

都市経営・行政運営調整委員会資料
平成 21 年 2 月 19 日
共 創 推 進 事 業 本 部

共創推進の指針（案）

～共創による新たな公共づくりに向けて～

横浜市

平成 21 年 2 月

共創推進の指針 目次

第1章 共創の基本的な考え方

(頁)

- 1 共創の背景、理念と指針の位置づけ・・・1
 - (1) 共創の背景
 - (2) 共創の理念
 - (3) 共創推進の指針の位置づけ
- 2 共創の目的・・・・・・・・・・5
 - (1) 質の高い公共サービスの提供
 - (2) 新たなビジネスチャンスの創出
 - (3) 横浜らしい地域活性化の推進
- 3 共創の原則・・・・・・・・・・6
 - (1) 対等・対話の原則
 - (2) 目標共有の原則
 - (3) アイデア保護と透明性確保の原則
 - (4) 役割分担と責任明確化の原則
- 4 共創の視点・・・・・・・・・・8
 - (1) 市民・利用者の視点
 - (2) 財務の視点
 - (3) 成長・発展の視点
 - (4) 地域・社会の視点



第2章 共創事業を具体化する仕組み

(頁)

- 1 共創の仕組み・・・・・・・・・・10
 - (1) 発想提案の段階
 - (2) 手法計画の段階
 - (3) 事業具体化の段階
 - (4) 評価・改善の段階
- 2 共創推進の具体的方策・・・・・・・・12
 - (1) 「共創フロント」の活用
 - (2) 「共創フォーラム」の活用
 - (3) 共創を担う人材育成
 - (4) アドバイザリー機関の活用
 - (5) 国等への制度拡充の要望

第3章 共創の各段階における留意事項

(頁)

- 1 情報の取扱いについて・・・・・・・・14
- 2 公民連携の手法について・・・・・・・・15
 - (1) 民間活動支援等による地域活性化
 - (2) 公有資産の活用による事業創出
 - (3) 民間による公共サービス提供
- 3 共創事業の実施者について・・・・・・・・18
- 4 インセンティブについて・・・・・・・・20
 - (1) 公共に参画する段階でのインセンティブ
 - (2) 良質なサービスの継続的な提供を促すためのインセンティブ

第1章 共創の基本的な考え方

1 共創の背景、理念と指針の位置づけ

(1) 共創の背景

➤ 横浜市を取り巻く経営環境

少子高齢化、財政基盤の脆弱化、社会インフラの老朽化、地球温暖化など、日本の多くの地方自治体が大きな環境変化に直面する中、横浜市においても、将来を見据えた現実的な対応が急務の課題となっています。人口 365 万人、市内総生産は 12.7 兆円という最大の基礎自治体である横浜市は、その規模と多様性ゆえに行政課題も複雑化しています。

行政の資源やノウハウ等が限られる中で、公共サービスに対する市民ニーズに的確かつ持続的に応えていくためには、厳しい競争の中でノウハウを積み重ねた民間企業等の力を活用することが極めて重要であると考えられます。

また、民間企業においても、近年、社会的責任に対する意識が高まるとともに、自社のノウハウを活用した公民連携ビジネスへの期待も増大しています。

➤ これまでの公民連携※の取り組み

横浜市は、これまで「非『成長・拡大』の時代」という時代認識のもと「民の力が存分に発揮される都市ヨコハマ」を基本理念に掲げ、公共サービスは行政だけが提供するのではなく、行政の役割は「民の創意工夫や努力を応援し、各々の目標や夢が実現していく環境を作ること」との基本姿勢を示し、「官から民へ」の事業展開を進めてきました。

【これまでの公民連携の取組事例】

- P F I、指定管理者制度、民営化・民間委託など、公共サービスへの民間導入
- 広告事業・ネーミングライツの導入、公有地への定期借地方式による施設整備など、公有資産の有効活用
- 構造改革特区の活用や企業誘致の推進など、民間活動支援による地域活性化

※この指針では、「公民連携」における“公”は、public sector（行政等の公共部門）を指すものとして、また、“民（民間）”は private sector（民間事業者（企業・NPO等））を指すものとして使用しています。

➤ これまでの公民連携における課題

これまで横浜市では、幅広く公民連携を進めてきましたが、更なる市民的価値の向上や地域活性化を図っていく上で、以下のような課題が見受けられます。

【行動様式の相互理解と目的の共有】

公民連携を進めていく上で、依然として民間と行政の意識に大きな隔たりがあります。行政内部には、民間に大きな期待を寄せて事業を委ねたものの期待したほどのサービス向上が実現されていないのではないかという疑問が残る一方、民間からは、公民連携事業に参画したものの、行政の必要以上の介入に不信を抱いたり、行政が何を期待しているのか理解できず戸惑ったりするという声も聞かれます。こうした問題は、双方が互いの意向や行動様式を十分に理解せず、価値観を共有していないことに起因すると考えられます。

「公共の福祉」を存立基盤とする行政と、利潤を確保しないと存続しえない民間企業では、自ずと行動原理や考え方に違いがあります。公民連携事業の成功のためには、行政と民間の違いを前提としたうえで、良質な市民サービスをより少ない市民負担で提供する、という目的を共有し、互いの持つ強みを引き出し、弱みを補完しあうことが必要となります。

【民間のノウハウの活用と最適な手法選択】

従来の公民連携事業では、その多くがコスト削減を指向する行政側の一方的な条件提示にとどまり、民間の能力や創意工夫が最大限に発揮されているとは言い難いとの意見も聞かれます。民間の知恵は、低コストでのオペレーション実現だけではなく、むしろその知恵の中核は、問題の発掘、明確化、アイデア出しによる価値創造、そしてイノベーションにあります。既存の枠組みに無理やり当てはめるのではなく、民の「知」を広く取り込む工夫と姿勢が求められます。市民サービスの向上という目的に向けて民間の努力を誘発するには、事業スキーム上の工夫が必要となります。

