平成 30 年度　自治体 PPP/PFI 推進センター

PPP/PFI 推進部会

PFI 事業に係る事業期間を通じた
自治体の関与のあり方について

報告書

平成 31 年 3 月

一般財団法人地域総合整備財団＜ふるさと財団＞

目　次

第１章　調査の概要 1
１．調査の背景・目的..... 1
（１）調査の背景..... 1
（２）今年度調査の目的..... 2
２．調査内容 3
（１）アンケート調査..... 3
（２）事例ヒアリング調査..... 3
第２章　アンケート調査..... 5
１．アンケート調査の概要..... 5
（１）アンケート調査の目的..... 5
（２）アンケート調査の実施概要..... 5
（３）アンケートの構成..... 5
（４）アンケート調査の項目..... 5
（５）用語の定義..... 7
２．アンケート調査の結果概要..... 9
（１）事業の概要..... 9
（２）モニタリング（注４）の実施状況等..... 21
（３）外的要因（注７）の内容と対応..... 29
（４）事業期間終了時の事業評価（注１１）と次期事業の検討状況..... 35
３．アンケート調査結果のまとめ..... 40
第３章　事例ヒアリング調査..... 41
１．調査概要 41
（１）目的 41
（２）対象事業選定の考え方..... 41
（３）ヒアリング対象事例..... 41
（４）ヒアリング調査の概要..... 43
２．事例 44
２－１．稚内市廃棄物最終処分場整備運営事業（北海道稚内市）..... 44
（１）事業概要 44
（２）事業の背景・目的とスケジュール..... 47
（３）PFI 導入の目的と効果..... 49
（４）実施体制 53
（５）モニタリングの実施状況..... 55
（６）外的要因の発生と対応..... 59
（７）事業終了時の事業評価..... 61

（８）新規事業 61
（９）本事業から学べること..... 62
２－２．宮古市営浄化槽整備事業（岩手県宮古市）..... 63
（１）事業概要 63
（２）事業の背景・目的とスケジュール..... 65
（３）PFI 導入の目的と効果 66
（４）実施体制 69
（５）モニタリングの実施状況..... 70
（６）外的要因の発生と対応..... 72
（７）事業終了時の事業評価..... 74
（８）次期事業 75
（９）本事業から学べること..... 75
２－３．東根市立神町小学校分離校整備等事業（山形県東根市）..... 76
（１）事業概要 76
（２）事業の背景・目的とスケジュール..... 79
（３）PFI 導入の目的と効果 80
（４）実施体制 84
（５）モニタリングの実施状況..... 86
（６）外的要因の発生と対応..... 90
（７）事業終了時の事業評価と次期事業..... 93
（８）本事業から学べること..... 93
２－４．横浜市下水道局改良土プラント増設・運営事業（神奈川県横浜市）..... 95
（１）事業概要 95
（２）事業スキーム..... 98
（３）事業の背景・目的とスケジュール..... 100
（４）PFI 導入の目的と効果 102
（５）実施体制 106
（６）モニタリングの実施状況..... 108
（７）外的要因の発生と対応..... 112
（８）事業期間の延長について..... 113
（９）事業終了時の事業評価..... 114
（１０）次期事業..... 114
（１１）本事業から学べること..... 117
２－５．久留米市中央学校給食センター（仮称）整備事業（福岡県久留米市）..... 119
（１）事業概要 119
（２）事業の背景・目的とスケジュール..... 122
（３）PFI 導入の目的と効果 123

（４）実施体制 126
（５）モニタリングの実施状況..... 128
（６）外的要因の発生と対応..... 131
（７）事業終了時の事業評価..... 134
（８）次期事業 134
（９）本事業から学べること..... 134
２－６．指宿地域交流施設整備等事業（鹿児島県指宿市）..... 136
（１）事業概要 136
（２）事業スキーム..... 139
（３）事業の背景・目的とスケジュール..... 141
（４）PFI 導入の目的と効果..... 142
（５）実施体制 147
（６）モニタリングの実施状況..... 149
（７）外的要因の発生と対応..... 154
（８）事業終了時の事業評価..... 156
（９）次期事業 156
（１０）本事業から学べること..... 157
２－７．多摩地域ユース・プラザ（仮称）整備等事業（東京都）..... 158
（１）事業概要 158
（２）事業終了時の事業評価..... 161
（３）次期事業 161
（４）本事業から学べること..... 163
３．まとめ 164
第４章　PFI 事業の円滑な事業実施に向けて 169
１．PFI 事業のライフサイクル（情報の収集）..... 169
（１）実施体制 169
（２）モニタリング実施状況..... 171
２．知見の共有化（情報の収集と分析）..... 176
（１）PFI 導入効果..... 176
（２）外的要因 181
３．PFI 事業の円滑な事業実施に向けて..... 184
【参考】 187
１．PPP/PFI 推進部会開催記録..... 188
２．PPP/PFI 推進部会委員及び事務局名簿..... 189
３．用語解説 190

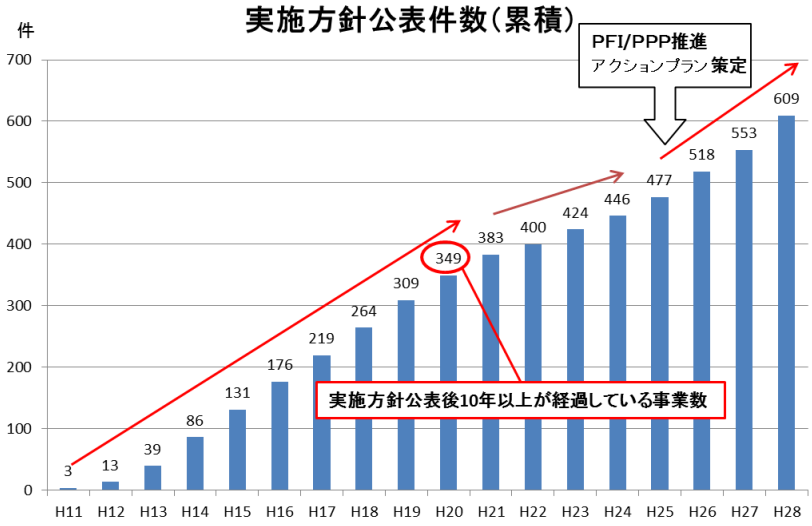
第１章　調査の概要

１．調査の背景・目的

（１）調査の背景

平成 28 年度版 PPP/PFI 推進アクションプランにおいて 21 兆円の事業規模目標を設定(平成 25 年度～34 年度の 10 年間）する中、国においては着実な案件形成に向けて実効性のある優先的検討の推進、地域プラットフォームなど地域の民間事業者による PPP/PFI 事業の案件形成力の強化等に取り組んでおり、案件の創出に向けた基盤づくりが整備されつつある。

PFI 事業の実施状況をみると、PFI 事業件数は、平成 21 年度から 25 年度にかけて伸び悩んだものの、近年は PPP/PFI 推進アクションプラン策定等の効果により、増加傾向にある。平成 28 年度末時点において実施方針公表済の PFI 事業は 600 件を上回り、供用開始後一定期間を経過した事業や既に事業期間が終了した事業も増加している。

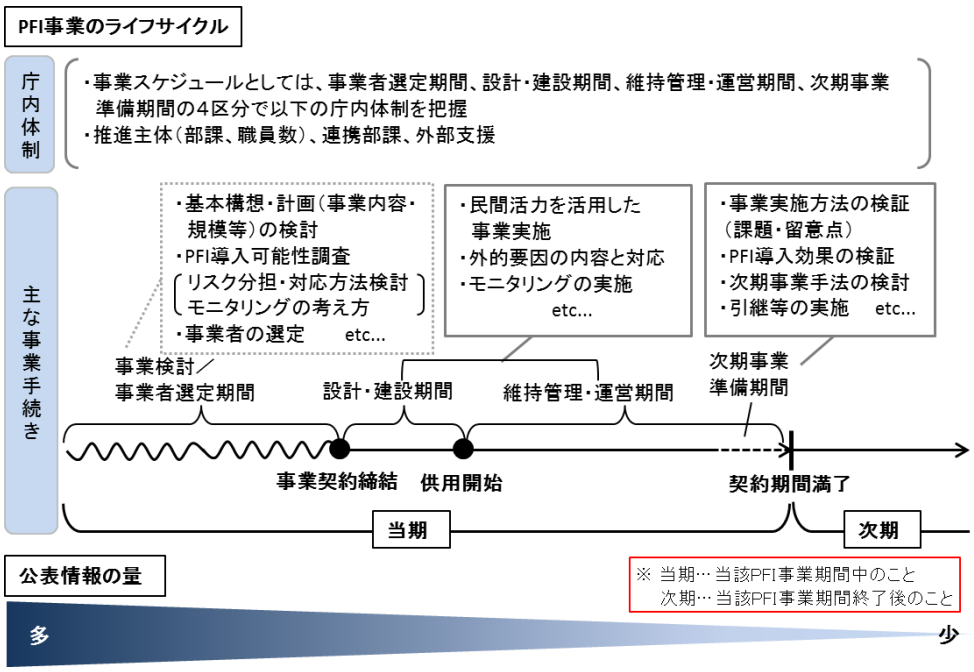


（出典）内閣府資料より㈱日本経済研究所が作成

一方で、PFI 事業を実施している地方自治体（以下、「自治体」）は増加しているものの、その数はまだ少ない状況である。PFI 導入の裾野が広がらない要因として、PFI 導入による効果やメリットが十分に把握されていないことに加え、事業契約締結前に比べ、事業期間中は自治体が PFI 事業とどのように関わってきたのか、実態を把握するための公表情報が少ないことが考えられる。

また、PFI 事業は事業期間が長期間に及ぶため、社会経済状況の変化や法制度等の改正の影響（外的要因）を受けやすいと同時に、継続的に公共サービスを提供していく必要がある。

このような状況に鑑みると、PFI 推進においては、今後新たに PFI 事業に取り組もうとする自治体や現在 PFI 事業を実施している自治体において、PFI 事業期間中に着実且つ円滑に事業を進めるためのノウハウの共有といった環境整備が、一層求められるものと考えられる。



（出典）㈱日本経済研究所が作成

（２）今年度調査の目的

自治体が着実な案件形成及び円滑な事業の実施を実現するためには、先進事例等の情報やノウハウの共有が有効な手段の一つであると考えられる。

そのため本調査では、自治体に対するアンケート調査とヒアリング調査の実施によって、PFI 事業期間中に発生した外的要因の内容やその対応方法、また、PFI 導入効果の評価等、PFI 事業期間中の自治体の関与についての実態を把握し、これらの情報やノウハウを活用しやすい形でまとめることで、今後新たに PFI 事業に取り組もうとする自治体が抱える疑問の解消に寄与するとともに、既に PFI 事業を実施している自治体が抱える課題の解決を支援し、一層 PFI 導入を促進することを企図している。

２．調査内容

（１）アンケート調査

アンケート調査では、過去 10 年間に実施方針を公表した PFI 事業の実施主体である自治体を調査対象として、本アンケート結果を踏まえ、事業期間における自治体のモニタリング体制や外的要因への対応等に関する傾向を分析した。

また、PFI 事業期間中に発生した外的要因の内容やその対応方法、PFI 導入効果の評価や PFI 事業期間終了時の対応等について、具体的な事例を通じて把握するため、本アンケート調査を通じて当該事項を実施している事例の抽出を実施した。

（２）事例ヒアリング調査

本調査は、PFI 事業実施自治体が増加しているものの、その数は依然として少ないことを背景として、小規模自治体にとっても参考となる情報を収集、整理分析するとともに、整理分析した結果を公開することで PFI 事業実施の裾野拡大に寄与することも企図しているため、ヒアリング事例の選定においては、人口規模が大きな自治体に偏らないよう配慮した。また、アンケートの回答結果から、主に PFI 導入効果の把握状況や外的要因の発生状況及びそれに対する対応状況を考慮し、加えてモニタリングの実施状況や次期事業の検討状況等を勘案の上、ヒアリング対象となる事例を選定した。

さらに、ヒアリングで得られた情報をもとに、PFI 事業推進に係る庁内体制や庁外との連携体制、モニタリング実施状況、外的要因の内容及び対応方法の具体的内容、次期事業の実施状況や検討状況を整理した。

調査方法	事前アンケート調査	事例の抽出	事例ヒアリング調査	調査結果の整理・分析
対象	実施方針公表後10年以上が経過している事業	事前アンケート調査で回答のあった事業	抽出された事例	抽出された事例
対象数	270事業	159事業 （270事業×回収率）	7事例※	7事例※
目的	・事業実態の把握 ・事例抽出のための情報収集	ヒアリング調査対象の絞込	自治体関与のあり方についての有用な情報の取得	調査結果活用を見据えた情報の整理及び分析

※多摩地域ユース・プラザ（仮称）整備等事業については、追加アンケートにより実施

第２章　アンケート調査

１．アンケート調査の概要

（１）アンケート調査の目的

アンケート調査は、アンケート結果を踏まえ、事業期間における自治体のモニタリング体制や外的要因への対応等に関する傾向を把握することを目的とする。また、ヒアリング調査の対象となる事例（個別事業）の抽出にも活用した。

（２）アンケート調査の実施概要

平成 20 年度までに実施方針を公表した PFI 事業を対象として、事業を実施した自治体に対しアンケートを行っている。

アンケート名	PPP/PFI に係る自治体アンケート調査
アンケート実施期間	平成 30 年 8 月 3 日　～　9 月 30 日
アンケート対象	平成 20 年度までに実施方針を公表した PFI 事業 事業数　270 事業（自治体数　161 団体）
アンケート回答数	159 事業　回答率 58.9% （86 団体　回答率 53.4%）
アンケート実施方法	対象自治体の PPP／PFI 事業担当課へ「E-mail」及び「FAX」にて依頼文を送付。依頼を受けた担当課は、調査票を当財団 HP からダウンロード、回答記入の上、E-mail にて調査票を返送

（３）アンケートの構成

アンケートは、「事業の概要」、「モニタリングの実施状況等」、「外的要因の内容と対応」、「事業期間終了時の事業評価と次期事業の検討」の 4 つの大項目で構成されている。

（４）アンケート調査の項目

PPP/PFI に係る自治体アンケート調査の項目は下表のとおりである。

（１）**事業の概要**

１）事業概要

①主な用途

②事業期間（契約期間）

③現在の事業段階

④PFI 以外に併用した事業スキーム

⑤事業類型

⑥事業方式

２）当該事業に係る体制

①事業段階毎の担当部課及び担当部課の分類

②事業段階毎の連携先及び外部の活用

３）PFI 導入の効果

①－１期待した効果

－２得られた効果の程度

②効果の確認方法

③VFM 算定実施状況

（２）モニタリングの実施状況等

１）モニタリングの実施状況

①モニタリングの対象範囲

②－１供用開始前のモニタリング実施体制

－２供用開始後のモニタリング実施体制

③通常時のモニタリング実施方法

④－１モニタリング期間中の問題発生状況

－２問題発生の認識方法

－３問題発生時のモニタリング実施方法

⑤要求水準未達や契約内容不履行の発生状況

⑥モニタリング結果の公表状況

（３）外的要因の内容と対応

１）外的要因の発生状況や対応内容

①事業に影響のあった外的要因の発生状況

②外的要因の内容

－１不可抗力の内容

－２法令変更（新設含む）の内容

－３国・都道府県の政策変更

－４第三者に起因する事項

③外的要因により生じた事項

④外的要因への対応

（４）事業期間終了時の事業評価と次期事業の検討状況

１）終了前の検討状況

①事業評価の実施状況

②事業評価等の公表状況

２）PPP/PFI 事業の契約期間満了後の事業（次期事業）の状況

①次期事業の実施状況

②次期事業手法の検討状況

③－１次期事業手法として実施または予定しているもの

－２次期事業手法として PPP/PFI を選択しなかった理由

④次期事業手法として PPP/PFI を選択した場合の契約方法

（５）用語の定義

アンケート調査票で使用した用語のうち、特に定義が必要と思われるものについて以下に定義を記載した（当該定義は、アンケート調査票の添付資料にも記載）。

<table>
<tr><th>用語</th><th>定義</th></tr>
<tr><td>（注１）
事業の主な用途</td><td>アンケート内で事業の主な用途として挙げている選択肢の凡例は、以下の通り
<table>
<tr><td>教育・文化</td><td>小中学校/高校/大学・高専/試験研究機関/社会体育施設/文教その他/公民館・市民ホール等/図書館/美術館/文化交流施設/文化その他</td></tr>
<tr><td>生活・福祉</td><td>老人福祉施設/身体障害者福祉施設/知的障害者福祉施設/福祉その他</td></tr>
<tr><td>健康・環境</td><td>病院/衛生試験場/廃棄物処理施設/余熱利用施設/上水道施設/斎場/浄化槽</td></tr>
<tr><td>産業</td><td>卸売市場/かんがい用排水施設/農業振興支援施設/農業その他/漁港/インキュベーションセンター/産業その他/観光施設</td></tr>
<tr><td>まちづくり</td><td>駐車場/駐輪場/空港/空港関連施設/都市公園/自然公園/下水道施設/港湾施設/公営住宅/市街地再発事業/土地区画整理事業</td></tr>
<tr><td>安心</td><td>警察施設/消防施設/防災その他/刑事施設</td></tr>
<tr><td>庁舎・宿舎</td><td>事務庁舎/宿舎</td></tr>
<tr><td>その他</td><td>複合施設/道の駅/その他</td></tr>
</table></td></tr>
<tr><td>（注２）
包括的民間委託</td><td>公共施設等の維持管理業務に関し、複数の業務や施設を包括した上で、適宜、複数年度（1 年超）や性能発注（一定の要求水準確保を条件とし、運転管理方法等の詳細は民間に任せる）の要素を含んだ委託方式のこと。本アンケートでは、包括的民間委託以外の委託は、全て業務委託に含まれる。</td></tr>
<tr><td>（注３）
PFI 統括部課</td><td>PFI 統括部課とは、PFI 手法の円滑且つ適切な推進を目的として、全庁的な視点で PFI に関する事項を担当する部課。PFI 手法に加えて、他の PPP 手法を所掌している場合も該当。具体的には、PFI 共通課題の連絡・調整、PFI 事業の抽出・導入検討・募集手続き等の支援、ガイドライン策定、外部有識者委員会等の運営など。
なお、アンケートの回答においては、企画系等の部課と PFI 統括部課が同一である場合、PFI 統括部課に〇印を記載してください。</td></tr>
</table>

（注４） モニタリング	選定事業者による公共サービスの履行に関し、約定に従い適正且つ確実なサービスの提供の確保がなされているかどうかを確認する重要な手段であり、公共施設等の管理者等の責任において、選定事業者により提供される公共サービスの水準を監視（測定・評価）する行為。 自治体が監視することに加え、融資金融機関等が監視した情報を自治体にフィードバックすることも含む。なお、自治体へのフィードバックなしに融資金融機関等が実施するものは含まない。
（注５） 財務	SPC の財務諸表等の分析を通じて、事業の安定的・継続的実施を目的に SPC の財務状況を監視すること。
（注６） 庁内単独で実施	自治体と選定事業者（SPC）で設置した関係者協議会等を活用している場合を含む。
（注７） 外的要因	リスクの顕在化において、その発生要因が公共、民間のどちらの責にも当たらない事象の総称。本アンケートでは、リスク分担表において当該リスクを最もよく管理できる主体として公共もしくは民間にリスク分担される場合であっても、「不可抗力、法令変更、国・都道府県の政策変更、第三者に起因する事項」については外的要因とする。
（注８） 不可抗力	地震、津波、洪水などの自然災害や、戦争、暴動等、当事者の合理的な支配を超えて発生する事象のこと。
（注９） 法令変更	当該事業の募集要項に記載のある関連法令が変更されることにより発生する事象のこと。国の事務通知等による制度変更も含む。
（注１０） 国・都道府県の政策変更	国や都道府県等の上位機関における政治・経済にまつわる政策変更により、当該自治体で実施する事業に影響が発生すること。 例：マイナス金利、連携して事業を実施する上位機関の施策の変更など
（注１１） 事業評価	事業期間終了前に実施する当該事業に PFI を導入したことによる効果の把握（施設を整備することにより発現する効果とは別の効果）や事業運営が適切に行われたかの評価、次期事業手法検討を目的とした現ＰＦＩ事業の事業スキームやリスク分担等の事業手法の評価等、民間活力を導入したことによる評価を指す。
（注１２） コンセッション	コンセッション（公共施設等運営権制度）は、空港、上下水道、道路をはじめとする公共施設について、公共による管理から、民間事業者による経営へと転換とすることにより、サービスの向上や公共施設を活用した新しい価値を生み出す経営手法。
（注１３） PFI 事業契約の延長	事業契約にあらかじめ契約延長を選択できる規定が盛り込まれており、その規定に基づき契約の延長を選択したもの。

２．アンケート調査の結果概要

（１）事業の概要

1)事業概要

①主な用途

（設問）

当該事業の主な用途について該当するものを選択してください（1 つ選択)。

ア：教育・文化　（以下凡例について（注１））

イ：生活・福祉

ウ：健康・環境

エ：産業

オ：まちづくり

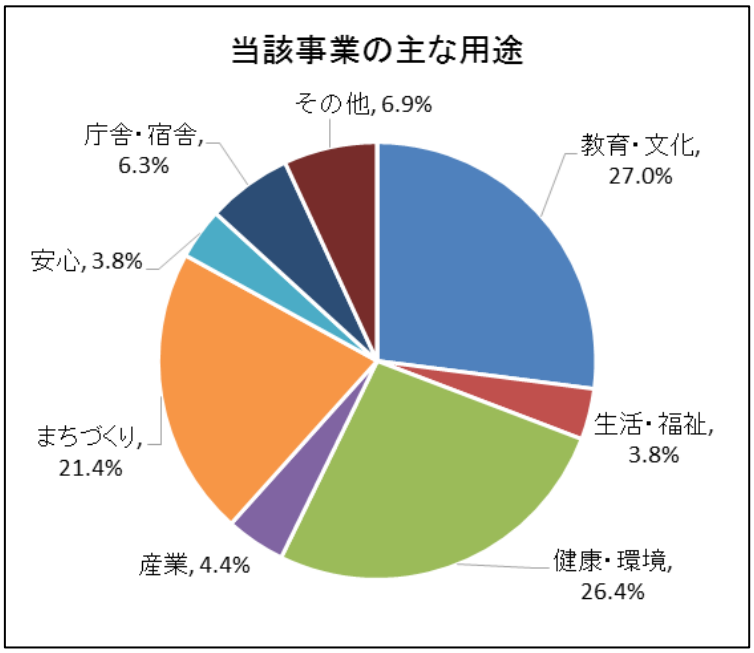
カ：安心

キ：庁舎・宿舎

ク：その他

（結果）

学校や給食センター等の「教育・文化」が 27.0%と最も多い。続いて病院や廃棄物処理・浄水施設等の「健康・環境」が 26.4%、公営住宅等の「まちづくり」が 21.4%となっている。



n＝159

※ n は回答事業数（以下同様）

②事業期間（契約期間）

（設問）

当該事業の事業期間（契約期間）について該当するものを選択してください（1 つ選択）。

ア　10 年未満

イ　10 年以上 15 年未満

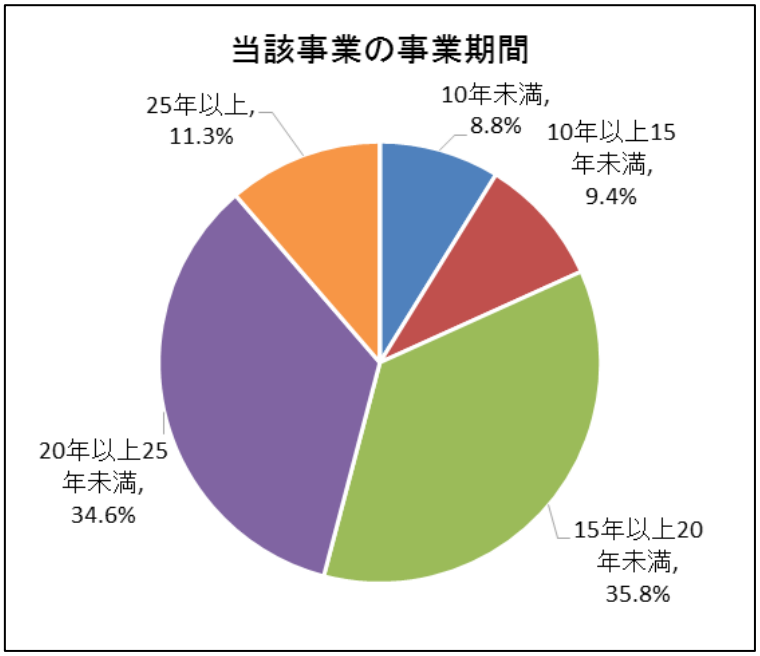
ウ　15 年以上 20 年未満

エ　20 年以上 25 年未満

オ　25 年以上

（結果）

「15 年以上 20 年未満」が 35.8%と最も多く、続いて「20 年以上 25 年未満」が 34.6%、「25 年以上」が 11.3%となっている。



n＝159

③現在の事業段階

（設問）

当該事業の現在の事業段階について該当するものを選択してください（1 つ選択）。

ア：契約期間中（通常）

イ：契約期間中（次期事業手法検討中・検討終了）

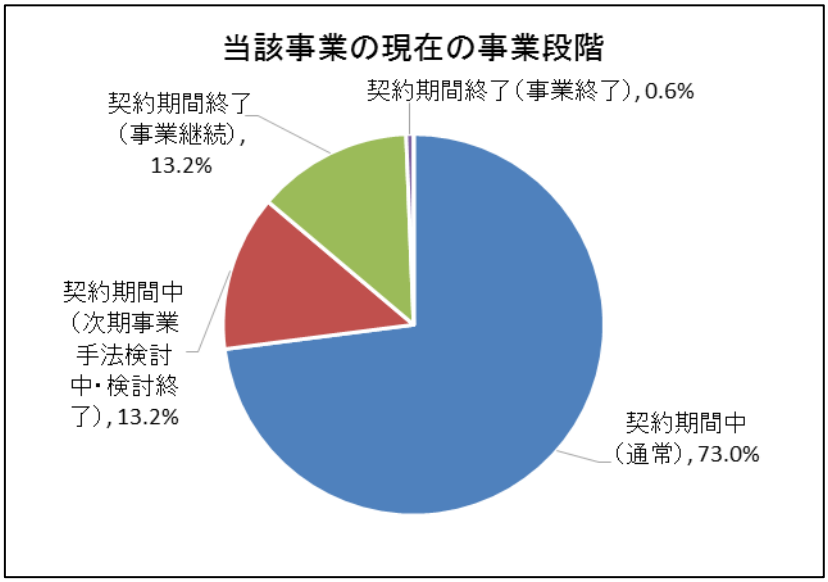
ウ：契約期間終了（事業継続）

エ：契約期間終了（事業終了）※

※契約期間終了（事業終了）：PFI 契約期間が終了し、当該事業自体も終了している事業。BT 方式等、PFI 契約終了後も当該事業に関する維持管理等を実施している場合は、契約期間終了（事業継続）として整理している。

（結果）

「契約期間中（通常）」が 73.0%と最も多く、続いて「契約期間中（次期事業手法検討中・検討終了）」と「契約期間終了（事業継続）」がともに 13.2%となっている。



n＝159

④PFI 以外に併用した事業スキーム

（設問）

PFI 以外に併用した事業スキームとして該当するもの全てに○印を記入してください（複数可）。

ア：指定管理者制度

イ：包括的民間委託（注２）

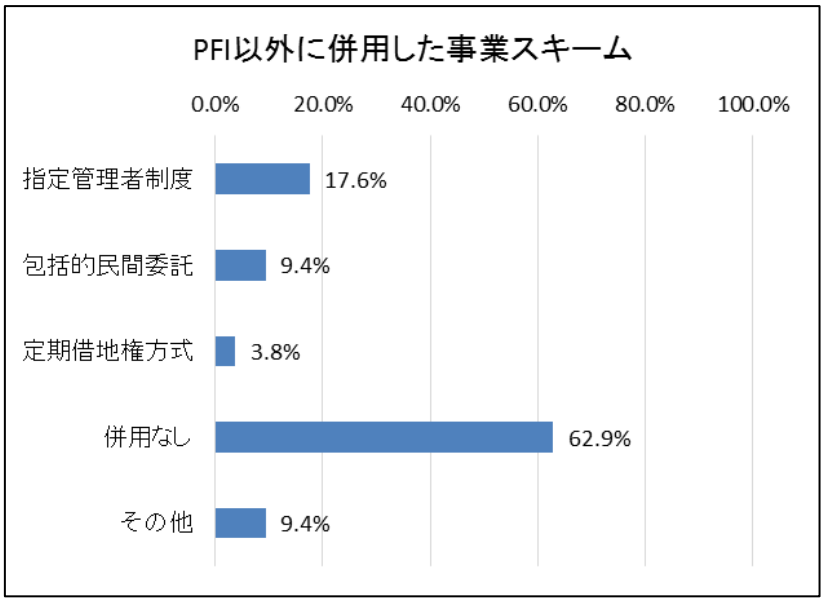
ウ：定期借地権方式

エ：併用なし

オ：その他

（結果）

「併用なし」が 62.9%と最も多く、続いて「指定管理者制度」が 17.6%、「包括的民間委託」が 9.4%となっている。



n＝159

《その他》

・BT 方式　・DBO 方式　・一部直営　・一部貸付

・事業者による独立採算事業

・余剰地売却及び当該余剰地における民間事業者による施設整備

⑤事業類型

（設問）

当該事業の事業類型について該当するものを選択してください（1 つ選択）。

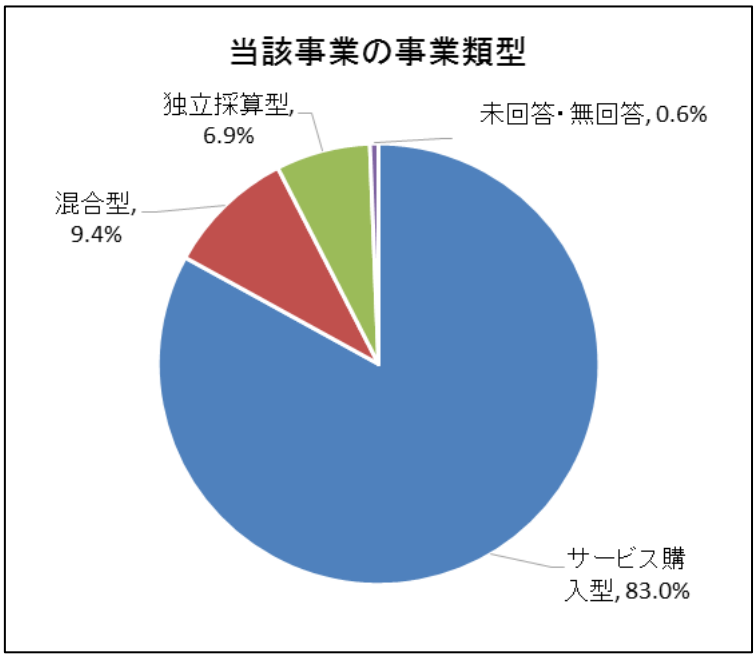
ア：サービス購入型

イ：混合型

ウ：独立採算型

（結果）

「サービス購入型」が 83.0%と最も多く、続いて「混合型」が 9.4%、「独立採算型」が 6.9%となっている。



n＝159

⑥事業方式

（設問）

当該事業の事業方式について該当するもの全てに○印を記入してください（複数可）。

ア：BTO

イ：BOT

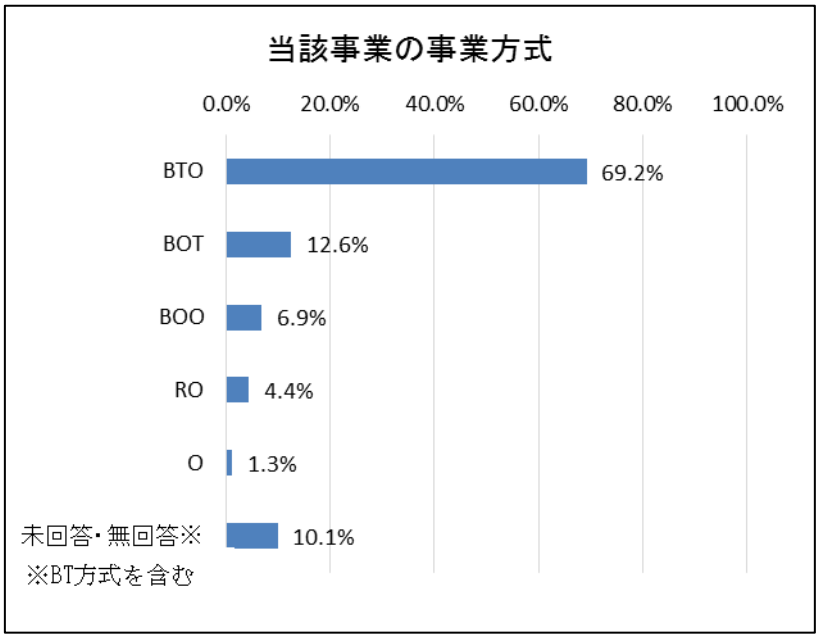
ウ：BOO

エ：RO

オ：O

（結果）

「BTO」が 69.2%と最も多く、続いて「BOT」が 12.6%、「BOO」が 6.9%となっている。



n＝159

2）当該事業に係る体制

①事業段階毎の担当部課及び担当部課の分類

（設問）

事業段階毎に担当部課名（当時）をご記入頂き※、あわせて担当部課の分類について選択肢より該当する記号を選択してください（1 つ選択）。

※具体的な部課名はここでは掲載しない。

ア：企画系

イ：財政系

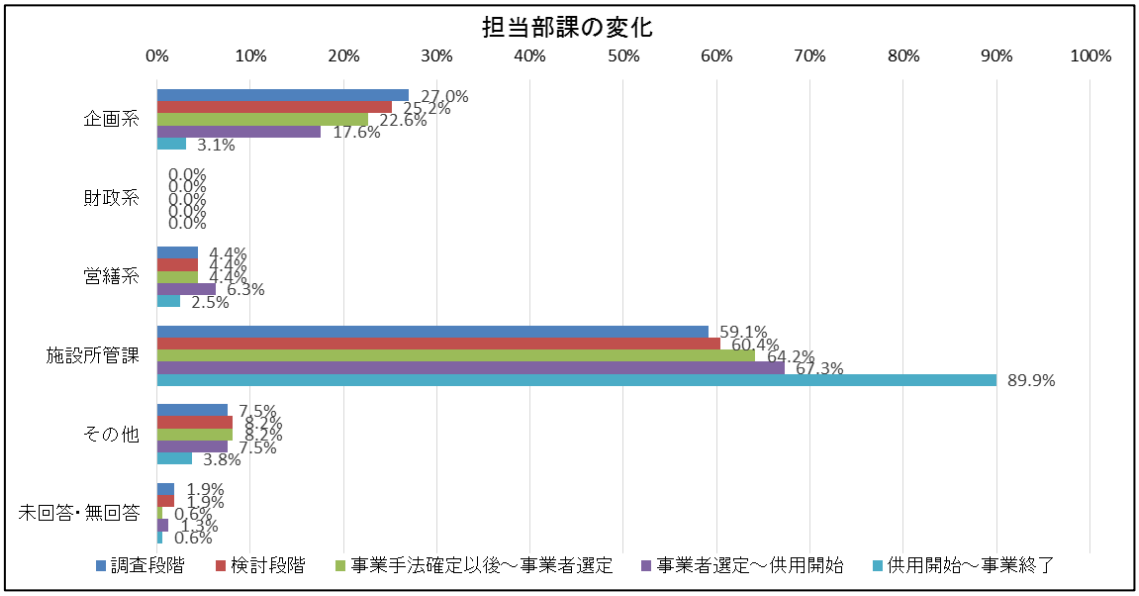
ウ：営繕系

エ：施設所管課

オ：その他

（結果）

調査段階	「施設所管課」が 59.1%と最も多く、続いて「企画系」が 27.0%、「営繕系」が 4.4%となっている。
検討段階	「施設所管課」が 60.4%と最も多く、続いて「企画系」が 25.2%、「営繕系」が 4.4%となっている。
事業手法確定以後～事業者選定	「施設所管課」が 64.2%と最も多く、続いて「企画系」が 22.6%、「営繕系」が 4.4%となっている。
事業者選定～供用開始	「施設所管課」が 67.3%と最も多く、続いて「企画系」が 17.6%、「営繕系」が 6.3%となっている。
供用開始～事業終了	「施設所管課」が 89.9%と最も多く、続いて「企画系」が 3.1%、「営繕系」が 2.5%となっている。



n＝159

②事業段階毎の連携先及び外部の活用

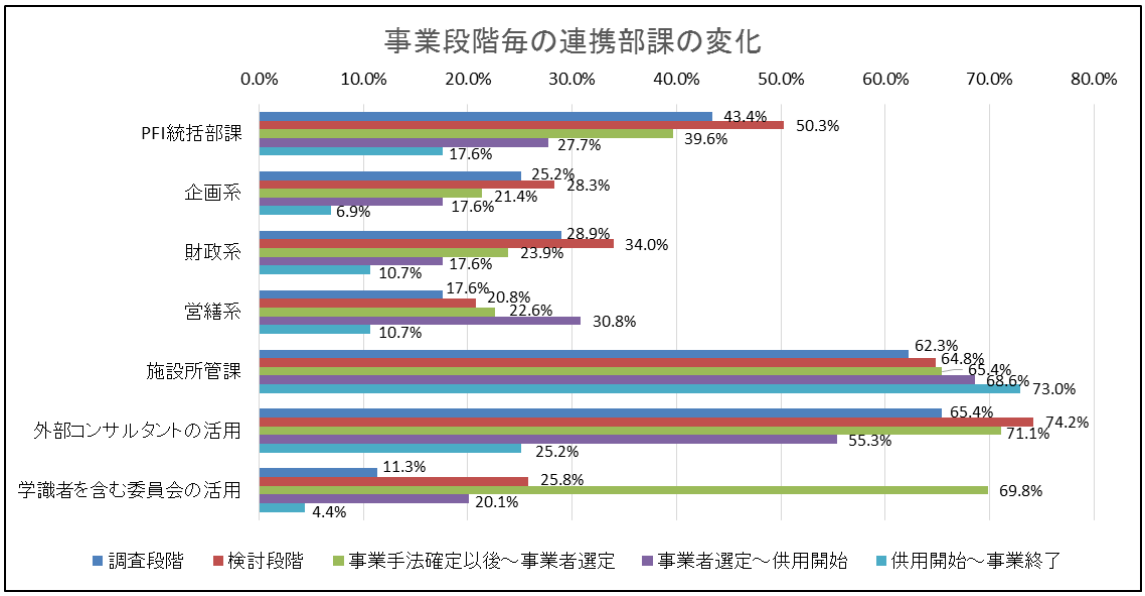
（設問）

当該事業推進にあたっての連携先をお教えください。庁内で連携した部課の分類及び外部の活用について、事業段階毎に該当するもの全てに〇印を記入してください（複数可）。

- PFI 統括部課（注３）
- 企画系
- 財政系
- 営繕系
- 施設所管課
- 外部コンサルタントの活用
- 学識者を含む委員会の活用

（結果）

調査段階	「外部コンサルタントの活用」が 65.4%と最も多く、続いて「施設所管課」が 62.3%、「PFI 統括部課」が 43.4%となっている。
検討段階	「外部コンサルタントの活用」が 74.2%と最も多く、続いて「施設所管課」が 64.8%、「PFI 統括部課」が 50.3%となっている。
事業手法確定以後～事業者選定	「外部コンサルタントの活用」が 71.1%と最も多く、続いて「学識者を含む委員会の活用」が 69.8%、「施設所管課」が 65.4%となっている。
事業者選定～供用開始	「施設所管課」が 68.6%と最も多く、続いて「外部コンサルタントの活用」が 55.3%、「営繕系」が 30.8%となっている。
供用開始～事業終了	「施設所管課」が 73.0%と最も多く、続いて「外部コンサルタントの活用」が 25.2%、「PFI 統括部課」が 17.6%となっている。



n＝159

3）PFI 導入の効果

①－１期待した効果

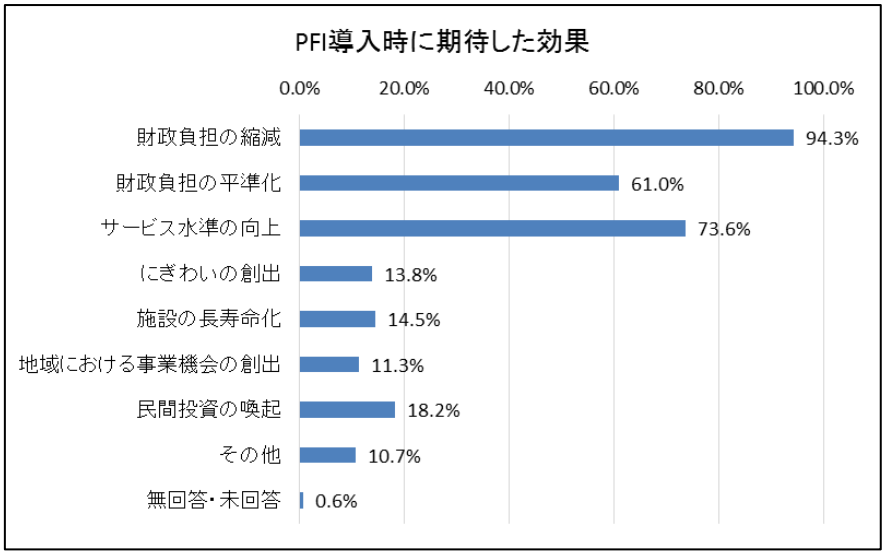
（設問）

PFI を導入するにあたり、民間活力を活用することで、どのような効果を期待しましたか。該当するもの全てに○印を記入してください（複数可）。

ア：財政負担の縮減
イ：財政負担の平準化
ウ：サービス水準の向上
エ：にぎわいの創出
オ：施設の長寿命化
カ：地域における事業機会の創出
キ：民間投資の喚起
ク：その他

（結果）

「財政負担の縮減」が 94.3%と最も多く、続いて「サービス水準の向上」が 73.6%、「財政負担の平準化」が 61.0%となっている。



n＝159

《その他》

・良好な学習環境の整備　　・地域街づくりへの貢献
・ターミナル施設の利用効率向上、取扱量の増大
・民間事業者の技術力、ノウハウの活用
・施設の効率的な整備・維持管理

①－２得られた効果の程度

（設問）

①-1 で選択した期待した効果について、どの程度の効果があったか、該当する選択肢に○印を記入してください（１つ選択）。

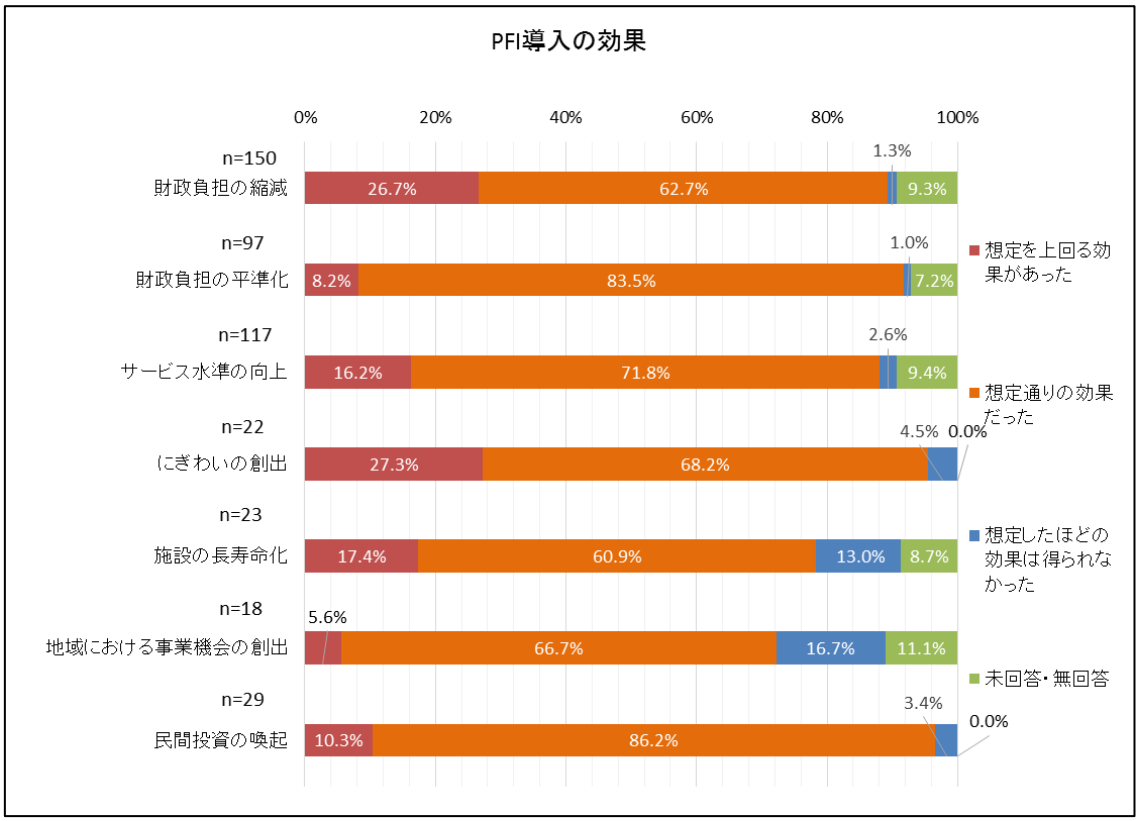
・想定を上回る効果があった

・想定とおりの効果だった

・想定したほどの効果は得られなかった

（結果）

期待した効果については、「想定を上回る効果があった」又は「想定通りの効果だった」との回答が７割以上となっており、多くの事業で PFI 導入による効果が得られたことがわかる。



