

②跡地利活用に関する条件

入間市が所有する A・B 棟の跡地は、官民連携事業にて活用する場合、地方自治法や借地借家法などの法的な整理が必要になる。貸付の対象となる公的不動産には、普通財産と行政財産があり、それぞれ取扱いが異なる点について整理した。

種類	内容
普通財産貸付	<p>普通財産貸付は、議決事項となる予定価格、面積などの基準が地方自治法施行令別表第四には規定されていないため、条例にも特段規定のない自治体が多く、一定規模以上の価格、面積の貸付にあたっては、議会報告が慣習的に必要となっているケースがある。</p> <p>また、条例に定めのない無償貸付や地代の減免を行う場合は、地方自治法第 96 条第 1 項第 6 号の規定により、議決が必要となる。一般的に普通財産である公的不動産の貸付は、立地条件等から売却が適切でないと判断される場合や一定期間の利用が見込まれない場合、政策目的等により用途が定められている場合等に用いられる。</p> <p>さらに、貸付には借地借家法の規定が適用される。</p>
行政財産貸付	<p>行政財産貸付は、地方自治法第 238 条の 4 第 1 項に規定されているとおり、原則として行うことができないが、同法第 238 条の 4 第 2 項各号に定められる例外規定により、一定の条件を満たせば貸付や地上権など、私権の設定を行うことが可能となっている。</p>
セール&リースバック	<p>一旦、民間企業に公的不動産を売却した上で、当該民間企業からその全部又は一部を賃借し公共施設として当該公的不動産を使用する「セール&リースバック」という方法もある。</p> <p>セール&リースバックは、一旦売却という手順を経るため、売却の一手法として分類されることもあるが、公共サービスを継続して提供することを目的としたものであるという点が通常の売却とは大きく異なる。</p> <p>行政側は、資産売却の対価を得ることができるとともに、コストの平準化を図ることができる。</p>

また、契約による貸付とは異なるが、行政処分として「その用途又は目的を妨げない限度において（地方自治法第 238 条の 4 第 7 項）」行政財産の一部を民間企業に使用させること（目的外使用許可）も認められている。目的外使用と貸付の違いについて、次の表で整理を行った。

区分	目的外使用	貸付
根拠法	地方自治法 第 238 条の 4 第 7 項	地方自治法 第 238 条の 4 第 2 項第 4 号
法的性格	公法上の行政処分	私法上の契約
対象者	制限なし	地方公共団体が適正な方法による 管理を行う上で適当と認める者 (地方自治法第 238 条の 4 第 2 項 第 4 号)
期間	制限なし	制限なし
使用料の 決定方法	条例で規定	契約で設定
解除に伴う 損失補償	補償しないことを許可の 条件とすることができる (S38 年 12 月 19 日 自治省行政課長通知)	補償あり (地方自治法第 238 条の 5 第 4 項 及び第 5 項の規定を準用する。(地 方自治法第 238 条の 4 第 5 項))
借地借家法 の適用	適用なし (地方自治法第 238 条の 4 第 8 項)	適用あり

また、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。）では、第 69 条及び第 70 条において地方公共団体が行政財産のまま、民間企業へ特定事業の実施を目的として貸し付けることが可能となる旨を規定している。

以下 PFI 法第 69 条の抜粋

6 地方公共団体は、必要があると認めるときは、地方自治法第二百三十八条の四第一項の規定にかかわらず、選定事業の用に供するため、行政財産（同法第二百三十八条第三項に規定する行政財産をいう。次項から第十項まで及び次条第五項から第八項までにおいて同じ。）を選定事業者に貸し付けることができる。

7 前項に定めるもののほか、地方公共団体は、選定事業者が特定建物の全部又は一部を所有しようとする場合において、必要があると認めるときは、地方自治法第二百三十八条の四第一項の規定にかかわらず、行政財産である土地を、その用途又は目的を妨げない限度において、当該選定事業者に貸し付けることができる。

8 前二項に定めるもののほか、地方公共団体は、前項の規定により行政財産である土地の貸付けを受けた者が特定民間施設を選定事業の終了の後においても引き続き所有しようとする場合において、必要があると認めるときは、地方自治法第二百三十八条の四第一項の規定にかかわらず、当該行政財産である土地を、その用途又は目的を妨げない限度において、その者に貸し付けることができる。

9 前三項に定めるもののほか、地方公共団体は、第七項の規定により行政財産である土地の貸付けを受けた選定事業者が特定民間施設を譲渡しようとする場合において、必要があると認めるときは、地方自治法第二百三十八条の四第一項の規定にかかわらず、当該行政財産である土地を、その用途又は目的を妨げない限度において、当該特定民間施設を譲り受けようとする者（当該公共施設等の管理者等が当該公共施設等の管理に関し適当と認める者に限る。）に貸し付けることができる。

10 前項の規定は、第八項又は前項（この項において準用する場合を含む。）の規定により行政財産である土地の貸付けを受けた者が当該特定民間施設（特定民間施設であった施設を含む。）を譲渡しようとする場合について準用する。この場合において、前項中「当該公共施設等の管理者等」とあるのは、「当該特定民間施設に係る公共施設等の管理者等（特定民間施設であった施設を譲渡しようとする場合にあっては、当該特定民間施設であった施設に係る公共施設等の管理者等）」と読み替えるものとする。

11 前各項の規定による貸付けについては、民法第六百四条並びに借地借家法（平成三年法律第九十号）第三条及び第四条の規定は、適用しない。

次に、貸付料については入間市の「財産規則」に則って実施することになるが、他の地方公共団体の事例によると、次頁の貸付料の算定方法を参考にして、本事業の事業化の際には、民間企業の提案と合わせて検討する必要がある。

【他の地方公共団体の事例】

A 市（行政財産の場合）

- ・ 営利目的の場合

建物貸付料（年額）

$$\begin{aligned} &= (\text{当該建物の固定資産評価額} \times (\text{市の指定金融機関の短期プライムレート}^{14} + \text{調整率})) \\ &\quad + \text{当該建物の敷地の固定資産評価額} \times \frac{7}{10} \times (\text{市の指定金融機関の短期プライムレート} + \text{調整率}) \\ &\quad \times \text{当該建物のうち貸し付ける部分の床面積} / \text{当該建物の延べ床面積} \end{aligned}$$

- ・ 営利目的でない場合

建物貸付料（年額）

$$= \text{当該建物及びその敷地のうち貸し付ける床面積に相当する固定資産税及び都市計画税の相当額} \times \frac{10}{9}$$

B 県（普通財産の場合）

建物貸付料（年額）

$$= (\text{財産台帳価格} \times \frac{7}{100} + \text{市町村交付金相当額} + \text{土地貸付料}) \times \frac{108}{100}$$

C 市（公有財産全般）

建物貸付料（年額）

= 下記 AB を合算した額

$$A : \text{当該建物の適正な価格 (a)} \times \frac{7}{1000} \quad (b)$$

(a) 建物の推定再建築費、耐用年数、経過年数、維持及び保存の状況、利用効率等を考慮して算定

(b) 特別な事由が認められる場合は、C 市行政財産使用料条例に定める率

B : 建物の敷地に相当する面積の土地について、上記より算出した土地の使用料に相当する額

¹⁴ 短期プライムレートとは、金融機関が企業へ融資する際に貸出金利が 1 年未満のもので最優遇された貸出金利のこと。

4. 事業化検討

4-1 事業手法等の検討

(1) 資金調達に関する事例調査

本事業は、PFI 事業の特定事業としての市役所整備及び改修等とまちづくり事業との 2 軸となっており、どちらにも共感者の広がりや支援者の拡大を目的とした新しい資金調達方法の導入を検討している。本事業におけるファンドは、大きく 2 つに区別できる (図 21)。

1 つは、PFI 事業の特定事業や附帯事業に対するエクイティ (資本金) とデット (融資による借入金) の資金構造の間に中間階層として資金調達の仕組みを構築する (図 21 中①)。

2 つ目は、まちづくり事業に関する資金調達としての資金階層を別途設ける (図 21 中②)。

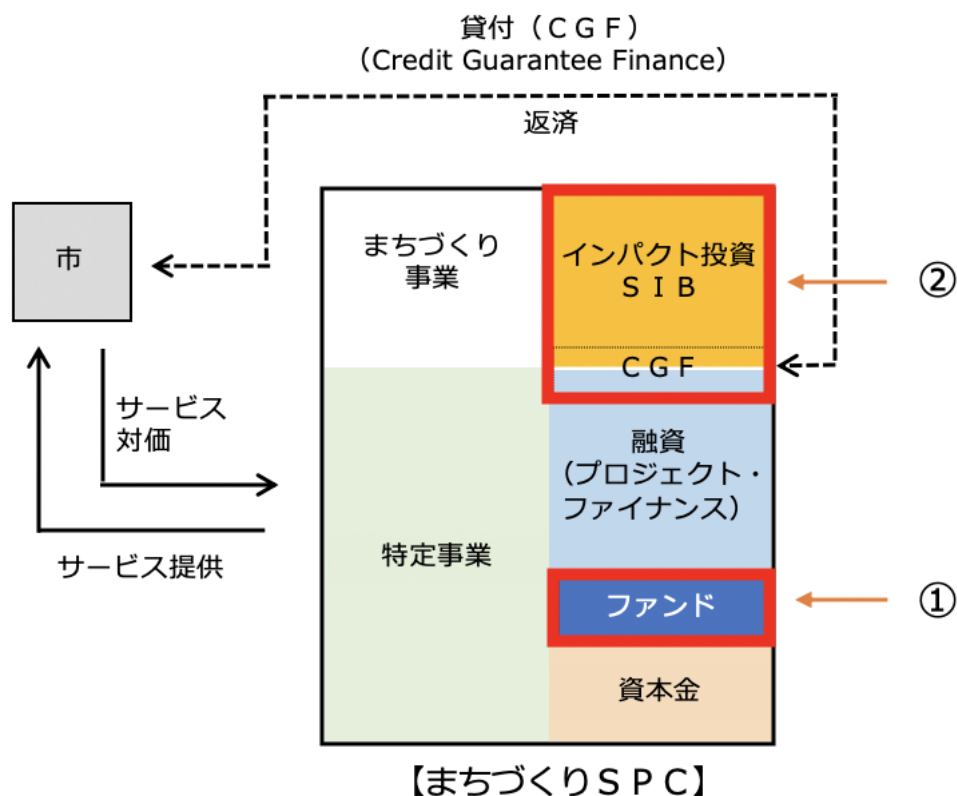


図 21 本事業におけるファンドの可能性

どちらの資金調達も、事業への共感者や支援者の拡大、さらには SDGs¹⁵のような社会課題解決といった大義を有しており、事業全体を通じて入間市が目指すまちづくりに役立つものである。また、どちらの資金調達も共通した課題として、投資者や寄付者のメリットの創造や意識的に満足度を向上させるストーリーが描けるかが挙げられる。

そこで、新しい資金調達の方法の1つとして寄付的な資金ではなく、投資的な資金(インパクト投資)の活用事例について調査を行った。調査した事例は、下記の4事例である。それぞれに特徴があり、投資者や寄付者のメリットも含めて本事業に役立てられる要素がある。

特に、本事業の特定事業部分とまちづくり事業部分は区別し、税制優遇制度をまちづくり事業には導入し、特定事業には適用しないといった工夫もできる。また、半分が寄付、半分が投資のような仕組みも、入間市の未来のまちづくりには活かせる。さらに、富山市のように SPC が主体となる公共施設運営にファンドを活用した事例もあり、本事業の導入時には事業推進上の問題や課題を調査できる。

