

公的不動産の活用に関する対話型市場調査等の実施方法について

都市研究センター研究主幹

吉田 英一

1. はじめに

平成 26 (2014) 年 4 月 22 日付けで各地方公共団体に対して総務大臣通知が出され、公共施設等の総合的かつ計画的な管理を推進するための計画の策定が要請された（「公共施設等の総合的かつ計画的な管理の推進について」(総務大臣から各都道府県知事・各指定都市市長あて平成 26 年 4 月 22 日総財務第 74 号

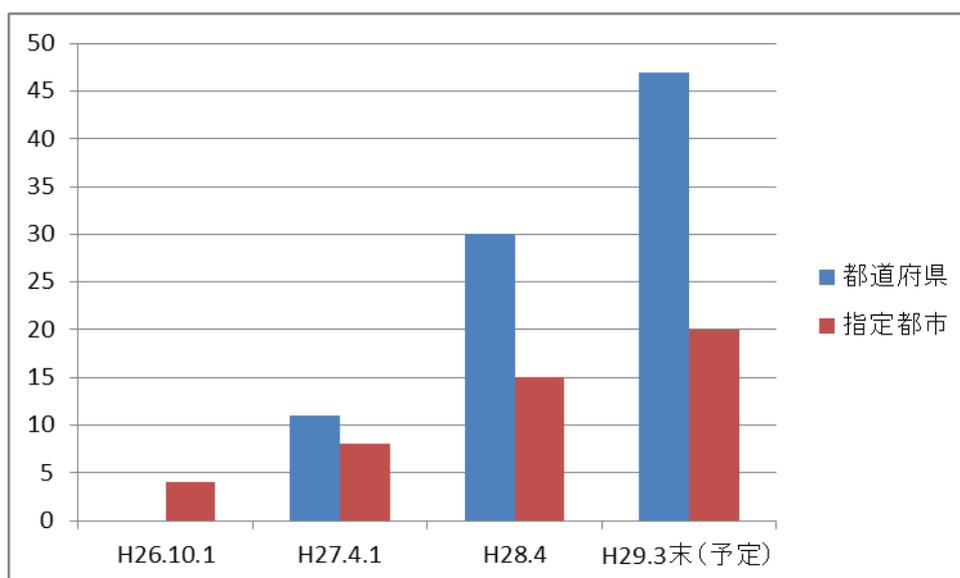
http://www.soumu.go.jp/main_content/000287573.pdf)。

総務省の「公共施設等総合管理計画策定取組状況等に関する調査(結果の概要)」(同省自治財務局財務調査課)によると、平成 28 年 4 月 1 日現在では、都道府県 30 団体、指定都市 15 団体、その他の市区町村 398 団体の合計 443 団体で策定済みとなっており、平成 28 年度までには、都道府県及び指定都市は全団体、その他の市区町村においても 1,778 (99.4%) の団体において、策定が完了する予定となっている(図表 1)。

