

(2) PPP/PFI事業特性の検討

各事業スキームについて、第II章を基にPPP/PFI事業の主な特性について検討した。

1) 特定事業

表 10 各事業スキームの PPP/PFI 事業特定事業

		A			B			C		
		PFI	指定	従来	PFI	指定	従来	PFI	指定	従来
(仮称) 桑ハウス	設計	○			○					○
	建設	○			○					○
店舗棟	設計	○			○			○		
	建設	○			○			○		
(仮称) 桑ハウス	維持管理	○	○*		○	○*		○	○*	
	運営	○	○*		○	○*		○	○*	
	飲食施設	○ 独			○ 独			○ 独		
	付帯	○ 独			○ 独			○ 独		
仲田の森	清掃	○	○*		○	○*		○	○*	
	清掃以外管理	○	○*		○	○*		○	○*	
	付帯事業	○ 独			○ 独			○ 独		
店舗棟	維持管理	○	○*		○	○*		○	○*	
	特産品販売	○ 独			○ 独			○ 独		
	付帯	○			○			○		

全業務をPFI特定事業で実施

設計・建設業務と維持管理・運営業務の2PFI事業で実施

桑ハウス設計・建設業務以外を一つのPFI事業実施

桑ハウス設計・建設業務は従来型事業で実施

※PFI事業者を、「公の施設」の指定管理者に指定

2) 事業期間・事業方式・事業類型・付帯事業

表 11 事業スキームごとの事業期間・方式・類型、付帯事業

	事業スキーム			
	A	B		C
		設計・建設PFI	管理・運営PFI	
事業期間	17年(設計・建設2年)	2年	15年	16年(設計・建設1年)
事業方式	BTO	BTO	(管理・運営)	BOT
事業類型	混合型(サービス購入型+独立採算型)	サービス購入型	混合型(サービス購入型+独立採算型)	混合型(サービス購入型+独立採算型)
付帯事業	民間提案	—	民間提案	民間提案

2. 収益施設の利用者数・売上の想定

(1) 収益施設利用者数・売上の設定

1) 特産品販売所

類似事例を参考に年間利用者数、年間販売額基準目標値を設定した。

- ・年間利用者数(レジ通過者) = 約10万人
- ・年間販売額 = 約5千万円

2) 飲食施設

ヒアリング調査を元に利用者数、年間販売額基準目標値を推計した。

- ・年間利用者数(レジ通過者) = 約3万3千人
- ・年間販売額 = 約5千万円

IV. VFM (案) の整理

第Ⅲ章において整理した3事業スキームについてVFMを算定した。

●PSC及びPFI-LCCの設定

表 12 PSC対象事業費

費目	PSC対象範囲				備考	
	概算事業費(千円)					
	(仮称)桑ハウス		店舗棟			合計
	市負担	民間負担	市負担	民間負担		
調査費	12,300	-	5,891	-	18,191	
設計費(建築)	12,300	-	4,923	-	17,224	
設計費(土木)	-	-	967	-	967	
工事費(建築)	154,437	34,800	58,601	17,144	264,981	
工事費(土木)	-	-	9,673	-	9,673	
工事監理費(建築)	6,623	-	2,651	-	9,274	
工事監理費(土木)	-	-	484	-	484	
工事費合計	185,661	34,800	83,190	17,144	320,794	
維持管理運営費(円/年)	10,281	-	4,339	-	14,620	独立採算施設を除く
施設使用料収入(円/年)	2,400	-	1,659	-	4,059	

●VFMの試算

VFMは、以下の算式により算出される。

$$VFM(\%) = \frac{PSC - PFIのLCC}{従来の公共事業のLCC(PSC)} \times 100\%$$

(LCC; ライフサイクルコスト)

