

◆特集：公共調達における新たな取り組み◆

官庁施設におけるPFI事業

高橋武男*

1. はじめに

PFI (Private Finance Initiative) とは、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あり、英国などでは、既にPFIによる公共サービスの提供が実施されており、有料橋、鉄道、病院、学校などの公共施設等の整備、再開発等の分野で成果を収めている。

わが国においても、PFIが新しい社会資本整備手法として注目され、平成11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」(平成11年法律第117号。以下「PFI法」という。)が制定され、平成12年3月には、PFI法に基づきPFIの理念とその実現のための方法を示す「基本方針」が、内閣総理大臣によって策定され、PFI事業の枠組みが設けられた。PFIの導入により、国や地方公共団体の事業コストの削減、より質の高い公共サービスの提供を目指すこととしている。

国土交通省においても、政府全体の取組を踏まえつつ、効率的かつ効果的に社会資本を整備・管理し、質の高い公共サービスを提供するため、民間の資金・能力を活用する観点から、PFI方式の導入を積極的に推進しているところである。

PFI法に基づく事業で、実施方針が策定・公表され、事業の具体化が進んでいるものは、平成17年6月30日現在、全国で203事業あるが、そのうち国土交通省実施のPFI事業は10事業である。そのうち、大臣官房官庁営繕部及び地方整備局等が整備を担当する官庁施設については6事業あり、本稿ではこの6事業の概要について紹介する。

2. 官庁施設におけるPFI事業の手続き

PFI導入当初は、PFIが新たな公共サービスの提供方式であり、その手続きについても試行錯誤を重ねていたため、国土交通省大臣官房官庁営繕部では、PFI事業手続きに関するノウハウを今後のPFI事業に活かし、より効率的で効果的な官庁施設のPFI事業の実現に役立てるため、官庁施設

のPFI事業の手続きにおける下記の事項に関する検討項目と留意事項を「官庁施設のPFI事業手続き標準(第1版)」として取りまとめ、平成15年10月に公表した。

- ①コンサルタント等の選定
- ②実施方針の公表(事業スキームの検討)
- ③特定事業の選定(VFM評価)
- ④リスク分担と保険の付保
- ⑤要求水準の設定
- ⑥PFI事業費の算定
- ⑦民間事業者選定
- ⑧契約関係項目
- ⑨業績監視(モニタリング)等
- ⑩民間収益施設

本標準は、平成15年6月に事業契約を締結した「中央合同庁舎第7号館整備等事業」の経験を踏まえて作成したもので、今後もノウハウを蓄積し、内容をより充実していく予定であり、今後の官庁施設のPFI事業のより効率的で効果的な実施に役立つことを期待している。

3. 中央合同庁舎第7号館

3.1 事業の経緯

平成13年4月の経済対策閣僚会議の「緊急経済対策」において、「中央官庁施設について、民間施設と一体的な整備、開発を含め、PFI方式の検討に着手する」ことが決定された。

また、同年6月の都市再生本部会議において決定された「都市再生プロジェクト第1次決定」に、文部科学省、会計検査院のPFI手法による建替えとこれらの官庁施設を含む街区全体の再開発について、必要な調査を実施することが盛り込まれ、中央合同庁舎第7号館(以下「7号館」という。)について、PFI手法による建替えに必要な調査が実施された。

この結果、7号館の整備においては、官民の適切なリスク分担による事業全体のリスク管理の効率性の向上、設計・建設・維持管理・運営を通したライフサイクルコストの削減、性能発注によるコスト縮減等、全事業期間における国の財政負担の縮減が期待し得ることや、民間収益施設を国の

