

地方公共団体による P F I 事業と P F I 法に関する調査  
調査報告書

平成 24 年 12 月

総務省地域力創造グループ地域振興室

## <目 次>

第一章 本調査の目的.....	2
第二章 地方公共団体アンケート結果.....	3
1. アンケート対象 .....	3
2. アンケート質問事項 .....	4
3. アンケート結果 .....	6
第三章 地方公共団体・民間事業者ヒアリングの結果.....	17
1. 福岡市.....	18
2. 大阪府.....	24
第四章 本調査の結果概要.....	28
1. 調査結果の概要 .....	28
2. まとめ.....	30

## 第一章 本調査の目的

平成 22 年度に実施した「地方公共団体における P F I 実施状況調査」によれば、P F I 法の施行から 10 年余りがたった現在（平成 23 年 3 月 1 日時点）までに地方公共団体が企画・実施した P F I 事業を対象としたアンケートにおいて、全回答事業数 345 件のうち「必ずしも P F I 法に基づかない」とした事業が 32 事業（約 9.3%）あった。本調査における P F I 事業とは「P F I 法に則った事業、則らないが何らかの形で民間活力を導入する事業（指定管理者制度のみの実施事業を除く）」である。

については、これらの事業が P F I 法に基づかなかった事情を明らかにすることで、地方公共団体等における民間活力導入手法全体の中での P F I の位置付けを再確認することができるとともに、今後の P F I 制度の改善に資することができると思われる。

また、平成 22 年 6 月 18 日に閣議決定された「新成長戦略」では、「P F I 事業規模について、2020 年までの 11 年間で、少なくとも約 10 兆円以上の拡大を目指す」とされ、これと軌を一にして、公共施設等運営権の導入や、P F I 事業に関する官民連携ファンド創設等、民間事業者が資金調達を行いやすい制度づくりを目指し、P F I 法改正の取り組みが行われている。

これらの P F I 法改正の動きに合わせて、地方公共団体等の行う P F I 事業における事業方式等の検討過程や資金調達の現状等を調査・分析することで、地方公共団体等における P F I 事業と P F I 法の位置づけを再確認し、今後の地方公共団体等における P F I 事業の展開の方向性の検討に役立てるとともに、調査結果を地方公共団体に還元し、地方公共団体等の今後の P F I 事業の展開方針の検討の一助となることを目的とする。

これらの観点から、本調査では P F I 法に基づかなかった事情を明らかにするためのアンケート調査と、地方公共団体や民間事業者に対して、事業の取組状況や改正 P F I 法に対する期待などに関するヒアリング調査を行った。

最後に、本調査の実施にあたっては、各地方公共団体の P F I 事業担当者をはじめ、都道府県のとりまとめ担当部局担当者及び P F I 関係事業者等の関係各位より、様々な形でご協力をいただいた。業務多忙な中、本調査に対し有益なデータ、ご意見をご提供いただいたことに改めて感謝申し上げます。

## 第二章 地方公共団体アンケート結果

### 1. アンケート対象

本アンケートは、平成 22 年度に総務省が実施した「地方公共団体における P F I 実施状況調査」において、「必ずしも P F I 法に基づかない」 P F I 事業を実施していると回答した地方公共団体を対象として平成 24 年 3 月に実施したものである。対象となった 32 事業のうち単純な誤記入であった 2 事業と、調査後の事情で対象外となった 2 事業は集計から外し、逆に新たに判明した 1 事業を集計に加えたため、対象事業数は 29 事業であった。

アンケート対象となった地方公共団体名と対象事業名の一覧は以下のとおりである。

- ・ 室蘭市 輪西地区優良建築物等整備事業（市民会館）
- ・ 室蘭市 むろらん広域センタービル
- ・ 当麻町 平成 22 年度当麻町公営住宅駅前団地買取事業
- ・ 小平町 小平町賃貸住宅促進事業
- ・ 豊富町 借上げ公営住宅富士見団地駅西地区整備事業
- ・ 青森県 青森空港立体駐車場整備事業
- ・ 青森市 青森市清掃施設（新ごみ処理施設）建設事業及び運営事業
- ・ 福島市 あらかわクリーンセンター焼却工場建替事業  
（あらかわクリーンセンター焼却工場）
- ・ 豊岡市 総合健康ゾーン整備運営事業
- ・ 船橋市 船橋市西浦資源リサイクル施設整備運営事業
- ・ 船橋市 船橋市北部清掃工場整備・運営事業
- ・ 武蔵野市 新武蔵野クリーンセンター（仮称）建設事業
- ・ 東京たま広域資源循環組合 東京たまエコセメント化施設
- ・ 西秋川衛生組合 西秋川衛生組合ごみ処理施設整備・運営事業
- ・ 武生三国モーターボート競走施行組合 競艇場賃貸借契約
- ・ 永平寺町 永平寺町健康福祉施設整備事業
- ・ 富士吉田市 新病院駐車場建設事業
- ・ 西尾市 道の駅整備事業
- ・ 常滑市 常滑市新病院建設事業（常滑市病院等整備事業（仮称））
- ・ 豊中市 リサイクルプラザ整備運営事業
- ・ 泉大津市 あすと公益施設管理運営事業
- ・ 姫路市 新美化センター整備事業
- ・ 西宮市 東部総合処理センター整備事業（管理運営事業）
- ・ 呉市 呉市一般廃棄物最終処分場整備等事業
- ・ 松山市 かきつばた浄水場・高井神田浄水場ろ過施設整備等事業
- ・ 松山市 新西クリーンセンター整備・運営事業
- ・ 佐世保市 佐世保市北部浄水場（仮称）統合事業
- ・ 玉東町 地域活性化住宅
- ・ 大分市 ホルトホール大分整備事業（大分市複合文化交流施設整備事業）

## 2. アンケート質問事項

アンケートにおける質問事項の一覧は以下のとおりである。

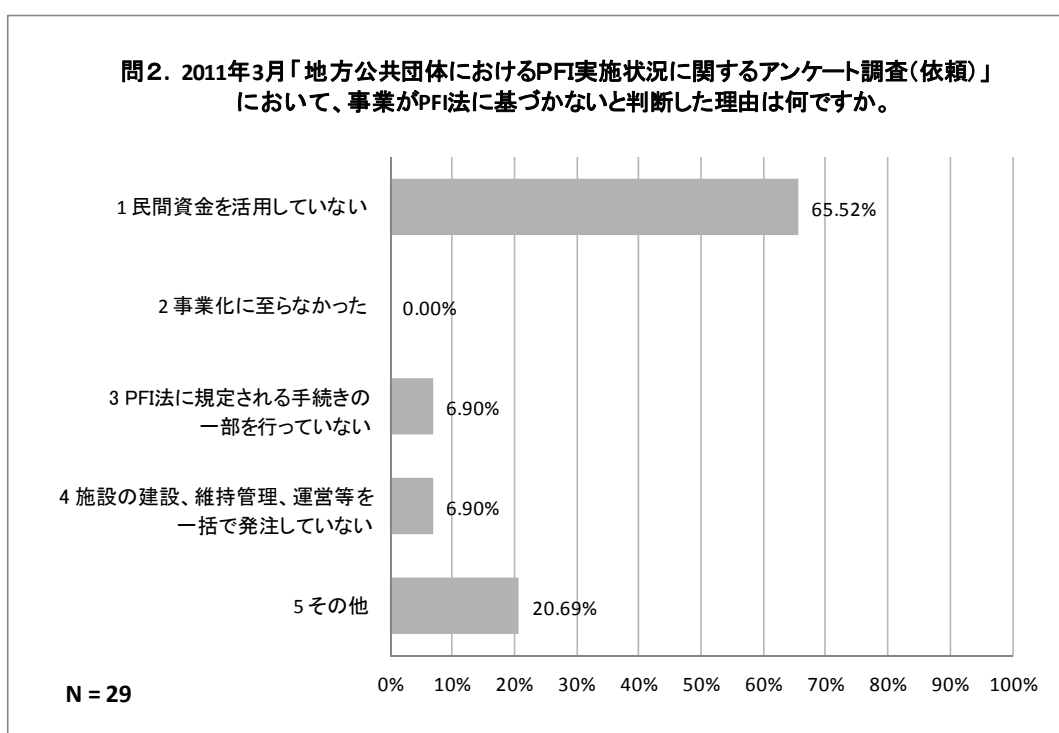
問 1	事業の名称をお答えください。（前回回答時と事業名が異なる場合は、括弧書きで前回回答時の事業名をお書きください。）
問 2	<p>問 1 の事業が P F I 法に基づかないと判断した理由は何ですか。 （次の選択肢から 1 つ回答。）</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1 民間資金を活用していない</li> <li>2 事業化に至らなかった</li> <li>3 P F I 法に規定される手続きの一部を行っていない</li> <li>4 施設の建設・維持管理・運営等を一括で発注していない</li> <li>5 その他</li> </ol>
問 3	<p>どのような形で民間活力を導入しているか、なるべく詳細にご記入ください。</p> <p>例)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ B O T 方式で、民間資金及び設計・建設・管理・運營業務を民間に委託している。</li> <li>・ 費用の支払いは公共の支払いで行うが、設計・建設・管理・運営の業務を民間に委託している（D B O 方式）。</li> </ul>
問 4	<p>問 2 で 1 と答えた団体に伺います。</p> <p>ア. 当該事業において、民間資金を活用しなかった理由は何ですか。</p> <p>例) 施設整備を行う際、合併特例債を活用することができ、V F M もさほど大きくなかったことから、財政負担を小さくする点からは敢えて P F I 方式を用いるメリットがないことに加え、事業化を急いでいたため。</p> <p>イ. 民間資金を活用する手法の導入は検討しましたか。</p> <p>ウ. イ. で検討したと回答した団体に伺います。検討した他の手法の詳細と、採用しなかった理由をお答えください（検討した手法をすべて回答）。</p> <p>例)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ P F I 法に基づく B O T 方式の導入を検討…建設後も S P C 側が利用料等を取る独自の事業を実施する場合等にこの事業方式をとることが多く、例としては、ごみ処理施設の余熱を利用し、プール・温浴施設を併設する場合等が考えられるが、今回の事業は、ごみ処理施設の建設がメインの事業であり、利用料を取る事業として想定していなかったことから、採用しなかった。</li> <li>・ リース方式の導入を検討…資金調達については、コーポレート・ファイナンスとなることから、P F I による資金調達より、借入れ金利が低く設定できるメリットがあるが、民間事業者の募集・選定に時間を要するため、供用開始までに時間を要することや、補助金を活用できないことから、採用しなかった。</li> </ul>
問 5	<p>問 2 で 2 と答えた団体に伺います。事業化に至らなかった理由は何ですか。</p> <p>例) P F I 手法による検討を行ったが直営方式と比べてもさほど事業費が小さくならず、事業の必要性について住民の理解が得られなかった。</p>

