

平成 22 年 3 月 30 日

## PFI 推進委員会 会議資料

山形県東根市の PFI を活用した、3 事業についての概要と PFI 方式の留意点について

### 1. PFI 方式による施設整備事業

- (1) 消防庁舎 …… 庁舎延べ面積約 1,850 m<sup>2</sup>  
平成 19 年 4 月 1 日オープン
- (2) 学校給食センター …… 4,500 食  
平成 20 年 4 月 1 日オープン
- (3) 東根市立神町小学校分離小学校  
…… 普通教室が 18 学級 530 名程度の生徒数  
平成 23 年 4 月 1 日オープン予定

### 2. 各施設整備に着手するまでの経緯

#### (1) 消防庁舎整備事業について

昭和 47 年に整備された消防庁舎であり、36 年経過し、老朽化も激しく施設としては狭く、消防車両も仮設車庫へ格納している状況にありました。

消防庁舎と合わせて、災害時の備蓄倉庫等も早急に整備しなければならないとのことで、平成 15 年度より消防庁舎整備事業について、財政面及び事業手法並びに事業着手年次について検討を始めております。

通常の公共施設整備事業では、補助金もなく一時的に多額の一般財源を要することから、通常の公共施設整備事業での実施は困難との事で、事業手法について検討することになりました。

事業手法としては、最初リース方式が検討されました（報告書の 6・7 ページ参照）。

消防庁舎が、公の施設であること等から、法律上のいろいろなりリスクをも合わせて検討しております。

その結果、リース方式の場合、所有権が民間事業者により、東根市の努力によっても、リース事業者のデフォルトリスクをリスクヘッジすることは困難で、差し押さえ等により機能停止を生じるリスクが大きく、市としてリスクテイクすることは出来ないこと。

また、地方自治法上、敷地は行政財産であり全面民間への使用許

可をすることが出来ないこと。

以上より、公共施設整備手法としては、好ましくないと結論し平成16年7月にリース方式による消防庁舎整備事業は、断念することになりました。

その後、平成16年度に入り、並行して検討していた、PFI方式について7月以降本格的に検討を開始しております。

市で試算したVfMの仮計算では、十分にPFI事業として成立することを内部において検証し、PFI事業として消防庁舎を整備するという事で平成16年11月に内部決定をしています。

## (2) 学校給食共同調理場整備事業について

旧学校給食共同調理場は、昭和47年に整備後、36年経過し、老朽化も進み最新の衛生管理が、強く要望されると共に安全で安心な食の提供が、要望されていきました。

これを解決するために、平成15年7月に18名の「学校給食運営に係る実施検討委員」を委嘱し、民間委託に関する具体的内容について検討、その結果、平成16年1月22日に報告書を提出していただき、教育委員会で、その内容を審議し市へ報告しております。

市は、報告を受け、学校給食業務の民間委託についての基本方針を定めております。

内容としては、

学校給食の全部門を外注方式で民間委託する。

ただし、事務管理部門と栄養管理部門(学校給食法第5条の3)は、市の管理とする。

民間委託を平成17年4月1日の実施を目指し、平成16年度中に、速やかに委託事業者を決定し試食会等を実施する。

委託する給食の内容は、食缶方式とし4,600食とする。

以上三点をメインに「学校給食業務の民間委託に係る実施方針」を策定し、公募型プロポーザル(随意契約)による事業者募集のための事前説明会を実施し、数社が参加をしております。

その後、入札を実施したところ1社のみ参加となり、当初市で試算した単年度委託料を数千万上回ったことより、契約には至らず、平成16年8月に実施方針の再検討を決めております。(報告書の11ページ以降を参照)

その後、縷々検討し多くのベンダーが参加しやすいように食材調達についても市の調達とし(報告書:18ページ~22ページ参照)消防署と共にPFI手法で整備することを決定しております。

### (3) 分離小学校整備事業について

分離小学校については、中心部の神町小学校と東根中部小学校の2校が800人規模の大規模校となり、校舎の一部をプレハブリースで対応していたことより、2校を3校とし適正規模にする必要があることから、検討を重ねております。

