

みんなで作るまち 柏

鈴木 実 柏市企画部企画調整課

text by Suzuki Minoru

はじめに

PPP(Public Private Partnership)とは、公共サービスの民間開放を包括する概念として、財政負担の縮減を図りながら民間資金や民間活力を利用し、公益性を保持しつつ民主導による公共サービスを提供する枠組みとして提唱されている。PFI(Private Finance Initiative)と併せて今でこそよく耳にする言葉になったが、柏市がPPPという概念を取り入れて公共サービスのあり方を検討し始めた当時は、今ほど一般的な言葉ではなかった。

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(PFI法)の施行に合わせ、柏市でもPFIに関する検討が始められた。この中ではPFIを推進していこうという議論があった反面、厳しい財政状況の中でも公共施設を整備することができる手法として、PFIを万能の手法のごとく位置付けて推進することに対する懸念も示されていた。

このようなことから、柏市においては、PFIは事業手法のひとつにすぎず、単に従来手法かPFIかの選択だけではなく、官民の適正な役割分担や民間ノウハウの活用などの観点から、さまざまな官民

協働の事業手法について検討を進めることとした。そして、ちょうどこの時期が、経済産業省が日本版PPPの実現に向けてという中間報告をとりまとめた時期と重なり、このPPPという概念を柏市においても検討していくこととしたものである。

PPP導入の背景

柏市の高齢化率は、全国平均に比べると低い水準にあるが、今後も上昇を続け、平成27年にはほぼ4人に1人が高齢者になると予測しており、女性の社会参加や子育て支援と合わせて、少子高齢化対策に対する行政需要はますます増大すると考えられる。また、地方分権の進展により地方自治体の役割はますます重要になっており、自立した自治体として、多様化、高度化する市民要望に的確に対応していかなければならない。

一方、厳しい経済状況の中、税収の伸びが見込めない状況が続くことが予想され、財政硬直化への懸念が示されている。

このような中、時代の趨勢にあった財政フレームの再構築や、効率的で透明性の高い行財政運営が求められている

ところであり、柏市の総合計画では、公共サービスの役割分担の再検討や、市民との協働による民間活力の積極的な導入を検討課題として掲げている。

また、市の財政運営の基本的な考え方として、『民でできるものは民に委ねるなど行政の役割を見直し、市民、行政、市民相互の協働により、行政ニーズに的確に対応した財政運営を進める』とともに、『限られた財源の中でより効率的、効果的な財政運営を進めるため、行政評価システムの導入、PFI手法の導入、コスト意識の醸成などを推進する』こととしている。

柏市においてはNPO活動が活発に展開されており、人口比でのNPO認証数も県内で上位に数えられる。また、人口急増期に転入した市民の高齢化が進んでおり、こういったマンパワーの取り込みも行政運営においては必要になってきている。

今まさに、これまでの行政運営の仕組みや公共サービスの提供の仕方を見直し、市民、NPOや各種団体、民間企業など、さまざまな主体がそれぞれの特徴や能力を発揮しながら、パートナーシップを組んでまちづくりを進めていくことが求められている。

柏市におけるPPPの導入

柏市におけるPPPは、これまで行政が主体で進めてきた公共サービスの範囲やサービス提供のあり方を見直すものである。行政独占であった公共サービスの提供に市民との協働や市場メカニズムによる競争を導入し、多様な主体や手法の

資料1 柏市におけるPPPの導入



柏市役所作成資料

中から、より効率的で質の高いサービスの提供を行い、合わせて、財政負担の縮減や平準化を図り、効率的、効果的な行財政運営を行おうとするものである。

柏市の総合計画に示されている将来都市像「みんなでつくる安心・希望・支え合いのまち 柏」この「みんなでつくる」を実現するひとつの取り組みとして、PPPを導入することにした。

