

飯塚市公民連携推進に関する指針

～共に創る 未来につなぐ 新しい公共づくりに向けて～

飯 塚 市

平成 31 年 3 月

(令和 3 年 7 月一部改訂)

目 次

第1章 公民連携(PPP)とは

1 公民連携(PPP)とは	1
2 公民連携の種類	1
3 主な公民連携手法とその概要	1~2

第2章 公民連携に取り組む背景及び国等の動向

1 背景	3
2 国の動向	3
3 先進自治体の動向	3
4 飯塚市の現状と課題	3

第3章 公民連携の推進目的及び方法

1 必要性	4
2 目的	4
3 推進機関の設置	4~5
4 公民連携の種類	6
5 公民連携の進め方	7~11

第4章 推進時における留意事項

1 事業内容について	11
2 連携事業者について	11~12
3 その他	12~13

第1章 公民連携(PPP)とは

1 公民連携(PPP)とは

公民連携(PPP:Public Private Partnershipの略)とは、行政と民間事業者等が連携して公共サービスの提供等を行うことです。

これまで行政が主体となって取り組んできた分野に、民間事業者等の創意工夫、アイデア、資金、技術力、ノウハウ等を取り入れ、住民サービスの向上や業務の効率化、地域経済の活性化などを図るものです。

2 公民連携の類型

(1) 公共サービス型

行政が担っている公共サービスの全部又は一部を、民間事業者等が主体となって提供する手法です。

(例) PFI・民間委託・指定管理者制度・事業連携・共同事業など

(2) 公的資産有効活用型

市が所有する資産を民間事業者等が活用して事業を実施する手法です。

(例) 市有財産の貸付け・ネーミングライツ(命名権)・広告掲載事業など

(3) 規制緩和・支援型

特区制度による規制の緩和や税制等の支援措置を講じることで民間事業者等を誘導するなど、行政と民間事業者等が連携して事業を実施する手法です。

(例) 連携協定、国家戦略特区、総合特区、構造改革特区、地域再生制度など

3 主な公民連携手法とその概要

(1) PFI(Private Finance Initiativeの略)

行政が実施してきた公共施設等の設計、建設、維持管理、運営等を、民間事業者等の資金、経営能力及び技術力を活用して、効果的かつ効率的に実施する手法です。

(2) 民間委託

行政が行う事務事業を委託し、民間事業者等のアイデア、ノウハウ、技術力等を活用して、サービスの向上、業務の効率化やコストの削減等を図る手法です。定型的・機械的な事務事業に適した手法です。具体的な運用については、「飯塚市民間委託等に関する指針」で規定しています。

(3) 指定管理者制度

公の施設の管理運営を法人その他の団体に委ねる手法です。具体的な運用については、「指定管理者制度の運用に関するガイドライン」等で規定しています。

(4) 市有財産の貸付

市が所有する財産を民間事業者等に貸付け、その対価として貸付料を得ることによる収入の確保及び民間事業者等が施設の効用を高める事業を展開し、公共サービスの拡充を図る手法です。具体的な運用については、「普通財産の処理方針」や「普通財産貸付マニュアル」等で規定しています。

(5) ネーミングライツ・広告掲載事業

ネーミングライツとは、民間事業者等との契約により、スポーツ施設や文化施設などの公共施設等に提案者の企業名や商品ブランド名等を冠した愛称をつける権利を付与し、その対価を活用して、施設の運営・管理に役立てる手法です。

また、広告掲載事業とは、市の広報紙、封筒、ホームページなどを広告媒体として、民間事業者等が利用可能な市の財産に広告を掲載することで、広告収入を生み出し、収入の増加を図る手法です。具体的な運用については、「飯塚市広告掲載要綱」で規定しています。

