

地方公共団体における PFI 手法導入による課題と
その対処方法に関する事例研究

調査報告書

平成 29 年 3 月

総務省地域力創造グループ地域振興室

目次

第1章	調査の目的と調査内容	1
1.1	背景	1
(1)	PPP/PFI 推進アクションプラン	1
(2)	日本再興戦略改訂 2016	1
1.2	調査の目的	2
1.3	調査内容	2
(1)	事例概要	2
(2)	調査対象先	2
第2章	事例研究の紹介	3
2.1	神奈川県立花と緑のふれあいセンター特定事業（神奈川県）	3
(1)	概要	3
(2)	本調査の特徴と検討事項	5
(3)	検討結果	6
2.2	横須賀市長井海の手公園整備事業（神奈川県横須賀市）	17
(1)	概要	17
(2)	本事業の特徴と検討事項	20
(3)	検討結果	21
2.3	桑名市図書館等複合公共施設特定事業（三重県桑名市）	26
(1)	概要	26
(2)	本調査の特徴と検討事項	28
(3)	検討結果	29
2.4	八尾市立病院維持管理・運営事業（大阪府八尾市）	39
(1)	概要	39
(2)	本事業の特徴と検討事項	42
(3)	検討結果	42
2.5	まんのう町立満濃中学校改築・町立図書館等複合施設整備事業（香川県まんのう町）	63
(1)	概要	63
(2)	本事業の特徴と検討事項	65
(3)	検討結果	66

第1章 調査の目的と調査内容

1.1 背景

公共施設等の整備・運営に民間の資金や創意工夫を活用することにより、効率的かつ効果的であって良好な公共サービスを実現するため、多様な PPP/PFI を推進することが重要である。これにより、新たなビジネス機会を拡大し、地域経済好循環を実現するとともに、公的負担の抑制を図り、国及び地方の基礎的財政収支の 2020 年度までの黒字化を目指す経済・財政一体改革に貢献することが期待されており、政府全体で PPP/PFI の導入を推進している状況である。

(1) PPP/PFI 推進アクションプラン

平成 28 年 5 月に民間資金等活用事業推進会議において、「PPP/PFI 推進アクションプラン」が示され、PFI 事業を平成 25 年～34 年までの 10 年間で、事業規模目標を従来までの 10～12 兆から 21 兆円へと新たに設定されている。その中では、公共施設等運営権事業 7 兆円、収益型事業 5 兆円、公的不動産利活用事業 4 兆円、その他の事業 5 兆円という目標が設定されている。

また、上記目標達成にむけて PFI 事業推進のための施策として、(1)実効性のある優先的検討の推進、(2)地域プラットフォームを通じた案件形成の推進、(3)民間提案の積極的活用、(4)情報提供等の地方公共団体に対する支援、(5)株式会社民間資金等活用事業推進機構の活用等が掲げられている。

(2) 日本再興戦略改訂 2016

産業競争力会議の議論を経て「日本再興戦略 2016」（平成 28 年 6 月 2 日閣議決定）が決定され、新たに講ずべき具体的な施策として、公共施設等運営権方式について、従来までの空港、道路、上下水道の重点分野に加え、文教施設（スポーツ施設、社会教育施設、文化施設）や公営住宅を追加した。また、公共施設等運営権方式が対象とする分野を「空港、文教施設、クルーズ船向け旅客ターミナル施設、MICE 施設など国内外訪問客増加等による需要拡大に対応した分野（成長対応分野）」と「有料道路、水道、下水道、公営住宅など人口減少による需要減少等に対応したアセットマネジメントの高度化や新規事業開発が必要な分野（成熟対応分野）」に分類し、その対応策を示している。

1.2 調査の目的

PFI法の施行から16年が経過し、全国で実施方針が公表されたPFI事業は527件にのぼる（平成28年3月31日現在）。このうち、地方公共団体の事業は413件あり、全体の4分の3を占めている。

上記「PPP/PFI推進アクションプラン」において、平成25年～34年までの10年間で21兆円の事業規模目標が定められたところである。一方で、毎年度のPFI事業の実績は減少傾向にある。そこで、地方公共団体によるPPP/PFIの推進を図るため、PPP/PFIの事例について調査分析することで、今後より質の高いPPP/PFI事業実施に役立つ情報を地方公共団体へ還元することを目的として、本調査を実施する。

1.3 調査内容

(1) 事例概要

本調査においては、既に事業を実施しているPFI事業を対象に、実際の事業効果やメリット・デメリット、事業契約期間に生じた課題・対応方策、契約終了時における論点等について、対象となる地方公共団体にヒアリングや関係資料等の検討を行った。

なお、本報告書における事例調査の内容は、当該PFI事業に対するものであり、他の事業においては、状況等を考慮の上、別途検討を要するので注意が必要である。

(2) 調査対象先

事例調査の観点と対象先は以下の通りである。

図表 1 調査の観点と事例調査対象先

事例調査の観点	事例調査対象先
PFI期間中における契約変更の実施手続きと効果	花と緑のふれあいセンター特定事業 (神奈川県)
契約終了時における施設の検査と瑕疵担保責任の設定状況	横須賀市長井海の手公園整備事業 (神奈川県横須賀市)
契約期間中の調達とサービス購入料の見直し	桑名市図書館等複合公共施設特定事業 (三重県桑名市)
事業状況のモニタリング手法とその実施結果	八尾市立病院維持管理・運営事業 (大阪府八尾市)
事業契約期間に発生した瑕疵とその対応状況	まんのう町立満濃中学校改築・町立図書館等複合施設整備事業 (香川県まんのう町)

第2章 事例研究の紹介

2.1 神奈川県立花と緑のふれあいセンター特定事業（神奈川県）

(1) 概要

平成 7 年の神奈川県農業総合研究所移転に伴い、平塚市や地域住民との意見合意の中で、その跡地を農業振興に関連する施設として、整備することになった。

神奈川県立花と緑のふれあいセンターは、神奈川県、平塚市、周辺の農業経営者・住民との連携による農の体験・交流エリアの中心施設として、観賞植物等の収集及び展示並びに野菜や果樹等の栽培状況の展示を行うことにより、県民が花卉園芸その他の農業に親しみ、それらの大切さを理解し、花と緑を暮らしの中に取り入れるための情報を提供するため、平成 22 年 3 月に開園した。

施設は、1,300 品種（平成 28 年度）のバラをはじめ、ハナモモ、さくら、クレマチスなど、四季折々の花々が展示されたフラワーゾーン、アグリゾーン（畑や水田等）、めぐみの研究棟（ギャラリーやキッチン工房等）の 3 ゾーンに分かれている。バラの品種改良の歴史が分かる構成や、施設には畑から食卓までの一連のサイクルを体験できるなど、教育的観点を含めた施設である。

また、園芸や農業関連の施設が複数集まる「ひらつか花アグリ」エリアに位置しており、各施設と連携して地域農業の魅力を発信している。

図表 2 花と緑のふれあいセンターの外観



出所：花と緑のふれあいセンターホームページ

PFI 導入経緯	神奈川県では、平成 12 年 9 月に「神奈川県における PFI の活用指針」を策定するなど、PFI 手法の導入を推進している。本施設整備に当たっては、民間事業者の経営・技術ノウハウを活かした創意工夫による効果的かつ良質なサービスの提供と集客の工夫が期待されることから、平成 14 年の県有地・県有施設利用調整会議で PFI 手法導入が決定した。		
施設	敷地面積 91,980m ² 建物部分延床積約 2,448 m ²		
		施設	延床面積等
	1	フラワーゾーン	53,260 m ²
	2	アグリゾーン	16,300 m ²
	3	施設ゾーン	4,870 m ²
	4	駐車場	14,930 m ²
5	広場	2,830 m ²	
主な事業 範囲	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 設計業務 ➤ 除却・建設業務 ➤ 什器・備品等整備業務 ➤ 施設及び什器・備品等の県の所有権移転及び割賦販売業務 ➤ 運営業務 <ul style="list-style-type: none"> ◇ 展示事業 ◇ 体験学習事業 ◇ 情報提供事業 ◇ イベント事業 ◇ 県民参加事業 ◇ サービス事業（レストラン事業、売店事業） ➤ 維持管理業務 ➤ 修繕更新業務 		
事業期間	平成 19 年 3 月～平成 42 年 3 月 (設計・施工：約 3 年、維持管理・運営：20 年)		
事業方式	BTO 方式		
事業形態	サービス購入型		
事業費	約 41.1 億円（消費税含まず） (VFM24%)		

(2) 本調査の特徴と検討事項

① 契約書に記載のないトライアル期間の設定と契約変更の手続き

平成 22 年の開業後約 2 年間に於いて、当初計画で想定されていた入園者数を大幅に下回り、民間事業者の収支改善を図る必要が出てきた。このため、県と民間事業者が協議し、平成 24～26 年度の 3 年間にトライアル期間を設け、様々な経営安定化策の試行を行った。トライアル期間後に、県と民間事業者が本特定事業の契約内容の一部及び業務要求水準の一部について変更を行っている。

トライアルの設定経緯やトライアル期間前後の成果、契約変更、条例変更について調査を行う。

② 事業期間中におけるモニタリングの実施状況

民間事業者は県からのサービス対価と利用料金収入等により維持管理・運営業務を行っており、サービスの質及び内容が達成されているかについて継続的に確認することが重要となるため、その対象項目や検討内容について調査を実施する。

③ 県における PFI 導入効果の検証と PFI 手法導入の検討状況

PFI 法が平成 11 年 9 月に施行された後、神奈川県では平成 12 年度までに 4 事業を選定するなど、全国に先駆けて PFI 手法の導入を行っている。本施設の PFI 手法導入に関する検証や今後のその他の公共施設に係る事業について検討状況を把握する。

(3) 検討結果

① トライアルの導入に関して

本特定事業では、維持管理・運営期間中においてトライアル期間を設けて民間事業者の裁量を増やし、状況に応じた柔軟な業務の見直しが行われた。

i トライアルの導入経緯と実施内容

■ トライアルの導入経緯

開園当初は年間入園者数を約 30 万人と見込んでいたが、平成 22 年 3 月の開園 1 年目から入園者数が計画の 4 割程度にとどまり、民間事業者の収支が平成 22～23 年度に約 1 億 4,000 万円の赤字となった。このことから、県は民間事業者と協定書を交わし、施設の魅力度の向上、プロモーション・イベントの強化、健康をテーマとした食と農の発信、事業の一部休止と合理化などに取り組むこととなった。

トライアルの導入に関しては、事業者と県の実務担当者との議論の場であるワーキンググループから徐々に意見が上がってきたことに起因する。ワーキンググループは現場に最も近い会議体である。その他に、関係者協議会（県関係委員と事業者関係委員）、三者協議会（年 2 回で銀行団も参加）があり、実務における下部組織から順にワーキンググループ、関係者協議会、三者協議会となっている。

■ トライアル導入に伴う法令上の取り扱い

トライアルの導入について契約書上において明文化されておらずその取扱いについて検討が必要となる。

この点、要求水準を満たさない場合において、「県がその状態を承諾している場合」はサービス対価の減額等の対象除外となることが、モニタリング実施計画書で規定されている。

そのため、トライアル実施時において、特定事業契約に関する協定書を県と事業者で締結を行うとともに、トライアル当初、中間、終了時に議会への報告を行い、これをもって県がその状態を承諾しているものとして取り扱いを実施している。このため、トライアル期間において要求水準が未達（体験事業等の一部中止）の場合においてもペナルティ等には該当しない。

■ トライアルの取組み

トライアル期間中には 3 年後の変更契約を見据え、集客数が増加するサービス内容や実現可能な業務要求水準について、以下の検討を行った。特に、県と民間事業者が協議し、平成 26 年度の修繕・更新費を平成 24 年度に前倒しして整備し

たことで、バラの展示強化を図った。

1. 施設の魅力度の向上

- ◇ 園の最大の魅力であるバラの補植、エリアサインの改善・増設（平成 24 年度）
- ◇ バラの品種数増加（平成 24～26 年度）
- ◇ 三日月山の花畑化（春・秋）
- ◇ チューリップの植栽（平成 26 年度～）

2. プロモーション・イベントの強化

- ◇ 新聞折込チラシ、ポスター掲示の拡充などプロモーションの強化（平成 24 年度～）
- ◇ 施設ホームページリニューアル（平成 25 年 3 月）
- ◇ 組立式ステージを活用した音楽イベント等の開催（平成 24 年度～）
- ◇ 夏休み子ども向けイベントの開催

3. 健康をテーマとした食と農の発信

- ◇ 中山桜甫氏プロデュース・イベント「食がカラダを変える in 花菜ガーデン」の開催。料理教室：年 8 回、健康講座等：年 2 回（平成 24、25 年度）
- ◇ 野菜ソムリエ、病院栄養士等による料理教室：年 8 回、健康イベント：年 3 回（平成 26 年度）

4. 需要の少ない事業の一部休止と経営合理化の推進

- ◇ 参加・体験型農業学習としての気づき体験事業(小中学校向けプログラム)等の一時休止（平成 24 年度～）
- ◇ 事業者による職員配置の見直し（平成 24 年度～）

ii トライアルの効果

平成 24～26 年度のトライアル期間において、入園者数、利用料金等収入、民間事業者の財務状況のそれぞれに改善が見られた。

トライアル期間終了年の平成 26 年度をトライアル導入直前の平成 23 年度と比較すると、入園者数は図表 3 のとおり 159.3%、利用料金等収入は図表 4 のとおり 147.4%となった。また、民間事業者の当期純損失額は図表 5 のとおり、▲49,495 円と減少し、トライアル導入の効果が見られた。

図表 3 入園者数

年 度	実績 (A)	提案書計画 (B)	対計画比 (A/B)	対平成23年度比	
				(人数)	(率)
平成22年度	134,403人	341,369人	39.4%		
平成23年度	128,714人	339,969人	37.9%		
平成24年度	157,919人	338,876人	46.6%	29,205人	122.7%
平成25年度	190,587人	337,722人	56.4%	61,873人	148.1%
平成26年度	204,983人	336,699人	60.9%	76,269人	159.3%

出所：平成 26 年第 2 回神奈川県議会定例会 環境農政常任委員会報告資料
平成 26 年度神奈川県立花と緑のふれあいセンター花菜ガーデン業務年報

図表 4 利用料金等収入

年 度	実績 (A)	提案書計画 (B)	対計画比 (A/B)	対平成23年度比	
				(千円)	(率)
平成22年度	66,686千円	177,462千円	37.6%		
平成23年度	62,095千円	176,742千円	35.1%		
平成24年度	74,687千円	176,171千円	42.4%	12,592千円	120.3%
平成25年度	83,564千円	175,624千円	47.6%	21,469千円	148.1%
平成26年度	91,535千円	180,094千円	50.8%	29,440千円	147.4%

出所：平成 26 年第 2 回神奈川県議会定例会 環境農政常任委員会報告資料
平成 26 年度神奈川県立花と緑のふれあいセンター花菜ガーデン業務年報

図表 5 民間事業者の財務状況

年度	当期純損益（損失）
平成22年度	▲144,373千円
平成23年度	▲139,153千円
平成24年度	▲90,564千円
平成25年度	▲53,694千円
平成26年度	▲49,495千円

出所：平成26年第2回神奈川県議会定例会 環境農政常任委員会報告資料
平成26年度神奈川県立花と緑のふれあいセンター花菜ガーデン業務年報

iii トライアルの評価と課題

各トライアルの取り組みに関して図表6にある評価と課題が得られた。

図表 6 トライアルの評価と課題

	評価	課題
1.施設の魅力度向上による入園者数の増加	<ul style="list-style-type: none"> バラの品種増加等、花の多い期間を長くする取組により、その期間における入園者数が大幅に増加した。 	<ul style="list-style-type: none"> 施設の充実やプログラムの魅力づくりにより、入園者数のさらなる増加を図ることが必要。
2.プロモーションの強化による入園者数の増加	<ul style="list-style-type: none"> チラシ・ポスター等、ホームページをきっかけとする入園者数の増加が、入園者を対象としたアンケートの結果で確認された。 	<ul style="list-style-type: none"> 効果的なプロモーション活動の継続が必要。
3.入園者数及び入園者満足度の季節間格差の拡大	<ul style="list-style-type: none"> 春のバラ等の開花期の入園者数は増加したが、夏冬の入園者数は増えていない。 入園者の満足度も、バラの時期は高い。 	<ul style="list-style-type: none"> 季節による施設の魅力度に応じた変動利用料金制の導入の検討。
4.需要の少ない事業の休止等による経営改善	<ul style="list-style-type: none"> 学習指導要領改正に伴い、「総合的学習の時間」が減少したこと等から、需要の少なくなっていた気づき体験事業（小中学校向けプログラム）等を休止したことにより、経費が大幅に削減されたと思われる。 	<ul style="list-style-type: none"> ニーズに対応した実施事業の見直しと事業者による経費削減の継続が必要。
5.入園者数について当初計画と達成可能水準との乖離	<ul style="list-style-type: none"> 入園者数は増加したものの、当初計画の6割弱の状況にある。 繁忙期における入園者数は、駐車場等施設の許容度の限界に近づいている。 	<ul style="list-style-type: none"> 当初計画の入園者数の達成は困難であることから、トライアル結果を踏まえた入園者数の需要予測を改めて行うことが必要。

