

深谷グリーンパーク基本計画策定及び
PPP/PFI 導入可能性調査業務
報告書
【概要版】

令和 7 年 3 月

深谷市

目次

第1章 はじめに	1
1. 本業務の目的	1
2. 現状の整理.....	2
第2章 基本計画の策定	3
1. 基本方針の検討	3
2. 整備計画案の作成.....	7
3. 整備計画案の比較検証	14
第3章 PPP/PFI 導入可能性調査	15
1. 整備計画案に対し適応する PPP/PFI に基づく事業方式の検討	15
2. サウンディング調査の実施	16
3. VFM の算定	20
4. 事業スキーム(フロー)	24
5. 総合的(定量的・定性的)評価	25

第 1 章 はじめに

1. 本業務の目的

深谷グリーンパークは、平成 8 年にオープンし、花きの PR 施設として、又、全天候型プールや緑と触れ合える公園施設として、設置目的である花き類をはじめとする本市の農業振興及び市民の健康増進に寄与するとともに、北関東最大級のレジャー集客施設として、市内外から多くの人が訪れている施設である。

入場者数は、平成 13 年度には 33 万人を超えていたが、コロナ禍の令和 2 年度には 9 万人まで減少した後、令和 5 年度末現在は、18 万人程度で推移している状況である。

また、開園から 27 年以上が経過し、特にプール施設及びウォータースライダーの老朽化が進行している状況であり、令和 9 年度には天井トラス改修を含む建築・電気・機械設備の大規模改修工事による 1 年間の施設休館を予定している。

こうした状況を踏まえ、今後の効果的・効率的な施設運営を考える上では、利用者の安全確保に加え、公共サービスの改善更新による集客性向上、安定的な運営管理・収益構造の改善等を図ることが急務となっている。

本業務は、深谷グリーンパークを再整備するにあたり、「深谷グリーンパーク再整備基本構想」を踏まえた、施設に求められる目的・機能、施設計画の条件等を整理し、施設の基本的な計画内容をとりまとめるとともに、整備・運営に関して民間活力を導入する場合の事業スキームを検討し、効果及び課題等を整理し、民間活力導入による事業の実施可能性について評価することを目的とする。

2. 現状の整理

(1) 施設の概要

名称	深谷グリーンパーク
所地	埼玉県深谷市榎合763
面積	敷地面積:53,817 m ² 公園面積:26,300 m ² 建築面積: 5,960 m ² 延床面積: 7,770 m ²
用途地域	市街化調整区域、都市公園ではない
規模	鉄筋コンクリート造2階建 一部鉄骨造
設置	平成8年(1996年)6月
施設概要	■アクアパラダイス・パティオ 【1階】 ・エントランスホール(430 m²) ・フラワーホスピタル(110 m²) ・レジャープールゾーン(約4,000 m²、天井高約30m、最大利用人数約1,300人) ・波のプール(水面積389 m² 深さ0~1.4m 波高40cm~0cm) ・流水プール(水面積479 m² 深さ1.1m 長さ108m 幅5m) ・渚プール(水面積47 m² 深さ0.6m) ・幼児用プール(水面積31 m² 深さ0.45~0.5m) ・サウナ ドライ……面積34 m² ミスト……面積17 m² ・スピニングスライダー(水面積47 m² 深さ0.85m 滑り台100m用 50m用) ・更衣室(男子、女子、各身障者用) 【2階】 ・25mプール(水面積300 m² 深さ1.25~1.35m 長さ25m 幅12m) ・更衣室(ロッカー数 男子 女子) 研修室1(70 m²) 研修室2(30 m²) ・レストラン(170 m²) ・休憩コーナー(150 m²) ■公園 ・多目的広場(約4,370 m²) ・芝生広場(約3,990 m²) ・四季の広場(約3,410 m²) 四阿 屋外トイレ2箇所 ■駐車場 ・駐車可能台数約600台 ■主なアクセス ・深谷駅から車で約10分(約3.9km)、公共交通なし ・深谷テラスパーク等と合わせて観光バスの立ち寄りあり
施設特徴	南欧・地中海沿岸のリゾート地をイメージした全天候型屋内レジャープールと、四季折々の花やたくさんの緑とふれあえる「花の公園」

(2) 設置目的

本施設は、農業の振興並びに経営の安定化及び強化を図るとともに、市民の健康増進及び体位体力の向上に資する施設として開園している。

(3) 現在の認識

開園当初は、①深谷市の花き振興拠点としての期待、②市民プールの役割を担っていたが、現在は、①市民プールの役割や健康増進施設及び②季節の花の展示施設として認識されており、③花きをはじめとする農業振興要素としての認識が低い状況である。

第2章 基本計画の策定

1. 基本方針の検討

(1) 基本的な方針の設定

施設の設置目的や基本構想、アンケート結果を踏まえ、基本的な方針として以下のとおり設定した。

- ① 農業振興・健康増進に資する
 - ・設置目的を遵守する
 - ・現在認知度の低い農業振興機能を強化する
 - ・プール以外の健康増進機能を強化する
- ② 市民・利用者のニーズを捉えた収益力の強化
 - ・市民・利用者の利用状況やアンケート結果を反映し、利用者増、収入増を期待する
 - ・料金設定の工夫により効率的な収益向上を図る
- ③ 幅広い世代が楽しめる施設
 - ・現状は高齢者の健康増進を目的とした利用が多いが、子どもや家族連れでも1日楽しめる施設とする
 - ・機能に応じた世代の棲み分けや、世代間交流を可能にするゾーニングの工夫をする
- ④ 整備や維持管理にかかるコストを軽減する
 - ・官民連携手法の導入によりコストを軽減する
 - ・費用対効果を踏まえた導入・拡張・廃止機能を検討する
- ⑤ 施設の屋内外の一体感を醸成する
 - ・現状は、屋内外の一体感やコンセプトがなく、施設内の回遊性が低い
 - ・認知度や集客力向上のためにも、コンセプトに基づいた整備・運営が必要である
- ⑥ 周辺施設との差別化・連携
 - ・周辺の公共・民間施設の立地状況を踏まえ、適切な役割分担を行うとともに、関連施設との連携を図ることで、深谷市全体としての回遊性・魅力を向上する

(2) 導入・拡張又は縮小・廃止が望ましい機能の整理

基本的な方針に基づき、導入・拡張又は縮小・廃止が望ましい機能を整理した。なお、後述のサウンディング調査において事業者から得た「導入・拡張又は縮小・廃止が望ましい機能」についての意見も反映している。