他方で、民間の優れたアイデアが出されても、公正・公平を旨とする行政においては、それを受け止めソリューションへとつなげていくルールやプロセスが必ずしも明確にはなっていません。また、個々の手法ありきではなく、ベストな公民連携手法選択かどうかを総合的に判断したうえで、民間のノウハウを市民的価値の向上に十分に活かしていく必要があります。

【民間のモニタリングと公民連携事業のマネジメント】

行政は、民間事業者を選定するまでのプロセスに多大な時間を費やしていますが、事業開始後の事業者の業績のモニタリングや、不測の事態が生じた場合

の対応などについては、不十分な点も散見されます。事業者選定で行政の役割が終わるのではなく、「市民的価値の向上という目的が実現されているか」、「環境の変化にあっても市民サービスが中断するリスクは無いかな」、行政は責任を持ってフォローしていかなければなりません。

継続的なサービス提供に向け、サービス水準を確保できる仕組みやモニタリングのあり方、リスク分担の明確化、事業者へのインセンティブ付与の方法など、行政側の事業マネジメント能力が大きく問われています。

(2) 共創の理念

➤ 一歩進んだ公民連携＝「共創」の必要性

以上のように、これまでの公民連携事業においては、行政が、みずからの知識・経験の範囲内で最適と考える事業スキームを構築し、詳細な条件設定をあらかじめ行っただけで民間事業者を募集するケースが多い状況です。そのため、市場の実情にそぐわず十分な民間事業者の応募が得られなかったり、民間事業者に過度な負担を強いることになったり、民の持てるノウハウやアイデアを十分に活かされていない、といった課題がありました。

そこで、従来の行政主導型の公民連携事業から一歩前進し、民間のより主体的な参画や発意を求め、行政と民間が双方向のコミュニケーションを通じて、それぞれの知識やノウハウ、その他保有している経営資源を最適な形で組み合わせることにより、優れたサービスを効率的かつ持続的に提供することが必要不可欠です。異なる価値観の積極的相互作用を通じて新たな価値を創出し、行政と民間で「公」を共に創っていくことが市民にとって有効であると考えられます。

そのためにも、既存の公民連携手法にとらわれることなく、民間事業者のビジネス活動を市民のためにどう役立て、社会的課題の解決を図るかというより大きな視点に立ち、優れた民のアイデアを広く募り、新たな公民連携手法の開発を含め、更なる進化を図る必要があります。

➤ 「共創」とは

共創とは、『社会的課題の解決を目指し、民間事業者と行政の対話により連携を進め、相互の知恵とノウハウを結集して新たな価値を創出すること』をいいます。

これまで横浜市では「新しい公共づくり」に向けて様々な主体と協働の取組を進めてきましたが、「共創」は、

- ①企業を中心とした民間事業者を主な対象としていること
- ②ビジネス活動を通じて、サービス向上や地域の活性化につなげていくこと
- ③ゼロから議論を積み重ね、イノベーションを引き出し、新たな価値を創造していくこと

の3点を主な特徴としています。

(3) 共創推進の指針の位置づけ

共創の取組を進めていくためには、民間と行政がお互いの認識についての理解を深め、共創の目標を共有化することが重要です。そのために民間と行政で共有するものとして「共創推進の指針」を策定し、公民連携の礎としていきます。

市は、市民満足度の向上につながる新たな価値を創出するという行政の使命を自覚し、市民にとって必要なサービスの提供に関して最終的な責任を担っているという認識をもって、この指針を運用していきます。

➤ 公民連携推進の基盤となる指針

横浜市では、これまでも公民連携手法ごとにガイドラインや要綱等を策定し、適切な制度運用に努めてきました。(ネーミングライツ導入に関するガイドライン、横浜市PFI等基本方針・ガイドラインなど)

この「共創推進の指針」は、既存の公民連携手法のみならず、今後開発していく新たな手法も含め、すべての公民連携手法に通じる考え方を整理しています。

事業の実施にともなう手続きなど具体的事項については、各ガイドラインや要綱で定めています。

➤ 対話により常に改善・進化する指針

横浜市では、平成20年6月に、民間からの相談や提案を受ける窓口として、『共創フロント』を開設し、いただいた提案の実現に向けて、民間との対話や庁内の調整など、試行錯誤を繰り返してきました。

こうした試行の一つの成果が、この「共創推進の指針」です。

民間と市が共に新しい横浜を創っていくために、個別の事業について対話を進めることはもちろん、この「共創推進の指針」についても、相互にコミュニケーションを図り、今後も改善・進化を重ねていきます。

2 共創の目的

共創の取組により、行政と民間の対話を通じて民間の持てるアイデアと力を存分に発揮し、それぞれが持つ資源やノウハウを活用することで、共に新しい公共づくりを目指していきます。共創による新しい公共づくりとして目指すべき「姿」は、次のとおりです。

（１）質の高い公共サービスの提供

公共サービスの提供にあたり、最適な手法と主体（事業者）が選定され、事業期間中においても十分な検証・モニタリングを踏まえた、質の高いサービスが効率的・効果的・持続的に提供されている。

