

PPP 研究の枠組みについての考察（3）

根本祐二

東洋大学経済学部教授、PPP 研究センター長

前号（「PPP 研究の枠組みについての考察（2）」）では、“PPP の役割”、“PPP の失敗”を類型化し、官が民に対して提示する募集要項（Request For Proposal, RFP）を改善することで回避できる可能性が高いことを示した。

本稿では、公共性と効率性をさらに深く考察するための研究の枠組みとして、「公共性命題と効率性命題」（第 10 章）、「生産可能性曲線と無差別曲線による公共性と効率性の関係」（第 11 章）を提起した上で、前号の検討をも踏まえて、“PPP の失敗”を生じさせないような最適 RFP の考え方を、具体的な検証も含めて考察する（第 12 章）。

第 10 章 公共性命題と効率性命題

PPP では「官が公共性を設定し、民はそのガバナンスのもとに効率性を追求する」という考え方を取っている。しかし、PPP の現場では、「民間に委ねると公共性が失われる」、「公共的なものは非効率でも構わない」、「PPP よりも直営の方が良い場合が多い」などの批判を受けることがある。本章では、これらの批判に対して、PPP では公共性と効率性が同時に達成できるという命題を提起する。

（1）公共性命題

第 1 に、公共性に関しては、「PPP では公共性を確保することは可能である」という公共性命題を提起したい。

PPP では、官が公共性を定義して、民間との契約に織り込む。公共サービス型 PPP では、「国際的な衛生基準に合致した 1 日あたり 1,000 食を提供できる給食センターを建設・運営する」など具体的な要件が定義される。官として最低限必要と考える公共性がすなわち要求水準である。要求水準を満たした提案は、そこに定義されている公共性を満たす提案であり、自動的に公共性は確保される。したがって、公共サービス型 PPP の事業者選定時点では、「PPP では公共性を確保することは可能である」の命題は達成

されることになる。

実施されるサービスが公共サービスではなく民間活動である公共資産活用型 PPP、規制・誘導型 PPP の場合は、その民間活動から発生する公共的な効果を前提として、公共資産の売却、貸付、規制、規制緩和、補助、税制上の優遇など自治体の関与が行われる。この場合は、それぞれの契約や補助金交付要綱などに公共性が定義される。例えば、学校廃校舎を賃貸して企業を誘致する場合は、「未利用の公共施設を賃借して 100 名以上の雇用を生み出すこと」などの条件が付される。この条件を満たした提案は、あらかじめ定義された公共性を満たす提案であり、自動的に公共性は確保される。つまり、公共資産活用型 PPP、規制・誘導型 PPP でも事業者選定時点では「PPP では公共性を確保することは可能である」の命題は成立する。

次いで、契約の実行段階を検討する。契約には、要求水準（公共資産活用型、規制・誘導型では補助金要綱等を含む）を満たした提案内容が規定されている。その中には、要求水準に達成しない場合は委託料の支払いや事業権の剥奪などのペナルティが規定される。ペナルティはあらかじめ募集要項で明らかになっており、その内容が正確に規定される。民間は契約条項を忠実に守らなければ適正利益を得られない状態に置かれるので、民間が合理的に行動する限り自動的に公共性が達成されることになる。

以上より、契約の実行段階でも「PPP では公共性を確保することは可能である」という命題が成り立つ。逆説的な表現だが、民間は契約内容を理解し正確に実施できる能力を持っていることは問われるが公共性を定義できる能力は問われない。「公共性」を定義する業務は民から切り離し官に任せることで、「官が公共性を設定し、民はそのガバナンスのもとに効率性を追求する」という、現代的な PPP の考え方が成立したのである。

もし、「民間に委託したために公共性が損なわれた」とすれば、それは、民間の責任ではなく、「もともと公共的な政策目的ではなかった」、「目的は公共的であっても、民が得意な分野ではなかった」、「政策目的は公共的でも、募集要項にそう書かれていなかった」、「募集要項及び契約書に書いてある通りに官がモニタリングすることなく、民に落ち度があってもペナルティを課して是正することがなかった」などの要因に由来するものである。これらは PPP の失敗の中で整理された類型に相当する。

（2）効率性命題

第 2 に、効率性についての批判に対しては、「PPP は公共事業よりも非効率になることはない」という効率性命題を提起したい。

PPP では、公募プロセスにより応募者の中から最善の提案者を選定する。最善の提案とは、a) RFP で提示される要求水準を満たすこと、b) 公共サービス型 PPP の場合は最低価格を下回ること、または、公共資産活用型（不動産売却・賃貸）の場合は売却・賃貸の最低価格を上回ること、の2点を必要条件とした上で、もっとも評価の高い（一般競争入札の場合はもっとも価格の有利な、総合評価方式の場合はもっとも総合評価値の高い）提案である。

総合評価は、価格と質の両面の評価を反映させる方式である。その評価点が総合評価値であり、評価の基準は RFP に含まれる選定基準に明記される。基準は細分化され、たとえば、設計 20 点、施工 20 点、維持管理 30 点、運営 40 点、事業計画 30 点、価格 100 点など（実際にはさらに細分化されている）の点数ウェイトが明示される。提案者はこの点数ウェイトを参考にしながら、総合評価値を最大化しうる提案書を作成することになる。提案者の目標は「総合評価値最大化」にあり、この点を理解しないで、官が RFP を出すと“メッセージの失敗”が起きる。

総合評価では価格も評価に含まれる。価格と質という異なる性質の評価を合算するために、除算方式と加算方式の2つの方法が用いられている。除算方式とは、質の評価によって得られた点数を価格で割り算したものである。加算方式とは、価格の点数も質の評価同様に一定のウェイトを置いて評価し合算する方法である。除算方式では価格が影響する度合いを変えることが難しいため、質をより重視する場合（理論的には軽視する場合も含む）は加算方式が用いられる。最近の PFI の事例では、国は除算方式、自治体は加算方式を採用する例が一般的である。国では、除算方式を用いない場合は個別に財務省との協議が必要とされていることが理由と考えられる。

以下、命題の成立を確認する。

まず、a)、b) を満たす提案があれば「公共事業よりも効率的」と言える。「a)、b) が現在の公共事業よりも非効率になることを許容していない」ことが前提になるが、あえて公募する以上、現在の公共事業よりも非効率になることを許容するのは不合理である。一方、公募しても、a)、b) を満たす提案がなければいわゆる公募不調となるが、その場合でも公共事業に戻るだけで「公共事業よりも非効率になる」わけではない。よって、「PPP は公共事業よりも非効率になることはない」という命題が成り立つ。

提案が完全競争状態で行われれば、より多くの提案が集まり、さらに総合評価値が高い提案が採用される可能性が高まる。完全競争状態とは、外国企業も含めた参入規制がなく外国語での情報も開示されていること、十分な検討期間が確保されていること、新聞、説明会などによる広報が十分に行われていることなどが満たされた状態である。

完全競争状態でも、提案がなされなければ公共事業に戻るが、その状況は、官が非常に優れていて、多数の潜在的民間提案者が検討しても官に勝てないと考えた結果生じるものであり、事実上公共事業が最適であると言える。以上より、「提案が完全競争状態で行われる場合には、最善の効率性を実現することができる」という派生的な命題が成り立つ。逆に言えば、「競争状態が低い場合には、最善の効率性を実現できるとは限らない」という派生的な命題が成り立つ。これが、“PPP の失敗”における“非競争の失敗”である。

市場化テストで行われている官民競争入札では、この命題はさらに興味深い結論をもたらす。官民競争入札では、民とともに官も提案者となる。民とのイコールフットイングのため、官が保有する情報は費用情報を含めて民に開示される。また、官（国、自治体の）組織の中でも、募集者側と提案者側に分かれて相互の情報は遮断される。官民競争の結果、民が選定されれば通常の民間同士の入札で得られる結果と同様になる。

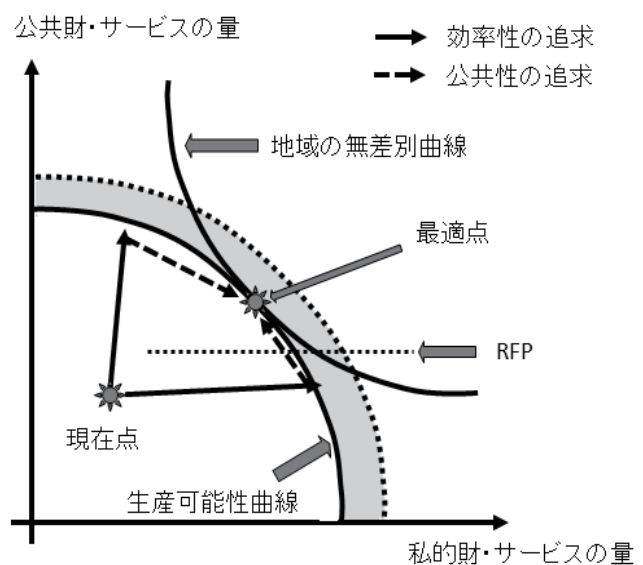
一方、官が選定された場合は公共事業となる。一見、「従来通りの方法に戻る」ように見えるがそうではない。官民競争入札では、官は民との競争に勝つために従来の官の効率性（あらかじめ開示されている）を上回る提案を行う。選定された段階で「従来通りの方法に戻る」ことは認められず、民との競争に勝った提案を実行する義務が生じる。

