

先導的な事例に学ぶ、PPP/PFIセミナー

平成27年1月28日(水)

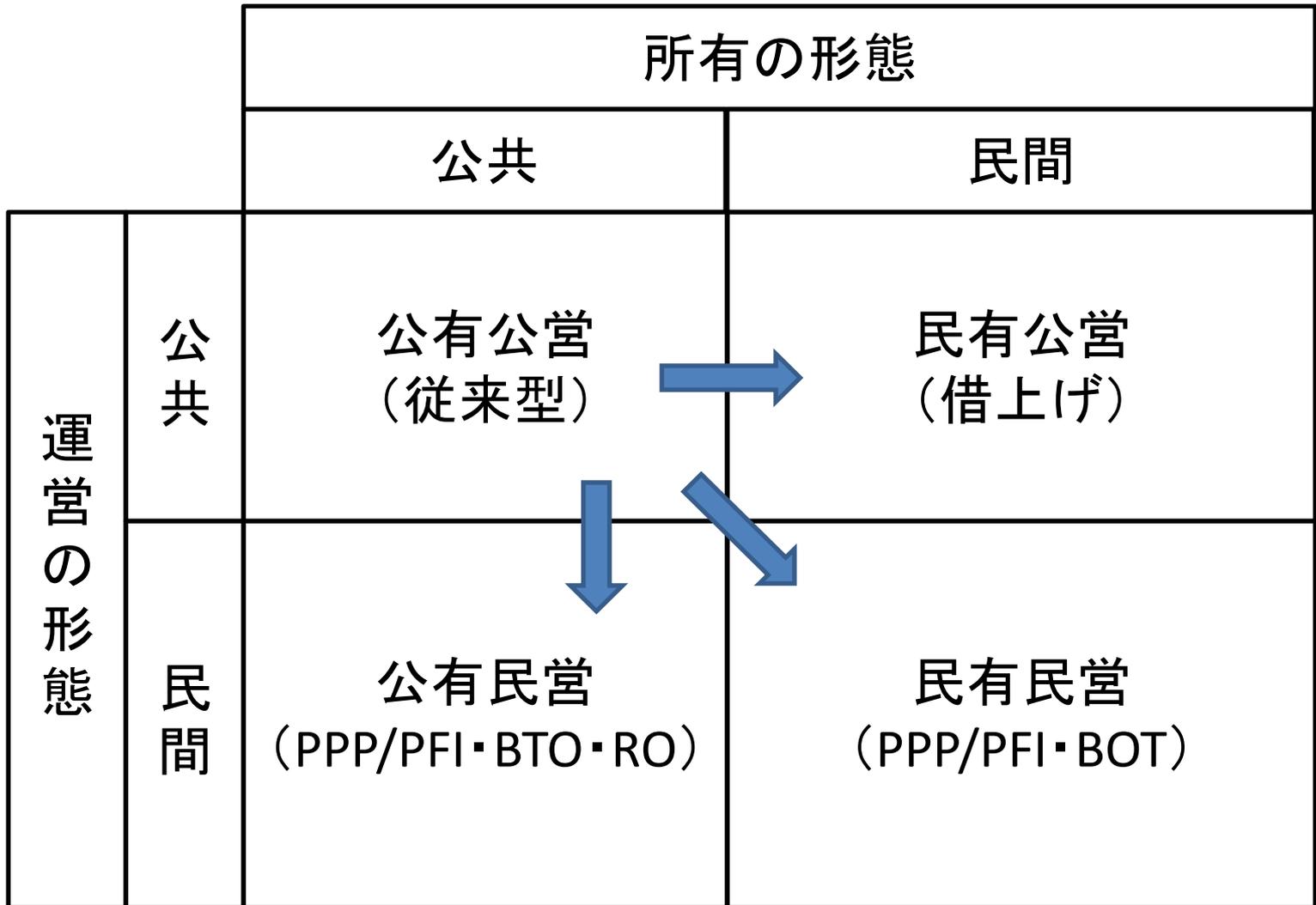
亜細亜大学 安登利幸

はじめに

(1) 少子高齢化・人口減少時代の選択肢

- コンパクト化
 - 拠点作りを意識した行政の効率化
- 広域化
 - 地域間相互乗り入れの連携
- 複合化・多目的化
 - 施設の複合的・多目的な利用
- 分業化
 - 公民連携による役割分担

(2) 公民連携の座標軸

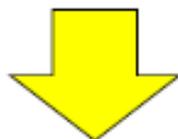


1. PPP/PFIの現状

PFI(民間資金等活用事業)

PFI (Private Finance Initiative)とは

- 公共施設等の建設、維持管理、運営等に民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用することにより、同一水準のサービスをより安く、又は、同一価格でより上質のサービスを提供する手法。
- 「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」(PFI法)に基づき実施。



- 民間の資金、ノウハウ等の活用により、公共施設等の整備等にかかるコストの縮減。

- 国・地方とも財政状況の厳しい中で、真に必要な社会資本整備を公的資金のみでなく、民間の資金やノウハウを活用することにより効率的に進め、経済活性化及び経済成長を実現。

(出処)内閣府PFI推進室

PFI事業の実施状況

我が国におけるこれまでの約15年間のPFI導入実績(平成11年度~25年度)

