

第2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

◆ 出席者：＜審査委員＞

委員長 野城 智也 （東京大学生産技術研究所 教授）

副委員長 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）

宮脇 淳 （北海道大学公共政策大学院 院長）

八木澤 壯一（共立女子大学家政学部 教授）

＜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，小松，日置

【株式会社石本建築事務所】

大留

【セントラルコンサルタント株式会社】

新井，米長，澤幡

◆ 会議次第

1 開 会

2 委員長あいさつ

3 議 事

（1）第1回審査委員会会議録（案）について

（2）第1回審査委員会の意見に対する本市の考え方

（3）実施方針（案）について

（4）要求水準書（案）について

4 その他

◆ 議事

(1) 第1回審査委員会会議録（案）について

平成17年10月27日に開催された第1回審査委員会の会議録について、全員一致で承認された。

(2) 第1回審査委員会の意見に対する本市の考え方

第1回審査委員会における委員意見に対する本市の考え方について、事務局より説明を行った後、各委員からの指摘事項に基づいて審議を行った。

事務局は、以下の対応策を踏まえて実施方針及び要求水準書（案）の修正案を作成し、各委員の承認を経た上で公表するものとする。

委員の指摘事項への対応策

- ・ 本事業の理念として、単に環境に負荷を与えないことだけではなく良好な環境の活用についても言及したうえで実施方針及び要求水準書（案）への反映を検討する。
- ・ 用地取得状況に応じた整備の範囲については、実施方針としてはパターン1（全用地を取得後、整備する）を前提とする。敷地条件の確定期限は募集要項の公表時となる。
- ・ 葬祭業者へのヒアリング等を行い、駐車需要を精査した上で必要となる駐車場の収容台数を検討する。
- ・ 収容台数を確定した上で、パターン3もしくはパターン4のコスト比較を行い、妥当性を判断する。

<議事概要>

委員：PFIの事業参入条件によって、ごく少数の事業者しか該当しないという事例はこれまでにあるのか。

委員：前例は存在する。また今回の場合は、以前から競争環境確保のための方策を市が検討しているため問題ない。

委員：本事業の理念としては、あれだけ良い敷地環境に恵まれているのだから、単に環境に負荷を与えないことだけではなく、森に囲まれた良好な環境を活用することについても言及した方がよい。

事務局：実施方針及び要求水準書（案）に盛り込むことを検討したい。

委員：未取得用地が発生した場合の対応策の検討について何か補足事項は。

事務局：今回、最もリスクの高い最小敷地での事業の成立性を検討するにあたっての前提条件は、火葬場への来場定員数40名、来場手段としては普通自動車5台と小型バス1台となっている。

委員：パターン3及び4の間には大きな建築的差異はないが、収容台数の違いがこの計

画において1つのキーポイントとなる。実際の駐車場需要をある程度は調査した上で想定台数を見積もっていき、工費を考慮した上でパターン3及び4を検討してはどうか。

委員：パターン3に限定すると地下駐車場の提案を受け入れられなくなってしまうので、民間が柔軟に受け止められるよう、片方に限定せずどちらにも読み込めるように記載した方がよい。追加整備後の駐車場管理はPFIに含まれるのか。

事務局：供用開始後に用地を追加取得できた場合は本市が駐車場を整備し、事業者を追加契約として管理委託することを契約条件に盛り込もうと考えている。

委員：事業者選定時の入札額には含まれず、事業期間中の随意契約になると。

事務局：車での来場台数は地域の風土によって異なり定式は存在しないが、最大では330台程度必要になると見込まれる。実は最大限に土地を取得できたとしても設置可能な駐車台数は240台分で、1.5の安全率を見ると少々厳しい数字である。つまり机上の検討では、全ての敷地がスムーズに取得できたとしても駐車場は不足する可能性があることが明らかになっている。したがってパターン4の提案を可能性に含めるため、収容台数は現況の駐車需要によって数字を裏付ける必要がある。

委員：いずれにせよ、20年先ともなると火葬場の利用の風習がどうなっているかわからないため留意が必要である。

事務局：最近の市内の葬儀では、まず遺族をバスで火葬場まで送り、会葬者の中で他に行く人があれば他に車を1台出す。告別式を取り仕切っている組内や葬祭業者は自動車で移動する。遺族以外の一般会葬者が火葬場に行くのは稀なので、主に告別式の参列者数が問題となる。1人1台というわけではないが、自家用車で来る人もそれなりに多いため相応の台数は必要になると考えている。