この仮定を前提にすると、「官民競争入札では、公共事業よりも効率が高まる」という派生的な命題が成り立つことになる。

第 11 章 生産可能性曲線と無差別曲線による公共性と効率性の関係

本章では、前章で考察した公共性と効率性について、経済学の生産可能性曲線及び無差別曲線を用いて整理する。

右図は、公共財・サービスと私的財・サービスの 2 種類の財を生産しているある地域を想定している。この地域が利用できるすべての資源を活用して 2 種類の財・サービスを生産できる組み合わせが生産可能性曲線である。一方、地域の無差別曲線は、地域住民が等しい満足度を得られる 2 財・サービスの組み合わせを描いたものであり、右上に行くほど満足度は高まる。通常の経済学の考え方



出所:吉村 (2010) を筆者改変

に基づいて、生産可能性曲線は原点に向かって凹、無差別曲線は原点に向かって凸に描かれている。

現在点は何らかの理由により生産可能性曲線のフロンティア上には位置していないとする。この点から効率性を高める動きをするのが、NPM（New Public Management、新公共経営）、PPP（狭義）、新しい公共などである。これらによって効率性が高まりフロンティアに（向かって）移動するが、これだけではフロンティア上のどの点を選ぶかは決められない。

フロンティア上の点はいずれも効率的であるが、地域の無差別曲線の位置はそれぞれ異なっている。そこで、効率性の追求とは別の観点で、無差別曲線をより高くするための改善を図る必要がある。これが公共性の追求である。一般的な経済学では、地域住民全体の無差別曲線は存在しないもしくは計測できないと指摘される場所であるが、現実には、地域では財・サービスの供給量を決定するには何らかの合意を必要とすることも事実である。ここでは、選挙、住民投票、アンケート、市民参加などの合理的方法で意思決定がなされると想定し、その意思決定行為を公共性の追求と定義づける。

この分析によって、いくつかの興味深い結論が得られる。

- ① 効率性と公共性はトレードオフではない。「公共的なものは効率的でなくてもやむを得ない」という主張は誤りである。
- ② 開始時点が非効率であればあるほど改善の程度は高い。
- ③ 効率性の追求と公共性の追求は連動しうる。この観点から、東洋大学では PPP の広義の定義として公共性を追求する活動も含めている¹。
- ④ 生産可能性曲線は拡大しうる。従来の PPP では所与の技術・ノウハウを前提にして要求水準が定まっていたが、現実には技術・ノウハウは改善され生産可能性曲線が拡大（図の網掛け部分）すると接する無差別曲線が右上に移動する。
- ⑤ 「官が公共性を設定し、民はそのガバナンスのもとに効率性を追求する」とは官が最適点に近い最低水準（要求水準）とこれを上回った場合の評価（総合評価値）を RFP で示し、最高点の提案を行った民を選定したうえで、その内容を契約によるガバナンスする活動と言える。

¹ PPP の定義（東洋大学 PPP 研究センター）（狭義）公共サービスの提供や地域経済の再生など何らかの政策目的を持つ事業が実施されるにあたって、官（地方自治体、国、公的機関等）と民（民間企業、NPO、市民等）が目的決定、施設建設・所有、事業運営、資金調達など何らかの役割を分担して行うこと。その際、(1)リスクとリターン設計、(2)契約によるガバナンスの2つの原則が用いられていること。（広義）何らかの政策目的を持つ事業の社会的な費用対効果の計測、および、もっとも高い官、民、市民の役割分担を検討すること。

第12章 最適なRFPの考え方

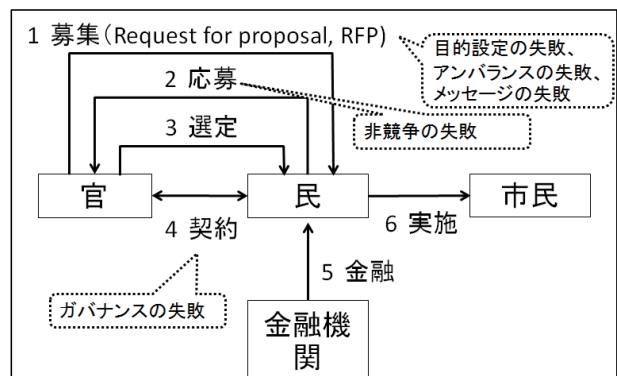
前号および10,11章の考察を前提に、最適なRFPをPPPの失敗を生じさせないRFPであると定義する。

(1) “PPPの失敗”の整理

前号の分析にならって“PPPの失敗”を再整理する。

- ① 目的設定の失敗（PPPの事業内容が全体最適性を欠いている）
- ② アンバランスの失敗（官民の役割分担が不合理である）
- ③ メッセージの失敗（官の設定した政策目的がRFPに正確に反映されていない）
- ④ 非競争の失敗（公募条件が形式的もしくは実態的に競争性を欠いている）
- ⑤ ガバナンスの失敗（契約内容が順守されない）の5種類に分類される。

図はRFPのプロセスの上で5つの失敗を図示したものである。



(2) RFP制作演習と最適RFPガイドライン

これらの失敗の類型は、現実の事例を研究し仮説として設定したものである。東洋大学大学院経済学研究科公民連携専攻（以下「PPPスクール」）では、仮説を検証するために教育の一環としてRFPの制作演習を行っている。PPPスクールに在籍する院生の大半は自治体、建設、不動産、コンサルタント、金融などに所属する社会人であり、実際にPPP実務に携わっている者も少なくない。こうした経験豊富な社会人院生が実際にRFPを制作することで、より効果的に検証することができる。

演習は、二つのパートに分けて実施されている。第1は院生が複数のチームに分かれてRFPを制作するRFPシミュレーション、第2は優秀RFPに対して提案を行うという提案コンテストである。建築・都市計画やベンチャー分野などでアイデアコンペの例は少なくないが、RFP自体を制作し競争するという方式は他に例がない。

RFPシミュレーションの対象プロジェクトは全くの任意としたが、実際には、特定の地域を前提にその課題を解決するPPPを募集するRFPが多く書かれた（後述参照）。提案されたRFPから最優秀RFPを選ぶとともに、第2の提案コンテストでは最優秀RFPに対して各チーム（チーム構成は変えない）が提案する方式を取った。最後の提案コンテストは一般公開され、毎回、地域関係者や一般参加者を得てイベントとして開催

された。

優秀 RFP の実績

- | | |
|----------|--------------------------|
| ・2007 年度 | 岩手県紫波町物産販売増加プラン |
| ・2008 年度 | 新宿区歌舞伎町大久保公園有効利用 |
| ・2009 年度 | 荒川区商店街振興 |
| ・2010 年度 | 赤羽駅周辺自転車駐車マネジメント業務 |
| ・2011 年度 | 目黒区・旧国鉄清算事業団宿舎跡地複合施設整備事業 |

この経験から、“PPP の失敗”の多くは RFP 制作時点で克服可能であるものの、明確な問題意識を持たないと発生してしまうことが明らかになった。特に、目的のあいまいさと選定基準とのかい離が生じやすい点はしばしば問題となった。

たとえば、2011 年度の「目黒区・旧国鉄清算事業団宿舎跡地複合施設整備事業」では、RFP 制作チームの真意としては目黒区の居住環境に適応した計画を求めていたが、RFP の目的の記述が不十分で、かつ、選定基準上は環境対応が必ずしも重視されていなかったため、選定基準に沿って淡々と審査した結果は RFP 制作チームが低い評価となった。“目的設定の失敗”および“メッセージの失敗”が起きていたのである。

他の年度でも、RFP 制作チームは、実は一度も提案コンテストで勝利していない。本来、もっとも上手に提案できるはずの制作チームが勝利できないという事実、RFP の難しさと重要性が表れているといえよう。こうした検証を経て、2012 年度は、PPP の失敗を回避するためのポイントを具体的なガイドライン（後述）として提示し評価項目に直接連動させた。また、“目的設定の失敗”を避けるために地域の人口や産業などの分析を重視してチーム当たりの人数を増やしチーム数を 2 つに絞る、ガイドラインの妥当性を検証するため、担当教員がガイドラインに忠実に制作した RFP に対して提案する方式に変更する等の修正を行った。

“PPP の失敗” を回避するための最適 RFP ガイドライン (抄)

1 政策の目的の妥当性

(1) 実施しようとしている目的の妥当性が示されているか。政策目的はハード系のプロジェクト提案だけでなく、ソフト、政策、イベントなどを含む。いずれの場合も、地域全体の政策目的としての合理性が必要。単に、土地が余っているので開発するというような単純な発想は不可。

(2) 妥当性の背景や根拠が具体的に示されているか。地域の歴史、人口、産業等のマクロ的な分析、特定の立地を念頭に置く場合は当該地の立地条件、経緯等のミクロ的な分析を行う。

2 役割分担の妥当性

(1) 官民の役割分担を明示しているか。

(2) 官が整備すべき条件は何か。民間が必ずしなければならない事項 (必須)、必須ではないが提案されれば加点対象になる事項 (推奨)、してはいけない事項 (禁止) は明確かつ合理的に識別されているか。

3 競争性

(1) 地元企業に限定するなど排除規定はないか。排除規定がある場合は、その合理性を示しているか。当該事業者ではなく住民にとってプラスであることが示されているか。

(2) 特殊な技術やコンテンツに絞るなど競争性を制限していないか。

(3) 事前にアイデア提案を行う場合などのケースでは、知的財産保護やインセンティブに配慮しているか。

4 目的と募集要項の整合性

(1) 目的と募集要項各条項の整合性はとれているか。

(2) 目的の優先劣後関係と選定基準のウェイトの整合性は取れているか。選定基準上一定のウェイトを有する条項が目的としてあらかじめ設定されているか、その合理性は記載されているか。