②効果の確認方法

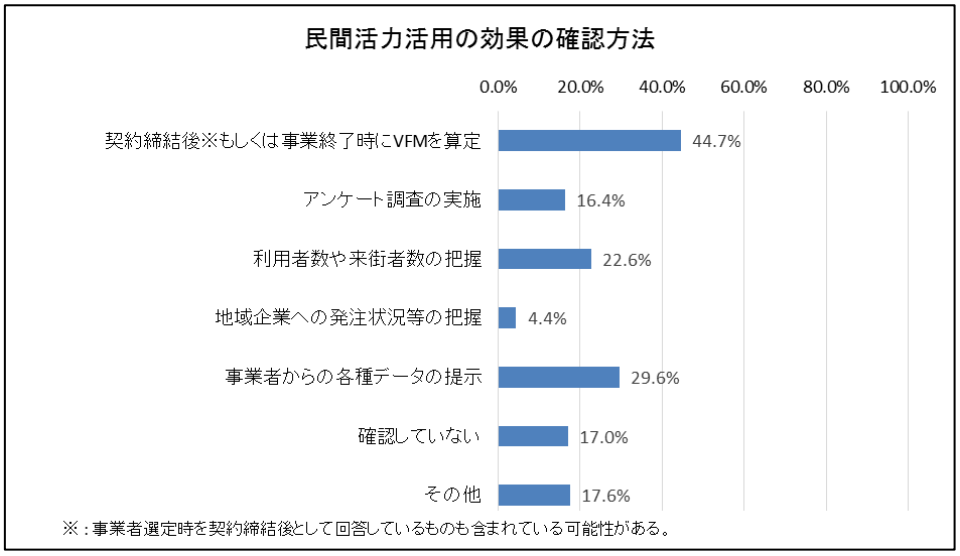
（設問）

民間活力活用の効果をどのように確認しましたか。該当するもの全てに○印を記入してください（複数可）。

ア：契約締結後もしくは事業終了時に VFM を算定
イ：アンケート調査の実施
ウ：利用者数や来街者数の把握
エ：地域企業への発注状況等の把握
オ：事業者からの各種データの提示
カ：確認していない
キ：その他

（結果）

「契約締結後もしくは事業終了時に VFM を算定」する方法が 44.7%と最も多く、続いて「事業者からの各種データの提示」が 29.6%、「利用者数や来街者数の把握」が 22.6%となっている。また、17.0%は「確認していない」と回答。



n＝159

《その他》

- 施設内部でのヒアリング
- SPC を交えた定例会議の実施
- 契約締結時（事業者選定時の VFM）
- 利用料収入の把握、財務状況の確認
- 不具合発生時の対応状況の把握
- 現地視察

③VFM 算定実施状況

（設問）

VFM の算定について、実施しているもの全てに○印を記入してください（複数可）。

ア：導入可能性検討時点

イ：特定事業選定時点

ウ：事業者選定時点

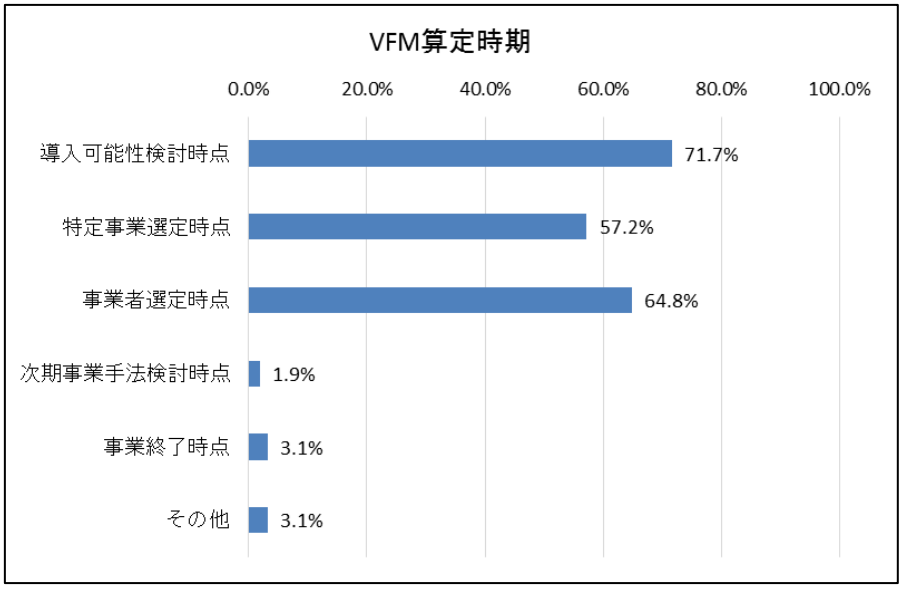
エ：次期事業手法検討時点

オ：事業終了時点

カ：その他

（結果）

「導入可能性検討時点」が 71.7%と最も多く、続いて「事業者選定時点」が 64.8%、「特定事業選定時点」が 57.2%となっている。「次期事業手法検討時点」や「事業終了時点」で VFM 算定を行っている事業は少ない。「その他」の回答については、具体的な記述は得られなかった。



n＝159

（２）モニタリング（注４）の実施状況等

1)モニタリングの実施状況

①モニタリングの対象範囲

（設問）

モニタリングの対象とした範囲について該当するもの全てに〇印を記入してください（複数可）。

ア：設計・建設

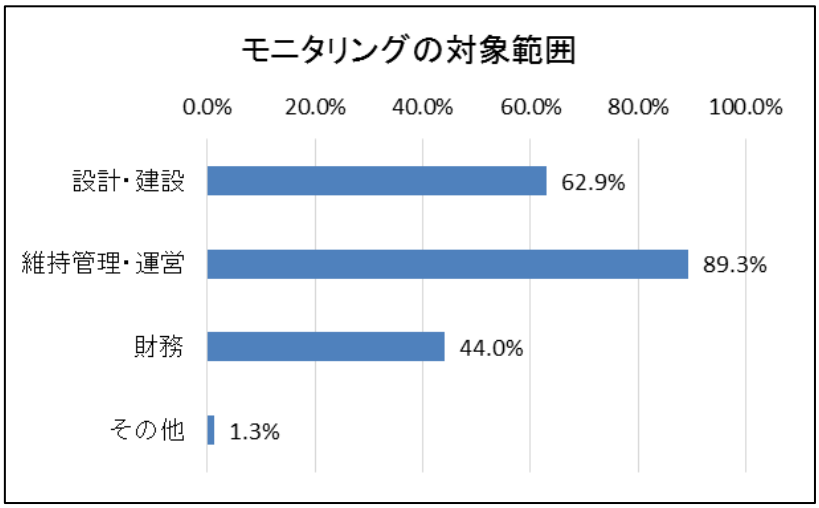
イ：維持管理・運営

ウ：財務（注５）

エ：その他

（結果）

モニタリングの対象範囲は、「維持管理・運営」が 89.3%と最も多く、続いて「設計・建設」が 62.9%、「財務」が 44.0%となっている。



n＝159

《その他》

・建物の法定点検業務

②－１供用開始前のモニタリング実施体制

（設問）

供用開始前のモニタリングの実施体制について、該当するものを選択してください（１つ選択）。

ア：庁内単独で実施（担当部課のみ）（注６）

イ：庁内単独で実施（他部署と連携）（注６）

ウ：コンサルタントを活用して実施

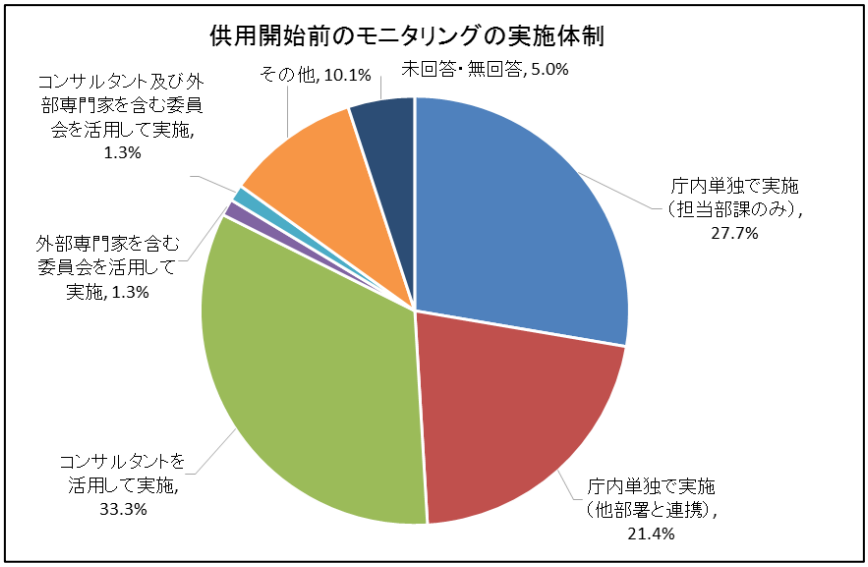
エ：外部専門家を含む委員会を活用して実施

オ：コンサルタント及び外部専門家を含む委員会を活用して実施

カ：その他

（結果）

「コンサルタントを活用して実施」が 33.3%と最も多く、続いて「庁内単独で実施（担当部課のみ）」が 27.7%、「庁内単独で実施(他部署と連携)」が 21.4%となっている。



n＝159

《その他》

・一般的な性能試験及び竣工検査のみ実施

・庁内単独実施と外部コンサルタントにもモニタリングの支援業務委託の併用

②－２供用開始後のモニタリング実施体制

（設問）

供用開始後のモニタリングの実施体制について、該当するものを選択してください（１つ選択）。

ア：庁内単独で実施（担当部課のみ）

イ：庁内単独で実施（他部署と連携）

ウ：コンサルタントを活用して実施

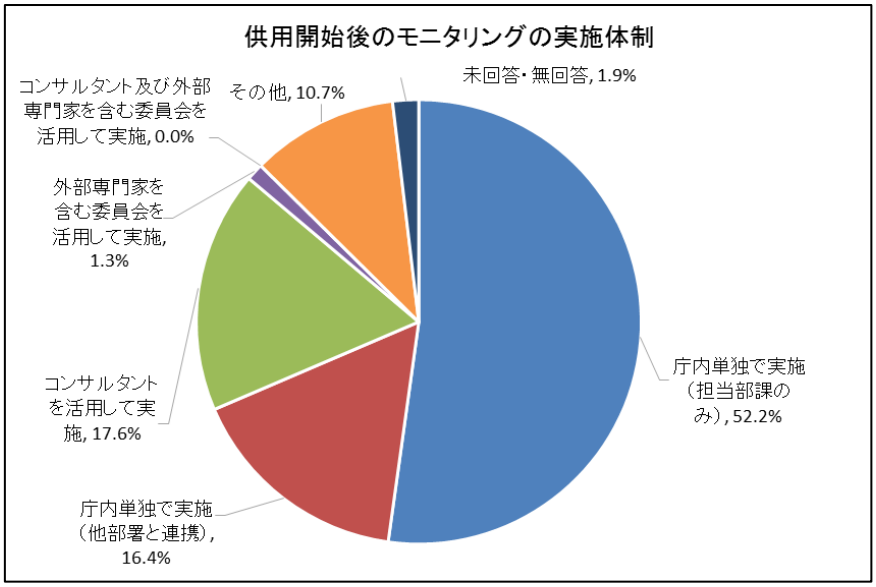
エ：外部専門家を含む委員会を活用して実施

オ：コンサルタント及び外部専門家を含む委員会を活用して実施

カ：その他

（結果）

供用開始後は、「庁内単独での実施（担当部課のみ）」が 52.2%と最も多く、続いて「コンサルタントを活用して実施」が 17.6%、「庁内単独で実施（他部署と連携）」が 16.4%となっている。



n＝159

《その他》

・初期のみコンサルタントを活用

・一部業務のみコンサルタントを活用

・BT 方式のため実施せず

③通常時のモニタリング実施方法

（設問）

通常時のモニタリングの実施方法について該当するもの全てに○印を記入してください（複数可）。

ア：日報、月報等の確認

イ：事業者のセルフモニタリング結果の確認

ウ：目視等により現場で確認

エ：基準値等のデータで確認

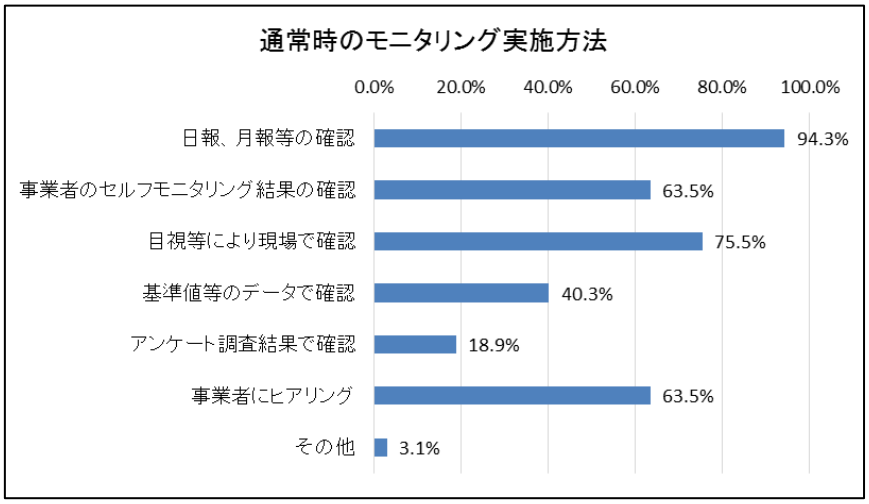
オ：アンケート調査結果で確認

カ：事業者にヒアリング

キ：その他

（結果）

「日報、月報等の確認」が 94.3%と最も多く、続いて「目視等により現場で確認」が 75.5%、「事業者のセルフモニタリング結果の確認」と「事業者にヒアリング」がともに 63.5%となっている。



n＝159

《その他》

・定例会の実施による事業実施状況の確認

・図面等の報告物の確認

・コンサルタントの活用

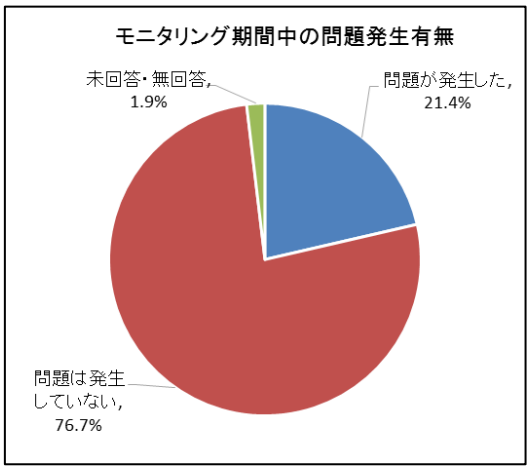
④－１モニタリング期間中の問題発生状況

（設問）

モニタリング期間中に要求水準に影響する問題が発生しましたか。該当するものを選択してください（1 つ選択）。

ア：問題が発生した

イ：問題は発生していない



n＝159

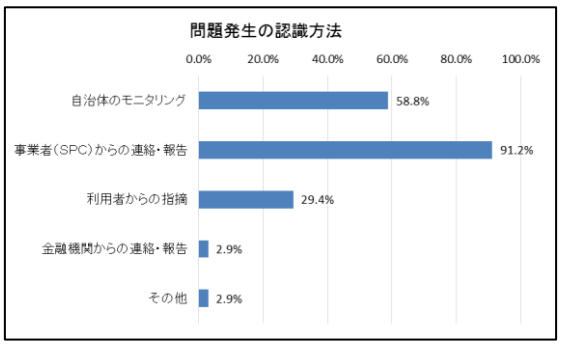
（結果）

76.7%が「問題は発生していない」と回答。

④－２問題発生の認識方法

（設問）

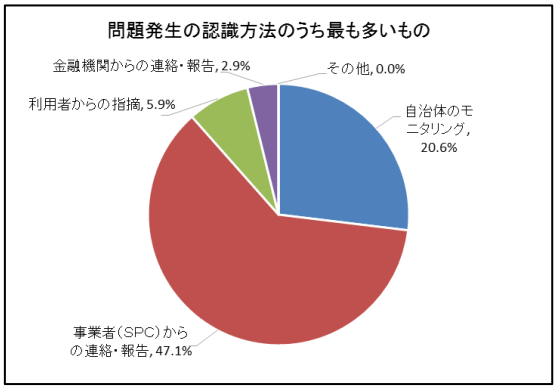
問題の発生をどのようにして認識しましたか。該当するもの全てに○印を（複数可）、そのうち最も多いものに◎印を記入してください（１つ選択）。



n＝34

（結果）

問題発生の認識方法は、「事業者（SPC）からの連絡・報告」が 91.2%と最も多く、続いて「自治体のモニタリング」が 58.8%、「利用者からの指摘」が 29.4%となっている。



n＝34

《その他》

・業務従事者からの報告

④－３問題発生時のモニタリング実施方法

（設問）

問題発生時のモニタリングの実施方法について該当するもの全てに○印を記入してください（複数可）。

ア：日報、月報等の確認

イ：事業者のセルフモニタリング結果の確認

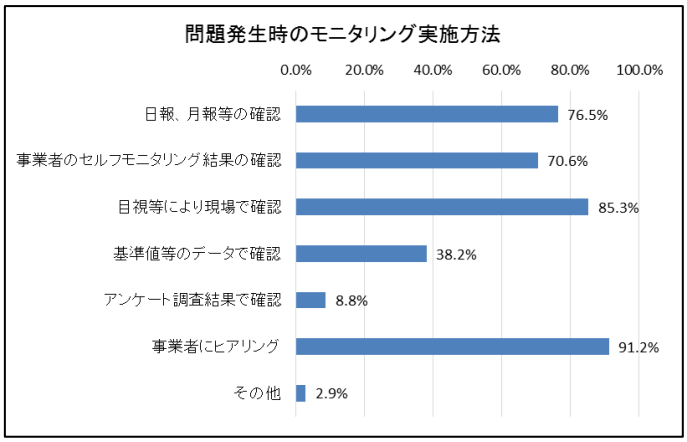
ウ：目視等により現場で確認

エ：基準値等のデータで確認

オ：アンケート調査結果で確認

カ：事業者にヒアリング

キ：その他



n＝34

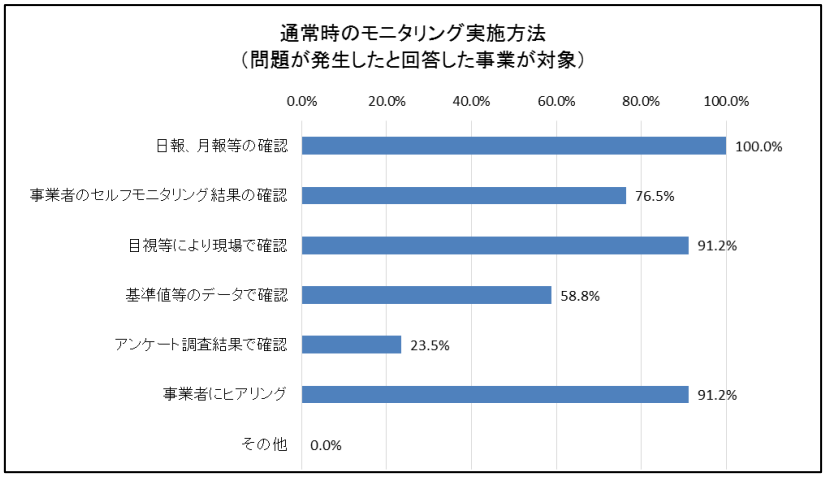
（結果）

「事業者にヒアリング」が91.2%と最も多く、続いて「目視等により現場で確認」が85.3%、「日報、月報等の確認」が76.5%となっている。

《その他》

・事業者破産のため、新たな委託先が見つかるまでは、モニタリング実施せず

（参考）問題が発生したと回答した事業を対象とした通常時のモニタリング実施方法に関する回答結果は以下の通り。



n＝34

⑤要求水準未達や契約内容不履行の発生状況

（設問）

これまでモニタリングの実施において、以下の選択肢にある対応に至った要求水準の未達や契約内容の不履行は発生しましたか。該当するもの全てに〇印を記入してください（複数可）。

ア：厳重注意

イ：改善勧告

ウ：実施企業の変更要求

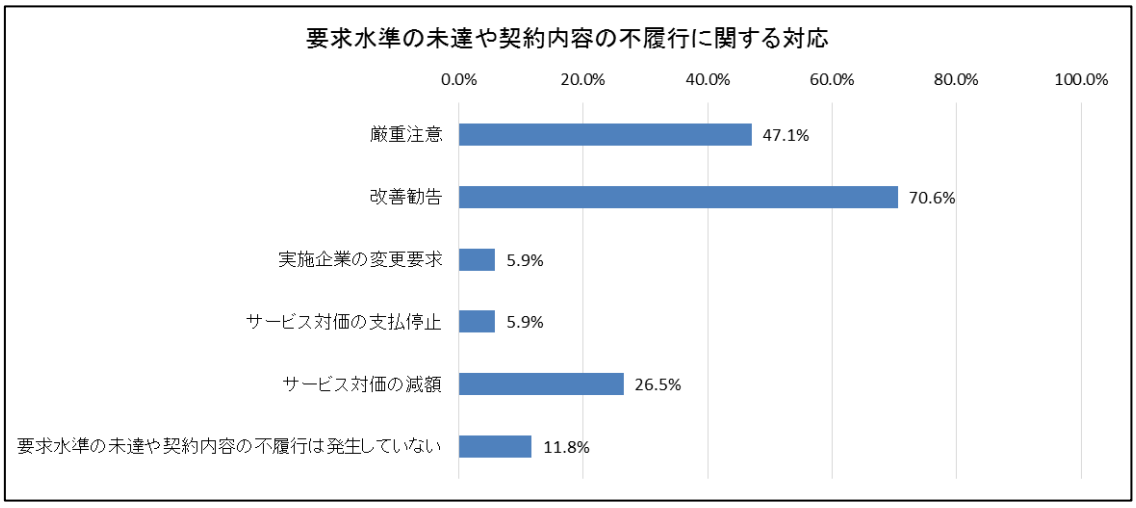
エ：サービス対価の支払停止

オ：サービス対価の減額

カ：要求水準の未達や契約内容の不履行は発生していない

（結果）

「改善勧告」が 70.6%と最も多く、続いて「厳重注意」が 47.1%、「サービス対価の減額」が 26.5%となっている。



n＝34

⑥モニタリング結果の公表状況

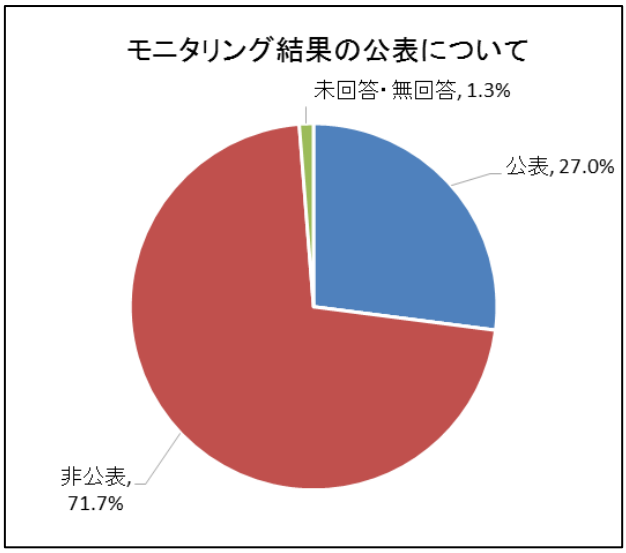
（設問）

モニタリング結果を公表していますか。該当するものを選択してください（1 つ選択）。

ア：公表

イ：問題の有無のみ公表

ウ：非公表



（結果）

71.7%が「非公表」と回答。

n＝159

（３）外的要因（注７）の内容と対応

１)外的要因の発生状況や対応内容

①事業に影響のあった外的要因の発生状況

（設問）

以下の外的要因について、事業への影響が有ったもの全てに○印を記入してください（複数可）。

ア：不可抗力（注８）

イ：法令変更（注９）

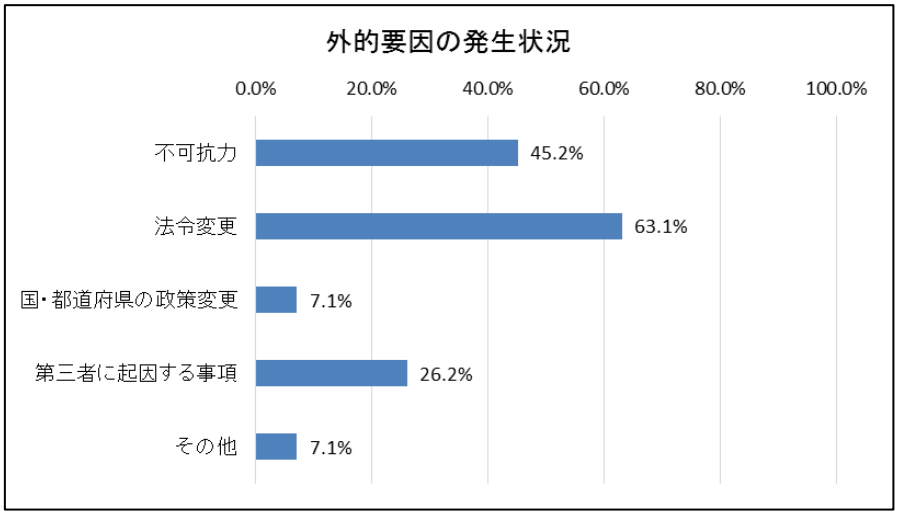
ウ：国・都道府県の政策変更（注１０）

エ：第三者に起因する事項

オ：その他

（結果）

「法令変更」が 63.1%と最も多く、続いて「不可抗力」が 45.2%、「第三者に起因する事項」が 26.2%となっている。「その他」の回答については、具体的な記述は得られなかった。



n＝84

②外的要因の内容

（設問）

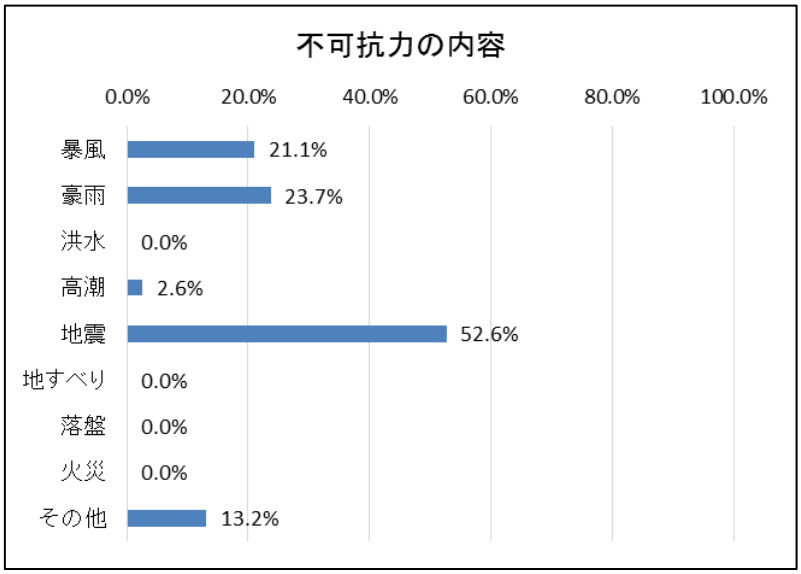
上記①で○印を記入した外的要因の内容について、各々該当するもの全てに○印を記入してください（複数可）。

②－１不可抗力の内容

ア：暴風
イ：豪雨
ウ：洪水
エ：高潮
オ：地震
カ：地すべり
キ：落盤
ク：火災
ケ：その他

（結果）

「地震」が 52.6%と最も多く、続いて「豪雨」が 23.7%、「暴風」が 21.1%となっている。



n＝38

《その他》

・落雷
・東日本大震災による原発事故
・放射性物質の影響

②－２法令変更（新設含む）の内容

ア：施設整備に係る法令

イ：施設の維持管理・運営に係る法令

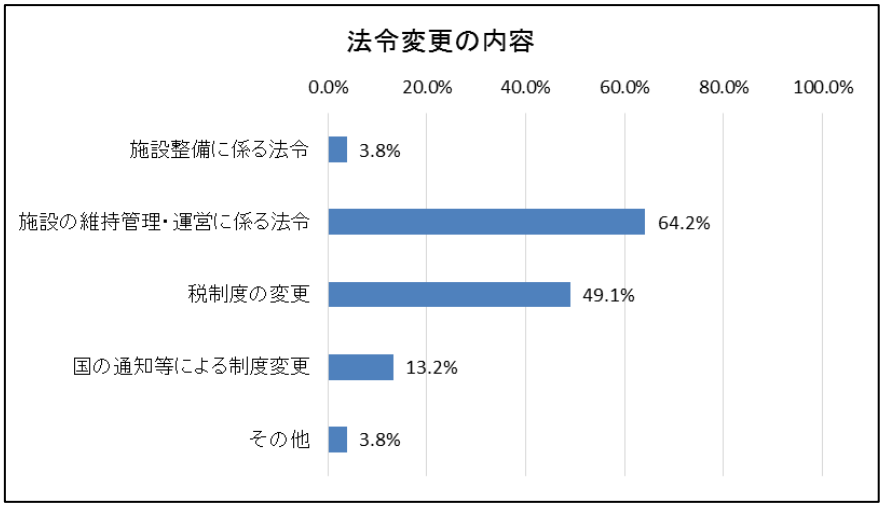
ウ：税制度の変更

エ：国の通知等による制度変更

オ：その他

（結果）

「施設の維持管理･運営に係る法令」が64.2%と最も多く、続いて「税制度の変更」 49.1%、「国の通知等による制度変更」が 13.2%となっている。



n＝53

《その他》

・労働安全衛生規則の改正

・水質基準の変更

②－３国・都道府県の政策変更

ア：国・都道府県等と連携する事業の中止・変更

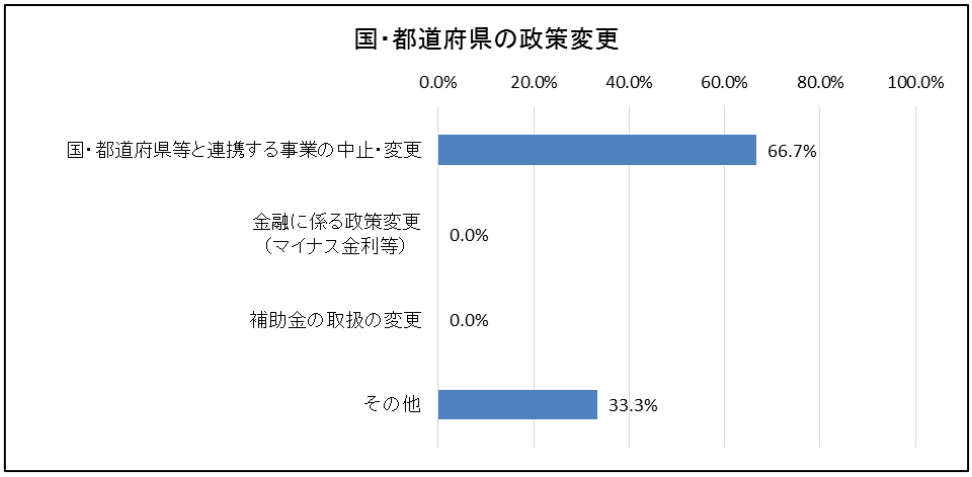
イ：金融に係る政策変更（マイナス金利等）

ウ：補助金の取扱の変更

エ：その他

（結果）

「国・都道府県等と連携する事業の中止・変更」の回答があり、「その他」の回答については、具体的な記述は得られなかった。



n＝6

②－４第三者に起因する事項

ア：利用者等による施設・設備の破損

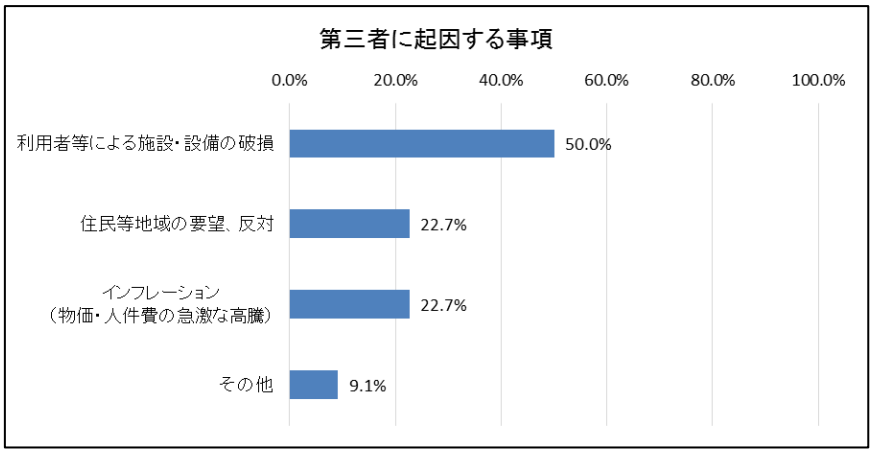
イ：住民等地域の要望、反対

ウ：インフレーション（物価・人件費の急激な高騰）

エ：その他

（結果）

「利用者等による施設・設備の破損」が 50.0%と最も多く、「住民等の要望、反対」と「インフレーション（物価・人件費の急激な高騰）」がともに 22.7%となっている。



n＝22

《その他》

・近隣に同種施設が整備された

③外的要因により生じた事項

（設問）

①オまたは②で選択した外的要因により生じた事項について、該当するもの全てに○印を記入してください（複数可）。

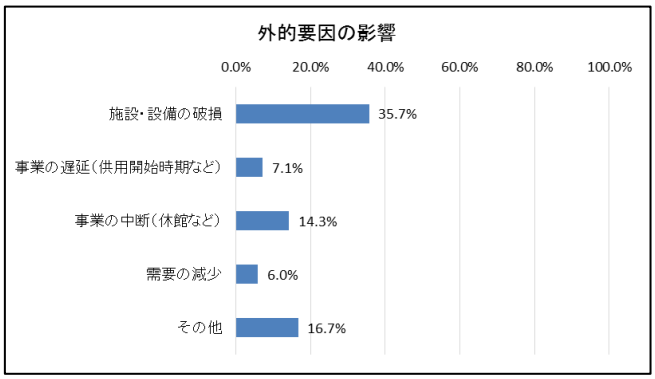
ア：施設・設備の破損

イ：事業の遅延（供用開始時期など）

ウ：事業の中断（休館など）

エ：需要の減少

オ：その他



n＝84

（結果）

「施設・設備の破損」が 35.7%と最も多く、続いて「事業の中断（休館など）」が 14.3%となっている。

《その他》

- 契約金額の変更
- 一部事業の中断
- 設備の新設
- 業務内容の変更
- 業務内容の追加

④外的要因への対応

（設問）

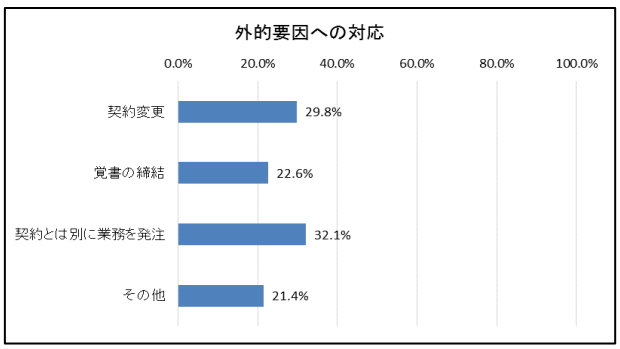
外的要因への対応について、該当するもの全てに○印を記入してください（複数可）。

ア：契約変更

イ：覚書の締結

ウ：契約とは別に業務を発注

エ：その他



n＝84

（結果）

回答数にあまり差はみられなかった。

「その他」の回答については、具体的な記述は得られなかった。

（４）事業期間終了時の事業評価（注１１）と次期事業の検討状況

1)終了前の検討状況

①事業評価の実施状況

（設問）

事業評価を実施しましたか。実施した内容について、該当するもの全てに○印を記入してください（複数可）。

ア：事業評価を実施していない

イ：庁内で既存の資料等（これまでのモニタリング結果等）を活用して事業評価を実施

ウ：利用者の意向把握等（アンケート等）により事業評価を実施

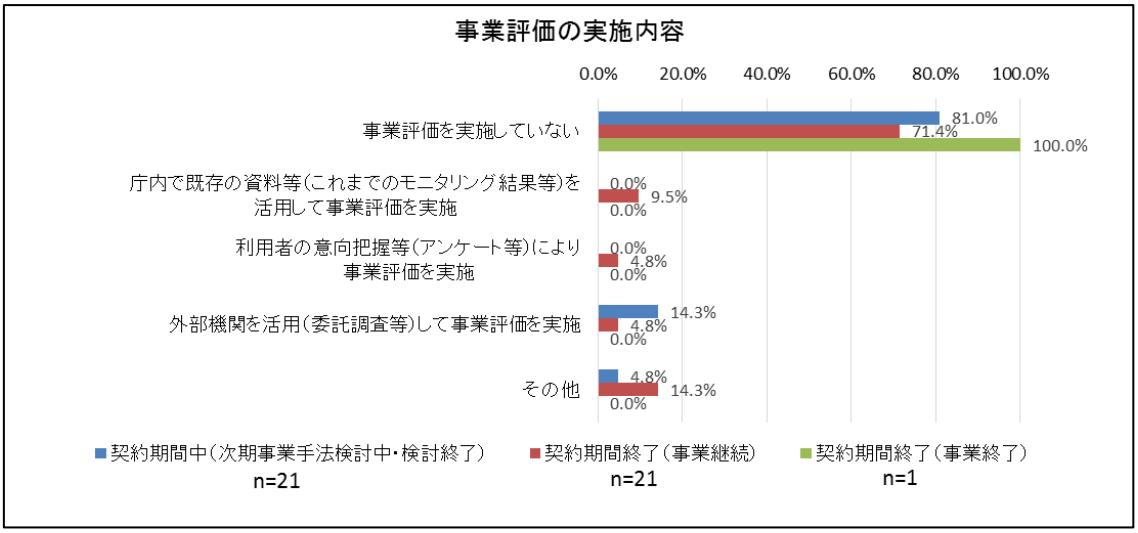
エ：外部機関を活用（委託調査等）して事業評価を実施

オ：その他

（結果）

「契約期間中（次期事業手法検討中・検討終了)」の事業では、外部機関を活用して事業評価を実施している事例が見られた。

「契約期間終了（事業継続)」の事業では、モニタリング結果等あるいは外部機関を活用した事業評価、利用者の意向把握等による事業評価を実施したとの回答があった。



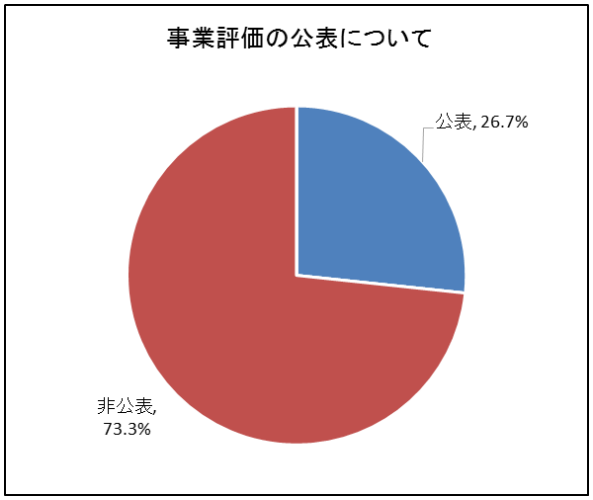
《その他》

・事業者選定時の VFM により評価

②事業評価等の公表状況

（設問）

実施した事業評価や作成したレポートは公表しましたか。該当するものを選択してください（1 つ選択）。



n＝15

（結果）

73.3%が「非公表」としており、「公表」は 26.7%となっている。

2）PPP/PFI 事業の契約期間満了後の事業（次期事業）の状況

①次期事業の実施状況

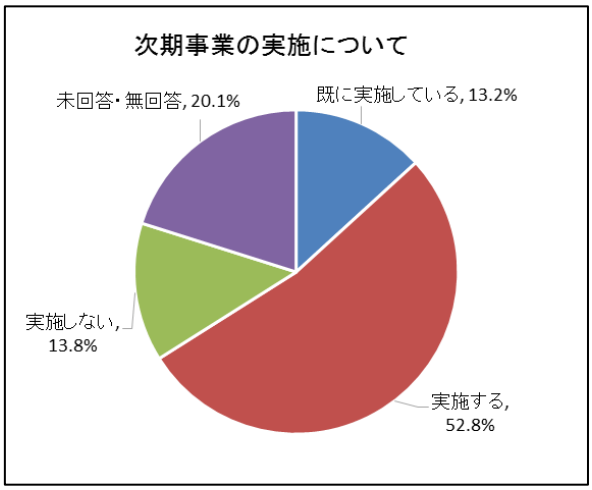
（設問）

次期事業を実施しますか。該当するものを選択してください（1 つ選択）。

ア：既に実施している

イ：実施する

ウ：実施しない



n＝159

（結果）

「実施する」が 52.8%と最も多く、続いて「実施しない」が 13.8%、「既に実施している」が 13.2%となっている。

②次期事業手法の検討状況

（設問）

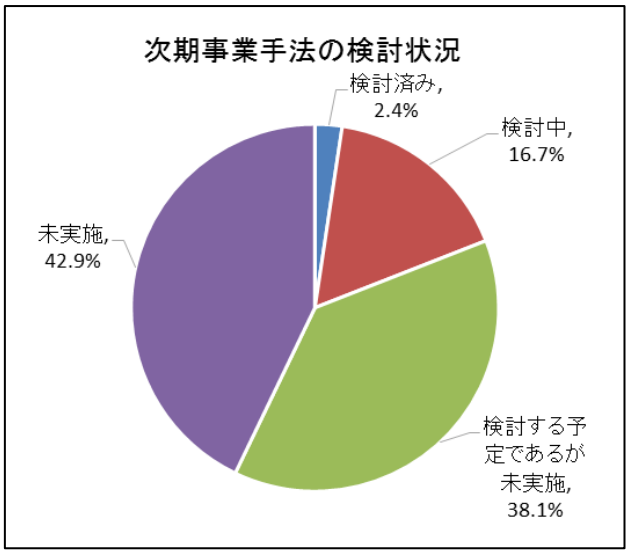
次期事業手法について検討していますか。該当するものを選択してください（1 つ選択）。

ア：検討済み

イ：検討中

ウ：検討する予定であるが未実施

エ：未実施（ウを除く）



n＝84

（結果）

「未実施」が 42.9%と最も多く、続いて「検討する予定であるが未実施」が 38.1%、「検討中」が 16.7%となっている。

③－１次期事業手法として実施または予定しているもの

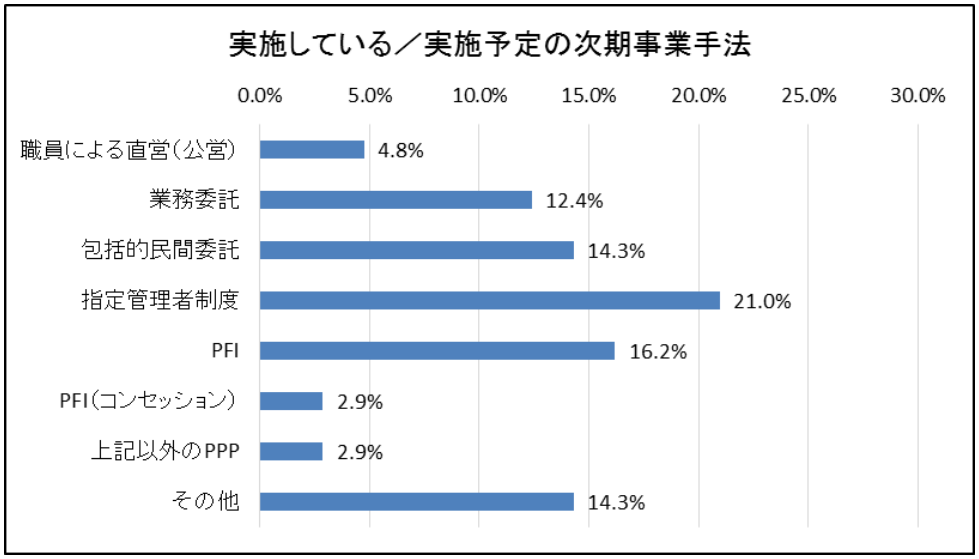
（設問）

次期事業手法として実施または予定しているもの全てに○印を記入してください（複数可）。

ア：職員による直営（公営）
イ：業務委託
ウ：包括的民間委託
エ：指定管理者制度
オ：PFI
カ：PFI（コンセッション）（注１２）
キ：上記以外の PPP
ク：その他

