

浜松市民間活力の導入に関する基本方針

～更なる民間活力の導入に向けて～

平成 29 年 2 月 8 日策定

平成 29 年 4 月 1 日施行

令和 2 年 4 月 1 日改定

浜 松 市

はじめに

浜松市では、平成 17 年 6 月に「浜松市戦略的アウトソーシングのためのガイドライン～『民』の力が最大限に発揮される地域経営を目指して～」を策定し、民営化、民間委託等の取り組みを進めてまいりました。この取り組みは、「アウトソーシング」の推進という点で、一定の効果を挙げましたが、本市を取り巻く社会経済状況が更に厳しい状況に変容する中、効率的・効果的な行政サービスを市民の皆様に提供するため、アウトソーシングに限らず、更に幅広い分野で民間活力を活用した取り組みが求められることとなりました。

このため、平成 24 年 3 月に、「浜松市民間活力の導入に関するガイドライン」を策定し、民間活力導入に係る基本的な考え方、導入方法、維持管理方法等を取りまとめ、「多様化・高度化する市民ニーズに対応、最少経費で最大の効果を実現、職員を中核的業務に専念」を実現するため、積極的に取り組みを進めてまいりました。

しかしこれまでは、市が選定した事業で官民連携の取り組みを進めることがほとんどだったことから、「民間の知見やノウハウを、事業の構想段階など、本当に重要な部分で十分に活用しきれていない。」などの御指摘をいただいていた。

このような中、平成 27 年 12 月 17 日付内閣府及び総務省「多様な PPP/PFI 手法導入を優先的に検討するための指針」にて、「人口 20 万人以上の地方公共団体において、一定規模以上で民間の資金・ノウハウの活用が効率的・効果的な事業については、多様な PPP/PFI 手法導入を優先的に検討するための指針を定める」よう要請されました。

このため、本市として、民間事業者等の自由な発想を最大限活用するための「官民連携推進のための制度・体制等」を構築すべく、この度「浜松市民間活力の導入に関する基本方針（以下「基本方針」という。）」を策定することといたしました。

基本方針は、官民が恒常的に対話を重ね、意思疎通を図ることや、「民間発」の意見や事業化提案が容易になる仕組み・プロセス等を整理したもので、これを庁内外に広く周知することで、本市の更なる官民連携推進を図るものです。

本市では、今後、基本方針に基づき、民間事業者等の資金、経営能力及び技術的能力を、行政サービスに最大限活用し、「多様化、高度化する市民ニーズに適切に対応、効率的・効果的な社会資本の整備等の推進、民間事業者等における新たな事業機会の創出や投資の喚起」の実現を目指してまいります。

そして、蓄積されたノウハウの共有や成功事例の横展開により、公共サービスの更なる効率化・質の向上を図り、持続可能な都市経営の推進と、浜松市総合計画で掲げた都市の将来像「市民協働で築く『未来へかがやく創造都市・浜松』」の実現を目指してまいります。

なお、民間活力導入の手法等については、社会経済情勢の変化、国の法令改正や運用方針の変更などの影響により、今後見直しが想定されることから、必要に応じて基本方針を改定し、内容の充実を図ってまいります。

平成 29 年 2 月
浜松市

目 次

第一章 基本的な考え方	
1. 定義	4
2. 導入目的について	5
3. 導入手法について	6
4. リスクマネジメントについて	7
第二章 民間活力の導入	
1. 導入を検討する公共サービスについて	9
2. 市のノウハウ喪失の回避について	10
3. 市が直接実施すべき業務について	10
4. 導入の検討について	10
5. 市による直接実施について	12
6. 民間資金の活用について	13
7. 導入に向けた環境整備について	14
第三章 民間事業者等による発案・提案	
1. 発案・提案の募集について	16
2. 発案・提案のフローについて	17
3. その他	19
第四章 PPP/PFI 手法の優先的検討	
1. 検討の開始について	20
2. 対象事業について	20
3. PPP/PFI 手法導入の検討について	21
4. 検討結果の公表について	21
5. 事業手法の検討フローについて	22
第五章 契約等締結	
1. 契約等における留意点について	25
2. 契約等締結から事業開始までの手続について	26
第六章 進行管理	
1. 計画の策定	28
2. 進捗状況の評価・報告・見直し	28
第七章 事後調査、モニタリング及び評価	
1. 完全民営化の場合	30
2. 協働事業・助成事業の場合	30
3. 官民連携事業の場合	31

参考資料

資料1	官民連携手法（例）について……………	33
資料2	リスク分担について……………	34
資料3	モニタリングについて……………	36
資料4	年度評価等について……………	39
資料5	最終評価について……………	43

1 定義

(1) 民間事業者

「民間事業者」とは、市など官（浜松市、静岡県、国等の公的機関）を除く多様な主体で、株式会社、社団・財団法人、NPO等、それぞれの法律により法人格が認められている各種団体です。（以下、これらを総称して「民間事業者等」と言います。）

※ 市外郭団体も民間事業者等に含まれます。（現在、外郭団体に対する運営費補助は行われておらず、補助金の支出、委託の入札や指定管理の公募においても、他の民間団体と同じ基準が適用されているため、同様の位置付けとします。）

(2) 活力

「活力」とは、活動全般・活動する力（潜在能力を含む。）を意味します。例えば人材、財源、知識、ノウハウ、技術力や実際に活動している実績等も含めて活力と考えます。

(3) 民間活力

「民間活力」とは、「民間事業者等の活動全般・活動する力（潜在能力を含む。）」です。「民間活力の導入」とは、市の行政サービスにおいて、「完全民営化、協働事業・助成事業、官民連携事業」の手法により、民間事業者等の力を活用することです。

(4) 官民連携

「官民連携（PPP=Public Private Partnership）」とは、「民間活力」導入のうち、市（官）が事業の実施主体として、民間事業者等と連携し、それぞれ互いの強みを活かすことによって、最適な公共サービスの提供を実現し、地域の価値の向上や市民満足度の最大化を図る手法です。

(5) 官民連携事業

(4)の「官民連携」の手法に基づき実施する事業です。

(6) PFI 事業

Private Finance Initiative の略で、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（PFI 法、平成 11 年法律第 117 号）に基づく事業手法です。

2 導入目的について

本市は、公共サービスの質の向上と効率化を実現するため、また、住民福祉の増進、財政健全化、市内経済の持続的かつ安定的な成長に寄与することを目的に、市全体の事業バランスや地域性等を考慮し、「民間でできることは民間に」の考えに基づき、民間事業者等の知恵・資金等を有効活用した、「民間活力の導入」を推進してまいります。

<民間活力の導入目的>

- 多様化、高度化する市民ニーズに適切に対応するため
- 効率的・効果的な行政サービスの提供を図るため
- 民間事業者等における新たな事業機会の創出や投資の喚起を図るため

■ 多様化、高度化する市民ニーズに適切に対応するため

財源に限りのあるなかで、今後ますます多様化、高度化、複雑化する市民ニーズに、市が直接実施する行政サービスのみで対応していくのは、非常に厳しい状況にあります。

このため、市は、行政サービスの最適な担い手や実施方法等について、民間事業者等様々な主体とともに協力して考え、民間事業者等の保有する知恵やアイデア、資金や技術、ノウハウ等の経営資源を活用し、市民ニーズに適切に対応した、きめの細かい行政サービスを実現していく必要があります。

■ 効率的・効果的な行政サービスの提供を図るため

地方自治法第2条第14項では「地方公共団体は、その事務を処理するに当っては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。」と規定されています。

これを実現するため、市は、自らが実施する行政サービスにおいて、最少経費で最大効果の実現を目指すとともに、サービスの質を担保した上で、市と同等以上のサービスを、より安価に継続的・安定的に担うことのできる民間事業者等があれば、その実施を委ね、あるいは民間事業者等と協力して実施するなどにより、効率的・効果的な社会資本の整備を目指す必要があります。

■ 民間事業者等における新たな事業機会の創出や投資の喚起を図るため

行政サービスは、民間事業者等が実施するには採算が合わない、自由競争に任せては適切なサービスが実施されない場合などにおいて行われるものですが、この状況は、社会経済状況の変化により、日々刻々と移り変わるものです。以前は民間事業者等による競争が十分に行われていなかった分野でも、経年変化

により、サービス提供の受け皿がしっかり構築されている場合があり、今後、行政の関与の必要がなくなる場合も十分に考えられます。

このため、当該サービスにおける市場の成熟度等を鑑み、既存の枠組みにとらわれることなく、実施方法等について継続的に見直しを行うことが必要です。

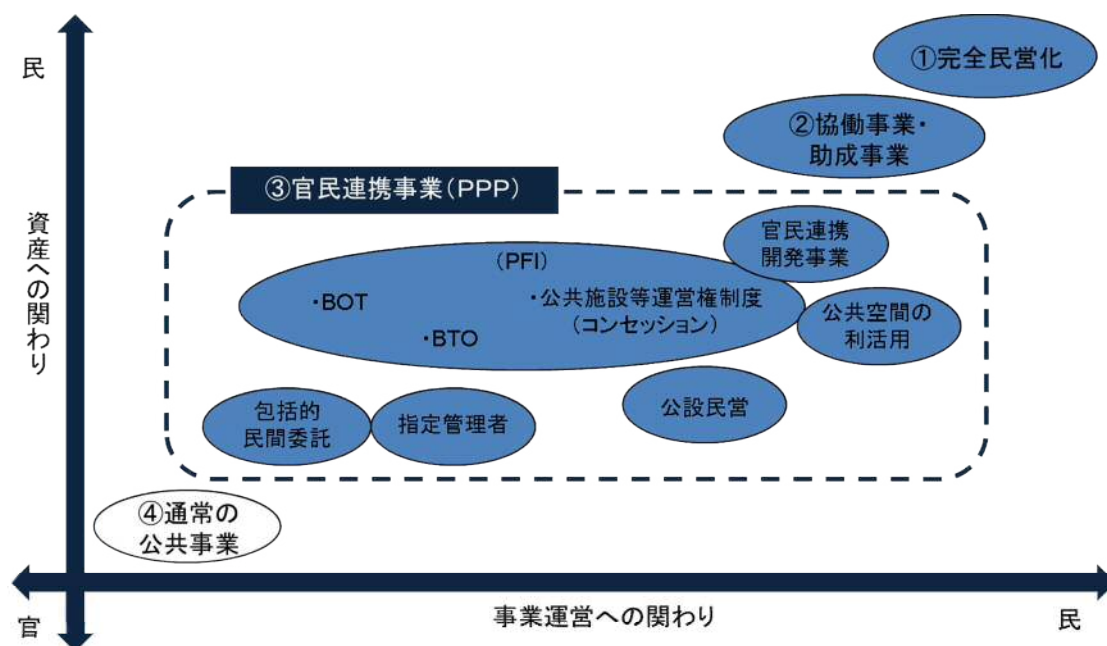
また、民間事業者等にとっては、行政サービスや、それと密接に関わる周辺サービス分野で、参画の機会拡大が期待され、経済全体に占める民間事業者等のシェア拡大、雇用や新たな事業機会の創出に繋がるといった効果が期待されます。

市にとっても、行政サービスの質の向上や経費の抑制、課税ベースの拡大による税収増など、住民福祉の増進や財政健全化に寄与する取り組みとなります。

3 導入手法について

(1) 手法の整理

本基本方針では、公共サービス提供に関する民間活力の導入について、事業運営及び資産保有の官民の関与の度合に応じて、次のとおり手法を整理します。(①、②及び③が「民間活力導入の取り組み」に該当するものです。)