5 ガバナンスの妥当性

(1) ガバナンスの工夫はあるか。ガバナンスの方法自体を提案させるもの一つの方法である。

(2) ペナルティ、インセンティブ、モニタリングは明記されているか。

実際に提案された RFP (2 種類)、講評、教員が制作した提案コンテスト用 RFP を巻末に参考情報として添付する。RFP 講評では、2 種類の RFP に対して以下のような評価を行った。いずれも、“PPP の失敗” を回避しておりそのままでも使える程度の水準はクリアしているが、同時に完全に回避されていないことを指摘している。この問題が今後とも検討すべき課題であることが示されていると言えよう。

2012 年度 RFP シミュレーションで提案された RFP に対する教員の講評

●東京都心 3 区におけるコミュニティサイクル実証事業：

時代の要請を先取りする政策であり、先行事例の紹介や分析も丁寧に行われていて、行政にも民間にも分かりやすい優れた RFP と評価する。しかし、「背景」、「目的」、「選定基準」に書かれている政策目的の優先順位、ウェイトの関係が非常に分かりづらい。また、「背景」からは最重要の課題と認識される「慢性的な混雑の解消」、「環境負荷の改善」に対して、「コミュニティサイクルの導入」が与件として与えられることで課題が解決されており、民の考える余地が少ない。また、3 区間の連携形態が不明で、提案者のリスク要素となる。

●朝霞市基地跡地活用事業

子育て支援、大規模低未利用地活用とも一般的に行政が発案するオーソドックスな政策であり、行政にも民間にも分かりやすい優れた RFP と評価する。子育て支援のために、自然に恵まれた

環境を使うこと自体には違和感はない。しかし、実際には単身世帯を吸収している現状に鑑みると、子育て支援が市場ニーズに合っているのか、維持できるのかが疑問であり、「政策目的の失敗」の可能性がある。また、弱点を補う提案を求めるとしても、本件施設だけで補えるものではない点が限界を感じる。

（3）自治体の事業への適用と今後の課題

東洋大学では、制作演習と並行して実際の自治体での RFP 制作を支援している（下表参照）。個々の詳細についてはそれぞれのウェブサイトなどを参照されたい。このうち、2012 年度の滋賀県県庁周辺地域民間活力導入のための民間アイデア提案募集は、これまでのすべての成果を反映させた RFP として現在進行しており、その成果の発揮を期待しているところである。

なお、ガイドラインについては、具体的事例などを含めてより自治体現場で使いやすくする工夫を入れたうえで 2012 年度内にホームページで公開する予定である。国、自治体での PPP へのニーズは高まることは間違いないが、“PPP の失敗”が生じることでその信頼性や有用性が揺らぐことのないよう、今後も“失敗しない RFP”の制作を支援していく予定である。

RFP 制作支援実績

2009 年度 紫波（岩手） 岩手県フットボールセンター整備事業
2010 年度 加西市包括民間委託制度、藤沢市公民連携提案制度、香川県まんのう町立中学校・図書館整備等 PFI
2011 年度 さいたま市公民連携提案制度
2012 年度 滋賀県県庁周辺地域民間活力導入のための民間アイデア提案募集

参考文献

根本祐二(2010)「PPP 研究の枠組みについての考察(1)」、『東洋大学 PPP 研究センター紀要』創刊号 p19～28
根本祐二(2011)「PPP 研究の枠組みについての考察(2)」、『東洋大学 PPP 研究センター紀要』第 2 号 p4～20
吉村慎治（2010）「社会のシステム分化と公民連携の意義」PPP 研究センターレポート Vol.006

参考1 2012年度RFPシミュレーション提案例(Sチーム)

東京都心3区におけるコミュニティサイクル実証事業

第1 事業の背景

- (1) 東京都の千代田区、中央区、港区(以下「都心3区」という。)は日本の政治、官庁、経済、金融等の中心が集積しており、ビジネス交通需要が大きい。特に都心3区の自動車交通需要が大きく、23区内の幹線道路ではほぼ全域で慢性的な混雑状態にある。自動車の利用に伴う、排出ガス(二酸化窒素(NO₂)や浮遊粒子状物質(SPM)等)や騒音等が生活環境に大きな影響を及ぼしており、地球温暖化の一因ともなっている。
- (2) 交通渋滞は、需要が供給を上回るために発生するもので、増える自動車交通に対して道路整備が追いついていない。一方、近年の人口構成の変化や財政規律を維持する面から野放図的に供給を増やすことは現実的ではなく、自動車交通以外の公共交通を育てていくことが求められている。
- (3) 短距離移動の公共交通機関としての自転車(環境志向・健康・レジャーの高まりから近年注目を集めている。大きな交通需要をもつ都心3区において自転車(コミュニティサイクル等)への移動手段の転換が図れることは、東京全域の交通網の円滑化と環境負荷の低減をもたらすものである。
- (4) 自転車は5km程度の短距離移動においては、他の交通手段よりも所要時間が短く、自転車利用(コミュニティサイクル)は集積度の高い都心3区の新たな公共交通であり極めて効率的な移動手段として認識されている。
- (5) 有数のビジネス街として知られている都心3区では、利便性、快適性や環境負荷の低減への観点から、すでに業務でレンタサイクル等の自転車利用がなされており需要が大きい。
- (6) 東京駅周辺での1日当りの放置自転車数は平成23年に都内ワースト2位になっている。東京駅周辺の更なる再開発により商業施設が増え自転車乗り入れの増加に拍車がかかっており、このままではワースト1位になる可能性が非常に高い。
- (7) 都心3区民の移動ニーズと既存の公共交通サービス網との不一致が生じており、住民にとっては日常生活が不便な地域が存在している。交通混雑や違法駐車などにより路線バスの定時性も低下している。
特に自動車を運転することができない又は将来できなくなる高齢者などの「移動弱者」「買い物弱者」にとっては大きな問題となっている。このような状況から、自転車と歩行者を中心とする回遊性と利便性の高い住みやすいまちづくりを目指して、都心3区の商店街では関心を持ってその検討を進めている。

第2 事業内容に関する事項

1. 名称

東京都心3区におけるコミュニティサイクル実証事業

2. 事業目的

コミュニティサイクルを中心とする自転車利用が、都心3区のビジネスを中心とする近距離移動を担い、自動車利用や公共交通機関を補完する利便性・快適性の高い交通手段を提供することにより以下を実現することが本事業の目的である。

- (1) 地域・民間・行政協働のPPP(官民連携)を活用した自転車交通環境整備
- (2) 自動車、公共交通機関から自転車への転換による環境負荷の低減
- (3) 都心3区商店街等の活性化、快適化、安全性の向上

■本事業に関する基本的コンセプト

（1）地域・民間・行政協働のPPP（官民連携）を活用した自転車交通環境整備

- ① 自転車利用料金とスポンサー・広告収入によるPPP（官民連携）型コミュニティサイクル事業を行う。
- ② コミュニティサイクルに関連し、付帯事業（レンタサイクル、駐輪施設等の事業）を一体的に管理、実施することにより、PPP（官民連携）型の事業を行う。
- ③ 東京駅や霞が関周辺を中心とする放置自転車対策を実施することにより放置自転車の削減を図る。
- ④ GPS機能等搭載自転車導入による故障や盗難予防等の安全性の向上及び流動化の確保を図る。

（2）自転車、公共交通機関から自転車への転換による環境負荷の低減

ポート設置箇所は歩道上の利用を前提とし、事業主体がポート用地の道路占有について関係者と協議し許可を得るとともに、道路占有料を免除することによりコミュニティサイクルを中心とする自転車利用ポートの拡大を図り、都心3区内における自転車の利用を中心とした近距離移動を実現する。

（3）都心3区商店街等の活性化、快適化、安全性の向上を実現する

- ① コミュニティサイクル、「パークアンドウォーク運動」の実施、及び「ゾーン30」の導入等により、子供、高齢者などの利便性、安全性を確保し、活性化、快適化につながる商店街等の実現を図る。
- ② ユニバーサルデザイン化を推進しコミュニティサイクル施設（自転車、ポート）と都心3区の景観の一体化を図る。

3. 事業主体

千代田区、中央区、港区

4. 事業内容

（1）事業主体者と運営事業者の役割分担

- ① 事業主体者の役割は以下のとおりとする。
 - 事業主体として本事業全体の統括を行う。
 - 運営事業者が提案するポートの設置については、協議して決定する。また、ポート設置関係者との協議にあたり最大限に協力する。
 - ポート設置箇所は歩道上の利用を前提とし、ポート用地の道路占有については関係者と協議し許可を得るとともに道路占有料を免除する。
 - ポート、自転車の広告収入を得るため、「屋外広告物条例」の改正について東京都と協議する。
 - コミュニティサイクル利用促進のための広報活動等を実施する。具体的な広報活動（HP、広報誌、掲示板等）等については、運営事業者と協議のうえ決定する。（民間から提案することを可能とする。）
 - 都心3区職員の業務上での利用を積極的に促す。
 - 事業開始に伴う初期投資を補助するため、運営初年度に7,500万円を上限に事業に係る設備工事、自転車購入費等の額の2分の1を補助する。
 - 運営事業者と締結するSLAに基づき、事業に関するモニタリングを実施する。
 - サービス内容、利用料金等の変更があった場合の許認可権限を有する。
 - 住民及びコミュニティサイクル等自転車利用者の安全利用に関するルールの周知や運転マナーを向上させるための施策を実施する。
 - 運営事業者と協議の結果、事業主体が担うこととされた業務を実施する。