（結果）

「指定管理者制度」が 21.0%と最も多く、続いて「PFI」が 16.2%、「包括的民間委託」、が 14.3%、「業務委託」12.4%となっている。「その他」の回答については、具体的な記述は得られなかった。



n＝105

③－２次期事業手法として PPP/PFI を選択しなかった理由

（設問）

次期事業手法として PPP/PFI を選択しなかった理由について記入してください。

（結果）

・小規模の事業であるため
・短期間の事業であるため
・新設でなく既設であり、施設整備を行わないため
・施設の用途を変更するため

④次期事業手法として PPP/PFI を選択した場合の契約方法

（設問）

③-1 で「職員による直営（公営）」「業務委託」「その他」以外を選択した場合、該当するものを選択してください（1 つ選択）。

ア：公募（公募プロポーザル方式もしくは総合評価一般競争入札）により選定

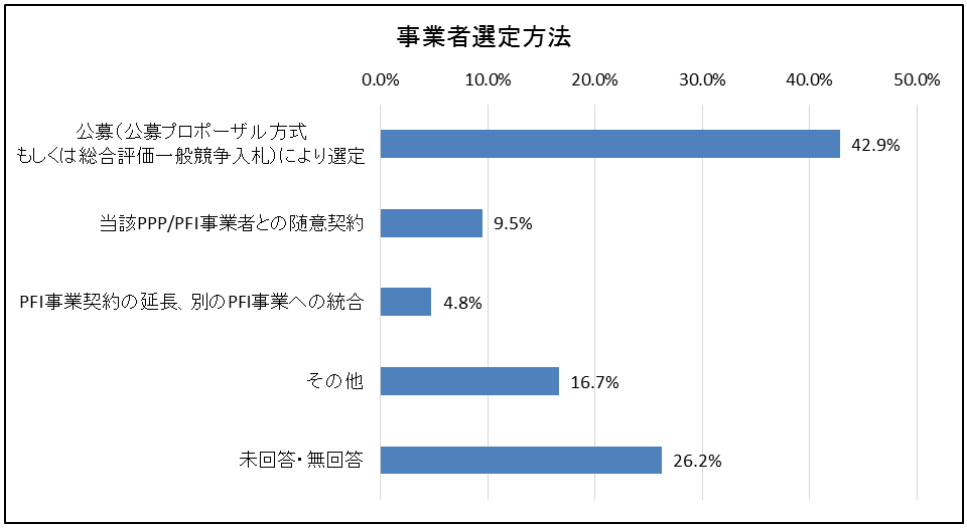
イ：当該 PPP/PFI 事業者との随意契約

ウ：PFI 事業契約の延長（注１３）、別の PFI 事業への統合

エ：その他

（結果）

「包括的民間委託」や「指定管理者制度」「PFI」など民間活力を活用する場合の事業者選定方法は、「公募（公募プロポーザル方式もしくは総合評価一般競争入札）により選定」が 42.9%と最も多い。「その他」の回答については、具体的な記述は得られなかった。



n＝42

３．アンケート調査結果のまとめ

本アンケートの主な結果を項目ごとにまとめると以下のとおりである。

（１）事業の概要
・　事業の初期段階では企画系部課が担当する事業もみられるが、供用開始に近づくにつれて施設所管課が担当する事業が増加する。 ・　供用開始前は、外部専門家と連携する事業が多い。事業者選定～供用開始では、設計・建設段階を含むことが多いため、営繕系との連携が見られる。 ・　多くの事業で、PFI 導入により「財政負担の縮減」「財政負担の平準化」「サービス水準の向上」の効果が得られている。 ・　PFI 導入効果として「にぎわいの創出」、「施設の長寿命化」、「地域における事業機会の創出」、「民間投資の喚起」等を期待した事業の回答数は少ないものの、これらを期待した事業の多くで効果が得られている。 ・　「次期事業手法検討時点」や「事業終了時点」で VFM 算定を行っている事業は少ない。
（２）モニタリングの実施状況等
・　供用開始前はコンサルタントを活用する事業が多いが、供用開始後は担当部課で完結する事業が多い。 ・　通常時は日報、月報等の確認によるモニタリングが最も多いが、問題発生時には事業者へのヒアリングや、目視等により現場で確認する事業が多い。
（３）外的要因の内容と対応
・　外的要因の内容は「法令変更」が最も多く、続いて「不可抗力」が多い。 ・　「法令変更」の内容は、「施設の維持管理・運営に係る法令」の変更が多く、続いて「税制度の変更」が多い。これは、PFI には長期の維持管理・運営業務を含む事業が多いことと 2014 年の消費税増税が影響しているものと考えられる。 ・　「不可抗力」の内容は、「地震」、「豪雨」、「暴風」が多い。 ・　外的要因により生じた事項としては、「施設・設備の破損」が多く、対応方法については「契約変更」、「覚書の締結」、「契約とは別に業務を発注」の回答数の間に大きな差はなく、外的要因により生じた事項や状況に応じて適宜対応を行っているものと考えられる。
（４）事業期間終了時の事業評価と次期事業の検討状況
・　多くの事業で事業評価を実施していない。 ・　次期事業については、半数以上の事業で「実施する」あるいは「既に実施している」と回答している。また、次期事業手法については、PFI 以外の手法も幅広く検討している状況がうかがえる。 ・　PPP/PFI 以外の事業手法を選択した理由としては、事業規模や期間から PFI によるメリットが少ないと考えたためとの回答があった。

第３章　事例ヒアリング調査

１．調査概要

（１）目的

本調査は、PFI 事業の事業期間中を通じた自治体の関与のあり方について整理するものであり、一般にあまり公表されていない事業契約締結後の情報を把握・整理することで、PFI 導入を促進することを目的としている。

事例ヒアリング調査では、PFI 事業のライフサイクルの情報（庁内体制、モニタリングの実施状況、次期事業の検討など）や PFI 導入の促進のために知見の共有化が望ましい情報（PFI 導入の効果、外的要因の内容とその対応など）について、公表資料やアンケート結果を整理した上で、不足する情報について、把握・確認することを目的とした。

（２）対象事業選定の考え方

ヒアリングする事例により把握できる情報は異なるため、対象事例の抽出に当たっては、本調査の分析ポイントとなる PFI 導入の効果及び外的要因の内容とその対応の情報を有する事業であること、また、報告書を自治体担当者の参考としてもらうため、公表可能であることに留意した。さらに、PFI 事業実施自治体が増加しているものの依然としてその数は少ないため、中小規模自治体の事例を多く取り上げることが、同規模団体の PFI 導入の促進に繋がり、PFI 事業実施の裾野を広げることを期待し、人口規模にも留意した。その他、モニタリングや事業評価、次期事業の実施状況も勘案の上、アンケートの回答結果をもとにヒアリング対象事例を抽出した。

（３）ヒアリング対象事例

上記（２）の対象事例選定の考え方に基づき、まず、図表 3-1 にある No.1～6 のヒアリング対象事例を抽出した。

No.1～6 の事例へのヒアリングだけでは、次期事業の検討や次期事業への移行のプロセスに関する情報を十分に把握できなかったことから、No.7 への追加アンケート調査を行った。

なお、No.1～7 の抽出基準に対応する内容について、アンケート結果及びヒアリング結果の概要をまとめると図表 3-1 の通り。

図表 3-1　調査対象事例一覧

No.	1	2	3	4	5	6	7
事業名	稚内市 廃棄物最終処分場整備運営事業	宮古市営 浄化槽整備事業	（仮称）東根市立 神町小学校分離校 整備等事業	横浜市下水道局 改良土プラント 増設・運営事業	久留米市中央 学校給食センター （仮称）整備事業	指宿 地域交流施設 整備等事業	多摩地域 ユース・プラザ （仮称）整備等事業
自治体名	北海道稚内市	岩手県宮古市	山形県東根市	神奈川県横浜市	福岡県久留米市	鹿児島県指宿市	東京都
人口	34,340 人 (H30.9.30)	53,181 人 (H30.10.1)	47,772 人 (H30.10.1)	3,740,172 人 (H30.10.1)	305,949 人 (H30.10.1)	39,954 人 (H30.10.1)	13,843,403 人 (H30.10.1)
PFI 導入効果	・財政負担の軽減 ・財政負担の平準化 ・サービス水準の向上 ・事業リスクの移転 ・地域経済への貢献	・財政負担の軽減 ・サービス水準の向上 ・地域経済への貢献 ・事業の迅速化 ・水質保全効果	・財政負担の軽減 ・財政負担の平準化 ・サービス水準の向上 ・施設の長寿命化 ・地域経済への貢献 ・PR 効果 ・市の業務負担軽減	・財政負担の軽減 ・環境への貢献 ・サービス水準の向上 ・事業リスクの移転 ・市の業務負担軽減	・財政負担の軽減 ・サービス水準の向上 ・事業リスクの移転 ・市の業務負担軽減	・財政負担の軽減 ・財政負担の平準化 ・サービス水準の向上 ・事業の効率化 ・にぎわいの創出 ・民間投資の喚起 ・地域経済への貢献	
外的要因の内容	・暴風・豪雨による施設設備の破損	・震災（津波）による復旧対応の発生、目標設置件数の未達	・消費税率の改定による維持管理費の変更 ・施設管理制度の変更による業務の増加 ・施設設備の破損	・震災（原発事故）による需要減	・消費税率の改定による施設維持管理費の変更 ・物価変動によるサービス対価の改定 ・震災による施設設備の破損	・暴風・豪雨による施設設備の破損、事業の中断 ・消費税率の改定による販売手数料の変更	
モニタリング実施状況	・実施状況公表 ・問題発生あり（改善要求）	・実施状況非公表 ・問題発生なし	・実施状況非公表 ・問題発生なし	・実施状況公表 ・問題発生なし	・実施状況非公表 ・問題発生あり（是正勧告）	・実施状況非公表 ・問題発生あり（是正勧告）	
事業評価実施状況	・実施していない	・終了時に実施済み	・終了前に実施を検討	・事業終了時の VFM 算定について検討中	・実施していない ※契約期間中（通常）	・実施について検討中	・実施していない
次期事業	・実施済み（PFI） ※新規	・実施済み(PFI 以外)	・実施予定（検討予定）	・実施済み（PFI）	・実施予定（検討予定）	・実施予定（検討中）	・実施済み（PFI）

（４）ヒアリング調査の概要

ヒアリング調査の概要及び調査項目を図表 3-2 に示す。

図表 3-2　ヒアリング調査の概要及び調査項目

調査対象	１．（２）に記載の方法により、対象事例を抽出
対象数	７事例 ※うち１事例は下記ヒアリング項目⑥の補足として抽出
調査目的	PFI 事業のライフサイクルの情報（庁内体制、モニタリングの実施状況、次期事業の検討など）や知見の共有化が望ましい情報（PFI 導入の効果、外的要因の内容とその対応など）の把握
ヒアリング項目	①PFI 導入の効果 ・PFI 導入の背景と目的の確認 ・事前に想定した効果項目や実現された効果（実績）、副次的効果、地域経済への影響の把握 ・効果項目を評価するための効果指標の値の把握 ②庁内体制 ・事業期間を通じた担当部課（担当者数、業務量を含む）と関連部署 ※調査段階から事業終了に至るまでの各段階の体制を把握 ③モニタリングの実施状況 ・設計、建設、維持管理・運営の各段階及び財務におけるモニタリング実施状況の把握（実施体制、実施方法、マニュアルの活用、公表の有無、業務不履行に対する措置など） ・モニタリングのポイントや効果、課題、改善点の把握 ④外的要因の内容とその対応の実態 ・法令変更や不可抗力などの外的要因により発生した事象を把握 ・リスクの分担方法や外的要因への対応状況を把握 ⑤事業評価の実施状況 ・事業評価実施の有無及び内容の把握 ⑥次期事業の状況 ・次期事業の内容や検討状況、引き継ぎの状況、本事業からの改善点などを把握

２．事例

２－１．稚内市廃棄物最終処分場整備運営事業（北海道稚内市）

稚内市廃棄物最終処分場整備運営事業は、市の一般廃棄物及び産業廃棄物（以下、合わせて「廃棄物」）の適正な処分を行うため、市内に廃棄物最終処分場（以下、「最終処分場」）を新設し運営を行うことを目的とした事業である。

本事業では、不可抗力による施設・設備の破損に対して、民間の機動性を活かした迅速な復旧が図られている。また、本事業終了後に実施される新たな最終処分場の整備・運営に係る PFI 事業（以下、「新規事業」）においては、本事業でのモニタリングを通じて得られた経験や課題を活かした取組みが導入される予定である。

（１）事業概要

項目		内容
本事業	事業名	稚内市廃棄物最終処分場整備運営事業
	実施自治体	稚内市
	担当部署	（現在）稚内市環境水道部環境エネルギー課
	事業概要	廃棄物の適正な処分を行うため、最終処分場を新設し、廃棄物の受入や施設の運営・維持管理を行う事業
	所在地	稚内市新光町 1778 番地、1789 番地
	立地	

本事業	施設内容	■埋立地面積：28,700 ㎡ ■用途地域：森林地域 ■施設等の内容 ・埋立容量：189,000 ㎥ ・処分場形式：覆蓋型/移動式（6,750 ㎡の 4 区画） ・浸出水処理方式：生物処理＋凝固沈殿＋砂ろ過＋活性炭処理 ・処理能力：30 ㎥/日 ・前処理設備：自走式破砕機 ■埋立対象 ①一般廃棄物（中間処理残渣、直接埋立） ②産業廃棄物（事業者汚泥、下水道汚泥、下水道焼却灰、償却残渣等、動物性残渣）
	事業方式	PFI（BTO）、サービス購入型
	施設の使用	地方自治法第 244 条に基づく公の施設として位置づけ、市議会の議決を経て、事業者を同法第 244 条の 2 第 3 項に基づく指定管理者として指定
	用地の使用	敷地は市有地であり、財産分類は行政財産。建設期間中、事業者は当該行政財産について市の使用許可を得たうえで無償使用が可能
	事業範囲	1） 施設の設計 ①施設の設計及び関連業務（生活環境影響調査の実施、施設設置に係る手続き等の支援、国庫補助金交付申請手続き等の支援、関係機関との協議を含む） 2） 施設の建設工事 ①施設の建設工事及び関連業務 ②工事監理業務 3） 施設の所有権移転業務 ①施設の建設後、施設及び設備等の所有権を市に移転 4） 施設の運営・維持管理 ①一般廃棄物等（汚泥等の産業廃棄物を含む）の受入業務 ②一般廃棄物等（汚泥等の産業廃棄物を含む）の埋立業務 ③施設の維持管理業務 5）運営期間後の廃止に係る施設の管理業務（以下、「管理業務」）[1]
	事業期間	平成 17 年 2 月 8 日～平成 32 年 11 月 30 日 ・平成 17 年 2 月 8 日～平成 19 年 9 月 30 日は施設整備期間 ・運営期間は 13 年 2 か月（事業契約締結時は 10 年。3 年 2 か月延長） ・管理期間は事業契約の契約期間から除外（事業契約締結時の管理期間は平成 29 年 10 月からの 2 年間）
	事業者の収入	市より支払われる 1)～3)に係るサービス対価、及び 4) 1）施設整備費 2）運営期間における維持管理費 3）管理期間における管理料金（管理業務が PFI 業務から除外された後、当該料金もサービス対価から除外） 4）付帯事業による収入
	市の収入	－

[1] 廃止に係る管理業務は、①最終覆土②処分場の管理③廃止に係るモニタリングを行う

本事業	VFM	特定事業選定時　3.3% 事業者選定時　　17%（2.75 億円）
	選定方式	総合評価一般競争入札
	審査委員会	稚内市 PFI 事業審査委員会（5 名）
	応募者	9 グループ
	選定事業者	代表企業：㈱大林組 札幌支店 構成企業：㈱開発工営社、石塚建設興業㈱、環境衛生工業㈱
	予定価格	30 億 6989 万円
	契約金額	26 億 7580 万円に消費税及び地方消費税を加算した額
	ｺﾝｻﾙﾀﾝﾄ	パシフィックコンサルタンツ㈱
	契約終了時の要件	運営終了予定日時点での累積の埋立総量が基本仕様等所定の埋立総容量に達していないことが見込まれ、運営期間終了予定日以降においても廃棄物の受入、埋立が可能であると認められる場合には、市と事業者は協議により①運営期間を延長するか、あるいは②所定の基準を満たしていることに関する保証書を事業者が市に対して提出することを条件として契約を終了するか、を決定する
新規事業	事業名	稚内市一般廃棄物最終処分場整備・運営事業
	担当部署	環境水道部環境エネルギー課
	事業概要	本事業で整備した最終処分場の近隣に、新たな最終処分場を整備し運営を行う事業
	事業期間	平成 30 年 1 月～平成 43 年 5 月 13 年 5 か月（うち運営期間 10 年、終了措置期間[2]6 か月）
	事業方式	PFI（BTO）、サービス購入型
	選定事業者	代表企業：五洋建設（株)札幌支店 構成企業：㈱ホクスイ設計コンサル、中外テクノス㈱、㈱協和エクシオ、藤建設㈱

出典：掲載内容は「稚内市廃棄物最終処分場整備運営事業」「稚内市一般廃棄物最終処分場整備・運営事業」公表資料及び稚内市ヒアリングをもとに作成（以下の掲載内容も同様）

[2] 事業者が以下の業務（終了措置）を行う期間であり、運営期間終了日の翌日から終了措置期間終了日までの期間をいう
①最終覆土業務（飛散防止策を含む。）
②覆蓋施設等の撤去
③廃棄物処理及び清掃に関する法律施行規則第五条の五に規定する埋立処分終了の届出のために必要な書類作成業務
④事業期間終了（引渡し）までの間に必要な施設の維持管理業務
⑤その他事業終了時の措置を実施する上で必要な業務

（２）事業の背景・目的とスケジュール

1)背景･目的

本事業の計画時においては、稚内ごみ処分場（以下、「旧ごみ処分場」）が平成 19 年 9 月に廃棄物の埋立を満了し受入を終了することが予定されていた。本事業では、旧ごみ処分場における廃棄物の埋立満了及び受入終了後に廃棄物の適正な処理を行うため、新たに最終処分場を整備し運営することを目的とした。

本事業により以下の廃棄物が適正に処理されている。ただし、生ごみは、バイオエネルギーセンターが供用開始となった平成２４年度より受け入れていない。

受入廃棄物	一般廃棄物	①中間処理残渣 ②直接埋立 ・収集可燃・粗大 ・収集不燃 ・家庭系直接搬入ごみ・可燃＋事業系許可業者ごみ・可燃 ・家庭系直接搬入ごみ・不燃＋事業系許可業者ごみ・不燃 ・事業系直接搬入 ・事業系その他
	産業廃棄物	①事業所汚泥 ②下水道汚泥 ③下水道焼却灰 ④焼却残渣等 ⑤動植物性残渣 （汚泥に関しては、大部分を有機性汚泥とする）

背景・目的	・旧ごみ処分場での廃棄物の受入終了を背景とした、最終処分場の新設による廃棄物の適正な処理の実施
事業実施の効果	・廃棄物の適正な処理の実施

2）事業スケジュール

以下に、本事業におけるスケジュールを記載した。

年月		事項
平成 16 年	7 月 26 日	入札公告及び入札説明書等の配布
	7 月 26 日～ 8 月 10 日	参考資料の閲覧及び貸出
	7 月 28 日	入札説明書等に関する説明会及び現場説明会
	7 月 30 日～ 8 月 5 日	第 1 回質問受付
	8 月 19 日	第 1 回質問に対する回答
平成 16 年	8 月 26 日	参加表明書及び参加資格審査申請書類の受付
	8 月 26 日～ 8 月 31 日	第 2 回質問受付
	9 月 2 日	参加資格審査結果の通知
	9 月 14 日	第 2 回質問に対する回答
	10 月 29 日	入札及び提案書の受付
	11 月 26 日	落札者決定
平成 17 年	2 月 8 日	事業契約締結
平成 19 年	10 月 1 日	運営開始
平成 29 年	9 月 30 日	運営・維持管理終了
	10 月 1 日	廃止に係る施設の管理運営開始
平成 32 年	9 月 30 日	廃止に係る施設の管理運営終了

※なお、上記スケジュール表は事業契約締結時のスケジュールを記載している。

（３）PFI 導入の目的と効果

１）PFI を導入した背景・目的

PFI の導入を検討するにあたり、市が PFI 導入可能性調査（以下、「可能性調査」）を実施した結果、VFM は 3.3%であった。可能性調査で得られた VFM 算定結果と定性評価を踏まえ、市は PFI の導入により民間事業者が長期契約のもと設計から管理までを一括して実施したほうが、直営で事業を実施するよりも財政負担の縮減や財政の平準化の面でメリットがあると判断した。

また、可能性調査において、民間事業者の本事業への関心度についても調査を行った結果、複数社が関心を示したことも PFI 導入を判断するための材料となった。

このような背景から、市は、財政負担の縮減や平準化の実現、民間活力の活用による効果的な最終処分場の整備・運営の実現、並びに地域再生、地域経済活性化への効果を期待し、PFI 導入を推進した。

背景	・ 財政負担の縮減や平準化の面でメリットがあった ・ 複数の民間事業者が本事業に対し関心があった
目的	・ 財政負担の縮減や平準化の実現 ・ 民間活力の活用による効果的な最終処分場整備・運営の実現 ・ 地域再生、地域経済活性化

2)PFI 導入の効果

アンケート結果やヒアリング調査、公表資料から本事業における PFI 導入効果をまとめた。

①定性的効果

a)財政負担の平準化

事業者に対する施設の設計・建設に係る対価の支払いを平準化するため、市は、入札時の要件として建設一時金と割賦料を組み合わせた支払い方法を提示した。具体的には、建設一時金は、国庫補助金（防衛施設周辺民生安定施設整備事業）が市に支払われた場合に事業者へ支払うこととし、割賦料は、事業者が提案した初期投資費用から建設一時金を控除した額を元本として、基準金利[3]に事業者が提案するスプレッド（利鞘）を加えた金利及び返済期間 10 年間の元利均等返済の方式によって算出される元利償還金額を年 2 回、計 20 回の平準化した支払いとした。

また、施設の運営・維持管理に係る対価についても、設計・建設対価相当の割賦料と同様に年 2 回、計 20 回の平準化した支払いとし、廃止に係る施設の管理期間における管理料金は、年 2 回、計 4 回の支払いとした。

実績では、市の要件に沿った契約が締結され、当初想定していた財政負担の平準化が実現した。ただし、運営・維持管理期間中において、管理業務を PFI 事業の業務範囲から除外するように見直したため、管理料金も事業者へ支払う対価から除外されている。

市の要件 （もしくは当初想定）	実績	アンケート結果
＜施設整備費＞ ①一時金支払い：国庫補助金相当額 割賦料：年 2 回支払（10 年分割） ＜維持管理費＞ ・　年 2 回支払 ＜管理料金＞ ・　年 2 回支払	・　市の要件に沿った契約のもと、財政負担を平準化 ・　管理業務を PFI 事業の業務範囲から除外するとともに、管理料金もサービス対価から除外	想定とおり

b)サービス水準の向上

特定事業選定時において、市は民間事業者の有する専門性やノウハウを活かした良質なサービスが、安定的且つ継続的に提供されることを期待していた。具体的には、ごみの減量化や処分場から出る水の処理等、ごみ処理に関連する一連の業務フローにおける民間技術の活用を期待した。

そのため入札時の要求水準書では、民間事業者が自身の有する専門性やノウハウを活用した幅広い提案を行えるよう、市の期待する最低限の性能を提示する記載とした。その結果、覆蓋型の最終処分場を整備することや破砕機の導入等、市が直営で実施したとすれ

[3] TOKYO SWAP REFERENCE RATE としてテレレート 17143 ページに表示されている 6 か月 LIBOR ベース 10 年物（円－円）金利スワップレート（基準日午前 10 時）

ば出なかったであろう提案が事業者からなされた。さらに、同提案を実施することにより、ごみの飛散防止や悪臭軽減、ごみの減量化が実現されている。ごみの飛散防止や悪臭軽減については、最終処分場は市街地に比較的近い立地にあることから、従来の最終処分場より、当該市街地の住民が、最終処分場から飛散するごみや放出される悪臭によって悩まされなくなるといった効果もあり、市にとって当初の想定を上回る PFI 導入効果が得られている。

一方で、サービス水準を維持するためには市によるモニタリングが重要となるが、本事業の運営・維持管理業務には専門的な知識が必要となるため、後述の通り、市職員の知識・経験の蓄積が課題となっている。

市の要件 （もしくは当初想定）	実績	アンケート結果
・ ごみの減量化や処分場から出る水の処理等、ごみ処理に関連する一連の業務フローにおける民間技術の活用	・ 覆蓋型処分場の整備によるごみの飛散防止や悪臭軽減が実現 ・ 破砕機の導入によるごみの減量化の実現	想定を上回る

c)事業リスクの移転

特定事業選定時の VFM 算出において、民間事業者に移転するリスクの一部をリスク調整費として算定した。具体的には、施設の破損等により 10 日間ごみの受入ができず、場外で処理した場合を想定し、建設費の 1%をリスク調整費とした。市は、VFM を算出するために、市が直接実施する場合の財政負担の見込み額を算出しているが、当該見込み額は、市が直接事業を実施した場合に想定される工事費や人件費、用益費、維持補修費、水質検査費、保険料にリスク調整費を加算して計算されている。

実績として事業契約上のリスク分担では、施設の破損・修復によりごみの受入ができない受入不可リスクを含めたリスクの一部を民間事業者が負担している。

また、入札時において、市は整備期間における設計又は建設業務に係る保険を付保するすることを要件とし、運営期間・管理期間における保険については民間事業者の提案にゆだねている。その結果、最終処分場内で車両事故が発生した場合に事故被害者に対して保険金が支払われる賠償保険や設備関係の保守において施設が損害を受けた場合に事業者に対して保険金が支払われる損害保険等が事業者によって付保され、市が負担するリスクの軽減が図られている。

市の要件 （もしくは当初想定）	実績	アンケート結果
・ 施設の破損等により、10 日間ごみの受入ができず、場外で処理した場合を想定の上、建設費の 1%を事業全体のリスク調整費として VFM 算定に反映	・ 民間がリスクの一部を負担 ・ 公募要件を上回る保険の付保が提案された	－

d)地域経済への効果

入札時の落札者決定基準では、地域社会への貢献として、事業の実施に伴い、地域（市）経済や地域社会の活性化に貢献する提案がなされた場合、確実性、実効性などの内容に応じて、100 点中 3 点を加点することとした。

実際に事業者より地域経済への貢献に関する提案がなされており、地元発注が可能なものは事業者が率先して地元に発注を行っている。また、事業者選定時の事業契約書案において、廃棄物の分別に関する啓蒙活動を事業者に要求しており、当該要求に対して事業者による地域の清掃活動への協力がなされている。

市の要件 （もしくは当初想定）	実績	アンケート結果
・ 審査項目に「地域社会への貢献」（配点 3/100）	・ 可能な限りの地元発注（構成員として市内企業が参加） ・ 地域の清掃活動への対応	－

②定量的効果（VFM）

特定事業選定時の VFM は、3.3%であった。

事業者選定時の VFM は 7.0%であり、特定事業選定時の想定を上回る結果となった。

市の当初想定 （もしくは当初想定）	実績	アンケート結果
・ 削減率 3.3%（特定事業選定時）	・ 削減率 17%（事業者選定時）	想定を上回る

③効果のポイントと効果に関する課題

本事業における PFI 導入効果のポイントと効果に関する課題は、以下のとおり。

- 効果のポイント‥要求水準書において性能発注を意識した記載とすることで、民間事業者の技術を活用した提案が得られ、従来型の処分場施設が有する課題を解決する処分場の整備が実現された。

- 効果に関する課題‥本事業の運営・維持管理業務には専門的な知識が必要となるが、市職員の人事異動により知識、経験が蓄積されにくく、モニタリングや問題発生時など最終処分場の運営に係る専門的な知識が必要となる事例が発生した場合に、市職員によるモニタリングが難しくなる場面が生じた。

（４）実施体制

事業期間を通じた担当部課（担当者数、主な業務内容）と関連部署について、以下のとおり整理した。

1)事業段階別の実施体制

市では、財政課の契約系グループが PFI 統括部署の役割を担っており、市における PFI 事業全般の基本方針策定等を実施しているが、個別事業については施設所管課が実施する体制となっている。

本事業では、生活福祉部衛生課（当時の名称）（以下、「衛生課」）の係長職と事務担当員（PFI 事業兼任）の 2 名が可能性調査を実施した。事業者選定から供用開始段階では、衛生課とは別に生活福祉部廃棄物処理施設 PFI 担当主幹（以下、「廃棄物処理施設 PFI 担当主幹」）という役職を設け、衛生課から補佐員 1 名を配置し、事業者選定に係る手続きや設計・建設業務に対するモニタリング等を実施した。供用開始後は、廃棄物処理施設 PFI 担当主幹の職を廃止し、当初 1 年間は新たに生活福祉部廃棄物処理担当主幹職（以下、「廃棄物処理担当主幹」）を設けてモニタリングを実施した。2 年目以降は、通常の衛生課の業務の一環として他のごみ処理関連施設の管理運営業務に加え、本事業のモニタリングを実施している。

事業段階	担当部課		担当部課の分類	担当人数	主な業務
	当時部課名	現在部課名			
調査段階～事業者選定	生活福祉部衛生課	環境水道部環境エネルギー課	施設所管課	2 人	PFI 導入可能性検討
設計 建設	生活福祉部廃棄物処理施設ＰＦＩ担当主幹	同上	施設所管課	2 人	事業者選定手続き、住民説明会等の開催、モニタリング（進捗状況確認）
管理運営	生活福祉部廃棄物処理担当主幹/生活福祉部衛生課	同上	施設所管課	2 人	モニタリング（月報確認、随時の視察）

2）他部署等との連携

調査段階から事業者選定まで外部コンサルタントを活用し、可能性調査や事業者選定手続きに関する具体的な検討を行った。事業者選定時には学識者を含む委員会を設置し、事業者選定の審査基準の検討や提案審査を実施した。また、設計・建設段階及び運営・維持管理段階の当初 2 年間は外部コンサルタントを活用しモニタリングを実施している。

事業段階/部署名（部署名は現在の名称を記載）	生活福祉部廃棄物処理施設 PFI 担当主幹	生活福祉部廃棄物処理担当主幹	環境水道部環境エネルギー課	外部コンサルタントの活用	学識者を含む委員会の活用
	施設所管課	施設所管課	施設所管課		
調査段階～事業者選定			◎	○	○
設計 建設	◎			○	
管理運営		◎ （当初 1 年間のみ）	◎	○ （当初 2 年間のみ）	

（凡例）　◎：担当部課、○連携先

（５）モニタリングの実施状況

１)設計段階

廃棄物処理施設 PFI 担当主幹及び専任の事務作業員の 2 名が担当し、外部コンサルタントを活用してモニタリングを実施した。

モニタリングでは、実施設計完了時に要求水準が達成されているかを事業者から提出される設計図書を用いて確認した。

モニタリングの結果、本事業では業務不履行はなかった。

モニタリングにあたってマニュアルの作成、活用は行っていない。またモニタリング結果は公表していない。

２)建設段階

廃棄物処理施設 PFI 担当主幹が担当し、必要に応じて衛生課から担当者 1 名が補佐員として配置された。また、設計段階と同じく外部コンサルタントを活用してモニタリングを実施した。

モニタリングでは、着工前に着工の手順等を確認し、着工後はほぼ月一回の頻度で事業者から工事の進捗状況の報告を受け設計図書に従い建設されているか等を確認した。本事業は補助金が関係する事業でもあるため、モニタリングにより出来高の確認や工事の進捗確認を実施している。

竣工時は、事業者から提出される竣工図書を確認するとともに、実際に設備の作動状況を確認した。

モニタリングの結果、本事業では業務不履行はなかった。

モニタリングにあたってマニュアルの作成、活用は行っていない。またモニタリング結果は公表していない。

対象範囲		設計	建設
実施体制	担当部課等	・ 生活福祉部廃棄物処理施設ＰＦＩ担当主幹 ・ コンサルタントを活用して実施	・ 生活福祉部廃棄物処理施設ＰＦＩ担当主幹 ・ コンサルタントを活用して実施
	業務量（担当人数）	・ 2 人（廃棄物処理施設ＰＦＩ担当主幹、事務作業員）	・ 1.5 人（廃棄物処理施設ＰＦＩ担当主幹､必要に応じて補佐員）
実施方法	市のモニタリング	・ 実施設計完了時に要求水準の達成状況を確認	・ 月１回及び竣工時に設計図書に従い建設されているかを確認 ・ 竣工時には設備の作動状況も確認し完工確認を実施
	事業者の提出資料	設計図書	月次の進捗状況報告書 竣工図書
マニュアルの活用		なし	なし
モニタリング結果の公表の有無		なし	なし
業務不履行に対する措置※ （※実際に発動された内容ではなく、契約上の規定を記載）		・ 催告→契約解除	・ 催告→契約解除 ・ 遅延損害金の請求

3）管理運営段階と財務

建設段階の最終年度に、管理運営業務のモニタリングに関するマニュアルを作成している。マニュアルには、事業者が事業契約に則って提出する様式や、水処理に関する測定結果を用いて要求水準の達成状況を確認するための手順がまとめられている。

供用開始後 1 年間は、廃棄物処理担当主幹がモニタリングを担当したが、その後衛生課に所管が移され、産業廃棄物処分場やリサイクルセンター等のごみ処理関連施設[4]とともに管理を行い、最終処分場のみモニタリングを実施している。また、供用開始後 2 年間のモニタリングでは、専門的知識の補完のために外部コンサルタントを活用した。

市はモニタリングにおいて、日報を取りまとめた報告書を月次で事業者から受領し、問題発生の有無を確認している。特に月次及び年次で行われる水処理に関する測定結果を重視し、この結果に問題があった場合は、事業者に連絡を取り状況確認を行っている。

また、所定の要求水準に対して未達となっていることが確認された場合は、市は事業者に改善処置命令を行うと同時に、対象となる業務毎に減額ポイントを計上し、半期毎の減額ポイントの合計が一定の値に達した場合は、サービス対価の減額措置を講ずることと契約書の中で規定されている。

実際に管理運営業務に影響の出る問題が生じた場合は事業者から市に連絡が入ることになっており、問題の内容によっては市が現場で状況を確認している。特に緊急性の高い

[4] いずれも衛生課が所管し、運営されている

事象が発生した場合には、当該事象に関する報告書や改善計画の提出期限等について、市が事業者に対し現場で指示を出している。その後、事業者から提出される改善計画をもとに費用分担等について協議し、最終的に市が改善策実施の許可を出すことで問題を解決している。

管理運営業務の実施状況や問題発生の有無、対応状況は市の HP で公表されている。

財務面では、事業者より提出される決算書をもとに、財務諸表を用いて異常な支出がないかどうかを確認している。

対象範囲		管理運営	財務
実施体制	担当部課等	・ 生活福祉部廃棄物処理担当主幹→衛生課 ・ 供用開始 2 年目まではコンサルタントを活用、以降は庁内単独で実施（担当部課のみ）	・ 生活福祉部廃棄物処理担当主幹→衛生課 ・ 庁内単独で実施（担当部課のみ）
	業務量（担当人数）	・ 2 人	
実施方法	市のモニタリング	・ 月次報告書や年次報告書で水処理等に関する問題発生の有無を確認 ・ 年 2 回の定期モニタリングにより委託料支払いの是非を判断 ・ 問題発生時には随時モニタリングを実施	・ 財務諸表を用いて異常な支出の有無等を確認 ※金融機関と直接協定を締結しているが、市にモニタリング結果の情報は共有されていない
	事業者の提出資料	・ 月次、年次報告書 （埋立作業結果報告書、浸出水処理施設運転結果報告書、搬入管理結果報告書、環境管理結果報告書、点検結果報告書、補修結果報告書）	・ 決算報告書
マニュアルの活用		・ モニタリングマニュアルを作成（提出資料の様式や要求水準の確認手順をまとめたもの）	なし
モニタリング結果の公表の有無		あり ・ 各業務の実施状況 ・ 所管課による評価	なし
業務不履行に対する措置※ （※実際に発動された内容ではなく、契約上の規定を記載）		・ 改善措置命令→ペナルティポイントの加算→サービス対価の減額→サービス対価の支払停止	なし

4）課題と改善点

モニタリングにおける課題と改善点は、以下のとおり。

①課題

a)事業実施状況の評価及び市と事業者間における協議への対応

最終処分場のモニタリングでは、水処理に関する数値の良し悪しを判断するための専門的な知識が必要となる場面が生じるほか、契約書上の諸条項や要求水準の充足状況に関し、市と事業者で解釈についての協議が必要となる場合がある。効率的にモニタリングを進めるためには、法的な専門知識や要求水準の充足状況に関する第三者的意見が必要と市は感じている。

b)提案時のサービス水準の維持

提案時のサービス水準を維持するためには、モニタリングにおいて最終処分場の管理運営に関する専門的な知識や経験が重要であるが、市庁内での人事異動により、専門的な知識や経験を十分に蓄積できないこと、市の担当職員交代時において知見の引き継ぎが十分にできないことがある。

そのため、モニタリングや問題発生時など最終処分場の管理運営に関する専門的な知識が必要となる事象が発生した場合に、市によるモニタリングが難しくなることがある。

①　改善点

上記の課題を踏まえて、以下のような改善がなされている。

a)管理運営段階のモニタリングに対する専門的知見の活用

新規事業では、技術面や法務面での照会を行うため、管理運営段階のモニタリングでは外部コンサルタントを起用することとしている。

b)本事業を含めたPFI事業のモニタリングデータの保管及び引き継ぎの実施

市の担当者が異動等により変わった場合にも、事業の留意点を把握できるよう、モニタリング中に取得したデータや発生した事象に関する情報を保管する対応を取っている。

（６）外的要因の発生と対応

１）発生した外的要因とその内容

平成 27 年に発生した豪風雪により、覆蓋設備やファン、ストックヤード、オーバースライダー等、最終処分場の各施設が破損した。

また、平成 28 年に発生した豪雨により、埋立区画横の法面（のりめん）が崩壊した。ただし、法面の崩壊による最終処分場の管理運営への影響はなかった。

【外的要因の概要】

外的要因	・ 不可抗力（豪風雪及び豪雨）
外的要因により生じた事項	・ 施設、設備の損傷

２）外的要因への対応について

豪風雪、豪雨いずれによる被害も、事業者より第一報があった。市は事業者より被害状況についての写真付き報告書を受領し、最終処分場の施設・設備の損傷状況を把握した。いずれの外的要因においても、市全域に被害が広がっていることを確認できたため、災害（不可抗力）と認定した。その後、事業者より改善計画及び改善に係る見積書を受領した。事業契約に基づき、見積金額全額を市が負担するために補正予算等の予算措置を実施した。予算申請後、予算の確定から支払いまで時間を要することから、迅速に施設・設備を復旧すべく、市と事業者で協議会を開催し、本災害の概要や事業契約に基づき市が見積金額全額を負担する旨を記載した合意書を締結することで、事業者が一時的に復旧費用を負担し、改善計画に基づいた修復等を実行した。事業者への支払いは、工事の完了を確認後実施している。

なお、いずれの事象も市がリスクを負担する事象であることから事業者による保険の適用はなかった。

【対応方法の概要】

契約変更	なし
覚書の締結	・ 合意書の締結
別途契約	なし
対応時期	・ 運営段階

【対応費用額】

豪風雪	・ 約 1,200 万円
豪雨	・ 約 300 万円

（参考）外的要因に関するリスク分担表

リスクの種類		リスクの概要	負担者	
			市	事業者
共通事項	関係法令及び制度変更リスク	本事業以外の他の事業者すべてに影響を及ぼすもの		○
		本事業のみに影響を及ぼすもの	○	
	不可抗力リスク（60 日以内に協議が整わない場合）	**費用累計 100 万円を超える部分**	**○**	
		費用累計 100 万円以下のもの（協議難航時は事業者。それ以外は市）	**△**	**△**
運営段階	施設損傷リスク	不可抗力を除く事故・災害による施設の損傷		○
	受入不可リスク	施設の破損・修復による受入不可		○

（７）事業終了時の事業評価

事業終了時の事業評価は実施していない。

【事業評価の有無】

事業評価	実施	なし
	公表	なし

（８）新規事業

新規事業は本事業で整備した最終処分場の近隣に新たな廃棄物処理場を整備し、運営・維持管理を実施するサービス購入型 PFI 事業である。本事業からの変更点及び新規事業への継承の状況を以下に示す。

【新規事業の状況】

事業名	・ 稚内市一般廃棄物最終処分場整備・運営事業
事業手法	・ PFI（事業者選定済み）

1）本事業からの変更点

①要求水準の変更

覆蓋型を前提とした設計条件とし、管理運営業務について、業務ごとに要求項目を細分化した。また、バイオエネルギーセンターへの搬入ごみの受付といった他のごみ処理関連施設との連携を要求した。

②サービス対価の支払い時期の変更

半期毎の支払いでは事業者のキャッシュが苦しくなるという意見や、先行の PFI 事業であるバイオエネルギーセンターにおけるサービス対価の支払いが四半期であることを考慮し、半期毎から四半期毎の支払いに変更した。

③モニタリング体制の変更

運営期間中のモニタリング業務について、技術面、法務面で専門的知識が必要となった場合の照会先を確保することを目的として、外部コンサルタントを活用することとした。

2）新規事業への継承

ごみの減量化により本事業の埋立容量に余裕があることから、事業契約にもとづき、新規事業の供用開始時期に合わせる形で本事業の運営・維持管理を 3 年 2 か月延長している。

新規事業の管理運営業務が問題なく実施されるかどうかを確認するため、供用開始前に管理運営マニュアルを事業者に提出させるとともに、本事業の管理運営マニュアルとの差異等を確認する予定としている。新規事業の SPC 構成企業のうち管理業務を担当する企業が、本事業でも管理業務を担当する企業であること、また、ごみ処理のプロセスに大きな違いがないことから、特段大きな引き継ぎは発生しない見込みである。

（９）本事業から学べること

本事業を円滑に推進するための庁内体制や民活導入の効果を高め維持するための取組みとして、他の PFI 事業の参考になると考えられるポイントは以下の 3 点である。

1）PFI 事業専任担当者の配置による適切な事業の実施

契約締結から竣工までは、PFI 事業専任の担当者を配置することで、設計・建設モニタリングを適切に実施している。

事業期間を通じては、市職員の異動を前提とした知識・ノウハウ不足への対応が課題となっている。

2）民間の機動性を活かした迅速な復旧

不可抗力への対応について市が費用負担する場合、予算措置の関係で即座に支出を行えない場合も、市と事業者間で市の費用負担に係る合意書を締結したうえで、一時的に事業者負担とすることで、迅速に復旧に取り掛かることを可能とした。

3）先行事業の経験を活かしたより効果的な事業の推進

本事業の経験を踏まえ、問題発生への対応力を強化し、効果的に事業を推進するために、新規事業に向けて、本事業や類似施設であるバイオエネルギーセンターでの PFI 事業においてモニタリング中に取得したデータや発生した事象に関する情報の保管、市職員の異動時の引き継ぎ、外部コンサルタントの活用によるモニタリング体制の構築を進めている。

