

東京都北区新庁舎建設基本構想検討会（第8回）議事録

- 日時 平成23年8月9日（火） 午後6時30分～午後8時30分
- 場所 北とびあ 901会議室
- 委員（出席者）19名 （欠席）2名
- 次第
 - 1 開会
 - 2 前回確認
 - 3 議事
 - (1) 事業手法の考え方について
 - (2) 財源対策の考え方について
 - (3) その他
 - ・ 次回日程等について
 - 4 閉会
- 配布資料
 - 東京都北区新庁舎建設基本構想検討会（第7回） 議事録 …資料1
 - 事業手法 …資料2
 - 事業費及び財源 …資料3

● 議事録

1. 開会

2. 前回確認

○事務局

前回は立地条件について議論していただいた。議論の内容は資料1の議事録の通りであり、ご確認いただきたい。いくつか課題をいただいていたことから、その説明をする。

議事録5ページ、上から4番目に、人口重心は人口分布に改めるのはどうか、という委員長のご発言があり、その旨に改めることとする。

同ページの下から3番目と、一番下の立地条件の検討項目の優先順位について。事務局として、各項目間に優先順位はないとお答えしているが、中間のまとめの「庁舎建設の必要性」では、「災害に強い庁舎」を最初に取り上げており、項目の順序については、中間のまとめとの整合性を考慮した上、精査したい。

6ページ、上から3番目の、商業施設からの距離を検討項目とするか、下から2番目

には、用事がなくても立ち寄りやすくする必要はあるのか、行政にとって効率的という項目が必要ではないか、について。いずれも、独立した検討項目・調査項目とするのではなく、説明の中で触れる工夫をしたいと考えている。

7 ページ、上から 3 番目の、水没する可能性が高い立地や、活断層を避ける、などの表現はどうか、について。これらも独立の検討項目・調査項目とはせず、説明の中で、地盤の状況などの言葉で触れたいと考えている。

9 ページ、一番上の、地域防災計画との整合性をまちづくりの項目の中に入れてはどうか、について。地域防災計画を、「各種計画との整合性」における計画に含めることとする。

10 ページの上から 2 番目、また 11 ページの上から 2 番目の、敷地面積は幅を持たせた記載にしてはどうかについて。敷地面積は 8,000~12,000 m²という記載に改める。

10 ページの下から 2 番目の、千代田区とつくば市の庁舎の面積はどれくらいか、また、11 ページの上から 2 番目の、庁舎の建替えをしている他区の庁舎の面積はどれくらいか、について。これらに対するお答えは、参考資料 2 にまとめているのでご覧いただきたい。ここに掲載している自治体のうち、北区と人口規模が最も近いのは福島市で、敷地は 9,400 m²、延べ床面積は、東棟のみで 27,000 m²である。この後建設予定の西棟は 7,800 m²で、合計 34,000~35,000 m²になり、北区の想定庁舎規模である 33,000 m²に近い。参考資料 2 の次ページ以降では他自治体の建築面積と窓口の配置を示しているので、後ほどご覧いただきたい。

議事録に戻る。11 ページ。上から 2 番目の 3 点目の、現庁舎の敷地面積はどれくらいか、また、買収できる可能性がある土地を含めるとどれくらいか、について。現庁舎のうち、第 1 庁舎の敷地面積は 6,251 m²である。買収できる可能性がある土地については、そもそも買収できる可能性の有無を把握していない。なお、第 2 庁舎と第 3 庁舎の間にある駐車場の面積は、崖地を含めて 2,900 m²である。この土地は大手不動産業者に売却されており、区による買収の可能性はない。第 1 庁舎に隣接している住宅、店舗、官舎の敷地面積は合計すると 3,600 m²である。

12 ページ。上から 2 行目の、総合的コストという項目を入れてはどうか、上から 1 番目の、効率性を含めたことを確認する、さらに、14 ページの上から 2 行目の、表の言葉が独り歩きしないよう補足することが望ましい、について。報告書の文案を工夫し、これらのご意見を反映したい。議事録については以上である。

参考資料 1 は、第 5 回に行った「庁舎が備えるべき機能」の検討で区民交流・活動機能は必ずしも庁舎の中にある必要はない、また、他にどのような類似施設があり、それらの稼働率はどれくらいか、というご質問にお答えしたものである。資料は、先般公表された公共施設白書から引用して作成した。稼働率が 0 の施設があるなど、精査をさせていただきたいが右上にあるように、稼働率は 52~63%である。空いている時間帯や混んでいる時間帯はあるが、稼働率からみると、北区の集会施設は概ね充足している、

と考えている。庁舎の中に区民活動・交流機能は必要としても、そのための集会施設はあえて用意する必要はないものと受け止めている。

前回までの確認及び報告は以上である。

○委員長

ご意見はあるか。

○委員

先ほどの事務局の発言を確認したい。前回の検討会で、水没する可能性が高い場所は避ける、活断層に近いところ避けるなど、具体的に書くべきという委員のご意見があったが、それに対し、地盤の状況等ぼかした表現で対応してはどうか、という趣旨か。東日本大震災は庁舎の在り方自体の見直しを迫るものであり、全国でも、海岸近くに建てる予定だったものを変更して陸地に移動する、より強固な庁舎を検討するなどの動きがある。北区でも地震など災害に強い庁舎にすべきである。北区は崖の上と下という地形になっているのであるから、下が絶対に駄目とは言えないが、地震・水害の想定をすれば、なるべく高台が望ましいなど、具体的な表現がよいのではないか。

○委員長

ご発言は議事録に載せ、報告書案の文案を見ていただくものとする、ということでしょうか。

参考資料1について。現在の北区には区民が活用する集会的な機能は十分準備されている、また、地域に分散している方がよいという状況もわかる。稼働率が100%になることは考えられないので、70~80%程度であればほぼ満室といえるのではないか。50~60%程度であれば、まだ余裕があり、北区に新たな集会機能が不要というのはわかる。

