

# PPP／PFIの誤解を解く

2021年9月17日  
根本祐二 東洋大学

## 本日の目的

PPP/PFIを推進するには、庁内、議会、住民の合意形成が不可欠です。  
しかし、合意を形成しようとするときさまざまな反対意見が出されると思います。

たとえば、

- 1 民間に任せると公共性が失われる
- 2 PPPで民間が利益を上げるのは認められない
- 3 民間の方が効率的とは限らない
- 4 そもそもPPP/PFIにするほどの規模の大きな事業はない
- 5 地元企業が仕事を取れなくなるのでPPPは導入できない

などです。皆さんは、こうした批判を前にして困惑することはありませんか。  
しかし、これらはいずれも誤解に過ぎません。

本講演では、こうした批判をPPP理論の観点から一つ一つ解決していきます。

講演では、Zoomに接続しているPCやスマホから簡単に投票できるソフトを用いて、匿名で対話を繰り返す方法を取ります。東洋大学式デリバレイティブポリング(DP)と呼んでいます。今後、皆さんが地域の現場で合意形成を進めるうえでも、参考にしていただけたらと思います。

PCまたはスマホから、**指定されたURL**にアクセスしてください。

URLはZoomのチャットに記載されます。クリックすればアンケート画面が表示されます。

示されたアンケートに回答して送信してください。

**1 民間に任せると公共性が失われる**  
 民間は利益を出すために存在している。言い換えれば、利益を出すために、公共性をないがしろにする恐れ、少なくとも公共性が不十分になるおそれがある。たとえば、水道コンセッションでは不衛生な水が供給されるリスクがある。直営で行うべきである。

**2 PPPで民間が利益を上げるのは認められない**  
 PPPは公共的なサービスを民間が行うものである。行うことは認めても、公共的なサービスである以上、利益を出すことは認められない。利益を必要としない直営で行うべきである。

**3 民間の方が効率的とは限らない**  
 民間が常に効率的であればPPPでも良いと思う。だが、公共サービスは自治体職員しか経験のないものが多い。民間に経験がなければ効率的に実施できる保証はないので、直営で行うべきである。

**4 そもそもPPP/PFIにするほどの規模の大きな事業はない**  
 PPP/PFIは手続きが面倒でありコンサルタントへの委託費や弁護士費用もかかり、小規模な事業ではVFMを出せない。自分たちの自治体は規模が小さく、PPP/PFIにするほどの規模の大きな事業はない。

**5 地元企業が仕事を取れなくなるのでPPPは導入できない**  
 地元企業の雇用を維持することも自治体の役割である。PPP/PFIは地元企業には取れないので、直営にして、地元企業限定または優先で仕事を発注すべきである。

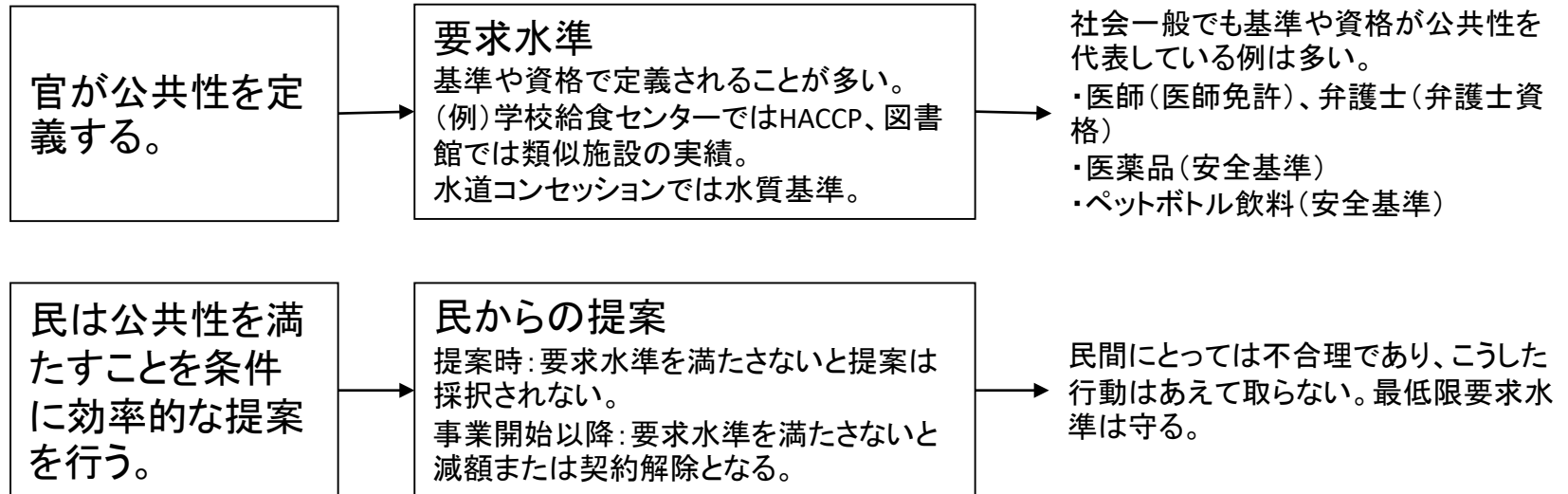
批判はその通りである	批判は間違っているが、その理由が説明できない	批判は間違っており、その理由も説明できる