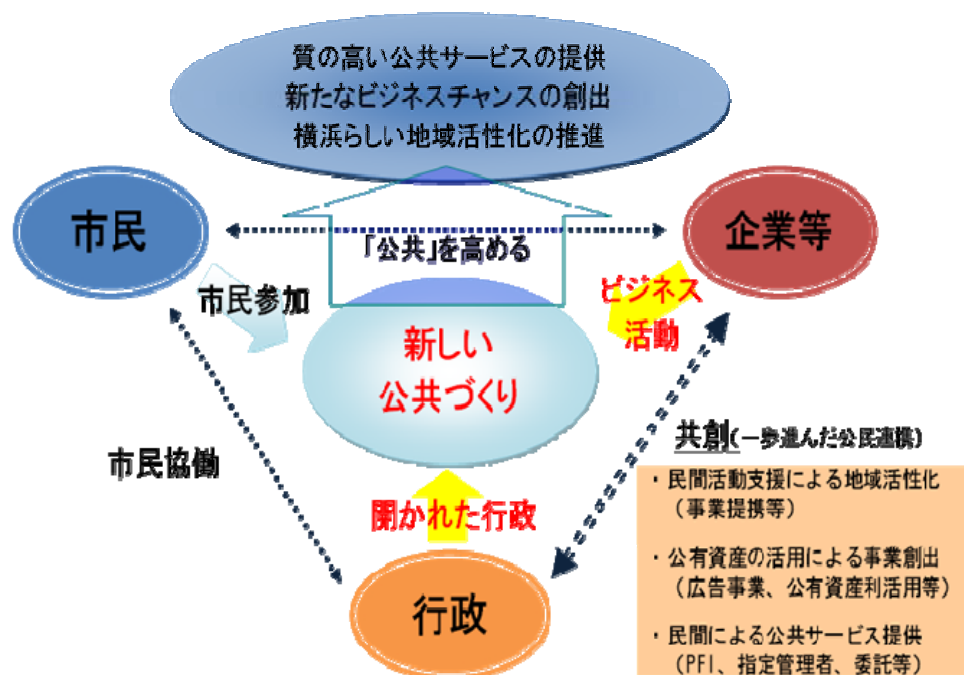
（２）新たなビジネスチャンスの創出

市が、自ら抱える行政ニーズを能動的かつ積極的に民間に伝え、民間のアイデアやノウハウを最大限に引き出し活用してゆくことで、民間にとって新たな事業機会が創出されている。

（３）横浜らしい地域活性化の推進

新たに創出された共創事業が、横浜経済の活性化や企業誘致の促進、雇用機会の増大等につながっている。

また、公有資産を積極的に活用し、機会損失が軽減されるとともに、公共サービスの充実や経済の活性化につながっている。



3 共創の原則

共創事業とは、『社会的課題の解決を目指し、民間事業者と行政の対話により連携を進め、相互の知恵とノウハウを結集して新たな価値を創出する事業』です。

共創を進める姿勢・あり方として、次の4つの原則に則って進めます。

(1) 対等・対話の原則

- 民間事業者は、横浜における「新しい公共づくり」に積極的に参画し、貢献します。
- 市は、民間からのアイデアを積極的に受け入れるとともに、行政課題を提示し、民間提案の実現に向け、対等なパートナーとして信頼関係を築き、コミュニケーションを積み重ねます。
- 共創における対話では、できるだけ早い段階から議論を開始し、市が想定する結論ありきではなく、ゼロベースから民間と市で課題を共有し、共に解決策を模索していきます。
- 一度決めた手法に固執せず、プロジェクトの進捗に応じて合理的に検証・修正を行い、期限を定めながらスピード感を持ってすすめます。
- 市は、議論の結果、民間提案の実現ができない場合でも、次の取組に資するように、その理由を示すことで合理的な説明責任を果たします。

(2) 目標共有の原則

- 共創の取組を持続させるために、共創事業の目標を共有し、その中でお互いのメリットを見出し、互惠的な関係（Win-Win の関係）を構築します。
- 市は、中長期的な横浜市の政策の方向性（ビジョン）を明確にし、民間が参画・投資したいという環境確保に努めるとともに、民間が成長戦略を考えていくことができるように、市のビジョンに対する持続性、一貫性を確保します。
- 民間事業者は、中長期的な方向性の中で、自らのノウハウを発揮してビジネスとして何が可能かを追求し、市とともに具体的な共創事業の構築に努めます。
- 民間事業者と市は、常に共創の視点（市民・利用者の視点、財務の視点、成長・発展の視点、地域・社会の視点）を共有しながら共創の取組を進めます。とりわけ、市民・利用者にとっての価値を向上させることを目指します。

(3) アイデア保護と透明性確保の原則

- 市は、市の計画や事業成立条件など民間が判断しうる十分な情報、選択肢を分かりやすく、また情報を集約し、リスト化するなどアクセスしやすい形で提示します。
- 市は、基本的にオープンな過程の中で共創事業を推進することを基本としますが、民間の独自アイデアについては適切な保護に努めます。
- 民間事業者と市は、民間アイデアのうち保護すべき情報について協議し、保護すべき情報以外については広く社会に開示し、新たな公共の形成を共に目指します。

(4) 役割分担と責任明確化の原則

- 共通の目標達成に向け、民間と市は、相互の持つスキルやノウハウを明らかにし、相互の能力が最大限に発揮できるように、共創事業におけるお互いの役割分担を明確にします。また、様々な事業リスクを想定して、役割に応じた責任について事前に明確にします。
- 市は、事業全体を通じての的確なモニタリングにより、公共サービスの質を担保し、安定的で継続性のある事業の実施に努めます。
この場合、第三者評価などできる限り客観的な評価を行い、事業の改善や民間事業者のさらに活躍できる環境づくりにつなげていきます。
- 民間事業者も、「公」を担っているという責任感を持ち、知識やノウハウを十分に発揮し、公共サービスをより効果的・効率的に提供するとともに、社会への説明責任を意識しながら、事業を行います。

4 共創の視点

共創の取組にあたっては、民間と行政が次の4つの視点を共有しながら、事業を進めます。

(1) 市民・利用者の視点

▶市民・利用者にとっての価値を向上させることが最重要

「共創」は、行政コストを削減するための一方的な民間移管が目的ではありません。共創を通じて、安全・安心、利便性、快適性、迅速性、低廉な料金等といった、市民にとっての価値を高めることを目指します。

