

大田市新庁舎及びおおだこども家庭総合
支援拠点施設整備基本計画策定支援業務

民間活力導入可能性調査
報 告 書

令和 6 年 3 月

株式会社 建設技術研究所

目 次

1. 基本事項の整理	1
2. 新庁舎整備事業スキームの検討	2
2.1 事業方式	2
2.1.1 事業手法の概要	2
2.1.2 事業手法の比較	7
2.2 事業範囲	9
2.3 事業期間	10
2.4 事業形態	12
3. 維持管理・運営方針の検討	13
4. 民間事業者の参画可能性の検討	14
4.1 調査経過	14
4.2 調査結果	14
5. 簡易 VFM の算定	17
5.1 VFM の概要	17
5.2 前提条件の整理	18
5.3 資金調達方法の整理	18
5.4 PSC（従来方式の場合の事業費）	19
5.5 PFI - LCC	19
5.6 簡易 VFM の算定結果	20
6. リスク分担の検討	21
6.1 リスクとは	21
6.2 リスク分担の基本的な考え方	22
6.3 調査、設計に係るリスク	23

6.4 建設に係るリスク	23
6.5 維持管理に係るリスク	24
6.6 事業終了段階でのリスク	24
6.7 各段階に共通に関連するリスク	25
6.8 リスク分担に関する検討	27
7. 総合評価と課題の整理	30
7.1 定性評価・定量評価	30
7.1.1 定性評価	30
7.1.2 定量評価	34
7.1.3 総合評価	34
7.2 課題の整理	35
7.2.2 事業スケジュール	35

1. 基本事項の整理

基本構想及び基本計画に基づき、本事業における民間活力導入可能性の検討に必要な基本事項を下記の通り整理した。

表 1-1 本事業の基本事項

項目	内 容
基本理念	共創による持続可能なまちをめざす拠点づくり
基本方針	1.市民の利便性が高く、共生・協働の場となる庁舎 2.安全・安心で災害時に強い庁舎づくり 3.人や環境にやさしい庁舎づくり 4.行財政改革の実現に貢献する庁舎づくり 5.市民に親しまれ、大田らしさが感じられる庁舎
敷地面積	・約 6,300 m ²
新庁舎の規模	・ 8,200～8,500 m ²
概算事業費	・約 81～85 億円
財源	・本事業では、活用を想定している交付金等はなし ・令和 3 年 4 月に創設した「大田市公共施設総合管理基金」及び一般単独事業債の活用を想定 ・「大田市公共施設総合管理基金」は、積み立てを開始したばかりで、十分な財源が確保されているわけではないため、一部、一般財源を充当する必要がある
施設運営	・庁舎の施設運営については、利用しやすさやランニングコストを見据えた施設計画等、運営に対する市の意向反映が重要

2. 新庁舎整備事業スキームの検討

本事業を行う上で想定される民間活力導入手法を抽出し、各手法の特徴等を整理するとともに、本施設整備における事業手法及び事業形態、事業範囲、事業期間等の事業スキームについての検討を行う。

2.1 事業方式

2.1.1 事業手法の概要

本事業で想定される設計・建設・維持管理等に係る事業方式（従来方式、DB、DBO、PFI、リース）の概要を以下の通り整理する。

(1) 設計・施工分離発注方式

市が、起債や一般財源等により自ら資金を調達し、設計・建設、維持管理等について、業務ごとに仕様を定めて民間事業者の単年度業務として個別に発注等を行う手法である。

従来方式のメリットとしては、計画内容に発注者の意向を反映させやすいと考えられる。また、設計、施工を個別に発注するため、段階に応じて柔軟な業務の発注、実施、対応が可能である。

一方、デメリットとしては、設計・施工を個別に発注するため、民間事業者の創意工夫やノウハウ活用の余地が限られ、事業費縮減や工期短縮が限定的となる可能性がある。また、建設費は施設引渡し時に一括で支払うため、起債や補助金等による資金調達を除き、建設段階での財政負担が大きい。また、管理運営段階においても、毎年度、維持管理や修繕の業務発注を個別に行う必要があり、発注事務の負担が大きい。

その他、従来方式では、建設工事を工種・工区で区分して分割発注を行うことも可能であり、地元中小企業が参画しやすい方式であるという特徴がある。

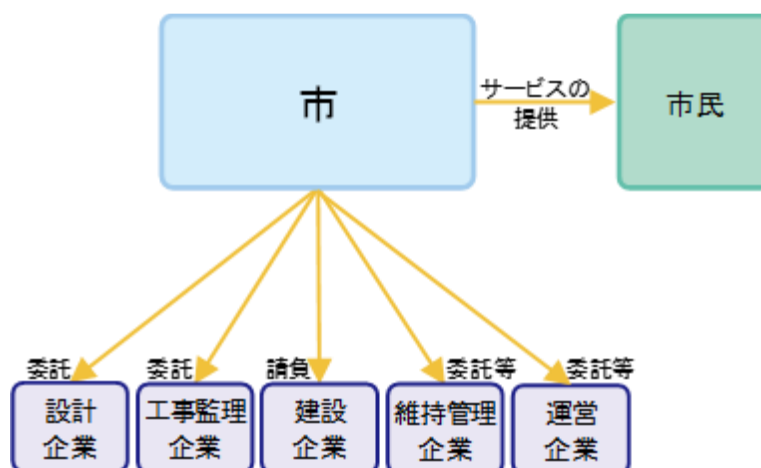


図 2-1 従来方式

(2) DB 方式

DB 方式とは、公共が起債や国庫補助金等により自ら資金調達し、民間事業者が公共施設等の設計（Design）と建設（Build）を一括で行う手法である。維持管理・運営が別途発注となるため、民間事業者の創意工夫やノウハウの活用は限定的となる。

また、DB 方式には、基本設計段階からの一括発注型と、基本設計のみ従来手法で実施した後、実施設計段階からの一括発注方式（基本設計先行型 DB 方式）がある。基本設計先行型 DB 方式では、民間事業者に一括で委託する前段に、市のニーズや市民意向の反映を十分に行い、きめ細かい要求水準や精度の高い事業費の整理を行うことが可能となる。

メリットとしては、設計・施工を一括で発注するため、全体の事業費を早期に把握することが可能である。また、民間のノウハウの活用により、事業費縮減や工期短縮ができる可能性もある。

デメリットとしては、従来手法と比較し、事業者の募集・選定のための準備期間が必要となることや、事業者との契約時点で事業費（契約額）が決まっているため、事業費に影響が出るような設計変更に対応できない懸念がある点があげられる。

基本設計先行型 DB 方式は、基本設計段階で発注者の意向が反映しやすい点がメリットだが、基本設計に対する VE 提案等、一括発注による民間ノウハウの活用の余地が限定的となる点に留意が必要である。

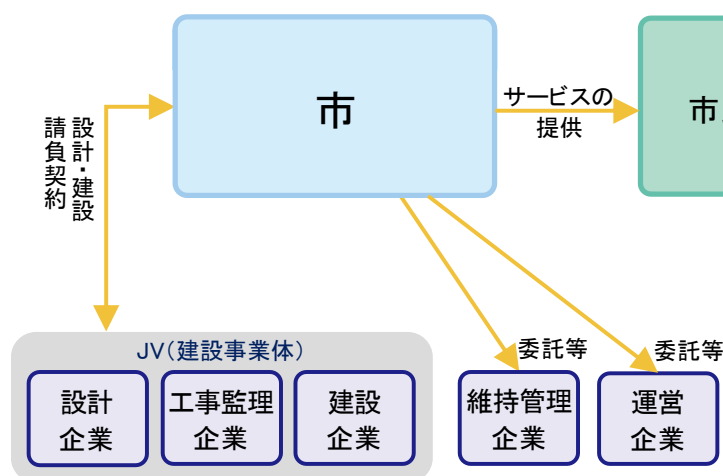


図 2-2 DB 方式の概念図

(3) DBO 方式

DBO 方式とは、公共が起債や国庫補助金等により自ら資金調達し、民間事業者が公共施設等の設計（Design）・建設（Build）・維持管理・運営（Operate）を一括で行う手法である。民間事業者は、施設が市の公有財産となることから、BTO 方式と同様、民間事業者の運営上の自由度が低い。また、民間事業者が資金調達をしないため、金融機関による監視がない点が PFI 手法と大きく異なる。

DBO 方式のメリット・デメリットに関しては、PFI 方式と類似する部分が多いため、(4) PFI 方式と併せて示す。

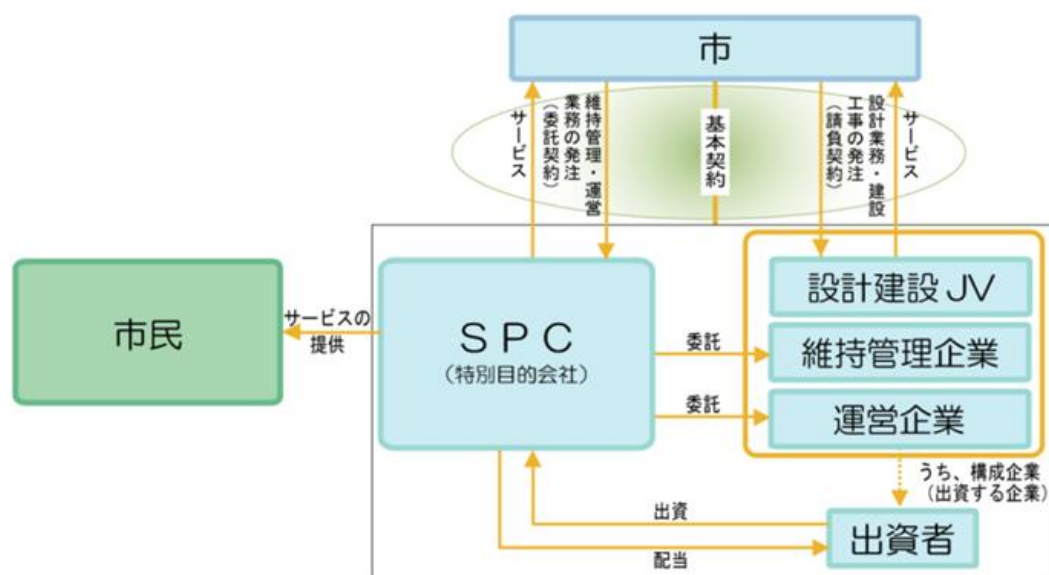


図 2-3 DBO 方式の概念図

(4) PFI 方式

PFI (Private Finance Initiative) 手法とは、民間の資金と経営能力・技術力（ノウハウ）を活用し、公共施設等の設計・建設・改修・更新や維持管理・運営を一括で行う手法である。