- その他、事業実施に際して、運営事業者の支援を行う。
- ② 運営事業者の役割は以下のとおりとする。
 - ポート用地の確保及び運営に必要な機器・施設一式の用意、設置、維持管理、故障時の修繕、事業期間終了後の撤去、並びに会員募集、会員管理、貸出返却管理、事故クレーム対応、広報周知、ポート・自転車広告設置スポンサーの募集、その他付帯事業等事業内容に記載された事業を行う。
 - 採算性を向上させるため、コミュニティサイクルに付帯する事業（以下「付帯事業」という。）を実施することができる。（コミュニティサイクルの利用料金収入及び付帯事業収入は運営事業者の収入となる。）
 - コミュニティサイクル利用料金（会員料含む）、広告・スポンサー料、その他付帯事業に係る料金の徴収、事業実施にかかる一切の支払いを行う。
 - 上記利用料金、広告・スポンサー料、その他付帯事業収入は運営事業者の収入とする。
 - 住民及びコミュニティサイクル等自転車利用者の安全利用に関するルール周知や運転マナーを向上させる啓発活動を実施する。
 - コミュニティサイクル等の運営によって得たデータ等（登録者数、利用者数、収支等）を、事業主体者に提供する。

（2）事業期間

初年度は事業実施に向けた検討・協議・準備期間とし、事業運営期間は一般利用者への利用開始から5年とする。

（3）事業エリア

都心3区内を範囲とする。

（4）事業規模

事業開始時にポート設備を20箇所以上（自転車300台以上）用意する。

ポートの配置は放置自転車台数の多い箇所について留意すること。また事業開始後、段階的に拡大することを検討する。

（5）料金・付帯事業・収支

- ① 公共的な交通機関として多くの利用者に利用されるよう、利用における回転率を高める工夫をする。また、路上への放置を抑止する方策を導入する。（短時間利用の場合は安価な価格設定とし、長時間の連続利用は利用料金を割高とするなど）。
- ② 付帯事業による事業外収益を含め、事業の採算性が見込まれ、継続的な事業実施が可能な事業モデルを前提とした事業を行う。

（6）運営方法

- ① 事業の運営にあたっては、運営組織を確立し、円滑に行うものとする。営業時間中はコールセンター等を設置し、営業時間外は、事故等緊急時の対応のため、常時連絡および対応可能な体制とする。
- ② 配置している自転車に偏りが発生した場合には、配置台数を平準化するために自転車を再配置する。
- ③ 事故、トラブル等の対応を迅速に行う。利用者へのケガの補償及び損害賠償事故（対人、対物）への補償に備え、保険に加入する。
- ④ 利用者に対して、交通ルール、マナー等の啓発を行う。（歩道通行は徐行、公園・港湾緑地への乗り入れ 禁止等）
- ⑤ 防犯、盗難対策を行う。
- ⑥ 公共的な交通手段として多くの利用者に使用されるよう、短時間のポート間移動を基本とし

PPP 研究の枠組みについての考察（3）

た運用を行い、自転車利用における回転率を高める工夫をする。

- ⑦ 利用者の利便性や、一時利用などの幅広いニーズへの対応を考慮し、クレジットカードに限らず、多様な決済方法とする。
- ⑧ 放置自転車対策と連携し、自転車の路上への放置を抑止する方策を導入する。
- ⑨ 自転車を借りたポートとは異なるポートに返却することが可能なシステムとする。
- ⑩ ポート設置・運用にあたり、利用者その他、違法駐輪の誘発等に対応するよう、必要に応じて現地へ説明員などを配置するなどの対策を講ずる。
- ⑪ 実施時間（貸出・返却時間）は、原則として24時間とし、必ずいずれかのポートで貸出・返却を可能とすること。
- ⑫ 料金体系利用料金設定については、他地域での事例を参考に、利用しやすい料金設定・料金体系とすることし、協議のうえ決定する。

（7）利用方法

- ① 即日利用可能なものとする。
- ② 利用者登録、自転車の貸出・返却は利用者の利便性向上のため短時間で行うことが可能なものとする。
- ③ どのポートでも貸出・返却が可能な（自転車を借りたポートと別のポートに返却しても良い）システムとする。
- ④ ポートの満空車情報を利用者に提供できるものとする。
- ⑤ ポート及び自転車のデザイン及び色は、地域の景観に配慮したものとする。
- ⑥ ポートは常時、無人での貸出・返却ができるシステムとする。
- ⑦ ポートは設置・撤去が容易なものとする。
- ⑧ 居住者、通勤者、来訪者など多様なニーズに対応できるものとする。
- ⑨ ポートには歩行者（視覚障害者を含む）の通行への安全性を確保する対策（フェンス等）を講ずること。

（8）ポート・自転車の仕様

- ① ポート及び自転車のデザインは、地域の景観と調和した美しいものとする。
- ② ポートは常時、無人での貸出・返却ができるシステムとする。
- ③ ポートは設置・撤去が容易なものとする。
- ④ 自転車は操作性、安全性、耐久性に優れたものとする。
- ⑤ ポート及び自転車のメンテナンスは技術力を持った者が適切に行う。

（9）留意事項

- ① ポート候補地について
 - ポート候補地はポート設置を確約するものではなく、土地所有者・所管部署と調整が必要となること。
 - ポート候補地には、基本的に電源は無く、電気使用は電力会社と協議が必要となること。
 - 社会実験開始後に、様々な理由（イベント開催、違法駐輪の増加、歩行者への危険性増加等）により、ポートを移設・撤去する必要がある場合があること。その場合の費用負担等については協定で定めることとする。
 - 交通安全に配慮すること。また、事故が起きた場合への対応方法を明確にすること。
 - 各種想定されるトラブルへの対応方法を明確にすること。
 - 損害保険には事業者が加入する他、事故やトラブル等は事業者の責任で処理すること。
 - 都市イメージ向上に寄与するよう、ポートや自転車のデザインなどの調整が必要となること。
- ② その他
 - 利用者登録時に得た個人情報については、「個人情報保護法」を遵守したうえで、適正に業務を履行すること。

第3 事業者の募集に関する事項

1. 事業者の募集及び選定

(1) 募集方式

運営事業者の選定は、公募型プロポーザル方式とし、民間事業者から、本事業に関する提案を求めることとする。

(2) 事業者の選定

公募により応募者の企画提案書等を受付け、審査を経て最適事業者候補者を選定する。

事業主体は、最適事業者候補者を選定するため、「東京都心3区コミュニティサイクル実証事業運営事業者選定委員会」（以下、「委員会」という。）を設置する。

2. 募集スケジュール 略

第4 応募資格に関する事項 略

第5 提案の選定に関する事項

1. 選定委員会の設置

最適事業者候補者の選定にあたり、千代田区、中央区及び港区職員で構成される委員会を設置し、企画提案書等の審査を行い、最優秀提案及び次点を選定する。

2. 選定方法

本プロポーザルの審査は第一次審査と第二次審査の二段階方式とし、以下の要領で行う。

① 第一次審査

提出された書類をもとに評価を行い、上位の5者(書類等の提出が5者に満たない場合は全者)を、第二次審査対象者として選定する。なお、評価結果については、第一次審査終了後に参加者に対して通知する。

② 第二次審査

第一次審査を通過した事業者に対して企画提案書の提出を求め、プレゼンテーション及びヒアリングによる審査を行い、第一次審査の評価と合わせて最も優れた者を最適事業者候補者並びに次点と選定する。

3. 審査基準

企画提案書等の評価項目、評価基準及び配点は、次のとおりである。

① 適格審査

評価項目	評価ポイント	配点
資格要件の審査	応募者が、「資格要件」の応募基準を満たしているか。	合・否
基本的事項の 適格審査	応募者の提案書に、必要記載事項が全て盛り込まれているか。	合・否

② 企画提案審査

評価項目	評価ポイント	配点
事業実施体制	<ul style="list-style-type: none"> ● 事業体制（単独企業及び応募グループの構成）が、提案書の提案内容を十分に遂行するに足る実施及び能力を有しているか。 ● 業務を行うに十分な人員体制が考慮されているか。 	10
理解度	<ul style="list-style-type: none"> ● コミュニティサイクル事業の目的を十分に理解しているか。 	10
事業実施方針・ コンセプト	<ul style="list-style-type: none"> ● 基本方針に基づき企画力と実効性を有した事業計画となっているのか。 ● 事業の継続性について実現性が高い内容になっているか。 ● ポート配置や周辺施設、ポート利用者への対応が適切か（自転 	40

PPP 研究の枠組みについての考察（3）

	<p>車台数、ポート台数、設置場所、料金設定、維持管理（メンテナンス）、流動性の確保など</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 貸出・返却のしやすさや個人認証などのシステムが提案されているか（料金收受システム、GPS機能等情報システム、セキュリティなど） ● 事業に関連する法制度等が考慮されているか。 	
付帯条件	<ul style="list-style-type: none"> ● コミュニティサイクル事業の付帯条件として以下の事項についての提案はあるか。 <ol style="list-style-type: none"> 1) 自転車利用料以外のスポンサー・広告収入を得るための提案 2) コミュニティサイクルに関連し、付帯事業（レンタサイクル、駐輪施設事業等）を一体的に管理、実施するための提案 3) 放置自転車対策についての提案 4) 都心3区活性化、快適化（特に景観）、安全性についての提案 <ol style="list-style-type: none"> ① ユニバーサルデザイン ② パークアンドウォーク運動 ③ 「ゾーン30」の導入 など 	25
資金調達計画・事業収支計画	<ul style="list-style-type: none"> ● 設備及び事業開始に伴って必要とされる資金の確保及び調達方法が適格であるか。 ● 事業運営による収支計画が事業内容と規模に対して的確に構成されており継続性があるか。 	10
交通安全・防犯、防災対策	<ul style="list-style-type: none"> ● 交通安全、交通ルールの啓発について配慮されているか。 ● 事故等トラブルについての対処方法が適切に講じられているか。 ● 事業運営において発生が予想される盗難等の犯罪及び災害（自然災害を含む）に対して対策及び対処方法が構築されているか。 ● 個人情報の管理についての対策が講じられているか。 	5
総合評価	<ul style="list-style-type: none"> ● 上記の事項の審査項目だけでは評価が十分にできない内容（応募者による自由提案事項を含む）について総合的に評価し、加点方式により評価を行う。（10点を上限とする） 	
合 計		100
プレゼンテーション能力	<ul style="list-style-type: none"> ● 提案内容を明確に説明しているか。 ● 審査委員の質問に対して的確に回答しているか。 ● 事業を行うに必要なとされる法令・制度の理解を有しているか。 	20

