 2
6	施設における本市の管理責任	2 2
7	競争性・公平性・透明性の確保	2 3
8	本市内部で蓄積してきた知識等の維持、向上	2 3

PPP活用にあたっての遵守事項

1	法令遵守事項の徹底	2 4
2	公契約条例の遵守	2 4
3	業務従事者の適正な労働条件の確保	2 4
4	守秘義務及び個人情報の取扱いの徹底	2 4
5	環境配慮要求事項の伝達の徹底	2 4
6	暴力団排除	2 4

1 はじめに

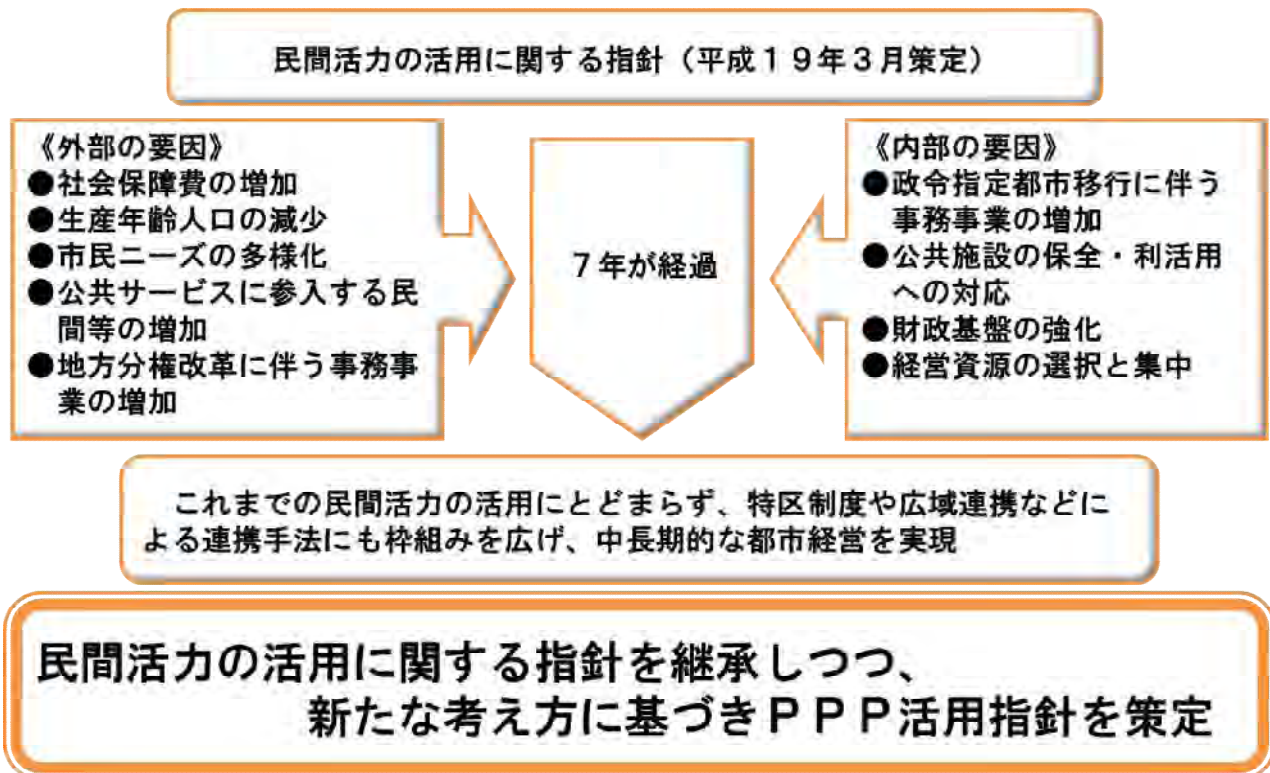
本市では、平成7年度に「相模原市行政改革大綱」を策定して業務の委託化を推進し、平成14年に改訂した「新相模原市行政改革大綱」では、行政改革の視点から「民間で可能なことは、できるだけ民間に委ねる」ことを基本として、行政と市民・民間の「責任領域」の明確化を図り、これまでの行政サービスの在り方を見直して、戸籍等窓口業務などの委託化を行ってきた。

また、平成17年度に策定した本市の中長期的な経営指針となる「さがみはら都市経営ビジョン」の行動計画である「アクションプラン」の中で、¹指定管理者制度への移行を取組項目とし、平成18年度には本格的に公²の施設において指定管理者制度を導入した。

さらに、平成19年3月には、行政の活動範囲を明確化し、公³共サービスの最適な担い手の見直しを進める基本的なガイドラインとして「相模原市民間活力の活用に関する指針」を策定し、行政が集権的・独占的にサービスを提供するシステムから、公共サービスの提供意欲と高度な専門知識や経営資源などの能力を備えた民間等⁴をサービスの提供主体とする分権・協働型システムに転換することを進め一定の効果を得てきた。

しかし、行財政運営を取り巻く環境は依然厳しい状況が続く中で、複雑、多様化する市民ニーズに的確かつ持続的に対応していくためには、公共サービスの在り方を見直すとともに、更なる民間等の専門知識や経営資源の活用を進める必要がある。

このことから、従来の枠組みを超えた新たな発想による事業の実施を推進するため、基本方針を明確にするとともに、「相模原市民間活力の活用に関する指針」の内容を継承しつつ、PFI⁵ガイドラインの策定や提案型公共サービス民間活用モデル事業の取組などを加えた、「相模原市PPP（公民連携）活用指針」を策定するものである。



2 P P P (Public Private Partnership) とは

P P P (パブリック・プライベート・パートナーシップ：公民連携)とは、行政では、公民が連携して公共サービスの提供を行う手法の総称として利用されており、本指針においてもP F I、指定管理者制度、民間委託等の企業、N P O、市民団体などのノウハウや専門知識を活用したサービスを提供する手法の総称として定義する。

また、本指針においては、民間活力の活用にとどまらず、公有財産の活用、特区制度や広域連携などによる連携手法にも枠組みを広げ、P P P手法として幅広く定義する。

3 P P P活用指針の基本的な考え方

P P Pの活用にあたっては、中長期的な都市経営の視点を持って、コストの削減や事務の効率化を図るため、「民間が担うことができるものは、民間に委ねる」ことを基本とした上で、将来にわたり良質なサービスを提供できるよう、公共サービスの在り方を見直すとともに、「従来の枠組みを超えた新たな発想により、事業の実施手法を見直す」ことを基本的な考え方とする。

このことにより、行政が実施するよりも効率的かつ効果的な事業の実施が見込めるものについては、支払に対して最も価値の高いサービスを提供するため、「最少経費で最大効果のサービスの実現を目指す」ものである。

また、P P P手法の実施にあたっては、導入した後においても、サービスの質の維持、向上のため、その効果の評価・検証し、必要に応じて改善することが重要である。

このため、職員は、市民に必要な公共サービスを企画立案し、マネジメントする能力が求められていることを意識して、P P P活用の推進に取り組むこととする。

1 指定管理者制度 P 1 1を参照

2 公の施設

地方自治法（昭和22年法律第67号）第244条第1項に規定する施設。住民の福祉を増進する目的をもって、その利用に供するために地方公共団体が設ける施設

3 公共サービス

政府や地方公共団体及び公社・公団などの政府や地方公共団体の関係機関が提供するサービス。

教育・医療・交通・司法・消防・警察などの業務が挙げられる。

4 民間等

民間企業、市民団体、地域団体や市民及び他の地方公共団体など、本市の公共サービスの担い手となり得る実施主体をいう。

5 P F I P 9を参照

6 提案型公共サービス民間活用モデル事業 P 1 9を参照

7 N P O (Non Profit Organization)

継続的、自発的に社会貢献活動を行う、営利を目的としない団体の総称

4 本市の状況

本市においては、少子高齢化の進行などにより、社会保障費の増加が見込まれる一方で、担税力のある生産年齢人口が減少傾向にあるなど、歳入の根幹となす市税収入は、厳しい状況が想定され、財政需要に見合った財源の確保が困難である。

