

PPP/PFI 推進における主体別の
課題及び支援方策に関する検討業務

報告書

平成 29 年 2 月

国土交通省 総合政策局

PPP/PFI 推進における主体別の課題及び支援方策に関する検討業務 目次

第 I 章 業務の概要

1. 業務の目的
2. 業務フロー
3. 業務概要

第 II 章 PPP/PFI 推進にあたっての課題の洗い出し

1. 過去の調査成果等により把握されている課題の整理
2. 本業務で重点的に取り扱うテーマの導出

第 III 章 PFI 事業における地元企業の参画の課題と対応策

1. 問題意識と論点
2. PFI 事業における地元企業の参画の課題と対応策

第 IV 章 自治体における PPP/PFI 実施に係る意思決定の課題と対応策

1. 問題意識と論点
2. 自治体における PPP/PFI 推進のための意思決定とそれに必要な情報

第 V 章 調査実施案件における課題整理

1. 先導的官民連携支援事業の支援案件に関する課題整理
2. その他の調査実施案件に関する課題整理

第 VI 章 主体別の課題整理及び課題解決方策の検討

1. 地元企業における課題整理及び課題解決方策の検討
2. 自治体における課題整理及び課題解決方策の検討

第 VII 章 情報伝達チャンネルの設計に係る検討

1. 地元企業における PPP/PFI 普及に係る情報伝達チャンネル
2. 自治体における PPP/PFI 普及に係る情報伝達チャンネル

第 VIII 章 まとめ

第 I 章 目次

第 I 章 業務の概要.....	I-1
1. 業務の目的.....	I-1
2. 業務フロー.....	I-1
3. 業務概要	I-2
3-1 PPP/PFI 推進にあたっての課題の洗い出し	I-2
3-2 PFI 事業における地元企業の参画に係る課題と対応策.....	I-2
3-3 自治体における PPP/PFI 実施に係る意思決定の課題と対応策	I-2
3-4 調査実施案件における課題整理	I-3
3-5 主体別の課題整理及び課題解決方策の検討	I-3
3-6 情報伝達チャンネルの設計に係る検討	I-4

第I章 業務の概要

1. 業務の目的

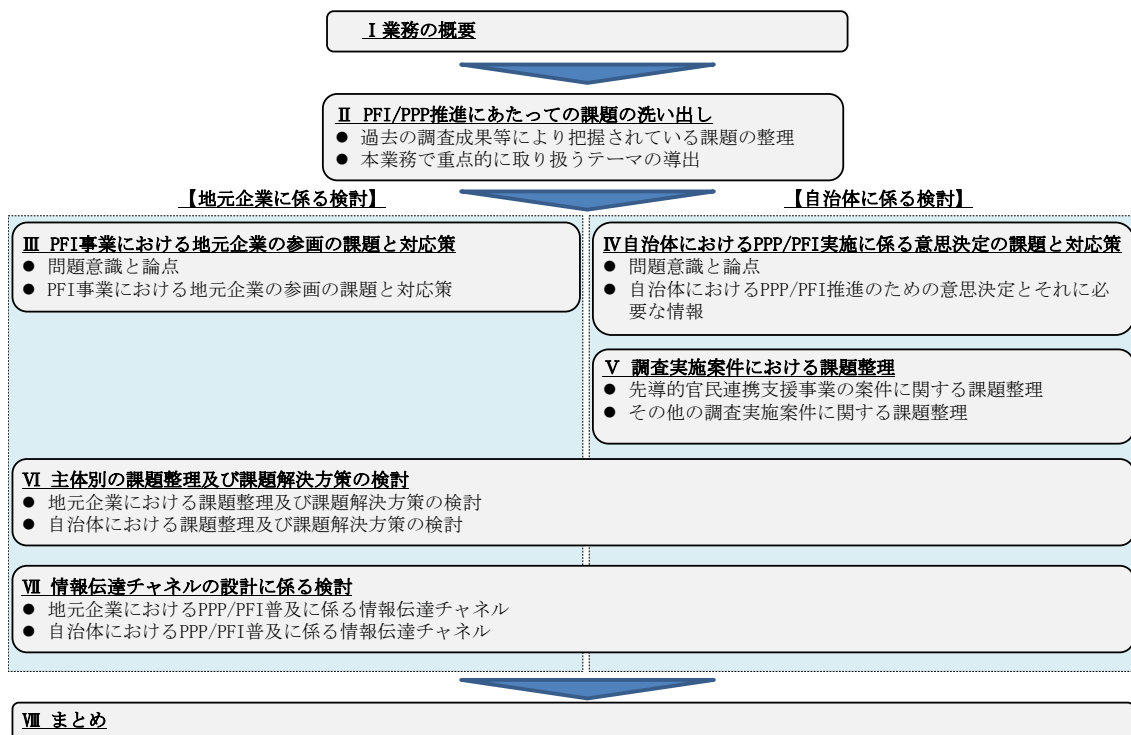
国土交通省では、経済財政運営と改革の基本方針 2016(平成 28 年 6 月 2 日閣議決定)、日本再興戦略改訂 2016 (平成 28 年 6 月 2 日閣議決定)、PPP/PFI 推進アクションプラン (平成 28 年 5 月 18 日民間資金等活用事業推進会議決定) 等を踏まえ、財政状況が厳しさを増す中で、真に必要な社会資本の整備・維持更新を的確に進めるとともに、民間の事業機会の拡大による経済成長を実現していくため、新たな官民連携 (PPP/PFI) 事業に係る具体的な案件の形成等を推進しているところである。

本業務では、PPP/PFI 事業の案件形成の推進にあたってボトルネックとなる課題について、過去の調査成果等の活用やヒアリングにより洗い出しを行い、自治体、民間事業者等の主体別に整理を行うことを目的とする。また、明らかとなった課題の解決に向けた方策を検討するとともに、PPP/PFI 普及に係る情報伝達チャンネルの現状分析を行い、各主体への必要な支援のあり方を検討する。

2. 業務フロー

本業務は、以下の検討のフローに基づいて実施した。

図表 I-1 本業務の業務フロー



3. 業務概要

本業務で実施した検討の内容とその結果の概要は以下に示すとおりである。

3-1 PPP/PFI 推進にあたっての課題の洗い出し

PPP/PFI 事業の案件形成の推進の際に課題となりうる事項を抽出した。

具体的には、過去に国で実施された PPP/PFI に関する報告書の中で、PPP/PFI 事業の案件形成の推進の際に課題となりうる事項について、アンケートやヒアリング等により調査を行った報告書を対象に、それぞれで指摘されている PPP/PFI 事業の案件形成の推進の課題の抽出、整理を行った。

当該整理を基に、本調査で PPP/PFI 事業の案件形成の推進にあたってボトルネックとなっている課題として、PFI 事業における地元企業の参画、自治体における PPP/PFI 実施に係る意思決定の2つを抽出した。

以降では、これらの課題に関して、課題の内容の詳細化と対応策の整理を行うこととした。

3-2 PFI 事業における地元企業の参画に係る課題と対応策

PFI 事業における地元企業の参画に係る課題と対応策について整理した。

具体的には、PFI 事業に参画している民間事業者について、特に地元企業の参画が多いと考えられる事業分野（公営住宅、小中学校、文教施設その他）における PFI 事業の参画状況の分析を行って、現状の地元企業による PFI 事業の参画傾向を把握した。

また、PFI 事業における地元企業の参画可能性を高めるために、地元企業が PFI 事業に参画する際に直面する課題と各課題に対して実際に取り組みされている対応策について、先行文献や各団体のホームページ等を参考に整理した。

分析の結果、地元企業が PFI 事業に参入する際の課題として、PFI は負担が大きい、PFI はリスクが大きい、PFI は柔軟性がない、PFI は資金力が必要、PFI は提案力が必要、PFI は実績が必要、PFI はマネジメント力が必要、PFI は収益性が低いという8つの仮説を抽出した。

これらの仮説については、主体別の課題整理及び課題解決方策の検討の項目において検証と具体化を行った上で、対応策を整理することとした。

3-3 自治体における PPP/PFI 実施に係る意思決定の課題と対応策

自治体における PPP/PFI 実施に係る意思決定の課題と対応策を整理した。

具体的には、自治体における PPP/PFI の推進に係る自治体の意思決定構造と課題を抽出するために、PFI の実施段階毎の意思決定の当事者、意思決定の内容、関係するステークホルダーの整理、意思決定に必要とされる情報の整理及びそれらの情報を作成する際の方法、情報源（参考資料等）の整理を行い、PPP/PFI 事業の実施に係る意思決定を行う際の課題を

抽出し、分析した。

分析の結果、自治体が PPP/PFI 事業の実施に係る意思決定を行う際の課題は、特に PFI 導入可能性調査より前の段階の課題が重要であることがわかった。具体的には PPP/PFI の活用に係る発案やきっかけづくり、これらに関する庁内・議会等の関係者の調整に課題があり、これらを円滑に進めるために実際に PPP/PFI 事業を実施している自治体がどのような取組を行っているかを確認し、整理する必要があることがわかった。

これらの仮説については、主体別の課題整理及び課題解決方策の検討の項目において検証と具体化を行った上で、対応策を整理することとした。

3-4 調査実施案件における課題整理

国土交通省総合政策局官民連携政策課が、先導的官民連携事業として過去に補助を行った案件の現状整理を行うと共に、事業化を進めていく上で課題となった事項について、ヒアリングや公表資料等により把握した。また、その他の調査実施案件に関する課題整理として、PPP/PFI の案件形成を推進させるための条件や工夫に係る示唆を得るために、神戸市垂水下水処理場における PPP 案件の調査を行った。

分析の結果、課題として挙げられた事項には、庁内体制と必要なノウハウの蓄積に関する課題、関係者との合意形成に関する課題、PPP/PFI 事業の実施に必要な情報に関する課題があった。

これらの課題は、前章の自治体における PPP/PFI 実施に係る意思決定の課題と対応策で抽出された課題と同様の内容であり、あわせて主体別の課題整理及び課題解決方策の検討の項目において検証と具体化を行った上で、対応策を整理することとした。

3-5 主体別の課題整理及び課題解決方策の検討

「PFI 事業における地元企業の参画に係る課題と対応策」、「自治体における PPP/PFI 実施に係る意思決定の課題と対応策」、「調査実施案件における課題整理」で挙げられた課題と対応策の仮説について、PFI 事業への参画実績のある地元企業や PPP/PFI 事業の実施実績のある自治体にヒアリングを行い、仮説の検証と具体化を行った上で、抽出された対応策を整理した。

分析の結果、地元企業、自治体について、以下の項目を具体的な課題として再整理し、それぞれにつき、ヒアリング結果等に基づいて対応策を整理した。

図表 I-2 地元企業、自治体について抽出した課題の分類

分類	地元企業	自治体
課題	<ul style="list-style-type: none">・ 地元企業は PFI 事業に参加しているか・ 地元企業はどのようにして PFI 事業に参画しているのか・ PFI 事業に参加するために必要なこと	<ul style="list-style-type: none">・ どうして公共施設等の管理に PPP/PFI が必要なのか・ PPP/PFI の発案・検討のきっかけをどのように作ればよいか

	<p>は何か</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ PFI 事業はリスクが大きいのではないか ・ PFI 事業は信用力・資金力が必要ではないか ・ PFI 事業は提案力が必要ではないか ・ PFI 事業はマネジメント力が必要ではないか ・ PFI 事業は収益性が低いのではないか ・ 自治体が地元企業の PFI 促進のためにやっていることは何か ・ 地元企業の更なる参画促進のために必要なことは何か 	<ul style="list-style-type: none"> ・ PPP/PFI の推進のために、どのような体制を構築すればいいか ・ PPP/PFI に必要なノウハウの構築をどのように行えばよいか ・ 関係者との合意をどのようにとればよいか
--	--	--

3-6 情報伝達チャネルの設計に係る検討

これまでの分析結果を基に、地元企業が PFI 事業に参画するにあたって、また自治体が PPP/PFI 事業の実施の意思決定を行うにあたって段階別に必要な情報と情報伝達チャネルを整理した。

地元企業が PFI 事業に参画するにあたって段階別に必要な情報と情報伝達チャネルに関しては、自治体向けの情報とは異なり、地元企業が PFI 事業に参画するに際してどのような方法、手順で参画できるかを整理しているものは少ないことから、地元企業には、本調査結果の活用をはじめ、PFI 実施経験のある企業、その他自治体や金融機関、業界団体等との交流を通じて、また実際の PFI 事業への参画経験を通じて、参画に必要な情報やノウハウを蓄積していくことが期待される。

また、自治体が PPP/PFI 事業の実施の意思決定を行うにあたって段階別に必要な情報と情報伝達チャネルに関しては、特に重要な意思決定が必要となる PFI 事業導入の初期段階については、本調査結果を活用すると共に、PPP/PFI の推進に係る地域プラットフォームや首長意見交換会等を通じて、先進自治体の課題及び取組を発信していくことが期待される。

第Ⅱ章目次

第Ⅱ章	PPP/PFI 推進にあたっての課題の洗い出し	II-1
1.	過去の調査成果等により把握されている課題の整理	II-1
1-1	調査対象	II-1
1-2	抽出結果	II-3
2.	本業務で重点的に取り扱うテーマの導出	II-6

第II章 PPP/PFI 推進にあたっての課題の洗い出し

1. 過去の調査成果等により把握されている課題の整理

PPP/PFI 事業の案件形成の推進において課題となると考えられる事項について、過去の調査成果等を基に整理を行う。

1-1 調査対象

過去に国で実施された PPP/PFI に関する報告書の中で、PPP/PFI 事業の案件形成の推進の際に課題となりうる事項をアンケートやヒアリング等により調査を行っている下記の報告書（以下「過去調査報告書」という。）を対象に、課題の抽出を行った。調査の目的や対象については、図表Ⅱ-1 に整理する。

- ① 「東日本における官民連携事業の推進のための地域協議会の形成支援等業務」平成 28 年 3 月、国土交通省総合政策局
- ② 「官民連携事業の導入検討プロセスにおける情報整備手法等検討業務」、平成 28 年 2 月、国土交通省総合政策局
- ③ 「地方公共団体における官民連携推進に係る隘路の解決に向けた検討業務」、平成 26 年 3 月、国土交通省総合政策局
- ④ 「官民連携事業の導入円滑化のための情報整備方策等検討業務」平成 26 年 2 月、国土交通省総合政策局
- ⑤ 「地方公共団体による PFI 事業と PFI 法に関する調査」、平成 24 年 12 月、総務省地域力創造グループ地域振興室
- ⑥ 「地方公共団体における PFI 実施状況調査」平成 23 年 12 月、総務省地域力創造グループ地域振興室
- ⑦ 「PFI 事業実施主体へのアンケート結果」平成 18 年 3 月、民間資金等活用事業推進委員会
- ⑧ 「平成 15 年度 PFI に関する全国自治体アンケート調査結果」平成 16 年 6 月、内閣府民間資金等活用事業推進室
- ⑨ 「PFI に関する全国自治体アンケート」平成 14 年 3 月、内閣府

図表 II-1 調査対象とした過去の調査成果一覧

NO.	調査名	時期	実施主体	調査の目的	調査方法	調査対象
1	東日本における官民連携事業の推進のための地域協議会の形成支援等業務	平成 28 年 3 月	国土交通省総合政策局	・地域協議会の形成等に係る現状及び今後の見通し、ニーズやシーズ等を整理することを目的に実施する。	アンケート調査 (官、金) ヒアリング調査 (学、産)	■官：東日本ブロック全地方公共団体悉皆調査(842 地方公共団体) ■金：北海道・東北・関東地方ブロックプラットフォーム全コアメンバー (26 行) ■学：東日本ブロックにおける PFI 事業で選定委員経験または、公共経営等の論文を執筆している教授等を抽出 (9 校/9 名) ■産：コアメンバーやモデル事業に関わる民間企業から抽出 (4 社)
2	官民連携事業の導入検討プロセスにおける情報整備手法等検討業務	平成 28 年 2 月	国土交通省総合政策局	・事業の導入検討プロセスにおいて、関係者が当該事業の効果を適切かつ容易に理解し、評価することができるような情報整備手法のあり方を整理 ・簡便に VFM 等を把握・算定する手法等の検討及び検証を行う	アンケート調査	国土交通省関連 PFI 事業 139 件について公表資料を収集とともに、139 件のうちサービス購入型及び混合型の事業 118 件を対象にしてアンケート調査を行った。
3	地方公共団体における官民連携推進に係る隘路の解決に向けた検討業務	平成 26 年 3 月	国土交通省総合政策局	・官民連携事業の実績がない地方公共団体を主な対象に、PPP/PFI 案件の発掘・検討が進まない要因(隘路)について整理・分析する ・隘路の解決方策について検討し、地方公共団体が自ら検討すべき事項や、新たに支援する必要がある事項を見いだす資料として活用する	参考事例調査 事例インタビュー調査	■参考事例調査 過去の新聞記事やインターネットの各種情報より、官民連携事業を断念した事例や、進捗が止まっている事例 69 件を収集 ■事例インタビュー調査 PPP/PFI 案件を検討した具体的な事例を対象に、インタビュー調査を実施
4	官民連携事業の導入円滑化のための情報整備方策等検討業務	平成 26 年 2 月	国土交通省総合政策局	・案件形成促進にあたっての官民双方のニーズ・課題を収集・整理した。 ・官民連携事業の事例集の策定をはじめとして、官民連携事業の導入を促進するための解決方策の検討を行った。	アンケート調査 ヒアリング調査	■アンケート調査 ・全国の全ての都道府県、政令指定都市、政令指定都市を除く市町村、道路公社、住宅供給公社 ・民間事業者側については、国土交通省所管の PFI 事業の実績を有する企業を中心に民間事業者 92 社 ■ヒアリング調査 ・官民連携事業を庁内検討中、専門家派遣の要望がある 12 の地方公共団体等に追加のヒアリング調査を実施 ・11 の民間事業者にヒアリング調査を実施
5	地方公共団体による PFI 事業と PFI 法に関する調査	平成 24 年 12 月	総務省地域力創造グループ地域振興室	・「必ずしも PFI 法に基づかない」とした事業が PFI 法に基づかなかった事情を明らかにする ・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 PFI の位置付けを再確認することができるとともに、今後の PFI 制度の改善に資する	アンケート調査 ヒアリング調査	■アンケート調査 ・平成 22 年度に総務省が実施した「地方公共団体における PFI 実施状況調査」において、「必ずしも PFI 法に基づかない」PFI 事業を実施していると回答した地方公共団体を対象 ■ヒアリング対象 ・PFI 事業に実績のある地方公共団体の中から任意で 2 団体(福岡市、大阪府)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
6	地方公共団体における PFI 実施状況調査	平成 23 年 12 月	総務省地域力創造グループ地域振興室	・本調査では、地方公共団体等の実施する PFI 事業を対象として、実施形態や実施規模等についてアンケート調査を実施 ・今後 PFI 事業の実施を検討している地方公共団体等の一助となること、また、すでに PFI 事業を実施している地方公共団体等が、他の地方公共団体等における実態を把握し、実施中の事業の改善等に役立てられることを目的としている。	アンケート調査	・PFI 事業を企画・実施した地方公共団体(都道府県、市区町村、組合等)。 ・企画とは可能性調査を実施する、または実施を予定している段階とする。 ・なお本調査における PFI 事業とは「PFI 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」である。 ・回答団体数は 1,109、のそのうち、本調査の集計に反映した回答団体数は 242(PFI 事業を実施している自治体)
7	PFI 事業実施主体へのアンケート結果	平成 18 年 3 月	民間資金等活用事業推進委員会	今後 PFI 推進委員会において検討すべき課題について、PFI 事業を実施している方々のニーズを把握	アンケート調査	PFI 事業を実施した 230 の国及び地方公共団体等の各 PFI 事業担当部門
8	平成 15 年度 PFI に関する全国自治体アンケート調査結果	平成 16 年 6 月	内閣府民間資金等活用事業推進室	地方自治体における PFI 事業の検討の状況、現状での課題等を整理し、地方自治体における PFI 事業の推進に資するため、全国の地方自治体 PFI 事業担当者に対してアンケート調査を平成 13 年度に引き続き実施した。	アンケート調査	全国 3,246 自治体
9	PFI に関する全国自治体アンケート	平成 14 年 3 月	内閣府	地方自治体における PFI 事業の検討の状況、現状での課題等を整理し、地方自治体における PFI 事業の推進に資する	アンケート調査	全国 3,293 自治体

1-2 抽出結果

過去調査報告書において指摘されている、PPP/PFI 推進の課題について抽出整理を行った結果を基に、図表Ⅱ-2 に示す課題が抽出した。

これらの課題は自治体に関する課題と民間企業に関する課題に大別することができる。過去調査の多くが自治体向けのアンケートやヒアリング等を行っている関係から、自治体に関する課題が多く見られたが、地元企業の参画に関する課題の指摘も見られた。

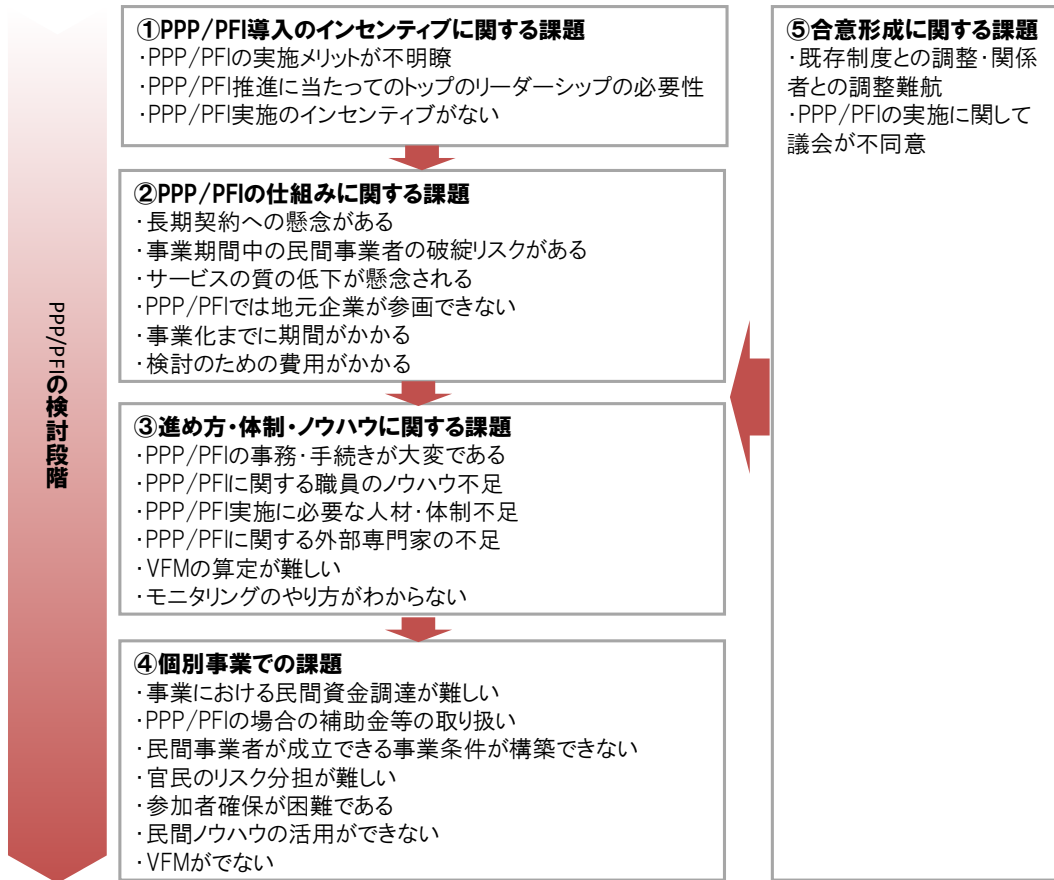
自治体に関する課題は図表Ⅱ-2 に示す通り多岐にわたるが、概ね導入のインセンティブ、仕組み、進め方・体制・ノウハウ、個別事業での課題に区分され、図表Ⅱ-3 に示すように PPP/PFI 導入検討の段階ごとに整理される。これらの課題は PPP/PFI を実施するにあたって、各段階での自治体の意思決定の際に検討される事項と考えられる。また、段階を通じて、関係部署及び議会との合意形成が課題として考えられる。

一方、民間事業者に関する課題としては、地元企業の参画に関する課題の指摘が数多く見られた。特に地元企業の対応能力、ノウハウ不足、リスク負担の難しさ、民間提案の難しさ等に分類される。また、それらの課題については、議会にあたっての合意形成にあたって特に顕在化することが示されている（「地方公共団体における官民連携推進に係る隘路の解決に向けた検討業務」（国土交通省総合政策局、平成 26 年 3 月））。しかしながら、これらの民間事業者に関する課題は主には自治体からの意見によるものであり、民間企業からの意見を整理したものはほとんどない。

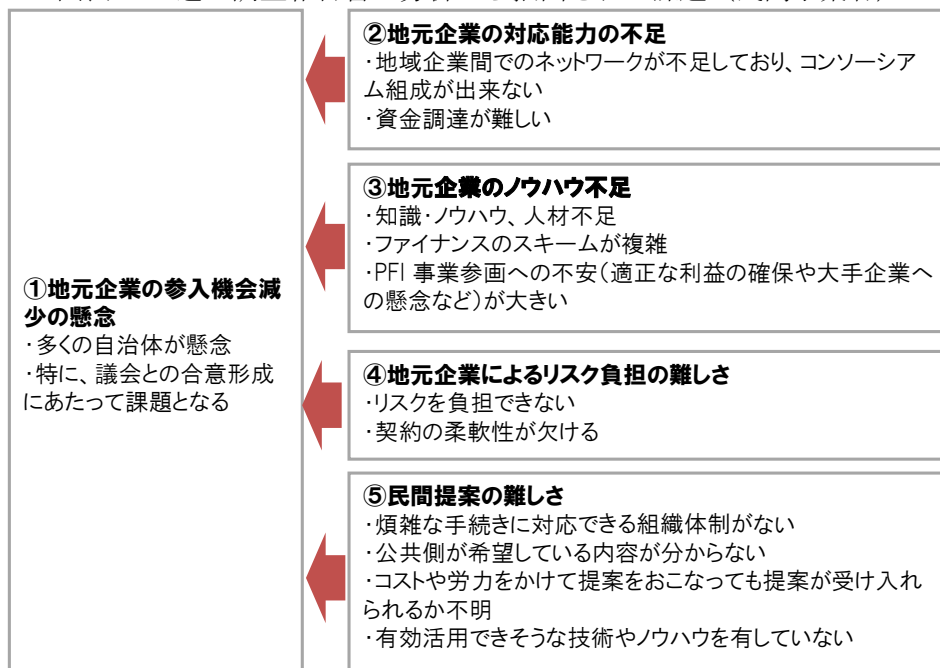
図表 II-2 過去調査報告書から抽出される課題の整理

	課題	課題内容
自治体	①PPP/PFI 導入のインセンティブに関する課題	<ul style="list-style-type: none"> ・ PPP/PFI の実施メリットが不明瞭 ・ PPP/PFI 推進にあたってのトップのリーダーシップの必要性 ・ PPP/PFI 実施のインセンティブがない
	②PPP/PFI の仕組みに関する課題	<ul style="list-style-type: none"> ・ 長期契約への懸念がある ・ 事業期間中の民間事業者の破綻リスクがある ・ サービスの質の低下が懸念される ・ PPP/PFI では地元企業が参画できない ・ 事業化までに期間がかかる ・ 検討のための費用がかかる
	③進め方・体制・ノウハウに関する課題	<ul style="list-style-type: none"> ・ PPP/PFI の事務・手続きが大変である ・ PPP/PFI に関する職員のノウハウ不足 ・ PPP/PFI 実施に必要な人材・体制不足 ・ PPP/PFI に関する外部専門家の不足 ・ VFM の算定が難しい ・ モニタリングのやり方がわからない
	④個別事業での課題	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事業における民間資金調達に難しい ・ PPP/PFI の場合の補助金等の取り扱い ・ 民間事業者が成立できる事業条件が構築できない ・ 官民のリスク分担が難しい ・ 参加者確保が困難である ・ 民間ノウハウの活用ができない ・ VFM がでない
	②合意形成に関する課題	<ul style="list-style-type: none"> ・ 既存制度との調整・関係者との調整難航 ・ PPP/PFI の実施に関して議会が不同意である
地元企業	①地元企業の参入機会減少の懸念	<ul style="list-style-type: none"> ・ 「官民連携事業の導入円滑化のための情報整備方策等検討業務」においては、官民連携を推進しない理由として 13.7%の自治体が地元受注減少を挙げている。 ・ 特に、議会との合意形成にあたって課題となる
	②地元企業の対応能力の不足	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地域企業間でのネットワークが不足しており、コンソーシアム組成が出来ない ・ 資金調達が難しい
	③地元企業のノウハウ不足	<ul style="list-style-type: none"> ・ 官民連携事業の実施経験のある民間事業者の 22.2%が、官民連携事業を実施して判明した課題として挙げる（「官民連携事業の導入円滑化のための情報整備方策等検討業務」、平成 26 年 2 月） ・ 知識・ノウハウ、人材不足 ・ ファイナンスのスキームが複雑 ・ PFI 事業参画への不安（適正な利益の確保や大手企業への懸念等）が大きい
	④地元企業によるリスク負担の難しさ	<ul style="list-style-type: none"> ・ リスクを負担できない ・ 契約の柔軟性が欠ける
	⑤民間提案の難しさ	<ul style="list-style-type: none"> ・ 煩雑な手続きに対応できる組織体制がない ・ 公共側が希望している内容が分からない ・ コストや労力をかけて提案をおこなっても提案が受け入れられるか不明 ・ 有効活用できそうな技術やノウハウを有していない

図表 II-3 過去調査報告書の分析から抽出された課題（自治体）



図表 II-4 過去調査報告書の分析から抽出された課題（民間事業者）



2. 本業務で重点的に取り扱うテーマの導出

以上の分析結果から、PPP/PFI 事業の案件形成の推進にあたってボトルネックとなっている主な課題として、以下の2つの課題を抽出することとした。

以降の章では、この2つの課題について、課題の内容や対応策の検討を行う。

○課題1：PFI 事業における地元企業の参画の課題と対応策

【当該課題抽出の背景】

- ・ 民間事業者によるPFI事業の実施にあたっては、従来の公共事業では生じなかった手続きとして、提案書の作成、種類の異なる業務（設計・建設・維持管理・運営等）の包括的な実施、民間による資金調達（プロジェクトファイナンス）及びリスク負担等が生じることになる。
- ・ これらの新たな手続きへの対応は、民間事業者にとっては、ヒト、モノ、カネに係る新たな経営資源の投入やこれまで関係したことのない他者との連携を必要とするものであることから、特に大手企業と比較して経営資源の不足している地元企業にとっては、PFIの参画への課題となるものと考えられる。過去調査報告書において、PPP/PFIの案件形成の課題として、地元企業の対応能力の不足、ノウハウ不足等が指摘されている背景には、こうした課題があるものと考えられる。
- ・ さらに、こうした課題の存在が地元企業のPPP/PFI事業への参入機会を減少させるのではないかという懸念が、議会での合意形成の課題を誘発している可能性もあり、その観点からもPPP/PFI事業における地元企業の参画可能性を高めるために必要となる支援方策を整理する必要がある。

○課題2：自治体におけるPPP/PFI実施に係る意思決定の課題と対応策

【当該課題抽出の背景】

- ・ 過去調査報告書では、PPP/PFIの案件形成について、自治体から多様な課題が示されているが、これらは、基本的にはPPP/PFI推進の意思決定を行うにあたって課題となる事項（インセンティブ、PPP/PFIの仕組み、進め方・体制・ノウハウ、個別事業での課題、合意形成等）と考えられる。
- ・ PPP/PFI事業の推進においては、自治体の担当者は多様な意思決定を行わなければならない。特にPPP/PFI事業は、従来の公共事業とは実施方法が異なることから、多様な関係者に対して、各々が考える懸案事項に関する説明を行う必要があるが、これに応え、合意形成を進めるためには様々な課題が生じることが想定される。
- ・ 様々な課題を抱える自治体の担当者が、PPP/PFI事業に向けた意思決定を進めるためにどのような支援が必要か整理する必要がある。

第Ⅲ章目次

第Ⅲ章 PFI 事業における地元企業の参画の課題と対応策.....	Ⅲ-1
1. 問題意識と論点.....	Ⅲ-1
2. PFI 事業における地元企業の参画の課題と対応策.....	Ⅲ-1
2-1 調査方法.....	Ⅲ-1
2-2 事実関係.....	Ⅲ-2
2-3 分析結果のまとめと仮説.....	Ⅲ-34

第III章 PFI 事業における地元企業の参画の課題と対応策

1. 問題意識と論点

「PPP/PFI 推進アクションプラン」（平成 28 年、内閣府）の策定を踏まえ、今後、公共投資における PPP/PFI 事業費の割合が増加していくことが見込まれる。平成 11 年の PFI 法の制定から平成 25 年までに実施された PFI 事業の総事業費は約 4.3 兆円（内閣府「PFI の現状について」による。）であったが、平成 25 年度から平成 34 年度までに累計で 21 兆円の PPP/PFI 事業実施を目標とする中で、都市部の大規模な公共事業だけでなく、主に優先検討規程で示された事業費 10 億円以上の事業について、地方部の中規模な事業にも裾野を拡大していくことが考えられる。

当該目標の推進にあたっては、従来、PFI 事業に参画していた企業に加え、特に地元企業を中心とした新たな企業による PPP/PFI 事業への更なる参画が必要となると考えられる。

本章では、これらの背景を踏まえて、地元企業による PPP/PFI 事業の更なる参画の可能性を検討する。具体的には、最初に特に地元企業による参画が多いと考えられる PFI 事業の参画状況の分析を行い、現状の地元企業による PFI 事業の参画傾向を把握する。また、PFI 事業における地元企業の参画可能性を高めるために、地元企業が PFI 事業に参画する際に直面する課題と各課題に対して実際に取り組まれている対応策について、先行文献や各団体のホームページ等を参考に整理する。

2. PFI 事業における地元企業の参画の課題と対応策

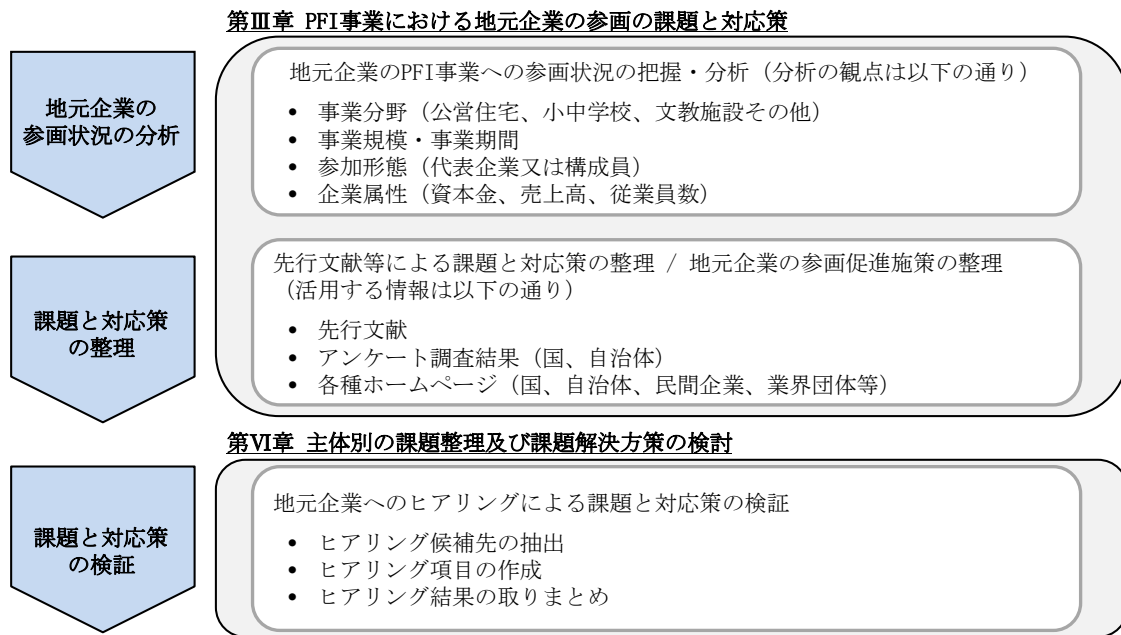
2-1 調査方法

地元企業の PFI 事業への参画状況の把握のため、事業実施案件数が多く、施設及び事業の内容から比較的地元企業が参画しやすいと言われている 3 分野（公営住宅、小中学校、文教施設その他）について、事業分野、事業規模・期間、参加形態（代表企業又は構成員）、企業属性（資本金、売上高、従業員数）の観点から、地元企業の参画実態の分析を行う。

次に、地元企業が PFI 事業に参画する際に直面する課題と各課題に対して実際に取り組まれている対応策について、先行文献や国や自治体の実施したアンケート調査結果、各種ホームページ（国、自治体、民間企業、業界団体等）の内容を整理した上で、地元企業が PFI 事業に参画する際に直面している課題のうち、検証が必要な項目を抽出する。

本章で抽出した、地元企業が PFI 事業に参画する際に直面する課題に関しては、先進的に PFI 事業に取り組んでいる地元企業へのヒアリングにより検証することとし、検証の過程と結果については、「第VI章主体別の課題整理及び課題解決方策の検討」にて示す。

図Ⅲ-1 調査方法のフロー図



2-2 事実関係

(1) 地元企業の参画状況の分析

地元企業の PFI 事業への参画状況は事業分野によっても大きく異なることが考えられるが、本調査においては、自治体内に同種施設が数多く存在し、比較的施工や管理の難易度が低く、地元企業が参画しやすいと考えられる事業（公営住宅、小中学校、文教施設その他の分野）を対象とした。調査の方法は下記図Ⅲ-3 の通りである。

図Ⅲ-2 地元企業の PFI 参画情報の抽出プロセス

抽出方法	<ul style="list-style-type: none"> • 平成 28 年 11 月 29 日～12 月 1 日時点における PFI インフォメーション(株 PFI ネット¹) の「PFI 公募・公開情報²」から平成 12 年 3 月 23 日から平成 28 年 11 月 29 日までに掲載されている PFI 情報を取得した。 • PFI 事業の期間については、日本 PFI/PPP 協会から取得した。³ • 企業の本社所在地は各企業の HP から取得した。
------	---

¹ PFI インフォメーション：<http://www.pfinet.jp/>（平成 28 年 11 月 29 日～12 月 1 日）

² 「PFI 公募・公開情報」PFI インフォメーション：<https://www.pfinet.jp/open/list.php>（平成 28 年 11 月 29 日～12 月 1 日）

³ 日本 PFI/PPP 協会：

http://www.pfikyokai.or.jp/pfi-data/pfi-data/pfi-list_all.html（平成 28 年 12 月 1 日）

抽出対象	<ul style="list-style-type: none"> 代表企業及び構成員（協力企業は除外） 少なくとも一次審査(資格審査)に応募を行ったグループの代表企業及び構成企業が対象である。 	
抽出分野 ⁴	公営住宅	市営住宅の整備・建替等を含む
	小中学校	小中学校の設計・建設・維持管理や、空調等の設備整備を含む
	文教施設その他	市民会館、体育館等のスポーツ施設、保育所、防災施設、青少年学習・育成施設・図書館等を含む
抽出サンプル数 ⁵	公営住宅	592 社（所在地不明の 2 社を除く）
	小中学校	770 社
	文教施設その他	775 社（所在地不明の 2 社を除く）
	計	2, 137 社（所在地不明の 4 社を除く）

① 前提条件

「地元企業」とは、地元企業の参画要件を定義した入札説明書等の事例では、「本店又は主たる営業所を県内に有する者又は県内業者を含むグループ」であることを求めている事例もあることから、基本的には発注者となる自治体内に本店又は本社を有する企業を指すものと考えられる。そのため、本調査においては、「地元企業」及び比較対象となる「全国企業」を以下の図Ⅲ-3のように定義する。

図Ⅲ-3 地元企業の定義

地元企業	事業を発注した自治体（市町村又は都道府県）に本社を有する企業（市町村の場合は当該市町村、都道府県の場合は当該都道府県に本社を有することを想定）
全国企業	「地元企業」の定義に該当しない企業 ※当該事業を発注した自治体が存在する都道府県内に本社を有する企業についても「全国企業」とする

また、本調査において抽出した「全参加企業」とは、選定されたグループの代表企業及び構成企業を含む、少なくとも一次審査(資格審査)に応募を行ったグループの代表企業及び構成企業である。一方で、「選定企業」とは、選定されたグループにおける代表

⁴ PFI インフォメーションの分類に準拠。

⁵ PFI 事業が実施される地域を軸に企業を分類し、参加傾向を分析する趣旨であるため、サンプル企業の中には重複する企業が含まれている。

企業及び構成企業であり、下記の図Ⅲ-4のように示される。

図Ⅲ-4 全参加企業と選定企業の種類

全参加企業	少なくとも一次審査(資格審査)に応募を行ったグループの代表企業及び構成企業を示す。選定されたグループであるか否かについては区別されていない。
選定企業	選定されたグループの代表企業及び構成企業を示す。

② 分析の視点

分析に際しては、特に以下の視点に基づいて地元企業の参画状況を分析した。

- 参画形態 (代表企業又は構成企業)
- グループ類型 (地元企業だけのグループ又は全国企業を含むグループ)
- 事業規模 (WTO 政府調達協定の対象となる事業規模が 26.3 億円以下又は以上)
- 事業期間
- 企業属性 (売上高・資本金・従業員数)

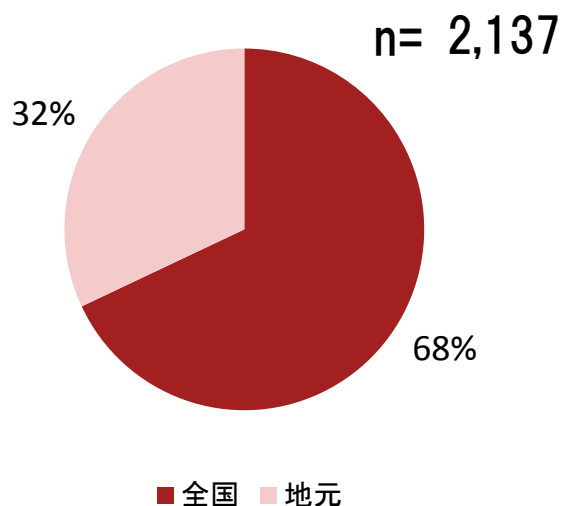
a. 全参加企業における地元企業、全国企業の参加傾向

①全参加企業 (代表企業+構成員)

公営住宅、小中学校、文教施設その他の PFI 事業に参加した企業のうち、地元企業、全国企業のそれぞれの割合を図表Ⅲ-5 に示す。

当該 3 分野の全参加企業における地元企業の参画割合は約 32%である。

図表Ⅲ-53 分野の全参加企業における地元企業、全国企業の割合

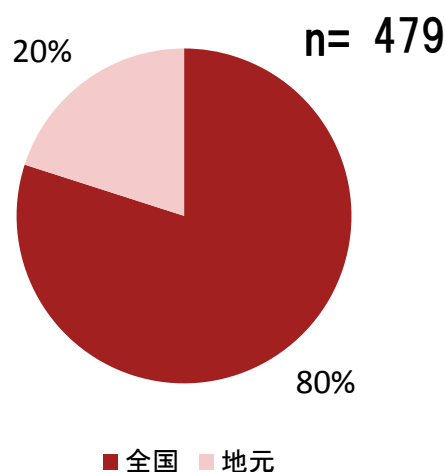


②全参加企業における代表企業

公営住宅、小中学校、文教施設その他のPFI事業に参加したグループの代表企業のうち、地元、全国の各々の企業数の割合を図表Ⅲ-6に示す。

全参加企業における地元企業の参加割合が3割を超えていた一方で、代表企業に着目すると地元企業の参加割合は約20%に留まっている。

図表Ⅲ-63 分野の代表企業における地元企業、全国企業の割合



b. グループ形態別の参加・選定傾向

グループ類型としては、下記の図Ⅲ-7に示すように、地元企業のみで構成されたグループ、地元企業と全国企業により構成されたグループ、全国企業のみで構成されたグループの3つ類型による分析を行った。

図Ⅲ-7 参加グループの分類

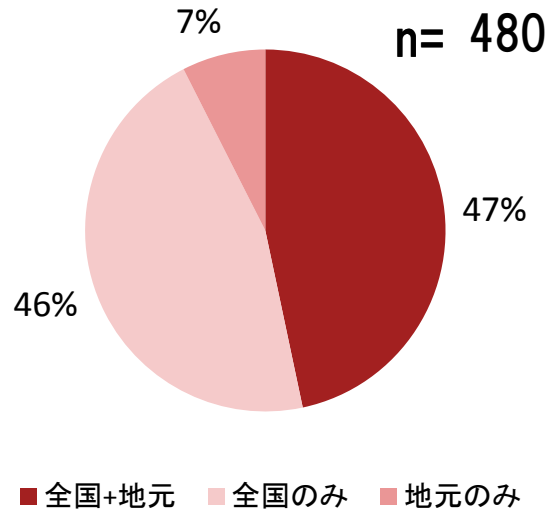
全国	全国に区分された企業のみによって構成されているグループ
全国+地元	全国に区分された企業と地元区分された企業の両者によって構成されているグループ
地元	地元区分された企業のみによって構成されているグループ

①全参加企業におけるグループ類型（全国+地元、地元のみ、全国のみ）

公営住宅、小中学校、文教施設その他のPFI事業に参加したグループについて、グループ内の地元企業、全国企業の構成に着目したグループ類型の割合を図表Ⅲ-8に示す。

全国企業と地元企業がグループを組んで参加しているケースが最も多く（約53%）、全国企業のみで参加しているケースの約36%を大きく上回っている。一方で、地元企業のみで参加しているグループは約11%であり、多くの地元企業が全国企業とグループを組むことでPFIに参加していることがわかる。

図表Ⅲ-8 全参加企業におけるグループ形態別参加割合

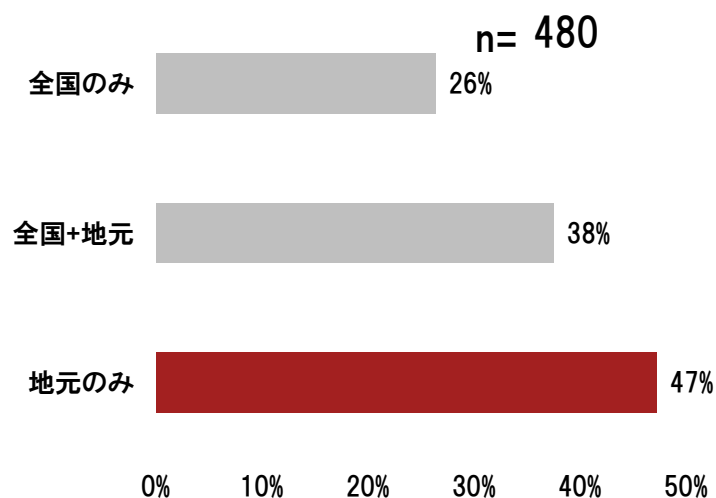


②グループ類型別の選定割合

図表Ⅲ-9 に、公営住宅、小中学校、文教施設その他の PFI 事業に参加したグループについて、グループ類型別の選定された割合について示す。

図表Ⅲ-8 で示されたように地元企業のみで構成されたグループの参加割合は小さい一方で、地元企業のみで構成されたグループの PFI に参加した場合の選定割合は 47%にも及ぶ。全国企業と地元企業で構成されたグループの選定割合は 38%であり、全国のみで構成されたグループの割合は 26%と最も小さい。以上から、PFI に参加する場合は、地元企業とコンソーシアムを組む方が選定される確率が高くなると言える。

図表Ⅲ-9 グループ類型別の選定割合



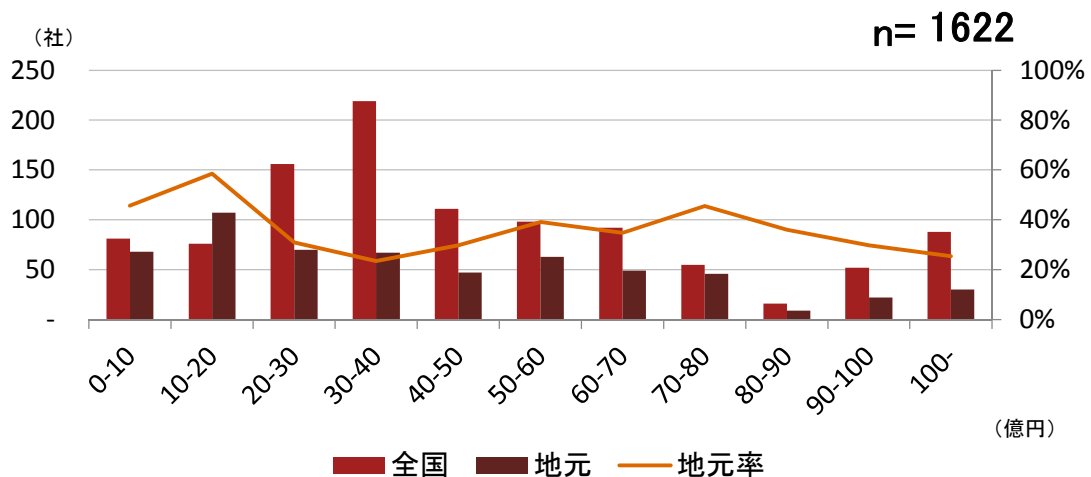
c. 案件の規模と地元企業の参画割合

①全参加企業（代表企業+構成員）

図表Ⅲ-10 に、公営住宅、小中学校、文教施設その他の PFI 事業の案件の規模別に全国企業と地元企業の参加傾向を示す。

地元企業の参加割合は 10～20 億円の規模の事業で約 60%となっており、これが案件規模区分ごとの参加割合の中で最も大きな割合となっている。案件の規模が大きくなるほど地元企業の対応可能性も小さくなるほか、リスクを感じる地元企業も多くなり、地元企業の参加割合は減少することが想定されたが、実際はほぼ横ばいで推移しており、本調査の結果では、案件の規模は、必ずしも地元企業の参加を妨げる要因とはならないと考えられる。

図表Ⅲ-10 全参加企業における案件規模別の全国/地元企業参加数及び地元企業比率⁶



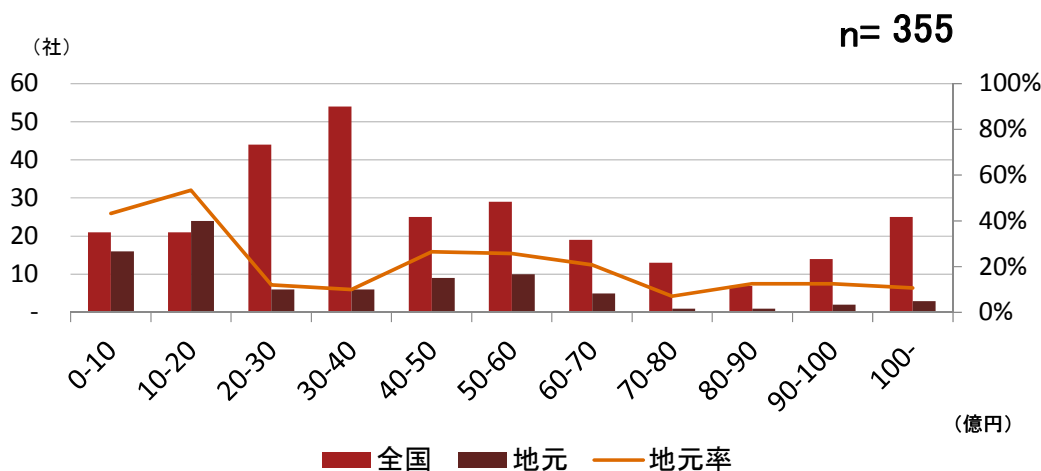
②代表企業

図表Ⅲ-11 に、公営住宅、小中学校、文教施設その他の PFI 事業の案件の規模別に全国企業と地元企業の代表企業としての参加動向を示す。

地元企業の代表企業としての参加割合は 10～20 億円の規模の事業では約 50%の割合を示しているが、案件の規模が 70 億円を超えると、地元企業の代表企業としての参加割合は 10%程度に止まっている。

