
資料 4 現庁舎の建て替えにかかる P F I 導入検討報告書

現庁舎の建て替えにかかるPFI導入検討報告書

平成24年12月

市川市庁舎整備庁内検討委員会

1 PFI事業導入検討のプロセス

本市のPFI事業の導入にあたっては、『PFI検討抽出基準』を満たすすべての事業について、PFI事業の検討を行うものとしている。

PFI事業の検討として、まずは『チェックシートによるチェック』および『簡易VFMの算定』の2つの事前検討によって進められる。この結果をもとに『市川市PFI事業検討委員会』において、民間アドバイザー等による『導入可能性調査』を実施する必要があると判断された場合、その後の手続きを進めていくこととしている。

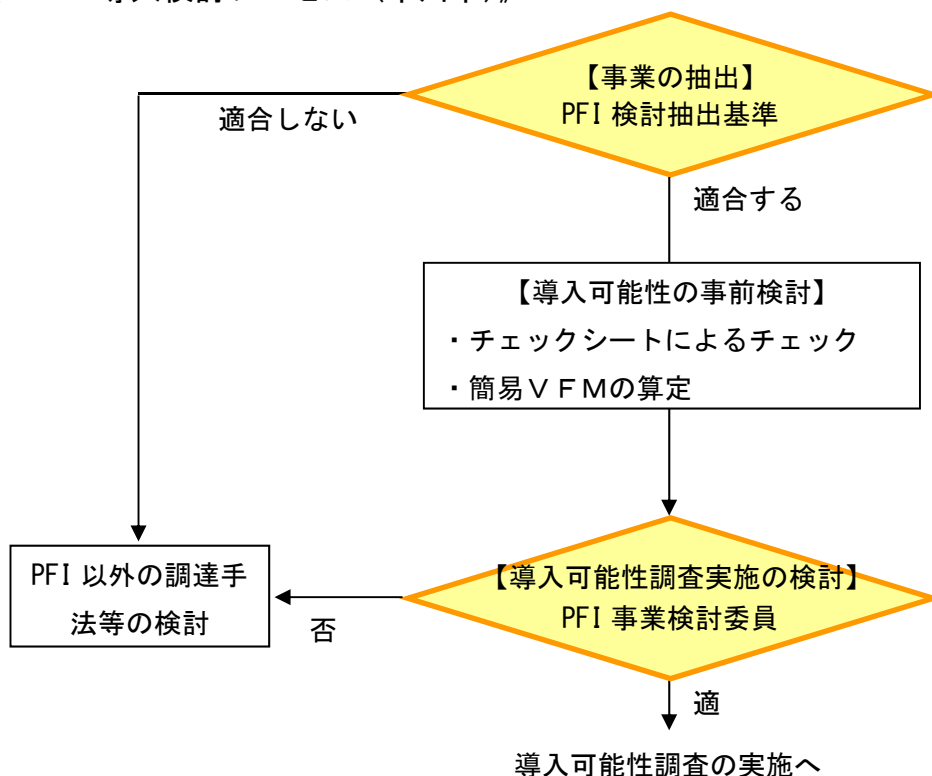
本報告書では、本市の『PFI導入検討プロセス』に定められた手続きにあわせ、庁舎という施設の特性や、庁舎が耐震性確保のため、緊急的に整備を要している背景を考慮し、『PFI導入事例の検証』『定量的評価』『定性的評価』を行い、総合的にPFIの導入効果を検証するものとする。

《PFI検討抽出基準（市川市）》

- 1 民間の持つ資金、経営能力および技術的能力を活用することにより効率的かつ効果的に実施されることが可能な事業である
- 2 民間事業者に行わせることが可能な事業、または先例がある事業である
- 3 施設整備に要する経費が10億円を超える
- 4 維持管理運営費が単年度で1億円を超える

※PFI事業実施プロセスに関するガイドライン(国)およびPFI導入マニュアル抽出の留意点(市川市)により基準を設定

《PFI導入検討プロセス（市川市）》



2 PFI導入事例の検証

(1) 地方公共団体におけるPFI事業の実施状況

① 実施方針公表件数

日本PFI・PPP協会の調査より、地方公共団体によるPFIの実施方針公表件数は、373件となっている。このうち、庁舎関係の事例は17件となっているが、単独の行政庁舎は4件（紫波町、京都市左京区、横浜市瀬谷区、京都市伏見区）、その他13件は、消防庁舎・警察本部などとなっている。

区分	件数	区分	件数
教育・文化関連施設	41件	庁舎等	17件
公営住宅・宿舎	40件	社会福祉施設	14件
複合公共施設	38件	病院	14件
学校給食センター	36件	駐車場	12件
義務教育施設等	28件	ごみ処理施設の余熱利用施設	7件
廃棄物処理施設	26件	その他	100件
合計			373件

(日本PFI・PPP協会調べ 平成24年11月26日現在)