これは区民の集会施設に関する資料であり、新しい公共に関わるような区民協働機能については参考資料1には含まれていないと理解してよいか。

○事務局

はい。

○委員長

今年東棟が開庁した福島市役所は、庁舎規模、敷地規模、及び人口規模の点で北区と似ている。北区の庁舎の敷地は8,000~12,000㎡を想定していることから、福島市の9,400㎡の敷地は北区の想定の中では小さい方にあたる。階数が10階程度、建蔽率が45%でほぼ敷地の半分程度となっている。

3. 議事

(1) 事業手法の考え方について

○事務局

事業手法についてご説明する。資料2をご覧いただきたい。前回の検討会で、代表的な手法として、従来方式とPFIの概要を説明した。1ページの1の2段落目にあるように、他にも様々な手法があり、その一例を参考資料7ページにご紹介している。参考資料3と右上に記載している資料であり、目黒区と豊島区をご紹介している。目黒区は、保険会社ビルを買い取って庁舎として活用しており、これはコンバージョンという事業手法である。豊島区は、小学校と児童館跡地を中心とした市街地再開発事業により土地の高度利用を可能としている。事業費は、目黒区ではビルの買い取り等で223億円、豊島区では今のところ141億円を予定している。こういう手法もある、という資料としてお目通しいただければと思う。

資料2に戻る。従来方式やPFIにも様々な類型があるが、ここでは典型的な方式をご紹介する。図は前回説明しているので省略させていただき、3ページをご覧いただきたい。(1)で確認方針をお示ししている。今後、適切な事業手法を選択する際の目安となるいくつかの視点を設定し、それぞれの手法の特徴を確認することとする。

(2)北区はPFI基本指針を策定しており、その基本的な考え方をお示した。要旨は3つある。①は限りある資源で効果的・効率的な区政運営を図るため、公共施設等の建設や更新などについて、PFIをひとつの有力な選択肢として検討する。②はPFIを含め、より効率的で質の高いサービスが提供できる最適な手法を選択する。③は各個別事業について、地域に密着した事業スキームや地元中小企業の能力を生かせる事業スキーム等も検討する。

4ページをご覧いただきたい。従来方式とPFI方式を比較し一覧表にまとめている。

第1に、財政への影響という視点について。従来方式の場合、設計・建設・維持管理の各段階で事業者と契約を締結し、代金を支払う。そのため、建設段階で多額の資金需要が発生する。しかし、バリューエンジニアリングを取り入れることによって、従来方式でも、品質を高めつつ総コストを削減することが可能である。バリューエンジニアリングとは、※2にも説明はあるが、簡潔に言うと、同じコストのまま行政サービスを高める、または同じ行政サービスのままコストダウンを図るためのシステムを導入することである。

PFIの場合、10～30年の契約期間中サービス対価を定額で支払うことにより、財政負担を平準化することができる。また、設計、施工、維持管理・運営を一括発注することにより、業務効率が向上し、長期的に見て財政支出の削減を図ることができる。しかし、民間の金融機関から借り入れるため、公共調達と比較すると、金利負担が多くなる。

以上から、財政の影響という視点では、今後の検討課題として、北区の財政状況に鑑み、財政負担をPFI導入によってもたらせられる平準化までする必要があるか、PFIによってどの程度財政支出の削減を図ることができるかの2点が今後の検討課題になる

と考えている。

第2に、地元企業の参入の可能性という視点について。従来方式では、設備工事や維持管理業務で業務を細かく分割して発注することができるため、地元企業の参入可能性が増える。他方、PFIでは、事業規模が大きく、かつ事業全体を統括する必要があるため、応募条件に地元企業の参入を付することはできるが、大手企業主導になる傾向がある。

以上から、地元企業の参入の可能性という視点では、地元企業の参入可能性をどの程度見込めるかが、今後の検討課題になると考えている。

第3に、庁舎という施設の特性という視点について。これまで庁舎の大半は公共直営方式で建築されており、公共は庁舎の整備に関し実績や経験を有していることから、従来方式によっても行政実務を効率的にこなすことが可能である。他方、庁舎はPFIの対象施設に含まれており、国の合同庁舎や、政令指定都市の行政区の庁舎などでは実績があることから、庁舎についても民間のノウハウが生かされているといえる。しかし庁舎は施設整備と施設の維持管理を主体とし、運営部分の比重が小さいため、体育館など運営業務を多く含む事業と比較すると、民間の創意工夫の余地が少ない。

以上から、庁舎という施設の特性という視点では、民間ノウハウの活用を見込めるかが、今後の検討課題になると考えている。

第4に、住民参加の可能性という視点について。従来方式では、検討委員や立会人、ワークショップなどの形で参加可能である。他方、PFIでも事業者選定の過程やワークショップなどの形で参加可能で、いずれの方式でも様々な住民参加の態様が考えられる。

第5に、スケジュールも、具体的な手順は異なり、従来方式の方が短いとされているが、スケジュールに影響を及ぼすのは、事業の検討の熟度や合意形成過程で、どちらが早いとは言えないのではないかと記載させていただいた。

6ページをご覧いただきたい。申し上げた5つの視点のうち、住民参加の可能性や住民意向の反映、及び、スケジュールへの影響の点では違いがない。しかし、財政への影響、地元企業の参入可能性、庁舎という施設の特性の点では違いがある。

そこで、先ほど申し上げた4点を、今後の検討課題とさせていただいた。財政への影響の視点から、①財政負担を平準化する必要があるかということ、②どの程度財政支出の削減を図ることができるかということ。③地元企業の参入可能性の視点から、地元企業の参入可能性をどの程度見込めるかということ。④庁舎という施設の特性という視点から、民間ノウハウの活用を見込めるかということ。以上である。

