

第1回 宇都宮市新斎場PFI事業者審査委員会 会議録

◆ 開催日時：平成17年10月27日（木）10時00分～14時00分

◆ 開催場所：宇都宮市役所 14C会議室

◆ 出席者：＜審査委員＞（五十音順，敬称略）

石井 晴夫 （作新学院大学総合政策学部 教授）

前田 博 （弁護士 西村ときわ法律事務所）

八木澤 壯一（共立女子大学家政学部 教授）

野城 智也 （東京大学生産技術研究所 教授）

※ 欠席 宮脇 淳 （北海道大学公共政策大学院 院長）

＜事務局＞

【宇都宮市 市民生活部】

木村部長，菊池次長，竹内総務担当主幹，和田生活安心課長

【宇都宮市 市民生活部 生活安心課 斎場整備推進室】

岡本室長，伊沢統括GL，高橋建設推進GL，大沢総括主査，
大谷主任，福田主任，鈴木主任主事，篠原主任主事，毛塚主事

【株式会社日本総合研究所】

日吉，日置

【株式会社石本建築事務所】

大留，山尾

◆ 会議次第

1 開 会

2 市長あいさつ

3 委員紹介

資料1

4 委員長，副委員長の選出

資料2

5 諮 問

6 事務局紹介

7 議 事

（1）審査委員会の運営について

資料3

① 審査委員会の位置付け

② 会議の公開・非公開について

③ 会議録の作成と取り扱いについて

④ 委員の公表について

(2) 本市斎場再整備の概要・経緯について

資料 4

(3) 今後の事業スケジュールについて

資料 5

(4) 実施方針及び要求水準素案の提示

参考資料 1, 2

8 その他

9 閉 会

(昼 食)

10 建設地視察

◆議事概要

1 委員長，副委員長の選出

委員長には野城委員，副委員長には石井委員が事務局より推薦され，出席した委員全員の承認を得て選出された。

2 委員長あいさつ

P F I の審査会では，どのように審査するか，つまりHOWの部分に議論が偏ってしまうことが多い。しかし斎場という建築は本質的に難しいので，良いものを作っていくためには，何を作るかというWHATの部分，つまり要求水準に力を入れた方がよい。本委員会では民間事業者が良い意味での品質競争ができるような調達方式を検討し，公募に臨めるよう努力したい。

3 議 事

(1) 審査委員会の運営について

審査委員会の運営ルールに関して，事務局案の説明を受けた後，委員による審議を経て以下の事項が決定された。

決定事項

- ・ 本事業に関して委員への接触を図った民間事業者は応募資格を失うものとする。
- ・ 審査委員会の会議は非公開とする。
- ・ 会議録は優先交渉権者の決定後，市のホームページにて速やかに公表する。
- ・ 議事要旨は委員及び事務局の二者対話形式とし，発言内容から委員が特定できないよう記載する。

委員：事業者に禁じているのは、本事業に関する意図あつての接触という意味に理解すればよい。

事務局：そのとおり。実際は完全に接触しないのは立場上難しいと思われるので、本事業の範囲でよい。

委員：確かに、それが現実的と思われる。完全に接触を絶つのは難しいが、常識的な企業であれば節度を保って接してくれるはず。本事業への関係の有無を立証するのは難しいが、予防的な意味合いが大きい。これを機に、事業者には事情を理解してもらうということによいと思う。

委員：事業者の不正を防ぐ抑止力になる。

委員：委員会の公開については、公平性の観点から事業者選定が終わるまで非公開とすることで問題ないと思われる。ただしアカウントビリティの観点から、議論の経過は市民にも共有してもらいたいので、公平性が阻害されない範囲においては会議録を公表してほしい。発言の趣旨は率直に公表して、市民に読んでもらうということによいのでは。ただし、委員によっては名前が出ることで支障が出る可能性もある。

