

PPP／PFI事業における 市民対話マニュアル

平塚市

目 次

	ページ
はじめに（目的）・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	1
1 PPP／PFI 事業における市民対話とは・・・・・・・・	2
2 PPP／PFI 事業における市民対話の効果・・・・・・・・	3
3 市民対話の手法・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	4
4 PPP／PFI 事業プロセスと市民対話・・・・・・・・	6
5 市民対話の実施に当たっての留意事項・・・・・・・・	9

はじめに（目的）

PPP／PF I手法は、公共施設等の整備・運営等に民間事業者の資金や創意工夫を活用し、財政資金の効率的な使用や最適な公共サービスの提供を図るものです。国では、PPP／PF I推進アクションプラン（平成28年5月18日民間資金等活用事業推進会議決定）を定め、全国的にPPP／PF I手法を活用した事業（以下、「PPP／PF I事業」という。）実績は年々増加しています。

本市では、平成29年12月に「平塚市PPP／PF I優先的検討ガイドライン」を策定し、自ら公共施設等の整備等を行う従来型手法に優先してPPP／PF I手法の検討を推進してきました。

このように官民連携の推進が図られる中で、官民対話による「行政と事業者の相互コミュニケーション」の重要性は認識されてきましたが、「行政と市民の相互コミュニケーション」の不足から、PPP／PF I手法の有効性・必要性が市民に十分には共有されていないことや、事業の合意形成が図られていないことが全国的な課題となっています。

公共サービス向上の実現には、市民の協力と参加が欠かせないものであり、「行政と市民の相互コミュニケーション」を実施して広く意見を聴き、施策に市民意見を反映させることが重要です。

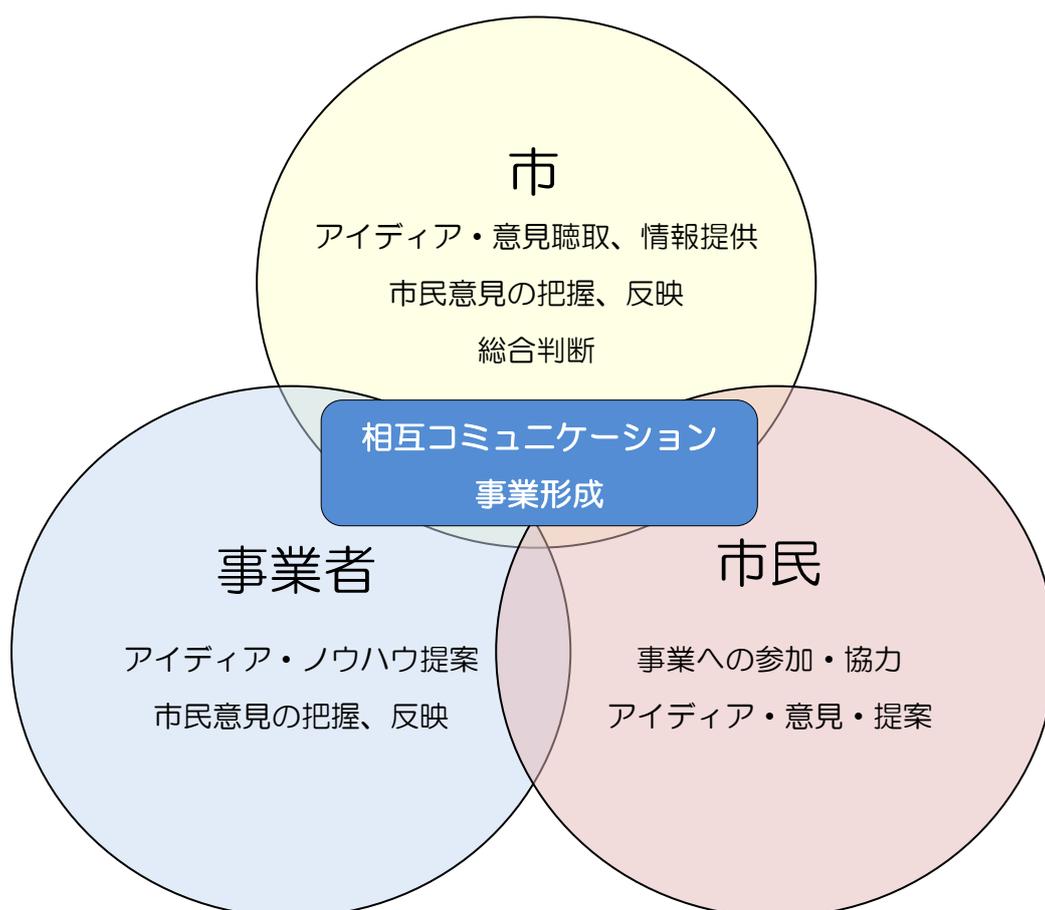
本市では、平塚市自治基本条例において、市民はまちづくりの主体であること、情報共有の原則、参加の原則、協働の原則を掲げています。また、平塚市まちづくり条例においては、市民自らが主体となって参加し、市、市民及び事業者が相互の責任と信頼の下に、協働してまちづくりをする基本理念を掲げています。