表 13 VFM算定結果

VFM算定結果	事業スキームA		事業スキームB						事業スキームC			
	全施設設計・建設 +管理・運営		設計・建設PFI		管理・運営PFI		全体		店舗棟設計・建設 +管理・運営PFI		全体	
	名目額	現在価値 換算額	名目額	現在価値 換算額	名目額	現在価値 換算額	名目額	現在価値 換算額	名目額	現在価値 換算額	名目額	現在価値 換算額
PSC①	461,547	344,498	227,175	178,691	234,373	165,641	461,547	344,332	310,032	231,117	463,453	345,983
PFI-LCC②	501,924	350,212	253,761	177,328	274,364	197,102	528,124	374,430	375,369	265,028	528,655	379,767
VFM金額 ③=①-②	▲ 40,377	▲ 5,714	▲ 26,586	1,363	▲ 39,991	▲ 31,461	▲ 66,577	▲ 30,098	▲ 65,337	▲ 33,911	▲ 65,202	▲ 33,784
VFM(割合) ④=③÷①	-8.75%	-1.66%	-11.70%	0.76%	-17.06%	-18.99%	-14.42%	-8.74%	-21.07%	-14.67%	-14.07%	-9.76%

VFMの値が正となるのは事業スキームBの設計・建設PFIのみであるが、事業全体としては全事業スキームともにVFMの値は負となり、その中でも事業スキームAは他の事業スキームと比べて市の財政負担額(PFI-LCC)が小さいことが分かる。これは事業スキームBでは施設整備時にかかる市人件費、アドバイザー費、建設期間中SPC運営費が事業スキームAよりも大きい為であり、事業スキームCでは施設整備時にかかる市人件費が事業スキームAよりも大きい為である。

V. 検討項目の整理

1. リスク分担（案）の整理

(1) 本事業特有のリスク

1) 登録文化財リスク

- ・(仮称) 桑ハウスを日野市指定文化財とした場合には、文化財保護法に従った建築当時の厳格な修復・復元と保護・保全が図られることになり、建築基準法その他の現行の各種規制の特例措置が適用される。昭和7年に建築された(仮称) 桑ハウスは現行の各種規制・基準に適合しない部分があり、現行規制への適合を如何に図り建設当時の建造物に修復・保存するかが課題となる。
- ・建築基準法に従い日野市特定行政庁の建築確認許可を得る必要があるが、PFI事業契約時には設計図はなく、設計図はPFI事業契約後に完成する。この結果、建築確認が許可されるかどうか、設計変更の内容は、事業契約後のSPCと日野市特定行政庁との協議に係ってくることになる。場合によっては建築確認許可が下りないというリスクがある。
- ・登録文化財とする場合は、施工中に文化庁調査官による施工現場等での指導・助言を受ける必要があり、施工中の設計変更による工期延長、費用の増減リスクが発生する可能性がある。

2) 収益施設需要変動リスク

- ・日野市は東京都内でも都市近郊農業の盛んな地域の一つであるが、宅地開発や生産者の高齢化等もあって農産物販売農家は限られており、農産物直売所の運営は需要面よりも安定的な販売産品をどのように確保するかという供給リスク対策が重要である。
- ・需要変動が大きい飲食施設において、過度な期待による利用者数の想定は経営破綻に直結するリスクであり、類似の事例研究や市場調査等を踏まえて、リスクが軽減されるよう慎重に設定し、要求水準書に反映させる必要がある。

3) 市民活動との連携リスク

- ・現在、仲田公園や(仮称) 桑ハウス周辺ではNPOが定期的に活動を行っており、活動拠点として利用できることが要望されているため、市民や市民団体の意向を把握し、市民や市民団体等の共感が得られるよう適切に要求水準書に反映させることが必要である。

4) 当初調査リスク

- ・本事業は既存建造物の修復保全業務である。従って、実施方針公表、入札公告に当たっては、事前に日野市による建物劣化調査、耐震診断調査等の各種事前調査、復元手法計画を作成し、適切に事前調査の結果が要求水準書に反映される必要がある。
- ・実施方針公表、入札公告に当たって参加を希望する民間事業者を対象に事前調査の結果の公表・説明や、現地での既存建物の見学会を実施し、事前調査の不備による設計変更リスク等の軽減対策を図る必要がある。
- ・SPCは事前調査結果を基に事業契約後に実施設計・工事のために、独自に工事測量、建物調査、耐震診断調査等を行い設計図を作成し、建築確認申請や文化庁調査官による指導・助言を受け必要な対策を図ることになる。したがって事前調査説明や現地見学会を基にSPCが合理的に判断できる範囲の設計変更リスクはSPCが負担する。なお、日野市が実施した事