問 6	<p>問 2 で 3 と答えた団体に伺います。</p> <p>ア. 行っていない手続きは何ですか。</p> <p>イ. 手続きの一部を行っていない理由は何ですか。</p> <p>例) 事業化を急いでいたことから、事業方針の公表を行わなかった。</p>
問 7	<p>問 2 で 4 と答えた団体に伺います。発注形態はどのようなもので、その発注形態をとった理由は何ですか。他に検討した形態があれば、それを採用しなかった理由も合わせてご回答ください。</p> <p>例) DB方式…運營業務については、民間ノウハウの活用になじまなかったため、発注内容に加えなかった。</p>
問 8	<p>問 2 で 5 と答えた団体に伺います。</p> <p>ア. P F I 法に基づかないと判断した具体的内容をご記入ください。</p> <p>イ. P F I 法に基づく手法ではなく当該手法をとった理由をご記入ください。</p>
問 9	<p>当該事業において、P F I やその他の手法を検討する際に、重視したポイントは何ですか（優先度の高い順に 3 つ回答）。</p> <p>（P F I 導入検討に関連するポイント）</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1 民間へのリスク移転がどこまで可能か</li> <li>2 総事業費がどれだけ圧縮できるか</li> <li>3 後年度割賦払いによる財政負担の平準化の効果</li> <li>4 業務（設計・建設・管理・運営）における民間ノウハウの活用による行政サービス水準の向上の見込み</li> </ol> <p>（P F I 以外の手法にも関連するポイント）</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>5 地元企業の参画が可能かどうか</li> <li>6 予定していた事業期間内で事業化が可能かどうか</li> <li>7 事業を行うにあたり、予定していた組織体制で事務量がこなせるかどうか</li> <li>8 その他</li> </ol>

### 3. アンケート結果

#### (1) 事業がPFI法に基づかないと判断した理由

問 2 の「事業がPFI法に基づかないと判断した理由は何ですか。」という質問に対して、「民間資金を活用していない」という回答が 65.52% (19 事業) あった。「PFI法に規定される手続きの一部を行っていない」と「施設の建設・維持管理・運営等を一括で発注していない」もそれぞれ 6.90% (2 事業) あり、「その他」は 20.69% (6 事業) あった。



## (2) 採用した民活手法の詳細

問 3 の「どのような形で民間活力を導入しているか、なるべく詳細にご記入ください。」という質問に対して、DBO方式を採用したと回答した団体が 65.52% (19 事業) あった。回答の内容は以下のとおりである。

室蘭市	BTO方式で、設計・建設を民間に委託し、所有権を公共に移転した後は一定期間ごとに選定される指定管理者へ運営・管理を委託している。(BTO方式)
室蘭市	室蘭市、室蘭商工会議所、金融機関、市内企業などが出資し、「むろらん広域センタービル株式会社」を設立した。 資金調達・建設を市内企業等により実施し、北海道胆振総合振興局、室蘭市、室蘭商工会議所などが入居する事務所施設として運営している。
当麻町	「公募型プロポーザル」により事業者を選定し、設計・建設された建物を、完成後、町が買い取り、所有権を移転のうえ、町が管理運営を行っている。
小平町	賃貸住宅を民間事業者が資金を調達し、自ら設計及び建設を行い、公共が住宅を借り上げ、管理運営を行っている。(BOT方式)
豊富町	民間が資金調達し、建設した施設を町が一定期間(20年)借上げて運営を行うが、所有権は移転しない。(BOO方式)
青森県	費用の支払いは公共の支払いで行うが、設計・建設の業務を民間に委託している。(DB方式)
青森市	費用の支払いは公共の支払いで行うが、設計・建設・維持管理・運営の業務を民間に委託している。(DBO方式)
福島市	本市の手法は、施設などの設計・建設工事・管理運営までを一体として民間に委ねる点は、PFI方式と同様であるが、資金については市が調達している。(DBO方式)
豊岡市	設計・建設・管理、運營業務を一括して民間に委託している。事業期間を通じ、施設を公共が所有し、資金調達も公共が行っている。(DBO方式)
船橋市	船橋市西浦資源リサイクル施設整備運営事業はDBO方式を採用している。資金の調達は公共で行うが、設計・建設、運営・維持管理は民間に委託をしている。(DBO方式)
船橋市	船橋市北部清掃工場整備・運営事業はDBO方式を採用している。資金の調達は公共で行うが、設計・建設、運営・維持管理は民間に委託をしている。(DBO方式)
武蔵野市	費用の支払いは公共の支払いで行うが、設計・建設・管理・運営の業務を民間に委託する予定である。(DBO方式)
東京たま広域資源循環組合	PFI法の趣旨に基づくDBO方式(公設・民営)とし、当組合が施設を所有し資金調達を行う、その施設の設計・施工・運転・維持管理や販売を一体的に民間事業者が請け負う形で事業を行っている。(なお、事業監視については当組合が行う)(DBO方式)
西秋川衛生組合	費用の支払いは公共の支払いで行うが、設計・建設・管理・運営の業務を民間に委託している。(DBO方式)



武生三国モーターボート競走施行組合	民間（三国観光産業㈱）がボートレース場の建設、維持管理を行い、当組合は当該施設を賃借しボートレースを開催している。 これは、施設整備当時（昭和42年）モーターボート競走法によりボートレースの実施事務は民間に委託出来なかったためである。
永平寺町	民間資金の活用は行なわないが、施設の設計・管理・運営業務を民間に委託している。（DBO方式）
富士吉田市	BOT方式で、民間資金及び設計・建設・管理・運営業務を民間に委託していた。平成23年7月に事業は終了し、所有権を富士吉田市へ移転している。（BOT方式）
西尾市	費用の支払いは公共の支払いで行うが、設計・建設・管理・運営の業務を民間に委託している。（DBO方式）
常滑市	費用の支払いは公共の支払いで行うが、設計・施工管理業務を民間に委託している。（DBO方式）
豊中市	設計・建設・維持管理・運営の業務を民間に委託している。（DBO方式）
泉大津市	施設の建設を含まない公益施設の運営・維持管理のみを行うPFI事業とし、公益床を民間事業者が購入、市の提示するテーマに沿った公益サービスを展開している。（BOT方式／サービス購入型）
姫路市	費用の支払いは、公共の支払いで行うが、設計・建設・管理・運営の業務を民間に20年間委託している。（DBO方式）
西宮市	費用の支払いは公共の支払いで行うが、設計・建設・管理・運営の業務を民間に委託している。（DBO方式）
呉市	費用の支払いは公共の支払いで行うが、設計・建設・管理・運営の業務を民間に委託している。（DBO方式）
松山市	ろ過施設を設計・建設するとともに、既存老朽施設の設計・更新を行い、建設後のろ過施設の運転管理及び当該浄水場内施設の維持管理を民間に委託している。（DBO方式）
松山市	費用の支払いは公共の支払いで行うが、設計・建設・管理・運営の業務を民間に委託している。（DBO方式）
佐世保市	費用の支払いは公共の支払いで行うが、設計・建設・管理・運営の業務を民間に委託している。（DBO方式）
玉東町	民間事業者が建設した住宅を町が借上げ、その住宅を町営住宅として入居希望者に転貸しする方式を採用している。
大分市	民間資金を活用せずに、設計及び建設に係る費用を建物引渡し時に公共が一括して支払うが、設計・建設・維持管理及び運営業務の一部を民間に委託している。（DBO方式） 運営業務のうち、警備及び案内業務は、設計・建設・維持管理と一括して同一の民間事業者と契約をしている。 なお、警備及び案内業務を除いた運営業務は、直営（市民図書館、保育所等）と、指定管理者（市民ホール、産業活性化プラザ、総合社会福祉保健センター等）に分割して業務を行うこととしている。