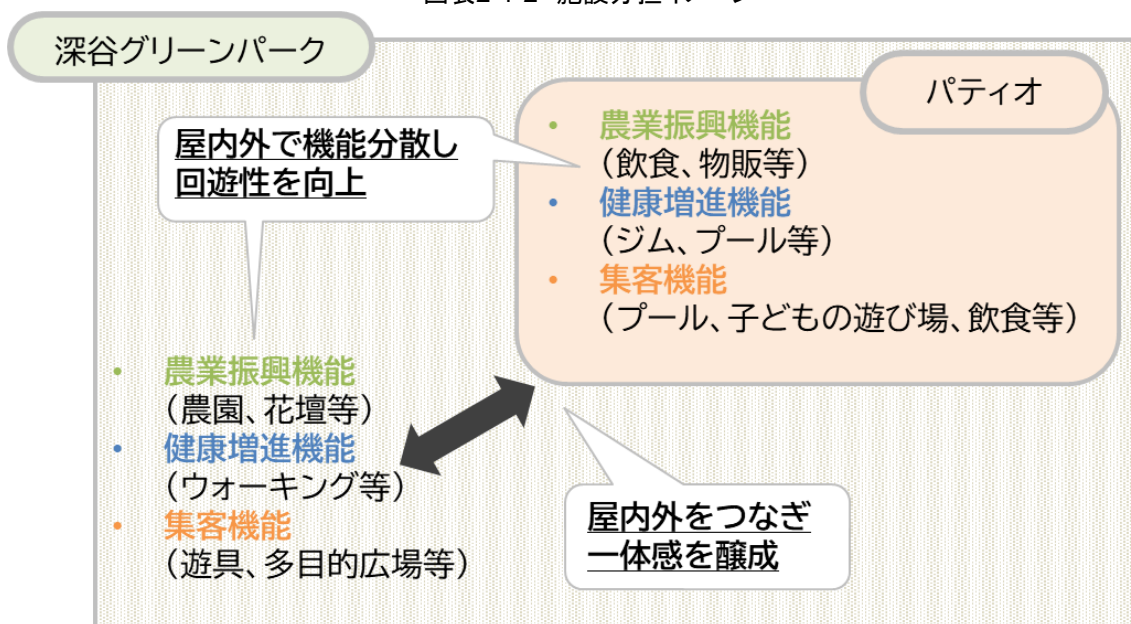
図表2-1-1 導入・拡張又は縮小・廃止が望ましい機能の整理

導入	○屋内遊び場 ・特に 30～40 歳代と小学生から整備を期待する声が多かったことから、導入が望ましい。 ○じゃぶじゃぶ遊具 ・特に 30～40 歳代、小学生、中学生から整備を期待する声が多かったことから、導入が望ましい。
拡張	○飲食機能 ・設置目的である「農業振興」のために、地元の農産物を活用した飲食機能の提供は必須となっている。加えて、市民・利用者からも整備を期待する声が多かったことから、拡張が望ましい。 ○ポタジェの庭・花き展示園場 ・設置目的である「農業振興」のために、花きの展示や農作物の栽培は必須である。 ・市民・利用者の中でも特に 50 歳代以上から機能の充実を望む声があることや、事業者からも拡張の提案があることから、拡張が望ましい。 ○屋外遊具 ・特に 30～40 歳代、小学生、中学生から整備を期待する声が多かった。事業者からも、現状の遊具の劣化状況や規模の小ささといった課題が指摘され、拡張が望ましいとの意見が多かった。
縮小	○スライダー ・劣化が進行していることから撤去・更新が必須となっているスライダーについては、事業者から更新に合わせてスライダーの高さを低くし、種類を増やすことでリニューアル感を出す提案があったため、縮小（小規模・複数化）が望ましい。
廃止	○波のプール・渚プール ・定期的な利用が少なく、事業者からも廃止の提案が多かったことから、波のプールとそれに付随する渚プールを廃止することが望ましい。 ・廃止により、他の機能を導入・拡張するための用地の確保や、第 2 章 3(3)で後述する余熱供給が停止した際の光熱水費が増加することの影響を軽減することが考えられる。

(3) 施設の機能分担イメージ

本施設の設置目的である農業振興機能と健康増進機能、それを支える集客機能の 3 点を主要機能とし、各機能が屋内外で分散することで回遊性を向上させ、施設の一体利用を促進することを目指す。また、施設の一体利用のために、屋内外をつなぎ一体感を醸成するような工夫をパティオの周囲に設けることとする。

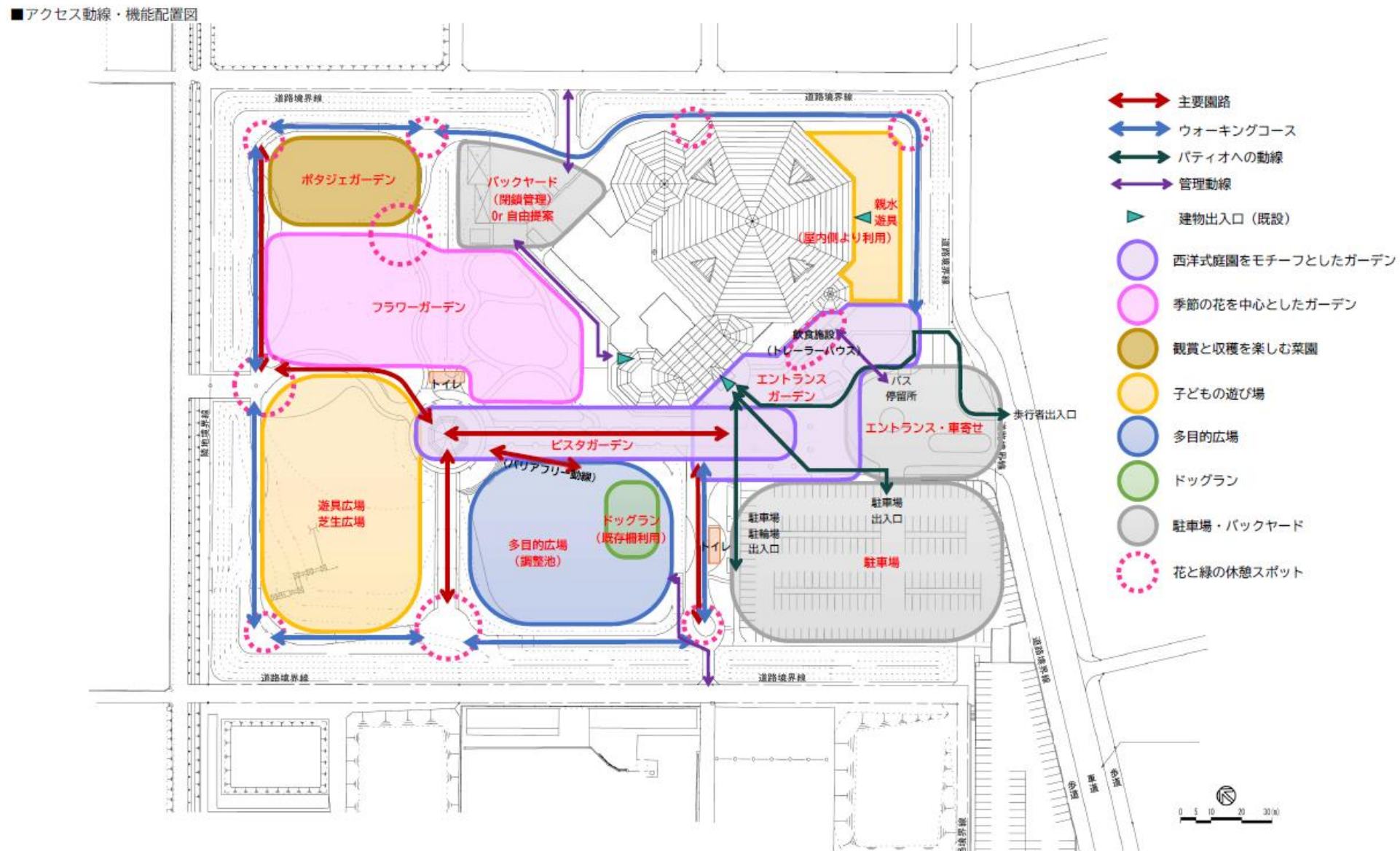
図表2-1-2 施設分担イメージ



(4) ゾーニング図(動線図)

