

第Ⅱ章 事業性の整理

1. 過去の公営住宅PFI事業

(1) 事業データから読み取れる事業スキーム上の論点

実施方針が公表されている公営住宅 PFI 事業データ等を踏まえた、スキーム検討にあたっての論点は以下のとおり。

①事業方式

事業方式については、主に BTO 方式と BT 方式が採用されており、BOT 方式で実施されているのは徳島県県営住宅集約化 PFI 事業 1 件にとどまる。

他の PFI 事業と比較して、BT 方式での事業が多い理由としては、一般的に、公営住宅の維持管理業務等の規模が小さいこと等が考えられる。

②事業期間

事業期間については、維持管理・運営を含む BTO 方式と、含まない BT 方式においては、事業期間は大きく異なる。

これまでの公営住宅 PFI 事業においては、BTO 方式の事業期間の平均は約 22.5 年、BT 方式の事業期間の平均は約 3.5 年程度である。

③業務範囲

BT 方式の場合は、基本的に新規住宅整備に直接関係する業務（調査、施設整備等）が PFI 事業者の業務範囲であり、BTO 方式の場合は、これに維持管理業務等が付加される。

これまでの公営住宅 PFI 事業においては、移転支援、余剰地（容積）活用、跡地活用等を民間の業務範囲に含むかについて事業間での取り扱いが異なる。

2. 事業スキームパターンの整理

事業スキームについては、まず既存の市営住宅の解体を伴わずに利用できる土地等に住宅を建設する一次集約を行い、一次集約で生じる跡地のうち A 住宅跡地に住宅を建設する二次集約を行うことにより、二段階で実施することを前提として整理する。

(1) 想定される業務内容

本事業において実施する市営住宅の集約化により発生すると想定される主な業務は以下のとおり。PFI 等の官民連携手法の導入を検討するにあたっては、これらの業務内容を踏まえ、その中でどこまでを民間事業者の業務範囲とするかを定める必要がある。

□ 想定される主な業務

新規住宅整備	事前調査	・測量調査、地質調査、埋蔵文化財調査、土壌汚染調査、電波障害調査、近隣家屋調査、環境調査等のうち、対象地において実施の必要性があるもの。
	設計・監理	・集約化による新規整備を行う市営住宅の設計・工事監理等に関連する業務
	解体	・新規住宅整備において必要となる既存市営住宅の解体に関する施工計画策定、施工等に関連する業務
	建設	・新規整備を行う市営住宅の建設工事に関連する業務
	近隣対策	・工事に関する近隣説明・調整等
仮移転	－ ※本事業では仮移転が発生しないように事業を組み立てる	
移転支援	入居受付、入居者決定の支援業務、入居手続き支援及び移転確認業務等	
維持管理等	一般管理	・管理事務所の設置、緊急対応、窓口業務、入居者管理、巡回・監視等
	入居、退去関係	・入居者募集業務、入居手続き業務、退去手続き業務等
	家賃関係	・家賃等決定補助業務、家賃収納業務等
	保守点検	・設備・建物等の保守点検等
	修繕	・小規模修繕、大規模修繕業務等
	その他	・駐車場管理業務、その他施設（児童遊園、集会所等）管理業務
余剰地（容積）活用	・新規整備を行う市営住宅敷地の余剰地（容積）を活用した付帯施設の整備等に関する業務等	
跡地活用	・集約化によって生じる住宅跡地における民間施設の整備や用地の処分等に関する業務等	

(2) PFI事業者の業務範囲設定

① 基本的な考え方

PFI等の官民連携手法導入における民間事業者の業務範囲を検討するにあたっては、民間事業者の創意工夫を発揮する余地を広げるとともに、地方公共団体の業務発注の手間が削減できるよう、可能な限り多くの関連する業務を一体的に発注することが望ましい。しかしながら、業務の範囲が広範になると参加できる事業者が限られたり、いなくなったりする懸念もある。こうしたことから、事業者の取組方針等についてヒアリング等による情報収集のうえ、業務範囲を検討する必要がある。