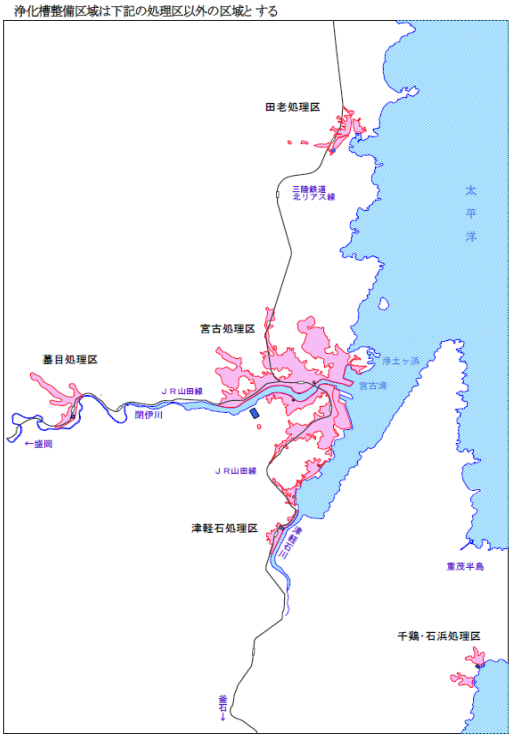
２－２．宮古市営浄化槽整備事業（岩手県宮古市）

宮古市営浄化槽整備事業は、宮古市営浄化槽条例に定める区域（整備区域）において、当該区域内の住宅等を対象とした浄化槽約 1,500 基を建設し、維持管理するとともに、整備区域内にある既に設置された住宅等の浄化槽のうち、市が寄付を受けた浄化槽と付帯設備の維持管理等業務を実施するものである。

本事業は、事業終了時の事業評価に当たって事業者選定を行った委員会のメンバーを複数名含む外部有識者による委員会を新設し、実施している点に特徴がある。

（１）事業概要

<table>
<tr><th colspan="2">項目</th><th>内容</th></tr>
<tr><td rowspan="4">本事業</td><td>事業名</td><td>宮古市営浄化槽整備事業</td></tr>
<tr><td>実施自治体</td><td>宮古市</td></tr>
<tr><td>担当部署</td><td>企画部企画課</td></tr>
<tr><td>事業概要</td><td>整備区域内の住宅等を対象に浄化槽約 1,500 基を建設し、維持管理するとともに、当該区域内にある既に設置された住宅等の浄化槽のうち、市が寄付を受けた浄化槽と付帯設備の維持管理等業務を実施する事業</td></tr>
<tr><td>対象区域</td><td>下図に赤色で示されている宮古処理区、田老処理区、蟇目処理区、津軽石処理区、千鶏・石浜処理区の 5 つの処理区※以外を本事業の対象区域として浄化槽を整備
※但し、宮古処理区のうち市が認める区域は本事業の対象

対象外区域の汚水処理
<table>
<tr><th>処理区名</th><th>汚水処理施設の種類</th></tr>
<tr><td>宮古処理区</td><td>公共下水道</td></tr>
<tr><td>田老処理区</td><td>特定環境保全公共下水道</td></tr>
<tr><td>蟇目処理区</td><td>農業集落排水処理施設</td></tr>
<tr><td>千鶏・石浜処理区</td><td rowspan="2">漁業集落排水処理施設</td></tr>
<tr><td>津軽石処理区</td></tr>
</table>


</td></tr>
</table>

<table>
<tr><th colspan="2">項目</th><th>内容</th></tr>
<tr><td rowspan="11">本事業</td><td>施設内容</td><td>■施設等内容
<table>
<tr><th>人槽</th><th>設置目標数
(要求水準)</th><th>設置数
(実績)</th></tr>
<tr><td>5 人槽</td><td>300 基</td><td>533 基</td></tr>
<tr><td>7 人槽</td><td>1,160 基</td><td>557 基</td></tr>
<tr><td>10 人槽＋14 人槽以上</td><td>40 基</td><td>85 基</td></tr>
<tr><td>合計</td><td>1,500 基</td><td>1,175 基</td></tr>
</table>
・浄化槽機能：BOD 除去率 90%以上且つ放流水質 BOD20mg/L（日間平均値）以下</td></tr>
<tr><td>事業方式</td><td>PFI（BTO）、サービス購入型</td></tr>
<tr><td>事業範囲</td><td>① 整備区域内の住宅等を対象とした概ね 1,500 基の浄化槽（浄化槽本体から 1 ﾒｰﾄﾙまでの流入管渠、放流管渠及び放流ﾎﾟﾝﾌﾟを含む）の建設業務
② 本事業で建設された浄化槽の維持管理等業務（軽微な補修を含む）
③ 整備区域内にある既に設置された住宅等の浄化槽のうち、市が寄付を受けた浄化槽と付帯設備の維持管理等業務（軽微な補修を含む）
④ 浄化槽建設及び維持管理等希望者への PR、勧誘等の実施</td></tr>
<tr><td>事業期間</td><td>平成 19 年 10 月 1 日～平成 29 年 3 月 31 日</td></tr>
<tr><td>事業者の収入</td><td>市より支払われる以下に係るサービス対価
1）浄化槽整備費（浄化槽の工事費及び購入費）
2）浄化槽維持管理費</td></tr>
<tr><td>サービス対価の支払方法</td><td>1)浄化槽整備費のうち工事費については、市が完了検査後、引き渡しを受けた浄化槽ごとに買い取り、支払いを実施。購入費については、当該年度に完成し引き渡しを受けた浄化槽を対象として、国庫交付金対象分及び受益者負担分を除いた買取金額について、市債（30 年償還）を発行し、支払いを実施
2）浄化槽維持管理費は、割賦支払（半期に一度）</td></tr>
<tr><td>VFM</td><td>特定事業選定時　26.4%
事業終了時　27.0%</td></tr>
<tr><td>選定方式</td><td>公募型プロポーザル方式</td></tr>
<tr><td>審査委員会</td><td>宮古市営浄化槽事業に関する PFI 事業等選定委員会（7 名）</td></tr>
<tr><td>応募者</td><td>１グループのみ</td></tr>
<tr><td>選定事業者</td><td>代表企業：㈱小成良治商店
構成企業：市内企業 25 社（除く代表企業）</td></tr>
<tr><td>契約金額</td><td>1)浄化槽整備費　約 1,167 百万円
2)浄化槽維持管理費　約 183 百万円</td></tr>
<tr><td rowspan="6">次期事業</td><td>事業名</td><td>宮古市営浄化槽整備事業</td></tr>
<tr><td>担当部署</td><td>上下水道部下水道課</td></tr>
<tr><td>事業概要</td><td>事業内容は本事業と同様
※建設は指定工事店が実施し、維持管理は市が事業者に委託</td></tr>
<tr><td>事業期間</td><td>平成 29 年 4 月～</td></tr>
<tr><td>事業方式</td><td>指定工事店制度により実施（浄化槽の設置を希望する市民が、市の指定する工事店 16 社の中から業者を選び、市はその業者と契約し、工事を発注する制度）※指定工事店の大部分は本事業構成企業</td></tr>
</table>

出典：掲載内容は「宮古市営浄化槽整備事業」公表資料及び宮古市ヒアリングをもとに作成（以下の掲載内容も同様）

（２）事業の背景・目的とスケジュール

１)背景･目的

市は、平成 5 年頃から平成 18 年頃まで個人設置浄化槽補助事業という事業名で、家庭への浄化槽の設置を行っていたが、平成 18 年に策定した浄化槽整備推進計画において、公共下水道や集落排水施設の整備区域外では、市が浄化槽を設置し、維持管理を行っていく方針とした。

本事業は、生活排水の適正な処理の促進による市民の生活環境の保全及び公衆衛生の向上、並びに公共用水域の水質の保全に資することを目的として実施された。

浄化槽を用いた生活排水の処理により、公共用水域の水質汚濁が防止され、市民生活環境の保全及び公衆衛生の向上に寄与した。

背景・目的	・ 生活排水の適正な処理の促進による市民の生活環境の保全及び公衆衛生の向上、並びに公共用水域の水質の保全に資するため
事業実施の効果	・ 浄化槽を用いた生活排水の処理により、公共用水域の水質汚濁が防止され、市民生活環境の保全及び公衆衛生の向上に寄与

２)事業スケジュール

年月		事項
平成 19 年	4 月 17 日	実施方針公表
	5 月 18 日	特定事業の選定
	6 月 7 日	募集要項公表
	6 月 18 日	募集要項等に関する意見・質問書に対する回答
	8 月 22 日	事業予定者選定
	10 月	事業開始
平成 29 年	3 月	事業終了

（３）PFI 導入の目的と効果

1)PFI を導入した背景・目的

整備区域内の住宅等を対象に浄化槽約 1,500 基を整備するにあたり、市の体制面において技師の不足という事情があり、民間活力の導入可能性調査（以下、「可能性調査」）を行った。

可能性調査の結果、PFI 手法を導入することにより、市直営での実施に比べ、民間の人的資本の活用により技師不足の補完が可能になること、事業の迅速化やコスト削減が可能になること、浄化槽の設置・保守点検・清掃を一括して実施することにより浄化槽の効果的な維持管理が可能となり、安定的な水質保全効果を期待できることが示されたため、PFI を活用した事業実施に優位性があると判断した。

背景	・ 整備区域内の住宅等を対象に浄化槽約 1,500 基を整備するための技師が不足
目的	・ 技師不足の補完（民間の人的資本の活用） ・ 事業の迅速化、コスト削減、浄化槽の設置・保守点検・清掃を一括して実施することによる安定的な水質保全の実現（民間のノウハウ等の活用）

2)PFI 導入の効果

アンケート結果やヒアリング調査、公表資料から PFI 導入の効果をまとめた。

①定性的効果

a)事業の迅速化

特定事業選定時には、浄化槽整備が簡易且つ迅速に実施され、住民に対する生活排水処理に係るサービス水準が向上することを期待した。

また、要求水準書においては、累計 1,500 基の浄化槽を 10 年間で整備することを要求しており、市直営では整備が長期に及ぶと想定される基数の浄化槽が迅速に整備されることを期待した。

実績として、直営で実施していた時には浄化槽整備の都度行っていた入札手続きが PFI 導入により無くなり、浄化槽の設置申請から設置工事の着工までの期間が 2～5 週間程度短縮された。

なお、東日本大震災の影響により、要求水準として設定されていた浄化槽設置件数を達成できなかった。

市の要件 （もしくは当初想定）	実績	アンケート結果
〈要求水準〉 ・ 設置基数の目標:10 年間で累計 1,500 基整備	・ PFI の導入により都度の入札手続きが無くなり、設置申請から設置工事の着工までの期間が 2～5 週間程度短縮 ・ 東日本大震災の影響により、10 年間で 1,500 基の設置目標は未達成 ・ 実績としては、1,175 基を設置	－

b)水質保全効果

特定事業選定時には、浄化槽の設置・保守点検・清掃を一括して実施することにより、地域の水質が安定的に保全されることを期待した。

実績として、PFI 導入によって事業が迅速に実施されるため、PFI 導入前よりも浄化槽を効率的に増やすことができ、また浄化槽の設置・保守点検・清掃の一括実施により、保守点検及び清掃の実施時期を適切に管理することが出来るため、効率的且つ効果的な維持管理が実施でき、地域の安定的な水質保全に効果があった。

市の要件 （もしくは当初想定）	実績	アンケート結果
〈要求水準〉 ・ BOD 除去率　90%以上 ・ 放流水質　BOD が 20 mg/L（日間平均値）以下	・ PFI 導入による浄化槽の設置・保守点検・清掃の一括実施による効率的な浄化槽の設置及び維持管理によって、地域の水質保全に効果あり	－

c)副次的効果

PFI 導入により、当初想定していなかったが、事業者の対応面でのサービス水準の向上の効果があった。

具体的には、事業終了時の事業評価に向けて浄化槽を設置した世帯を対象としてアンケート調査を実施したところ、手続きや工事内容の説明の分かりやすさ、希望通りの日程で工事が実施できているかといった事業者の対応に関する質問に対して、8 割以上が良いと回答した。

d)地域経済への効果

特定事業選定時には、浄化槽設置基数の増大を通じて、地元企業の活用や地域経済の活性化を期待した。

また、審査基準として、雇用、地元経済への貢献内容に関する項目に、100 点中 6 点の配点を設定した。

実績としては、代表企業を含む SPC の構成員 26 社が全て地元事業者で構成されている。

市の要件 （もしくは当初想定）	実績	アンケート結果
・ 参加資格要件は、特に配慮なし ・ 審査基準:「雇用、地元経済への貢献内容」（配点6/100）	・ SPC 構成員は代表企業を含めた 26 社全て地元事業者	－

①定量的効果（VFM）

特定事業選定時の VFM は 26.4%だった。

本事業では事業終了時に事業評価を実施しており、事業終了時の VFM は 27.0%と想定以上の水準を実現させた。

市の当初想定 （もしくは当初想定）	実績	アンケート結果
・ 特定事業選定時　26.4%	・ 事業終了時　27.0%	想定を上回る

②効果のポイント

本事業における PFI 導入の効果についてのポイントは、以下のとおり。

・ 庁内における技師不足の中でも、民間活力の活用により迅速に事業を実施することが出来た。また、建設・維持管理業務の一括発注により、コスト削減効果や効率的且つ効果的な維持管理の実現による安定的な水質保全効果が得られた。

（４）実施体制

事業期間を通じた担当部課（担当人数、主な業務内容）と関連部署について、以下のとおり整理した。

1)事業段階別の実施体制

導入可能性調査から契約締結までは、PFI 統括部課である総務企画部企画課が担当した。事業者選定委員会の運営や契約締結などを行う直接的な担当者は 1 名であった。契約締結後は、施設所管課である下水道課が担当した。

企画課における PFI のノウハウはセミナーへの参加等により習得されたものであるが、全庁的には共有されていない。

事業段階	担当部課		担当部課の分類	担当人数	主な業務
	当時部課名	現在部課名			
調査段階～契約締結	総務企画部企画課	企画部企画課	PFI 統括部課	1 人	PFI 導入可能性の検討、事業者選定に係る手続き
建設・維持管理～事業終了（事業評価）	上下水道部下水道課	同左	施設所管課	1 人	浄化槽の整備及び維持管理に係る支払い事務

2)他部署との連携

事業者選定時に学識者を含む委員会を設置した。事業終了時においても、当該委員会の委員だった学識者を含む新たな委員会を設置し事業評価を実施した。事業終了時の事業評価では、事業者提案内容、提案内容に係る事業者との質疑、事業者選定に係るプロセスを知る学識者の意見を取り入れることによって、PFI 導入時に期待した効果をより理解した形で事業評価を実施できた。

事業段階/部署名（部署名は現在の名称を記載）	企画部企画課	上下水道部下水道課	学識者を含む委員会の活用
	PFI 統括部課	施設所管課	
調査段階～契約締結	◎		○
建設・維持管理		◎	
事業終了（事業評価）		◎	○

（凡例）　◎：担当部課、○連携先

（５）モニタリングの実施状況

1)建設業務

建設業務のモニタリングは、上下水道部下水道課の技師 1 名が担当した。モニタリングでは、毎年 12 月下旬までに提出される中間報告書や工事写真等の環境省の通知に準じた書類を確認し、設置時の現地立会により完工確認を実施した。

モニタリングにあたってマニュアルの作成、活用は行っていない。またモニタリング結果は公表していない。

対象範囲		建設
実施体制	担当部課等	・ 上下水道部下水道課
	業務量（担当人数）	・ 1 人
実施方法	市のモニタリング	・ 工事写真等の環境省の通知に準じた書類の確認や設置時の現地立会により完工確認を実施
	事業者の提出資料	・ 工事検査内容、工事写真が記載された報告書 ・ 中間報告書（毎年 12 月下旬までに提出）
マニュアルの活用		なし
モニタリング結果の公表の有無		なし
業務不履行に対する措置※ （※実際に発動された内容ではなく、契約上の規定を記載）		・ 改善要求 →ペナルティポイントの加算 →減額 →支払停止

2)維持管理業務と財務

維持管理業務も建設業務と同様に上下水道部下水道課の技師 1 名が担当した。四半期毎及び年度毎に事業者から業務報告書の提出を受け、維持管理状況を確認した。加えて浄化槽設置後の不具合が発生している場合は、必要に応じて現地確認を実施した。また、浄化槽設置先の情報が一覧で整理されたデータベースを事業者から受領し事業実施状況を把握した。

財務モニタリングは事業者から提出される監査済み財務諸表の内容により、財務状況を確認した。

モニタリングにあたってマニュアルの作成、活用は行っていない。またモニタリング結果は公表していない。

対象範囲		維持管理	財務
実施体制	担当部課等	・ 上下水道部下水道課	
	業務量（担当人数）	・ 1人	
実施方法	市のモニタリング	・ 現地確認や四半期毎及び年度毎の業務報告書を確認し、維持管理状況を把握	・ 財務諸表の内容確認による財務状況のチェックを実施
	事業者の提出資料	・ 保守点検、法定点検計画書（年次） ・ 維持管理報告書（年次） ・ 事業実施状況のデータベース	・ 監査済み財務諸表
マニュアルの活用		なし	なし
モニタリング結果の公表の有無		なし	なし
業務不履行に対する措置※ （※実際に発動された内容ではなく、契約上の規定を記載）		・ 改善要求 →ペナルティポイントの加算 →減額 →支払停止	なし

3）モニタリングにおけるポイント

モニタリングにおけるポイントは、以下のとおりである。

- 定期的な報告書の確認及び必要に応じ実施する現地調査によって、効率的にモニタリングを実施している

（６）外的要因の発生と対応

１）発生した外的要因とその内容

東日本大震災で発生した津波により、多くの家屋が被災し、被災した家屋の新築にあわせて浄化槽設置を希望する市民が急増した。そのため、本事業対象外である浄化槽の設置を優先する必要があり、本事業の対象となる浄化槽設置については、事業者の対応が追い付かず、要求水準として設定されていた設置件数を達成できなかった。

【外的要因の概要】

外的要因	・　不可抗力（東日本大震災による津波の被害）
外的要因により生じた事項	・　要求水準である浄化槽の目標設置件数の未達

２）外的要因への対応について

震災直後半年間ほどは、SPC を構成する水道事業者等は、浄化槽に限らず水道施設・設備の復旧作業に追われ、市営浄化槽の設置工事はストップした状態であった。要求水準である浄化槽の目標設置件数に未達となったが、未曽有の大災害だったこともあり、変更契約書等は交わさず、当該未達に係るペナルティについては免除とし、市と SPC 双方が納得した形で事業継続を優先させた。

具体的な対応の流れは、まず SPC から当該事象に関する協議の申し入れがあり、被害状況から SPC 構成員は復旧・復興対応を優先する必要があるため、設置件数が未達になる可能性について報告があった。未曽有の災害であることから市が不可抗力と判断し、SPC に対し設置件数未達の場合もペナルティを発動しない旨を伝達した。

（参考）外的要因に関するリスク分担表

リスクの種類	リスクの概要	負担者※1	
		市	事業者
浄化槽設置申請数の未達	**ペナルティ条項に基づき SPC にペナルティ発動**		○
関係法令及び制度変更による遅延、契約解除リスク	国庫補助制度変更等に伴う事業遅延に対しては、インセンティブ・ペナルティ条項発動の弾力的運用、市に起因する契約解除条項などで対応	○	
不可抗力、災害等による事業続行不可リスク	不可抗力に起因する契約解除条項に基づき、契約解除金を SPC に支払う	○	
	不可抗力に起因する契約解除条項に基づき、契約解除に伴う一部費用を負担		○
工事中の自然災害による設備損壊	SPC が保険で対応（対応実績なし）		○
インセンティブ・ペナルティ条項※2 をめぐる紛争発生による費用負担	それぞれで負担。両者の合意に基づき、第三者による裁定	△	△

※1 公募時に示したリスクが顕在化した場合の負担者

※2 インセンティブ措置・ペナルティ措置（業務要求水準書における記載）

- 各年度における買取費用については、設置基数が当該年度の数値目標を上回れば報奨金を支払い、下回れば買取価格を減額する。
- 各年度における維持管理委託費用については、維持管理水準が当該年度の数値目標を上回れば報奨金を支払い、下回れば委託費を減額する。

（7）事業終了時の事業評価

市では例年、市の様々な施策に対し、外部評価委員会から行政評価を受けていた。本事業も、行政評価の流れを受けて、事業終了時に事業評価を行うため、事業者選定を行った委員会のメンバーを複数名含む外部有識者による委員会を新設した。

事業評価においては、浄化槽が設置された世帯に対し実施したアンケート調査結果から得られた事業者の対応に関する評価の確認や法定点検結果の確認、市が自ら実施する場合の事業費と市が実際に負担した事業費の比較を行った。なお、当該委員会では事業評価のみを実施し、次期事業手法の検討は行っていない。

事業評価の結果は行政評価の一部として公表している。

【事業評価の有無】

事業評価	実施	あり
	公表	あり

【事業評価の概要】

実施時期	・平成 28 年 10 月
実施体制	・宮古市営浄化槽事業に関する PFI 事業評価委員会を設置 ・委員構成：学識者、税理士、保健福祉環境センター職員、土木センター職員、各地域の代表者 4 名の計 8 名 ※学識者は事業者選定時の「宮古市営浄化槽事業に関する PFI 事業等選定委員会」と同じ
評価項目	①サービス水準（事業者の対応に関する評価を確認） ②法定点検結果 ③市が自ら実施する場合の事業費と市が実際に負担した事業費の比較
方法	・住民アンケート調査（平成 27 年度までに設置した 1,062 件を対象に実施） ・法定点検結果に関する資料の確認
事業の評価	・本事業により、市の汚水処理人口普及率が向上していることから、今後も事業を継続する必要がある
PFI 導入の評価	・目標の設置基数は未達だが、コスト削減や事業の迅速化、民間の知識や経験の活用、建設・維持管理の連携による安定的な地域の水質の保全といった当初期待した効果について、ほぼ期待とおりの効果が得られた
結果の公表	・平成 28 年度行政評価にて公表（課題・留意点等の指摘はなし）

（８）次期事業

本事業では、PFI 導入によりコストの削減や 1,175 基の浄化槽を迅速に設置することが出来た。

次期事業では、事業内容は本事業と同様であるものの、設置基数が少なくなると見込まれ、新規の設置よりも更新や保守といった維持管理部分がメインとなることから、PFI 導入のメリットは小さいと判断した。そのため、次期事業では事業手法を変更し、浄化槽の建設については、浄化槽設置を希望する市民が市の指定する工事店 16 社の中から業者を選び、市がその業者と契約の上、工事を発注する指定工事店制度が採用されている。維持管理については、市が浄化槽管理士の資格を持つ業者に委託している。

【次期事業の状況】

事業名	宮古市営浄化槽整備事業
事業手法	指定工事店制度

（９）本事業から学べること

本事業における PFI 導入の効果と効果的な事業評価を行うためのポイントとして、以下２点が挙げられる。

1）PFI 導入による市職員の業務負担軽減及び迅速な事業実施の実現

本事業以前の浄化槽設置にかかる業務内容と比較すると、浄化槽設置の申請を受けるたびに実施しなければいけなかった事業者選定のための入札手続きが不要となり、市職員の業務負担が軽減された。また浄化槽の設置申請から設置工事の着工までの期間が短縮されたことにより、迅速な整備が実現された。

2)事業者選定時の学識者を含んだ委員会の設置による効果的な事業評価の実施

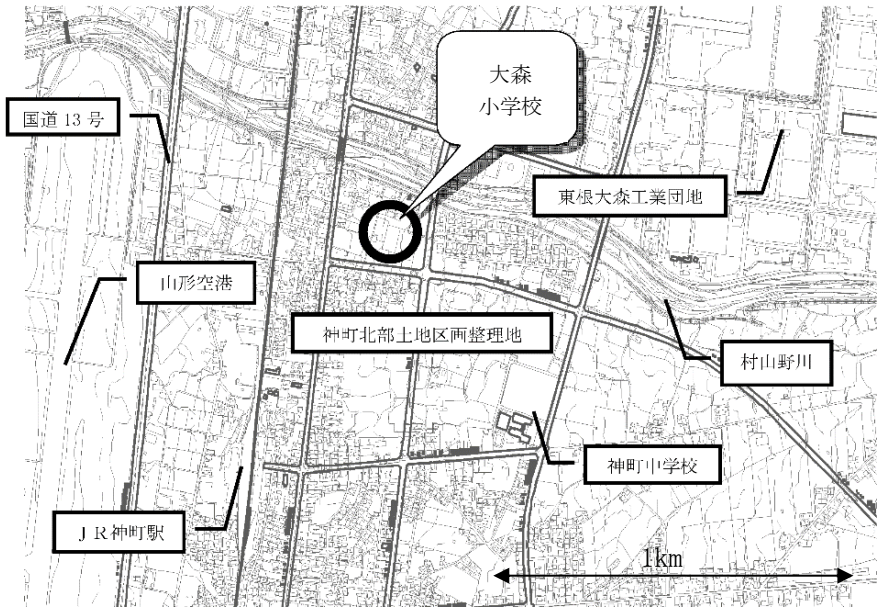
本事業では、PFI 事業等選定委員会に参画していた学識者を含む事業評価委員会を設置したことで、PFI 導入時に期待した効果をより理解した形で事業評価を実施することが可能となった。

２－３．東根市立神町小学校分離校整備等事業（山形県東根市）

東根市立神町小学校分離校整備等事業は、児童数増加に伴う教室不足を解消するため、神町北部土地区画整理地内に新設の小学校（神町小学校分離校、現大森小学校）の整備を行うとともに、放課後の児童の健全育成を図るために併設する学童保育所の整備等を行う事業である。

本事業の特徴として、同時期に本事業を含む 3 つの PFI 事業を実施するために、3 事業の推進を目的とした PFI 統括部署を設立したことや、入札公告時の要求水準を満たしているかを確認するだけでなく、民間の提案のとおりに実施されているかも確認するなど、適切にモニタリングを実施するための工夫がなされていることが挙げられる。

（１）事業概要

項目		内容
本事業	事業名	（仮称）東根市立神町小学校分離校整備等事業（現：大森小学校）
	実施自治体	東根市
	担当部署	（現在）市長部局総務部プロジェクト推進課　※PFI 統括部署
	事業概要	小学校及び学童保育所の設計及び建設を行った後、事業者から市に所有権を移転し、両施設の維持管理を行う事業
	所在地	東根市神町北部土地区画整理地内１２番街区
	立地	小学校は市の神町北部土地区画整理事業の中に位置する。山形空港や山形新幹線の停車駅である JR さくらんぼ東根駅に近く、交通の便が良いため、学校周辺は宅地化が進んでいる。 

項目		内容
本事業	施設内容	■敷地面積　25,318.88 ㎡ ■用途地域等 ・第一種住居地域、防火指定なし（法 22 条区域） ・神町北部地区地区計画 ■施設規模・内容　（要求水準）　（提案）　※±5%まで提案可能 ・校舎棟　6500 ㎡　→　6902 ㎡ ・屋内運動場棟　1280 ㎡　→　1377 ㎡ ・学童保育所棟　260 ㎡　→　269 ㎡ ・屋外施設等　屋外プール、屋外運動場、校門、駐車場、植栽、その他
	事業方式	PFI（BTO）、サービス購入型
	事業範囲	1)整備業務 調査業務、設計業務、建設業務、什器備品等整備・調達業務、工事監理業務、テレビ電波受信障害調査・対策業務、近隣対応・対策業務、各種申請等業務（開発許可申請、建築確認申請等）、補助金等申請手続き等の支援業務、所有権移転（引渡し）に係る一切の業務 2)維持管理業務 建築物保守管理業務、建築設備保守管理業務、昇降機設備保守管理業務、屋外運動場・外構保守管理業務、什器備品等保守管理業務、清掃業務、警備業務、各種申請等業務
	事業期間	平成 21 年 5 月～平成 23 年 3 月　設計・建設期間 平成 23 年 4 月～平成 38 年 3 月　維持管理期間（15 年）
	事業者の収入	サービス購入費 施設整備費相当分：一時金、割賦金（年 2 回・15 年間） 施設維持管理費相当分：割賦金（年 2 回・15 年間）
	補助金交付金	公立学校施設整備費負担金、安全・安心な学校づくり交付金
	VFM	特定事業選定時　約 13% 事業者選定時　30.9%
	選定方式	総合評価一般競争入札
	審査委員会	東根市 PFI 事業審査委員会（8 名）
	応募者	5 グループ
	選定事業者	代表企業：フジミビルサービス 構成企業：㈱秦・伊藤設計、前田建設工業㈱、セコム㈱、㈱山本産業
	予定価格	3,000,000 千円（消費税及び地方消費税を含む）
	契約金額	2,550,357 千円（消費税及び地方消費税を含む）
	ｺﾝｻﾙﾀﾝﾄ	㈱佐藤総合計画

項目		内容
本事業	その他の特記事項	■同時期に検討した PFI 事業 ・（仮称）東根市消防庁舎整備事業、平成 19 年 4 月供用開始 【PFI（BTO）、サービス購入型】 ・（仮称）東根市学校給食共同調理場整備等事業、平成 20 年 4 月供用開始 【PFI（BTO）、サービス購入型】

出典：掲載内容は「（仮称）東根市立神町小学校分離校整備等事業」公表資料及び東根市へのヒアリングをもとに作成（以下の掲載内容も同様）

（２）事業の背景・目的とスケジュール

1)背景･目的

事業検討時、神町小学校と東根中部小学校は、学区内の人口増加に伴い児童数が年々増加し、教室不足が生じたため、仮設教室で対応している状態であった。

特に、神町地区では、当時施工中であった神町北部土地区画整理事業での住環境整備により、児童数の更なる増加が予想されており、新たな小学校の整備が必要となっていた。

また、市の「第三次東根市総合計画（21 世紀フロンティアプラン)」の後期基本計画においても、神町北部土地区画整理事業地内に新設小学校の整備及び放課後の児童の健全育成を図るための学童保育所の併設が掲げられていた。

これらを受けて、本事業により新たな小学校を整備したことで、教室不足を解消し、適正な学校規模を確保することができた。

背景・目的	・ 人口増加に伴い児童数が年々増加 ・ 教室不足が発生し、仮設教室で対応 ・ 新設の小学校整備が急務
事業実施の効果	・ 教室不足の解消 ・ 適正な学校規模の確保

2)事業スケジュール

年月		事項
平成 20 年	6 月 13 日	実施方針の公表
	9 月 1 日	特定事業の選定、公表
	10 月 8 日	入札公告
平成 21 年	3 月 2 日	落札者の決定
	5 月 8 日	事業契約の市議会における議決
	5 月	施設の整備開始（設計、建設）
平成 23 年	3 月 11 日～	市による開校に向けての諸準備
	3 月 11 日	施設の引渡し
	4 月 1 日	施設の維持管理業務開始
平成 38 年	3 月 31 日	事業契約の完了

（３）PFI 導入の目的と効果

１）PFI を導入した背景･目的

事業検討時、市は、本事業である大森小学校の新設のほか、老朽化した消防庁舎の更新及び学校給食共同調理場の新設整備を早急に実施する必要があった。3 事業を同時に実施するには、多額の整備資金が必要になるため、財政負担の縮減及び平準化の方法を検討し PFI 導入に至った。以下に、PFI 導入に至るまでの経緯を時系列で示す。

【PFI 導入に至るまでの経緯】

平成 15 年	消防庁舎･学校給食共同調理場･新設小学校の 3 施設の整備が必要となり、事業手法・財政負担を検討（リース方式・PFI 方式等）
平成 16 年	市は、先行事例視察等により PFI の実現可能性が高いことを確認
平成 17 年	市長部局に 3 事業の担当課（PFI 統括部署であるプロジェクト推進課）を設立し、PFI 導入可能性調査を実施 VFM の試算結果から、PFI 方式による民間資金の活用が財政負担の縮減及び平準化に最も効果的であったため PFI 方式を採用

市は、民間の資金、経営能力及び技術能力の活用による、財政負担の平準化とよりよい教育環境の提供を PFI 導入の目的とした。

背景	・ 本事業を含む 3 事業（消防庁舎、学校給食共同調理場、大森小学校）を同時期に早急に整備する必要があった
目的	・ 民間の資金、経営能力及び技術能力の活用による、財政負担の平準化とより良い教育環境の提供

2)PFI 導入の効果

アンケート結果やヒアリング調査、公表資料から PFI 導入の効果をまとめた。

①定性的効果

a)財政負担の平準化

上記１）で示したとおり、事業検討時は本事業を含む 3 事業を早急に実施する必要があった。そのため、市は 3 事業ともに PFI 方式を採用した。民間の資金を活用して施設を整備し、それに対するサービス対価を分割で支払うことにより、財政負担の平準化を図った。

なお、サービス対価の支払いでは、施設整備費相当分の一部（国庫補助金相当額）を本施設の引渡し完了時に支払い、残りの施設整備費相当分及び維持管理費相当分を本施設の引渡しから事業契約の完了までの 15 年間に渡り、年 2 回の分割払いとしている。

市の要件 （もしくは当初想定）	実績	アンケート結果
＜施設整備費＞ ①一時金支払い：国庫補助金相当額 ②割賦料：年２回支払（15 年分割）	• 左記のとおり、財政負担を平準化	想定とおり

b) サービス水準の向上

要求水準書では、当該小学校を災害時の避難場所として使用することや防火用水としてプール水を利用すること、景観及び環境に配慮したつくりとすることを求めた。

災害時の防災機能については、要求水準として具体的な記載はないが、2 階にプールを配置し、水頭差を利用して、1 階のトイレ用水や浄水器に接続した上で飲料水にも活用できるような仕組みを取り入れる提案がなされ、災害時の避難場所として使用できるように配慮されている。また、寒冷地の対応として、駐車場から昇降口までのプロムナードに無散水消雪システムを採用するとともに、昇降口に床ヒーティングを取り入れることが提案されており、冬季における児童の動線確保や転倒などの事故防止に繋げている。更に、木を基調とした温かみのある校舎とし、景観にも配慮した施設となっている。

市の要件 （もしくは当初想定）	実績	アンケート結果
• 災害時の避難場所としての使用に配慮 • 防火用水としてプール水を利用 • 景観及び環境に配慮したつくり	• 災害時の避難場所として機能強化を提案 ⇒プールを２階に配置（災害時プール水利用：トイレ用水、浄水器接続による飲料水） • プロムナードに無散水消雪システムを、昇降口に床ヒーティングを採用 • 木を使用した温かみのある校舎	想定を上回る

c) 施設の長寿命化

特定事業選定時には、施設の維持管理において省資源、長寿命化など環境に配慮した学校づくりを期待し、要求水準書では、耐用年数を 60 年とすることや大規模な修繕を必要とすることなく 20 年の利用を可能とすること、省資源化に配慮したシステムを導入することを求めた。

それに対し、事業者からは長寿命化の対応として、100 年耐えうる長寿命の施設をつくることや事業期間 15 年に亘る具体的な修繕計画をもとに管理することが提案された。また、施設・設備の情報や修繕履歴の結果をデータベース化して維持管理情報を一元管理できるシステム（以下、建物管理システム）を導入し、業務に反映することなどの提案がなされている。

上記の提案を実施することにより、施設の長寿命化に繋がっていることや計画的な維持管理がなされていることから、多少の修繕は発生しているものの、本施設の管理状態は、従来型の他の学校に比べ良好である。

省資源化への対応としては、校内の一部のトイレ用水やグラウンド散水に雨水を利用することや、機密性の高い Low-E ガラスの採用すること、蓄熱式の暖房器具を採用することなどの様々な提案がなされ、提案のとおり実施されている。

市の要件 （もしくは当初想定）	実績	アンケート結果
○長寿命化への対応 ・ 施設耐用年数は 60 年を想定 ・ 大規模修繕なく 20 年利用可能 ○省資源化への対応 ・ 省エネルギー性、環境保全性、経済性に配慮したシステムの採用 ・ ＰＡＬ値：320×0.8MJ／年・㎡以下	○長寿命化への対応 ・ 100 年建築の採用 ・ 施設・設備の情報や修繕履歴を一元管理できるシステムの導入（建物管理システム） ○省資源化への対応 ・ 雨水利用（校内の一部のトイレ用水、グラウンド散水） ・ Low-E ガラスの採用、蓄熱式の暖房器具の採用	想定とおり

d)副次的効果

当初想定していなかったが、供用開始後の担当職員の業務量の軽減や市の PR 効果が副次的効果として見られた。

担当職員の業務量の軽減については、事業者のノウハウや経験を活かした維持管理がなされ、学校の施設・設備が良好な状態に保たれていることから、市の職員の業務はモニタリング以外にはほとんど発生せず、従来型手法の学校に比べ修繕の発注業務などが抑えられている。また、市の職員である学校の用務員（技能士）の業務軽減にも繋がっている。

PR 効果については、市はこれまでに本件を含め 4 つ[5]の PFI 事業を実施しており、PFI 事業のノウハウ習得のために他自治体からの視察依頼があり、市の PR に PFI 事業の実績が役立っている。

市の要件 （もしくは当初想定）	実績	アンケート結果
－	・ 担当職員（供用開始後）の業務量の軽減 ・ 東根市の PR 効果（他自治体からの視察など）	－

[5]市は、これまでに紹介した本事業を含む 3 つの PFI 事業の他に、東根市公益文化施設整備等事業（平成 28 年 11 月供用開始）を PFI 方式で実施している

e)地域における事業機会の創出

特定事業選定時の定性的評価には含まれていないが、入札時の審査基準において「地域経済への配慮」が加点評価の項目として設けられている。

実績として、建設段階の土工事や鉄筋工事、コンクリート工事、鉄骨工事、産廃処分に係る工事に市内企業が下請けとして参画しており、地域経済に寄与している。

市の要件 （もしくは当初想定）	実績	アンケート結果
・ 審査基準項目の「地域経済への配慮」に5/100を配点	・ 建設段階：市内企業5～6社に発注	－

②定量的効果（VFM）

VFMは、特定事業選定時の約13%に対して、事業者選定時には30.9%と大幅に増加した。

その要因としては、景気の動向による影響が挙げられる。特定事業選定時のVFMは、北京オリンピック（平成20年8月）の前に検討され、オリンピックによる物価上昇を勘案して、算出された。しかし、その後のリーマンショック（平成20年9月）により景気が悪化し、物価上昇を見直したことから、その後に算出した事業者選定時のVFMが上昇したものと考えられる。

市の要件 （もしくは当初想定）	実績	アンケート結果
・ 約13%（特定事業選定時）	・ 30.9%（事業者選定時）	－

②効果のポイント

民間提案により、災害時の防災機能としてプール水を利用し、1階のトイレ用水や飲料水にも活用できるような仕組みを取り入れたことや、長寿命化の対応として維持管理情報を一元管理できる民間独自のシステム（以下、建物管理システム）を導入したこと、省資源化への対応では、校内の一部のトイレ用水やグラウンド散水に雨水を利用したなど、要求水準で示されたことを具現化する際に、民間のノウハウを活かした様々な提案がなされ、サービス水準の向上に寄与している。

（４）実施体制

事業期間を通じた担当部課（担当人数、主な業務内容）と関連部署について、以下のとおり整理した。

1)事業段階別の実施体制

本事業を含む３つの PFI 事業の案件形成と推進のために、PFI 統括部課となる総務部プロジェクト推進課が平成 17 年１月から平成 20 年度末まで新たに設置された。本事業においては、調査段階から設計段階まで担当した。

建設段階からは、総務部プロジェクト推進課から施設所管課である教育委員会管理課施設係（現：教育委員会施設課）に事業が引き継がれた。同時に、総務部プロジェクト推進課で本事業を担当した職員（一級建築士）が教育委員会管理課施設係に配属となり、PFI のノウハウは経験者の異動により継承され、円滑に事業の引き継ぎがなされた。

事業段階	担当部課		担当部課の分類	担当人数	主な業務
	当時部課名	現在部課名			
調査段階～事業者選定	総務部プロジェクト推進課	（解散）	PFI 統括部課	3 人	基本構想、PFI 導入可能性調査、実施方針、契約手続き等
設計	同上	（解散）	PFI 統括部課	3 人	モニタリング（基本設計及び実施設計完了時等）
建設	教育委員会管理課施設係	教育委員会施設課	施設所管課	3～4 人 ※主担当は 2 人	モニタリング（中間確認、竣工確認等） ※他に 13 校の維持管理にも従事
供用開始～事業終了	同上	同上	施設所管課	3 人 ※補佐が主担当	モニタリング（月次、半期、随時）、一部の維持管理 ※他に 13 校の維持管理にも従事

2)他部署との連携

担当部課である総務部プロジェクト推進課は、調査段階から検討段階までは企画系の部課と連携し、事業手法確定以降は要求水準書を作成する際に、施設を所管する施設係とも連携し事業を実施した。

外部コンサルタントとは調査段階から供用開始まで連携し、導入可能性調査や公募資料の作成を委託している。また、設計・建設段階においては、要求水準と設計図書を照合し確認するなど設計・建設に係る技術的な専門知識を要することから、モニタリング業務に外部コンサルタントを活用した。

事業段階/部署名 (部署名は現在の名称を記載)	総務部 ﾌﾟﾛｼﾞｪｸﾄ 推進課 PFI 統括 部課	総務部 総合政策課 企画系	教育委員会 施設課 施設所管課	外部コンサルタントの活用	学識者を含む委員会の活用
調査段階	◎	○		○	
検討段階	◎	○		○	
事業手法確定以後 ～事業者選定	◎		○	○	○
設計	◎		○	○	
建設			◎	○	
供用開始 ～事業終了			◎		

(凡例)　◎：担当部課、○連携先

（５）モニタリングの実施状況

１)設計段階

設計段階のモニタリングには、外部コンサルタントを活用している。

モニタリングは、基本設計と実施設計完了時の 2 回及びその他必要に応じて実施しており、事業者から提出された報告書及び設計図書が、要求水準書に定められた内容に従い設計されているかを確認した。

その結果、本事業では業務不履行はなかった。

２)建設段階

建設段階のモニタリングには、外部コンサルタントを活用している。

モニタリングは、中間確認や竣工確認の際、及びその他必要に応じて実施しており、施設が設計図書に従い建設されているかを確認した。なお、中間確認は、地中梁の配筋組み立て時、躯体鉄筋コンクリート打設時、内装下地の設備配管設置時の 3 回実施し、竣工時は建物と外構の検査のため 2 回実施した。

その結果、本事業では業務不履行はなかった。

対象範囲		設計	建設
実施体制	担当部課等	〈担当〉総務部プロジェクト推進課 ・　コンサルタントを活用	〈担当〉教育委員会管理課施設係 ・　コンサルタントを活用
実施方法	市の モニタリング	・　施設が要求水準書等に定められた内容に従い設計されているかを確認 【確認時期】 ・　基本設計及び実施設計完了時 ・　その他必要に応じて随時	・　施設が設計図書に従い建設されているかを確認 【確認時期】 ＜建設時＞ ・　工事の進捗状況の報告（随時） ・　中間確認（３回実施） ・　工事に対する説明、立会（随時） ＜竣工時＞ ・　竣工確認（２回実施）
	事業者の 提出資料	・　確認可能な報告書、設計図書等	＜建設時＞ ・　施工計画書、出来形書類、写真、試験結果等 ＜竣工時＞ ・　竣工検査書類、試運転等報告書
マニュアルの活用[6]		なし	なし
モニタリング結果の公表の有無		なし	なし
業務不履行に対する措置※ （※実際に発動された内容ではなく、契約上の規定を記載）		・　内容の修正指示	＜建設時＞ ・　是正勧告 ＜竣工時＞ ・　補修指示

[6] マニュアル：モニタリングの確認事項や手順などの実務的な内容を詳細に記したもの

3）管理運営段階

管理運営段階のモニタリングは、教育委員会施設課が単独で実施している。

月次モニタリングは、維持管理業務協議会の中で実施され、業務報告書（月報）をもとに、管理運営状況を確認している。

維持管理協議会には本事業の維持管理業務に関わる施設課、大森小学校、学童保育所及び SPC の代表 4 者が集まり、闊達な意見交換がなされている。施設の修繕が必要な場合は、その場で現地を確認し、負担者を双方で協議し、決定している。

半期モニタリングは、施設課、大森小学校及び SPC にて、年 2 回の割賦払いのための検査として実施され、業務報告書（半期）を確認するとともに、月次で報告された問題に対する修理や改善状況を確認する。加えて、要求水準事項と提案内容を併記したチェックシートを利用し、市と事業者の双方で確認している。また、民間提案により建物管理システムを導入しており、これまでに蓄積された施設・設備の情報や修繕履歴、修繕の進捗状況を双方で共有するとともに、進捗や対応方法に問題が無いかを確認している。

随時モニタリングは、突発的な事象が生じ、月次モニタリングだけでは管理が不十分であると市が判断した場合などに実施されることになっているが、これまで月次モニタリングで対応ができていたため、一度も実施されていない。

モニタリングの結果、本業務ではこれまで業務不履行はなかった。なお、所定の要求水準に対して未達となっていることが確認された場合は、市は事業者に改善勧告を行うと同時に、対象となる業務毎に減額ポイントを計上し、半期毎の減額ポイントの合計が一定の値に達した場合は、サービス対価の減額措置を講ずることと契約書の中で規定されている。

4）財務

財務モニタリングは、教育委員会施設課が単独で実施している。

市は年一回、財務書類や監査報告書から SPC の財務状況を確認している。

本業務ではこれまで問題はなかった。なお、問題があった場合には市は事業者に改善勧告を行い、事業者は速やかに財務状況改善計画書を市に提出して計画を実行することと契約書の中で規定されている。