基本的な方針や施設イメージをもとに、施設のゾーニング図を作成した。ただし、このゾーニング図は現時点の案であり、今後の検討次第で変更の可能性がある。

図表2-1-3 ゾーニング図



2. 整備計画案の作成

基本方針を踏まえ、屋内の整備計画案を 3 案、屋外の整備計画案を 1 案作成した。なお、整備計画案は今後の検討次第で変更になる可能性がある。

(1) 屋内の整備計画案

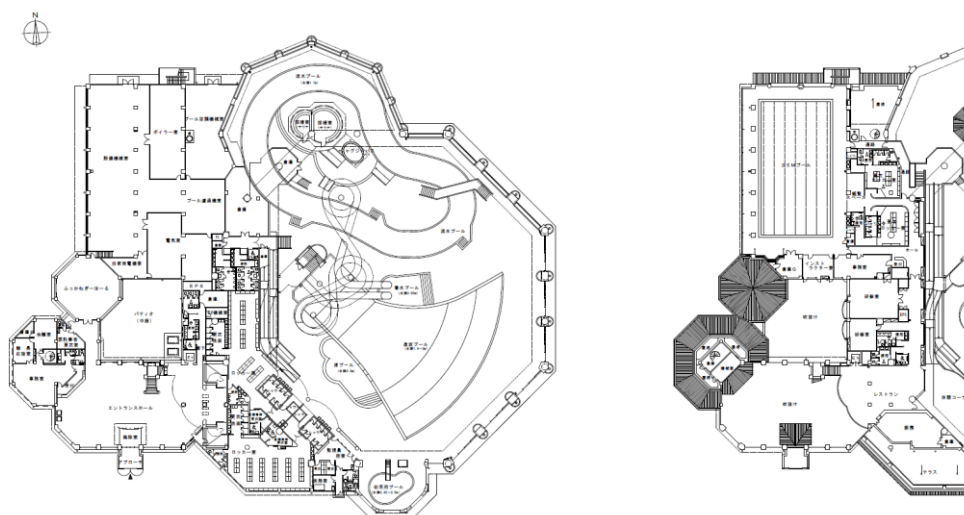
① 整備計画案①

整備計画案①は、長期保全計画に基づいた最低限の改修をする案である。

ア 施設構成案

現在の施設構成を変更せず、長期保全計画に基づいた改修とスライダーの更新を行う。

図表2-2-1 整備計画①の施設構成



※現時点の案であり、今後の検討次第で変更の可能性がある。

② 整備計画案②

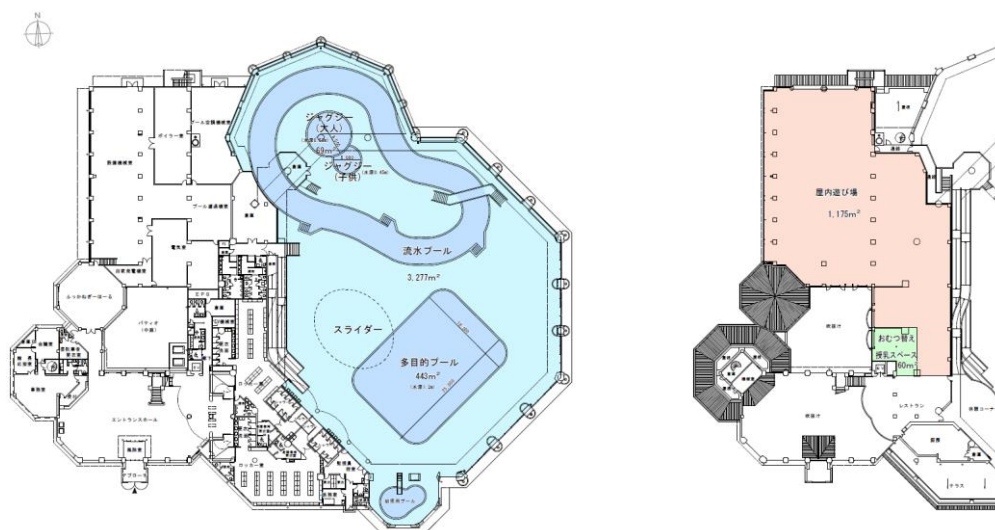
整備計画案②は、25m プールを多目的プールとして 1 階に移設し、2 階を屋内遊び場に改修する案である。

ア 施設構成案

レジャー性を重視し、リニューアル感を強く打ち出す案である。2 階の 25m プールを廃止し、1 階レジャープール部分の波のプール跡地に多目的プールを整備する。既存のスライダーは撤去し、小規模スライダーを複数種類導入することで、レジャー機能を維持する。サウナは廃止し既存のジャグジーと併せて広く改修することで、より多くの人がジャグジーを利用できるようにする。コスタにはじゃぶじゃぶ遊具を設置し、未活用地の活用を図る。2 階は 25m プール、更衣室、フィットネス、研修室を廃止し、新たに子ども向けの屋

内遊び場を導入することで、集客を図る。子ども連れの利用者の利便性向上のため、遊び場付近に授乳スペースやおむつ替えスペースを設ける。

図表2-2-2 整備計画案②の施設構成案



イ イメージパース

整備計画案②における1階のレジャープール、2階の屋内遊び場のイメージパースは図表 2-2-3・2-2-4 のとおりである。

図表2-2-3 整備計画案②のイメージパース(1階)



※現時点の想定であり、今後の検討次第で変更の可能性がある。

図表2-2-4 整備計画案②のイメージパース(2階)



