

図書館本館改修事業における  
PFI 導入可能性の検討について

令和7年 1月

上尾市教育総務部 図書館

## 1. はじめに

上尾市では、公共施設等の整備等に多様な PPP/PFI 手法を導入するため「上尾市 PPP/PFI 手法導入優先的検討ガイドライン」を策定しており、事業費の総額が 10 億円以上の公共施設整備事業については、PFI\*手法を導入するための優先的検討を行うものと掲げています。

昨今の建設資材の物価高騰が拍車をかけている中、「上尾市公共建築物管理実施計画」の策定当時においても、図書館本館の更新費用は、約 15 億 9 千万円を見込んでおり、PFI 手法を導入するための優先的検討事業として位置づけられます。

本調査は、上尾市図書館本館改修事業を実施するにあたり、PFI 方式の導入可能性を検討したものです。

## 2. 施設概要と事業内容

PFI 方式等の導入可能性を検討する施設と事業は以下のとおりです。

名 称	上尾市図書館（本館）	所在地	上尾市上町 1-7-1
構 造	鉄筋コンクリート （地上2階地下2階）	目標耐用年数	令和23(2041)年
敷地面積	1,839.62 m <sup>2</sup>	延床面積	2,376 m <sup>2</sup>
建築面積	1,103 m <sup>2</sup>	開設	昭和56(1981)年6月2日

【図表 1 図書館本館 基本情報】

設計・工事監理	基本設計、実施設計、工事監理	施工	大規模改修
維持保全・運営	建物・設備保守管理、清掃、修繕、環境衛生管理、外構管理、警備等	運営	カウンター業務、巡回配送、システム保守等

【図表 2 検討対象となる事業(業務)】

## 3. 前提条件の整理

本事業は、「上尾市図書館本館更新方針」（令和 6 年 8 月策定）において、現本館の老朽化の解消と利便性の向上といった課題は、既存施設のリノベーションにより対応するため、検討対象となる PFI 手法は、RO 方式\*となります。

\*PFI: Private Finance Initiative の略。民間の資金と経営能力・技術力を活用し、設計・建設・維持管理・運営等を一括して民間事業者が行う公共事業手法の一つ。民間の効率性、高品質なサービス提供や、公共のリスク軽減に繋がることなどが期待される。

\*RO 方式: Rehabilitate Operate の略。PFI 手法のひとつ。既存の公共施設等の所有権を公共側が有したまま、民間事業者が施設を改修し、改修後維持管理・運営等を行う方式

#### 4. 検討内容

PFI 導入については、本事業の性質を踏まえ、VFM<sup>\*</sup>・事業期間・市場性の3つの視点から検討します。

##### (1) VFM

PFI 事業を検討するにあたり、VFM の数値が高ければ財政面を含め、高い導入効果が見込めます。

PFI (RO 方式) は自治体の実績としては極めて少ない事業であり、その中でも、内閣府で公表されている全国の導入事例では、VFM は概ね 10%以上となっています。一方で、上尾市図書館本館改修事業における VFM を試算では、2.2%程度に留まり、導入効果はあまり期待できません。

No.	事業名	実施主体/人口			
		手法	公募時期	VFM	事業費
1	東京都多摩地域ユース・プラザ（仮称）整備等事業	東京都/約 1,341 万人			
	閉校した都立高校を改修し、文化・学習施設、スポーツ施設、野外活動施設、宿泊施設等により構成される施設を整備し、維持管理・運営を行う RO 方式の PFI 事業。	PFI (RO)	H14.10	10.98%	64 億
2	新総合福祉・ボランティア・NPO 会館（仮称）等整備事業	岡山県/約 193 万人			
	旧国立岡山病院跡地に存する建物をリニューアルし、新たに「総合福祉・ボランティア・NPO 会館」を整備し、維持管理・運営を行う RO 方式の PFI 事業	PFI (RO)	H15.1	37.40%	54 億
3	徳島県青少年センター整備運営事業	徳島県/約 77 万人			
	青少年センターの改修、維持管理・運営を行う RO 方式の PFI 事業	PFI (RO)	H19.7	—	18 億
4	新神戸ロープウェー再整備事業	神戸市（兵庫県）/約 155 万人			
	新神戸ロープウェーの改修に際して、ロープウェーの改修・維持管理・運営と、隣接する布引ハーブ園の維持管理・運営を包括して行う RO 方式の PFI 事業	PFI (RO)	H21.4	46.00%	5 億
5	川西市立小学校施設耐震化・大規模改造 PFI 事業	川西市（兵庫県）/約 16 万人			
	小学校 5 校の耐震補強及、大規模改造及び定期点検を行う RO 方式の PFI 事業	PFI (RO)	H25.4	12.60%	34 億
6	海上自衛隊呉史料館建設維持管理運営事業	防衛省中国四国防衛局			
	平成 18 年～26 年に PFI 方式で実施した海上自衛隊呉史料館（仮称）整備等事業に引き続き、史料館の改修、維持管理・運営を行う RO 方式の PFI 事業	PFI (RO)	H25.10	5.30%	7 億
7	海の中道海浜公園海洋生態科学館改修・運営事業	国土交通省九州地方整備局			
	海の中道海浜公園海洋生態科学館の修繕・更新を行うとともに、長期的な管理・運営を行う RO 方式の PFI 事業	PFI (RO)	H26.12	—	独立採算
8	福岡市美術館リニューアル事業	福岡市（福岡県）/約 150 万人			
	老朽化を迎えた福岡市美術館の大規模改修及びリニューアル後の維持管理・運営を行う RO 方式の PFI 事業	PFI (RO)	H27.4	11%	100 億