⁶ 事業規模が取得不可能な PFI 案件に参画した 515 社を除く

図表Ⅲ-11 代表企業における案件規模別の全国/地元企業参加数及び地元企業比率⁷



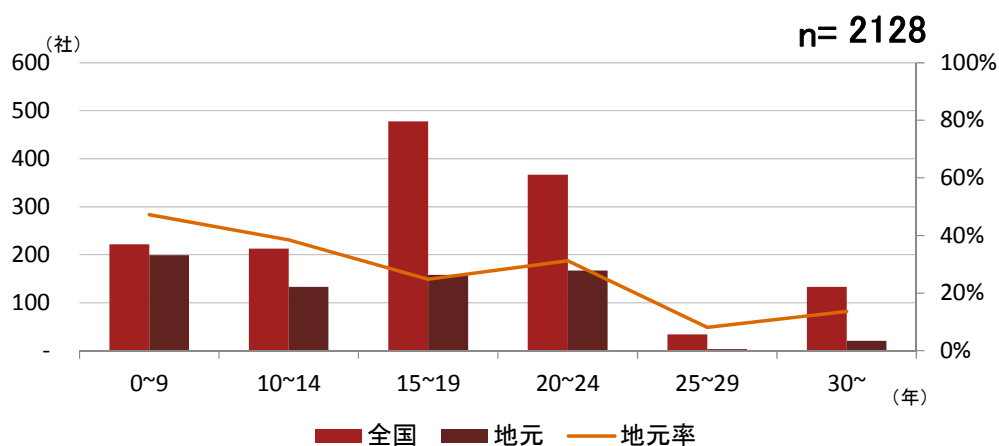
d. 事業期間と参加企業の関係

①全参加企業

PFI 事業の事業期間と参加企業の傾向について分析した結果を図表Ⅲ-12 に示す。

事業期間が0～9年⁸のPFI 事業における地元企業の参加割合は50%近い値を示しているが、事業期間が長くなるとともに参加割合は減少する傾向にあり、事業期間が25年を超えると10%程度の参加率になっていることから、地元企業は事業期間が25年未満のPFI 事業に積極的に参画する傾向があるものと考えられる。

図表Ⅲ-12 全参加企業における事業期間ごとの全国/地元企業参加数及び地元企業比率⁹



7 事業規模が取得不可能な PFI 案件に参画した 124 社を除く

8 事業期間が0年のPFI 事業はBT方式(建設・譲渡)によるものである

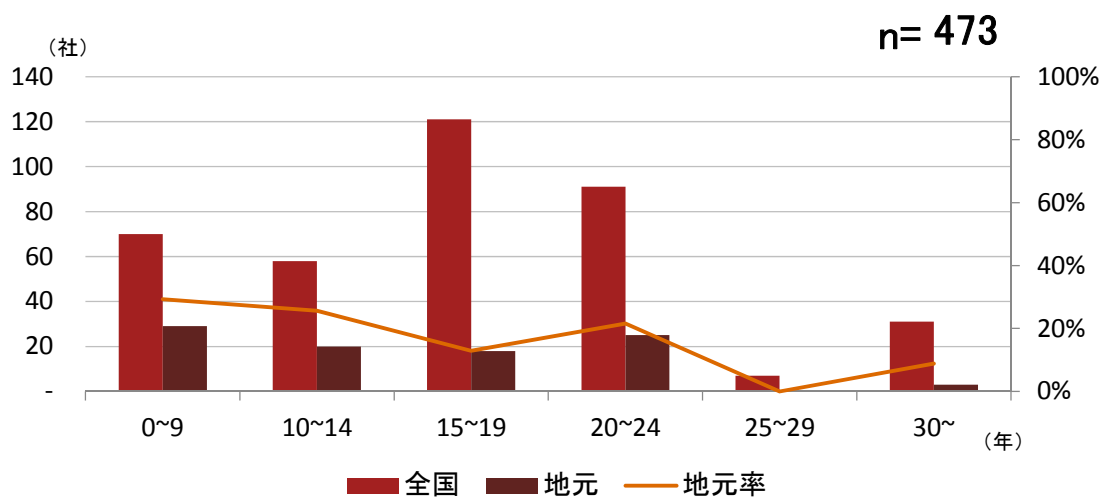
9 事業期間が取得不可能な PFI 案件に参画した 9 社を除く

②代表企業

PFI 事業の事業期間と参加企業の傾向については、代表企業のみ限定して分析しても、その傾向は変わらなかった（図表Ⅲ-13）。全体的に地元企業の参加割合が小さくなっているものの、全参加企業での参加傾向と同様の傾向を示している。

従って、地元企業は、代表企業として PFI 事業に参加するか否かに関係なく、地元企業は事業期間が 25 年未満の PFI 事業に積極的に参画する傾向があるものと考えられる。

図表Ⅲ-13 代表企業における事業期間ごとの全国/地元企業参加数及び地元企業比率¹⁰



e. 企業の属性と参加企業（地元、全国）の関係

売上高・資本金・従業員数という企業の属性に着目した分析を行う。PFI 参加の形態に着目するのではなく、個々の企業の性質と PFI 参加実績に焦点を当てる。そのため、上記の図Ⅲ-2 のプロセスで抽出したサンプルから、重複する企業を取り除いた上で分析を行った。分析対象企業の中には、非上場企業が多数含まれているため、完全なデータを取得することは不可能であり、一部データが欠損していることに注意が必要である。データの取得方法と取得数は下記の図Ⅲ-14 の通りである。

¹⁰ 事業期間が取得不可能な PFI 案件に参画した 6 社を除く

図Ⅲ-14 企業属性データの抽出方法と結果

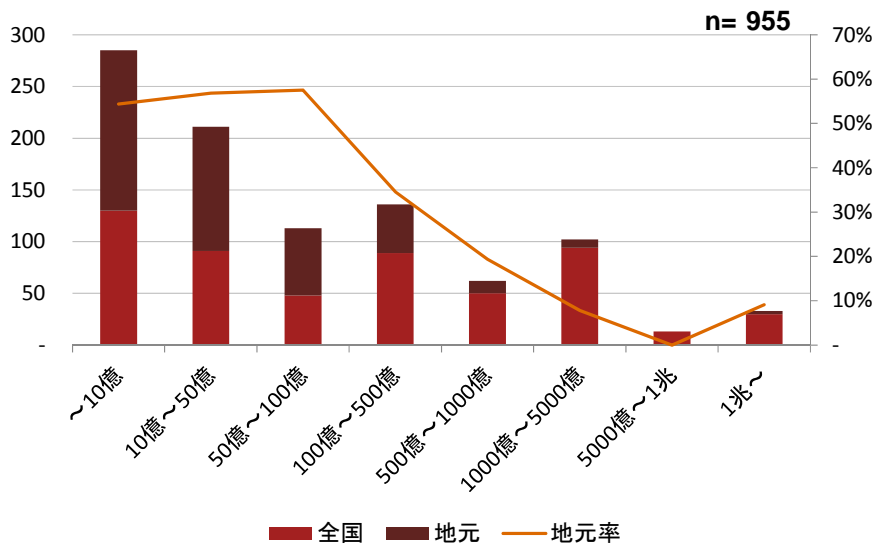
分析軸	重複を除くサンプル数	データ取得数	データ欠損率
売上高	1183 社（所在不明 4 社を除く）	955 社	19.3%
資本金		1,870 社	8.1%
従業員数		1,020 社	13.8%
データの取得情報			
項目	ソース		
売上高	<ul style="list-style-type: none"> ・ 企業 HP ・ TSR ・ 未上場四季報 ・ SPEEDA ・ リクナビ ・ マイナビ 上記のソースから取得。		
資本金			
従業員数			
（取得できる場合、単体の従業員数を取得）			

①売上高と参加企業（地元、全国）の関係

公営住宅、小中学校、文教施設その他の PFI 事業の案件に参加した企業の売上高と参加企業数（地元企業、全国企業）の関係を図Ⅲ-15 に示す。

企業の売上高に着目すると、売上高 10 億円未満の企業の PFI 事業参加数が最も多く、地元企業の割合も 50%を超えている。売上高 100 億円未満の企業に限って述べるならば、地元企業が 50%以上を占めている現状である。

図表Ⅲ-15 企業属性別データ：全参加企業と売上高の関係

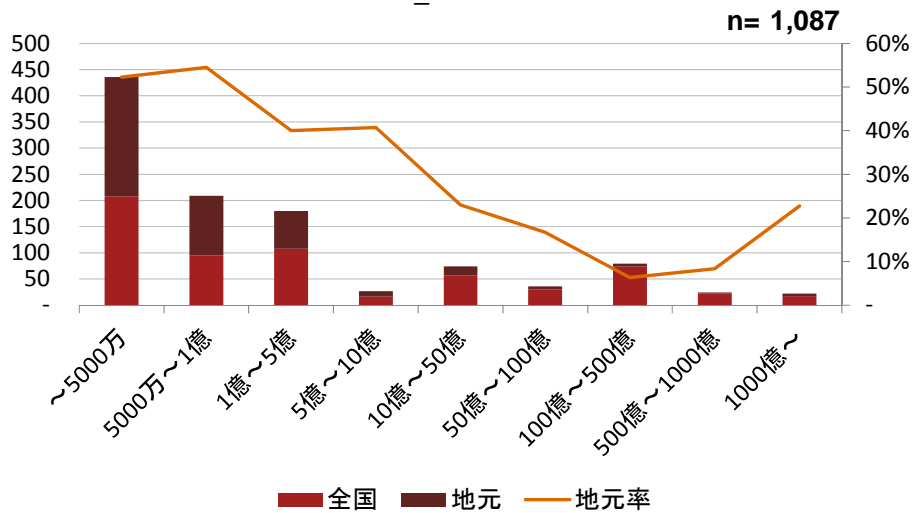


②資本金の額と参加企業（地元、全国）の関係

公営住宅、小中学校、文教施設その他のPFI事業の案件に参加した企業の資本金の額と参加企業数（地元企業、全国企業）の関係を図III-16に示す。

企業の資本金の額に着目すると、資本金5000万円未満の企業のPFI事業参加数が最も多く、そのうち地元企業の割合も約5割を占めている。

図表III-16 企業属性別データ：全参加企業と資本金の関係

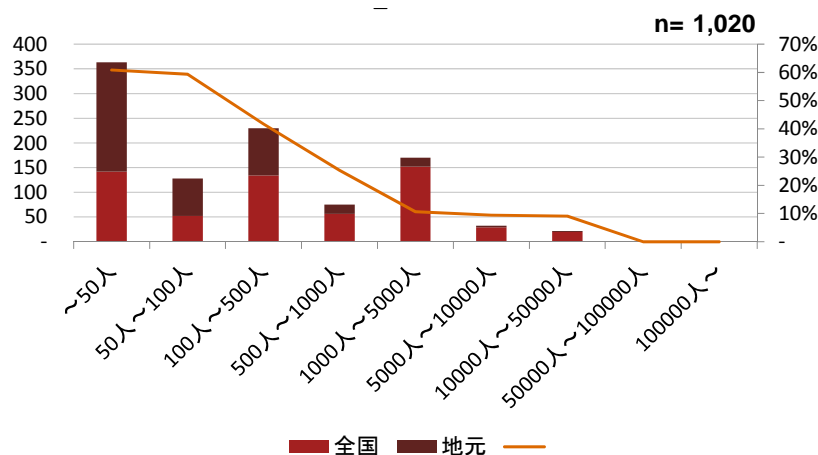


③従業員数と参加企業（地元、全国）の関係

公営住宅、小中学校、文教施設その他のPFI事業の案件に参加した企業の従業員数と参加企業数（地元企業、全国企業）の関係を図III-17に示す。

企業の従業員数に着目すると、従業員数が50名未満の地元企業が約200社参加していることから、必ずしも従業員数に余裕があるわけではない地元企業においても、積極的にPFI事業に参画していることが分かる。

図表Ⅲ-17 企業属性別データ：全参加企業と従業員の関係



以上より、規模の大きくない地元企業も PFI 事業に積極的に参加していると言える。

f. まとめ

以上の分析の結果をまとめると、以下のことがわかる。

- 3 分野（公営住宅、小中学校、文教施設その他）PFI 事業におけるの参加企業のうち、地元企業は約 3 割程度を占めている。
- 地元企業は代表企業として参画することが少ないものの、地元企業が含まれているグループの選定確率は、全国企業のみグループに比べて高い水準にある。
- 売上高、資本金、従業員数といった企業の属性に着目すると、比較的規模の小さい地元企業の参加割合が高い。
- WTO 案件（26.3 億円以上）を含めて、事業規模が大きいとしても、地元企業の PFI 事業への参加割合が大きく減少することはないが、代表企業としての参加割合は低下する。
- 地元企業は事業期間が 25 年以上に渡る長期間の PFI 事業への参加は多くない。

(2) 先行文献等による課題と対応策の整理

a. 先行研究結果の整理

本調査においては、以下の先行研究結果を対象として、地元企業が PFI 事業に参画する際に直面する課題とそれに対する対応策を整理する。

- 信金中央金庫総合研究所「地元企業主体による PFI 事業参画へのポイント」
- 榊野村総合研究所「地元企業の参入による PFI 市場の裾野拡大に向けて」
- 鹿島建設㈱「PPP/PFI における地域企業との連携」
- 日本建設業連合会「PFI 事業の促進・定着に向けて（提言）」

● 横浜市商工会議所 PFI 研究会「横浜商工会議所 PFI 研究会報告書」

分析した先行研究結果より、地元企業における PFI 事業参画への課題としては、人的負担・金銭的負担、異業種企業との協働機会の不足、資格要件（類似実績）、信用力（資金調達力）、企画提案書の作成ノウハウの不足等があり、対応策として、社内でのノウハウ・能力の蓄積や体制強化、PFI 事業の経験がある主体との連携といった取組が確認できた。

(a)信金中央金庫総合研究所「地元企業主体による PFI 事業参画へのポイント」

背景	PFI 事業件数が少なかったこともあり、PFI 事業に対する情報不足を指摘。参入のきっかけをつかめない地元企業が少なくない状況であった。
概要	<ul style="list-style-type: none"> ● PFI 事業の比較的初期段階である 2004 年において、PFI 事業の増加に伴い、地元企業の受注量減少への危機感が高まりを受けて、代表企業として PFI 事業に参加している地元企業の参入経緯の事例を整理し、地元企業参加のための課題克服の道筋を提示し、金融機関のサポートの必要性に言及している。 ● 人的・経済的資源、ネットワークの限られた地元企業が PFI 事業という新規分野に参入するためには、PFI 事業に参加した実績をもち、ノウハウを保有していた大手建設会社と地元企業がコンソーシアムを組むことで、PFI 事業参入に必要なノウハウを構築できることが強調されている。 ● 事例に挙げられていた企業は、地元の PFI 事業への構成員としての参加をきっかけに、代表企業としての参画、他県の PFI 事業への拡大も行われている。また、総合建設業者として様々な現場において多種多様な地元企業と共同で業務を遂行してきたことで得られた利害調整能力、プロジェクト管理能力を強みとして発揮することについても言及されている。 ● 社内でも優秀な人物を専門チームに配置してコンサル等の外部専門家を雇わず、提案書作成の費用を低減することにも言及されている。 ● コンソーシアム形成に向けたコーディネーター機能の発揮等、地元金融機関の果たせる役割は少なくないとされている。

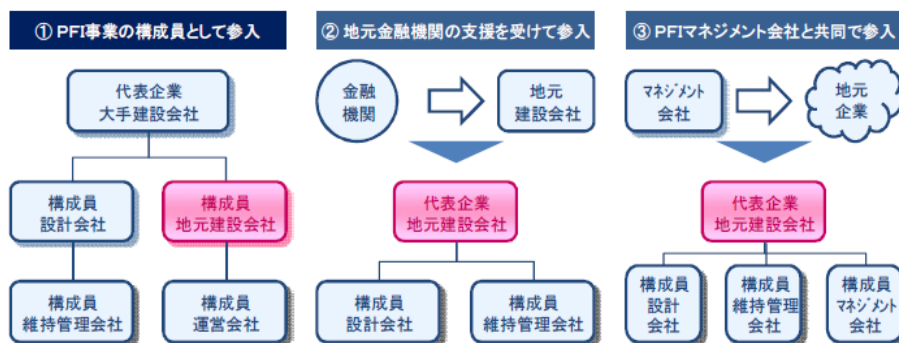
(出典：信金中央金庫総合研究所「地元企業主体による PFI 事業参画へのポイント」)

(b)榊野村総合研究所「地元企業の参入による PFI 市場の裾野拡大に向けて」

背景	PFI 事業実施後 10 年以上経過した状況を踏まえてまとめられた。国及び地方公共団体等の建設投資額が増加している一方、PFI 事業の実施件数が近年減少していることを背景として、議会や地元経済界から「PFI 事業は地元企業の受注機会を失わせる」との根強い反発を受け、従来方式を選択せざるを得ないことが影響しているとの問題意識のもと、調査が進められている。
概要	<ul style="list-style-type: none"> ● 2011 年までの全 PFI 事業への地元企業の参入の実態として、地元企業が代表企業となって落札した件数の経年変化を調査。2006 年をピークに地元企業が主体となって PFI 事業に参加する意欲が減少傾向にある。

- 地元企業が実際に PFI 市場に参入した際の経緯を調査し、①大手建設会社が代表企業のグループの構成員として参入、②地元金融機関の支援を受けて参入、③PFI マネジメント会社と共同で参入の3つの類型に分類している。

図表 4 地元企業における P F I 事業への参入経緯



- 地元企業の PFI 参入促進のために必要な取組みとして、①地元企業へ参入の動機づけを行うこと、②地元企業の企画提案や SPC の管理に関する能力等を習得させること、③地元企業向けの事業を発注することの3点を挙げている。①は国や各自治体で実施されており、③も自治体による事業規模の細分化や維持管理業務の最小化等により、地元企業が負担できるリスクに低減している事例がある。②の「企画提案や SPC の管理に関する能力を習得させること」に関する取組みはこれまでほとんど行われてこなかったとされ、取り組みの事例として、福岡プラットフォームの取り組みを紹介している。
- 自治体からの情報収集力や地元企業とのネットワークを活用した競争力が、地元企業とともに PFI 事業を行うメリットとして挙げている。

(出典：(株)野村総合研究所「地元企業の参入による PFI 市場の裾野拡大に向けて」)

(c)鹿島建設(株)「PPP/PFI における地域企業との連携」

背景	習志野市公共施設再生プラットフォームにおいて、大手建設会社である鹿島建設(株)が地域企業との連携という観点で講演を実施した。
概要	● 地元企業の PFI 事業参画を阻むハードルとして、人的負担・金銭的負担、異業種企業との協働機会の不足、資格要件(類似実績)、信用力(資金調達力)が挙げられている。

(出典：鹿島建設(株)「PPP/PFI における地域企業との連携」)

(d) (一社) 日本建設業連合会「PFI 事業の促進・定着に向けて(提言)」

(一社) 日本建設業連合会では、2004 年に総合企画委員会(PFI 専門部会)により、事業者(工事の発注者)であると同時に施工者(受注者)でもある建設業の視点から見た PFI 事業の課題を PFI 事業実施プロセスごとに整理し、当該課題に対する提言を取りまとめた「PFI 事業の促進・定着に向けて(提言)」を作成している。

図表Ⅲ-18PFI 事業実施プロセスごとの改善すべき課題と日建連の提言（概要）

① PSC、PFI 事業の LCC、VFM の算定根拠と数値の公表	
解決すべき課題	提言
公共側が想定している予算規模、VFM 等が不明なため、提案作成の障害となっている。	PSC、PFI 事業の LCC 及び VFM の算定根拠と数値の公表をガイドラインに定める。
② 民間事業者の募集	
解決すべき課題	提言
事業参加にあたって民間事業者の人的、金銭的負担が大きい。	民間側がコントロール不可能なリスクは公共側負担とすべき基本的リスクであることを基本方針に明記し、民間負担とする際には根拠を明示すべきことをガイドラインに定める
要求水準書が不明確で発注者の意図が把握しづらい事例や従来の仕様書に近い詳細にわたる要求水準書を提示される事例がある。	PFI 推進委員会の下に専門家によるワーキンググループを設け、要求水準書作成のための新たなガイドラインを策定する。
予測困難な長期修繕費用を算定させ、変動リスクを民間事業者に負わせる事例がある。	当初契約では予測可能な範囲の長期修繕費用を定め、以後は一定期間毎に見直しを行う。
地元企業の参画を曖昧な文脈で求める事例があり、提案作成上苦慮するケースが多い。	地域・地元企業の参画を求める際は趣旨を明確にし、事業者選定のあり方を十分検討する。
③ リスク分担	
民間側がコントロール不可能なリスクを負担させる事例がある。	民間側がコントロール不可能なリスクは公共側負担とすべき基本的リスクであることを基本方針に明記し、民間負担とする際には根拠を明示すべきことをガイドラインに定める。
BOT 方式において事業終了後の瑕疵補償を求める事例が散見され、その補償を建設会社が負わされている。	瑕疵担保保証の対象は最終年度に実施する修繕工事のみ、行使期間は1年以内とすることを事業契約に明記する旨ガイドラインに定める。
民間側帰責事由によらない事業終了等で融資実行が遅れ、損害金支払債務が生じた際の負担が曖昧な事例がある。	民間事業者に起因しない事由で発生する工事遅延、事業契約解除等に伴う損害金支払債務は公共側が負うこととしガイドラインに定める。
設計変更に関する契約上の規定が曖昧で民間事業者が負担を強いられる事例がある。	設計変更に関する考え方を基本方針に明示し、ガイドラインにて事例別に詳しく設定する。
民間事業全般に影響を与える税制の変更等による増加費用を民間負担とする契約が一	事業に影響を与える事が明らかになった場合、サービス対価の変更を行うべきである

般化している。	ことをガイドラインに定める。
補助金交付の有無等が提案段階で確定していない事例がある。	PFI 法を改正し、事業の公募段階で補助金に関する事項を確定しておくこととする。
公共側サービス対価が固定であるにもかかわらず、利用者の大部分が公共または不特定者が利用する施設の水光熱費を事業者負担とする事例がある。	公共側サービス対価が固定されていて、利用者の大部分が公共または不特定者である場合は公共側負担とする旨ガイドラインに定める。
④ ファイナンス	
解決すべき課題	提言
基準金利の固定時期が契約締結日等に設定されている事例がある。	基準金利の決定日は融資実施日の直前に設定する旨ガイドラインに定める。
大半の事業で事業契約終了時まで PFI 株式の保有義務を課せられている。	一定の要件を満たす場合、原則として PFI 株式の譲渡を認める旨ガイドラインに定める。
⑤ 民間事業者の選定	
解決すべき課題	提言
選定基準が価格偏重であるため、民間事業者は過度の価格競争を強いられている。	価格以外の要素を高くするなど、適正な評価基準の設定についてガイドラインに明記する。
多段階選抜、優先交渉権者選定後の契約協議が制度的に難しいため、PFI 事業の特性にあった事業者選定が行われない。	PFI 事業に最も適した事業者選定および選定基準について、日本独自の PFI 調達手法を制度として確立させる。
審査委員の資格、選定基準が不明確なため、提案内容評価の公平性、適正性に疑問の残る事例が散見される。	審査委員の選定、委員構成、審査結果公表のあり方等をガイドラインに定める。併せて審査委員会制度の是非について再検討する。
⑥ 近隣住民への対応	
解決すべき課題	提言
近隣住民からの要望等に対し、公共側から過剰な対応を要求される事例がある。	近隣住民等への満足度調査を行う場合には、事業契約で定められたサービスの種類、水準に限る旨ガイドラインに明記する。
⑦ 発注者の体制	
解決すべき課題	提言
人事異動等により事業内容に精通していない懸念のある担当者に引き継がれる事例が多く、余計な協議の負担が生じる。	官民とも事業期間中の契約関係書類の内容把握を切れ目なく継続的に遂行する旨ガイドラインに定める。
⑧ 税制	
解決すべき課題	提言
サービス対価に含まれる大規模修繕費が課税対象となるため、結果的に公共側の負担増となっている。	大規模修繕積立金制度の創設を PFI 法に定める。

PFI 事業の事業期間が法定償却年数よりも短いため、BOT 方式においては未償却残の課税分が公共負担となっている。	事業期間内での減価償却を可能とする旨の特例を PFI 法に定める。
BOT 方式の事業においては不動産取得税等が課税されるため、公共側の負担増となっている。	PFI 事業においては不動産取得税、固定資産税、都市計画税等は事業方式にかかわらず非課税とする旨 PFI 法に定める。
⑨ 発注者のスタンス	
解決すべき課題	提言
従来の公共事業における官民の片務関係が払拭されていない。	契約内容、リスク分担等は中立的立場の法律事務所等が検証する旨ガイドラインに定める。

(出典：(一社)日本建設業連合会)

(e)横浜市商工会議所 PFI 研究会 (中小企業等が取り組んでいかなければならない点)

横浜市商工会議所 PFI 研究会では、「横浜商工会議所 PFI 研究会報告書」にて、民間事業者の立場から、従来の入札制度と比べて高くなる資金調達コスト、応募コスト、契約に関する事務コストや過度の民間へのリスク移転等、わが国 PFI 制度を取り巻く環境を改善することが重要であるとの認識の下、制度・運用面からくる「高コスト」と「高リスク」の是正に向けて、横浜商工会議所として、国や神奈川県・横浜市に対して改善を求めるべき点を取りまとめている。

その中で、国及び関係機関への要望と合わせて、PFI 事業への参画に向けて、地域金融機関や市内中小企業が取り組んでいかなければならない点を整理している。

図表Ⅲ-19 中小企業等が取り組んでいかなければならない点

① 地域 PFI 研修・研究組織の立ち上げ
市内中小企業の能力・ノウハウの向上のためには、今後、横浜市の参画も仰ぎ、市内中小企業のための PFI 研修・研究組織を公的色彩の強い地域研究機関(例：財団法人横浜・神奈川総合情報センター等)のもとに立ち上げること。 また、市内中小企業の習熟度が高まった段階に至っては、横浜市や神奈川県の PFI 公募案件への応募に向けて、市内中小企業者も加わった形でのコンソーシアム形成メンバーによって、実践的な研究会(プロジェクトチーム)を立ち上げること。その際、PFI の受注実績を有する大手企業の実務担当者や学識経験者、財務・法務・技術コンサルタント等の協力も得て結成していくこと。
② 地域金融機関の参画促進と緊密なネットワークの構築
市内中小企業の PFI への参画を促すためには、資金調達においても地域金融機関を含めた多様な方法が選択可能であることが必要である。地域金融機関としても、プロジェクトファイナンスにおけるノウハウや PFI 事業への参画に向けた研究を強化すること。 市内中小企業も、地域金融機関との関係を強化し、資金調達における支援が得られるように努めること。

③ 地元民間事業者ならではの積極的な提案
市内中小業者は、地元の実情や地元ニーズを知っているからこそできる提案や既存施設の更新・改修や維持管理など、地元業者だからこそできるきめ細かなサービスを盛り込んだ事業提案を国や地方自治体に対して行っていくこと。
④ 複数企業連携による共同受注
中小企業単独では、信用力の面でコンソーシアムへの参画が難しい場合には、協同組合等を設立して、財務体質を強化し、共同受注・契約履行を果たしていくこと。
⑤ 大手企業との連携
PFI 案件の獲得実績がある大手企業と連携し、PFI に対する実績とノウハウの蓄積を進めること。その場合、地元業者だからこそ持っている情報や人脈、人材・資材調達、住民対策等、地域に根ざした企業としての強みを大手企業にアピールし、コンソーシアムへの参画を目指すこと。
⑥ 関連する専門サービス産業の充実
PFI 市場の醸成に向けて、法律、会計、保険、技術等のアドバイザー不足を補うため、これら専門サービス産業群の充実を図ること。

(出典：横浜商工会議所)

b. まとめ

以上の分析の結果をまとめると、以下のことがわかる。

- 地元企業における PFI 事業参画への課題として、人的負担・金銭的負担、異業種企業との協働機会の不足、資格要件（類似実績）、信用力（資金調達力）の必要性、企画提案書の作成ノウハウの不足等が挙げられた。また、大手企業と競合することのリスクや民間がコントロールできないリスク負担等への懸念、契約変更や対価の指標の変更が硬直的であることによる柔軟性の不足や予定化との差異の発生による収益性への不安といった課題が確認できた。
- 地元企業の PFI 事業の参入への道筋として、大手建設会社、金融機関等との連携を通じた、PFI 事業への企画提案やマネジメント等の能力の構築が重要とされている。
- 国や自治体の調査結果によると、多くの自治体がこれら地元企業の参画について懸念しており、PFI 事業推進の大きな課題とされている。その対応として特定の自治体においては、セミナーを開催する、業務範囲を限定する等、地元企業が取れる案件とする等の、一定の対策をとられているものの、上記の地元民間企業の参入障壁を克服するにはいまだ対策が限定的な可能性がある。

(3) 地元企業の参画促進施策の整理

地元企業による PFI 事業への参画促進施策としては、公共側の取組としては、勉強会・セミナーの開催や地域プラットフォームの開催、対話の実施、地元企業の事前登録制の採用といった取組がなされている。地元企業側の取組としては、社内でのノウハウ・能力の蓄積や体制強化、PFI 事業の経験がある主体との連携といった取組がなされている。また、業界団体等の取組としては、勉強会や講演会を開催するほか、国や自治体への要望を取りまとめた調査報告書の作成等が行われており、これらの取組の具体的な内容を先行研究や国・自治体・民間企業のホームページ等により確認する。

a. 公共側での取組

(a) 事前対応

① 勉強会の開催

近年は自治体主催の地元企業を主に対象とした PPP/PFI 勉強会も一部自治体で開催されている。以下の袋井市、西予市、大津市のような事例が挙げられる。

PPP/PFI の概要についてのものや、具体的事業の説明も含むもの等が見受けられるが、どの自治体も地元企業の PPP/PFI 事業への積極的な参加を図るために実施されている。

図表Ⅲ-20 自治体による PPP/PFI の勉強会の開催

タイトル	袋井市総合体育館整備に係る「PFI 合同勉強会」の開催
主催	袋井市
開催日時	2015 年 9 月
対象	市内企業・事業所及び PFI 事業参加希望企業ほか
勉強会内容	(1) PFI 事業の最新動向 (2) PFI 事業の基礎知識 (3) 袋井市総合体育館整備 PFI 事業について (4) 質疑応答
講師	パシフィックコンサルタンツ(株)

(出典：袋井市ホームページ)

タイトル	PPP/PFI に関する勉強会
主催	西予市商工会本所
開催日時	2016 年 3 月～6 月 (全 4 回)
対象	法人格を有する西予市内の事業者
勉強会内容	第 1 回そもそも PFI とは 第 2 回 PFI におけるメリットデメリット 第 3 回 PFI におけるファイナンス 第 4 回意見交換会
講師	五星パブリックマネジメント研究所

(出典：西予市ホームページ)

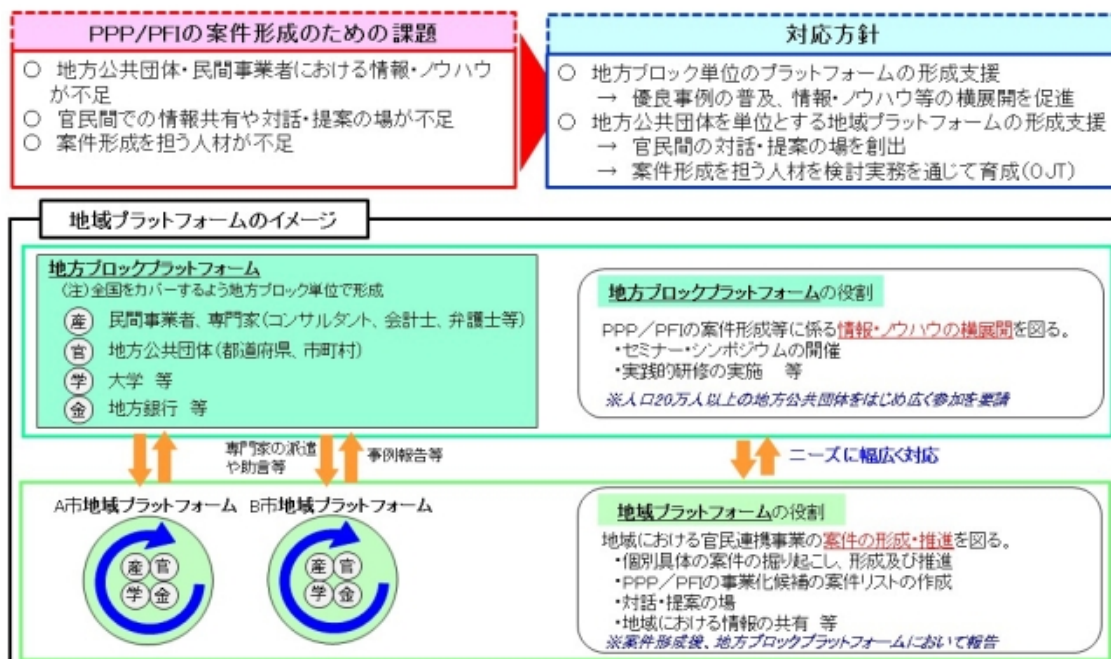
タイトル	PPP/PFI 勉強会
主催	大津市公共施設マネジメント推進課
開催日時	2016年9～10月
対象	地域の事業者（主に県内、京都市等）
勉強会内容	(1)PFI 手法とは？ (2)PFI 手法のお金のアレコレ、事業者の参画形態 (3)大津市地域プラットフォームと PFI
講師	㈱五星

(出典：大津市ホームページ)

②地域プラットフォームの開催

地域プラットフォームとは、地域における官民連携のネットワークづくりやノウハウ共有を図るための基盤づくりを図るものであり、また、国土交通省所管の PPP/PFI 案件の掘り起こし・形成・推進を図るための取組である。

図Ⅲ-21 地域プラットフォームの概要



(出典：国土交通省)

福岡 PPP プラットフォームにおいては、地元の民間企業と自治体、金融機関が連携し、特に提案段階に生じる課題に焦点をあて、PFI 事業の未経験の事業者が提案書作成に取り組むための支援を行っている。

「地元企業の参入による PFI 市場の裾野拡大に向けて」（（株）野村総合研究所、平成 25 年 3 月）によれば、2011 年 6 月に福岡 PPP プラットフォームを設立して以降、地元企業の企画提案や SPC の管理に関する能力を習得させることを目的とし、セミナーを開催したところ、多くの地元企業が高い関心を示し、平成 25 年 2 月には、100 名以上の参加者が集まったとのことである。

2011 年度末に参加者アンケートを行ったところ、さらに詳しく知りたいテーマとして「企画提案書の書き方」が最も多い回答であったとしている。

図表Ⅲ-22 福岡プラットフォームにおける PPP/PFI 提案実践講座

開催日程	講座内容
第1回 2012年10月30日	<ul style="list-style-type: none"> ■実践講座で提供される講座内容の説明 ■企画提案書の作成手順 ✓ 発注者から公表される各種資料の内容や企画書作成の全体像を講義する
第2回 2012年11月16日	<ul style="list-style-type: none"> ■事業収支の分析及び評価手法 ✓ 事業収支の分析方法を講義し、グループごとにエクセル等で過去案件の事業収支分析を実施する
第3回 2012年11月30日	<ul style="list-style-type: none"> ■リスクの管理・分担方法 ✓ 一般的なリスク管理・分担方法を講義し、グループごとに発注者と応募者間のリスク分担やコンソーシアム内のリスク分担のケーススタディを実施する
第4回 2012年12月13日	<ul style="list-style-type: none"> ■要求水準の解説方法 ✓ 一般的な要求水準やモニタリングの内容を講義し、グループごとに事業要件や要求水準書等を踏まえた業務内容の提案を作成する
第5回 2013年1月15日	<ul style="list-style-type: none"> ■簡易企画提案書の作成 ✓ これまでの講座内容で作成した資料をもとにグループごとに企画提案書を作成する

（出典：（株）野村総合研究所「地元企業の参入による PFI 市場の裾野拡大に向けて」）

大津市においては、前述の勉強会に引き続き、平成 28 年度より地域プラットフォームを開催している。地域別市民検討会の結果を地域の民間事業者、金融機関に詳細に伝えることにより、地域の具体的な事業の発掘を図ることを目的としている。

図表Ⅲ-23 大津市地域プラットフォームの開催内容

開催日程	内容
第1回 2016年10月24日	<ul style="list-style-type: none"> ● 官民連携事業、業務推進のあり方について ● 大津市の現状と検討の方向性について ● 大津市の地域（ブロック）ごとの状況について～地域別市民検討会を経て～ ● プラットフォームのあり方やプラットフォームに参加する条件などの協議
第2回 2016年11月11日	<ul style="list-style-type: none"> ● 大津市の地域（ブロック）ごとの状況について～地域別市民検討会を経て～ ● プラットフォームのあり方やプラットフォームに参加する条件などの協議
第3～6回 2016年11月 ～2017年1月	<ul style="list-style-type: none"> ● 検討予定の内容 ● 官民連携事業を推進する地域プラットフォームの詳細な位置づけについて（検討できる範囲・内容、事業者間の連携方法、市民との連携方法等） ● 民間事業者が地域プラットフォームへ参画したくなる仕組みや内容について ● H27実施の市民検討会結果等から地域プラットフォームにおいて、今後に行える具体的な事業の発掘について

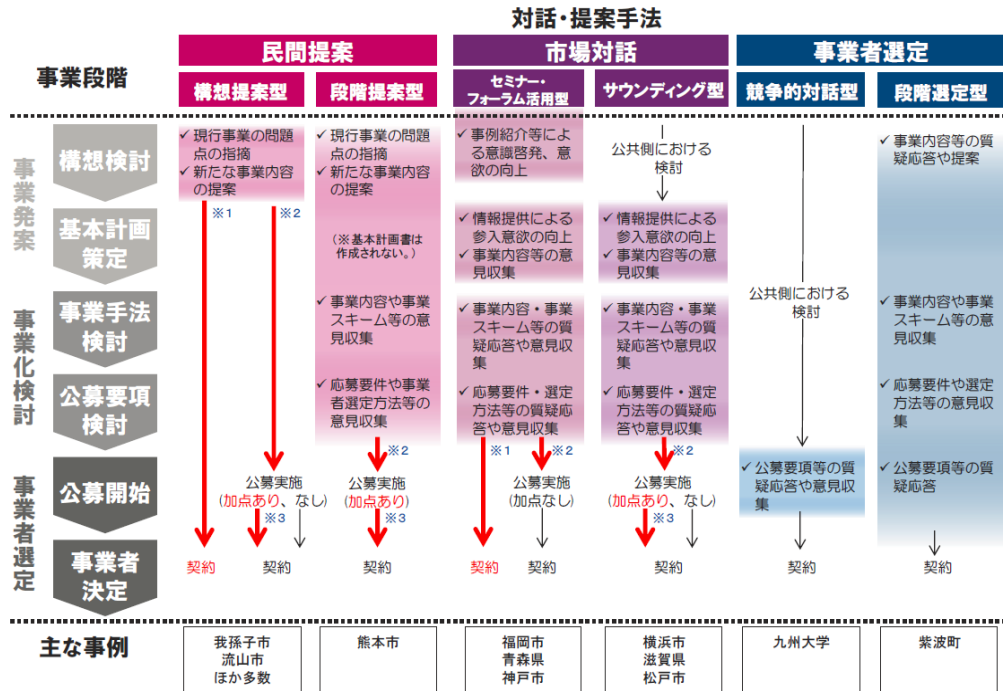
（出典：大津市ホームページ）

③対話

通常、PFI 事業の事業者選定段階においては、公募資料に対する質問回答等により民間事業者から公共の意図を確認する等の対話が行われている。しかしながら、PPP/PFI 事業の案件形成段階等、早期において公共が民間企業、特に地元企業と積極的に対話を行っている事例は、前述のプラットフォーム等の事例以外でも一部の自治体で行われている。

また、PFI 導入可能性調査において、市場調査がなされることが多いが、一般的にはそれらの調査の対象となる企業は PFI 実績のある企業を対象とすることが多く、結果として、大手企業が中心となり、地元中小企業に対して実施されることは必ずしも多くないと考えられる。その結果、大手企業からの情報が主体で事業スキームの設定及び VFM の算出等がなされ、地元企業の参画が難しくなることが、山梨県建設業協会の「PFI 事業推進に関する要望書」において指摘されている。

図表Ⅲ-24 PPP/PFI 事業における官民の対話・民間提案手法



(出典：「PPP/PFI を促進するための官民間の対話・提案事例集」 (国土交通省))

④ 地元企業の事前登録制

地元企業の事業参画意思を応募者に伝える機会を与え、地元企業の PFI 事業への協会社等での参加を促進するために、事前に申し込みを行った地元企業の実績、対応可能業務範囲等のリストを自治体 HP 等で当該 PFI 事業への参加を予定している企業に対して公表している場合があり、下記の PFI 事業等、一部の PFI 事業において実施されている。

図表Ⅲ-25 事前登録制の実施事例 (川西市)

事業名	川西市低炭素型複合施設整備に伴う PFI 事業
対象施設	福祉・保健・公民館施設、文化関連施設と、広場機能・平面駐車場・駐輪場等の外構施設から構成される複合施設並びに民間収益施設
制度の目的	<ul style="list-style-type: none"> ● 川西市低炭素型複合施設整備に伴う PFI 事業への地元企業の参加を促進する ● 事業参加を希望する地元企業の情報を公開することで、本事業に応募する企業グループが直接コンタクトを取れる機会を作る
参加・登録対象者	<ul style="list-style-type: none"> ● 川西市の競争入札参加資格を有していること ● 川西市に主たる営業所 (本社・本店) を有していること
登録企業数	建設会社、維持管理会社等の 40 社
募集期間	平成 27 年 2 月 27 日～3 月 6 日

(出典：川西市ホームページ)

(b)公募条件

WTO 政府調達協定の適用対象外の事業の場合、地元企業（自治体内に本店・本社がある企業）の参加を入札参加資格要件としている PPP/PFI 事業もある。

具体的には、以下のような要件がある。

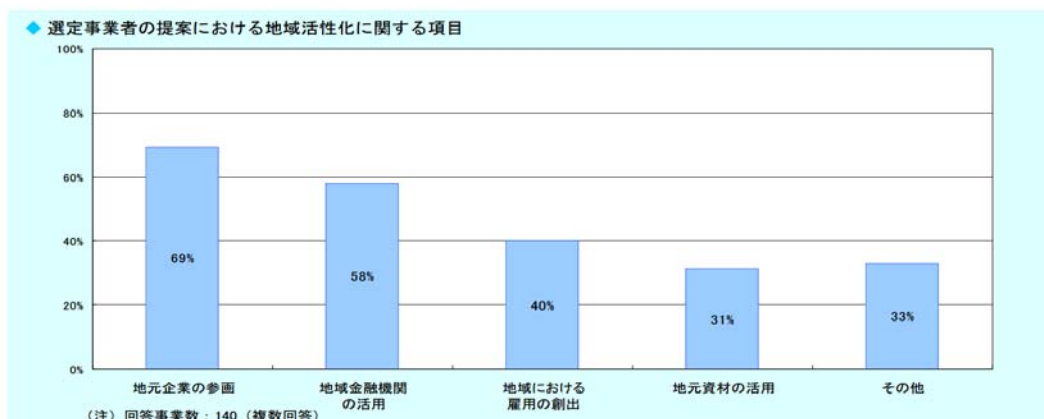
- 代表企業に市内工事の受注実績があることを義務付け
- 構成員に市内企業を含むことを義務付け
- 市内企業に一定金額以上の下請業務を出すことを義務付け
- 市内企業を構成員とすることを加点等

WTO 政府調達協定の適用対象の事業についても、「地域社会・経済への貢献」を提案審査の評価項目としている事例も多い。また、福岡市の官民連携協働事業への取組方針では、「地域社会・経済への貢献」を全点数の 5%~10%程度を配点する」と定められている。

内閣府では、各事業においてどのような地域活性化に向けた独自の取組を行っているかについて、「PFI アニュアルレポート平成 20 年度」（内閣府、平成 20 年）にて、平成 20 年 12 月までに PFI 事業の実施方針の公表を行った事業のうち、PFI 事業の実施を中止したもの等を除いた 333 事業を対象としたアンケート調査を実施している。

当該アンケート調査では、140 の PFI 事業において、地元企業の参画（69%）、地域金融機関の活用（58%）、地域における雇用の創出（40%）、地元資材等の活用（31%）といった地域活性化に向けた取組が実施されていることが確認できた。

図Ⅲ-26 選定事業者の提案における地域活性化に関する項目



(出典：内閣府「PFI アニュアルレポート平成 20 年度概要版」)

また、同報告書において、調査されている、参加資格要件・事業者選定等における地元企業参画に関する項目（例）として下記の内容が挙げられている。

図表Ⅲ-27 入札説明書等における地元企業活用に関する資格要件

入札参加資格要件の内容	事業
建設役割を担う企業は、県建設工事請負等競争入札参加資格者名簿に登録された「本店又は主たる営業所を県内に有する者」、又は県内業者を含むグループとすることを資格要件として定めた。	身体障害者福祉施設
①入札参加者は、本店、支店又は営業所の所在地が本町内にある企業を、入札参加企業、代表企業、構成企業又は協力企業のいずれかとして、1社以上参加させること、②入札参加者は、建設業務を行う者の中に、主たる営業所の所在地が県内にあり、過去10年以内に、官公庁が発注した延べ床面積1,000㎡以上の学校施設又は類似施設の建築一式工事（新築、増築又は改築）を元請（共同企業体にあつては代表者に限る。）で施工した実績（竣工したものに限る。）がある企業を、少なくとも1社以上参加させることを資格要件として定めた	小中学校
応募者には、市内に本社または本店を置く企業を1者以上含むことを資格要件として定めた。	斎場
入札説明書において、「入札参加者のうち、設計、工事監理、建設、運営、維持管理業務を行う者の少なくとも1社は、本市内に本店を有する者とする。」と資格要件として定めた。	社会体育施設
応募者の構成員のうち、1者以上は必ず市内に商業登記簿上の本店を有することを資格要件として定めた。	給食センター

（出典：内閣府「PFI アニュアルレポート平成20年度概要版」）

図表Ⅲ-28 要求水準書・落札者決定基準における地域の雇用創出に関する項目（例）

地域における雇用の創出	事業
施設の運営管理にあたって、地元町の雇用並びに地元企業、シルバー人材センター等の活用に配慮することを基礎審査項目とした。	廃棄物処理施設
要求水準書に売店及び食堂業務に係る従業員の確保については、地元地域からの雇用に配慮することを基礎審査項目とした。	斎場
キャディの承継に関する要求事項を定め、供用開始時点で在籍予定のキャディは原則承継することとした。	自然公園
雇用機会の創出や地域との連携等に関して、優れた提案として具体的な工夫がなされていることを加点審査項目として評価した。	都市公園
地域経済への配慮（業務実施にあたって地域経済への働きかけ等、評価できる点）を加点審査項目として評価した。	消防施設

（出典：内閣府「PFI アニュアルレポート平成20年度概要版」）

図表Ⅲ-29 要求水準書・落札者決定基準における地元資材等の活用に関する項目（例）

地元資材等の活用	事業
要求水準書の中で、地域産材を活用するなど、地域振興に寄与するような資材の使用に努めることと規定した。	自然公園
要求水準書の中で、仕様材料等については、費用対効果を考慮した上で地場産材の活用に配慮することと規定した。	社会体育施設
地産地消の概念を取り入れた計画について、加点審査項目として評価した。	小中学校
県産材（特に木材）の活用についての配慮がなされているかを加点審査項目として評価した。	公営住宅
圏域内の資材・食材調達提案が提案されているかを加点審査項目として評価した。	都市公園

（出典：内閣府「PFI アニュアルレポート平成 20 年度概要版」）

PFI 事業は受注までのプロセス等事業開始までに費用がかかり、受注できない場合はこれらの費用はすべて民間事業者が負担する等、民間事業者側のリスクが高い事業である。そのため、一般的には PFI を適用するのは一定規模以上（初期投資 10 億円以上等）の事業が適しているといわれている。なお、地方公共団体（主に人口 20 万人以上）は、平成 28 年 3 月に内閣府が策定した「優先的検討規定策定の手引き」を参考に、平成 27 年 12 月に政府が策定した「優先的検討指針」に則り、PPP/PFI 手法を優先的に導入するためのプロセス等を規定する「優先的検討規定」を策定することとされており、平成 27 年 12 月に政府が策定した優先的検討指針では、優先的検討の対象事業とする事業費基準として、事業費の総額が 10 億円以上又は単年度の運営費が 1 億円以上の公共施設整備事業であることが定められている。

一方で、山梨県建設業協会によれば、地元企業側からは、地元企業の PFI 事業に対するノウハウを蓄積させるために、WTO 政府調達協定の適用対象とはならない小規模な事業であって、管理・運営面でハイリスク・ハイリターンでない地元密着型事業を発注することも要望としてあげられている。

(c)提案条件

PFI 事業の提案において、事業実施にあたっての地元企業との連携や、地元からの資材調達、地元への発注予定額、地元の人材活用等の地元への地域貢献について、求める事例も多く存在する。また、山梨県建設業協会によれば、地元企業のノウハウが発揮できるようなきめ細やかな提案を求める事例もある（分散立地している官庁施設を集約・再配置、余剰地の活用、自治体所有の未利用地、低利用地を活用等）。

また、多くの自治体の事業における入札プロセスが価格のみで決まる一般競争入札であることを鑑みると、価格のみでなく技術点も提案書により評価される総合評価方式で

あることが、地元企業が PFI 事業参画時の課題となることが想定される。このため、提案書の枚数を少数に限定する等の、企画作成段階の民間事業者負担を軽減することが対策として考えられる。

また、山梨県建設業協会によれば、公募期間を長く、余裕の持ったスケジュールにすることも、地元企業の参画の観点からは重要なポイントとされている。中小企業においては、提案に割ける人員が限られており、その情報収集能力や資料等の分析能力に一定限界があり、余裕のあるスケジュールが参画の可否を判断する上で重要と考えられる。

(d)地元企業の積極的な参画を図っている事業事例

事業名	(仮称)新潟市アイスアリーナ整備・運営事業
事業方式	DBO
事業費	22.3 億円
実施方針公表	2012 年 1 月 30 日
資格要件	WTO 政府調達協定の適用対象のため、入札参加資格要件に事業所所在地要件はなし
地域貢献に関する審査基準	30 点/600 点 (5%) 「市における地域経済の活性化、雇用機会の創出、資材の調達等に関して具体的に提案されているか」
地域貢献に関して提案された事項	<ul style="list-style-type: none"> ● 地元建設企業 2 社による建設業務の実施 ● 地元発注額等が具体的に提案されている ● パートから正社員への登用が提案されている
落札グループ	代表企業：パティネレジャー (全国) 構成員：福田組 (地元)、加賀田組 (地元)、INA 新建築研究所 (全国) 協力企業：蜂谷工業 (他県)

(出典：「総合スポーツゾーン東エリア整備運営事業の概要」(栃木県))

