川崎市における民間提案制度の検討について

1. 民間提案制度について

(1)概要

民間提案制度とは、法律上は **PFI 法に基づいて民間事業者が行政に PFI 事業を提案できるしくみ**を指し、行政から積極的 に発意されないような P F I 事業の実施を促すことが主眼にある。その他、**法に基づかない独自の民間提案制度**として、市民サービスの向上や行政負担の削減に寄与するなどの要件を設定し、**民間事業者からの提案を積極的に受け入れるといった取組を制度化して実施する**など、先進自治体等で取組が進められているものである。

① PFI 法に基づく民間提案制度

平成 23 年の PFI 法の改正によって設けられた PFI 法第 6 条に基づく制度であり、同条により 民間側から公共施設の管理者等(国や地方自治体)に対して事業実施の提案ができることが明確に位置付けられているとともに、管理者等は民間側からの提案に対する回答義務がある。

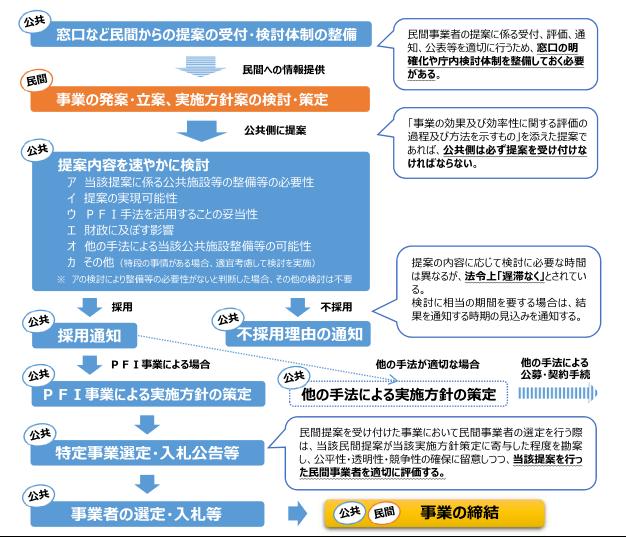
【PFI 法第 6 条 実施方針の策定の提案】

(実施方針の策定の提案)

第六条 特定事業を実施しようとする**民間事業者は、公共施設等の管理者等に対し、当該特定事業に係る実施方針を定めることを提案することができる**。この場合においては、当該特定事業の案、当該特定事業の効果及び効率性に関する評価の結果を示す書類その他内閣府令で定める書類を添えなければならない。

2 前項の規定による提案を受けた公共施設等の管理者等は、当該提案について検討を加え、遅滞なく、その結果を当該民間事業者に通知しなければならない。

【PFI 法に基づく民間提案制度の流れ】



本市では、現在、等々力緑地再編整備事業において、PFI 法に基づく民間提案を東京急行電鉄株式会社から受けている (平成 31 年 2 月 28 日提出)。この提案については、現行の「新事業手法 (川崎版 PFI) 導入実務指針」に基づいて検討を進めているものである。

② PFI 法に基づかない民間提案制度

民間事業者からの提案を受け入れるための、PFI法に基づかない事業者選定プロセスにおける先進自治体による取組を指す。国(内閣府、総務省、国土交通省)は、「PPP事業における官民対話・事業者選定プロセスに関する運用ガイド」(平成28年10月)において、先進的に取り組んできた自治体の工夫を整理し、その中で官民対話の方法、民間提案の類型として「提案インセンティブ付与型」「選抜・交渉型」を挙げている。また、提案を求めたいテーマの有無で提案の募集方式を区別している自治体もある。

【提案インセンティブ付与型】

事業化に対する民間事業者によるアイデア・工夫を含んだ提案を募集し(事業発案時の官民対話)、提案採用決定後、提案採用事業者に対して公募に向けた条件整理のためのヒアリングを行い(公募条件検討時の官民対話)、**事業者選定の評価において、提案採用事業者へのインセンティブ付与を行う**もの。

例)さいたま市「さいたま市提案型公共サービス公民連携制度」

出典: PPP 事業における官民対話・事業者選定プロセスに関する運用ガイド(平成28年10月)

【選抜·交渉型】

事業リスト又は個別具体の案件を示して、民間事業者のアイデアと工夫を含む提案を募集し、提案内容を審査して優先順位付けたでい、事業内容について競争的対話による協議を行い、**協議が調った者と随意契約により契約する**もの。

