

千葉県少年自然の家及び千葉県大宮学校給食センター  
P F I 事業事後評価報告書に関する  
有識者ヒアリング結果

令和3年6月29日

千葉県総合政策局総合政策部政策調整課

## 1 有識者ヒアリングの目的

内閣府が示した「PFI事業の事後評価等に関する基本的な考え方」（令和2年2月）では、事後評価を行うにあたって、「外部有識者へのヒアリングなど行うことにより評価に客観性及び中立性を確保することが望ましい」とされている。

そこで本市は、PFI事業の各所管課が作成した事後評価報告書及びその基礎資料の内容等について、PFI導入の総合調整を担当している総合政策局総合政策部政策調整課が有識者にヒアリングを行い、評価の客観性及び中立性の確保に努めることとした。

## 2 有識者ヒアリングを実施した事後評価報告書

### (1) PFI事業事後評価報告書〔千葉市少年自然の家〕

平成14年11月に契約を締結し、施設の整備及び15年の維持管理運営業務期間を経て、令和2年3月末をもって終了した千葉市少年自然の家\*のPFI事業（BTO方式）について、所管するこども未来局こども未来部健全育成課が作成した報告書。

### (2) PFI事業事後評価報告書〔千葉市大宮学校給食センター〕

平成15年12月に契約を締結し、施設の整備及び15年の維持管理運営業務期間を経て、令和2年3月末をもって終了した千葉市大宮学校給食センター\*のPFI事業（BOT方式）について、所管する教育委員会事務局学校教育部保健体育課が作成した報告書。

※以下、本文中では名称上の「千葉市」を省略して記載する。

## 3 ヒアリング対象者

下表の、PFI事業の普及・事業者選定等に関わっている有識者及び各施設に関する専門的な知見を有する有識者にヒアリング（リモート形式）を行った。

有識者	専門分野	ヒアリング実施日
看護栄養学部 栄養学科 教授 渡邊 智子	施設専門家 (給食センター)	令和3年1月21日
千葉大学教育学部 保健体育科 准教授 下永田 修二	施設専門家 (少年自然の家)	令和3年1月21日
特定非営利活動法人日本PFI・ PPP協会 会長兼理事長 植田 和男	PFI・PPP 専門家	令和3年1月25日
西村あさひ法律事務所 弁護士 佐藤 長英	法律専門家	令和3年1月25日
株式会社日本政策投資銀行 地域企画部 課長 山崎 智之	金融専門家	令和3年1月29日

(敬称略、ヒアリング実施順)

## 4 ヒアリング項目

事後評価報告書に記載された各施設の事業実施内容と、それに対する所管部署の評価の妥当性、今後の両施設のあり方等について、以下の8項目に基づきヒアリングを実施した。

- (1) 運営期間 15 年の P F I 方式で事業を行ったことの妥当性
- (2) 運営期間 15 年の P F I 方式で事業を行ったからこそ得られた効果
- (3) 当初期待していた効果を得られたと所管部署が評価したことの妥当性
- (4) 事業期間中のモニタリング方法について改善すべき点の有無
- (5) 各 P F I 事業は事業者にとって十分な収益性が確保されたものだったか
- (6) P F I 事業期間に生じた課題への対応（事業者との協議、次期事業の要求水準書等への反映等）の妥当性
- (7) 次期事業の実施手法と期間の妥当性
- (8) 施設の将来的なあり方

## 5 ヒアリング結果

- (1) 運営期間 15 年の P F I 方式で事業を行ったことの妥当性

⇒ 有識者の見解：概ね妥当

### <両事業への主なコメント>

- ▶ 民間の持つ経験、ノウハウが利用者へのサービス向上、運營業務の効率化に結びついたことから P F I 方式の採用は妥当だったものと思料する。また、15 年という供用期間も、安定したサービスが期待できる期間の長さを持ちつつ、長期契約で懸念される施設の大規模修繕費等予測の不確実性を排除し、次期契約更新を見据えて公共の民間に対するコントロール力を維持し運営上の規律を高めるには、妥当な長さと思料する。
- ▶ サービス購入料の減額や大きな事故もなく、満足度の高い案件で終えることができしており、また、大規模修繕が発生しない期間や金利スワップの期間等から鑑みても概ね妥当と思料する。
- ▶ 事業者変更の余地を残した上でのライフサイクルコストマネジメントや、期間内に大規模な設備の更新や建物の大規模修繕が必要とされない期間という点から、妥当と思料する。