【事例 1】

税法上の優遇措置が適用された事例

本プロジェクトは、東京大学の複数の研究室が合同で研究を進めている「スーパー酵母創出プロジェクト」を推進するために寄付を募集している事例である。人工知能(AI)を用いて特殊な形態を持つ酵母を選抜し、培養する AI 指向性進化法を開発し、超効率的に酵母の品種改良を行うことにより、食味が非常に良いパン、味噌、醤油、ビール、ワイン、清酒などの発酵食品や未知のお酒を生み出すスーパー酵母の創出を目指している。本プロジェクトでは、スーパー発酵食品に向けたスーパー酵母の創出がテーマであるが、AI 指向性進化法は酵母を用いたインシュリンなどの医薬品生産やバイオエタノールなどのバイオ燃料生産にも展開することが可能である。

特徴は、本プロジェクトへの寄付が、東京大学基金より送られる領収書を控除証明書として確定申告書に添付することで、税額控除が受けられる点である。また、法人の場合は、寄付金の全額を損金算入することが可能である。つまり、民間企業が東京大学の寄付金獲得を代行するような仕組みとなっている。

¹⁵ SDGs (Sustainable Development Goals) とは、2015年9月の国連サミットで採択された国際共通目標であり、国際貧困や飢餓、エネルギー、気候変動、平和的社会など持続可能な開発のための諸目標のこと。

【事例 2】

半分寄付・半分投資型かつ応援したい企業を自分で選ぶファンド

平成 28 年の熊本地震の被災から立ち上がる事業者を、クラウドファンディングの手法により、多くの方からの出資を通じて応援するファンドの事例である。

熊本地震被災地応援ファンドとして構築され、その多くは 1 口 1 万円程度に設定され、数百万から数千万の応援を受けている。1 万円の半分は、応援金として寄付され、残りの半分は出資金として投資される仕組みになっている。事業再開から軌道に乗るまで、事業者と苦楽を共にしながら、長期的に関わり復旧・復興を見届けることができる。まちづくり SPC の地域課題の解決に必要な資金調達方法として、参考になると考えられる。

【事例 3】

半分投資・半分商品購入型ファンド

いわて門崎丑牧場は、これまで門崎丑（かんざきうし）や遠野牛を中心に和牛の肥育・卸・販売を行ってきた。同社が岩手県遠野市内で肥育するブランド和牛「遠野牛」及び「門崎丑」の海外輸出費用と、工場の移転に必要な資金を募集した事例である。

ファンドは、1 口 3 万円のうち 1.5 万円が出資金、残りの 1.5 万円がいわて門崎丑牧場のお肉セット購入分として取り扱われ、ふるさと納税に類似した事例となっている。自治体、投資家、民間企業全てにメリットのある「三方良し」のスキームである。

【事例 4】

公有地活用 PPP ファンド

富山市役所北側公有地活用事業において、SPC が複合ビルの設計、建設、維持管理、運営を行う事業であり、SPC の代表企業が民間テナントの 1 つとして有料自習室を運営する事業をファンド対象としている。

官民複合ビルが建つ場所は、周辺に県庁や市役所、意欲的な民間企業が徒歩 8 分圏内に多く存在し、学習意欲の高い社会人が多く集まる中心地点に位置している。また、富山駅からも徒歩 8 分の好立地であるため、市民の他にも出張者が利用することを想定している。資格取得を目指している、同じ志を持つ人と切磋琢磨して成長したい、出張先でも落ち着いて勉強や仕事を行いたい、といった様々な学習ニーズに応えることができるのが有料自習室の特徴で、目標や使用目的に応じて自身に合った活用が可能である。

特徴は、1 口の投資につき、特典として有料自習室の会員券を配布する点である。配当をお金ではなく、会員券とした事例である。

(2) SIB とインパクト投資との違い

本事業は、SPC を活用したまちづくり事業の実施を想定しており、このまちづくり事業への資金調達には、インパクト投資の活用を検討している。インパクト投資は、SIB¹⁶のように自治体が事前合意した民間企業の事業成果を達成した場合のみに費用を支払う仕組み（図 22）ではなく、民間企業が資金を全国の投資者からファンド会社（第二種金融商品取引業者）を介して集め、その資金を地域課題の解決に活用する仕組みである（図 23）。

<SIB の仕組み>

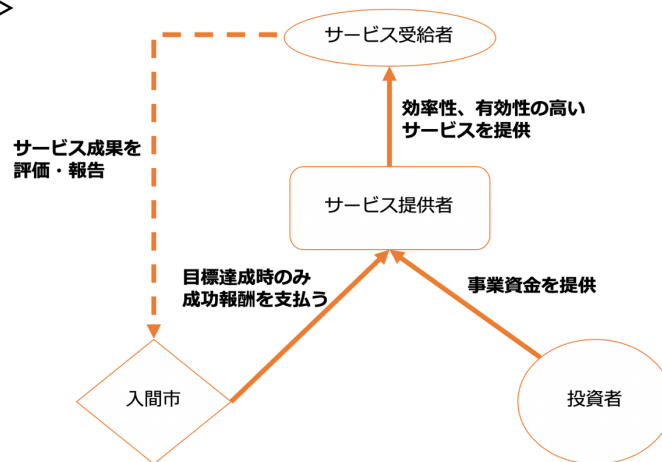


図 22 SIB の仕組みイメージ

<インパクト投資の仕組み>

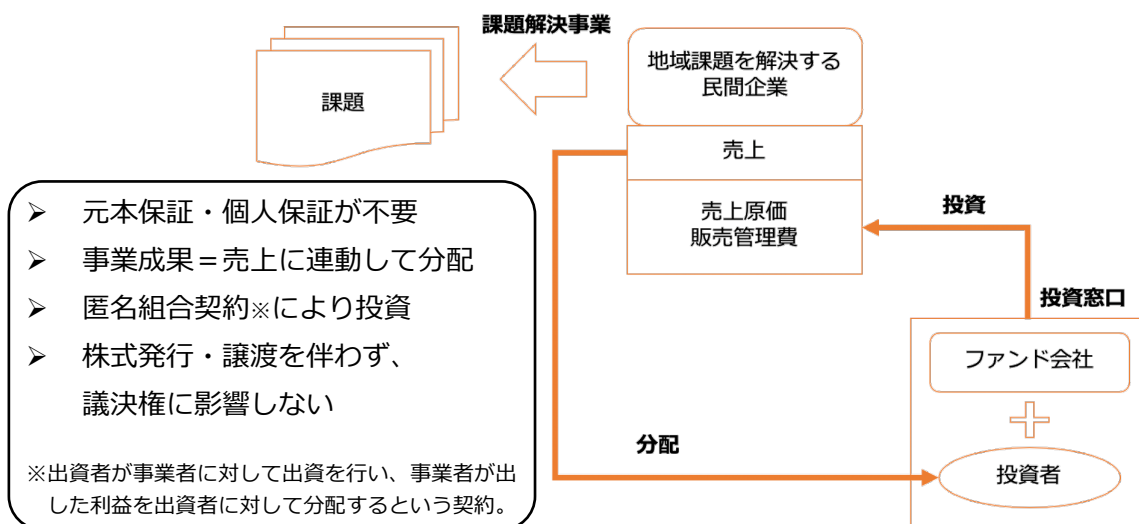


図 23 インパクト投資の仕組みイメージ

¹⁶ SIB (Social Impact Bond) とは、社会的課題の解決と行政コストの削減を同時に目指す手法で、民間投資により実行され、成果が達成された場合に行政が投資家へ成功報酬を支払う仕組みのこと。

本事業では、SPC が SIB とインパクト投資の両手法を特定事業、附帯事業、まちづくり事業の資金調達的手法として取り組むことを想定している。現時点での SIB とインパクト投資の使い分けは、次のとおりである。

ファンドの種類	条件	検討分野
SIB	・目的とする成果が事業収益ではない。	<ul style="list-style-type: none"> ・医療費高騰に関する課題 ・不妊治療等の少子化に関する課題 ・保育士の不足 ・自然環境の保全 ・人口減少対策 ・シティセールス ・防災対策 ・地域コミュニティの再構築 ・市民との協働
インパクト投資	・目的とする成果が事業収益である。	<ul style="list-style-type: none"> ・空き店舗を活用したまちづくり ・若者の定住促進 ・賑わい創出 ・交流人口の増加 ・居場所づくり ・世代間交流 ・外国人市民支援 ・健康づくり ・文化活動支援（太鼓セッション、ドラマフェスタ¹⁷等） ・子育て・子育て支援

具体的な利活用の想定として、市民の居場所づくりを地域課題と設定した場合、前述した（P.26①参照）「コア街区」にある空き地や駐車場を活用した居場所づくりが考えられる。空き地や空き駐車場を活用して、キッチンカーの定期的な来訪や屋外映画館の設置など市民に開かれた居場所づくりを企画する場合、企画する主体として、地元の NPO や市民活動団体などのまちづくり事業者が考えられる。しかし、そういった団体は資金力に課題を持っており、行政からの補助金や寄付などでキャッシュ・フローを回しているケースが多い。そこで、インパクト投資のスキームを活用し、SPC がファンド会社を介して、

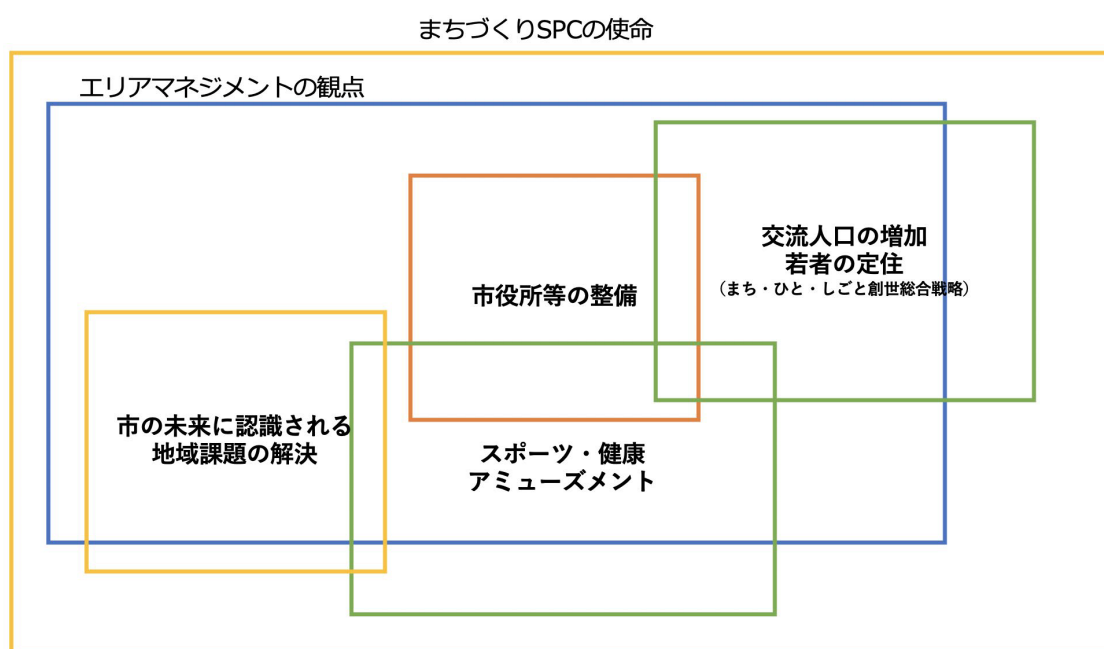
¹⁷ 太鼓セッション、ドラマフェスタは、どちらも入間市主催事業である。

入間市のまちづくり事業に関心がある市民などから資金を集める。その資金を、SPC と委託契約を結んだまちづくり事業者へ資金提供をする (P.50 図 25(7)参照)。その事業で得られた売上からの利益の一部と現物配当 (キッチンカーでの食事券など) が投資家へ還元されるという仕組みである (P.44 図 23 参照)。