例)流山市「FM(※)施策の事業者提案制度」※ FM:ファシリティマネジメント

出典: PPP 事業における官民対話・事業者選定プロセスに関する運用ガイド(平成 28 年 10 月)

【テーマ型・フリー型の提案募集方式】

行政側から民間事業者へテーマを示し、その**テーマに対する公民連携事業の提案やアイデア等を募集する仕組み(テーマ型)** と、民間事業者が行政との公民連携を希望する事業等やアイデア等を、**テーマを問わず自由に提案できる仕組み(フリー型)** により民間提案の募集方式を設定している自治体もある。

※ 提案後の流れ

提案後は、提案者と共創推進課及びテーマを提示した所管課で対話を実施する。対話の結果、実現性があると判断したものについて、実現化・事業実施に向けた調整を進める。なお、実現に向けて、提案内容や対話の結果によって、

- 1)提案に基づき、提案者と連携する場合
- 2) 提案に対して、審査・選定等を行い、連携者を 選定・絞り込む場合
- 3) 提案を参考に、改めて事業実施者を定めるために再度公募等の手続を実施する場合があるとされている。

例)横浜市「共創フロント」

横浜市の共創フロントの取組 民間企業など デーマに対する提案 提案いただきたい デーマの発信 テーマ型共創フロント 共創フロント 共創フロント デーマ提示・ 提案調整 各区局 出典:横浜市 共創推進室

(2)取組の方向性

- 本市が今後進めていく民間活用においては、民間ならではの発想によるアイデア、ノウハウ等を、あらゆる施策分野において最大限に活用し、地域課題の解決や市民生活の豊かさなどを実現することを目指しており、事業実施への民間事業者のノウハウ・創意工夫の活用はもとより、民間事業者からの積極的な発意による事業創出を期待するものである。
- 本市においては、引き続き P F I 法に基づく民間提案制度の運用を適切に行うとともに、**独自の民間提案制度 を導入する**ことで、民間独自の創意工夫やノウハウ及びアイデアによる事業の発案をより一層促し、**さまざまな事 業への民間活用の適用につなげていく**ものとする。

2. 民間提案制度の導入にあたって検討すべき事項

民間ならではの発想を本市の市民サービスの質の向上や行財政改革に活かしていくための、民間の発意に基づく 「民間提案制度」(PFI 法に基づく民間提案を含む)の創設に向けては、以下の検討項目に対する具体的な制度の内容 **を明確化する**必要がある。

【民間提案制度に関する検討項目】

- ①対象事業の明確化 ⇒ どのような事業を対象とするのか
- ②**提案受理の要件の明確化** ⇒ どのような提案であれば受理するのか
- ③提案事項・評価基準の明確化 ⇒ 何を提案すればよいか、提案内容の何を評価するか
- **④受付窓口の明確化** ⇒ どこの部署が提案を受け付けるのか
- ⑤ **提案受付から採用決定までのプロセスの明確化** ⇒ どのような流れで提案を受け付け、提案が採用されるのか
- ⑥提案者の取扱いの明確化 ⇒ 提案者は事業実施にあたってどのような扱いとなるのか、インセンティブが与えられるのか

3. 民間提案制度の検討

(1) 民間提案制度の対象

● 民間提案は、「ソフト事業」「公共施設及びインフラ等の整備・管理運営事業」「公有財産利活用事業」「その 他内部管理事務等」の全ての施策分野・事業分野を対象に、以下の例のとおり、民間独自のアイデア・創意工夫 を活かしつつ、本市が抱える課題の解決に資する提案を受け付けるものとする。

質の高い行政サービスの提供、社会的課題・地域課題の解決、歳出の削減、歳入の増加、事務の改善・効 対象例 率化等

● 制度化にあたっては、**幅広く民間事業者からの提案を求めていく**趣旨から、庁内の各事業所管課において、民間 事業者から提案してもらいたいテーマを設定し、それらを公表しながら、民間事業者の発意を求める提案募集 方式 (テーマ型) と、市の取組全般にわたって民間事業者の自由な発意による提案を求める自由発案方式 (フリ **ー型)の手法による制度化を検討する**ものとする。

(2)提案受理の要件

- 幅広く民間提案を受け入れられる要件を設定することが、民間事業者の創意工夫による提案をより多く促 すことにつながるものと考えられるが、単なる営業目的の提案、本市がおかれている状況(厳しい財政状況 等)が考慮されていない提案、明らかに私益追及が目的となっている提案等、明らかに提案の採用に至らないと 考えられる提案を受理し審査を進めていくことは実務的な対応が困難となることが想定されるため、民間提案の受理に 当たっては、**提案受理の要件を設定する**ものとする。
- 提案受理の要件については、上記趣旨を踏まえ、**以下の要件をすべて満たす提案について受理する**ものとする。 また、テーマ型の民間提案については、以下の要件に加え、各テーマに沿った要件を設定するものとする。

