

I 事業手法検討の前提条件 ①

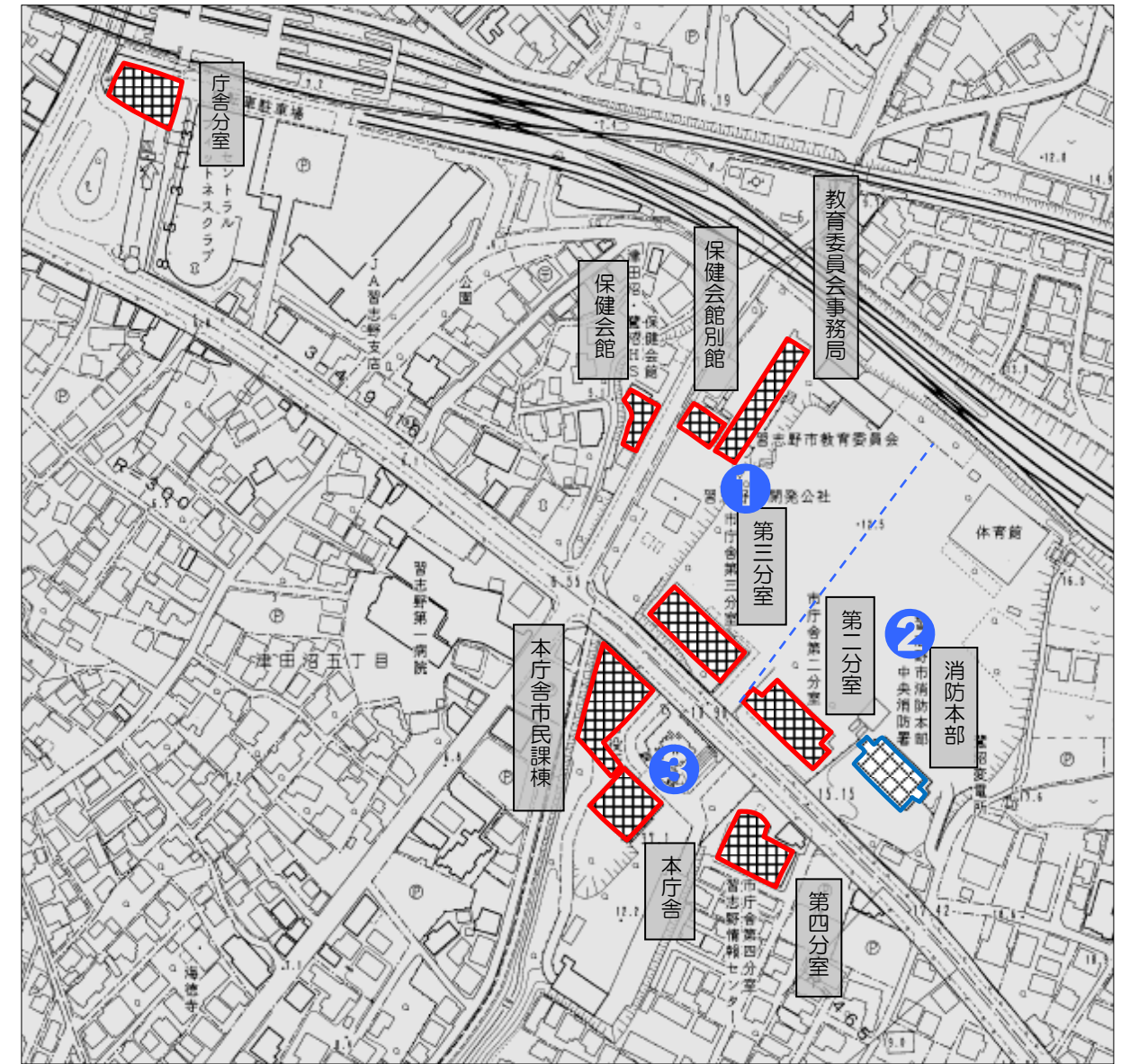
1 検討内容の整理

- 事業手法等の検討フローは、以下のとおり。



2 土地利用の考え方

- 事業用地は、大きく「現庁舎敷地」と「市役所前グラウンド」に分かれる。庁舎建設用地としては、これまでの議論の経緯、交通利便性、早期建替え実現性等の観点から、「市役所前グラウンド」を中心に検討を行う。敷地の概要は以下のとおりである。