合同庁舎と合築することによる新たな事業機会を生み出すことで、経済の活性化や雇用機会の創出が期待できるため、PFI手法を活用した整備を検討することとした。

3.2 PFI事業の手続き

検討の結果、平成14年6月にPFI法に基づき「中央合同庁舎第7号館整備等事業」の実施方針を公表した後、本事業の客観的評価の結果、定量的効果として、国が直接事業を実施する場合に比べて、PFI事業に必要な国の財政負担は、現在価値ベースで総額45億円程度軽減されることと、定性的効果として、①民間資金の活用による財政負担の平準化、②選定事業者のノウハウの活用による良好な執務環境の早期形成及び行政サービスの向上③国有財産の有効活用及び民間事業者の事業機会の創出による経済の活性化及び雇用効果が期待できるとしている。従って、同年8月に本事業をPFI事業として実施することが適当であると認め、PFI法に基づいて特定事業の選定を行った。

PFI事業者の選定手続きとして、民間事業者の募集にあたり、同年11月に入札公告したが、特に透明性・競争性の確保に留意し、PFI事業者選定のための審査基準を作成し、公表した。募集の結果、3グループから応募があり、落札者の決定にあたっては、PFI事業者に、PFIや施設の建設、維持管理・運営の専門的な知識やノウハウが求められるため、価格及びその他の条件によって落札者を決定する総合評価落札方式を採用した。総合評価落札方式の審査にあたっては、「総合評価審査委員会」を設置し、専門的見地からの意見を聴取して、平成15年4月に新日本製鐵グループが落札者に決定した。「支払いに対して最も価値の高いサービスを供給する」という考え方である「VFM」(Value For Money)の評価は、「PFI事業費のLCC」(PFI事業として実施する場合の事業期間全体を通じた公的財政負担の見込額の現在価値)並びに「PSC」(公共が自ら実施する場合の事業期間全体を通じた財政負担の見込額の現在価値)の比較の結果、約30%のVFMがあることが確認された。同年6月には、同グループとの間で事業契約を締結した。

その後、基本計画、設計をとりまとめた後に、平成17年1月に着工し、現在工事が進められており、平成19年度の概成、事業期間は平成34年3月までの約19年間としている。

3.3 本事業の特色

本事業が実施される霞が関三丁目南地区は、中

央官庁が集積する霞が関地区の一角を占める地区であり、当地区は、史跡江戸城外堀跡などの遺構や文部科学省、会計検査院庁舎等の歴史性豊かな地区であるとともに、官庁ビルと民間ビルとがひとつの街区に共存するという特徴を有している。

「都市再生プロジェクト」として、PFI手法による整備が打ち出されたことを契機として、国際都市東京の中心部という立地特性に相応しい21世紀を先導するまちづくりを、地権者等(国4者、民間5者)が自ら計画し、運営していくという目標を掲げ、平成13年7月に「霞が関三丁目南地区まちづくり協議会」を設立した。協議会では学識経験者による指導・助言をいただきながら、平成13年12月に、これからの都市再生を先導するまちづくりとして、新たに2棟の超高層ビルを建設して土地の高度利用を図ること、その足元には都心の魅力空間としての中央広場を官民が一体的に整備することなどを盛り込んだ「霞が関三丁目南地区まちづくり提案書」がまとめられた。また、平成14年8月には、協議会がそれまで検討したまちづくりの考え方を「霞が関三丁目南地区再開発地区計画企画提案書」としてとりまとめ、東京都及び千代田区に提出した。

このまちづくり提案の実現のためには既存の都市計画を見直す必要があり、PFI事業者の決定に先立ち、平成15年1月に区域の整備等に関する方針等を内容とする地区計画(第一段階)が決定された。さらに、PFI事業者決定後の平成16年3月には、PFI事業者による建築計画に基づいて作成された企画提案書を踏まえ、地区整備計画等を内容とする地区計画(第二段階)が決定され、総面積約25万 m^2 (うち国の部分約19万 m^2)の中央官庁初のPFI事業で、大規模な官民共同ビルが実現することとなった。

本事業は、計画地内の官民の権利をまちづくり提案の方針に沿って再配置する市街地再開発事業の一部として実施される。市街地再開発事業全体では、中央官庁街と民間業務・商業エリアとが接する位置にあるという立地上の特性を活かして、官民の機能の複合、集積を図り、多くの人がにぎわう、魅力あるまちづくりを目指している。

