

銚子市公民連携推進のための基本的な考え方

1 はじめに

本市では、これまでも、極めて厳しい財政状況のもと、限られた行政資源で多様化・高度化する市民ニーズに対応するため様々な行財政改革に取り組んできました。現在も令和6年3月に策定した「銚子市行財政改革指針」に沿って行財政改革の取組を進めています。

平成31年3月に策定した銚子市総合計画では『握手 ～つながる まちづくりのちから～』を都市ビジョンに掲げています。都市ビジョンの実現に向けて、市民自治の推進を目指しており、行政の役割は「市民・民間にできないことを補う補完行政の徹底」としています。これまでの行政主導のまちづくりから市民、地域団体、民間などが持つ民間活力を生かすこと、つまり、公民連携によるまちづくりへの転換が求められています。

平成23年9月に定めた「銚子市アウトソーシング推進指針」に基づき、これまでも様々な事業で行政と市民、地域団体、民間企業などが連携することで、行政だけでは実現できなかった相乗効果が生まれ、経費の縮減が図られてきました。今回、この指針策定から10年以上が経過し、また、国においても関連法令の改正や通知が発出されていることなどを踏まえ、当該指針を「銚子市公民連携推進のための基本的な考え方」（以下「方針」という。）として改訂します。

公民連携：PPP※（Public Private Partnership）

狭義には、公共サービスの提供や地域経済の再生など何らかの政策目的を持つ事業を実施するにあたって、官（地方自治体、国、公的機関等）と民（民間企業、NPO、市民等）が目的決定、施設建設・所有、事業運営、資金調達など何らかの役割を分担して行うこと。その際、①リスクとリターンの設計、②契約によるガバナンスの2つの原則が用いられていること。広義には、何らかの政策目的を持つ事業の社会的な費用対効果の計測及び官、民、市民の役割分担を検討すること。

