

## 官民連携(PPP/PFI)事業の推進に向けた首長意見交換会(四国ブロック)

### 議事要旨

#### (開催要領)

1. 開催日時:2016年12月27日(火)14:00~16:00
2. 場所:サンポートホール高松(61会議室)
3. 参加者

#### 【コーディネーター】

山中 英生 氏 徳島大学大学院 理工学研究部 教授

#### 【パネリスト】

岩浅 嘉仁 氏 阿南市長

楠瀬 耕作 氏 須崎市長

大西 秀人 氏 高松市長

石川 勝行 氏 新居浜市長

麦島 健志 国土交通省 総合政策局審議官

#### 【コメンテーター】

鈴木 茂 氏 松山大学 経済学部経済学科 教授

村山 卓 氏 香川大学大学院 地域マネジメント研究科 教授

#### (議事次第)

1. 開会
2. 挨拶
3. パネルディスカッション  
テーマ1:「本市のまちづくりにおける課題と官民連携の取組」  
テーマ2:「官民連携を進めるにあたっての課題」
4. 閉会

#### (概要)

##### ○挨拶

(麦島健志 国土交通省総合政策局 審議官 )

4市長、徳島大学の山中先生、松山大学の鈴木先生、香川大学の村山先生には、パネリスト、コーディネーター、コメンテーターをお引き受けいただき、また多くの方に参加いただき、主催者を代表して御礼申し上げます。

PPP/PFIについては、今年5月にPPP/PFI推進アクションプランが改定され、平成34年度までの事業規模目標をこれまでの12兆円から21兆円に大幅に引き上げるなど、政府全体の取組として積極的に推進している。内閣府と国土交通省では、昨年度より地域プラットフォームの取組

を開始し、全国を9つのブロックに分け、産官学金のメンバーで意見交換などを行うことで、官民連携の情報・ノウハウの横展開を図っている。その中で意見として、「官民連携を進めるにはトップダウンの強い決断が必要」、「首長レベルでの意見交換会を実施してほしい」といった声があり、地域プラットフォームの新しい取組として、今回の会議開催に至った。

本日は、官民連携を進めるにあたっての自治体の取組、課題等を各市長から直接お話いただき、トップダウンで官民連携に取り組みされる姿が強力に発信され、四国ブロックにおけるPPP/PFIの浸透につながることを期待している。

#### ○パネルディスカッション

##### ○テーマ1:「本市のまちづくりにおける課題と官民連携の取組」

(岩浅 嘉仁 阿南市長)

阿南市の新庁舎整備事業では、省 CO2 の実現に優れたプロジェクトであるとして国土交通省から補助金をいただいております、平成 29 年 3 月に完成予定である。また、免震構造も採用しており、まだ耐震化ができていない自治体の参考になると思うので、今後、他の自治体等からの視察増を見込んでいます。

阿南市は、徳島県の東南部に位置し、LED で有名な日亜化学工業創業の地である。また、阿南市には発電所が多く、この約 5 年間では、(四国の電力必要量)最大電力 585 万キロワットのうち 397 万キロワットを阿南市の発電所が供給した。電力と LED の町ということで覚えておいてください。

エコパーク阿南(ごみ焼却場)は、PFI 的手法を用いた DBO 方式により造られた。建設地は無人島で、発電所も立地しており、子供たちの学習施設としても非常に評判が良く、多くの見学者が訪れている。エコパーク阿南を造る時には、無人島であっても、ごみ焼却場ということで近隣地域の住民から反対があったが、丁寧な説明に努め、道路等の地域の問題に対して、阿南市が責任を持って対応し、建築していくということでみんなの了解を得た。

(楠瀬 耕作 須崎市長)

今日出席の自治体では当市が一番零細な市である。人口が 2 万 2,854 人で、特徴的なのは海岸線が 110 キロあり、そのため南海トラフ予想は、最大津波 26 メートルという予想が出ている。

また、須崎市の財政指標や経常収支比率が大体全国でワースト 3 位に入っている資料もあり、まさに今、財政的には底辺の状況である。そういった中で人口減少が始まっており、それがまた地方交付税の減少へつながっている。須崎市では、総世帯の大体 8 割に当たる部分に内閣府から浸水予想が出ている。そうすると、その地域から企業は出ていきたい、あるいは企業誘致をしようにも入ってきてくれない。その結果、土地の価格がどんどん下がるという負のスパイラルが起こっており、防災対策が必要、人口減、財政難という、三重苦の非常に厳しい状況である。そんな中で須崎港が四国一の貨物量取扱港であるということと、今年、当市のしんじょう君というキャラクターがゆるキャラグランプリで全国 1 位になったという明るい話題もあった。

当市の一番の課題は防災対策であり、全てが浸水予想区域にあるため、その中でどのように今後まちづくりを行っていくか、非常に悩ましい。内閣府には、ぜひ浸水予想だけでなく、対策費も出していただきたい。

官民連携の取組みは、やはり財政的な理由から民間の力を借りたいということでスタートし、今年から3年間の計画で職員研修を行っている。今年はPFI、PPP推進協議会の方に講師をお願いして、2回、約30名の中堅職員を対象として実施した。