## 1 民間に任せると公共性が失われる

民間は利益を出すために存在している。言い換えれば、利益を出すために、公共性をないがしろにする恐れ、少なくとも公共性が不十分になるおそれがある。たとえば、水道コンセッションでは不衛生な水が供給されるリスクがある。直営で行うべきである。

### PPPの公共性命題

PPPでは公共性を確保することは可能である。



## 2 PPPで民間が利益を上げるのは認められない

PPPは公共的なサービスを民間が行うものである。行うことは認めても、公共的なサービスである以上、利益を出すことは認められない。利益を必要としない直営で行うべきである。

### 利潤なきところに経営努力なし

自由主義経済では、民間が適正利潤を得ることは当然である。利潤動機があるからこそ、創意工夫して効率化できる。

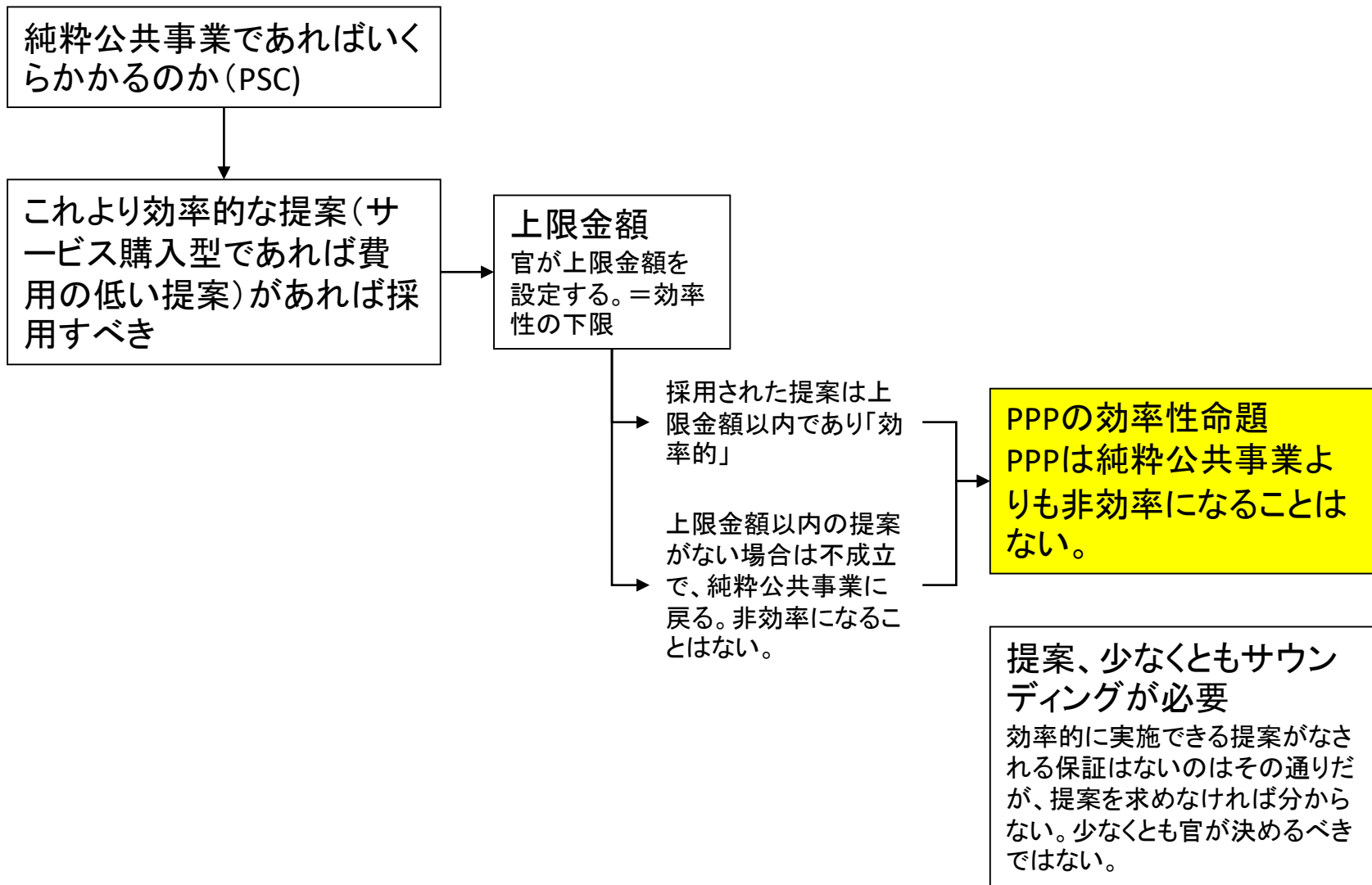
民間の提案が、適正利潤を含めるとコストが割高になるなら採用するべきではない。

適正利潤を含めてもコストが割安なら採用すべきで、割高な直営にする理由はない。

	直営(PSC)	PPPケース1	PPPケース2
費用	100	95	85
利潤	-	10	10
費用+利潤	100	105	95
備考	PPPケース2がより優れているにもかかわらず、直営を選ぶ理由がない。	提案しても失格となる。	費用削減効果が大きく適正利潤を含めても直営より割安=VFMがある。PPPにすべき。

### 3 民間の方が効率的とは限らない

民間が常に効率的であればPPPでも良いと思う。だが、公共サービスは自治体職員しか経験のないものが多い。民間に経験がなければ効率的に実施できる保証はないので、直営で行うべきである。



4 そもそもPPP/PFIにするほどの規模の大きな事業はない  
 PPP/PFIは手続きが面倒でありコンサルタントへの委託費や弁護士費用もかかり、小規模な事業ではVFMを出せない。自分たちの自治体は規模が小さく、PPP/PFIにするほどの規模の大きな事業はない。

(出典)PPP/PFI手法導入優先的検討規程運用の手引き

更新に係る建設コストが10億円以上となる施設規模の目安

対象施設	施設規模	備考
事務庁舎	2,500 m <sup>2</sup> 以上	・「公共施設状況調」(総務省)によると、 <u>人口3万人以上のほぼ全ての地方公共団体(1団体除く)が所有する本庁舎の面積は2,500 m<sup>2</sup>以上</u> 。また、全地方公共団体(1,788 団体)の約85%(1,512 団体)が所有する本庁舎の面積は2,500 m <sup>2</sup> 以上。
