

『住民と自治』(通巻708号)4月号付録 2022年4月1日発行 自治体研究社

とちぎの地域と自治

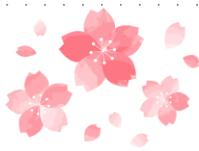
とちぎ地域・自治研究所 所報 第231号

〒3210218 壬生町落合 1-15-5 ポラーノどんぶり103号 TEL/FAX 0282(83)5060

メール: support@tochigi-jichiken.jp ホームページ: <https://tochigi-jichiken.jp>

郵便振替 00170-7-251641 とちぎ地域・自治研究所

- 栃木民医連 学術運動交流集会開催 報告 工藤 鉄明 ----- 2
- 公民連携事業（PPP）研究会（第1回） ----- 4



とちぎ地域・自治研究所第21回定期総会

- 日 時 2022年5月29日（日）13時30分から
- 会 場 栃木県弁護士会館
- 内 容 記念講演「行政のデジタル化と個人情報（仮題）」、
2021年度事業報告・収支決算、
2022年度事業計画・収支予算、2022年度役員選出

2021年度第3回理事会開催

3月26日（土）午後栃木県弁護士会館で2021年度第3回理事会を開催しました。

冒頭、太田理事長がロシアのウクライナ侵略の意味するものなど最近の国内外の情勢報告を兼ねてたあいさつを行いました。

協議事項では、第21回定期総会を5月29日に開催することを決定。議案では、今年が研究所設立20年の節目になることから、研究所20年の成果と今後の課題をまとめること、記念講演は「行政のデジタル化と個人情報」をテーマに準備をすることなどを確認しました。

20周年記念事業では、3月19日に準備委員会を開催。(1)調査研究事業、①「コロナ禍と地域医療・公衆衛生のあり方」は2月5日民医連の学術運動交流集会を開催、②「県内自治体における公民連携事業の進捗とその評価」は3月12日にZoomによる研究会の開催でキックオフしたこと（2頁以降に概要）、(2)記念フォーラム（できればレセプションも）を10月下旬から11月上旬に開催、フォーラムに合わせて記念誌の編集、ホームページのリニューアルを行うことを報告、了承されました。

20周年記念調査研究事業の2つの研究会のキックオフ集会と研究会が2月と3月に開催されました。概要の報告です。

栃木民医連 学術運動交流集会開催 報告

工 藤 鉄 明（栃木県民主医療機関連合会事務局長）

2022年2月5日（土）オンライン形式にて第14回栃木民医連学術運動交流集会、テーマ「人権・命を守るコロナ感染症のなかでの無差別平等の医療・介護・地域活動の実践」が開催されました。参加80名。

学習講演ではとちぎ地域・自治研究所から後援を頂き、研究所理事長の太田正先生（作新大学名誉教授）より「エッセンシャルワーカーの皆様へのメッセージ～コロナ禍から見てきた、国・栃木県の医療体制の問題点～」と題しお話をいただきました。

コロナ禍であぶり出された現代日本の医

療問題や、世界と比較して日本がどのような医療体制状況にあるのかなど多岐にわたる内容となりました。コロナによって医療崩壊が現実になったことの原因は、コロナになる前から医療そのものが常にギリギリの状況で運営されていたからです。医師不足、看護師不足など医療従事者が常に足りず、十分な人手と診療報酬体制が整っていないことが大きな原因でした。医療費・社会保障費を引き下げようとする国の姿勢が如実に現れた結果でした。

■ 参加者感想

- ・現状の理解が進み、取り組みの方向性も見えました。コロナ対応については、現実的には早期発見早期対応（検査充実）の状況からは後退の一途をたどっており、中等症以上の重症度の方を見逃さずに高次医療機関につなげる対応が日々の診療では大切になっています。またコロナワクチン3回目の実施を速やかに広げていくことも地域に貢献するうえでは大切なのだらうと思います。あわせて“日常診療をいかに守るか”も大切です。（医師）
- ・感染者、濃厚接触者の経過観察やPCR検査対応についてなど行政からの通知が変わる中で日々の判断に悩むことが多くなっています。改めて行政の指示だけで判断するのではなくて職員、患者、利用者、地域住民の方を守るために事実に基づき

科学的に連携の力で対応する事を緩めず継続的に行っていきたいと思います。

（看護師）

- ・コロナ禍になり2年以上経つので、疲弊もあり、精神的にも大変です。そのためニュースや毎日の感染者数なども取って見ないようにしている自分がいました。情報過多も良くないという思いもありました。しかし先生のお話を聞き、世界の中の日本の現状が理解できました。検査が追いつかず見なし陽性という言葉が出てきたり、待機日数が短縮されたりと「低い重症化率を重視」する方向へ進んでいるような気がします。医療連携の中に立って仕事をする私たちが気を引き締めて感染症予防を継続すること、周囲にもそれを呼びかけることしか今は無いと

