

習志野市庁舎建設事業手法等検討調査業務

報 告 書 〔概 要 版〕

平成 24 年 3 月

みずほ総合研究所株式会社

－ 目 次 <概要版> －

はじめに.....	1
1. 本報告の位置付けについて.....	1
2. 新庁舎建設に関する検討状況.....	1
3. 本調査の内容.....	3
第一章 基本条件の整理.....	4
1. 敷地に関する検討.....	4
2. 機能・規模の想定.....	8
3. 施設計画案の検討.....	10
第二章 事業手法の整理.....	14
1. 公有地活用条件の整理.....	14
2. 事業手法の絞り込み.....	17
第三章 民間事業者意向把握.....	21
1. 実施内容.....	21
2. 回答状況.....	22
3. 回答結果.....	23
4. 結果分析.....	25
第四章 VFM 評価.....	26
1. 前提条件.....	26
2. VFM算定結果.....	30
第五章 望ましい事業手法・今後の展開.....	32
1. 事業手法の方向性.....	32
2. 今後の展開.....	33

はじめに

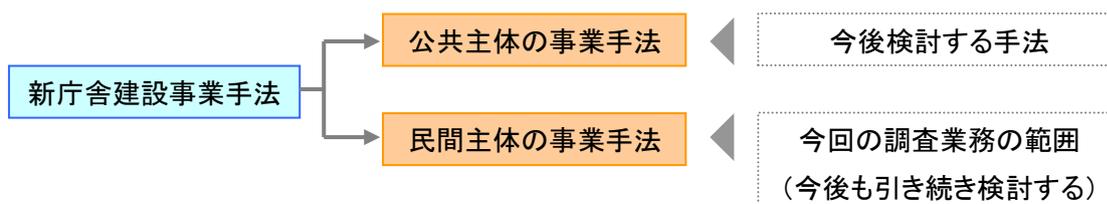
1. 本報告の位置付けについて

今回の報告は、平成 23 年度に実施した「習志野市庁舎建設事業手法等検討調査業務」の結果報告である。

本事業の位置づけは、あくまでも、新庁舎を建設するにあたり、民間事業手法を導入すると、市が直営で新庁舎を建設する方法に比べ、どのようなメリットやデメリットがあるのか、また、コスト削減につながるのか、コスト削減につながるのであれば、どの程度の削減になるのかなどについて、一定の前提条件のもとで、研究、検討したものである。

従って、この報告書の内容が、今後の新庁舎建設の方向性を示すものではなく、新庁舎建設に向けた作業は、平成 24 年度から始まる新庁舎建設に係る基本構想・基本計画策定作業がスタートであり、新庁舎建設の事業手法についても、その議論の中で検討され、決定されていくものである。

その際は、民間事業手法のみならず、市が直営で新庁舎を建設する従来手法についても、同レベルで検討されるものである。



2. 新庁舎建設に関する検討状況

(1) 本庁舎の現状・課題

習志野市の本庁舎（旧館：築後 48 年、新館：築後 43 年）は、老朽化が進んでおり、耐震安全性、狭隘化、分散化、バリアフリー、環境対策、老朽化等の項目において、課題が生じている。また、隣接する消防庁舎についても、耐震性に課題がある。

特に、平成 23 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災の影響により、本庁舎は柱、梁、壁、床下に多数のひび割れや被覆材の落下が確認されるとともに、床のたわみ、耐震性能を示す I S (Seismic Index of Structure、構造耐震指標) 値の低下など耐震安全性の低下が著しく、災害時の対策本部機能の確保、利用者及び職員の安全性の確保の観点から、早期の対策が求められている。

(2) 庁舎建設の考え方

本庁舎の現状・課題を踏まえ、市では、庁舎機能回復に向けた抜本的対策のために、新庁舎の早期建設に向けた取り組みを行うとし、平成 23 年 6 月に「市庁舎建設の考え方について」(記者発表資料) を公表した。

その中では、市民、議会と力を併せ、みんなで協議し、時代にふさわしい新庁舎を早急に建

設することを旨し、「みんなでつくる市庁舎」を新庁舎建設のコンセプトとしている。また、建設計画の基本スキームとしては、以下の内容が示されている。

- ① 庁舎建設基金が約 10 億円であり、地方債を発行し財源を確保するとしても、起債基準等を勘案すると、市が自前で資金調達し、直接建設することは非常に困難な見込みから、民間活力の導入手法であるPPP(公民連携)・PFIの導入を検討する。
- ② 併せて、民間資金・ノウハウを積極的に活用することで、早期事業実施及び、効率的事業実施を計画する。
- ③ 起債に拠らず債務負担行為により支出を平準化することで、イニシャルコストを抑制するとともに、公有資産の有効活用等、事業構造に収益事業を組込むことで、債務負担の軽減を図る。
例)民間事業者により庁舎として利用する建物を建設してもらい、市はそこを借りて、毎年、賃料を支払う。
- ④ 民間事業者による敷地全体(現庁舎敷地・旧習志野高校跡地)の有効活用方策を実現し、都市機能、地域経済の活性化等を図る。併せて税収増加に寄与する。
- ⑤ 新庁舎建設予定地は、旧習志野高校跡地(35,000 m²)を基本とする。(以下「市役所前グラウンド」という。)
※ 旧習志野高校跡地(第二種住居地域・第二種高度地区 60%/200%)
- ⑥ 新庁舎建設予定地のうち庁舎機能として活用しない土地は、財源確保に用いる。
- ⑦ 現消防庁舎も耐震性に課題があるため、新庁舎建設に併せて建替えを検討する。現庁舎(含新館)は、移転後解体し、跡地活用については、今後の検討課題。

(3) 新庁舎完成までの対応

市では、上記に示した考え方のもと、新庁舎建設の検討を行ってきたが、新庁舎完成までに5～6年程度の期間がかかることが想定され、安全性に大きな課題がある本庁舎を使用し続けることに課題が残ることから、一時移転を含めた対応のあり方について以下のとおり検討を行った。

- ①現在の本庁舎を継続使用する。
- ②現在の本庁舎に耐震補強をして継続使用する。
- ③市役所前グラウンドに仮設庁舎を建設して一時移転する。
- ④既存の公共施設の空きスペースを活用して一時移転する。
- ⑤民間施設を借用して一時移転をする。

上記対応案について、早期移転、床面積の確保、財政負担等の観点から総合的に検討した結果、⑤を採用し、京成津田沼駅前の旧クレストホテルへの一時移転を行う方針を定めた。

3. 本調査の内容

(1) 調査の目的

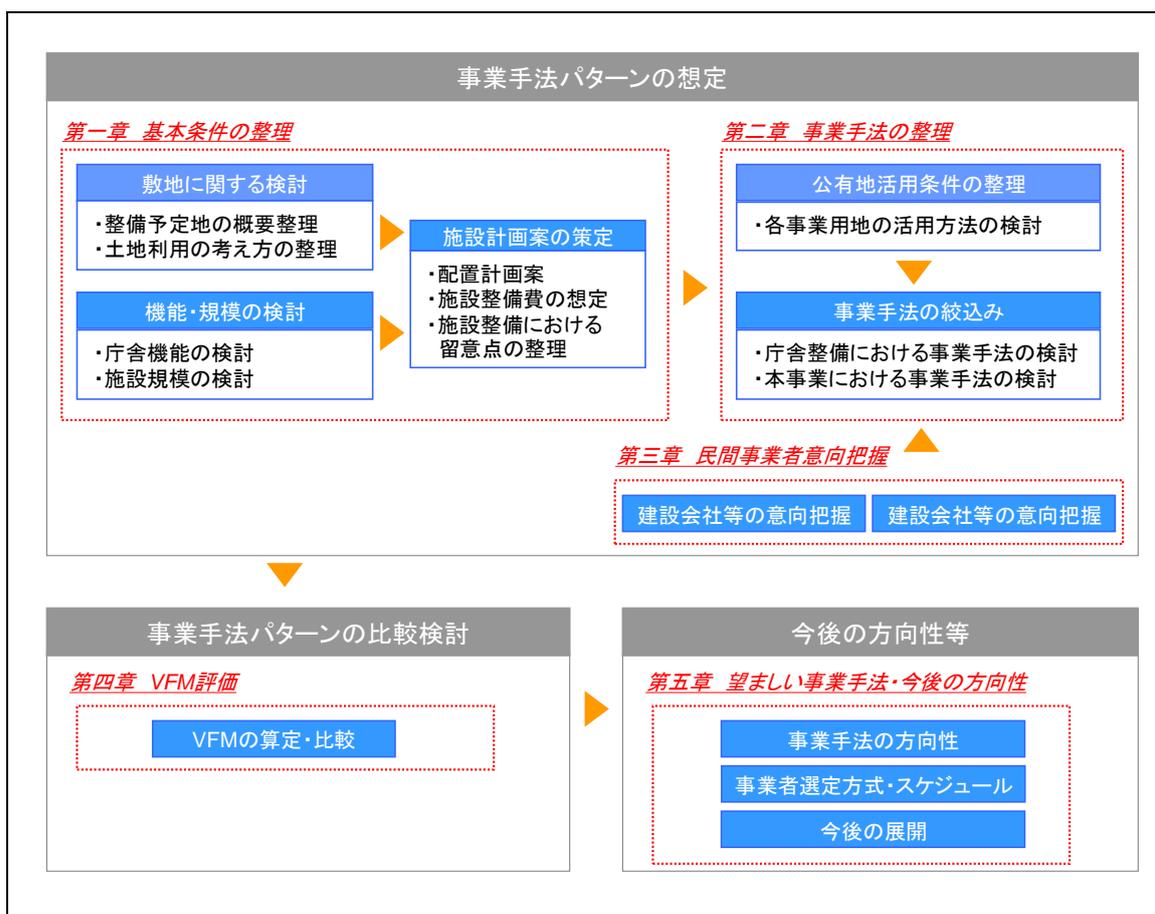
本庁舎機能の一時移転が実施される一方で、市民サービスの中核を担う施設、防災拠点となりうる施設としての新庁舎の早期整備の必要性は変わらず求められている。整備にあたっては、市財政負担の軽減・平準化が必要であることや、市役所前グラウンドを建設地と想定した場合、大規模な余剰地が発生する見込みであり、その活用が求められることから、民間事業者の資金・ノウハウを活用し、効率的・効果的な整備を行うことが有効であると考えられる。