② 事業方式および事業期間

総務省が実施した調査によれば、PFI事業を実施している事例のうち、事業方式については、BTO方式が6割以上、事業期間については、15年～20年が約4割で最も多く、次いで20年～25年が約3割となっている。

事業方式		事業期間	
BTO	61.0%	0～5年	7.3%
BOT	13.7%	5～10年	6.2%
DBO	9.9%	10～15年	8.4%
BOO	4.9%	15～20年	39.8%
RO	1.2%	20～25年	31.0%
DB	0.6%	25～30年	2.6%
その他	8.7%	30年～	4.4%

(地方公共団体におけるPFI実施状況調査 総務省 23年12月)

③ VFMの状況

総務省が実施した調査によれば、BTO方式によりPFI事業を実施している事例のうち、導入可能性調査を行った時点でのVFMが平均9.1%、特定事業として選定した時点でのVFMが平均9.9%となっている。

なお、PFIの導入を中止した事業（70件）のうち、「可能性調査段階においてVFMが確保できない」など、VFMを中止理由に挙げたものが24件（42.1%）と最も多く、また、PFI事業の実施を中止した事例におけるVFMの平均は、7.3%となっている。

BTO方式事例のVFM		事業の状況とVFM	
	VFM(平均)		可能性調査段階のVFM (平均)
導入可能性調査段階	9.1%	現在進行中	9.1%
特定事業選定段階	9.9%	中止	7.3%

(地方公共団体におけるPFI実施状況調査 総務省 23年12月)

(2) 庁舎整備にかかるPFI事業の実施状況

① PFI導入事例(主なもの)

庁舎整備にかかる導入事例では、

- ・事業手法は、概ねBTO方式で、運営期間は、13～15年
- ・特定事業選定時におけるVFMは、6～12%
- ・事業者選定時の入札参加者は1～2社程度と少ない
- ・庁舎のほか、公園や市民センターなどの付帯施設が併設されている事例がある

自治体	手法	事業期間		VFM※	入札参加業者	事業内容	
		建設	運営				
市・町庁舎	横浜市瀬谷区	BTO	4年 3ヶ月	13年	12%	1社	・庁舎 (公会堂・食堂等含む)(9,000㎡) ・街区公園(6,000㎡)
	京都市伏見区	BTO	2年	15年 3ヶ月	7%	2社	・庁舎(14,000㎡) (青少年活動センター、市民交流スペース機能含む)
	京都市左京区	DBO	2年 1ヶ月	14年 11ヶ月	6%	2社	・庁舎(13,000㎡) (区民交流スペース含む)
	岩手県紫波町	BTO	2年 6ヶ月	15年	6%	1社	・庁舎(7,000㎡) (保健センター含む)
庁舎類似施設	国交省関東地方整備局 東京都千代田区	BTO	1年 3ヶ月	15年	参考37% (入札結果)	6社	・国交省九段第3合同庁舎 ・千代田区役所(計60,000㎡) (図書館、男女共同参画センター、障害者福祉施設含む)
	千葉県警察本部	BTO	4年 7ヶ月	20年	12%	4社	・県警察本部庁舎 (43,000㎡) (福利厚生施設、喫茶店等含む)
市川市(参考)	クリーンセンター 一余熱利用施設	BOT	3年 5ヶ月	15年	10%	3社	・プール、風呂、休憩ゾーン、駐車場など (経営に民間ノウハウを活用)
	第七中学校等 整備事業	BTO	2年 1ヶ月	15年	9%	3社	・校舎、給食室、公会堂、保育所 (公会堂や保育所運営に民間ノウハウを活用)

※VFMは特定事業選定時に算定のもの

② 新庁舎整備へのPFI導入にかかる他市の検討状況

近年、新庁舎を整備または計画している事例において、PFIの導入検討を行った結果では、VFMの算定により費用の削減効果が期待できないこと、商業施設をもたない庁舎整備では民間ノウハウが十分発揮できないこと、手続きにより事業期間が長期化することを理由として、公共直接による事業手法が選択されている。

