

特集

ノウハウの取得へ 官民一体の態勢を

P
F
I

実施基本方針、財政措置が決まり条件整う

自治省の財政措置方針（表1参照）によると、補助金や地方債について、従来の公共事業と同様にPFI事業でも活用できる仕組みになっている。これによって、財政事情が逼迫しているにもかかわらず社会資本整備しなければならぬ地方公共団体は、初期投資額を抑えながら財政能力以上の事業をこなすことが可能となった。また、建設業界なども、魅力的なPFI事業を提案することによって

従来通りに補助金も使える

民間の資金とノウハウで公共施設を建設し運営管理するPFI法（民間資金等の活用による公共施設等の整備の促進に関する法律）が平成十一年九月に施行されて九月が経過した。今年三月になって総理府が「実施基本方針」を、自治省が「財政措置方針」を打ち出し、ようやくPFIの全容が見えてきた。日本PFI協会によると、今年三月末現在で一省二十五道府県が七十のPFI事業を検討しているという。さて、本県ではどのようにPFI事業に対応すべきであろう。

（表1）PFI事業にかかわる財政措置の要点

通常当該施設を地方公共団体が整備する場合に国庫補助負担制度がある事業については、PFI事業で整備する場合も同等の措置が講じられる。

国庫補助負担金が支出されるPFI事業は、内容に応じて直営事業の場合と同等の地方債措置、または交付税措置を講じる。

地方公共団体がPFI事業者に対して施設整備費相当分の全部、または一部を支出する場合、地方公共団体の直営事業の場合と同種の地方債をその財源にできる。直営事業の場合に当該地方債の元利償還金に対し交付税措置を講じている場合は同様の交付税措置を行う。

地方公共団体がPFI事業者に対し後年度に整備費相当分の全部、または一部を割賦払い、委託料の形で分割支出する場合、地方公共団体の直営事業の場合の地方債の充当率、交付税措置率を勘案し均等に分割し一定期間交付税措置を行う。

未来型の施設づくり

荘銀総合研究所
加藤和徳

(表2)「実施に関する基本方針」の要点

1. PFI 事業の5原則

- 公共性原則（公共性のある事業）
- 民間経営資源活用原則（民間の資金、経営能力、及び技術的能力を活用して行う）
- 効率性原則（民間の自主性と創意工夫を尊重し、効率的かつ効果的に実施）
- 公平性原則（事業選定、民間事業者の選定は公平性を担保）
- 透明性原則（事業の発案から終結に至る全過程を通じて透明性を確保）

2. 民間事業者の発案によるPFI事業の選定等の基本的事項

- （一般的事項）民間事業者に行わせることが適切なものは、できる限り実施を民間事業者にゆだねる。
- （実施方針の策定）民間事業者から発案のあった事業は、積極的に取り上げて必要な措置を講ずる。
- （PFI事業の選定）公共サービスが同一水準にある場合は公的財政負担の縮減を期待できること、公的財政負担が同一水準にある場合は公共サービス水準向上が期待できること等を選定基準とする。
- （同上）公共サービス水準の評価は、できる限り定量的に行うことが望ましいが、定量化が困難なものを評価する場合においては、客観性を確保した上で定性的な評価を行う。

3. 民間事業者の募集及び選定に関する基本的事項

- （一般競争入札）会計法令の適用を受ける契約に基づいて行われる事業を実施するPFI事業者の選定は一般競争入札を原則とする。
- （仕様）募集は、提供されるべき公共サービスの水準を必要な限度で示すことを基本とし、構造物、建築物等の具体的な仕様の特定は必要最小限にとどめる。

4. 民間事業者の責任の明確化、事業の適正かつ確実な実施

- （リスク分担）公共施設の管理者等は、実施方針で公共施設等の管理者等の関与、リスク及びその分担をできる限り具体的に明らかにする。
- （協定）公共施設の管理者等は、協定等でサービスの内容と質、サービス水準の測定と評価方法、料金及び算定方法、当事者双方の負う債務の詳細並びにその履行方法、当事者が協定等の規定に違反した場合に事業の修復に必要な適切かつ合理的な措置、債務不履行の治癒及び当事者の救済措置等を規定する。

て、公共事業抑制の環境の中でもビジネスチャンスを得ることができるようになる。

イギリス生まれのPFIであるが、イギリスでは行政側が民間事業者に財政支援を行うことは原則的でない。それは、イギリスでは当初から「小さな政府」を実現することが目的だったからである。ところが、日本では景気対策として導入された色合いが濃く、補助金や地方債の支援が講じられることになり、イギリス版PFIとは出発点から様相が異なることになる。我が国では民間でもやれることまで第三セクターと称して行政が行ってきた土壌があり、イギリスのように民間が担える条件は整っていなかった。補助金をPFI事業に使えなければ、地方公共団体側はあ

て面倒な手法を導入する気にはなれず、民間事業者も資金調達コストが大きくなり公共事業で行う場合のコストと太刀打ちできない。日本版PFIが、「実施基本方針」(表2参照)のPFI五原則に則った事業内容になるには、VFM (value for money = 最小費用による最大効果) を行政側と民間事業者側がどこまで徹底することができるとにかかっていると言えよう。

民間の創意工夫を生かす

日本PFI協会によると、国内ですでに七十のPFI事業が名乗りを上げている。しかし、実施基本方針と財政措置が明らかにな

たのは今年三月であることを考えると、この中には「PFIもどき」も相当多く含まれており、厳密な意味でPFI事業と呼べるものはそう多くはないものと思われる。県内でも、市庁舎、学生寮、高齢者住宅などの建設と運営管理をPFI事業に乗せようと検討している自治体もある。県も文化施設のシミュレーションを行っている。そのような中で、千葉市は「消費生活センター・計量検査所複合施設」をPFI事業で行おうと、「募集要項」を定めて取り組んでおり、国内初の本格派PFI事業と言えそうだ。民間側に求める提案書の審査項目と配点(表3参照)が明らかになっており興味深い。計量検査所という公的施設と消費生活センターという民間の発想を取り