国、地方公共団体等で実施方針等が公表された
440件のうち、事業者決定等により公共負担額が
決定したものは、

415件、4兆3,180億円の事業規模

8,183億円のVFMあり

 約19%



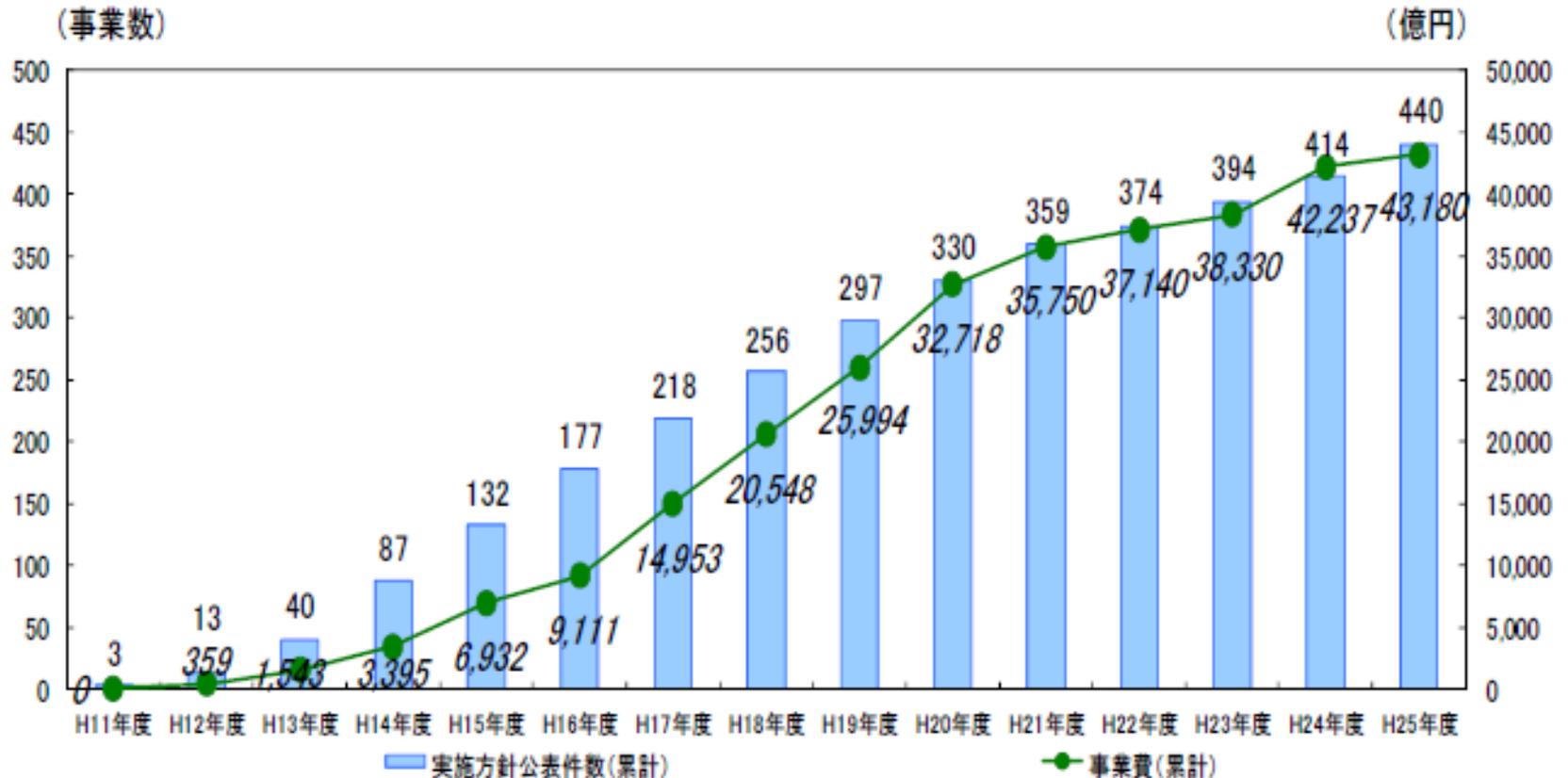
PFI導入により、
国、地方公共団体等を通じた国全体の財政再建に寄与

☆VFMは、事業ごとに一定程度の水準を確認済み

(出処)内閣府PFI推進室

PFI事業の実施状況

事業数及び事業費の推移(累計) (平成26年3月31日現在)



☆PFI事業は、20件～30件/年程度の実施状況
☆ただし“PFIに類似した事業”も存在

(出処)内閣府PFI推進室

PFI事業の実施状況

分野別実施方針公表件数

(平成26年3月31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)	2	111	37	150
生活と福祉(福祉施設等)	0	20	0	20
健康と環境(医療施設、廃棄物処理施設、斎場等)	0	75	3	78
産業(観光施設、農業振興施設等)	0	14	0	14
まちづくり(道路、公園、下水道施設、港湾施設等)	8	48	0	56
安心(警察施設、消防施設、行刑施設等)	8	15	0	23
庁舎と宿舎(事務庁舎、公務員宿舎等)	41	10	2	53
その他(複合施設等)	6	40	0	46
合計	65	333	42	440

☆文教施設、廃棄物処理施設などの実績が多い。

(出処)内閣府PFI推進室

PFI事業の実施状況

都道府県別実施方針公表件数

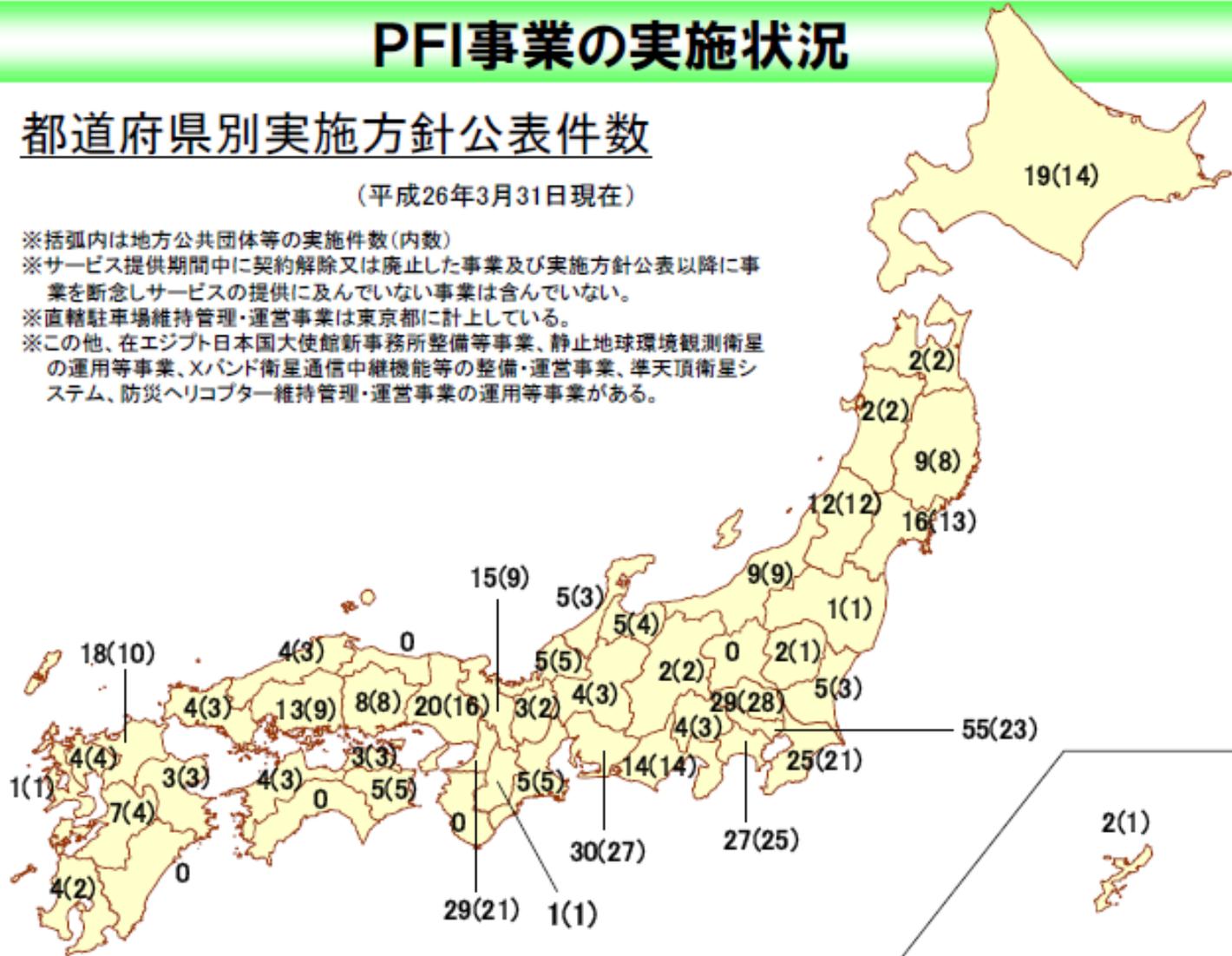
(平成26年3月31日現在)