	新庁舎概要	VFMの試算	検討結果	実施手法
町田市 (人口42万人)	延面積 41,510 m ²	△4.2% (BTO・10%削減)	(BTO20%削減の場合)長期にわたる市負担額の総額ではPFI方式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、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。 (町田市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)報告書より)	公共直接
小金井市 (人口11万人)	延面積 約12,000 m ² ～ 約13,000 m ²	2.0% (BTO・10%削減)	VFM試算の結果、PFI方式で実施する場合は、事業期間中の財政負担額について、約2%の削減を期待することができといえるが、分離発注方式でも設計VEなどの導入により一定の費用削減が期待できることから、必ずしもPFI方式の優位性が判断できない。 (小金井市新庁舎建設の事業手法について(検討結果報告)より)	公共直接 (予定)
秋田市 (人口32万人)	延面積 約35,000 m ²	—	PFIのデメリットとして、 ・提案時に設計者、施工者および維持管理業者が異業種共同企業体を形成する必要がある。 ・設計・施工・維持管理・資金調達、すべての要素を提案書に盛り込む必要があることから難度が高く、受注に要する業者の負担が非常に大きい。 ・PFI法に基づき事業者の選定を行うことから、選定期間が長期化する。 ・発注後の意向反映が難しい。 (秋田市新庁舎建設基本構想より)	公共直接
甲府市 (人口19万人)	延面積 約27,972 m ²	—	市庁舎は、多くの市民が利用する公の施設的な性格を持つことから、市民満足度の高いサービスを提供するために、行政が安全かつ確実に維持管理運営を行うことが重要である。また、庁舎内に商業施設(レストラン・売店などを除く)などを設置しないことから、民間ノウハウの活用範囲は狭くなりPFI方式によるメリットは少ない。一方で、長期に渡っての収益事業の運営業務等について民間の参入意欲は低い。(甲府市新庁舎建設基本計画より)	公共直接

	新庁舎概要	VFMの試算	検討結果	実施手法
浦安市 (人口16万人)	延面積 約27,000㎡	5%以上 を確認	比較検討の結果、両方式の手法はともに大きな優劣の差はないと考えました。しかし、防災の拠点となる新庁舎は、災害危険度の切迫性に応じて、運営・維持管理に変更が生じる可能性があることや、運営・維持管理にNPOの参加など社会情勢の変化に対応する為には、「公」が責任を持って管理運営を行うことが適切であると判断し、浦安市新庁舎検討委員会において下記のように決定しました。(浦安市新庁舎建設基本計画(案)に係る参考資料)	公共直接

(3) 導入事例の検証

① 地方公共団体におけるPFI事業の実施状況より

- ・これまで地方公共団体では、373件のPFI導入事例があるが、そのなかで行政庁舎単体でのPFI事業は4件と非常に少ない。
- ・総務省の調査から、可能性調査段階のVFMから見ると、事業に着手した平均が9.1%、実施しなかったものの平均は7.3%であることから、7~9%程度のVFMを確保する必要がある。

② 庁舎整備にかかるPFI事業の実施状況より

- ・庁舎整備事例のVFMは6%以上と、PFI事例全体の平均(9.1%)よりもやや低い状況において、事業の導入が決定されている。
- ・市町の庁舎整備事例においては、入札参加業者も1社ないし2社、競争性が確保できる事業とはいえない状況にある。

③ 新庁舎整備へのPFI導入にかかる他市の検討状況より

- ・庁舎整備ではVFMが期待できないこと
- ・商業施設等の併設がなく、民間ノウハウの活用範囲が狭いこと
- ・実質的な財政負担が増えること
- ・などの理由から、PFIよりも公共直接による従来方式に優位があるとしている。

■導入事例の検証(まとめ)

- ・事例より、導入には7~9%程度のVFMを確保する必要がある。
- ・市町の庁舎整備における導入事例は4件と非常に少なく、事業に参加意欲のある業者も少ない状況にある。
- ・他市の検討においてもVFMなどを理由として、PFIが見送られている。

3 新庁舎整備におけるPFI導入可能性の検討

3-1 定量的評価

新庁舎整備におけるPFI導入可能性の検討として、PFI事業導入検討プロセスにもとづく定量的評価である簡易VFMの算定と、さらには、総合的な財政負担とその平準化についても把握し、次のとおり総合的に評価を行うものである。

- ・評価①：一般的な評価指標であるVFMはあるか（VFM）
- ・評価②：実際にどの程度、財政負担を削減することができるか（総事業費）
- ・評価③：PFIの導入により、長期にわたって財政負担の平準化が可能になると言われているがその効果はどの程度か（単年度あたりの一般財源額）

なお、VFM（PFIの導入による総事業費の削減割合）とは、PFI事業の導入可能性を判断する一つの指標として、資金面での優位性を評価するものである。今回の算定では、PFIによって民間事業者へ転化できるリスクなどを考慮しない簡易な算定方法として、国土交通省より提供されている「VFM簡易計算ツール」を基本に、この計算ツールにはない、事前の基金の積み立てや事業期間中の市職員人件費なども加味し、算定を行っている。

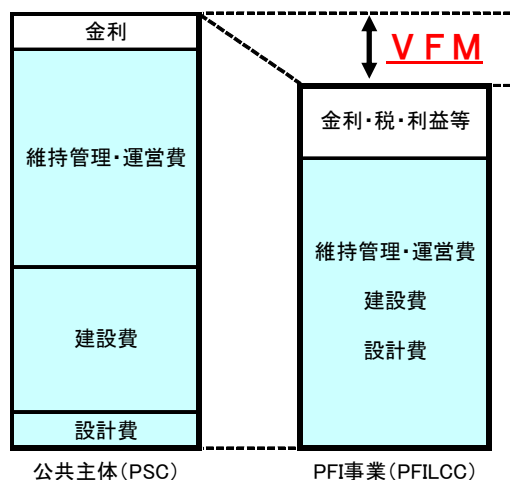
（参考）VFMがあるとは

PFI事業で実施した場合の財政負担が、公共が直接実施した場合の財政負担を下回った場合、VFMがあると見なされる（財政負担額は、どちらも現在価値に換算したもの）。つまり、財政負担の削減率が0%以上の場合、VFMがあるとなるが、事例からVFM 10%程度以上をもって、導入効果が期待できる事業とみることができる。

