

## 第三章 VFM案の整理

VFM 案については、A住宅跡地での二次集約を前提として整理する。

### 1. VFMの考え方

VFM (Value for Money) とは、一般に、「支払に対して最も価値の高いサービスを提供する」という考え方である。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提供する方を他に対し「VFMがある」といい、残りの一方を他に対し「VFMがない」という。従来のPFI事業で多数を占めるサービス購入型では、PFI手法導入の判断に際して、PSCやPFI事業のLCCを比較することによってVFMの評価を必ず行うものとされている。また、ジョイント・ベンチャー型や独立採算型PFI事業についても、PFI事業として実施することにより効率的かつ効果的に実施できるかという評価を行うものとされている（いずれも「VFM (Value for Money) に関するガイドライン」）。

本業務における定量的なVFM評価の算定方法は次のとおりである。

- |   |
|---|
| <p>① <b>公共直営時の事業収支の算定</b><br/>市の市営住宅事業の将来計画を踏まえて、公共直営時の事業収支を算定する。</p> <p>② <b>PFI活用時における事業者の事業収支の算定</b><br/>市の市営住宅事業の将来計画を踏まえて、PFI活用時における事業者の事業収支を算定する。</p> <p>③ <b>PFI活用時における市の事業収支の算定</b><br/>事業者への対価の支払い等を踏まえて、市の事業収支を算定する。</p> <p>④ <b>VFMの算定</b><br/>公共直営時とPFI活用時における市の事業収支を踏まえて、VFMを算定する。</p> |
|---|

## 2. VFM評価結果

### (1) 定量的評価

VFMのうち定量的評価の算定結果は次のとおりである。

施設整備費のPSC対比のコスト削減率について、10%削減の場合のほか、15%削減の場合も併せて検討した。

また、今回設定した前提条件では、市の資金調達期間（25年間）とPFI事業期間（15年間）が異なっており、期間が異なったままでの比較は適当ではない。そのため、PFI事業については、PFI事業期間（15年間）終了後、市が業務を引き継いで10年間運営するとして、合計25年間で定量的評価を行っている。

なお、市の資金調達期間とPFI事業期間が異なっている場合の定量的評価の算定方法としては、他に市の資金調達期間を従来通り（本事業の場合は25年間）と設定した上で、PFI事業期間（本事業の場合は15年間）終了時点で、市の資金調達（起債）における残高および金利を精算して比較する方法がある。後者の方がPFI事業期間に合わせた「みなし比較」を行うことができるが、前者の方が自治体における起債の考え方等と整合性があると想定される。そのため、本調査では前者の考え方に基づいて定量的評価を行った。

#### ① 一次集約

BT方式（PSC対比コスト削減率10%の場合）およびBT0方式（PSC対比コスト削減率15%の場合）では現在価値ベースと合計額ベースで、BT0方式（PSC対比コスト削減率10%の場合）では合計額ベースで、PFI導入による定量的な効果が期待される結果となった。

BT0方式（PSC対比コスト削減率10%の場合）において現在価値ベースで定量的な効果が出ていないのは、従来型のほうが起債による借入期間が長く、初期投資額の繰延効果が発揮されるためと考えられる。

事業手法	削減率	市の財政負担額			VFM				
					PFI-従来	PFI/従来	VFM(%)		
従来型	なし	現在価値ベース	3,926,363	千円	-	-	-		
		合計額ベース	4,893,644	千円	-	-	-		
PFI	BT方式	10%	現在価値ベース	3,595,468	千円	-330,895	千円	92%	8%
			合計額ベース	4,505,459	千円	-388,184	千円	92%	8%
	BT0方式	10%	現在価値ベース	3,931,880	千円	5,517	千円	100%	0%
			合計額ベース	4,623,845	千円	-269,799	千円	94%	6%
		15%	現在価値ベース	3,793,746	千円	-132,617	千円	97%	3%
			合計額ベース	4,462,819	千円	-430,824	千円	91%	9%

注：市の財政負担額とVFMは、上述のように市の資金調達期間の25年間で比較したものの。

## ② 二次集約

BT方式（PSC対比コスト削減率10%の場合）では、現在価値ベースと合計額ベースでPFI導入による定量的な効果が期待される結果となった。

BT0方式（PSC対比コスト削減率10%の場合）とBTO方式（PSC対比コスト削減率15%の場合）では、合計額ベースでPFI導入による定量的な効果が期待される結果となった。

