

本町田地区・南成瀬地区・鶴川東地区・鶴川西地区統合新設小学校及び
南第一小学校民間活力導入可能性調査報告書

2023年5月

町田市教育委員会学校教育部 新たな学校づくり推進課

目次

第 1 章 本調査の背景等.....	1
1.1. 背景・目的.....	1
第 2 章 事業手法等.....	1
2.1. 事業手法.....	1
2.2. 事業手法の比較検討.....	3
第 3 章 事業手法の財政負担にかかる比較評価.....	5
3.1. VFMについて.....	5
3.2. 総事業費の算定.....	5
3.3. VFM の算出結果.....	7
第 4 章 総合評価.....	8
4.1. 定量的評価.....	8
4.2. 定性的評価.....	8
4.3. 総合評価.....	8
第 5 章 事業実施スケジュール.....	9
5.1. 新校舎使用に関するスケジュール.....	9
5.2. PFI 事業実施に際しての民間事業者選定スケジュール.....	9

第 1 章 本調査の背景等

1.1. 背景・目的

教育委員会が行った町田市立小・中学校の児童・生徒推計では、2040年度の児童・生徒数は2020年度と比べて約30%減少することが見込まれています。また、学校施設の老朽化も進行しており、2044年度までに築60年を迎える学校が55校あります。このような少子化や学校施設の老朽化といった問題に対応しながら、未来の子どもたちにより良い教育環境をつくるため、学校統合等を契機とした新たな学校づくりを推進しています。新たな学校では、学校が子どもの教育の場であるだけでなく、①みんながどう地域拠点、②教員が教育活動に専念できる環境、の構築を目指しています。

そのうえで本調査は、本町田地区、南成瀬地区、鶴川東地区、鶴川西地区及び南第一小学校地区に新設小学校を5校建設するにあたり、「町田市 PPP/PFI 手法導入にかかる優先的検討の基本方針」に基づいて、民間事業者を活用した効果的・効率的な施設整備及び管理運営手法について検討しました。なお、目指すことを実現するため、計画的な維持管理・運營業務を踏まえた施設整備や学校施設における教職員の管理運営負担の軽減、教育活動に使用しない日又は時間帯において地域開放する学校施設機能にかかる利用者（子ども及び地域住民）の利便性を向上させ、大人も含めみんなが集うことができる地域の活動拠点を形成するという視点から、事業手法の調査・検討を実施しています。

第 2 章 事業手法等

2.1. 事業手法

学校整備では、事業費に係る資金調達の有無、維持管理・運營業務の有無等に応じ、様々な事業手法が実施されています。

施設の整備（設計・建設）、維持管理、運営にかかる事業手法として、従来方式（市が公共施設の整備及び維持管理・運営を行う方式）に対し、民間活力を活用する手法としては、DB方式（民間事業者が公共施設等の設計建設を一括して請け負う方式）、DBO方式（民間事業者が公共施設等の設計建設に加え、維持管理運営を長期契約として一括して請け負う方式）、PFI方式（民間事業者が自ら資金調達を行ったうえで、設計建設・維持管理運営を長期契約として一括して請け負う方式。施設所有形態に応じてBTO方式・BOT方式・BOO方式がある）等があります。

上記の内容を整理した一般的な概要は、以下のとおりです。

【表 1 事業手法の比較】

項目		事業手法	従来方式 (公設公営)	DB 方式	DBO 方式	PFI 方式		
						BT0 方式	BOT 方式	B00 方式
業務範囲	設計	市	民	民	民	民	民	
	建設	市	民	民	民	民	民	
	維持管理	市	市	民	民	民	民	
	運営	市	市	民	民	民	民	
	資金調達	市	市	市	民	民	民	
施設 所有	事業期間中	市	市	市	市	民	民	
	事業終了後	市	市	市	市	市	(解体)	
特徴	民間ノウハウの 活用	—	中程度 (設計・ 建設)	大きい (設計・施工・運営・維持管理)				
	財政負担の 平準化	なし	なし	なし	あり	あり	あり	
	補助金等の 活用	可能	可能	可能	可能	限定的	限定的	
	金利水準	低い	低い	低い	高い	高い	高い	
	施設所有に 関する税金	なし	なし	なし	なし	あり	あり	