出所：平成26年第2回神奈川県議会定例会 環境農政常任委員会報告資料

iv トライアル後の条例改正

■ 条例改正の実施

トライアルの結果を踏まえて、変動利用料金制の導入や経費の削減方策、入園者数の需要予測見直しについて、県と民間事業者とで協議を行った。

協議の結果、条例における記載項目である入園料単価についての見直しを行うこととなったため、議会における条例改正の決議が行われている。

■ 条例改正の内容

改正内容は図表 7 のとおり。

図表 7 条例の一部改正内容

	変更点	変更理由												
休園日	センターの休園日は1年につき10日の範囲内において、指定管理者が知事の承認を得て定めるとしているが、これを1年につき30日の範囲内に変更した。	<ul style="list-style-type: none"> ・変更前の休園日では施設メンテナンスにおいて十分な日数が確保できないため。 ・休園日の増加により、施設の維持管理運営費の見直しに効果が得られるため。 												
利用料金	入園料金の上限額を以下の表のとおり改めた。 <table border="1" style="margin-left: 20px;"> <thead> <tr> <th>区分</th> <th>改正前</th> <th>改正後</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>20歳以上 65歳未満</td> <td>520円</td> <td>1,000円</td> </tr> <tr> <td>高校生/学生 /20歳未満 /65歳以上</td> <td>310円</td> <td>750円</td> </tr> <tr> <td>小学生/ 中学生</td> <td>210円</td> <td>500円</td> </tr> </tbody> </table>	区分	改正前	改正後	20歳以上 65歳未満	520円	1,000円	高校生/学生 /20歳未満 /65歳以上	310円	750円	小学生/ 中学生	210円	500円	<ul style="list-style-type: none"> ・園の魅力度に応じた入園者の負担を求めるため、変動利用料金制の導入を行うため、利用料金の上限額を改める必要があるから。
区分	改正前	改正後												
20歳以上 65歳未満	520円	1,000円												
高校生/学生 /20歳未満 /65歳以上	310円	750円												
小学生/ 中学生	210円	500円												

出所：平成26年第3回神奈川県議会定例会 環境農政常任委員会報告資料

v トライアル後の契約変更

■ 契約変更の実施

変更する契約条件に関して、事業者と県で協議後に専門家（弁護士等）による確認を行った後、契約変更を行っている。

- 契約変更における変更点は以下のとおり。

- 入園者数の需要予測の変更

図表 8 入園者数の需要予測

	当初計画	見直し後
入園者数(平成 27 年度)	33.6 万人	23.1 万人
入園者数(平成 41 年度)	30.7 万人	20.7 万人
平均入園者数 (平成 27～41 年度)	32.2 万人	21.9 万人

出所：平成 26 年第 3 回神奈川県議会定例会 環境農政常任委員会報告資料

- 変動利用料金制の導入に伴う利用料金等収入見込額の見直し

図表 9 利用料金等収入見込額(平成 27 年度)

	当初契約	変更契約
利用料金等収入見込額	166,235 千円	128,457 千円

出所：平成 26 年第 3 回神奈川県議会定例会 環境農政常任委員会報告資料

- 年間の維持管理運営費の見直し

平成 27～41 年度の運営費を図表 10 のとおり見直した。

減額 37,778 千円の内訳は運營業務費、維持管理業務費、植栽維持管理業務費等の 17,420 千円と、人件費の 20,358 千円の減額である。

図表 10 年間の維持管理運営費

	当初契約	変更契約
維持管理運営費	226,733 千円	188,955 千円

出所：平成 26 年第 3 回神奈川県議会定例会 環境農政常任委員会報告資料

- 入園料上限の引き上げ

入園料の上限額を 520 円から 1,000 円へ引き上げた。

下記の価格は民間事業者が設定できる上限値であり、この価格以下の入園料を設定することも可能である。

図表 11 入園料金の上限額

区分	入園料
20 歳以上 65 歳未満の者	1,000 円
65 歳以上の者	750 円
学生、高校生	750 円
小中学生	500 円

出所：平成 26 年第 3 回神奈川県議会定例会 環境農政常任委員会報告資料

➤ 休園日

1年につき10日以内だった休園日を、施設のメンテナンスのために十分な日数を確保するために、30日以内と改定した。

vi トライアル後の入園料金や入園者数の状況

- 入園料について、1,000円以内の価格の設定は事業者側の判断である。年間を通して同一料金であったが、施設の魅力度に応じた料金負担を求めるため、春バラの開花期などの繁忙期、夏冬など花の少ない閑散期、その他の時期の3区分の料金設定に変更した。現在のピークシーズンは、民間事業者側が当園の設備やサービス内容を鑑み、大人入園料（個人）は880円と設定されている。

図表 12 期間ごとに異なる入園料の設定

	ピークシーズン		レギュラーシーズン		スローシーズン	
	5月8日～31日		3月～5月7日、 6月、9月～11月		7月、8月、 12月～2月	
	個人	団体	個人	団体	個人	団体
大人 (20歳～64歳)	880円	780円	520円	420円	220円	170円
シニア (65歳以上)	550円	450円	310円	210円	110円	60円
中人 (高校生・学生・ 20歳未満)	550円	450円	300円	200円	110円	60円
小人 (小学生・ 中学生)	300円	200円	200円	100円	110円	60円
幼児	無料					
年間パスポート	3,300円					

※シーズンの日付は平成29年のもの

出所：花と緑のふれあいセンターホームページ

- トライアル以前は入園者がいる中で園内の維持管理作業を行っており、安全性の確保等を考慮すると効率的な作業が難しい状況だった。契約変更後はスローシーズンの毎週水曜日を休園日に変更したことで、一度に施設維持業務を行うことが可能となり、作業効率が良くなった。

vii トライアル後の効果

平成 24～26 年度のトライアル期間を経て、入園者数、利用料金等収入、民間事業者の財務状況のそれぞれに改善が見られた。

トライアル期間終了後の平成 27 年度をトライアル導入直前の平成 23 年度と比較すると、入園者数は図表 13 のとおり 146.5%、利用料金等収入は図表 14 のとおり 121.7%となっている。また、民間事業者の財務状況も図表 15 のとおり、当期純損失額が減少傾向にある。

平成 27 年度の入園者数は 18 万 8,589 人と平成 26 年度比で約 8%減少したが、入園料金を変動制にしたため、入園料収入は平成 26 年度比で 103%と増加した。平成 27 年度の入園者数の減少は、週末の天気が良くない日が前年より多かったことが要因と考えられる。

図表 13 入園者数

年 度	実績 (A)	提案書計画 (B)	対計画比 (A/B)	対平成23年度比	
				(人数)	(率)
平成22年度	134,403人	341,369人	39.4%		
平成23年度	128,714人	339,969人	37.9%		
平成24年度	157,919人	338,876人	46.6%	29,205人	122.7%
平成25年度	190,587人	337,722人	56.4%	61,873人	148.1%
平成26年度	204,983人	336,699人	60.9%	76,269人	159.3%
平成27年度	188,589人	230,082人	82.0%	59,875人	146.5%

出所：平成 26 年第 2 回神奈川県議会定例会 環境農政常任委員会報告資料
平成 26 年度神奈川県立花と緑のふれあいセンター花菜ガーデン業務年報
平成 27 年度神奈川県立花と緑のふれあいセンター花菜ガーデン業務年報

図表 14 利用料金等収入

年 度	実績 (A)	提案書計画 (B)	対計画比 (A/B)	対平成23年度比	
				(千円)	(率)
平成22年度	66,686千円	177,462千円	37.6%		
平成23年度	62,095千円	176,742千円	35.1%		
平成24年度	74,687千円	176,171千円	42.4%	12,592千円	120.3%
平成25年度	83,564千円	175,624千円	47.6%	21,469千円	148.1%
平成26年度	91,535千円	180,094千円	50.8%	29,440千円	147.4%
平成27年度	75,596千円	119,274千円	63.4%	13,501千円	121.7%

出所：平成 26 年第 2 回神奈川県議会定例会 環境農政常任委員会報告資料

平成 26 年度神奈川県立花と緑のふれあいセンター花菜ガーデン業務年報
平成 27 年度神奈川県立花と緑のふれあいセンター花菜ガーデン業務年報

図表 15 民間事業者の財務状況

年 度	当期純損益（損 失）
平成22年度	▲144,373千円
平成23年度	▲139,153千円
平成24年度	▲90,564千円
平成25年度	▲53,694千円
平成26年度	▲49,495千円
平成27年度	▲43,723千円

出所：平成 26 年第 2 回神奈川県議会定例会 環境農政常任委員会報告資料
平成 26 年度神奈川県立花と緑のふれあいセンター花菜ガーデン業務年報
平成 27 年度神奈川県立花と緑のふれあいセンター花菜ガーデン業務年報

② 事業期間中におけるモニタリングの実施状況

モニタリング内容や時期については「神奈川県立花と緑のふれあいセンター特定事業モニタリング実施計画書」に規定されている。

■ モニタリング内容

モニタリングの種類と、事業者・県の業務の役割分担は図表 16 のとおり。

事業者は、県が日常モニタリングを行うための業務週報（毎週、日報を綴ったもの）並びに定期モニタリングを行うための業務月報（翌月の 7 日までに）及び業務四季報（各四半期終了後 7 日以内に）を作成し県へ提出する。

定期モニタリングでは、植物管理や物販管理について県職員による現地確認（現地モニタリングと書類モニタリング）を実施している。現地モニタリングでは施設の巡回を行い、書類モニタリングとして日報等関係書類の確認を行っている。書類モニタリングの際には民間事業者の担当者から 1 ヶ月分の各業務の実施状況に関してヒアリングや質疑応答等を行う。

モニタリングで確認した内容は、事業者に報告し、必要な対応をお願いしている。

民間事業者は本施設の指定管理者として維持管理・運営業務を行うことから、指定管理業務については神奈川県の指定管理者制度に基づくモニタリングと施設ごとに個別のモニタリングを実施している。

図表 16 モニタリング内容

	事業者	県
日常モニタリング	<ul style="list-style-type: none"> ・チェック項目に沿って各業務の遂行状況を確認の上、業務日報を作成 ・それに基づき業務週報を作成。 	<ul style="list-style-type: none"> ・業務週報の確認業務 ・業務水準の評価
定期モニタリング	<ul style="list-style-type: none"> ・月1回実施のチェック項目に沿って、遂行状況を確認 ・業務日報・週報を基に業務月報及び業務四季報を作成 	<ul style="list-style-type: none"> ・業務月報及び業務四季報の確認（現地確認含む） ・利用者数、利用料金等収入の動向確認 ・業務水準の評価
随時モニタリング	—	<ul style="list-style-type: none"> ・センターの維持管理業務遂行状況を必要に応じ、直接確認。 ・接客や入園者管理等運営状況の確認 ・体験学習事業をはじめセンターで行う事業の実施状況、実施内容の確認 ・事業者の収支状況等の確認 ・その他

■ 県と民間事業者との連携

本施設のモニタリングを担当する県職員を配置しており、問題があれば相互に連絡を取り合える良好なコミュニケーションが取れている。

また、運営を行っている民間事業者は、当初からバラ等の花卉関係の経験や知識は豊富であったが、野菜については未経験の分野だったため、県からも技術支援を行ってきた。夏の収穫体験において、収穫できる野菜が十分ではないこともあったが、現在では長期休み期間、毎週末に収穫体験を実施している。なお、生育状況に問題があった際は引き続き県の技術支援を得る体制にある。

■ 金融機関によるモニタリング

民間事業者の財務モニタリングは金融機関が行っており、財政健全化に向けた

重要な役割を担っている。

金融機関は民間事業者に資金を貸し付けているので、事業業況に関して民間事業者側から銀行側に報告を行っており、三者協議会においても連携をとっている。

③ 県における PFI 導入効果の検証と PFI 手法導入の検討状況

■ PFI 導入効果の検証を踏まえた取り組み

神奈川県では、PFI 導入から 10 年以上が経過した中で、導入した効果を明らかにするため、外部有識者で構成する「県有施設の整備に係る PFI 検証委員会」を設置し、平成 24 年 4 月に検証結果をとりまとめた。

検証委員会における提言は、平成 25 年に「神奈川県における PFI の活用指針」を改訂した際、モニタリングに関する記載を充実するなど指針に反映したほか、起債を併用した PFI、定期借地権方式など多様な公民連携手法の導入を積極的に検討するなど、その後の PFI の導入検討等に活かしている。

■ PFI 手法導入のメリットや課題

➤ PFI 手法導入のメリット

PFI 手法導入のメリットとしてよく挙げられるのは、コスト削減、サービス水準の向上、財政支出の平準化などだが、設計施工を一体にするなど民間事業者の創意工夫により工期を短縮できるメリットも大きく、神奈川県では、オリンピック開催前に供用開始するため、PFI 手法を導入することとした施設がある。

➤ 指定管理者制度との競合

神奈川県では、民間活力を活用するため、既に指定管理者制度を導入している施設が多数あるが、これらの施設については新たに PFI 手法に切り替えるメリットが少ない。特に、事業環境の変化等に柔軟に対応するためには、20 年程度の長期にわたる PFI 手法よりも、5 年程度の指定管理者制度の方が対応しやすいという面がある。

➤ その他の課題

資金調達において、民間資金よりも金利面で有利な県債を充てることができる場合、PFI 手法を導入することの財政的なメリットは少ない。

また、本事業のように PFI 事業の契約変更を行う場合には、県議会の議決を得る必要があるなど、手続に時間がかかるという課題がある。

2.2 横須賀市長井海の手公園整備事業（神奈川県横須賀市）

(1) 概要

横須賀市が旧日本海軍の施設跡地を国から譲渡され、日本初の公園 PFI 事業として整備し、平成 17 年に農業体験等ができる総合公園として開園した。

平成 15 年度～平成 26 年度において、PFI 手法により整備を行い、PFI 事業者が指定管理者となり管理運営業務を行った。

PFI 期間終了後の平成 27 年度以降は、指定管理者制度により管理運営業務を行っている。

また、平成 15 年度～平成 26 年度の PFI 事業者と、平成 27 年度以降の指定管理者は、異なる民間事業者である。

図表 17 横須賀市長井海の手公園（ソレイユの丘）の外観



出所：ソレイユの丘ホームページ

PFI 期間（平成 15 年度～平成 26 年度）

<p>PFI 導入経緯</p>	<p>市は旧日本海軍の施設跡地の譲渡に先立ち、平成 8 年に長井海の手公園の基本構想及び平成 9 年に基本計画を策定した。従来型手法に比べ、財政支出の軽減と初期費用の平準化が図られ、市で整備するよりも大幅な工期の短縮が期待できる観点から、日本で初めての公園における PFI 事業となった。 (出所：一般財団法人地方自治体公民連携研究財団)</p>					
<p>施設</p>	<p>1つの事業に BTO 方式と BOT 方式の 2 事業方式を採用している。 レストランや売店、温浴施設などの収益が見込める施設は BOT 方式とし、また、広場や園路など収益の見込めない施設は、BTO 方式として市が維持管理費を負担することとした。 長井海の手公園 敷地面積約 213,000m²</p> <table border="1" data-bbox="432 792 1332 1182"> <tr> <td data-bbox="432 792 791 987"> <p>BOT 施設 (施設設置許可制度・独立採算型)</p> </td> <td data-bbox="791 792 1332 987"> <p>青空市場、加工体験試食棟(レストラン)、 ビジターセンター(温浴施設)、加工房売店棟、体験教室棟、ファーストフード棟、 駐車場 等</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="432 987 791 1182"> <p>BTO 施設 (指定管理者制度・サービス購入型)</p> </td> <td data-bbox="791 987 1332 1182"> <p>公園敷地の造成、管理事務所、園路、便所、休憩室、温室、農機具庫、キッズガーデン、飾りサイロ、堆肥舎、展望デッキ、みはらしの丘 等</p> </td> </tr> </table> <p style="text-align: right;">出所：ふるさと財団</p>		<p>BOT 施設 (施設設置許可制度・独立採算型)</p>	<p>青空市場、加工体験試食棟(レストラン)、 ビジターセンター(温浴施設)、加工房売店棟、体験教室棟、ファーストフード棟、 駐車場 等</p>	<p>BTO 施設 (指定管理者制度・サービス購入型)</p>	<p>公園敷地の造成、管理事務所、園路、便所、休憩室、温室、農機具庫、キッズガーデン、飾りサイロ、堆肥舎、展望デッキ、みはらしの丘 等</p>
<p>BOT 施設 (施設設置許可制度・独立採算型)</p>	<p>青空市場、加工体験試食棟(レストラン)、 ビジターセンター(温浴施設)、加工房売店棟、体験教室棟、ファーストフード棟、 駐車場 等</p>					
<p>BTO 施設 (指定管理者制度・サービス購入型)</p>	<p>公園敷地の造成、管理事務所、園路、便所、休憩室、温室、農機具庫、キッズガーデン、飾りサイロ、堆肥舎、展望デッキ、みはらしの丘 等</p>					
<p>主な 事業範囲</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 事前業務 ➤ 設計・施工業務 ➤ 運営維持管理業務 ➤ 市への公園施設等所有権移転業務 					
<p>事業期間</p>	<p>PFI 期間：平成 15 年 8 月～平成 27 年 3 月 約 11.5 年（設計・建設 1.5 年、維持管理・運営 10 年）</p>					
<p>事業方式 事業形態</p>	<p>BTO 部分：サービス購入型(平成 17 年に開業し当初 1 年は業務委託契約、平成 18 年度より指定管理者制度を導入) BOT 部分：混合型</p>					
<p>事業費</p>	<p>約 76 億円（消費税含まず） (指定管理料は年間約 4 億円で当初契約より 10 年間据え置き) (VFM22%)</p>					