$$\text{公共主体の財政負担 (PSC)} \geq \text{PFIの財政負担 (PFILCC)}$$

よって、

$$1 - \frac{\text{PFIの財政負担 (PFILCC)}}{\text{公共主体の財政負担 (PSC)}} \geq 0\% \quad (\text{削減率})$$



(1) 簡易VFM 算定の前提条件

簡易VFMの算定にあたり、公共直接・PFIで実施した場合の算定条件を次のとおり設定する。

		公共直接	PFI事業
概要	庁舎規模	本庁舎（建替） 22,800 m ² 南分庁舎（建替） 9,200 m ²	同左 (庁舎の整備が分散建替・一括移転にかかわらず、PFIの発注は一括で想定)
	事業手法	—	BTO方式
	事業期間	建設工事：8年(直営) 維持管理：20年(直営)	建設工事：8年(PFI) 維持管理：15年(PFI)+5年(直営) または20年(PFI)
	PFI導入効果	—	建設工事費、維持管理費、大規模修繕費に対し10%削減
事業費関係	庁舎整備費 (仮設・引越等、関係経費一式を含む)	20,785,000千円	18,706,500千円 (PFI導入効果として10%削減)
	維持管理費	456,667千円/年 (現庁舎の維持管理費より試算)	411,000千円/年 (PFI導入効果として10%削減)
	大規模修繕費	324,244千円 (維持管理16年目)	291,820千円 (維持管理16年目) (PFI導入効果として10%削減)
	職員人件費	40,000千円/年	24,000千円/年
	モニタリング	—	3,500千円/年
借入関係	借入額	11,625,000千円 (地方債)	—
	積立金	2,876,000千円 (庁舎整備基金)	—
	金利	0.9% (地方債の償還金利)	2.5% (PFI利用料の割賦金利)
	返済方法	元利均等	元利均等
	現在価値換算の割引率	4.0%	同左

(2) 簡易VFM 算定結果

簡易VFMの算定結果は次のとおりとなる。

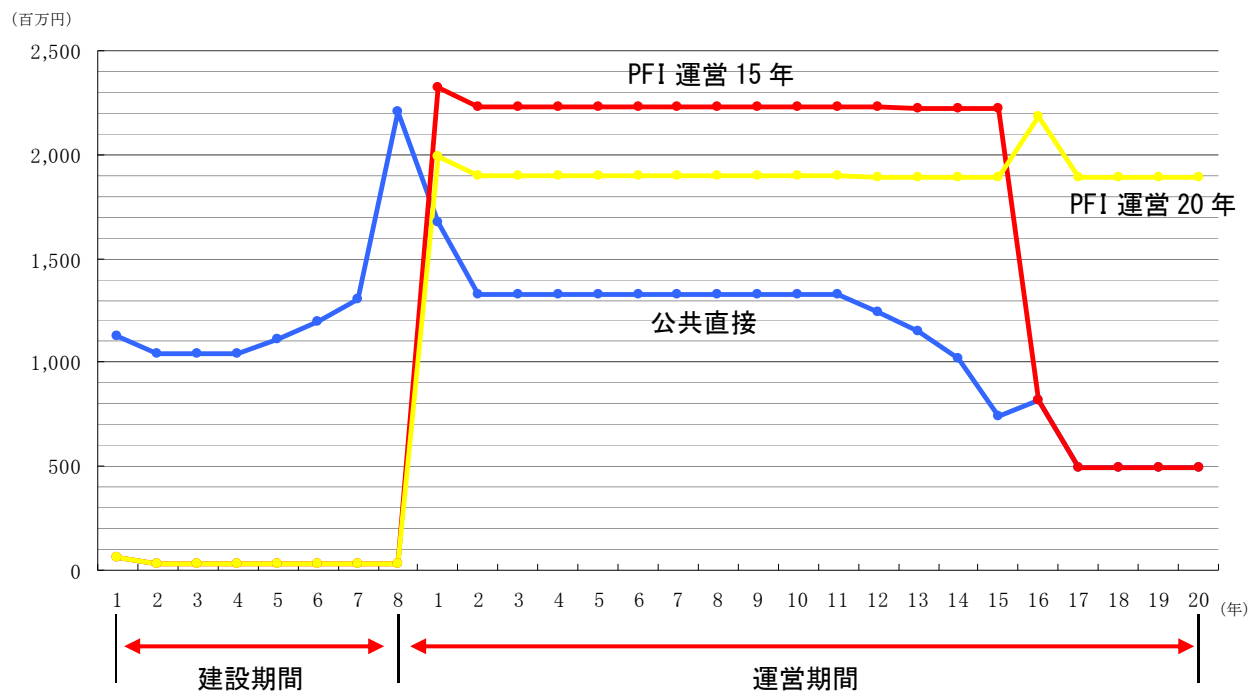
評価①のVFMについては、PFIの導入による整備費や維持管理費の削減効果を10%と見込んだ場合には、VFMは3.9~5.1%となった。