図 2-4 に PFI 方式の概念図を示す。

PFI 手法は、事業のプロセスと施設の所有形態（「建設」(Build)、「運営」(Operate)、「所有権移転」(Transfer)等）により、いくつかの手法に分類される。本事業で想定される PFI 手法としては、BT 方式、BTO 方式、BOT 方式、BOO 方式があるが、庁舎整備事業の場合は、公益性が高く、維持管理・運営の民間委託も主流であることから、「BTO 方式」が基本となる。

PFI 方式のメリットとしては、設計・施工・維持管理を一括で発注するため、建設費を含む事業費を早期に把握することが可能である。また、民間ノウハウの活用により、事業費縮減や工期短縮が期待でき、民間資金の活用による財政負担の平準化も可能である。

デメリットとしては、PFI 法の定めにより、事業者選定手続き及び選定期間・準備期間が従来の発注手続よりも長期間必要となることや、事業者との契約時点で事業費（契約額）が決まっているため、事業費に影響が出るような設計変更に対応できない懸念がある点がある。また、PFI 方式では、地元中小企業の参画方法が検討課題となるが、公募条件により、地元中小企業の参画を促す方法も考えられる。

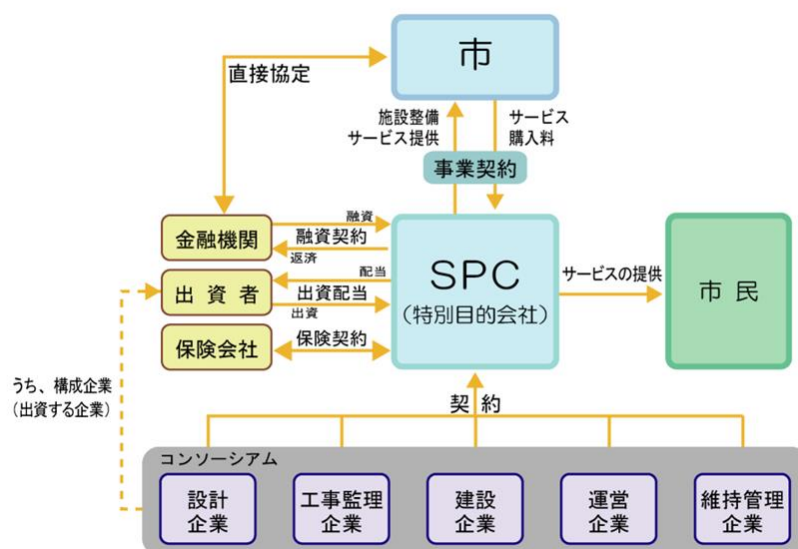


図 2-4 PFI 方式の概念図

(5) リース方式

民間事業者が資金調達から公共施設の設計・施工、維持管理等の業務をトータルで行い、そのサービス対価をリース料として市が支払う方式である。

リース方式は、PFI 法に拠らず、柔軟な募集・選定手続きが可能となり、比較的小規模な事業や使用期間が限られている施設で見受けられる。

しかし、財務局長通知「債務負担行為の運用について」（昭和 47 年 9 月 30 日付け自治導第 139 号）において、「地方公共団体が公共施設等の建設にあたり、もっぱらその財源調達の手段として債務負担行為を設定し、当該施設の建設完了後、その建設に要した経費を長期にわたり支出する事例があるが、この種の債務負担行為は制度の趣旨に照らして適当なものと認めがたく、このような運用は厳に慎むべき」との見解が示されている。

リース方式により債務負担行為を設定した場合、その適否にかかる判断基準が不明瞭であり、当該事業のそれが適切でないと判断される可能性もある。その場合、事業そのものの中止や関連交付金の返還等が発生する恐れがある。

2.1.2 事業手法の比較

事業手法について、本事業の特性を踏まえた財源の活用、市のコスト縮減、市の財政負担の平準化、施工・維持管理に関する民間ノウハウの活用、市の意向反映、地元企業の参画、入札に伴う不調や不落のリスク回避の7項目から比較を実施する。

表 2-1 事業手法の比較（◎：優位、○：普通、▲：劣る）

		従来方式（設計・施工分離発注）	DB 方式（設計施工一括発注）	DBO（設計施工運営一括発注方式）	PFI（BTO 方式）	リース方式
資金調達		公共	公共	公共	民間	民間
設計・建設		公共	民間	民間	民間	民間
管理運営		公共	公共	民間	民間	民間
施設の 保有	建設中	公共	民間	民間	民間	民間
	運営中	公共	公共	公共	民間	民間
発注方法		分離発注：設計・建設のほか維持管理・運営の一部を分離発注（分離分割発注）する。	一括発注：設計・建設を一括発注する。	一括発注：設計・建設・維持管理・運営を一括発注する。	一括発注：PFI 法に基づき、設計・建設・維持管理・運営を一括発注する。	一括発注：設計・建設・維持管理・運営を一括発注する。
発注形式		仕様発注	性能発注	性能発注	性能発注	性能発注
契約方法		分割契約 設計・建設・維持管理・運営の各業務について委託契約又は請負契約を締結する。	包括契約 設計・建設を包括する、設計施工請負契約を締結する。	分割契約／包括契約 SPC を組織する方法や、コンソーシアムとの基本契約、請負契約、委託契約等により契約する方法がある（複数契約による場合はスキームが複雑）。	包括契約 設計・建設・維持管理・運営を包括する、事業契約を締結する。	賃貸借契約
契約期間		単年度契約	単年度契約または複数年度契約	長期間契約	長期間契約	長期間契約
実施主体		各業務は別主体	設計・建設は同一主体（維持管理は別主体）	全業務が同一主体	全業務が同一主体	全業務が同一主体
財源の活用		○	○	○	○	△
		活用を想定している補助金や起債等の制約に左右されにくい本事業では、補助金等の活用は想定されておらず、基金と一般単独事業債を活用予定のため、問題なく活用できる	補助金や起債等によっては活用できない場合もある。 本事業では、補助金等の活用は想定されておらず、基金と一般単独事業債を活用予定のため、問題なく活用できる	補助金や起債等によっては活用できない場合もある。 本事業では、補助金等の活用は想定されておらず、基金と一般単独事業債を活用予定のため、問題なく活用できる	補助金や起債等によっては活用できない場合もある。 本事業では、補助金等の活用は想定されておらず、基金と一般単独事業債を活用予定のため、問題なく活用できる	補助金や起債等によっては活用できない場合もある。 本事業では、補助金等の活用は想定されておらず、基金と一般単独事業債を活用を想定しているが、本手法では起債の活用ができない
市のコスト縮減		△	○	◎	○	△
		分離発注となることで、大きなコスト縮減効果は期待しづらい。 本事業においても同様である。	事業規模によるスケールメリット、設計段階から建設コストを見据えた提案ができることで一定のコスト縮減は期待できる。 本事業においても同様である。	事業規模によるスケールメリット、設計段階から建設・維持管理コストを見据えた提案ができることでコスト縮減効果は高い。 本事業においても同様である。	DBO 方式と同様のコスト縮減効果が期待できるが、割賦払いによる利息を支払う等の追加コストが必要 本事業においても同様である。	DBO 方式と同様のコスト縮減効果が期待できるが、起債を活用できず、さらに事業者が建設費等を借り入れるため、金利が高くなる傾向がある 本事業においても同様である。
市の財政負担 の平準化		○	○	○	○	△
		整備費は整備時に一括払いとなり、一時的な財政負担が大きい。 本事業では、起債の活用により、一定の平準化効果が期待できるため、大きなデメリットとはなりにくい。	整備費は整備時に一括払いとなり、一時的な財政負担が大きい。 本事業では、起債の活用により、一定の平準化効果が期待できるため、大きなデメリットとはなりにくい。	整備費は整備時に一括払いとなり、一時的な財政負担が大きい。 本事業では、起債の活用により、一定の平準化効果が期待できるため、大きなデメリットとはなりにくい。	整備費を割賦払いすることで単年度の財政負担の軽減でき、平準化効果が期待できる。 本事業では、起債の活用により、民間資金の活用範囲が限定的であり、他の事業手法と比べ、より大きな平準化効果は得にくい。	整備費を割賦払いすることで単年度の財政負担の軽減でき、平準化効果が期待できる。 本事業では、起債の活用により、民間資金の活用範囲が限定的であり、他の事業手法と比べ、より大きな平準化効果は得にくい。