② 論点と民間ヒアリング等による検証

各業務における業務分担上の論点と民間ヒアリング等を踏まえ、本事業を円滑に進めるための業務範囲設定の考え方は以下のとおり。

□業務範囲設定の考え方

新規住宅 整備	(事前調査) ・新規住宅整備に係る業務については、まとめて実施することにより民間の創意工夫の余地が広がることから、基本的には一体的に民間事業者に委ねることが望ましい。 ・民間事業者からは、土地の特性等から、土壌汚染調査等が必要な場合は、その後の対応策にも関連すると考えられるため民間の業務範囲外とするよう意見があった。 →事前調査に関しては、建設に直接かかるもの（測量調査・地質調査）については、民間の業務範囲とする。 →土壌汚染調査等及びその結果に基づく対応については、市が行う。
	(解体) ・住宅を建設する土地の既存住宅の解体については、住宅建設業務と一体的に行うことにより、トータルコストの圧縮や、撤去と建設との引継ぎが円滑に実施され工期短縮にも繋がることが期待される。 ・民間事業者のヒアリングにおいては、集約化対象住宅の解体については、業務範囲に含む形で問題ないとの意見が大半。 →集約化により新規住宅整備を行う土地に立地する既存住宅の解体については、民間事業者の業務範囲とする。

<p>移転支援</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・移転支援業務を民間事業者の業務範囲としている大阪府の公営住宅事業においては、民間ノウハウの活用により、移転支援業務が効率的に実施されコストが削減される等の効果もあったとされる。 ・民間事業者のヒアリングにおいては、移転支援については業務範囲に含むことで官民にメリットがあるが、入居者との調整や対応等の最終的なリスクは公共が負うことが望ましいという意見。 <p>→移転支援業務については、民間事業者の業務範囲に含むものとする。ただし、入居者との調整の一定のリスクについては、市側で負担する。</p>			
<p>維持管理等</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・市では指定管理者制度により市営住宅を管理しており、本事業を BT0 方式で実施する場合、現在の指定管理者制度の業務範囲となっている範囲については、民間事業者の業務範囲とすることが考えられる。 ・既存の指定管理者の業務範囲ではない大規模修繕については、その取扱いを検討する必要があるが、民間事業者からは、大規模修繕は業務範囲に含めないこととすべきとの意見があった。 <p>→現在指定管理者が実施している維持管理・運営等に関する業務を民間事業者の業務範囲とする。</p>			
<p>余剰地（容積）活用 および 跡地活用</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・新規住宅整備を行う敷地において余剰地（容積）が生じる場合、集約化により跡地が生じる場合は、その活用方法について検討することが必要。 ・余剰地（容積）活用や跡地活用として、以下の3つのケースが想定される。 <table border="1" data-bbox="416 1335 1402 1794"> <tr> <td data-bbox="424 1346 1394 1379"> <p>①PFI 事業の特定事業の範囲に含むケース</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="424 1391 1394 1794"> <ul style="list-style-type: none"> ・市が、公共施設等（市営住宅以外）の整備等を行おうとしているとき。 ・PFI 法の手続きで公営住宅と当該公共施設等（市営住宅以外）の整備等をあわせて選定事業とし、PFI 法に基づき事業者の募集を行う。 ・公営住宅の整備等に関心を持つ事業者にとって、余剰地（容積）や跡地の活用は関連する業務分野であり、一体的な土地活用や効率的な工事・運営などのメリットが生じる可能性がある。一方、業務内容が増加することにより参加できる事業者が限定される可能性がある。 ・市にとっては、必要な公共施設等の整備等がある場合、一体的に手続きを実施することにより業務が合理化されるほか、手続きが透明になり市民の理解が得やすい。 </td> </tr> <tr> <td data-bbox="424 1805 1394 1839"> <p>②PFI 事業の付帯事業として実施するケース</p> </td> </tr> </table>	<p>①PFI 事業の特定事業の範囲に含むケース</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・市が、公共施設等（市営住宅以外）の整備等を行おうとしているとき。 ・PFI 法の手続きで公営住宅と当該公共施設等（市営住宅以外）の整備等をあわせて選定事業とし、PFI 法に基づき事業者の募集を行う。 ・公営住宅の整備等に関心を持つ事業者にとって、余剰地（容積）や跡地の活用は関連する業務分野であり、一体的な土地活用や効率的な工事・運営などのメリットが生じる可能性がある。一方、業務内容が増加することにより参加できる事業者が限定される可能性がある。 ・市にとっては、必要な公共施設等の整備等がある場合、一体的に手続きを実施することにより業務が合理化されるほか、手続きが透明になり市民の理解が得やすい。 	<p>②PFI 事業の付帯事業として実施するケース</p>
<p>①PFI 事業の特定事業の範囲に含むケース</p>				
<ul style="list-style-type: none"> ・市が、公共施設等（市営住宅以外）の整備等を行おうとしているとき。 ・PFI 法の手続きで公営住宅と当該公共施設等（市営住宅以外）の整備等をあわせて選定事業とし、PFI 法に基づき事業者の募集を行う。 ・公営住宅の整備等に関心を持つ事業者にとって、余剰地（容積）や跡地の活用は関連する業務分野であり、一体的な土地活用や効率的な工事・運営などのメリットが生じる可能性がある。一方、業務内容が増加することにより参加できる事業者が限定される可能性がある。 ・市にとっては、必要な公共施設等の整備等がある場合、一体的に手続きを実施することにより業務が合理化されるほか、手続きが透明になり市民の理解が得やすい。 				
<p>②PFI 事業の付帯事業として実施するケース</p>				