### (3) 当該事業において、民間資金を活用しなかった理由

問2において「民間資金を活用していない」と回答した19事業に対して、問4の7で「民間資金を活用しなかった理由」を質問したところ、回答は以下のとおりであった。

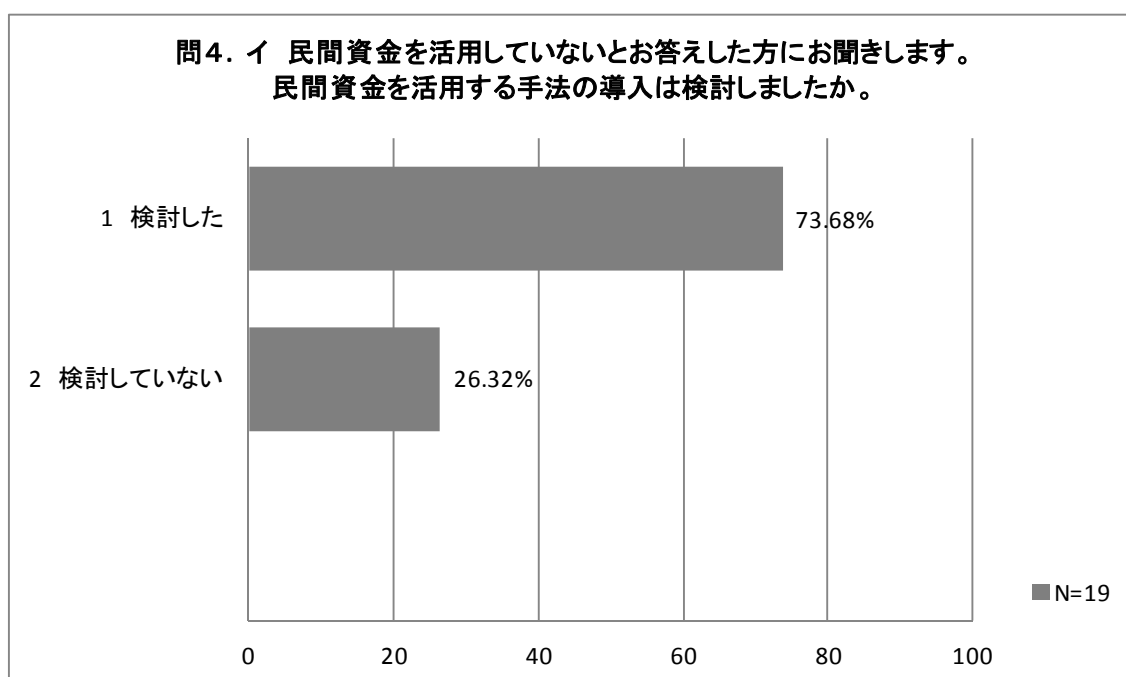
ほぼすべての団体がDBO方式を活用しており、補助金や交付金、起債などの資金調達手段の存在や、資金調達コストの高さに伴う民間資金のメリットの小ささを理由にしているところが大半を占めている。

青森県	<p>駐車場整備のための補助制度があり、その制度を活用した。</p> <p>また、空港という場所柄、飛行機の遅れた場合等の柔軟な運用時間の対応が求められるなど、空港と一体で県が管理した方が、利用者の利便性につながると判断した。</p> <p>県の道路公社が管理する有料道路に接続している場所であり、駐車場の基本料金を減免して、有料道路料金分の負担を軽減するなど、他の県管理施設との運用面での連携もあり、PFI事業には馴染まないと判断したため。</p> <p>また、VFMもさほど大きくなかった。</p>
青森市	<p>PFI等導入可能性調査を行い、公設公営、DBO、BTO、BOTの各方式について比較した結果、DBO方式が最もVFMが高く、民間事業者による資金調達リスクを軽減できるなど、総合的に判断して最も望ましい事業方式とされたため。</p>
福島市	<p>施設整備にあたって、民間資金を活用した場合のVFMがDBO方式と比較した場合に劣り、財政負担を小さくする点からは用いるメリットがなかったため。</p>
豊岡市	<p>施設整備を行う際、合併特例債を活用することができ、VFMもさほど大きくなかったことから、財政負担を小さくする点からは敢えてPFI方式を用いるメリットがないことに加え、事業化を急いでいたため。</p>
船橋市	<p>現在価値化前の金額では、DBOの方がBTOよりも有利であり、BTOの場合、民間の調達金利の今後の市場動向によっては、VFM悪化のリスクがあると見込まれたため。</p>
武蔵野市	<p>国から循環型社会形成推進交付金の交付を受けた上で市債などを活用することで、民間資金を活用しない方が有利となる調査結果が出たため。</p>
西秋川衛生組合	<p>廃棄物処理施設PFI事業においては、DBO方式による整備が普及しており、かつ先行事例が豊富にあるため、起債により公共が資金調達を行うことについて、他方式に対する優位性があったから。</p>
永平寺町	<p>施設整備費の財源として合併特例債（地方債）を活用することから、借入後の普通交付税への措置が見込まれ、財政負担を小さくすることができるため。</p>
西尾市	<p>PFI方式による民間資金を活用した事業を進めるには長期の事業期間が必要であり、施設の早期完成を目指していたことから、建設期間等の短縮及び民間のノウハウの活用が図れるDBO方式により事業を進めることとしたため。</p>
常滑市	<p>施設整備を行う際、病院事業債を活用することができ、VFMもさほど大きくなかったことから、財政負担を小さくする点からは敢えてPFI方式を用いるメリットがないことに加え、事業化を急いでいたため。</p>

豊中市	DBO方式が最もVFMが高かったため。
姫路市	施設整備を行う際、循環型社会形成推進交付金を活用することができ、それに伴う廃棄物処理施設事業債を活用することができることにより、十分資金調達ができるため。
西宮市	検討当時の試算では、経済性評価においての優位性が認められず、財政負担を小さくする点からは敢えてPFI方式を用いるメリットがなかったため。
呉市	施設整備を行う際、合併特例債を活用することができ、PFI方式ではVFMが比較的小さく、財政負担を小さくする点からはDBO方式の方がメリットがあったため。
松山市	導入可能性調査において、BTOを前提とした検討を進めていたが、資金調達計画（財政計画）を検討する過程でのVFM算定において、DBO方式の方がVFMを見込める結果が得られたため。
松山市	ごみ処理施設建設運営方式選定調査（可能性調査）により、DBO方式において最もVFMが得られたため。
佐世保市	施設整備を行う際、補助を有効に活用することができ、VFMの差もさほど大きくなかったことから、財政負担を小さくする点から考えてDBO方式を選択したため。
大分市	<ul style="list-style-type: none"> <li>・合併特例債の対象が全施設となるため、受けられる交付税措置も大きい。</li> <li>・PFI方式に比べ金利コストが小さい。</li> <li>・維持管理、運営段階のノウハウを設計、建設に反映できるため、トータルコストの縮減に寄与する。</li> <li>・施設の供用開始までの期間を短縮することができる。</li> </ul>

#### (4) 民間資金を活用する手法の導入検討の有無

問2において「民間資金を活用していない」と回答した19事業に対して、問4のイで「民間資金を活用する手法の検討の有無」を質問したところ、73.68%（14事業）は検討したと答え、民間資金活用のニーズ自体が存在しないわけではないことを示している。



#### (5) 検討した他の手法と採用しなかった理由

問4のイにおいて「民間資金の活用を検討した」と回答した団体に対して、問4のロでは「検討した他の手法」を質問したところ、以下のとおりであった。

基本的にはBOT方式やBTO方式といった典型的なPFI手法との比較が多く、これに加えて従来手法や各種の委託方式を比較対象として加えているケースも存在する。

「財政負担を小さくする観点からは敢えてPFI方式を用いるメリットがない」とする理由は(3)に示した「民間資金を活用しなかった理由」の回答内容とほぼ似通っているが、さらに、スケジュール短縮や民間資金調達のリスク、市の適切かつ積極的な関与の担保、DBOを望む企業の存在などといった理由も見られる。

