
新庁舎建設基本計画策定委員会職員部会

第2分科会(事業手法・発注手法)報告書

2004年12月

目 次

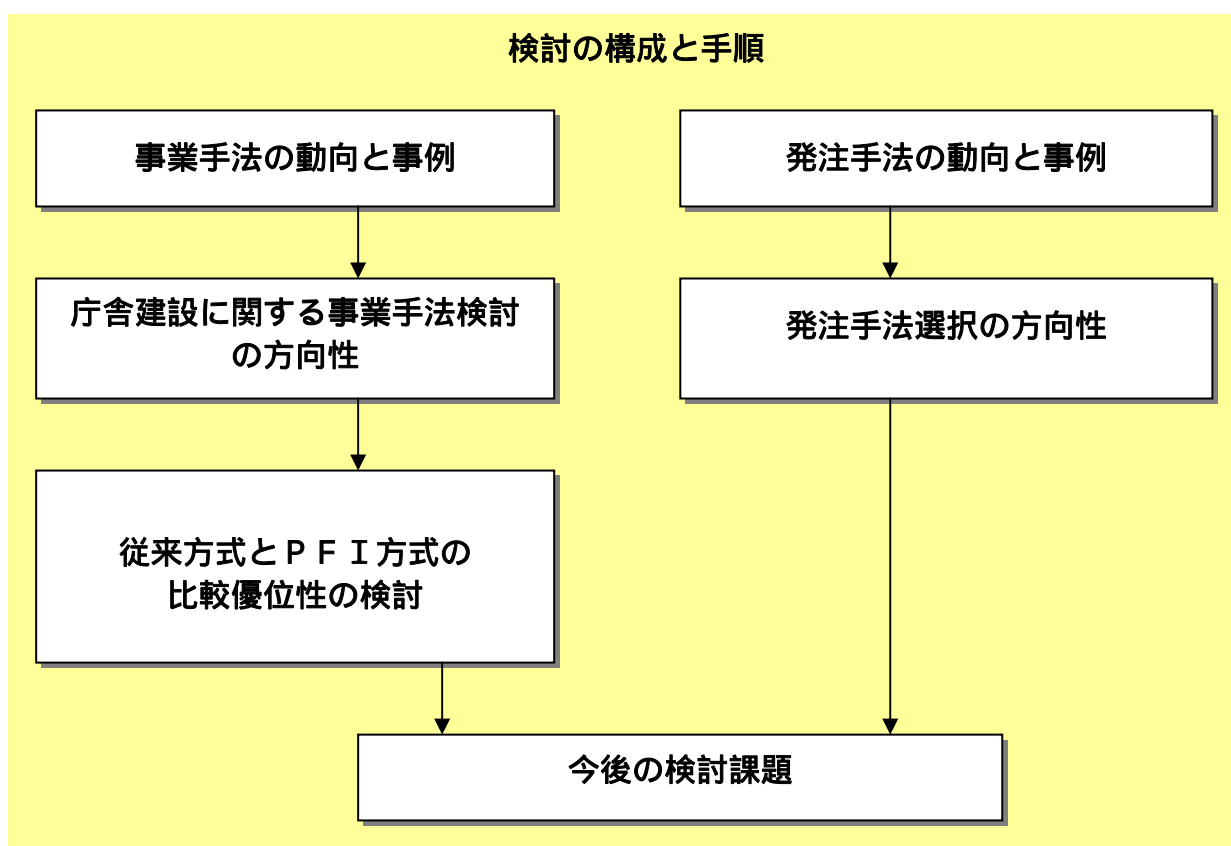
1 . 検討の目的と手順	1
2 . 事業手法の動向と事例	2
3 . 庁舎建設に関する事業手法検討の方向性	11
4 . 従来方式とP F I方式の比較優位性の検討	17
5 . 発注手法の動向と事例	31
6 . 発注手法選択の方向性	34
7 . 今後の検討課題	37
資料編	
資料1 . 参照資料リスト	38
資料2 . 委員名簿及び分科会開催経過	39

1. 検討の目的と手順

本報告書は、新庁舎建設基本計画策定委員会職員部会に設置された第2分科会の検討結果を取りまとめたものである。

本分科会においては、新庁舎建設時に採用すべき事業手法ならびに発注手法について、民間活力の活用の可能性をはじめ、検討過程における市民参加や地元事業者への配慮など、近年の動向と事例をふまえて幅広い視点から知見を収集し、反映すべき時代潮流と実現の可能性をふまえて、望ましい方向性を導き出すことを目的として、総合的な視点から検討した。

検討の構成と手順は以下に示すとおりである。



2. 事業手法の動向と事例

1. 事業手法をめぐる近年の動向

(1) 建設段階、維持管理・運営段階の担い手からみた事業手法の動向

公共施設の事業手法をめぐる、後で述べるように民間活力活用の視点から新たな事業方式が登場しつつある。これらの諸方式を、建設と維持管理・運営の各段階の担い手が公共なのか民間なのか、あるいはどのようなねらいの下に導入される事業方式なのかという視点から分類整理すると、以下の2つの表のようにまとめることができる。

建設段階、維持管理・運営段階の担い手からみた各方式の相違

事業方式		建設	維持・管理・運営	概要
公共直営（従来方式）		公共	公共	公共が施設を建設し、維持管理・運営する（清掃、警備など業務の一部を民間に委託）
PPP 官民連携	民間委託		民間	公共サービスの一部を民間に委託
	アウトソーシング	-	民間	公共サービスの一部を民間に委託
	公設民営	公共	民間	公共が施設を建設し、維持管理・運営を民間に委託する
	PFI	民間	民間	民間が資金調達して施設を建設し、維持管理・運営も行う（施設の所有権は公共に移す）
民営化		民間	民間	公共事業の一部を民間に移管し、民間が施設建設と維持管理・運営を行う

各方式を導入する主なねらい

事業方式		導入の主なねらい
公共直営（従来方式）		・ 既存の実務方式・実務経験を生かして効率的に事業推進
PPP 官民連携	民間委託	
	アウトソーシング	・ 民間のノウハウを活用して行政サービスの質を向上 ・ 行政サービスのコストを削減
	公設民営	・ 民間のノウハウを活用して公共サービスの質を向上 ・ 維持管理・運営のコストを削減
	PFI	・ 民間のノウハウを活用して公共サービスの質を向上 ・ 設計・建設および維持管理・運営のコストを削減し、負担を平準化
民営化		・ 民間にできる事業とサービスは民間に任せる ・ 行政のスリム化

注)従来方式でも清掃・警備など一部の業務を民間に委託しており、本来、これもアウトソーシングといえるが、議論をわかりやすくするために、ここでは、アウトソーシングとは、庁舎の維持管理・運営業務ではなく、行政サービスの一部（例えば、窓口事務の一部）を民間に委託することを指すこととする。

(2) 事業手法をめぐる民間活力活用の動向

ア．PPP（パブリック プライベート パートナーシップ、官民連携）

近年、官民連携による事業手法を進めるための目標概念としてPPPが取り上げられることが多い。PPPは、PFIのような個々の事業方式の名称ではなく、包括的な目標理念としてとらえることが一般的であり、次のような背景とねらいの下で登場してきた。

<背景>

財政難を解消し、経済を活性化する必要性が高まっていること。

公共サービスの質を向上させ、コストを削減するニーズが高まっていること。

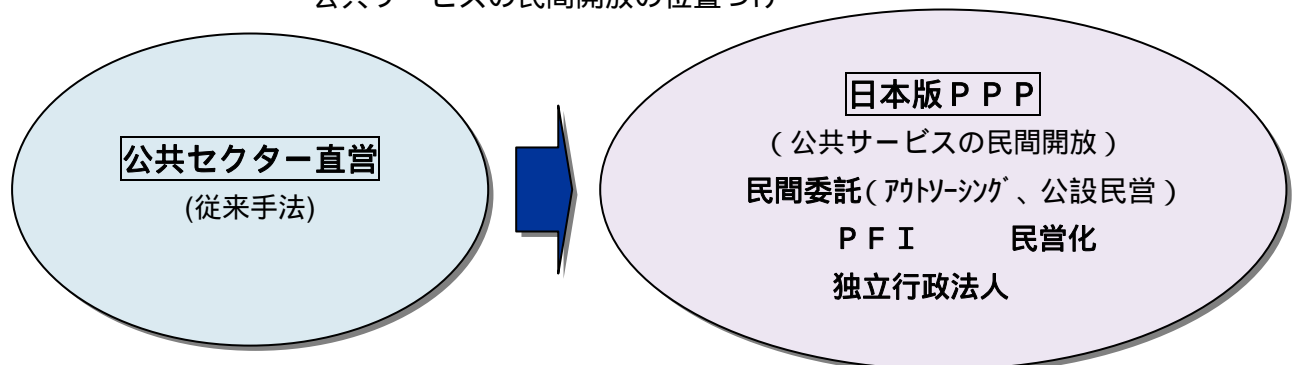
民間部門での新たな事業機会を創造し、雇用を創出する必要性が高まっていること。

<ねらい>

「市場」と「競争」を通じ、公共サービスの効率性を向上させるとともに、新たな雇用、新たなサービス産業を創出する「公共サービスの民間開放（日本版PPPの実現）」を進める。

公共サービスの効率性を向上させるために、バリュー・フォー・マネー（VFM）の考え方、つまり「最小のコストで行政サービスへの要求を満たす」ことをめざす。

公共サービスの民間開放の位置づけ



出所) 経済産業省日本版PPP研究会(平成14年5月)

イ．PFI（プライベート・ファイナンス・イニシアティブ）

わが国では、1999年に「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（PFI法）」が施行された。2004年10月6日現在で、内閣府PFI推進委員会が把握しているPFI実施方針を策定・公表した案件は、合計で166件あり、そのうち国が17件、自治体が123件、特殊法人等が26件を占める。PFIは、PPPの理念に基づく代表的な官民連携型の事業方式の1つである。

<PFIの基本的考え方>

PFIとは、「公共施設等の建設、維持管理、運営等を民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して行う新しい事業方式」である。

民間の資金、経営能力、技術的能力を活用することにより、国や地方公共団体等が直接実施するよりも効率的かつ効果的に公共サービスを提供できる事業について、PFI方式で実施

する。

P F Iの導入により、国や地方公共団体の事業コストの削減、より質の高い公共サービスの提供を目指す。

P F Iの基本理念は、「V F Mの最大化」、「民間からの公共サービスの調達」、「官民の適切なリスク分担」の3つである。

< P F Iの事業方式：施設の建設・所有形態による分類 >

P F Iの事業方式

P F Iの事業方式としては、所有権の移転時期、資金調達方法などにより以下のとおり6種類の方式がある。これらの方式の中では、B T O、B O T、B O O方式が代表的である。わが国の事例では、B T O方式を採用したケースが5割強、B O T方式が3割強、B O O方式が1割程度である。

B O T (Build Operate Transfer)

P F I事業者が資金調達を行い、施設を建設 (Build) し、契約期間のあいだ運営 (Operate) ・維持管理を行い、契約期間後に所有権を移管 (Transfer) する方式。P F I事業として最も典型的かつ最も適切な方式だと言われている。

なお、契約期間中民間会社が建物を所有・管理するため、固定資産税・都市計画税などが課税されることとなる。

B O O (Build Own Operate)

P F I事業者が施設を建設 (Build) し、保有 (Own) し、事業を運営 (Operate) する方式。施設の譲渡は行わず、契約期間終了後にP F I事業者が保有し続けるか、若しくは撤去する。

B T O (Build Transfer Operate)

P F I事業者が施設を建設 (Build) した後、施設の所有権を行政に移管 (Transfer) したうえで、P F I事業者が行政からの委託によりその施設の運営 (Operate) を行う方式。

B L O (Build Lease Operate)

