

PPP手法の特徴等について ～手法間の比較～

平成27年11月12日
一般財団法人 岡山経済研究所

目 次

- 1 PPP手法の種類
- 2 それぞれのPPP手法の特徴
- 3 PPP手法のメリット・デメリット
- 4 まとめ

対象範囲が拡大するPPP

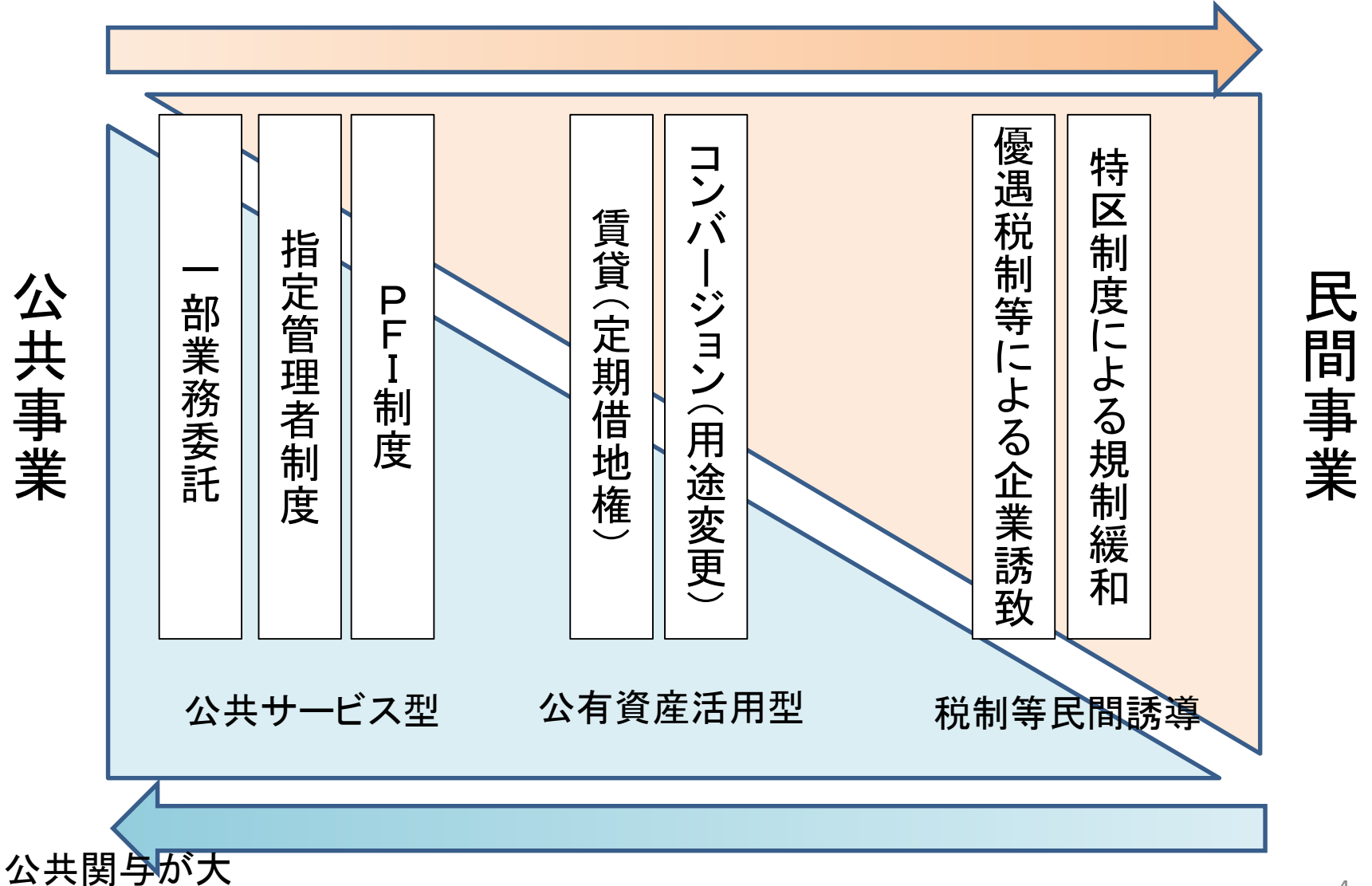
PPP手法の種類

- 公共サービス型(公共サービス提供を民間に。主としてコスト削減を目指す)
 - 一部業務委託
 - 庁舎の維持管理、コールセンター、システム運用
 - PFI
 - 公共施設の新設が中心。資金調達、設計、建設、維持管理、運営を民間事業者に一括して委託
 - 指定管理者制度
 - 公の施設の管理運営を民間事業者に委託
- 公有資産活用型(公共施設の廃止に伴う遊休資産の活用、施設再配置の中心)
 - 賃貸(定期借地権)
 - コンバージョン(用途変更)
- 規制・税制・財政等による民間誘導
 - 優遇税制や補助金による企業誘致
 - 特区制度による規制緩和

対象範囲が拡大するPPP

PPP手法の類型

民間の創意工夫大



定期借地を活用した公有資産活用型の事例

岡山市PPP事業(出石小学校跡地整備事業)

岡山市の中心市街地に位置する出石小学校等の跡地の整備事業

<概要>

- 定期借地権付分譲マンション
- 賃貸マンション
- 屋上庭園付立体駐車場
- 介護付有料老人ホーム
- スポーツクラブ
- コミュニティ施設
- 公園

<代表企業> 両備ホールディングス(株)

<構成員> (株)大林組

(株)コナミスポーツ&ライフ

(株)ベネッセスタイルケア

広成建設(株)

<総事業費> 約42億円

<事業手法>

定期借地権による民間事業者への土地の賃貸借 借地期間54年間