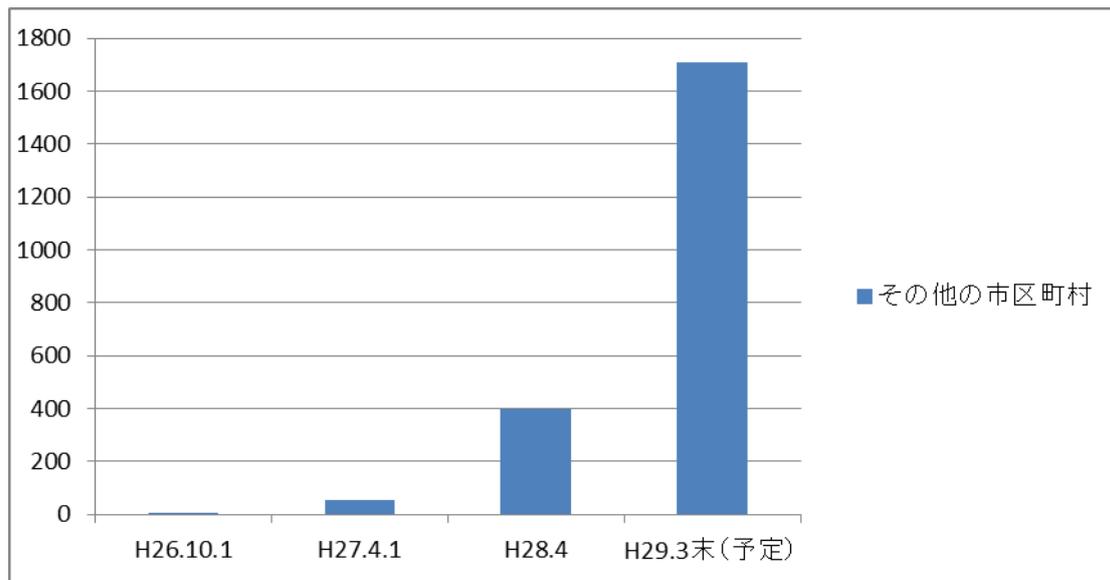
【図表 1】公共施設等総合管理計画策定済地方公共団体数の推移

単位：団体

(都道府県及び指定都市)



(その他の市区町村)



備考：「公共施設等総合管理計画策定取組状況等に関する調査（結果の概要）」（総務省自治財務局財務調査課）により作成

都道府県及び指定都市による公表・策定済みの公共施設等総合管理計画を見ると、特に建築物を中心的な対象として、「資産保有の適正化・資産総量の適正化（保有総量の縮小）」や「資産の有効活用・効率的利用（歳出削減・歳入確保）」を基本的な方針としたものが多く見受けられる（拙稿「公共施設等総合管理計画について」都市研究センター研究コラム Research Memo 平成28（2016）年4月

http://www.minto.or.jp/print/urbanstudy/pdf/research_33.pdf）。

公共施設等総合管理計画策定後においては、個々の施設に即した実質的な検討が行われ、当該基本的な方針の実現に向けた具体的な取組に結びつけることが重要である。

先進的な地方公共団体においては、公的不動産の活用に関し、「対話型市場調査」、「サウンディング型市場調査」、「マーケット・サウンディング」、「マーケット・リサ

ーチ」等と言われるもの（以下「対話型市場調査等」と総称する。）が行われている。

この対話型市場調査等については、地方公共団体が自ら定義づけている例も多く見られ、それらにはおおむね共通する要素が認められる。

それらの要素を組み合わせると、次のようになる。

- ①公有資産の有効活用の検討にあたって、又は事業をより効果的に実施するために、
- ②案件の内容・公募条件等を決定する前段階で、又は事業検討の段階や事業者公募前の段階で、
- ③民間事業者から広く意見、提案を求め、
- ④対話を通じて市場性等を検討する調査、その意向やアイデアなどを把握したり、参入しやすい公募条件の設定を行うとともに、地域課題や配慮事項を事前に伝える等の取組又は事業者との対話等によって直接確認する手法

すなわち、対話型市場調査等とは、公共サービスに関して、事業を特定して、その早い段階で、広く民間提案を募る手法であると言えよう。

本稿においては、実際に行われている公共不動産の活用に関する対話型市場調査等の事例に基づき、その実施方法について分析を行うこととする。

なお、今般の公的不動産の活用に関する対話型市場調査等に関する事例の収集は、平成 28（2016）年 7 月に検索エンジンを用いて「対話型市場調査」、「サウンディング型市場調査」、「マーケット・サウンディング」、又は「マーケット・リサーチ」としてインターネット上を検索し、該当した部分を含むホームページ等において、地方公

