

平成 25 年度被災地（岩手県宮古市）における  
PFI を活用した事務庁舎整備等事業に関する支援等業務

平成 26 年 3 月



## 第1章 支援計画の立案

本業務実施にあたり、宮古市（以下、「市」という。）の検討方針を確認した上で、検討事項を整理し、支援計画を作成した。

### 1. 本業務における検討方針

本業務では、PFIの基本的な考え方、メリット・デメリット等を整理し、事業のスキーム、導入可能性の評価等について、市内はもとより市民や議会など地域においてPFIの手法についての理解を醸成するとともに、PFI導入の意義について共有しうるよう、分かりやすく取りまとめを行うことに留意する。

### 2. 支援項目及び計画

上記の方針を踏まえ、本事業における円滑なPFIの円滑な導入に貢献すべく、以下のとおり、検討・支援等を行った。

支援・業務項目	10月			11月			12月			1月			2月		
	上	中	下	上	中	下	上	中	下	上	中	下	上	中	下
PFI専門家派遣															
1) 支援計画の立案	■	■													
2) 前提条件の整理	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
3) 要求水準に定める基本的事項の整理				■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
4) リスク分担(案)の整理				■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
5) 概算事業費の整理				■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
6) 事業性の整理				■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
7) VFM(案)の整理				■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
8) その他支援を希望する事項の整理	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
9) 年次計画の整理													■	■	■
10) 支援のとりまとめ													■	■	■
PFI手法を活用した事業実施方法の整理													■	■	■
被災地方公共団体の庁内体制構築等への支援													■	■	■
被災地におけるPFIの活用に関する課題等整理													■	■	■
報告書等の作成													■	■	■
内閣府様との打ち合わせ															
PFI制度に関して助言する者の派遣(数字は人・回)	2	2	2	2			2	2	2	2	2	2	2	2	2
個別事項を専門的に助言する者の派遣(数字は人・回)	2	2	2	2			2	2	2	2	2	2	2	2	2
統括する者の派遣(数字は人・回)	1	1	1	1			1	1	1	1	1	1	1	1	1

相互にフィードバック

事業期間を通じて支援を実施

## 第2章 前提条件の整理

市における本事業の位置づけ、PFI導入に関する市の方針、敷地や施設整備、維持管理、運営に関する要件、関係する法制度等を整理した。

### 1. 本事業の位置づけ

本事業は、東日本大震災の経験を踏まえ、市民の安全・安心を確保するため、市の防災機能の強化を図り、津波等の災害時においても都市機能を維持しうるよう防災拠点施設等を整備するものである。また、市の中心地に位置するJR宮古駅隣接地に、防災拠点施設とともに老朽化に加え被災した庁舎や保健センター等の行政機能を集約再配置し、

複合施設とすることで、行政サービスの向上を推進するものであり、市の復興を先導する事業として位置付けられる。

## 2. PFI 導入に関する市の方針

本事業の位置づけを踏まえ、市では PFI 導入により、①財政負担の削減・平準化、②事業の早期着手（通常業務と復興関連業務により市職員が人手不足な中、包括的民間委託による民間の専門知識と人材を活用した早期の事業着手）、③民間ノウハウの活用による事業効果の増進（防災拠点施設等の機能強化）、④施設の長寿命化及び省エネの推進、⑤地域経済活性化への貢献を期待するものである。

## 3. 敷地に関する条件

JR 宮古駅南側に隣接する JR 東日本所有地（約 17,000 m<sup>2</sup>）を用地として取得する計画である。

## 4. 施設整備の条件

本事業は、防災拠点施設、行政機能（市庁舎）、地域活力創出拠点施設を整備するものであり、施設整備業務として、事前調査、設計、建設等の業務が想定される。施設の導入機能及び設備性能として満たすべき機能については、以下に示すとおりである。