評価②の総事業費については、公共直接が322億円に対し、PFIでは366~385億円の事業費が見込まれることとなった。

評価③の単年度あたりの負担額については、PFIでは建設期間中の負担は発生しないが、運営期間中は毎年平均19.0~22.3億円の負担が見込まれることとなった。

		公共直接	PFI事業	
事業 期間	建設	8年	8年	
	維持管理(PFI)	—	15年	20年
	維持管理(直営)	20年	5年	—
PFI導入効果		—	△10%	
評価① VFM (現在価値換算)		—	3.9%	5.1%
評価② 総事業費 (市が負担する実額)		322億円	366億円	385億円
整備費(元本)		208億円	192億円	192億円
維持管理		91億円	85億円	82億円
大規模修繕		3億円	3億円	3億円
金利		9億円	39億円	52億円
その他		11億円	47億円	56億円
評価③ 単年度あたりの一般財源額(期間平均)				
建設期間		12.6億円/年	0.3億円/年	0.3億円/年
維持管理 期間	1~15年	12.8億円/年	22.3億円/年	19.0億円/年
	16~30年	5.6億円/年	5.6億円/年	19.5億円/年

■単年度あたりの一般財源額の推移



■PFI導入効果（建設費や維持費の削減効果の想定）によるVFMの推移（参考）

PFI 導入効果 (建設費・維持費の削減率)	多数の業者参入による競争原理や民間事業者のノウハウが発揮された効果				
	効果小 → 効果大				
	0%	△5%	△10%	△15%	△20%
維持管理期間 (PFI) 15 年	△6.0%	△1.1%	3.9%	8.8%	13.8%
維持管理期間 (PFI) 20 年	△5.2%	△0.1%	5.1%	10.2%	15.3%

(3) 評価結果

評価① VFMによる評価

- ・庁舎整備では、VFMが3.9～5.1%となり、一般に、VFM7～9%以上が期待されることから考えると、PFI事業成立可能性は低いと言える。
- ・P10の表から、多数の業者の参入による競争原理や民間事業者のノウハウが最大限発揮されるなどの要因によって、PFIの導入効果を15%程度以上見込むことができれば、成立の可能性はあると考えられる。
- ・ただし、公共直接で行う場合であっても、施設整備費や管理費の競争による価格の低減は期待されるものであり、実際には、両者の差が縮まることでVFM達成率は試算結果よりも小さくなると考えられる。

評価② 総事業費（市が負担する実額）による評価

- ・人件費などを含めた公共直接による総事業費が322億円に対し、PFIでは事業導入の期間設定により366～385億円と、40～60億円程度の実質負担増が想定される。
- ・総事業費の内訳をみると、PFIでは整備費と維持管理費の削減が期待できるものの、金利に39～52億円、事業者へのサービス対価などその他の経費に47～56億円が発生することが見込まれるため、総事業費は大きくなっている。

評価③ 単年度あたりの一般財源額による評価

- ・公共直接では、建設工事着工前の事前の基金積み立てなどを行うため、積立期間を含めた建設事業期間（8年間）では、毎年度12.6億円（平均）の負担が生じる。
- ・しかし、基金と起債を有効的に活用することで、工事完了後の起債償還と運営を含む全期間において、毎年の負担額は10～15億円の範囲（平均12.8億円）で平準化することができる。
- ・一方、PFIでは、公共直接の場合と比較し、建設期間中の負担は発生しないことが大きな特徴である。ただし、運営期間において、毎年度の負担額は最大で約2倍の22.3億円（平均）となる。
- ・建設～運営までの全期間で考慮すれば、公共直接では12.8億円/年（平均）、PFIでは19.0～22.3億円/年（平均）となり、公共直接で実施したほうが、より少ない負担で平準化が図れる。
- ・PFIについては、経済情勢の見通しが不透明な現状において、財政負担を先送りすることの妥当性や住民負担の世代間公平の確保という点において、課題があると言える。

■定量的評価（まとめ）

- 現計画に基づいた新庁舎整備では、VFMは低い算定結果となり、このため可能性調査を実施しても期待されるVFMの達成は難しいものと考えられる。
- PFIでは、建設期間中にコストが発生しないことが大きなメリットではあるが、維持管理・運営期間中のコストは大きくなる。
- PFIでは、金利やサービス対価によって、事業期間全体をとおした実質的な財政負担は大きくなる。
- 単年度の財政負担からみると、公共直接では、建設期間中から負担が生じるものの、より少ない負担で各年度の平準化が可能となる。

