

平成28年度第2回栃木県行政改革推進委員会会議結果の概要

○日時：平成28年11月1日（火）午前10時00分～11時30分

○会場：栃木県公館大会議室

○出席者：岡本委員、加藤委員、河内委員、川元委員、観堂委員、鈴木委員、高橋委員、中村委員、松井委員、吉田委員

〔県〕井澤経営管理部長、

石崎経営管理部次長兼人事課長、安藤財政課長、大竹行政改革推進室長、武藤馬頭処分場整備室長、青井総合スポーツゾーン整備室室長補佐、小林行政改革推進室室長補佐

1 会長あいさつ

世界的に、経済的にも政治的にも非常に不安定な状況が続いていることに加え、自然災害等々、これまで直面したことのないような状況の中で、国内経済もなかなか好循環とは言いがたい状況になっている。

そのような状況において、「経済財政運営と改革の基本方針2016」いわゆる「骨太の方針」の中で、人口減少や高齢化に対応した地方創生などへの積極的な取組について、国と地方が一体となって進んでいる。

その中で、成長戦略の一環としてPPPやPFIが強調されている。積極的な取組には知力や資金などを注入し、地域の活力を取り戻し、創生しようという意味合いがあると思う。時代の流れの中で本委員会が向き合う課題も変化している。

栃木県でも「とちぎ行革プラン2016」において、「共創」の観点から民間の創意工夫を活用できるものは取り込み、ノウハウを生かして取り組むこととしている。

こうしたことから、県は公共施設等の整備や運営への民間の活力の活用に関する規程の策定について検討しているところであり、本委員会としても本県の行財政改革を進めるため、県民の視点に立って意見を申し上げ、お役に立てればと思っている。

2 議事

(1) 民間活力の活用に関する規程について

— 事務局から資料1～4により説明し、意見交換等を行った。 —

○委員

資料3の1ページの業務範囲と事業期間について、行政の場合、通常、期間が年度単位になると思うが、ここは業務の範囲が1月から12月になっているのはどういう理由か。

○県

「今後の予定」に記載しているが、事業契約の成立日が、来年の12月を予定しているため、その12月から年間の区切りで決めている。ただ、SPCの実際の事業年度は年度ごとになる。

○委員

割り当てなどがあるのか。

○県

当初の計画が「建設・設計業務が5年間」などの説明をした経緯があり、契約が12月から始まるため、そこで区切っている。

○委員

初歩的な質問で申しわけないが、東スポーツエリアの場所はどこか。

○県

宇都宮市の西川田にある総合運動公園、この中での東エリアというのは、元の運転免許試験場、今、警察の機動センターがある場所に建設予定である。

○委員

運動公園の一部をこういう名前と呼んでいるということか。

○県

その通り。

○委員

同様に東スポーツエリアの方だが、一般事業者に入札で発注すると思うが、その場合は分割して発注するのか。例えば設計、建築、運営、維持管理とあるが、それぞれ別の業者が応札する形なのか。

○県

S P C（特定目的会社）は1つであり、そこが、設計から維持管理から全て行う。

○委員

そうすると、相当大企業のジョイントベンチャーじゃないと受けられないというようなことになるのか。

○県

S P Cの中に構成企業、協力企業という形で、そのような企業も入ってくる。

○委員

そういうところに県内企業の入る余地もあるということか。元請けはやはり相当の大規模な企業でないとなかなか難しいのかなと思ったので聞いた。

○県

資料1の3ページは、P F I事業のイメージ図であり、1つのモデルケースだが、左側の従来型公共事業では、設計、建設、維持管理を個別に発注しているが、右側のP F I事業のスキームだと、設計、建設、維持管理、運営までを一体的に民間事業者をお願いするという形になる。

資料1の6ページは、これもP F I事業の仕組みの1つだが、事業主体として、中央のP F I事業者がP F I事業を請け負うことになる。この元になるのが、左側のコンソーシアムと言うもので、設計会社、建設会社、管理会社その他の会社の企業グループである。その中で一般的に多いものが、いわゆるゼネコンが中心となってグループを組んで、P F I事業者としてのS P Cを設立し、事業主体になるというのが一般的な手法となっている。

