OUKA
The University of Osaka
Institutional Knowledge Archive

Title	官民連携による都市開発事業と事業化段階における合意形成に関する研究
Author(s)	服部, 邦比古
Citation	大阪大学, 2014, 博士論文
Version Type	VoR
URL	https://doi.org/10.18910/34452
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

https://ir.library.osaka-u.ac.jp/

The University of Osaka

博士学位論文

官民連携による都市開発事業と事業化段階における合意形成に関する研究

服部 邦比古

2013 年 12 月

大阪大学大学院工学研究科

目次

第 1 章　序論 ---------- 1
1.1　研究の目的 ---------- 2
1.2　研究の背景 ---------- 2
1.2.1　都市政策及び都市計画制度の課題 ---------- 2
1.2.2　都市政策における官民連携の経緯 ---------- 4
1.3　都市開発事業の目的と定義 ---------- 5
1.3.1　市街地再開発事業の目的 ---------- 6
1.3.2　民間都市再生事業の目的 ---------- 9
1.3.3　PFI の目的 ---------- 11
1.4　既往の研究と当研究の位置付け ---------- 14
1.4.1　PFI に関する研究 ---------- 14
1.4.2　市街地再開発事業に関する研究 ---------- 16
1.4.3　民間都市再生事業に関する研究 ---------- 16
1.4.4　協議プロセスに関する研究 ---------- 17
1.5　論文の構成 ---------- 19

第 2 章　PFI における VFM に関する官民の意識 ---------- 23
2.1　序 ---------- 24
2.2　方法 ---------- 24
2.2.1　PFI 推進委員会議事録分析 ---------- 24
2.2.2　VFM に関する意識調査 ---------- 24
2.3　結果と考察 ---------- 25
2.3.1　PFI 推進委員会議事録分析 ---------- 25
2.3.1.1　PFI 政策の変遷 ---------- 25
2.3.1.2　VFM のガイドラインの公表 ---------- 26
2.3.1.3　VFM のワーキンググループにおける論議 ---------- 27
2.3.1.4　VFM のガイドライン改定の公表以降の動向 ---------- 29
2.3.1.5　小結 ---------- 29
2.3.2　VFM に関する意識調査 ---------- 29
2.3.2.1　アンケート調査の概要 ---------- 29
2.3.2.2　特定事業の選定時の VFM について ---------- 30
2.3.2.3　特定事業の選定時以降の VFM について ---------- 33
2.4　結論 ---------- 38

第3章　市街地再開発事業における建築物の事業採算性に関する公的主体の役割 ----- 41
3.1　序 ---------- 42
3.2　方法 ---------- 42
3.2.1　調査対象の概要 ---------- 42
3.2.2　調査の方法 ---------- 43
3.3　結果と考察 ---------- 44
3.3.1　都市規模別の施行実績と用途構成 ---------- 44
3.3.2　都市規模別の公的支援 ---------- 46
3.3.3　住宅の床単価と他用途の床単価 ---------- 47
3.3.4　住宅に関するエンドユーザー分譲時の床単価 ---------- 50
3.4　結論 ---------- 55

第4章　民間都市再生事業の課題－大阪市の場合－ ---------- 57
4.1　序 ---------- 58
4.1.1　目的 ---------- 58
4.1.2　大阪市の経済的位置付けと都市再生政策 ---------- 58
4.2　方法 ---------- 59
4.3　結果と考察 ---------- 62
4.3.1　都市再生特別地区の規模と延床面積 ---------- 62
4.3.2　民間都市再生事業の用途構成 ---------- 63
4.3.3　大規模商業施設の実績 ---------- 64
4.3.4　貸事務所の市況動向 ---------- 65
4.4　結論 ---------- 68

第5章　都市開発事業における官民の協議プロセス ---------- 71
5.1　序 ---------- 72
5.1.1　目的 ---------- 72
5.1.2　背景 ---------- 72
5.2　方法 ---------- 73
5.2.1　調査対象の概要 ---------- 73
5.2.2　事業の経緯とプロジェクト関係者 ---------- 73
5.2.3　調査の方法 ---------- 75
5.3　結果と考察 ---------- 77
5.3.1　プロジェクト関係者の係わりと協議内容 ---------- 77
5.3.2　協議と合意形成のプロセス ---------- 81
5.3.3　プロジェクト関係者間の応答構造の分析 ---------- 87

5.4　　結論 ---------- 90

第 6 章　結論 ---------- 93

謝辞 ---------- 99
注釈 ----------100
用語の定義 ----------103
参考資料 ----------105
資料 ----------109
研究業績 ----------117

第１章　序論

1.1　研究の目的
1.2　研究の背景
1.2.1　都市政策及び都市計画制度の課題
1.2.2　都市政策における官民連携の経緯
1.3　都市開発事業の目的と定義
1.3.1　市街地再開発事業の目的
1.3.2　民間都市再生事業の目的
1.3.3　PFI の目的
1.4　既往の研究と当研究の位置付け
1.4.1　PFI に関する研究
1.4.2　市街地再開発事業に関する研究
1.4.3　民間都市再生事業に関する研究
1.4.4　協議プロセスに関する研究
1.5　論文の構成

第１章　序論

1.1　研究の目的

都市政策のあるべき姿とその方向性は、社会経済構造の変化と今後の予測を前提に構築されるが、我が国の経済は拡大成長から持続的成長へと転換し、人口動態に関しても人口減少や高齢化が急速に進む中で、国や地方公共団体の財政状況は厳しさを増しており、公的主体が都市に振り向ける投資は多くを期待できない現状がある[1]。そのような状況の中で公共サービスに民間の資金や技術、ノウハウを取り入れる官民連携制度の１つであるPFI(Private Finance Initiative)制度が導入されるとともに、都市における公共施設を含めた建築敷地、建築物整備の事業制度である都市開発事業に関しても、これまでの行政主導による事業制度に加えて、民間活動を重視しその活動を都市開発へ誘導する新しい官民による事業制度の政策が実行されている。しかしながら、官民連携による都市開発事業の事業化の現状をみてみると、官民の社会的立場の違いから、両者の間には相手の立場への理解不足や意志疎通の齟齬、不信感などの障害があることも指摘され、事業実施また事業参画への熱意の後退や事業実施後に中止や破綻する事例の発生、事業化段階において官民の合意形成に多くの時間と労力が必要などの課題を内包している[2]。尚、本論文では「公共施設」を「道路、公園、広場、緑地等の公共の用に供する施設で、庁舎、教育文化施設、医療施設等の公益施設を含まない」と定義する。

本論文は、官民連携による都市開発事業と事業化段階における合意形成に資する基礎的要件を得ることを目的としており、都市開発事業における建築物の整備を対象としている。尚、本論文では「合意形成」を「ともすれば利害が対立する官民が、都市開発事業の事業化に係わる実施条件に関して議論などを通じて意思の一致を図ること」と定義する。

1.2　研究の背景

1.2.1　都市政策及び都市計画制度の課題

我が国の都市政策は、1968 年に制定された都市計画法を中心にした関連法令体系（図 1-1 参照）により具現化されているが、制定されてから 40 年以上経過した同法は、これまで社会情勢の変化に応じて、地区計画制度や都市計画マスタープラン、地域主権三法[注１]関連に関して何度か改正がなされている。また社会経済の大きな構造的変化が進む中で、国土交通大臣の諮問機関である社会資本整備審議会[注 2]は、現状の都市政策が抱える課題や対応に関していくつかの答申や報告をおこなっている（表 1-1 参照）。しかしながら、現時点でそれらの課題に対応するための都市計画法等の改正はなされていない。

2012 年 9 月社会資本整備審議会都市計画・歴史的風土分科会都市計画部会都市計画制度小委員会が中間とりまとめとして公表した報告書「都市計画に関する諸制度の今後の展開」[1]は、認識すべき都市計画をとりまく社会経済状況として「人口減少・超高齢化」、「財政的制約・経済の低迷」、「地球環境問題とエネルギー制約」の３点を挙げている。ま

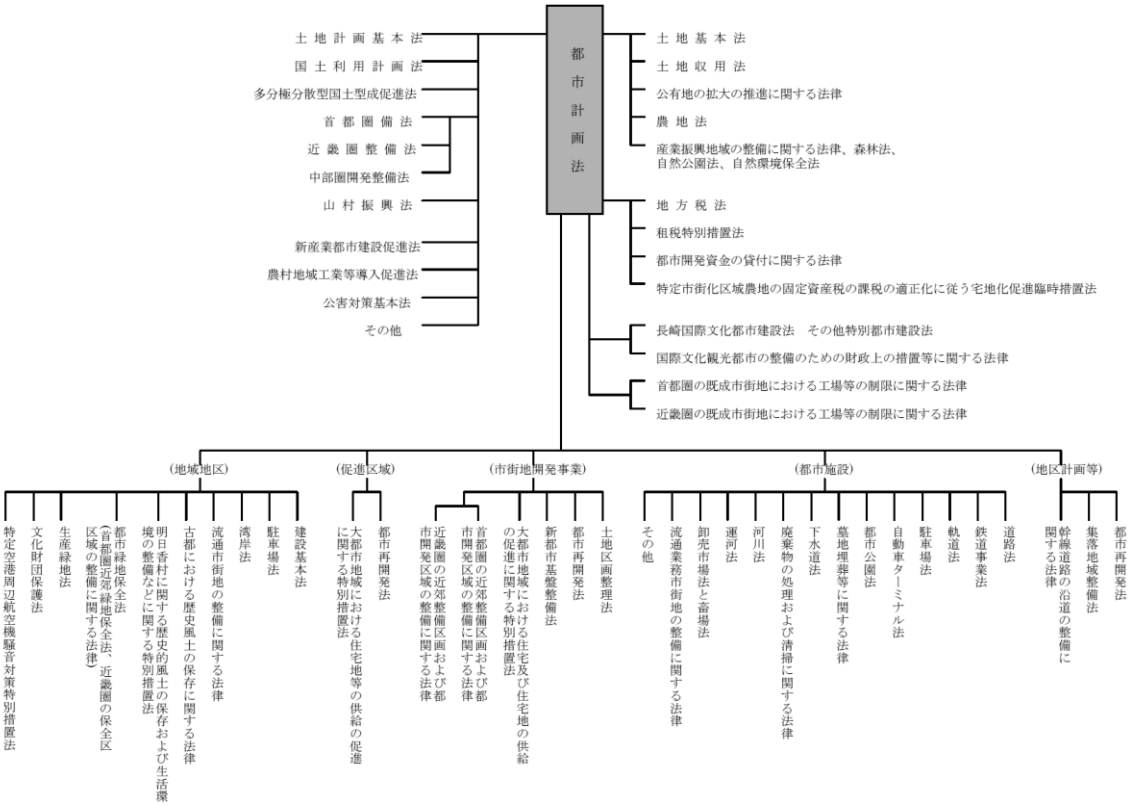


図 1-1　都市計画法関連法体系[3]

表 1-1　最近の都市政策及び都市計画に関する答申・報告一覧

答申･報告内容	答申･公表組織	答申･公表日
「新しい時代の都市計画はいかにあるべきか。」第一時答申	社会資本整備審議会	2006年2月1日
「人口減少等社会における市街地の再編に対応した建築物整備のありかたについて」答申	社会資本整備審議会	2006年2月1日
「集約型都市構造の実現にむけて」 －都市交通施策と市街地整備施策の戦略的展開	社会資本整備審議会 都市計画・歴史的風土分科会 都市計画部会 都市交通・市街地整備小委員会	2007年6月
「今後の市街地整備の目指すべき方向性」	国土交通省･地域整備局	2008年6月6日
「都市政策の基本的な課題と方向検討小委員会報告」	社会資本整備審議会 都市計画・歴史的風土分科会 都市計画部会	2009年6月26日
「都市計画制度小委員会報告」	社会資本整備審議会 都市計画･歴史的風土分科会 都市計画部会 都市計画制度小委員会	2011年2月17日
「都市計画制度小委員会　中間とりまとめ 都市計画に関する諸制度の今後の展開について」	社会資本整備審議会 都市計画･歴史的風土分科会 都市計画部会 都市計画制度小委員会	2012年9月3日
「都市再構築戦略検討委員会」（中間とりまとめ）	国土交通省都市局	2013年7月31日

た、同報告書は、都市計画に関する今後の基本的な考え方として「集約型都市構造」、「都市と緑・農の共生」に加えて「民間活動の重視」の視点が重要であると提言している。具体的な民間活動の重視の手段としては、伝統的な都市計画実現手段に囚われない大胆な手段として「民間の活動・投資へのインセンティブを、都市機能を集約すべきエリアに重点化するなど規制と誘導を組み合わせること」や「民間事業者をはじめとするまちづくりの担い手たる関係者が一堂に会して、それぞれの諸活動について合意して計画に位置付ける制度（交渉型の計画制度）の構築」等が重要であるとしている。この報告書に示されているように、都市政策及びそれを実現する都市計画実現手段において、民間活動を重視した官民連携の重要性は今後ますます強まると考えられる。

1.2.2 都市政策における官民連携の経緯

都市政策における官民連携の歴史は、1986 年に制定された「民間事業者の能力の活用による特定施設の整備の促進に関する臨時措置法（いわゆる民活法)」等による第三セクターを活用した地域開発・都市開発がその端緒であるとされるが[4]、双方の役割を明確にした連携に重点をおくとすれば 1999 年に成立した「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（以下「PFI 法」という。)」による PFI が大きな転換点と考えることができる。PFI 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することで、効率化やサービスの向上を図る事業制度」のことで、イギリスにおいて 1979 年に就任したサッチャー首相が提唱した「小さな政府」の流れを受け 1990 年代の初めに構築された公共施設や公益施設の整備、運営に関する事業制度であり、我が国でも財政悪化による公共事業費削減の流れを受けて 1990 年代の終わりに導入された。PFI の基本理念は、「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 VFM（Value For Money）の達成」や「公共と民間事業者がリスクを明確かつ適切に分担し、それぞれの役割を契約で規定する官民の役割分担の明確化」等が上げられており、このような官民の役割分担の明確化の根底には、官と民を対等な関係に位置付ける官民のパートナーシップの考え方がある[5]。現在は、2013 年 6 月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針」に基づき、国は PFI を含む官民連携事業の幅広い概念である Public Private Partnership（以下「PPP」という。）の積極的な活用を推進しようとしている[6]。

一方、公共施設を含め建築敷地及び建築物整備をおこなう都市開発事業の分野では、以前より官民が連携して事業を推進して多くの実績をあげてきた。また従来の公的主体が主導する市街地再開発事業等に加えて、都市再生特別措置法が 2002 年に施行され、容積率の割増等のインセンティブを活用することにより民間企業が主体となって事業化をすすめる都市開発事業も成果を挙げつつある。

1.3　都市開発事業の目的と定義

都市政策は、規制、誘導、建設・整備等により実現されるが、官民連携が特に重視されるのは、建設・整備の分野であり、本論文では都市における公共施設を含めた建築敷地及び建築物の整備をおこなう都市開発事業に焦点をあてる。都市計画法は、事業制度として第 12 条に 7 種類の市街地開発事業を規定している（表 1-2 参照)。この中で公共施設を含め建築敷地及び建築物の整備を目的としている都市開発事業は、市街地再開発事業、住宅街区整備事業、防災街区整備事業の 3 事業であり、中でも市街地再開発事業は一番多くの実績がある。また都市再生特別措置法は、民間企業が主体となって事業化を進める都市開発事業を規定しており、主に大都市において成果を挙げている。更に全ての事業が都市開発事業の範疇に入るわけではないが、官民連携の公共施設や公益施設の整備、運営に関する事業制度として多くの実績を上げている PFI は、今後の積極的な活用が期待されている。尚、本論文では都市再生特別措置法による「都市開発事業」を「民間都市再生事業」と定義する。

表 1-2　市街地開発事業の概要

事業名称	根拠法	施行年	事業概要	地区数
土地区画整理事業	土地区画整理法	1954	公共施設を整備・改善と宅地利用の増進を図るため、土地の区画形質の変更及び公共施設の新設または変更を行う事業	4936
新住宅市街地開発事業	新住宅市街地開発法	1963	人口集中の著しい市街地の周辺地域に健全な住宅市街地を開発するため、地域全体の都市基盤整備を行い住宅の宅地造成を行う事業	49
工業団地造成事業	首都圏の近郊整備地帯及び都市開発区域の整備に関する法律	1958	首都圏、近畿圏の既成市街地への人口・産業の過度の集中を抑制し圏域の秩序ある発展を促すため、既成市街地以外の一定地域で行われる工場等の敷地の造成と公共施設を整備する事業	48
	近畿圏の近郊整備区域及び都市開発区域の整備及び開発に関する法律	1964		
市街地再開発事業	都市再開発法	1969	市街地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の更新を図るため、建築物及びその敷地並びに公共施設の整備を一体的に行う事業	873
新都市基盤整備事業	新都市整備基盤法	1972	大都市への人口集中と宅地需要の緩和を図るため、人口集中の著しい大都市の周辺地域に新都市を建設するべく、その基盤となる公共施設の整備と宅地造成を行う事業	0
住宅街区整備事業	大都市地域における住宅及び住宅地の供給の促進に関する特別措置法	1975	大都市地域の秩序ある発展に寄与するため、同地域内での土地の区画形質の変更、公共施設の新設または変更及び共同住宅の建設を行う事業	5
防災街区整備事業	密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律	1997	密集市街地において特定防災機能の確保と土地の健全な利用を図るため、老朽化した建築物を除却し、防災性能を備えた建築物及び公共施設の整備を行う事業	5

（地区数は国土交通省都市局都市計画課 2011.3.11 現在）

本論文においては図 1-2 に示すように、官民連携による都市開発事業として多くの実績を持ちまちづくりに貢献している、都市再開発法（1969 年施行）に基づく「市街地再開発事業」、都市再生特別措置法に基づく「民間都市再生事業」及び PFI 法に基づく「PFI」

を研究対象とし、官民による事業化段階における合意形成に資する基礎的要件を明らかにする。

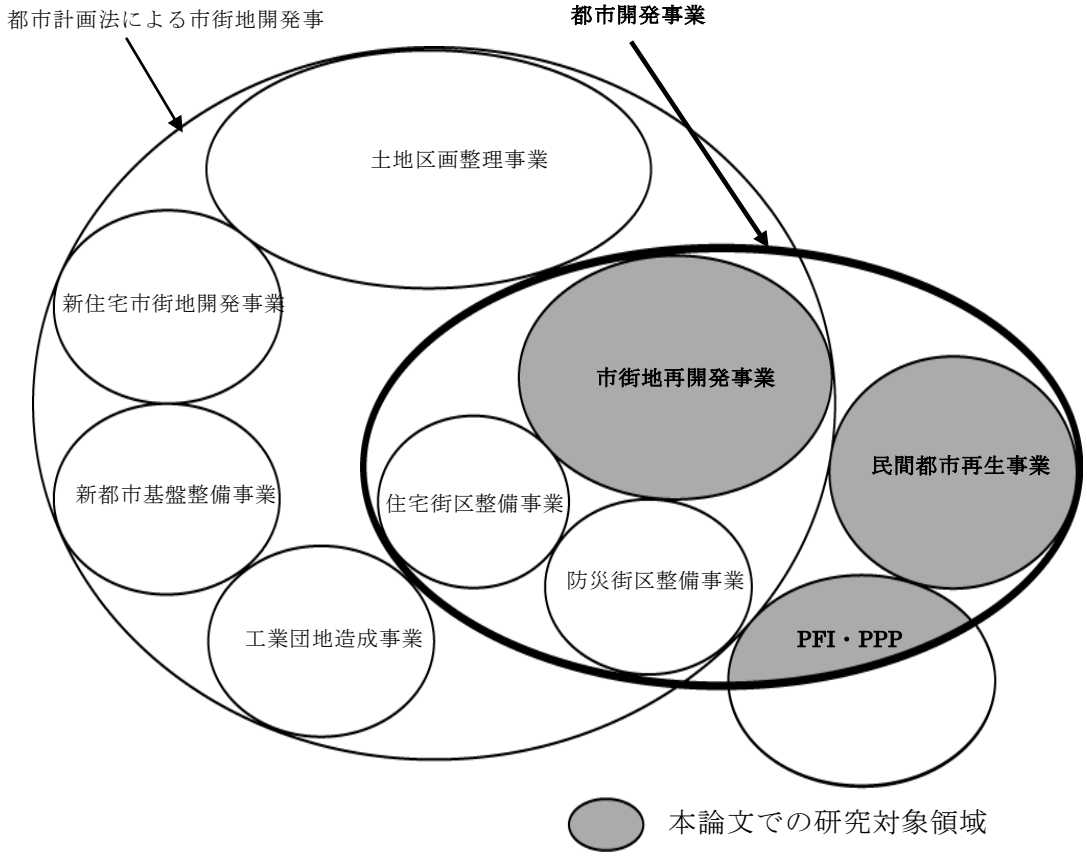


図 1-2 都市開発事業の定義

1.3.1 市街地再開発事業の目的

市街地再開発事業は都市計画法及び都市再開発法に基づき施行されるが、同事業は都市再開発法の法文において「都市における土地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の更新とを図り、もつて公共の福祉に寄与する」ことを目的としている。まだ同法 2 条は市街地再開発事業に関して「市街地の土地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の更新とを図るため、都市計画法及びこの法律（7 章を除く。）で定めるところに従って行われる建築物及び建築敷地の整備並びに公共施設の整備に関する事業並びにこれに附帯する事業」と定義している。市街地再開発事業は、都市再開発法により 6 種類の事業主体が設定されており、1972 年に最初の事業が完成して以降 2013 年 3 月末までの 40 年近くの間に日本全国で 821 地区において施行地区面積約 1200ha の事業が完了し、現在も約 150 の地区で事業が進められている。 6 種類の事業主体のうち市街地再開発組合施行の事業は、完了件数 485 件、施行地区面積約 540ha と最も多い実績がある（表 1-3 参照）。

表 1-3　市街地再開発事業の施行者別実績[7]

2013 年 3 月 31 日現在

施行者	所管	進捗段階								合計	
		事業完了		権利変換計画決定		事業計画決定		都市計画決定			
		地区数	面積(ha)	地区数	面積(ha)	地区数	面積(ha)	地区数	面積(ha)	地区数	面積(ha)
地方公共団体	都市局	130	438.52	11	53.50	4	6.07	3	4.48	148	502.57
組合	都市局	130	204.94	12	17.96	6	8.58	12	17.68	160	249.16
	住宅局	355	332.27	29	31.80	17	21.76	32	28.01	433	413.84
	小計	485	537.21	41	49.76	23	30.34	44	45.69	593	663.00
再開発会社	都市局	1	1.50	1	2.28	0	0.00	0	0.00	2	3.78
	住宅局	6	7.99	1	4.50	0	0.00	1	0.74	8	13.23
	小計	7	9.49	2	6.78	0	0.00	1	0.74	10	17.01
都市再生機構	都市局	24	61.02	2	5.93	0	0.00	0	0.00	26	66.95
	住宅局	24	33.36	0	0.00	0	0.00	0	0.00	24	33.36
	小計	48	94.38	2	5.93	0	0.00	0	0.00	50	100.31
住宅供給公社	都市局	3	2.37	1	2.15	0	0.00	0	0.00	4	4.52
	住宅局	7	9.35	0	0.00	0	0.00	0	0.00	7	9.35
	小計	10	11.72	1	2.15	0	0.00	0	0.00	11	13.87
個人	都市局	1	2.92	0	0.00	1	0.44	1	0.24	3	3.60
	住宅局	140	86.99	5	4.33	3	2.27	7	4.74	155	98.33
	小計	141	89.91	5	4.33	4	2.71	8	4.98	158	101.93
計	都市局	289	711.27	27	81.82	11	15.09	16	22.40	343	830.58
	住宅局	532	469.96	35	40.63	20	24.03	40	33.49	627	568.11
	総計	821	1181.23	62	122.45	31	39.12	56	55.89	970	1398.69

市街地再開発事業の事業主体のうち、地方公共団体施行や都市再生機構、住宅供給公社の施行の事業は、一種の公共事業と認識され、市街地再開発組合や個人、再開発会社施行の事業は、民間主体が事業主体の市街地再開発事業である。しかし、これらの民間主体が事業主体となる市街地再開発事業も、都市計画決定や事業主体の設立、事業計画の認可等の手続きで公共団体の管理下にある（図 1-3 参照）のみならず、公共団体は補助金の交付や融資、税制優遇、施設建築物への公益施設の導入等でその事業を支援しており、市街地再開発事業は公的主体が主導する都市開発事業と位置付けることができる。

市街地再開発事業の特徴は、都市の再生のための公共性と事業法としての事業採算性の双方を確保することにある[8]。公共性の確保に関しては、大部分の事業が都市計画決定などの公的手続きが必要なことや民間主体の施行者の事業に関しても公共団体による事業主体設立、権利変換計画等の認可が必要なことにより担保されているが（図 1-3 参照)、事業採算制の確保に関しては、事業収入と事業支出を均衡させることで事業の実現を図ることになる。すなわち、市街地再開発事業の大部分を占める第一種事業（表 1-4 参照）においては、当該事業区域内の権利者に対してその権利に相応する床（権利床）を与え、権利床を希望せず転出する権利者に対しては補償金を支払うという権利変換の手続きを行い、施設建築物の権利床以外の床を保留床として床購入希望者に分譲することにより事業の収入を確保し、事業に係わる支出と均衡させることとなる。保留床の床購入者への分譲は、市街地再開発事業の事業採算性を確保するための重要な課題のひとつである。このため市街地再開発事業における施設建築物の用途構成に関しては、残留の意向がある権利者に対して希望する床を提供すると共に、事業収入を得るための分譲可能な床を考慮しながら構築する必要がある。

市街地再開発組合	段階	地方公共団体
・まちづくりの機運 ・再開発の芽吹き ・行政の各種計画の調査、検討、当該地域の計画上の位置づけ ・リーダーの集まり ・研究会の立ち上げ ・勉強会の設置 ・勉強会の成熟→再開発協議会→準備組合の芽吹き	再開発の芽吹き	・都市の基本理念 ・長期総合計画 ・都道府県都市計画マスタープラン ・都市再開発方針 ・市町村都市計画マスタープラン等による地域の課題、地域整備目標 ・地元リーダーの育成 ・地元組織の育成・支援
・まちのイメージ構築 基本構想 基本計画 ・勉強会→全体説明、検討、準備組合への成熟→準備組合設立	地区選定 構想計画 基本計画	・適地選定 区域の絞り込み 地区選定 ・地元計画検討への支援 ・地元組織の育成、支援
・事業推進計画 ・基本計画から都市計画素案へ 計画素案作成に関連する関係機関協議 ・事業計画素案の作成 ・権利変換基準、モデルの作成 ・関係権利者の合意形成	事業化案 都市計画案の立案	・事業推進計画 ・地元計画検討への支援 ・関係機関協議、調整 ・補助金採択関係手続き
・都市計画図書及び関連資料作成 ・準備組合による周辺住民説明 ・組合設立の合意 ・業務代行方式の検討 ・施行地区となるべき区域の公告申請[§15(1)]	都市計画決定手続き	・都市計画決定手続き関係機関協議 ・都市計画決定手続き ・都市計画決定告示[都計法§20(1)] ・施行地区となるべき区域の公告[§15(2)→§7の3(2)]
・組合設立に向けた準備 ・組合設立認可申請[§15(1)→§7の9(2)] ・業務代行者の選定・契約 ・再開発ビルの基本設計・実施設計	組合設立	・組合設立に向けた支援 ・組合設立認可手続き、認可、公告[§19(1)]
・権利変換手続き開始の登記[§70(1)] ・権利変換を希望しない旨の申し出及び借家権の取得を希望しない旨の申し出[§71(1)]、[§71(3)] ・権利変換計画作成[§72(1)] ・権利変換計画の縦覧、意見書の処理[§83(1)、(3)] ・権利変換計画の認可申請[§72(1)] ・権利変換計画の認可公告[§86(1)]	権利変換手続き	・権利変換計画作成の支援 ・権利変換計画手続き、認可、公告[§86(1)]
・転出の補償(91条補償) ・土地の明渡しに伴う補償(97条補償) ・土地の明渡し[§96(1)] ・敷地の更地化	土地の明渡し	・土地、物件の引渡し等の代行又は代執行[§98(1)、(2)]
・事業の工事に伴う関係機関との協議 ・再開発ビルの工事 ・公共施設の工事	建築工事	・事業の工事に伴う関係機関との協議 ・従前公共施設の廃止等の手続き
・再開発ビル工事の完了公告と登記[§100]、[§101(1)] ・権利変換計画の額の確定と清算[§103(1)]、[§104(1)] ・再開発ビルへの入居と管理運営計画 ・管理規約の制定、管理組合設立	再開発ビルの完了公告	管理規約の知事の認可[§133(1)]
・組合の解散[§45～§50] ・債権者の同意 ・解散の認可申請 ・解散に伴う清算事務 ・決算報告の作成及び知事承認申請 ・決算報告書の組合員への報告	組合の解散	・解散の認可手続き、認可、公告[§45(4)(6)] ・決算報告書の知事承認手続き、承認[§49]

（注）§は条文番号

図 1-3　組合施行市街地再開発事業の事業フローと官民の役割[9]

表 1-4　第一種事業と第二種事業の概要

区分	内容	施行者	方式	実績 (2011年3月末)
第一種事業	権利変換手続きにより、従前建物、土地所有者等の権利を再開発ビルの床に関する権利に原則として等価で変換する。	地方公共団体 組合 再開発会社 都市再生機構 住宅供給公社 個人	権利変換方式	758地区 909.13ha
第二種事業	公共性・緊急性が著しく高い事業で、一旦施行地区内の建物・土地等を施行者が買収又は収用し、買収又は収用された者が希望すれば、その対償に代えて再開発ビルの床を与える。	地方公共団体 再開発会社 都市再生機構	管理処分方式 (用地買収方式)	20地区 198.06ha

市街地再開発事業を事業採算的に成立させるためには、分譲が可能な用途の床を施設建築物に組み込む用途構成計画と保留床の分譲に係わる価格の設定が重要な鍵となる。しかしながら市街地再開発事業は、近年の地価水準の低迷、不動産市況の不透明性による保留床の分譲リスクの上昇などの影響を受けて、実施地区数が減少し、特に地方都市での事業化が厳しい状況がある[10]。これに対して公的主体は交付補助金の支出等により事業を支援している事例が多く、その支援の内容は様様であるが、それらの支援は採算的に事業を成立させるための重要な要件と考えられる。

1.3.2　民間都市再生事業の目的

1991 年のバブル崩壊から 90 年代の「失われた 10 年」といわれる長期の経済低迷期のあと 2001 年の緊急経済対策として打出された都市再生政策により、都市再生特別措置法が制定され、内閣府に「都市再生本部」 が設置された。この政策は、イギリスにおいて 1990 年台の後半に労働党のブレア内閣が、「アーバンルネッサンス(Urban Renaissance)」という新しいコンセプトを打出し「アーバンタスクフォース(Urban Taskforce)」を設置して都市再生政策を推進したが[11]、日本でも同様の名称（英文名 The Special Measures Act for Urban Renaissance）の法律を施行し組織（英文名：Urban Taskforce）を設立したことになる[12]。都市再生特別措置法は、その法文において「近年の社会経済情勢の変化に我が国の都市が十分対応できたものとなっていないことに鑑み、これらの情勢の変化に対応した都市機能の高度化及び都市の居住環境の向上（以下「都市の再生」という。）を図り、併せて都市の防災に関する機能を確保するため、都市の再生の推進に関する基本方針等について定めるとともに、社会経済構造の転換を円滑化し、国民経済の健全な発展及び国民生活の向上に寄与する」ことを目的としている。また同法第 2 条は「都市開発事業とは、都市における土地の合理的かつ健全な利用及び都市機能の増進に寄与する建築物及びその敷地の整備に関する事業（これに附帯する事業を含む。）のうち公共施設の整備を伴うもの」と定義している。この制度は、民間に存在する資金やノウハウなどの民間の力を引き出し、それを都市の再生に振り向け更に新たな需要

を喚起することによって経済を再生させることが目標の緊急経済対策として制度化された。民間の都市開発投資を促進するため、これまでに全国で 63 地域 7,783 ヘクタールが都市再生緊急整備地域に指定された。都市再生緊急整備地域内において行政は民間企業からの提案等に基づき都市再生特別地区の都市計画決定が可能で、これまでに 58 地区の都市再生特別地区が都市計画決定された（図 1-4 参照）。なおこの事業制度は、期限が 10 年間と限定されていたが、2011 年都市再生特別措置法の改正により、期限の延長と官民連携を通じて都市の国際競争力の強化と魅力の向上を目的とする特定都市再生緊急整備地域の指定等の制度が追加された。

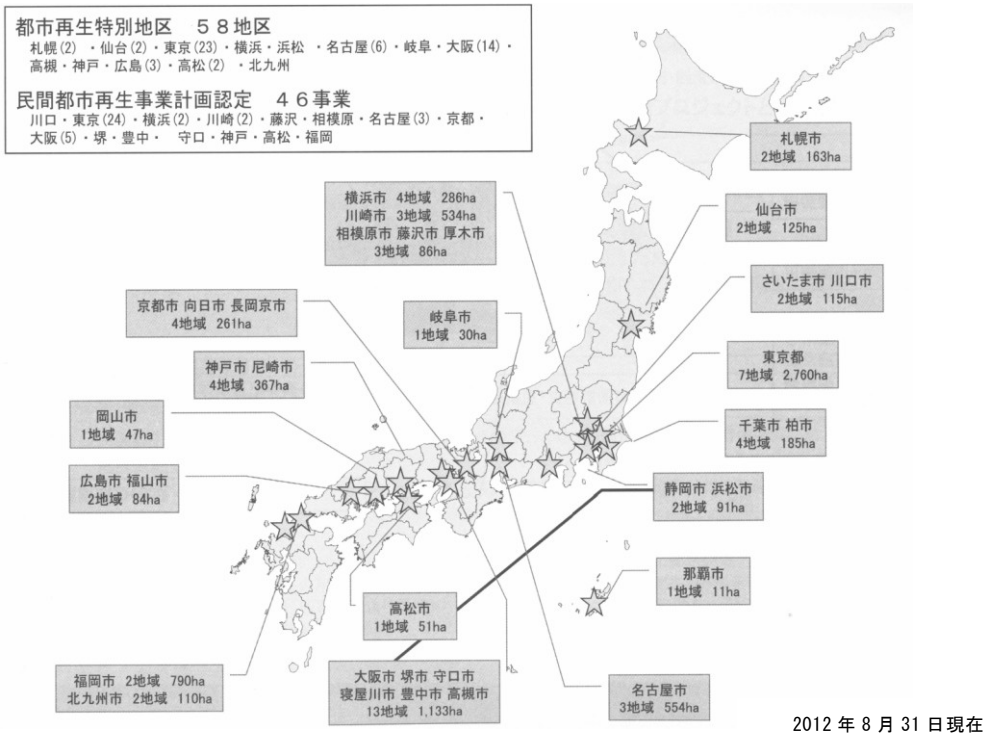


図 1-4　都市再生緊急整備地域と都市再生特別地区一覧[13]

都市再生特別措置法に基づく民間都市再生事業においては、内閣府は都市再生緊急整備地域を指定して地域整備方針を立案し、都市再生緊急整備地域にて都市開発事業を実施しようとする民間主体は、地域整備方針を踏まえ当該事業に関わる都市計画に関して、都市計画提案制度、都市再生特別地区の都市計画決定、期限を区切った都市計画決定などの適用を受けることが出来る（図 1-5 参照）。都市計画提案制度は、民間事業者からの自由な発想による事業計画を可能とする都市計画の提案が可能な制度であり、都市再生特別地区では、既存の都市計画を適用除外とし容積率、斜線制限、用途規制等が緩和される。また期限を区切った都市計画決定では 6 ヶ月以内に決定の判断がおこなわれ、都市計画決定と同時に事業のための認可を決定することも可能である。民間事業者には、都市再生特別地

区の指定に当たって、公共施設の整備等の公共貢献が求められることとなる。また一定の条件をクリアした民間都市再生事業に関しては、金融支援や税制上の優遇措置などの支援策が整備されており民間企業の都市開発事業の実現を国が側面から支援している。

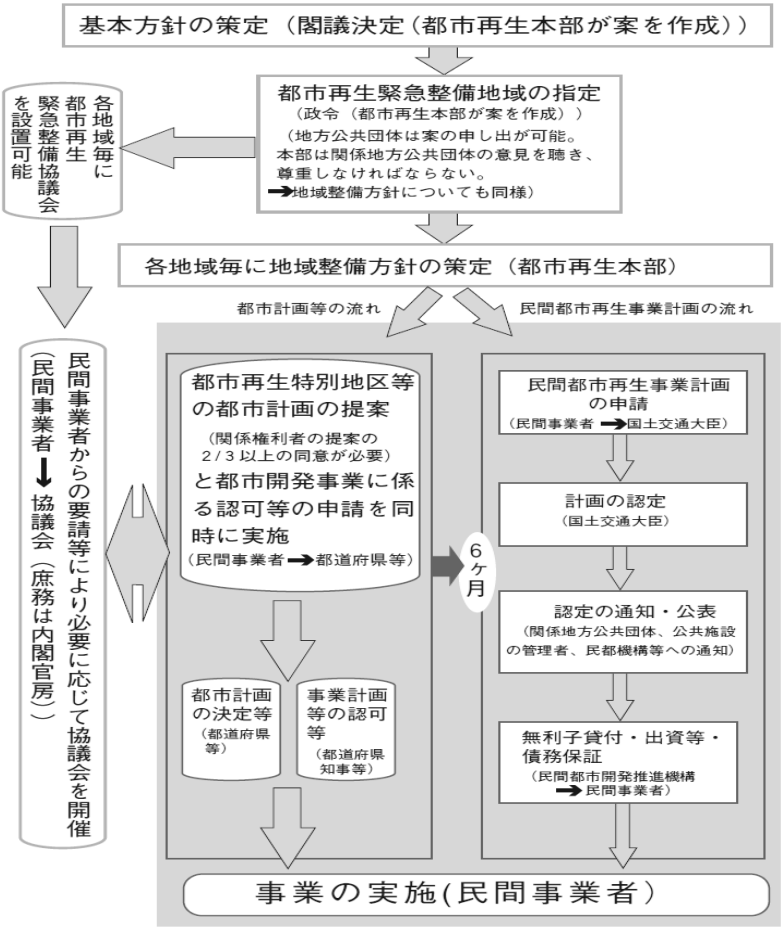


図 1-5　民間都市再生事業の事業フロー[14]

民間都市再生事業は、民間企業に対する容積率等のインセンティブを与えることにより事業化を目指す制度であるため、事業採算性を行動規範とする民間企業が個別に事業を進める結果として都市全体に与える影響は予測できない側面があり、不動産需要が旺盛な都市や地域では有効であるがそうでなければ効果が少ない恐れがあることも指摘されている[15]。

1.3.3　PFI の目的

PFI は、2001 年 6 月に閣議決定された「骨太の方針」の中で示された「公共サービスの提供について市場メカニズムを出来るだけ活用して民間に出来ることはできるだけ民間に委ねる」との方針に基づき、整備された指定管理者制度、市場化テストなどの官民の協働