これについても平成17年度にPFI手法での検討を指示され、近年の県内外の学校建設データの収集等を行い、導入可能性調査に準じるVfM試算を行い、PFIでの事業可能ということで、平成19年5月以降に事業着手に向け詳細検討を開始しております。

## 3. 各事業の担当窓口について

当初各事業の担当として、消防庁舎整備事業は消防本部に、学校給食共同調理場は、教育委員会管理課にそれぞれ担当者を配置して事務を担当していました。

しかしながら、事業手法の検討等を早急に実施することが必須であること、庁内横断的な決定及び調整が必要であること、また、2事業を同時に進行（後に3事業となる）する必要があることから、市長部局に新しい課を設置した方が、事業をスムーズに進行されるとの庁内での共通認識がありました。

視察先の市に於いても、専門性の強いプロジェクトなので専門スタッフを市長部局へ置くようにとのアドバイスも受けてきました。

その結果、平成17年1月1日付で総務部へプロジェクト推進課を新設し、3名の各分野の専門スタッフ（財務・金融・法律担当、建築は1級建築士、庁内横断的調整担当）を配置し事業検討に当たらせております。

## 4. PFI事業の成果と課題について

1) PFI事業の成果としては、2事業とも異例なほど短期間で実施できたことです。

また、PFI事業は、従来の行政側で仕様書等を作り発注する仕様発注ではなく、要求水準書を作り、これに基づいて事業者のノウハウを十分に発揮していただく性能発注であり、行政側の固定観念にとらわれがちな、これまでの仕様発注とは違い、施設や設備内容等については、行政側では、考えも付かないような新たな提案が、数多くされています。

第一弾としての消防庁舎整備事業に於いては、VfMが約10%得られております。

また、提案に於いては、雨天時や冬季間における庁舎内訓練設備の提案、出動動線の最短・単純化や交差防止、見学者と消防署員の出動時の分離導線等かなり工夫を凝らした消防庁舎となっています。

第二弾の学校給食共同調理場等整備事業に於いては、約18.4%のVfMを得ております。

これについても、各コンソーシアムが十分に工夫を凝らして、施設の安全対策や運営の効率性等を重視した施設となっております。

導入可能性調査に於いて、市が予定した施設整備費と維持管理費よりは、高い価格となっておりますが、給食運営費については、低い価格となっており、全体としてVfMがでております。

これは、施設の不備や食中毒等により、給食提供が出来ない時の減額支払いや損害賠償を避けるための措置と考えられます。

これまでの給食センターとは、比較にならないほど効率性と安全性に優れたHACCP準拠施設となっております。

第三弾の分離小学校整備等事業に於いては、VfMが約31%と大きな数値が出ていますが、当時北京オリンピックの影響で鉄骨等の上昇が激しく、単品スライド条項を入れたことにより、予定価格が高くなりました。その後、入札時には、物価も下降気味となったことにより大きな数値になったものです。

また、学校敷地が不整形であり、提案に当たっては、かなり校舎等のレイアウトを検討したと聞いております。

通常は、北側に校舎を配置し、南側にグラウンドと言うのが基本パターンですが、5つの提案のうち2つの提案がこの提案でしたが、3つは異なった提案となっており、特徴的なデザインとなっていました。

また、校舎内の内部導線も効率性や安全性に配慮した提案となっており、提案者側でかなり議論を重ねて検討をしたことが伺える提案となっております。

2) PFI事業を実施する上での課題としては、事業参加資格項目に指名停止になった場合は、競争資格確認審査で不適合となるために、構成員として事業参加出来ないこととしております。

(報告書の37ページから40ページ及びA3判の図を参照)

従って、設計・建設・維持管理・運営企業が、構成員として参加するように規定していることにより、参加するコンソーシアムが限られてしまうという現象が出てまいります。

また、給食事業の場合は、運営出来るベンダーが限られていることより、参加するコンソーシアムが限られてしまうという現象が出てまいります。この2つの対策に非常に苦慮しました。

また、この事業手法は、約10億以上の大型事業でないと、アドバイザーフィーやファイナンスフィー（リーガルフィー）等の諸経費や金利がかなり掛かり経費倒れとなり、なかなかV f Mが出づらいついともあります。また、これまで培った職員のノウハウが途切れてしまうことも残念です。

