

2016 年 10 月 7 日

日 本 銀 行
金融機構局金融高度化センター

PFI¹・PPP²に関する地域ワークショップ(第10回)の様様

日本銀行では、2016 年 4 月 26 日に PFI・PPP に関する地域ワークショップの第 10 回会合を沖縄県那覇市において以下のとおり開催した。

日 時：2016 年 4 月 26 日（火）

会 場：沖縄産業振興センター

<プログラム>

▼ 開会挨拶 蒲原 為善（日本銀行 那覇支店長<当時>）

▼ 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）

「PPP/PFI 活用へ向けた地域の推進体制づくりと日本政策投資銀行（DBJ）の取組」

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<当時>）

「不動産証券化手法等による公的不動産（PRE）の活用と官民連携」

宮城 栄司 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）

▼ 自由討議

<主な参加機関>

金 融 機 関：琉球銀行、沖縄銀行、沖縄海邦銀行、コザ信用金庫、沖縄振興開発金融公庫

¹ Private Finance Initiative の略。公共施設等の建設、維持管理、運営などに民間の資金、経営能力およ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、または、同一価格でより上質のサービスを提供する手法。

² 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。

地方公共団体：沖縄県、浦添市、豊見城市、うるま市、宮古島市、北谷町、与那原町、南風原町、恩納村

- 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. 沖縄県内における PFI・PPP 等への取組み

- ・ 沖縄県内で実施された PFI 事業は、国の「那覇航空交通管制部管理棟建替整備等事業」（実施方針公表時期：平成 18 年 6 月）のみである。
- ・ 那覇港管理組合では、PFI 事業として「那覇港国際物流関連施設整備・運営事業」を手掛けていた。本事業については、平成 18 年 6 月に実施方針が公表され、入札には県内企業 1 グループが応募したものの、当該グループが応募を取り下げたため、公募が不成立となった。
那覇港管理組合では、事業内容等を見直して、平成 20 年 5 月に改めて実施方針を公表し、入札で優先交渉権者が決定したものの、事業契約の締結過程で建設予定地の土壌改良費用が想定外に嵩むことが判明した。これを受けて、優先交渉権者が辞退し、締結済みの基本協定書も解約され、次点の事業者も辞退したことから、本事業は最終的に実施に至らなかった³。
- ・ 沖縄振興開発金融公庫では、平成 24 年 8 月に沖縄科学技術大学院大学（OIST）⁴のキャンパス宿舎整備事業に対して、地域金融機関とともにプロジェクトファイナンスを手掛けた。事業スキームは PFI に酷似しているが、PFI 法⁵に基づく「特定事業の選定」を受けていないため、PPP に分類されている。民間事業者の設立した SPC は入居者の賃料を主な収入源としている。
宿舎の設計は研究者のプライバシーを重視しており、窓の外から部屋の内部を覗けないような工夫がなされているなど、一般的な公務員宿舎とは大きく異なっている。こうした入居者に対するきめ細かな配慮は、民間提案を受けて採用されたものである。
- ・ 座間味村役場庁舎、那覇西消防署庁舎、読谷村介護保険広域連合の比謝疇複合施設、県立南部医療センターおよび県立中部病院の院内保育施設について

³ 本事業のアイデアは「那覇港総合物流センター構想」に引き継がれており、PPP 手法のひとつである「公設民営方式」による取組みなどが検討されている。

⁴ 「沖縄科学技術大学院大学学園法」（平成 21 年 7 月 10 日法律第 76 号）に基づいて平成 24 年 9 月に開学した学際的な研究を行う大学院大学。教員と学生の半数以上は外国人であり、教育・研究は全て英語で行われている。

⁵ 正式名称は「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」である。

ては、施設整備に際して PPP 手法の一種であるリース方式が採用されている。

- ・ 那覇市内の「さいおんスクエア」整備事業⁶は、家屋密集地区かつ安里川による水害常襲地区の再開発事業であり、民間都市開発推進機構も出資している。この事業では、分譲マンション、ホテル、商業施設、駐車場などが建設されているが、公共施設（那覇市牧志駅前ほしぞら公民館<プラネタリウムを含む>、那覇市立図書館）の整備を含んでいるため、PPP 的な性格も併せ持っている。
- ・ 沖縄県では平成 20 年に本庁舎の ESCO 事業⁷を手掛けたほか、最近では、「中城湾港マリンタウン地区」に建設する大型 MICE 施設（国際コンベンショナル施設）に関して DBO 方式⁸の適用も含めて整備手法を検討している⁹。
- ・ 沖縄県内には、国管理空港 1 か所（那覇空港）と県管理空港 12 か所¹⁰が存在しており、空港の多い地域となっている。同様に北海道も空港が多く、国管理空港 4 か所¹¹、道管理空港 6 か所¹²、市管理空港（特定地方管理空港）2 か所¹³、共用空港 2 か所¹⁴が存在する。現在、国と北海道の間で 7 か所の空港（新千歳、函館、釧路、稚内、女満別、旭川、帯広）を一体管理するとともに、公共施設運営権方式を適用する検討が進められている。

沖縄では、那覇空港の滑走路増設事業が行われている最中であり、本事業を予定通りに進めることが喫緊の課題であるが、将来においては、こうした北海道の空港運営に係る取組みも参考にしよう。

⁶ 正式名称は「牧志・安里地区第一種市街地再開発事業」である。

⁷ 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。ESCO 事業は PPP 事業に含まれるが、PFI として実施されるケースもみられる。

⁸ Design Build Operate 方式の略。PFI では民間事業者が資金調達を行うが、DBO 方式では公共サイドが地方債の起債や積立金の取崩しなどで資金調達を行う。長期契約に基づいて同一事業者が設計・建設・維持管理・運営を担う点は PFI と同じである。

