

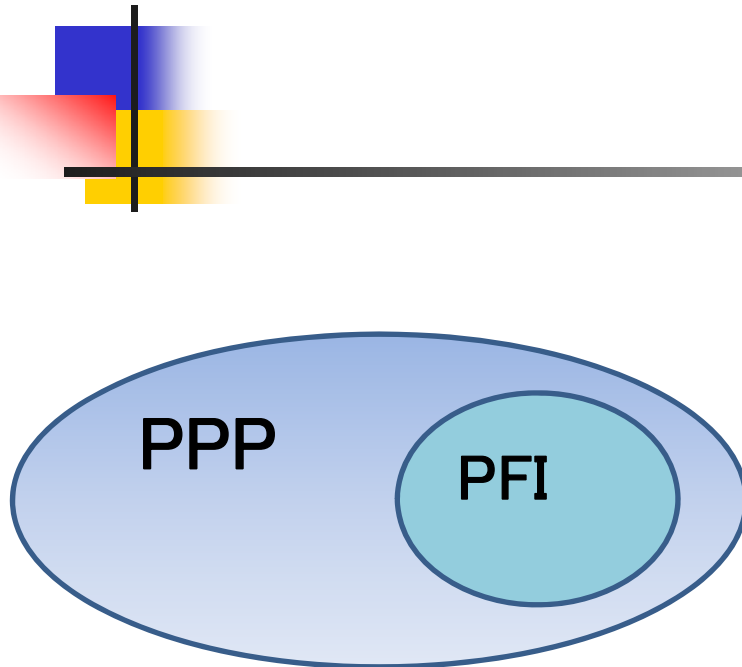
PFI・PPPに関する地域ワークショップ

主催：日本銀行 大阪支店、金融機構局 金融高度化センター

PFI*1・PPP*2等への取組み

*1 Private Finance Initiative

*2 Public Private Partnership



2018年4月16日

日本銀行 大阪支店

営業課 総務・金融グループ長

北村 佳之



Bank of Japan





目次

- I. はじめに(金融高度化センターの取組み)
- II. PFIについて
- III. PFI・PPPの必要性
- IV. PFIの論点
- V. PPPの可能性
- VI. PFI・PPPプロジェクトにおける金融機関の役割
- VII. 最後に

I. はじめに(金融高度化センターの取組み)

金融高度化セミナー(2014.12.16)

「公民連携ファイナンスの展開—PFI・PPP等への取組み—」

講演: ①東北銀行(浅沼会長)

②さいたま市(行財政改革推進部 柴山主査、関口主任)

パネルディスカッション:

百五銀行、北洋銀行、荘内銀行、西武信用金庫、日本銀行

参加人数: 450名



「PFI・PPPに関する地域ワークショップ」

開催日	支店・事務所	参加者数
2015. 3. 24	前橋支店	約 20
2015. 4. 20~21	松江支店、鳥取事務所	約170
2015. 5. 26	下関支店	約 60
2015. 6. 23	青森支店	約 60
2015. 7. 22	新潟支店	約110
2015. 9. 4	岡山支店	約 70
2015. 10. 27	松本支店	約 60
2015. 11. 25	甲府支店	約120
2015. 12. 18	福岡支店	約 50
2016. 4. 26	那覇支店	約 80
2016. 5. 16	札幌支店	約 90
2017. 1. 25~26	鹿児島支店、宮崎事務所	約 60
2017. 2. 1	横浜支店	約 60
2017. 4. 26	高松支店	約 80
2017. 5. 22	神戸支店	約 50
2017. 7. 13~14	長崎支店（長崎市、佐世保市）	約 75
2017. 11. 22	福島支店	約120

II. PFIについて

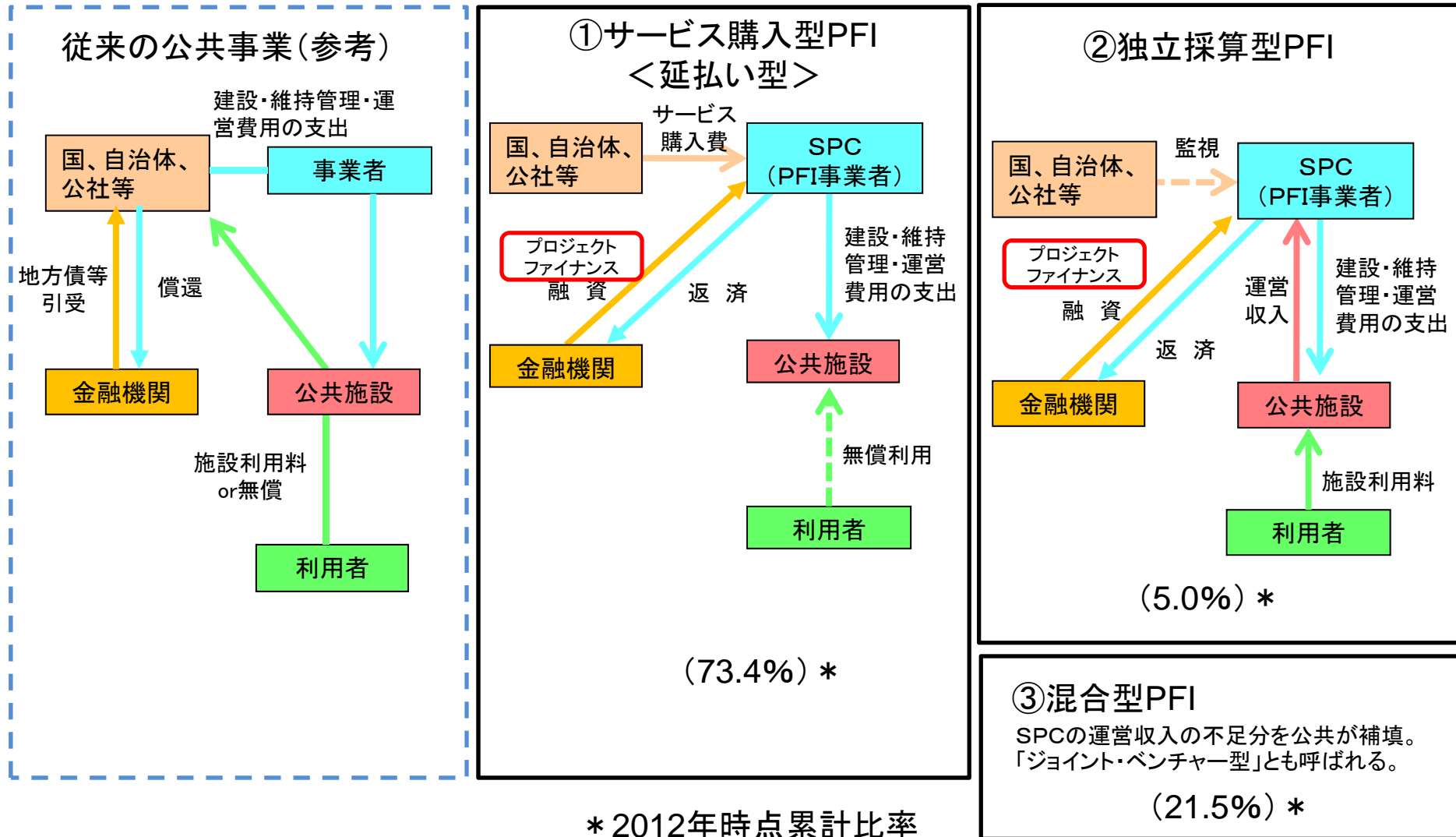
1. PFIの分野別実績

分類	具体的な事業（代表的な事業例）	実施件数
教育・文化	学校（東京大学総合研究棟、松戸市立小中学校空調設備整備事業）、 学校給食センター（仙台市野村学校給食センター）、文化施設（仙台市天文台、江の島水族館）	200
まちづくり	公園（横須賀市長井海の手公園）、下水道（横浜市南部汚泥資源化センター）、 公営住宅（米沢市営住宅塩井町団地、みやき町営住宅）、 空港（新関西空港、仙台空港、東京国際空港国際線地区旅客ターミナルビル）	132
健康・環境	医療施設（大阪府八尾市立病院、島根県立こころの医療センター）、 斎場（岡崎市火葬場）、浄水場（横浜市川井浄水場）、ごみ処理施設 （倉敷市廃棄物処理施設）	99
庁舎・宿舎	事務庁舎（中央合同庁舎7、8号館、岩手県紫波町役場）、公務員宿舎 （衆議院赤坂議員宿舎）	60
安全・治安	警察施設（千葉県警察本部）、消防施設（盛岡中央消防署）、刑務所 （美祢社会復帰促進センター、国際法務総合センター）	25
生活・福祉	福祉施設（杉並区ケアハウス）	23
産業振興	商業振興施設（熊本城観光施設）	14
その他	人工衛星（静止地球環境観測衛星「ひまわり8・9号」）、船舶、複合 施設	56
合 計		609