分譲集合住宅	賃貸集合住宅	駐車場/里丘	介護付有料老人ホーム	スポーツクラブ	コミュニティ施設	保育園
住宅購入者	両備ホールディングス(株)運営		テナント ㈱ベネッセスタイルケア	テナント ㈱コナミスポーツ&ライフ	岡山市管理	(社)共生会運営
区分所有	両備ホールディングス(株)建物所有				岡山市建物所有	(社)共生会建物所有
一般定期借地権付住宅購入者	一般定期借地権 : 両備ホールディングス(株)					市から無償貸与
土地所有 : 岡山市						

※ 保育園については、この事業では既存施設の解体撤去及び整地工事を行うのみ。別途公募で決定した保育園運営者が施設を建設・管理運営



出典: 岡山市ホームページ資料

多様な担い手による制度の運用

指定管理者制度

岡山市の指定管理者制度

<概要>

- 359施設で実施
- 公営住宅
- 西川アイプラザ
- 浦安総合公園
- 各地区コミュニティハウス
- 岡山シンフォニーホール
- 政田サッカー場 etc

<指定期間>

- 3年から28年まで
- 5年が中心ながら、地区のコミュニティに委託しているコミュニティハウスは28年

<指定管理者>

- (株)ファジアーノ岡山などの民間事業者
- 公益法人、NPO
- 学区コミュニティ協議会

<事例>西川アイプラザ

(9月から10月にかけて募集していたもの)

<施設概要>

展示室コーナー

会議室

多目的ホール

(1～3階には幸町図書館が併設)

<指定管理者が行う業務>

- (1) 有料施設の予約・受付に関する業務
- (2) 有料施設の使用許可・使用料の徴収等に関する業務
- (3) 施設等の維持管理に関する業務
- (4) 管理に要する経理業務
- (5) 各種報告・調査に関する業務
- (6) その他管理運営に必要な業務