	従来方式（設計・施工分離発注）	DB 方式（設計施工一括発注）	DBO（設計施工運営一括発注方式）	PFI（BTO 方式）	リース方式
施工・維持管理 に関する 民間ノウハウの活用	△	○	◎	◎	○
	各業務段階での分離発注となり、基本的に単年度契約となるため、民間ノウハウの発揮は期待しづらい。 本事業においても同様である。	設計・建設部分での一括発注での包括契約となるため、民間ノウハウを幅広く活用が期待できる。 本事業においても同様に設計・建設部分での民間ノウハウの活用が期待される。	一括発注での包括契約となるため、効率的・効果的な維持管理が可能な設計・建設等、民間ノウハウを幅広く活用することで、質の高いサービスの向上が期待できる。 本事業では、施設運営が市であるが、維持管理事業者の視点も含めた施設計画が可能となるとともに、利便施設として民間施設の導入における民間ノウハウの発揮も期待できる。	一括発注での包括契約となるため、効率的・効果的な維持管理が可能な設計・建設等、民間ノウハウを幅広く活用することで、質の高いサービスの向上が期待できる。 本事業では、施設運営が市であるが、維持管理事業者の視点も含めた施設計画が可能となるとともに、利便施設として民間施設の導入における民間ノウハウの発揮も期待できる。	民間ノウハウを幅広く活用することで、質の高いサービスの向上が期待できるが、建物が民間所有となるため事業者の倒産時にサービスが停止する恐れがある。 本事業では、施設運営が市であるが、維持管理事業者の視点も含めた施設計画が可能となるとともに、利便施設として民間施設の導入における民間ノウハウの発揮も期待できるが、一般的な評価と同様に倒産時のサービス停止の懸念がある。
市の意向反映	◎	○	△	△	△
	設計・建設・維持管理のいずれの段階においても市の意向は反映しやすい。 本事業においても同様である。	設計・建設の一括発注のため、市の意向は公募時点までに反映させる必要がある。 ただし、維持管理は個々の委託業務発注となるため、それぞれに市の意向が反映しやすい。 本事業は基本設計先行型を想定しているため、施設計画に対する基本的な部分での市の意向反映は可能となる。	設計・建設・維持管理の一括発注のため、市の意向は公募時点までに反映させる必要がある。 維持管理もあわせた発注となるため、公募時点までに反映が必要となる。	設計・建設・維持管理の一括発注のため、市の意向は公募時点までに反映させる必要がある。 維持管理もあわせた発注となるため、公募時点までに反映が必要となる。	設計・建設・維持管理の一括発注のため、市の意向は公募時点までに反映させる必要がある 本方式の場合、民間側が施設整備を実施し、所有権を持つため、基本設計先行型との併用は馴染まない。
地元企業の参画	◎	◎	△	△	△
	各業務を個別に発注可能なため、地元企業への受注機会の創出に繋がりやすい。 本事業は事業規模が大きくなるが、JV 等による地元企業の参画は十分に可能である。	維持管理段階での各業務を個別に発注可能なため、地元企業への維持管理業務受注機会の創出は可能。 本事業は事業規模が大きくなるが、JV 等による地元企業の参画は十分に可能である。	一括発注となることに加え、資金調達等の手続きも必要なため、地元企業にとって不慣れな発注形態となり、受注へのハードルが懸念される。 本市内に維持管理業務を一括で実施できる地元企業はなく、更に、設計・建設・維持管理の各企業とのグループ組成が必要となり、ハードルが高くなる。	一括発注となることに加え、資金調達等の手続きも必要なため、地元企業にとって不慣れな発注形態となり、受注へのハードルが懸念される。 本市内に維持管理業務を一括で実施できる地元企業はなく、更に、設計・建設・維持管理の各企業とのグループ組成が必要となり、ハードルが高くなる。	一括発注となることに加え、資金調達等の手続きも必要なため、地元企業にとって不慣れな発注形態となり、受注へのハードルが懸念される。 本市内に維持管理業務を一括で実施できる地元企業はなく、更に、設計・建設・維持管理の各企業とのグループ組成が必要となり、ハードルが高くなる。
入札に伴う 不調や不落の リスク回避	△	○	◎	◎	◎
	各業務が個別に発注されるため、各発注段階における不調・不落リスクが生じ、スケジュールの遅延等が懸念される。 本事業においても同様である。	維持管理段階では、各業務が個別に発注されるため、各発注段階における不調・不落リスクがあるが、整備段階では、設計・施工の一括発注となるため、一度落札されれば、不調・不落によるスケジュールの遅延等は回避できる 本事業においても同様である。	一括での発注となるため、一度落札されれば、不調・不落によるスケジュールの遅延等は回避できる。 本事業においても同様である。	一括での発注となるため、一度落札されれば、不調・不落によるスケジュールの遅延等は回避できる。 本事業においても同様である。	一括での発注となるため、一度落札されれば、不調・不落によるスケジュールの遅延等は回避できる。 本事業においても同様である。

2.2 事業範囲

本事業を民間活力導入手法で実施する場合の業務範囲について、施設整備に向けた設計・建設・工事監理及び整備後の維持管理・運営を行う上で必要な業務及びその役割分担を表 2-2 のとおり整理する。

修繕業務のうち、大規模修繕については、建築及び設備の大規模修繕の費用を事業実施前（公募時点）に精度良く算定することは一般的には困難である。このため、大規模修繕を PFI 事業の範囲とした場合、不確定要素を含めた金額を町が支払わなければならなくなる。また、建築基準法第 2 条 14 号において「建築物の主要構造部の一種以上について行う過半の修繕をいう」とされているが、具体的な定義はなく、大規模修繕と通常の修繕の区分けが明確になっていない現状にあることから、大規模修繕は含めないことが妥当と想定される。

また、光熱水費については、本事業は庁舎整備事業のため施設での光熱水費を民間事業者でコントロールすることは難しく、施設管理者である市側の裁量が大きくなる。光熱水費の負担を実費精算として事業範囲に含めることも考えられるが、一体事業として実施するメリットが少ないことから、本事業には含めないこととする。

運営業務について、庁舎の場合は地方公共団体が担うことが主となるため、原則事業の対象外とする。

表 2-2 業務範囲

業務内容		公共	民間
設計 業務	事前調査業務（必要に応じて現況測量、地盤調査、土壌調査及び振動測定等）	—	○
	本施設の設計業務	—	○
	電波障害調査業務	—	○
	本施設整備に伴う各種申請等の業務	—	○
	その他、業務を実施する上で必要な関連業務	—	○
建設 ・ 工事 監理 業務	本施設の建設	—	○
	本施設の工事監理業務	—	○
	什器・備品等設置業務	—	○
	既存施設の解体業務	—	○
	近隣対応・対策業務（周辺家屋影響調査も含む）	—	○
	電波障害対策業務	—	○
	所有権設定に係る業務	—	○
維持 管理 業務	その他、業務を実施する上で必要な関連業務	—	○
	建築物保守管理業務	—	○
	建築設備等保守管理業務	—	○
	環境衛生業務	—	○
	清掃業務	—	○

業務内容		公共	民間
	外構等維持管理業務	—	○
	警備保安業務	—	○
	修繕業務※1	○	○
	光熱水費	○	—
	その他、業務を実施する上で必要な関連業務	—	○

○：実施主体

※1 修繕業務：大規模修繕は除く。

2.3 事業期間

本事業を PFI 方式により実施する場合、事業期間の設定に当たっては、「市の財政負担に関する要因」、「民間事業者の資金調達に関する要因」、「大規模修繕時期に関する要因」等について分析・比較し、適切な期間を定めることが必要である。

事業期間の決定要因とその評価結果を表 2-3 に示す。大規模修繕が必要な時期より短く設定することや、割賦払いのメリットをいかすことから、本事業の事業期間は「20 年」が適切であると考えられる。

表 2-3 事業期間の決定要因と評価

要因	事業期間			概要
	10 年	15 年	20 年	
民間事業者の業務改善及びコスト低減	△	○	◎	PFI 事業では、事業期間が短い場合、民間事業者の工夫等が発揮される余地が少なくなることから、 <u>民間の業務コスト低減余地の観点からは事業期間は長い方が望ましい。</u>
市の財政負担の平準化・金利負担	○	◎	◎	PFI 事業では、市は、長期間に渡り定期的にサービス購入費を民間側に支払うことになる。また、サービス購入型の事業においては、事実上、事業に必要な建設費の割賦払いを行う PFI 事業となり、事業期間が建設費の割賦期間となりうる。 このため、財政負担の総額を抑えることを重視する場合には、 <u>事業期間は短く設定する方法がよいが、割賦払いのメリットを最大限いかすには、事業期間は長くし、毎年の財政負担額を抑えることが有効である。</u>
民間事業者の資金調達	○	○	○	民間事業者の資金調達に関する要因としては、固定金利で資金を調達できる年数と関係する。現在、10 年～20 年程度の期間については、比較的低金利での資金調達が可能な状況であるため、 <u>この観点での事業期間での制約は高くない</u> と考えられる。なお、10 年を超える長期間の資金調達を行う場合には、一定期間毎に金利を見直した方が有利となることもあることから、 <u>5 年もしくは 10 年毎の金利変動制を取るという選択肢も想定される。</u>

要因	事業期間			概要
	10 年	15 年	20 年	
民間事業者へ事業を長期間任せるリスク	○	○	○	PFI 事業では、市と民間事業者が契約と業務仕様に基 づき事業を実施することになる。しかし、事業実施主 体が長期間固定化するため、<u>事業実施主体が長期間固 定化され、民間事業者のサービス水準向上に係るイン センティブが働きにくくなる点が懸念される。</u> なお、事業期間が長いことによる民間事業者のスキル アップ等の効果も期待できることから、<u>民間事業者を 適切にモニタリングすることで、良質なサービス提供 を長期にわたり担保することも考えられる。</u>
評価	△	○	◎	事業全体のスケールメリット、財政負担の平準化 等

2.4 事業形態

PPP/PFI 事業では、料金収受及び費用負担に着目すると、事業形態は表 2-4 に示す「サービス購入型」、「独立採算型」、「ジョイント・ベンチャー型」の 3 つに分類することが出来る。

本事業は庁舎の整備であり、著しく収益を生む施設ではないことから、

表 2-5 に示す通り、事業者により一定の水準を満たすサービス（施設整備、維持管理等）の提供に対して、一定の対価を支払い、事業者はその収益のみにより事業費の回収を行う「サービス購入型」が望ましい。