### <少年自然の家への主な個別コメント>

- ▶ 妥当と思料する。なお、期間が短い場合、施設を立ち上げて軌道に乗せ、事業者がやりたいことをやるといったことが難しくなると考える。

#### <大宮学校給食センターへの個別コメント>

- 市の様々な状況等を考慮してPFIという手法と15年という期間を最良だと決定し、結果として無事に事業期間を終えていることから、妥当だと思料する。

#### (2) 運営期間15年のPFI方式で事業を行ったからこそ得られた効果

⇒ 有識者の見解：複数年度契約による柔軟な運営、民間ノウハウの活用による効果が認められる

#### <両事業への主なコメント>

- モニタリングのプロセスがあり、行政と民間事業者の定期的な会議で、様々な事象についてよりよい公共サービスの提供について両者で検証し考えていくことができた。これは単年度と15年の長期事業の一番大きな違いである。
- 複数年度の業務委託だからこそその柔軟性による効果は大きい。(例、少年自然の家の木造施設腐食対応)

#### <少年自然の家への主な個別コメント>

- 自然の家の木造施設の腐食対応について、単年度の業務でもしこの施設の整備を出していたら、おそらく民間事業者は業務範囲外だと答えるだけだが、そういった意味でも民間事業者の負担で対応してもらえたのであれば、複数年度の業務委託であったことが、それを可能にした理由だと考える。
- 少年自然の家の維持運營業務の一部として、PFI事業者は市と協力しながらプログラム開発を行っている。特に少子化による学校利用者の減少を団体利用者数の増加で補うことに成功したのは、一般利用の団体利用者向けのプログラム開発等効果的なプロモーションが行われたことによるもので、PFI事業化による効果が現れたものと評価できる。

#### <大宮学校給食センターへの主な個別コメント>

- 給食センターについての利用者からの評価は高評価で満足度の高いものとなっている。給食費290円で21年間据え置きという厳しい条件の中、栄養面でも問題なく、また利用者からの満足度も高い給食を提供するとの目標が達成されており、PFIの活用で民間のノウハウを取り入れたメリットが出ているものと思われる。2019年の給食費290円から30円の値上げに際しても利用者からのクレームに繋がらなかったように見受けられ、当センターの業務が利用者から高く評価されていることが窺える。

#### (3) 当初期待していた効果を得られたと所管部署が評価したことの妥当性

⇒ 有識者の見解：概ね妥当だが、評価方法の一部について改善の余地がある

#### <両事業への主なコメント>

- ▶ 両事業とも、各PFI事業者の経営状況は健全であり、また当該事業は収益性もあり安定性も高く事業の継続性の観点からも問題無く行われたこと、また大規模災害による不可抗力を除くと両事業とも円滑にサービスが提供されており、当初期待していた効果がPFI事業を通じて得られたとの評価は妥当と思料する。
- ▶ 概ね妥当と思料するが、期間満了時におけるVFMについては、内閣府が基本的な考え方で示している、「事業実施条件に大きな変更がなかった場合は、民間事業者選定時のVFMを事業期間満了時におけるVFMとみなすことができる」という方法を採用するよりも、今後は実際の数字に基づく評価を行った方が、より客観的な信頼性が高まるだろう。
- ▶ 新しい事業を行うにあたって、財政負担を平準化、必要なサービスをタイムリーに提供できるというPFIの特徴から、採用された時点ですでに効果を現しているとも評価できる。
- ▶ 当初設定した数値目標（利用者数、提供数等）と結果を比較することで事後評価にも説得力が出るので、今後公募を行う際は数値目標を設定することを意識してもらいたい。

#### <少年自然の家への主な個別コメント>

- ▶ より多くの方に使っていただく上でのさまざまな工夫などが民間事業者から提供されており、当初期待されていた通りのことが行われているため、妥当と思料する。:

#### <大宮学校給食センターへの主な個別コメント>

- ▶ 給食業務を専門に行っている事業者だからこそ得られる最先端のノウハウ、衛生管理やアレルギーの問題に関する知見をPFI事業の中で生かせる環境があるという点が評価でき、妥当と思料する。

#### (4) 事業期間中のモニタリング方法について改善すべき点の有無

⇒ 有識者の見解：改善の余地がある

#### <両事業への主なコメント>

- ▶ プロジェクトの不調はまず預金口座に表れる。よって、何か異変が起こっているということに気が付くのは、事業者の次に金融機関である。モニタリングに際しては金融機関にもヒアリングをしてみたらよいのではないかと。
- ▶ マイナスの要素を探しがちであるが、モニタリングの捉え方としては、一緒にな

って良いものを作っていこうという官民連携の信頼関係の上に成り立つべきだ。  
何とかマイナスポイントを探し減額に持ち込もうという発想があるとするれば、それは間違っている。  
両者がモニタリングの結果を一緒になって改善し、より良い施設運営を目指していくという考え方でモニタリングを行ってもらいたい。