⁹ 平成 28 年 8 月 1 日に公表された「沖縄県大型 MICE 施設整備運営実施方針」で DBO 方式の採用が正式に公表された。

¹⁰ 伊江島空港、粟国空港、久米島空港、慶良間空港、北大東空港、南大東空港、宮古空港、下地島空港、多良間空港、新石垣空港、波照間空港、与那国空港。

¹¹ 新千歳空港、函館空港、釧路空港、稚内空港。

¹² 奥尻空港、中標津空港、女満別空港、紋別空港、利尻空港、礼文空港。

¹³ 旭川空港、帯広空港。

¹⁴ 千歳飛行場、札幌飛行場（通称：丘珠空港）。なお、共用空港とは、自衛隊や在日米軍の飛行場を民間航空機が共用する空港を指す。

2. 観光関連 PFI を巡る最近の動き

- ・ 国内の幾つかの地方公共団体では、クルーズ船の客船ターミナル整備事業を PFI 事業（公共施設運営権方式を含む）として手掛けることを検討している。クルーズ船はインバウンド消費効果が大きいにもかかわらず、岸壁や客船ターミナルの制約によって、船社の寄港希望を断らざるえない状態が続いている。ただ、商業施設や娯楽施設などを併設するかたちで、多額の費用を投じて大規模な施設整備を進めた後、万一、インバウンドの旅行形態がツアー旅行中心から個人・家族旅行中心へと変わっていくようなことになれば、クルーズ船の利用者も減り、施設の採算性に少なからぬ影響が及ぶ可能性がある。

全国各地で検討されている MICE の建設に関しても、仮に日本国内で開催される国際会議の総数が増えなければ、施設の採算予測は「絵に描いた餅」になりかねない。観光関連施設については、足元の需要動向にとどまらず、将来の需要予測をやや堅めに見積もり、簡単に採算割れに陥らないような工夫を巡らすことが重要なのではないか。

- ・ 最近、国内ではスペインの「パラドール¹⁵」を参考にして、「文化財を観光施設として活用できないか」という意見が聞かれるようになってきている。具体的な事業手法として PFI/PPP（公共施設運営権方式を含む）を検討する動きもみられるが、まずは、商業施設化に必要な耐震補強費用の規模や、文化財保護法や都市公園法などの規定を踏まえて、「文化財に対しては、どの程度までどのように手を加えることができるのか」という制約を丁寧に整理する必要がある。

こうした文化財の中には、入場料が非常に低く、維持管理費まで含めて考えると、施設の「収支」が赤字であるケースが少なくない。今後、レストラン、カフェ、結婚式場、ホテルなど収益施設の立地が可能となり、各種収入が地方公共団体に入るようになれば、仮に入場料を大幅に引き上げなくても、文化財の維持管理費を相応に賄えるようになる可能性も考えられる。

- ・ インバウンドの旅行者からは「日本の観光地には電柱・電線が多い。また、ホテル・旅館の中にはいろいろな施設が揃っているが、館内を一步出してしまうと、お茶を飲めるような施設すらない」といった感想がよく聞かれる。観光案内所の整備や電線地中化など、「観光インフラ」の整備を地域の民間事業者（業界団体を含む）に完全に委ねてしまうと、どうしても「総論賛成、

¹⁵ スペインでは、古城、貴族・領主の邸宅、修道院などの文化財を国営ホテルとして運営している。

各論反対」に陥りがちであり、とくに費用負担を巡る合意形成が容易ではない。こうした課題を解決するため、観光インフラの整備・運営にも PFI/PPP を用いてはどうか。松山市が保有・運営している「道後温泉本館」が道後温泉地区の観光インフラとして機能しており、内湯を持つ旅館・ホテルと上手に補完し合いながら、温泉街の「賑わい創出」（商業活性化）に大いに貢献している点などは参考にできるのではないかな。

3. その他

- ・ 内閣府地方創生推進室では、2015年10月27日、「日本版 CCRC¹⁶」の立上げに取り組んでいる37事業（5県32市町村¹⁷）に対する地域活性化・地域住民生活等緊急支援交付金（地方創生先行型）の交付を決めたが、沖縄県内の地方公共団体は含まれていない。沖縄県は温暖な気候であることから、公共施設の統廃合によって生まれた余剰地（公有地）を活用して、「日本版 CCRC」を積極的に展開できるのではないかな。海外には CCRC が約 2,000 か所ほど存在しており、市場規模は約 3 兆円に達している。

以 上

¹⁶ Continuing Care Retirement Community の略。内閣官房の「日本版 CCRC 構想有識者会議」では、「東京圏をはじめとする高齢者が、自らの希望に応じて地方に移り住み、地域社会において健康でアクティブな生活を送るとともに、医療介護が必要な時には継続的なケアを受けることができるような地域づくりを目指すもの」と定義している。

¹⁷ 北海道厚沢部町、北海道猿払村、青森県弘前市、岩手県八幡平市、岩手県雫石町、山形県酒田市、栃木県那須町、群馬県前橋市、埼玉県秩父市、神奈川県三浦市、新潟県新潟市、新潟県妙高市、新潟県南魚沼市、石川県輪島市、石川県白山市、山梨県都留市、長野県佐久市、静岡県静岡市、静岡県南伊豆町、滋賀県近江八幡市、大阪府阪南市、奈良県橿原市、鳥取県、鳥取県南部町、山口県美祢市、徳島県、徳島県美馬市、愛媛県、高知県、高知県土佐町、福岡県北九州市、福岡県朝倉市、福岡県小竹町、長崎県、長崎県佐々町、大分県別府市、鹿児島県伊仙町。