【提案受理の要件】

要件① (対象要件) ⇒ 質の高い行政サービスの提供、社会的課題・地域課題の解決、歳出の削減、歳入の増 加、事務の改善・効率化等、本市が抱える課題の解決に資する提案であること

要件②(財政要件) ⇒ 本市に追加の財政負担が生じないこと(ただし、提案内容が本市に財政的効果(一時 的な財政支出以上の歳出の削減、歳入の増加) をもたらす場合等において、本市の財政 支出を伴う提案を排除するものではない)

要件③(公益要件) ⇒ 提案者及び提案内容が、公平性・公益性等の観点から妥当であること

(3)提案事項及び提案採用の評価基準

● 提案事項の項目及び提案採用の判断基準については、**以下を基本としながら、提案対象の事業に応じた必要な 項目・基準を設定する**ものとする。

【提案事項の項目】

- 提案の内容
- ・ 提案の理由(提案の目的や背景)
- ・ 提案の効果(市民・行政に対する)
- ・ 提案におけるアイデア・ノウハウ
- 事業スケジュール
- ・ 市と民間事業者のリスク分担の考え方
- ・ 事業収支 (本市への財政的影響)
- 知的財産、営業秘密等に関する情報

・ 提案によるサービスの必要性

- ・本市政策の方向性との整合
- ・ 市民の利益 本市と民間の役割分担が適切か、市民ニーズや地域課題に資す るサービスか、サービスの向上につながるか、コスト削減につながる か、地域の活性化につながるか
- · 実現可能性

【提案採用の評価基準】

(当該提案者を事業実施者として判断する場合)

・ 公平性、公益性からみた本市との連携パートナーとしての適格性

(4) 民間提案の受付窓口

● フリー型の民間提案については、民間活用の制度所管課(行政改革マネジメント推進室)が受付窓口となり、テ **ーマ型の民間提案については、テーマを担当する事業所管課が受付窓口**となる。また、**各提案の総合調整**につい ては、民間活用の制度所管課が一元的な対応を行うものとする。

(5) 民間提案のプロセス

【情報提供】

● 制度所管課及び事業所管課は、プラットフォームやサウンディング等を活用しながら、民間事業者からの提案が積 極的に促されるための取組を講じるものとする。

【事前相談】

- **民間提案に係る事前相談**について、**フリー型については、民間活用の制度所管課が窓口**となり、相談に対する具 体的な回答は事業所管課が作成するほか、**テーマ型については、事業所管課が窓口**となるものとする。
- 本市において検討が進んでいる事業への提案がなされる場合等については、事前相談において既に策定・公 表済の構想や計画、可能な範囲での本市の検討状況等を情報提供し、それらを踏まえた提案を求めるものとする。

【提案受理】

- フリー型の民間提案について、民間活用の制度所管課が窓口となり提案の申請を受付け、その後、提案に該当す る事業所管課とともに事前相談の内容や提案内容から、提案受理の要件を満たしているかを確認のうえ、提案書受理 **の判断(採否の検討対象とするか否か)を行う**ものとする。
- ▼ テーマ型の民間提案は、提案受理の要件及びテーマ毎の要件に基づき、事業所管課において受理の判断を行うも のとする。
- 明らかに受理要件に当てはまらない提案については、提案自体を受理しないものとするが、要件の適合について検証 が必要な提案については、受理を行った上で、提案内容の具体的な審査段階で判断するものとする。

【提案検討】

- 提案内容の採否については、「提案採用の判断基準」を踏まえ、制度所管課との協議調整の上で、事業所管課が **判断する**ものとする。
- 検討にあたり専門的な知見等を必要とする場合は、制度所管課の判断により「民間活用推進委員会」に諮り、提案 の採否についての第3者的な審議を行い、市(事業所管課)は当該審議会からの意見を踏まえて、提案採用の可 否判断を行う。
- 提案の検討に当たっては、以下の事項について留意する。
- ・知的財産の保護
- ・ 提案の内容・意図等をより詳細に把握するための追加資料の提出の要請(ただし、提案者の過度の負担とならな いように配慮)
- ・ 速やかな検討(おおむね 6 か月程度を想定するが、それを超えた時間を要する場合は、当該事実が発覚した時点 で速やかに時期の見込みを通知)