対象範囲		管理運営	財務
実施体制		〈担当〉教育委員会施設課 ・ 庁内単独で実施(担当部課のみ)	〈担当〉教育委員会施設課 ・ 庁内単独で実施（担当部課のみ)
実施方法	市の モニタリング	・ 月次、半期のほか必要に応じて随時モニタリングを実施 ・ モニタリングでは事業者の管理運営状況を確認。必要に応じて現地を確認し、維持管理業務協議会にて、修繕等の負担者を協議	・ 年1回に財務書類による財務状況を確認 ※金融機関と直接協定を締結しているが、市にモニタリング結果の情報は共有されていない
	事業者の 提出資料	・ 業務報告書（月報） （年間作業計画表及び実施報告書） ・ 業務報告書（半期）	・ 監査報告書 ・ 財務書類
マニュアルの活用		なし	なし
モニタリング結果の公表の有無		なし	なし
業務不履行に対する措置※ （※実際に発動された内容ではなく、契約上の規定を記載）		・ 是正勧告、改善・復旧の確認 ・ サービス購入費の減額	・ 財務状況の改善勧告

5)ポイントと効果

モニタリングにおけるポイントと効果は、以下のとおり。

①ポイント

- 建物管理システムを用いて修繕等の履歴を保存し、修繕の内容や進捗状況を見える化し、市と事業者で施設の管理情報を共有している。
- 半期モニタリングでは、要求水準事項と提案内容を併記したチェックシートを利用し、市と事業者の双方で確認している。
- 維持管理段階の月次モニタリングは、維持管理業務協議会の中で実施されており、教育委員会施設課、大森小学校、学童保育所、SPC の 4 者が集まり、闊達な意見交換の場となっている。

②効果

- 上記ポイントに示したような、建物管理システム導入による情報共有やチェックシートによる管理状況の確認、維持管理業務協議会での闊達な意見交換が、問題の早期発見や施設の保全に繋がっている。

（６）外的要因の発生と対応

１）発生した外的要因とその内容

本業務では、「法令変更」と「第三者に起因する事項」の外的要因による影響があった。

法令変更としては、平成 26 年に消費税率が 5%から 8%に改定されたことによって、改定以降の施設維持管理相当分のサービス対価の見直しが必要になった。

また、平成 27 年 4 月 1 日にフロン排出抑制法が施行されたことによって、当該施設の一部のエアコンについて 3 年に 1 回の点検業務が追加された。

第三者に起因する事項としては、児童によるトイレットペーパーホルダーや扉などの施設・設備の破損によって、修繕業務が発生した。

【外的要因の概要】

外的要因	・ 法令変更（消費税率の改定） ・ 法令変更（フロン排出抑制法の施行） ・ 第三者に起因する事項（施設・設備の破損）
外的要因により生じた事項	・ 消費税率の改定に伴うサービス対価の見直し ・ フロン排出抑制法の施行に伴う点検業務の追加 ・ 施設・設備の破損に伴う修繕業務の発生

２）外的要因への対応について

いずれの外的要因においても、市は、事業契約書のリスク分担に基づき負担者を決定している。

なお、本業務においては、事業契約に基づき「関連業務」[7]について合意書[8]を締結しており、フロン排出抑制法の施行及び施設・設備の破損については、その合意書に基づき、構成員へ本事業とは別に発注を行っている。

個別の外的要因への対応方法については次頁の表に整理した。

[7] 「関連業務」：市が自己の責任と費用負担において行う「施設等の修繕・更新・改良等業務」及び「当該業務に伴って付随する維持管理業務」（法令変更や不可抗力に係る負担も含む）

[8] 平成 24 年 4 月に事業契約に基づき「関連業務」について合意書を締結。その中で、「関連業務」として市の責任と費用負担において行うものについては SPC 又は構成員とその都度、発注に関する協議を行い、対応していくこととしている

【対応方法の概要】

外的要因	・ 消費税率の改定	・ フロン排出抑制法の施行	・ 利用者等による施設・設備の破損
判定方法	・ 事業契約書のリスク分担に基づき判定	・ 事業契約書のリスク分担に基づき判定 ・ 法令変更により、維持管理対象である特別教室（図書室や音楽室など）の一部のエアコンが点検対象となった。契約時の要求水準にない点検事項であったため、維持管理業務協議会の中で協議し、リスク分担表 1 に該当するものとして市の負担とした	・ 事業契約書のリスク分担に基づき判定 ・ 学校関係者（教職員）などの証言をもとに、児童の故意による破損か否かを維持管理業務協議会の中で判断し、児童の故意による場合はリスク分担表 5 に該当するものとして、市の負担とした
対応方法	・ 契約書に基づき支払内容を確認	・ 事業契約とは別に構成員に業務を発注（委託契約の締結）	・ 事業契約とは別に構成員に業務を発注
対応内容	・ 施設維持管理費相当分のサービス対価の消費税を 3%上乗せし、8%とした	・ 3 年に 1 回、構成員に点検業務を委託（随意契約） ※構成員は、PFI 業務の中で点検対象となったエアコンの目視点検やメンテナンスをしており、構成員への随意契約が適切と判断した	・ 市、SPC 及び学校と協議し、構成員に修理を依頼
リスク分担	市	市	市
上記の責とした理由	リスク分担表 4	リスク分担表 1	リスク分担表 5

（参考）外的要因に関するリスク分担表[9]

リスクの種類		リスクの概要	負担者	
			市	事業者
法令等の変更リスク	1	**PFI 事業に特別に影響を与えるもの**	○	
	2	上記以外のもの		○
税制度変更リスク	3	法人税その他類似の税制度の新設・変更		○
	4	**消費税その他類似の税制度の新設・変更**	○	
公共施設損傷リスク	5	**市並びに第三者に起因する事故及び火災災害による施設の損傷**	○	
	6	選定事業者に起因する事故及び火災災害による施設損傷		○
	7	選定事業者が適切な維持管理業務を実施しなかったことに起因する施設の損傷		○

3）対応に関するポイント

- 外的要因への対応について、維持管理業務協議会の中で、学校関係者の情報を参考に、官民双方で協議して契約書のリスク分担に基づいた判断をしている。
- 「関連業務」について、市と SPC 及び構成員で合意書を締結している。市の責任と費用負担において行う業務については、維持管理業務協議会メンバーでその都度協議し、個別に SPC 及び構成員に発注できることとしている。

[9]リスク分担表は実施方針より抜粋。契約書におけるリスク分担内容はこのリスク分担表に基づく

（７）事業終了時の事業評価と次期事業

事業評価については、先行する消防庁舎の PFI 事業が先に事業終了を迎えるため、その動向を見ながら判断する予定にしている。

次期事業の実施方法については、未定である。

【事業評価の有無】

事業評価	実施	終了前に実施するかを検討する
	公表	なし
次期事業		実施方法は未定

（８）本事業から学べること

本事業を円滑に推進するためのポイントとして、以下の 4 点が挙げられる。

1）専門部署による事業化と経験者の活用によるノウハウの継承

市は、事業を検討するにあたり、PFI 統括部課となる総務部プロジェクト推進課を発足し、同課が本業務を担当したことで、PFI 事業の実現に繋がった。本事業が同課から教育委員会管理課施設係に引き継がれた際も、同課の主要メンバーが教育委員会管理課施設係に異動することで、PFI 事業のノウハウを継承した。一方、PFI 統括部課は常時設置されているわけではなく、より組織的なノウハウ蓄積の仕組み構築は、今後の課題として挙げられる。

2）民間のノウハウや経験を活かした提案による民活導入効果の享受

施設の整備と維持管理を業務範囲としており、民間の創意工夫の余地はそれほど大きくないものの、民間のノウハウや経験を活かした様々な提案がなされ、実行されることで確実に期待した効果を享受している。維持管理においては、民間提案により導入した建物管理システムを用いて、修繕等の履歴を保存しその内容や進捗状況などを見える化し、業務に反映することで予防保全がなされ、サービス水準の向上、施設の長寿命化に繋がっている。

3）関係者との良好なパートナーシップの構築による問題の未然防止

官民相互理解のための維持管理業務協議会の中で、月次モニタリングが実施され、闊達な意見交換がなされることで、問題の早期発見に繋がり、事故の予防や施設の保全が可能となっている。

4）合意書締結による効率的な業務発注

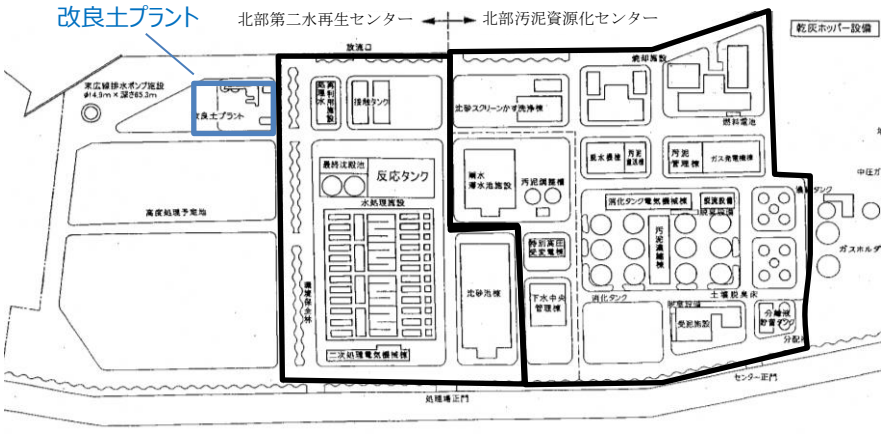
市が自己負担にて行う施設等の修繕・更新・改良等の業務については、SPC 及び構成員と合意書を締結しているため、事業契約とは別に構成員への発注が可能となり、円滑に業

務を実施できている。

２－４．横浜市下水道局改良土プラント増設・運営事業（神奈川県横浜市）

横浜市下水道局改良土プラント増設・運営事業は、改良土プラント施設の増設を行い、下水汚泥焼却灰の一層の有効利用を図り、地球環境に配慮した循環型社会への貢献に資すること目的とした事業である。本事業は、独立採算型の PFI 事業であり民間事業者へのインセンティブを包含する事業スキームであること、また、事業期間中に東日本大震災による原発事故に伴う放射性物質の飛散により、改良土の放射性物質濃度が国の基準値を上回ったため、民間事業者の収入となる改良土需要が低減したことに特徴がある。

（１）事業概要

項目		内容
本事業	事業名	横浜市下水道局改良土プラント増設・運営事業
	実施自治体	横浜市
	担当部署	（現在）横浜市環境創造局下水道施設部下水道設備課
	事業概要	汚泥量の減量化を目的に横浜市が研究開発した「改良土プラント」（平成元年より稼働）の増設事業。改良土プラントの増設に関する計画、設計・建設、維持管理・運営業務を行う
	所在地	横浜市鶴見区末広町１丁目６番地の８
	立地	鶴見川が東京湾に注ぐところの埋立地に「横浜市下水道局北部汚泥資源化センター」、「北部第二水再生センター」及び「改良土プラント」が位置する
	アクセス	JR 鶴見駅よりバスで 15 分。「東亞合成横浜工場前」バス停下車
	施設内容	 改良土プラント位置図
	施設内容	■敷地面積　8000 ㎡（改良土プラント） ■用途地域　工業専用地域 ■容積率　200%、建蔽率 60% ■施設等の内容　（既存→増設（提案）） ・改良土生産能力　4.9 万㎥/年→約 11 万㎥/年に増強 ・焼却灰有効利用量　約 7000t/年平均 ・焼却灰添加量　改良土１㎥あたり 70DS・kg

本事業	事業方式	PFI（BTO）、独立採算型
	施設の使用	事業者は、現有施設及び事業者が増設し市に引き渡した施設を、市の承認を受けた上で、無償で使用することができる
	用地の使用	事業者は、市の承認を受けた上で、施設の利用において必要な限りにおいて、事業用地を無償で使用することができる
	事業範囲	1）改良土プラント増設の計画・設計・建設 ① 改良土プラントの増設に関する計画、設計、建設及び関連業務 ② 改良土プラントの建設等に必要な許認可取得及び関連業務 2）改良土プラントの運営 ① 市からの下水汚泥焼却灰の購入(有償) ② 改良土プラントの運転 ③ 市公共工事、公益工事、その他民間工事等における改良土処理・販売 ④ 下水汚泥焼却灰を有効利用する改良土処理事業の一層の拡大 3）改良土プラントの維持管理 ① 現有施設の維持管理 ② 事業者が増設した施設の維持管理 ③ 場内道路の維持管理及び交通安全確保
	事業期間	平成 16 年 1 月 1 日～平成 31 年 3 月 31 日 15 年（契約当初は 10 年、10 年経過時に契約変更し 5 年延長）
	事業者の収入	改良土処理料金（基準）　3000 円/㎥ 施設増設費のうち国から市に交付された国庫補助金相当
	市の収入	焼却灰の販売収入 （当初）9500 円/t （延長期間）5000 円～9500 円/t
	VFM	特定事業選定時　2.4 億円（業務委託方式と PFI 方式の市の事業収支の差額）
	選定方式	公募型プロポーザル方式
	審査委員会	横浜市下水道局改良土プラント増設・運営事業者選定審査委員会（4 名）
	応募者	１グループのみ
	選定事業者	代表企業：奥多摩工業㈱ 構成企業：JFE エンジニアリング㈱、奥多摩建設工業㈱
	予定価格	施設増設費　4.2 億円（内 55%は国庫補助金対象）
	契約金額	施設増設費：4 億 1370 万円（消費税及び地方消費税を含む） （内訳　国庫補助金：2 億 2657 万円、負担金：1 億 8713 万円）
	ｺﾝｻﾙﾀﾝﾄ	㈱三菱総合研究所
	契約終了時の要件	・事業期間終了後、一年以内に大規模な修繕が必要となることがない水準で事業を終了すること ・事業終了時において、市と事業者の双方が合意した場合には、事業を継続することができる

次期事業	事業名	横浜市北部汚泥資源化センター　汚泥処理・有効利用事業
	担当部署	横浜市環境創造局下水道施設部下水道設備課
	事業概要	改良土プラントの更新に加え、汚泥焼却炉 1 号炉、2 号炉及び 3 号炉を解体し、燃料化施設及び汚泥焼却炉新 1 号炉を新設する。管理運営はこれらの新設施設に加え、稼働中の汚泥焼却炉 3 号炉（解体までの期間）、4 号炉（休止するまでの期間）及び 5 号炉を対象とする
	事業期間	平成 28 年 9 月～平成 51 年 3 月末 22 年 7 か月（うち運営期間は 20 年）
	事業方式	PFI（BTO）、サービス購入型が基本（但し、改良土プラントの管理運営業務は独立採算）
	選定事業者	代表企業：JFE エンジニアリング㈱ 構成企業：奥多摩工業㈱、㈱デイ・シイ、東芝インフラシステムズ㈱、奥多摩建設工業㈱

出典：掲載内容は「横浜市下水道局改良土プラント増設・運営事業」、「横浜市北部汚泥資源化センター汚泥処理・有効利用事業」における公表資料及び横浜市ヒアリングをもとに作成（以下の掲載内容も同様）

（２）事業スキーム

本事業は、改良土販売による事業者収入のある独立採算型であり、経営上、民間の創意工夫をより発揮できる事業スキームとしている。以下、事業スキームにおける特徴を示す。

1）改良土の販売パターン

事業者の収入となる改良土の販売スキームは以下の２パターンから構成される。

①標準パターン

事業者が工事業者から発生土を引き受け、その発生土と市から購入した焼却灰を混ぜて改良土を作成し、発生土を持ち込んだ工事業者に販売する。

②余剰改良土10販売パターン（小規模工事が主）

発生土は引き受けず、在庫の余剰改良土を販売する。需要は少ないが、余剰改良土を処分するために必要な販売パターンとなる。

2）発生土の引き受け元及び改良土の販売先

発生土の引き受け元及び改良土の販売先は、市が発注する工事業者が主体となる。そのため、事業方式は独立採算であるものの、改良土販売量は市の発注工事量に左右される。但し、事業者が自らのネットワークで販売先を拡大することは可能となっている。

3）余剰改良土の自由価格販売

余剰改良土は市の指定料金によらず、自由な価格で販売して良いものとしており、事業者の裁量となるよう配慮している。

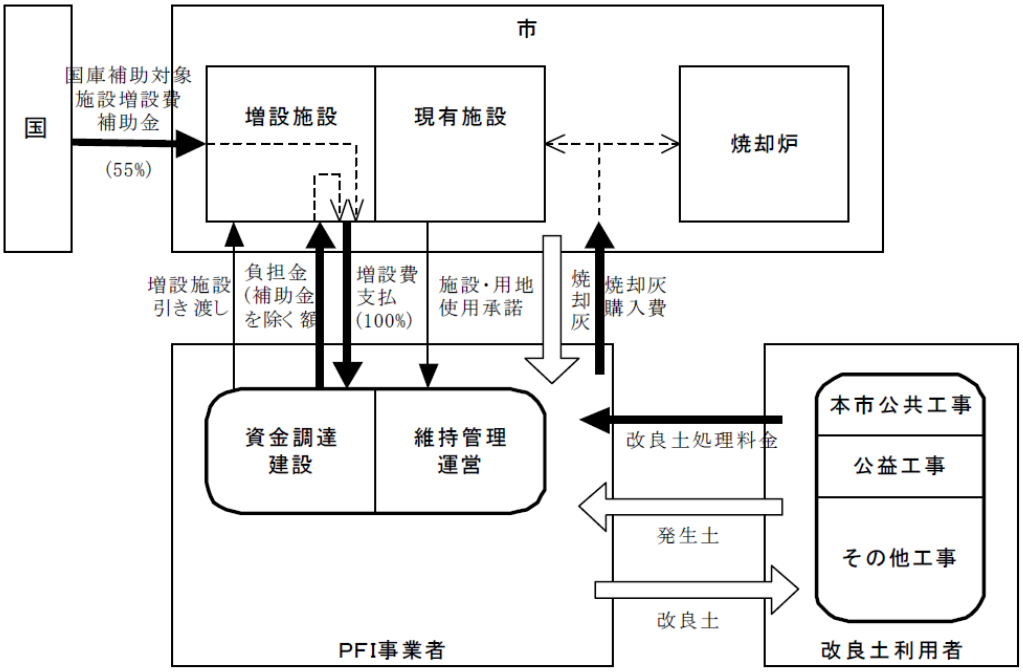
4）施設・用地の使用

現有施設や事業者が増設し市に引き渡した施設、及び施設の利用において必要な事業用地（市の所有）は、市の使用承諾のもと無償で使用することができる。

5）施設増設費の内訳

施設増設費 4 億 1370 万円のうち、2 億 2657 万円は国から市に交付された国庫補助金で賄い、残りの負担金 1 億 8713 万円は事業者が地元金融機関より短期で借入している。
施設増設費の負担金分は運営収益で十分賄えるとの想定から独立採算としている。

[10] 余剰改良土：発生土に焼却灰や石灰等を添加することにより体積が増加した差分に相当する改良土


市
国
国庫補助対象
施設増設費
補助金
(55%)
増設施設
現有施設
焼却炉
増設施設
引き渡し
負担金
(補助金
を除く額
増設費
支払
(100%)
施設・用地
使用承諾
焼
却
灰
焼却灰
購入費
資金調達
建設
維持管理
運営
改良土処理料金
本市公共工事
公益工事
その他工事
発生土
改良土
PFI事業者
改良土利用者

事業方式イメージ図

（３）事業の背景・目的とスケジュール

1)背景･目的

本事業の計画時においては、下水処理によって発生する汚泥量が、下水道の整備・普及に伴い年々増加傾向にあった。市では、発生汚泥を減量化するためほぼ全量を焼却しており、焼却灰量が年間約１万５千ｔ発生していた。また、市の下水道工事等から排出される発生土は、膨大な量に及んでいた。そこで、下水汚泥焼却灰を有効利用した改良土製造プロセスを研究開発し、「改良土プラント」を平成元年から稼働していた。これにより、下水汚泥焼却灰と発生土の再資源化及びこれらの処分地の延命化が可能となるほか、埋戻し用の山砂使用量の削減が図れる等の多くのメリットが得られていた。

事業検討にあたっては、平成元年から稼働している改良土プラントの老朽化による生産効率の低下や市が目標とする下水汚泥焼却灰の 100%の有効利用への対応のため、現有施設の改良土プラントを増設することで、下水汚泥焼却灰の一層の有効利用を図り、地球環境に配慮した循環型社会への貢献に資することとした。

背景・目的	・　地域環境に配慮した循環型社会の形成を目指し､増加傾向にある下水汚泥焼却灰や発生土の再資源化を図る
事業実施の効果	・　下水汚泥焼却灰と発生土の有効利用 ・　埋立処分地の延命 ・　埋め戻し用山砂使用量の削減

2）事業スケジュール

年月		事項
平成 14 年	8 月 28 日	第 1 回審査員会
	9 月 10 日	実施方針の公表
	10 月 16 日	第 2 回審査委員会
	10 月 31 日	特定事業の選定
	11 月 27 日	第 3 回審査委員会
	12 月 5 日	公募要項の公表
	12 月 9 日～12 月 13 日	関心表明書の提出期間
	関心表明書の提出～12 月 20 日	参考図書（現有施設設計図面等）の閲覧期間
	12 月 24 日～12 月 26 日	質問受付期間
平成 15 年	1 月 17 日	公募要項追加のお知らせ 質問回答書公表
	2 月 26 日～2 月 28 日	提案書の提出期間
	3 月 24 日	第 4 回審査委員会
	3 月 25 日	契約交渉者の選定
	6 月 26 日	契約締結
	6 月 26 日～12 月 26 日	増設工事期間
平成 16 年	1 月 5 日	運営開始
平成 31 年	3 月 31 日	事業終了

（４）PFI 導入の目的と効果

1)PFI を導入した背景･目的

事業計画時は、直営で実施する案もあったが、1999 年に PFI 法が制定され、市の民活導入意欲が高く、改良土プラントの運営は民間でも可能との判断もあり、民間のノウハウを活用した効率的な事業の推進を図ることを目的とし、PFI 導入に至った。

背景	・ 市の直営で事業を実施する案もあったが、PFI の制度が策定された中で、市の民間活力導入意欲が高かった ・ 改良土プラントは民間でも運営可能（直営で実施する必要性なし）
目的	・ 民間の資金・技術・経営のノウハウ等の活用による効率的な事業の推進を図る

2)PFI 導入の効果

アンケート結果やヒアリング調査、公表資料から PFI 導入効果を以下のとおりまとめた。

①定性的効果

a)環境への貢献

市の公募要件では、「事業者は改良土需要を提案すること」並びに「事業者は、下水処理によって発生する下水汚泥焼却灰の一層の有効利用を図るため、自らの責任において現有施設の増設を行い改良土需要の増大を図ること」とされている。

事業者は自ら提案した改良土需要に応じて策定した施設増設計画に基づき、施設能力を 30 ㎥/h から 70 ㎥/h に増設し、年間約 11 万㎥の改良土を生産できる施設とした。

運営実績においては、改良土販売先の拡大（近隣自治体や民間企業）や PFI 導入前と比べた改良土販売量の増加（4～5 倍、機械の稼働時間を延長するなどして対応）など、民間のノウハウを活用した下水汚泥焼却灰・発生土の一層の有効利用がなされた。

市の要件 （もしくは当初想定）	実績	アンケート結果
事業期間中の改良土需要を提案し、需要に応じた施設を増設すること 【現有施設】 ・ 焼却灰添加量　70DS・kg/㎥ ・ 施設能力　30 ㎥/h ・ 改良土生産能力　4 万 9 千㎥/年	・ 焼却灰添加量　70DS・kg/㎥ ・ 施設能力　70 ㎥/h ・ 改良土生産能力　約 11 万㎥/年（提案時） ・ PFI 導入前後で改良土販売量が 4～5 倍に増加（最大時は 16～17 万㎥販売） ・ 改良土販売先の拡大（近隣自治体や民間企業）	－

b)サービス水準の向上

特定事業選定時には、事業運営の効率化や合理化による改良土利用者に対するサービス水準の向上や事業者の自由な運営によるきめ細かで迅速なサービスの提供を期待した。

実績では、発生土の持込み業者と PFI 事業者の間の手続きにチケットシステムを導入し、受入れ作業を効率化するなど、改良土利用者のサービス水準の向上に寄与した。

また、事業者自らの提案で年間操業日や営業時間を拡大し、繁忙期には機械の稼働時間を延長するなどして、想定を上回る改良土需要に対しても適宜対応した。

市の要件 （もしくは当初想定）	実績	アンケート結果
（要求水準） ・ 操業日 概ね年間 250 日営業 ・ 営業時間 8：30～17：00 以上	・ 操業日　年間 266 日営業 ・ 営業時間　8：00～17：00 ・ 繁忙期には機械の稼働時間を延長 ・ 発生土の受入れ手続きにチケットシステムを導入することにより受入れ作業を効率化	－

c)事業リスクの移転

本事業で最も大きな事業リスクとして、改良土処理により得られる料金収入の変動リスクがある。民間事業者は専門的なノウハウを用いて、過去の横浜市の改良土使用量を参考に適切な施設の増設計画を立てた上で、設計・建設、施設全体の維持管理・運営について提案し、事業運営時には上記 b)で示したような改良土需要の変動に対し柔軟に対応した。このように、改良土プラント運営事業のノウハウがある民間事業者が実施することで、市の事業リスクが大きく軽減された。

市の要件 （もしくは当初想定）	実績	アンケート結果
・ 改良土処理により得られる料金収入の変動リスクを民間に移転	・ 民間事業者への料金変動リスクの移転を通じて、民間事業者が専門的なノウハウを用い、適切な施設の増設計画等を提案し、事業運営時には上記 b)で示したような改良土需要の変動に柔軟に対応することで、市の事業リスクの軽減に寄与	－

d)副次的効果

当初想定していなかったが、PFI 導入により施設管理課の事務作業の軽減効果があった。

民間事業者により事業運営が行われるため、発生土の受入等に関係する市の事務負担が軽減され、以前に市が既存施設を運営していた際と比較して、市の嘱託職員 1 名の人員削減につながった。

e)地域経済への効果

改良土プラント事業は特殊事業であり、特殊技能をもった特定事業者の参画となるため、応募者は限られる。また、本事業においては SPC が市外事業者で構成されているため、地域経済への影響は少なかったものと思われる。本事業は PFI 法制定後すぐの事業であり、公募要件に地域経済への配慮の項目はなかった。

市の要件 （もしくは当初想定）	実績	アンケート結果
―	・ 改良土プラント事業は特殊事業であり、特定の事業者の参画となる。影響は把握していない	―

②定量的効果（VFM）

特定事業選定時の VFM として、業務委託方式と PFI 方式の市の事業収支を比較検討した結果、2.4 億円の削減効果が試算された。

事業契約締結後は VFM の算出はしていない。市は事業期間終了時に VFM の算出を予定しているが、独立採算型における実績を踏まえた VFM 算出方法については検討中である。

市の要件 （もしくは当初想定）	実績	アンケート結果
・ 2.4 億円削減（市の事業収支を比較）	・ 算出していない	想定とおり

③効果のポイントと課題

本事業における効果のポイントと課題は、以下のとおり。

・ 効果のポイント‥経営上、民間事業者の創意工夫をより発揮できる独立採算事業であること。

民間事業者が自らのネットワークで販売先を拡大できることや余剰改良土を自由価格で単独販売できることなど、民間事業者に自由な運営範囲を設けることで、民間事業者の創意工夫をより発揮させ、改良土需要の増大が図れている。それに伴い、市が目的とする下水汚泥焼却灰・発生土の一層の有効利用に寄与している。

・ 課題‥独立採算（市の収入あり）の定量的な事業評価の在り方

民間事業者のキャッシュフローを含めたVFMの算定は、作業が煩雑であり、VFMを算出することは困難である。

（５）実施体制

事業期間を通じた担当部課（担当者数、主な業務内容）と関連部署について、以下のとおり整理した。

1)事業段階別の実施体制

調査段階から事業者選定までは企画系の部課が、事業者選定後は施設所管課が担当した。市の他の下水道 PPP/PFI 事業では、一般的に供用開始後は現場事務所が主導で担当し、本庁の関連部署（図表 3-3 に記載の部署）が支援する体制となる。しかし、改良土プラントにおいては、平成元年に整備されてから、本庁の施設所管課が管理してきた経緯もあり、現場事務所ではなく、本庁の施設所管課が引き続き管理することとなった。

本事業にも該当するが、市の PFI 担当者は通常業務に加えて PFI 事業を取り扱うため、業務量が多くなる傾向にある。そのため、経験豊富な職員が配置されることが多い。

事業段階	担当部課		担当部課の分類	担当人数	主な業務
	当時部課名	現在部課名			
調査段階～事業者選定	下水道局総務部事業計画課 技術開発担当	環境創造局 下水道事業マネジメント課 技術開発担当	企画系	2 人	基本構想、PFI 導入可能性検討、実施方針、契約手続き
設計 建設	同上	同上	企画系	2 人	モニタリング（現場確認・立会の都度）
供用開始～事業終了	下水道局管理部 施設管理課	環境創造局 下水道施設管理課	施設所管課	2 人	モニタリング（月毎の報告会）

2)他部署との連携

市では平成 20 年度に PFI 統括部課である共創推進事業本部共創推進課（現：政策局共創推進課）が組織され、調査段階から事業終了に至るまで担当部課を支援している。共創推進課では全庁的な取り纏め、事業検討・導入手続きの支援、実施中事業への助言、学識者を含む委員会の運営などを実施する。本事業における共創推進課との連携は平成 20 年度の同課発足以降であり、供用開始後となる。

市では、学識者を含む委員会を毎年 1 回開催し、本事業を含むすべての PPP/PFI 事業について、事業所管課からの報告調書に基づきモニタリングの一環として PFI 事業者の財務状況を含む事業進捗状況等を確認している。

財務に関する手続きに関して、環境創造局が扱う PPP/PFI 事業においては、単独事業費に関わるものは経理経営課が、国費に関わるものは下水道事業マネジメント課が連携する。

事業の各段階において、担当部課は下表に示すような関連部署と調査段階から事業終了に至るまで適宜連携して事業を実施しており、市の PFI 事業に係る庁内体制は充実している。

図表 3-3　他部署との連携

事業段階/部署名（部署名は現在の名称を記載）	政策局 共創推進課	環境創造局 下水道事業ﾏﾈｼﾞﾒﾝﾄ課	環境創造局 経理経営課	環境創造局 下水道施設管理課	環境創造局 下水道設備課（設計部門）	環境創造局 現場事務所（ｾﾝﾀｰ含む）	外部コンサルタントの活用	学識者を含む委員会の活用
	PFI 統括部課	企画系	財政系	施設所管課	施設所管課	施設所管課		
調査段階～事業者選定	―※	◎	○	○	○		○	○
設計 建設	―※	◎	○		○	○		○
供用開始～事業終了	○	○(国費)	○	◎	○	○		○

（凡例）　◎：担当部課、○連携先

※本事業における PFI 統括部課との連携は、平成 20 年度の共創推進課発足以降であり、供用開始後となる。

（６）モニタリングの実施状況

1)設計段階

担当課の２名が主担当となる。

モニタリングの実施方法としては、設計業務の進捗確認の際に、事業者が作成する設計図書と「本契約、公募要項又は応募者提案」との間に客観的な不一致があるかを確認した。

その結果、本業務では業務不履行はなかった。

2)建設段階

担当課の２名が主担当となる。

モニタリングの実施方法としては、市からの説明要求や建設現場立会、プラントの検査・試験、完工確認の際に、設計図書に従い建設されているかを確認した。

その結果、本業務では業務不履行はなかった。

対象範囲		設計	建設
実施体制	担当部課等	・　庁内単独（担当部課のみ）	・　庁内単独（担当部課のみ）
	業務量（担当人数）	・　２人（窓口担当、係長）	・　２人（窓口担当、係長）
実施方法	市のモニタリング	・　設計図書と本契約、公募要項又は応募者提案との間に客観的不一致があるかを進捗の節目で都度確認	・　説明要求や建設現場立会、プラントの検査・試験、完工確認の際に、設計図書に従い建設されているかを確認
	事業者の提出資料	・　設計図書	・　竣工図書
マニュアルの活用		なし	なし
モニタリング結果の公表の有無		なし	なし
業務不履行に対する措置※（※実際に発動された内容ではなく、契約上の規定を記載）		・　是正通知	・　是正通知

3）管理運営段階と財務

担当課の 2 名が主担当となる。

月次の定期モニタリングでは、月報などを確認している。担当部課のある市役所と現場事務所で毎月交互に開催される。

年次の定期モニタリングでは、年次報告書や財務諸表を確認している。

年次の定期モニタリングとは別に、年一回、PFI 統括部課の付属機関である外部有識者委員会を活用したモニタリングを実施している。外部有識者委員会では、担当部課からの報告調書に基づき、PFI 事業者の財務状況を含む事業進捗状況等を確認している。その結果を PFI 統括部課（共創推進課）が HP にて一括公開している。このように、第三者機関を活用することにより、モニタリングの中立性且つ透明性を確保するようにしている。

業務不履行に対する措置について、本事業は独立採算型のため、サービス対価の減額に関するペナルティ措置を設けておらず、是正通知や改善要求となる。改善要求しても改善措置がない場合はプラントの運用停止にすると規定している。現在まで改善要求をした事象はない。

対象範囲		管理運営	財務
実施体制	担当部課等	・ 担当部課 ・ PFI 統括部課の付属機関である外部有識者委員会を活用	
	業務量（担当人数）	・ 2 人（窓口担当、係長）	
実施方法	市のモニタリング	・ 定期検査（年次、月次）、臨時検査、利用者へのヒアリング（必要に応じ応じ）を実施し、運営仕様書及び運営業務計画書並びに維持管理仕様書及び維持管理業務計画書の条件が満たされているかを確認	・ 年 1 回、前年度や計画値との差などを確認
	事業者の提出資料	・ 日報、月報、年次報告書の提出 【月報の内容】 改良土の品質試験結果、土の受入れ量、改良土の生産量、出荷量、修繕結果、ユーティリティー代　等	・ 財務諸表、監査報告書
マニュアルの活用		なし	なし
モニタリング結果の公表の有無		あり ・ 各業務の実施状況 ・ 所管課による評価	あり ・ 財務諸表、監査報告書 ・ 財務状況の比較（前年度、計画値） ・ 所管課による評価
業務不履行に対する措置※ （※実際に発動された内容ではなく、契約上の規定を記載）		・ 改善要求（環境規制値又は改良土が「土壌の汚染に関わる環境基準 27 項目」の環境基準に適合しない場合） ・ 是正通知（14 日以内に改善措置がない場合、プラントの運用停止）	なし

4）課題と改善点

モニタリングにおける課題と改善点は、以下のとおり。

①課題

a)独立採算事業に関するペナルティの課し方

業務不履行に対する措置について、独立採算型のためサービス対価の減額に関するペナルティ措置を設けることができない。そのため、事業者の要求水準未達に対する措置が十分とは言えず、サービス水準が低下することが想定される。

b)提案内容に関する評価方法

本事業を含む市の PFI 事業のモニタリングにおいて、要求水準を基準とした評価が主であり、提案内容を基準とした評価まではできていない。今後どうすべきかは現在も検討中である。

②改善点

a)モニタリング基本計画やチェックリストの作成

モニタリングの具体的方法について、「みなとみらい 21 中央地区 20 街区 MICE 施設整備事業」では、市はモニタリング基本計画を策定・公表し、且つ事業者にはチェックリストの作成を義務付け、より適正な運営管理がされるように促している。それ以降の市の PFI 事業（次期事業も含む）でも、同様の対応をしている。なお、独立採算型の減額措置について「みなとみらい 21 中央地区 20 街区 MICE 施設運営事業（独立採算型)」の事業検討時に、市内部において減額措置を課すことの必要性が議論されたが、導入には至っていない。

（７）外的要因の発生と対応

1)発生した外的要因とその内容

東日本大震災による原発事故に伴う放射性物質の飛散により、改良土の放射性物質濃度が国の基準値を継続的に上回ったことから、発生土を持ち込んでいた市外の大口取引先が平成 23 年 6 月に改良土の利用を自粛した。その後、その他の取引先を含め、改良土の使用が難しくなり、販売量が激減し、事業者の収益が悪化した。

【外的要因の概要】

外的要因	・ 不可抗力 福島第一原発事故に伴う放射性物質の飛散
外的要因により生じた事項	・ 改良土の放射性物質濃度が国の基準値を継続的に上回り、市外の大口取引先が改良土の利用を自粛したことによる改良土需要の減少

2)外的要因への対応について

外的要因発生時点では、不可抗力リスクのうち「営業上の損害で天災等の不可抗力に起因するもの」に該当すると市と事業者で判断し、事業者の責とした。

（参考）外的要因に関するリスク分担表

リスクの種類		リスクの概要	負担者※	
			市	事業者
共通事項	関係法令及び制度変更リスク	本事業以外の他の事業者すべてに影響を及ぼすもの		○
		本事業のみに影響を及ぼすもの	○	
	不可抗力リスク	施設に生じた損害で天災等の不可抗力に起因するもの	○	△
		営業上の損害で天災等の不可抗力に起因するもの		**○**
		不可抗力により施設に損害が生じたことにより、焼却灰の有効利用が図られないリスク	○	
維持運営段階	需要変動リスク	改良土需要が事業者が提案した計画を下回ることによるもの		○

※公募時に示したリスクが顕在化した場合の負担者

しかし、次期事業への継承に向けて、本事業期間を 5 年間延長するに際し、SPC の健全な事業収支に鑑み、延長のための契約変更に合わせて焼却灰販売単価の見直しをすることで事業者の負担を軽減した。

【事業期間延長の際の対応方法の概要】

契約変更	・　あり（平成 26 年 1 月、議会議決なし） 契約書に基づく事業延長（契約変更）を実施した際に、市が販売する焼却灰単価を一部見直した
覚書の締結	なし
別途契約	なし
対応時期	・　供用開始後（契約期間延長時）

①焼却灰販売単価見直しの内容

老朽化した改良土プラントの修繕費用が嵩むことや改良土需要が低下している状況の中、PFI 事業者の利益を確保するために、環境創造局内の会議結果や事業者からの提案を踏まえ、関係者で協議し、市は改良土生産量の年間実績が一定水準より低い場合に、原材料となる焼却灰（市が事業者に販売）の販売単価を下げる契約とした。以下、契約変更後の焼却灰販売単価の算定方法を示す。

【契約変更後の焼却灰販売単価の算定方法】

（当初契約）9500 円/DS・ｔ

（契約変更）5000～9500 円/DS・ｔ

改良土生産量 （㎥/年）	90 千未満	90 千以上 95 千未満	95 千以上 100 未満	100 以上 105 未満	105 以上
焼却灰販売単価 （円/ＤＳ・ｔ）	5000	6500	7500	8500	9500

（８）事業期間の延長について

市は当初契約の「契約期間の延長」規定に基づき契約変更し、事業期間を 5 年間延長した。延長理由は以下のとおりである。

【延長理由】

- 次期事業への継承に向けた計画検討のため
- 公共工事による発生土対策として改良土事業が有効であるため
- 焼却灰の有効利用を継続できるため
- SPC の財務及び運営に関する業務実績が概ね順調であるため
- 修繕により改良土プラントの５年間の継続使用が可能だと市が判断したため

（９）事業終了時の事業評価

（４）章の２）②で示したように、市は事業期間終了時に VFM を算出することを検討しているが、市の収入がある場合の独立採算事業における VFM 算定方法が課題となっている。

【事業評価の有無】

事業評価	実施	なし（VFM の算定を検討中）
	公表	なし

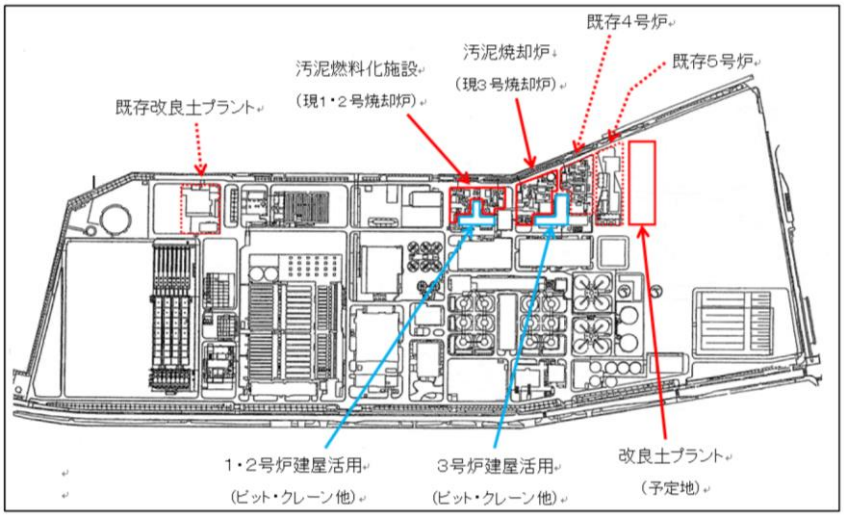
（１０）次期事業

次期事業は改良土プラントの更新に加え、汚泥焼却炉 1 号炉、2 号炉及び 3 号炉を解体し、燃料化施設[11]及び汚泥焼却炉新 1 号炉を新設する。管理運営はこれらの新設施設に加え、稼働中の汚泥焼却炉 3 号炉（解体までの期間）、4 号炉（休止するまでの期間）及び 5 号炉を対象とする。このように、北部汚泥処理資源化センター内の図表 3-4 に示す施設の更新・維持管理業務を包括した PFI 事業とした。

【次期事業の状況】

事業名	横浜市北部汚泥資源化センター汚泥処理・有効利用事業
事業手法	PFI（事業者選定済み※）

※次期事業の代表企業は本事業の構成員となる。本事業では、改良土プラントの機械の導入や設備設計に主に関わる

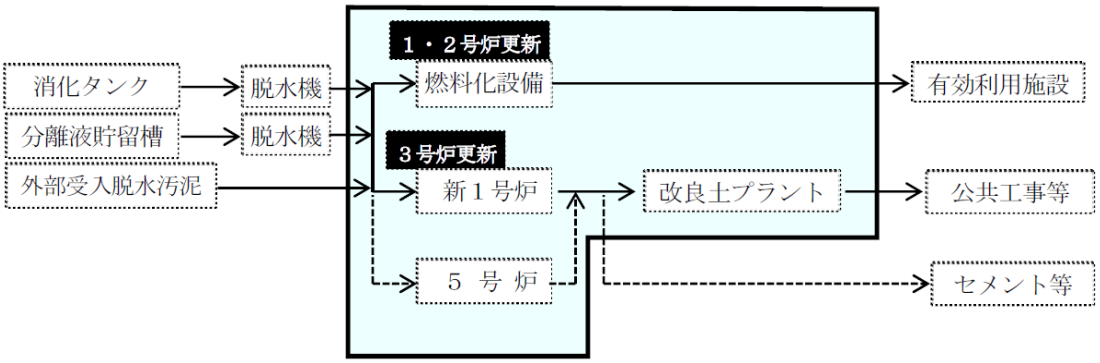


図表 3-4　施設の設置

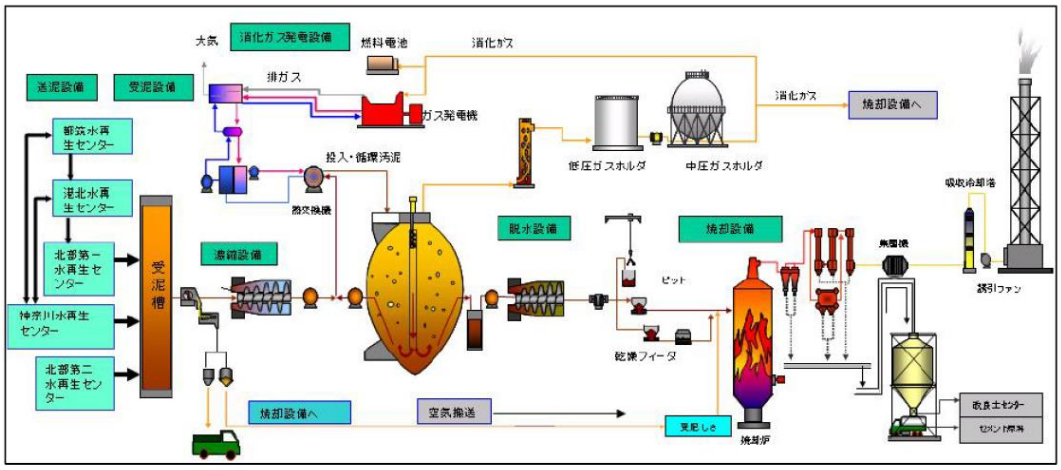
[11] 下水処理の過程で発生する汚泥を原料にして、化石燃料の代替となるバイオ由来の燃料化物を製造する施設。焼却施設から燃料化物の製造にシステムを転換することにより汚泥焼却過程で発生する温室効果ガスの大幅な削減が期待できる