指定管理期間：平成 27 年度～平成 34 年度

<p>指定管理 導入経緯</p>	<p>平成 25 年から、PFI 期間満了後の運営に関して「長井海の手公園あり方検討会」を開催し、事業方法や事業者の選定について、庁内の関係者や外部専門家、地域住民との意見調整を行い、主に以下の 2 つの理由から指定管理者選定ということとなった。公共施設等運営権制度等の検討も行ったが、複雑で運営権の譲渡などリスクがあるという判断になった。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 施設整備が PFI 期間中にほぼ終了しており、平成 27 年度以降は大規模な施設整備が発生せず、施設の管理が主な業務になる。 ● 指定管理者制度が平成 15 年から開始され、横須賀市の他の公園は指定管理者によって管理されており、庁内においても指定管理者制度に関する理解が深まっている。 										
<p>施設</p>	<p>長井海の手公園 敷地面積 212,585m²</p> <table border="1" data-bbox="432 842 1246 1133"> <tr> <td>指定管理</td> <td>エントランス棟一部、休憩所棟、トイレ棟、駐車場 等</td> </tr> <tr> <td>管理許可</td> <td>レストラン、温浴施設、ファーストフード棟 等</td> </tr> <tr> <td>設置許可</td> <td>飲料等の自動販売機 等</td> </tr> </table> <p>荒崎公園 敷地面積 53,158 m²</p> <table border="1" data-bbox="432 1227 1246 1420"> <tr> <td>指定管理</td> <td>エントランス広場、夕日の丘、トイレ、駐車場 等</td> </tr> <tr> <td>設置許可</td> <td>飲料等の自動販売機 等</td> </tr> </table>	指定管理	エントランス棟一部、休憩所棟、トイレ棟、駐車場 等	管理許可	レストラン、温浴施設、ファーストフード棟 等	設置許可	飲料等の自動販売機 等	指定管理	エントランス広場、夕日の丘、トイレ、駐車場 等	設置許可	飲料等の自動販売機 等
指定管理	エントランス棟一部、休憩所棟、トイレ棟、駐車場 等										
管理許可	レストラン、温浴施設、ファーストフード棟 等										
設置許可	飲料等の自動販売機 等										
指定管理	エントランス広場、夕日の丘、トイレ、駐車場 等										
設置許可	飲料等の自動販売機 等										
<p>主な 事業範囲</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 施設の設備の維持管理に関する業務 ➤ 有料で使用させるものの使用の許可に関する業務 ➤ その他市長が定める業務 										
<p>事業期間</p>	<p>指定管理期間：平成 27 年度～平成 34 年度 8 年間</p>										
<p>事業方式</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 指定管理 ・ 管理許可 ・ 設置許可 										
<p>指定管理料</p>	<p>年間約 2 億 3,000 万円 (管理許可にかかり、民間事業者から市へ年間約 7,800 万円が支払われるため、実質、市からの支出は年 2 億円より低い)</p>										

(2) 本事業の特徴と検討事項

① 施設等の引き渡し時の規定と事前調査

当該施設は平成 27 年 3 月末に 10 年間続いた PFI 手法による管理運営期間が終了し、その後に指定管理者制度による管理運営を行っている。施設等の引き渡しに関する規定内容や、引き渡し前に施設状況を確認する事前調査に関して把握する。

② PFI 事業者から新しい指定管理者への引継ぎ

平成 15 年～平成 26 年度の PFI 期間の業務を担っていた民間事業者と、平成 27 年度以降の運営を担う指定管理者が異なる民間事業者であることから、引継ぎの実施内容につき、官民の双方の観点から検討を行う。

③ PFI 期間終了後の指定管理者制度による運営

指定管理者制度が選択された理由や、新しい指定管理者の選定に関して検討を行う。

図表 18 横須賀市長井海の手公園（ソレイユの丘）概要図



出所：ソレイユの丘ホームページ

(3) 検討結果

① 施設引き渡し時の規定と事前調査

i PFI 期間終了前の施設調査に関する規定と実施の対応

PFI 期間終了年度に各施設への調査を行い、市と PFI 事業者との協議において、施設や設備、備品の所有権を明確にし、PFI 期間終了後の取扱いを決めた。

■ BTO 施設について

➤ 契約書の規定

契約書において、PFI 終了前に BTO 施設の調査を行う規定はない。

➤ 実施の対応

横須賀市の建築、土木、施設等の専門職員によって、品質や機能、性能等に関して検査を行ったが、10 年間の経年劣化を超える損傷は見当たらなかった。

■ BOT 施設について

➤ 契約書の規定

施設の状態について確認を行う、譲渡前検査の実施が契約書に規定されていた。

また、PFI 運営期間 10 年間で償却終了しない施設については、契約時に PFI 期間終了時の買取価格（固定価格）を契約書に定めていた。

施設の買取についての協議の開始は、運営期間終了日の 1 年前までに行うという規定がある。

➤ 実施の対応

損傷具合を調査したところ通常使用を超える損傷も無かったため、当初契約通りの価格で市が買い取った。

PFI 最終年度の平成 26 年度に民間事業者と引渡しスケジュールに関して協議を行った。

■ 民間事業者が設置許可により設置した施設等について

➤ 契約書の規定

追加施設の設置は都市公園法に基づき設置許可による施設等は事業終了後に更地撤去という契約になっているが、市長が認めれば、その限りでないという条項がある。

➤ 実施の対応

入園者に広く親しまれている遊具等もあったので、市と PFI を実施していた民間事業者と協議を行った。ゴーカートやボート等の遊具は、PFI 事業者が別の施設で活用する意向を示したため、原則通り、PFI 事業者が撤去した。

一部施設や撤去費用がかかる設備等は、PFI 事業者から市への無償譲渡とな

った。例えば、駐車場に設置された蓄電装置等を、当初は有償で市や次の指定管理者へ譲渡するという考えも PFI 事業者は持っていたが、地域住民からの要望に応える形で設置した経緯も踏まえた協議の結果、市へ無償譲渡された。

協議のスケジュールは、PFI 最終年度の平成 26 年度において、施設等について市への無償譲渡とするのか、民間事業者の回収とするのかについて調整を行うとともに、対象となる施設や設備、備品等の検討を実施した。

ii PFI 期間終了後の施設の瑕疵担保に関する規定

■ BTO 施設について

完工確認後から運営期間中の瑕疵の修補又は損害賠償については契約書に記載されているが、PFI 期間終了後の瑕疵を問う規定にはなっていない。

■ BOT 施設について

契約書上、PFI 期間終了時には、要求水準書に記載された業務等が継続して使用するのに支障のない状態にて市に譲渡する旨記載されており、その契約終了のタイミングで所有権が PFI 事業者から、市へ移転する。

なお、市側に所有権が譲渡された以降に瑕疵を問う規定にはなっていない。

■ 民間事業者が設置許可により設置した施設等について

これらの施設・設備等に関しては、市側に所有権が譲渡されて以降に瑕疵を問う規定にはなっていない。

上記の施設において、現在の指定管理者に移行後も施設に関して瑕疵は発見されていない。

② PFI 事業者から新しい指定管理者への引継ぎ

業務や従業員の引継ぎは PFI 事業者と新しい指定管理者の事業者同士が主体となり実施し、市の関与は最小限とした。

i 業務の引継ぎ

契約書に引継ぎの際に協力を行う旨の記載があり、それに沿った引継ぎを民間事業者同士で行った。

平成 26 年 12 月に新しい指定管理者が決定し、平成 27 年 1～3 月の約 3 ヶ月間で、PFI 事業者から新しい指定管理者へ、機器の動作確認や施設の運営方法等に関して引継ぎを行った。

引継ぎ内容に関して、PFI 事業者が可能な範囲（独自のノウハウを含まない範

囲) でマニュアルや下請け紹介等の引継ぎを行い、市側の関与は最小限にした。

ii 従業員の引継ぎ

従業員の引継ぎに関する規定はない。

年齢制限等で新規運営者の会社では雇用されない場合があったが、大部分で雇用が継続され、PFI 事業者の SPC の正規職員については、新たな指定管理者の企業に異動した人もいた。

iii 引継ぎに関する課題

PFI 期間終了前に実施する備品の所有権の把握作業に時間を要した。

■ 備品の所有権

PFI では広範囲の業務内容を 10 年という長期で管理運営し、業務範囲も多岐にわたる(動物飼育やレストラン運営等)ことから、備品の量や種類が多くなる。PFI 期間終了前に備品を把握する際には、市が備品と考えていても、民間事業者が消耗品と考えている場合もあり、全ての備品の所有権を明確にするのに時間を要した。

長期の運営で増えていく細かな備品(コップ等)について、その所有権の帰属先を事前に明確にしておくことが需要となる。把握した結果次第で、新しい指定管理者が新規購入等の検討をするなどの影響がある。

iv 指定管理者募集時の引継ぎに関する市の対応について

平成 26 年 7 月の応募者説明会開催時において引継ぎ方法が決まっておらず、PFI 事業者との協議次第になるという説明を行った。

修繕計画は全て新しい指定管理者により決めるため、現状や募集要項の情報を基に、計画を提出してもらうことになる旨を説明した。

説明会等において、PFI 期間中の個別施設の利用者数については、PFI 事業者から公表許可が得られたもののみ実績を公表した。これは、PFI 事業期間中の情報に関しては、PFI 事業者の同意がないと第三者への開示ができないためである。

③ PFI 期間終了後の指定管理者制度による運営

i 指定管理者制度による事業者の選定

PFI 期間終了後の運営方法について、あり方検討会を設置し検討を行った結果、指定管理者制度を採用することとなった。その後、指定管理者制度の期間や内容等について詳細を検討し、事業者の選定を実施した。

■ 指定管理者制度の選択経緯(再掲)

平成 25 年から、PFI 期間満了後の運営に関して「長井海の手公園あり方検討会」を開催し、事業方法や事業者の選定について、庁内の関係者や外部専門家、地域住民との意見調整を行い、主に以下の 2 つの理由から指定管理者制度を採用することとなった。

- 施設整備が PFI 期間中にほぼ終了しており、平成 27 年度以降は大規模な施設整備が発生せず、施設の維持管理が主な業務になる。
- 指定管理者制度が平成 15 年から開始され、横須賀市の他の公園は指定管理者制度によって管理されており、庁内においても指定管理者制度に関する理解が深まっている。

PFI 手法に関して、市が単独で整備するよりも短期間で整備を行うことが可能となった点は評価されていたが、事業者の業務内容詳細について市側で把握することが難しいという問題点もあった。

また、公共施設等運営権制度等の他の手法についても検討を行ったが、複雑で運営権の譲渡などリスクがあるため、今回は採用を見送った。

■ 指定管理期間を 8 年間とした経緯

市における指定管理者制度は基本的に 4 年間だが、本事業のような大規模な公園では、民間事業者が設備投資を行うことを考えると 4 年では投資回収できないと判断し、庁内で立てた収支計画において 8 年で回収できるという判断になった。また、市内の別の集客施設（劇場）においても 8 年を採用しており、前例もある。

また、都市公園法において、「公園管理者（国や地方公共団体）以外の者が公園施設を設け、又は管理する期間は、10 年を超えることができない」とされており、その範囲内に PFI 期間や指定管理期間の設定を行った。

■ 指定管理の対象範囲の見直し（荒崎公園との一括管理）

長井海の手公園から徒歩 15 分程度にある荒崎公園について、庁内での検討の結果、一括管理による相乗効果が期待できることから、平成 26 年に都市公園条例を改正し、平成 27 年度から長井海の手公園と一体で指定管理の対象に含めることを可能とした。

地域との連携や地域の魅力を発信する重要性が以前より増してきており、一つの事業者による管理運営の方が地域連携や情報発信の効率性が良いと考えた。

■ 指定管理者の選考基準

他の指定管理者の選考基準に則りつつ、集客施設としての特性を評価できる選考基準とした。

■ 指定管理者の選定

応募数は、PFI 事業を実施していた民間事業者を含め 3 社あった。施設に関して様々な情報が公開されており、PFI 方式と比べて民間事業者の初期投資が少ないため、民間事業者が参画判断を行うのが容易であったと考えられる。

選考の結果、運営において地元への貢献等多くの工夫が見られた民間事業者の総合評価が高くなり、PFI 事業者とは異なる現在の指定管理者となった。

ii 新しい指定管理者制度による運営

指定管理者制度に変更後、入場者数は徐々に増加している。キャンプ場等の施設やサービスの拡大が予定されているため、今後も指定管理者と協議しつつ、よりよい仕組みを検討していく。

■ 運営の状況

開園当初は年間約 70 万人の入場者数だったが徐々に減少し、PFI 期間終了前は年間約 50 万人であった。指定管理者変更後には年間約 65 万人に回復しており、新しい指定管理者による創意工夫の効果が現れていると考えられる。

公園施設管理許可施設の収支については、指定管理施設とは区別し独立採算制となっている。

■ 今後の運営について

平成 28 年度に市が施設内においてキャンプ場を新たに整備し、次年度サービスを開始する予定で、公園施設管理許可施設として、指定管理者が管理運営を行う。募集時に概要が確定しておらず、また夜間の営業や警備等の業務が増加するため、今回の指定管理期間中において公園施設管理許可に伴う公園使用料は全額免除となっている。

指定管理者の投資により新たに設置する設備やリニューアルに関しては、現状復帰が原則で施設の大きな用途変更は原則不可となるが、用途が変わらない範囲であれば市と指定管理者とで協議を行うことになる。

2.3 桑名市図書館等複合公共施設特定事業（三重県桑名市）

(1) 概要

桑名市では、図書館等複合公共施設の整備以前において、図書館、保健センター、勤労青少年ホームのいずれの施設も狭隘化や機能面での不足が認められ、また、図書館及び勤労青少年ホームは施設全般の老朽化も進んでいたことから、多様化する市民ニーズに対応すべく、これら図書館、保健センター、勤労青少年ホームの3施設に多目的ホールを含める複合公共施設として集約し、移転・整備することを目的として、桑名市図書館等複合公共施設特定事業が実施され、くわなメディアライヴとして整備された。

図表 19 桑名市中央図書館の外観



出所：桑名市提供

PFI 導入経緯	<p>旧桑名市で平成 10 年度策定の「第 4 次桑名市総合計画」において、図書館などの既存施設の機能充実や効率的な財政運営を図ることを目標として定め、平成 12 年 3 月策定の「新・桑名市行政改革大綱」において PFI 手法を行財政改革の一環として位置づけた。</p> <p>その後、各部局の主管課長を中心に桑名市 PFI 推進検討会を立ち上げ、平成 12 年度には PFI 導入可能性調査を行った。これを受けて、PFI 手法での図書館を核とした複合公共施設の整備を決定した。</p>																											
施設	<p>敷地面積約 3,200m² 延床面積約 8,150 m²</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>施設</th> <th>延床面積等</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>中央図書館</td> <td>約 3,100 m²</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>中央保健センター</td> <td>約 1,600 m²</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>勤労青少年ホーム (H27 年 3 月廃止) 人権センター (H27 年 7 月入居)</td> <td>約 400 m²</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>多目的ホール</td> <td>約 700 m²</td> </tr> <tr> <td>5</td> <td>生活利便サービス施設</td> <td>約 200 m²</td> </tr> <tr> <td>6</td> <td>託児施設 (プレイルーム)</td> <td>約 90 m²</td> </tr> <tr> <td>7</td> <td>駐車場</td> <td>38 台</td> </tr> <tr> <td>8</td> <td>駐輪場</td> <td>120 台</td> </tr> </tbody> </table>		施設	延床面積等	1	中央図書館	約 3,100 m ²	2	中央保健センター	約 1,600 m ²	3	勤労青少年ホーム (H27 年 3 月廃止) 人権センター (H27 年 7 月入居)	約 400 m ²	4	多目的ホール	約 700 m ²	5	生活利便サービス施設	約 200 m ²	6	託児施設 (プレイルーム)	約 90 m ²	7	駐車場	38 台	8	駐輪場	120 台
	施設	延床面積等																										
1	中央図書館	約 3,100 m ²																										
2	中央保健センター	約 1,600 m ²																										
3	勤労青少年ホーム (H27 年 3 月廃止) 人権センター (H27 年 7 月入居)	約 400 m ²																										
4	多目的ホール	約 700 m ²																										
5	生活利便サービス施設	約 200 m ²																										
6	託児施設 (プレイルーム)	約 90 m ²																										
7	駐車場	38 台																										
8	駐輪場	120 台																										
事業範囲	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 図書館等施設整備業務 ➤ 図書館等施設維持管理業務 ➤ 図書館運営業務 ➤ 桑名市への床賃貸業務 ➤ 生活利便サービス施設運営業務 ➤ 所有権移転業務 																											
事業期間	平成 14 年 8 月～平成 46 年 10 月 (設計・施工：約 2 年、維持管理・運営：30 年)																											
事業方式	BOT 方式																											
事業形態	サービス購入型																											
事業費	約 116.4 億円 (消費税含まず) (契約時 VFM22%)																											