(注)2017年3月31日までの累計

2. PFIのスキーム

(括弧内は事業類型別のウェイト)



3. PFI(サービス購入型)の実際例

「中央合同庁舎第8号館整備等事業」

・事業内容

旧施設の解体撤去

新施設(地上15階、地下3階)の建設、維持管理(定期点検、保守、清掃、修繕など)、運営(警備、空調、電話交換、官用車運行管理、食堂など)

・事業期間:2009年度～2023年度(14年間)

・事業者 :清水建設を代表企業とするグループ

・落札価格:276.4億円

・PFI採用によるメリット(現在価値に引き直した金額)

①従来手法(公共事業)での費用:**238.7億円**

②PFIによる費用 :180.6億円

③VFM(=①-②) : **58.1億円(24.3%)***

* 工法自由化による工期短縮、資材調達の弾力化によるコスト削減など。

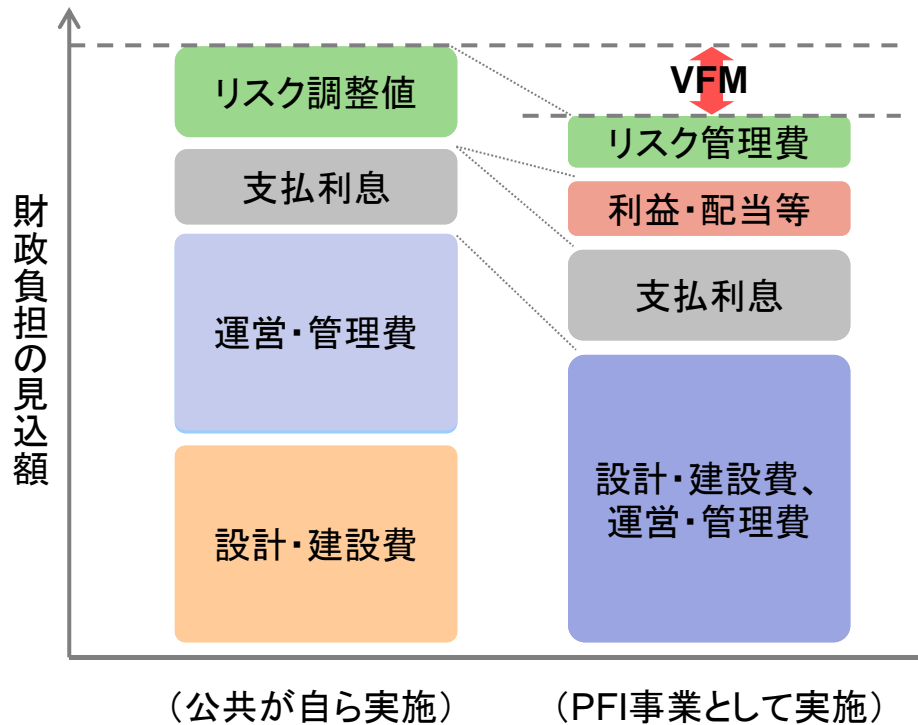


2014年4月から、内閣官房、内閣府、総務省公害等調整委員会が入居

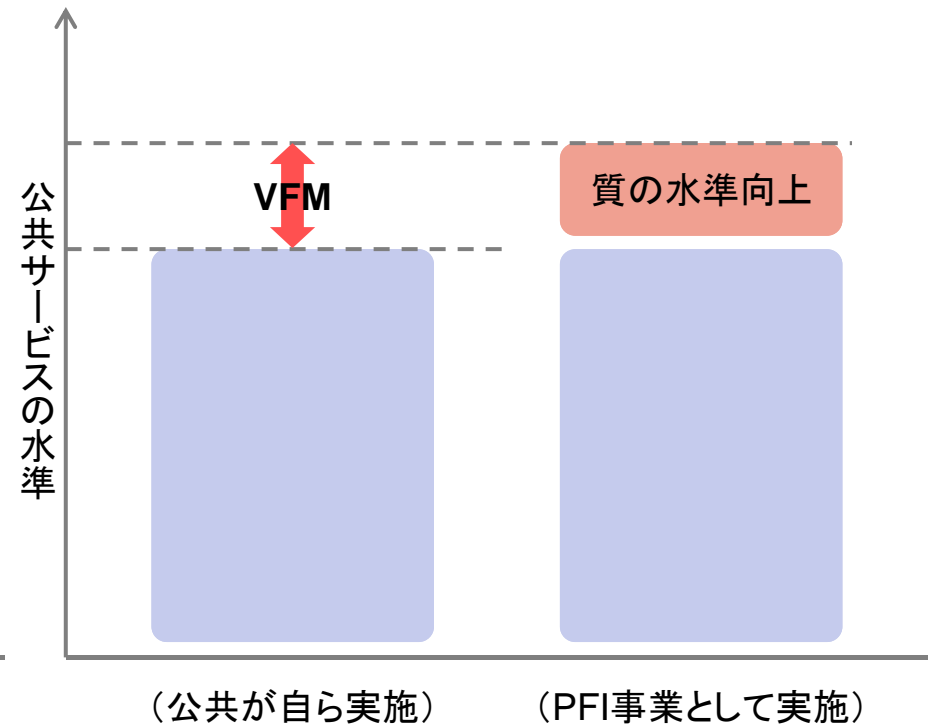
4. VFM (Value for Money)