による公共サービスの提供制度の１つであり、事業範囲の中に施設整備を含んでいることに特徴がある。

PFI 法は、法文において「民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用した公共施設等の整備等の促進を図るための措置を講ずること等により、効率的かつ効果的に社会資本を整備するとともに、国民に対する低廉かつ良好なサービスの提供を確保し、もって国民経済の健全な発展に寄与すること」を目的としており、同法 2 条において、整備の対象となる公共施設等には「道路、鉄道、港湾等の公共施設、庁舎、宿舎、賃貸住宅及び教育文化施設、医療施設等の公益施設、情報通信施設、熱供給施設、船舶、航空機等」が含まれると定義している。このように全ての事業が都市開発事業の範疇に入るわけではないが、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して行う官民連携制度である PFI は、1999 年 PFI 法が制定されて以降実施方針が公表された事業数は、2013 年 2 月末時点で 418 件、事業費合計 4 兆 1199 億円と多くの実績を有している（表 1-5 参照)。更に 2011 年の PFI 法の改正によるコンセッション方式（公共施設等運営権制度）の導入や 2013 年の改正による官民連携インフラファンドの創設[注 3]などにより、国としては官民が連携して公共サービスを行う PFI を含めた幅広い事業制度である PPP の推進を支援している。

表 1-5　PFI の事業主体別・分野別実績（実施方針公表件数）[16]

2013 年 2 月 28 日現在

分　野	事業主体別			合計
	国	地方	その他	
教育と文化（文教施設、文化施設 等）	1	102	35	138
生活と福祉（福祉施設 等）	0	19	0	19
健康と環境（医療施設、廃棄物処理施設、斎場 等）	0	73	2	75
産業（商業振興施設、農業振興施設 等）	0	13	0	13
まちづくり（道路、公園、下水道施設、港湾施設 等）	7	43	0	50
安心（警察施設、消防施設、行刑施設 等）	7	14	0	21
庁舎と宿舎（事務庁舎、公務員宿舎 等）	45	10	1	56
その他（複合施設 等）	6	40	0	46
合　計	66	314	38	418

PFI は、民間主導のもとで公共サービスの提供を行い、公共は事業の計画立案と公共サービスの監視を担うことになる（図 1-6 参照)。イギリスで制度化された PFI は、基本理念として VFM という考え方が基礎となっており、それは導入された日本においても採用され、PFI を包含して発展させた PPP にも継承されている[17]。PFI における VFM は、「官民それぞれが明確な責任と義務を持って公共事業を進め、国民の税金（マネー）を最大限有効活用し、国民に対して最高の価値（バリュー）を生み出すこと」を目的としている[18]。このように VFM は「国民にとって最も価値の高いサービスを提供すること」を目的とした PFI の基本理念である。内閣府は、PFI の制度の趣旨、手続の概要、契約における主な規

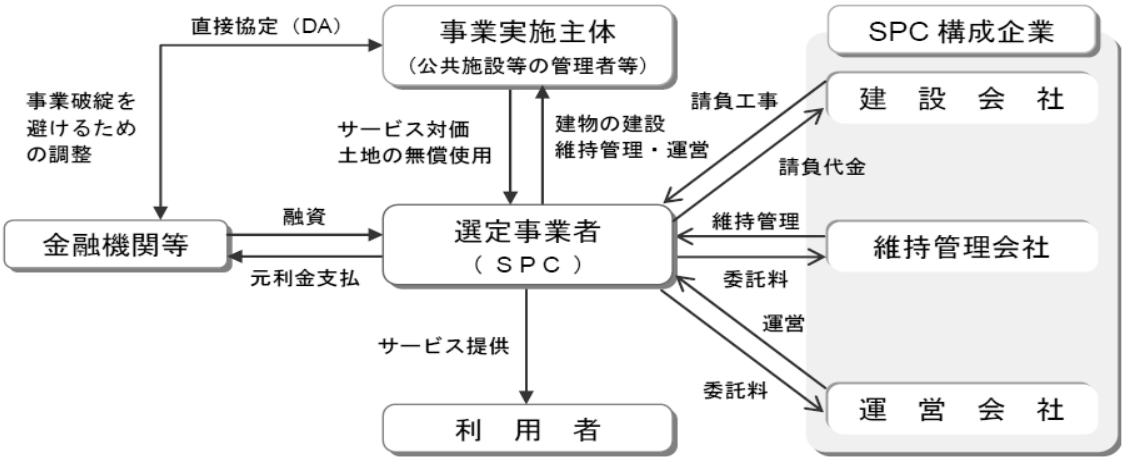


図 1-6　PFI の事業スキーム[20]

定内容、留意点等についての実務上の指針をとりまとめたものをいくつかのガイドラインとして公表している。VFM のガイドライン[19]によると、VFM は、「支払いに対して最も価値の高いサービスを供給する」という考え方であり、同一の目的を有する２つの事業を比較する場合、支払いに対して価値の高いサービスを供給する方を他に対し「VFM がある」といい、残りの一方を他に対し「VFM がない」という（図 1-7②）。 公共施設等の整備等に関する事業を PFI として実施するかどうかについては、PFI として実施することにより当該事業が効率的かつ効果的に実施できることを基準としている。PFI として実施すること（PFI-LCC）が、公共部門が自ら実施する場合（PSC）に比べて VFM がある場合、効率的かつ効果的に実施できるという当該基準を満たすことになる（図 1-7 参照）。このように VFM は、PFI の根幹を成す概念で、ガイドラインは、VFM について「事業の企画、特定事業評価、事業者選定の各段階において、事業のスキームについて検討を深めつつ、改善を図るべきものである。」としている。また PFI においては官民の対等なパートナーシップも重要な要件とされている。それぞれ異なる行動原理とリソースを有する官と民が対等の立場で連携し事業を進めるには、両者のコミュニケーションが円滑になされることが必要不可欠であると考えられている[21]。

内閣府に設置された PFI 推進委員会が 2007 年 11 月に公表した「真の意味の官民パートナーシップ（官民連携）実現に向けて」によると、「『応募者がいない』、『予定価格が低く落札できない』等の理由により民間事業者を選定できない」といった事案や「供用開始後の PFI に関して官民の間に不信感が発生する」などの事案が出現するなど、以前に比して官民双方に PFI に対する熱意が後退しているなどの課題が指摘されており、この根底には官民の社会的立場の違いから両者の間には、相手への立場の理解不足や意志疎通の齟齬、不信感の障害などがあることも指摘されている[2]。具体的には、民間企業側には、「要求水準書等の設定また入札段階での官民の意思疎通が不十分等、プロセスの透明性が確保されていない」といった不満や、「官民のリスク管理能力に応じた適切なリスク分担になっ

ているかについて強い不信感がある」などを理由に「本来 PFI の前提である官民が対等な立場とは言い難い状況にある」との不満がある[2]。また、公共団体側にも、「PFI は手間がかかり、使いやすい制度になっていない。」、「内容や価値の向上に関して評価できない、もしくは満足する効果が出ていない。」などの意見がある[2]。更には事業実施後中止や破綻する事例も数件でており、これらは PFI を貫く基本理念である VFM の効果が官民双方で確認出来ていないことを示している。

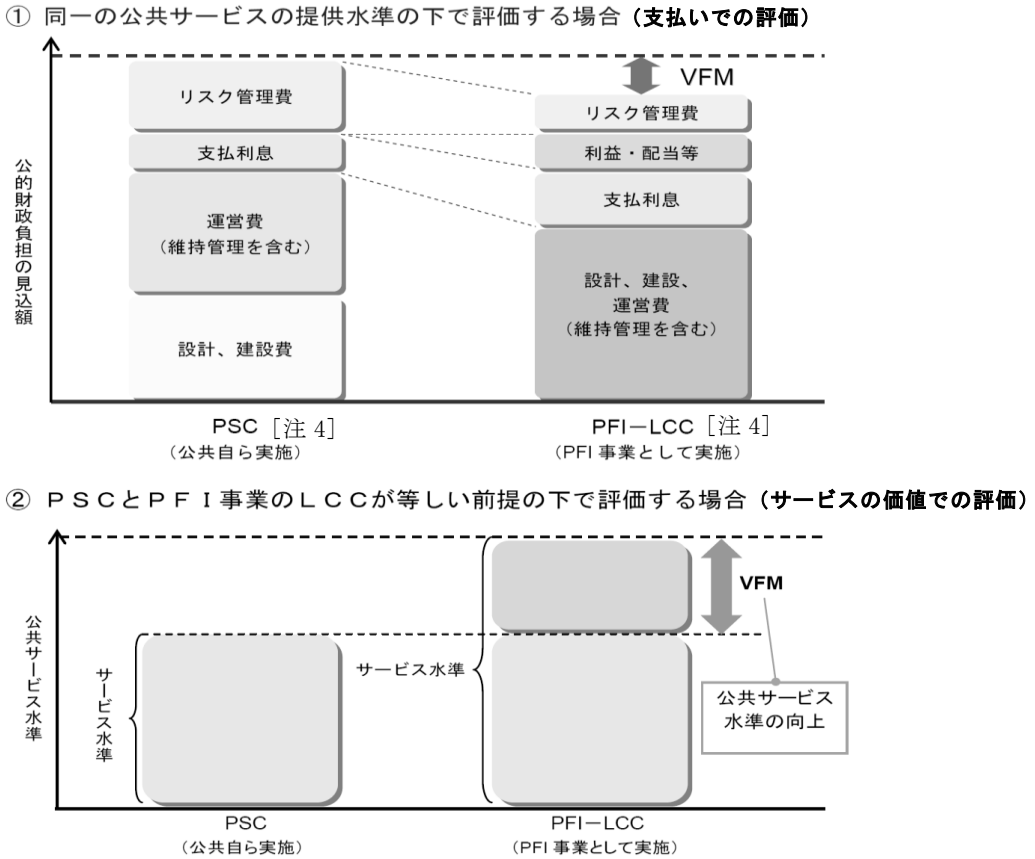


図 1-7　PFI における VFM の概念[22]［注 4］

1.4　既往の研究と当研究の位置付け

本論文を構成するに当たって、官民による都市開発事業と事業化段階における合意形成に関する既往研究を、（１）PFI に関するもの、（２）市街地再開発事業に関するもの、（３）民間都市再生事業に関するもの、（４）協議プロセスに係わるものに大別し、本論文を作成するにあたって参考にした研究の内容を概説する。

1.4.1　PFI に関する研究

PFI に関する既往の研究として、山口[23]は、PFI の理論を意思決定という視点から論じ、VFM 評価の方法論に関して事前評価における定量化可能な要因への依存、事業ベース

評価による資源配分の歪みの可能性、事後評価の不備などの問題点を指摘し、VFM の評価に関して事後評価を通じて事前評価の精度を高めていく必要性、PSC 積算の適正性・客観性の確保及び明確な根拠による割引率の設定などを主張して、VFM の評価の課題を指摘している。

熊谷[24]は「本来の PFI においては、リスク管理によってバリューを産出すことが VFM の源泉である。」として、「要求水準」、「モニタリング」、「支払いの仕組」が三位一体となる具体的手法に関して提案しているのにたいし、井上[25][26]は、VFM を生み出すと考えられる要因のうちリスク分担と性能発注の 2 つを検討して、「我が国の現状においては、VFM の源泉として２つの要因は限定的である。」と結論付けている。また具体的な PFI をベースにアウトプット仕様による一括発注は大きな効率化を生み出す可能性があるとし、品質に着目した NVE (New Value Engineering) の提言をしている。以上のように、VFM の源泉に関して研究者の意見は分かれている。

これらの研究は、PFI の仕組みを理論的に分析することにより、PFI 実施にあたっての大きな課題である VFM の課題や源泉等に関して研究したものである。

辻本ら[27]は、我が国における PFI 導入時の議論の課題整理と問題点の構造化、更には PFI 運用の類型化とその評価をおこなっており、導入時の議論の分析から「我が国における PFI が、制度の大幅な改定ではなく、運用の対応で乗り切ろうとしたため、現在抱える建築の質の発現が先送りされるリスクがある。」等の問題点を指摘している。

水川ら[28]は、具体的な PFI における建築生産プロセスを分析することにより、発注業務の主体機能が官から民へ移行する二重構造があること指摘し、対話的モニタリングの必要性を提案している。

森[29]は具体的プロジェクトにおける民間事業者グループの意思決定プロセスを分析することにより、PFI によって整備される施設による生活環境の質の向上に関して検討して、利用者が参加する事業者選定システムの構築を提案している。

小野田ら[30]は、英国おける図書館の PFI において、建築の質の担保の確保に関する支援組織に焦点をあて分析することにより、英国ではゲートウェイプロセスにより事業が管理されており、閉鎖的な日本の仕組みとの差を明らかにしている。

これらの研究は、導入時の議論分析や具体的なプロジェクトを通じての主にVFMのサービスの価値に大きく関与する建築の質を確保するための課題を把握し提案を行っている。

また、内閣府は、2007年８月事業実施主体（公共施設の管理者等）に対しアンケート調査を[31]、一般（業界団体、コンサルタント、事業者等）に対し公開意見募集を行ったが[32]、これらは、PFIに関する要求水準、入札プロセス、リスク、VFM等の各課題別に幅広く自由意見を求めたものである。

以上PFIに関するこれら研究では、政策サイドが認識するVFMの課題や対応を分析しているわけではなく、また具体的に事業を担当した官民双方の担当者のVFMに関する意識を分析しているわけでもない。

1.4.2　市街地再開発事業に関する研究

市街地再開発事業に関する既往研究として、竹下[8]は、行政法的分析を通じて都市再開発法が持つ事業法としての性格分析から、同事業が都市計画事業としての公共性をもちながら保留床を売却することによって事業を成立させなければならないという事業採算制の確保という両面性を持つことに言及して、組合施行型市街地再開発事業が持つ本質的課題を明らかにしている。

北村ら[33]は、市街地再開発事業の収支構造に関して確率密度関数を使ってモデル化し、床価格、収支係数、補助率から、経済停滞下における市街地再開発事業の成立に不動産価格の変動の確率が影響するという知見を得て、全国一律的な補助金施策や施設整備に重点を置きビルの運営を軽視する姿勢が問題であることを指摘している。

これらの研究は、市街地再開発事業が持つ本質的課題やモデル化による収支構造を明らかにしている。

内田ら[34]は、地方中核都市の駅周辺の市街地再開発事業の事業成立性に関して保留床処分時の課題や空室率に着目し、延床面積における保留床面積の割合や駐車場の面積比率等を検証している。

沖村ら[35]は、地方小都市における市街地再開発事業を現状分析することにより、中心市街地活性化の手段として市街地再開発事業が有効であり、行政施設や銀行、大型店舗等の中心施設を活用した都市再生が可能であることを指摘している。

濱谷ら[36]は、北海道の地方都市の市街地再開発事業に対して実施された公的支援に着目し、公的支援が事業成立および事業の継続に不可欠であったことや時間経過の中で公的支援の内容や役割が変化していることを検証している。

これらの研究は、保留床を分譲することにより事業を実現するという市街地再開発事業が持つ基本的な仕組みに着目し、地方都市や北海道における保留床面積や公的支援等に係わる事業成立性を明らかにしている。

また田中ら[37]は、震災復興の共同建替事業に関して各関係者の意識を調査して権利者の参加意識を明確化し、被災密集地における共同建替は、任意の全員合意形成方式であるため、公的デベロッパーの事業参画、NPO ボランティアやまちづくり協議会による支援、設計士コンサルタントの初動期活動資金の支援等の施策が必要として、事業成立のための条件を明確にしている。

以上市街地再開発事業に関するこれらの研究では、公的支援による都市規模別の事業の成立性や公的主体による価格的な対応を分析しているわけではない。

1.4.3　民間都市再生事業に関する研究

民間都市再生事業に関する既往研究として、菅ら[38]は、都市再生特別措置法の都市再生緊急整備地域を特区として捉え、インセンティブの付与に対する公益性の実現が重要であるが、公益性を担保する仕組みを欠いていること、また開発困難地域の開発を誘導する

ことが難しいことを指摘している。

安藤ら[39]は、ドイツ、イギリスとの比較によるプロジェクト型都市計画提案制度の審査手続きを考察して、地域に望まれる公共貢献の内容やアーバンデザインの基準を示したガイドラインを官民で共有することの重要性、外部の専門機関や団体による客観的な評価を介在させる方法などを提案されている。

これらの研究は都市再生特別措置法によるインセンティブの対価としての公益性や公共性の担保の仕組みの重要性を指摘し提案をおこなっている。

また、民間都市再生事業の制度そのものに反対する意見もあり、熊田[40]は、国が中心に進める都市再生のスキームは中央集権的で、市民が都市づくりに参画するという認識が表現されておらず、市民自身が固有の文化創造を行うシステムとして魅力ある都市を形成しなければならないと主張し、塩崎[15]は、関西地区において、都市再生特別地区が「スピード」と「高さ」を売り物にしているがそれを必要とするポテンシャルが存在するか疑問を呈し、関西地域の持つ自然・歴史文化に根ざした都市生活の蓄積に磨きをかける都市再生に向かわなければならないと主張している。

荒井[41]は、都市再生緊急整備地域が、「ソフト誘致に関する戦略の欠如」、「都市開発事業への依存」、「調整・統合システムの欠如」という課題が存在するとし、民間企業のみならずあらゆる地域主体を取り込んだ組織づくりが有効であるとしている。

これらの研究は、都市再生特別措置法による都市再生のスキームが歴史文化やソフト誘致等に対する戦略が欠如していること、また市民参加、調整・統合システムの必要性を指摘している。

以上民間都市再生事業に関するこれらの研究では、一都市における民間都市再生事業の実績を踏まえた地域的経済的課題を分析しているわけではない。

1.4.4 協議プロセスに関する研究

都市開発事業の事業化段階における協議プロセスに関する既往研究として、角橋ら[42]は、ニュータウン近隣センターでの再開発事業に関して 10 年以上に及ぶ地域住民と権利者、行政等の合意形成に向けた協議の過程の分析から、権利者・住民が再開発事業に主体的に参加したこと、公的団体、事業主体が住民をパートナーとして認めたこと、公的主体と事業主体が事業の公共性維持のため役割を果たしたこと等を明らかにした。

米野[43]は、マンションの老朽建替えに関して段階と手順に着目して概念モデルを構築し、複数の事例の実態に当てはめて検証した結果、近年は段階的に計画を練り合意の熟度を上げる形で協議が進められていること、計画内容が確定しない段階での合意をいかに確保するかが大きな課題であること等を明らかにした。

豊田ら[44]は、ニュータウン中央地区センターの再整備計画に関して、住民活動の視点から計画決定の協議プロセスの課題を整理することにより、当初は住民の意見把握が難しかったが、後半には行政・事業者と住民の間に合意点が見えるようになったことや住民と

してのまとまりやネットワークの重要性、ワークショップの必要性が明らかにした。

これらの研究は、主に住宅地域における権利者や住民が深く関わった具体的な再開発事業を対象として、事業化段階の協議プロセスにおける各主体の役割や段階と手順、ネットワークの重要性などを明らかにしている。

小林ら[45]は、土地区画整理事業と市街地再開発事業の合併施行に関して、事業実施自治体へのアンケート調査と複数の具体的事例を調査することにより、権利者の合意形成や両事業のスケジュール調整等合併施行の特有の課題と権利者の資金的リスク軽減等のメリット、また両事業に精通し権利調整等ができる人材の育成の必要性等を明らかにしている

古賀ら[46]は、市街地再開発事業に関して権利者の合意が得られない要因を分析して、合意形成を得るための重要な要素を明らかにして、計画立案段階に関する合意形成手法と支援システムの開発を行い、施設計画検討・イメージ支援、権利変換計画検討支援等の支援策の有用性が確認できたとしている。

これらの研究は、多くの権利者が係わり合意形成に多くの時間と労力が必要と考えられる市街地再開発事業に関して、合意形成を得るための要素や条件、手法などを明らかにしている。

大村[47]は、東京における具体的事例における計画設計や行政との協議、事業者支援に関しての課題を考察し、官民の新たな協力関係づくりや設計段階に事業者の意志確認プロセスを導入することの重要性、また事業者・行政・周辺住民間のコーディネーターの存在の意義等を指摘している。

岡田ら[48]は、東京駅前の新丸の内ビルディングに関する都市計画協議における公共貢献の分析・検証を行い、事前協議の重要性や第三者的機関を含めた公共性を議論する場の必要性、公共貢献の概念の変化などを明らかにしている。

山口ら[49]は、プロジェクト型都市計画に関わる大規模都市開発における行政・企画提案主体・市民による協議の実態を把握して、ドイツの事例との比較を行い、異なる立場にある主体が一同に会して意見交換や意見聴取のできるラウンドテーブル等の制度で情報の共有化と創造的な議論が展開される仕組み等を提案している。

これらの研究は、大都市の都心部における都市開発事業に関して、合意形成を得るための関係者の役割や公共貢献に関して協議する方法、議論展開の仕組みなどを明らかにし提案している。

以上都市開発事業の協議プロセスに関するこれらの研究では、具体的プロジェクトに関して官民の協議内容や協議プロセス、応答関係を分析しているわけではない。

都市開発事業は、公共施設や施設建築物の法規制等に関する都市計画等の指定や変更を前提とする場合が多く、それに関する官民の協議がスムーズに進み合意形成に至らなければ、事業の順調な推進と事業化は期待できない。都市開発事業は、その街の将来を方向付ける重要な社会的意義を有しているが、官民の社会的立場の違いなどから事業化に当たっていくらかの齟齬が生じることは避けられず、両者の合意形成には協議と調整に多くの時

間と労力が必要になると考えられる。

本論文は、官民連携による都市開発事業と事業化段階における合意形成に資する基礎的要件を得ることを目的に、まず典型的な官民連携制度である PFI の基本理念である VFM に関する課題と官民の意識の違いを把握し、公的主体が主導する市街地再開発事業における建築物の事業採算性に関する官の役割と民間企業が主体となる民間都市再生事業の地域的経済的課題を明らかにした後、都市計画決定段階における官民の協議プロセスの分析を行う。

1.5 論文の構成

第 1 章は序論であり、都市開発事業の現状とそれを取り巻く社会的背景を概観し、研究の目的と関連する既往研究の概要を記述することにより、本論文の位置付けと構成を示している。

第 2 章では、PFI に関して、その基本理念である VFM について国に設置された委員会での議論等を分析しその課題を明らかにしている。また主要な事業主体へのアンケート調査により官民の意識について調査した結果、VFM を構成する「事業採算性（支払い)」と「サービスの価値」に関して、「事業採算性(支払い)」に限定して理解する公共団体と「サービスの価値」の評価を期待する民間主体の間に認識の差があり、官民間で「サービスの価値の評価」や「リスク移転」などの VFM に関連する項目が解決すべき課題として共有されているがその対策について統一的な認識が得られていないことなどを明らかにしている。

第 3 章では、公的主体が主導する市街地再開発事業に関して、1998 年から 2011 年までの 13 年間に実施された 366 件の事業を分析した結果、事業採算性が高い東京都区部や住宅用途の再開発事業の比率が増加していることを明らかにしている。また市街地再開発組合施行の事業に関して、公共団体からの直接的な支援である補助金の事業費に占める割合と間接的な支援である公益施設の延床面積に占める割合から、規模の小さい都市では事業の成立性が厳しいため公的主体がより手厚い支援をおこなっていることを明らかにしている。更に公益施設の床価格は比較的高い価格水準であること、公的主体が分譲事業者として参画する事業では、譲受価格と譲渡価格との価格差が平均 9%と民間企業が分譲事業者の場合の平均 32%と比較して小さいことなどから、公的主体は結果的に市街地再開発組合の事業採算性を確保し実現を支援していることなどを明らかにしている。

第 4 章では、公的主体が民間企業に高い容積率等のインセンティブを与えることによって事業を進める民間都市再生事業に関して、その事業数が多い大阪市における 12 件のプロジェクトを調査した結果、需要が多く見込まれる都心地域では集中して事業化が進んだが、民間企業へのインセンティブの効果が認められない地域では事業化が進まなかったことを明らかにしている。また同事業により多く供給された商業施設と貸事務所を分析した

結果、大阪において実施された民間都市再生事業は大型商業施設を中心に老朽化した建物の更新に貢献した反面、短期間の間での多量の貸事務所の供給の一因になり、2007 年からの 5 年間に大阪市全体の貸事務所に関する平均空室率が 4.8 ポイント上昇し市域全体の平均月額家賃が 12%減少するという不動産市況の低迷を引き起こした可能性があることを明らかにしている。更に貸事務所の供給がターミナル地区に集中しこれまで貸事務所立地だった中心地区の相対的地位が低下して地域間格差を拡大させたことなどを明らかにしている。

第 5 章では、民間都市再生事業の具体的な事例を対象として、公共施設と当該事業で建設することとなる民間建物の都市計画提案について官民のプロジェクト関係者間で開催された 177 回の会議記録を分析した結果、これらの会議では都市計画決定に直接関わる設計業務に関する協議が 50%以上を占めて一番多かったが、事業性検討業務が約 25%、法手続きや調整業務が各 10%であったこと、事業主体と支援企業の間では事業性検討業務に関する比率が高かったことなどを明らかにしている。また、主要なプロジェクト関係者の応答関係を分析した結果、公共施設や建築物の都市計画決定に関する懸案事項に関して、官民はそれぞれの立場や論点に基づき立案した検討案のやり取りを繰り返すことによって合意形成に至っていること、また協議項目は当初公共団体の「公共施設整備（サービスの価値)」の立場と民間企業の「事業採算性」の立場でその内容に違いがあったが、官民は会議を重ねることにより具体的な共通の協議内容に収斂し、合意点に達していることなどを明らかにしている。

第 6 章は結論で、本研究で明らかになった主要な結果を整理し、官民連携による都市開発事業と事業化段階における合意形成に資する基礎的要件として取りまとめ、本論文の結論としている。

官民連携による都市開発事業と事業化段階における合意形成に関する研究

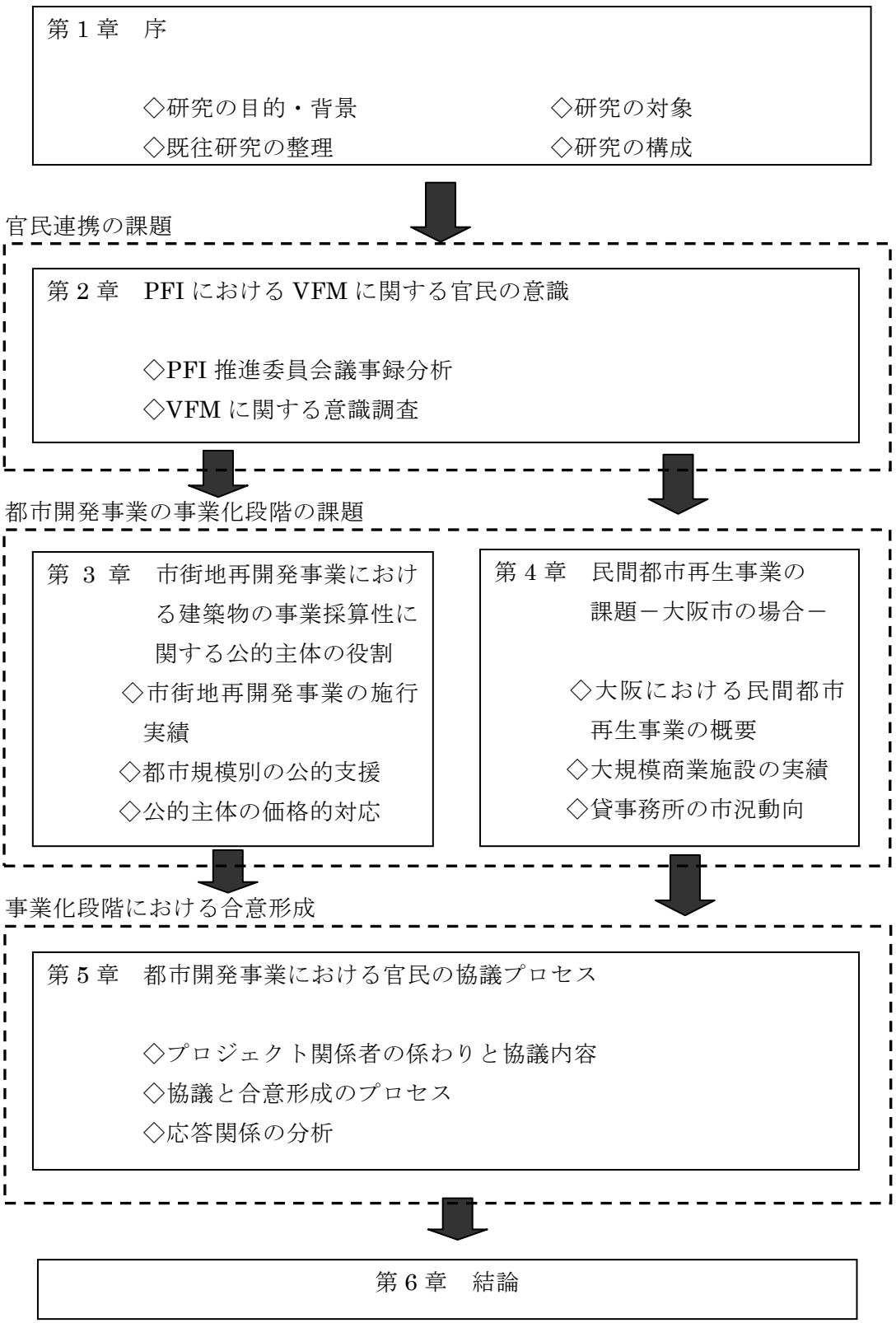


図 1-8　論文の構成

第 2 章　PFI における VFM に関する官民の意識

2.1　序
2.2　方法
2.2.1　PFI 推進委員会議事録分析
2.2.2　VFM に関する意識調査
2.3　結果と考察
2.3.1　PFI 推進委員会議事録分析
2.3.1.1　PFI 政策の変遷
2.3.1.2　VFM のガイドラインの公表
2.3.1.3　VFM のワーキンググループにおける論議
2.3.1.4　VFM のガイドライン改定の公表以降の動向
2.3.1.5　小結
2.3.2　VFM に関する意識調査
2.3.2.1　アンケート調査の概要
2.3.2.2　特定事業の選定時の VFM について
2.3.2.3　特定事業選定時以降の VFM について
2.4　結論

第 2 章　PFI における VFM に関する官民の意識

2.1　序

官民連携による都市開発事業を実現させるためには、官民双方で当該事業の目的や基本理念に関する認識が一致していることが事業を効率的かつ効果的に実施する前提となる。典型的な官民連携事業である PFI は VFM を基本理念とするが、PFI はイギリスで制度化されそれを法体系の異なる我が国に導入された経緯から、様様な課題が生じることは当初から予見されていた[28]。官民連携による都市開発事業と事業化段階における合意形成に関する研究の最初の取組みとして、PFI における VFM に関する国の取組と官民の意識を分析する。

本章では PFI の VFM に関して、所管する内閣府民間資金等活用事業推進室(「PFI 推進室」と略)が実施した政策や PFI 法に基づき内閣府に設置された民間資金等活用事業推進委員会（「PFI 推進委員会」と略）の提言・報告書や議論を分析することにより、政策立案部局が認識する VFM の課題と対応を分析する。また、発注者として PFI を実施してきた公共団体及び PFI に積極的に参画してきた民間企業に対しアンケート調査を行い、官民の主体が具体的事業を通じて得た VFM に関する意見から、各自の意識を明らかにする。

なお本章の調査・分析は、1999 年 PFI 法が成立後着実に実績を積み上げて運営段階の事例も増えてきた PFI に関して、官民ともに PFI への熱意が後退していると指摘した 2007 年末の PFI 推進委員会の報告[2]を受けて 2008 年 3 月末時点でまとめたものである[注 5]。

2.2　方法

2.2.1　PFI推進委員会議事録分析

我が国における PFI に関しては、PFI 法が公布されたあと、1999 年 8 月総理府（現：内閣府）に PFI 推進室が設置され、10 月に第 1 回 PFI 推進委員会が開催され、具体的事業がスタートした。また 2000 年 3 月総理府が「民間資金等の活用による公共施設等の整備等に関する事業の実施に関する基本方針」(「基本方針」と略）[50]を告示し、その後順次課題別にガイドラインを整備していった。本論文では PFI 推進室や PFI 推進委員会などの文書や報告書、審議会の資料等を時系列に整理して、行政施策がどのように対応しているかを明らかにすると共に、2006 年 9 月から 6 回開催された「VFM 評価に関するワーキンググループ」(「VFM のワーキンググループ」と略）において議論された意見を分析することで、政策立案部局が現状認識する課題と対応を把握する。

2.2.2　VFM に関する意識調査

2006 年末から 2007 年初めにかけて PFI の発注経験のある公共団体と PFI に積極的に参画している民間企業に関して「PFI における VFM」に関するアンケート調査を行なった。

PFI 推進室ホームページは、VFM 算定を行なう時期として以下の２つを挙げている[51]。第一は、公共団体が当該事業を PFI で実施することが適切であると判断する特定事業の選定に当たって行なう VFM 評価(シミュレーションの VFM)で、第二は、コンペにより担当する民間企業が選定され、発注者である公共団体との間に PFI の事業内容並びに価格に関して契約が締結した時算定される VFM 評価(実際の VFM)である（図 2-1 参照)。アンケート調査の内容は、PFI における VFM に関して、「特定事業の選定時」また「特定事業の選定時以降（民間企業の選定段階等)」の段階別に「サービスの価値[注 6]や PSC の設定」、「サービスの価値の評価」、「リスクの移転から生まれる VFM 評価」、「VFM を生み出す源泉」などについて、各主体が実際の PFI の中で VFM をどのように評価しているかもしくは評価されていると感じているかを把握した。

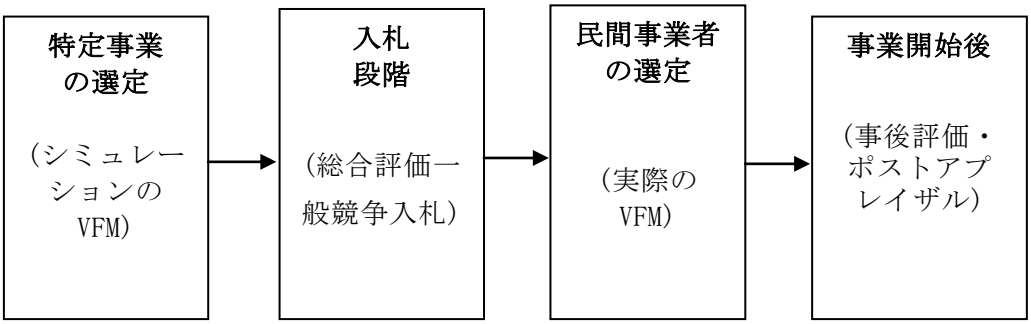


図 2-1　PFI の事業の流れと VFM 評価

2.3　結果と考察

2.3.1.　PFI 推進委員会議事録分析

2.3.1.1　PFI 政策の変遷

PFI 法の施行以降、国会、PFI 推進室また PFI 推進委員会を中心に以下のように法制度等が整備され運用されてきた（表 2-1 参照)。これによると、国等が行う PFI について定める「基本方針」を 2000 年 3 月に告示すると共に、2 度の PFI 法の改正が行なわれた。また、実務上の指針としてのガイドラインに関しては、2000 年 1 月に事業プロセスのガイドラインが公表された後、課題別に 6 件のガイドラインが公表されるとともに、多様化する実務的要請に十分に対応するため「VFM」と「事業実施」のガイドラインが 2007 年に改定されて、増加する PFI に応じてより利用しやすいように PFI に関する環境整備がなされてきたことが判る。また、1999 年 10 月に第 1 回 PFI 推進委員会が開催され、以降合同部会や総合部会またワーキングループ等を開催して、PFI の状況を調査審議し、PFI の促進及び総合調整を図ってきた。PFI 推進室が公表している実施方針公表件数（プロジェクト件数）を見ると、2002 年度以降毎年 50 件前後の事業が PFI で事業化を進めていることが判る。

表 2-1　PFI 法施行後の政策対応

年度	法律・基本方針・ｶﾞｲﾄﾞﾗｲﾝ（「GL」と略）の概要	開催件数			実施方針公表件数
		PFI推進委員会	合同・総合部会	VFMのﾜｰｷﾝｸﾞｸﾞﾙｰﾌﾟ	
1999	9月PFI法施行 3月基本方針告示	5	2	－	3
2000	1月事業ﾌﾟﾛｾｽのGL及びﾘｽｸ分担のGLの公表	1	12	－	14
2001	7月VFMのGLの公表 12月PFI法改正施行	1	6	－	31
2002		1	8	－	51
2003	6月契約のGL及びﾓﾆﾀﾘﾝｸﾞのGLの公表	2	8	－	47
2004		1	3	－	51
2005	8月PFI法改正施行	1	1	－	48
2006		1	2	5	50
2007	7月VFMのGL及び事業実施ﾌﾟﾛｾｽのGL改定の公表	3	11	1	52
合計		16	53	6	347

注：実施方針公表件数には、中止や再公表の案件を含む

2.3.1.2　VFM のガイドラインの公表

VFM に関しては、2001 年 7 月の第 7 回 PFI 推進委員会で「VFM のガイドライン」が公表されることになったが、同委員会では以下のような意見が出された[注 7]。

・英国におけるVFM も、以前とは大きく変ってきている。英国のこうした経験を踏まえると、今後議論していくべき課題として、①間接経費の計算方法、②国と地方自治体の会計方式のあり方、③リスク定量化、④割引率の設定、⑤VFM の事後評価が挙げられる。

・VFM のガイドラインについては、細部まで議論を尽くしていない点がある。また、入札制度、公物管理の問題等も議論が詰まっておらず、議論を更に進めていくことが必要である。

このように「VFMのガイドライン」は公表されたものの、VFMには多くの課題が残されており、今後議論する必要性が認識されていた。これに対して2005年11月の第12回PFI推進委員会において、増加するPFIの中でVFM評価に関して誤った認識が見受けられるとして「VFMの評価のあり方について再度検討する必要がある。」との結論に達し[注8]、2006年9月VFMのワーキンググループが組成されて2007年4月まで6回開催された。

2.3.1.3 VFMのワーキンググループにおける議論

「VFMのワーキンググループ」では、まず2001年7月「VFMのガイドライン」の制定以降実施されたく多くの具体的事業事例をベースに、委員の意見[52]やフォローアップ調査、アンケート調査の結果を踏まえて23の論点を抽出し、それを「基本的な考え方」、「算定時」、「算定後」、「その他」の4項目に分類して関係の整理が行なわれた。「算定時」は「特定事業の選定時」の算定、「算定後」は、「特定事業の選定時以降」のことを示している。会議の結論としては、23項目のうち9項目に関しては、考え方が整理・検討され「VFMに関するガイドラインの一部改定」に反映されたが、14項目に関しては、今後の検討課題として残された。図2-2は、2006年9月から2007年4月までに計6回行われたVFMのワーキング[53]における各委員の発言を項目別に集計したものである。それによると以下のようなことが判る。