4. 選定結果の公表

選定結果は各応募者に個別に通知するほか、各区ホームページにて公表する

第6 その他事業に関して必要な事項

1. 参考資料 略

- (1) ポート配置図
- (2) 用語解説
- (3) 先行事例
- (4) 参考文献のサイト

参考 2 2012 年度 RFP シミュレーション提案例 (Y チーム)

1. 事業名称

朝霞市基地跡地活用事業

2. 背景

①「子育て世代」の減少

朝霞市は東京都心から半径20kmの圏内に位置しており、都心のベッドタウンとしての性格を有した都市です。全従業・通学者の約4割が東京都内へ、約2割がさいたま市内へ通勤・通学をしており、昼夜間人口比率は約8割となります。一方、朝霞市の人口推移について、平成12年・17年・22年国勢調査による各年の調査数値を基にした人口コーホート分析では15歳から29歳までの学生層・若年社会人層においては大幅な増加が見られるものの、30歳から49歳までの俗に「子育て世代」と呼ばれる人口層においては減少が見られています。

通勤・通学の便が良く、都会の喧噪から離れて緑の多く生い茂る朝霞市には、本来都心のベッドタウンとして多くの世代を受け入れる下地があるといえます。しかしながら、朝霞市の住民が親となり子どもを育てるようになると、他のまちへと移住してしまう傾向にあります。こうした傾向を受けて、彼らが継続して住んでいたいと思えるような環境へと整備することが課題となっています。

②待機児童と小児医療問題

朝霞市においては平成17年・平成22年に『あさか子どもプラン 次世代育成支援行動計画（前期・後期）』を市民の皆様および関係団体との協働により策定し、地域全体で子育て家庭を応援し、安全・安心なまちづくりに対する取組を行い、ワークライフバランスの重視や待機児童者数の増加への対応のため、近年3つの保育園が新設しました。更に2つの保育園の建て替え²による定員拡大により、合計175名の定員増が行われたものの、平成24年4月の時点では、依然として待機児童者数は95名となっています³。こうした状況をうけ同年5月、朝霞市保育園運営審議会では、未だ多くの待機児童がいる状況に加え、今後の入園申込者数は増加傾向にあることから、保育園のさらなる整備が必要であり、来年度の待機児童対策について早急な対応を考えなければならないことが確認されました。

他方、第二次救急医療圏（朝霞地区、朝霞市、志木市、和光市、新座市）における小児救急医療病院群輪番制の一翼を担っていた志木市市民病院が小児救急医療を終了するなど、小児医療不足の問題が存在しています。埼玉県は人口10万人当たり医師が146人で全国最下位であり、朝霞市においては103名と、全国平均の224.5名を大幅に下回る状態である⁴ことから医師の招聘や医療体制の整備が急務となっています⁵。

こうした状況の改善には、保育園や小児医院施設の新設が必要とされますが、同施設の建設、保守・運営には多額の費用が必要とされる見込みです。

③基地跡地利用の問題

朝霞市には昭和20年頃から米軍基地「キャンプ朝霞」として使用し、その後返還された「基地跡地」が市の中心部にあります。

基地跡地の特色として、朝霞に残る武蔵野の広大な自然林が長い年月を経て残っていることが挙げられます。また、周辺には青葉台公園、朝霞中央公園があり、緑地のネットワーク拠点となりうると同時に、小中高等学校や老人ホームをはじめとする福祉施設など公共施設に囲まれた立地です。「周

²ゆりかご保育園・いずみばし保育園・ひまわり保育園の新設、あさかたんぼ保育園や朝霞しらこぼと保育園の建て替え

³朝霞市保育園運営審議会 第一回議事録（平成24年5月）

⁴埼玉県保健統計年報（平成20年度）

⁵国家公務員宿舎の附帯施設の中に児童館と休日夜間小児科診療所構想が進められてきたものの、財務省の方針転換により中止。

辺の公共施設と連携し、緑に囲まれた市民のための“憩いと交流の拠点”⁶としたコンセプトが提示されたように、基地跡地は新たなまちづくり拠点として多面的な活用が期待される市のシンボルとなるにふさわしい場所といえます。

これまで、まちづくりの重要な核として市民にとって有効な活用が模索されてきたものの、具体的な利用計画の策定がなされていない状況であり、市の中心部に残る貴重な空間資源であることから、市民の合意形成を積極的に進め、国・県との調整を十分に図りつつ、利用計画を策定し実行に移すことが大きな課題となっています。

3. 事業目的と概要

①事業目的 子育て支援から築く、魅力ある憩いと交流拠点の創出

朝霞市では待機児童や小児医療の問題等、子育て支援体制が未だ市民からのニーズを十分に満たされておらず、そのことが子育て世代が流出する状況へとつながっていると考えられます。未就学児を持つ子育て世代にとって、自然に囲まれた育成環境は大変魅力的であると考えられ⁸、そうした地域に子育てを支援する施設や住み良い空間を創出し、子育て世代の流出を防ぎながら、市の中心・シンボルとして多くの人々を引き寄せることができる「魅力ある憩いと交流の拠点」を創出することが、今回の事業の目的です。

②事業概要

本事業は朝霞市役所の至近に位置する旧米軍朝霞基地跡地（以下、事業用地）において、子育て世代が住みたくなる街『朝霞』を実現する機能を有した民間施設等の導入を行い、元気で活力ある朝霞市を実現するため、民間活力の積極的活用（Public-Private-Partnership）により行政負担をいわずに増やすことなく、持続可能な自治体経営を目指し、本事業を実施することとします。

尚、事業用地に導入する機能について、朝霞市の公共的施設として整備すること、および市に負担を求めるものについても提案可能としますが、施設整備費用と補助費用等の市の負担については、事業用地の処分費用または定期借地権を設定することによって確保することを基本原則とします⁹。またその他の優れた手法についての民間提案を行うことも可能とします。

4. 事業場所

①所在地

埼玉県朝霞市大字溝沼 基地跡地内（B地区）

②面積

基地跡地約19・4ヘクタールのうち約3ヘクタール

③用途地域（仮定）

近隣商業地域（建ぺい率60%、容積率200%、防火指定なし）

④地区計画

基地跡地地区 地区計画（B地区）

- 基地跡地については、都市型住宅（国の進める国家公務員宿舎 現在は中止）や公共公益施設および業務系施設などが集積するとともに、緑の拠点機能や都市の防災機能を備えた市民のための「憩いと交流の拠点」となる地区の形成を目指し、地区の土地利用が適正に誘導されるよう地区計画を定めていますが、その趣旨に反しない提案を行うことは可能とします。

⑤ 事業用地について

事業用地が含まれる「基地跡地」（約19・4ha）は、市の南部に位置し、東武東上線朝霞駅から

⁶朝霞市基地跡地利用計画書(平成20年5月)基本コンセプト

⁷基地跡地に関わるこれまでの朝霞市計画については別紙1を参照されたい

⁸2012年4月に未就学児を持つ子育て世代の約6割が、今後住み替えるなら通学などに便利な都心よりも自然環境に恵まれた郊外の方が好ましいと考えていることが分かった（三井不動産リアルティ社による調査）

⁹朝霞市基地跡地の当該街区は本来財務省の所管であるが、今回の要項作成に当たっては、朝霞市の政策的課題を解決するPPP手法の要項を作成するという趣旨を重視し、朝霞市有地である仮定をしている。

徒歩約 8 分の距離に位置しています。

「基地跡地」は、米軍基地「キャンプ朝霞」として使用され、昭和 49 年以降に日本に返還され以降、国・県・市の公共施設整備を進めてきました。

事業用地である B 地区は返還当時のままとされており、全体的に高木が茂り、緑が多く静かな環境であるが、周囲をフェンスで囲まれており、敷地内に立ち入ることができない状況となっています。

⑥事業用地周辺の状況について

「基地跡地」は飛び地状の市街化調整区域（約 50 ha）に位置しており、周辺は、北側が朝霞駅周辺から連なる商業系用途地域、東・西・南側が住居系地域に指定されています。

事業用地の周囲には、朝霞市役所や朝霞税務署、朝霞保健所などの公共施設や朝霞第一中学校や朝霞西高校、公民館、図書館などの文教施設、中央公園、青葉台公園などの公園が立地しています。