公営住宅	3,572 m <sup>2</sup> 以上	・戸当たり住戸面積を70 m <sup>2</sup> 程度(戸当たり延べ面積を95 m <sup>2</sup> 程度)と仮定した場合、 <u>約40戸の公営住宅で3,572 m<sup>2</sup>を超える</u> 。
小中学校	3,031 m <sup>2</sup> 以上	・「義務教育諸学校等の施設費の国庫負担等に関する法律施行令」の面積基準によると、 <u>おおむね複式学級にならない規模の小中学校であれば3,031 m<sup>2</sup>を超える</u> 。なお、当該数値は、学級数に応じた教室面積並びに屋内運動場の面積を加えたもの。

優先的検討規程では事業費規模10億以上を対象にしている。

10億円以上の規模の事業はある。ほぼすべての自治体に庁舎と小中学校は存在する。

三浦市 市役所庁舎 移転・新設26年度めど

建通新聞 2021/7/5 神奈川

三浦市は、市役所庁舎の移転・新設を2026年度をめどに実施する予定だ。移転候補地は三崎高校跡地他で敷地面積は約3畝。現在は、庁内の市長室で移転に関し検討している段階で、来年度以降に構想や計画を策定していくことになりそうだ。

2021年度PPP/FPI推進アクションプラン

「優先的検討規程の策定を求められる地方公共団体の対象を『人口20万人以上』から『人口10万人以上』に拡大」



5 地元企業が仕事を取れなくなるのでPPPは導入できない  
地元企業の雇用を維持することも自治体の役割である。PPP/PFIは地元企業には取れないので、直営にして、地元企業限定または優先で仕事を発注すべきである。

### PPPの公平性原則

PPPとは、公平な競争を通じてすべての主体に利益をもたらすべきもの。特定の主体を保護すべきではない。

費用対効果の  
高い地元企業

競争しても勝てるの  
ので保護は不要

費用対効果の  
低い地元企業

競争すると勝てない  
ので保護が必要

住民の利益がないがしろにされている

費用対効果の低いサービスを受ける住民(納税者、消費者)の利害と対立。

(例)地元の理髪店の経営が苦しいので1000円カット店の進出を認めない。地元商店が維持できないのでコンビニを進出させない。

地元企業の成長にもマイナス

保護されるだけで成長しない。永久に保護政策を続けるしかない。

地元以外の企業から見放される

グローバルに活躍できる企業は世界の中から地域を選ぶ。「公平なチャンスのない地域」と評価されると、競争力の高い企業から見放され、保護されなければ生き残れない地域になる。