（出典：東洋大学 PPP 研究センター 公民連携白書より）

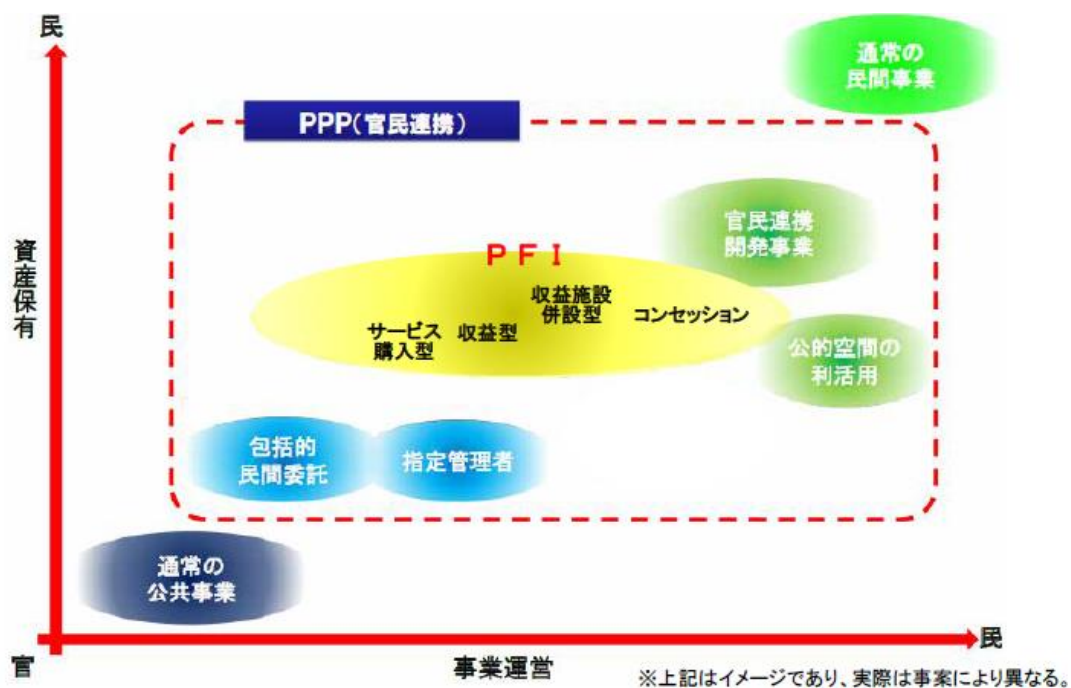
※PPP は官民連携とも訳されるが、本方針では公民連携とする。

2 公民連携の基本的な考え方

公民連携は、PPP（Public Private Partnership）と呼ばれ、行政と民間が連携して、それぞれお互いの強みを生かすことによって、最適な公共サービスの提供を実現し、地域の価値や住民満足度の最大化を図るものです。

本市の地方創生のための戦略的ビジョンである第3期銚子市しごと・ひと・まち創生総合戦略においても「官民連携」が施策推進のキーワードになっています。

限りある行政資源だけでまちづくりを考えるのではなく、民間活力の導入により新しい価値の創造と成長を促進するため公民連携を推進していきます。



(出典：国土交通省総合政策局資料)

公民連携の手法には、PFI、指定管理者制度、民間委託などが含まれます。

3 公民連携を推進する目的

(1) 公共サービスの向上

民間の柔軟な発想や専門的なノウハウ・人材を活用することで、多様化する市民ニーズに的確に応え、公共サービスの向上を図ります。

(2) 行財政運営の効率化

競争原理や民間の経営手法の導入によりコスト中のロスの削減を図るとともに、市が直接行うべき事務事業に職員を集中的に配置することにより、効率的な行財政運営を図ります。

(3) 民間活力の導入による地域や経済活性化

まちづくりの原点は「市民」にあります。まちづくりを充実させていくためには、「誰が」「何を」「どのように」実践していくべきかを捉え直す必要があります。これまでの行政主導から民間活力の導入による柔軟な取組に転換、これを推進することで、地域経済の活性化に繋がります。

4 公民連携を進めるうえでの原則

(1) 対等の原則

提案の実現に向け、対等なパートナーとして信頼関係を築きます。

(2) 対話の原則

公共サービスの向上につながる連携となるよう、対話を重視します。

(3) 目標共有の原則

目標を共有し、その中でお互いのメリットを見出し、お互いにとって良い関係を構築します。

(4) 公平性確保の原則

全ての民間事業者等に市への提案の機会を確保します。

(5) 透明性の確保とアイデア保護の原則

公民連携事業は、オープンな過程の中で進めることを基本とし、実現した取組については、その内容を広く社会に開示することで、新たな取組が広がるよう促します。

寄せられた提案のうち、事業の検討段階における独自のアイデアは保護します。

5 公民連携の範囲

原則、市が実施するすべての分野、形態、業務、制度、サービスを対象とします。

ただし、次のようなものは除きます。

- (1) 許認可等の公権力の行使に当たるもの
- (2) 政策立案の中核的な業務などのうち、市の責任において判断し、意思決定をしなければならないもの
- (3) 公正性や公平性の確保に関して高度の判断を必要とするもの
- (4) 法令等で市が直接実施しなければならないもの

6 公民連携の手法

公民連携の手法について、その目的や性質によって次のとおり類型できます。

類型	実施手法
行政サービス型	PFI 方式、DBO 方式、指定管理者制度、民間委託 など
地域協働・連携型	市民協働、連携協定（包括・個別） など
公有財産活用型	公有地利活用、広告事業、ネーミングライツ など
その他	民間提案制度、Park-PFI など