また、昭和8年建設の旧文部省庁舎の一部は外観を創建時のイメージに戻した上で保存・改修され、旧大臣室等の一部の部屋は創建時の状態に復原される。同じく保存・展示される江戸城外堀跡の石垣などとともに地域の歴史と記憶を未来に伝える工夫をしている。



図-1 落札者提案による7号館イメージ図

■主な建物概要

- ①延べ面積：約25万m²（民間権利床等を含む。）
- ②構造：S造（一部RC造、SRC造）
- ③階数：官庁棟 地上33階、地下2階
官民棟 地上38階、地下3階

4. 九段第3合同庁舎

4.1 事業の経緯と特色

4.1.1 緊急経済対策及び都市再生プロジェクト

7号館に続いて、13年8月に都市再生本部が「都市再生プロジェクト第二次決定」において、九段第3合同庁舎について、PFIによる整備を検討することが決定され、九段第3合同庁舎は、PFI手法により民間収益施設と一体の建築物として整備するものとして検討を開始した。

4.1.2 九段第3合同庁舎整備の検討

昭和63年7月、国の行政機関等の移転について閣議決定されたことを受け、東京都千代田区大手町地区を中心に、東京都区部に所在していた国の地方ブロック機関は、さいたま市など都区部外へ移転したが、移転対象外の行政機関についても、九段地区を始めとする都区部各地に移転した。その結果、九段合同庁舎、九段第2合同庁舎が立地する九段地区は、それまでの大手町地区に代わり、東京都区部における国の行政機関の拠点としての役割を担うこととなった。このため、東京都区部等に分散している国の行政機関を九段地区に集約し、新たに九段第3合同庁舎を整備することにより、執務環境の改善と危機管理等緊急事態への対応等とともに、九段地区の行政拠点機能の向上を図ることを計画していた。

4.1.3 千代田区役所本庁舎整備の検討

千代田区は、現在の区庁舎が老朽化している上、安全面や機能面等に様々な問題を抱えている他、

庁舎が狭いため隣接した民間ビルを賃借していることなどから、区民施設を含む庁舎の建替え整備の必要性を認識していた。しかし、現在地での建替えの場合は、仮庁舎の確保等に大きな問題があることから、現在の庁舎の至近に位置する竹平住宅跡地を区庁舎敷地候補として移転建替えの可能性について検討していた。

4.1.4 九段第3合同庁舎・千代田区役所本庁舎整備等事業

国は、九段第3合同庁舎をPFI手法により民間収益施設と一体の建築物として整備することを検討してきた。しかし、平成13年8月、国がPFI手法による九段第3合同庁舎の整備計画を発表したことを受け、千代田区は、九段第3合同庁舎と千代田区役所本庁舎を共同で整備できるよう国に要望した。検討の結果、民間収益施設の代わりに千代田区役所本庁舎が入居することにより、地域の行政施設のさらなる集約・立体化が図られ、竹平住宅跡地が有効に高度活用されることから、九段第3合同庁舎と千代田区役所本庁舎の合築整備の方針を固めた。

4.2 PFI事業の手続き

国は千代田区と共同でPFI法の定めるところにより「九段第3合同庁舎・千代田区役所本庁舎整備等事業」の実施方針を策定し、平成15年4月に公表した。その後、本事業の客観的評価の結果、定量的効果として、国及び千代田区が直接事業を実施する場合に比べて、PFI事業に必要な国の財政負担は、現在価値ベースで10.7億円程度、千代田区にあっては、8.3億円程度の軽減が期待されることと、定性的効果として、①民間資金の活用による財政負担の平準化、②選定事業者のノウハウの活用による良好な執務環境の早期形成及び区民利用施設等の行政サービスの向上、③国有財産の有効活用及び民間事業者の事業機会の創出による経済の活性化及び雇用効果が期待できるとしている。