※括弧内は地方公共団体等の実施件数(内数)

※サービス提供期間中に契約解除又は廃止した事業及び実施方針公表以降に事業を断念しサービスの提供に及んでいない事業は含んでいない。

※直轄駐車場維持管理・運営事業は東京都に計上している。

※この他、在エジプト日本国大使館新事務所整備等事業、静止地球環境観測衛星の運用等事業、Xバンド衛星通信中継機能等の整備・運営事業、準天頂衛星システム、防災ヘリコプター維持管理・運営事業の運用等事業がある。



☆大半の都道府県で既に複数の案件を実施済み。

(出処)内閣府PFI推進室

2. PPP/PFIにおける着眼点

1. PPP/PFIは時間が係り過ぎるのでは？ また、自主財源の方が安いのでは？

- **手続きの簡易化**

事前の情報収集や準備体制の構築に時間がかかるのは事実。ただし、試行錯誤の時代は終わり、15年の経験の蓄積を踏まえた手続きの簡易化が進んでいる。

- **庁内検討会の活用**

自治体によっては、庁内の検討会を開催し、緊急性の有無や、民間参入の可能性の可否などを判断基準として、従来型とPPP/PFIを使い分けているところもある。

- **PPP/非PFIの活用**

補助金など公的資金のみで実施した方が安価なケースも考えられ、また、財政事情が許せば、民間資金を使用しないことも可能である。

しかし、そのような場合でも、DBO (Design Build Operate) などの手法を通じて民間のノウハウを活用することが考えられる。

- **モニタリングの問題**

民間資金を導入しなければ、銀行の審査機能やモニタリング機能を活用することはできないが、DBOなどでも、別の方法で、この問題を解決することは可能。

PFIの手続の簡易化について(概要)

目的

手続簡易化のためのガイドラインの改正及びマニュアルの作成によるPFI事業の導入促進

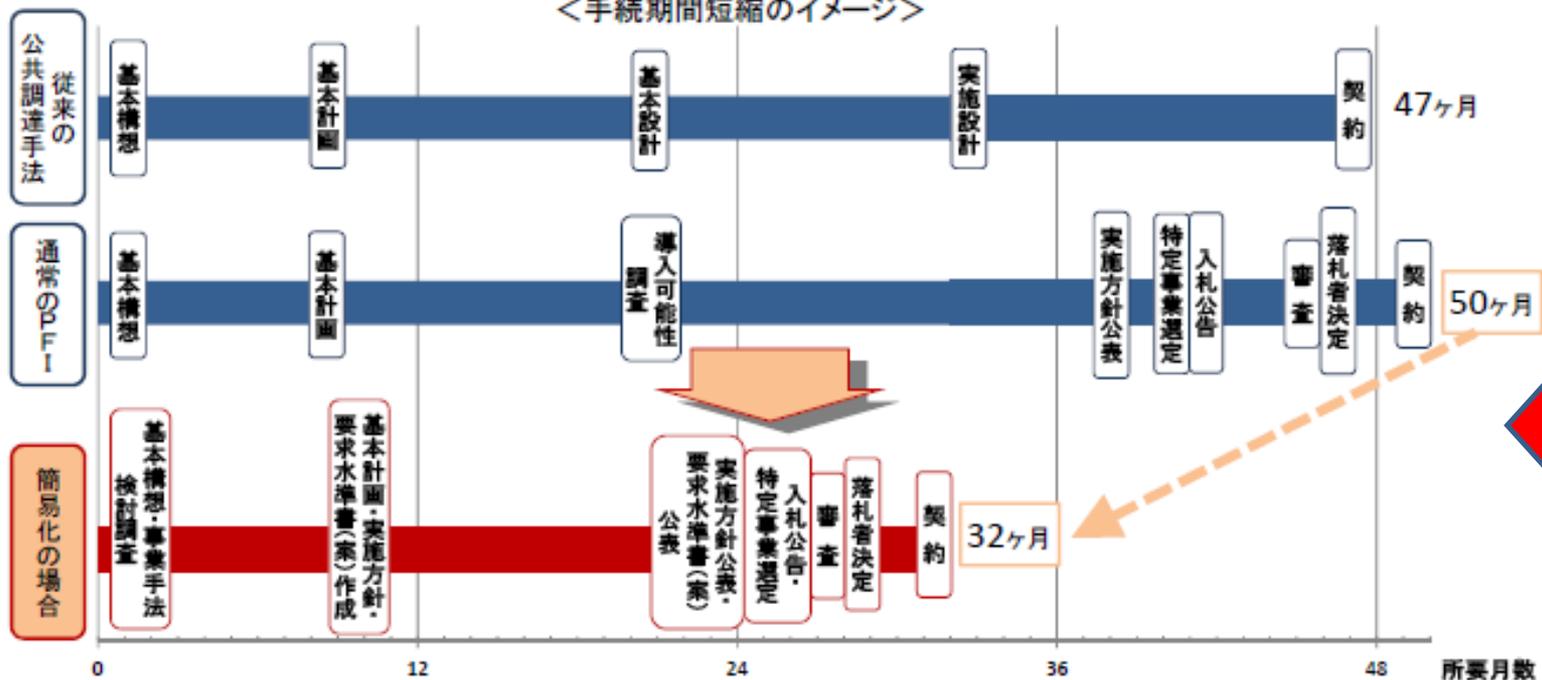
対象

サービス購入型事業 (施設整備の比重の大きい学校等、維持管理・運営業務の内容が定型的な公営住宅・事務庁舎等)