※現時点の想定であり、今後の検討次第で変更の可能性がある。

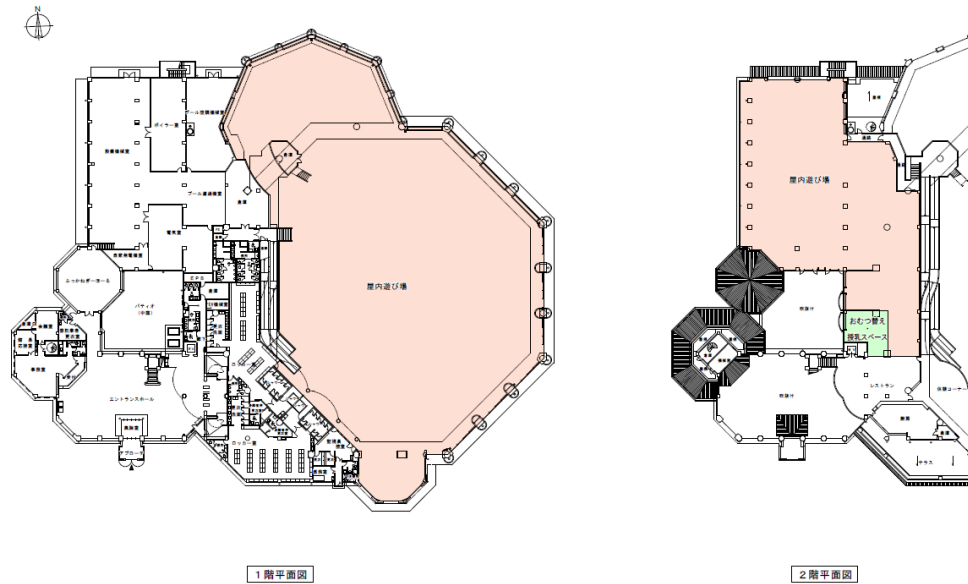
③ 整備計画案③

整備計画案③は、25m プール・レジャープールともに廃止し、屋内遊び場に改修する案である。

ア 施設構成案

レジャープールを廃止し、市民からニーズの高かった子ども向けの機能を全面に展開する案。一方で、大幅に機能変更することにより整備費増大の懸念がある。また、プールの機能が廃止されるため、利用者の減少や、市民の健康増進機能が低下することが考えられる。令和8年度に開業する(仮称)深谷市立こども館との差別化も必要となる。そのほか、整備計画案②と同様に、コスタにはじゃぶじゃぶ遊具を設置し、2階には子ども向けの屋内遊び場と、授乳スペースやおむつ替えスペースを併設することとなっている。

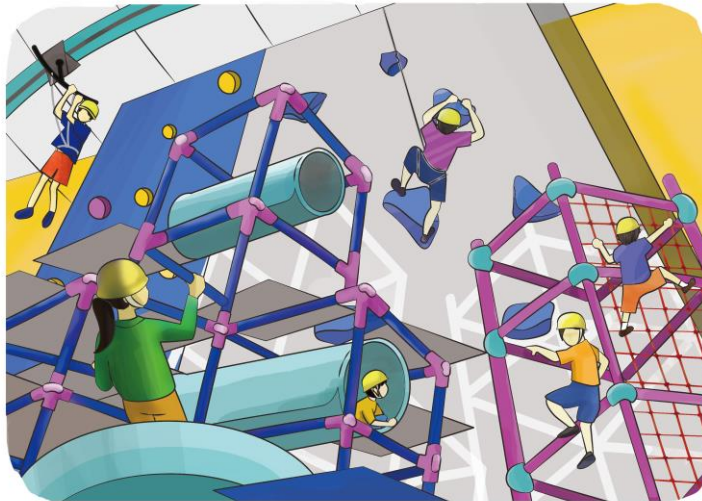
図表2-2-5 整備計画案③の施設構成案



イ イメージパース

2 階のイメージパースは整備計画案②と同様である。1 階の屋内遊び場は、2 階屋内遊び場との差別化を図るため、ターザンやボルダリング等のアスレチック要素の強い遊び場を想定している。

図表2-2-6 整備計画案③のイメージパース



※現時点の想定であり、今後の検討次第で変更の可能性がある。

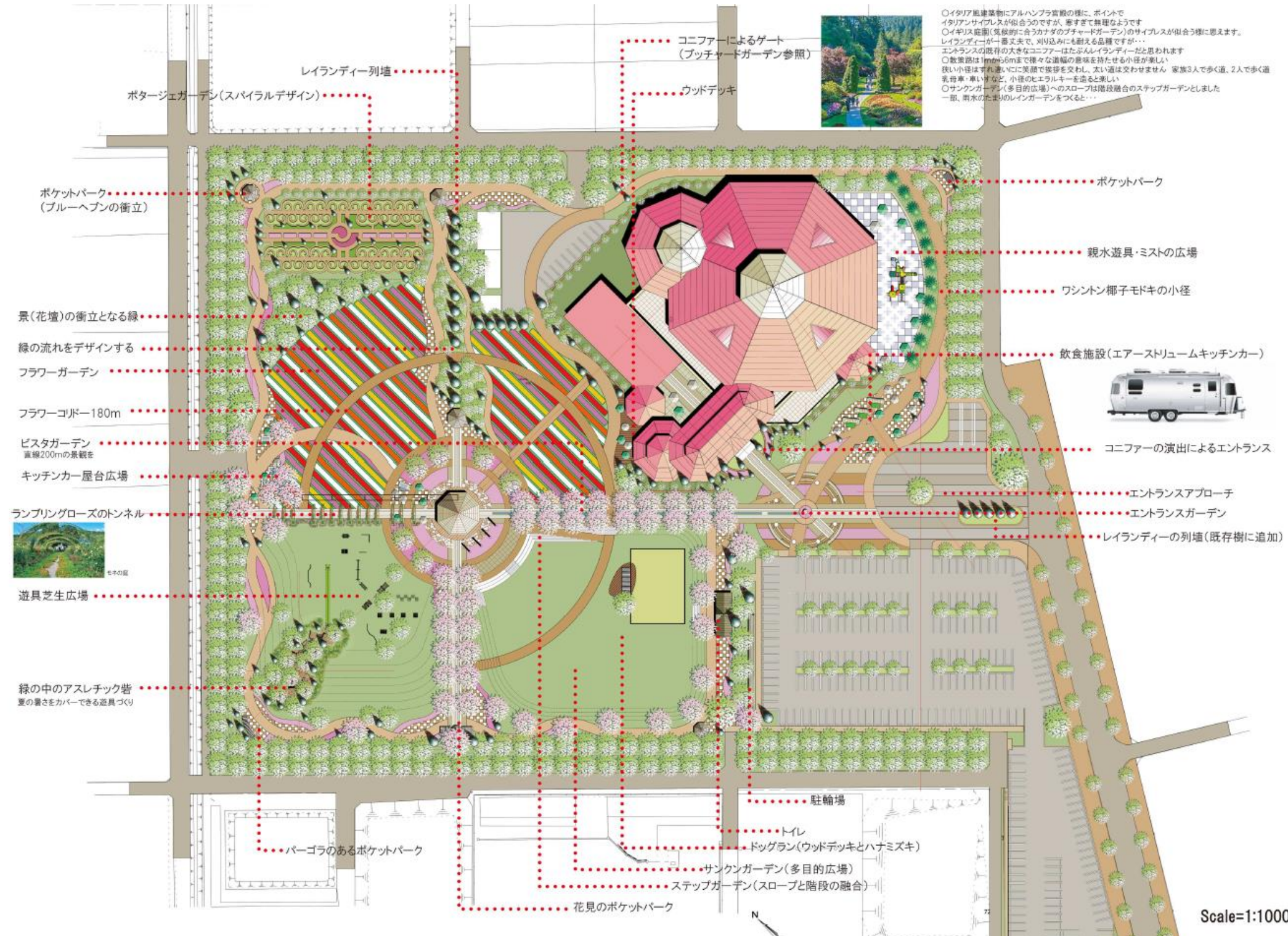
(2) 屋外の整備計画案

① 屋外の整備計画案

ア 施設構成案

屋外の施設構成案とその特徴は図表 2-2-7 のとおり。

図表2-2-7 屋外の施設構成案



イ イメージパース

屋外のイメージパースは図表 2-2-8・2-2-9 のとおりである。

図表2-2-8 屋外のイメージパース(鳥観図)