(1) 行政サービス型

行政が行っている業務について、公民の役割分担のもと、業務の一部または全部を民間が担う手法です。実施手法によって、行政が関わる度合いが異なります。

① PFI (Private Finance Initiative) 方式

公共施設等の整備や運営において、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用し、設計・建設（改修）、維持管理・運営等を民間が担うことにより、行政が直接実施するよりも効果的・効率的な公共サービスの提供を図るものです。

事業期間における施設の所有形態や事業内容により、BT0 方式、BOT 方式、BOO 方式、BT 方式、RO 方式などに分類されます。

本市の事例

市立銚子高等学校施設整備等事業、学校給食センター整備運営事業（いずれも BT0 方式）

主な PFI の方式	概 要
BT0 方式 (Build Transfer Operate)	民間が資金調達を行って、施設を設計・建設した後、施設の所有権を行政に移転する。民間は行政所有の施設において、維持管理・運営を行う。
BOT 方式 (Build Operate Transfer)	民間が資金調達を行って、施設を設計・建設した後、完成した施設の維持管理・運営を行う。事業期間の終了時に、施設の所有権を行政に移転する。
B00 方式 (Build Own Operate)	民間が資金調達を行って、施設を設計・建設した後、完成した施設の維持管理・運営を行う。事業期間の終了後、民間は施設を保有し続けるか、撤去する。
BT 方式 (Build Transfer)	民間が資金調達し、施設整備をした後に、施設の所有権を行政に移転する。
R0 方式 (Rehabilitate Operate)	民間が資金調達を行って、行政が所有する施設の改修を行い、その施設の維持管理・運営を行う。

② DBO (Design Build Operate) 方式

公共施設等の整備や運営において、資金調達は行政が行った上で、民間の経営能力及び技術的能力を活用し、設計・建設（改修）、維持管理・運営等を民間が担う手法です。なお、施設の維持管理・運営は行政が担う DB (Design Build) 方式や運営は行政が行う DBM (Design Build Maintenance) 方式などもあります。

③ 指定管理者制度

地方自治法第 244 条の 2 第 3 項の規定に基づき、議会の議決を経て指定する「指定管理者」に、公の施設の維持管理・運営を行わせることができる制度です。

本市の事例

公立の放課後児童クラブ、芦崎高齢者いこいセンター、斎場、ポートタワー、市立病院など

④ 民間委託

行政が直営で行っている業務について、その監督権限を有したままで民間に委託するものです。民間の高度な専門知識・技術の活用が図れる専門的業務や、定型的・機械的な業務を委託することにより、効果的・効率的な業務の実施やコストの削減を図ることができます。なお、民間委託の中には、事務事業に係る一連の業務を包括して委託する包括委託があります。

本市の事例

庁舎清掃業務、庁舎警備業務など

⑤ 公共施設等運営権事業（コンセッション）

利用料金の徴収を行う公共施設について、施設の所有権を行政に残したまま、運営権を民間に移転する手法です。民間は利用料金に基づく独立採算で、施設の維持管理・運営を行います。

インフラ施設や収益施設など、公の施設以外の公共施設の維持管理・運営が行える点、事業の経営主体が民間となる点が指定管理者制度と大きく異なります。

⑥ 労働者派遣

民間が雇用する、専門性が高く一定のスキルを持つ人材を、行政の業務に従事させるものです。

(2) 地域協働・連携型

行政と民間が事業の目的を共有し、それぞれの役割と責任の下で、互いに協力して公共サービスを提供していく手法です。

① 市民協働

市民生活に直接的な関わりがある事業について、行政と市民や地域団体がお互いに対等な立場で協力して実施する手法です。市民や地域団体が持つ専門性や当事者性を生かすことで、効果的・効率的な業務の実施が可能となります。

本市の事例

ジオパーク活動、土曜教室(学習支援)、オレンジカフェ(認知症カフェ)など

② 連携協定（包括・個別）

公共サービスの事業分野において、行政と大学等の教育・研究機関や民間が、お互いが持つ資源や能力を生かした役割分担により、長期間にわたり協力していくものです。まちづくり・福祉・環境・防災等の幅広い分野における包括連携協定と、特定の事業分野に関する事業連携協定があります。