(2) 本調査の特徴と検討事項

① 維持管理・運営期間中におけるサービス対価の変動

本事業においてサービスの対価を構成する項目は 7 項目（図書館等施設建設部分等、維持管理費、運營業務費、修理費、図書等購入費、システム整備保守管理費、その他業務費）ある。その中で、維持管理・運営期間中において、5年毎にシステム整備保守管理費用の見直し、大規模修繕費用や追加業務に関する追加費用の取扱いが特徴である

長期の契約期間中に発生した新たな追加業務に関して、覚書を市と民間事業者で結び、必要に応じて市から民間事業者に追加の支払いを行う等、円滑に対応できている。

本調査では、サービス対価の決定方法や予算措置、契約書の取扱い等の内容について検討を実施する。

② モニタリング手法

上記変動内容について、サービス対価算出の上で重要な判断基準となるモニタリング手法について、その対象項目や検討内容について調査を実施する。

③ 事業効果及び課題の把握

上記に加え、事業開始から 15 年程度を経過していることから、本事業における効果や課題について把握する。

(3) 検討結果

① 維持管理・運営期間中におけるサービス対価の変動

民間事業者の提案の裁量を増やし、柔軟な対応が可能となるよう、維持管理・運営期間中において、業務や投資内容の見直しが可能となる仕組みを導入している。

i サービス対価の考え方

■ サービス対価の構成

サービスの対価を構成する要素は、以下図表 20 のとおり。市が支払うサービスの対価は、(1) 本件工事費用及びこれに係る支払利息、維持管理及び運営業務費、(2) 図書購入費、(3) システム整備保守管理費の 3 つに分類される。(1) についてはすべて一体のサービスとみなし、市は提供されるサービスを一体のものとして購入、その対価を一体で支払う。(2) (3) については該当するサービス毎に提供されるものとし、その対価は別個に支払う。ただし、契約は事業契約にて 1 本化する。

図表 20 サービス対価の構成

	項目		主な内容
(1)	本件工事費等 及びこれに係 る支払利息	1. 図書館等施設 建設費部分等	<ul style="list-style-type: none"> ・ 図書館等施設整備にかかる設計・工事費用 ・ 本件工事にかかる工事監理料 ・ 事業者の開業に伴う費用 (各種調査費用を含む) 等 ・ 建中金利、融資組成手数料等
		維持管理及び 運営業務費	2. 維持管理費
	3. 運営業務費		<ul style="list-style-type: none"> ・ 図書館運営業務にかかる費用 (コンピュータシステムの整備・保守・管理業務を除く)
	4. 修理費		<ul style="list-style-type: none"> ・ 修理業務にかかる費用 ・ 備品・什器等の更新にかかる費用
	5. その他業務	<ul style="list-style-type: none"> ・ 保険料、公租公課など上記に含まれない費用 	
(2)	図書等購入費	6. 図書等購入費	<ul style="list-style-type: none"> ・ 図書等の購入にかかる費用
(3)	システム整備 保守管理費	7. システム整備 保守管理費	<ul style="list-style-type: none"> ・ コンピュータシステムの整備・保守・管理業務にかかる費用

出所：桑名市図書館等複合公共施設特定事業建物等の建設及び維持管理並びに運営に関する契約書（案）

■ 契約書上の取扱い

サービス対価の取扱いについては、桑名市と民間事業者との「建物等の建設及び維持管理並びに運営に関する契約書」の第 30 条において、図表 21 のとおりに規定されている。

図表 21 桑名市「建物等の建設及び維持管理並びに運営に関する契約書（案）」（一部抜粋）

（本件施設に対するサービスの対価等の支払）

第 30 条

市は、事業者が提供する図書館等施設維持管理業務への対価（以下「維持管理料」という。）及び図書館運営業務への対価（以下「図書館運営料」という。）については、当該業務の履行の確認を行った上、第 20 条の支払と一体としてこれと同時にサービスの対価として、別紙 5 のとおり指標を設定し、物価変動の要因を維持管理料及び図書館運営料に反映させ、平成 17 年 4 月 30 日を第 1 回とする毎年 4 月 30 日及び 10 月 31 日の年 2 回払いによる 30 年間払いによって支払うものとする。但し、最終となる平成 46 年 10 月の支払日は同月 10 日とする。事業者の本件工事費等にかかる請求権並びに維持管理料及び図書館運営料にかかる請求権はサービスの対価として不可分のものとし、市の承諾を得て処分又は金融機関等へ担保提供することができる。市は合理的な理由なく、かかる承諾を留保又は遅延しないものとする。この場合、事業者は、事前に処分・担保設定の契約書案を市に提出するものとする。

ii システム整備保守管理費

システム整備保守管理費は、システムの機能の向上を見越している一方で、30 年間という PFI 期間における技術革新や投資内容を契約時に想定し、その仕様や金額を設定することは困難である。そのため、システム整備保守管理費を 5 年毎に民間事業者から提案し、協議の上決定する契約としている。

■ 契約書上の算定の考え方

- 契約書上の取扱いについては、桑名市と民間事業者との「建物等の建設及び維持管理並びに運営に関する契約書」の別紙 5 において以下の通り規定されている。
- 5 年毎の更新時費用については、技術革新リスクを鑑み将来予想される高スペック化に対応することを目的に、提案価格にその 50% の額を加えた額を上限として、サービス対価の見直しを実施する。

図表 22 桑名市「建物等の建設及び維持管理並びに運営に関する契約書（案）」（一部抜粋）

<p>別紙 5 サービス対価の算定方法</p> <p>○システム整備保守管理費</p> <ul style="list-style-type: none"> 当該業務にかかる提案価格（初年度購入価格であり、更新までの 5 年間分の価格）は、業務要求水準を満たすためのサービスの対価であり、5 年毎に業務内容及びこれに対応する費用の更新を行う。 5 年毎の更新時費用については、技術革新リスクを鑑み将来予想される高スペック化に対応することを目的に、提案価格にその 50%の額を加えた額を上限として当該サービスの対価の見直しを行う。 上記を前提に、更新時に市と事業者の双方で更新内容について協議を行い当該サービスの対価を決定する。なお、市が現在の業務要求水準以上のものを要求しない場合は、提案価格が当該業務のサービスの対価となる。 <p>●<u>初年度の支払価格 = 提案価格（初年度購入価格であり、更新までの 5 年間分の価格） ÷ 5 年</u></p> <p>●<u>6 年目以降の各年の支払価格 = （提案価格 + （協議を経て決定した場合）提案価格の 50%以内） ÷ 5 年</u></p>
--

■ 予算措置

- 約 30 年間の債務負担行為は、直営手法による整備・運営・維持管理の試算として算出された 166 億円分を上限として設定しており、PFI 手法の長期運営期間における高スペック化（提案価格の上乗せ部分）の費用も含まれている。

■ システム整備保守管理費の改定の状況

- 5 年毎の見直しについては、平成 21 年度と平成 26 年度に行われている。
 - 平成 21 年度では、10 月に協議が行われ、提案価格の 26.3%の上乗せとなっている。平成 26 年度では提案価格の 16.7%の上乗せとなっている。
 - 改定にあたってのスケジュールは、約 1~2 年前から図書館運営の業務委託先企業（TRC）等と打ち合わせを行い、年 2 回開催される関係者協議会（※）で承認を得る。TRC は SPC の構成企業である。
 - 協議にあたっては、市職員と TRC メンバーで構成された維持管理運営作業部会を立ち上げ、その中で協議を行い、内容を決定している。
- ※関係者協議会の構成メンバーは、桑名市の教育委員会教育長がリーダーとなり、市の関係部署の部長や理事、SPC6 社の各代表で構成される。

iii 修理費

市と民間事業者が協議をして、修理の必要性や市の要望に沿った内容に変更可能なものとし、民間事業者の柔軟な対応を可能としている。

■ 修理費の見直しについて

30年という長期間の維持管理・運営期間において契約当初にすべての修理内容や費用を見込むことは困難である。そのため、開始時に長期修繕（大規模修繕工事）業務計画書を策定するとともに、10年目及び20年目において修理費の見直しに対し双方から協議を申し入れることができる旨規定している。なお、大規模修繕に係る費用についても、当該修理費に含まれている。

■ 修理費の支払い

修理費については、提案書に基づき1～10年目、11～20年目、21～30年目の各10年間に要する費用（物価を勘案しない額）に対し、1～10年目の修理費合計は6～10年目の各年に1/5の額を、11～20年目及び21～30年目の修理費合計は各年1/10の額を、支払うものとなっている。

■ 修理費に関する契約書上の取扱い

修理費の取扱いについては、桑名市と民間事業者との「建物等の建設及び維持管理並びに運営に関する契約書」の「別紙6建物使用貸借契約書の様式」において、図表23のとおり規定されている。

図表 23 桑名市「建物等の建設及び維持管理並びに運営に関する契約書（案）」（一部抜粋）

別紙6 建物使用貸借契約書の様式

（修繕・改良等）

第7条 乙は、PFI事業契約に基づき使用貸借部分の修繕業務を自己の費用負担で行うものとする。

2 乙は使用貸借部分についての、模様替え等の改良のための有益費その他使用貸借部分の使用に伴い要する費用を負担する。

■ 修理費に関する年間手続き

スケジュールは、年度初めの4月の関係者協議会で長期修繕計画書と備品等修繕更新計画書の承認を得て、その年度に更新していく。年度末に民間事業者から完成写真をつけて報告をしてもらい、4月の関係者協議会で承認を得て、4

月末に市から支払いを行う。

■ 修理費の現状

契約時の当初見込みの金額内で修理を行っており、当初見込み金額を超える場合は民間事業者の負担となる。修理項目の見直しに関して、毎年民間事業者側が桑名市の要望についてヒアリングを行っており、項目の変更も多数みられる。

■ 修理費の見直し（10年目）

運営 10 年目にあたる平成 25 年に修理費の見直しについて協議を実施した。当初見込んでいなかった修理内容も発生しており、実態に合わせるための協議を実施している。協議の結果、修理内容を見直したものの、契約当初の見込金額内で民間事業者が対応することとした。

iv 追加業務に関する追加費用

追加業務に関しては再契約ではなく覚書を市と民間事業者で結ぶことで、法改正等の環境の変化にスムーズに対応ができています。

■ 追加業務に関する追加費用の考え方

維持管理・運営期間において、経済状況等の変化に伴い業務要求水準を見直すことが想定される。そのため、市が要求水準書に定める条件を変更する場合には、事前に市と民間事業者が協議を行い、合意を得ることで追加費用を支払うことを定めている。

■ 追加業務に関する契約書上の取扱い

追加業務の取扱いについては、桑名市と民間事業者との「建物等の建設及び維持管理並びに運営に関する契約書」の第 22 条において、図表 24 のとおりに規定されている。

図表 24 桑名市「建物等の建設及び維持管理並びに運営に関する契約書（案）」（一部抜粋）

（総則）

- 第 22 条 事業者は、事業者の費用負担で、維持管理期間中、業務要求水準書及び関係者協議会による協議に従って、図書館等施設維持管理業務及び図書館運営業務を行う。
- 2 事業者は、業務要求水準書に定める条件に従って、維持管理期間中、本件施設を維持及び管理する責任を負い、市は第 30 条に定めるサービスの対価を事業者に支払う。市が業務要求水準書に定める当該条件を変更する場合、事前に事業者へ通知の上、その対応は関係者協議会の協議に付し、必要に応じ合意を得るものとする。
- 3 市が業務要求水準書に定める当該条件を変更する場合を含め、市の責めに帰すべき事由により、図書館等施設維持管理業務及び図書館運営業務に追加の合理的な費用が発生した場合には、市がこれらに要した費用を負担する。
- 4 事業者に帰すべき事由により、図書館等施設維持管理業務及び図書館運営業務に追加の合理的な費用が発生した場合には、事業者がこれらに要した費用を負担する。
- 5 不可抗力により、図書館等施設維持管理業務及び図書館運営業務に追加の合理的な費用が発生した場合には、追加費用の負担方法について最長 180 日間にわたり関係者協議会において協議ができるものとする。かかる協議が整わない場合は、市は、事業者に生じた合理的な費用を負担するものとする。なお、市は第 39 条第 4 項第(2)号の規定に従って手続を進めることができる。

■ 追加費用の発生した業務

新たな費用が発生した業務は、駐車場等の改修工事、施設内の行政サービス移行、消防法改正による制度対応、PFI 契約後の市の合併による図書館間のシステム統合に伴って発生する運営作業等である。

維持運営を民間事業者が実施し、追加サービス対価を市から得ることとしている。当該内容については、双方合意のもと、契約書の変更は行わず、別途覚書を締結することで対応している。

② モニタリング

i モニタリングの考え方

日常・定期・随時モニタリングを図表 25 のとおり実施しており、モニタリング項目は、PFI 締結後に市と民間事業者とで結んだ「モニタリングの実施計画書」に定められている。民間事業者が提供するサービスが契約内容に適合しているか確認するため、モニタリングを実施する。

■ 契約書上の取扱い

- モニタリングについて、桑名市と民間事業者との「建物等の建設及び維持管理並びに運営に関する契約書」において以下の通り規定されている。

図表 25 桑名市「建物等の建設及び維持管理並びに運営に関する契約書（案）」（一部抜粋）

(モニタリング)

第 26 条 市は自己の費用負担において、事業者から提供される図書館等施設維持管理業務及び図書館運営業務のサービスを確保するため、本件施設（独立採算部分については除く。）について、以下のとおりモニタリングを行い、翌月 10 日までに当該月の業務状況につき事業者へ通知する。

(1) 日常モニタリング

事業者は業務日誌を毎日作成し、市に原則としてその日毎に提出するものとする。かかる日常モニタリングの項目及び方法は、本契約締結後事業者が作成する前条第 2 項の業務計画書を基に事業者と市で策定する。

(2) 定期モニタリング

市は、月に 1 回、提出された過去 1 ヶ月分の業務日誌を検討する他、本件施設を巡回する。

(3) 随時モニタリング

市は必要と認めるときは、随時モニタリングを実施する。

2 市は自己の費用負担において、独立採算部分についても、以下のとおりモニタリングを行い、翌月 10 日までに当該月の業務状況につき事業者へ通知する。

(1) 定期モニタリング

事業者は市指定のフォームによる独立採算部分業務報告書を毎月作成して、市に原則として当該月末毎に提出するものとする。市は、月に 1 回、提出された独立採算部分業務報告書を検討する他、独立採算部分を巡回する。

(2) 随時モニタリング

市は必要と認めるときは、随時モニタリングを実施する。

ii モニタリング方法

モニタリング実施計画書に沿って業務状況の良否の判断を行っており、データの出所や判断基準が明確になっている。

■ モニタリング内容

- 日常・定期・随時モニタリングを図表 26 の記載のとおりを実施しており、モニタリング項目は、PFI 締結後に市と民間事業者とで結んだ「モニタリングの実実施計画書」に則って行っている。各項目は細かく設定されている。
- 提案書も契約書の一部として実施状況を確認している。

図表 26 モニタリング内容

① 日常モニタリング	<ul style="list-style-type: none"> ・ 毎日実施する ・ 事業者がチェック表に基づき自主的にチェックする ・ 事業者はチェック表を市へ提出し、市の確認を受ける
② 定期モニタリング	<ul style="list-style-type: none"> ・ 月 1 度実施する ・ 市の職員により、事業者の業務遂行状況をチェックする(巡回等) ・ 日常モニタリングの結果に基づき、チェック項目等を市独自に設定する
③ 随時モニタリング	<ul style="list-style-type: none"> ・ 必要に応じて実施する ・ 市の職員により、事業者の業務遂行状況をチェックする ・ チェック項目等は市独自に設定する

出所：桑名市図書館等複合公共施設特定事業入札説明書

■ モニタリング体制

- 桑名市職員数は、図書館 5 名、メディアライヴ事務局 2 名、保健センター 27 名、人権センター 6 名である。(平成 29 年 2 月時点) 各施設の市職員はメディアライヴ事務局と兼務になっているので、自身の勤務施設は各自モニタリングを行っている。
- 図書等購入に係る書籍選択は、月 1 回、選書委員会が開催され、要望のあった書籍を会議で協議にかけている。桑名市の職員、TRC 職員、委員と協議し、桑名市の選書基準に沿ったものを買っているのかということも確認している。

■ モニタリングデータの根拠

- サービス対価算出の基となる利用者人数の集計は、TRC から市に提出される日報に項目毎の人数が記載されている。桑名市側でも別途利用者人数表

を作成し、実績簿を照合して間違いが無いかなどの確認をしている。

- ▶ 入館者数は赤外線カウンターで数えており、検案件数も帳票をシステムから閲覧できるので、突合できる。郷土資料室も入退室等を記録しており、抜き打ちチェックを行う場合もある。