よって、同年7月に特定事業の選定結果を公表するとともに民間事業者選定に係る公募を開始した。募集の結果、7グループから応募があり、落札者の決定は、7号館と同様に総合評価落札方式を採用し、審査にあたっては、有識者等委員会を設置し、専門の見地からの意見を聴取して、平成15年12月に清水建設グループが落札者に決定した。落札者の提案内容に基づくVFMは約37%であることが確認された。平成16年3月には、同グループとの間で事業契約を締結した。



図-2 落札者提案による九段第3合同庁舎イメージ図

事業契約締結後、同年6月に民間事業者において埋蔵文化財調査業務が着手され、江戸時代の武家屋敷跡等の貴重な遺跡が発見され、同年8月には、これら武家屋敷跡の遺跡見学会が千代田区において実施された。その間、設計をとりまとめた後に、同年12月に着工し、現在平成18年度末の完成に向けて工事が進められており、事業期間は平成33年3月までの約18年間としている。

■建物概要

- ①延べ面積：約6万m²
(国約35,600m²、千代田区約24,400m²)
- ②構造：S造（一部SRC造）
- ③階数：地上23階、地下3階

5. 苫小牧法務総合庁舎

5.1 事業の経緯と特色

現在の苫小牧法務総合庁舎は、昭和47年に建設され、既に建設後30数年が経過し、経年による老朽化が進んでいる。また、検察庁については、平成5年度に区検察庁から支部となったことに伴い職員が増配置された上、OA機器類の導入により執務室が著しく狭あいとなっている。法務局については、昭和54年度に出張所から支局となったことと、近隣の2つの出張所を統合したことにより、事務室・書庫とも狭あいになっており、円滑な行政の執行に支障を来している。そのため、執務環境の改善、利用者の利便性向上、高齢者・障害者の円滑な利用、環境負荷低減及び高度情報化等の新たなニーズへの対応のため、新庁舎の整備が緊急に必要であった。

庁舎の整備に当たっては、行政サービスの向上、施設の効率的な活用、利用者の利便性、関係機関

相互の位置、周辺地域への影響、苫小牧市のまちづくり等を勘案し建設を行うとともに、PFI法に基づき実施することによって、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用し、設計・建設・維持管理を通じたライフサイクルコストの削減、性能発注によるコスト縮減等により、財政資金の効率的な活用を図りつつ、本庁舎の整備等を行うことを目的としている。

5.2 PFI事業の手続き

国は、苫小牧法務総合庁舎をPFI手法により整備することを検討し、PFI法の定めるところにより「苫小牧法務総合庁舎整備等事業」の実施方針を策定し、平成16年1月に公表した。本事業をPFI事業として実施する場合の定量的効果について分析を行った結果、国が直接事業を実施する場合に比べて、本事業に必要な国の財政負担は、現在価値ベースで約2%程度軽減されることが期待できる。また、本事業をPFI事業として実施する場合の主な定性的効果としては、①民間資金の活用による財政負担の平準化、②民間事業者のノウハウの活用による良好な執務環境の形成及び環境負荷低減が考えられる。よって、本事業をPFI事業として実施することが適当であると認め、同年3月に特定事業として選定し、同年6月に民間事業者選定に係る公募を開始した。

募集の結果、6グループが入札に参加し、落札者の決定にあたっては、前例と同様に総合評価落札方式を採用し、事業提案書の審査は、北海道開発局営繕部PFI審査会が設置する有識者等委員会において、専門的見地からの意見を聴取して、同年10月に岩倉建設グループが落札者に決定した。落札者の提案内容に基づくVFMは約26%であることが確認された。同年12月には、同グループとの間で事業契約を締結した。

その後、設計をとりまとめた後に、平成17年8



図-3 落札者提案による苫小牧法務総合庁舎イメージ図

月に着工し、現在平成18年度中の完成に向け工事が進められており、事業期間は、平成31年3月までの約15年間としている。

■建物概要

- ①延べ面積：約3,500m²
- ②構造・階数：RC造4階建て

6. 富山県警察学校

6.1 事業の経緯

富山県警察学校の本館、学生寮、厚生棟、柔剣道場等は、昭和40年築の建物であり、居住環境、執務環境は必ずしも良好とはいえない。また、経年による老朽化が著しく、教育訓練施設としての運用に支障を来している。さらに、現在の学生寮の入寮可能人員は108名であるが、今後の警察官の採用計画に対応できないことから、学生寮が大幅に不足するのをはじめ、教室、食堂・浴場の厚生棟、柔剣道場等においても狭あいとなるのは必至である。そのため、早期の建替えが必要となっていた。

