

公民連携推進のための基本的な考え方 (改訂版)

平成29年1月

茅ヶ崎市

【目 次】

| | |
|---|----|
| はじめに..... | 1 |
| 1 策定の趣旨..... | 2 |
| 2 公民連携推進の理念..... | 4 |
| 3 国の動向..... | 6 |
| 4 本市の状況..... | 8 |
| 5 「公民連携推進のための基本的な考え方」の位置づけ..... （行政改革の取り組みと茅ヶ崎市総合計画との関係） | 14 |
| 6 基本指針..... | 16 |
| 7 公民連携の具体的な事業手法..... | 18 |
| 8 事業手法の選択..... | 19 |
| 9 公民連携推進に当たっての留意事項..... | 23 |
| 10 公民連携推進のための方策等..... | 24 |
| 11 推進体制等..... | 28 |

はじめに

複雑、多様化する市民ニーズにしっかりと対応していくためには、行政だけではなく、市民との協働のほか、民間団体、民間事業者のノウハウを生かした、市民サービスの提供が必要であるという認識が広がりつつあります。

多様な主体が公共を担い、相互補完によるまちづくりを進めていくことの必要性については、本市の中間支援組織であるNPO法人NPOサポートちがさきが中心となって発足した「新しい公共研究会」が報告書をまとめ、市に提案するといった動きもありました。

また、急速な少子高齢化が進む中、すでに、高齢者福祉や子育て支援など、市民サービス需要が急速に増大している分野を中心に、地域で活動する様々な団体をはじめとした多様な主体による市民サービスの提供が数多く行われています。

市税収入の増加が見込めないなど、市の経営資源が制約される中で、市民サービスの水準を満たしていくためには、多様な主体との連携による効率的な地域経営システムの構築に向けた環境整備を進め、新しい公共を形成していくことが、喫緊の課題となっています。

このため、行政として、真に必要なサービスと積極的に取り組むべき課題と、誰が、最も効率的で効果的な市民サービスの担い手となり得るかということを一明らかにした上で、幅広く意見を聴きながら、これまでの市民サービスの提供における公と民の役割分担のあり方を見直し、市全体としての市民サービスの質・量の充実を図っていくことが必要となります。

本市では、平成20年度にスタートした第3次行政改革大綱において、「多様な主体との協働による質の高い行政経営の実現」を行政改革の目標として掲げ、将来に向けて持続可能な自治体運営を進めていくために、市が担う役割を重点化し、簡素で効率的な行政運営体制の構築を目指してきました。

また、民間非営利組織である市民活動団体等との協働についても茅ヶ崎市市民活動推進条例（平成17年4月施行）に基づき、「市民活動が継続的に公共の一翼を担う」という考え方の下、寄附額とその同額を市が上乗せして基金に積み立てるマッチングギフト方式の「市民活動げんき基金」や行政提案型・市民提案型の「協働推進事業」を相次いで導入するなど、積極的な取り組みを進めてきました。

今後は、茅ヶ崎市自治基本条例（平成22年4月施行）の理念に基づき、これまでの取り組みをさらに加速するとともに、市民が本市の現状や行政の持つ情報を共有した上で、相互に協力し、公民連携推進のための多様な方法を整備していくことが求められます。

この公民連携推進のための基本的な考え方は、これまでの市の取り組みや「新しい公共研究会」をはじめとする市民、NPO等の皆さまからのご意見も踏まえながら、多様な主体による対話と合意形成の場を充実させ、まちづくりのビジョンを全体で共有することを通じて、公民が一体となって最善な市民サービスを追求できるシステムを構築し、茅ヶ崎市総合計画に掲げた「新しい公共の形成」と「行政経営の展開」といった2つの基軸による行政運営の実現を目指して策定するものです。

1 策定の趣旨

これまで行政が主として提供してきた市民サービスについても、市民ニーズの多様化に伴う市場の広がり等により、その担い手となる事業者や市民活動団体等の多様な主体が成長してきています。社会経済情勢が大きく変化する中で、今後の厳しい財政状況を乗り越え、将来にわたって持続可能なまちづくりを進めていくためには、こういった多様な主体が市民サービスを提供できる多角的な仕組みを整えることが必要です。

「公民連携推進のための基本的な考え方」は、市民サービスの提供における多角的な仕組みづくりを推進するために、本市の公民連携の基本的な考え方や事業手法選択の手順、事業手法の具体的な内容等を明らかにするとともに、民間団体や民間事業者と連携・協働を推進する上での留意事項等について、全市的な認識の共有化を図ることを目的として策定したものです。

なお、「公民連携推進のための基本的な考え方」における「公民連携」とは、市民サービスの全部または一部を民間団体や民間事業者に委ねることにとどまらず、民間団体、民間事業者、行政が適切な役割分担に基づいて公共領域を創造し、その担い手となることも含むものとします。

また、極めて厳しい財政状況、人口減少の中で、国の生活インフラを効率的に整備・運営することや、新たな事業機会の創出や民間投資の喚起による経済成長を実現することが必要となることから、平成27年12月24日の経済財政諮問会議にて採択された経済・財政再生アクションプログラムでは、PPP/PFI手法導入を優先的に検討する仕組みを構築することを人口20万人以上の地方公共団体等に要請しました。

こうしたことから、本考え方の「10 公民連携推進のための方策等」に新たに公民連携事業手法優先的検討の実施を追記するとともに、国の動向や本市の状況等を時点修正しました。

(公民連携推進を取り巻く状況)

(まちづくりの課題)

- 多様化する市民ニーズへの対応
- 地域の活性化
- 持続可能な地域社会づくり
- 財政の健全化
- 少子高齢社会への対応
- 防災対策
- 環境問題への対応など

(行政としての取り組み)

- ・行政改革大綱による取り組み
- ・事務事業の見直し
- ・民間活用・協働の推進
- ・行政組織の見直し
- ・定員管理の適正化

(市民活動団体等の民間団体の状況)

- ・市民活動団体等の成熟(市民活動の広がり、担い手の増加)
- ・社会福祉法人の経営環境の変化(地域ニーズに対応した柔軟な経営、民間事業者との競合)

(民間事業者の状況)

- ・規制緩和等による民間事業者の公共分野への参入促進(指定管理者制度、PFI等)



公民連携推進により期待する効果

- ・民間の発想を取り入れることによるサービスの向上
- ・新たなビジネスチャンスの創出、地域経済の活性化
- ・市民主体によるまちづくりの推進
- ・持続可能な地域社会の実現
- ・効率的な行政運営(行政の役割の重点化)

=

新しい公共の形成

2 公民連携推進の理念

すべての事業について、ゼロベースでの見直しを行うこととし、民間団体や民間事業者に委ねることで、行政が実施するよりも効率的かつ効果的な事業の実施が見込めるものについては、積極的に民間に委ねることを基本とした上で、行政として実施しなければならない事業または実施すべき事業を絞り込むこととします。

これにより、民間団体、民間事業者、行政の役割分担を最適化し、相互の関係性を変化させていくことを通じて効率的で効果的な行政運営を実現します。

また、公民連携は、単に行政組織のスリム化や財政支出の削減だけを目的とするものではありません。市民や受益者の負担に対するサービスの価値の最大化を追求するとともに、公民連携の理念を民間団体、民間事業者と行政が共有し、行政が自らの都合だけで民間に事業を委ねるのではなく、民間のノウハウを活かし、まち全体が持続的に発展できる新たな枠組みを創ることで、本市における新しい公共(※)を実現するための創造的な取り組みです。