事業名	新庄小学校分離新設校および新設公民館等設計・建設・維持管理事業
事業方式	BTO
事業費	39.2 億円
実施方針公表	2007 年 5 月 23 日
資格要件	建設企業の中に少なくとも 1 社以上の市内企業※を参加させること。 ※1,000 m ² 以上の学校建築一式工事の施工実績要
地域貢献に関する審査基準	70 点/800 点 (8.6%) 「地域社会経済への貢献」
地域貢献に関して提案された事項	<ul style="list-style-type: none"> ● 応募グループ及び金融機関のほとんどの企業が地元企業で構成されている ● 元企業との連携について具体的な目標値を提示している ● 具体的な地元資材の使用について提案がなされている
落札グループ	代表企業：ホクタテ (地元) 構成員：日総建 (全国)、押田建築設計事務所 (地元)、近藤建設 (地元)、タカノ建設 (地元)、北陸電気工事 (富山支店) (地元)、コクヨ北陸新潟販売 (地元)

(出典：「総合スポーツゾーン東エリア整備運営事業の概要」(栃木県))

b. 民間側での取組

(a)PFI 事業に積極的に参加している地元企業の事例

①平田建築設計（本社：西宮市、従業員 15 名、資本金 1000 万円）

背景	<ul style="list-style-type: none"> ● 2009～2012 年にかけて、西宮市から公営住宅や学校の PFI 事業が 4 件発注されていたが、それらはすべて東京が本店の建設会社と東京又は神戸市等の設計会社が構成員であるグループが落札していた。 ● これらの状況に危機感をもった同社は、地域貢献への取り組み及び西宮市内企業としての地元企業の強みの活用のために、2012 年 8 月に発注された市営石在町団地整備事業（BT 方式）に、西宮市企業のみコンソーシアムを組成し、PFI 事業の提案に参加し、落札した。 ● 同社が PFI 事業に参加した背景として、経営方針の一環として、変化する社会への対応、自社の強みの発見を掲げており、新しいことへチャレンジすることを後押しする社風もあることが考えられる。 ● PFI 事業という新しい取り組みは自社でのコスト負担は大きかったが、勉強会の実施等を積極的に行い、社員教育との観点で実施したとしている。 ● PFI 事業は設計 JV を組成することにより、自社の人員不足を補うとともに、地域の同業他社とのネットワークづくりを積極的に図る機会としている。
取組内容	<p>【市営石在町団地整備事業】</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 「事業のコンソーシアムが明確なため、事業開始（受注時）がスムーズ」と提案までに期間・手間を要してコンソーシアム間で十分に役割分担を協議していたことが、スムーズな事業実施につながった ● 「設計施工一括発注方式でもあるため、問題が発生した場合でも技術面・コスト面等多角的で迅速に対応」と、地元企業主体のコンソーシアムにおいても、包括発注が事業の柔軟性を増し、高い VFM につながっている。 ● 地元企業ならではのノウハウ活用として、「宮水保護への対策が強く求められる地域ではあったが、地元での経験、理解力をもって取り組んだ結果、設計時・施工時において適切に対応することができた」としている。 ● 設計・施工一括発注の事業方式ならではの課題として、「構造適合性判定や各協議等の前に詳細な指導内容が確認しづらい申請工程や、現場で発生する地中障害物の撤去等、想定外の事態に苦慮した面も多い。」と、民間側で新たに取る必要があるリスクへの対応は苦慮していた。 ● これらの経験をもとに、西宮市、芦屋市の事業に構成員として参画した。 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 西宮市児童発達支援センター等施設整備事業（DB）受注 ➢ 西宮市立南甲子園小学校校舎等改築工事（DB）受注 ➢ 高浜町 1 番住宅等大規模集約事業（BT）受注

（出典：平田建築設計㈱「地場企業参画型の公民連携事業について」、内閣府及び国土交通省開催官民連携事業の推進のための地方ブロックプラットフォーム資料）

②(株)岡山スポーツ会館（本社：岡山市、社員 49 名、資本金 2500 万円）

背景	<ul style="list-style-type: none"> ● 大手建設会社の誘いに応じたことをきっかけに、岡山市の PFI 第 1 号案件であった「当新田環境センター余熱利用施設整備・運営 PFI 事業」に構成員として応募し、二次提案まで進んだ。
取組内容	<ul style="list-style-type: none"> ● 当新田環境センター事業に取り組んだ際に蓄積された PFI 事業の提案への知識・ノウハウを活かし、「岡山市東部余熱利用健康増進施設整備・運営 PFI 事業」（2002 年 6 月実施方針公表）に代表企業として参加し、大手ゼネコグループとの競争の結果、当該事業の優先交渉権を獲得した。

（出典：信金中央金庫総合研究所「地元企業主体による PFI 事業参画へのポイント」）

③蜂谷工業(株)（本社：岡山市、社員 203 名、資本金 3 億円）

背景	<ul style="list-style-type: none"> ● 岡山市の財政の厳しさから、近い将来 PFI 事業が出されると考え、PFI 事業に取り組まない仕事を受注できないのではとの危機感もあり、書籍等で PFI に関する知識の蓄積に努めることに加え、社内でプロジェクトチームを作る（その後正式に組織化）等、積極的に事例研究に取り組んでいた。 ● 東京に本社を置く建設会社からの誘いにより「岡山リサーチパーク・インキュベーションセンターPFI 事業」に応募した。当該事業では、落札に至らなかったが、企画提案書作成にかかる知識・ノウハウの蓄積が図られた。
取組内容	<ul style="list-style-type: none"> ● 「岡山市東部余熱利用健康増進施設整備・運営 PFI 事業」に(株)岡山スポーツ会館が代表企業のグループに構成員として参加し、大手ゼネコグループとの競争の結果、当該事業の優先交渉権を獲得した。 ● これらの地元企業グループでの落札を可能にした背景として、PFI 事業の担当者を、両社とも社内でも優秀な人材を 3 名程度配置しているなど、人材に対して積極的な投資を行っていた。 ● また、企画提案書の作成にあたって、大手企業との PFI 応募の経験を活かして、契約交渉時の弁護士以外の外部専門家は雇わずに、自らで作成した。そのため応募コストを大幅に軽減することができ、また、提案書作成の能力を一層蓄積することができたと考えられる。 ● 蜂谷工業の総合建設会社としてのプロジェクトマネジメント能力がコンソーシアム間での役割分担、リスク分担のとりまとめ及び提案書作成作業の遂行に貢献したとされている。 ● 東部余熱利用事業への参加を通じて、(株)岡山スポーツ会館と蜂谷工業(株)は、自らがリーダーシップを取り地元企業のみでコンソーシアムを組んだことにより、PFI 事業の応募に必要な税制、法制面などの知識に明るくなったほか、事業計画、資金計画等の作成能力の一層の向上が図られ、企業としての能力が向上したと感じており、PFI 事業への参加が、地元民間事業者の能力向上に寄与していることが示唆されている。 ● 蜂谷工業はその後、(仮称)新潟市アイスアリーナ整備・運営事業（DBO）に協力企業として参加するなど、PFI 事業に対して積極的に取り組んでいる。

（出典：信金中央金庫総合研究所「地元企業主体による PFI 事業参画へのポイント」）

④金子建設工業㈱（本社：米沢市）

背景	<ul style="list-style-type: none"> ● 金子建設工業㈱では、今後の PFI 事業の増加を見据えて、2000 年ごろに、社長を含めた社員 4～5 名で、専門書籍等による社内勉強会を始めた。 ● PFI 事業の実施が具体化した 2004 年ごろに取引先であり、PFI 事業の実績がある地元金融機関や設計会社とともに、類似の PFI 事業をケーススタディとして企画提案書を作成する取り組みを行った。 ● これらで蓄積したノウハウを活かし、米沢市の PFI 事業第 1 号案件である米沢市公営住宅塩井町団地建替等事業（1 号棟）（2006 年 10 月実施方針公表）に代表企業として参加し、地元金融機関の支援を受けて自ら提案書を作成した結果、落札するに至った。
取組内容	<ul style="list-style-type: none"> ● 「PFI 事業を経験することにより会社、社員のスキルアップになる。特に財務や金融・税制の理解力が向上。」と PFI 事業への参画が PFI 事業に対してのみならず、企業の能力の向上に資することが示唆されている。 ● 「中小企業にとっては、資本金が少額対応できると参画しやすくなる。又、事業が安定してきた場合、維持管理期間中でも減資等についても考慮すべきである。」と、中小企業の参入障壁である資金調達面における、事業条件の緩和を求めている。 ● 「PFI はより一層公共投資の大きな柱になるべきであり、引渡し時の支払いと割賦の比率によっては必要な公共サービスをタイムリーにできる手法である。」と PFI の有効性を述べており、「我々地方の中小企業は参画にもっと積極的になる必要がある。」と中小企業の参画を呼び掛けている。

（出典：㈱野村総合研究所「地元企業の参入による PFI 市場の裾野拡大に向けて」、地方ブロックプラットフォーム講演資料）

⑤㈱藤井組（本社：京都市）

背景	<ul style="list-style-type: none"> ● 2003 年に公募された京都市初の PFI 事業である京都御池中学校・複合施設整備等事業に取引関係のあったリース会社から打診され、建設会社の構成員として参加した。
取組内容	<ul style="list-style-type: none"> ● 当該事業は落札をすることができなかったが、その後 2005 年に公募された京都市伏見区総合庁舎整備事業では大手建設会社から打診され、建設業務の構成員として参加し、落札するに至った。 ● 維持管理業務の構成員の一社が指名停止になり、再公募となったが、この際、大手建設会社と代表企業を務めていた企業が参加を見送った。そのような中、PFI 事業の全体像を把握したいという思いと、地元企業の誇りにかけてでも落札したいと考えており、以前の企画提案書を引き継いで、同社が代表企業を務めて再公募に参加した。その結果、伏見という地域特性を十分に踏まえた提案が、他社を大きく上回る評価を得て落札した。

（出典：㈱野村総合研究所「地元企業の参入による PFI 市場の裾野拡大に向けて」）

⑥(株)ナルックス（本社：四日市市、社員 170 名、資本金約 10 億円）

背景	<ul style="list-style-type: none"> ● 資本関係があり、過去に取引実績もあったことを背景に、大成建設からの打診を受けて、コンソーシアムの構成員として「四日市市立小中学校施設整備 PFI 事業」に参加した。 ● 大成建設は会社の方針として、地方の案件の場合は、地域のことに精通しており、かつ機動力のある地元企業と連携して案件に取り組むこととしている。当該事業においては四日市市から地域経済への配慮が求められていたこともあったが、資本関係があつて信用力に関して理解しており、かつ、過去の実績で技術力にも信頼がおける(株)ナルックスに参加を依頼した。 ● (株)ナルックスとしては、PFI に関するノウハウを蓄積すること及び構成企業として企業名が公表されることにより、地元への貢献をアピールできることを目的として、事業に参加した。
取組内容	<ul style="list-style-type: none"> ● (株)ナルックスは大成建設から参画の打診があつた段階で、若手を含む 3 名からなる研究チームを組成し、書籍等の文献調査やセミナー参加、大成建設への相談などにより、知識の蓄積をおこなった。 ● 外部専門家を雇う費用負担、提案書作成のノウハウは大成建設の人材活用により解消され、コンソーシアム内の利害調整も大成建設が行うなど、大手企業がマネジメントを実施することにより、PFI 事業初参加である(株)ナルックスが PFI 事業への参入が行いやすい環境が整っていた。 ● また、(株)ナルックスが従来から取り組んでいた小中学校の施設整備に設計、建設、維持管理という一貫した形で PFI 事業に関与することができ、同社の強みを活かすことができた。

（出典：信金中央金庫総合研究所「地元企業主体による PFI 事業参画へのポイント」）

(b)業界団体での取組

①研究会を立ち上げ（PFI の基本的な考え方、理念や手続き、事例等を研究）

（一社）山梨県建設業協会 PFI 研究会では、PFI の基本的な考え方・理念・手続きの研究、他自治体の事例の検証等を進めるために PFI 研究会を設置しており、研究会では、地元企業が自治体との協力の下、県民生活、県内経済の発展に資するために提案書を作成し、県・市町村に要望することを目的としている。平成 15 年に 4 回に渡り PFI 研究会が実施され、平成 16 年に要望書が提出された。また、平成 15 年には、①山梨県における PFI 事業導入に関する取組（講師：山梨県企画部総合政策室副主幹）、②PFI 事業とは先進事例等（講師：プライスウォーターハウスクーパース（株））、をテーマに、PFI に関する説明会が実施されている。

図Ⅲ-30 (一社) 山梨県建設業協会 PFI 研究会概要

名称	実施日	実施内容
第1回 PFI 研究会	平成15年 9月9日	①山梨県における PFI への取り組み ②地元企業の参画方法、有望分野等の解説・検討 (内容) 事業計画の立案から事業者の募集、事業の実施・完了まで PFI 事業の手順を習得する。山梨県における PFI 事業実施の手順を再確認する。地元企業が PFI 事業に参画する際の行動のタイミングと方法について習得する。地元企業にとって有望な分野について検討する。
第2回 PFI 研究会	平成15年 10月6日	①先行事例の紹介と解説 ②プロジェクトの分野・内容による参画方法の違い (内容) 地元企業が PFI に参画する方法について、具体的な事業を例に実践的知識を習得する。プロジェクトの分野、内容による参画方法の違いなどを理解する。PFI 事業に対して各企業の特徴を活かせる方法をそれぞれが考察する。
第3回 PFI 研究会	平成15年 11月11日	①プロジェクトファイナンスの概要 ②PFI 事業に対する県内のファイナンス環境 ③山梨県市町村事務組合の PFI 的事業の実例 ④提言のとりまとめに関する討議 (内容) 地元企業にとって必要なプロジェクトファイナンスの基礎的な知識を習得する。SPC に参画するために必要となる資金調達方法について実践的知識を習得する。山梨県内における資金調達環境に関する知識を習得する。地元企業が PFI にとりくむための環境整備等について関係者との意見交換を行なう。
第4回 PFI 研究会	平成15年 12月12日	①「PFI 事業推進に関する要望書」について原案説明・意見交換 (内容) 地元企業にとって有望な PFI 市場についての取り纏め。PFI の推進に対して協会が必要と考える環境整備等について提言の取り纏め。

(出典：(一社) 山梨県建設業協会 PFI 研究会)

②PPP・PFI 勉強会を開催

(一社) 建設コンサルタンツ協会では、マネジメントシステム委員会 (PFI 専門委員会) を設置し、PPP/PFI における業務拡大に資する研究活動、PR、協会員及び地方自治体等に対する啓発活動として、マネジメントセミナーへの対応、PFI セミナーの開催、自治体向け講師派遣の実施 (内閣府 PFI 専門家派遣への対応)、異業種との意見交換会を開催している。また、上記に合わせて委員会及び専門委員会をそれぞれ9~11回/年開催するとともに、勉強会等を数回開催して事業の推進を図っている。なお、対象者は地元建設会社のみならず自治体担当者も含まれる。

また、日本 PFI/PPP 協会では、東京 PFI/PPP スクールを2007年から2012年に渡り6

期に渡って開催しており、平成 28 年度の PFI/PPP スクールの募集を行っている。

図Ⅲ-33 PFI/PPP スクールの実施状況

スクール名	開催日
平成 28 年度 PFI/PPP スクールのご案内	2016. 6. 10～
第 6 期東京 PFI/PPP スクール開催のご案内 ～PPP/PFI の財務提案作成及びシミュレーション～	2012. 1. 27～
第 5 期東京 PFI/PPP スクール開催のご案内 ～PPP/PFI の財務提案作成及びシミュレーション～	2011. 2. 21～
第 4 期東京 PFI/PPP スクール開催のご案内	2010. 4. 2～
第 3 期東京 PFI/PPP スクール開催のご案内	2008. 10. 24～
第 2 期東京 PFI/PPP スクール開催のご案内	2008. 01. 21～
第 1 期東京 PFI/PPP スクール開催のご案内	2007. 09. 12～

(出典：日本 PFI/PPP 協会)

③自治体や国等への提言

日本 PFI/PPP 協会では、「東北地方太平洋沖地震・津波被害復興に係る PFI 方式活用の提言」にて、地域の生活基盤、社会インフラ、経済インフラの復興、再開発を速やかに実現するために、国、地方の財源による復興、再開発のみならず、民間資金を活用した PFI 方式によるインフラ整備を提言した。

また、「PFI 事業契約における「サービス対価」に係る物価変動指数に係る提言」にて、PFI 事業者の費用の推移と非常に乖離した「サービス対価」の減額改定が行われていることに対して、以下の提言を行っている。

図表Ⅲ-34 「PFI 事業契約における「サービス対価」に係る物価変動指数に係る提言」

提言 1	「サービス対価」の内、人件費が主な費用となる維持管理業務の「サービス対価」の物価変動指数は、当該 PFI 事業の維持管理業務に従事する人員の人件費と相関関係が高い物価変動指数を選定する。
提言 2	人件費と相関しない光熱費、補修費等の占める比率が大きい PFI 事業の場合は、ガス、石油、電気、補修費等と相関性が高い物価変動指数を別途選定し、上記人件費と相関関係が高い物価変動指数と組み合わせた指数を選定する。

(出典：日本 PFI/PPP 協会)

c. まとめ

以上の分析の結果をまとめると、以下のことがわかる。

- 公共側での取組としては、勉強会の開催や、地域プラットフォームの開催、官民対話、地元企業の事前登録制がなされている。また、地元企業の参加を入札参加資格要件にすることや、地元企業との連携等の地域貢献を提案条件としている事例がある。
- 地元企業側の取組としては、大手建設会社や金融機関等の PFI 事業の提案・実施のノウハウを保有している主体と能動的に連携し、代表企業又は構成員として PFI 事業に実際に参画することを通して、自社にノウハウを蓄積している事例が多い。

2-3 分析結果のまとめと仮説

(1) 地元企業が PFI 事業に参画するにあたって直面する課題と対応策の整理

PFI 事業のうち、案件数が多く、比較的地元企業が参画しやすいと言われている 3 分野（公営住宅、小中学校、文教施設その他）の地元企業の参画状況の分析結果のまとめと、地元企業が PFI 事業に参画する際に直面する課題を先行文献等の内容を整理した結果のまとめより、地元企業が PFI 事業に参画するにあたって直面していることが想定される課題を図Ⅲ-35 のとおり抽出した。

図表Ⅲ-35 分析結果のまとめと課題の抽出

項目	分析結果のまとめ	課題の抽出
地元企業の参画状況の整理		
全国・地元企業の参加割合	<ul style="list-style-type: none"> ● 3 分野（公営住宅、小中学校、文教施設その他）の参加企業のうち、地元企業は約 3 割程度を占めている。 ● 地元企業は代表企業として参画することが少ないものの、地元企業が含まれているグループの選定確率は、全国企業のみグループに比べて高い水準にある。 ● 売上高、資本金、従業員数といった企業の属性に着目すると、比較的規模の小さい地元企業の参加割合が高い。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 地元企業は多くの PFI 事業に参画しているが、PFI 事業に参画する地元企業は限られる。 ● 代表企業として参画することが少ないことから、地元企業にとって、コンソーシアムをまとめ上げる マネジメント力に課題があるものと考えられる。
事業規模	<ul style="list-style-type: none"> ● WTO 政府調達協定の対象となる事業規模が 26.3 億円以上の案件も含めて、事業規模が大きいたとしても、地元企業の PFI 事業への参加割合が大きく減少することはないが、代表企業としての参加割合は低下する。 	<p>事業規模が大きく、業務範囲が多岐に渡る事業では、より一層、代表企業として、コンソーシアムをまとめ上げる マネジメント力に課題があるものと考えられる</p>
事業期間	地元企業は事業期間が 25 年以上に渡る長期間の PFI	長期的な出資が必要となるため、事

	事業への参加は多くない。	業期間が長期に渡るほど、経営資源に余裕があるわけではない地元企業には、 資金力の課題 が生じる。
先行文献等の整理（地元企業が PFI 事業に参画する際に直面する課題に関する概要）		
信金中央金庫総合研究所「地元企業主体による PFI 事業参画へのポイント」	<p>①競争力のあるコンソーシアムを組むための独自性や専門性などの強み</p> <ul style="list-style-type: none"> ・スキームや事業方式、プロセスなど PFI 事業にかかる多方面の高度な知識の習得が必要である。また、設計から運営までのリスクを管理する方法やコスト削減方法、サービス向上方法、企業間の役割分担の仕方等における独自性をいかにコンパクトに提案書に落とし込んでいくかという、見せ方を含めた企画提案書作成のノウハウも求められる。 ・地元企業はそもそも一地域内での PFI 事業が現時点では多くないこともあり、知識・ノウハウの蓄積が十分でない場合が少なくない。 <p>②知識・ノウハウの不足をカバーするための積極的な人的・資金的投資</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ F A や弁護士、技術コンサルタント等を雇うことになるが、それには概ね 2,000 万円～3,000 万円かかるといわれている。 ・高度な専門知識・ノウハウの習得に加えて短期間で膨大な事務作業をこなさなくてはならないため、社内でも優秀な人材を P F I 担当として配置・育成していく必要がある。 <p>③業務推進円滑化のために信頼できるパートナーの確保</p> <ul style="list-style-type: none"> ・経験の少ない地元企業のみでコンソーシアムを組む場合、代表企業が利害調整等でリーダーシップをとりながらも各業務内容や事業性など企画提案書の詳細な部分については、各企業が相対的に得意な分野に基づいて責任を持つことになる。したがって、提案書を作成できる能力と同時に、役割を任せられる信頼性があるパートナーの確保が必要となってくる。 <p>④地元企業による利益を維持・確保</p> <ul style="list-style-type: none"> ・大手企業が受注しても実際の建設や維持管理は、従来型の公共事業と同様、協力会社としての地元企業が請け負うことも多いが、協力会社として PFI 事業に参画する場合、下請けとなる地元企業の利益率も低位にとどまっているといわれている。 ・下請けではなくコンソーシアムの構成企業になる 	<p>■地元企業は PFI 事業の知識・ノウハウの蓄積が十分でない場合が少なくなく、社内・社外を含めた人的・資金的投資が必要となるが、敗退時は持ち出しとなることから、PFI は人的・金銭的負担が大きいと考えられる。（①、②）</p> <p>■地元企業のみでコンソーシアムを組成する場合、代表企業として複数社のマネジメントや利害調整等を実施する必要があることから、そうした経験が少ない地元企業にとっては、PFI はリスクが大きいと考えられる。（③）</p> <p>■各企業がそれぞれの分野に責任を持って企画提案書を作成することから、信頼のあるパートナーの確保がもとめられるため、PFI はマネジメント力が必要であると考えられる。（③）</p> <p>■下請けでは利益率は低位にとどまり、また、協力企業として参画しても地元企業が享受できるメリットは小さいことから、地元企業にとっては、PFI は収益性が低い可能性があると考えられる。（④）</p>

	<p>ことで収益性の向上、インターネット・新聞等に名前が公表されることによる地元へのアピールが期待できるほか、大手企業の技術力等を活かして多様な事業分野に参画できる可能性がある。</p> <p>・ただし、代表となる大手企業が役割分担や利害調整、事業計画策定等でリーダーシップを発揮してPFI事業を推進してくれる反面、その分地元企業が享受できるメリットは限定的になる可能性が高い。</p>	
<p>㈱野村総合研究所「地元企業の参入による PFI 市場の裾野拡大に向けて」</p>	<p><u>①地元企業による時間と費用の負担</u></p> <p>・すべての地元企業が時間と費用をかけて主体的に PFI 事業に応募し、経験の少ない段階から大手企業と対等に競争していくことは難しい。従って、地元企業の参入を促進させるためには、経験を積むまでの期間に何らかの支援が必要と考える。</p> <p><u>②企画提案や SPC の管理に関する能力</u></p> <p>地元企業に企画提案や SPC の管理に関する能力を習得させることへの支援については、これまでほとんど実施されてこなかった。企画提案や SPC の管理に関する知識や技術は PFI 事業を実施する企業にとっての競争力の源泉である。</p>	<p>■PFI 事業では経験が豊富な大手企業との競争があることから、地元企業にとっては、<u>PFI はリスクが大きい</u>と考えられる。(①)</p> <p>■提案書作成には時間と費用が必要であり、企画提案や SPC の管理に関する能力が必要であることから、<u>PFI は人的・金銭的負担が大きい</u>と考えられる。(①、②)</p>
<p>鹿島建設㈱「PPP/PFI における地域企業との連携」</p>	<p><u>①地元企業の PFI 事業参画を阻むハードル</u></p> <p>・人的負担・金銭的負担、異業種企業との協働機会の不足、資格要件（類似実績）、信用力（資金調達力）。</p> <p><u>②リスク分担（リスクのパススルー）について</u></p> <p>・物価変動リスク、土壌汚染／地中障害物／埋蔵文化財等のリスク、不可抗力リスク、需要変動リスク、水光熱費リスク等の負担が予想される。</p>	<p>■地元企業にとって <u>PFI は人的負担・金銭的負担が大きい</u>、異業種企業との協働機会の不足による<u>マネジメント力の不足</u>、一定規模以上の<u>類似実績が必要</u>、資金調達のための<u>信用力が必要</u>、といった点が課題であると考えられる。(①)</p> <p>■リスク分担について、負担することが想定される主なリスクとリスクのパススルーに関しても言及されていることから、地元企業にとって <u>PFI はリスクが大きい</u>ものと考えられる。(②)</p>
<p>日本建設業連合会「PFI 事業の促進・定着に向けて(提言)」</p>	<p><u>①事業参加にあたって民間事業者の人的、金銭的負担が大きい。</u></p> <p><u>②予測困難な長期修繕費用を算定させ、変動リスクを民間事業者に負わせる事例がある。</u></p> <p><u>③民間側がコントロール不可能なリスクを負担させる事例がある。</u></p> <p><u>④設計変更に関する契約上の規定が曖昧で民間事業者が負担を強いられる事例がある。</u></p>	<p>■地元企業にとって <u>PFI は人的負担・金銭的負担が大きい</u>ものと考えられる。(①)</p> <p>■将来の予測可能な変動リスクやコントロール不可能なリスクを負うケースもあることから、<u>PFI はリスクが大きい</u>と考えられる。(②、③)</p>

	<p>⑤多段階選抜、優先交渉権者選定後の契約協議が制度的に難しいため、PFI事業の特性にあった事業者選定が行われない。</p> <p>⑥大半の事業で事業契約終了時までPFI株式の保有義務を課せられている。</p>	<p>■設計変更の曖昧さや契約協議ができないことから、PFIは柔軟性がないと考えられる。(④、⑤)</p> <p>■事業契約終了時までのPFI株式の保有義務が課せられていることから、PFIには資金力が必要(事業期間に渡って出資を可能とする資金力)であると考えられる。(⑥)</p>
<p>横浜市商工会議所PFI研究会「横浜商工会議所PFI研究会報告書」</p>	<p>(中小企業等が取組んでいかなければならない点)</p> <p>①地域PFI研修・研究組織の立ち上げ</p> <p>・能力・ノウハウの向上のためには、市内中小企業のためのPFI研修・研究組織を公的色彩の強い地域研究機関(例：財団法人横浜・神奈川総合情報センター等)のもとに立ち上げる、実践的な研究会(プロジェクトチーム)を立ち上げる。</p> <p>②地域金融機関の参画促進と緊密なネットワークの構築</p> <p>・資金調達においても地域金融機関を含めた多様な方法が選択可能であることが必要である。</p> <p>・地域金融機関としても、プロジェクトファイナンスにおけるノウハウやPFI事業への参画に向けた研究を強化すること。</p> <p>・市内中小企業も、地域金融機関との関係を強化し、資金調達における支援が得られるように努めること</p> <p>③複数企業連携による共同受注</p> <p>・信用力の面でコンソーシアムへの参画が難しい場合には、協同組合等を設立して、財務体質を強化し、共同受注・契約履行を果たしていくこと。</p>	<p>■PFIに関する能力・ノウハウ向上のために地域PFI研修・研究組織の立ち上げが必要とされていることから、地元企業にとってPFIは能力・ノウハウのための負担があると考えられる。(①)</p> <p>■多様な資金調達手法や地域金融機関との連携が必要とされており、また、信用力の向上のための取組が提言されていることから、PFIには信用力が必要であると考えられる。(②)</p>

以上の課題の抽出を踏まえて、地元企業がPFI事業に参画するにあたって直面していることが想定される課題の仮説を以下に示す。

図表Ⅲ-36 地元企業が PPP/PFI 事業に参入する際の課題（仮説）

課題	概要
負担が大きい (人的・金銭的負担)	<ul style="list-style-type: none"> ● 地元企業は PFI 事業の参画に関するノウハウや専門知識（財務・金融・税制等）が蓄積されておらず、従業員数も多くないため、対応できる人員体制が不足している。 ● 提案段階に発生する多額の費用（社内人件費・FA/LA 費用）が敗退時には持ち出しとなることを懸念している。
リスクが大きい	<ul style="list-style-type: none"> ● 大規模案件は地元優遇策が取れず大手と競合することを懸念。コンソーシアム組成や金融機関対応等の負担も大きい。 ● 業務範囲が多岐に渡るほど自社の業務範囲を超えたマネジメント能力が必要となる。また、代表企業は行政との交渉、異業種連携、銀行交渉が必要となるため、そうした経験がない地元企業は代表企業としての参画が困難。
柔軟性がない	<ul style="list-style-type: none"> ● 契約変更に自治体の承諾が必要であるため、事業期間中の柔軟な契約内容の見直しが難しいことを懸念。
資金力が必要	<ul style="list-style-type: none"> ● 信用力の観点では、プロジェクトファイナンスによる資金調達を可能とする一定の信用力が必要となる。 ● 資本力の観点では、SPC への長期的な出資を可能とする資本力が必要だが、事業期間に渡り資金を寝かせる余裕がない。
提案力が必要	<ul style="list-style-type: none"> ● PFI 事業に参画した経験が少ないため、経験、ノウハウ、能力の面で大手企業を上回る提案が困難。
実績が必要	<ul style="list-style-type: none"> ● PFI 事業の対象となる施設は大型の規模の施設になることが多いが、地域企業では事業規模に見合う実績がない。
マネジメント力が必要	<ul style="list-style-type: none"> ● PFI 事業実施に際して、地元企業のマネジメント（異業種との協働機会の不足等）が課題となる。
収益性が低い	<ul style="list-style-type: none"> ● PFI 特有のコストが発生するにも関わらず、従来型工事よりも安いコストを求められることから、リターンが低い。

(2)参画の成功要件の整理

地元企業が PFI 事業に参画する際に直面する課題の対応策となる取組について、先行文献や各種ホームページ（国、自治体、民間企業、業界団体等）の内容を整理した結果を以下に示す。

図表Ⅲ-37 地元企業の参画参画促進施策の整理結果のまとめ

項目	分析結果のまとめ	課題の抽出
公共側の取組		
勉強会開催 (袋井市、西予市、大津市)	<ul style="list-style-type: none"> ・袋井市：袋井市総合体育館整備に係る「PFI 合同勉強会」 (内容：(1)PFI 事業の最新動向、(2)PFI 事業の基礎知識、(3)袋井市総合体育館整備 PFI 事業について) ・西予市：PPP/PFI に関する勉強会 (内容：第1回そもそも PFI とは、第2回 PFI におけるメリットデメリット、第3回 PFI におけるファイナンス、第4回意見交換会) ・大津市：PPP/PFI 勉強会 ((1)PFI 手法とは？、(2)PFI 手法のお金のアレコレ、事業者の参画形態、(3)大津市地域プラットフォームと PFI) 	自治体も地元企業の PPP/PFI 事業への積極的な参加を図るために、PPP/PFI の概要や、具体的事業の説明も含む 勉強会を開催 している。
地域プラットフォームの開催(国土交通省、福岡市、大津市)	<ul style="list-style-type: none"> ・福岡 PPP プラットフォームにおいては、地元の民間企業と自治体、金融機関が連携し、特に提案段階に生じる課題に焦点をあて、PFI 事業の未経験の事業者が提案書作成に取り組むための支援を行っている。 ・大津市においては、前述の勉強会に引き続き、平成 28 年度より地域プラットフォームを開催している。地域別市民検討会の結果を地域の民間事業者、金融機関に詳細に伝えることにより、地域の具体的な事業の発掘を図ることを目的としている。 	地域における官民連携のネットワークづくりやノウハウ共有を図るための基盤づくりを図るための 地域プラットフォーム にて、国土交通省所管の PPP/PFI 案件の掘り起こし・形成・推進を図るための取組も行われている。
対話の実施 (国土交通省「PPP/PFI を促進するための官民間の対話・提案事例集」)	<ul style="list-style-type: none"> ・PPP/PFI 事業の案件形成段階等、早期において公共が民間企業、特に地元企業と積極的に対話を行っている事例は、前述のプラットフォーム等の事例以外にも一部の自治体で行われている。 ・大手企業からの情報が主体で事業スキームの設定及び VFM の算出等がなされ、地元企業の参画が難しくなることも指摘されている。 	自治体によっては地元企業の意見を取り入れるための 対話 を案件形成段階に実施しているが、一般的には、大手企業からの情報が主体となってしまう点が懸念されている。
地元企業の事前登録制 (川西市)	<ul style="list-style-type: none"> ・川西市(川西市低炭素型複合施設整備に伴う PFI 事業)における事前登録制の実施事例 目的：川西市低炭素型複合施設整備に伴う PFI 事業への地元企業の参加を促進する、事業参加を希望する地元企業の情報を公開することで、本事業に応募する企業グループが直接コンタクトを取れる機会を作る 参加・登録対象者：川西市の競争入札参加資格を有していること、川西市に主たる営業所(本社・本店)を有していること 	一部の PFI 事業では、地元企業の事業参画意思を応募者に伝える機会を与え、地元企業の PFI 事業への協力会社等での参加を促進するために 事前登録制 を実施している。
公募条件の	・WTO 政府調達協定の適用対象外の事業の場合、地	公募条件として地域での取組を評

工夫(内閣府「PFI アニュアルレポート平成 20 年度概要版」)	元企業(自治体内に本店・本社がある企業)の参加を入札参加資格要件としている PPP/PFI 事業もある。 ・WTO 政府調達協定の適用対象の事業についても、「地域社会・経済への貢献」を提案審査の評価項目としている事例もある。 ・140 の PFI 事業において、地元企業の参画(69%)、地域金融機関の活用(58%)、地域における雇用の創出(40%)、地元資材等の活用(31%)といった地域活性化に向けた取組が実施されていることが確認できた。	<u>価するような仕組みを設ける</u> ことや地元企業の参画を資格要件として求める等、 <u>実績要件を柔軟にする</u> ことで、地元企業の参画を促進するような取組が行われていることが確認できた。
提案条件の工夫(山梨県建設業協会、栃木県)	・公募期間を長く、余裕の持ったスケジュールにすることも、地元企業の参画の観点からは重要なポイントである。 ・地域貢献に関する審査基準に関する提案内容(地元建設企業 2 社による建設業務の実施、地元発注額等が具体的に提案されている、パートから正社員への登用等) (応募グループ及び金融機関のほとんどの企業が地元企業で構成されている、元企業との連携について具体的な目標値を提示している、具体的な地元資材の使用について提案がなされている)	<u>地域貢献提案を評価する仕組み</u> を設けている事例も多く存在することが確認できた。また、提案書作成の負担に鑑みて <u>公募期間を長期に設定</u> する要望があることも確認できた。
地元企業側の取組		
平田建築設計(株)「地場企業参画型の公民連携事業について」	①同社が PFI 事業に参加した背景として、経営方針の一環として、変化する社会への対応、自社の強みの発見を掲げており、新しいことへチャレンジすることを後押しする社風もあることが考えられる。 ②地元企業ならではのノウハウ活用として、「宮水保護への対策が強く求められる地域ではあったが、地元での経験、理解力をもって取り組んだ結果、設計時・施工時において適切に対応することができた」としている	・会社として <u>新しいことにチャレンジする姿勢</u> が重要であるものと考えられる。(①) ・PFI 事業への参画には、地元企業ならではのノウハウを活用して <u>地元企業としての強みを訴求していくことが重要である</u> 。(②)
(株)岡山スポーツ会館(信金中央金庫総合研究所「地元企業主体による PFI 事業参画へのポイント」)	①大手建設会社の誘いに応じたことをきっかけに、岡山市の PFI 第 1 号案件であった「当新田環境センター余熱利用施設整備・運営 PFI 事業」に構成員として応募し、二次提案まで進んだ。 ②当新田環境センター事業に取り組んだ際に蓄積された PFI 事業の提案への知識・ノウハウを活かし、「岡山市東部余熱利用健康増進施設整備・運営 PFI 事業」(2002 年 6 月実施方針公表)に代表企業として参加し、大手ゼネコグループとの競争の結果、当該事業の優先交渉権を獲得した。	・ <u>大手企業との連携</u> により PFI 事業への参画のきっかけを得ること(①)、構成員として参画した経験を活かして <u>提案書作成のノウハウを自社に蓄積すること</u> (②)が重要である。

<p>蜂谷工業(株) (信金中央金庫総合研究所「地元企業主体による PFI 事業参画へのポイント」)</p>	<p>①書籍等で PFI に関する知識の蓄積に努めることに加え、社内でプロジェクトチームを作る(その後正式に組織化)等、積極的に事例研究に取り組んでいた。 ②東京に本社を置く建設会社からの誘いにより「岡山リサーチパーク・インキュベーションセンターPFI事業」に応募した。当該事業では、落札に至らなかったが、企画提案書作成にかかる知識・ノウハウの蓄積が図られた。</p>	<p><u>早い段階からの準備</u>として書籍等を活用して勉強するほか、プロジェクトチームを組成すること(①)、<u>大手企業との連携</u>により PFI 事業への参画のきっかけを得ること(②)が重要である。</p>
<p>金子建設工業(株) (株野村総合研究所「地元企業の参入による PFI 市場の裾野拡大に向けて」)</p>	<p>①今後の PFI 事業の増加を見据えて、2000 年ごろに、社長を含めた社員 4～5 名で、専門書籍等による社内勉強会を始めた。また、PFI 事業の実施が具体化した 2004 年ごろに取引先であり、PFI 事業の実績がある地元金融機関や設計会社とともに、類似の PFI 事業をケーススタディとして企画提案書を作成する取組を行った。 ②これらで蓄積したノウハウを活かし、米沢市の PFI 事業第 1 号案件である米沢市公営住宅塩井町団地建替等事業(1号棟)(2006年10月実施方針公表)に代表企業として参加し、地元金融機関の支援を受けて自ら提案書を作成した結果、落札するに至った。</p>	<p><u>早い段階からの準備</u>として書籍等を活用して勉強する(①)ほか、<u>地元の金融機関や設計会社との連携</u>により必要なノウハウ・専門知識を蓄積すること(②)が重要である。</p>
<p>(株)藤井組 (株野村総合研究所「地元企業の参入による PFI 市場の裾野拡大に向けて」)</p>	<p>①2003年に公募された京都市初の PFI 事業である京都御池中学校・複合施設整備等事業に取引関係のあったリース会社から打診され、建設会社の構成員として参加した。 ②伏見という地域特性を十分に踏まえた提案が、他社を大きく上回る評価を得て落札した。</p>	<p>・<u>大手企業との連携</u>により PFI 事業への参画のきっかけを得ること(①)、構成員として参画した経験を活かして地元企業ならではのノウハウを活用して<u>地元企業としての強みを訴求</u>していくことが重要である。(②)</p>
<p>(株)ナルックス (信金中央金庫総合研究所「地元企業主体による PFI 事業参画へのポイント」)</p>	<p>①資本関係があり、過去に取引実績もあったことを背景に、大成建設からの打診を受けて、コンソーシアムの構成員として「四日市市立小中学校施設整備 PFI 事業」に参加した。 ②PFI に関するノウハウを蓄積すること及び構成企業として企業名が公表されることにより、地元への貢献をアピールできることを目的として、事業に参加した。</p>	<p>・<u>大手企業との連携</u>により PFI 事業への参画のきっかけを得ること(①)、構成員として参画した経験を活かして<u>提案書作成のノウハウを自社に蓄積すること</u>(②)が重要である。</p>

以上の地元企業の参画参画促進施策のまとめを踏まえて、地元企業が PFI 事業に参画するにあたって参画の成功要件となり得る自治体・地元企業の取組内容を以下に示す。

図Ⅲ-38 参画の成功要因

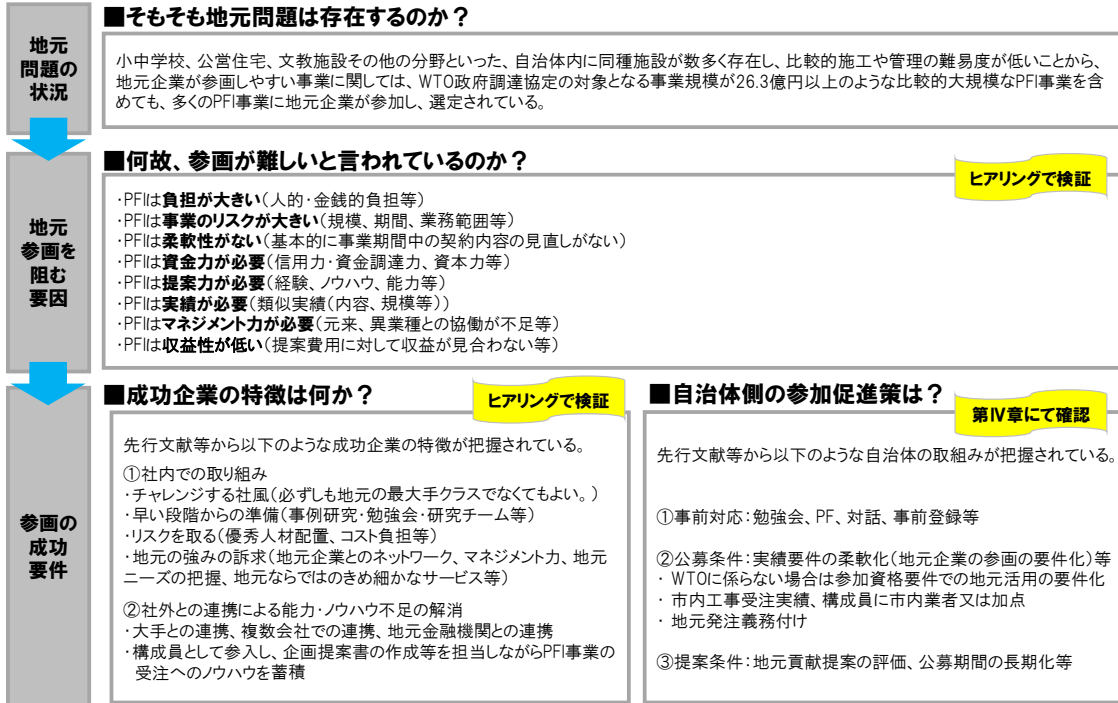
項目	結果	考察
公共側の取組	<ul style="list-style-type: none"> ● 公共側での取組としては、勉強会の開催や、地域プラットフォームの開催、官民対話、地元企業の事前登録制がある。 ● また、地元企業の参加を入札参加資格要件にすることや、地元企業との連携等の地域貢献を提案条件としている事例がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 自治体によっては、地元企業のPFI事業の参入促進のための取組が実施されており、地元企業による受注につながる事例もある。
民間側の取組	<ul style="list-style-type: none"> ● 地元企業側の取組としては、大手建設会社や金融機関等のPFI事業の提案・実施のノウハウを保有している主体と能動的に連携し、代表企業又は構成員としてPFI事業に実際に参画することを通して、自社にノウハウを蓄積している事例が多い。 ● 社内での取組として、勉強会やケーススタディにて知見を蓄積して地元企業ならではの強みに遡及していくことが重要である。 	<ul style="list-style-type: none"> ● チャレンジする社風のもの、早い段階から社内での取組として勉強会等を開催してノウハウを蓄積するほか、社外との連携により能力・ノウハウ不足を解消することが重要である。

(3)まとめ

地元企業によるPFI事業への参画状況の分析結果と先行文献等により確認できた地元企業のPFI事業への参画を阻む要因と考えられる課題、及びその対応策として地元企業や自治体に取り組んでいる取組内容のまとめは、以下の通り。

「第Ⅳ章主体別の課題整理及び課題解決方策の検討」にて、地元企業のPFI事業への参画を阻む課題を克服して代表企業又は構成員として選定された地元企業に対して個別にヒアリングを行い、地元企業がPFI事業に参画するにあたって地元企業の参画を阻む要因・課題の検証を行うとともに、課題への対応策となり得る具体的な取組内容を確認する。

図III-39 地元企業のPFI事業参画の現状と課題・対応策のまとめ



第IV章目次

第IV章	自治体におけるPPP/PFI実施に係る意思決定の課題と対応策	IV-1
1.	問題意識と論点	IV-1
2.	自治体におけるPPP/PFI推進のための意思決定とそれに必要な情報	IV-2
2-1	調査方法	IV-2
2-2	事実関係	IV-4
2-3	分析の結果のまとめと仮説	IV-15

第IV章 自治体における PPP/PFI 実施に係る意思決定の課題と

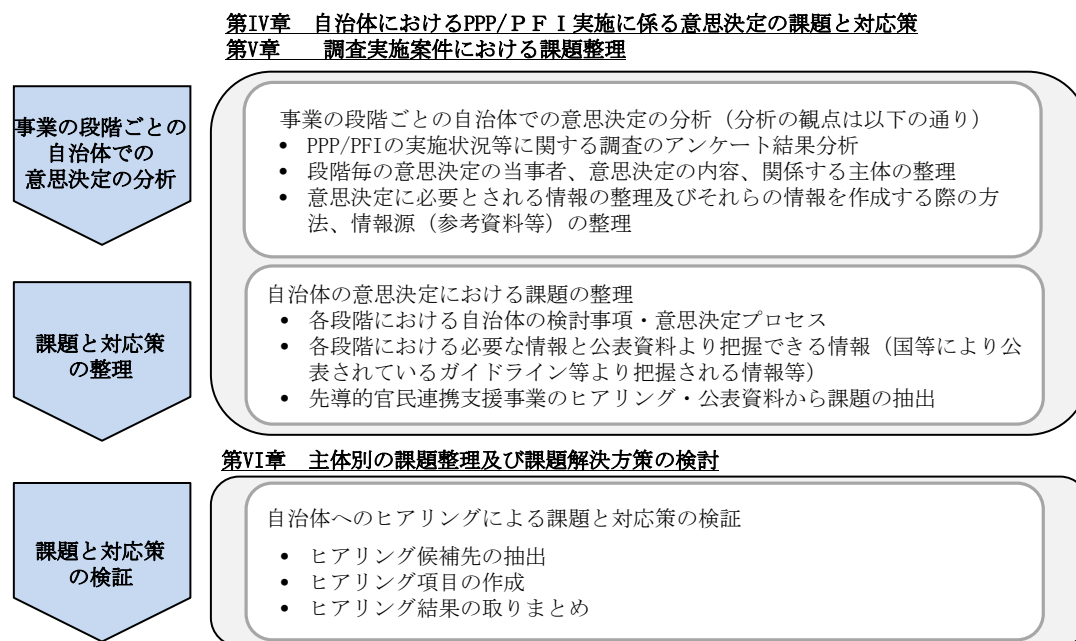
対応策

1. 問題意識と論点

PPP/PFI 事業の推進においては、自治体の担当者は多様な関係者との間で意思決定を行わなければならない。それらの意思決定にあたっては、自治体においては、PFI 事業で行うことのメリットを含め、多様な情報をもとに、個々の関係者の関心事に関する説明を行う必要がある。

本章では、自治体における PPP/PFI の推進に係る自治体の意思決定構造と課題を抽出するために、PFI の実施段階毎の意思決定の当事者、意思決定の内容、関係する主体の整理、意思決定に必要とされる情報の整理及びそれらの情報を作成する際の方法、情報源（参考資料等）の整理を行い、PPP/PFI 事業の実施に係る意思決定を行う際の課題を抽出する。

図表IV-1 調査方法のフロー図



2. 自治体における PPP/PFI 推進のための意思決定とそれに必要な情報

2-1 調査方法

(1) 調査方法

a. PPP/PFI の実施状況等に関する調査結果の分析

内閣府及び総務省が平成 28 年 10 月に全国自治体を対象に実施した「PPP/PFI の実施状況等に関する調査」のアンケート結果を基に、自治体が PPP/PFI の成果についてどのような点に感じているのか、また、どのような条件（自治体の規模、事業方式、推進状況）であれば、より成果を感じやすいのかといった観点から分析を行い、傾向を把握した。

b. PPP/PFI 事業の段階別課題の抽出

本調査においては、自治体における PPP/PFI の推進に係る自治体の意思決定構造と課題を抽出するために、PPP/PFI 案件形成における各段階を対象に以下の観点から分析を行う。

- ① 段階毎の意思決定の当事者、意思決定の内容、関係する主体の整理
- ② 意思決定に必要とされる情報の整理及びそれらの情報を作成する際の方法、情報源（参考資料等）の整理

自治体においては、公共施設等の総合的かつ計画的な管理の推進を目指し、公共施設等総合管理計画の策定が進められており、当該計画に基づく PPP/PFI の検討がなされ始めている。今後は、これまで PPP/PFI が実施されていなかった自治体においても、公共施設等総合管理計画に基づく、PPP/PFI 事業の実施が検討されるものと考えられる。

したがって、本章においては、「PFI 事業実施プロセスに関するガイドライン」（内閣府、平成 19 年 6 月改定）等において定められる PFI 事業の検討段階に加え、その前段として、公共施設等総合管理計画の策定・推進も調査の対象とする。また、公共施設等総合管理計画の策定・推進及び事業の発案・方針決定の段階を PPP/PFI 事業導入のきっかけ段階とし、PFI 導入可能性調査から公募～事業実施までの段階を事業実施段階として区分し分析を行う。

なお、分析にあたっては、「PFI 事業実施プロセスに関するガイドライン」（内閣府、平成 19 年 6 月改定）や「PPP 事業における官民対話・事業者選定プロセスに関する運用ガイド」（内閣府、総務省、国土交通省、平成 28 年 10 月）、「官庁施設の PFI 事業手続き標準（第 1 版）」（国土交通省、平成 15 年 10 月）等の既存文献及び自治体職員へのヒアリング等に基づき整理を行った。

ただし、実際の PPP/PFI 事業のプロセスは各自治体や事業の性質等により異なることに留意が必要である。本調査においては、代表的な PPP/PFI 事業のプロセスとして整理を行う。

図表IV-2PPP/PFI 事業のプロセス

段階	PPP/PFI 事業の 検討プロセス	プロセス
きっかけ段階	自治体全体の計画（公共施設等 総合管理計画等）の策定・推進	<ul style="list-style-type: none"> ・ 計画の策定 ・ 計画の推進方針の決定
	事業の発案・方針決定	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事業の発案（基本構想） ・ 方針決定
事業実施段階	PFI 導入可能性調査	<ul style="list-style-type: none"> ・ PPP/PFI 導入可能性調査の策定 ★ ・ 基本計画の策定
	公募～事業実施	<ul style="list-style-type: none"> ・ 実施方針の公表★ ・ 特定事業の選定★ ・ 入札公告 ・ 事業者の選定 ・ 基本協定締結・SPC 設立（事業者側）★ ・ 銀行との直接協定締結★ ・ 事業契約等の締結等 ・ 事業実施、モニタリング ・ 事業終了

★PFI 事業特有の手続き（PPP 事業でも一部実施）

2-2 事実関係

(1) PPP/PFI の実施状況等に関する調査のアンケート結果分析

「PPP/PFI の実施状況等に関する調査」は内閣府及び総務省が平成 28 年 10 月に全国自治体を対象に、PPP/PFI 事業の事業規模、コンセッション事業、収益型事業及び公的不動産利活用事業の導入件数、歳出削減等の効果について把握を行うために実施した。