「独立採算型」は、利用料収入に基づく採算性の高い事業に限られ、本事業では大きな収益を生む付帯事業の実施は考えにくいいため、「ジョイント・ベンチャー型」も劣る評価となる。

表 2-4 PPP/PFI 事業の事業形態

事業形態	公共の関与の方法	内容	事例
サービス購入型	公共から民間事業者へのサービス対価の支払	民間が自らの資金調達により施設を整備・運営し、公共からのサービス対価によりコストを回収	庁舎、学校、住宅、道路
独立採算型	公共の負担なし	利用者からの利用料金等により事業費を回収	有料道路、公共病院の駐車場
ジョイント・ベンチャー型	公共の負担がない部分と、サービス対価として支払う部分の両者を持つ	利用者からの利用料金等のみでは、民間事業者が事業費を回収できない場合、その不足分を公共が負担	スポーツ施設、芸術ホール

表 2-5 事業形態に関する評価

事業形態	評価	考え方
サービス購入型	◎	事業の収益性の観点から、サービス購入型とすることにより民間事業者の安定した経営が可能となる。
独立採算型	△	民間事業者が独立採算型で事業を行えるほどの収益が得られる可能性は極めて低い。
ジョイント・ベンチャー型	△	付帯事業の実施が可能で、かつ、同事業が大きな収益を生む可能性が高い場合には、有効な方式であるが、庁舎整備事業の場合、採算性の高い付帯事業の実施は難しく、可能性は低い。

◎：適している、△：実現性は低い

3. 維持管理・運営方針の検討

効果的な施設の維持管理等の方針について、検討を行った。

(1) 維持管理の検討

維持管理のコスト削減のために、メンテナンス性の向上、ランニングコストの低減ができる資材の採用・規格の統一化する等の検討が必要と考えられる。

(2) 運営の検討

庁舎のイメージアップや市民サービスの向上を図るよう、利便機能（カフェやコンビニエンスストア、ATM、郵便ポスト等）の導入の検討が必要と考えられる。

また、窓口機能の効率化を目的として、民間事業者への窓口業務のアウトソーシングの検討も必要となる。

4. 民間事業者の参画可能性の検討

民間事業者の、本事業への参画可能性を把握するため、市場調査（アンケート・ヒアリング）を行った。そして、事業への参画意欲や事業スキーム等への意見等を確認・把握し、事業実施の可能性や課題等の整理を行った。

本調査の結果概要を下記に示す。

4.1 調査経過

表 4-1 調査経過

日程	内容
令和5年4月3日(月)	サウンディング調査実施要領の公表
令和5年4月3日(月)～令和5年4月21日(金)	質問受付期間
令和5年4月28日(金)	質問回答
令和5年4月3日(月)～令和5年5月8日(月)	参加申込受付期間
令和5年5月15日(月)	アンケート回答票提出期限
令和5年6月上旬(適宜)	ヒアリングの実施

4.2 調査結果

(1) 回答状況

参加事業者：14 事業者（建設：6 社、設計：2 社、維持管理：3 社、その他：3 社）

(2) 結果概要

1) 新庁舎整備事業について

- ・ 建替え単価や整備スケジュールに対する回答は、事業者によりばらつきがあったが、昨今の資材・人件費等の高騰・資材調達の遅れ・現場での働き方改革の影響を懸念する意見がみられた。
- ・ 本事業の基本方針に基づく、庁舎整備に係るアイデアとしては、以下の内容が挙げられた。

➤ 基本方針1 “市民の利便性が高く、共生・協働の場となる庁舎”

- ・ 来庁者のプライバシーの配慮（仕切りカウンター、ブースカウンター等）
- ・ 市民交流のための共有空間の確保
（多目的スペース、ワークプレイス、イベントスペース等）
- ・ 市民（団体）当事者意識醸成
（各種団体との協議、市民参加のワークショップ開催等）

- ・市民のアクセス利便性向上

(駐車スペースの確保、周辺への地域コミュニティ拠点整備、バスセンターとのアクセス性の考慮、タクシーや福祉車両の専用スペース設置)

➤ 基本方針 2 “安全・安心で災害時に強い庁舎づくり”

- ・BCP 対策（再利用エネルギー発電設備、非常用電源設備、貯水槽設備、設備運転可能時間の見える化、井戸の掘削）
- ・水害対策（出入口への着脱式止水版や吸水性土壌等の設置、1 階のピロティ化）
- ・地震対策（免震構造や制震構造の導入）
- ・災害時にも役立つ施設づくり
(一時避難場所となる諸室確保、物資配布ができる屋根付きスペースやパーゴラ、ヘリポートとなる芝生公園の整備)

➤ 基本方針 3 “人や環境にやさしい庁舎づくり”

- ・来庁者に分かりやすい庁舎（総合案内所。デジタルサイネージ、音声案内、立体ピクトグラム、歩行者に安全な死角のないアプローチ計画）
- ・ユニバーサルデザイン（障がい者団体へのヒアリング、分かりやすい色彩計画、外国語表記、言葉を必要としない表記）
- ・環境にやさしい庁舎（ZEB 水準の達成、高性能断熱材や Low-E ペアガラスの採用、太陽光パネルの設置、雨水・自然採光・自然換気の活用）

➤ 基本方針 4 “行財政改革の実現に貢献する庁舎づくり “

- ・DX の推進（行政書類のデータ化、クラウドストレージサービスの活用）
- ・組織改編への柔軟な対応（スケルトンインフィル、OA フロア・フリーアドレス制、執務室のオープンフロア化、シンプルで合理的な架構計画）
- ・経済性とのバランス（再利用エネルギーや省エネルギー化に資する建材の導入、メンテナンス性に配慮した仕上の採用）

➤ 基本方針 5 “市民に親しまれ、大田らしさが感じられる庁舎 “

- ・地域資源の活用（伝統工芸品の活用、名産品や地元アーティストの作品展示）
- ・設計・整備段階での検討（観光資源を意識した外観デザイン、ワークショップでの意見収集、観光協会と連携した民間機能及び付帯事業の導入）

2) 民間事業の実施について

- ・庁舎への民間機能の導入に対して、「条件によって可能」との意見が多い。
- ・その条件としては、「賃借料の低減・減免」や「事業撤退時のリスク軽減（ペナルティ軽減等）」、「公的負担の可能性」、「適切な投資回収期間の確保」等が多い。
- ・具体の機能としては、カフェ・レストラン等の「飲食機能」やコンビニエンスストア・

ドラッグストア等の「物販機能」等が挙げられた。

- ・ 付帯事業の実施（庁舎事業との一体公募）に関しては、事業リスクへの対応の明確化・契約の切り分け等により、一定の可能性が確認された。

3) 関連事業との連携について

- ・ 子育て支援施設と庁舎の機能連携に係るアイデアとしては、以下の内容が挙げられた。
 - 保育・看護経験者による子育て・悩み相談の実施
 - 双方の施設から利用できる多目的機能空間を有した施設の設置
 - 庁舎で整備する各機能について、子育て目線を十分に取り入れた設計プラン
 - 多世代交流によるコミュニケーションの活性化を狙った庁舎と一体的な周辺整備
 - 会議室、共有部、駐車場等が共有可能となることによる、施設のコンパクト化
 - 市職員との連携の円滑化

4) 事業スキーム・事業参画の意向・要望等について

- ・ 事業方式に対しては、「PFI 方式」、「DBO 方式」といった維持管理部分を事業範囲に含める事業方式に対する意向が高い。
- ・ 参画意向は、「積極的に参加したい（8 社）」「参加したい（5 社）」の回答が多く、本事業に対する一定の関心の高さが確認された。

5. 簡易 VFM の算定

5.1 VFM の概要

公共施設等の整備等に関する事業を、DB/DBO/PFI 等の事業として実施するかどうかについては、DB/DBO/PFI 等の事業として実施することが、公共部門が自ら実施する場合に比べて、効率的かつ効果的に実施できる、すなわち VFM がある場合であり、DB/DBO/PFI 等の事業としての実施を検討するにあたっては、VFM の有無を評価することが基本となる。

ここで、VFM とは、一般に、「支払に対して最も価値の高いサービスを供給する」という考え方であり、同一の目的を有する 2 つの事業を比較する場合、支払に対して価値の高いサービスを供給する方を「VFM がある」といい、残りの一方を「VFM がない」という。

DB /DBO/ PFI 等の事業に関する VFM の評価を行うにあたり、公共部門自らが実施する場合と DB /DBO/ PFI 等の事業として実施する場合の公共サービス水準をどのように設定するかによって評価の際の比較方法が異なる。

同一の公共サービス水準のもとで評価する場合、VFM の評価は PSC（Public Sector Comparator：従来手法の事業費）と「DB/DBO/PFI 等の事業の LCC（Life Cycle Cost：ライフサイクルコスト）」との比較により行う。この場合、「PFI/DB 等の事業の LCC」が PSC を下回れば DB/DBO/PFI 等の事業の側に VFM があり、上回れば VFM がないということになる。