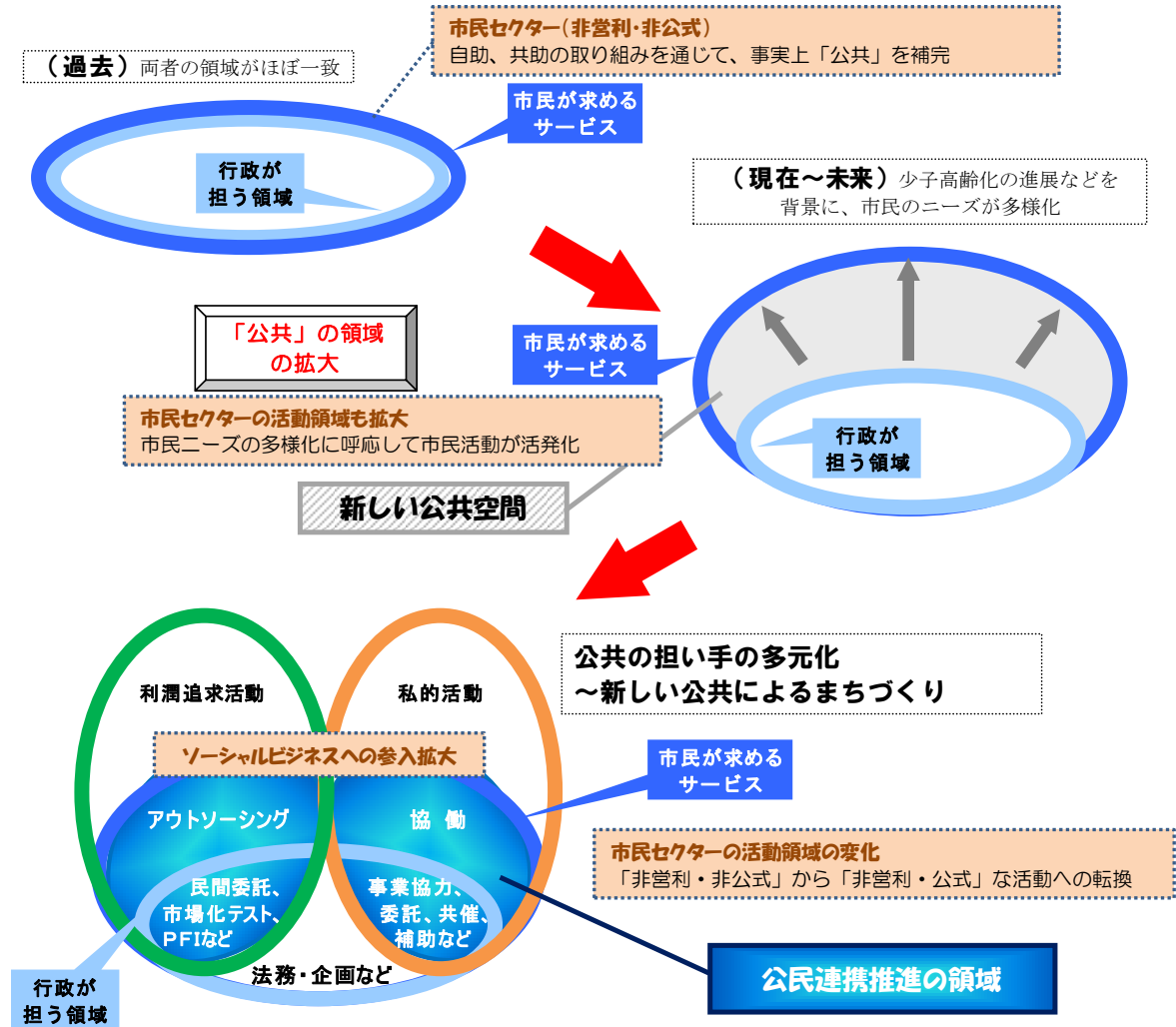
(※) 新しい公共

従来は行政が独占してきた領域を民間に広く開放することや、行政だけでは実施が難しい領域を協働で担うこと、新たな市民ニーズを踏まえて民間が先駆的に取り組む領域等について、民間団体、民間事業者が公的な財やサービスの提供に関わっていくという考え方です。

「新しい公共」がめざす地域社会は、市民の多様なニーズにきめ細かく応えるサービスが、民間団体や民間事業者等により適切な形で提供され、社会経済情勢の変化にも対応し得る持続可能な社会です。

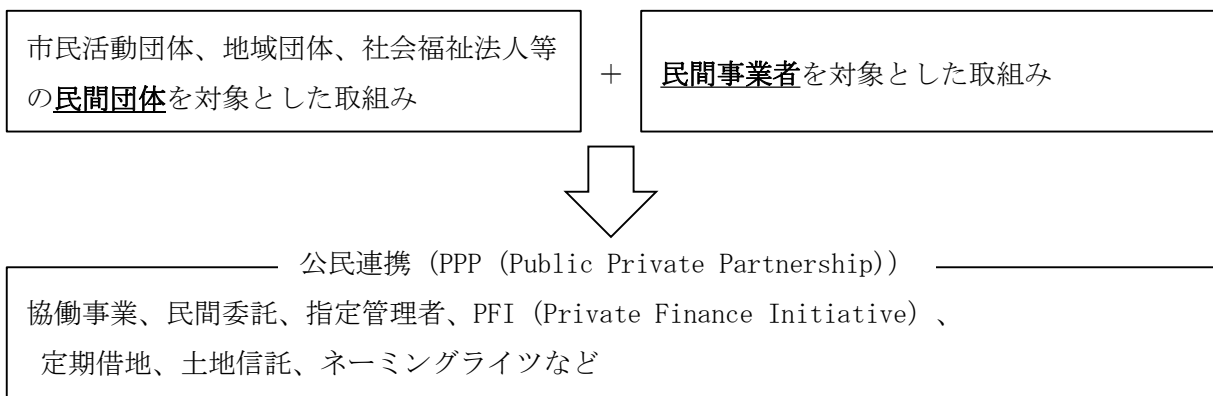
(新しい公共空間の形成イメージ)

※総務省「分権型社会に対応した地方行政組織運営の刷新に関する研究会」/「茅ヶ崎市協働ガイドライン」をもとに編集



本市における「公民連携の領域」とは、多様な主体が、開かれた協議の場を通じて、自分たちにふさわしい公共を創造し、その担い手となる「新しい公共空間」における取り組みをイメージしています。

(本市における公民連携の領域)



3 国の動向

(1) 行政改革の推進

平成11年に導入され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（以下「PFI法」という。）に基づくPFI(Private Finance Initiative)制度、平成15年の地方自治法改正で新設された「公の施設」に係る指定管理者制度、平成18年に成立した行政改革推進法(※1)、公共サービス改革法(市場化テスト)(※2)、公益法人制度改革3法(※3)などにより「民間にできることは民間に」という観点から、簡素で効率的な政府を実現するための枠組みを構築することで、国や自治体が、より良質かつ低廉な公共サービスを実現することを目指しています。さらに総務省が、平成18年9月に各自治体へ通知した「地方公共団体における行政改革のさらなる推進のための指針」では、各自治体が公共サービスの必要性や実施主体のあり方を総点検すること、民間開放推進の新たな手法としての「市場化テスト」を積極的に活用することなどを示しており、住民の負担と選択に基づき各々の地域にふさわしい公共サービスを提供する分権型社会システムを構築することが求められています。

また、平成22年6月に閣議決定された「新成長戦略」では、元気な日本を復活させるための戦略として「強い経済」「強い財政」「強い社会保障」の一体的実現に主眼を置くことが打ち出されています。「新成長戦略」に掲げる諸目標を達成するため、重点的に資源配分を行う政策の優先順位の判断基準のひとつとして、「行政による直轄事業を見直し、民間事業者、市民活動団体等の参画を認める事業、民間資金等活用事業や公共サービス改革を進める事業を重視する」ことが明記されており、公共サービスに対する民間の積極的参画による行政の効率化やサービスの向上が重視されていると言えます。さらに、平成23年1月の閣議決定による「新成長戦略実現2011」では、「21の国家戦略プロジェクト」のひとつに「公共施設の民間開放と民間資金活用事業の推進」が掲げられており、国においても民間の創意工夫が発揮される魅力ある制度の拡充に向けた検討は着実に進められています。

- | | |
|---|--------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none">・PFI法・地方自治法（指定管理者制度）・行政改革推進法・公共サービス改革法・公益法人制度改革3法 | より良質な公共サービスの提供と効率的な政府を実現するための行政改革の推進 |
|---|--------------------------------------|

(※1)簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律

(※2)競争の導入による公共サービスの改革に関する法律

(※3)公益法人制度改革3法とは、「一般社団法人及び一般財団法人に関する法律」、「公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律」、「一般社団法人及び一般財団法人に関する法律及び公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」のこと。公益法人制度改革は社会システムに対応する多様なサービスを提供することが期待される民間非営利部門を社会経済システムの中で積極的に位置付け、その活動の健全な発展を促進することを目的とするもの。