委員：名前を公開すると特定の委員にプレッシャーがかかる可能性があるので、ABCなど匿名表記にしてはどうか。

委員：ABCで表記しても、どの委員が何を言ったかということは特定できてしまうのでは。

委員：では今回は、委員対事務局という対話形式で表記するのはどうか。重要なのは、検討内容が会議録に現れていることである。

委員：また、結論として採用された意見だけではなく、比較対照された結果採用されなかった意見についても掲載してほしい。また、決定事項についても明確に表記してもらいたい。

（２）本市斎場再整備の概要・経緯について

（３）今後の事業スケジュールについて

事務局より説明を行った斎場再整備の概要・経緯及び今後の事業スケジュールについて、以下の質疑応答が行われた。

委員：再整備を行うことは、どのような形で市民に伝えられているのか。後でよいが、市民にどのような情報が伝わっているかを知りたい。

事務局：市の広報誌を利用し、新斎場は移転新築である旨を広報している。また、広域の市町を含めたアンケートを実施し、集約した結果も周知している。後日、公表に用いた資料を用意する。

委員：石橋町は結局、どこと合併するのか。また、新たな合併範囲に火葬場はあるのか。

事務局：石橋町は南河内町、国分寺町の3町で合併して平成18年1月10日に新市（下野市）へ移行する。現在のところ新市管内に火葬場は無い。南河内町と国分寺町は小山市にある斎場を広域利用しており、合併後も継続して利用していく。石橋町は、現在、本市の斎場を利用しているため、3町の合併後に新市としてどちらの斎場を利用するのか問いかけをしているところである。石橋町としては、2つの広域圏内に入ることになるが、新市移行後も宇都宮市の斎場を広域利用するとの意向を表明している。利用そのものを拒むわけではないので、どちらにしても利用頻度が大きく変わるということはない。ただし、利用料金を自治体が負担するか、それとも利用者負担とするかについては現在協議中である。

委員：用地取得の問題について質問。28地権者のうち25名分の土地については、比較的早い時期に買収できると考えてよいのか。

事務局：今のところ、事業認可を取得した段階で税務署の特別控除が適用できることを条件に交渉済みである。今後、買取価格の鑑定結果を示す中で、今年度中には同意を得られそうな地権者については見通しが立っている。

委員：地権者の同意というのは、何か文書の形で受け取っているのか。

事務局：そこまでは求めている。

委員：25地権者分の買収が終わっている段階で条件を決めて入札し、その後の用地取得交渉がうまく進んで面積が広がれば調整すると。25地権者分のみではエリアが狭すぎるという懸念もあるが、大丈夫か。

委員：反対地権者分の面積が2割というのは大きい。アクセス道路にかかってくる可能性もある。

委員：反対地権者のエリアは敷地利用上、大きな位置付けとなる。斎場（式場）の方はまず事業範囲から外して火葬場のみ最初に建設し、うまく買収が完了したら増設するという考え方もありうるのでは。火葬場のみであれば、駐車場需要はそれほど心配ない。

事務局：火葬需要のピークは平成48年～50年を想定しており、PFIの事業期間が終了した後を見越した整備ということである。確かに式場棟に付随して必要となる駐車場スペースはおのずから大きくなるが、駐車場に関しては傾斜地に整備するという方法もある。ピーク時を見込んだ用地を確保しているが、当初からそこまでの需要があるわけではない。事業認可が下りれば、収用も可能となる。交渉が難航すれば、最終手段としての強権発動もありうる。今のところ、全部を用地化するという方向で考えている。

委員：重要なのは、来年7月の時点で用地境界を確定することと思われる。いずれにせよ、民間事業者が負うべきリスクではなく発注者のリスクになる。市民の中には、火葬炉というものが30年で更新が必要になるということを知らない人も

多いと思う。そもそも築 30 年に満たない施設を建替えることの可否にまで議論が逆戻りしないように、まず火葬炉自体を更新する必要があること、さらには今より多くの炉数が必要となるため現地建替では需要に合ったサービスが提供できないのだということを、市民に繰り返し説明する必要がある。平成 48 年のピーク時にもこの敷地の中で対応していかななくてはならないことを考えると、用地取得の問題はともかく、次の 30 年後にはこの敷地の中で建替を行っていくのだという大きなスパンの中で市民に理解を得ていく必要がある。