簡易化のポイント

- (1) 構想・計画と検討調査の一括実施
- (2) 効率的なタイミング・方法によるVFMの算出
- (3) 質問回答の効率化
- (4) 特定事業選定と入札公告の同時実施
- (5) 審査委員会の効率的な開催
- (6) 標準契約等の各種書類のひな型の提供

<手続期間短縮のイメージ>



期間短縮、簡易化は、今後の課題でもある

(出処) 内閣府PFI推進室

VFMとは

VFM (Value For Money)

支払に対するサービスの価値
VFMの最大化がPFI事業の目的の一つ

VFMがある(出る)

公共がサービスを直接提供するよりも、民間に委ねた方が効率的

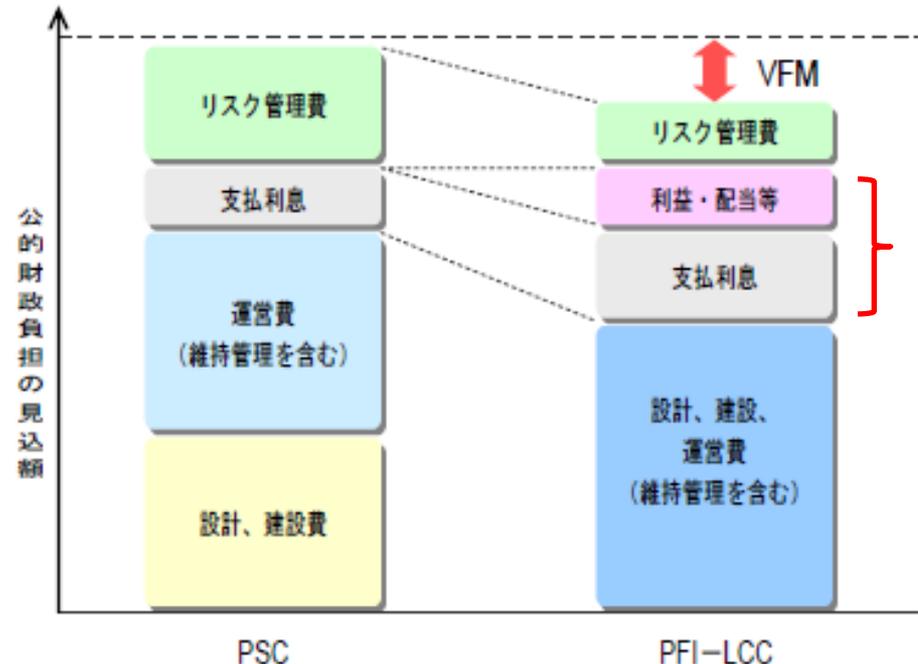


同一水準のサービスをより安く
同一価格でより上質のサービスを

VFMの源泉

- ① 性能発注
- ② リスクの最適配分
- ③ 業績連動支払い
- ④ 競争原理

同一の公共サービスの提供水準の下で
評価する場合



※LCC: 設計・建設費、事業期間中の維持管理費・運営費等事業に関わるすべての費用(ライフサイクルコスト)
※PSC: 公共自らが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
※PFI-LCC: PFI事業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

調達コストを超えるメリットがあるか?

(出処) 内閣府PFI推進室

2.どんな施設がPPP/PFIにふさわしいのか？

- **多彩な事例の蓄積**

総務省のデータ(「地方公共団体におけるPFI実施状況調査報告書」平成23年12月 総務省地域力創造グループ地域振興室)によると、廃棄物処理施設(47)、給食センター(44)、小中学校(31)、公営住宅(25)などが上位を占める。一方、インフラ分野では、上水道施設(13)が多い。ただし、実施済みの施設は多彩であり、既に多くの経験があるといえる。