住民と地元企業の共存

地元企業の成長戦略を支援

提案時の加点項目として「地元企業活用」だけではなく、「地元企業の成長戦略へ支援」を求める。

地元企業とグローバル企業の共存

1回目と2回目の回答が異なった方は、1回目の後の説明で「認識の変容」が生じたということ。

このように、1回目質問・回答⇒説明・討議⇒2回目質問・回答によって、「認識の変容」を促す手法がデリバレイティブ・ポリング（討論型世論調査、DP）である。

DPは、本日のように知識・クイズ系の質問だけでなく、特定テーマの賛成反対を問う合意形成の場合に用いることができる。

単なる説明ではなく、1回目質問・回答によって賛否の傾向を明らかにしたうえで（全員賛成、全員反対ではない）、説明・討議することで、より客観的に考えられる効果が認められる。

(参考) 合意形成手法の発展の歴史

# 米国の合意形成の歴史と手法

	市民参加	分析手法	合意形成手法
2次大戦後～ 1970年代	<ul style="list-style-type: none"> <li>・価値観の転換による住民の利害の対立</li> <li>・行政対市民の緊張関係の発生</li> </ul>	アーンスタインのはしご(1969年)	説明会・公聴会 ↓ Open House Charret Deliberative Polling Focus Groups ↓
1980年代 以降	<ul style="list-style-type: none"> <li>・反原発のNIMBY登場、他の分野へも広がる</li> <li>・歓迎施設へのYIMBYの登場</li> <li>・個別案件での対立、妥協、協調の積み重ね</li> <li>・NIMBY, YIMBYの分析、理解を通じた解決法の模索</li> <li>・手法の体系化、制度化</li> </ul>	IAP2の市民参加のスペクトラム(2010年頃～)	↓ Participatory Budgeting Asset mapping Serious game ↓ Narrative Approach

# アーンスタインのはしご

日本でも市民参加の議論では必ず提示される概念。

米国の2次大戦後のベビーブーム、核家族化、それらによる新しいコミュニティの形成を背景に、コミュニティにおける問題の解決を図る必要が生じた。新住民は相対的には個人主義であり、しばしば行政との対立を引き起こすものとして位置付けられた。

(日本でも、新興都市における旧住民と新住民の対立は常にある)

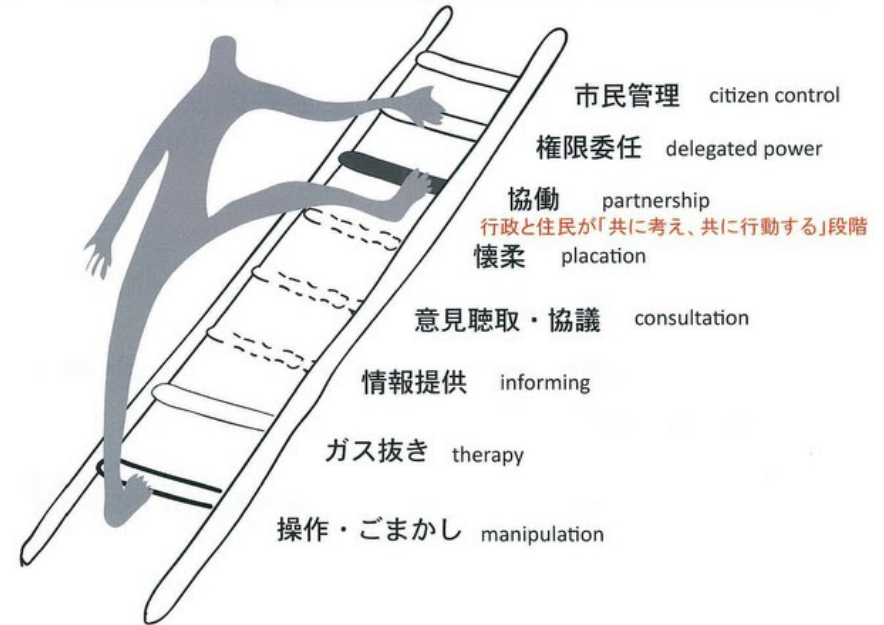
## 特徴

- 1) 望ましくない形態がある(実際はそれが多)ことを前提にしている。
- 2) 官が市民を抑圧する段階から、権限が官から市民に移行する段階を上下関係として提示している。