共団体が公的不動産管理に関するこれらの実施に関する情報を調査することにより行ったものである。

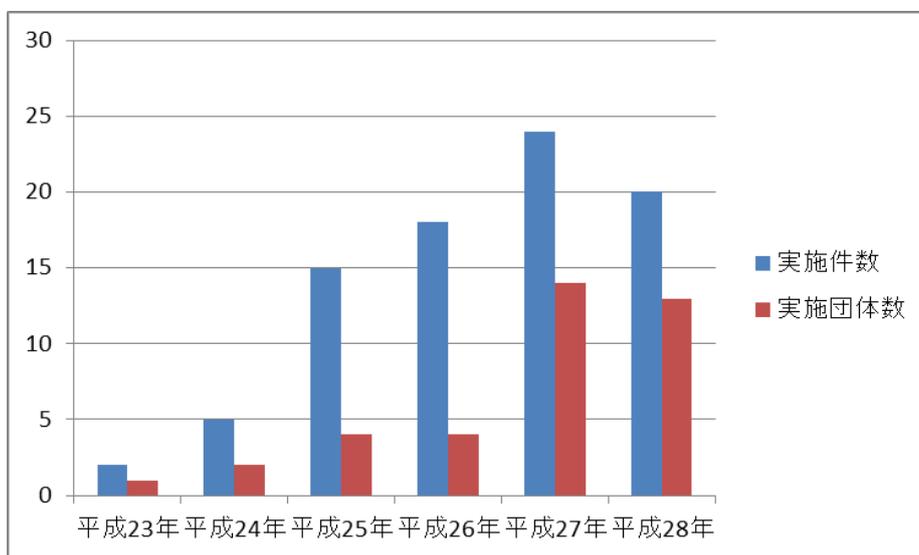
2. 把握した公的不動産の活用に関する対話型市場調査等の事例の概要

今般行った事例収集により把握した公的不動産の活用に関する対話型市場調査等の事例は、計 84 件であり、把握事例を実施した地方公共団体は、2 県、26 市、1 町及び 1 特別区の計 30 団体であった。

また、把握事例の件数及び実施団体数を実施時期別に見ると、図表 2 のとおりである。

【図表 2】把握事例の実施時期別の件数及び実施団体数

単位：件・団体



	平成23年	平成24年	平成25年	平成26年	平成27年	平成28年
実施件数	2	5	15	18	24	20
実施団体数	1	2	4	4	14	13

※備考 1：平成 27 年には、平成 27 年 12 月～28 年 1 月実施 1 件を含む。

2：平成 28 年は、同年 7 月～8 月実施分 1 件までの合計件数。

さらに、把握事例における公的不動産の活用の内容を見ると、新規施設の整備、施設跡地や既存建物の有効活用などの土地建物の有効活用に関するものが75件と多く、複数施設の包括的管理業務委託に関するものと公的建物内の民営施設運営者選定に関するものが、それぞれ3件、公的施設の指定管理者選定に関するものが2件、都市公園事業の実施に関するものが1件となっている。

3. 把握事例における対話型市場調査等の実施方法

ここでは、把握事例における対話型市場調査の実施方法について、①その対象者、②対話型市場調査を実施する地方公共団体による基本的な事業内容の提示の有無、③説明会等の開催の有無、④事業者を求める提出書類等、⑤対話型市場調査等に参加した者のその後の事業者公募手続における取扱い、⑥対話型市場調査等実施の公表から資料提出期限までの検討及び資料作成に充てることができる期間、⑦対話型市場調査等実施の公表から結果の公表までの手続全体に要した期間、⑧対話型市場調査等の結果の取扱い及び⑨対話型市場調査等参加に要する費用の負担の項目ごとに紹介することとする。