P F I事業者が建設 (Build) した施設を、行政が買い取り、P F I事業者にその施設をリース (Lease) し、P F I事業者が行政からの委託によりその施設の運営 (Operate) を行う方式。

B L T (Build Lease Transfer)

P F I事業者が建設 (Build) した施設を、行政に一定期間リース (Lease) し、あらかじめ定められたリース料で事業コストを回収した後、行政に施設の所有権を移管 (Transfer) する方式。

DBO (Design Build Operate)

PFI 事業者に設計 (Design)、建設 (Build)、運営 (Operate) を一括してゆだね、施設の所有、資金の調達については行政が行う方式。

従来型とPFIとの事業方式の比較について

従来型の整備方式とPFIの6種類の方式について、資金調達、計画などの実施主体及び所有権譲渡の時期について、自治体とPFI事業者の役割を図示すると、以下のとおりとなる。

従来型とPFIとの事業方式の比較

	資金調達	計画	設計	建設	所有権	運営	所有権譲渡
従来型	市	市	市	市	市	市	なし
BOT	PFI 会社	市	PFI 会社	PFI 会社	PFI 会社	PFI 会社	事業終了時
BOO	PFI 会社	市	PFI 会社	PFI 会社	PFI 会社	PFI 会社	なし
BTO	PFI 会社	市	PFI 会社	PFI 会社	市	市(委託)	施設完成時
BLO	PFI 会社	市	PFI 会社	PFI 会社	市	市(委託)	施設完成時
BLT	PFI 会社	市	PFI 会社	PFI 会社	PFI 会社	市	事業終了時
DBO	市	市	PFI 会社	PFI 会社	市	市(委託)	施設完成時

出典)「町田市新庁舎問題庁内検討報告書 町田市新庁舎問題庁内検討委員会」

2. 庁舎建設に関する事業手法の事例

(1) 都内自治体における最近の新庁舎建設事業手法の事例

都内の自治体において、現在、新庁舎建設の取組がいくつか行われている。その際に、どのような事業手法、あるいは発注手法を採用すべく検討がなされているかについて事例を整理すると、以下のとおりである。

ア. 立川市 (人口17.2万人)

2004年3月、「新庁舎建設市民100人委員会」が「新庁舎建設基本構想市民案」・「現庁舎敷地利用計画市民案」を答申

庁内の専門部会が、市民サービスや庁舎・事務管理、施設整備などについて検討報告

現在、市民案をベースに、庁内の検討報告を合わせて、「新庁舎建設基本構想」を策定中

2004年10月 建設や管理運営の手法を検討する「新庁舎建設事業手法等検討委員会」を設置し、検討を開始

- ・ 同委員会は、新庁舎の設計・施工、完成後の建物の維持・管理を、どのような事業手法で進めるかについて検討
- ・ 委員会設置の目的は、建設や維持・管理について、透明性・客観性を確保しつつ、効果的なライフサイクルコスト(注)の縮減が可能となる事業手法を検討すること
- ・ 委員会は、学識経験者4人、市職員3人、公募市民5人の12人で構成

注) ライフサイクルコストとは、建物の計画から設計、施工、維持管理、修繕、除却までの全ての期間に発生する費用の合計を指す。

イ. 青梅市 (人口14.1万人)

2004年7月 「新庁舎基本構想素案」を発表

- ・ 総延べ床面積 約20,000㎡
- ・ 本体整備費 約84.65億円(消費税抜き)
- ・ 現庁舎敷地の東側の敷地約5,800㎡に建設し、既存庁舎は解体(費用約1.5億円)し、駐車場として整備

検討手順(予定)

- ・ 「新庁舎基本構想」策定(新庁舎建設検討委員会) 2004年度末を予定
- ・ 設計者の選定方法、設計提案の応募要綱を決定(新庁舎特別委員会)
- ・ 審査委員会委員を選定
- ・ 設計提案方式により基本・実施設計業者を選定
- ・ 設計業務を実施
- ・ 議会承認案件として工事発注

基本構想素案段階で示された設計提案に盛り込むべき事項

- ・ 災害時でも十分対応できる耐震あるいは免震機能を備えること
- ・ 1階事務室に窓口機能を集中的に配置すること
- ・ 各階に小規模から中・大規模の会議室を設けること
- ・ 雨水や太陽光を活用し、屋上庭園を設置すること 等

議会機能 全員協議会で検討する

ウ．福生市（人口6．2万人）

新庁舎の規模

- ・ 総延べ床面積 約8,000㎡
- ・ 敷地 4,759㎡（現庁舎及び第2・第3庁舎敷地に建設）
- ・ 駐車場 来庁者用100台、公用車用50台
- ・ 起債基準による新庁舎の部門別面積

議会部門770㎡、行政部門5,165㎡（事務室2,820㎡、会議室1,980㎡、倉庫365㎡）、共通部分（廊下、階段、便所、機械室）2,065㎡

2004年8月11日 公募型プロポーザル方式により新庁舎建設工事基本設計に参加する設計事務所の全国公募を締切り

8月21日 1次選定（設計者選定委員会で取り決めた客観的点数と過去に設計した物件を選定委員会で審査して点数化する主観的点数を加えた総合計点数で10社に絞込み、参加意志の確認後、「新庁舎建設工事事業計画の概要」に基づきプロポーザル作成に移る）

9月25日 2次審査（審査結果を踏まえ、設計者選定委員会で設計事務所を決定。委員会は学識者2人、都職員、団体役員、助役の5人で構成）

(2) 自治体における庁舎建設へのPFI導入の検討事例

内閣府PFI推進委員会が現時点(2004年8月下旬)で把握している庁舎のPFI事業は、国の九段第3合同庁舎と千代田区役所を一体的にPFIで建替える事業、千葉県警察本部の新庁舎建設等事業の2件のみである。

現在まで、下表に掲げたような検討事例があるが、千代田区と千葉県警察本部を除いて具体化にこぎつけた例はない。なお、本庁舎そのものではないが、大分市が市役所支所と地域福祉健康センターが一体となった「総合市民行政センター」をPFI方式で建設した事例がある。

自治体における庁舎建設へのPFI導入の検討事例・実施事例

自治体名	検討状況
川俣町	わが国では最も早く、1999年度(PFI法の制定年)に「庁舎建設事業におけるPFI方式の導入等に関する検討調査」を実施したが、具体化に至っていない。同町では2002年に給食センター事業をPFI特定事業に選定し事業者を公募したが、事業者選定に至らず、断念した経緯がある。
大阪府	2001年度に「PFI手法による新庁舎整備に関する調査」を実施したが、財政難のため庁舎建設自体が頓挫している。
つくば市	2002年度にPFIを視野に入れた「新庁舎建設に向けた検討」が行われ、2003年7月から「つくば市庁舎建設審議会」が開催され、2004年2月に中間答申が出された(PFI方式は明示的には触れられていない)。
千代田区	国の九段第三合同庁舎と千代田区役所を一体的にPFIで建替える事業が進行中。庁舎のPFIではわが国で初めての実施事例。2003年4月に実施方針を発表。
京都市	長期計画でPFI方式を視野に入れた新市庁舎の整備が述べられ、「新市庁舎整備懇談会」が開催されたが、2003年度の事務事業評価では、厳しい財政状況の下で具体化できる状況にはなく、当面、新たな整備手法の検討を続けるに留める、との評価となった。
大分市	鶴崎・植田の2地区で総合市民行政センター(市役所支所、地域福祉健康センター)の整備事業がPFIで進行中である。2003年2月実施方針公表、6月特定事業選定、8月入札公告、12月落札者決定。
千葉県 (警察本部)	本事業は、既存施設の解体及び新たに千葉県警察本部新庁舎(敷地面積8,978m ² 、延床面積43,530m ²)を建設し、施設の維持管理及び運営を遂行、及び各種特殊機器を設計・調達・設置し及びその保守管理を遂行する事業。2004年7月にPFI実施方針を発表。
立川市	2004年8月、建設や管理運営の手法を検討する「新庁舎建設事業手法等検討委員会」の設置を決め、市民委員の募集を開始。同委員会は、新庁舎の設計・施工、完成後の建物の維持・管理を、PFI方式など、どのような事業手法で進めるかについて検討。

先に掲げた事例のうち、自治体において庁舎建設にPFI方式を導入した個別事例の諸元を整理すると、以下のとおりである。

自治体における庁舎へのPFI導入事例（その1）

項目	千代田区庁舎	千葉県警察本部庁舎
事業主体	国土交通省・千代田区	千葉県
対象施設	九段第三合同庁舎：総務省関東総合通信局など6機関を集約 区役所新庁舎 区立千代田図書館 男女共同参画センター 障害者福祉施設	千葉県警察本部庁舎
施設規模(延床面積)	九段第三合同庁舎：35,600㎡ 千代田区役所：24,400㎡	43,530㎡
委託業務の範囲	施設の設計・建設・維持管理 運営： ・警備及び来庁者の受付・案内 ・売店・自動販売機、食堂・喫茶室の運営（独立採算施設）	施設整備 ・VE提案に伴う設計変更業務 ・解体撤去、建設工事 維持管理 運営 ・警備、受付・案内 ・広報センター運営 ・福利厚生施設運営（独立採算施設） ・喫茶室運営（独立採算施設） 特殊機器の整備、保守管理
事業方式	BTO	BTO
事業期間	契約締結から18年	契約締結から23年
事業スケジュール	平成15年4月：実施方針の公表 平成18年度内：施設の引渡し	平成16年7月：実施方針の公表 平成21年6月：施設供用開始
VFM	合同庁舎：10.7億円削減 区庁舎：8.3億円削減 合計：19億円削減	12.3%+リスク移転分
補助金	記載なし	国庫補助対象事業であり、導入に向けて準備中
現在価値割引率	4%（インフレ率0%）	3.2%（インフレ率0%）
選定方式	総合評価一般競争入札（注1）	総合評価一般競争入札

注1）総合評価一般競争入札とは、地方公共団体が、競争入札により契約を締結する場合、予定価格の制限の範囲内において、価格だけでなくその他の条件（サービスの水準、環境への影響、安全性、耐用度等）も併せて、地方公共団体にとって最も有利な企画をもって入札に参加したものを落札者とする方式。価格以外の要素も評価して落札者を決定する「総合評価方式」の1つである。

PFI事業においては、入札参加事業者がその技術力、ノウハウを駆使して、建物の設計、建設、運営及び維持管理について包括的に提案を行うため、その選定にあたっては、総合評価方式により落札者を決定することが望まれる。

自治体における庁舎へのPFI導入事例（その2）

項目	鶴崎総合市民行政センター	【参考】調布市調和小学校
事業主体	大分市	調布市
対象施設	鶴崎総合市民行政センター 注) 植田総合市民行政センターも同時にPFI事業化されている	市立調和小学校
施設規模(延床面積)	5,853㎡	校舎・体育館棟 11,000㎡ 附属棟 110㎡ 屋外運動場 3,600㎡
委託業務の範囲	施設の設計・建設・維持管理 運営： ・図書室の運営 ・警備業務、コミュニティゾーン管理業務、老人いこいの家管理業務、宿・日直業務	校舎、体育館棟の建設 屋外運動場の設計、整備 施設の維持管理 プールの運営（時間外に一般開放）
事業方式	BTO	BTO
事業期間	事業契約から20年	16年
事業スケジュール	平成15年2月：実施方針の公表 平成17年10月：施設の引渡し	平成12年11月：実施方針の公表 平成14年7月：施設の引渡し
VFM	5.3%+リスク移転分	17%
補助金	記載なし	欄外の注)を参照
現在価値割引率	4%（インフレ率1%）	4%
選定方式	総合評価一般競争入札	総合評価一般競争入札

