

4. 年次計画の整理

(1) 想定スケジュール

集約化計画にもとづいた、PFIによる事業化スケジュールは以下のとおり。現時点では、集約化対象地が決まっておらず、変動要素も大きいことから、具体的な年度の記載は行っていない。

本事業においては、「公共施設再編計画」等を踏まえ、集約化の方向性をあらかじめ検討しておくことにより、事業着手以降、効率的なスケジュールでの事業実施が可能と考えられる。

□想定年次計画

年度	検討内容	
平成26年度	○「鎌倉市公共施設再編計画」の策定（事業の基本構想） →6団地集約化（新規整備）方針の明確化	
平成27年度以降	○集約化事業の着手	
1年目	<ul style="list-style-type: none"> ・集約化計画の精査及び確定（事業の基本計画） ・事業手法の精査及び確定（事業手法検討調査） ・入札関連書類（実施方針・要求水準書等）案の作成 	
2年目	<ul style="list-style-type: none"> ・実施方針公表 ・特定事業の選定 ・事業者選定及び契約 	
3年目	<ul style="list-style-type: none"> ・各種調査 ・設計 ・建設工事着手（集約化対象地部分） 	
4年目	<ul style="list-style-type: none"> ・工事（集約化対象地部分） ・竣工及び供用開始（集約化対象地部分） 	<ul style="list-style-type: none"> ・実施方針公表 ・特定事業の選定 ・事業者選定及び契約
5年目	<ul style="list-style-type: none"> ・既存施設解体（B住宅部分） ・工事（B住宅部分） 	<ul style="list-style-type: none"> ・各種調査 ・設計 ・既存施設解体 ・建設工事着手
6年目	<ul style="list-style-type: none"> ・竣工及び供用開始（B住宅部分） 	<ul style="list-style-type: none"> ・工事
7年目		<ul style="list-style-type: none"> ・竣工及び供用開始
	【一次集約】	【二次集約】

* 一次集約は、集約化対象地と近接するB住宅地を想定

(2) 手続きの簡易化

内閣府は、平成26年6月に、「地方公共団体向けサービス購入型PFI事業実施手続簡易化マニュアル」を公表しており、その中で特に同種事業の実績が数多く存在する事業（庁舎、宿舍、公営住宅、学校等）のうち、施設整備業務の比重の大きい事業または維持管理・運營業務の内容が定型的な事業についての手続き簡易化を推進している。

本事業も公営住宅を対象としていることから、当該マニュアル等の内容を踏まえながら、簡

易化を推進していくことが考えられる。なお、一次集約と二次集約は別個の事業であるが、一体的に行う事業であり、二次集約の方が各手続きについて簡素化できる比重が大きいと言える。

第V章 課題等の整理

ここでは、公共施設の現状把握、公共施設マネジメントに関する方針の策定等を行い、公営住宅の集約化をPFI事業として実施する場合の課題及び留意点について、時系列に沿って取りまとめた。

1. 実態把握、集約化計画の策定

(1) フロー

公営住宅をはじめとした公共施設の集約化に関しては、いくつかのプロセスを経て、段階的に検討を進めていくことが考えられる。

具体的には、現状把握段階（公共施設に関わるデータ等を収集・分析）、方針・計画策定段階（現状把握を踏まえて集約化に関する方針・計画を策定）、事業実施段階（個別事業の基本計画策定、個別事業の実施）の大きく3つのプロセスが想定される。

□集約化のプロセス

現状把握段階

公共施設の現状把握と分析

- 公共施設に関わるデータの収集、一元化
- 収集データベースの作成
- データの分析と課題の洗い出し
→ 公共施設白書等の作成

方針・計画策定段階

公共施設マネジメントに関する方針の策定

- 全体的な方針の策定
- 施設類型毎のマネジメント方針の策定
→ 白書等とあわせて公共施設等総合管理計画を策定

対象事業等の抽出

- 施設ごとの現状評価、優先順位付け
- 集約化の個別事業の抽出 等

事業実施段階

個別事業の計画策定

- 諸条件の整理
- 基本計画の策定
- 事業手法検討調査 等

PFIによる事業実施

- 事業者の募集・選定
- 公共施設等の施設整備
- 公共施設等の運営・維持管理

(2)課題・留意点

○全庁的な取組

公営住宅の集約化の対象となる住宅や、集約化において利用する用地を決定する際には、他の公共施設と比較した場合の集約化の優先順位や、他の施設の集約化・再配置計画との整合性を踏まえて計画等を策定していくことが求められる。

○方針・計画における PFI 等の位置付け

より効率的な集約化を目指すためには、公共施設等総合管理計画等の公共施設マネジメントに関する方針や計画の中で、PFI等の民間活力の活用について明確に位置づけることが望ましい。

総務省「公共施設等総合管理計画の策定要請」（平成26年4月）においても、公共施設等の管理に関する基本的な考え方の中で、「PPP/PFIの活用などの考え方について記載することが望ましい」とされている。