(2) 新しい公共の形成

新しい公共の形成に関しては、総務省（分権型社会に対応した地方行政組織運営の刷新に関する研究会）が平成17年3月にまとめた「分権型社会における自治体経営の刷新戦略—新しい公共空間の形成を目指して—」や平成19年4月の「地方公共団体における民間委託の推進等に関する研究会報告書」等により、行政の担うべき役割の重点化と「新しい公共空間」の担い手の多元化、地域団体等による公共サービス提供のあり方等について示しています。

その後、内閣府が平成22年1月に、「新しい公共」円卓会議を設置し、新しい公共という考え方やその展望を市民、事業者、行政などに広く浸透させるとともに、これからの日本社会の目指すべき方向性やそれを実現させる制度・政策の在り方などについての議論が行われてきました。この円卓会議が平成22年6月にとりまとめた「新しい公共」宣言では、「これまで政府が独占してきた領域を「新しい公共」に開き、そのことで国民の選択肢を増やすことが必要である。国民がその意思を持つとともに、政府が「国民が決める社会」の構築に向けて具体的な方策をとることを望む」としています。

そして、平成22年10月には、それを発展させる形で「新しい公共」推進会議が設置され、市民、市民活動団体、事業者などが積極的に公共的な財・サービスの提供主体となり、身近な分野において、「新しい公共」を効果的に推進していくための方策についての検討が行われています。

(3) 本考え方策定後の公民連携に関する事項

① PFI法の改正・施行

全国的にPFI事業の導入が停滞するなか、平成23年6月に「民間事業提案の制度化」「公共施設等運営権制度（コンセッション方式）」の導入などを盛り込んだ改正PFI法が施行されるなど、公共分野における民間事業者の参入可能領域が拡大されたことから、今後、民間発意に基づくPFI事業が活発化すると予想されています。

② 成長戦略における位置づけ

「日本再興戦略（平成25年6月閣議決定）」において、PPP/PFIの抜本改革を図り、民間投資の喚起によるインフラの整備・運営・更新を実現する方針が示され、同月に公表された「PPP/PFIの抜本改革に向けたアクションプラン」に沿って、今後10年間（平成25～34年）で12兆円規模の事業を推進していくこととされています。

また、「日本再興戦略改訂2014（平成26年6月閣議決定）」では、平成28年までの3年間を公共施設等運営権方式（コンセッション方式）を活用したPFI事業の集中強化期間と位置づけ、重点分野（空港、水道、下水道、道路）ごとに数値目標を設定し、目標期間の前倒しを行っています。

③ 地方への公民連携推進拡大のための支援強化

上記アクションプランにおいて、民間と地域の双方にとって魅力的な PPP/PFI 事業を掲げるとともに、「経済財政運営と改革の基本方針 2015（平成 27 年 6 月閣議決定）」により、固定資産台帳を含む地方公会計や公営企業会計の整備推進等を通じ地域企業を含めた民間事業者による PPP/PFI 事業への参入を促進することとしています。

また、基本方針において多様な PPP 手法について、地域の実情を踏まえて、導入を優先的に検討することが必要であるとし、「多様な PPP/PFI 手法導入を優先的に検討するための指針（平成 27 年 1 月 15 日民間資金等活用事業推進会議決定）」に基づき、優先的検討規程を策定するよう人口 20 万人以上の地方公共団体に要請し、これ以外の地方公共 団体ににおいても、指針を踏まえ必要に応じ同様に取組むことを求めています。

4 本市の状況

(1) 第 3 次茅ヶ崎市行政改革大綱（平成 20 年度～平成 24 年度）による取り組み

本市では、平成 7 年以降、行政改革にかかる取組のため、第 1 次及び第 2 次茅ヶ崎市行政改革大綱を策定し、事務事業の見直しや定員管理の適正化、民間活力の導入、財政運営の健全化などの行政改革に取り組んできました。平成 20 年度からの第 3 次行政改革大綱では、自主・自立の行政運営を進め、新たな行政課題に迅速かつ的確に対応するための行政内部の改革と中長期的な視点を持って行政運営を進めていくために、「多様な主体との協働による質の高い行政経営の実現」を目標として、「市民サービスの質の向上」、「多様な主体との連携」、「限りある行政資源の最大限の活用」の 3 つの視点から、より効果的・効率的な行政運営の実現を目指し、改革を推進しています。

(2) 経営改善方針による取り組み

第 3 次茅ヶ崎市行政改革大綱の計画期間終了後、これまで以上に最少の経費で最大の効果を発揮させることを常に念頭に置きながら、歳出と歳入を総合的に勘案する中で、経営改善を行いながら、必要な事業を実施していく必要があることから、総合計画実施計画と行政改革大綱実施計画を一体化することとしました。

今後、行政改革の取り組みについては、総合計画との一体化にあたり、これまでの行政改革大綱に替わるものとして、総合計画実施計画と同一の期間を計画期間とする経営改善方針を定めるとともに、この方針に基づく事業を行革重点推進事業と位置づけ、着実な推進を目指すものとしています。

なお、経営改善方針では、将来にわたって市民ニーズに沿ったサービスの維持向上を目指すとともに、持続的成長に向けての取り組みを推進するため、「新しい公共の形成による持続可能な基礎自治体の確立」を基本コンセプトとし、改革を推進しています。

(3) 茅ヶ崎市総合計画（平成 23 年度～平成 32 年度）による取組み

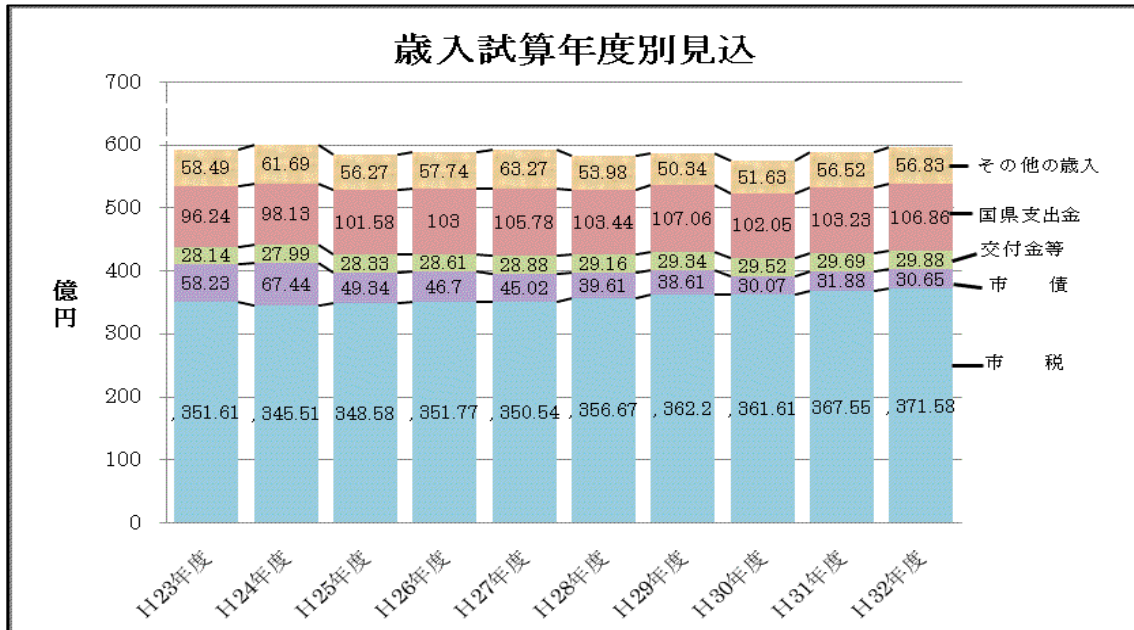
平成 23 年 3 月に策定した茅ヶ崎市総合計画では「新しい公共の形成」と「行政経営の展開」の 2 点を新しい市政の基軸と位置づけ、行政運営の転換を図っていくこととしています。

(4) 将来人口の見込み

本市においては、今後、しばらく緩やかな人口の増加が続きますが、平成 32 年にピークを迎えた後は、人口の減少が始まります。年齢区分別の人口割合では、すでに、16 歳から 64 歳までの生産年齢の割合が減少し、高齢者の割合が増加し続けています。これにより、平成 32 年には約 4 人に 1 人が、平成 42 年には約 3 人に 1 人が高齢者になるものと見込まれています。