青森県	BTO方式などを検討し、採算性を高めようとしたが、結果的に契約手法や法律関係の整理などの時間が必要であり、公共事業で整備した方が早く建設でき、空港と一体で県が管理できるということで公共事業で対応した。
青森市	<p>・本事業はごみ処理施設の建設・運営のみを行うものであり、余熱利用施設等の併設は行わないものであるが、事業方式を検討するに当たり、他地方公共団体における同種のごみ処理施設整備で採用実績のある、BTO方式、BOT方式、DBO方式を比較検討した結果、BOT方式は他の方式に比べて財政負担の平準化の面では有利であるものの、DBO方式がBTO方式、BOT方式と比較して最もトータルの財政負担が少ない見込みとなった。</p> <p>・また、他地方公共団体の採用実績状況、民間事業者の意向状況等も踏まえ、DBO方式が民間事業者の資金調達リスクを軽減できることにより、民間の創意工夫を活かしつつ、より低廉で質の高いサービスが調達可能であると判断されたため、結果としてBTO方式、BOT方式を採用しないこととした。</p>
福島市	PFI法に基づくBOT方式の導入を検討…今回の事業は、ごみ処理施設の建設事業であり、SPC側で利用料等を取る独自の事業（収益性のある事業）などは含まれていないため、結果として、VFMもDBO方式と比較して劣ることから採用しなかった。
豊岡市	<p>整備・運営手法の検討にあたっては、計画条件に基づき、従来手法（公設公営）と民間活力導入手法について比較を行ない、望ましい整備・運営手法について検討を行なった。具体的には、本事業の特性を踏まえ、従来手法、民間活力導入手法で実施する場合の官民の役割分担、事業方式、適切な事業スキーム等について検討した。設定した前提条件（合併特例債の活用等）に基づき、事業収支シミュレーションを行なったところ、DBO方式のみがVFMを達成できている結果となった。</p> <p>以上の定量的な評価結果に加え、定性的な事項についても整理し、DBO方式を適用することが望ましいと判断し、PFI手法を採用しなかった。</p>
船橋市	PFIよりもDBOのほうが、事業に対する市の関与度合が高く、安全かつ安定的な運転が必須である廃棄物処理施設への市の適切かつ積極的な関与を担保できること。DBOの方が許認可手続きを円滑に行えるため、スケジュール上の遅延リスクが低いこと。市場調査の結果、民間の資金調達がないDBOを望む企業も多数みられたことが理由である。また、資金面においては、現在価値化前の金額では、DBOの方がBTOよりも有利であり、BTOの場合、民間の調達金利の今後の市場動向によっては、VFM悪化のリスクがあると見込まれた。
武蔵野市	PFI法に基づくBTO方式の導入を検討…廃棄物処理法から、ごみ処理事業が市の責務となっており、民間事業者に対する責任、リスクが取り難いこと、民間の資金調達より、起債の方が金利等の点で有利であったことなどから採用しなかった。

永平寺町	P F I 法に基づく B T O 方式の導入を検討…サービス購入型による施設の運営を実施することを考えていたが、今回の事業において、合併特例債による資金調達が出来たこと、将来にわたる財政負担を考慮して採用しなかった。
常滑市	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ P F I 法に基づく B O T 方式の導入を検討… P F I 法の手続きを踏襲する必要があり、スケジュール（民間事業者の選定～契約）の短縮には限界があるため採用しなかった。</li> <li>・ リース方式の導入を検討… P F I 手法による事業化によりスケジュール上の制約は受けないが、病院事業債を活用することができたため、財政負担を小さくする点から採用しなかった。</li> </ul>
豊中市	P F I 法に基づく B T O 方式を候補として検討した。しかし、 D B O 方式と比較して、 V F M が低かったことに加えて、民間金融機関からの資金調達にかかる金利動向に大きく影響を受ける可能性があることから採用しなかった。
西宮市	P F I 法に基づく「 B O T 方式」と「 B T O 方式」の導入を検討した。「直営方式」「運転委託方式」「運営委託方式」「 B O T 方式」「 B T O 方式」の 5 方式でライフサイクルコストを比較し、経済性において優位性が認められなかったため採用しなかった。
松山市	P F I 法に基づく B T O 方式の導入を検討… V F M 算定において、 B T O で約 12%、 D B O で約 15% の V F M が見込める結果が得られたことから、採用しなかった。なお、その主な要因は、 D B O の場合、通常の公共事業同様に建設当初から公共側が国庫補助金等を含む資金調達を行うのに対し、 B T O の場合、施設の所有権移転時において国庫補助金等の財源調達がなされることから、建設期間中の資金調達にかかる金利負担が発生するためである。
佐世保市	P F I 法に基づく B T O 方式の導入を検討…施設整備を行う際、補助を有効に活用し、かつ起債金利を軽減することで、少しでも財政負担を小さくするため採用しなかった。

問 5 については該当がなかった。

#### (6) 行っていない手続き

問 2 において「 P F I 法に規定される手続きの一部を行っていない」と回答した団体に対して、問 6 で「行っていない手続きと行わなかった理由」を質問したところ、回答した 2 団体のいずれもが実施方針の策定及び公表を行わなかったと答えており、理由はスケジュールの都合からという内容であった。

	<行っていない手続き>	<行わなかった理由>
室蘭市	P F I 法第5条の実施方針の策定及び公表	P F I 法が施行される以前から計画されていた事業であった事もあり、事業実施のスピードを優先し、リスク分担と保険の付保（リスク分担の明確化）等を明記した実施方針の策定を行わなかった。
豊富町	実施方針の策定、公表（P F I 法第5条、6条）	事業スケジュールから地域でS P Cの設立が困難と判断したため。これまで地域で培ってきた木造建築技術を活かし、地域経済の活性化を図ることを目的に木造による公営住宅整備事業を計画した。

#### (7) 施設の建設、維持管理、運営等を一括で発注しない理由

問 2 において「施設の建設・維持管理・運営等を一括で発注しない」と回答した団体に対して、問 7 で「一括で発注していない理由」を質問したところ、回答した 2 団体の答えは、管理運営業務は公共で行うことが適当というものであった。

小平町	<ul style="list-style-type: none"> <li>・住宅入居者の管理等の運営において、公営住宅同様の管理であれば公共が行うほうが効率的であったから、管理運営業務は発注内容には加えなかった。</li> <li>・公共住宅のない地域への住宅建設の実現及びそれに係る財政支出の平準化が最大の目的であり、事務業務を簡素化する意味で、現手法を採用した。</li> </ul>
玉東町	住宅に入居できる者の資格を設けており、その資格審査を含む管理運営業務については町で行うべきとの方針であったため。

(8) その他の理由

問 2 において「その他」と回答した団体に対して、問 8 では「P F I 法に基づかないと判断した具体的内容と当該手法をとった理由」を質問したところ、以下のとおりであった。