【提案採用(不採用)決定後】

● 提案内容の採否の検討については、**おおむね6か月以内**に行い、その**結果を提案者あてに通知**する。

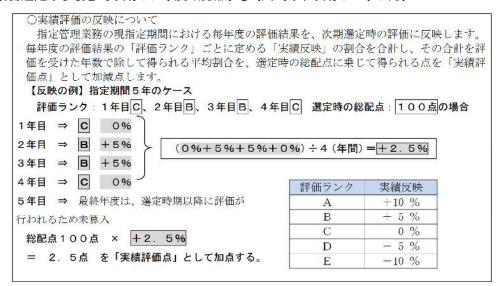
【民間提案フローイメージ】



(6) 提案採用時の提案者の取扱い

【事業者選定方法】

- フリー型の提案について、<u>提案を採用した場合に係る事業者選定</u>は、事業分野に関わらず、<u>原則、公募の手続きをとる</u>こととする。ただし、採用提案の内容の独自性・先進性等を勘案し、公平性・透明性・競争性の確保に留意しつつ、フリー型・テーマ型ともに、<u>採用提案の提案者による事業提案に対し加点評価を行うことができる</u>ものとする。
- 加点評価の割合の考え方については、本市の**指定管理者の選定における実績評価の加点割合を参酌して**、加点評価の割合の上限値を10%とした上で、本市が公募を実施する際に策定する仕様に、提案内容がどれだけ反映されたか、いわゆる公募条件設定への貢献度に応じて、加点割合を決定するものとする。
- ※ 参考:「事業者選定の手引き(平成30年度改訂版)」(川崎市、平成31年3月)



● 採用提案の内容が、<u>サービス提供に対する本市の対価支払いを必要としない場合のほか</u>、<u>地方自治法施行令第16</u> 7条2第1項に該当する場合は、採用提案の提案者と本市が協働して提案内容を実施するものとする。

地方自治法施行令第167条2第1項第1号(少額の契約)

売買、貸借、請負その他の契約でその予定価格 (貸借の契約にあっては、予定賃貸借料の年額又は総額) が施行 令別表第5上欄に掲げる契約の種類に応じ同表下欄に定める額の範囲内において普通地方公共団体の規則で定める額を超えないものをするとき。

川崎市契約規則第24条の2

1号 工事又は製造の請負 250万円以下(軽易工事など)

2号 財産の買入れ 160万円以下

3号物件の借入れ 80万円以下(リース契約など)

4号 財産の売払い50万円以下5号 物件の貸付け30万円以下

6号 前号に掲げるもの以外のもの 100万円以下(委託契約など)

地方自治法施行令第167条2第1項第2号(その性質又は目的が競争入札に適しない契約をするとき)

・ 普通地方公共団体において当該契約の目的、内容に照らしそれに相応する資力、信用、技術、経験等を有する相 手方を選定しその者との間で契約の締結をするという方法をとるのが当該契約の性質に照らし又はその目的を究極 的に達成する上でより妥当であり、ひいては当該普通地方公共団体の利益の増進につながると合理的に判断される 場合もこれに当たると解されているところであり(昭和62年3月20日最高裁第2小法廷判決【参考参照】)、 随意契約を締結する際には、これを踏まえて適切に判断する必要がある。

【本市の適用事例】(「随意契約ガイドライン」(川崎市財政局資産管理部契約課、平成31年4月))

- **特殊な技術、機器又は設備等を必要とする工事**で、特定の者と契約を締結しなければ契約の目的を達することができない場合
- 特許権、著作権など**他の者が有し得ない排他的権利を必要とする**ため、特定の者でなければ役務を提供することができない、又は契約の目的物が納入できない場合
- **不動産の買入れ等契約の目的物が特定**され、かつ特定の者でなければ納入できない場合
- 契約の目的を達成するためには、**能力その他の複数の条件を全て満たすことが必要不可欠**であり、一つ一つの条件についてはそれを満たすものが複数存在するが、**全ての条件を満たす者が1者に特定される場合** など

地方自治法施行令第167条2第1項第7号(時価に比して著しく有利な価格で契約を締結することができる見込みのあるとき)