2.2. 事業手法の比較検討

2.2.1. 事業手法の比較

従来方式及び各民間活用に係る事業手法について、主に手続き面では従来方式が最も短期間で事業者を選定できるなど有利です。一方、民間活力を活用することによって、より効率的・効果的に事業が達成可能な面もあります。そこで、本事業の背景・目的を踏まえ、市民サービスの向上や財政負担の軽減・平準化の観点を中心とした効果的・効率的な施設整備及び維持管理・運営の達成のために、既存の民間活力活用事例や民間事業者へのヒアリング等をもとに、複数の視点から以下の通り評価を実施しました。

【表 2 事業手法の比較】

	従来方式	DB方式	DBO方式	PFI方式 (BTO)
①市民サービスの向上及び継続				
市民サービスの向上に繋がる民間活力導入可能性	民間によるノウハウ・創意工夫の余地は限定的	維持管理運営業務を含まないため、当該業務への民間によるノウハウ・創意工夫は限定的	民間によるノウハウ・創意工夫の余地が大きく、市が目指す新たな学校施設の整備・運営の実現可能性が広がる	民間によるノウハウ・創意工夫の余地が大きく、市が目指す新たな学校施設の整備・運営の実現可能性が広がる
事業の継続性・安定性	発注者によるコントロールが可能であるが、分割発注のため安定的なサービスの継続性には乏しい	発注者によるコントロールが可能であるが、維持管理運営業務は分割発注のため安定的なサービスの継続性には乏しい	長期契約であり一括発注のため、維持管理運営業務について安定的なサービスの継続性はあるものの、資金調達には公共側が行うため、金融機関によるモニタリング機能はない	長期契約であり一括発注のため、維持管理運営業務について安定的なサービスの継続性があることに加え、資金調達は民間が行うため金融機関のモニタリング機能が働くことで、事業の安定性を担保
②財政負担の軽減				
効率化	仕様発注・分離分割発注のため性能発注・一括発注と比べ非効率	設計・建設業務のみ性能発注・一括発注のため効率化は限定的	性能発注・一括発注による効率化が期待できる	性能発注・一括発注による効率化が期待できる
平準化	延べ払い不可(市債活用)	延べ払い不可(市債活用)	延べ払い不可(市債活用)	割賦払いにより平準化可能(ただし、補助金の対象外に限る)
金利水準	低い	低い	低い	やや高い
補助金等の活用	可能	可能	可能	可能
③事業スケジュールの短縮等				
公募段階	短期間で手続き可能	従来型と比較しやや時間がかかる	従来型と比較し時間がかかる	従来型と比較し時間がかかる
設計・建設期間	分離分割発注	一括発注のため工期短縮が可能	一括発注のため工期短縮が可能	一括発注のため工期短縮が可能
総合評価	民間による効果的・効率的な施設整備は限定的になるが、金利水準の低さや事業者選定手続きが短期間で実施できる点はメリット	民間による効果的・効率的な施設整備が可能なことや金利水準の低さがメリットである一方、維持管理運営は限定的になることや、事業者選定手続きに時間を要する点はデメリット	民間による効果的・効率的な施設整備・維持管理運営や独自の事業提案による新たな学校施設の整備・運営が期待可能であり、総事業費も抑えられるが、事業者選定手続きに時間を要する	DBO方式のメリットに加え、財政支出の平準化や金融機関のモニタリング機能が期待できるが、事業者選定手続きに時間を要し、また金利水準も他の手法と比較してやや高い

2.2.2. 比較検討結果

各事業手法の比較検討について市が重視する市民サービスの向上や財政負担の軽減・平準化の観点における総合評価が高く、下記の民間事業者への調査結果においても希望が多かったPFI方式を比較候補として、従来方式との財政負担の比較を行います。

なお、鶴川東地区については、新校舎建設に必要な仮校舎の建設スケジュールと民間活力活用手法による公募スケジュールの整合が図れないことから、従来方式としました。また、鶴川西地区については、鶴川東地区との連携整備が望ましいことに加え、民間への調査結果から、近接する時期に複数の民間活力活用方式による学校施設整備を事業化しても参画する事業者を十分確保できない可能性が高いことが推察されます。これらのことから、鶴川西地区についても、鶴川東地区と同様に従来方式で実施することが望ましいと考えられます。

そこで、次の章で示す財政負担の比較においては、従来方式での実施を前提としました。ただし、具体化に関しては精査すべき事項が残っており、鶴川西地区の事業手法については、今後の検討課題とします。

