

平成 30 年度 PPP/PFI 新規案件形成支援（田辺市）

業務報告書

（概要版）

平成 31 年 3 月

はじめに

本件業務の目的

本業務は、田辺市の立体駐車場等整備事業に対して、事業スキームの検討に資する情報提供などを行うことにより、PPP/PFI 案件形成を支援するものである。

具体的には市が市庁舎の移転新築に伴って商業施設を併設した立体駐車場を整備する事業を推進していくにあたり、事業実施に向けた手順・スケジュールの作成、具体的な事業スキームの検討及び民間事業者の参入意向の把握等に必要な情報を提供するものとする。

対象事業の概要

田辺市は、市庁舎の移転新築に際して、新市庁舎の整備予定地に、商業施設を併設した立体駐車場を整備する予定である。

田辺市は、すでに、新市庁舎整備予定地の所有者との間で、基本協定を締結して、立体駐車場等整備事業を前向きに検討しているところであり、今後、同事業を推進していくにあたって、具体的な事業スキームの検討および民間事業者の参入意向の把握等を行う予定である。

目 次

1. 事業実施に向けた手順・スケジュールの作成支援	1
(1) 事業手順、事業スケジュールの考え方の整理	1
2. 事業スキームの検討に資する情報提供	2
(1) 事業スキームの説明資料の提供	2
(2) 公募スキームのバリエーション	5
3. 事業推進のための情報提供	7
(1) 事業費の把握に資する情報の提供	7
(2) 駐車場の区分所有に係る登記事例の提供	7

1. 事業実施に向けた手順・スケジュールの作成支援

(1) 事業手順、事業スケジュールの考え方の整理

検討を開始するにあたって、市における民活事業についての基本的な理解と市の想定スケジュールとの整合を確認する為、対象事業と関連する代表的な事業スキーム（PFI、PFI以外の手法（DB など）、事業用定期借地）について事業手順と事業スケジュールの考え方を整理した。なお、市の想定スケジュールは、H32年4月に土地所有者の新店舗開店とのことであったが、絶対的なものではなく、数か月程度の遅延は可能とのことであった。

しかし、以下のいずれのスキームでも、市の想定スケジュールから6ヵ月～1年程度の遅延が発生することがわかった。

表：事業スケジュールの比較

年度	月	時期	PFI(入札)	PFI(プロボ)	DB(入札)	DB(プロボ)	事業用定期借地
30	10	上旬					
		中旬	アドバイザー委託	アドバイザー委託	アドバイザー委託	アドバイザー委託	アドバイザー委託
		下旬					
	11	上旬					
		中旬					
		下旬					
	12	上旬	議会 債務負担		議会 債務負担		
		中旬	実施方針公表	実施方針公表		募集公告	募集公告
		下旬			入札公告		
31	1	上旬	質疑回答	質疑回答			
		中旬	特定事業選定 入札公告	特定事業選定 募集公告		質疑回答	質疑回答
		下旬				参加表明	参加表明
	2	上旬			質疑回答		
		中旬	質疑回答	質疑回答	参加表明		提案書提出
		下旬	参加表明	参加表明		提案書提出	
	3	上旬					
		中旬			提案書提出		優先交渉権者決定
		下旬				優先交渉権者決定 基本協定締結	
	4	上旬					
		中旬	提案書提出	提案書提出	落札者決定		借地契約締結
		下旬			基本協定締結	仮契約締結	
	5	上旬					
		中旬			仮契約締結		
		下旬	落札者決定	優先交渉権者決定			
	6	上旬					
		中旬	基本協定締結	基本協定締結	議会 本契約 (ややタイト)	議会 債務負担、 本契約	
		下旬					
	7	上旬					
		中旬					
		下旬	仮契約締結	仮契約締結			
	8	上旬					
		中旬					
		下旬					
9	上旬						
	中旬	議会 本契約	議会 債務負担、 本契約				
	下旬						
供用開始			H33年3月	H33年3月	H32年12月	H32年12月	H32年9月
供用開始(個別認定)			H33年5月	H33年5月	H33年2月	H33年2月	H32年11月