本調査では、新庁舎整備事業（以下「本事業」という。）において、導入可能性のある事業手法を整理し、民間活力を導入した事業手法の可能性について整理することを目的とする。

具体的な事業手法の決定については、平成 24 年度以降、基本構想（計画）等を策定する際に再度検討することを想定しているが、その前段として、民間活力を導入できる事業手法の有効性について検証する。

(2) 調査フロー

本調査のフローは以下のとおりである。



第一章 基本条件の整理

以下、この章における検討及び想定は、次章以降の民間活力を導入した事業手法の有効性を評価するにあたり、一定の前提条件を設定することが必要なことから行ったものであり、この章において整理した基本条件が、そのまま今後の新庁舎建設計画の前提となるものではない。

1. 敷地に関する検討

(1) 整備予定敷地の概要

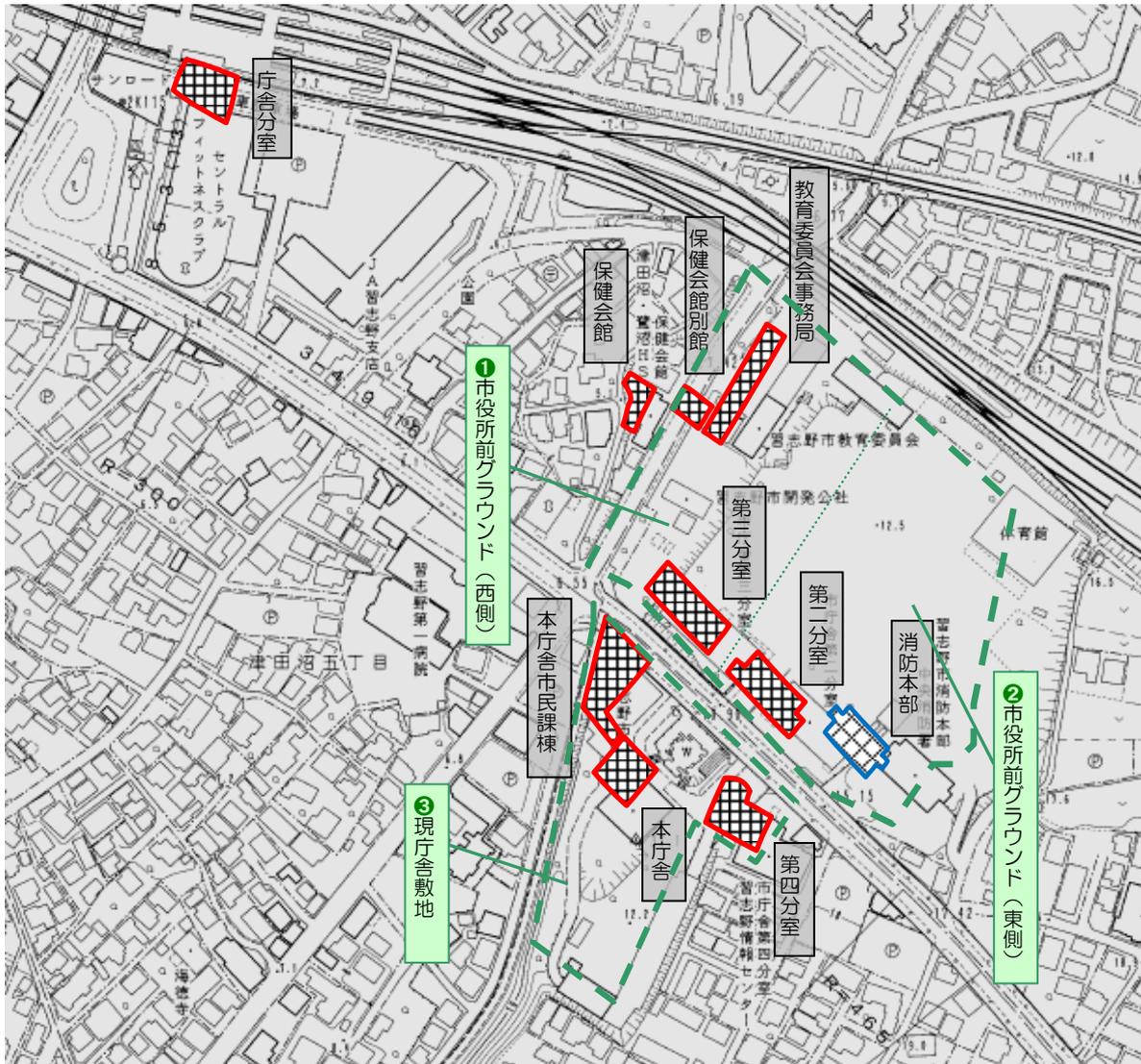
前述のとおり、「庁舎建設の考え方」においては、新庁舎建設予定地は、市役所前グラウンド（旧習志野高校跡地）を基本とすることが記載されている。また、余剰地については財源確保のために活用すること、民間事業者による敷地全体（現庁舎敷地・市役所前グラウンド）の有効活用方策を実現し、都市機能、地域経済の活性化等を図ること等も示されている。

上記2つの敷地の概要は以下のとおりである。

図表1-1 敷地の概要

	市役所前グラウンド	現庁舎敷地
面積	約35,416㎡	約11,616㎡
用途地域	第二種住居地域	第二種住居地域
建ぺい率	60%	60%
容積率	200%	200%
高度地区	第二種高度地区	第二種高度地区
日影規制	5m:4時間、10m:2.5時間、測定面GL+4.0m	5m:4時間、10m:2.5時間、測定面GL+4.0m
標高	平均12.5m（西側は7.5m）程度	12.2m
その他	埋蔵文化財包蔵地（鷺沼1丁目遺跡群）	埋蔵文化財包蔵地（鷺沼1丁目遺跡群）
既存施設	<ul style="list-style-type: none"> ・第二分室(1989年築／延床面積1,294㎡) ・第三分室(1993年築／延床面積1,569㎡) ・教育委員会事務局(1966年築／延床面積1,476㎡) ・消防本部、中央消防署(1978年築／3,542㎡) 	<ul style="list-style-type: none"> ・本庁舎(本館)(1963年築／延床面積4,971㎡) ・本庁舎(新館)(1969年築／延床面積1,889㎡) ・関連施設(土木詰所)(1979年築／延床面積973㎡) ・関連施設(車庫)(1970年築／903㎡)

図表 1-2 敷地図



(2) 上位計画との整合性

習志野市基本構想(平成13~26年度) 平成12年9月27日議決(目標年次:平成26年度)

「市民一人ひとりが夢と輝きをもって自己実現できる都市(まち)習志野」

3 安全で安心な暮らしができるまち

(2) 効果的な土地利用の推進

限られた市域のなかで、将来都市像の実現を図るためには、その面的整備の基礎となる土地利用を適切に誘導することが重要です。そのため、市民の意向を十分尊重しながら将来を見通し、土地利用規制や誘導などにより適切な土地利用を促進します。

また、既存市街地については現状、市民意向、環境、安全性、快適性を踏まえながら、総合的かつ計画的な市街地整備を推進します。

習志野市後期基本計画（計画期間：平成20年度～平成26年度）

第3章 安全で安心な暮らしができるまち

2節 効果的な土地利用の推進

②計画的な土地利用の誘導

「習志野高校跡地については、行政サービス機能を備えた各種市民サービスの中核であり、かつ防災拠点として機能すべき新庁舎の建設に向けた取組みを進めます。」

都市マスタープラン 平成14年1月策定（計画期間：概ね20年、目標年次：平成32年）

第4章 部門別整備方針

4. 公共公益ゾーン・文教ゾーン

3) 土地利用方針

「市役所周辺の公共公益ゾーンは、防災拠点機能を持つ庁舎、生涯学習の拠点施設、中央図書館、保健福祉拠点施設等で構成する新たな公共公益ゾーンとして、土地の複合・高度利用を図ります。」

(3) これまでの検討経過

年	月	庁内	市民等
昭和49年	11月		習志野高校跡地土地利用協議会 (8回実施)
昭和56年	3月		協議会答申
昭和63年	11月	旧習志野高校跡地利用計画 プロジェクト(7回実施)	
平成元年	9月	プロジェクト答申	
平成4年	2月	習志野高校跡地総合土地利用計画 プロジェクト(3回実施)	
	10月	「庁舎建物調査診断」委託 (株)横河建築設計事務所	
	12月	プロジェクト報告書	
平成5年	1月	庁議	
	2月	「習志野高校跡地総合土地利用計画策定事 業」業務委託 (株)三菱総合研究所	
	3月	報告	
	10月		習志野高校跡地総合土地利用計画策定市民委員会 (3回実施)
平成6年	12月		習志野高校跡地総合土地利用計画検討委員会
	3月	報告	まとめ
	11月		習志野高校跡地建築基本構想策定市民委員会(11 回実施)
平成7年	12月	習志野高校跡地建築基本構想庁内検討委員会 及び専門部会	
平成10年	3月	報告「習志野高校跡地建築基本構想」	「習志野高校跡地建築基本構想策定市民委員会報 告書」
平成16年	5月	習志野市新庁舎建設検討プロジェクト設置	
平成17年	3月	報告「P.F.導入検討報告書」	
	8月	報告「習志野市P.F.導入指針」	
平成18年	3月	報告「新庁舎建設検討報告書～基本事項に関 する研究」	