(参考) 民間事業者への民間活力導入に関する調査概要

○アンケート

- ・ 期間：令和4年4月22日～5月12日
- ・ 対象：56社（設計：4、建設：14、維持管理：10、運営：27、ファイナンス：1）
- ・ 主な質問項目：参画意向・形態、事業スキーム、業務範囲、コスト削減可能性
- ・ 回答結果（事業スキームより抜粋）
→従来方式：14社、DB方式：14社、DBO方式：24社、PFI方式：28社、不明：8社
※PFI方式を選択した企業の内訳：（設計：1、建設：13、維持管理：5、運営：8、ファイナンス：1）

○ヒアリング

- ・ 期間：令和4年6月7日～6月23日
- ・ 対象：15社（建設：3、維持管理：3、運営：9）
- ・ 主な質問項目：事業スキーム、民間提案事業、地元企業との連携、その他
- ・ 回答結果（事業スキームより抜粋）
→いずれの業種においても、DBO方式またはPFI方式が望ましいとの意見が多い
（建設：2、維持管理：3、運営：6）

第 3 章 事業手法の財政負担にかかる比較評価

3.1. VFM について

Value For Money (以下「VFM」という。)とは、「支払に対して最も価値の高いサービスを提供する」という考え方です。具体的には、従来方式で事業を実施した時と、民間活力活用方式(ここではPFI方式を前提とします。)で事業を実施した時の、公共の支払額の差を計算したものです。PFI事業として実施する場合に、公共の支払に対して、従来方式よりも価値の高いサービスを提供できるかについて評価します。

VFMの評価は、同一のサービス水準のもとで評価する場合、公共が自ら事業を実施する場合の事業期間を通じた公的財政負担額の現在価値ⁱ(Public Sector Comparator、以下「PSC」といいます。)と、PFI事業として実施する場合の事業期間全体を通じた公的財政負担額の現在価値(PFI-Life Cycle Cost、以下「PFI-LCC」といいます。)との比較により行います。

3.2. 総事業費の算定

3.2.1. 前提条件

(1) 事業期間及び事業手法

市が5地区全ての事業を直接実施する場合の市の財政負担額と、5地区のうち本町田地区、南成瀬地区及び南第一小学校地区の計3地区の事業のみをPFI方式(残りの2地区は従来方式)により実施する場合の市の財政負担額を比較しています。比較にあたっては、維持管理・運営期間を最長15年間と設定し、財政負担額を年度別に算出したうえで現在価値化します。

(2) 学校面積及び児童数等

各地区における敷地面積、整備面積、床面積、児童数、学級数、学童想定利用者数については、以下の通りとします。

【表 3 各地区における諸条件】

項目	地区				
	本町田	南成瀬	鶴川東	鶴川西	南一小
敷地面積(m ²)	16,923	16,500	22,091	19,829	13,500
整備面積(m ²)	13,450	16,500	16,200	16,760	13,500
床面積(m ²)	12,400	10,400	11,950	10,400	12,870
児童数(人)	750	595	625	575	773
学級数(学級)	24	18	22	18	25
学童想定利用者数(人)	246	173	174	146	116

(3) 資金調達

ア PSC

本事業を従来方式で実施した場合の財源は、補助金、地方債及び一般財源にて調達します。補助金及び地方債の充当率は以下の通りとします。

【表 4 PSC の資金調達】

← 各事業費 →			
← 補助対象 = 資格面積 × 補助単価 →		← 補助対象外 = 各事業費 - 資格面積 × 補助単価 →	
補助1/2or1/3			
地方債90%	一般財源10%	地方債75%	一般財源25%

イ PFI-LCC

本事業を PFI 方式で実施した場合の財源は、原則従来方式と同様に補助金と地方債を活用し、補助対象外部分について民間資金を活用します。

【表 5 PFI-LCC の資金調達】

← 各事業費 →			
← 補助対象 = 資格面積 × 補助単価 所有権移転時期に一括払い →		← 補助対象外 = 各事業費 - 資格面積 × 補助単価 事業期間にわたって分割払い →	
補助1/2or1/3			
地方債90%	一般財源10%	民間資金 (PFIの場合) 100%	

3.2.2. PSC

5 地区全て従来方式で実施する場合の市の費用については、以下の通りです。

【表 6 PSC の費用】

(単位：千円、税込)