思いました。最後の先進事例は具体的で分かりやすく、これらがそれぞれの自治体にフィットする形で実現できたら素晴らしいと思います。ありがとうございます。(ケアマネージャー)

・医療費削減のスローガンのもとに、この間保健所の統合や病床削減により医療資源が減少してきた。その状況下でのこの新型コロナウイルスのパンデミックが起こった。それによりこの間の悲惨な状況が起きているのが現実。しかし、見方を変えると、皮

肉にもこの新型コロナウイルスのパンデミックによって医療の大切さや医療資源を充実させる必要が浮き彫りになったと思う。その意味でもピンチをチャンスにと言える場面でもあると思う。自治体、医師会、医療機関、地域住民の連携の中で、国に方針転換を迫っていくということが重要なのかなと思った。ただ、その連携がうまくいってしまうと、国はこのような状況でも、何とかなる！と勘違いしてしまわないか心配だ。(事務)

■ 栃木県民主医療機関連合会のご紹介

栃木民医連は2008年7月に全国46番目の県連として発足し、ふるさと栃木に強大な民医連建設の旗をかかげてがんばってきました。その源流は1975年10月にわずかに5人の職員で発足した宇都宮協立診療所です。現在は加盟が2診療所(有床1無床1)4介護事業所2調剤薬局の計8事業所、そこに働く職員数百数十人という規模に成長発展してきています。常勤医師は現在12人の体制となり、さらなる飛躍が期待されています。

長引く不況の中でくらしと雇用不安が拡大し、その上さらに医療崩壊現象も加わって「病人が患者になれない」厳しい現実が

生まれています。この中で全日本民医連は誰もが安心してかかれる医療実現のために無料低額診療制度の活用を呼びかけてきました。私たちも無料低額診療制度の適用を受けて、いのちの平等を守る地道な実践を続けています。さらに1万人を超える医療生協組合員との共同で、健康づくりやまちづくり、助け合いのとりくみも広げてきています。

事業活動では、診療所らしい家庭医療と在宅医療を中心に地域の信頼を広げてきています。もっとも困難な人々へ手をさしのべる活動やあるべき地域包括ケアの実践を深めて行く決意です。

■ とちぎ地域・自治研究所との連携

2021年に栃木民医連はとちぎ地域・自治研究所に加盟しました。今後共同して医療課題の調査研究に取り組む予定です。「コロナの問題をどの様に総括し、何を教訓とするのか」「地域医療構想」「医療費抑制問題」

などを軸に今後どの様に進めていくか協議を進めているところです。

※とちぎ研究所ではこの調査研究を設立20周年事業の一つとして位置づけ、取り組んでいくこととしています。

公民連携事業(PPP)研究会(第1回)

3月12日 Zoom で開催しました。参加者は6名でした。

最初に三橋伸夫宇都宮大学名誉教授・研究所理事がこの研究テーマ「県内自治体における公民連携(PPP)事業の進展とその評価」のねらいについて報告しました。

背景として、市町村合併、地方行財政改革(自治法改正)、規制緩和、財政逼迫、地方分権・中央政府主導(財政面)、福祉・医療分野での民営化など研究所設立後20年で自治体を取りまく環境が大きく変わってきた。これまでの指定管理者制度などの普及に加え、ここ数年来栃木県内でもPFI法(1999年)にもとづく公民連携事業が県、市町で取り組まれるようになってきている。民間企業関係者の話では、これから公共施設の整備をめぐるPFI事業は増加するとの見通し。

研究会の目的は、私案だが「栃木県内市町における公共施設をめぐる公民連携事業の実態をとらえ、それが自治体の行財政や住民サービスとの関連を分析することで、今後における公共施設の整備方法および管理運営のあるべき方向を展望する。」

公民連携事業のメリットは、自治体・住民にとって自治体の関連支出の抑制、民間企業のノウハウにもとづく効率的な管理運営、企業には民間の事業機会、投資機会の創出が挙げられるが、自治体・住民にとってのデメリットとして、住民サービスの質の低下(採算性・収益性優先)、民間企業スタッフの労働条件悪化(給与、勤務形態、雇用形態)、自治体(正規)公務員削減、公共サービス提供ノウハウの喪失などが挙げら