▶良質なサービスを継続的に提供する

競争環境の確保を通じ、公共サービスの不断の向上に努めることが基本です。

民間へ委ねた結果、公共サービスの提供を停滞・中断させるようなことがあってはなりません。十分なモニタリングを通じ、常により良い公共サービスを提供する仕組みの構築が重要です。

(2) 財務の視点

▶事業が生み出す価値との対比でコストを考える

単にコストが安ければいいということではなく、効果との対比で考えることが重要であり、VFM (Value for Money) の考え方が基本となります。民間と市は利用者が求め、満足し得る合理的な公共サービスの水準を明確化します。また、コストの算出にあたっては、市側の人件費も勘案します。

※VFM (Value for Money) とは、一般に、「投入した資金に対して最も価値の高いサービスを提供する」という考え方です。同一の効果や価値をもたらす2つの事業を比較する場合、投入した金額（利用料金および税金）がより少ない方を他に対し「VFMがある」といい、残りの一方を他に対し「VFMがない」といいます。また、同じ金額を投ずる2つの事業であれば、より効果や価値の高い方を他に対して「VFMがある」といい、残りの一方を他に対し「VFMがない」といいます。

▶事業のライフサイクルコストの最小化を考える

目先の投入額が小さくても、将来的に維持管理費や運営費が高くつくような方法は、ライフサイクルコストの観点から望ましくありません。常に、事業をトータルで考えたコストの最小化をはかることが求められます。また、たとえ契約（委託）期間中のトータルコストが小さくても、契約満了後に、市に大きな財政負担が生じるような事業スキームも問題があります。常に、契約後も含めた事業のライフサイクルベースでVFMが最大となるようなスキームを目指します。

▶リスクコストについても勘案する

見かけの事業費や民間に支払う契約金額が小さくても、将来リスクが顕在化した際に市が負担するならば、トータルコストは増大しVFMは低下します。リスクを管理するためのコストや、リスクが顕在化した場合に追加で負担すべきコストにつ

いても事前に勘案し、ライフサイクルコストとして認識する必要があります。

事業の実施にあたっては、リスクが必ず存在するという認識を徹底し、リスクコストを最小化するため、民間と市のそれぞれのリスク管理・負担能力に応じてリスクを最適配分し、それらを契約などで担保したうえで事業を進め、予期せぬリスクの発生によってVFMが低下しないように留意します。

▶新たな歳入構造を考える

共創事業による地域活性化がもたらす増収効果や、土地・建物などの有形資産、広告・ネーミングライツなどの無形資産など、あらゆる公有資産を最大限に利活用して、新たな歳入をもたらす事業スキームを追求します。

（３）成長・発展の視点

▶民間企業の成長につながる

事業確保のために民間が採算に合わない無理な事業を行うようでは、共創による価値創出にならないばかりか、質の良い公共サービスの継続的な提供につながらない恐れがあります。民間にとっても自らのノウハウを活かし、Win-Win となるような事業構築を目指します。

▶行政組織の能力向上・イノベーションに資する

共創を通じて民間と対話する中で、行政にはない民間独自のアイデアや考え方に触れることで、市職員の知識の向上や意識改革・イノベーションにつなげていきます。また、契約管理の方法や知的財産の理解、対話能力などの知識を身につけることで、市側のスキルの向上・成長につなげていきます。

（４）地域・社会の視点

▶地域貢献、環境行動、雇用確保など、地域との調和を考える

共創事業が直接的にもたらす効果のみならず、地域貢献、環境行動、子育て支援、女性の参画、雇用などに与える効果を考慮しながら、地域、社会における「善循環」を作り出すことを目指します。

▶地域経済の活性化につながる

公民連携の推進により、地域における雇用創出や市内企業の発展など、地域経済の活性化に寄与します。近年、いわゆる「パブリックサポートビジネス」として、社会的課題に対して自ら当事者意識を持ち、解決しようとするビジネス活動が注目されています。公を担いうる「民間」が多様化している中、パブリックサポートビジネスを公民連携事業の相手方としてしっかり位置づける必要があります。

▶社会情勢の変化への柔軟な対応

事業実施後の社会・経済情勢の変化に柔軟に対応するため、民間と行政が継続的に対話し、対応する事業スキームの構築を図ります。

第2章 共創事業を具体化する仕組み

1 共創の仕組み

共創の取組を推進していくために、市が民間のアイデアを受け入れ、対話を通じてイノベーションを引き出し、共創事業を創出するシステムを構築します。また、対話により創出された事業が、さらなる民間提案を呼び込むという「善循環」を目指していきます。

(1) 発想提案の段階 (Idea)

相談・提案の受入とコミュニケーションの開始

市が抱える課題やビジョン、政策の方向性を提示するなど、市の情報を積極的に公表するとともに、市の窓口を明確にし、公共サービスに対する民間からの相談や提案を積極的に引き出します。

比較的緩やかなアイデアの段階から民間と市の対話を開始し、共に提案内容の実現可能性を探り、手法計画の段階に進むべきかどうかを判断します。

(ポイント)

- ・ 民間の提案と、市が抱える課題・ニーズとのマッチング
- ・ 双方向のコミュニケーションによる新たな価値創出の可能性
- ・ 「共創の視点」との整合性
- ・ アイデア・情報の取り扱い《P14 参照》
- ・ 民間と市にとって、各々のメリットと、共有するメリットの明確化
- ・ 実現を阻む決定的な課題の確認
- ・ 事業具体化を目指すスケジュールの共有 など

(2) 手法計画の段階 (Plan)

コミュニケーションを通じた共創事業の創出

共創事業の枠組み作りに向けて、民間と市が目標を共有化したうえで議論を深めます。対話の結果を踏まえ、提案の採否、最適な公民連携手法の選択、他の事業者の参加機会の確保などを判断し、その合理的な理由を示すことで説明責任を果たします。

(ポイント)