2番目の取組みは、浸水区域の中の市有地で、避難施設も兼ねた複合施設を官民連携でできないか、国交省の土地建設産業局の支援により、マーケットサウンディングを11月に開催し、今年度末までにどのような施設を整備するかを定めることにしている。避難タワーはいくつもできているが、日常使いができないという大きな欠点があり、日常使い出来る避難施設を検討している。

続いて、公共下水道整備にかかるPFI事業の検討については当市の下水道普及率は低く、当初の計画の10%ぐらいしか整備ができていない。その中で設備の老朽化も課題となっている。新規投資もなかなか難しく、国交省や内閣府の支援をいただきながら色々な調査を行い、本年度B-DASHプロジェクト、下水道革新的技術実証事業というものを採択いただいた。現在工事を進めており、来年1月に完成式典を行う予定になっている。6月にPFI法第6条に基づく民間提案を受けて、その後の展開は資料のとおりである。今後の民間提案の概要、PFI事業のスケジュールとして、28年度に公募要領等の骨子を作成し、29年度に募集をして30年度から運営事業を開始したいということで進んでいる。

(大西 秀人 高松市長)

本市においてPFI事業はこれまでに具体化した案件はないが、今後、財政的な制約等が起こる中で、特にファシリティマネジメントの分野において、官民連携PFI事業を本格的に検討していかなくてはならないと思っている。そこで今の検討状況等を中心にお話をさせていただく。

高松市のまちづくりの課題では、まず人口減少が挙げられる。高松は今のところ、人口微増ということでまだ横ばいを続けているが、将来推計では自然体でいくと、2060年、44年後には28万人程度と現在の31%減ということが予想されている。これを36万人程度にしようと、人口ビジョンを作り、地方創生、総合戦略等を策定している。

その中で、今後最大の課題の1つとなるのが、ファシリティマネジメントである。公共施設とインフラ施設の両方があり、双方の施設管理をいかにしていくかが非常に重要である。高度成長期に多くの施設が整備され、これらがこれから更新時期を一斉に迎えるということが大問題になってくる。今後の可能投資額(維持管理や再整備等々に関わる投資額)を見ると、財政的制約から年間79億円程度という可能投資額が試算をされている。一方で実際の50年間の更新費用の年度赤字の平均額は126億円であり、その差の毎年約50億円をいかにしていくかということが大きな問題になってくる。次にインフラ施設の状態も同様で、これが一斉に更新時期を迎えた場合には、大きな財政負担となる。

次に、観光施設の老朽化と屋島の入込客数の現況についてである。屋島の観光客入込客は近

年、50万人台とピーク時の約1/5で推移している。本市には様々な名所旧跡があるが、屋島は国の史跡、天然記念物にも指定されており、屋島を再生するために官民連携の取り組みを行っていきたくないと検討している。

課題をまとめると、1つ目は、財政制約、特にファシリティマネジメントの世界で維持管理コストの増加により財政が悪化するということ。2つ目に、これから民間の資金やノウハウを活用しながら効率的な公共サービスを提供していかなくてはならないということ。3つ目に、そのためには官民が連携した新たな取り組みが必要であるということで、PPP/PFI等の取り組みを今考えている。

次に丸亀町の商店街も民間主導の官民連携の一つの成功例だと思っている。高松市は財政的な制約が非常に厳しい行革推進の中で積極的な委託化の推進、また公共施設、維持管理の効率化、維持管理の手法見直し等を行うことにしている。指定管理者制度を積極的に活用しており、コミュニティセンターやスポーツ施設など183の施設で指定管理者制度の導入を致している。

地域プラットフォームは産官学金の協議の場であり、ここを起点としてPPP案件の創出や観光地再生など個別案件について協議をしている。公共施設やインフラ整備の維持・運営・維持管理について、PPPのロングリストというものをまず作成し、その中から具体的にPPP/PFI案件として成立しそうな案件を抽出し、具体化していくことにしている。11月に全庁評価で検討した結果、915施設を対象としてそのうち適用可能性を考えられる施設25件を現在選んでいる。その25件について今後具体的にしていきたいと思っている。

(石川 勝行 新居浜市長)

新居浜市は四国の瀬戸内海側のほぼ中央に位置しており、人口12万のまちで、住友関係企業を中心とした工業都市として発展をしてきた。現在では住友グループ企業を中心に四国有数のものづくりの企業の集積する町である。

新居浜市のまちづくりにおける課題は、今後ますます高齢化が進み、人口が減少していくことが懸念されている。人口が減少すると、当然税収等の減少にもつながり、行政サービスを提供する財源に不足が生じるということが懸念されている。加えて、高度成長期に整備した多くの公共施設が更新時期を迎えており、今後大きな財政負担が予想されている。新居浜市で平成24年に試算したところ、平成30年度以降に公共施設の更新費用が急増し、平成42年には単年度で140億円が必要になると見込まれている。新居浜市の予算規模は平成28年度で一般会計約470億円であり、これを考えると、公共施設の更新による負担が非常に危惧されている。このようなことから保全工事による施設の長寿命化や、費用の平準化を図るため平成24年にアセットマネジメント推進方針を策定し、さらに今年度から2年かけて施設の複合化や集約化、統廃合を検討する公共施設再配置計画の策定に取り組んでいる。このような中、行政サービスの質を維持していくためには、官民連携の取り組みを進めていくことが今後重要な要素になっていくと考えている。

