

令和6年度 第5回 横浜市民間資金等活用事業審査委員会 議事録	
日 時	令和6年12月12日(木) 10時00分～11時30分
開 催 場 所	横浜市役所 18階会議室みなと4
出 席 者	<p>■委員 齋藤真哉委員長、原悦子委員、山口直也委員、芦谷典子委員、黒石匡昭委員</p> <p>■事務局 政策経営局共創推進課：高岡課長、巽補佐、ほか</p>
欠 席 者	なし
開 催 形 態	公開(傍聴人なし)
次 第	<p>議事</p> <p>戸塚駅西口第1地区第二種市街地再開発事業に伴う公益施設整備事業の事業手法効果検証について(審議)</p>
議 事 概 要 ( 要 旨 )	<p><b>【会議の成立、公開・非公開についての確認】</b> 委員出席数が過半数の定足数を満たし会議が成立していることを確認した。 また、「横浜市民間資金等活用事業審査委員会運営要綱」第9条第1項及び第2項に基づき、会議は公開とし、会議における調査審議の経過及び結果を公表することを確認した。</p> <p><b>【戸塚駅西口第1地区第二種市街地再開発事業に伴う公益施設整備事業の事業手法効果検証について(審議)】</b> 事務局より、答申書(案)に関する概要説明のうえ審議を行った。</p> <p><b>【委員長】</b> 本日は、「戸塚駅西口第1地区第二種市街地再開発事業に伴う公益施設整備事業」にPFI手法を導入した効果について、本委員会として検証し、その検証結果を意見として取りまとめ、答申書として市に提出するための審議である。 それでは、ただいまの事務局からの説明をふまえて、答申書(案)の内容についてご意見等があれば自由にご発言をいただきたい。</p> <p><b>【委員】</b> まず、答申書(案)別紙P.5(以下、ページ数のみ記載)の2行目に「約8%の財政負担額の削減」とあるが、約8%ではどこの数値を指しているか分からない。表下の「効果が確認できた部分」では事業者選定時のVFMを9.1%とし、小数第1位まで記載していることをふまえて、7.6%のまま記載すれば良いと考える。 その上で、「事業者選定時のVFMは9.1%向上しており、約15億4千万円のコスト削減を実現」の記載についても、数字の計算内容が分かるように、9.1%(=16.7%-7.6%)とし、約15億4千万円(=2,823百万円-1,285百万円)とした方が良い。 続いて、P.10「(2)今後の横浜市PFI事業実施に向けた意見について」のうち、「社会情勢の変化や不測の事態に備えたりリスク分担の協議」の内容が分かりにくい。実務上、問題発生時に迅速かつ効率的に対応していくためには、過去の経験をふまえて</p>

て、事業全体を通して想定し得るリスク分担を明確化させておくことが重要である。

ただ、実際にそのリスクが発生するかどうかは分からないため、あくまでもリスク分担を明確化し、よりしっかりとリスク管理ができる主体がリスクを管理することにより、最終的にリスクの最小化に繋がる訳であり、最初からリスクを最小化することはできないと考える。

よって、まずはリスク分担の最小化ではなく、明確化と最適化が重要であり、その上で、当初想定していなかったリスクが顕在化した場合には、市とPFI事業者とで協議を図り、リスク分担の見直しと対応を行う必要がある。

また、「適宜柔軟な見直しと対応を行う」という部分については、実際に想定していなかったリスクが顕在化した場合に、追加の対応等が必要になることについて表現したい部分と考えるが、「適宜柔軟な」といった表現は、市が裁量を働かせて市側にとって良いように決めるのではないかという懸念を持たれかねない。

そこで、当初の契約上でリスク分担を明確化しておくことが大前提にあり、想定していなかったリスクが発生した場合には、適切な見直しと対応を行うということで、「適宜適切な」といった表現が良いのではないか。

最後に、P.10～11にかけて、独立採算事業を含む場合の留意点に関して、独立採算事業が見込まれる飲食・物販等の業態は、将来性を見通しやすいケースや見通しにくいケースなど様々あると考えられるため、「将来性を見通しにくい場合もあることから」といった表現にした方が良く考える。