地元企業からは、如何にP F I事業について理解していただくかも課題です。（報告書内Q & A 8ページ以降参照）

特に、地域経済への影響については、市民や議会に対し理解をしていただくことが課題となっております。

P F I事業において、職員が施設を利用する場合は、特に職員の事業内容に対する理解と施設の利用に関する理解が、最も必要であります。

引渡後に必ず、民間施行であり市の直接施行ではないことより、つまらないところをいろいろ指摘してくることがあります。

P F I事業では、要求水準書にない事項や提案書に無い事項については、後でS P Cに無償で改修工事をお願いすることはできませんので、追加工事として随意契約ですることになり、その辺が竣工後の最大の課題となります。

当市に於いては、実施設計や施工中に少なくとも月に1回は打ち合わせを行い、追加工事をお願いする等変更項目については、他の項目を検討し追加分と相殺し実施する等の措置をとっております。

## 5. PFI手法のメリットとデメリット

### 1) メリット

#### 一般財源の平準化

当市に於いて、3つの事業を短期間で実施できたのは、一般財源の平準化が最大の要因ではないかと思えます。

3事業での施設整備にかかる補助金及び起債等を除いた一般財源は、約31億円程ですが、この一時金の調達を必要とせずに事業着手が出来ることです。

しかしながら、借金は借金ですから、実質公債費比率や起債制限比率に反映されますので、長期財政計画をしっかりと見据える必要があります。(報告書内Q & A 6ページ以降参照)

#### 民間ノウハウの活用

発注方式が、仕様発注ではなく性能発注であり、民間ノウハウを十分発揮できることも、事業者の参入意欲をそそる要因となっていると思えます。

行政側は、性能発注の利点を十分生かせるよう、配慮する必要があります。

民間企業の方々がコンソーシアムを組み、それぞれの持っているノウハウを十分発揮し、最も優れたものを採用し提案書に入れ、事業費の節減と機能性や安全性を重点基本として提案書を作成し事業参加してきますので、素晴らしい事業内容となっております。

#### 談合が出来ないシステム

落札者決定の方式も、価格と提案内容による総合評価一般競争入札方式であり、価格のみでは勝てないこと、また、提案内容は数社が一緒になって打ち合わせをすること等は、不可能であり談合リスクはヘッジできると考えています。

### 2) デメリット

#### 手続きの複雑さ

PFI事業を行うにあたっては、導入可能性調査、実施方針の説明・質疑、特定事業の選定・公表、入札関係書類(入札説明書・提案様式集・要求水準書・落札者決定基準・基本協定書・契約書)の説明・質疑、落札者の公表等かなり複雑な事務処理を要求されます。

特に、実施方針や入札時の質疑については、数百の質問が各分野ごとに寄せられてくるので、これに対する回答を2・3週間後に公表しなければならず、専門知識を要求され非常に大変であります。

### 契約の複雑さ

落札者決定公表後に基本協定書を締結し、その後本契約、直接協定書（D A）、地位譲渡予約契約書、債権譲渡担保権設定契約書、事業者株式に対する担保権設定契約等の諸契約が必要となり、内容についても十分理解し縷々検討しないと、ファンド等に有利なものとなってしまふ可能性があります。

#### P F I 事業のレベル維持（報告書 3 1 ~ 3 6 頁参照）

P F I 事業は、当初数年間は、モニタリングによって提案時の運営や維持管理のレベルを維持できますが、人事異動などによって当初携わっていた職員が移動し、新たな職員が担当することになり、担当者間の事務手続きは行うものの、レベル維持が難しくなるものと思います。

以上が、代表的なメリット、デメリットではないかと考えられます。

この様な複雑な手続きをするよりも、資金繰りが出来れば、通常の公共事業で実施した方が事業しやすいと言うことで、P F I 事業がなかなか普及してこないのではないかと考えられます。

今後 P F I 方式で事業をするにあたっては、運營業務や維持管理業務の割合の高い、学校給食センター、ごみ処理や資源化のプラント、病院等が適しているように考えられます。