- 上記を踏まえた現時点での土地利用計画案は以下のとおりである。

市役所前グラウンド	西側	【図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	【図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		【図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。

I 事業手法検討の前提条件 ②

3 事業範囲の考え方

(1) 現庁舎敷地の活用

- ・現庁舎敷地に関しては、現庁舎からの一時移転（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、早期の建物解体は難しい。
- ・しかし、市役所前グラウンドとは別敷地であることから、個別に活用することが可能である。
- ・民間事業者への意向把握調査の結果としては、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、商業施設等の立地には向かず、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有力である。
 →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等を考慮して、対応について判断することが望ましい。

(2) 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）、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。

視点	パターン①【一体事業】	パターン②【別事業】
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4社、反対5社という結果が得られた。

→「市庁舎建設の考え方について」（H23.6.1）でも、本事業における民間活力導入の必要性が示されている。
 →これらを踏まえ、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、民間事業者からの一定の参画も見込まれることなどから、可能な限り民間活力の導入が図れるパターン①【一体事業】として事業を実施することが望ましいと考えられる。

II 事業手法の考え方 ①

1 市庁舎部分の事業手法の比較

・市庁舎部分の事業手法としては次のようなものが想定される。

方式	概要	スキーム	土地利用 (庁舎等と民間施設を分棟とすることを前提)	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。			△：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。市に施設所有権を移転し、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。			△：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。			○：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 ※PFI事業として実施する場合もあり	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。			○：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。	△：発注に一定の手続が必要となる。
⑥BTO方式 ※PFI事業として実施する場合もあり	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。			○：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。	△：PFI法上の手続が必要となる。
⑦BOT方式 ※PFI事業として実施する場合もあり	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。	BT0方式と同様		○：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。	△：同上
⑧リース方式 (定期借地権方式含む)	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。			○：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。

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。

II 事業手法の考え方 ②

2 本事業における事業手法の考え方

・ 事業手法の絞込みの観点には以下のとおり。

- 1) 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、⑥BT0方式、⑦BOT方式、⑧リース方式のいずれかが有効と考えられる。(前頁網がけ部分参照)
- 2) 不動産関連税負担の軽減
 - ・ このうち、市が施設を所有する方式である⑥BT0方式と、民間が施設を所有する方式であるその他を比較すると、施設に関する税金等の面から、基本的には前者のメリットの方が大きい。また、地方自治体の本庁舎整備に関する民間活力の導入に関しては、これまで、⑥BT0方式等、市が施設を所有する形の事業方式が主に採用されてきている。
- 3) 方向性
 - ・ 施設整備後における市都合による施設改変の容易さ等も考慮すると、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⑥BT0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、更なる民間活力の活用を目指して、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、BT0方式、BOT方式、リース方式の比較を行う。

■手法の比較	従来方式	BT0方式	BOT方式	リース方式 (定借含む)	
スキーム図 (詳細)					
権利関係	庁舎 (市所有) 民間施設 (民間所有) 市 (所有) 民間 (借地権設定) ※売却の場合あり	庁舎 (民間所有) 民間施設 (民間所有) 民間 (借地権設定) ※民間施設用地は売却の場合あり 市 (所有)	庁舎 (民間所有) 民間施設 (民間所有) 民間 (借地権設定) ※民間施設用地は売却の場合あり 市 (所有)	庁舎 (民間所有) 民間施設 (民間所有) 民間 (使用貸借等) 民間 (借地権設定) ※売却の場合あり 市 (所有)	
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、市への無償譲渡、市による買取等が考えられる。民間施設部分については、その他の方式と同様。	同左	
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 ○
	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、これまでの庁舎PFI事業においては、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 ○
	施設改変の容易さ	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。 ○	同左 ○	民間所有であり、市の意向による施設改変が難しくなる可能性もある。 △	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。また、事業者の倒産隔離、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を組成しない場合においては、倒産隔離等が難しい。 △
	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、不動産取得税が課税される。 △	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。 △	PFI法に基づき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 ○