<国土交通省の資料を加工>

※ 「③官民連携事業」とは、市と民間事業者等が連携して、それぞれ互いの強みを活かすことで、最適な公共サービスを提供するもので、上記のように、事業運営や資産保有、責任主体や提供主体の違いにより、様々な手法があります。

※ 市は、最適な手法の検討・選択など「民間活力導入」の過程において、民間事業者等からの自由な発案・提案を募集・活用します（詳しくは、第三章を御覧ください。）。

(2) 検討の視点

民間活力導入手法の検討の視点は次のとおりです。

事業の性質や内容を十分に把握し、その時々ニーズや社会経済状況を踏まえ、次の3つの視点を総合的に勘案し、最適な手法を選択します。

検討の視点		ポイント
民間のレベル	民間事業者等の活用の可能性	可能な限り市の関与を抑え、民間事業者等のノウハウを最大限活用できるか
	市場の成熟度	当該事業に係る市場や民間事業者等は育っているか（民間事業者等に任せることができるか）
サービス	水準の担保	現行以上のサービス水準を担保できるか
	公共性・公平性	事業の公共性や公平性が十分に担保できるか
	安全性・継続性	事業の安全性や継続性は十分に担保できるか
経済性	経費削減	労務費等の社会経済状況を見極め、トータルコストの削減効果は見込めるか
	採算性（収入等がある場合）	民間事業者等が保有する経験やノウハウを活かし、採算性が確保されているか
	費用対効果	効率的・効果的な実施、または中長期的な視点により、費用対効果は十分か

4 リスクマネジメントについて

近年、国において、民間活力の導入に関する法整備が進められたことにより、民間事業者等は公共サービス分野において着実に活動領域を広げています。民間事業者等の保有する資金、経営能力及び技術的能力が公共サービスに活用されることで、「①効率性・迅速性、②専門性、③経済性」といった観点から、様々な効果が実現し、また期待されているところです。

一方、これまでの民間活力の導入において、「①過度に経済性のみが優先されることによるサービスの質や安全性の低下、②事業者の倒産や解散に伴う安全性・事業継続性喪失の懸念、③官と民の責任体制の不明瞭さに起因するトラブル」など、様々な懸念も指摘されています。

このため、民間活力の導入にあたっては、こうした効果や課題を十分に認識した上で導入を決定する必要があり、とりわけ契約締結時に予測ができるリスクについては、想定される状況等を事前に把握し、官民双方で予防措置や万一の場合の対応策などを十分協議し、その範囲、内容、責任の所在等をできる限り具体的かつ明確に契約書等で規定しておく必要があります。

また、契約締結時に予測ができないリスクに関しては、契約締結後に民間事業者等が事業継続不能に陥った場合など、想定外の課題等が生じた場合の対処として、事業の継続性をどのように担保するか、事前に十分に検討しておくだけでなく、その予兆等を迅速かつ的確に把握するなど、都度、適切に対応を講じる必要があります。さらに、社会的に影響が大きい事業においては、市民への適切な情報提供を行うと共に、市民、民間事業者等及び市がリスク・コミュニケーションを通じて、リスクに関して共通の理解の形成を図ることが重要です。

参考として、契約締結時に不確実性があり、予測ができない可能性があるリスクとして一般的に考えられるものを以下に例示します。

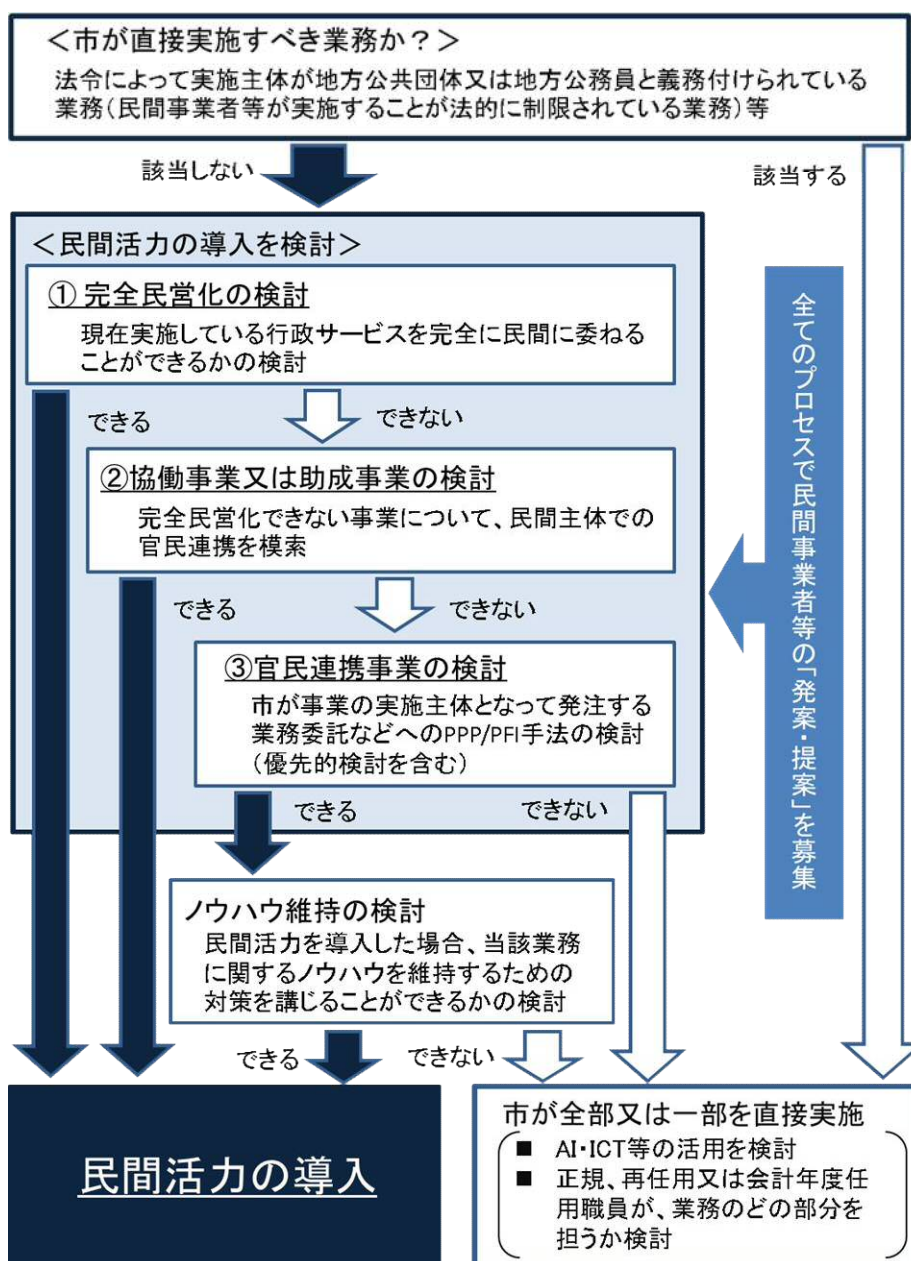
不可抗力、物価・金利・為替レートの変動、税制の変更、施設等の設置基準・管理基準等の関連法令の変更、情報漏洩、事業継続不能、許認可・設計・運営開始・履行完了の遅延、設計費用・事業の契約金額超過、事業に関連して第三者に及ぼす影響、公共サービスの利用度の当初の想定との相違、維持管理・運営の中断、施設の損傷、維持管理・運営に関わる事故、技術革新、設計等の成果物・修繕部分等の瑕疵、用地確保に関わる公共施設等の敷地・工事の施工上必要な用地の使用権、事業終了段階に関わる公共施設等の譲渡・撤去・現状復旧等

※ リスク分担の詳細については、「参考資料－資料2（リスク分担について）」を御覧ください。

1 導入を検討する公共サービスについて

公共サービス提供における民間活力の導入は、その効果と問題点を十分に把握した上で、本市の施策との整合性、保有資源の状況などを総合的に勘案し、「行政が直接実施すべき公共サービス」と「民間活力を導入する公共サービス」に仕分ける必要があります。法令により、実施主体が地方公共団体又は地方公務員と義務づけられている行政サービス等は、全て民間活力導入の可能性を検討する必要があります。

<検討のフロー>



2 市のノウハウ喪失の回避について

民間活力を導入する事業のうち、今後も市が何らかの関与をすべき事業については、運営等に関するノウハウを、必要な範囲で保持しておく必要があります。

例えば、指定管理者が期間の途中で指定の取消しを受ける場合や、昨今の労働力不足に起因する労務費の高騰により、引受先の民間事業者等が見つからない場合など、何らかの理由で市が直営で実施せざるを得ない状況に陥った際、市が運営等のノウハウを保持していないと事業の継続が困難となり、市民の皆様に多大な御迷惑をお掛けすることになります。また、事業運営の内容をよく理解していないことで、適切な民間活力導入手法等の検討ができなくなる可能性も想定されます。

このような事態を避けるため、市はあらかじめ、ノウハウ喪失を回避するための十分な対策を講じておく必要があります。

保持しておくべきノウハウの内容やレベルは、事業によりそれぞれ異なりますが、例えば、当該事業に係るマニュアル等を自ら整備することや、事業を受託した民間事業者等に運営マニュアルの作成と市への提出を義務付けておくなど、**市は「いつ直営に戻っても、従前のサービス水準を担保できる。」という意識のもと、常にノウハウ喪失を回避するため、必要な準備を怠らないことが重要です。**

3 市が直接実施すべき業務について

市が直接実施すべき業務とは、次のいずれかに該当する業務です。これらいずれかの基準に当てはまる場合は、当該事業を民間活力導入の検討から除外することとします。

- 法令により、実施主体が地方公共団体又は地方公務員と義務付けられている業務
- 義務や負担を課し、権利を制限する行為、又は強制力をもって執行する行為（事実上の行為は除く）を含む業務
- 政策決定、条例・規則の制定、行政の意思決定に関する業務
- 市民の生命や安全に関する危機管理や緊急対応に関する業務（事実上の行為は除く）

4 導入の検討について

(1) 完全民営化の検討について

完全民営化は、民間事業者等の知見を活用した、最も柔軟な制度設計をすることができる手法で、第一章2で掲げた3つの「民間活力の導入目的」の達成に、最も資する手法です。このため、市は、直営又は民間事業者等の関与により実施してきた事業について、まずは、「民間でできることは民間で」を原則に、当該サービス

の責任主体・提供主体を、完全に民間部門に委ねることができるか（完全民営化が可能か）、検討する必要があります。

ただし、当該手法は、民間部門において、（可能性も含め）将来にわたり十分な競争が行われ、当該サービスが安定的・継続的に提供される状況が見込まれる事業において実現するもので、十分な検証が必要です。

また、以前は困難であったものの、経年変化により、現時点では完全民営化が可能となった業務もあり、市は、社会経済状況の変化に応じた柔軟な見直しを、継続的に実施する必要があります。

(2) 協働事業・助成事業の検討について

完全民営化できない場合は、次に、協働事業化・助成事業化を検討します。協働事業化・助成事業化は、完全民営化に比べ、**市の継続的な関与を要する、民間事業者等が主体となった連携手法**ですが、民間事業者等の創意工夫が活かされる余地が大きく、柔軟な制度設計も可能なため、民間活力の導入目的を達成する選択肢も広いと考えられます。