事務局：現斎場からの移転建替を検討した際に、今後の更新を想定した中での施設配置等も考慮している。躯体と設備には耐用年数にズレがあるため、1つの躯体の中で1回の設備更新をするとして、躯体の更新をする際には敷地の反対側に主たる施設を整備していくという考え方のもとに、敷地を確保している。

委員：長期的にどのようなローテーションを行うかによって、意識を変える必要がある。本委員会の役割からは外れているかもしれないが、事業をどう定義していくかという前提条件をまず確定する必要がある。全地権者が承諾しなかった場合は火葬場のみ整備するといった判断もありうるかもしれないので、両論含めて考える必要がある。とりあえず買えた部分に、ピーク時に対応したキャパシティの施設を全て詰め込むのが本当に適切なのだろうか。いずれにせよ反対地権者の土地は非常にクリティカルな場所にあるため、2案を睨みながら検討する必要がある。

委員：全ての土地が取得できなくても、想定施設は一応、建設可能なのか。

事務局：進入道路も含め、若干西側に寄せるような形になるが、可能ではある。ただし構想の段階では2階建てを想定しており、最近の斎場は平屋でゆとりのあるプランのものが多く、平屋ですべての主要施設を入れようとするとこの敷地では厳しい。

委員：建設可能であれば問題ない気もする。事務局としては、VFMに影響が出るのかどうかは大きな問題となる。反対地権者の分が買えなかった場合に設計上の大きな差が出るのであれば、慎重に進める必要がある。先ほどの説明のように、駐車場の場所を変えてそれなりに間に合うのであればよいが。

委員：事務局にはあえて2倍の仕事をしてもらおうことになってしまうが、もし全ての用地が取得できた場合、取得できなかった場合に、概ねどのような建築になって、どのような差が出るのか。大雑把に絵姿を描いていただいて、著しく差異が出た場合に二重に検討する価値があるかということについて、ここで全員の意識を共有しておく必要がある。VFMを二重に出す価値があるかどうかについては、次回この場で協議したい。

委員：また、委員会の結果が公表されると、委員の方にも反対地権者からコンタクトがあるかもしれないが、委員としては基本的にこの場所で建替をするという前提で意見を申し上げる立場なので、市の方でまた別途対応を考えてほしい。

委員：ユーザの数がどうなるかで事業条件が異なってくるのだが、石橋町の件については、いずれにせよ、契約条件を公表する平成 18 年 7 月までには決まるということではよいのか。

事務局：平成 18 年 7 月ではなく実施方針を出す平成 17 年 12 月に広域の範囲を提示する必要があるため、次回の審査委員会で実施方針と要求水準をご検討いただく際にお示しする。

委員：長期的に見れば、施設整備費よりも運営維持管理のコストの方が大きい。民間側が運営維持管理費に関して多少なりともリスクを負うことにすれば、エネルギーコストが少しでも減るのでは。今回は B T O 方式ということだが、運営経費に関しては契約上、ある程度フレキシブルな仕組みにできると思われるので、エネルギーコストが少なくなるようなリスク分担についてご検討いただきたい。

事務局：現時点では、エネルギーコストは事業者が負うような仕組みを考えている。大規模修繕に関しては、今回は事業範囲から外すことになっている。

委員：事業の経緯について質問だが、用地が全て取得できなくて敷地条件が違ってきた場合は、環境アセスメントをやり直さなくてもよいのか。

事務局：火葬炉の位置は南側地点を前提にしてシミュレーションを行っているため、シミュレーション結果のみが問題になる。

委員：火葬炉はダイオキシンの問題もあり、そのリスク管理については、市が実施するのか事業者が実施するのかも含めて、どのように行っていくかについて市民は非常に興味を持っている。また、周辺住民がどのようなことを気にしているかは、応募する事業者側としても非常に気になる点である。