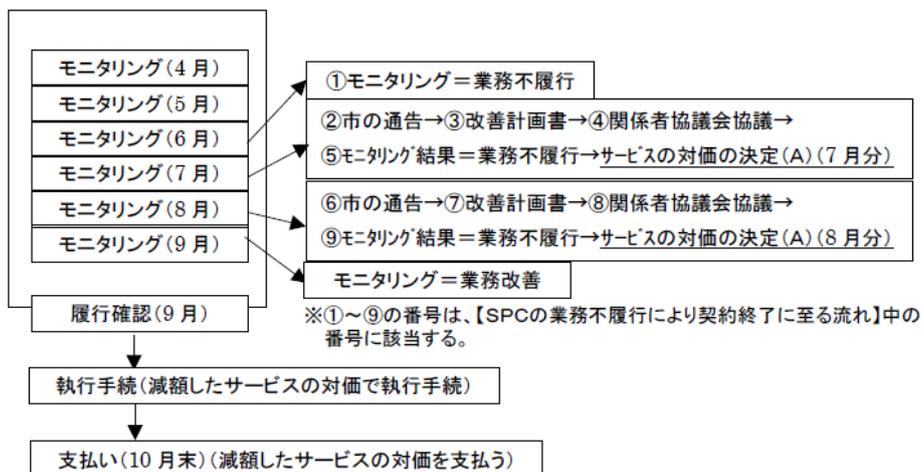
iii モニタリングによる業務不履行の指摘

業務改善通告を民間事業者に行ったことはあるが、改善されたことから、サービス対価の減額は行っていない。

■ サービス対価の減額を行う場合

- ▶ 日常モニタリング、定期モニタリング及び随時モニタリングの結果を基に、月に1度（月末）、その月の業務状況の良否を判断し、翌月10日までにSPCへ通知する。
- ▶ 業務不履行の判断となり、サービス対価の減額を行う場合は以下の図表27のとおりになる。（施設の全ての活動が24時間以上行えない場合は除く）

図表 27 サービス対価の減額を行う場合の例



出所：桑名市図書館等複合公共施設特定事業入札説明書

■ 業務改善通告

- ▶ 過去に図書館のシステムダウンやエスカレーターから異臭がした際には、業務改善通告を出したことはあるが、改善されたためサービス対価の減額はしていない。
- ▶ 3回の通告で改善できない場合、関係者協議会で協議を行い、モニタリング結果から改善が見られない場合は減額になるという手続きになる。

③ 事業効果の把握

桑名市へのヒアリングによって、本事業の効果や課題、その対応方法について調査を行った。

i 効果

市側のメリットとして財政面における支出の削減効果や人材確保ができており、また利用時間の延長等の利用者のメリットも大きい。

- 財政的な効果が最も大きい。契約時点で 21 億 5000 万円の財政削減効果が見込まれ、財政支出も平準化された。
- 30 年間の人員確保や司書の資格を持った専門的な人材の確保ができたことである。現在、TRC で 27 名程度勤務しているが、直営の場合では限られた人数でシフト組んでいくのは難しくなる。
- 30 年間の図書購入を確保できることである。要求水準では事業期間に約 30 万冊の購入を設定していたが、既に基準を満たし、閉架書庫も逼迫している状態。
- 民間の創意工夫（自動化書庫・自動貸し出し機・IC タグ）が活かせること。設計・施工を一体としたことで、重い書籍を 1 階書庫に格納することで、施工費が削減されるなどの工夫が見られた。
- 利用者側のメリットとして、図書館開館日数の拡大や開館時間の延長がある。

ii 課題とその対応方法

準備段階において民間事業者による資金調達等の検討に時間を要することや、運営期間中において関係者間の意思疎通に時間を要することが課題としてある。

- 資産調達の担保が桑名市からのサービス対価のみという理由から、融資段階での厳しい審査を受ける事になるため、事業化に時間を要した。規模の大きな会社であっても金融機関から厳しく審査されるので、地方公共団体側は整備開始までに十分な期間を設ける必要がある。
- 長期間にわたる事業期間において、制度変更や法改正、技術革新等に対してサービス対価を見直せる柔軟な仕組みとなっているため、サービス対価の見直しの度に関係者協議会が開催することになり、決定までに時間がかかる。特に、システム更新に関しての事前打ち合わせは、時間を要する。
- 民間事業者が提供するサービスが契約内容に適合しているか確認するために、今後の業務における市側の最重要課題はモニタリングだと考えているが、長期に及ぶ事業では桑名市職員側が頻繁に入れ替わることになり、民間事業者側の担当者との意思疎通に時間を要する。
- BOT 方式だったため、整備や運営に関して国の国庫補助が得られなかった。

2.4 八尾市立病院維持管理・運営事業（大阪府八尾市）

(1) 概要

八尾市において、市民に信頼される病院として、医療体制の整備に努め地域医療の中核機能を十分に発揮できる近代的病院を目指し、老朽化した市立病院の施設の建替えを計画し、平成 13 年から新病院の整備が開始された。

新病院においては、市が入札により建築事業者等を選定し従来型の方式で整備（建設）を進めたが、病院施設の維持管理、病院運營業務、売店の運営など、医師や看護師による直接的な医療行為以外の業務を PFI 事業として民間事業者と契約することとなった。

民間企業のノウハウを活用することで、医療・患者サービス向上とコスト縮減を目指した、日本で初めての施設整備を伴わない「運営型 PFI 事業」である。

平成 30 年度末までを事業期間とした約 15 年の事業であり、平成 23 年度には事業収益が事業費用を上回り、黒字に転じている。

図表 28 八尾市立病院の外観



出所：八尾市立病院ホームページ

PFI 導入経緯	平成 13 年度に、電子自治体のモデルとなる「総合医療情報システム」の構築を目指す電子カルテを基幹とするシステム導入の整備計画が定められ、この際に新病院のシステム運用を考慮すると、PFI手法が有効であるとの結論になった。また、平成 14 年 4 月からは、情報システムに限らず業務範囲を広げ、PFI 事業について導入可能性に関する基礎調査が実施された。その結果、平成 14 年 9 月に八尾市立病院維持管理・運営事業実施方針が出され、PFI 手法の導入が決定した。平成 16 年 5 月より開院。
主な事業範囲	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 病院施設・設備の一部整備に関する改善提案業務 ▶ 建設・設備維持管理業務 ▶ 病院運営業務 (医療法に基づく政令 8 業務※から患者運送業務を除く業務) ▶ その他病院運営業務 (図表 29 参照)
事業期間	平成 16 年 3 月～平成 31 年 3 月 (約 15 年間)
事業方式	BOT 方式
事業形態	サービス購入型
事業費	約 544.0 億円 (税込) (VFM12.7%)

※医療法に基づく政令 8 業務 (医療法施行令第 4 条の 7)

- 一 人体から排出され、又は採取された検体の微生物学的検査、血清学的検査、血液学的検査、病理学的検査、寄生虫学的検査又は生化学的検査の業務
- 二 医療機器又は医学的処置若しくは手術の用に供する衣類その他の繊維製品の滅菌又は消毒の業務
- 三 病院における患者、妊婦、産婦又はじよく婦の食事の提供の業務
- 四 患者、妊婦、産婦又はじよく婦の病院、診療所又は助産所相互間の搬送の業務及びその他の搬送の業務で重篤な患者について医師又は歯科医師を同乗させて行うもの
- 五 厚生労働省令で定める医療機器の保守点検の業務
- 六 医療の用に供するガスの供給設備の保守点検の業務 (高压ガス保安法 (昭和二十六年法律第二百四号) の規定により高压ガスを製造又は消費する者が自ら行わなければならないものを除く。)
- 七 患者、妊婦、産婦若しくはじよく婦の寝具又はこれらの者に貸与する衣類の洗濯の業務
- 八 医師若しくは歯科医師の診療若しくは助産師の業務の用に供する施設又は患者の入院の用に供する施設の清掃の業務

本業務において、図表 29 のとおり多様な業務を実施し、業務に合わせて、複数の協力企業が参画している。

図表 29 PFI 事業の業務範囲

業務名	現担当協力企業等
1.病院施設・設備の一部整備に対する改善提案業務	
2.建設・設備維持管理業務	
①設備管理業務	MIDファシリティマネジメント株式会社
②外構施設保守管理業務	
③警備業務	
④環境衛生管理業務（環境測定業務）	
⑤植栽管理業務	
3.病院運営業務*	
①検体検査業務	株式会社日本医学臨床検査研究所
②滅菌消毒業務	瀧池メディカル株式会社
③食事の提供業務	シダックスフードサービス株式会社
④医療機器の保守点検業務	エム・シー・ヘルスケア株式会社
⑤医療ガスの供給設備の保守点検業務	MIDファシリティマネジメント株式会社
⑥洗濯業務等	株式会社トーカイ
⑦清掃業務	MIDファシリティマネジメント株式会社
4.その他病院運営業務	
①医療事務業務（診療報酬請求等） （看護補助業務：平成23年度削除）	株式会社ニチイ学館 —
②物品管理・物流管理（SPD）業務	エム・シー・ヘルスケア株式会社
③医療機器類の整備・管理業務	
④医療機器類の更新業務	
⑤総合医療情報システムの運営、保守管理業務	富士通株式会社
⑥利便施設運営管理業務（食堂、売店等）	株式会社テストィバル、総合メディカル株式会社、院内理容
⑦一般管理業務（経営改善提案を含む）	株式会社ニチイ学館 八尾医療PFI株式会社
⑧廃棄物処理関連業務	MIDファシリティマネジメント株式会社
⑨その他業務	
危機管理業務	株式会社ニチイ学館、株式会社日本医学臨床検査研究所、シダックスフードサービス株式会社、富士通株式会社
健診センター運営業務	株式会社ニチイ学館
電話交換業務	株式会社ニチイ学館
図書室運営業務	株式会社ニチイ学館
会議室管理業務	八尾医療PFI株式会社
院内保育施設の運営業務（平成20年度追加）	ヒューマンライフケア株式会社
旧カルテの保管業務	株式会社ワンビシアーカイブズ
その他サービス業務	総合メディカル株式会社
SPC業務	八尾医療PFI株式会社

*医療法に基づく政令8業務から患者搬送業務を除く業務

出所：八尾市立病院 PFI 事業検証業務報告書

(2) 本事業の特徴と検討事項

本調査では、多様な業務を一括して民間事業者を実施させており、その水準に応じてサービス対価の算定を行っている。そのため、業務水準のコントロールやサービス対価の見直しにあたりモニタリングが重要となるため、その手法等について検討を実施した。

① 短期的な事業評価（モニタリング）

多様な業務があり正確性が必要とされる病院運営業務において、モニタリング項目やモニタリング結果を把握し、業務水準のコントロールやサービス対価の算出への影響について調査を実施する。

② 長期的な事業評価

事業期間全体を通じた PFI 導入による効果と課題についての把握を、平成 21 年度と平成 27 年度の PFI 事業検証業務で行っている。本調査においては、PFI 導入後 10 年を超えた際の PFI 導入に対する長期的な評価を検証報告書から把握するとともに、検証報告書に記載されている以外の効果と課題についてヒアリングを行った。

(3) 検討結果

① 事業期間中におけるモニタリングの実施状況について

i モニタリングの位置付け

事業契約に「モニタリングを行い、各業務が要求水準を満たしていることを確認したうえでサービス対価を支払う」と規定されており、モニタリングは PFI 事業者が提供したサービスの検収と位置付けられている。

また、検収したサービスの水準が、「業務要求水準書」に規定した水準を満たしているかを監視（測定・評価）することや、その水準に達していない場合は改善を求める一連の取組みも、モニタリングと位置付けられている。

ii モニタリングの実施概要

モニタリングの概要は図表 30 のとおりである。モニタリング項目等の詳細は八尾市立病院維持管理・運営事業モニタリング実施計画書（平成 19 年 9 月）に規定されている。

図表 30 モニタリングの概要

種類	方法
日常モニタリング (SPC によるセルフモニタリング)	<ul style="list-style-type: none"> • SPC の責任により業務遂行状況について確認する。 • 確認結果に基づき、業務日誌を毎日作成する。 • 設備・機器の故障など「病院運営に重大な影響を与える事象」が発生した場合又は債務不履行があった場合には当院に直ちに報告する。
定期モニタリング	<ul style="list-style-type: none"> • 当院は、定期（毎月）に業務日誌、日常モニタリング報告に基づき業務遂行状況を確認する。 • 当院職員（医師、看護師、医療技術員等）及び SPC 職員が出席する事業評価部会を月 1 回開催し、各業務が要求水準を満たしているか確認・評価し、その結果を四半期ごとに開催するモニタリング委員会に報告する。 • モニタリング委員会で要求水準の達成を確認し、サービス対価を支払う。 • 定期モニタリングに基づいてサービス水準に問題があれば、業務改善勧告・命令を行う。 • サービス水準が高いレベルで達成されていればインセンティブを付与する。
随時モニタリング	<ul style="list-style-type: none"> • 当院が必要と認める時は、随時、業務遂行状況について SPC に報告を求め、必要に応じて現場監察を実施する。 • 随時モニタリングに基づいてサービス水準に問題があれば、業務改善勧告・命令を行う。

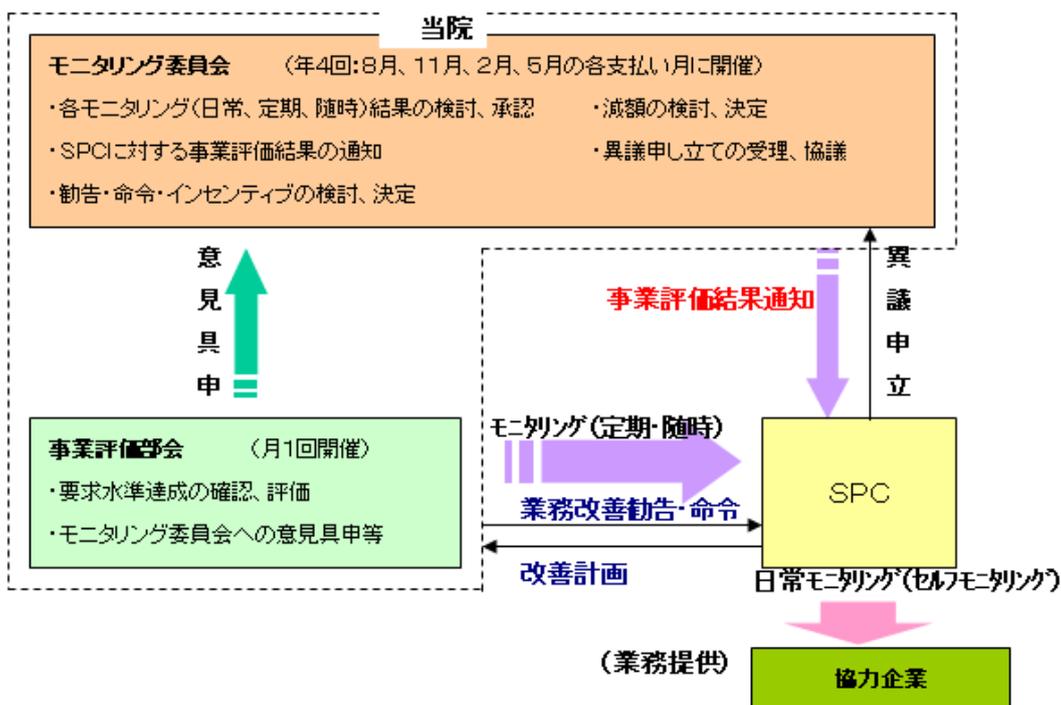
出所：八尾市立病院 PFI 事業検証業務報告書

iii モニタリングの体制

八尾市立病院では、セルフモニタリングと随時モニタリングで実施された事項を含む全てのモニタリングの総括を定期モニタリングに上げる仕組みとなっている。定期モニタリングについては、モニタリング委員会とその下部組織である事業評価部会という2つの会議体を設置し、図表 31 のとおりモニタリングを実施している。

モニタリング委員会は四半期ごとに実施され、毎月開催される事業評価部会の3ヶ月分を一括で報告を受けることとなっており、各モニタリング結果の検討・承認、SPC に対する事業評価結果の通知、勧告・命令・インセンティブの検討・決定、減額の検討・決定、異議申し立ての受理・協議を行っている。

図表 31 モニタリングに関する体制図



出所：八尾市立病院 PFI 事業検証業務報告書

■ モニタリング委員会委員の構成

事業管理者、病院長、特命院長、副院長（3名）、看護部長、事務局長、事務局次長、企画運営課長、経営参与（計11名）

出所：八尾市立病院 PFI 事業検証業務報告書

■ 事業評価部会委員の構成

診療科部長（2名）、医療安全管理者（看護部次長）、看護部科長（2名）、看護師長、薬剤部部長、中央検査部技師長、放射線科技師長、栄養科係長、事務局参事、企画運営課課長補佐、SPCゼネラルマネージャー（計13名）
SPCマネージャー（オブザーバー）