「支払い(Money)に対して最も価値の高いサービス(Value)を供給する」という考え方

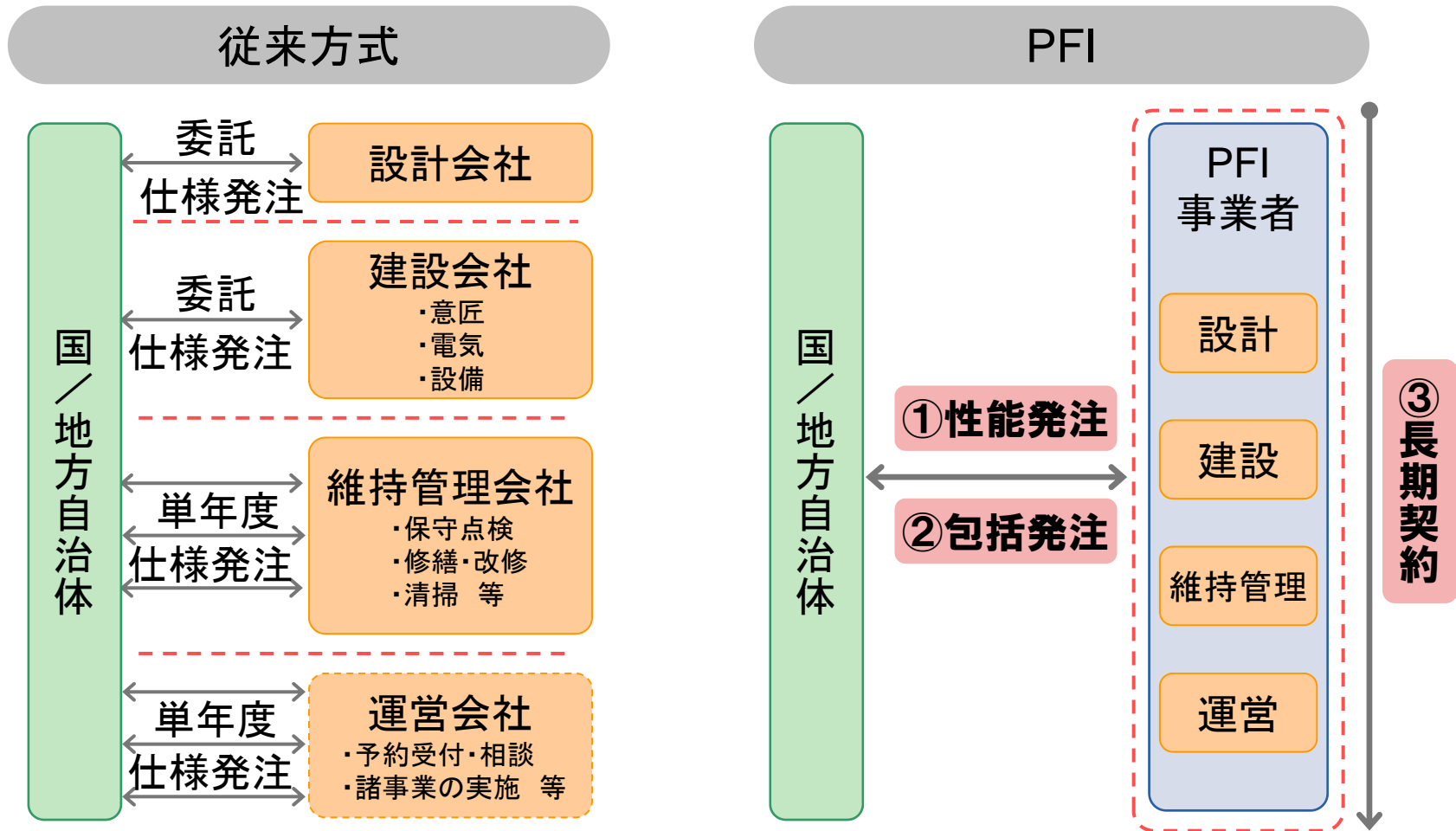
公共サービスの水準が同一の場合

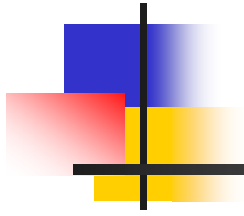


コストが等しい場合



5. PFIの発注の特徴

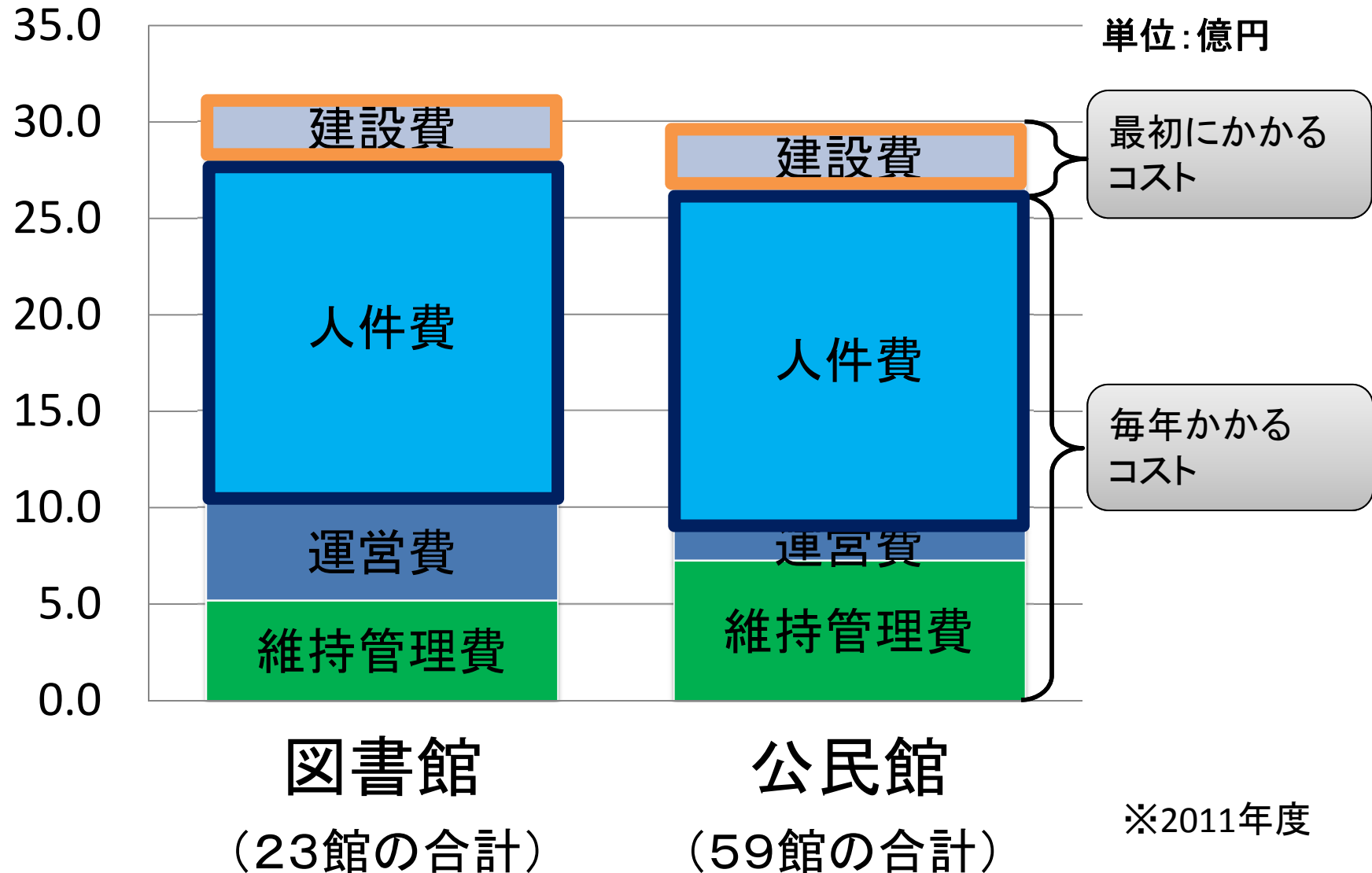




(参考)小規模事業のVFMの確保

- ①事業規模10億円未満の小規模なプロジェクトのPFI化ケース(島根県八雲村学校給食センター、山形県営通町団地移転建替等事業など)。
- ②複数案件のバンドリングによる規模拡大(学校の耐震化・空調整備事業など)。
- ③VFMが得られにくいケースでは、「公共が実施する場合のコスト」に、関係職員の人件費が含まれていないことがある(所管部局の予算に人件費が含まれていないことが一因)。

事例:さいたま市の公共施設の「コスト」



※2011年度

(出所)金融高度化セミナー資料「さいたま市における公共施設マネジメント計画と公民連携」(さいたま市作成)