	施設（事業）	年度									
		H28	H29	H30	H31	H32	H33	H34	H35	・・・	H50
PFI事業	燃料化設備	設計、解体	建設		燃料化設備稼働開始（管理運営開始）						
	焼却炉設備 新1号炉（現3号炉）		管理運営開始（3号炉）		設計、解体	建設		新1号炉稼働開始（管理運営開始）			
	4号炉		管理運営開始					休止 （管理のみ）			
	5号炉		管理運営開始								
	改良土施設	設計	建設		改良土施設稼働開始（管理運営開始）						
					解体						
	焼却灰搬出設備		管理運営開始								

施設に関する次期事業スケジュール



次期事業における設計・建設・管理運営に係る PFI 事業者の業務範囲



汚泥処理のフロー

1）本事業からのスキームの変更点

①対象範囲

改良土プラントに加え、燃料化施設や汚泥焼却炉を包括したPFI事業とした。

②事業類型

改良土プラントの更新に加え、汚泥焼却炉の解体や新設、燃料化施設の新築があり、本事業に比べ投資額が増大することから、PFI事業者の収入となる燃料化物販売収入・改良土販売収入のみでは採算が取れないと判断し、混合型に変更した。但し、改良土プラントの管理運営業務に限り、改良土販売収入にて全て賄う独立採算事業とした。

③事業期間

対象施設の機器の耐用年数、長期的な更新計画及び財政負担の平準化等を考慮し、15年間から20年間に変更した。

④焼却灰単価

焼却灰単価は9500円以上/DS・tとし、本事業の変更契約の水準から当初契約の水準に変更した。

2）次期事業継承のポイント

次期事業への継承にあたってのポイントは、以下のとおり。

①次期事業の検討開始時期

次期事業継承に向けた計画検討のため、本事業を5年間延長しており、延長後1年経過時に次期事業の実施方針を公表している（次期事業の施設が稼働する約4年前）。

②次期事業への引継ぎ

改良土プラントの維持管理については引き続き奥多摩工業が継承することに加え、既存施設の継承ではなく改良土プラントを解体して新設運営することから、引継ぎはほぼ発生しない。さらに、本事業の構成員が次期事業の代表企業になったことも起因する。

※一般的に、他業者から既存施設を継承した場合は、施設の仕様や修繕の実施状況、管理方法等の情報を引き継ぐこととなるため、手間と時間を要する。しかし、新設の場合は、自らの仕様で施設を建設、運営するため、引継ぎはほぼ発生しない。

【次期事業へ向けた事業スケジュール】

	本事業	次期事業
H16. 1	供用開始	－
H25.12	延長契約の合意	－
H26.3	延長契約の締結	－
H26.4	延長契約による事業継続	－
H27.4	－	実施方針の公表
H27.7	－	特定事業の選定、入札公告
H28.8	－	事業契約の締結
H31.3	事業期間終了	改良土施設の供用開始

（１１）本事業から学べること

本事業を円滑に推進するための庁内体制や民活導入の効果を高め維持するためのポイントとして、以下 5 点が挙げられる。

1）関連部署や PFI 統括部課との連携・協力による適切な事業実施

関連部署や供用開始後に組織された PFI 統括部課（共創推進課）と連携・協力することで、諸課題に適切に対応し、調査段階から事業終了に至るまで円滑に事業を推進した。

2）インセンティブを包含する事業スキームにより高効果を享受

独立採算事業とし、民間事業者の自由裁量範囲を設けることで、経営上、民間の創意工夫がより発揮され、PFI 導入効果の向上に寄与した。

3）中立的且つ透明性の高いモニタリングの実施

施設所管課のモニタリングに加え、PFI 統括部課の付属機関である外部有識者委員会を活用したモニタリングを実施することで、中立的且つ透明性の高いモニタリングが可能な体制を構築している。

4）外的要因に対する事業の継続を重視した適切な対応

外的要因の発生により改良土需要が低下し、事業者の収益も悪化した。しかし、5 年間の事業期間延長の際に、事業者からの提案を踏まえ、市と事業者で協議し、焼却灰販売単価を見直す措置をし、事業者が継続して運営できるよう配慮した。

5）本事業を踏まえた次期事業の最適な事業スキームの検証

次期事業では、改良土プラントに加え、汚泥の消化・焼却に係る下水処理施設を包括したPFI事業とした。下水汚泥資源化に関する最適な事業スキームの検証を目的に、より効率的且つ効果的な事業スキームを採用している。

２－５．久留米市中央学校給食センター（仮称）整備事業（福岡県久留米市）

本事業は、久留米市においてこれまで給食の提供のなかった 12 中学校及び荒木学校給食共同調理場から給食を提供していた 2 中学校を対象とした中央学校給食共同調理場(以下、「給食センター」）を整備し、維持管理・運営を実施する事業である。また、新規で給食を開始した 12 校については、各校の状況に応じた既存教室等の内部改修や別棟増築により、配膳室の整備も行っている。

給食の提供という安全且つ安定的な運営が求められる事業であるため、市と事業者間で日次の打合せや状況確認を行うとともに、市とサービスの受け手である中学校との間で意見交換の場を定期的に設けるなど、モニタリング体制に特徴がある。

（１）事業概要

項目		内容
本事業	事業名	久留米市中央学校給食センター（仮称）整備事業
	実施自治体	久留米市
	担当部署	（現在）教育部学校給食共同調理場
	事業概要	14 中学校に給食を提供するために給食センターを新設し、維持管理・運営を行うとともに、新規で給食を開始する 12 校については、配膳室を整備する事業
	所在地	久留米市野中町 1339 番地 1
	立地	

項目		内容
本事業	施設内容	〈給食センター〉 ■敷地面積：6,545 ㎡ ■延床面積：3,570 ㎡ ■用途地域：工業専用地域 ■対象校：14 中学校 ■供給能力：8,000 食/日 ■献立数：2 献立 ■アレルギー対応：7 品目（卵、牛乳、小麦、えび、かに、そば、落花生）の除去食を調理 ■配送：給食調理後 2 時間以内に喫食が可能な配送計画。計 6 台の配送車で、午前中に 2 回（食器配送、食缶配送）、午後に 1 回（食器・食缶回収） 〈配膳室〉 ■延床面積：学校規模に応じて 45～65 ㎡ ■建築・設備：出入口を 2 か所設け、原則ワンウェイ動線とし、生徒の安全性に配慮。牛乳保冷庫・シンク・パン棚等を設置
	事業方式	PFI（BTO）、サービス購入型
	施設の使用	－
	用地の使用	本事業に必要な範囲について、事業者に無償で使用を許可
	事業範囲	１）施設整備業務 事前調査/各種許認可申請等業務及び関連業務（交付金の申請支援を含む。）/設計業務/建設業務/調理設備調達・搬入設置業務/配送車両調達業務/什器備品調達業務/食器・食缶等調達業務/外構整備・植栽整備業務/配膳室整備業務/工事監理業務/竣工検査及び引渡し業務 ２）開業準備業務 ３）維持管理業務 建築物保守管理業務（建築物の点検・保守、その他一切の修理・修繕業務を含む。）/建築設備保守管理業務（設備の点検・保守、運転・監視、その他一切の修理・修繕業務を含む。）/調理設備保守管理業務（設備の点検・保守、運転・監視、その他一切の修理・修繕及び更新業務を含む。）/ 植栽・外構維持管理業務/清掃業務/警備業務/配送車両維持管理業務/配送車両更新業務/什器備品保守管理・更新業務/食器・食缶等保守管理・更新業務 ４）運営業務 検収補助業務/調理業務/給食運搬・回収業務（米飯・パンの残滓については、選定事業者による回収とする。）/洗浄業務/残滓処理業務（米飯・パンの残滓についても残滓処理対象とする。）/衛生管理業務/調理用具保守管理・更新業務
	事業期間	施設整備期間：平成 21 年 3 月 26 日～平成 22 年 6 月 30 日 開業準備期間：平成 22 年 7 月 1 日～平成 22 年 8 月 31 日 維持管理・運営期間：平成 22 年 9 月 1 日～平成 37 年 3 月 31 日
	事業者の収入	市より支払われる以下に係るサービス対価 １）給食センター施設整備費/配膳室施設整備費/割賦手数料 ２）開業準備業務費 ３）維持管理業務費/運営業務費

項目		内容
本事業	市の収入	―
	VFM	特定事業選定時　11.9% 事業者選定時　23.1%
	選定方式	総合評価一般競争入札
	審査委員会	久留米市中央学校給食センター（仮称）整備事業に伴う PFI　事業者選定委員会（7 名）
	応募者	4 グループ
	選定事業者	代表企業：東亜建設工業㈱ 九州支店 構成企業：新生ビルメンテナンス㈱、ニッコクトラスト西日本㈱、 久留米運送㈱、東建工業㈱
	予定価格	58 億 3600 万円に消費税及び地方消費税を加算した額
	契約金額	約 49.9 億円（消費税及び地方消費税を含む） ＜内訳＞ 施設整備費（事業者の収入 1））：約 18 億円 維持管理・運営費（事業者の収入 2）及び 3））：約 31.9 億円
	ｺﾝｻﾙﾀﾝﾄ	㈱長大
	契約終了時の要件	事業者は、市に対し、設計図書その他施設整備業務に関する書類、維持管理又は運営のために必要なマニュアル、申し送り事項、その他必要な資料を事業者の費用負担により提供する

出典：掲載内容は「久留米市中央学校給食センター（仮称）整備事業」公表資料及び久留米市ヒアリングをもとに作成（以下の掲載内容も同様）

（２）事業の背景・目的とスケジュール

1)背景･目的

本事業検討時、市では、小学校 46 校、中学校 5 校及び養護学校 1 校に対し、合計約 21,700 食/日の給食を提供していたが、中学校では 17 校のうち 12 校で学校給食が実施されていない状況であったため、「学校における食育」の観点から全中学校での学校給食の必要性が高まっていた。

こうした背景の下、市議会からの提言もあり、給食センターを新設し、全中学校で給食を開始する方針を決定した。

給食センターの整備にあたり、①衛生管理の徹底、②望ましい食環境の整備、③アレルギー対応食の提供、④環境負荷の低減、⑤コスト縮減の追求、⑥食育の推進の実現を図るべく、PFI 事業としての実施を推進した。

本事業の実施によって、全中学校への給食の提供が実現されたことに加え、安全面・衛生面に配慮した樹脂系食器の導入や、7 品目除去食の提供が可能な設備の導入、施設見学の受入による食育の実施も実現されている。

背景・目的	・ 学校における食育の推進
事業実施の効果	・ 給食が提供されていなかった 12 中学校へ給食を提供 ・ 樹脂系食器を導入 ・ 7 品目除去食を提供 ・ 施設見学の受入による食育の実施

2)事業スケジュール

年月		事項
平成 16 年	11 月	市議会からの提言（民間調理場方式による全中学校での給食実施）
平成 19 年	2 月	新たな共同調理場の建設を決定
	4 月～8 月	PFI 導入可能性調査
	8 月	PFI 方式による施設の整備・運営を政策決定
平成 20 年	2 月	PFI 実施方針の策定・公表
	7 月	入札広告(総合評価一般競争入札)
	12 月	PFI 事業者の決定
平成 21 年	3 月	PFI 事業契約の締結
平成 22 年	6 月	施設竣工
	8 月	給食センター　開所
	9 月	14 中学校に対して給食提供
平成 37 年	3 月	事業契約期間終了

（３）PFI 導入の目的と効果

1)PFI を導入した背景・目的

市議会より民間調理場方式[12]による給食の提供が提言されていたが、8,000 食/日と事業規模が大きく、全体の事業費に対して維持管理・運営業務費のウェイトが高い事業であること、給食センター整備に係る PFI の先行事例が多く、業務遂行能力があり参入意欲の高い民間事業者も存在していることから、PFI 手法を活用したセンター方式[13]を採用することに決定し、議会の承認を得て PFI 導入を推進した。

PFI 導入にあたっては、HACCP 概念に基づいた衛生管理等への民間ノウハウの活用やトータルコストの削減、長期的・安定的な事業継続を目的とした。

背景	・ 維持管理・運営のウェイトが高く、PFI 導入効果が期待できる ・ PFI の先行事例が多く、業務遂行能力があり参入意欲の高い民間事業者も存在
目的	・ HACCP 概念に基づいた衛生管理等に民間のノウハウを活用 ・ トータルコストの縮減、長期的・安定的な事業継続

2)PFI 導入の効果

アンケート結果やヒアリング調査、公表資料から PFI 導入効果をまとめた。

①定性的効果

a)民間のノウハウや創意工夫の発揮

入札時の要求水準として、調理済み食品を調理後 2 時間以内に喫食可能とすることや、見学通路を食育スペースに連続するように設けること、クリーンエネルギーの利用や省エネルギー設備の導入等による環境負荷の低減を図ることを要求した。

実績としては、食器と食缶の配送に 2 段階配送方式[14]を採用することで調理後 2 時間以内の配送を確保しつつ、従前の混載配送方式[15]に比べてトラックの台数とドライバーの数を減少させることが出来た。

また、見学通路にパネル展示コーナーを設置するとともに、食育スペースとしての研修室を見学通路に連続するように配置しており、年間 6～7 件の見学を受け入れている。

環境負荷の低減に関しては、太陽光パネルの設置や給食配送車両に天然ガス車を導入する取組が実施され、環境負荷の低減が図られた。なお、天然ガス車に関しては、市内の天然ガスステーション撤退に伴い、ディーゼル車への切り替えを行っている。

[12] 民間事業者が民間の給食工場で調理した給食を各学校へ配送する方式
[13] 複数の学校給食を一か所のセンターで一括して調理し配送する方式
[14] 食器を各学校に先行配送し、その後食缶を配送する方式
[15] 食器と食缶を同時に配送する方式

市の要件 （もしくは当初想定）	実績	アンケート結果
〈要求水準〉 ・ 調理済み食品は、調理後 2 時間以内で生徒が喫食できるようにすること ・ 見学通路を食育スペース兼 会議室 1 と連続するように設けること ・ 設備の省エネルギー・省資源化に配慮すること	・ 食器を先行配送し、その後食缶を配送する 2 段階配送方式を実施 ・ 見学通路にパネルの展示コーナーを配置し、研修室（食育スペース）を整備→年間 6～7 件の見学受入 ・ 太陽光発電パネルの設置、天然ガス車を給食配送車両として導入（現在は、市内にあった天然ガスステーションが撤退したことに伴いディーゼル車へ切り替え中）	－

b)適切なリスク分担による効率的な事業運営

PFI では、事業者がマネジメント可能なリスクは事業者に負担させるなど適切なリスク分担を実現することが、効率的に事業を運営するうえで重要となる。

本事業では入札時の要求水準において、事業期間中に発生する補修・修繕業務は、市の責めに帰すべき事由による場合や不可抗力の場合を除き、すべて事業者の事業範囲とした。また、入札時に提示されていた事業契約書案において、施設引渡し前の建設工事保険や第三者賠償責任保険、引き渡し後の第三者賠償責任保険の付保を求めていた。

実績では、事業者によってマネジメント可能であるがコントロール又は許容できないリスクに対して保険が付保されているとともに、修繕や消耗品の交換が民間事業者の裁量で円滑に実施されている。

市の要件 （もしくは当初想定）	実績	アンケート結果
〈要求水準〉 ・ 補修・修繕業務は、市の帰責事由、不可抗力を除き、すべて事業者の事業範囲 〈入札時の事業契約書案〉 ・ 引渡し前：建設工事保険、第三者賠償責任保険 ・ 引渡し後：第三者賠償責任保険	・ 修繕や消耗品の交換等を民間事業者の裁量でスムーズに実施 ・ 適切に保険を付保	－

c)副次的効果

PFI 導入により市が当初期待した効果に加え副次的に得られた効果として、供用開始後における市の担当職員の業務量軽減効果があった。

市直営の他の調理場が提供する食数は、本事業で整備された給食センターの 1/4 だが担当職員は 3 名配置されている一方、本事業では PFI 導入により技術部門の人員や修繕、

消耗品の調達を担当する人員が不要となったことから、担当職員 2 名のみで事業の実施が可能となった。

d)地域経済への効果

入札時に応募者の備えるべき参加資格要件として、応募者の構成員のうち、一者以上は必ず市内に商業登記簿上の本店を有することを求め、更に落札者決定基準の定性評価項目として、地域経済への貢献や地元企業、地元資源の活用、地域活性化の「地域経済・社会への貢献」の項目に対し 100 点中 5 点の配点を設定している。

実績としては、地元企業 2 社参画し、調理を行うパート職員の大部分が地元から採用されている。

市の要件 （もしくは当初想定）	実績	アンケート結果
・ 参加資格要件:構成員のうち 1 者以上は市内企業 ・ 審査基準 :「地域経済・社会への貢献」（配点 5/100）	・ 事業者として地元企業 2 社が参画 ・ 調理を行うパート職員の地元採用	―

②定量的効果（VFM）

特定事業選定時の VFM は、11.9%であった。

事業者選定時の VFM は 23.1%であり、特定事業選定時の想定を上回る結果となった。

市の当初想定 （もしくは当初想定）	実績	アンケート結果
・ 特定事業選定時　11.9%	・ 事業者選定時　23.1%	想定を上回る

①効果のポイントと効果に関する課題

本事業における PFI 導入効果のポイントと効果に関する課題は、以下のとおり。

- 効果のポイント‥HACCP の概念に基づいた衛生管理等、民間ノウハウを活用した運営が行われており、さらに、PFI の業務範囲内に維持管理に加え修繕業務を含めたことで、民間事業者によるスムーズな修繕が実現されている。また、PFI 導入により技術部門や修繕、消耗品の調達を担当する市側の人員が不要となり、市職員の業務量縮減が実現されている。
- 効果に関する課題‥PFI は長期契約のため、社会環境の変化（本事業では天然ガス事業環境の変化等）に対する柔軟な対応が難しい面がある。また、運営・維持管理の実務は事業者が実施するため、市職員にノウハウが蓄積されにくいという面がある。

（４）実施体制

事業期間を通じた担当部課（担当人数、主な業務内容）と関連部署について、以下のとおり整理した。

1)事業段階別の実施体制

調査段階から供用開始までは、施設所管課である教育部学校保健課（以下、「学校保健課」）を中心に、PFI 統括部課や営繕課等の関係各部課や外部コンサルタント、学識者を含む委員会を活用して事業を推進した。

供用開始後には、市が日々現場に密着し給食センターの管理運営に関与することで、事業者が安全且つ安定的に給食を供給できるよう、事業実施課である学校給食共同調理場を教育部に新設した。供用開始後 2、3 年は主に学校保健課が引き続きモニタリング業務を担当していたが、徐々に学校給食共同調理場が業務を引き継いだ。現在は主に学校給食共同調理場が担当し、事業者との窓口も学校給食共同調理場に一本化している。

事業段階	担当部課	担当部課の分類	担当人数	主な業務
調査段階～事業者選定	教育部学校保健課	施設所管課	3 人	基本構想、PFI 導入可能性検討、実施方針、契約手続き
設計～建設	同上	施設所管課	3 人	モニタリング（設計・建設状況の確認）
供用開始～事業終了	教育部学校保健課/学校給食共同調理場	施設所管課/事業実施課	1 人/2 人	モニタリング（日常・月次・四半期報告、不定期の立入調査）

2)他部署との連携

設計・建設時の技術的なモニタリングでは、要求水準及び提案書の内容を満たした設計がなされているか、また、設計図書に沿った建設が着実に進捗しているかどうかを確認する必要があった。また当該モニタリングにて確認すべき事項やモニタリング方法、手順についても検討する必要があった。そのため、設計・建設に係る専門的知見及びモニタリングに関する知見を有する外部コンサルタントを活用するとともに、営繕課である教育部学校施設課の協力を得てモニタリングを実施した。

供用開始後は、主に事業実施課である学校給食共同調理場が担当してモニタリングを実施しているが、施設所管課は学校保健課であるため、問題発生時は学校保健課と学校給食共同調理場が連携して対応している。

事業段階/部署名（部署名は現在の名称を記載）	総務部行財政改革推進課 PFI 統括部課	教育部学校保健課 施設所管課	教育部学校施設課 営繕課	学校給食共同調理場 事業実施課	外部コンサルタントの活用	学識者を含む委員会の活用
調査段階～事業者選定	○	◎			○	○
設計～建設	○	◎	○		○	
供用開始～事業終了		○		◎		

（凡例）　◎：担当部課、○連携先

（５）モニタリングの実施状況

１)設計段階

施設所管課である学校保健課が主体となり、営繕課である学校施設課や外部コンサルタントを活用してモニタリングを実施した。

モニタリングでは、月２回事業者より業務進捗状況の報告を受け、設計の妥当性を確認した。事業者からは、事前調査報告書、設計報告書、各種設計図書を受領した。

モニタリングの結果、本事業では業務不履行はなかった。

モニタリングにあたってマニュアルの作成、活用は行っていない。またモニタリング結果は公表していない。

２)建設段階

設計段階と同様に、施設所管課である学校保健課が主体となり、営繕課である学校施設課や外部コンサルタントを活用してモニタリングを実施した。

モニタリングでは、毎月末までに施工内容及び進捗状況の報告を事業者より受け、設計図書に従って建設されているかを確認した。また、竣工検査を実施しており、完成図書等を用いて什器備品の性能等の確認も含めた竣工確認を実施した。

事業者からは、工事監理報告書、施工報告書、完成図書、備品リスト等を受領した。

モニタリングの結果、本事業では業務不履行はなかった。

モニタリングにあたってマニュアルの作成、活用は行っていない。またモニタリング結果は公表していない。

３)開業準備段階

開業準備業務は、中学校が夏休みの期間を利用して実施されており、給食の提供が未実施であった 12 中学校を対象として、試験的に給食を調理し学校へ配送し、地元市民による給食の試食なども行われた。この給食の調理・配送のリハーサルにおいて、給食センターでの調理については学校給食共同調理場が立会い、配送状況については学校保健課が配送先の学校で立会い、業務遂行が可能かを確認した。

その結果、本事業では業務不履行はなかった。

モニタリングにあたってマニュアルの作成、活用は行っていない。またモニタリング結果は公表していない

対象範囲		設計	建設	開業準備
実施体制	担当部課等	・ 学校保健課（担当） ・ 学校施設課（連携） ・ コンサルタントを活用	・ 学校保健課（担当） ・ 学校施設課（連携） ・ コンサルタントを活用	・ 学校保健課（担当） ・ 学校施設課（連携） ・ コンサルタントを活用
実施方法	市のモニタリング	・ 毎月 15 日及び末日までに業務進捗状況の報告を事業者より受け、設計の妥当性を確認	・ 毎月末までに施工内容及び進捗状況の報告を事業者より受け、設計図書に従い建設されているかを確認 ・ 竣工検査を実施し、什器備品の性能等の確認も含めた竣工確認を実施	・ 事業者からの報告内容の確認 ・ 給食の調理・配送リハーサルへの立会いにより、業務遂行が可能か確認
	事業者の提出資料	・ 事前調査報告書 ・ 設計報告書 ・ 基本設計図書、実施設計図書	・ 工事監理報告書 ・ 施工報告書 ・ 完成図書 ・ 備品リスト	・ 開業準備に係る報告書
マニュアルの活用		なし	なし	なし
モニタリング結果の公表の有無		なし	なし	なし
業務不履行に対する措置※ （※実際に発動された内容ではなく、契約上の規定を記載）		・ 是正勧告	・ 是正勧告	・ 通知 ・ 是正勧告 →減額ポイント加算 →サービス対価減額 →支払停止

4）管理運営段階と財務

管理運営段階では、学校給食共同調理場が主導的にモニタリングを実施している。

具体的には、日常的に、栄養士と調理業者がその日の給食の調理内容や翌日の調理に関する打ち合わせを行っている。基本的には 1 か月に一度の打ち合わせで調理方針は固まっているが、2 つのメニューが同時並行で調理される方式のため、給食の材料変更や食数変更等が発生する場合には、メニュー毎に細かな管理を行う必要がある。また、調理業者は 7 チームに分かれて調理を行っているが、各チームが同水準で調理を行う必要があるため、毎日打ち合わせを行うことで、サービス水準（給食の提供の質）を維持している。

加えて、日々の終礼において市職員と調理業者、配送業者で、その日の配達状況や学校に配置されている配膳員（市のパート職員）からの報告をもとにした配膳状況の確認を行っている。

定期的なモニタリングとしては、学校保健課、学校給食共同調理場、校長の代表、14 中

学校の給食担当で構成される運営委員会を開催し、献立の決定のほか、調理・配送業務に関する要望や当該月の給食の反省等の意見交換を行っている。運営委員会で得られた意見は、市から事業者に還元され、事業者は還元された意見をもとに改善に取り組んでいる。また、学校保健課、学校給食共同調理場、PFI 事業者が参加する月例会議では、月報や四半期総括報告書等の業務報告内容の確認を行っている。

モニタリングにおいて、所定の要求水準に対して未達となっていることが確認された場合は、市は事業者に是正勧告を行うと同時に、対象となる業務毎に減額ポイントを計上し、四半期毎の減額ポイントの合計が一定の値に達した場合は、サービス対価の減額措置を講ずることと契約書の中で規定されている。

実際に問題が発生した際には、契約書に基づいて是正勧告を実施し、事業者から改善計画書を受領している。

モニタリングにあたってマニュアルの作成、活用は行っていない。またモニタリング結果は公表していない。

対象範囲		管理運営	財務
実施体制	担当部課等	・ 学校保健課 ・ 学校給食共同調理場	
実施方法	市のモニタリング	（日常） ①栄養士と調理業者による給食の調理内容、次の調理に関する打ち合わせ ②日々の終礼において配達・配送状況を確認 （定期） ①運営委員会[16]を開催し、調理・配送業務に関する要望、献立の決定、当該月の給食の反省等を実施 ②月例会議[17]等で事業者から提出される報告書を確認	・ 財務諸表による収支状況の確認
	事業者の提出資料	日報、月報、四半期総括報告書の提出	・ 財務状況等の監査結果
マニュアルの活用		なし	なし
モニタリング結果の公表の有無		なし	なし
業務不履行に対する措置※ （※実際に発動された内容ではなく、契約上の規定を記載）		・ 通知 ・ 是正勧告 →減額ポイント加算 →サービス対価減額 →支払停止	なし

[16]中央学校給食共同調理場運営会議。学校保健課、中央学校給食共同調理場、校長の代表、14 中学校の給食担当で構成

[17]学校給食共同調理場、学校保健課、PFI 事業者の責任者等（構成員 6 社の代表）で構成

5）ポイントと効果

モニタリングにおけるポイントと効果は、以下のとおり。

①ポイント

a) 日次の打合せや終礼による事業実施状況の確認

栄養士と調理業者など、業務上連携する担当者と事業者との間で打合せや確認及び反省事項の共有を行い、日々の変更や問題に対応している。

b) 市と事業者による月例会議に加え、運営委員会を開催

サービスを提供する市とサービスの提供を受ける学校関係者が意見を交換する場を定期的に設けることで、調理・配送業務に関する要望や当該月の給食の反省点に対する意見が得られている。また、実際に給食の調理や配送業務を実施する事業者とも意見交換や情報交換の機会を定期的に設けることで、運営・維持管理業務の実施状況の把握と PFI 事業者への要望を行っている。

②効果

a) 安全且つ安定的なサービス提供（給食の提供）の実施

日々の業務に対する改善と定期的な業務に対する改善を関係者間で協議することで文部科学省の定める「学校給食衛生管理の基準」及び厚生労働省の定める「大量調理施設衛生管理マニュアル」に基づいた安全且つ安定的な給食の提供を行っている。

（６）外的要因の発生と対応

1）発生した外的要因とその内容

本事業では、「不可抗力」、「法令変更」、「第三者に起因する事項」の 3 つの外的要因による影響があった。

不可抗力としては、平成 28 年に発生した熊本地震によって、石膏ボードのひび割れや天井からの落下物の発生、ボイラーやフライヤーの自動停止など、施設・設備の稼働に支障のない軽微な破損や影響があった。

法令変更としては、平成 26 年に消費税率が 5%から 8%に改定されたことによって、維持管理・運営費に相当するサービス対価の見直しが必要となった。

第三者に起因する事項としては、維持管理・運営業務に係るサービス対価の見直し時に参照する物価指数が、1 ポイント以上変動したため、維持管理・運営費に相当するサービス対価を改定した。

【外的要因の概要】

外的要因	・ 不可抗力（熊本地震） ・ 法令変更（消費税率の改定） ・ 第三者に起因する事項（物価変動）

外的要因により生じた事項	・ 地震による施設・設備の破損 ・ 消費税率の改定に伴うサービス対価の見直し ・ 物価変動に伴うサービス対価の見直し

（参考）サービス対価見直しに係る指標

業務	指標
維持管理業務	企業向けサービス価格指数：建物サービス
運営業務	企業向けサービス価格指数：労働者派遣サービス

2）外的要因への対応について

いずれの外的要因においても、生じた被害や影響が契約で規定された範囲内に収まるものであったため、契約に基づいて対応が実施されている。なお、消費税率の改定や物価変動といったサービス対価の契約金額変更に係る事項については、別途変更後の契約金額等について合意するための協定書を締結している。

個別の外的要因への対応方法については下表に整理した。

【対応方法の概要】

外的要因	熊本地震	消費税率の改定	物価変動
判定方法	契約書に基づき判定	契約書に基づき判定	契約書のサービス対価の見直しに関する規定に基づき判定
対応方法	契約書に基づき全額事業者が費用負担	契約書に基づき支払内容を確認（協定書の締結）	契約書に基づき支払内容を確認（協定書の締結）
対応内容	被害が軽微であったため（施設の損害額が 1%以内）事業者が費用を負担。現場で市から事業者へ修復を指示。修復後、事業者から市に対し結果を報告	施設維持管理業務に係るサービス対価のうち消費税に相当する部分を 8%として計算（3%上乗せ）	サービス対価の計算は事業者が毎年行い、１ポイント以上変動した場合に改定を実施。 事業者から提示された金額を市が確認後、協定書を締結
リスク分担	事業者	市	一定上限までは事業者 一定上限超は市

（参考）外的要因に関するリスク分担表

リスクの種類		リスクの概要	負担者	
			市	事業者
共通リスク	不可抗力リスク	**不可抗力による追加費用等の年額支払総額のうち、サービス対価の 100 分の 1 に相当する金額以下の費用負担**		○
		不可抗力による追加費用等の年額支払総額のうち、サービス対価の 100 分の 1 に相当する金額を超える費用負担	○	
	税制度変更リスク	当該事業に直接関係する税制の新設・変更等	○	
		消費税率の変更	○	
		上記以外の税制度の新設・変更等		○
	物価変動リスク	施設供用開始前のインフレ・デフレ		○
		施設供用開始後のインフレ・デフレ	○	△※
	事業内容の変更リスク	市の政策変更により、事業の内容が変更される場合	○	

※サービス対価見直しに係る指標の変動幅が前回改定時と比べて 1 ポイント未満の場合は、事業者が負担

（７）事業終了時の事業評価

事業評価は実施していない。

【事業評価の有無】

事業評価	実施	なし※
	公表	なし

※現在契約期間中のため（事業終了は平成 37 年 3 月 31 日の予定）

（８）次期事業

市は、次期事業の事業手法等を検討する予定である。なお、契約終了の 3 年前に契約終了後の移行をスムーズに行うための検討委員会を立ち上げ、SPC と協議を行う予定としている。SPC と協議を行うためには、市職員にも給食センターの管理運営業務に関する知識やノウハウが必要と考えているが、管理運営業務の実務は SPC の構成企業が実施しているため、直営と比べて市職員に知識やノウハウが蓄積されにくいと感じており、この点が次期事業に向けての課題となっている。

また、市の PFI 事業は本事業のみであり、庁内に蓄積されている PFI に関するノウハウが少なく、次期事業手法として PFI での実施を検討する際の一つのハードルとなっている。

（９）本事業から学べること

本事業を円滑に推進するための庁内体制や PFI 導入の効果を高め維持するためのポイントとして、以下の 5 点が挙げられる。

1）事業段階に応じた担当課の設定と関連部課の連携による円滑な事業の推進

調査段階・事業者選定段階では、施設所管課である学校保健課が中心となり PFI 統括部課と連携し、設計・建設段階では、加えて営繕課と連携した。維持管理運営期間では、現場に専門の課を新設し同課が主担当としてモニタリングを実施する等、事業段階に応じた担当課の設定と関連部課との連携により円滑に事業を推進した。

2）重層的且つ綿密なモニタリングによる安全・安定的なサービスの提供

日常的に現場に常駐する市側の職員と事業者側の職員が情報交換を行う仕組みを構築することやサービス提供先からの意見収集の場を構築することで、市が運営状況を迅速に把握し且つ適切に対応することができ、安全・安定的なサービスの提供（給食の提供）を実現している。

3）契約上のリスク分担に基づく事業者のスムーズな対応

あらかじめ市と事業者間のリスク分担を明確化することで、通常の修繕等に加えて、不

可抗力発生時の修繕等に対しても、当該リスク分担に基づいたスムーズな対応が可能となった。

4）PFI 導入による市職員の業務負担軽減

長期一括契約により、直営の場合には市職員が実施する修繕や消耗品の調達事務などが大幅に軽減されている。そのため、供用開始後の業務負担について従来型の調理場と比較すると、本事業の提供食数は 4 倍だが市職員数は 1 名少ない人員で対応可能となった。

5）次期事業実施に向けたノウハウの蓄積

次期事業へのスムーズな移行のためには、市の職員が、施設・設備の保守・修繕状況に関する知識や給食の調理・配送といった給食センターの管理運営事業に関する知識、ノウハウを有している必要がある。また、次期事業の事業スキーム等の検討を見据え、PFI に関するノウハウを庁内に蓄積することが重要である。

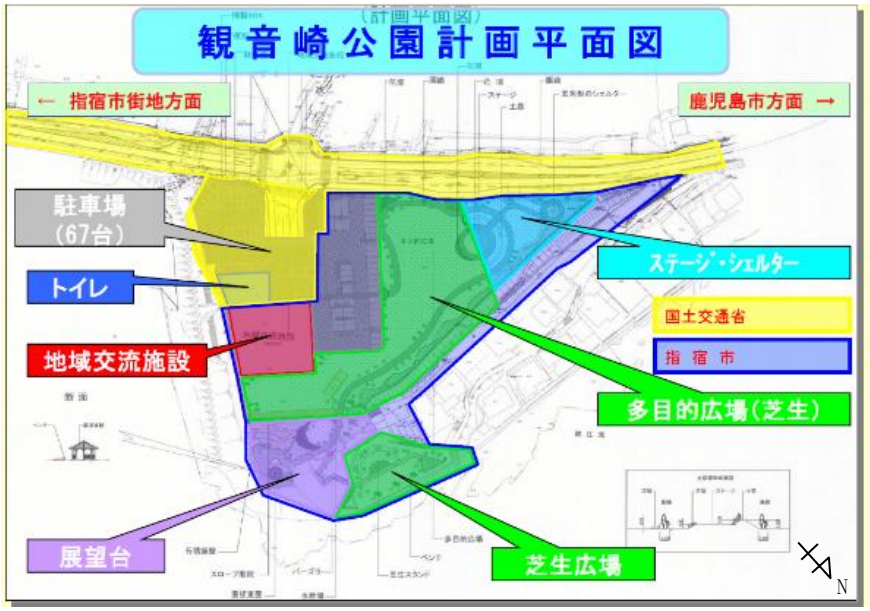
２－６．指宿地域交流施設整備等事業（鹿児島県指宿市）

指宿地域交流施設整備等事業は、「都市公園」、「道の駅」、「地域交流施設」により構成される複合的な整備事業である観音崎公園整備事業の一環として実施する事業であり、地域活性化のための施設として休憩、物販、地域情報発信等の機能を持った地域交流施設の整備、維持管理運営を行うとともに、都市公園及び道の駅の維持管理も行う。

本事業は、事業者にインセンティブを持たせる事業スキームを導入することにより、地域の活性化に寄与している点や次期事業に向けた取り組みを行っている点に特徴がある。

（１）事業概要

項目		内容
本事業	事業名	指宿地域交流施設整備等事業（現名称：道の駅いぶすき彩花菜館）
	実施自治体	指宿市
	担当部署	（現在）産業振興部商工水産課
	事業概要	国道 226 号沿いの観音崎公園整備事業の一環として実施する事業であり、地域交流施設、都市公園、道の駅からなる複合的な公園の維持管理・運営を通じて、地域振興を図ることを目的とする事業
	所在地	指宿市小牧字礒 52 番地
	立地	・観音崎公園は指宿市の北端に位置し、景勝地が点在する薩摩半島の海沿いを循環する国道 226 号線に立地 ・指宿市街から車で 15 分、鹿児島市街から 1 時間の距離
	施設内容	■敷地面積 都市公園　：12,000 ㎡（駐車場 41 台） 道の駅　　：　4,000 ㎡（駐車場 26 台、トイレ、道路情報案内装置） 地域交流施設：1,050 ㎡ ■延床面積 地域交流施設：809 ㎡（要求水準：650 ㎡以上） ■用途地域等 区域：都市計画区域 用途地域：指定なし 建蔽率：2%（都市公園法に基づく） 容積率：400% ■地域交流施設の施設構成 エントランス広場 地域特産物販売コーナー 地域情報発信コーナー 休憩スペース 自主運営コーナー（レストラン、パン屋、ファーストフードコーナー等）

<table>
<tr><th colspan="2">項目</th><th>内容</th></tr>
<tr><td rowspan="5">本事業</td><td>施設内容</td><td> 

図表 3-5　観音崎公園平面図（計画時のもの、現在も同様）</td></tr>
<tr><td>事業方式</td><td>PFI（BTO）、サービス購入型（一部独立採算）</td></tr>
<tr><td>施設の使用</td><td>事業期間中、市は有償で地域交流施設を民間事業者に貸与</td></tr>
<tr><td>用地の使用</td><td>事業期間中、事業者は地域交流施設の建設地（市有地）を無償で使用可能</td></tr>
<tr><td>事業範囲</td><td>1)地域交流施設
① 施設の設計・建設業務（各種手数料及び負担金を含む）
a 施設の設計及びその関連業務
b 施設の建設及びその関連業務
c 工事監理業務
d 建築確認申請等の手続き業務及び関連業務（必要となる官庁への諸手続きを含む）
e 施設の所有権移転に関する業務
② 施設の維持管理業務
a 建物保守管理業務（点検・保守、修繕）
b 建築設備保守管理業務（点検・保守、運転・監視、修繕）
c 清掃業務（建物内部及び敷地内の清掃業務）
d 植栽・外構維持管理業務
e 警備業務
③ 施設の運営業務
a 特産物販売業務
b 地域情報発信業務
c 民間事業者の自由提案による自主運営業事業
2)都市公園
① 公園の維持管理業務
a 休養・修景施設保守管理業務（点検・保守、修繕）
b 休養・修景施設設備保守管理業務（点検・保守、運転・監視、修繕）
c 清掃業務（公園内の清掃業務）
d 植栽・外構維持管理業務
e 警備業務</td></tr>
</table>

項目		内容
本事業	事業範囲	3)道の駅 ① 施設の維持管理業務 a 建物保守管理業務（点検・保守、軽微な修繕） b 清掃業務（建物内部及び敷地内の清掃業務） c 植栽・外構維持管理業務 d 警備業務
	事業期間	平成 15 年 12 月～平成 16 年 7 月　設計・建設期間 平成 16 年 10 月～平成 31 年 9 月　維持管理・運営期間（15 年）
	事業者の収入	①サービス対価 ②事業者が受託している特産物販売業務に係る売上額の 20～40% （消費税率改定後は 21～41%） ③自主運営事業の収入
	市の収入	①事業者が受託している特産物販売業務に係る売上額の 5～15% ②事業者の自主運営事業の施設使用料（850 円/㎡・月）
	VFM	特定事業選定時　23.4% 事業者選定時　36.7%
	選定方式	総合評価一般競争入札
	審査委員会	指宿市事業者選定審査委員会（7 名）
	応募者	3 グループ
	選定事業者	代表：大木建設㈱（設計段階まで） 構成員：指宿湊建設㈱、㈲ファインサプライ、㈱南日本総合サービス
	予定価格	410,000 千円（消費税及び地方消費税を除く）
	契約金額	364,904 千円（消費税及び地方消費税を除く）
	ｺﾝｻﾙﾀﾝﾄ	㈶都市経済研究所
	その他の特記事項	元の代表企業が民事再生手続きの申請を機に、構成員から外れ、代表企業は運営事業者の㈲ファインサプライに変更

出典：掲載内容は「指宿地域交流施設整備等事業」公表資料及び指宿市へのヒアリングをもとに作成
（以下の掲載内容も同様）

（２）事業スキーム

１)所管と事業範囲について

- 道の駅（図表 3-5 の黄色に着色した部分）は、国土交通省が所管する。従来型[18]で整備し、維持管理のみが本事業の範囲となっている。
- 都市公園は、市（都市整備課）が所管する。国の補助金を受け、市が従来型で整備し、維持管理のみを本事業の範囲となっている。
- 地域交流施設は、市（商工水産課）が所管する。整備・維持管理運営の全てが本事業の範囲となっている。

２)特産物販売業務

- 事業者は、出荷者協議会[19]から販売業務を受託し、委託販売売上額の 20～40%（消費税率改定後は 21～41%）を委託料として受け取る。そこから、事業者は、委託販売売上額の 5～15%を施設使用料として市に支払う。特産物販売の販売手数料と施設使用料の詳細については図表 3-6 に示す。

図表 3-6　特産物販売の販売手数料と施設使用料

区分	分類	PFI 事業者の販売手数料 （出荷者→PFI 事業者）	施設使用料 （PFI 事業者→市）
市・郡内※1 の生鮮品	・ 市・郡内で生産される農林水産物 ・ 市・郡内で生産される花卉・観葉植物類	・ 売上額の 20% （保冷庫使用の場合は 5%上乗せ） ※消費税率の変更に伴い 21%に変更	・ 売上額の 5% ※左記の内数
市・郡内の加工品	・ 市・郡内で製造され、許可を受けた加工食品 ・ 指宿ブランド産品協会に加盟している会員の生産品 ・ 市・郡内で生産される工芸品・民芸品 ・ 市・郡内の農産加工組合が製造する商品	・ 売上額の 25% （保冷庫使用の場合は 5%上乗せ） ※消費税率の変更に伴い 26%に変更	・ 売上額の 5% ※左記の内数
県内の加工品	・ 県内で生産される観光土産品	・ 売上額の 40% （保冷庫使用の場合は 5%上乗せ） ※消費税率の変更に伴い 41%に変更	・ 売上額の 15% ※左記の内数

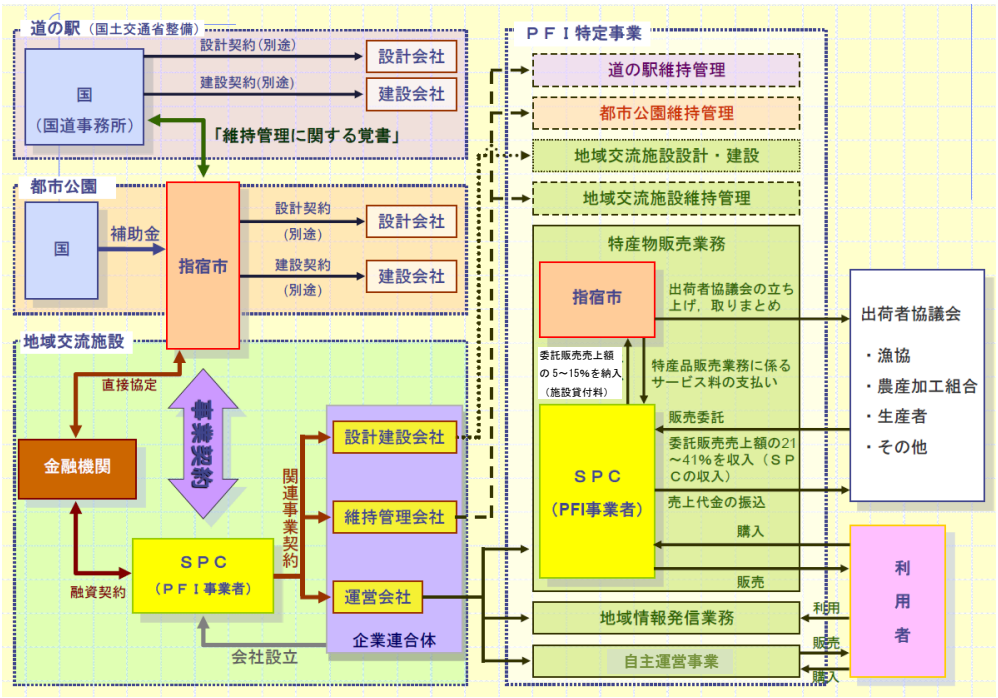
※1　指宿市及び旧揖宿郡の旧喜入町、旧頴娃町

[18]求める工事（業務）内容を仕様書等によって明確化した上で、基本的に単年度契約で民間事業者に発注する方式

[19]出荷者協議会は、農協や農産加工組合、生産者など、特産物の出荷者で構成される

3)事業者の自由提案による自主運営事業

- 民間事業者は、自らの提案により、自主運営事業を実施することができる。
- 自主運営事業による収入は民間事業者の収入となる。但し、民間事業者は使用面積に応じた施設使用料（850 円/㎡・月）を市に支払う。
- 自主運営事業に係る収入、費用等を特産物販売業務及び地域情報発信業務と明確に区分し、独立採算事業としている。