委員：一旦数字が流れてしまうとあまり変更がきかないので、慎重に取り扱う必要がある。駐車場台数については後の議題で再度取り扱いたい。1点確認したいが、パターン1とパターン3及び4では、条件変更が必要なのは駐車場のみであって、施設規模そのものは同じ前提という理解でよいのか。

事務局：施設規模の前提条件は敷地境界に関わらず確定できる。収容台数に関しては、駐車需要を確認した上で地下駐車場を設けるかどうかを検討することとしたい。将来的に自然林を残しつつ敷地内で建替えを行うことを考慮すれば、仮に全敷地を取得できたとしても地下駐車場方式とした方がよい可能性もある。

委員：では、実施方針としてはパターン1を前提として公表するが、用地買収の見通しを考えつつ、パターン3もしくは4を並行して考えていくということとしたい。

(3) 実施方針(案)について

実施方針(案)に関して、事務局案の説明を行った後、各委員からの指摘事項に基づいて審議を行った。

事務局は以下の対応策を踏まえて実施方針（案）の修正案を作成し、各委員の承認を経た上で公表するものとする。

委員の指摘事項への対応策

- ・ 実施方針、要求水準書において「葬祭場」の呼称を「式場」に変更する。
- ・ 緩衝緑地の範囲を明確にするため、管理ゾーンと敷地ゾーンの境界線を示す図面を実施方針に添付する。
- ・ 追加整備する駐車場の維持管理業務と同様に、緩衝緑地維持管理業務についても、事業者選定後に随意契約を行う方法などを検討する。また、随意契約分と債務負担行為を一本化するなどの対応策を検討する。
- ・ 地域経済への提案については、実施方針上は事務局案の記述に留め、審査に評価の視点を盛り込むこととする。
- ・ 地元企業の参画については、実施方針の説明会や質問回答等の機会に応募者とのコミュニケーションを図りながら、提案に期待することを伝えることで対応する。
- ・ 代表企業以外には特に出資を義務づけないとする条件が分かりにくいため、地元企業には出資を求めない旨の記載（応募者の参加資格要件の一文）を削除する。
- ・ 火葬炉価格の高止まりや不正な情報漏洩するのを防ぐための具体的な方策については、今後の検討課題とし、実施方針においては複数グループに参加する火葬炉企業には別途要件を定める旨を記載する。
- ・ 用地の取得によって変わるのは主に運営の範囲であり、整備条件には影響がないため、「4（2）土地の使用に関する事項」のうち、一部記載を削除する。
- ・ 「別添資料：想定されるリスク分担表」を以下の通り修正する。
 - 「リスクの概要」を分かりやすい表現に改める
 - 最終的に民間に求償できるリスクは原則として民間の負担とする
 - 双方とも負えないリスク（法令変更、不可抗力など）はリストから除外する

<議事概要>

委員：「葬祭場運営業務」という業務名があるが、「葬祭場」という言葉はどの範囲を指すのか曖昧なので「式場」という呼称に統一してはどうか。また、管理ゾーン一帯についてはSPCに管理をさせるのか、それとも宇都宮市の公園管理部門の所管となるのか。範囲としてはかなり広いように思われるが。

事務局：緩衝緑地維持管理業務として、既存林の管理もPFI業務の1つとして位置づけたい。業務の中身については、一般の公園管理程度のレベルを想定している。また、年1、2回の下草取り等は具体的に要求水準の中で仕様を示していく予定である。緩衝緑地のエリアとしては、9.65haの管理ゾーンのうち施設ゾーン3ヘクタールの外周部分となっている。