昭和49年11月に「習志野高校跡地土地利用協議会」を設置し、昭和56年3月にコミュニティ意識の高揚、防災広場の観点からできる限り広いスペースとして確保することが重要な課題とし、施設としては中央コミュニティセンター、中央図書館、新庁舎、体育館、公園・広場の整備が答申された。

昭和63年11月に「旧習志野高校跡地利用計画プロジェクト」を庁内に設置し、平成元年9月に「習志野高校跡地土地利用協議会」の答申を尊重し、庁舎を総合庁舎として一本化し、教育委員会の老朽化を考慮し平成7年を建設目標とする答申がされた。

平成4年2月に「習志野高校跡地総合土地利用計画プロジェクト」を庁内に設置し、市民のふれあい拠点としての位置付け、行政サービス機能、学習サービス機能、健康サービス機能、広場・緑地機能の導入を図り、市民参加による計画の推進と民間活力の導入を報告し、平成5年1月の庁議において了解を得た。これを踏まえ、同年2月に「習志野高校跡地総合土地利用計画策定事業」を業務委託、市民と職員の意見を反映させるため、10月に「習志野高校跡地総合土地利用計画策定市民委員会」、12月に「習志野高校跡地総合土地利用計画検討委員会」を設置し、平成6年3月に「習志野高校跡地総合土地利用計画書」を策定した。

平成6年11月に「習志野高校跡地建築基本構想策定市民委員会」、平成7年12月に「習志野高校跡地建築基本構想庁内検討委員会及び専門部会」を設置し、平成10年3月「習志野高校跡地建築基本構想」を策定した。

導入する機能は、行政サービス機能、学習サービス機能、健康サービス機能、広場・緑地機能とし、敷地条件としては市域のほぼ中央部に位置しており、既存公共施設に隣接しているため市民にとっては非常に親しみやすく、分かりやすい場所であるとしている。

(4) 土地利用の考え方

市役所前グラウンドについては、敷地規模が大きいことから、新庁舎を整備した際に一定の余剰地が生じる。これを踏まえ、市役所前グラウンド、現庁舎敷地の活用方法について検討を行った。検討の結果は以下のとおりである。

なお、将来にわたる庁舎用地の確保という観点から、市役所前グラウンドは、西側①と東側②の用地を交互に活用することで、継続的に庁舎の建替えが可能となるよう考慮した。

図表1-3 土地利用の考え方

市役所前 グラウンド	西側【①】	<ul style="list-style-type: none"> ・駅からの利便性等を考慮し、敷地の南西側に市庁舎を配置する。 ・民間事業用地の面積を確保する観点から、消防庁舎は市庁舎と近接又は合築させる。
	東側【②】	<ul style="list-style-type: none"> ・敷地東側は、民間事業用地とし、民間事業者に売却又は賃貸する。
現庁舎敷地【③】		<ul style="list-style-type: none"> ・全体を民間事業用地(売却又は賃貸)または公共用地として活用する。

2. 機能・規模の想定

(1) 機能の想定

新庁舎は使い勝手がよく、市民サービスの中核を担う施設、防災拠点となりうる施設として計画することが求められる。前述の「庁舎建設の考え方」においては、新庁舎に求められる機能として、以下のものが挙げられている。

図表 1-4 新庁舎に求められる機能

・市民に便利で分かりやすい庁舎機能	【ワンストップ、バリアフリー対応】
・防災拠点としての庁舎機能	【耐震性能向上、自家発電機能、防災指令室、避難所機能等】
・市民に開かれた議会機能	【利用しやすい傍聴席、議員活動スペース】
・市民協働の拠点としての庁舎機能	【市民活動スペース】
・環境負荷に配慮した庁舎機能	【自然エネルギーの活用、長寿命化、維持管理費の低減】
・効率的で働きやすい庁舎機能	【コンパクトな庁舎空間、IT化、セキュリティ】
・適切な駐車・駐輪機能	

(2) 機能の検討

本業務においては、上記を踏まえ、窓口、執務、議会、市民協働、災害対策の各機能について、具体的なあり方に関し一つの例として、考え方、留意点等を整理した。基本計画策定時には、これらを参考として、詳細な検討を行うものとする。

ア 窓口機能の考え方

市民が最も利用する窓口空間は、使いやすく開放的な空間構成とするとともに、市民と職員とが親しみやすくコミュニケーションを図れる空間とする。

イ 執務機能の考え方

執務空間は業務効率、市民サービスの向上が図れる計画とするとともに将来の組織変更に柔軟に対応できる計画とする。また、市民の個人情報の保護の徹底が図れる計画とする。

ウ 議会機能の考え方

フラット方式と段床方式の検証や、席配置形式の検証が必要となる。また、多目的スペースとしての検証も必要である。

エ 市民協働機能の考え方

積極的な市民参画やNPO団体等の活動をハード、ソフト両面から支援できるスペースや機能、あるいは、健康診査、スポーツ活動などにも対応できるスペースを設け、中心施設としての市庁舎の価値を高める計画とする。

また、災害発生などの非常時には、避難所や支援物資の荷捌き場としても活用できるようにする。

オ 災害対策機能の考え方

災害時の拠点として、耐震対策などのハード面での対策の他、災害時の設備、通信機能の維持等、ハード、ソフト両面から対策を行ったBCP対応型庁舎とする。また、消防庁舎の併設というメリットを最大限活かした計画とする。

(3) 規模の想定

新庁舎の規模について、「庁舎建設の考え方」においては、想定職員数約 800 人、議員数 30 人を前提として総務省「地方債事業費算定基準」によって算出した延床面積約 17,000 ㎡という規模を参考とし、想定延床面積を 15,000 ㎡～18,000 ㎡と設定している。

また、近年の庁舎整備においては、下記のとおり、市民の交流スペース等を設けることにより、「地方債事業費算定基準」によって算出した延床面積よりも規模の大きい庁舎整備が行われる傾向にある。