新居浜市ではこれまで新居浜駅前に昨年整備した総合文化施設や現在進めている総合防災拠点施設の建設についてPFIの導入を検討したが、VFMが期待できないことや、民間のノウハウを活用できる範囲が狭いこと等から導入には至っていない。PFI導入の実績はないが、PFI以外の

官民連携の事例を2つ紹介させていただきたい。

新居浜市はものづくりを主産業として発展してきたまちであるが、近年熟練技術者の高齢化が顕著になり、中小ものづくり企業にとっては技術・技能の継承に不安を感じていた。そこで、ものづくり産業の技術・技能を継承するために、平成23年度10月に新居浜市ものづくり産業振興センターを建設し、それを新居浜市機械産業協同組合、地域企業等で組織した非営利一般社団法人新居浜ものづくり人材育成協会に貸与し、同協会が運営を行うという公設民営方式を採用した。その運営は組織する企業からの会費、受講料、市からの事業委託料、各企業からの支援金等を財源としている。経営は、23年当初は機械設備の初期投資、あるいは開所時期等の関係があり赤字となっていたが、平成24年度以降はわずかだが黒字経営を続けている。

2つ目のマイントピア別子は平成3年に市と第三セクター、株式会社マイントピア別子が主体となり開業した観光施設である。株式会社マイントピア別子は鉱山鉄道、観光坑道等を設置し、市は温浴施設を設置し、その運営、および管理業務に関しては株式会社マイントピア別子に業務委託していた。しかしながら市が直営して運営する温浴施設は大規模施設のため、光熱費等の維持管理が多くかかり、毎年約1億2,000万円あまりの一般財源を投入していた。さらに、老朽化が進んだことから、温浴施設の廃止の検討を行い、温浴施設は規模を縮小し、新たな魅力を備えた施設に改善するとともに、縮小して空いたスペースにあるおもちゃメーカーの指導を受けて、子供用遊戯施設を開設することを決定し、今年4月に温浴部分の施設「別子温泉天空の湯」と子供用遊具施設「あかがねキッズパーク」が完成した。

運営は指定管理者による利用料金制を採用し、公募の結果、引き続いてマイントピア別子が指定管理者となり、平成28年4月から11月までの観光施設の利用者が、18万7,000人と2年前の時と比べて2倍となり、非常に好調に推移している。指定管理者利用料金制の導入により、市としては委託料、人件費等約1億2,000万円の削減を図ることができた。

(山中英生 徳島大学大学院教授)

各市とも人口減少や施設の更新が必要となる中で、色々な活性化をしていかななくてはならないという課題を抱えており、4市とも果敢にいろいろと官民連携に取り組んでいただいていると思う。

(鈴木茂 松山大学教授)

4市の市長から報告いただいたが、県庁所在都市の高松市、中規模の工業都市新居浜・阿南市、小規模自治体の須崎市、この4市はそれぞれ人口規模や市の特徴は違うが、いくつかの共通点があったと思う。1つは財政制約、財政難である。10年前に平成合併をして地方財政の基盤を強化するということがあったが、人口減や合併後に市職員数がかなり減少してきた等の共通の問題がある。2つ目は、いずれの市も今後の人口減によって財政的にも困難が予想されている。3つ目は今後、高度成長期に建設した公共施設がこれから更新投資の時期になり、大きな財政負担が発生する。それらに加えて、特に今太平洋側の自治体、南海トラフには大規模震災の問題がある。

財政的なギャップをどう埋めていったらいいか、官民連携、民間の持っているノウハウや資金力を公共セクターに活用していきながら、どういうふうにして乗り越えていったらいいのかという状況に各自治体があるのではないかと思います。高松市のように既に公共施設についてのロングリスト、PPP や官民連携で活用できそうな事業の洗い直しをして、その中から具体的なリストアップを図ったり、各市で取り組んでいる官民連携の取組みをさらにお互いにノウハウとして共有していきながら、どう進めていったらいいのか検討することがこれからの課題ではないかなと思う。

(村山卓 香川大学大学院教授)

四国の中で課題が凝縮されているように感じた。防災、環境、あるいはファシリティマネジメント、MICE 観光、色々な課題に PFI/PPP が活用できるという話があった。共通する課題としてはやはり人口減少の話があり、高松市長から老朽化に対する歳出の需要がこれから増加してくるという話があった。歳出の面と共に、歳入も人口減少していけば、税金は減ってくるということも考えなければならぬことも課題だと思う。

現在の骨太の方針では、2018 年度までは地方の一般財源は保証されているが、その後、2020 年度の国の財政健全化目標の達成に向けては、さらに厳しい対策が求められると思われる。その中では、人口減少により地方の税金が減っていくものに対する補填としての地方交付税が、国税も減収となるとすれば、どこまで確保できるかという課題があるため、地方財政の規模も縮小していかざるを得ないと思う。

その中ではやはり公の立場というもの、行政の役割、これが変化していかざるを得ないと思う。そういったところの役割分担をこれから構築し直していかなければならないと思う。今後の官民の連携に向けてのヒントを各市長からいただけたと思う。さらには、職員数が減っていく中での須崎市の職員研修の取組みなども示唆に富むものと思う。

また、高知では PFI の実績は今のところゼロだが、事例をこれから作っていこうという取組みが非常に前向きな取組みとして印象に残った。

(山中英生 徳島大学大学院教授)