通常、民間企業とまちづくり事業者の付き合いは多くないため、このスキームの中での入間市の関わり方として、まちづくり事業者とのマッチング支援は重要になる。また、まちづくり事業者の社会的信用力が大きくない場合もあるため、入間市による事業への後援や集客のための広報なども想定される。

(3) 事業手法・スキームの整理

通常の PFI 事業は、対象となる公共施設の整備等に留まるが、本事業は、市役所整備及び改修等に留まらず、市役所等の周辺のまちづくり事業もミッションとして持つことになる。そのため、賑わい創出等幅広い知見が必要になることから、スポーツ企業や広告代理店、アミューズメント企業など多様な業種の民間企業へヒアリングを行った (P.71①参照)。その民間企業ヒアリングを踏まえてまちづくり SPC の概念図を作成すると、図 24 になる。



まちづくり SPC は、単に市役所整備及び改修というハード面の事業だけではなく、イベント企画等のソフト面の事業も実施することになる。SPC の特性として、市内に長期間本社を維持し、複数の民間企業から構成されるコンソーシアムであるという点がある。通常、イベント事業や賑わい創出事業を実施する場合、一過性で終わることが多い。しかし、長期間同じエリアに関わることになるため、入間市において魅力的な事業が継続的に行われることが期待できる。

また、民間企業へのヒアリング (P.71①参照) から、市役所整備地に隣接するスポーツ施設や周辺に点在している学校、都市公園などから本事業にスポーツや健康、アミューズメントといった視点を加えることで、市役所周辺エリアとの連携ができ、まちのブランディングが可能になり、事業化が見込めることが分かった。このことは、本事業におけるエリアマネジメントの観点である「面で捉えた事業範囲」や「地域人財の育成」など、まちづくり SPC を活用することで中長期的な持続性のある取組に繋がる。また、より地元企業が多く参画することや途中からの参画が可能な仕組みにすることが実現への条件となる。

この仕組みは、民間企業の募集に際し、地元企業の特定事業への参加資格とまちづくり事業への参加資格などの資格条件について整理・検討することが必要になる。

具体的な参加資格条件として、現時点で想定できる内容を次頁の表に整理した。特定事業への参加資格は、特定事業が適切に推進できることが重要であり、まちづくり事業への参加資格は、多くの地元企業の参画が大切であるという視点で整理している。

種類	内容
特定事業への参加資格	<ul style="list-style-type: none"> ・ 入間市の要求水準を満たした設計、建設、維持管理を担える複数の法人によるコンソーシアムを組成すること。 ・ 賑わい創出や交流人口の増加を目指した附帯事業を提案する場合は、契約期間中の持続性を担保する仕組みを含めること。 ・ 構成する法人の変更や追加は、原則、認めないものとするが、事業の推進上等の理由により入間市が承諾した場合に限り、変更・追加ができるものとする。 ・ SPC に出資をする法人は、事業内容と契約期間の経過に応じて、出資割合の変更を可能とする。 ・ 市内に本社、支店、事業所のある法人は、他の応募民間企業の第三者企業¹⁸として参加できる。 ・ 市内に本社、支店、事業所のある法人は、事業期間の途中から入間市が承諾した場合に限り、協力企業¹⁹として参加することができる。 ・ 特定事業を担う法人で、市内に本社、支店、事業所がある場合は、まちづくり事業への参画を可能とする。
まちづくり事業への参加資格	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市内の様々な課題を発見することが可能な法人であること。 ・ 課題を特定した場合、その課題の解決策の検討及び企画と実行ができる法人であること。 ・ 市内企業との連携や支援ができる法人であること。 ・ 入間市が抱える公的不動産の課題について、解決策等を提案できる法人であること。 ・ 若者の定住促進や交流人口の増加、さらには賑わい創出をまちづくりの視点²⁰で実行できる法人であること。 ・ 法人以外の市内在住の個人や各種団体は、まちづくりに参加できると入間市が判断した場合に限り、参加できることとする。 ・ 市内に本社、支店、事業所があり、まちづくり事業を担う法人は、特定事業を担う構成企業及び協力企業の第三者企業として支援を行うことができる。ただし、特定事業を担う企業からその企業が担う予定の業務の全てを受託することはできない。

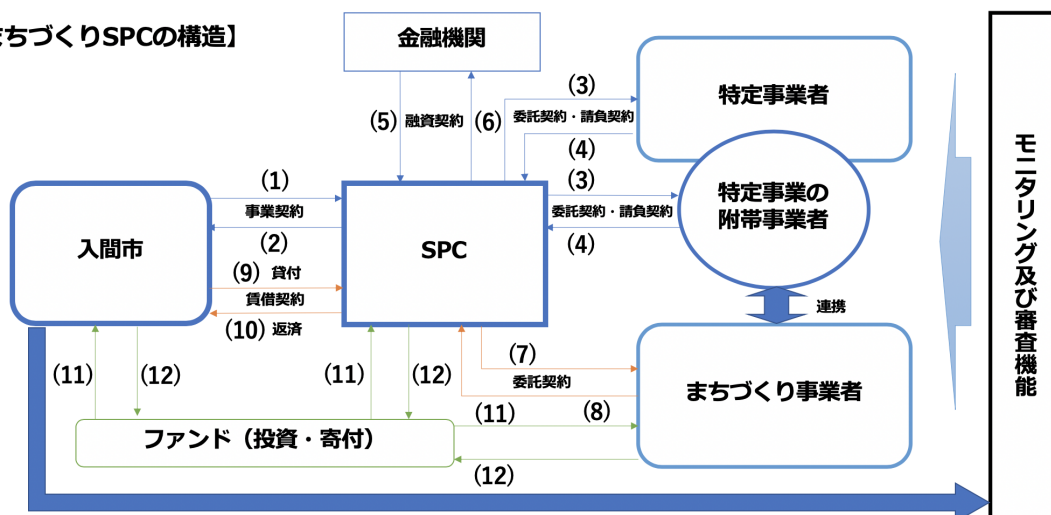
¹⁸ 第三者企業とは、SPC へ出資かつ SPC から直接業務を受託する構成企業と SPC への出資をしないが直接業務を受託する協力企業から、業務を受託する者のこと。

¹⁹ 協力企業とは、SPC へ出資をせず、SPC から直接業務を担う者のこと。

²⁰ まちづくりの視点とは、エリアマネジメント、PRE（公的不動産）有効活用、まちの将来を担う地域人財の育成という 3 つの視点と、本調査において定義する。

これまでの内容を踏まえると、本事業における官民連携事業スキームは、契約形態及び資金の流れについて、図 25 のとおりになる。前述したように、特定事業の附帯事業と地域課題の解決を目指すまちづくり事業との区別と連携は、入間市と民間企業の双方の協議により判断し意思決定を行うために、市と SPC が共同で設置した組織が必要になる。また、PFI 事業としての監視（モニタリング）の重要性が高いことから、有識者等を含めた委員会等の機能も必須になる。

【まちづくりSPCの構造】



(1) 特定事業の実施に支払われるサービス対価	(2) サービスの提供	(3) パススルーの原則 ²¹ に基づく委託費及び請負費
(4) 事業実施	(5) プロジェクト・ファイナンス ²² による融資	(6) 特定事業から生まれる原資による返済
(7) 事業実施への補助金及び助成金	(8) 事業実施	(9) 入間市から SPC への貸付 (CGF)
(10) SPC から入間市への返済 (CGF の返済)	(11) ファンド (SIB・インパクト投資) による投資又は寄付	(12) 利益等の還元

図 25 まちづくり SPC の構造イメージ

本事業の核の 1 つである CGF（図 25(9)参照）は、弁護士への確認により、後述（P.52 参照）のとおり法的に何ら問題ないことが分かった。前述のとおり（P.17②参照）、CGF の活用によって地元企業の参画を促すことが可能であり、主にまちづくり事業への CGF の適用を想定している。つまり、地元企業が、

²¹ パススルーの原則とは、SPC が事業契約上の義務を履行する場合に、第三者に代わって履行してもらうこと。

²² プロジェクト・ファイナンスとは、プロジェクトから得られるキャッシュ・フローのみを返済の原資として実施される融資のこと。

この資金調達スキームによって、まちづくり事業を担うことが可能になる。また、入間市の特定事業に対する CGF の活用は SPC の資金調達コストを低減する効果が期待できる。さらに、特定事業に関する CGF の資金調達スキームでは、金融機関や保険会社が一定の債務保証を行うが、入間市のまちづくり事業への活用では、この債務保証を活用することなく実行することを想定している。CGF は、税金を SPC へ融資する仕組みであるため貸借契約となる。そのため、債務保証は必須ではない。また、CGF のメリットとしては、市が直接融資する仕組みであるため、与信力が大手企業に劣る地元企業の事業参画のハードルが下がる点である。そのため、CGF として融資する原資をファンドなどにより調達することが、事業への共感者や支援者を増やすことも含めて有効な手段となる。具体的には、投資者からの共感により集まるインパクト投資と市が融資する CGF を併用することを想定している。例えば、まちづくり事業の 1 つとして、地元の農産物などを販売するファーマーズマーケットを開催するとする。その事業費について、インパクト投資で投資者から集まる資金と不足分を CGF が補填する形で活用ができる。前述したインパクト投資は、半分が寄付、半分が投資のような仕組みも構築できることから、ふるさと納税の仕組みをインパクト投資のスキームに組み込むことも可能である。

昨今の PFI の事例では、行政の起債による資金調達コストより SPC の資金調達コストの方が低いケースも発生しており、必ずしも CGF が有利であるとは判断できない。しかし、SPC の資金調達コストを融資金利のみで判断するのではなく、アレンジメントフィー²³やレンダーフィー²⁴などを含めた全体の資金調達コストの把握や優先ローンや劣後ローンなどの金利を含めて、総合的に判断することが重要である。つまり、CGF やインパクト投資は、その活用次第によって、まちづくり SPC に対する有効な資金調達方法になり得る。

一方、SPC が自ら特定事業部分の資金を調達することによって金融機関によるモニタリングが機能することになる。従って、CGF が全てにおいて有効であるとは言い切れない。多様な資金調達方法から資金調達スキームを構築することになるが、仮に SPC が必要な資金調達を全て CGF で実行した場合は、金融機関によるモニタリングが機能しなくなる。そこで、債務保証だけではなく、SPC に対する監視体制を入間市として検討しなければならない。

なお、入間市が CGF を実施する際には、利益相反に注意する必要がある。なぜなら、入間市が特定事業やまちづくり事業に対して SPC へ融資すること

²³ アレンジメントフィーとは、複数の金融機関が金融団を結成して融資する場合に幹事金融機関として取りまとめを行う際の手数料を指し、SPC から幹事金融機関に支払われるもののこと。

²⁴ レンダーフィーとは、金融機関が SPC に融資を実行する際に行う融資組成の手数料を指し、SPC から金融機関へ支払われるもののこと。

は、入間市が債権者かつ契約の委託者となるからである。このことから、CGFの金利などの条件設定について、債権者と契約の委託者の間で利益相反が生じないように留意しなければならない。また、条例や要綱等により、その運用等を規定することも必要である。さらに、自治体は、貸付に関する法令上の制限はないが、地方自治法において予算の執行に関する長の調査権等（地方自治法第221条）が規定されているため、CGFによるSPCへの貸付は調査対象となり得る。従って、貸付時には、SPCによる対象事業の報告や入間市による調査内容を取り決めておかなければならない。

以上から、CGFの活用は資金調達コストの低減のためだけでなく、より事業の安定性や継続性、事業の有効性、効率性などの視点から判断することになる。また、これまで入間市が取り組んできた補助金などとの併用なども検討できる。