(6) 連携協定

行政と民間事業者等が双方の強みを活かし、協力、連携するための枠組として協定等を結ぶことで、地域が抱える社会的な課題解決を図る手法です。

第 2 章 公民連携に取り組む背景及び国等の動向

1 背景

少子高齢化に伴う社会保障関係費の増加や、市民ニーズの多様化・複雑化に伴う行政需要の増大も重なり、市の財政状況はますます厳しくなることが予想されます。

人口減少社会が急速に進展する中、真に必要な行政サービスを持続的に提供していくためには、民間事業者等の資金やノウハウ等を活用していく必要があります。

2 国の動向

国は、1999(平成 11)年に「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」に基づくPFI制度を創設し、2003(平成 15)年には地方自治法改正で指定管理者制度の創設を行うなど、公共施設の整備、運営を中心とした公民連携施策を進めてきました。

内閣府は民間資金等活用事業推進会議を設置して、「PPP/PFIの抜本改革に向けたアクションプラン」を作成し、2013(平成 25)年以降、コンセッション事業(公共施設等運営事業)、公的不動産の有効活用の推進を図っています。2018(平成 30)年以降も同プランの改定を行いながら、地方自治体に対し、PFI/PPPに関して優先的検討規定整備を求めるなど積極的な取組を進めています。

3 先進自治体の動向

横浜市、神戸市、福岡市などの大都市では、いち早く公民連携に取り組んでいます。国の動向と異なっているのは、公共施設等に特化したものだけではなく、民間事業者等とのパートナーシップに基づき、対話を通して新たな公共サービスの創出、市民生活の利便性の向上につなげていることです。

4 飯塚市の現状と課題

行財政改革大綱及びその実施計画に基づき、市民窓口業務、料金徴収事務、オートレース場の運営等では民間委託の導入、公共施設等の運営管理では指定管理者制度の導入を進めてきました。

しかしながら、公民連携には様々な手法があるにも関わらず、民間委託、指定管理者制度、市有財産貸付以外の民間事業者等とのパートナーシップに基づく公民連携については、①公民連携の窓口を設置していないこと、②公平性、透明性確保、倒産などのリスク管理、情報セキュリティへの対応など導入時点での手順が定まっていないこと、③モニタリング(成果検証)の仕組の構築ができていないことから、積極的な連携までには至っていません。

第3章 公民連携の推進目的及び方法

1 必要性

2016(平成 28)年 12 月に策定した「第 2 次飯塚市総合計画」では、協働のまちづくりの推進における施策の方針として「まちづくりの様々な場面において市民参画を促し、市民、各種団体、NPO、事業者等と行政の協働による活力ある地域づくりを推進します。」としており、本市として積極的に公民連携に取り組んでいく必要があります。

2 目的

(1) 市民サービスの向上

今後ますます多様化、複雑化する市民ニーズに対し、行政が担う基礎的な行政サービスのみで対応することは困難な状況であることから、民間事業者等の創意工夫、アイデア、資金、技術力、ノウハウ等、保有する資源を活用し、多様なニーズに対応できる、きめ細かい市民サービスの実現を目指します。

(2) 行政コストの見直し

地方公共団体の財政をとりまく環境は、厳しい状況が続いており、引き続き行財政改革に取り組んでいく必要があります。これまで行政が提供していたサービスについて、公共性を守りながら新たな価値が生じるスキームを構築し、公民連携に取り組むことで、行政コストの圧縮と新たな歳入の確保を図ります。

(3) 地域経済の活性化

様々な分野において公民連携を進めながら、地域における雇用創出や地元企業の発展など、地域経済の活性化につなげる好循環を創出します。

3 推進機関の設置

(1) 窓口の設置

市と民間事業者等が、対話を通して双方の強みを把握し活かすことで、地域課題の克服を実現できるよう、公民連携推進室を設置して市の窓口の一元化を図り、公民連携の取組を推進します。