事業用地東側の公園通りは緑豊かな並木道となっており、朝霞市の市民祭りである「彩夏祭」の鳴子踊りのメイン会場等として活用されています。

地図（3点） 略

5. 事業内容（必須導入機能）

『子育て世代が住みたくなる街 朝霞』を実現する機能について

①利用しやすい保育時間設定等を行う認可保育所

- ・ 設置する施設については児童福祉法等関連法令の他、国・県のガイドライン等に基づき、適切な施設規模、施設構成としてください。
- ・ 特に共働き世帯における就労と子育ての両立支援については、要望が強いため、多様な要望に対応できる運営態勢としてください¹⁰。
- ・ 一時利用や病後時保育への対応、休日保育の実施の他、平日は最大 21 時までの延長保育サービスを提供するなど、東京・埼玉通勤層がフルタイム就業可能な保育時間を設けた施設運営を原則としてください。この場合の延長保育料等（保育時間中の食事費用も含む）の水準については収益事業の一環として、利用者負担を求めることが可能です。
- ・ 施設での受け入れ人数は概ね 70 名から 100 人程度を目安として提案してください。
- ・ 朝霞市民間保育園補助金交付要綱、朝霞市社会福祉法人立保育園整備事業費補助金交付要綱に基づく補助の他、朝霞市に負担を求める提案も可能ですが、事業者と市の適切な負担のバランスに留意してください。

②全国的には高い年少人口比率・生産年齢人口比率からくる、小児医療をはじめとする多様な医療需要に対応し、地域医療の充実を図り、子育てに安心な街『朝霞』を実現する機能。

- ・ 上記機能を満たすため、救急医療を行う地域医療の中核をなすべき病院機能の導入を提案することは妨げません。
- ・ 医療法に定める医療提供施設を対象とするが、医療類似行為を行う施術所（治療院や鍼灸院、マッサージ院、整骨院や接骨院）なども付帯させる提案も可とする。

③子育て世代の生活の場としての住居機能の導入。

- ・ 子育てし易い工夫を施した住居としてまた、多世代居住が可能な区画・間取り・設備に配慮した住居の特徴付けを行ってください。
- ・ 共同住宅であれば共用部、戸建住宅であれば集会所機能の充実など、地域活動の場となるスペースを適切な規模で確保してください。

④地域生活の利便性の向上および、地域コミュニティの醸成を促進する民間商業施設等の導入。

- ・ 地域住民が気軽に利用できる施設であるとともに、地域コミュニティ醸成に資するイベント（利用料、参加費が有料でも可）などを継続的に企画・運営する機能を導入してください。
- ・ 導入施設の用途については、近隣地域に住宅などが多いことに留意し過度の騒音、臭気の発生な

¹⁰ 平成 21 年『あさか子どもプラン 次世代育成支援行動計画（後期計画）策定の為のアンケート調査結果報告書』において、現在就労していない母親のうち、短期的・中期的将来に就労意欲がある割合は 70%以上存在し、また共働き世帯における保育サービスの充実率は約 60%となっている。

どが予想される施設は不可とします。

6. 事業手法

- ①民間事業者が現在、事業用地に存在する立木、構造物等の解体・撤去等を行う。
- ②土壌汚染、地中埋設物については朝霞市の負担において、その対策を講じること。
- ③借地借家法（平成3年法律第90号）第22条に定める定期借地権（一般定期借地権）及び第23条第1項又は第2項に定まる事業用定期借地権を設定し、事業を行うことができる。
 - ・ 借地の権利は賃借権とします。
 - ・ 貸付料の1㎡当りの単価は事業者の提案に基づき、朝霞市と協議の上、土地賃貸借契約書に定めるものとします。
 - ・ 貸付を受けるものは、事業者を構成する民間企業等、または応募者が設立するSPC（特別目的会社）等の事業法人とします。
 - ・ 借り受けた土地の管理は事業者が行い、借り受けた目的以外の目的に利用しないこと。
 - ・ 賃借料は4年ごとに見直すこととし、物価変動その他の経済情勢の変動に伴い市が必要と認めた場合、事業者との協議により必要とする手続きを経て決定する額に改定します。
 - ・ 定期借地権設定にかかる保証料は月額賃料の10か月分とします。
 - ・ 借り受けた土地を、朝霞市の書面による許可なく転貸しないこと。
 - ・ 借り受けた期間が満了したときは速やかに原状に回復すること。
 - ・ 借り受ける期間は建設期間、構造物等除却期間を含めたものとし、中途解約はできないものとします。
- ④事業用地を市から買い取り、自らの事業を行う用地とする提案を行うことができる。
 - ・ 譲渡代金は事業者の提案に基づき、朝霞市と協議の上、土地売買契約書に定める金額とします。
 - ・ 売買した土地を、事業期間中に朝霞市の書面の許可なく転売しないこと。ただし、住宅分譲等による所有権移転について、及び提案書内に明記され、予定した転売についてはこの限りではありません。
 - ・ 譲渡を受けるものは、事業者を構成する民間企業等、または応募書面設立するSPC（特別目的会社）等の事業法人とします。
- ⑤敷地の一部を定期借地利用による事業、一部を市との土地所有権売買により事業を行う提案が可能です。
 - ・ 定期借地により事業用地を借り受ける事業者と売買契約を締結する事業は同一の事業者であるか、または応募者が設立するSPC（特別目的会社）等であること。
- ⑥ 事業者の事業範囲
 - ・ 敷地及びインフラ整備
 - ・ 施設の設計
 - ・ 施設の建設
 - ・ 工事監理
 - ・ 申請、登記手続き等
 - ・ 敷地内および施設の管理運営保守
 - ・ 市の指導による緊急対応時対策・防犯防災対策と職員指導
 - ・ 適切な事業収支計画を作成し、自立的な民間収益事業を行うこと
 - ・ その他、上記に関連する業務

7. 応募者の参加資格要件 略

8. スケジュール 略

9. 事業者の選定基準

評価の視点	配点
1. 導入機能に関するもの	30
● 子育て施設における保育計画は利用者にとり魅力的なものであるか。	
● 子育て支援機能において、市と事業者の負担が明確であり、かつ適切であるか	
● 診療科目の多様性など、医療機能の充実に資する提案がなされているか	
● 医療機能において、小児医療機能は充実しているか	
● 地域イベントやコミュニティ醸成に資する民間施設の提案がなされているか	
● 子育て世代に魅力を訴求できるような機能を有した住居であるか	
● 子育て環境の改善に意欲的で、利用者の利便性向上が見込める提案であるか	
● その他、本事業の推進に資する独自の提案がなされているか	
2. 事業計画・事業の継続性に関するもの	25
● 本事業の背景や目指すべき趣旨に沿った提案であるか	
● 提案の事業スキームは適切なものであるか	
● 各機能・施設の需要予測が適切になされており、事業収支計画は自立的で適正な水準であるか、十分に検討されているか。	
● 事業者構成員に十分な事業実績があり、提案内容を実現する説得力があるか	
● 各業務を担当する事業者が破綻した場合の対応策について具体的な検討がなされているか	
● その他、本事業の推進に資する独自の提案がなされているか	
3. 設計・建設に関するもの	15
● 子育て世代を中心としたコミュニティ醸成が促進される建物・外構計画となっているか	
● 施設のライフサイクルコストの抑制や光熱水費の低減に配慮した設計となっているか	
● 誰もが利用しやすいユニバーサルデザイン・バリアフリーの施設計画であるか	
● 防犯面や防災面に配慮した計画となっているか	
● 適切な配置計画・緑化計画により周辺施設や環境との調和に配慮するなど、地域のシンボルとなるような提案であるか	
● 建物の品質確保を重視した無理のない工程計画となっているか	
● 騒音・振動や安全面など、周辺住民に配慮した施工計画となっているか	
● その他、本事業の推進に資する独自の提案がなされているか	
4. 維持管理・運営に関するもの	10
● 各施設の維持管理・運営計画は適正であるか	
● 事業運営状況の分析・報告スキームについて検討がなされているか	
● 利用者の要望・満足度を的確に把握し、事業運営にフィードバックする仕組みが検討されているか	
● その他、本事業の推進に資する独自の提案がなされているか	
5. 定期借地賃料・土地売却価格	20
● 市の費用負担を求める提案がある場合はその金額を考慮の上、基本的には提案の最高価格との差により評価する	
合 計	100

PPP 研究の枠組みについての考察（3）

10. 事業進捗状況の確認

① 事業契約後から施設建設中の期間

- ・ 朝霞市は随時に事業の進捗の確認ができる書面を選定事業者提出させることができ、必要な場合は指導、改善の要求ができるものとします。尚、必要な書面については朝霞市と事業者にて別途定めることとします。
- ・ 選定事業者は、建築基準法に規定される工事監理者を設置し、工事監理を行い、朝霞市は随時に工事施工、工事管理の状況の確認を行い、必要に応じて指導、改善の要求ができることとします。

② 事業期間中のモニタリング

朝霞市は施設供用開始後、自らの費用をもってサービスの質を確認するために定期的に事業の実施状況を確認するためにモニタリングを行います。モニタリングは、要求水準書どおりの履行確認である検査に加え、質の低下の有無を確認するものであり、著しく低下していると認められた場合には、事業の中止や停止の措置、改善勧告および罰金を課すなどの処分を実施することとします。なお、モニタリング項目についての詳細は事業契約書にて取り決める予定ですが、以下の項目を予定しています。

- ・ 各種法令の遵守
- ・ 住民説明の実施とパブリックコメントの検証
- ・ 保育施設の運営状況
- ・ 医療施設の運営状況
- ・ コミュニティを醸成する施設の利用状況と満足度調査の状況
- ・ 施設の利用料金の妥当性

③ 事業者へのインセンティブ

朝霞市の実施する利用者の満足度調査により、利用者満足度がおおむね70%以上であること、また利用者数の増加が継続的にみられる場合には事業者へのインセンティブを予定しますが、詳細については事業契約書で定めることとします。