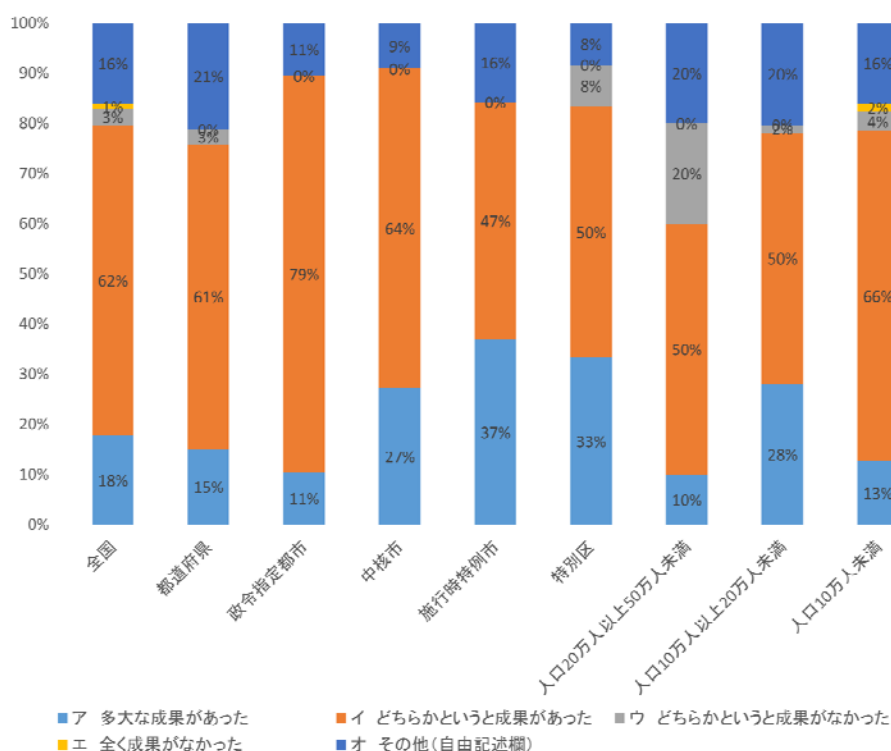
a. 自治体規模別による成果の認識の違い

まず、PPP/PFI を実施した成果の認識について、自治体規模別で比較を行った。

アンケート結果によれば、PPP/PFI を実施した自治体全体の 18%は「多大な成果があった」、62%が「どちらかというとな成果があった」と回答しており、両者の合計で 80%が PPP/PFI の実施による成果を感じていることがわかった。

また、政令指定都市や中核市といった規模が大きい自治体では、「多大な成果があった」、「どちらかというとな成果があった」と回答した割合が 80~90%を占めており、高い割合で成果を感じていることがわかった。一方で、特に人口 20 万人以上 50 万人未満の自治体は成果を感じているのは 60%程度と低い割合にとどまった。

図表IV-2 自治体の規模別による集計



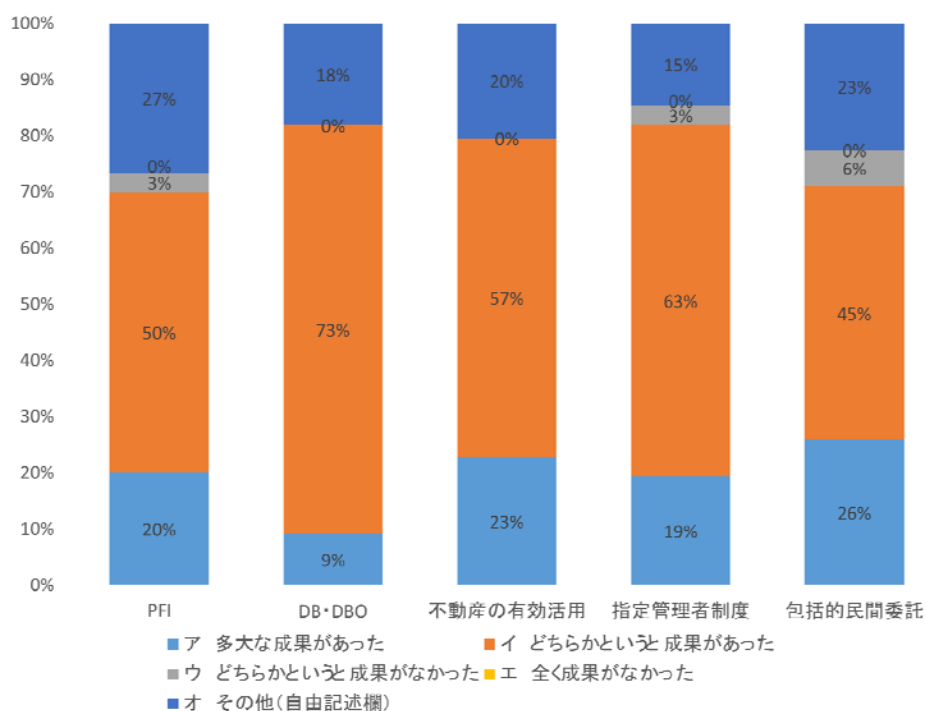
b. 事業方式別による成果の認識の違い

PPP/PFI を実施した成果の認識について、事業方式別で比較を行った。

DB・DBO、不動産の有効活用、指定管理者制度を実施した自治体の約 80%が、「多大な成果があった」、「どちらかというと成果があった」と回答しているが、PFI を実施した自治体では同様の回答をした自治体が約 70%となり、DB・DBO や指定管理者制度よりも PFI のほうの成果の認識が低い結果となった。

特に、DB・DBO、不動産の有効活用を実施した自治体で、「どちらかというと成果がなかった」、「全く成果がなかった」と回答した自治体はなかった。

図表IV-3 事業方式別による集計



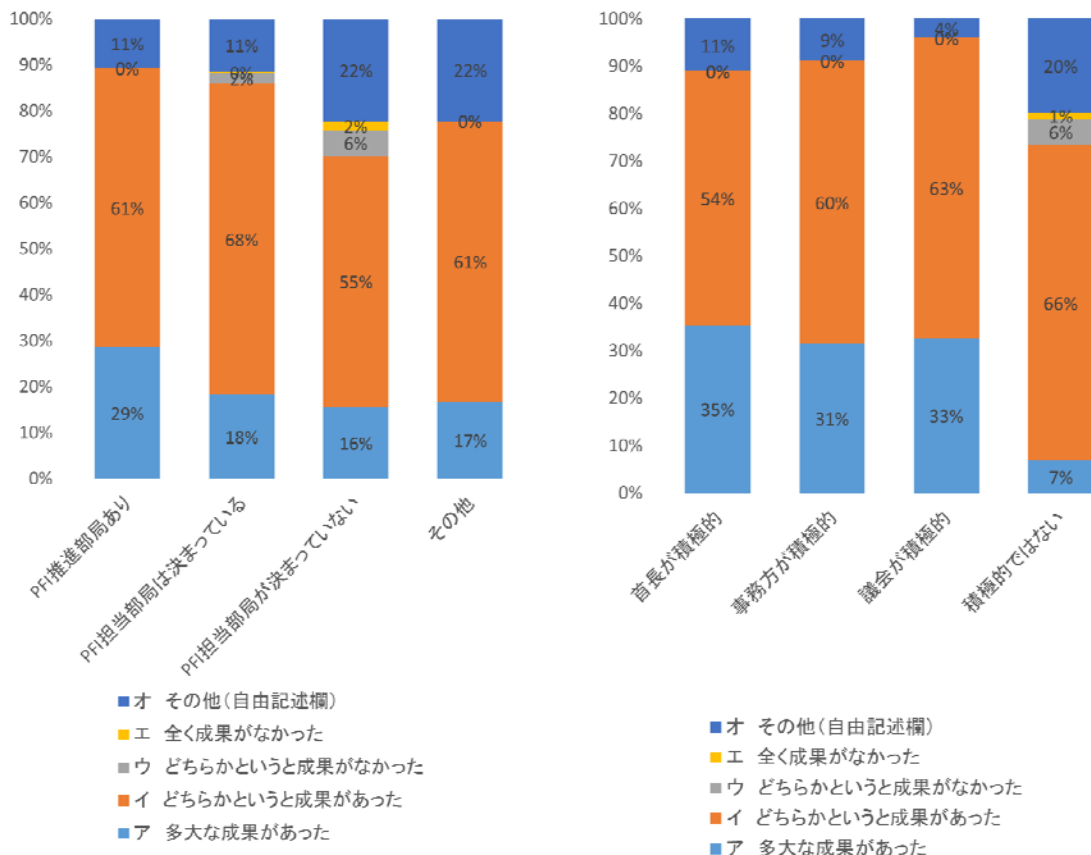
c. PPP/PFI の推進状況別の成果の認識の違い

PPP/PFI を実施した成果の認識について、推進状況別（推進体制及び推進の積極性）で比較を行った。

当該自治体で PFI 推進部局がある場合、「多大な成果があった」「どちらかといえば成果があった」と回答した自治体の割合は 90%であった。PFI 担当部局が決まっていない場合は 71%であり、PFI 担当部局が決まっていない場合よりも PFI 推進部局がある場合のほうの成果の認識が低い結果となった。

また、庁内において PPP/PFI の実施の推進について、「首長が積極的」「事務方が積極的」「議会が積極的」と回答している自治体が「多大な成果があった」「どちらかといえば成果があった」と回答した割合が 90%以上であったのに対して、「あまり積極的でない」と回答した自治体が「多大な成果があった」「どちらかといえば成果があった」と回答した割合は 73%であり、首長、事務方、議会が積極的に PPP/PFI を推進している自治体の方が、あまり積極的でない自治体よりも成果を感じていることがわかった。

図表IV-4 PPP/PFI の推進体制別の集計

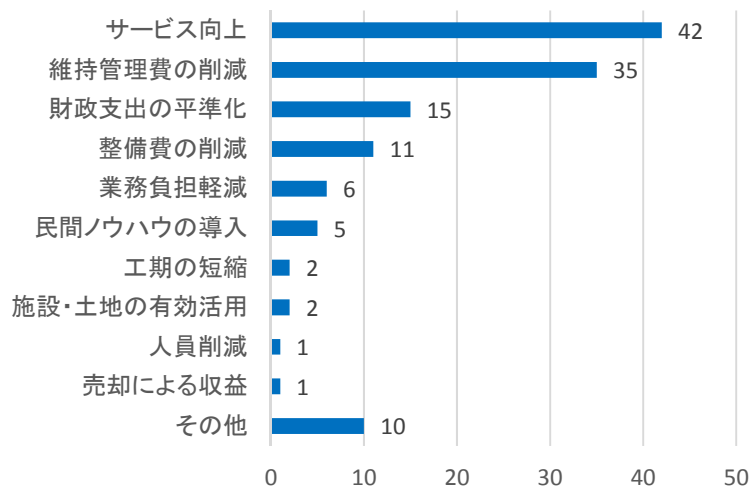


d. 自治体が PPP/PFI の導入により感じている成果の区分

PPP/PFI を実施し、「多大な成果があった」と回答した自治体を対象に、どのような点に成果を感じているのか分類分けをして集計した。（回答数：130（複数回答））

その結果、「多大な成果があった」と感じている多くの自治体が「サービス向上」を成果として感じていることがわかった。加えて、「維持管理費の削減」「財政支出の平準化」「整備費の削減」といった財政負担の軽減を成果として感じていることが分かった。

図表IV-5 多大な成果があったと回答した自治体の理由



なお、PPP/PFI の成果として感じている「サービスの向上」に関する自由記述の内容は図表IV-6 に示す通りである。これによると、多くの自治体はサービス向上と財政支出の削減を同時に叶えられたことに、成果を感じているようである。サービス向上の具体的な内容としては、民間によるスケールメリットを活かした管理運営や、利用者の利便性向上に資する施設予約等が挙げられたが、あまり詳細に記載されておらず、アンケート結果からは具体的なサービスの向上の内容が不明確である。

図表IV-6 自治体が PPP/PFI の導入により感じている成果（サービス向上）

水道事業において浄水場の設計・建設・更新、施設の運転維持管理、窓口業務、集金業務、検針業務等を包括的に委託し、安心・安全な水の供給に寄与している
バイオマス事業で再生エネルギー使用によりクリーンで環境にやさしいまちづくりが行われている点
市の財政負担額の縮減や財政支出の平準化、公共サービスの水準の向上など
従来の直接建設方式と比較してコスト削減が図られたほか、事業提案による工期短縮および柔軟な工程による段階的な引渡しが可能となったことや利用者の利便性が向上したため。
一般ごみ処理施設整備事業にPFIを導入したことにより、施設整備費及び運営費コストの削減と民間サービスの充実が図られている
指定管理者制度の導入により、住民サービスの向上及び管理運営経費の削減が図られた。
民間のノウハウ活用による、市民サービスの飛躍的向上。
民間事業者による指定管理事業において、サービスの向上と経費削減効果が認められた。
多くの公共施設に指定管理者等を実施したことにより、費用削減等が図られているため。また、PFI事業で新斎場の整備・運営を実施したことにより、サービス向上と費用削減が図られているため。
市の財政負担を抑えと共に、民間の持つノウハウにより市民サービスの向上が図られている。
通常の補助事業で実施した場合に比べ、大幅に工期を短縮することができ、早期に住民サービスを開始することができた。
市民サービスの向上
民間の専門性を生かしたサービスの提供が可能となっているほか、組織のスリム化にも貢献している。
より専門的な知識を持つ施設職員による事業運営や管理、豊富な実績や人材を生かした事業の実施により住民サービスが向上した。
財政支出の効率化、市民サービスの拡大
コスト縮減、サービスの向上
民間企業のノウハウを活用し、公共サービス水準の向上が図られた。
民間のノウハウを活用することにより、市民サービスの向上に繋がったと考える。
民間の多様なノウハウ・アイデアを最大限生かした事業の運営が可能となる点
指定管理者制度の導入による、サービス面の向上及び財源の確保
指定管理者の導入等により、より少ないコストで同等以上のサービスの提供を実現することが可能となっている。
区民サービスの向上と、行財政の効率化
住民サービスの充実とコストの削減
各種公共施設に指定管理者制度を導入し、事業の充実や経費縮減等に成果が出ている点。
住民サービスの向上と市が負担するコストの削減
市のコスト削減と優れた市民サービスの向上が実現できた
財政的な縮減効果があっただけでなく、民間ならではのアイデアを活用し市民に喜ばれる施設を創設できた点。
経費削減のほか、企画力の高さ、修繕等の迅速な対応などによりサービスが向上した。
民間の活力を活用することにより、市民サービスの向上につながった。
経費の節減、サービスの向上
適正な管理運営を確保しつつ、市民サービスの向上と管理経費の縮減を図ることができた。
維持管理・運営業務において民間のノウハウを設計段階から導入でき、その後の施設運営の集客等に効果を発揮した。
導入による民間ノウハウの蓄積、サービス水準の向上及び財政的効果
・事業コストの削減や低廉かつ良質なサービス提供ができています。
主に指定管理者制度の導入により、高いサービスと低コストの両立を達成できた。
住民サービスの向上及び経費節減
サービスの向上、多様化及び財政負担の軽減。
複数施設を包括して指定管理者制度を導入し、民間によるスケールメリットを生かした管理運営が図られたほか、施設予約等の面においても利用者の利便性向上が図られた。
公費負担軽減、収入向上、サービス向上
費用の平準化、高い提案自由度による高度システムの導入の実現
施設の維持管理に関する経費の節減や、民間企業の専門性等を活かした独自性のある行政サービスの提供など
行政が直接携わることなく、住民サービスの向上と民間事業者の収益を生むことが出来ている。地域経済の循環に期待ができる。

(2)段階毎の意思決定の当事者、意思決定の内容、関係する主体の整理

a. PFI 事業の各段階における主な意思決定の内容

PPP/PFI 事業の検討プロセスの各段階における主な意思決定の内容と、その意思決定の際に必要な主な検討事項について下表のとおり整理を行った。

自治体の担当者は、PPP/PFI 事業の検討プロセスの初期段階では、政策的な意思決定が求められるが、後段になるほど PPP/PFI 事業の専門性の高い内容や個別性・具体性の高い内容に関する意思決定が求められることになる。

図表IV-7PFI 事業の各段階における主な意思決定の内容

段階	PPP/PFI 事業の検討プロセス	主な意思決定の内容	主な検討事項
きっかけ段階	<ul style="list-style-type: none"> 自治体全体の計画（公共施設等総合管理計画等）の策定・推進 	今後の公共事業をどのような形で実現していくか	<ul style="list-style-type: none"> 今後の公共施設管理に必要な更新費用と財源見通し 必要な公共サービス水準 PPP/PFI の位置付けの明確化
		個々の事業の実施に当たってどのような方法を活用するか	<ul style="list-style-type: none"> PPP/PFI の推進体制の整備 PPP/PFI の適合基準
事業実施段階	<ul style="list-style-type: none"> 事業の発案（基本構想） 方針決定 	当該事業について、PPP/PFI 導入可能性調査を実施するか否か	<ul style="list-style-type: none"> 当該公共施設等の事業を行うか否か PPP/PFI 事業としての適合性
	<ul style="list-style-type: none"> PPP/PFI 導入可能性調査（基本計画）の実施 	当該事業で採用する PPP/PFI 手法は何か	<ul style="list-style-type: none"> 事業手法の検討 PPP/PFI における行政の責任のあり方の検討
		当該事業の性質に応じた適切な PPP/PFI スキームは何か	<ul style="list-style-type: none"> 事業スキームの検討 事業の実現性と効果を検討
	<ul style="list-style-type: none"> 公募～事業実施 実施方針 特定事業の選定 入札公告 事業者選定 事業契約等の締結等 事業実施、モニタリング 事業終了 	事業実現のための適切な公募条件・事業者選定の手続きのあり方	<ul style="list-style-type: none"> 入札手順、方法の決定 参加資格要件の決定 事業条件（対象事業、事業期間、リスク分担、要求水準等）の決定 予定価格の決定、VFM の算出 審査委員会の立上げ（委員選定、条例制定等） 落札者決定基準・配点の決定 提案書審査・事業者の決定 事業者と契約内容の協議 モニタリング方法 事業期間中に生じた課題への対応 事業終了時の対応の具体的実施の協議 事業終了時の事業評価

b. 段階毎の意思決定の当事者と関係する主体

前項で整理した意思決定を行うにあたっての検討事項を、意思決定の当事者と関係する主体別に、図表IV-8のように整理を行った。

関係する主体としては、行政内部では、首長、政策課、財政課、営繕課、事業担当課、契約課等が考えられ、庁外として議会と住民が考えられる。これらの主体の区分や役割等は自治体により異なるが、概ね一般的と考えられる内容を整理した。また、本表における整理は公共施設等総合管理計画に基づき、公共施設（特に建築物を対象）等の更新・統廃合・長寿命化対策を実施することを想定して整理する。

図表IV-8 段階毎の意思決定の当事者、意思決定の内容、関係する主体の整理 (1/2)

段階	PPP/PFI 事業のプロセス	主な意思決定の内容	庁内					議会	住民
			首長	政策課	財政課	営繕課	事業担当課		
きっかけ段階	自治体全体の計画(公共施設等総合管理計画等)の策定・推進	・今後の公共事業をどのような形で実現していくか	・行政需要に応じた各々の公共施設の計画的な整備、更新の実施をどのように効果的に行うか ・中長期戦略・計画に基づく公共施設・インフラ管理をどのように行うか ・PPP/PFIを導入する目的、メリットは何か	・今後の公共施設管理に必要な更新費用と財源見通しはどの程度か	・今後の公共施設管理に必要な更新費用と財源見通しはどの程度か	・必要な公共サービスの水準はどの程度か	—	・公共施設等総合管理計画の説明	—
		・個々の事業の実施にあたってどのような方法を活用するか	・ヒト・モノ・カネの資源をどのように配分するか ・PPP/PFI事業導入検討にあたって、どのような制度・体制を構築するか	・新しい事業手法であるPPP/PFIを検討する動機づけをどのように与えるか	—	—	—	・PPP/PFIを推進する旨を説明	—
	事業の発案(基本構想)方針決定	・当該事業について、PPP/PFI導入可能性調査を実施するか否か	・自らの政策を鑑み、当該事業の優先度を判断から実施可否を判断 ・首長・政策がPPP/PFI推進をしている場合、PPP/PFI導入について、検討の働きかけを行う ・PPP/PFI導入可能性調査費用の予算措置	・財政状況を勘案して事業の実施可否を判断 ・単年度予算での建設費負担が難しい場合はPPP/PFI導入について、検討の働きかけ ・単独で大規模な事業(庁舎等)はPPP/PFIが適用しやすいため、PPP/PFI導入について、検討の働きかけ ・PPP/PFI導入可能性調査実施に関する予算措置	・概略の施設整備費用の積算	・事業の必要性を考慮し、事業スケジュールを検討・基本構想 ・政策や財政等に事業の発案を行う	・—	・PPP/PFI導入可能性調査費用を含む予算の議決 ・基本構想(事業内容、概算費用等)について議会に説明 ・PPP/PFI導入可能性調査の実施について議会に説明 ・必要に応じて議員向けの勉強会の開催	—

図表IV-8 段階毎の意思決定の当事者、意思決定の内容、関係する主体の整理 (2/2)

段階	PPP/PFI 事業のプロセス	主な意思決定の内容	庁内					議会	住民	
			首長	政策課	財政課	営繕課	事業担当課			契約課
事業実施段階	PPP/PFI 導入可能性調査(・基本計画)の実施	・当該事業で採用する PPP/PFI 手法は何か	・事業者選定アドバイザー費用の予算措置	—	・事業担当課の判断に対して合議	・施設整備費用の積算	・事業手法の検討 ・PPP/PFI における行政の責任のあり方の検討	—	・事業者選定アドバイザー費用を含む予算の議決	—
		・当該事業の性質に応じた適切な PPP/PFI スキームは何か		—	・事業担当課の判断に対して合議	・整備・維持管理に関する事項の検討(大規模修繕の有無等)	・事業スキームの検討 ・事業の実現性と効果を検討	—	・事業内容、事業方式、概算事業費について議会説明	—
	・事業実現のための適切な公募条件・事業者選定の手続きのあり方	・債務負担行為に関する承認 ・事業者選定委員会に委任状交付 ・事業者選定委員会の結果を受領 ・契約議決に関する判断 ・契約変更が生じた際に判断	—	・債務負担行為に関する査定 ・契約変更が生じた際に必要に応じて対応 【PPP/PFI 推進課】 ・PPP/PFI 有識者会議を所管 ・事業担当課と協調して委員会の事務局担当(資料作成、審査補助資料の作成) ・銀行との直接協定締結 ・基本協定締結・事業契約締結については事業担当課と協調 ・事業モニタリング(特に財務・法務に関するモニタリング) ・契約変更等について、事業担当課の判断に対して合議 ・PPP/PFI 事業の評価 ・事業終了の手続きを事業担当課と協働	・整備にかかる PSC の設定 ・整備の要求水準の設定 ・整備期間の事業モニタリングの実施	・入札手順、方法の決定 ・参加資格要件の決定 ・事業条件(対象事業、事業期間、リスク分担、要求水準等)の決定 ・予定価格の決定、VFM の算出 ・審査委員会の立上げ(委員選定、条例制定等) ・落札者決定基準・配点の決定 ・提案書審査・事業者の決定 ・事業者と契約内容の協議 ・モニタリング方法 ・事業期間中に生じた課題への対応 ・事業終了時の対応の具体的実施の協議 ・事業終了時の事業評価	・入札手順、方法・参加資格要件等の合議 ・契約内容は事業担当部署からの必要に応じて確認 ・契約変更が生じた際に必要に応じて対応	・債務負担行為の議決 ・契約議決 ・適宜議会に報告 ・契約変更が生じた際には議決	・提供される公共サービスに関する意見	

c. 分析結果

これらの分析結果から、以下のことがわかった。

まず、PPP/PFI 推進のプロセスでは、きっかけ段階から事業実施段階を通じて多くの主体の関与があり、それらの主体との合意形成を行う必要があることが分かる。それぞれの主体はその役割に応じて関心事が異なり、意思決定の当事者は各関係者の関心事に応じた説明を行うこととなる。

次に、意思決定の内容が、自治体全体の計画（公共施設等総合管理計画等）の策定・推進、事業の発案（基本構想）・方針決定といった事業の初期段階（きっかけ段階）であるほど、政策的な意思決定がなされ、PPP/PFI 導入可能性調査の実施以降の事業実施段階は個別性・具体性の高い意思決定がなされる。さらに、意思決定の当事者も、きっかけ段階は首長、政策課、財政課と政策関連部署が中心であるが、事業実施段階においては、営繕課、事業担当課、財政課（PPP/PFI 推進課）が当事者となる（なお、どの部署が PPP/PFI 事業の発注主体となるかによっても異なる。）。

また、議会の関与は、きっかけ段階においても、自治体全体の計画（公共施設等総合管理計画等）や基本構想策定時の内容説明や、PFI 導入可能性調査や事業者選定アドバイザー費用も含む予算の議決等で関与はあるものの、事業実施段階が当該 PPP/PFI 事業の債務負担行為の議決や契約議決等、最も関与が大きく、説明を求められることとなる。

参考として、過去に実施された PFI 事業において、議会での不同意により PFI 事業が否決された事例を図表IV-9 に示す。これらの事例において議会が不同意であった理由は、事前の説明不足、市民の反対、地元企業の参画への不安等があげられる。なお、PFI が原因というだけでなく、事業そのものへの反対である場合もある。

図表IV-9 議会での不同意による PFI 事業の断念事例

事業名	断念理由
三重県尾鷲市・尾鷲市 営浄化槽整備事業	<ul style="list-style-type: none"> ・ 平成 26 年 1 月 27 日の尾鷲市議会臨時会において、尾鷲市浄化槽整備事業に関する条例の制定議案他、関連 2 議案が否決され、平成 26 年 6 月 6 日には議会より「PFI 方式による尾鷲市浄化槽整備事業の白紙撤回を求める申し入れ」を受けた。 ・ 事業計画や条例制定等の手続き自体が議会や市民の理解を得ないまま進められてしまっていた。 ・ PFI 方式だと、これまで特に浄化槽の設置を手掛けてきた地元水道業者の扱い等を疑問視する議員が多かった。
長崎県三和町町営住宅	<ul style="list-style-type: none"> ・ 町営住宅などの建設を三和町蚊焼地区を予定地として計画を進めてきた。同建設予定地内にある蚊焼保育所の移転について議会などと調整がつかず、導入を断念。
山口県下関市新博物館	<ul style="list-style-type: none"> ・ 民間事業者を選定後、特定事業契約締結のため、議会に上程したが、否決された。 ・ 事業そのものへの反対（景観とあわない外観等）や九州企業のみによる工事の実施を懸念した地元企業等の反対により、1 万人による白紙撤回の署名が提出された
千葉県柏市保健・医療・福祉施設	<ul style="list-style-type: none"> ・ 民間事業者を選定後、特定事業契約締結のため、議会に上程したが、否決された。 ・ 落札事業者が耐震偽造問題で耐震強度の低いホテルを建設したのではないかとされる業者であった為、「耐震偽造に関する事実関係が現状では的確な契約か確認できない」などの理由から全会一致で否決。
福島県河東町小中一貫校・複合施設	<ul style="list-style-type: none"> ・ PFI 導入可能性調査結果、6%の VFM が得られたが、市町村合併を控え、議会でのコンセンサスが得られなかった。従来手法により整備する方針。
福島県会津若松市図書館等複合施設	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市として PFI による事業化の方針を打ち出したが、市民団体や議会の合意が得られず PFI を断念。市は、合併特例債を活用し、直営方式で整備する。 ・ PFI 方式は新たな整備手法であるため、県内はもとより全国的にもほとんど実績がなかったことにより、それを懸念する声があがり整備手法の見直しの陳情が出され、この陳情が市議会での採択を受けたことなどから、着手するには至らなかった。

(出典：日本 PFI・PPP 協会「PFI 事業断念事例」及び関係議員ホームページ等を基に作成)

(3)段階毎の意思決定に必要とされる情報及びこれらの情報を作成する際の情報源、主な情報チャネルの整理

a. 必要な情報と情報源・情報チャネル

PPP/PFI 事業の検討プロセスの各段階の検討に必要な情報と、それらの情報源、及び自治体担当者がそれらの情報を得るための情報チャネルとして考えられるものを、図表IV-10 のとおり整理を行った。

なお、抽出された各情報について、事業者のノウハウに関する情報や定性メリット等の入手しにくい情報や、複数の主体の間での合意形成が必要等、自ら意思決定を行うことが難しい情報（民間の参加意向、地元企業が参加可能かどうか等）について★を付し、ボトルネックとなりうる情報として区分した。

図表IV-101 段階毎の意思決定に必要とされる情報及びこれらの情報を作成する際の情報源、主な情報チャネル (1/4)

段階	PPP/PFI 事業のプロセス	主な意思決定の内容	主な検討事項	必要な情報(例)	主な情報チャネル	公表資料等の情報源(例)
きっかけ段階	自治体全体の計画(公共施設等総合管理計画等)の策定・推進	・今後の公共事業をどのような形で実現していくか	・今後の公共施設管理に必要な更新費用と財源見通し ・必要な公共サービス水準 ・PPP/PFIの位置付けの明確化	・公共施設に関する情報(年数、規模、劣化状況等) ・住民からのニーズ ・先行事例におけるPPP/PFI推進の定量的・定性的効果(財政負担の縮減の程度、具体的メリット等)★ ・PPP/PFIで実施することの課題に関する情報★	・外部有識者 ・公表資料 ・つながりのある先進自治体 ・プラットフォーム ・首長意見交換会等のセミナー ・公共施設等管理計画に係る技術コンサルタント	・PPP/PFI導入の意思決定に当たっては、PPP/PFIのメリット及びデメリットとなりうる事項についての情報が必要となるが、関連する公表資料は少ない。 ・公共施設等総合管理計画の策定要請において、公共施設等総合管理計画の必要性及び記載事項・留意事項が提示されており、PPP/PFI活用について言及されている。 ・PFI法・各種指針等に示されている制度上のメリット(民間資金の活用、財政負担の平準化等) ・特定事業選定時の定性・定量効果 ・事例集等で把握されている先行事例のメリット ・暗黙知的な情報(組織体制の構築方法、合意形成方法、経験に基づき実感しているメリット等) ・秘匿性の高い情報(民間事業者のノウハウに関する事項)
		・個々の事業の実施にあたってどのような方法を活用するか	・PPP/PFIの推進体制の整備 ・PPP/PFIの適合基準	・PPP/PFI検討に必要な人員体制(人数、能力、バックグラウンド) ・PPP/PFI推進部署をどうするか ・どのような事業がPPP/PFIに適しているか、期待できる効果★ ・PPP/PFIで実施することの課題に関する情報★ ・PPP/PFIの先進事例		【参考資料】 ・官庁施設のPFI事業手続き標準(第1版)【国土交通省】 ・PPP/PFI事業・推進方策事例集【国土交通省】 ・PFI事業実施プロセスに関するガイドライン【国土交通省】

★当該意思決定にあたって特に重要と考えられる情報

図表IV-10 段階毎の意思決定に必要とされる情報及びこれらの情報を作成する際の情報源、主な情報チャネル (2/4)

段階	PPP/PFI 事業のプロセス	主な意思決定の内容	主な検討事項	必要な情報(例)	主な情報チャネル	公表資料等の情報源(例)
きつかけ段階	事業の発案(基本構想)方針決定	<ul style="list-style-type: none"> 当該事業について、PPP/PFI 導入可能性調査を実施するか否か 	<ul style="list-style-type: none"> 当該公共施設等の事業を行うか否か PPP/PFI 事業としての適合性 	<ul style="list-style-type: none"> 当該事業に関する情報(事業内容、事業) 当該事業に PPP/PFI を導入した際の定量的・定性的効果の見込み(財政負担の縮減の程度、具体的メリット等)★ PPP/PFI で実施することの課題に関する情報★ 導入可能性調査の実施内容・費用 適切なアドバイザーをどのように選定するか 事業スケジュール上支障ないか 	<ul style="list-style-type: none"> 公表資料 プラットフォーム 首長意見交換会等のセミナー PFI 導入指針(策定している場合) 	<ul style="list-style-type: none"> 事例集に、実際の事例により把握されたメリットが記載されているため、同種同様の事業が事例集に記載されている場合、参考になる。 ただし、民間事業者のノウハウに関する事項は公表されていないため、なぜそのメリットが生じたのかを把握することが難しい。 当該事業の情報(事業概要(事業の創設、施設の移転、建替、大規模修繕を含むか等)、事業着手までの期間、事業規模、収益性の有無)が必要になる 民間提案の場合の取り扱いに関する資料もある。 <p>【参考資料】</p> <ul style="list-style-type: none"> 民間収益施設の併設・活用に係る官民連携事業事例集【国土交通省】 公的不動産の有効活用等による官民連携事業事例集【国土交通省】 公共施設の集約化・再配置に係る官民連携事業事例集【国土交通省】 公共施設管理における包括的民間委託の導入事例集【国土交通省】 多様な民間事業者の参入に向けて一公共施設等運営権制度の活用ー参考書【国土交通省】 PFI インフォメーションホームページ 日本 PPP/PFI 協会ホームページ 新・公民連携最前線ホームページ 公共施設等総合管理計画の策定要請【総務省】 PPP/PFI 事業・推進方策事例集【国土交通省】 PPP 事業における官民対話・事業者選定プロセスに関する運用ガイド【国土交通省】 PPP/PFI 事業を促進するための官民間の対話・提案事例集【国土交通省】

★当該意思決定にあたって特に重要と考えられる情報

図表IV-10 段階毎の意思決定に必要とされる情報及びこれらの情報を作成する際の情報源、主な情報チャネル (3/4)

段階	PPP/PFI 事業のプロセス	主な意思決定の内容	主な検討事項	必要な情報(例)	主な情報チャネル	公表資料等の情報源(例)
事業実施段階	PPP/PFI 導入可能性調査(・基本計画)の実施	・当該事業で採用する PPP/PFI 手法は何か	・事業手法の検討 ・PPP/PFI における行政の責任のあり方の検討	・関連法制度で PPP/PFI 事業とすることに制限がないか(民間事業者に委ねることが出来る範囲) ・基本計画の情報(事業内容、事業費(PSC)、スケジュール等) ・公共が負担するリスクはどのようなものがあるか	・アドバイザー ・市場調査 ・公表資料	・多くの場合、PFI 導入可能調査段階から、外部アドバイザーに業務委託契約を行い、PFI 導入可能性調査はアドバイザーと協議しつつ実施する。 ・PFI 導入可能調査時に必要とする情報として、以下のよう なものが挙げられ、豊富な公表資料が存在する。
		・当該事業の性質に応じた適切な PPP/PFI スキームは何か	・事業スキームの検討 ・事業の実現性と効果を検討	・当該事業の民間活力活用・創意工夫の程度 ・コスト縮減効果があるかどうか ・補助金の適用となるか ・当該事業の民間活力活用・創意工夫の余地 ・PPP/PFI 事業を導入した際の制度上のメリットがあるか(補助金の優遇等) ・PPP/PFI 事業としたときのデメリット(民間の破たんのリスク、サービス水準低下の懸念等) ・民間の参加意向★ ・地元企業が参加可能かどうか★		【参考資料】 ・PFI 事業導入の手引き【内閣府 PFI 推進室】 ・自治体 PFI ハンドブック【ふるさと財団】 ・各自治体の整理する PFI 手法導入手引き等 ・PPP/PFI 事業・推進方策事例集【国土交通省】 ・公共施設等の整備等において民間事業者の行い得る業務範囲について【PFI 関係省庁連絡会議】 ・公共施設等の整備等において民間事業者の行い得る業務範囲について【PFI 関係省庁連絡会議】 ・地方公共団体が PFI 事業を実施する際の国の補助金等の適用状況について【PFI 関係省庁連絡会議】 ・「PFI 事業者の公物管理法上の位置づけについての考え方」について【国土交通省】 ・公の施設と公物管理に関する研究(中間報告ーその2) 【内閣府 PFI 推進委員会】

★当該意思決定にあたって特に重要と考えられる情報

図表IV-10 段階毎の意思決定に必要とされる情報及びこれらの情報を作成する際の情報源、主な情報チャネル (4/4)

段階	PPP/PFI 事業のプロセス	主な意思決定の内容	主な検討事項	必要な情報(例)	主な情報チャネル	公表資料等の情報源(例)
事業実施段階	公募～事業実施 ・実施方針 ・特定事業の選定 ・入札公告 ・事業者選定 ・事業契約等の締結等 ・事業実施、モニタリング ・事業終了	・事業実現のための適切な公募条件・事業者選定の手続きのあり方	・入札手順、方法の決定 ・参加資格要件の決定 ・事業条件(対象事業、事業期間、リスク分担、要求水準等)の決定 ・予定価格の決定、VFMの算出 ・審査委員会の立上げ(委員選定、条例制定等) ・落札者決定基準・配点の決定 ・提案書審査・事業者の決定 ・事業者と契約内容の協議 ・モニタリング方法 ・事業期間中に生じた課題への対応 ・事業終了時の対応の具体的実施の協議 ・事業終了時の事業評価	○適切な入札手続きに関する情報 ・必要な手続きはどのようなものがあるか ・各手続きにどの程度の期間が必要か ○適切な参加資格要件に関する情報 ・類似事業(自治体内、他自治体)の参加資格要件 ・参加意向のある事業者が参加資格に適合しているか ・地元企業が参加可能か ○適切な事業条件の設定に関する情報(リスク分担、契約条件、要求水準等) ・検討したリスク分担や契約条件の詳細化、事業契約書への反映 ・要件の詳細化、要求水準書への反映 ○特定事業選定のためのVFM試算の条件、縮減率の設定 ・コスト縮減率の設定★ ・予定価格の設定 ○事業条件に関する情報 ・検討したリスク分担や契約条件の詳細化、事業契約書への反映 ・要件の詳細化、要求水準書への反映 ○事業モニタリングの方法・体制	・アドバイザー ・官民対話 ・公表資料	・本プロセスにおいては、多くの公表資料も存在し、また、ノウハウを有している外部アドバイザーと協議しながら進めていくため、必要な情報は入手しやすい。 【参考資料】 ・PFI事業導入の手引き【内閣府PFI推進室】 ・PFI事業の課題に関する検討報告書～直接協定の典型例について～【総務省】 ・地方公共団体におけるPFI事業の現状と課題～事業者選定方法と協定締結手続きについて～【自治体PFI推進センター専門家委員会】 ・契約に関するガイドライン【内閣府PFI推進委員会】 ・国土交通省所管事業へのPFI活用に関する発注担当者向け参考書(平成20年6月)【国土交通省官民政策課】(PFI事業における事業契約書例、モニタリングについて) ・モニタリングに関するガイドライン【内閣府PFI推進委員会】 ・PFI事業の課題に関する検討報告書～質問・回答の典型例について～【総務省】 ・PPP/PFI事業を促進するための官民間の対話・提案事例集(平成27年6月)【国土交通省】 ・先行事例の民間対話要綱

★当該意思決定にあたって特に重要と考えられる情報

b. 分析結果

段階毎の意思決定に必要とされる情報及びその情報源、主な情報チャネルの分析結果から各段階の情報・情報チャネルに関する課題を以下の通り整理を行った。

① 自治体全体の計画（公共施設等総合管理計画等）の策定・推進

PPP/PFI の推進にあたって、初期の意思決定段階である、事業の発案・方針決定の段階においては、自治体においては、「今後の公共事業をどのような形で実現していくか」、「個々の事業の実施にあたってどのような方法を活用するか」、といった重要な意思決定を行う必要が生じる。

PPP/PFI 推進体制が整っていない場合、庁内で PPP/PFI 導入の意思決定を進めるために、首長や政策課等の政策関連部署と合意を得る必要がある。当該事業の必要性や基本構想で示された財源が確保できるかどうか等の判断を行うために、事業の情報及び、関係課を含めた庁内・議会とのコンセンサスが必要となる。

特にこれまで PPP/PFI 事業を実施したことがない自治体の場合、PPP/PFI 導入のきっかけとなるような、PPP/PFI 推進の定量的・定性的効果や PPP/PFI で実施することの具体的な課題に関する情報が必要となる。しかしながら、これらの情報については公表資料が少なく、また、延払い可能等の制度上の財政負担の縮減メリットは書面からも理解しやすいものの、公共サービス水準の向上等の定性的なメリットは実際にサービスを受けた体験がないと分からない、暗黙知的な情報であるため、PPP/PFI 事業を実施したことがない自治体においては実感しにくい。また、どのようにしてサービス水準の向上が図られたかという点については、民間事業者のノウハウである場合が多いため、秘匿性の高い情報として公表されにくい。

また、PPP/PFI 推進の障壁となりうる事項に関する必要な情報（デメリットの程度、対応策等）等もあまり公にされておらず、PPP/PFI への“事務量が増える”等のマイナスイメージから、実際に事業を発注する現場部署からの抵抗が生じ、政策部署での意思決定を消極的にすることも可能性として考えられる。

それらの暗黙知的な情報や秘匿性の高い情報は公表資料よりはむしろ、アドバイザーや外部有識者等の PPP/PFI 経験者からの人伝など、別の情報チャネルを活用することが必要になると考えられる。しかしながら、本段階は自治体全体の PPP/PFI 導入の方針付けを行う重要な意思決定が必要な段階であるにも関わらず、他の段階と比べ、発案・検討のきっかけに要する公表資料が不足しており、また、外部アドバイザーへの業務委託前であるため、情報チャネルも限定的と考えられる。

② 事業の発案（基本構想）・方針決定

本段階では、「当該事業の実施にあたって PPP/PFI の導入を検討するか」（PFI 導入

可能性調査を実施するか否か) についての判断がなされるため、当該事業の情報(事業概要(事業の創設、施設の移転、建替、大規模修繕を含むか等)、事業着手までの期間、事業規模、収益性の有無)のほか、PPP/PFI を当該事業に導入した場合のメリットを関係者が実感することができる情報が必要となると想定される。

一般的には同分野の PPP/PFI 先進事例の情報収集(同種事業で PFI が実施されているか、成功しているか、どのような定量・定性効果があるか)も議会等の関係者に対して説明を行う際に重要である。

各自治体が策定している PFI 手法の手引きや導入方針等に PFI 導入の検討を行う事業の選定基準が示されている場合がある。その際には、事業規模や事業の性質(建替・大規模修繕の有無等)、事業着手までの期間、収益性の有無等が記載されている。

PFI の先進事例について、国土交通省が調査した各種事例集他、各種データベースが存在し、事業に関する公募資料等公表資料、経緯、効果等が整理されている。ただし、事例調査を行っている資料は、主に先進的な事例を調査しているため、事業規模が大きいもの、事業範囲が広いもの、事業内容が特徴的なもの等が掲載されている。そのため、規模が大きい自治体等にとって、そのまま適応することが難しい場合が多い。

また、事業効果等については、事業の条件や事業者等により異なるため、その点からも先行事例調査だけでは説明が難しい側面も考えられる。

③ PPP/PFI 導入可能性調査の実施

本段階では、「事業の検討当該事業で採用する PPP/PFI 手法は何か」、「当該事業の性質に応じた適切な PPP/PFI スキームは何か」について判断がなされる。法令等の公表情報からの整理とともに、民間事業者の参入可能性に関する情報が必要となる。PPP/PFI 事業に関する専門性の高い情報が必要となる。

本段階からアドバイザーに業務委託を行うことが一般的であり、アドバイザーを通じて関連する膨大な公表資料から適切な情報を抽出したり、民間事業者の参入可能性等について確認されたりしている。民間事業者から情報を引き出す方法や、民間事業者の関心を集める事業スキームづくりについては、アドバイザーのノウハウに委ねる場合が多いと考えられる。

④ 公募～事業実施

公募、事業者選定、事業実施段階においては、「どのような手続きを行うか」等の事業の詳細に関する意思決定が生じる。当該の段階においては、PPP/PFI 導入可能性調査と同様に外部アドバイザーを選定し、アドバイザーを活用しつつ、庁内関係部署との協議しながら進めていくとともに、議会との合意形成が図れるように説明を行っていく。

本プロセスにおいては、ガイドラインやマニュアル等、本段階に参考になる公表情報

は多数存在する。ただし、PPP/PFI に関する資料は多様な事業について多岐に亘る視点から整理されており、膨大な情報から関係者間での合意形成に必要なものを選択する能力が特に重要になる（一部、事業分野別のマニュアル等は存在するが、学校事業等の PPP/PFI 事例が多いものに限定される）。

また、当該プロセスでの意思決定で必要となる情報は秘匿性が高いものが多く、公表資料等からの獲得が困難なものは、民間事業者などから個別に取得する必要がある。その際の交渉力等の情報収集能力が重要になる。

一般的には外部アドバイザーに業務委託を行い、彼らのノウハウ・経験に基づき、各々の段階の自治体の意思決定に必要な情報が提供されるものの、算定根拠等の自治体内部の意思決定事項等に関する秘匿性の高い情報や、庁内・議会との合意形成に関する事項についてはアドバイザーも関与が限定的と考えられる。

2-3 分析の結果のまとめと仮説

(1) 分析結果のまとめ

本章では、PPP/PFI 事業の案件形成の各段階において、既存文献及び自治体職員へのヒアリング等に基づき、以下の観点から分析を行い、自治体における PPP/PFI の推進に係る自治体の意思決定構造を理解し、意思決定にあたっての課題の抽出を行った。

- ① 段階毎の意思決定の当事者、意思決定の内容、関係する主体の整理
- ② 意思決定に必要とされる情報の整理及びそれらの情報を作成する際の方法、情報源（参考資料等）の整理

これまでの分析結果を整理すると、下記の通り PFI 案件化を進めるための意思決定にあたって生じる課題（仮説）の全体像としては、以下の整理が考えられる。

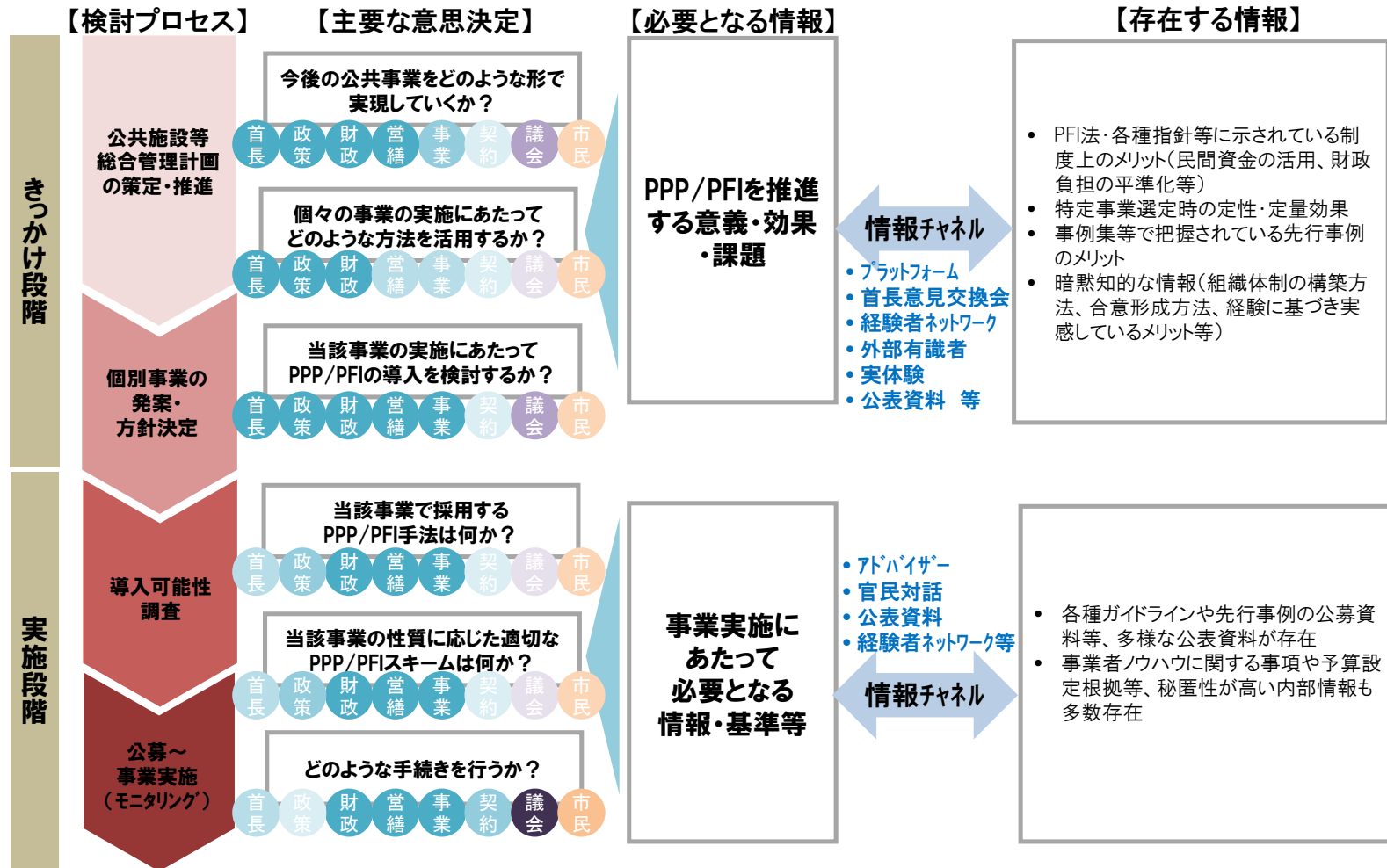
図表IV-11 PPP/PFI 推進に係る自治体の意思決定とそれに必要な情報に関する整理

検討項目	結果
内閣府： PPP/PFI の実 施状況等に関 するアンケート 調査結果分 析	① PPP/PFI の実施成果 <ul style="list-style-type: none"> ・ 概ね8割以上の自治体が、PPP/PFI の導入に関して成果があったと感じている。 ・ また、多大な成果があったと回答した自治体は、「サービス向上」と「維持管理費の削減」「財政支出の平準化」「整備費の削減」といった財政負担の軽減を成果として感じていることが分かる。 ② PPP/PFI 推進のコンセンサスと実施成果 <ul style="list-style-type: none"> ・ 首長、事務方、議会が PPP/PFI の推進に関して積極的である自治体の方が、積極的ではない自治体に比べ、「多大な成果があった」としている割合が高い。 ・ PFI 推進部局がある、もしくは、PFI 担当部局が決まっていない自治体に比べ、「多大な成果があった」としている割合が高い。 ・ これらのことより、庁内における PPP/PFI 推進のコンセンサスがとれており、積極的に推進している自治体の方が、より成果を感じていることが伺える。

<p>各段階の意思決定事項とそれに必要な情報の分析</p>	<p>プロセスの全体像</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ PPP/PFI 事業のいずれの段階においても庁内・議会と多様な関係者との合意形成を行う。 ・ 検討の段階によって自治体の意思決定に必要な情報が異なる。段階は概ね下記の2つが考えられる。 <ul style="list-style-type: none"> ➢ きっかけ段階（庁内検討時）：PPP/PFI 推進のコンセンサスをとるために、庁内で PPP/PFI 推進の意義・効果を共通認識として実感することが求められる。首長や政策課・財政課等の政策部署が意思決定の当事者となる。 ➢ 実施段階（PFI 導入可能性調査後）：PPP/PFI 事業を実施するために、PPP/PFI 事業に関する専門性の高い情報が必要となる。事業所管課や営繕課、PFI 推進課等が意思決定の当事者となる。 ・ PFI 導入可能性調査以降はアドバイザーに業務を委託し、彼らが自治体の情報チャンネルの重大な役割を担う。そのため、庁内検討 PFI 導入可能性調査前と後では、自治体の情報収集チャンネルが異なると考えられる。 <ul style="list-style-type: none"> ➢ きっかけ段階：庁内検討が主となり、チャンネルは限定的。「実感」のために必要な情報はセミナー等を通じた人伝の伝達が多いと考えられる。 ➢ 実施段階：外部アドバイザーから、適切で詳細な情報が選択され、提供される。ただし、予算算定根拠等の自治体内部の意思決定事項等に関する秘匿性の高い情報については、アドバイザーからも提供できず、自治体経験者間でのネットワーク等が重要になる。
<p>きっかけ段階</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ きっかけ段階においては、PPP/PFI に関する専門的な情報はさほど必要ではないか、PPP/PFI を推進する意義・効果といったそもそものメリットを関係者が実感することが重要と想定される。 ・ PPP/PFI 推進体制が整っておらず、実施経験も少ない自治体は、特に暗黙知的な情報や秘匿性の高い情報に接する機会が乏しく、PPP/PFI 導入の方針決定をすることのハードルとなる可能性がある。 ・ PFI 導入可能性調査等を行う前の検討初期段階ではアドバイザー等の専門家の支援がなく、後段の事業実施段階での PPP/PFI のデメリットに関する必要な情報（デメリットの程度、対応策等）等も不足し、意思決定の障害となることも考えられる。