・相手方が多量のストックをかかえ売り込む意欲が強い場合等、相手方が特殊な地位に立っている場合が該当するものとされていること。この場合において、同号の「著しく有利な価格」とは、一般的には、品質、性能等が他の物件と比較して問題がなく、かつ、予定価格(時価を基準としたもの)から勘案しても、競争入札に付した場合より誰が見てもはるかに有利な価格で契約できるときと解されており、したがって、当該地方公共団体が当該公共施設等を整備すると仮定する場合の価格と当該相手方の価格を比較するとともに、標準的な価格と比較し、著しく有利であるか否かにより判断する必要がある。

【参考】最高裁第二小法廷判決(昭和62年3月20日)

「その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」とは、~競争入札の方法によること自体が不可能又は著しく困難とはいえないが、不特定多数の者の参加を求め競争原理に基づいて契約の相手方を決定することが必ずしも適当ではなく、当該契約自体では多少とも価格の有利性を犠牲にする結果になるとしても、普通地方公共団体において当該契約の目的、内容に照らしそれに相応する資力、信用、技術、経験等を有する相手方を選定しその者との間で契約の締結をするという方法をとるのが当該契約の性質に照らし又はその目的を究極的に達成する上でより妥当であり、ひいては当該普通地方公共団体の利益の増進につながると合理的に判断される場合も同項1号(注:昭和49年改正前の地方自治法施行令第167条の2第1項第1号。現同項第2号)に掲げる場合に該当するものと解すべきである。そして、右のような場合に該当するか否かは、契約の公正及び価格の有利性を図ることを目的として普通地方公共団体の契約締結の方法に制限を加えている前記法及び令の趣旨を勘案し、個々具体的な契約ごとに、当該契約の種類、内容、性質、目的等諸般の事情を考慮して当該普通地方公共団体の契約担当者の合理的な裁量判断により決定されるべきものと解するのが相当である。