(1) 対話型市場調査等の対象者

把握事例において、対話型市場調査等の対象者は、次の者とされており、事案に応じて、その記載の仕方にはバリエーションが多い。

・当該事業の実施主体となる意向を有する

法人又は法人のグループとするもの

- ・有効活用の実施可能性を検討する意向を有する法人又は法人のグループ
- ・事業を行う可能性のある民間事業者や公益法人等
- ・活用の実施主体となりうる法人又は法人のグループ
- ・本事業への関心がある法人又は法人のグループ
- ・法人又は法人のグループ
- ・事業をコーディネートできる団体・個人
- ・事業者として本事業を実施（企画・設計・資金調達・施工・管理運営）する能力を有する単独企業あるいはグループ（複数の企業の共同）
- ・指定管理者として対象施設を管理・運営する能力を有する単独企業あるいはグループ（複数の企業の共同）。
- ・公共土木施設の維持管理について専門的知見を有する企業や団体（県内に本店又は支店・営業所を有する者）
- ・本事業を行うにふさわしい資力、経営力、信用力、技術力及び法的資格を有し、後に実施する事業者公募に応募する意向のある者のうち、公益的な機関等で、類似規模の土地・建物の活用実績を有すること等の要件を満たす法人又は法人のグループ
- ・アイデアの具体化が可能な組織やグループ等で企業や個人等の所属は問わない。
- ・民間事業者等（不動産業者、ディベロッパー、商業企画設計施工会社、商業コンサルティング事業者、商業プロパティマネジメント業者、リーシング業者等を想定）
- ・店舗等運営業者、不動産業者等を想定

なお、上記の対象者の定めに加え、地方自治法施行令（昭和 22 年政令第 16 号）第 167 条の 4（一般競争入札の参加者の資格）の規定に該当しないこと等一定の欠格要件を設定する場合が多い。

（２）対話型市場調査等を実施する地方公共団体による基本的な事業内容の提示

対話型市場調査等を実施するに当たっては、当該調査等を実施する地方公共団体が、基本的な事業内容を提示して、それに対する意見等を募集する場合と対象となる土地・建物等は明示するものの、事業内容については提示せずに意見等を募集する場合がある。

今般の把握事例のうちでは、このような基本的な事業内容の提示したものが 81 件（構成比 96.4%）と多く、提示のなかったものは 3 件（同 3.6%）であった。

（３）説明会等の開催

把握事例のうち、対話型市場調査等の手続の一環として、説明会（現地説明会を含む。）を開催した事例は 70 件（構成比 83.3%）、現地見学会（現地説明会を含む。）を開催した事例は 40 件（同 47.6%）であった。一方、説明会又は現地見学会のいずれも開催しなかった事例は、8 件（同 9.5%）であった。

なお、現地見学を対話参加の必須条件とした事例はなかったが、説明会を対話参加の必須条件とした事例は 7 件（同 8.3%）であった。

また、説明会を現地とは遠く離れた東京

でも実施した事例があった。

（４）提出書類等

把握事例において、事業者に対して提出を求めた書類等を見ると、エントリーシート（参加意思表明書）の提出を求め、説明資料の提出は求めないとしつつも、必要と考える場合には提出を可とする旨を記載した事例が 35 件（構成比 41.7%）と最も多く、エントリーシート（参加意思表明書）及び説明資料（対話資料、提案書、意見書）の提出を求めた事例が 31 件（同 36.9%）と続く。

また、エントリーシート（参加意思表明書）の提出を求め、他の資料の提出については定めがなかった事例は 9 件（同 10.7%）、提案書（企画提案書、調査票、アイデア企画書）の提出を求め、他の資料の提出については定めがなかった事例は 8 件（同 9.5%）、アンケートへの回答の提出を求め、他の資料の提出については定めがなかった事例は 1 件（同 1.2%）であった。

（５）対話型市場調査等に参加した事業者のその後の事業者公募手続における取扱い

把握事例のうち、対話型市場調査等に参加した事業者のその後の事業者公募手続における取扱いとして、評価の対象とならないとした事例が 78 件（構成比 92.9%）を占め、その旨の記載方法としては、次のようなものがあった。