それぞれが課題を抱えて人口が減りながら、かつ、更新が必要で、お客が来なくなったホテルを抱えるような状況と常に思っているのですが、かといって、これはホテルはやめることができるが、市はやめることできないので、必ず再生しなければならないという課題があると思っている。その意味で果敢にいろんな取組みをされていて、その中の 1 つがこの官民連携の取組みだろうというふうに感じている。

いくつかの取組みを既にされており、その中での課題は大変重要であると思われるため、官民連携を進める上での課題、あるいはこれから必要な支援についてどんなものがあるのかというテーマでお話をいただきたい。

○テーマ2:「官民連携を進めるにあたっての課題」

(岩浅 嘉仁 阿南市長)

阿南市のごみ焼却場を DBO 方式とした場合、建設 3 年と管理運営 20 年の事業期間において、公設公営方式より、VFM 約 7%、現在の価値換算で約 10 億円という比較検討した中で最大の事業費の削減が見込まれたので、この方式を採用した。施設の設計と建設にかかる工事請負契約については 93 億 300 万円であり、稼働開始から 20 年間、平成 26 年から平成 45 年までの管理運営の業務委託については、その業務のみを行うため設立された特別目的会社 SPC と想定委託料 118 億 6,500 万円で 20 年間の契約をしている。

それから、私は相乗効果が肝心だと思う。例えば、市役所の向かいのハローワークがあり、新しく市役所を建てたら、一緒に市役所の中に入りませんかと伝えたが、ハローワークは既に新築の予算がついており、独自に新しく建てた。行政の縦割りで予算がついているからという時代ではもうないと思う。私はそれが知恵であり、相乗効果だと思う。市民サービスが必要なところは、一緒にの建物に入れればいい。そういう発想が国にはないが、地方にはある。国には申し訳ないが、やはり国がそういうことを指導するべきではないかと思う。

(楠瀬 耕作 須崎市長)

高知県は過去に PFI がうまくいかず失敗して、撤退した経験から高知県の自治体はトラウマになっており、PFI に対する理解度等がまだ進んでないのが実情である。

そういう中で官民連携を進めるにあたっての懸念は、1 つは職員や議会、市民の間で官民連携を進めるという方向性を共有できるかどうか。こういう作業をしっかりとった上で、色々な施策の見直しをしていかなければならないと考えている。

2 点目に先ほど複合施設の官民連携でという話をしたが、なかなかこれが厳しい状況である。民間と行政がウイン・ウインの関係で事業をやっていけるか、市場性があるのか。これを何とか工夫して補完をしていかなければならない。それをどのような知恵をめぐらしていくか、これが 2 番目の大きな課題だと思っている。現在、調査事業を支援していただいているが、調査完了後にどのような形で民間事業に提案をいただくかという、情報整備をする 1 歩進んだ段階の支援メニューというものを作っていただくとありがたいと思っている。

(大西 秀人 高松市長)

官民連携を進めるにあたっての具体的な課題を 5 つ挙げている。まず意思決定時の判断。PPP/PFI 案件として、それを導入するかどうかの意思決定をする場合に、なかなか判断基準が明確なものがないというのが挙げられる。これは当然で、事業はそれぞれ性格が違い、官民の役割分担とか、どこでどういうふうに決定をするかというのは、具体的な案件に即してやらざるを得ないと思っているが、その辺が不明確でなかなか踏み切れないというところがあると思っている。

2 つ目の透明性・平等性は、官民連携も、やはり公、行政が契約をもって民間と組むので、最初から特定の会社に決めて随時契約とはいかず、事前の調整や相談の段階で具体的なものに踏み込めない。片方で透明性・平等性が求められながら片方でより効果を上げるためには、より個

別に具体的に突っ込む必要があり、その辺がなかなか難しい。マーケットサウンディング等々やりながら具体的化していくことになるが、平等性を確保するというのは、なかなか難しいと思っている。

3 つ目のステークホルダーの調整については、関係者、地権者等、色々ステークホルダーが多数いる場合は特に合意形成に時間がかかり、行政がやったほうが早いこともある。

人材不足・経験不足は高松市の場合、具体的な PFI の事例がないため、なかなかノウハウが蓄積されず、実際に導入するとなると不安感や抵抗感があると思っている。

最後の官民のリスク分担は、どうしても公共が検討する事業というのはもともとリターンがあるような事業はなく、しかも民間と連携しようというのはリスクが大きい事業が多くなるため、ハイリスク・ローリターンの事業についていかにうまくやっていくかというのがこの辺の手法を用いる事業かと思っている。そうなるとなかなか民間の参入は、難しいと思う。これらの課題を解決しながらやっていかざるを得ないと思っている。

(石川 勝行 新居浜市長)

新居浜市においても整備にあたり、PFI の導入を検討したが、結果的に従来方式に比べて明確なメリットを見いだせず、採用しなかった。

例えば、東京の庁舎建て替えを行う際に PFI を導入し、低層部分は庁舎とし、高層部分はマンション等の民間の収益施設にすることで、PFI 事業者がその収益やあるいは庁舎完成後の庁舎の維持管理、運営委託費等を持って庁舎部分の建設費を賄い、行政の庁舎建設に対する支出がゼロになるという、効果が見えやすく PFI の導入のメリットを市民の方にも示しやすいものであれば良いが、実際には地方の自治体ではそのような事例は極めてまれである。