⇒低段階の市民参加として、manipulation、therapyがあり、市民参加の現実を直視しつつ、最終的にはcitizen controlが望ましいとしている。

⇒この整理は、現在の日本を前提にすると分かりやすい。しかし、米国では変化している。

アーンスタイン(Sherry R.Arnstein)が提唱した「市民参加の階梯」



# 市民参加のスペクトラム (IAP2) 2010年ごろ～

現在、市民参加の整理方法としてはもっとも多く引用されている。

特徴: 基本的にはすべてが合理的で望ましくないものはない、上下関係はなくケースバイケースで使いわけている(一方向で市民参加を進めればよいわけではないというスタンス)。

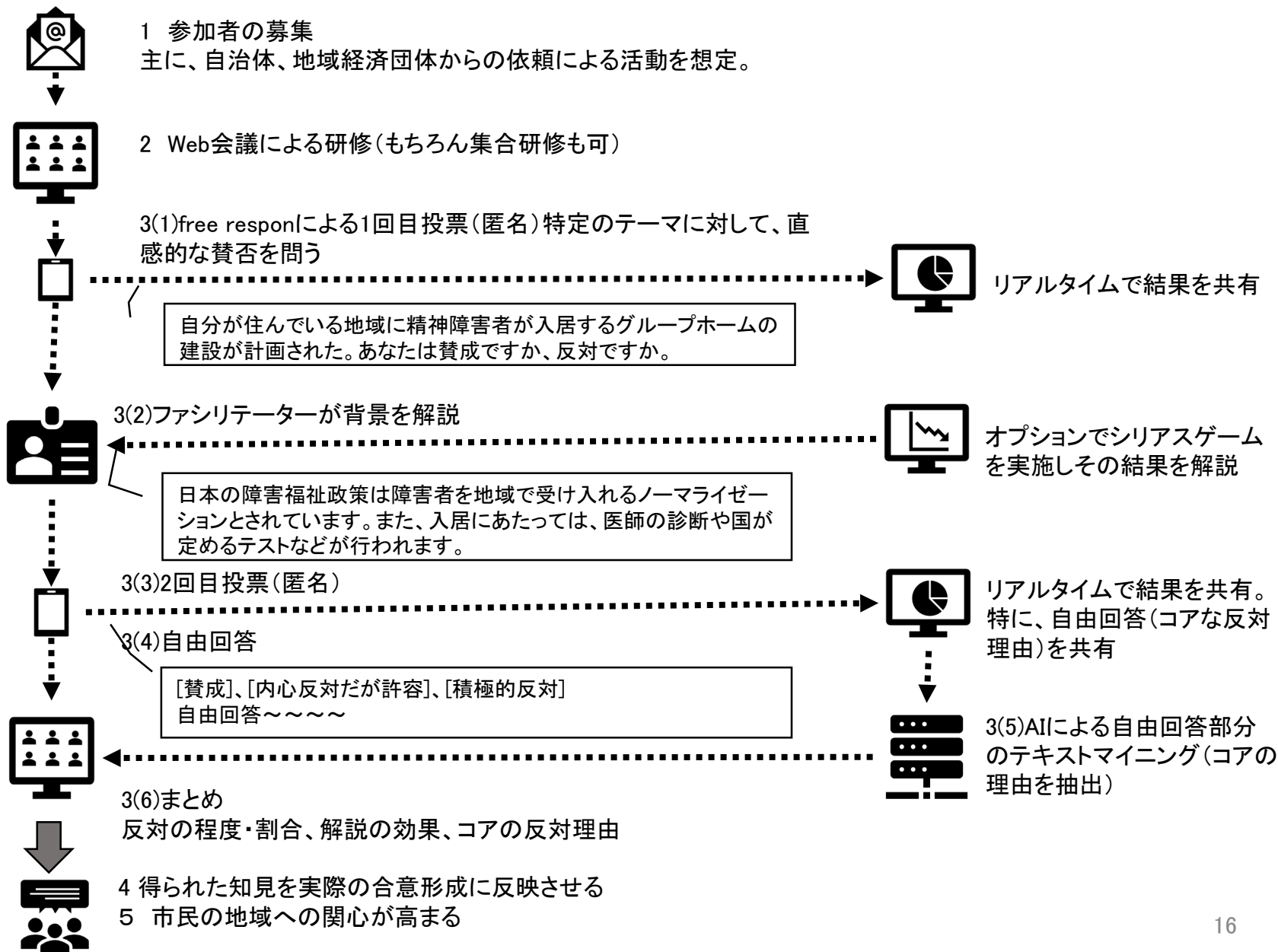
- 背景:
- ・情報提供は当然の責務であり、情報提供しないことは倫理に反するという考え方(←規範意識の浸透)。
  - ・情報提供していないとそれだけで白紙に戻る理由にされる、市民の意見によりより良い計画に変更できた事例、正しい情報提供によって不合理な反対が抑制された等の事例が蓄積された。