注) 調布市調和小学校PFI事業の実施方針には、国庫補助について下記の記載がある。

法制上及び税制上の措置並びに財政上及び金融上の支援に関する事項

PFI法に規定する法制上及び税制上の措置並びに財政上及び金融上の支援に関する事柄は、次のとおりである。

- 1 市と事業者との事業協定締結後、教育施設建設に係る国庫補助金の支給が実施される場合には、これを市が事業者を支払う代金の一部に充当するため、事業協定に基づき別途協議を行う。
- 2 事業者は金融上の支援が適用されるよう努力し、同支援が適用される場合には、これを市が事業者を支払う代金の一部に充当するため、事業協定に基づき別途協議を行う。
- 3 市は、事業者が、1の国庫補助金を含め法制上及び税制上の措置並びに財政上及び金融上の支援を受けることができるよう努める。
- 4 市は、事業者に対する補助、出資等の支援は行わない。

3. 庁舎建設に関する事業手法検討の方向性

1. 重点的に検討すべき事業手法・発注手法

(1) 町田市において新庁舎建設に向けて重点的に検討すべき事業手法

新庁舎建設に向けて、今後、掘下げて検討していくべき事業方式を選択するために諸方式を比較評価すると、下表のように公共直営方式（従来方式）とPFI方式の2つが浮かび上がる。

新庁舎建設に向けて重点的に検討すべき事業手法

事業方式		評価	重点検討対象
公共直営方式（従来方式）		<ul style="list-style-type: none"> 積立金、起債、一般財源、補助金による資金調達の目処が立ち、将来の市財政への影響が限定的で吸収可能であれば、有力な方式である。 	
PPP 官民連携	民間委託 アウトソーシング	<ul style="list-style-type: none"> 行政サービス業務の一部を民間に委託するケースを指すことが一般的であり、本庁舎施設的设计・施工の発注方式としてはなじまない。 新庁舎の開庁後に維持管理・運營業務の一部を分離発注する場合には検討対象になる。 	
	公設民営	<ul style="list-style-type: none"> 庁舎は、指定管理者制度が想定する「公の施設」には該当せず、適用の対象にならない。本方式を採用する場合は、制度に基づかない市独自の民間委託事業の扱いとなる。 “民営”方式の基本は、行政業務自体（例えば図書館運營業務自体）を民間委託するということである。本庁で行政が行う業務自体を民間委託するわけではない、と捉えれば、公設民営方式はなじまない。 	
	PFI	<ul style="list-style-type: none"> VFMが見込めることが当方式採用の前提になる。設計、施工、維持管理・運営をできるだけ一括してPFI事業者に発注することが基本となる。 PFI対応方針や対応部署の設置など準備業務に時間を要するため、年次スケジュールに影響を及ぼす可能性があるが、長期にわたる財政負担総額が従来方式に比べて縮減できる場合、そのメリットは大きい。 	
	民営化	<ul style="list-style-type: none"> 公共事業又は行政サービスそのものを行政から分離して民間に“移管”することが当方式の主旨であるため、庁舎の建設・運営方式としてはなじまない。 	×

(2) 公共直営方式(従来方式)とPFI方式の手法面の比較

重点的に検討すべき2つの事業方式について、手法面からみた相違を改めて整理すると下表の通りである。

公共直営方式(従来方式)とPFI方式の手法面からみた一般的な比較

事業方式		公共直営方式(従来方式)	PFI方式
項目			
方式の概要 (代表的なケース)		公共が資金調達し、仕様を定めた上で、設計、施工、維持管理の段階毎に分離発注	公共が施設の性能を定め、選定されたPFI事業者が資金調達して設計、施工、維持管理・運営を一括受託
業者選定	設計者選定	設計競技、プロポーザル方式等	総合評価一般競争入札によりPFI事業者を選定
	施工者選定	入札、総合評価方式等	
	維持管理・運営業者選定	入札、総合評価方式等	
費用	建設費用	官庁単価に基づく落札価格	民間単価に基づく落札価格 (ライフサイクルコスト)
	維持管理・運営費用	官庁単価に基づく落札価格	
資金	建設資金調達	積立金、地方債、一般財源、補助金	PFI事業者が市場から調達 (行政が民間サービス対価を毎年一般財源から支払)
	維持管理・運営資金調達	一般財源	
想定可能な民間委託の範囲	機械設備の運転・保守		
	建物の維持管理(保全)		
	清掃・警備		
	駐車場の管理運営		
	食堂・売店の運営		
	銀行・郵便局		
	通信ネットワーク等管理		
	市民利用施設の運営		
	行政情報センターの運営		
	窓口事務サービス		
	防災センター管理		

注)表内の 印は、民間委託の範囲として適している、 印は、民間委託が可能であることを、それぞれ示す。

2. PFI導入可能性検討の視点

(1) 町田市におけるPFI導入検討の視点

新庁舎建設にPFI方式を導入する可能性を検討する際の視点は、以下のとおりである。

ア. 庁舎にPFIを導入する適格性

- ・ 基本的にすべての種類の施設がPFI方式の対象となるため、庁舎もその対象となる。先の事例でも見たように、現状では少数だがPFI方式を導入した事例がある。
- ・ 庁舎はPFI事業者が担える収益事業の要素が少ない(施設維持管理、食堂、売店など)ことに配慮する必要がある。
- ・ 従って、清掃、警備、駐車場管理、他の公共施設との複合整備など、収益事業の範囲を

どこまで拡大し得るのかについて、検討の前提条件として設定する必要がある。

- ・ 従来方式は「仕様発注」であるのに対し、PFI方式は「性能発注」に特徴がある。すなわち、発注側の仕様通りに実現するのではなく、設計者・施工者・維持管理業務の受託者のノウハウと創意工夫によって実現することに特徴がある。性能発注は仕様発注よりも期待以上の優れた設計案が出る場合もあるし、そうならないリスクもあることに留意が必要である。

イ．町田市のPFI対応方針の捉え方

- ・ 市のPFI対応方針が策定されていない場合に、個別のPFI案件をどのように判断するのかについて市の対処方針が必要となる。
- ・ 庁内のPFI対応部署と庁舎建設担当部署との庁内組織上の関係を整理する必要がある。

ウ．年次スケジュールへの影響

- ・ 従来方式に比べて、PFI方式を採用した場合、庁舎の建設スケジュールにどのような影響が及ぶかを把握する必要がある（次ページの表を参照）。
- ・ 現庁舎の耐震性の不安に早く応える必要がある状況の中で、町田市のPFI対応方針の策定から開始すると、従来方式に比べて開庁年次が遅くなる可能性がないか見通しておく必要がある。

エ．財政への影響

- ・ PFI方式の特徴の1つは、長期にわたる市の財政負担の総額が減る可能性があり、しかも負担が平準化されることである。
- ・ 将来の市財政の見通しを踏まえた場合、負担総額の縮減あるいは毎年の市負担額の水準等を勘案した場合、従来方式とPFI方式のどちらが優位性を持つかという視点から判断されるべきである。
- ・ 防衛施設庁の補助が事業採択された場合、PFI事業に充当できるのかどうか等、制度上の課題を整理しておく必要がある。

オ．従来方式の応用で民間活用する可能性

- ・ 従来方式の場合でも、VE（バリューエンジニアリング）など民間活用の工夫を講じることによって、PFI方式の市負担額に近づけられるような発注方式を採用した場合、どちらの方式に優位性があるかについて判断する必要がある。

注）VE（バリューエンジニアリング）とは、製品やサービスの「価値」を、それが果たすべき「機能」とそのためにかける「コスト」との関係で把握し、システム化された手順によって「価値」の向上をはかる手法。

カ．市民参加、地元発注への配慮

- ・ 市を象徴する公共施設である市庁舎の建設においては、施設のあり方をはじめ事業手法や発注手法について市民参加のもとで検討されることが必要である。また、地元事業者への発注機会の提供にも配慮することが望まれる。

庁舎建設スケジュールの仮想定（事業方式による比較）

	時間を十分かける場合	時間短縮した場合
従来方式	1年目 庁舎建設基本計画、市民意向反映 2年目 設計者選定準備業務及び選定、基本設計 3年目 実施設計 4年目 申請手続、施工者選定準備業務及び選定 5～7年目 施工 8年目 開庁	
PFI方式	1年目 基本計画（市民意向反映）事業手法検討 2年目 市のPFI対応方針検討、庁舎のPFI導入可能性検討調査 3年目 審査委員会設置、実施方針案策定、実施方針公表、入札公告 4年目 応募者受付、提案書受付、落札者決定 5年目 事業契約 6～9年目 事業実施（設計、施工） 10年目 開庁、事業実施（管理運営）	1年目 基本構想・基本計画（市民意向反映）事業手法検討 2年目 市のPFI対応方針検討、庁舎のPFI導入可能性検討調査、審査委員会設置、実施方針案策定 3年目 実施方針公表、入札公告、応募者受付、提案書受付、落札者決定 4～7年目 事業契約、事業実施（設計、施工） 8年目 開庁、事業実施（管理運営）

注）PFI方式の場合、以下の要因でスケジュールが遅れる場合がある。

落札者決定から事業契約までの間に要する官民の調整（特に官民リスク分担、税務・会計上の処理方法）

事前検討の熟度

議会・市民の理解と合意

3. 公共直営方式とPFI方式の現状と課題（町田市の新庁舎建設を想定した場合）

前項に掲げた検討の視点に基づいて、従来方式とPFI方式は、事業方式としてどのような現状にあり、また、どのような課題に対応する必要があるかについて整理すると下表の通りである。