※個別認定とは、立体駐車場を個別認定を受けて整備する場合。

2. 事業スキームの検討に資する情報提供

(1) 事業スキームの説明資料の提供

前記(1)の事業スキームに市が検討した共同開発スキームを加えた6通りの事業スキームについて事業の概要、市の負担及び収入、メリット・デメリット等を整理し比較した。

表：想定事業スキームの比較検討（その1）

スキーム	(A) PFI(BTO)スキーム	(B) DB スキーム
概要	<ul style="list-style-type: none"> 市が購入した用地に、民間事業者が施設を整備して竣工時に市へ所有権を移転し、事業期間中の維持管理を行う。 市は施設を公用車駐車場として使用する。 商業床部分は、民間事業者が市から賃借して商業者へ転貸する 事業期間終了後は、市が直営もしくは業務委託 	<ul style="list-style-type: none"> 市が購入した用地において、設計施工一括発注で市が施設を整備する。 市は施設を公用車駐車場として使用する。 商業者は市から商業床を賃借する。
事業期間	20年程度	整備期間
市の負担	サービス購入費（施設整備費等）	施設整備費
市の収入	商業床賃料	商業床賃料
メリット	<p><市></p> <ul style="list-style-type: none"> 市は駐車場整備費用の平準化が図れる。 事業終了後も施設利用を継続できる。 サービス購入費として支払うため、付近の駐車場相場との直接的な比較を回避できる。 <p><民間事業者></p> <ul style="list-style-type: none"> 設計、施工、維持管理の一括受託 <p><商業者></p> <ul style="list-style-type: none"> 自社での施設整備が不要 	<p><市></p> <ul style="list-style-type: none"> 市施設として整備するため、付近の駐車場相場との直接的な比較を回避できる <p><民間事業者></p> <ul style="list-style-type: none"> 施設整備のみの場合は、事業リスクが小さい。 <p><商業者></p> <ul style="list-style-type: none"> 自社での施設整備が不要。
デメリット	<p><市></p> <ul style="list-style-type: none"> SPCの管理コスト、金融コストが発生する。 <p><民間事業者></p> <ul style="list-style-type: none"> SPCを設立する場合は、事務負担が大きくなる。 商業者の退店リスク <p><商業者></p> <ul style="list-style-type: none"> 参画した業者グループが選定されない場合は、出店できない。 開業可能時期が遅い 	<p><市></p> <ul style="list-style-type: none"> 事業費を市が全額調達する必要がある。 商業者の空室リスクの負担（民間事業者への転嫁が出来ない場合） <p><民間事業者></p> <ul style="list-style-type: none"> 商業者の退店リスク（市から転嫁された場合） <p><商業者></p> <ul style="list-style-type: none"> 開業可能時期が遅い
課題	<ul style="list-style-type: none"> スケジュールとの適合性 商業床の普通財産化が必要（市が商業床を所有することについて、合理的な説明が必要～例：地域における生活利便性低下への対策）。 複数以上の事業者の事業参画 	<ul style="list-style-type: none"> 商業者の空室リスクを民間事業者の負担とすることが可能か。 個別設定とする場合には、商業床の形状等について、早期の確定が必要となる。 複数以上の事業者の事業参画

表：想定事業スキームの比較検討（その2）

スキーム	(C) 事業用定期借地	(D) 建物譲渡特約付 定期借地スキーム
概要	<ul style="list-style-type: none"> ・市が購入した用地を民間事業者に賃貸し、民間事業者が整備した民間施設の一部を公用車駐車場部分として市が賃借する。 ・事業者は、民間事業者から商業床を賃借する。 ・事業期間終了時には、更地返還(原則)。 	<ul style="list-style-type: none"> ・市が購入した用地を民間事業者に賃貸し、民間事業者が整備した民間施設の一部を公用車駐車場部分として市が賃借する。 ・事業者は、民間事業者から商業床を賃借する。 ・借地期間終了時に、市は建物を時価で買い取る。
事業期間	20～30年程度	30年以上
市の負担	公用車駐車場賃料	公用車駐車場賃料、建物買取費用
市の収入	地代、公租公課	地代、公租公課
メリット	<p><市></p> <ul style="list-style-type: none"> ・市は駐車場整備費用の平準化が図れる。 <p><民間事業者></p> <ul style="list-style-type: none"> ・公用車駐車場部分の空室リスクを回避可能 <p><事業者></p> <ul style="list-style-type: none"> ・自社での施設整備が不要。 ・比較的早期の開業が可能 	<p><市></p> <ul style="list-style-type: none"> ・事業期間中は公用車駐車場の賃料を抑えることも可能 ・事業期間終了後も施設利用を継続できる。 <p><民間事業者></p> <ul style="list-style-type: none"> ・建物の取壊し費用が不要。 ・公用車駐車場部分の空室リスクを回避可能 ・終了時の建物買取で投資回収の確度が向上 <p><事業者></p> <ul style="list-style-type: none"> ・自社での施設整備が不要。 ・比較的早期の開業が可能
デメリット	<p><市></p> <ul style="list-style-type: none"> ・公用車駐車場賃料が地域の相場に比べて著しく高くなる。 ・事業期間終了時に更地返還を義務付けると再度の施設整備が必要になる。 <p><民間事業者></p> <ul style="list-style-type: none"> ・事業者の退店リスク ・事業期間終了時に建物の撤去が必要。 <p><事業者></p> <ul style="list-style-type: none"> ・事業期間終了後は更地化されるため、施設利用ができなくなる。 	<p><市></p> <ul style="list-style-type: none"> ・事業期間終了時に施設の買取費用が発生する。 ・買取後の施設利用方法 <p><民間事業者></p> <ul style="list-style-type: none"> ・事業者の退店リスク ・事業期間が30年以上となり、投資回収に時間がかかる。 <p><事業者></p> <ul style="list-style-type: none"> ・特になし
課題	<ul style="list-style-type: none"> ・市が必要とする時期より公用車駐車場の完成時期が早くなる。 ・複数以上の事業者の事業参画 	<ul style="list-style-type: none"> ・市が必要とする時期より公用車駐車場の完成時期が早くなる。 ・複数以上の事業者の事業参画 ・債務負担計上の「闇起債」該当の可能性