(出典：内閣府 PPP/PFI 手法導入優先的検討規程運用の手引より抜粋)

【図表 3 全国の PFI(RO 方式)の導入事例】

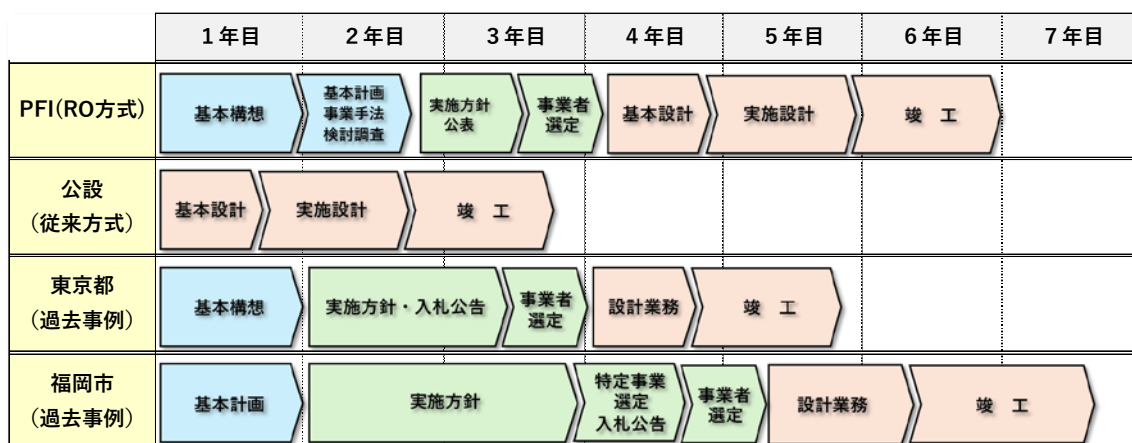
\* VFM: Value for Money の略。支払い(Money)に対して最も価値の高いサービス(Value)を供給するという考え方。従来の方式と比べて PFI の方が総事業費をどれだけ削減できるかを示す割合を指す。

## (2) 事業期間

上尾市図書館本館は、『上尾市図書館基本構想・基本計画素案』（2005（平成 17）年）や『（仮称）上尾市中央図書館基本構想』（2014（平成 26）年）など、これまで老朽化対策が検討されてきましたが、それら構想は実現には至っておりません。

長期に渡り老朽化の根本的対策施されてきていないことから、現図書館本館更新は早期に実現する必要があります。

仮に PFI(RO 方式)事業を採択した場合、供用開始まで概ね 6 年の事業期間が見込まれることから、喫緊の課題への対応としては、事業期間の長さが懸念材料となります。



【図表 4 PFI 導入した場合の事業期間(想定)】

### (3) 市場性

PFI 事業の実施には、民間の参入が見込めることが事業成立のための前提となるため、PFI における本事業の市場性について PFI の実績のある地域金融機関に対し、ヒアリングを実施しました。

項目	事業者ヒアリング結果
事業手法について	<ul style="list-style-type: none"><li>・本事業の性質としてRO方式を対象とするのは妥当である。</li><li>・県内でのRO方式の事例として、サピオ稲荷山が現在進行中であるが、利用料金の発生するレクリエーション施設で規模も異なり、参考とはならない。</li></ul>
上尾市のPPP/PFIの導入可能性について	<ul style="list-style-type: none"><li>・本事業は事業規模が小さく、民間活力の導入は難しい。また、VFMを生み出すことは難しく、VFMは1%~1.5%に留まると想定される。</li><li>・図書館の場合、建設する企業と運営する企業との絡みは、あまり多くなく、また、図書館単体では収益性の無い施設であるため、民間企業の参入も困難だと思われる。</li></ul>
その他	<ul style="list-style-type: none"><li>・PFI導入を検討した場合、事前調査で1年、公募等で2年半の長期にわたることが考えられる。</li><li>・図書館の色々な事業をIOTと結びつけるなどであれば、民間参入も実現性があると思われる。</li><li>・建設費が大きく上がっている。建築資材や基礎の費用、運搬費などが軒並み上がっていて、令和6年4月現在では、2年前の1.5倍くらいになってきている。</li></ul>

【図表5 市場調査の結果】

ヒアリング結果より、事業規模小さいことや、収益性が見込めないことより、市場性が無いことが確認できました。

また、VFMが多く見込めないことも、本検討で試算した結果と同様であることから、事業効果が得にくいことについても改めて確認できました。

## 5. 結論

本事業の実施にあたり、VFM、事業期間、および、市場性について検討を行った結果、いずれも当該事業においては、合理性が極めて乏しいため、本事業はPFIを導入せず、従来方式で実施することとします。