#### 【委員長】

ただいまのご意見・ご指摘をふまえ、修正が必要な部分は適宜修正を行うとして、追加事項、あるいはご意見等があればお願いしたい。

#### 【委員】

モニタリングに関する規定を定める際に、モニタリングされる側であるPFI事業者と協議することが適切であるか気にかかる。

例えば、資料2のP.23にもあるとおり、市がPFI事業者をモニタリングすることをふまえ、協議を行うことが良いのかどうかということである。

#### 【事務局】

通常、市側で設計、建設、運営等の各業務段階におけるモニタリング実施内容を定めているが、ご指摘のとおり、当初想定していなかったリスクが顕在化した場合に、どのようにモニタリングを行っていくかについては、適切に事業者との調整が必要であると認識している。

#### 【委員】

リスクとモニタリングは違うものであるが、少し混同して議論がされているように感じる。

**【委員】**

ただいまのご指摘であるが、モニタリングを実施し、実際に要求水準の未達や、提案内容が充足できていないといった事が発生した場合、それがPFI事業者の責によらない社会情勢の変化といった事由が原因であった場合には、単純にペナルティを課すことがあってはいけないといった観点に基づき、PFI事業者と適切な協議が必要であると意見しているものであり、モニタリングの規定そのものを見直すという話しではない、というご趣旨だと考える。

**【委員】**

そのとおりである。

**【委員】**

確かに、リスク分担のあり方についての話しであり、モニタリング規定そのものの話しではないと考える。

**【事務局】**

「モニタリングに関する規定」という表現が適切ではないとのご指摘だと理解した。PFI事業者と協議を行うのは適切にリスク分担を行うことが目的であり、モニタリングに関する規定を緩めるといった趣旨ではないことをふまえ、事務局にて表現を修正させていただく。

**【委員】**

ただいまの「社会情勢の変化や不測の事態に備えたリスク分担の協議」に関するご指摘については、本事業の効果検証による反省点を踏まえての意見になると考える。

例えば、P. 8のリスク分担に関する「効果が確認できた部分」では、新型コロナウイルス感染症対策などの市・PFI事業者のどちらにも該当しないリスクについて上手く対応できたとし、「今後留意すべき部分」では、区民文化センターの天井改修工事についてはPFI事業者の過度な負担とならないよう状況に応じて市が補償・支援を行うことも考えられるとしており、新型コロナウイルス感染症対策などの社会情勢の変化だけに限らず、不測の事態に備えるための意見でもある。

そこで、天井改修工事が当初想定されていたものである場合には、意見の内容が少しずれている気がするため、天井改修工事の発生理由について今一度確認したい。

**【事務局】**

東日本大震災等により、ホールなどの天井高が6メートル以上ある大規模空間の天井が崩落した事故を踏まえ、建築基準法が改正されたことを受け、本市の多数のホール施設についても順番に天井改修工事を実施するとしてした本市政策のなかで、本事業についてもPFI事業期間中のタイミングで区民文化センターの天井を改修することとなった。

天井改修工事にあたり、昨年度に効果検証を実施した「瀬谷区総合庁舎及び二ツ橋公園整備事業」については、市の直接発注工事としてPFI事業者ではない建設業者が工事を実施したが、本事業についてはPFI事業者が実施している経緯があり、リスク分担の観点からは上手くいったが、工事期間中の休館補償に関してはご意見をいただいたところである。

このため、社会情勢の変化といった意味では、東日本大震災時の事故に伴って発生した工事である。

**【委員】**

承知した。それでは、P. 8の「今後留意すべき部分」にも、当初想定していなかったリスクの顕在化といった背景があるなかで、天井改修工事が必要になった旨について追加した方が良い。

また、当該部分の最後の段落にも「リスクの最小化」という記載があるため、さきほどのご指摘をふまえ、記載表現の検討又は削除が必要だと考える。

**【委員】**

P. 11の3行目「施設の供用開始までに参画すれば良い」といった表現については、「参画を確定する」などの適切な表現とした方が良い。

**【委員】**

ご指摘のとおり、この部分は、施設の供用開始までに参画を確定するということを要求水準として設定した上で、実際の提案審査においては、提案時に参画が明確になっている提案をより高く評価する、といった記載とするのが良い。

**【委員】**

加えて、P. 10「独立採算事業を含む場合の留意点」について、本事業で顕在化した事例は食堂の問題であったかもしれないが、大型のPFI事業については、需要リスクを事業者だけでは取り切れないために、例えばロスシェアといった規定を要求水準に入れて欲しいといった話があるとも聞いている。独立採算事業の事業性といった事業者の不安に対応する新しいスキームとして、混合型やロスシェアの導入といった色々な手法を検討すべきといった方向性の意見を追加するのはどうか。