※現時点の想定であり、今後の検討次第で変更の可能性がある。

図表2-2-9 屋外のイメージパース(アイレベル)



※現時点の想定であり、今後の検討次第で変更の可能性がある。

(3) 課題等の整理

事業を進めていく過程で想定される課題や実施すべき別途調査について整理するとともに、解決方法について検討した。

① プールの再整備における建築上の課題

整備計画案②では 25m プールを多目的プールとして 1 階に移設することとしているが、その場合、二重コンクリートピットの改修が必要となる。また、各種撤去・新設においては、構造スラブ、基礎梁の撤去・新設が必要になり、構造検証が必要となる。それに伴い補強設計や構造補強費用を見込む必要がある。

整備計画案②、③に共通して、プールを撤去しフラット床を新設する場合には、既存の荷重を超えないようにする必要がある。また、単純な埋め戻しはできないことに留意が必要である。

② 深谷清掃センターの民営化に伴う余熱供給停止の可能性

深谷グリーンパーク・パティオは隣接する深谷清掃センターから余熱供給を受けることで、余熱の有効活用・光熱水費の削減を実現している。しかし、深谷清掃センターを運営する大里広域市町村圏組合は今後解散の方向であり、同組合の解散に伴い、深谷清掃センターの民営化の可能性がある。深谷清掃センターの施設稼働は令和 11 年 3 月頃までの見通しであり、同センターから深谷グリーンパーク・パティオへの余熱供給も同時期までとなる見通しである。以上より、余熱供給の停止を見据え、将来的な維持管理コストが抑制できる施設とする等、柔軟な対応を検討する必要がある。

3. 整備計画案の比較検証

各整備案の特性、施設の利用想定及び利用者の利点及び課題、運営・維持管理上の利点及び課題について、以下のとおり整理した。なお、事業費については現時点のものとあり、今後の検討次第で変更の可能性がある。

図表2-3-1 整備計画案の比較検証

項目			整備計画案①		整備計画案②		整備計画案③	
機能	屋内	廃止・縮小機能	—		・レジャープール(縮小・更新) ・25m プール(移設・更新)		・レジャープール(廃止) ・25m プール(廃止)	
		導入・拡張機能	—		・屋内遊び場(2 階) ・じゃぶじゃぶ遊具(コスタ)		・屋内遊び場(1 階・2 階) ・じゃぶじゃぶ遊具(コスタ)	
	屋外	廃止・縮小機能	・ビーチバレーコート・BBQ・キャンプ場		・ビーチバレーコート・BBQ・キャンプ場		・ビーチバレーコート・BBQ・キャンプ場	
		導入・拡張機能	・花壇・飲食施設・ドッグラン		・花壇・飲食施設・ドッグラン		・花壇・飲食施設・ドッグラン	
各諸室面積			プールエリア	1 階	約 3,300 m ² (想定水面積: 約 1,000 m ²)	約 3,300 m ² (想定水面積: 約 1,000 m ²)	—	
				2 階	約 700 m ² (想定水面積: 約 300 m ²)	—	—	
				計	約 4,000 m ²	約 3,300 m ²	—	
			屋内遊び場	1 階	—	—	約 3,300 m ²	
				2 階	—	約 1,200 m ²	約 1,200 m ²	
				計	—	約 1,200 m ²	約 4,500 m ²	
			施設面	利点	・レジャープールの数が多いことから、引き続き北関東最大のレジャープールとしての魅力維持・集客が期待できる。 ・25m プールは公認プールとして大会等で利用できる。		・リニューアルしたレジャープールにより、引き続き北関東最大のレジャープールとしての施設の魅力維持・集客が期待できる。 ・屋内遊び場の導入により、新たな集客が期待できる	
課題点	・スライダーの更新以外は現状維持であり、施設の魅力向上の効果は小さい可能性がある。			・大会公認プールがなくなるため、大会での利用ができなくなる。		・レジャープールの利用ができなくなる。 ・高齢者にとっては屋内で利用できる施設が減る。		

第3章 PPP/PFI 導入可能性調査

本章では、本施設の以下に掲げる整備運営に関する事業方式の整理を行う。

1. 整備計画案に対し適応する PPP/PFI に基づく事業方式の検討

(1) 各事業方式の概要

本事業で採用が考えられる事業方式として、従来方式と官民連携方式の DBO 方式、PFI (RO 方式)、PFI (R+コンセッション方式) の 4 つに区分して整理した。

本事業で民間事業者の業務として検討する範囲は、設計業務、建設業務、維持管理業務、運営業務とした。

図表3-1-1 各事業方式の概要

事業方式		従来方式		官民連携方式		
		業務委託	指定管理	DBO 方式	PFI (RO 方式)	PFI (R+コンセッション方式)
建物所有者		市	市	市	市	市
業務範囲	設計	市(委託)	市(委託)	民間 [SPC/ 指定管理者]	民間 [SPC/ 指定管理者]	民間 [SPC/ 運営権者・ 指定管理者]
	建設	市(請負)	市(請負)			
	維持管理	市(委託)	民間 [指定管理者]			
	運営	市(委託)				
	資金調達	市	市	市		
発注形態		整備:仕様発注 ¹ 運営:性能発注 ²	整備:仕様発注 運営:仕様発注	性能発注	性能発注	性能発注
契約形態・期間		整備:分割契約 ³ 運営:分割契約	整備:分割発注 運営:包括発注 ⁴	長期包括契約 (契約は別)	長期包括契約	長期包括契約

¹仕様発注とは、発注者が具体的な業務仕様を規定する発注方法。

²性能発注とは、民間事業者の創意工夫の発揮のために、提供されるべき公共サービスの水準を必要な限度で示すことを基本とし、業務仕様の特定については必要最小限にとどめる発注方法。