そのため、本業務においては、上記を考慮し、延床面積約 18,000 ㎡を前提として、施設計画を行うこととした。

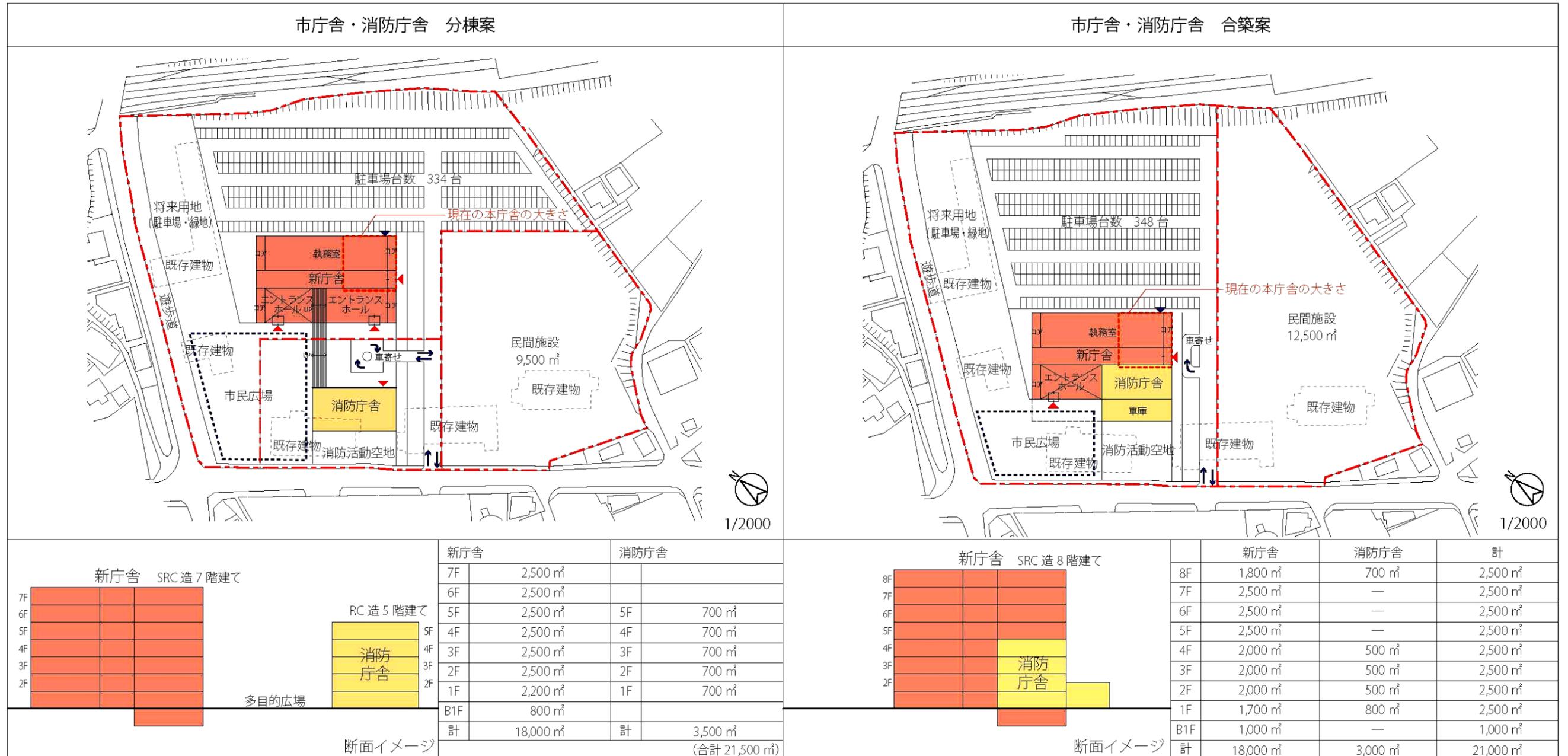
また、消防庁舎については、現状を参考に延床面積約 3,500 ㎡とした。

3. 施設計画案の検討

(1) 施設計画案

これまでに検討した前提条件を踏まえ、現時点での施設計画を検討した。配置案は、新庁舎と消防庁舎を分棟とする案、合築とする案の2パターンを作成した

図表1-11 施設計画案



(2) 分棟・合築の比較

分棟・合築のメリット・デメリットは以下のとおりである。

現時点では、合築の方が望ましいと考えられるが、基本計画策定時により詳細な検討を行った上で判断することが望ましい。

図表 1-12 分棟・合築の比較

	分棟	合築
土地利用	<p>△</p> <ul style="list-style-type: none"> ・消防庁舎と新庁舎との間に敷地境界線が発生する。 ・それに伴い、日影規制、隣地斜線の法規制が生じるため、両庁舎間に隔離と確保する必要がある。 ・市庁舎と消防庁舎間の空き地は、多目的広場として活用する。 <p>民間施設整備用地：約 9,500 m²</p>	<p>○</p> <ul style="list-style-type: none"> ・敷地分割する必要がなくなり、隔離スペースが不要となる。 ・結果として、民間施設整備用地をより広く確保できる。 <p>民間施設整備用地：約 12,500 m²</p>
施設整備費	<p>△</p> <ul style="list-style-type: none"> ・施設、設備等の共用化が難しい。 <p>市庁舎面積：約 18,000 m² 消防庁舎面積：約 3,500 m² 施設整備費：約 75 億円</p>	<p>○</p> <ul style="list-style-type: none"> ・コアや機械室、自家発電設備のスペースの共有化による面積の削減が見込める。 <p>市庁舎面積：約 18,000 m² 消防庁舎面積：約 3,000 m² 施設整備費：約 72 億円</p>
施設利用	<p>○</p> <ul style="list-style-type: none"> ・庁舎と消防庁舎それぞれの使い勝手に配慮した施設整備が可能。 	<p>△</p> <ul style="list-style-type: none"> ・合築により、庁舎部分の機能の一部が制限される (例) ・1階部分に市民の窓口部門を全て配置することが難しい。 ・1階エントランス部分に余裕がなく、車寄せからの入口と市民広場からの入口の距離が離れてしまう。
工期	<p>△</p> <ul style="list-style-type: none"> ・既存庁舎を解体してからでないと、消防庁舎を整備できないことから、比較的工期が長くなる。 	<p>○</p> <ul style="list-style-type: none"> ・既存庁舎解体後、消防庁舎としての必要な工事は、車庫部分を増築のみとなるため、分棟と比較して工期の短縮が可能。

(3) 施設整備費（概算）

合築案を前提として、施設整備費を算定すると次のようになる。

なお、これらの金額は、過去の庁舎整備の実績を踏まえて設定したものであり、今後検討される習志野市庁舎の特性等は特に反映されていない目安の金額である。具体的な整備費については、施設基本構想・計画内容と合わせて、再度検討することが必要となる。

図表 1-13 施設整備費（概算）

内容		金額	備考
施設整備費			
建築工事	昇降機含む	4,675,000,000	
電気設備工事		940,000,000	
機械設備工事		1,221,000,000	
合計（共通費含む・税抜）		6,836,000,000	
消費税		341,800,000	
合計（共通費含む・税込）		7,177,800,000	341,800 円/㎡
別途工事費			
備品工事	延床面積：21,000 ㎡	250,000,000	
外構工事	敷地面積 35,000 ㎡	500,000,000	
造成工事		50,000,000	
解体工事		200,000,000	
合計（税抜）		1,000,000,000	
消費税		50,000,000	
合計（税込）		1,050,000,000	
上記に含まれないもの			
<ul style="list-style-type: none"> ・ 電話、LAN などの情報関連工事 ・ 機械警備工事 ・ 設計/監理費 ・ オフィス環境整備コンサル費 ・ 引越し費 			

(4) 施設整備における留意点

ア 庁舎建設地における留意点

庁舎建設地における施設整備の方向性としては前述したとおりであるが、その他、下記事項に留意しつつ今後検討を進める必要がある。

①敷地の高低差に配慮した計画の検討

庁舎建設地のうち、駅からのアプローチとなる遊歩道に面した西側部分については、庁舎計画レベルより約5m低い地盤レベルとなっており、この高低差を活かした施設計画の検討が必要となる。

②駐車場についての検討

現段階では、駐車場は全て平置きを前提としたが、今後敷地の更なる有効利用を図るために、立体化や庁舎地下空間の駐車場としての有効活用についての検討が必要になる。

また、駐車・駐輪台数についても精査が必要である。

③法規制についての検討

分棟案については、敷地を分割することによるデメリットが生じることは前述のとおりであるが、今後敷地の更なる有効利用を図るために、日影規制等の法規制を一部緩和できる一団地認定制度の活用などの検討が必要になる。

イ 民間施設建設地における留意点

民間施設の建設地においては、既存分庁舎及び駐車場側の敷地と消防庁舎側の敷地に約2m程度の高低差があるため、この高低差に配慮した計画とする必要がある。

また、用途によって、下記事項に留意しつつ今後検討を進める必要がある。

①商業施設を導入する場合

千葉県建築基準法施行条例第23条により、敷地外周長さの1/7以上を所定幅員（施設規模3,000㎡以上の場合幅員10m）以上の道路に接道する必要がある。今後施設の詳細設計を進めるに当たっては、上記に配慮しながら敷地ラインを検討する必要がある。

②住宅を導入する場合

施設を高層化する場合、日影規制による隣地との離隔に配慮する必要がある。

第二章 事業手法の整理

1. 公有地活用条件の整理

(1) 民間事業用地の活用方法

現庁舎敷地及び市役所前グラウンド東側については、余剰地としての活用が想定される。

余剰地の活用方法としては、大別すると、①今後の市施設用地としての活用、②民間への賃貸、③民間への売却の3つのパターンが想定される。これらについての一般的なメリット・デメリットは以下のとおりである。

図表2-1 活用方法の比較

	①市施設用地として活用	②民間に賃貸	③民間に売却
市の財政負担の軽減	▲市の活用(市施設の整備等)であり、財政負担軽減には繋がらない。	○民間から賃貸収入を得ることになる。	◎民間から売却収入を得ることになる。
市有資産の減少	○市の活用(市施設の整備等)であり、市有資産の減少にはならない。	○民間への賃貸であり、市の資産の減少にはならない。	▲民間への売却であり、市有資産の減少になる。
活用用途(民間ノウハウの発揮)	▲市の活用(市施設の整備等)であり、民間ノウハウの発揮は限定的。	○民間の活用であり、民間ノウハウの発揮が可能。	○民間の活用であり、民間ノウハウの発揮が可能。
活用用途(市の意向の反映)	○市の活用(市施設の整備等)であり、市の意向の反映は可能。	○賃貸であり、活用用途に制限を付与することで、市の意向を一定程度反映することが可能。	▲売却であり、活用用途に制限を付与しても、将来的には市の意向を反映することは困難。
将来の庁舎の建替用地確保	○将来の庁舎の建替用地としての活用が可能。	○将来の庁舎の建替用地としての活用が可能。	▲将来の庁舎の建替用地としての活用は困難。
民間事業リスク	○市の活用であり、想定されない。	▲賃貸先の業績が悪化した場合には賃料収入の延滞等のリスクがある。	○まちづくりの面では課題が生じるが、基本的には民間での解決に委ねることになり、市が直接リスクを負担しない。
【参考】 民間施設の種類	—	住宅系施設については、分譲ができない(定期借地権付分譲は可)ことから、導入が難しい場合も想定される。	住宅系についても導入可能。

市の財政負担の軽減の観点から、民間に売却をすることが有効と考えられるが、市役所前グラウンドについては、土地取得の経緯を踏まえると、売却の合意を得ることは難しい可能性もある。

そのため、現時点では、現庁舎敷地については売却を、市役所前グラウンド東側については、賃貸を行うことを想定することにする。

(2) 現庁舎敷地と市役所前グラウンドの取り扱い

現庁舎に関しては、民間施設への一時移転（平成 24 年度予定）が想定されているが、市民課棟等は引き続き使用するため、現庁舎敷地において、現本庁舎を含む敷地内建物全体の早期の建物解体は難しい。一方で、市役所前グラウンドとは別敷地であることから、個別活用が可能である。

第三章で示す民間事業者への意向把握調査の結果においては、現庁舎敷地について、接道状況が悪いこと、段差のある敷地であること、隣地への配慮が必要であること等から、商業施設等の立地よりは住宅用敷地としての活用が有力であるとの意見が多く寄せられた。住宅用敷地としての活用を考えると、庁舎等と一体的に整備する必要性は必ずしも高くない。

上記を踏まえ、現庁舎敷地の活用に関しては、市役所前グラウンドの活用とは別事業として行うことが想定される。ただし、今後の庁舎機能移転の状況、現庁舎敷地の早期資金化の必要性、民間事業者の意向等を考慮して、対応について判断することが望ましい。

(3) 市役所前グラウンドの活用

市役所前グラウンドに関しては、西側の庁舎等整備用地と、東側の民間事業用地に区分することができ、これらを一つの事業として一体的に発注する場合（パターン①）と、別事業として発注する場合（パターン②）の2通りが考えられる。