また、今後は、小中学校などの施設の多くが一斉に改修・更新の時期を迎え、さらに、市民生活に欠かすことができない道路、橋りょうや下水道などのインフラ施設も老朽化が進行し、改修・更新を行うこととなる。

このような状況の中、⁸地方分権改革による地方公共団体への事務・権限の移譲等に伴う事務事業の増加、人や企業に選ばれる都市の実現に向けた都市基盤整備のほか、子育て支援、高齢者福祉などの需要の増大が見込まれる。

8 地方分権改革

国と地方の役割や国の関与の在り方について見直しを行い、これに応じた税源配分等の財政上の措置の在り方について検討を進めるとともに、地方公共団体の行政体制の整備及び確立を図ること。

5 国の動向

国においては、平成11年に導入された民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（平成11年法律第117号。以下「PFI法」という。）に基づくPFI制度、平成15年の地方自治法の改正により導入された公の施設に係る指定管理者制度、平成18年に制定された競争の導入による公共サービスの改革に関する法律（平成18年法律第51号）などにより、民間が担うことができるものは民間に委ねる観点から、行政の関与その他規制を最小限にすることにより、民間事業者の創意と工夫が反映される公共サービスの提供の取組が着実に実施されている。また、平成25年6月に策定された「PPP/PFIの抜本改革に向けたアクションプラン」において、民間と地域の双方にとって魅力的なPPP/PFI事業として、平成25年から平成34年までの10年間で、12兆円規模に及ぶ取組を重点的に推進することとしている。

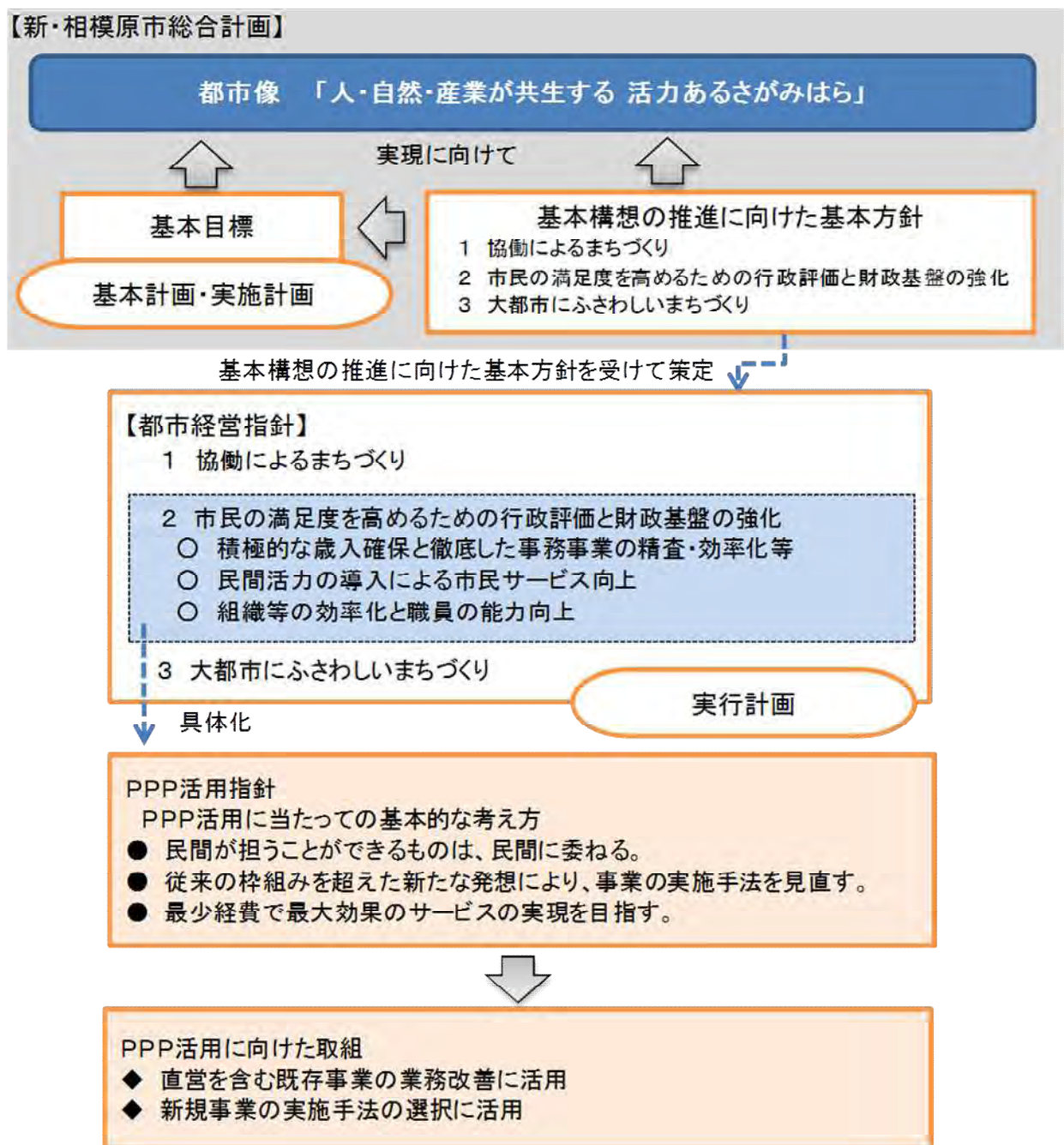
さらに、平成26年6月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2014」では、収益施設等を活用したPPP/PFI事業による維持管理・更新、公営住宅分野において、事業に先立ってPPP/PFIの導入を検討する地方公共団体の取組を推進するとともに、地方公共団体におけるPPP/PFIの推進を支援するため、固定資産台帳を含む地方公会計や公営企業会計の整備推進等を通じ、地域企業を含めた民間事業者によるPPP/PFI事業への参入を促進することとしている。

6 PPP活用指針の役割

本指針は、「新・相模原市総合計画」の基本構想の推進に向けた基本方針を受け策定した「さがみはら都市経営指針」の「積極的な歳入確保と徹底した事務事業の精査・効率化等」、「民間活力の導入による市民サービス向上」、「組織等の効率化と職員の能力向上」の取組の方向性を実現するための指針である。

このことから「新・相模原市総合計画」の基本構想や「さがみはら都市経営指針」の取組に寄与するため、直営を含む既存事業の業務改善を行う場合や新たに事業を企画する場合に、PPP活用の範囲を明確にし、最適な担い手による効率的・効果的な公共サービスの提供を図るため、適切なPPP手法を選択するものである。

【本指針の役割 イメージ図】



PPPの活用にあたっては、「民間が担うことができるものは、民間に委ねる。」、「従来の枠組みを超えた新たな発想により、事業の実施手法を見直す。」、「最少経費で最大効果のサービスの実現を目指す。」の3つの基本的な考え方を踏まえ、次の基本方針に基づき推進する。

方針1：新たな発想によるPPP活用

民間等が有するノウハウや工夫、専門知識が公共サービスに反映されるよう、市の関与を可能な限り最小限にするよう努めるとともに、業務の可視化やマニュアル化により、業務を細分化し再構築することや、組織・施設にまたがる共通業務を集約化させるなど、既存の枠組みにとらわれることなく、新たな発想によるPPP活用を図る。

方針2：適切なPPP手法の選択と評価

公共サービスには、企業、NPO、市民団体や地域団体など、多様な主体が様々なサービスに参入していることや、広域連携により他の地方公共団体も主体となることができるとを念頭に置き、民間等が担うことができるものは、現行の手法にとらわれることなく、最適な担い手による公共サービスの提供が行えるよう、適切なPPP手法を選択する。

また、常に適切なPPP手法により最適な担い手によるサービスを提供するため、事業実施手法の選択に対する評価を行い、定期的な事業の見直しを図る。

方針3：積極的なPPP活用に向けた職員の意識改革

職員は、公共サービスの質の向上、コストの削減や事務の効率化の実現に向けて、PPP活用を積極的に推進する。また、市民の多様なニーズに応え先進的な施策を着実に展開していくための企画立案やマネジメントを担うことへ移行するなど、職員の意識改革を図る。