³分割発注とは、個別の業務ごとに発注する方法。

⁴包括発注とは、複数の業務をまとめて発注する方法。

2. サウンディング調査の実施

再整備方針の策定及び事業手法の検討にあたって、民間事業者の意向確認を確認するため、公募型サウンディング調査を実施した。

(1) 実施概要

実施概要は以下のとおりである。

図表3-2-1 サウンディング実施概要

実施期間	令和 7 年 1 月 23 日(木) ～ 2 月 17 日(月)	
方法	対面・オンラインにて実施	
スケジュール	日程	予定
	令和 6 年 12 月 11 日(水)	サウンディング調査実施要領の公表
	令和 7 年 1 月 10 日(金)	現地見学会の参加申込締切
	令和 7 年 1 月 14 日(火)	現地見学会の実施 (現地見学及び事業の趣旨説明) 午前の部 午前 10 時～ 午後の部 午後 2 時～
	令和 7 年 1 月 14 日(火)	個別対話参加申込締切
	令和 7 年 1 月 23 日(木) ～1 月 24 日(金)	個別対話の実施
	令和 7 年 3 月	調査結果の公表
主な対話内容	◆再整備の基本的考え方への意見等 ・ 導入・拡張・廃止が望ましい機能のアイデア ・ ゾーニングのアイデア ・ 魅力向上・収益向上・周辺連携のアイデア ◆事業手法・事業条件への意見等 ・ 事業手法(PPP/PFI(DBO、RO、RO コンセッション等)) ・ 事業期間 ・ 官民の役割分担(業務範囲) ・ リスク分担 ・ 提案時の条件(改修範囲、必須・任意区分) ・ その他(学校水泳授業の利用条件) ◆本事業への関心等	
	公表資料 ・ サウンディング実施要領 ・ 参考資料 1 深谷グリーンパーク再整備基本構想 ・ 参考資料 2 利用者状況(平成 30 年度～令和 5 年度) ・ 参考資料 3 維持管理状況(平成 30 年度～令和 5 年度) ・ 参考資料 4 市民・利用者アンケート調査結果(速報値) ・ 参考資料 5 長期保全計画報告書(平成 29 年度策定) ・ 参考資料 6 長期保全計画における令和 6 年度以降の整備計画 ・ 参考資料 7 改修・修繕工事の履歴(平成 24 年度以降) ・ 参考資料 8 学校水泳授業利用の考え方	

(2) サウンディング調査の結果

① 参加者数

19 事業者

② 事業者からの意見

ア 再整備の基本的考え方への意見等

(ア) 導入・拡張・廃止が望ましい機能のアイデア

導入機能として、子ども向けの屋内遊び場、温浴施設、多目的プール等を導入する提案があった。

拡張機能として、屋外遊具やレジャープール機能を拡充する提案があった。

縮小・廃止機能として、維持管理の効率化の観点から、スライダーの規模を縮小する提案があった。施設の魅力向上や採算性向上の観点から 25m プールやレジャープールを廃止し、代替機能を導入する提案があった。

(イ) ゾーニングのアイデアのアイデア

飲食施設を 2 階から 1 階に移設する提案や、25m プールを 2 階から 1 階に移設する提案があった。

子ども向けの屋内遊び場については、2 階の 25m プール跡に配置する提案と、屋外との一体利用促進の観点から 1 階に配置することが望ましいとの意見があった。

花壇を芝生広場まで拡張する提案があった。

飲食施設を 1 階に移設し、テラス席を設けることで屋内外の連携を促進する提案があった。

(ウ) 魅力向上・収益向上・周辺連携のアイデア

魅力向上のアイデアとしては、花の拡充、新たな遊具等の導入、施設設備(トイレ、屋外園路)やサービスの向上、農業体験施設の拡充、景観演出等の提案があった。

収益向上については、利用料金の設定の工夫、駐車場有料化、飲食・物販サービスの充実等の提案があった。

周辺連携に関しては、周辺施設との連携や、交通アクセスの改善・連携の提案があった。

イ 事業手法・事業条件への意見等

(ア) 事業手法(PPP/PFI(DBO、RO、RO コンセッション等))

回答のあった 18 社のうち PFI(RO)を望む意見が 10 社(「手法を問わない」を含むと 11 社)と最も多く、次いで DBO 方式が 7 社であった。PFI(RO)を採用する場合、維持管理・運営企業からはコンソーシアム組成にあたっての市の支援(情報提供)等を求める意見があった。

(イ) 事業期間

回答のあった 15 社はいずれも 10 年以上を希望する意見であった。事業期間が 15 年であれば、15 社中 13 社の希望を満たすこととなる。本事業は改修事業であるため、事業期間を検討する際は改修リスクの整理が重要との意見があった。

(ウ) 官民の役割分担(業務範囲)

事業者からは、施設整備・維持管理に公共の負担を求める意見、修繕業務の内容の明確化を望む意見、飲食施設の採算性を懸念する意見等が示された。

(エ) リスク分担

本事業は改修事業であることから、既存建物の状況把握の難しさに懸念を示す事業者が多かった。具体的には、改修リスクとして、事業開始後に予見できなかった施設の不具合が明らかになり、改修費が増加することを懸念する意見や事業期間中の修繕リスクは市の負担を望む意見が寄せられた。また、改修リスクを低減するための方策として、市が事前に劣化診断を実施してその情報を開示することを求める意見があった。

また、昨今の建設費や労務費、水光熱費の上昇を踏まえ、物価変動を適切に反映する事業スキームの構築を求める意見が多かった。

(オ) 提案時の条件(改修範囲の設定方法、必須・任意区分の設定方法)

基本となる方針や予算額、改修範囲、導入機能、評価基準など、事業全体の大枠を市が明確に示すべきだという意見が多く示された。一方で、条件設定は一定の厳格さを保ちつつ、事業者が自由に提案できる余地を残すバランスが重要だという意見があった。

(カ) その他(学校水泳授業の利用条件)

学校水泳授業により一般利用への影響が懸念されるため、市の費用負担や減免規定の見直しが必要だという意見、スケジュール調整や管理責任の明確化など、運営面での調整が必要との意見があった。

さらに、学校利用を中心に考える場合、現状の 25m プールを学校利用向けに改善するため、レーン数の増加や可動床の導入、更衣室の分離など、施設面での工夫が望ましいという意見が示された。

ウ 本事業への関心等

(ア) 参画意欲

回答のあった 18 社のうち、「関心あり」が 15 社、「消極的」が 3 社となった。

(イ) 参画条件・懸念点

参画条件として、適正な事業費やスケジュールの確保を求める意見があった。

懸念点としては、改修リスク(図面と既存建物の相違)が大きいことや設備工事会社の確保が難しいこと、さらに、PFI 事業の場合はコンソーシアムの組成が必要となるため、体制の確保が課題となること等が挙げられた。

(ウ) 意見・要望

天井トラス部材落下に伴う調査結果の開示要望や長期保全計画の見直しを求める意見、市の施策等の連携を求める意見、柔軟な利用料金の設定を求める意見等が寄せられた。

3. VFM の算定

(1) VFM の考え方

① VFM とは

「VFM(Value For Money)」とは、「支払に対して最も価値の高いサービスを供給する」という考え方である。同一の目的を有する 2 つの事業を比較する場合、支払に対して価値の高いサービスを供給する方を他に対し「VFM がある」といい、残りの一方を他に対し「VFM がない」という。基本的に VFM の評価は PSC⁵(Public Sector Comparator)と PFI 事業の LCC⁶(Life Cycle Cost)との比較により行う。この場合、PFI 事業の LCC が PSC を下回れば PFI 事業の側に VFM があり、上回れば VFM がないということになる。

なお、内閣府の「VFM(Value For Money)に関するガイドライン(令和 5 年 6 月 2 日改正)」(以下「VFM ガイドライン」という。)においては、VFM 評価にあたっての留意点として以下の 4 点が挙げられている。