6. 都道府県別実施方針公表件数

PFI事業の実施状況

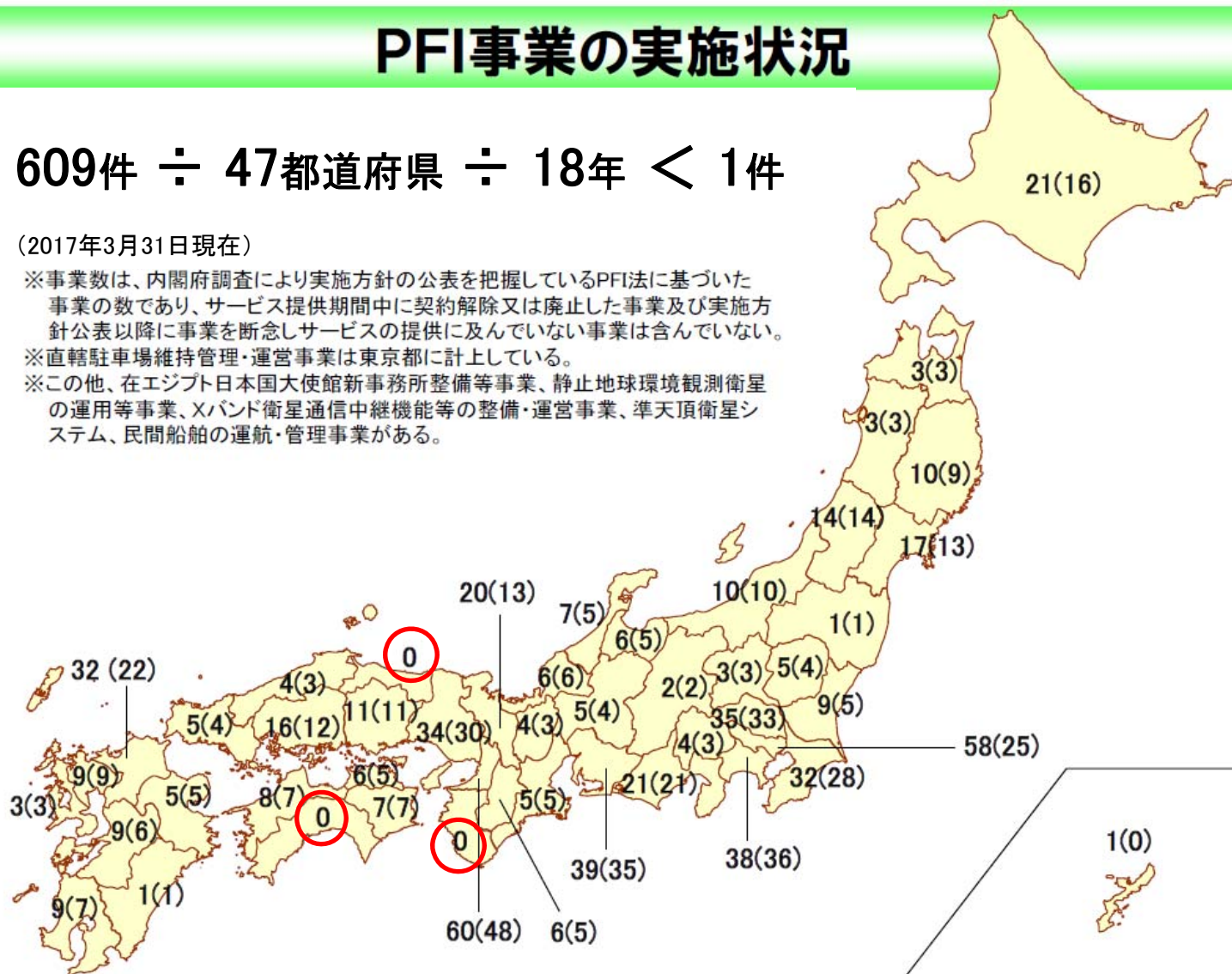
609件 ÷ 47都道府県 ÷ 18年 < 1件

(2017年3月31日現在)

※事業数は、内閣府調査により実施方針の公表を把握しているPFI法に基づいた事業の数であり、サービス提供期間中に契約解除又は廃止した事業及び実施方針公表以降に事業を断念しサービスの提供に及んでいない事業は含んでいない。

※直轄駐車場維持管理・運営事業は東京都に計上している。

※この他、在エジプト日本国大使館新事務所整備等事業、静止地球環境観測衛星の運用等事業、Xバンド衛星通信中継機能等の整備・運営事業、準天頂衛星システム、民間船舶の運航・管理事業がある。

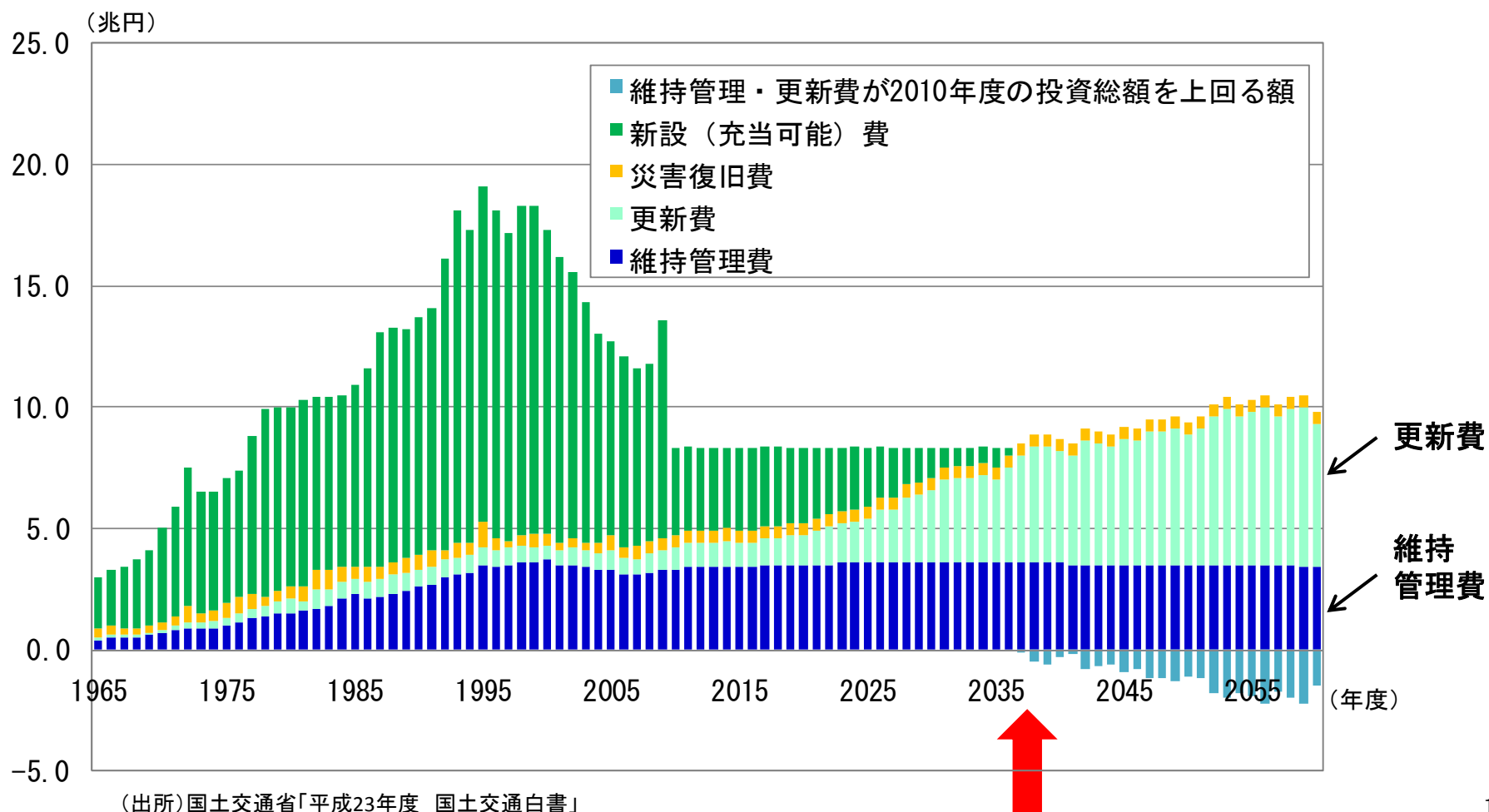


(出所)内閣府 民間資金等活用事業推進室「PFIの現状について」(2017年6月)