1 PPP活用の範囲

本市におけるPPP活用の範囲は、本市の事務事業において、下記に掲げる「必要性」、「公共性」、「民間の市場原理」の視点から行政の活動範囲として適当であると判断したものとす。ただし、法令等に基づき市職員が直接実施しなければならない事務事業等を除くものとする。

(1) 行政の活動範囲

行政の活動範囲は、本市の事務事業において、次に掲げる視点により、本市の事務事業として維持すると判断したものとす。

また、行政の活動範囲外としたものは、民営化や事業の廃止を含め在り方を検討する。

ア 必要性の視点

(ア) 当該事業が当初設定した目的を達成するための役割を現在も担っているか。

(イ) 成果・効果の見込みが説明できるか。また、成果・効果は、「新・相模原市総合計画」の基本計画に定められた施策の目的の実現に貢献しているか。

イ 公共性の視点

(ア) 私益性に偏っておらず、市民全体の福祉の増進に寄与する事務事業であるか。

(イ) 特定の市民や団体を対象としたサービスであっても、サービスの提供を通じて、第三者にも受益が及ぶ事務事業であるか。

ウ 民間の市場原理の視点

(ア) 民間の市場原理に任せることで、目的を達成できる事務事業ではないか。

(イ) 市の関与が市場の規制につながらないか。

(2) 行政の活動範囲のうち、PPP活用の範囲外とするもの

行政の活動範囲としたもののうち、次の事項に該当するものは、PPP活用の範囲外とする。

ア 法令等に基づき、市職員が直接実施しなければならない事務事業

イ 許認可など公権力の行使に当たる事務事業(ただし、法令等により民間等が実施できることとされているものを除く。)

法令等に基づき、市職員が直接実施する事務事業であっても、民間等が担うことが関係法令に抵触しない部分がある場合には、事務事業の細分化や再構築を行い、PPP活用を検討する。

2 PPP手法の選択

PPP手法は、PPP活用の範囲とした事務事業について、施設の建設（改修）、施設の維持管理・運営や請負業務などの事業形態により活用できるPPP手法を絞り込み、次の想定される効果を評価して、選択する。

また、本指針は、PPP活用を推進するための指針であることから、状況に応じて工夫を行い、本指針で示したPPP手法以外の方法により、効率的かつ効果的な事業を実施することを妨げるものではないことに留意する。

(1) 市民満足度の向上

民間等を活用することにより、市民ニーズに対応したサービスが提供され、市民満足度が高まる。

(2) 経費の削減と事務の効率化

PPP手法を活用することにより、現在の実施手法に比べ、より効率的に事業が実施され、経費や職員定数の削減、職員数の抑制、事務の効率化につながる。

(3) 高度な知識・技術の活用

民間等が有するノウハウや専門家の高度な知識・技術などを活用することができる。

(4) 地域の活性化

民間等の事業機会を創出することにより、雇用の創出や市内企業の発展など、地域の活性化につながる。

(5) 協働の推進

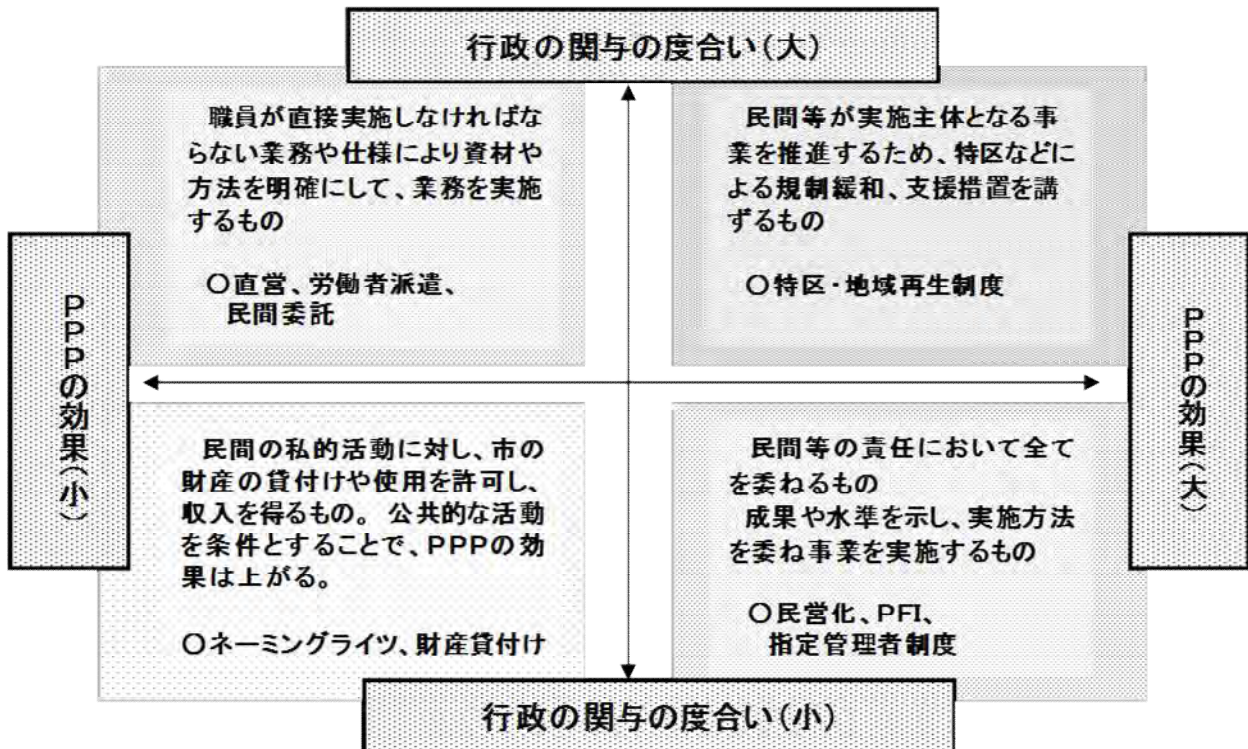
地域に密着した民間等と連携・協働することにより、地域活力の維持・拡大に寄与し、市民協働の推進につながる。

【PPP手法と想定される効果】

手法	効果	市民満足度の向上	経費の削減と事務の効率化	高度な知識・技術の活用	地域の活性化	協働の推進
民営化						
PFI						
指定管理者制度						
民間委託						
労働者派遣						
特区・地域再生制度						
市民協働						
広域連携						
ネーミングライツ						
市有財産の貸付け						

- ・・・効果が認められる。
- ・・・効果が認められる場合がある。

【行政の関与とPPPの効果】



3 PPP手法の実施主体となり得る民間等

選択したPPP手法により、実施主体となり得る民間等は次のとおり想定される。

実施主体によっては、想定される効果が異なることがあるため、事業形態、実施主体、想定される効果の関係を念頭に置いて、PPP手法を選択するものとする。

【PPP手法の担い手となり得る実施主体】

手法 \ 主体	法人等	NPO	市民団体	地域団体	サークル	個人	他の地方公共団体
民営化							
PFI							
指定管理者制度							
民間委託							
労働者派遣							
特区・地域再生制度							
市民協働							
広域連携							
ネーミングライツ							
市有財産の貸付け							

- ・・・担い手となる可能性が高い。
- ・・・担い手となる可能性がある。

PPP手法については、手法の目的や性質によって、以下の類型に基づいて分類する。

類 型	主な手法例
1 公共サービス型	P F I、指定管理者制度、民間委託、労働者派遣等
2 規制緩和・支援型	特区・地域再生制度、市民協働、広域連携等
3 公有財産活用品	ネーミングライツ、市有財産の貸付け等