- ・**リスクの定量化**:PFI 事業の LCC は PFI 事業で民間事業者が負担すると想定したリスクの対価を含むことから、PSC においても、それに対応するリスクを公共部門が負うリスクとして計算し加えることが必要である。
- ・**適切な調整**:実施する PFI 事業に対し、財政上・金融上の支援が当該事業に係る公共施設等の管理者等の財政負担によって行われることが見込まれる場合、PFI 事業の LCC にその額を加える。また、PFI 事業の LCC 及び PSC の算定に当たり前提とした事業のそれぞれについて、民間事業者からの税収及びその他の収入があると見込まれる場合、PFI 事業の LCC、PSC からそれぞれの収入の額を減じる。
- ・**現在価値への換算**:PSC と PFI 事業の LCC を比較する際は、現在価値に換算して比較する。割引率については、リスクフリーレート(例:国債利回りの過去平均や長期的見通し等)を用いることが適当である。
- ・**評価結果の公表**:算定した PSC 及び PFI 事業の LCC については、原則として特定事業の選定の際に公表する。その際、VFM 評価の透明性及び客観性を確保する観点から、VFM の評価過程や評価方法についてもあわせて公表する。

② 本事業の VFM

サウンディング調査において、民間事業者が望む事業手法を確認した結果、回答のあった 18 社のうち PFI(RO)を望む意見が 10 社(「PFI(手法を問わない)」を含むと 11 社)と最も多く、次いで DBO 方式が 7 社であった。また、事業期間については、回答のあった 15 社はいずれも 10 年以上を希望する意見であった。事業期間が 15 年であれば、15 社中 13 社の希望を満たすこととなる。

以上をふまえ、本事業に導入が考えられる手法として、PFI(RO 方式)と DBO 方式を選定

⁵ 公共が自ら実施する場合の事業期間全体を通じた財政負担の見込額の現在価値

⁶ PFI 事業として実施する場合の事業期間全体を通じた財政負担の見込額の現在価値

し、事業期間 15 年とした場合の VFM の算定を行う。

VFM は、本事業を従来方式と DBO 方式もしくは PFI 方式で実施した場合の公共の財政負担額を比較して算出する。

また、VFM ガイドラインに記載された考え方⁷に従い、付帯事業の実施により発生する費用・収益は VFM 算出の対象外とする。

図表3-3-1 比較する事業手法

従来方式	- 各業務を分離分割発注により発注し、事業を実施する。 - 資金は公共が自ら調達し、原則として単年度ごとに支払う。
DBO 方式	- 施設整備、維持管理を担う企業グループを一括して募集選定する。 - 民間事業者グループと締結する基本契約を基に、民間事業者グループ内の設計会社に設計業務、建設会社に建設業務、SPC に対して施設の運営・維持管理業務を委ねる。 - 資金は公共が自ら調達し、原則として単年度ごとに支払う。
PFI 方式	- 施設整備、維持管理を担う企業グループを一括して募集選定する。 - 各業務を包括した事業契約を民間事業者グループが設立する SPC と締結して実施する。 - 資金は PFI 事業者 (SPC) が金融機関等から調達する。 - 公共は施設整備費や維持管理等をサービス対価として維持管理・運営期間中に割賦で支払う。

(2) 前提条件の整理

VFM 算定にあたり、本事業の事業概要を以下のとおり想定する。

① 事業概要

図表3-3-2 事業概要

事業手法	PFI(RO 方式)/DBO 方式
事業スケジュール	設計: 約 1 年 改修: 約 1 年 開業準備期間: 約 2 か月 維持管理・運営期間: 15 年
対象とする整備計画案	整備計画案①: 25m プール・レジャープール維持 整備計画案②: 25m プール廃止 (屋内遊び場導入)・レジャープール縮小 整備計画案③: 25m プール・レジャープール全廃 (屋内遊び場導入)

⁷ VFM ガイドラインの記載は以下のとおり。

「民間事業者が、本来公共部門が必要とする施設 (事業) に付帯的施設 (事業) 部分を加えて事業を実施する場合も想定され得るが、特定事業の選定段階における PFI 事業の LCC 算定に当たっては、原則として、本来公共部門が必要とする施設 (事業) のみを想定する。」

業務範囲	・以下の施設整備、維持管理、運営業務を想定	
	業務内容	備考
	施設整備業務	
	設計業務	施設の基本設計・実施設計
	建設業務	施設の改修工事
	工事監理業務	施設の工事監理
	開業準備業務	
	維持管理業務	
	建築物保守管理業務	日常点検、定期点検、法定点検及び必要な修繕・更新等
	建築設備保守管理業務	日常点検、定期点検、法定点検及び必要な修繕・更新等
	外構保守管理業務	日常点検、定期点検、法定点検及び必要な修繕・更新等
	植栽管理業務	事業敷地内の植栽の剪定、灌水、除草等
	清掃業務	日常清掃、定期清掃、衛生消耗品補充、ごみ収集等
	環境衛生業務	施設管理上で必要な監視、測定、報告等を実施
	修繕業務	施設全体の修繕・更新(大規模修繕を除く)
	運営業務	
	利用受付・料金徴収	
	広報・PR	
	プールの運営・管理	
	屋内遊び場の運営・管理	整備計画案②③の場合
	駐車場管理	
	売店・飲食店等の運営	独立採算業務として実施
	自由提案事業(例:フィットネス事業、自動販売機の設置)	独立採算業務として実施

② PSC の算定

対象事業を従来手法で実施した場合の公共の財政負担額を算出する。

③ PFI 事業、DBO 事業の LCC の算定

対象事業 PFI 方式、を DBO 方式で実施した場合の公共の財政負担額を算出する。

PFI-LCC については、アドバイザーの委託費用や民間事業者の事業採算性を考慮したサービス対価、資金調達コスト、モニタリング費用など、PFI 固有の費用を勘案して算出する。

なお、PFI 方式、DBO 方式で実施することで、民間ノウハウを活用できることなどから、施設整備費や維持管理・運営費は、PSC に対するコスト削減率を設定する。

コスト削減率の設定に当たっては、内閣府の手引⁸で示されている数字や民間ヒアリングの結果、類似施設での設定内容等を参考にすることが考えられる。

⁸ 内閣府「PPP/PFI 手法導入優先的検討規程運用の手引」(平成 29 年 1 月)

(3) 試算結果

上記の前提条件を基に、従来方式(市が自ら実施する場合)の市の財政負担額と PFI 方式、DBO 方式とで実施する場合の市の財政負担額を比較すると以下の表のとおりとなる。

PFI 方式と DBO 方式とで実施する場合、従来方式と比較して、財政負担額の軽減が見込まれる結果となった。

① 整備計画案①

ア 余熱ありの場合

(単位:千円、%、税込)	①従来方式	②DBO 方式	③PFI 方式
VFM(割合)		▲8.50%	▲3.46%

イ 余熱なしの場合

(単位:千円、%、税込)	①従来方式	②DBO 方式	③PFI 方式
VFM(割合)		▲8.30%	▲3.54%

② 整備計画案②

ア 余熱ありの場合

(単位:千円、%、税込)	①従来方式	②DBO 方式	③PFI 方式
VFM(割合)		▲9.22%	▲3.98%

イ 余熱なしの場合

(単位:千円、%、税込)	①従来方式	②DBO 方式	③PFI 方式
VFM(割合)		▲9.05%	▲3.60%

③ 整備計画案③

(単位:千円、%、税込)	①従来方式	②DBO 方式	③PFI 方式
VFM(割合)		▲7.92%	▲1.67%

4. 事業スキーム(フロー)