VFM は、DB/DBO/PFI 等の事業の LCC との差額あるいは率により示される（図 5-1）。

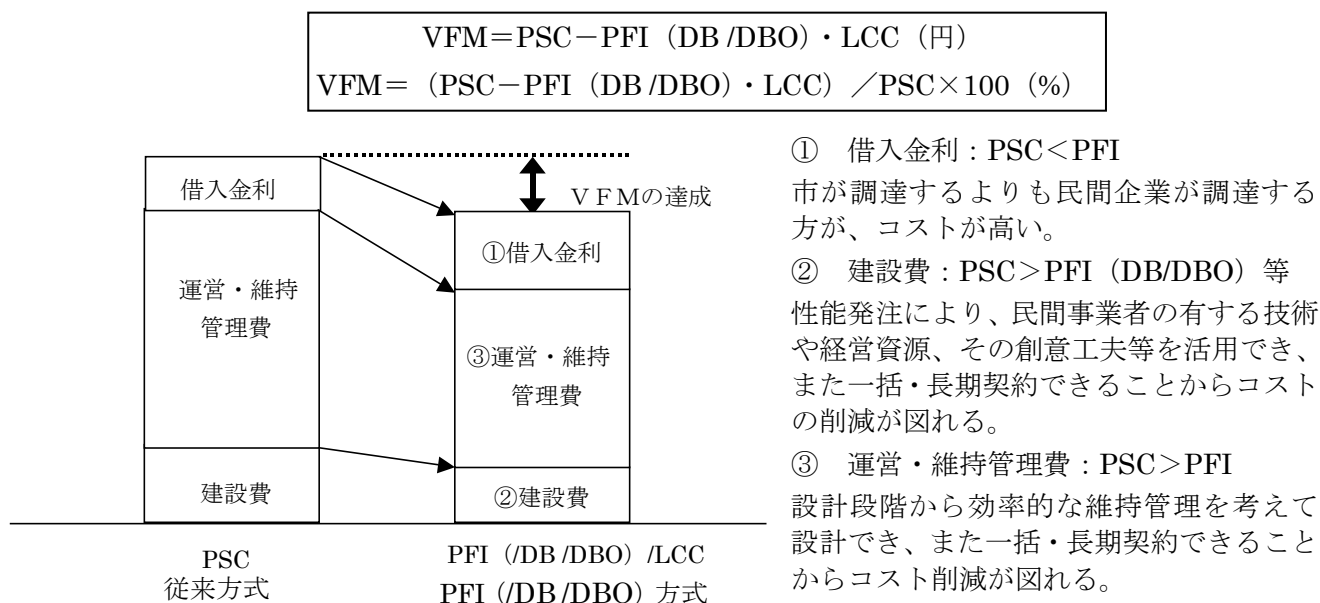


図 5-1 VFM の一般的な構造

5.2 前提条件の整理

簡易 VFM の算定にあたっての前提条件は以下の通りとする。

表 5-1 VFM 算定の前提条件

施設概要	庁舎
事業期間	20 年
割引率の設定	1.5%※1
物価上昇率の設定	考慮しない
起債金利	政府資金金利：0.7%※2
SPC 調達金利 (PFI の場合)	1.5% (起債金利：0.7%＋スプレッド：0.8%) ※スプレッド：民間事業者が資金調達する際に上乗せされる金利
調査等費用	85,000 千円

※1：事業期間に近い償還年限 20 年ものの国債利回りを踏まえて設定。

※2：直近 3 年間の借入実績をもとにした金利を参考に設定。

5.3 資金調達方法の整理

本事業の財源の資金調達方法として、一般財源の他に想定されるものを下記(1)～(2)に整理した。また、本事業の財源の内訳（事業方式別）を表 5-2 に示す。

(1) 大田市公共施設総合管理基金

計画的な公共施設の保全、更新、解体撤去等及び活用に必要な財源に充てるため、令和 3 年 4 月に設置された基金である。なお、本基金は積み立ての開始から期間が短いため、本事業へ充当する金額は、今後検討の余地がある。

(2) 起債

本事業（従来方式、DB 方式、DBO 方式、PFI 方式、リース方式）において、起債として一般単独事業債（充当率 75%）の活用を想定する。

表 5-2 資金調達の内訳イメージ

項目	財源		
従来・DB・DBO 方式	一般財源	起債	基金
PFI 方式	一般財源	民間資金	基金
リース方式※	民間資金		基金

※リース方式の簡易 VFM の算定は、PFI 方式における整備費に対する民間資金の割合を 100%として想定。

5.4 PSC（従来方式の場合の事業費）

従来方式によって、事業を実施した場合に想定される施設整備費、運営費、資金調達費（税抜）を下記に示す。

表 5-3 PSC（従来方式の場合の事業費）

	従来方式
整備等費	68.1 億円
維持管理費※	7.8 億円
利用料金収入	0.0 億円
資金調達費用	3.8 億円
調査等費用	—
税金	—
税引き後損益	—
合計	79.7 億円
合計（現在価値）	70.9 億円

※現庁舎の維持管理費を基に設定。

5.5 PFI - LCC

DB/DBO/PFI/リース方式にて実施する工事費等の初期投資額に関しては、設計から工事まで一貫して委託することによるトータルコストの削減、性能発注による合理的な施設の計画・設計による工事費の削減、機械化・合理化による工事費の削減等の効果が見込まれる。

DBO/PFI 方式の場合、維持管理費においても施設の計画段階からの検討及び長期契約により一定の削減効果が見込まれる。

表 5-4 DB/DBO/PFI 方式等の場合の事業費

	従来	DB	DBO	PFI	リース
整備等費	68.1 億円	64.7 億円	64.7 億円	64.7 億円	64.7 億円
維持管理費	7.8 億円	7.8 億円	7.6 億円	7.6 億円	7.6 億円
利用料金収入	0.0 億円	0.0 億円	0.0 億円	0.0 億円	0.0 億円
資金調達費用	3.8 億円	3.6 億円	3.6 億円	5.8 億円	10.7 億円
調査等費用	—	0.85 億円	0.85 億円	0.85 億円	0.85 億円
税金	—	0.08 億円	0.08 億円	0.03 億円	0.03 億円
税引き後損益	—	0.16 億円	0.16 億円	0.06 億円	0.06 億円
合計	79.7 億円	77.2 億円	77.0 億円	79.0 億円	83.9 億円
合計（現在価値）	70.9 億円	68.7 億円	68.5 億円	68.4 億円	72.1 億円

5.6 簡易 VFM の算定結果

従来方式、DB/DBO/PFI/リース方式について、簡易 VFM の算定結果を以下に整理する。リース方式を除くいずれの事業方式において、VFM があることが確認された。

表 5-5 VFM の算定結果

	従来	DB	DBO	PFI	リース
公共財政負担総額	70.9 億円	68.7 億円	68.5 億円	68.4 億円	72.1 億円
財政削減額	—	2.2 億円	2.4 億円	2.5 億円	-1.2 億円
VFM	—	3.0%	3.3%	3.5%	-1.8%

6. リスク分担の検討

民間活力導入手法を実施する場合の想定されるリスクを抽出し、官民のリスク分担に関する考え方を検討する。

6.1 リスクとは

本事業の事業期間中に発生する可能性のある事故、需要の変動、天災、物価の上昇等の経済状況の変化等一切の事由を正確には予測し得ず、これらの事由が顕在化した場合、事業に要する支出または事業から得られる収入が影響を受けることがある。

本事業の実施に当たり、協定等の締結の時点ではその影響を正確には想定できない不確実性のある事由によって、損失が発生する可能性をリスクという。

従来手法では、リスクは基本的に公共側が負担し、不確定性の高いリスクについては、発生時に契約当事者間で協議するという形態が一般的であった。

PFI では、従来公共側が負担していたリスクのうち、民間のリスク管理能力が生かせる部分は民間に任せることにより、事業全体のリスク管理能力を高め、損失の回避と行政の支出削減を図ることを目的としている。

行政と民間のリスク分担については、契約で明確に定め、両者がそれぞれの役割を果たすことを義務づけることとなる。

なお、天災・暴動等によるリスクのように、両方で負担する場合もある。

- ・ VFM を最大化するために必要なのは、民間への「より多くのリスク移転」ではなく、公共と民間による「合理的なリスク分担」であることに注意が必要である。
- ・ PFI/DB 等における合理的なリスク分担とは「各々のリスクはそれを最も適切に管理することができる者が負担する」ことであり、これが VFM の最も高い状態といえる。
- ・ PFI/DB 等では、上記のような原則に基づき、個別のリスクについて、公共と民間のどちらがその発生率を下げられるか、もしくは発生した場合の損失を最小限に食い止められるかを考えてリスク分担を行うことが、最も効率的である。その結果、事業全体のリスク管理能力を高め、損失の回避と行政の支出削減が可能となる。

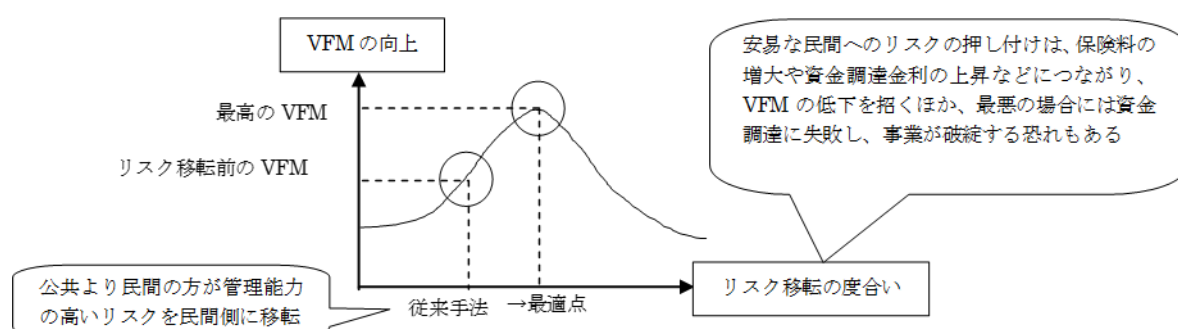


図 6-1 リスク移転と VFM の関係

6.2 リスク分担の基本的な考え方

本事業の適正かつ確実な実施を確保するうえで、リスクが顕在化した場合、当初想定していた支出以外の追加的な支出が現実になると見込まれることがある。

このため、公共施設等の管理者等と選定事業者は、協定等において、リスクが顕在化した場合の追加的支出の分担を含む措置について、できる限りあいまいさを避け、具体的かつ明確に規定することに留意する必要がある。

