

官民連携手法による 公的資産マネジメント (3) PFI手法の活用事例

今回は公的不動産のマネジメント方策の一つとしてPPP手法を紹介した。本稿では、その中でも施設整備を伴う事業に用いられることの多いPFI手法の活用事例を紹介する。

1 PFIの特徴

PFI (Private Finance Initiative) とは、民間資金を活用して公共施設の整備・運営等を行う事業手法を指す。

設計や建設、維持管理など、公共施設の整備や運営に付随する業務は多岐にわたるため、通常の公共事業においては、発注者である自治体が個々の業務内容を詳細に定義した上で、適切な事業者を選定し、個別に契約する場合、PFI手法を用いた場合には、自治体は詳細な業務内容（仕様）の代わりに、ハードとしての施設機能も含め、そこで提供されるべきサービスの水準（性能）を定義した上で、その提供者となる1事業体を選定し、契約する。つまりPFIではハードの提供も含めたサービス総体に対し価格が設定されるのであり、従来型事業との違いは、よく「自分で家を建てて

住む」ことと「ホテルに住む」ことの違いに例えられる。

2 PFIの導入事例

PFIは新規に施設整備を行う場合のみではなく、既存の公的資産の有効活用や、所有ではない賃貸による資産保有といった様々なスキームに活用できる。以下に、その事例を紹介する。

①事例1 多摩ユース・プラザ（仮称）整備等事業（東京都、平成17年供用開始）

平成15年度末に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として整備し、運営・維持管理を行う事業である。事業方式はRO (Rehabilitate-Operate) 方式で、民間事業者は既存施設の改修を行い、10年間にわたり施設を運営する。

本事例では使用されなくなった公的資産に更新投資を行い、別の施設として再生させる方策としてPFI手法が活用されている。多くの自治体では、社会環境の変化や市町村合併の影響

で余剰施設の有効活用が課題になっており、複合的な機能の連携方策や一体的な管理運営手法に民間の知恵を活かすことが期待される。なお、RO方式では施工リスクの取扱いが複雑になるため、十分な情報開示やリスク分担の整理が必要となる点には留意が必要である。

②桑名市図書館等複合公共施設特定事業（桑名市、平成16年供用開始）

図書館、保健センター及び勤労青少年ホーム、多目的ホールを備えた複合施設の整備と運営・維持管理を行う事業である。事業方式はBOT (Build-Operate-Transfer) 方式であり、市は民間所有の施設を30年間、賃貸契約により保有する。また、図書館は民間事業者が、それ以外の施設（保険センター、勤労青少年ホーム、多目的ホール）は市が運営を行う。

所有ではなく賃貸により公的資産を保有するメリットの1つとして、施設の修繕や設備更新に係るリスクを民間側に移転できる点が挙げられる。ただし、事業者を支払うサービス対価には金利やリスク分が含まれるた

め、割高となる傾向がある。また、PFI手法を活用する場合、PFI手法が前提となるため、将来的にも一定以上のニーズが見込まれる機能の整備を行う場合に適している。

③ 海洋総合文化ゾーン体験学習施設特定事業（神奈川県、平成16年開館）

体験学習施設（なぎさの体験学習館）と水族館（新江ノ島水族館）を整備し、30年間にわたって運営・維持管理を行う事業である。事業方式はBTO（Build-Transfer-Operate）方式とBOO（Build-Own-Operate）方式の併用で、体験学習施設は県所有、水族館は民間所有となっている。水族館の事業費に関しては、建設費の一部を県が支援しているものの、基本的には施設の利用料金収入等で初期投資分を回収する独立採算型事業である。

このように、ある程度の収益性が期待できる公的資産に関しては、民間事業者の独立採算事業を含んだ事業スキームを活用することも可能である。ただし、事業の実現性に関しては行政側と民間側の認識に乖離が生じな

いよう、市場調査等を通じて慎重に対話を図る必要がある。

3 PFI手法活用の検討課題

最後に、PFI手法を活用するにあたって、公的資産マネジメントの視点から見た今後の検討課題について以下に整理する。

① 自治体内部におけるノウハウ蓄積の仕組みの構築

行政側は事業期間中、継続的にモニタリングを行うが、数年後には人事異動により担当部署の職員のほとんどが入れ替わるため、モニタリング方針や手順、判断基準等が双方合意した内容で継承されないリスクがある。また、同一自治体内にPFI事業の先行案件があっても、縦割り組織の弊害でノウハウが庁内で十分に整理・共有されていないことも多い。今後はコンサルタントを活用するばかりではなく、自治体内部にもノウハウ蓄積の仕組みを構築していくことが期待される。

② 事業終了後の資産価値の確保

初期のPFI事業は施設整備に主眼が置かれていたため、事業終了時の施設の保全状況については必ずしも明確に条件化されていないことが多い。また建設会社を中心となっている応募者にとつてのインセンティブは主に初期投資コストの圧縮による利潤の確保であり、施設の耐久性や設備更新に配慮した設計は軽視されがちであった。

しかし、資産マネジメントの観点からすると、いかに事業期間の後にも優良な資産として継続利用できるか、つまり資産価値の担保が問題となる。そのためには事業終了時の保全状況を予め要求水準に明文化したり、FM（ファシリティマネジメント）手法の提案に一定の評価点を与えたりといった選定方法の工夫の他、事業期間中もSPC内のマネジメント体制に対し適切なモニタリングを行っていくことが求められる。

③ 契約見直し条件の整理・検討

PFI事業は契約期間が長期にわたるだけでなく、契約締結から実際の支払い開始時期まで1～2年の間隔をおくのが一般的である。入札から建設開始までに生じた物価変動のリスクは通常民間側の負担となっているが、変動分の調整が不可能な場合、予備費がサービス対価に上乘せされることになる。そのため、物価高騰の懸念される昨今においては、PFIが却って割高となってしまう可能性がある。契約条件の見直しを行った方が合理的と考えられる事項については、想定されるケースや交渉時期を十分に検討し条項に反映するだけではなく、実際に協議事項が発生した際の具体的な対応等について、将来の担当者に向けた「マニュアル」を整備しておくことが有効である。



伊和 春奈 (ひおき なるな)

〈筆者略歴〉

（株）日本総合研究所
総合研究部門 研究員

京都大学大学院工学研究科修士課程修了。
平成14年、株式会社日本総合研究所に入社、現在に至る。

専門分野は、PFI/PPP、都市開発、地域振興、行財政改革等に関する調査・コンサルティング。