- **施設の規模**

ハコモノが多いが、規模別にみると、20億円未満(27.1%)、20~40億円(22.2%)(同上調査)となっており、大半が50億円以下。中央値は41億円である。

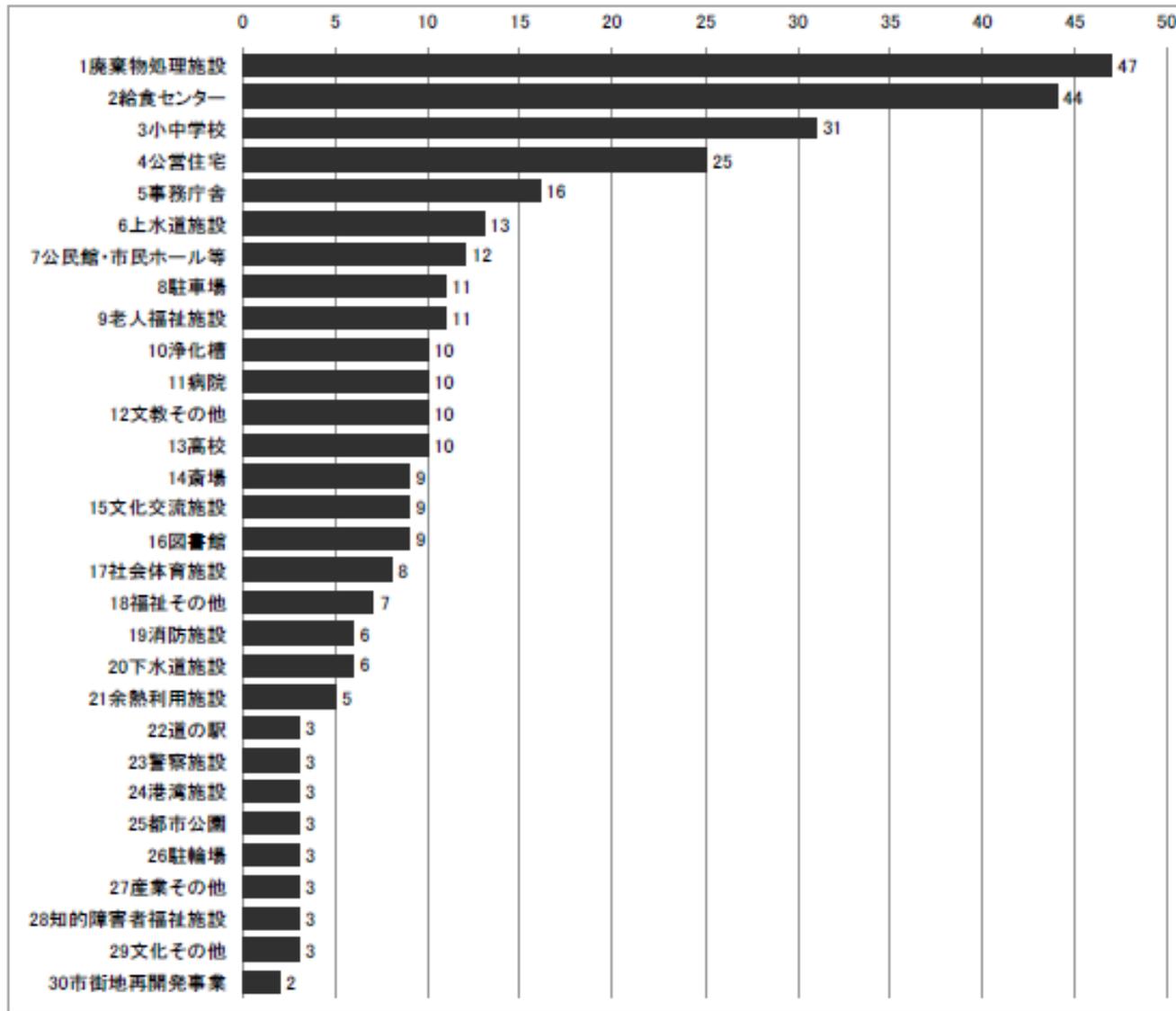
- **複合施設**

その中で、複合化施設が全体の4分の1程度を占めており、公共施設有効活用の観点から、PPP/PFI利用の特色の一つとなっている。

- **既存施設への適用**

少子高齢化で公共施設の新設は困難な時代に。しかし、今後は、既存施設の転用や維持管理において、RO(Rehabilitate Operate)方式での活用が有効。

施設別実施件数



(出処)「地方公共団体におけるPFI実施状況調査報告書」平成23年12月 総務省地域力創造グループ地域振興室

施設の「複合化」によるPFIの活用実績

表 6 用途の組み合わせ別事業数

主要な用途	2番目に主要な用途																		計
	1 福祉その他	2 文教その他	3 公民館・市民ホール等	4 図書館	5 老人福祉施設	6 余熱利用施設	7 防災その他	8 文化交流施設	9 身体障害者福祉施設	10 駐輪場	11 小中学校	12 美術館	13 文化その他	14 知的障害者福祉施設	15 廃棄物処理施設	16 産業その他	17 公営住宅	18 社会体育施設	
1 小中学校	3	2	2	3	1													1	12
2 公民館・市民ホール等		2		3	1		1					1					1		9
3 図書館	2	2	1				1						1						7
4 老人福祉施設	2		1		1			1						1					6
5 事務庁舎	2		3														1		6
6 文化交流施設		1	1	1															5
7 廃棄物処理施設						3									1				5
8 福祉その他	1				1				1										4
9 病院	1				1						1								3
10 公営住宅					1		1												3
11 文教その他	1	1		1															3
12 文化その他	1	1																	2
13 高校		1	1																2
14 駐車場										1									2
15 知的障害者福祉施設								1											1
16 余熱利用施設		1																	1
17 上水道施設																			1
18 産業その他				1															1
19 都市公園						1													1
20 試験研究機関		1																	1
21 市街地再開発事業			1																1
22 消防施設								1											1
23 道の駅								1											1
24 社会体育施設								1											1
その他	1				1		1												5
計	14	12	11	8	7	4	4	3	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	9

(出処)「地方公共団体におけるPFI実施状況調査報告書」平成23年12月 総務省地域力創造グループ地域振興室

PFI法

PFI法＝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
(平成11年法律第117号)

(目的)

第一条 この法律は、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する。

(定義)

第二条 この法律において「公共施設等」とは、次の各号に掲げる施設(設備を含む。)をいう。

一 道路、鉄道、港湾、空港、河川、公園、水道、下水道、工業用水道等の公共施設

二 庁舎、宿舎等の公用施設

三 公営住宅及び教育文化施設、廃棄物処理施設、医療施設、社会福祉施設、更生保護施設、駐車場、地下街等の公益的施設

四 情報通信施設、熱供給施設、新エネルギー施設、リサイクル施設(廃棄物処理施設を除く。)、観光施設及び研究施設

五 前各号に掲げる施設に準ずる施設として政令で定めるもの

(以下、略)

3. 民間のノウハウをどのようにして引き出すか？

- **下調べの重要性**

準備段階で、アドバイザー会社などを通じて、民間参加の可能性や条件の「下調べ」をする。例えば、事前のマーケット・リサーチを通じて、立地条件や事業内容などに対する市場の評価を見る。それによって、参加のためのハードルが低くなり、応募者の増加⇒競争⇒品質向上の流れが作り易くなる。

- **重点事項の明示**

性能評価が中心となるので、公共が「機能面で重視したい点」(省エネ、衛生管理、付帯事業、複合化等々)をできるだけ具体的に文書で明確にする。

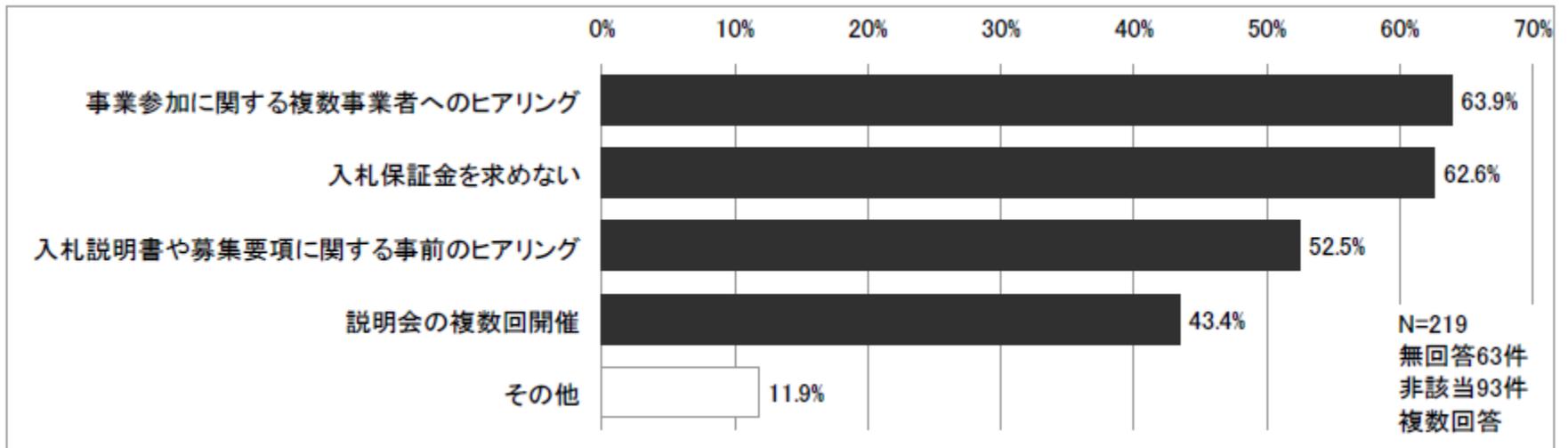
- **要求水準書の重要性**

特に、「要求水準書」における「要求」は成否の分かれ目＝最後の砦と認識すべき。民間に任せたい部分は、その旨を出来るだけ明示し、逆に、民間任せに出来ない部分も要求水準書の中で明示する。その方が民間も取り組みやすい。(民間も何が評価されるのか分からないことが少なくないので、ミスマッチは最大の敵！)⇒「良いとこ取りできない」点をカバーする秘訣でもある。