施設	機能	施設・設備性能
防災拠点施設	防災センター（仮称）機能	<ul style="list-style-type: none"> <li>・平常時は、津波等の災害に対する適切な準備を進める機能を有する施設とする。</li> <li>・災害時は、管理機能、物資保管機能、自家発電機能を有する施設とする。</li> </ul>
	防災学習・津波伝承機能	<ul style="list-style-type: none"> <li>・平常時は、津波等の災害に対する防災知識の周知・普及を進める機能を有する施設とする。</li> <li>・災害時は、一時避難・被災者支援機能、物資保管機能を有する施設とする。</li> </ul>
被災公共施設機能回復、行政機能の集約・効率化	市庁舎（本庁舎・分庁舎）の行政機能	<ul style="list-style-type: none"> <li>・平常時は、行政業務の機能を有する施設とする。</li> <li>・災害時は、市民への災害対応機能などを有する施設とする。</li> <li>・環境配慮型、ユニバーサルデザイン</li> </ul>

		ン導入型、ICT 化対応型庁舎として整備する。
	被災者支援機能等	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 平常時は、保健センター機能を有する施設とする。</li> <li>・ 災害時は、救護所としての機能も併せ持ち、要支援者を中心とした被災地支援機能等を有する施設とする。</li> </ul>
地域活力創出拠点施設	市民交流センター（仮称）機能	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 平常時は、各種イベントの開催、展示、余暇活動などの地域交流、子育て支援、高齢者相談、地域活力の復興のための活動、情報発信、研修などが行える機能を有し、市民がいつでも誰でもが活用しやすい施設とする。</li> <li>・ 災害時は、一時避難・被災者支援機能を有する施設とする。要支援者が利用することが多い諸室は、通常利用の利便性や、非常時における避難動線などにも配慮した配置を行う。</li> </ul>
	子育て・高齢者支援・男女共同参画	
	市立図書館	

## 5. 維持管理及び運営に関する条件

本事業の維持管理及び運営に関する条件としては、以下のようなものが想定される。

### (1) 各施設機能に共通した業務

項目	業務（例）
維持管理	建築物保守管理業務
	建築設備保守管理業務
	備品保守業務
	施設清掃業務
	環境衛生管理業務
	外構施設保守管理業務
	植栽維持管理業務
	修繕業務
	警備業務
	電話交換業務
運営	総括マネジメント

	施設の条例（設置、管理、指定管理者による管理、利用時間、利用料金等）の制定・改正
	職員の採用・育成
	庶務
	財務会計
	総合案内
	広報・プロモーション
	イベント企画
	システム関連業務

## (2) 施設機能毎の業務

### 1) 防災拠点施設

項目	業務（例）
防災施設の備蓄倉庫管理	管理規定決定
	鍵管理
	備蓄物資・資機材の管理
防災学習・津波記憶伝承	利用者対応
	資料等作成・陳列
	展示物等企画
	展示物等備品管理
	スペース管理

### 2) 被災公共施設機能回復、行政機能の集約・効率化

項目	業務（例）
庁舎	宿・日直
	ATM・自動販売機設置運営
保健センター	利用者対応（受付・案内）
	健康相談
	備品管理
	倉庫管理

### 3) 地域活力創出拠点施設

項目	業務（例）
市民交流センター	利用規定決定
	利用申請受付
	利用許可
	スケジュール管理
	機器・備品貸出・管理
子育て・高齢者支援・男女共同参画運営業務	利用規定決定
	利用受付
	利用許可
	定員管理
	安全利用指導等安全管理

	機器・備品管理
	カフェ・売店業務
図書館	フロア管理
	登録
	貸出・返却
	リクエスト・予約
	相互貸借
	学校図書館との連携
	レファレンス
	複写サービス
	図書等選定・収集
	図書等発注・受入
	図書等整理
	図書等管理

#### 4) その他

項目	業務(例)
駐車場	利用規定(利用条件等)の決定
	利用受付
	利用許可
	誘導
	安全利用指導等安全管理
余剰床	提案事業

### 第3章 業務要求水準書で定める基本的事項の整理

事業者選定の段階において公表する実施方針、業務要求水準書において定めるべき基本的事項として、事業類型、事業方式、事業期間、事業範囲等の事業スキームについて一般的な傾向、本事業の類似事例における傾向、民間意向把握の結果を踏まえ、整理、検討した。

#### 1. 実施方針及び業務要求水準書において定めるべき基本的事項のポイント

##### (1) 実施方針のポイント

実施方針とは、特定事業の選定、民間事業者の選定等に関する方針である。本事業においては、業務範囲の明確化、参画資格要件の明示、適切なリスク分担の提示に留意する必要がある。