このような理念を踏まえ、PPP／PF I事業においても、市、市民及び事業者が相互に関わりあい、より質の高い公共サービスの実現を図ることを目的に、PPP／PF I手法の検討段階から事業実施に至るまでの間で必要と考えられる市民対話の手法や実施時期の基本を示した「PPP／PF I事業における市民対話マニュアル」を策定しました。本マニュアルに基づいて市民と事業のプロセスを共有しながらPPP／PF I事業に取り組むこととします。

1 PPP/ＰＦＩ事業における市民対話とは

PPP/ＰＦＩ事業における市民対話とは、①市民から広く意見やアイデアを聴取し、②市民意見を反映させて事業の質を高め、③事業の進捗を市民と共有し、合意形成を図るものです。事業形成に市民対話は欠かせませんが、市民対話の内容だけで事業内容を決定するものではありません。市が市民対話によって得られた意見やアイデアの中から、市民がどのような課題や要望、疑問を持っているのかを把握し、多様な意見を調整しながらまとめていきます。

この市民対話の結果の他にも、政策の優先順位、行財政運営の課題、地域の実情、事業者の提案等、様々な要素を市が総合的に判断し、責任を持って事業内容を決定します。市、市民及び事業者が三位一体となった事業形成、質の高い事業の実現のための重要な要素の一つといえます。



(図1：PPP/ＰＦＩ事業における市民対話のそれぞれの主な役割)

2 PPP／PFI事業における市民対話の効果

PPP／PFI事業は、官民連携によって最適な公共サービスを提供し、地域の価値や市民満足度の向上を図るものです。そのため、事業対象地の周辺市民や対象施設利用者等のサービスを楽しむ市民の理解は不可欠であり、利害関係者に限らず、多様な立場・世代の意見を聴取することが必要です。

PPP／PFI事業における市民対話には次のような効果が期待できます。

- ①公共施設等の整備、維持管理、運営等に関する負担等、将来的な課題について市民と情報を共有することができる。
- ②公共サービスの官民の役割分担やPPP／PFI手法の有効性・必要性について市民の理解が深まる。
- ③市民の意向を踏まえた事業形成の促進を図ることができる。
- ④事業の内容やプロセスについて、市民と合意形成を図ることができる。
- ⑤市民ニーズの把握、市民意見の反映等により、事業の質を高めることができる。
- ⑥市、市民及び事業者の相互コミュニケーションにより、最適な公共サービスの実現が期待できる。