Ⅲ. PFI・PPPの必要性

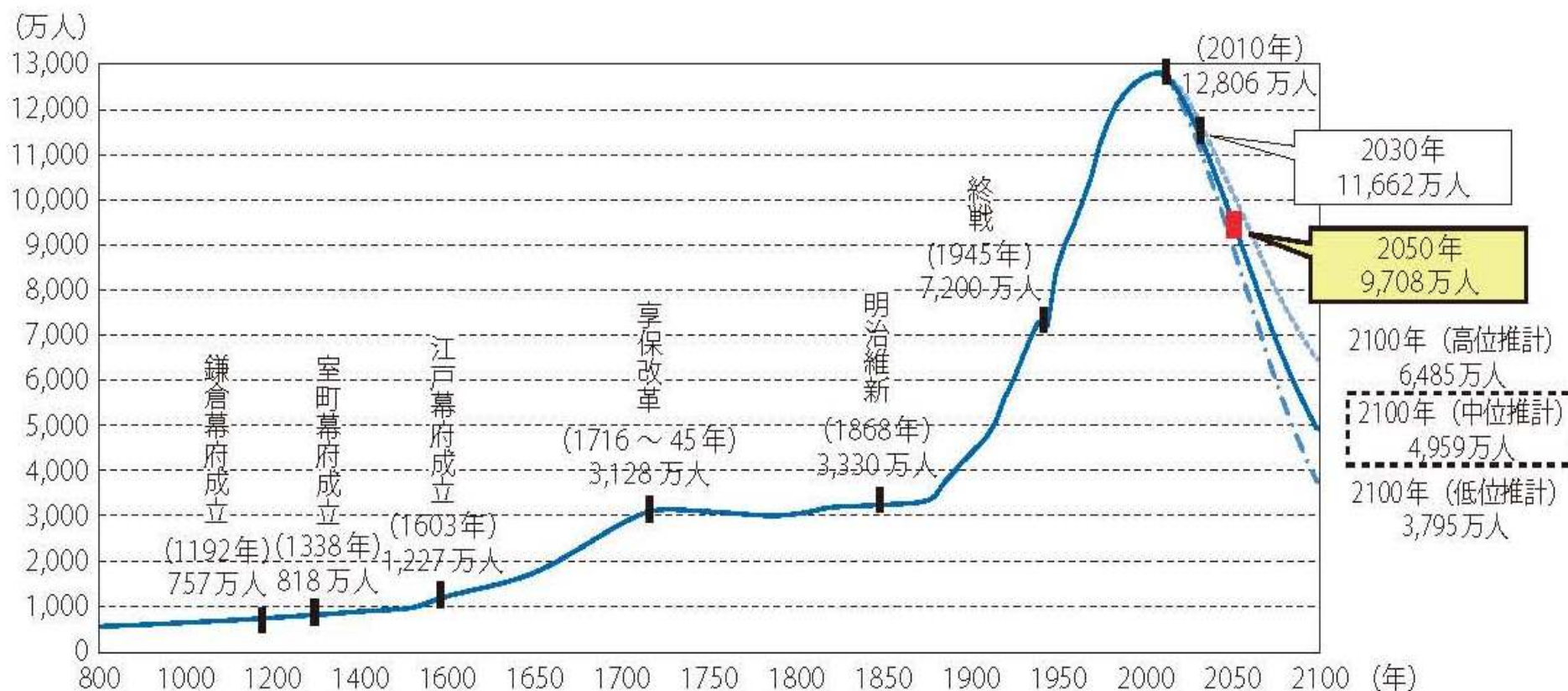
1. 社会資本の維持・更新需要の増加

2010年度の公共投資額を維持すると仮定した場合、2037年度には、維持管理・更新費を賄えなくなるとの試算。

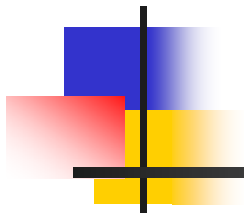


2. 財政状況の悪化

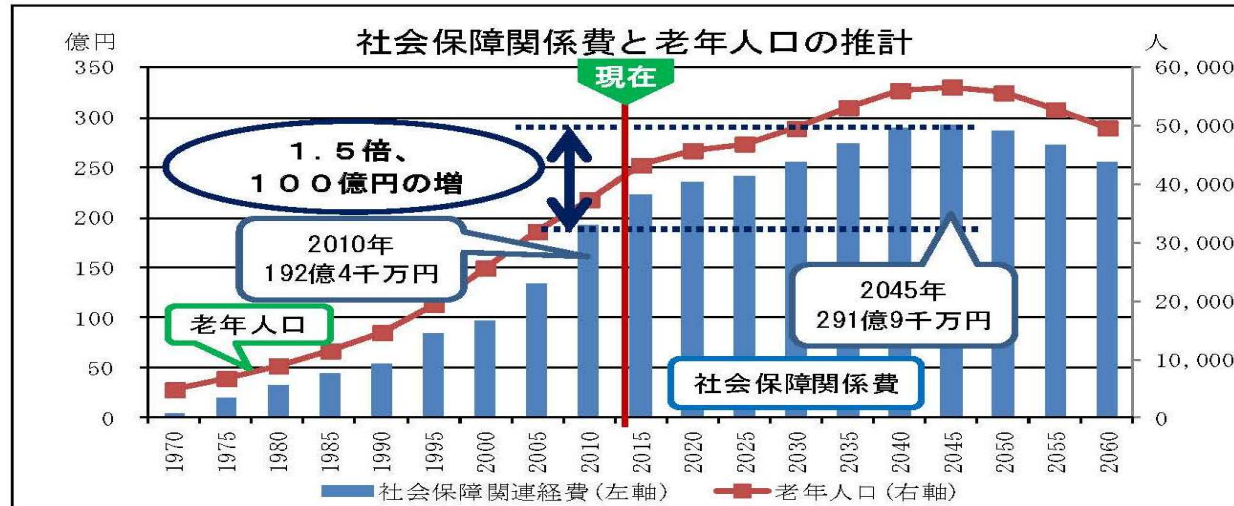
我が国人口の長期的な推移



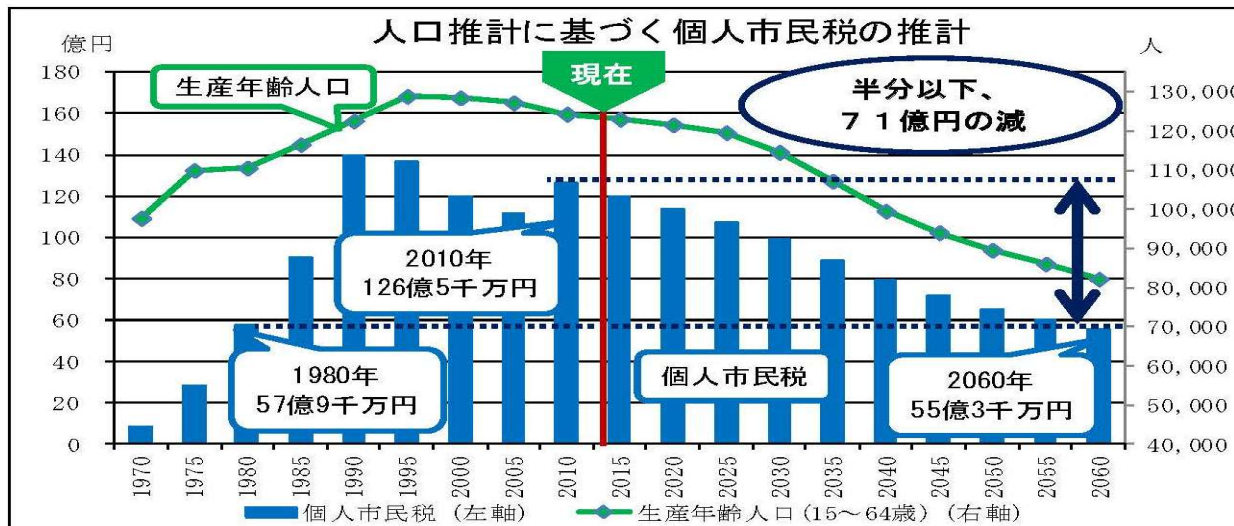
資料) 2010年以前は総務省「国勢調査」、同「平成22年国勢調査人口等基本集計」、国土庁「日本列島における人口分布の長期時系列分析」(1974年)、2015年以降は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成24年1月推計)」より国土交通省作成