図表 2-2 市役所前グラウンドの活用パターン

視点	パターン①【一体的に発注】	パターン②【別事業として発注】
民間活力導入余地	・事業規模、範囲が拡大することから、民間ノウハウの活用余地が大きい。 ○	・民間ノウハウの活用余地が比較的小さい。 △
施設活用	・庁舎と民間施設の一体的な整備が可能であり、共用部分の活用や、施設の関係性の向上等が期待される。 ○	・施設計画上の庁舎と民間施設との一体性、整合性の確保が難しくなる可能性がある。 △
事業者の確保	・一定数の確保は可能と考えられる。 △	・市庁舎整備に関する事業者確保は比較的容易である。 ○
リスク分担	・民間施設部分の事業に問題が生じた場合、庁舎部分に影響を及ぼさないような条件設定が必要となる。 △	・必要に応じて市庁舎整備を先行して行うこと等が考えられる等、庁舎と民間施設を切り離して検討することができる。 ○
市の事務負担	・民間事業者の選定が1回であることなどから、事務負担が軽い。 ○	・民間事業者の選定が2回以上であること、民間事業者間の調整を市が行う必要があることから、事務負担が重い。 △

民間事業者に対する意向調査（事業手法関連）においては、庁舎部分と民間施設部分を一つの事業とすること（パターン①）については、賛成の意見と反対の意見が拮抗する結果となった。

一方で、「市庁舎建設の考え方について」（平成 23 年 6 月）では、本事業における民間活力導入の必要性が示されている。現時点では、民間活力の導入余地が大きいこと、庁舎と民間施設の適正配置が期待しやすいこと、市の事務負担が軽減されること等を踏まえ、可能な限り民間活力の導入が図れるパターン①【一体的に発注】として事業を実施することが望ましいと考えられる。従って、次頁以降では、パターン①に基づき検討を進める。

しかし、早期の新庁舎建設が望まれる環境下において、まずは庁舎機能を確保し、その後、民間事業用地の有効活用を検討するという観点から、パターン②についても排除するものではない。

2. 事業手法の絞込み

(1) 市庁舎に関する事業手法の考え方

市庁舎に関する整備手法としては、従来方式と民活方式が想定される。民活方式といっても複数の方式が存在するが、基本的には、公共施設等の設計・建設、維持管理・運営等に、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用し、効率的かつ効果的な整備を図るものである。

代表的な民活手法であるPFI（Private Finance Initiative：プライベート・ファイナンス・イニシアティブ）の特徴は、以下のとおりである。

図表2-2 民活方式（PFI）のメリット

① 国民に対する良好かつ低廉なサービスの提供
民間の資金、経営能力、技術力（ノウハウ）を活用し、官民の適切なリスク分担によって事業全体の効率的なリスク管理を達成するとともに、建設、維持管理、運営を一体的に扱うこと等による事業期間全体を通じた事業コストの削減をはかり、安価で質の高いサービスの提供をはかる。
② 公共サービスの提供における行政の関わり方の改革
民間事業者にゆだねることが適切なものについて、民間事業者の自主性、創意工夫を尊重しつつ、事業をできる限り民間にゆだねて実施することによって、財政資金の効率的利用と官民の適切なパートナーシップの形成をはかる。
③ 民間の事業機会の創出等による経済構造改革の推進
従来公共が担ってきた事業を民間にゆだねることにより民間の新たな事業機会を創出するとともに、プロジェクトファイナンス等新たな資金調達手法を取り入れることによる市場環境の整備等を通じて、経済構造改革を推進する。

資料：内閣府「PFIアニュアルレポート」より

本事業では、市の現状を踏まえ、財政支出の削減・平準化、整備までの期間、市民ニーズの反映などの視点から方式を選択する必要があると考えられる。

これまでの庁舎整備の事例等を踏まえ、現時点で想定される手法は、以下のとおりである。

図表2-3 事業スキーム対比表

方式	概要	スキーム	土地利用 (庁舎等と民間施設を分棟することを前提)	民間ノウハウの発揮 (コスト削減・サービス向上)	民間資金の導入・ 支払いの平準化	調達金利	施設所有に関する 税金	事業化スケジュール
①従来方式	従来どおり市が資金調達を行い、設計、建設、維持管理等の業務を個別に発注する。			×：分割発注、仕様発注であり、ノウハウ発揮の余地は少ない	△：施設整備期間に初期投資の40%程度の支払いが必要となる。	○：民間資金より低金利での資金調達が可能。	○：不動産取得税、固定資産税は課税されない。	△：分割発注のため都度手続が必要となる。
②設計施工一括発注方式 (DB)	市が資金調達を行い、設計、建設を一体的に発注する。維持管理等の業務は市が別途発注する。		市庁舎・消防庁舎 (市所有) / 民間施設 (民間所有) (建物) / 民間(借地権設定) (土地) ※売却の場合あり	△：一部一括発注化により、ノウハウ発揮の余地が拡大する。	△：施設整備期間に初期投資の40%程度の支払いが必要となる。(民間事業者との協議により分割払いの可能性あり。)	○：同上。	○：同上。	△：分割発注のため都度手続が必要となる。
③施設譲渡方式 (BT)	民間が資金調達を行い、設計、建設を一体的に発注する。市は施設整備費を一定期間割賦で支払う。維持管理等の業務は市が別途発注する。		市(所有)	△：一部一括発注化により、ノウハウ発揮の余地が拡大する。	○：割賦払いによる平準化が可能。	△：割賦金利は市が調達するより高くなる。	○：同上	○：条件設定次第で比較的短期での発注ができる可能性がある。
④等価交換方式	民間事業者が資金調達を行い、施設を整備した上で、市所有の土地(余剰地)と交換で市に施設を譲渡する。		市庁舎・消防庁舎 (市所有) / 民間施設 (民間所有) (建物) / 市(所有) / 民間(所有) (土地)	○：包括・仕様発注が可能であり、ノウハウ発揮の余地が大きい。	△：土地代<施設整備費であり、平準化できない部分がある。	○：民間資金より低金利での資金調達が可能。	○：同上。	△：発注に一定の手続が必要となる。
⑤DBO方式	市が資金調達を行い、設計、建設、維持管理を一体的に発注する。		市庁舎・消防庁舎 (市所有) / 民間施設 (民間所有) (建物)	○：同上	△：施設整備期間に初期投資の40%程度の支払いが必要となる。	○：民間資金より低金利での資金調達が可能。	○：同上。	△：同上。
⑥BTO方式	民間事業者が資金調達を行う。市は、設計、建設、維持管理を一体的に発注する。		市庁舎・消防庁舎 (市所有) / 民間(借地権設定) (土地) ※売却の場合あり	○：同上	○：民間資金の導入による平準化が可能。	△：市が調達するより資金調達金利は高くなる。	○：同上。	△：同上。
⑦BOT方式	民間事業者が資金調達を行う。市は、設計、建設、維持管理を一体的に発注する。施設は事業期間中民間所有。	BTO方式と同様	市庁舎・消防庁舎 (民間所有) / 民間施設 (民間所有) (建物) / 民間(借地権設定) (土地) ※一部売却の場合あり	○：包括・仕様発注が可能。また、民間の一体的な施設所有による創意工夫の余地の拡大が期待される。	○：同上	△：同上。	△：不動産取得税、固定資産税は課税される(1/2減免可能性あり)が、固定資産税等の一部の税は市に還元される。	△：同上。
⑧建物賃借方式 (定借方式)	民間事業者が資金調達、設計、建設、維持管理を行う。市は、民間が所有する施設を賃借して利用する。		市(所有) ※定期借地権方式の場合は、敷地全体に定期借地権を設定する形となる。	○：同上	○：同上	△：同上。	△：同上。	○：条件設定次第で比較的短期での発注ができる可能性がある。

市が施設所有

民間が施設を所有

注：上記以外に、現段階では一定の制約があるものの、「不動産信託方式」の導入も想定される。

(2) 本事業における事業手法

ア 民間活力及び民間資金の積極的な活用

前述のとおり、本事業においては、市の財政負担の軽減等を目的として、可能な限り民間活力および資金の導入を行う方針が示されている。

その観点からは、前頁の方式のうち、⑥BTO方式、⑦BOT方式、⑧建物賃借方式（定借方式）のいずれかが有効と考えられる。（図表2-3網がけ部分参照）

イ 公租公課の取り扱い

市が施設を所有する方式である⑥BTO方式と、民間が施設を所有する方式である⑦、⑧を比較すると固定資産税については市の税収との相殺になるが、国・県への税負担等の面から、基本的には前者のメリットの方が大きい。また、自治体の庁舎整備に関する民間活力の導入に関しては、これまで、⑥BTO方式等、自治体が施設を所有する形の事業方式が主に採用されている。

ウ 本事業における検討の方向性

上記ア、イを勘案し、また、施設固定化リスクはあるものの、市の都合による施設改変性等も考慮すると、基本的には、本事業においても、民間活力を活用した事業方式としては⑥BTO方式が有力と想定される。

しかし、本事業では、大規模な余剰地が発生するという特徴を踏まえ、官民施設の一体的開発による相乗効果、補完効果などの付加価値が期待できるという特徴を活かし、民間が施設を所有する方式についても、あわせて検討を行うことが適切と考えられる。