国及び地方自治体における「民間提案制度」の提案書記載項目及び審査基準等

	内閣府	え」の従来音 に戦項 日及び番目卒卒寺 茅ヶ崎市	横浜市		福岡市	
P	PFI 事業民間提案推進マニュアル (H26.9)	提案型民間活用制度ガイドライン(H30.4) (提案型民間活用制度募集要項(H30.5))	共創フロント(HP)			
アイウエオカキ※ ② ③ア公公公公想事以民業上 特果 評支算	法定事業の案 共施設等の種類 共施設等の種類 共施設等の概要 共施設等の概要 共施設等の維持管理・運営業務の概要 定する事業スキーム 業スケジュール なク分担 間事業者の判断により、提案の時点で民間事 達者が把握している法的課題(特定事業実施 の規制・制約等)を提出することも可能。 法定事業の効果及び効率性に関する評価の結 を関する評価の過程及び方法 法いに関する評価の過程及び方法(独立採 型事業の場合は、事業の採算性の評価等) 一ビス水準に関する評価の過程及び方法	[事前確認書(様式)] アピールしたいポイントや事業担当課に確認したい事項、提案を検討されている事業についての確認事項など、事前相談したい内容を記載。 [企画提案書(様式)] ・合致するものに○: ①事業実施主体の最適化、②市民サービスの向上、③効率的な行政運営、④市民主体による持続可能なまちづくり、⑤地域経済の活性化 ・提案事項①:業務の実施方法や実施スケジュールなどを含め、具体的な提案内容を記載。 ・提案事項②:貴社ならではのノウハウをどのように活用することを考えているか。独自性・創意工夫などアピールポイントを1つ以上記載。 ・業務の実施体制:業務実施にあたっての実施体制を記載。協力会社等がある場合についてはそこも含めて記載。また、緊急時対応などをはじめとするリスクマネジメントの考え方も記載。・メリット・効果:市が実施する場合と比較して優れている点等について記載。・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	【テーマ型】 ・提案の内容をできるだけ具体的に記載 ※提案後は、提案者と共創推進課及びテーマを提示した所管課とで対話。	【フリー型】 ・具体的な相談・提案内容(概要) ※申請受領後、原則として、共創推進課においてミーティングを実施。 提案者と共創推進課及びテーマを提示した所管課とで対話。	(民間発案) ・発案対象(発案の対象となる公共施設や公有地等の公有財産) ・発案理由(発案の目的や背景など) ・事業概要(大まかな事業スキームやスケジュール、官民の役割分担など) ・民間ノウハウや創意工夫の内容(民間のノウハウや創意工夫が活かされている点など) ・事業の有効性(事業実施による効果や影響、想定されるリスクの官民分担など)	【民間提案】 ・発案理由(目的、機能、公共性) ・事業内容(公共施設等の種類・概要、設置条件、維持管理、運営業務の概要、事業スキーム、リスク分担等) ・事業対象地(事業実施場所、敷地面積) ・事業規模(概算事業費、施設規模、施設概要) ・事業期間(事業スケジュール、建設・運営期間) ・ノウハウや創意工夫の内容(建設・運営ノウハウ、創意工夫の内容、地域活性化の内容) ・提案事業を実施した場合の民間事業者のメリット・公共サービスのアウトプットへの影響(VFM検討の結果と検討過程、公共サービス水準の向上) ・公共負担額支出の考え方(公共負担額と提供サービス水準の考え方)
イウ リカ 根 サカ 検 ※ ア		審查手順 ・茅ヶ崎市提案型民間活用制度事業者選定委員会が、審查基準の「①基本要件」及び「② た画内容」について、審查の視点に基づく総合的判断により、審查項目の確認を行う。審査にあたっては、提出された提案書類等に基づき、提案者と事業所管課課にとアリングを実施し、審查項目に必要な事項を確認することとする。詳細は別途募集要項にて定めるものとする。 [審查基準] ①基本要件 制度の理解度:本制度の趣旨や目的に沿った提案か。 事業の理解度:事業に関する現状と課題を把握しているか。 行政責任の担保:公平性・公正性・守秘義務が担保され、行政責任が損なわれていないか。 官民の役割分担:行政と民間の役割分担として適切か。 ②企画内容 事業実施効果: (1) サービスの質の向上について ・提案内容は、市が求めるサービス水準を満たしているか。 ・従来より効果的で、市民ニーズに合った質の高いサービスが提供できるか。 (2) 業務効率・コスト削減 ・提案内容は、市が実施するより効果的・効率的であるか。 ・市が実施するより効率的な公金活用が図られているか。 ・(3) 地域経済の活性化・地域への波及効果 ・市が実施するより発展的で、地域の課題の解決や地元ニーズに合致した提案になっているか。 ・雇用創出等の市内経済への波及効果が期待でき、地域の活性化につながるか。 ・雇用創出等の市内経済への波及効果が期待でき、地域の活性化につながあか。・市内の多様な人材(女性・障害者等)の活用や地域の実情に合わせた取り組みなど地域 貢献に資する内容が盛り込まれているか。 実現性: (1) 提案の実現可能性について ・業務範囲及び事業量を適切に把握し、具体的で実効性のある計画となっているか。 ・実施方法等は受当であるか。 (2) 業務遂行能力について ・業務範囲及び事業量を適切に把握し、具体的で実効性のある計画となっているか。 ・実施方法等は受当であるか。 (3) 収支・資金計画・にうい義務が担保され、行政責任が損なわれていないか。 ・ 3年間の見積金額は適切か、また、採算性はとられているか。 (4) 管理体制・リスクマネジメントについて ・情報公開、苦情等への対応、個人情報の管理、事故防止等の安全管理対策等はとられているか。 独自性: ・ (1) 提案の独自性 ・ 本業務の実施にあたって、現在の業務スキームの中で実施している業務以外に、民間プウパウを最大限に活用し、効果が期待できるアイデアや工夫等が盛り込まれているか。	・上記対話の結果、実現性があると判断したものについて、実現化・事業実施に向けた調整を進める。	・上記対話の結果、実現性があると判断したものについて、実現化・事業実施に向けた調整を進める。	・良質低廉な公共サービスの提供に対する社会的便益の向上に資する提案か・公共サービス提供に関する実施効果が高いか・事業提案内容に具体性はあるか・規模的に妥当な想定で実効性があるか・事業期間が公共側ニーズに応じた妥当なものか・創意工夫の内容が現実的なものか・制度等の制約が存在するか。存在する場合その緩和の可能性があるか・地域活性化につながる事業提案か・PPP/PFI 導入のメリット・競争性の有無 など	(民間提案) ・良質低廉な公共サービスの提供に対する社会的便益の向上に資する提案か ・公共サービス提供に関する実施効果が高いか ・優先的に実施すべき事業か ・既に検討着手済みの事業については供用開始時期に重大な影響を与えないか ・事業提案内容に具体性はあるか ・事業提案内容に独自性はあるか ・規模的に妥当な想定で実効性があるか ・事業期間が公共側ニーズに応じた妥当なものか ・創意工夫の内容が現実的なものか ・事業リスクマネジメントが適正な事業提案か ・制度等の制約が存在するか。存在する場合その緩和の可能性があるか ・地域活性化につながる事業提案か ・競争性が確保される事業提案か