【地方公共団体の貸付に関する調査】

観点	内容
法的	<p>【調査対象】 弁護士（2名）</p> <p>【調査内容】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地方公共団体の貸付は、特に法令上の制限がない。 ・地方公共団体にて、条例や要綱等で定めがあるか否かになる。
事例	<p>【調査文献】 行政監査結果報告書 (神戸市監査報告第7号平成20年3月17日参考)</p> <p>【調査テーマ】 貸付制度は、地域の個人や企業に対して、その個人や企業の目的に対する支援と想定されている一方、CGFは、公共サービスを担うSPCに対して支援するという違いがあるが、神戸市の事例から「貸付制度」について示唆を得る。</p> <p>【監査テーマ及び内容】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地方公共団体が貸付を行うことに関して法令上の規制は設けられていないが、貸付の運用によっては補助金の交付と同様の効果をもたらす、市の財政に直接の影響を及ぼすことになる。近年、他都市において、貸付先である第3セクター等の経営破綻により、貸付金の回収が不可能になる事例が生じている。 (1 監査のテーマ 「貸付金」についてより抜粋)

観点	内容
事例	<ul style="list-style-type: none"> ・個人や事業主に対する貸付については、早期に回収できなかったものが長期間滞留する傾向にある。このような現状を踏まえ、特定の事業者に対しては貸付の必要性、有効性及び償還可能性について厳密な検証が行われているか、個人や事業主に対する直接貸付については滞納を予防する措置を講じ、納期に弁済がなされなかった場合は、速やかに効率的な債権保全手続が行われているかを検証し、その問題点や課題を明らかとするため、今回のテーマを選定した。(1 監査のテーマ「貸付金」についてより抜粋) ・制度融資は、市から金融機関に資金を預託し、金融機関が個人や企業に対して低金利で融資を行うものである。低所得者への支援といった傾向のある個人向け貸付とは異なり、制度融資は社会福祉施設の整備促進、環境保全、農業・畜産業・中小企業の振興等を目的とする企業・事業主向けのものが多く、政策目的の達成の手法という性格が強い傾向がある。(5 調査の結果 (2) 類型別集計結果 ② 制度融資 ア 制度融資の概要より抜粋) ・短期貸付は同一年度内に貸付及び償還が行われるものであり、各年度でみれば契約どおり償還されているが、年度末に収納し翌年度当初に支出することを繰り返していることから、実質的には長期貸付の性格を有しているといえる。(6 監査の結果 (3) 特定団体への貸付 ② 特定団体に対する貸付に関する意見 イ 短期貸付についてより抜粋)

以上の調査から、入間市が SPC に対して実施する CGF において、起こり得る様々な事態への対策などをリスク分担にて SPC との間で事前に検討しておく必要がある。また、予測できないリスクについては、発生した際の対応体制も整理しておくことが持続可能な事業推進に繋がる。さらに、本事業において、入間市が SPC へ CGF を実施した場合に、融資対象事業の収支状況や資金使途について適切なモニタリングが必須になる。加えて、一般的な金融機関の融資とは異なるため、地域課題の解決や地域経済の活性化などの観点から、返済条件などを弾力的に運用する必要がある。

今後、本事業の事業範囲や事業規模によっては、まちづくり SPC として、制度融資の活用（図 26）も想定できるが、運用方法については貸付金利の設定や返済条件、さらには、まちづくり事業への入間市の関与や事業の進捗状況の報告義務等について、条例や要綱等の策定段階で慎重な検討をしなければならない。

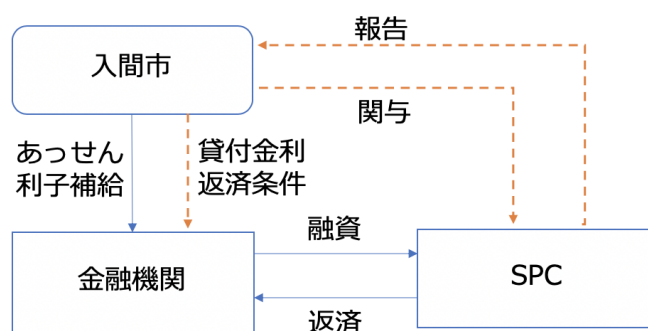


図 26 制度融資を活用した運用イメージ

(4) 手法検討

本事業の整備・維持管理・運営に適した手法の検討は、「経営自由度」、「事業期間」、「資金調達」、「料金徴収」、「運営リスク」、「リスク分担」、「契約関係」、「管理運営権限」、「費用対効果（VFM）」、「市メリット」、「市デメリット」、「民間企業メリット」、「民間企業デメリット」の 13 項目の視点から比較を行い、その結果を評価した。

本事業は、単なる市役所の整備に留まらず、市民会館の改築と改修を予定し、事業目的に賑わい創出や交流人口の増加、さらにはまちづくりの視点が含まれている。そのため、施設の維持管理や運営も大きな評価要素として位置付けている。

評価結果として、次頁以降で従来型と官民連携手法の比較検討表に示すとおり、市民会館の改築及び改修事業における VFM や入間市と民間企業双方のメリットとデメリットの観点から PFI 手法が優れている。併せて、民間企業ヒアリングや地元企業勉強会で感じた地元企業の参画意欲から判断すると、施設整備や施設維持管理以外にも、多くの民間企業のノウハウや運営などに関する創意工夫の活用範囲が見込めることから PFI 手法が適していると推察される。また、改築部分の PFI 手法は、BTO、BOT、BOO などの事業方式によりリスク分担の内容や VFM に変化が生じることになる。そこで、民間企業応募段階において、民間企業による事業方式の選択制を採用し、民間企業が自ら選択した理由や効果を明確に記した提案を求めることで、リスク分担や

VFM への影響や効果が判断できる。なお、一般的には特定事業の選定段階において事業方式による評価を定量的な差で行っているが、本事業における事業方式は、民間事業者の公募段階において事業方式による評価に差を設けるのではなく、民間事業者の選定段階に民間事業者自ら選択した理由や提案効果による評価を行う。この方法は、従来の PFI 事業では採用されていないため、評価の視点も併せて検討する。さらに、改修部分の RO 方式は改築施設との関係性が高く、利便性や機能性などへの様々な民間技術が活かせることも含めた特定事業の事業範囲の設定が可能になることも PFI 手法を導入する効果と示唆される。

【従来型と官民連携手法の比較検討表①】

項目	従来型	DB、DBO	PFI (BTO、BOT、BOO)	PFI (RO)	リース ※リースバック方式
経営自由度	低				高
事業期間	—	1~30年	20~30年	7~10年	7~20年
資金調達	市	市	民	民	民
料金徴収	市	民	民	民	民
運営リスク	市	市	市・民	市・民	市・民
リスク分担	・原則、すべて入間市が負担する。	・原則、すべて入間市が負担する。 しかし、行政処分でリスクが不明確となり、民間企業が負担する場合もある。	・事業期間、事業方式(BTO、BOT、BOO)、事業形態(サービスマン型、独立採算型、混合型)の中で、何を優先するかによって変わる。 入間市が施設を所有した場合や入間市から対価を支払われる事業のほうに、入間市のリスクが高い。	・事業期間、事業形態(サービスマン型、独立採算型、混合型)の中で、何を優先するかによって変わる。この手法の場合、過去に入間市が管理していた施設のリスクは入間市が負担し、改修する施設のリスクは、民間企業が負担する。	・施設を所有するのは、民間であるため、施設に関するリスクの多くは、民間企業が負担する。 ・指定管理や委託のような運営の場合、運営リスクは、入間市である。 ・土地は、入間市が所有したまま借地借家法に基づいて賃貸借する。
契約関係	—	業務委託契約 (市→民) 委任 ※物事の処理を民間企業に委託すること。	対等契約 (民) 事業権 ※公共事業を行う権利を契約行為により民間に与えること。	対等契約 (民) 事業権 ※公共事業を行う権利を契約行為により民間に与えること。	リース契約 (賃貸借契約)
管理運営権限	市	・性能発注の場合は、性能評価を導入することで、適正なVFMが顕在化するが、仕様発注の場合は、VFMの評価ができない。	・性能発注が原則のため、性能評価を導入することで、適正なVFMが顕在化する。	・性能発注が原則のため、性能評価を導入することで、適正なVFMが顕在化する。	民
費用対効果(VFM)					

【従来型と市民連携手法の比較検討表②】

項目	従来型	DB, DBO	PFI (BTO, BOT, BOO)	PFI (RO)	リース ※リースバック方式
市メリット	<ul style="list-style-type: none"> ・入間市の意図のとおり実行できる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・設計及び建設を一括で発注する方式ではあるが、性能発注を採用することで、既存施設の機能や環境面でより質を高めることが可能になる。 ・包括発注となり事務手続きが既存の手続きを踏襲したものであるため、導入を検討しやすい。 	<ul style="list-style-type: none"> ・新たに改築する場合は性能発注の採用により、地理的要件や周辺環境に適したサービスを既存サービスと合わせて構築できる可能性が最も高い。 ・入間市の財政負担は、「対価」という性質で民間企業が実施するサービスを購入するため、効率上がり、入間市のインシヤルコストの負担軽減に繋がる。 ・長期契約や対等契約によるリスク移転により、ライフサイクルコストの削減効果が見込めるとともに、入間市の毎年の事務負担の軽減に繋がる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・施設の改修を性能発注にて行うことから、既存施設の状態や既存サービスの機能を含めて、民間企業のノウハウや技術力を得られ、より質の高い事業化が実現可能となる。 ・施設の改修部分については民間企業の資金調達により、改修に要するインシヤルコストの負担が軽減され、民間企業のノウハウ等により、ライフサイクルコストの削減効果が見込める。 ・事業規模に見合うように改修や施設維持管理が実施されるため、入間市の財政負担が軽減される。 ・運営に関しては長期契約を採用することにより、毎年の契約における事務負担が軽減できる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・施設をリース及びリースバックする場合は、民間企業が施設を所有するため、入間市の所有リスクや所有コストの負担がなくなる。 ・施設をリースバックする場合は公共施設の売却費と入間市が支払う施設のリース料とを相殺することで、入間市の施設の維持コスト負担が大幅に軽減できる。 ・リース及びリースバックの場合はある一定期間（リース期間）を民間企業が施設を所有することになり、より民間企業のノウハウが活揮できる可能性が高まり、質の高いサービス提供に繋がる。
市デメリット	<ul style="list-style-type: none"> ・民間企業の創意工夫による公共サービスの向上は見込めなく、入間市が全てのリスクを負い、本来、負えないリスクまで負うことになる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・施設の整備事業の資金調達のほとんどが税金となり、大きな財政負担の軽減にはならない。 ・設計施工を一括で発注するため、性能水準や仕様の作成が難しく、民間企業の選定も、設計と建設とを合わせて行うため、両方とも質の高い選定が難しい。 	<ul style="list-style-type: none"> ・改築に関する性能評価の仕組みの構築が難しく、仕組みの構築と運用については入間市の負担が増える。 ・長期契約のため、入間市の内部の知識や情報の引継ぎなどの負担が懸念される。 ・公募プロセスが従来型に比べて煩雑である。 	<ul style="list-style-type: none"> ・改築に関する性能評価の仕組みの構築が難しく、仕組みの構築と運用については入間市の負担が増える。 ・既存施設の改修を行うためこれまでの管理者である入間市の管理に起因する現象は、入間市がリスクを負うことになる。 ・改修部分のリスク移転は、10年弱が一般的のため、その後の維持管理リスクを入間市が負うことになる。 ・公募プロセスが従来型に比べて煩雑である。 	<ul style="list-style-type: none"> ・リースやリースバックを担う民間企業の経営自由度が高く、入間市主導で経営や建物等について検討しにくい。 ・リースやリースバックを担う民間企業が限られているため、競争原理によるコスト削減効果が得られない。