○委員

なお、このスポーツゾーン東エリアについては、既に入札をしたということか。まだ開札はしていないが。

○県

資料2の8ページの現在ステップ4である。入札公告を4月に行い、入札いわゆる提案書の提出が先月行われたところ。今月開札する予定。

○委員

それで、企業からは当然、幾つか応札があったということか。

○県

提案書は受け付けた。

○委員

馬頭処分場について、北沢の不法投棄は随分古い事件のようだが、これは本来不法投棄した者が自己資金で撤去すべき。警察の捜査などはどうなったのか。

○県

平成2年当時、不法投棄者が2名おり、2人とも逮捕され、罰金刑を受けている。その後、撤去の指導をずっと続けたが、従わなかったという経緯がある。

○委員

栃木県民間活力活用指針のフローチャートを見ると、「チェック1 必要な事業か」から始まっている。総合スポーツゾーンの方は、「チェック3 県が直接実施すべき事業か」、「官と民のコスト比較」ということで、民間の活用のほうが良いとなるのは何となく分かる。

馬頭処分場のほうは、「官と民のコスト比較」で、先ほどの説明のとおり、15%ぐらいVFMが良いということで、「民間の活力の活用」となったんだろうと思うのだが、馬頭処分場の事業というのは、本当に民間に任せてしまっているのかなと、私は素人なので分からないが、「チェック3」のところで、イエスにすべきか、ノーにすべきかというのは、分からない部分がある。このチェック3の判断というのは、どの部署でどのような形でなされるのかというところを聞きたい。

○県

このような大規模事業等については、栃木県民間活力活用指針の4ページの「5 民間活力活用の円滑な推進」の(1)で、県の重要な方針等を決める場において決定していくと規定しているほか、(2)で、毎年度の予算編成の時にそのような判断をしていくという規程もある。そのような形で「チェック3 県が直接実施すべき事業か」について検討していくことになる。

個別の案件については、それぞれ所管課が中心となって、検討を進めていくというのが基本となる。

○委員

馬頭処分場については、既に県議会でも予算審議の中では討議されたことなのだろうと思うが、庁内で、チェック3について、民間活力の活用の方が良いという判断をされて、議会でも諮られているというふうに理解してよいのか。

○県

最終処分場の事業なので、特に営業活動や、ごみを収集する業務がある。そのような業務については、民間のノウハウというのは非常に重要だと考えている。

県議会においても、提言をいただいたほか、先月、債務負担行為の設定をさせていただいたところである。

○委員

このように私がお伺いするのも、やはりごみの問題は大変難しいところがある。外部委託も良いのだろうが、今後処分場で何か問題があった時に、民間の運営業者の方に責任が求められるということになると思うのだが、そうは言っても、例えば住民から、施設にちょっと問題があるということになると、やはりその裏には県の責任が見え隠れするというか、県の方に訴えてくるような感じがする。このチェック3というところがすごく微妙な判断があったのではと推察しているが如何か。

○県

やはり地元の方も最終処分場ということで非常に不安があるということがあり、運営は民間が行うが、県職員も現地に常駐することを考えている。

また、PFIの場合にはモニタリングで、事業が適正に行われているかどうかをチェックしていくことになっており、かなり細かいチェックをし、環境も経営もちゃんとされているというのをチェックしていくことになる。

○委員

今日は、1つの例ということで出席したと思うのだが、このチェック3というところはすごく難しい判断があるのだろうかと感じたので質問した。

○会長

確かに民間に任せて大丈夫なのかという不安は、那珂川町の人以外にも、県民の方にもあると思うので、チェック3で「民間活力の活用」になったからこそ、多重安全システムとか、様々な面で安全には万全を期するというスタンスをよく理解していただけるかというのが重要。