先進的な取り組みによる産業育成への期待

総合特区制度

岡山市の在宅介護総合特区

<概要>

- 在宅介護に焦点を絞り、対象者の健康回復を後押しするとともに、民間事業者の新たな取り組みを支援する。

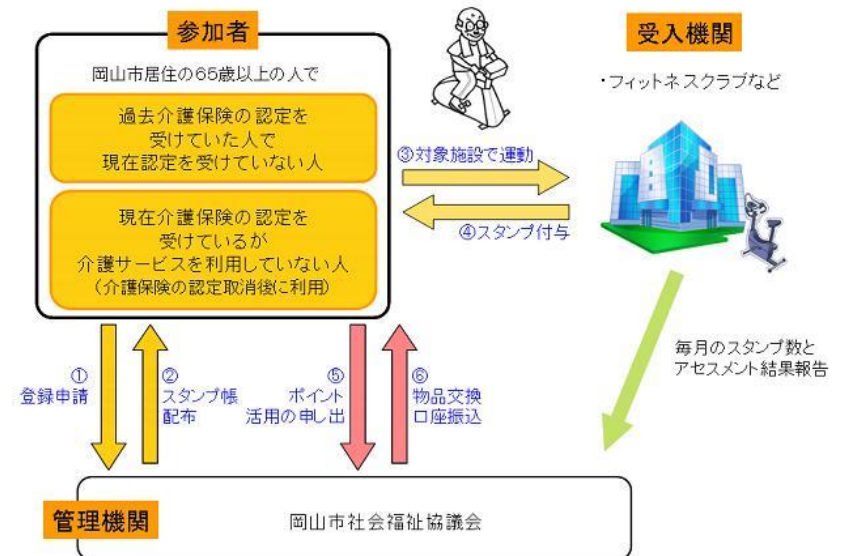
<デイサービス改善インセンティブ事業>

- 通所介護事業所の介護サービスの質を評価し、積極的に利用者の状態像の維持改善に努めている事業所についてインセンティブを与える事業

<介護機器貸与モデル事業>

- 在宅で生活する人の利便や自立支援に資する最先端介護機器について、岡山市において安全性、有効性等を考慮の上、選定し、貸与を行う。また、利用実績等のデータを国へ報告することで、将来的には全国での展開を目指す。

介護予防ポイント事業のイメージ



出典:岡山市ホームページ

<介護予防ポイント事業>

- 高齢者が、自ら介護予防に積極的に取り組んでいることをポイント評価し、たまったポイント数(参加回数等)に応じて換金等ができるもの。介護予防に着目したポイント制度。

公共と民間事業者の分担を最適化

施設の所有形態と運営形態の視点

- 公設公営(警察、学校)
 - 施設の整備、運営を公共が分担
 - 一部業務委託
- 公設民営(福祉施設、ごみ処理施設)
 - 施設の整備を公共が、運営を民間が分担
 - PFI、DBO、指定管理者制度、コンセッション方式
- 民設公営(公営住宅、リース方式)
 - 施設の整備を民間が、運営を公共が分担
 - 公営住宅借上げ、民間施設活用
- 民設民営
 - 施設の整備、運営を民間が分担
 - PFI(BOT)、民営化