出所：八尾市立病院PFI事業検証業務報告書

iv モニタリングの手順

市側の定期モニタリングについては以下の手順で実施される。

1. 市側が SPC のセルフモニタリング報告書等の内容を確認し、不明瞭な内容等について確認を行い、SPC と協議を行う。必要に応じて、市は随時モニタリングを実施する。
2. 月1回の現場監査を SPC とともに行い、セルフモニタリング・随時モニタリングの結果をとりまとめ、要求改善項目等の抽出を行う。（定期モニタリングに報告）
3. セルフモニタリング・随時モニタリング等で改善が必要な場合は SPC が改善計画を作成し、改善の取組みを報告する。市は改善の取組み進捗状況の確認を行う。
4. 月1回事業評価部会を開催し、セルフモニタリングや随時モニタリングの結果を報告する。また、報告にあがっていないもので、モニタリングの対象になる事象があれば、その事象が報告され、セルフモニタリング・随時モニタリングでの報告とあわせて意見交換を実施する。
5. 年4回モニタリング委員会を開催し、事業評価委員会におけるモニタリング評価の報告を行う。

出所：八尾市立病院維持管理・運営事業モニタリング実施計画書

v 要求水準の設定

モニタリングにおいては、業務要求水準の達成について確認を行う。主に、3つの観点（医療サービスの向上、患者サービスの向上、コストの縮減）から要求水準が設定されている。

■ 医療サービス向上に関する主な要求水準

医療サービスの向上に関して、図表 32～図表 34 のとおり要求水準を設定している。また、全体を通して八尾市立病院の医療機能を踏まえた対応をすることを求めている。

図表 32 医療サービス向上に関する建設・設備維持管理業務の主な要求水準

業務	主な要求水準
設備管理業務	<ul style="list-style-type: none"> ・建築物・建設設備・備品の当初の性能、機能を維持すること。 ・病院の特性を踏まえた保守・点検・修繕を実施すること。 ・大規模修繕及び環境の変化に対応した建築物の性能・機能の向上、変更、追加等に対する支援を行うこと。 ・火災、事故等緊急事態発生時に迅速、万全な対応を図ること。
外構施設保守管理業務	<ul style="list-style-type: none"> ・外構施設の当初の性能、機能を維持すること。 ・病院の特性を踏まえた保守・点検・修繕・更新を実施すること。 ・工作物等を常に清浄な状態に保ち、認知しやすい状態に保つこと。
警備業務	<ul style="list-style-type: none"> ・防災機器・装置及び防犯機器・装置の操作、監視を行い、緊急事態発生時、異常時に迅速、適切に対応すること。 ・病院職員、関連従業員に安全教育を実施し、連携ができる状態を確保すること。 ・適切な警備体制を維持し、病院の機能（安全）を 24 時間 365 日確保すること。
環境衛生管理業務	<ul style="list-style-type: none"> ・諸室の環境を所定の水準に維持し、療養・診療環境および労働環境を適切に維持し医療サービスの提供に支障のない状態に保つこと。
植栽管理業務	<ul style="list-style-type: none"> ・植栽、庭園を良好な状態に保つこと。

出所：八尾市立病院維持管理・運営事業業務要求水準書

図表 33 医療サービス向上に関する病院運營業務の主な要求水準

業務	主な要求水準
検体検査業務	<ul style="list-style-type: none"> ・迅速な検査体制の構築を図ること。 ・検査体制と検査結果の報告を 24 時間 365 日提供すること。
滅菌消毒業務	<ul style="list-style-type: none"> ・病院の診療業務などの支援を図ること。 ・滅菌器材提供時の品質管理の向上を図ること。
食事の提供業務	<ul style="list-style-type: none"> ・治療行為との認識の下で患者の食事の提供業務を実施すること。 ・患者の疾患及び治療上必要とされる食事の意義の理解を得るための活動を行うこと。
医療機器の保守点検業務	<ul style="list-style-type: none"> ・医療機器の適切な品質管理を行うこと。 ・病院職員との協働により、臨床技術提供業務などへの支援を行うこと。
医療ガスの供給設備の保守点検業務	<ul style="list-style-type: none"> ・設備に関して初期の性能・機能を維持すること。 ・医療サービスの提供に支障のない状態を常に保つこと。 ・安全性、衛生性に支障のない状態を保つこと。
洗濯業務等	<ul style="list-style-type: none"> ・病院職員と協力し、衛生面での管理が徹底した洗濯業務を実施すること。 ・患者にとってよりよい療養環境が提供できるように支援をすること。
清掃業務	<ul style="list-style-type: none"> ・病院職員との協働により、院内感染予防に対応すること。

出所：八尾市立病院維持管理・運營業務要求水準書

図表 34 医療サービス向上に関するその他病院運營業務の主な要求水準

業務	主な要求水準
医療事務業務	・診療報酬請求業務について、病院職員と連携し、的確に行うこと。
物品管理・物流管理業務	・物品管理の品質の向上。 ・診療における安全性の向上。 ・新しい医療技術に関わる情報提供および導入支援。
医療機器類の整備・管理業務	・医療機器類の適切な品質管理を行うこと。 ・病院職員との協働により、臨床技術提供業務などへの支援を行うこと。
医療機器類の更新業務	・八尾市立病院の医療機能及び安全性確保を踏まえた医療機器類の整備を実施すること。 ・八尾市立病院の将来にわたる医療機器整備を確立すること。
総合医療情報システムの運営、保守管理業務	・CPU室の運営。 ・システム更新が必要となった場合、病院と協議してその時点での広く一般的な機能で市のニーズに見合う適正な新システムを導入すること。
利便施設運営管理業務	・売店、一般食堂・職員食堂・カフェ、理美容室におけるサービスの提供。
一般管理業務	・基本方針達成に向け、病院との協働を十分・円滑に行うこと。 ・総合情報システムの適切な活用を図ること。 ・院外プロモーション活動を通じて、円滑な医療施設間の連携に努めること。
廃棄物処理関連業務	・職員が分別・廃棄しやすい容器を使用すること。 ・職員・患者に事故のないシステムを導入すること。 ・病院職員の廃棄に関する業務を軽減すること。
その他業務	・危機管理において、医療サービスを確保し、日常の診療に滞りないようにすること。

出所：八尾市立病院維持管理・運営事業業務要求水準書

■ 患者サービス向上に関する主な要求水準

- 安全性、衛生性、快適性を確保した環境を提供すること。
- 維持管理業務において患者の意見等を反映し実施すること。
- 保守、点検、修繕・更新業務においては患者の療養、受診等に支障のない

ように安全性、快適性に配慮して実施すること。

- 患者サービスの向上に関する提案を行うこと。
- 患者、来訪者への対応は親切丁寧に行うとともに安心感を与えるように実施すること。

■ コスト縮減に関する主な要求水準

- 維持運営コストの低減に関する創意工夫や提言を行うこと。
- 長期的な視点にたった効率的な運営やシステム導入を行うこと。
- 他業務と連携し業務の効率化を図ること。
- 適切な稼働管理を行い、ライフサイクルコストの低減を図ること。
- 確実な診療報酬請求を行うこと。

vi モニタリング項目例

モニタリング項目に関しては、「八尾市立病院維持管理・運営事業モニタリングの考え方」において、図表 35～図表 37 のとおり示されている。

図表 35 建設・設備維持管理業務のモニタリング項目例

業務	モニタリング項目例
設備管理業務	・ 各種設備の可動状態の確保 ・ 故障、障害等の復旧状況 ・ 各点検の実施状況
外構施設保守管理業務	・ 各点検の実施状況
警備業務	・ 巡回場所、巡回時間、巡回頻度、定位置配置 ・ 犯罪や事故発生時の措置
環境衛生管理業務	・ 測定の正確性 ・ 必要な頻度での測定実施と報告
植栽管理業務	・ 病害虫の発生の有無 ・ 花卉の管理・手入れ状況

出所：八尾市立病院維持管理・運営事業モニタリングの考え方

図表 36 病院運營業務のモニタリング項目例

業務	モニタリング項目例
検体検査業務	<ul style="list-style-type: none"> ・ 検査機器・器具の適正な管理状況 ・ 検査結果の精度・管理 ・ 記録の保持の正確性 ・ 検体等のデリバリーの正確性 ・ 定められた時間内の検査実施
滅菌消毒業務	<ul style="list-style-type: none"> ・ 滅菌・洗浄の適切な実施 ・ 手術器械等の適正なセット組 ・ 医療機器・器具の適切な管理
食事の提供業務	<ul style="list-style-type: none"> ・ 献立表に従い適切な材料調達、調理 ・ 食札に従い正確に盛りつけ、配膳 ・ 食事は指定の時間に配膳 ・ HACCP に準拠した衛生管理
医療機器の保守点検業務	<ul style="list-style-type: none"> ・ 各点検の実施状況 ・ 機器の可動状態の確保
医療ガスの供給設備の保守点検業務	<ul style="list-style-type: none"> ・ 各点検の実施状況 ・ 機器の可動状態の確保
洗濯業務等	<ul style="list-style-type: none"> ・ 院内リネンは常に清潔な状態の確保 ・ リネン類の適時適切な交換、確保
清掃業務	<ul style="list-style-type: none"> ・ 清掃業務の実施状況 ・ 各エリアの清潔度

出所：八尾市立病院維持管理・運營業務モニタリングの考え方

図表 37 その他病院運營業務のモニタリング項目例

業務	モニタリング項目例
医療事務業務	<ul style="list-style-type: none"> ・ 外来患者の適切な診療科への誘導 ・ 請求漏れ、誤請求の改善状況 ・ 会計の受付から処理までの時間
物品管理・物流管理業務	<ul style="list-style-type: none"> ・ 在庫の過不足状態の把握 ・ 紛失、盗難の防止 ・ 臨時・緊急オーダーへの迅速な対応
医療機器類の整備・管理業務	<ul style="list-style-type: none"> ・ 各種機器の可動状態の確保 ・ 故障、障害等の復旧状況 ・ 各点検の実施状況
医療機器類の更新業務	<ul style="list-style-type: none"> ・ 適性機器の適正価格での購入
総合医療情報システムの運営、保守管理業務	<ul style="list-style-type: none"> ・ 適正な水準のサービスの提供状況
利便施設運営管理業務	<ul style="list-style-type: none"> ・ 適正な水準のサービスの提供状況
一般管理業務	<ul style="list-style-type: none"> ・ 書類等の適正な管理の実施状況
廃棄物処理関連業務	<ul style="list-style-type: none"> ・ 廃棄物の適宜、適切な回収、清潔な状態の保持 ・ 区分の正確性
その他業務	<ul style="list-style-type: none"> ・ システムダウン時の復旧とリカバリー ・ マニュアルの整備、更新状況

出所：八尾市立病院維持管理・運営事業モニタリングの考え方

vii 減額のルール及びインセンティブの付与

■ 減額ルール

減額のポイント種別は図表 38 のとおり 3 つに分類されており、3 カ月の減額ポイント合計で図表 39 のとおり減額率が決定する。

減額ポイントに関して市と SPC で見解が異なる場合は、SPC の異議申し立てがされ、モニタリング委員会で最終的意思決定が行われる場合がある。

図表 38 3つのレベルにおける減額ポイント

レベル 1	病院の運営にあたって重大な支障があったと認められる場合	20 ポイント
レベル 2	医師・看護師・患者・患者以外の利用者・市職員等に対して提供されるサービスの著しい低下が認められる場合	5 ポイント
レベル 3	医師・看護師・患者・患者以外の利用者・市職員等に対して提供されるサービスの軽微な低下が認められる場合	2 ポイント

出所：八尾市からのヒアリング

図表 39 減額のルール

3カ月減額ポイント合計	減額率
20 ポイント未満	0%
20 ポイント	0.5%
21 ポイント以上 59 ポイント以下	1 ポイント増えるごとに 0.5%減額
60 ポイント	21%
61 ポイント以上 98 ポイント以下	1 ポイント増えるごとに 1.0%減額
99 ポイント以上	60%

出所：八尾市立病院 PFI 事業検証業務報告書

■ インセンティブの付与

モニタリング委員会において、民間事業者による自発的な創意工夫について審議され、インセンティブの付与が図表 40 のとおり行われている。

インセンティブ制度は、当初から契約に規定されていたが、他の PFI 事業でも実施されている例がほとんどないため、どのような制度設計とするかの検討から開始し、健全経営が確保されている病院の運営状況を背景に、平成 26 年からインセンティブを付与する運用を開始した。

図表 40 インセンティブの種類と内容

インセンティブが付与される事項	付与の条件	インセンティブの内容	付与実績
1.新規/改善提案の実施による「病院収益の向上」または「病院事業のコストの削減」に対する貢献	収益向上またはコスト削減の程度が通常の取り組みの範囲を大きく上回る場合	提案と実績との関係性等を踏まえてモニタリング委員会で決定	これまでの実績はなし
2.病院の健全経営達成に対する貢献	当院が健全経営を確保しており、病院運営におけるSPCの貢献が明らかの場合	純利益の1%以内（上限 300 万円）の範囲で、モニタリング委員会が決定	平成26年度と平成27年度に付与（いずれも90万円）
3.継続的なサービスの維持・向上に対する評価	継続的にサービスの品質を維持・向上に努めていると認められる場合	モニタリング委員会で決定された年間最大3業務を表彰し、ホームページ等で公表	平成27年度に表彰（3業務）

出所：八尾市立病院 PFI 事業検証業務報告書

viii 業務改善勧告・命令事象

モニタリングの結果からサービス対価の支払いに、減額の仕組みを有している。

定期・随時モニタリングにより、業務改善勧告・命令が発出されている事例は平成 21 年～平成 26 年において図表 41 のとおりとなっており、サービス対価の減額が 8 回実施されている。

減額の対象となる具体的な事象や減額の幅に関する評価項目の詳細は、契約後に事業を推進していく中で八尾市と民間事業者で協議し、決定した。

図表 41 業務改善勧告・命令等一覧

実施年月		勧告・命令等	業務	内容	減額など
平成 21 年	4月	命令	食事の提供業務	誤配膳が継続して発生	▲4,313,950円 (平成 21 年 8 月支払分)
	5月	命令	食事の提供業務	業務改善中の誤配膳の発生	減額ポイント40 10.5%の減額率
平成 22 年	2月	勧告	医療事務業務	受付業務での不適切な患者登録対応	—
	3月	勧告	医療事務業務	受付業務での保険証の取扱い不備	—
		勧告	看護補助業務	患者確認の不徹底による食事の誤配膳の発生	—
		命令	看護補助業務	業務改善中の食事の誤配膳の発生	▲92,265円 (平成 22 年 5 月支払分) 減額ポイント20 0.5%の減額率
	4月	勧告	看護補助業務	患者確認の不徹底によるお茶の誤配付の発生	—
5月	命令	看護補助業務	業務改善中の食事の誤配膳の発生	▲92,265円 (平成 22 年 8 月支払分) 減額ポイント20 0.5%の減額率	

実施年月		勧告・命令等	業務	内容	減額など
平成 23 年	2月	勧告	滅菌消毒業務	滅菌消毒における品質管理不足	—
		勧告	総合医療情報システムの運営、保守管理業務	システム運用における設定作業の管理不足	▲2,597,065円 (平成23年5月支払分) (情報システムの利用可能性に基づく減額)
			その他業務(危機管理)		—
	7月	命令	医療事務業務	新システム移行時の運用管理不足	▲164,254円 (平成23年8月支払分) 減額ポイント20 0.5%の減額率
			総合医療情報システムの運営、保守管理業務		▲111,392円 (平成23年8月支払分) 減額ポイント20 0.5%の減額率
		勧告	検体検査業務	検査機器取扱いにおける運用の誤り	—
		勧告	食事の提供業務	異物の混入等による品質管理不足	▲1,164,202円 (平成23年8月支払分) 減額ポイント24 2.5%の減額率
平成24年は業務改善勧告・命令等なし					
平成 25 年	8月	勧告	検体検査業務	検体取扱いにおける運用の誤り	—
	9月	勧告	物品管理・物流管理(SPD)業務	物品(診療材料)の未調達	—
平成 26 年	4月	勧告	医療事務業務	医療事務業務	—
		勧告	総合医療情報システムの運営、保守管理業務	業務管理の徹底不足によるトラブル発生	—
	6月	勧告	食事の提供業務	患者確認の徹底不足による食事の誤配膳の発生	▲237,875円 (平成26年8月支払分) 減額ポイント20 0.5%の減額率
	8月	インセンティブ	一般管理業務	前年度におけるSPCの当院の健全経営達成に対する貢献	900,000円 (平成26年8月増額)

出所：八尾市立病院 PFI 事業検証業務報告書

ix サービス対価

■ サービス対価の支払い類型と対象業務

本事業の特徴として、図表 42 のタイプ B や C のように、需要変動や従量制によりサービス対価を変動させている点である。患者数等により支払い額を変動させることで、病院の業務量（レベル）と連動した支払いとなるよう、工夫されている。