また、協働事業化・助成事業化が成功した場合は、完全民営化も視野に入る可能性もあり、このため、すぐに完全民営化できない業務は、次のステップを見越して、まずは、協働事業化・助成事業化を実施するということが想定されます。

<参考> 本市の「市民協働」について

協働の理念とは、異なる特性を持つ主体同士が共通の目標に向かって、それぞれの役割と責任のもとで、相互の立場を尊重し、対等な関係に立って協力することで、本市では、多様な主体が連携・協力することで公益の増進を図ることを目的とした「浜松市市民協働推進条例」を定めており、条例に基づき協働型事業を推進しています。

(3) 官民連携事業の検討について

完全民営化も協働事業化・助成事業化もできない業務は、市が発注者となる官民連携事業の実施を検討します。

官民連携事業は、**市が事業の実施主体**となるため、(1)(2)に比べ、発注者として責任が重くなります。またこれに伴い、市の関与の度合いも強くなるため、市は民間活力導入のメリットが失われないよう、十分に留意する必要があります。

さらに、近年は、**生産年齢人口の減少による労働力不足や、労働コストの上昇による民間活力導入のメリット減少の懸念が指摘されている**ため、民間活力の導入にあたっては、単に短期的な費用対効果の面だけではなく、社会経済状況に注視し、第一章3(2)で示した検討の視点を総合的に勘案し、判断する必要があります。

- ※ 「人から人へ」のアウトソーシングを検討する場合は、人的資源の代替として、AI・ICT等を活用した業務の内製化についても検討してください。内製化をする方が、中長期的な視点で費用対効果が高いと判断できる場合は、当該業務を民間活力導入の検討から除外し、仮想的労働者（Digital Labor）の利活用により、「人からロボットへ」の転換を図ります。また、業務を内製化することで、省力化・効率化を進めながら、技術やノウハウを蓄積することができるメリットがあります。
- ※ 検討に当たり、市は、当該事業において達成されるべき目的を規定し厳格に求める一方で、達成の方法については、民間事業者等の自由な発想、知見等、その裁量を最大限活用（性能発注）するよう、配慮する必要があります。
- ※ 官民連携事業の例については、参考資料－資料1「官民連携手法（例）について」を御覧ください。

5 市による直接実施について

2から4までの検討過程を経て、市が直接実施すべきとなった業務は、事務の種類や性質、サービスの維持・向上、コスト縮減といった様々な観点から、当該業務にどのような任用形態の者を充てるか、その人員構成を、総合的に検討する必要があります。また、4(3)で示したように人的資源の代替としてAI・ICT等を活用した業務の内製化についても検討してください。

区分	一般的な勤務条件	
	任用期間	勤務時間
正規職員	常勤	4週間を超えない期間につき、1週間あたり38時間45分
再任用職員	原則、年度を単位として1年以内（1年を超えない範囲内で更新することが可能。65歳に達する年度まで）	4週間を平均して、1週間あたり31時間（1日7時間45分×4日）
会計年度任用職員	1年（通算して5年を限度とする）	4週間を平均して、1週間あたり30時間（週4日～5日勤務）
	原則として1ヶ月単位（更新しない）	原則として、月曜日から金曜日の午前8時30分から午後5時まで（うち昼休み1時間を含む）

6 民間資金の活用について

本市は、少子高齢化や人口減少の本格化等により、税収の大幅な増加が見込めない中、社会保障費関連経費の増大や公共施設更新需要への対応など歳出見込が増加しています。こうした厳しい財政状況の中、安定的に市民サービスを提供し続けるためには、新たな財源を創出していく必要があります。

このため、市は、「浜松市行政経営推進プラン」において「稼ぐ力の増強」を目標に掲げ、遊休資産の貸付や各種資産への広告掲載、ネーミングライツの活用などにより積極的に税外収入を拡大していくこととしました。これに先立ち、平成31年4月からスポーツ施設でネーミングライツを採用するなど、公共施設における民間資金の活用が拡大しています。

さらに、自由度の高い政策・事業の立案を可能とし、市民サービスの質の向上に繋げるため、PFI・SIBなど、様々な民間資金の活用手法も積極的に検討・導入をしていきます。

<参考> 「浜松市行政経営推進プラン」について

■ 取組期間

令和2年度から令和11年度まで（10年間、前・後期各5年間）

■ 基本理念

「今日も、そしてこれからも市民の役に立ち続ける市役所」であるため、事業の見直しや公有財産の有効活用等、不断の行財政改革に取り組み、確保した経営資源を市民福祉の向上や必要な投資に充当する。

■ 3つの目標

健全財政の堅持、生産性の向上、稼ぐ力の増強

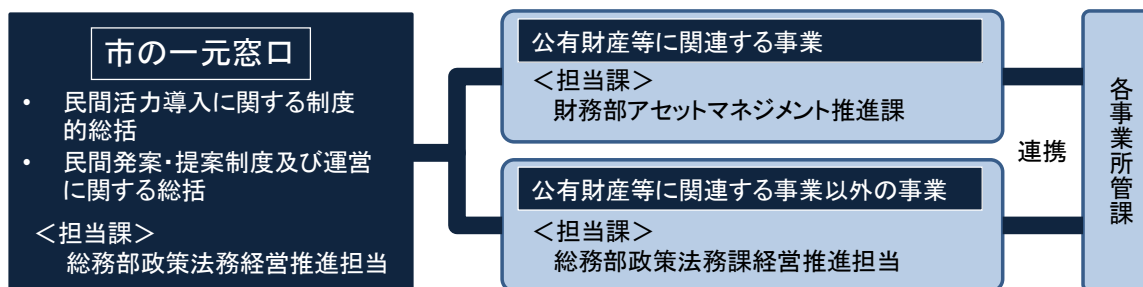
<SIBとは>

- 「ソーシャル・インパクト・ボンド（=Social Impact Bond）」の略で、行政の成果連動型支払契約と民間資金の活用を組み合わせた官民連携手法。
- 社会課題の解決に関心を持つ投資家などから調達した資金をもとに、行政から委託を受けた民間事業者が行政サービスを提供し、事業の成果に応じて行政が事業者に対し報酬を支払う（事業者が資金提供者に配当等を行う）仕組み。
- 民間の力を活用して、社会性と事業性の両立を実現した「新たな社会的課題の解決に向けた取り組み（社会的事業=ソーシャルビジネス）」を行う。
- 2010年に、英国で世界初のSIB案件が始まって以降、欧米を中心に10か国以上で導入が進んでおり、日本でも一部自治体で導入に向けた取り組みが始まっている。

7 導入に向けた環境整備について

(1) 市の一元窓口の設置

民間活力の導入に向けて、市の担当窓口を設置し、庁内外の窓口として一元的な対応を実施してまいります。



浜松市中区元城町103番地の2(本庁北館4階)
TEL 053-457-2244
FAX 050-3737-5694
E-mail gyokei@city.hamamatsu.shizuoka.jp

(2) 「浜松市官民連携地域プラットフォーム」について

本市の民間活力導入に向け、地元民間事業者等のスキルの向上、ノウハウの習得、事業参画に向けた競争力強化等を図るため、「浜松市官民連携地域プラットフォーム」を設置します。

浜松市官民連携地域プラットフォームでは、民間事業者等の官民連携案件形成能力の向上や、事業参画機会の創出を目指し、産学官金が一体となった地域振興を実現します。

① 設置のねらい

地域の企業、金融機関、自治体等が連携して、PPP/PFI 事業のノウハウ取得と案件形成能力の向上を図り、具体の案件形成を目指します。

- 事例研究を通じたノウハウ習得
- 異業種間のネットワーク形成
- 具体事例での官民対話 等

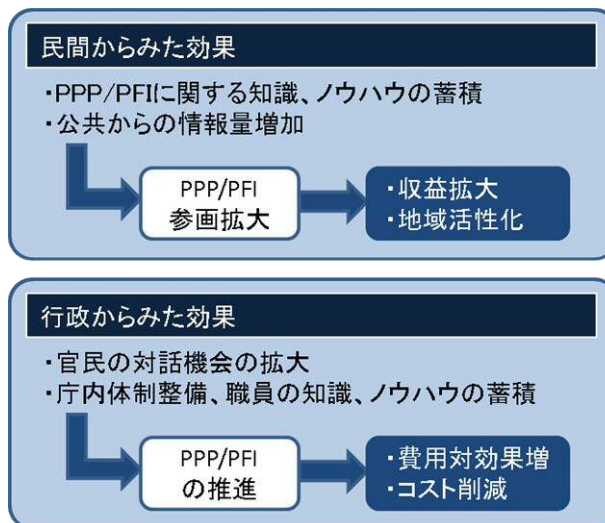
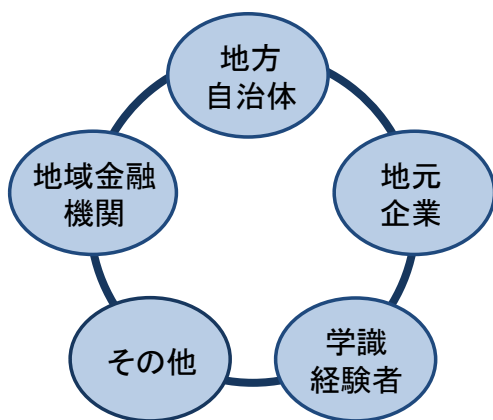
② 主な活動内容

地域の民間事業者の状況やニーズに合わせ、定期的にセミナーや説明会等を開催します。

【セミナー等のテーマの例】

- ・ 市からの情報提供（公共施設の整備事業、指定管理者の募集、土地活用など）
- ・ PPP/PFI の最新情報
- ・ 他都市の先進的な事例の紹介

【実施体制イメージ】



(3) 職員のスキルアップについて

市は、民間活力の導入を全庁的に取り組むため、市職員への研修などにより、職員のスキルアップを図ります。

【取組みの例】

- ・具体的な案件形成に関わることによるノウハウの蓄積
- ・官民連携プラットフォームへの参加
- ・外部講師等による研修会の開催
- ・民間企業への職員派遣 等

1 発案・提案の募集について

第二章の4、民間活力導入の検討についての過程において、市は、現在実施している又は今後実施する方針を決定している全ての事業について、民間事業者等から、その資金、経営能力及び技術的能力を活用した事業発案・提案を募集します。

民間事業者等に求める内容は、民間事業者等と市の役割の適正化を図る中で、行政コストを上昇させることなく、より質の高い市民サービスを提供することのできる、独創的、具体的かつ実現可能な発案・提案で、発案・提案者の参加資格（要件）は次のとおりです。

