

「公民連携 PPP—理論と実際—」講演要旨

日 時：平成 21 年 7 月 6 日（月）10:00～11:30

会 場：消防庁舎 5 階講堂

参加者：85 人 うち、職員 79 人

経営改革懇話会委員等 6 人

PPP の日本における公民連携分野の第一人者である根本祐二東洋大学大学院経済学研究科教授を講師に迎え、公民連携“PPP”について、その理論や特徴と共に、具体的な事例を交えて講演いただいた。（別紙資料参照）

● PPP (Public/Private Partnership) の定義、類型、種類 ※図 P2～4 図参照

- ・官、民、市民が連携して、社会的な意義のある共通の目的を実現する取り組みを総称する概念。
- ・「官」と「民」の中間領域すべてを対象に考える。（大半は PPP と言っても過言でない）
 - (1) 公共サービス型（空間：官、内容：官）
【委託（業務・管理）、指定管理、PFI（BTO、BOT）、民営化】
 - (2) 公共資産活用型（空間：官、内容：民）
【公有地活用賃貸、同売却、公有施設賃貸、同売却（廃校舎活用、土地分譲など）】
 - (3) 規制・誘導型（空間：民、内容：民）【企業誘致、商店街再生、観光振興】

● PPP に対する誤解

- × 仲良しクラブで終わる → 契約の重要性（公が作成）
- × 民間への丸投げ → 何をやるかは公が決める。手法等提案は民。
- × 民間は儲かってはいけない → 正当な範囲内で利益を上げることはサービスの質向上に。
- × 安かろう悪かろう → 契約の内容（公が作成）
- × 民は信頼できない → 公よりも世の中で信頼を負わねばならぬ宿命 cf) 銀行借入返済など

● PPP の特徴

(1) リスクとリターンの設計

- ・ リスクを最も上手に管理する人が負担
→ 低い利益で受ける企業はない（株主から訴えられる）
- ・ その役割に伴うリスクに見合うリターンを与える必要
→ 低い利益で高いリスクなどはありえない（十分なリターンが必要）

(2) 契約によるガバナンス ※図 P7 図参照

- 1) PFI 事業県契約（官⇒SPC 特定目的会社）
- 2) 直接契約（官⇄金融）
- 3) プロジェクトファイナンス契約（金融⇒SPC）
- 4) 株主間契約（民⇒SPC）
- 5) 長期債務負担行為（議会⇒官）

※全部で 5 本の契約：仮に 1 本が破れても他がしっかりしているので修復まで補える。
重層なので強固

● PPPの具体例

(1) 公共サービス型

- ・ 美祢社会復帰促進センター（PFI）：刑務所のサービスを民間から買う
- ・ かずさクリーンシステム
：広域連携で大型施設を新日鉄の遊休地内に建設。一般廃棄物処理のPPP化先駆事例。
- ・ 指定管理者実例（東京辰巳国際水泳場、スポーツプラザ梅若及び両国屋内プール他）

(2) 公共資産活用型

- ・ 世田谷ものづくり学校（区立池尻中廃校舎をデザイン会社がデザイナーズオフィスに）
：廃校舎のままでは地域の安全に不安、維持管理に費用がかかりそれ以上の付加価値を生まない。デザイン会社はテナント料を集め、区へ賃料を払うというスタイルは民間の力に委ね、任せたからできた。（自治体の職員がやるとすれば、職員が何人いても足りない）
- ・ 南魚沼コールセンター（東京支社のコールセンターを旧議場に誘致）
：使われていない議場の再生実現、安価だが賃料収入を獲得、常態雇用の創出実現
名張市の旧小校舎にもコールセンター誘致が決定している。
- ・ 奈良養徳学舎建て替え整備事業
：老朽化した学生寮の建替に奈良県は5億円の費用を出せない→民に建設してもらう
50年間契約で公募民間事業者に半分土地を貸す（提案：マンション建設）
→金融機関が評価、民間事業者に資金を貸す→地代権利金で相殺し、無償で寮入手
※習志野市でも十分可能性有り

