

2015 年 9 月 11 日

日 本 銀 行  
金融機構局金融高度化センター

## PFI<sup>1</sup>・PPP<sup>2</sup>に関する地域ワークショップ(第4回)の様様

日本銀行では、2015 年 6 月 23 日に PFI・PPP に関する地域ワークショップの第 4 回会合を青森県青森市において以下のとおり開催した。

日 時：2015 年 6 月 23 日（火）

会 場：ラ・プラス青い森

<プログラム>

▼ 開会挨拶 山口 智之（日本銀行 青森支店長）

▼ プレゼンテーション

「公民連携ファイナンスの展開」

北村 佳之（日本銀行 金融機構局 金融高度化センター 企画役）

「民都機構の出資制度を活用した公民連携事業について」

福井 誠 氏（一般財団法人民間都市開発推進機構 業務第二部長）

「公有資産マネジメント・PPP/PFI 活用による地域の持続的経営へ向けて」

足立 慎一郎氏

（日本政策投資銀行 地域企画部 PPP/PFI 推進センター 課長）

「不動産証券化手法等による公的不動産の活用と官民連携」

松本 岳人氏

（国土交通省 土地・建設産業局 不動産市場整備課 不動産投資市場  
整備室 課長補佐<当時>）

<sup>1</sup> Private Finance Initiative の略。公共施設等の建設、維持管理、運営等に民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用することにより、同一水準のサービスをより安く、又は、同一価格でより上質のサービスを提供する手法。

<sup>2</sup> Public Private Partnership の略。官民で協力して事業を行う形態。PFI は、PPP の一種と言える。

## ▼ 自由討議

### <主な参加機関>

金融機関：青森銀行、みちのく銀行、東奥信用金庫、青い森信用金庫

地方公共団体：青森県、青森市、弘前市、五所川原市、十和田市、むつ市、つがる市、平川市、西目屋村、藤崎町、鶴田町、おいらせ町、五戸町、階上町

- プレゼンテーションの内容は配布資料を参照。
- 自由討議のポイントは、以下のとおり。

### 1. 青森県内における PFI・PPP 等への取組み

- ・ 青森県内では、①「十和田市浄化槽整備推進事業」（実施方針公表時期：平成 18 年 7 月）、②「青森市小学校給食センター等整備運営事業」（同：平成 22 年 11 月）、の PFI 事業 2 件が実施されている。
- ・ 青森県では、厳しい財政状況を踏まえ、行財政改革に取り組んできたが、膨大な県有施設の更新・維持管理にどのように取り組んでいくかという点が喫緊の課題となっていた。このため、平成 16 年頃からファシリティ・マネジメントの導入に向けた検討を始め、平成 19 年 3 月には「県有施設の利活用方針」を策定した。

この方針のポイントは、①将来的に利用が見込まれないものは積極的に売却し、保有総量の削減を図る、②施設管理の縦割りを排して、共同利用や省スペース化による集約等を行って効率的な利用を図る、③将来的に残していく施設については、計画的な保全を行うことによって長寿命化を図る、という 3 点である。このうち上記②についてやや詳しく説明したい。

例えば、「耐震性が不足し、老朽化も著しい施設」は、当該施設の管理部局が建て替えを検討することになるが、他部局が管理している近隣の施設の中に「将来的に利用が見込まれないものの、耐震強度を満たしている施設」があれば、当該施設の用途変更を行って代替し、老朽施設を廃止・売却している。

また、県の職員公舎については、知事部局（県庁職員）、教育庁（教員）、警察本部（警察官）が縦割りで個別に管理する仕組みとなっていた。このた

め、同じ地区内にあっても、例えば、知事部局と警察本部の管理する公舎では、空室率が異なっていた。この縦割りでの公舎管理の仕組みを改め、所属部署に関わらず、空いている公舎に入居させるようにした。また、管理効率を上げるため、規模の大きな公舎に入居者を集約し、小規模な公舎を廃止のうえ、不要となった土地・建物の売却または貸付を実施している。

なお、売却できない公舎の一部は「総合周産期待機宿泊施設整備事業」の一環として民間事業者に貸付けている。青森県立中央病院では、遠隔地から通院する患者や家族の身体的・心理的および経済的な負担の軽減が課題となっていた。このため、病院の周辺地域に位置する県の「磯野公舎 A 棟」の土地・建物を民間事業者が無償で使用させており、当該事業者が必要な改修工事等を行ったうえで宿泊施設として運営している。