1 公共サービス型

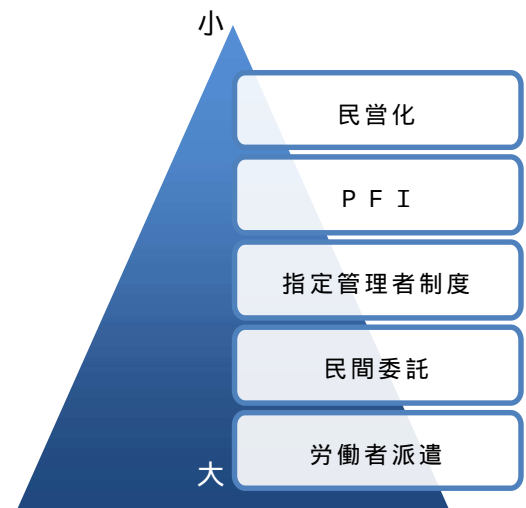
行政が行っている事業の全部又は一部について民間等が担う手法である。選択する手法によって行政の関与の度合いは異なってくる。

PPP手法ではないが、民営化を公共サービス型に含める。

(1) 民営化

行政の活動範囲外の業務で、サービスの提供や事業の実施主体を民間等に移譲し、民間等に全てを委ねるもの。

市の財政負担、業務負担等の軽減が図れるが、民営化後は市の関与がなくなるため、事業や施設の存続、必要性等を考慮し、市の関与の必要性や関与の方法について、検討が必要である。



【主な手法と行政の関与の度合い】

(2) P F I (Private Financial Initiative)

公共施設等の設計、建設(改修)、維持管理・運営等を包括的に委ね民間の資金、経営能力、技術的能力を活用し、行政等が直接実施するよりも効率的かつ効果的に公共サービスの提供を図るもの。

事業方式としては、⁹B T O、¹⁰B O T、¹¹B O Oなどの新たに施設を建設する際に用いられる方式の他に、¹²R Oと呼ばれる既存施設を改修する際に用いられる方式がある。

また、公共施設等の管理者が資金調達を負担し、設計・建設、維持管理・運営を民間に委託する¹³D B O方式などもP F Iの類型に分類する。

事業形態としては、施設の利用やサービスの料金等で、事業費を賄う独立採算型、サービスに公共施設等の管理者が対価を支払うことで、事業費を賄うサービス購入型、その両方を組み合わせ、サービスの料金等と公共施設等の管理者の支払により、事業費を賄う混合型(ミックス型)がある。

国においては、平成23年にP F I法が改正され、¹⁴公共施設等運営権の設定や民間が公共施設等の管理者に実施方針を定めることの提案ができるようになり、平成25年6月に策定された「PPP/P F Iの抜本改革に向けたアクションプラン」においては、公共施設等運営権制度を活用した事業や収益施設の併設・活用など事業収入等で費用を回収する事業などを推進している。

また、平成26年6月に「地方公共団体向けサービス購入型P F I事業実施手続簡易化マニュアル」が策定され、P F I事業を実施するに当たり、サービス購入型事業であって、過去のP F I事業において実績が数多く存在する同種の事業については、基本構

想、基本計画と事業手法検討調査を一括で実施することや実施方針公表後の質問・回答を省略し意見のみを受け付けることなどの負担軽減を図ることにより、地方公共団体が実施するPFI事業を促進している。

本市では、「PFI導入の方針（平成14年度策定）」に基づき、PFI導入の検討を行ったものの実際に導入した事例はない状況であるが、「相模原市公共施設白書（平成24年3月策定）」において、公共施設の大規模改修・更新に係る今後の費用は、平成44～53年度にピークを迎え、事業費ベースで年平均230億円に達すると試算しており、「公共施設の保全・利活用基本指針（平成25年10月策定）」の将来コストの削減方策として、PFI等民間活力の活用により改修・更新コストの削減に取り組むこととしている。

今後は、施設の建設又は大規模改修の際に、その後の維持管理・運営を民間に委ねることが可能な場合には、原則として、PFIの導入を検討するものとする。

また、PFIの導入を検討する際には、国の動向も踏まえ、収益施設を併設・活用すること等により収益性を高め、事業費用を収益で回収する方式を検討するものとする。

【PFI対象施設（PFI法第2条）】

公共施設	道路、鉄道、港湾、空港、河川、公園、水道、下水道、工業用水道等
公用施設	庁舎、宿舍等
公益的施設	賃貸住宅、教育文化施設、廃棄物処理施設、医療施設、社会福祉施設、更生保護施設、駐車場、地下街等
その他の施設	情報通信施設、熱供給施設、新エネルギー施設、リサイクル施設（廃棄物処理施設を除く。）、観光施設、研究施設

9 BTO（Build Transfer Operate）

PFIの事業方式の1つ。民間が自らの資金で対象施設を建設（Build）し、完成後すぐに公共施設等の管理者に所有権を移転（Transfer）するが、維持管理・運営（Operate）は民間が行う方式

10 BOT（Build Operate Transfer）

PFIの事業方式の1つ。民間が自らの資金で対象施設を建設（Build）し、維持管理・運営（Operate）を行い、事業終了後に所有権を公共施設等の管理者へ移転（Transfer）する方式

11 BOO（Build Own Operate）

PFIの事業方式の1つ。民間が自らの資金で対象施設を建設（Build）し、所有権を維持（Own）し、維持管理・運営（Operate）を行う方式

12 RO（Rehabilitate Operate）

PFIの事業方式の1つ。民間が既存の施設を改修（Rehabilitate）し、維持管理・運営（Operate）を行う方式

13 DBO（Design Build Operate）

PFIに類似した事業方式の1つで、公共施設等の管理者が資金調達を負担し、設計・建設、維持管理・運営を民間に委託する方式

14 公共施設等運営権

コンセッション方式とも呼ばれ、公共施設等の所有権を公共施設等の管理者が有したまま、施設運営権を民間に設定する方式

(3) 指定管理者制度

地方自治法第 2 4 4 条の 2 第 3 項の規定に基づき、公の施設について、議会の議決を経て指定される「指定管理者」に当該施設の管理に関する権限を委任して維持管理・運営を行わせるものであり、指定管理者は行政処分に該当する使用許可も行うことができる制度である。

指定管理者となる民間等は、自らが有するノウハウを活用し、包括的な維持管理・運営や講座、教室などの自主事業の実施により、施設の活性化を図り、良質な公共サービスの提供を図る。

指定管理者制度は、多くの地方公共団体で導入されており、本市では、平成 1 6 年度に指定管理者制度をモデル的に導入し、平成 1 8 年度には本格的に導入して、民間等が有するノウハウを活用した公共サービスの質の向上などに一定の効果を上げている。

今後も、施設の設置目的をより効率的かつ効果的に達成できる管理形態を選択するため、以下の留意事項に基づき指定管理者制度の導入を検討するものとする。

施設の設置目的に合致した管理運営を行い、利用者へのサービス向上や施設の活性化を図ること。

市民により身近な公の施設については、N P O や地域団体による管理を推進すること。

公益法人等の公共的な団体や民間事業者が有する高度な専門知識や経営資源を積極的に活用すること。

費用対効果を十分に勘案し、経費の節減を図ること。

なお、指定管理者制度の導入の手続等については、「相模原市指定管理者制度導入に関する手順書」により、公の施設の設置条例の制定又は改正、指定管理者候補団体の募集、選考及び指定管理者の指定を行うものとする。

15 行政処分

行政機関が許可権限などを規定した法律等に基づいて、公権力を発動して行う行為をいう。

指定管理者制度においては、施設の使用の許可等について、指定管理者が行うことができる。

(4) 民間委託

本市の事務や業務に必要な監督権限を有したままで、高度な専門知識・技術の活用や効率的かつ効果的に業務を実施するため、民間等に委託するもの。

民間委託は、最も多く活用される P P P 手法であり、印刷製本、製造、データ入力や清掃、施設管理などの定型的・機械的な業務、専門調査・検査、情報システムの構築や機械整備などの専門的な業務を、仕様に基づき民間等が請け負うことで、効率的・効果的な業務の実施やコスト削減を図ることができる。