(2) 窓口と所管課の役割

公民連携推進室は、民間事業者等と所管部署との橋渡しや連携に向けた調整を行いながら、情報の共有化・一元化を図り、公民連携のノウハウを蓄積していきます。

所管部署は、公民連携推進室と連携しながら連携の可能性がある事業の具現化に向けた取組を実施します。

(3) 公民連携推進委員会の設置

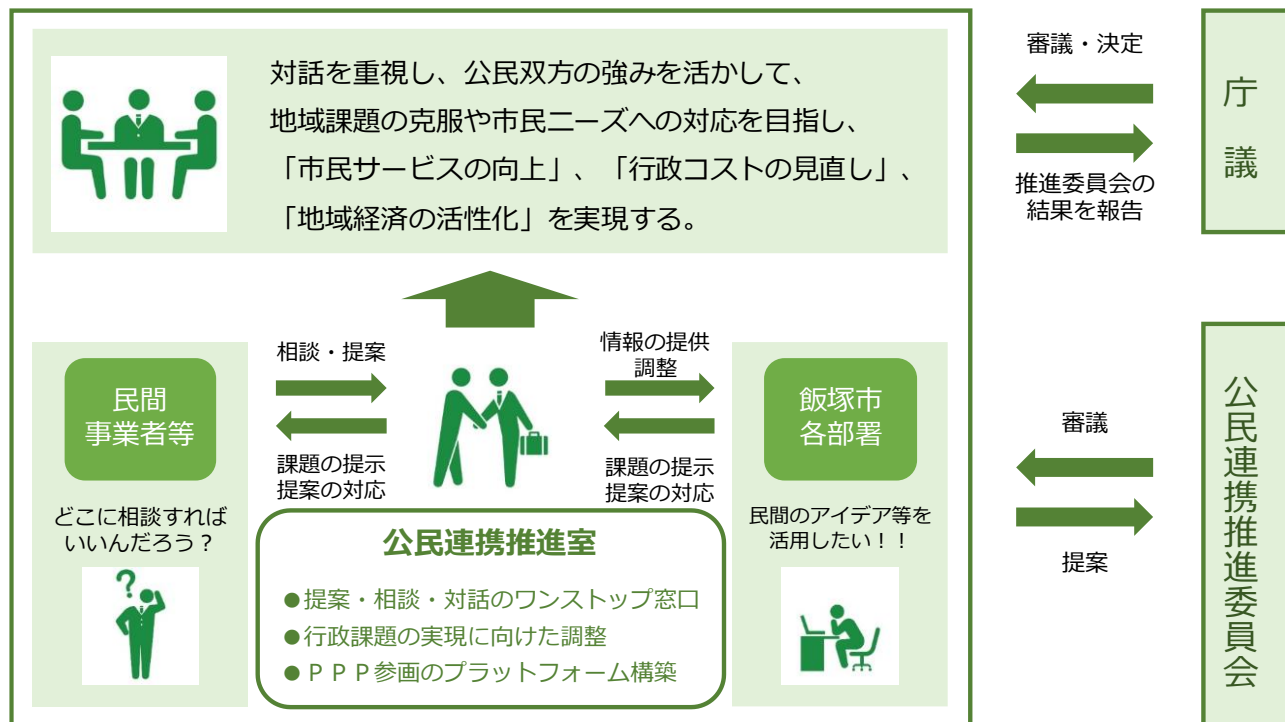
公民連携の導入及び評価を審議する内部機関として公民連携推進委員会を設置します。

公民連携推進委員会での審議結果を庁議に報告し、最終的な決定を行います。

なお、公民連携推進委員会で審議する公民連携事業の対象は、民間委託や指定管理者制度など各種ガイドライン、マニュアル等を整備し、個別に運用、実施している事業は除きます。