富山県警察学校の整備においては、官民の適切なリスク分担による事業全体のリスク管理の効率性の向上、設計・建設・維持管理を通じたライフサイクルコストの削減、性能発注によるコスト縮減等、全事業期間における財政負担の縮減が期待し得るため、PFI手法を活用した整備を検討することとした。

本事業では、まず敷地内の既存のグラウンド部分に本館や生徒寮等の新しい施設を新営し（合計約8,400m²）、完成した新しい施設へ引っ越した後、古い施設を取り壊すという順で整備する。

なお、既存の施設のうち、比較的新しい射撃場を含む約2,400m²については取り壊さず存置し、それ以外の本館、生徒寮、厚生棟、柔剣道場及び体育館を含む約6,500m²を取り壊すこととしている。

6.2 PFI事業の手続き

警察庁、富山県警察本部及び北陸地方整備局営繕部で、PFI手法を活用した警察学校施設の整備を検討した結果、本事業は、老朽化し狭あい化が進んでいる既存の富山県警察学校施設を同一敷地内に新しく整備することにより、今後の警察官の採用計画に対応した良好な警察官育成環境を確保することを目的とし、警察庁及び国土交通省（以下「国」という。）は共同でPFI法の定めるところにより、「富山県警察学校整備等事業」の実施方針を策定し、平成16年1月に公表した。本事業

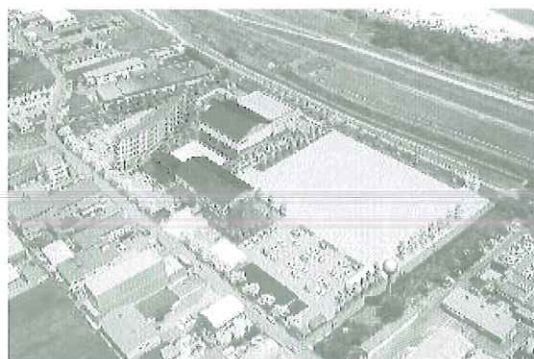


図-4 落札者提案による富山県警察学校イメージ図

をPFI事業として実施する場合に得られる定量的効果について分析を行った結果、国が直接事業を実施する場合に比べて、本事業に必要な国の財政負担は、現在価値ベースで約4%程度軽減されることが期待できる。また、定性的効果としては、①民間資金の活用による財政負担の平準化、②民間事業者のノウハウの活用による良好な教育訓練環境の早期形成が考えられる。よって、本事業をPFI事業として実施することが適当であると認め、同年4月に特定事業として選定し、同年6月に民間事業者選定に係る公募を開始した。

募集の結果、6グループから応募があり、落札者の決定にあたっては、前例と同様に総合評価落札方式を採用し、有識者等委員会において、意見を聴取して、平成16年10月に新日本製鐵グループが落札者に決定した。落札者の提案内容に基づくVFMは約32%であることが確認された。平成17年1月には、同グループとの間で事業契約を締結した。

その後、設計をとりまとめた後に、同年12月に着工したところであり、現在平成19年度中の完成に向け工事が進められており、事業期間は、平成31年3月までの約15年間としている。

■主要な整備施設の概要

- ①学校本館：S造3階建、約2,300m²
- ②学生寮：RC造6階建、約3,600m²
- ③厚生棟：S造平屋建、約300m²
- ④柔剣道場及び体育館：S造2階建、約1,800m²

7. 衆議院新議員会館と参議院新議員会館

7.1 事業の経緯と特色

議員会館は、国会法に基づいて、議員の職務の遂行の便に供するため、各議員に事務室を提供するものであり、国会議事堂とともに国会施設として重要な役割を担っている。しかし、建設後約40