##### (2) 業務要求水準書に定める基本的事項に関するポイント

業務要求水準書は、民間事業者に対して、発注者である公共側が、求める施設やサービスの種類、質量、事業において期待する具体的役割を規定するものである。本事業においては、事業の政策目的及び求める成果(アウトカム)の明確化、性能と仕様を適切

に規定するとともに数値的な基準の提示、モニタリング方法を一体的に検討することに留意する必要がある。

## 2. 事業スキームの検討

### (1) 事業方式

事業方式については、VFM への影響、事業の安定性、民間ノウハウの発揮、民間事業者にとっての負担感、補助制度・交付金の可能性、市民理解の観点から比較検討した結果、BTO を基本として検討をおこなうこととした。

### (2) 事業類型

本施設は、防災拠点施設、庁舎、保健センター、図書館といった施設の性質上、サービス購入型を基本とする。また使用料収入のある市民ホールや、利便施設等を導入する場合、採算性が確保出来れば、独立採算型の導入も検討しうる。

民間意向把握や市内類似施設等の状況を踏まえ、業務範囲及びサービス対価の支払い方法とともに検討した結果、本事業では、独立採算型は併用せず、サービス購入型で検討をおこなうこととした。

### (3) 事業期間

事業期間については、事業環境変化への対応、資金調達のしやすさ、金利リスク、設備の更新及び大規模修繕の発生観点から、本事業では、事業期間（維持管理、運営期間）15 年間で想定し、検討することとした。

### (4) 事業範囲

本事業の業務範囲については、施設整備業務、維持管理業務に加え、運營業務の範囲をどこまで広げるかという点が論点となった。特に、総括マネジメント業務、広報・プロモーション業務、イベント企画業務、庁舎の特定公共サービス（市場化テストによる業務範囲）、カフェ・売店、地域活性化に資する業務（余剰床を活用した提案事業）について、主な検討事項となった。

制度面、技術面、競争性、リスク面、財政面、実現面（民間意向把握の結果）の観点から検討し、本事業における PFI 事業の業務範囲及び官民の市と民間の役割分担を次表に整理した。

なお、総括マネジメント業務、イベント企画業務、庁舎の特定公共サービス（市場化テストによる業務範囲）、カフェ・売店、地域活性化に資する業務（余剰床を活用した提案事業）に関しては、「(6) 民間意向把握の結果」を踏まえ、本事業では、PFI 事業の業務範囲としないものとした。



1) 施設整備業務の業務範囲

業務大分類	業務中分類	業務分担(例)	
		市	民間
設計、建設	調査業務		○
	設計業務		○
	工事監理業務		○
	建設業務		○
	備品等調達設置業務		○

2) 維持管理業務及び運営業務の業務範囲(各施設機能に共通の業務)

業務大分類	業務中分類	業務分担(例)	
		市	民間
維持管理業務	建築物保守管理業務		○
	建築設備保守管理業務		○
	備品保守業務		○
	施設清掃業務		○
	環境衛生管理業務		○
	外構施設保守管理業務		○
	植栽維持管理業務		○
	修繕業務		○
	警備業務		○
	電話交換業務		○
運営業務	総合マネジメント業務	業務対象外	
	施設の条例の制定・改正	○	
	職員採用・育成	○	
	庶務	○	
	財務会計	○	
	総合案内業務		○
	広報・プロモーション		○
	イベント企画業務	業務対象外	
システム関連業務		○	

### 3) 施設毎の運営業務

#### ① 防災拠点施設

業務大分類	業務中分類	業務分担(例)	
		市	民間
防災施設の 備蓄倉庫	管理規定決定	○	
	鍵管理		○
	備蓄物資・資機材の管理	○ (※)	△ (※)
防災学習・ 津波記憶伝承	利用者対応		○
	資料等作成・陳列		○
	展示物等企画		○
	展示物等備品管理		○
	スペース管理		○
	情報機器等利用指導業務		○

(※) 市が策定した方針や計画に従い、購入や管理等の一部業務を民間事業者が実施。

#### ② 被災公共施設機能回復、行政機能の集約・効率化

業務大分類	業務中分類	業務分担(例)	
		市	民間
庁舎	宿・日直		○
	ATM・自動販売機設置運営		○
保健センター	利用者対応(受付・案内)	○	
	健康相談	○	
	備品管理	○	
	倉庫管理	○	