施設	運営
公	公
公	民
民	公
民	民

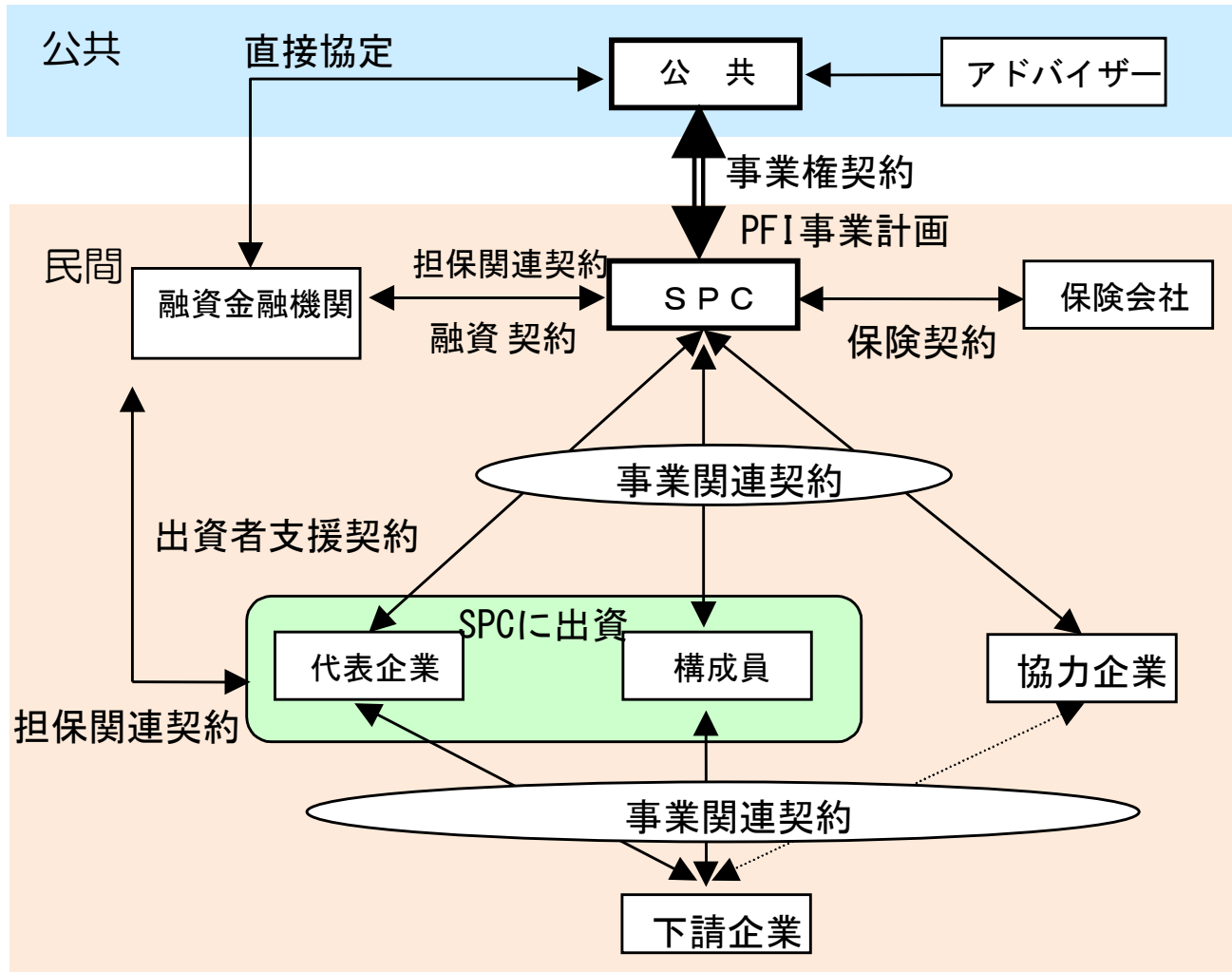
民間の自由裁量の多寡により効果は変わる

PPP手法の特徴

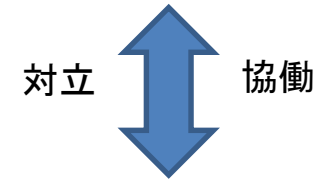
類型	PPP手法	特徴	マネジメント面	リスク分担
公共サービス型	一部業務委託	公共が、清掃、点検等業務ごとに仕様を定め、民間事業者に委託	公共がコントロール	ほとんどのリスクを公共が分担
公共サービス型	指定管理者制度	公の施設を複数年で一括管理。	公共がモニタリングでコントロール	一部リスクを民間が分担
公共サービス型	PFI	公共が性能で発注、民間が資金調達から設計建設、維持管理、運営を分担。長期契約を締結。	公共がモニタリングでコントロール	官民でリスクを分担
公有資産活用型	公有地活用	公有地開発を公共が一定の条件を付して民間事業者に委託	民間がコントロール	民間事業者が分担
公有資産活用型	公有施設活用	未利用の公共施設を用途変更して活用	民間がコントロール	民間事業者が分担
民間誘導型	企業誘致	税制優遇、補助金等により民間企業を誘致	民間がコントロール	民間事業者が分担
民間誘導型	特区	特区を設定することにより、規制を緩和し、企業集積を促進する	民間がコントロール	民間事業者が分担