本市の事例

千葉科学大学、イオンモール銚子、金融機関、保険会社など

(3) 公有財産活用型

行政が所有する土地や建物等の公有財産を活用し、収入の増加を図るとともに、民間がその公有財産を活用して事業を展開する手法です。

① 公有地利活用

行政が所有する土地について、借地や土地信託を行い、財源を確保するとともに、民間が地域の価値や施設の利便性を高める事業を行うことで、公共サービスの向上を図るものです。

定期借地権方式	公有地に更新のない定期借地権を設定して民間に賃貸し、民間が施設の建築、運営を行う。施設の区分所有など、一部に公共施設等の整備を条件とすることも可能である。
公有地信託	公有地を民間に信託し、受託した民間が施設建設およびテナント運営を行う。行政は、受託者がテナントから受ける賃料収入の一部を信託利益として受け取る。

本市の事例

千葉科学大学、銚子スポーツタウン

② 広告事業

行政が発行する印刷物のほか、ホームページや公用車などの資産を広告媒体として活用することで、民間からの広告収入を得るものです。民間にとっては、知名度の向上や販売促進等の効果が期待できます。

本市の事例

広報紙、観光パンフレット、農業委員会だより、デジタルサイネージなど

③ ネーミングライツ（施設命名権）

スポーツ施設や文化施設等の公共施設に対し、企業名等の愛称をつける権利を民間に付与し、その対価を行政の財源とします。民間にとっては、市民が一般的に利用する施設に愛称を付けることで、広告効果が期待できます。

(4) その他

① 民間提案制度（課題解決型・自由提案型）

PFI 法*第 6 条では、民間事業者は地方公共団体に対して具体的な施設等を指定して PFI 事業の実施を提案することができる旨が規定されています。地方公共団体は、この PFI 法第 6 条に基づく民間提案を、個別の事業について募集することも可能です。もちろん PFI 法によらない任意の民間提案によっても、公民連携による事業化を図ることが可能です。

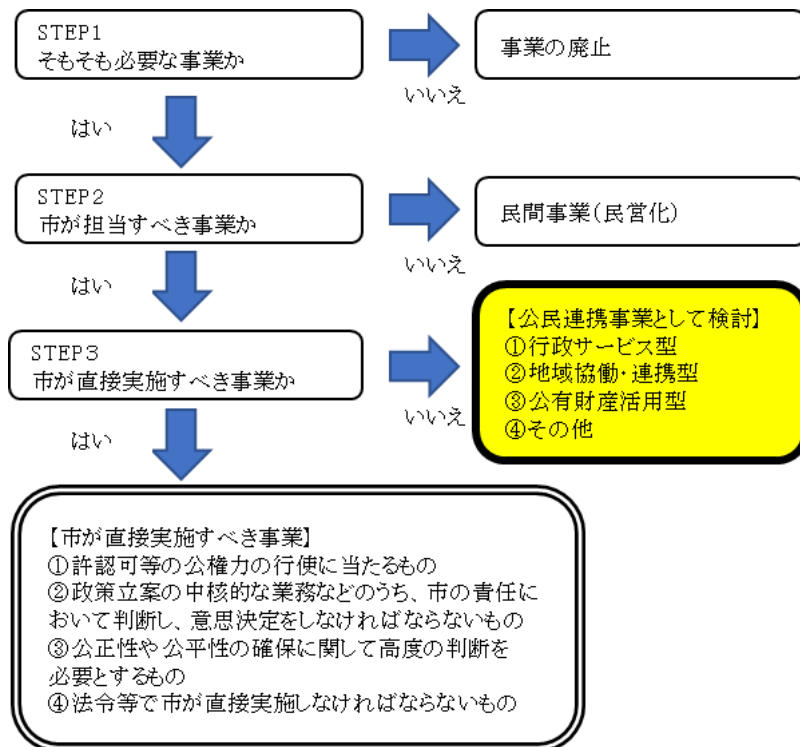
※民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律(平成 11 年法律第 117 号)