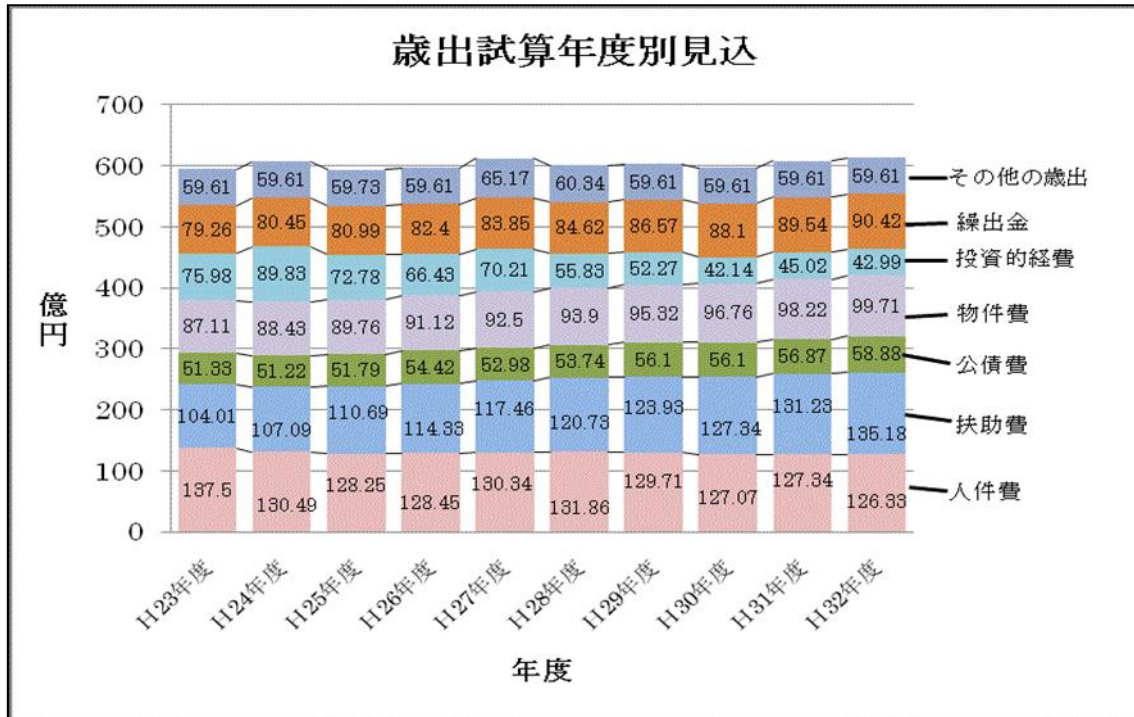
(5) 財政状況

歳入の中心である市税については、経済状況の悪化等の影響により、平成22年度では、前年比約10億円の減収となるなど、歳入が依然厳しい状況にあります。今後の10年間においては、年度間の増減はあるものの、ほぼ横ばいで推移するものと考えていますが、東日本大震災の影響が所得の押し下げ要因となることも考えられることから、不透明感が増している状況です。



(出典：茅ヶ崎市総合計画基本構想（平成23年3月発行）)

一方、歳出においては、団塊世代の退職による退職手当の増加は一段落しつつあるものの、扶助費（高齢者医療費、生活保護費などの経費）の増加等により、経常的な経費が年々増加していくことが見込まれています。また、今後の10年間においては、扶助費に人件費、公債費を加えた義務的経費が9.4%増加することが見込まれるなど、財政構造の硬直化が懸念されています。



(出典：茅ヶ崎市総合計画基本構想（平成23年3月発行）)

(6) 定員適正化による取り組み

定員適正化による取り組みについては、平成26年度まで定員適正化計画に基づく取り組みを実施し、その後、経営改善方針においても「職員数の適正化」といった行革重点推進事業を位置付けましたが、地方分権の推進に伴う権限移譲や、保健所政令市移行への準備等により、目標達成をすることができませんでした。

極めて厳しい財政状況の中、これまで以上に効率的な事務執行が行えるよう、実施計画策定時において事業と人員のバランスについて留意し、業務量に応じた適正配置を行うとともに、行政と民間の適切な役割分担の下で、公民連携を積極的に推進していく必要があります。

(7) 協働、民間委託等の取り組み

市民活動団体との協働、民間委託については、行政責任の確保等に留意しながらサービスの向上や行政運営の一層の効率化を図るために、積極的な取り組みを進めてきました。

特に、市民との協働によるまちづくりでは、地域住民による地域集会施設の管理運営のほか、地域で活動する様々な団体が力を合わせ、福祉、環境、教育、防災、防犯などの地域課題の解決に向けた自主的な取り組みが行われており、住民自治、地域活性化という面からも重要な役割を果たしています。

また、市民活動の推進に関しては、平成14年に市民活動推進の拠点施設として設置した茅ヶ崎市民活動サポートセンターの指定管理者であるNPOサポートちがさきが中間支援組織としてその中心的な役割を担ってきました。(平成23年9月現在)

現在、本市では、352の市民活動団体(平成28年度市民活動団体ガイドブック掲載団体)が様々な活動を行っており、市との協働推進事業も平成27年度末までに、合計70事業を実施しました。この協働推進事業では、事業の企画段階から、「協働で行うことは双方の合意形成の下で決める。」といった原則に従い、市民活動団体からの提案をもとに協議を重ねながら進めてきました。

地域の協議体や市民活動団体が、その柔軟性、機動性、当事者性などの特性を活かしながら、その活動領域を広げ、自らがまちづくりの主体となり、そして、市民サービスの継続的な担い手となっていくことは、新しい公共を形成していく上でも大変重要なことです。

市としては、これらの活動がさらに発展し、公民一体によるまちづくりの原動力となることを期待して十分な支援を行うとともに、地域に根ざした知恵や創意工夫が発揮できる環境づくりを進めていきます。

なお、協働、民間委託等に関するこれまでの主な取り組み内容については次のとおりです。

①年度ごとの協働推進事業実施数

| 年度 | 実施事業数 | 行政提案型協働推進事業 | | 市民提案型協働推進事業 | | 合計 |
|------|-------|-------------|------|-------------|------|----|
| | | (新規) | (継続) | (新規) | (継続) | |
| 19年度 | | 4 | | | | 4 |
| 20年度 | | 4 | 3 | 5 | | 12 |
| 21年度 | | 2 | 5 | 5 | 3 | 15 |
| 22年度 | | 2 | 2 | 1 | 7 | 12 |
| 23年度 | | 2 | | | | 2 |
| 24年度 | | 2 | | 2 | | 4 |
| 25年度 | | 3 | | 5 | 1 | 9 |
| 26年度 | | 2 | | 3 | 1 | 6 |
| 27年度 | | 2 | | 3 | 1 | 6 |

②年度ごとの指定管理者制度導入施設数（単位：件）

| 年度 | 実施事業数 | 新規件数 | 廃止件数 | 継続 | 合計 |
|------|-------|------|------|----|----|
| | | | | | |
| 17年度 | | 2 | 1 | 3 | 24 |
| 18年度 | | 3 | 5 | 24 | 59 |
| 19年度 | | 2 | | 58 | 60 |
| 20年度 | | 4 | 1 | 60 | 64 |
| 21年度 | | 4 | | 64 | 68 |
| 22年度 | | 6 | | 68 | 74 |
| 23年度 | | 2 | | 74 | 76 |
| 24年度 | | 1 | | 76 | 77 |
| 25年度 | | 4 | 1 | 77 | 81 |
| 26年度 | | 2 | 1 | 81 | 84 |
| 27年度 | | 6 | | 84 | 90 |

※平成20年度末でツインウェブ自転車駐車が廃止された

5 「公民連携推進のための基本的な考え方」の位置づけ (行政改革の取り組みと茅ヶ崎市総合計画との関係)

平成23年度から平成32年度までを計画期間とした「茅ヶ崎市総合計画」では、「新しい公共の形成」と「行政経営の展開」という新しい「2つの基軸」による行政運営の転換を図ることとしており、「市民サービスの提供主体となりうる民間団体や民間企業など、多様な主体の自立的活動や行政との連携・協働を通じて担われる市民サービスを持続的・安定的に提供する環境づくりを進めること」及び「限りある行政資源で、効果的・効率的に質の高いサービスを提供するため、民間的経営手法を取り入れ、経営感覚をもって行政を運営すること」を明記しています。