前調査に不備があった場合、あるいは事前調査説明や現地見学会をもってしても把握できなかった事案によるリスクは、日野市が負担することとなる。

(2)リスク分担(案)の整理

本事業の改修・維持管理・運營業務を行うにあたり、発生が想定されるリスクを抽出し、リスク分担(案)を整理した。

2. 年次計画の整理

PFI法に従って本計画をPFI事業として実施する場合の年次計画を検討した。

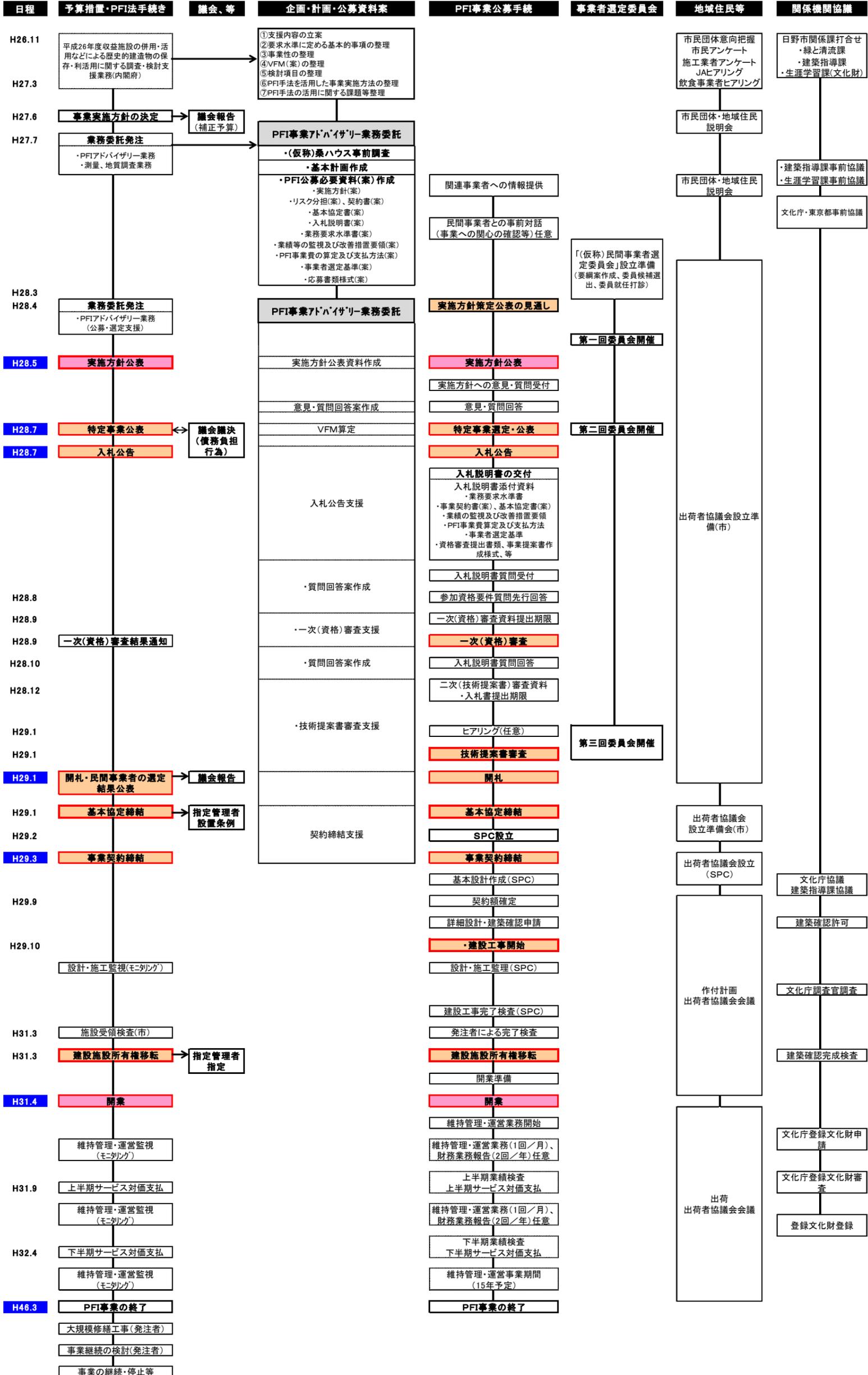


図 18 (仮称) 桑ハウスPFI事業の工程計画 (案)