- ・当該土地・建物に関する公募事業等が実施される場合、サウンディングへの参加

- 実績が優位性を持つものではありません。
- 事業者募集に関して優先権を付与するものはありません。
- 本サウンディングへの参加の有無等によって、本事業において事業者公募が行われた場合には、当該事業者に優位性が発生するものではありません。
- 対話参加の実績は事業者公募の評価の対象とはなりません。
- 対話参加の有無により、事業者公募において有利又は不利（事業者公募における評価の対象など）になることはございません。
- 対話への参加実績は、今後の事業者公募における評価に影響を与えるものではありません。
- 本事業への応募の有無は、指定管理者選定における審査の採点には一切影響しません。
- 本調査への参加の有無や調査における意見の内容は、実施事業者選定時の提案審査には一切影響しません。

一方、把握事例のうち、対話型市場調査等に参加した場合には、その後の事業者公募手続における評価の対象となる場合があるとした事例は6件（構成比 7.1%）あった。この場合における、その旨の記載方法は、次のようなものであった。

- 本調査へ参加した民間事業者には事業者を選定する提案競技（事業者公募）時に一定の評価を与えることを予定
- 対話型市場調査への参加は、事業者提案公募への応募条件ではありませんが、対話参加者の有無、対話時の有効な提案の有無等については、事業者提案公募の際の評価対象とする予定

- 対話に参加した事業者のアイデア及びノウハウが公募要項に採用された場合には、公募の際の事業提案時に下記インセンティブ付与基準に基づき、優れた提案を行った提案者には、能力に応じて総合的に評価を行い、インセンティブを与えるものとします。

（インセンティブ付与基準）

(1) 事業内容の募集趣旨への合致度

（中略）

(2) 経済的な実現可能性

（中略）

(3) その他

- 事業手法、評価の考え方等への提案について独自性・創造性等が認められること
- 対話への参加実績は、事業者公募における評価の対象とはなりません。なお、対話内容が事業者公募の募集要項作成に当たり有益と判断した場合は、公募の際にインセンティブ加点を検討する場合があります。

なお、その後の事業者公募手続において評価の対象とはならないとしつつも、対話型市場調査への参加のメリットについて付言した事例として、次のようなものがあつた。

- 対話参加事業者においては、事業者公募を視野に入れた対話を行うことにより、公募内容に事業者の意見を一定程度反映する可能性があると同時に、事業者公募段階で本市の意図を十分に理解した事業提案が可能となります。市場性調査に参加しないことによる採点上の不利益は一切生じません。
- 当該施設に関する公募プロポーザルの実施に際し、サウンディング型市場調査へ

の参加実績が優位性を持つものではありませんが、提案内容が利活用案や公募条件等に反映される可能性がありますので、奮ってご参加ください。

- ・サウンディング調査に参加される事業者におかれましては、対話を通じて提案いただいた内容が市の事業に反映され、これに参加する機会を得られるメリットがあります。サウンディングを反映した公募事業を実施する場合、サウンディングへの参加実績が優位性を持つものではありません。

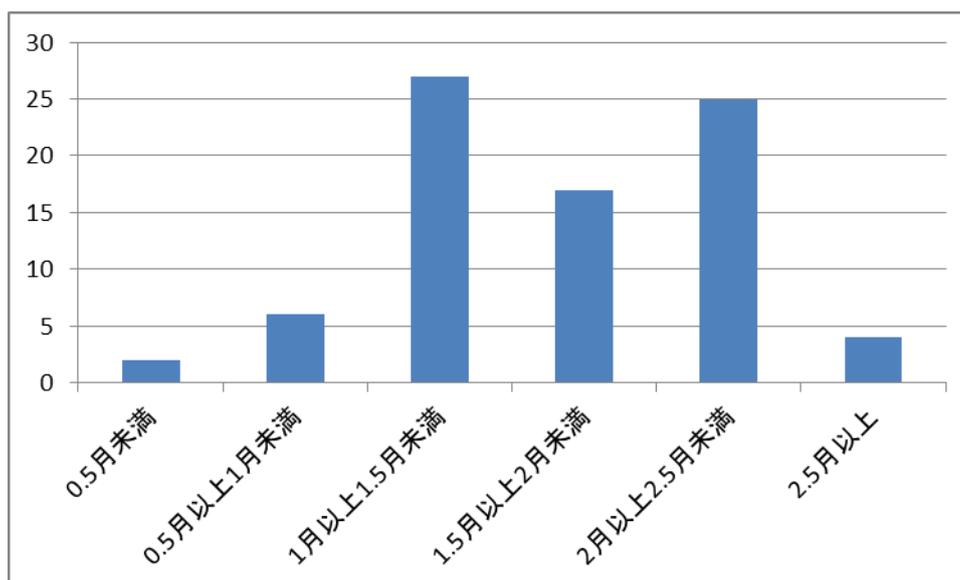
(6) 対話型市場調査等実施の公表から資料提出期限までの検討及び資料作成に充てることができる期間