表：想定事業スキームの比較検討（その3）

スキーム	(E) 事業用定期借地 (公用駐車場分離)	(F) 共同開発 (市検討スキーム)
概要	<ul style="list-style-type: none"> 市が購入した用地を民間事業者が市から賃借し民間施設を整備する。(地域の生活利便性の向上と活性化を図るため市は借地事業を実施) 事業期間終了時には、更地返還(原則)。 公用車駐車場は市が庁舎敷地内に別途に整備 	<ul style="list-style-type: none"> 市と土地所有者で施設を共同開発する。 土地所有者が施設を整備し、市は公用車駐車場部分を購入する。 市は公用車駐車場、土地所有者は店舗と駐車場を区分所有する。 市と土地所有者は、所有する専有部分に応じて敷地を所有する。
事業期間	20～30年程度	—
市の負担	公用車駐車場整備費	専有部分(公用車駐車場)の購入費
市の収入	地代、公租公課	土地所有者の専有部分に係る公租公課
メリット	<p><市></p> <ul style="list-style-type: none"> 駐車場単体となるので、整備費の単価を低減可能(認定品等) 公用車駐車場の供用開始時期を必要時期に合わせられる。 <p><民間事業者></p> <ul style="list-style-type: none"> 商業施設の設計の自由度が高まる。 <p><商業者></p> <ul style="list-style-type: none"> 自社での施設整備が不要 比較的早期の開業が可能 	<p><市></p> <ul style="list-style-type: none"> 市所有の駐車場となるため賃借開始期間が議論にならない。 敷地の取得面積が減少する。 市が必要とする部分のみの負担が明確になる。 土地所有者の民間ノウハウにより工事費の低減が可能。 土地所有者との基本協定との整合を図りやすい。 <p><土地所有者></p> <ul style="list-style-type: none"> 店舗施設の設計の自由度が高まる。 早期の開業が可能
デメリット	<p><市></p> <ul style="list-style-type: none"> 公用車駐車場を別途整備する必要がある。 庁舎敷地の余裕が少なくなる。 <p><民間事業者></p> <ul style="list-style-type: none"> 全事業のリスクを負担する。 <p><商業者></p> <ul style="list-style-type: none"> 特になし 	<p><市></p> <ul style="list-style-type: none"> 万一の土地所有者破綻時に予期しない第三者が土地所有者の専有部分を取得する可能性がある。 土地所有者が売却、賃貸した場合にも同様のリスクがある。 大規模修繕のタイミングが土地所有者と合わない可能性がある。 <p><土地所有者></p> <ul style="list-style-type: none"> 大規模修繕のタイミングが市と合わない可能性がある。
課題	<ul style="list-style-type: none"> 複数以上の事業者の事業参画 	<ul style="list-style-type: none"> 土地所有者との共同開発の根拠 土地所有者からの公用駐車場買取価格が適正であることの証明が必要