「公民連携推進のための基本的な考え方」は、「第3次茅ヶ崎市行政改革大綱」（平成20年2月策定）や経営改善方針の考え方を踏まえつつ、茅ヶ崎市総合計画に掲げた「新しい公共の形成」と「行政経営の展開」の実現に向けて、多様な主体の自立的活動や行政との連携・協働を通じて担われる市民サービスを持続的・安定的に提供する環境づくりを効果的に進めていくための指針となるものです。

第3次行政改革大綱の目標

多様な主体との協働による質の高い行政経営の実現

経営改善方針の基本コンセプト

新しい公共の形成による持続可能な基礎自治体の確立



「公民連携推進のための基本的な考え方」に基づく施策の展開

市民サービスの内容に応じた適切な役割分担により、効果的かつ効率的な地域経営と新しい公共の形成を目指す。



新しい“2つの基軸”による行政運営の転換

新しい公共の形成

行政が関与するサービスが増えてきましたが、民間団体や民間企業自らが市民サービスを担うという認識が広がり、そのために活動することに生きがいを見いだす人も増えています。

複雑・多様化する市民ニーズに対応していくため、適切な受益と負担のもと、民間団体や民間企業の知恵を生かした市民サービスの提供が求められています。

こうした市民サービスの提供主体となりうる民間団体や民間企業など、多様な主体の自立的活動や行政との連携・協働*を通じて担われる市民サービスを持続的・安定的に提供する環境づくりを進めます。

行政経営の展開

限りある行政資源(財源、人員など)で、効果的・効率的に質の高いサービスを提供するため、民間的経営手法を取り入れ、経営感覚をもって行政を運営します。

明確な成果目標を設定し、それを達成することにより成果を示し、その成果を評価することにより、政策の改善につなげるPDCA*サイクルの仕組みを構築し、市民ニーズに対応した効果的・効率的な政策を展開します。

出典：茅ヶ崎市総合計画基本構想（平成23年3月発行）

6 基本指針

(1) 基本的な考え方

- ① 市民サービスの提供においては、既存の枠組みにとらわれることなく、常に最適な実施主体を選択することを基本とします。このため、すべての事業について行政による公的関与のあり方を再検討した上で、「公(public)民(private)連携(partnership)」を推進します。
- ② 地方自治法第2条第14項(※1)及び茅ヶ崎市自治基本条例第19条第1項(※2)の趣旨を徹底するとともに、より効果的、効率的に公民連携を実現するために、すべての事業について、最少の経費で市民サービスの要求水準を満たす(同じ経費の場合には、市民サービスの水準が向上する。)というVFM(Value For Money)(※3)の考え方を取り入れ、従来手法も含めて、どの手法が最も適切かを判断していくものとします。
- ③ 多様な主体との連携による地域経営のための環境整備を推進します。

(※1)地方自治法第2条第14項

地方公共団体は、その事務を処理するにあたっては、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あげるようにしなければならない。

(※2)茅ヶ崎市自治基本条例第19条第1項

市長は、市政の運営が現在及び将来の市民の負担の上に成り立っていることにかんがみ、最少の経費で最大の効果を挙げるよう行政を運営するとともに、財政状況について、分かりやすく公表するよう努めなければならない。

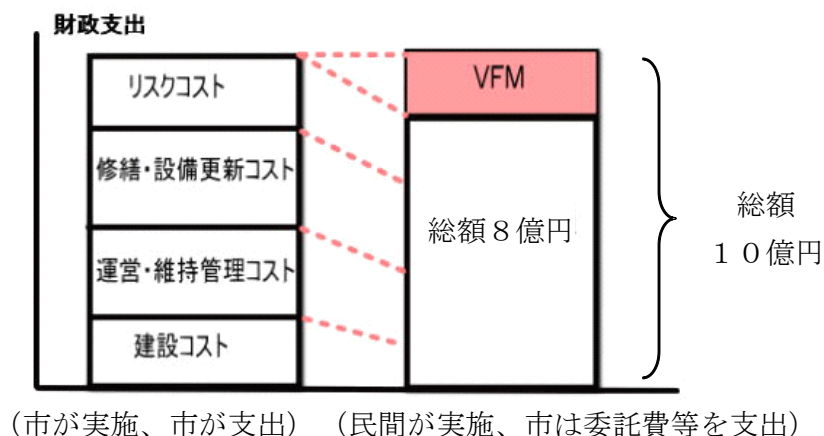
(※3)VFM (Value For Money)

公民連携事業が直営と比べてVFMがある場合とは、次のいずれかの場合を指します。

- (a)直営で実施する場合のコスト > 公民連携事業によるコスト
- (b)直営で実施する場合のサービス < 公民連携事業によりサービス

例えば、これまで10億円の税金を投入して実施してきた市民サービスが、公民連携事業により、8億円で実施できる場合、20%のVFMを得られたこととなります。

また、同じ10億円の税金を投入する場合は、公民連携事業として実施することで、従来よりも良質のサービスが提供できるのであれば、VFMを得られたこととなります。



(2) 目指すべき方向性

① 市民サービスの質の維持向上

民間団体、民間事業者が有するノウハウ、専門知識、技術、柔軟な業務執行体制等を活用することで、行政だけでは生み出すことができなかった新しい機能や価値を創造し、市全体として市民サービスの充実を目指します。

② 行政資源の重点配分

行政と民間団体、民間事業者の役割分担について、「事業の最適化」の視点から、徹底的に見直し、行政が担うべき役割の重点化に努めます。

公民連携の推進により、生み出された人員等の行政経営資源を有効に活用し、政策立案機能や調整機能の強化、地域の新たなニーズへの積極的な対応、少子高齢化対策等の社会情勢等に応じた優先度の高い分野への重点的な取り組みを進めるほか、民間団体、民間事業者が市民サービスに参入しやすくなる環境整備等を通じて、行政が、市民サービスの新たな担い手を支援するといったまちづくりのコーディネーター的な役割へと転換していくこととします。

③ 協働の推進

民間団体、民間事業者との協働により、市民サービスを実施していくことで、地域における多様な主体の活動の場を拡大し、市民力、地域力の向上を図ります。

④ 地域経済の活性化

行政が従来から行ってきた業務を積極的に民間団体、民間事業者に開放することにより、地域経済を活性化し、雇用の創出を図ります。

⑤ 行政運営にかかる経費の削減

行政として直接実施する必要のない事務事業の外部化を進めることにより、経費の削減を図ります。

⑥ 民間的視点、発想の積極的な導入

公民連携の推進により、既存事業の整理・再生や組織外の多様な主体との連携、協働の取り組みをさらに進め、行政組織内に民間的な発想や新たな事業手法等を積極的に取り入れます。民間団体、民間事業者がどのような発想で、どのようにサービスを提供していくかなどについて、民間団体、民間事業者とともに考えていくことで、民間ノウハウの蓄積を図ります。