3 市民対話の手法

主な市民対話の手法を次のように分類します。

事業の内容や段階、関係者の範囲等に応じて、適切な手法により市民対話を行います。

一つの事業に対し、複数の手法を組み合わせる市民対話を行うことが想定されます。

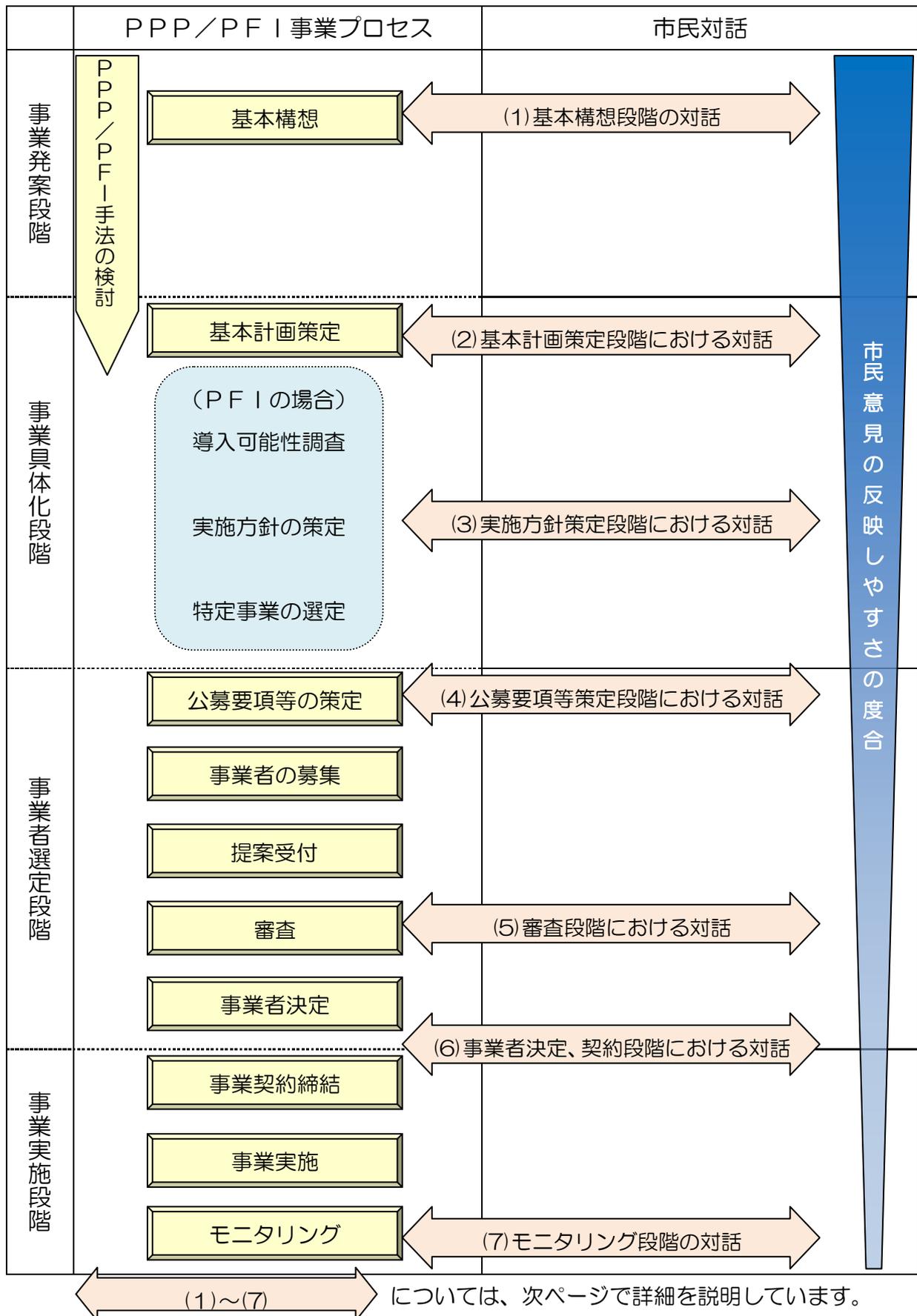
市民対話の手法と概要

市民対話の手法	概 要
パブリックコメント	まちづくりに関する重要な政策等を決定するに当たり、案を公表して市民からの意見を募り、その意見を考慮して決定するとともに、意見に対する市の考えを公表する制度です。
みんなのまち情報宅配便	市民グループが希望する場所に市職員が出向いて、市の事業又は施策を説明し、意見交換することにより市民参加の機会を充実させ、協働によるまちづくりの推進を図る制度です。市民からの要望によっては、パブリックコメント実施案件の説明に出向く場合もあります。
市民と市長の対話集会	市民と協働して住みよいまちづくりを進めるため、設定されたテーマについて、市長が地域へ出向き、今後のまちのあり方について、市民と直接語り合う場です。
ワークショップ	受動的に話を聞く一般的なセミナーとは異なり、市民同士が意見を出し合いながら共同作業を行うものです。市民は、事業への理解を深めることができ、市は、市民が抱えている疑問点などを整理し、課題解決のための道筋を示すことができます。
コミュニティミーティング	地域住民や特定の集団等との小規模な意見交換の場を設けるものです。
アンケート	事業に関する一定の質問項目について、広く市民の意見を求める調査です。
ヒアリング	事業について、市民から話を聞くことで、ニーズの把握や情報収集をするものです。

市民対話の手法	概 要
ホームページ、広報紙	市ホームページや広報ひらつか等による広報活動を通じて、事業の検討状況や進捗状況等を広く市民に情報提供するものです。
説明会	事業の検討状況や進捗状況について、市民と相対して説明する場を設けるものです。意見交換や意見聴取を行うこともできます。 説明会は、地域住民説明会、現地説明会等、事業の内容や進捗に応じて対象や規模を設定することが想定されます。
シンポジウム	専門家や有識者による基調講演、専門的な知見に基づいた討論（質疑応答）等を行い、事業に関する考え方や論点を広く伝えるものです。
オープンハウス	パネルや模型等の展示、映像の放映、パンフレットの配付等を行い、市民が自由に閲覧、参加できる事業説明の場を設けるものです。