increasing impact on the decision 決定への影響の増加					
	Inform 情報提供	Consult 意見聴取	Involve 意見反映	Collaboration 共同決定	Empower 権限委譲
→行動 ↑決定					
Public participation goal 市民参加の到達目標	To provide the public with balanced and objective information to assist them in understanding the problem, alternatives, opportunities and/or solutions. バランスよく客観的な情報を提供し、課題、代替案、機会、解決策等について理解すること。	To obtain public feedback on analysis, alternatives and/or decisions. (政府による) 分析、代替案、決定に対する市民の意見を聞くこと。	To work directly with the public throughout the process to ensure that public concerns and aspirations are consistently understood and considered. 全プロセスを通じて市民と直接一緒に作業し、市民の懸念や要望が常に理解され検討されるようにすること。	To partner with the public in each aspect of the decision including the development of alternatives and the identification of the preferred solution. 代替案の作成や望ましい解決策の特定等、意思決定の各局面において市民と協働(意思決定の代替案を立案)すること。	To place final decision making in the hands of the public. 最終的な意思決定の権限を市民に移譲すること。
Promise to the public 市民への約束	We will keep you informed. 市民に対して、常に最新の情報を提供する。 【情報の一方通行、提供側も説得する意思はない】	We will keep you informed, listen to and acknowledge concerns and aspirations, and provide feedback on how public input influenced the decision. 市民に対して、常に最新の情報を提供し、市民の懸念や要望に耳を傾けて理解し、それらが意思決定にどのような影響を与えたかをフィードバックする。 【意思決定に必ずしも影響を与えるわけではない】	We will work with you to ensure that your concerns and aspirations are directly reflected in the alternatives developed and provide feedback on how public input influenced the decision. 市民に対して、設定された選択肢に、市民の懸念や要望が直接反映されるよう協働するとともに、市民の意見がどのような影響を与えたかをフィードバックする。	We will look to you for advice and innovation in formulating solutions and incorporate your advice and recommendations into the decisions to the maximum extent possible. 解決策を設定する際に、市民に対してアドバイスや革新を求め、そのアドバイスや推奨を可能な限り組み込むようにする。	We will implement what you decide. 市民の決定したことを実行する。

# 米国型の合意形成手法の例

手法の名称	特徴	市民参加のスペクトラム				
		Inform 情報提供	Consult 意見聴取	Involve 意見反映	Collaboration 共同決定	Empower 権限委譲
Open House オープンハウス	パネルの展示やリーフレット等資料の配布により、事業や進め方に関する情報を提供する場					
Focus Groups フォーカスグループ	特定テーマに関する世論を推測するために少人数の被験者の議論を通じて意見の傾向を把握する手法					
Serious game シリアスゲーム	エンターテインメント性のみを目的とせず、教育・医療用途(学習要素、体験、関心度醸成・喚起など)といった社会問題の解決を主目的とするゲーム。					
Asset mapping アセット・マッピング	地域の資源や欠点をポイントごとに地図化し、重ねてみることで問題点を把握し、解決策を検討する。					
Charrette シャレット	専門家が短期間に協同してデザインを行う。通常、1週間程度の短期間に、様々な領域の専門家が、行政や住民と会合を重ね、何回も議論を繰り返しながら具体的な計画案を示し、最終的な合意案を確定する					
Participatory budgeting 参加型予算編成	一般の人々が地方自治体または公的予算の一部をどのように配分するかを決定するプロセス。					
Deliberative polling デリバレイティブ・ポリング	討論型世論調査。討論のための資料や専門家から十分な情報提供を受け、小グループと全体会議でじっくりと討論した後に、再度、調査を行って意見や態度の変化を見る。					