	<p style="text-align: center;">実施 段階</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 実施段階の後段になるほど、事業の詳細についての専門性の高い意思決定が必要となり、庁内関係部署及び議会等の庁外の主体との合意形成の重要度が増す。 ・ PFI 導入可能性調査以降の実施段階においては、PFI 事業の進め方に関する多くの資料が公表されており、多様な情報が存在する。 ・ ただし、PPP/PFI に関する資料は多様な事業について多岐に亘る視点から整理されており、膨大な情報から関係者間での合意形成に必要なものを選択する能力が特に重要になる（一部、事業分野別のマニュアル等は存在するが、学校事業等の PPP/PFI 事例が多いものに限定される）。 ・ また、当該プロセスでの意思決定で必要となる情報は秘匿性が高いものが多く、公表資料等からの獲得が困難であり、民間事業者などから個別に取得する必要がある。その際の交渉力等の情報収集能力が重要になる。 ・ 一般的には PFI 導入可能性調査以降外部アドバイザーに業務委託を行い、彼らのノウハウ・経験に基づき、各々の段階の自治体の意思決定に必要な情報が提供されるものの、庁内・議会との合意形成に関する事項についてはアドバイザーも関与が限定的と考えられる。
--	--	--

図表IV-12 自治体における PPP/PFI 推進のための意思決定とそれに必要な情報に関する整理（概要）



※建築物の整備事業の場合を想定
 ※PFI推進課が財政に所属する場合を想定
 ※各主体の色の濃さは当該意思決定への関与の度合い(例)を示す

(2) PPP/PFI の推進に係る自治体の意思決定とそれに必要な情報に関する課題（仮説） の抽出

PPP/PFI 推進の案件化を進めるための意思決定に関しては、特に PFI 導入可能性調査前の段階までの自治体の職員に対する支援が重要となる。

PPP/PFI 導入のきっかけとなる、自治体全体の計画（公共施設等総合管理計画等）の策定・推進と個別事業の発案・方針決定段階においては、PPP/PFI を推進する意義・効果に関係者が実感することが重要であるが、公共サービス水準の向上等の PPP/PFI のメリット等、暗黙知的で秘匿性の高い情報が必要で、公表資料から得ることが難しい。

また、この段階では、一般的にアドバイザー等の専門家の支援がなく、それらの情報に自治体職員が触れることが出来るのは、限られた機会であることが想定される。また、PFI 経験者とのコンタクトが限定的であることが考えられるため、実施段階の具体的な課題についても、実感しにくいものと考えられる。

自治体担当者における必要な情報及び情報チャネルが限られる中、「PPP/PFI 事業の推進に関して、どのようにしてきっかけをつくっていくか」という観点から PPP/PFI 推進のボトルネックとなりうる課題として考えられる。公共施設管理における PPP/PFI の必要性の明確化や PPP/PFI の発案・検討のきっかけの作り方が重要な課題と考えられる。また、きっかけ段階における自治体の PPP/PFI 推進のコンセンサスの度合いが、その後の体制構築や円滑な合意形成にあたって大きく影響を及ぼすことが考えられる。

【課題（仮説）①】

PPP/PFI 事業の推進に関して、どのようにしてきっかけをつくっていくか？

- ✓ PPP/PFI の必要性の明確化
- ✓ PPP/PFI の発案・検討のきっかけの作り方

PPP/PFI の意思決定にあたっては、全段階を通じて多様な関係者との合意形成が必要である。しかしながら、意思決定の内容がきっかけ段階の政策的な内容から、事業実施段階の個別具体的内容に変化するに従い、一般的に意思決定主体も政策部署から現場部署へ変化する。

そのような状況の中、政策部署の感じている全庁的な課題や問題意識といった「総論」から、現場部署が日々対面している公共サービス提供に関する「各論」への落とし込みが、庁内での合意形成において特に重要である。PPP/PFI の導入による財政負担の縮減といった「総論」は賛成、民間へ公共サービスの提供を委ねること等への「各

論」反対との状況にならないためにも、政策部署と現場部署のコンセンサスを充分とることが出来るような体制の構築が、円滑な意思決定に必要となる。

また、ノウハウ蓄積についても、第Ⅱ章で整理した過去の調査成果等に多く課題として挙げられており、円滑な意思決定に資するための前提条件として重要な課題と考えられる。また、「どこ」に「どのような」ノウハウを蓄積するかは、PPP/PFI 事業の推進にあたって大きく影響すると考えられ、庁内体制ともリンクする事項である。

さらに、公募～事業実施段階は、特に議会等の庁外との合意形成も重要性を増す。庁内、議会関係者との合意形成の方法・コツについても、自治体担当者が実際に事業を進めるにあたって検討を要する課題と考えられる。

【課題（仮説）②】

どのようにして庁内・議会との合意形成、体制の整備を行っていくか？

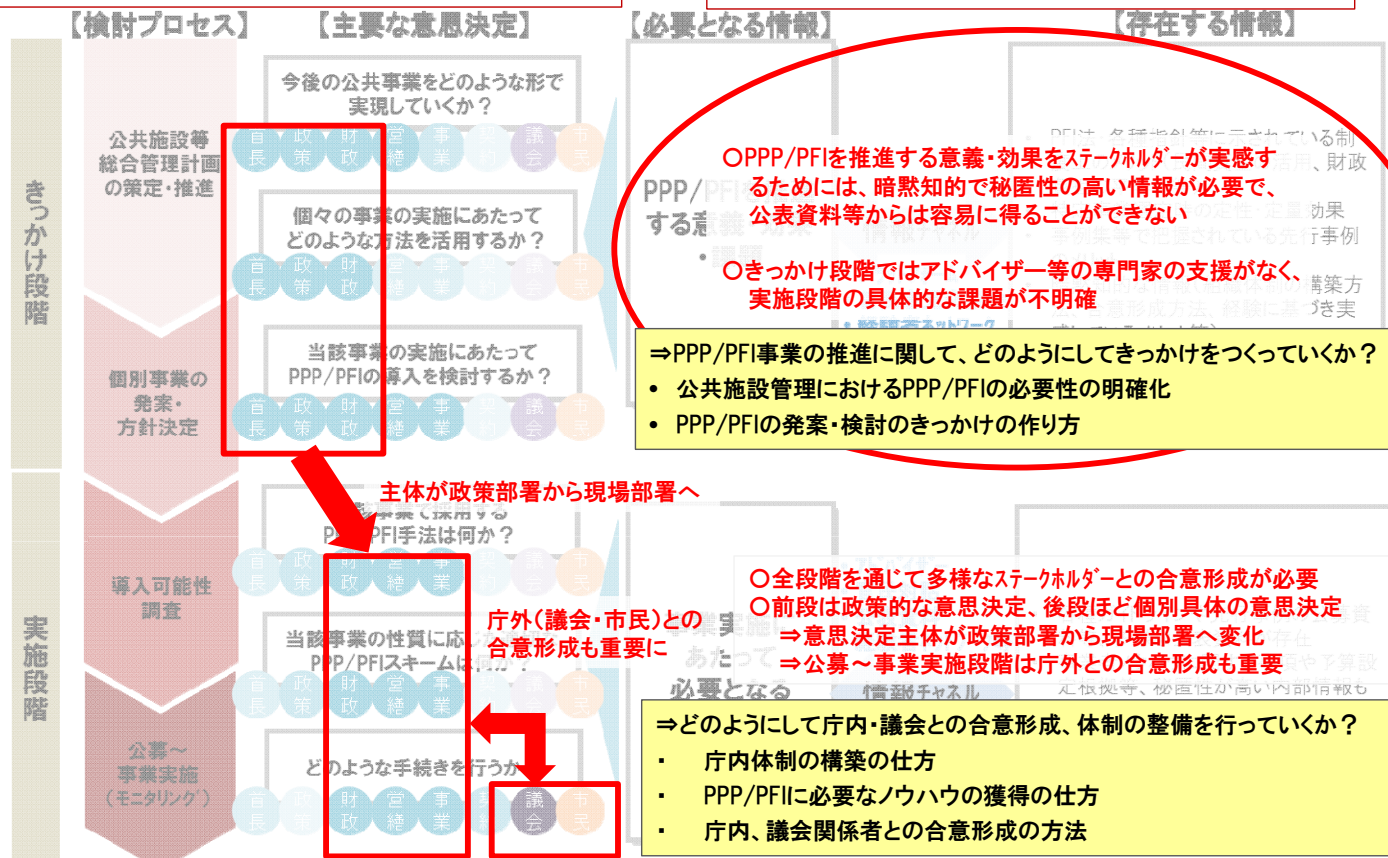
- ✓ 庁内体制の構築の仕方
- ✓ PPP/PFI に必要なノウハウの獲得の仕方
- ✓ 庁内、議会関係者との合意形成の方法

これらの庁内体制の構築の仕方やノウハウ獲得方法、庁内、議会関係者との合意形成の方法については、PPP/PFI の自治体の規模および PPP/PFI 事業の経験等により異なることが想定される。特に、PPP/PFI 推進体制が整っておらず、実施経験も少ない自治体においては、PPP/PFI 推進に関する関係者間での合意が明確にとれておらず、円滑な PPP/PFI 推進の制約となることも考えられる。

図表IV-13 自治体における PPP/PFI 推進のための意思決定とそれに必要な情報に関する分析結果（概要）

(1)段階毎の意思決定の当事者、意思決定の内容、関係するステークホルダーの整理

(2)段階毎の意思決定に必要なとされる情報及びこれらの情報を作成する際の情報源、主な情報チャネルの整理



※建築物の整備事業の場合を想定
 ※PFI推進課が財政に所属する場合を想定
 ※各主体の色の濃さは当該意思決定への関与の度合い(例)を示す

第V章目次

第V章 調査実施案件における課題整理	V-1
1. 先導的官民連携支援事業の支援案件	V-1
1-1 先導的官民連携支援事業の案件化状況の整理	V-1
1-2 事業化された案件	V-3
1-3 事業化途上の案件	V-11
1-4 分析のまとめ	V-13
2. その他の調査実施案件に関する課題整理	V-15
2-1 調査対象	V-15
2-2 事例調査と課題整理	V-15
2-3 分析のまとめ	V-18

第V章 調査実施案件における課題整理

1. 先導的官民連携支援事業の支援案件に関する課題整理

平成 23 年度より国土交通省で実施している先導的官民連携支援事業の支援案件について、事業化に至っている案件に関して、事業分野別・官民連携手法別に進捗状況を確認するとともに、既に事業化された案件については、事業化に至るまでに課題となった条件・状況およびそれに対する対応方法に対する深掘りを行う。また、事業化途上の案件については、課題となっている事項に関する深掘りを行う。

1-1 先導的官民連携支援事業の案件化状況の整理

(1) 調査対象

第 1 回先導的官民連携事業フォローアップ調査（平成 28 年 9 月末時点）における、事業化判定基準に基づき、事業分野別及び官民連携手法別の進捗状況を整理した。

調査対象事業の 111 件のうち、既に事業化されている案件は 50 件、また、事業化の見込みがある案件は 6 件であり、合わせて 56 件と調査対象事業の約 50%を占めていることから、事業化は順調に進展しているものと推察される。

図表 V-1 事業化判定基準の定義

事業方式	事業化判定基準の定義
PFI	実施方針を公表
PPP	事前コンペ、事業者選定・契約、又は用地買収等

ただし、事業化されている調査対象案件のうち、以下の案件は、事業としてはそれぞれ同一の事業である。

図表 V-2 事業化判定基準の定義

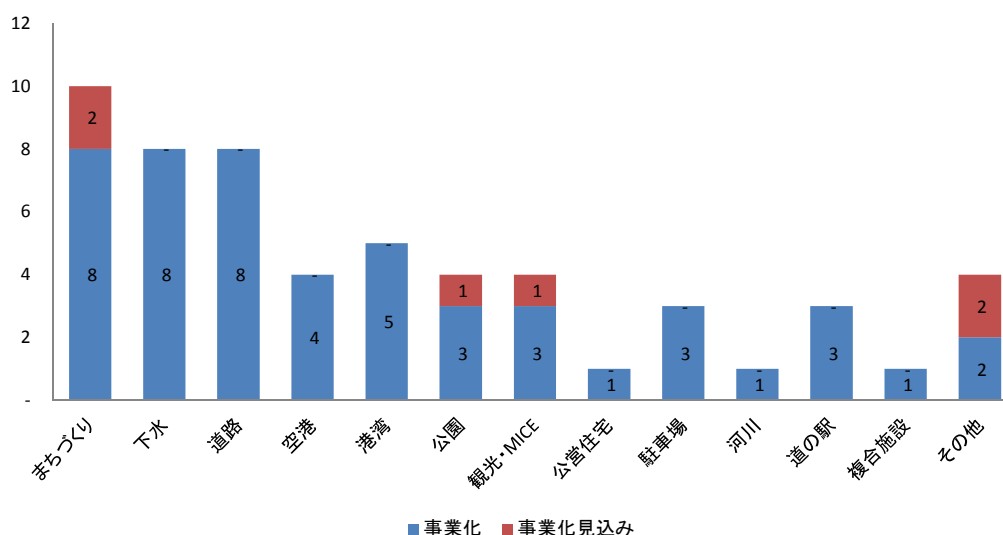
No.	事業名	発注者	年度
①	博多港中央ふ頭地区におけるターミナル機能強化の検討に係る調査	福岡市	H24
	官民連携による公有地の面的整備と都市機能強化に係る調査	福岡市	H25
②	道路施設包括管理検討事業	府中市	H23
	道路施設等包括管理検討調査	府中市	H27
③	公共下水道における包括的民間委託・公共施設等運営権検討事業	浜松市	H23
	西遠流域下水道事業調査	浜松市	H25
	西遠流域下水道事業情報整備調査	浜松市	H26
④	世界遺産合掌街道の防災・交通・観光・情報の総合拠点づくり調査	白川村	H25

No.	事業名	発注者	年度
	広域災害時の避難誘導手法に関する官民連携事業調査	白川村	H26
⑤	第二阪奈有料道路の維持管理の包括マネジメント	奈良県道路公社	H23
	官民連携事業をより効率的・安定的に推進するための実践手法調査	奈良県道路公社	H26
⑥	民間事業者と連携した持続可能な泉北ニュータウン再生手法検討事業	大阪府	H23
	自立的PPP組織を活用したまち再生手法の検討調査	大阪府	H24
⑦	富士山静岡空港経営体制検討調査	静岡県	H24
	富士山静岡空港における公共施設等運営事業関連情報整備調査	静岡県	H27
⑧	高松空港運営権委託導入検討調査	香川県	H25
	高松空港運営権委託導入事業調査	香川県	H26
⑨	広島空港経営改革に関する検討調査	広島県	H26
	広島空港運営権委託導入検討に係る情報整備調査	広島県	H27

(2)事業分野別の事業進捗状況

事業化された56件のうち、「まちづくり」、「下水」、「道路」の分野では8件が事業化されており、また、「まちづくり」の分野では事業化見込みの事業が2件あることから、特に「まちづくり」の分野での事業化の進展がみられる。

図表V-3 事業分野別の事業進捗状況



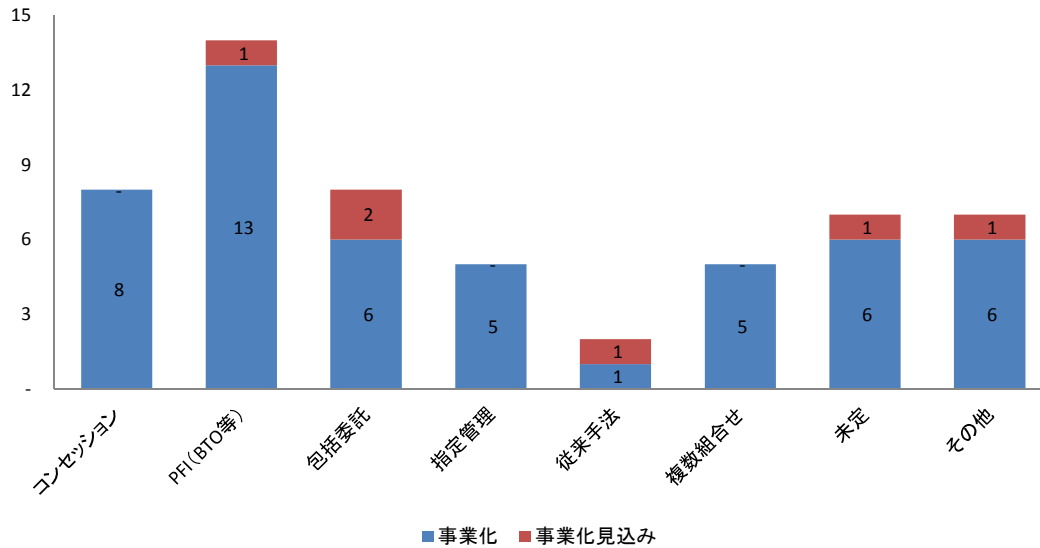
(出典：第1回先導的官民連携事業フォローアップ調査)

(3)官民連携手法別の事業進捗状況

事業化された56件のうち、「PFI (BTO等)」が13件事業化に至っており、また、うち、コンセッション方式による案件が8件事業化に至っていることから、PFI方式(コ

ンセッションを含む)における事業化の進展がみられる。

図表 V-4 官民連携手法別の事業進捗状況



(出典：第1回先導的官民連携事業フォローアップ調査)

(4)調査対象事業の抽出

事業化された案件の調査においては、事業化が進展している事業分野（まちづくり、下水）であることや、同様に事業化が進展している官民連携手法（PFI方式）を採用していることを鑑みて、以下の自治体を対象とした。

図表 V-5 調査対象事業

自治体	事業名	事業分野	官民連携手法	状態
川西市	低炭素型複合施設建設におけるPPP導入可能性調査	複合施設	PFI方式	事業化
習志野市	PFI・PPPによる施設の長寿命化と公園の一体的管理事業調査	公園	PFI方式	事業化
	下水道施設等へのPFI・PPP導入に向けた情報整備調査	下水	複数組合せ(PFI含む)	事業化
川越市	川越駅西口市有地利活用事業(川越市)	まちづくり	PFI方式	事業化途上

1-2 事業化された案件

既に事業化された案件に関して、自治体にヒアリング及び公表資料の調査を行い、課題となった条件・状況及びそれに対する対応方法について下記の通り整理を行った。

(1)川西市低炭素型複合施設整備に伴う PFI 事業（川西市）

a. 事業化の経緯

① 事業概要

事業名	川西市低炭素型複合施設整備に伴う PFI 事業		
事業概要	市は老朽化・耐震化で問題を抱える中央公民館や文化会館、ふれあいプラザ等の再編整備を行う。		
事業方式	BTO		
実施方針公表年	14/07/31	事業費(予定金額)	9,135,043,000 円
WTO 対象	非対象	応札グループ数	3
官民対話	質問回答(2回)		
落札者	三菱 UFJ リースグループ		

② 事業化の経緯

平成 25 年度に先導的官民連携支援事業を活用して基本構想及び PFI 導入可能性調査を実施して以降、その翌年から公募、事業者選定を行い、すでに事業契約が締結されている。

図表 V-6 事業化の経緯（川西市低炭素型複合施設整備に伴う PFI 事業）

年度	段階	内容
平成 24 年度	総合計画・まちづくり計画等の策定	公共施設の老朽化・耐震化対策等を目的として、複数の公共施設を再編整備する複合施設の建設を市の第五次総合計画の中で規定した。 国土交通省の先導都市環境形成促進事業にて「中央北地区低炭素まちづくり計画」を策定した。 複合施設は当該計画地区内に立地することから、民間活力を活用し、低炭素複合施設として整備することとした。
平成 25 年度	基本構想の策定・PFI 導入可能性調査	先導的官民連携支援事業を活用して、低炭素型複合施設の整備に係る基本構想を策定するとともに、官民連携型の事業手法の導入可能性について検討。 「PFI 方式 (BTO 方式)」が適当と評価。
平成 26～27 年度	公募～事業者選定	平成 26 年 7 月 31 日実施方針等の公表 平成 26 年 12 月 22 日特定事業の選定 平成 27 年 1 月 23 日入札公告 平成 27 年 6 月 24 日落札者の決定 平成 28 年 3 月 1 日事業契約締結

b. 事業化にあたっての課題

③ 庁内体制と必要なノウハウの蓄積に関する課題

川西市へのヒアリング結果から、庁内体制と必要なノウハウの蓄積に関する課題とし

て、下記の事項が挙げられた。

- ・ 多様な PFI 事業を実施する上での効率的なフィードバックのあり方、知見の集積方法
- ・ 要求水準書や契約書の作成等の専門的知見
- ・ 運営段階の庁内体制

図表 V-7 庁内体制と必要なノウハウの蓄積に関する課題（川西市ヒアリング結果）

- ノウハウの蓄積に関しては、事業者が選定されて、実際に事業を実施していく段階になると、契約書等の公募資料に記載しておけばよかった項目なども出てくる。それらについては次の事業に生かせるようにフィードバックはしているが、各事業の分野、内容が異なるため、なかなか一律にはいかない。
- アドバイザーに期待されるのは、公募の事前事後のプロセスの中で、民間事業者とやり取りを行い、適切な競争環境が成立するようにアレンジする力であるとする。また、要求水準書や契約書等の作成は公共で取得することが難しいノウハウであると考えている。ただし、アドバイザーも会社や実際の担当者により、その能力は大きく異なる面もあるように感じている。
- 川西市市民体育館等整備に伴う PFI 事業はこれから運営段階に入っていくが、これまで当室が主体的に実施しており、事業課の関与が限定的であったことから、今後もサポートを続けていく必要があると考えている。どのような形がいいのかを今後検討していく必要がある。

④ 関係者との合意形成に関する課題

川西市へのヒアリング結果から、関係者（特に議会）との合意形成に関する課題として、下記の事項が挙げられた。

- ・ 議会からは地元企業の活用をどうするか
- ・ PFI のメリットとして何があるのか
- ・ 一般競争入札との差やどのように使い分けるのか
- ・ 公共側の技術の伝承
- ・ 予定価格の算定根拠

図表 V-8 関係者との合意形成に関する課題（川西市ヒアリング結果）

- 議会説明の際には、地元企業の活用をどうするか、PFI のメリットとして何があるのか、一般競争入札との差やどのように使い分けるのか、という点について主に質問がなされた。しかし、当時は議会にはなかなか理解されなかった。

- PFI で民間が事業を実施することで、公共側の技術の伝承ができなくなるのではないかということについても、議会の論点として挙げたが、実際に経験してみるとPFIだから行政が楽できるというわけではなく、逆に民間に委ねるからこそ、適切な品質を確保するために、緊張感をもってモニタリングにあたる必要がある。そのため、詳細にチェック、検討をすることとなるため、技術の伝承の観点は特に問題に感じていない。
- PFI 事業の予定価格を算定する際には、設計がないことから一般的な積算基準を用いることができないため、過去のPFI事業の実績から、規模あたり単価を確認し、設定するなどの工夫を行った。VFM を算出する際の削減率の設定については、ルールがないことから、ノウハウを有するアドバイザーと協議をし、決めていった。国などで削減率の考え方を整理してくれるとありがたい。
- VFM や現在価値については、通常の公共事業の考えと大きく異なるため、議会等では説明しても、なかなか理解は難しいと考えられる。

⑤ PPP/PFI 事業の実施に必要な情報に関する課題

川西市へのヒアリング結果から、PPP/PFI 事業の実施に必要な情報に関する課題として、下記の事項が挙げられた。

- ・ 具体的な要求水準書の書き方
- ・ モニタリングにおける市の関与
- ・ 補助金の申請方法

図表 V-9 PPP/PFI 事業の実施に必要な情報に関する課題（川西市ヒアリング結果）

- 要求水準書の作成にあたっては、仕様発注から性能発注に意識を転換せねばならずかなり苦労した。国が公表している各種のガイドラインも、実際に要求水準書をどのように書けばいいのか、モニタリングではどこまで市が関与すればいいのか、という点などの具体的な進め方についての内容が不足していたように感じている。
- 補助金の申請についても、省庁によっては、マニュアルが不足しているために、相談先の県や地整によっても対応が異なることもあるようである。学校については、文部科学省の補助金申請マニュアルは良く整っており、大変わかりやすく参考になった。

(2) 大久保地区公共施設再生事業・下水道事業等への PFI・PPP 導入（習志野市）

a. 事業化の経緯

■ 大久保地区公共施設再生事業

① 対象事業概要

事業名	大久保地区公共施設再生事業		
事業概要	「習志野市公共施設再生計画」に基づくモデル事業として、京成大久保駅周辺地区におけるまちづくりの一環として、京成大久保駅前に立地する既存の公共施設(大久保公民館・市民会館、大久保図書館、勤労会館)と中央公園を一体的に再生する事業		
事業方式	BTO		
実施方針公表年	16/04/01	事業費(契約金額)	6,700,000,000円
WTO 対象	非対象	応札グループ数	N/A
官民対話	対話(3回)、質問回答(1回)		
優先交渉権者	スターツグループ		

② 事業化の経緯

平成26年度に先導的官民連携支援事業を活用して基本構想及びPFI導入可能性調査を実施して以降、その翌年から公募、事業者選定を行い、すでに優先交渉権者が選定されている。

図表V-10 事業化の経緯(大久保地区公共施設再生事業)

年度	段階	内容
平成26年度	基本構想の策定・PFI導入可能性調査	先導的官民連携支援事業を活用して、基本構想(案)及び事業方式、スキームの検討を行った。検討にあたっては、市民とのワークショップを開催する等、市民協同による検討プロセスで実施した。
平成27～28年度	基本構想・基本計画の策定 公募～事業者選定	平成27年5月基本構想策定 平成28年1月基本計画策定 平成28年3月実施方針の公表 平成28年6月募集要項の公表 平成28年12月優先交渉権者の決定

■ 下水道事業等へのPFI・PPP導入

① 対象事業概要

事業名	下水道事業等へのPFI・PPP導入に向けた情報整備調査
事業概要	「習志野市では、持続的な公共サービスを実現するため、官民連携事業の導入検討等に取り組んできた。本調査では、下水道事業を対象として、市が取り組むPPP/PFI導入の推進に向け必要な情報基盤を整備するとともに、関係者との合意形成や意思決定を促す選択肢の提示等、今後の事業推進に向けた課題や関係情報を整理した。

② 事業化の経緯

図表V-11 事業化の経緯（下水道事業等へのPFI・PPP導入）

年度	内容
平成23年度	コンセッション導入に向けた法制度・会計上の課題の検討（国土交通省官民連携支援事業調査）
平成24～25年度	基本計画及び実施計画、下水道料金の改定に関する検討
平成26年度	先導的官民連携支援事業を活用して、下水道事業等へのPFI/PPP導入に向けた情報整備調査を実施
平成27年度	公営企業法適化、PPP/PFIに関する内部調整
平成28～30年度	固定資産調査・評価及び移行支援業務発注

b. 事業化にあたっての課題

① 庁内体制と必要なノウハウの蓄積に関する課題

習志野市へのヒアリング結果から、庁内体制と必要なノウハウの蓄積に関する課題として、下記の事項が挙げられた。

○主な課題

- ・ 所管外の業務内容への対応
- ・ 庁内のPFIに関する知識・経験を有した人材の確保
- ・ PFI担当課と事業所管課の距離感

図表V-12 庁内体制と必要なノウハウの蓄積に関する課題（習志野市ヒアリング結果）

<ul style="list-style-type: none"> ● PFI事業の実施の際には、資産管理課が事務局になり、事業担当課が実施する業務を支援する。特に、モデル事業である大久保地区公共施設再生事業は、公園と複合施設を一体的に整備・運営する事業であり、かつ、施設の再編再配置を伴う、多くの部署に係る事業であるため、資産管理課が事業実施全体のマネジメントを行った。一方、現在進めている学校給食センター建替え事業では事業担当課が主体的に実施しているが、資産管理課もサポートを行っている。 ● 専門性が必要なPFI事業を進めていくためには、事務局として、自分たちの所管でない部署の業務内容にも立ち入らざるを得ず、権限を含めて組織体制の見直しが必要であると考えている。 ● 人材配置については、行政の中ではPFIに関する知識も経験もないため、資産管理課を設置した際には、任期付職員を3人募集した。幸いにも知識経験豊かな良い人材が集まり、それぞれ力を発揮していただいている。ただし、習志野市のような大都市圏の自治体だと任期付でも人材が応募していただけるが、地方だと人材の確保が難しいと考える。任期付でも応募者がいるかどうかは難しいのではないかと。

- PFI 事業の実施にあたっては、外部のアドバイザーにご助力いただくが、行政内部の調整や議会対応、市民対応など、現場の事情の知見がないことや、忙しいため手が回らないということ、また、業務の範囲がどこまでかといった課題等があり、どうしても不足する部分があると感じている。職員が十分に理解し、公共側のノウハウを蓄積する必要があると考えている。
- PFI を主体的に発注するとなると、職員としては、事務 2 人、技術 1 人、マネジメント 1 人ぐらいは必要。その他にも、契約担当課が PFI 事業の契約はわからないというような状況は望ましくなく、事業所管課だけではなく、契約課や財政課等の関係する部署も巻き込むことが重要である。
- 現在は、行革の取組も停滞しがちであり、行革からスタートしている官民連携の取組についても、気運が少なくなっており、PFI 担当課と、他の職員の温度差が気になるところである。官民連携の推進への意欲も以前に比べると落ちてきてしまったように感じている。施設の再編再配置や事業手法としての官民連携の推進は、複数の所管と組織横断的に取り組む必要があり、その際、財政状況や人口問題と関連し、将来のまちづくりを踏まえた検討が必要であることから、総合的に政策を推進する組織として位置づけていく必要があると考える。事業所管課と PFI 担当課の距離が遠いところでは同様の課題が生じるのではないかと考える。

② 関係者との合意形成に関する課題

習志野市へのヒアリング結果から、関係者との合意形成に関する課題として、下記の事項が挙げられた。

○主な課題

- ・ 市内企業の参加可否
- ・ 契約の柔軟性と議会等の関係者の合意形成のバランス
- ・ 予定価格の考え方

図表 V-13 関係者との合意形成に関する課題（習志野市ヒアリング結果）

- 庁内検討の際には、やはり市内企業が受注できないのではないか、という懸念が意思決定の際に課題となることが多いのではないかと考える。習志野市のように、市内企業の規模が小さい自治体ならなおさらであると考えます。
- 官民連携事業を円滑に推進するために、契約の柔軟性は必要と考えているが、契約を変更するとなると議会、住民等のステークホルダーへの説明が大変となる。
- 市民の中には、行政が PPP/PFI といった官民連携を進めるにあたって、公共サービスを、利益を追求する民間事業者に委ねるということに対して根強い抵抗感がある。将来的な人口減少、少子高齢化の進展、公共施設の老朽化、厳しさを増す財政状況のといった社会環境の変化に対応していくためには、官民連携が必要不可欠であるという総論を説明すれば、多くの市民には理解していただける。具体的な事業を進める際には、このような総論と、具体的な事業手法の選択という各論を上手くリンクして理解していただけるように説明することが大事ではないかと考える。
- 予定価格の考え方については、従来事業との比較の中で、議会から厳しい指摘と説明を求められた。この対応として、VFM の算定根拠としての建設費や運営費の大まかな金額を議会に提示した。企業側ではその金額をベースに建設費や運営費を精査することに時間を費やし、提案書の内容を詰める時間がなくなったということもあったのではないかと考える。また、予定価格については、昨今の資材高騰、労務費の増加による影響もあったのではないかと考える。

③ PPP/PFI 事業の実施に必要な情報に関する課題

習志野市へのヒアリング結果から、関係者との合意形成に関する課題として、下記の事項が挙げられた。

○主な課題

- ・ 技術承継
- ・ PFI 経験者間の横の連携

図表 V-14 PPP/PFI 事業の実施に必要な情報に関する課題（習志野市ヒアリング結果）

- 公共も民間も、技術承継の問題が大きい。基礎自治体がすべての公共事業に必要な技術を保有するのは難しいと考えている。県や地域等、もっと広域で技術を保有することも大事ではないか。日本全体を見ると優秀な技術者はまだ多くいるのだろうが、最適な配置がなされていないように感じている。技術経験者や PFI 経験者の保有しているノウハウをいかにして引き継いでいくのか、という観点是非

常に重要であると考えている。

- PFI 先行自治体の PFI 経験者間の横の連携は非常に重要と考えている。例えば、東洋大学の公民連携専攻大学院のような、PFI 事業を担う、核となる人材を、官と民の双方で育成し、ネットワークを醸成するような組織をもっと強固にする必要があるのではないだろうか。長期的な視点での普及促進の観点から考えると、そのような大学のカリキュラム、人材育成の場等が不足しているように感じている。

1-3 事業化途上の案件

- 先導的官民連携支援事業を活用したものの、事業化に至っていない案件に関して、事業化の障害となっている課題について整理を行った。

(1)川越駅西口市有地利活用事業（川越市）

a. 事業化の経緯

① 対象事業概要

事業名	川越駅西口市有地利活用事業		
事業概要	川越駅西口市有地利活用事業は、事業実施者が民間施設を整備し、市がその民間施設内の一部を借り受けて行政機能として運営する官民連携事業として実施し、市民生活の向上、地域の活性化及び新たなにぎわいの創出等を図ることを目的としている		
事業方式	公有地活用（定期借地権の付与）		
実施方針公表年	N/A	事業費(契約金額)	N/A
WTO 対象	非対象	応札グループ数	N/A
官民対話	対話（希望により 1 回以上）、質問回答(1 回)		
優先交渉権者	N/A		

② 事業化の経緯

平成 25 年度に先導的官民連携支援事業を活用して基本構想及び事業の実現性調査を実施した後、導入機能等に関する庁内検討及び民間事業者・市民等からの意見募集を実施し、平成 26 年度に基本方針を策定し、平成 27 年度に公募を行ったものの、参加者から提出された提案書において、市の財政負担への配慮に関する事項、にぎわいの創出等に関する事項及び機能配置・動線計画等に関する事項に関する内容が、市の意図する提案となっていなかったため、最優秀提案者及び優秀提案者を選定しないこととされた。

平成 28 年度においては、民間事業者等により多くのヒアリングの機会を設け、事業条件の見直しを行い、再度公募している状況である。

図表V-15 事業化の経緯（川越駅西口市有地利活用事業）

年度	段階	内容
平成 22 年度	基本構想	<ul style="list-style-type: none"> 川越駅西口周辺地区基本構想（西口グランドデザイン）を策定
平成 23 年度	活用方針	<ul style="list-style-type: none"> 西口グランドデザインの実現に向けて基本的な活用方針を検討
平成 24 年度	導入機能検討	<ul style="list-style-type: none"> 川越駅西口市有地利活用計画検討調査を実施し、導入機能の需要及び関係者や市民の意向調査を実施
平成 25 年度	基本構想・PFI 導入可能性調査	<ul style="list-style-type: none"> 先導的官民連携支援事業を活用し、導入すべき都市機能を整理し、その機能を担う公共施設を整備・運営するための官民連携事業スキームについて、検討 市民等の意向を把握するために市民勉強会を実施 事業者募集に向け、適切な条件設定の参考とするために民間事業者から事前提案を募集
平成 26 年度	導入機能等に関する意見募集	<ul style="list-style-type: none"> 川越駅西口市有地利活用事業基本方針（案）に対する意見募集を行った
平成 27 年度	事業計画の策定 事業者選定の実施 （選定者なし）	<ul style="list-style-type: none"> 平成 27 年 10 月事業者募集要項等の公表 平成 28 年 3 月優先交渉権者及び次順位交渉権者を選定しないことを決定
平成 28 年度	事業計画の見直し 事業者選定（2 回目）	<ul style="list-style-type: none"> 事業条件等の見直し 平成 28 年 11 月募集要項等の公表 平成 29 年 4 月（予定）優先交渉権者の決定

b. 事業化にあたっての課題

平成 27 年度の事業者選定の段階において、2 者から提案書が提出されたものの、どちらも市が意図する提案内容となっておらず、選定者なしという結果となった。その後、川越市はその要因の検証を行い、事業条件等を変更し再度公募を行っている。本項においては、市の事業検証内容を基に、事業化にあたっての課題を整理する。

① 民間事業者との合意形成の課題

川越市は平成 27 年 5 月以降、民間事業者と複数回の対話を行い、1 回目の公募にあたっての事業条件を定めている。しかしながら、平成 27 年 10 月の募集要項の公表以降は書面による質問回答にとどまり、募集要項で市が提示した条件に対する事業者の理解が

充分でなかった可能性がある。

そのため、市側の要望である「収支バランスの考慮」（「市の持ち出しがゼロもしくは収入がプラス」という意図）について認識の齟齬がありコスト削減のインセンティブが働きにくく、また、市側が期待する「にぎわい」の定義（「ビジネスと文化活動を支える機能の導入」「近隣施設との相乗効果の発揮」等の意図）が明確でなく、具体イメージが共有されていなかったため、市の意図を汲んだ提案が難しかった。また、導入機能の整理が足りず、動線計画が不十分であった等の事業者との間に情報のミスマッチが生じる結果となったようである。

再公募にあたっては、募集要項公表後に書面による質問回答の他に、民間事業者との対話を行っており、民間事業者との意思疎通を充分に実施することに努めている。

② 市民との合意形成の課題

川越市は平成 26 年度に基本方針（案）を策定し、導入機能等に関する意見募集を行うことにより、市民ニーズを踏まえた機能の導入を目指した。しかしながら、その結果、公共機能、バス等発着機能、自転車駐車場等、敷地面積に対して導入機能が多く、また、必要な規模等に関する要求も高かったため、安全が担保可能な配置や動線計画が難しく、市の意図を踏まえた提案ができなかったようである。

再公募にあたっては、市民ニーズを尊重しつつも、安全性や利便性の観点から導入機能を改めて見直すとともに、敷地外での機能分担の可能性について関係機関と調整を行っている。

(2) その他の事業化途上の案件

先導的官民連携支援事業において支援後、一度入札公告を行ったが、議会等から「事業規模が大きすぎる」という声が高まったため、実施方針の公表と特定事業の選定をやり直した事例もある。議会においては、予算の算定根拠等について説明を求められていた。

1-4 分析のまとめ

本項においては、先導的官民連携事業により補助を受けた事業において、事業化を進めていく上で課題となった事項について、ヒアリングや公表資料等により把握した。

課題としては、大別して、庁内体制と必要なノウハウの蓄積に関する課題、関係者との合意形成に関する課題、PPP/PFI 事業の実施に必要な情報に関する課題が挙げられた。

庁内体制と必要なノウハウの蓄積については、課題が多く挙げられており、自治体内部だけで必要なノウハウを獲得することの困難性や、従来方式とは異なる PFI 事業の推進にあたっての庁内体制の構築については、これまで政令指定都市等の大規模な自治体の情報しか提供がされておらず、これから PFI を実施する中小規模自治体での体制構築

に資する資料・情報が不足していることが伺える。

関係者との合意形成としては特に議会との合意形成について、課題となった事項が多くあげられており、その困難性や自治体職員の負担が伺える。また、議会との合意形成においては、特に地元中小企業の PFI 事業への参画についてが主要な論点となっているようである。

PPP/PFI 事業の実施に必要な情報に関する課題としては、PFI 経験のある自治体職員等の横連携の必要性や、具体事業の実施にあたって必要となる詳細情報（要求水準書の記載方法、補助金申請、モニタリング方法等）等について挙げられた。

① 庁内体制と必要なノウハウの蓄積に関する課題

⇒ 特に、中小規模の自治体での体制構築、ノウハウの構築に当たっての外部との連携の必要性に関する事項

② 関係者との合意形成に関する課題

⇒ 特に、議会との合意形成、地元中小企業の PFI 事業への参画に関する事項

③ PPP/PFI 事業の実施に必要な情報に関する課題

⇒ 特に、PFI 経験のある自治体職員等の横連携の必要性、具体事業の詳細情報（要求水準書の記載方法、補助金申請、モニタリング方法等）に関する事項

これらの課題は前章の自治体における PPP/PFI 実施に係る意思決定の課題と対応策で抽出された課題と同様の内容であり、第VI章において両者の結果を踏まえて検証を行う。

2. その他の調査実施案件に関する課題整理

2-1 調査対象

本調査では、PPP/PFI の案件形成の推進に関する課題として、PFI 事業における地元企業の参画、自治体における PPP/PFI 実施に係る意思決定の2つの課題を挙げて分析を行っているが、事業の性質や当該事業に関する官民双方の状況から、案件形成を推進しやすい場合も考えられる。

PPP/PFI の案件形成の推進を検討する上で、案件化を推進しやすい事業には、どのような場合が考えられるかを検討するための先進事例として、神戸垂下水処理場における「こうべWエコ発電プロジェクト」について調査を行った。

2-2 事例調査と課題整理

(1)事例調査（「こうべWエコ発電プロジェクト」）

神戸市では「第5次神戸市基本計画」における2015年ビジョンにおいて、持続可能な低炭素都市づくりに向けた太陽光・バイオガス等再生可能エネルギー・未利用エネルギーの導入・普及を目指している中で、神戸市垂下水処理場の施設上部空間と下水道固有の資源を活用して、太陽光という自然エネルギーを利用する太陽光発電と、下水由来のエネルギーを利用するバイオガス発電とを組み合わせることで安定した電力が得るとともに、化石燃料に依存しないエネルギーでさらにCO2排出量の削減に貢献するための事業として「こうべWエコ発電プロジェクト」を実施した。

市は、本事業を新たな公民連携による「共同事業方式」と位置付けており、市が資源と空間を提供することで、市としては初期投資を行うことなしに、民間資金と民間のノウハウにより再生可能エネルギーを創出して、官民双方が収益を上げることを実現した。

必要な用地は市が民間に対して行政財産の目的外使用許可により無償で使用させる一方で、発電収入の約2割を市が受け取る工夫や、消化ガス発電のために必要なガスの最低提供量を保証することで安定的な発電量を確保し、官民の利害を共通化する工夫がなされている。

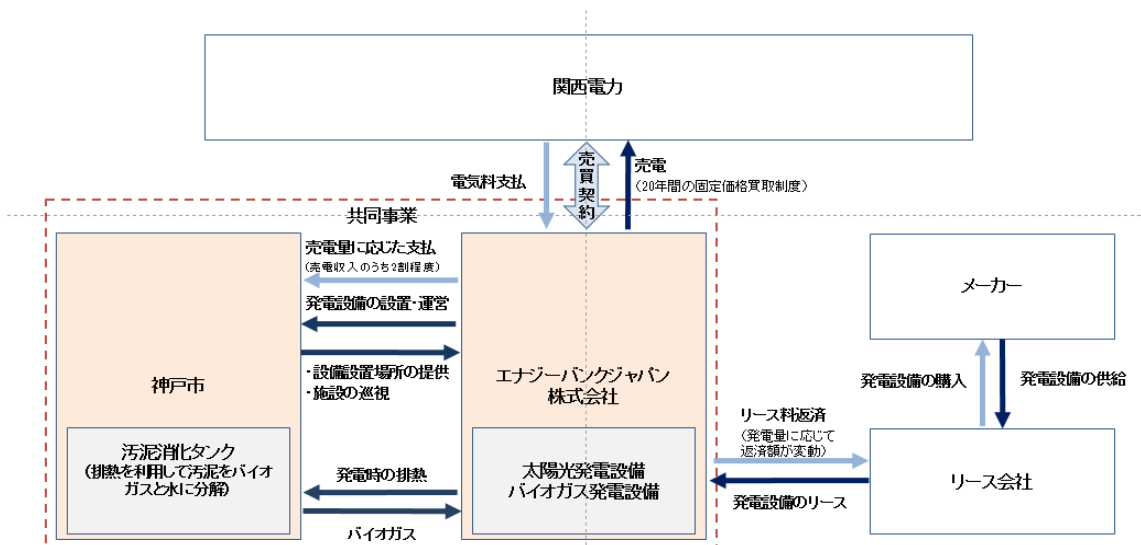
また、維持管理面でも、日常の巡回による目視点検などは、下水処理場の運営を行っている市職員が行うこととしているなど、官民で効率的な役割分担を行うなどの工夫が行われている。

図表V-16 こうべWエコ発電プロジェクトの概要

プロジェクト名	こうべWエコ発電プロジェクト(平成26年3月5日より発電開始)	事業期間	20年間
所管部局	建設局下水道河川部保全課	収入見込み	約1億7,000万円/年 (内2割程度が市の収入)

発電規模	太陽光発電約 2,000kW バイオガス発電約 350kW	年間発電量	太陽光発電約 2,000 千 kWh バイオガス発電約 2,500 千 kWh (約 1,300 世帯分)
取り組みの背景	<ul style="list-style-type: none"> 神戸市では「第5次神戸市基本計画」における2015年ビジョンにおいて、持続可能な低炭素都市づくりに向けた太陽光・バイオガス等再生可能エネルギー・未利用エネルギーの導入・普及を目指していた。 神戸市地球温暖化防止実行計画（旧計画）においても、2020年までに神戸市域のエネルギー消費量の7.1%を再生可能エネルギーで賄うことが発表された。 		
事業概要	<ul style="list-style-type: none"> 大阪ガス株式会社の100%子会社であるエナジーバンクジャパン株式会社（以下 EBJ）と神戸市が共同で、神戸垂水処理場の上部空間を活用し、太陽光発電とバイオガスコージェネレーションによる発電を行う事業である。 EBJ は、資金調達、発電設備の設置・運営、発電時の排熱を供給し、神戸市は施設の巡視、事業用地の提供、バイオガスの供給などを行う。資金調達を EBJ が担うため、神戸市は財政支出をなくして共同事業を行うことができる。EBJ は固定価格買取制度に基づく売電契約を関西電力と締結しており、売電により得た収益のうち、2割程度を売電量に応じて神戸市に支払う契約となっている。 本プロジェクトでは、大阪ガスが特許を取得している省エネルギー設備普及スキーム「エコウェーブ」を活用している。 本スキームの特徴は、変動型リースを導入していることであり、EBJ は発電設備の発電量に応じたリース料をリース会社に対して返済する。そのため、風力発電や太陽光発電など、季節性の影響を受けやすい発電方式における運転資金枯渇のリスクが低減される。 		

図表 V-17 こうべWエコ発電プロジェクトの事業スキーム図



出典：大阪ガス「お客様サポート：エナジーバンクジャパン株式会社」<http://ene.osakagas.co.jp/support/energy/ebj/>

神戸市役所「『こうべWエコ発電プロジェクト』発電開始」<http://www.city.kobe.lg.jp/information/press/2014/01/20140128301501.html>

(2)課題整理

本事業の特徴から、今後、PPP/PFI の案件形成を推進するにあたっての課題と示唆を整理する。PPP/PFI の案件形成の推進という観点から見た本事業の特徴として、以下の2つが考えられる。

■特徴1：官民双方にとって活用しやすい未利用資源の活用

- ・本事業は、下水処理過程で生じる余剰の消化ガスによる発電と、大空間を利用した太陽光による発電を組み合わせた事業であるが、事業実施の背景には、官民双方にとって活用しやすい未利用資源であったことがあったと考えられる。
- ・本事業において、下水処理過程で生じる消化ガスの多くは自家活用に止まっており、自治体にとっては活用用途のない未利用資源として余剰の消化ガスが存在していたことに加え、民間にとっては再生可能エネルギーの固定価格買取制度が創設されたことにより、これらが市場性の高い未利用資源となったことや、自社の設備や特許を活かした事業スキームの活用により事業化することが比較的容易であったことがきっかけになったものと思われる。
- ・また、Wエコ発電のもう一方の要素である太陽光発電についても、太陽光パネルを設置した東側水処理施設の屋上部分は、自治体としては、市民利用も可能とするための施設として整備していたが、すでに西側に大規模な市民利用空間が存在していたことから、有効活用する方法として太陽光発電を行うという民間の提案を受け入れやすい環境にあったものと考えられる。

■特徴2：官民双方の利害を一致させる工夫

- ・PPP/PFI のような官民連携事業を実現するには、官民双方の利害が一致させることが重要となるが、特に本事業では、事業の実現だけでなく、事業の収益に関しても、官民双方の利害を一致させるスキームを採用したことが、事業スキームや運営における特徴的な官民の連携の仕組みを採用することにつながったものと考えられる。
- ・これに関して、例えば、発電収入の一部を市が受け取る仕組みにより官民の利害を一致させる一方で、発電設備の設置に伴って生じる行政財産の目的外使用許可について、民間が市に支払う使用料を無償としていることや、発電設備の維持管理について、下水処理施設に常駐している市職員が目視による日常巡回点検を行うことで事業に係る不要な人件費を抑制するなどの工夫もなされている。市が実施した業務にリスク負担等の課題は考えられるものの、業務の性質を見極めることで、リスクの大きくない部分に過大なコストをかける必要がないようとする合理的な発想と考えられる。
- ・以上を踏まえると、本事業は、市が新たな公民連携による「共同事業方式」と銘打っているように、官と民という垣根を越えて、事業の成功のために最も効率的な方法を採用するという合理的な発想が見られる。そのために官民の利害を一致させることや、事業全体の

実現性の向上のためにお互いの経営資源を活用するような工夫に特徴がある。

- ・これらの工夫は、必ずしも従来の自治体の事業で見られた内容ではなく、こうした新たな方法を受け入れた自治体側の意思決定も本事業を実現する大きな要素となったものと思われる。

2-3 分析のまとめ

本調査では、PPP/PFI の案件形成の推進に関して、PFI 事業における地元企業の参画、自治体における PPP/PFI 実施に係る意思決定の 2 つの課題を挙げて分析を行っているが、本事例の分析から得られた課題への対応に係る示唆を整理する。

次章以降で、2 つの課題について、地元企業、自治体へのヒアリングを行って課題への対応策を整理するが、本分析から得られた示唆も参考としながら整理をすることとする。

図表 V-18 PPP/PFI の案件形成を推進させるための条件や工夫に係る示唆

- ・官民の利害を一致させる仕組み（官民での利益とリスクのシェアなど）
- ・公共が民間活用を説明しやすい環境（公共が有する余剰資源の存在と余剰資源の代替資源の存在など）
- ・市場性の確保やその他の要因（固定価格買取制度）等による収益の安定性の確保
- ・民間事業者が持つ実績や信頼性のある既存資源（商品・サービス）を組合せて活用することによるリスク低減
- ・官民双方が持つ経営資源の有効活用や官民の適切な役割分担による効率的な運営（これに伴うコスト縮減、収益性の向上）
- ・新しい仕組みの受入れに係る公共の柔軟な対応や意思決定

第VI章目次

第VI章 主体別の課題整理及び課題解決方策の検討.....	VI-1
1. 地元企業における課題整理及び課題解決方策の検討.....	VI-1
1-1 課題の仮説.....	VI-1
1-2 仮説の検証.....	VI-2
1-3 課題整理及び課題解決方策の検討.....	VI-7
1-4 考察.....	VI-19
2. 自治体における課題整理及び課題解決方策の検討.....	VI-24
2-1 課題の仮説.....	VI-24
2-2 仮説の検証.....	VI-24
2-3 課題整理及び課題解決方策の検討.....	VI-32
2-4 考察.....	VI-45