事業手法	削減率	市の財政負担額			VFM				
					PFI-従来	PFI/従来	VFM(%)		
従来型	なし	現在価値ベース	1,565,346	千円	-	-	-		
		合計額ベース	1,940,876	千円	-	-	-		
PFI	BT方式	10%	現在価値ベース	1,447,697	千円	-117,649	千円	92%	8%
		合計額ベース	1,805,313	千円	-135,563	千円	93%	7%	
	10%	現在価値ベース	1,583,910	千円	18,564	千円	101%	-1%	
		合計額ベース	1,862,819	千円	-78,057	千円	96%	4%	
	15%	現在価値ベース	1,592,255	千円	26,909	千円	102%	-2%	
		合計額ベース	1,872,753	千円	-68,123	千円	96%	4%	

注：市の財政負担額とVFMは、上述のように市の資金調達期間の25年間で比較したもの。

二次集約が一次集約と比べて定量的効果が出にくいのは、初期投資額が小さくなるためと考えられる（例、従来方式での建設工事費は、一次集約は約55億円なのに対して、二次集約は約20億円）。

## (2) 定性的評価

公営住宅PFIの先行事例では、特定事業の選定等において、PFI手法活用により次のような効果があるとされている。

### ■性能発注による業務の円滑化

- ・既存住宅等の解体撤去、建替住宅等の施設整備、工事監理、入居者移転支援業務までを一括して発注することで、それぞれ単体で発注する場合に比べて、事業者の裁量の余地が増え、より円滑な業務遂行が期待される。

### ■工事期間の短縮等の可能性

- ・既存住宅等の解体撤去、建替住宅等の施設整備、工事監理、入居者移転支援業務までを一括して発注することで、それぞれ単体で発注する場合に比べて、発注手続きに要する時間が短縮され、工事期間の短縮及び早期の入居開始につながる事が期待できる。

### ■入居者移転サービスの充実

- ・新たに整備された住宅への入居者の移転など、集中して発生する業務を民間事業者のノウハウや人材を活用して柔軟かつ効率的に実施することが期待される。

### ■余剰地（容積）の活用、跡地の活用（あわせて発注する場合）

- ・事業者が余剰地（容積）を一体的に活用することで、周辺と調和した環境の形成が期待されるとともに、余剰地や跡地の活用を一体的に発注することで、行政の効率化が図られる。

基本的には、本事業においても同様の効果が得られることが期待され、定性的評価も高まると考えられる。

### (3)総合評価

今回設定した前提条件の下では、定量的にも定性的にも一定のVFMが確保されると考えられる。

また、民間事業者の募集時において競争環境等が確保されれば、他の先行事例等を踏まえると、よりVFMが向上する可能性もあると考えられる。

## 第IV章 検討項目の整理

### 1. リスク分担（案）の整理

#### (1) 想定するリスク分担

想定した事業範囲・事業スキーム等に対応するリスク分担の考え方について整理した。あくまで現時点の想定に基づいた分担案であり、実際の事業の実施にあたっては、個別のリスクの処理方法について、契約書案等で示すことになる。

本事業においては、二次集約において、公営住宅に関する業務等（新規住宅整備、移転支援、維持管理等）に加え、付帯事業（新規住宅整備用地における余剰容積等を活用した民間事業）を実施するものとした。付帯事業については、事業者の独立採算で実施するものであり、公営住宅に関する業務とは、関連制度等も異なることから、リスク分担についても別途設定する。

#### ① 全体

市営住宅の整備、維持管理等に関しては、基本的には業務を実施する事業者がリスクを負担する。一方で、市に帰責性が認められる事項、事業者が予見できない事項、市、事業者いずれにも帰責性が認められない事項については、市の負担とするまたは市、事業者の双方が負担する形にすることが考えられる。

付帯事業は、現時点では、SPCから独立した実施事業者が行う形を想定している。その場合、基本的には事業に関連するリスクの大部分は、この実施事業者が負担する。ただし、代替事業者の確保に関しては、SPCが行う形とすることにより、事業の継続性を担保することが考えられる。