また、これまでの方式と比べ PFI 方式のほうが総事業費をどれだけ削減できるかという比率、VFM についてもどの程度、総事業費が削減できれば PFI を導入すればいいかといった明確な基準が示されていない。大幅な事業費の削減が見込まれないものについては、メリット・デメリットの評価を客観的に示しづらいことがある。VFM の算定に関して、検討段階で地方自治体がシミュレーションするが、どうしても行政としての意思が反映されるようになるのではないかと思う。例えば一定の基準に裏付けされた第三者機関がその算定を行わない限り VFM の数字の客観性を担保することが困難ではないかと考えている。加えて従来の方式に比べ PFI 方式は大規模事業を建設から管理運営まで PFI 事業者が行うことになり、これまで公共施設の管理運営等に参入していた地元企業が PFI 事業者として参画するのは、難しいのではないかという懸念もあり、市民に対してその辺を分かりやすく説明する必要があるのではないかと考えている。

また、昨今議論されているコンセッション型は、料金の設定等で市民の負担が増える可能性もあることから慎重な取り扱いが必要ではないかと考えている。単に事業費の多寡で比較することが容易な案件であれば特に問題ないが、事業費だけでは判断しづらい案件について、それでも PFI を導入するメリットがあると考えられる場合は、どのようなものがあるのか行政として金銭で計れない部分をどのように理解し、またそれを市民にどのように理解してもらえばいいのか、この辺についてご指導をいただければと思っている。

(山中英生 徳島大学大学院教授)

重要な課題をいくつか提言いただいた。ここで麦島審議官から官民連携の課題に関する運用ガイドも含めてご説明いただきたい。

(麦島健志 国土交通省総合政策局 審議官)

国土交通省で今取り組んでいる内容を説明申し上げたい。国土交通省ではブロック単位の地域プラットフォームの取り組みをして、情報やノウハウの横展開を図りたいと思っている。このプラットフォームの関係だと、ブロック単位のものと、具体的な案件を実施したいという自治体単位のものと、2 パターンでやっており、自治体単位の地域プラットフォームは、具体的な案件形成を支援したいというものである。来年度(29年度)も約30の自治体をご支援したいと思っている。

もう一つは具体の事業をかなえたいという時に、色々な調査が必要であり、先導的官民連携支援事業を実施している。平成23年度から111件ぐらいこの事業で具体の導入可能性調査をしており、約40%が事業化に至っている。これも来年度、今年度と同じぐらいの事業展開をしていきたいと思っている。

その上で、PPP/PFIを進めるにあたっての色々なプロセスの各段階における公共サイドのいろいろな要求と、民間サイドの色々な要求を、どのようにマッチングさせるかという問題は非常に大きな問題だと思っている。公共のサイドは、透明性や公平性、公正性を非常に重視するが、一方で民間サイドにとっては、1つ提案をするにもコストがかかる。これをどのようにマッチングをさせていくかについて、10月に内閣府や総務省と一緒に色々検討をしてガイドラインを作成した。

プロセスをパターン化して、こういう形でやれば公共サイドのニーズと民間サイドのニーズを、ある程度調整ができるのではないかということいくつかパターンを示した。マーケットサウンディング等々のいくつかの手法をパターン化しているが、ポイントはできるだけルールを事前に明示することで、両サイドのマッチングがうまくいく部分があることだと思っている。もう一つは中立的な、第三者機関をうまく使うことで、マッチングがうまくいく形ができ、そのパターン化をガイドラインに1つ示している。

人材の問題等々に関してはサポーター制度の施行を始めている。これはPPP/PFI事業について、ある程度経験がある自治体の職員の方をサポーターとして任命し、PPP/PFIの案件を具体的に形成していきたいと思っている他の自治体に派遣をする制度である。今年度から試行的に実施しており、ご活用いただければと思っている。

公共施設のファシリティのマネジメントやアセットのマネジメントの話があったが、これは各自治体の今後の大きな課題だと思う。この点は、国交省でまとめている、色々なPPP/PFIの事例集、参考書のリストを付けている。主に公共施設の集約化や再配置にかかる事例、公的不動産の有効活用等である。ここで言う不動産は公共サイドにとってみると今後の維持管理なり、機能維持なり、サービス提供、非常に大きな課題である。一方でそれを更新するような需要が公共サイドにいろいろ発展してきて、いろいろな取り組みが今後進むのがむしろビジネスチャンスと見ている事業者

の方の声もあり、そういう目線で見ると、この公共施設のアセットのマネジメントをどういった形で進めるかというのは、PPP/PFI の議論の中でも非常に大きな議論だと思っている。

(村山卓 香川大学大学院教授)

先ほど多岐にわたる課題を提示いただいた中で、審議官から回答いただいた部分も多かったと思う。VFM の問題点もいただいたかと思うし、その辺りもこれからどのような官民の役割をしていくのかというところに大きく影響すると思っている。

というのは、もちろん VFM が大きく出てくるという形になれば、そちらに舵を切るということも良いのかもしれないが、VFM が大きかったからと言って、例えば財政的に金額として低く収まったからそれで良い契約ができたかと言うと、そういう結果でもないかもしれないということもあり、この辺りは総合評価の中でどのように見ていくべきかだと思う。