11. リスク・責任分担 略

[別紙1] 基地跡地に関わる朝霞市計画略歴 略

参考3 2012年度のRFPシミュレーションの評価

1 ルール

今年度は、「政策の目的の妥当性」およびその前提としての地域分析を重視するために、1チーム当たりの人員を増やし2チーム対抗とした。

提案されたRFPは、以下の二つである。

Sチーム：東京都心3区におけるコミュニティサイクル実証事業

Yチーム：朝霞市基地跡地活用事業

審査の選定基準は講義時においてあらかじめ以下の通り開示している。

項目	配点
1 政策の目的の妥当性（実施しようとしている目的に妥当性があるか、妥当性の背景や根拠が具体的に示されているか）	35点
2 役割分担の妥当性（官民の役割分担（官が整備すべき条件、民の必須・推奨・禁止項目）は明確かつ合理的か）	20点
3 競争性（資格を厳しすぎる、特殊な技術やコンテンツに絞るなど競争性を制限していないか）	5点
4 目的と募集要項の整合性（目的と募集要項各条項の整合性はとれているか）	20点
5 ガバナンスの妥当性（ガバナンスの工夫はあるか、ペナルティ・インセンティブ・モニタリング）	20点

審査項目は、「PPPの失敗」の分類に基づいており、その内容は講義時に解説している。2011年度までは各項目20点の配点だったが、「1政策の目的の妥当性に関する検討」が不十分なRFPが散見される一方、「3競争性」に関してはRFPごとに大きな差は出ていないことから、「1」の十分な検討を誘導するために大きく配点したものである。

審査は、担当教員である根本のほかに、RFPの実務に詳しい覆面の審査員（行政1名、民間1名）を置いた。各人各項目ごとに0、0.5、1、1.5～4.5、5.0までの11段階評価を行い、各人の評価値とコメントを相互に見た上で、あらためて11段階で全体の評価を決めた。講評の点は、審査員の評価コメントを参考にして根本がとりまとめた。

2 結果

結果は以下のとおりである。

審査項目	配点	Sチーム 得点	Yチーム 得点
1 政策の目的の妥当性（目的に妥当性があるか、妥当性の背景や根拠が具体的に示されているか）	35	24.5	21.0
2 役割分担の妥当性（官民の役割分担（官が整備すべき条件、民の必須・推奨・禁止項目）は明確かつ合理的か）	20	14.0	16.0
3 競争性（資格を厳しくしすぎる、特殊な技術やコンテンツに絞るなど競争性を制限していないか）	5	5.0	4.5
4 目的と募集要項の整合性（目的と募集要項各条項の整合性はとれているか）	20	16.0	16.0
5 ガバナンスの妥当性（ガバナンスの工夫はあるか、ペナルティ・インセンティブ・モニタリング）	20	16.0	16.0
合計	100	75.5	73.5

以上により、甲乙付けがたいものの僅差でSチームのRFPを優秀RFPとした。

PPP 研究の枠組みについての考察（3）

（1） 総評

●S チーム：時代の要請を先取りする政策であり、先行事例の紹介や分析も丁寧に行われていて、行政にも民間にも分かりやすいRFPと評価する。しかし、「背景」、「目的」、「選定基準」に書かれている政策目的の優先順位、ウエイトの関係が非常に分かりづらい。また、「背景」からは最重要の課題と認識される「慢性的な混雑の解消」、「環境負荷の改善」に対して、「コミュニティサイクルの導入」が与件として与えられることで課題が解決されており、民の考える余地が少ない。また、3区間の連携形態が不明で、提案者のリスク要素となる。

●Y チーム：子育て支援、大規模低未利用地活用とも一般的に行政が発案するオーソドックスな政策であり、行政にも民間にも分かりやすいRFPと評価する。子育て支援のために、自然に恵まれた環境を使うこと自体には違和感はない。しかし、実際には単身世帯を吸収している現状に鑑みると、子育て支援が市場ニーズに合っているのか、維持できるのかが疑問であり、「政策目的の失敗」の可能性がある。また、弱点を補う提案を求めるとしても、本件施設だけで補えるものではない点が限界を感じる。

（2） 政策の目的の妥当性（実施しようとしている目的に妥当性があるか、妥当性の背景や根拠が具体的に示されているか）

●S チーム：

・背景に、自動車交通への依存による「慢性的な混雑」、「環境負荷の増加」が解決すべき根源的な問題、これに付随する問題として、「放置自転車の増加」、「公共交通サービス網の利便性低下による買い物弱者の発生」が位置づけられているように理解できる。しかし、これに対して、最重要の課題である「混雑緩和」への解決方法が、突然、コミュニティサイクルに設定されており唐突感が否めない。他の「混雑緩和」手段との比較検討結果が示される必要があろう。また、コミュニティサイクルに限定されたことで、民間が最重要の目的を達成する手段を考える道をふさいでしまっている。

・目的のうち、「(3)商店街の活性化」に関しては、「買い物弱者対策」が他にもさまざまな方法があり得る中で、コミュニティサイクルがもたらす効果はあくまでも副次的効果であり、目的として掲げるには弱いとの印象を受ける。

●Y チーム：

・利便性と居住環境の良さはベッドタウンとしての適性につながっているが、それは单身もしくは夫婦二世帯のことであり、地価（賃料）が相対的に安くないので子育て世代には費用対効果が低いという可能性がある。そうすると、保育や小児医療機能を充実させても効果が出るとは限らない。実際には単身世帯を吸収している現状に鑑みると、子育て支援が市場ニーズに合っているのか、維持できるのかが疑問であり、「政策目的の失敗」の可能性がある。また、弱点を補う提案を求めるとしても、本件施設だけで補えるものではなく、効果に限界のある提案を求めることになる。少なくとも、他都市比較、住民意識調査、都市イメージ調査などの補完情報は必要であろう。

・なぜ医師数が少ないのか、提案者が考えるとしても、募集者として思い当たる原因は指摘しておいた方がよい。近隣都市の医療機能と合わせると実はさほど問題がないのかもしれない。

（3） 役割分担の妥当性（官民の役割分担（官が整備すべき条件、民の必須・推奨・禁止項目）は明確かつ合理的か）

●S チーム：

・コミュニティサイクル事業は公共サービス（区が民間に委託する）なのか、民間サービス（民の自発的な事業に補助等の支援を行う規制・誘導型）なのか分かりにくい。

・事業主体が3区であるが、3区相互の権利義務関係（広域連合・一部事務組合・共同出資SPC・協定の別、責任分担やその比率など）、運営事業者と3区間の契約形態が不明である。3区連携ではじめて成立するビジネスプランを提案したとすれば、いずれか1区が離脱して自分の分のペナルティを支払ったとしても、全体としては大きくロスしてしまい、運営事業者が

損失を被ることはありうるのではないか。

●Y チーム：

・救急医療を行う病院の提案を妨げない（中立）とあるが、朝霞市の人口で民間救急病院の採算確保は困難と目されるので、求めるのであれば、提案には加点するのが妥当ではないか（推奨）。

・インフラの内容が工事費に影響するので、基本的なスペックは表示した方がよい。

- (4) 競争性（資格を厳しくしすぎる、特殊な技術やコンテンツに絞るなど競争性を制限していないか）

●S チーム：資格は通常通りであり、特殊な技術やコンテンツに絞られてもいないので、競争性は問題ない。

●Y チーム：資格は通常通りであり、特殊な技術やコンテンツに絞られてもいないので、競争性は問題ない。ただし、選定基準でも事業者構成員の十分な実績を加点評価しており、やや実績偏重で競争性を狭める可能性がある。

- (5) 目的と募集要項の整合性（目的と募集要項各条項の整合性はとれているか）

●S チーム：

・総合評価の自由提案を除く点とは具体的には何を指しているか分かりにくく、職員のみ委員会であることもあいまって、恣意的な評価がなされるのではないかと懸念を感じる。

・プレゼン能力を評価するのも理由が分からない。内容はその前の項目で十分に評価しており、加えてプレゼン能力を問う必要はないのではないか。

・次点を定める以上、優先交渉権者との交渉期限（次点交渉権者が繰り上がる期限）は明示しておく必要がある。

●Y チーム：

・選定基準上の「市の費用負担を求める提案は提案の最高価格との差により評価する」の意味がわかりにくい。提案価格から市の費用負担を差し引くということだとすると、さほど予算を要しないが評価ウェイトの大きな項目で、相場を大幅に上回る費用負担を求めて、加点を稼ぐということが可能になり、不合理ではないか。（原宿警察署 PFI では、サービス購入料と自由提案付帯事業の支払い地代を差では比べていない）

- (6) ガバナンスの妥当性（ガバナンスの工夫はあるか、ペナルティ・インセンティブ・モニタリング）

●S チーム：

・SLA 導入は評価できる。

・本件は基本的に事業収入が収入であり、区からの経済的な便益は道路占有料の免除と初期投資補助であるため、レベルが一定水準を下回った場合、どのようなペナルティが課せられるのかを知りたい。特に、運営上のペナルティが初期投資補助の返還にも及ぶのか懸念される。

●Y チーム：

・事業者のインセンティブの利用者満足度はどういう方法で客観的に把握されるのか。

・「利用者数の増加が継続的に見られる」とはどういう意味があるか。最初に十分に確保して、その後同レベルを維持する方が政策効果は高いのではないか。

参考4 教員からの提示 RFP

シティ・マネジメントのビジョンおよびモデルプロジェクト提案募集要項

習志野市

本件募集は、本市を取り巻く現在および将来の自治体経営の環境、特に、近隣都市間の競争の激化を踏まえて、市が目指すべき明確なビジョンおよびそれを実現するための具体的かつ実現可能なアイデアを有するシティ・マネジメントチームをコンサルタントとして採用する前提として、その能力を評価するために実施するものである。