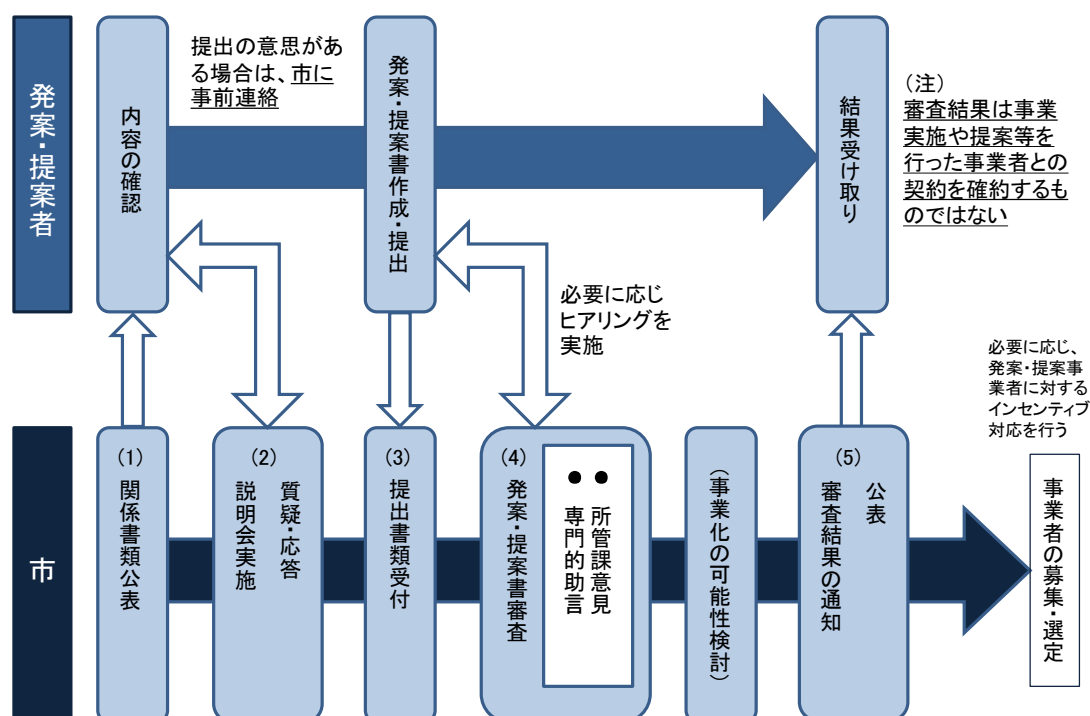
法人格を有し、発案・提案内容を、責任をもって安定的に実施することのできる、次の①から⑨までに掲げる要件をすべて満たす団体

- ① 地方自治法施行令（昭和22年政令第16号）第167条の4第1項の規定により制限を受けていない団体であること。
- ② 地方自治法施行令（昭和22年政令第16号）第167条の4第2項の規定により、現に資格停止の処分を受けていない団体であること。
- ③ 浜松市契約規則（昭和39年規則第31号）第3条の規定による資格を満たしている団体であること。
- ④ 法人市民税等の租税公課を滞納していない団体であること。
- ⑤ 本市の市議会議員が無限責任社員、取締役、執行役若しくは監査役又はこれらに準じるべき者、支配人及び清算人（以下「役員等」という。）となっている団体でないこと。
- ⑥ 本市の市長、副市長、委員会の委員（教育委員会にあつては、教育長及び委員）若しくは委員又は地方公営企業の管理者が役員等となっている団体（主として本市の指定管理者の業務、本市の公共施設等運営権者の業務又は本市の請負の業務を行うこととなるものに限り、本市が資本金、基本金その他これらに準じるものの2分の1以上を出資している法人を除く。）でないこと。
- ⑦ 地方自治法第244条の2第11項の規定により、本市又は他の地方自治体から指定を取り消された団体又は応募開始の日から採用決定までの間に業務の停止を受けていない団体であること。
- ⑧ 暴力団（暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律（平成3年法律第77号）第2条第2号に規定する暴力団をいう。）、暴力団員等（同条第6号に規定する暴力団員又は同号に規定する暴力団員でなくなった日から5年を経過しない者をいう。以下同じ。）と密接な関係を有する団体及び暴力団員等又は暴力団員等と密接な関係を有する者が役員等となっている団体でないこと。
- ⑨ ①から⑧までに定めるもののほか、市長が特に必要と認める資格を有している団体であること。

2 発案・提案のフローについて

発案・提案の基本的なフローは、次のとおりです。実施内容は、事業内容や規模、導入する民間活用手法等により異なりますが、検討から決定に至るまで相応の期間を要するため、事業開始時期を見据え、余裕を持ったスケジュールで実施いたします。

なお、民間事業者等による発案・提案に基づく民間活力の導入は、審査結果をもとに、その後、市で必要な調整を行い、原則として、最終的には議会の議決により内容を決定するもので、審査結果の通知により、事業実施や発案者・提案者との契約等を確約するものではありません。



(1) 関係書類の公表、内容確認について

民間事業者等から、質・量に優れた官民連携事業の発案・提案を受けるため、市は、検討に必要な資料や情報を、透明性・公平性・公正性などの観点に配慮しながら、可能な限り公表します。

民間事業者等は、公開された関係書類等を確認し、民間活力導入に関する発案・提案に向けた検討を行います。

<公表資料>

- **政策・事業シート** [市 HP>市政情報>施策・計画>総合計画>浜松市総合計画>戦略計画>(最新の)政策・事業シート]
- **施設カルテ** [市 HP>市政情報>市有財産・公売>市有財産の利活用>施設カルテの公表]
- **事業リスト** [必要に応じて公開]

※ 公表資料で公開する情報の例

- ✓ 現行の事業内容、業務フロー
- ✓ 現行の実施体制、マニュアル
- ✓ 現行の事業実施に要している費用
- ✓ サービスの利用実績、利用者属性、業務報告書

(2) 説明会実施、質疑応答について

市は、単に資料や情報を公開するだけでなく、より事業内容や詳細を理解してもらうよう、特に市が抽出した事業や、民間事業者等から説明を求められた事業について、必要に応じ、説明会開催や質疑応答などの対応を行います。

募集段階において、市から十分な説明を実施し、質疑応答など官民間で適切なコミュニケーションを図ることで、民間事業者等は事業に対する理解を深めることができ、また、事業実施後の官民のリスク・責任分担などの明確化により、トラブル発生リスクを低減させます。

(3) 発案・提案書提出、受付について

民間事業者等は、市が公表する関係書類等を確認した後、発案・提案の意思がある場合は、第二章 7 (1) でお示した市の一元窓口（政策法務課経営推進担当）まで、メール又は電話にて事前連絡をお願いします。

民間事業者等は、指定された期日までに、民間活力導入に係る発案・提案書を、必要部数提出し、市は、書類受領後、速やかに審査を行うための準備をします。

(4) 発案・提案書審査について

市は、提出された書類をもとに、発案・提案内容を審査します。

民間活力の導入を検討する事業は、事業運営や資産保有、責任主体や提供主体の違いにより様々な手法があり、事業内容に応じた最適な手法となるよう、十分な検討を行います。

(5) 審査結果の通知と公表について

審査及び事業化の可能性検討が終了した後、市は遅滞なくその結果を提案・発案者に通知します。提案者名（採択された提案のみ）、提案概要、検討結果、検討の概要は、事業者選定の公募により多くの参加を得るため、また、採用手法の導入の適否の判断について透明性を確保し、市民や民間事業者等に対する説明責任を果たすため、市ホームページで公表いたします。

※ 民間発案・提案の実施スケジュール等詳細は、「浜松市発案・提案型官民連携制度実施要領（年度ごとに策定）」を御覧ください。

3 その他

(1) 発案・提案に要する経費について

民間活力導入に関する発案・提案に要する費用は、民間事業者等の自発的行為に基づく経費であることから、民間事業者等の負担とします。

(2) 発案・提案に対する評価（インセンティブ）について

発案・提案の内容が採択され、実施方針等の実際の事業内容に反映された場合、事業者決定段階における審査上の優遇措置として、発案・提案を行った民間事業者等に対し、必要に応じ、インセンティブ対応を行います。

(3) 情報公開と民間事業者等の権益保護について

事業者選定の公募により多くの参加を得るため、発案・提案に関する質問や回答の内容、また審査結果の概要や検討結果は市ホームページで公表します。

ただし、評価の内容のうち、その公表が「予定価格の推測に繋がるような事項」については、入札手続等の公平さを確保するため、入札手続終了後の適切な時期に公開するなど、特別な配慮をいたします。

また、民間事業者等の独自の秘密やノウハウ等が含まれる部分については、知的財産保護の観点から非公開にするなど、民間事業者等の権利その他正当な利益を損ねることがないよう、配慮します。

<参考> 公共サービス改革法における「特定公共サービス」に係る発案・提案について

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、以下「公共サービス改革法」という。)における「特定公共サービス」に関する事業について、民間事業者等から行われた発案・提案は、公共サービス改革法に基づく対応をします。

本市は、これまでも公共施設等の再配置などの見直しを実施してきましたが、少子高齢化や人口減少、今後の厳しい財政状況などを踏まえ、効率的かつ効果的な公共施設等の整備を進める必要があります。新たな事業機会の創出や民間投資の喚起による地域経済の活性化を実現していくためには、公共施設等の整備に民間の資金、経営能力、技術的能力を活用していくことが重要です。

このため、市は、効率的かつ効果的な公共施設等の整備を進めることを目的として、一定の規模で新たな整備や運営の見直しを行う場合には、多様な PPP/PFI 手法の導入を検討することとします。

なお、本章は、平成 27 年 12 月 17 日付内閣府及び総務省の要請（「多様な PPP/PFI 手法導入を優先的に検討するための指針」）に対応する、本市の優先的検討規程を定めるものです。

1 検討の開始について

各部局においては、下記「2 対象事業について」に該当する事業で、以下に該当する場合には、PPP/PFI 手法の導入を検討します。

- **新たに公共施設等の整備を行うため、基本構想や基本計画等を策定するとき**
例：新設、改修等
- **公共施設等の運営の見直しを行うとき**
例：公の施設…指定管理者制度非導入施設における導入の検討（毎年度）
公の施設以外…運営業務委託の見直し（包括的管理委託等）

2 対象事業について

公共施設等の更新、維持管理、運営等について、次の対象事業に該当する場合は、PPP/PFI 手法の導入可能性を検討します。該当しない場合は、検討は不要とします。

- (1) 事業費の総額が 10 億円以上の事業
- (2) 単年度の運営費が 1 億円以上の事業
- (3) PPP/PFI 導入により、市民サービス向上や財政効果等が想定される事業

ただし、上下水道などのインフラ施設については、本章の基準等に関わらず、個別に検討することとします。

(1) 事業費の総額が10億円以上の事業

公共施設等の整備事業を従来方式（公設公営）で実施した場合の事業費で、基本構想・基本計画策定段階から事業期間満了までの総額です。事業費の総額に含まれるものとしては、次のものが挙げられます。

- 基本計画等策定業務委託料
- 設計委託料
- 建設事業費 等

(2) 単年度の運営費が1億円以上の事業

公共施設等の運営事業に係る単年度における運営費（維持管理に係るものに限る）で判断します。運営費に含まれるものとしては、次のものが挙げられます。

- 維持管理業務委託料
- 光熱水費
- 修繕費
- 借地料
- 指定管理料（指定管理者制度導入施設の場合） 等

(3) PPP/PFI 導入により、市民サービス向上や財政効果等が想定される事業

(1)、(2)の基準に満たない場合でも、既に他都市で類似施設での導入事例があるなど、PPP 手法導入における効果が想定される事業については、対象とします。

3 PPP/PFI 手法導入の検討について

市は、公共施設等の整備事業について、当該事業の期間、特性、規模等を踏まえ、事業の品質確保にも留意しつつ、最も適切な PPP/PFI 手法（資料1「官民連携手法（例）について」参照）を選択し、導入の可否を検討します。この時点で唯一の手法を選択することが困難なときは、複数の手法を選択できることとします。

