

H16 年 4 月、養父郡 4 町合併。養父市となる。

事業概要

「とがやま温泉施設整備事業」は、リハビリ的要素を取り入れた温泉施設を整備し、その後の 15 年間にわたり施設の運営・維持管理を行う事業です。本事業は、「八鹿病院」や「県立但馬長寿の郷」等の既存周辺施設との連携等により、町内及び広域的な地域住民を対象に、低廉で質の高いサービスを提供し、福祉・健康の増進と地域交流の促進を目指すものです。施設は、延床面積約 900m²の鉄筋コンクリート造 2 階建てで、主浴槽の他、露天風呂、高温サウナ、ジェット風呂、車椅子利用者向けケア浴場を設置、また、軽食・物販や昼休憩コーナーを備えた、全ての人々が利用しやすいユニバーサルデザインの温泉施設です。



平成 14 年 4 月に工事着工し、同年 12 月 14 日に「とがやま温泉 天女の湯」として施設供用を開始しています。

Keyword

温泉施設、地元企業の参画、BTO方式、ミックス型(サービス対価+利用料金収入)、事業期間 15 年

1. 事業化までの検討経緯・庁内体制の流れ

PFI事業化検討開始以前の経緯

平成 7~12 年

源泉調査等各種調査の実施
第 3 セクターの設立と解散

- 平成 7 年、源泉調査の開始。平成 8 年、温泉湧出。温泉分析調査等実施。
- 平成 11 年、第 3 セクター「とがやま温泉(株)」を設立するも、事業化に至ることなく、平成 12 年、同社解散。

町長から事業化再検討の指示

- 町長から企画商工課へ、直営方式を含め事業化への再検討の指示。
- 内閣府からPFIのパンフレットが送付される。
⇒企画商工課において、PFI方式を検討開始。

PFI事業化検討の経緯

平成 13 年 2 月

コンサルタントへの簡易アンケート実施
↓
回答：PFIの適性あり。

- 行政内部にPFIに関する知見がないため、まずは、基礎調査として、民間コンサルタント(10社)へ簡易なアンケート調査と委託費見積依頼を実施。
①運営開始までのスケジュール、②本事業のPFI方式への適性、③委託費を調査
- 過半数が、PFIや公設民営方式の導入可能性に肯定的回答を寄せる。

平成 13 年 3 月

PFI事業化調査の実施決定

- 再度、町長へアンケート結果を説明、『PFI事業化調査』の実施を組織決定するに至る。
- 検討期間は6ヶ月と限定。

庁内合意

平成 13 年 4 月

PFI事業化調査に係る
アドバイザー選定(外部委託)
↓
検討事務局を設置
PFI事業審査委員会を設立

- 平成 13 年 4 月、PFI事業化調査に係るアドバイザー(株)エイトコンサルタントを選定。
- 検討事務局(企画商工課)を2名体制で設置(ほぼ専任)。
・企画商工課課長(土木職) + 担当者(税・財政部署経験者)
- PFI事業審査委員会(学識経験者2名、庁内6名)を設立。
↳ 審査委員会の下部組織として、作業部会(学識経験者2名 + 事務局 + コンサルタント)を組織し、実際の検討作業を実施。学識経験者2名の主導により検討が進捗。

平成 13 年 7 月~

【事業者選定段階】
 実施方針の公表：平成 13 年 7 月
 特定事業の選定：平成 13 年 8 月
 募集要項等の配布：平成 13 年 8 月
 事業者の決定：平成 13 年 12 月
 事業契約締結：平成 14 年 1 月

平成 14 年 12 月

施設供用開始

PFI導入検討初期における庁内説明・調整

平成13年2月に企画商工課でPFI導入に関し検討を開始した当時は、まだ町組織内のPFI導入に関するコンセンサスは得られておらず、またPFIという、これまでに実施したことのない事業手法に対する抵抗感・違和感がありました。こうした庁内への説明のための第一歩として、基礎的な説明材料作成の意味で、平成13年2月、企画商工課で、関西近辺のコンサルタント10社に対して、①運営開始までの所要期間、②コンサルタント外注費(アドバイザー業務委託費用)、③本事業のPFI方式への概略の適性等について簡易なアンケート調査を行いました。その結果、無回答2社、PFI導入は不適当とする2社を除き、4社からPFI方式の導入可能性あり、また、2社から公設民営(PFI的手法)の可能性ありという肯定的な回答を得ました。

この結果を町長へ再度説明し、平成13年3月、町長から、期間を6ヶ月に限定したPFI事業化調査の実施の指示を受け、同年5月にPFI事業化調査に係るアドバイザー業務の委託契約をコンサルタントと締結いたしました。