- ・ 事業実施による新たな価値創出の見込み
- ・ 市と民間事業者の役割分担
- ・ 最適な公民連携手法の選択・組み合わせ《P15 参照》
- ・ 保護すべき情報の範囲
- ・ 発想提案者へのインセンティブ《P20 参照》
- ・ 幅広い事業機会の確保のあり方《P18 参照》 など

（３）事業具体化の段階（Do）

最適な主体による共創事業の具体化

共創事業実施主体の選定にあたっては、第三者による評価も含めて客観的に、また、価格だけではなく、提案の質、地域性などを考慮し、総合的に評価し、選定します。

契約・協定の締結にあたっては、役割分担と責任の所在を明確にした契約内容を双方で作ります。さらに、ニーズに応じた柔軟な対応、特に優れた事業運営を誘引する考え方を整理し、成果に対する適切なリターンがさらなる運営の向上につながるという「善循環」の構築を目指します。

（ポイント）

- ・ 透明性、客観性のある実施者選定プロセス
- ・ 実行段階でのインセンティブ・ペナルティの設定《P20 参照》
- ・ リスクを最もよく管理できる者による当該リスクの分担
- ・ 雇用創出や経済効果など地域経済への配慮
- ・ 継続的なサービス提供が見込まれること
- ・ 想定されるリスクへの事前準備 など

（４）評価・改善の段階（See）

安定的・効果的な事業運営

より良い公共サービスを絶えず提供できるよう、あらかじめ定めた契約・協定に基づくモニタリングを行い、また第三者による評価など、客観的な評価を定期的を実施します。

また、市と民間事業者が協力しながら公共サービスを提供していくという観点から、必要に応じて、市と民間事業者との情報交換や連絡会などの場を設け、モニタリング手法の改善を行うとともに、より良い公共サービスの実現を図ります。

（ポイント）

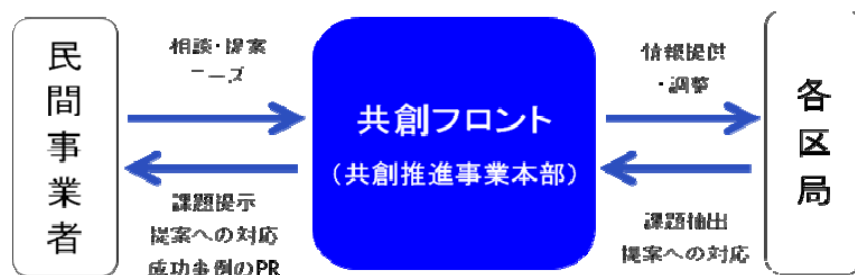
- ・ 定性的な評価と定量的な評価のバランス
- ・ 利用者の視点に立った評価
- ・ 環境変化への対応に向けた対話の機会の確保
- ・ 定期的・継続的な効果測定と事業改善
- ・ 契約更新時などの十分な事業検証と見直し
- ・ リスク発生時の責任明確化と履行
- ・ 代替事業者の存在の有無
- ・ 事業完了時の清算と事後評価 など

さらなる「発想提案」を呼び込み、新たな共創のサイクルへとつなげていきます

2 共創推進の具体的方策

(1) 「共創フロント」の活用

- 行政と民間が互いに対話を進め、新たな事業機会の創出と社会的課題の解決に取り組むための相談・提案窓口として平成 20 年 6 月 30 日に共創フロントを開設し、運用を開始しました。
- 市は、民間からの提案を待つだけでなく、市が抱える行政課題を提示し、提案を引き出していきます。各区局は積極的に民間提案に応じるとともに、行政課題を抽出します。共創推進事業本部が民間事業者との橋渡し役となって、課題解決に向けたコミュニケーションへつなげていきます。
- 市は、共創の成功事例を積み重ね、庁内外に紹介するなどして、共創のメリットの浸透を図ります。
- 共創フロントに寄せられた提案と共創フォーラムでの議論を連動させたりするなど、複数の提案を有機的につなげ、さらなる価値の向上可能性を探ります。



(2) 「共創フォーラム」の活用

公民連携をより円滑なものとし、行政と民間が異なる視点・価値観から社会的な課題解決について議論し、アイデアを創発する公民交流の場として「共創フォーラム」を開催しています。市内・市外の企業や NPO、公民連携に携わる学識者、市の職員などで構成し、議論を重ねる中で、具体的検討テーマを設定し、個別プロジェクトの創出につなげていきます。



【具体的な検討テーマ例】

- **共創による公有資産の利活用**
公有資産の有効活用を一層促進していくための実現方策及び公民連携によるモデル事業を検討・実施します。
- **国際都市戦略とプロモーション**
開港 150 周年を迎え、海外に対してヨコハマを印象付けるプロモーションの具体的な仕掛けについて、行政と民間で連携して、検討を進めます。
- **エリアマネジメントによる地域活性化**
採算性のある事業スキームや民間資金の導入など、持続可能なまちづくりの手法を検討し、導入を図ります。

（３）共創を担う人材育成

- ・ 公民連携に関する研修の実施や庁内への情報発信（例：共創事業の事例紹介）などを通じて、民間と行政の認識・知見・経験の違いを理解し、民間と共に新しい公共づくりを推進できる人材の養成を図ります。
- ・ 特に、契約、ファイナンス、リスクマネジメント、プロジェクトマネジメントに関する知識の蓄積を図ります。
- ・ 民間と対話する中で、行政にはない民間独自のアイデアや考え方に触れることや、民間との人事交流などを通じて、職員の視野を広げ、意識改革や育成につなげていきます。

（４）アドバイザー機関の活用

- ・ 共創の取組を着実に進めるための方向付けやアドバイスをいただくために、有識者や民間事業者等からなる共創のアドバイザー機関を設置します。
- ・ アドバイザリー機関は、行政と民間の関係の在り方、提案への対応（横断的な対応策）など、共創の取組を進める中で生じる様々な課題に関して多角的に議論し、本指針の見直しも含め、市に対して解決に向けたアドバイスを行います。