(1) 事業実績により選択することができるもの

本市及び他都市の類似事例により、導入効果が認められる場合は、適切な PPP/PFI 手法を検討したうえで、基本的に PPP/PFI を導入します。

(2) 費用総額の比較によるもの

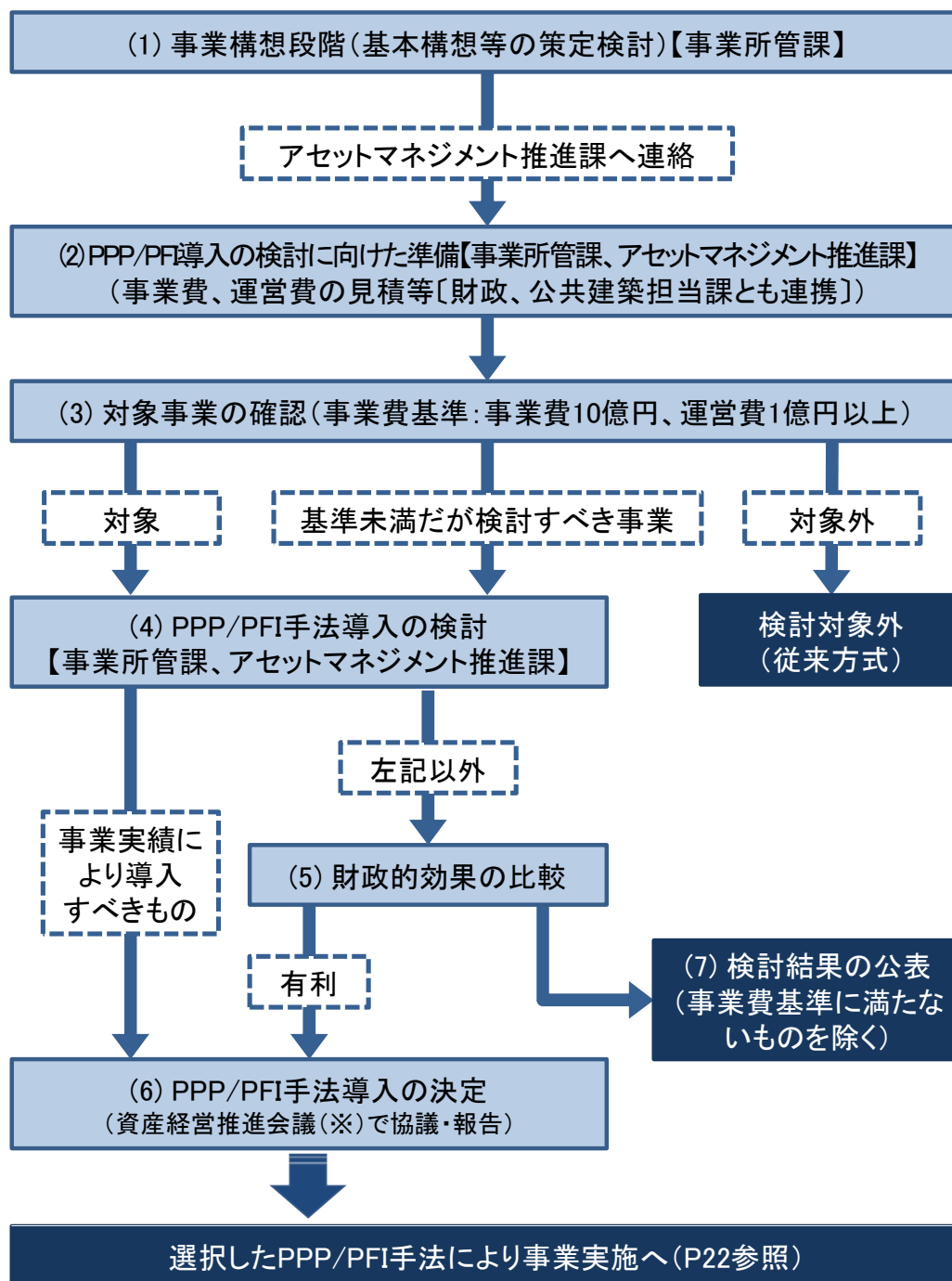
類似事例による判断が出来ない場合には、簡易的な定量評価を行い、事業費の比較により、導入手法や導入の可否を検討します。

4 検討結果の公表について

検討の結果、PPP/PFI を導入しない場合（事業費基準に満たない場合は除く）は、その理由を市ホームページで公表します。

5 事業手法の検討フローについて

市は、下図のフローに従い、適切な PPP/PFI 手法を検証し、選択します。公共施設等の PPP/PFI の検討及び事業実施については、アセットマネジメント推進課が事業所管課を支援しながら進め、事業の進捗状況に応じて、資産経営推進会議にて協議・報告を行います。



※資産経営推進会議

部長級(財務担当、企画調整担当、総務担当、市民担当、都市整備担当、公共建築担当など)を中心メンバーとした「官民連携・資産経営推進会議」と、関係する課長級をメンバーとした「資産経営推進会議専門部会」で構成します。

(1) 事業構想段階（基本構想等の策定検討）

事業所管課において、公共施設等の整備に向けた構想の検討（基本構想等を策定に向けた検討など）を開始する場合には、必ずアセットマネジメント推進課まで連絡します。

(2) PPP/PFI 導入の検討に向けた準備

財政や公共建築担当課とも連携し、事業費や運営費の見積りをするほか、本市や他都市での導入事例の調査など、検討に向けた準備を開始します。

(3) 対象事業の確認

上記の見積りにより、事業費基準（事業費 10 億円、運営費 1 億円以上）への該当非該当を判断します。事業費基準に非該当の場合であっても、本市や他都市の事例などにより、PPP/PFI を導入することで、市民サービスの向上や経費の削減などが想定される事業については、導入に向けた検討を行います。

(4) PPP/PFI 手法導入の検討

本市や他都市における類似施設の PPP/PFI 導入実績がある場合は、適切な PPP/PFI 手法（資料 1 「官民連携手法（例）について」参照）を検討したうえで、PPP/PFI を導入します。この時点で唯一の手法を選択することが困難なときは、複数の手法を選択することもできます。

その他にも、サウンディング型市場調査（P24 参照）制度なども活用し、民間事業者の参加意向の有無や整備に向けた時間的な制約などを確認して導入に向けた検討を行います。

(5) 財政的効果の比較

類似事例による判断が出来ない場合には、簡易的な定量評価として、PPP/PFI を導入しない場合と比較したときの財政的な効果（VFM [Value For Money]）の比較により、導入手法や導入の可否を検討します。なお、VFM は、簡易計算表を用いて算出します。

(6) PPP/PFI 手法導入の決定

資産経営推進会議で検討結果を協議または報告します。この時点においても、複数の PPP/PFI 手法を選択することもできます。

(7) 検討結果の公表

検討の結果、PPP/PFI を導入しない場合（事業費基準に満たない場合は除く）は、その理由を市ホームページで公表します。

※指定管理者制度非導入の直営施設については、「指定管理者制度の実施に関する基本指針」に則り、毎年度検討結果を公表します。

＜サウンディング型市場調査＞

民間のアイデアやノウハウを公共施設の整備や改修等に幅広く取り入れるため、必要に応じてサウンディング型市場調査を実施します。市から事業の考え方、前提条件などを示した上で、官民の情報交換や意見交換の機会を設け、公募により民間事業者からの意見聴取や市場性などの簡易可能性調査等を行い、事業計画に反映します。

事業の進捗状況に応じて、次のとおり2つの手法に大別します。

(1) アイデア募集型サウンディング調査

事業の構想段階や事業化の検討段階において、新たな事業内容の提案を受け、事業内容に関する質疑応答や意見把握等を行うことで、主として事業化検討を進展させることを目的とします。

(2) 公募条件確認型サウンディング調査

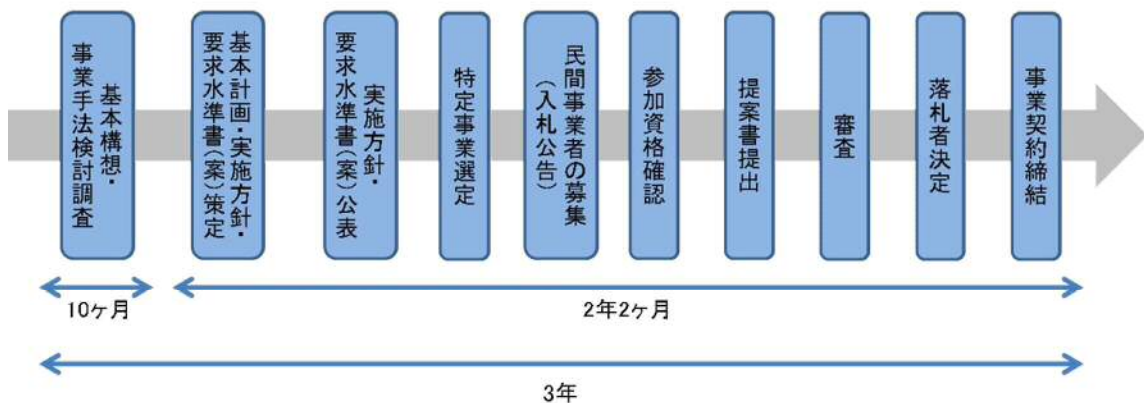
事業化の検討段階や事業者の選定段階において、公募条件に関する質疑応答や意見把握等を行うことで、主として公募条件を市場のニーズに適した内容にすることで、競争環境を促進させることを目的とします。

いずれの制度とも、原則として、対話内容は、独自のノウハウやアイデア等の秘匿すべき情報を除いて公表します。

＜PFI 手法導入決定後の事業実施の流れについて＞

事業実施から期間満了までの流れは、PFI 事業を例にすると次のとおりです。PFI の場合は、検討開始から契約締結まで概ね3年程度を必要とします。

【PFI事業の流れ】



1 契約等における留意点について

契約書等は当該事業におけるすべての事項に対して影響を及ぼす非常に重要な書類で、仕様書及び公募要項等の内容を踏まえ、関係法令等を遵守し、必要に応じて関係各所と緊密な連携を図りながら作成することとなります。

(1) 契約等内容の確認と調整

民間事業者等を選定した後、速やかに契約等締結に向けた調整を行います。

官民双方で、公募の際に示した条件等と契約書の内容を確認し、契約内容の意味・解釈を確認します。

その際、事業開始後に齟齬が生じないように、調整した内容を双方確認の上、書面に残したり、重要な場合は覚書や確認書を作成したりします。

条件や仕様の追加・修正は、公平性・公正性の観点から、公募時の条件や仕様を逸脱した契約とならないよう、あくまでも合理的かつ必要最小限の範囲に止めます。

(2) 事業の安全性・継続性の確保

事業の安全性・継続性を確保するための担保として、原則として契約金額の100分の10に相当する額以上の契約保証金を付す必要があります。(浜松市契約規則第27条参照)

(3) リスク分担

リスク分担については、その範囲、負担の割合、リスクが顕在化した際の協議や手続の進め方、民間事業者の責めに帰す事由による損害賠償等を、契約書等に明記します。また、民間事業者等が十分な賠償能力及び事業継続能力を維持できるよう、必要に応じて賠償保険を付保するなどの条件を加えることも検討します。

