

(議題2)

京都市八条市営住宅団地再生事業の 事業手法の選定について

平成28年 12月

京都市

1 事業手法検討の背景

本事業は、京都市市営住宅ストック総合活用計画策定後、初めての全棟建替えによる大規模な団地再生事業である。

事業の実施に当たっては、入居者の高齢化や本市の厳しい財政状況を踏まえ、入居者の負担軽減や事業費の削減を図る必要がある。

そこで、事業者の技術やノウハウ等をこれまで以上に事業へ生かすことで、効率的、効果的な事業の実施を図るため、昨年度に民間活力導入可能性調査（先行事例の調査、事業者へのヒアリング、概算事業費の算定等）を実施し、導入効果と事業の実現性を確認した。

本年度は、昨年度の検討結果を踏まえ、入居者の生活実態等の把握や埋蔵文化財の試掘調査等を基に、事業手法の検討を行った。

2 各発注方式の概要

公営住宅の建設における発注方式の概要は次のとおりである。

発注方式	分離分割発注方式	デザインビルド・メンテナンス方式	PFI手法		
			BT方式	BTO方式	BOT方式
概要	設計,工事を建築,電気,機械の区分に分割して仕様発注する方式	設計,工事,維持管理を一括して性能発注する方式	設計,工事を一括して性能発注する方式	設計,工事,維持管理を一括して性能発注する方式	
事業主体	市		事業者(SPC等)		
建物所有	市			事業者(事業中) 市(事業完了後)	
資金調達	単費+起債+交付金			左記に加えて民間資金の調達が可能 (事業期間を支払期間とした割賦払いが可能)	
国費	社会資本整備総合交付金 (補助率45%)			<ul style="list-style-type: none"> ・社会資本整備総合交付金 ※事業者へ直接交付する場合は補助率50% ・家賃対策調整補助金(補助率50%) 	
移転支援	別契約		一契約で実施可能		
付帯事業	別契約		一契約で実施可能		

3 民間活力導入可能性調査の結果

(1) 先行事例の調査（別紙を参照）

他の自治体における公営住宅等の新築事例では、PFI手法による事業費の削減効果が、公表された13件で平均約16%であった。

(2) 事業者へのヒアリング

PFI手法等による事業効果や事業への参画意欲等への影響について、本市や近畿圏でデザインビルド・メンテナンス方式（以下「DBM方式」という。）やPFI手法による公共施設整備の実績を有した建設会社や開発会社12社を対象にヒアリングを実施した。

<ヒアリングの結果>

- ・ 市営住宅等の整備や入居者移転の支援、敷地の有効活用は、事業者が創意工夫をしやすい、提案の自由度を高めてもらえれば、事業効果の向上や事業期間の短縮等が見込める。
- ・ 市営住宅の維持管理は、行政と事業者のリスク分担が不明確になりやすいため、事業への参画意欲が低下する。

(3) 事業期間の検討

管理戸数230戸の住棟を建設する場合の設計・工事期間は、直近の公営住宅の建替え事例から、分離分割発注方式が4年半、PFI手法等による一括発注方式が入札回数の減少等による半年間の短縮を想定し、4年間と見込んだ。

(4) 市の負担額と国費の算定

国費の受入額は、家賃対策調整補助金の受入が可能なBOT方式が、約28億円、その他の方式が約17億円から19億円となり、BOT方式が他の方式と比べて約9億円から11億円多く、有利であった。

【主な算定条件】

- ・ 市営住宅の規模は、230戸程度と設定する。
- ・ 直近の公営住宅の建替事例における建設単価（平成25年度）をベースに算定した。
- ・ デザインビルド・メンテナンス方式とPFI手法は、他都市や本市における民間活力導入事例を参考に、整備費の10%削減を見込む。

	分離分割 発注方式	DBM方式	PFI手法		
			BT方式	BTO方式	BOT方式
総事業費	約50億円	約47億円	約46億円	約45億円	約46億円
国費総額	約19億円	約17億円	約17億円	約17億円	約28億円
市の負担額	約31億円	約30億円	約29億円	約28億円	約18億円

4 本年度の検討結果

(1) 各種調査

ア 入居者の生活実態等の把握

入居者の移転に対する考え方や生活実態について、アンケートや聞き取りを行った。

入居者からは、早期の事業実施を望む声が多い一方で、仮移転に伴う環境の変化、引越しや手続き等の負担に対する不安の声が多く、移転に伴う支援の充実が必要であることがわかった。

イ 埋蔵文化財の試掘調査

民間活力導入可能性調査時は、敷地全体（約12,000㎡）に平安京跡等の遺構が発掘されることを想定していたが、本年度に試掘調査を行った結果、本掘調査の対象が敷地の一部（約1,000㎡）にとどまることがわかった。