7 公民連携の具体的な事業手法

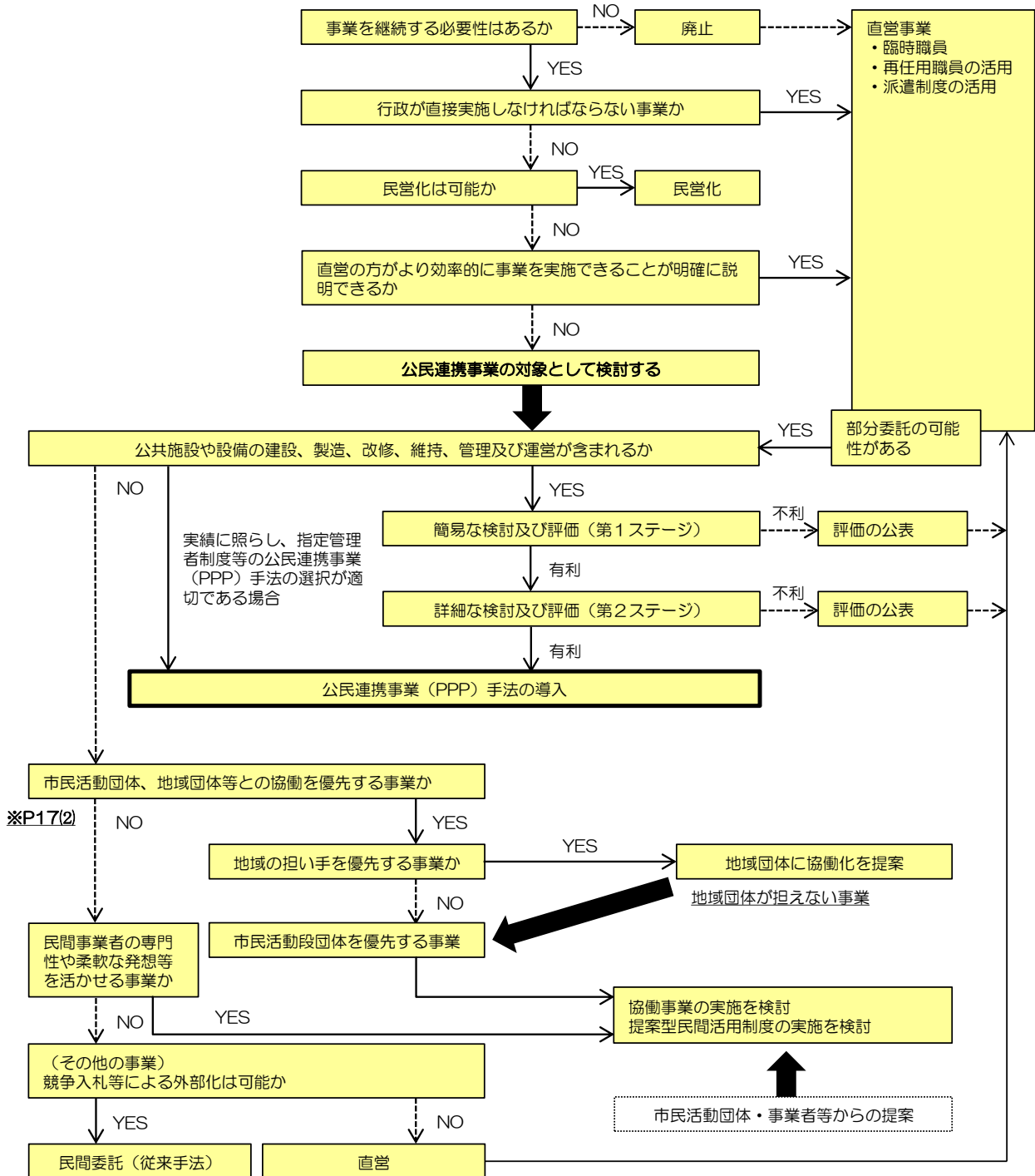
| 手法名 | 内容 | 現状 | 対象事業・条件等 |
|-----------------------|--|---|--|
| PFI等 | PFIとは、Private Finance Initiative（プライベート・ファイナンス・イニシアチブ）の略称で、公共施設等の建設、維持管理、運営等を民間の資金、経営能力及び技術力を活用して行う手法。代表的なスキームとしては、民間事業者が公共施設等を建設し、完成直後に市に所有権を移転した上で民間事業者が維持管理、運営を行うBOT方式と民間事業者が施設等を建設し、維持管理、運営後に市に所有権を移転するTOT方式がある。 | 平成11年9月のPFI法施行以後、平成27年度までに、全国で607事業の実施方針が公表されている。管理者別では国が83件、地方公共団体が480件、独立行政法人等が44件となっている。なお、本市においては、「（仮称）柳島スポーツ公園PFI事業」の実施方針を平成25年12月に公表している。 | 公共施設等の設計・建設、維持管理、運営において、民間事業者の資金、経営能力および技術的能力を活用することにより、効率的な行政運営（初期投資額の抑制、財政負担の平準化等）や市民への公共サービスの向上が期待できる事業を行う場合。 |
| 資産の有効活用 （公有資産の活用） | 未活用の土地について、売却や土地信託、定期借地権を設定することにより、財源を確保する手法。市場性、公共性が高い土地では、定期借地権の設定により一部公共施設等の整備を条件とした民間活用を図ることも可能である。 | 普通財産については売却可能なものは払下等を実施し、行政財産については行政目的の達成に対して阻害しない程度で使用許可を行い、活用している。 なお、土地信託事業としては、茅ヶ崎トラストビルの例がある。 | 短・中・長期的に行政の利用目的が喪失している土地がある場合。（→売却による財源確保の可能性） 土地を所有したままで、信託配当金や貸付料収入が安定的に見込める場合。（→土地信託や定期借地等による資産活用の可能性） |
| 資産の有効活用 （ネーミングライツ） | 施設等の愛称をつける権利（施設命名権）を付与し、その対価を得ることで市の新たな財源を確保する手法。 | 茅ヶ崎市での導入事例はない。政令指定都市や都道府県では文化施設や体育施設、橋梁やダム等で導入されている。神戸市ではバス停や副駅名などにも導入している。 | スポーツ施設、文化施設、公園などの公共施設に愛称を付与することで一定の広告効果が得られる場合。 |
| 資産の有効活用 （広告事業） | 市の財産（動産・不動産）のうち広告掲載が可能なものに対し、民間事業者等の広告を掲載することで、広告収入として市の新たな財源を確保する手法。 | 広報紙、ホームページ、コミュニティバス及び市庁舎並びに市民課窓口で使用している封筒においてすでに広告を掲載している。 現在、体育施設や会計課使用の封筒において広告主を募集している。 屋外広告物については、茅ヶ崎市における広告に関する基本方針において、自動車等の外面利用以外は広告媒体として除外している。 | 市の財産に広告を掲載することで民間事業者等の知名度の向上、販売促進等が期待できる場合。 |

| 手法名 | 内容 | 現状 | 対象事業・条件等 |
|----------------------|---|---|---|
| 指定管理者制度 (公の施設の運営) | 民間の能力を活用しつつ、市民サービスの向上と経費の節減等を図ることを目的として、地方公共団体が指定する法人その他団体（民間事業者を含む）に公の施設の管理を行わせることができる手法。 | 平成16年度より同制度を導入し、平成27年度までに90施設において実施されている状況にあるが、直営施設が51施設あり、さらなる導入の余地がある。 | 公の施設の管理・運営を行う場合。 |
| 協働事業 | 市民生活に直接的な関わりがあり、市民活動団体等の専門性や当事者性などの特性を生かすことで効果的に実施できる事業や民間事業者の持つノウハウや柔軟性、迅速性により、サービスの拡充や質の向上が期待できる事業について、市との連携、協力により実施する手法。 | 企画段階から市民活動団体等と協働していく協働推進事業は平成19年度の導入以後、平成27年度までに新規事業が47事業実施され、平成28年度では新たに7事業が実施されている。また、非営利団体等との連携及び協働による事業は、平成27年度では310事業が実施され、民間事業者との連携及び協働による事業としても、これまでに市民便利帳や子育てガイドブック等冊子の発行がある。 | 市だけでは対応が困難な個別ニーズに対し、専門性・当事者性などの特性を生かして迅速かつきめ細かい事業を行う場合やより地域性に配慮した事業を展開する場合。 |
| 民間委託 | 行政が責任を持ちながら、その事務や事業を民間事業者等に委託し、実施する手法。 | 民間活用の手法の中では、最も多く活用されている。しかし、基本的には民間の創意工夫による面は少なく、もっぱら経費節減の目的により実施されている。 | データ入力や印刷などの定型業務や情報システム、専門調査・検査などの専門業務について実施する場合など仕様に基づき業務を請け負う場合。 |
| 市場化テスト | 競争環境をつくり出すことにより、市民サービスの質の向上と経費の削減を目的とし、市民サービスの提供について、官と民が対等な立場で競争入札に参加し、価格・質の両面でもっとも優れた者が、そのサービスの提供を担う手法。 | 茅ヶ崎市での導入事例はない。地方公共団体においては、16団体において導入されている。 | 窓口関連業務、徴収関連業務、公物管理業務、統計調査関連業務など、官民が対等な競争環境において、そのサービスの提供について争うことができる場合。 |

8 事業手法の選択

より良質かつ低廉な市民サービスを実現するためには、様々な事業の内容、特性に応じて最も効果的な事業手法を選択することが重要です。このため、本市の公民連携事業における事業手法の選択手順を示します。