ちょうど、その関係の論文を書かれた A 氏が今日来られており、『自治研究』で昨年 11 月から連載してその辺りを書かれているので、参考にされると良いと思う。VFM が高く出なかったからと言っても他のどのような点があるのか、民間との連携をしていく中で、それによって民間のノウハウを活用する、あるいは民間からのアイデアをどのように吸収できるかということが、大きな価値を生むかもしれないということまで考えた上で、新しい民間との関係を築けるのではないかと思う。

(鈴木茂 松山大学教授)

官民連携を進めていく際に、職員の経験やノウハウがまだまだ不十分であるという点はおそらく多くの自治体で共通している点だと思っている。平成大合併後の人員削減や団塊の世代が退職して、人材不足が起こっているが、ある意味では新しい、若い職員が入ってきている状態なので、この機会を活用して研修をしていく。その場合に個々の自治体ごとに対応するのではなくて、広域的に連携していく、あるいは経験のある町と連携していきながら職員の研修をしていくことが必要である。

2 つ目はステークホルダー(利害関係者)との理解をどう得るかということと、どういう施設を官民連携事業でやるかという意思決定のあり方が問題になると思う。トップダウンが必要だという指摘もあるが、同時に首長のリーダーシップと市民の理解が必要だと思う。その際に地方創生総合戦略などの既存の計画で挙げられた公共施設の整備や実態について全体的な評価リストを整備しながら、その中で急を要するもの、特に安全・安心に関わるような大規模震災に対応した耐震施設に転換していくものの優先順位が高いと思われるが、全体として市民の方にも理解していただけるように「行政課題に見える化」をしていく、そして合意を形成していくことが必要だと思う。

3 つ目の問題として、老朽化した公共施設をどうするか、あるいは耐震対策をどうするかというある意味で守りの施設整備と、もう一つはやはり各地域が稼ぐ力をどう作っていくかということがあるのではないかと思う。特に最近、訪日外国人観光客が増えているが、残念ながら四国を訪れている訪日外国人はまだ日本全体の 1%ぐらいではないかなと思う。しかし、おそらくこれから増えてく

と思うので、四国を訪れた訪日外国人観光客に四国で長く滞在していただく、そして四国の稼ぐ力を蓄えていくことが必要だと思う。

こういう分野は、まさに官民連携、とりわけ民間のノウハウを十分活用していける分野であり、また活用していかないと行政だけではできない分野だと思う。そういう点を全体的に整理していきながら優先順位を付け、官民連携でできるところを戦略的に推進するという取組みが大事である。

(山中英生 徳島大学大学院教授)

いくつかの視点についてコメントいただいた。ここにお集まりの方々についてはなるほどという課題がいくつかあって、一つの解決策がいくつか提案されたと思う。

それから、やはり官と民のそもそもの論理が違い、統治論理と公平性・公明性のような論理の議論と、それから公と市場原理の中で動いている 2 つの組織が、どうやって手を結ぶかということがある。それぞれのコストの算定の考え方が全く違っており、ノウハウというものをどう見ていくのか。それをコスト、つまり経費のかかるものとして見る感覚はなかなか公のほうにはなく、そういうものに対してどう対価を払っていいのかわからないというのが実際の公の考え方だと思う。本来で言うと、非常にコストがかかって、しかもビジネスの要となる最も重要なノウハウというのは、そういうものなのだとことをどういうふうに認識していくか。これが鍵なのではないかと思う。

海外では当たり前のように公共調達の中に、民との考え方をすり合わせながら価格交渉をすることが入っているが、官の考え方では入札して一番安いところに出すということが染みついており、なかなか交渉できる人たちが官の中に育っていない。民では当たり前のように行われていることをどういうふうに官が吸収していくかというフェーズでもあると感じた。

各地方都市でも「人口が減った」と言いながら、次の若い世代にかなり元気な方が増えてきており、こういう方々の力を何とかして使っていくというのが、地元の民間を活用していくという考え方だと思っている。信頼関係をどうやって作っていくかということも大変重要な課題だと認識した。

それでは、フロアーから質問等、あるいはご意見をお伺いできればと思う。

## ○質疑応答

(A 氏)

香川県のまんのう町は PFI をやったばかりで、現在その総括をまとめているが、PFI をやると実にうまくいく。うちは中学校の校舎と町民体育館と図書館を PFI で実施した。年間の予算額が 95 億円か 100 億円ぐらいの一般会計のところまで 82 億円を 25 年契約で実施した。苦心惨憺でしたが、この 3 つの複合施設は大成功であった。

VFM で議会を説得することは多いが、それは一つの指標であって、住民への福利厚生をいかに増進させるかが行政の役目であって、それを効率よく、安くやれたら良いのであって、安くから入るのは間違いであり、公共施設であるが故によく考えていただけたらと思う。そして民間に公共施設の運用を任せる時に、行政が行政としての権限をちゃんと留保しておく。公共施設は行政処分権を伴い、使用、許可、取り消し、施設内統制、それから料金の問題等があるが行政が扱う

行政処分権の扱いを全て公共施設運営権の中に、指定管理者の中に任せていいのかの論議はよくすべきである。

PFI が次の時代を開拓すると思う。地方公共団体には潤沢な公的資金がある。合併特別債、過疎債、これがあれば銀行の融資は要らない。私のところは民間資金を全く使わないで PFI をやったという途方もない事実がありまして、そこが英国とは違うところである。ですから民間資金が投入する判断がリスクヘッジになるということは、地方公共団体が言う場合においてはあまり機能しないと実感している。