・まず1回目から6回目にかけて議論が「基本的な考え方」や「特定事業の選定時以降」の論点から「特定事業の選定時」の論点へと推移したことがわかる。

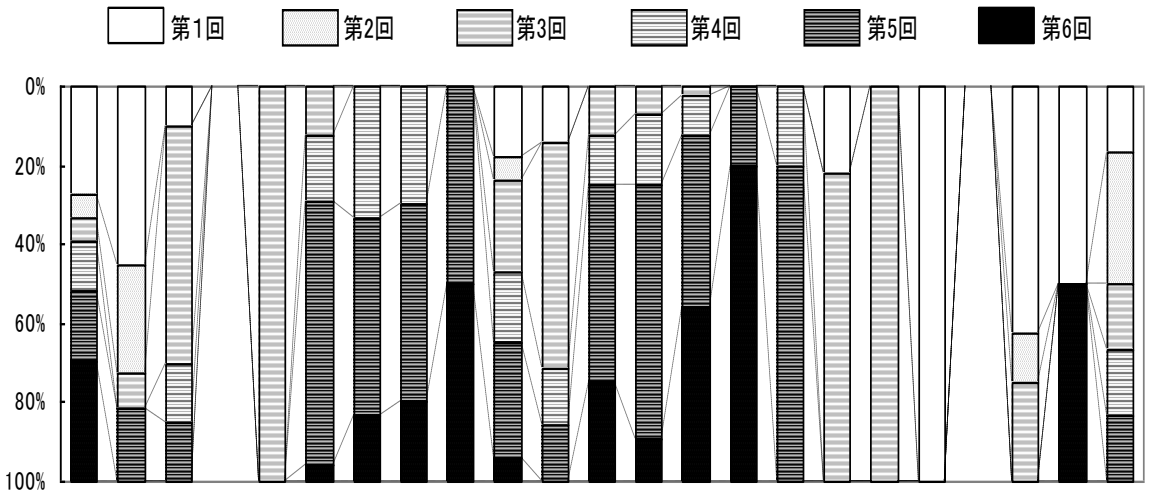
・委員から多くの発言があったのは、「特定事業の選定時」に関する内容が一番多く70%近くあり、その中でも割引率の設定に関する発言が30%を占め、官民の資金調達に関しても各10%弱の意見が出された。割引率の設定に関しては、その論理的な根拠付けに関して多くの意見が出された。

・本質的な問題として「VFMの位置付け」、「VFMの源泉」に関して方向付けがなされ、「VFMのガイドライン」改定の中で記載された。但し以前から大きな課題であると認識されている「サービスの価値の評価」や「リスク調整の方法」に関しては、今後の検討課題とされた。

・「VFMの事後評価」に関しても議論はなされたが、具体的な方針は決められなかった。それよりも特定事業の選定以前に実施される導入可能調査の重要性が指摘され、その段階で実施される事業の企画と価格とサービスの価値を設定する基本計画の重要性が明確にされると共に、VFM評価に関して事業のプロセスとリンクさせて改善を図るべきであるとされた。

・事業を実施する公共団体担当者にとって、VFM評価がこれまで染みの少ない概念であるため、担当職員キャパシティビルドアップも大きな課題と認識された。

このように「VFMのワーキンググループ」においては、その課題に関して全体をスコープすると共に、特に特定事業の選定時における実務的な課題を中心に議論がなされ、それが「VFMのガイドライン」の改定に繋がったが、「サービスの価値」の評価などの本質的な問題や「事後評価」などに関しては、議論はなされたものの方針は出されず、今後の検討課題となった。これは法律等で実施が義務付けられている特定事業の選定時のVFM算定に関して、ガイドラインの意図するところと具体的事業の間に乖離が見られ、今後公共団体として説明責任が果たせる方法で実施出来るよう早期に整備する必要があったためと思われる。



第1回	9	5	2	0	0	0	0	0	0	3	1	0	0	0	0	0	2	0	1	0	5	1	1
第2回	2	3	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	2
第3回	2	1	12	0	1	3	0	0	0	4	4	1	2	2	0	0	7	4	0	0	2	0	1
第4回	4	0	3	0	0	4	2	3	0	3	1	1	5	9	0	1	0	0	0	0	0	0	1
第5回	6	2	3	0	0	16	3	5	1	5	1	4	18	39	1	4	0	0	0	0	0	0	1
第6回	10	0	0	0	0	1	1	2	1	1	0	2	3	39	4	0	0	0	0	0	0	1	0
計	33	11	20	0	1	24	6	10	2	17	7	8	28	89	5	5	9	4	1	0	8	2	6
論点	VFMの位置付け	VFMの源泉	サービスの価値を加味したVFM評価	事業収入が混在する事業におけるVFM評価	付帯的施設（事業）の取扱い	PSCにおける資金調達費	PSCにおける間接費用	PSCの算出根拠	PSCにおける取引費用	リスク調整の方法	PFI-LCCにおける削減率	PFI-LCCにおける収益性	PFI-LCCにおける資金調達費用	割引率の設定方法	「適切な調整」における税金の取扱い	コスト比較方式とキャッシュフロー比較方式	VFMの事後評価	VFMの算定・公表時期	VFM算定結果のフィードバック	VFMによる検討結果の開示内容の検討	公的部門職員のキャパシティビルドアップ	外部経済効果における税収効果の考慮の検討	リスク分析と一体化したガイドラインの作成の必要性
	11%	4%	7%	0%	0%	8%	2%	3%	1%	6%	2%	3%	9%	30%	2%	2%	3%	1%	0%	0%	3%	1%	2%
合計	概念				その他	PSCの算定					PFI-LCCの算定			比較			運用方法				その他	その他	
	基本的な考え方					特定事業の選定時（算定時）											特定事業の選定時以降（算定後）						
	22%					68%											7%					3%	

今後の検討課題

図 2-2　「VFM のワーキンググループ」における課題

2.3.1.4 VFMのガイドライン改定の公表以降の動向

2007 年 7 月 PFI 推進委員会は、「VFM のワーキンググループ」の結論を受けて「VFM に関するガイドラインの一部改定及びその解説」を公表したが、それ以降も政策立案部局から以下のような報告等が公表されている。

① 2007 年 11 月 PFI 推進室は、PFI 推進委員会報告として「真の意味の官民のパートナーシップ（官民連携）実現に向けて」を発表した[54]。この報告の中で VFM に関する対応に関しては、「VFM のガイドライン」改定の際、今後の課題とされたものの継続検討との表現に留まっている。

② 2007 年 11 月 PFI 推進室は、「PFI における総合評価等入札手続の実態の把握及び今後の在り方に関する調査報告書」を公表した[55]。この中では、民間事業者を選定する総合評価の中で VFM をどのように位置付けていくかに関して、他国の事例も含めて報告されている。

③ 2008 年 1 月総務省より「PFI に関する政策評価」が報告され、VFM に関しては「PFI の導入の適否とその効果をみる上で最も重視される指標である VFM に関して、その算出根拠を公表しているものがわずかであるなど客観性及び透明性が十分確保されていない状況ある。」と評価されている[56]。

2.3.1.5 小結

以上のように行政の政策立案部局は、VFM が「価格（支払い)」と「サービスの価値」から構成されていることを認識し、その算定は事後評価にも実施することを検討するなど PFI の基本理念を実現すべく努力していることが判る。しかしながら、現状の対応は法律等により VFM 評価が義務付けられている特定事業の選定段階に重点が置かれ、「サービスの価値を加味した評価」や「事後評価」に関しては、課題としては十分認識されているものの対応に関しては結論が出ていない。PFI 推進室や PFI 推進員会によると、今後の VFM に関する対応に関しては「要求水準書の中で、コストとサービスの価値の関係を明確にすること」や、「入札の段階で VFM に基づいた民間事業者の選定が行なわれること」等が議論されていくと考えられる。

2.3.2 VFM に関する意識調査

2.3.2.1. アンケート調査の概要

アンケート対象は、2006 年 11 月現在で PFI の実施方針を 3 件以上の公表した地方公共団体 25 団体並びに PFI に対して参画実績数上位 20 社のうち民間会社 10 社とアドバイザーとして多くの実績を持つ民間コンサルタント 3 社の計 13 社である。アンケート調査の概要を表 2-2 に示す。

アンケート調査の内容は、PFI における VFM に関して、「特定事業の選定時」また「特定事業の選定時以降（民間事業者の選定段階等)」の段階別に「サービスの価値や PSC の

設定」、「サービスの価値の評価」、「リスクの移転から生まれる VFM 評価」、「VFM を生み出す源泉」などについて官民双方の意見を把握した。ただし公共団体に関しては、これまで実施したプロジェクトにおいて VFM をどのように評価したか、一方民間企業に関しては、これまで応募又は係わったプロジェクトにおいて VFM をどのように評価されたと感じたかをアンケートにより調査した。以下にアンケートの各設問についての結果と考察を述べる。

表 2-2　アンケート調査

公共団体へのアンケート調査	日　時	2007 年 1 月～2007 年 2 月
	対　象	3 件以上の PFI 実施方針を公表した公共団体 25 団体
	方　法	郵送回答
	内　容	PFI における VFM の意見や課題（アンケート表は末尾資料）
	回収率	配布数 25、回収数 15、回収率 60%
民間企業へのアンケート調査	日　時	2006 年 11 月～2006 年 12 月
	対　象	PFI に多数の参加実績を有する民間企業・コンサルタント 13 社
	方　法	メールによる送付回答
	内　容	PFI における VFM の意見や課題（アンケート表は末尾資料）
	回収率	配布数 13、回収数 12、回収率 92%

2.3.2.2　特定事業の選定時の VFM について

(1) サービスの価値や PSC の設定

この段階の VFM 評価は、発注者である公共団体が当該事業を PFI で整備するか否かを判断するために実施されるが、アンケート調査によると「価格」、「サービスの価値」共、類似施設をベースに算定並びに設定している場合が多く、特に民間企業の 90%以上がそのように評価していることが判った（表 2-3)。

公共団体の意見のなかには、「類似施設の選定に留意している。」、「実施実績のない施設では、シミュレーションをすることが不可能である。」などの意見があった。また民間企業の意見の中には、「ほとんどのケースでは、『同種施設・同規模実績』からのデータの引用である。」、「現在提供しているサービスのレベルと現行費用から算定されている。」などの意見があった。

以上から、公共団体の半数近くは「基本計画をベースに設定、算定」と回答しているが、民間企業にはそのような公共団体の取組が理解されていない。改定された「VFM のガイドライン」は、事業の企画を立案する導入可能性調査の重要性を指摘しており[注 9]、単なる類似施設や同種・同規模施設からの単純な引用でなく、当該プロジェクトの企画や基本計画に基づいた説明責任を果たせる PSC やサービスの価値の設定が望まれている。

表2-3　サービスの価値やPSCの設定

回　　答	公共団体	民間企業
1.基本計画をベースにサービスの価値を設定し、PSCを積算して算定している。	7	0
	44%	0%
2.現行の類似施設の価値ならびに価格をベースに設定している。	8	11
	50%	92%
3.市民や利用者のニーズをベースに設定している。	0	0
	0%	0%
4.民間からのアイデアやヒアリングをベースに設定している。	1	1
	6%	8%
合　　計	16	12

（重複回答を含む[注 10]）

(2) サービスの価値の評価

この段階の「サービスの価値」の評価に関しては、公共団体が「基本計画ベースにサービスの価値を定性評価している。」が 44%で一番多いが、民間企業は、「この段階では評価されていない。」が 50%で一番多かった。(表 2-4)。

表2-4　サービス価値の評価

回　　答	公共団体	民間企業
1.基本計画をベースに期待するサービス価値を、数値目標として評価している。	3	0
	19%	0%
2.基本計画をベースに期待するサービス価値を、定性評価している。	7	4
	44%	33%
3.従来の公共サービスと同等の価値を有するサービスが提供されるとして、評価していない。	4	6
	25%	50%
4.その他	2	1
	12%	8%
5.無回答	0	1
	0%	8%
合　　計	16	12

（重複回答を含む[注 10]）

公共団体には「サービスの価値の数量化が困難なため、定性評価をしている。」、「サービスの価値の評価は行なっていない。」などの意見があり、民間企業には「支払いの VFM

に関しては数値目標が設定されるのに、サービスの価値に関しては具体的な目標設定がなされていない。」、「『落札者決定基準』が存在しないか不明確な段階で、公共団体の事業の力点や期待値が反映できた評価とは思えない。」という意見があった。

以上から、この段階での公共団体のサービスの価値の定性評価や数値目標の取組は、民間企業に十分に理解されていない。「VFM のガイドライン」は、特定事業選定段階の VFM 評価に関して「公共サービスの水準を同一にして評価するのが原則」としているが[注11]、この段階でのサービスの価値の設定が、その後の要求水準書や落札者決定基準を規定していくので、公共団体が期待する具体的な「サービスの価値」を設定することが必要と思われる。

(3) リスクの移転から生まれる VFM の評価

この段階のリスク移転から生まれる VFM の考え方に関しては、公共団体・民間企業とも「リスク移転から生まれる VFM の把握は難しく、評価を行なっていない。」の回答が一番多く、把握している場合も「定性評価をおこなっている。」がそれに続く（表 2-5)。

表 2-5　リスク移転から生まれる VFM の評価

回　　答	公共団体	民間企業
1.定量可能なリスクを積算して、評価している。	3	0
	20%	0%
2.定量的な把握は難しく、定性的な評価をおこなっている。	4	3
	27%	25%
3.民間へのリスク移転から生まれるVFMの把握は難しく、評価を行なっていない。	6	4
	40%	33%
4.その他	2	4
	13%	33%
5.無回答	0	1
	0%	8%
合　　計	15	12

公共団体の意見としては、「定量評価が可能なリスク（コストオーバーラン・タイムオーバーラン）を積算評価しているが、あくまで参考である。」、「定量化が困難なため行なっていない。」などの意見があった。また民間企業からは、「どのような民間事業者が参加するかによって、可能かつ効果のあるリスク移転は異なると思うが、そこまで考えてリスク移転を設定しているとは思われないので、整合性の取れた評価はされていない。」、「リスクの移転ではなく、押し付けていると考えられる項目が多い。」等の意見があった。

以上から、リスクを定量化するためには過去のデータから予測することが必要であるが、我が国においてはデータの蓄積が少ないため、実施されないことが多いことが判る。これ

は、公共団体にリスクの概念の認識が乏しく、また海外の公共事業で発生しているコストオーバーラン、タイムオーバーランなどのリスクがあまり発生していないという事情も背景にあると思われる。また現状では、リスク負担に関する官民の認識の差が大きく、VFMの源泉としても「官民リスクの最適配分によるコスト削減」の位置付けは低い（表 2-9)。今後リスクデータの蓄積やリスクの定量化に係わる実証的な調査・研究の努力がなされなければならない[注 12]。

(4) 特定事業選定段階の VFM に関するその他の課題

特定事業選定段階の VFM 評価に関する意見に関して、公共団体には「削減率の妥当性、割引率、リスク調整の数値化など統一的な取り扱いが確立されていない。」、「VFM 算定の単純化、マニュアル化」など「特定事業の選定時の価格算定」に関する意見が多かったのに対し、民間企業には、「サービスの価値の具体化がその後の審査基準を規定すると思われるが、その認識が少ない。」などの導入可能性調査の検討不足や、「特定事業選定の時点での VFM の決定方法が不透明であり、算出根拠の開示を求める。」などの VFM 積算の透明性に対する不満があった。

PFI 推進委員会報告においても「管理者等は、要求水準書を作成する前の段階で、どんな目的でどんな効果を期待するのか、基本構想、基本計画の内容として、そのコンセプトを十分に検討する必要がある。」としている[注 13]。本来導入可能性調査においては、このような検討が十分になされるべきで、それをベースにそれ以降の要求水準書、入札段階での審査基準、開業後のモニタリングシステムが構築されるべきである。

2.3.2.3 特定事業の選定時以降の VFM について

(1) VFM の実現

公共団体・民間企業ともに PFI の VFM に関して、「『支払い（価格)』、『サービスの価値』共、実現されている。」と評価しているものが 60%と 50%、「『支払い（価格)』に関しては、実現されている。」と評価しているものが 40%と 33%と官民の間に認識の差はなかった（表 2-6)。

表2-6 VFMの実現

回　　答	公共団体	民間企業
1.「支払い（価格)」、「サービスの価値」共、実現されている。	9	6
	60%	50%
2.「支払い（価格)」に関しては、実現されている。	6	4
	40%	33%
3.無回答	0	2
	0%	17%
合　　計	15	12

公共団体の「『支払い（価格)』に関しては、実現されている。」の回答の中には、「『サービスの価値』に関しては、比較が難しく判断できない。」、「入札及び供用の段階で想定している水準を確保している。」等の意見があった。また民間企業の同回答の中には、「運営重視型 PFI では、要求水準の表現が不十分なこともあり、必ずしもサービスの価値が適切に実現されているとはいえない。」、「『サービスの価値』については、数値評価（コスト換算）できる基準が存在しないし、数値評価したとしても、それが民間事業者や市民の価値基準としてオーソライズされているものではないので、説得性もなく、達成目標にもなりえない。」などの意見があった。

このように、PFI における VFM の実現に関して、「支払い（価格)」に関しては、期待した効果が上がっているが、「サービスの価値」に関しては、その成果に関して意見が分かれている。また、官民共に「サービスの価値」に関する評価に関して、客観性の確保や数値評価の難しさから、基準等が整備されていないことを認めている。政策立案部局も「サービスの価値を加味した VFM 評価」は VFM に関する重要課題として認識しており、今後の対応が望まれる。

(2) 民間事業者の創意工夫やノウハウを効果的に発揮させる工夫

入札段階で民間事業者の創意工夫を発揮させる工夫に関しては、公共団体が「目的や意図がはっきりわかる方法の提示」の回答が 32%と一番多かったが、民間企業はその他の回答が 40%と一番多く、次に「創意工夫やノウハウを期待する項目の明示」が続く（表 2-7)。

表2-7　民間事業者の創意工夫やノウハウを効果的に発揮させる工夫

答	公共団体	民間企業
1.PFI導入の目的や意図がはっきり民間事業者に伝わる提示方法を採用している。	8	3
	32%	20%
2.要求水準で、民間企業の創意工夫やノウハウの発揮を期待する項目を明示している。	6	4
	24%	27%
3.官民の円滑なコミュニケーションを可能にする対話方式などの採用している。	5	1
	20%	7%
4.審査基準とリンクをしたアウトプット仕様を提示している。	4	1
	16%	7%
5.その他	2	6
	8%	40%
合　　計	25	15

（重複回答を含む[注 10])

公共団体の意見の中には、「どこに重点をおいているかを応募グループに理解しやすい

ように文章で表現することが重要である。」、「発注者にはさまざまな要望があるが、民間事業者にその要望とその理由を理解してもらう方法などの採用に苦労している。」などの回答があった。また民間企業からは、「事業のねらいや評価する観点、いわゆる発注者としての『どうしたいか、何がしたいか』の伝え方については、官民双方での円滑なコミュニケーションを可能にする方法全てを活用することが前提である。」、「要求水準とは、公共団体の意図、意思を伝達する手段であるから、住民や議会、自治体内部でどのようなプロセスがあったか、または、フィジビリティについて十分に検討が尽くされたかということが、要求水準に結集されているべきものであると考える。」などの意見があった。

民間企業の意見によると創意工夫やノウハウを効果的に発揮させる為には、公共団体が期待する具体的項目のみならず、その背後にある目的や意図更には当該事業実現するに至った経緯などを民間企業に十分伝えることが課題となる。そのため、公共団体も、競争的対話方式の採用などの対応をしてきた[注 14]。民間企業が参加意欲を高めるためにも、入札段階において当該事業実施の背景にある公共団体の意向や経緯など幅広く明確に民間企業に伝えるコミュニケーション方法の採用が、ますます重要になると考えられる。

(3) 民間事業者から提案された「サービスの価値」の評価

コンペが実施され民間グループの提案書が審査されて事業者が決定するが、民間が提案したサービスの価値の評価に関しては、「審査基準による定性評価」[注 15]という回答が官民共に約半数と一番多く、公共団体は「サービス価値の定量化」が次に続くが、民間企業の回答は０で官民に認識の差がある（表 2-8)。

表 2-8　民間の「サービスの価値」の評価

回　　答	公共団体	民間企業
1.民間事業者から提案された「サービスの価値」を定量化して実施している。	5	0
	33%	0%
2.審査基準に基づいた定性評価で行っている。	7	6
	47%	50%
3.価格に比べ「サービスの価値」を評価する「ものさし」がなく、評価していない。	2	2
	13%	17%
4.その他	1	3
	7%	25%
5.無回答	0	1
	0%	8%
合　　計	15	12

公共団体の意見の中には、「定性的な評価のため、視点により評価が異なり、総合的にまとめることが難しく、民間事業者グループ間の差がつきにくい点が問題である。」、「サ

ービスの価値を評価するに当たって各評価項目間のバランスの設定に苦労した。」などの意見があり、民間企業には「事業者選定という側面から見ると、VFM というのではなく定性点の評価ということになる。」、「価格に比べて適切な VFM 評価をすべき『ものさし』がないために評価されているとは想定しがたい」という意見があり、入札段階では、「『サービスの価値』に関する VFM 評価はされていない。」という意見が多かった。

「サービスの価値の評価」に関しては、要求水準書に規定される期待要求値としてのサービス要求水準と実際に提供が予想されるサービスの価値とを比較検証して、その価値向上を評価すべきである。今後民間企業の期待に応えるためには、英国等の PFI で採用されている「管理者等のニーズの本質やコンセプトを変えずに、VFM 向上の観点から要求水準書を見直した応募者独自の提案（バリアントビッド)」など、より民間創意工夫を生かせると共に参画意欲を拡大する民間事業者選定方式の採用が望まれる[注 16]。

(4) VFM を生み出す源泉

この段階の「価格」に関する VFM の源泉に関しては、公共団体が、「性能発注等による民間の創意工夫」、「長期包括契約による効率化」、「競争状態によるコストダウン」などに回答が分散しているのに対し、民間企業は「競争状態によるコストダウン」が 40%以上と最大の理由と答え、官民に認識の差が見られた（表 2-9)。

表2-9　民間が価格のVFMを産み出す源泉[注17]

回　　答	公共団体	民間企業
1.官民リスクの最適配分によるコスト削減	5.1	1.6
	16%	8%
2.性能発注もしくはアウトプット仕様による民間の創意工夫	10.2	6.4
	32%	32%
3.業績連動支払いによるインセンティブの付与	0.4	0.6
	1%	3%
4.長期包括契約による効率化	7.8	2.8
	25%	14%
5.競争状態によるコストダウン	7.1	8.4
	23%	42%
6.その他	0.8	0
	3%	0%
合　　計	31.4	19.8

公共団体には、「それぞれの要素が重なり合って VFM が産出される。」という意見にあるように、その源泉に関して複合的な要因と認識しているが、民間企業は「競争状態によるコストダウン」が第一の理由と考えている。その背景には「設定された予定価格に対して、

その妥当性は置くとして、クリアしなければ定性審査に進めないというケースが多いことから、まず『コストありき』で提案を作らざるを得ない。」という意見があった。これは多くの落札者決定基準が、「予定価格」をクリアしなければ定性評価に進めないこと、また、総合評価における「価格」の比率が高いことから、民間企業として価格を重視して提案せざるを得ないという状況があると考えられる。

民間企業が最大の理由と考えている「競争状態によるコストダウン」は、VFM における価格重視の意向が強くなり、長期的に見て健全な VFM 事業の発展を阻害する可能性がある。また、予定価格は、我が国の入札制度、公共調達制度の大原則であるが、国民の税金（マネー）を最大限有効活用し、国民に対して最高の価値（バリュー）を生み出すことを目的とした VFM の考え方には馴染まないと考えられる。「VFM のガイドライン」の解説においては、VFM の源泉について「ライフサイクル全体を民間にゆだねる」こととしているが[注 18]、今後は、この考え方をベースに具体的な事業の中での VFM の算定、評価を行なうべきである。

(5) 民間事業者選定段階のその他の課題

我が国における PFI の民間事業者選定においては、価格要素と非価格要素の両方を評価して事業者を選定する総合評価方式一般競争入札制度が採用されるのが一般的である。一方、総合評価のあり方をめぐっては、非価格要素の評価のあり方や審査体制の透明性等に関して、民間企業に不満が多い。また、民間企業に「我が国の入札制度においては、要求水準と評価基準の考え方が発注者である公共団体の間でばらつきがあり、VFM の評価は適正に実施されていない。」との意見もある。

これに対して英国のように「評価要素の中に『リスク移転等』を加えることによって VFM が総合評価に取り入れられる方式」やバリアントビッドの提案採用の検討がなされている[注 16]。

(6) 民間企業が提供する「サービスの価値」を向上させる仕組

民間企業が提供する「サービスの価値」を向上させる仕組に関しては、公共団体が「『サービスの価値の評価』のウェイトを高める」、「サービスの価値を適正に評価できる審査方法を採用する」、「業績連動支払いによるインセンティブの付与」などに意見が分散しているが、民間企業は「業績連動支払いによるインセンティブの付与」の回答に集中し、官民の差が認められる（表 2-10）。

公共団体には、「金額面の評価に比してサービスの価値の評価のウェイトを高め、かつ、どのような提案が評価されるのかを落札者決定基準に示すことにより公共側の意図に沿ったサービスの価値の向上が図れる。」、「利用する人が直接評価することが必要である。利用者の意見、事業内容の報告を受けて評価を行っている。」等の意見があった。また民間企業からは、「提案した内容のサービスの価値を更に向上させるという理解であれば、インセンティブの付与が最も効率的と考える。サービスの価値の向上によって、行政が享受する VFM の一部を民間事業者に還元する、若しくは事前にモニタリング項目の中に、イン

センティブの一部を織り込めば、行政、民間事業者間での意見相違も少ないと考える。」、「価格・内容の両面において、『長期にわたって固定されることによるリスク』を軽減することができる柔軟性、例えばニーズの変化、価格の変動等に応じて見直せるような仕組みが必要である。」等の意見があった。

表2-10　民間企業が提供する「サービスの価値」を向上させる仕組

回　　答	公共団体	民間企業
1.事業者選定時点における「価値の評価」のウェイトを高める。	8	2
	29%	14%
2.要求水準と一致した評価基準の設定や提案内容を的確に評価できる審査委員の選定など、サービスの価値を適正に評価できる審査方法を採用する。	8	1
	29%	7%
3.業績連動支払いによるインセンティブを付与する。	8	5
	29%	36%
4.契約において「長期にわたって固定されることによるリスク」を軽減できる柔軟性を採用する。	2	2
	7%	14%
5.その他	2	4
	7%	29%
合　　計	28	14

（重複回答を含む[注 10]）

PFI における「サービスの価値」を向上させるためには、「サービスの価値の評価」のウェイトを高めたり、適正に評価する審査方法を採用することも重要であるが、民間企業が最も重要視しているのは「業績連動支払いによるインセンティブを付与」である。それを実現しようとすると VFM の適正な事後評価が必要となる。PFI が運営段階に移行すれば、サービスの価値に関して公共団体が当初設定した水準とより比較し易い状態になると考えられ、インセンティブの付与の前提となる業績を正確に把握できるモニタリングシステムの構築が望まれる。また、長期契約となる PFI においては、時代の変化に対応できる柔軟な契約体系の導入が必要と考えられる。

2.4　結論

本章では、典型的な官民連携事業である PFI に関して、その基本理念である VFM について国に設置された委員会等の議論を分析するとともに主要な事業主体へのアンケート調査により官民の意識に関して分析することにより以下の結論を得た。

①　政策立案部局は、VFM が「価格（支払い)」と「サービスの価値」から構成されてい

ることを認識し、VFM を実現すべく努力している。しかしながら、VFM 評価が義務付けられている特定事業の選定段階に重点が置かれ、「サービスの価値を加味した評価」や「事後評価」への対応に関して結論が出ていない。

② VFM は PFI を貫く基本理念で幅広い概念であるにもかかわらず、官民の間に認識のずれがあり、その理解が統一的にはなされていない。

③ VFM は、「支払い」と「サービスの価値」から構成されているが、我が国においては、公共団体を中心に特定事業選定時の「支払い」に限定した理解がされる場合が多く、「サービスの価値」の評価を期待する民間企業の意向との間に認識の差がある。

④ 官民間で「サービスの価値の評価」、「リスク移転」、「事後評価」などの VFM に関連する項目が解決すべき課題として両者で共有されているがその対策について統一的な認識が得られていない。

VFM を構成する「支払い」とは、同一の公共サービスの提供水準下において公的財務負担のことを意味しており（図 1-7①参照）、これは事業の実施主体である公共団体等にとって「事業採算性」と同義である。以上より、VFM を構成する「事業採算性（支払い）」と「サービスの価値」に関して、「事業採算性(支払い)」に限定して理解する公共団体と「サービスの価値」の評価を期待する民間主体の間に認識の差があり、官民間で「サービスの価値の評価」や「リスク移転」などの VFM に関連する項目が解決すべき課題として共有されているがその対策について統一的な認識が得られていないことなどの結果を得た。

今回の分析では、官民連携による都市開発事業において事業化段階における課題に関しては明らかにできていない。したがって第 3 章及び第 4 章において、具体的に実現した複数の事業を分析することにより官民それぞれが主導する都市開発事業の事業化段階における課題に関して考察する。第 3 章では公的主体が主導する市街地再開発事業に関する官の役割と支援方策、第 4 章では民間企業が主体となる民間都市再生事業の地域的経済的課題に関して明らかにする。

第3章 市街地再開発事業における建築物の事業採算性に関する公的主体の役割

3.1 序
3.2 方法
3.2.1 調査対象の概要
3.2.2 調査の方法
3.3 結果と考察
3.3.1 都市規模別の施行実績と用途構成
3.3.2 都市規模別の公的支援
3.3.3 住宅の床単価と他用途の床単価
3.3.4 住宅に関するエンドユーザー分譲時の床単価
3.4 結論

第3章　市街地再開発事業における建築物の事業採算性に関する公的主体の役割

3.1　序

市街地再開発事業は、都市再開発法の施行以来40年近くの間に多くの実績を残した公的主体が主導する都市開発事業である。しかしながら近年地価水準の低迷、不動産市況の不透明性による保留床の分譲リスクの上昇などの影響を受けて実施地区数が減少し、特に地方都市での事業化が厳しい状況がある[10]。これに対して公的主体は、交付補助金の支出等により事業を支援している場合が多く、それらの支援は市街地再開発事業における建築物の事業採算性の確保と深く係わっている。

本章では、公的主体が主導する都市開発事業に基づく市街地再開発事業に関して、1998年から2010年の13年間に実現した366事業を分析することにより、事業の特徴の変化を把握した後、最大の実現件数がある市街地再開発組合施行の市街地再開発事業に関して、事業実現のために公的主体が実施した直接的な支援である補助金の事業費に占める割合と間接的な支援である公益施設の面積が延床面積に占める割合を都市規模別に分析するとともに、保留床としての公益施設の床価格及び公的主体が分譲事業者として参画する場合の分譲住宅の床価格を分析することで、公的主体の役割を明らかにする。

3.2　方法

3.2.1　調査対象の概要

1998年度は、厳しい経済環境の中、市街地再開発事業に関しても都市再開法の改正などを通じて、今後の方向性が示された年度であるので[注19]1998年4月から2011年3月までを本研究の調査対象期間とする。この13年間に事業が完了した市街地再開発事業は366件で、年間平均約30件前後の事業が完了しているが、最近は30件以下となって件数が若干減少している[注20]（表3-1参照）。市街地再開発事業の事業主体は、都市再開発法により６主体が規定されているが、そのうち組合施行の事業が全体の71%を占め一番多く、個人施行の11%、公共団体施行の9%と続くが、公共団体施行の比率は徐徐に低下している。

表3-1　年度別施行者別市街地再開発事業の完了件数

事業完了年度	公共団体	組合	会社	都市機構	公社	個人	合計
1998	3	16	0	1	0	4	24
1999	3	19	0	4	1	3	30
2000	8	28	0	2	0	1	39
2001	1	22	0	2	1	5	31
2002	2	24	0	2	0	4	32
2003	2	21	0	1	1	3	28
2004	2	21	0	1	0	2	26
2005	4	16	0	1	0	7	28
2006	1	23	2	3	1	4	34
2007	2	20	1	3	0	2	28
2008	1	9	0	0	0	2	12
2009	2	20	1	3	0	0	26
2010	0	20	1	4	0	3	28
合計	31	259	5	27	4	40	366
構成比	8.5%	70.8%	1.4%	7.4%	1.1%	10.9%	100.0%

3.2.2. 調査の方法

市街地再開発事業に関しては、公益社団法人全国市街地再開発協会（以下「再開発協会」という。）が、個別事業の事業概要を「日本の都市再開発」第1集から第7集で公表している。本論文では1998年4月以降に完成した事業が収録されている第5集から第７集の各事業に関する記録を整理、分析することで以下の要点を明らかにする。なお2009年度、2010年度に完成した事業に関しては、「日本の都市再開発」に未収録であるため、再開発協会発行の機関紙「市街地再開発」に掲載されている「事業計画情報」の事業データを使用する。

①都市規模別の施行実績と用途構成

市街地再開発事業は、日本全国の都市計画区域内の一定の要件を備えた土地で施行が可能であるが[注21]、事業が立地する都市の規模は他の不動産事業と同様、事業の成立性に大きな影響を与えると考え、都市規模に応じた年度別の完了件数を把握する。都市規模は総務省の都市分類を参考に表3-2のように設定する。また調査対象期間に完成した事業の内、用途構成が把握できる357の事業（調査対象事業の98%）に関して、当該施設建築物において最大の床面積の用途（以下「主要用途」という。）について、調査対象期間を3期に区分して都市規模別に把握する。期に関しては、年度別の完了件数また都市規模別の完了件数の傾向を参考にして、ほぼ均等に3期（第１期－1998年度～2001年度、第2期－2002年度～2006年度、第3期2007～2010年度）に区分する。更に、同一事業内で併設された用途の件数に関して把握する。用途の分類に関しては、再開発協会で採用されている区分と同じく「住宅」、「店舗」、「事務所」、「ホテル」、「公益施設」、「駐車場」、「その他」の7分類とする。

表3-2　都市規模区分

都市区分	内容
東京都区部	東京都区部
政令指定都市	政令で指定された人口50万人以上の20都市
中都市Ａ	政令指定都市以外の人口30万人以上の都市
中都市Ｂ	人口30万人未満10万人以上の都市
小都市	人口10万人以下の都市

②都市規模別の公的支援

これまでに一番多くの完了件数があり事業の成立性の条件が最も厳しい組合施行の市街地再開発事業について[注22]、公的主体からの直接的な支援である補助金額並びに間接的な支援である公的主体による公益施設の床面積が把握できる252事業（調査対象事業の97%）に関して、都市規模別に分析する。

③住宅の床単価と他用途の床単価

組合施行の市街地再開発事業のうち分譲住宅の保留床の譲渡価格が把握できる123事業（住宅用途を組み込む組合施行市街地再開発事業145件の85%）に関し、専用面積当たり

の床単価を把握する。また、上記事業のうち店舗、事務所、公益施設の保留床の専用面積当たりの床単価を把握できる56事業に関して同一事業での住宅の床単価との比較を行う。なお床単価は、施行者が最初（１次）の保留床購入者（住宅の場合は主に分譲住宅事業者）への譲渡する時の価格である。

④住宅に関するエンドユーザー分譲時の床単価

市街地再開発事業の分譲住宅は、一般的に民間企業もしくは公的な分譲住宅事業者に譲渡された後、分譲住宅事業者から住宅に居住するエンドユーザー（以下「EU」という。）に分譲される。組合施行の市街地再開発事業について住宅保留床のEUへの分譲価格が把握できる86事業（調査対象事業の59%）に関し、EUへの分譲住宅の床単価と市場価格としての分譲マンションの床単価との関係、分譲住宅事業者の属性別の1次譲渡時の床単価とEUへの分譲床単価との関係について分析する。なお市場価格としての分譲マンションの床価格に関しては、株式会社不動産経済研究所の「マンション市場動向」の分譲単価を採用する。

3.3　結果と考察

3.3.1　都市規模別の施行実績と用途構成

■都市規模別の完了件数

図3-1に市街地再開発事業の年度別都市規模別の完了件数比率を示す。東京都区部の完了件数比率は、1998年から2001年までは10%前後であったが、徐徐に増加し2009年は39%、2010年は32%になっているのに対し、政令指定都市の完了件数比率は減少している。これは東京への投資の集中[注23]などの不動産市況の変化から保留床の譲渡やEUへの住宅分譲

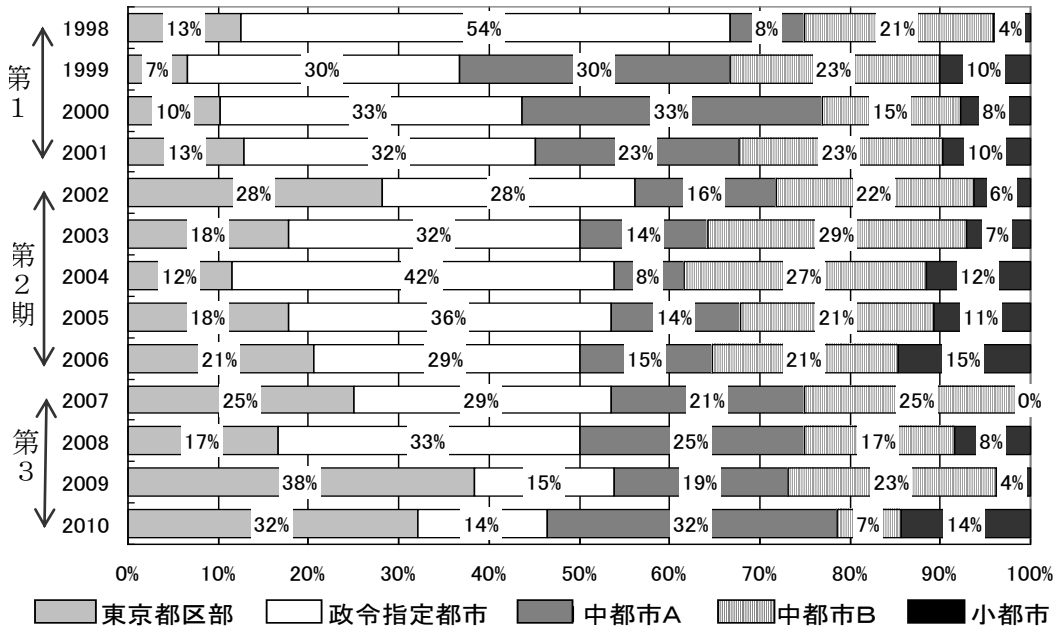


図3-1　年度別都市規模別の完了件数比率(N=366)

が比較的容易な東京都区部で市街地再開発事業が増加したためと考えられる。中都市Ａ、中都市Ｂでは、年度での増減はあるもののそれぞれ約10％から約30％の完了件数比率である。また小都市の完了件数比率は低いが、着実に事業が完了している。