※ リスク分担の詳細については、「参考資料－資料2（リスク分担について）」を御覧ください。

(4) 事業の継続が困難になった場合の措置

民間事業者等の責めに帰す事由により、事業の継続が困難となった場合、公共サービスの提供をストップさせないために、当該事業者との契約を解除（指定管理者の場合は指定の取り消し）し、速やかに新たな事業者による業務を引き継ぐ必要があります。

このため、契約書等には、契約解除の手続と、新たな事業者を決定するまでの措置、決定後の業務の引継ぎ、委託料の清算方法（算定基準等）などを、明記しておきます。

2 契約等締結から事業開始までの手続について

(1) 適切な引継ぎ等の実施

民間事業者等との契約等締結後、事業開始の準備として、業務の引継ぎ等の手続を実施します。指定管理者制度等の施設運営を伴う場合は、施設・備品等の引渡しを併せて行います。

公共サービスの安全性・継続性確保の観点から、業務の適切な引継ぎ等は非常に重要です。また、新規に民間活力の導入を行う「市から民間事業者等」への引継ぎ等も、民間活力の導入を継続する「民間事業者等から民間事業者等」への引継ぎも、各所管課が当該事業に精通した職員を適切に配置するなど、責任をもって行う必要があります。

<業務引継ぎ等のポイント>

- 事業提供者交代の直後から十分なサービスを提供できるようにすること
- 事業提供者が代わったことでサービスの質を低下させないようにすること
- サービス利用者に混乱を与えないよう十分な周知を行うこと

(2) 具体的な作業

ア 物品等の引継ぎ

- 施設、備品等の引渡し（リストを作成し、破損や修繕の状況を双方で確認する）
- 預かり金等の授受
- 関係資料の引渡し（引渡しの対象となる資料は仕様書等で定めておく）

イ 情報等の引継ぎ

- 利用状況、事故・トラブル情報、施設・備品の修繕履歴
- 運営上の留意点等の伝達
- 必要な協議・連絡体制の整備

ウ 利用者への周知

- 周知のタイミングは、事業者募集の公示時、事業者選定時、契約締結時など
- 周知の方法は、市ホームページへの掲載、広報はままつの活用、リーフレットの配布など

(3) 留意点

民間事業者等から民間事業者等への引継ぎの場合は、市所管課が新旧事業者の間に立って、引継ぎ等が適切に行われるよう促し、その結果を確認します。

一般的に、引継ぎトラブルによって事業開始できなかった場合の責任は本市が負うことになるため、市所管課は当事者意識を持って臨むことが重要です。特に、引継ぎ期間をまたいで扱われる施設の利用予約や預かり金等の取扱いと引継ぎについては、利用者に迷惑をかけることのないよう、細心の注意が必要です。

また、委託等を継続できなかった民間事業者等のモチベーションの低下が、現行の業務実施に悪影響を及ぼす懸念もあり、市所管課はサービスの質が低下することのないよう、適切に監視・指導を行う必要があります。

民間活力導入の取り組みは、導入の方針を検討する段階から、実際に運用を始めるまで、複数年に渡ることがあります。また、事業規模や重要度によっては、短期間で運用を開始すべきこともあります。いずれの場合であっても、確実な事業実施のため、計画を策定し、定期的に進行管理を実施する必要があります。

ただし、災害発生時の対応等、極めて迅速に実施する必要がある場合には、この限りではありません。

1 計画の策定

事業の規模や、民間活力導入の手法の難易度、予算の規模及びその他市議会の議決等の手続きに加え、準備等に投入可能な人的資源の量を想定した上で、検討開始から運用開始までの計画を策定します。

特に PFI 事業又は PFI 法には基づかないが類似する手法による事業の実施においては、「PPP/PFI 推進マニュアル」（平成 29 年 4 月策定）を確認し、計画を策定します。

その際、作業やイベントを細かい単位に分割し、階層構造で管理する WBS（ワーク・ブレイクダウン・ストラクチャー）の手法や、手順をフロー図で記載する BPMN（ビジネスプロセスモデリング表記）などを活用し、視覚的に必要な作業や手続きの全体が把握可能であるように努めます。

2 進捗状況の評価・報告・見直し

民間活力の導入に向けた計画に基づく進捗は、市所管課が責任を持って評価し、事業の重要度や進捗状況によっては、必要に応じて、市長・副市長等への報告を実施します。評価の結果によっては、必要な計画の見直しを実施し、確実な業務の進捗を図ります。

また、計画が長期間に渡る場合には、市民ニーズ、発注環境等の変化を踏まえ、随時、計画の見直しを行います。

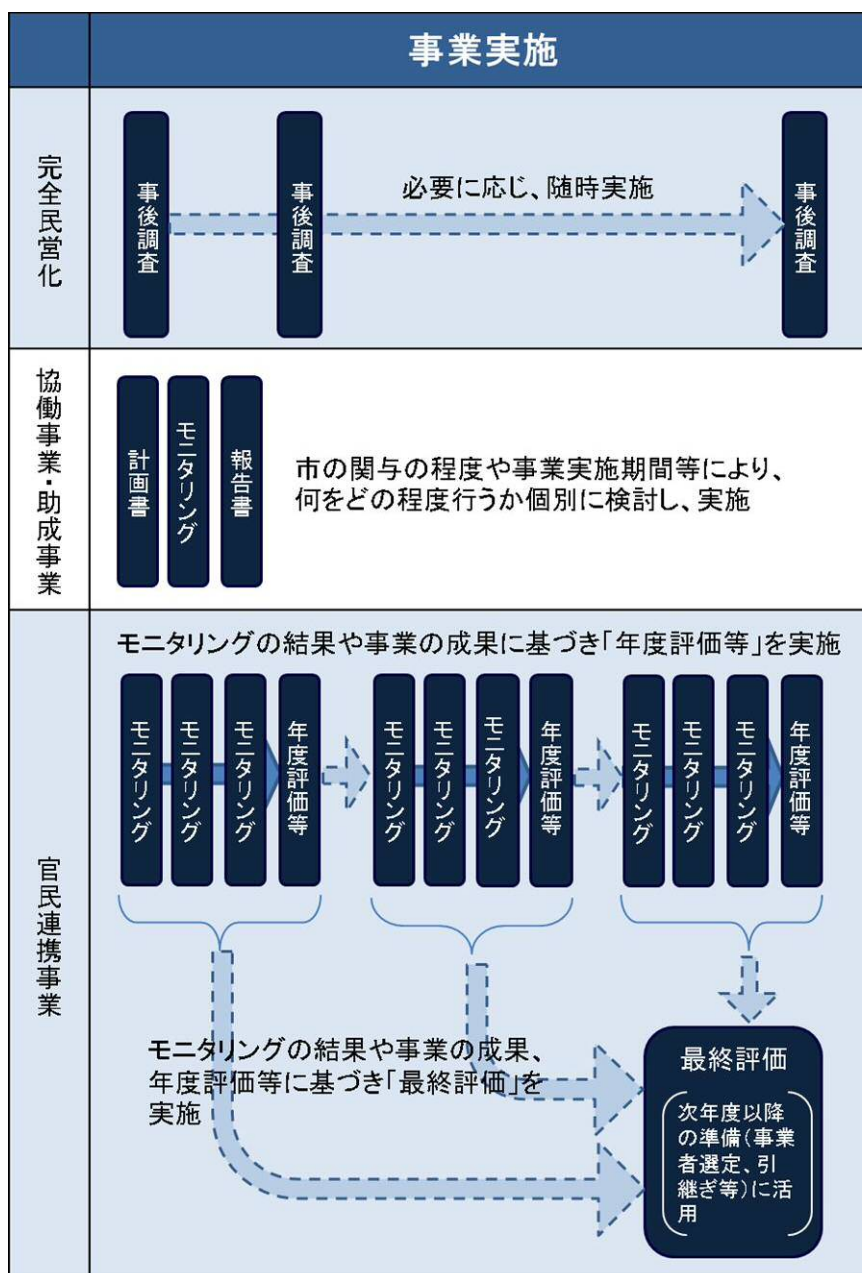
さらに、見直しにおいて必要がある場合には、政策法務課経営推進担当による支援のほか、市長のトップマネジメントによる関与を実施することがあります。

※ WBS や BPMN の詳細、具体的な進行管理の方法については、政策法務課経営推進担当にお尋ねください。

民間活力を導入した事業は、事業の目標・安全管理やサービスの質の維持・向上等の観点から、完全民営化の場合は必要に応じ「事後調査」を、官民連携事業の場合は「モニタリング及び評価」を実施します。また「協働事業・助成事業」の場合は、市の関与の度合いや事業実施期間等に基づき個別に内容を検討し、実施します。

実施内容等は、民間活力導入以前に決定しておき、その結果を、その後の事業の見直し等に活用します。

<実施のイメージ>



1 完全民営化の場合

完全民営化した事業については、市の関与はなくなりますが、その後の影響等を確認する観点から、必要に応じ、民間事業者等や市民の皆様に対する「事後調査」を実施します。

事後調査は、「直接の面接、電話による聴き取り、文書での報告」等の手法を単独又は組み合わせにより実施することが想定されますが、詳細は、事業を所管していた課が総合的に判断し、決定します。また、実施結果は文書等で記録します。

<事後調査について>

実施者	事業を所管していた課
実施手法	ヒアリング、電話、文書等による確認
実施内容	①いつ、②どこで、③誰が、④誰に対して、④どのような報告を求め、⑤何が分かり、⑥どのように結論をまとめ、⑦どのような対応をしたか の確認や結果に基づく対応等
実施頻度	随時（必要に応じ実施）

2 協働事業・助成事業の場合

協働事業・助成事業については、市の関与の程度や事業の実施期間等により、何をどの程度実施するか、個別に検討する必要があります。

実施期間が短期の場合や、市の関与が弱い事業は、現地確認や事業計画書、事業報告書（業務完了報告）等の方法により確認することが適切と考えられます。実施期間が長期の場合や、市の関与が強い事業は、それに加え、モニタリングのような継続的な点検・評価を実施することが適切と考えられます。

いずれにしても、事業の内容等を勘案し、上記の方法を組み合わせることで、当該事業が法令や助成等の目的に従って、誠実、公正、効率的に遂行されている（いた）かなどを、確認します。また、実施結果は文書等で記録します。

実施者	事業に関与する課
実施手法	計画書、報告書、実地調査、文書等による確認（事業ごと決定）
実施内容	①いつ、②どこで、③誰が、④誰に対して、④どのような報告を求め、⑤何が分かり、⑥どのように結論をまとめ、⑦どのような対応をしたか の確認や結果に基づく対応等
実施頻度	随時（必要に応じ実施）

※ モニタリングの実施方法等詳細については、3(1)や「参考資料－資料3（モニタリングについて）」を御覧ください。

3 官民連携事業の場合

官民連携事業については、目標・安全管理や業務の質の維持・向上等と併せ、事業の継続的な監視や点検、評価を行う必要性から、民間事業者等や市民の皆様に対する「モニタリング及び評価」を実施します。実施方法等の原則は次のとおりですが、詳細は、市の関与の程度や事業の実施期間等を勘案し、事業を所管する課が総合的に判断し、決定します。また、実施結果は文書等で記録します。