- ▶ 今回の2施設では問題なかったが、利用者の満足度は多分に主観的な評価であるので、モニタリングの指標として過度に重視はしない方がよいのではないか。

#### <少年自然の家への主な個別コメント>

- ▶ 大学関係の野外活動等に携わっている者等、別の視点からのモニタリングが今後はあってもよいのではないかと思う。よりよいプログラムの開発につながるだろう。
- ▶ 年2回の専門コンサルタント会社によるモニタリング、年数回の市職員によるモニタリングにより、事業期間におけるPFI事業者による施設の維持管理・事業運営が要求水準書・事業契約書等に規定されるレベルに達していることが適切に確認され、指導・勧告が行われたと思料する。

#### <大宮学校給食センターへの主な個別コメント>

- ▶ より適切な修繕投資、清掃等の建物管理業務を行うため、建物調査報告書での指摘事項等を踏まえ、より適切なモニタリングの実施について検討する余地がある。
- ▶ 給食を食べた生徒からの良い反応をしっかりと伝える等、SPC側のモチベーションが上がるようなモニタリングの仕組みも構築してほしい。

(5) 各PFI事業は事業者にとって十分な収益性が確保されたものだったか（各事業者の財務諸表等を提供した上で実施）

⇒ 有識者の見解：収益性は確保されていた

#### <両事業への主なコメント>

- ▶ 両PFI事業者とも、経営状況は健全であり、安定性も高く事業の継続性の観点からも問題無く行われたと思料する。

#### <少年自然の家への主な個別コメント>

- ▶ 少年自然の家のPFI事業者の経営状況は、SPCの財務諸表を確認したところ、事業の構造上、収益は安定的に推移しており、一定程度収益性を確保できている。自己資本比率も順調に増加していた。

<大宮学校給食センターへの個別コメント>

- 給食センターのPFI事業者の経営状況は、SPCの財務諸表を確認したところ、健全な財務内容であることが確認出来た。売上も安定しており、安定的に利益を積み上げ、自己資本比率も順調に増加し、事業最終年度の令和元年度末時点で十分収益が確保されたものと思料する。

(6) PFI事業期間に生じた課題への対応（事業者との協議、次期事業の要求水準書等への反映等）の妥当性

⇒ 有識者の見解：概ね妥当

【参考：事業期間に生じた主な課題】

事業施設	少年自然の家	大宮学校給食センター
主な課題	自然環境学習センター展示室の管理運営がPFI事業の対象から除外されていたため、PFI事業者が展示物刷新やシステム修繕を行うことができないという課題意識を抱えていた。	人員不足や調理設備の能力不足を理由として、献立の食材や調理方法の組み合わせに制限があった。
対応	<ul style="list-style-type: none"> <li>・展示室を含めた施設全体を一元的に管理運営することを、指定管理業務における管理対象施設として新たに加えた。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・既存の調理設備の一部を撤去し、新たな機器を新設することで効率性を高めた。</li> <li>・要求水準書に、献立の考え方を示し、想定する献立内容を例示した。</li> <li>・パート従業員の割合が高いことに鑑み、最低賃金等の指標を組み入れた委託料の改定を行うこととした。</li> </ul>

<少年自然の家への主な個別コメント>

- 自然の家で自然環境センター展示室の管理運営を業務範囲に含めており、概ね妥当である。

<大宮学校給食センターへの主な個別コメント>

- 概ね妥当。特に、市が考える献立が実現できないことがあったということについて、要求水準書に市の献立についての考え方を示し、想定する献立内容を例示した点も評価できる。これにより応募者は、例示された献立をもとに、その通りの

給食を提供するための具体的な体制等の検討と提案が可能となる。

(7) 次期事業の実施手法と期間の妥当性

⇒ 有識者の見解：概ね妥当だが、今後検討する際は考慮してもらいたいことがある

【参考：次期事業（令和2年4月以降）の実施手法と期間】

事業施設	少年自然の家	大宮学校給食センター
実施手法	指定管理	長期包括委託
事業期間	5年	10年

<両事業への主なコメント>

- 給食センターを10年間の長期包括委託契約、少年自然の家を5年間の指定管理としたことは、今後数年内に発生が予想される大規模修繕費の予測が立てづらいこと、また経年による施設の劣化や陳腐化されるため、ハード部分のリスクを民間に負わせた場合、投資に見合う収益確保の不確実性を理由に民間の手が挙がらないリスクがあるため、妥当と思料する。今回に限らず、次期運営手法の検討にあたり重視すべきなのは、大規模災害や疫病の流行など、不可抗力による経営上の困難が発生した際に、民にどの程度までリスクを負わせるのかを、従前以上に契約上明確にする必要があると考える。
- 大規模修繕を含む次々期事業期間を見据えた準備期間ということであり、概ね妥当と思料する。今後は、PFI事業期間中にサービス購入料の減額措置をとった等の特段の問題がなく、大規模修繕を次期業務範囲に含む等の価格競争の要素がないのであれば、事業の継続性という点からも、公募手続によらず既存の事業者と特命随意契約を締結することができないかということも、検討してもらいたい。
- これからはスマートシティの枠組みの中で契約を考えていかなければならない。部局でデータ一元化し業務を可能な限りまとめていく中で、包括という言葉が非常に重要になってくる。少年自然の家も学校給食センターも個々の管理ではなく、包括として他の公共施設とまとめていくような契約の仕方、包括施設管理が今後非常に重要なテーマになると考える。