民間委託の導入に当たっては、複数の組織・施設にまたがる共通の業務や関連する一連の業務を包括的に委ねること、業務を可視化、マニュアル化することで細分化し、市職員が直接実施しなければならない業務以外で委託業務を構築することや長期継続契約により複数年度を委託することなどの様々な方法で、更に民間のノウハウを活用したサービスの向上やコストの削減などを図ることも可能となる。

業務を包括的に長期間委託する場合は、公共サービスを提供する民間等の競争環境を確保する必要があるため、民間等が定期的に入れ替わることができる機会を設けることが重要である。

このためには、特定の民間等に業務のノウハウが蓄積することを防ぐ必要があることから、業務を可視化し、業務実施の手順や手法、運営上の留意点などの公共サービスの質の維持に欠かせない定型的事項をマニュアル化することなどにより、他の民間等の参入や業務の管理・監督に必要な知識や能力の維持を図るものとする。

(5) 労働者派遣

本市が指揮命令権を有したままで、民間等が雇用する専門性が高く、一定の事務処理能力が期待できる労働者を本市の業務に従事させるもの。

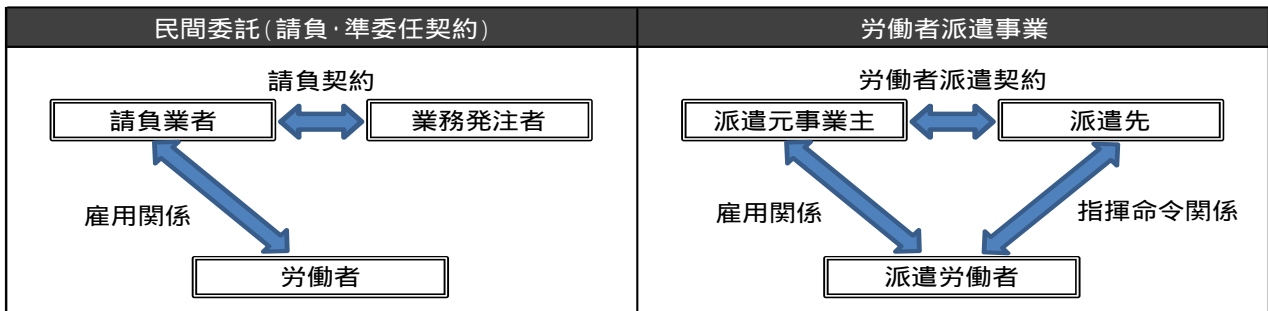
民間委託にすることができるほど業務にまとまりがない場合、定型事務ではあるが当該業務に関するノウハウを持つ民間委託先がない場合及び業務の可視化、マニュアル化する場合などにおいて活用される。

民間委託との相違点は、民間委託は、「民間等の指揮監督により、自己の労働者を委託業務に従事させること」に対し、労働者派遣は、「市の指揮命令により、民間等の労働者を本市の業務に従事させること」である。

本市では、戸籍や介護保険のパンチャー業務、電話交換士やホームページ・広報紙の編集作業等の専門性を要するもの、時限のある統計調査のコールセンターにおいて活用している。

なお、労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の保護等に関する法律（昭和60年法律第88号。以下「労働者派遣法」という。）は改正の動きがあることから、今後は、国の動向を注視し活用するものとする。

【民間委託（請負・準委任契約）と労働者派遣事業との相違】



2 規制緩和・支援型

地域の活性化及び産業の発展などを図るため、行政が規制の緩和や支援措置を講じ、民間等と市が事業の目的を共有し、お互いの役割を明確にして、事業を実施する手法である。

(1) 構造改革特区

構造改革特別区域法（平成14年法律第189号）に基づき、地域の特性に応じた規制の特例措置の適用を受けて、地方公共団体が特定の事業を実施し、又はその実施を促進することにより、教育、物流、研究開発、農業、社会福祉などの分野における経済社会の構造改革を推進するとともに地域の活性化を図るもの。

地方公共団体が事業の実施主体の意見を聴き、規制の特例措置を活用した事業に関する特区計画を作成し、内閣総理大臣の認定を受け、事業を実施する。

(2) 地域再生制度

地域再生法（平成17年法律第24号）に基づき、地方公共団体が行う地域再生を総合的かつ効果的に推進するため、事業に対する税制・財政・金融上の支援措置により、個性豊かで活力に満ちた地域社会を実現し、経済の健全な発展及び生活の向上を図るもの。

地方公共団体は、実施主体及び地域再生協議会の意見聴取やこれらとの協議を必要に応じて行い、地域再生計画を作成し、内閣総理大臣の認定を受け、税制・財政・金融上の支援措置を活用した事業を実施する。

(3) 総合特区（国際戦略総合特区、地域活性化総合特区）

総合特別区域法（平成23年法律第81号）に基づき、産業の国際競争力の強化及び地域の活性化に関する施策を総合的かつ集中的に推進することにより、経済社会の活力の向上及び持続的発展を図るため、事業に対する規制の特例措置、税制・財政・金融上の支援措置を講じて、経済の発展及び生活の向上を図るもの。

申請主体である地方公共団体は、関係地方公共団体及び実施主体で構成する地域協議会で協議を行い、規制の特例措置等を総合的に活用した事業に関する総合特別区域計画を作成し、内閣総理大臣の認定を受け、事業を実施する。

(4) 国家戦略特区

国家戦略特別区域法（平成25年法律第107号）に基づき、国際経済環境の変化その他の経済社会情勢の変化に対応して、経済社会の活力の向上及び持続的発展を図るため、国が定めた国家戦略特別区域において、経済社会の構造改革を重点的に推進することにより、産業の国際競争力を強化するとともに、国際的な経済活動の拠点を形成するための規制改革その他の施策を総合的かつ集中的に推進するもの。

国家戦略特別区域の「東京圏」に本市を含む区域（東京都9区、神奈川県全域、千葉県成田市）が指定され、世界で一番ビジネスのしやすい環境を整備することにより、世界から資金・人材・企業等を集める国際競争力のある新事業を創出することとしている。

(5) 市民協働

本市と民間等が、目的を共有してそれぞれの役割及び責任の下で、相互の立場を尊重し、協力して、公共の利益を実現するために活動するもの。

本市においては、平成 1 5 年 2 月に策定した「さがみはらパートナーシップ推進指針」に基づき、市民活動団体への事業委託や街美化アダプト制度による事業の推進に取り組み、企業等と連携した「モデル事業」の実施や、「協働事業提案制度」、「市民・行政協働運営型市民ファンド」を創設し市民活動を推進するための環境づくりに努めてきた。

協働に関する市の姿勢を明らかにし、今後一層推進するため、市民及び市の役割を明らかにするとともに、市民と市の協働及び市民と市民の協働を推進するために必要な事項を定めた相模原市市民協働推進条例（平成 2 4 年相模原市条例第 6 号）を平成 2 4 年 3 月に制定した。

また、この条例の目的を達成するため、協働に関する施策を総合的かつ計画的に推進する「相模原市市民協働推進基本計画」を平成 2 6 年 3 月に策定した。

協働・連携事業の実施に当たっては、市民協働推進条例の理念に基づき、市民協働推進基本計画の協働を推進するための取組を活用した事業の実施手法を検討するものとする。

(6) 広域連携

地方自治法に基づき、地方公共団体の組織及び運営の合理化を図るため、協議会、機関等の共同設置、事務の委託や一部事務組合、広域連合の設置により共同処理を行うなど、地方公共団体が相互に連携するもの。