Ⅲ VFMの算出

1 比較した事業方式

(1) 庁舎整備方式

- ・ 庁舎整備方式は、従来方式、BT0方式、BOT方式、リース方式の4事業方式で比較した。

(2) 民間事業用地

- ・ 新庁舎の建設用地は市役所前グラウンド（面積約35,416㎡）を想定した。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。
- ・ 各庁舎整備方式について、新庁舎整備事業のみの場合、民間事業用地を売却した場合（路線価135千円/㎡で売却）する場合、民間事業用地を賃貸した場合（路線価の2%で賃貸）を比較した。

2 主な前提条件

(1) 庁舎規模等

- ・ 新庁舎は市庁舎と消防庁舎の合築案を前提とし、施設整備費等は次のように想定した。

施設	延床面積	施設整備費	維持管理費
市庁舎	18,000㎡	約62億円	約1.3億円/年
消防庁舎	3,000㎡	約10億円	約0.3億円/年
新庁舎合計	21,000㎡	約72億円	約1.6億円/年

(2) 収支計画等

- ・ 収支計画等の主な前提条件は以下を想定した。

項目	設定条件	設定根拠
コスト削減率	原則10%	・民間手法導入時のコスト削減率は、他事例等を勘案して原則10%とした。 ・リース方式については、民間の自由度がさらに高まるとの想定のもと、20%の場合も算定した。
市の起債条件	金利2.5%	・市の起債は、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、起債の償還方法は20年間の元利均等償還とし、起債金利は最近の起債金利の水準を参考とした。（事業期間<20年の場合は最終年度に残額を償還することを想定した。）
民間事業者の借入条件	短期金利 1.475% 長期金利 3.000%	・民間事業者の借入金は、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。なお、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。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た。
インフレ率	0.0%	・消費者物価上昇率の過去10年の平均約-0.26%を参考に設定した。
現在価値への割引率	1.5%	・長期国債(10年物)応募者利回りの過去10年の平均1.35%を参考に設定した。

3 VFM結果（一定の前提条件に基づく試算結果）

(1) 新庁舎整備事業のみの場合

■VFM	20年	30年	50年
BT0方式	▲2.4%	1.8%	8.2%
BOT方式	▲0.4%	3.6%	11.3%
リース方式	8.8% (▲3.3%)	6.8% (▲5.0%)	11.5% (▲0.9%)

注：リース方式のカッコ内はコスト削減率20%の場合。以下のケースで同じ。

■財政負担額/年	20年	30年	50年
BT0方式	6.0億円	4.9億円	4.2億円
BOT方式	6.0億円	4.9億円	4.1億円
リース方式	6.0億円 (5.3億円)	4.9億円 (4.3億円)	4.1億円 (3.6億円)

(2) 新庁舎整備事業 + 民間事業用地を売却した場合（路線価135千円/㎡で売却）

■VFM	20年	30年	50年
BT0方式	▲2.9%	2.1%	9.4%
BOT方式	▲0.5%	4.2%	13.0%
リース方式	10.4% (▲3.9%)	8.0% (▲5.9%)	13.1% (▲1.0%)

■財政負担額/年	20年	30年	50年
BT0方式	6.0億円	5.0億円	4.1億円
BOT方式	6.0億円	4.9億円	4.1億円
リース方式	6.0億円 (5.3億円)	4.9億円 (4.4億円)	4.1億円 (3.6億円)

(3) 新庁舎整備事業 + 民間事業用地を賃貸した場合（路線価の2%で賃貸）

■VFM	20年	30年	50年
BT0方式	▲2.6%	2.0%	9.0%
BOT方式	▲0.5%	3.8%	12.4%
リース方式	9.3% (▲3.5%)	7.3% (▲5.4%)	12.6% (▲1.0%)

■財政負担額/年	20年	30年	50年
BT0方式	5.6億円	4.6億円	3.8億円
BOT方式	5.7億円	4.6億円	3.8億円
リース方式	5.7億円 (5.0億円)	4.6億円 (3.3億円)	3.8億円 (3.3億円)