議会への説明・PFI事業講演会の実施

議会に対しては、適宜、事務局での検討内容について説明・報告をいたしました。また、PFIの内容をより深く理解していただくため、平成13年10月には、本事業のPFI事業審査委員会メンバーの鳥取大学教授によるPFI事業講演会を周辺市町の議員を含めて実施し、約100人にご参加いただきました。

2. 本事業における特色や課題とその解決策

本事業の意義、事業の全体像について、実施方針にできる限り明確に示すよう努めました

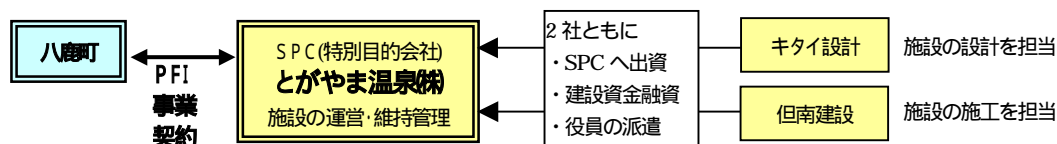
本事業の実施に当たっては、実施方針の策定に注力いたしました。従来型やPFIといった事業手法以前の「事業の本質」の部分、すなわち、事業の必要性、運営を含めた事業の全体像等について行政内部で検討を重ね、これらをできる限り明確に実施方針の中で表現するように努力いたしました。

実施方針の中で、行政から民間事業者へのメッセージとして事業の基本方針、目標、要求される事業全体像を明確に示すことにより、民間事業者の本事業に関する理解を深めることができましたと考えます。また、これに加えて実施方針は、その後の要求水準書、事業者選定基準、運営モニタリングの内容検討を進める上での指針としても大いに利用することができました。

PFI事業実施の過程において、実施方針の策定は行政として「最も大切なステップ」の一つであると考えます。

地元業者が設立した会社(SPC)が本事業を実施しています

本事業は、地元の設計会社と建設業者により設立されたSPC(特別目的会社)により実施されています。また、本事業の施設整備費はPFI事業としては比較的小規模なため、資金調達をPFI事業で通常用いられるプロジェクトファイナンス手法ではなく、選定事業者グループの構成企業である、キタイ設計㈱と但南建設㈱からの融資により調達することになりました。



3. 事業開始後の状況

(1) 運営モニタリングの方法

現在の施設利用者数は当初の需要予測を若干下回るものの、平成14年12月の施設オープン以来、順調な運営を行っています。

運営モニタリングについては、年齢や性別の異なる利用者モニター6名を募り、1月当たり2回の施設無料利用券を各人に配布し、施設のサービス、維持管理状況について定性的な評価をお願いしています。また、その評価結果は民間事業者にフィードバックされ、施設運営の改善を図っています。また、SPCの経営状況についても、毎年、SPCから決算書の提出を受け、庁内の事業監理を担当する部署により確認を行っています。

(2) PFI導入のメリット

落札事業者と行政の間の対話から生まれたアイデアを事業の中で具体化することができました

事業者選定の後、SPC(特別目的会社)支配人と市職員共同で、近隣の障害者施設を視察し、施設の使い勝手等に関して聞き取り調査を実施しました。また、設計協議の一環として、「県立但馬長寿の郷」の理学療法士、作業療法士を交えて利用者の動線等の施設詳細についても検討しました。

事業者の提案内容を実際の施設整備内容に具体化する段階で官民協議を行い、ユニバーサルデザインやバリアフリーの観点から見て、非常に使い勝手の良い施設に仕上げることができたと考えます。従来型の発注手続きではこうした形で施設の詳細設計を行うことは困難ですし、PFI方式の特長の一つである「性能発注」のメリットが発揮されたと認識しています。



露天風呂(左)とケア浴場の電動リフト

(3) PFI導入のデメリット

要求水準書や事業契約書の策定は非常に大変です

それまで行政は温泉事業を運営したことがなかったため、要求水準書という形で、行政から事業者にも望む施設の「性能」や運営・維持管理の「サービスレベル」について明確に文章で規定し、応募を希望する民間企業へ意思伝達することは非常に困難であると感じました。本事業では、行政として実施方針の作成に非常に力を入れましたが、民間事業者への行政からの意思伝達の際にも、実施方針の記載内容は非常に大切ではないかと思います。

また、行政としては事業運営の経験がなかったため、将来の具体的なリスクを事前に想定することも非常に困難でした。応募要綱、要求水準、契約書に至るまでの作業は、これまで経験した事のないものばかりで、言葉の意味合いすら分からない状況にありました。PFI事業審査委員会の学識経験者2名の方々の力強いご指導により策定されました。将来のリスクの見極めには、経営感覚が必要ではないでしょうか。