PFIの特徴は公共と民間がガバナンスとリスクを分担

PFIの仕組みからみた特徴



公共は、公共サービス提供者として、サービス水準やSPCの経営状況を監視する必要がある。



民間事業者は、公共サービス実施者として、市民のニーズに的確に応えつつ、利益を生み出す必要がある。

収益性の有無や効率性で手法を選択 施設の所有形態と運営形態の視点

類型	特徴	事例
公設公営	法律上施設の保有が求められている施設であること、特別な仕様が必要な施設など。 民間の関与は一部業務委託。	警察署、消防署、学校。 清掃や植栽、保守点検等維持管理業務を一部業務委託。
公設民営	民間が運営を担当。収益施設で公営よりも民営が効率的な場合や民営が望ましいが施設整備まで民間に任せると採算が厳しいサービスなど。	ホール、運動施設など管理中心のPFI事業者や指定管理者のほか、ごみ処理施設、余熱利用施設など収益が見込める施設など。今後は空港や道路などが期待されている。
民設公営	公営による大規模な初期投資を削減する目的で、民間の施設を活用するものや、民間施設があり、公共で施設を整備する必要が低いものなど。	借上げの公営住宅など、民間施設を賃貸。 民間施設を活用した区役所など。 民間の遊休施設の活用が期待できる。
民設民営	民間が施設を整備、運営した方が施設を適正に維持管理できる場合や、収益性が見込め、自由に事業を実施することが望ましい場合。	公共サービスを民間が施設を整備して提供するPFI(BOT)、民営化など。

各段階で提案は可能、裁量は川上ほど大きい 事業進展段階ごとの民間の関与

段階	PPP手法	提案時点	期待される内容
基本構想段階	民間提案制度	公共が開発を検討している案件もしくは未検討の案件に対して提案	収益施設の合築、機能面の提案などによる質の向上、土地の利用方法などによるコスト削減
設計・建設段階	DB(デザイン・ビルド)	公共が設計と建設を一体発注した際に提案	設計・建設一体化による建設費削減、工期短縮、民間ノウハウによる質の向上
設計・建設段階	VE(バリューエンジニアリング)	設計段階で公共に対して提案	工法の改善によるコスト削減、質の向上
維持管理・運営段階	指定管理者制度	事業者募集時に提案もしくは維持管理・運営を行う際に提案	ソフト面での改善、機械化などによる
設計～維持管理・運営段階	PFI	PFI事業者を選定する際に提案	収益施設の合築、ライフサイクルコストの低減
施設廃止時	民間提案制度	未利用施設について、公共が提案を募集した際もしくは随時	施設の転用、購入など有効活用