#### ③ 地域活力創出拠点施設

業務大分類	業務中分類	業務分担(例)	
		市	民間
市民交流センター	利用規定決定	○	
	利用申請受付		○
	利用許可		○
	スケジュール管理		○
	機器・備品貸出・管理		○
子育て・高齢者支	利用規定決定	○	

援・男女共同参画	利用受付		○
	利用許可		○
	定員管理		○
	安全利用指導等安全管理		○
	機器・備品管理		○
図書館	フロア管理		○
	登録		○
	貸出・返却		○
	リクエスト・予約		○
	他施設との図書相互貸借	○ (※)	△ (※)
	学校図書館との連携	○ (※)	△ (※)
	レファレンス		○
	複写サービス		○
	図書等発注・受入		○
	図書等整理		○
	図書等管理		○

(※) 市が主に実施するが、図書の運搬・配送等の一部業務を民間事業者が実施。

#### ④ その他

業務大分類	業務中分類	業務分担(例)	
		市	民間
駐車場	利用規定決定	○	
	利用受付		○
	利用許可		○
	誘導		○
	安全利用指導等安全管理		○

### (5) サービス対価の支払い方法

#### 1) 施設整備費

施設整備にかかる費用（以下、「施設整備費」という。）については、従来方式、PFI事業のいずれにおいても、交付金・補助金を活用することを想定している。

PFI事業の場合、交付金・補助金充当分以外の資金調達については、民間事業者が市中金融機関から調達するものと想定しており、市はその費用を民間事業者に対してサー

ビス対価として割賦で支払いをおこなうものとする。

## 2) 維持管理費及び運営費

維持管理業務にかかる費用（以下、「維持管理費」という。）および運営にかかる費（以下、「運営費」という。）については、使用料収入のない施設については、サービス購入型とし、使用料収入のある市民ホールと駐車場については、利用料金制（独立採算型）の可能性について検討した。施設の目的やあり方、類似施設の利用状況、民間意向把握を踏まえ検討した結果、現時点においては、独立採算型での事業を想定することが難しいことから、サービス購入型とし、事業期間にわたりサービス対価が支払われるものと設定した。

## (6) 民間意向把握の結果（事業性の検証）

本事業の事業性を検証するため、民間事業者の意向把握を実施し、事業スキームの設定に反映した。主な意見を整理すると、以下のとおり。

### 1) 業務範囲について

- ・ 総括マネジメント業務については、民間事業者のノウハウ部分であるとの意見もあるが、施設毎に異なる市の所管部署の意見を民間側で調整し、一元化することは出来ないため、民間事業者としては実施困難である。
- ・ イベント企画等の業務については、市民向け講座等、市民参加を目的として市の文化事業に協力することは可能であるが、民間事業者が、域外から人を呼び込むようなイベントを企画運営することは難しいため、業務対象外としてもらいたい。
- ・ カフェや売店については、駅前施設であるため、来訪者も周辺の民間施設に流れる可能性があり、市民利用だけでは収支が見合わない可能性がある。少なくとも独立採算型での事業は困難である。

### 2) 民間の創意工夫の余地

- ・ 複合施設であるため、従来方式では通常各施設に設置される窓口や事務所等のバックヤードを、PFI 事業では、総合窓口化や諸室の共有化により施設の省スペース化を図り、有効活用することが可能であり、施設が効率化することで人員配置の効率化も図られる。
- ・ SPC が包括的に業務を請け負うことから、全館的に統一的な施設計画、維持管理、運営計画を立案し、事業を実施することで、利用者の利便性向上に資する。

### 3) 事業期間

- ・ 15年との意見が多いが、10年との意見も聞かれた。

- ・金利固定期間や社会変動の見込みが困難な点があるため、比較的短い期間での事業が望ましい。

#### 4) 事業スケジュールについて

- ・概ね3年（設計1年、建設工事2年）。

#### 5) リスク

- ・被災地固有のリスクとして物価上昇リスクがある。物価スライドの適切な採用を検討してもらいたい。
- ・高齢化社会の到来を見越し社会変動の読み込みが難しいことから、需要リスクについて、適切な分担を求める声が聞かれた。