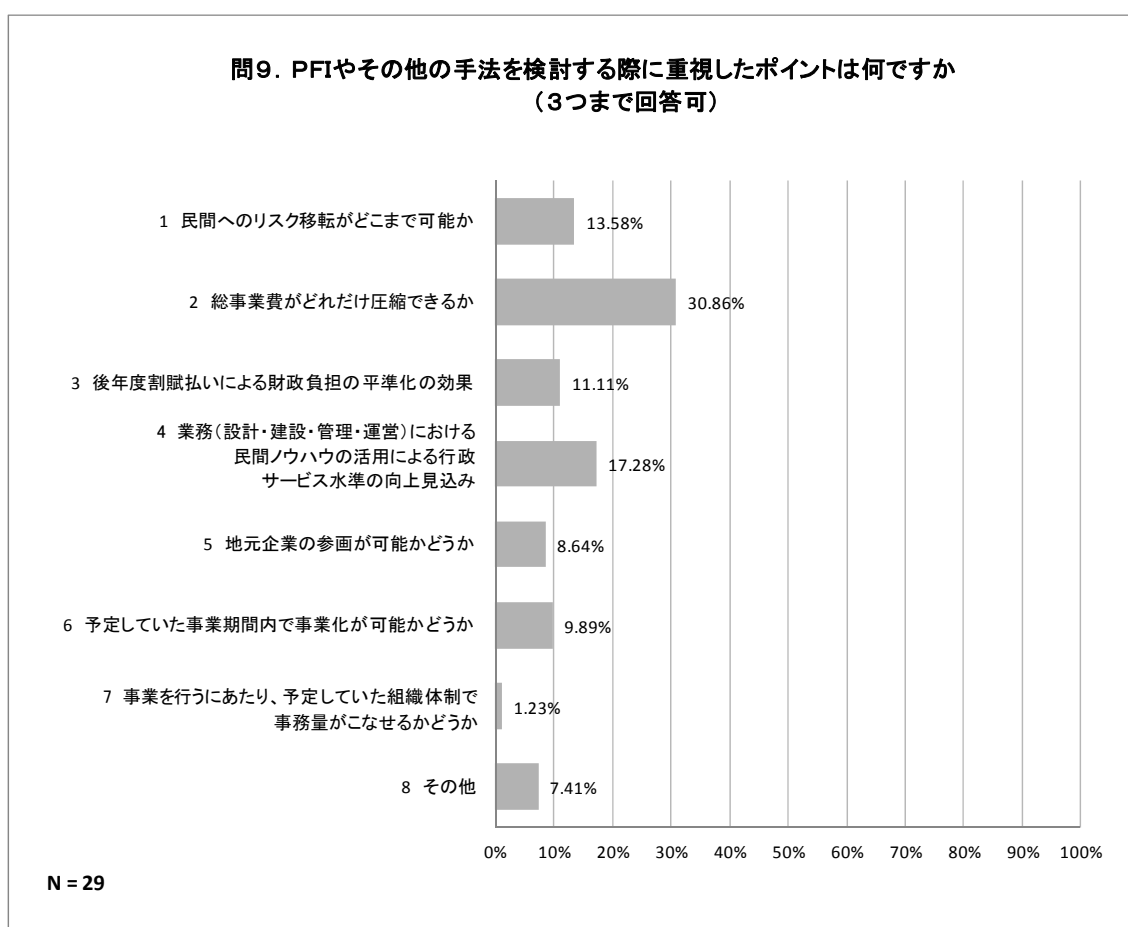
「P F I 法制定前であったため」、「P F I 法に基づく特定事業の選定を行っていないため」、「地方公共団体も出資者となったため」などの理由が挙げられている。

	＜内容＞	＜理由＞
室蘭市	S P C 設立にあたって、一部、地方公共団体（室蘭市）も出資しているため。	北海道胆振総合振興局の移転改築を目的に、官民連携で施設整備の手法研究及び提案を行う中で、市の主体性を示し、円滑な推進を図る必要があったため。
当麻町	民間事業者が建設した共同住宅を完成後に町が買い取り、所有権を移転した後、維持管理を町で行う。民間事業者は運営には携わらない。	公営住宅法による供給方式の一つであり、町による運営においても支障はないと考えられ、P F I 法とは関連がなかったため。
東京たま広域資源循環組合	P F I 法第 6 条（特定事業の選定）に必ずしも基づいていないため。事業者選定方法については P F I 法第 5 条にある実施方針は定めず、「エコセメント事業実施計画」に基づき、学識経験者等からなる「エコセメント化施設整備運営事業者選定審査会」を設置して「要求水準書」を作成し、運営事業者の選定を行った。また、事業運営方法についても民間資金の活用はせず、P F I 法を参考として、P F I 法の趣旨に基づく公設、民営（D B O）方式を採用した。	公共性の保持や事業リスク及び経済性等の観点から見た場合の評価と、P F I 法に基づく場合の公租公課、資金調達手数料（金利等）等を勘案した結果、民間資金の活用はせず、P F I 法の趣旨に基づく公設・民営方式（D B O 方式）で事業実施することとした。運営事業者の選定については実施方針は策定せず、施設建設及び運営に関して性能発注を行うため要求水準書を作成し、総合評価一般競争入札方式によって民間事業者を選定したため。
武生三国モーターボート競走施行組合	施設を整備した昭和 42 年当時 P F I 法は制定されていなかったが、従来から民間による施設管理が行われていたため。	P F I 法によらなくとも従来の手法のままで運営に影響はないと考えられるため。
富士吉田市	導入した時期（平成 10～11 年）には、法整備が完全に終わっておらず、また、ノウハウがなかったため、P F I の思想に基づく仕様書により実施したため。	導入した時期（平成 10～11 年）には、法整備が完全に終わっておらず、また、ノウハウがなかったため、P F I の思想に基づく仕様書により実施したため。
泉大津市	P F I 推進法以前に事業が進められたため。	当時 P F I 推進法が成立されていなかったため。



### (9) PFI やその他の手法を検討する際に重視したポイント

問9として「PFI やその他の手法を検討する際に重視したポイントは何ですか」（優先度の高い順に3つ回答）という質問をしたところ、「総事業費がどれだけ圧縮できるか」という回答が30.86%（25事業）で最も高く、「業務（設計・建設・管理・運営）における民間ノウハウの活用による行政サービス水準の向上の見込み」が17.28%（14事業）、「民間へのリスク移転がどこまで可能か」が13.58%（11事業）などとなっている。民間活力導入に際し、コスト削減とサービス水準向上の観点が重視されていたことがわかる。



### 第三章 地方公共団体・民間事業者ヒアリングの結果

P F I 事業に取り組む地方公共団体及び民間事業者に対してヒアリングを行った。ヒアリング対象の選定は、主に P F I 事業に実績のある地方公共団体の中から任意で 2 団体を抽出し、地元の民間事業者（銀行及び建設業）からのヒアリングも実施した。

ヒアリングは概ね以下の観点（切り口）から実施した。

#### <地方公共団体に対して>

- ✓ 事業方式・民間資金調達について、どのような観点から検討を行ったか。
- ✓ 民間事業者にどのような役割を期待し、リスクを分担させているか。
- ✓ P F I 事業は期待通りに進んでいるか。民間事業者との間で認識のギャップがあるか。
- ✓ 今後、制度的な改善が必要と思われるものはあるか。
- ✓ 改正 P F I 法（公共施設等運営権制度（コンセッション）の導入等）に対し、どのような期待を抱いているか。

#### <民間事業者に対して>

- ✓ 貴社の P F I 事業への取り組み状況はどのようなものか。
- ✓ 現行の P F I 事業の実態は、貴社が参画を期待する業務範囲と整合しているか。
- ✓ P F I 事業の管理者としての地方公共団体に感じる課題はあるか。
- ✓ 改正 P F I 法（公共施設等運営権制度（コンセッション）の導入等）に対し、どのような期待を抱いているか。

## 1. 福岡市

### <福岡市におけるPFI事業実績>

事業名	契約締結時期
福岡市臨海工場余熱利用施設整備事業(タラソ福岡)	平成13年2月
福岡市新病院整備等事業(新病院PFI)	平成23年10月
(仮称)第1給食センター整備運営事業	(特定事業の選定済み)

※平成24年3月時点

### 1) 福岡市ヒアリング結果

#### (1) 福岡市におけるPPP事業の現状

##### ① 背景

福岡市は、高度経済成長期から政令市移行時期にかけて、集中的に整備された膨大な公共建築物を所有している。総床面積は611万㎡、総施設数は約2,000施設にも及ぶ。その内訳としては、市営住宅と学校が6割強を占めている。現在では、保有床の約50%が築30年以上を経過し、施設の老朽化が進行するとともに、少子高齢化や環境問題をはじめとした社会状況の変化により、改築や大規模改修などの更新時期を迎えている。

しかし、一方、過去10年において、市は税収の伸び悩みと社会保障費の増大を背景とした厳しい財政状況にあるため、建替財源を確保することが困難となっている。

##### ② アセットマネジメント推進部の設置とPPPの採用

このような背景のもとに、福岡市は、平成16年6月に財政健全化プランを策定し、「運用コストの削減、利用者への適切なサービス提供を図るためには、長期修繕計画や更新・建替計画の策定など資産全体としての計画的な管理（アセットマネジメント）が重要である」との考えを示した。

平成20年には、建築局営繕部門を前身としてアセットマネジメント推進部を設置した。同年9月に「アセットマネジメント基本方針」を策定し、市有建築物の計画的な修繕等による長寿命化（築齢60年を想定）、及び保守管理費等の経費削減策の導入等を前提条件とする試算により、アセットマネジメント導入効果の推計を行うなど、全庁的に取り組む方向性を示した。

また、平成22年には、基本方針に基づき、各局が所管施設について長寿命化や運営管理の効率化、有効活用、安全安心の施設づくりなどを内容とする実行計画を策定し、取組を進めることを内容とする「アセットマネジメント実行計画」を策定した。

しかしながら、やがて更新のピークが到来することは不可避であり、建築物の更新に当たって、新時代の市民ニーズに合致した公共サービスの提供と、都市成長に向けた社会資本整備という地方公共団体の責務を同時に果たすためには、民間の経営ノウハウ、

技術力、資金力を活用したPPPを積極的に活用するなど、投資額の縮減と平準化を図ることが必要不可欠であるとの認識に至った。

### ③ PPPにおける課題

実際に福岡市がPPPに取り組む過程では、次の3つの課題が浮上した。まず1) どのような事案にPPPを活用するのか、検討すべき事業手法や選定基準が未整備であること、2) 全庁的な検討体制が未整備であること、3) 多くの地場企業がPPPについて未経験であり、ノウハウが乏しいこと。