サービス対価の算定方法は「八尾市立病院維持管理・運營業務 サービスの対価の算定方法」に規定している。

図表 42 サービス対価の支払い類型

類型	内容	対象業務
タイプA (定額制)	<p>○契約時に合意した固定額に業務の変更を加味した額を支払う。</p> <p>○当初サービス対価の 27.5% を占める。</p>	<p>①設備管理業務</p> <p>②外構施設保守管理業務</p> <p>③警備業務</p> <p>④環境衛生管理業務</p> <p>⑤植栽管理業務</p> <p>⑥医療機器の保守点検業務</p> <p>⑦医療ガスの供給設備の保守点検業務</p> <p>⑧清掃業務</p> <p>⑨物品管理・物流管理業務</p> <p>⑩医療機器類の整備・管理業務</p> <p>⑪総合医療情報システムの運営、保守管理業務</p> <p>⑫一般管理業務</p> <p>⑬廃棄物処理関連業務</p> <p>⑭その他業務（危機管理業務、健診センター運營業務、電話交換業務、図書室運營業務、会議室管理業務、旧カルテの保管業務）</p> <p>⑮院内保育施設の運營業務（平成 20 年に追加）</p>

タイプB (需要変動制)	○契約時及び診療報酬改定時等の交渉により合意した基準額または単価に、患者数や食数、手術件数などの需要の多寡に応じた係数(単価契約の場合は数量)を乗じた額を支払う。需要と支払い額を一定レベルで連動させている。 ○当初サービス対価の 16.7%を占める。	①検体検査業務 ②滅菌消毒業務 ③食事の提供業務 ④洗濯業務等 ⑤医療事務業務
タイプC (従量制)	○毎年度の交渉により合意した単価に購入実績数を乗じた額を支払う。 ○当初サービス対価の 55.8%を占める。	①医薬品・診療材料の調達 ②医療機器類の更新業務 ③消耗品の調達

出所：八尾市立病院 PFI 事業検証業務報告書

■ 要求水準変更によるサービス対価の変更

要求水準や仕様書の変更を伴う業務範囲を追加又は変更した例について、主なもので合計 28 件あり、いずれもサービス対価の変更を伴っている。本調査のヒアリングから、業務内容の変更経緯と変更事項の例は図表 43 のとおりである。

図表 43 PFI 事業開始後における業務内容の追加変更の例

業務名	業務内容の変更経緯と変更事項	サービス対価の対応
院内保育施設の運営業務 (H20年)	医師確保に寄与する目的から、市が院内保育環境を整備した。追加業務として、SPCが保育の事業者を協力企業とし保育施設の運営を担っている。	PFI 事業者への業務の追加により、要求水準を変更し、サービス対価タイプ A に追加。
看護師補助業務 (H23年)	診療報酬が改定され、看護師補助業務者を市で採用した場合に診療報酬が算定できるよう変更されたことから直営への採用に変更した。	看護補助業務を直営化することにより、要求水準を削除し、サービス対価を減額。
食事の提供業務 (H23年)	平成 21 年度に実施した検証業務において、市職員の直接人件費等の要因から、実施コストに改善余地のある個別業務のコスト適正化として、食事の提供業務が指摘されたため、食事の提供業務を PFI 事業者に一本化した。	食事の提供業務に係る要求水準を変更し、サービス対価の単価見直しを行った。

- 仕様変更に関して予算に織り込む観点から、前年度の 12 月から 1 月にかけて協議を行う。
- サービス対価の変更は、事務局と SPC が協議し決定する。単価の基準は民間事業者の提案時の数値を基に積算する。
- サービス対価の支払は、モニタリング委員会によるモニタリング結果に基づき、業務要求水準の達成を確認し支払う。(業務要求水準が未達の場合で、減額ポイントが 20 ポイント以上になれば、減額対象となる。)

■ 今後のサービス対価の支払

今後のサービス対価の支払に関して、医療収益の増加に伴う費用の増加により、PFI 事業開始時に想定していた債務負担行為の限度額が当初の金額では収まらず、8,171 百万円分の限度額の引き上げが今後必要になると見込まれている。

図表 44 債務負担行為の引き上げ見込み額

内容	金額 (税込)
債務負担行為の限度額	54,035百万円
全期間で必要となる額 (予測)	62,206百万円
限度額の引き上げが見込まれる額	8,171百万円
うち、消費税の増額分※	1,301百万円
うち、タイプAの減少額分	▲29百万円
うち、タイプBの増加額分	1,575百万円
うち、タイプCの増加額分	5,324百万円

※平成 27 年度及び平成 28 年度は税率 8%で、平成 29 年度及び平成 30 年度は税率 10%で計算

出所：八尾市立病院 PFI 事業検証業務報告書

② 事業期間全体を通じた効果と課題の把握

i 事業検証業務の実施

PFI 開始後約 5 年が経過した平成 21 年度には「八尾市立病院改革プラン」に基づく経営健全化の取組みを進めるとともに、PFI 事業の実施状況が市民（議会）に見えにくいとの指摘を受け、説明責任の一助となるよう「八尾市立病院 PFI 事業検証のための実態調査・分析業務」が実施された。その中で、経営状況の把握と課題の抽出・改善提案がなされ、業務改善につながっている。

また、平成 21 年の検証後の平成 22 年度から 5 年が経過した平成 26 年度までの運営状況について、平成 27 年度に「八尾市立病院 PFI 事業検証業務」で再度 PFI 事業の効果検証や、PFI 事業期間終了まで残り約 3 年間の PFI 事業を適切に継続していくための課題の把握、運営状況の確認、さらに PFI 事業期間終了後の維持管理・運営のあり方の検討を行っている。

ii PFI 事業の効果

平成 27 年度に「八尾市立病院 PFI 事業検証業務」の報告書で述べられている効果は図表 45 のとおりである。

図表 45 PFI 事業の効果

1. 当院職員と SPC の間に醸成された信頼関係は、まさにパートナーシップであり、前回検証業務時点よりさらに発展している。
2. 要求水準については、概ね達成されている状況が確認されている。また、的確なモニタリングにより、改善が必要な事象には PDCA サイクルが機能し、要求水準未達の事象には減額等の厳しい措置が下されるだけでなく、病院の健全経営達成への貢献にはインセンティブが付与されるなど、メリハリのある仕組みが構築できている。
3. 長期契約による SPC や協力企業の人材育成が実現出来ており、業務の質的向上が実現されている。また、包括契約による SPC 間業務・病院 SPC 間業務の連携と調整がスムーズに進んでいる等、PFI 事業導入メリットとしてあげられる状況を実現している。
4. SPC によるセルフモニタリングや統括マネジメント機能が当院運営のあらゆる場面で発揮されている。また、調達・医事等での業務の専門性と迅速性の向上が図られている。
5. 調達コストについては、直接購入するより企業の関わりが多いにもかかわらず、妥当な価格で購入されている。
6. 市民ギャラリー・市立病院公開講座・市立病院だよりなど、当院の医療機能の情報発信や患者サービスに SPC が積極的に取り組んでいる。
7. 需要変動により支払われるタイプ B や、購入実績に応じて支払われるタイプ C の割合が高く、変動要素が大きい病院の運営実態に応じた支払いの仕組みが機能しており、大幅な医療機能の向上に伴う支払いの増加に対応しつつ、財政的な効果の確保が見込まれている。

出所：八尾市立病院 PFI 事業検証業務報告書

これら以外にも本調査のヒアリングから、以下の点が PFI 導入の効果として評価されている。

- ◇ SPC により診療報酬を確実に確保する取組みがなされるとともに、当院の医療機能に応じた提案をきっかけに平成 24 年度には地域医療支援病院の承認を受けることができた。
- ◇ また、PFI 導入後の、平成 19 年度に大阪府地域周産期母子医療センターの認定、平成 21 年度に大阪府がん診療拠点病院の指定（現在は国指定地域がん診療連携拠点病院）を受けた。
- ◇ SPC が広報等を積極的に行うことにより、地域の医療機関との連携強化を行っている。
- ◇ SPC により、SPC と協力企業との会議が月 1 回実施されることで、SPC を通じて、市立病院の方針が迅速に組織全体に伝わる。また、SPC が統括マネジメントを発揮することで、複数の業務を横断した取組みの調整を円滑に行うことができている。

iii PFI 事業の課題

平成 27 年度に「八尾市立病院 PFI 事業検証業務」の報告書で述べられている課題は図表 46 のとおりである。

図表 46 PFI 事業の課題

1. 調達コスト妥当性の経過観察

医療機能に応じ、医薬品や診療材料費の増額が予測され、新病院開院時に整備した医療機器の更新も進められている状況から、調達コストの適正な状況を堅持することは必須であり、調達コストの削減に継続して取り組むことが必要である。

2. PFI 事業担当職員の不足

現状の PFI 事業担当職員数では、モニタリング等の通常業務を行いながら次期事業の検討は難しく、専任担当職員の増員は必須である。求められる資質としては、PFI 事業の仕組みの理解だけでなく、病院運営・経営の知識がある職員の配置が望ましい。

3. 債務負担行為の限度額の変更

医療機器の更新や、電子カルテシステムの更新などのスケジュールを決めた上で、現在設定している債務負担行為の限度額を引き上げる必要がある。

4. 大規模修繕業務の進め方の検討

現 PFI 事業期間終了後の維持管理・運営のあり方を検討する中で、事業スキームや費用負担の仕組みなどの大規模修繕の進め方の検討が必要である。

iv 医療機器調達金額の妥当性

平成 21 年度の「八尾市立病院 PFI 事業検証のための実態調査・分析業務」において調達コスト見直しが指摘されており、平成 27 年度の「八尾市立病院 PFI 事業検証業務」において調達コストの検証が行われている。

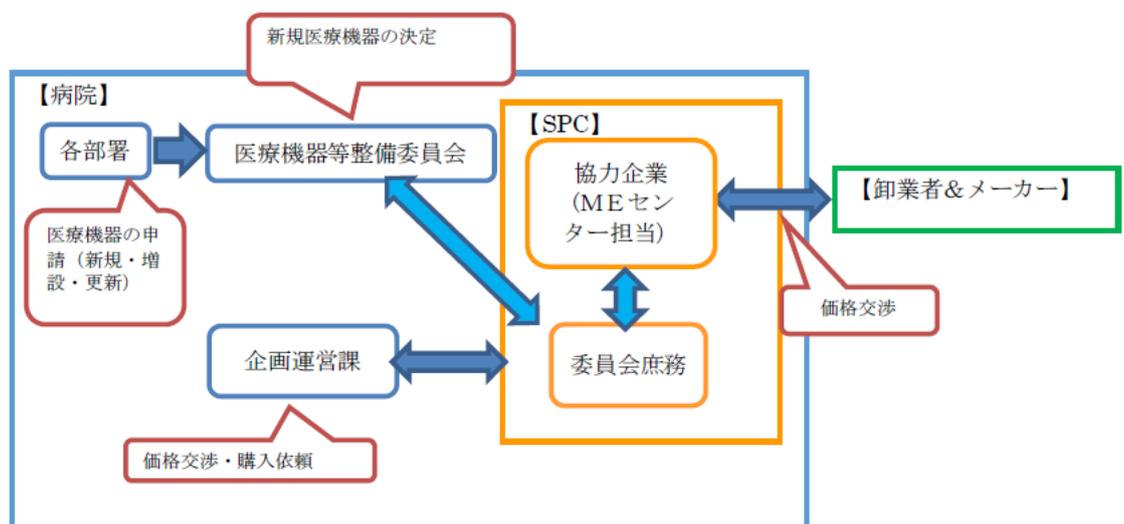
SPC の業務の 1 つとして医療機器の調達がある。他の業務経費よりも高額になる医療機器の調達について、購入決定手順や、八尾市における価格の妥当性の検証方法について調査した。

■ 医療機器の調達スケジュールと体制

医療機器の調達については、毎年以下のスケジュールであり、図表 47 にある検討体制で実施している。

- 3～4 月に各診療科等の医療機器の要望を収集
- 5 月に医療機器等整備委員会でまとめる
- 6 月にヒアリングを実施して整備順位を検討
- 医療機器等整備委員会で順次導入を決定する（高額な医療機器は、別途プロジェクトを立ち上げて検討する場合あり）
- SPC が卸売業者やメーカーと価格交渉
- 価格交渉の結果を受け、市が購入を決定する
- 納品後の翌々月に、八尾市から SPC に代金相当額をサービス対価として支払う

図表 47 医療機器購入の概要図



➤ 医療機器等整備委員会

医療機器等整備委員会は、2ヶ月に1回開催される。

構成は以下のとおり。SPCからゼネラルマネージャーが委員として参加し、協力企業からは最低3名がオブザーバー参加する。その庶務はSPC及び協力企業が担当している。

事業管理者、病院長、特命院長、副院長（3人）、診療科部長（3人）、看護部長、薬剤部部長、中央検査部技師長、放射線科技師長、事務局長、事務局次長、SPCゼネラルマネージャー

出所：八尾市立病院PFI事業検証業務報告書

■ 購入金額の妥当性の検証

「八尾市立病院PFI事業検証業務報告書」において、購入金額1,000万円以上でかつベンチマークによる比較分析が可能な機器について、購入金額の分析を行っている。

検証の結果、検証対象となった10品目のうち7品目が平均的な価格帯以下で購入されていたことから、八尾市側は一定の合理的な水準の金額であると判断している。

2.5 まんのう町立満濃中学校改築・町立図書館等複合施設整備事業 (香川県まんのう町)

(1) 概要

昭和 36 年～37 年に設計建設された満濃中学校は必要に応じて改修を行ってきたが、老朽が著しく施設の安全性が懸念される状況であった。そのため、施設安全面と教育施設環境の改善を図り、災害時の緊急避難場所としても機能することを目的として建て替えが行われた。

平成 25 年 3 月末に整備施設の引き渡しが行われたが、平成 25 年 4 月以降に様々な品質問題が、満濃中学校校舎、町民体育館及び町立図書館で発生した。第三者機関等の協力を得て、約 2 年半後の平成 27 年 11 月に解決に至った。

維持管理運営期間が 25 年間の PFI 事業であり、現在では、町民体育館、町立図書室、学校施設の多目的教室（ランチルーム）等が地域に開かれた生涯学習の拠点として、地域住民にとって利用価値の高い多様な交流の場となっている。

図表 48 満濃中学校の外観



出所：まんのう町ホームページ

<p>PFI 導入経緯</p>	<p>平成 18 年に 3 町が合併し、まんのう町となった。</p> <p>老朽化した町立満濃中学校の改築が急務であり、旧 3 町ともに図書館がなく、以前より図書館整備の要望が町民から寄せられていた。また、町内の各小中学校の体育館もバレーボール 2 面程度の広さしかなく、中学校の体育館と兼ねた町民体育館の建設が計画された。</p> <p>平成 20 年に「満濃中学校改築検討委員会」が設置され、「まんのう町立満濃中学校改築基本計画」が策定された。満濃中学校の改築と合わせて地域開放施設の複合化の検討を行った。</p> <p>平成 21 年に民間活力の導入の是非の調査を行った結果、定量的には VFM が 8.1% であったことから、PFI 手法を用いることとした。</p> <p>平成 22 年には、実施方針の公表や民間事業者ヒアリングを行うとともに、「まんのう町立満濃中学校改築・町立図書館整備検討委員会」を設置し、総合的かつ効果的な推進に関して必要な事項の協議を行った。</p>																												
<p>施設</p>	<p>敷地面積約 39,200m²</p> <table border="1" data-bbox="416 869 1335 1272"> <thead> <tr> <th></th> <th></th> <th>主な構成等</th> <th>(延床)面積</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>満濃中学校</td> <td>普通教室、特別教室、プール</td> <td>約 8,800 m²</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>町民体育館 (兼中学校体育館)</td> <td>アリーナ、武道場、トレーニング室他</td> <td>約 4,000 m²</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>町民図書館</td> <td>蔵書 60,000 冊程度</td> <td>約 1,000 m²</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>運動場</td> <td></td> <td>約 20,000 m²</td> </tr> <tr> <td>5</td> <td>駐輪場</td> <td>500 台</td> <td>約 850 m²</td> </tr> <tr> <td>6</td> <td>駐車場</td> <td>177 台</td> <td>約 4,800 m²</td> </tr> </tbody> </table>			主な構成等	(延床)面積	1	満濃中学校	普通教室、特別教室、プール	約 8,800 m ²	2	町民体育館 (兼中学校体育館)	アリーナ、武道場、トレーニング室他	約 4,000 m ²	3	町民図書館	蔵書 60,000 冊程度	約 1,000 m ²	4	運動場		約 20,000 m ²	5	駐輪場	500 台	約 850 m ²	6	駐車場	177 台	約 4,800 m ²
		主な構成等	(延床)面積																										
1	満濃中学校	普通教室、特別教室、プール	約 8,800 m ²																										
2	町民体育館 (兼中学校体育館)	アリーナ、武道場、トレーニング室他	約 4,000 m ²																										
3	町民図書館	蔵書 60,000 冊程度	約 1,000 m ²																										
4	運動場		約 20,000 m ²																										
5	駐輪場	500 台	約 850 m ²																										
6	駐車場	177 台	約 4,800 m ²																										
<p>主な事業 範囲</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 総括マネジメント業務 ➤ 設計・建設業務 ➤ 維持管理業務（整備施設の大規模修繕業務及び町内 62 の公共施設の保守点検業務を含む） ➤ 情報技術活用システム関連業務 （全ての町立小中学校への情報教育システムの導入等） ➤ 図書館運営業務 ➤ 地域開放運営業務 ➤ 任意提案業務 等 																												
<p>事業期間</p>	<p>平成 23 年 8 月～平成 50 年 3 月 維持管理運営期間 25 年（情報技術活用システム業務は 10 年、うち学校用情報教育システム業務は 5 年、図書館運営業務は 20 年）</p>																												
<p>事業方式</p>	<p>BTO 方式、図書館のみ BOT 方式</p>																												
<p>事業形態</p>	<p>サービス購入型</p>																												
<p>事業費</p>	<p>約 77.8 億円（消費税含まず） （契約時 VFM19.8%）</p>																												