<モニタリング及び評価について>

実施者	事業を所管する課
実施手法	報告書、実地調査、ヒアリング、電話、文書、アンケート等による確認
実施内容	①いつ、②どこで、③誰が、④誰に対して、④どのような報告を求め、⑤何が分かり、⑥どのように結論をまとめ、⑦どのような対応をしたか の確認や結果に基づく対応等
実施頻度	<p><モニタリング> 原則として四半期に一度（必要に応じ随時）実施</p> <p><評価></p> <p>ア 年度評価等 これまで実施したモニタリングの結果や事業の成果に基づき、年度終了時など一定期間ごとに実施（年1回程度）</p> <p>イ 最終評価 これまで実施したモニタリングや年度評価等の結果、事業期間全体を通じた事業の成果に基づき、事業終了（契約期間満了）時に実施</p>

(1) モニタリングについて

民間事業者等と契約を締結し、官民連携業務を開始した後も、市所管課は、当該事業遂行におけるマネージャーとして、事前に規定した「達成されるべき目的」の進捗状況の把握や提供するサービスの質や安全性・継続性を確保するため、適時・的確な履行状況の確認や監視等を行います。

これを適切に実施しないと、サービスの質の低下や重大な事故の発生に繋がる恐れがあるほか、事業者に不測の事態が発生した場合の対応の遅れにつながる可能性もあることから、こうした事態を防ぐため、モニタリングを実施する必要があります。また、当該事業を、突然何らかの理由により市直営で実施せざるを得ない状況になった場合の対応として、運営等のノウハウを保持しておくなどの必要性からも、非常に重要です。

なお、モニタリングの実施にあたっては、市所管課において、実効性を担保するため適切な確認体制を整備しておく必要があります。

※ モニタリングの実施方法等詳細については、「参考資料－資料3（モニタリングについて）」を御覧ください。

(2) 評価について

ア 年度評価等について

事業実施中に行ったモニタリングの結果等に基づき、年度終了時など一定期間ごとに、評価（事業成果の確認）を実施します。

この評価結果をもとに、サービスの安全性・継続性の確保と、さらなる質の向上を目指すための検討や、事業目的の達成度に応じて、民間事業者等のモチベーションを向上させるための見直し等を、必要に応じて実施します。一方、計画どおりの十分な成果を得ることができなかった項目については、原因を分析し、以降の事業実施において改善が図られるよう、指導・助言を行います。

また、モニタリング同様、市所管課において、的確な評価を行うための体制整備が必要です。

※ 年度評価等の実施方法等詳細については、「参考資料－資料4（年度評価等について）」を御覧ください。

イ 最終評価について

最終評価は、事業の終了（契約期間の満了）にあたり、過去に実施したモニタリング・年度評価等の結果や事業期間全体を通じた事業の成果（事前に規定した目的の達成状況）に基づき、民間活力導入効果を検証し、次の事業遂行に反映し、さらなる公共サービスの向上につなげるため実施します。

※ 最終評価の実施方法等詳細については、「参考資料－資料5（最終評価について）」を御覧ください。

参考資料

資料1 官民連携手法（例）について

PFI (Private Finance Initiative)		PFI 法に基づく手法で、公共サービスの提供に際し、民間資金を活用して民間事業者等に施設整備や公共サービスの提供を委ねる手法
	通常 PFI (コンセッション方式を除く)	民間事業者等が PFI 事業の契約に基づいて、公共施設等の設計・建設・維持管理・運営等を一括発注・性能発注・長期契約等により行う手法で、BTO、BOT 方式などが代表的
	公共施設等運営権制度 (コンセッション方式)	民間事業者等が PFI 事業の契約に基づいて、公共施設等の運営権を取得し、公共施設等の運営等の事業を長期的・包括的にを行う手法
PFI に類似する手法		PFI 法には基づかないものの民間事業者等に施設整備や公共サービスの提供を委ねる点で PFI 法に類似する手法
	DB (Design Build) 、DBO (Design Build & Operate) 等	民間事業者等に設計、建築等を一括発注・性能発注する手法 (DB) や、民間事業者等に設計・建設・維持管理・運営等を長期契約等により一括発注・性能発注する手法 (DBO) 等
	リース方式	民間事業者等の資金で施設を整備し、市へ施設をリースする方式
指定管理者制度		地方自治法に基づく手法で、公の施設の維持管理・運営等を管理者に指定した民間事業者等が実施する手法
公的不動産 (PRE) の活用	施設	民間事業者等に無償又は有償で貸与又は譲渡し、事業を継続
	土地	貸付 (定期借地など)、交換、信託、譲渡
ネーミングライツ		施設等に企業名や商品ブランド名等を冠した「愛称」を付ける権利を付与する手法
包括連携協定		幅広い分野で民間事業者等との連携を長期継続して進めるため、官民間で協定を締結
事業連携協定		特定の事業分野で民間事業者等との連携を長期継続して進めるため、官民間で協定を締結
アウトソーシング		公共サービスの一部を民間事業者等に委託
広告事業		市の広報媒体の広告枠の販売等

資料2 リスク分担について

官民連携事業を実施する場合、民間事業者等に委ねる業務の範囲に応じて、これに係る一定のリスクを、民間事業者等に引き受けてもらうことが基本となります。ただし、過大なリスク負担が民間事業者等の経営を悪化させ、サービス利用者に迷惑や不便をかけることにならないよう、配慮する必要があります。

リスク分担にあたっては、創意工夫による業務仕様の変更等を認めることで、民間事業者等がリスク管理しやすくなる場合があるなど、リスクの負担とインセンティブの適用を一体的に考える必要もあります。

1 リスク分担の基本的なルール

リスク分担は、そのリスクを最も適切に管理できる者が負担することを原則とします。一般に民間事業者等は、集客事業や対人サービスの提供に関して多くのノウハウや経験を有しており、それに関する通常のリスクを管理することについても十分な能力を有していると考えられます。また、実際の業務の遂行においては民間事業者等が実施主体となるわけですから、それに関連するリスクを負担するのが適切です。一方、市が管理するのが妥当なリスクは、「行政が当然に負担すべきもので、民間では管理することが物理的に不可能なもの」と考えられます。

市と民間事業者等のどちらも実質的に管理することができないリスクについては、お互いに負担範囲に限度があることに留意しながら、個別の協議によって分担割合や方法を決定します。また、民間事業者等が十分な賠償能力及び事業継続能力を維持できるように、必要に応じて賠償保険を付保することを条件とするなどの検討をします。リスク分担の方法としては、次の方法があります。

- (1) 市あるいは民間事業者等のいずれかが全てを負担
- (2) 市・民間事業者等の双方が一定の分担割合で負担
- (3) 一定額まで一方が負担し、当該一定額を超えた場合(1)又は(2)の方法で分担
- (4) 一定額まで双方が一定の分担割合で負担し、当該一定額を超えた場合(1)の方法で分担

2 行政としての責任

上記のリスク分担に関わらず、利用者の生命や財産に影響を及ぼす事件・事故等が生じた場合に、一義的な責任は民間事業者等にあつたとしても、公共サービスである以上は、その関与度に応じて市が責任を負うこととなりますので、注意が必要です。

市は、常に公共サービスの総合マネージャーとしての責任を有しており、事業に関する適切なリスク管理を行っていかねばならないということを、明確に認識しておく必要があります。

3 リスク分担の一例（指定管理者制度の例）

具体的な事業におけるリスク分担は、個々の事業の固有の条件や背景等を踏まえて設定する必要がありますが、一般的な事業における主要なリスクの分担や負担として、次のような例が考えられます。

分野	内容	負担	
		民	市
サービス	サービスの質の維持に関するリスク	○	
維持管理	良好な施設状態の維持に関するリスク	○	
利用者	利用者数の変動に関するリスク	○	
施設所有者	事業期間中に必要な改修等を実施することに関するリスク		○
不可抗力	地震等の自然災害やテロリズム等人災の発生のリスク	○	○
法令変更	法令（税制を含む。）の変更に関するリスク	○	○
物価変動	物価の変動に関するリスク	○	○

※ 基本的に、サービスの質や良好な施設状態の維持については、民間事業者等が負担すべきリスクと考えます。利用者の変動も民間事業者等のリスクとすることが想定されますが、その変動が、市の都合など、民間事業者等が管理不可能な理由による場合は、市の負担とすることもあります。また、施設の所有者リスクは必然的に本市が負うこととなります。

※ 不可抗力リスク、法令変更リスク、物価変動リスクについては、一概に、民間事業者等の負担とも市の負担とも決定できません。基本的な負担基準を定めるとともに、これらのリスク発生時には両者にて協議を行い、負担を決定する等の手続きを設ける旨、事前に合意を得ておくなどが必要です。

※ 民設民営や民間譲渡等の民間主導型の手法を採用した場合の施設所有者リスク等は、上記と異なる分担となります。

資料3 モニタリングについて

1 目的

モニタリングでは、官民連携によって提供されるサービスが、仕様書等に定めた内容に沿って適切に履行されているか確認するだけでなく、性能発注（第二章4(3)参照）の考えにより、事前に規定した「達成されるべき目的」が実現されているかどうか確認することが重要です。

また、不具合の兆候をあらかじめ察知して未然に防ぐため、所定の水準を充足していない場合は改善指導を行うことによって、サービスの質や安全性・継続性を確保する必要があります。

2 種類

モニタリングの種類は、以下の3つが考えられ、事業内容や規模を踏まえ、区分と確認方法を選択して実施する必要があります。

区分	確認方法
民間事業者等によるもの	事業報告書、事業収支報告書、モニタリングシート、アンケート調査等
市（所管課）によるもの	民間事業者が提出する報告書・運営マニュアル等のチェック、実地調査（立入確認）、事業者ヒアリング、モニタリングシート等
市民（利用者）によるもの	「利用者の声（苦情、要望等）」、利用者満足度調査等

<詳細>

■ モニタリングシートによるもの

効率的・効果的なモニタリングを実施するためには、仕様書や事業計画に基づいて、確認すべき項目と求められる水準を整理したチェックシート（モニタリングシート）を作成し、これと実際の履行状況との整合性の適否を確認するなどの方法で、モニタリングを行うことが想定されます。

■ 提出書類によるもの

月次報告や年度の事業報告書など、民間事業者等から提出される書類のチェックにより、利用者数、事故・苦情対応件数、事業による成果など、モニタリングシートでは判断できない業務実施状況について確認します。

また、事業収支報告書等の財務関係資料によって民間事業者等の経営状況を把握し、サービスの安全性・継続性の確保についても確認します。

■ 実地調査によるもの

実際にサービスが提供されている現場に足を運び、施設の清掃状況やスタッフの接客態度を確認するとともに、モニタリングシートや事業報告書に示された内容が適切かどうか、現地の状況と照合します。

■ ヒアリングによるもの

現場でサービス提供を行うスタッフや現場責任者に対してヒアリングを行い、課題や問題点の相談を受け、必要な助言や指導を行います。

■ 利用者アンケート等によるもの

利用者の声の収集やアンケート等によって、提供されるサービスの質や利用者満足度、事業実施による効果等を確認します。

3 結果の活用

モニタリングの結果、事前に規定した目的が達成されていないこと、民間事業者等が十分なサービスを提供していないことなどが確認された場合、市所管課は、民間事業者等に対して改善指導を行い、サービスの改善を図ります。

改善指導は、目的達成に向けた具体的な改善事項及び改善のための期限等を、当該民間事業者等に対し、できるだけ明確に示して実施します。また、改善指導後の対応について報告を求め、改善結果を確認します。