#### ② 建設費の物価変動

施設整備費のうち、建設費に係る物価変動に関しては、事業者のリスクとしているPFI事業も多いが、近年の建設関連資材の高騰等を背景に、このリスクを官民で分担している事例も見られる。

内閣府「PFI事業契約に際しての諸問題に関する基本的考え方」（平成21年4月）においても、建設費に係る物価変動リスクについて、通常範囲内のものについては民間事業者のリスクとし、急激で著しくかつ通常予測不能な物価変動については公共側と民間事業者双方でリスクを分担すべきとの考え方が示されている。

公営住宅を集約化する事業においては、既存施設の解体や付帯事業を業務範囲に含むケース、複数箇所や多段階にわたる集約を一つの事業として実施するケースも想定され、施設整備期間が長期に亘ることも少なくない。そのため、建設費の物価変動リスクについては、適切なリスク分担に留意が必要である。

### ③ 移転支援

移転支援に関しては、別途実施した事業者ヒアリングにおいても、市に起因するリスクの他、事業者が管理できない入居者に起因するリスクについても、最終的には市が負う形とすることが望ましいとの意見があった。

事業者が実施すべき業務内容に関するリスクについては事業者負担とするが、入居者に起因する事業の遅延や費用の増加リスクで事業者が管理しにくいものについては、市の負担とすることが考えられる。

## 2. 概算事業費の整理

想定する概算事業費は以下のとおりである。

### 【基本条件】

	単位	一次集約	二次集約	計
・対象敷地		集約対象地等	A 住宅跡地	
・敷地面積 *1	m <sup>2</sup>	23,420	6,660	30,080
・整備戸数	戸	355	128	483
○中層耐火 4～5F	戸	355	44	399
○高層耐火 6～8F	戸	0	84	84
(参考床面積)	m <sup>2</sup>	14,289	5,152	19,441
・集会所面積 *2	m <sup>2</sup>	160	80	240
・撤去面積 *3	m <sup>2</sup>	8,150	7,300	15,450

\*1 敷地面積の一部数値は机上CAD算定による

\*2 集会所面積は机上モデルプランからの算定による

\*3 集約対象地の撤去面積は、規模不明のため受領資料に基づくCAD上算定値による

集約した住宅の撤去面積は戸当たり45m<sup>2</sup>×戸数として設定(市営住宅用地として活用する既存住宅部分)

### 【調査設計関連】

費目	単価(千円)	一次集約	二次集約	計
費用(千円)				
・測量調査費 *4	0.30 千円/m <sup>2</sup>	7,026	1,998	9,024
・地盤調査費 *5	本×20m	15	5	20
	45 千円/m	13,500	4,500	18,000
・基本実施設計費 *6	2.2% × 工事費	116,134	40,747	156,881
・工事監理費 *6	0.8% × 工事費	42,231	14,817	57,048
	合計	178,891	62,062	240,953

\*4 測量調査は現況平面測量を想定(m<sup>2</sup>当たり300円と設定)

\*5 地盤調査本数は敷地規模及び配棟プランより適宜設定し、1ヶ所あたり20Mボーリング調査実施を想定

\*6 設計費、工事監理費は国土交通省告示第15号(建築士法)に基づく業務報酬基準より算定の上、同額程度となるよう工事費掛け率を設定

### 【建設工事関連】

費目	単価(千円)	一次集約	二次集約	計
費用(千円)				
・解体撤去費 *7	20 千円/m <sup>2</sup>	163,000	146,000	309,000
・新築工事費	本体工事費 *8	5,278,850	1,852,120	7,130,970
○中層耐火 4～5F	14,870 千円/戸	5,278,850	654,280	5,933,130
○高層耐火 6～8F	14,260 千円/戸	0	1,197,840	1,197,840
○集会所	250 千円/m <sup>2</sup>	40,000	20,000	60,000
	合計	5,481,850	2,018,120	7,499,970

\*7 RC造の解体撤去に係る刊行物等概算単価より設定(外構関連の撤去はみていない)

\*8 本体工事費として公営住宅の標準建設費(H26年度)より地域地区:大都市、IVに該当する戸当たり主体工事費単価より設定(外構整備もこれに含む想定としている点に留意が必要)