項目	地区				
	本町田	南成瀬	鶴川東	鶴川西	南一小
初期費用	8,798,594	7,659,431	10,177,867	7,728,337	8,952,859
維持管理・ 運営費 (※事業期間合計)	4,409,491	4,053,515	3,845,374	3,502,268	3,634,935
合計	13,208,085	11,712,946	14,023,241	11,230,605	12,587,794

※事業期間につき本町田地区・南成瀬地区は 15 年間、鶴川東地区・鶴川西地区は 14 年間、南第一小学校地区は 13 年間と設定。

3.2.3. PFI-LCC

本事業につき、5地区のうち本町田地区、南成瀬地区及び南第一小学校地区の計3地区の事業のみをPFI方式で実施した場合の費用については以下の通りです。

【表 7 PFI-LCCの費用】

(単位：千円、税込)

項目	地区					PSCからの削減率
	本町田	南成瀬	鶴川東	鶴川西	南一小	
初期費用	8,508,062	7,440,137	10,177,867	7,728,337	8,683,224	調査費等5% 建設費5% 設計・監理費5% 備品購入費10%
維持管理・運営費 (※事業期間合計)	4,155,025	3,822,330	3,845,374	3,502,268	3,422,612	施設設備管理費10% 保全費5% 運営費5%
合計	12,663,087	11,262,467	14,023,241	11,230,605	12,105,836	

※鶴川東地区・鶴川西地区はPSCの費用を再掲。

※事業期間につき本町田地区・南成瀬地区は15年間、鶴川東地区・鶴川西地区は14年間、南第一小学校地区は13年間と設定。

3.3. VFMの算出結果

従来方式及び5地区のうち本町田地区、南成瀬地区及び南第一小学校地区の計3地区の事業のみをPFI方式で実施した場合の公共負担額、削減額、削減率の算出結果は、以下の通りです。

なお、3.2.2.及び3.2.3.の費用に地方債の償還費用や設計建設モニタリング費(3.2.3.のみ)を加え、現在価値化しています。

【表 8 VFM算出結果】

(単位：千円、税込)

項目		金額等
公共負担額	従来方式(5地区)	54,944,104
	PFI方式(3地区)＋従来方式(2地区)	54,456,090
VFM	削減額(従来方式との差額)	488,014
	削減率	0.89%

第 4 章 総合評価

4.1. 定量的評価

5 地区のうち、本町田地区、南成瀬地区及び南第一小学校地区の計 3 地区の事業のみを PFI 方式で実施した場合において、従来方式と比較し市の財政負担額が削減され、VFM の達成が確認できました。

4.2. 定性的評価

4.2.1. 財政負担の平準化

市が直接事業を実施する場合は、施設整備（設計・建設）段階で一時に多額の財政負担が発生します。これに対して、PFI 方式を導入して事業を実施する場合は、設計・建設費の一部に民間資金を活用し、当該費用を公共サービスの対価の一部として、長期にわたる維持管理期間を通じて事業者に一定額ずつ支払います。そのため、設計・建設等に係る市の財政支出の平準化がなされ、財政面への影響を緩和できます。

4.2.2. 利用者の利便性の向上

設計、建設、維持管理、運営の各業務について、組成された民間事業者グループが一貫して実施することにより供用開始後の維持管理（メンテナンス）や運営（安全・衛生）に配慮された施設整備が期待できることや、長期契約することで民間事業者側も長期雇用を前提として安定的に人材を確保できることから均一なサービスの提供と経年によるサービスの改善が図られるなど、市が直接事業を実施する場合に期待する事業者のノウハウや技術力等が更に発揮されます。

また、新たな地域の活動拠点としての小学校という整備に関するニーズを示すことで、民間事業者による独自の事業提案を促し、より質の高い施設整備が期待できます。

これらにより施設機能が向上し、運営も含めたより良い教育環境や地域活動等の環境の整備に繋がるため、教員・児童及び地域住民の利便性が向上することにより、子どもも大人もみんなが集う地域の活動拠点が形成されることが期待できます。

4.2.3. 安定的な事業運営

運営業務については、市（教員含む）と民間事業者との業務・リスク分担があいまいになることにより、責任の所在が不明確になり、結果的に事業費が増加するなどのリスクが懸念されます。事業の特徴に応じた適正な役割分担を行うことで、リスクの低減を図る必要があります。