# デリバレイティブ・ポリングの標準手順(東洋大学・非接触型)





# デリバレイティブ・ポリング社会実験により得られた知見

## 利点

### 1 行政にとって

#### ①ニューノーマルの市民ワークショップ

web会議によるフルリモートでも実施可能

#### ②匿名性の確保

声の大きな人の影響をかなり遮断できる

#### ③コア動機の顕在化

最後の自由回答で、通常の説得では説得しきれないコアの反対理由を把握することができる。反対理由が分かれば対処できる。あきらめるのは早い。

### 2 参加者にとって

#### ①ポジショニング効果

今までは「自分以外もすべて自分と同意見」と思っていた人が、自分と意見が異なる人がいること、その割合から自分が多数派なのか少数派なのかということ認識する。

今までは声の大きな人に遠慮していたが、自分と同じ意見の人がいることに勇気づけられる。

#### ②プライオリティ効果

賛成・反対及びその程度は、人によってケースによって異なることを認識させる。公民館等歓迎施設の廃止はそれだけ取り上げれば深刻でも、他に比べるとさほどの問題ではないことを認識させる。

## 欠点

リモート方式で行う場合主催者、参加者に一定のスキルが必要であり、参加者が事実上限定される。

参加者数が少ない場合、暗黙のプレッシャーがかかる可能性がある。

必ずしも行政の思い通りの方向に動くとは限らない。

ご清聴ありがとうございました

講演資料は、後日、HPに掲載されます

本日の講演内容について、さらに詳しく学び、使いこなせるようになりたい方は、東洋大学大学院公民連携専攻へどうぞ

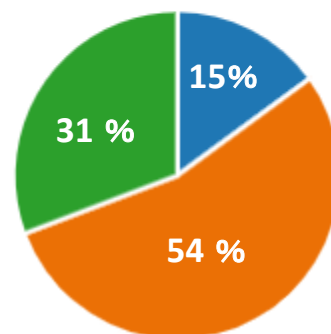
[pppschool.jp](http://pppschool.jp)

# アンケート結果(1回目)

## 1. 【質問 1. 民間に任せると公共性が失われる】

民間は利益を出すために存在している。言い換えれば、利益を出すために、公共性をないがしろにする恐れ、少なくとも公共性が不十分になるおそれがある。たとえば、水道コンセッションでは不衛生な水が供給されるリスクがある。直営で行うべきである。

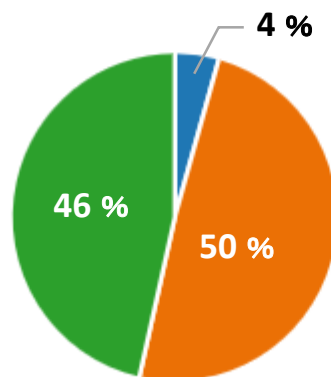
● 批判はその通りである	79
● 批判は間違っているが、間違いの...	286
● 批判は間違っている、間違いの理...	162



## 2. 【質問 2. PPPで民間が利益を上げるのは認められない】

PPPは公共的なサービスを民間が行うものである。行うことは認めても、公共的なサービスである以上、利益を出すことは認められない。利益を必要としない直営で行うべきである。

● 批判はその通りである	23
● 批判は間違っているが、間違いの...	259
● 批判は間違っている、間違いの理...	245

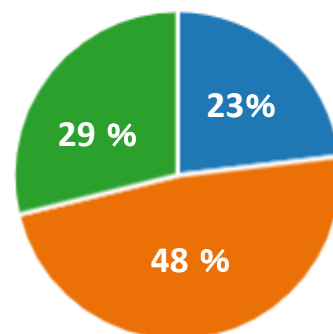


## アンケート結果（1回目）

### 3. 【質問3. 民間の方が効率的とは限らない】

民間が常に効率的であればPPPでも良いと思う。だが、公共サービスは自治体職員しか経験のないものが多い。民間に経験がなければ効率的に実施できる保証はないので、直営で行うべきである。

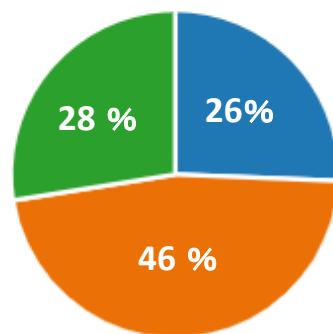
● 批判はその通りである	122
● 批判は間違っているが、間違いの理...	253
● 批判は間違っている、間違いの理...	152



### 4. 【質問4. そもそもPPP/PFIにするほどの規模の大きな事業はない】

PPP/PFIは手続きが面倒でありコンサルタントへの委託費や弁護士費用もかかり、小規模な事業ではVFMを出せない。自分たちの自治体は規模が小さく、PPP/PFIにするほどの規模の大きな事業はない。