○委員長

参考資料4はどうか。

○事務局

参考資料の8ページをご覧いただきたい。右上に参考資料4と記載しているものであり、従来方式とPFIの事例を紹介している。従来方式として、つくば市、立川市、町田市を、PFIとして、千代田区、京都市伏見区、横浜市瀬谷区を掲載している。千代田区は皆様に視察していただいております、国がPFI方式で合同庁舎を計画し、千代田区がその計画に乗ったものである。確認できる範囲で記載しており、VFMとして37%とあるが、これがどういう数字なのかは把握しきれていない。参考までにご覧いただきたい。

○委員長

質問はあるか。

○委員

新庁舎の建設事業に際し、国の補助金をどう取り入れるのか。再生可能エネルギーなど、国の補助金を受ける仕組みがあるが、従来方式やPFI方式ではどう取り入れるか。

○事務局

補助金が活用できたとしても事業費に占める割合はきわめて小さい。微々たるものであり、事業方式の選択にかかわるほどの補助金は望めない。

○委員

庁舎建設に補助措置はない。環境や防災の要素を取り入れるとその部分に補助金が出ることがあるが、庁舎そのものにはない。しかし、庁舎建設に関する起債は可能である。起債における充当率は従来70%とされていたが、現在は75%に改正されている。従来は、平米当たり40万円必要な場合でも、起債で国が認めるときは20万円しか計上しないという単価差の問題や、面積が20,000㎡必要なのにもかかわらず、15,000㎡しか計上しないという数量差の問題があった。近年は改善されており、実質的にも75%に近い充当率に近づいている。

それに対し、用地の取得については、起債も含め財源措置はない。

○委員長

PFIの場合、民間が建てて15～30年の間に支払うことになり、それが平準化されるということの意味である。起債し借金するとなると、何年で返すことになるのか。PFIの場合と期間は似ているのか。

○委員

正確な数値は把握していないが、長期間供用するものについては20～30年の償還期間が一般的でないかと思う。

○委員長

承知した。

もう少し別の視点で比較した方がいい、などのご意見でも差し支えない。

○委員

資料2の3ページに、北区のPFI基本指針が書かれているが、これまでPFIを導入したことはあるのか。

○事務局

検討事例はあるが、導入事例はない。

○委員

有力な選択肢として検討するとあるが、これまで導入しなかった理由は何か。

○事務局

事例によって異なる。地元企業の参入可能性が極めて低くなる、施設規模が小さいためにPFIをするメリットが企業側にない、10～30年の長期にわたるので区民ニーズに柔軟に対応できるのか懸念が残る、というのがそれぞれの理由である。

○委員

PFIは全国でも活用されており、うまくいっている例もあれば、うまくいっていない例もある。先例に学ぶ必要があり、今回はうまくいかなかった例を勉強してきた。

近江八幡市の市立総合医療センターについて。2006年10月の開業で、SPCは大林組である。市は68億円の節約になるとして30年の契約をしたが、最初の年度で27億円の赤字が出た。以前、会派の視察でこの病院を訪れ、話を伺った。医療行為そのものは市で行い、それ以外の管理運営、売店をSPCに任せていた。しかし、売店を一つ動かすにも全部SPCに頼まないといけない、部屋の配置替えをするにもSPCに頼まないといけない。非常に不便であるとともに、そのたびに費用が発生する。このまま30年継続すると市が財政再建団体になってしまうということで、2008年、違約金を払ってもこのまま続けるより良いと判断し、スタートして2年で解除された。

高知の医療センターは、県立中央病院と市立の市民病院を合併してできたものであり、SPCはオリックス出資の会社である。これも5年で解除された。高知新聞で特集を組ま

れており、前院長が収賄容疑で逮捕されたことから、PFI 汚職と呼ばれていた。

長い間1つの民間企業に任せて、その都度経費がかかるとするよりも、地元企業を優先する、区民ニーズに機敏に対応するなどの点からも、できれば従来手法で行うことを提案したい。

○委員長

議事録には今の危惧や懸念は記載するが、報告書に委員会の意見として書くかは、最後の段階で議論していただければと思う。

PFI は、1990年代からイギリスで始まったものであり、刑務所の囚人の管理を委ねる事例もある。日本でも10数年前に導入し、それによって行政の対応や効率性など改善された面もある。しかし、医療関係は難しい。大きな病院をどう経営するかは、PFI 以外でも問題になっている。

PFI でうまくいっているのは、文化施設や図書館などである。杉並公会堂はその例だろう。演目を決めたりプロデュースしたりする専門家のノウハウは、公共にはないものである。しかし、従来方式で建てた後、指定管理者を指定することもできる。庁舎は、管理面では、清掃作業、警備業務等を含めた PFI になるにすぎない。PFI で庁舎を整備する時にどのようなメリットがあるかは、もう少し後の段階で検討することになる。

○委員

いかに民間のお金を入れるか、そこにお金を入れた人が儲かるかという発想が重要である。

何点か整理していただきたいことがある。第1に、固定資産税は、民間が所有した場合全額民間が支払うが、役所が所有すれば、固定資産税はかからない。北区の場合は微妙で、北区に固定資産税が全額入るわけではなくいったん東京都に入る、勘違いかもしれないが、この点を整理していただきたい。

第2に、民間から調達すると金利が高くなるとのことだが、その点の整理をお願いしたい。

第3に、従来方式でない新しい直営のあり方があるはずである。それに触れずに従来方式と PFI の二者択一でよいのか、と感じている。そこを整理していただきたい。いろんな自治体で工夫がされていることから、それらも柔軟に受け入れられる結論にしておくべきである。

第4に、財政への影響という時、支出しか考えないのか。PFI だといかに収入を上げるかを考えるが、直営でも収入を上げられるような、たとえば、物販業に場所を貸し高い家賃を得られるかなども、併せて考えてもよいのではないか。