（５）国等への制度充実の要望

- ・ 国においては各種の公民連携手法・制度の所管府省が異なり、現状の制度活用も必ずしも十分とは言えません。代表的な制度である PFI、指定管理者制度等について各制度の特性や利点の確立、手法適用に際しての環境整備など、総合的な公民連携推進の取組を進めていきます。

第3章 共創の各段階における留意事項

1 情報の取り扱いについての考え方

共創事業においては、基本的にオープンな過程の中ですすめることを基本としています。が、提案する側にとっては、独自のアイデアなどが適切に保護されることが非常に重要になります。

民間事業者と市は、民間アイデアのうち保護すべき情報について協議し、保護すべき情報以外については広く社会に開示し、新たな公共の形成を共に目指します。

共創事業の進捗にしたがって、透明性確保への要請が高まると考えられることから、共創の段階によって、保護すべき情報と公表する情報の考え方を整理します。

事業の検討段階	事業主体が決定した段階
<u>原則保護</u> ※民間の発案を促すため、提案のタイトルについては、「提案状況一覧」として定期的に公表（公表タイトル名については、提案者と市で協議）します。	<u>提案内容等も含め、原則公表</u> ※独自アイデア部分は除きます。また、公表内容については、提案者と市で協議します。 ※事業化されなかった提案については、積極的な公表はしません。 ※公募に移行する場合には、当該提案もしくは当該提案の一部を活用して仕様書等を作成することがあります。

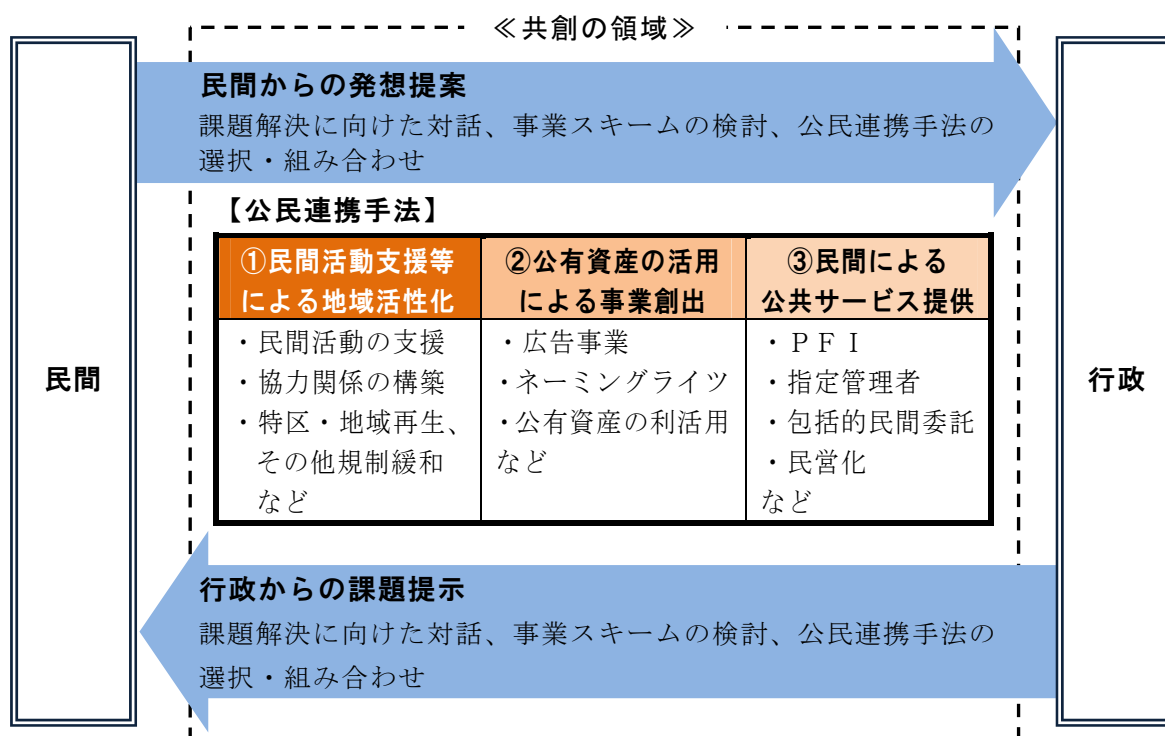
※ただし、共創の段階を問わず、市では、事務過程で作成・取得した文書について、**情報公開請求の対象**となっており、「透明性、公平性」の観点から一定の情報については公開することが求められています。情報公開請求があった場合には、横浜市の保有する情報の公開に関する条例に基づき、公開／非公開を個別に判断することになります。

2 公民連携の手法について

共創においては、事業の目的や性質に応じて、次のような公民連携手法を選択し、また組み合わせることにより、事業を実施していきます。

また、これらの手法の特性・課題を整理して改善につなげるとともに、それぞれの長所を他の手法の改善・進化につなげるほか、新たな手法の開発に取り組んでいきます。

具体的な手続きについては、個別のガイドライン等で規定していきます。



【各類型のメリット】

		公民連携手法の類型		
		①民間活動支援等による地域活性化	②公有資産の活用による事業創出	③民間による公共サービス提供
メ リ ッ ト	民 間	○自らのビジネス活動促進（ニーズ把握、ビジネスモデルの創出、公的支援制度（助成等）の活用等） ○社会貢献を通じた企業価値の向上	○自らのビジネス活動促進 ○社会貢献を通じた企業価値の向上	○公共サービスにおけるビジネスチャンスの拡大 ○社会貢献を通じた企業価値の向上
	行 政	行政課題の解決や政策目標の実現	歳入増及びサービス向上効果	民間のノウハウや技術を活用した効果的・効率的なサービス提供