3-2 定性的評価

PFI事業導入検討プロセスでは、VFM算定による定量的評価にあわせ、チェックシートによる定性的評価を行うこととしているが、このチェックシートについては、一般的な事業の適合性を判断するものとなっている。

このため、新庁舎整備におけるPFI導入可能性の検討としては、チェックシートの作成のほか、庁舎整備に関連して特に留意すべきと考えられる視点から、定性的評価をまとめることとした。

(1) 庁舎整備への導入にあたり留意すべきと考えられる視点

評価① 適合性

PFI事業では、その基本理念である「収益性を確保しながら、民間事業者の創意工夫などによる良質なサービスの提供（PFI法第3条）」が達成されるべきである。庁舎整備においてもこの理念が達成され、PFI事業として実施することが適正といえるか、適合性の視点から以下の項目により評価を行う。

- 1) 民間事業者のノウハウ
- 2) 収益事業
- 3) 類似事例
- 4) リスク分担
- 5) 市民サービスの向上

評価② 実現性

庁舎整備については、地震に対する安全性を早急に確保していくため早期の実現が望まれており、また、庁舎整備は、建設期間とその後の償還も考慮すれば、長期にわたって多額の財政出動をともなう大規模プロジェクトである。このような事業の背景や庁舎という施設の特異性を考慮したうえで、PFI事業として実現できるか、実現性の視点から以下の項目により評価を行う。

- 6) 財政負担
- 7) 事業スケジュール
- 8) 参加業者の見込み
- 9) 計画の柔軟性
- 10) 運営の柔軟性

(2) 評価結果

各評価視点について『○』『△』『×』の3段階により、以下のとおり評価を行った。なお、評価点の考え方は次のとおり。

《評価点の考え方》

○：効果が認められる、またはPFIが適している
△：効果が一部認められる、または効果は認められるがPFI以外の代替手法も検討できる
×：効果が認められない、またはPFIは適していない

《評価結果》

	項目	評価	コメント
評価① 適合性	1) 民間事業者 のノウハウ	○	設計・施工・維持管理を一括で発注することで、整備にあたっては、施工や維持管理に配慮した設計が可能。維持管理においては、総合的な管理が可能となる。
	2) 収益事業	×	現計画（現本庁舎敷地での建替案）では、敷地等の制約があり、商業施設や利用料の徴収できる公共施設の併設はなく、庁舎の維持管理以外に収益の見込める事業は想定されない。 このため、民間ノウハウの活用範囲が狭いため、整備費と運営費のバランスでは、整備費の比重が大きく、PFI事業の活用は資金調達としての側面が大きい。
	3) 類似事例	△	PFIによる庁舎整備の事例はあるが、国との合同庁舎、公園、交流センターなどの公共施設が併設されているなど、VFMの見込める一部の事例となっている。
	4) リスク分担	○	庁舎整備においては、金利変動などの経済的リスク、賠償などの社会的リスクが想定されるが、資金調達や運営を民間事業者が行うことでリスク分担は可能となる。
	5) 市民サービスの 向上	△	同一業者による長期維持管理によって、サービス水準の維持は可能となるが、窓口など市民サービスに直結する委託内容は想定されないため、市民サービスへの直接的効果は少ない。 また、民間を活用することで、行政では提供することができない種類のサービス提供も考えられるが、庁舎整備においては想定がない。
評価② 実現性	6) 財政負担	×	定量的評価の結果、金利負担などによって、PFIでは実質的な財政負担増が想定される。 また、平準化に関しても、公共直接で実施した場合、基金や起債を有効に活用することで、単年度あたりの負担をPFIより低く抑えることが可能となる。

	項目	評価	コメント
	7) 事業スケジュール	×	耐震性確保のため早期実現が望まれるが、PFIの導入に必要な法に定める手続きを考慮すると、1～2年程度のスケジュールの遅延が想定される。
	8) 参加業者の見込み	×	PFIによる庁舎整備の事例はあるが、どの事例も参加業者は少なく、事業者選定における競争性の確保は難しい。(横浜市瀬谷区：1社、京都市伏見区：2社、京都市左京区：2社、紫波町：1社)
	9) 計画の柔軟性	△	PFIでは、設計・施工・維持管理を一括で発注するため、発注後においては設計や仕様に対する意向反映が難しい。 また、庁舎の整備にともなって、建設工事の実施にともなう地域住民との調整、歩道や下水道などの周辺インフラ整備にかかる調整については、行政が主体的に実施する必要がある。
	10) 運営の柔軟性	△	庁舎は、災害時には防災拠点として運用することとなるなど、通常の管理・運営内容によらない事態が想定される施設のため、PFIにより民間事業者が一括して管理・運営を行う場合、柔軟に対応できるよう、発注段階において十分考慮するとともに、そのための協議調整期間が必要がある。 また、事業が長期にわたるため、その間の社会情勢の変化にともなう要求事項の変更も想定されるが、PFIでは対応が難しいという側面もある。