（３）事業の背景・目的とスケジュール

1)背景･目的

事業検討時は、市内に農林水産物や特産物の直売所が無かったため、農産加工組合や地域の漁業者、市民まちづくり委員会、市議会、商工会議所といった市民や地域の団体から、物産館の機能を持った地域交流施設の設置の要望があった。市としても、地域産業の振興や地域の雇用拡大等、地域の活性化を促したい意向があり、地域交流施設の整備に至った。

背景・目的	・ 市内に農林水産物や特産物の直売所が無い ・ 市民や地域からの物産館の機能を持った地域交流施設の設置の要望あり （農産加工組合、地域の漁業者、市民まちづくり委員会、市議会、商工会議所）
事業実施の効果	・ 地場産業の発展

2)事業スケジュール

年月		事項
平成 12 年		導入可能性調査（国の直轄事業[20]）
平成 15 年	1 月 14 日	実施方針公表
	3 月 26 日	特定事業の選定・公表
	5 月 19 日	入札公告、入札説明書配布
	5 月 23 日	入札説明書等に関する説明会
	10 月 1 日	落札者の決定
	10 月 7 日	落札者の公表
	11 月 17 日	仮契約締結
	11 月 27 日	本契約締結
平成 16 年	1 月～9 月	設計・建設
	10 月 1 日	供用開始
平成 31 年	9 月	維持管理・運営終了

[20]国の直轄事業の中で、本事業の PFI 導入可能性調査を実施
事業名：「都市公園と観光施設の一体整備手法検討調査」（平成 12 年度事業）
所管：国土交通省都市・地域整備局公園緑地課
受託者：（一社）日本公園緑地協会
PFI 推進費〈旧経済企画庁：国民生活安定対策等経済推進費〉に基づく国土交通省モデル調査
※PFI 導入可能性調査は、受託者から再委託された㈶都市経済研究所が実施

（４）PFI 導入の目的と効果

1）PFI を導入した背景･目的

事業検討時、市は（３）１）に示したとおり、地域産業の振興や地域の雇用拡大等、地域の活性化を目指しており、地域交流施設を事業化するにあたっては、良質なサービスが提供されることが期待でき、最も地域振興に寄与する方法として、民間事業者の有する各種ノウハウが発揮される PFI 手法の導入を検討した。

PFI 導入の目的としては、地域交流施設の整備及び維持管理、運営を一貫して行うことに加え、都市公園や道の駅の維持管理業務も含め観音崎公園全体を一体的に管理することで、効率性とサービス水準の向上を期待した。

さらに、上記の目的を果たすことで、地域産業の振興や地域の雇用拡大等、地域の活性化に繋がるものと考えた。

背景	・ 民間活力の積極的な導入を図ることで、民間事業者の有する各種ノウハウが発揮され、良質なサービスが提供されることが期待でき、地域振興に寄与するとの考えから PFI 導入を検討
目的	・ 民間事業者のノウハウを活用して、地域交流施設の整備・維持管理・運営を一貫して行うことに加え、公園全体を一体的に管理することによる、効率性と公共サービス水準の向上を期待 ・ 地域産業の振興や地域の雇用拡大等、地域の活性化

2)PFI 導入の効果

アンケート結果やヒアリング調査、公表資料から PFI 導入の効果をまとめた。

①定性的効果

a) 財政支出の平準化

契約書に基づき、民間資金を活用して施設整備を行い、地域交流施設の整備費相当分を分割で支払うことにより、財政負担を平準化している。なお、サービス対価の支払いは、施設整備費相当分及び維持管理・運営費ともに 15 年間の年 4 回払いとしている。

さらに、事業者が受託している特産物販売業務において、入札時の売上予想額以上の売上増加に伴い、市の収入（特産物販売売上額の一定割合）も予想額以上に増加したことから、市の財政支出の更なる低減に繋がっている。

市の要件 （もしくは当初想定）	実績	アンケート結果
＜施設整備費＞ ・ 割賦料：年 4 回支払（15 年分割） ＜維持管理・運営費＞ ・ 割賦料：年 4 回支払（15 年分割）	・ 支払いは契約書のとおり ・ 平準化に加え、事業者の売上増加に伴う市の収入の増加により財政支出が低減	想定を上回る

b) 効率的な施設整備、維持管理・運営の実施

市は、特定事業選定時に、民間事業者への事業の一括発注によるスケールメリットや施工効率の向上、ライフサイクルコストの最小化を期待するとともに、特産物販売や自主運営事業において、民間事業者の持つネットワーク、顧客対応などの経営ノウハウの活用による安定的・効率的な運営を期待した。

実績としては、民間の経営ノウハウが十分に発揮され、特産物販売において、年間特産物売上予想額が 156,275 千円/月に対し、開業から 12 年間 161,743 千円/月～255,051 千円/月で推移しており予想額を上回っている。また、客単価も予想額の 950 円に対し、これまでの最高額は月平均 1,200 円以上となり、また事業期間の大部分においても、予想額を上回る結果となった。

市の要件 （もしくは当初想定）	実績	アンケート結果
・ 年間特産物売上予想額：156,275 千円 ・ 客単価予想額：950 円（類似施設を参考）	・ 特産物売上額：161,743 千円～255,051 千円で推移 ・ 客単価：これまでの最高は月平均 1,200 円以上	―

c）公共サービス水準の向上及び集客力の向上

特定事業選定時、市は、民間事業者の維持管理・運営に関するノウハウの活用により、柔軟且つ魅力的な運営がなされることで、サービス水準の向上や集客力の向上を期待した。

実績は下表に示すとおり、地域交流施設の年平均月間来館者数がこれまでの全事業期間を通して当初想定の 470 千人/月を上回っており、最高で 731 千人/月に達している。また、民間提案により年間運営日数及び運営時間を市の要件よりも延長したことや地元特産物を使用した新商品を民間事業者のアイデアで開発したことなど、類似事業での経験等、民間事業者の経営ノウハウを活かしてサービス水準の向上を図っており、それが集客力の向上にも繋がっている。さらに、特産品売上高、来館者数、客単価等のデータの一部を講演や地域新聞を通じて情報発信している。

市の要件 （もしくは当初想定）	実績	アンケート結果
〈地域交流施設〉 • 年平均月間来館者数予想：470 千人 （バスや一般道からの来客数と立寄率から推計） • 年間運営日数 • 350 日以上 • 運営時間 • 9:00～18:00	〈地域交流施設〉 • 年平均月間来館者数：499 千人～731 千人で推移 • インバウンド客の誘致（来館者の 2～3 割は外国人観光者） • 年間運営日数：年中無休 • 運営時間 ➢ 冬季営業時間（10 月～3 月） 8：30～18：00 ➢ 夏季営業時間（4 月～9 月） 8：30～18：30 • 民間事業者のアイデアによる新商品開発 （びわソフトクリームなど） • 道の駅 HP の作成や撮影スポットの設置 • 特産品売上高、来館者数、客単価等のデータの一部を講演や地域新聞を通じて情報発信 • 周年祭や毎月のイベントを実施	想定を上回る

d）民間投資の喚起

施設全体の収益性を鑑み、集客力の低かった地域交流施設の 2 階を事業者の負担でリニューアルし、カフェを設置した。

市の要件 （もしくは当初想定）	実績	アンケート結果
－	• 地域交流施設の 2 階を SPC の全額負担でリニューアルし、カフェを設置	想定を上回る

e）地域経済の活性化

本事業では、審査基準における加点評価として「地域経済への配慮」の項目が設けられている。

実績としては、市内企業が構成員として参画していることや、建設時の下請け業者及び維持管理段階の廃棄物処理や浄化槽業者は市内企業であること、特産物販売事業の出荷者のほとんどが市内在住であり、地域への波及効果が高いことが挙げられる。

また、上記 c)に示したように、想定以上の来館者数があることから、交流人口の増加にも繋がっており、地域経済の活性化に寄与していることが窺える。

市の要件 （もしくは当初想定）	実績	アンケート結果
• 審査基準：地域貢献に関する事項の加点項目（5/100）	• 市内企業の指宿湊建設㈱が構成員として参加 • 建設時の下請け業者、維持管理段階の廃棄物処理や浄化槽業者は市内企業 • 出荷者のほとんどが市内在住であり、地域への波及効果は高い • 想定以上の来館者数があることから、交流人口の増加にも繋がり、地域経済の活性化に寄与	―

【地域交流施設の外観及び内観】

②定量的効果（VFM）

特定事業選定時のVFMが23.4%に対して、事業者選定時のVFMは36.7%と増加している。また、VFMの算定には市の施設使用料収入が含まれ、事業者が受託している特産物販売業務の想定以上の売上増加に伴い、市の収入（特産物販売売上額の一定割合）も増加したことから、事業者選定時と比較しても市の財政負担の更なる軽減に繋がっている。

市の要件 （もしくは当初想定）	実績	アンケート結果
・　特定事業選定時　23.4%	・　事業者選定時　36.7% ※VFMの算定には市の施設使用料収入を含む（施設使用料は事業者が受託している特産物販売業務に係る売上額に連動）	想定を上回る

③効果のポイント

本事業における効果のポイントは、事業者にインセンティブを持たせた事業スキームを構築したことで、民間事業者の有する各種ノウハウや良質なサービスを引き出すことができ、想定以上のPFI導入の効果が得られている。

（５）実施体制

事業期間を通じた担当部課（担当人数、主な業務内容）と関連部署について、以下のとおり整理した。

1)事業段階別の実施体制

調査段階から供用開始後 3、4 年目までは総務部企画課（現在の総務部市長公室）が担当した。

その後、企画系の総務部企画課から施設所管課の産業振興部商工水産課に事業が引き継がれ、同時に、本事業を担当していた企画課の職員も商工水産課に異動し、それによりPFI 事業のノウハウの引き継ぎがなされた。

PFI 事業に係る業務は、調査段階から事業終了まで１人体制で対応できている。

事業段階	担当部課		担当部課の分類	担当人数	主な業務
	当時部課名	現在部課名			
調査段階 ～事業者選定	総務部企画課	総務部 市長公室	企画系	1 人	基本構想、PFI 導入可能性調査、実施方針、契約手続き　等
設計 建設	同上	同上	同上	1 人	モニタリング、調整業務
供用開始 ～事業終了	総務部企画課 ⇒産業振興部 商工水産課	総務部 市長公室 ⇒産業振興部 商工水産課	企画系 ⇒施設所管課	1 人	モニタリング、調整業務

2）他部署との連携

本事業は、市の建設部都市整備課が設置と管理を行う「都市公園」、国土交通省が設置し、市が管理を行う「道の駅」及び「地域交流施設」より構成される複合的な事業であり、それぞれの裁量権者が異なることから、事業を進めるに当たっては、建設部都市整備課や国土交通省といった関係者との調整が必要となる。観音崎公園の大部分を都市公園が占めることから都市整備課と地域交流施設の所管課との結び付きは特に強く、調査段階から運営に至るまで連携している。

また、外部コンサルタントとは、調査段階から維持管理段階まで連携しており、調査段階においては、国の直轄事業の中でコンサルタントを活用し、PFI 導入可能性調査を実施した。設計・建設段階では、市が、引き続き国と同じ外部コンサルタントを設計・建設アドバイザーとして活用し、専門的な知見を得ている。維持管理段階では、モニタリングについて、第三者的な視点を入れることも企図し、外部コンサルタントを活用している。

事業段階/部署名 （部署名は現在の名称を記載）	総務部 市長公室 企画系	産業振興部商工水産課 施設所管課	建設部 都市整備課 営繕系	外部コンサルタントの活用	学識者を含む委員会の活用
調査段階	○※1	○	○	○	○
検討段階	◎	○	○	○	○
事業手法確定以後 ～事業者選定	◎	○	○	○	○
設計 建設	◎	○	○	○	
供用開始～事業終了	◎⇒○	○⇒◎	○	○	

（凡例）　◎：担当部課、○連携先

※1 PFI 導入可能性調査は国が主体で実施された。市は、その調査結果を受領し、PFI 事業検討を行った。

（６）モニタリングの実施状況

１)設計段階

市は、設計に関する専門的知見を得るため、外部コンサルタントを活用した。また、発注に当たっては、導入可能性調査段階から関わり本事業への理解を有する外部コンサルタントを選定した。

モニタリングでは、設計完了時に事業者が作成した設計図書が入札説明書等[21]又は提案内容に従い設計されているかを確認した。

その結果、本事業では業務不履行はなかった。

２)建設段階

市は、建設に関する専門的知見を得るため、引き続き設計段階と同じ外部コンサルタントを活用した。

また、都市公園との調整が必要なことや都市整備課が建設に係る知見を持つことから、企画課は同課とも連携した。

モニタリングは、建設時の工事に対する説明要求や立会の際、及び竣工時に実施し、施設が設計図書に従い建設されているかを確認した。更に、竣工時については、事業者から提出される自主検査における検査済書及びその他検査結果に加え、竣工図書を確認するとともに、施設に付属する各種設備、備品等が整備されていることや取り扱いマニュアル等が整備され維持管理体制が整っているかを確認した。

モニタリングの結果、本事業では業務不履行はなかった。

[21]「入札説明書等」とは、入札説明書、要求水準書、落札者決定基準、様式集及びそれらの追加・変更並びに質問回答書をいう

対象範囲		設計	建設
実施体制		〈担当〉総務部企画課 ・　コンサルタントを活用	〈担当〉総務部企画課 ・　都市整備課と連携 ・　コンサルタントを活用
実施方法	市の モニタリング	・　設計完了時に設計図書と入札説明書等又は応募者提案の内容と不一致がないかを確認	・　本施設が設計図書に従い建設されているかを確認 ・　竣工時は、各種設備、備品等が整備されているか及びそれらの維持管理が可能であるかを確認 ＜建設時＞ ・　工事に対する説明要求（随時） ・　工事への立会（随時） ＜竣工時＞ ・　竣工確認
	事業者の 提出資料	・　設計図書	＜竣工時＞ ・　検査済書その他検査結果 ・　竣工図書
マニュアルの活用		なし	なし
モニタリング結果の公表の有無		なし	なし
業務不履行に対する措置※ （※実際に発動された内容ではなく、契約上の規定を記載）		・　是正通知	＜建設時＞ ・　是正勧告 ＜竣工時＞ ・　補修指示

3）管理運営段階

管理運営段階のモニタリングは、供用開始から 3、4 年間は総務部企画課が担当していたが、現在は商工水産課が担当している。また、第三者的な視点を入れることも企図し、外部コンサルタントを活用している。

四半期毎の定期モニタリングには、商工水産課に加え、都市公園を所管する都市整備課、観音崎公園全体の花の植栽を担当する土木課、外部コンサルタント（年 4 回のうち 2 回のみ参加）が参加している。また、事業開始から 10 年以上が経ち、道の駅のトイレの老朽化やにおいに関する苦情が利用者から出はじめたが、国が所管する道の駅については市に修繕に関する裁量権がないため、平成 30 年度からは国道事務所も参加している。今後も、トイレ以外にも施設の老朽化に伴う問題が増えることが考えられ、情報を共有することで迅速且つ適切な判断ができるような体制としている。

定期モニタリングでは、月次の業務報告書をまとめた四半期報告書を市が確認するとともに、市の現場視察での指摘事項や運営事業者の要望、利用者からの苦情などの報告がなされ、その対応策などについて協議を行っている。また、四半期毎のサービス対価の支払い検査も兼ねている。

随時モニタリングは週 1 回程度の頻度で現場を確認し、問題点があれば、その場で関係者に指示、又は SPC に報告するなどの処置をしている。

モニタリングの結果、管理運営状況が本契約及び要求水準書の内容を逸脱している場合に、事業者に対し是正勧告し、事業者は是正勧告への対応状況を報告することとしている。その是正勧告に対し、市が提示する是正期間を経過しても改善されない場合には、是正勧告を繰り返すとともに、事業者へのサービス料の減額又は支払い停止や契約解除をすると契約書の中で規定されている。

本事業においては、これまで事業者の草刈や清掃に不備が複数回あり、その都度、市は事業者に是正勧告を行い、対応させている。

4）財務

財務モニタリングは、商工水産課が担当し、外部コンサルタントも活用している。

市が、事業者から毎月報告される月次の収支報告書を確認するとともに、年 1 回、公認会計士による監査済の財務書類を確認している。

外部コンサルタントには書類を送付し、留意すべきことがあれば連絡をもらうこととしている。

対象範囲		管理運営	財務
実施体制		〈担当〉総務部企画課⇒商工水産課 ・ 都市整備課（都市公園所管） ・ 土木課（植栽担当） ・ 国道事務所※（道の駅所管） ※平成 30 年度から参加 ・ コンサルタントを活用（年２回）	〈担当〉総務部企画課⇒商工水産課 ・ コンサルタントを活用
実施方法	市の モニタリング	・ 定期モニタリング（四半期毎）では、月次業務報告書の確認及び指摘事項や苦情の連絡を行い、対応策を協議 ・ 随時モニタリングは週１回行い、現場確認し、問題点があれば、その都度対応	・ 年１回、公認会計士による監査済の財務書類を確認 ・ 毎月、月次の収支報告書を確認 ※金融機関と直接協定を締結しているが、市にモニタリング結果の情報は共有されていない
	事業者の 提出資料	・ 四半期報告書 ・ 業務報告書（月次） （維持管理報告書、運営報告書、売上状況等）	・ 監査報告書 ・ 財務書類
マニュアルの活用		なし	なし
モニタリング結果の公表の有無		なし	なし
業務不履行に対する措置※ （※契約書記載内容）		・ 是正勧告→対応状況の報告 →減額ポイントの計上 →減額措置 →支払停止及び契約解除	―

5）ポイントと改善点

モニタリングにおけるポイントと改善点は、以下のとおり。

①ポイント

・ 管理運営段階では、第三者的な視点を入れることも企図し、外部コンサルタントを活用している。

・ 管理運営段階の定期モニタリング（四半期毎）に、都市公園を所管する都市整備課や道の駅を所管する国道事務所も参加することで、情報を共有するとともに横の連携を図り、円滑な運営に繋げている。

②改善点

・ PFI 事業の検討段階では、期近の設計・建設ばかりに関心が向き、管理運営段階を見越した検討ができていなかった。そのため、修繕費用の負担範囲の取り決めがあいまいとなり、発生した事象に対してその都度協議することが多く、協議の結果、市の負担となった場合には、市の財政負担や業務負担にも繋がっている。修繕費の負担者を

明確にするため、契約時に全事業期間を対象とした要求水準の認識の不一致を解消しておいた方がよかった。

（７）外的要因の発生と対応

１)発生した外的要因とその内容

本事業では、「法令変更」と「不可抗力」の２つの外的要因による影響があった。

法令変更としては、平成 26 年に消費税率が 5%から 8%に改定されたことに伴い、事業者の収入となる特産物販売の販売手数料の見直しが必要になった。

不可抗力としては、平成 28 年に発生した台風により、地域交流施設のエアコンの室外機と冷蔵ショーケースが破損した。このため、一時休館を余儀なくされた。

【外的要因の概要】

外的要因	・ 法令変更（消費税率の改定） ・ 不可抗力（台風）
外的要因により生じた事項	・ 消費税率の改定に伴う特産物販売の販売手数料の見直し ・ 暴風・豪雨に伴う施設・設備の破損及び事業の中断

２)外的要因への対応について

いずれの外的要因においても、発生した事象に対して、リスク分担表に基づき適正な対応がなされている。

個別の外的要因への対応方法については、下表に整理した。

【対応方法の概要】

外的要因	消費税率の改定	台風
判定方法	・ リスク分担表に基づき判定	・ リスク分担表に基づき判定
対応時期	・ H26.4	・ H28
対応方法	・ 平成 26 年 4 月 1 日の消費税率改定に合わせて契約変更	・ 契約とは別に業務を発注（委託契約の締結）
対応内容	・ 特産物販売業務の販売手数料を 1%上乗せした ・ ※事業者からの提案により、消費税率改定直前の平成 26 年 3 月に協議し、双方合意に至ったことから契約変更手続きを行った	・ 修繕費の維持管理･運営のサービス対価の 1/100 までは事業者が負担し、1/100 を超えた分は市が負担 ・ 市負担分の修繕業務を SPC に発注 ・ 市負担分修繕費用は市が付保した保険を適用 ※設計、施工、維持管理を行う SPC に業務を発注することで､修繕後の不具合についての責任の所在を明確にした ※SPC から構成企業へ再委託
リスク分担	市	事業者及び市
上記の責とした理由	リスク分担表 2	リスク分担表 5、6

（参考）外的要因に関するリスク分担表

リスクの種類		リスクの概要		負担者	
				市	民間
税制度リスク	1	法人税等収益関係税の変更			○
	2	**上記以外の変更**		**○**	
不可抗力リスク	3	維持管理・運営開始前	事業費の 1/100 まで		○
	4		上記を超えた分	○	
	5	**維持管理・運営開始後**	**維持管理・運営のサービス対価の 1/100 まで**		**○**
	6		**上記を超えた分**	**○**	

3）対応に関するポイント

・ 予期された法令変更に対して、事前に事業者と協議を行い、事業者が事業運営を継続できるように、事業者の収入となる販売手数料の見直しを行った。

（８）事業終了時の事業評価

事業評価を実施するかについては検討中である。

【事業評価の有無】

事業評価	実施	実施するかを検討中
	公表	なし

（９）次期事業

1)次期事業の事業手法及び市の方針について

【次期事業の状況】

次期事業	以下の手法を採用して実施する予定 ・　交流施設の運営業務：指定管理 ・　上記以外の業務：従来型の委託

本事業の契約終了時期（H31.9）が近づいており、市では次期事業の取り組みについて検討している。

近年、施設の老朽化が進み、更新需要が高まってきている。市は、将来の更新投資を踏まえた長期の事業計画の中で、最適な事業手法を選定していく必要があると考えている。その最適な事業手法を検討するための期間として、次期事業には、1年半の指定管理者制度を採用することとした。

2)出荷者へのアンケートの実施

平成30年度には特産物販売業務における出荷者にアンケート調査を実施し、次期事業で指定管理者制度を採用することを想定した上で意見を聴取した。調査の結果、販売手数料などの特産物販売業務における条件は現状のままが望ましいとの意見が多かった。

3)次期事業検討に向けたノウハウの習得

通常のモニタリング業務に必要な PPP/PFI の知識に比べて、次期事業の検討にはより多くの知識が必要となる。そのため、道の駅で指定管理者制度を採用している類似事例のヒアリングを実施し、近年の制度の運用方法（コンセッションやPark-PFI、ROなど）や仕様書の作成方法などの実務に係るノウハウを習得し、次期事業における仕様書の作成や次期事業の後を見据えた最適な事業手法の検討に活かしている。

（１０）本事業から学べること

本事業を円滑に推進するためのポイントとして、以下 4 点が挙げられる。

1）経験者の活用による PPP/PFI のノウハウの円滑な引き継ぎ

供用開始後 3、4 年目に企画系である総務部企画課から施設所管課の産業振興部商工水産課に事業が引き継がれた。同時に、企画課の PFI 事業担当者も商工水産課に異動することで、PPP/PFI のノウハウの継承や業務の引き継ぎを実施し、円滑な事業運営に繋げている。

2）事業者にインセンティブを持たせる事業スキームの構築

民間提案による自主運営事業や売上増が民間事業者の利益増に繋がる特産物販売事業を設けることで、民間事業者の有する各種ノウハウの発揮や良質なサービスの提供を引き出すことを可能とし、想定を上回る公共サービス水準の向上や集客力の向上に寄与している。その結果、地域産業の振興や地域雇用の拡大にも貢献している。

3）外部コンサルタント活用し、モニタリングにおける第三者的な視点の確保

モニタリングに、第三者的な視点を入れることも企図して外部コンサルタントを活用し、適切なモニタリングや健全な運営を継続できている。

4）次期事業に向けた取り組み

次期事業手法に指定管理者制度を採用するにあたり、市職員が類似事例のヒアリングをし、適正な事業運営のためのノウハウを習得するなどして次期事業の成立及び最適な事業手法の検討に向けた取り組みを実施している。

２－７．多摩地域ユース・プラザ（仮称）整備等事業（東京都）

本事例は、PFI-RO 方式によって、旧東京都立八王子高陵高等学校（以下「学校施設」）を改修して整備する文化・学習施設、スポーツ施設、野外活動施設、宿泊施設等から構成される施設を設置し、多摩地域ユース・プラザとして一体的な運営・維持管理を行う事業である。

本事業は、平成 27 年 3 月末に事業契約期間を満了しており、平成 27 年 4 月以降の施設の運営・維持管理は、多摩地域ユース・プラザ運営等事業（以下、「次期事業」）として PFI-0 方式により実施されている。

（１）事業概要

項目		内容
本事業	事業名	多摩地域ユース・プラザ（仮称）整備等事業
	実施自治体	東京都
	担当部署	（現在）教育庁地域教育支援部管理課
	事業概要	旧東京都立八王子高陵高等学校を改修して整備される文化・学習施設、スポーツ施設、野外活動施設、宿泊施設等から構成される施設を設置し、多摩地域ユース・プラザとして一体的な運営・維持管理を行う事業
	所在地	東京都八王子市川町 55 番地
	立地	東京都多摩地域南西部に位置し、京王線/JR 線高尾駅から西東京バスで約 14 分の距離にある

<table>
<tr><td rowspan="6">本事業</td><td>施設内容</td><td>■敷地面積：65,964 ㎡
■延床面積：14,782 ㎡
■用途地域：第一種低層住居専用地域（市街化調整区域）
■施設内容：文化・学習施設、スポーツ施設、野外活動施設、宿泊施設
■運営・維持管理業務に関わる企業
<table><tr><th>企業名</th><th>役割</th></tr><tr><td>京王ユース･プラザ株式会社</td><td>ＰＦＩ事業者</td></tr><tr><td>京王電鉄株式会社</td><td>事業全体のマネジメント</td></tr><tr><td>株式会社レストラン京王</td><td>レストラン運営</td></tr><tr><td>株式会社京王設備サービス</td><td>施設維持管理</td></tr><tr><td>京王建設株式会社</td><td>修繕工事全般</td></tr><tr><td>京王観光株式会社</td><td>旅行企画</td></tr><tr><td>株式会社京王エージェンシー</td><td>広告物制作</td></tr><tr><td rowspan="3">ＹＭサービス株式会社</td><td>施設運営</td></tr><tr><td>社会教育事業</td></tr><tr><td>プログラム提供</td></tr><tr><td>公益財団法人日本ＹＭＣＡ同盟
公益財団法人東京ＹＭＣＡ</td><td>運営アドバイザー</td></tr></table>※京王ユース・プラザ㈱は京王電鉄㈱の 100%子会社</td></tr>
<tr><td>事業方式</td><td>PFI（RO）、混合型</td></tr>
<tr><td>事業範囲</td><td>1）施設改修
学校施設を、文化・学習施設、宿泊施設等に改修するための設計、工事及びその関連業務
2）施設の運営
① 文化・学習施設の利用受付、料金徴収等の施設提供業務
② スポーツ施設の利用受付、料金徴収等の施設提供業務
③ 野外活動施設の利用受付、料金徴収等の施設提供業務
④ 宿泊施設の利用受付、料金徴収等の施設提供業務
⑤ 社会教育事業(講座、体験活動、交流等)の実施
⑥ 青少年の活動に関する相談への対応、活動プログラムの開発提供
⑦ 利用者に対する飲食の提供及び物品の販売
3）施設の維持管理
建築物保守管理業務のほか、施設の維持管理に必要な一切の業務
4）その他</td></tr>
<tr><td>事業期間</td><td>平成 15 年 7 月 1 日～平成 27 年 3 月 31 日</td></tr>
<tr><td>事業者の収入</td><td>1）都より支払われる以下に係るサービス対価
① 継続的なサービス提供の対価
② 改修工事費・備品購入費（開業時に整備するもの）、開業費に対する対価
③ 計画修繕の対価
④ 講座等の社会教育事業開催の対価
2）施設利用者の利用料金等収入</td></tr>
<tr><td>VFM</td><td>特定事業選定時　5.4%
事業者選定時　11.0%</td></tr>
<tr><td>選定方式</td><td>総合評価一般競争入札</td></tr>
</table>

本事業	審査委員会	多摩地域ユース・プラザ（仮称）整備等事業審査委員会（7 名）
	応募者	5 グループ
	選定事業者	代表企業・構成員：京王電鉄㈱ 改修業務を担当する者：京王建設㈱
	契約金額	約 64.5 億円（消費税及び地方消費税を含む）
次期事業	事業名	多摩地域ユース・プラザ運営等事業
	担当部署	教育庁生涯学習部社会教育課
	事業概要	本事業に引き続き施設の運営・維持管理を実施する事業
	事業期間	平成 26 年 12 月～平成 37 年 3 月（平成 26 年 12 月～平成 27 年 3 月は業務引き継ぎ期間。運営開始は平成 27 年 4 月）
	業務範囲	「施設の改修」業務が削除され、「施設の維持管理」業務に「(事業期間中の計画的な修繕業務を含む。)」と追記された以外は、本事業と同じ
	選定事業者	京王電鉄㈱

出典：掲載内容は「多摩地域ユース・プラザ（仮称）事業」と「多摩地域ユース・プラザ運営等事業」の公表資料及び東京都へのアンケートをもとに作成（以下の掲載内容も同様）

（２）事業終了時の事業評価

事業評価は実施していない。

【事業評価の有無】

事業評価	実施	なし
	公表	なし

（３）次期事業

1)次期事業手法の検討内容

次期事業手法として、PFI 方式、指定管理者制度、第三セクター方式、財産貸し付け方式、直営+業務委託などの事業手法を比較検討し、財政負担の軽減、サービス提供の柔軟性、リスク分担の視点から、PFI 方式を採用した。

2)次期事業への移行状況

次期事業は施設所管課である教育庁地域教育支援部管理課が主体となり、企画課や営繕課、財政課と連携しながら次期事業手法や事業者選定手続き等の検討を実施した。また、検討にあたっては、次期事業手法の調査等に外部コンサルタントも活用した。

次期事業の事業者選定においては、施設所管課の役職者と学識者を含む外部専門家により構成される委員会を設置し、入札説明書及び要求水準書の内容、落札者決定基準、事業者提案の審査方法といった事業者選定手続きの検討や事業者提案審査等を実施した。

次期事業手法の選定から次期事業開始までの期間は約 2 年であり、次期事業手法の検討に約 3 か月、入札関連資料の作成に約 6 か月、事業者選定に約 10 か月を要した。

次期事業の業務要求水準書において、次期事業の事業契約締結から本事業の事業契約期間終了までの間（以下、「引き継ぎ期間」）に、次期事業の事業者に対して、営業活動や広報活動への対応、料金の徴収業務等について本事業の事業者から引き継ぎを受けることを要求しているが、次期事業者が本事業と同一の事業者であるため、事業者間の引き継ぎは発生していない。

引き継ぎ期間中は、本事業の事業契約に基づいて、本事業の事業者から都に対し、運営・維持管理に必要な設備・機器類の操作要領や都への申し送り事項に関する資料など、本施設を継続的に運営・維持管理するために必要な資料が提供された。

年月	本事業	次期事業
平成 17 年 4 月	開館・運営開始	–
平成 25 年 4 月	–	事業手法に係る検討等の開始
平成 26 年 4 月	–	実施方針の公表
平成 26 年 5 月	–	特定事業の選定
平成 26 年 6 月	–	入札公告
平成 26 年 12 月	–	契約締結
平成 27 年 1 月	–	業務引き継ぎ期間
平成 27 年 2 月	–	
平成 27 年 3 月	契約期間終了	
平成 27 年 4 月	–	運営開始

3)本事業からの変更点

次期事業では本事業から以下の点が変更されている。

- 次期事業では業務要求水準書に計画修繕の概要を記載しており、公平性及び競争性確保の観点から公募時に開示する情報量を増やした
- 本事業、次期事業とも事業契約書には引き継ぎについて明記しているが、次期事業では、事業終了後も施設を同様の目的で運営することが想定されたため、業務要求水準書にも事業終了時の業務引き継ぎについて規定し明確化した
- 次期事業の検討時において実施した事業者ヒアリングを通じて、サービス対価の物価スライド計算時に使用する指標のうち、物件費変動指数として採用するものを実態に沿った指標に変更した
- 次期事業では改修業務が含まれないため、本事業の事業契約書における瑕疵担保責任に関する規定のうち、施設の主要構造部の瑕疵に関する規定が次期事業の事業契約書から削除された。また、次期事業では施設の引き渡し時まで、本事業の事業者が運営・維持管理を行っているため、事業契約書に契約締結時から引き渡し時までの施設の管理責任を都が負担する旨の規定が追加された

変更点	本事業	次期事業
施設整備、計画修繕に係る要求水準	施設整備に当たっては、少なくとも20 年間の運営継続が可能となるよう考慮すること	計画修繕のプランの作成に当たっては、事業期間終了後も施設運営継続が可能となるよう考慮すること
修繕業務に係る情報開示	業務要求水準書に施設の現況の概要を掲載	業務要求水準書の別紙として、計画修繕の対象となる修繕・更新工事に関する情報を過去の施工年度と併せて掲載
事業期間終了時の業務の引き継ぎに関する規定	–	業務要求水準書に事業期間終了後も施設運営継続が可能となるような状態で、都に引き継ぎを実施することを規定し明確化
物価変動に用いる指数	物件費変動指数として、日本銀行の物価指数月報「国内卸売物価指数」を採用	物件費変動指数として、日本銀行「企業向けサービス価格指数　確報値」を採用
事業契約における瑕疵担保責任に関する規定	施設の主要構造部に関する瑕疵担保責任	契約締結時から引き渡し時までの施設の管理責任

（4）本事業から学べること

次期事業において、事業者の実施する修繕業務の範囲を限定して事業者を募集する場合、本事業に携わっていない事業者に比べ、本事業において維持管理を実施している事業者の方が、施設の修繕履歴に関する情報を多く有しているため、本事業の事業者が事業者選定において有利になることが想定される。

そのため、事業者募集時において公平性及び競争性を確保するためには、業務要求水準書等で、修繕業務の対象となる工事や仕様、主な施工履歴を公表し、事業者に情報を周知することが重要である。

３．まとめ

事例ヒアリング調査を実施した 6 事例（No.7 を除く）の庁内体制、PFI 導入の効果、モニタリングの実施状況及び外的要因の内容とその対応について、一覧表で整理する。

図表 3-7　庁内体制

No.		1		2		3		4		5		6	
事業名		稚内市廃棄物最終処分場整備運営事業		宮古市営浄化槽整備事業		（仮称）東根市立神町小学校分離校整備等事業		横浜市下水道局 改良土プラント増設・運営事業		久留米市中央学校給食センター（仮称）整備事業		指宿地域交流施設整備等事業	
施設用途		廃棄物最終処分場		浄化槽		小学校		改良土プラント		学校給食センター		地域交流施設	
スキーム		PFI（サービス購入型 BTO）＋ 指定管理		PFI（サービス購入型 BTO）		PFI（サービス購入型 BTO）		PFI（独立採算型 BTO）		PFI（サービス購入型 BTO）		PFI（サービス購入型・一部独立採算 BTO）＋ 指定管理	
担当部課/連携先		担当部課	連携先	担当部課	連携先	担当部課	連携先	担当部課	連携先	担当部課	連携先	担当部課	連携先
実施体制	調査段階	施設所管課	・外部コンサルタント ・学識者を含む委員会	PFI 統括部課（契約締結まで）	・学識者を含む委員会	PFI 統括部課	・企画系 ・外部コンサルタント	企画系	・財政系 ・施設所管課 ・外部コンサルタント ・学識者を含む委員会	施設所管課	・PFI 統括部課 ・外部コンサルタント ・学識者を含む委員会	－ （国が導入可能性調査を実施）	企画系
	検討段階											企画系	・施設所管課 ・営繕系 ・外部コンサルタント ・学識者を含む委員会
	事業手法確定以後～事業者選定						・施設所管課 ・外部コンサルタント ・学識者を含む委員会						
	設計段階		・外部コンサルタント	－	－		・施設所管課 ・外部コンサルタント		・財政系 ・施設所管課 ・学識者を含む委員会		・PFI 統括部課 ・営繕課 ・外部コンサルタント		・施設所管課 ・営繕系 ・外部コンサルタント
	建設段階			施設所管課		施設所管課	・外部コンサルタント						
	供用開始～事業終了		・外部コンサルタント（当初 2 年間のみ）		・学識者を含む委員会（事業評価時のみ）			施設所管課	・PFI 統括部課 ・企画系 ・財政系 ・施設所管課（担当部課とは別） ・学識者を含む委員会	施設所管課⇒事業実施課（供用開始から 2～3 年かけて施設所管課から事業実施課に引き継ぎ）	－	企画系⇒施設所管課（供用開始 3、4 年目に引き継ぎ）	・営繕系 ・外部コンサルタント ・施設所管課⇒企画系（供用開始 3、4 年目に引き継ぎ）

図表 3-8　PFI 導入の効果

No.		1	2	3	4	5	6
事業名		稚内市廃棄物最終処分場整備運営事業	宮古市営浄化槽整備事業	（仮称）東根市立神町小学校分離校整備等事業	横浜市下水道局改良土プラント増設・運営事業	久留米市中央学校給食センター（仮称）整備事業	指宿地域交流施設整備等事業
定性的効果	財政負担の平準化	・財政負担の平準化	－	・財政負担の平準化	－	－	・財政支出の平準化
		一時金払い＋10 年分割払い	－	一時金払い＋15 年分割払い	－	－	15 年分割払い
	サービス水準の向上	・サービス水準の向上	－	・サービス水準の向上	・サービス水準の向上	・民間のノウハウや創意工夫の発揮	・公共サービス水準の向上及び集客力の向上
		覆蓋型処分場の整備、破砕機の導入	－	被災時の避難場所としての機能を強化、寒冷地対策等	操業日や営業時間の延長、チケットシステムの導入	効率的に運営するための配送方式の工夫、食育の一環として見学通路を利用したパネル展示コーナーの設置	運営日数・開館時間の拡大、新商品の開発やイベントの開催 年平均月間来館者数：予想以上の 499 千人～731 千人で推移
	事業リスク	・事業リスクの移転	－	－	・事業リスクの移転	・適切なリスク分担による効率的な事業運営	－
		施設の破損修復による廃棄物受け入れ付加リスクを民間に移転 公募要件を上回る保険の付保	－	－	需要変動リスク等を民間事業者に移転	民間事業者の裁量による適切な修繕や消耗品の交換	－
	事業の効率化	－	・事業の迅速化	－	－	－	・効率的な施設整備、維持管理・運営の実施
		－	都度の入札手続きが無くなることで浄化槽の設置期間が短縮された	－	－	－	特産物年間売上高：予想額以上の 162 百万円～255 百万円で推移
	地域の活性化	・地域経済への効果	・地域経済への効果	・地域における事業機会の創出	－	・地域経済への効果	・地域経済の活性化
		可能な限りの地元発注（構成員として市内企業が参加参加）	SPC 構成員 26 社全てが地元事業者	建設業務：市内企業 5～6 社に発注	－	事業者として地元企業 2 社が参画、調理を行うパート職員の地元採用	構成員として市内企業が参加、直売所商品出荷者の多くが市内在住者 交流人口の増加
	その他	－	・水質保全効果	・施設の長寿命化	・環境への貢献	－	・民間投資の喚起
		－	PFI 導入前よりも浄化槽を効率的に増やすことができ、地域の水質保全に効果があった	一元管理システムの導入等	改良土生産量の増加、改良土販売先の拡大	－	地域交流施設の 2 階を SPC の全額負担でリニューアルし、カフェを設置
定量的効果（VFM）		3.3%（特定事業選定時）	26.4%（特定事業選定時）	約 13%（特定事業選定時）	2.4 億円削減（特定事業選定時）	11.9%（特定事業選定時）	23.4%（特定事業選定時）
		17%（事業者選定時）	27.0%（事業終了時の評価）	30.9%（事業者選定時）	－	23.1%（事業者選定時）	36.7%（事業者選定時）
副次的効果		－	・事業者の対応面でのサービス水準向上の効果	①担当職員の業務量軽減効果（供用開始後） ②東根市の PR 効果	・担当職員の業務量軽減効果（供用開始後）	・担当職員の業務量軽減効果（供用開始後）	－
		－	浄化槽設置世帯を対象とした事業評価時のアンケート結果において、8 割以上の世帯が事業者の対応が良いと評価	①修繕の発注業務の軽減、学校の用務員の業務軽減 ②PFI 事業のノウハウ習得のため、他自治体からの視察あり	発生土の受入れ等に関係する市の事務作業が軽減（事務方 1 名分の削減効果）	技術部門や修繕、消耗品の調達担当を削減（市直営の調理場は提供食数が本事業の 1/4 だが、担当職員は 3 名配置されている。一方、本事業では 2 名のみ）	－

図表 3-9　モニタリングの実施状況

No.		1	2	3	4	5	6
事業名		稚内市廃棄物最終処分場整備運営事業	宮古市営浄化槽整備事業	（仮称）東根市立神町小学校分離校整備等事業	横浜市下水道局改良土プラント増設・運営事業	久留米市中央学校給食センター（仮称）整備事業	指宿地域交流施設整備等事業
モニタリング対象	設計	○	－	○	○	○	○
	建設	○	○	○	○	○	○
	開業準備	－	－	－	－	○	－
	管理運営	○	○	○	○	○	○
	財務	○	○	○	○	○	○
管理運営段階のモニタリング	協議会メンバー	【定期モニタリング】 ・担当部課 ・SPC ・外部コンサルタント（供用開始2年目まで）	【定期モニタリング】 ・担当部課 ・SPC	【月次モニタリング】 ・担当部課 ・SPC ・大森小学校 ・学童保育所 【半期モニタリング】 ・担当部課 ・SPC ・大森小学校	【定期モニタリング】 ・担当部課とSPC 【年一回】 ・担当部課 ・PFI統括部課 ・外部有識者委員会	【日常】 ①栄養士（担当部課）と調理業者（SPC） ②担当部課、調理業者(SPC)、配送業者(SPC) 【月次】 ①運営委員会メンバー（校長の代表、14中学校の給食担当、学校保健課、担当部課） ②担当部課、学校保健課、SPCの責任者等（構成員6社の代表） ※担当部課：学校給食共同調理場	【定期モニタリング】 ・担当部課 ・都市整備課（都市公園所管） ・土木課（植栽担当） ・国道事務所※（道の駅所管）※平成30年度から参加 ・外部コンサルタント（年2回）
	マニュアルの活用	あり	なし	なし	なし	なし	なし
	モニタリング結果の公表の有無	・各業務の実施状況 ・所管課による評価	なし	なし	・各業務の実施状況 ・所管課による評価 ・財務諸表、監査報告書、財務状況の比較結果（前年度、計画値）等	なし	なし
	業務不履行	浸出水の湧出等の問題が発生。問題発生時には、改善を指示し、事業者に対応させている	不可抗力により要求水準である浄化槽の目標設置基数の未達はあったが、復旧・復興対応を優先し、ペナルティを免除。その他の大きな業務不履行は発生していない	－	－	問題発生により、改善勧告を適用	草刈や清掃に不備があり、その都度、是正勧告を行い、事業者に対応させている