委員：炉の性能に関しては絶えずモニタリングする必要がある。また、協定を結んで実施する場合もある。

事務局：モニタリングについてはまだ検討中だが、年 1 回の測定を想定し、要求水準書案の中にも盛り込んでいる。

委員：廃棄物処理場の場合は常にリアルタイムで監視を行うことが多いが、火葬場も通常はそのような形で測定を行うのか。

委員：火葬炉は焼却炉と違って短いスパンで温めたり冷やしたりするので、経常的に計測する方式はあまりなじまない。副葬品が入っているかどうかでも数値が変わってくる。最近では、煙突をなくして低温にして排気している火葬炉が多いが、本当は煙突を作って高温で出した方が環境性能としては良いかもしれない。周囲に森があつて木々に囲まれていれば、大して気にならないのでは。

委員：そのあたりを発注者として気にかけているということを書き込めれば、事業者の創意工夫を引き出せる。応募のチームを組む際に火葬炉企業を入れて何を考える必要があるか、メッセージを出せるとよい。

事務局：地元に対しては、景観上の配慮を踏まえ、周辺から建物や煙突が見えないことを

説明している。また、地元住民も、視覚的に明らかに斎場とわかる要素については嫌う傾向がある。

委員：技術的に対応可能なのであれば、条件さえ確定すれば事業者は一生懸命対応策を考える。難しい点でもあいまいにせずに、提案を募っていくということを考えてもらいたい。

（４） 実施方針及び要求水準素案の提示

事務局より説明を行った実施方針及び要求水準の素案に対し、以下の意見交換が行われた。

委員：約 10ha の敷地は、全てを事業範囲として公表するのか。現在の用地取得の状況では、火に油を注ぐ結果になりはしないか。また、選定は公募型プロポーザル方式で実施するということだが、そこにはどのような配慮があるのか。

事務局：12 月の実施方針公表時点では、全てのエリアを事業範囲として示すが、最終的に事業エリアを確定する時期は募集要項の時期まで延ばしたい。事業条件が固まらない中でも比較的柔軟な対応を可能とするため、選定方式は公募型プロポーザルを選んでいる。

委員：いくら公募型プロポーザルであっても、選定後にそれほど大きく事業条件を変えられるわけではない。建物が 1 層から 2 層になるというように前提が大きく変わらないよう注意が必要である。また、火葬炉企業の事業参入条件だが、通常は情報管理の面からも構成員方式の方が望ましい。複数のグループに参加できるのかどうか、どちらかに決めておく必要がある。

委員：以前、国の PFI で審査委員を担当した際には、事業内容の特殊性から 2 社しか対応できないということがあったが、現在のルールで構成員方式を取ると極めて少数のグループしか応募できないことになる。ある特殊な技術を持つ事業者が極端に 1 社か 2 社しか選択肢がないというときには、他の当選者を選定した後でその事業者を選ぶ方が、多様な選択肢の中から選べるので良い提案を得られるのでは。

委員：ダイオキシン濃度 $0.1 \text{ ng-TEQ} / \text{Nm}^3$ という数値は、技術的には容易に達成可能なのか。

委員：最近では炉メーカーも様々な工夫を凝らしており、性能も向上しているため十分可能である。

委員：市民の中には、「なぜ 0 ではないのか」という見方も当然あると思う。自然界に通常見られる数値に対してどの程度、という表現をしたほうがよい。

委員：斎場の場長はもう決まっているのか。理想的には、今頃の段階から行政側の責任者が決まっているのが望ましい。特に PFI の場合は、民間と行政との連携が必

要となるためうまく付き合えるようにしたい。

委員：今回、指定管理者制度は導入されるのか。利用料金収入をどうするのかということもあるし、利用時間や休業日の問題もある。火葬場はともかく、式場の運営の仕方は色々あるので、火葬炉企業はあらかじめ絞らない方がよいかもしれない。