また、P. 11「市街地再開発事業などの一環でPFI事業を実施する場合の仕組みづくり」については、庁内の縦割りを排除し、しっかりとやりなさいという視点での意見であるが、全体的に分かりづらい表現となっているため、読み手が分かるように表現を工夫した方が良いと考える。

**【委員】**

先ほどのご指摘をふまえ、P. 8の「今後留意すべき部分」にも「柔軟」といった記載があるため、表現の工夫が必要ではないか。

**【事務局】**

「柔軟」及び「最小化」の記載については、答申書（案）全体で確認のうえ、事務局にて適宜修正とさせていただきます。

**【委員長】**

ご意見をいただいているなかで気になる点として、P.10「社会情勢の変化や不測の事態に備えたリスク分担の協議」については、事業当初に適切なリスク分担を決めていることが前提であって、すでに適切なリスク分担が予定されていたにも関わらず、その予定範囲を超えてしまった、あるいは想定外のことが起きてしまった場合にどうするかということであるため、「適切」に協議するといった表現にしてしまうと、規則や契約上で定めた範囲内ではしか協議をしないと意味では無いということが、事業者の立場からすると分かりづらいのではないかと。

これらをふまえ、「柔軟」といった表現とすることに対して支障ないものと考えられるかがか。

**【事務局】**

ただいまのご意見は、モニタリング規定など市側で提示してるものについて、事業者からの意見を踏まえて緩めるということではないものの、当然、不測の事態が生じた場合には、当初決めたとおりに進めるのではなく、多少なり柔軟な対応が求められる、といったご趣旨であるか。

**【委員長】**

そのとおりである。「柔軟」とは、柔軟な結果をもたらすのではなく、契約内容に関して柔軟な対応を行っていく、といった意味であり、「適切」という表現にしてしまうと、意見したい内容がうまく伝わらず意味が変わってしまうのではないかと懸念する。

また、リスクに関する規定とモニタリングに関する規定についても、想定していなかった事態が生じた場合には、リスク分担だけでなく、追加的なモニタリング事項が生じる可能性があり、これはセルフモニタリングに関しても同様であるため、当初に適切なリスク分担がされたうえで、そこに含まれない内容については整理が必要だと考える。

もう1点であるが、独立採算事業についてロスシェア等のスキームについても検討すべきといったご意見があったが、それではもはや独立採算事業の位置づけではなく、また別のスキームとなってしまうのではないかと。

例えば、飲食や物販といった業態については、実際に将来性が見通しにくいといった意見が事業者からもあったことをふまえ、こういった業態については独立採算事業を止めた方が良いといった意見とするのであれば、ロスシェア等の視点を盛り込むこともあり得るのだろうと考えるが、そのような方向性ではなく、新しい手法についても検討が必要である、といった視点を追加した方が良いとのご意見であるか。

**【委員】**

委員長のご指摘のとおり、独立採算事業で実施するのか、そうではないスキームで実施するのかという話しであって、時世として事業者側で独立採算事業のリスクを取り切れないといった話しをよく聞くため、昔ながらのPFI事業スキームが受け入れられない傾向にあると感じている。

これをふまえ、横浜市全体のPFI事業を考えるにあたっては、独立採算事業を含むPFI事業を当たり前に考えていたところを切り替えていかないといけない。

**【委員長】**

意見として追加する場合には、独立採算事業として位置付けるかどうかについて検討されたい、といったご趣旨であるか。

**【委員】**

そのとおりである。競争環境を確保したうえで、独立採算事業だけでなく、混合型を条件とした事業提案を求めるスキームが最近出始めている。

**【委員長】**

それは、独立採算事業でも良いし、そうでなくても良いといったどちらのスキームも許容するといったことであるか。

**【委員】**

そのとおりである。

**【委員長】**

食堂に関しては、結果的に区役所に訪れる市民、あるいは職員の利用がメインになってしまったところであるが、効果検証の結果、当初の思惑としては区役所に関係なく、駅前の立地を活かして食事に訪れる一般の利用者がいるであろうと見込んでおり、賑わい創出のために民間の経営ノウハウを発揮して貰い、独立採算事業として実施していく建付けであった。