行政の職員の中に PFI を研究する熱心な人が 2~3 人いないと動かない。市町村の方々を指導する態勢をとって、経験のある市町村の職員が事例を発表し、事例を集めて提供される。私は 4 回シリーズでわが町の PFI のたどった経過とどのように乗り越えて、どのような成果を上げたのかを書いている。事例を政府に報告して、少しでも私たちの経験を世の中に活かしていけたらと思っている。直近でやったところがある。乗り越えれば良いのだと思って勇気を持って取りかかってくれることを期待している。

(山中英生 徳島大学大学院教授)

PFI を実施したところが「良かった」という言葉が出る、これが多分一番重要なところだと思っている。先ほどトラウマという話があったが、やはり良い事例が効いてくる。もちろん失敗を糧にすることも重要だが、良い事例を学ぶという姿勢も非常に大切である。

(香川県、B 氏)

国交省の麦島審議官にお伺いしたい。今回官民連携という形でいわゆる企業との行政との連携というのがあるのですが、それより地域住民をどう関わらせて、そこでより価値の高い住民の幸せにつながるような官民連携が図れないかと考えている。地域住民に関わらせて、そこで地域内循環が生まれるような仕組みが本当は望ましいと私は思うが、いかがか。

(麦島健志 国土交通省総合政策局 審議官)

おっしゃるとおりだと思う。PPP や PFI 自体は手法であり、要はその前に各自治体なり省として何がしたいのか、どういうサービスを市民に提供したいのかというのがあって、それをどういう形で提供していくのかと言った時に、一つの手法として PPP や PFI を検討するということだと思う。

そうすると何を提供したいかというのに対して、VFM、要するに価格だけじゃなくて例えば地域活性化への貢献や、サービスの水準を向上させるとか、どういう価値が提供されるのかという評価をされるのはまさにご住民の方であり、そういう意味で定性的な部分をどう評価できるかだと思う。

例えば、各地域で地方創生の観点で総合戦略を作る時点での自治体は何をこれから価値として提供していくか検討し、住民の方を巻き込みながら今後の行政サービスの在り方を議論して、検討してプランをまとめているかと思うので、どういうサービスを提供していくかというその段階でまず住民の方々と深く関わりを持たれるということは、PFI の事業自体についてというよりは、その

前の段階が、極めて重要なのだと私は思っている。

(山中英生 徳島大学大学院教授)

今回は官側の課題からの議論が多かったが、丸亀商店街のように、民側に近い課題を解決する中で官が協力してやっていくような仕掛けも当然あり得ると思う。そういうのを PPP の中でどうやって組み込んでいくかということも重要である。例えば海外のエネルギー事業は、地域の経済循環を起こすための 1 つの仕掛けとして使われているが、そういうものを官としてどういうふうに見ていくかということも官民連携の分野に入ってくると思う。

最後にそれぞれの市長さんから。これからどういう効果を期待して、官民連携に取り組むかということでも一言ずつお願いをしたい。

○総括

(岩浅 嘉仁 阿南市長)

阿南市と須崎市では住民の最大の関心事はやはり津波で、これは非常に深刻である。大体どの(地震学が専門の)先生に聞いても 2030 年過ぎぐらいに津波が来るだろうと仰っており、しかし明日来るかも分からない。そうしたら全ての海岸部の行政は、全部津波対策をどうするかということに集約される。地域によって、必要な官民の連携は違いがある。このことはぜひ学会でも検討してもらいたいと思う。

(楠瀬 耕作 須崎市長)

地方創生を一つの切り口として考えた場合、資産デフレをどう食い止めるかが大きな観点であると考えている。現在、人口の東京一局集中が続いているが、今回が今までと明らかに違うのは、地方は高齢化が進んでいるということである。高齢者の方はやがて亡くなり、その遺産は都会にいる相続人のもとへ行き、資産デフレがこれからますます加速される。そして、中央資本のスーパーに当市の市民が買いものに行き、中央資本のスーパーの売上は、その本社がある都市部へ行く。さらに最近は Amazon 等の通信販売でどんどん域外へお金や資産が流れている。そういう理由もあってまた土地も下がっていくと考えており、これを何とか食い止めていきたい。資産レベルで出ていったお金を、いかに地方へ還元させるかという仕組みを考えていかなければ、本当の意味の地方創生はできないと思っている。その中で PPP/PFI という方向性は、まず間違いない方向性だと考えており、国には条件不利地域、市場性のない過疎地域においてもこのようなことができる雰囲気作り、例えば企業の CSR の推進や税制の問題等をぜひお願いしたいと考えている。

(大西 秀人 高松市長)

これからの人口減少時代、財政的な制約が考えられ、公共施設の維持管理や新たなリニューアルをしていくことを考えると、やはり PFI/PPP という方向を考えていかざるを得ない。その場合に PFI/PPP をやればお金が安く済むというだけの判断価値では駄目だと思っている。価値を最大