また、審議対象としている公民連携事業であっても、今後、ガイドライン、マニュアル等を整備し、個別の運用を行うこととした場合は、対象から除きます。

< 公民連携推進のスキーム図 >



4 公民連携の種類

連携の種類		内 容
簡易な連携	協定によらない 個別連携	市民を対象に実施する事業に市が協力するなど、協定によらない事業（双方の合意を得たことを確認するための書面を交わします）。
協定による連携	個別連携協定	<p>個別の政策分野での連携を事業単位で締結するもので、具体的な事業提案があり、実施内容が確定し、事業全体のスケジュールが示されたもの。</p> <p>（災害発生時の物資の提供や避難所貸出など、年間を通して明確な時期の提示ができない協定、また高齢者や子ども等への見守り活動等、継続的に実施する協定については、具体的なスケジュールの提示は求めません。）</p>
	包括連携協定	<p>①第2次飯塚市総合計画基本構想で示された「人権・市民参画」「行政経営」「健幸・子育て」「地域経済」「教育・文化」「都市基盤・生活基盤」「自然環境」の7分野の政策のうち、複数の政策分野にまたがるもの。</p> <p>②民間事業者の強みを活かした事業提案（※）が1事業以上なされたもので、具体的な事業提案があり、実施内容が確定し、事業全体のスケジュールが示されたもの。</p> <p>①②のいずれも満たしたものについて、包括連携協定を締結します。</p> <p>（複数の政策分野にまたがる提案であっても、物資の提供や避難所貸出などの「防災に関する連携」、高齢者や子どもの「見守りに関する連携」、市が実施する各種イベント等における「広報・ブースの設置に関する連携」等、上記の②の事業提案に該当しないと判断される事業のみでの提案の場合は、包括的連携協定ではなく、それぞれの事業実施課との個別連携協定となります。）</p>

※「民間事業者の強みを活かした事業提案」とは

- 地域の課題解決に繋がる提案であるもの
Ex. 少子高齢化、子育て支援、省エネルギー・環境対策、地域活性化、公共交通、地域コミュニティの再生、協働のまちづくりの推進などの地域の課題に対して解決に繋がるもの
- 業務の効率化に繋がる提案であるもの
Ex. AIやRPAを活用した業務改善、ブロックチェーン技術を用いたオンライン申請など業務の効率化に繋がるもの
- 地域のブランド力向上に繋がる提案であるもの
Ex. 飯塚市の魅力発信、飯塚市の特産品のPRや開発、大規模イベント・ワークショップの開催、トップアスリートによる講座の開催など地域のブランド力向上に繋がるもの

5 公民連携の進め方

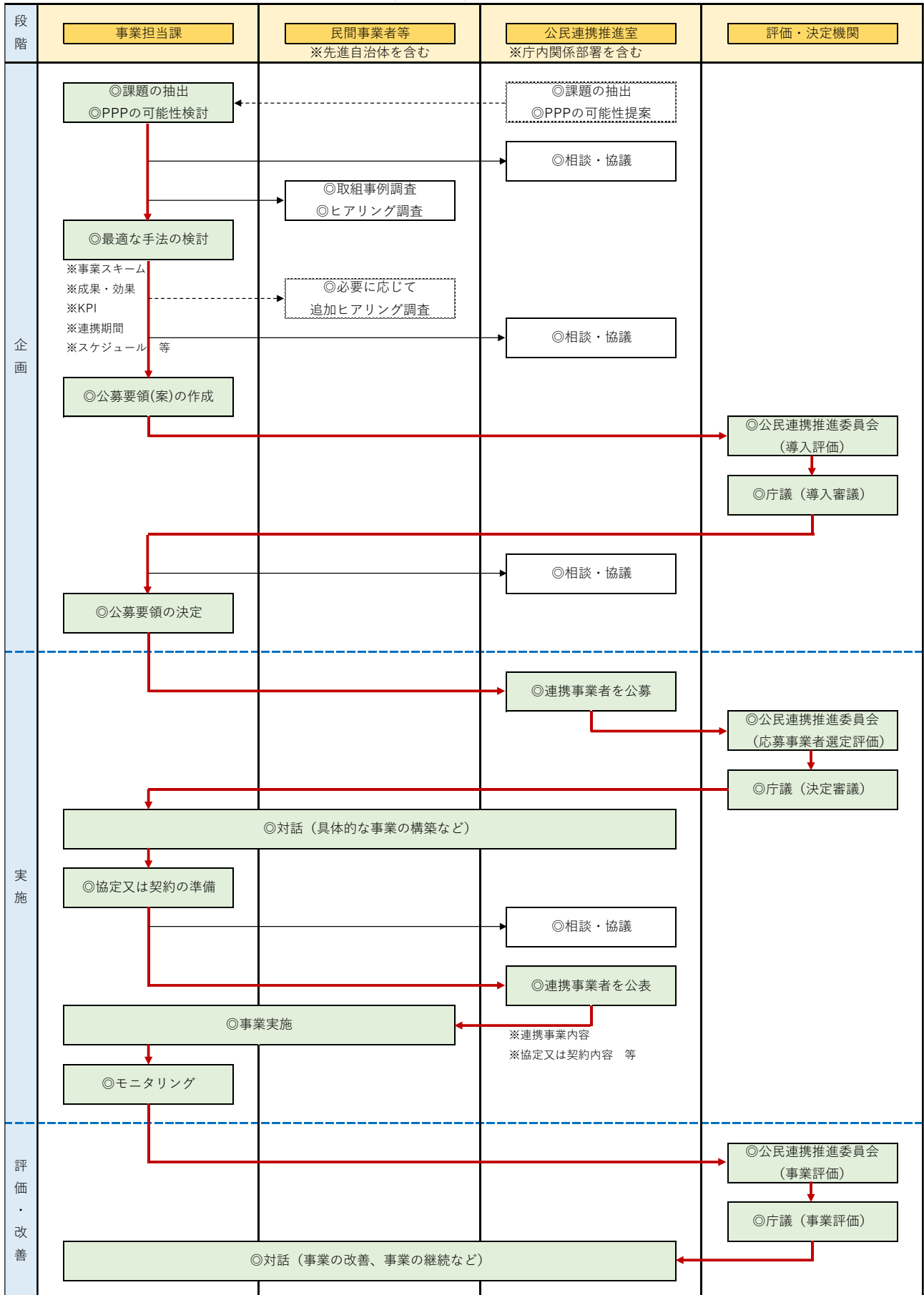
公民連携は、市と民間事業者等がパートナーシップに基づき対話を重視して取り組みます。