図表 3-10　外的要因の内容とその対応

No.	1	2	3	4	5	6
事業名	稚内市廃棄物最終処分場整備運営事業	宮古市営浄化槽整備事業	（仮称）東根市立神町小学校分離校整備等事業	横浜市下水道局改良土プラント増設・運営事業	久留米市中央学校給食センター（仮称）整備事業	指宿地域交流施設整備等事業
外的要因	①不可抗力 （豪風雪及び豪雨）	①不可抗力 （東日本大震災による津波の被害）	①法令変更（消費税率の改定） ②法令変更（フロン排出抑制法の施行） ③第三者に起因する事項（施設・設備の破損）	①不可抗力 （福島第一原発事故に伴う放射性物質の飛散）	①不可抗力（熊本地震） ②法令変更（消費税率の改定） ③第三者に起因する事項（物価変動）	①法令変更（消費税率の改定） ②不可抗力（台風）
外的要因により発生した事項	①豪風雪及び豪雨に伴う施設、設備の損傷	①要求水準である浄化槽の目標設置件数の未達	①消費税率の改定に伴うサービス対価の見直し ②フロン排出抑制法の施行に伴う点検業務の追加 ③施設・設備の破損に伴う修繕業務の発生	①改良土の放射性物質濃度が国の基準値を継続的に上回り、市外の大口取引先が改良土の利用を自粛したことによる改良土需要の減少	①地震による施設・設備の破損 ②消費税率の改定に伴うサービス対価の見直し ③物価変動に伴うサービス対価の見直し	①消費税率の改定に伴う特産物販売手数料の見直し ②暴風・豪雨に伴う施設・設備の破損及び事業の中断
リスク分担表の判定項目	①不可抗力リスク ・費用累計 100 万円を超える部分（市の負担） ・費用累計 100 万円以下ののうち協議難航時以外（市の負担）	①浄化槽設置申請数の未達 ・ペナルティ条項に基づき SPC にペナルティを発動した場合（事業者の負担）	①税制度変更リスク ・消費税その他類似の税制度の新設・変更（市の負担） ②法令等の変更リスク ・PFI 事業に特別影響を与えるもの（市の負担） ③公共施設損傷リスク ・市並びに第三者に起因する事故及び火災災害による施設の損傷（市の負担）	①不可抗力リスク ・営業上の損害で天災等の不可抗力に起因するもの（事業者の負担）	①不可抗力 ・不可抗力による追加費用等の年額支払総額のうち、サービス対価の 100 分の 1 に相当する金額以下の費用（事業者の負担） ②税制度変更リスク ・消費税の変更（市の負担） ③物価変動リスク ・施設供用開始後のインフレ・デフレのうち物価変動 1%以上（市の負担）	①税制度リスク ・法人税等収益関係税以外の変更（市の負担） ②不可抗力リスク ・維持管理・運営サービス対価の 1/100 まで（事業者の負担） ・1/100 を超えた分（市の負担）
リスク分担	①市	①事業者	①市 ②市 ③市	①事業者	①事業者 ②市 ③市	①市 ②事業者及び市
対応方法	①合意書を締結し、一時的に事業者が復旧費用を負担し、迅速に対応。工事の完了確認後、市から事業者への復旧費用の支払いを実施	①復旧・復興対応を優先し、ペナルティを発動せずに事業を継続	①事業契約書に基づきサービス対価を見直し ②事業契約とは別に点検業務を構成員に発注 ③事業契約とは別に修繕業務を構成員に発注	①契約期間延長までは当初要件とおり ⇒契約変更時に改良土の原材料（焼却灰）販売単価を見直し	①被害が軽微（1%以下）のため民間が修復 ②協定書締結（サービス対価の見直し） ③協定書締結（サービス対価の見直し）	①契約変更（契約に基づく販売手数料の改定） ②契約とは別に修繕業務を SPC に発注。市負担分修繕費用は市の保険を適用

第４章　PFI 事業の円滑な事業実施に向けて

１．PFI 事業のライフサイクル（情報の収集）

自治体の担当者が PFI 事業の実務を進める上で参考になる情報として、特に公表情報が少ない事業契約締結後の取組実態に着目し、第 2 章のアンケート調査結果及び第 3 章の事例ヒアリング調査結果をもとに、自治体の PFI 事業の実施体制とモニタリング実施状況に関する情報を収集し、それらに関する課題、対応策について整理する。

（１）実施体制

PFI 事業の発案から事業契約期間終了までの全期間を対象に、自治体の PFI 事業の実施体制について事業の担当部課と連携部課の情報を把握し、実施体制の変遷を整理した。更に、ヒアリング調査事例から得られた情報をもとに、事業を遂行する上での実施体制における課題と対応策を整理した。

1)調査結果

≪アンケート調査結果≫

アンケート調査結果からは、以下の実態を把握することができた。

- 担当部課は、事業者選定までは施設所管課が 6 割前後を占めるが、供用開始後は約 9 割を占めており、供用開始のタイミングで変わっている事業も存在
- 供用開始前は PFI 統括部課等の他部署や外部コンサルタント、学識者を含む委員会と連携する事業が多いが（第 2 章 2（1）2）を参照)、供用開始後は他部署との連携割合が低下、外部コンサルタントを活用している割合も 25%程度

≪事例ヒアリング調査結果≫

事例ヒアリング調査を行った各市の実施体制は、下表のとおりである。

- 全段階を通じて同じ部課が担当している事業は 1 件であり、他の 5 件は担当部課の変更がある
- 事業者選定後もモニタリング等に外部コンサルタントを活用している事例は 6 件中 4 件

自治体名	実施状況
稚内市	・体制：全ての期間を施設所管課が担当 ・連携：供用開始 2 年目までは外部コンサルタントを活用、その後は担当部課（施設所管課）のみで実施
宮古市	・体制：契約締結までは PFI 統括部課が、その後は施設所管課が担当 ・連携：終了時の事業評価にて学識者を含む委員会を活用
東根市	・体制：設計までは PFI 統括部課が、建設後は施設所管課が担当 ・連携：設計・建設段階は外部コンサルタントを活用、供用開始後は担当部課（施設所管課）のみで実施

横浜市	・体制：設計・建設段階までは下水道局内の企画系の課が、供用開始後は施設所管課が担当 ・連携：PFI 統括部課との連携、学識者を含む委員会の活用（第 3 章 2-4 参照）
久留米市	・体制：設計・建設段階までは施設所管課が担当、供用開始後は事業実施課（課を新設）が主担当 ・連携：設計・建設時は PFI 統括部課に加え営繕課、外部コンサルタントと連携、供用開始後は施設所管課と事業実施課で連携し実施
指宿市	・体制：供用開始 3、4 年目までは企画系の課が、その後は施設所管課が担当 ・連携：事業期間を通じ外部コンサルタントを活用、複合施設であり公園の所管課とも連携

2）課題

事例ヒアリング調査から得られた実施体制における課題は、以下のとおりである。

① 自治体側は 2～3 年で担当者の異動があり、また、事業段階によって担当部課が変わる事業もあるため、庁内における知識・ノウハウの継承や専門知識の不足が課題

② 次期事業の検討に向けて、最適な事業スキーム等の検討に必要な PFI の知識が不足

③ 複合施設の場合、PFI 事業によらない施設を含むこともあり、PFI 事業の関係者間の協議だけでは、利用者の視点に立ったサービスを提供できないこともある

≪事例ヒアリング調査結果≫

自治体名	課題
稚内市	・自治体側の異動を前提とした知識・ノウハウ不足への対応が必要
久留米市	・直営に比べ、給食センターの管理運営業務に関する知識・ノウハウが市職員に蓄積されにくい ・連携部課も PFI 事業における自治体の役割を理解し、主体的に関与することが必要 ・庁内では次期事業の検討に向けて必要な PFI に対するノウハウの蓄積が乏しい
指宿市	・地域交流施設、道路、公園からなる複合施設であり、円滑な事業推進には関係者との調整が不可欠 ・次期事業検討時は、特に PFI の知識が必要

3）対応策

2）課題に対する対応策について、事例ヒアリング調査から把握できた内容を示すと以下のとおりである。

①の課題については、以下が対応策として挙げられる。

- PFI 事業経験者の活用による知識・ノウハウの継承
- PFI 統括部課との協力・連携による知識・ノウハウの補完
- 文書・データの保管や留意事項の洗い出しによる、円滑な業務の引き継ぎ

- 外部コンサルタント等アドバイザーの適切な活用

②の課題については、以下が対応策として挙げられる。

- PFI 統括部課との協力・連携による知識・ノウハウの補完
- 類似事例の見学及びヒアリングによる知識の習得
- 外部コンサルタントの活用による PFI 専門知識の補完

③の課題については、以下が対応策として挙げられる。

- PFI 事業のモニタリングは、契約当事者の自治体が事業者に対し実施することが一般的であるが、複合施設の場合、PFI 事業によらない施設の関係者も加えた協議の場を設定することで、迅速且つ適切に対応方針を決定することが可能

≪事例ヒアリング調査結果≫

自治体名	対応
稚内市	・新規事業への引継ぎに向けてモニタリングデータを保管（留意点の把握）
宮古市	・ノウハウの習得に向け、セミナー等に参加
東根市	・担当部課の変更に伴い、経験者を活用（前担当部課からの異動による配属）
横浜市	・PFI 統括部課（全庁的な取り纏め、事業検討・導入手続き支援、実施中事業への助言、学識者を含む委員会の運営などを担当）との協力・連携
指宿市	・担当部課の変更に伴い、経験者を活用（前担当部課からの異動による配属） ・類似事例の見学及びヒアリングを実施 ・施設所管課に加え、公園を所管する建設部都市整備課、道路を所管する国道事務所がモニタリングに参加
東京都	・次期事業の事業手法等の検討において、外部コンサルタントを活用

（２）モニタリング実施状況

PFI 事業契約締結後の自治体担当者の重要な実務の一つである、モニタリングについてその実施状況を把握することに加え、事例ヒアリング調査結果から実務を通じてわかった課題と対応策に関する情報を収集し整理した。また、参考情報として PFI 手法におけるモニタリングについて、国のガイドラインで示されている考え方を整理した。

1)調査結果

≪アンケート調査結果≫

アンケート調査結果からは、以下の実態を把握することができた。

- 供用開始前は外部コンサルタントを活用してモニタリングを実施している事業が最も多いが、供用開始後は担当部課が単独で実施している事業が最も多い
- モニタリング方法は日報、月報等の確認を中心に目視等により現場で確認、事業者にヒアリングなど多様である。また、モニタリング結果を公表している事業は 3 割弱

- 事業期間中に問題が発生した事業は全体の 2 割程度。問題が発生した場合は、事業者からの連絡・報告により認識するケースが約 9 割を占める。また、問題が発生した事業のうち改善勧告を行った事業は 7 割程度で、サービス対価の減額に至った事業は問題が発生した事業の 1/4 程度

≪事例ヒアリング調査結果≫

事例ヒアリング調査を行った各市でのモニタリングの実施状況は、下表のとおりである。

- モニタリングは定期モニタリングを中心に実施し、更に定期モニタリングに随時モニタリングを組み合わせている
- 供用開始前は外部コンサルタントを活用している事例が多い
- モニタリング結果を公表している事例は 2 件である

自治体名	実施状況
稚内市	・供用開始後 2 年目までは外部コンサルタントを活用し、その後は担当部課（施設所管課）のみでモニタリングを実施 ・定期モニタリング（年 2 回）、随時モニタリングを中心に実施、モニタリング結果を公表 ・事業期間中に要求水準未達が発生
宮古市	・担当部課（施設所管課）がモニタリングを実施 ・定期モニタリング（四半期及び年度）、現地確認を実施、モニタリング結果は非公表
東根市	・建設段階までは外部コンサルタントを活用し、その後は担当部課（施設所管課）のみでモニタリングを実施 ・月次、半期、随時モニタリングを実施、モニタリング結果は非公表
横浜市	・供用開始後は PFI 統括部課と連携し、学識者を含む委員会も活用して担当部課（施設所管課）がモニタリングを実施 ・定期検査（年次、月次）、臨時検査、利用者等へのヒアリングなど多様な方法で実施、モニタリング結果を公表
久留米市	・設計・建設段階及び開業準備は担当部課（施設所管課）が外部コンサルタントを活用し実施、維持管理・運営段階は事業実施課を中心に担当部課（施設所管課）と連携しモニタリングを実施 ・日常モニタリング（昼と終礼時）、定期モニタリング（月次、四半期）を実施、モニタリング結果は非公表 ・事業期間中に要求水準未達が発生
指宿市	・建設段階は担当部課（PFI 統括部課）が施設所管課及び公園の所管課である都市整備課と連携し、更に維持管理・運営段階では担当部課（施設所管課）が植栽担当の土木課、道路を所管する国道事務所とも連携しモニタリングを実施 ・全事業期間において外部コンサルタントを活用 ・定期モニタリング（四半期）、随時モニタリングを中心に実施、モニタリング結果は非公表 ・事業期間中に要求水準未達が発生

（参考／PFI 手法におけるモニタリングの概要）

モニタリングとは	選定事業者による公共サービスの履行に関し、約定に従い適切且つ確実なサービスの提供の確保がなされているかどうかを確認する重要な手段
モニタリングの実施内容	公共サービス水準の確保や事業の継続性を担保する観点から、以下を実施するように合意することが望ましい ① 公共施設等の管理者等が、選定事業者から提供される公共サービスの水準を監視 ② 公共施設等の管理者等が、選定事業者に対し業務履行に係る事業の実施状況報告の定期的な提出を求める ③ 公共施設等の管理者等が、選定事業者に対し公認会計士等による監査を経た財務の状況についての報告書の提出を求める ④ 重大な悪影響を与えるおそれがある事態が発生したときには、公共施設等の管理者等は選定事業者に対し報告を求めるとともに、第三者である専門家による調査の実施とその調査報告書の提出を求める
結果の取扱い	住民等に対し公表することが望ましい（民間事業者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれのある事項については除外）

出典：「モニタリングに関するガイドライン」（内閣府　民間資金等活用事業推進委員会）より整理

（参考／複数の立場によるモニタリング）

種類	目的	内容	該当事例
自治体のモニタリング	公共サービス水準の確保、事業の継続性の担保	①選定事業者から提出された業務報告書の確認、結果の通知 ②サービス履行状況について定期的又は随時に確認 ③サービス受益者への満足度調査等 ④その他	①全事例 ②全事例 ③久留米市（個別業務や目的に対応した会議（運営委員会）の運営）
選定事業者のセルフモニタリング	提案内容及び要求水準達成の有無の確認、実施体制の不備等の確認	①下請企業を含むサービス提供体制又は品質管理システムの履行状況の確認 ②サービス履行状況について定期的又は随時に確認 ③業務報告書を作成し、管理者等に定期的に提出 ④サービス受益者への満足度調査等	－

第三者によるモニタリング	専門的な知識の補完、中立性・公平性の担保	①高い専門性を有する施設等について、専門的な見識を有する者等が、公正・中立な立場で、施設の維持管理業務及び運営業務の実施状況を確認	①横浜市（学識者等を活用した委員会での実施状況の確認） ①稚内市、指宿市（外部コンサルタントの活用）
金融機関によるモニタリング	事業の変調を早期に把握	①財務状況の確認（直接協定を活用し金融機関の協力を得て実施）	①ヒアリング調査事例では、直接協定を締結している事例はあるが、自治体側にモニタリング結果の情報が共有されている事例はない

出典：「モニタリングに関するガイドライン」（内閣府　民間資金等活用事業推進委員会）より整理しヒアリング調査結果を加筆

2）課題

事例ヒアリング調査から得られたモニタリング実施状況における課題は、以下のとおりである。

① 民間事業者からの提案も含めたサービス水準を評価できていない
② 修繕費の負担に関する考え方など要求水準に対する認識の不一致
③ モニタリングにおける自治体側の高度な専門知識の不足
④ 給食事業などでは、安全・衛生管理の徹底等運営面での配慮が課題になることがある

≪事例≫

自治体名	課題
稚内市	・モニタリングにおける専門的知識の補完が必要
横浜市	・提案内容に対する評価方法（PFI 事業全般において、要求水準書に記載したサービス水準を達成しているかのみを評価する場合が多い）
久留米市	・学校給食事業では、安全・衛生管理の徹底や安定的な給食の提供が必要
指宿市	・要求水準に対する認識の不一致の解消（修繕費の負担範囲に関する取り決めがあいまい）

3）対応策

2）課題に対する対応策について、事例ヒアリング調査から把握できた内容を示すと以下のとおりである。

①の課題については、以下が対応策として挙げられる。

- 確認手順や提出資料の様式を取り纏めたモニタリングマニュアルの作成とモニタリング結果の公表
- 要求水準に加えて、提案内容を含めて達成されているかの確認が可能なチェックシ

ートの作成

②の課題については、以下が対応策として挙げられる。

- 維持管理・運営段階の要求水準について、認識の不一致を解消するため、契約時に協議し明確化する

③の課題については、以下が対応策として挙げられる。

- 専門性の高い知識を補完するため、外部コンサルタントや外部専門家等の第三者を活用したモニタリングの実施

④の課題については、以下が対応策として挙げられる。

- モニタリングの実施にあたっては、供用開始時のモニタリングに対する意識を継続させることと、適切且つ確実にサービスが実施されるための仕組みが重要
- 安全性の確保や緊急時の対応等、特に留意が必要な事業については、重層的且つ綿密なモニタリングの仕組みの構築が有効

≪事例≫

自治体名	対応
稚内市	・モニタリングマニュアルの作成 ・新規事業では、モニタリング実施において事業期間を通じた外部コンサルタントの活用を検討
東根市	・要求水準事項と提案内容を併記したチェックシートを作成し、市と事業者の双方で確認
横浜市	・事業実施状況に加え、財務状況も含めたモニタリング結果を公表 ・次期事業にてモニタリング基本計画やチェックリストを作成
久留米市	・日常モニタリングの実施（2 回/日）、月例会議、運営会議の実施等重層的且つ綿密なモニタリングの実施

２．知見の共有化（情報の収集と分析）

新たに PFI 事業に取り組もうとする自治体及び既に PFI 事業を実施している自治体が着実且つ円滑に事業を進められるようにするためには、先進事例の知見を共有化することが望ましい。本項では、第２章のアンケート調査や第３章の事例ヒアリング調査から得られた知見をもとに、自治体の PFI 導入効果の把握及び外的要因への対応について、収集した情報を整理・分析し、取組のポイントを示す。

（１）PFI 導入効果

自治体の担当者は、公共施設等の整備、維持管理・運営において PFI 手法での実施を決定する時や事業者選定後の進捗状況の報告時に、PFI 手法の活用による効果の説明を、庁内や議会などから求められることが多い。ここでは、主に事例ヒアリング調査の結果から、特定事業選定時に期待した効果が実際にどの程度達成できたのかを、定性的な効果を中心に把握するとともに、PFI 導入効果を把握する上での取組のポイントを整理する。

1)効果の把握

≪アンケート調査結果≫

アンケート調査結果からは、以下の実態を把握することができた。

- PFI 導入時に自治体が期待した効果は、「財政負担の縮減」「サービス水準の向上」「財政負担の平準化」が多い
- 実施後に想定を上回ったとした割合が高い回答は、「にぎわいの創出」「財政負担の縮減」である
- 効果の把握方法については、「地域企業への発注状況等の把握」をしている事業は少なく、また事業終了時に VFM 算定を行っている事業も少ない

≪事例ヒアリング調査結果≫

ヒアリングした事例における自治体が当初期待した効果とその実績は下表のとおりであり、アンケート調査結果からも当初期待した効果に対し「想定とおり」もしくは「想定を上回る」効果を得られたとする事例が多い。

自治体名	当初期待した効果※1	実績	アンケート※2	
			効果の程度	効果の確認方法
稚内市	①財政負担の平準化	一時金払い＋10 年分割払い	想定とおり	―
	②サービス水準の向上	覆蓋型処分場の提案、破砕機の導入等	想定を上回る	
	③事業リスクの移転	公募要件を上回る保険の付保	―	

宮古市	①事業の迅速化	都度の入札手続きが無くなることで浄化槽の設置期間を短縮	―	・アンケート調査の実施 ・事業者からの各種データの提示
	②水質保全効果	一括実施による効率的な浄化槽の設置及び維持管理により、地域の水質保全に効果があった	―	
	③地域経済の活性化	SPC 構成員 26 社全てが地元事業者	―	
東根市	①財政負担の平準化	一時金払い＋15 年分割払い	想定とおり	・事業者からの各種データの提示 ・その他(モニタリングの実施)
	②サービス水準の向上	被災時の避難場所としての機能を強化、寒冷地対策等	想定を上回る	
	③施設の長寿命化	施設・設備の情報や修繕履歴を一元管理できるシステムの導入等	想定とおり	
	④地域における事業機会の創出	建設業務：市内企業 5～6 社に発注	想定とおり	
横浜市	①環境への貢献	改良土生産量の増加、改良土販売先の拡大	―	―
	②サービス水準の向上	操業日や営業時間の延長、チケットシステムの導入	―	
	③事業リスクの移転	需要変動リスク等を民間事業者に移転	―	
久留米市	①民間のノウハウや創意工夫の発揮	効率的に運営するための配送方式の工夫、食育の一環として見学通路を利用したパネル展示コーナーの設置	―	―
	②適切なリスク分担による効率的な事業運営	民間事業者の裁量による適切な修繕や消耗品の交換	―	
指宿市	①財政負担の平準化	15 年分割払い	想定を上回る	・利用者数や来街者数の把握
	②効率的な施設整備、維持管理・運営の実施（特産物販売等の安定的・効率的な運営を期待）	特産品年間売上高：予想額以上の 162 百万円～255 百万円で推移	―	
	③公共サービス水準の向上及び集客力の向上	運営日数・開館時間の拡大、新商品の開発やイベントの開催 年平均月間来館者数：予想以上の 499 千人～731 千人で推移	想定を上回る	
	④民間投資の喚起	SPC 負担による 2 階のリニューアル（カフェ設置）	想定を上回る	
	⑤地域経済の活性化	構成員として市内企業が参加、特産物販売事業の出荷者の多くが市内在住者	―	

※1　ここに示す当初期待した効果には、VFM 算定結果による定量的な効果を除く

※2　本アンケート調査での各ヒアリング自治体の回答（詳細は第２章を参照）

2)効果把握のポイント

PFI 導入効果を把握するためのポイントを挙げると、以下のとおりである。

（ポイント１）施設整備の目的と PFI 導入の目的の整理

- PFI 手法の導入にあたっては、なぜ PFI で実施するのか、その妥当性の根拠を庁内で説明することが求められるため、PFI 導入による効果を明確にする必要がある
- そのためには、施設自体の効果と PFI 導入の効果を区別して把握することが重要であるが、施設整備と PFI 導入のそれぞれの目的を入札説明書などにおいてわかりやすく記載している事業は少ない
- 自治体が PFI 導入に期待する目的に対し、応募者がより効果的に提案できるようにするため、施設整備の目的と PFI 導入の目的は事前に整理した上で、入札説明書などでは明確に書き分けることが望ましい
- 以下の事例では、PFI 導入の目的が明確に記載されている場合には、確実に効果が得られている

≪事例≫

自治体名	入札説明書におけるＰＦＩ導入の目的
稚内市	・事業内容の見出しに「地域再生、地域経済活性化の一翼を担うものになることを期待」とのみ記載
宮古市	・事業目的の見出しに施設整備目的に該当する内容を記載した上で、PFI 導入の目的として「市の財政負担を軽減しながら効率的に実施」と記載
東根市	・施設整備の目的に相当する内容（適正な学校規模を確保し教室不足を解消）に加え、事業に期待する事項として、当初期待した効果を含む事項（安全・安心な学校づくり、環境に配慮した学校づくり等）を記載
横浜市	・事業目的の見出しに「民間の資金・技術・経営ノウハウ等の活用による効率的な推進を図る」と記載 ・施設整備の目的と PFI 導入の目的とを区別した記載ではない
久留米市	・施設整備の目的に相当する内容（給食の提供、学校における食育等）に加え、PFI 導入の目的として「市の財政負担の軽減と公共サービスの質的向上」と記載
指宿市	・事業目的の見出しに「効率的に整備、維持管理、運営を図る」「本事業実施にあたり、地域産業の振興、地域の雇用拡大等、地域の活性化に貢献・寄与することを目指す」等と記載

（ポイント２）地域の社会経済への効果の把握と検証の必要性

- PFI 事業は、参画に意欲的な地域企業が少ないこと、地域外の大手企業が中心となり実施される事業が多いことから、地域への効果があまり期待できないと捉えがちである。PFI 手法の導入促進には、地域経済の活性化に配慮した形で PFI 事業を推進していくことが必要であり、地域の社会経済との協力・連携が重要
- ヒアリング事例では、地域への多様な社会経済効果を期待し、審査基準において加点評価をしているものの、事業者選定後は発注先企業を把握する程度に留まってい

る事業が多い

- 特に「地域の社会経済への効果」を期待している事業については、民間事業者の協力を得て、実際の実施内容に基づき地域住民の雇用状況や地域企業への発注額の割合など多面的に把握することが望ましい

≪事例≫

自治体名	地域への社会経済効果に対する公募時の取り扱い	把握された効果
稚内市	・審査基準において「地域社会への貢献」の審査項目を設け加点評価	・構成員の 1 社が地元企業 ・地域の清掃活動への協力
宮古市	・審査基準において「地域への貢献」の審査項目を設け加点評価	・SPC 構成員 26 社は全て地元企業
東根市	・審査基準において「地域経済への配慮」の審査項目を設け加点評価	・建設段階で地元企業 5～6 社（下請け）に発注
横浜市	・特になし	・地域への影響は把握していない
久留米市	・参加資格要件として構成員のうち 1 者以上は市内企業と設定 ・審査基準において「地域経済・社会への貢献」の審査項目を設け加点評価	・SPC 構成員として地元企業が参加 ・調理を行パート職員の地元採用
指宿市	・審査基準において「地域貢献に関する事項」の審査項目を設け加点評価	・SPC 構成員として地元企業が参加 ・直売所商品出荷者のほとんどが市内在住であり、地域への波及効果は高い

（参考／地域経済社会への効果に対する取組の変化）

- PFI 法制定直後の段階では「地域経済社会への効果」に対して配慮がなされている事業が少なかったが、その後、自治体で公募要件等の検討がなされ、さらに近年では国等で地域プラットフォーム形成[22]の推進などを実施しており、地域企業が参画するための環境整備が進められている

図表 4- 1　地域経済社会への効果に対する取組の変化

時期	取組
平成 11 年 PFI 法制定直後	・PFI 法制定 ・「地域経済社会への効果」に配慮した事業は少ない ↓ ・「地域経済社会への効果」を配慮した公募要件を設定する事業の増加
平成 27 年度以降	↓ ・「PPP/PFI 推進アクションプラン」等：地域プラットフォーム形成を推進 ・内閣府支援策：地域プラットフォーム形成支援 ・国土交通省支援策：地域プラットフォームを活用した PPP/PFI 案件形成の支援、PPP 協定

[22] 地域の企業、金融機関、地方公共団体等が集まり、PPP/PFI 事業のノウハウ習得と案件形成の能力の向上を図り、具体の案件形成を目指した取組を行う活動の場

（参考／定性効果における評価指標の設定）

定性効果の効果項目について、複数の事例で該当する項目を対象にまとめた参考として考えられる評価指標は、以下のとおりである。

- 「財政負担の平準化」:「サービス購入型」は支払方法を確認することで、「混合型」は支払方法の確認に加えて自治体の収入の推移を確認することで効果を把握
- 「サービス水準の向上」:利用者の視点からは営業日・営業時間の拡大やアンケート調査による満足度を把握することで、自治体の視点からは行政課題や導入目的に対応した民間提案の実現を確認することで効果を把握
- 「事業リスクの移転・明確化・顕在化の抑制」:主な移転リスク又は付保した保険を確認することで効果を把握
- 「地域経済の活性化」:少なくとも地域企業の参加状況の確認による効果の把握は可能、更に地域住民の雇用状況や地域企業への発注額の割合を把握することも考えられる

≪事例≫

効果項目	稚内市		宮古市		東根市		横浜市		久留米市		指宿市	
	該当	評価指標	該当	評価指標	該当	評価指標	該当	評価指標	該当	評価指標	該当	評価指標
財政負担の平準化	○	・サービス購入型:支払方法			○	・サービス購入型:支払方法					○	・混合型：支払方法+公共収入の推移
サービス水準の向上	○	・課題解消に向けた民間提案の実行	副	・アンケート調査による満足度	○	・課題解消に向けた民間提案の実行	○	・営業日、営業時間 ・その他民間のアイデア			○	・営業日、営業時間 ・課題解消に向けた民間提案の実行
事業リスクの移転・明確化・顕在化の抑制（安定的且つ効率的な運営）	○	・主な移転リスク ・付保した保険					○	・主な移転リスク	○	・適切なリスク分担 ・リスクの移転 ・付保した保険	○	・主な移転リスク ・付保した保険
地域経済の活性化	―	・地域企業の参画状況	○	・地域企業の参画状況	○	・地域企業の参画状況			―	・地域住民の雇用状況	○	・地域企業の参画状況 ・出荷者の参加状況

注）該当の欄の「○」は各ヒアリング調査事例における当初期待した効果項目に該当することを、「副」は副次的効果として該当することを、「ー」は当初期待した効果項目に該当しないことを示す

（２）外的要因

事業契約締結後は、PFI 事業が事業期間を通じて円滑且つ継続的に遂行されるよう、事業契約の当事者である自治体と民間事業者が協力して事業に取り組むことになるが、リスクの発現により事業の中断などを余儀なくされる場合もある。ここでは、事例ヒアリング調査結果を中心に、発生した外的要因の内容と対応策を把握し取組のポイントを整理する。

1)外的要因の発生状況の把握

≪アンケート調査結果≫

アンケート調査結果からは、以下の実態を把握することができた。

- 発生した外的要因は、法令変更、不可抗力に起因するものが多く、法令変更は「施設の維持管理・運営に係る法令」が、不可抗力は「地震」が最も多い
- 外的要因により発生した事象は「施設・設備の破損」が多く、採用している対応策は「契約とは別に業務を発注」「契約変更」「覚書の締結」と多様

≪事例ヒアリング調査≫

ヒアリングした事例で発生した外的要因の内容と対応策は以下のとおりであり、不可抗力による施設・設備の破損が多い。対応策はアンケート調査結果と同様、契約変更をはじめ複数の方法が取られている。

自治体名	発生した外的要因	外的要因により発生した事象	責任分担※1	対応策
稚内市	不可抗力（豪風雪、豪雨）	施設・設備の破損	公共	合意書の締結
宮古市	不可抗力（東日本大震災による津波の被害）	本事業契約外の被災家屋の浄化槽設置を優先したことによる浄化槽の目標設置件数の未達	民間	ペナルティを発動せずに事業を継続
東根市	法令変更（消費税率の改定）	サービス対価の見直し	公共	契約書に基づき確認
	法令変更（フロン排出抑制法の施行）	設備の点検業務の追加	公共	契約とは別に発注
	第三者に起因する事項	利用者等による施設・設備の破損	公共	契約とは別に発注
横浜市	不可抗力（福島第一原発事故に伴う放射性物質の飛散）	改良土需要の低下	民間	契約期間延長までは当初要件とおり→契約変更時に焼却灰単価を見直し

久留米市	不可抗力（熊本地震）	施設・設備の破損	民間	被害軽微（1%以下）のため民間が修復※2
	法令変更（消費税率の改定）	サービス対価の見直し	公共	協定書の締結
	第三者に起因する事項（物価変動）	サービス対価の見直し	公共（主） 民間（従）	協定書の締結
指宿市	法令変更（消費税率の改定）	特産物販売の販売手数料の見直し	公共	契約の変更
	不可抗力 （台風）	施設・設備の破損及び事業の中断	公共（主） 民間（従）	契約とは別に発注（公共） 保険の適用（公共）

※1　公募時に示したリスクが顕在化した場合の負担者
※2　事業契約書にて不可抗力におけるリスク分担方法が規定されており、不可抗力による追加費用額の年間支払総額のうち、サービス対価の１%以下は民間事業者が負担

2）外的要因への対応のポイント

外的要因が発生した際の対応についてポイントを挙げると、以下のとおりである。

（ポイント１）契約書に基づき且つ客観性を踏まえた適正なリスク分担の判定

- 外的要因に関するリスク分担の判定については、契約書に基づき適正な判定を行うことが基本
- 判定に際しては客観的な根拠が必要であり、現場での証言や当該事業以外の状況把握により判断を行っている

≪事例≫

自治体名	リスク分担の判定
稚内市	・民間事業者からの通知及び報告書で把握、市全域に被害が広がっていることを確認したため、災害と認定
東根市	・学校関係者などの証言をもとに、維持管理業務協議会にて判断

（ポイント２）必要に応じて中立的且つ専門的な知識を活用

- 自治体と事業者のそれぞれにおいて解釈の疑義が発生することもあり、関係者協議会での十分な協議が重要
- 自治体と事業者で協議を行ったものの不調となった場合などは、状況に応じて中立的且つ専門的な知識を要する第三者等と協力・連携することで、適切且つ円滑に対応することが可能となる場合もある

≪事例≫

自治体名	対応策の検討方法
東根市	・維持管理業務協議会（教育委員会施設課、小学校、学童保育所、SPC の代表の 4 者）での協議

（ポイント３）発生した事象の特徴に応じた適切な対応

- 外的要因への対応には、契約変更以外にも別途委託契約を締結するなどいくつかの方法が採用されている
- 発生した事象の特徴に応じて、適切な方法で対応することが重要

≪事例≫

自治体名	外的要因への対応
東根市	・「関連業務」については、市と SPC 及び構成員で合意書を締結しており、本調査で対象とした外的要因に起因する関連業務については、維持管理業務協議会メンバーでその都度協議し、構成員と別途委託契約を締結することで対応
横浜市	・事業の継続を考慮し、延長のための契約変更時に条件の見直しを実施

３．PFI 事業の円滑な事業実施に向けて

自治体が PFI 事業の着実な案件形成及び円滑な事業の実施をするために、本章１及び２の調査結果のうち特に留意すべき事項としては以下の３点が挙げられる。

（１）PFI 事業の適切なノウハウの継承と補完

PFI 事業を遂行する上での実施体制における課題としては、担当部課の変更や担当者の異動時に必要なモニタリングの進め方など PFI に関するノウハウの継承、技術的な確認や法律上の解釈などに当たって必要な PFI に係る専門的なノウハウの補完が挙げられる。

ノウハウの継承については、東根市や指宿市のように旧担当課で PFI 事業を担当していた職員をそのまま新担当課に異動させるなど PFI 事業経験者を活用している事例や文書・データの保管や留意事項の洗い出しにより対応している事例などがある。

PFI に係る専門的なノウハウの補完については、主に庁内では PFI 統括部課との協力・連携、外部との連携では外部コンサルタントの活用等により対応している事例がある。

前者では、横浜市の事例に見られるように、PFI 統括部課が事業検討・導入の手続きの支援、実施中事業の助言、学識者を含む委員会の運営等を実施し、事業期間を通じて担当部課を支えている。こうした連携体制がノウハウを補完し、事業を推進しやすい環境を生み出すことにつながっている。

外部との連携については、モニタリングの際や想定外のリスクが発現した際に、要求水準と設計図書の照合・確認に必要な技術的な知識や PFI 事業の契約書の解釈に関する法務的な知識など専門的なノウハウを必要とするため、外部コンサルタントの活用を検討する事例が多く見られた。一方で、外部コンサルタントに過度に依存すると自主的にノウハウを習得する意識が薄れ、庁内でのノウハウの蓄積に必ずしも繋がらないため、活用方法に留意すべきだという意見もあった。外部コンサルタントを活用し専門的な知識の補完が必要な部分を適切に見極め、当該事業にとって必要な方法でノウハウの蓄積を図ることが重要である。

（２）事業の特徴や発生した事象に応じた関係者との合理的な協議の実施

PFI 事業を円滑に実施するためには、パートナーである自治体と民間事業者が信頼関係を構築していくことが重要である。その上で、モニタリングの実施や外的要因の発生など事業期間中の様々な事象に適切且つ迅速に対応していくためには、事業の特徴に応じた合理的な協議の場を設定することが効果的な場合がある。

例えば、PFI 事業の契約当事者以外が所管する施設と一体的に整備される複合施設の場合は、契約当事者である自治体と民間事業者のみでは利用者の視点に立った十分なサービス提供ができないこともあるため、指宿市の事例では契約当事者以外が所管する施設の関係者も含めた協議の場が設定されている。庁内における他部署との連携に加え国の国道事務所とも連携がなされており、これにより容易に情報共有を図ることができ、相互に当事者意識を持って課題に対応することになるため、円滑な課題解決に繋がる効果があると考えら

れる。また、久留米市の学校給食事業のように、安全性の確保や緊急時の対応に留意が必要な事業では、月一回の定期モニタリングに加えて、日常的な事業者との打ち合わせや利用者の意見を把握する会議を設置するなど、重層的且つ綿密なモニタリングの仕組みが構築されている。

また、外的要因の発生への対応について、稚内市の事例では、豪風雪等により損傷を受けた施設・設備を迅速に復旧するための対応方法を検討するため、自治体と民間事業者による協議会を開催している。適時に協議会を開催し検討することで、自治体が施設を所有するBTO 方式であっても迅速に修繕を行えるよう最適な対応方法を導くようにしている。

全事業期間を通じて円滑に事業を推進するためには、事業の特徴や発生した事象に応じて合理的な協議体制を設定し、利用者にとってより良いサービスの提供ができるよう話し合いを進めることが重要である。

（３）PFI 導入による効果を積極的に把握し開示することで、地域の理解を醸成

全国的には PFI 事業に取り組む自治体は依然として少数である。厳しい財政状況、人口減少の下、今後は公共施設の整備等に民間の資金や経営能力、技術力を活用することが重要であり、PPP/PFI を含めた多様な手法を検討することが求められる。PFI 手法の導入にあたっては、その効果を把握するとともに積極的に開示することで、地域の理解を醸成することが重要である。特に、地域企業が PFI 事業に参画した場合には、地域経済への影響は大きい。

地域経済への効果については自治体も配慮しており、ヒアリング事例では、①審査基準における加点評価、②入札参加資格要件として地域企業の参画を規定、③事業の目的として当該効果を企図していることを入札説明書に明記の３つの方法を用いて事業者の募集を行っている。結果として、①の方法を採用した 5 事例のうち 4 事例は構成員として地元企業が参画し、残り 1 事例も地元企業へ業務の発注がなされている。

③の方法を採用している指宿市の事例では、地場産業の振興が課題であったため、地域活性化に寄与することを事業目的とし入札説明書に明記している。これに副った提案がなされ、供用開始から 14 年が経過した現在でも継続的に当初想定を上回る交流人口の増加がもたらされており、加えて出荷者のほとんどが市内在住者であることから、地域全体への経済的効果が高いことが窺われる。この事例では、特産品売上高、来館者数、客単価等のデータの一部が講演や地域新聞を通じて情報発信されている。

自治体が PFI 導入による地域経済への効果を積極的に把握し開示することは、PFI 導入に対する地域の理解を醸成することに繋がる。加えて、その効果を意識した、より良い仕組みを取り入れることができれば、地域にもたらす効果も更に拡大することが期待できる。

【参考】

１．PPP/PFI 推進部会開催記録

２．PPP/PFI 推進部会委員及び事務局名簿

３．用語解説

１．PPP/PFI 推進部会開催記録

第 1 回 平成 30 年 6 月 21 日	１　開　会 ２　（一財）地域総合整備財団あいさつ ３　出席者紹介 ４　PPP/PFI に関する事例紹介 「PFI 事業実施中における外的要因の発生とその対応＜横浜の事例＞」 横浜市政策局　課長補佐　林　暁　氏 ５　平成 30 年度調査研究内容及び実施計画について ＜調査研究テーマ＞ 「PFI 事業に係る事業期間を通じた自治体の関与のあり方について」 ６　質疑応答及び意見交換 ７　その他 ８　閉　会
第 2 回 平成 30 年 10 月 31 日	１　開　会 ２　人事異動による新たな委員紹介 ３　（一財）地域総合整備財団あいさつ ４　リスク分担に関する講演 「官民協働事業における外的要因に関するリスク分担等の考え方について」 西村あさひ法律事務所　弁護士　野本　修　氏 ５　PPP/PFI に係る自治体アンケート調査結果について ６　ヒアリング調査結果について ７　課題整理と対応策の検討（とりまとめの方向性）について ８　質疑応答及び意見交換 ９　その他 １０　閉　会
第 3 回 平成 31 年 2 月 5 日	１　開　会 ２　人事異動による新たな委員紹介 ３　（一財）地域総合整備財団あいさつ ４　講演 「PFI 事業における外的要因等への対応について」 大和リース株式会社東京本店規格建築第一営業所 営業所長　稲垣　仁志　氏 ５　ヒアリング調査結果について ６　調査結果のまとめについて ７　質疑応答及び意見交換 ８　閉　会

２．PPP/PFI 推進部会委員及び事務局名簿

〈委員名簿〉　（五十音順、敬称略、◎は部会長）

氏　名	所属・役職
足立　慎一郎	株式会社日本政策投資銀行 地域企画部　担当部長
稲垣　仁志	大和リース株式会社 東京本店規格建築第一営業所　営業所長
木内　喜美男	一般財団法人地域総合整備財団 専務理事
財間　俊治	山口市参与 （三井不動産株式会社より派遣中）
坂本　慶介	内閣府 民間資金等活用事業推進室　参事官
飛田　章 （第１回）	総務省 地域力創造グループ地域振興室　室長
水野　敦志 （第２回）	総務省 地域力創造グループ地域振興室　室長
梶　元伸 （第３回）	総務省 地域力創造グループ地域振興室　室長
永田　優	岡崎市 総合政策部　次長
林　暁	横浜市 政策局　課長補佐
◎　宮本　和明	東北大学 名誉教授
望月　信宏	大成建設株式会社 公民連携プロジェクト部　プロジェクトリーダー
山口　直也	青山学院大学大学院 会計プロフェッション研究科　准教授

〈事務局名簿〉

氏名	所属・役職
笠松　拓史	一般財団法人地域総合整備財団　事務局長
小林　寛行	一般財団法人地域総合整備財団　開発振興部　部長
清水　明日香	一般財団法人地域総合整備財団　開発振興部開発振興課　調査役
吉田　育代	株式会社日本経済研究所　調査本部　上席研究主幹
岡田　謙吾	株式会社日本経済研究所　調査本部 PPP 推進部　副主任研究員
藤井　隆之	株式会社日本経済研究所　調査本部 PPP 推進部　研究員

３．用語解説

BTO	民間事業者が施設等を建設し、施設完成直後に公共施設等の管理者等に所有権を移転し、民間事業者が維持・管理及び運営を行う事業方式。
BOT	民間事業者が施設等を建設し、維持・管理及び運営し、事業終了後に公共施設等の管理者等に施設所有権を移転する事業方式。
RO	施設を改修し、管理・運営する事業方式。所有権の移転はなく、地方公共団体が所有者となる方式。
SPC	ある特別の事業を行うために設立された事業会社のこと。PFI では、公募提案する共同企業体（コンソーシアム）が、新会社を設立して、建設・運営・管理にあたることが多い。
VFM	PFI 事業における最も重要な概念の一つで、支払（Money）に対して最も価値の高いサービス（Value）を供給するという考え方のこと。VFM の評価は、PSC と PFI 事業の LCC との比較により行う。この場合、PFI 事業の LCC が PSC を下回れば PFI 事業の側に VFM があり、上回れば VFM がないということになる。 公共サービス水準を同一に設定することなく評価する場合､PSC と PFI 事業の LCC が等しくても、PFI 事業において公共サービス水準の向上が期待できるとき、PFI 事業の側に VFM がある。 地方公共団体が事業を実施するに当たり、事業手法を選択する際の判断基準となるもので、PFI で事業を実施した方が低廉で良質なサービスの提供が可能であると見込まれた場合、PFI が適切であると判断される。
特定事業の選定	特定事業とは、公共施設等の整備等に関する事業で、PFI 事業として実施することにより効率的かつ効果的に実施されるものをいう。 特定事業の選定とは、基本方針及び実施方針に基づき、PFI 事業として実施することが適切であると公共施設等の管理者等が認める事業を選定することをいい、選定された特定事業を「選定事業」という。
事業契約	PFI 事業において、地方公共団体が民間事業者に事業権を付与する契約（事業契約）のこと。事業契約の主な内容は、事業内容、事業権付与期間、民間事業者への支払に関する規定、事業破綻時の対応、契約終了時の規定、介入権が挙げられる。
サービス購入型	PFI 事業の事業類型の一つ。民間事業者は、自ら調達した資金により施設を設計・建設し、維持管理及び運営を行う。地方公共団体は、そのサービスの提供に対して対価を支払う事業類型。
独立採算型	PFI 事業の事業類型の一つ。民間事業者が、自ら調達した資金により施設を設計・建設し、維持管理及び運営を行い、施設利用者からの料金収入のみで資金を回収する事業類型。
混合型	サービス購入型と独立採算型を合わせた形態

出典：https://www8.cao.go.jp/pfi/index.html

平成 30 年度　自治体 PPP/PFI 推進センター（PPP/PFI 推進部会）
PFI 事業に係る事業期間を通じた自治体の関与のあり方　報告書

発行日：平成 31 年 3 月
〒102-0083
東京都千代田区麹町 4-8-1 麹町クリスタルシティ東館 12 階
一般財団法人地域総合整備財団〈ふるさと財団〉開発振興部
電話　03-3263-5758
ＦＡＸ　03-3263-7423
ＵＲＬ　https://www.furusato-zaidan.or.jp/