### 3. その他の支援事項

#### (1) 事業者ヒアリング

集約化対象敷地の評価及びPFI等の官民連携手法の導入に対する意向把握を目的として、民間事業者に対する意向把握を実施した。

#### ① 敷地評価に関する意向把握

##### ア 対象

対象敷地の特徴を踏まえ、住宅、福祉介護関連、商業の3つを導入可能性の高い事業として設定し、デベロッパー、建設会社や福祉関連および商業関連の企業7社に対してヒアリング調査を実施した。

##### イ 結果

ヒアリング調査の結果は以下のとおり。なお、すべての企業に対して、住宅、福祉介護関連、商業の機能導入の可能性について質問した。

#### □住宅用地としての評価

全体	○全体として戸建て住宅に適した土地が多いとの意見あり。
植木住宅	○土地の条件から戸建て住宅が望ましいとの意見が中心。
深沢住宅	○比較的ポテンシャルが高く、分譲マンションや商業施設を含めた検討が可能との意見あり。
笛田住宅	○戸建て住宅が望ましいとの意見、マンションも可能との意見もあり。高圧線がマイナス要素。
梶原住宅	○戸建て住宅が望ましいとの意見が中心。
梶原東住宅	○戸建て住宅が望ましいとの意見が中心。
岡本住宅	○戸建て住宅、集合住宅どちらも可能との意見あり。

#### □福祉・介護関連施設用地としての評価

全体	○有料老人ホーム、保育所、サービス付き高齢者向け住宅等の導入について意見があったが、いずれについても、今後のマーケットをみて需要を再確認する必要があるとの意見。
植木住宅	○グループホームの導入についての意見が中心。
深沢住宅	○有料老人ホームの導入について意見あり。
笛田住宅	○高圧線を考えると、老人ホームは考えられないとの意見あり。
梶原住宅	○サービス付き介護住宅の導入について意見あり。
梶原東住宅	○サービス付き介護住宅の導入について意見あり。
岡本住宅	○老人ホーム、サービス付高齢者向け住宅の導入について意見あり。



□商業施設用地としての評価

植木住宅	○商業利用は難しいとの意見あり。
深沢住宅	○商業利用は難しい、可能双方の意見あり。
笛田住宅	○道路拡張すれば商業利用の可能性があると意見あり。
梶原住宅	○一定以上の幅のある道路に面していないため、商業利用は難しいとの意見あり。
梶原東住宅	○一部商業利用が可能との意見あり。
岡本住宅	○商業利用も検討可能との意見が多い。

② PFI等の官民連携手法の導入に関する意向把握

ア 対象

事業スキーム検討にあたって、参入が期待される建設会社やデベロッパーを中心に、本事業に対する民間事業者の参画意欲や、課題認識等を把握するためにヒアリングを実施した。

対象は、住宅に関するPFI事業への参画、指定管理者としての参画の実績がある企業とした。

イ 結果

ヒアリング調査の結果は以下のとおり。

□業務範囲

維持管理業務	建設会社等	○管理運営を含める、含めない双方の意見があったが、含める場合には採算性の確保が条件となる。
	維持管理会社	○入居者管理業務が含まれていることが望ましいとの意見あり。
既存施設解体業務	建設会社等	○工程上メリットがあれば実施すべきとの意見あり。ただし地元企業への配慮等から別途発注とすることも考えられるとの意見あり。
移転支援業務	建設会社等	○移転支援は業務範囲に含めるべきとの意見多数。ただし、最終的なリスクは行政側が負うべきとの意見あり。
	維持管理会社	○含むべき、含まないべき双方の意見あり。
付帯事業	建設会社等	○土地のポテンシャルや、集約化施設との近接性等によっては、付帯事業を業務に含むことも可能との意見あり。
	維持管理会社	○土地のポテンシャルによっては、付帯事業を業務に含むことも可能との意見あり。

□事業スキーム

事業方式	建設会社等	○BT、BT0について意見あり。
	維持管理会社	○BT0が望ましいとの意見あり。
事業期間	建設会社等	○BT0の場合、大規模修繕が含まれない期間が望ましいとの意見あり。
	維持管理会社	○BT0の場合、大規模修繕が含まれない期間が望ましいとの意見あり。