パンフレット、ニュースレター等	事業の検討状況や進捗状況等について、文章や写真で分かりやすく印刷物を作成し、配布するものです。

4 PPP/PFI 事業プロセスと市民対話

(図2：PPP/PFI 事業プロセスと市民対話)



市民意見を踏まえながらPPP/PFI事業を進めていくには、事業進捗の各段階において、適切な時期に適切な手法による市民対話を行うことが必要です。

前ページの「図2：PPP/PFI事業プロセスと市民対話」(1)～(7)の市民対話について、実施目的や推奨する市民対話の手法を説明します。

市民対話のPOINT

- ①事業の内容やスケジュール、市民や事業者等の関係性を考慮しながら、手厚く行う段階、省略する段階等を判断し、適切な手法を選択して市民対話を行います。
- ②事業の進捗に伴い事業内容が固まってしまうため、多様な意見が反映しづらくなることに注意が必要です。特に、PPP/PFI事業の特性上、事業者選定後に事業内容を大きく変更するような意見の反映はできないため、初期段階に手厚く市民対話を行うことが効果的です。
- ③事業に反映する市民意見に偏りのないよう、サイレントマジョリティの意見聴取にも配慮する等、多様な意見を広く求める工夫をします。例えば、アンケート調査や無作為抽出によるワークショップへの参加依頼等によって意見表明の機会を提供するほか、複数の対話手法を組み合わせることで情報発信の回数を増やすことも工夫の一つとして考えられます。

(1) 基本構想段階の対話

事業のあり方の検討や課題の整理等、最も基本となる段階であり、市民意見を事業へ反映しやすい段階でもあります。庁内や有識者の検討に加え、市民が自由に意見交換できるような対話の場を設けることが望ましいです。

ワークショップ等の意見交換や、パブリックコメントやアンケート等の広く意見を聴取していく手法が適していると考えられます。事業の考えや課題等を広く伝えるために、シンポジウムを開催することも考えられます。

(2) 基本計画策定段階における対話

基本計画の策定は、事業具体化の段階に入ります。今後の事業の方向性やコンセプトを定める重要な時期であるため、素案の段階で幅広く意見を聴取できるよう市民対話を行うことが必要です。

基本構想段階と同様に、ワークショップやアンケート等による意見聴取、素案を公表する際にはパブリックコメントの実施、ニューズペーパー等で広く周知を図ることが適していると考えられます。