改善指導をしたにも関わらず、これらが解消されない又は解消の見込みがない場合は、契約解除等の措置を講じることも想定されます。ただし、これらの措置を実行するためには、あらかじめその旨を民間事業者に伝え、その基準や内容を契約書等に明記しておく必要があります。

4 留意点

モニタリングの重要性は冒頭で述べたとおりですが、作業負荷の大きいモニタリングを何度も行うことが民間事業者等と市所管課の双方にとって負担となることや、モニタリングすること自体が目的化してしまっただけでは意味がありません。そこで、モニタリングの実効性を高めるため、モニタリング方法の選択・実施時においては、次の点に留意する必要があります。

<モニタリング方法選択時の留意点>

- 事業の内容や規模を踏まえて、適切なモニタリング方法を選択する。
- モニタリングにもコストがかかるため、費用対効果を意識する。
- 現場での実効性を確保するため、また民間事業者等と市所管課の間に認識の齟齬が生じないように、モニタリングの仕組みはできるだけ簡素化する。

選択した方法や内容は、モニタリングの目的に則して効率的・効果的か、常に意識しておく必要があります。また、実地調査やヒアリングは、履行確認だけでなく、監視の役割やモラルハザードに対する抑止効果も期待されるため、事前に相手方に連絡して行う場合だけでなく、抜き打ちで行うこともあります。

なお、モニタリングの実施結果及び改善指導の内容と民間事業者等の対応結果については、この後の対外的な説明等で必要となるため、確実に記録・保管しておきます。

資料4 年度評価等について

1 評価の視点

民間事業者等に対する評価の視点は、大きくは「①利用者満足度、②収支計画・実績、③サービス提供及び業務改善、④組織管理体制及び業務の適正な実施」、の4つです。この中から、事業の性格や内容等に応じ、事業ごと最適な評価ポイントを設定します。

評価の視点	評価基準	評価のポイント（例）
①利用者満足度	利用者満足度の向上	利用者満足度は向上しているか。
		満足度向上のための必要な分析等が行われているか。
②収支計画・実績	適正な支出	計画に基づく適正な支出が行われているか。
		支出に見合う効果は得られているか。
	収入の確保（※）	計画通りの収入が得られているか。
		利用料、使用料等を確実に徴収できているか。
③サービス提供及び業務改善	重点テーマ及び目標への取組	サービス提供が計画（目標）に沿って実行されているか。
		計画（目標）と実際のサービス提供にずれが生じている場合、原因は把握・分析されているか。
		施設の利用促進への取組がなされているか。
	業務改善によるサービスの向上	業務改善に必要な現状分析、課題把握、対応方法の検討などが適宜行われているか。
	利用者の意見・要望への対応	利用者の意見・要望の把握に努め、適切な対応をとっているか。
		苦情に迅速かつ適切に対応しているか。
④組織管理体制及び業務の適正な実施	業務の対応に十分な人員の配置	必要な人員（人数・有資格者等）が適切に配置されているか。
	担当者のスキルアップ	業務知識やコンプライアンスについての研修は適切に行われているか。
	担当者の労働条件・環境	担当者が業務を適正に実施するための適切な労働条件や労働環境が設定されているか。
	本市とのコミュニケーション	本市との連携・調整のための会議、打合せ等を定期的又は随時実施しているか。
	個人情報保護及びコンプライアンス	個人情報保護及びコンプライアンスのためのルール（規則・マニュアル等）と管理・監督体制は整備されているか。

安全・安心への取組	事件・事故、災害、犯罪等から利用者を適切に守ることができる管理体制となっているか。
	警察や消防など関係機関と円滑な連携がとれるよう、情報交換などに努めているか。
	施設・設備の保守点検や安全管理は適切に実施されているか。
再委託先管理	再委託先の選定、指導・監督などに対するルール（方針・規則・マニュアル等）は整備されているか。
	再委託先の承認手順は遵守されているか。
環境負荷の軽減	環境に配慮した調達、業務実施が行われているか。

※ 指定管理者制度やPFI事業など利用料金徴収などがある場合

2 評価の流れ

(1) 提出書類等の確認

仕様書に基づいて民間事業者等から提出される事業報告書や事業収支報告書等の内容をチェックし、計画（目標）どおりに事業が実施されているか確認します。また、提供されているサービスが要求する水準を満たしているか確認するため、必要に応じて事業者が実施した利用者満足度調査の結果を提出してもらうことも想定されます。

(2) 補足的な調査

提出書類だけでは確認できない事項については、必要に応じて補足的な調査を行います。例えば、施設の維持管理状況や職員の接客態度等については、実際に施設に足を運んで実地調査を行います。職員研修の実施状況や業務管理体制等については、職員へのヒアリングを行う等の方法が考えられます。

(3) 評価項目の点数化と原因の分析

1で示した評価ポイントの各項目に対して、仕様書や事業計画どおり実施された場合を標準とし、計画（目標）を上回る成果を上げることができた場合は加点、要求する水準を満たなかった場合は減点として、各項目の達成度に応じて点数化を行います。また、要求水準を満たさなかった項目については、なぜそのような結果になったのか、事業実施状況の分析や事業者からの事情聴取によって原因の特定を行います。

(4) 評価の実施

(1)～(3)の結果をもとに当該民間活用事業についての評価を行います。評価の視点は次のとおりです。

<評価の視点>

- 当初の事業目的を達成することができたか。
- 市民や利用者に十分なサービス（量及び質）を提供できたか。
- 安全、安心の面で問題はなかったか。
- さらなるサービス向上のために、どういった課題や改善策があるか。

実際の評価においては、これら項目を整理した「評価シート」を作成して、所管課→所管部の順に確認及び評価を行うことが効果的と考えられます。

3 留意点

評価を行う際の留意点は、次のとおりです。

- 評価の項目や評価基準はあらかじめ明示しておき、これに基づいた公平性・透明性の高い評価を行う。
- 対価の支払いやインセンティブ規定の適用に係る部分がある場合は、金額の算定基準やインセンティブの適用基準、内容等を明確にしておく。
- 利用者満足度に関する評価を行う際には、その原因が民間事業者等にあるのか、市側にあるのか確認する。（例えば、ある施設で利用者満足度が低かった場合に、その理由が施設の老朽化によるものであれば、その原因は施設所有者である市側にあると言える。）
- 事故やトラブルは注意しても発生する場合がありますので、件数だけでなく、その場の処理の適切さや報告の速さ、その後に講じた対策の内容等について評価することも検討する。
- 計画どおりの成果を得ることができなかった場合は、計画や目標値の設定に無理があったのか、事業者の運営管理に問題があったのかを見極めた上で改善を図り、次年度以降の事業に反映させる。
- 減点につながる内容だけでなく、加点につながる内容も積極的に評価し、業務の改善やサービスの質の向上につながる評価を目指す。

4 評価結果の活用（サービス向上等のためのフィードバック）

P D C A マネジメントサイクルの考えに基づき、評価（Check）を行った後は、その結果を活用してサービス向上に繋げる見直し（Action）を行います。

具体的には、評価が低かった項目について、なぜ事業計画（目標）どおりの結果を得ることができなかったのか原因を分析し、以降は目標水準を達成することができるよう、対応策を事業計画に反映します。また必要に応じ、事業目的の達成度に応じて、プレイヤーである民間事業者等のモチベーションを維持・向上させるための見直しを検討するなど、様々な工夫を行うことが重要です。

さらに、民間事業者等との意見交換等を通して、事業目的の達成やサービス向上のため、市の協力や支援が必要な場合は、積極的に民間事業者等と連携・協力を図り、サービス向上につながるアイデアや提案を受入れるなど、民間事業者等とのコミュニケーションを充実させ、官民連携による効果を最大限引き出すよう努力します。官民連携事業では、サービスの提供は主に民間事業者等が担いますが、サービス向上に向けた検討は、市と民間事業者等とが連携・協力し、継続的に実施していく必要があります。

資料5 最終評価について

1 実施のタイミング

最終評価の結果によって事業継続可否の判断が行われることや、次回契約のための公募・選定等に要する期間等を考慮し、多くは、契約期間の最終年度の中途から、作業に取り掛かります。

2 評価の方法

市所管課は、モニタリング・評価の結果等に基づいて最終評価を行います。最終評価では、官民連携事業導入による効果の検証とともに、選択した手法の妥当性や、事業の統括者として市所管課による適切なマネジメントが行われたか否かについて、評価を実施します。

3 評価方法の留意点

選択した手法の妥当性やマネジメントの適切な実施など、市所管課の判断や行為についての評価では、公平性・透明性の観点から、専門知識を有する外部の第三者の意見を活用することも重要です。既存の評価制度が整備されている場合は積極的に活用し、ない場合は可能な限り第三者より意見を聴取するよう、努力してください。

4 評価の実施

最終評価は、次の2つの評価・検証を行います。実際の評価では、これらを整理した「最終評価シート」を作成して実施すると効率的です。

(1) 「評価の視点」(資料4「年度評価等について－1 評価の視点」参照)による評価・検証

年度評価等実施時の「評価のポイント」に基づき、改めて当該事業について、事業実施期間全体を通じた評価・検証を実施します。

(2) 最終評価項目による評価

次の3つの最終評価項目により、評価・検証を実施します。

■ 官民連携事業導入の効果はあったか

官民連携事業導入の決定を行った際に比較検討した結果に対し、目標達成状況を踏まえ、サービス面とコスト面で期待したとおりの効果を得ることができたかどうか検証します。

ここで期待する効果を得ることができなかつたと判断した場合は、その原因の分析も併せて行います。また、官民連携事業の手法として、当該事業手法が適切であったかどうかの検証を行うとともに、他の手法を用いて実施することにより、さらなる公共サービスの改善を図ることが

可能かどうかの検討も、併せて実施します。

■ **市所管課による適切なマネジメントを実施したか**

事業計画の策定、事業実施条件の設定、事業者選定、適切なモニタリング・評価、民間事業者等との連携・協力など一連の事業実施サイクルにおいて、官民連携の効果を最大化するため、市所管課における適切なマネジメントが行われたか、自己評価します。

官民連携事業では、公共サービスの提供主体を民間事業者等に委ね、市はその管理・監督の役割を担うため、市所管課として、いかに事業マネジメントの能力を高めることができるか、本市としてどういった対応をしていく必要があるか、検証する必要があります。

■ **当該事業を、再度、同様の業務範囲・条件等で民間発注すべきか**

前2つの検証を踏まえ、当該事業について、次年度以降も官民連携事業を継続実施することが妥当と判断した場合は、その目標や、業務範囲、仕様、リスク分担・インセンティブ等の事業実施条件は、現在と同様でいいか、また、委託費（予算）の金額は妥当か、などの検証を行います。

なお、導入時は官民連携事業の導入が適切な判断であったとしても、人的コストの変化等、その後の社会経済状況を鑑み、官民連携事業を継続することに疑問が生じる場合も、十分考えられます。この場合、市直営で事業を実施するよう見直しを行うことも、当然選択肢の一つとなりますので、市所管課は、今一度、第二章「民間活力の導入」に立ち返り、適切な方法を選択するための検証を行う必要があります。



浜松市

HAMAMATSU CITY

浜松市民間活力の導入に関する基本方針

平成 29 年 2 月策定、平成 29 年 4 月施行

令和 2 年 4 月改定

<お問合せ先>

浜松市総務部政策法務課経営推進担当

電話 053-457-2244 F A X 050-3737-5694

E - m a i l gyokei@city.hamamatsu.shizuoka.jp