

平成 28 年度 行政監査 結果報告（概要）

神戸市監査委員	谷 口 時 寛
同	吉 田 基 毅
同	岩 田 嘉 晃
同	橋 本 健

地方自治法第 199 条第 2 項の規定に基づき実施した平成 28 年度行政監査について、同条第 9 項の規定によりその結果に関する報告を次のとおり決定した。

1 監査のテーマ

PFI 事業について

2 PFI 制度の概要

PFI（Private Finance Initiative）とは、「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」（以下、「PFI法」という。）に基づき、民間の資金・技術・経営ノウハウ等を活用し、公共施設等の設計・建設・維持管理・運営等を行う手法である。

PFI事業は、ア)の基本的理念に基づく事業の着実な実施に伴い、イ)のような効果をもたらすものと期待されている。

ア) PFI の基本的理念

- ・VFM（Value For Money、「財政負担見込額の削減効果」）の最大化
- ・民間からの公共サービスの調達（性能発注による民間事業者の創意工夫の発揮）
- ・公民の適切なリスク分担

イ) PFI の効果

- ・コストパフォーマンスに優れた良質な公共サービスの提供
- ・リスク・役割分担の明確化による事業の円滑な遂行
- ・財政支出の平準化
- ・新たな公民のパートナーシップの形成
- ・民間の事業機会の創出

(報) P.1, 6～7

PFI 事業プロセス

実施プロセス	主な内容
1 . 事業の発案 導入可能性調査	● PFI事業として実施することの検討 ● 民間事業者からの発案の積極的な取り上げ
↓	
2 . 実施方針の策定及び公表 (PFI法第5条)	● 特定事業の選定に関する事項 ● PFI事業者の募集及び選定に関する事項 ● 事業の適正かつ確実な実施の確保に関する事項 - サービスの内容と質 - サービス水準の測定 , 評価 - 料金及び算定方法 - 事業の修復に必要な適正かつ合理的な措置 - 債務不履行の治癒 , 当事者の救済措置 ● 公共施設等の立地並びに規模及び配置に関する事項など
↓	
3 . 特定事業の評価・選定 , 公表 (PFI法第7条 , 第11条)	● VFMの評価 (定量的評価と定性的評価) ● 入札説明書 (案) , 業務要求水準書 (案) , 事業契約書 (案) の公表
↓	
4 . PFI事業者の募集 , 評価・選定 , 公表 (PFI法第8条 , 第11条)	● 入札説明書 , 業務要求水準書 , 事業契約書 (案) の公表
↓	
5 . 事業契約の締結等	● 契約に関する議会の議決 ● 事業契約の締結
↓	
6 . 事業の実施 (PFI法第14条)	● 事業契約書等に従った事業の実施 ● 提供される公共サービスの水準のモニタリング ● サービス対価の支払い
↓	
7 . 事業の終了	● 事業完了時の検査 ● 事業移管に関する手続き ● 事後事業評価報告書の作成

(報) P.8

3 監査テーマの選定理由

本市では , 平成15年6月に「神戸市PFI指針」を作成しPFI導入の基本的な考え方や導入検討・実施手順などを取りまとめ , 10 施設で導入している。今後も同手法を導入した施設整備が増加することが予想される。

PFI事業は , 設計の段階から , 将来の維持管理を含めたライフサイクルコストを視野に入れ , 維持管理を低コストで行うための技術面等での工夫が見られる案件が多いという点で優れている。一方 , 市民ニーズ等の変化に伴う提供サービスの見直しや施設設備の老朽化に伴う改修など当初想定を上回る維持管理・運営費が発生する場合もある。このため , 主として , 提供サービスのモニタリング (測定・評価) の適切な実施や , 事業環境の変化への対応が重要であるという視点から , PFI事業の円滑な実施に資することを目的として , 監査を実施した。