○委員長

従来方式でない新しい直営のあり方とはどういうイメージか。

○委員

従来方式は、コストを削減するというのが検討の中心となり、民間にうまく貸せば高い収入が得られるかについてはまったく考えない。これが公共施設のやり方である。たとえば、市民センターの1階は月に1回の物産市にしか使われていない。その他はほとんど利用されておらず、収入を得られるチャンスがあるのにそれを逃している。庁舎を建てる時も、収入を得られる所ではしっかり得てよいのでは、というのが私の考え方だ。

○委員

私は、PFIを積極的に検討すべきではないかと主張してきたが、現実には、中央図書館、赤羽体育館、葬祭センターもなかなかうまくいかない。これらの類型でも難しいのに庁舎でPFIとするのが本当に良いのか、結論が出せない。

今後の流れがどうなるかが不透明である。千代田区のように他の建物と合築する可能性がないのか、民間の再開発と共同する可能性がないのか、豊島区のようにマンションと合築し収益性があるものを取り込む、そういう可能性が全くないかという、そうでもないのではないか。既存の2つを並べて、答えを出しきれないというのが感想である。

事業手法の今後の検討課題については、お金と地元企業優先の2つで1番目から3番目を占めている。重要なのは民間のノウハウであり、お金や地元企業などだけで判断するのはいかななものか。運営も含めて、役所にとってどうか、住民サービス、防災拠点にとってどうか、などを最初に持ってくるべきではないか、という印象を持っている。

また、財政への影響に関する2つの課題は同じことではないか。

地元企業の優先は、大事なことだが、最優先事項になるのか、この場の議論になじまないのではないか。役所が実際に決める時にひとつの重要な要素になると思うが、一番重要かという若干違和感を覚える。反対というわけではない。

○委員長

地元企業への配慮は、区のPFI指針の3本柱の1つでもある。財政負担の平準化と財政支出の削減は、財政をどう考えるかでまとめた方がよいかもしれないし、PFIの導入本来の観点からは、民間ノウハウの活用や効率性を最初に書くのがいいかもしれない。

○委員

どちらの手法でもリスクはあるのであり、この手法はよい、こちらはだめ、というのではないと思う。PFIでいくならどういう注意点、リスクがあるかを十分検討する必要がある、そうしないと比べようがない。

今の段階は、どちらの手法がいいと決めるものではないと思うが、事業手法についてどこまで考えればよいか、わからない。

○委員長

資料2の3ページの確認の方針に書かれているように、今後事業が具体化した段階で事業手法を選択できるように、代表的な手法をいくつかの視点から確認するというのが今回の作業である。報告書のまとめ方としては、よりよい事業手法があればそれを検討するというのも書くのがよいかもしれない。

○委員

直営でも収益を上げる手法を生み出せるのであれば、直営の方が融通が利くのではないかと思う。それができないからPFIにする、ということになるのだろう。

庁舎は区の大きな事業であり、北区全体のまちをどうするかという問題でもあるから、区役所の場所も含め、大きな視点の中で考えていただきたい。

○委員長

検討会では様々な立場からの意見が述べられた、ということを経済報告書の最後に箇条書きにすることも考えられる。現段階では、すべて折衷するのは難しい。

失敗事例や成功事例に言及することも考えられる。横浜では、瀬谷区などいくつかの区庁舎をPFIでやろうとしている。公会堂や区民ホールなど、ソフトの部分を抱えているところが多い。参考資料に上がっている瀬谷区も公会堂や公園整備事業が含まれており、PFIの利点が出やすい事業かもしれない。役所機能しかないとする、応募する者にとっても経営面のメリットが減る。報告書では書き方を考えていただきたい。

○委員

事業方式は地元優先と密接なかかわりがある。北区は地元優先を念頭に置いている。住宅リフォーム事業、若者就職後援事業などは、北区の業者を活用した区の独自の施策である。直営方式だとそれがやりやすいが、PFIの場合、どの事業者に発注するかも含めてSPCに任せる側面がある。地元企業の参入を条件に付することもできるが、それがどうなるかもわからないという側面もある。地元経済にとってどちらが有利かという視点は重要だと考えている。

○委員

赤羽体育館でもPFIを真剣に検討しており、結果的には従来方式で建設されている。指定管理者などの新しい制度の利点も含めて検討してはどうか。

行政は収益を考えない、というご意見があったが、収益も考えていかなければいけないと思う。

最初に戻るが、参考資料1に関する取りまとめについて確認したい。北区では区民交流機能の施設は充足しており、新庁舎では必要ないというとりまとめになったのか。

施設白書は、施設を利活用し、あるいは統廃合するための資料であると思う。これを

見てみると、全く使われていないところと、多く使われているところがあることがわかる。立地条件や、施設の内容によって、区民が利用しやすいところとそうでないところがあるというデータだと思う。新庁舎には防災拠点もあり、ニーズもあると考えられる。収益を上げることができるなら取り入れるべきではないか。

○委員長

ここでは、予約をして、区民の集まりに使う、あるいは町内会の集まりに使うという集会機能をもった施設が紹介されている。区民の集まりや展示に関する施設はこれでよいのではないかと申し上げた。

集会機能ではなく、役所・区民、議員があらたに議論して政策を展開する、行政と区民とが協働して1歩進むような新たなスペースを導入することは、考える必要がある。他の自治体もそういうスペースを取り入れている。

報告書では、次の段階に進んだ時に考えるべきことや、委員の発言を箇条書きで書けるような方法を試してもらいたい。

(2) 財源対策の考え方について

○事務局

資料3は、誤りがあったため、差替えさせていただきたい。1ページには現時点での事業費と財源を想定するための条件を記載している。延床面積は33,000㎡とし、敷地は8,000㎡の場合と12,000㎡の場合に分けた。建設費は、区有地に建設する場合と土地を取得して建設する場合に分けた。土地を取得する場合、土地の取得費は、北区の商業地域の平均値と、王子、赤羽、田端という主要駅付近の平均値を想定した。事業手法は従来方式で、財源の積立金は、40億円の場合と90億円の場合に分けた。いずれも現段階での見込みであり、数字は今後変動する可能性がある。