**【委員】**

具体的な例として、食堂やレストランのパターンを見ていくと、事業者側で需要リスクが取れず、受託形式でないと事業が実施出来ないと言っている事業者が増えているため、独立採算事業にこだわらず、混合型で出来る限り行政側の持ち出しを少なくするといった競争環境を確保すべきだと考える。

**【委員】**

飲食業界は一般の店舗の入れ替わりが激しいように感じており、独立採算事業に向かない可能性があるのかもしれない。もし、独立採算事業として何かスペースを使って実施したいという場合、例えば、市内事業者に参画していただける可能性があるのであれば、その業種も食堂に限る必要はないものとする。

**【事務局】**

本市としては、公共施設のなかで余剰地を作り、余剰地を定期借地とすることで収入を見込みつつ、その余剰地に地域のビジョンに基づいた施設を事業者に建ていただくといった形の独立採算事業もあると考えている。

ただいまの議論については、建物の中のスペースを使って独立採算事業を実施する場合のご意見であるか。あるいは、余剰地における独立採算事業についても同様のご意見であるか。

**【委員】**

独立採算事業で実施するしないに関する一般論は、どちらについても共通する意見である。

具体的に本事業に関して言えば、食堂・レストラン事業というのは、この公共施設において必要であるため要求水準に設定したはずであるが、現在はコロナウイルス感染症流行の影響を受けて、需要リスクを取らない事業者が増えている。

食堂・レストランのような事業は、魅力的なサービスや商品開発が必要であり、そういったことは行政が考えて実施するよりも、民間事業者に委ねて胆力的にやってもらうべき話しである。本当に質の高いサービスであれば単価が上がっても良いかもしれないし、昔の固定概念に縛られて、安かろう悪かろうといった食堂があれば良い訳ではないため、色々なアイデアや民間ノウハウを取り入れたい業務は、行政が受託形式で発注して凝り固まった要件を定義するより、民間事業者に委ねた方が良いと考える。

ただ、実際には需要リスクを取らない、取れない民間事業者側の実情があるため、そこをふまえた検討が必要である。

**【委員】**

ただいまのご意見をふまえ、P.10「このため、～慎重に検討されたい」の段落をP.11「例えば、～可能性がある」の段落の次に移行し、かつ、先ほどの議論にもあった追加的手法の検討が必要である旨を追加すれば良いと考える。

**【事務局】**

ご指摘のとおり、今までの独立採算事業といった考え方だけではなく、社会情勢を捉えた不安が高まっていることをふまえ、ロスシェアといった特定のスキームということではなく、そのような不安に対応できる多様なスキームについても検討されたい、といったご趣旨であると理解した。

**【委員】**

そのような理解で支障ない。

**【委員】**

検討すべきは、独立採算事業の採否だけではない、といった趣旨での意見としてまとめるのが良いと考える。

**【委員】**

ただいまの議論は、事業者の負担軽減といった部分がポイントだと考える。実際に、PFI事業者へのヒアリング調査においても食堂の使用料の話があり、コロナウイルス感染症流行時の緊急事態宣言中は使用料の減免があったが、コロナウイルス感染症が落ち着いた後にも使用料の対象面積を減らす等の措置を講じて貰えれば、運営企業の負担が減ったと思われるという話しであった。これは、社会情勢の変化に応じて、テイクアウトの需要が多くなった場合にも、飲食用スペースをずっと借り続けて使用料を払うことになれば、事業者にとって負担が重いといった趣旨であった。

これをふまえ、使用料の対象面積を減らす、あるいは売上状況に応じて使用料の減免を検討するなどの対応も検討すべきではないかといった趣旨の意見を追加すると良いと考える。ロスシェアについては、事業者の努力不足による損失についても、補填できるスキームにもなり得るので、意見とするのは難しいと考える。

また、委員長よりご指摘があった「柔軟」という表現についてこだわっている訳ではないが、「柔軟」とした場合に、この答申を見るのは市、市民、事業者の立場があり、事業者の立場からすると、減免や補填を柔軟に対応して貰えるといった過度な期待を持つことも考えられるため、「柔軟」という表現でも構わないと考えるが、それがどういった意味を持つのか分かるように補足し、バランスの取れた表現とすることが必要である。