② Park-PFI

平成 29 年に都市公園法（昭和 31 年法律第 79 号）が改正され、飲食店、売店等の公園利用者の利便の向上に資する公園施設の設置と、当該施設から生ずる収益を活用してその周辺の園路、広場等の整備、改修等を一体的に行う者を公募により選定する「公募設置管理制度」のことです。

7 公民連携の導入検討

【第1ステージ】



STEP 1 そもそも必要な事業か

事業の目的（誰のために、何を目的にした事業か）を明確にし、その必要性について、社会経済情勢の変化、市民のニーズを踏まえ再点検を行い、不要なもの、効果が極めて薄いものについては、事業の廃止も検討します。

STEP 2 市が担当すべき事業か

行政関与のあり方の観点から検討を行い、民間に委ねた方が、より効果的・効率的に実施できる事業については、事業そのものを民間に委ねることを検討します。

《視点》

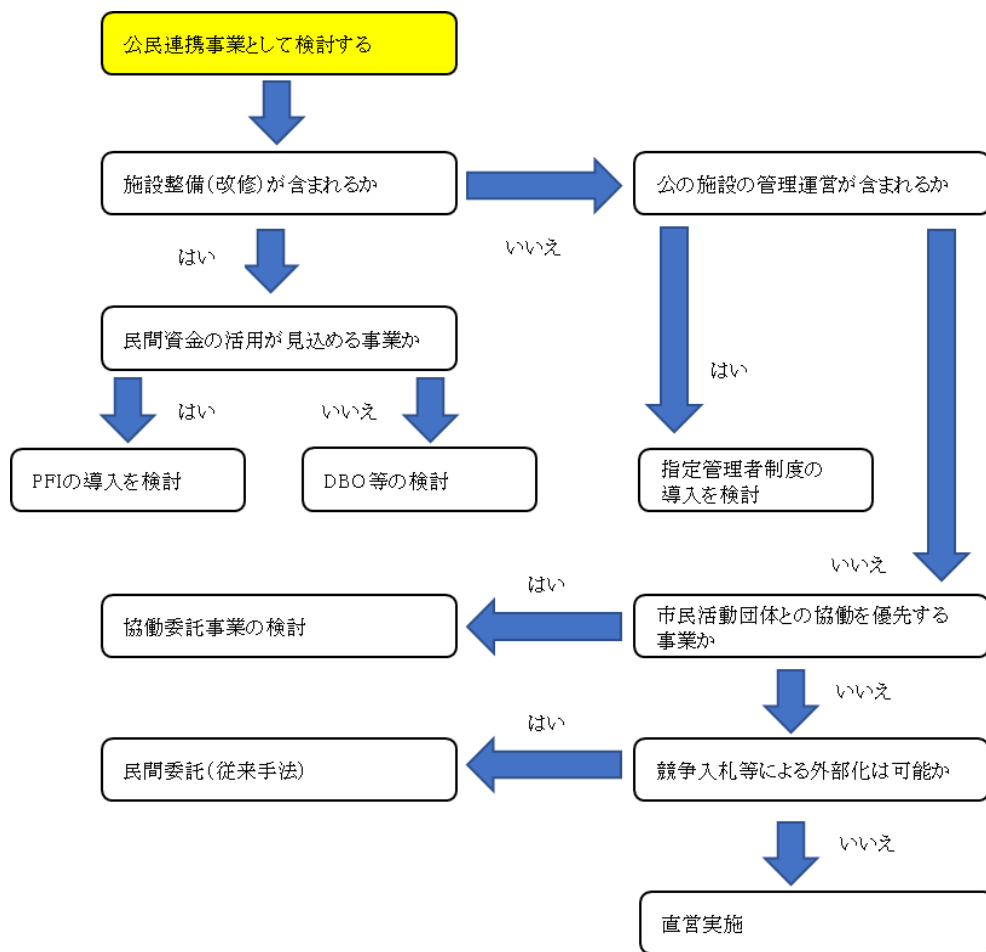
- ① 民間が実施する方が、コストも含めたサービスの向上が期待できるか。
- ② 民間が実施できるサービスであり、行政が撤退しても支障がないか。
- ③ 行政が実施するサービスを廃止・縮小することで、民間によるサービスの拡大が期待できるか。
- ④ 民間に委ねることで、委ねられた団体等の活動の活性化や自立の促進が図られるか。