共同処理制度	制度の概要	主な事務
協議会	地方公共団体が共同して事務の管理執行、連絡調整、計画作成を行うための制度	広域行政計画等に関するもの、消防の通信指令など
機関等の共同設置	地方公共団体の委員会又は委員、行政機関、長の内部組織等を複数の地方公共団体が共同で設置する制度	介護認定や障害支援区分判定の審査会、公平委員会など
事務の委託	地方公共団体の事務の一部の管理・執行を他の地方公共団体に委ねる制度	住民票等の写しの交付など
一部事務組合	地方公共団体がその事務の一部を共同して処理するために設ける特別地方公共団体	ごみ処理・し尿処理、救急・消防、火葬場など
広域連合	地方公共団体が、広域にわたり処理することが適当であると認められる事務を処理するために設ける特別地方公共団体。国又は都道府県から直接に権限や事務の移譲を受けることができる。	後期高齢者医療事務、介護保険事務など
連携協約	地方公共団体が他の地方公共団体と連携し事務処理をする際に、基本的な方針や役割分担を定める連携協約を締結することができる。	議決を経ることで、団体間で安定的に連携
事務の代替執行	地方公共団体が協議により規約を定め、その事務の一部を当該地方公共団体の名において他の地方公共団体の長などに管理・執行させることができる。	<ul style="list-style-type: none"> ・ 離島・山間地域の市町村の事務を都道府県が代行 ・ 近隣市町村間で連携し他団体の事務を代行

地方自治法の改正により、平成 27 年 4 月 1 日に新設予定の制度

3 公有財産活用型

行政が所有する土地や建物などの公有財産等の命名権の付与や貸付けを行い、収入の増加を図るとともに、民間等がその公有財産等を活用して事業を展開する手法である。

(1) ネーミングライツ（命名権）

公共施設に愛称として民間企業の名前やブランド名を付与する権利で、契約した民間等から命名権料を得ることにより収入の増加を図るもの。

本市においては、文化施設、スポーツ施設、貸館施設、イベントや事業などを対象に、利用状況を考慮し施設の設置目的の妨げにならない施設等に導入している。

導入方法としては、市が導入施設のスポンサー企業等を募集する「募集型」とスポンサー企業等がノウハウ・アイデアをいかした施設等の魅力向上につながる提案をする「提案型」がある。

(2) 市有財産の貸付け

本市が所有している財産を民間等に貸し付け、賃借料などによる収入の増加を図るとともに、民間等が地域の価値や施設の利便性を高める事業を行うことにより、市民サービスの向上を図るもの。

国では、「PPP/PFIの抜本改革に向けたアクションプラン」において、公的不動産の利活用について、民間等からの自由な提案を募ることで、財政負担を最小に抑え、公的目的を最大限達成することを目指した既存施設や公的不動産の生産性を高めるPPPの取組を推進している。

本市では、道路残地などの低・未利用地の売却などのほか、公共施設への自動販売機、売店やレストランの設置、一般廃棄物最終処分場へのメガソーラーの設置や庁舎敷地内等への宝くじ売り場の設置等を民間等への財産貸付け等で実施している。

「公共施設の保全・利活用基本指針」においても、市民の便益向上や収入確保を図るための未活用資産の活用を位置付けており、未利用の土地や建物について、民間等が活用することにより、市民に新たな便益を提供するなどの有効的な活用を図ることとしている。

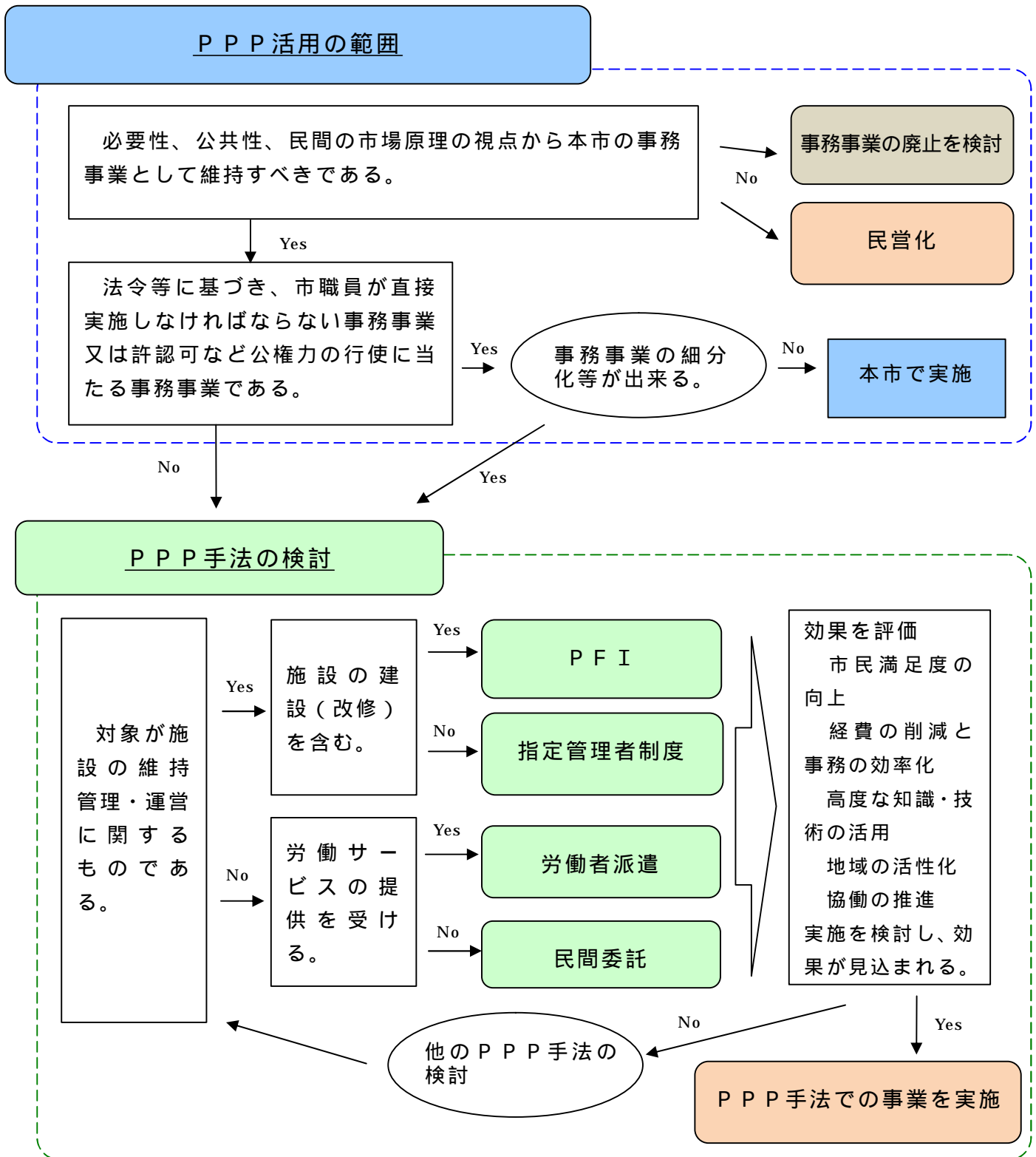
このことから、市有財産の貸付けについては、貸付料等による収入の増加のみだけでなく、民間等と連携し、市有財産を活用した事業により、市民に新たな便益を提供できる企画の検討もしていくものとする。