第VI章 主体別の課題整理及び課題解決方策の検討

1. 地元企業における課題整理及び課題解決方策の検討

「地元企業の PFI 事業への参画実態」と「地元企業の参画に関する先行調査・文献の整理」を踏まえて、地元企業の PFI 事業への参画を阻む課題を構造的に整理するとともに、課題解決のために必要な地元企業の取組事例を整理する。

また、地元企業の PFI 事業への参画を阻む課題を克服して代表企業又は構成員として選定された地元企業に対して個別にヒアリングを行い、地元企業が PFI 事業に参画するにあたって地元企業の参画を阻む要因・課題の検証を行うとともに、課題への対応策となり得る具体的な取組内容を確認した。なお、過去に PFI 事業への参画実績を有しており、地方ブロックプラットフォーム等で講演を実施している等、積極的に PFI 事業に参画している地元企業をヒアリング候補先として選定した。

1-1 課題の仮説

PFI 事業には多くの地元企業が参画しているものの、地元企業は全国企業と比較して企業規模が小さいため金銭的・人的リソースが限られており、多くの PFI 事業への参画を阻む要因があると考えられる。

さらなる地元企業の PFI 事業参画の促進のためには、そうした要因を克服するための取組が必要であるため、「地元企業の参画に関する先行調査・文献の整理」を踏まえて整理した地元企業の PFI 事業への参画を阻む課題と対応策について、次項より、地元企業へのヒアリングにより検証していく。

図表Ⅲ-35 地元企業が PPP/PFI 事業に参入する際の課題（仮説）（再掲）

課題	概要
負担が大きい (人的・金銭的負担)	<ul style="list-style-type: none"> ● 地元企業はPFI事業の参画に関するノウハウや専門知識(財務・金融・税制等)が蓄積されておらず、従業員数も多くないため、対応できる人員体制が不足している。 ● 提案段階に発生する多額の費用(社内人件費・FA/LA費用)が敗退時には持ち出しとなることを懸念している。
リスクが大きい	<ul style="list-style-type: none"> ● 大規模案件は地元優遇策が取れず大手と競合することを懸念。コンソーシアム組成や金融機関対応等の負担も大きい。 ● 業務範囲が多岐に渡ほど自社の業務範囲を超えたマネジメント能力が必要となる。また、代表企業は行政との交渉、異業種連携、銀行交渉が必要となるため、そうした経験が

	ない地元企業は代表企業としての参画が困難。
柔軟性がない	● 契約変更に自治体の承諾が必要であるため、事業期間中の柔軟な契約内容の見直しが難しいことを懸念。
資金力が必要	● 信用力の観点では、プロジェクトファイナンスによる資金調達を可能とする一定の信用力が必要となる。 ● 資本力の観点では、SPC への長期的な出資を可能とする資本力が必要だが、事業期間に渡り資金を寝かせる余裕がない。
提案力が必要	● PFI 事業に参画した経験が少ないため、経験、ノウハウ、能力の面で大手企業を上回る提案が困難。
実績が必要	● PFI の対象となる施設は一定の大型の規模の施設になることが多いが、地域企業では事業規模に見合う実績がない。
マネジメント力が必要	● PFI 事業実施に際して、地元企業のマネジメント（異業種との協働機会の不足等）が課題となる。
収益性が低い	● PFI 特有のコストが発生するにも関わらず、従来型工事よりも安いコストを求められることから、リターンが低い。

1-2 仮説の検証

① ヒアリング候補先の選定

地元企業の PFI 事業への参画を阻む課題を克服して代表企業又は構成員として選定された地元企業に対して個別にヒアリングを行い、地元企業が PFI 事業に参画するにあたって地元企業の参画を阻む要因・課題の検証を行う。また、課題への対応策となり得る具体的な取組内容を確認する。

ヒアリング候補先の選定に際しては、従来は地元企業が事業の担い手であったことから参画のハードルが比較的低いと推察される公営住宅・文教施設の PFI 事業に参画経験が 2 回以上ある地元企業のうち、積極的に PFI 事業に参画している（PFI 事業への参画実績を有している、地方ブロックプラットフォーム等で講演を実施している、インタビューを受けている等）地元企業を対象とした。また、参画経験の回数に関わらず、先行文献等により PFI 事業に参画するために独自の取組を実施して落札に至ったことが確認できた地元企業に対してもヒアリングを行った。

図表VI-1 ヒアリング先の概要

ヒアリング先	概要
(株)藤井組	● 構成員として PFI 事業に参画することで PFI 事業の知識・提案書作成のノウハウを蓄積。外部アドバイザーを起用せずに蓄積

ヒアリング先	概要
	<p>したノウハウを活用して地域性を活かした提案を行う</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 習志野市公共施設再生プラットフォームにて講演を実施
(株)田中工務店	<ul style="list-style-type: none"> ● 過去の構成企業としての参加経験や地元企業ならではの知見を活かして、代表企業として参加して下請け企業に仕事を回すことで、地元全体の活性化に貢献
金子建設工業(株)	<ul style="list-style-type: none"> ● 社内勉強会やケーススタディを通じて PFI の知識・企画提案書作成のノウハウを集積。PFI 経験がある地元金融機関と連携して地元の PFI 事業の代表企業として落札に至る ● 官民連携事業の推進のための地方ブロックプラットフォームにて講演を実施
空研工業(株)	<ul style="list-style-type: none"> ● 勉強会や他社との連携を図りながらアドバイザーの協力を得て、代表企業として地元企業をまとめ上げて PFI 事業を実施

(株)藤井組

企業概要	企業名	(株)藤井組	従業員数	61 名
	設立年	1961 年	売上高	-
	所在地	京都市伏見区	資本金	100,000,000 円
	事業内容	総合建設業（建築・土木の企画、設計、施工、不動産売買及び仲介業、リフォーム企画業務、メンテナンス業務）		
所在地	京都府京都市			
PFI 取組概要	構成員として PFI 事業に参画することで PFI 事業の知識・提案書作成のノウハウを蓄積。代表企業として地域性を活かした大手企業を上回る提案をすることで落札に至る			
文献・HP 情報	大手建設会社から建設業務の構成員として参加を打診され落札するに至った事業（京都市伏見区総合庁舎整備等事業）にて、維持管理業務の構成員の 1 社が指名停止となり、再公募となった際に、代表企業を務めていた会社が参加を見送ったため、代表企業を務めることとなる。京都市左京区総合庁舎整備等事業では地元企業として、地域特性を十分に踏まえた提案を行い、他者を大きく上回る評価を得て落札するに至る。			
PFI 参入実績	京都御池中学校・複合施設等整備事業 （実施方針公表時期：2003 年年 5 月）			
	京都市伏見区総合庁舎整備等事業 （実施方針公表時期：2005 年 12 月）※選定・代表企業			
	公務員宿舍伏見住宅（仮称）整備事業 （実施方針公表時期：2007 年 4 月）※選定			
	京都市左京区総合庁舎整備等事業			

	(実施方針公表時期：2008年3月) ※選定・代表企業 京都市立小中学校耐震化 PFI 事業 (実施方針公表時期：2009年3月) ※選定・代表企業
備考	習志野市公共施設再生プラットフォーム（平成28年2月）の PFI に関する講演 過去に代表取締役社長が PFI への取組に関する国、財団等からのインタビューを HP でアピール

(株)田中工務店

企業概要	企業名	(株)田中工務店	従業員数	37名
	設立年	昭和22年4月26日	売上高	-
	所在地	京都府京都市	資本金	24,000,000円
	事業内容	総合建設業（建築工事業）		
所在地	京都府京都市			
PFI 取組概要	京都市における PFI 事業に代表企業として参画			
文献・HP 情報	-			
PFI 参入実績	京都市左京区総合庁舎整備等事業 (実施方針公表時期：2008年3月)			
	京都市立小中学校耐震化 PFI 事業 (実施方針公表時期：2009年3月) ※代表企業			
	京都市立学校耐震化 PFI 事業 (実施方針公表時期：2010年3月) ※選定・代表企業			
備考	-			

金子建設工業(株)

企業概要	企業名	金子建設工業(株)	従業員数	66名
	創業年	昭和20年9月1日	売上高	-
	所在地	山形県米沢市	資本金	30,000,000円
	事業概要	【建築部門】 一般住宅・店舗・工場・ビル等. 【不動産部門】 土地・建物等. 【土木部門】 道路・下水道・ダム・河川・橋等.		
所在地	山形県米沢市			
PFI 取組概要	社内勉強会やケーススタディを通じて PFI の知識・企画提案書作成のノウハウを集積。PFI 経験がある地元金融機関と連携して地元の PFI 事業			

	の代表企業として落札に至る
文献・HP 情報	2000 年ごろに社長を含めた社員 4～5 名で勉強会を開始。当初は専門書籍購読等による社内勉強会であったが、PFI 事業の実施が具体化した 2004 年ごろに取引先であり、PFI 事業の実績がある地元金融機関や設計会社とともに、類似の PFI 事業をケーススタディにして企画提案書を作成した。その後、米沢市内全ての PFI 事業を代表企業として落札している
PFI 参入実績	米沢市公営住宅塩井町団地建替等事業 1 号棟 (実施方針公表時期：2006 年 10 月) ※選定・代表企業
	山形県営住宅通り町団地移転建替等事業 (実施方針公表時期：2007 年 1 月) ※選定・代表企業
	米沢市公営住宅塩井町団地建替等事業 2 号棟 (実施方針公表時期：2009 年 10 月) ※選定・代表企業
	米沢市公営住宅塩井町団地建替等事業 3 号棟 (実施方針公表時期：2011 年 10 月) ※選定・代表企業
備考	平成 27 年度民連携事業の推進のための地方ブロックプラットフォームにて、PFI 事業の取組についての講演実績有り

空研工業(株)

企業概要	企業名	空研工業(株)	従業員数	-
	設立年	1956 年 6 月 20 日	売上高	-
	所在地	福岡市	資本金	100,000,000 円
	事業内容	空調設備機器販売、機械設備工事、三菱電機代理店		
所在地	福岡県福岡市			
PFI 取組概要	福岡市立西部地域小学校空調整備 PFI 事業に地元企業中心のコンソーシアムにて落札			
文献・HP 情報	-			
PFI 参入実績	福岡市立西部地域小学校空調整備 PFI 事業 (実施方針公表時期：2014 年 7 月) ※選定・代表企業			
備考	-			

② ヒアリング質問事項の検討

ヒアリングでは、地元企業が PFI 事業に参画するにあたって地元企業の参画を阻む要因・課題の検証や課題への対応策となり得る具体的な取組内容の確認のほか、特定の事業に関する参画経緯、企業として PFI ビジネスに参入、受注するまでの経緯・意思決定や、今後の展望等を確認するための項目を設定した。

また、企業ごとに PFI 事業に参画した経緯や取組内容が異なることが想定されるため、焦点を絞って具体的な取組内容を確認するために個別質問項目を設定した。

<p>共通質問事項</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● PFI 事業参画のきっかけ（導入背景・目的、導入経緯（国の政策の転換、外部（大手企業、有識者、アドバイザー等）、PFI 事業に参画するインセンティブ） ● PFI 事業参画の為の事前準備の在り方とその効果（勉強会の開催、セミナーへの参加、PFI の実績を有する企業とのネットワーキング等、PFI 推進体制（専門部署の設置、外部アドバイザーの起用等）、提案経験の習熟効果等） ● PFI 事業参画にあたって特に困難であった事項と対応策（初めて参加するにあたって特に困難であった事項と対応策、2 件目以降の参画における困難な事項と対応策） ● 地元企業が PFI 事業に参画する際の条件（分野・事業規模・事業期間・業務範囲・収益性等） ● 地元企業が PFI 事業に下請けとして参加することの是非と想定されるリスク ● 民間提案の課題（提案のハードルが高い、インセンティブがない等） ● 地元企業の PFI 事業参画を促すための自治体側の取組とその効果・要望等（公募要件等） ● 他の地元企業における PFI 事業参画に向けた取組 ● PFI 以外の他の PPP 事業（DB・DBO、地域維持型契約による包括委託等）への参画状況や関心、PFI との違い ● 今後の展望
<p>個別質問事項 （藤井組、田中工務店）</p>	<p>①構成員として参画するに至った事業について</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 構成員として PFI 事業に参画するに至った経緯 ● 選定にいたるまでの具体的な関わり方（提案書作成等） ● 構成員として参画することのメリットとデメリット <p>②代表企業として参画するに至った事業について</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 代表企業として参画するに至った経緯

	<ul style="list-style-type: none"> ● 構成員として参画してきた経験がどのように活かされたか ● 選定にいたるまでの具体的な関わり方（提案書作成等） ● 代表企業として参画することのメリットとデメリット
個別質問事項 (金子建設)	<p>①社内勉強会の進め方について</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 自社で勉強会を開催するに至った経緯 ● 勉強会の進め方（参加者・時期・頻度・内容・進め方等） ● 課題と対応（業務に支障ないか、理解を得られるか等） ● 実際に PFI 事業に参画する際にどのように活かされたか <p>②社外勉強会の進め方について</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 他社と協力して勉強会の開催に至った経緯（背景・目的） ● 具体的な進め方（参加者・時期・頻度・内容・進め方等） ● 課題と対応（複数社間での調整が困難等） ● 実際に PFI 事業に参画する際にどのように活かされたか
個別質問事項 (空研工業)	<p>①地元企業中心のコンソーシアムの組成について</p> <ul style="list-style-type: none"> ● コンソーシアム組成に際して困難であったこととその対応 ● 地元企業中心のコンソーシアムのメリットとデメリット

③ まとめ

以上の分析の結果をまとめると、以下のことがわかる。

<ul style="list-style-type: none"> ● さらなる地元企業の PFI 事業参画の促進のためには、PFI 事業への参画を阻む要因を克服するための取組が必要であるため、「地元企業の参画に関する先行調査・文献の整理」を踏まえて整理した地元企業の PFI 事業への参画を阻む課題と対応策について、地元企業へのヒアリングにより検証していく。 ● ヒアリング先の選定は、3 分野に参画経験が 2 回以上ある地元企業のうち、積極的に PFI 事業に参画している（PFI 事業への参画実績を有している、地方ブロックプラットフォーム等で講演を実施している、インタビューを受けている等）地元企業を対象とした。また、先行文献等により PFI 事業に参画するために独自の取組を実施して落札に至ったことが確認できた地元企業に対してもヒアリング対象とした。
--

1-3 課題整理及び課題解決方策の検討

地元企業が PFI 事業に参画するにあたって直面する課題に関して、先進的に PFI 事業に取り組んでいる地元企業へのヒアリングによる確認結果を踏まえて、地元企業における PFI 事業に参画する上での課題及び課題解決方策を整理した。

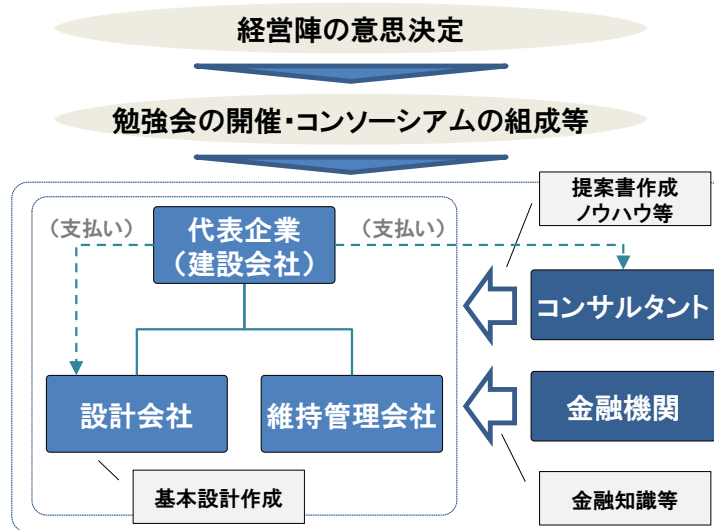
(1)PFI 事業は負担が大きい

PFI 事業の提案書の作成は通常業務と並行して行う必要がある場合もあり、また、ある程度の応札費用が必要となる場合もあるため、社長をはじめとした経営陣による意思決定のもと、会社として一丸となって、コンソーシアムメンバーや専門家（金融機関・コンサルタント等）と協力体制を築いて進めることが重要である。

図表VI-2 課題に関する地元企業の意見（PFI 事業は負担が大きい）

企業名	地元企業の意見
(株)藤井組	<ul style="list-style-type: none"> ● 提案書作成は負担が大きく担当者は専属で対応することになるため、全社的に考えても人的な負担は大きくなるが、今まで外部のアドバイザーを起用したことはなく、自社と構成企業で提案書を全て作り上げている。 ● 現場の従業員からの声を受けて、経営陣として参加する意思決定をするに至ったため、現場の士気も高く会社に活気があった。PFI 事業は自ら提案した内容を基に長期間に渡って、地元に残る事業のため、現場の取り組む姿勢は通常の公共工事とは違ったものがある。
(株)田中工務店	<ul style="list-style-type: none"> ● 通常業務にも対応する必要があるため、PFI 事業の専任者を設けることは困難である。提案書作成に際しては、コンサルタントが作成したスケジュールに沿って、週に2回程度、通常業務もこなしつつ、設計事務所、コンサルタント、金融機関の担当者も含めて、提案書作成のための会議を開催していた。 ● 設計会社やコンサルタントへの支払いといった金銭的負担に加えて、社内での人員体制の構築や提案書作成に要する時間などの負担が大きく、選定に至らなかった場合は持ち出しになってしまうため、リスクが大きい。
金子建設工業(株)	<ul style="list-style-type: none"> ● 社内の負担を考慮すると、同時に2件以上の事業提案を抱えることは難しい。
(株)空研工業	<ul style="list-style-type: none"> ● 一般的な工事受注は社内で費用を賄えるものだが、PFI においては応札費用が発生するため、社内です承を得る必要があった。また、設計事務所に基本設計を依頼する金額等を別途負担しなければならないケースもある。 ● 提案作業における人的コストは問題とならなかった。

図表VI-3 取組イメージ



(2)PFI 事業はリスクが大きい

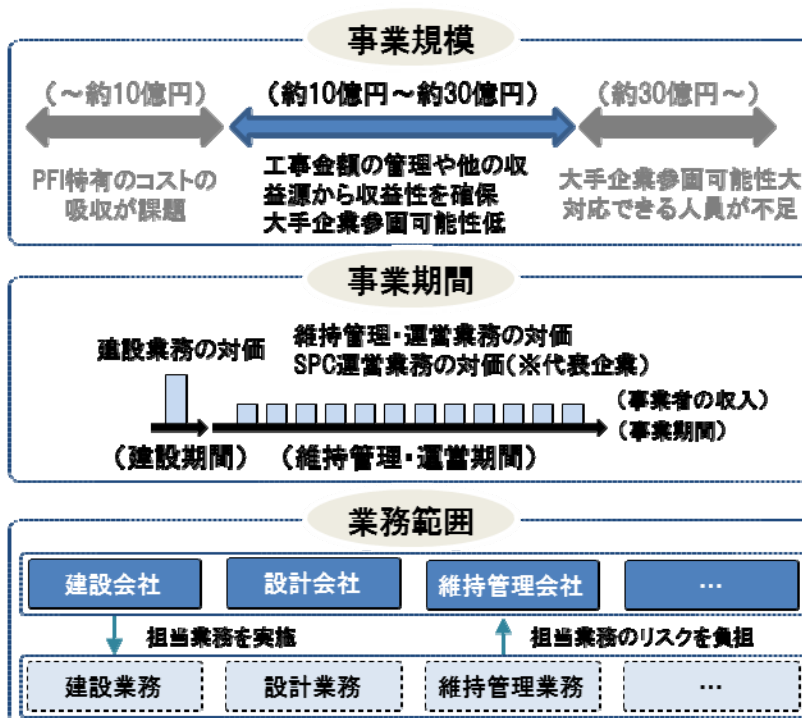
PFI 事業は、事業者として選定された段階で将来の工事を見込むことができ、また、事業開始後も事業期間に渡って、長期的に安定した収益（SPC 運営業務・維持管理業務の対価）を見込むことができる。実際に PFI 事業に参加して一連の業務の流れを経験すること、信頼できる企業を見極めることが重要である。

図表VI-4 課題に関する地元企業の意見（PFI 事業はリスクが大きい）

企業名	地元企業の意見
(株)藤井組	<ul style="list-style-type: none"> ● 初めて参加する時はわからないことも多いが、不透明な部分が過大評価され過ぎである。代表企業として参加する時に必要となる構成企業の取りまとめや金融機関調整のための事務手続きは煩雑ではあるものの、実際に代表企業として事業経験を積む中で、経験さえしてしまえば、それほど難しいものではなかった。 ● 実際に提案書作成・事業の実施に至るまでは相手先企業の各業務の対応力がわからないこともリスクである。 ● 相手先企業の各業務の対応力は実際に組んで事業と一緒にやらなければわかるものではないため、一度代表企業や構成員として PFI 事業に参加して信頼できる企業を見つけることが大事である。 ● 将来の工事や SPC 運営業務・維持管理業務の対価が見込め

	<p>るため、長期・安定的な収益基盤とすることができた。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 事業期間が長期に渡ることによるインフレリスクの影響は大きい。また、サービス対価の改定の基準となる指標が実態を反映しきれておらず、人件費の高騰分は維持管理会社の負担となっている。
株田中工務店	<ul style="list-style-type: none"> ● 建設費が数億円程度の場合は案件内容にもよるが、通常の公共工事や民間工事に注力した方が提案書作成のための金銭的・人的負担もかからないため、敢えてPFI事業に参画することは考えにくい。提案書作成に要する負担、収益性の確保、及び大手企業の参加の可能性を考慮すると、約10億円以上から約30億円未満程度が、当社としては参加しやすい事業規模である。 ● 維持管理・運営業務は当社の専門外なので、そうした専門性を有する他社と連携しなければならないが、他社の行う業務の内容や質、コストが適切かどうか判断できないことが連携に当たっての大きな障害になる。
金子建設工業(株)	<ul style="list-style-type: none"> ● 公営住宅であれば、金額的な規模の大きさはあまり問題にならない。維持管理面では、発注者が公共という信用力の高い主体であることから、毎年の収入について、民間の賃貸物件の条件よりも安定した収入を得られるというメリットがある。民間の賃貸物件を扱う事業者にとっては、非常にリスクが低い事業である。 ● PFIを経験するうちに、リスクの程度がわかってきたので、長期間の事業運営に対する抵抗はなくなった。
株空研工業	<ul style="list-style-type: none"> ● 空調機械を15年間保証することは大きなリスクであり、いかにリスクを担保していくかは重要な問題であった。 ● 各業務を実施した企業がリスクを取る形にすることで、SPCにはリスクが残らないように設計した。 ● 発注価格以上のコストが必要であることが施工段階で判明したため、事業に関しては殆ど利益が出なかった。 ● 発注の規模は制約にならないと考えている。工事が主体のPFIの場合、施工が終わってしまえば収入が変動するわけではない。ローンをSPCで組むため、単独の企業で負担するわけではない。すべての入金出金を銀行が担保しているため、各企業が負うリスクは殆どない。

図表VI-5 取組イメージ



(3)PFI 事業は柔軟性がない

金額の変更を伴う契約変更は自治体側の承認が必要となるが、認められないことも多い。契約変更が認められないことにより、官民双方ひいては利用者にとってもメリットを生み出す機会が損なわれる可能性があるため、発注者側への柔軟な対応が求められている。

図表VI-6 課題に関する地元企業の意見 (PFI 事業は柔軟性がない)

企業名	地元企業の意見
(株)藤井組	<ul style="list-style-type: none"> これまで参加した事業では、事業期間中に金額の変更を伴う契約変更の必要に迫られたことが多くなく、必要に応じて契約変更も対応していただいたため、特に柔軟性がないと感じたことはない。
(株)田中工務店	<ul style="list-style-type: none"> 実施設計の段階でより良い工事を行うための提案が可能であることが判明したにも関わらず、契約変更が認められないのは官民双方、ひいては利用者にとってもメリットを生み出す機会を阻害することになる。
金子建設工業(株)	<ul style="list-style-type: none"> 通常の公共事業では、一定仕様が決まっていて変更できな

	<p>い部分に提案によって踏み込むことができる。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 公営住宅の観点から考えると、公共の公営住宅は日本全国で統一した枠組みがあるので、雪国等地域の性質を考慮しづらいが、PFI 事業では雪国の性質に特化した施設を提案することができたため、利用する住民にとっては、大きなメリットがあると考えられる。
(株)空研工業	<ul style="list-style-type: none"> ● 提案の時点で VE を含む提案を行っているにも関わらず、画一的な基準のために提案が認められなかったため、同じ品質で施工費を下げるノウハウを持っていたとしても工事に適用することができなかった。

(4)PFI 事業は信用・資金力が必要

地元企業にとって SPC への出資は経営的な負担となっているが、構成比率に応じた出資とすることで負担を軽減することができるとの意見があった。

PFI 事業に取り組んでいる多くの地元企業は、取引経験があり、信用を築いている、地元の地方銀行や信用金庫と協力して PFI 事業に取り組んでおり、地元の情報が豊富な地元金融機関とも協力することで、自治体・地元企業・住民を含めた地元全体のニーズを把握した取組が期待できる。

図表 VI-7 課題に関する地元企業の意見 (PFI 事業は信用・資金力が必要)

企業名	地元企業の意見
(株)藤井組	<ul style="list-style-type: none"> ● 資本金を事業期間に渡って寝かせることになるため、それに見合う収益性を見込む必要がある。提案段階では経営の安定性が評価されるため、どうしても内部留保を蓄えて配当がでないように事業計画を作る必要がある。 ● 資金調達先とする金融機関はそれぞれの特徴を把握することが重要である。
(株)田中工務店	<ul style="list-style-type: none"> ● 出資金が非常に小規模であれば良いが、例えば、1,000 万円規模の出資となると事業期間に渡って資金を寝かせておくのは、経営上の負担が大きい。
金子建設工業(株)	<ul style="list-style-type: none"> ● 多額の資本金を拠出すると、長期にわたって資金を寝かせることになり、資金効率が悪くなる。資本金や内部留保も加算要素となるため、地元企業にとっては資金力のある大手企業と戦うことが厳しいという現状がある。
(株)空研工業	<ul style="list-style-type: none"> ● 構成比率に応じて出資した。

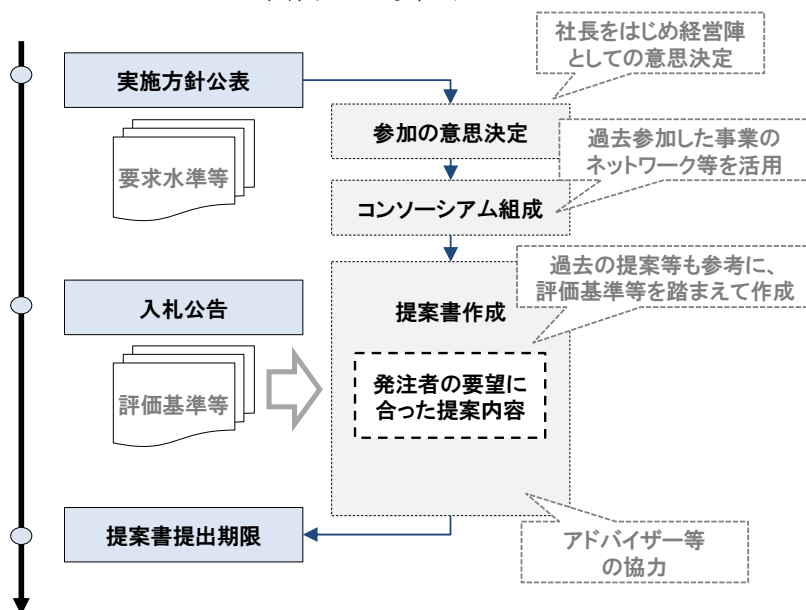
(5)PFI 事業は提案力が必要

地元企業がもつ発注者との繋がりを活かして、発注者の要望を提案に落とし込むことが重要であり、地元企業であるからと言って、必ずしも大手企業に提案力で劣るというわけではないという意見があった。

図表VI-8 課題に関する地元企業の意見（PFI 事業は提案力が必要）

企業名	地元企業の意見
(株)藤井組	<ul style="list-style-type: none">● 提案書に記載する内容は分野が同じであれば大きく変わることはなく、定型的な記載内容は過去の提案書を参考にしながら、その案件の特性や公表された評価基準に応じてカスタマイズすることで対応できる。● これまで外部のアドバイザーを起用したことはなく、提案書は全てコンソーシアム内で作成してきた。● 地元企業であるからといって、必ずしも大手企業に提案力で劣るというわけではなく、公共側が求めている事項が評価基準や記載要領等の公表資料で明示されているので、評価基準に合わせて提案することが重要である。
(株)田中工務店	<ul style="list-style-type: none">● 実際に参画する中で提案書作成のノウハウを自社内で蓄積することが重要である。当社も過去に構成員等で参加した際の提案書があったことで、提案書のレベル感、必要な期間や資源、外部ネットワークがわかっていたから、代表企業として参加できた。● 事業計画や資金調達計画に関しては専門的な知識を有するコンサルタントの協力が必要である。
金子建設工業(株)	<ul style="list-style-type: none">● 要求水準書で設計や運営の考え方の提示を頂き、それに即した形で民間事業者として提案を行っている。
(株)空研工業	<ul style="list-style-type: none">● 九州PPPセンターに紹介していただいたアドバイザーに全面的にバックアップしていただき、作成書類をすべてチェックしていただいた。なお、成功報酬型の契約であり、選定と契約完了の二段階で対価を支払った。

図表VI-9 取組イメージ



(6)PFI 事業は実績が必要

大手企業が参画すると地元企業としては、参画は躊躇われるので、地元における工事実績や地元企業をコンソーシアムに含むことを資格要件・実績要件として設けるほか、評価基準でも地元に関する取組を評価するような枠組みを設ければ、地元企業も参画しやすいとの意見が挙げられた。

なお、案件によっては、資格要件や審査基準等に、地元企業の参画に関する項目、地域の雇用創出・地元資材等の活用に関する項目、その他地域活性化に関する項目を設ける等、発注者として、地元企業が参加しやすい枠組みを整備している。

図表VI-10 課題に関する地元企業の意見 (PFI 事業は実績が必要)

企業名	地元企業の意見
(株)藤井組	<ul style="list-style-type: none"> ● 自治体が地元企業に PFI 事業に参加してもらいたいと考えているのであれば、公平・公正な選定プロセスで地元の取組を評価する枠組みを設ける必要がある。
(株)田中工務店	<ul style="list-style-type: none"> ● 資格要件に地元企業の参画や実績要件に地元での施工実績を有する等の要件を設けることのほか、提案審査においても地元における取組が評価されるような仕組みがあれば、地元企業の参入障壁は低くなる。 ● 類似業務の実績要件を設けると過去に参画した実績を有する企業しか参画できないことになる。PFI 事業の案

	件数は限られているので、地元企業の参画促進という観点では、参入障壁となってしまうのではないかと。
金子建設工業(株)	● 給食センターのように運営が特殊な案件への対応は難しい。建設に付随する管理ならば参画を考えるが、管理だけでは、建設が主軸の場合は対応が難しい。
(株)空研工業	● PFI 事業は大手企業が実施するものであり地元企業の代表企業としての参加は難しい印象があったため、発注者と意見交換する機会の中で、地元企業を評価する枠組みを設けられないか協議した。

図表VI-11 資格要件・審査基準等における記載例

項目	資格要件・審査基準等における記載（例）
地元企業の参画に関する項目	<ul style="list-style-type: none"> ● 入札参加者のうち、設計、工事監理、建設、運営、維持管理業務を行う者の少なくとも1社は、本市内に本店を有する者とする事。 ● 入札参加者は、本店、支店又は営業所の所在地が本町内にある企業を、入札参加企業、代表企業、構成企業又は協力企業のいずれかとして、1社以上参加させる事。 ● 県内企業等が主導的な役割を果たす事業参画により、地域経済への配慮等に関する提案がなされているか。
地域の雇用創出・地元資材の活用に関する項目	<ul style="list-style-type: none"> ● 県産材（特に木材）の活用についての配慮がなされているか。 ● 雇用機会の創出や地域との連携等に関して、優れた提案として具体的な工夫がなされている事。 ● 地域産材を活用するなど、地域振興に寄与するような資材の使用に努める事。
その他地域活性化に関する項目	<ul style="list-style-type: none"> ● 地域経済の活性化への貢献、地域・学校の利便性向上や設備等の充実等に寄与するような提案があるか。 ● 地域における区域内のまちづくりとしての調和を図るために他事業主体との連携・協働方法について、具体的な提案がなされ、その内容が優れているか。

（出典：内閣府「PFI アニュアルレポート平成20年度」）

(7)PFI 事業はマネジメント力が必要

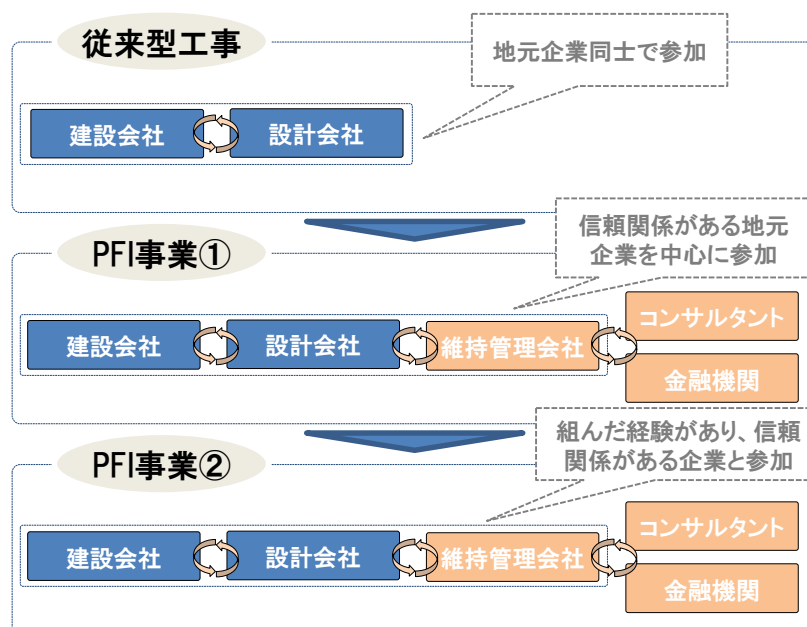
信頼関係を築いている地元企業同士でコンソーシアムを組成すること、また、実際に

PFI 事業に参加して他社との信頼関係を構築することで、別の PFI 事業に参加する時にも円滑に意思疎通を図ることが重要である。

図表VI-12 課題に関する地元企業の意見（PFI 事業はマネジメント力が必要）

企業名	地元企業の意見
(株)藤井組	<ul style="list-style-type: none"> ● 業務範囲が多岐にわたるため、各企業が担当する業務を責任を持って実施できることが大事である。 ● 弊社では、一度 PFI 事業に参加した時に信頼できると判断した企業とその後の事業でもコンソーシアムを組んで落札に至っており、互いに信頼関係が築ければ、その後、別の PFI 事業に参加する際にも安心してコンソーシアムを組むことができる。
(株)田中工務店	<ul style="list-style-type: none"> ● 維持管理業務のように全く異なる業種の企業と協働する場合は、大手企業であれば経験則的に業務量・内容に応じたコスト負担割合の相場観があるのかもしれないが、地元企業には他社が担当する業務量・内容に応じたコスト負担割合の相場観がないため調整が困難である。 ● 代表企業は複数企業間の調整役を担う必要があり、耐震化事業のような比較的シンプルな事業であれば良いが、維持管理業務を業務範囲に含む場合は、より一層、各社間のコスト負担割合の調整が困難になると考えられる。
金子建設工業(株)	<ul style="list-style-type: none"> ● 各企業と協議して最終的に一つの意見を纏めなければならない。社内に持ち帰って検討する形であると全く話が進まないため、当社だけでなく、設計会社、金融機関もその場で意思決定できる人材が集まって協議をした。
(株)空研工業	<ul style="list-style-type: none"> ● 当社が参加した案件はシンジケートローンを組む案件ではなく一社の融資だったため、金融機関交渉は複雑でなかった。また、タームローンの契約書や契約の担保設定は、アドバイザーのノウハウでカバーできた。

図表VI-13 取組イメージ



(8) PFI 事業は収益性が低い

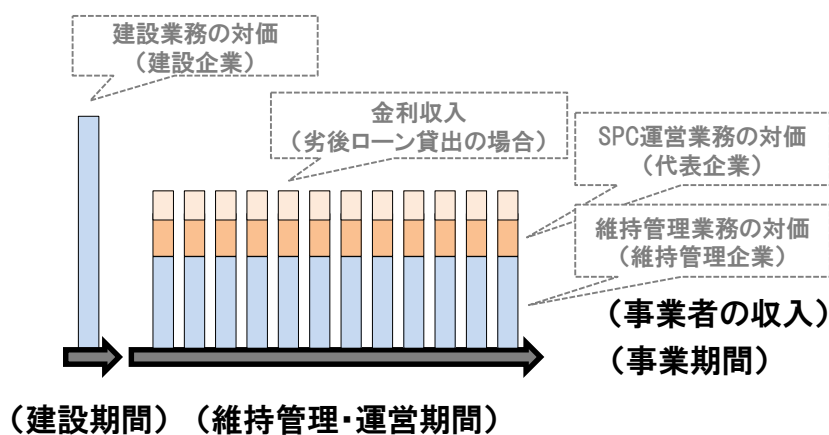
建設費用は提案時の金額と実際の工事金額が異なる可能性があることから、通常の工事と比較して収益性が高い可能性もあれば低い可能性もあるが、代表企業として参加して収益性を明確に管理し、出資等の工夫により長期的な収益を見込むことで、通常の工事と同程度の収益性を得ることもできるとの意見があった。

図表VI-14 課題に関する地元企業の意見 (PFI 事業は収益性が低い)

企業名	地元企業の意見
(株)藤井組	<ul style="list-style-type: none"> ● PFI 事業は公共性が高い事業であるが、通常の公共工事や民間工事と同程度の収益性が参加の条件となる。 ● 地元企業は大手企業とは違い、毎年案件を受注していかなければならないが、PFI 事業は提案書を作成して落札した段階で将来の工事の受注を見込むことができる。 ● 維持管理会社であれば毎年一定の対価を得られる点でメリットがあり、また、建設会社であっても代表企業として参加することで毎年SPCの事務費用の対価を得ることができる。また、劣後ローンを貸し出す等の工夫により、金利収入を得ることもでき、安定した収益源となっている。
(株)田中工務店	<ul style="list-style-type: none"> ● 提案書作成に要する人的・金銭的負担を考慮しても、通常の民間工事と同程度の利益水準は確保できた。

	<ul style="list-style-type: none"> ● 提案時には簡易な図面しかなく、実際の施工図面は業務の中で作成していくことになるため、提案時には、発注者と合意できていない条件でコストを積算することになる。 ● 設計段階で新たな要望や条件が判明し、コストが増えると収益性が悪化するため、施工面で言えば、通常の工事よりも収益性が高い可能性もあれば低い可能性もあるというリスクをはらんでいる。提案する際には、これらのリスクが呑めるかどうかという判断が必要になる。
金子建設工業(株)	<ul style="list-style-type: none"> ● 実施設計を行ってから金額を積算するわけではないため、提案時の金額は概算にならざるを得ず、提案時の金額と実際の工事費用が異なるのではないかという不安はあった。
(株)空研工業	<ul style="list-style-type: none"> ● SPC に対して劣後ローンを貸し付けており、劣後ローンによる金利収入と事業終了後の配当を考慮すると、一定の収益を確保することができた。

図表VI-15 取組イメージ



(9)まとめ

以上の分析の結果をまとめると、以下のことがわかる。

- 地元企業がPFI事業への参画に成功するための要因としては、主体的に社内や他社とも連携しながら勉強会やケーススタディを行うことや、構成員として参画することでPFI事業の理解を深めること、コンサルタントや金融機関とのネットワーキングを行い提案書作成のための体制を構築することが重要であることがわかった。

- また、提案書の作成に際しては発注者の意図を理解した地元企業ならではの独自性がある提案を行うこと、事業実施段階では代表企業として参画することや劣後ローンを貸し出す等の工夫により収益性を確保していくことが重要である。

1-4 考察

(1) 地元企業の PFI 事業への参画を阻む課題と対応策

以上の検討を踏まえて、地元企業の PFI 事業への参画を阻む課題と対応策について、地元企業へのヒアリングにより検証した結果を図表VI-16のように整理した。

図表VI-16 地元企業の課題に対する意見（実態と対応策）

課題	地元企業の意見	対応策
負担	<ul style="list-style-type: none"> ● ある程度の応札費用が必要な場合もあるため、社長をはじめとした経営陣による意思決定が必要 ● 会社として一丸となって、コンソーシアムメンバーや専門家（金融機関・コンサルタント等）と協力体制を築いて進めることが重要。 	(藤井組) 経営陣の意思決定 (田中工務店) 構成員・専門家等との協力体制の構築
リスク	<ul style="list-style-type: none"> ● 選定された段階で将来の工事を見込むことができるため、経営的にもメリットがある。 ● 事業期間に渡って、長期的に安定した収益（SPC 運営・維持管理業務の対価）を見込むことができる。 ● 実際に参加して一連の業務の流れを経験すること、信頼できる企業を見極めることが重要。 ● SPC がローンを組むため各企業にリスクはない。 	(藤井組) 代表企業として業務を経験する 代表企業として参画して長期・安定的な収益を得る
柔軟性	<ul style="list-style-type: none"> ● 金額の変更を伴う契約変更は自治体側の承認が必要となるが、認められないことも多い。 ● 契約変更が認められないことで、官民双方ひいては利用者にとってもメリットを生み出す機会が損なわれる可能性がある。 	(金子建設工業) 発注者の対応が必要
資金力	<ul style="list-style-type: none"> ● 出資金の負担は地元企業にとって大きい。 ● SPC への出資は経営的な負担だが、構成比率に応じた出資とすることで負担を軽減することができる。 ● 取引経験があり、信用を築いている、地元の地方銀行や信用金庫と協力して PFI 事業に取り組むことが重要。地元の情報が豊富な地元金融機関とも協力することで、自治体・地元企業・住民を含めた地元全体のニ 	(空研工業) 構成比率に応じた出資として負担を軽減

課題	地元企業の意見	対応策
	ニーズを把握した取り組みが期待できる	
提案力	<ul style="list-style-type: none"> ● 地元事情に近い地元企業のメリットを活かして、発注者の要望を提案に落とし込むことが重要。地元企業であるからと言って、必ずしも大手企業に提案力で劣るというわけではない。 	(藤井組) 過去の提案書の活用 評価基準の確認 (田中工務店) アドバイザーの起用
実績	<ul style="list-style-type: none"> ● 大手企業が参画する案件に関しては、地元企業としては、参画は躊躇われる。 ● 地元における工事実績や地元企業をコンソーシアムに含むことを資格要件・実績要件として設けるほか、評価基準でも地元に関する取組を評価するような枠組みを設ける必要がある。 ● 案件によっては、資格要件や審査基準等に地元企業の参画に関する項目、地域の雇用創出・地元資材等の活用に関する項目、その他地域活性化に関する項目が設けられている。。 	(田中工務店) 発注者による資格要件や審査基準等の工夫 (空研工業) 発注者との意見交換
マネジメント力	<ul style="list-style-type: none"> ● 信頼関係を築いている地元企業同士でコンソーシアムを組成すること、実際に参加して他社との信頼関係を構築することで、別の事業に参加する時に円滑に意思疎通を図ることができる。 	(藤井組) 事業に参加して互いに信頼関係を構築 (田中工務店) 知見ある事業を選択 (空研工業) アドバイザーの起用
収益性	<ul style="list-style-type: none"> ● 建設費用は提案時の金額と実際の工事金額が異なる可能性があることから、通常の工事と比較して収益性が高い可能性もあれば低い可能性もある。 ● 代表企業として参加して収益性を明確に管理し、出資等の工夫により長期的な収益を見込むことで、通常の工事と同程度の収益性を得ることもできる。 	(藤井組) 代表企業として参加して収益性を管理 (空研工業) 劣後ローンの貸付

企業の規模の観点では、地元企業は必ずしも大手企業と比較して従業員数に余裕があるわけではなく、従来の公共工事や民間工事等の受注している業務を中断することもできないため、PFI 事業への参画の為に必要となる提案書作成に必要な人的負担はある程度は生じるものの、先進的に PFI 事業に参画している地元企業では、今後の公共投資に

における PFI 事業の比率が増加していくことを背景に、社長をはじめとした経営陣と従業員が一体となって、長期的な投資の意思決定の一環として取り組んでいる。

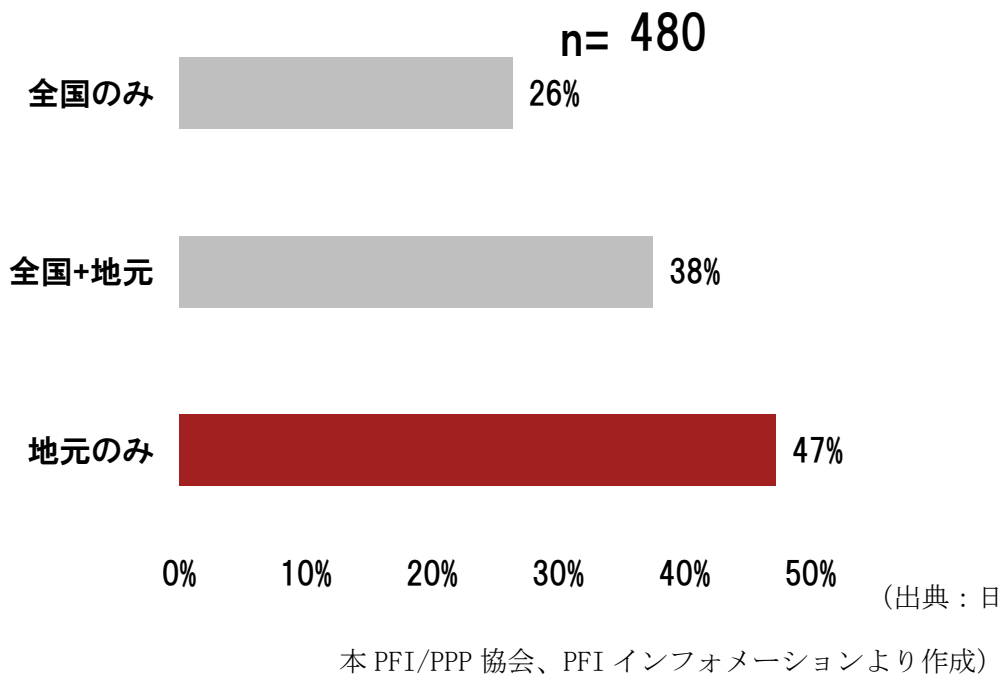
また、地元企業にとっては数百万円～数千万円程度の資本金を SPC に出資して事業期間に渡って寝かせておくことは、経営上の負担ともなり得るが、先進的に PFI 事業に取り組んでいる地元企業では、劣後ローン出資により金利収入を得る、事前に出資金に見合うだけの配当を事業計画に織り込んでおく等の工夫により、通常の民間工事と同程度の利益水準を確保している。

業種の観点では、PFI 事業は業務範囲が多岐に渡る事業であり、設計会社、建設会社、維持管理・運営会社等に加えて、融資先である金融機関やアドバイザーであるコンサルタントとの連携が必要になる。

PFI 事業では一つのコンソーシアムとして業務を実施するため、各社の専門性がそれぞれ異なることから、相互に業務内容やリスクの程度等を確認・協議することが困難である。先進的に PFI 事業に取り組んでいる地元企業では、従来の公共工事や民間工事において、共同で業務を実施したことがある企業とコンソーシアムを組成すること、複数回に渡って PFI 事業に参画している地元企業においては、過去の PFI 事業を通して共同で業務を実施したことがある企業とコンソーシアムを組むことにより、相互の信頼関係に基づいた異業種間の連携を円滑に行っている。

都市特性等の観点では、先進的に PFI 事業に取り組んでいる地元企業は、地元における知名度や工事实績、発注者や他社との関係を活かして独自性のある提案書を作成することで他社との差別化を図っていることから、地元における PFI 事業に関しては、代表企業又は構成員としては参画するものの、他都市の PFI 事業にも積極的に参画していくことは考えにくい。また、グループ別の選定割合をみると、地元企業のみで構成されたグループの選定率が全国企業を含むグループや全国企業のみで構成されたグループの選定率を大きく上回っていることから、地元企業が必ずしも全国企業に提案力で劣るわけではないことがわかる。

図表Ⅲ-9PFI 事業におけるグループ別の選定割合（選定数/参加数）（再掲）



地元企業の積極的な PFI 事業への参画の促進のためには、自治体や金融機関が PFI 事業に関する勉強会等を開催し、そうした勉強会等に参加する意欲ある地元企業に情報発信を行うほか、自治体として地元企業の参画を促すような取組（資格要件・実績要件の設定）に関して、積極的に地元企業に発信していく必要がある。

従って、地元企業の役割という観点では、PFI 事業に参画する中で提案書作成のノウハウ等を経験するために大手企業が代表企業を務めるコンソーシアムに構成企業として参画することも有効であるが、先進的に PFI 事業に取り組んでいる地元企業は、収益性の管理（コストコントロール）ができることのほか、SPC の運營業務に係る対価を長期・安定的な収入源にできること、自社の下請け企業にも仕事を回すことによる地域経済への貢献が可能であることを鑑みて、代表企業として PFI 事業に参画している。

(2) 発注主体への要望

案件によっては、資格要件や審査基準等に地元企業に関する項目を設けることで、地元企業が参加しやすい枠組みが整備されている事業もあり、自治体として、地元企業の PFI 事業への参画の促進が図られているが、本調査における地元企業へのヒアリングでは、以下のような発注者への要望が確認できた。地元企業の PFI 事業への参画の促進のためには、官民双方の理解・歩み寄りが重要である。

図表VI-17 地元企業から官側への要望

<p>契約変更への柔軟な対応</p>	<ul style="list-style-type: none"> 金額の変更を伴う契約変更は自治体側の承認が必要となるが、認められないことも多い。 契約変更が認められないことにより、官民双方ひいては利用者にとってもメリットを生み出す機会が損なわれる可能性もあるので、契約変更への柔軟な対応をお願いしたい。
<p>実績の取扱いの工夫</p>	<ul style="list-style-type: none"> PFI事業は自社の提案や工夫により施工を実施する事業であるが、発注者によっては、PFI事業は通常の工事発注と異なるため工事評定点はつけないこともあるようである。 PFI事業の受注実績は残るので、広い意味では実績であるが、工事入札で直接影響する実績という観点では工事評定点も重要である。
<p>発注方法の工夫</p>	<ul style="list-style-type: none"> 地元企業にとっては施設の全ての図面をゼロから作成するのは負担が大きく、合意できていない条件で施工費を計算するという面でリスクが高い。 実施方針や入札説明書等で基本設計に相当する資料を提示いただきたい。基本的な仕様は公共側で決めて、部分的には性能発注とした方が、地元企業としては参画しやすい。
<p>資本金の要件緩和</p>	<ul style="list-style-type: none"> PFI事業では資金を長期的に寝かせることになるが、地元企業にとっては経営的にも負担が大きく、また、資金が投資されずに寝かされることは地域経済にとってもマイナスである。 余剰資金を回収して投資に回したいため、事業の運営状況をモニタリングして審査できる組織を設置し、安定性が認められれば資本金を減資できるような仕組みを作れないか。