事業手法選択の基本的な流れ



(1) 指定管理者制度導入範囲の拡大等の検討について

公の施設の管理については、「行政自らが管理を行う合理的な理由がある」、「指定管理者として適切な団体が存在しない」等の事由に該当する場合を除き、指定管理者制度を導入します。

また、指定管理者の選定にあたっては、次に掲げる「非公募により指定管理者を選定する理由」に該当するなど、明確な理由がない限り、公募によるものとします。

| 非公募により指定管理者を選定する理由 |
|--|
| ①公募に対する申請がない場合、申請した法人その他の団体が選定基準に適合しない場合又は選定した候補者を指定できなくなり、新たに候補者として選定できる法人等がない場合 |
| ②PFI 事業によりその全部又は一部を整備した施設について、当該 PFI 事業者に管理を行わせようとする場合 |
| ③地域コミュニティの活性化を目的とした施設で、地域住民の交流、地域自治の振興を目的とする施設（地域密着型施設）で、地元住民によって構成されている団体が管理することにより利用者の利便性が図られる場合 |
| ④施設のあり方について検討中の施設や近く廃止しようとしている施設について、暫定的に指定管理を継続する必要がある場合 |
| ⑤法人等の設立目的と施設の設置目的・機能が一致するような施設で、その法人等が管理運営を行うことにより、安定的・効果的な施設運営が期待できる場合 ※経過措置（外郭団体の公益法人化等を見据えた段階的な自立を促すことを目的として、一定期間非公募とします。） |

(2) 市民活動団体、地域団体等との協働を優先する事業の検討

将来にわたって持続可能で、活力のある地域づくりを進めていくといった政策上の目的を達成するためには、協働事業の相手方を検討する際に、事業内容に応じて、経済的な視点よりも、市民と社会目標を共有し、その達成に向けた取り組みを重要視する必要があります。このため、事業手法の選択にあたっては、地域の担い手や市民活動団体の育成に寄与するもののほか、次に掲げる事項に合致する事業については、「市民活動団体、地域団体等との協働を優先する事業」として実施をするものとしします。

- ・市民による主体的な事業実施を通じて、自治意識の高揚が期待できる事業
- ・地域への関心や愛着が高まり、コミュニティとしての連帯感の醸成が期待できる事業
- ・地域におけるニーズにきめ細かく対応できる事業
- ・市民活動団体の特性（専門性、当事者性等）が活かせる事業など

9 公民連携推進に当たっての留意事項

(1) 民間団体、民間事業者の状況把握

市民サービスの担い手となる民間団体、民間事業者の技術水準、業務遂行能力、経営（運営）状況、業務実績等の把握に努めるものとします。

なお、業務実績の把握に関しては、単に過去の契約額（受注実績額）等で判断することなく、多様な主体による新しい公共の形成に向けた視点を十分考慮し、社会的な貢献度や情報公開度等も加味するものとします。

(2) サービス水準の確保

仕様書等により確保すべきサービスの内容を具体的に明記するなど、サービス水準の確保、向上に努めるものとします。また、契約書等においても緊急時の対応、リスクの管理など、必要に応じて適切な措置を行うものとします。

(3) 責任の明確化と情報共有

民間団体、民間事業者と行政の責任の範囲を明確にするとともに、事業の実施過程においても、その状況を相互に共有できるよう配慮するものとします。

(4) 機密の保持

守秘義務が必要な事業については、契約において明確に示し、守秘義務の担保に努めるものとします。

(5) 競争性・透明性・公平性の確保

公民連携事業の相手方の選定にあたっては、その事業内容を踏まえた上で、競争性・透明性・公平性をもった契約手続きを行うものとします。

(6) コストの比較（公民連携事業の効果の事前測定）

公民連携事業の実施にあたっては、VFM の最大化を目指して、事前に「コスト」と「サービスの質」について、直営で実施する場合との比較検討を行うこととします。この場合、単にイニシャルコストだけの比較ではなく、ランニングコストを含めたライフサイクル全体での比較を行う必要があります。

なお、コストの比較に関しては、行政が単独で実施する場合と公民連携事業（民間単独または協働）として実施する場合の費用の範囲（人件費等も含む。）及び算出方法を統一する必要があります。

(7) 知識・技術の維持・継承

行政内部で蓄積してきた知識・技術等の継承に努め、民間団体、民間事業者の持つ専門的な知識、技術等を最大限活用するように努めるものとします。

10 公民連携推進のための方策等

(1) 事務事業評価の見直し

経営資源活用の創意工夫と業務プロセスの刷新を進めるため、これまでの事務事業評価の視点を転換し、すべての事業をゼロベースで見直すことを前提として、行政が実施する事業について、なぜ行政でなければならないかといった理由付けを行います。

また、計画的に公民連携事業としての取り組みを進めていくために、「民活済」の事業も含め、「課」単位や「政策」単位での事業の必要性、費用対効果を検証できるシステムを確立します。

(2) 民間の参入や創意工夫を喚起する環境の整備

- ① 具体的な事業の実施方針、従来の実施状況や実施費用、応募の際の参加資格、事業者決定基準等、民間団体、民間事業者が参入するにあたっての必要な情報について、可能な限り早期に情報の開示を行うものとします。
- ② 性能発注等の創意工夫が発揮しやすい発注方式を採用することや、事業の内容に応じた適切な事業期間の設定（債務負担行為の適切な設定等）を行うことにより、民間団体、民間事業者の参入意欲が高まる環境の整備を図るものとします。
- ③ 行政が所有している情報だけで公民連携の事業や内容を決めることなく、民間団体、民間事業者との対話の機会を積極的に設けるものとします。

(3) 業務の包括化・共通化の推進

公民連携事業では、複数の事業等を包括することによって、より大きな効果が期待できる魅力的な事業とすることも可能です。（断片的な事業の委託では、民間事業者による創意工夫の余地は少ないですが、関連のある複数の事業をまとまりを持った形で委託できれば、様々な可能性が広がります。）

このため、市税等の収納業務など、類似業務を集約した上で、民間委託の可能性のあるものについて、業務の包括化・共通化を推進します。

(4) 「指定管理者制度導入に関する基本的考え方」の見直し

指定管理者の指定は、期間を定めて行う（地方自治法第 244 条の 2 第 5 項）こととされていますが、法令上特段の定めはないため、長期間の指定も可能です。

本市においては、現在、指定期間に関する基準を原則 4 年間としていますが、指定管理者がノウハウを最大限に発揮し、より効率的な施設運営を行えるようにするために、指定期間に関する基準について、中間評価の実施など一定の条件を付した上で、その上限の延長を検討します。

また、現在、直営により管理している公の施設については、人員配置や財政面を勘案しながら、指定管理者制度導入の可能性に向けた検討を行うものとします。

なお、将来を見据えて、できる限り多くの公の施設で民間のノウハウを活用していくことを明確に示していくため、これまで、施設全体への指定管理者制度の適用ができないと判断された施設においても、直営で行うべき理由とその範囲を明確化した上で、可能な業務範囲において、指定管理者制度の導入を検討するものとします。

(5) 公共施設白書の作成

平成 22 年度に策定した「公の施設の管理運営状況に関する報告書」を発展させ、公共施設ごとの概要、職員構成、運営方法、維持管理経費を含めたトータルコスト等を適切に把握できる公共施設白書を概ね 3 年ごとに作成し、公共施設の管理運営状況や提供するサービスの効果、将来的な施設ニーズの分析を行います。その上で、公有資産としての有効性を総括的にチェックし、公民連携による適正なマネジメントとサービス向上に向けた取り組みを行うとともに、受益者負担の適正化に向けた基礎資料として活用します。

(6) 新しい公共推進事業（提案型民間活用制度）の導入

本市としての喫緊の課題や政策的な視点等から、特に協働化したいテーマ（事業）を予め設定して事業企画案を募集するものと、本市の事業全般に関する情報を公開し、それに対する改善案や代替案、さらには、新たなニーズに対応するための提案など、民間団体、民間事業者が複数の視点からアプローチできる制度の導入を図ります。「新しい公共推進事業（提案型民間活用制度）」は、既存の「協働推進事業」の発展的な展開として、総合計画の基軸に掲げた「新しい公共の形成」を具現化するための取り組みとして位置付けます。