PPP活用に向けて

1 PPP活用に向けた取組

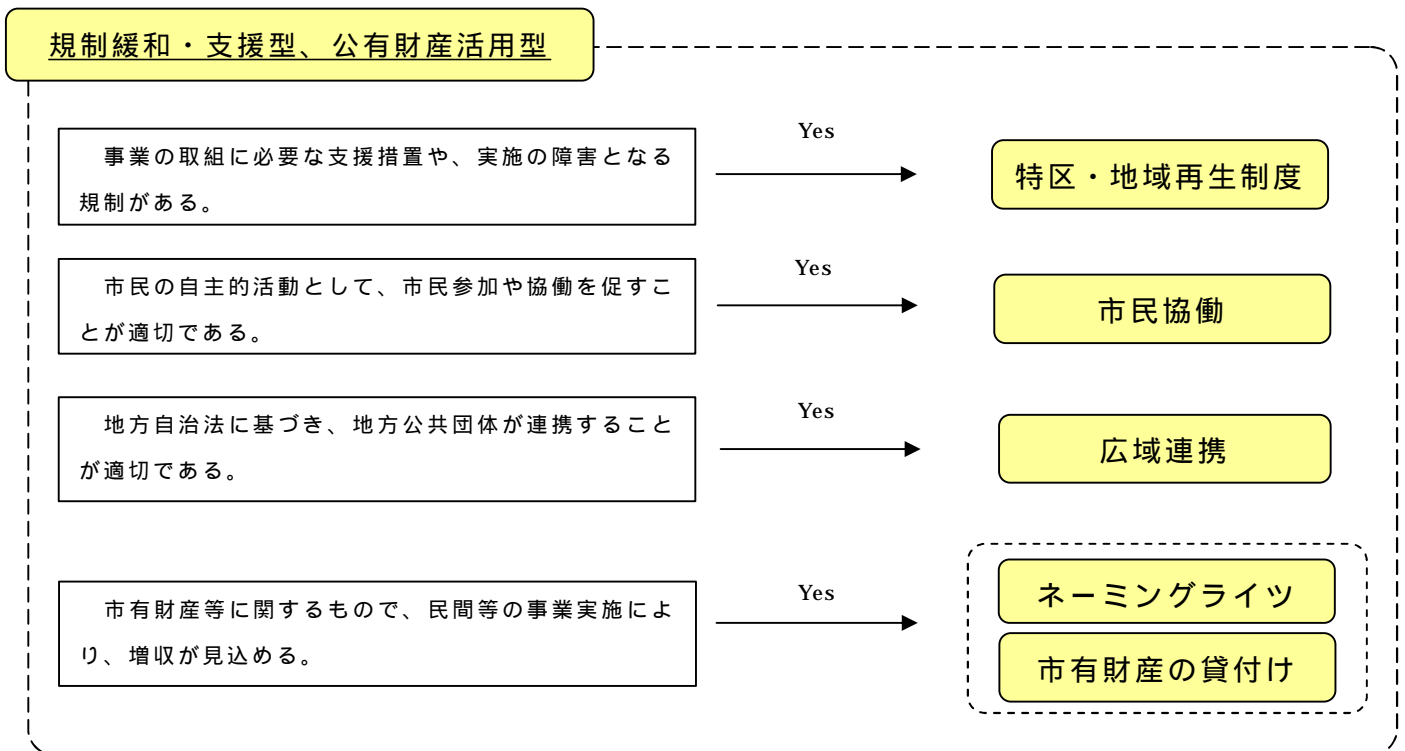
PPPの活用に向け、直営を含む既存事業を見直す場合や新たに事業を企画する場合に、本指針に基づき、PPP活用の範囲を明確にし、最適な担い手による公共サービスの提供を図るため、適切な事業実施手法を選択する。

2 公共サービス型のPPP手法の検討のフロー



3 規制緩和・支援型、公有財産活用型のPPP手法の検討のフロー

規制緩和・支援型、公有財産活用型は、単独での実施の他、公有財産活用型は、公共サービス型や規制緩和・支援型と併せて実施することにより、効果を高めることを検討する。



1 PFIの推進

本市では、平成14年に「PFI導入の方針」を策定し、PFIの導入を検討したものの実施には至っていない状況である。

しかし、「相模原市公共施設白書」において、公共施設の大規模改修・更新に係る今後の費用は、平成44～53年度にピークを迎え、事業費ベースで年平均230億円に達すると試算をしており、今後の公共施設の改修・更新や都市基盤整備を行う際に必要な手法である。

このため、PFI法、国のPFI基本方針及び国のPFIに関する各ガイドラインを踏まえ、本市におけるPFI導入の基準、導入可能性調査などの検討の時期、検討の方法、効果的な導入への工夫や実施方針の策定から事業終了までのプロセスなどを明確にしたガイドラインを作成するなど、PFI導入の推進に向けた仕組みを構築する。

2 提案型公共サービス民間活用モデル事業

PPPの活用を推進するに当たり、民間等のノウハウやアイデア、工夫により公共サービスの質の向上や事務の効率化を図る提案を募集する制度を構築するため、提案型公共サービス民間活用モデル事業を実施する。

モデル事業では、対象事業の選定方法や提案事業の審査などのノウハウを蓄積するほか、提案制度の課題を抽出し、課題解決の方策を検討するものとする。

なお、モデル事業の実施に当たっては、次のことを検討する。

- (1) 募集を求める提案の内容
- (2) 提案対象事業の選定方法
- (3) 提案者の要件
- (4) 提案の募集方法
- (5) 提案者との対話
- (6) 審査基準、決定方法
- (7) 事業の実施
- (8) 検査・検収、評価の実施
- (9) 提案事業の継続の決定

P P Pの活用においては、業務委託等の成果の検査・検収や指定管理者制度などの包括的な長期継続契約のモニタリング評価等を行い、必要に応じて指導することにより、サービスの維持、向上を図ることが重要である。また、P P P手法の導入前には、選択する手法が適切であるか、導入後には、選択した手法が想定している効果を挙げられているのかを評価し、常に適切な手法による事業の実施を行う必要がある。

このことから、事業実施手法を選択する段階（事業実施手法の選択）、選択したP P P手法にて想定される効果を検討する段階（事前評価）、事業を実施した後に、想定した効果の検証及び選択したP P P手法が適切であったかを検証する段階（事後評価）にて評価を実施する。

また、評価結果に基づき、必要に応じて事業を見直し、事業実施手法を変更するなどの改善を行うP D C Aサイクルによる事務事業のマネジメントを行う。

なお、新たに事業を実施する場合及び事務事業の改善を行う場合は、P P P活用の範囲を明確にし、事業実施手法の選択の評価を行うものとする。

1 P P P活用の範囲と手法選択

P P P活用の範囲は、の1（1）の行政の活動範囲に沿って、「必要性」、「公共性」、「民間の市場原理」の視点に基づく評価を行い明確にする。

また、行政の活動範囲のうち、法令等に基づき、市職員が直接実施しなければならない業務等以外をP P Pの活用範囲とし、事業形態によりP P P手法を絞り込み、想定される効果の評価を行い、検討すべきP P P手法を選択する。

原則として、全ての事務事業を対象に実施することで、事業実施手法選択のプロセスを明確にするとともに、適切な手法による事業の実施を図るものとする。

「P P P活用に向けて」を参照

2 事前評価

事前評価では、上記1で選択したP P P手法による想定される効果を明確にし、留意事項や遵守事項の課題を確認した上で、総合的な評価により、P P P手法の導入を検討する。