**【委員長】**

これまでの独立採算事業の議論とも関連し、提案審査時に独立採算事業の実行性をどう評価するのかといった視点で意見を加える必要がないかについても検討したい。実行性のない提案を評価することを避けるために、事業者側に書類等によって担保を求めるのか、あるいは、審査する際に審査側が何かしらの追加確認をすべきなのかといった趣旨である。

**【事務局】**

そのような趣旨であれば、実行性は許認可に関わる部分があると考えられ、事業者も提案のタイミングである程度は法令の確認を行うものと考えているが、やはり確認の抜け漏れの可能性はある。事業者の立場からすれば、行政側で誘導したい機能がある場合には、要求水準書にその機能の設置の有無といった内容を特記として記載するなど、事業者の判断だけに任せず、行政側でももう少し丁寧に条件を明示して欲しいといった面があるかもしれない。

**【委員】**

事業者に対しては、入札公告段階での情報提供に関して丁寧に行う必要があり、事業者側でも分かっていることについては当然自ら調べていただく必要があると理解した。

**【委員】**

提案内容の実行性については、地域環境や法令の観点からも検討を進める必要があると考えるが、それらの事前確認が出来るタイミングは競争的対話であるところ、本事業においてはそれが実施されていない。

競争的対話の中で、どのような用途の施設としたいのかを事業者に示して貰い、行政側がそれに対しての懸念事項を伝えたいうえで、最終的に提案して貰う事業の進め方が良いと考える。

これをふまえ、委員長のご指摘については、競争的対話によって実行性のない提案を避ける工夫をするべき、といった趣旨の意見を追加してはどうか。

**【委員長】**

それでは、実行可能な事業が提案されるよう、特に認可等が必要な事業に関しては、競争的対話等の機会を利用して調整を図ること、といった表現としたい。

また、提案内容が実現できない事は不測の事態として、P. 10「社会情勢の変化や不測の事態に備えたリスク分担の協議」の枠で捉え、市と事業者とで協議調整を図るとする部分に含むとする考え方もできると思うが、「独立採算事業を含む場合の留意点」に追加することで宜しいか。

**【委員】**

前提として、P. 7「② 優れた提案内容の採用について」の「今後留意すべき部分」において、事業の早期検討段階に市民ニーズを把握・精査することとしているため、提案の実行性の確認についても、この項目に追加することではどうか。

さらに、P. 10「(2)今後の横浜市PFI事業実施に向けた意見について」にも追加すれば良いと考えるが、いかがか。

**【事務局】**

それでは、P. 7「② 優れた提案内容の採用について」の「今後留意すべき部分」と、P. 10「(2)今後の横浜市PFI事業実施に向けた意見について」の「適切な業務範囲と事業期間の設定」の後段部分の競争的対話に関する記載があるため、ここに意見を追加する形でいかがか。

**【委員長】**

承知した。

それでは、他にご意見が無ければ、表現の修正は適宜行うことを前提に、主には次の意見を答申書（案）に反映することとしたい。

- VFMの数値とコスト削減額については、計算式を追記すること
- 天井改修工事が社会情勢の変化を背景とした法令改正によって必要となった旨を明示すること
- 「柔軟」の趣旨について、誤解を生じない表現とすること
- 独立採算事業について、段落を入れ替えるとともに、独立採算事業の採否だけでなく、事業者の不安に対応できるスキームについても検討を行うこと

	<p>○提案内容の実行性について、競争的対話等の機会を通して協議調整を図ること このほか、追加のご意見があればお願いしたい。</p> <p>(委員一同、意見なし)</p> <p>それでは、本日の審議はここまでとする。</p> <p style="text-align: right;">以 上</p>
資 料	<p>(1) 会議 次第</p> <p>(2) 委員会 運営要綱</p> <p>(3) 委員名簿</p> <p>(4) 諮問文</p> <p>(5) 本日のスケジュール</p> <p>(6) 資料 P F I 事業手法効果検証に関する答申書 (案)</p> <p>○答申書別紙 : P F I 事業手法効果検証に関する答申書 (案)</p> <p>○答申書資料 1 : 事業所管課及び P F I 事業者へのヒアリング調査結果について (案)</p> <p>○答申書資料 2 : 戸塚駅西口第 1 地区第二種市街地再開発事業に伴う公益施設整備事業 実施報告書</p>