■期別主要用途の完了件数

図3-2に都市規模別の期毎の主要用途の完了件数比率を示す。住宅主要用途とする件数は、小都市の第1期、第2期を除いてほとんどの都市規模及び期で最大の比率を示している。住宅主要用途の件数比率の期別の推移をみてみると中都市Ａ以外で、第3期に大きく増加し、50％以上になっている。店舗主要用途の件数比率は、政令指定都市以下の都市規模の都市で2番目に多いが、推移を見てみると中都市Ａを除いて減少している。事務所主要用途の件数比率は、東京都区部が高い。公益施設主要用途の件数比率は、規模の小さい都市ほど件数比率が高く、駐車場主要用途に関しても中都市Ａ以下の都市規模の都市での件数比率が高い。

東京都区部においては、住宅主要用途の件数比率が第3期に大きく増加し83％になっている。次に多いのが事務所主要用途の件数比率で、それ以外を主要用途とする件数比率は少ない。政令指定都市では、58％から70％を占める住宅主要用途の件数比率の次に店舗主要用途とする件数比率が高い。中都市Ａにおいては、住宅主要用途、店舗主要用途の次に駐車場主要用途の件数比率が高い。中都市Ｂにおいては、住宅主要用途の件数比率が増加するにつれて、店舗主要用途の件数比率が減少しており、駐車場主要用途とする件数比率が、第1期と第3期で全体の約1/4を占めている。小都市では、中都市Ａと同じく住宅主要

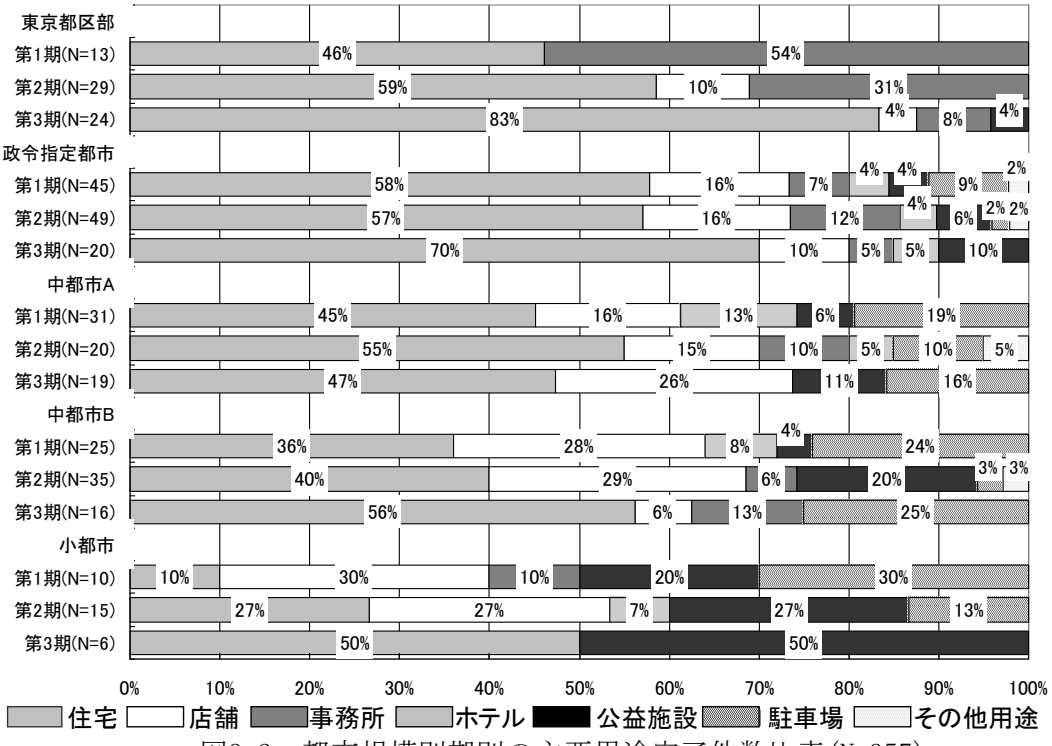


図3-2　都市規模別期別の主要用途完了件数比率(N=357)

用途の件数比率の増加と店舗主要用途の件数減少の傾向が顕著で、公益施設主要用途とする件数比率は、第1期の20%から第2期27%、第3期50%と増加している。

以上のことは、保留床として確実な需要が見込める住宅を主要用途とする件数比率の増加と店舗を主要用途とする件数比率の減少を示している。また東京都区部においては住宅と事務所の主要用途の件数比率が大部分を占めるのに対して、都市規模の小さい中都市B、小都市などでは、公益施設や駐車場を主要用途とする件数比率が23%から50%と他地域より高いことを示している。

■用途の併設

図3-3に同一事業内において主要用途に併設された他用途の数で分類した完了件数比率を示す。なお駐車場に関しては、機能上の必要性から配置される場合が多いので、用途の併設数には算定しない。住宅主要用途、店舗主要用途、事務所主要用途、公益施設主要用途の場合、2用途を併設している完了件数比率が一番多い。ホテル主要用途，駐車場主要用途の場合は、3用途を併設している比率が一番多い。全体で見ても2用途併設が41%、3用途併設が27%と合計で7割近くを占めており、単独用途は3%と少ない。市街地再開発事業においては、施設建築物に入居を希望する従前の権利者を権利床として配置する必要があり、従前の権利者の用途を施設建築物に組み込む必要があることが単独用途の少ない理由のひとつと考えられる。

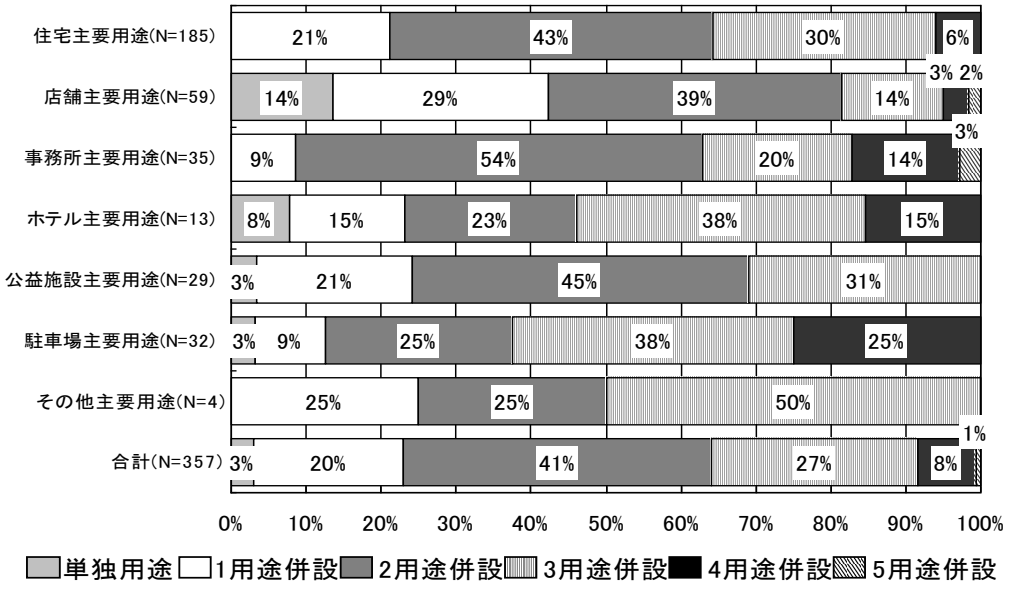


図3-3　主要用途別の用途併設数別完了件数比率(N=357)

3.3.2　都市規模別の公的支援

図3-4に組合施行の市街地再開発事業における公共団体からの直接的な支援である「補助金の事業費に占める割合（補助率）[注24]」と間接的な支援である「公益施設の延床面

積に占める割合（公益施設床比率)」を示す。これをみると、平均補助率が東京都区部の18%から小都市の32%へ、平均公益施設床比率が東京都区部の3%から小都市の32%へと、平均補助率に関して中都市Ａの28%と中都市Ｂ平均の27%の間に若干の逆転はあるものの、共に都市規模が小さくなるにしたがって上昇している。補助率と公益施設床比率の上昇は、補助金を多く投入することにより保留床の価格を下げると共に、公益施設を配置することにより分譲すべき保留床の床面積を小さくして事業の成立を支援する効果がある。このことは、規模の小さい都市での事業の成立性が規模の大きな都市よりも厳しいため、公的主体がより手厚い支援を行っていることが示唆される[注25]。

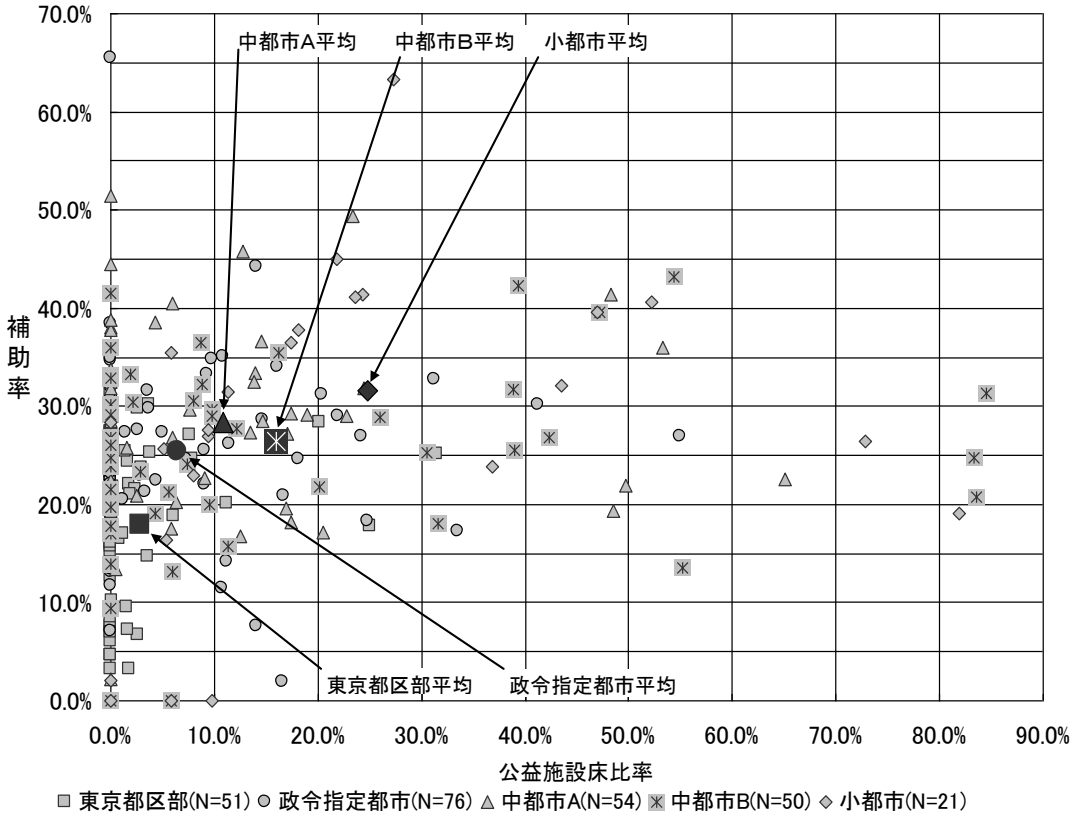


図3-4　補助率と公益施設床比率(N=252)

3.3.3　住宅の床単価と他用途の床単価

■都市規模別の住宅床の単価とその推移

表3-3に組合施行の市街地再開発事業に関して都市規模別の住宅床単価（分譲住宅事業者への譲渡単価）の概要を示す。東京都区部の住宅床単価の平均値は650千円/㎡と他地域に比較して格段に高く、合計平均値の157%になっている。政令指定都市、中都市Ａ、中都市Ｂの平均値は、335千円/㎡から400千円/㎡と合計平均値との価格差は3%から19%である。小都市の平均値は278千円/㎡で、合計平均値の67%となっている。

表3-3　都市規模別の住宅床単価の概要

項目		東京都区部	政令指定都市	中都市A	中都市B	小都市	合計
床単価	最大値	986	564	701	630	359	986
	最小値	392	186	283	178	178	178
	平均値	650	368	400	335	278	413
	合計平均値に対する比率	157%	89%	97%	81%	67%	-
件数		23	47	24	23	6	123

（床単価単位：千円/㎡，件数：件）

図3-5に都市規模別事業別の住宅床単価の経年変化とそれぞれの都市規模の住宅床単価の近似直線を示す。東京都区部の床単価は、低下傾向を示しているが、他の都市分類との間の格差はまだ大きい。また、政令指定都市はほとんど変化がないが、中都市Ａ、中都市Ｂ、小都市においては若干の低下傾向を示している。

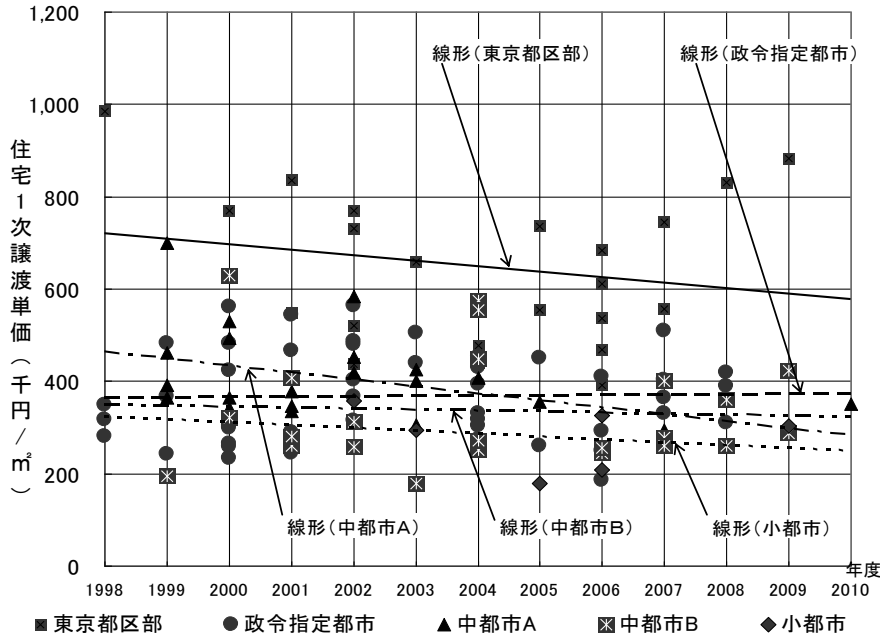


図3-5　住宅床単価の経年変化(N=123)

■住宅と他用途の床単価の比較

図3-6に同一事業での住宅床単価と店舗、事務所、公益施設の床単価の比較を行う。

店舗の床価格は、100千円/㎡から600千円/㎡の間に分布している。同一事業における住宅床単価との比較では、ほとんどの事業で住宅床単価に比べて低い。これは市街地再開発事業における店舗の床価格負担力が住宅よりも低いことを示しており、店舗主要用途の市街地再開発事業の減少と住宅主要用途の市街地再開発事業の増加の一因になっていることが示唆される。この背景には地価水準が高い都市中心部で実施されることが多い市街地再開発事業の保留床としての店舗が、近年郊外に立地する大型商業施設の影響を受けて以前

ほど高い床価格を負担出来なくなっていることが理由のひとつにあると考えられる。

事務所の床単価は、500千円/㎡から1,800千円/㎡で、全ての事例が同一事業内の住宅床単価に比べて高くなっている。なお9件の事例のうち6件が東京都区内、他の3件は政令指定都市の事例であり、図2で東京都区内での事務所主要用途実績比率が他地域よりも高いことからみても、東京都区部や政令指定都市などの規模の大きな都市における事務所の床価格負担力は高い。

公益施設の床単価は、200千円/㎡から1,500千円/㎡と幅広い。またほとんどの事例が、同一事業内の住宅床単価に比較して高くなっている。用途別の住宅床単価との平均比率を見てみると、店舗の床単価が79%、事務所の床単価が166%、公益施設の床単価が160%であり、公益施設は、事務所の床単価と同水準である。図3-7に都市規模別の公益施設の床単価を示す。都市規模別にみてみると、政令指定都市や中都市Aの平均は、同一事業の住宅床単価との比率に関して169%から159%と高い比率を示しているのに対して、東京都区部の平均は145%、中都市Bの平均は134%、小都市の平均は146%で、不動産市況の影響を受けると考えられる住宅床単価とは比例していない。このように公益施設の床単価は事務所と同等水準で比較的高い結果となっており、そのことが事業の採算性の向上に寄与し

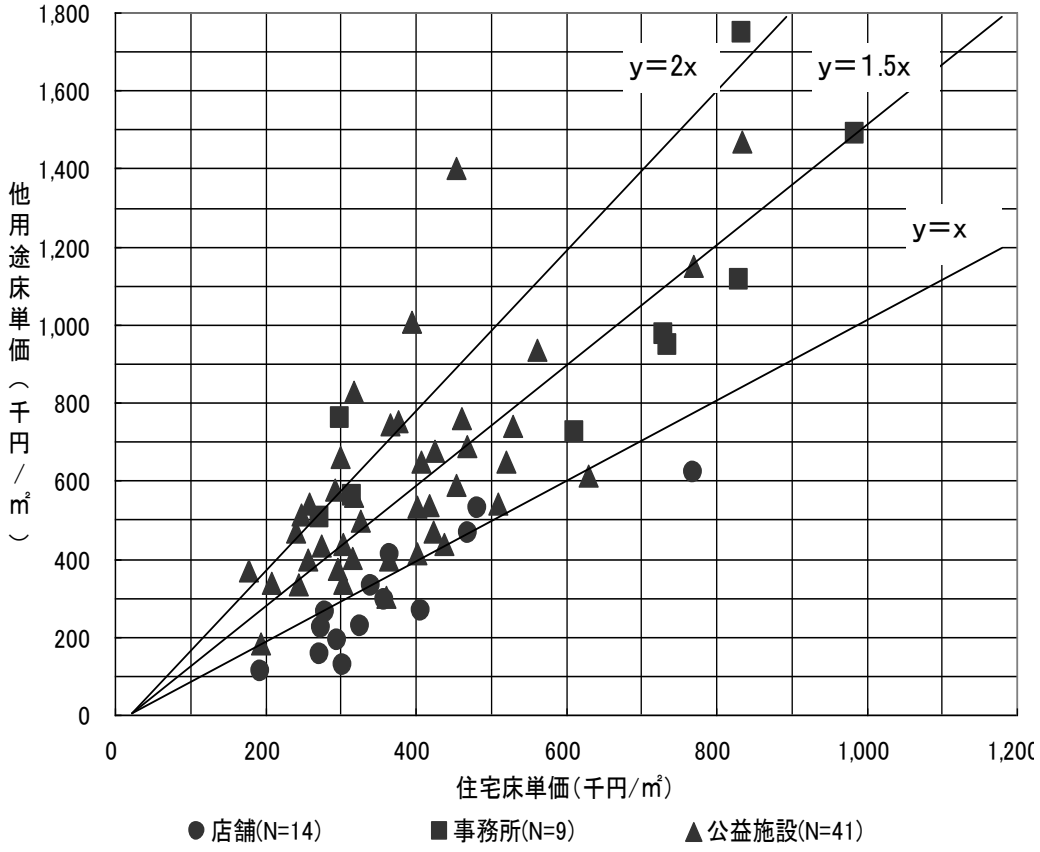


図3-6　住宅床単価と他用途単価の関係(N=64)

ている可能性がある。公益施設の床単価は、公的主体が所有する施設の性格上、施設の収益や取引事例から価格が形成される店舗や事務所、住宅の床価格と異なり、原価等から設定された価格で譲渡を受けることが要因のひとつと考えられる[注26]。

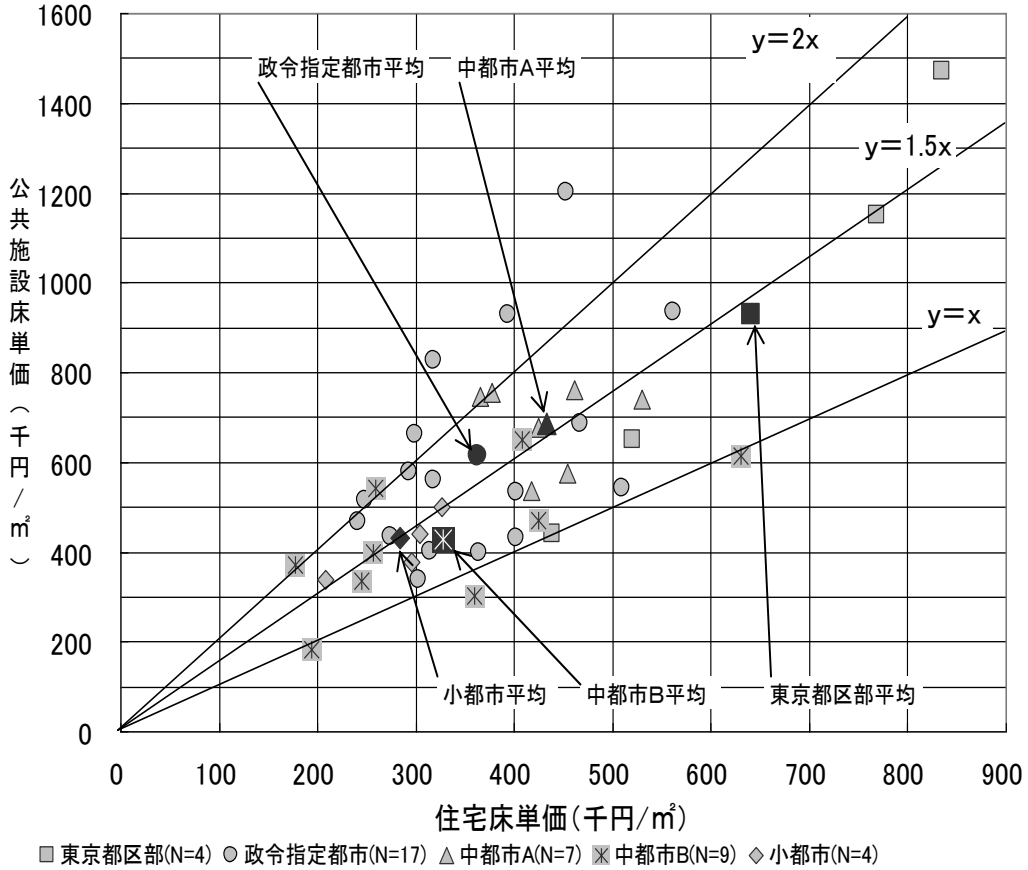


図3-7　都市規模別の住宅床単価と公益施設床単価の関係(N=41)

3.3.4　住宅に関するエンドユーザー分譲時の床単価

■都市規模別住宅エンドユーザー分譲単価

表3-4に組合施行の市街地再開発事業においてEUへの分譲条件が把握できた事業のリストを、表3-5に都市規模別の住宅EU分譲単価の概要を示す。東京都区部の平均値は687千円/㎡と、他の都市区分と比較しても格段に高い分譲単価で、合計平均値の148%になっている。政令指定都市、中都市Ａ、中都市Ｂの平均値に関しては426千円/㎡から470千円/㎡と合計平均値の約10%以下の価格差である。また小都市の平均値は345千円/㎡で、合計平均値の74%となっている。

図3-8に市街地再開発事業における全国平均の住宅EU分譲単価と公表されている市場価格としての分譲マンションの分譲単価[注27]を年度別に比較する。どちらも400千円/㎡前

表3-4　エンドユーザー分譲価格に関する事業リスト

NO	完成年度	立地	分譲住宅事業者	延べ面積（㎡）	1次譲渡単価（千円/㎡）	EU分譲１戸価格（千円）	ＥＵ分譲戸数（戸）	EU分譲単価（千円/㎡）
Ａ1	2002	Ａ	民間	23,280	438	39,595	127	543
Ａ2	2005	Ａ	民間	136,252	735	77,883	335	1,026
Ａ3	2006	Ａ	民間	77,988	469	50,907	179	613
Ａ4	2007	Ａ	民間	52,800	557	54,520	5	860
Ａ5	2002	Ａ	公的	27,972	520	42,000	167	609
Ａ6	2004	Ａ	公的	33,428	477	47,678	135	596
Ａ7	2005	Ａ	直接	42,013	555	43,808	241	563
Ｂ1	1998	Ｂ	民間	56,261	318	33,656	182	428
Ｂ2	1998	Ｂ	民間	50,750	348	33,967	304	469
Ｂ3	1999	Ｂ	民間	10,085	366	26,239	92	420
Ｂ4	2000	Ｂ	民間	26,794	258	24,876	190	298
Ｂ5	2000	Ｂ	民間	12,190	424	36,795	111	515
Ｂ6	2000	Ｂ	民間	91,297	562	50,050	307	665
Ｂ7	2000	Ｂ	民間	64,183	264	29,512	41	344
Ｂ8	2000	Ｂ	民間	23,908	303	27,507	95	370
Ｂ9	2000	Ｂ	民間	48,726	233	36,268	263	485
Ｂ10	2001	Ｂ	民間	21,233	273	41,738	70	529
Ｂ11	2001	Ｂ	民間	43,589	544	42,482	165	545
Ｂ12	2001	Ｂ	民間	14,128	289	30,279	107	398
Ｂ13	2001	Ｂ	民間	71,224	244	28,498	497	317
Ｂ14	2002	Ｂ	民間	17,115	486	43,884	86	636
Ｂ15	2002	Ｂ	民間	34,636	366	36,267	262	461
Ｂ16	2002	Ｂ	民間	29,725	403	41,083	130	529
Ｂ17	2002	Ｂ	民間	55,231	564	42,120	331	593
Ｂ18	2004	Ｂ	民間	20,094	394	41,656	73	504
Ｂ19	2004	Ｂ	民間	9,130	330	33,825	57	424
Ｂ20	2005	Ｂ	民間	31,747	451	45,535	206	610
Ｂ21	2005	Ｂ	民間	38,980	260	34,297	208	341
Ｂ22	2006	Ｂ	民間	90,300	409	41,954	295	545
Ｂ23	2006	Ｂ	民間	71,844	186	23,531	85	262
Ｂ24	2006	Ｂ	民間	11,690	293	28,569	72	317
Ｂ25	2006	Ｂ	民間	69,111	248	22,834	6	313
Ｂ26	2007	Ｂ	民間	48,274	402	47,295	232	682
Ｂ27	2007	Ｂ	民間	58,169	510	49,844	320	663
Ｂ28	2008	Ｂ	民間	76,336	389	48,443	366	601
Ｂ29	2008	Ｂ	民間	17,261	310	32,170	75	412
Ｂ30	1998	Ｂ	公的	20,161	281	25,856	121	297
Ｂ31	1999	Ｂ	公的	53,920	241	24,769	69	273
Ｂ32	2000	Ｂ	公的	27,180	299	27,793	69	276
Ｂ33	2001	Ｂ	公的	13,137	467	33,850	89	496
Ｂ34	2003	Ｂ	公的	59,546	505	44,189	274	562
Ｂ35	2004	Ｂ	公的	44,383	453	39,488	258	507
Ｂ36	2004	Ｂ	公的	109,262	303	31,190	81	353
Ｂ37	2004	Ｂ	公的	72,932	275	29,003	164	314

（次ページに続く）

ＮＯ	完成年度	立地	分譲住宅事業者	延べ面積（㎡）	1次譲渡単価（千円/㎡）	EU分譲１戸価格（千円）	ＥＵ分譲戸数（戸）	EU分譲単価（千円/㎡）
Ｃ1	1999	Ｃ	民間	34,348	391	43,556	264	429
Ｃ2	1999	Ｃ	民間	24,743	365	26,504	125	375
Ｃ3	1999	Ｃ	民間	23,219	461	45,300	81	599
Ｃ4	2000	Ｃ	民間	22,174	366	33,563	16	486
Ｃ5	2000	Ｃ	民間	20,109	323	34,291	124	434
Ｃ6	2000	Ｃ	民間	91,786	493	46,480	150	594
Ｃ7	2000	Ｃ	民間	10,284	341	35,511	45	451
Ｃ8	2002	Ｃ	民間	21,578	585	49,028	103	661
Ｃ9	2002	Ｃ	民間	10,791	418	39,586	70	482
Ｃ10	2004	Ｃ	民間	100,903	409	41,000	363	539
Ｃ11	2005	Ｃ	民間	14,350	354	23,800	107	403
Ｃ12	2007	Ｃ	民間	57,576	286	31,095	243	408
Ｃ13	2007	Ｃ	民間	18,461	295	32,355	110	420
Ｃ14	2007	Ｃ	民間	11,221	283	27,996	52	363
Ｃ15	2010	Ｃ	民間	12,979	350	39,511	78	474
Ｃ16	2000	Ｃ	公的	81,360	529	35,625	181	477
Ｃ17	2001	Ｃ	公的	11,433	334	25,966	46	363
Ｃ18	2003	Ｃ	公的	16,985	306	28,104	118	350
Ｃ19	1999	Ｃ	直接	15,595	701	56,421	89	726
Ｃ20	2001	Ｃ	直接	16,802	377	28,000	61	373
Ｄ1	2000	Ｄ	民間	6,138	321	24,632	23	342
Ｄ2	2001	Ｄ	民間	14,010	280	28,859	36	330
Ｄ3	2002	Ｄ	民間	14,557	311	32,273	80	400
Ｄ4	2002	Ｄ	民間	16,982	259	27,856	46	346
Ｄ5	2004	Ｄ	民間	45,288	574	51,661	238	739
Ｄ6	2004	Ｄ	民間	31,410	272	28,751	224	362
Ｄ7	2006	Ｄ	民間	25,848	245	32,632	54	400
Ｄ8	2006	Ｄ	民間	18,149	256	27,426	27	322
Ｄ9	2007	Ｄ	民間	16,330	279	26,345	62	328
Ｄ10	2007	Ｄ	民間	39,780	260	28,879	229	344
Ｄ11	2007	Ｄ	民間	18,859	400	46,682	154	625
Ｄ12	2008	Ｄ	民間	29,338	360	36,350	144	469
Ｄ13	2009	Ｄ	民間	41,717	287	33,502	132	413
Ｄ14	2009	Ｄ	民間	30,040	424	41,489	309	614
Ｄ15	2001	Ｄ	公的	4,416	260	22,145	46	287
Ｄ16	2001	Ｄ	公的	71,797	408	34,110	118	433
Ｄ17	2004	Ｄ	公的	43,463	448	34,380	275	485
Ｅ1	2003	Ｅ	民間	82,760	295	30,205	304	383
Ｅ2	2005	Ｅ	民間	36,152	178	25,105	130	333
Ｅ3	2006	Ｅ	民間	63,302	326	34,168	221	416
Ｅ4	2006	Ｅ	民間	15,410	208	17,222	117	212
Ｅ5	2009	Ｅ	民間	23,263	304	32,473	88	384

（立地：A-東京都区部、B-政令指定都市、C-中都市A、D-中都市B、E-小都市
分譲住宅事業者：民間－民間企業、公的－公的主体、直接－施行者直接分譲）

後から500千円/㎡の前半の価格帯で推移しており、市街地再開発事業の住宅EU分譲単価は、分譲マンションの市場価格と同一水準であると言える。

表3-5　都市規模別の住宅EU分譲単価

項目		東京都区部	政令指定都市	中都市A	中都市B	小都市	合計
床単価	最大値	1,026	682	726	739	416	1,026
	最小値	543	262	350	287	212	212
	平均値	687	453	470	426	345	464
	合計平均値に対する比率	148%	98%	101%	92%	74%	-
件数		7	37	20	17	5	86

（床単価単位：千円/㎡，件数：件）

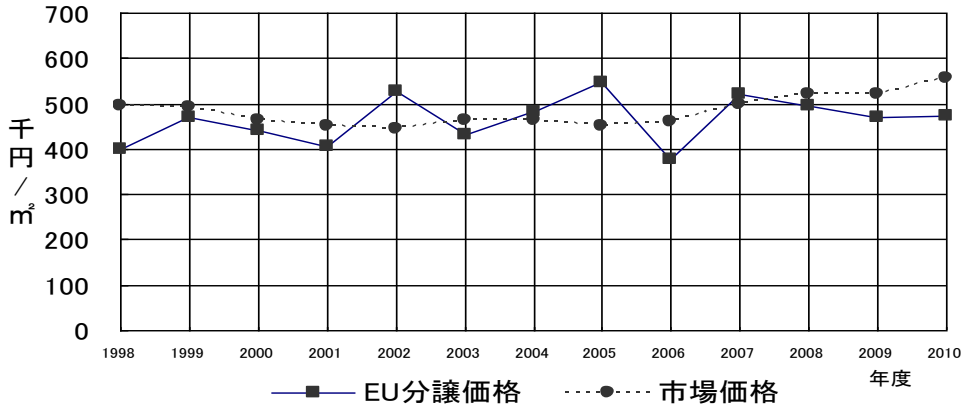


図3-8　年度別住宅EU分譲単価平均と全国マンション市場価格

■分譲住宅事業者属性別の住宅の1次譲渡単価とエンドユーザー分譲単価

分譲住宅事業者は、民間企業と地方住宅供給公社や都市再生機構（旧都市整備公団）などの公的主体及び施行者が直接分譲する場合の3つに区分できるが、分譲住宅事業者の属性別の1次譲渡単価とEU分譲単価との関係を図3-9に示す。民間企業が参画した事業を平均すると1次譲渡単価の132%がEU分譲単価で、公的主体が参画した事業の平均は109%である。

EU分譲単価と１次譲渡単価の価格差は、分譲住宅事業者が負担する販売経費や利益に相当すると考えられるが、民間企業が参画した67事業のうち、1次譲渡単価よりEU分譲単価が低い事業は無く、価格差が10%以下の事業が7件（10%）なのに対し、公的主体が参画した16事業のうち、1次譲渡単価よりEU分譲単価が低い事業が2件（13%）、価格差が10%以下の事業が5件（31%）である。これによると公的主体が参画する事業では、民間企業が参画する事業よりも1次譲渡価格とEU分譲価格の価格差が10%以下の件数の割合が多い。

価格差が小さい事業は、販売経費や利益が縮減されて1次譲渡単価が高くなり、結果的に事業の採算性向上に寄与している可能性がある。

都市規模別に公的主体が参画した事業を見てみると、東京都区部での2事業ではEU分譲価格が1次譲渡価格より17%から25%高いのに対して、政令指定都市では8事業中3事業、中都市Ａ及び中都市Ｂではそれぞれ3事業中2事業が、価格差が10%以下になっている。公的主体が参画した東京都区部以外の都市の事業において、価格差が10%以下の件数の比率が高い。

施行者である組合が直接分譲する事業は、販売経費等は組合が負担していると思われるため1次譲渡価格とEU分譲価格はほぼ等しく、平均で1次譲渡単価の101%がEU分譲単価になっている。

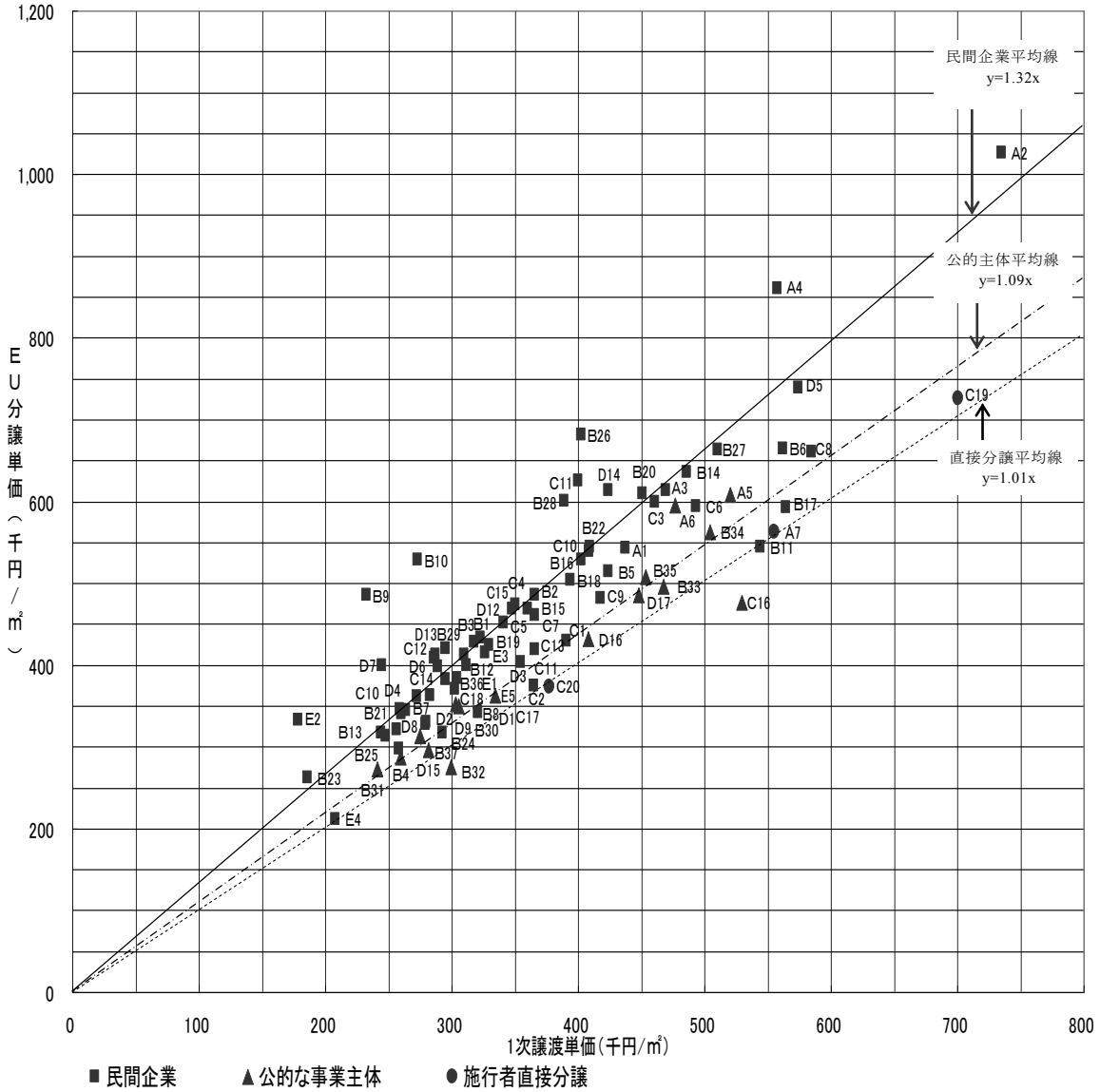


図3-9　分譲住宅事業者属性別の1次譲渡単価とEU分譲単価の関係(N=86)

3.4 結論

本章では、公的主体が主導する市街地再開発事業に関して、過去13年間に実現した366件の事業と同時期に実現した組合施行の市街地再開発事業の建築物への公的支援を分析することにより以下の結論を得た。