(1) 事業の流れ

本事業を PFI(RO 方式)または DBO 方式で実施する場合の事業フローは以下のとおりである。PFI 方式の場合は PFI 法に定められた手続きを経る必要がある。DBO 方式は、PFI 法に準拠した発注方法ではないものの、民間事業者の募集選定においては、PFI 方式と同様に実施方針の公表を行うことが多い。

図表3-4-1 PFI(RO方式)の場合のスケジュール

事業プロセス	令和7年度												令和8年度												令和9年度											
	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3
1. 発注事務																																				
(1) 庁内説明																																				
(2) アドバイザリー業務発注事務																																				
(3) アドバイザリー選定																																				
2. 実施方針策定～事業実施																																				
(1) 前提条件の確認																																				
(2) 劣化診断調査の実施																																				
(3) 実施方針・要求水準書案の作成公表																																				
(4) 質問回答																																				
(5) 特定事業の選定・公表																																				
(6) 募集要項等の作成・公表																																				
(7) 質問回答、見直し・修正																																				
(8) 対話、見直し・修正																																				
(9) 提案受付																																				
(10) 審査、優先交渉権者の決定・公表																																				
(11) 事業契約締結																																				
(12) 審査委員会の開催 ※																																				
(13) 議会																																				
																																</				

※審査委員会の想定内容：①入札説明書、落札者決定基準等の審議、②提案書議論、③提案審査（ヒアリング）

図表3-4-2 DBO方式のスケジュール

事業プロセス	令和7年度												令和8年度												令和9年度											
	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3
1. 発注事務																																				
（1） 庁内説明																																				
（2） アドバイザリー業務発注事務																																				
（3） アドバイザリー選定																																				
2. 実施方針策定～事業実施																																				
（1） 前提条件の確認																																				
（2） 劣化診断調査の実施																																				
（3） 実施方針・要求水準書案の作成公表																																				
（4） 質問回答																																				
（5） 募集要項等の作成・公表																																				
（6） 質問回答、見直し・修正																																				
（7） 対話、見直し・修正																																				
（8） 提案受付																																				
（9） 審査、優先交渉権者の決定・公表																																				
（10） 事業契約締結																																				
（11） 審査委員会の開催 ※																																				
（12） 議会																																				
																																</				

※審査委員会の想定内容：①入札説明書、落札者決定基準等の審議、②提案書議論、③提案審査（ヒアリング）

本スケジュールは入札公告から事業者選定までが約6か月となっており、実質の提案書作成期間である入札公告から入札は4か月程度となっている。提案書作成期間は、事業条件への理解を深め、事業者の積極的な提案を促すだけでなく、事業条件についての官民の認識の齟齬を埋める上でも重要である。契約後の設計段階における合意形成を容易にする点でも、質疑回答や官民対話の機会は適切に確保できる事業者選定スケジュールとすることが望ましい。

なお、事業者選定スケジュールに十分な期間の確保が難しい場合には、実施方針公表前にサウンディングや勉強会等を実施し、実施方針や要求水準書の骨子を示すことで、入札前から事業の周知を図り、民間事業者からの早期の理解を得る工夫をすることが有効と考えられる。

5. 総合的(定量的・定性的)評価

(1) 定量的評価

① 財政負担の縮減

第3章3(4)に記載のとおり、PFI方式、DBO方式について一定のVFMが得られる結果となった。

② 財政負担の平準化

従来方式とDBO方式では、施設整備費を工事期間中に支払うこととなり、その財源として起債や一般財源を活用することとなるため、工事期間中の財政負担が増加する。一方で、PFI方式では、施設整備費については民間が資金調達し、市は当該費用を維持管理・運営期間にわたって分割して支払うことが可能となることから、財政負担の平準化が図られることになる。

(2) 定性的評価

従来方式、PFI方式、DBO方式について、①サービス水準の向上、②事業の安定性、③市内企業の参加容易性の3つの視点から定性的評価を行う。

① サービス水準の向上

民間事業者の持つ管理運営ノウハウを活用することにより、管理運営の質の向上が期待される。維持管理・運営において、いずれの方式においても指定管理者制度が導入されるため、その点で民間事業者のノウハウを活用することが期待できる。ただし、指定管理者制度は施設整備を伴わないため、従来方式では質の向上は限定的となる。一方、PFI方式及びDBO方式では、設計から維持管理・運営までを一括発注するため、設計段階から管理運営の質の向上を考慮した計画が可能となる。

本施設においては、施設利用の提供に加え、民間収益事業の運営によりサービス水準の向上が期待される。しかし、従来方式では、施設整備と維持管理・運営が分離しているため、民間収益事業の提案によるサービス水準の向上は限定的となる。一方、PFI方式及びDBO方式では、設計・建設、維持管理・運営を一括して性能発注するため、民間事業者は創意工夫を発揮し、維持管理・運営がしやすい施設計画とすること、利用料金収入増や事業収入増を考慮した施設計画が可能となり、効率的な維持管理・運営が実現できる。

② 事業の安定性

本施設は、長期にわたり安定的なサービスの提供が求められる公共施設であるため、サービス提供の状況の監視(以下、「モニタリング」という。)が重要となる。従来方式については、発注主体である市がモニタリングを実施することになる。ただし、設計・建設と維持管理・運営が分離しており、指定管理期間を考慮すると、事業期間が長期となることは想定しにくい。そのため、モニタリングの重要性はPFI方式及びDBO方式と比較して高くない。

DBO 方式については、長期の事業期間が想定されるが、民間事業者の資金調達が発生しないため、金融機関によるモニタリングは実施されない。一方、PFI 方式においては、企業グループ間での相互モニタリングに加え、当該事業に融資を行う金融機関によるモニタリングも実施されるため、事業の安定性が高まる。

③ 市内企業の参加容易性

民間活力の導入は、各業務のノウハウを有する多様な民間事業者からの提案を求めることにメリットがあるが、一方で、市内企業の受注機会の確保についても配慮する必要がある。従来方式は維持管理・運営も含めたコンソーシアム組成の必要がなく、PFI 方式や DBO 方式の実績がない民間事業者も参加しやすいと考えられる。しかし、PFI 方式や DBO 方式は維持管理・運営も含めたコンソーシアム組成が必要となるため、両方式に経験のない企業は参加に消極的になる可能性がある。したがって、PFI 方式や DBO 方式で事業を実施する際には、市内企業の受注機会にも確保に配慮した民間事業者の募集プロセス等を検討していく必要がある。

(3) 結論

従来方式と比較すると、PFI 方式および DBO 方式のいずれも、定量的評価および定性的評価が見込まれる結果となった。また、PFI 方式と DBO 方式を比較すると、DBO 方式の方が財政負担の縮減効果は高いものの、財政負担の平準化や事業の安定性といった定性的評価の面では、PFI 方式の方が効果がある。また、民間意向調査においても PFI 方式を望む意見が最も多かった。

以上のことから、本事業は PFI 方式の採用が有効と考えられる。