検討の結果、導入による効果が認められ、事業を実施する上で課題がない、又は課題の解決が見込まれる場合は、そのP P P手法により事業を実施する。

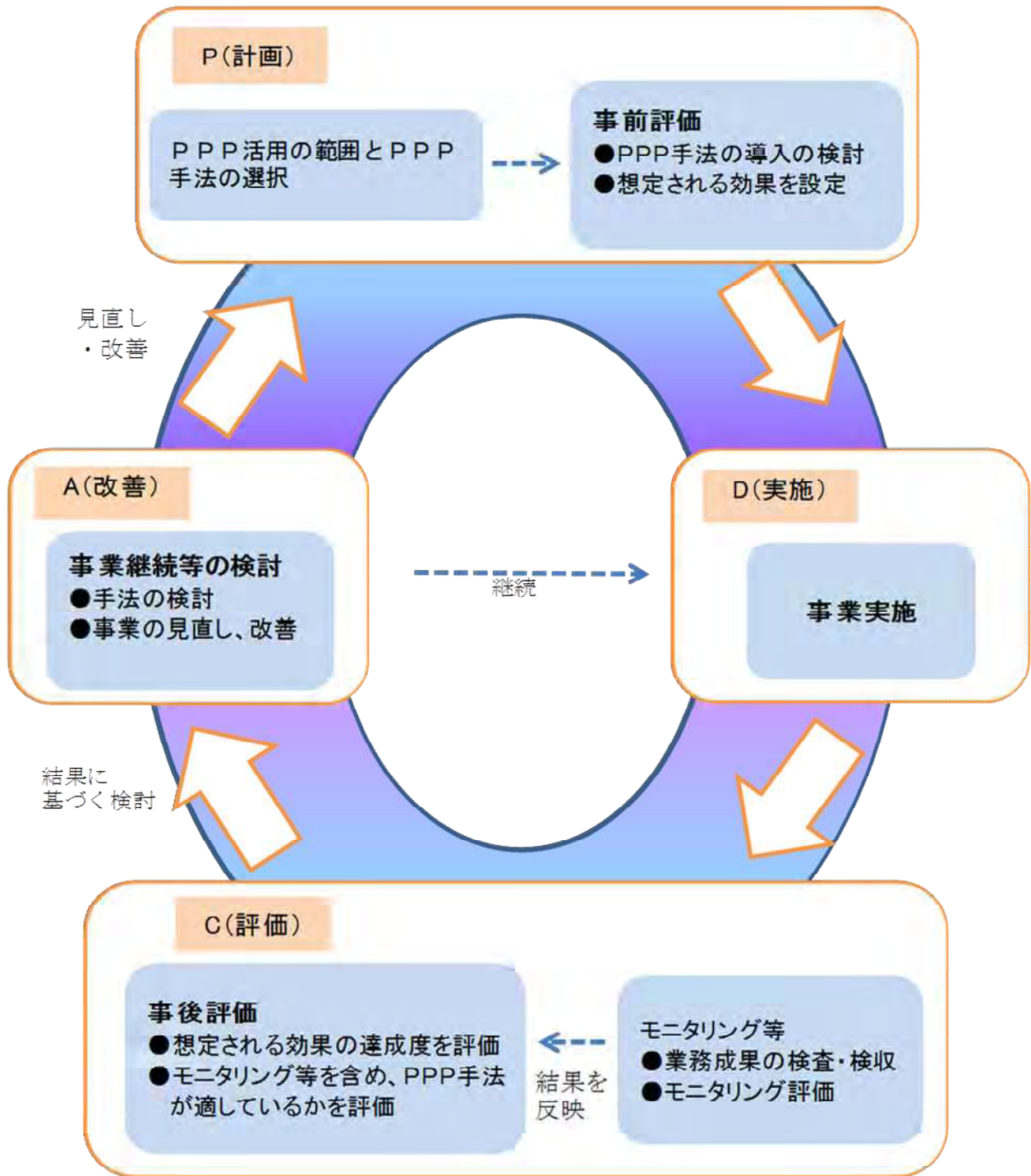
また、選択したP P P手法による想定される効果については、事後評価の指標とすることから、可能な限り定量的に設定するものとする。

3 事後評価

事後評価では、業務成果の検査・検収やモニタリング評価などの結果とともに、事前評価で想定した効果の達成度を評価し、実施したP P P手法が適していたのかを総合的に評価する。

また、評価を基に、事業の廃止等を含め、選択したP P P手法の継続、変更や市の直営事業にするなどの検討を行うとともに、更なる改善を加え事業を実施することを検討するものとする。

4 P D C Aサイクルによる評価のフロー



PPP活用に当たっては次の事項に留意する。

1 PPP活用に係る適正な見積額の算定

見積額は、それぞれの事務の種類、性格、内容に応じて、その算定根拠を明確にするとともに、適正化に努めなければならない。

なお、算定に当たっては次のことに留意する。

- (1) 標準作業量、標準処理量、標準賃金の把握に努めるとともに、コスト意識を持ち算定すること。
- (2) 同種事務を行っている他部課・他市等の情報の収集に努めるとともに、当該事業に関する市場の動向等についても十分把握すること。
- (3) 金額の年度別の推移や経済環境に留意し、見積額が適切かどうかの検証を行うこと。

2 サービス水準の確保

単にコストが安ければ良い訳ではなく、得られる効果との比較を行う必要がある。達成すべきサービス水準を可能な限り仕様書等で具体的に示し、サービス水準の確保、向上に努める。事業の実施過程においては、定期的にこれを検証し、サービスの低下が明らかな場合には適切な指導を行う。

3 民間等と市の役割分担及び責任所在の明確化

本市の行政責任を確保するために、本市と民間等との役割分担及び責任の範囲を仕様書、募集要項及び契約書、協定書等により明確化しておくとともに、契約の履行過程において市の管理、監督機能が十分に働くよう留意する。

4 リスク分担

契約、協定等の締結の時点では、正確には想定できない不確定性のある事由によって、損失が発生する可能性（リスク）について、契約、協定等でリスクが顕在化した場合の追加的支出の分担を含む措置について、曖昧さを避け、具体的かつ明確にしておく。

5 モニタリングによる評価、監視の実施

PFIや指定管理者制度を用いて事業を実施する場合は、提供される市民サービスの質や市民満足度の維持、向上を図ることを目的に、モニタリングによる評価を実施し、必要に応じて指導を行う。

6 施設における本市の管理責任

民間等が管理運営を実施している施設においては、施設設置者である本市の責務として、事故を未然に防止するため、実地調査を含めた施設・設備の保守・安全確認等の強化など、管理監督に努める。あわせて、施設・設備や事業内容において、万一の事故が発生した場合を想定し、危機管理マニュアル等を策定し、これに基づく本市と民間等との連携について、十分協議を図り、民間等の対応の徹底及び検証等の指導を行う。

7 競争性・公平性・透明性の確保

民間等の担い手の決定に当たっては、正当な理由なく、長期にわたる固定化や業務の独占などが生じることのないよう、地方自治法、地方自治法施行令（昭和22年政令第16号）、相模原市契約規則（平成4年相模原市規則第9号）等に十分留意し、入札や公募などによる競争性・公平性・透明性を確保した手続により行う。

また、競争によらず、民間等の担い手を決定する場合には、事務事業等の性質上、当該担い手以外への委託等の可能性を検証し、その理由を明らかにする。

なお、契約当初は一者との随意契約であっても、同様の事務をより効果的に扱う者が新たに出てくることもあり、市場の動向等について十分把握し、競争性を確保する。

8 本市内部で蓄積してきた知識等の維持、向上

本市内部で蓄積してきた知識・ノウハウ等については、その維持、向上に努め、本市の管理監督、指導等の能力が減退しないよう、人材の育成にも努める。

PPP活用に当たっては、次の事項を遵守する

1 法令遵守事項の徹底

法令（労働基準法（昭和22年法律第49号）、労働者派遣法など労働関係諸法令、地方自治法、消防法（昭和23年法律第186号）など）等、事業実施者が当然遵守しなければならない事項については、PPP手法の導入の検討段階から十分留意するとともに、契約書、協定書等においても徹底する。業務委託契約により従事している者には、事務上、市が直接指揮監督できないことに十分留意する。

2 公契約条例の遵守

相模原市公契約条例（平成23年相模原市条例第29号）の趣旨にのっとり労働環境を確保する。

3 業務従事者の適正な労働条件の確保

契約書等で労働関係諸法令の遵守を徹底する他、発注に当たり仕様書等を通じて相手方に業務従事者の適正な労働条件（勤務時間、賃金等）についても留意を促し、確保する。

4 守秘義務及び個人情報の取扱いの徹底

保護すべき情報以外については広く公表し、機密の保持が必要となる事業については、機密の保持が担保できるよう徹底する。特に個人情報に関する事項については、相模原市個人情報保護条例（平成16年相模原市条例第23号）に基づき、適切な取扱いを徹底する。

5 環境配慮要求事項の伝達の徹底

事業の実施過程において環境への影響が生じることが予測される場合には、事業の内容に応じて、必要な環境配慮を指示伝達し、その実施を求める。

6 暴力団排除

相模原市暴力団排除条例（平成23年相模原市条例第31号）等関係法令にのっとり、適切に暴力団排除に努める。



相模原市 P P P（公民連携）活用指針

～更なる民間活力の活用の推進に向けて～

相模原市 企画財政局 企画部 経営監理課