(3)本事業における考え方

鎌倉市では、「公共施設白書」、「公共施設再編計画」の策定等を通し、全庁的な公共施設マネジメントに取り組んでいる。本事業に関しても、「公共施設白書」でのデータ分析、「公共施設再編計画基本方針」での方針策定を踏まえ、今年度中に策定される予定の「公共施設再編計画」において、具体的な事業として位置づけられる予定である。また、民間活力の活用に関しては、「公共施設再編計画基本方針」の中で明確化している。

2. PFI導入のメリットの明確化

(1)課題・留意点

これまでの公営住宅を対象としたPFI事業においては、コスト削減の他にも、様々な効果が認められている。

国土交通省「民間の資金・ノウハウを活用した公営住宅整備の推進」平成26年3月においては、民間活力の導入により解決が期待される課題として、以下のものを挙げている。

- | | |
|----------------------|--------------------|
| ○公営住宅の建替え等のノウハウや人手不足 | ○周辺に配慮・連携した一体的な再整備 |
| ○投資的経費の削減 | ○地域に貢献する施設の導入 |
| ○地方公共団体負担額の軽減 | ○工期の短縮 |
| ○地方公共団体の財政負担の平準化 | ○居住者移転の円滑化 |
| | ○非現地建替えのための敷地確保 |

PFIの導入にあたっては、上記の課題等に対して、発注主体である地方公共団体として何を重視するかを明確化し、事業スキームや事業者選定基準を決定していくことが望ましい。

(2)本事業における考え方

本事業においては、上記のうち、財政的な課題（投資的経費の削減、地方公共団体負担額の軽減、地方公共団体の財政負担の平準化）、効率的な集約化における課題（工期の短縮、居住者移転の円滑化）と付帯事業の実施による地域に貢献する施設の導入を指向している。

3. 事業スキーム・業務範囲等の設定

(1)課題・留意点

PFI方式で事業化するには、民間に委ねる業務の範囲をどうするか、その業務に係するリスクをどう負担するかを検討しなければならない。

(2)本事業における考え方

過去の公営住宅の集約化事業で発生した業務を参考に、本事業で発生する業務をリストアップし、業務範囲、リスク分担を検討した。業務範囲等は、地方公共団体の業務の効率や、民間事業者へのヒアリングをもとに仮に定めたものであり、事業化に向けてさらに精査することになる。

事業方式の決定（維持管理業務の取扱い）	<p>【論点】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○維持管理をPFI事業者の業務範囲に含むか否か（BTO方式かBT方式か） →公営住宅の維持管理業務を長期包括契約して、ライフサイクルコストの低減を目指すことが考えられる。 →公営住宅の維持管理業務はボリュームが小さく、一定の戸数がないと、事業の採算性の確保が難しいことが想定される。 →地方公共団体が、他の公営住宅の維持管理をどうしているかについて考慮する。 <p>【考えられる対応】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○維持管理をPFI事業の業務範囲に含めることを想定しながら、民間事業者の意向を把握しつつ、当該地方公共団体の維持管理業務の実態を踏まえて調整を行う。 ○事業の採算性に難がある場合は、業務範囲から除外すること、又は集約化対象以外の公営住宅の管理もPFI事業者の業務範囲として業務ボリュームを確保することが考えられる。
----------------------------	--

<p>移転支援業務の取り扱い</p>	<p>【論点】</p> <p>○入居者の仮移転・本移転に関する業務が生じる場合、その一部をPFI事業者の業務範囲とするか否か。</p> <p>→入居者への対応が、夜間業務となったり、短期間に集中したりする可能性があるため、民間による柔軟な対応が期待される。</p> <p>→居住者が明け渡しを拒んだ場合に法的措置をとる必要があるなど、民間側でコントロールができないことがある。</p> <p>【考えられる対応】</p> <p>○移転支援業務をPFI事業の業務範囲に含めることも想定しながら、民間事業者の意向を把握しつつ、当該事案の状況を踏まえて、調整を行う。</p> <p>○移転支援業務をPFI事業者の業務範囲に含む場合には、リスク分担において、民間でコントロールできないリスクは公共が負担することを明確化する。</p>
<p>解体業務の取り扱い</p>	<p>【論点】</p> <p>○既存住宅の解体をPFI事業者の業務範囲とするか否か。</p> <p>→新規住宅整備のために必要となる既存住宅の解体については、新規住宅整備と一体的に行うことにより、トータルコストの圧縮や、解体と整備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。</p> <p>→それ以外の既存住宅の解体は、地方公共団体が事業完了後の土地を更地としたい場合にPFI事業の業務範囲に含むことが考えられる。ただし、居住者の退去が完了しないと解体はできないことに留意する。</p> <p>【考えられる対応】</p> <p>○集約化により新規住宅を整備する敷地に建つ既存住宅等の解体業務については、PFI事業の業務範囲に含める。</p>
<p>地域企業の活用</p>	<p>【論点】</p> <p>○地域企業の活用を求めるか、求める場合どのような形で評価するか。</p> <p>→地方公共団体は地方自治法等の関係法令に基づき民間事業者選定等を行う。</p> <p>→先行事業においては、以下のような対応が行われている。</p> <p>A:入札参加資格において、JVとして、または構成員としての地域企業の参画を義務付ける。</p> <p>B:工事等において生じる業務の一定割合（費用ベース）を地域企業への発注とすることを義務付ける。</p> <p>C:地域企業や地域の雇用の活性化に資する提案を評価する。</p> <p>D:説明会や公表資料において、地方公共団体として地域企業の参画を望むことを周知する。</p>