PFIの場合の事業費については、ライフサイクルコスト、事業期間、業務内容、効率性、金利負担などを勘案すると金額が大きく変動するため、現時点での金額の算定は困難と判断した。

2ページ(1)の事業費について。区有地に建設した場合は150～170億円、土地を取得して建設した場合、8,000㎡の場合は210～270億円、12,000㎡の場合は240～320億円になる見込みである。

内訳は3ページ、左側の(1)に記載している。①区有地に建設する場合、新庁舎建設工事費が140～150億円、設計等のその他が10～20億円で、合計150～170億円となる。昨年の庁舎のあり方専門委員会報告書に掲載されている整備費用を基準とし、若干の修正を加えている。敷地面積によって外構工事の金額が異なるが、その差はこの幅の中で吸収できる。現敷地での建替えを想定した場合は仮庁舎が必要になるが、約30億円としている仮庁舎整備費用は含んでいない。

②土地を取得して建設する場合は、土地の取得費を加えている。商業地域の過去3年間の公示価格の平均値でみると、8,000㎡で約60億円、12,000㎡で約90億円となる。王子、赤羽、田端駅付近の直近の公示地価の平均値でみると、8,000㎡で約100億円、12,000㎡で約150億円となる。建設費を加えるとそれぞれ、210～270億円、240～320億円となる。これを示したのが2ページの(1)の事業費の表である。

次に、3ページ(2)の財源について。2ページ一番下の注をご覧いただきたい。庁舎建設を目的とした基金積立額は平成23年度末で40億円となり、毎年10億円の積み立てを続けた場合、着工が5年後とすれば90億円となる。

3ページ右側(2)の①区有地に建設する場合、150～170億円の事業費に対し、まず地方債を充てる。建設工事の中でも地方債の対象になるものとならないものの精査が必要だが、ここでは建設工事費全体を対象とし、充当率75%で見込んでいる。事業費が150億円の場合、地方債は110億円になり、積立金40億円を充てると、一般財源は不要である。事業費が170億円の場合、地方債が120億円、積立金が40億円であれば10億円の一般財源が必要であり、積立金が50億円であれば一般財源は不要となる。

②土地を取得して建設する場合、8,000㎡の場合、事業費の合計額は210～270億円となる。用地は起債の対象とならないため、地方債は110～120億円と同じである。積立金が40億円の場合、一般財源から60～110億円必要である。積立金が90億円の場合、一般財源から10～60億円必要である。12,000㎡の場合も同様であり、積立金が40億円の場合、一般財源から90～160億円が、積立金が90億円の場合、一般財源から40～110円が必要となる。このように、多額の一般財源が必要になるため、区有地を売却しその収入を充当することが必要となる。

これをまとめたのが2ページの表である。

○委員長

資料3の扱いも、検討会ではおおむねの事業費及び財源について検討して、現段階では次のような想定がされることを確認した、ということでしょうか。

○委員

区有地に建設する場合、仮庁舎のお金を入れないと区民に分かりにくいのではないかと。

○事務局

区有地とは現庁舎の敷地とは限らず、学校の跡地などに建設するのであれば仮庁舎は不要である。現庁舎の敷地とそうでない場合を想定すると、さらに細分化して場合分けしなければならない。

○委員長

あり方検討会の報告書では仮庁舎で 30 億円の想定がなされていた、他の区有地に建設する場合仮庁舎の費用は不要、などの注記を入れないと、確かに分かりにくいかもしれない。

○委員

3 ページ (2) ②土地を取得して建設する場合の 3 行目、現庁舎敷地等の区有地を売却するとあるが、区有地にはどのようなものがあるのか。

○事務局

跡地の利活用については毎年検討をしており、売却可能面積は今後も変動する。また、現時点の面積は把握していない。

○委員長

最近ある程度の規模の区有地が売却された例はあるか。

○委員

赤羽台の中学校を東洋大学に 41 億円で売却した。

○委員長

財産処分をして充当しなければ難しいということが伝わればよいだろう。

○委員

商業地の平均値を使っているが、想定している候補地は少なくとも今の役所よりも商店街に近いところであり、離れた所は想定していないと思う。赤羽等の周辺の土地価格を想定しなければ、実際の金額とかなりの差が出るのではないか。

土地の価格は莫大な金額になる。これだけのお金を出して民間から買おうとしても区民の理解は得られない。財源的にも難しい。区が現在持っている土地を活用できるところがあるのかないのかを早急に詰める、国有地で活用できるところがあるかを早急に詰める、そういう時期に来ているのではないか。両方難しいのであれば、現庁舎の敷地での建替えも検討しなければならない。現実を踏まえて、検討を始めるべきである。

○事務局

地価は、商業地域の平均と、王子・赤羽・田端駅付近の地価の平均の 2 種類を用いている。田端の倍が王子、王子の倍が赤羽であり、それらを平均した。

○委員

庁舎の建設は北区の大きな事業である。理想の土地だったらどんなハードルがあるかを洗い出し、それをクリアするにはどうすればよいか、考えていくことが必要である。何十年に一度のことだから、一度理想は掲げるべき。クリアすべきハードルを整理し、できるかできないかを検討することは必要だ。

○委員長

基本構想の終わりの部分の、今後の検討事項、課題を描く所でうまく描ければいいと思う。今日の話に盛り込むのは難しい。

○委員

現庁舎の敷地を売却するといくらになるのか。

庁舎の基本構想検討会に入っていると、区民から、庁舎はどうなっているのかと聞かれる。どこに建てるかわからないと困る、と言われる。今日は、構想をまとめる前の最後の論議である。どういう見通しを持って検討しているのか、どのあたりまで話が煮詰まっているのか、候補地があるのかどうか、聞ける範囲で聞いて来いと言われてる。現在の立地に関する検討状況をお聞きしたい。