これに対して、市では上記課題等を踏まえた、福岡市としての「官民協働事業への取り組み方針」を策定して24年3月19日に公表し、24年度より施行する予定である。

市内部の各事業局をサポートする全市的な検討体制を整備し、当該事業に最も有効な事業手法を選定するためにPPPに関する学識経験者等で構成する「最適事業手法検討委員会」も設置する。

さらに、PPPに関するノウハウを地場企業に習得させて、その提案力と技術力の向上を図るべく、連続セミナー「福岡PPPプラットフォーム」の運営を開始した。これは、将来的にはPPPが拡大するとの予測をもとに、他市に先駆けて地場企業に力をつけさせ、新しい公共事業によって地域経済を振興する狙いがある。

## (2) 福岡市におけるPFI事業の現状

### ① 破たん事例からの反省等

平成20年にアセットマネジメント推進部が設立される以前、福岡市ではPFIの活用に関してやや消極的だったかもしれない。その要因としては、1) PFI法施行後に、ガイドラインを策定するだけで具体的な案件の提示が不十分だったことや、2) 最初のPFI事業となった案件で建設を担当した企業が倒産したことがあげられる。

しかし、破たん後に別の企業に引き継がれた当該事業が、市の公費負担なしに独立採算型で事業を継続したことを考えると、金融機関が企業の信用力を見て貸し付けるコーポレート・ファイナンスではなく、事業そのものの信用力によって融資回収を図るプロジェクト・ファイナンスでローンを組んで倒産隔離をしていれば、金融機関がモニタリングを通じて需要に見合わない過剰設計を制御する役割を果たし、このような事態の発生を防いだ可能性がある。また、プロジェクト・ファイナンスであれば、事業が破綻した際のファイナンス・リスクを金融機関がとり、行政は風評リスクのみを負担するといったリスク・マネジメントも図られたかもしれない。

### ② 最近の病院PFIの事例

最近の福岡市のPFI事業として、病院PFIの事例があげられる。当初、近江八幡市民病院や、高知医療センターのPFI契約解除の影響を受け、病院という施設にPFI

I手法を用いることは不向きではないかと疑問視する声があった。

また、病院、学校、公営住宅等、公共サービスの中心となるような施設に関しては、国庫補助金や国の交付金、起債等の豊富な既存制度があるため、民間資金を使わずに、これらの既存制度を活用して事業を実施しようとする傾向があるが、このような場合においても、民間ノウハウの活用による 1) サービス価値の向上と 2) 総事業費の削減というコスト・カットなどのメリットに対する期待が大きかった。

P F Iにおいては、設計・建設・運営という一連のプロセスを一括して民間事業者に委託するため、運営を前提とした設計・建設が実施され、効率的な施設整備が可能となる。これにより長期的な視座に基づいて柔軟、即効的な対応を図った運営が可能となり、かつ同時に、無駄な事業費が削減されることが期待される。

具体的には、福岡市病院P F Iの場合、多くの批判を受けた機能動線に関する設計不備の解消、医療に限定されない患者への幅広いサービスの向上、そして、他病院との共同購買によるコスト削減等が例として挙げられる。

### ③ 福岡市における今後のP F I事業の方向性

一方で、公共サービスの中心となるような施設以外の、レクリエーション施設のような民間でも類似サービスがあるような分野を扱う場合には、手厚い補助金等の既存制度があまり存在しないためにP F Iによる民間資金の活用を図る傾向にあるが、これは、福岡市が市債残高を重要な財政指標として認識し、起債の回避を図っていることに起因する。

実効性の点から鑑みても、より償還期間の短い民間資金を活用した場合には、元利返済総額を少なくできるという利点が考えられるし、さらに、割賦返済によって毎年の返済額を平準化できるなど、民間企業の資金調達方法の柔軟性の高さから得られる利点も考えられる。

福岡市が今後のP F I事業の対象として考えるのは、こうした直近での更新を要する一般建築物で、国庫補助金等のインセンティブがなく、かつ民間事業者の活用による付加価値が望めそうな事業であり、このような事業においてP F I事業に関する経験を積み上げたいと考えている。

具体的には、市民会館、体育館、市立美術館等を想定している。さらに、福岡市は、第三次産業が主要な経済構造となっているため、こうした施設事業により、第三次産業振興への貢献を図りたいと考えている。

実例としては、新年度における中央児童会館の建替えに対するP P P手法の活用があげられる。この事業においては、市所有の土地を事業用定期借地として貸出し、当該地に民間事業者がビルを建設した後、そのビルのフロアに中央児童会館が賃借入居するとともに、他のフロアにおいて商業施設を誘致することが計画されている。

また、福岡市では、地域経済の発展を図るため、P F I事業に関して、中央大手企業

だけでなく、地場企業が参画することが重要だと考えている。そこで、P F I 事業への参加資格に関して地場企業の参加を確保するため、W T O 「政府調達協定」の対象とならない事業については、参加資格に地場要件を設定した。

### (3) 公共施設等運営権制度（コンセッション）の活用に対する期待

P F I 法が改正され、いわゆる公物の分野でもコンセッションが導入されたが、コンセッションの対象として考えられるとすれば、保有する施設のボリュームの大きさや料金収入の存在から、市営住宅の分野における活用などを検討する必要がある。ただし、先に述べたように、福岡市としては、P F I 事業に関しては、短中期的には一般建築物を対象として経験を積むことを想定しているため、インフラ施設におけるコンセッションの活用については、長期的な観点から検討したい。

## 2) B銀行ヒアリング結果

### (1) P F I 事業への取組状況

P F I 事業は銀行のソリューション営業部門において扱われている。この部門は銀行としての新しいソリューションメニューを考える部署で、その中で公的部門向けのビジネスチャンスを開拓するという観点からP F I 事業の取り組みを行っている。当行はまだP F I 単独の専門チームを組成する段階ではないが、出向等によって社員にプロジェクト・ファイナンスの経験を積ませることも行っている。

現在、中長期的な視野で、福岡市が手掛けるP P Pプラットフォームに対し、金融機関としての支援を行っている。地域の金融機関として、市の進める地元企業の育成や地元経済の発展への貢献のため、息の長い活動を行いたい。このプラットフォームは、行政・民間側双方のP P Pに対する意識改革につながると考えており、両者にとってのインセンティブが生まれるような仕組みづくりに貢献したい。現状の参加者は建設系事業者が多く、運営系事業者はまだあまり前向きにはなっていないようだ。

### (2) 希望する業務範囲

今までの地元でのP F I 案件においては、福岡市の温浴施設整備、新病院整備、他市の中学校整備・文化交流拠点地区整備等があるが、金融機関としてのファイナンシャル・アドバイザー業務はあまりニーズがなかった。現在は、地方公共団体より国立大学等の国の案件のほうがファイナンスの関わりが多い状況にある。

地元経済を考えると、地域案件が地元企業ではなく県外の手資本に流れており、地元にお金が落ちない現状にある。福岡市と連携して地元企業と新しいものを実施して業績を蓄積する準備を行うためにもプラットフォームが必要である。ただし銀行だけが力を入れるのではなく、地元経済界を巻き込む形であることが重要である。政府調達にかからない金額を上限に地元企業への参入要件を福岡市は入れている。

P P P・P F I 関連で銀行として手掛けたいのは、貸付・貸付のアレンジャーとしての機能であり、この中で地元業者を育てていきたい。今後、国も地方も補助金を今のように出し続けるのが難しくなるのであれば、サービス購入型の拡大に伴う民間の資金調達コストも正当化できると考えている。

### (3) P F I 事業に関する課題

P F I の活用に関する地方公共団体側の課題として考えられることは、1)意識の問題と2)体制の問題があると思われる。

1) 意識面の課題としては、地方公共団体の多くの現場において、官民連携のような民間活用は手数がかかるためにやりたくないという意識が大きく、現状では補助金と従来型の公共事業に頼ってしまう意識が根強い。また、P F I を導入するか否かは先行事例で判断することが多く、事例がないものはP F I の導入まで進まないことが多い。

2) 体制面の課題としては、福岡市においては財政局が方針を打ち出しているが、他の地方公共団体の多くが各現場の部署ごとにP F I の導入の有無を考えており、組織に横串をさせるような体制がない。また、他の部署で行っていることがわからないという状況や、首長が変わったために政策が変わってしまったというケースも聞く。

銀行のスタンスとしては、地方公共団体に提案を行う際に、地方公共団体の財政負担、損益計算書にいい影響を与えられるといった点に訴えていかなければならないが、事業単位ではうまくいかないことも多く、全体を見ていく体制がなければならぬと思われる。