□募集条件・審査基準

価格/提案	建設会社等	○提案を重視すべきとの意見あり。
	維持管理会社	○維持管理業務の提案評価について意見あり。
地域要件	建設会社等	○地域要件の付与については、慎重に行うべきとの意見あり。
	維持管理会社	○この程度の公営住宅の規模であれば、地元企業と分けるほどの仕事がないとの意見あり。
その他	建設会社等	○物価スライドについて意見あり。
	維持管理会社	○物価スライドについて意見あり。

□参入意欲

建設会社等	○一定の参画意欲が認められた。
維持管理会社	○一定の事業規模が確保できれば参画できるとの意見あり。

(2)跡地活用における募集方法

公営住宅の集約化事業においては複数の跡地が発生する機会が多い。PFI事業者の業務範囲に含めて跡地の活用を図るだけでなく、PFI事業者の業務範囲に含まない場合でも、跡地の活用について民間のアイデア等を導入することが考えられる。

①民間との対話を踏まえた提案募集

公営住宅の集約化に伴い発生した跡地の活用方法や活用条件を決定する際に、民間事業者との対話を実施し、その結果を募集内容等に反映させることが考えられる。

民間事業者の対話を通じて把握できるものは以下のとおり。

**方向性1:活用可能な用途等の把握**

跡地の活用方針を決定するために、市の土地利用計画や公共施設再編計画等を前提としつつ、土地を利用する可能性のある民間事業者（デベロッパー、建設事業者、その他土地を利用する業態の企業）等との対話を行い、活用可能な用途、想定地代、公共側にもとめる条件等を把握することが考えられる。

**方向性2:事業実施の具体的な条件等の把握**

跡地活用の具体化に向けて、市と応募者となりうる民間事業者との間で、施設内容・規模、土地利用、事業手法、事業者の参加要件等について対話を行い、その結果を募集要項等に反映させることが考えられる。

②条件付き活用(プロポーザル)

公営住宅の集約化に伴い発生した跡地について、地域の課題等の条件を提示して、その解決

に資する具体的な事業の提案を募集する。審査委員会等において優秀な提案を選定し、その土地の活用について選定された事業者と契約を結び、優秀な提案を実現することが考えられる。

### (3)借上げ型公営住宅

#### ①借上げによる公営住宅整備について

公営住宅の整備手法としては、公営住宅を地方公共団体が整備する方法（直接建設方式）の他、民間事業者が保有する住宅を地方公共団体が買い取って公営住宅として活用する方法（買取方式）、民間事業者が保有又は建設する住宅を地方公共団体が借り上げて公営住宅として活用する方法（借上げ方式）がある。

このうち、市でも導入実績のある借上げ方式による公営住宅確保のメリット・デメリットについて整理を行い、集約化における活用可能性について検討する。

#### ②借上げ方式の概要

##### ア 補助制度等

借上げ方式に対する補助制度は下記③⑤のとおり。平成8年度の買取方式及び、借上げ方式導入時にあわせた制度の拡充に加え、BOT方式のPFI事業として実施された場合の助成制度整備、民間事業者に対する直接補助制度の導入等が行われてきた。

①直接建設	②買取公営住宅	③借上公営住宅	④BOT方式公営住宅	⑤BOT方式借上公営住宅(民間直接補助)
<p>概ね55%</p> <p>概ね45%</p> <p>地方公共団体(起債)</p> <p>国</p> <p>整備費の自治体負担を起債により調達し家賃により償還</p>	<p>概ね55%</p> <p>概ね45%</p> <p>地方公共団体(起債)</p> <p>国</p> <p>整備費の自治体負担を起債により調達し家賃により償還</p>	<p>専用部分</p> <p>共有部分</p> <p>民間</p> <p>民間</p> <p>地方公共団体</p> <p>国</p> <p>整備費の自治体負担を起債により調達し家賃により償還</p>	<p>概ね55%</p> <p>概ね45%</p> <p>地方公共団体(分割払い)</p> <p>国</p> <p>民間事業者が整備費を資金調達し、自治体が後年度に割賦払い等で支払い</p>	<p>1/2</p> <p>1/2</p> <p>建設費(民間)</p> <p>国</p> <p>民間事業者が整備費を資金調達し、国が民間事業者に直接整備費を支援する</p>