年が経過し、老朽化、狭あい化が進むとともに、近年急速に進展している高度情報化、バリアフリー化、地球環境対策等への対応が困難な状況であり、立法活動上の支障が生じているほか、施設の分散配置による維持管理・運営上の障害など、多くの問題に直面している。

本事業は、これらの課題を解消し、国会機能の強化・活性化に資するために必要な施設として整備し、効率的な維持管理・運営を図るものである。

本事業は、衆議院及び参議院の新議員会館、仮庁舎及び仮設駐車場を整備し、維持管理・運営を行うものである。本事業は、現在の議員会館の機能を維持しながらの建替え工事となるため、全整備期間を通じて国会及び議員会館の機能に支障を来さないように対策を講じるとともに、安全面やセキュリティの確保に努めなければならない。

7.2 PFI事業の手続き

国は、PFI手法を活用した新議員会館の整備を検討した結果、本事業は、老朽化し狭あい化が進んでいる既存の議員会館を同一敷地に新しく整備することにより、国会議員活動に対応した良好な環境を確保することを目的とし、衆議院、参議院及び国土交通省（以下「国」という。）は共同でPFI法に基づき、「衆議院新議員会館整備等事業」及び「参議院新議員会館整備等事業」の実施方針を策定し、平成16年12月に公表した。本事業をPFI事業として実施する場合に得られる定量的効果について分析を行った結果、国が直接事業を実施する場合に比べて、本事業に必要な国の財政負担は、現在価値ベースで衆議院新議員会館は約4.15%、参議院新議員会館は約4.02%程度軽減されることが期待できる。また、本事業をPFI事業として実施する場合の主な定性的効果としては、①民間資金の活用による財政負担の平準化、②民間事業者のノウハウの活用による良好な執務環境の形成並びに執務者及び来訪者に対するサービスの向上に資することが期待できる。よって、両事業をPFI事業として実施することが適当であると認め、平成17年3月に特定事業として選定し、同年5月に民間事業者選定に係る公募を開始した。

募集の結果、両事業各々に2グループから応募があり、落札者の決定にあたっては、前例と同様に総合評価落札方式を採用し、有識者等委員会において、専門的見地からの意見を聴取して、同年11月に衆議院新議員会館は大林組グループが、参議院新議員会館は鹿島・清水・大成グループが落札者に決定した。平成17年度中には、事業契約を

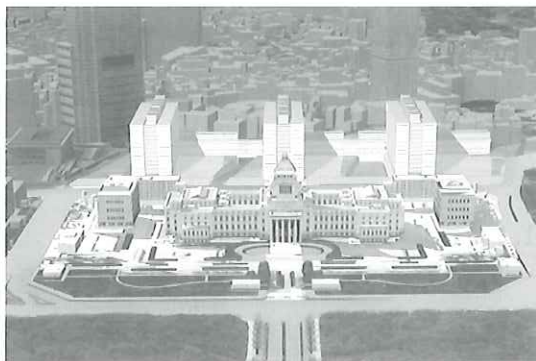


図-5 衆・参議院新議員会館イメージ図

締結する予定であり、平成24年度の完成を目指し、事業期間は平成32年3月までの約15年間としている。

■建物概要

- ①衆議院新議員会館：約21万m²
- ②参議院新議員会館：約9万6千m²

8. おわりに

PFI法が制定されてから6年半になるが、官庁施設におけるPFIはようやく建設段階を迎えたところであり、事業者の選定段階で評価したVFMが現実には得られるかどうかは今後検証される場所である。PFIのメリットは、設計から維持管理運営まで一貫してPFI事業者が行うことで、民間企業のノウハウや創意工夫が生かされ、質の高いサービスを提供しながら事業期間中のトータルコストを安くすることができることであるが、事業契約締結後、国はSPCが行った業務が要求水準に適合しているかどうか厳格に業務監視していかなければならない。

高橋武男*



国土交通省大臣官房官庁営繕部
計画課 課長補佐
Takeo TAKAHASHI