D B O と P F I の重要な違いは、貸し手となる金融機関のモニタリングが入るか否かにある。確かに、P F I は建設コストは高くなるが、期中においては金融機関のモニタリングが入ることが重要である。運営事業者がセルフ・モニターを行うというスキームも考えられるが、まだ日本においては、そのようなプレイヤーがあまりいない状況にある。特に、地方においては、案件の仲介的立場になって案件をまとめられる銀行が、大きな役割が果たせると考えている。



## 2. 大阪府

### <大阪府における公営住宅民活プロジェクト事業実績>

事業名	契約締結時期
東大阪島之内住宅民活プロジェクト	平成 16 年 12 月
筆ヶ崎住宅民活プロジェクト	平成 18 年 3 月
岸和田下池田住宅民活プロジェクト	平成 18 年 12 月
苅田住宅民活プロジェクト	平成 19 年 5 月
千里佐竹台住宅民活プロジェクト	平成 19 年 12 月
東大阪新上小阪住宅民活プロジェクト	平成 19 年 12 月
豊中新千里東住宅民活プロジェクト	平成 21 年 3 月
吹田藤白台住宅民活プロジェクト	平成 21 年 12 月
堺南長尾住宅民活プロジェクト	平成 22 年 5 月
吹田竹見台住宅民活プロジェクト	平成 22 年 5 月
枚方田ノ口住宅民活プロジェクト	平成 24 年 3 月

※平成 24 年 3 月時点

### 1) 大阪府ヒアリング結果

#### (1) 大阪府営住宅民活プロジェクト事業の現状

##### ① 府営住宅における P F I 手法

大阪府では、現在、約 13 万 8 千戸の府営住宅を管理しているが、このうち約 7 万戸が高度経済成長期に建設されたものであり、現在、これらの建物の建替更新時期が目前に迫っているうえ、ストックの耐震化率を、平成 27 年度末までに 9 割まで引き上げるといふ目標がある。

しかし、府の厳しい財政状況では、この事業費の増大に対応するのが困難であり、府営住宅の建替えにおいて、1) 立地性が良く、高い住宅需要を生み出すこと、2) 工事の過程で活用用地が早期に生み出されること、3) 建替戸数が 200～300 戸程度であることといった条件が適合するものについて、府営住宅の建替えと建替えによって発生する余剰地の活用を一つのセット事業とした民活プロジェクトを採用し、活用用地の処分益と民間のマンパワーを活用している。

P F I 事業における財源としては、府では P F I 手法を採用しない通常の公営住宅建設事業と同じく、府営住宅整備費を国費、起債、府単独費によって構成している。このうち府単独費は、活用用地処分益が積み立てられた府営住宅整備基金を取り崩すことによって充当され、総整備費の約 10%を占めている。

大阪府は、P F I 事業の手法として B T 方式を選定した。役割分担の明確性と効率性の向上を目的として、民間事業者には、容易に参画できる建設 (Build) を担当させる一方、運営 (Operation) については、府住宅供給公社と民間の指定管理者に一括して担当させている。

## ② 府営住宅民活プロジェクトにおける工夫

活用用地の購入価格について、民間企業は入札の段階でコミットを行わなくてはならない。実際の活用用地の創出までには契約締結から1～3年程度を要するため、契約時点で数年後の市況を見据えることが必要となるが、これは民間企業にとって、土地の価格変動に関して大きなリスクを負うことになるため、府では事業契約において、路線価格の下落に合わせて活用用地価格の見直しを実施する土地価格変動条項を設けている。

また、建替によって発生した活用用地の売却に関しては、所有権移転時に民間事業者より一括入金が行われ、府の入金処理事務の負担も軽減している。また、事業契約の中に活用用地の売買契約を含めさせることで、契約事務に関する負担も減らしている。

ただし、建替事業に伴う入居者の移転支援業務に関しては、府とPFI事業者が役割分担を行っている。入居者の移転同意取得については府が担当するが、仮移転先の選択・手配等の事務作業は民間へ委託している。ここでは、200～300戸という多数の入居者の移転管理を可能とする民間事業者ならではのマンパワーとノウハウを利用して、短期間のうちに移転支援業務を完了させ、着工の早期化を図っている。

平成22年12月、府では、民間事業者の選定方法について見直しを実施した。従来の選定方法との大きな相違点は、1) 価格競争がより反映される方式を採用したことと、2) 府営住宅に関して詳細条件の設定を付して、行政主導の色彩を強めたことである。

## (2) PFI手法の評価と今後の期待

現在までに実施したPFI事業について、府では次のような効果を認めている。まず、PFI手法の活用により、1) 特定事業選定時のVFM (Value For Money) が2～9%達成され、コストが縮減した。これとは別に、入札における落札価格と予定価格の差額は2～27%も乖離している。次に、2) 民間のノウハウ、マンパワーの活用により、工事期間が短縮した。これは、金利の減少としてコスト縮小にも貢献している。3) BT方式による民間への委託は、府の業務量を縮減した。最後に、4) PFI手法の活用によって、府営住宅の建替えと、建替えによって発生する余剰地の活用を一つのセットとして扱うため、府営住宅と活用用地の一体的な土地利用が可能となり、多くの活用地を一斉処分することに成功した。

こうしたPFI手法に関しては、府では、今後も行政事務のアウトソーシングを可能とするものとして期待している。

また、法改正によりコンセッションを導入する場合は、業務範囲に大規模修繕や建て替えといった資本的支出を含むことが可能であると認識しているが、この点について、効率化を図るという目的のために、実際にどこまで民間事業者に任せることが有効かを検討する必要があるという課題があると考えている。

## 2) D建設ヒアリング結果

### (1) P F I 事業への取組状況

株式会社D建設（以下、D建設）は、P F I 事業に関して、大阪府営住宅 6 件、市営住宅 1 件、財務局の公務員宿舎の建替え 2 件の実績がある。B T 方式による P F I 事業の経験が多いが、府営住宅建替 P F I 事業においては、D建設が入居者の移転支援業務、及び余剰地の活用方法に関する計画を作成して実施しており、これらの実績によりノウハウが蓄積されている。

D建設では、P F I 事業について、D建設グループ全体で対応することを前提とした提案を行っているが、入居者の移転支援業務に関しては、外部委託を行わずに自社で実施している。これは、個人情報管理が非常にセンシティブであること、また、事業日程の自社によるコントロールを目的としていることが、その理由である。しかし、将来的には、移転支援業務を関連会社へ委託することを検討している。

### (2) P F I 事業において期待する業務範囲

大阪府の公営住宅 P F I 事業においては、運営を民間へ委託しない B T 方式が一つの完成したモデルを示しているが、仮に、運営業務を民間へ委託する場合、D建設グループ全体での民間賃貸管理業務における経験に基づき、維持管理については担当できると考えている。大阪府が所有する公営住宅戸数が約 13 万戸と大規模であるがゆえ、各団地へのサービス品質の均一性を確保することが要求され、民間の有する入居者管理システム等を十分に活かすことができないと感じるが、比較的公営住宅ストックが少ない地方公共団体の場合は、この課題が解消されるものと理解している。特に、指定管理者制度と比べた場合、事業効率の向上という観点からも、P F I 事業において維持管理業務を民間事業者が担うことにはメリットがある。また、府の採用する B T 方式においては S P C を形成しないため、現在は、D建設自社で資金調達を実施するコーポレート・ファイナンスを行っているが、事業規模が大きくなり、契約期間が長期化する場合、プロジェクト・ファイナンスも検討する必要があると考えている。

### (3) P F I 事業に関して感じる課題

大阪府の公営住宅 P F I 事業において、余剰地活用が業務範囲に含まれることは、一体的なまちづくりを可能とし、余剰地の活用方法にも集合住宅・戸建・その他という選択性があるため、困難を感じない。しかし、行政の財産処分の手続き上、余剰地の売却価格が所有権移転時に決定される点については、大幅な価格変動が生じた場合、民間事業者には解除権が認められているものの違和感がある。

事業規模については、余剰地に関して土地価格の変動リスクを考慮すると公営住宅整

備と余剰地活用事業とを同時に着手できることがベストである。しかし、特定事業契約締結から 3～4 年後に、余剰地の所有権移転を可能とする工区が設定されること（移転計画）を前提とすると、移転支援業務の効率化により、1 工区 200～300 戸程度を 1 ロットとし、2 工区で 200～300 戸の公営住宅整備と余剰地活用事業整備を実施する、2 工区設定で 400～600 戸を対象とする事業規模が適正であると考えている。

現在、大阪府では、入居者の移転支援業務に関して、民間事業者への委託を実施しているが、民間事業者が移転支援業務を担当した際の利点として、仮移転住居に関する選択肢を積極的に入居者へ斡旋・提示できることがあげられる。更に、民間事業者のマンパワーが加わるため、一度に多数の入居者の仮移転が実行できると同時に、時間短縮が可能となる。