把握事例において、対話型市場調査等の実施が公表された日から資料提出期限までの事業者が検討及び資料作成に充てることができる期間を計算すると、収集した資料からは不明だった3件を除く81件の平均は約1.5月であり、最短は約0.3月、最長は約2.5月であった。

当該期間別件数の分布は、図表3のとおりである。

【図表3】検討及び資料作成に充てることができる期間別件数の分布

単位：件



上記図表3のように、検討及び資料作成に充てることができる期間別の件数の分布は、2つの山を持った分布となった。

対話型市場調査等において事業者に求める内容が、それぞれ異なるため、一律に比

較はできないが、同じ地方公共団体であっても、事案別に異なる期間となっていることから、このような分布となった理由としては、内容として比較的単純なものと複雑なものがあると対話型市場調査等を実施す

る地方公共団体が想定して当該期間を設定したことが考えられる。

(7) 対話型市場調査等実施の公表から結果の公表までの手続全体に要した期間

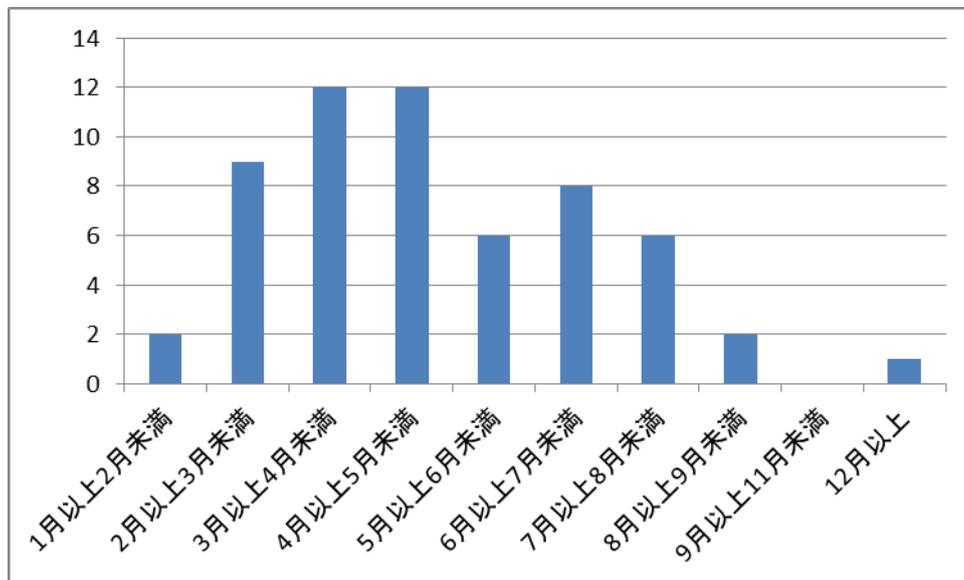
把握事例において、対話型市場調査等実施の公表の日から結果の公表の日までの手

続全体に要した期間を計算すると、今般収集した資料からは不明だった事例又は手続続行中の事例 26 件を除く 58 件の平均は、約 4.5 月となり、最短は約 1.3 月、最長は約 12 か月であった。