(事例)小平市の人口推計に基づく
社会保障費と個人市民税の推計



※社会保障関係費の推計は、現行制度を前提として、老年人口推計の伸び率を乗じて算出しています。

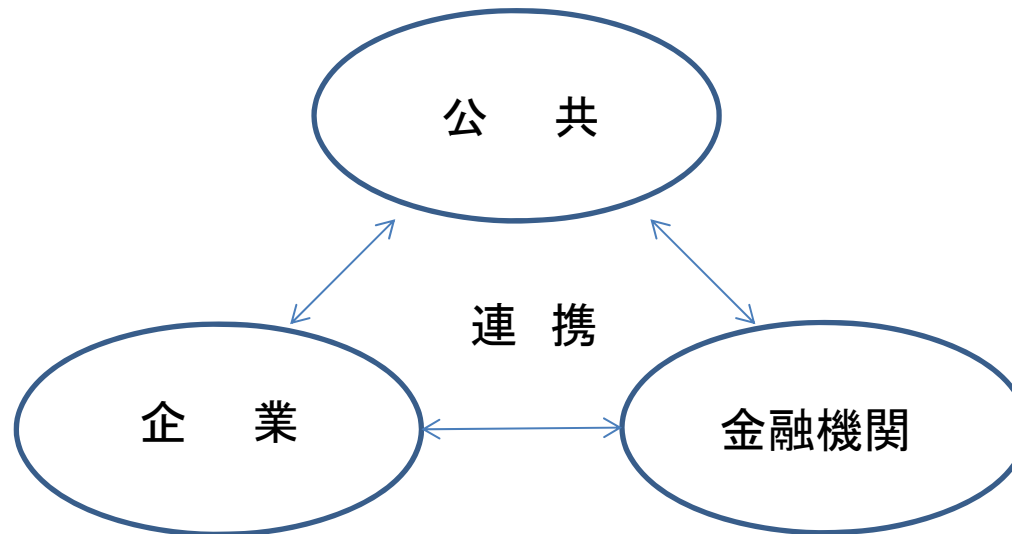


※個人市民税の推計は、現行制度を前提として、生産年齢人口推計の伸び率を乗じて算出しています。

(出所)小平市公共施設白書(2015年2月)

3. PFI・PPPの必要性

効率化(インフラの老朽化対応・財源確保)



事業機会の創出

新たなファイナンスの拡大

IV. PFIの論点

1. 地方自治体からの案件出し

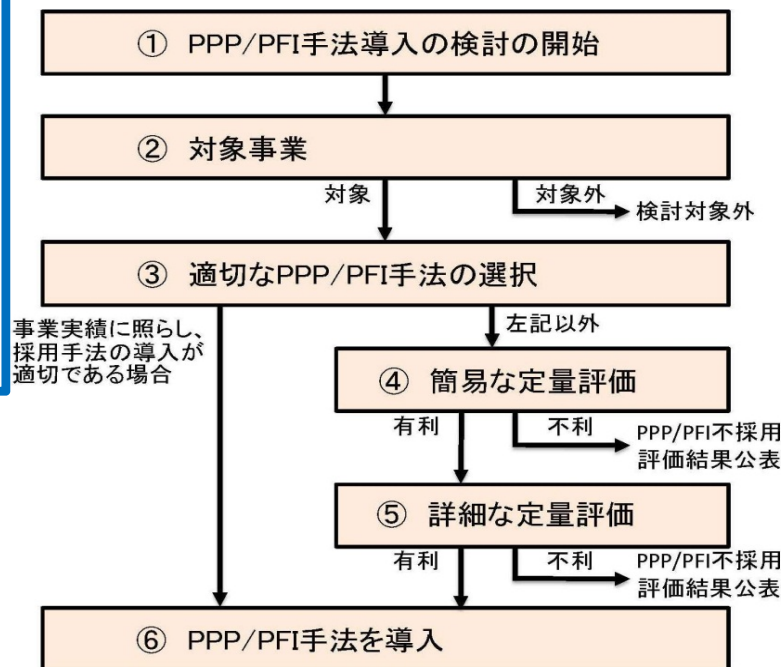
(1) PFI・PPP導入の優先的検討

・2016年 1月… 「優先的に検討するための指針」

3月… 内閣府、「PPP・PFI手法導入優先的検討規程策定の手引」

多様なPPP/PFI手法導入を優先的に検討するプロセス概要

総事業費10億円以上、もしくは、単年度事業費1億円以上の公共事業については、「公共事業ケース」と「PFI/PPP導入ケース」のそれぞれについて、費用比較を**必ず**行わなければならない。



「PPP/PFI推進アクションプラン(平成29年改定版)」で「地域の実情や運用状況を踏まえた**人口20万人未満の地方公共団体への適用拡大**」が表明された。

地方公共団体には、PPP/PFI不採用理由を、データを示して定量的に説明する義務が課される

(2) 案件形成作業における自治体に対する支援策

	外部委託費用に対する補助の概要
内閣府	<p>①優先的検討運営支援、②高度専門家による課題検討支援 ③地域プラットフォーム形成支援、④新規案件形成支援 ⑤民間提案活用支援、⑥PPP・PFI専門家派遣、⑦PPP・PFI事業の実務に関する質問・照会に対するワンストップ窓口</p> <p>・なお、コンセッション事業に関しては、調査委託費を全額助成する支援措置を2016年度に創設</p> <p>(補助対象)</p> <p>⇒上下水道：デューデリジェンス、導入可能性調査、官民の役割分担の検討</p> <p>⇒公営住宅、文教施設：導入可能性調査</p>
国土交通省	①先導的官民連携支援事業、②地域プラットフォーム形成支援
厚生労働省	①生活基盤施設耐震化等交付金のうち官民連携等基盤強化推進事業、②官民連携等基盤強化支援事業
文部科学省	・コンセッション事業（文教施設の先導的開発事業）等の導入検討にかかる調査委託費の補助金交付支援措置を2017年度に創設。



(3) 専任部署の設置

— 「職員の異動・退職等による知見・ノウハウの散逸」防止に寄与。

▽専任部署を設置している自治体

	さいたま市	東根市	紫波町
人 口	1,263,455人 (2015年4月1日)	47,643人 (2015年4月1日)	33,696人 (2015年3月31日)
一般会計*	約4,649億円	約175億円	約123億円
専任部署職員数	9名	3名	3名