- 委員：各ゾーンの図面は実施方針に添付するのか。境界を明確にして、エリアの部分を分かりやすく示した方がよいのでは。
- 事務局：説明会の際に図面を配布する。ゾーンの示し方については分かりやすい表現を工夫したい。
- 委員：地元企業の参画が実施方針に規定されているが、民間の発想ではこの緩衝緑地業務部分を地元企業に格安で発注して要件を満たしたことにしたいと考えるのでは。
- 委員：それで提案価格が大きく違ってくるのであれば、本体の斎場事業について良い提案をしてきたグループがこの部分の金額が原因で負けるということもありうるのでは。
- 事務局：本市の定型的な公園管理の仕様項目に沿って地元の造園会社が積算するのであれば、それほど価格に幅は生じないという前提である。
- 委員：事業のメインである斎場施設の運営について優れた応募者を選びたいのであれば、草刈の値段で左右されないように緩衝緑地業務部分の金額を固定しておいた方がよい。
- 委員：地元の造園業が安値受注を強いられたなどという話が出てくると、結局は地元への配慮が不十分ということで市の責任を追及されることになる。そのリスクは、実は非常に高いのでは。
- 委員：最初のPFI案件で問題が出ると後々にまで地元行政に影響が現れる。他案件でも同様の問題が生じているので、今回は慎重に取り扱った方がよい。
- 委員：造園業者を1社入れればよいというのは、この要件を設けた本来の趣旨から外れてしまうと思われる。
- 委員：追加整備する駐車場の管理と同様に、随意契約で別途発注としてはどうか。この問題の怖さというのは、事業の本質ではない部分で価格勝負ができるため、良い提案をしたグループが勝ち残れないかもしれない点である。財政部門と相談して、債務負担行為を一本にできないか検討してみてもは。地元企業に事業参画してもらいたいという意図を明確にすれば、応募側もそれなりに一生懸命考えると思われる。
- 委員：同感である。運営内容や金額など民間の創意工夫を求めたい部分を提案の核として、緩衝緑地維持管理業務に関しては選定された事業者との随意契約という方向で検討してみてもどうか。また、地元企業には設計施工や斎場の運営に参加してもらいたいという意図があるのであれば、そう読み取れるように表現した方がよい。
- 事務局：確かに、できれば事業の本体部分で地元と連携してほしいという期待がある。
- 委員：競争性、公正性の確保という意味では、実施方針としてかなり限界的な書き方をされていると思う。また、地元経済の発展と言っても、建築期間中における作業者や運営業務での地元採用だけではなく、雇用者が家族ごと転入してくることに

よる経済効果など、様々な提案が考えうる。発注者としては、地元経済の発展に関して何に重点を置いているのか。

事務局：下請・孫請業者への配慮や地元雇用、そして地元企業の事業参加の両方を求めたいと考えている。

委員：1点目については、実現性の高い提案をしてきた応募者に審査の加点項目として入れるということが読み込めれば、これ以上踏み込んだ表現は不要かと思う。2点目については少し工夫が必要ではないか。火葬炉など、市内の事業者では経験がない分野もあるのでは。

委員：J Vの一員として構成員に入っていれば良いということだと思うが、例えば施設運営に関する部分は、東京のホテル事業者など高レベルのノウハウを有する企業が入ってもよいのでは。

委員：サービス面の充実策についての提案を受けられれば、市としても歓迎すべきことである。実施方針の公表は、応募者側に良いチーム編成をしてもらうことが目的である。サービスについて高度なノウハウを持っているところが多角的に参画してくれるほうが望ましいので、それを排除しないようにしたい。つまり、地元企業はJ Vの一員として入っていれば良いことが読み込めるような表現にしておく必要がある。

事務局：本市としても、高水準のサービスが地域に波及するのは望ましいことである。本事業はサービスが一番のポイントになるので、地元企業がJ Vで入れる余地を残したい。

委員：実施方針等には地元企業に関する要件を特に定めず、公共が応募者に直接ヒアリングを実施し、どの程度の参画が見込めるか事前に把握した上で公募に望んだ事例もある。

事務局：プロジェクトと地域政策の違いに配慮した表現として、実施方針については現在の記載内容を残しつつ、別途、質問・回答や説明会によって応募者とのコミュニケーションを図り、本市が期待していることを伝えていきたい。

委員：地元企業以外にも、設計企業など必ずしも出資を求めなくてよい事業者もあると思う。また、出資は構成企業のみでよいのか、協力企業も含むのかがやや曖昧なので確認しておきたい。