これと関連して、馬頭最終処分場のパンフレットの17ページ「多重安全システム8 住民による監視システム」の下の図で、「住民監視システム」の中に「コミュニケーションの場の設置」というものがある。

最終処分場の持っている施設固有の性格というのは、私もとらえ切れていないが、環境施設としては、ごみの焼却にしても、処分場にしても、下水道にしても、従来迷惑施設と言われていたものが、単に昔のようにプールを設置するのではなく、例えば子供たちの環境学習の場にするとか、もう迷惑施設と呼ばずにポジティブに捉えた施設でいくという流れはあると思う。

その場合に、最終処分場の場所そのもので、例えば住民とのコミュニケーションを図るとか、あるいは定期的に子供たちが最終処分場の機能や環境について学ぶ場とするという意味で、最終処分場の中に、あるいは敷地のところに設置するというのは非常に重要だと思う。馬頭処分場はそのようなことが可能な施設なのか。

○県

今回の事業計画では、当然そういう環境学習という面もあるので、中で勉強していただけるようなスペースも考えている。

○会長

オープンな施設にもなるということか。

○県

はい。どうしても住民の方には、何が入るかわからないというような不安があるため、住民の方に実際見ていただくということが非常に重要だというふうに考えており、そういう仕組みを作っていきたいと考えている。

○委員

今日は2つの例として説明したと思うのだが、今日のこの会議の趣旨というのは、民間活力活用に関する規程について、今後制定していくことの事前会議だと思っている。

資料4の案の中の右の下2つが今後策定を検討することなので、これについて今後進めていくために、2つの事例を出して、情報を共有しようということによろしいか。2つの計画は、今もう進んでいる段階なので。

○県

ご指摘のとおり、今後2つの規程の策定について検討していく予定である。

本日は、国の動向や県のこれまでの経過、県の取り組み事例等を説明させていただき、策定を検討するための共通認識を事前に図るとというのが会議の趣旨である。

○委員

具体的に、策定までのスケジュールというのはどのように考えているか。

○県

出来るだけ早期に策定したいと考えているが、まだ、国の情報提供が十分でないので、少し時間をかけながら検討していきたいと考えている。遅くとも来年度中ぐらいには形にしたいと考えている。

○委員

今日、馬頭処分場と総合スポーツゾーンの例が出たが、PPPに伴うPFIが動き出すということに伴って、実際動くということと、今指摘のとおり、優先的検討規程やPFIに関するガイドラインの策定について今後検討していくこと。これは来年度中という話だが、本来こういう具体的なPFIの手法を導入するという前に、このようなガイドラインや規程も設けておくべきではないかと思うが、その辺に関する考え方をお聞きしたい。

○県

ご指摘のとおり、このような枠組みが先にあって個別の事業を進めるというのが本来のあり方かと思うが、PFI事業については、もともと国のガイドラインがあったので、総合スポーツゾーンあるいは馬頭処分場については、国のガイドライン等を準用して実施した経緯がある。今回はその経験等を踏まえて本県のガイドラインを新たに策定したいと考えている。

また、優先的検討規程については、昨年国から改めて要請があったため、新たに検討するので、実際の事業とは前後してしまうが、今回規程を整備していきたいと考えている。

○委員

他県の例を見ると、このような規程やガイドラインを作っている。その上で具体的な手法をチェックリスト、フローに沿ってやっているということが通例だと思う。

これから規程やガイドラインを作るに当たっては、例えば馬頭処分場の関係は、当初計画に対して、結果として地元の関係権利者からの合意が得られなかった土地があったため、そのスキームを少し減らして作っているという背景もある。

一方で、会長からご指摘があったように、広く住民にオープンにして様々な分野で活用していくという計画もあるので、その辺を総合的に勘案して公と民間がどのように関わっていくかということもきちんと押さえていかないといけない。コストパフォーマンスだけではなく、公がPFIの手法を取ったとしても、結果としては、きちんと押さえるところは押さえていくことも大事である。