- ・ 青森県ではコンパクトな都市づくりに取り組んでおり、今年度から、公的不動産を活用して都市機能を誘導する街づくりのモデルを作る方針である。まず今年度はフィージビリティ・スタディを行い、来年度から市町村が手掛かるモデル事業のバックアップを行っていく予定である。現在、モデル市町村の不足している都市機能の洗い出しと、活用可能な公的不動産の特定作業を進めている。今後は、住民向けのワークショップなどを開催し、都市の抱える課題の深掘りを行ったうえで、フィージビリティ・スタディを開始する予定である。このモデル事業については、PFI/PPP の採用も選択肢のひとつとして検討していくが、とくにファイナンス部分について、知見の豊富な地域金融機関等からアドバイスを受けたい。
- ・ 青森市では、「青森市小学校給食センター等整備運営事業」（実施方針公表時期：平成 22 年 11 月）を PFI で実施した。本事業では平成 24～25 年度に施設建設を行い、平成 26 年度から運営フェーズに入っている。青森市の小学校給食サービスは青森地区と浪岡地区に分かれて行われている。このうち青森地区には東西 2 か所の給食センターが置かれていたが、老朽化に伴う建て替えの際に 1 か所に統合した。その際に PFI の採用が検討され、給食センターに勤務するプロパー職員の削減効果なども含め、15 年間で 10 億円程度の VFM が見込まれたため、PFI 事業化に至った。
- ・ 青森市では、平成 21 年 2 月に策定した「青森市地域新エネルギー省エネルギービジョン」において、「道路・歩道への省エネ照明導入促進」を重点

プロジェクトとして位置付け、昨年度から防犯灯に係る ESCO 事業<sup>3</sup>を行っている。これは、防犯灯の LED 化作業と維持管理作業を民間事業者に一括して任せる公民連携の取組みである（事業期間：10 年間）。青森市内の防犯灯は約 3.3 万本であるが、既に一部が LED 化されていたため、民間事業者<sup>4</sup>に委託した本数は約 2.9 万本である。蛍光灯から LED 灯への交換によって省エネルギー化が進むうえ、電灯の寿命が延びることから、電灯交換作業の経費削減にも繋がる。

事業実施前は、防犯灯の電気料金は 1 か月あたり約 1,100 万円（年間 1.3 億円）であったが、本年 1 月以降、1 か月あたり約 450 万円（年間 0.6 億円）まで圧縮できた。事業者提案では、10 年間で約 7 億円の費用節減効果が示されていたため、既に電気料金の節減額でこの目標値に達している。防犯灯の維持管理については、年間数千万円程度の維持修繕費（灯具取替費、維持管理費）を要していたが、今後はこの部分の節減効果も現れてくる見通しである。

- ・ 弘前市では、市の総合案内板をデジタルサイネージとして庁舎入口に設置しているほか、デジタル案内板を市民課の入口に設置している。これらの機器は民間事業者がスポンサーからの広告収入で設置・運用しているため、市の財政負担は不要となっているうえ、弘前市も民間事業者から広告料収入を得ている。

市役所敷地内の旧第八師団長官舎は、従来は市役所の会議室として使用されていたほか、まつり期間中は見学者を受け入れてきたが、弘前公園周辺活性化策の一環として、公募で選ばれた民間事業者が本年 4 月からカフェとして利用している。国登録有形文化財の同官舎は、主として「見る文化財」として利用されていたが、現在は「使用する文化財」として活用されているほか、民間事業者から弘前市に行政財産使用料が支払われている。

弘前市でも、各町会が保有していた防犯灯（約 1.8 万本）を市が譲受した

---

<sup>3</sup> **Energy Service Company** の略。「シェアード・セイビングス契約」を採る場合、ESCO 事業者は、ビル、工場、街灯などに関する省エネ診断、省エネ方策導入のための設計・施工、導入設備の保守・運転管理、事業資金の調達など、包括的な省エネサービスを顧客に提供し、顧客に保証した光水熱費削減分の一部を報酬（サービス料）として受領し、省エネ改修費用や維持管理費用などを賄う。こうした所要費用について、ESCO 事業者が金融機関から融資を受けるケースもある。