事務局：指定管理者制度の導入の可否は今のところ検討中である。

委員：指定管理者にするかどうかはともかく、空間計画は火葬炉や式場の運営と密接に結びついているため、実施方針には市として何を買いたいのかを明確に書く必要がある。市民に納得の行く葬儀をしてもらうためのサービスを買うんだ、という意識があれば明確な文章として書いた方がいい。また、そのためには民間の裁量を大きくして大きなパッケージとして提案してもらった方が実現しやすい。禁じ手は明確にしておく必要があるが、提案はできるだけ受け止められるような枠組みが必要である。実際に運営をする人が施設計画の初期段階から参加してもらう意義がここにある。まず建物をつくってから、それに合わせて運営を考えるというのは少し違う。

委員：事業者なりに、夜間営業をするといった工夫が出てくれば利用者にも喜ばれるのでは。民間に何を創意工夫してほしいのか、そのあたりを明確に示す必要がある。

委員：サービス対価の支払いについては次回説明するとのことだが、所有権の移転、SPCの財産に関する税務上の取り扱いについてお聞きしたい。また、リスク分担としては市が相当リスクを負うスキームになっているようだが、天災など予見できないような災害があった場合の補償はどうなっているのか。契約のスキームは非常に重要なので、SPCとの妥協点を見出すのは難しいが、市が過度にリスクを負うことのないよう多角的に検討する必要があると思う。

事務局：税務上の問題に関しては、BTO方式では不動産取得税は課税されないことになっているため、事業者の税務負担が別途発生することはない。また、天災のような不可抗力リスクに関しては基本的に市のリスクということになるが、いわゆる遺失利益、営業が止まったことによって本来得るべき利益の方は保証を想定していない。この問題はいずれ契約書の方で詳細に検討するが、必要であれば事例として別件の契約条件書をご提示する。

委員：運営企業がデフォルトした場合は代替業者を連れてくるということと、チーム自体の安全性の審査は別だと考えてよいのか。

事務局：事業の安定性、確実性についても審査を行うが、サービスのバックアップ体制の提案は別途受ける形を想定している。

委員：火葬炉の設備というのは、最先端の技術を競い合っているような状態なのか。あるいは既存の安定した技術があって、上位の会社の製品を使っていればまず問題はない、という認識でよいのか。

委員：各メーカーが技術力を競い合っている状況である。炉の性能だけではなく、建築

の中でどう収まるかという問題も含まれているためである。

委員：ハード的なものとソフト的なものを合わせて評価することになるので、今回の審査の力点をどこに置くかがポイントとなる。また、増設を含めた提案を求めるということだが、民間事業者が追加で資金調達を行うのは非常にリスクが高い。事業の枠組みに対する全体の発想をもう少し柔軟かくして考える必要があるのではないか。

委員：まず、公共施設としての難しさは、市民へのサービス向上を目的とするのか、環境負荷を少しでも軽減するような火葬炉の性能を求めることに力点をおくのか、といった要求水準の軸足にある。現段階の素案の文章からは、サービスの充実を最優先にしているように見受けられる。そのあたりが実際どうなのかということ、次回審議の対象としたい。また、リスクをあまり市が抱えたままにしていると、事業遂行能力の低い応募者ばかりになってしまうという不安もあるので、力のある民間事業者に応募してもらうための条件設定を検討したい。また、確かに事業期間中の追加投資はPFIのスキームになじみにくい。

委員：技術を優先するのかサービスを優先するのか、委員の意見を整理しながら明確化していくとよい。

委員：要求水準書の書き方ひとつで、建設企業が代表となるのか運営企業中心で進めてくるのか、チーム編成が変わってくる。市民サービスの向上を最終的な成果として期待するのであれば、それを明確に打ち出す必要がある。本日積み残しとなった課題については、適宜事務局とキャッチボールしながら検討を進めていきたい。

4 今後のスケジュールについて

- ・ 第2回宇都宮市新斎場PFI事業者審査委員会は以下の日程で実施する予定。
 - 開催日時：平成17年12月2日（金）9時30分～12時00分
 - 開催場所：宇都宮市役所14A会議室

以上