STEP 3 市が直接実施すべき事業か

市が自ら行うより、民間事業者等が実施した方が、効果が見込まれるものについては、幅広く公民連携の手法を検討する。

- ① 市が直接実施すべき事業を明確にした上で、それ以外は公民連携が可能な事業であることを前提として検討を行う。
- ② 部分的な公民連携の可能性についても検討を行う。

【第2ステージ】



個々の事業の検討及び実施については、事業所管課が行います。特に公共施設整備事業など一定規模以上の事業については、より専門的な検討が必要なことから「8 公共施設等の整備における PPP/PFI 手法の優先的検討」に則り対応するものとします。

8 公共施設等の整備における PPP/PFI 手法の優先的検討

平成 27 年 12 月に内閣府の民間資金等活用事業推進会議により「多様な PPP/PFI 手法導入を優先的に検討するための指針」が策定されました。

令和 7 年 6 月 4 日の優先的検討規程の策定及び運用に関する要請では、国の指針が改定され、優先的検討規程の策定と運用が求められる地方公共団体が人口 10 万人以上から人口 5 万人以上とされ本市も対象となりました。

以上のことから、本市においても、事業の予算規模等から民間活力の導入効果が大きい公共施設等の整備について、より積極的に公民連携を推進するため、別に「銚子市 PPP/PFI 手法導入優先的検討指針」を定めるものとします。