#### 6) 参画条件・参画にあたっての課題

- ・物価変動リスクへの適切な対応。
- ・複合施設は、事業分野が広いため、他の事業に比べて参加企業の数が多くなり、コンソーシアム組成が難しい。イベント企画等の業務を入れた場合、参画企業がさらに増えることになるため、事業参画のハードルが高くなる。

#### 7) その他

- ・余剰床を活用した事業の可能性については、今後の地域の人口動態が明確に読み込めない中で、市民の需要を想定することも難しく、現状では、民間事業者として事業を実施することは難しい。

### 第4章 リスク分担（案）の整理

本事業で考えられるリスクを洗い出し、当該リスクの内容を精査し、適切な分担方法について検討した。

#### 1. リスクの抽出・内容把握及び分担の検討

本事業で考えられるリスクを洗い出し、これらのリスクについての具体的な事象に考慮しながら内容を精査した。また、最も適切に管理できる者がリスクを負担するとの考え方から、基本的には以下のとおり分担するものと想定した。

リスクの起因・要因	リスクの分担者
市の責によるもの	市が負担
民間の責によるもの	民間が負担
不可抗力	市が主、民間が従（民間が管理可能なものは民間）
第三者の行為によるもの	保険の付保が可能なものは民間が負担 それ以外は不可抗力と同様

## 2. 本事業で特に留意すべきリスク

本事業で特に留意が必要なリスクとして以下のようなものがある。

### (1) 施設固有のリスク

用地確保リスク	技術革新リスク
備品管理リスク	需要変動リスク
第三者による施設損傷リスク	

### (2) 被災地固有のリスク

物価変動リスク (※)	工事遅延リスク
-------------	---------

※ 物価変動リスクについては、スライド条項の採用が必要であり、全体スライド、全体スライドと単品スライドの併用等、対応策について検討した。

## 第5章 概算事業費の算定及びVFM評価の検討

第3章で設定した事業スキームを前提として、概算事業費である初期投資額を算定するとともに、従来方式で事業を実施した場合（PSC）とPFI方式で事業を実施した場合（PFI-LCC）を試算し、VFMの評価をおこなった。

### 1. VFM評価の流れ

本事業にPFIを導入する可能性の有無を把握するために、VFMの達成が可能であるかについて「VFMに関するガイドライン」に従って評価を行った。VFM評価においては、定量的・定性的な側面から総合的に評価をおこなった。

なお、これまでの類似事例（庁舎等複合施設）のPFI事業においては、特定事業選定時及び事業者選定後には、2%～43.0%のVFMが得られている。

### 2. VFM評価検討の前提（事業スキームの再整理）

本事業スキームを再度整理し、初期投資額（概算事業費）の算出及びVFM評価をおこなう前提とした。

事業内容	宮古市防災拠点等施設（庁舎を含む複合施設）
事業主体	宮古市
事業方式	BTO
事業類型	サービス購入型
事業期間	15年間（維持管理、運営期間）
敷地面積	約17,000㎡
整備対象施設	防災拠点施設等（防災拠点施設、庁舎、保健センター、市民交流センター、子育て・高齢者支援・男女共同参画、市立図書館等）

### 3. 初期投資額（概算事業費）の算定

PSC の施設整備費については、建築資材や労務費の高騰を踏まえ算出した。

### 4. PFI 事業の成立条件

本事業が PFI 事業として成立するためには、以下の 2 つの条件を達成することが必要であり、本事業では、このいずれも確認した。

#### (1) VFM が達成されること

本事業では、VFM の試算の結果、一定程度の VFM が達成された。

#### (2) 民間事業として成立すること

- ・ PIRR  $\geq$  平均調達コストであること
- ・ DSCR  $\geq$  1.0（事業期間中各年度の値として少なくとも 1.0 以上）であること
- ・ EIRR が出資者（スポンサー）の投資判断基準を上回っていること