VI. PFI手法を活用した事業実施方法の整理

実施方針、業務要求水準書、モニタリング計画についてのPFI手法を活用した事業実施に係る留意点について検討し、実施方針（案）、業務要求水準書（案）、モニタリング基本計画（案）の作成を行った。

なお、I-2-(4)「事業手法の検討」で抽出したA～Cの3つの事業スキームのうち、全業務をPFI事業対象としている事業スキームAについて検討し、事業スキームB、Cは該当部分を利用することで、実施方法がわかるものとした。

実施方針（案）	留意点及び日野市の判断が必要となる事項、事例等
1. 特定事業の選定に関する事項	
1.1. 事業内容に関する事項	
(1) 事業の目的	
<ul style="list-style-type: none"> 本事業は、「世界遺産：富岡製糸場」とつながる日野市の貴重な歴史的産業遺産を修復保全し、同時に開かれた「登録文化財」として日野市の新たな歴史的シンボルとして再生しようとするものである。また「食育計画」「地場産品の活用」推進の場として、民間ノウハウを活用した「飲食施設」「特産品販売所」を収益事業として導入し、その収益の一部を施設使用料として徴収することで市の財政負担の軽減化を目指している。 さらに、本施設や「(通称) 仲田の森」はこれまでも市民や市民団体の活動拠点として活用されてきており、本事業に実施により活動拠点としての機能をさらに強化する。 このような、本事業の実施に当たっては本事業の意義や市民とのかわり等への理解や、日野市の新たな「ふるさと」づくりを官民が一体となって推進するという事業目的への理解があって、初めて実施し得る事業である。 参考資料-1：基本構想 	<ul style="list-style-type: none"> 「基本構想(概要)」を参考資料として添付することで、日野市の考えていることを応募者に理解していただく上で必要と思われる（ただし、工事費、維持管理費等の事業費、そのた応募者の競争にかかる内容等の削除など、若干の修正をおこなった上で参考資料として添付することになる）。
(2) 事業の名称	
・ 桑ハウス保全・利活用PFI事業	
(3) 事業の対象となる公共施設等の名称	
i) 公共施設	
<ul style="list-style-type: none"> 「地方自治法（昭和22年法律第67号）第244条に定める公の施設 本施設は日野市都市計画による地区公園である「仲田公園」内の「(仮称)桑ハウス」及び「(通称) 仲田の森」を対象に、市民の利用と交流の促進、地域農業の振興、食育計画の推進に資する「公の施設」を整備し、維持管理・運営を行う。 なお、「(仮称)桑ハウス」は国の登録文化財としての登録をめざし、修復保全する。 添付資料-1：PFI対象事業(案)とその概要 	<ul style="list-style-type: none"> PFI対象事業を、添付資料で一覧表にまとめるとわかりやすい。
ii) 付帯施設（付帯事業）	
<ul style="list-style-type: none"> 民間事業者は上記公共施設と関連する施設(事業)を、民間事業者の自主的な創意により付帯施設(付帯事業)の整備、運営等を行うことができる。 	<ul style="list-style-type: none"> 付帯事業を導入するかについての判断は日野市、「PFI委員会」の意向を確認して決める（付帯事業は日野市が「公共施設」として整備できない事業等を民間の独立採算事業として実施することを可能とするもので、必須事項ではないが、民間事業者が日野市の「基本構想」で予定している事業や施設以外の提案（例えば、オープンカフェやネット通販など）がある場合も考えられる。付帯事業は民間の独立採算事業として実施し日野市は施設使用料を徴収するということになる。また必須事項ではないので、募集した結果、付帯事業の提案がない場合もある。
(4) 公共施設等の管理者等の名称	
東京都日野市長 大坪冬彦	<ul style="list-style-type: none"> 平成27年2月25日現在の市長名を記している。