また、常にサービス向上など成果の拡充を目指すため、PDCAサイクルを基本とした事業展開とします。

(1) 市の発案によるもの(テーマ型提案)

段階	実施概要
企画	<ul style="list-style-type: none">① 市の課題解決に向け公民連携手法の活用の可能性、成果・効果を検討します。② 民間事業者等へのヒアリング、他自治体の取組事例等を調査します。③ 提案した事業について、公民連携事業として成立可能な事業スキーム、成果・効果、事業評価指標(以下「KPI」という。)、連携期間、スケジュール等を検討し、最適な公民連携手法を選定します。④ 成果・効果が検討時点で確定できない場合は、期間を定めたくうえで、実証事業での実施を検討します。⑤ 公民連携推進委員会で導入審議を行い、庁議にて導入可否を決定します。
実施	<ul style="list-style-type: none">① 公募要領等を公表し、連携事業者を公募します。② 公民連携推進委員会で選定審議を行い、庁議にて連携事業者を決定します。③ 連携事業者との対話により、具体的な事業の構築を行います。④ 協定又は契約等を締結後、連携事業者、連携事業内容、協定又は契約等の内容を公表します。⑤ 事業開始後は、モニタリングを行います。
評価・改善	<ul style="list-style-type: none">① 公民連携推進委員会及び庁議でKPI等に基づく事業評価を行います。② 評価結果を受け連携事業者と事業の改善、又は事業の継続について協議します。