事務局：出資が義務づけられているのは構成企業の中でも代表企業のみである。また、地元企業に対しては参画のハードルになるため、あえて出資は求めない旨を記載している。

委員：どの範囲まで出資を求められているのかがわかりにくいため、応募者の参加資格要件にある“地元企業に関する記載”は削除した方がよい。

委員：S P Cや構成企業がデフォルトしたときのバックアップについて、実施方針で記載する必要はないか。

- 委員：一般的には募集要項公表時に定めるので、現段階では特に言及する必要はない。
火葬炉企業が複数グループにエントリーすることが可能だとすると、火葬炉に関する提案は審査の対象から外すべきなのでは。
- 委員：同じ火葬炉企業が複数グループの中で提案を行うと炉の中身は同じになるが、炉前との関係など設計条件は微妙に異なる可能性はある。
- 委員：複数グループにエントリーした企業を介して情報が流出してしまうと公正な競争条件を確保できないため、注意が必要である。
- 委員：炉のハードの部分よりも、ソフトのサービス内容の方が流出は容易である。複数のグループに入るときは同じ提案を出すこと、情報は守秘することの2点を要件として定めておく必要があるのでは。
- 事務局：少なくとも火葬炉については、性能発注で環境基準を満たしていれば、特にそれ以上の評価をしなくても火葬炉の性能は保障されるという考え方もある。ただし、価格をコントロールされると炉の部分だけ高止まりする可能性があるため、火葬炉の価格だけ点数から切り分けるなど、審査の中で対応していく方法を今後議論したい。
- 委員：では、実施方針では火葬炉企業が複数グループに入る場合には別途条件を定めるということを「構成員の兼務等の禁止」に記載することとしたい。
「4（2）土地の使用に関する事項」で、要求水準の変更について協議を行うとの記述はどのような意図によるものか。大幅な変更があるように誤解を招く可能性があるため、この一文は削除することにしてはどうか。
- 事務局：用地の取得状況による変更の可能性を盛り込んだものである。ただし、実際には運営業務のエリアやハードの設計に関わる大幅な変更にはつながらず、追加整備する駐車場の維持管理業務も随意契約となるため、削除しても差し支えない。
- 委員：「別添資料：想定されるリスク分担表」であるが、事業実施を民間にゆだねるわりには公共の負担するリスクが多いような印象を受けるので、一度見直しをしてみてもは。例えば需要リスクについても、火葬場利用者の増減なのか、あるいは売店・食堂などの利用者も含むのか、リスクの趣旨が分かるように説明した方がよい。また、市民から直接的に責任を問われるのは公共であったとしても、実際には民間に求償できるリスクはそのように記載しておいた方がよい。技術革新や物価変動も原則として民間側のリスクでよいと思われる。
- 委員：また、法制度の変更や金利変動など、双方にとってコントロール不可能なリスクはあえて書かなくてもよいのでは。
- 事務局：リスクの概要について、もう少し具体的な内容が読み取れるように見直しをする。
- 委員：用地買収についてのリスクは記載しなくてよいのか。民間は気にするのでは。
- 委員：募集の時点では、買えている範囲で提案を求めるのでリスクにはならない。その際は全ての用地を取得できなかったことを募集要項に明記することが必要である。

(4) 要求水準書（案）について

要求水準書（案）に関して、事務局案の説明を行った後、各委員からの指摘事項に基づいて審議を行った。

事務局は以下の対応策を踏まえて要求水準書（案）の修正案を作成し、各委員の承認を経た上で公表するものとする。

委員の指摘事項への対応策

- ・ 運營業務、維持管理業務全般について業務仕様の記述を全面的に見直し、地域固有の葬祭ルールなど設計上必要な情報は追加で別途提供する。
- ・ 施設の整備に関する要求水準については、設計に最低限必要な数値を盛り込む必要があるため、7月の最終期限までに定量的な制約条件を精査する。
- ・ ダイオキシン類の測定方法については要求水準書に記載し、基準値を守るための方策については事業者の提案に任せることとする。
- ・ 実施方針公表時の要求水準書（案）からは定量的な条件を削除する。
- ・ 実施方針から募集要項までの期間に追加情報の提供をすることを実施方針上に記載する。

<議事概要>

委員：運營業務の要求水準が事細かに書いてあり、全般に仕様書のような感じになっているのでは。また、施設整備の要求水準に関しても、仕様を特定する可能性のある記述が所々に見られる。