想定されるリスクをできる限り明確化した上で、「リスクを最もよく管理することができる者が当該リスクを分担する」との考え方に基づいて協定等で取り決めることに留意する必要がある。

(1) 留意点

リスク分担の検討に当たっては、公共施設等の管理者等と選定事業者の業務分担に基づき、以下の諸点に留意しつつ行うことが考えられる。

a) リスクとその原因の把握

本事業の実施に係るリスクとその原因をできる限り把握する。

b) リスクの評価

抽出したリスクが顕在化した場合の必要と見込まれる追加的支出のおおよその定量化が望ましい。

定量化が困難な場合には定性的に本事業への影響の大きさの評価を行うことが望ましい。

経済的に合理的な手段で軽減又は除去できるリスクの有無の確認、当該軽減又は除去に係る費用を見積もることが望ましい。

c) リスクを分担する者

公共施設等の管理者等と選定事業者のいずれが、下記の能力を有しているかを検討し、かつリスクが顕在化する場合のその責めに帰すべき事由の有無に応じて、リスクを分担する者を検討する。

- ・ リスクの顕著化をより小さな費用で防ぎ得る対応能力
- ・ リスクが顕著化するおそれが高い場合に追加的支出を極力小さくし得る対応能力

d) リスクの分担方法

リスクの分担方法としては、下記の方法が考えられる。リスクが顕在化した場合の必要となる追加的支出の分担の方法を、当該者がリスクが顕在化した場合に負担し得る追加的支出の負担能力はどの程度かも勘案しつつリスクごとに検討する。

- (1) 公共施設等の管理者等あるいは選定事業者のいずれかがすべてを負担
- (2) 双方が一定の分担割合で負担（段階的に分担割合を変えることがあり得る）
- (3) 一定額まで一方が負担し、当該一定額を超えた場合（1）又は（2）の方法で分担
- (4) 一定額まで双方が一定の分担割合で負担し、当該一定額を超えた場合（1）の方法で分担

6.3 調査、設計に係るリスク

本事業に測量若しくは地質等調査又は設計（以下「設計等」という。）の一部又は全部が含まれる場合、「設計等の完了の遅延」、「設計等費用の約定金額の超過」、「設計等の成果物の瑕疵」等が主なものとして想定される。

表 6-1 調査、設計に係るリスクへの対応

リスク	発注者	受注者	対応
設計等の完了の遅延		●	遅延日数に応じ、損害金の請求
設計等費用の約定金額の超過		●	受注者が負担
設計等の成果物の瑕疵		●	設計成果物または工事目的物に瑕疵がある場合は、瑕疵の修補を請求

6.4 建設に係るリスク

本事業に建設の一部又は全部が含まれる場合に、「工事の完成の遅延」、「工事費用の約定金額の超過」、「工事に関連して第三者に及ぼす損害」、「工事目的物の瑕疵」等が主なものとして想定される。

表 6-2 建設に係るリスクへの対応

リスク	発注者	受注者	対応
工事の完成の遅延		●	遅延日数に応じ、損害金の請求
工事費用の約定金額の超過		●	受注者が負担
工事に関連して第三者に及ぼす損害	●	●	受注者が損害を賠償 (発注者の責めによる場合は発注者が負担)
工事目的物の瑕疵		●	設計成果物または工事目的物に瑕疵がある場合は、瑕疵の修補を請求

6.5 維持管理に係るリスク

本事業に維持管理の一部又は全部が含まれる場合に検討を要し、「運営開始の遅延」、「維持管理に係る事故」、「技術革新」等が想定される。

表 6-3 維持管理に係るリスクへの対応

リスク	発注者	受注者	対応
運営開始の遅延		●	遅延日数に応じ、損害金の請求
維持管理・運営に係る事故		●	第三者に損害を及ぼしたときは受注者が損害賠償額を負担。
技術革新	●	●	発注者または受注者は維持管理・運営費の対価の変更を請求できる。

6.6 事業終了段階でのリスク

本事業の終了段階においては、選定事業者が公共施設等を公共施設等の管理者等に譲渡する場合、公共施設等を撤去、原状回復する場合がある。

この場合、長期間にわたる本事業の事業期間の終了時での修繕費用又は撤去・原状回復費用を、協定等の締結の時点で予め具体的金額として想定したとしても、事業終了段階での当該公共施設等の周辺状況、撤去等に係る規制の状況によって、現実に必要な費用と乖離することも想定されることから、協定等において、事業終了時の一定期間前における修繕費用、撤去・原状回復費用の確保手続について取り決めておくことが適当と考えられる。

表 6-4 事業終了段階でのリスクへの対応

リスク	発注者	受注者	対応
原状回復		●	修繕費用、撤去・原状回復費用の確保手続について取り決めておく
引き継ぎ		●	引き継ぎに必要な訓練等の期間や設計図書や補修等に係る書類などの引き渡しについて規定を定める

6.7 各段階に共通に関連するリスク

(1) 不可抗力

不可抗力とは、協定等の当事者の行為とは無関係に外部から生じる障害で通常必要と認められる注意や予防方法を尽くしてもなお防止し得ないものと考えられる。

公共施設等の管理者等及び選定事業者のいずれの責めにも帰しがたい天災等の不可抗力事由によって、例えば調査段階における仮設物等の損傷、建設段階における工事目的物等の損傷、維持管理・運営段階における施設の損傷が生じ、設計等、建設の各段階の中断・遅延や、各段階で必要となる費用が約定金額を超過することが起こるなど、設計等、建設、維持管理・運営のいずれの段階においても、本事業の実施に影響を与えることがあることから、その場合の追加的支出の分担のあり方、事業期間の延長について予め検討し、できる限り協定等で取り決めておくことが望ましい。

表 6-5 不可抗力リスクへの対応

リスク	発注者	受注者	対応
不可抗力	●	●	修繕費用、撤去・原状回復費用の確保手続について取り決めておく

(2) 物価の変動、金利の変動、為替レートの変動、税制の変更等

物価の変動、金利の変動、税制の変更等は選定事業者の費用増やその利益の減少の原因となり得ることから、変動等の本事業に与える影響の程度を勘案して、分担のあり方について予め検討し、できる限り協定等で取り決めておくことが望ましい。

表 6-6 物価の変動、金利の変動、為替レートの変動、税制の変更等のリスクへの対応

リスク	発注者	受注者	対応
物価の変動	●	●	発注者または受注者は、物価変動に基づく請負代金額の変更を請求できる
金利の変動	●	●	発注者または受注者は、入札時の基準金利と引き渡し時の基準金利に差が生じる場合は利息相当額の変更を請求できる
税制の変更	●	●	発注者または受注者は、税制の変更に基づく請負代金額の変更を請求できる

(3) 施設等の設置基準、管理基準の変更等関連法令の変更等

当該公共施設等の設置基準、管理基準が法令等に規定されている場合であって、当該基準が変更されたことに伴い、設計等、用地確保、建設、維持管理・運営の各段階の中断・遅延や、各段階で必要となる費用が約定金額を超過することがある。

したがって、当該基準が変更された場合の各段階における公共施設等の管理者等と選定事業者のとりべき措置を予め検討し、協定等に規定しておくことが望ましい。

表 6-7 施設等の設置基準、管理基準の変更等関連法令の変更等のリスクへの対応

リスク	発注者	受注者	対応
法令変更 (増加費用)	●		受注者は法令変更等による増加費用の負担を発注者へ請求できる
法令変更 (減少費用)		●	発注者は法令変更等による減少費用がある場合は受注者へ請求できる

(4) 許認可の取得等

工事の着手、運営の開始までに経ておくべき法令等に定められた手続の完了の遅れ又はその更新の遅れ、手続を経た結果による公共施設等の内容の変更、また工事の着手、運営の開始までに経る地元関係者との交渉等の完了の遅れ、当該交渉等による公共施設等の内容の変更によって、設計等、建設、維持管理・運営の各段階の中断・遅延や、各段階で必要となる費用が約定金額を超過することがある。

したがって、どの段階でどのような手続等が必要であるか、手続等が必要である場合又は必要となった場合に当該手続等を公共施設等の管理者等と選定事業者のいずれが責任を取るか、その遅延、公共施設等の内容の変更に係る措置を予め検討し、協定等に規定しておくことが望ましい。

表 6-8 許認可の取得等のリスクへの対応

リスク	発注者	受注者	対応
許認可への対応 (受注者が取得すべき許認可)		●	受注者が取得すべき許認可の取得の遅延、遅延に対する損害金は受注者が負担。
許認可への対応 (発注者が取得すべき許認可)	●		発注者が取得すべき許認可の取得の遅延があった場合は、引き渡し予定日を延期