(2) 本事業の特徴と検討事項

① 事業契約期間に発生した問題とその対応状況

PFI手法により整備した施設について、供用開始後に要求水準や契約を満たしていないという問題が発見され、その対応を適切に実施したことが本事業の特徴である。そのため、本調査においては、施設の完工引き渡しの検査、瑕疵担保責任に関する契約書上の規定、地方公共団体による問題の原因の把握方法やその後の解決方法、手順について調査を実施した。

② 要求水準等の変更やモニタリング以外の事業確認方法

地方公共団体とPFI事業者が協議し要求水準等の変更など、より運営を行いやすい形態を模索し、その変更を実施しており、その内容を把握した。また、運営期間中における、モニタリング以外の事業確認方法について調査を実施した。

(3) 検討結果

① 事業契約期間に発生した問題とその対応状況

i 品質問題の把握

平成 25 年 3 月末に町による完工確認が終了し、町が施設の引渡を受けた直後の 4 月に体育館の内装壁の破損が発生した。破損箇所を調査した結果、使用されている壁材料が実施設計図面に示された内容と異なることが明らかになった。

品質問題の把握を行うため委員会等を設置し、複数の調査を実施して検討を進めた。

主な流れ	時期	課題の把握等
1. 建築設計事務所による調査	平成 25 年 7～10 月	<ul style="list-style-type: none">・使用されている壁材料が実施設計図面に示された内容と異なることが 4 月に判明したことから、体育館内壁の使用部材に関する各種調査を実施。・検証の結果、他にも実施設計図面と施工実態が異なる箇所があることが明らかになった。
2. 町議会による PFI 事件対策特別委員会の設置	平成 25 年 8～12 月	<ul style="list-style-type: none">・町議会に PFI 事件対策特別委員会が設置された。・品質問題を提起するため、受注者を参考人として招致するなど、平成 25 年 12 月までに実に 14 回の委員会を開催した。
3. 高知 NPO 法人による調査	平成 25 年 12 月	<ul style="list-style-type: none">・まんのう町議会が高知 NPO 法人に施設の安全性調査を依頼した。・本施設の設計図面に関する調査では、確認申請図書（構造計算書、確認申請図）、実施設計図、施工図、施設完成図の間に約 1,600 の相違があることが報告された。ただし、これらの「相違」は施設の品質とは直接的に関係を持たないものが多く含まれており、後に 420 項目を調査対象項目として洗い出した。
4. 香川県による調査	平成 26 年 3～5 月	<ul style="list-style-type: none">・まんのう町から香川県に構造の安全性確認の調査を 3 月に依頼した。・各施設が建築基準法や各種関連規定に適合しているという調査結果を 5 月に得た。
5. 一般財団法人の研究所による調査	平成 26 年 6～9 月	<ul style="list-style-type: none">・施設完成図と、本施設の建築実態との整合確認調査を行った。・調査の結果、本施設は 2 項目を除き施設完成図通り施工されているという結果が報告された。この 2 項目についても施設完成図に記されたもの

		と同等、或いは同等以上の耐力を有した材料を使用しており、構造物の安全性には影響を与えないことが明らかになった。
6.町民への説明会	平成 26年 9 月	・町民への説明会を開催し、これまでの調査によって構造に関する安全性が確認されたことを公表し、今後、詳細品質問題箇所については、第三者委員会を設置するとともに、議会と協力し適切に問題を解決していく方針を町民に伝えた。
7.問題解決の方策	平成 26年 10 月	・まんのう町の依頼により、高知 NPO 法人が「品質問題解決方策に関する意見書」を作成した。
8.第三者委員会の設置	平成 27年 1 月	(設置後の活動内容等については後述)

出所：品質問題発生の原因についての考察

ii 施設の引渡し後の瑕疵担保の規定

契約書においては、完工確認を行った場合においても図表 49 の記載のとおり町が責任を負担するものではなく、図表 50 のとおり瑕疵の修補を PFI 事業者に請求できる規定になっている。

図表 49 まんのう町「事業契約書（案）」（一部抜粋）

（町による完工確認通知）

第 24 条

- 2 町は、前項に規定する完工確認通知を行ったことを理由として、整備対象施設の建設工事の内容及び結果について何らの責任を負担するものではない。

図表 50 まんのう町「事業契約書（案）」（一部抜粋）

（瑕疵担保）

第 32 条 町は、整備対象施設に瑕疵があるときは、PFI 事業者に対して相当の期間を定めてその瑕疵の修補を請求し、若しくは修補に代え又は修補とともに損害の賠償を請求することができる。ただし、瑕疵が重要でなく、かつ、その修補に過分の費用を要するときは、町は損害の賠償のみを請求することができる。

- 2 前項の規定による瑕疵の修補又は損害賠償の請求は、第 30 条による引渡しを受けた日から 2 年以内に、これを行わなければならない。ただし、その瑕疵が PFI 事業者の故意又は重大な過失により生じた場合又は構造耐力上主要な部分若しくは雨水の浸入を防止する部分に生じた場合には、当該請求を行うことのできる期間は、10 年とする。

- 3 町は、整備対象施設の引渡しの際に瑕疵があることを知ったときは、第 1 項の規定にかかわらず、その旨を速やかに PFI 事業者に通知しなければ、当該瑕疵の修補又は損害賠償の請求をすることはできない。ただし、PFI 事業者がその瑕疵があることを知っていたときは、この限りではない。

※BOT 方式の場合、第 32 条は規定されない。

iii 施設の引渡し時における町の確認

PFI事業者は建設工事の完了後に自己の責任において、整備対象施設の完工検査を行う。その報告を町が受けて、整備対象施設の完工確認を行う。

本調査における、まんのう町へのヒアリングから、完工確認の状況は以下のとおり。

- 整備完了当時は職員が一般行政職員のみであり、専門技術者がおらず、検査項目の妥当性や判断基準の是非について、把握できていなかった。
- 完工確認に関する規定は図表 51 のとおり。完工確認の際に PFI 事業者へ指摘することは、外面的な汚れ等が主になり、材料や骨格等の部分は確認が難しかった。PFI 手法が民間活力を引き出すという観点から、詳細に及ぶ行政側の関与度が強まると PFI 手法のメリットが発揮しにくい状況になるので、詳細な確認が難しい。

図表 51 まんのう町「事業契約書（案）」（一部抜粋）

（町による整備対象施設の完工確認）

第 23 条

4 町は、整備対象施設が募集要項等、設計図書及び事業者提案書どおりに建設されていない又はそれらの図書に記載された仕様若しくは水準を満たしていないと認めるときは、不備・不具合等の具体的内容を明らかにし、期間を定めて PFI 事業者に対しその修補を求めることができる。

5 PFI 事業者は、前項の規定により町から修補を求められた場合には、速やかに修補を行い、その完了後、あらためて町の確認を得なければならない。この場合には、本条第 1 項に掲げる期限の定めは適用せず、町及び PFI 事業者は速やかに手続を行わなければならない。

iv 対応方法

■ 第三者委員会による詳細品質問題個所への対応

第三者委員会を設置し、品質問題解決に向けた検討ルールが設定された。

➤ 第三者委員会の役割

- (1) 発生品質問題に関連した各種調査の内容や関連図書（品質問題解決方策意見書等）の精査
- (2) 本施設建設時に町と PFI 事業者間で協議された事項の精査、確認
- (3) 上述の作業結果を基に問題対応方法区分を設定し、問題項目を整理する
- (4) 町への品質問題解決方策の提示
- (5) 品質問題改善実施の遂行状態を継続監視し適切な指導を行う
- (6) 新たに発生した問題の解決に関する解決方策策定の支援

出所：品質問題発生の原因についての考察

➤ 第三者委員会の委員

PFI 事業遂行に精通した専門家と、公共事業及びまんのう町を取り巻く社会環境、自然環境、技術環境に精通した以下の委員によって構成された。

また、それまでの調査に関わった調査者もアドバイザーとして携わった。

- ◇ 大学教授
- ◇ 元香川県土木事務所長
- ◇ 弁護士
- ◇ 一級建築士で元香川県土木部住宅課課長補佐のまんのう町自治会役員

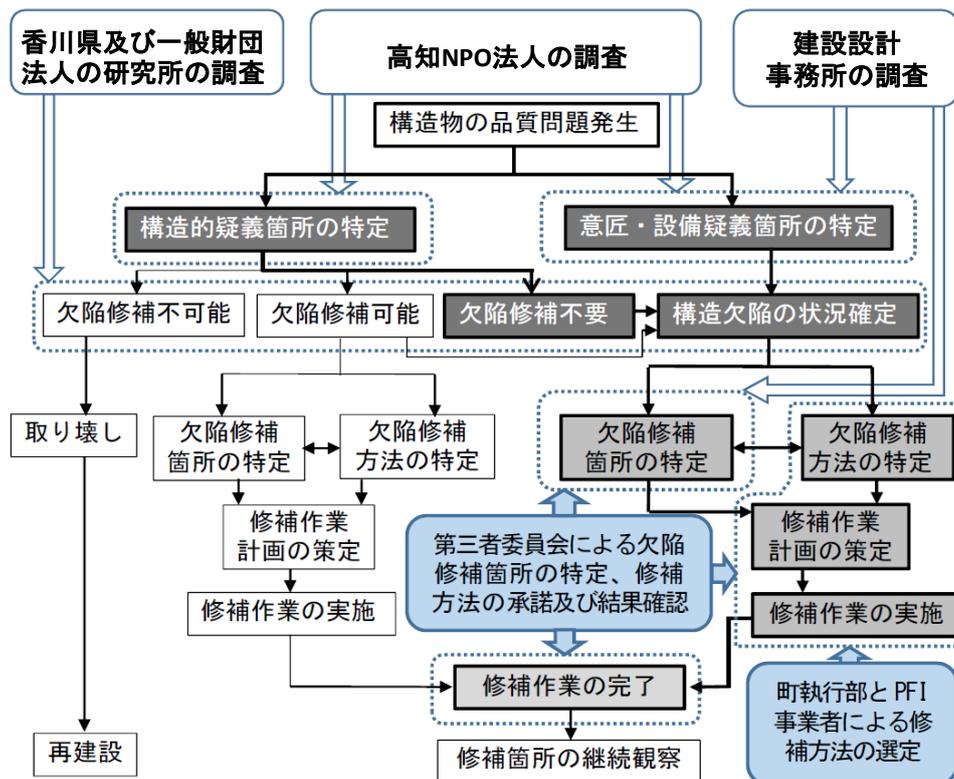
➤ 第三者委員会の活動内容

平成 27 年 1 月～9 月の 9 ヶ月間で全 5 回の第三者委員会が開催された。第三者委員会では、品質問題解決方策に関する意見書に記された「品質問題の解決フロー」を基に、品質問題の総合的解決に取り組んでいった。

図表 52 は第三者委員会による問題解決手順を示したものである。

また、第三者委員会の内部に技術専門部会として品質部会を設け、9 ヶ月間に及び全 5 回の品質部会を実施するなど、活発な活動が行われた。

図表 52 品質問題の解決フロー



出所：品質問題発生の原因についての考察

■ 設計施工業務の品質問題の解決

本事業において発生した品質問題は、第三者委員会の示した以下の方法に則し町とPFI事業者が協議し、修補又は追加施工を行い、その結果を第三者委員会が確認する形で解決した。

図表 53 第三者委員会で合意された検討ルール

1. 品質問題解決方策意見書を基に、事務局が設定した以下の品質問題調査対象項目の分類を採用する
 - 第1分類項目：施工実態が要求サービス内容と水準を逸脱している事項
 - 第2分類項目：施工実態が実施設計で示された内容と乖離しており、要求サービス内容と水準の範囲にあるか否かの検証が必要と考えられる事項
 - 第3分類項目：施工実態が実施設計で示された材料や工法と異なるため、性能要求の範疇にあるか否かの検証を必要とする事項
 - 第4分類項目：本事業契約の維持管理業務の範疇で対応すべき事項
 - 第5分類項目：施工時に発注者とPFI事業者間で合意がなされている等、品質問題から除外すべき事項

2. 品質問題調査対象項目は 420 項目であり、検討の結果 41 項目が、上記第 1 分類項目、第 2 分類項目又は第 3 分類項目と判断した
3. 上記判断に基づき、町が PFI 事業者に修補等の実施要求を行った 41 項目及び PFI 事業者自ら追加施工等を行う 3 項目、合わせて 44 項目について、PFI 事業者から提出された品質問題解決計画の内容に関して検討を行い、その実施を確認した
4. 修補が完了した全項目に対して完了の確認を実施し、品質問題解決計画の要求通りの修補工事が完了していることを確認した
5. 上記により、品質問題の完了を確認した

出所：品質問題発生の原因についての考察

修補や施工結果に関する全ての責任は PFI 事業者が負った。維持管理業務において対応することとした項目については、PFI 事業者は予防保全を基本とした適切な維持管理を実施すること、また、新たに重大な品質問題が発生した場合は、再度第三者委員会にて検討を行いその解決を図ることとなった。

■ 維持管理業務における対策（PFI 事業者における町との対応体制の強化）

まんのう町が建築設計事務所に委託して実施した検証において、壁面変更問題の発生の最大の原因として「各担当責任者の連絡・報告体制の不備」であることが指摘された。総括マネジメント業務を司る総括マネージャーが名前だけの存在であり、本業務の事業遂行管理体制の構築ができていなかった。

このことから、維持管理運営段階においても、「各担当責任者の連絡・報告体制の不備」による悪影響の可能性を、第三者委員会のアドバイザーである高知 NPO 法人の理事長より指摘された。この指摘を受け、まんのう町は、各業務間の連絡・報告及び調整を担う総括マネジメント業務の強化のために、総括マネージャーの立場を明確にし、まんのう町との対応体制を強化するよう、PFI 事業者に申し入れた。

この申し入れにより、総括マネジメント業務を担う民間事業者が、総括マネージャー及び副総括マネージャーの最適任者を選任し、平成 26 年 10 月の PFI 事業者（SPC）の株主総会で、彼らを取締役とした。総括マネージャーが施設内に常駐し、業務に当たるよう変更したことで、PFI 事業者における町との対応体制の強化が可能となった。

また、完工確認時において、町の職員は一般行政職員のみであり、専門技術者を配置できていなかった。そのため、専門的な見地から検討を実施するために建築施工管理技士を配置することとした。

■ 事業者への処分等の対応

本業務において、修補等以外に PFI 事業者への対応は以下の対応を町では行った。

- 指名停止処分の要件と照らし合わせ、建設担当企業を 1 年間の指名停止処分とした。
- 工事監理業者が建築士法違反に該当するのか、国交省四国地方整備局と協議した。結果として、明確に建築士法違反とはならなかった。
- 調査は町が実施し調査費用を支払ったが、それらの調査費用は最終的には PFI 事業者が実費保障を行った。

② 要求水準等の変更やモニタリング以外の事業確認方法

まんのう町へのヒアリングにより、要求水準等の変更や、モニタリング以外の業務確認方法について調査を行った。

i 要求水準等の変更

■ 現状に合わせた変更

- 幼児やその妊婦を対象にしたプログラムを「町立体育館の開放エリアの運営に関する要求水準」で規定していたが、対象住民が少ないため当該プログラム内容を変更した。
- 各要求水準に対する KPI を設定し、モニタリングの指標としている。外部監査委員からの指摘により、要求水準における SLA (Service Level Agreement: サービスレベル合意書) と KPI (Key Performance Indicator: 重要業績指標) の変更を行い、平成 27 年 10 月にサービス基準について PFI 事業者と町で合意した。
- 月次モニタリングを実施しているので、四半期モニタリングは不要ではないかと町から提案し、平成 29 年 1 月より四半期モニタリングを廃止している。

■ 今後の改善の方向性

- 要求水準が過度であるなど状況に適応しない項目があれば、実現可能な設定に変更することとしている。
- 業務は提案書に基づいて行うことが契約書に記述されているが、モニタリング項目には提案書の提案事項に沿った項目が整理されていない。そのため提案書に基づいたモニタリング項目の設定に向けて、現在作業を行っている状況である。

ii 個別外部監査の実施

個別外部監査により、町のモニタリング状況を通じ、PFI事業者の業務遂行状況の把握を行っている。

- 平成 24 年度から本業務に対し個別外部監査を実施している。
- 町によるモニタリング実施状況を把握するため、個別外部監査人が町による月 1 回のモニタリングに同行している。
- 個別外部監査の結果を受け、業務の改善を行っている。