PFI 方式を導入することで、事業の実施にあたって事前に想定されるリスクの種類や内容を明確にし、かつ適切なリスク移転及び市（公共）・民間の役割分担を行うことから、それぞれの主体が、分担されたリスクについて発生の抑制を図るとともに、リスク発生時における適切かつ迅速な対応が可能となるなど、事業全体におけるリスクの最適化が図られ、事業の効率化・合理化等の効果により、安定した事業運営が期待できます。

4.3. 総合評価

市が実現したい新たな学校施設の整備・運営を踏まえると、PFI 方式で実施できる 3 地区については、PFI 方式で事業を実施することが望ましいものと評価できます。

第 5 章 事業実施スケジュール

5.1. 新校舎使用に関するスケジュール

「町田市新たな学校づくり推進計画」において、各地区における新校舎使用開始年度は、①本町田地区及び②南成瀬地区が 2028 年、③鶴川東地区及び④鶴川西地区が 2029 年、⑤南第一小学校地区が 2030 年です。そこで、①本町田地区、②南成瀬地区及び⑤南第一小学校地区を PFI 方式で事業を実施し、③鶴川東地区及び④鶴川西地区を従来方式で事業を実施する場合について、事業スケジュールを検討しました。なお、③鶴川東地区については仮校舎の整備に新校舎の設計が必要になるため、④鶴川西地区よりも 1 年先行するものと想定しました。

以下は、本事業における新校舎使用開始までの事業スケジュール案です。

【表 9 事業スケジュール】

地区	2023			2024			2025			2026			2027			2028			2029			2030…2042		
	4月	7月	10月	1月	4月	7月	10月	1月	4月	7月	10月	1月	4月	7月	10月	1月	4月	7月	10月	1月	4月	7月	10月	1月
①本町田	公募準備			公募			選定			統合														
②南成瀬	公募準備			公募			選定			統合			設計・解体・建設3.5年			開校								
③鶴川東	入札手続き 設計			入札手続き 仮校舎設計			許可申請 工事			統合 入札手続き 解体・建設2.75年			開校(校庭整地等は並行)											
④鶴川西				入札手続き 設計			統合 入札手続き 解体・建設2.75年			開校														
⑤南一小				公募準備			公募			選定			設計・解体・建設3.5年			開校								

※事業スケジュールについては、今後の設計内容、市の財政状況、社会情勢等により、変更となることがあります。

5.2. PFI 事業実施に際しての民間事業者選定スケジュール

5.2.1. 諸条件の整理

民間事業者の公募手続きに取り組むにあたり、諸条件の整理について、2ヶ月程度を想定しています。

5.2.2. 実施方針等の作成・公表

実施方針等の作成・公表については、3ヶ月程度を想定しています。

5.2.3. 特定事業の選定・公表

特定事業の選定とは、導入可能性の検討を経た事業について、PFI 事業として実施することの妥当性をさらに詳細に検討・評価することです。PFI 事業の実施を決定する手続きとして、本事業の VFM の再計算から公表資料の作成・公表までに1ヶ月程度を想定しています。

5.2.4. 入札説明書等の作成・公表

特定事業の選定・公表と並行して、入札公告に係る入札説明書等の作成について、3ヶ月程度を想定しています。

5.2.5. 民間事業者の募集・選定

民間事業者の募集開始から、事業者選定委員会にて提案書の審査実施及び優先交渉権者の決定まで5ヶ月半程度を想定しています。

5.2.6. 契約の締結

入札公告時に作成した基本協定書（案）、事業契約書（案）を基にした契約交渉・締結について2ヶ月半程度を想定しています。

以下は、本町田地区・南成瀬地区における事業スケジュール案です。

【表 10 民間事業者選定スケジュール】

	2023 (R5)										2024 (R6)								
	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	
議会(定例)																			
諸条件の整理																			
実施方針策定の見通しの公表																			
実施方針等の作成・公表																			
特定事業の選定・公表																			
入札説明書等の作成・公表																			
民間事業者の募集・選定																			
事業者選定委員会の開催																			
契約の締結																			

ⁱ 現在価値とは、複数年にわたる事業の経済的価値を図るために、将来価値を一定の割引率で現在時点まで割り戻した価値のことをいいます。なお、割引率とは、将来の価値を現在の価値に直すために用いる率で、将来利回り等を考慮し、現在の価値と将来の価値は異なることを前提に、将来の価値を現在の価値に換算するために用いる率のことを指します。