また、一度に多数の仮移転が可能となれば、1 工区あたりの整備戸数ロットが大きくなり、施工性の向上と工期短縮が実現し、結果として周辺住民の工事期間中の負荷軽減が図れる。従って、余剰地の所有権移転までに要する時間の短縮が可能となる。

移転支援業務の推進に当たっては、入居者の権利意識が強すぎると感じることもあり、民間事業者だけでは対応が難しいと感じる場面もあるが、官民で連携し双方で臨機に対処することで、今までのところは円滑に対応ができています。

事業期間については、6 年以内となることが望ましい。事業期間が 10 年となると、好立地案件を除き、多くの土地では土地価格の変動リスクが大きく困難を感じる。

#### (4) 改正 P F I 法への期待

公営住宅におけるコンセッションの設定に関しては、当社の業務には該当しないが、応募倍率が低いにも関わらず、耐震性が高くて取り壊すことができない場合、高齢者住宅に改造してコンセッションを実施する例が考えられる。

一般に、需要予測が立てやすい分野においてはコンセッションを実施できると思うが、公共事業に関しては、民間事業者には経営の経験がなく需要予測が立てにくい。そのため、リスク分担が設計できず、資金融資にも困難を伴うものと予想される。また、現時点において、日本の金融機関が、この新制度に対応できるのかについても疑問に思う。コンセッション導入の初期段階においては行政のリスク負担を大きくして、徐々に民間事業者が経験を積んでから、最終的には、リスクを民間へ移行すればよいと考えている。

民間事業者の提案制度には関心があるが、現時点においては、提案を行うことで、どれくらいのインセンティブが見込まれるのかが不明であり、社内内部としても提案はあくまでも営業行為として扱われるため、最終的に実際に案件を取れなかった際のリスクについて不安を感じている。しかし、行政と民間事業者がお互いにコミュニケーションを保持しないといけない面もあることから、この制度を活用する場合もあるだろう。

## 第四章 本調査の結果概要

### 1. 調査結果の概要

#### (1) P F I 法に基づかない P F I 的手法に見られる D B O 方式

D B O 方式とは、Design（設計）、Build（建設）、Operation（維持管理・運営）の略であり、文字通りひとつの施設の設計・建設・維持管理・運営を包括的に単一の企業グループに委ねる手法である。

資金調達業務は、建設期間中の調達を除いて基本的に業務範囲に含まれず、建設終了時に公共側から企業グループに施設建設の対価が一括で支払われる。（維持管理業務の対価は事業期間中に分割で支払われる）

地方公共団体へのアンケートでは、「必ずしも P F I 法に基づかない」P F I 事業を実施している 29 団体のうち、19 団体がこの D B O 方式を念頭に置いて回答している。

この手法が採用される背景としては、補助金や交付金、起債という地方公共団体に認められた資金調達手段の活用と、設計・建設・維持管理・運営を包括的に単一の企業グループに委ねることで事業費の効率化を図るという P F I 手法のメリットの活用を両立できるという点が挙げられる。

包括的に企業グループに委ねることで、維持管理・運営を意識した設計・建設が可能になり、総事業費の圧縮などの事業効率化が進むと共に、事務コストの軽減につながると認識されている。これはアンケートの問 9 の回答結果を見ても明らかである。

一方で、資金調達という観点では民間資金を活用すると高くなり、補助金や交付金のような金利のかからない財源、更には起債という資金調達コストの低い財源を活用する方がよいという見方がある。

結果、民間資金を活用せずに P F I 的手法を活用する D B O 方式はいいところを組み合わせることで事業費を最小化できるものと認識されているようである。

#### (2) 金融機関によるモニタリングの必要性

今回の調査におけるヒアリングでは、金融機関側から D B O 方式への問題提起も行われた。D B O 方式の場合には民間資金が活用されないために、民間の金融機関の出番はほとんどない。金融機関は事業の安定性や自らの融資の回収可能性を高めるために企業グループの取り組みをモニタリングするが、そうした存在が入らない D B O 方式が本当に効率的な事業を実現するのかというものである。

プロジェクト・ファイナンスをベースに金融機関側からの融資を活用し、適切なリスク移転の体制が組み立てられていれば、融資の回収という観点で公共に代わって金融機関が企業グループの経営を監視してくれるというメリットが存在する。

### (3) 維持管理や運営を組み込まないB T方式

今回の調査におけるヒアリングでは、維持管理や運営業務を全く組み込まないB T方式で事業を行っている地方公共団体が存在することも確認された。

維持管理や運営業務はP F Iとは別に民間の指定管理者等で対応し、建設部分のみにP F I手法は特化して適用されるというものである。大阪府営住宅約 13 万戸の管理は、もともと府住宅供給公社が一元的に引き受けてきたが、指定管理者制度の導入に伴い、現在は、住宅供給公社と民間事業者が同じ競争条件のもとで競い合い、管理運営業務を担っている。

このような状況のもとで、これもDBO方式と並んで、P F Iの効果を突き詰めて考えた結果、P F Iに関しては設計や建設部分を中心に考えるのが効率的であり、維持管理や運営業務、資金調達は含まないという判断があったというものである。

### (4) P F Iの位置づけ

P F I法が平成 11 年に施行されて以来、10 年以上の歴史の中で、各地方公共団体等による努力や工夫を通じてP F I手法は磨かれてきたが、DBO方式やB T方式など、P F I手法が本来想定していた独立採算型やサービス購入型などとは異なる、民間資金を活用しない或いは運営を含まないなどの事業事例が存在することがわかった。

また一方で、資金調達に関しては、事業自体の収益性に着目したプロジェクト・ファイナンスによる資金調達と適切なリスク移転によって、事業の破綻リスクから財政を守るためのリスク・マネジメントが図られるという見方もある。

行財政改革の一手法であるP F Iが地方公共団体等のなかで位置づけられるにあたり、各地方公共団体にとってより望ましい、又は利用しやすいと考えられる手法が追求されてきたと考えられる。P F Iは、理想と現実の狭間のなかで、様々な論点を含みながら展開してきているが、そのような中、日本におけるP F Iの新たな可能性として、改正P F I法に基づく新たなコンセッションなどへの期待が存在しており、当該制度が活用されるにあたっては、地方公共団体の実情・意向との摺り合わせが十分に行われることが重要なポイントとなると考えられる。

## 2. まとめ

本調査は、P F I 法改正の動きに合わせて、地方公共団体等の行う P F I 事業における事業方式等の検討過程や資金調達の現状等を調査・分析することで、地方公共団体等における P F I 事業と P F I 法の位置付けを再確認し、今後の地方公共団体等における P F I 事業の展開の方向性の検討に役立てるとともに、調査結果を地方公共団体に還元し、地方公共団体等の今後の P F I 事業の展開方針の検討の一助となること等を目的としたものであった。

その結果として、これまでに国及び地方公共団体等で実施された全 P F I 事業に比して数は少ないが、D B O 方式或いは B T 方式という手法が、地方公共団体において扱われている現状をアンケート調査及びヒアリング調査で把握した。また、民間金融機関、建設事業者からも意見を聞くことができた。

本来 P F I 法は公共事業に民間資金と民間の経営を導入するという狙いでスタートしたものであったが、補助金や交付金、起債という既存制度がある中で、金利等によるコストを含めた V F M を比較検討した結果、民間資金が活用されないケースがある。

地方公共団体は既存制度の中で可能な民間活用手法を模索し、結果として設計と建設、維持管理を包括的に企業グループに発注するという D B O 方式の仕組みや、公営住宅の建替えと建替えによって発生する余剰地の活用を一つのセットとして扱う中で、維持管理や運營業務を切り離れた形で P F I 的手法を導入した B T 方式などにより、実現可能なメリットを見出し、活用しているという状況であると思われる。例えば、アンケート調査の回答において、「廃棄物処理施設 P F I 事業においては、D B O 方式による整備が普及しており、かつ先行事例が豊富にある」といった回答も見られた。

もとよりこれらは P F I 法には基づかないが、民間活力を行政マネジメントに導入する観点から、より広い概念の P P P には合致するものであり、地方公共団体等にとって、P F I はそれ自体が目的ではなく、行財政改革の一環として、民間活力を導入することにより、コスト削減とサービス向上を図るための一手段として捉えられている。他の成功事例等を参考に既存制度の枠組みの中で民間活力をうまく生かしつつ、法令等に定められた行政責任を着実に果たそうとした取組の結果であると考えられる。

こうした現状を認識しつつ、P F I の制度趣旨も踏まえて今後より幅広い業務において民間企業による参入機会が生み出せるよう、引き続き制度上の論点を精査し、可能なものは改善していく努力が求められる。と同時に、法改正によるコンセッション等の有効活用においても多くの団体が安心して取り組めるよう、具体的成功事例の蓄積が必要であり、P F I が地方公共団体等にとってより便利で身近なツールとなることが求められる。