※「PFI 事業におけるリスク分担等に関するガイドライン」、「契約に関するガイドライン」「PFI 標準契約書」をもとに作成

6.8 リスク分担に関する検討

本事業で想定されるリスクとその分担について、表 6-9 のとおり整理する。

表 6-9 本事業におけるリスク分担案

No	リスクの種類	リスクの内容	負担者	
			市	事業者
1	入札関連書類	入札説明書等の入札関連書類の誤り・変更	●	
2	応募費用	応募費用に関するもの		●
3	契約締結	市の事由による契約締結の遅延、締結不能	●	
4		事業者の事由による契約締結の遅延、締結不能		●
5	議会・行政	契約に関する議会承認が得られない場合、市の政策転換による事業開始遅延・事業中断・事業契約解除等	●	
6	税制度	事業者の利益に係る税制度の新設・変更等		●
7		上記以外のもの(消費税の変更を含む)	●	
8	法制度	本事業に直接関わる法制度の新設・変更等(許認可・公的支援制度の新設・変更等を含む)	●	
9		上記以外のもの		●
10	許認可 ※制度変更は法制度リスクを含む。	事業者が取得すべき許認可の未取得、取得遅延・失効		●
11		上記のうち、市が担う役割(資料提供等)の不履行に起因するもの	●	
12		市が取得すべき許認可の取得遅延・失効	●	
13		上記のうち、事業者が担う役割(資料提供等)の不履行に起因するもの		●
14	公的支援制度 ※制度廃止や条件変更等は法制度リスクを含む	市が獲得すべき公的支援制度の獲得不可又は条件変更	●	
15		上記のうち、事業者が担う役割(資料提供等)の不履行に起因するもの		●
16	住民対応	本事業の実施に係る周辺住民等の反対運動、要望等による計画遅延、条件変更、費用の増大等	●	
17		事業者が実施する業務に起因するもの		●
18	環境問題	調査、設計、建設、維持管理における騒音、振動、地盤沈下、有害物質の排出、漏洩等、環境保全に関する対応		●
19	第三者賠償	事業者の事由による第三者への賠償		●
20		市の事由による第三者への賠償	●	
21		上記以外の第三者等の事由による第三者への賠償	●	▲
22	不可抗力	戦争、天災、暴動等の不可抗力による事業の中断・中止に伴う設計・建設・維持管理に係る費用の増加とその他の損害	●	▲
23	金利変動	設計・建設期間(基準金利の設定時点まで)の金利変動		●
24		維持管理期間中の金利変動 ※一定周期で基準金利の見直しを予定	●	●
25	物価変動	運用開始までの物価変動に伴う事業者の費用の増減	▲	●
26		維持管理期間中の急激な物価変動(インフレ・デフレ)に伴う事業者の費用の増減	●	▲
27	要求水準	事業者の実施する設計、建設、維持管理業務の性能未達や瑕疵、不履行によるもの		●
28		上記以外のもの	●	

●は主分担、▲は従分担を表す。

No	リスクの種類		リスクの内容	負担者	
				市	事業者
29	共通	インフラ供給	事業者の事由によるもの		●
30			市の事由によるもの（市が供給元の場合を含む。）	●	
31			供給元等の第三者的な事由によるもの	●	
32		債務不履行	市の債務不履行による中断・中止	●	
33			事業者の債務不履行による中断・中止		●
34		事業の中断	市の契約不履行に起因する事業契約解除に伴う損害	●	
35			事業者の契約不履行に起因する事業契約解除に伴う損害		●
36			法令変更等、両者の事由によらない事業中断に伴う損害	●	●
37	設計・建設段階	測量・調査	市が実施した測量・調査に関するもの	●	
38			事業者が実施した測量・調査に関するもの		●
39		設計	市が提示した条件の誤りや要求事項の変更などによる設計変更に伴う費用の増大、工期の遅延など	●	
40			事業者の設計に係る瑕疵による費用の増大、工期の遅延など		●
41		地下埋設物	予め想定し得ない地下埋設物の顕在化による対応費用の増加や工期の遅延等	●	
42		土地の瑕疵	調査資料等で予見できることに関するもの		●
43			土地の瑕疵（土壌汚染等）に起因する対応費用の増加や工期の遅延等	●	
44		工事費用増大	提示条件の誤りや市の追加指示、市の事由による工事費の増大	●	
45			事業者の見積りの誤りや下請け・雇用者の不正行為など事業者の事由による費用の増大		●
46		工期遅延	市の事由による工期の遅延	●	
47			事業者（下請業者を含む。）の事由による工期の遅延		●
48		計画変更	施設完成前に市が発案した軽微な変更		●
49			施設完成後に市が発案したレイアウト等の変更・改修	●	
50		引渡前施設損害	市の事由による施設の損害	●	
51			事業者の事由による施設の損害		●
52			上記以外の第三者等の事由による施設の損害	●	▲
53		工事監理	工事監理の不備によるもの		●
54		一般的損害	設備・原材料の盗難、事故による第三者への賠償等に関するもの		●
55		譲渡手続き	施設譲渡の手続きに伴う諸費用に関するもの		●

●は主分担、▲は従分担を表す。

No	リスクの種類		リスクの内容	負担者	
				市	事業者
56	維持管理段階	維持管理費用上昇	市の指示による維持管理業務の変更等に起因する維持管理費の増大	●	
57			事業者の計画・見積の誤りなど、事業者の事由による維持管理費用の上昇(物価変動は除く。)		●
58		支払遅延	市の事由による事業者へのサービスの対価の支払遅延・滞納	●	
59		計画変更	市の事由による事業実施条件の変更	●	
60			事業者の提案・要望による維持管理業務の変更に関するもの		●
61		施設損害	事業者の事由による施設の損害		●
62			市の事由による施設の損害	●	
63			上記以外の第三者等の事由による施設の損害	●	▲
64		施設瑕疵	建設の構造に補修を要する瑕疵が見つかった場合		●
65		施設譲渡	市に施設・設備を譲渡する際に、各種サービスが継続可能な状態にするための費用		●
66	移管	事業の終了手続	事業期間終了に伴う業務移管、事業会社清算等の事業者が実施すべき事業の終了手続きの不備による損害		●

●は主分担、▲は従分担を表す。

7. 総合評価と課題の整理

7.1 定性評価・定量評価

7.1.1 定性評価

事業手法の定性的な評価にあたっては、市の財政負担の軽減や市民サービスの質の向上等が重要な視点となります。各手法について、「2.1.2 事業手法の比較」で整理した7項目について、各評価項目間での重要度に応じた重みづけを行った上で整理を行う。

(1) 評価項目の重みづけの設定

1) 財源の活用

本事業で想定する財源の活用しやすさを評価する。本事業では、財源として活用を想定している補助金等はないものの、基金や起債の活用を想定しているため、それらの活用の有無についての重要度は高い。

2) 市のコスト縮減

市の限りある財源の中で、新庁舎整備事業におけるコスト縮減を図っていくことは重要な視点であるため、イニシャルコスト・ランニングコストの縮減効果について評価する。

80 億以上を想定している事業費の中で、交付金等を見込めない事業のため、コスト縮減を図っていく必要があるため、重要度は高い。

3) 市の財政負担の平準化

新庁舎の整備にあたっては、多額の整備費が必要であり、支払い方によって影響が大きく異なることとなるため、財政負担の平準化への効果について評価する。

本事業では、地方債の活用により、一定の平準化が期待できるため、重要度は低い。

4) 施工・維持管理に関する民間ノウハウの活用

公共施設の施工・維持管理にあたっては、民間事業者によるノウハウを発揮することで、より効果的かつ効率的な設計、建設、維持管理を行うことが期待できるため、民間ノウハウの発揮のしやすさを評価する。

本事業では、行政による施設運営を想定しており、ノウハウの活用範囲が限定されるため、重要度は低い。

5) 市の意向反映

市庁舎の整備にあたっては市民の利便性向上や職員の作業効率の向上、維持管理のしやすさ等のために、設計段階において各種意向を丁寧に反映することが重要と考えられる。本事業では基本設計を先行的に実施することで施設計画に対する市の意向を反映しやすくするが、施設整備や維持管理に対する市の意向反映のしやすさを評価する。

本施設の利用者である市や市民の利用しやすさを施設計画に反映するため、重要度は高い。

6) 地元企業の参画

地元企業の育成、経済の活性化等の効果を検討するため、本事業への地元企業の参画しやすさを評価する。

事業規模としては地元企業単独での実施は難しいことが想定されるが、地元企業の活用は重要な視点のため、重要度は高い。

7) 入札に伴う不調や不落のリスク回避

昨今の建築資材や人件費等の高騰により、事業手法によっては、各業務段階での発注が必要となり、その都度入札に伴う不調や不落の可能性が生じるため、不調・不落リスクの発生頻度について評価する。