■定性的評価（まとめ）

- 適合性の視点から、民間ノウハウを活かした設計・施工の実施や事業リスクの回避など、一部のメリットは期待できるが、庁舎整備では、収益の見込める施設の併設や市民サービス向上に資する直接的な効果を期待することは難しい。
- 実現性の視点から、PFIの導入には、財政負担の増、スケジュールの遅延、参加意欲のある業者が少ないことによる競争性の低下など、デメリットが多い。
- また、PFIでは発注後の設計変更・仕様変更が難しく、事業の進捗に応じて柔軟に計画・庁舎運営を進めていくことが難しい。

4 検討の結果

これまでの評価結果をふまえ、庁舎整備（現庁舎の建て替え）におけるPFI事業のメリット・デメリットを整理すると次のとおりとなる。

① 手続き・制度について

○メリット

- ・一括発注による、履行に対する責任所在が明確になる
- ・庁舎運営にかかる、賠償や金利変動などのリスクが転換できる

○デメリット

- ・法にもとづく手続きを要するため、準備期間に2年程度要する
- ・庁舎整備にともなう地域住民や周辺インフラ整備にかかる調整などは民間事業者では困難

② コスト関係について

○メリット

- ・基金・起債によらず財源確保の手段として活用できる

○デメリット

- ・事業費における金利負担なども含めると事実上の負担増
- ・金利負担などにより、運営期間中の単年度あたりの負担も増となる
- ・庁舎管理を長期契約の総合管理契約とすることで、現状でも一定の削減が可能（現状でも入札の結果、6%程度の削減が可能となっている）

③ 設計・施工関係について

○メリット

- ・設計・施工・維持管理を一括で発注することで、施工や維持管理に配慮した設計が可能など、民間ノウハウによる創意工夫が可能

○デメリット

- ・設計・施工・維持管理の全てが一括となるため、発注後の意向反映が困難
- ・民間ノウハウの活用は、VE(技術提案)や総合評価によりある程度期待できる

④ 維持管理関係について

○メリット

- ・同一業者の長期維持管理により、サービス水準の維持が可能

○デメリット

- ・災害時など、通常の庁舎運営によらない必要が生じた場合の柔軟な対応が困難
- ・主な業務は庁舎運営の維持管理となる、民間ノウハウを活用できる範囲が狭く、市民サービスへの直接的な効果が少ない

⑤ その他

○メリット

- ・民間の積極的活用による経済の活性化

○デメリット

- ・庁舎整備では、商業施設などの併設はなく、収益を見込める事業がない

■総評（まとめ）

庁舎整備（現庁舎の建て替え）については、大きなVFM効果が期待できないなか、

- 1) 実質的な財政負担の増大が見込まれ、かつ、より大きな財政負担を先送りすることになること。
- 2) 早急な整備が期待されるなか、手続きなどによる事業計画の遅延が見込まれること。
- 3) 発注後における設計・仕様変更等の意向反映が難しいなど、柔軟な対応が困難になること。

など、PFI事業の実施にともなうデメリットがあり、導入にあたっては、市民の理解を得ることも難しくなると考えられる。

このため、庁舎整備（現庁舎の建て替え）の事業手法としては、PFIよりも公共直接事業に優位性があると考えられる。

■用語の解説

■VFM (value for money)

支払いに対して、最も価値の高いサービスを提供するという考え方。「PFI LCC」が「PSC」を下回れば、VFMがあると判断。

■PFI LCC (private finance initiative - life cycle cost)

PFI事業で実施した場合の財政負担総額を現在価値に換算したもの。

■PSC (public sector comparator)

公共主体（市が自ら実施）の場合の財政負担額を現在価値に換算したもの。

■BTO方式 (build - transfer - operate)

PFIのうち民間事業者が自らの資金で建設 → 市に所有権を移転 → 民間が維持管理する方法。建物の所有権は建設後に市に移転されるため、事業者に不動産取得税や固定資産税、都市計画税等は課税されない。管理・運営に関する責任分担を明確にすることができる。

■BOT方式 (build - operate - transfer)

PFIのうち、民間事業者が自らの資金で建設 → 民間が維持管理 → 事業終了後、所有権を市に移転する方法。建物は事業者が所有するため、事業者に不動産取得税や固定資産税、都市計画税が課税され、市は市町村税である固定資産税と都市計画税の税収が得られる。民間事業者が施設を保有するため、柔軟に運用できるメリットがある。

■DBO方式 (Design - Build - Operate)

民間が設計 (Design)・建設 (Build)・運営 (Operate)を一括して行い、施設の所有、資金の調達については公共側が行う手法。

■現在価値

発生の時期が異なる貨幣価値を比較するため、将来の価値を一定の割引率を使って現在時点まで割り戻したもの。VFMの算定には現在価値が使用される

《追加検討事項》

本報告書作成後、新庁舎整備におけるPFI導入可能性の検討として、民間からの資金調達に加え、建設工事費については起債を活用した場合のVFMについても追加検討を行った。