公共直営方式とPFI方式の現状と課題（町田市の新庁舎建設を想定した場合）

検討の視点	公共直営方式（従来方式）		PFI方式	
	現 状	課 題	現 状	課 題
1. 施設から見た事業方式の特性	<ul style="list-style-type: none"> 自治体の庁舎は、これまで大多数が公共直営方式で建設されてきた。 これまでの実績、経験を生かし、設計・建設及び維持管理・運営に係る行政実務を効率的にこなすことが可能である。 	<ul style="list-style-type: none"> 特になし 	<ul style="list-style-type: none"> 内閣府PFI推進室が掲げるPFI対象施設の中に、公用施設として庁舎が取り上げられている。 少数ながら自治体の庁舎にPFIを導入した事例がある（千代田区、千葉県等）。 PFIを視野に入れて新庁舎建設を検討している自治体が複数ある。 	<ul style="list-style-type: none"> 庁舎という施設の性格上、PFI事業者が収益事業として期待できるサービス業務の範囲が比較的少ない（施設維持管理、食堂・売店、駐車場運営等に限られる）。 官民リスク分担の調整やリスクが顕在化した場合の市民サービスへの影響などに懸念される。
2. 総費用（設計、施工、維持管理・運営）	<ul style="list-style-type: none"> 従来方式であっても、官庁単価の見直し（引き下げ）やVE（バリューエンジニアリング）提案を取り入れた総合評価方式の採用によって、総コストをある程度縮減させることが可能である。 	<ul style="list-style-type: none"> 総コストの縮減と費用負担の平準化を主な根拠として、庁舎へのPFI導入を検討する事例が増加しているため、事業手法選択の過程で、従来方式の比較優位性を改めて検証することが必要になる。 	<ul style="list-style-type: none"> 設計、施工、維持管理・運営を一括してPFI事業者が発注することにより、業務効率が向上するため、施設のライフサイクルコストを圧縮することが可能である。 事業リスク費用の一部を行政からPFI事業者に移転することができる。 	<ul style="list-style-type: none"> PFIは事業期間中の総費用を現在割引価値に換算して算定するが、金利など将来の経済環境変化次第では、当初の想定よりも総費用が増大するリスクが残る。 アドバイザー業務の費用が発生する。
3. 資金調達、財政への影響	<ul style="list-style-type: none"> 資金調達の一部として積立金（約52億円）起債、防衛施設庁の補助金を充当することが可能である。 その結果、一般財源の投入金額を圧縮することができる。 	<ul style="list-style-type: none"> 庁舎建設段階で短期間に多額の資金需要が発生する。 起債の償還までに長期間（25年）を要し、その間の市財政への影響を考慮する必要がある。 起債の償還とPFIサービス購入負担とは、財政上の意味合いは変わらない。 	<ul style="list-style-type: none"> PFI事業者が、設計、施工、維持管理・運営費用を調達する。 行政側がPFI事業者からサービス購入代金を延べ払いするため、PFI事業期間中の財政支出が平準化される。 積立金（約52億円）を庁舎以外の公共施設建設に充当することが可能となる。 	<ul style="list-style-type: none"> BOT方式の場合、積立金と起債を充当できないため、従来方式より一般財源負担が拡大する可能性がある。 サービス購入負担の財政上の意味合いは起債の償還と変わらない。 積立金の使途が変更されるため、議会への説明が必要。
4. 補助金の活用	<ul style="list-style-type: none"> 防衛施設庁の補助金を活用することが可能である。 庁舎に導入する防災センター施設、環境対応施設などを対象とした国庫補助の活用が可能である。 	<ul style="list-style-type: none"> 都内の自治体（立川市、福生市）が新庁舎建設に当たって同じ補助金を申請する公算が大きく、町田市の補助申請と競合する可能性がある。 	<ul style="list-style-type: none"> 現状では省庁によって対応が異なるが、BOT方式の場合、国庫補助金を充当することができる。 	<ul style="list-style-type: none"> 防衛施設庁の補助金をPFI事業に充当できるか現段階では不透明である。 補助採択が決まる前に、PFI方式を選択する意思決定を行う必要がある。
5. 年次スケジュールへの影響（必要年限は現段階の想定）	<ul style="list-style-type: none"> 基本計画策定年を初年として8年目に開庁が可能である。 	<ul style="list-style-type: none"> 従来方式においても、庁内調整をはじめ、市民参加、議会説明、事業者選定手続などの過程で、当初予定よりも年限を要するリスクは残る。 	<ul style="list-style-type: none"> 民間の提案を前提としているため、スケジュールが流動的である。 	<ul style="list-style-type: none"> PFI対応の庁内準備期間、PFI事業者とのリスク分担調整、議会対応等に時間を要した場合、開庁までに10年余りを要する可能性がある。
6. 市民参加の可能性	<ul style="list-style-type: none"> 設計、施工、維持管理・運営の各段階で、発注方式、審査方式の検討過程、審査過程に市民が参加することが可能である。 	<ul style="list-style-type: none"> 設計、施工、維持管理・運営の各段階で発注を行った場合、その都度、市民参加の手続を行うため、実務上の手間が増大する。 	<ul style="list-style-type: none"> 設計、施工、維持管理・運営を一括してPFI事業者が発注する場合は、市民参加の手続が1回で済む。 	<ul style="list-style-type: none"> PFI事業の過程で一般市民が参加した事例は乏しい。 PFI事業者の提案が、市民提案とは別の方向に流れる可能性がある。

検討の視点	公共直営方式（従来方式）		PFI方式	
	現 状	課 題	現 状	課 題
7．地元企業の参入可能性	<ul style="list-style-type: none"> 発注の際、地元企業の参入を応募条件に付すことが可能である。 分離発注によって、地元企業の参入可能性を増やすことが可能である。 	<ul style="list-style-type: none"> 本庁舎は、施設規模が大きいため、従来方式であっても、元請は大手企業主導になる傾向は否めない。 	<ul style="list-style-type: none"> PFI事業者の応募条件に地元企業の参入を付すことができる（応募側のコンソーシアムの一員として地元企業が加わる等）。 	<ul style="list-style-type: none"> PFI事業は、資金調達、経営ノウハウ、専門技術などの総合力を要するため、応募者は大手企業主導になることが多い。
8．庁舎建設に係る庁内体制	<ul style="list-style-type: none"> 現行の庁舎検討体制を段階を追って強化することにより対応が可能である（新庁舎建設推進本部の設置など）。 職員が既に掌握している知識、ノウハウ、経験で対応することが可能である。 	<ul style="list-style-type: none"> 新庁舎建設に係るすべての業務を庁内で消化するため、職員が通常業務以外の業務に対応する必要が生じる。 	<ul style="list-style-type: none"> PFI事業に関するアドバイザー（民間コンサルタント会社等）を起用することにより、法務・税務・会計・技術面の検討など専門性を要する業務について、庁内体制を支援することができる。 	<ul style="list-style-type: none"> PFI担当部署の設置、職員研修の実施が必要となる。 PFI導入の第1号が市内最大の公共施設である本庁舎となるため、重責を担う。
総合的にみた事業方式上の特徴（まとめ）	<p>積立金、起債、一般財源、補助金による資金調達の目処が立ち、将来の市財政への影響が限定的で吸収可能であれば、有力な方式である。</p> <p>職員が既に掌握している知識、ノウハウ、経験を生かし、効率的に設計・建設に係る行政実務をこなすことが可能である。</p> <p>庁舎へのPFI導入を検討する事例が増加しており、従来方式の比較優位性を検証することが改めて必要になるが、従来方式であっても、官庁単価の見直し（引き下げ）やVE（バリューエンジニアリング）の導入によって、総コストをある程度圧縮することができる。</p> <p>開庁までの年次スケジュールが見通しやすい。</p> <p>市民参加の面からみると、設計、施工、維持管理・運営の各段階で、発注方式や発注先選定の過程で市民が参加しやすい。但し、分離発注のため、事務上の手間がかさむ。分離発注などの工夫を講じることによって地元企業の参入を担保することができる。</p>		<p>設計、施工ならびに長期にわたる維持管理・運営の総コストが、従来方式に比べて縮減できる可能性があることが最大のメリットである。</p> <p>補助採択が、PFI方式採用の意思決定後になることが予想される。</p> <p>補助金を充当しない場合は、サービス購入費用を一般財源として追加措置する必要がある。</p> <p>PFI事業の発注先を選定する過程で一般市民が参加した事例が乏しいため、独自の工夫が求められる。</p> <p>応募者がコンソーシアム（注）を編成する過程で地元企業を入れることは可能だが、対応に総合力を要するため大手企業主導にならざるを得ない面がある。</p> <p>PFI担当組織を設置し、新庁舎を対象としたPFI対応の準備期間を勘案すると、従来方式に比べて建設スケジュールが遅れる公算が大きい。時間短縮を図ればほぼ同等である。</p> <p>注)コンソーシアムとは、異業種からなる複数企業が同一のプロジェクトの実現に向けて形成するグループを指す。</p>	

4. 従来方式とPFI方式の比較優位性の検討

1. 定量的な比較優位性の検討の位置づけ

- ・ 従来方式とPFI方式の比較優位性を定量的に検討することを目的として、最新状況に基づく両方式の比較検討を行う。本試算結果を元に、「市民参加の容易性」や「地元発注の可能性」など、定性的な評価尺度を加味することにより、比較優位性を総合的に判断する。
- ・ 2003年時に庁舎へのPFI導入シミュレーションが実施されており、以下のような試算結果が得られている。
 - 官民単価比80%：VFM7.2%
 - 官民単価比90%：VFM2.1%
- ・ これまでの試算方法を継承しつつ、庁舎規模をはじめ積立金、補助金など資金調達に関する現段階の検討状況、さらにはPFI事業に対する所管官庁の見解等をふまえて、前提条件を設定した上で再試算を行う。

2. 事業手法選択シナリオの基本的考え方

従来方式とPFI方式とを比較対照する基本的な考え方と検討手順は、以下のとおりである。

従来方式

- ・ 従来方式によって設計・施工・維持管理運營業務を分離発注した場合、PFI方式と同じ事業期間（維持管理運営期間を25年間と想定）に発生する公共側の費用負担総額はいくらか。
- ・ 起債の償還、維持管理によって発生する将来の一般財源負担額（年額）はいくらか。市財政においてこれを負担することが十分可能か。



PFI方式（BOT方式）

- ・ 事業期間中（25年間）PFI事業者に公租公課の負担が発生し、不動産保有及び事業所に係る地方税収入が得られる。
- ・ 積立金の充当は困難であり、国庫補助事業の対象となるかどうかは所管官庁の見解次第である。
- ・ 上記の条件下で、PFI事業期間中のライフサイクルコストはいくらか。その結果、VFMがどの程度期待できるか。
- ・ PFI事業者から購入するサービス対価はいくらか（年額）、これを一般財源から支払うことが十分可能か。従来方式に比べて一般財源の負担額はどの程度増減するか。



P F I 方式（ B T O 方式延払いケース）

- ・ 事業期間中（ 2 5 年間） P F I 事業者に公租公課の負担が発生せず、不動産保有及び事業所に係る地方税収入はない。
- ・ 積立金の充当は困難であり、国庫補助事業の対象となるかどうかは所管官庁の見解次第である。
- ・ 上記の条件下で、P F I 事業期間中のライフサイクルコストはいくらか。その結果、V F M がどの程度期待できるか。
- ・ 延払いケースとした場合、P F I 事業者から購入するサービス対価はいくらか（年額）、これを一般財源から支払うことが十分可能か。従来方式に比べて一般財源の負担額はどの程度増減するか。



P F I 方式（ B T O 方式一時払いケース）

- ・ 事業期間中（ 2 5 年間） P F I 事業者に公租公課の負担が発生せず、不動産保有及び事業所に係る地方税収入はない。
- ・ 積立金を充当することは可能である。国庫補助金は、ほとんどの事例で適用対象となる。
- ・ 上記の条件下で、P F I 事業期間中のライフサイクルコストはいくらか。その結果、V F M がどの程度期待できるか。
- ・ 竣工時に建設工事代金の一部として仮に 2 0 億円支払う一時払いケースとした場合、P F I 事業者から購入するサービス対価はいくらか（年額）、これを一般財源から支払うことが十分可能か。従来方式に比べて一般財源の負担額はどの程度増減するか。

注）一時払い金額の 2 0 億円は、従来方式において想定している防衛施設庁の補助金相当額と同等程度という主旨で便宜的に想定したものである。

3 . 前提条件の設定

（ 1 ）建設費

- ・ P F I 方式の試算ケースは、2 0 0 3 年試算と同様、官民単価比が 8 0 % に削減されるケースと 9 0 % ケースの 2 つを取り上げる。

（ 2 ）維持管理運営費

- ・ P F I 方式の試算ケースは、2 0 0 3 年試算と同様、官民単価比が 8 0 % に削減されるケースと 9 0 % ケースの 2 つを取り上げる。
- ・ 維持管理費は、従来方式、P F I とともに修繕・改善費を除き、毎年度 1 % ずつ上昇すると想定する（ 2 0 0 3 年試算と同条件に設定）。

（ 3 ）官庁単価

- ・ 従来方式の場合でも、官庁単価を見直す（引き下げる）ことによって、落札価格を 3 ~ 5 % 程度引き下げることが可能である。

- ・ なお、単価の引き下げは試算の前提条件には加味せず、試算結果を解釈する際に勘案する。

(4) VE (バリューエンジニアリング) 提案

- ・ 従来方式とPFI方式のいずれの場合でも、VE提案を募ることによって、コスト削減、サービス水準の維持・向上を図ることが可能である。
- ・ 試算の前提条件としてはVEの効果をも明示的に算入しないが、試算結果を解釈する際に、従来方式の場合、VE提案によって費用がさらに3～5%削減可能であることを勘案する。

(5) PFI事業者への業務委託範囲

- ・ 以下の業務をPFI事業者へ委託すると想定する。
 - 施設の設計・施工
 - 建物・設備の維持管理運営業務
 - 食堂、売店の運営
 - 駐車場の運営（無料公共駐車場、有料公共駐車場、民間駐車場の3通り考えられるが、試算の前提は無料公共駐車場と想定する）