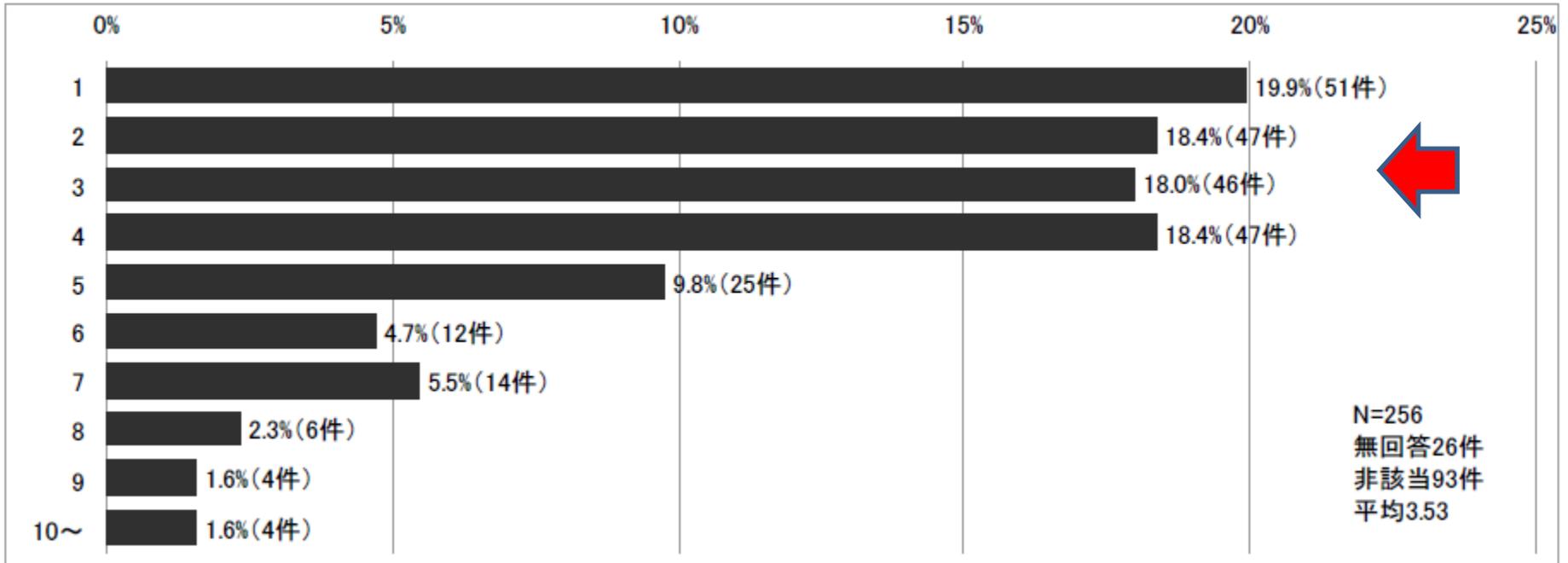
- **評価基準のメッセージ性**

評価方法における「価格評価」と「性能評価」の比重(30:70など)は強いメッセージとなる。さらに、省エネルギー、安全性、環境対策、地元の活用など、公共として重視したい分野の「配点」を大きくして、応募者へのメッセージとする。