なお、本事業では、上記の指標が全て成立していることを確認した上で VFM を評価した。

### 5. 総合的評価

本事業は、定量的には、VFM が達成することに加え、定性的には、公募手続きの煩雑さや事業内容の長期固定化、民間事業者との意思疎通等の課題（デメリット）も見られるものの、一方で効率的な事業運営や利便性の高いサービスの提供、防災拠点としての機能強化や地域活性化への貢献、施設の長寿命化、民間企業の事業機会の創出等の効果（メリット）が期待できる。

そのため、課題（デメリット）への対応策を講じる等、一定の条件が整えば、PFI 導入により、高い効果を得る可能性があるものと総合的には評価できる。

## 第6章 支援のとりまとめ

これまでの検討内容、支援のとりまとめとして、今後、市で活用するため、事業スケジュール（年次計画）を検討するとともに、事業化に向けた課題を整理した。

### 1. 事業スケジュールの検討

#### (1) 事業者選定スケジュール

##### 1) 実施方針等の作成

- ・実施方針の作成には、標準的なスケジュールの場合、2～3 か月程度を要する。
- ・実施方針公表後、1 か月半程度、質問回答及び意見聴取の期間を要する。

##### 2) 特定事業の選定の検討

- ・検討期間に2か月程度を要する。
- ・入札公告前までに、債務負担行為の設定にかかる議決が必要となる。

### 3) 入札公告等の作成

- ・入札公告に係る資料作成のため、3~4か月程度を要する。

### 4) 審査

- ・客観性を重視して複数の外部有識者を入れた審査委員会で行うこととなるが、2回程度実施するため、審査に係る期間は2か月程度となる。

### 5) 契約の締結

- ・契約書（案）で示した条件についての契約交渉のために、2か月程度を要する。

## (2) 事業スケジュールの短縮化

PFI事業の標準的な事業スケジュールに対して、段階毎に以下のような点を工夫することで、事業スケジュールの短縮化を図ることが可能である。

- ・VFM算定の簡易化
- ・ひな型や標準例の活用
- ・審査委員会付議事項の見直し等

## 2. 事業化に向けた課題整理

PFI事業としての事業化に向けた課題について整理すると以下のとおりである。

### (1) 被災地におけるPFI事業としての課題

#### 1) 物価高騰への対応

建築資材や労務費の高騰への対応には特に留意が必要であり、物価スライドを適用し、適切なリスク分担をおこなっていく必要がある。

#### 2) 無理のない事業スキームの設定

復興とともに、今後、地域の社会環境に変化が及ぶ可能性がある。震災以前より課題となってきた高齢化社会の到来も踏まえると、現状では、将来のまちの姿を見通すことが難しい状況にあることから、特に以下のような点について留意が必要である。

##### ① 業務範囲の設定

複合施設では、多岐にわたるノウハウが必要であることから、複数の業種・業者の民間事業者の参画が必要となり、コンソーシアム組成に時間や手間を要する。



民間事業者に委ねる運營業務の範囲をどこまでに設定するのかは、民間事業者の参画意欲やコンソーシアム組成に及ぶ影響が大きい。例えば、イベントの企画、運営を実施するような場合、企画立案力や営業ネットワークを有したイベント企画専門の企業の参画が必要となり、さらにコンソーシアムの組成が難しくなる。

事業スキームの設定においては、実施可能な無理のない業務範囲の設定が必要である。

## ② 変化に柔軟に対応しうる仕組みの検討

本事業では、地域の社会環境変化が予測される中で、PFI 事業は長期契約となるため、事業期間の設定をあまり長期にすると、需要変動等のリスクが高まる可能性がある。

業務内容によっては、時間の経過とともに、計画と実態に乖離が生じるものも出てくる可能性があり、見直しが必要となる場合がある。

事業者募集の条件を具体的に検討する段階で、再度、適切な事業期間を検討するとともに、契約変更手続きや事業契約書等において、業務内容や契約条件等の見直しなど、情報の変化に柔軟に対応しうるような仕組みを検討する必要がある。

## (2) 施設整備に関する課題

### 1) 業務要求水準書における防災機能の明示

防災機能は、市の防災計画、施策と連動しており、市の政策意図を十分に施設設計に反映することが求められることから、民間事業者では判断が難しい点が多い。

そのため業務要求水準書においては、防災拠点施設として、平時及び非常時において求める機能・性能についてそれぞれ要求水準により具体的に明示するとともに、事業者選定において競争的対話等の機会を設け、市と民間事業者間で認識の齟齬が生じないよう、市の意図を民間事業者に伝えるための工夫をおこなうことが重要である。