出典：一般社団法人日本住宅協会「公営住宅の整備 平成26年度版」をもとに作成

#### ③メリット・デメリットの比較

##### ア コスト面

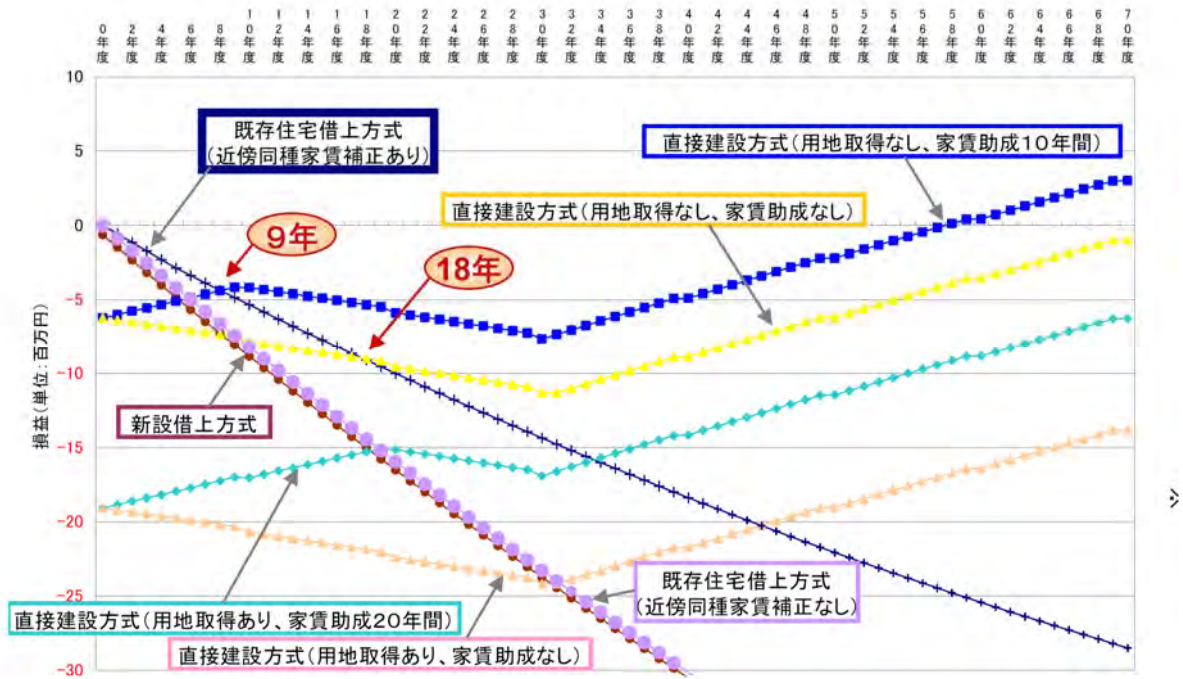
借上げ方式は、建設費用において地方公共団体の直接負担が発生せず(各種助成金等を除く)、新たな土地の取得も不要であるため、初期コストが低い点が特徴。

ただし、運営段階においては、民間事業者へ借上げ料の支払いが発生する。借上げ料については市場家賃(近傍同種の家賃)と入居者負担の家賃の差額については地方公共団体の負担となる。

国土交通省が一定の条件のもと供給方式別の戸当たり事業収支を比較したモデルケースでは、初期負担は、直接建設方式(用地取得あり)、直接建設方式(用地取得なし)、借上げ方式の順に大きかった。しかし、トータルの損益は、新設借上げ方式と直接建設方式(用地取得なし、

家賃助成なし) とを比較した場合に約10年間で逆転するなど、直接建設方式の方が市の所有する土地を活用することによるメリットを享受できる。

### □方式毎のコスト比較



出典:国土交通省「既存民間住宅を活用した借上公営住宅の供給の促進に関するガイドライン」(平成21年度)

### イ コスト以外の面

借上げ方式の一般的な効果としては、前述の国土交通省「既存民間住宅を活用した借上公営住宅の供給の促進に関するガイドライン」においては、「建設費等の投資の軽減による効率的な公営住宅供給」「ストックの地域的偏在の改善」「地域の公営住宅需要に応じた供給量の調整」等があげられている。

また、同ガイドラインにおいては、既存民間住宅の借上げに関する事務、借上公営住宅の管理に関する事務については、外部に委託することが不可能な事務を除き、可能な限り外部委託することにより、地方公共団体の事務負担を軽減することも目指されている。