【従来型と官民連携手法の比較検討表③】

項目	従来型	DB、DBO	PFI (BOT、BOT、BOO)	PFI (RO)	リース ※リースバック方式
民間企業 メリット	<ul style="list-style-type: none"> 業務委託の場合、入間市が作成する仕様書どおりに事業を実施すればよいため、取り組みやすい。また、民間企業側のリスクが低い。 	<ul style="list-style-type: none"> 性能発注であるため、民間企業の持つノウハウや技術力を発揮しやすい。 包括的な契約が確保できる。 施設の所有リスクや資金調達リスクを負わなくてよい等、民間企業へのリスクが少なくなるため、参画しやすい。 	<ul style="list-style-type: none"> 入間市との対等な立場の契約行為となるため、民間企業の持つノウハウや技術力を発揮できる。 長期的な契約が確保できる。 コンソーシアムの組成が必要となり、他業種の民間企業との連携により、事業効果を発揮しやすい。 	<ul style="list-style-type: none"> 入間市との対等な立場の契約行為となるため、民間企業の持つノウハウや技術力を発揮できる。 長期的な契約が確保できる。 施設の所有リスクを負わなくてよく、比較的参画しやすい。 	<ul style="list-style-type: none"> リース及びリースバックは、価値のある不動産であれば、民間企業の自由度が高く、契約期間が長期であるため、投資回収が可能である。 リース及びリースバックは、長期的な契約が確保でき、民間企業の持つノウハウ、経営力を発揮できる。
民間企業 デメリット	<ul style="list-style-type: none"> 事業への参画機会が得られない。 	<ul style="list-style-type: none"> 単年度ごとの契約となり、短期間であるため、投資の経済的効果を得られない。 設計及び建設、維持管理等の業務が包括で発注されるが、それぞれを受託するのは異なる民間企業のため、連携が取りにくい。 従来の委託契約や工事請負契約と同じ契約形態のため、入間市の関与度が高く、民間企業の自由度が小さい。 	<ul style="list-style-type: none"> 公募資料の作成は、仕様書作成に比して時間を要するほか、公募プロセスにおいて、コンソーシアム同士の連携が必要になる等、事業参画に負担が大きい。 長期契約のため、市場の変動の影響を受けやすい。 事業の基本方針が明確でなければ、入間市と民間企業のリスクが不明確になるため、リスクを伴う可能性がある。 	<ul style="list-style-type: none"> 公募資料の作成は、仕様書作成に比して時間を要するほか、公募プロセスにおいて、コンソーシアム同士の連携が必要になる等、事業参画に負担が大きい。 魅力的な建物でなければ、市場の変動の影響を受けやすい。 改修部分と非改修部分との官民リスクが不明確になりやすい。 	<ul style="list-style-type: none"> リース及びリースバックは、施設の経営や運営について、責任を負うため、リスクが大きい。参画意欲が低くなる可能性がある。 リース及びリースバックは、公共事業で導入するケースが少ないため、入間市の内部合意の形成が困難である。
評価	X	O	◎	◎	O
	<p>従来型は、入間市内部の合意形成が得やすい面があるものの、民間活力による事業の魅力化、資金調達面で劣るため、本事業には適さない。</p>	<p>DB、DBOは、設計施工に近い民間活力の活用面で一定の効果が期待できるものの、契約形態が従来型と同様になるため、入間市が負う事業への負担やリスク軽減が図れない。</p>	<p>PFI手法は、対象施設の新たに改築する部分に、性能発注及びリスク移行等を行うことで、民間企業のノウハウ等の活用度が高くなることから、かなりの効果を発揮する。</p>	<p>改修部分の整備目的上の入間市のデメリットが最も小さく、改修部分の包括事業とすることで、官と民のメリットが双方に得られることか、メリットとして一定の評価ができる。</p>	<p>一時的に入間市が所有する不動産を売却することになるが、施設の最適維持や価値向上を目的とした質の高いサービス提供が可能となるため、手法として一定の評価ができる。</p>

(5) 1つのSPCを活用した複数の特定事業の実施

入間市は、「公共施設マネジメント事業計画」にて、今後、整備や改修が必要な公共施設を洗い出している。その中で、今後の整備手法としてPFI手法の活用を検討することとしており、各整備事業にSPCを設置する可能性がある。その場合、SPCの組成及び契約期間中の維持に要する費用が事業ごとに必要となるため(図27)、これらの費用を1つのSPCの受け皿を活用することで、効率的な事業推進の実現を図ること(図28)を検討した。通常、SPCの組成維持費に要する費用要素は、次のような経費が考えられ、事業ごとの設立よりも1つのSPCの受け皿を活用するほうがスケールメリットも含めて経費削減の期待ができる。

費用要素	摘要
登記等の設立費用	SPCを登記するための法務的費用及び登記費用。
事務所借上げ等維持費	事業契約期間中の事務所の賃貸料。一般的には民間賃貸事務所を借りる場合と構成企業等の会社事務所を賃貸する場合がある。
弁護士費用及びコンサルティング費用	入間市との契約内容の法務チェックや交渉、さらに契約期間中の法的業務。
会計及び税務費用	SPCの決算を含む会計処理や税務の管理。
管理事務費用	事務所の光熱水費や通信運搬費。
保険費用	第三者賠償責任保険等。

【現状】

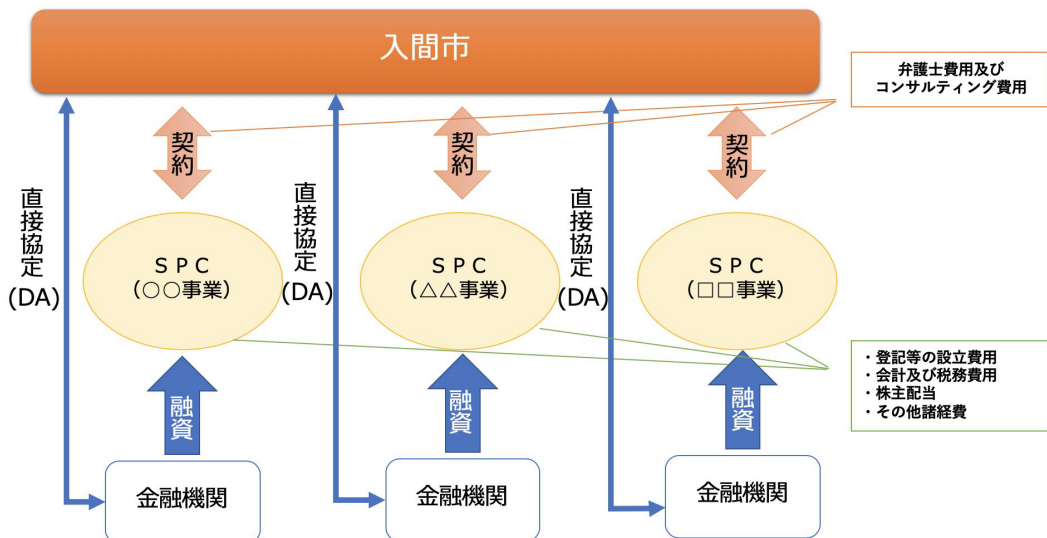


図27 現状のSPCの組成とその潜在的課題イメージ

【1つのSPCを活用した場合】

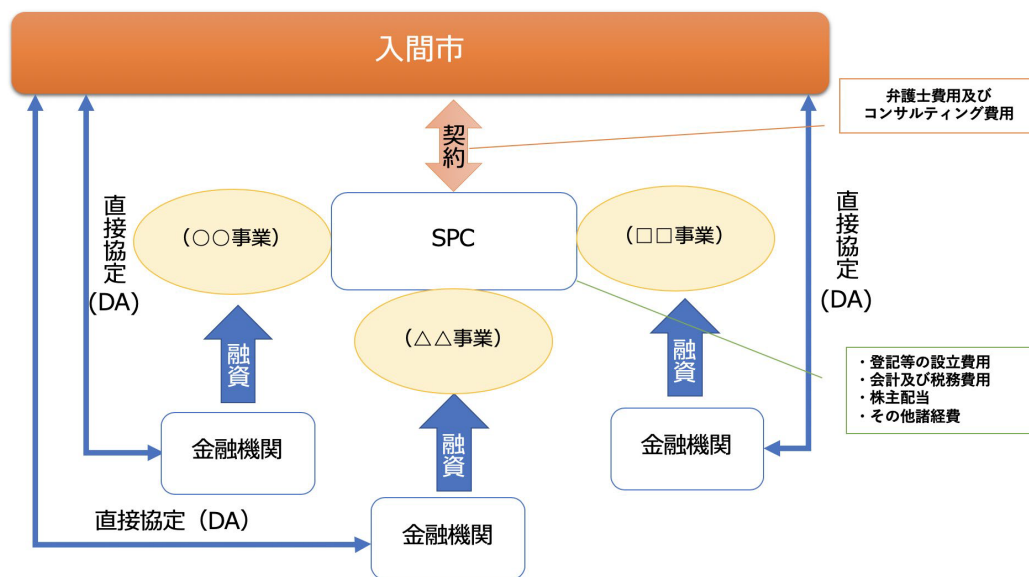


図 28 1つのSPCを活用した場合のイメージ

SPCは、自治体との契約による特定事業を実施するという性質のため、自ら特定事業以外に自由な事業を行えない会社法に基づく株式会社である。また、SPCの倒産隔離による持続性を担保するためのパススルーの原則から、SPC内に業務を有さないという特性がある。この特性を活かすことで、複数の特定事業が1つのSPCにて実行できる可能性がある。そこで、1つのSPCの受け皿を活用した場合は各事業の開始時期が異なるため、次の課題が想定される。

課題	内容
課題 1	各事業コンソーシアムから SPC への出資の取扱い
課題 2	各事業コンソーシアムから SPC への役員登用
課題 3	SPC へ融資を行う金融機関の融資審査
課題 4	SPC の事業ごとの意思決定方法
課題 5	各事業コンソーシアムの事業リスクの取り方

課題 1 は「各事業コンソーシアムから SPC への出資の取扱い」についてである。現状では、事業規模や事業リスクの大きさに応じて、また金融機関との融資交渉の中で資本金の額の設定をしている。そこで、1 つの SPC を複数の特定事業において活用する場合は、図 29 のようにその事業ごとの資本金の額を追加出資する方式と、最初の民間企業（SPC の設立者）が出資した資本金を事業終了時に次のコンソーシアムの構成企業が買い取るリレー方式が考えられる。また、地元金融機関のヒアリングにおいて、事業ごとにサービス購入型²⁵、独立採算型²⁶、混合型²⁷などの対価を支払う類型にも資本金の取扱いが大きく影響することから、最初の事業実施時に、民間企業の募集要項等に出資の取扱いの条件等の設定が必要になる。例えば、SPC に加わる全ての事業がサービス購入型の場合はリレー方式を採用し、独立採算型が加わる場合は追加出資方式とするような条件が考えられる。