① 全国的に幅広く実績がある市街地再開発事業は、近年事業採算的に成立しやすい東京都区部での事業が増えると共に、用途的には確実な需要が見込める住宅を主要用途とする事業が増加している。
② 都市規模の小さい中都市や小都市では、公益施設や駐車場などを主要用途とする件数比率が23%から50%を占めている。
③ 公的主体から組合施行の市街地再開発事業への支援をみてみると、直接的な支援である補助金の事業費に占める比率と間接的な支援である公益施設の面積が延床面積に占める比率は規模が小さい都市ほど高く、事業採算的に見て規模の小さい都市での成立は厳しく公的主体からより手厚い支援が行われていることが示唆される。
④ 組合施行の市街地再開発事業において、公的主体が事業に係わる原価等から設定された価格で譲渡を受けることになる公益施設に関しては、その価格水準は比較的高く当該市街地再開発事業の事業採算性の向上に寄与している可能性がある。
⑤ 組合施行の市街地再開発事業における住宅の保留床に関して、エンドユーザーの平均分譲単価は、分譲住宅事業者が民間企業の場合１次譲渡単価の132%であり、分譲住宅事業者が公的主体の場合は１次譲渡単価の109%である。
⑥ 組合施行の市街地再開発事業に公的主体が分譲住宅事業者として参画する事業では、民間企業が参画する事業よりも住宅の1次譲渡価格とエンドユーザー分譲価格の価格差が10%以下の件数の割合が多い。価格差が小さい事業は、1次譲渡単価が高くなり結果的に事業の採算性向上に寄与している可能性がある。
⑦ 組合施行の市街地再開発事業に公的主体が分譲住宅事業として参画した事業の住宅の1次譲渡価格とエンドユーザー分譲価格の価格差を都市規模別にみてみると、東京都区部以外の都市で価格差が10%以下の件数の比率が高い。

以上より、市街地再開発事業の建築物の事業性採算性を確保のための公的主体の役割を明らかにした。特に規模の小さい都市において、近年市街地再開発事業で算出される原価としての保留床の価格と分譲が可能な商用不動産の市場価格との間に乖離が生じており、公的主体は直接的な支援、間接的な支援のみならず価格的な対応で市街地再開発事業の事業採算性を確保して実現を支援していることを示唆する結果を得た。

次章では、民間企業が主体となる民間都市再生事業の地域的経済的課題に関して明らかにする。

第4章　民間都市再生事業の課題－大阪市の場合－

4.1　序
4.1.1　目的
4.1.2　大阪市の経済的位置付けと都市再生政策
4.2　方法
4.3　結果と考察
4.3.1　都市再生特別地区の規模と延床面積
4.3.2　民間都市再生事業の用途構成
4.3.3　大規模商業施設の実績
4.3.4　貸事務所の市況動向
4.4　結論

第4章　民間都市再生事業の課題－大阪市の場合－

4.1　序

4.1.1 目的

民間都市再生事業は、2002年に緊急経済対策として制度化された都市開発事業であり、10年近くの間に主に大都市において多くの実績がある。民間企業に対して都市計画による大幅な容積率の割増等のインセンティブを与えることによって事業実現を目指す民間都市再生事業は、民間企業が主体となって事業を進めるため不動産需要が旺盛な都市や地域では有効であるがそうでなければ効果が少ない恐れがあることが指摘されている[15]。

本章では、民間企業が主体となる民間都市再生事業に関して、東京都に次ぐ実績を持つ大阪市に焦点を当て、同事業により実現もしくは建設中の12件のプロジェクトを立地的用途的に分析するとともに、同事業で多量に供給された貸事務所の床面積や経済条件に関してその需給関係を分析し、民間都市再生事業の地域的経済的課題を明らかにする。

4.1.2 大阪市の経済的位置付けと都市再生政策

大阪市は、関西の中枢都市として268万人の人口（全国で東京都区部・横浜市に次ぐ第3位）を有すると共に、市内総生産は約20兆円（香港やポルトガルと同水準）で日本国内総生産の4.15％を占め、東京に次ぐ第2位の経済規模を持つ都市である。近年人口の伸び率に関しては全国平均を上回っているものの市内総生産の下落率は全国平均を下回っており、近年その位置付けは、経済活動の東京への一極集中等の影響を受け相対的に低下しつつある（図4-1参照）。

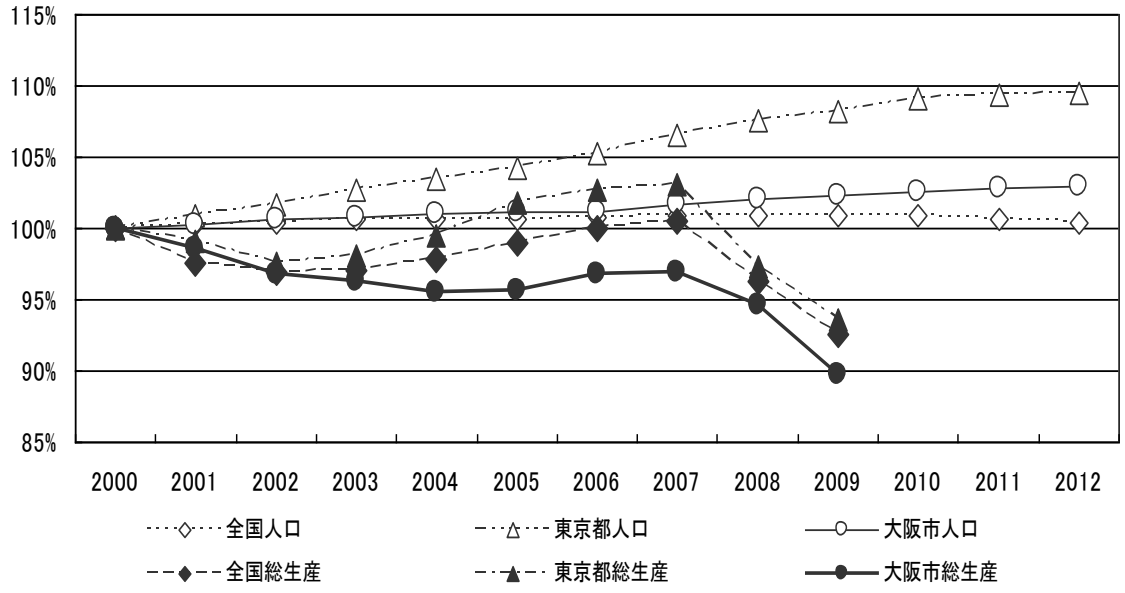


図4-１大阪市の人口と総生産（人口及び総生産・2000年を100とした場合の指数)[57]

このような社会経済環境の変化の中、行政は都市政策に関して大阪の発展に必要な高次な都市機能の集積を進め、多核多軸型の都市構造の構築を目標に、アジアとの連携を掲げ港湾や空港などの都市基盤整備を行ってきた。また国の都市再生政策に応じて民間の都市開発事業を積極的に推進するため、これまでに市内に5地域752ヘクタール（市域面積223平方キロの約3.4%）の都市再生緊急整備地域（図4-2参照）が指定されたが、同地域内で14地区（区域面積30.9ヘクタール・都市再生緊急整備地域の約4.1%）の都市再生特別地区を都市計画決定し、現在12地区での事業が完了もしくは建設中である（表4-1-1、表4-1-2参照）[58]。

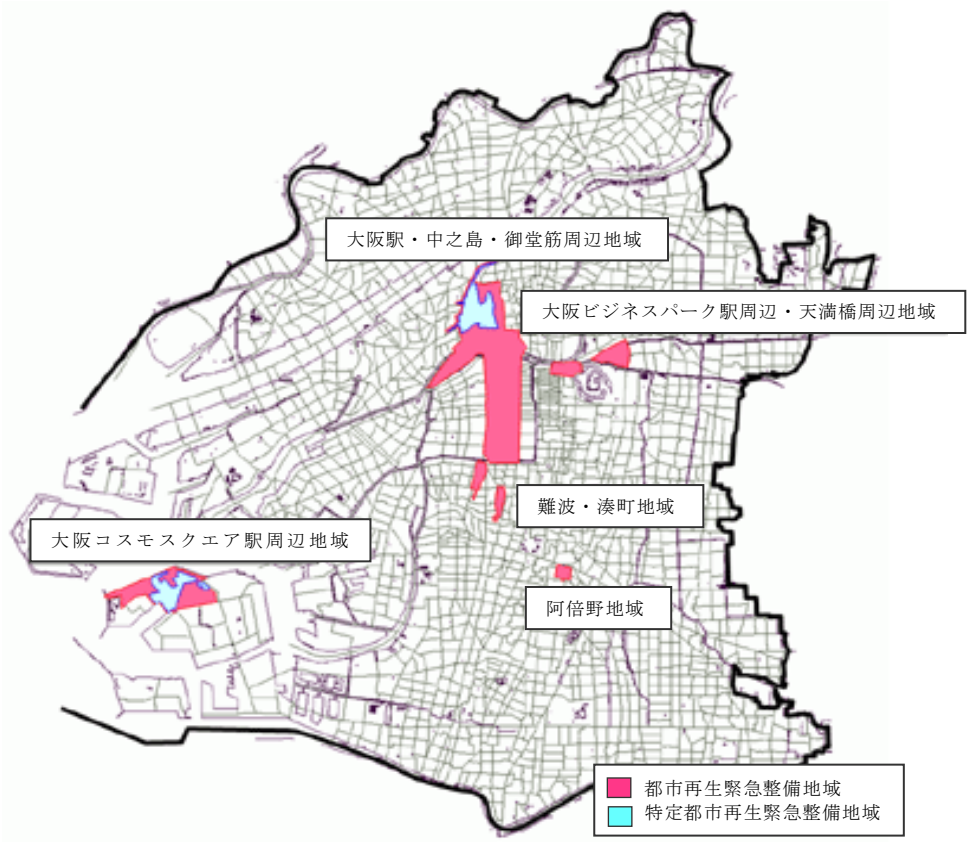


図4-2　大阪市における都市再生緊急整備地域

4.2　方法

大阪市において完成もしくは建設中の都市再生特別地区における12件の民間都市再生事業に関して、それぞれのプロジェクトの概要を整理した上で、「商業施設」と「貸事務所」に焦点をあて、「商業施設」に関しては大阪市全体の大規模商業施設における民間都市再生事業の位置付けを明らかにするとともに、「貸事務所」に関しては、大阪市内のビジネス地区[注28]別の空室率及び賃料の変化と民間都市再生事業の関連性を分析することにより不動産市況への影響を考察する。

表4-1-1　大阪市内の完成もしくは建設中の民間都市再生事業（規模等）[59][注29]

NO	地区名	地区面積（ha）	敷地面積（㎡）	現行容積率（%）	現行容積率に基づく最大延床面積（㎡）	都市再生特別地区		容積増加率	主要用途構成	完成時期	プロジェクト属性	旧建物存続期間（年）
						容積率最高限度（%）	最大延床面積（㎡）					
1	そごう大阪店（現大丸北館）（心斎橋筋一丁目地区）	0.5	4,804	1,000	48,040	1,300	62,452	1.30	S	2005.09	建替	68
2	淀屋橋地区再開発事業（淀屋橋地区）	0.8	6,344	1,000	63,440	1,300	82,472	1.30	S+O	2008.03	開発	－
3	サンケイビル建替（梅田二丁目地区）	0.6	5,292	680	35,986	1,500	79,380	2.21	S+O+C	2008.07	建替	53
4	阪急百貨店建替（角田町地区）	2.4	17,465	1,000	174,650	1,800	314,370	1.80	S+O	2012.12	建替	76
5	JR大阪駅整備（大阪駅地区）	8.0	57,400	600	344,400	800	459,200	1.33	S+O+H	2011.03	開発	－
6	オリックス大阪本社（西本町一丁目地区）	0.7	2,695	800	21,560	1,400	37,730	1.75	S+O	2011.02	開発	－
7	本町ガーデンシティ（本町三丁目南地区）	0.5	3,720	1,000	37,200	1,300	48,360	1.30	S+O+H	2010.06	建替	30
8	富国生命ビル建替（小松原町地区）	0.7	3,889	800	31,112	1,600	62,224	2.00	S+O	2010.09	建替	43
9	あべのハルカス・近鉄百貨店（阿倍野筋一丁目地区）	2.3	28,738	800	229,904	1,600	459,808	2.00	S+O+H+C	2014.03	建替	71
10	うめきた・北ヤード跡地開発（大阪駅北地区）	5.5	37,917	656	248,644	1,275	483,615	1.95	S+O+H+J	2013.03	開発	－
11	中之島フェスティバルタワー・朝日新聞社（中之島四つ橋筋地区）	1.1	8,150	1,000	81,500	1,600	130,400	1.60	S+O+C	2012.10	建替	51
12	日本生命東館建替（今橋三丁目地区）	0.8	6,162	600	36,972	900	55,458	1.50	O	2015.01	建替	45
合計		23.9	182,576	－	1,353,408	－	2,275,469	1.68	－	－	－	－

表4-1-2　大阪市内の完成もしくは建設中の民間都市再生事業（用途構成）

NO	地区名	貸事務所	大規模店舗		ホテル		住宅	文化施設
		専用面積	店舗面積	入居店舗名	延面積	ホテル名	延面積	用途(規模)
1	そごう大阪店(現大丸北館)(心斎橋筋一丁目地区)	0	40,000	大丸	0	無し	0	大丸心斎橋劇場(277席)
2	淀屋橋地区再開発事業(淀屋橋地区)	23,000	4,800	淀屋橋odona	0	無し	0	－
3	サンケイビル建替(梅田二丁目地区)	30,185	10,083	BREEZÉ BREEZÉ	0	無し	0	サンケイホール(912席)
4	阪急百貨店建替（角田町地区）	69,400	84,000	阪急うめだ本店	0	無し	0	－
5	JR大阪駅整備(大阪駅地区)	20,800	134,000	大丸梅田店、JR大阪三越伊勢丹、ルクア	32,800	ホテルグランヴィア大阪	0	シネマコンプレクス
6	オリックス大阪本社(西本町一丁目地区)	24,789	－	低層部商業施設	0	無し	0	－
7	本町ガーデンシティ(本町三丁目南地区)	15,692	1,325	低層部商業施設	19,083	ゼントレジスホテル大阪	0	－
8	富国生命ビル建替(小松原町地区)	33,000	－	低層部商業施設	0	無し	0	－
9	あべのハルカス・近鉄百貨店(阿倍野筋一丁目地区)	40,000	100,000	近鉄百貨店阿部野店	32,000	大阪マリオット都ホテル	0	美術館シネマコンプレックス
10	うめきた・北ヤード跡地開発(大阪駅北地区)	153,000	44,000	グランフロント大阪 ショップ&レストラン	38,900	インターコンチネンタルホテル	65,400	ナレッジキャピタル
11	中之島フェスティバルタワー・朝日新聞社(中之島四つ橋筋地区)	56,200	－	低層部及び上層部	0	無し	0	フェスティバルホール(2700席)
12	日本生命東館建替(今橋三丁目地区)	0	－	－	0	無し	0	－

（注）「－」は、不明もしくは小規模施設を示す。

4.3　結果と考察

4.3.1　都市再生特別地区の規模と延床面積

大阪市においては都市再生緊急整備地域である「大阪駅・中之島・御堂筋周辺地域」で12地区が、「難波・湊町地域」と「阿倍野地域」でそれぞれ1地区の合計14地区が「都市再生特別地区」に指定され、事業が進められたが、都心地区ではない「大阪ビジネスパーク駅周辺・天満橋駅周辺地域」やベイエリアの「大阪コスモスクエア駅周辺地域 」においては、「都市再生特別地区」に指定された地区がない。都市再生特別地区の立地を都心地区のエリア別[注30]に見ると、梅田地区が7地区区域面積20.8haで約67％を占めており、その他心斎橋・難波地区2地区5ha、淀屋橋・本町地区4地区2.8ha、天王寺地区1地区2.3haとなっている（図4-3参照）。この中でも梅田地区においてはJR大阪駅整備（地区面積8ha）（図4-4参照）とうめだ・北ヤード跡地開発（地区面積5.5ha）（図4-5参照）の２つの巨大プロジェクトが立地している。

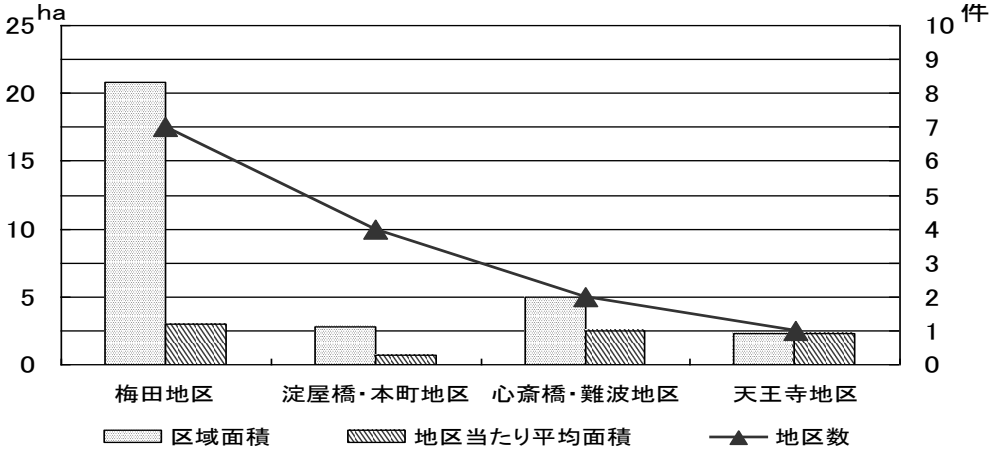


図4-3　都市再生特別地区の区域面積と地区数

図 4-4　JR 大阪駅整備外観

図 4-5　うめだ・北ヤード跡地開発外観

14地区の最大可能延床面積を見てみると、現行の都市計画に基づく容積率で算定した最大建築可能延床面積は合計で176haに対し、都市再生特別地区の増加した容積率で算定し

た最大建築可能延床面積は、289haで113haの延床面積が増加しており、全体として1.64倍になっている（図4-6参照)。このような大幅な容積の増加がインセンティブとなり、民間都市再生事業が実現していると考えられる。大規模な延床面積を建設する民間都市再生事業としては、うめきた（北ヤード跡地）開発の48ha、JR大阪駅整備の46ha、あべのハルカスの46ha（図4-7参照)、阪急百貨店建替31ha（図4-8参照）などで、全てターミナル立地のプロジェクトである。

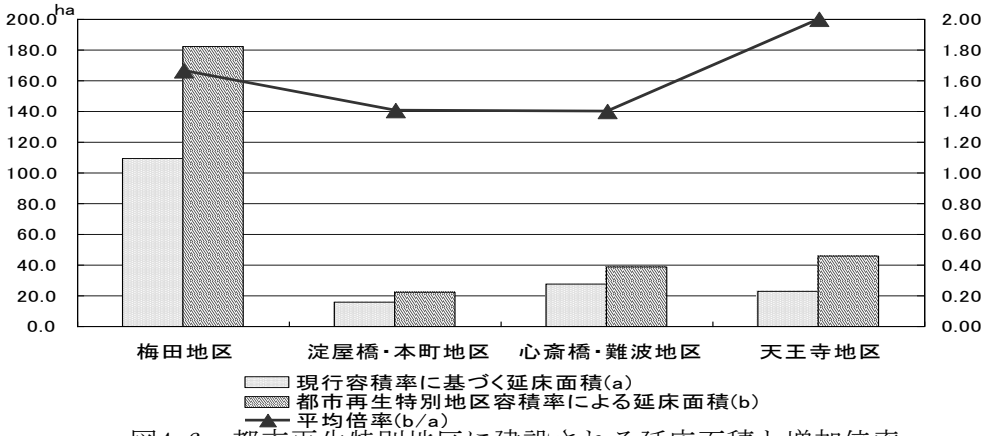


図4-6　都市再生特別地区に建設される延床面積と増加倍率

図 4-7　あべのハルカス外観

図 4-8　阪急百貨店建替外観

4.3.2　民間都市再生事業の用途構成

既に事業が完了もしくは建設中である12件の民間都市再生事業の実現によって、2005年から2014年の10年間の間に、大阪市の都心地区に平均延床面積19haという大規模建築物が数多く出現もしくは出現の予定である。12件の民間都市再生事業の全てが民間企業によって建設された収益を得ることを目的とする建物で、用途構成を見てみると、2件の単独用

途建物以外は複合用途建物であり、11プロジェクトにおいて商業施設と事務所が用途構成に入っている（表4-2参照）。ホテルを含むプロジェクトは4件で、住宅用途を含むプロジェクトは、1件のみである。

表4-2　民間都市再生事業の用途構成

用途構成	S	O	S+O	S+O+H	S+O+C	S+O+H+R	S+O+H+C
件数	1	1	4	2	2	1	1

S:商業施設、O:事務所、H:ホテル、C:文化施設、R:住宅

以下に民間都市再生事業において大規模に建設された商業施設と事務所に関して、大阪都心地区における位置付けと貸事務所の不動産市況への影響に関して考察する。

4.3.3　大規模商業施設の実績

日本においては1000㎡以上の物販店舗面積を持つ商業施設は大規模小売店舗立地法により届出が必要であり、2012年末現在大阪市には、198haの大規模小売店舗が届けられているが[60]、都心地区に約52%の102haが集積しており、内梅田地区に52%の53haが立地している（図4-9参照）。民間都市再生事業で建設された商業施設は44haで都心地区の44%を占め、最大の面積が集積する梅田地区では58%である31haが民間都市再生事業で建設もしくは建設中である。

都心地区の大規模小売店舗の平均店舗面積が約17,000㎡なのに対して、民間都市再生事業において建設された大規模小売店舗の平均面積は、44,000㎡と2.6倍になっており1店舗当たりの店舗面積規模が大きいことを示している。大阪市内に立地する9店の百貨店の内5店が民間都市再生事業で建替もしくは新設され、その内3件は築70年以上経過した建物の建替である(表4-3参照)。民間都市再生事業で整備された商業施設は、ターミナル地区において百貨店等として大規模に建設されており、老朽化した施設の更新等により耐震性の向上等に大きく貢献したと考えられる。

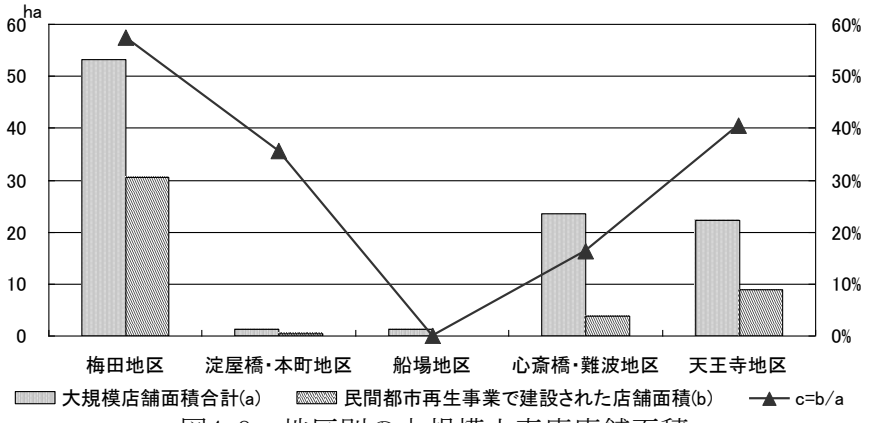


図4-9　地区別の大規模小売店店舗面積

表4-3　大阪市内の百貨店一覧[60]

百貨店名称	店舗面積(㎡)	都市再生プロジェクトにて建設されたプロジェク	
南海ターミナルビル(大阪タカシマヤ)	108,988		
近鉄阿倍野橋ターミナルビル(近鉄百貨店阿倍野店)	90,000	*	建替(旧建物は築71年)
梅田阪急ビル(阪急百貨店うめだ本店)	88,970	*	建替(旧建物は築76年)
ノースゲートビルディング(ジェイアール大阪三越伊勢丹)	80,100	*	新設
サウスゲートビルディング(大丸梅田店)	62,100	*	増築
大阪神ビルディング(阪神百貨店梅田本店)	47,084		
大丸大阪心斎橋店北館	38,793	*	建替(旧建物は築68年)
大丸大阪心斎橋店	35,042		
近鉄百貨店上本町店	29,800		

4.3.4　貸事務所の市況動向

2003年から2012年までの10年間の年度別の大阪市のビジネス地区全体及び民間都市再生事業による貸事務所の供給貸室面積は図4-10の通りである[61]。

大阪市ビジネス地区全体においては、2003年から2012年の10年間において年間平均15.7haの新規貸室が供給されている。これを2003年からの前半5年間と民間都市再生事業により貸事務所が供給され始めた2008年からの後半5年間を見てみると、前半平均は9.5haなのに対して後半平均は21.8haと2倍以上に増加している。民間都市再生事業による貸事務所の供給は2008年から2012年までの5年間で32.5haとなり、同時期に供給された貸室の約29.7%に当たる。2013年には単一プロジェクトで同量の15.3haの貸室面積が供給される予定である。

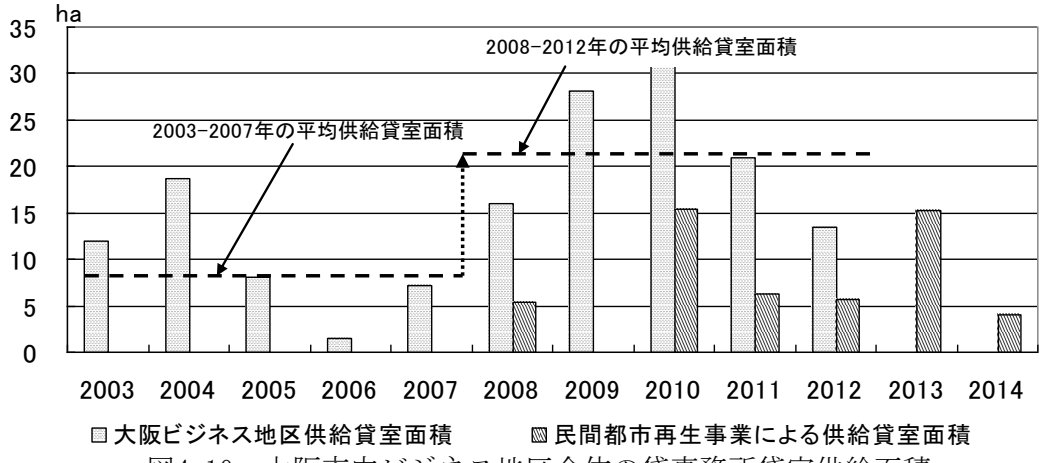


図4-10　大阪市内ビジネス地区全体の貸事務所貸室供給面積

年度毎の各地区別に立地する貸室合計面積と2003年を100とした場合の指数は図4-11の通りである[61]。これによると梅田地区と淀屋橋・本町地区においてそれぞれ200ha以上の貸室が存在し、貸事務所の主要な立地地区であることが判る。船場地区は約100haであ

るが心斎橋・難波地区は30～40haとその市場規模は大きくない。指数を見てみると2012年で梅田地区が115、淀屋橋・本町地区が109、船場地区が105とそれぞれ増加している。心斎橋・難波地区は市場規模が大きくないため大きく増加し2012年の指数は123となっている。

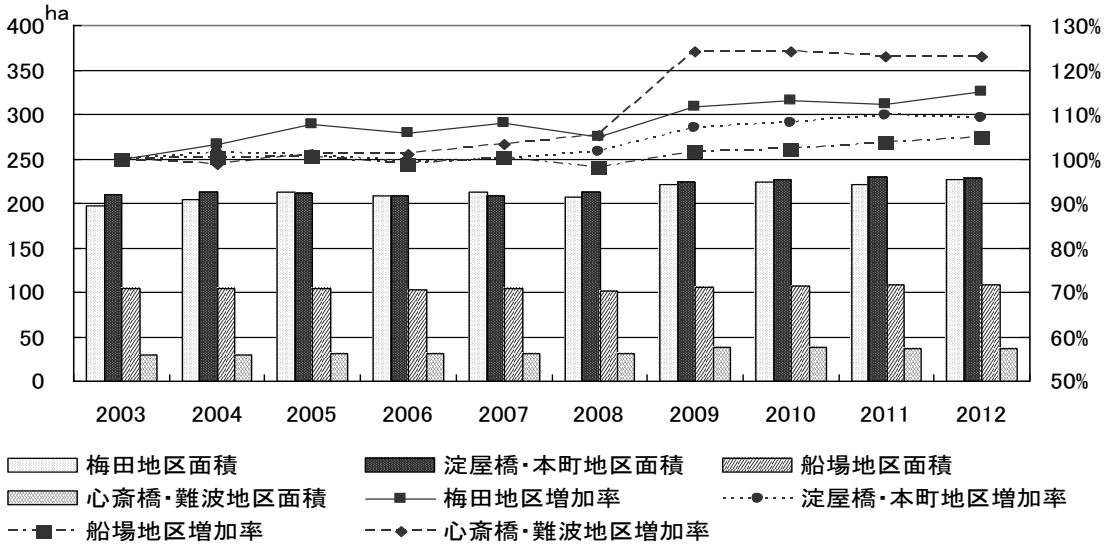


図4-11　地区別貸事務所貸室合計面積と増加率

以上のような貸事務所の年度別の供給状況と貸室面積に関して、貸事務所の不動産市況の動向を示す空室率と月額賃料を図4-12に示す[61]。ビジネス地区全体の空室率を見ていると、2003年平均10.4%であったが2005年以降供給面積の減少に伴って2007年4.7%まで一旦下がった。しかしながら2008年以降の供給面積の増加に伴って2010年には11.9%まで上昇し、その後は徐除に落ち着き2012年は2007年比4.8ポイント上昇の9.5%となっている。㎡当たり平均室料を見てみると2003年㎡当たり3988円だったが、徐除に下降し2007年には3897円、2012年は2007年比12%減少の3432円である。

地区別の空室率を見てみると、梅田地区の空室率は相対的に低く2003年8.7%から一時下落後2010年には11.4%まで上昇したものの2012年には、6.1%まで下降している。同じくターミナル立地である心斎橋・難波地区では2003年11.8%であったが、2009年17.8%まで上昇し2012年には8.8%まで下落した。これに対して中心地区に位置する淀屋橋・本町地区は2003年の10.8%から2010年11.6%まで上昇し、2012年は9.7%でターミナル地区ほど下がっていない。更に船場地区は2003年12.4%だった空室率が2012年16.4%まで上昇した。

地区別の月額賃貸料は、全ての地区において低下している。賃料水準は、梅田地区、心斎橋・難波地区が相対的に高く、淀屋橋・本町地区、船場地区が低い。10年間の下落率に関しては、梅田地区が7%なのに対し、心斎橋・難波地区が19%、船場地区が18%、淀屋橋・本町地区が14%である。以上のように見ていくと、短期間の間に需要と比較して量的

に多い貸事務所が供給されたことにより、不動産市況を示す空室率の増加や月額賃料の減少などの影響が出ており、貸事務所の所有者は、賃料を下げることによって空室を埋めることを意図していることが示唆される。

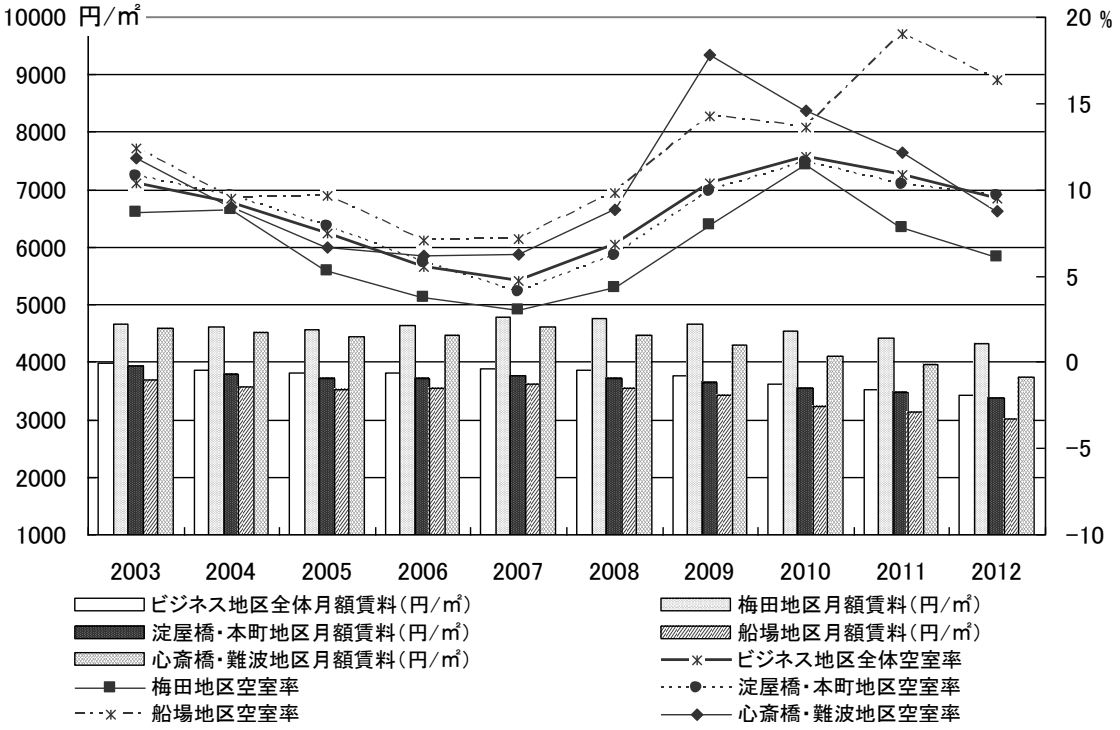


図4-12　地区別貸事務所の月額賃料と空室率

大阪市のビジネス地区全体及び地区別の貸事務所の市場規模を当該地区の受取賃料総額[注31]を指数化し2003年を100として年度別に示す（図4-13参照)。

これによると大阪ビジネス地区全体では2007年まで徐除に増加しているが、2008年以降の多量供給による賃料の下落と空室率の上昇により減少し始め2012年には96と4ポイント減少している。ターミナル地区である梅田地区においては2007年に118まで上昇したが、その後下降しており2012年では110と10ポイントの増加である。中心地区に立地する淀屋橋・本町地区、船場地区は2007年時点で3-4%増加していたが、その後急激に減少し2012年では淀屋橋・本町地区が95、船場地区が82とそれぞれ5ポイントから18ポイント減少した。心斎橋・難波地区は貸室面積が23%増加したため、2012年で104となった。

以上のように貸事務所の市況動向は、2008年以降の事務所の多量供給によって空室率の増加と賃料の低下を招き、大阪ビジネス地区全体で受取賃料総額の減少という結果となっている。地区別にみるとターミナル地区の受取賃料総額は増加しているが、船場地区などの中心地区においては大きく減少していることが判る。すなわち需要に見合わない過剰な供給は過当競争を招き、地域全体の不動産市況の低迷を引き起こすとともに、船場地区など中心地区の地位の相対的低下を招いている。

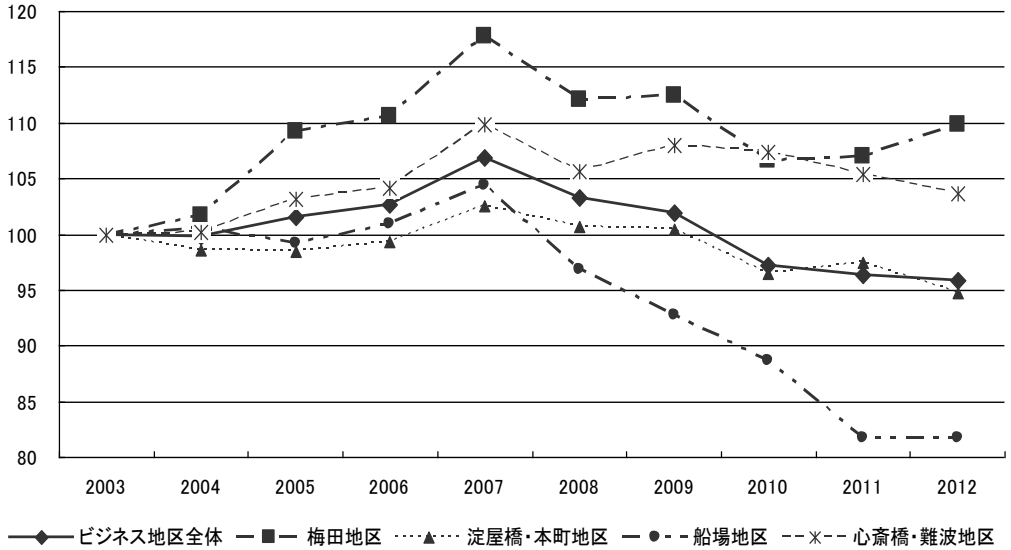


図4-13　地区別受取賃料総額指数の推移（2003年を100とする）

4.4　結論

本章では、民間企業が事業主体となる民間都市再生事業に関して大阪市おける12件のプロジェクトと同事業により供給された貸事務所の不動産市況を分析することにより以下の結論を得た。

① 緊急経済対策として民間企業へのインセンティブにより事業化を進める民間都市再生事業は、大阪市において需要が多く見込まれる都心地区においては集中的に事業化が進んだが、民間に対するインセンティブの効果が認められないベイエリア地域等では事業が進んでいない。

② 大阪市の12の民間都市再生事業は、現況の容積率を平均1.64倍増加させることにより18.3haの敷地の上に230haの延床面積（平均容積率約1250％）の建物が2005年から約10年間の間に完成もしくは完成予定である。

③ 大阪市内にある百貨店は、9店舗中5店舗が民間都市再生事業により建替、新設もしくは増設されている。

④ 民間都市再生事業で整備された大阪市の商業施設は、ターミナル地区において大規模に建設されており、老朽化した施設の更新等に貢献している。

⑤ 大阪市のビジネス地区全体における貸事務所の年間平均供給面積は、2003年からの5年間が9.5haなのに対し、民間都市再生事業による貸事務所の供給が始まった2008年からの5年間は21.8haと2倍以上に増加している。

⑥ 民間都市再生事業は大阪市のビジネス地区において短期間の間に多量の貸事務所の供給を引き起こす一因と考えられ、2007年から5年間に大阪市全体の貸事務所に関する平均空室率が4.8ポイント上昇、市域全体の月額貸料が12％低下するという不動産市

況の低迷を引き起こした可能性がある。

⑦ 大阪市における多量の貸事務所の供給は、不動産の需要が多く見込まれ高い賃料水準が確保できるターミナル地区に集中することにより、これまで貸事務所立地だった中心地区の地位の相対的低下を招き、地域間格差が拡大している。

以上より、高容積率等により民間企業の活動や投資を活用する建設促進政策は、老朽化した建物の更新に貢献する反面、経済環境が好転しなければ都市の均衡ある発展や不動産市況に悪影響を与える可能性があることを示唆する結果を得た。

これまでの章では、事業の基本理念に対する官民の意識の違いや、官民がそれぞれ主導する都市開発事業が抱える課題に関して考察してきたが、次章では民間都市再生事業の具体的な事例を取り上げ、事業化段階における官民での協議内容と協議プロセス、応答関係を分析することにする。

第 5 章 都市開発事業における官民の協議プロセス

5.1　序
5.1.1　目的
5.1.2　背景
5.2　方法
5.2.1　調査対象の概要
5.2.2　事業の経緯とプロジェクト関係者
5.2.3　調査の方法
5.3　結果と考察
5.3.1　プロジェクト関係者の係わりと協議内容
5.3.2　協議と合意形成のプロセス
5.3.3　プロジェクト関係者間の応答構造の分析
5.4　結論

第5章　都市開発事業における官民の協議プロセス

5.1　序

5.1.1　目的

都市開発事業の事業化段階においては、官民の良好なパートナーシップによる合意形成が欠かせないが、合意形成に至る協議には、官民の社会的立場の違いなどからいくらかの齟齬が生じることは避けられず、両者の合意形成には、協議と調整に多くの時間と労力が必要である。事業化段階における協議に関して、官民がどのようなプロセスを通じて合意に至ったかを明らかにすることは、今後の官民連携における都市開発事業の事業化段階における合意形成を考察するうえで重要である。