柏市事業手法選択ガイドラインの策定

資料2 官民の役割分担から捉えたPPPの考え方

事業のフェーズ	設計	官	官/民	民	民	民	官/民	民	民	民	-	-
	建設 リニューアル	官	官/民	民	民	民	官/民	民	民	民	-	-
	維持管理	官	官/民	民	民	民	官/民	民	民	民	民	官/民
	運営	官	官/民	官/民	官/民	民/官	官/民	民	民	民	民	官/民
	施設所有	官	官	官/民	官	民	官/民	官	(民官)	民	官	官
	資金調達	官	官	民	民	民	官/民	官	民	民	官	官
	事業期間	1年	1年	10年-15年	10年-30年	10年-30年	-	5年-20年	10年-20年	10年-20年	1年-20年	1年
事業手法	従来型 公共事業	性能発注 VE提案	リース	PFI (BTO)	PFI (BOT)	等価交換	事業委託	土地信託	借地	アウト ソーシング	請負	

柏市役所作成資料

1. 行政の役割の見直し

柏市では、このようなPPPの考えに基づいて、公共サービスの提供を進めていくため、その基本方針や事業手法選択のための基準、留意事項を体系的にまとめた「柏市事業手法選択ガイドライン」を策定している。

この中では、『民でできるものは民に委ねるなど行政の役割を見直す』という観点から、柏市では公共サービスに係る政策の立案、公共サービスを提供するためのルール・メイキング(環境整備・契約管理)やモニタリング(監視・指導)の役割を担うこととし、新しい官民の役割分担構築のため、公共サービスの提供や行政の内部管理業務の支援等を対象として、PPP導入の可能性を積極的に検討することとしている。

2. 対象事業の考え方

PPP導入の検討にあたっては、対象事業を大きく、「施設整備を伴う事業」と「施設整備を伴わない事業」に分類し、市民との協働や市場メカニズムによる競争を導入し、より効率的で質の高いサービスの提供が可能な手法や、財政負担の縮減と平準化を図ることが可能な手法を検討することとしている。

3. 事業手法の検討

PPPの考え方を取り入れた官民の役

割分担に基づく公共サービスの提供を進めていくに当たっては、対象事業における「設計」、「建設(リニューアル)」、「維持管理」、「運営」、「施設所有」、「資金調達」といった各フェーズでの官民の役割分担のあり方を検討することによって、多様な手法の中から適切な手法の候補を絞り込むこととしている。

この時、「民」には、民間企業、市民、NPOなどの多様な主体が想定されるため、より具体的な主体を検討することが重要となっている。例えば、同じ「民」でも、「建設」の「民」は建設会社等の民間企業が想定されるものの、「運営」の「民」はNPOや地域の市民が想定される場合もある。

そして、各フェーズごとに検討を行った後、実際にPFI導入の可否については、性能発注や一括発注による効果を見極め、PFI事業としての事業方式や事業形態、事業者の選定方法などを検討することとしている。また、施設整備を伴わない事業についても、発注方式や業

務範囲、発注先に係る検討を行い、適切な事業手法が選択できるよう事業手法選択までの流れをフロー図化することを試みている。

4. まとめ

この事業手法選択ガイドライン策定の中では、市役所が行っている多種多様な事業や業務に対して、どうすればガイドラインとして統一的な基本方針を示し、事業手法選択までの流れをフロー図化することができるかが最大の課題であった。今回策定したガイドラインでもその課題を完全に解決できているとは言えないが、今後、PPPを継続的に進める中で、具体的事例を通して一つずつその課題を解決していきけるのではないかと考えている。また、PPPのガイドラインを読み、事業手法を検討しようとする試みが、柏市を市役所だけでなく、みんなでつくっていくという職員の意識改革の一つのきっかけになっているのではないかと考えている。



1966年生まれ。1989年柏市役所入庁、教育委員会庶務課勤務。総務部行政課、議会事務局議事課を経て、2002年より企画部企画調整課(現職)