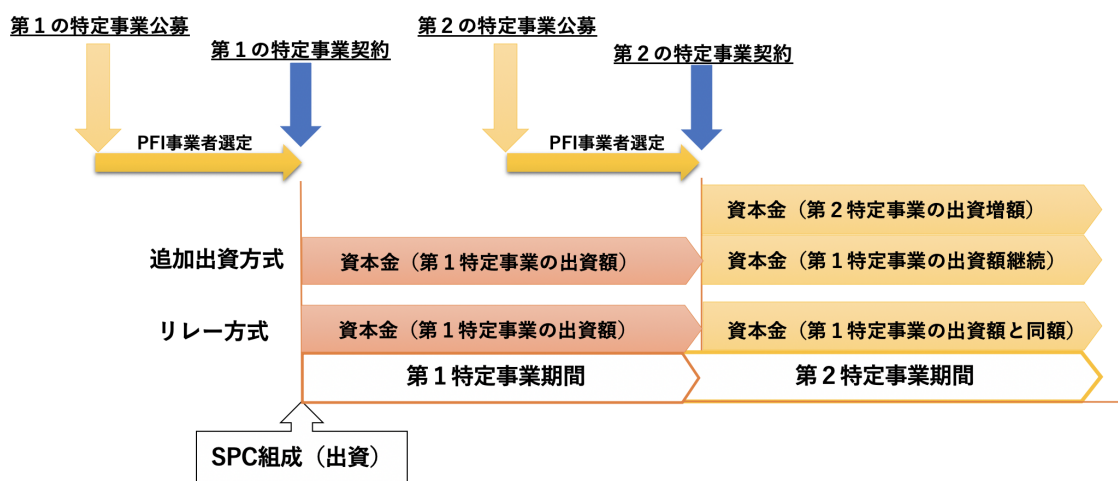


図 29 資本金の追加出資方式及びリレー方式のイメージ

課題 2 は「各事業コンソーシアムから SPC への役員登用」についてである。SPC が複数の特定事業を担うことになるため、最初のコンソーシアムから登用された役員（代表取締役、取締役等）と後発で SPC に参加したコンソーシアムから登用される役員との関係について、入間市が最初の事業を公募する段階から他の事業への役員の権限の範囲を明確にしておく必要がある。複数の特定事業が実施されることにより、SPC の内部において複数の民間企業が存在する場合がある。この場合の SPC の組織運営方法に関する取扱いについては、原則、性能発注の観点やリスク移転の観点から、民間企業側の判断に委ねられる。しかし、入間市としても SPC からの相談や SPC との協議体制な

25 サービス購入型とは、PFI 事業者が整備した施設・サービスに公的部門が対価を支払うことで事業コストを賄う方式のこと。

26 独立採算型とは、PFI 事業者が整備した施設・サービスに利用者が料金等を支払うことで事業コストを賄う方式のこと。

27 混合型とは、サービス購入型と独立採算型の両方を組み合わせて、公的主体からの支払いと利用者による料金等により事業コストを賄う方式のこと。

などを募集要項や要求水準の中で柔軟に対応する必要がある。会社法では、取締役の中から代表取締役を選定することになっている(会社法第349条第3項)が、代表取締役の数に制限はなく、取締役全員を代表取締役にすることも可能である。従って、各事業の代表取締役が契約者となって契約を締結することができる。今回の入間市の事業では、SPCの特性と会社法上の取扱いを合わせて、事業実施段階にて複数の特定事業を1つのSPCで実行する取扱いを検討し、そのことを民間企業選定時の公募資料にて明確にする。また、2006年に施行された会社法では、株式会社にと取締役会を設置する必要がなくなった。そこで、各取締役が業務執行に関する意思決定を行い、株主総会は構成員である株主が実質的な所有者となり、株式会社の利益を図るために議決権を行使することがより明確になった。それを踏まえて、法的な面と会社運営面での観点から適切な意思決定体制を構築することが民間企業に求められる。つまり、本事業では株式会社の所有に関することは株主総会で意思決定し、特定事業の実施などの経営に関することは各事業の取締役が意思決定する。そのため、会社法によって各事業に委任される代表取締役が有する権限にて、各事業の推進における意思決定が適切に行われる体制を整える。なお、ここでいう「意思決定」とは、特定事業の実施に関する意思決定を指している。この意思決定には時期をずらして追加される特定事業などの実行に関する意思決定や法人経営面に関する意思決定は含まれない。本事業で想定される意思決定の内容は、下記の内容に整理できる。

項目	内容	意思決定権限
特定事業の実施に関する意思決定	<ul style="list-style-type: none"> 各事業における資金調達及び事業計画 設計、建設、維持管理、運営の各業務の実施及び変更 サービス対価の改定 施設の登記及び所有権移転 モニタリングに関する内容 	各事業の代表取締役が意思決定を行う
時期をずらして追加される特定事業などの実行に関する意思決定	<ul style="list-style-type: none"> 各事業における資金調達及び事業計画 設計、建設、維持管理、運営の各業務の実施及び変更 サービス対価の改定 施設の登記及び所有権移転 モニタリングに関する内容 	各事業の代表取締役が意思決定を行う
法人経営面に関する意思決定	<ul style="list-style-type: none"> 出資金の譲渡 契約上の地位及び権利義務の譲渡 事業契約の変更 事業契約の終了及び解除 	株主総会の場で株主による決議で意思決定を行う

課題 3 は「SPC へ融資を行う金融機関の融資審査」についてである。通常の PFI 事業では 1 つの特定事業を行う SPC に対して融資が行われるが、本事業においては複数の特定事業の実施が想定されているため、特定事業を担う各民間企業の与信判断が複雑となる。さらに、複数の特定事業が実施された場合において、全ての特定事業を 1 つの金融機関で融資を実行する場合と特定事業ごとに融資を実行する金融機関が異なる場合も想定されるため、このことが金融機関による融資を難しくする。1 つの金融機関で融資を実行する場合は、各事業内容を把握しやすいが、融資を実行する金融機関が異なる場合は、融資を実行する事業以外の事業内容の把握が難しくなる。1 つの SPC 内において各特定事業が分担されていたとしても、金融機関は融資を実行していない特定事業のリスクが不明である以上、融資を実行することが困難になる。

そこで、実際の事業化段階には、最初の事業の民間企業選定に関する公募の段階で、プロジェクト・ファイナンス上の課題を金融機関とともに洗い出し、その課題への対策について事前に検討しておかなければならない。具体的には、入間市と金融機関が締結する直接協定²⁸の条項に 1 つの SPC で実施できる事業数の上限などを取り決めておくことが前提となる。将来、無限に 1 つの SPC を活用して実施するのではなく、今後想定される事業を明確にしておくことで、金融機関が融資を実行しやすくなる。

また、プロジェクト・ファイナンスでは SPC のキャッシュ・フローや資産が、原則として金融機関のコントロール下に置かれることから、案件ごとの監理や必要に応じた債権保全策を取りやすくなる。そのため、1 つの SPC の各事業へ融資する金融機関は入間市との直接協定等により、会議体の設置などの連携方法を取り決めておくことも対策として考えられる。当然、各事業の管理口座が別に設定され、入間市からのサービス対価の支払いも事業ごとに支払うことが絶対条件となる。

次に、直接協定は金融機関が同一になるか否かで、事業ごとに設定される場合 (P.60 図 28 参照) と通常の PFI 事業のように複数施設を包括する場合が想定される。さらに、口座の凍結権や入間市へのサービス対価の支払請求権に質権設定するなどの対策も金融機関と協議した上で、取り決める (図 30)。

²⁸ 直接協定 (Direct Agreement) とは、選定民間企業において選定事業の実施が困難となった場合等に、発注者による PFI 事業契約の解除権行使を金融機関等が一定期間留保することを求め、選定民間企業に対し、資金供給している金融機関等の一定の介入 (Step-in) を可能とするための協定のこと。

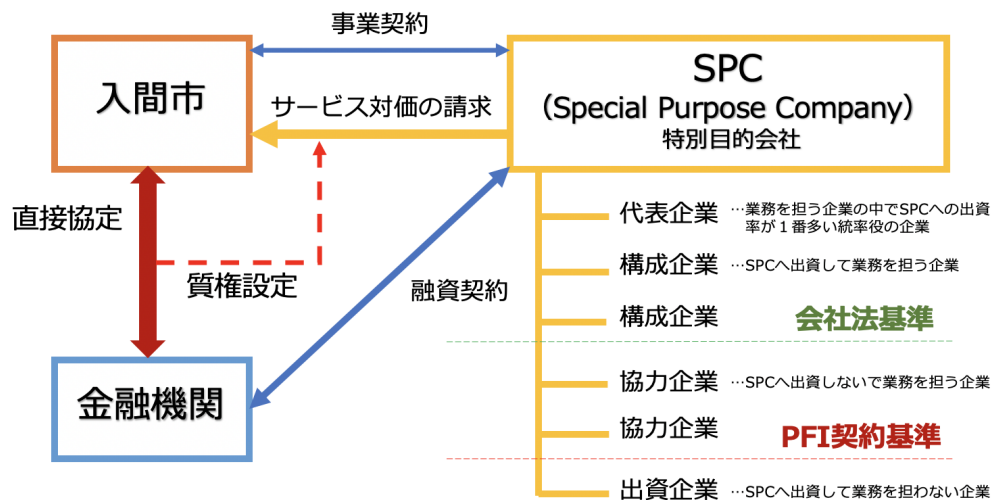


図 30 質権設定のイメージ

つまり、金融機関が作成する直接協定に、下記の内容を入間市と金融機関との協議により加えることで、1つのSPCが実施する複数の特定事業へのノンリコース²⁹を前提としたプロジェクト・ファイナンスを実行しやすくなると推測できる。ただし、入間市と民間企業との間で締結する事業契約上、事業に必要な資金調達が必要となる民間側の責任とされていることから、必ずしもプロジェクト・ファイナンスが義務付けられているわけではない。そのため、直接協定の内容は融資する金融機関と十分に協議の上、締結する。

項目	内容
2つ目以降の特定事業を追加する場合	各特定事業の金融機関が同じとは限らないため、入間市が締結する他の特定事業に関する直接協定の内容の開示と共有を行う。
プロジェクトの明確化	特定されたプロジェクトの返済原資は、プロジェクトのキャッシュ・フローから確保する。そのため、複数の特定事業が想定される場合には、返済原資の対象となるプロジェクトを明確に線引きする。
債権保全策	SPCの構成企業や金融機関のみならず、入間市や各特定事業の関係者の利害関係を調整し、各当事者がそれぞれ対応可能な範囲のリスクを取る形を明確にする。

²⁹ ノンリコースとは、遡及しないという意味であり、金融用語で「ノンリコースローン」とはローン等の返済に対する責任範囲を限定する融資方式のことである。

さらに、入間市が PFI 事業の特定事業に対して SPC に支払うサービス対価の種類により、金融機関の融資実行への影響がある。1 つの SPC に加わる各事業は、完全なるサービス購入型の場合であれば SPC の金融機関への返済リスクも小さいが、1 つでも独立採算型のサービス対価が含まれている場合は、SPC としての返済リスクが大きくなることも想定しておく。

課題 4 は「SPC の事業ごとの意思決定方法」についてである。1 つの SPC における複数の特定事業について、事業ごとにコンソーシアムが組成されるため、SPC としての意思決定をどのように実施するのが課題である。コンソーシアムに参加している民間企業は、当然ながらリスク負担を含めて事業の意思決定を行うが、他の事業の意思決定を行うことやリスクを負うことはできない。そのため、前述の課題 2 で検討した取締役等の取扱いを踏まえて、各事業の意思決定は各事業を実施するコンソーシアムから事業ごとに取締役が集まり協議を行う場を設定するなど工夫をする。2006 年 5 月に株式会社の共同代表制が廃止され、代表取締役の人数の制限が法的にもないことから、各事業における意思決定が可能である。一方、法人の決算などの法人経営に関する意思決定については、SPC に出資している株主から SPC の取締役が選任されているため、全ての取締役で法人経営に関する情報を共有する体制を構築する。その上で、法人経営に関する意思決定は SPC に出資している株主が株主総会の場で決定する。また、SPC は、非公開会社³⁰であり、代表取締役や取締役の意思決定権限が非常に大きくなるため、各事業の代表取締役や取締役がお互いに監督し合うことも特定事業の遂行上、重要になる。これらの内容は、入間市と SPC が締結する事業契約約款にて、通常、どの民間企業がどの事業を担うかを明らかにする。また、複数の特定事業となった場合には、各特定事業に存在する業務とその業務を担う企業名を明確に記載し、各特定事業を構成する企業が認識できるように明示する。さらに、特定事業の実施を目的に組成した各コンソーシアム間においても、事業期間中にトラブルが起きる可能性もあり、事業推進に影響が出る最悪の事態も起こり得ることから、第三者を含めた監視委員会などの活用により、定期的に評価を行う組織の設置を検討する。最終的には、他事例でも発生しているが、事業契約約款に基づく改善勧告や改善命令などを用いて入間市の判断で構成企業を変更することもあり得る。