(6) 積立金の充当ならびに国庫補助金のPFI適用について

- ・ BOT方式の場合は、積立金の充当は困難であるが、BTO方式の場合は、補助金算定部分について積立金を一部充当することが可能である。
- ・ 但し、防衛施設庁の補助金は、補助制度が他と異なる（いわゆる「つかみ補助」）ため、補助金算定部分の算定が困難である。
- ・ 各省庁の補助金がPFI事業に適用されるかどうかの判断については、自治体の要望に応じて国の対応が年々変わってきているため、補助制度ごとに、所管省庁のPFI担当に照会してPFI事業の適用の可否、可能な場合はその条件（裏負担等）を確認する必要がある。
- ・ 先行事例では、事前に各省庁の事業採択を受け、かつ竣工時に補助金算定額分をPFI事業者へ支払う契約条件のBTO方式（竣工時に所有権を市に移転）の場合は、ほとんどの事例で補助対象になっている。
- ・ 補助採択の可能性がある場合でも、自治体はPFI方式を採用することを採択決定前に意思決定する必要がある。補助採択されるまでの間は、自治体側のリスク負担となる。
- ・ 複数の補助申請を予定する場合は、補助金額と補助年度についてのリスクが重複して発生する。
- ・ 庁舎本体を対象とした国庫補助はないが、庁舎に導入する以下のような機能に対して補助制度を活用することが可能であると考えられる。

防衛施設庁補助金

地域防災拠点施設整備モデル事業

NEDO環境施設整備補助 等

参 考

- ・ 内閣府 P F I 推進室「地方公共団体が P F I 事業を実施する際の国の補助金等の適用状況について（平成 1 6 年 6 月）」によれば、補助の適用割合は以下のとおり増えている。

P F I 事業に対する補助金の適用状況

方 式	分 類	平成 1 4 年度 調査（ 5 7 件）	平成 1 6 年度 調査（ 6 2 件）
B T O	補助対象	7 0 %	8 6 %
	検討中	2 6 %	1 1 %
	非補助対象 （ 検討中 + 非適用）	3 0 %	1 4 %
B O T	補助対象	1 4 %	6 3 %
	検討中	4 4 %	1 9 %
	非補助対象 （ 検討中 + 非適用）	8 6 %	3 7 %

注） 1 補助制度 1 件として集計している。

「補助対象」としているものには、該当補助制度において、一部の施設を補助対象としているものや条件つきで認めているものも含んでいる。

(7) PFIシミュレーションの前提条件

PFI導入の試算を行うに当たり、庁舎規模ならびに費用諸元を以下のように設定した。

ア．庁舎規模

項目	2003年試算	本試算 (= 基本構想)
事務室等面積	35,000㎡	33,000㎡
防災・市民利用面積	3,000㎡	1,500㎡
駐車場面積	11,000㎡	地下駐車場 5,000㎡
合計面積	49,000㎡	39,500㎡

イ．費用諸元の算定基礎

起債発行スケジュール、設計費、建設費などの費用の諸元は下表のとおりである。並行して第3分科会において検討が進められており、本試算で用いた諸元とは結果的に異なる可能性がある。

項目	2003年試算	本試算	
起債	起債金利	2.1%	3.0% 注1)
	起債償還期間	25年	同左
	発行スケジュール	1回 93億円	1年目(着工) 4億円 2年目 27億円 3年目 27億円 4年目(竣工) 29億円 合計 87億円
	返済方式	元利均等払(3年据置)	同左
PFI事業者借入金	民間借入金利	4.0%	4.5%
	政府系借入金利	2.1%	(想定せず)注2)
	返済方式	返済期間25年 元利均等払	同左
公租効果 注3)	固定資産税	建設費×70%×1.4%	同左
	都市計画税	建設費×70%×0.4%	建設費×70%×0.24%
	登録免許税	建設費×70%×0.6%	建設費×70%×0.4%
	不動産取得税	建設費×70%×4.0%	建設費×70%×3.0%
	事業所税	取得時 6,000円/㎡ 毎年 600円/㎡	取得時 (廃止) 毎年 同左
設計費	2億5千万円	5.8億円(監理費含む)	
建設費	30.30万円/㎡ (100万円/坪)	36.36万円/㎡ (120万円/坪)	
外構等工事費	12億円	4.4億円	
維持管理費 注4) 注5)	光熱水費	3,000円/㎡	同左
	保全費	5,500円/㎡	同左
	管理費	800円/㎡	同左
	駐車場管理費	12,000千円/年	同左
	修繕・改善費	2,865,200千円/25年	同左
	保険料	建設費×0.2%	同左
リスク移転	建設費リスク	当初予定額の5%	同左
	維持管理費リスク	当初予定額の1%	同左
	修繕・改善費リスク	当初予定額の1%	同左

- 注1) 起債金利は、入札によって想定値(3.0%)よりも下がる可能性がある。
- 注2) PFI事業者が政府系金融機関から融資を受けるケースは少ないと考え、全額市中から借り入れると想定した。
- 注3) 公租公課の課税対象額については、今後、建設単価の上昇が見込まれるため、建設費に70%~75%程度を乗じた値と考えられるが、本試算では70%と設定した。
- 注4) 2003年試算の維持管理費のうち、光熱水費、保全費、管理費については事務室等と防災・市民利用面積の合計38,000㎡を対象として年間必要額を算定。
- 注5) 維持管理費は、従来型、PFIとも修繕・改善費を除き、毎年度1%ずつ上昇すると想定する。

ウ．建設費、運営管理費、修繕・改善費

上記の前提条件の下で建設費、運営管理費、修繕・改善費を算定すると下表の通りである。

従来方式

費目	単価	単位	数量	単位	金額(千円)	算定式
建設費	363.6	千円/㎡	39,500	㎡	14,362,200	
光熱水費	3	千円/㎡	39,500	㎡	118,500	
保全費	5.5	千円/㎡	39,500	㎡	217,250	
一般管理費	0.8	千円/㎡	39,500	㎡	31,600	
駐車場管理費			一式		12,000	
保険料					28,724	建設費×0.2%
運営管理費計					408,074	
運営管理リスク調整費					4,081	運営管理費計×1%
修繕・改善費	260	千円/㎡	39,500	㎡	10,270,000	1~5年 1%発生 6~10年 4%発生 11~15年 5%発生 16~20年 9%発生 21~25年 10%発生
修繕改善リスク調整額					102,700	修繕・改善費×1%

PFI方式

従来方式で示した建設費、運営管理費、修繕・改善費の80%、90%に、それぞれ削減されると設定する。

エ．試算に計上する事業費

庁舎建設を従来方式で行う場合の事業費には、庁舎本体建設費のほか、設計監理費、外構工事費、移転費等を見込んで総事業費168億円と想定しているが、従来方式とPFI方式の比較を市負担額の対比(VFM)によって行う試算では、総事業費のうち庁舎本体建設費のみを計上し、設計監理費、外構工事費、移転費等は含めていない。

4. 試算ケースの設定

従来方式とPFI方式の比較検討を行うに当たって設定した試算ケースは以下のとおりである。

項目		公共直営方式（従来方式）	PFI方式		
			BOT方式	BTO方式（延払い又は一時払い）	
土地		公共の用地を公共が使用	公共の用地を事業期間中は民間に無償提供	公共の用地を事業期間中は民間に無償提供	
建物		公共が建設	PFI事業者が施設建設	PFI事業者が施設建設	
所有権移転		なし	事業期間終了時に市へ所有権移転	施設竣工時に市へ所有権移転	
事業期間		開庁後25年（PFI事業期間と同じ期間）	開庁後25年	開庁後25年	
資金調達	建設段階	積立金	52億円を充当	× 充当しない	一部充当する
		国庫補助金	20億円を充当	× 本試算では充当しないと想定	事前に各省庁の事業採択を受け、かつ竣工時に補助金算定額分をPFI事業者を支払う契約条件の場合は、殆どすべての事例で補助対象
		起債	87億円を充当	× 充当しない	一部充当する
		一般財源	9億円を充当	サービス購入分を平準化して予算措置	延払いケースでは、サービス購入分を平準化して予算措置 一時払いケースでは、積立金、補助金、起債で不足する金額分を予算措置
		合計	168億円	ライフサイクルコストの建設部分	ライフサイクルコストの建設部分
		市中借入	× なし	PFI事業者が全額調達	PFI事業者が竣工時に支払われる工事費以外を全額調達
		VE提案によるコスト引き下げ	× VEは、総合評価方式により組込み可能だが、本試算では算定外とする	× VEは、ライフサイクルコストに反映済みと判断	× VEは、ライフサイクルコストに反映済みと判断
	維持管理・運営段階	一般財源	委託業務毎に予算措置	サービス購入分を平準化して予算措置	サービス購入分を平準化して予算措置
		公租公課	× なし	事業期間中はPFI事業者の所有物件となり、固定資産税等が発生	× 竣工時に所有権を市に移転するため発生しない
		市中借入	× なし	PFI事業者が全額調達	PFI事業者が全額調達
VE提案によるコスト引き下げ		× 総合評価方式により組込み可能だが、本試算では算定外とする	× ライフサイクルコストに反映済みと判断	× ライフサイクルコストに反映済みと判断	
評価尺度	VF Mの達成額、達成率		従来方式との対比 BTO方式との対比	従来方式との対比 BOT方式との対比	
	一般財源による負担額（各年度）		従来方式との対比 BTO方式との対比	従来方式との対比 BOT方式との対比	
	積立金のPFI事業者への支払		×		
	補助金のPFI事業者への支払		×	補助金査定部分のみ	
	官庁単価の引き下げ	3～5%程度を想定	VF Mの調整	VF Mの調整	
	VE提案によるコスト削減	3～5%程度を想定	VF Mの再調整	VF Mの再調整	