民間が参入しやすくするための条件整備



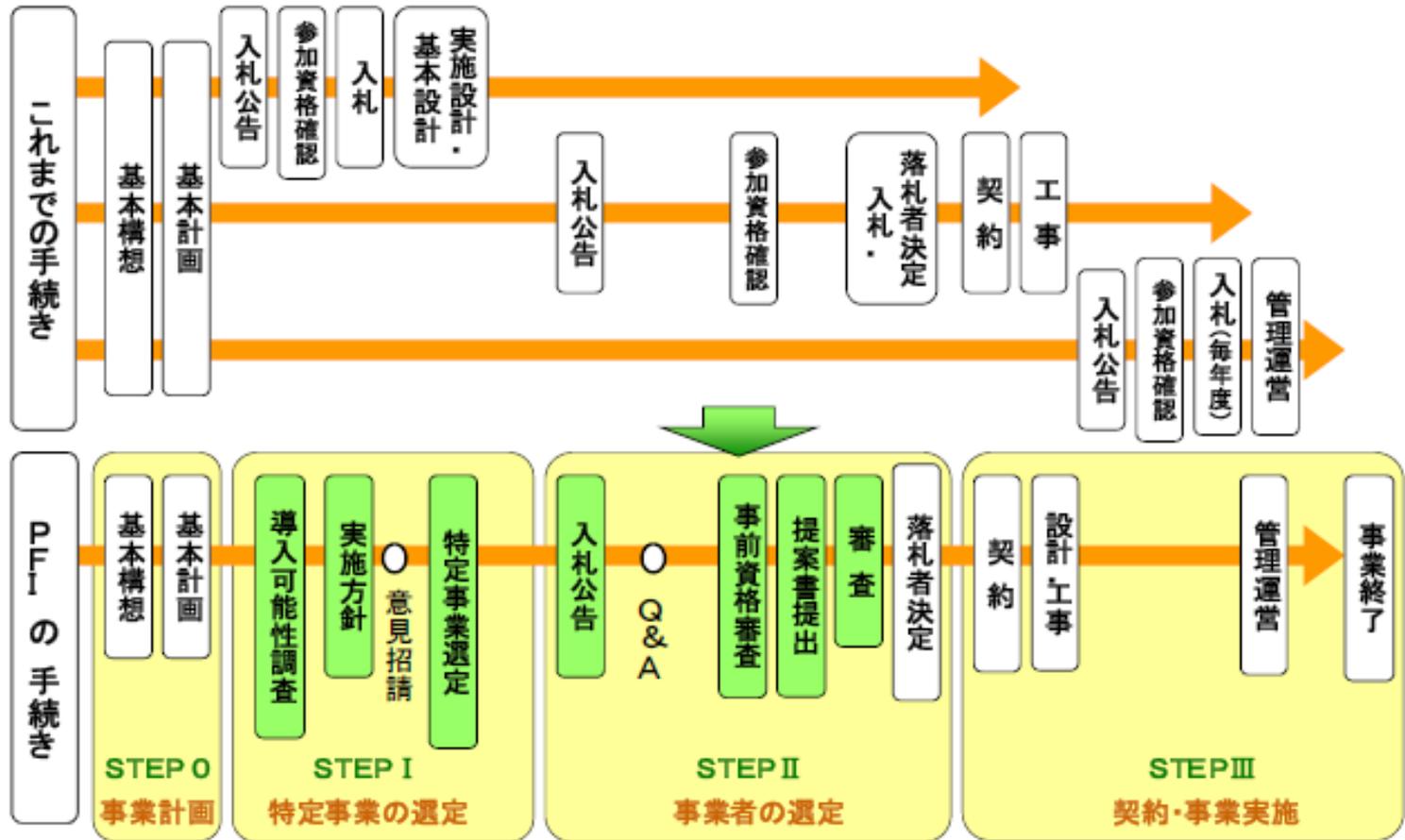
応募者数の分布状況



施設用途	応募事業者数												総計	平均	順位
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	12	16			
1廃棄物処理施設	5	5	7	5	4	2	2	1	3				34	4.0	8
2給食センター	5	5	6	7	2	1							26	3.0	22
3小中学校	3	6	3	5	1	2	1	2			1		24	4.0	9
4公営住宅	5	2	1	4	3			3					18	3.6	16
5事務庁舎	2	5	1	1				1				1	11	3.8	12
6上水道施設	6	1		2	1	1	1						12	2.8	23
7公民館・市民ホール等	3	1	1					1					6	2.5	25
8駐車場		2		1	2	1	1		1				8	5.0	4
9老人福祉施設			2	2	1	1	1					1	8	6.0	1
10浄化槽	4	2	2	1									9	2.0	27
11病院	1	1	1	4				1					8	3.8	13
12文教その他	1	2	1	1					1				6	3.3	19
13高校	1	1		3		1	1						7	4.0	9
14斎場		1	2	1	1								5	3.4	18
15文化交流施設	1	1	2		1			1					6	3.5	17
16図書館		1	1		2	1							5	4.2	7
17社会体育施設	1	1	1	2	1	1							7	3.6	15
18福祉その他			1	2					1				4	4.8	6
19消防施設	1	1	1		1								4	2.8	24
20下水道施設	1	2											3	1.7	31
21余熱利用施設		1	3	1									5	3.0	20
22道の駅	1	1	1										3	2.0	27
23警察施設				1									1	4.0	9
24港湾施設	1		1					1					3	3.7	14
25都市公園	1		2										3	2.3	26
26駐輪場	1				1								2	3.0	20
27産業その他			1	1						1			3	5.7	3
28知的障害者福祉施設	1	1	1										3	2.0	27
29文化その他	2		1										3	1.7	31
30市街地再開発事業					1								1	5.0	4
31試験研究機関	1	1											2	1.5	33
33インキュベーションセンター						1							1	6.0	1
38身体障害者福祉施設		1											1	2.0	27
50その他	3	1	3	3	3								13	3.2	-
総計	51	46	46	47	25	12	14	6	4	1	1	2	255	3.5	-

(出処)「地方公共団体におけるPFI実施状況調査報告書」平成23年12月 総務省地域力創造グループ地域振興室

PFIのプロセス



要求水準書の書き込みが鍵！

(出処)内閣府PFI推進室

PFIによる施設の工夫の事例

表 12 事業の特徴一覧（一部）

重点を置いた事業内容 2事業	
1 優良建築物等整備事業(市民会館)	商業施設と市民会館の合築による中核施設の創出
2 地域活性化住宅	人口減少対策として子育て世帯を入居対象とした公営住宅法に基づかない町単独の町営住宅。
他の事業にない特色 23事業	
3 小学校給食センター等整備運営事業	衛生管理の徹底、アレルギー対応食の提供
4 (仮称)学校給食センター整備事業	アレルギー対応食の提供
5 (仮称)新学校給食センター整備事業	アレルギー対応食の提供
6 学校給食共同調理場PFI事業	衛生管理体制の徹底(HACCPシステム対応施設)／食物アレルギー対応食の提供／食育の場としての学校給食センター
7 新学校給食センター整備運営事業	良質な公共サービスの提供(アレルギー対応食など)／行政と民間のパートナーシップの形成(耐震性に優れた施設など)／民間の事業機会の創出／行政の説明責任の確保
8 PFIにおける市営住宅移転建替等事業	移転先地を事業者提案募集し、県と地権者が定期借地契約を締結している。
9 総合リハビリテーションセンターESCO事業	ESCO事業
10 地方庁舎ESCO事業	ESCO事業
11 市民活動総合センターESCO事業	ESCO事業
12 国際センターESCO事業	ESCO事業
13 障害者交流センターESCO事業	ESCO事業

14 農林振興センターほかエコオフィス化改修事業	ESCO的手法を用いた複数施設一括改修事業
15 地方庁舎ほかエコオフィス化改修事業	ESCO的手法を用いた複数施設一括改修事業
16 本庁舎ESCO事業	ESCO事業
17 ESCO事業	ESCO事業
18 地方庁舎ほかエコオフィス化改修事業	ESCO的手法を用いた複数施設一括改修事業
19 エコセメント化施設	自治体として唯一のエコセメント化施設である点。地域のリサイクルの推進:平成18年7月稼働依頼、現在まで焼却残さを埋立てることなく全量エコセメント化している。最終処分場の有効活用:焼却残さの埋立てが現在まで行われていないため、処分場の延命化に寄与している。
20 競馬場省エネルギー対策事業	民間事業者が誘導灯火、センサー連動照明など省エネ機器を自己資金で設置するもの
21 学校給食センター建替整備等事業	食物アレルギー対応食の提供、ドライシステムの導入及び汚染・非汚染作業区域の明確なゾーニングの導入、食育活動機能の充実
22 工場整備運営事業	事業の実施に伴う副次的な収入(売電、スラグ売却など)を事業者の収入としている。
23 市営浄化槽整備推進事業	事業範囲からは、浄化槽の清掃業務を除いている。/使用料徴収業務も事業範囲に入れている。/町の単独事業として、単独処理浄化槽撤去費補助を行っている。/事業推進のため、金融機関への融資あっせん及び利子補給制度を創設。