(1) 民間活動支援等による地域活性化

「民間活動の支援」や「協力関係の構築」については、さまざまな連携の形があり、他の公民連携手法のように確立された手法ではありませんが、共創フロントに民間から寄せられる提案のおよそ半数は、この「民間活動の支援」や「協力関係の構築」であり、公民連携の重要な手法となりつつあります。

民間活動の支援

場合

行政のノウハウ、資金、場、名義、ネットワークが民間活動を円滑にできる場合
行政のコーディネートにより、民間事業者同士の資源を有機的に活用できる場合

- 期待される効果：行政課題の解決、政策目標の実現、地域活性化
- 留意事項：お互いの役割分担とリスクの明確化

協力関係の構築

場合

行政と民間のノウハウ、資金、場、ネットワークを相互に活用することで相乗的な効果が期待できる場合（共同開発、事業提携など）

- 期待される効果：行政課題の解決、政策目標の実現、地域活性化
- 留意事項：お互いのメリットの把握、役割分担とリスクの明確化

特区・地域再生・その他規制緩和

- 当該手法が適する場合：
 - 規制緩和、その他支援措置等を活用することで、地域の活性化に資する場合
- 期待される効果：（法律等の規制緩和）、地域活性化
- 留意事項：規制緩和を必要とする具体的・客観的な説明の必要性
- 法令等：造改革特別区域法、地域再生法

(2) 公有資産の活用による事業創出

広告事業

適する場合：民間事業者が、市有資産に対して広告効果を見込んだ場合

- 期待される効果：財源の確保、経費縮減
- 留意事項：屋外広告物と良好な都市景観の形成
- 法令等：横浜市広告掲載要綱、横浜市広告掲載基準

ネーミングライツ

- 適用される場合：施設命名権の有効活用が見込める場合
- 期待される効果：財源の確保、付随サービス提供
- 留意事項：従来の名称に対する市民感情、市場の未確立
- 法律等：
 - ネーミングライツ導入に関するガイドライン、横浜市広告掲載要綱、横浜市広告掲載基準

公有資産の利活用

- 適用される場合：利用可能な土地、施設等（公有資産）がある場合
- 期待される効果：財源の確保、効果的な施設整備、サービス向上、地域活性化
- 留意事項：住民の合意形成、まちづくりとの整合性

（３）民間による公共サービス提供

P F I

- 適用される場合：公共施設等の（再）整備・運営を行う場合
- 期待される効果：
 - 質の向上、効率化、施設のライフサイクル全体を通じたトータルコストの縮減
- 留意事項：適切な事業規模の確保、適切なリスク分担とモニタリング
- 法令等
 - 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（PFI法）
 - 横浜市PFI等基本方針・ガイドライン

指定管理者

- 適用される場合：公の施設の管理運営を行う場合
- 期待される効果：質の向上（利用者ニーズ反映、新規サービス提供）、効率化、情報開示の促進、地域の雇用促進
- 留意事項：指定期間、施設の運営ビジョンの提示、事業者インセンティブの設定
適切なリスク分担とモニタリング
- 法令等：地方自治法、各施設設置条例、指定管理者制度運用ガイドライン（策定中）

包括的民間委託

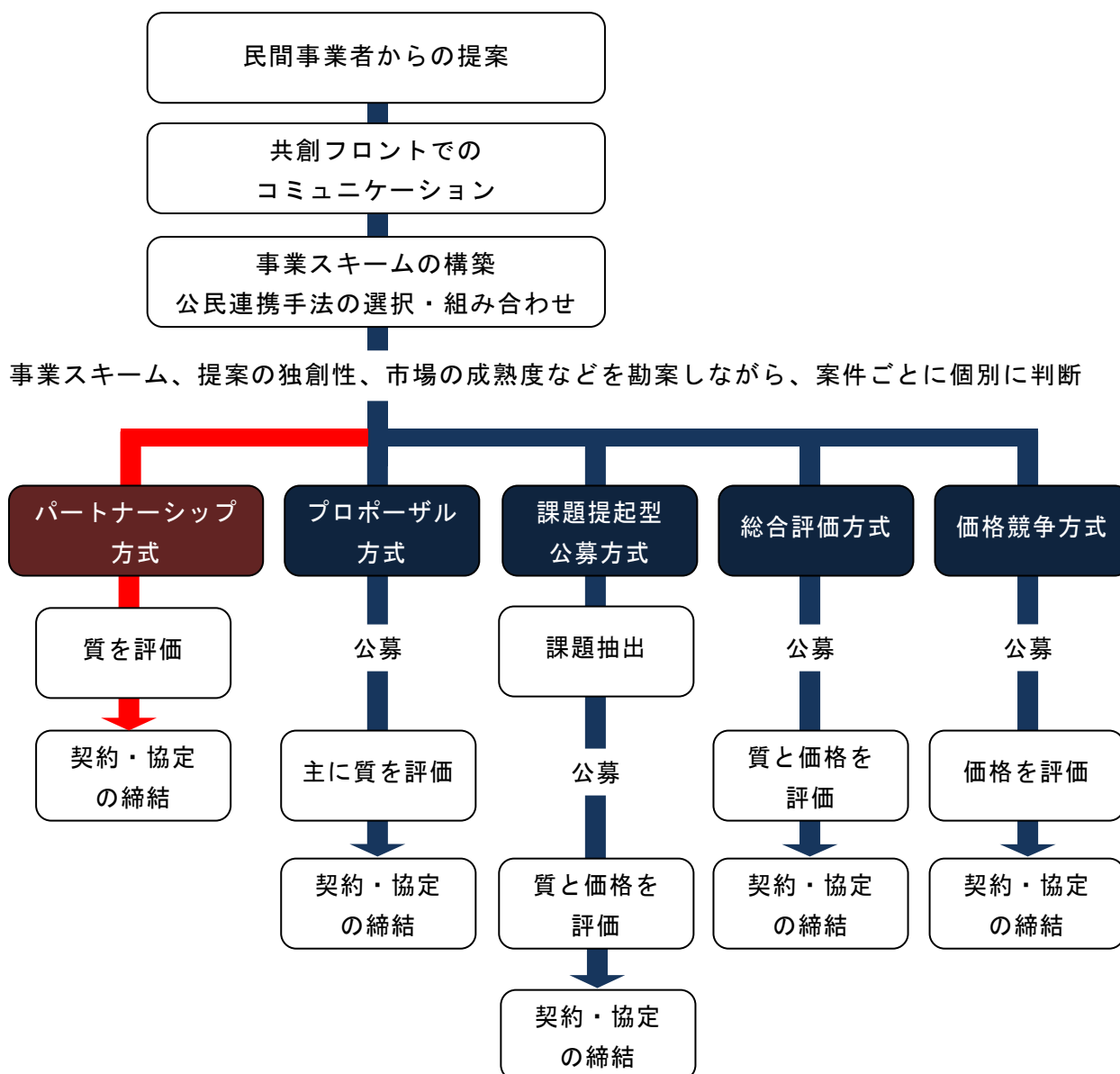
- 適用される場合：民間の創意工夫の余地があり、対象となる業務の質の向上や効率化が見込める場合
- 期待される効果：質の向上、効率化
- 留意事項：契約期間、適切なリスク分担とモニタリング