● 批判はその通りである	135
● 批判は間違っているが、間違いの理...	247
● 批判は間違っている、間違いの理...	145

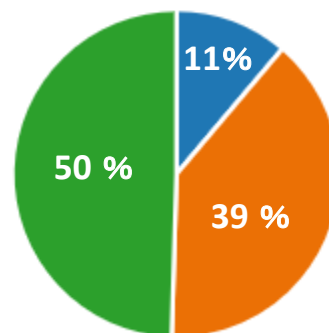


## アンケート結果（1回目）

### 5. 【質問5. 地元企業が仕事を取れなくなるのでPPPは導入できない】

地元企業の雇用を維持することも自治体の役割である。PPP/PFIは地元企業には取れないので、直営にして、地元企業限定または優先で仕事を発注すべきである。

● 批判はその通りである	59
● 批判は間違っているが、間違いの...	207
● 批判は間違っている、間違いの理...	261

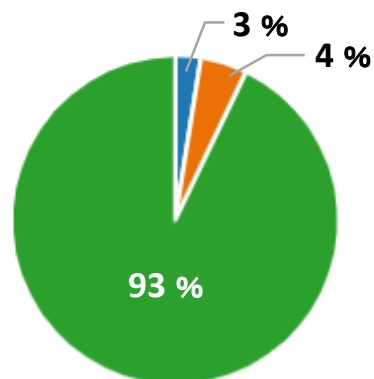


# アンケート結果(2回目)

## 1. 【質問1. 民間に任せると公共性が失われる】

民間は利益を出すために存在している。言い換えれば、利益を出すために、公共性をないがしろにする恐れ、少なくとも公共性が不十分になるおそれがある。たとえば、水道コンセッションでは不衛生な水が供給されるリスクがある。直営で行うべきである。

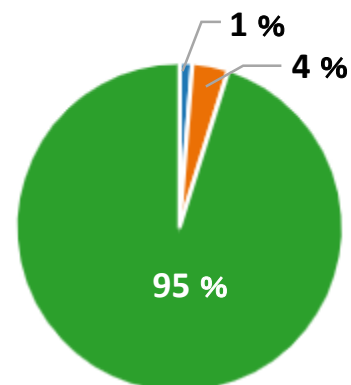
● 批判はその通りである	12
● 批判は間違っているが、間違いの...	22
● 批判は間違っている、間違いの理...	442



## 2. 【質問2. PPPで民間が利益を上げるのは認められない】

PPPは公共的なサービスを民間が行うものである。行うことは認めても、公共的なサービスである以上、利益を出すことは認められない。利益を必要としない直営で行うべきである。

● 批判はその通りである	6
● 批判は間違っているが、間違いの...	17
● 批判は間違っている、間違いの理...	453

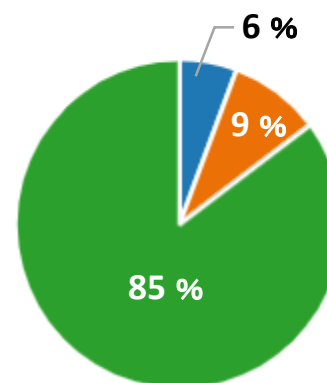


## アンケート結果（2回目）

### 3. 【質問 3. 民間の方が効率的とは限らない】

民間が常に効率的であればPPPでも良いと思う。だが、公共サービスは自治体職員しか経験のないものが多い。民間に経験がなければ効率的に実施できる保証はないので、直営で行うべきである。

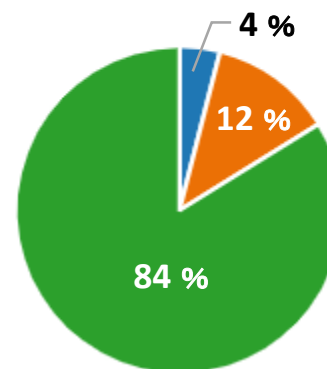
● 批判はその通りである	27
● 批判は間違っているが、間違いの理...	43
● 批判は間違っている、間違いの理...	406



### 4. 【質問 4. そもそもPPP/PFIにするほどの規模の大きな事業はない】

PPP/PFIは手続きが面倒でありコンサルタントへの委託費や弁護士費用もかかり、小規模な事業ではVFMを出せない。自分たちの自治体は規模が小さく、PPP/PFIにするほどの規模の大きな事業はない。

● 批判はその通りである	19
● 批判は間違っているが、間違いの理...	58
● 批判は間違っている、間違いの理...	399



## アンケート結果（2回目）

### 5. 【質問5. 地元企業が仕事を取れなくなるのでPPPは導入できない】

地元企業の雇用を維持することも自治体の役割である。PPP/PFIは地元企業には取れないので、直営にして、地元企業限定または優先で仕事を発注すべきである。

● 批判はその通りである	28
● 批判は間違っているが、間違いの...	44
● 批判は間違っている、間違いの理...	404