9 公民連携の実施体制

本市における公民連携の推進にあたっては、次のような体制を基本とします。

(1) 窓口（公民連携事業室）

民間からの提案や協議は秘書広報課公民連携事業室が関係部署と連携しながら対応にあたります。

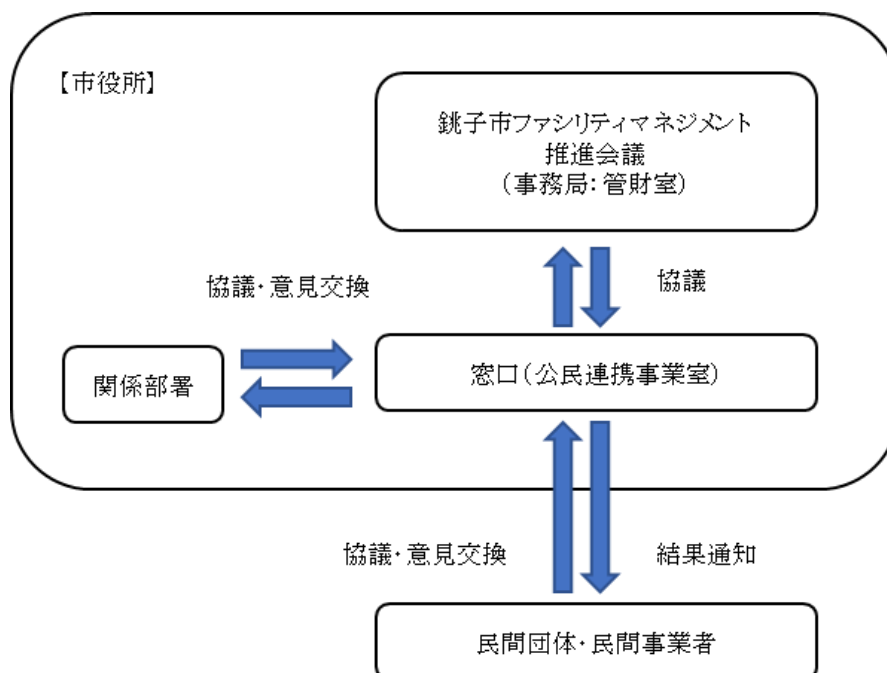
(2) 銚子市ファシリティマネジメント推進会議

市が保有又は使用する土地及び建物を経営的な視点に立ち、戦略的かつ横断的に活用し、維持し、又は処分する活動を推進、検討するために設置されました。主に公共施設整備事業に関する事項について、会議を開催して協議します。

(3) その他

公共施設整備事業以外の案件については、銚子市ファシリティマネジメント推進会議の開催は行わず、関係部署と公民連携事業室が連携して対応にあたります。また、事業の内容によって、検討組織の創設や協議の場の設置などを柔軟に検討していきます。

【公共施設整備事業の場合】



10 公民連携を進めるうえでの留意事項

公民連携を効率的かつ持続的に推進していくため、次の事項に留意の上、適切に対応します。

(1) 費用対効果の視点

公民連携の推進にあたっては、①コスト削減、②公共サービスの向上、③市政への市民参加と新しい地域社会の仕組みづくりの促進、④事業機会の創出、⑤雇用拡大など、総合的な視点から費用対効果を検討します。

また、短期的にはコスト削減の効果が見込まれなくとも、中長期的にはコスト削減の効果が見込まれる場合もあるため留意します。

(2) 業務改善の視点

公民連携による効果が十分に発揮されるよう、業務の進め方、連携する範囲、期間等についてゼロベースで検討します。

(3) 競争性・透明性・公平性の確保

公民連携の相手方の選定にあたっては、競争性・透明性・公平性を備えた手続を行います。その上で、民間提案のインセンティブを確保した手続きを検討します。

(4) 知的財産の保護

民間提案によって得られた内容は、提案した民間事業者の知的財産であることから、内容及び提案者に関する情報等は保護を徹底し、庁内・関係機関と調整する場合にのみ使用するものとします。

(5) 相手方（民間事業者等）の情報収集

新たな相手方となり得る民間事業者等の技術水準や業務遂行能力等の情報収集に努めます。

(6) 責任の範囲の明確化

契約に当たっては、公民連携により責任の所在があいまいにならないよう、事故等が発生した場合のリスク分担など、市と民間事業者等との責任の範囲を明確にするとともに、契約の履行過程において市の管理監督が十分に働くよう留意します。

ただし、過度の干渉により、民間事業者等の努力（効率化などの企業努力・性能発注）を阻害することのないよう留意します。

(7) 個人情報の保護と機密保持

個人情報の保護を必要とする事務事業、機密性の高い事業を委託する場合や指定管理者へ委任する場合には、漏洩防止策について契約条項に盛り込みます。

特に、個人情報の保護については、個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号）及び銚子市個人情報の保護に関する法律施行条例を遵守します。

(8) 事務事業の引継ぎ

現在、市が直営により実施している事務事業を新たに公民連携の手法を導入する場合、円滑に事務引継ぎを行います。

また、受託者が変更となった場合でもサービスが低下等することのないよう防止策を講じるとともに、特定の事業者ノウハウ等が蓄積することにより他の事業者の新規参入を妨げることのないよう、新規受託者への円滑な引継ぎを可能とするための措置を講じます。

(9) サービス水準の確保及びモニタリング

あらかじめ市として確保すべきサービスの水準を明確にし、公民連携の導入によって公共サービスが低下することのないよう留意するとともに、事業実施後においてはサービス水準が確保されているか、コストは妥当かなど、公民連携の効果について検証します。