本章では、都市再生緊急整備地域であるＫ市Ａ地区において、都市再生特別地区の都市計画決定を受けたＡ地区民間都市再生事業（以下「当事業」という。）に関して、官民が協議を重ねることにより合意点に達した都市計画決定段階に着目し、官民のプロジェクト関係者間で開催された会議記録を分析することにより、プロジェクト関係者間の協議内容と協議プロセス、応答関係を明らかにする。

5.1.2　背景

当事業は、都市再生特別地区の都市計画決定を受けた全国52地区（2012年1月現在）において2倍以上の容積緩和がなされた地区の内、最も高い容積率（1600％）の指定を受けたものであり（図5-1参照)、駅前広場や歩行者ネットワーク等の公共施設整備をおこなったことを考慮すると民間都市再生事業の代表的プロジェクトの１つと位置付けられる。

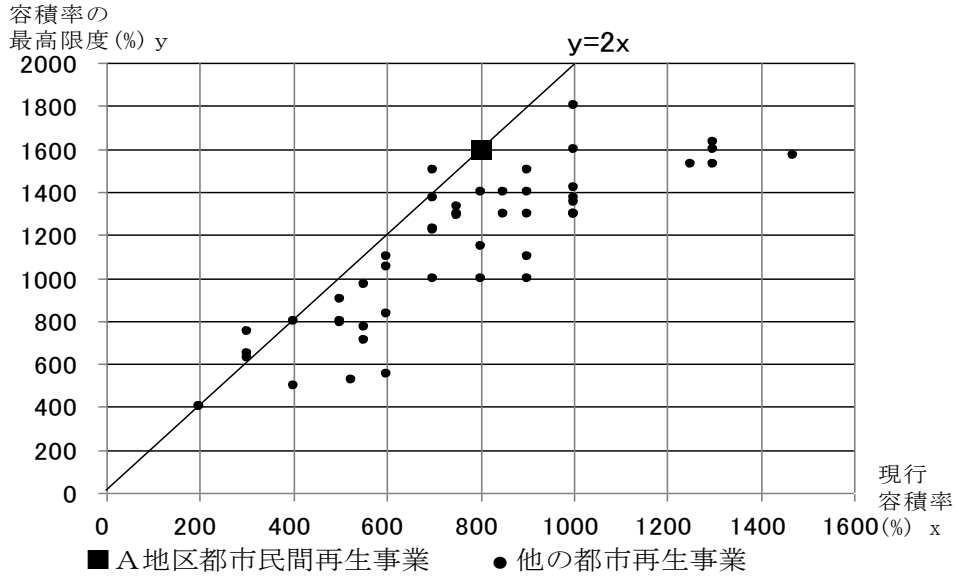


図5-1　都市再生特別地区における容積率の最高限度の指定状況[注32]

本章では、公共施設整備を含む都市計画決定手続きを伴った民間建物（以下「Ｂビル」という。）の建設を主な目的とする当事業を取り上げ、事業主体であるＳ社が都市再生特別措置法の適用を受け事業を推進することを模索し始めた2002年2月から、2003年10月のＳ社によるＫ市への都市計画提案とその後のフォローを行った12月までの期間（以下「都市計画決定協議期間」という。）を対象に、官民を中心に進められた主要なプロジェクト関係者間の合意形成のプロセスを分析する。

5.2　方法

5.2.1　調査対象の概要

土地の実質的な所有者であるＳ社は、都市計画決定協議期間内に都市計画や公共施設整備を主管するＫ市等と市営バスターミナル（Ｂビルの1階に配置)、公共歩行者デッキ（Ｂビルに隣接した2階レベルに配置)、新交通システム駅舎等の公共施設並びにＳ社が事業主体となるＢビルの容積率の割増や壁面の位置を定めた「都市再生特別地区」に関する都市計画提案について協議を重ね、合意形成を図った。この都市計画提案は、その後のＫ市の都市計画決定のベースとなった（表5-1参照)。当事業は、都心の中核においてふさわしい都市空間を創造し駅前広場機能や歩行者空間の拡充を目標とするＫ市[62]と、民間の事業主体として震災で被災した建物の再建を目指すＳ社が、それぞれの課題を解決するため協議を重ねて合意形成を進め実現したものである。また、当事業の実現化に当たってはＳ社、Ｋ市のみならず関係する組織及び支援企業（以下「プロジェクト関係者」という。）が、それぞれの立場で合意形成プロセスに関与して事業を推進した。

表5-1　Ａ地区の都市再生特別地区に関する都市計画決定内容

種類	面積（ha）	建築物その他の工作物の誘導すべき用途	建築物の容積率の最高限度	建築物の容積率の最低限度	建築物の建ぺい率の最高限度	建築物の建築面積の最低限度	建築物の高さの最高限度	備考
都市再生特別地区（Ａ地区）	約0.3ha	－	160/10	80/10	8/10	2,000㎡	100m	
合計	約0.3ha							
ただし、建築物の建ぺい率の最高限度は、建築基準法第53条第5項第1号に該当する建築物にあっては2/10を加えた数字とする。								

（壁面の位置の制限は、北側1m、東側2m、南側1.5m）

5.2.2.　事業の経緯とプロジェクト関係者

当事業を実施した敷地にはＳ社の本社機能や店舗、映画館等が入居していた旧建物があったが、1995年の震災により被災、全壊した。実質的な所有者であるＳ社は、被災した旧建物の解体後、1996年に同敷地を財団法人民間都市開発推進機構（以下「民都機構」とい

う。）に「土地取得・譲渡業務[注33]」の適用を受けて売却したが、民都機構との契約により10年後の2006年を期限として都市開発事業等の事業化と同敷地の買い戻しを約しており、再建の検討を進めていた。その後Ｓ社は、2002年に施行された都市再生特別措置法の適用を受けて再建することとし、同年2月に社内体制を整備、4月から都市計画決定の主体であるＫ市をはじめプロジェクト関係者と頻繁に会議を重ね、2003年10月14日に民間事業者としての都市計画提案をＫ市に対して行った。Ｋ市は、この都市計画提案に基づき、関連して併設される公共施設を含めて2004年3月に当事業に係わる都市計画決定を行い、Ｂビルは2004年9月に着工、2006年10月に竣工して開業した（表5-2参照）。このようにして完成したＢビルは、Ｓ社所有の複合ビルであるとともに、1階に市営バスターミナルまた2階に公共歩行者デッキを整備する等交通拠点の機能強化を実現しており、官民が協力して実現した都市再生事業としてＡ駅前の街づくりの一翼を担っている。

都市計画決定協議期間において、事業主体であるＳ社を中心に当事業に係わったプロジェクト関係者とその役割を図5-2に示す。Ｋ市は公共施設整備を担当するとともに都市計画提案に基づく都市計画決定を所管した。国土交通省（以下「国」という。）は都市計画

表5-2　事業の経緯

年	月	内容
1956	12	Ｓ社の社屋および商業施設、映画館等が入居する旧建物が建築される。
1993	3	本社機能をＫ市Ｈ地区に移転すべく、本社社屋の建設に着手する。
1995	1	旧建物が震災により被災をし、倒壊の危険性がある全壊になる。2月解体に着手する。
	2	Ｓ社は、本社機能をＫ市Ｈ地区の賃貸ビルに暫定的に移転する。
1996	8	震災前からＫ市Ｈ地区に建設中だった本社社屋が完成し移転する。
	11	旧建物の解体が完了し、敷地を民都機構の土地取得・譲渡業務の適用を受けて譲渡する。これは10年以内に新しい事業を立ち上げ、土地の買戻しを約する契約である。（2006年11月までに買戻しが必要）。
1999	12	Ｋ市からＳ社に公共施設（バスターミナル、新交通システム駅舎、歩行者デッキ）に関する要望事項が提出される。
2002	2	Ｓ社が社内体制を整備後、都市再生特別措置法の情報を入手、同法により事業を進める検討をスタートする。
	9	Ｋ市は、Ｋ市Ａ地区南地域を都市再生特別措置法の都市再生緊急整備地域に指定するよう申請する。
	10	Ｋ市Ａ地区南地域が、都市再生緊急整備地域として第二次指定される。
2003	10	Ｓ社からＫ市へ都市再生事業の都市計画提案書を提出する。
	11	周辺説明会が開催される。
2004	3	都市再生特別地区及び関連する公共施設の都市計画が決定される。
	9	Ｂビルが着工する。
2005	2	国が(株)Ｓ社会館の民間都市再生事業計画を認定する。
2006	10	Ｂビルが完成、オープンする。

は都市計画決定協議期間を示す。

決定後の民間都市再生事業計画の認定を、民都機構はＳ社が1996年に適用を受けた土地取得・譲渡業務と民間都市再生事業の認定により可能となる公共施設整備に対する無利子融資等を所管した。Ｓ社の依頼で都市計画及び事業性検討の業務を担当したＴ社、資金調達やテナント導入に関する業務を担当したM社、事業採算性検討の立場から土地、建物の鑑定評価を担当したＦ社が計画に係わった。

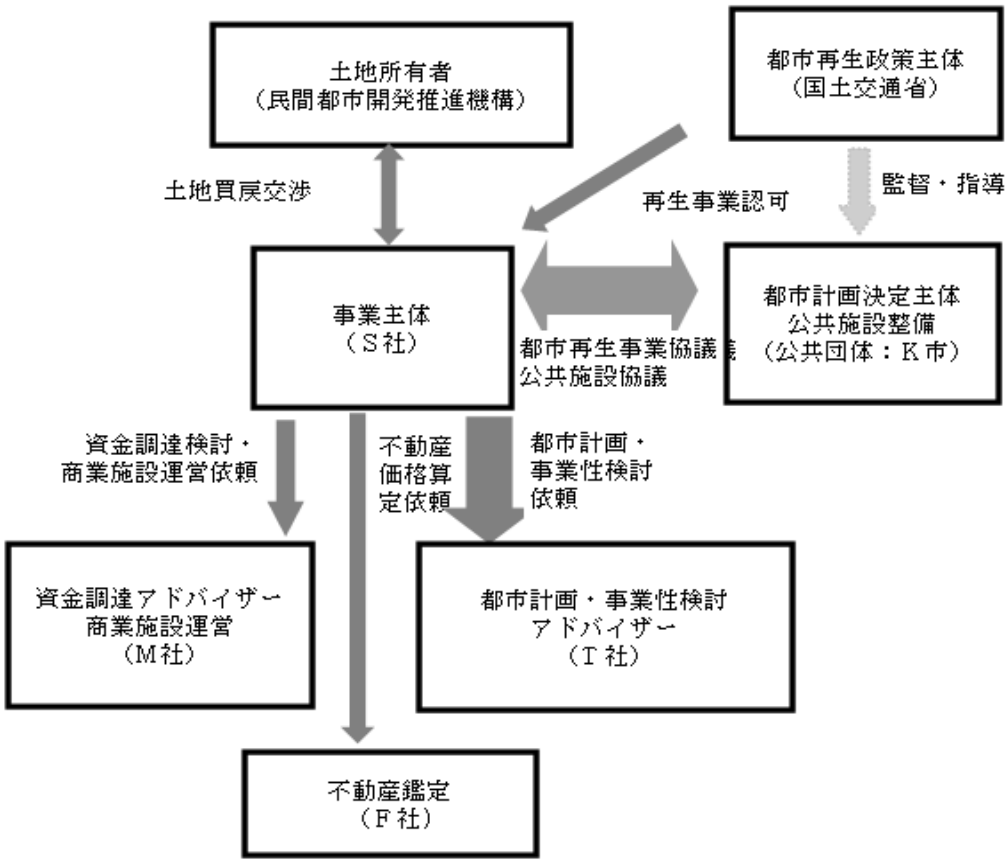


図5-2　プロジェクト関係者関連図

5.2.3.　調査の方法

当事業の都市計画決定協議期間内にＳ社がプロジェクト関係者との間で行った協議内容の要点を収録した会議記録[注34]が残されている。本論文ではこの会議記録を基にＳ社が行った都市計画提案における合意形成に関する協議と調整のプロセスを分析することで、以下の要点を明らかにする。

① プロジェクト関係者の係わりと協議内容

協議、調整の経過に応じて協議内容やプロジェクト関係者の係わりを把握するため、都市計画決定協議期間である2002年2月19日から2003年12月31日までを各年の前半、後半に分けて全4期に区分し(表5-3参照)、その期間内の会議における出席者、会議の種類と協議

内容項目の該当数を整理する。

表5-3　都市計画決定協議期間の区分

期	期間
1期	2002.2.19から2002.6.30まで
2期	2002.7.1から2002.12.31まで
3期	2003.1.1から2003.6.30まで
4期	2003.7.1から2003.12.31まで

ここでの協議内容項目の分類に関しては、社団法人再開発コーディネーター協会が公表している「組合施行市街地再開発事業におけるコーディネート業務契約指針」における「準備組合段階から都市計画決定段階業務」[63]の分類を基本に、民間都市再生事業に関して必要な項目を追加し当事業固有の条件を考慮して分類項目を設定した。分類した業務項目は大項目4と小項目20である。(表5-4)

協議内容項目該当数は、会議記録に記載されている提出資料、打合せ内容（打合せ内容表題と出席者の発言内容要旨）から、表5-4の協議内容項目に該当する数について重複を許して算出した。

表5-4　　会議協議内容項目の分類

大項目	小項目	
法手続き	都市再生法手続き	
	都市計画手続き	
	認定事業手続き	
	覚書、協定書	
設計業務	設計全般	
	公共施設	市営バスターミナル
		公共歩行者デッキ
		新交通システム駅舎
		その他の公共施設
	Ｂビル （施設建築物）	壁面位置・形態
		容積率
		その他設計条件
事業性検討業務	事業収支フレーム	
	資金調達計画	
	コスト算定	
	テナント導入計画	
	管理運営計画	
調整業務	関係者対応	
	工事施工	
	全体調整	

② 合意形成のプロセス

合意形成を図るべき項目（公共施設としての市営バスターミナル、公共歩行者デッキ、Ｋ市などが出資する第3セクターの新交通システム駅舎及び都市再生特別地区に規定されるＢビルの容積率、壁面の位置）に着目し、会議記録から合意形成を図るべき項目に関して協議された会議と具体的な協議内容を抽出し、主要なプロジェクト関係者間の主体的行為とその応答関係から合意形成のプロセスを考察する。ここでの主体的行為とは、会議において当事者が相手方に対して説明、依頼、提案などを行う行為とする。

③ プロジェクト関係者間の応答構造の分析

プロジェクト関係者間の会議における協議内容項目と会議参加当事者の主体的行為の期別変化を対応分析を用いて分析し、その応答構造の傾向を考察する。

5.3 結果と考察

5.3.1 プロジェクト関係者の係わりと協議内容

■会議回数

表5-5に都市計画決定協議期間内の会議数と各プロジェクト関係者の出席数を示す。会議記録によるとＳ社が行った会議数は合計で177回確認されており、平均すると週に約1.7回開催されている。特に都市計画提案を行った2003年（3期・4期）は、週平均2回以上の会議が行われた。その内、Ｋ市(地元公共団体)は85回、国は3回、民都機構は6回、Ｔ社（都市計画・事業性検討アドバイザー）は133回、M社（資金調達アドバイザー・商業施設運営）は13回、Ｆ社（不動産鑑定）は7回の出席であった。

表5-5　期別会議数とプロジェクト関係者の出席状況

期	会議数（週当たり平均会議数）	プロジェクト関係者の会議出席数						
		S社	K市	国	民都機構	T社	M社	F社
1期	19(1.0)	19	7	0	0	12	0	0
2期	42(1.6)	42	13	0	2	30	0	3
3期	57(2.2)	57	30	0	1	42	6	4
4期	59(2.3)	59	35	3	3	49	7	0
合計	177(1.7)	177	85	3	6	133	13	7
出席率		100.0%	48.0%	1.7%	3.4%	75.1%	7.3%	4.0%

■会議全体の協議内容

図5-3、図5-4、図5-5に会議全体の期別の協議内容項目該当数と比率を示す。抽出した項目該当数は、合計で745件である。

図5-3に大項目の協議内容項目該当数の比率を示す。全体で見ると一番多く協議された項目は「設計業務」で51%、次に多かったのは「事業性検討業務」で26%である。「法手続き」、「調整業務」に関しては、両項目とも10%程度を占めている。都市計画決定協議期間に行われた会議は、「設計業務」と「事業性検討業務」が主たる協議内容だったことが判る。

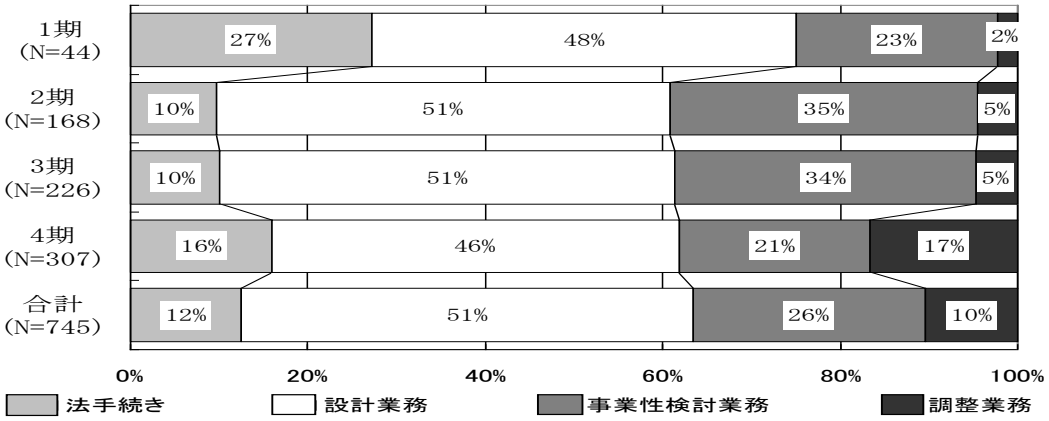


図5-3　期別協議内容項目（大項目）

図5-4に「設計業務」に関する小項目の比率を示す。全体では最も多い「設計全般」（31%）以外に「バスターミナル」（18%）、「歩行者デッキ」（12%）、「新交通システム駅舎」（11%）等の公共施設に関する項目の比率が高い。期別では、「バスターミナル」、「新交通システム駅舎」に関しては前半の、「歩行者デッキ」は後半の比率が高い。Bビルに係わる「壁面位置・形態」、「容積率」に関しては、全体で各々7%から8%で、後半に多くなっている。

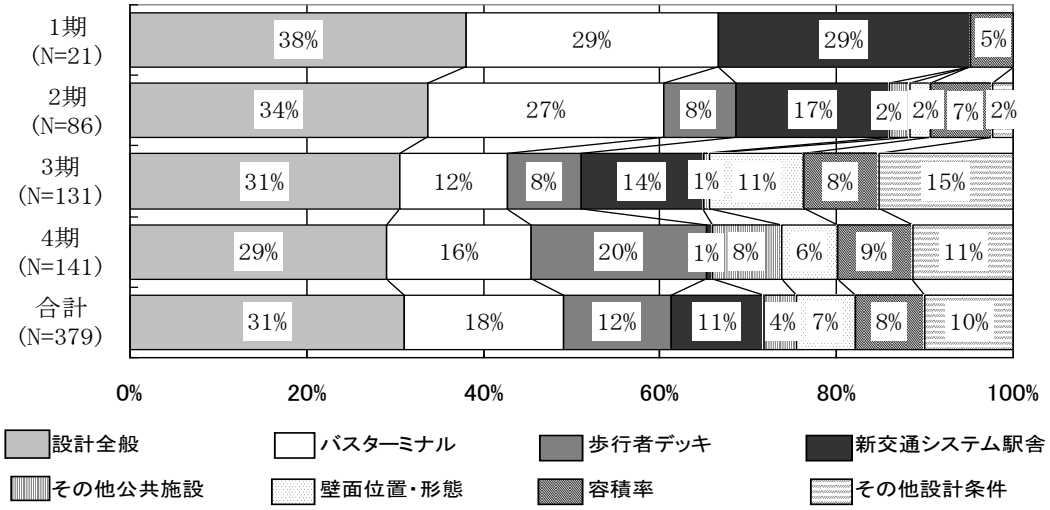


図5-4　期別協議内容項目（「設計業務」小項目）

図5-5に「事業性検討業務」に関する小項目の比率を示す。全体で最も多いのは「コスト算定」（26%）で、次いで「事業収支フレーム」（23%）である。期別では「コスト算定」は4期に、「事業収支フレーム」は1期に多くなっている。

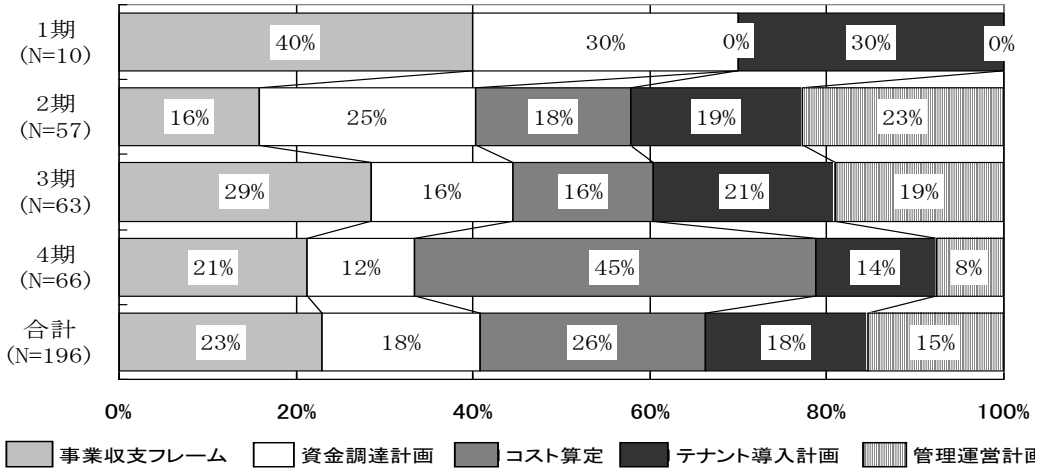


図5-5　期別協議内容項目（「事業性検討業務」小項目）

■会議の種類

出席者別に会議を分類し表5-6に示す。多く開催されたのは、「ＳとＫ」の38回、「ＳとＫとＴ」の47回、「ＳとＴ」の67回で、この3種類で152回全体の85%以上を占めており、当事業の都市計画提案段階に深く関与したプロジェクト関係者は、Ｓ社、Ｋ市、Ｔ社の３者である。1期、2期では、「ＳとＫ」及び「ＳとＴ」の会議が個別に開催される場合が多かったが、3期以降になると「ＳとＫとＴ」の会議が多く開催され、他のプロジェクト関係者出席の会議も随時開催されるようになった。

表5-6　会議の種類

会議の種類	Sと国	Sと民都とT	Sと民都とTとM	SとK	SとKとT	SとT	SとTとM	SとTとF	SとF	計
1期	0	0	0	7	0	12	0	0	0	19
2期	0	2	0	11	2	24	0	2	1	42
3期	0	0	1	13	17	17	5	2	2	57
4期	3	0	3	7	28	14	4	0	0	59
合計	3	2	4	38	47	67	9	4	3	177
比率	1.7%	1.1%	2.3%	21.5%	26.6%	37.9%	5.1%	2.3%	1.7%	100.0%

■主要会議の協議内容

以下では、都市計画決定協議期間における会議の大半を占めるＳ社、Ｋ市、Ｔ社のみが係わった会議を主要会議と考え、会議種類別の協議内容項目該当数と比率を図5-6、図5-7、図5-8に示す。項目該当数は合計で、581件である。

大項目においては、「ＳとＫ」では「設計業務」（61％）、「ＳとＫとＴ」では「調整業務」（17％）、「ＳとＴ」の会議では「事業性検討業務」（39％）の比率が合計比率よりも高い。（図5-6参照）

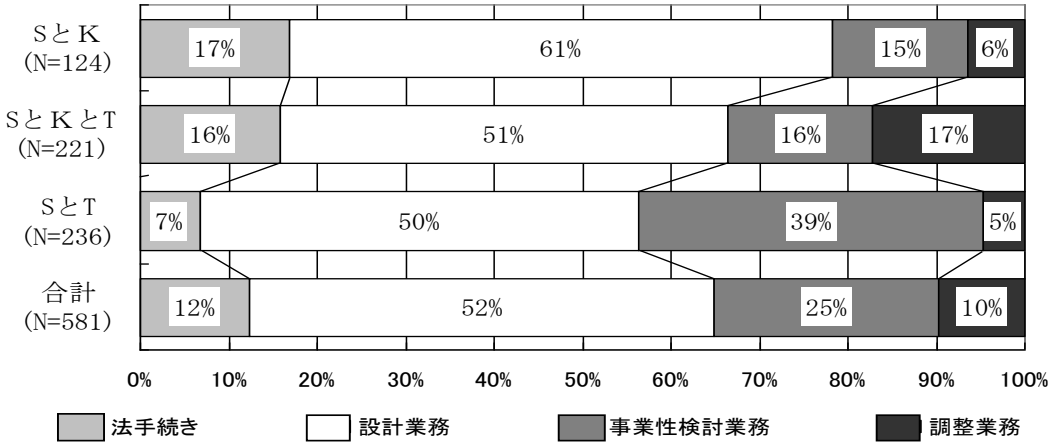


図5-6　主要会議別協議内容項目（大項目）

「設計業務」に関する小項目では、「設計全般」（28％から34％）が一番多いが、それ以外に「ＳとＫ」では「バスターミナル」（24％）、「ＳとＫとＴ」では「歩行者デッキ」（19％）、「ＳとＴ」では「容積率」（13％）の比率が合計比率より高い。（図5-7参照）

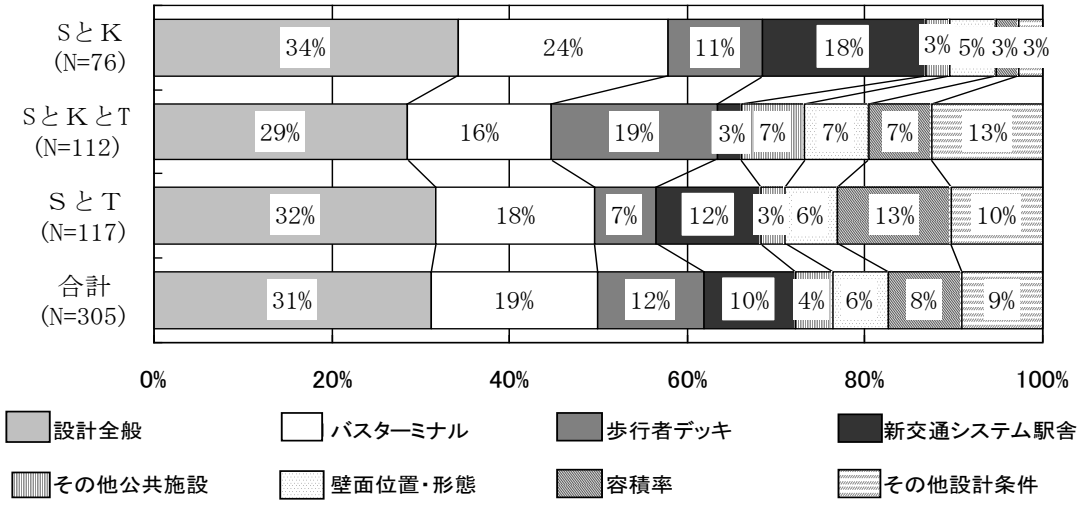


図5-7　主要会議別協議内容項目（「設計業務」小項目）

「事業性検討業務」に関する小項目では、K市が参加した会議では、「コスト算定」の比率が高い（「SとK」（42%）、「SとKとT」（47%））のに対し、「SとT」では、「テナント導入計画」（26%）、「資金調達計画」（22%）、「事業収支フレーム」（19%）などの事業の枠組を構築する項目の比率が高い。S社とT社間の協議では、「事業性検討業務」の比率が高く、事業の枠組を構築する項目の課題に関して多くの協議が重ねられ、民間企業にとって事業採算性の確保が大きな課題であったことが判る。（図5-8参照）

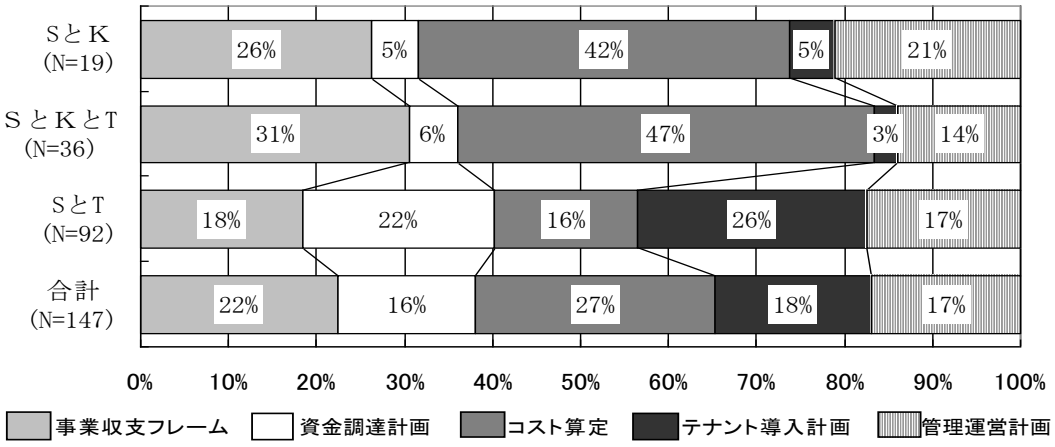


図5-8　主要会議別協議内容項目（「事業性検討項目」小項目）

以下では、S社、K市、T社の合意形成のプロセスをその主体間の応答関係に基づいて考察する。

5.3.2.　協議と合意形成のプロセス

都市計画決定協議期間中のS社、K市、T社が係わった主要会議152回のうち関係者間で合意形成を図るべき懸案事項を協議した94回の会議（以下「懸案事項協議会議」という。）についてそこで議論された懸案事項がS社、K市、T社によってどのようなプロセスで発議され検討、協議を経て合意に至ったかを示すために、それぞれの主要な懸案事項について3者間で受け渡しをされた応答の状況を図5-9に示す。ここで合意形成を図るべき懸案事項とは、公共施設として整備が予定されていた市営バスターミナル、公共歩行者デッキ、新交通システム駅舎とBビルの容積率及び壁面の位置に関する条件である。

また応答については、依頼、説明、回答などの主体的行為がある場合にその主体的行為対象方向に実線の矢印で示し、協議のみで主体的行為がない場合は矢印を付さず1点鎖線で示す。また点線は保留、検討の期間を意味し、二重線はその協議についての合意を示す。なおこれらの応答関係は会議記録に示された依頼、説明、回答を示す記述と会議時の提示資料の内容を基に判断した。

懸案事項に対するK市とS社の論点は以下の通りである。K市は、「狭小な市営バスタ

ーミナルの拡大と機能拡充」、「新交通システムの延伸計画に必要な駅舎の移転」、「寸断されている近隣街区への地下、2階デッキレベルでの歩行者動線の確保」などの公共施設整備に関する課題の解決策を当事業に組み込むことを意図し、これらの公共施設整備に対する見返りとしてのＳ社の事業採算性を高めるＢビルの容積率や壁面の位置に関して都市計画を主管する立場で協議に臨んでいる。これに対しＳ社は、被災した旧建物を当事業で早期に再建することを意図し、事業採算性を確保する必要性からＢビルの容積率や壁面の位置を有利に設定することを目指すと同時に、公共施設整備に協力することは同意しつつも、Ｂビルの玄関となる１、2階に組み込むことになる市営バスターミナルや新交通システム駅舎等がＢビル全体へどのような影響を与えるかも勘案しながら協議に臨んでいる。

■１期の経過

2002年4月12日Ｓ社はＫ市との協議開始に先立ち、Ｔ社に対して都市再生特別措置法関連手続きの為の資料、図面の作成を依頼している。5月10日、Ｋ市の「バスターミナル、新交通システム駅舎、Ｂビルの壁面位置の検討を進めたい」との提案から実質的な協議がスタートし、5月24日Ｋ市は、Ｓ社に対しバスターミナルと新交通システム駅舎の合築の提案を行っている。Ｓ社は5月24日のＫ市からの提案、協議の内容に関し、同日午後のＴ社との会議にて検討を依頼している。

当期では、Ｋ市から公共施設をＢビルに合築する提案がなされ、Ｓ社でそれに対する検討が始まり、協議がスタートしている。

■２期の経過

Ｓ社は、7月19日及び7月22日にＴ社からのバスターミナル、新交通システム駅舎等に関する検討結果を受けて、7月22日その検討結果を基にＫ市と協議している。Ｋ市は8月9日これに対する再検討案を提出しているが、これ以後このようなバスターミナル等に関する当期の協議は、Ｓ社、Ｋ市間で8月23日（Ｓ社から低層部平面図提出)、9月6日（Ｔ社からバスターミナル案提出)、9月13日（Ｓ社からバスターミナルの柱の位置図提出)、9月25日（Ｋ市からバスターミナル案提出)、10月8日(双方からバスターミナル案提出)、10月21日（Ｔ社も同席しバスターミナル内配置案協議）の6度行われている。これらの協議においては、Ｋ市のＢビル1階でのバスターミナル機能の拡充の要望に対してＳ社のＢビル全体の用途規模からの設計条件との調整が論点となり、出来る限り多くバス駐車台数の確保を目指すＫ市と上層階の効率的な賃貸スペースの確保を主張するＳ社が、バスターミナルの柱位置や設計条件に基づくレイアウト検討案を相互に提出して協議が進められている。

当事業を民間都市再生事業として事業化するためには、都市再生緊急整備地域の指定を受ける必要があるが、8月29日Ｔ社は依頼された容積率1300％の基本計画案をＳ社に提出し、Ｋ市は9月13日都市再生緊急整備地域の申請を国に対して行い、10月25日当事業敷地を含むＫ市Ａ地区南地域が第二次地域に指定されている。これにより当事業を民間都市再生事業として行う条件が整い、以降Ｓ社はＴ社との間で、公共施設整備費検討（11月26日）や容積率の妥当性検討（12月4日）などの会議において「資金調達」、「テナント導

入」など収益向上のための事業の枠組みに係わる協議を進めることとなる。

当期では、当事業で最大の課題であったＢビル1階へのバスターミナル配置に関して、双方で検討案を提出しながら合意点を模索している。また都市再生緊急整備地域の指定がなされ、官民で事業を行う前提条件が整っている。

■３期の経過

2003年2月3日Ｋ市からＳ社へ当初予定されていた新交通システム駅舎の移転はＫ市側の事情で実現が困難との結果が伝えられている。Ｓ社は、Ｋ市と当初新交通システム駅舎を配置する予定であった2階の利用に関して4月7日(2階床の利用担保について)、4月16日(2階床利用の考え方について)、5月21日（Ｓ社から区分所有ゾーニング案提案)、5月22日(賃貸の可能性ついて)と協議を続け、6月10日Ｋ市とＳ社は2階をＳ社が所有することで合意している。これらの協議では、新交通システム駅舎が移転する予定だった2階部分の利用方法が白紙に戻ったことで、Ｓ社がＫ市に対し代替の所有もしくは利用提案を要望しているが、Ｋ市による提案は見られず、最終的にＳ社の所有、利用となっている。新交通システム駅舎の移転中止により、Ｓ社はＢビルの事業計画を大きく変更する必要が生じている。

4月1日都市計画提案及び都市計画決定のスケジュール（案）が提示されると、Ｓ社よりＫ市への都市計画提案の目標を6ヵ月後に定め、具体的条件に係わる協議が進められている。バスターミナルに関しては、2期に続いてバスターミナル内配置案を含めて4月28日にＳ社、Ｋ市双方が案を提出し、その後バスターミナル内配置案（5月15日、5月20日)、バスターミナル乗降位置案（5月26日)、Ｂビルの設計条件提示(5月27日)などの協議を経て、6月27日にＫ市Ｓ社間でＢビルの1階でのバスターミナル配置案に関して基本的な合意に至っている。

歩行者デッキに関しては3期から具体的な協議がスタートし、5月1日Ｓ社からＴ社に歩行者デッキの検討が依頼されている。6月3日Ｋ市は歩行者デッキをＢビル内に機能的に配置することをＳ社へ要望したが、6月9日Ｓ社は2階の用途配置また管理上の問題からＢビルの西側外部に配置することを主張し、当期では合意に至っていない。また、Ｂビルへの動線確保のため南側への歩行者デッキの延伸（6月16日、6月18日)、歩行者デッキの構造、勾配（6月27日）等に関して協議が続けられている。歩行者デッキに関しては、Ｋ市が公共工事費負担削減の観点からＢビル内の配置を要望するのに対して、Ｓ社はＢビル内への公共通路確保による賃貸スペースの削減は困難であり、管理上また将来のリニュアルにおいても課題があるとしており、両者間で意見の対立が存在している。

Ｂビルの壁面の位置に関しては、4月2日Ｓ社よりＫ市へ新交通システム駅舎が移転しない場合の東側の壁面位置の要望が提出され、Ｔ社の建築計画を踏まえた検討結果（5月16日)、Ｓ社の壁面位置の考え方提示（6月3日）等を経て、6月18日計画敷地4面の壁面の位置に関して都市計画提案（案）の合意がなされている。壁面の位置に関しては、可能な限り多くの建築面積の確保を目指すＳ社の要望に関して、民間敷地内に幅広く公共空間の確

保を目指すＫ市が、上位計画や他の都市計画との整合性などの検討後Ｓ社と協議を行って、両者で都市計画提案（案）に関して合意が成立している。

Ｂビルの容積率に関しては、Ｓ社とＴ社の間で1月21日(階数増加検討)、2月10日（容積率1500％の事業リスク)、2月21日（容積1500％の資産評価)、4月1日(容積1500％の実現可能性)、4月4日（Ｔ社より容積率比較案提出)、4月16日（Ｔ社より容積率と階別用途構成案提出）と頻繁に協議がなされ、4月21日Ｓ社はＴ社に階数18階容積率1500％で事業を進めるとの方針を説明、4月23日にＫ市に対し容積率1500％の階別用途構成案を提出している。これを受けて、5月28日Ｋ市はＳ社に対し容積率変更の理由書の提出を要請している。Ｓ社は、事業採算性を向上させるため容積率を当初検討した1300％から1500％に増加することを考え、テナント需要や事業リスクなどの検証がＴ社との間で続けられている。Ｓ社の容積率増加案提出に対して、Ｋ市は都市計画的に評価、判断する必要性が生じ、容積率変更の理由書の提出を要請している。

当期では、バスターミナルの配置等に関して1年以上の協議を経て基本的な合意がなされると共に、歩行者デッキに関する協議がスタートしている。但し新交通システム駅舎の移転に関しては、Ｋ市側の事情で断念されている。Ｂビルの壁面の位置に関しては都市計画提案（案）の合意がなされ、事業採算性を向上させるための容積率増加の検討が、Ｓ社とＴ社を中心に進められている。