1 PFI事業への起債適否

自治調第25号 平成12年3月29日

『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に基づいて地方公共団体が実施する事業に係る地方財政措置について』

第1 PFI事業に係る財政措置について

地方公共団体がPFI法第5条第1項の実施方針を定めて実施するPFI事業のうち1の要件を満たすものに係る施設整備費について、地方公共団体がPFI法第2条第5項に定める選定事業者（以下「PFI事業者」という。）に対して財政的支出を行う場合、2の財政措置を講じることとする。

1 要件

- ① 当該施設の所有権が一定期間経過後に当該地方公共団体に移転（当該施設の整備後直ちに移転する場合を含む。）するもの又はPFI契約（地方公共団体とPFI事業者の間で締結されるPFI事業に係る契約をいう。）が当該施設の耐用年数と同程度の期間継続するものであること。
- ② 通常当該施設を地方公共団体が整備する場合（以下「直営事業の場合」という。）に国庫補助負担制度がある事業については、PFI事業で整備する場合にも同等の措置が講じられること。

2 財政措置の内容

(3) 資金手当のための地方債

(1) 及び(2)の財政措置に加えて、1の要件を満たすPFI事業について、地方公共団体がPFI事業者に対し施設整備時に整備費相当分の全部又は一部を負担する場合には、必要に応じて資金手当のための地方債措置を講じる。

2 簡易VFMの算定

(1) 算定の前提条件

		公共直接	PFI事業	PFI事業+起債活用
概要	庁舎規模	本庁舎（建替） 22,800 m ² 南分庁舎（建替） 9,200 m ²	同左 (庁舎の整備が分散建替・一括移転にかかわらず、PFIの発注は一括で想定)	同左 (庁舎の整備が分散建替・一括移転にかかわらず、PFIの発注は一括で想定)
	事業手法	—	BTO方式	BTO方式
	建設工事期間	8年(直営)	8年(PFI)	8年(PFI)
	維持管理期間	20年(直営)	20年(PFI)	20年(PFI)
	PFI導入効果	—	建設工事費、維持管理費、大規模修繕費に対し10%削減	建設工事費、維持管理費、大規模修繕費に対し10%削減
事業費関係	庁舎整備費 (仮設・引越等、関係経費一式を含む)	20,785,000千円	18,706,500千円 (PFI効果10%削減)	18,706,500千円 (PFI効果10%削減)
	維持管理費	456,667千円/年 (現庁舎の維持管理費より試算)	411,000千円/年 (PFI効果10%削減)	411,000千円/年 (PFI効果10%削減)
	大規模修繕費	324,244千円 (維持管理16年目)	291,820千円 (維持管理16年目) (PFI効果10%削減)	291,820千円 (維持管理16年目) (PFI効果10%削減)
	職員人件費	40,000千円/年	24,000千円/年	24,000千円/年
	モニタリング	—	3,500千円/年	3,500千円/年
借入関係	借入額	11,625,000千円 (地方債)	—	10,448,000千円 (地方債)
	積立金	2,876,000千円 (庁舎整備基金)	—	同左
	金利	0.9% (地方債の償還金利)	2.5% (PFI利用料の割賦金利)	0.9% (地方債の償還金利) 2.5% (PFI利用料の割賦金利)
	返済方法	元利均等	同左	同左
	現在価値換算の割引率	4.0%	同左	同左

(2) 算定結果

		公共直接	PFI事業	PFI事業+起債活用
事業 期間	建設	8年	8年	8年
	維持管理(PFI)	—	20年	20年
	維持管理(直営)	20年	—	—
PFI導入効果		—	△10%	△10%
評価① VFM (現在価値換算)		—	5.1%	5.9%
評価② 総事業費 (市が負担する実額)		322億円	385億円	331億円
	整備費(元本)	208億円	192億円	189億円
	維持管理	91億円	82億円	82億円
	大規模修繕	3億円	3億円	3億円
	金利	9億円	52億円	20億円
	その他	11億円	56億円	37億円
評価③ 単年度あたりの一般財源額(期間平均)				
建設期間		12.6億円/年	0.3億円/年	6.3億円/年
維持管 理 期間	1~15年	12.8億円/年	19.0億円/年	15.6億円/年
	16~30年	5.6億円/年	19.5億円/年	9.3億円/年

(3) まとめ

- 起債を活用したPFI事業によって、すべて民間より資金調達を行うPFI事業より、総事業費は下げられる可能性がある
- ただし、VFMについては大きく変わらず、導入の目安としている効果(7~9%程度)には達しない見込みとなった
- 総事業費、単年度あたりの財政負担の平準化の視点から検証しても、公共直接で行う方が財政的なメリットはあるといえる