24 新給食センター整備運営事業	①児童・生徒の発育段階に応じた給食の提供／②バイキング方式による給食(年1回)／③アレルギー特別食の供給
25 学校給食センター整備事業	汚染作業区域と非汚染作業区域を明確に区分し、調理工程別の部屋を区画化した。／見学者通路には、吹き抜けの調理室や洗浄室を見下ろす大きな窓を設け、調理工程を一望できるようにした。
特殊な施設に関するノウハウの募集 3事業	
26 高等学校施設整備等事業	重点を置いた部分として20年間の事業期間中に大規模修繕が原則として発生しない施設を要求
27 学校給食センター整備運営事業	重点を置いた部分として塩害および強風対策を施した施設を要求／よりおいしい給食を提供するため炊飯を含んだ施設・運営業務とした
28 水道事業	重点を置いた事業内容／特殊な施設に関するノウハウの募集
特徴的な事業分野 4事業	
29 上水道拡張計画に係るPFI事業	浄水場、その他水道施設の老朽化により、浄水場の更新・改修を行うほか、場外系機械電気計装設備を整備の対象とし、施設の運営・維持管理を含めた水道事業の包括的な事業、運営を業務の対象としている。
30 (仮称)交通安全教育施設整備運営事業	全国的にもあまり例のない交通安全教育施設である。
31 (仮称)総合市民行政センター整備事業	①庁舎の建設／②複合施設／③2つの事業を同時発注／④地元企業への配慮／⑤大規模修繕の実施
32 (仮称)総合市民行政センター整備事業	①庁舎の建設／②複合施設／③2つの事業を同時発注／④地元企業への配慮／⑤大規模修繕の実施

第1号事業 11事業	
33 一般廃棄物最終処分整備及び運営事業	一般廃棄物最終処分場としては、国内第1号のPFI事業／一般廃棄物最終処分場として、国内で初めて性能発注を導入
34 公共コンテナターミナル施設の整備及び管理運営事業	他の県に先駆け導入したPFIであり、PFI事業者がコンテナターミナル施設の一体的な管理運営を行う事業
35 学園改築運営等事業	運営に重点を置いたPFI事業／学校校外施設としては初めての事例
36 公会堂改築並びに維持管理及び運営	国内で初めてホール施設にPFIを導入／運営業務をすべて選定業者に委ね、収入増のインセンティブを付与
37 ふれあい拠点施設(仮称)整備事業	全国初の「動物愛護施設」でのPFI事業であり、民間事業者のノウハウを活かした施設建設を目指した。／落札者決定基準に「地域経済への配慮」を明記し審査項目として採点することで、民間事業者に対し地域経済へ配慮した提案を促した。
38 汚泥再生処理センター整備運営事業	し尿汚泥処理施設としては全国で初めての事業
39 (仮称)火葬場整備運営事業	県下では初めての火葬場PFI事業の取り組みである
40 公益施設管理運営事業	公益サービス購入型PFI事業の第一号として、オープン当時は先駆的な取り組みとして注目を集めた。
41 情報通信交流館整備等事業	全国初の本格的な運営中心型PFI事業
42 浄水場ろ過施設整備等事業	事業実施時においては、浄水施設本体へのDBO導入は、国内初であった。
43 新青果場整備事業	中央卸売市場において、全体の施設を対象とした初めての事例

(出処)「地方公共団体におけるPFI実施状況調査報告書」平成23年12月 総務省地域力創造グループ地域振興室

特徴的な発注方法 9事業	
44 クリーンセンター(仮称)整備運営事業	BOO方式とし、県における費用負担がない。／余熱利用のため蒸気タービンを設置し発電を行う。／熔融炉を整備し熔融スラグによりリサイクルを推進する。
45 市営団地移転建替及び学区コミュニティ防災センター整備等事業	市と合同でPFI事業を発注し、県営住宅と防災センターを併設。／事業者提案で民間施設(デイサービス、保育所)を併設。
46 学校給食センター更新事業	2施設を併せて一括発注し、スケールメリットを生かした事業とした点
47 中学校校舎給食室公会堂整備等並びに保育所・ケアハウス整備等PFI事業	2つのPFI事業を同時進行で、複数の施設を合築で1棟の建物に一体的に整備している。
48 清掃工場総合水泳場の整備運営事業	清掃工場と水泳場を一括して性能発注することにより、民間事業者による各業務を通じた包括的な創意工夫の発揮を期待し、効率的かつ機能的な施設整備と運営維持管理を期待した。
49 芸術文化交流施設整備等事業	運營業務は、芸術文化事業の実施と密接に関わるので業務範囲から外し、SPCの業務は開業準備や設備の技術研修等(運営補助業務)に止めた。
50 小中学校施設整備事業	小中学校4校の一括整備／老朽化校舎等改築を主体とした整備のほかに既存施設を改修(耐震補強を含む)
51 中学校改築図書館等複合施設整備事業	NPMとPPPとの相乗効果を目的に民活スキームを構築している。特色は、本体事業と図書館運営事業を一つの募集要項で選定を別に行い、それぞれの選定事業者が一つのSPCを設立することや、任意の提案事業(原則、独立採算事業)及び任意業務(行政サービスの課題解決)を認めていること。
52 クリーンセンター建設維持管理事業	廃棄物焼却施設という専門性の高い特殊分野のため、性能発注による募集を行なっている。また、事業方式についても設計、建設、維持管理までを発注するDBM方式を採用している。

(出処)「地方公共団体におけるPFI実施状況調査報告書」平成23年12月 総務省地域力創造グループ地域振興室

4. 自治体側の課題

- アドバイザーに、すべて任せておけば出来るか？
 - 資料作りや調査は相当部分を依存することになるが、公共として何を売りにしたいかなどの庁内でのコンセンサス作りが重要。
- 審査委員会では外部有識者に、どの程度任せるか？
 - 公共の事情は十分に反映させ、外部有識者の意見を聞きたい部分は、その点を明確にする。丸投げは禁物。
- 運用開始後、担当職員とSPC社員とが、うまく連携できるか？
 - 丸投げ的な考え方では失敗する。特に最初は、マネジメントを意識して、SPCの責任者と十分な意思疎通をしてほしい。SPCの責任者を「Gripする」ことは重要。
- 人事異動とノウハウの蓄積
 - 専門部署があれば別であるが、頻繁な人事異動で、ノウハウが蓄積出来ないという面は、どうしてもある。それに対しては、PPP/PFI的な案件の継続と、出戻り的なローテーションで一定規模の人材を確保してほしい。

ご清聴ありがとうございました！