当該期間別件数の分布は、図表 4 のとおりである。

【図表 4】実施の公表から結果の公表までの手続全体に要した期間別件数の分布

単位：件



上記図表 4 のように、実施の公表から結果の公表までの手続全体に要した期間別件数の分布も、2つの山を持った分布となった。

対話型市場調査等において事業者に求める内容や応募者数等が、それぞれ異なるため、一律に比較はできないが、同じ地方公共団体であっても、事案別に異なる期間となっていることから、このような分布となった理由としては、比較的単純な内容のも

のと複雑な内容のものによって異なる期間となったことが考えられる。

(8) 対話型市場調査等の結果の取扱い

把握事例において、対話型市場調査等の結果について、その概要（要旨）をホームページ等で公表するとした事例が 57 件（構成比 67.9%）と最も多かった。

次に、方法は明らかにしていないが概要

(要旨)を公表するとした事例が19件(同22.6%)、公表内容は明らかにしていないがホームページ等で公表するとした事例が2件(同2.4%)と続き、以下、単に公表とした事例、民間事業者のアイデアおよびノウハウ保護に配慮した上で公表とした事例、提案のあった資料等や対話結果については公開(提案者名や個人情報等は除く。)とした事例、実施結果を市内部、市議会へ報告するとした事例、提案内容については非公開とした事例、今般収集した資料からは取扱が不明であった事例が各1件(同1.2%)であった。

(9) 対話型市場調査等参加に要する費用の負担

対話型市場調査等参加に要する費用の負担については、調査回答及び具体的な意見等を伺うために実施するヒアリングに係る報酬・費用等の提供はない旨のみが記載された事例等2件(構成比2.4%)を除く82件(同97.6%)の事例において、参加に要する費用は参加事業者(参加団体、応募者等)の負担とされている。

なお、参加事業者の負担となる費用について、単に「参加に要する費用」と記載せず、「応募に関する全ての書類の作成・提出・ヒアリングに係る費用」、「参加に要する交通費、資料作成費等の費用」、「調査に関する書類の作成・提出・協議に係るすべての費用」、「サウンディングに関する費用(資料作成費、説明会の参加に要する費用等)」、「サウンディング参加に係る費用(書類作成費、説明会及び対話参加経費、通信費等)」と記載した事例も見られた。

このような記載の方が、参加事業者の負担部分が、より明確になるものと思われる。

また、参加に要する費用は、参加事業者(参加団体、応募者等)の負担との記載に加えて、報酬等の提供がない旨、調査への参加に要する費用の弁償及び報酬の提供がない旨についても記載した事例があった。

4. 課題

対話型市場調査等の目的は、民間から、そのノウハウを生かした創造的な提案を受け、その提案が公共サービスに適切に反映されることであることから、その実施方法は、その目的を効率的かつ効果的に達成する上で適当なものであることが求められる。

ここでは、公的不動産の活用に関する対話型市場調査等の課題について、若干の考察を加えることとする。

(1) 全体的・統一的な考え方に基づく骨格を共通とする枠組による実施

把握事例は、個別事案ごとに実施要領等が定められ、それに基づき実施されているが、地方公共団体によっては、当該地方公共団体全体を通じた統一的な取組として対話型市場調査等を実施しているところも見受けられる。

特別な事案に限った散発的な実施にとどまらず、持続的かつ安定的な実施が図られることが必要であり、このためには、個別事案ごとの判断ではない全体的・統一的な考え方に基づく骨格を共通とする枠組による実施が必要と思われる。

(2) 募集情報の周知

対話型市場調査等が効果を発揮するためには、民間から積極的な提案が活発に行われることが必要である。

対話型市場調査等においては、個別事案ごとに提案募集が行われるので、個別事案ごとの周知が必要となる。このため、ホームページや公報への掲載だけでなく、地域金融機関との連携を図るなど別の方法によって、民間事業者に広く対話型市場調査等による募集情報を周知することが必要である。