(3) 規制・誘導型

- ・ 歌舞伎町ルネッサンス（再開発）：旧四谷第三小 → 吉本興業が賃借
- ・ 豊後高田昭和のまちづくり：個店の魅力を団結させる知恵 → 民

●問題点：官の決定権問題 ⇒ 民も持て余すようなものは×

民のことを知らない官が、どれをPPPにするか（手法、規模、内容、時期など）を決めている。民、市民から見ればもっと有効なPPPがあっても実現されない。

(1) 民間提案 ・ 我孫子市の提案型公共サービス民営化制度

：市が出さないものに民からするとともにっとよいものがある。

（職員に決めさせるのは酷。）

・ 横浜市新市庁舎アイデア提案募集

：提案に最初に手を挙げておかないと検討委員会に参加できない。

（提案について民間が真剣にアイデアを出すためにメリットを付ける）

(2) 市民参加 ・ 市川市1%市民団体支援制度（元々ハンガリーで実施）

：1%とはいえ、99%が余りにもこの1%とかけ離れているとすれば99%を決定する行政・議会が民意を反映していないということになる。

○市民へのわかりやすい情報開示

(a) 公共施設マネジメント白書

：公共施設の費用対効果を定量的に明示（公共サービスの定量的把握）

Ex) 図書館貸出者数当たり 1000~2000円

(b) 学校跡地利用

：跡地を売却せずに近隣住民がそのままの状態を利用する空中権買取価格を算定
校区1世帯当たり1000～1500千円

- ・この地域の住民へ所得移転したことになる。このお金で他の存続する学校の耐震化が1年早く出来たかもしれない。
- ・ナショナルトラストの考え方→それが大切だと考える人は対価を払わなくては行けない。

なぜ、シビアな議論にならないか？ → 数字がないから



公共施設マネジメント白書の有効性：数字が出ることで選択と集中の議論ができる

(3) 市民参加・制度改革

・地域経営会議（藤沢市）

：無報酬の市民が地域のことを地域で決めて実行

予算・権限の配分も地域移譲

※市民が自分で判断しないと、どんどん肥大化してしまう

●習志野市の応用

(1) 高齢化：市の経営に重要な層である最も税金負担力のある30～50歳代の転入がない
→もっとこの層を呼び込まなければならない。

Ex) 3大学に在籍時、在住するが、就職すると転出し、その後も戻って来てもらえない。

(2) 老朽化：築30年経過の公共施設が全体の59%。20年以内に更新・廃止が必要。

●今後の地域経営とPPP

・財政制約はますます厳しくなる。

・行財政改革…全てをゼロベースで見直す。優先順位を明確化、不要なものは廃止、必要なものは公共サービス型PPP

・公共資産活用…キャッシュフロー改革だけでは限界、バランスシート改革へ（要らない資産をどんどん切り離していく）。市場価値のある不動産を有効に活用する。（公共資産活用型PPP）

・人口維持、企業誘致…歳入構造の悪化を食い止める。特に子育て世代の確保（税金を投入することも必要だが、この分野での公民連携が必要）。（規制・誘導型PPP）

【質疑応答】

Q. PPPの最大の狙いは費用対効果を最大にすることだと思うが、“効果”について、一般企業では売上などにより評価しやすいが、行政はその効果について、比較的市民サービスといった部分が多く、定性的で評価できない。行政の評価の仕方について教えていただきたい。また、コストダウンということも大きな効果だと思うが、市民との協働や民間事業者の活用について、市はコストを下げるのが協働だということを明確にしない。

A. 一般的には、自治体では、コストダウンというより、市民サービスの向上として捉える場合が多い。効果について、民間に任せると不安だ、民間ならよいが、公共はそうはいかない、といった懸念はよく言われることである。PPPとして考える中では、行政サービ

スについても、計測可能にするように考えればよい。例えば、図書館では計測可能である指標として、沢山来てほしいのか、本を貸すだけでなくやはり学んでもらわないといけないというのならば、色々な講座を開催し、市の歴史等ご当地検定などでの受験者数や成績なども計測できる。こういった例は、全てある図書館でやろうとしていることである。いろいろな目標の設定が可能である。その地域にとって、図書館によって得たいことは何か。本を読むことが重要なのであれば、極端に言えば施設などなくてもよい。子どもに本を読ませたいなら、地域の大人がそれぞれ自分の感動した一冊を学校で紹介する方が、よほど効果があるかもしれないが、誰もそれを実行して確かめていないだけである。公務員の仕事は、K P I “重点評価指標” (key performance indicator) を達成するのが、仕事である。同時に市民も、要求や文句を行政に言うだけでなく、K P I を上げるために市とどう協働していけばよいかを考えなくてはならない。

- Q. 現在、習志野市においても2つの事業（民間の高齢者福祉施設に市の障害福祉サービス等公共の部分を入れた施設整備）を公民連携で正にこれから実施するところであり、事業者の公募を控えている段階である。市の財政負担を極力少なくしようということで取り組んでいるが、地元説明会は、市の役目と考え、全て市が行った。他県の事例を教えてください。
- A. 住民反対リスクは官が負うものである。公募前の段階であれば、市が説明することになるが、公募後の業者決定段階では、説明室に民が入ることはある。一種の契約行為であり、住民に対し、提案した内容を説明することは必要である。施設内容の配分について、民の部分が大きければ民が説明してもよい。要は契約に入っているかである。契約の中で近隣住民への説明を入れることもある。