れる。

公民連携 | 官民連携 (PPP) とは、Public Private Partnership の略で、公民が連携して公共サービスを提供するスキームのこと。公民連携 (官民連携) には PFI

(Private Finance Initiative : 公共施設などの建設や運営などを民間企業の資金や経営能力、技術的能力を使って行う手法)、指定管理者制度、公設民営方式、包括的民間委託、自治体業務のアウトソーシング、独立行政法人など様々な形態がある。

最近 PPP が活発化してきたのは、「財政がひっ迫し、民間の資金とノウハウを渴望している地方自治体が増えている」「地域の衰退・過疎化に危機感を持ち、魅力ある地域づくりのため、民間活力に活路を求める地方自治体が増えている」「社会益と企業益の相乗発展を目指す企業が増えている」「表面的な CSR (企業の社会的責任) を超え、本業において公共領域への進出を図る企業が増えている」などの背景がある。

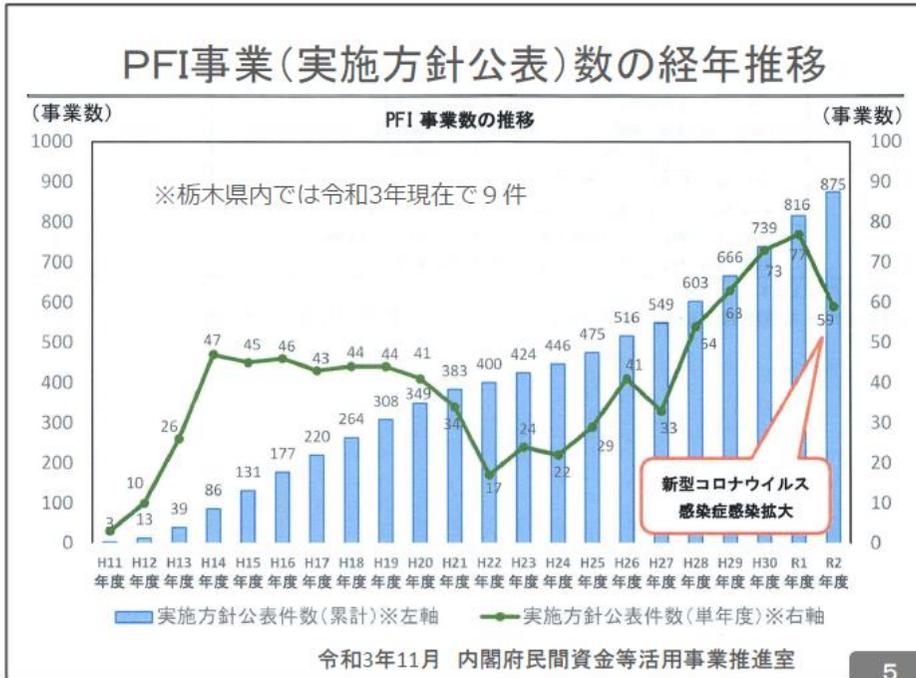
※ 国はPFI法(平成11年)を制定してPFI事業を促進している。平成11年度から平成24年度までに約4兆円(約400件)のPFI事業が実施され、今後10年間で、PFIを含むPPP領域で10~12兆円規模の事業を実施する目標を掲げている。

この研究の対象と方法(素案)として、

1. 栃木県内の県、市町の公民連携事業の概況を把握する。これより、県内の複数市町を選定し主要な公共施設を対象とする。
2. 指定管理についてはその開始年度と制度概要、管理運営に係る自治体組織・職員、配分予算ならびに実績に関する変化を

とらえる。3. PFI（DBOおよび長期包括委託方式を含む）については、同様に、対象となった公共施設の種別、開始年度と制度概要、管理運営に係る自治体組織・職員、配分予算ならびに実績に関する変化をとらえる。4. NPO法人や一般社団法人などの民間非営利団体の自治体との

協働がこれら公共施設の管理運営においてどのように展開し、どのような効果あるいは弊害を生んでいるのかについても実態の把握に努める。※ 近年顕著になっている自治体所有の土地/建物資産の有効活用に関する事業（施設整備）にも着目する。などを提起しました。



PFI事業(分野別実施方針公表)数の経年推移

分野別実施方針公表件数

(令和3年3月31日現在)

分野	事業主体別			合計
	国	地方	その他	
教育と文化(社会教育施設、文化施設等)	4(1)	246(15)	42	292(16)
まちづくり(道路、公園、下水道施設、港湾施設等)	23(2)	195(21)	2	220(23)
健康と環境(医療施設、廃棄物処理施設、斎場等)	0	128(8)	3	131(8)
庁舎と宿舎(事務庁舎、公務員宿舎等)	49(2)	21(1)	6	76(3)
産業(観光施設、農業振興施設等)	0	27(6)	0	27(6)
安心(警察施設、消防施設、行刑施設等)	8	18	0	26
生活と福祉(福祉施設等)	0	25	0	25
その他(複合施設等)	7	69(3)	2	78(3)
合計	91(5)	729(54)	55	875(59)