4. PFI事業を振り返って

PFI導入を目指されている他団体へのアドバイス

専任職員による事務局体制の整備と決定権限の委譲が必要です

行政内の検討体制については、各部署から兼任のメンバーを集めたプロジェクトチームを作ると、各メンバーの当事者意識が不足し、検討のスピードダウンになりかねない面もあります。したがって、専任職員により構成される検討事務局を作って、ある程度、権限を持たせた体制とする必要があります。更に、外部のコンサルタント(アドバイザー)はあくまで行政の業務を補完する立場ととらえるべきであり、検討の主体はあくまで行政であることを認識しなければならないと思います。

また、PFI事業では、聞きなれない専門用語も多く、これらを理解するのも大変であり、業務負荷は大きいので、担当職員は身体に気を付けて欲しいと思います。

コスト削減も重要ですが、「質の良いサービスの提供」がPFI導入の第一の目的です

本事業では、PFIの導入によりVFM(コスト削減)が達成されましたが、PFIを導入する場合、コスト削減のみを重視し過ぎてはいけないと思います。本事業においても、事業運営の安定化と運営内容の充実を第一の目標としましたが、PFIの目的は、質の良いサービスの提供にあります。往々にして定量的評価に目を奪われがちですが、サービスの質の向上といった定性的評価に目を向ける必要性を感じています。また、たとえVFMが出たとしても民間事業者の参加がなければPFI事業は成立しないということも認識しなければなりません。



事業担当者の養父市政策監理部八鹿振興課副課長の阿部 稔さん

事業担当者： 養父市 政策監理部 八鹿振興課 副課長 阿部 稔氏
〒667-8651 兵庫県養父市八鹿町八鹿 1675
TEL : 079-662 - 7601
email : minoru_abe@city.yabu.hyogo.jp

事業データ

事業名称	とがやま温泉施設整備事業
発注者	八鹿町（兵庫県） H16年4月、養父郡4町合併。養父市となる。
施設の種類・規模等	温泉施設（年間13万人以上の利用者を想定）
PFI事業の範囲	温泉施設の整備、運営、維持管理を行う。温泉水については、事業者へ無償で供給される。

PFI事業の概要

事業方式	BTO方式
事業形態	ミックス型：サービス対価＋利用料金収入
事業期間	15年

PFIアドバイザー（公共側）

会社・団体名	株エイトコンサルタント
アドバイザー選定方式	総合評価方式

事業実施スケジュール

実施方針の公表	平成13年7月26日
特定事業の選定	平成13年8月30日
募集要項等の配布	平成13年8月31日
事業予定者選定	平成13年12月20日
事業契約締結	平成14年1月31日
開業	平成14年12月14日

VFM(Value for Money)

特定事業の選定段階でのVFM	約8%（0.34億円、PSC4.45億円、PFI-LCC4.11億円）
事業者の選定段階でのVFM	28.3%

提案審査

民間事業者選定の方法	総合評価一般競争入札（一段階提案）
価格と定性面の評価方式	加算方式
内、価格要素の割合	30%
審査委員会構成（合計人数）	8人
内、学識経験者等	2人（鳥取大学教授（公共経済学）、商社）
管理者（公務員）	6人
その他（地元等）	