○事務局

現在の敷地は、約 6,000 m²で、公示価格でいえば 24～30 億程度である。しかし、隣接する駐車場のようにならかなり高額での取引例もあり、実際の取引では金額がかなり変わる可能性がある。安く見ても 30 億円程度ではないか。

また、残念ながら候補地の検討は、まったく進んでいない。

○委員

建設費用について積立金、一般財源、土地を売却して充当するとのことだが、補助金もぜひ先生方にご尽力いただきたい。

○委員

再開発と抱き合わせて進めるのが理想的だが、30 年くらいかかる。今回の検討で対象とならないのが残念である。

費用からみると、土地を売却せず土地を買うのは会社経営的には難しい。売却金が大きくて建設費の一部がカバーできるのがもっとも望ましい。

事業手法について考えていただきたいことがある。市民は、区の行政だけでなく、東京都や国ともかかわっている。税務署や法務局も老朽化しており、不便な場所にあるところもある。そういうところと共存すると、集客力が上がるので、民間が高く借りる可能性があるという事も意見として考えていただきたい。

○委員長

さらに考えるべき事項として最後の方に指摘しておくのもよいだろう。

まだ具体化していない段階なので、大きな枠として示すのはやむを得ない。今後、こういうことを踏まえて検討すべき、という道筋を示していただいた。

(3) その他

- ・次回日程等について

○事務局

参考資料 12 ページをご覧ください。参考資料 5 で基本構想案の目次案を記載した。今までご検討いただいたものを順番通りに目次立てしたものである。基本構想案の報告書は、資料編と合わせてこのような形でまとまると受け止めていただければと思う。資料の取捨選択、掲載の順番の工夫をした上でお示ししたい。

13 ページ、今後のスケジュール。構想案がまとまった段階で、編集会議で、区民から見てわかりやすいものになっているか、検討していただきたい。

10 月 6 日の検討会では基本構想案の素案をご検討いただく。これに修正を加え、11 月 1 日には最終確認の上、区長報告をする。年末にパブリックコメントを実施し、年度末には区の基本構想として策定する予定である。

○委員長

1 章、2 章は 3 月までに検討したもので、これらの一部修正する。5 月以降の議論を 3、4 章にまとめる。5 章には今までのご意見を載せていく、ということでしょうか。

編集会議には区民委員に集まってもらうことになる。8 月下旬～9 月上旬で、日程調整をしたうえでお願いしたい。

10 月 6 日は今日と同じ時間に始まる予定である。分厚い冊子になるので、早めに、せめて 1 週間前までには資料を送付してほしい。

○副委員長

具体的な建設予定地が決まっていない中、細かい議論に入った部分もあったので、本編と資料編のバランスを工夫していただければと思う。初見の人にもわかりやすいものを作成していただきたい。

4. 閉会

○委員長

本日の検討会を終了する。

—閉会—

第 8 回

東京都北区新庁舎建設基本構想検討会 次第

平成 23 年 8 月 9 日(火) 18:30~20:30

場所：北とぴあ 901 会議室

1. 開 会

2. 前回確認

3. 議 事

- (1) 事業手法の考え方について
- (2) 財源対策の考え方について
- (3) その他
 - ・次回日程等について

4. 閉 会

<配布資料>

- 東京都北区新庁舎建設基本構想検討会（第7回）議事録 …… 資料1
- 事業手法 …… 資料2
- 事業費及び財源 …… 資料3

事業手法

1. 事業手法について

公共施設を整備するための手法として、近年、従来方式の他に、民間の資金・経営能力・技術的能力を活用する PFI が検討されています。

PFI は、国民に良質なサービスを安く提供するためには民間部門の持つ経営ノウハウや資金を活用することが有効であるとの考えに基づき、1992 年にイギリスで生まれた手法です。日本では、1999 年 7 月に、「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」(PFI 法)が制定され、様々な事業が実施されています。

事業手法自体は他にも様々な種類がありますが、この 2 つが庁舎建設で検討されることが多い代表的な手法です。また、従来方式や PFI の中でも様々な方式がありますが、ここではそれぞれの典型的な方式を確認します。

(1) 公共直営（従来方式）

公共直営（従来方式）とは、公共が業務ごとに事業者と契約を締結し、各事業者に個別の業務を行わせる方式です。契約の期間は 1 年未満から数年となり、各契約の段階で事業者へ代金を支払います。公共が積立金、地方債、一般財源、補助金などの資金調達を行います。

発注方法は仕様発注で、発注者である公共が施設の構造、資材、施工方法等について、詳細な仕様を決め、設計書等によって民間事業者へ発注します。たとえば、「通路の幅は〇メートルとする。」などと定めます。

(2) PFI

PFI とは、Private Finance Initiative の略で、公共施設等の建設、維持管理、運営等を民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して行う手法です。公共施設を整備する際に、設計・建設・維持管理を一括した契約を、PFI 事業者と締結します。PFI 事業者は、特定事業を行うために設立された特別目的会社（SPC、Special Purpose Company の略。）です。契約の期間は 10 年から 30 年程度となり、毎年度、サービス対価を定額で支払います。民間が資金調達を行い、金融機関などから借入れをします。公共は、金融機関と直接協定を締結し、事業の継続・維持を図るためのルールを定めます。

発注方法は性能発注で、発注者が求めるサービス水準を明らかにし、事業者が満たすべき水準を規定して民間事業者へ発注します。たとえば、「通路の幅は、車椅子による通行に支障がないようにする。」などと定めます。