(注1)事業数は、内閣府調査により実施方針の公表を把握しているPFI法に基づいた事業の数であり、サービス提供期間中に契約解除又は廃止した事業及び実施方針公表以降に事業を断念しサービスの提供に及んでいない事業は含んでいない。
(注2)括弧内は令和2年度の実施件数(内数)

令和3年3月 内閣府民間資金等活用事業推進室

続いて、山口研究所事務局長が内閣府、総務省や県内自治体のHP掲載資料から、全国・県内の指定管理制度、PFIの実施状況を報告しました。以下、主なもの。

■ 総務省 「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査」結果から
(https://www.soumu.go.jp/main_content/000619284.pdf)

○ 指定管理者制度が導入されている施設数 (2018年4月1日現在、以下同じ)

	都道府県	指定都市	市区町村	計
全国	6,847	8,057	61,634	76,288
栃木県	67		1,053	1,120

○ 都道府県の指定管理者制度導入施設数

	公の施設数(A)	導入数(B)	導入率 (B/A%)
全国	11,492	6,847	59.6%
栃木県	139	67	48.2%

○ 指定管理者制度導入施設の状況

・ 都道府県

	株式会社	公益法人等	地方公共団体	公共的団体	地縁団体	NPO	その他	合計
レクリエーション・スポーツ施設	21.4%	36.1%	11.1%	5.8%	0.7%	2.9%	21.9%	100.0%
産業振興施設	24.5%	51.7%	0.7%	3.5%	0.0%	3.5%	16.1%	100.0%
基盤施設	24.4%	58.2%	1.7%	2.5%	0.0%	1.6%	11.5%	100.0%
文教施設	16.9%	49.3%	4.9%	2.3%	0.0%	7.8%	18.8%	100.0%
社会福祉施設	3.9%	23.9%	0.4%	66.8%	0.0%	3.5%	2.5%	100.0%
合計	22.8%	54.2%	2.6%	5.4%	0.1%	2.3%	12.6%	100.0%
導入施設数	1,583	3,769	182	375	6	157	877	6,949

・ 市区町村

	株式会社	公益法人等	地方公共団体	公共的団体	地縁団体	NPO	その他	合計
レクリエーション・スポーツ施設	33.6%	29.2%	0.1%	6.3%	5.8%	11.0%	13.8%	100.0%
産業振興施設	28.4%	13.0%	0.3%	21.7%	15.5%	3.9%	17.2%	100.0%
基盤施設	24.0%	34.5%	0.1%	7.6%	11.2%	1.9%	20.7%	100.0%
文教施設	9.4%	12.1%	0.1%	6.0%	59.7%	3.9%	8.7%	100.0%
社会福祉施設	6.0%	10.8%	0.2%	55.0%	13.8%	7.2%	7.0%	100.0%
合計	20.2%	22.1%	0.1%	16.7%	21.6%	5.5%	13.8%	100.0%
導入施設数	12,516	13,668	86	10,320	13,381	3,403	8,532	61,906

※基盤施設：公園、公営住宅、駐車場・駐輪場、水道施設、下水道終末処理場、霊園、斎場等

都道府県は公益法人等が54%、株式会社が23%を占めているのに対して、市区町村は公益法人等と地縁団体が22%、株式会社が20%を占めている。

○ 指定期間

3年未満	1.5%
------	------

況

総務省：地方行政サ
3月31日公表) から集
計

○ 指定取消事例

3年	15.0%
4年	5.5%
5年	71.5%
5年超	6.5%
合計	100.0%

(件数)

■ 栃木県内の指定管理制度導入状

ービス改革の取組状況等 (令和3年

	都道府県	指定都市	市区町村	合計
指定取消	39	51	593	683
期間を定めて業務取消	0	0	43	43
期間満了で管理取止め	31	54	1,846	1,931
合計	70	105	2,482	2,657