	<p>【考えられる対応】</p> <p>○地域企業の存在、規模、参画可能性等を踏まえたうえで、当該事業の状況、先行事業における取組を参考に地域企業が参加しやすくなる仕組みを検討する。</p>
<p>価格評価と提案評価の割合</p>	<p>【論点】</p> <p>○評価における価格評価と提案評価の割合をどのように設定するか。</p> <p>→提案内容の評価割合を高くすることで、事業内容に民間のノウハウを反映させることができる。PFI事業の提案に取り組む事業者が有利になるが、コストがかかるために事業者が減る可能性がある。</p> <p>→価格の評価割合を高くすることは、公的費用負担の低減につながる。</p> <p>【考えられる対応】</p> <p>○当該PFI事業において、価格や提案で何が重要か（例えばまちづくりへの貢献、早期の供用開始等）を検討し、先行事業の例を参考に、割合を設定する。</p>

4. 余剰地（容積）・跡地活用

(1) 課題・留意点

公営住宅を集約化する場合、既存住宅を解体した跡地が生じ、新規住宅整備を行う敷地の一部に余剰地（容積）が生じる場合がある。

これらを活用する業務については、PFI事業の中で実施する場合、PFI事業の範囲外とする場合が考えられる。また、前者については、余剰地（容積）・跡地を活用して行う施設整備事業等について、PFI法の定める特定事業として実施するケース、付帯事業として実施するケースの2通りが考えられる。

余剰地（容積）・跡地を活用するにあたっては、上記のうちどのようなパターンを選択するかが論点となる。

(2) 対応の考え方

上位計画等の確認により、その場所に必要な公共施設等がある場合には明らかにする。また、土地の評価を行い、活用可能性を把握した上で、どのような用途に利用すべきかを想定する。

公共施設等の整備等を行う場合には、集約化住宅の整備事業とあわせて特定事業として選定する方法がある。公共施設等の整備等を行わないが、土地を活用する民間事業を同時に募集する場合には、付帯事業とする方法がある。また、PFI事業者の業務範囲には含めずに、別途、土地等を処分することも考えられる。

PFI事業者の業務範囲に含めることによって、公営住宅と一体的に面的なまちづくりを行えること、地域に貢献する施設・機能の導入を誘導できること、用地売却等によって生じる収入を、新規住宅整備等の事業に活用できる点等がメリットとなる。一方で、PFI事業の業務範囲が拡大することについては、応募できる事業者が限られ、それに伴う競争性の低下を招く可能性がある。土地の評価、民間事業者ヒアリング等を行い、集約化による住宅整備事業とのシナジー効果がある土地、民間事業者にとって活用する魅力のある土地を把握し、PFI事業に含むか否かを総合的に判断することが求められる。

なお、別途売却、賃貸等をする場合にも、サウンディング調査等も行い、マーケットや民間事業者の意向を踏まえながら、売却、賃貸方法を考えることが考えられる。また、売却により得られる収入を事業費の一部に充当し、資本のリサイクルを図ることも考えられる。

(3)本事業における対応

本事業においては、集約化のパターンに応じて、跡地や余剰地（容積）のうち、活用ポテンシャルの高いもの一つについて、民間事業者にPFI事業の付帯事業として活用を求めることとした。

まとめ

全国には、老朽化が進んでいる公営住宅が多く存在し、今後、公共施設の適切なマネジメントの観点からも、集約化や再配置を伴う形で再整備が進められていくと考えられる。

公営住宅の再整備においては、これまでも多くの事例でPFI手法が採用されており、VFM等の定量的な効果も認められている。また、PFI手法を活用した集約化や再配置の事業を通じて、余剰地（容積）・跡地が生じ、これらを活用することで、地方公共団体の財政負担の軽減や、地域課題の解決に資する施設の導入等が実施されている。

今後とも公営住宅の再整備においては、PFIをはじめとした民活手法を積極的に導入していくことが望まれる。また公共施設マネジメントに向けた全庁的な取組みのなかで、PFIを積極的に導入していくことが望まれる。こうした中で、個別の事業において地方公共団体として優先すべき事項を明確にしたうえで、民間事業者の意向や、先行事例における論点を確認しながら、PFI事業の導入を検討し、事業のあるべき姿を形作っていくことが望まれる。