* 2014年度予算(当初予算ベース)。



2. 地元企業の成長

- 提案内容の差から、地元企業は落札が困難なケースがある。
 - 地元企業にとっては提案書の作成コストも負担(落札できなければムダ金)。
 - PFI事業では非本業分野を手掛ける必要。コンソーシアムの組成や利害調整に苦勞。
- ① 地域金融機関→地元企業にアドバイス(入札サポート、SPCマネジメント等)
 - 地域金融機関がビジネスマッチングの一環として、地元企業を大手企業に紹介する取組みも有効。地元企業はコンソーシアムへの参画によりノウハウを習得・蓄積。
- ② 自治体→地元企業が手掛けやすい案件の選択
 - 公共施設などの省エネルギー化を推進する「ESCO事業」、「学校空調整備・耐震化事業」、「合併処理浄化槽の整備事業」、「公営住宅」(地域優良賃貸住宅制度の活用を含む)など。

3. プロジェクトのリスク管理 (1) PFI契約の解除事例

近江八幡市立総合医療センター



高知医療センター



- ・病院会計(公営事業)は大幅赤字、PFI事業は黒字(公共と民間のリスク分担ルールの未整備が一因)。議会などから批判を受け、事業契約を解除(近江八幡市立総合医療センター:2009年3月、高知医療センター:2010年3月)。金融機関の損失は発生せず。
- ・以後の病院PFIは、建物建設・維持管理のみが対象。但し、初期PFIのうち八尾市立病院では、病院とPFI事業者が緊密に連携して運営に成功している。

(2) 代表企業の破綻事例

タラソ福岡
(工場余熱利用温浴施設)



名古屋港イタリア村
(ショッピングモール)



- 入場者数の減少から採算悪化。
- ➡ 代表企業の破綻を受け、PFI事業も破綻(タラソ福岡:2004年11月に閉鎖。名古屋港イタリア村:2008年5月に破産宣告)。
- ☞ タラソ福岡は他社が運営を続行。イタリア村は閉鎖・廃園。

(3) 代表企業が破綻しても、PFI事業に影響が及ばなかった事例

長野市温湯地区温泉利用施設整備・運営PFI事業



2008年6月、代表企業が交代(旧代表企業は経営破綻)。

- 年間14～15万人が来訪し、開業から7年間で入場者100万人を達成(2013年3月)。観光客ではなく、近隣住民(とくに高齢者)を主たる客層に据え、水着浴の採用など健康増進施設としての性格を強めたことが奏功。

V. PPPの可能性

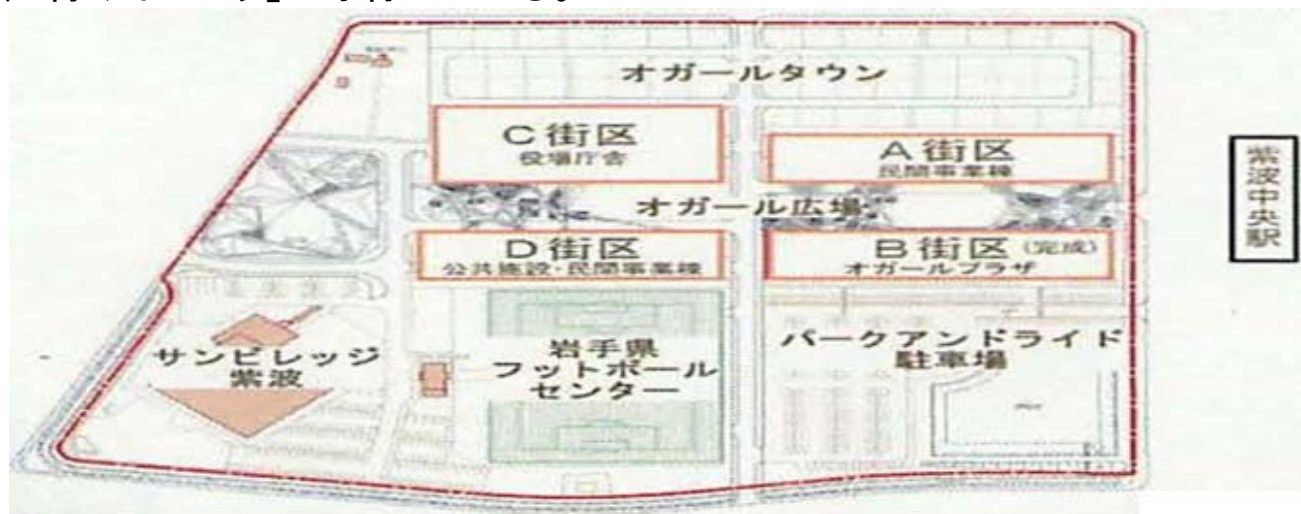
(1) 公的不動産活用等のPPP

○紫波中央駅前都市整備事業(オガールプロジェクト)[岩手県]

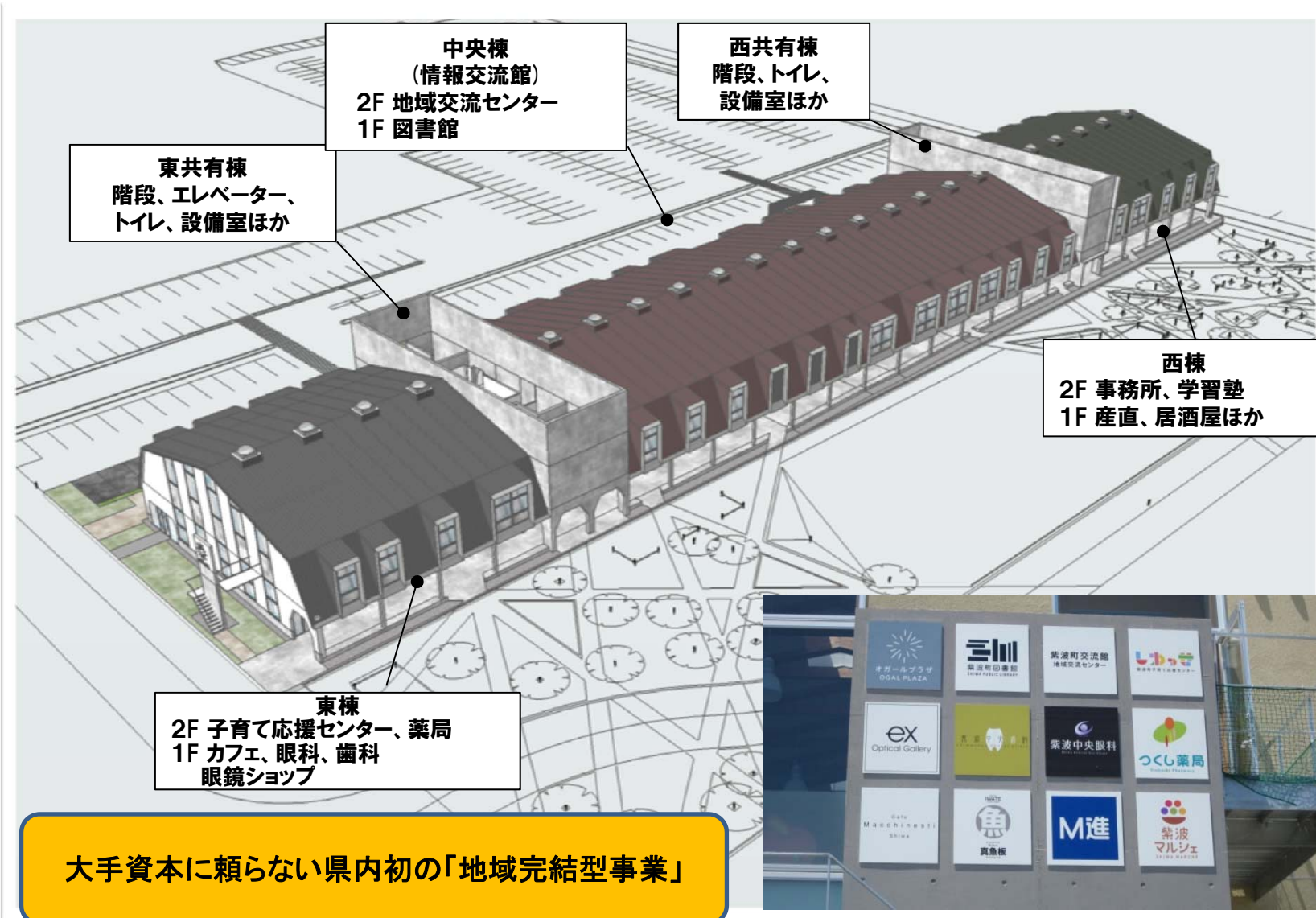
長期間未利用のまま放置されていた町有地に、以下の施設を建設。

- ①オガールプラザ(公民複合施設<図書館、地域交流センター、保育所、商業施設、診療所>)
- ②町役場庁舎、③岩手県サッカー協会本部および公認グラウンド
- ④オガールベース(バレーボール専用体育館<日本初>、ホテル)
- ⑤オガールセンター(民間複合施設<病院、商業施設>)、⑥オガールタウン(宅地分譲)