(3)まとめ

以上の分析の結果をまとめると、以下のことがわかる。

- 地元企業のPFI事業への参画の促進のためには、地元企業によるPFI事業への参画を阻む要因となる課題を解決する必要がある。先進事例へのヒアリングにより、地元企業側の取組により解決できる課題もあれば、発注者側の取組により解決すべき課題もあることが明らかとなった。
- 発注者側へ地元企業が求めている取組として、契約変更への柔軟な対応。実績の取扱いの工夫、発注方法の工夫（基本設計に相当する資料の提示等）、資本金の要件緩和（安定的な事業に対しての減資の容認等）、といった意見が確認できた。

2. 自治体における課題整理及び課題解決方策の検討

本項においては、「自治体における PPP/PFI 実施に係る意思決定の課題と対応策」と「調査実施案件における課題整理」を踏まえて、自治体の PPP/PFI 事業の実施に係る意思決定を行う際の課題を抽出するとともに、課題解決のために必要な対策を整理する。

前章までの検討を踏まえ、自治体における PPP/PFI 事業の課題の仮説を抽出し、抽出された課題について先進自治体に対するヒアリングを行うことにより、課題仮説の検証を行うとともに、必要な対応策について検討を行う。

2-1 課題の仮説

前章までの検討を鑑み、PPP/PFI 事業の案件形成の推進にあたって、自治体の意思決定でボトルネックとなる課題について、特に事業発案段階以前の庁内検討段階の課題に着目した結果、下記の観点からの課題が抽出された。

【課題（仮説）①】

PPP/PFI 事業の推進に関して、どのようにしてきっかけをつくっていくか？

- ✓ 公共施設管理における PPP/PFI の必要性の明確化
- ✓ PPP/PFI の発案・検討のきっかけの作り方

【課題（仮説）②】

どのようにして庁内・議会との合意形成、体制の整備を行っていくか？

- ✓ 庁内体制の構築の仕方
- ✓ PPP/PFI に必要なノウハウの獲得の仕方
- ✓ 庁内、議会関係者との合意形成の方法

2-2 仮説の検証

PFI 事業の案件形成の推進にあたって、自治体の意思決定でボトルネックとなる課題は PFI の意思決定プロセスの各所にあると思われるが、本調査においては、自治体の担当者へこれらのボトルネックの解消に役立つ情報の収集や提供の基となる資料作成を目的としている。

PFI に関しては、すでに数多くの情報があるが、先述のように意思決定の段階によっては、更なる情報やそうした情報源へのアクセス方法（情報チャネル）が求められる場合も考えられる。

また、これらの意思決定プロセスで生じる課題は、自治体の PPP/PFI 推進能力（PPP/PFI 推進体制、PPP/PFI 事業実施担当課の能力等）により異なることが想定され、当該自治体

の規模や PPP/PFI 経験の有無により異なることが考えられる。

これらの意思決定に関する仮説の検証にあたっては、各個別自治体の内部の動向に関する詳細な情報をもとに、各々の自治体について深掘した分析が必要であるため、アンケート等の定量的分析によらず、ヒアリングにより定性的に把握することが適切と考えられる。

したがって、これらの仮説の検証するためのヒアリング対象の候補と、ヒアリングの方針として、下記の PPP/PFI 経験及び自治体の規模の区分ごとにヒアリングを行うことにより、仮説を検証する。

図表VI-17 ヒアリング先とヒアリング内容（概要）

類型		ヒアリング内容（概要）
PPP/PFI 経験の豊富な自治体	(類型1) 大規模自治体	<ul style="list-style-type: none"> ・ PPP/PFI 検討開始のきっかけ ・ PPP/PFI 経験が豊富で PPP/PFI 推進体制が整っていても生じるクリティカルな課題の抽出 ・ 他の自治体の課題に適用できそうな対応策の抽出
	(類型2) 中小規模自治体	<ul style="list-style-type: none"> ・ PPP/PFI 検討開始のきっかけ ・ PPP/PFI 経験が豊富でも生じるクリティカルな課題の抽出 ・ PPP/PFI 推進体制を整えるにあたって生じる課題の抽出 ・ 他の自治体の課題に適用できそうな対応策の抽出
(類型3) PPP/PFI 事業を初めておこなったばかりの自治体		<ul style="list-style-type: none"> ・ PPP/PFI 検討開始のきっかけ ・ PPP/PFI 事業を初めて実施する場合に生じるクリティカルな課題の抽出 ・ 今後 PPP/PFI 事業を実施するにあたって直面している課題の抽出 ・ 他の自治体の課題に適用できそうな対応策の抽出

(1)ヒアリング先自治体の整理

ヒアリング先自治体の候補として、類型1～3に該当する自治体のうち、近年積極的に PPP/PFI に取り組んでいると考えられる自治体について、下記の通り抽出し、PPP/PFI 推進の体制及び実施実績がある PPP/PFI 事業の観点から整理を行った。加えて、前章で整理した地元企業の参画促進の観点から、自治体側で目立った取り組みを行っている場合は、参考として内容を整理した。

図表VI-18 ヒアリング先自治体一覧

類型		ヒアリング先	PFI 事業に関する概要
PPP/PFI 経 験の豊富な 自治体	(類型1) 大規模自治 体	福岡市	<ul style="list-style-type: none"> ・ PFI 法施行後初期段階から PFI 事業実施 (H12~24 年に 3 事業(余熱利用・病院・給食センター) の実施方針公表)。 ・ 平成 23 年度に財政局アセットマネジメント推進部による業務支援体制を構築 ・ PPP ロングリスト・ショートリスト (H13 より)、プラットフォーム (H24 より)
		京都市	<ul style="list-style-type: none"> ・ 京都市 PFI 導入基本指針を平成 28 年 2 月に改定。 ・ 京都市資産有効活用市民等提案制度を H24 に導入。
	(類型2) 中小規模自 治体	川西市	<ul style="list-style-type: none"> ・ 川西市 PFI 導入基本方針を H24 年 6 月に策定、H24 年度から本格的に PFI スタート。以降、5 件の PFI 事業(都市基盤、学校耐震化、市民体育館、文化施設、空調整備事業) に取り組む。
		習志野市	<ul style="list-style-type: none"> ・ 平成 28 年度に初めての PFI 事業(学校給食センター) の公募を行い、立て続けに年内に 2 件目の PFI 事業(複合施設) の発注を予定している。また、後続案件として、下水道事業と複合施設の PFI 事業導入可能性調査を別途行っている。
(類型3) PPP/PFI 事業を初めておこ なったばかりの自治体		神石高原町	<ul style="list-style-type: none"> ・ 仙養ヶ原森林公園のからの管理組合・地元有志・NPO からの再開発の提案・要望に対して、最適な事業手法として PFI 手法 (B00) が選択

図表VI-19 自治体ヒアリング先の概要

■類型1：PPP/PFI 経験が豊富な大規模自治体

自治体名	福岡市	人口	1,556,137人 (平成28年12月1日現在)
PFI 所管部局	財政局アセットマネジメント推進部	PFI 導入指針等	官民協働事業(PPP)への取り組み方針(平成26年4月改定) PFIガイドブック(平成28年5月)
PFI 事業の実施実績 ※ ()内は実施方針公表日	<ul style="list-style-type: none"> 福岡市立西部地域中学校空調整備 PFI 事業：BTO (15/05/08) 福岡市立東部地域中学校空調整備 PFI 事業：BTO (15/05/08) (仮称)福岡市青少年科学館特定事業：BTO (15/03/10) 福岡市美術館リニューアル事業：RO (14/12/25) 福岡市総合体育館(仮称)整備運営事業：BTO (14/09/18) 等計11件 		
特徴	<ul style="list-style-type: none"> PFI 法施行後初期段階から PFI 事業実施 (H12～24年に3事業(余熱利用・病院・給食センター)の実施方針公表)。 当時は事業を所管する事業担当課が主体に実施。事業手法の検討にあたって、総合的な視点が欠けていたことを課題として認識しており、平成23年度に財政局アセットマネジメント推進部による業務支援体制を構築し、全庁的に取り組む。 PPP ロングリスト・ショートリスト (H13より)、プラットフォーム (H24より)による早めの PPP 事業の情報提供・意見交換も実施。近年では空調 PFI 事業等、プラットフォームを通じて地元企業が多数参加する事業を実施。 		

自治体名	京都市	人口	1,475,599人 (平成28年11月1日現在)
PFI 所管部局	財政部経営改革課	PFI 導入指針等	京都市 PFI 導入基本指針(H14.6、H28.2改定)
PFI 事業の実施実績 ※ ()内は実施方針公表日	<ul style="list-style-type: none"> 京都市上京区総合庁舎整備等事業：DBM (11/10/07) 京都市立学校耐震化 PFI 事業：RO (10/3/30) 京都市立小中学校耐震化 PFI 事業：RO (09/03/30) 京都市立病院整備運営事業：BTO (08/8/21) 京都市左京区総合庁舎整備等事業：DBM (08/3/27) 等計9件 		
特徴	<ul style="list-style-type: none"> 京都市 PFI 導入基本指針を平成28年2月に改定。(50億円未満の事業は PFI に不適とされている) 京都市資産有効活用市民等提案制度を H24 に導入。ただし、提案者へのイ 		

	<p>ンセンティブはない。</p> <p>・2011年以降は新規案件なし。ただし、DBで案件を多く実施（京都会館等）</p>
--	--

■類型2：PPP/PFI 経験が豊富な中小規模自治体

自治体名	川西市	人口	159,883人 (平成28年3月1日現在)
PFI 所管部局	公共施設マネジメント室	PFI 導入指針等	川西市 PFI 導入基本指針(平成24年6月策定) 公共施設等総合管理計画(平成24年11月策定)
PFI 事業の実施実績 ※ () 内は実施方針公表日	<ul style="list-style-type: none"> ・川西市立小中学校及び幼稚園等空調設備整備 PFI 事業：BTO (16/6/30) ・川西市低炭素型複合施設整備に伴う PFI 事業：BTO(14/07/31) ・川西市市民体育館等整備に伴う PFI 事業：BTO (14/02/17) ・川西市立小学校施設耐震化・大規模改造 PFI 事業：RO (13/01/10) ・川西市中央北地区 PFI 事業：BTO (14/02/17) 		
特徴	<ul style="list-style-type: none"> ・公共施設等総合管理計画を H24 年 11 月に策定。公共施設マネジメント室が PFI の担当課。(市設建築物の設計及び施工監理、維持管理等を実施) ・川西市 PFI 導入基本方針を H24 年 6 月に策定、H24 年度から本格的に PFI スタート。以降、5 件の PFI 事業(都市基盤、学校耐震化、市民体育館、文化施設、空調整備事業)に取り組む。 		

自治体名	習志野市	人口	171,635人(平成28年11月30日時点)
PFI 所管部局	政策経営部資産管理課	PFI 導入指針等	習志野市 PFI 導入指針・改訂版((H28.6) 公共施設再生基本計画(H24.5)
PFI 事業の実施実績 ※ () 内は実施方針公表日	<ul style="list-style-type: none"> ・習志野市学校給食センター建替事業)：BTO (16/08/12) ・大久保地区公共施設再生事業：BTO (16/04/01) 		
特徴	<ul style="list-style-type: none"> ・平成24年度に公共施設等管理計画の策定をおこない、老朽化する施設の建替えや修繕に民間活力の導入が不可欠として、多くの事業で PPP/PFI 事業での実施・導入検討を行っている。(PFI 導入指針を平成28年6月に改定) ・平成28年度に初めての PFI 事業(学校給食センター)の公募を行い、立て続けに年内に2件目の PFI 事業(複合施設)の発注を予定している。また、 		

	<p>後続案件として、下水道事業と複合施設の PFI 事業導入可能性調査を別途行っている。</p> <ul style="list-style-type: none"> 政策経営部資産管理課を PFI 総合窓口として、事業担当課と連携して PFI 事業を実施。
--	---

■類型3：PPP/PFI 事業を初めておこなったばかりの自治体

自治体名	神石高原町	人口	9,544人(平成28年12月1日現在)
PFI 所管部局	まちづくり支援課	PFI 導入指針等	特になし
PFI 事業の実施実績 ※ () 内は実施方針公表日	<ul style="list-style-type: none"> 仙養ヶ原森林公園整備等事業：BT0 (14/05/01) 		
特徴	<ul style="list-style-type: none"> 仙養ヶ原森林公園のからの管理組合・地元有志・NPO からの再開発の提案・要望に対して、最適な事業手法として PFI 手法 (B00) が選択された。 事業担当課 (まちづくり推進課情報観光係) が第1号 PFI 事業実施を担当。 PFI 事業の検討にあたっては、広島県から、県で実施された PFI 事業の情報提供や手続き等についてアドバイスを受けた。 		

(2)ヒアリング項目の整理

ヒアリングでは、自治体が PFI 案件を形成する際 (特に、導入可能性調査前の庁内検討段階) にあたって重要と考えられる課題と、それが課題となる場面、必要な情報の所在・情報チャネルを確認するための項目を設定した。

また、各自治体において、それらの課題の対応策としての取組内容が異なることが想定されるため、焦点を絞って具体的な取組内容を確認するために個別質問項目を設定した。

共通質問事項	<p>①PPP/PFI 事業を実施することとなったきっかけ</p> <p>②PPP/PFI 事業を初めて実施する際に生じた主な課題とその対応策 (特に庁内検討時)</p> <p>○意思決定に関する事項</p> <ul style="list-style-type: none"> PFI 案件化を進めるにあたって、庁内の合意を得るために、特に課題となった事項 (特に、導入可能性調査以前の庁内検討時) 議会への説明にあたって、特に配慮した事項 (地元企業の参画等)
--------	--

	<p>○体制構築に関する事項</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ PPP/PFI 担当部署の設置・決定経緯 ・ 担当部署内の人員及びバックグラウンド ・ 外部アドバイザーの選定経緯等 <p>○必要な情報と情報源に関する事項</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 公表資料以外から得た主な情報及び情報源 ・ 庁内検討の際に特に不足した情報 (PFI の具体的なメリット、VFM の根拠、民間対話の具体的方法、等) <p>③今後 PPP/PFI 事業を実施するにあたって直面している課題</p> <p>④現段階で感じている PPP/PFI 事業のメリット</p> <p>⑤地元企業の参画促進にあたって、留意した事項等</p>
<p>個別質問事項 (福岡市)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 平成 24 年度に PPP/PFI 推進体制を再構築したきっかけ、効果 (平成 24 年度以前の取り組みと課題、再構築に関する庁内の合意形成、ノウハウの蓄積等の観点から) ・ PPP/PFI 推進体制の再構築において、特に留意した点、課題となった点 ・ PPP/PFI プラットフォームの設立のきっかけと、現段階で感じている効果 ・ 福岡市において、近年特に PFI 手法案件が増加している背景 ・ 地元企業の参画を増やすための工夫 ・ PPP/PFI プラットフォームの実施による、地元企業参画に関する効果、その他の効果 ・ PPP/PFI プラットフォームに関して、現在感じている課題、改善したい点等
<p>個別質問事項 (京都市)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ PFI 法施行当初から PFI を積極的に活用することとなった理由、きっかけ ・ 2011 年以降、PFI 事業案件を実施していない背景 (一方で、DB 等の PPP 事業を実施している背景・理由) ・ 京都市 PFI 導入基本指針の平成 28 年 2 月の改定のポイント、改定の背景 ・ 京都市 PFI 導入基本指針において、50 億円未満の事業を PFI に不適としている理由 ・ 地元企業の参画を増やすための工夫 ・ 地元企業を代表企業とする PPP/PFI 事業のメリット、課題と感じている事項等

<p>個別質問事項 (川西市)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・平成 24 年度以降、多くの PFI 事業を行っているが、その背景、きっかけ ・公共施設等総合管理計画の推進にあたって、PPP/PFI 手法を取り入れることとしたきっかけ ・公共施設マネジメント室を総合政策部や総務部ではなく、都市政策部に設置した経緯 ・公共施設マネジメント室が、PPP/PFI の推進のみならず、建築物の設計及び施工監理・維持管理を行うことによる、PPP/PFI の推進上のメリット ・設計・施工を所管する公共施設マネジメント室と管理・運営をおこなう事業課の連携及び意思決定上の課題 ・地元企業の参画を増やすための工夫等
<p>個別質問事項 (習志野市)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・平成 24 年度以降、多くの PFI 事業を行っているが、そのような方針となった背景、きっかけ ・PFI 事業実施に舵を切る際の庁内の意思決定の課題 ・PFI を推進する上で、議会説明の際に特に課題となった事項 ・公共施設等総合管理計画の推進にあたって、PFI 手法を導入することとしたきっかけ ・PFI 導入指針を平成 28 年 6 月に改定したきっかけ、改定のポイント ・資産管理課を PFI 総合窓口として PFI 推進体制を構築することとしたきっかけ ・事業担当課との役割分担、意思決定上の課題 ・地元企業の参画を増やすための工夫等
<p>個別質問事項 (神石高原町)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・管理・運営組合、地元有志、NPO 法人から仙養ヶ原森林公園の再開発の提案が出された背景・きっかけ ・民間提案を取り扱うにあたって、庁内検討の際にどのような課題が生じたか ・上記の提案をうけてから、PFI 事業として実施することになるまでの経緯 ・PFI 事業として推進することを決意したきっかけ ・PFI 事業として実施した際の内部の意思決定上の課題（従来の方式から変更することによる説明、事業参加者の確保の方策、等） ・今後 PPP/PFI 事業を他事業でも展開するにあたって生じている体制上や意思決定上の課題等

2-3 課題整理及び課題解決方策の検討

自治体が PPP/PFI 事業を推進するにあたって直面する課題に関して、先進的に PPP/PFI 事業に取り組んでいる自治体へのヒアリングによる確認結果及び公表資料の調査結果を踏まえて、PPP/PFI 事業を推進する上での課題整理及び課題解決方策を整理した。

(1) どのようにして PPP/PFI の必要性を認識したか？

ヒアリングによると、先進自治体が PPP/PFI 導入の主目的は、財政負担の縮減であることが伺える。外部有識者や民間事業者等の外部からの助言等により、PPP/PFI 推進の意義・効果を実感し、それらへの対応策の一つとして PPP/PFI の導入が検討され始めた。

さらに、ヒアリングで共通して言及されていたことは、自治体においては PPP/PFI 事業を実施することが目的ではなく、PPP/PFI を活用して必要な公共サービスの提供を行うことが目的であるという点である。PPP/PFI の活用により、課題解決の効果が見込める事業には積極的に導入する、という姿勢が先行自治体においては共通してみられた。

特に、公共施設等管理計画を策定し、今後の公共施設等の管理における更新の必要性及び財政負担を実感した自治体が、増大する公共施設の改修・更新のニーズへの対応として PPP/PFI に積極的に取り組んでいる様子が伺えた。

図表VI-20 自治体での PPP/PFI 推進のきっかけに関するヒアリング結果

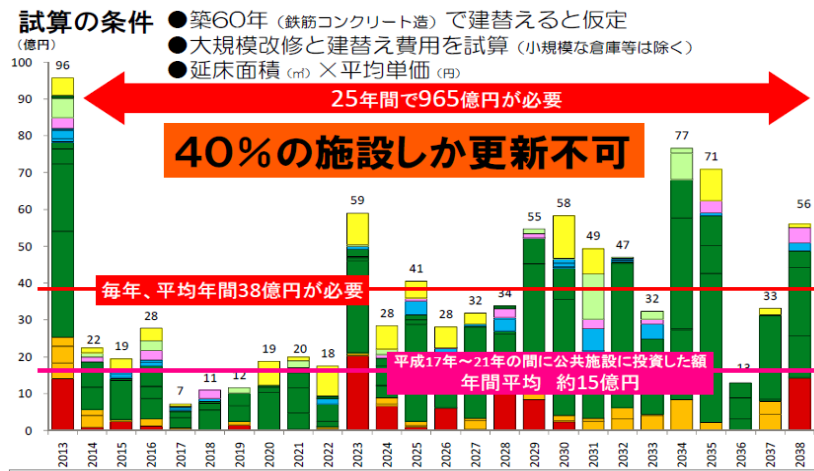
自治体名	ヒアリング結果
福岡市	<ul style="list-style-type: none"> ・ 本市が最初に実施したタラソ福岡の PFI 事業は破綻し、その後 10 年ほど PFI の判断が慎重になった。しかしながら、財政状況を鑑みると、従来通りの手法ですべての公共施設の更新に対応していくことは難しいため、PFI の推進体制を整備し、PFI 事業を実施している。
習志野市	<ul style="list-style-type: none"> ・ 習志野市のまちづくりにおける大きな課題として、公共施設の老朽化問題がある。昭和 45 年に、まちづくりの理念として「文教住宅都市憲章」を制定し、その後、短期集中的に、住民サービスの充実のために公共施設の整備を重点的に実施してきたことから、近年それらの施設の老朽化が急速に進んできた。その対策が先送りできない状況の中、厳しさを増す財政状況のもとで早急に施設整備を進めるためには、民間経営のノウハウや資金を活用した官民連携手法を導入することが有効ではないかという方向性になった。 ・ 本市において官民連携の必要性が認識されはじめたのは、平成 18 年度に習志野市経営改革懇話会の会長に東洋大学の根本先生が就任した時期である。年々厳しさを増す財政状況のもとで、根本先生と今後の習志野市の行財政運営の在り方について議論を重ねる中で、官民連携の必要

	性が認識されPPP/PFIを導入してみようとなったことがきっかけである。
川西市	<ul style="list-style-type: none"> ・本市としてのPPP/PFI導入のきっかけは、平成23年に東日本大震災や広島県の水害等の災害対策予算が増し、将来の補助金の確保が不透明でないかと考え、早期に公共施設を整備・更新するために必要な財源の確保と財政負担の縮減や平準化が目的であった。また、PFIだったら民間ノウハウの活用もできるのではないかとの期待もあった。本市はPFI事業を実施することが目的ではなく、公共サービスの提供を行うことが目的であり、その一手法としてPFIを活用している。
京都市	<ul style="list-style-type: none"> ・本市ではPFI導入基本指針を平成14年に策定し、当初財政非常事態宣言がだされるほど厳しい財政状況にあり、事業費削減の必要性が切実に求められる中で、最初のPFI事業である「御池中学校複合施設整備等事業」を実施した。
神石高原町	<ul style="list-style-type: none"> ・NPO法人Peace-windsJapanの代表の方から仙養ヶ原森林公園の運営に関する事業提案があった。事業提案の時点ではPFI方式で事業を運営することが決まっていた訳ではなかった。事業提案の内容を実現するという観点で、事業実施に向けた手法を検討した結果、PFIしか手段がないという結論に至った。

図表VI-21 習志野市の PPP/PFI 事業取組みきっかけ（例）

- ・ 公共施設等総合管理計画の策定により、市内施設を更新していくと、25年間で965億円が必要と判明した。さらに、従来の公共投資額では40%の施設しか更新不可との結果が導き出された。
- ・ そのような状況の中、公共施設等総合管理計画・再生計画を実行していくためには、PPP/PFIの導入が不可欠で、行政と民間が、適切に役割分担を行いながら具体的な事業を進めて行くことが必要とし、実施されている。

【習志野市公共施設等総合管理計画に基づく必要な更新費用等】



出典：習志野市「習志野市公共施設再生地域プラットフォーム形成事業」、官民連携（PPP/PFI）事業の推進セミナー資料

（2）PPP/PFIの発案・検討に関するきっかけをどのように作っていったか？

先行自治体のヒアリング結果によると、PPP/PFI 推進を決意した自治体の取り組みの第一歩としては、具体的な事業を対象として、PPP/PFI の発案・検討を進めることが庁内の意思決定も進めやすいようである。

これまで多くの自治体で具体的な事業を実施する前にPFI導入指針やガイドラインが策定され、自治体内での制度を整えようと試みられたが、ヒアリングによるとそれらのガイドライン等が庁内の実態に即しておらず、活用されていないこともしばしばあるようである。

また、PPP/PFI は事業の規模や性質が多様なため、同一のプロセスで進めることが難しく、また、自治体毎の従来の事業実施プロセスとも上手く融合させることが必要となり、具体事業の経験なしに網羅的なガイドラインの策定は困難と考えられる。先行自治体ヒアリングの対象とした自治体の多くは、具体的な案件でPPP/PFIを実施し、庁内で必要なプロセスがどのようなものがあるか柔軟に検討するという方法で上手くいっているようである。

る。

また、PPP/PFI 事業の事例が多い分野の事業は、PPP/PFI 手法についての知見が多く蓄積されているため、第 1 号案件として取り組みやすい事業とされている。また、特に、公営住宅や学校耐震化・空調事業は、地元企業が比較的参加しやすく、また、自治体に複数施設があるため、横展開のしやすい事業ともいえる。

図表VI-22 自治体での PPP/PFI の発案・検討のきっかけに関するヒアリング結果

自治体名	ヒアリング結果
習志野市	<ul style="list-style-type: none"> ・平成 17 年度に PFI 導入指針を策定済みであったが、内容が実態に即しておらず、また、庁内周知も十分でなかったことから、ほとんど機能していない状況であった。 ・平成 26 年度からの個別施設計画の実行段階では、官民連携手法による再生事業のモデルとして、PFI 手法による大久保地区公共施設再生事業に着手した。PFI 事業として実施するにあたっての検討では、実態を踏まえ平成 17 年の PFI 導入指針の手順には従っていなかった。しかしながら、手続に関する疑義を指摘されたこともあり、実態に即して、昨年度 PFI 導入指針を改定し、実際の手続きと PFI 導入指針のずれを解消し、現実的な PFI 推進の手続きを整備した。 ・年々厳しさを増す財政状況のもとで、外部有識者と今後の習志野市の行財政運営の在り方について議論を重ねる中で、官民連携の必要性が認識され PPP/PFI を導入してみようとなったことがきっかけである。 ・昭和 39 年に竣工し老朽化が進む市庁舎の建て替えが課題となっており、何度も計画は持ち上がったが、財政的課題から立ち消えていた。そのよう中で、経営改革推進室では財政負担の軽減や平準化のために、PFI 手法の導入により整備ができないかと提案・検討したのが、本市の PPP/PFI 事業導入のきっかけである。（庁舎はデザインビルド方式で実施）
川西市	<ul style="list-style-type: none"> ・当時すでに学校の耐震化・大規模改造の事業計画が庁内であったため、トライアルとして第 1 号 PFI 案件である「川西市立小学校施設耐震化・大規模改造 PFI 事業」を実施した。一部の学校はすでに市で設計を行っているところもあったが、そこは設計実施済の部分を基本設計先行型として PFI で実施した。 ・本市は PFI 事業を実施することが目的ではなく、公共サービスの提供を行うことが目的であり、その一手法として PFI を活用している。 ・何をつくりたくて、何をやりたいのかが先にあり、それらを実現する解

	<p>決策としてPFIが適していれば活用するという意味では、PFIは手段に過ぎない。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・財政負担の平準化、民間提案の活用等、PFIでなければやりにくいこともある。市民に対する公共サービスの提供方法として、PFIが適している事業があれば、自治体として取り組むべきである。
神石高原町	<ul style="list-style-type: none"> ・何もない状態でPFIをやるべきではない。例えば民間提案があった場合など、様々な諸条件の元で最終的にPFIがベストであるという状況において、PFIによる事業運営を決断するべきである。

図表VI-23 第一歩として取り組みやすいPPP/PFI事業の例

事業分野	PFIでの事業実施件数	事業の特徴
公営住宅・ 宿舎	66件	<ul style="list-style-type: none"> ○民間事業との親和性が高い ○集約化・余剰地活用との組合せも多い ・福祉事業等 ・余剰地活用による地代収入 ○地元企業も多く参加
義務教育 施設等	44件	<ul style="list-style-type: none"> ○学校耐震化・空調事業等が近年増加 ○整備・維持管理に特化し、地元企業も参加しやすいスキーム ○維持管理を見据えた整備となることによる、ライフサイクルコストの縮減
学校給食 センター	55件	<ul style="list-style-type: none"> ○整備・維持管理・運営等の一括発注 ○運営ノウハウを有する事業者の存在 ○運営業者が設計・建設に係ることで、効率的な事業実施が見込め、コスト縮減に繋がりやすい
廃棄物処理 施設	28件(DBO で約87 件)	<ul style="list-style-type: none"> ○専門性の高い焼却施設の運営・維持管理のノウハウを有する民間事業者の存在 ○従来から性能発注で公共側の困難性低い ○整備・運営・維持管理の一括発注によるライフサイクルコストの低減 ○DBO事業での実施が多い(約87件)

(出典：PFI実施件数は日本PPP/PFI協会「分野別実施方針公表件数平成28年12月6日現在」、DBO実施件数はPFIインフォメーション「PPP・DBO情報」より)

(3)どのような体制を構築すればよいか？

PPP/PFI 事業の推進にあたっては、適切な事業構築のために、財政課、政策課、営繕課、事業担当課と多くの部署の経験・知識に基づく意思決定が重要である。初めて PPP/PFI 事業を実施する多くの自治体担当者においては、庁内で経験・実績が多い従来の事業より関係者の柔軟な対応が求められるため、意思決定を行う際のハードルが高く、関係部署との合意形成に苦労しているようである。

PPP/PFI 事業に積極的に取り組んでいる自治体では、自治体の規模や実施対象の事業に応じて、下記のように、職員の経験・知識や発想力を最大限に生かす体制づくりの工夫がなされている。

① 大規模自治体の場合

PPP/PFI 導入ガイドライン等で事業検討の進め方を明記し、担当部署も配置して、ノウハウを蓄積している。（例：福岡市、神戸市、さいたま市、京都市、千葉市等）

【福岡市の事例】

- PFI 法施行後初期段階から PFI 事業実施しており、初期段階は事業を所管する事業担当課が主体で実施していたが、事業実施にあたって総合的な視点が欠けていたため、庁内体制の再構築を図る。
- この課題を解決するために、平成 23 年度に財政局アセットマネジメント推進部による業務支援体制を構築して、全庁的に取り組んでいる。アセットマネジメント推進部は、アセットマネジメント推進課、大規模事業調整課、施設建設課、設備課からなる。
- アセットマネジメント推進部の前身は営繕部であり、施設の更新等を担当する部署であった。
- PFI の推進部署は、元来は部長の事務取扱のポストであり、係長一人と係員一人の小さな組織であった。その中で PFI の推進体制の制度設計の議論が行われ、実際に事業が動き出すとともに人手が必要となった。人員を増やし、次第に組織が大きくなる中で、現在の大規模事業調整課が生まれた。

従来モニタリングは所管局中心であったが、本年度から専門的な設計や建設のモニタリングを進めるために、アセットマネジメント推進部の技術人員の体制を強化している。

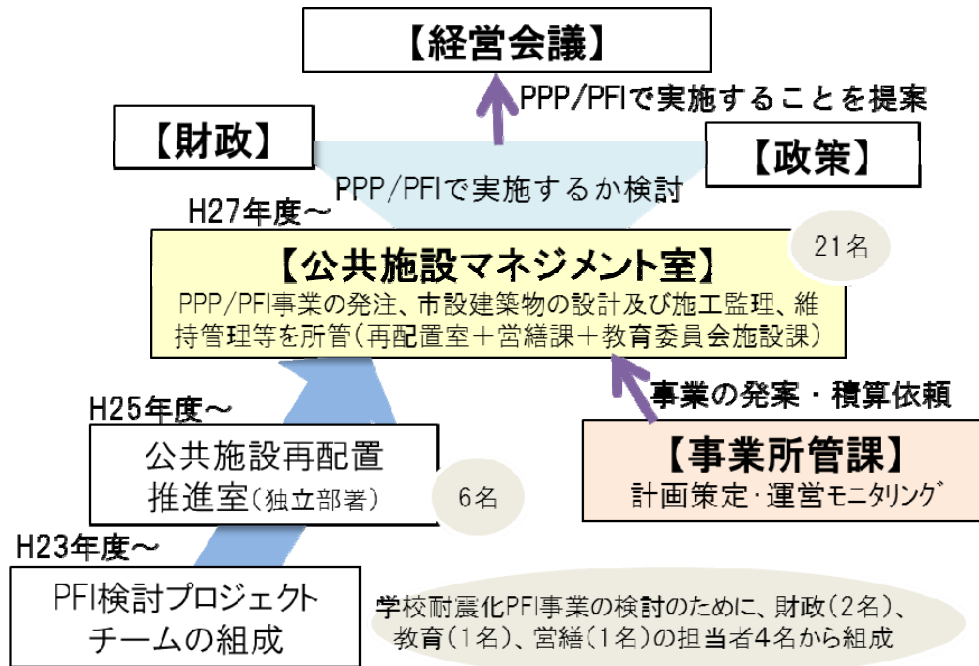
② 中小規模自治体の場合（1）

事業横断的な部署（総務部や建設部）で多様な建築物の事業を繰り返し実施（例：川西市、東根市等）

【川西市の事例】

- 庁内の調整にあたっては、庁内で発言権のある財政が主導で進めていたことや、発案者である財政担当理事がキーマンとなり、所管課—財政課—営繕課の横の関係や現場—理事—副市長と縦の関係も近い組織体制であったことが有効に働き、比較的スムーズに進んだ。
- 庁内での PPP/PFI 事業の経験に応じて柔軟に組織体を変革してきた。
 - ✓ PPP/PFI 事業の導入期は財政中心の少数精鋭のプロジェクトチームで、具体的な事業を対象に検討した。
 - ✓ 平成 25 年度以降はどの部にも属さない独立した組織（公共施設再配置推進室）により、スピーディな意思決定を行い、PFI 事業の拡大に寄与した。
 - ✓ 平成 27 年度以降は公共施設等再配置室と営繕課、教育委員会施設課を統合して定常的に PPP/PFI 事業を実施できる体制を構築している。市設建築物の設計及び施工監理、維持管理等を所管している公共施設マネジメント室が PPP/PFI の担当課として実施。

図表VI-24 ヒアリングに基づく川西市の PPP/PFI 推進体制の変革



図表VI-25 川西市の庁内体制に関するヒアリング結果

- 初めて PFI を実施するときの庁内の意思決定については、庁内で発言権のある財政が主導で進めていたことや、市長や副市長のサポートがあったことで、比較的スムーズ

に進んだ。また、他市で良くある、マニュアルに従った形式的な委員会や意思決定機関を設けておらず、具体的な事業を対象として、必要な人材を集めていく形で、組織を形成していったことが、成功のポイント。

- ・ PFI の推進のためには、発案者や所管する部署のキーマンが重要。そのキーマンは、首長よりはむしろ部長級、課長級で、現場の長ぐらいの方が良い。現場と上層部の双方の考えが分かり、双方を調整できる人材が推進のキーマンとしてちょうどよいと考える。

【習志野市の事例】

- PFI 事業の実施の際には、資産管理課が事務局になり、事業担当課が実施する業務を支援する。特に、モデル事業である大久保地区公共施設再生事業は、公園と複合施設を一体的に整備・運営する事業であり、かつ、施設の再編再配置を伴う、多くの部署に係る事業であるため、資産管理課が事業実施全体のマネジメントを行った。一方、現在進めている学校給食センター建替え事業では事業担当課が主体的に実施しているが、資産管理課もサポートを行っている。
- 資産管理課を設置した際には、PFI の経験・知見を有する任期付職員を 3 人募集した。
- PFI を主体的に発注するとなると、職員としては、事務 3 人、技術 1 人、マネジメント 1 人ぐらいは必要。その他にも、契約担当課が PFI 事業の契約はわからないというような状況は望ましくなく、事業所管課だけではなく、契約課や財政課等の関係する部署も巻き込むことが重要である。

③ 中小規模自治体の場合（2）

同一の事業分野で同様の事業スキームを繰り返し実施（例：釧路市、みやき町等）

【釧路市の事例】

- H24 年から、学校耐震化の PFI 事業 3 件を立て続けに実施している。
- 事業方式は全て R0 で、事業スキームも同様のものを採用している。
- 事業担当課である学校教育部総務課施設担当が主となって取り組んでおり、PFI 推進担当の総合政策部市有財産対策室もサポートしている。

(4) PPP/PFI に必要なノウハウをどのように獲得していったか？

PPP/PFI 事業実施の際の課題として多く挙げられたものが、「PPP/PFI ノウハウの不足」。

しかし、それは PPP/PFI 事業に限ったことではなく、新しい取組については同じことが言え、PPP/PFI 事業特有の課題ではないものの、性能発注の方法やモニタリングでの関与の方法、または、民間事業者との対話・交渉等、新たに必要なノウハウが多く存在するのは事実である。

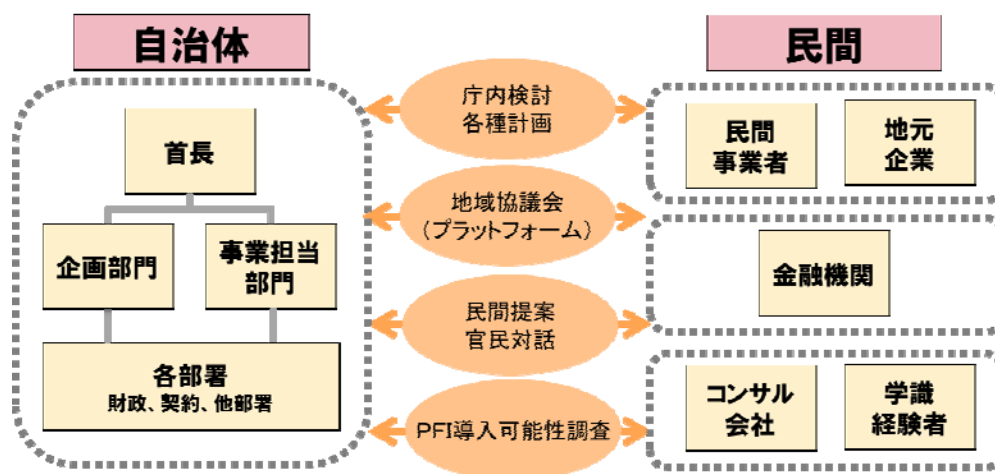
ヒアリングによると、PPP/PFI を積極的に実施している自治体においては、外部のアドバイザーまかせではなく、行政職員自らが PPP/PFI に必要な知識を蓄積すべく、主体的に事業に取り組んでいる様子が伺えた。また、事業スキームの構築に必要な法的知識や地元企業とのコミュニケーション等については、行政でのこれまでのノウハウ蓄積が活用できる面もある。

さらに、PPP/PFI の検討では、様々な角度からの知見が必要となり、特に専門的知見が必要となる各種公募・契約書類の作成、民間資金調達等に関するノウハウについては外部アドバイザーを活用することが考えられる。また、官民対話や民間提案の活用により、民間の意見を適切に取り入れていくことが重要となる。

図表VI-26 民間企業との連携

自治体	ヒアリング結果
神石高原町	<ul style="list-style-type: none"> ・ 公募資料の作成は外部アドバイザーに委託することなく、NPO 法人からの提案書をベースに担当者が一人で行った。 ・ ただし、それらは PFI 事業を想定したものではなかったため、提案の内容やスキームを理解して、PFI の公募資料を作成する必要があった。担当者は行政財産の取り扱いに関する知見が豊富だったので、PFI のスキーム検討を行う際にも役に立った。
川西市	<ul style="list-style-type: none"> ・ 最初の頃は PFI 自体の仕組みが分からず、ノウハウの蓄積に苦労したが、アドバイザーまかせではなく、行政が理解しないといけないという強い意志のもと、職員が主体的に公募資料の作成に取り組んだ。 ・ アドバイザーには、適切な競争環境が成立するためのアレンジ力や、法的・技術的な専門性を期待している。

図表VI-27 自治体と民間企業との情報共有の手法イメージ



(5) どうやって関係者と合意をとればよいか？

各自治体担当者のヒアリング結果によると、庁内・議会等の関係者との合意形成にあたっては、PPP/PFI のメリットを説明するとともに、各主体により懸念される地元企業の参画や公共の技術承継等の PPP/PFI の課題に対して、対応策を示すことが庁内・議会との合意形成の際のポイントとなるようである。

庁内、議会、市民等、どの関係者も財政負担の低減には官民連携が必要不可欠であるという総論については理解がなされるものと考えられる。このような総論と、具体事業での事業手法の選択という各論を上手くリンクさせて説明することが重要な観点である。

図表VI-28 関係者との合意形成のポイント

主体	合意形成の際のポイント
首長	<ul style="list-style-type: none"> 初めはトップの後押しがないと PFI の話が立ち消えてしまう。首長の理解が重要。(福岡市) 外部有識者からなる懇話会で、官民連携手法のもとで公共施設の再生を推進するためには、庁内体制を整えるべきだという指摘をうけ、アセットマネジメント等を所管する専門部署を設置することとなった。(習志野市) 市長が民間出身であったことも PPP/PFI に関する庁内の意思決定が比較的スムーズに進んだ一因と考えられる。(川西市)
議会	<ul style="list-style-type: none"> プラットフォームで地元企業の育成や情報発信の場を提供している。また、できる限り地元企業の参画を促進する要件をつけている。ま

	<p>た、こういった市の姿勢や取組を地元企業に説明していくことも重要と考えているのである。（福岡市）</p> <ul style="list-style-type: none"> • VFM や現在価値については、通常の公共事業の考えと大きく異なるため、議会等では説明しても、なかなか理解は難しいと考えられる。（川西市）
庁内関係者	<ul style="list-style-type: none"> • やはり自治体の中で行革を進めていて、財政問題の実際を認識していないと、官民連携の本当の必要性や課題意識が醸成されないと考えられる。全庁的な組織と官民連携事業を実施する部隊の両方が積極的に関与することが必要である。（習志野市） • 庁内で発言権のある財政が主導で進めていたことや、市長や副市長のサポートがあり、目玉事業として進めていたことで、比較的スムーズに進んだと考える。（川西市）
住民	<ul style="list-style-type: none"> • 地元の住民に対しては、長期的な視点で事業を実施するため、サービスの質も安定し、コストも削減できるという説明を行っている。（福岡市） • 将来的な人口減少、少子高齢化の進展、公共施設の老朽化、厳しさを増す財政状況のといった社会環境の変化に対応していくためには、官民連携が必要不可欠であるという総論を説明すれば、多くの市民には理解していただける。具体的な事業を進める際には、このような総論と、具体的な事業手法の選択という各論を上手くリンクして理解していただけるように説明することが大事ではないかと考える。（習志野市）

a. 合意形成に必要な PPP/PFI のメリットについて

PPP/PFI のメリットについては、多様な関係者との合意形成のために重要な事項である。当該事業そのものに PFI を適用することメリットは、当該自治体が個別に検討することが必要になるが、詳細な検討には PFI 導入可能性調査等が必要となるため、その前段のきっかけ段階においては、先行事例等を踏まえた簡易な検討により、一定の効果が期待できることを確認できることが期待される。

また、PFI 事業は、従来の公共事業とは実施方法が異なり、特に営繕課や事業所管課等の現場部署での事務負担が多くなることから、それらの関係者に対して、PFI 事業で行うことの意義や効果が実感されることも必要となる。PFI 法や国等が公表しているガイドライン、各自治体の公表している特定事業の選定等のすでに公表されている資料からは、PFI 事業のメリットの大枠として、財政負担の低減、コスト削減効果、公共サービス水準の向上が挙げられている。

① 財政負担の低減

- ・ PFI 事業は民間資金を活用する制度であり、PFI 事業として実施する場合は、選定事業者がプロジェクトファイナンスを組むことにより、サービスの共用が開始されるまでは公共に支出負担が発生せず、供用開始後の支払いについても長期間にわたって平準化されるメリットがある。
- ・ また、行政財産の貸付が可能であるため、民間事業者が余剰資産の有効活用を行うことにより、公共にも新たな収益が生じる可能性がある。
- ・ 県有施設における PFI 導入に係る効果等に関する検証結果について（平成 24 年 4 月、神奈川県）においても、これらの財政負担の低減効果については、実際の PFI 事業のほうが、県が直接実施する場合と比較して財政負担の低減効果が現れていると評価されている。

② コスト削減効果

- ・ 長期一括発注及び性能発注により、維持管理及び運営の方針と整合した施設の設計及び建設を行うことができ、事業期間にわたり効率的かつ効果的に安定的に本事業が実施されることが期待できる。
- ・ 「PPP/PFI 事業・推進方策事例集」（平成 26 年 7 月、国土交通省）において掲載されている、PPP/PFI 手法を活用したことによる効果として、中之島高速鉄道整備事業、東京国際空港国際線地区整備等事業等においてコスト削減が挙げられている。

③ 公共サービス水準の向上

- ・ 民間事業者の有する専門的な知識や技術を活用することにより、サービス内容や維持管理及び運営について各方面への幅広い柔軟な対応による公共サービス水準の向上が期待されている。
- ・ 一方で、「県有施設における PFI 導入に係る効果等に関する検証結果について（平成 24 年 4 月、神奈川県）」で検証されている神奈川県の PFI 事業に関しては、民間事業者による創意工夫がサービス水準の向上につながっている事項は限定的であり、PFI のメリットとして明確には把握できていないようである。

ヒアリングを行った自治体からは、財政負担の縮減やコスト削減効果についてはメリットとして認識されており、合意形成の際にも、その点をメリットとして説明を行っていたようである。一方で、公共サービスの水準の向上について、特に運営段階においては、メリットとして明確には実感しておらず、説明においても苦慮したとのことである。

b. 議会との合意形成について

特に議会との合意形成に関して多く指摘される課題と対応策を検討する。ヒアリング等によると、PFI 事業に関して疑義を抱く要因の多くは、地元企業の参画が難しくなる可能性が生じることに原因があると思われる。これが主な要因である場合には、自治体側の担当職員が、地元企業の参画可能性を向上される方法を提示することが、議会との合意形成にとって重要な要素となる。

また、議会との合意形成をどのように円滑に実施できるかという課題に関しては、自治体としてあまり先例のない PFI 事業の効果やデメリットについて等、多様な質問について対応する必要が生じる。特に、ヒアリングにおいては、技術承継等の民間へ委ねることへの不安や従来手法と異なる予算算定方法について、特に多く説明が求められた。それらの課題と対応策（例）について、下表に示す。

図表VI-29 議会でも多く指摘される課題と対応策（例）

課題	対応策
地元企業の参画 <ul style="list-style-type: none"> ・ PFI 事業は技術的・経営能力的に、地元企業でのハードルが高いと一般的に考えられている ・ 地元企業も一定参加するものの、全国的に PFI 事業は全国規模の大手企業が受注する傾向 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 地元企業向けの研修会等の実施（福岡市、習志野市等） ✓ PFI 事業発注時に事前エントリー制度の導入（川西市等） ✓ 地元企業が参画しやすい公募条件設定 ✓ 継続的な PFI 案件発注による企業のモチベーションの維持等
技術承継等、民間へ委ねることへの不安 <ul style="list-style-type: none"> ・ 公共サービスを実施することの民間企業のノウハウ不足 ・ 公共での技術ノウハウ維持の必要性 ・ 多くのプレイヤーを纏め上げる民間側のマネジメント能力への不安 ・ どうしても残る破綻リスク 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 緊張感をもってモニタリングを行うことによる、公共内部での技術承継 ✓ 民間事業者が対応可能な業務範囲の設定及び、民間事業者側での経験の蓄積を促す方法の検討 ✓ 破綻時の適切な対応を事前に検討しておく等
従来手法と異なる予算算定 <ul style="list-style-type: none"> ・ そもそも VFM や現在価値の考え方が理解されない ・ 縮減率の設定根拠の指針がない ・ 算定根拠の建設費・運営費を議会で公表することにより、入札参加者の創意工夫を抑制する可能性 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ VFM や現在価値化など、PFI の専門的な事項についてではなく、当該 PFI 事業を通じて民間事業者に期待する事項について説明を行う ✓ 縮減率の考えとして「民間に委ねるから下がる」という説明ではなく、「民間にこれだけ下げようお願いします」という発想の転換 ✓ 民間との対話や協議と、公平性・透明性の確保のバランスのとり方の方針を示す等

図表VI-30 ヒアリングにより把握した地元企業の参加促進策

自治体	内容
川西市	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地元企業の事前エントリー制度[*]の導入や、地元企業への委託について提案してもらう等の配慮を行っている点を議会等に説明している。 ・ ※下請けで参加する意思のある市内企業の事前エントリーを受け付け。市内事業と同事業入札者が直接コンタクトできる場を提供。
京都市	<ul style="list-style-type: none"> ・ 総合庁舎事業では、SPC を市内に配置することを条件として記載する等の地元配慮を行っている。 ・ 現在検討が進んでいる市営住宅の BOT 事業においては、市場調査の際に近畿圏の事業者にはアヒアリングを行っている。
習志野市	<ul style="list-style-type: none"> ・ 平成 26 年度は地元企業の参画を促すために商工会議所と連携し研修会等を開催してきた。 ・ 平成 27 年度は公共施設再生地域プラットフォームを実施し、地元企業との対話を行った。
福岡市	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地域プラットフォームにおいて、地元企業の意見を伺うことで地元企業が PFI に参画できるかどうかの可能性を調査している。 ・ 九州 PPP センターと連携し、企画提案書を実際を書くことを含めた実践講座を運営している。

2-4 考察

以上の検討を踏まえて、自治体が PPP/PFI 実施に係る意思決定を行う際の課題と対応策を図表VI-31 のように整理した。

図表VI-31 自治体が PPP/PFI 実施に係る意思決定を行う際の課題と対応策の概要

課題	対応策	バックデータ
<p>どうして公共施設等の管理に PPP/PFI が必要なのか</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ PPP/PFI は財政不足等の課題解決のために自治体が検討すべき手法の一つととらえ、PPP/PFI の活用により効果が見込める事業には、積極的に導入する姿勢が肝要。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 従来通りの手法ですべての公共施設の更新に対応していくことは難しい（福岡市） ・ 早急に施設整備を進めるために、官民連携を手法として導入（習志野市） ・ PPP/PFI 導入は早期に公共施設を整備・更新するために必要な財源の確保と財政負担の縮減や平準化が目的（川西市） ・ 、公共サービスの提供を行うことが目的であり、その一手法として PFI を活用している。（川西市）

<p>PPP/PFI の発案・検討のきっかけをどのように作ればよいか</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ PPP/PFI 事業用の庁内制度をつくるよりも、具体的な事業を対象に、まず PFI 導入の検討を始めることにより、必要な体制、プロセスがイメージしやすく、進めやすい。 ・ PPP/PFI 事業の事例が多い分野の事業（公営住宅、学校等）は、PPP/PFI の知見が蓄積されており、第 1 号案件として取り組みやすい。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 平成 17 年度に市で PFI 導入指針を策定済みであったが、内容が実態に即しておらず、当時はほとんど機能していない状況であった（習志野市） ・ 何をやりたくて、何をつくりたいのかが先にあり、それらを実現する解決策として PFI が適していれば活用するという意味では、PFI は手段に過ぎない。（川西市） ・ 分野ごとの PFI での事業実施件数
<p>PPP/PFI の推進のために、どのような体制を構築すればよいか</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 多くの部署が関係する PPP/PFI 事業の推進にあたっては、自治体規模や PPP/PFI 経験に応じた、柔軟な体制づくりが重要。 ・ 例えば、自治体における PPP/PFI 経験の少ない黎明期は財政中心の少数精鋭チームで具体的な事業を対象に検討、拡大期はどの部にも属さない独立した組織によりスピーディな意思決定の実施、安定期は公共施設等再配置室と営繕課を合体して定常的に事業を実施。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 大規模自治体の場合：PPP/PFI 導入ガイドライン等で事業検討の進め方を明記し、担当部署も配置して、ノウハウを蓄積（例：福岡市、神戸市、さいたま市、京都市、千葉市等） ・ 中小規模自治体の場合①：事業横断的な部署（総務部や建設部）で多様な建築物の事業を繰り返し実施（例：川西市、東根市等） ・ 中小規模自治体の場合②：同一の事業分野で同様の事業スキームを繰り返し実施（例：釧路市、みやき町等） ・ 川西市の PPP/PFI 事業の経験に応じた組織体の変革。どの体制でも大事にしているのは、“縦の連携（市のマネジメント層と現場）と横の連携（財政、政策、営繕、事業所管課等の関連部署）の距離の近さ”