	公共直営（従来方式）	PFI
基本的な 枠組み	<p>設計・建設・維持管理の各段階で、業務ごとに事業者と契約を締結する（分離分割発注方式）。各契約の期間は1年未満～数年程度。</p>	<p>設計・建設・維持管理を一括した契約を、事業者と締結する。契約の期間は10～30年程度。</p>
	<p>設計・建設・維持管理の各段階で事業者に代金を支払う。</p>	<p>毎年度、サービス対価を定額で支払う。</p>
資金調達	<p>区は、積立金、地方債、一般財源、補助金などから、委託費（設計・維持管理）や工事費（建設）を各事業者へ支払う。</p>	<p>PFI事業者は、民間の金融機関等から資金を借り入れ、事業を行う。 区は、10～30年の契約期間中、主に一般財源からサービス対価をPFI事業者へ支払う。</p>
発注方式	<p>仕様発注：発注者が施設の構造、資材、施工方法等について、詳細な仕様を決め、設計書等によって民間事業者に発注する方式。</p>	<p>性能発注：発注者が求めるサービス水準を明らかにし、事業者が満たすべき水準を規定した発注の方式。</p>

※1 SPCとは、Special Purpose Companyの略で、ある特別の事業を行うために設立された事業会社です。

2. 事業手法の確認

(1) 新庁舎建設基本構想検討会における確認方針

検討会では今後、新庁舎建設にとって適切な事業手法を選択することができるよう、代表的な事業手法である従来方式とPFIについて、財政への影響、地元企業の参入可能性、庁舎という施設の性質、住民参加の可能性、スケジュールへの影響などの視点から、それぞれの事業手法の特徴を確認することとします。

(2) 北区PFI基本指針

北区では、「PFI基本指針」(平成17年公表)において、PFI導入に関し3つの基本的な考え方を示しています。

PFI基本指針(10～11ページ)の要旨

①PFIの積極的活用

限りある資源で効果的・効率的な区政運営を図るため、公共施設等の建設や更新などについて、PFIをひとつの有力な選択肢として検討します。

②最適手法の選択

当該事業に関する諸条件を整理検討し、PFIを含め、より効率的で質の高いサービスが提供できる最適な手法を選択します。

③地元企業への配慮

各個別事業について、地元中小企業の能力を生かせる事業スキーム等も検討します。

(3) 公共直営（従来方式）と PFI 方式の比較

公共直営（従来方式）と PFI には、以下のような特徴があります。

視点	公共直営（従来方式）	PFI
財政への影響	<ul style="list-style-type: none"> ・従来方式の場合、設計・建設・維持管理の各段階で、業務ごとに事業者と契約を締結し、代金を支払う。 <li style="text-align: center;">↓ ・庁舎の建設段階で多額の資金需要が発生する。 ・VE（※2）などを取り入れることによって、品質を高めつつ総コストを削減することが可能である。 <li style="text-align: center;">↓ ・従来方式でも、コストを削減することは可能である。 	<ul style="list-style-type: none"> ・PFI の場合、10～30 年の契約期間中、サービス対価を定額で PFI 事業者に支払う。 <li style="text-align: center;">↓ ・財政負担を平準化でき、財政運営が厳しい自治体でも事業を実施できる。 ・設計、施工、維持管理・運営を一括して発注することにより、業務効率が向上する。 <li style="text-align: center;">↓ ・長期的に見て、財政支出の削減を図ることができる。 ・民間の金融機関から借入れをする。 <li style="text-align: center;">↓ ・公共調達と比較すると、金利負担が多くなる。
	<p style="text-align: center;">（今後の検討課題）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・北区の財政状況に鑑み、財政負担を平準化する必要があるか。 ・PFI によって、どの程度財政支出の削減を図ることができるか。 	
地元企業の参入可能性	<ul style="list-style-type: none"> ・設備工事や維持管理業務では、業務を細かく分割して発注することができる。 <li style="text-align: center;">↓ ・地元企業の参入可能性を増やすことができる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・事業規模が大きく、かつ事業全体を統括する必要がある。 <li style="text-align: center;">↓ ・応募条件に地元企業の参入を付すことはできるが、大手企業主導になる傾向がある。
	<p style="text-align: center;">（今後の検討課題）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地元企業の参入可能性をどの程度見込めるか。 	

視点	公共直営（従来方式）	PFI
<p>庁舎という施設 の特性</p>	<p>・これまで、庁舎の大半は公共直営方式で建築されており、公共は庁舎の整備に関し、実績や経験を有している。</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>従来方式によっても、設計・建設及び維持管理・運営にかかる行政実務を効率的にこなすことが可能である。</p>	<p>・庁舎は PFI の対象施設に含まれており、国の合同庁舎や、政令指定都市の行政区の庁舎などでは実績がある。</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>庁舎についても PFI の実績はあり、民間のノウハウが生かされている。</p> <p>・施設整備と施設の維持管理を主体とし、運営部分の比重が小さい。</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>体育館の整備・運営など、運營業務を多く含む事業と比較すると、設計面や運営面における民間の創意工夫の余地が少ない。</p>
<p>（今後の検討課題）</p> <p>・民間ノウハウの活用（効率化・サービスの向上）を見込めるか。</p>		
<p>住民参加の可能性</p>	<p>・検討委員や立会人、ワークショップなどの形で参加可能である。</p>	<p>・事業者選定の過程やワークショップなどの形で参加可能である。</p>
<p style="text-align: center;">↓</p> <p>いずれの方式でも、計画段階、事業者決定段階、また設計段階で、様々な住民参加の態様が考えられる。</p>		
<p>スケジュールへの影響</p>	<p>・基本計画→基本設計→実施設計→建設という手順となる。</p>	<p>・基本計画→PFI 導入可能性調査→実施方針公表→入札公告→建設という手順となる。</p>
<p style="text-align: center;">↓</p> <p>従来方式の方が建設までの期間が短いとされるが、スケジュールに影響を及ぼすのは、事業の検討の熟度や住民等との合意形成過程であり、必ずしも従来方式が早いというわけではない。</p>		

※2 VE とは、Value Engineering の略で、製品やサービスの「価値」を、それが果たすべき「機能」とそのためにかける「コスト」との関係で把握し、システム化された手順によって「価値」の向上をはかる手法です。