本来先に規定すべきという指摘をしつつ、矛盾しているかもしれないが、国の基準というのは、やはり平準化されていると思うので、むしろ栃木県の中で、この馬頭処分場をPFIでやるに当たって、栃木県として踏み込んだところを整理していくことも是非検討してほしい。これは要望ということでとどめておきたい。

○会長

地方創生と同じで、国が強力に要請するけれども、やはり栃木県版の地方創生のオリジナルという部分が問われるわけで、今のご指摘のように、PFI事業についても骨太の方

針で国としてということはあるが、それを逆利用する形で、栃木県のPFIのあり方について考える好機という受けとめ方でやっていただけたらと思う。

○委員

これは要望だが、管理監督をきちんとやっていけば、民間委託というのは非常にプラスになる。手抜きさえなければ大成功である。それと同時に、地元の方つまり県民の皆さんによく説明し、話し合いを重ねていくことが重要。関係者だけの話し合いで実効性を積み重ねてきているというのが大半なのだが、これからの時代はきちんと県民にご説明する、その積み重ねが基本ではないか。

○委員

馬頭最終処分場について2点ほど質問させていただきたい。

不法投棄が発見された26年ほど前から、熟慮を重ねられてようやく実現の見通しがついたと拝察する。

資料3の2ページの(4)の埋立処理の手数料についてだが、一定の収入を超える場合を除き、事業者の任意で設定とあるが、これはあらかじめ金額を定めた場合は、例えばそれを高いと感じた業者が支払いに苦慮して、新たな不法投棄を生んでしまう懸念から、業者寄りの少し優しい設定として、任意の手数料の設定になったのか。

もう一つは、非常に素朴な質問だが、基本設計書の15ページの「結晶塩」について、この用途は、例えば工業用などいろいろあると思うが教えてほしい。

○県

1点目の手数料について事業者が任意に設定することについては、今回は民間の事業者が実施するというところで、実際の最終処分場の経営をしていく中で、例えばごみをたくさん出す者については料金を少し低く抑えるとか、少ない者は規定の料金とか、事業者によっても料金設定が異なる。そこについては民間事業者のノウハウで実施してもらうということで任意という設定にしている。

2点目の「結晶塩（再生塩）」については、現在、多く使われているのは、融雪剤としての利用、または次亜塩素酸という薬剤に変換して再利用する方法があるが、いずれについても、現在様々な技術があるので、そのような技術を活用して再生塩を利用する提案を受けることを考えている。

○委員

様々な形で民間活力の活用ということだが、コストが最優先という形も仕方ないのかもしれないが、様々な問題が起きたときに、責任の所在が曖昧にならないような形にしてほしい、その辺がやはり一番市民としては気になるところ。

(2) その他について

— その他、委員の意見の聞き取りをした。 —

○委員

せっかく民間活力の活用に関する規程を作るのだから、先ほどの質疑にもゼネコンの話があったが、栃木県内の民間の関係企業、または会社ともPPPとかPFIについて考えるとか、民間活力の導入そのものを考える場とか、経済的な面も含めて考えれば、栃木県

内の内需拡大も含めて行政にどの程度民間が関わっていけるかという議論は大切だと思う。

これまでも既にやってきたことはある程度承知はしているが、なお一層県内民間の、例えば各業種、業態ごとの団体の方々を交えて普及啓発なども行いながら、積極的に民間企業が行政のさまざまな政策の遂行に関わっていけるようなことも内面的なところでぜひ努力してもらえればと、経済面から要望する。

○会長

検討に当たっては、広く将来関係するであろうという可能性がある人たちに情報を得ながらということか。

3 経営管理部長あいさつ

本日の委員会では、現在、本県で取り組んでいるPFI事業と「民間活力の活用に関する規程」について説明した。

委員の皆様方の御意見を踏まえ、今後、庁内における検討を進めていきたい。

県としては、引き続き、行財政改革の推進に取り組んで参るので、委員の皆様方には、今後ともより一層の御支援・御協力を賜りますようお願い申し上げます。