### 2) 市民サービスの継続性に配慮した整備・移転スケジュールの確保

市庁舎機能等、本事業によって市民サービスが断続することのないよう、継続性に十分に配慮した整備・移転スケジュールを確保する必要がある。

### 3) 工事車両の搬出入ルートの確保

計画地は、駅前施設であり隣接地に商業施設が立地している。工事車両による渋滞の発生は、駅北側の中心市街地に影響が及ぶ可能性もあり、周辺の道路状況に配慮した、適切な工事車両の搬出入ルートの確保が必要である。

## (3) その他留意事項

### 1) 関係者の意向確認および反映

本事業は市庁舎等の市民生活に関連の深い施設であることから、事業化に際しては、市民、市民団体、地元経済界等の意見や意向を十分に踏まえて事業を進めて行く必要があり、そうした意見を業務要求水準書に反映することに留意しなければならない。

## 2) 地元企業の参画促進

地元企業の PFI 事業参画については、コンソーシアムの構成員及び協力企業として事業に参画することが出来るというメリットもあるものの、全国規模の大企業とのコンソーシアム組成や PFI 事業に慣れていない等の理由から参画に障壁がある場合が見受けられる。今後、事業化に向けて、地元企業が参画しやすい環境を整備する必要がある。

## 第7章 事業実施方針案等

円滑な事業実施に向け、実施方針案、業務要求水準書案、モニタリング計画案について作成した。

## 第8章 被災地における PFI 手法活用に関する課題等の整理

本事業での検討結果を踏まえ、被災地における PFI 手法活用に関する課題等について整理した。

### 1. 被災地における PFI 手法を活用するメリット・デメリット

#### (1) メリット

##### 1) 財政負担の軽減と平準化による安定的な復興計画の推進

復旧・復興に向けた課題が山積している被災地において、PFI 手法で事業を実施すると、財政負担の軽減化とともに平準化を図ることが出来る。単年度の負担額を抑えることで、複数の事業に予算を充当することが可能であり、また安定的に復興事業を推進することが可能となる。

##### 2) 民間ノウハウによる事業の早期着手

被災地の自治体では、通常業務に加え復興関連業務で繁忙であるが、PFI 手法では、設計、建設、維持管理、運営までを包括・性能発注することで、民間事業者の持つ専門知識と人材を活用し、自治体の人手不足を補い、早期に本事業に着手することが可能となる。

##### 3) 地元企業の参画による地元経済の復興・活性化

被災地では、公共施設やインフラ等のライフラインや生活基盤等の復旧・復興のみならず、地元の商工業の復興も大きな課題である。PFI 手法により地元企業が参画する

ことで、地元の商工業に事業機会を創出することが可能であり、地元経済の復興、活性化を推進することが出来る。

#### 4) 供用開始後の自治体職員の事務負担の軽減

PFI手法により各種業務を一括発注することは、長期的に見ると、維持管理、運営段階において、従来、毎年発生する民間委託のための入札・契約等の事務負担の減少する他、官民の業務分担によって、施設の運営内容に対する民間の企画提案により、自治体職員の業務負担の軽減に寄与することが期待される。

### (2) デメリット

#### 1) 手続きの負担

PFI法に則った事業者選定手続きが必要である他、庁内、議会、地元住民へのPFIに対する理解の醸成や地元企業参画のための対応等により、様々な業務負荷がかかる可能性がある。

#### 2) 物価高騰への対応

PFI手法の場合、事業者募集の手続きに時間を要することから、民間事業者から事業に関する提案を受けた時点と実際に工事を行う時点において、建築資材や労務費が高騰する中で、物価が大幅に変動している可能性がある。物価スライドにより対応が必要であるが、具体的にどのような形で物価スライドを反映させていくのかについては、今後の課題となるところである。

#### 3) 長期契約による社会変化への柔軟性に課題

復興事業が進む中で、被災地では、今後、地域社会の構造が変化する可能性がある。震災前から高齢化社会の到来に向けた取り組み課題を抱える地域も多く、そうした地域社会の変化に柔軟に対応していく必要があるが、PFI手法は、長期契約であることから、業務内容の見直しや変更が難しく、変化への柔軟性という点で課題がある。