上記を踏まえ、従来方式に加え、BTO方式、BOT方式、建物賃借方式（定借方式）について、VFMの算出等を通して比較検討を行う（VFMについては第四章参照）。

図表 2-4 比較検討を行うスキームの概要

		従来方式	BT0方式	BOT方式	建物賃借方式（定借方式）
スキーム図（詳細）					
権利関係		<p>庁舎（市所有）</p> <p>民間施設（民間所有）</p> <p>市（所有）</p> <p>民間（借地権設定）※売却の場合あり</p> <p>（建物）</p> <p>（土地）</p>	<p>庁舎（民間所有）</p> <p>民間施設（民間所有）</p> <p>民間（借地権設定）※民間施設用地は売却の場合あり</p> <p>市（所有）</p> <p>（建物）</p> <p>（土地）</p>	<p>庁舎（民間所有）</p> <p>民間施設（民間所有）</p> <p>民間（使用賃借等）</p> <p>民間（借地権設定）※売却の場合あり</p> <p>市（所有）</p> <p>（建物）</p> <p>（土地）</p> <p>※定借の場合は、庁舎用地と民間施設用地を一体で賃借（定期借地権設定）する場合もあり。</p>	
事業期間終了後の取り扱い		庁舎部分については特になし。民間施設部分については、定期借地権の活用等により、更地での返還が基本となる。	同左。	庁舎部分については、基本的には市への無償譲渡が考えられる。民間施設部分については、その他の方式と同様。	庁舎部分については、基本的には市への有償又は無償譲渡が考えられる。民間施設部分については、その他の方式と同様。
評価	民間ノウハウの発揮（コスト削減・サービス向上）	個別発注、仕様発注であり、ノウハウ発揮の余地が少ない。 △	包括発注、性能発注により、ノウハウ発揮の余地が拡大される。 ○	包括発注、性能発注に加え、民間の一体的な施設所有によるノウハウ発揮の余地の拡大が期待される。 ○	同左 ○
	民間資金の導入可能性	基金、一般財源等により、施設整備期間に初期投資の40%程度の支払いが必要となる。 △	施設整備に要する費用の全てについて、民間資金を導入することが可能。 ○	同左 ○	同左 ○
	余剰地の活用	余剰地としての活用効果が期待できる。 △	官民施設の一体的開発による相乗効果、補完効果などの付加価値が期待できる。 ○	同左 ○	同左 ○
	支払いの平準化（事業期間）	起債部分以外は平準化が出来ない。また、起債の期間は、これまでの実績によると20年程度。 △	支払いの平準化が可能。事業期間は、他事例においては、20年程度が一般的。 ○	同左 ○	支払いの平準化が可能。定期借地権方式の事例では、長期（50年程度）の事業期間としているものもある。 ○
	調達金利	起債部分については、民間資金より低金利での調達が可能 ○	民間資金部分の調達金利は、起債と比較して高くなる傾向にある。 △	同左 △	同左 △
	事業中の市の事務負担	年度毎、業務毎に各種の事務負担が発生。 △	民間への長期一括発注により、市の事務負担は軽減。 ○	同左 ○	同左 ○
	施設改変性	施設は市の所有であるため、市の意向による施設改変が容易。一方、施設の固定化リスクが高い。 △	同左 △	民間所有であるため、市の意向による施設改変が難しくなる。一方、施設の固定化リスクが低い。 △	同左 △
	事業安定性	市が主体となり事業を実施する。 ○	市、金融機関によるモニタリングを行う。事業契約、直接協定等により、事業者破綻時の対応について規定する。 ○	同左 ○	市がモニタリングを行う。SPCを組成することにより、事業者破綻時の対応について規定する。 ○
	施設所有に関する税金	庁舎部分については、固定資産税、不動産取得税はかからない。 ○	同左 ○	庁舎部分の固定資産税、不動産取得税等が課税されるが、固定資産税等一部の税は市へ還元される。 △	同左 △
	事業者選定スケジュール	分割発注されているため、都度選定手続きが求められる。 △	一定の手続きが求められる。 △	同左 △	一定の手続きが必要となる。必要に応じて短縮することも考えられる。 △
工期	都度発注手続きが必要であること、仕様発注であることから工期の短縮は困難。 △	包括発注、性能発注であることから、工期の短縮が可能。 ○	同左 ○	同左 ○	

第三章 民間事業者意向把握

1. 実施内容

本業務では、本事業への民活手法導入可能性を検討するために、①民活事業者公募時において応募グループの中核となるような民間事業者（例：建設会社）と、②実際に公有地を活用することが想定される民間事業者（例：小売業）に対して、意向確認調査（アンケート調査）を実施した。具体的な内容は次のとおりである。

図表 3-1 民間事業者意向把握の概要

実施の目的	1. 建設会社等について ・民活事業者公募時において応募グループの中核となるような民間事業者からみた、現段階における公有地有効活用の可能性や事業スキームの方向性について把握する。 2. 小売・サービス会社等について ・民活事業者公募時において、実際に土地を店舗設置等で有効活用するような民間事業者からみた、現段階における公有地有効活用の可能性や条件等について把握する。	
対象先	1. 建設会社等について ・建設会社 : 8社 ・備品設置会社 : 4社 ・合計 : 20社 ・維持管理会社 : 4社 ・その他 : 4社 2. 小売・サービス会社等について ・不動産開発 : 13社 ・小売・サービス（専門店系） : 9社 ・小売・サービス（温泉施設系） : 3社 ・合計 : 49社 ・小売・サービス（食品・コンビニ） : 9社 ・小売・サービス（飲食系） : 9社 ・小売・サービス（医療・福祉系） : 6社	
調査方法	・アンケート調査	
実施時期	・平成23年10月～12月	
調査項目	1. 関心 (1) 本事業に対する関心の有無 2. 公有財産活用可能性 (1)対象地の開発ポテンシャルの評価 ア ポテンシャルの有無 イ 交通条件/商圏人口/敷地規模/周辺環境 ウ 市役所前グラウンドと現庁舎敷地に対する評価 (2) 想定される施設内容、規模等 ア 施設内容 イ 施設規模 ウ 店舗等配置場所 エ 市役所との相乗効果の有無等	(3) 想定される進出形態・進出条件 ア 進出形態（土地建物の権利、建物の形式） イ 土地の利用条件（賃料・購入価格、借地・借家期間） 3. 事業スキーム（①建設会社等のみ） (1)事業手法 ア 庁舎だけを対象とする場合 イ 庁舎と公有財産活用を対象とする場合 (2) 官民の役割分担 (3) 官民のリスク分担 4. VFM (1) 民活手法導入時のコスト削減可能性 5. その他 (1) 市に対する要望

2. 回答状況

(1) 建設会社等について

20 社中 14 社から回答があった（回収率 70%）。このうち、2 社（建設会社、維持管理会社各 1 社）については関心なしとの回答だった。

図表 3-2 建設会社等の回答状況

建設会社	・送付 8 社のうち、回答は 7 社
維持管理会社	・送付 4 社のうち、回答は 3 社
備品設置会社	・送付 4 社のうち、回答は 0 社
その他	・送付 4 社のうち、回答は 4 社

(2) 小売・サービス会社等について

49 社中 33 社から回答があった（回収率 67%）。このうち、関心ありとの回答があった先は次のとおりである。

図表 3-3 小売・サービス課医者等の回答状況

不動産開発	・送付 13 社のうち、関心ありとの回答は 7 社
小売・サービス（食品・コンビニ）	・送付 9 社のうち、関心ありとの回答は 6 社
小売・サービス（専門店系）	・送付 9 社のうち、関心ありとの回答は 4 社
小売・サービス（飲食系）	・送付 9 社のうち、関心ありとの回答は 2 社
小売・サービス（温浴施設系）	・送付 3 社のうち、関心ありとの回答は 1 社
小売・サービス（医療・福祉系）	・送付 6 社のうち、関心ありとの回答は 3 社

3. 回答結果

(1) 概要

ア 建設会社等の回答

回答結果の概要は次のとおりである。

図表 3-4 建設会社等回答（概要）

- ・対象地のポテンシャルは「あり」とする意見が多い。現庁舎敷地と市役所前グラウンドでは、市役所前グラウンドのほうが評価が高い。
- ・公有地活用内容は、商業施設（例：食品スーパーやホームセンターを核としたショッピングモール、飲食店、健康増進施設）と住宅（例：分譲マンション、有料老人ホーム）などが想定されている。
- ・土地利用の対価に関する意見としては、商業施設の場合は借地（例：10千円/㎡・年）、住宅の場合は購入（例：135千円/㎡）というものがあつた。
- ・庁舎整備事業と公有地活用事業を一体的に募集することについては賛否両論がある。

イ 小売・サービス会社等の回答

回答結果の概要は次のとおりである。

図表 3-5 小売・サービス会社等回答（概要）

- ・本事業への関心は、不動産開発会社と小売・サービス（食品・コンビニ系）において高い。
- ・想定されている施設内容は、不動産開発会社では、分譲マンションを中心とし、商業機能を付加した施設である。マンションについては、定期借地権による分譲マンションは基本的には想定されていないが、可能性を検討したいという会社もあつた。大型ショッピングセンターについてはポテンシャルがないとされている。小売・サービス（食品・コンビニ系）では、食品スーパーにドラッグストアや飲食店等のテナントを併設することが想定されている。
- ・土地利用の対価については、本格的な検討を行っていないという理由で、回答内容は限定的であつたが、回答のあつた内容は、分譲用マンション用への土地売却で200千円/㎡程度、食品スーパー等の商業施設への土地賃貸で7～8千円/㎡・年であつた。

(2) 結果

ア 敷地に対する評価

敷地については、現庁舎敷地も市役所前グラウンドも駅から徒歩圏にあるまとまった規模の土地ということで評価を受けている。ただ、商業施設の立地面では、前面道路が広域幹線道路ではないことが評価されない場合もあった。

両敷地を比較すると、市役所前グラウンドのほうが、面積、平坦さ、接道といった点で評価が高い。

イ 想定施設内容

施設内容としては、商業系施設と住宅系施設が想定されている。両者を混在させるほうがよいという意見もあった。

商業系施設では、広域で集客を図るショッピングセンターでなく、半径1 km程度の小商圏を対象とする食品スーパーと飲食店の複合施設等が想定されている。

市役所近隣に商業系施設を整備することの相乗効果については、駐車場や飲食機能の共用化、災害時における食糧供給拠点等による連携が図れるといった意見があった。

住宅系施設では、主に土地分譲マンションが想定されている。

ウ 想定進出条件

進出条件としては、商業系施設では借地（20～30年程度、7～10千円/㎡・年程度）、住宅系施設では土地購入（135～200千円/㎡程度）が想定されている。

住宅系施設については、定期借地権マンションには否定的な意見が多い。

エ 事業スキーム

事業スキームとしては、庁舎についてはサービス購入型のBTO方式、維持管理期間15～20年間という提案が複数あったが、それ以外に、民間事業者が施設を所有し、市がスペースを借りるような建物賃借方式の提案もあった。