■４期の経過

バスターミナルに関する都市計画提案（案）の合意が8月12日になされた後も、隣接する三角コーナーの利用（8月28日）またエレベータやエスカレータの配置（9月2日、9月11日）などの協議が続けられている。しかしながら、Ｋ市が負担するＢビル1階のバスターミナル部分の区分所有に対する対価に関しては、8月20日Ｋ市から会議の設定要請があったものの都市計画決定協議期間内に合意を得ることは出来ていない。これは、整備や所有の方法また算定の根拠などに関する双方の主張に隔たりがあったためである。

歩行者デッキに関しては、既存歩行者デッキとの接続、高さ、勾配など技術的な課題に関する協議が、7月7日、7月14日、7月28日に行われ、8月4日Ｋ市Ｓ社間で都市計画提案（案）に関して合意が成立している。しかしながら、歩行者デッキの部分的な幅や管理を含めた費用負担等の残された課題を含めた全面的な合意は、提案直前の9月24日になっている。歩行者デッキに関する都市計画提案（案）が合意された後も、民間事業者の公共貢献の立場からＳ社の費用負担の増額を要求するＫ市と、民間事業における事業採算性確保の立場から多くの経済的負担が難しいＳ社の間で、都市計画提案直前まで協議が続けられ最後に合意に至っている。協議は、イニシャルコストのみでなく、管理運営上の課題また将来のリニュアル対応まで含めた内容である。

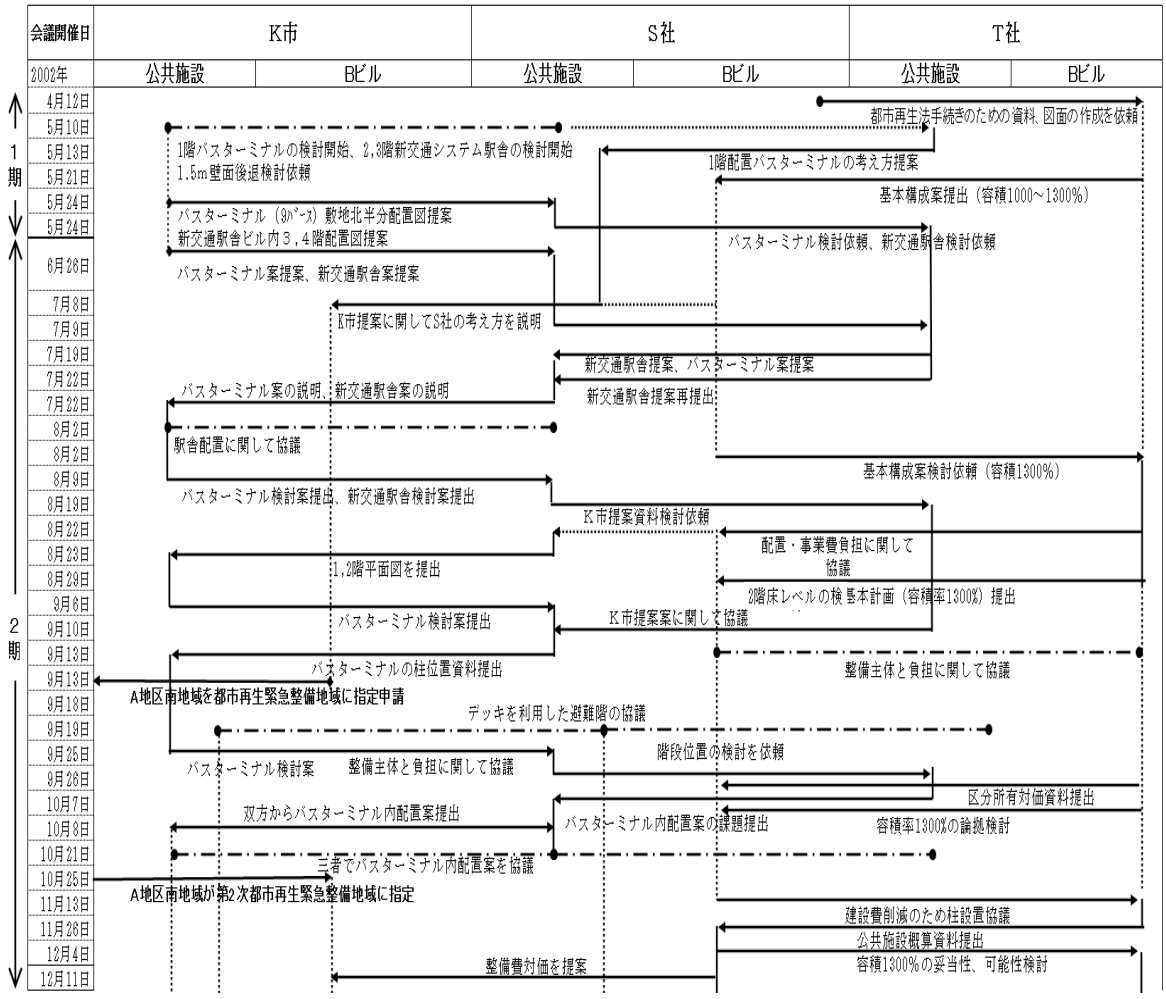
容積率に関しては、7月14日Ｓ社からＫ市に1598％の計画案を提出、７月15日Ｓ社はＫ市より1600％の了承を得て、7月22日両者で容積率を1550％未満で調整することで都市計画提案(案)の合意に達している。8月7日Ｓ社からＫ市へ容積率緩和の必要性説明資料を提

出している。

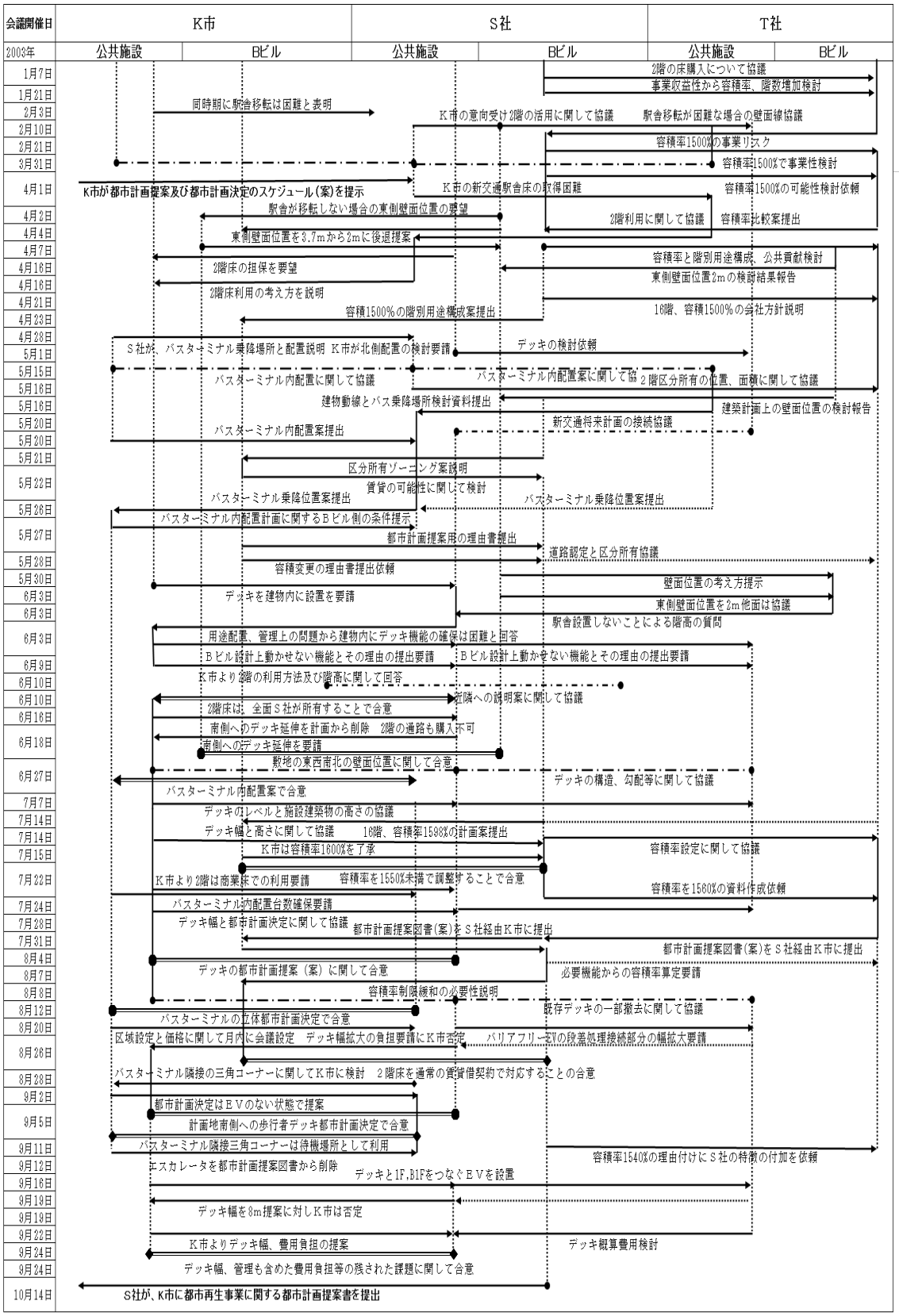
上記のような合意形成のプロセスを経て、10月14日Ｓ社は当事業に関する都市計画提案図書をＫ市に提出している。

当期では、バスターミナル、歩行者デッキ、Ｂビルの容積率に関する都市計画提案（案）に関して合意がなされている。但しバスターミナルの対価や歩行者デッキの管理も含めた費用負担等に関する経済的条件に関する合意は最後になっている。

以上のような都市計画決定協議期間における主要なプロジェクト関係者間の応答関係を見てみると、それぞれの懸案事項は2週間から1ヶ月の間隔で、例えばバスターミナルで14回、歩行者デッキで8回、それぞれの立場や論点から立案された検討案等のやり取りを繰り返すことによって合意に至っていることが判る。2期で事業を行う前提条件が整うとＳ社は事業の枠組みを構築しながら3期・4期の協議に臨んだが、当初予定していた新交通システム駅舎の移転が途中で中止になるという事態や対価及び管理も含めた費用負担等の経済的条件の合意が最後まで難航するという情況に対して、Ｓ社は容積率を変更するなど事



（次ページに続く）



合意のうち、基本的な合意を ⟷ 、都市計画提案(案)の合意を ⟷ 、追加条件を含めた最終合意を ⟷ で表示する。

図5-9　合意形成のプロセス[注35]

業計画を修正する必要性が生じ、協議の進捗に応じて常に事業採算性の検証を行わなければならなかった。K市とS社の合意形成のプロセスを見ていくと、両者には各々の目的を実現させることを意図して、それぞれが目論む懸案事項の解消を目指し双方の主張と譲歩を調整して合意形成し当事業を実現するという補完と対立の構図が存在していたと考えられる。

S社は、K市との協議を進める一方T社との間で懸案事項に関して35回（懸案事項協議会議全体の37%）の会議を行っており、その応答関係を見てみるとT社はK市との会議の前後に課題の事前協議、事後対応を行っている場合が多く、合意形成のプロセスの中でT社がアドバイザーとして果たした役割は重要であったと考えられる。

5.3.3. プロジェクト関係者間の応答構造の分析

期ごとの会議における協議内容項目とプロジェクト関係者間の応答構造を分析するため全177回の会議のうち、事業主体であるS社とK市もしくはT社が出席した会議171回において主体的行為があった協議内容項目を抽出し、期別主体的行為と協議内容項目の関係を分析する。ここではK市からS社への主体的行為を「KS」、S社からK市への主体的行為を「SK」、S社からT社への主体的行為を「ST」、T社からS社への主体的行為を「TS」とし、1期のK市からS社への期別主体的行為を「KS1」のように表示し、期別主体的行為ごとの協議内容項目該当数を分割表に整理し表5-7に示す。次に、出現率の互いの関連性と類似性を調べるために、分割表の縦及び横に配置されたカテゴリー（期別主体的行為及び協議内容項目）に座標軸を付与し、関連の強いカテゴリーが近くに、弱いカテゴリーが遠くに布置されるように座標軸を求めることを考える。

ここでは、協議内容項目 r 項目と期別主体的行為 c 種類において、協議内容項目i項目の期別主体的行為 j における項目該当数を f_{ij}とし、協議内容項目i項目とi'項目との距離 $d(i,i')$、および、期別主体的行為jとj'の距離 $d(j,j')$を

$$d^2_{(i,i')} = N\sum_{j=1}^{c}\frac{1}{f_{\bullet j}}\left(\frac{f_{ij}}{f_{i\bullet}}-\frac{f_{i'j}}{f_{i'\bullet}}\right)^2$$

$$d^2_{(j,j')} = N\sum_{i=1}^{r}\frac{1}{f_{i\bullet}}\left(\frac{f_{ij}}{f_{\bullet j}}-\frac{f_{ij'}}{f_{\bullet j'}}\right)^2$$

（ただしNは総度数，$f_{i.}$は第i行の度数の和，$f_{.j}$ は第j列の度数の和）

とすると付与した座標値は、項目内の関連の強弱をユークリッド距離で表現したことになる。この方法は対応分析（correspondence analysis）[注36]として知られている。この対応分析を分割表に適用した結果、第2主成分までの累積寄与率[注37]は63%になるため、この２つの成分で分割表をある程度説明できるものと考える。得られた各カテゴリーの座標軸を平面上に布置し、図5-10に示す[注38]。

表5-7　期別主体的行為と協議内容項目該当数の分割表

協議内容項目	KS1	SK1	ST1	TS1	KS2	SK2	ST2	TS2	KS3	SK3	ST3	TS3	KS4	SK4	ST4	TS4	計
都市再生法手続き	1	4	1	4	3	3	3	1	0	0	0	0	0	0	0	0	20
	5.0%	20.0%	5.0%	20.0%	15.0%	15.0%	15.0%	5.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%
都市計画手続き	0	0	0	0	0	0	1	1	3	2	0	1	2	6	1	11	28
	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	3.6%	3.6%	10.7%	7.1%	0.0%	3.6%	7.1%	21.4%	3.6%	39.3%	100%
認定事業手続き	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	0	0	3	6
	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	16.7%	0.0%	16.7%	16.7%	0.0%	0.0%	50.0%	100.0%
覚書、協定書	0	1	0	1	2	2	0	0	0	0	0	0	2	4	1	7	20
	0.0%	5.0%	0.0%	5.0%	10.0%	10.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	10.0%	20.0%	5.0%	35.0%	100.0%
設計全般	2	1	3	1	5	6	9	6	4	9	2	11	4	8	5	21	97
	2.1%	1.0%	3.1%	1.0%	5.2%	6.2%	9.3%	6.2%	4.1%	9.3%	2.1%	11.3%	4.1%	8.2%	5.2%	21.6%	100.0%
市営バスターミナル	2	1	2	0	4	5	7	6	2	4	0	4	2	4	0	15	58
	3.4%	1.7%	3.4%	0.0%	6.9%	8.6%	12.1%	10.3%	3.4%	6.9%	0.0%	6.9%	3.4%	6.9%	0.0%	25.9%	100.0%
公共歩行者デッキ	0	0	0	0	2	2	0	2	1	3	0	3	3	4	2	17	39
	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	5.1%	5.1%	0.0%	5.1%	2.6%	7.7%	0.0%	7.7%	7.7%	10.3%	5.1%	43.6%	100.0%
新交通システム駅舎	2	1	2	0	2	4	5	3	2	5	1	3	0	0	0	1	31
	6.5%	3.2%	6.5%	0.0%	6.5%	12.9%	16.1%	9.7%	6.5%	16.1%	3.2%	9.7%	0.0%	0.0%	0.0%	3.2%	100.0%
その他公共施設	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	1	3	0	7	13
	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	7.7%	7.7%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	7.7%	23.1%	0.0%	53.8%	100.0%
壁面位置・形態	0	0	0	0	0	0	0	1	2	3	2	3	0	4	1	3	19
	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	5.3%	10.5%	15.8%	10.5%	15.8%	0.0%	21.1%	5.3%	15.8%	100.0%
容積率	0	0	0	1	0	0	4	2	1	0	2	4	1	4	1	5	25
	0.0%	0.0%	0.0%	4.0%	0.0%	0.0%	16.0%	8.0%	4.0%	0.0%	8.0%	16.0%	4.0%	16.0%	4.0%	20.0%	100%
その他設計条件	0	0	0	0	0	0	2	0	2	1	3	6	2	2	2	9	29
	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	6.9%	0.0%	6.9%	3.4%	10.3%	20.7%	6.9%	6.9%	6.9%	31.0%	100%
事業収支フレーム	1	0	1	2	1	1	2	4	2	4	2	4	0	3	1	6	34
	2.9%	0.0%	2.9%	5.9%	2.9%	2.9%	5.9%	11.8%	5.9%	11.8%	5.9%	11.8%	0.0%	8.8%	2.9%	17.6%	100%
資金調達計画	0	0	1	2	0	0	6	6	1	0	2	3	0	1	0	2	24
	0.0%	0.0%	4.2%	8.3%	0.0%	0.0%	25.0%	25.0%	4.2%	0.0%	8.3%	12.5%	0.0%	4.2%	0.0%	8.3%	100%
コスト算定	0	0	0	0	2	1	3	3	2	1	1	1	2	6	3	16	41
	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	4.9%	2.4%	7.3%	7.3%	4.9%	2.4%	2.4%	2.4%	4.9%	14.6%	7.3%	39.0%	100%
テナント導入計画	0	0	1	2	0	0	5	6	0	0	3	6	0	1	2	2	28
	0.0%	0.0%	3.6%	7.1%	0.0%	0.0%	17.9%	21.4%	0.0%	0.0%	10.7%	21.4%	0.0%	3.6%	7.1%	7.1%	100%
管理運営計画	0	0	0	0	0	1	6	6	2	2	2	1	1	1	0	3	25
	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	4.0%	24.0%	24.0%	8.0%	8.0%	8.0%	4.0%	4.0%	4.0%	0.0%	12.0%	100%
関係者対応	0	0	1	0	0	1	1	0	1	3	0	0	4	6	1	13	31
	0.0%	0.0%	3.2%	0.0%	0.0%	3.2%	3.2%	0.0%	3.2%	9.7%	0.0%	0.0%	12.9%	19.4%	3.2%	41.9%	100%
工事施工	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	8	9
	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	11.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	88.9%	100%
全体調整	0	0	0	0	0	0	3	1	0	0	1	2	0	4	1	8	20
	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	15.0%	5.0%	0.0%	0.0%	5.0%	10.0%	0.0%	20.0%	5.0%	40.0%	100%
計	8	8	12	13	21	26	58	49	25	39	21	53	25	61	21	157	597
	1.3%	1.3%	2.0%	2.2%	3.5%	4.4%	9.7%	8.2%	4.2%	6.5%	3.5%	8.9%	4.2%	10.2%	3.5%	26.3%	100%

図5-10の協議内容項目を見てみると、軸2の左側には、「資金調達計画」、「テナント導入計画」などの事業性検討業務が布置されており、またＢビルに係わる「容積率」や「壁面位置・形態」なども左側に布置されている。これに対して右側には、「バスターミナル」や「歩行者デッキ」など公共施設と「法手続き」や「調整業務」に関連する項目が布置されている。このことは、「事業採算性」に関連する項目が左側に、「公共施設整備」に関連する項目が右側に分別されていることを示唆している。次に軸1を見てみると「都市

再生特別措置法手続き」や「資金調達計画」など「全体の枠組」に関する項目が上部に、「工事施工」や「コスト算定」など「具体的な事業検討」に関する項目が下部に布置されている。

それぞれの主体的行為を期別の順に矢印で繋いでいくと、上部から下部に進み、下部の少し右側に収束していくのが見られる。これは、Ｋ市とＳ社とＴ社の協議が「全体の枠組」から「具体的な事業検討」に関する内容に推移していることを示している。

KSとSKの推移をみると、1期でSKは右側上部に離れて布置されているが2期ではKSが右側に、SKが左側に移動し、その後KSは3期では左寄りに4期では右寄りに移動し、SKもほぼ近傍の位置に推移している。このことはＳ社とＫ市の提案が当初は異なる状況であったが、それぞれの課題を解決しながら、共通の協議内容に収斂していった経過と符合する。

一方TSとSTの推移を見ると、1期では中央やや上部に位置し、2期ではともに左側に移動

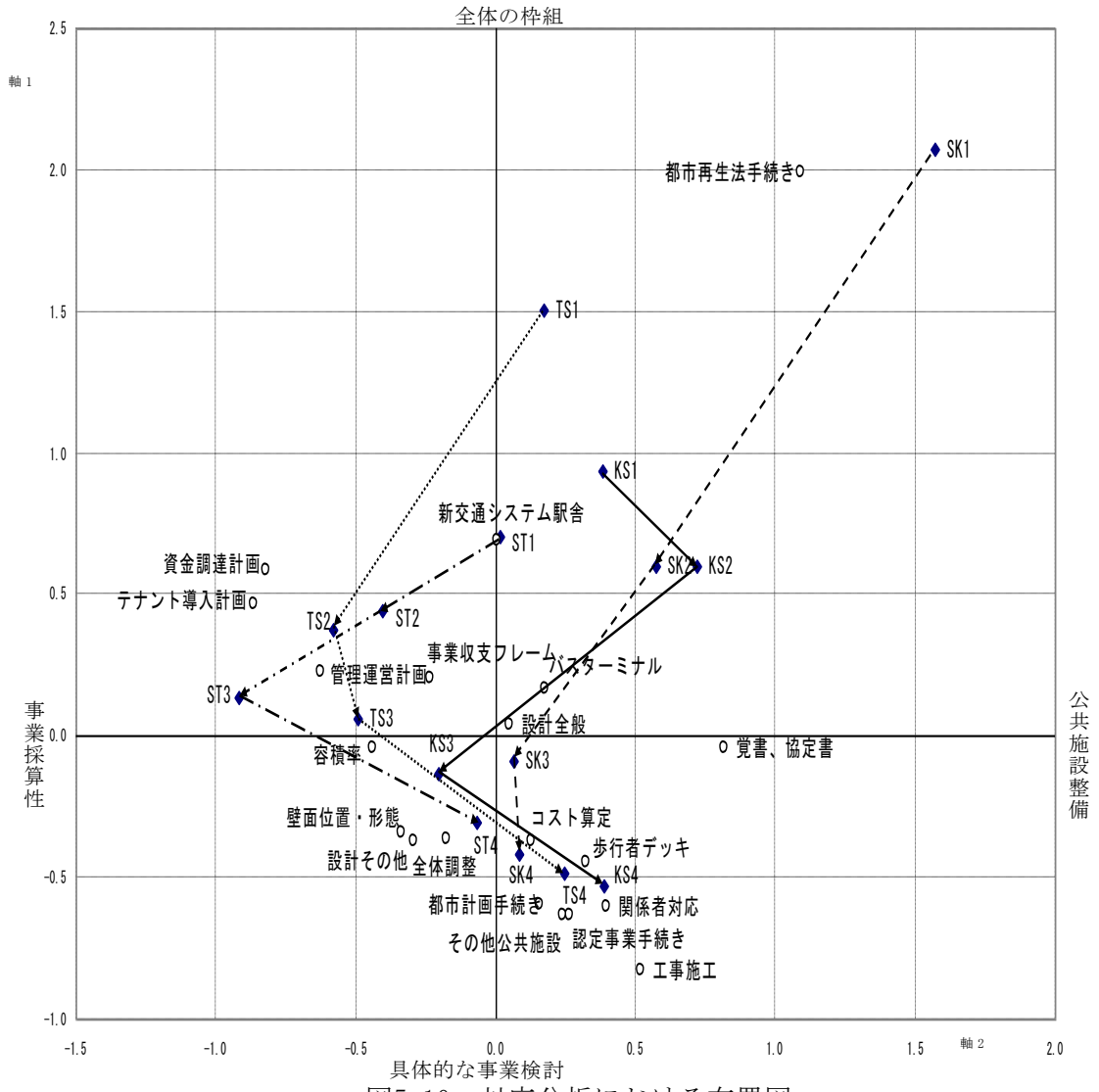


図5-10　対応分析における布置図

して近接し、3期ではSTは左寄り、TSは右寄りに移動し、4期ではいずれも右側へ移動しながら、全体を通じて両者がほぼ同様の動きを示していることが判る。このことはＴ社がＳ社のアドバイザーとして、協議プロセスにおいてＳ社の求める必要な対応を取っていたことを示唆している。

以上のことからＫ市とＳ社とＴ社の協議項目は、当初は公共団体の「公共施設整備（サービスの価値)」の立場と民間企業の「事業採算性」の立場でその内容に違いがあったが、会議を重ねることにより双方が具体的な共通の協議内容に収斂していったことを示している。表5-6で「ＳとＫとＴ」の３者が出席した会議が3期、4期で徐々に増加していることや、図5-9において合意件数が1期で0件、2期で0件、3期で3件、4期で6件と増加していることなどから、共通の協議内容についての合意点に到達していったことが示唆される。

5.4　結論

本章では、民間都市再生事業の具体的な事例を対象として、公共施設と当事業で建設することとなる民間建物に関する都市計画提案について官民を中心にプロジェクト関係者で開催された177回の会議記録を分析することにより以下の結論を得た。

① プロジェクト関係者間の会議では、都市計画決定に直接係わる「設計業務」に関する協議が50%以上を占め一番多かったが、「事業性検討業務」（約25%）や「法手続き」、「調整業務」（各約10%）も含めて協議が進められている。
② 民間企業とアドバイザー企業との間では「事業性検討業務」に関する協議の比率が高く、また「テナント導入計画」、「資金調達計画」、「事業収支フレーム」等の事業の枠組を構築する項目に関して協議が重ねられている。
③ 都市開発事業を本業としない事業主体が実施する当事業では、事業主体から依頼を受けた都市計画及び事業性検討に関するアドバイザー企業が、協議プロセスの中で重要な役割を果たしている。
④ 都市計画決定に関する懸案事項に関しては、官民がそれぞれの立場や論点に基づき立案した検討案のやり取りを繰り返すことによって合意に至っている。
⑤ 当初予定していた新交通システム駅舎の中止による計画変更対応や対価及び管理も含めた費用負担等の事業採算性に係わる条件の合意が最後まで難航している。
⑥ プロジェクト関係者間の応答構造を見ると、協議項目は当初公共団体の「公共施設整備（サービスの価値)」の立場と民間企業の「事業採算性」の立場でその内容で違いがあったが、会議を重ねることにより双方が具体的な共通の協議内容に収斂し、共通の協議内容についての合意点に到達している。

以上より、具体的な事例に関して事業化段階における官民の協議プロセスを明らかにした。公共団体と民間企業には、各々の目的を実現させることを意図して、それぞれの懸案

事項の解消を目指して双方の主張と譲歩を調整して合意形成し事業を実現するという補完と対立の構図が存在していることを示唆する結果を得た。この結果は、今後増加すると考えられる官民連携の都市開発事業の事業化段階における合意形成に資する基礎的要件である。

第 6 章 結論

第 6 章　結論

本論文では、官民連携による都市開発事業と事業化段階における合意形成に資する基礎的要件を得ることを目的に、まず典型的な官民連携制度である PFI における課題と官民双方の意識の違いを把握し、公的主体が主導する市街地再開発事業における建築物の事業採算性に関する官の役割と民間企業が主体となる民間都市再生事業の地域的経済的課題を明らかにした後、都市開発事業における具体的な官民の協議プロセスを分析し、以下にその結果を取りまとめている。

第 1 章は序論であり、都市開発事業を取り巻く社会的背景を概観し、研究の目的と関連する既往研究を整理し、これらを踏まえて本論文の構成についての概要を記述している。

第 2 章では、典型的な官民連携事業である PFI に関して、その基本理念である VFM について国に設置された委員会等の議論を分析するとともに主要な事業主体へのアンケート調査により官民の意識に関して分析することにより以下の結論を得た。

① 政策立案部局は、VFM が「価格（支払い)」と「サービスの価値」から構成されていることを認識し、VFM を実現すべく努力している。しかしながら、VFM 評価が義務付けられている特定事業の選定段階に重点が置かれ、「サービスの価値を加味した評価」や「事後評価」への対応に関して結論が出ていない。

② VFM は PFI を貫く基本理念で幅広い概念であるにもかかわらず、官民の間に認識のずれがあり、その理解が統一的にはなされていない。

③ VFM は、「支払い」と「サービスの価値」から構成されているが、我が国においては、公共団体を中心に特定事業選定時の「支払い」に限定した理解がされる場合が多く、「サービスの価値」の評価を期待する民間企業の意向との間に認識の差がある。

④ 官民間で「サービスの価値の評価」、「リスク移転」、「事後評価」などの VFM に関連する項目が解決すべき課題として両者で共有されているがその対策について統一的な認識が得られていない。

以上より、VFM を構成する「事業採算性（支払い)」と「サービスの価値」に関して、「事業採算性(支払い)」に限定して理解する公共団体と「サービスの価値」の評価を期待する民間主体の間に認識の差があり、官民間で「サービスの価値の評価」や「リスク移転」などの VFM に関連する項目が解決すべき課題として共有されているがその対策について統一的な認識が得られていないことなどの結果を得た。

第3章では、公的主体が主導する市街地再開発事業に関して、過去13年間に実現した366件の事業と同時期に実現した組合施行の市街地再開発事業の建築物への公的支援を分析することにより以下の結論を得た。

① 全国的に幅広く実績がある市街地再開発事業は、近年事業採算的に成立しやすい東京都区部での事業が増えると共に、用途的には確実な需要が見込める住宅を主要用途とする事業が増加している。
② 都市規模の小さい中都市や小都市では、公益施設や駐車場などを主要用途とする件数比率が23%から50%を占めている。
③ 公的主体から組合施行の市街地再開発事業への支援をみてみると、直接的な支援である補助金の事業費に占める比率と間接的な支援である公益施設の面積が延床面積に占める比率は規模が小さい都市ほど高く、事業採算的に見て規模の小さい都市での成立は厳しく公的主体からより手厚い支援が行われていることが示唆される。
④ 組合施行の市街地再開発事業において、公的主体が事業に係わる原価等から設定された価格で譲渡を受けることになる公益施設に関しては、その価格水準は比較的高く当該市街地再開発事業の事業採算性の向上に寄与している可能性がある。
⑤ 組合施行の市街地再開発事業における住宅の保留床に関して、エンドユーザーの平均分譲単価は、分譲住宅事業者が民間企業の場合１次譲渡単価の132%であり、分譲住宅事業者が公的主体の場合は１次譲渡単価の109%である。
⑥ 組合施行の市街地再開発事業に公的主体が分譲住宅事業者として参画する事業では、民間企業が参画する事業よりも住宅の1次譲渡価格とエンドユーザー分譲価格の価格差が10%以下の件数の割合が多い。価格差が小さい事業は、1次譲渡単価が高くなり結果的に事業の採算性向上に寄与している可能性がある。
⑦ 組合施行の市街地再開発事業に公的主体が分譲住宅事業として参画した事業の住宅の1次譲渡価格とエンドユーザー分譲価格の価格差を都市規模別にみてみると、東京都区部以外の都市で価格差が10%以下の件数の比率が高い。

以上より、市街地再開発事業の建築物の事業性採算性を確保のための公的主体の役割を明らかにした。特に規模の小さい都市において、近年市街地再開発事業で算出される原価としての保留床の価格と分譲が可能な商用不動産の市場価格との間に乖離が生じており、公的主体は直接的な支援、間接的な支援のみならず価格的な対応で市街地再開発事業の事業採算性を確保して実現を支援していることを示唆する結果を得た。

第4章では、民間企業が事業主体となる民間都市再生事業に関して大阪市おける12件のプロジェクトと同事業により供給された貸事務所の不動産市況を分析することにより以下の結論を得た。

① 緊急経済対策として民間企業へのインセンティブにより事業化を進める民間都市再生事業は、大阪市において需要が多く見込まれる都心地区においては集中的に事業化が進んだが、民間に対するインセンティブの効果が認められないベイエリア地域等では事業が進んでいない。
② 大阪市の12の民間都市再生事業は、現況の容積率を平均1.64倍増加させることにより

18.3haの敷地の上に230haの延床面積（平均容積率約1250%）の建物が2005年から約10年間の間に完成もしくは完成予定である。

③ 大阪市内にある百貨店は、9店舗中5店舗が民間都市再生事業により建替、新設もしくは増設されている。

④ 民間都市再生事業で整備された大阪市の商業施設は、ターミナル地区において大規模に建設されており、老朽化した施設の更新等に貢献している。

⑤ 大阪市のビジネス地区全体における貸事務所の年間平均供給面積は、2003年からの5年間が9.5haなのに対し、民間都市再生事業による貸事務所の供給が始まった2008年からの5年間は21.8haと2倍以上に増加している。

⑥ 民間都市再生事業は大阪市のビジネス地区において短期間の間に多量の貸事務所の供給を引き起こす一因と考えられ、2007年から5年間に大阪市全体の貸事務所に関する平均空室率が4.8ポイント上昇、市域全体の月額貸料が12%低下するという不動産市況の低迷を引き起こした可能性がある。

⑦ 大阪市における多量の貸事務所の供給は、不動産の需要が多く見込まれ高い賃料水準が確保できるターミナル地区に集中することにより、これまで貸事務所立地だった中心地区の地位の相対的低下を招き、地域間格差が拡大している。

以上より、高容積率等により民間企業の活動や投資を活用する建設促進政策は、老朽化した建物の更新に貢献する反面、経済環境が好転しなければ都市の均衡ある発展や不動産市況に悪影響を与える可能性があることを示唆する結果を得た。

第5章では、民間都市再生事業の具体的な事例を対象として、公共施設と当事業で建設することとなる民間建物に関する都市計画提案について官民を中心にプロジェクト関係者で開催された177回の会議記録を分析することにより以下の結論を得た。

① プロジェクト関係者間の会議では、都市計画決定に直接係わる「設計業務」に関する協議が50%以上を占め一番多かったが、「事業性検討業務」（約25%）や「法手続き」、「調整業務」（各約10%）も含めて協議が進められている。

② 民間企業とアドバイザー企業との間では「事業性検討業務」に関する協議の比率が高く、また「テナント導入計画」、「資金調達計画」、「事業収支フレーム」等の事業の枠組を構築する項目に関して協議が重ねられている。

③ 都市開発事業を本業としない事業主体が実施する当事業では、事業主体から依頼を受けた都市計画及び事業性検討に関するアドバイザー企業が、協議プロセスの中で重要な役割を果たしている。

④ 都市計画決定に関する懸案事項に関しては、官民がそれぞれの立場や論点に基づき立案した検討案のやり取りを繰り返すことによって合意に至っている。

⑤ 当初予定していた新交通システム駅舎の中止による計画変更対応や対価及び管理も含めた費用負担等の事業採算性に係わる条件の合意が最後まで難航している。

⑥ プロジェクト関係者間の応答構造を見ると、協議項目は当初公共団体の「公共施設整備（サービスの価値)」の立場と民間企業の「事業採算性」の立場でその内容で違いがあったが、会議を重ねることにより双方が具体的な共通の協議内容に収斂し、共通の協議内容についての合意点に到達している。

以上より、具体的な事例に関して事業化段階における官民の協議プロセスを明らかにした。公共団体と民間企業には、各々の目的を実現させることを意図して、それぞれの懸案事項の解消を目指して双方の主張と譲歩を調整して合意形成し事業を実現するという補完と対立の構図が存在していることを示唆する結果を得た。

第 6 章は記述のとおり、第 1 章から第 5 章までの結果を総括し明らかになった主要な事項を取りまとめている。

以上、PFI の基本理念に関する官民の意識の違い、また公的主体が主導する市街地再開発事業の建築物の整備における都市規模別の事業の成立性や事業を実現させるための公的支援の必要性及び民間企業が主導する民間都市再生事業の地域的経済的課題を明らかにした。また民間都市再生事業の都市計画決定段階における官民の協議プロセスを分析することにより、双方が相互の立場を認識、理解し合意点に至る応答関係の傾向を明らかにした。これらのことは官民連携による都市開発事業と事業化段階における合意形成に資する基礎的要件である。

国は、PFI を含む PPP の積極的な活用を推進しようとしているが、官民連携事業は、官民の対等なパートナーシップを前提とした基本理念である VFM に対する正しい理解が不可欠である。日本における PFI がコストの縮減にのみ重点がおかれるのであれば、官民連携事業の健全な発展は望めない。具体的事業の中でサービスの価値をどのように実現し、評価していくかを官民で議論し、VFM 実現に向けての方向性を共有することが重要である。

市街地再開発事業は、多くの実績を持つ事業制度であるが、近年不動産市況の低迷により特に地方都市で公的主体からの支援がなければ実現が難しい状況がある。社会資本整備審議会は、今後の都市計画に関する基本的な考え方として「集約型都市構造」の実現を提言しているが[1]、市街地再開発事業は、地方都市におけるコンパクトシティの実現に有効である可能性がある[注 39]。市街地再開発事業の実現に公的主体の多くの支援が必要だったとしても、市街地再開発事業による中心市街地の活性化がコンパクトシティの実現に寄与するのであれば、都市経営全体としての財政負担が軽減されることになる。市街地再開発事業がコンパクトシティ実現の事業制度として有効であることを検証することが重要である。

大阪市における民間都市再生事業はターミナル地区に集中し、中心地区の地位の相対的低下の一因となった可能性があり、中心地区に存在する需要が見込めない貸事務所を用途とする建物は、一部高層の住宅用途の建物に建て替わりつつある。民間企業が主体となる

都市開発事業は市場性の原理に大きく影響されるが、行政は都市全体を俯瞰することから望ましい都市像を構築し各地域の在り方の方向性を示して、都市開発事業を誘導する政策を並行して実施することが重要である。

我が国において、民間の力を活用した官民連携による都市開発事業を今後も積極的に推進し実現するためには、公共団体と民間企業は、各々の目的を実現させることを意図して、相手方の立場を理解しながら、それぞれの懸案事項の解消を目指して双方の主張と譲歩を調整して合意形成し事業を実現しなければならない。そのためには、民間企業は都市のインフラとしての公共施設整備によるサービスの価値の向上を通じての公共貢献への積極的な関与が、公的主体は民間企業の収益確保という事業採算性重視への理解が必要である。また事業を実現し完成後のよりよい管理運営を維持していくためには、官民の間に対等で良好なパートナーシップの構築が欠かせないと考える。

本論文において官民連携による都市開発事業においては、「事業性検討業務」が事業推進における大きな課題となっていることが判ったが、それが民間事業者の意思決定にどのような影響を与えたかは明らかに出来ていない。また、公共団体が民間企業に対して負担を意図する公共施設整備を含めた公共貢献の具体的条件も不明確である。民間企業は、インセンティブによる事業採算性の向上と公共貢献の負担を判断しながら事業化に向けての意思決定を行うと考えられるが、都市開発事業における民間事業者の事業の実現条件に関する具体的検証などを今後の課題とする。

また今後の都市開発事業の実現に向けては、官民のみでなく市民も含めた幅広い関係者を巻き込んだ協議が重要である。公表された「都市計画に関する諸制度の今後の展開」の提言の中でも「民間事業者をはじめとするまちづくりの担い手たる関係者が一堂に会して、それぞれの諸活動について合意して計画に位置付ける制度（交渉型の計画制度）の構築が望ましい」とされているが、市民も含めた多様なステークホルダーが主体的に議論に参加することが、事業実現後の課題も含めた幅広い議論を集約し、多くの課題を包含する都市の今後のあり方を模索する重要なステップであり、今後の都市開発事業の事業化に関する大きな課題であると考えている。それらの合意形成に関する検討は次の課題としたい。