限に発揮させるためにどういう手法がいいのかを考えるべきではないかと思っている。

PFI は本市でもまだ導入実績がなく、実際導入するとなると色々な課題が挙げられるが、その中でも一番大きな課題は、担当する職員がまだ十分育っていないということである。また、民間側はどうしてもノウハウ等を蓄積している大手が入って来て、地場の企業の参入というのがなかなか今の段階では難しい。基礎自治体としては、県内の企業を中心に、市と対等な立場で十分に議論して、合意をした上で、実施できるのであればぜひ取り組みたいと思うが、なかなか市の職員の側も育っていないし、民間側も受け入れ準備がまだできるところまで至っていない。また、契約に当たっては、相当な法務知識、政策法務的な技術が必要になってくるが、その技術、ノウハウが、この地域にはまだないこともあり、その点についてもぜひとも国交省の力を借りながら、職員研修や事例発表の勉強会等を繰り返していき、少しずつ積み上げていく必要があると思っている。

あまり導入することばかりを急いででは、結局将来失敗しかねず、必ずしも地域のためにはならないため、価値を最大化するためにどういう方法がいいのかという観点から、PFI を中心として PPP というものを考えていきたいと思っている。

(石川 勝行 新居浜市長)

公共団体としてはどうしても定量評価、VFM に目が行きがちだが、定性評価も判断して総合的に判断すべきと理解できた。公共団体にとって、今後ますます財源が厳しくなってくるため、官民連携を今後少しずつ進めていく必要があると思っている。

その中で、公と民の役割分担については、常に見直しを行って民間に委ねるほうが効果・効率的であれば、当然民間に委ねていくべきである。その場合に民間に委ねることによって民間企業の事業機会の創出という観点からも、大いにこれは期待できるのではないかと思っているが、高松市長も言われたように、それが都市部へ抜けていくのでは困るので、地元企業にいかにもその効果が表れるかということも一つ考えていかなければならない。

(麦島健志 国土交通省総合政策局 審議官)

今日の議論を通じて、これから色々な形でこれまでとは違った色々な質の高い、価値の高いサービスの提供のバリエーションが広がっていくことを、非常に期待している。そういう意味で本当にありがたい議論であった。

その上で、ともすれば日本のいろいろなサービス提供、ある一つの主体がある一つの単体のサービスを単線系で提供しているようなパターンが多かったが、これからは例えば公共施設一つとってみても集約化とか、複合化とか、いろんな形でサービスの提供も複線化し、担い手自身も多分これまでの単体の担い手ではなく、1 人の担い手がいろんな多くの役割を背負っていくようないろんなバリエーションが出てきた時に、これまでの制度的な枠組みが合っていないという部分がおそらくあると思っている。われわれ自身、国のベースでも各所と連携しながら勉強していきたいと思っているが、まさに地元でこういうことをやりたいけれども、こういう支障があるという点があれば、またいろいろご指導を賜れば大変ありがたいと思っている。

(村山卓 香川大学大学院教授)

豊島区がマンション併設型で区役所を建設したような事例は、多分四国ではできないと思う。PFI 事業の中には規模も様々あり、その中には地場の企業が参加できる規模のものもたくさんあると思う。国交省の資料の中にも地域の企業が、代表企業として参加した PFI の事例なども書かれているが、そのような大きな企業でなくても参加できるような、色々なパターンのもを考えていただくと良い。

高松市長から価値の最大化という指摘があったが、これが、今日の結論になるのではないか。また、職員が育たないということについても、国土交通省から案内があったサポーター制度を使ってみて、実際に PFI を行った方々にその導入の補助をしていただくというのも一つの手法だと思う。

(鈴木茂 松山大学教授)

官民連携を進めていく時、公共性・公益性とそれから効率性をどう調和させていくかが課題である。官民連携を進めるということと、どのようなまちを作っていくのかということが検討されなければいけないのではないかと思う。それぞれに地域が抱えている課題が違うので、それぞれの地域特性に合わせて、どう整備していくかというようなことになるかと思う。南海トラフ等の大規模震災に対応した施設整備が重要な課題になっているが、安全・安心のまちをつくるという課題と、もう一つは創造性というか、これから次の若い人が生き生きと活躍できるようなまちや地域をつくっていくために、どういう施設が必要なのかということ地域で十分に議論し、そういう方向性の中で、どのような官民連携関係ができるかを検討していく必要があるのではないかなと思っている。

(山中英生 徳島大学大学院教授)

いくつかの議題について大変深い議論があった。重要なことは大都市で動いている PFI のような仕組みとは違ったものを四国の中で開発していくことが重要である。そういうものができてこない、多分日本全国で PPP/PFI が活用されていくことにならないだろうと思う。そういう意味では四国はその一つの先進地区になっていくべきなのではないか。

その中で、人の問題は地方には悩ましく、職員と民間の中にノウハウをいかに作っていただくか。勉強会等を多くやっていただくような場がうまくできればと思う。法務についても、なかなか地方にはそういう方がいないというのが現実であり、勉強会が大変重要だと思う。その中で小ぶりながら四国らしい PPP、官民連携のやり方というのが開発されていく。いくつかの規制緩和等を活用しながらやってみようという方、地元の企業の方からいろんな発意が出てくることも重要だと思っており、ぜひともサウンディングをもう少し幅広く、どんなことなら使えそうだということを、オープンに議論していく場が必要なのではないかなと思っている。そういう形でプラットフォームができており、使っていただければと思います。

以上