庁舎整備事業と公有地活用事業を同一の事業とすることについては、賛成する意見と反対する意見がほぼ拮抗していた。

オ VFM

VFMとしては、PFI事業で代表企業を務めることが多い建設会社からは、民活手法の導入により、一定のコストダウンが可能であるとの回答があった。

カ その他意見

その他意見としては、民間事業者の意見を取り入れやすくするために、提案範囲の拡大や、公募プロポーザル型での選定を希望するものがあった。

4. 結果分析

(1) 民間事業者の本事業への関心は高い

本事業については、まだ新庁舎や新庁舎周辺の市有地開発方針に関する具体的な構想・計画がない段階ではあるが、総じて民間事業者の関心は高い。

庁舎整備工事の受注を期待する建設会社だけでなく、不動産会社や物販やサービスを提供する個別企業も、関心が高い。これは、住宅や物販・サービスに関して、一定のポテンシャルを有している場所という共通認識が持たれているためと考えられる。

そのため、今後の事業スキームや公募条件の設定方法にもよるが、複数グループの応募による競争環境確保も期待でき、市の財政負担削減や、利便性や統一的景観に配慮したまちづくりといった定性面での効果も期待される。

(2) 商業施設では食品スーパー等を中心とした施設が想定される

商業施設では、立地条件や敷地条件を考慮し、半径1km程度を商圈とする食品スーパーを核とするミニショッピングセンター等を想定する意見が多い。なお、商業施設では、定期借地権の活用が見込まれている。

(3) 住宅では定借分譲マンションへの取組意欲は極めて低い

住宅に関しては、分譲マンションや戸建住宅については、民間事業者の取組意欲が高いが、定借分譲マンションへの取組意欲はきわめて低い。そのため、仮に本事業において市有地の売却が困難な場合には、不動産会社の本事業への参画意欲は減少し、応募がないことも想定される。

また、分譲マンション事業については、現在、津田沼駅南口で大型開発が行われているほか、今後も千葉方面では大型物件の供給が続くという見込みもあり、売れ行きについての懸念もあるようである。

(4) 土地使用条件等は今後検討するとの回答が多い

土地の購入や賃借の具体的な条件については、今後検討するという回答が多い。

ただ、現段階でも、住宅系施設で土地購入価格200千円/㎡、商業施設で土地賃借料7～8千円/㎡という回答があり、市として一定の収入が見込まれる。

第四章 VFM 評価

※Value For Money (バリュー・フォー・マネー) : 支払いに対して、最も価値の高いサービスを供給するという考え方。

1. 前提条件

(1) 庁舎整備方式

対象とする庁舎整備方式は、従来方式(民間事業用地活用なし)、BTO方式、BOT方式、建物賃借方式(定借方式)の4事業方式とした。

また、BTO方式等の民活方式については、民間事業用地を売却する場合と民間事業用地を賃貸する場合を想定した。

(2) 事業期間

市が求める財政支出平準化のレベル、民間事業者における資金調達の可能性、定期借地権の期間、先行事例等を考慮して、維持管理運営期間は20年、30年、50年で設定した。

(3) 民間事業用地の活用方法等

ア 市役所前グラウンド

市役所前グラウンド(面積約35,416㎡)のうち、新庁舎部分の敷地(庁舎敷地)は約23,000㎡程度で十分であり、民間事業者が活用可能な敷地(民間事業用地)が約12,500㎡程度発生すると想定した。

イ 現庁舎敷地

現庁舎敷地(面積約11,616㎡)を全面的に民間事業者が活用すると想定した。ただし、今回のVFMの算出には反映していない。

ウ 活用の対価

民間事業用地を売却した場合は200千円/㎡(民間事業者ヒアリング結果(分譲マンション利用))、賃貸した場合は路線価(135千円/㎡)の5%(民間事業者ヒアリング結果(商業施設利用))と想定した。

図表 4-1 事業概要イメージ

対象地	土地使用用途	VFMシミュレーションで取扱い
市役所前グラウンド (東側)	・民間事業用地	○：VFMに反映 ・土地を売却した場合と、土地を賃貸した場合を想定
市役所前グラウンド (西側)	・新庁舎用地	○：VFMに反映
現庁舎敷地	・民間事業用地	×：VFMに反映せず ・市の活用方針としては土地売却と土地賃貸が想定されるが、その対価は反映せず

(4) 初期投資額

ア 施設整備費

新庁舎は、市庁舎と消防庁舎の合築案を前提とし、施設整備費は第一章での整理に基づいて設定した。具体的には次のとおりである。

図表 4-2 施設整備費

施設	延床面積	施設整備費
市庁舎	18,000m ²	約62億円
消防庁舎	3,000m ²	約10億円
新庁舎合計	21,000m ²	約72億円

イ 設計・工事監理費

本試算では、設計費は施設整備費の3.3%、工事監理費は施設整備の1.7%の合計5%を計上した。

ウ その他費用

従来方式については、市に発生する費用として、設計に関する事務費20百万円、工事監理に関する事務費20百万円を想定した。

エ 民活手法時の削減率

民活手法導入時のコスト削減率は、PFI事業等での実績や、本事業での民間事業者ノウハウ活用余地が大きいこと、本事業に対する民間事業者の関心が高いことなどから、原則10%とした。また、建物賃借(定借)方式については、民間の自由度がさらに高まるなどの想定のもと、20%の削減率の場合も想定した。

(5) 維持管理費

維持管理費としては、保守点検費、経常的修繕費、計画的修繕費、清掃業務費、警備業務費を想定した。金額については、国土交通省大臣官房官庁営繕部監修「建築物のライフサイクルコスト」（社団法人建築保全センター）のデータを参考に、以下のとおり設定した。

図表 4-3 維持管理費の内容

維持管理費	想定根拠	想定費用
保守点検費	・ 1.51 千円/㎡・年	31,710 千円/年
経常的修繕費	・ 0.82 千円/㎡・年	17,220 千円/年
計画修繕費	・ 建設費の 2.2% ・年	158,400 千円/年
清掃業務費	・ 0.8 千円/㎡・年	16,800 千円/年
警備業務費	・ 0.55 千円/㎡・年	11,550 千円/年

(6) 資金調達

ア 従来方式（市の資金調達）

市は起債と一般財源で資金を調達するものとした。

起債については、施設整備費全体の80%に対する75%の起債割合を想定した。また、起債の調達先は民間金融機関、償還期間は維持管理運営期間と同じ、償還方法は元利均等償還とし、起債金利は最近の起債金利の水準を参考に、2.5%で設定した。

イ 民活手法（民間事業者の資金調達）

民間事業者は借入金と資本金で資金を調達するものとした。

借入金については、設計建設期間中は短期借入金とし、施設完成後に長期借入金とすることを想定した。このうち、短期借入金の金利は短期プライムレートの1.475%を想定した。

また、長期借入金は事業期間に亘る元利均等返済とし、借入金利は最近の長期金利の水準を参考として、3.000%で設定した。なお、資本金については50,000千円程度を想定した。

(7) その他

ア 税金

税金については、特別目的会社を設立する場合には、特別目的会社の規模としては、資本金が1千万円超1億円未満、従業員が50人以下を想定した。また、特別目的会社の設立しない場合についても便宜的に同一の税率を想定した。なお、具体的な税率は以下のとおりである。

イ インフレ率

消費者物価上昇率の過去20年の平均約0.285%を参考に設定した。具体的には次のとおりである。

ウ 割引率

(※現在価値を算出する際に用いる利率で、一定期間の長期金利の推移を基にして算定される。現在価値：想定される期間の総費用を現在の価値に換算したもの。)

長期国債(10年物)応募者利回りの過去20年の平均2.21%を参考に設定した。

エ 収益性等の指標

民活手法については、民間事業者の採算性（当該民活事業によるリターン）を考慮する必要がある。本シミュレーションではEIRR（Equity Internal Rate of Return：投資家から見た内部収益率）について5%以上を確保することを想定した。また、民間事業者の借入金の返済が滞らないことを確認した。

オ リスク調整値

今回の試算にはリスク調整は反映していない。

2. VFM算定結果

(1) 結果

今回のVFMの算定に際しては、民間事業用地を活用しない従来方式での庁舎整備費の現在価値による純支出額合計と、①BTO方式、②BOT方式、③建物賃貸方式（削減率10%）、④建物賃貸方式（削減率20%）の4つの事業手法について、庁舎整備+土地賃貸の場合、庁舎整備+土地売却の場合における現在価値による純支出額合計との比較により、VFMの算定を行った。事業期間については、20年、30年、50年の3つの期間を設定している。

VFM算定結果を一覧で示すと次のようになる。なお、純支出額（市の支出から収入を差し引いたもの）の合計と年度負担額は、市の財政負担である。

従来手法			20年	30年	50年
	純支出額合計(単純合計)		13,597 百万円	16,636 百万円	22,845 百万円
純支出額合計(現在価値)		11,176 百万円	12,612 百万円	14,784 百万円	
年度負担額	設計・建設期間中		1,174 百万円/年度	1,135 百万円/年度	1,105 百万円/年度
	維持管理期間中		504 百万円/年度	441 百万円/年度	391 百万円/年度