入札に伴う不調や不落により、スケジュールの遅延を回避するため、重要度は中程度とする。

(2) 定性的評価のまとめ

(1)で整理した評価項目及び評価項目の重みづけを踏まえ、想定される事業手法の比較評価を整理する。定性的評価としては、DB方式が優位と考えられる。

表 7-1 事業手法の比較（◎：優位、○：普通、▲：劣る）

項目	重要度	配点	従来方式 （設計・施工分離発注）		DB 方式 （設計施工一括発注）		DBO （設計施工運営一括発注方式）		PFI（BTO 方式）		リース方式	
財源の活用	高	9 点	○	6 点	○	6 点	○	6 点	○	6 点	△	3 点
			活用を想定している補助金や起債等の制約に左右されにくい本事業では、補助金等の活用は想定されておらず、基金と一般単独事業債を活用予定のため、問題なく活用できる		補助金や起債等によっては活用できない場合もある。 本事業では、補助金等の活用は想定されておらず、基金と一般単独事業債を活用予定のため、問題なく活用できる		補助金や起債等によっては活用できない場合もある。 本事業では、補助金等の活用は想定されておらず、基金と一般単独事業債を活用予定のため、問題なく活用できる		補助金や起債等によっては活用できない場合もある。 本事業では、補助金等の活用は想定されておらず、基金と一般単独事業債を活用予定のため、問題なく活用できる		補助金や起債等によっては活用できない場合もある。 本事業では、補助金等の活用は想定されておらず、基金と一般単独事業債の活用を想定しているが、本手法では起債の活用ができない	
市のコスト縮減	高	9 点	△	3 点	○	6 点	◎	9 点	○	6 点	△	3 点
			分離発注となることで、大きなコスト縮減効果は期待しづらい。 本事業においても同様である。		事業規模によるスケールメリット、設計段階から建設コストを見据えた提案ができることで一定のコスト縮減は期待できる。 本事業においても同様である。		事業規模によるスケールメリット、設計段階から建設・維持管理コストを見据えた提案ができることでコスト縮減効果は高い。 本事業においても同様である。		DBO 方式と同様のコスト縮減効果が期待できるが、割賦払いによる利息を支払う等の追加コストが必要 本事業においても同様である。		DBO 方式と同様のコスト縮減効果が期待できるが、起債を活用できず、さらに事業者が建設費等を借り入れるため、金利が高くなる傾向がある 本事業においても同様である。	
市の財政負担 の平準化	低	3 点	○	2 点	○	2 点	○	2 点	○	2 点	△	1 点
			整備費は整備時に一括払いとなり、一時的な財政負担が大きい。 本事業では、起債の活用により、一定の平準化効果が期待できるため、大きなデメリットとはなりにくい。		整備費は整備時に一括払いとなり、一時的な財政負担が大きい。 本事業では、起債の活用により、一定の平準化効果が期待できるため、大きなデメリットとはなりにくい。		整備費は整備時に一括払いとなり、一時的な財政負担が大きい。 本事業では、起債の活用により、一定の平準化効果が期待できるため、大きなデメリットとはなりにくい。		整備費を割賦払いすることで単年度の財政負担の軽減でき、平準化効果が期待できる。 本事業では、起債の活用により、民間資金の活用範囲が限定的であり、他の事業手法と比べ、より大きな平準化効果は得にくい。		整備費を割賦払いすることで単年度の財政負担の軽減でき、平準化効果が期待できる 本事業では、起債の活用により、民間資金の活用範囲が限定的であり、他の事業手法と比べ、より大きな平準化効果は得にくい。	
施工・維持管理 に関する 民間ノウハウの活用	低	3 点	△	1 点	○	2 点	◎	3 点	◎	3 点	○	2 点
			各業務段階での分離発注となり、基本的に単年度契約となるため、民間ノウハウの発揮は期待しづらい。 本事業においても同様である。		設計・建設部分での一括発注での包括契約となるため、民間ノウハウを幅広い活用が期待できる。 本事業においても同様に設計・建設部分での民間ノウハウの活用が期待される。		一括発注での包括契約となるため、効率的・効果的な維持管理が可能な設計・建設等、民間ノウハウを幅広く活用することで、質の高いサービスの向上が期待できる。 本事業では、施設運営が市であるが、維持管理事業者の視点も含めた施設計画が可能となるとともに、利便施設として民間施設の導入における民間ノウハウの発揮も期待できる。		一括発注での包括契約となるため、効率的・効果的な維持管理が可能な設計・建設等、民間ノウハウを幅広く活用することで、質の高いサービスの向上が期待できる。 本事業では、施設運営が市であるが、維持管理事業者の視点も含めた施設計画が可能となるとともに、利便施設として民間施設の導入における民間ノウハウの発揮も期待できる。		民間ノウハウを幅広く活用することで、質の高いサービスの向上が期待できるが、建物が民間所有となるため事業者の倒産時にサービスが停止する恐れがある。 本事業では、施設運営が市であるが、維持管理事業者の視点も含めた施設計画が可能となるとともに、利便施設として民間施設の導入における民間ノウハウの発揮も期待できるが、一般的な評価と同様に倒産時のサービス停止の懸念がある。	
市の意向反映	高	9 点	◎	9 点	○	6 点	△	3 点	△	3 点	△	3 点
			設計・建設・維持管理のいずれの段階においても市の意向は反映しやすい。 本事業においても同様である。		設計・建設の一括発注のため、市の意向は公募時点までに反映させる必要がある。 ただし、維持管理は個々の委託業務発注となるため、それぞれに市の意向が反映しやすい。 本事業は基本設計先行型を想定しているため、施設計画に対する基本的な部分での市の意向反映は可能となる。		設計・建設・維持管理の一括発注のため、市の意向は公募時点までに反映させる必要がある。 維持管理もあわせた発注となるため、公募時点までに反映が必要となる。		設計・建設・維持管理の一括発注のため、市の意向は公募時点までに反映させる必要がある。 維持管理もあわせた発注となるため、公募時点までに反映が必要となる。		設計・建設・維持管理の一括発注のため、市の意向は公募時点までに反映させる必要がある 本方式の場合、民間側が施設整備を実施し、所有権を持つため、基本設計先行型との併用は馴染まない。	

項目	重要度	配点	従来方式 (設計・施工分離発注)		DB方式 (設計施工一括発注)		DBO (設計施工運営一括発注方式)		PFI (BTO方式)		リース方式	
地元企業の参画	高	9点	◎	9点	◎	9点	△	3点	△	3点	△	3点
			各業務を個別に発注可能なため、地元企業への受注機会の創出に繋がりやすい。 本事業は事業規模が大きくなるが、JV等による地元企業の参画は十分に可能である。		維持管理段階での各業務を個別に発注可能なため、地元企業への維持管理業務受注機会の創出は可能。 本事業は事業規模が大きくなるが、JV等による地元企業の参画は十分に可能である。		一括発注となることに加え、資金調達等の手続きも必要なため、地元企業にとって不慣れな発注形態となり、受注へのハードルが懸念される。 本市内に維持管理業務を一括で実施できる地元企業はなく、更に、設計・建設・維持管理の各企業とのグループ組成が必要となり、ハードルが高くなる。		一括発注となることに加え、資金調達等の手続きも必要なため、地元企業にとって不慣れな発注形態となり、受注へのハードルが懸念される。 本市内に維持管理業務を一括で実施できる地元企業はなく、更に、設計・建設・維持管理の各企業とのグループ組成が必要となり、ハードルが高くなる。		一括発注となることに加え、資金調達等の手続きも必要なため、地元企業にとって不慣れな発注形態となり、受注へのハードルが懸念される。 本市内に維持管理業務を一括で実施できる地元企業はなく、更に、設計・建設・維持管理の各企業とのグループ組成が必要となり、ハードルが高くなる。	
入札に伴う不調や不落のリスク回避	中	6点	△	2点	○	4点	◎	6点	◎	6点	◎	6点
			各業務が個別に発注されるため、各発注段階における不調・不落リスクが生じ、スケジュールの遅延等が懸念される。 本事業においても同様である。		維持管理段階では、各業務が個別に発注されるため、各発注段階における不調・不落リスクがあるが、整備段階では、設計・施工の一括発注となるため、一度落札されれば、不調・不落によるスケジュールの遅延等は回避できる 本事業においても同様である。		一括での発注となるため、一度落札されれば、不調・不落によるスケジュールの遅延等は回避できる。 本事業においても同様である。		一括での発注となるため、一度落札されれば、不調・不落によるスケジュールの遅延等は回避できる。 本事業においても同様である。		一括での発注となるため、一度落札されれば、不調・不落によるスケジュールの遅延等は回避できる。 本事業においても同様である。	
総合評価	—	48点	3 2点		3 5点		3 2点		2 9点		2 2点	

◎：優位（3点）、○：普通（2点）、△：劣る（1点）／高：配点×3、中：配点×2、低：配点×1

7.1.2 定量評価

本事業で想定される各事業手法について、「5.6 簡易 VFM の算定結果」より、DB 方式、DBO 方式、PFI 方式で VFM があることが確認され、これらの官民連携手法の導入が適切と考えられる。

7.1.3 総合評価

定性評価、定量評価を踏まえた総合的な判断の結果を以下に整理する。なお、市の意向反映が重要である点を踏まえて、基本設計を先行で実施するものとする。

- ・基本設計を先行して実施することで、実施設計や建設工事に市の意向が反映できる。
- ・実施設計と建設工事を一括発注（DB：デザインビルド）することにより、建設コストを見据えた設計が可能となり、市の財政コスト削減が期待できる。また、建設技術を反映した設計が期待でき、建設工事の入札時の不調や不落のリスクを回避できる。
- ・JV の条件等により、地元企業の参画も可能となる。
- ・VFM についても確認できる。

以上のことから、基本設計を実施した後、実施設計と建設工事を一括で発注する、『基本設計先行型の DB（デザインビルド）方式』を基本として実施する。

7.2 課題の整理

(1) 適切な予定価格の設定

本業務での DB/LCC・PFI/LCC は現状の前提条件に基づく試算であり、予定価格の設定の際には、要求水準書に盛り込む内容を踏まえて適宜見直しの必要がある。

近年、新型コロナウイルス感染症や世界情勢の変動等により建設資材の高騰が続き、また、職人不足や働き方改革が進められたことにより、労務費も上昇している状況にある。今後も建設単価・労務単価の高止まりが想定され、それらを踏まえた適切な予定価格を設定する必要がある。

(2) 民間事業者の参加意欲を高める工夫

複数の民間事業者の参画を促すには、事業者の参画意欲を高めるための工夫が必要である。工夫のひとつとして、事前情報の十分な開示が挙げられる。募集前の早めの情報開示や、提案書作成までに十分な期間を設けることで、参加の検討期間を確保するとともに、参画意欲を高めることが可能である。

また、適切なリスク分担も重要である。想定の高騰な建設費や人件費の高騰リスクをはじめ、事業全体のリスク管理能力を高め、相互にそれぞれの役割を果たすことができるようにする必要がある。

(3) 地元企業が参画しやすい仕組みの検討

PFI 事業の実施にあたっては、建設工事を始め各種業務における地元企業への発注や市民の雇用拡大などによる地域経済の活性化、日常の迅速な対応や緊急時対応など、地域特性を踏まえた業務遂行体制を構築できることの効果について考慮する必要がある。

応募グループの構成企業や協力企業として地元企業の参画を必須条件としたり、評価基準として「地元経済への貢献」に関する配点を高めたりすることなど、地元企業が主体的に事業に参加できる仕組みを検討する必要がある。

7.2.2 事業スケジュール

以降の事業公募に向けたスケジュールを以下のとおり整理する。

表 7-2 想定事業スケジュール

事業方式	発注区分	R5年度	R6年度	R7年度	R8年度	R9年度	R10年度	R11年度	R12年度	R13年度以降
基本設計 先行型 DB 方式	実施設計、建設を一括発注	基本計画	事業者選定	基本設計	事業者選定	実施設計	建設工事	建設工事	建設工事	供用開始 (維持管理)