これにより、本掘調査の調査期間が、当初想定の1年半から半年に短縮されたため、事業期間についても、1年間の短縮が可能となった。

ウ 八条市営住宅周辺の民間賃貸住宅の相場等

八条市営住宅の半径2km圏内（徒歩圏）を中心に、条件を付して、仮住居先となる民間賃貸住宅の立地状況や家賃相場、空住戸数等を調査した。

具体的には、現行の耐震基準を満たし、エレベーターが設置されている、若しくは1階又は2階にあることを条件に、賃貸住宅の仲介業者へのヒアリングやインターネットを活用して調査を行った。

その結果、条件を満たす空き住戸が、調査時において、本事業の移転対象世帯数150世帯を上回る事等がわかった。

(2) 詳細な事業内容の検討

上記(1)の各種調査の結果や他の自治体の事例分析、施設計画の検討等によって、詳細な事業内容の検討を行った。

検討に当たっては、全棟建替えであることの利点（土地利用の自由度）を生かし、事業者の創意工夫を引き出すことで、低廉かつ良質な施設が整備できるよう考慮した。

具体的には、事業者の技術やノウハウ等による創意工夫、マンパワーが生きる市営住宅等の整備や入居者の移転支援、敷地の有効活用において、条件を付して、できり限り事業者の提案を求めることとした。

詳細な内容については、議題1「事業内容（案）」の資料を参照。

(3) 概算事業費の再算定

【主な変更点】					
<ul style="list-style-type: none"> ・労務単価の上昇（平成25年度から平成28年度）、解体撤去工事や外構工事の内容見直し等による整備費の増 ・民間賃貸住宅の市場調査や埋蔵文化財の試掘調査等の結果を反映し、移転期間の短縮等による移転費の減 ・事業者へのヒアリングや他の自治体の事例の分析等によるSPC経費や維持管理費の減 					
	分離分割 発注方式	DBM方式	PFI手法		
			BT方式	BTO方式	BOT方式
総事業費※	約55億円	約50億円	約50億円	約49億円	約49億円
（整備費）	約44億円	約40億円	約40億円	約40億円	約40億円
（移転費）	約6億円	約6億円	約6億円	約6億円	約6億円
（維持管理費）	約5億円	約4億円	約4億円	約3億円	約3億円
国費総額	約21億円	約19億円	約19億円	約19億円	約28億円
〔社会資本整備 総合交付金〕	約21億円	約19億円	約19億円	約19億円	約19億円
〔家賃対策調整 補助金〕	—	—	—	—	約9億円
市の負担額	約34億円	約31億円	約31億円	約30億円	約21億円

※ 埋蔵文化財の本掘調査費用は、含まない。

5 事業手法の選定

本市は、民間活力導入可能性調査の結果に基づいて、本年度に各種調査や詳細な事業内容の検討等を行った結果、次のことから、BOT方式による事業実施が望ましいと考える。

<ul style="list-style-type: none"> ・性能発注にすることで、事業者の技術やノウハウ等を生かした低廉かつ良質な市営住宅の整備や付帯事業の実施が期待できる。 ・同じ事業者が一貫して事業を行うことで、市営住宅と付帯事業用地に立地する施設等の一体的な整備や安定した入居者移転の支援が期待できる。 ・国費の受入額が多く、事業に伴う市負担の大幅な軽減が見込める。

6 想定スケジュール（BOT方式）

事業契約の締結	平成30年4月
市営住宅の設計・工事期間	平成30年4月から平成33年3月
入居者の移転完了	平成33年9月
付帯事業用地の引渡し	平成34年4月
市営住宅の維持管理期間	新棟の供用開始日から10年間

本市や他の自治体における先行事例一覧

1 本市の事例

民間活力を導入した本市の公共施設整備事例は9件であり、そのうち6件で施設の新築を行っている。

なお、その他の事例は学校の耐震改修と空調設備の導入事業である。

事業名	事業内容	付帯施設	発注方式	削減効果
京都御池中学校・複合施設整備等事業	<ul style="list-style-type: none"> 施設の整備 施設の維持管理 賑わい施設の運営 	<ul style="list-style-type: none"> 福祉施設 商業施設 	B T O	約30%
京都市伏見区総合庁舎整備等事業	<ul style="list-style-type: none"> 施設の整備 施設の維持管理 	—	B T O	約7%
京都市立音楽高等学校移転整備事業	<ul style="list-style-type: none"> 施設の整備 施設の維持管理 	—	B T O	約11%
京都市左京区総合庁舎整備等事業	<ul style="list-style-type: none"> 施設の整備 施設の維持管理 	—	D B M	約2%
京都市立病院整備運営事業	<ul style="list-style-type: none"> 施設の整備, 維持管理 診療材料の調達 病院の運営 	—	B T O	約6%
京都市上京区総合庁舎整備等事業	<ul style="list-style-type: none"> 施設の整備 施設の維持管理 	—	D B M	約12%