- ・市が、余剰地（容積）活用や跡地活用方法について民間事業者の提案に委ねるとき。
- ・PFI 法の手続きで公営住宅の整備等を選定事業とし、余剰地（容積）や跡地の活用もあわせて、PFI 法に基づき事業者の募集を行う。
- ・公営住宅の整備等に関心を持つ事業者にとって、余剰地（容積）や跡地の活用は関連する業務分野であり、一体的な土地活用や効率的な工事を検討できるなどのメリットが生じる可能性がある。一方、業務内容が増加することにより参加できる事業者が限定される可能性がある。
- ・市にとっては、余剰地（容積）や跡地の活用について別途事業者の募集を行う手続きが不要になる。

※活用用途は、民間事業者の提案に委ねる場合、公共が一定の条件付けをする場合の双方が考えられる。

※SPC が付帯事業を直接実施する場合、SPC の構成員以外の事業者が付帯事業を実施する場合の双方が考えられる。

③PFI 事業に含めず、別途事業を実施するケース

- ・市が、PFI 事業とは別に、余剰地（容積）活用や跡地活用方法について検討するとき。
- ・PFI 法の手続きでは公営住宅の整備等を選定事業とし、PFI 法に基づき事業者の募集を行う（余剰地（容積）や跡地の活用は含めない）。
- ・公営住宅の整備等のみの PFI 事業になるため、参加できる事業者が増える可能性がある。
- ・市にとっては、余剰地（容積）や跡地の活用について別途事業者の募集を行う業務が必要になる。

- ・余剰地（容積）、跡地等を活用して公共施設を整備する可能性もあるが、現時点では詳細について想定できない。
- ・民間事業者へのヒアリングでは、土地の活用について積極的な意見がみられたが、あまり多くの付帯事業提案を求めることは民間の事業リスクを増加させる観点から望ましくないとの意見もあり。
- ・集約化対象の住宅敷地の中には「民間事業者にとって魅力がある土地」があり、新規住宅整備を行う際に「新規施設の整備地と隣接しており、一体活用が図れる土地」が生じる。

→集約化した土地の一部について付帯事業として民間事業者による土地活用を実施する。

(3) その他のスキーム設定上の条件

① 事業方式

本事業においては、BTO方式、BT方式の2つの方式を軸として検討を行う。

なお、徳島県は公表資料の中で、BTO方式と比較して、「県営住宅の整備費用、維持管理費用に家賃対策補助等を加味すると、BOT方式の方が県の財政面で有利となる」ことから、BOT方式を採用したとしている（「徳島県県営住宅集約化PFI事業 実施方針に関する質問・意見に対する回答」平成24年3月の回答No.14）。集約化計画が確定し、実際の事業実施を行うにあたっては、BOTとしての実施可能性についても検討することが求められる。

② 事業期間

BT方式の場合、施設整備に係る期間とする。BTO方式の場合、実施済み事業の平均は施設整備期間も含めて22.5年であったが、ヒアリングにおいて短縮化をもとめる事業者が多かったことから、15年とする。

③ 集約化計画との関連

集約化計画においては、一次集約と二次集約の2つの新規施設整備を伴う事業が想定されている。両事業の実施時期には2年程度の開きがあることから、それぞれは別個の事業として実施する。

(4) 基本スキーム

以上を踏まえ、VFM検討の前提条件となる基本スキームを設定する。可能な限り民間の資金やノウハウを活用する観点から、BTO方式を採用し、また、付帯事業に関しても、民間による提案余地の大きさの観点から、A住宅跡地に新規住宅を整備する際の余剰地（容積）の活用を民間に求める形とし、集約化によって生じるその他の住宅跡地の活用は含まない。