(3) 実施方針策定段階における対話（PFI事業の場合）

実施方針の策定及び公表は、PFI法に規定されるプロセスの一つです。その後の特定事業の選定に当たって、公平性及び透明性を確保する観点から、事業に関する情報が早くかつ広く周知されることを目的の一つとしています。事業スケジュール、選定を左右する条件や業務範囲等を示すものなので、市民が理解しやすい工夫が必要であると考えられます。

ホームページからの情報提供だけでなく、市民向け説明会の開催も考えられます。

(4) 公募要項等策定段階における対話

募集要項の他、要求水準書や事業者選定基準等は、要求する内容を決め、サービスの質を確保するものであるため、慎重な検討が必要です。事業者の提案内容は最終的には市民へのサービス内容に関わるため、市民向け説明会や市民意見を聴取する機会の設定について検討が必要です。説明会の他、必要に応じてコミュニティミーティングの開催が考えられます。

また、マーケットサウンディング等の官民対話を行った場合には、その結果について、事業者のノウハウを知的財産保護の観点から十分配慮した上で、可能な範囲で市民に公表、説明することが望ましいです。

(5) 審査段階における対話

基本構想、基本計画、公募要項等にあわせて、審査基準の内容を検討する必要があります。

審査段階においては、特別に市民対話を行わなくとも、審査基準の公表を行うなど、「見える化」に努めなければなりません。

また、審査前に、事業者選定を行う委員等にこれまでの市民対話の内容等について十分に情報共有を図った上で、適切に審査が実施されるよう努めることも必要です。

(6) 事業者決定、契約段階における対話

審査結果及び事業者決定の公表時期には、HP、広報紙、ニューズペーパー等により結果や決定について公表するとともに、必要に応じて市民に説明する場を設けることも考えられます。

地域住民説明会やコミュニティミーティング等の場を設け、事業者決定について説明を行うとともに、事業契約締結の際にも説明や、できる限り意見交換を行うことで市民の理解がさらに深まることが期待されます。

なお、事業内容の詳細は、事業者と市で調整をしていくため、当初の事業者の提案内容を説明・公表する際に、変更が生じる可能性についても周知する必要があります。

(7) モニタリング段階における対話

モニタリングは、選定事業者による公共サービスの履行に関し、約定に従い適正かつ確実なサービスの提供の確保がなされているかどうかを確認する重要な手段です。事業者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれのある事項を除いて、市民に対して公表することが望ましいです。(PFI事業の場合、モニタリング結果の公表は必要です。)

また、利用者アンケートを実施し、その結果をモニタリングに反映することで、市民意見を今後の運営に反映させることが望ましいです。

5 市民対話の実施に当たっての留意事項

(1) 事業スケジュールの設定・管理

市民対話は、事業内容や段階等を考慮した上で適切な手法を選択し、適切な期間を設けて実施するものです。

このことから、予め市民対話の手法や実施期間、対話結果の反映のための検討期間を組み込んだ事業スケジュールの設定が必要であるとともに、事業全体のスケジュールに支障をきたさないよう、市民対話の進捗管理を行うことが重要です。

(2) 予算の確保

対話結果を事業内容に反映することで、追加費用を要する場合があります。

予算確保段階や提案上限額を設定する段階に、予め市民意見の反映に充てる費用を見込む必要があります。予算要求までに対話結果の内容を踏まえ、反映の必要性や費用対効果等を十分に検討・検証した上で、予算上限額を設定し、予算要求後は予算範囲内で市民意見を反映した事業を実施することが前提となります。

(3) 対話結果の反映状況の説明・公表

市民対話は、市が事業内容を決定するための様々な要素の中の一つであるため、総合的に判断した上で、検討・反映・決定を行い、進捗に伴い適切に事業内容(例：実施方針、公募要項等)の公表をすることを以て反映状況の説明・公表とすることを基本とします。

ただし、市民対話の実施段階や手法によっては、個別に対話結果の反映状況の説明・公表を必要とするケースもあるため、各対話で判断し、別途実施する場合があります。

PPP／PFI 事業における市民対話マニュアル

2019年 5月 発行

編集・発行 平塚市企画政策部資産経営課