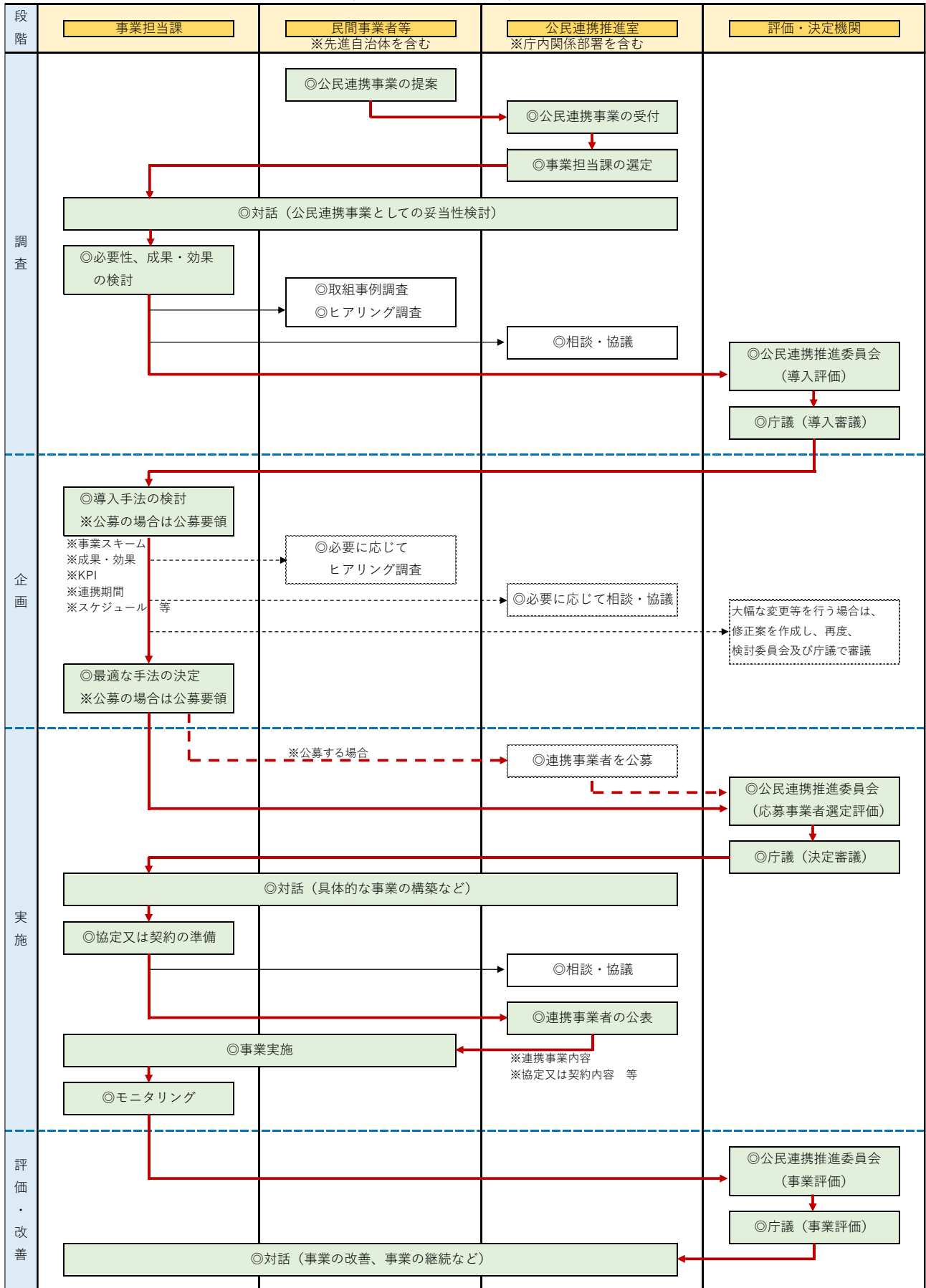
◀ テーマ型提案（市が提案）の公民連携実施フロー ▶



(2) 民間事業者等の発案によるもの(フリー型提案)

段階	実施概要
調査	<ul style="list-style-type: none"> ① 提案事業の必要性、成果・効果を検討します。 ② 提案者との対話により、提案内容について公民連携事業としての妥当性を検討します。 ③ 民間事業者等へのヒアリング、他自治体での取組事例等を調査します。 ④ 市に負担(支出が伴うものや資産の貸付等)が必要な場合には、提案内容に関わらず、入札やプロポーザルなど市の契約制度に基づく導入手法を検討します。 ⑤ 公民連携推進委員会で導入審議を行い、庁議にて導入可否を決定します。
企画	<ul style="list-style-type: none"> ① 提案された事業について、公民連携事業として成立可能な事業スキーム、成果・効果、KPI、連携期間、スケジュール等を検討し、最適な公民連携手法を選定します。 ② 成果・効果が検討時点で確定できない場合は、期間を定めたくうえで、実証事業での実施を検討します。 ③ 企画内容に大幅な変更がある場合は、再度、公民連携推進委員会で導入審議を行い、庁議にて導入可否を決定します。
実施	<ul style="list-style-type: none"> ① 公募する必要がある場合は、公募要領等を公表し、連携事業者を公募します。 ② 公民連携推進委員会で選定審議を行い、庁議にて連携事業者を決定します。 ③ 連携事業者との対話により、具体的な事業の構築を行います。 ④ 協定又は契約等を締結後、連携事業者、連携事業内容、協定又は契約等の内容を公表します。 ⑤ 事業開始後は、モニタリングを行います。
評価・改善	<ul style="list-style-type: none"> ① 公民連携推進委員会及び庁議でKPI等に基づく事業評価を行います。 ② 評価結果を受け連携事業者と事業の改善、又は事業の継続について協議します。