委員：PFIの趣旨からすると、過度に仕様書的な書き方になっている部分があるようだ。むしろ、こうした細かい条件は提案者に考えさせるべきことであって、その内容の優劣を問う方がいいのではないか。市として何を求めているのかは抽象的な原則の表現に留め、具体的な手段については極力書かない方がよい。

事務局：市民が受け取るサービスをできるだけ具体的にイメージしながら素案を作成した。全てを事業者提案とすると設計の本質的でない部分に応募側が労力を費やすことになるため、最低限の定量的条件については提供したいという趣旨である。また、換気のシステムに関わる焼香の方法など、地元の慣習で設計条件に関係するものがあれば別途提示したい。

委員：施設の仕様として提示するよりも、現在の葬祭の慣習をそのまま提示し、それを円滑に展開できるよう提案を求めるとの考え方を示せば十分ではないか。

委員：管内で行われている葬儀の慣習に関する情報については、参考情報として別途アナウンスすることにしたい。

委員：霊柩自動車業務は本事業では行わないのでは。

事務局：本市は直接実施しないが、民間の葬儀業者による運行に対応するということがわ

かるように表現を工夫したい。

委 員：設計条件に関わるような情報や数値は別途示し、適切な葬儀が行えるということ
を要求水準に求めればもう少しシンプルなものとなるだろう。

委 員：具体的な条件を書くのであれば、市として「何を求めているか」よりも「これだ
けはやめてほしい」という禁じ手を示した方が効率的である。

火葬利用一件あたりの会葬者の想定数が 50 名となっているのが気になっている。
この敷地内で十分な駐車台数が確保できるかどうかの問題があるので、もう少し
柔軟に読み込めるような表現とした方が良いのでは。

事務局：葬祭業者向けにアンケート調査を実施したところ、火葬で最も頻度の高い遺族総
数は 40～50 名という結果となったため、余裕をとって 50 名と見込んでいる。

委 員：適切な駐車需要を想定するための計算式が存在しない中で、人数を多め、駐車台
数を少なめに見積もった提案が出てきたときにどう評価したらよいのか。

事務局：遺族の想定人数が変わると駐車台数や建物規模など設計条件にも大きな影響を与
えるため、要求水準のうち定量的な条件については今後精査して見極めたい。こ
れで市民の使い勝手が悪くなるのは避けるべきである。

委 員：いずれにせよ市が施策方針として決定することなので、需要予測を正確に行った
上で精査する必要がある。あまり駐車場が不足すると離れた場所からのピストン
輸送等も考慮する必要があるので、むしろ 40 人と書くことによって葬祭の規模と
遺族の負担を抑えられ、特に市民の不満にならないのであれば、施策的にも望ま
しいことなのでは。

事務局：定量的な設計条件、駐車需要について再度精査した上で詰めることとしたい。

委 員：維持管理業務の要求水準もやや仕様発注的な書き方になっているため、再度見直
して後ほどメール等で意見をお送りしたい。

委 員：ダイオキシン類の基準値はかなり厳しい数字が示されているので、その測定方法
やモニタリング、副葬品の管理まで要求水準に求めるのかといった排ガス等検査
の方針も今後の検討項目に含めてほしい。

なお、駐車台数の調査等を年内に実施するのは困難と思われるため、実施方針公
表時には定量的な制約条件を一切記載しないこととし、精査後に別途公表するこ
ととしてはどうか。実施方針から募集要項公表までには半年以上の期間が設定さ
れているので、宇都宮地域の葬儀の慣習や設計条件については、市のホームペー
ジ等で追ってアナウンスすることにして、その旨を実施方針に記載しておいては
どうか。実施方針公表時点の要求水準書案では、事業者チームを組んでもらう
のに必要な情報を流すのが目的となる。

委 員：実施方針公表後に事業者向けに説明会を実施されることと思うので、その際に民
間に提供する情報の整理など、説明会開催に向けたシナリオの準備を進めていた
だきたい。

事務局：年内の 12 月 26 日に実施方針を公表後，事業者への説明会は 1 月中旬を予定している。説明会の内容について，年内にはある程度の準備を進めておきたい。

以上