- ・ (2)の売却の場合は、土地の売却収入約17億円が初年度に計上（年間財政負担には反映されない）
- ・ リース方式の20年、30年は、最終年度に建物の購入費が必要（年間財政負担には反映されない）

(4) まとめ

- ・ 試算上は、20年の期間の場合いずれの方式でもVFMが確認された。その中では、BT0方式が最も有利であるが、リース方式においても、民間活力が十分に発揮される想定（削減率20%）においては、BT0方式を上回るVFMが確認された。

VI まとめ

1 事業手法の方向性

(1) 民活手法の導入の有効性

- 基本的には、民活手法を導入時には、庁舎施設を公共が所有する場合（BT0）方式が最もVFMが高いと想定されるが、民間が所有する場合（リース方式）においても、民間事業者の提案内容によっては試算以上のVFMが確保される可能性もあると想定される。

(2) 民間事業用地の積極的活用

- 民間事業用地を活用することにより、更に市の財政負担額は縮減される。試算では、民間事業用地の売却価格を路線価、賃貸料を路線価の2%と設定したが、民間事業者による提案競争の過程では、更なる増加が見込まれる。そのため、民間事業者が民間事業用地を活用しやすいような事業条件として、民間事業用地のポテンシャルを積極的に引き出し、新庁舎整備の財政負担削減につなげるようにすることが望まれる。

2 今後の検討の方向性

(1) 民間事業者のノウハウ最大化に関する検討

- 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有効と考えられる。
- 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（例：市の求める要求水準を真に必要なものにとどめ、施設配置や建替え計画、事業期間の設定等においても民間事業者の提案に委ねること等）について、引き続き検討を行うことが求められる。
- 事業手法についても、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。

(2) 早期整備に関する検討

- 新庁舎整備については、現庁舎入居部門の一時移転を行うものの、市役所機能の集約化の必要性から、迅速な対応が求められる。そのため、民活手法導入において、いかにして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かについて検討を行うことが求められる。

3 ご参考：民間事業者選定方式案

- 民間事業者の早期選定化、市が新庁舎に対して求める要求水準の確保、民間事業者間における適正な競争環境の確保、民間事業者のノウハウの最大化を図ることを念頭においた民間事業者選定方式案のひとつとして、次のようなものも想定される。

(1) 概要

- 通常のPFI事業での選定に比べて、次のような特徴を持たせる。

A：プレ事前提案公募の導入

- 概要 ・基本構想（計画）と、市が求める基本的条件（例：支払上限額、市有地活用方法）を提示し、民間事業者から、施設配置計画や事業方式等の素案の提出を受ける。
・魅力的な提案がある場合には、それが受入可能となるような事業条件を設定する。
- 効果 ・民間事業者の多様な提案を取り入れやすい。
・民間事業者の検討が早めにスタートし、後の工程の短縮につながりやすい。

B：提案公募時における対話の重視

- 概要 ・募集要項等に対する質問回答時に、原則応募予定企業グループ毎に、対話を行う。
- 効果 ・提案の自由度を高くすると、市の意向に合わない提案が行われる余地もある。そういった提案をなくし、民間事業者の作業負担を軽減することができる。
・必要に応じて、公募条件を変更（緩和）することができる。
・民間事業者の検討が早めにスタートし、後の工程の短縮につながりやすい。

(2) スケジュール案

- 次のようなものが想定される。なお、庁舎棟の引渡は平成28年12月末を想定している。

【平成24年度】

- 1 必要諸室の整理
- 2 必要諸室の規模、レイアウトの整理
- 3 必要備品等の整理
- 4 施設プラン、事業費の整理
- 5 市民意見取入れ（説明会実施等）
- 6 基本構想（計画）の策定
- 7 事前調査（測量、地盤調査等）

【平成25年度】

- 1 プレ事業提案公募
- 2 上限価格の検討
- 3 提案公募
- 4 債務負担行為の設定
- 5 民間事業者の参加表明
- 6 参加資格確認
- 7 提案審査
- 8 契約