注) 印：当該措置を取ることが十分可能

印：当該措置を取ることが可能

×印：当該措置を取ることが困難ないしは不可、あるいは該当しない

5. 試算結果

庁舎へのPFI導入シミュレーションの結果は下表の通りである。

ケース別にみた条件設定と試算結果

ケース	従来方式	PFI方式(BOT)		PFI方式(BTO)			
		官民単価比 80%	官民単価比 90%	官民単価比 80% 延払いケース	官民単価比 80% 一時払いケース(20億円)	官民単価比 90%	
建設費	14,362,200 千円	11,489,800 千円	12,926,000 千円	11,489,800 千円	11,489,800 千円	12,926,000 千円	
資金調達	積立金 5,200,000 千円 補助金 2,000,000 千円 起債 8,700,000 千円 金利 3.0% 返済期間 25 年 元利均等払(元金 3 年据置) 一般財源 900,000 千円	資本金充当 10% 1,148,980 千円 民間借入金 90% 金利 4.5% 10,340,820 千円 返済期間 25 年 元利均等払	資本金充当 10% 1,292,600 千円 民間借入金 90% 金利 4.5% 11,633,400 千円 返済期間 25 年 元利均等払	資本金充当 10% 1,148,980 千円 民間借入金 90% 金利 4.5% 10,340,820 千円 返済期間 25 年元利均等払	資本金充当 10% 1,148,980 千円 民間借入金 90%金利 4.5% 10,340,820 千円 返済 竣工年 元金 20 億円を返済 24 年間 残債を元利均等払	資本金充当 10% 1,292,600 千円 民間借入金 90% 金利 4.5% 11,633,400 千円 返済期間 25 年 元利均等払	
維持管理費	光熱水費 118,500 千円/年 保全費 217,250 千円/年 管理費 31,600 千円/年 駐車場管理費 12,000 千円/年 修繕・改善費 2,978,300 千円/25 年間 年保険料 28,724 千円/年	光熱水費 94,800 千円/年 保全費 173,800 千円/年 管理費 25,280 千円/年 駐車場管理費 9,600 千円/年 修繕・改善費 2,382,640 千円/25 年間 年保険料 16,432 千円/年	光熱水費 106,650 千円/年 保全費 195,525 千円/年 管理費 28,440 千円/年 駐車場管理費 10,800 千円/年 修繕・改善費 2,680,470 千円/25 年間 年保険料 18,486 千円/年	光熱水費 94,800 千円/年 保全費 173,800 千円/年 管理費 25,280 千円/年 駐車場管理費 9,600 千円/年 修繕・改善費 2,382,640 千円/25 年間 年保険料 16,432 千円/年	光熱水費 94,800 千円/年 保全費 173,800 千円/年 管理費 25,280 千円/年 駐車場管理費 9,600 千円/年 修繕・改善費 2,382,640 千円/25 年間 年保険料 16,432 千円/年	光熱水費 106,650 千円/年 保全費 195,525 千円/年 管理費 28,440 千円/年 駐車場管理費 10,800 千円/年 修繕・改善費 2,680,470 千円/25 年間 年保険料 18,486 千円/年	
公租公課	非課税	固定資産税 112,600 千円/年 都市計画税 19,303 千円/年 登録免許税 32,171 千円 不動産取得税 241,285 千円 事業所税 23,700 千円/年	固定資産税 126,675 千円/年 都市計画税 21,716 千円/年 登録免許税 36,193 千円 不動産取得税 271,446 千円 事業所税 23,700 千円/年	非課税	非課税	非課税	
試算結果							
名目負担額	33,419,382 千円	36,433,302 千円	40,149,861 千円	35,123,679 千円	33,650,478 千円	39,215,421 千円	
現在価値負担額割引後	23,181,424 千円	22,451,885 千円	24,732,328 千円	21,638,799 千円	21,383,361 千円	24,156,984 千円	
従来方式 との対比	名目額	-	3,013,920 千円 増加	6,730,478 千円 増加	1,704,297 千円 増加	231,095 千円 増加	5,796,038 千円 増加
	現在 価値 割引後	-	729,540 千円 減少	1,550,903 千円 増加	1,542,626 千円 減少	1,798,064 千円 減少	975,560 千円 増加
VFM達成率		+ 3.1%	6.7%	+ 6.7%	+ 7.8%	4.2%	

6. 試算結果の評価

(1) VFMによる評価

BTO方式(80%)延払いケースでVFMを6.7%見込むことができるという結果が得られた。また、BTO方式(80%)で竣工時に建設工事代金の一部として20億円を一時払いするケースでは7.8%のVFMが期待できる結果となった。これらは民間単価が官庁単価の80%で応札されることを前提としたケースであるが、先行事例を参考にすると、その可能性はあると考えられ、PFI事業の成立可能性はあると判断される。

BOT方式の80%ケースではVFMが3.1%であり、一般的に5%以上のVFMが期待されることから考えると、BOT方式の成立可能性は低い。

(2) 市負担額による評価

市の負担額からみると、従来方式では、積立金52億円、補助金20億円を充当しているために、起債の償還及び一般財源負担によって発生する市負担額の名目額は、開庁直後は7億円強、ピーク年でも11億円台である。

これに対して、PFIのBOT方式(80%)では、民間事業者が全額市中から金利4.5%で資金調達するために、これに見合う市の負担額(サービス購入額 市税収入)は従来方式よりも増え、名目額は開庁直後で13億円強、事業期間完了直前には16億円近くに達する。

ケース別に見た市負担額の経過年による推移と総額

項目	従来方式	PFI方式(BOT)		PFI方式(BTO)			
		80%	90%	80% 延払い	80% 一時払い	90%	
VFM		+3.1%	6.7%	+6.7%	+7.8%	-4.2%	
市負担額 (名目値) (億円)	建設関連注1)	63.8					
	1年目(竣工)	7.1	13.4	14.8	13.0	31.4	14.5
	5年目	10.8	13.6	14.9	13.1	11.7	14.6
	10年目	11.0	14.2	15.6	13.7	12.3	15.3
	15年目	10.9	14.5	16.0	14.0	12.6	15.6
	20年目	11.3	15.3	16.9	14.8	13.4	16.5
	25年目	8.6	15.6	17.2	15.1	13.7	16.8
	期間計	334.2	364.3	401.5	351.2	336.5	392.2
市負担額 (現在価値換算額) (億円)	建設関連注1)	63.8					
	1年目(竣工)	6.8	12.9	14.2	12.5	30.2	13.9
	5年目	8.9	11.2	12.3	10.7	9.6	12.0
	10年目	7.5	9.6	10.6	9.2	8.3	10.3
	15年目	6.0	8.0	8.9	7.8	7.0	8.7
	20年目	5.2	7.0	7.7	6.7	6.1	7.5
	25年目	3.2	5.9	6.5	5.7	5.1	6.3
	期間計	231.8	224.5	247.3	216.4	213.8	241.6

注1)建設関連費用63.8億円=建設額143.6億円+リスク調整額7.2億円 起債発行額87億円

BTO方式（80%）延払いケースでも、同様に、名目の市負担額は開庁直後で13億円、事業期間完了直前には15億円強に達する。

BTO方式（80%）一時払いケースでは、名目の市負担額は、竣工年に建設工事代金をまとめて支払うため31.4億円を要するが、後年度は12億円弱から14億円弱で推移し、延払いケースよりも年々の負担水準は低いものの、従来方式に比べると高い水準である。BTO方式一時払いケースの場合、支払の一部に積立金、補助金（所管省庁の事業採択及び補助金算定部分の特定が必要）を充当することができる場合は、その分、一般財源からの負担が少なくて済むことになるが、防衛施設庁の補助は補助金算定部分の特定が困難であり、こうした問題の解決が課題である。

（3）その他の要因からみた評価

従来方式の場合、総合評価方式によるVE提案、ならびに官庁単価の引き下げを行った場合、あるいは落札予定価格と落札額の比率（落札比率）を考慮した場合、それぞれ3～5%程度、さらに総費用を削減することが可能になると考えられる。その結果、PFIのライフサイクルコストとの差は縮まり、VFM達成率は試算結果よりも少なくなると解釈することができる。

BOT方式（80%）のVFMは3.1%と試算されたが、この程度の達成率であると、上記の要素を加味した場合、PFIと従来方式の市負担額は拮抗あるいは逆転する可能性があると思われる。

BTO方式（80%）延払いケースではVFMが6.7%となり、上記の要素を加味したとしても、市負担総額から見たPFIの優位性は成立つ可能性があると考えられる。

BTO方式（80%）一時払いケースではVFMが7.8%期待できる。延払いケースよりも1%ほど高い水準であること、先行事例ではVFM7～8%でPFI事業の実施に踏み切っているケースが多いことを考えると、BTO方式で一時払いを実施すれば、さらにPFIの優位性を見込むことができる。

7. 従来方式とPFI方式の比較検討に関するまとめ

新庁舎建設にとって、従来方式とPFI方式のどちらが優位性を備えているかについて、これまで定量的な側面と定性的な側面から検討を加えてきた。双方の検討結果をふまえて総合的に判断すると、現段階では以下のように整理することができる。

（1）定量的な判断

PFIのBTO方式を採用した場合、延払いケースでは従来方式に比べて事業期間中（開庁後25年間）の市負担総額を7%近く、一時払いケースでは8%近く低減できる可能性がある。従来方式で有効な価格削減方策を講じた場合、削減幅は縮まるが、その要素を考えなければPFIに優位性があると考えられる。

一方、新庁舎が開庁した後の毎年の市負担額は、BTO方式一時払いケースでは延払いケースよりは少ないものの、従来方式よりは大きくなると見込まれ、後年度の年々の市負担額水準からみると従来方式に優位性がある。

なお、今回試算したように、B T O方式の場合、竣工時に所有権を公共に移転するため、建設工事代金の一部をP F I事業者に支払うことが可能である。積立金や国庫補助金を一時払いに充当することができれば、その分だけ後年度の一般財源による負担が少なくて済むが、これを実現するためには、会計実務上の課題、また、防衛施設庁補助金の性格上、補助金算定部分の特定が困難であるといった課題を克服しなければならない。

(2) 定性的な判断

市民参加の面からみると、従来方式の方が対応しやすく、実現が担保される方法が既にある。従来方式の場合、設計、施工、運営などの各段階で市民参加に基づく検討が必要となるため実務上の手間は大きい。P F I事業における市民参加事例が事実上無い状況に比べると、市民参加を実現しやすい。

地元発注の面から見てもほぼ同様な指摘が当てはまる。従来方式の方が、各段階での発注の手間は要するが、地元企業への配慮がしやすく、実現が担保される方法がある。P F I方式においても総合評価一般競争入札を実施する際に、地元の事業者を応募企業グループに加えるよう条件を課すことは可能であるが、大手企業主導になる傾向は否めない。

P F I方式を採用した場合、庁内対応準備に独自の時間を要するため、庁舎建設のスケジュールが従来方式に比べて1～2年遅れる可能性が高い。

(3) 総合的な判断

以上を総合的に勘案すると、次のようにまとめることができる。

長期にわたる市負担額の総額ではP F I方式(中でもB T O方式一時払いケース)が優位性をもつと考えられるが、建設工事代金の一部を一時払いするためには、積立金、国庫補助金、起債を充当する上で克服すべき課題が残る。一方、後年度の年々の市負担額でみると従来方式に優位性がある。

また、市民参加の実現、地元発注への配慮、事業スケジュールの確実性からみると従来方式に有利な面が多い。

参考：試算結果の感度分析

庁舎へのPFI導入シミュレーションの結果、BTO方式の80%、延払いケースでVFMが6.7%と試算された。ここでは、このケースを対象として、下記の各要素が変動した場合、VFMを始めとする成立可能性を評価する指標がどのような影響を受けるのかについて感度分析を行う。

なお、先に述べた試算の前提条件以外に、PFI事業の成立性を図る以下のような指標を用いており、感度分析においてはこれらの指標を元に分析した。

事業期間

従来方式では、着工年から4年目(竣工年)にかけて毎年起債を発行する想定になっており、起債の償還期間はそれぞれ25年間である。PFI方式との対比を行うためには、最後に発行した起債の償還が完了する年次とPFIの事業完了年次とを一致させる必要がある。本試算では、開庁年から25年間の維持管理運営を行うことを想定し、ここまでをPFI事業期間とした。従って、着工年からみると事業期間は28年間となる。

財務指標の定義と評価の考え方

試算結果表において、PFI事業者が竣工年(管理運営の1年目)に受け取るサービス料収入を決めるために、以下の財務指標を用いているが、各用語の定義と、本試算において設定した条件は以下のとおりである。なお、サービス料水準は、5千万円単位で増減させて計算式に外挿し、下記の指標から見て適切な水準を選定した。

IRR(内部収益率)

資金流出の現在価値が、資金流入の現在価値に等しくなるように設定した割引率である。具体的には、事業の投資額が資金回収額(キャッシュフロー)の現在価値に等しくなる割引率を指す。本試算では、IRRは市中借入金利4.5%を上回って、5%以上確保することをめざした。

E-IRR(株式内部収益率)

投資額を資本とし、キャッシュフローを配当金として算出したIRRのこと。これにより、資本金と配当金との現在価値が等しくなる割引率となる。

DSCR(借入元金返済の比率)

事業主体の借入元金返済能力を示す指標。年間元金返済前キャッシュフローを当該年度の返済元金で割ったもの。

DSCRが1.0を下回る年度は、当該年度に想定される年間元金返済前のキャッシュフローだけでは借入元金の返済ができない。通常は一定の余裕を考慮し、DSCRは1.2以上が望ましいとされる(本試算では1.15以上をめざした)。