<sup>4</sup> 青森市内の電気工事業者 23 社により平成 26 年 1 月に設立された「協同組合青森市防犯灯修繕連絡協議会」が本事業を受託。

うえで、平成 25 年に LED 化の ESCO 事業（事業期間：10 年間）を実施した<sup>5</sup>。

- ・ 石川県や埼玉県では、ESCO プロジェクトを PFI 事業化した事例がみられている<sup>6</sup>。

## 2. 公的不動産の活用

- ・ 民間都市開発推進機構では、都市再生整備計画ならびに立地適正化計画の都市機能誘導区域内の事業を支援対象としている。上記計画を策定中の地方公共団体には、公有地に宿泊施設や公益施設の複合施設などの建設を検討しているケースがみられる。こうした事例では、応札検討段階から民間事業者が当機構に相談に来るケースがある。公共サイドが「都市再生整備計画ならびに都市機能誘導区域内の事業については、民間都市開発推進機構の活用が可能である」ことを早い段階から広く知らせるようにすれば、民間事業者が資金調達方法を検討する際に役立つのではないかと。
- ・ むつ市では、市営住宅（8 団地 207 戸）の建替・集約化を検討しており、PFI も選択肢のひとつとして位置付けている。昨年度には立地適正化計画の居住誘導区域内に移転先用地を先行取得した。当初、既存住宅の跡地については売却処分を想定していたが、現在は、跡地利用まで含めて PFI 事業に組成できないか検討している。跡地の利用方法については、サービス付き高齢者向け住宅、宅地分譲、地域コミュニティ活動拠点施設などを想定している。ただ、既存住宅は中心市街地から離れて点在しているため、仮に全ての既存住宅跡地の利活用を要求水準に取り入れる場合、民間事業者が提案しづらくなるのではないかと、との懸念もある。本プロジェクトは国土交通省の「不動

---

<sup>5</sup> 弘前地区電気工事業協同組合が受託。同組合に対しては、ESCO 事業に係る設備資金が地域金融機関から融資された。

<sup>6</sup> 「石川県金沢競馬場省エネルギー対策事業」（実施方針公表時期：平成 13 年 10 月）、「埼玉県総合リハビリテーションセンターESCO 事業」（同：平成 14 年 12 月）、「埼玉県浦和地方庁舎 ESCO 事業」（同：平成 15 年 11 月）、「埼玉県県民活動総合センターESCO 事業」（同：平成 19 年 3 月）、「埼玉県障がい者交流センターESCO 事業」（同：平成 20 年 3 月）、「埼玉県環境科学国際センターESCO 事業」（同：平成 20 年 3 月）、「埼玉県秩父農林振興センターほかエコオフィス化改修事業」（同：平成 20 年 4 月）、「埼玉県熊谷地方庁舎ほかエコオフィス化改修事業」（同：平成 21 年 4 月）、「埼玉県本庁舎 ESCO 事業」（同：平成 21 年 4 月）、「埼玉県立嵐山郷 ESCO 事業」（同：平成 22 年 3 月）、「埼玉県朝霞地方庁舎ほかエコオフィス化改修事業」（同：平成 22 年 3 月）、「埼玉県総合リハビリテーションセンターESCO 事業（2 期）」（同：平成 24 年 3 月）。

産証券化手法等による PRE 活用に関するモデル団体支援事業」に選定されたため、上記の点をさらに詳しく検討していきたいと考えている。

- ・ 当該市営住宅等の公共施設の建替・集約化を、跡地利活用も含める形で1つの PPP/PFI 事業の中で実施することが、民間事業者にとってどの程度負担になるかについては、個別具体の事案によって、また事業者によっても異なるところである。従って、事業スキームを固める前に、民間との間で十分な対話を上手に実施することが重要である。やり方としては、地方公共団体による事業化可能性調査の段階で、コンサルティング会社を通じ民間ヒアリングを行うケースが一般的であるが、ほかにも地方公共団体のホームページ上などで公表したうえで、民間との対話をより広く公明正大な形で行うような方法が効果的な場合もある。いずれにせよ重要なのは、事前の対話を通じ、官民の適切な役割分担・リスク分担が担保される形で事業スキームを構築することである。