1 本市の歴史

本市は千葉県の北西部に位置し、東は千葉市、西は船橋市、北は八千代市に接し、南は東京湾に面している。地形は東西 8.9km、南北 6.2km で内陸部の自然地形と平坦な埋立地から構成されている。

東京湾側は、もともと沖合いに広がる遠浅の海岸で潮干狩りや海苔の養殖が行われていたが、1960年代以降千葉県企業庁が埋め立てを行い、日本住宅公団による袖ヶ浦、秋津、香澄の団地、分譲住宅地の他、芝園・茜浜などに工業用地が作られた。なお、このとき国有地の一部が埋め立てられずに池状の土地（谷津干潟）が残った。これは、現在野鳥の飛来地としてラムサール条約に登録されている。

本市は、東京からほぼ 30km 圏内にあり、旧国鉄の東京―津田沼間複々線化（現在の所要時間約 30分）、京成電鉄（京成上野駅まで特急で約 35分）に加えて、1969年の地下鉄東西線（現東京メトロ東西線）中野―西船橋間の開通により、首都圏近郊の住宅地としての注目度が高まり人口も急激に増加していった（図1参照：略）。

2 ビジョン

こうした中、初代市長の白鳥義三郎は、人口増加を、経済のみならず生活の質の向上につなげるために、「一年の計は穀を植えるにあります。十年の計は木を植えるにあります。そして百年の計は人を育てるにあります」とのビジョンを打ち出し、教育文化の振興に努めた。このビジョンに基づき、1970年、市は行政指針として「文教住宅都市憲章」（表1：略）を制定した。憲章は、「自然環境の保全」、「住みよいまちづくり」、「教育と文化への注力」を柱としており、現在に至るまで行政の基本的ビジョンとして維持されているとともに、市民にとってのアイデンティティのよりどころとなっている。市では、このビジョンに基づき、次世代を担う子どもたちのために保育所、小中学校施設、市立高校の積極的な投資や大学の誘致など福祉・教育サービスの充実を図ってきた。

このように、教育や文化、子育ての充実により人口や税収の増加を生み、それを原資に公共施設や公共サービスが充実され、さらに人口が増加するという好循環が形成されてきたと言える。

3 環境の変化と問題の発生

しかしながら、人口増加の直接的要因であった交通網の充実は、習志野市だけでなく東京―千葉間の他の都市にも同様にプラスの影響を与えており、これらの都市との間での競争が厳しさを増している。具体的には、東京―千葉間のライバルとしてもともとあった市川市、船橋市に加えて、近年、浦安市、八千代市、成田市などが成長してきた。特に、もともと東京に最も近く、地下鉄東西線や JR 京葉線の開通で利便性を飛躍的に高めた浦安市と、東西線と直通運転する東葉高速鉄道の開通により都心まで1時間圏内に入った八千代市は、2000年以降人口を急拡大させており、従来であれば本市に居住する可能性のあった潜在的人口を吸引していると考えられている。

ちなみに、東京都心までの所要時間は、浦安市が 20分、習志野市が 30分、八千代市が 40分であり 10分ずつ遠くなっている（図3：略）。

以下、東京都のベッドタウンとしてのライバル関係にあると考えられる浦安市、八千代市と比較し自己分析を行った。

図4（略）は人口長期推移である。これによると、人口増加がもっとも早いのは習志野市であり、少

し遅れて公団住宅が建設された八千代市が続いている。浦安市はさらに遅れて 80 年代の舞浜地区の開発を機に人口が増加している。いずれも、10～20 年程度で急激に増加した後伸び率が鈍化している。

しかし、その後、八千代市、浦安市は 90 年代後半以降に再び増加している。一方、習志野市は増加が鈍化したままとなっている。習志野市に住みたいという魅力が相対的には弱体化してきていることが分かる。

図 5 (略) は 2010 年と 2005 年を比較した人口コーホート図 (2010 年の年齢階級別人口から 2005 年の 5 才下の人口を引いている) である。これによると、3 市は 15～19 才、20～24 才に増加している点は共通しているが、25～29 才以降では差が出てきている。すなわち、習志野市は 25～29 才にマイナスとなり、30～34 才にプラスになるもののその後はマイナス傾向が続いている。浦安市は 25～29 才は大幅なプラスが続いている一方、30 才台で大きくマイナスとなりその後もプラスには戻らない。八千代市は、20～24 才の増加は 3 市中もっとも低いながら 25～29 才以降のプラスは逆に最も大きい。

この結果をみると、習志野市は、日本大学、東邦大学の存在から大学生～1 次就職期の世代を吸収してはいるものの、浦安市の後塵を拝しており、また、子育て世代の取り込みは八千代市に大きく差をつけられていることが分かる。

このことは、時間距離を優先する単身世帯は浦安市に、広さや価格を優先するファミリーは八千代市を選ぶ傾向を示唆している。このままでは、習志野市の存在感は両市のはざままで埋没し、文教住宅都市憲章で示した方向性、特に、将来を担う子供たちを生み育てる子育て世代の確保はますます困難になると考えざるを得ない。

仮に、時間距離の割に地価が高いことが原因とすれば、今後宅地供給を増やすことが解決法となる。このことを検証するために、3 市の東京都心までの時間と公示地価の関係を図 6 (略) で示した。これによると、都心に近付くにつれて価格が高くなるという正の相関がみられる中で、習志野市の公示地価は浦安市と八千代市の中間に位置しており、少なくとも割高ではなく、地価が原因とはいえないことが明らかになった。

以上の通り、日本全体の人口減少傾向に加えて、近隣都市との厳しい地域間競争の中で優位性を保てない状況で、今後とも文教住宅都市のビジョンを堅持すべきか、現実に合わせて見直すべきか、どういった年齢層、世帯の取り込みに重点化すべきかの検討が必要となっている。

4 募集内容

上記の自己評価を背景に、地域間競争の実態を科学的、客観的に分析し、市のあるべきビジョンおよびそれを具体的なプロジェクトとして具現化できる能力のあるシティ・マネジメントチームを選定するために、下記の提案を募集するものである。提案書には、下記内容が含まれていれば良く、様式は任意とする。

(1) ビジョン提案

- (ア) 現在、市が置かれたさまざまな環境を前提として、文教住宅都市憲章に示されたビジョンを維持することの是非を検討すること。
- (イ) 変更が妥当と判断する場合は変更後のビジョンの内容を示すこと。
- (ウ) 維持する場合、変更する場合 (一部の修正もしくは具体化を含む) のいずれであっても、本要項に示したものに加えて、さらなる人口分析 (従業通学分析などを含む)、産業分析、他地域事例紹介などを行い、判断した理由に関する客観的根拠を明示すること。

(2) モデル・プロジェクト提案

- (ア) 上記ビジョンを象徴し、市民がビジョンを容易に理解できるようなモデル・プロジェクトを 1 つ提案すること。
- (イ) モデル・プロジェクトは、施設整備 (新設、改修)、イベント、ソフト事業、政策提案のいずれでも可とする。
- (ウ) 提案内容には、プロジェクトの内容、事業期間、期待する効果、実施手法、市に期待する協力内容、収支計画などを含むものとする。
- (エ) 施設を利用する場合は、以下のいずれかの利用を推奨する。施設図面や賃借条件等データは後記視察会において配布する。他の施設を利用する場合は、合理的な賃借条件等を

PPP 研究の枠組みについての考察（3）

前提とすること。

- ① 現庁舎土地の賃借（習志野市鷺沼1丁目1番1号。現況老朽庁舎建物あり。耐震性不足のため使用不能。）
 - ② 仮庁舎施設跡のスペース賃借（習志野市津田沼5丁目12番4号（京成津田沼駅前ビル2・3・4階）。2012年8月から市が所有者（民間企業）から賃借中。5年の期間満了後に民間企業から賃借することが前提。）
- (オ) モデル・プロジェクトには市の追加的な財政負担は行わない。収支は、イベント実施やソフト事業の場合は「単年度赤字とならない」こと、新築、改修等施設整備を伴う場合は「法定耐用年数の1/2以内で投資を回収できる」ことを合理的に立証できることを条件とする。政策提案の場合も同様に定量的な根拠を示すこと。合理性、確実性の立証を条件として、収入に税金や公的支出の削減分を含めることを認める。いずれの場合も、黒字の程度、投資回収年数の早さは評価対象としない。

5 提案者のインセンティブ

選定されたシティ・マネジャーチームとコンサルタント契約（3年間）を締結する。提案内容はもとよりシティ・マネジメント全体を所掌する。上記に関しては、議会の了解を得るべく市は最大限努力するものとする。

6 提案者の資格

コンサルタントとして本市が通常求めている資格のほかには制限は設けない。モデル・プロジェクトを自ら実施できる能力は問わない。

7 選定基準

- (1) ビジョン提案
 - (ア) 明確性、論理的一貫性、わかりやすさ（20点）
 - (イ) 示されている根拠の具体性、合理性、説得力（20点）
- (2) モデル・プロジェクト提案
 - (ア) 提案されたビジョンとの整合性、公共性（20点）
 - (イ) 独創性、象徴性（20点）
 - (ウ) 収支面での検証の十分さ、実現可能性の程度の高さ（20点）

8 スケジュール 略