民間の創意工夫、ノウハウの発揮がポイント

それぞれのPPP手法のメリット・デメリット

PPP手法	公共・メリット	公共・デメリット	民間・メリット	民間・デメリット
一部業務委託	公共のイメージどおりの業務内容を期待できる。	大幅な業務の改革は期待できない。 単年度契約であり、入札業務が必要。	公共が望む業務が明確で応募しやすい。	創意工夫の余地がなく、単年度契約のためノウハウの蓄積も不十分。
指定管理者制度	複数年、業務を委託するため民間ノウハウの発揮が期待できる。	能力不足の事業者を選ぶ可能性がある。	安定的に業務を受託でき、創意工夫の余地、ノウハウの発揮が可能。	PFIに比べ短期間であるほか、毎回落札できない可能性がある。
PFI	長期契約で委託するため、民間ノウハウの発揮、創意工夫が期待できる。	契約期間中、新しい技術の導入が困難。	長期安定的に業務を受託できる。創意工夫、ノウハウの発揮が可能。	入札コスト、契約コストが大きい。
公有地活用	管理コストが必要である不動産が収益を上げ、財政にプラス。	賃貸している期間は、必要な施設の整備を当該場所では行えない。	事業用地が取得、賃貸できる。集客施設の公共施設と共用も可能。	公共施設と共用する場合、利用可能面積等利用条件に制約
公有施設活用	管理コストが必要である不動産が収益を上げ、財政にプラス。	賃貸している期間は、必要な施設の整備を当該場所では行えない。	事業用施設を安価に確保できる。	使用条件に制約がある。
企業誘致	雇用機会の拡大、税収の増加が期待できる。	誘致企業の業績次第で、撤退のリスクがある。	税制・補助金等有利な条件で立地できる。	最低雇用者数など制約条件がある。
特区	財政負担なしで企業活動の活発化、集積が期待できる。	成果が上がらない可能性がある。	事業をやりやすい条件が整い、独自性が打ち出せる。	規制緩和が限られた場合、思うような成果が上がらない可能性がある。

官民のコミュニケーションが重要

民間提案のメリットと課題

段階	公共・メリット	公共・課題	民間・メリット	民間・課題
基本構想段階	斬新なアイデアや技術的なノウハウを活用した優れた事業が可能。	提案内容のコンセンサスを 得る手続きが大きくなる 可能性がある。	裁量の余地が大きく、 様々な創意工夫が可能。	提案内容が採用されても、 必ずしも受注できない 危険性がある。
設計・建設段階	機能面の充実やコスト削減が期待できる。	提案内容を理解する必要がある。	裁量の余地は少ないが、 施工面、機能面の充実 やコスト削減が提案できる。	公共の問題点、望むことを 理解した提案が必要。
維持管理・運営段階	維持管理・運営面での提案で、 利用者満足度の向上などが 期待できる。	提案内容を理解する必要がある。	裁量の余地は少ないが、 利用者のニーズに沿った 提案や運営の無駄が削除 できる。	公共の問題点、望むことを 理解した提案が必要。
設計～維持管理・運営段階	事業全体の最適化が図られるため、 ライフサイクルコストの低減に 効果的。民間の創意工夫による 質の向上も期待できる。	長期間の事業になるため、 担当者が交代することにより、 ノウハウの承継が課題になる。	事業全体を見通して提案する ため、裁量の余地が大きく、 創意工夫が具体的に提案 できる。	全体をマネジメントする 力量が求められる。
施設廃止時	施設の解体等の費用が先送り できる。	安全性の確認、地域の理解が 必要。	形があるため、自由度は一般の 土地、建物に比べ劣る面もある が、創意工夫の余地がある。	機能面の自由度を理解し、 提案する必要がある。

民間の創意工夫を引き出す環境整備が重要

PPP手法の特徴(まとめ)

- 民間の創意工夫、ノウハウの発揮が最大の期待
 - 様々な手法において、公共とは異なる発想、視点が期待されており、余地の大きさは異なるが、いずれの手法も民間の創意工夫、ノウハウの発揮が期待されている。民間側も、創意工夫の発揮により、付加価値を高めることができるため、できる限り自由度の高い事業を組成したいと考えている。
- 事業のマネジメントとリスクの適正な分担
 - 官民が連携して事業を進めるためには、どちらが事業をどのようにハンドリングするかということと、リスクの分担を偏りがないようにする必要がある。コントロールできない主体にリスクを分担させると、思わぬ事態になりかねない。
- 官民のコミュニケーションの円滑化が不可欠
 - 事業を進めるうえでも、新規の事業の組成においても、官民のコミュニケーションの円滑化が不可欠である。官民が事業を分担する場合、業務の隙間が生じるほか、事故が発生した場合に顧客目線で一体的に対処するといった行動が望まれる。こうした対処には日ごろの信頼関係の醸成が重要である。
 - 事業組成段階においても、活発な意見交換により、民間のノウハウや創意工夫を理解できるほか、公共への信頼が育まれ、提案の増加が期待できる。