### 3. 公民連携事業における地域金融機関の役割

- ・ 地域金融機関には会計・経理に精通した職員が多い。最近、総務省が地方公共団体に対して地方公会計の見直しや固定資産台帳の整備などを要請しているが、地域金融機関が地方公共団体にアドバイスや提案を行っていくことが可能なのではないか。
- ・ 地域金融機関をプロジェクトに関与させることによって、当該プロジェクトの事業採算性が高まるケースがある。例えば、入札参加を検討している民間事業者に対して、地域金融機関が建設コストの削減（内装の簡素化、階数や共有スペースの削減など）に向けた具体的提案を行った事例もみられる。こうした地域金融機関の取組みも、広い意味での「入札支援」に含まれるのではないか。
- ・ プロジェクトが維持管理・運営フェーズに入ると、大小を問わず、日々、いろいろな問題が発生するのが通例であり、その中には、事業契約書では想定されていなかったトラブルも含まれる。こうした場合には、公共と民間事業者の間で、どちらがどのように所要費用を負担するか、といった問題を含めて、かなりハードな調整・交渉を行う必要が生じる。PFI 事業への知見を持ち、会計・法務にも通じている地域金融機関が、公共と民間事業者の間に

入って「交通整理」の役割を果たすことが期待される。

- ・ 事業概要がある程度固まっているプロジェクトであれば、金融機関は資金相談などに応じることができる。しかし、「この公有地を活用したいのだが、何か良いアイデアはないか」といった漠たる相談を持ち掛けられると、金融機関も対応を取りづらい。地方公共団体は、「公有資産の活用」を目標とするのではなく、まず「地元にとってどのような事業が必要なのか」という視点で考えたうえで、「その事業を行う際、立地条件の良い場所にある公有資産を活用しよう」という考え方で取り組むべきではないか。

#### 4. 公民連携事業に関する地元事業者向け啓発活動

- ・ 公民連携事業に関する地元事業者向け啓発活動としては、福岡市の「福岡 PPP プラットフォーム」、横浜市の「共創フォーラム」、さいたま市の「さいたま公民連携コミュニティ」など、地域プラットフォームを立ち上げている事例がみられる。また、横浜市の「共創推進室」、神戸市の「公民大学連携推進室」など、地方公共団体が地元事業者向けのワンストップ窓口を庁内に設置したり、公民連携セミナーや勉強会を開催したりするケースもみられる。
- ・ 地方公共団体が PFI/PPP ガイドラインなどを策定・公表し、例えば、「何億円以上の公共事業については、PFI などの公民連携手法が使えないか、必ず検討しなければならない」といった条項を盛り込めば、地元事業者にも「公共サイドの本気度」が伝わるのではないか。

#### 5. 先進事例の視察について

- ・ 地域金融機関が公民連携事業の先進事例の視察を企画し、地方公共団体や地元事業者に参加を呼び掛けることにも、一定の効果があるのではないか。現地の地方公共団体職員や民間事業者に直接会って話を聞くことは重要である。不特定多数が閲覧できるインターネットや書籍では、利害関係者を慮って、どうしても「当たり障りのない話」だけが掲載されがちである。しかし、「成功事例」の現地を訪れてみると、実際には事業運営が芳しくなく、関係者が頭を悩ませている、というケースは珍しいものではない。このように現地の関係者が困っている点や、あるいは事業成功のキーポイントなど、本当に付加価値の高い情報は face to face のコンタクトでしか得られない。

- 先進事例への視察は、事業アイデアやノウハウを視察者の地元のプロジェクト組成に活かす目的で行われている。しかし、地方公共団体の視察団の中には、「地元で公民連携事業を組成できない理由」を探すために訪れているケースも少なくない。一方、先進事例のアイデアやノウハウを地元を持ち帰り、地元の事情を勘案しないまま、プロジェクトを安直に組成しようとするれば、結局、「先進事例の劣化コピー」が作られてしまう。ごく短時間の現地視察だけで「わかったような気分」にならず、立場の異なる関係者との面談を何度も行うなど、確りと相応の時間を掛けて、先進事例の良い点、悪い点とも、細部まで丁寧に学ぶ取組みが不可欠である。

以 上