現在割引価値換算の適用

従来方式では、初回の起債発行年から試算を始めている。本来であれば、ここを初年度として28年目までの現在価値割引率を算定すべきであるが、一方で、PFI方式の場合は、4年目の竣工年を初年として25年間の割引率計算を行っており、両者の割引率を揃えるため、ここではPFIの年次にそろえた。従って、従来方式の1年目から3年目までは名目額を用い、4年目以降に割引計算を行って、両者から市負担総額を求めている。

感度分析に用いた変動要素とその影響を評価するための指標は以下のとおりである。

感度分析に用いた変動要素

官民単価比

サービス料（初年度分）

リスク移転

影響を評価する指標

VFM：5%以上が望ましい

DSCR（借入元利金返済の比率）：1.0以上、余裕を見て1.15以上が望ましい
ここでは竣工年のDSCR値を評価する

IRR（内部収益率）：市中借入金利（4%）を超え、5%以上が望ましい

ア．官民単価比による感度分析

試算では官民単価比を80%と想定したが、この値を75%から85%まで1%刻みで変化させてその影響をみると、以下の点を指摘できる。

官民単価比が80%よりも大きな落差があればPFI方式が成り立つと判断されるが、官民単価比が81%～85%のケースではDSCRが1.0に近づいており、PFI事業としての成立は難しい。

官民単価比による感度分析 BTO80%ケース

官民単価比	VFM	DSCR	IRR
75%	7.3%	1.10	5.88
76%	7.1%	1.09	5.76
77%	7.0%	1.08	5.64
78%	6.9%	1.07	5.53
79%	6.8%	1.06	5.41
80%	6.7%	1.05	5.30
81%	6.5%	1.04	5.19
82%	6.4%	1.03	5.08
83%	6.3%	1.02	4.98
84%	6.2%	1.01	4.88
85%	6.1%	1.00	4.77

イ．サービス料による感度分析

試算では、初年度のサービス購入費をBTO方式では13.0億円と設定したが、この値を1千万円刻みで5千万円まで増減させてその影響をみると、以下の点を指摘できる。

サービス購入費が13.0億円を下回るとDSCRが1.0に近づく難点があり、13.0億円を上回るとVFMが5%未満に下がる問題がある。13.0億円程度が妥当な水準である。

サービス料による感度分析 BTO80%ケース

サービス料	VFM	DSCR	IRR
12.5億円	9.9%	1.02	4.96
12.6億円	9.2%	1.02	5.03
12.7億円	8.6%	1.03	5.10
12.8億円	7.9%	1.04	5.17
12.9億円	7.3%	1.04	5.23
13.0億円	6.7%	1.05	5.30
13.1億円	6.0%	1.05	5.37
13.2億円	5.4%	1.06	5.44
13.3億円	4.7%	1.07	5.51
13.4億円	4.1%	1.07	5.57
13.5億円	3.4%	1.08	5.64

ウ．リスク移転による感度分析

試算(基本ケース)では、建設リスクとして建設費の5%、維持管理リスクとして同費用の1%、修繕・改善リスクを1%見込んでいるが、下表のようにリスク割合を変化させてその影響をみると、以下の点を指摘できる。

試算よりもやや少ないリスク調整費ではVFMが5%程度か又はそれを下回るためPFI成立は困難である。

PFI事業者との交渉や契約の過程で公共が負担しているこれらのリスクの一部を民間側に移転すると、市負担は減るがPFI事業者負担は増えるため、PFI事業の成立可能性は低下する。

基本ケースにおいてVFMがさらに見込める場合であれば、リスクの一部をPFI事業者に移転する余地が生まれるが、その余裕は少ない。従って、試算した基本ケースを最小限のリスク負担額として公共が負担することが必要になる。

リスク調整費による感度分析 BTO80%ケース

リスク負担割合			VFM
ケース1	建設	10%	10.7%
	維持管理	5%	
	修繕改善	5%	
ケース2	建設	7%	8.5%
	維持管理	3%	
	修繕改善	3%	
ケース3	建設	5%	6.7%
	維持管理	1%	
	修繕改善	1%	
ケース4	建設	3%	5.5%
	維持管理	1%	
	修繕改善	1%	
ケース5	建設	0%	3.3%
	維持管理	0%	
	修繕改善	0%	

5 . 発注手法の動向と事例

1 . 発注手法をめぐる近年の動向

設計業務ならびに施工を発注する際に、近年、どのような方式が採用されているか、また、望ましい方式としてどのような条件を備えることが求められているかについて整理すると、以下のとおりである。

(1) 設計者・施工業者選定方式の一般的な動向

「選び方」だけでなく「進め方」が問われる

従来、特に設計者選定のあり方に関しては、建築物の設計者をどう選ぶか、の方法が主眼として議論が積み重ねられてきた。

大別すれば、「お金」、「案」、「者=人」のどれを軸足にして選ぶのか、の方法が様々に議論・提案されてきたといえる。

近年では、市民参加の重要性の観点から、こうした設計者選定の過程そのものに、いかに市民参加を図るか、という取り組みが見られるようになった。その代表例として、早稲田大学中川教授により命名された「PFM：プロジェクト形成マネジメント」を導入した設計者選定があげられる。これにより、提案に基づき選定された設計者が、市民と一体となって基本設計を進めるなどの取り組みが進められている。

プロポーザル方式・市民参加のあり方が鍵

建設構想、基本計画策定までの市民参加の流れは形成されつつあるが、設計者・施工業者の選定と実際の建築工事へのステップは、市民参加の下で積み重ねてきた議論が現実のものとなる過程である。したがって、そこでの市民参加のあり方は、計画段階にも増して重要であるともいえる。

市民参加を考慮すると、「案」ではなく「者=人」を決めるプロポーザル方式がなじみやすいと思われる。さらに、選定後の設計プロセスにおいて、どのように市民参加を図るかも課題である。

(2) 設計者・施工者選定方式

設計者と施工者は分離して選定・発注するのが一般的である。

施工業者については、設計図書を前提とした価格競争入札により選定するのが通常である。(但し、「総合評価方式」が採用されることもある)

設計者選定方式に関しては、従来は、入札、設計コンペ、プロポーザルといった方式が中心であったが、近年では資質評価方式、総合評価方式なども実施されるようになった。

設計者・施工者の選定方式について、類型と特徴を整理すると次頁の表のとおりである。

設計者・施工者選定方式の種類と特徴

方式	内容	特徴
入札方式	仕様を決定した上で、金額により設計者を決定。	「金額」という客観指標により判断するため、選定根拠が明確にしやすい。 一方、優れた建築物を設計・建築するためには、金額だけでは判断できず、設計者を選定する方式として妥当でないとの批判は強い。 1991年、建築審議会は、この方式に対する否定的な答申を行った。
設計競技方式 (設計コンペ)	設計「案」を選定する。 匿名式・記名式、指名・公開、アイデア・実施など個別の方法には様々な方式がある。	方式としては優秀な設計案が選定されることになる。 選定後の設計案の変更が行いにくく、建築費増等のトラブルを招いた例もある。 また、審査の透明性確保が重要。
プロポーザル方式 注1)	設計「者」を選定する。 実績及び技術提案書の提出を求め、これを審査委員会が評価する。国交省では、標準と公募型、さらに簡易公募型を設定。	実績及び考え方を提示するのみで、比較的提案者の負担が少なく、かつ選定後の設計の自由度が確保されやすい。 一方、どのような建築物ができるのか、事前にわかりにくい。
資質評価方式	実績と現地調査・面接により設計「者」を選定する。	提案書の提出を求めないため、提案者の負担はプロポーザル方式よりさらに少ない。 横須賀市美術館の設計で採用され話題となった。
総合評価方式 注2)	価格以外の要素も評価して落札者を決定する。設計・施工を一体的に提案、評価する場合がある。	総合的な費用の削減効果が期待できる。 価格の信頼性や第三者性の確保といった観点からの懸念も指摘される。

注1) プロポーザル方式とは、建築設計を委託する上で「設計案」ではなく、業務に最も適した「人(設計者)」を選ぶ方式である。技術力や経験、設計に臨む体制などを含めた提案書を提出してもらい、公正に評価して設計者を選定する。

注2) 総合評価方式とは、価格以外の要素も評価して落札者を決定する方法である。
価格以外の評価項目、得点配分など入札の評価基準は、あらかじめ入札説明書で明示する。
一方、落札者が入札時に提示した性能を満たせなかった場合のペナルティーも明記する。
評価は、発注機関内で実施する。

(3) 国土交通省によるプロポーザル方式促進

国土交通省では、1991(平成3)年3月の建築審議会答申を受け、建築設計業務委託に関する制度の整備とその充実を図り、1994(平成6)年度には建築設計者の選定に「プロポーザル方式」を導入した。

(4) 建築学会等からの提言

2003年9月30日、「公共建築の設計者選定方法の改善についての提言」(建築業協会、日本建築家協会、日本建築学会、日本建築士会連合会、日本建築士事務所協会連合会)が発表された。提言では、「設計入札の見直し」を訴え、それに代わり以下の方式を提案している。

- ・ 選定委員会の推薦
- ・ 設計競技
- ・ プロポーザル

- ・資質評価方式
- ・各種技術提案等による総合評価方式

2. 近年の庁舎設計における設計者選定方式の事例

最近5年程度で実施された設計者選定の例としては下表のような事例があげられる。これらの事例のうち、中里村合同庁舎、松江地方合同庁舎、邑楽町庁舎の3件は、市民参加を主眼とした設計者選定方式を採用している。また、本年3月には、愛知県西尾市庁舎がプロポーザル方式により設計者を選定する方針を固めた。

近年の設計者選定の事例

件名	実施年度	特徴等
中里村合同庁舎(群馬県)	2000年度	参加表明729件、提案書提出346件、入選5社、 <u>公開審査</u> を実施
松江地方合同庁舎	2000年度	国土交通省による <u>住民参加パイロットプラン</u>
邑楽町庁舎(群馬県)	2001年度	応募登録1,249件、提案書提出335件、 <u>公開審査</u>
西尾市庁舎	2003年度	設計者選定方法に同市初となる <u>プロポーザル方式</u> を採用決定
福生市庁舎	2004年度	<u>公募型プロポーザル方式</u> により新庁舎建設工事基本設計に参加する設計事務所を全国公募
青梅市庁舎	2004年度	設計提案方式により基本・実施設計業者を指名業者から選定(10月指名、来年2月決定予定)

【参考】西尾市新庁舎建設事業 基本設計はプロポーザル導入

西尾市(愛知県)は、平成16年度に基本設計に着手する「新庁舎建設事業」について、設計者選定方法に同市初となるプロポーザル方式を採用する方針を決めた。7月ごろにも設計者を特定する見込みだ。

プロポーザル方式の採用について市は、設計コンペのように設計図面を重視した評価に偏らず、コスト面や技術的項目など総合的な評価ができるとして、プロポーザル方式のメリットを挙げている。

現在、新庁舎の規模を延べ床面積約2万平方メートルとする構想がある。しかし市議会3月定例会で、西尾市の今後の人口推移の見通しなどから、新庁舎の規模を再考する必要性が問われ、4月以降の新庁舎建設特別委員会で協議するという。

また、プロポーザル方式の実施について、公募または指名型での実施となるかは、今のところ未定。指名型となる場合、「従業員300人以上」の設計業者9者が、同市の指名基準に該当するという。

新庁舎建設事業は、16年度に基本設計、地質調査などを行い、17年度の実施設計後、18年度からの着工となる計画。21年度からの供用開始が予定されている。新庁舎の規模は鉄骨鉄筋コンクリート造地下1階地上6階建て延べ約2万平方メートル。現庁舎の南側に建設。総事業費は85億円。16年度の基本設計費は約4200万円。