(2) 公募スキームのバリエーション

本事業では、市と土地所有者の間で土地所有者の店舗を事業地内で確保する協定があることから、特定の事業者や業種・業態を前提とした事業者公募が可能かどうかの議論があり、特定の事業者や業種・業態を前提とした公募スキーム事例をバリエーション別に整理した。

なお、本業務においては、それぞれの事例について適法であるか否か等についての検証を行ったものではない。

表：特定の事業者や業種・業態を意識した公募スキームについて (1)

バリエーション	内容	事例	メリット・デメリット
特定の事業者の入居等を前提とした公募	民間事業者を公募する要項等で特定の事業者が入居や参画することを前提条件として提示。	●千歳市道の駅（地域振興施設）新設時の指定管理者募集において特定事業者の出店を前提として公募（特定事業者の名称は公表していない）	（メリット） ・特定の事業者の入居を実現出来る。 （デメリット） ・特定の事業者を選定する段階で別途に選定プロセスがない場合は、透明性、公平性の確保に懸念が生じる。

表：特定の事業者や業種・業態を意識した公募スキームについて (2)

バリエーション	内容	事例	メリット・デメリット
特定の業種・業態の入居等を前提とした公募	民間事業者を公募する要項等で特定の業種・業態の事業者が入居や参画することを前提条件として提示。	●清水町小学校跡地活用事業(富山市、公共施設整備と公有地の民間活用事業：公募型プロポ) 「<民間施設部分>・自由提案(ただし、生鮮食料品売場を設けること)とする」(募集要項p4)	（メリット） ・発注者が希望する業種・業態の入居等が実現される。 （デメリット） ・特定の業種・業態について事業者が1社に限定されている場合は、応募段階でその事業者とチームを組成できた応募者が選定されることになるため、事業全体の競争性が阻害される。

表：特定の事業者や業種・業態を意識した公募スキームについて（3）

バリエーション	内容	事例	メリット・デメリット
評価基準等による誘導	民間事業者を選定する評価基準において特定の業種・業態の事業者が入居や参画することを評価する規定を設ける。	<p>● 高井県営住宅整備等事業(山口県、BTO 総合評価一般競争入札)</p> <p>落札者選定基準における付帯事業計画の事業の内容において「地域の活性化や地域住民の利便性向上に資する適切な事業内容が計画された提案となっているか」(落札者決定基準 p 4)</p> <p>「付帯事業として県が実施を想定する施設は次のとおりである。・社会福祉施設等・店舗・事務所・住宅・駐車場・その他、地域の活性化や住民の利便性向上に資する施設」(要求水準書 p 24～25)</p>	<p>(メリット)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 特定の業種・業態の入居を実現出来る可能性が高くなる。 <p>(デメリット)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 特定の業種・業態について事業者が 1 社に限定されている場合は、応募段階でその事業者とチームを組成できた応募者が有利になるため、透明性、公平性に懸念が生じる。

3. 事業推進のための情報提供

(1) 事業費の把握に資する情報の提供

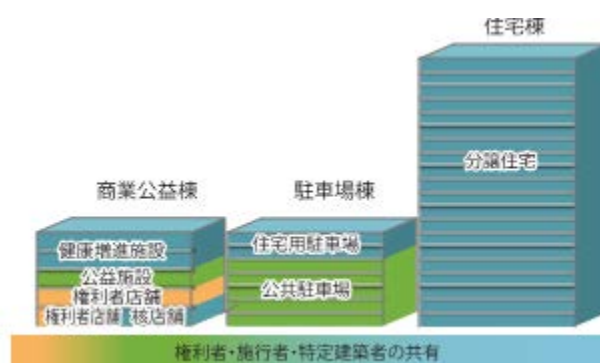
市が本事業に係る事業費の把握を行う必要があったため、関連する民間事業者2社より立体駐車場に係る整備費用の概算見積を取得し市へ提供した。

(2) 駐車場の区分所有に係る登記事例の提供

本事業は、市と土地所有者の共同事業として実施することになり、土地所有者が整備する1棟の建物において、民間事業者の店舗、店舗用駐車場、市の公用車駐車場が存在することから民間事業者と市がそれぞれの施設を区分所有するため、不動産登記が非常に複雑になることが想定される。

特に駐車場については、車路で上下の階とつながっており、専有部分の範囲の設定が難しいことから、市においても登記方法について懸念があったため、参考として、市街地再開発事業によって整備された施設建築物において、民間分譲マンションの駐車場と市の公共駐車場が区分所有建物として登記されている事例に係る資料を提供した。

図：事例のイメージ



以上