(参考 その他の事例)

事業名	事業内容	付帯施設	発注方式	削減効果
京都市小学校冷房化等事業	<ul style="list-style-type: none"> 施設の改修 施設の維持管理 	—	B T O	約28%
京都市立小中学校耐震化P F I事業	<ul style="list-style-type: none"> 施設の改修 施設の維持管理 	—	R O	約1%
京都市立学校耐震化P F I事業	<ul style="list-style-type: none"> 施設の改修 施設の維持管理 	—	R O	約24%

2 他の自治体の事例

P F I 手法による公営住宅の新築事例は、全国で42件であり、このうち13件で事業費の削減効果が公表されている。

発注方式ごとの内訳は、B T方式が29件、B T O方式が12件、B O T方式が1件である。

また、敷地の一部を活用して住宅や施設を建設する付帯事業が、20件で実施されていた。

事業名	自治体	事業内容	付帯施設	発注方式	削減効果
府営吹田藤白台住宅 (第2期)民活プロジェクト	大阪府	・市営住宅の整備 ・入所者の移転支援 ・付帯事業	・共同住宅	B T	約8%
広島市営吉島住宅 更新事業	広島市	・市営住宅の整備 ・入所者の移転支援 ・付帯事業	・複合施設 ・戸建住宅	B T	約16%
市営新町住宅他 建替事業	大館市	・市営住宅の整備 ・市営住宅の維持管理	—	B T O	約8%
公営住宅塩井町団地 建替等事業(3号棟)	米沢市	・市営住宅の整備 ・市営住宅の維持管理	—	B T O	約10%
公営住宅塩井町団地 建替等事業(2号棟)	米沢市	・市営住宅の整備 ・市営住宅の維持管理	—	B T O	約8%
県営通町団地 移転建替等事業	山形県	・市営住宅の整備 ・市営住宅の維持管理	—	B T O	約14%
市営長曾根団地・深井中町 団地建替事業	堺市	・市営住宅の整備 ・付帯事業	・共同住宅	B T	約23%
公営住宅塩井町団地 建替等事業(1号棟)	米沢市	・市営住宅の整備 ・市営住宅の維持管理	—	B T O	約11%
新屋比内町市営住宅 建替事業	秋田市	・市営住宅の整備 ・付帯事業	・福祉施設 ・戸建住宅	B T	約29%
防府・高井県営住宅 東ブロック整備等事業	山口県	・市営住宅の整備 ・市営住宅の維持管理 ・付帯事業	・商業施設	B T O	約17%
市営住宅自由ヶ丘団地 整備事業	沼津市	・市営住宅の整備 ・市営住宅の維持管理	—	B T O	約19%
府営住宅常団地 整備等事業	京都府	・市営住宅の整備 ・市営住宅の維持管理 ・付帯事業	・駐車場	B T O	約27%
県営住宅鈴川団地 移転建替事業	山形県	・市営住宅の整備 ・市営住宅の維持管理	—	B T O	約21%

本事業における各発注方式の比較

発注方式	分離分割発注方式	DBM方式	PFI方式		
			BT方式	BTO方式	BOT方式
メリット	<ul style="list-style-type: none"> 設計段階で詳細な仕様を定めるため、安定した品質の確保が可能 事業者の受注機会が多い 	<ul style="list-style-type: none"> 一括性能発注による工期短縮と整備コスト縮減、一体的な事業実施が可能 	<ul style="list-style-type: none"> 一括性能発注による工期短縮と整備コスト縮減、一体的な事業実施が可能 民間のノウハウ等を生かした付帯事業が可能 	<ul style="list-style-type: none"> 一括性能発注による工期短縮と整備コスト縮減、一体的な事業実施が可能 民間のノウハウ等を生かした付帯事業が可能 民間資金を活用した割賦払いが可能 	<ul style="list-style-type: none"> 一括性能発注による工期短縮と整備コスト縮減、一体的な事業実施が可能 民間のノウハウ等を生かした付帯事業が可能 民間資金を活用した割賦払いが可能 家賃対策調整補助金の受入が可能
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> 設計に施工会社の独自技術を生かしにくい 	<ul style="list-style-type: none"> 特になし 	<ul style="list-style-type: none"> 民間事業者の破産等による事業中止のリスクがある。 	<ul style="list-style-type: none"> 民間事業者の破産等による事業中止のリスクがある。 	<ul style="list-style-type: none"> 民間事業者の破産等による事業中止のリスクがある。 建物所有権を持つことで税金の支払いが発生 〔固定資産税や都市計画税等〕