謝辞

本論文の作成に当たっては、多くの方々のご支援をいただきました。

研究の遂行及び本論文の作成、関連研究の執筆に当たっては、終始一貫してご指導ならびにご鞭撻を賜りました大阪大学サイバーメディアセンター教授 阿部浩和博士に深く感謝申し上げます。

大阪大学名誉教授 吉田勝行博士には研究の取り組み方、研究の方向性を的確にご指導いただいたことに深く感謝申し上げます。

大阪大学教授 横田隆司博士、大阪大学教授 木多道宏博士、大阪大学准教授 小浦久子博士、大阪大学サイバーメディアセンター助教 安福健祐博士には貴重なご助言とご指導をいいただきましたことに深く感謝申し上げます。

本論文の作成に当たって、様様な面で協力をいただきました大阪大学 建築・都市形態工学領域の皆様に深く感謝申し上げます。

都市開発事業また不動産に関する資料のご提供をいただいた株式会社 神戸新聞社、公益社団法人 全国市街地再開発協会、株式会社 不動産経済研究所、三鬼商事 株式会社に深く感謝申し上げます。

株式会社竹中工務店の開発計画本部を始めとする関係部署の先輩、同僚、後輩の皆様には、入社以来 40 年間にわたり数多くの都市開発プロジェクトに携わる機会をいただき、その実現に向かって共に歩むことができましたことに心から感謝申し上げます。本論文は、株式会社竹中工務店で携わった多くの都市開発プロジェクトの経験を踏まえて作成しました。

末尾ながら、先駆的な研究成果を引用させていただいた多くの文献著者の方々に深く感謝申し上げます。

2013 年 12 月記

注釈

［注 1］ 2011 年 5 月 2 日成立した「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」、「国と地方の協議の場に関する法律」、「地方自治法の一部を改正する法律」をいう。

［注 2］国土交通大臣の諮問に応じて不動産業、宅地、住宅、建築、建築士及び官公庁施設に関する重要事項の調査審議等を行う審議会

［注 3］2013 年 1 月 11 日国は、独立採算型等のＰＦＩ事業に対し金融支援等を実施することにより、国の資金を呼び水としてインフラ事業への民間投資を喚起し、財政負担の縮減や民間の事業機会の創出を図り、我が国の成長力強化に寄与することを目的に株式会社民間資金等活用事業推進機構を設立することを閣議決定した。

［注 4］ PSC とは、Public Sector Comparator「公共が自ら実施する場合の事業期間全体を通じた公的財務負担の見込み額の現在価値」のことで、PFI-LCC とは、「PFI 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」のことである。特定事業選定段階で、PSC と PFI-LCC との比較をおこなうことにより、実施事業を選定する。(PFI 推進委員会「VFM に関するガイドラインの一部改定及びその解説」、「一 VFM の基本的な考え方 1 VFM とは」参照)

［注 5］PFI の実施方針の公表数は、1999 年の 3 件からスタートして 2002 年以降毎年 40 件以上の件数が公表されていたが、2008 年以降減少し 2010 年以降は毎年 20 件前後に低迷している。

［注 6］ VFM の構成要素のサービスの価値を「質」と表現する場合もあるが本論文では「サービスの価値」に統一した。

［注 7］ PFI 推進委員会第 7 回委員会議事録

［注 8］ PFI 推進委員会第 12 回委員会議事録

［注 9］ PFI 推進委員会「VFM に関するガイドラインの一部改定及びその解説」、「一 VFM の基本的な考え方 1 VFM とは（VFM の位置付け)」

［注 10］設問が択一式ではなく複数回答を許可していたため、重複回答として集計した。

［注 11］PFI 推進委員会「VFM に関するガイドラインの一部改定及びその解説」、「一 VFM の基本的な考え方 1VFM とは（7)」

［注 12］PFI 推進委員会第 12 回総合部会参考資料「VFM にかかわる課題に関して〔意見提出〕(美原専門委員)」P9「②リスク移転調整～実証的研究と努力の必要性」

［注 13］PFI 推進委員会報告「真の意味の官民のパートナーシップ（官民連携）実現に向けて」P.11「3-2 個別の課題 1)要求水準の明確化」

［注 14］PFI 推進委員会報告「真の意味の官民のパートナーシップ（官民連携）実現に向けて」P.16「3-2 個別の課題 4)より透明性が高く民間の創意工夫が生かせる入札プロセスの実現」

［注 15］PFI の民間事業者を決定する審査基準は、価格としての定量評価とサービスの水準や品質を評価する定性評価から構成されている。

［注 16］PFI 推進室「PFI における総合評価等入札手続の実態の把握及び今後の在り方に関する調査報告書概要版」、「2-1 英国における総合評価のプロセス」

［注 17］順位付けの回答を、第 1 位を５点、第 2 位を４点、第３位を３点、第４位を２点、第５位を１点として合計値を 5 で除して算出した。

［注 18］PFI 推進委員会「VFM に関するガイドラインの一部改定及びその解説」、「一 VFM の基本的な考え方 1VFM とは（VFM の位置付け）」

［注 19］1998 年度は、アジア通貨危機や緊縮財政の影響もあり、日本経済が実質マイナス成長に転じた年度である。再開発事業に関しては、民間主導による都市の再開発を促進するため「組合等への無利子貸付制度の創設」や「組合の設立時期の早期化、設立認可等の手続きの透明化」などに関して都市再開発法の改正がなされた。

［注 20］全国市街地再開発協会「日本の都市再開発 7」p.844 事業完了地区のデータに「市街地再開発」第 494 号 pp.68-77 のデータを加味し、個別の事業を確認して作成した。

［注 21］都市再開発法(昭和四十四年六月三日法律第三十八号）第二条の二第一項に再開発事業の施行要件が定められている。

［注 22］再開発事業の施行者である組合は、施行区域内の地権者 5 人以上で設立することができるが、原則的に事業が完了した時点で解散することとなる。組合が事業完了後順当に解散するためには、債務がない事が前提になると考えられ、事業収入と事業支出を均衡させることは組合施行再開発事業の重要な課題のひとつである。

［注 23］国土交通省の土地総合情報ライブラリーの国内不動産投資家アンケート調査によると、2009 年度以降東京都心部以外の地域への不動産投資に慎重になっている姿勢がうかがえる。

［注 24］公共団体から組合への交付補助金は、大きく一般会計補助金と公共施設管理者負担金に区別される。施設建築物への交付補助金は、一般会計補助金が該当するので、補助率＝一般会計補助金/（事業費総額－公共施設管理者負担金）で算出した。

［注 25］濱谷雅弘らは、北海道地方都市の市街地再開発事業に関して「前者（Ⅱ期の初期支援）は主として 5 万人未満の小都市を対象として実行されており、高比率の補助金や保留床取得などの手厚い公的支援を受けて事業が成立している。小都市においては商業機能を中心とした再開発事業の展開は極めて困難であり、高比率の補助金に加えて公共施設を核施設または主要施設に組み込むことで、事業成立を図っている。」と述べている。参考文献[23]参照

［注 26］不動産鑑定評価基準によると鑑定評価の方式には、原価法、取引事例比較法、収益還元法の 3 方式があるが、公益施設に関してはその施設の性格上、取引事例比較法、収益還元法の適用が馴染まない。

[注 27] 株式会社不動産経済研究所の「民間分譲マンション㎡単価推移（1998 年～2011 年)」による。

[注 28] 三鬼商事による大阪ビジネス地区は、梅田地区、南森町地区、淀屋橋・本町地区、船場地区、心斎橋・難波地区、新大阪地区の主要 6 地区で構成されている。天王寺地区は立地する貸事務所の面積が小さいため統計は取られていない。本論文での地区別の分析は、都心地区の梅田地区、淀屋橋・本町地区、船場地区、心斎橋・難波地区を対象とした。

[注 29] 大阪中央郵便局建替(大阪駅西地区)と新南海会館建替(難波五丁目地区)に関しては、具体的な事業概要やスケジュールが未だ公表されていない。

[注 30] 大阪都心地区内のエリアに関しては、ターミナル地区である「梅田地区」、「心斎橋・難波地区」、「天王寺地区」と中心地区に立地する「淀屋橋・本町地区」、「船場地区」の 5 地区に区分する。

[注 31] 受取賃料総額＝貸室面積×（１－平均空室率）×平均賃料で算定し、実際に賃貸している有効貸室面積に平均賃料を乗じた当該地区の事務所貸室所有者が受け取る賃料総額とする。

[注 32] 都市再生本部ホームページの「民間都市開発投資の促進」都市再生緊急整備地域の指定状況、都市再生特別地区の決定状況、民間都市再生事業計画の認定状況による。 URL: http://www.toshisaisei.go.jp/04toushi/(2011)

[注 33] 民都機構ホームページ「その他の支援業務」の中の「土地取得・譲渡業務」による。 URL: http://www.minto.or.jp/land_trns.htm(2011.10)

[注 34] この会議記録は、Ｓ社により作成された社内資料で、会議毎に「会議の開催日時、場所、出席者、提出資料、打合せ内容」が記載されたものであるが、個人情報保護の観点から匿名化処理をおこない分析することにした。

[注 35] 会議開催日は、 1 会議に 1 枠を設定している。会議開催日が重複してあるのは、同日に会議が複数開催されたことを示している。

[注 36] コレスポンデンス分析は、1973 に J.P.Benzecri[64]が提唱した analyse des correspodences のことで日本では対応分析と訳されている。同様の解法としては双対尺度法や数量化Ⅲ類などがあるが、理論モデルのレベルで若干異なっている[65]。これは 2 つの離散変数の関係を分析する手法で、複雑なデータ行列の構造を明らかにするため、少ない情報喪失で単純化し、結果を図として表示することでデータ構造を視覚的に解釈する探索的・記述的なデータ解析法である。

[注 37] 対応分析では分割表の行間あるいは列間の χ^2 距離が持つ情報を少数の正準解に集約することができ、集約される程度を表すのに使われるのが寄与率である。

[注 38] 対応分析の計算は、「エスミ社　数量化理論 ver2.」のコレスポンデンス分析を利用した。

[注 39] 長岡市は、市街地再開発事業を使って中心市街地の活性化に取り組んでいる。

用語の定義

1. 都市政策：都市が抱える課題や問題点を解決するための国や地方公共団体の方策のことをいう。
2. 公共サービス：国や地方公共団体がおこなう国民に提供するサービスの総称で公共の利益の増進に資するもの。
3. 官民連携：国もしくは地方公共団体と民間企業などの民間組織が、それぞれの役割を認識して共同でものごとを進めること。
4. 事業制度：法律等により規定された、市街地の構成要素である公共施設、建築敷地、建築物を単独もしくは複数、整備や運営する事業の仕組み。
5. インセンティブ：メリットを期待させることにより、事業に取り組む意欲を高める意欲刺激策とする。
6. 公益施設：公共団体等が整備する住民の生活のために欠かせないサービス施設で学校等の教育施設、病院等の医療施設、集会所等のコミュニティ施設、官公庁施設などを含む。
7. リスク：将来の事象の変動に伴う危険や損失を負担する可能性。
8. 事業主体：特定の事業を推進する際に、主となって事業を推し進める組織体で当該事業の法的資金的責任を持つ。
9. 実施方針：公共施設等の管理者等が定める PFI で実施する事業に関する特定事業の選定や民間事業者の選定等に関する方針、公共施設等の管理者等はこれを公表しなければならない。
10. コンセッション方式：PPP において、特定の公共サービスに関し、民間事業者が地理的範囲や事業範囲を限定して免許や契約によって独占的な営業権を与えられたうえで行われる事業の方式。
11. ガイドライン：内閣府ＰＦＩ推進委員会がＰＦＩを実施する上での実務上の指針として作成したもの。
12. SPC：PFI を推進するため民間企業が単独もしくは複数で設立した責任を限定した特定事業を行なうための会社。
13. 特定事業：PFI において基本方針及び実施方針に基づき、事業として実施することが適切であると公共施設等の管理者等が認めた事業。
14. 公的支援：市街地再開発組合や個人などの民間の事業主体に対して地方公共団体などが、施設建築物の床の購入や補助金の支出などで当該事業の実現を手助けすることとする。
15. エンドユーザー：市街地再開発事業で供給された分譲主宅を最終的に実際に使う人もしくは組織とする
16. リスク移転：リスクを他者に移転することにより、影響を分散させる行為とする。

17. バリアントビッド：PFI において発注者ニーズの本質やコンセプトを変えずに、要求水準書を見直した応募者独自の提案による入札。
18. 床単価：市街地再開発事業の施設建築物を分譲する場合の譲渡価格で、土地の持分価格と建物価格から構成され、専用面積当たりで表示される。
19. 容積増加率：都市再生特別地区の容積率最高限度／現行容積率。
20. プロジェクト属性：既存建物を解体除去後建築した場合を「建替」とし、空地に建築した場合を「開発」とする。
21. 事業収支フレーム：概算事業費を想定し、事業収支計画を検討して事業収支の枠組みを検討、構築する業務とする。
22. 応答構造：会議における関係者間の質問や要望に対する回答の傾向とする。

参考文献

[1] 社会資本整備審議会，都市計画・歴史的風土分科会，都市計画部会,都市計画制度小委員会：都市計画制度小委員会 中間とりまとめ　都市計画に関する諸制度の今後の展開について，第１(2)，2012.9.3

[2] PFI 推進委員会報告:真の意味の官民のパートナーシップ（官民連携）実現に向けて「3-1 現状についての認識」，p.10，2007.11.15

[3] 都市計画法制研究会：よくわかる都市計画法，ぎょうせい，pp.4-5 2012.8

[4] 村林正次，船渡川純：PPP（Public Private Partnership）の経緯・課題と今後，Best Value・価値総研，Vol.15，2007.8

[5] 野田由美子:PFI の知識，日本経済新聞社，p.11-35，2003.1.14

[6] 国土交通省，官民連携政策課：国土交通省官民連携政策課における PPP/PFI 支援の取組，2013.7.10

[7] 国土交通省，都市局市街地整備課，住宅局市街地建築課：再開発を巡る動き，p.39，2013.7

[8] 竹下憲治：組合施行型都市再開発事業の行政法的分析－事業法の分析を通じてー，九州大学 法政研究，68(2)，pp.507-544，2001.10.17

[9] 「組合と行政による再開発」促進研究会：実務必携 組合再開発マニュアルー組合と行政とのパートナーシップによるまちづくりー，ぎょうせい，pp.12-13，2003.3

[10] 国土交通省：「第１回今後の市街地整備のあり方に関する検討会」資料－3 土地区画整理事業及び市街地再開発事業の実績と課題，2007.12.13

[11] Roco, M., and Henderson, S. :‘Sustainable Urban Planning and the Brownfield Development Process in the United Kingdom: Lesson from the Thames Gateway’, Local Environment Vol. 11 No. 5, pp.500-503, October 2006

[12] Otsuka, N., Dixon, T., and Abe H., :‘Stock measurement and regeneration policy approaches to “hardcore” brownfield sites: England and Japan compared, Land Use Policy 33(2013)36-41, pp.36-39, 2013

[13] 都市再生本部：都市再生の取組，2012.1

[14] 国土交通省：平成１４年度首都圏整備に関する年次報告，p.31，2003.5

[15] 塩崎賢明：都市再生特別地区とサステイナブル関西の課題，都市計画，258，pp.37-40，2005.12.25

[16] 内閣府，民間資金等活用事業推進室：PFI の現状について，p.6，2013.6

[17] 町田裕彦:PPP の知識，日本経済新聞出版社，p.156，2009.11

[18] 野田由美子:PFI の知識，日本経済新聞社，p.11，2003.1.14

[19] PFI 推進委員会:VFM に関するガイドラインの一部改定及びその解説，2007.7.2

[20] 内閣府，民間資金等活用事業推進室：PFI に関する年次報告（平成 21 年度）別冊資

料，p.10，2010.9.9
[21] 町田裕彦：PPP の知識，日本経済新聞出版社，p.177，2009.11
[22] 内閣府，民間資金等活用事業推進室：PFI に関する年次報告(平成 21 年度）別冊資料，p.8，2010.9.9
[23] 山口直也：PFI の意思決定理論，渓水社，2006.5.25
[24] 熊谷弘志：脱「日本版 PFI 」のススメ，日刊建設工業新聞社，2007.9.20
[25] 井上馨：PFI の VFM を生み出す要因について，大阪府立大学経済研究，Vol.50，No2・3・4（208・209・210），2005.3
[26] 井上馨：PFI の VFM Drivers と NVE の提言，大阪府立大学経済研究，Vol.53，No.2（220），2007.9
[27] 辻本顕,小野田泰明,菅野實：日本における PFI の成立と公共建築の調達にかんする研究，日本建築学会計画系論文集，No.605，2006.7
[28] 水川尚彦,古阪修三,金多隆：発注者の視点からみた PFI のモニタリングに関する研究，日本建築学会計画系論文集，No.609，2006.11
[29] 森傑：PFI の提案書作成におけるエスノデザインメソッドの考察，日本建築学会計画系論文集，No.595，2005.9
[30] 小野田泰明,山田佳佑,坂口大洋,柳澤要,石井敏,岡本和彦,有川智：英国における PFI 支援に関する研究 公立図書館の PFI における日英の比較を通して，日本建築学会計画系論文集，Vol.75 No657，2010.11
[31] PFI 推進委員会第 15 回委員会：参考資料 1「PFI に関するアンケートの結果について」，2007.11.15
[32] PFI 推進委員会第 15 回委員会：参考資料 2「PFI に関する公開意見募集の結果について」，2007.11.15
[33] 北村幸定,青山吉隆,中川大,松中亮治:経済停滞下における市街地再開発事業のフィジビリティ･スタディ，日本地域学会地域学研究，32(3)，pp.135-146，2001
[34] 内田芳文,中川義英：地方都市の駅周辺市街地際開発事業完工地区の空室率に着目した事業成立性に関する研究，日本都市計画学会都市計画論文集，No.44-１，pp.81-86，2009.4
[35] 沖中陽一,松本直司：地方小都市における市街地再開発事業の現状分析－人口 5 万人以上 10 万人未満の都市を対象として－，日本建築学会東海支部研究報告書，第 45 号，pp.613-616，2007.2
[36] 濱谷雅弘,大垣直明,久保勝弘,常見将広：北海道地方都市の市街地再開発事業における公共支援の動向に関する研究，日本建築学会計画系論文集，No.633，pp.2379-2387，2008.11
[37] 田中貢,塩崎賢明:震災復興共同建替事業関係者の各立場からの事業化意識に関する研究，日本建築学会計画系論文集，No.635，pp.217-222，2009.1

[38] 菅正史,大西隆,城所哲夫,瀬田史彦：都市型特区における公益性概念に関する考察－都市再生特別措置法における特区制度を通じて－，日本都市計画学会平成 14 年度都市計画論文集，No.37，2002.11

[39] 安藤純也,大村謙二郎,中井検裕：ドイツ、イギリスとの比較による日本のプロジェクト型都市計画提案の審査手続きに関する考察－効果的な都市再生特別地区の運用・活用に向けて－，都市計画論文集，No.38-3，2003.11

[40] 熊田禎宣：学習意欲を失って産んだ時代逆行の都市再生事業，CUC[View&vision]，第 15 号，pp.29-32，2003.9.31

[41] 荒井規雄：都市再生緊急整備地域－地域の実情に即した再生のあり方－，日本建築学会大会学術講演梗概集（近畿），pp.603-604，2005.9

[42] 角橋徹也,塩崎賢明：都市再生事業における合意形成のあり方に関する研究～千里ニュータウン藤白台近隣センター第 1 種市街地再開発事業のケーススタディ～，日本建築学会計画系論文集，No.559，pp.203-210，2002.9

[43] 米野史健：マンションの老朽建替え事例における合意形成の特徴―マンション建替えにおける合意形成プロセスの構造　その１－，日本建築学会計画系論文集，No.582，pp.117-123，2004.8

[44] 豊田哲平,奥俊信,鈴木毅,木田道弘,松原茂樹：都市再生における計画決定プロセスに関する研究―千里中央地区整備事業を事例として―，平成 18 年度日本建築学会近畿支部研究報告集，　pp.129-132，2006.5

[45] 小林剛士,觜心治,古賀元也：土地区画整理事業と市街地再開発事業との合併施行による市街地更新の効果と課題に関する事例研究，日本建築学会計画系論文集，No.661，pp.643-652,2011.3

[46] 古賀元也,觜心治,大貝彰,多田村克己,小林剛士:市街地再開発事業における計画立案に向けた合意形成手法に関する研究，日本建築学会計画系論文集，No.660，pp.405-414，2011.2

[47] 大村虔一：大規模再開発プロジェクトの設計に関する一考察―初台淀橋街区の事例から―，日本建築学会計画系論文集，No.471，pp.67-75，1995.5

[48] 岡田忠夫,有田智一,大村謙二郎：都市開発プロジェクトにおける都市計画協議での公共貢献に関する議論について―丸の内地区における都市開発プロジェクトを事例に―，都市計画論文集，No.45-3，pp.319-324，2010.10

[49] 山口美貴,大村謙二郎,有田智一：大規模都市開発における行政・企画提案主体・市民による協議の実態と課題，日本都市計画学会　都市計画論文集，No.41-3，2006.10

[50] 総理府告示：民間資金等の活用による公共施設等の整備等に関する事業の実施に関する基本方針，2000.3.13

[51] PFI 推進室「PFI 事業導入の手引き」ホームページ

URL: http://www8.cao.go.jp/pfi/tebiki/kiso/kiso13_01.html
[52] PFI 推進委員会第 12 回総合部会：資料 1「VFM 評価のあり方についての総合部会委員からの御意見」，2006.8.29
[53] PFI 推進委員会 VFM のワーキンググループ第 1―6 回議事録
[54] PFI 推進委員会総合部会報告：真の意味の官民のパートナーシップ（官民連携）実現に向けて，2007.11.15
[55] PFI 推進室「PFI 事業における総合評価等入札手続の実態の把握及び今後の在り方に関する調査報告書概要版」，2007.11.21
[56] 総理府：PFI 事業に関する政策評価，2008.1.11
[57] 大阪市経済局：2013 年版大阪の経済，2013.1
[58] 大阪市計画調整局計画部都市計画課：都市再生緊急整備地域及び特定都市再生緊急整備地域について
URL：http://www.city.osaka.lg.jp/toshikeikaku/page/0000004916.html
[59] 大阪市都市計画局計画部都市計画課：都市再生特別地区の概要
URL: http://www.city.osaka.lg.jp/toshikeikaku/page/0000081720.html
[60] 大阪市経済戦略局 産業振興部 地域産業課 商業グループ：大規模小売店舗立地法（大店立地法）
URL: http://www.city.osaka.lg.jp/keizaisenryaku/page/0000002996.html
[61] 三鬼商事株式会社：オフィスデータ
URL: http://www.e-miki.com/market/download/office/D1301_OS.xls
尚、三鬼商事株式会社のオフィス賃貸市場のデータは、国土交通省の土地総合情報ライブラリー、土地関連市場マンスリーレポートにおいても参照、利用されており、現状を大きく逸脱するものでないと判断し本論文でも採用した。
URL:http://tochi.mlit.go.jp/?post_type=secondpage&p=9070
[62] 都市再生本部：都市再生緊急整備地域の地域整備方針，2002.10.25
[63] 社団法人再開発コーディネーター協会：組合施行再開発事業に於けるコーディネート業務契約指針，p.13，2007.5
[64] 柳井春夫,他 4 名:多変量解析ハンドブック，朝倉書店，pp.718-725，2002.6
[65] 君山由良:コレスポンデンス分析と因子分析によるイメージ測定法，データ分析研究所，pp.9-52，2002.4.20

資料

PFI における VFM に関するアンケート調査表

（1）公共団体用アンケート調査表

ご回答者についてご記入ください。

公共団体名：	
所　　属：	
氏　　名：	
連絡先電話：　　FAX:	
	アンケートは、以下の５項目から構成しています。 1、PFIにおけるVFMの実現について 2、シミュレーション（特定事業選定時）のVFMについて 3、実際（民間事業者選定段階）のVFMについて 4、平成１７年度のPFI法の改正について 5、VFMにおける「サービスの質（価値）」その他について
NO	PFIにおけるVFMの実現について
1	PFIにおけるVFMは、ガイドラインにおいて「支払いにおいて最も価値の高いサービスを提供すること」と定義されており、VFMを評価する要素として「支払い（価格）」と「サービスの価値」の二つの要素がありますが、日本におけるこれまでのPFI事業において、この二つは実現されていると思われますか。その理由を教えてください。
（回答）	1、「支払い（価格）」、「サービスの価値」共、実現されている。 2、「支払い（価格）」に関しては、実現されている。 3、「サービスの価値」に関しては、実現されている。 4、どちらも実現されていない。 その理由 （　　）
2	シミュレーション（特定事業選定時）のVFMについて
2-1	この段階での公共で提供すべきサービスの質やPSCは、何を第一義に設定ならびに算定されていますか。またそれに関して留意していることは何処ですか。
（回答）	1、計画している基本計画をベースにサービスの質を設定し、ＰＳＣを積算して算定している。 2、現行の類似施設の質ならびに価格をベースに設定している。 3、市民や利用者のニーズをベースに設定している。 4、民間企業からのアイデアやヒアリングをベースに設定している。 5、その他（　　） 留意していること （　　）
2-2	この段階のVFMの「サービスの価値」は、どのように評価されていますか。その理由を教えてください。
（回答）	1、基本計画をベースに期待するサービス価値を、数値目標として評価している。 2、基本計画をベースに期待するサービス価値を、定性評価している。 3、従来の公共サービスと同等の価値を有するサービスが提供されるとして、この段階では評価していない。 4、その他（　　） その理由 （　　）

2-3	この段階のVFMを産み出す源泉は、何に比重を置いていますか。その理由があれば記入してください。 ①官民リスクの最適配分によるコスト削減 ②性能発注もしくはアウトプット仕様による民間の創意工夫 ③業績連動支払いによるインセンティブの付与 ④長期包括契約による効率化 ⑤競争状態によるコストダウン ⑥その他
（回答）	比重を置いていると思われる項目のみを順に記入してください。 第１順位（　　）第２順位（　　）第３順位（　　）第４順位（　　）第５順位（　　） その理由（　　）
2-4	この段階のVFMでは、「リスクの移転から生まれるVFM」はどのように評価されていますか。その理由を教えてください。
（回答）	1、定量可能なリスクを積算して、評価している。 2、定量的な把握は難しく、定性的な評価をおこなっている。 3、民間へのリスク移転から生まれるＶＦＭの把握は難しく、評価を行なっていない。 4、その他（　　） その理由 （　　）
2-5	この段階におけるVFM積算の課題は何でしょうか。具体的な課題をご記入ください。
（回答）	（　　）
3	実際（民間事業者選定段階）のVFMについて
3-1	PFIの要求水準は、性能発注もしくはアウトプット仕様で表示することとなっていますが、民間事業者の創意工夫やノウハウを効果的に発揮させるためにどのような工夫をされていますか。（複数回答可）そこで苦労している点を教えてください。
（回答）	1、ＰＦＩ導入の目的や意図がはっきり民間事業者に伝わる提示方法を採用している。 2、要求水準書の中で、民間事業者の創意工夫やノウハウの発揮を期待する項目を明示している。 3、官民の円滑なコミュニケーションを可能にする対話方式などの採用による意思疎通を重要し、実行している。 4、審査基準とリンクをしたアウトプット仕様を提示することとしている。 5、その他（　　） 苦労している点 （　　）

3-2	民間事業者の選定に当たっての定性評価は、公共自らが実施する公共サービスの質との比較を優先していますか。それとも各提案グループ間の相対評価を優先していますか。そこで苦労している点を教えてください。
（回答）	1、公共自らが行なう場合の公共サービスの質との比較を優先している。 2、民間事業者グループ間の相対評価を優先している。 3、その他（　　） 苦労している点 （　　）
3-3	この段階のVFMは、民間事業者から提案された「サービスの価値」をどのように評価していますか。そこで苦労している点を教えてください。
（回答）	1、民間事業者から提案された「サービスの価値」を定量化して評価している。 2、審査基準に基づいた定性評価で行なっている。 3、価格に比べ「サービスの価値」を評価する「ものさし」がなく、評価していない。 4、その他（　　） 苦労している点 （　　）
3-4	この段階のVFMを算定する基準となるPSCは、以下のどのPSCを採用する場合が多いでしょうか。そこで苦労している点を教えてください。
（回答）	1、特定事業選定時のＰＳＣである。 2、特定事業選定時のＰＳＣをベースに、民間事業者からの意見等により要求水準書の内容の変更により修正したＰＳＣである。 3、要求水準書をベースに新たに積算したＰＳＣである。 4、その他（　　） 苦労している点 （　　）
3-5	この段階で民間事業者がVFMを産み出す源泉は、どこから発生していると思われますか。その理由があれば、記入してください。 ①官民リスクの最適配分によるコスト削減 ②性能発注もしくはアウトプット仕様による民間の創意工夫 ③業績連動支払いによるインセンティブの付与 ④長期包括契約による効率化 ⑤競争状態によるコストダウン ⑥その他
（回答）	発生していると思われる項目のみを順に記入してください。 第１順位（　　）第２順位（　　）第３順位（　　）第４順位（　　）第５順位（　　） その理由 （　　）

3-6	この段階におけるVFMの課題は何でしょうか。具体的な課題をご記入ください。
（回答）	（　　）
4	平成１７年度のPFI法の改正について
4-1	平成17年度のPFI法の改正により、「国公有地の有効活用に関する配慮」の規定が設けられましたが、それによってPFI事業に変化はありましたか。また今後変化すると思われますか。ご意見をお聞かせください。
（回答）	思う（　　）、思わない（　　）、どちらとも言えない（　　） ご意見 （　　）
4-2	平成17年度のPFI法の改正により、「PFIで建てられた施設の第三者への譲渡や転売を認める」規定が設けられましたが、それによってPFI事業に変化はありましたか。また今後変化すると思われますか。ご意見をお聞かせください。
（回答）	思う（　　）、思わない（　　）、どちらとも言えない（　　） ご意見 （　　）
4-3	平成17年度のPFI法の改正により、「民間発案事業」や「段階的事業者選定方式の採用＝官民の対話の必要性」の規定が設けられましたが、それによってPFI事業に変化はありましたか。また今後変化すると思われますか。ご意見をお聞かせください。
（回答）	思う（　　）、思わない（　　）、どちらとも言えない（　　） ご意見 （　　）

5	VFMにおける「サービスの質（価値）」その他について
5-1	民間事業者が提供する「サービスの質（価値）」を向上させるには、どのような仕組みが必要でしょうか。（複数回答可）その理由を教えてください。
（回答）	1、事業者選定時点における「質の評価」のウェイトを高める。 2、要求水準と一致した評価基準の設定や提案内容を的確に評価できる審査委員の選定など、サービスの質を適正に評価できる審査方法を採用する。 3、業績連動支払いによるインセンティブを付与する。 4、契約において「長期にわたって固定されることによるリスク」を軽減できる柔軟性を採用する。 5、その他（　　） その理由 （　　）
5-2	VFMにおいて、民間事業者の「サービスの質（価値）」を適正に評価するには、どのようにすればよいでしょうか。具体的にご記入ください。
（回答）	（　　）
5-3	最後にＰＦＩにおけるVFMに関するご意見・ご感想があればお書きください。
（回答）	（　　）

アンケートのご協力ありがとうございました。

(2) 民間企業用アンケート調査表

NO	質問		回答
1	PFIにおけるVFMは、ガイドラインにおいて、「支払いにおいて最も価値の高いサービスを提供すること」と定義されており、VFMを評価する要素として「支払い」と「サービスの価値」の二つの要素がありますが、日本におけるPFIのＶＦＭにおいて、その二つは実現されていますか。		
2	シミュレーション（特定事業選定時）のＶＦＭについて	この段階での公共で提供すべきサービスの質やPSCは、どのように設定ならびに算定されていると思われますか。	
3		この段階のVFMの「サービスの価値」は、どのように評価されていると思われますか。	
4		この段階のVFMを産み出す源泉は、何に比重が置かれていると思われますか。 ①官民リスクの最適配分によるコスト削減 ②性能発注もしくはアウトプット仕様による民間の創意工夫 ③業績連動支払いによるインセンティブの付与 ④長期包括契約による効率化 ⑤競争状態によるコストダウン ⑥その他	
5		この段階のVFMでは、「リスクの移転から生まれるVFM」はどのように評価されていると思われますか。	
6		この段階における、VFM積算の課題は何ですか。	
7	実際のＶＦＭについて	PFIの要求水準は、性能発注もしくはアウトプット仕様で表示することとなっていますが、どのような提示方法が、民間の創意工夫やノウハウを発揮できると思われますか。	

8	実際（民間事業者選定段階）のVFMについて	民間事業者の選定に当たっての定性評価は、公共自らが実施する公共サービスの質との比較で行なわれると思われますか。それとも各提案グループ間の相対評価でしょうか。	
9		この段階のVFMは、民間事業者から提案された「サービスの価値」をどのように評価していると思われるでしょうか。	
10		この段階のVFMは、何と評価され算定されるのでしょうか。特定事業選定時のPSCでしょうか。もしくは要求水準書に基づき積算された新たなPSCでしょうか。	
11		この段階のVFMを産み出す源泉は、何に比重がおかれていると思われるでしょうか。 ①官民リスクの最適配分によるコスト削減 ②性能発注もしくはアウトプット仕様による民間の創意工夫 ③業績連動支払いによるインセンティブの付与 ④長期包括契約による効率化 ⑤競争状態によるコストダウン ⑥その他	
12		この段階における、VFMの課題は何でしょうか。	
13	民間が提供するサービスの質（価値）を向上させるには、どのような仕組みが必要でしょうか。 民間へのインセンティブの付与は、どのような形でされるのがよいでしょうか。		
14	VFMにおいて、公共サービスの質（価値）を適正に評価するには、どのようにすればよいでしょうか。		

研究業績

1. 学術論文（査読あり）

1. 服部 邦比古，阿部 浩和，“建築系大学院における事業採算性検討を含めた建築企画演習の試み”，日本建築学会建築教育委員会，建築教育論文報告集 No.8，pp37-42，2008.1.
2. 服部 邦比古，阿部 浩和，“PFI における VFM に関する評価と課題”，日本建築学会，日本建築学会計画系論文集，第 635 号，pp193-200，2009.1.
3. 服部 邦比古，阿部 浩和，“民間都市再生事業の都市計画決定段階における官民の合意形成に関する考察－都市再生緊急整備地域における都市再生事業の事例から－”，日本建築学会，日本建築学会計画系論文集，第 679 号，pp2109-2117，2012.9.
4. 服部 邦比古，阿部 浩和，“組合施行市街地再開発事業における公的支援から見た事業成立性に関する考察”，日本建築学会，日本建築学会計画系論文集，第 687 号，pp1087-1093，2013.5.

2. 国際会議会議録掲載論文(査読あり)

1. Kunihiko Hattori, Hirokazu Abe, “The Effects on the Real Estate Market by an Economic Policy Supporting Urban Renaissance in Japan : Osaka City”, AESOP-ACSP Joint Congress 2013, S13-6, 2013.7.

3. 国内会議会議録（査読なし）

1．服部 邦比古，阿部 浩和，“PFI 事業における VFM の評価と課題”，2007 年度日本建築学会学術講演梗概集（九州），No.8022，pp1215-1216，2007.7.
2. 阿部 浩和，田口 ゆか，服部 邦比古，“供用開始後の PFI 事業に関する評価と課題：PFI 事業による公的施設整備に関する研究 その１”，2006 年度日本建築学会学術講演梗概集（関東），No.8074，pp1199-1200，2006.7.
3. 阿部 浩和，服部 邦比古，“建築系大学院における実務的教育の取り組み”，2008 年度日本建築学会学術講演梗概集（中国），No.13005，pp643-646，2008.7.

4. 調査報告書

1. 増野 暁，服部 邦比古，仲川 邦俊，“被災マンション再建事業への取組”，株式会社 竹中工務店，2000.2.

5. 主要開発プロジェクト業績

1. 洲本市新都心計画，建築地：洲本市塩屋 1 丁目 1 番，規模：美術館アルファビア F1（地上 1 階）･洲本市立図書館 F2･洲本市アルチザンスクェア F1･淡路ごちそう館御食国 F1，敷地面積：18ha，延床面積：1486 ㎡･3191 ㎡･2594 ㎡･1065 ㎡，建築主：デベロッパー洲本･洲本市･地域振興整備公団･淡路島第 1 次産業振興公社，完成時期：1995.5･1998.7･2001.2･1996.11，
2. 池田駅前北地区第一種市街地再開発事業，池田市菅原町及び栄町，B(地下)1･11F，3065 ㎡，14206 ㎡，池田市，1985.5，（株式会社 環境開発研究所対応）
3. 福岡市千代地区第一種市街地再開発事業，福岡市博多区千代一丁目･二丁目及び東公園の一部，B3F11，6144 ㎡，35560 ㎡，福岡市，1988.8
4. 金沢駅前第一地区第一種市街地再開発事業，金沢市本町二丁目 801 番地，本館棟 B2F30･駐車場棟 B2F1，7654 ㎡･1185 ㎡，61970 ㎡･6606 ㎡，金沢駅前第一地区市街地再開発組合，1996.1
5. 芦屋第 11 コーポラス被災マンション建替計画，芦屋市大東町８－５，F6，3637 ㎡，8456 ㎡，兵庫県住宅供給公社，1998.3
6. 神戸ハーバーランド情報・文化ビル，神戸市中央区東川崎町 1-5-7，B2F18，6307 ㎡，42416 ㎡，神戸新聞社･都市整備公団･神戸市，1996.8
7. 神戸新聞会館建替計画（ミント神戸・三宮駅前第１地区都市再生事業），神戸市中央区雲井通 7 丁目 1-1，B3F18，2250 ㎡，41,337 ㎡，2006.9
8. 岡山県総合福祉・ボランティア・NPO 会館（きらめきプラザ）(PFI)，岡山市南方２－１３－１，きらめきプラザ：B1F7･県立記録資料館 F4，17546 ㎡，19096 ㎡･1701 ㎡，岡山県，2005.9
9. 京都大学(桂キャンパス)総合研究棟Ⅴ･福利保健管理棟（PFI），京都市西京区御陵細谷（京都大学桂団地構内），総合研究棟ⅤB2F4･福利保健管理棟 F2，57942 ㎡･46566 ㎡，25331 ㎡･2,516 ㎡，京都大学，2006.3･2005.3
10. 京都御池中学校・複合施設整備事業（京都御池創生館）(PFI)，京都市中京区御池通富小路西入東八幡町 579 番地他，B1F7，8387 ㎡，20266 ㎡，京都市，2006.3
11. 愛知県産業労働センター整備･運営事業(ウインクあいち)(PFI)，名古屋市中村区名駅四丁目 401,402,403,421,423 番，B3F18，3907 ㎡，43985 ㎡，愛知県，2009.9