庁舎整備+土地賃貸	民活手法			20年	30年	50年
		① BTO方式	純支出額合計(単純合計)		12,128 百万円	14,851 百万円
		純支出額合計(現在価値)		9,343 百万円	10,447 百万円	12,156 百万円
		年度負担額	設計・建設期間中	0 百万円/年度	0 百万円/年度	0 百万円/年度
			維持管理期間中	606 百万円/年度	495 百万円/年度	411 百万円/年度
		VFM		-16%	-17%	-18%
	② BOT方式	純支出額合計(単純合計)		12,282 百万円	15,028 百万円	20,848 百万円
		純支出額合計(現在価値)		9,457 百万円	10,557 百万円	12,287 百万円
		年度負担額	設計・建設期間中	0 百万円/年度	0 百万円/年度	0 百万円/年度
			維持管理期間中	614 百万円/年度	501 百万円/年度	417 百万円/年度
		VFM		-15%	-16%	-17%
	③ 建物賃借方式(削減率10%)	純支出額合計(単純合計)		14,633 百万円	16,496 百万円	21,330 百万円
		純支出額合計(現在価値)		11,270 百万円	11,595 百万円	12,583 百万円
		年度負担額	設計・建設期間中	0 百万円/年度	0 百万円/年度	0 百万円/年度
			維持管理期間中	732 百万円/年度	550 百万円/年度	427 百万円/年度
		VFM		1%	-8%	-15%
	④ 建物賃借方式(削減率20%)	純支出額合計(単純合計)		12,820 百万円	16,103 百万円	18,414 百万円
		純支出額合計(現在価値)		9,874 百万円	11,320 百万円	10,862 百万円
		年度負担額	設計・建設期間中	0 百万円/年度	0 百万円/年度	0 百万円/年度
			維持管理期間中	641 百万円/年度	537 百万円/年度	368 百万円/年度
		VFM		-12%	-10%	-27%

庁舎整備+土地売却	民活手法			20年	30年	50年
		① BTO方式	純支出額合計(単純合計)		11,315 百万円	14,882 百万円
		純支出額合計(現在価値)		8,334 百万円	9,918 百万円	12,345 百万円
		年度負担額	設計・建設期間中	0 百万円/年度	0 百万円/年度	0 百万円/年度
			維持管理期間中	566 百万円/年度	496 百万円/年度	445 百万円/年度
		VFM		-25%	-21%	-17%
	② BOT方式	純支出額合計(単純合計)		11,467 百万円	15,059 百万円	22,572 百万円
		純支出額合計(現在価値)		8,446 百万円	10,028 百万円	12,479 百万円
		年度負担額	設計・建設期間中	0 百万円/年度	0 百万円/年度	0 百万円/年度
			維持管理期間中	573 百万円/年度	502 百万円/年度	451 百万円/年度
		VFM		-24%	-20%	-16%
	③ 建物賃借方式(削減率10%)	純支出額合計(単純合計)		13,820 百万円	16,528 百万円	23,048 百万円
		純支出額合計(現在価値)		10,261 百万円	11,066 百万円	12,772 百万円
		年度負担額	設計・建設期間中	0 百万円/年度	0 百万円/年度	0 百万円/年度
			維持管理期間中	691 百万円/年度	551 百万円/年度	461 百万円/年度
		VFM		-8%	-12%	-14%
	④ 建物賃借方式(削減率20%)	純支出額合計(単純合計)		12,008 百万円	16,134 百万円	20,133 百万円
		純支出額合計(現在価値)		8,864 百万円	10,791 百万円	11,051 百万円
		年度負担額	設計・建設期間中	0 百万円/年度	0 百万円/年度	0 百万円/年度
			維持管理期間中	600 百万円/年度	538 百万円/年度	403 百万円/年度
		VFM		-21%	-14%	-25%

※1 VFMがマイナス表記(赤字表記)となっているところが、民活手法導入により従来手法よりもコストが低下しているパターン。

※2 純支出額については、「単純合計」と、各年度の支出をP43で設定した割引率で割り戻したものの合計である「現在価値」を記載。

(3) まとめ

BTO方式、BOT方式、建物賃借方式（定借方式）のいずれにおいても、一定のVFMが確保された。例えば、「庁舎整備＋土地賃貸」、BTO方式、30年の場合には、17%のVFMとなっている。（「庁舎整備＋土地売却」、BTO方式、30年の場合には、21%のVFMとなっている。）

また、従来手法では、設計・建設期間（3年間）において、11億円程度／年の財政負担が必要となるが、民活手法ではその負担がない。維持管理運営期間中の財政負担も、例えば、「庁舎整備＋土地賃貸」、BTO方式、30年の場合には、4.95億円／年となっている。（「庁舎整備＋土地売却」、BTO方式、30年の場合には、4.96億円／年となっている。）これに、庁舎整備基金の約10億円や、現庁舎敷地の活用対価も加えて考慮すれば、年間あたりの財政負担額は更に縮減されることから、市の財政状況を踏まえても、負担可能な範囲となる可能性が高い。

以上は、現段階で可能性があると考えた一定の前提条件に基づく算定結果ではあるが、本事業については、民活手法による財政負担額の縮減が期待できると考えられる。なお、このVFM算定結果については、今後も施設計画の進捗に合わせて、再度詳細な検討を加えていくこととなる。

第五章 望ましい事業手法・今後の展開

1. 事業手法の方向性

(1) 民活手法の導入は財政負担削減面で有効

一定の前提条件に基づく試算結果ではあるが、民間事業用地を活用する民活手法は、B T O方式、B O T方式、建物賃借方式（定借方式）のいずれの場合でも、市の財政負担額は縮減されると考えられる。また、民間事業者の提案内容によっては、今回の試算以上のV F Mが確保される可能性もあると考えられる。

(2) 市有地の民間事業用地としての活用は有効

民間事業用地の賃貸収入については、民間事業者ヒアリング結果に基づいて設定すると、0.8 億円／年程度（市役所前グラウンドのうち 12,500 m²を賃貸した場合）が見込まれる。

また、民間事業用地の売却収入については、民間事業者ヒアリング結果に基づいて設定すると、25 億円程度（市役所前グラウンドのうち 12,500 m²を売却した場合）が見込まれる。いずれも、施設配置計画の工夫等により、民間事業用地の面積が拡大すれば、更なる効果も期待できる。

本調査のV F Mシミュレーションには反映していない現庁舎敷地約 11,616 m²についても、民間事業用地として活用する場合には、市の財政負担は更に削減される。例えば、民間事業者への売却を想定すると、その売却価格は路線価ベースだと 16 億円程度となる。

なお、本資料のV F M算定時の前提条件において、算入していない費用（例：既存施設解体工事費）があるため、それらの費用に充当することも考えられる。

そのほか、市役所前グラウンドの敷地約 35,416 m²の開発を、新庁舎を含めて一括して行うことにより、動線や統一的なデザインの採用など、まちづくり面での効果も期待できる。

このように、市有地の民間事業用地としての活用は、財政負担削減面でも、まちづくり面でも有効と考えられる。

(3) 方向性

本事業では、民間事業者の創意工夫が働くような事業条件を設定し、市有地の有効活用を積極的に行えば、市の財政負担は大きく削減される可能性があると考えられる。具体的には、年間 4.95 億円程度（「庁舎整備＋土地賃貸」、B T O方式、30 年の場合）の負担で庁舎整備が可能となる可能性もあると考えられる。

なお、この金額の算定には、上記のように現庁舎敷地の活用対価（売却の場合は 16 億円程度）と庁舎整備基金（10 億円程度）活用は反映していない。これらを反映すると、更に財政支出額が削減される。この金額については、今後の庁舎整備計画の進捗に合わせて再度検討する必要があるが、現段階では、実現可能性のある案と考えられる。

2. 今後の展開

(1) 庁舎基本構想・計画の早期策定

本調査で、事業手法検討の前提とした施設計画は、本調査実施時点で市が想定している内容とした。しかし、その内容は、コンセプト、概略機能、想定延床面積、概略スケジュールなど限定的な内容である。そのため、平成24年度においては、まず新庁舎の基本構想・計画を早期に策定する必要がある。

その際には、新庁舎のコンセプトである「みんなでつくる市庁舎」を踏まえて、庁舎計画に対して市民の意向を反映できる機会を設けることが求められる。具体的には、市民説明会・意見交換会、市民アンケート、市民参加による検討等の実施が想定される。新庁舎整備スケジュールと調整しながら、実施の有無・時期等を検討することになる。

(2) 民間事業者のノウハウを最大化できる事業条件の設定

新庁舎整備にあたって、市の財政負担軽減、事務負担軽減、敷地全体の有効活用等を実現するためには、民間活力の最大化を図ることが必要と考えられる。そのためには、事業者選定の段階において、民間事業者の持つノウハウを最大化できるような工夫が求められる。

この工夫としては、民間事業者の提案余地を広げることがあげられる。例えば、施設計画に関して、市の求める要求水準を真に必要なものにとどめ、具体的な施設配置や建替え計画については民間事業者の提案に委ねることが考えられる。また、事業手法に関して、市の求める条件（例：事業期間、財政支出平準化のレベル、最低限の官民間の業務及びリスク分担等）が満たされれば、民間事業者から自由に提案してもらい、市として最もメリットのあるものを選択できる仕組みとすることも考えられる。

上記の効果を最大化するためには、「2. 事業者選定方式の考え方」でも触れたように、民間事業者の創意工夫の余地を確認するために、プレ事業提案公募を行うことも想定される。

(3) 早期整備が可能となる事業条件の設定

市では、本庁舎利用者の安全性を確保するために、本庁舎入居部門の外部施設（京成津田沼駅前旧クレストホテル）への一時移転を実施する。これにより、本庁舎利用者の安全性は確保されるが、市役所機能の分散化による弊害もある。そのため、早期に新庁舎を整備し、点在している市役所機能を集約化し、市役所機能と市民サービスを向上させることが必要である。

上記を考慮すると、民活手法導入時においては、早期に事業者を選定し、新庁舎の供用開始につなげることができるような事業条件を設定する必要がある。具体的には、平成24年度においても、平成25年度以降に想定される事業者公募の準備を進めること（例：公募要項案や要求水準書案等の作成）が考えられる。