本基本スキームはあくまで一例であり、実際の事業実施にあたっては、再度集約化パターン、民間事業者の業務範囲や付帯事業のあり方を含めた事業スキームについて検討することが求められる。

□一次集約

事業方式	BTO方式
事業期間	18年(施設整備期間3年+維持管理期間15年)
業務範囲	○市営住宅整備業務(355戸) ・事前調査(地質調査、測量調査、周辺家屋調査、電波障害調査等) ・設計(基本設計・実施設計) ・必要な許認可及び建築確認(計画通知)等の手続

	<ul style="list-style-type: none"> ・既存住宅の解体撤去工事:あり(集約化対象地に近接するB住宅の解体撤去) ・建設工事(付帯施設、屋外工作物その他外構工事を含む) ・工事監理 ・設計住宅性能評価の取得 ・建設住宅性能評価の取得 ・化学物質の室内濃度測定 ・事後調査(周辺家屋調査等) ・事後対策(周辺家屋補償等、電波障害対策工事等) ・事業用地の分筆(市営住宅用地、活用用地に分筆) ・市営住宅の引渡し及び所有権の移転 ・確定地形測量(公共施設の市への移管資料作成を含む) ・地元説明等近隣対策 ・社会資本整備総合交付金等申請関係書類の作成支援業務 ・監査、会計実地検査の支援業務 ・その他上記業務を実施する上で、必要な関連業務 <p>○移転支援業務</p> <ul style="list-style-type: none"> ・入居申込書受付業務 ・住戸抽選会の実施及び入居者決定業務の支援業務 ・入居手続き及び移転確認業務 <p>○市営住宅維持管理業務</p> <ul style="list-style-type: none"> ・一般管理:管理事務所の設置、緊急対応、窓口業務、入居者管理、巡回・監視等 ・入居、退去関係:入居者募集業務、入居手続き業務、退去手続き業務等 ・家賃関係:家賃等決定補助業務、家賃収納業務等 ・保守点検:設備・建物等の保守点検等 ・修繕:小規模修繕、退去後修繕等 ・その他:駐車場管理業務、その他施設(児童遊園、集会所等)管理業務等 <p>○付帯事業</p> <ul style="list-style-type: none"> ・なし
--	--

□二次集約 ※一次集約との違いを下線で表記

事業方式	BTO方式
事業期間	18年(施設整備期間3年+維持管理期間15年)
業務範囲	<p>○市営住宅整備業務(128戸)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・事前調査(地質調査、測量調査、周辺家屋調査、電波障害調査等) ・設計(基本設計・実施設計)

	<ul style="list-style-type: none"> ・必要な許認可及び建築確認(計画通知)等の手続 ・既存住宅の解体撤去工事: <u>あり(A住宅の解体撤去)</u> ・建設工事(付帯施設、屋外工作物その他外構工事を含む) ・工事監理 ・設計住宅性能評価の取得 ・建設住宅性能評価の取得 ・化学物質の室内濃度測定 ・事後調査(周辺家屋調査等) ・事後対策(周辺家屋補償等、電波障害対策工事等) ・事業用地の分筆(市営住宅用地、活用用地に分筆) ・市営住宅の引渡し及び所有権の移転 ・確定地形測量(公共施設の市への移管資料作成を含む) ・地元説明等近隣対策 ・社会資本整備総合交付金等申請関係書類の作成支援業務 ・監査、会計実地検査の支援業務 ・その他上記業務を実施する上で、必要な関連業務 <p>○移転支援業務 ※仮移転は発生しない</p> <ul style="list-style-type: none"> ・本移転支援業務 ・退去者支援業務 ・その他必要な業務 <p>○市営住宅維持管理業務</p> <ul style="list-style-type: none"> ・一般管理: 管理事務所の設置、緊急対応、窓口業務、入居者管理、巡回・監視等 ・入居、退去関係: 入居者募集業務、入居手続き業務、退去手続き業務等 ・家賃関係: 家賃等決定補助業務、家賃収納業務等 ・保守点検: 設備・建物等の保守点検等 ・修繕: 小規模修繕、退去後修繕等 ・その他: 駐車場管理業務、その他施設(児童遊園、集会所等)管理業務等 <p>○付帯事業</p> <ul style="list-style-type: none"> ・<u>A住宅敷地の余剰地(容積)の活用(住宅、介護施設、その他福祉施設の整備・運営等)</u>
--	--