(4) 今後の検討課題

以上の5つの視点のうち、住民参加の可能性や住民意向の反映及びスケジュールへの影響の点では、従来方式でもPFIでも大きな違いはないと言えます。しかし、財政への影響、地元企業の参入可能性、庁舎という施設の特性、という点では、違いが見られます。

そこで、新庁舎建設事業の事業方式を検討する際には、以下の4点を中心に総合な考慮を行います。

- ①北区の財政状況に鑑み、財政負担を平準化する必要があるか。(財政への影響)
- ②PFIによって、どの程度財政支出の削減を図ることができるか。(財政への影響)
- ③地元企業の参入可能性をどの程度見込めるか。(地元企業の参入可能性)
- ④民間ノウハウの活用、(効率化・サービスの向上)を見込めるか。(庁舎という施設の特性)

事業費及び財源（想定）

1. 事業費及び財源の概要

現時点での事業費と財源について、以下のとおり想定します。

【想定条件】

- ・建物規模は延床面積約 33,000 m²を想定
- ・敷地面積は 8,000 m²の場合と 12,000 m²を想定。
- ・建設地については「区有地に建設する場合」と「土地を取得して建設する場合」を想定。
- ・土地を取得して建設する場合には、土地の取得費も算出。
- ・土地取得費の算定に伴う土地単価は、二通りを想定
 - ①平成 22 年度北区商業地域の平均単価
 - ②主要駅（王子、赤羽、田端）付近商業地域の平均単価
- ・事業手法は、公共直営（従来方式）で実施した場合を想定。
- ・財源の積立金は「40 億円の場合」と「90 億円の場合」を想定。（2 ページ「※1」参照）

なお、上記の想定条件はあくまで現段階での見込みであり、今後変動する可能性があります。

以上の前提で事業費と財源を想定すると 2 ページのとおりとなります。

また、PFI で実施する場合は、全事業期間のライフサイクルコストを算出する必要があり、事業期間、PFI 事業者へ委託する業務内容、効率性等により、金額が大きく変動するため、現時点で金額の算定は困難と判断しました。

(1) 事業費

	敷地面積 8,000 m ²	敷地面積 12,000 m ²
区有地に建設	150 億円～170 億円	
土地を取得して建設	210 億円～270 億円	240 億円～320 億円

(2) 財 源

●区有地に建設する場合

	積立額 40 億円	積立額 90 億円
地方債	110 億円～120 億円	
積立金	40 億円～50 億円	
一般財源等	0～10 億円	
合計	150 億円～170 億円	

●土地を取得して建設する場合

(敷地面積 8,000 m²の場合)

	積立金 40 億円	積立金 90 億円
地方債	110 億円～120 億円	
積立金	40 億円	90 億円
一般財源等	60～110 億円	10～60 億円
合計	210 億円～270 億円	

(敷地面積 12,000 m²の場合)

	積立金 40 億円	積立金 90 億円
地方債	110 億円～120 億円	
積立金	40 億円	90 億円
一般財源等	90～160 億円	40～110 億円
合計	240 億円～320 億円	

※1 積立金:施設建設基金を活用します。庁舎建設を目的とした基金積立額は平成 23 年度末で 40 億円、着工を想定している平成 28 年度末まで毎年 10 億円の積み立てを続けた場合は 90 億円としています。

2. 事業費及び財源の内訳

(1) 事業費

①区有地に建設する場合

新庁舎建設のために必要な費用は、設計、建設工事、現庁舎解体撤去等を含めて、約150億円～約170億円になります。

区分	事業費	備考
新庁舎建設工事	140億円～150億円	地方債対象経費
その他経費	10億円～20億円	設計、移転、解体、備品購入、システム移設、事前調査費含む
合計	150億円～170億円	

②土地を取得して建設する場合

新たに土地を取得する場合、建設事業費の他、別途土地取得費についても考慮する必要があります。

新庁舎を建設する土地を、用途地域の商業地域と想定し、その平均地価を基準とすると、土地取得費は8,000㎡で約60億円、12,000㎡で約90億円になります。

また、王子、赤羽、田端各駅付近の商業地域の平均地価を基準とすると、8000㎡で約100億円、12,000㎡で約150億円となります。

したがって、土地取得費を含めた事業費は、約210億円から約320億円になります。

	敷地面積 8,000 ㎡	敷地面積 12,000 ㎡	備考
新庁舎建設工事	140億円～150億円		地方債対象経費
その他経費	10億円～20億円		設計、移転、解体、備品購入、システム移設、事前調査費含む
小計	150億円～170億円		
土地取得費	60億円～100億円	90億円～150億円	
合計	210億円～270億円	240億円～320億円	

(2) 財源

①区有地に建設する場合

新庁舎建設事業費の財源の見込みは、以下の通りです。
事業費はまず、地方債及び積立金を充て、不足分を一般財源等から拠出します。

区分	積立金 40 億の場合	積立金 90 億の場合	備考
地方債	110 億円～120 億円		充当率 75%
積立金	40 億円～50 億円		
一般財源等	0～10 億円		
合計	150 億円～170 億円		

②土地を取得して建設する場合

土地を取得する場合、土地取得費を含めた新庁舎建設事業費の財源の見込みは、以下の通りです。

一般財源には、現庁舎敷地等の区有地を売却し、その収入を充当することが必要です。

(敷地面積 8,000 m²の場合)

	積立金 40 億円の場合	積立金 90 億円の場合	備考
地方債	110 億円～120 億円		充当率 75%
積立金	40 億円	90 億円	
一般財源等	60 億円～110 億円	10～60 億円	
合計	210 億円～270 億円		

(敷地面積 12,000 m²の場合)

	積立金 40 億円の場合	積立金 90 億円の場合	備考
地方債	110 億円～120 億円		充当率 75%
積立金	40 億円	90 億円	
一般財源等	90 億円～160 億円	40～110 億円	
合計	240 億円～320 億円		