(報) P.1

4 監査対象事業等

施設名	事業方式	契約期間 (施設供用開始)	当初契約金額 (現契約金額)	PFI事業者
摩耶ロッジ (オテル・ド・摩耶)	BTO	平成12年12月22日～平成33年3月31日 (平成13年7月)	5億円＋宿泊使用料 収入の範囲内	鹿島建設(株)
フィッシャリーナ	BOO	平成13年7月5日～平成34年3月31日 (平成13年10月)	係船使用料収入 の範囲内	ヤマハ発動機(株)
中央卸売市場本場	BTO	平成16年12月22日～平成46年3月31日 (平成20年4月)	169億2,448万円 (152億4,888万円)	マーケットピア神戸(株)
中央市民病院	BTO	平成20年2月12日～平成53年3月31日 (平成23年7月)	1,023億7,815万円 (1,133億9,489万円)	(株)神戸メディカルパートナーズ
新神戸ローブウェー	RO	平成21年12月2日～平成38年3月31日 (平成23年4月)	4億7,250万円	神戸リゾートサービス(株)
やはた桜保育所	BTO	平成25年3月27日～平成33年3月31日 (平成26年4月)	3億3,952万円 (3億3,745万円)	(株)明和工務店グループ
小学校空調設備	BTO	平成27年2月23日～平成40年3月31日 (平成27年9月)	44億6,034万円 (44億4,388万円)	神戸学校空調サービス(株)
桜の宮住宅	BT	平成27年7月1日～平成31年12月頃(予定) (平成31年2月頃)	77億8,788万円	(株)大林組グループ

企画調整局(PFI統括)、住宅都市局(PFI技術的支援)

(報)P.2

5 監査の期間

平成28年8月29日から平成29年3月14日

(報)P.2

6 監査の結果

(1) 監査結果の概要 指摘事項 3件 意見 18件

(2) 監査の結果(指摘事項・意見(抜粋))

監査の結果、事務処理はおおむね適正に行われているものと認められた。

提供されるサービスの達成度の監視(モニタリング)を効率的かつ有効に実施するため、モニタリングの基本的な考え方(基本計画、実施計画、体制、対象業務)を整理するとともに、業務要求水準・モニタリング・支払金額の三位一体の仕組み(モニタリング結果とサービス対価の連動)を構築し、その内容を本市PFI指針に記載することを検討されたい。

(報)P.5

○ 指 摘 事 項

(1) 定期点検の結果報告を適正に行うべきもの

マリンプシア神戸フィッシャリーナ施設整備等事業では、維持管理及び運營業務の実施マニュアルによると、PFI事業者は半年及び5年ごとに係留設備の定期点検を行い、所定の様式により本市に報告することとなっているが、報告を受けていなかった。適正な事務処理を行うべきである。

(報)P.28

修繕の実施に係る手続きを適正に行うべきもの

マリンプシア神戸フィッシャリーナ施設整備等事業では、修繕については、金額に応じて、事前の書面による通知と承認、事後の通知と承認、報告のみ、のいずれかを行うこととなっている。

しかし、平成27年度に、当局ではPFI事業者が修繕を行ったことを把握しているにもかかわらず、いずれの通知も報告も受けておらず、その内容を把握していなかった。適正な事務処理を行うべきである。

(報)P.28

第三者への請負等に関する手続きを適正に行うべきもの

(仮称)八幡・桜ヶ丘保育所再整備事業では、保守管理企業が保守管理業務を第三者に請け負わせ、又は委託する場合等には、当事者間で締結予定の契約書等を添付して事前に届け出て承認を得ることとなっている。

保守管理企業は保守管理業務の多くを第三者へ請け負わせあるいは業務委託していたが、一部を除き次の業務の届け出が行われていなかった。第三者への請負等に関する手続きを適正に行うべきである。

(第三者への請負等に関する届け出がなかった業務)

床面洗浄作業、消防設備機器点検、空調設備点検、植栽管理

(報)P.28

○ 意見

モニタリングの更なる充実、事業環境の変化等への対応、ノウハウの蓄積と継承、公民パートナーシップの形成の4つの基本的な認識に立って、PFI事業の進め方を見直されたい。(報)P.29