(3) 事業者に対する合理的かつ効果的なインセンティブの提供

民間から積極的な提案が活発に行われるためには、事業者に対して、合理的かつ効果的なインセンティブを提供することも必要であるが、把握事例の実施方法から見ても、現状は、事業者に対するインセンティブが薄弱と思われる。

前記の対話型市場調査等に参加した事業者のその後の事業者公募手続における取扱いにおいて述べたように、対話型市場調査等に参加した場合には、その後の事業者公募手続における評価の対象となる場合があるとした事例のように事後に続く手続中で評価に適切に反映することでインセンティブとする等の工夫や、少なくとも、行った提案がどのように取り扱われ、どう公共サービスに反映されたかが伝わる必要があるであろう。

(4) 民間のノウハウを生かした創造的な提案を歓迎し、評価していく姿勢の醸成

民間のノウハウを生かした創造的な提案が行われるためには、そのような提案を評価し、そのような提案を行う事業者をサポートしていくことが必要である。

このため、最終的な事業者選定等に至る前段階である対話型市場調査等の実施手続においても、民間のノウハウを生かした創造的な提案については評価するほか、公募型市場調査等の手続の外においても、日常的に公共が、そのような提案を歓迎し、評価していく姿勢の醸成が必要となろう。

(5) 事業リスクの分担手法に関する知識と準備

民間のノウハウを生かした創造的な提案を引き出すためには、公共と民間との最適な事業リスクの分担を図る事業スキームが必要となる。

事業リスクを公共が負担する方法としては、補助金の交付や資金の貸付け、SPC への出資、債務保証、最低収入金額の保証など様々な手法があり、今後も新たな方法が考えられていくと思われる。これらの様々な事業リスクの分担手法に関する知識と準備を備える必要がある。

(6) 推進体制の強化

前述したように、公共において全体的・統一的な考え方に基づく骨格を共通とする枠組によって対話型市場調査等を実施していくことが求められ、そのためには、公共側の推進体制の強化が必要となる。

また、公共不動産の活用に関する対話型市場調査等が所期の目的を達成するためには、その実施者と民間との円滑な意思の疎通が行われることが必要である。公共不動産の活用や民間のイノベーションは、公共にとって不得意な分野を含むものであり、公共と民間との間を相互にブリッジするような中間的な支援体制が必要である。

5. おわりに

少なくとも、公的不動産の活用に関する対話型市場調査等の実施は、単なる業務委託とは異なり、民間の自由な提案を受ける点で公共サービスの実施を改善するものと評価することができる。

今後、さらにその活用が広まるとともに、関係者による一層の創意工夫により、対話型市場調査等の実施を通じた公共不動産の有効活用が進むことを期待したい。

<参考文献等>

- ・研究会報告書等 No.73 公民連携手法研究会報告書 平成28年1月 内閣府経済社会総合研究所 (<http://www.esri.go.jp/jp/prj/hou/hou073/hou73.pdf>)
- ・国土交通省ホームページ「PPP/PFI 事業を促進するための官民間の対話・提案事例集 平成 27 年 6 月 国土交通省総合政策局」 (<http://www.mlit.go.jp/common/001093085.pdf>)
- ・国土交通省 「土地総合情報ライブラリー」公的不動産 (PRE) ポータルサイト (<http://tochi.mlit.go.jp/pre-portal-site/preportal-site/>)
- ・特定非営利活動法人日本 PFI・PPP 協会ホームページ (<http://www.pfikyokai.or.jp/index.html>)
- ・「日本における民間提案型公民連携制度に関する一考察」 蔵田幸三 東洋大学 PPP 研究センターリサーチパートナー 東洋大学 PPP 研究センター紀要 No.1 2011 (<https://www.toyo.ac.jp/uploaded/attachment/673.pdf>)