選定・落札事業者

代表企業	北居設計株、但南建設株
構成企業	

リスク分担表（入札公告の段階）
事業名： とがやま温泉施設整備事業

段階	リスクの種類	リスクの内容	負担者		
			町	事業者	共通
共通リスク	募集要項リスク	事業者募集要項に瑕疵があったために生じるリスク			
	行政リスク	PFI契約に関する議会承認が得られない			
	法制度リスク	一般分野の法制度変更が、建設費用、保守費用、設備費用等に追加費用を生じる 当該事業分野的を絞った法制度変更が、建設費用、保守費用、設備費用等に追加費用を生じる			
	許認可リスク	町側の事由による建設許可等に係る許認可の遅延により費用の増加が生じる。予定した節約分の逸失を含む 事業者側事由による許認可申請遅延等による費用の増加等			
	税制度リスク	税制の変更により民間事業者の事業活動に課される税金が変化し費用が変わる。 消費税率の変更が費用増加をもたらす			
	反対リスク	着工前の段階で、施設の設置等に対する住民の反対運動等が生じる 建設・運営段階における住民の反対運動等が生じる			
	不可抗力	天災等により費用増加が生じたり施設が利用できなくなる、事業が中止に追い込まれる。			
設計リスク	設計不適合	町が要求する水準の施設を設計できない			
	設計遅延 町側事由	町側の事由により詳細設計が一定期間に完結せず費用増加をもたらす			
	設計遅延 事業者側事由	事業者側の事由により詳細設計が一定期間に完結せず費用の増加をもたらす			
	設計変更 町側事由	町側の事由により設計変更が生じ費用が増加する			
	設計変更 事業者側事由	事業者側の事由により設計変更が生じ費用が増加する			
建設リスク	建設費増大 町側事由	町側の指示による費用超過、建設遅延			
	建設費増大 事業者側事由	建築費用見積もり、建設期間見積もりの誤差等、事業者側事由に基づく費用超過、建設遅延等に関わるすべての帰結			
	建設費増大 予見せざる用地条件	予見できない用地条件のせいで費用の変更が生じる			
	設計違反	設計通りに建設されなかったために建設・設計費用変更をもたらす			
	測量調査等の誤り	事業者が実施した測量・現地調査・設計の不備・誤り			
	プロジェクトマネジメントの不足	事業者による施工管理等プロジェクトマネジメントが劣悪な為追加費用が生じる。			
	業者間の紛争	企業間紛争により建設の遅延やマネジメント費用の増加が生じる			
	建設段階の住民対策	建設時の周辺環境等に係る苦情処理			
	現場の警備責任	設備・原材料の盗難・損傷により費用増加及び遅延が生じる			
	現場の安全管理責任	建設工事の制度的条件に適合しなければならない			
建設工事中の事故等	建設工事中に事故や第三者への損害が生じ、費用増加及び遅延が生じる				
施設リスク	施設の瑕疵	運営期間中に建物の構造に補修を要する瑕疵があることが顕在化する			
	町による仕様の変更	運営期間中に町が仕様の変更を求める			
	施設の利用可能性の保持	協定等で定める維持管理もしくは更新修繕に対する対応がなされなかったため、施設の一部又は全部が利用に供されない、あるいは是正の為の費用が生じる			
	技術革新による施設・設備の陳腐化	施設・設備が契約期間中に陳腐化する 技術的な変化で尚かつ法規定等の制度的事由により町が協定等に定める以外の設備更新等が要求される			
	設備更新リスク	維持管理が不適切であったり、事業者の独自判断により施設整備の更新サイクルが短期化する			

段階	リスクの種類	リスクの内容	負担者		
			町	事業者	共通
運営維持管理リスク	市場環境の変化	競合施設の増加等による利用者の基準値からの減少			
	温泉量減少	民間事業者管理の温泉施設内における問題等による湯量引取り不能			
		実際の経営・運営に重大な支障が生じ得ない湯量減少等変動			
		湯量減少事由で事業の経営・運営に重大な支障が生じる			
	温泉供給	温泉枯渇			
		泉源部から温泉施設間の日常的な点検・補修により修復可能な故障・不備等による供給の一時中断			
		泉源部から温泉施設間等の日常点検・補修等では修復不可能でかつ一定の長期の修復期間を要する事由による供給の一時中断			
	サービス提供の費用見積もりの誤差	サービス提供原価が、人件費、光熱水費等の変化により増大する			
	施設運営リスク	協定等に基づき、顧客を誘致したり、イベント、プロモーション、セールス等を実行し、利用者に対し必要水準のサービスを提供し、円滑なる施設の運営を図る			
	運営段階における施設の安全管理責任	法制度の遵守、利用者の利便性を考慮した施設の安全管理を図る			
	修繕費増大リスク	協定等で定める範囲内の更新修繕費が、当初の予想修繕費と合致しない			
	サービス水準	施設管理が協定等で定める必要水準のサービスを提供できず、是正に費用を要する			
	サービス提供の水準不足				
	サービス水準	下請け管理が劣悪なため、サービス提供のために追加費用が生じる			
	下請けの業務水準				
	運営中の損害等	運營業務に起因して第三者に対し損害賠償が生じる			
運營業務に起因して施設、設備を損傷する（契約で定める範囲外のもの除く）					
運營業務に起因して環境悪化等を理由に住民から苦情が出る					
物価リスク	物価上昇により維持管理費、更新修繕費が増大する				
金利リスク	事業期間中に金利が上昇する				
事業中止	町の事由により事業中止及び民間への補償が生じる				
町の事由による事業の中止					
事業中止	事業者の事由により金融機関の介入に至り費用が増加する				
事業者の事由により金融機関の介入					
事業中止	事業者の出資者等事業者内部の紛争や事由等により事業中止が生じる				
事業者内の紛争					
事業中止	事業者の事由により金融機関が介入するが処理できない場合に契約終了に至る				
事業者の事由による事業中止					