＜ フリー型提案（民間事業者等が提案）の公民連携実施フロー ＞



(3) 市の予算や資産を活用する公民連携手法の取り扱い

PFIなど予算規模が大きく、市の資産を活用する公民連携手法については、この指針に係らず、より詳細な取扱いを定めたガイドライン等を策定し、公平性、透明性を確保したうえで推進していきます。

第4章 推進時における留意事項

1 事業内容について

(1) 公民連携が可能な事業であること

まず、公民連携を検討する段階で、検討している事業が以下の要件を満たしているか確認する必要があります。

- ① 法令によって実施主体が地方公共団体や地方公務員であることが義務付けられていない
- ② 市民に義務や負担を課す業務や、権利を制限又は強制する行為を含む業務ではない
- ③ 政策決定、条例、規則等の制定など行政の意思決定に関わる業務ではない

(2) サービス水準が確保できること

単なるコスト削減を目的として、公共サービスの質を落とすことのないように、市と民間事業者等は、対話を通して確保すべき水準等について協議し、契約書、協定等で明確にする必要があります。

(3) 費用対効果等が期待できること

直営と同等以下の費用で、より質の高いサービスが提供できるよう、市と民間事業者等は、対話を通して確認する必要があります。この場合の費用とは、事業実施に係る経費だけではなく、将来リスクに伴う市が負担すべき経費も想定したライフサイクルコストとして認識する必要があります。

2 連携事業者について

(1) 公平性と透明性が確保できること

市に負担が生じないことにより、公募によらない連携事業者の選定にあたっては、他者との競合性があるかどうか、選定手法や過程に問題がないか等、公平性と透明性を確保する必要があります。

(2) 法令順守が徹底されること

連携事業者が守るべき法令や暴力団の関与の排除など、仕様書、契約書及び協定等において明確に示し、確認する必要があります。

(3) 守秘義務及び個人情報の取扱いの徹底

機密の保持が必要となる事業については、機密保持が担保できる体制か確認する必要があります。

特に、個人情報に関する事項については、「飯塚市個人情報保護条例」に基づき、適切な取扱いを徹底する必要があります。

(4) 安定した経営状況であること

継続的・発展的に事業実施を行っていくため、連携事業者の経営状況を確認する必要があります。

3 その他

上記の項目で掲げた留意事項以外に、次の事項についても必要に応じて、連携事業者との対話を通じて取り決めます。

(1) 役割分担、責任の所在、リスク分担

事業実施にあたり、連携事業者と市は、役割分担、責任の所在及びリスク分担等について、仕様書、契約書及び協定等において、明確にする必要があります。

(2) アイデア等の情報保護

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ていますが、連携事業者の独自のアイデアなどが適切に保護されることが重要になります。市と連携事業者は、民間事業者等のアイデアなど保護すべき情報の取り扱いについて、「飯塚市情報公開条例」に基づき協議する必要があります。

(3) モニタリング手法

事業実施にあたり、飯塚市公民連携推進委員会により評価を受ける仕組、評価結果を事業に反映させる仕組など、具体的なモニタリング手法について取り決めておく必要があります。

(4) 連携事業者が作成すべき記録や報告

事業の実施状況を把握し管理を行うために、市と連携事業者は、必要な記録や報告の内容、打合せの機会等について取り決めておく必要があります。

(5) 事業継続が困難になった場合の措置

社会経済情勢の変化や災害等の突発的な事情により、事業の継続が困難になった場合の措置につ

いて、取り決めておく必要があります。

(6) インセンティブ

より良い事業実施の提案や連携事業者のモチベーション確保に向けたインセンティブ付与の是非について、必要に応じて検討する必要があります。