(7) 事業内容に応じたモニタリング手法の導入

公民連携事業のサービス水準の維持向上のために、各事業手法ごとに適切なモニタリング手法の導入を図ります。

例えば PFI では、行政、金融機関、有識者会議などによる重層的なモニタリングの仕組みを構築し、継続的に事業の実施状況を確認できる仕組みを導入します。

また、すべての公民連携事業の実施結果を検証し、制度の見直し、運用改善等が適切に行える仕組みを構築します。

(8) 第三者視点の導入（一連の手続き等の公正性、透明性が図れる仕組みの導入）

公民連携による取り組みを着実に推進していくために、公民連携事業の検討段階、事業手法の選択段階、事業実施段階等の各プロセスにおいて、公正性、透明性、客観性を確保していくために、外部有識者や市民等の意見を反映できる仕組みが必要です。このため、既存の「行政改革推進委員会」の活用や新たな附属機関等の設置を検討します。

(9) 多様な主体が対等な立場で参加する円卓会議等の設置

公民連携を着実に推進していくためには、民間団体、民間事業者、行政の役割分担の最適化が求められます。この最適化を適切に行い、多様な主体との連携による地域経営を実現するためには、それぞれの役割分担について行政が単独で決めることなく、地域を構成する多様な主体の意見を十分に聴いた上で決定する必要があります。

円卓会議を設置することで、各主体間の意思疎通が図られるとともに、多様な意見を反映させることができることから、社会的な正当性や、市民からの理解も得やすくなります。

このため、地域を構成する多様な主体が、対等な立場で参加し、公民連携の推進に関して継続的に議論のできる場として、円卓会議等の設置を検討します。

(10) 中間支援組織の強化・役割の拡充

公民連携によるまちづくりを推進していく上では、新たな公共の担い手となる市民活動団体の育成や市民活動団体自らの人材、資金、情報等に関するマネジメント能力の向上とともに市民活動団体が提供するサービスの質と量の充実が求められます。本市では、現在、市民活動サポートセンターの指定管理者が中間支援組織としての役割を担っていますが、今後その役割はますます大きくなっていくことが想定されます。

このため、市民一人一人の自発的な参加とそれを束ねる市民活動団体等の信頼性、事業実施能力等の向上及び民間事業者との連携強化に向けて、中間支援組織の機能強化を図ります。

(11) 優先的な検討の実施

公民連携の更なる推進を図る方策として、公共施設等の整備等（公共施設や設備の建設、製造、改修、維持、管理及び運営）を行うにあたり、市の直営といった従来型手法に優先して、公民連携の事業手法を検討することとします。

公民連携の事業手法の優先的な検討に関することは別に定めるものとします。

(12) 職員のスキルアップと効率的な定員管理

(1)から(11)までの方策を通じて、行政組織内に民間的な発想を積極的に取り入れるとともに、民間の経営感覚、ノウハウを身に付けることによる職員の意識改革、能力開発を図るため、民間事業者への派遣研修にも積極的に取り組みます。

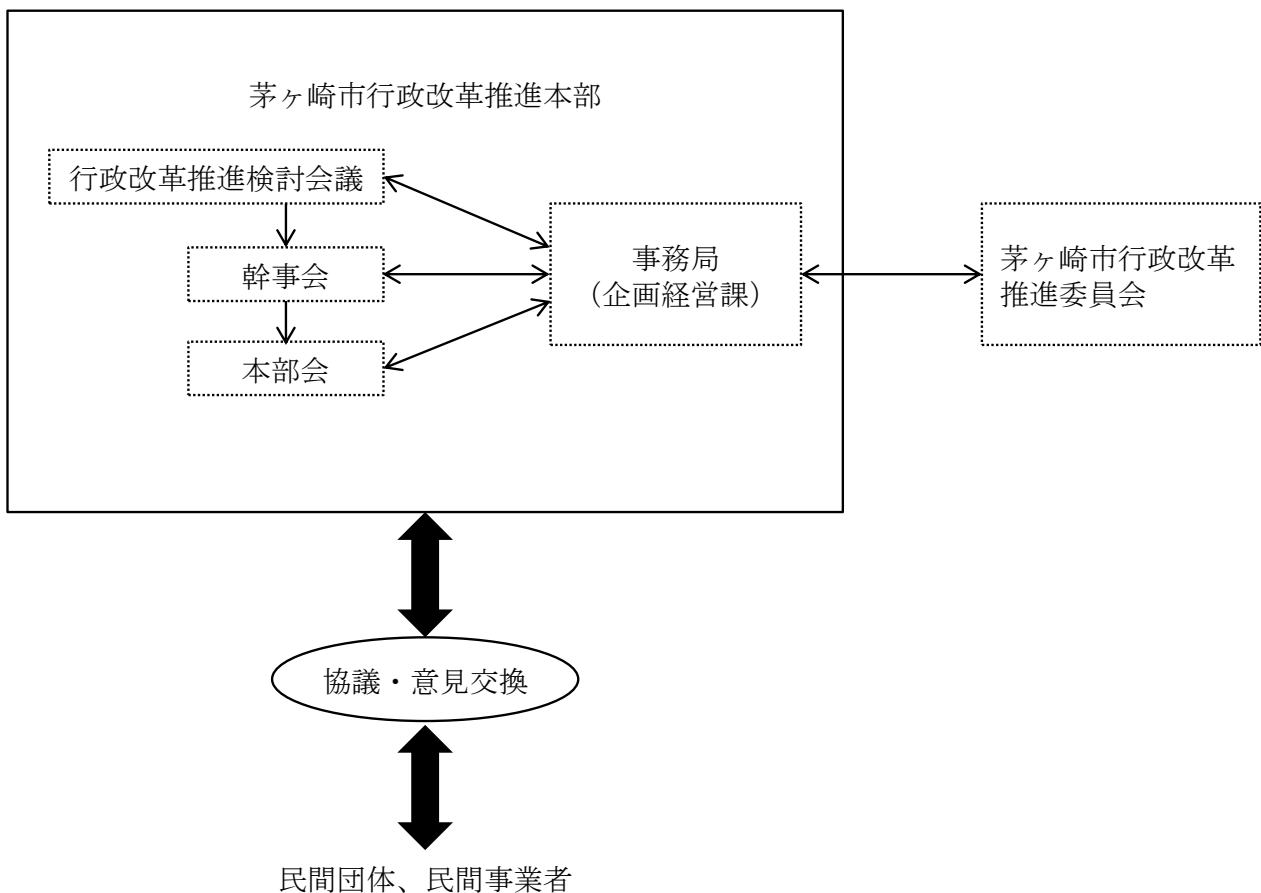
また、公民連携の推進による役割分担の最適化は、効率的な行政システムの構築に寄与するものであり、それによって生じた余力は、新たな課題等への対応に振り向けることで、市民サービス全体としての向上を図っていくものであるという意識を全職員が共有するとともに、そのための仕組みづくりを行います。

11 推進体制等

「公民連携推進のための基本的な考え方」は、「第3次茅ヶ崎市行政改革大綱」（平成20年2月策定）や経営改善方針を踏まえ、茅ヶ崎市総合計画に掲げた「新しい公共の形成」、「行政経営の展開」の実現を目指すための取り組みであることから、全体の進行管理を担う茅ヶ崎市行政改革推進委員会と連携を取りながら、「茅ヶ崎市行政改革推進本部」の組織を活用した推進を図るものとし、「公民連携事業の検討」、「定員管理に係る検討」等を効率的に行うために関係課による「行政改革推進検討会議」を設置します。

また、民間団体、民間事業者と行政が共通認識をもって効果的に公民連携を推進するため、今後の具体的な事業の推進や調整、誘導等を効果的に行うための協議、意見交換の場を設置します。

(組織活用イメージ)



公民連携推進のための基本的な考え方（改訂版）

平成29(2017)年1月発行 第1刷 100部作成

発行 茅ヶ崎

編集 企画部企画経営課

〒253-8686

神奈川県茅ヶ崎市茅ヶ崎一丁目1番1号

電話 0466-82-1111

FAX 0467-87-8118

ホームページ <http://www.city.chigasaki.kanagawa.jp/>

携帯サイト <http://mobile.city.chigasaki.kanagawa.jp/>