記載事項

留意事項等

図 19 実施方針(案) の作成イメージ

VII. PFI手法の活用に関する課題等整理

1. 課題

PFI手法を活用する為に以下の課題を取りまとめた。

- 近代日本の産業遺産としての修復・保存
 - ・伝統的建造物施工事業者の限定性とPFI事業への参加促進
 - ・性能発注による伝統的技術部分の品質確保と業務要求水準
 - ・建築基準法等現行の建築規制・基準との適合
- ふるさと日野の地産地消・地場産品食材活用の推進
 - ・安心・安全、健康志向の消費者動向における需要と供給
 - ・JAS法の改正（平成11年）と「有機」「オーガニック」表示の制限
- 市民に開放された活動拠点と隣接施設との連携
 - ・市民、市民団体等による利用が定着している既存施設の再整備・活用
 - ・隣接する日野市所有の施設における同種の収益施設（レストラン）との競合
- 官民連携による財政負担の軽減
 - ・民間の独立採算収益施設の導入と施設使用料の徴収
 - ・小規模PFI事業

2. 他の自治体への応用性

(1) 伝統的建造物の修復保全業務とPFI手法の活用

伝統的建造物の修復・保全業務を実施する施工会社数は、一般建築の施工会社数と比較してはるかに少なく、また伝統的技術者の能力によって品質の違いが大きく出ることがあることから、PFI手法を活用する際には、特に以下の点についての検討が必要である。

表 14 伝統的建造物の修復保全業務と PFI 手法の活用に関する課題

項目	課題
① 伝統的建造物施工事業者の限定性	・小規模な伝統的建造物の修復・保全業務を取り扱う中小の伝統的建造物を専門とする施工会社にはPFI事業の経験がないこと
	・伝統的建造物の修復保全工事費の積算基準がないこと
	・伝統的技術者は専門分野が細分化されており、個人で営業している場合が多く、特定の分野では技能保有者が限られる場合があること
② 性能発注による伝統的技術部分の品質確保と業務要求水準	・構造、細部のデザイン、使用材料等、可能な限り建設当時の建築様式に修復・復元することが業務の目的であり、性能発注が馴染みにくい場合があること
	・技能者の技術水準によって完成した製品の品質が大きく異なる場合があること
③ 建築基準法等現行の建築規制・基準との適合	・登録文化財にあつては現行の建築基準法が適用されること
	・耐震診断が必要となる場合があること
	・建築確認申請は設計図作成段階で実施されること（PFIにおいては、事業契約後にSPCが設計を行いSPCが建築確認許可を取得するのが一般的な手順で、事業契約時に建築確認許可リスクがあることになる）

(2)市民との協働

伝統的建造物は既存の建築物であることから、既に多くの市民の利用が定着している場合や保存等の要望等が行われている場合が想定される。このため、既存の伝統的建造物を対象にPFI手法を活用する際には市民との協働について特に以下についての検討が必要である。

表 15 市民との協働に関する課題

項目	課題
①市民意向の把握と反映	市民、市民団体との対話が必要なこと
	市民は伝統的建造物の存在を認識していない場合があること（行政の認識と市民の認識に差異がある場合があること）
②市民等の利用の継続	市民や市民団体等による利用を継続すること

(3)収益施設の導入

登録文化財は歴史的建造物等の有形文化財の保存と活用を目的に平成8年の文化財保護法の一部改正によって導入された制度である。このため、対象となる登録文化財の所有者が自治体等である場合は、有効活用対策として民間事業者による収益施設を導入し、PFI事業契約と同時に賃貸契約を締結し、公共施設の民間による収益施設としての利用対価として公共が施設使用料を徴収し、公共の財政負担の軽減を図ることが考えられる。登録文化財を活用してPFI手法により収益施設を導入する際には特に以下についての検討が必要である。

表 16 収益施設の導入に関する課題

項目	課題
需要変動リスク	収益事業は競合する施設等との競争や、社会的環境の変化による需要の変動があること
施設使用料の設定	民間事業者の創意工夫を引き出すとともに継続的な事業運営を可能とする施設使用料の設定が必要であること