モニタリングの更なる充実

(2) モニタリング基本計画の作成及び公表

モニタリングに関する基本的な考え方を明らかにした基本計画を作成し、遅くとも公募段階には、業務要求水準書と併せて、これを公表する手順を構築されたい。特に、PFI事業者が行うセルフモニタリングと施設管理者が行うモニタリングを明確に区分した上で、PFI事業者がどのようなセルフモニタリングを行う義務があるのかを明示されたい。(報)P.32

モニタリング結果とサービス対価の支払いの連動

業務要求水準に従った履行を確保するためには、モニタリングの結果をサービス対価の支払い(支払留保、減額)に連動させることが重要である。中央市民病院以外の事業では、サービス対価の支払いを減額及び留保した事例はなかった。これは、モニタリング結果とサービス対価の支払いが必ずしも十分に連動していないことも一因と考えられる。

については、モニタリング基本計画書等で、判断基準(減額の対象となる事象の種別、サービス対価への反映方法、減額・留保の程度・期間等)や減額・留保決定の手続き(決定者等)を明らかにされたい。(報)P.34

事業環境の変化等への対応

(2) モニタリング実施計画書の作成

モニタリング基本計画、業務要求水準書、事業者提案等に従い、サービス提供業務開始予定日の一定期間前までに、施設管理者及びPFI事業者の協議により、モニタリング指標の数値、計測時期などを明らかにしたモニタリング実施計画を策定するとともに、毎年度これを見直す手順を構築されたい。(報)P.33

(3) 事業期間中及び事業終了時の施設の状態

施設管理者及びPFI事業者が、どの程度の大規模修繕または計画修繕を見込む必要があるのかを判断できるよう、施設・設備の性能水準を可能な限り具体的にするか、具体化が困難な場合は、施設・設備の劣化調査を定期的に行い、この調査結果をもとに計画修繕または大規模修繕を実施する仕組みを構築されたい。(報)P.36

ノウハウの蓄積と継承

業務要求水準書の作成や性能規定の設定，モニタリングの実施等についてのノウハウは，市全体で蓄積が進んでいるとは認められなかった。これらのノウハウが蓄積・継承されなければ，PFI事業者の指導監督が不十分となり，ひいては業務に対する本市の主体性が欠如してしまう危険性がある。このため，今後ともPFI事業に関するノウハウを市全体で集約・蓄積して継承するとともに，施設管理者等への支援策を充実していくことが必要である。

(報)P.29

(4) 事業評価報告書の作成及び公表

事業期間終了後の事業評価報告書の作成及び公表については制度化されていなかった。

市民に対する説明責任を果たし，PFIに関するノウハウの蓄積に活用するため，市は，PFI事業者から提出された事業報告書をもとに事業全般にわたる評価をとりまとめ，専門家による検討を加えて，事業評価報告書を作成し，これを公表する仕組みを制度化されたい。

(報)P.37

公民パートナーシップの形成

PFI事業は，民間事業者の創意工夫とノウハウを活かした公共サービスを提供することから，業務要求水準等は，求めるサービスを仕様規定によって示すのではなく，可能な限り性能規定(求める成果)によって示す必要がある。

また，施設管理者は，PFI事業者との意思疎通を図り，PFI事業者の自主性と創意工夫を尊重し，公民の適切な役割分担に基づく新たな公民パートナーシップを形成することが重要である。

(報) P.29～30

(1) 民間提案制度

平成23年度にPFI法が改正され，同法第6条に民間事業者からの実施方針策定の提案が創設されたが，本市においては，その実績はなかった。公民連携の可能性がある事業については，早い段階から民間への情報提供を行うことが重要である。ついては，他都市の事例も参考にして，民間事業者のアイデアを広く集める仕組みを研究されたい。

(報)P.31