	市合計			町合計			市町合計			全 国 導入率
	施設数	導入数	導入率	施設数	導入数	導入率	施設数	導入数	導入率	
体育館	86	31	36.0	47	4	8.5	133	35	26.3	39.8
競技場 (野球場、テニスコート等)	232	139	59.9	48	9	18.8	280	148	52.9	48.0
プール	29	18	62.1	7	3	42.9	36	21	58.3	51.3
宿泊休養施設 (ホテル、国民宿舎等)	10	6	60.0	4	2	50.0	14	8	57.1	86.7
休養施設 (公衆浴場、海・山の家等)	25	24	96.0	6	6	100.0	31	30	96.8	75.9
キャンプ場等	26	17	65.4	5	2	40.0	31	19	61.3	58.8
産業情報提供施	19	11	57.9	7	6	85.7	26	17	65.4	74.7
大規模公園	32	19	59.4	5	0	0.0	37	19	51.4	44.3
公営住宅	227	123	54.2	49	0	0.0	276	123	44.6	15.3
駐車場	96	31	32.3	3	1	33.3	99	32	32.3	37.6
大規模霊園、斎場等	18	7	38.9	3	0	0.0	21	7	33.3	22.3
図書館	42	31	73.8	13	9	69.2	55	40	72.7	19.8
博物館 (美術館、科学館、歴史館、動物園)	36	6	16.7	10	2	20.0	46	8	17.4	27.9
公民館、市民会館	212	38	17.9	27	3	11.1	239	41	17.2	23.1
文化会館	21	16	76.2	3	0	0.0	24	16	66.7	51.6
合宿所、研修所等 (青少年の家を含む)	5	2	40.0	2	0	0.0	7	2	28.6	49.8
福祉・保健センタ	64	47	73.4	15	4	26.7	79	51	64.6	53.2
児童クラブ、学童館等	238	54	22.7	54	17	31.5	292	71	24.3	23.8

(https://www.soumu.go.jp/iken/02gyosei04_04000134.html)

(2020年4月1日現在)

※ 全国の導入率と比べて競技場、公営住宅、館は全国 19.8%に対し市 73.8%、町 69.2%、図書館などが高くなっている。特に、図書 市町計 72.7%と著しく高くなっている。図

書館の主な指定管理者は(株)図書館流通センター単独か(株)図書館流通センターや紀伊国屋書店などと県内のビル管理会社の共同事業体となっている。

■ 県内のPFI実施状況

○ 内閣府及び各市町HPから

事業主体	事業名称	事業種類	実施方針	供用開始
国(法務省)	喜連川社会復帰促進センター等運営事業	行刑施設		
栃木県	総合スポーツゾーン東エリア整備運営事業	スポーツ施設	2015年9月	2021年4月
栃木県	馬頭最終処分場整備運営事業	廃棄物処理施設	2016年3月	
栃木県	新青少年教育施設整備運営事業	社会教育施設	2019年5月	
宇都宮市	宇都宮市新斎場整備・運営事業	斎場	2005年12月	2009年3月
栃木市	栃木市新斎場整備運営事業	斎場	2018年10月	
佐野市	秋山川浄化センター再生可能エネルギー発電事業	下水道施設	2014年4月	2016年4月
小山市	小山市立体育館整備及び運営事業	スポーツ施設	2020年3月	2021年7月
小山市	小山水処理センター汚泥処理・有効利用施設整備及び運営事業	下水道施設	2020年3月	
那須町	黒田原地区定住促進住宅整備事業	住宅	2018年9月	2021年12月

○ その他各市HPから

- ・下野市「石橋複合施設整備事業」(PPP 実施方針 2020年1月)
- ・さくら市「さくら市給食センター整備運営事業」(実施方針 2021年9月)
- ・真岡市「(仮称)真岡市複合交流拠点施設整備運営事業」(実施方針 2020年9月)
- ・佐野市「佐野市文化会館大規模改修事業」(2022年4月実施方針予定)

■ その他PFIをめぐる状況

○ 会計検査院は2021年5月、02年から18年までの国の機関が行ったPFI事業の検査結果を公表し、サービス購入型事業のVFMでPSCとLCCの算定条件が一致せず比較が適当でない状況となっていたこと、金利情勢の割引率が十分反映されずVFMが大きく算定されPFIの優位性が高く評価されていた可能性があったこと、サービス購入型事業で債務不履行が発生していることなどの指摘があった。

(注) VFM=Value For Money、PSC=公共自らの財政負担、LCC=PFI実施のコスト

○ 公園PFI。都市公園法の改正により飲食店、売店等の公園利用者の利便の向上に資する公募対象公園施設の設置と、当該施設から生ずる収益を活用してその周辺の園路、広場等の一般の公園利用者が利用できる特定公園施設の整備・改修等を一体的に行う者を、公募により選定する「公募設置管理制度」のこと。

全国的に導入が進んでいる。栃木県では県や一部の市等において導入が検討されている。