<少年自然の家への主な個別コメント>

- 上手く運営できている事業者を変える、変わるかもしれないという前提で公募を行うという点について、事業者が継続して事業を実施したい場合は、次の公募の数年前からそれに備えた対策を行っていくことになり、新たなプログラムを作りづらくなるのではないかという懸念がある。継続が決まっていれば評価が行われるだけであれば、新しいことへのチャレンジも可能だろう。今後は随意契約の可能性についても検討してもらいたい。

## (8) 施設の将来的なあり方について

⇒ 有識者の見解：少子化への対応について検討が必要

### <両事業への主なコメント>

- ▶ 少子化の影響への対応は、どの施設においてもこれから考えていかなければならない課題。施設の集約・複合化のほか、サービス提供先の拡大（例、少年自然の家の新規利用層の開拓、給食センターでの一般販売向けの弁当製造等）は選択肢となり得るかの検討も必要。

### <少年自然の家への主な個別コメント>

- ▶ 少年自然の家については、現在、利用者は緩やかな増加傾向にあるが、報告書の指摘の通り、全国的に少子化が進行する中、県所有の施設5施設中1施設廃止など、少年自然の家を取り巻く環境も時代の流れと共に変化している。一方で、2019年度のオートキャンプの稼働率が5年連続で過去最高値を更新し、コロナ後もキャンプ場各所の稼働率が高止まりする等、自然環境の中での体験学習の社会から求められる役割は今後より高まっていくと思われる。Wi-Fi設備を完備したワーケーション施設としての活用、報告書にあった静岡県沼津市の少年自然の家跡地に建設された民設民営施設「泊まれる公園 INN THE PARK」など、現在のニーズに合ったさまざまな活用手段があるのではないか。
- ▶ 民設民営とした場合、公的教育機関の利用が担保されるのかという点が懸念される場所である。

### <大宮学校給食センターへの主な個別コメント>

- ▶ 集約化を検討する必要性はあるかもしれないが、調理だけではなく配送まで含めた入念なシミュレーションやリスクヘッジが必要。千葉市と同規模の他都市で、3つではなく2つのセンターで運営している事例があればそれを参考にしながら、課題を洗い出してもらいたい。

## 6 総括

ヒアリングの結果、少年自然の家及び大宮学校給食センターの各所管部署が行ったPFI事業とその事後評価について、客観的な妥当性を確認することができた。

また、有識者からは、今後の事後評価や施設関連事業の実施に向けて、以下のような建設的な意見を聞くことができた。

ヒアリング項目	対象施設	意見※
5 (3) 当初期待していた効果を得られたと所管部署が評価したことの妥当性	両施設	・ 期間満了時VFMの実数に基づく算定や、公募時に事後評価を見据えた数値目標を設定することの有効性
5 (4) 事業期間中のモニタリング方法について改善すべき点の有無	両施設	・ 金融機関へのヒアリング実施の有効性 ・ マイナス評価を主眼としない、官民連携の信頼関係に基づくモニタリング実施の必要性 ・ 主観的評価を過度に重視しないよう配慮することの必要性
	少年自然の家	・ 野外活動に携わる学識経験者等、他の視点から行うモニタリングの新規プログラム開発における有効性
	大宮学校給食センター	・ より適切な修繕投資、清掃等の建物管理業務を行うためのモニタリング実施方法検討の必要性
5 (7) 次期事業の実施手法と期間の妥当性	両施設	・ 大規模災害や疫病の流行など、不可抗力による経営上の困難が発生した際の民間のリスク負担を、従前以上に契約上明確化することの必要性 ・ 他の公共施設との包括施設管理検討の必要性 ・ 特命随意契約締結の可能性についての検討の必要性
5 (8) 施設の将来的なあり方について	両施設	・ 施設の集約・複合化、サービス提供先拡大等、少子化への対応検討の必要性 ・ 上記検討にあたり、事業目的や本来業務の履行の担保の担保に留意する必要性

※記載事項に関連する「5 ヒアリング結果」内の有識者コメントには、波線を付して表示している。

以上の有識者からの意見をはじめ、今回の事後評価で明らかとなった課題を、両事業の所管部署のみならず、施設関連事業の所管部署と幅広く共有し、今後本市が実施する事後評価や、施設関連事業の実施手法の選定や期間の設定、実施内容の改善に活かしていくこととする。