## 2. PFI手法を活用し実施する場合の課題

### (1) 複合施設における総括マネジメント

#### <課題>

民間意向把握において、複合施設は施設毎に市側の所管部署が異なるため、民間事業者側で調整・コントロールが難しいとの指摘があり、本調査では業務範囲から外した。しかし、事業の各段階において多数の関係者が参画することから調整事項が多発する複合施設では、民間事業者における各種協力企業の適切なマネジメントは重要である。

#### <解決策>

本事業の計画が進んだ段階で、総括マネジメント業務の細目、具体的内容について精査し、民間事業者（代表企業）に対して、業務取り組みの可能性について意向把握を行う。

## (2) 手続きの簡易化

### < 課題 >

PFI手法は、事業者選定の手続きに対する自治体職員の業務負担が増すことに加え、期間が長期化する可能性があることから、事業者選定手続きの簡易化が望まれる。

### < 解決策 >

- ・ 簡易化が可能な手続の精査
- ・ 市による基本設計業務の実施

## (3) 地元企業の参画促進

### < 課題 >

地元企業の参画による地元経済の復興・活性化は PFI 導入のメリットの一つであることから、PFI 事業実施に際して、地元企業の参画意欲や参画条件について、具体的に把握する必要がある。

### < 解決策 >

- ・ 地元企業の PFI 手法に対する理解の醸成
- ・ ヒアリング等を通じた地元企業の参画可能な条件の把握

## 3. 同種復興事業を実施するための留意点

### (1) 民間意向を把握した事業スキームの構築

本事業のような複合施設での PFI 事業の場合、複数の企業の参加が必要となるが、被災地では民間事業者の人手が不足していることから、業務範囲が広範かつ多様な場合、民間事業者側にとってはコンソーシアムの組成が難しい場合があることから、民間事業者の意向を十分把握した上で、実現性の高い事業スキームを構築する必要がある。

### (2) 事業の早期着手のための感度分析

本事業のような防災拠点施設、市庁舎等は、地域住民の安全・安心や復興において重要な施設であり、早期に事業を着手することが必要である。

事業の早期着手のため、計画の早い段階において事業手法を検討することが有益であるが、一方で、計画が進む中で検討の前提が変更になることも想定される。

そのため、計画内容の変更に対応しうるよう、定量的評価については、VFM のベースケースを算定することに加え、施設規模や維持管理・運営費の増減に対する感度分析をおこない、各種指標を変動させた場合での VFM の算定結果、PFI 導入可能性についても

検証をおこなっておくことが有益である。

### (3) 施設の複合化

被災した公共施設の復旧・復興を進めていく中で、行政機能を集約化し、複合施設として整備することは、早期復興を目指す上で、効率的かつ有効な手段である。

公共施設マネジメントやまちのコンパクト化の観点からも、現施設の跡地活用や地域・地区毎の機能や復興まちづくりの将来像を踏まえ、整備予定地の選定及び施設の導入機能の検討をおこなう必要がある。

### (4) 手続の簡易化

被災地において同種復興事業で PFI を導入する場合、事業の早期実現が求められることから、通常の手続きと比較しスケジュールの短縮が図られるよう（従来方式と大幅に変わらないくらいの期間まで）、事業者選定手続きを簡易化する必要がある。

### (5) 地元企業の参画促進

復興事業において PFI 手法を活用することによる地域経済活性化の効果を鑑み、地元企業の参画を推進する必要がある。前述のとおり、PFI に馴染みのない地元企業に向けて PFI 制度への理解の醸成を深めることに加え、地元企業が参画し易い事業スキームを構築することが必要である。

## 第9章 庁内体制構築等への支援

事業化に向けた円滑な庁内体制構築のために、庁内における PFI に対する理解醸成を推進するため、PFI 制度全般についての庁内勉強会を開催した。

### PFI 制度全般に関する解説のスケジュール

回数	内容
第1回	PFI の基礎知識
第2回	PFI の手続き
第3回	PFI 法改正
第4回	庁舎の事例
第5回	VFM について
第6回	複合施設等の事例
第7回	民間企業の参画
第8回	事業推進に向けて