―― 紫波町は、民間施設から定期借地権の賃料収入、固定資産税収入、法人税収入を得ており、「稼ぐインフラ」と呼称している。



「オガールプラザ」の概要



(2)ソフト面での対応

— 事例:さいたま市の「提案型公共サービス公民連携制度」(2012年度導入)

庁舎内の案内板



電照式の広告付き区内(市内)地図案内板を設置。

【効果】

- 行政の負担ゼロで設置、運営(事業者が負担)。
- 周辺地図等も記載され利便性、視認性が向上。
- 賃料として、5年間で約1,700万円の収入。

(3) PFIとPPPの比較

▽ 「PFI」と「PPP」のメリット・デメリット比較

	PFI	PPP
メリット	<ul style="list-style-type: none">・プロジェクトファイナンスにおけるリスク分担が図れる	<ul style="list-style-type: none">・手続きの簡素化・迅速化が可能（案件組成コストを抑制できる）・地元企業への発注確保が図りやすい
デメリット	<ul style="list-style-type: none">・公共側・民間側ともに取組みに手間とコストを要する・地元企業が対応しにくい	<ul style="list-style-type: none">・プロジェクトのリスク分担が曖昧になる可能性（トラブル発生時の対応コストが膨らむ可能性）

★ 事業スキームがシンプルであり、先行事例が多く、事業規模が小さい案件はPPPで取り組む方が有利なケースもある。



VI. PFI・PPPプロジェクトにおける金融機関の役割

(1) PFI・PPP事業に取り組む地域金融機関のメリット

- ①新たな収益機会・協力事業者への与信機会の獲得
- ②プロジェクトファイナンスのノウハウ習得
- ③地域活性化に伴う経営基盤の強化

(2) 地域金融機関による具体的なサポート

- ①地公体に対する「アドバイス」と「モニタリング事務の補完」
- ②事業者に対する「コンソーシアム組成・参加支援(ビジネスマッチング)」

- 借入金利の官民格差は、「金融機関による各種サービス(事業採算性の精査、事業者支援、モニタリングなど)の対価」が反映された結果ではないか。
- 地方公共団体が地方債や基金取り崩しで資金調達する場合(DBO、公共事業)、金利負担は相対的に低い、こうした金融サービスを全く受けられない。

PFI・PPP

【PFI（独立採算型）の場合】

1) 事業金額：	100億円
2) <u>金利：</u>	<u>Libor+100~200bp</u>
3) 事業実施：	民間事業者 事業リスクは民間が負担
4) 事業期間：	30年 等

+

【リファーマル効果】

- 1) 施設の民間管理→維持管理コスト軽減
- 2) 債務の民間負担→公的債務負担軽減
- 3) 公的サービスの産業化に伴う民間参入
→事業機会の創出・地域活性化
- 4) 公共不動産賃貸・売却を伴う場合
→直接の歳入増の機会創出

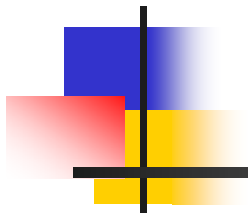
公共事業

【公共事業の場合】

1) 事業金額：	100億円
2) <u>金利：</u>	<u>Libor+5~10bp</u>
3) 事業実施：	地方公共団体 事業リスクは公共が負担
4) 事業期間：	30年 等

【従来通りの公共事業で対応する場合】

- 1) 安定的な事業運営
- 2) 公共サービスの継続的提供 +α?



- 地域金融機関は、地域経済の動向と密接な関係にあることから、「企業を選別する金融(信用リスクの管理)」に加えて、「取引先(企業、地方公共団体)の課題解決を支援する金融」にも取り組み、優良な取引先を増やしていく方向性を志向している。
 - 「課題解決を支援する手段」のひとつとして、「お金だけでなく、知恵も貸す金融」の展開・強化を通じて、取引先に対する支援を行っていかうとしている。
- 取引先支援を受けて「PFI/PPPプロジェクトに取り組める企業」が増え、また、PFI/PPPプロジェクトの増加を通じて、「まち(地方公共団体)の抱える課題」が解決していけば、地域経済の活性化に繋がるわけであり、地域金融機関の経営基盤の強化にも繋がる。



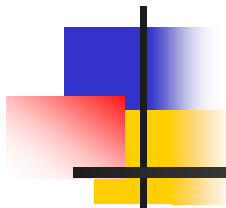
VII. 最後に

- PFI/PPPは、全ての当事者（地方公共団体、地方議会、地域金融機関、地元事業者）にとって新たな手法であり、手間も時間も掛かるため、初めて取り組む際には「最初の一步を踏み出す」心理的・物理的ハードルは低くない。

事業実績の無い地方公共団体では、まずは、①**事業規模が大きなく**、かつ、②**サービス購入型などシンプルなスキームのプロジェクト**に取り組むことにより、「**成功事例**」をいち早く実現させること（early small success）が必要ではないか。

そのうえで、独立採算型、公共施設等運営権方式など相対的に難度の高いプロジェクトに、step by stepで取り組んでいくのが現実的な対応ではないか。

- 「成功事例」が生まれれば、地方/地域ブロックプラットフォーム等での情報共有を通じて、近隣地域においてPFI/PPPプロジェクトに取り組む動きが活発化していく可能性。



- インフラ更新費用の増加は、地方公共団体にとって「ピンチ」であるが、人口増加局面で整備されたインフラを、人口減少局面に適合した姿に見直す「チャンス」でもある。

単なる「コスト削減」にとどめず、併せて「まちの抱える課題」を解決し、市民サービスの「目に見える向上」も実現すれば、地域住民の理解も深まる。

- 地方公共団体にとって重要なチェックポイントは以下のとおり。
 - ① 首長のPolitical Capitalは十分か(=「乾坤一擲」を期待していないか)。
 - ② 首長や幹部が自ら足を運んで地域住民の「多く」に丁寧に説明しているか(=「押し付け」と言われていないか<民意に直接触れているか>)。
 - ③ 住民意見・要望の重要ポイントを「実施方針」に反映しているか(=「ゼロ回答」になっていないか)。
 - ④ 地域事業者に最大限配慮しているか(=「地元」経済にダメージが及んでいないか)。
 - ⑤ 議会に手厚く情報開示を行っているか(=ブラックボックス化していないか)。

本資料に関する照会先

日本銀行 大阪支店 営業課 総務・金融グループ長

北村 佳之

電話 06-6206-7723 Email yoshiyuki.kitamura@boj.or.jp

- 本資料の内容について、商用目的での転載・複製を行う場合は予め日本銀行金融機構局金融高度化センターまでご相談ください。転載・複製を行う場合は、出所を明記してください。
- 本資料に掲載されている情報の正確性については万全を期しておりますが、日本銀行は、利用者が本資料の情報をを用いて行う一切の行為について、何ら責任を負うものではありません。