課題 5 は「各事業コンソーシアムの事業リスクの取り方」についてである。PFI 手法による入間市から移転する各事業に想定されるリスク（プロジェクトリスク、技術リスク、維持管理・保守リスク等）とそもそも事業推進上に発生する可能性のあるリスク（事故・災害リスク、環境リスク、原材料・原燃料調達リスク等）を 1 つの SPC に追加される事業ごとに洗い出し、可能な限り官民のリスク分担だけでなく、各事業のリスクの負い方を取り決める。その

³⁰ 非公開会社とは、定款において全ての株式について譲渡制限が付けられている株式会社のこと。

ためには、入間市と SPC が締結する事業契約約款において、当初から事業が追加されるごとに、リスク分担も取り決めておく必要がある。1 つの SPC に複数の特定事業が存在するため、1 つの SPC が各事業のリスクをシェアリングすることは、避けておく。そのためには、後述（P.100、P.101 参照）で示すリスク分担表のような工夫が必要となる。

4-2 VFM の算定

(1) 各種設定条件とその根拠

VFM は、市役所等の整備に投入する資金を最も効率的に運用するという考え方であり、2つの視点がある。1つ目は、民間側から提供されるサービスが同一水準である場合に、事業期間を通じて入間市の財政負担が削減される定量的な視点である。2つ目は、事業期間を通じて財政負担のコストが同一水準である場合に、民間側から提供されるサービス水準を向上させる定性的な視点である。定量的な VFM の値は、事業の進捗段階、つまり事業内容の詳細が定まってくにつれて事業費等の積算精度が高くなるため、可能性調査時より特定事業選定時のほうが高くなる傾向がある。このことから真の VFM は、事業終了時（契約終了時：結果の VFM）に把握できる数値になる。事業構想段階などの早い段階での VFM の値は、VFM の値のみに注視するのではなく、定性的な視点も合わせて判断する。

また、仮に VFM が 0% の場合であっても、定性的な効果が認められる場合は、事業化に向かうことも公共事業の手法として有効である。

今回の VFM の算定は、入間市が平成 31 年 3 月に公表した「市役所等整備計画」の内容を基に国土交通省が提示している VFM 簡易計算ツールを用いた試算である。今後、民間企業の選定段階において、さらに事業費等の積算の精度を高めた数値を用いて、より実行可能な数値にて算出することになる。

VFM の種類には、一般的に次表の 4 つがあり、今回の試算は可能性調査時の値となる。

可能性調査時	特定事業選定時	事業契約時	契約終了時
算定方法は、簡易ソフトや類似事業の値を参考に行う。 (仮の VFM)	PSC を積算し、リスク調整や貨幣価値を考慮して算出する。 (想定 VFM)	PSC に対して、民間企業の提案金額から算出する。 (実際の VFM)	契約期間中の変動を踏まえた結果の値である。 (結果の VFM)

なお、今回の VFM の値が低いとしても、今後の事業実施段階において想定 VFM を算出する際には、より現実に近づけた情報を基に積算を行う。

内閣府の民間資金等活用事業推進室 (PPP/PFI 推進室) が公表している資料によると、VFM の実績 (落札者の提案内容から算定する“実際の VFM”) は 10% 台が多くなっているが、「VFM は何% 以上出ればよい」という決まりはない。特に、可能性調査時においては、定量的な評価 (定量的 VFM) だけでなく、官民連携事業として実施することで得られる技術やノウハウから公共サービスの質の向上などが期待できるため、定性的な評価 (定性的 VFM) が出るか否かも判断しなければならない。本事業では、後述 (P.78③参照) の地元企業勉強会や民間企業ヒアリングからも定性的評価を読み取ることができる。

(2) 民間企業選定に用いる想定 VFM の算定方法

想定 VFM の算定の基本的な手順は、まず入間市が従来の方法に基づいて整備を行った際の整備費（設計費及び建設費）と契約期間中の維持管理費の合計値を算出する。次に、事業の予定対価を算出する。前述の合計値に対して契約期間中の貨幣価値の推移を考えた割引率や民間リスクの調整等を加味し積算を行う。その後、この予定対価を超えない範囲で応募民間企業から提案があった金額と入間市の従来型での金額（PSC）との比較にて、実際の VFM が明らかになる。

(3) 本事業整備に伴う想定 VFM の算定

VFM の算定は、「市役所等整備計画」を基に最近の市場単価を加味した整備費などの算定条件の整理を行い、想定 VFM の算定を行うことで、官民連携手法の活用によってどれだけの効果が見込まれるかを検証した。

【検証用整備費（税別）】

項目	金額
共通仮設工事費	153,263,880 円
新市役所建設工事費	3,726,800,000 円
A・B 棟解体工事費	266,640,000 円
C 棟改修工事費	1,683,000,000 円
諸経費	851,466,000 円
合計	6,681,169,880 円
事業期間中の修繕費	1,490,720,000 円

【積算に用いたイメージパース及び平面図等】



図 31 イメージパース

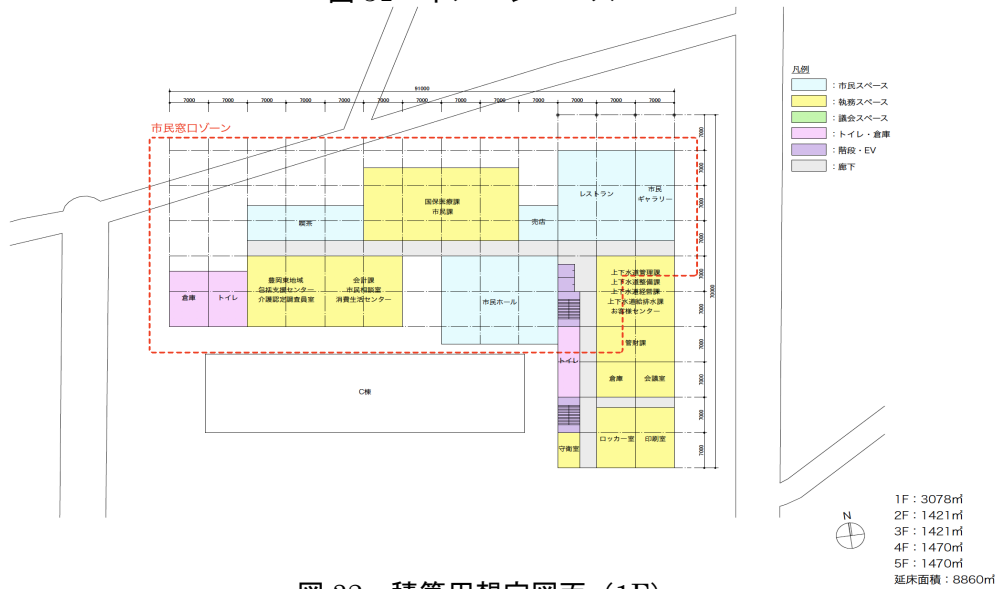


図 32 積算用想定図面 (1F)

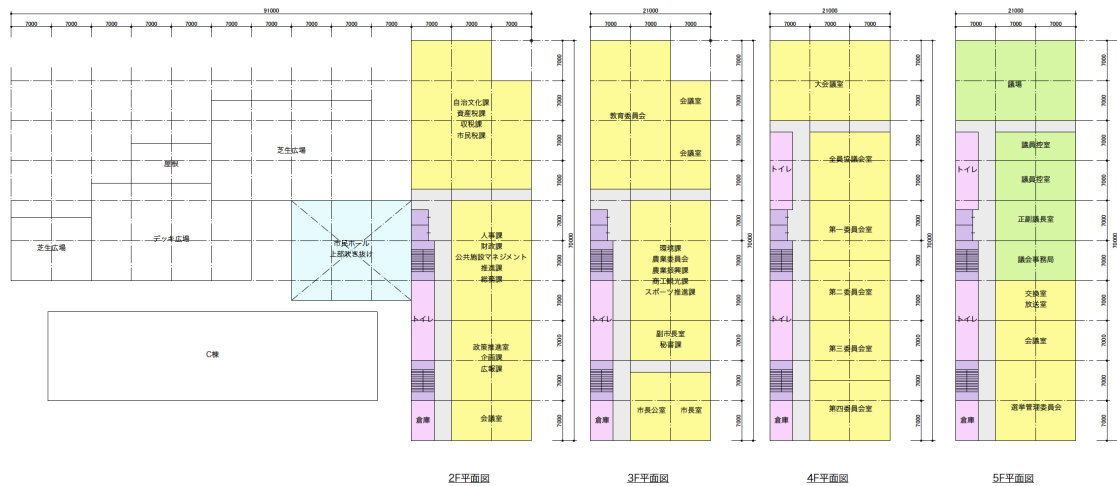


図 33 積算用想定図面 (2~5F)

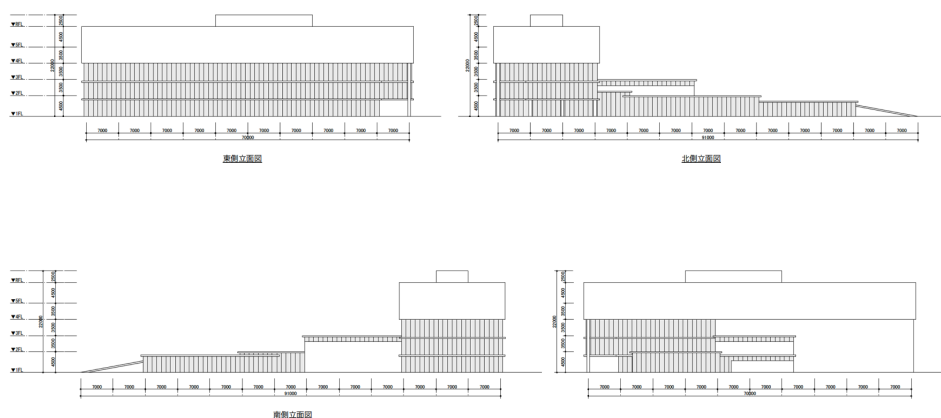


図 34 積算用想定立面図

設定項目	設定内容	備考
事業主体	入間市	
事業方式	BTO	事前方針では民間企業の選択制を採用している。
整備期間	2年	PFI 事業契約期間を 30 年と想定している。
維持管理運営期間	28年	
整備費の削減率	9.4%	事業地の市場や動向を反映させるため、市の直近 3 か年の落札比率から設定する。
維持管理運営費の削減率	14.2%	
現在価値への割引率	0.6%	リスクフリーレート ³¹ （国債）の推移から設定する。
地方債償還利率	1.0%	最近の事業の傾向から設定する。
SPC の優先ローン 調達金利	0.9%	
アドバイザー費用 （税別）	3,500 万円	
民間企業の EIRR （自己資本内部収益率）	4.0%	投資家が採算性を計るための指標のことである。本調査段階では、4%の最低基準を設定する。

想定 VFM は、市が従来型により直接実施する場合と PFI 手法により実施する場合を比較し、入間市の財政負担額について、設定内容に基づいて評価を行った。

³¹ リスクフリーレートとは、リスクが最小の金融商品から得られる利回りのこと。

(4) 算定評価の結果

前述の設定内容をもとに、入間市が直接事業を実施する場合と PFI 手法により実施する場合の入間市の財政負担額を、現在価値換算額で比較した。

この結果、本事業の特定事業となる市役所整備等を入間市が従来型で実施するよりも、官民連携事業で実施するほうが、事業契約期間中の入間市の財政負担が約 14 億円程度削減されるものと見込まれた。これは、前述の検証用整備費を用いて計算ソフトにて算定すると、従来型の整備で入間市が支払うコストの現在価値(a)が 17,544,000 千円となり、PFI 手法の整備で入間市が支払うコストの現在価値(b)が 16,148,420 千円となるため、その差である財政負担削減額が 1,395,580 千円(c)となり VFM(d)が 7.95%となった。