<p>PPP/PFI に必要なノウハウの構築をどのように行えばよいか</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ PPP/PFI を積極的に実施している自治体では、外部のアドバイザーを上手く活用つつ、行政職員自らも PPP/PFI に必要な知識を蓄積すべく、主体的に事業に取り組んでいる。 ・ 例えば、事業スキームの構築に必要な法的知識や民間事業者とのコミュニケーション等については、行政でのこれまでのノウハウ蓄積が活用できる。 ・ 専門的知見が必要となる各種公募・契約書類の作成、民間資金調達等に関するノウハウについては外部アドバイザーをうまく活用。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 外部アドバイザーに委託することなく、NPO 法人からの提案書をベースに担当者が一人で行った（神石高原町） ・ アドバイザーまかせではなく、行政が理解しないといけないという強い意志のもと、職員が主体的に公募資料の作成に取り組んだ（川西市）
<p>関係者との合意をどのようにとればよいか</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ PPP/PFI のメリットを説明するとともに、地元企業の参画や公共の技術承継等の PPP/PFI の課題に対して、対応策を示すことが重要。議会で多く指摘される課題については先行事例での対策を上手く説明することにより合意形成に寄与。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 首長、議会、庁内関係者、住民それぞれとの合意形成の際のポイント <ul style="list-style-type: none"> ➤ 首長：PPP/PFI のメリットの実感 ➤ 議会：地元企業の参画促進策、技術承継、予算算定の方針 ➤ 庁内関係者：全庁的な課題とのリンク ➤ 住民：長期的な視点でのサービスの質の安定等

第Ⅶ章目次

第Ⅶ章	情報伝達チャンネルの設計に係る検討	VII-1
1.	地元企業における PPP/PFI 普及に係る情報伝達チャンネル	VII-1
1-1	地元企業へのヒアリングを踏まえた分析	VII-1
1-2	課題解決方策の効果的な普及伝達方法	VII-2
1-3	まとめ	VII-5
2.	自治体における PPP/PFI 普及に係る情報伝達チャンネル	VII-7
2-1	自治体の情報伝達チャンネルの現状分析	VII-7
2-2	課題解決方策を効果的に普及伝達する方法	VII-13
2-3	まとめ	VII-17

第VII章 情報伝達チャネルの設計に係る検討

1. 地元企業における PPP/PFI 普及に係る情報伝達チャネル

地元企業の情報伝達チャネルの現状分析では、地元企業が PFI 事業に参画する上で、「第V章主体別の課題整理及び課題解決方策の検討」にて整理した、地元企業の PFI 事業への参画を促進するための課題解決方策に関する情報を含めて、地元企業が段階別に必要な情報を整理するとともに、それらの効果的な普及伝達手法を検討する。

地元企業が段階別に必要な情報の整理に際しては、「地元企業の参画に関する先行調査・文献の整理」における地元企業の取組事例と先進的に PFI 事業に取り組んでいる地元企業へのヒアリングより、地元企業が PFI 事業への参画に成功するための要因を分析して段階別の取組内容を整理し、段階別に必要な情報を抽出するとともに、実際の取組事例等を参考に、効果的な情報伝達手法の検討を行う。

1-1 地元企業へのヒアリングを踏まえた分析

地元企業が PFI 事業への参画に成功しているパターンとしては、内的要因（新規事業としてチャレンジ）、外的要因（外部セミナーへの参加、他社からの紹介）がきっかけとなり、その後、勉強会等を通して PFI 事業に対する理解を深め、提案書作成のための人員体制を確立し、代表企業又は構成員として PFI 事業に参画していくパターンがある。また、構成員として参画していくなかで、実際に事業提案書の作成に携わることで、経験を積み、代表企業として参画するパターンや、上述の取組みに加えて、発注者やアドバイザーと協力しつつ、代表企業として地元企業をまとめ上げて事業を実施するパターンが考えられる。

図表VII-1 地元企業の PFI 事業への参画の成功パターン

成功パターン	取組事例（概要）
パターン① （金子建設）	【勉強会やケーススタディを経て代表企業として選定に至る】 <ul style="list-style-type: none">● 国の方針（PFI 事業を積極的に推進）を受けて、社長を含めた社員4～5名で専門書籍等による社内勉強会を開始した。● 取引先である設計会社や地元金融機関とともに企画提案書作成のために先行事例のケーススタディを実施した。● 地元（米沢市）で初の PFI 事業となる「米沢市公営住宅塩井町団地建替等事業（1号棟）」に応募して落札に至る。
パターン②	【構成員として参画したのちに代表企業として選定に至る】

<p>(藤井組)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 他社からの打診を受けて、落札には至らなかったものの、構成員として「京都御池中学校・複合施設整備事業」に参画 ● 他社からの打診を受けて、「京都市伏見区総合庁舎整備等事業」に構成員として参画。維持管理会社の1社が指名停止になり、再公募となった際に、大手建設会社と代表企業を務めていた会社が参加を見送ったため、企画提案書を引き継いで代表企業として再応募。伏見という地域性を十分に踏まえた提案により他社を大きく上回る提案として評価され落札に至る
<p>パターン③ (空研工業)</p>	<p>【発注者やアドバイザーと協力しながら代表企業として地元企業をまとめ上げて事業を実施】</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 今後のPFI事業の増加を見据えて、九州PPPセンターが主催する勉強会に参加した。 ● 発注者の打診を受けて、社長が代表企業としての参加を決断。その際、発注者に地元企業に対する加点要素を設定してもらえよう協議し、また、提案書作成に際しては、九州PPPセンターの紹介でアドバイザーの協力を得ながら提案書を作成した。

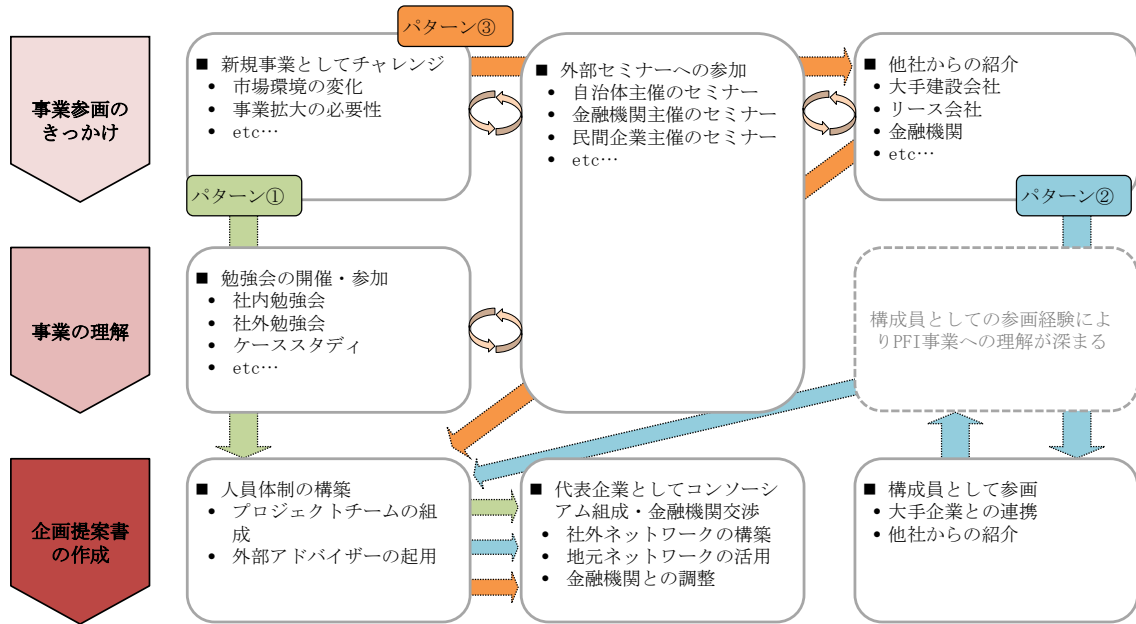
(出典：各社HP、ヒアリング)

1-2 課題解決策の効果的な普及伝達方法

「地元企業の参画に関する先行調査・文献の整理」における地元企業の取組事例と先進的にPFI事業に取り組んでいる地元企業へのヒアリングより、PFI事業への参画に成功するための要因としては、主体的に社内や他社とも連携しながら勉強会やケーススタディを行うことや、構成員として参画することでPFI事業の理解を深めること、コンサルタントや金融機関とのネットワーキングを行い提案書作成のための体制を構築することが重要であることが分かった。

地元企業のPFI事業への参画の成功パターンにおける取組内容を、事業参画のきっかけ、事業の理解、企画提案書の作成の段階ごとを下図の通り整理した。

図表VII-2 地元企業のPFI事業への参画の成功パターン①の概念図



また、PFI 事業に参画する地元企業は、国による PFI 事業を積極的に推進するという方針を受けて、地元においても PFI 事業が導入されることを見越して、勉強会等を開催する、外部セミナーに参加する、他社からの紹介を受ける等の経緯を経て、PFI 事業への参画に至っている。

図表VII-3PFI 事業への参画のきっかけ

	PFI 事業への参画のきっかけ
藤井組	<ul style="list-style-type: none"> ● 他社の紹介や現場の従業員の声を受けて、社長として参加を決断した。 ● 当初は構成員として参加していたが、維持管理会社の 1 社が指名停止になり、再公募となった際に、大手建設会社と代表企業を務めていた会社が参加を見送ったため、代わりに代表企業を務めた。 ● 実際に実務を通して PFI 事業の理解を深めることができ、他の案件にも参加していくことになった。
田中工務店	<ul style="list-style-type: none"> ● 今後の PFI 事業の増加に備えての事前準備の一環として、他社からの紹介で構成企業として参加した。複数の事業に参加していくなかで、PFI 事業の知見が蓄積されていき、代表企業として参加するに至った。 ● PFI 事業は通常の公共工事に比べてわからないことも多く、コンソーシアムの組成のためには、他社とのネットワークも必要であるため、

	社長をはじめとする経営陣の意思決定のもとで参加を決断した。
金子建設工業	<ul style="list-style-type: none"> ● 国による PFI 事業を積極的に推進するというアナウンスが一番の動機づけであり、建設業を続けるのであれば、PFI 事業に取り組まなければ生き残れないという思いがあったため、社長として参加を決断した。 ● 関連会社で建物の管理を行っていたため、建物や駐車場を整備して貸し出すという事業形態や運営を含む BT0/BOT/B00 といった事業方式にも抵抗が薄かったことも参加した要因の一つである。
空研工業	<ul style="list-style-type: none"> ● 市長が記者会見で学校の空調設備を設置すると発表したことで PFI 案件への取組みを開始した。 ● 今後は PFI が増えていくと考えて代表企業として PFI に参画する方法を模索しており、九州 PPP センターが主催する PFI 勉強会に参加する中で発注者からの打診を受けて、社長の承諾を経て参加を決定した。

(出典：各社ヒアリングより)

以上を踏まえて、地元企業が PFI 事業に参画するにあたって段階別に必要な情報と情報伝達チャンネルは下表のように整理される。自治体においては自治体職員向けに PFI 事業の進め方に関する資料が数多く公表されているが、地元企業が PFI 事業に参画するに際してどのような手順を経て参画に至るかを整理している文献は少なく、PFI 事業への参画に成功している地元企業は、自主的に社内外の勉強会やセミナー等により事前知識を蓄積したこと、他社とのネットワークを有している或いは構築したこと、実際に参画して経験したことが共通点として挙げられるが、さらなる地元企業の参画を促すためには、そうした経験から得られる地元企業にとっての PFI 事業のメリットや課題解決方を効果的に普及するためには、国として PFI 事業を積極的に推進する方針を改めて周知する他、地元企業向けに自治体や金融機関、業界団体等が主催する勉強会等において、PFI 事業のメリットや課題解決方を発信してもらうように働きかけることで、PFI 事業に意欲がある地元企業の参画を促していくことが考えられる。

また、地元企業のさらなる PFI 事業への参画の促進を目的とする資料として、各種ホームページや勉強会/セミナー等で、地元企業にとっての PFI 事業への参画に際しての課題と対応策を、モデルケースを用いて整理した資料が発信されていく必要がある。

図表VII-4 地元企業の情報伝達チャンネル

段階	必要な情報	情報伝達チャンネル
事業参画のきっかけ	● 国・自治体等による今後の PFI 事業に係る意思決定に関する情報 (各種ホームページや入	・ 各種ホームページ (国・自治体等)

	<p>札情報サイト等で公表される実施方針等や市長演説等による意思表示)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 代表企業・構成員又は協力企業としての参画を打診してくれるような他社等とのネットワーク（他社からの紹介や勉強会/セミナー等での紹介） 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 入札情報サイト（NJSS、PPP/PFI 協会等） ・ 市長演説等（空研工業の事例等） ・ 業務の取引関係（従来工事又はPFI） ・ 勉強会/セミナー（空研工業の事例等）
事業の理解	<ul style="list-style-type: none"> ● PFI 事業の概要や PFI 事業を導入することによるメリットとデメリット ● 地元企業の参画事例（モデルケース） ● 参加して理解を深めるために、代表企業・構成員又は協力企業としての参画を打診してくれるような他社等とのネットワーク（他社からの紹介や勉強会/セミナー等での紹介） 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 各種ホームページ（内閣府等） ・ 業務の取引関係（従来工事又はPFI） ・ 勉強会/セミナー（金子建設工業又は空研工業の事例等）
提案書作成	<ul style="list-style-type: none"> ● 提案書作成の進め方・方法と必要な専門知識 ● 他者とのネットワークの構築手段（構成企業、金融機関、外部アドバイザー等） ● 発注者側の意図（評価基準等では把握できない内容の確認等） ● 信頼できる構成企業の見極め方（実際に業務を実施したことがある企業或いは業務経験が豊富な信頼できる企業の見極め方） 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 業務の取引関係（従来工事又はPFI） ・ 勉強会/セミナー（金子建設工業又は空研工業の事例等） ・ 競争的対話

1-3 まとめ

以上の分析の結果をまとめると、以下のことがわかる。

- PFI 事業への参画に成功している地元企業は、自主的に社内外の勉強会やセミナー等により事前知識を蓄積したこと、他社とのネットワークを有している或いは構築したこと、実際に参画して経験したことが共通点として挙げられる。
- 地元企業の PFI 事業への参画促進のためには、国として PFI 事業を積極的に推進する方針を改めて周知する他、自治体や金融機関、業界団体等が主催する勉強会等にて、地元企業に PFI 事業のメリットや課題解決方策を発信していく必要がある。
- 地元企業にとっての PFI 事業への参画に際しての課題と対応策を、モデルケースを

用いて整理した PR キットについても、地元企業に発信されていくことで、地元企業のさらなる PFI 事業への参画促進に資することを期待している。

2. 自治体における PPP/PFI 普及に係る情報伝達チャネル

前段において整理したとおり、PPP/PFI に関する資料はすでに多く公表されており、特に、PFI 導入可能性調査及び事業者選定プロセス以降の手続きに必要な情報は一定整理されていると考えられる。しかしながら、PPP/PFI 事業の推進にあたっては、PPP/PFI 導入のメリットといった、経験しないと分からない暗黙知的な情報や、民間事業者のノウハウや庁内検討時の内部資料等、秘匿性の高い情報も多く必要となり、それらの入手が自治体の PPP/PFI 推進のボトルネックとなる可能性も考えられる。

そこで、本項においては、PPP/PFI 事業推進にあたって活用した暗黙知的又は秘匿性の高い情報を入手する情報チャネルについて、先行自治体にヒアリングを行い、整理を行う。また、先行自治体において、PPP/PFI 事業実施の際に特に不足した情報についてもヒアリングを行い、今後 PPP/PFI を推進するにあたって、自治体をサポートするために、国として整理が必要と考えられる情報についても整理するものとする。

2-1 自治体の情報伝達チャネルの現状分析

(1) 先行自治体において活用した公表資料以外の情報・情報チャネル

PPP/PFI 事業実施にあたって活用した公表資料以外の情報チャネルについて、先行自治体においてヒアリングを行った結果を下表に示す。情報チャネルとしては、民間事業者、先進自治体、アドバイザー、外部有識者、プラットフォームが挙げられる。それぞれの情報チャネルを使い、当該事業における詳細情報や、PPP/PFI を実施するきっかけとなるような情報を入手している。

図表VII-5 先行自治体における公表資料以外の情報チャネル

自治体	公表資料以外の情報チャネル	入手した情報
神石高原町	<ul style="list-style-type: none"> 民間事業者からの事業提案 	<ul style="list-style-type: none"> 事業提案（民間事業者側のファイナンススキームや調達先、事業初年度の運営方針等を含む） 完成度が高く、少々手直しを加えるだけで事業スキームの整理ができ、公募資料や契約条件の整理に使用できるレベルのものであった
川西市	<ul style="list-style-type: none"> 先進自治体へのヒアリング（要求水準書の作成段階から PFI 実施経験のある西宮市に相談） 	<ul style="list-style-type: none"> 実際の運営も含めどのような内容を盛り込めばいいのか等についての知見
	<ul style="list-style-type: none"> アドバイザー 	<ul style="list-style-type: none"> VFM を算出する際の削減率の設定については、明確なルールがないことから、ノウハウを有するアドバイザーと協議をし、決めてい

		った。
京都市	・ 先進自治体へのヒアリング	・ PPP/PFI 事業の検討にあたっては、担当者が先進事例のある自治体にヒアリングを行って情報を収集
習志野市	・ 経営改革懇話会での外部有識者の意見	・ 市の行財政運営の在り方 ・ 官民連携の必要性 ・ 公共施設の再生を推進するための庁内体制
	・ アドバイザーへの業務発注	・ 行政内部の調整や議会対応、市民対応など、現場の事情は知見がない
福岡市	・ 最適事業手法検討委員会での外部有識者の意見	・ 専門的な視点から事業所管局に助言や支援を行う
	・ 地域プラットフォーム	・ 地元企業の参画意思

(2) 先行自治体が庁内検討の際に不足したと感じている情報

a. PPP/PFI 事業のメリット

PPP/PFI 事業のメリットに関しては、財政負担の低減のほかにも、設計・建設段階における民間事業者からの提案を積極的にとりいれられること等による、PPP/PFI の制度上の定性メリットを自治体としても一定実感しているようである。

しかしながら、運営段階のメリットについては、未だ PFI 事業が運営段階に達している自治体が少なく、また、所管部署が事業所管部局に移行するため、運営に関するサービス水準への向上の実感は限定的なようである。

そのような中、事業期間が終了した PFI 事業におけるライフサイクルを通じた PFI 事業のメリットの検証が重要との意見もあった。

図表VII-6 PPP/PFI 事業のメリットに関するヒアリング結果

- ✓ PFI のメリットとしては、財政支出の平準化や、VE 等で市の基本計画に対して民間事業者から提案を受け入れられること、建設して終わりではなく、運営まで民間事業者で責任をもって実施することにより、運営までも考慮した設計・建設とすることが可能である点を考えている。(川西市担当者)
- ✓ 例えば、川西市立小中学校及び幼稚園等空調設備整備 PFI 事業のように、短期に大量の、均一的な品質確保が必要な特殊性のある事業では、PFI だから実現できた面がある。通常の予算措置では、全てを整備するのに時間がかかるが、PFI の導入によって同時に実現でき、利用者の公平性を担保できた。民間ノウハウも十分に発揮される事業であると考えられる。(川西市担当者)
- ✓ 公共事業においては、分離分割発注を基本としているが、PFI の場合は一括発

注による市内部の人的、時間的なコスト削減という効果も生じている。（福岡市担当者）

- ✓ 性能発注である点も、事業の実情に合わせて柔軟に調整可能であるため、メリットとして実感している。民間事業者もこちらの意向をくむように、柔軟に対応いただいている。ただし、SPCがある場合は、出資企業の間での調整が苦勞しているようである。また、金融機関が条件変更等について難色を示すことが多い。（川西市担当者）
- ✓ PFI のメリットの訴求はやはり成功事例の紹介につきるのではないか。終了したPFI事業のメリット検証は非常に重要と考えられる。本市ではPFIをまだ始めたばかりであり、PFI の具体的なメリットについては、まだ実感していないのが実情である。（習志野市担当者）
- ✓ いくつかのPFI事業を実施しているが、本格的な運営はこれからであるため、運営に関するサービス水準の向上については実際のメリットとしてはまだ感じていない。（川西市担当者）
- ✓ PFI のメリットは、第一にサービスの向上、第二に財政負担の軽減（平準化）であると考えている。もっとも、民間活用すればサービス向上すると言われているが、いったい何がどのように向上したのかは、定性的な部分も多く、具体的な説明が難しいというのが本音である。（福岡市担当者）
- ✓ 日本では公共サービスを民間が実施し、利益を上げるなどけしからんという意識がある。そのような中で、行政の実担当者は重いプレッシャーの中で官民連携事業を実施している。それらをサポートするためにも、国からは官民連携の良いところを、もっと積極的に発信してほしい。（習志野市担当者）

b. 補助金に関する情報

自治体からは、PFI 事業においても国からの補助金が交付されるかどうか等、補助金制度に関する情報が不足していたとの意見が多く出された。

多くの PFI 事業の事例がある学校事業については、文部科学省が「公立学校施設整備 PFI 事業のための手引書」等のマニュアルを作成しており、その中で補助金の申請プロセスについても明確にされている。また、公営住宅事業においては、交付要綱等において、PFI 事業も対象となることが明確に示されている。（ただし、事業方式により交付率の違いがある。）

一方で、これまで PFI 事業が実施されていない事業の場合、PFI 事業での実施が

想定されていない交付金制度において、そもそも補助金の交付対象になるのか否かの判断が不明確な中で自治体としては事業を進める必要があり、PFI 導入の障壁となる可能性もある。

図表VII-7 補助金に関するヒアリング結果

- ✓ 国に支援していただけるのならば、PFI の場合に補助金が確実にいただけるよう制度を整理してほしい。PFI の場合、補助申請が通る前から事業が進むので、万が一、補助が下りなかった場合でも事業を実施しないという選択肢がないという問題がある。補助金の審査に際し、PFI 方式で事業を実施することに対して加点していただくなどの方法もあるが、国が PFI を推進するという方針からは、適切に補助金を付けることが一番良いのではないか。（福岡市担当者）
- ✓ 補助金の申請についても、省庁によっては、マニュアルが不足しているために、相談先の県や地整によっても対応が異なることもあるようである。学校については、文部科学省の補助金申請マニュアルは良く整っており、大変わかりやすく参考になった。（川西市担当者）
- ✓ 補助金については通常工事の場合は補助金の内示がでてから入札となるが、PFI だと補助金申請リスクがどうしても心配される。補助金を所管する省庁が PFI 事業の対応を明確に示していると、自治体としても取り組みやすい。（川西市担当者）

c. 予定価格の設定に関する情報

予定価格設定の根拠となる VFM の算定方法について、ガイドラインや簡易シミュレーション等について公開されているが、VFM の設定において特に影響の大きい、縮減率の設定については、結局のところ事業を行う自治体に委ねられており、自治体側からはどのように設定してよいのか不明確である。（市場調査の際に民間事業者アンケートをとった結果をもとに設定する事例も多いが、その仕様が明確にされていない状況の中で、アンケート結果の信憑性は不明確である。）

予定価格については、議会においても厳しく説明が求められる内容であるにもかかわらず、これまで公表資料においては、特に縮減率の設定について明確なルールが定められていなかった。自治体では、アドバイザーと協議を行い設定している状況であるが、国等において、明確な算定基準を示してほしいとの意見があった。

図表VII-8 予定価格の設定に関するヒアリング結果

- ✓ PFI 事業の予定価格を算定する際には、設計がないことから一般的な積算基準を用いることができないため、過去の PFI 事業の実績から、規模あたり単価を確認し、設定するなどの工夫を行った。VFM を算出する際の削減率の設定については、明確なルールがないことから、ノウハウを有するアドバイザーと協議をし、決めていった。国などで削減率の考え方を整理してくれるとありがたい。(川西市担当者)
- ✓ 予定価格の考え方については、従来 of 事業との比較の中で、議会から厳しい指摘と説明を求められた。この対応として、VFM の算定根拠としての建設費や運営費の大まかな金額を議会に提示した。企業側ではその金額をベースに建設費や運営費を精査することに時間を費やし、提案書の内容を詰める時間がなくなったということもあったのではないかと。(習志野市担当者)

d. 分野別の具体的な事業の進め方に関する情報

PPP/PFI 事業のプロセスについては、多くの公表資料において情報が提供されているが、その具体性については、事業分野や事業特性によるところが大きい。

建築物の整備を伴う PPP/PFI 事業の場合、仕様発注から性能発注に意識を転換することが必要になるが、その要求水準書をどのように記載すればいいのか、どのように、モニタリングをおこなえばいいのか、といった点は自治体の裁量に委ねられており、自治体側からは公表資料での具体性が不足していると感じているようである。特に、PPP/PFI 事業の先行事例が少ない分野においては、具体的な PPP/PFI 事業の進め方を公表資料から把握することが困難である。

図表VII-9 分野別の具体的な事業の進め方に関するヒアリング結果

- ✓ 要求水準書の作成にあたっては、仕様発注から性能発注に意識を転換せねばならずかなり苦労した。国が公表している各種のガイドラインも、実際に要求水準書をどのように書けばいいのか、モニタリングではどこまで市が関与すればいいのか、という点などの具体的な進め方についての内容が不足していたように感じている。(川西市担当者)
- ✓ ノウハウの蓄積に関しては、事業者が選定されて、実際に事業を実施していく段階になると、契約書等の公募資料で記載しておけばよかった項目なども出てくる。それらについては次の事業に生かせるようにフィードバックはしているが、各事業の分野、内容が異なるため、なかなか一律にはいかない。(川西市担当者)
- ✓ 観光分野に関連する PFI の事例は少なかったため、あまり先行事例は参考に

ならなかった。(神石高原町担当者)

e. 自治体内の PPP/PFI 推進体制に関連する情報

先行自治体においても、PPP/PFI 推進に必要な庁内体制については、PPP/PFI のスムーズな意思決定や必要なノウハウ蓄積等の観点から課題があると感じている。

これまで、横浜市や福岡市等の PPP/PFI 事業を積極的に実施している大規模自治体の推進体制については、公表資料等による情報提供がなされているが、庁内体制については、自治体の規模や PPP/PFI 事業の経験より異なるため自らの自治体に適した推進体制についての情報が必要と感じているようである。

- ✓ 今後、本市で官民連携を進めていくことに対して、参考となる自治体はあまりないのが実情である。横浜市、福岡市は多くの PPP 事業を実施しており、推進体制も整っているが、自治体規模が大きすぎてあまり参考にならない。また、個別の案件では参考になるものはあるが、同一自治体で継続的に官民連携を進めている自治体という点、あまり思い浮かばない。(習志野市担当者)
- ✓ PFI のノウハウ蓄積が課題と考えている。PFI の統括課ではなく、各個別の所管課が実施している状況であり、全庁的にノウハウが蓄積されているわけではない。所管課においても、数年で担当が異動することがあるため、書類上のもものは残っているが、実施した人が残っていないわけではないため、ノウハウの蓄積がどうしても難しい面がある。(京都市担当者)

f. 首長が PPP/PFI に期待している事項

PPP/PFI の推進にあたっては、自治体担当者から首長に対して合意形成をはかる必要がある。その際には、首長が PPP/PFI の効果を認識できるように説明をおこなう必要があるが、官民連携 (PPP/PFI) 事業の推進に向けた首長意見交換会の議事要旨より、PPP/PFI 先行自治体の首長が PPP/PFI に期待している事項について抽出を行った。

- ✓ 行政も都市経営する会社であるという意識をもって、経費削減や行革のみならず、市民の求めるサービスを安価で提供できるかが大事 (島田市長)
- ✓ 企業誘致において民間も 5 年先を見通すことが困難になってきた今、行政もスピード感をもって対応していかなければならない時代になってきた (島田市長)
- ✓ PPP は「全て民が良い」と言う概念ではない。民は民、官は官でできること

をやっていく、というのが PPP の基本コンセプト。(桑名市長)

- ✓ 官民連携は、自動車でいうとハイブリッド車。従来、行政が行っていたガソリン車と、民間のもっとスムーズに走る完全電気車があるが、万が一、電気が切れたときにはハイブリッドで走り、市民にとって乗り心地のよい安心できる車が求められる。このマッチングが重要。(多治見市長)
- ✓ 民間に期待することはそのネットワークとノウハウ(つくば市長)

2-2 課題解決策を効果的に普及伝達する方法

(1) 先進自治体等の PFI 経験者間とのネットワーク組織の促進

ヒアリングを通じて、自治体担当者からは、同種同様の事業を実施している自治体等、自治体の PFI 経験者からのヒアリングを重要な情報源としていることが示された。既存の取り組みとして、自治体推進センターが公民連携アドバイザー派遣事業を実施し、地方公共団体の希望する分野の実績を有する地方公共団体職員等を派遣し、助言等を行っている状況であるが、このような取り組みの拡充が有用と考えられる。

図表VII-10PFI 経験者とのネットワーク形成の必要性に関するヒアリング結果

- ✓ PFI 先行自治体の PFI 経験者間の横の連携は非常に重要と考えている。例えば、東洋大学の公民連携専攻大学院のような、PFI 事業を担う、核となる人材を、官と民の双方で育成し、ネットワークを醸成するような組織をもっと強固にする必要があるのではないだろうか。長期的な視点での普及促進の観点から考えると、そのような大学のカリキュラム、人材育成の場等が不足しているように感じている。(習志野市担当者)
- ✓ 公共も民間も、技術承継の問題が大きい。基礎自治体がすべての公共事業に必要な技術を保有するのは難しいと考えている。県や地域等、もっと広域で技術を保有することも大事ではないか。日本全体を見ると優秀な技術者はまだ多くいるのだろうが、最適な配置がなされていないように感じている。技術経験者や PFI 経験者の保有しているノウハウをいかにして引き継いでいくのか、という観点は非常に重要であると考えている。(習志野市担当者)

(2) 現状において不足する情報に関する調査及び公表資料による提供

前項において把握された、PPP/PFI の推進にあたって現状で不足する情報については、今後、国等で調査を行い、公表資料として提供することが有用と考えられる。

a. PPP/PFI 事業のメリット

多くの先進自治体においては、PPP/PFI 導入の際に、PPP/PFI 事業のメリットとしては、自治体の財政負担の低減を掲げ、庁内・議会との意思決定を進めている状況である。

しかしながら、事業所管部署や議会、住民への説明の際には、どのように公共サービスの水準が向上するのか、といった点についても説明が求められ、先行自治体の担当者においても、その説明は充分ではないと感じているようである。

各自治体が具体的に検討している事業そのものに PFI を適用することメリットは、当該自治体が個別に検討することが必要になるが、詳細な検討には PFI 導入可能性調査等が必要となるため、PFI 導入検討の初期の段階では、先行事例等を踏まえた簡易な検討により、一定の効果が期待できることを確認できることが期待される。人口 20 万人以上の自治体における PFI の優先検討規程策定の義務付け等により、今後はこうした初期段階の庁内検討においても参考になるような、事業期間が終了した PPP/PFI 事業におけるライフサイクルを通じた PPP/PFI 事業のメリットの検証等、網羅的なメリットの整理が必要になってくると考えられる。

b. 補助金に関する情報

PFI に対する補助の状況に関しては、「地方公共団体が PFI 事業を実施する際の国の補助金等の適用状況について（内閣府、平成 20 年 6 月）」で整理が行われていたが、平成 20 年の資料を最後に更新が行われていないようであり、現在は個別に確認する必要がある。

自治体へのヒアリングにもあったように、多くの PFI 事業の事例がある学校事業や公営住宅事業等については、所管省庁がマニュアルを作成しており、その中で補助金の申請プロセスについても明確にされている。一方で、PFI 事業が少ない事業分野においては、そもそも PFI 事業で実施した場合に補助金の対象になるか否かも不明確である場合もある。

PFI は従来型とは進め方が異なり、基本設計、実施設計、施工等を一括で行うことになる。多くの補助金・交付金制度が国から地方公共団体向けの従来事業を対象とすることを想定しており、手続き・スケジュールが PFI 事業の事業者選定スケジュールと合致しないことも考えられる。（例えば、実施設計を行わないと交付金額の内示がもらえない等）

補助金は事業化を推進する上で、不可欠の要素であることから、PFI か否かにかかわらず、当該公共施設の整備の発案段階で、補助を交付する国の機関等と

の調整を行い始めるが、PFI 事業での事例が少ない事業等においては、所管省庁の担当者も明確な回答ができない可能性もある。

PFI 推進にあたっては、各関連省庁において、関連する交付金の PFI 事業の適応可否についての方針を明確に定めるよう、働きかけを行うことが肝要と考えられる。

図表VII-11 国土交通省所管分野の PFI 補助に関する考え方

- ✓ 国土交通省所管分野の補助については、「地方公共団体が PFI 事業を実施する際の補助金等の適用に関する国土交通省方針」において、BTO、BOT ともに、PFI 事業で整備された公共施設に対し、補助金を一括交付することは可能である、とされている。
- ✓ ただし、同方針において、BOT 方式に関しては、以下の点について、個別プロジェクトごとに審査を行う必要がある、とされている。
 - ① 長期安定的に公共施設等を管理・運営できるか
 - ② 最終的にその公共施設等が公共に移転されることが担保されているか
 - ③ 補助金等適正化法の適用条件（目的外使用の制限、財産処分の制限等）を PFI 事業者が了承するか
- ✓ また、BOO については、補助制度により取り扱いが異なるが、まちづくり交付金と都市・地域交通戦略推進事業費補助以外は、そもそも民間の所有する施設への適用を想定していないこともあり、その補助対象とならない、又は限定的な対象となっている。

c. 予定価格の設定に関する情報

予定価格の設定については、従来事業に比べて明確な基準がなく、自治体の裁量に委ねられている状況である。

PPP/PFI の推進の観点にあつては、国等が縮減率等の設定の根拠とともに、基準値のようなものを提示することにより、自治体側での説明に要する負担は低減することが考えられるが、縮減率については、事業分野や事業の特性によっても異なり、また、自治体のそれまでの既存事業での業務内容等にもよるため、一律に示すことが必ずしも良い結果を導くことにはならないと考えられる。

先行事例での設定根拠も、秘匿性の高い情報であるため、公表資料とすることは難しく、個別の自治体間での情報のやり取りを促すこと等が考えられる。

d. 分野別の具体的な事業の進め方に関連する情報

多くの PFI 事業の事例がある学校事業については、文部科学省が「公立学校施

設整備 PFI 事業のための手引書」等のマニュアルを作成しており、PPP/PFI 事業の個別プロセスで検討すべき事項、留意すべき事項についても明確にされている。自治体の事業での裁量を制限することにもつながる可能性があるが、PPP/PFI 事業の事例が多い事業分野（公営住宅等）については、前述の補助金申請の考え方も合わせて、事例とともに事業の定型的な進め方を具体的に示すことも、PPP/PFI 事業の推進に寄与するものと考えられる。

e. 自治体内の PPP/PFI 推進体制に関する情報

習志野市や京都市といった、PPP/PFI 事業に多く取り組んでいる自治体においても、PPP/PFI のスムーズな意思決定や必要なノウハウ蓄積等の観点から庁内体制について課題があると感じている。

前章で整理した川西市や福岡市のように、自治体の規模や PPP/PFI の経験度合いに応じて推進体制が柔軟に変化することが必要となるものと考えられる。

本調査においては、「大規模自治体、PPP/PFI の経験豊富」である福岡市の事例と「中規模自治体、PPP/PFI の経験豊富」である川西市の事例から、各自治体の取り組み体制の変遷についてヒアリング等により調査を行った。

本調査結果を PR キット等を通じて公表していくことや、前述の自治体 PFI 経験者間でのネットワークを通じて、これから PPP/PFI に取り組む自治体の推進体制について必要な情報が提供されることが期待される。

(3) 情報伝達のあり方の留意点

一方、自治体の担当者からは、下表の通り、PPP/PFI 事業の情報伝達のあり方に関する意見もあり、広範に亘る PPP/PFI に関する情報の適切な伝達のあり方について、留意が必要と考えられる。

図表VII-12 情報伝達のあり方に関するヒアリング結果

- ✓ 国からの官民連携に関するガイドライン、指針が多すぎて正直なところ読みきれない。自治体としてはもっと自由にやらせてほしいという思いもある。一方で、何もない中だと、官民連携に踏み出せない自治体もあることは理解している。ただ、自治体自らが試行錯誤をしないとノウハウの蓄積もできないのではないだろうか。（習志野市担当者）
- ✓ また、国等の発信する内容は、PFI 事業の成功事例の結果だけを宣伝しているような傾向があるように感じている。そうではなく、自治体においてどのような課題があり、どのように考え、どのような過程をたどってきたのか、どのようなストーリーがあったのか、ということを丁寧に発信していく必要

があるのではないか。実施したことのない自治体においても、シナリオが分かると、取り組みやすいのではないだろうか。（習志野市担当者）

- ✓ プラットフォームは幅広く民間事業者と顔を合わせてコミュニケーションをとれる、よい機会と考えている。ただし、論点を明確にしないと実のある議論は難しいのではないかと感じている。（京都市担当者）

2-3 まとめ

以上を踏まえて、自治体が PPP/PFI 事業を推進するにあたって必要な情報と情報伝達チャンネルは図表VII-13、図表VII-14のように整理される。

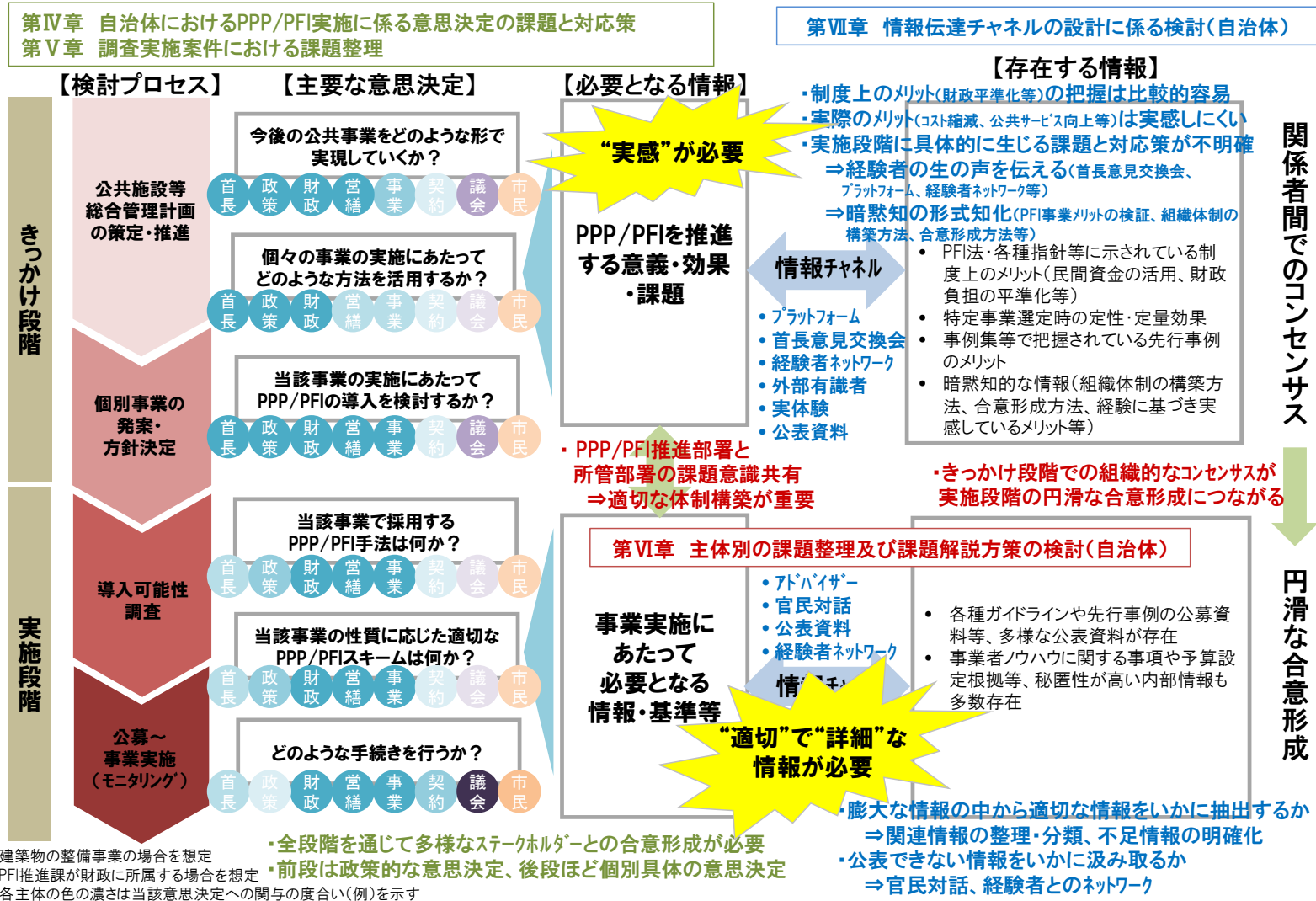
自治体職員向けには、PPP/PFI 事業の進め方に関する資料が数多く公表されているが、特に重要な意思決定が必要となる、PPP/PFI 事業導入の初期段階に必要な PPP/PFI を推進する意義・効果・課題については、関係者との合意形成や必要な庁内体制等に関する情報が公表資料等からは把握しづらく、また、外部有識者やアドバイザー等の専門家を介した情報チャンネルも不足していることより、自治体担当者においては必要な情報が不足しており、PPP/PFI の推進の障壁となっている可能性がある。

今後のさらなる PPP/PFI の推進の観点からは、PPP/PFI 導入の特に初期段階に必要な情報および情報チャンネルの不足を補うために、プラットフォームや首長意見交換会等を通じて、先進自治体で感じている PPP/PFI を推進する効果や課題及び取組を発信していくことが考えられる。

図表VII-13PPP/PFI の推進にあたって自治体で必要な情報と情報伝達チャンネル

項目	必要な情報	情報伝達チャンネル (案)
PFI 事業に関する 事実情報	<ul style="list-style-type: none"> ・ 多くの情報はすでに整理されているが、下記については不足 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 補助金に関する情報 (PFI で実施した場合補助金の対象となるのか、補助金額がどの程度になるのか等) ➢ PPP/PFI 事業の定性メリット (どのような公共サービスの水準が向上するのか、運営段階のメリット等) ➢ PFI 事例が多い事業の具体的な事業の進め方に関連する情報 (要求水準書の内容、モニタリングにおける公共の関与) 等 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 不足する情報については国等が今後整理し、ホームページで公表すること等が考えられる。
PPP/PFI 事業実施のノウハウに関する情報	<ul style="list-style-type: none"> ・ 自治体内の PPP/PFI 推進体制に関連する情報 (規模や PPP/PFI 経験による、所属、人員配置、人員のバックグラウンド) ・ 関係者との合意形成に関する事項 (首長、議会、庁内関係者、住民、民間事業者) 等 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 本報告書の整理結果料 ・ プラットフォーム ・ 首長意見交換会等
秘匿性の高い情報	<ul style="list-style-type: none"> ・ 予定価格の設定に関する情報 (縮減率設定の考え方) ・ PPP/PFI 事例が少ない事業の具体的な事業の進め方に関連する情報 (要求水準書の内容、モニタリングにおける公共の関与) 等 	<ul style="list-style-type: none"> ・ PPP/PFI 経験者間とのネットワーク組織等

図表VII-14 自治体における PPP/PFI 推進に関する意思決定の課題まとめ



第Ⅷ章目次

第Ⅷ章 まとめ.....	VIII-1
--------------	--------

第VIII章 まとめ

国が PPP/PFI の普及を進める中で、本調査では、PPP/PFI の実施に直接関与することになる自治体や地元企業が、PPP/PFI への取組にあたってどのような課題を有しており、それらの解決のためにどのような対応策が必要となるかについての検討を行った。

本調査では、過去の調査報告書を含む各種の先行研究、文献から PPP/PFI 事業の案件形成の推進の課題や対応策の仮説を整理すると共に、仮説の検証にあたっては、PPP/PFI に先進的に取り組んでいる自治体、地元企業に対して直接ヒアリングを行った。

これらの調査を踏まえ、PPP/PFI への取組に係る課題をどのように認識し、これを克服している自治体や地元企業がどのように対応してきたかを整理した PR キットを作成した。

一連の調査の過程で、特に、PPP/PFI 事業に先進的に取り組んでいる自治体や地元企業へのヒアリングからは、今後、自治体や地元企業が PPP/PFI に取り組むにあたって必要となる数多くの重要な示唆が得られた。

ヒアリングから得られた示唆の中で、本文において整理した事項以外で、今後、PPP/PFI の普及を進めていく上で、特に重要と考えられる 3 つの事項について、本調査のまとめとして整理する

■ PPP/PFI の活用目的に関する組織的なコンセンサスの重要性

PPP/PFI について先進的な取組を行っている自治体、地元企業の両方で共通していたのは、PPP/PFI の活用目的に関する組織的なコンセンサスの存在であった。

具体的には、社会経済環境が変化する中で、自治体にとっては、財政負担の縮減、公共施設の老朽化、行政需要の拡大に伴う人員不足等への対応のために新たな取組が必要であること、また地元企業にとっては、こうした変化の中で、新たなビジネスチャンスを見出すこと必要であること等、組織が抱える課題が明確であった。

彼らが PPP/PFI に取り組んだのは、こうした組織が抱える課題に対応するために PPP/PFI は不可欠という認識であり、個々の事業の効率化や、個々の案件受注が主たる目的ではなく、組織が抱える課題解決が目的であった。

PPP/PFI に取り組むことが必要であるという点を組織として認識し、当該認識を組織の構成員が共有することは、円滑な PPP/PFI 事業の案件形成につながっていると思われる。

具体的には、こうしたコンセンサスの存在が、人事を含む人員の適切な配置や PPP/PFI 推進のための新たな組織の設立を円滑にすることや、PPP/PFI 事業の実施の際に生じる多くの課題に対して、細かな課題に拘泥することなく、課題解決に向けた建設的な連携・協力を促すことにもつながっている。

また、特に自治体においては、こうしたコンセンサスの存在が、議会や市民等への説明

力の向上にも貢献していると考えられる。

そうした組織では、自治体の職員や地元企業の社員が、主体的に PPP/PFI に取り組み、知識を身に付け、事業化や提案に向けて自らが最大限の努力をすることで、自分たちには何ができて、何が不足しているかが明確になっている。また、PPP/PFI では、多様な専門性が必要であることから、コンサルタント等の活用や、地元企業の場合には他社との連携等も生じるが、外部に期待する事項が明確であるため、外部との連携も円滑に行われる。加えて、組織的なコンセンサスの存在により、経営者・現場の責任者・担当者の組織の上下の連携、部署間の横の連携も円滑になっている。

なお、本調査においてヒアリングを行った PPP/PFI について先進的な取組を行っている自治体、地元企業の考えの根底には、組織は課題解決のために様々な新しい取組を行うが、PPP/PFI だけが特殊なものというわけではない、また PPP/PFI への取組には課題もあるが、それらの多くは新たな取組を行う際には当然生じる課題にすぎないという基本的な認識があった。

■ PPP/PFI 事業の実施段階での合理的で柔軟性の高い意思決定の重要性

本調査では、PPP/PFI の案件形成という観点から、主に PPP/PFI 事業の発案から事業者の公募に至る過程に着目して整理を行った。

しかしながら、PPP/PFI の価値を具体的に生み出すのは事業の実施段階であり、優れた PPP/PFI 事業を実施するには、PPP/PFI の実施段階での創意工夫の積み重ねが重要となる。また、これらが良い先例となって、将来の PPP/PFI の案件形成の推進にも寄与することが期待される。

こうした観点から、ヒアリングを行った地元企業からは、PPP/PFI 事業の実施段階での創意工夫の発揮するために、必要に応じて柔軟な条件変更や契約変更が期待されるとの指摘もあった。

一方、自治体に事業者選定段階で民間から提案された内容や要求水準の変更に係るような事業実施段階での民間事業者からの新たな提案を受け入れにくい面もあるようである。

自治体の立場を鑑みると、事業者選定段階では、外部の有識者等を含む審査委員会等で、民間事業者からの提案に対して評価を行い、また事業契約に係る議会の承認等を得る等、客観性を確保した上で民間事業者を選定している中で、事業実施段階において、それらの内容を変更する場合には、一般的には自治体と民間事業者の相対での協議による変更となるため、説明責任の観点から理由の説明が難しい面がある。

しかし、PPP/PFI 事業の実施目的のひとつには、民間の創意工夫の活用により、市民に対して優れた公共サービスを提供することもあることから、事業実施段階でも、民間事業者の創意工夫によって更なる公共サービスの向上が図られることが、PPP/PFI 事業の実施段階での合理的で柔軟性の高い意思決定を行うことが期待される。

地元企業の意見の中には、事業実施段階での柔軟性を確保するために、変更内容の合理性について客観的な評価を行う第三者機関を設置することも考えられるのではないかという提案もあった。従来の PFI 事業契約の中には、事業期間中の紛争処理のための第三者機関設置に係る条項が設けられている場合もあるが、今後は、サービスの向上の観点からこうした第三者機関を活用することも考えられる。

また、こうした事業実施段階での柔軟性の確保は、現在、政府が普及を進めている公共施設等運営権制度を活用した PFI 事業（コンセッション方式）や収益施設の併設・活用等事業収入等で費用を回収する PPP/PFI 事業、公的不動産の有効活用を図る PPP 事業等の事業では、一層重要になってくると思われることから、当該課題について、今後、解決に向けた取組が期待される。

なお、事業の実施段階での合理的で柔軟性の高い意思決定は、民間事業者の負担軽減の観点からも重要との指摘もあった。具体的な意見としては、同一性能を確保または性能向上に資する設計変更や業務内容の変更提案、事業の安定性が確保された段階での減資等に係る事業実施段階での変更の柔軟性に関する指摘があった。

これらも同様に、変更の妥当性に係る客観性の確保、他者の提案との公平性等の観点の課題は残るが、民間事業者の積極的な提案の誘引、特に地元企業の参画を誘引により、PPP/PFI 案件形成の推進を図るためにも、今後、取り組むべき課題と考えられる。

■ 先行事例における PPP/PFI の具体的なメリットを明確化していくことの重要性

本文でも触れたように、PFI のメリットは、財政負担の平準化、民間の創意工夫によるコスト縮減、公共サービスの向上の3つの観点で説明されることが多いが、このうち公共サービスの向上の観点については説明が難しいという指摘があった。

これらの内容は、PFI 導入可能性調査等でも検討されるものであるが、最終的な業務内容は民間事業者の提案に委ねられていることもあり、想定される公共サービスの向上は民間事業者の提案や創意工夫への期待等抽象的な内容にとどまることも多い。

しかし、PPP/PFI の対象である公共施設は市民のための施設であることから、PPP/PFI によって生み出される市民への直接的なメリットが何であるかという観点は、PPP/PFI の有効性を説明するための重要な要素である。

PFI 事業の現場では、官民双方の創意工夫の積み重ねにより公共サービスの向上が図られており、PPP/PFI に関する事例集も数多くのものが存在するが、こうした事業実施段階での具体的な公共サービスの向上の内容については、十分な情報が整理されているとは言えない状況である。

1999 年の PFI 法制定以来、500 件を超える PFI 事業が実施される中で、事業期間が終了する PFI 事業の事例も増えてきている。PFI 事業の終了にあたり、事業の成果を検証し、当該事業における PFI のメリットについて具体的な内容を抽出、整理する等により、PFI の具

体的な実施効果の蓄積を進めていくことが、PPP/PFI の価値に対する自治体や企業の認識、ひいては市民の認識を高め、PPP/PFI の案件形成の推進に貢献するものと考えられる。