3 共創事業の実施者について

従来の公民連携事業では、行政が、自らの知識・経験の範囲内で最適と考える事業スキームを構築し、詳細な条件設定をあらかじめ行っただけで民間事業者を募集することが多くありましたが、共創事業においては、民間のより主体的な参画や発意を求め、行政と民間の対話を通じて、それぞれの知識やノウハウ、その他保有している経営資源を最適な形で組み合わせながら、事業スキームの構築を進めます。

共創事業の実施者については、対話を踏まえ、VFM (Value For Money) の考え方に基づき、質に着目して決定します。具体的には、次のような方式から、事業スキーム、提案の独創性、市場の成熟度などを勘案しながら、案件ごとに個別に判断します。

【「共創フロント」に寄せられた民間提案の流れ】



【各方式の説明】

	方法	説明	適用するケース	視点	対象
非公募	パートナーシップ方式	市と発想提案者の間で契約（協定・合意書等）を結び、共創事業の実施者とします。	①協力関係の構築など、他者との競合性がない場合 ②提案に高度の独創性があると認められる場合（発想提案者が明らかに最大のVFMを提供できる場合）	質を重視	単独
公募により選定	プロポーザル方式	性能等を示したうえで事業企画書の提出を受け、提案内容の質によって審査及び評価を行い、契約等の相手方を特定します。	提案の独自性・創造性等が大きな要素を占め、提案内容の質によってVFMの最大化を図るべき場合。		複数（資格要件を定める）
	課題提起型公募方式	ある発想提案により把握された行政課題について、その課題を提示し、解決策を改めて募集・評価します。	発想提案者の解決方法とは異なる方法により、当該行政課題の解決が見込まれる場合。		
	総合評価方式	性能等を示したうえで事業企画書の提出を受け、「価格」と「価格以外の要素(技術提案等)」を総合的に評価し、落札者を決定します。	提案内容の質とともに、価格の要素も加味して総合的判断でVFMの最大化を図るべき場合。（PFIや指定管理者制度など）	価格重視	不特定多数
	価格競争方式	市が仕様等を指定したうえで提案を受け、提案金額の多寡によって契約等の相手方を選定します。	事業者により品質に大きな差が出ない場合など、価格の要素のみで決定する場合。		

今後、次のような方式の検討も進めます。

* パートナーシップ方式のバリエーション例

提案の独自性が認められる場合に、提案内容の試行という位置づけで、期間を限定したうえで市と発想提案者の間で契約（協定）を結び、共創事業の実施者とする方式

* 二段階の選定方式

第1段階で「質」を評価し、絞り込みを行った上で、第2段階で「価格」を評価するなど、二段階に分けて評価する方式

4 インセンティブについて

共創事業におけるインセンティブには、

- ①公共に参画する段階のインセンティブと、
- ②事業実施段階で、よりよいサービスを継続的に提供していくためのインセンティブの2つがあります。

また、事業実施段階におけるインセンティブには、優れた実績をあげた場合のインセンティブと、求める条件を満たさなかった場合のペナルティの二つの側面があります。

それぞれの事例として、次のようなものがあります。

（１）公共に参画する段階のインセンティブ

- 共創フロントの設置など、提案環境の整備
- 提案の受け入れと対等な対話による、事業スキーム構築の可能性確保
- 提案の質を重視した選定

（２）良質なサービスの継続的な提供を促すためのインセンティブ

事業実施段階でのインセンティブを適用する場合には、業務実績に対するモニタリングや評価の結果に基づいて行う必要があります。

- 業務実績に応じた委託料等の支払い（増額・減額）

【参考事例】地域ケアプラザの地域活動交流事業実績評価

地域の福祉保健活動の一層の活性化に資するため、全施設を対象に実施しています。

評価の高かった施設に対して、1施設30万円の予算措置（20年度）をしています。

評価にあたっては、①地域の関連団体等とのネットワークの構築
②自主事業の展開③地域福祉（保健）計画の推進の状況等を評価基準としています。

- 段階的な是正措置（求める仕様を満たさない場合に、警告などのプロセスを踏まえた上で、契約の打ち切りも視野に入れて段階的に対応をすすめる）
- 自主事業による収入など、事業者の努力による増収を認める方法
- 自主事業実施条件の緩和やアイデア・提案等の受入れ（施設内における自販機の設置等の目的外使用、公募時には想定していなかった新たな事業・業務に関する提案等への柔軟な対応等）
- 業績の適切な評価と公表（評価結果のホームページでの公表、優秀事業者の表彰制度等）

共創推進の指針

横浜市共創推進事業本部共創推進課