- (a) PSC = 17,544,000 千円 (b) PFI-LCC = 16,148,420 千円
(c) 財政負担削減額 = (a) - (b) (d) VFM = (c) / (a) × 100

PSC (%)	PFI-LCC (%)	VFM (%)
100	92.05	7.95

一方、民間企業の事業可能性を示す DSCR³² (元利金支払の余裕度を見る指標) は、1.05 と 1.0 以上を確保でき、同様に金融機関が融資の実行を判断する LLCR³³ (借入期間中の返済能力を見るための指標) も 1.1 と 1.0 以上の値となった。

(5) サウンディング調査等

本調査では、まちづくり SPC の実現を目指しているため、従来の PFI 手法等の官民連携事業への経験の有無に関係なく、本事業の附帯事業として民間に期待するスポーツやアミューズメントなどのコンセプトを基に「賑わい創出」、「交流人口の増加」、「若者の定住」などが実現できる民間企業を選定し、対話によるヒアリングを実施した。また、併せて地元企業の官民連携事業への理解を深めることと地元企業の意識調査を目的に地元企業を対象にした勉強会を 3 回開催した。

① 民間企業ヒアリング

実施した民間企業ヒアリングの内容は、次頁以降のとおりである。ヒアリングは、報告書の資料編 (P.114、115 参照) の企業ヒアリングシートを使い、本事業の概要と事業への関心度や民間のノウハウなどが活かせる事業範囲について説明した。

³² 元利金返済比率 (Debt Service Coverage Ratio) とは、借入金の返済に充てられるキャッシュ・フローがどれだけあるかを測る指標のこと。

³³ 元利金返済前キャッシュ・フロー (Loan Life Coverage Ratio) : 借入期間中の元利金返済前キャッシュ・フローの現在価値が借入元本の何倍に相当するかを示す指標のこと。

【販わい創出について】

広告代理店

- ・ 広告代理店としてシティ・イノベーションを担い、プロモーション等の商品開発を実施してきたノウハウをこれからの「まちづくり」に活かせる。会社組織としても、ブランドデザインやソーシャルデザイン、都市デザインといった部署が設立されている。
- ・ ソフト・ハード事業を一体で考えているため、本事業の全般を担える。

アミューズメント企業

- ・ スポーツ及びアスレチックを主な事業としており、エンターテインメントの力で本事業を魅力化できる。

ICT 関係

- ・ 魅力的なコンテンツ作りに社の技術やノウハウを活かせるのであれば、参加の検討ができる。

コンストラクター

- ・ エリアマネジメントの視点や魅力あるコンテンツの提供、空間演出などで、人気の場所であるジョンソントウン（P.30 参照）との連携も考えられる。

スポーツ関係

- ・ 総合型スポーツクラブを事業の核に据えた民間企業であるが、現在、市民の多様なニーズに応じるべく、事業フィールドを拡げており、今後も様々な形態で地域支援に取り組んでいく意向である。
- ・ 全国的に防災意識が高まる中、「防災」と「スポーツ・フィットネス」との関連付けとして「フェーズ・フリー※」の考え方に則った事業の展開を模索している。

※フェーズ・フリー（Phase Free）とは、平常時と災害時という社会のフェーズ（時期、状態）を取り払い、普段利用している商品やサービスが災害時に適切に使えるようにする価値を表した言葉のこと。

- ・ 入間市は直営店の出店を想定した場合でも十分な商圏がある。また、本案件の対象区域も市民の往来が盛んな市役所ということで、魅力的なマーケットの1つと言える。
- ・ 遊び心を持ちながら仕事をする空間整備や人材育成にも視点を置いているため、本事業には関心がある。また、地理的にも関係のあるエリアのため、事業への協力は検討できる。

環境関係

- ・魅力的なコンテンツ作りに社の技術やノウハウを活せるのであれば、参加の検討ができる。

【交流人口の増加について】

広告代理店

- ・関連会社にスポーツマーケティングを担っている会社があるため、スポーツ分野も担える。

アミューズメント企業

- ・交流人口を増やすためにもハードのみではなく、ソフトを充実させることで魅力的な事業にできる。
- ・スポーツを通じて、市民の皆さんに健康になってもらえるコンテンツの提供が可能である。

ICT 関係

- ・図書館のあり方も、ただ本を借りるだけではなく別の要素(e スポーツ※など)を付加できる。

[※e スポーツ (electronic Sports) とは、コンピューターゲーム上で行われる競技のこと。]

コンストラクター

- ・ジムやメディカルなどを複合的に提案することは考えられる。また、大和市の文化創造拠点のシリウス（図書館）のイメージもできる。

金融関係

- ・ゲームの専門学校は、ゲーム作成にファンドを活用した事例もあるため、ソフト事業への活用も検討できる。

スポーツ関係

- ・フィットネスクラブ運営会社であるが、屋外スポーツ施設の運営に関しても提携企業等と連携してノウハウを活かすことが可能である。
- ・SPCの代表企業となった経験はなく、本案件においても代表企業については別の民間企業（特に地元企業）が担うことが望ましいが、スポーツ・フィットネス機能に特化した事業であれば今後可能性がまったくないとも言い切れない。
- ・他市において、産学官連携でスポーツと健康に特化した子育て支援施設の運営を業務委託で実施したPPPの事例がある。
- ・ボルダリングとヨガを中心とした会員ビジネス事業を展開している。また、1店舗での会員は、微増している状況にあり、ボルダリングを通じて、教育もできる。さらに、ビジネスを通じて、地域の雇用を生むことも可能である。

【若者の定住について】

広告代理店

- ・本事業には、スマートグリッド※やスマートシティ※の取組などについて提案できる。

※スマートグリッドとは、電力の流れを供給・需要の両側から制御し、最適化できる送電網のこと。

※スマートシティとは、IoTの先端技術を用いて、基礎インフラと生活インフラ・サービスを効率的に管理・運営し、環境に配慮しながら、人々の生活の質を高め、継続的な経済発展を目的とした新しい都市のこと。

ICT関係

- ・モビリティやIoT※の技術、さらには防災機能などの提案は考えられる。
- ・戸建ての多いエリア向けにサテライトオフィスの拡充の可能性がある。

※IoT (Internet of Things) とは、コンピュータなどの情報・通信機器だけでなく、世の中に存在する様々な物体（モノ）に通信機能を持たせ、インターネットに接続し相互に通信することにより、自動認識や自動制御、遠隔計測などを行うこと。

環境関係

- ・個人宅のリノベーションをフラッグシップとして活用しており、今後機会があれば地域社会の発展や開発を目指したコミュニティ・ディベロップメントとして取り組むことも可能である。

【その他事業全般について】

広告代理店

- ・ 本体事業の市役所のレイアウトや働き方改革などの視点から提案できる。
- ・ 会社の課題はこれまで短期事業が主だったことであるため、今回の中長期的な事業に向かうことが課題になるが、エリアマネジメントのようにまちをブランディングできれば参画が可能である。

アミューズメント企業

- ・ 市役所整備においては、職員の皆さんが働くことに楽しみを覚えるようなコンテンツの提供が可能である。
- ・ 仮に事業へ参画した場合は、コンテンツの提供や投資パターンに応じたレベニューシェア※などの方法が考えられる。また、自社での商圈分析もできるので、年齢層に合わせた分析を行う。

〔 ※レベニューシェアとは、支払い枠が固定されていない連携手段の一つで、リスクを共有しながら得られた利益を配分率により分配する方法のこと。〕

金融関係

- ・ 民間企業側の視点では、広範囲なエリアを対象にした場合は、難しいのではないかと感じる。
- ・ PFI 事業である特定事業と定期借地権の設定を行う事業の 2 つの事業を 1 つの SPC で実施する場合、事業費の区分けが難しい。定期借地の事業が傾いた時などの悪影響を、特定事業に影響しないようにする対策が必要である。その場合、2 つの SPC で検討するケースもある。
- ・ 施設の利用料金収入のあるケースには、融資がしやすい。
- ・ 事業推進上において、PFI 事業の現場への視察、コンソーシアムの意見交換、自治体へのヒアリングなどにより、内部合意が図れた事例もある。
- ・ ファンド組成の考え方として、資金を誰が出し、出す人のメリットが明確になっていることが重要である。
- ・ ふるさと納税と連動する方法や税制優遇策などを検討する事例もある。また、半分寄付、半分投資のような仕組みも事例としてある。

設計事務所

- ・ 新エネルギーについては、どこまで提案して良いのかを明確にしてほしい。提案しても受け入れられないと、提案ができない。また、入間市が管理する施設等の全てを範囲とするのか、どこまでを範囲とするのかが検討段階で必要になる。
- ・ 再生エネルギー協会などを活用した情報提供が、民間企業側へ伝わりやすい。
- ・ 新エネルギーの使い道は、防災や健康、スポーツなど活用できる。

ICT 関係

- ・市役所機能の IT 化や RPA※、AI※などの活用も今後は進められるため、提案することができる。また、議会等の紙文化を改革することも可能である。
- ・市役所の立場的に民間企業へのアプローチにはハードルがあるため、SPC 内にまちづくり機能があれば、より民間との連携がしやすい。
- ・SPC を通じて地元企業の育成が可能となり市民が喜ぶ空間形成への支援ができる。
- ・PFI 事業経験から SPC 内でのリスクを回避できる範囲で関わりたい。
- ・市役所整備の機会に、ICT を活用した提案ができる。
- ・市役所職員の働きやすさが大事と考え、ICT 分野にて親会社も含め SPC に関わる可能性はある。

※RPA (Robotic Process Automation) とは、オフィス業務の効率化や自動化を実現するソフトウェアのロボットのこと。

※AI (Artificial Intelligence) とは、ソフトウェアのロボットに活用される人工知能のこと。

スポーツ関係

- ・本案件においては、対象施設を「健康づくりの拠点施設」とし、周辺の各公園にサテライト機能を持たせるとともに、それぞれの公園に異なる性格付けをすることで、面的な広がりが期待できる。
- ・本案件についても SPC の構成企業への参画は社内で議題になり得るが、代表企業は別の民間企業が担う形が望ましく、仕切り役を担うことは可能である。
- ・経験則から、設計・建設を担う企業が SPC の代表企業となると、運営を担う民間企業としては、事業への裁量の余地が狭まる。
- ・地域課題の解決に向けた取組を SPC が実施していく上では、地元企業の参画が重要であると考えため、地元企業と組んだり支援したりすることも十分想定できる。
- ・医療分野関連では、自治体との健康増進・地域発展連携事業に係る協定を締結し産官学で健康な方のデータ活用を研究するプラットフォームを組成している。
- ・PFI については現在 6 施設の運営業務を担っているが、いずれも代表企業とはなっておらず、その理由としては、当社がホールディングス（持株会社）の形態をとっており、10%を超える出資ができないことが挙げられる。
- ・指定管理者制度であれば、現在 180 を超える公共施設の運営業務を担っている。指定事業と自主事業の収支バランスや議会で出された意見への対応等、課題も見受けられるが、本件において当社のノウハウを活かすことは可能である。
- ・事業展開は関東中心としており、機会があれば官民連携事業にも積極的に取り組んでいきたいと考えているため、入間市の公共事業への参画は十分可能性がある。
- ・指定管理者制度（仕様発注）であっても、PFI（要求水準書による性能発注）であっても、実現性と採算性如何では参画しうる。