出典)建設業界ニュース中部版 2004年3月19日付(建通新聞社)

6. 発注手法選択の方向性

(1) 従来方式の場合における発注手法の方向性

新庁舎建設に従来方式を採用した場合には、設計、施工、維持管理・運営業務について、各段階の業務特性に応じた発注方式のあり方を検討しておく必要がある。これらをベースとして、次の段階では、3つの段階毎に分離発注するのか、あるいは総合評価方式の考え方に基づいて設計・施工を一括発注するのかなど、基本的な発注の枠組みを検討し、決定していく必要がある。ここでは、その前段として、検討素材を提供することに主眼をおくものとする。

なお、各段階に共通して指摘できることであるが、選定過程の透明性、客観性を確保できること、提案内容をはじめ応募者の資質や能力も含めて審査できること、これらに応募価格を加えて総合的な視点から決定する方法が望ましい。従って、価格のみの入札で委託先を選定する方式は避けるべきである。また、発注手法の検討段階等において、業務の特性に応じた市民参加を進めることが必要であるとともに、地元発注への配慮が求められる。

ア. 設計段階

項目	内容
選定方法	<ul style="list-style-type: none"> 「設計競技方式」と「プロポーザル方式」の2つが代表的な方式であるが、できるだけ幅広い立場から提案を募ること 応募者の費用面、作業時間からみた負担を軽減すること 発注側の意向にもとづく応募案の変更のしやすさ などからみて、プロポーザル方式を採用することが望ましい。 プロポーザル方式は、設計案を選ぶのではなく、提案内容を元に優先交渉権者を選ぶことに目的がある。募集時には、庁舎が満たすべき性能をできるだけ詳細に提示することによって、次の段階で出てくる設計案をできるだけ見通せるように発注側が工夫する必要がある。 応募案に対する評価の力点は、新庁舎の要求性能をいかに満たしたかの提案にあり、建設費用に関する評価の力点は相対的に小さい。施工見積金額の調整は、最優秀案を提案した応募者と随意契約を結び、ここが設計業務を行う過程で重点的に行う。 「基本設計」と「実施設計」を二段階に分けて発注するか一括発注するかについては、多くの事業者に機会を開く観点からは分離発注が考えられるが、設計の効率性や一貫性、発注費用の縮減からみた場合は一括発注が望ましい。
募集方法	<ul style="list-style-type: none"> 設計は業務委託であるため、指名競争も可能であるが、できるだけ広い立場からの提案を募るために、指名ではなく公募とすることが望ましい。
応募資格	<ul style="list-style-type: none"> 一級建築士の資格、さらに同類施設または同規模施設の設計実績を持つことなどを条件とすることが考えられる。
審査方法	<ul style="list-style-type: none"> 二段階で選定することが望ましい。その場合、一次選定を一級建築士の資格や同類業務の実績など比較的簡単な書類で行い、通過した者から提案を募って二次選定する方法、また、最初から提案を募り、提案の第一次審査を行って、通過した有力案を対象に二次審査で1案に絞るなどの方式がある。発注

	側、応募側の両側面から検討して最適な方法を選択する。
提案の代価	・ 設計競技方式の場合は提案の対価を支払うケースがあるが、プロポーザル方式の場合は、対価を支払う必要はないと考えられる。
市民参加	・ 設計業務の発注方式、審査方法の検討過程、審査過程に市民が参加する方法が望ましい。 ・ 審査過程における市民参加の方法には、審査過程の公開、市民意見の募集などが考えられる。 ・ 設計過程における市民参加の方法には、ワークショップ、市民意見の募集などが考えられる。

イ．施工段階

項目	内容
選定方法	・ VE 提案によって、施工の質の維持向上と価格の縮減をめざすなど、価格以外の要素も評価して優先交渉権者を決定する総合評価方式が望まれるとともに、発注金額の規模からみて一般競争入札となるため、総合評価一般競争入札を採用することが望ましい。
募集方法	・ 公募することが望ましい。
応募資格	・ 同類施設や同規模施設の施工実績など一定の条件を満たすことを要件とすることが望ましい。
審査方法	・ 第一段階は、資格審査とVE提案の評価を行い、一次選定者を対象に全体提案と価格提示を求めるような二段階選定が考えられる。
提案の代価	・ 提案の対価は支払わない。
市民参加	・ 施工段階の発注に関しては、専門的な議論が中心となるため、審査過程への市民参加は一般的には難しいと考えられる。

ウ．維持管理・運営段階

項目	内容
選定方法	・ 庁舎施設は総合管理方式を行うことが主流であるため一括発注が望ましい。 ・ 総合評価方式を採用することが望ましい。
募集方法	・ 公募することが望ましい。
応募資格	・ 同類業務や同規模施設の受託実績など一定の条件を満たすことを要件とすることが望ましい。
審査方法	・ 資格審査、VE提案を含めて、一段階で選定することができる。
提案の代価	・ 提案の対価は支払わない。
市民参加	・ 維持管理業務全般は、設備機器の運転・保守やビル管理・運営問題が中心であるため、市民参加はなじまない。なお、市民部会において庁舎に市民の利便に供する機能の導入が検討されており、市民利便機能については市民からの意見募集を行うことが考えられる。

(2) PFI方式の場合における発注手法の方向性

新庁舎建設にPFI方式を採用した場合の発注方式は、すべての先行事例において総合評価一般競争入札が採用されていることから、これに準拠することが基本となる。

項目	内容
選定方式	<ul style="list-style-type: none">総合評価一般競争入札を採用することになる。以下の条件設定を行い、募集時に提示する。<ul style="list-style-type: none">契約書仕様書落札者決定基準価格(ライフサイクルコスト)、サービス水準、資金調達、計画の実現性、環境対策等に関する配点方法、採点方法をできるだけ定量的に客観性を保って決定入札説明書
募集方法	<ul style="list-style-type: none">公募する。
応募資格	<ul style="list-style-type: none">同類業務や同規模施設の受託実績など一定の条件を満たすことを要件とすることが望ましい。
審査方法	<ul style="list-style-type: none">資格審査、VE提案を含めて第一段階の選定、提案内容と価格提示を含めて第二段階の選定とすることが望ましい。
提案の代価	<ul style="list-style-type: none">提案の対価は支払わない。
市民参加	<ul style="list-style-type: none">PFI方式の先行事例では、審査過程に一般市民が参加した事例はないと見られる。

7. 今後の検討課題

これまで、新庁舎建設において採用すべき事業手法ならびに発注手法について、民間活力の活用の可能性をはじめ、検討過程における市民参加や地元事業者への発注などをふまえて、総合的な視点から検討してきた。今後、これらの検討成果をふまえて、事業手法、発注手法を選択していくことになるが、そのためには、以下のような課題に対応する必要があると考えられる。

(1) 事業手法について

従来方式とPFI方式を有力な事業手法として優位性の比較検討を行ったが、PFI方式については民間事業者の意向を把握するまでは行っていない。一般的には、PFI方式の導入可能性調査を別途実施し、その過程で民間事業者の意向を把握して、これに基づいたVFMを算定した上で従来方式との比較優位性を判断する必要がある。

既に述べたように、事業手法の選択は、将来の市負担額だけでなく、積立金や国庫補助金の充当可能性、また、市民参加や地元発注のしやすさ等を総合的に勘案して結論を出すべきものであるが、会計実務上の課題や国庫補助金の充当可能性については、現段階で見通すことが困難である。さらには各方式に対応する庁内体制、他の自治体における検討の動向なども事業方式の選択に影響を与えよう。その意味で、本報告は、事業手法選択に関する判断材料の一部を提供するに留まっていることに留意が必要である。

(2) 発注手法について

発注手法の選択は、どの事業手法を選択するかによって大きく影響を受ける。本報告書では、従来方式とPFI方式の両方式を留保しながら検討を進めたため、発注手法についても両方式の可能性があり得ることをふまえて検討を行った。

PFI方式の場合における発注手法は、総合評価方式の1つである総合評価一般競争入札を行うことが国のガイドラインに述べられており、これが基本となるが、市民参加と地元発注の実現に向けて、対応すべき課題が残ると考えられる。

従来方式の場合の発注は、設計、施工、維持管理・運営の3段階を踏んで発注されることが基本となるが、それぞれの段階で、価格以外の要素を評価して落札者を決める総合評価方式を採用することが望まれること、市民参加についても各段階毎に対応が生じるため、発注方式の主旨を維持しつつ、できるだけ効率的に発注業務を進めることが課題となる。本報告では、各段階の発注手法について望まれる方向性について検討したが、効率的な実施に向けた検討が、今後も必要になると考えられる。

(3) 検討体制の整備

本分科会における検討成果をふまえて、今後、学識経験者ならびに市民の参加のもとに事業手法、発注手法のあり方をさらに掘下げ、具体的な方式の採用を決定する場の整備が必要である。

以上の検討課題について、新庁舎建設基本計画策定委員会において、検討が深められ最適な事業手法、発注手法の選択案が審議されることを期待するものである。

資料1 参照資料リスト

本分科会の検討過程においては、本編に収録した資料に加えて、下記の諸資料を参照しつつ検討を進めた。

(1) 町田市における検討資料、計画資料

「町田市新庁舎建設基本構想」(2004年6月)

「町田市庁舎建設の基本的方向について 町田市庁舎問題検討委員会報告書」(2004年3月)

「町田市新庁舎問題庁内検討報告書 町田市新庁舎問題庁内検討委員会」

(2) PFIに関する資料

(内閣府 民間資金等活用事業推進室(PFI推進室)ホームページより)

PFI手法の概要

PFI実施件数(事業主体別、分野別、事業進捗別)

基本方針策定以降に実施方針が策定・公表されたPFI事業一覧

(3) 自治体におけるPFI対応方針の事例

「東京都におけるPFI基本方針」(平成12年12月、東京都)

「神奈川県におけるPFIの活用方針」(平成12年9月、神奈川県総務部)

(4) 設計競技の事例

邑楽町庁舎等設計者選定住民参加型設計提案競技

(5) 総合評価一般競争入札の事例

調布市立調和小学校整備並びに維持管理及び運営事業 落札者決定基準

分科会委員名簿及び分科会開催経過

新庁舎建設基本計画策定委員会職員部会第2分科会（事業手法・発注手法） 委員名簿

	所 属	氏 名
分科会長	都市計画部建築指導課長	井上 正春
副分科会長	学校教育部施設課課長補佐	金子 敬
委 員	企画部政策審議室主査	水島 弘
委 員	企画部企画調整課	保屋野 清
委 員	総務部職員課	瀧野 秀則
委 員	総務部管財課庁舎管理係長	杉山 正也
委 員	総務部契約課工事契約係長	永井 峻
委 員	都市計画部開発指導課開発指導係	市川 道明
委 員	総務部管財課管財係	伊奈 誠

新庁舎建設基本計画策定委員会職員部会第2分科会（事業手法・発注手法） 開催経過

回 数	開催日	開催時間	開催場所
第1回	2004年9月2日	14時30分～16時20分	森野分庁舎4階 第2会議室
第2回	2004年9月17日	14時00分～16時05分	森野分庁舎4階 第2会議室
第3回	2004年10月6日	14時00分～16時10分	森野分庁舎4階 第2会議室
第4回	2004年10月19日	14時00分～16時10分	森野分庁舎4階 第2会議室
第5回	2004年11月1日	14時00分～16時10分	森野分庁舎4階 第2会議室
第6回	2004年11月19日	14時00分～16時10分	森野分庁舎4階 第2会議室
第7回	2004年11月30日	14時00分～16時50分	森野分庁舎4階 第2会議室
第8回	2004年12月15日	14時00分～16時30分	森野分庁舎4階 第2会議室