入れる施設とをトッキングさせる施設であり、民間の創意工夫を生かせる事業となる可能性がある。単なる財政負担軽減対策ではなく、これからの公共施設建設の在り方を示す一つのモデルとして注目したい。県内でも実践を前提として具体的な事業をPFIの手法に基づきシミュレーションしてみる時期に来ていると考える。

座視すれば県内産業は衰退

その理由は、国内でPFI事業実施の実績

を積んだ企業が、そのノウハウを持って県内で公共施設づくりを提案するようになれば、県内の産業界は指をくわえて見ていただけになることが懸念されるからである。国内の企業だけでなく、多種多様なPFI事業に取り組んでいる欧州企業の参入もあるかもしれない。政府と地方公共団体の財政は破たんしかかっており、これからは従来のように多くの公共事業を起せそうにない。県や市町村も少ない公共事業の施工が県外企業に流れ地域内の産業が衰退していくのは見たくないだろう。地域産業が衰退すれば、税収が減るだけでなく失業者救済などマイナスイヤ要因対策に公費を割かなければならなくなる。そのような

(表3) 千葉市消費生活センター・計量検査所複合施設
1次提案書の審査項目と配点

1次提案書の審査項目	配点
事業の基本的な考え方	25
施設の設計・建設に対する考え方	20
施設の維持管理に対する考え方	15
特定計量器定期検査業務の実施に対する考え方	20
資金調達及びリスク分担の考え方	20
合 計	100

民間事業施設を提案する場合は、以下が加算される

民間事業施設に対する考え方	10
---------------	----

事態を避けるためにもPFI事業を積極的に導入する必要がある。グローバルスタンダードが国内の隅々へ浸透する時代になっている。建設業だけでなく福祉、医療、廃棄物処理、都市づくりなど多種多様なプロジェクトが国際競争にさらされることが予想されるのである。官も民も発想の転換が必要になっている。

事例でシミュレーション

しかし、PFI事業の導入はそれほど楽ではない。まず、公共事業で実施した場合のキャッシュフローとPFI事業で行った場合のキャッシュフローとを比べ、PFI事業で行った場合の方が資金的に安上がりになることを示すか、サービス水準が良くなることを示さなければならぬ。それも、三十年程度の長期間にわたる推移についてあらゆる可能性を予測し、事前にリスクを回避することを示し、だれが、どんなリスクを負担するか、あらかじめ契約に盛り込まなければならぬ。また、プロジェクトファイナンスのノウハウが地方には乏しい。金融機関は不動産を担保にとり融資する手法に加えてプロジェクトファイナンスにも対応できるようにする必要があり、一般的な事業を想定した場合でも、数多くのリスクがある(表4参照)。さらに、地方公共団体のリスク、建設工事を行う企業のリスク、PFI事業者が負うリスクがある。事業提案までに膨大な作業をする必要があり、面倒この上ない。だが、面倒といってノウハウを取得しないと、地方の産業は衰退することが避けられない。どちらに転ん

(表4) PFI 事業導入に伴い予想される一般的なリスク

【事業実施前リスク・カッコ内はリスク負担者】

1. PFIの実施によって、行政の支出が増えるケースの発生(自治体)
2. PFIの実施によって、市民に対する公共サービスが低下(自治体、県民)
3. PFIの実施によって、市民の負担(税、支出など)が増える(県民)
4. PFIの実施によって、民間企業間で既得権をめぐるトラブルが発生する(既存事業者)
5. 住民ニーズに合わない事業がPFI事業として行われ、行政の支出が増える(行政、県民)
6. PFIの取り組みが遅れ、それによって公共事業の支出が増え続ける(県民)
7. 金融機関等のプロジェクトファイナンスのノウハウ取得が遅れ、PFI事業に着手できない(県民、行政、金融機関)

【事業着手段階リスク・カッコ内はリスク負担者】

8. 県内企業の取り組みが遅れ、PFI事業の立ち上げが遅れる(自治体・県民)
9. 当初契約に明記されていないリスクが事業途中で発生した場合。または、当初契約で官民のリスク分担が偏る(自治体・事業者)
10. 入札参加の企画書づくり、落札後の契約書づくりの過程で負担が大きくなる。またはその費用軽減措置がない(事業者)
11. 事業遂行のための行政情報(補助金、新制度等)の入手がスムーズにいかない(事業者)
12. 専門的なノウハウ、知識を持つ人を身近に確保できない(事業者・自治体)
13. 入札で提案したオリジナル企画、独創的な発想が流用される。または、その保護措置が十分でない(事業者)
14. 事業コスト(総合評価)の算出方法(評価方法)についての考え方が行政側と民間側とで食い違う(自治体・事業者)
15. 金融機関など資金供給サイドが体制整備が不十分で、スムーズに資金調達ができない(事業者・自治体・市民)
16. 行政財産の円滑な利用が行えない(事業者・出資者・市民)
17. 長期債務負担行為の債務額が適切に設定されない(自治体・市民)

【事業遂行段階リスク・カッコ内はリスク負担者】

18. 事業遂行に当たり、公的関与が強く、民間の機動的・柔軟な対応が阻害され、支出が膨らむ(事業者・施設管理者)
19. 事業のキャッシュフローで予定通りの収益が上がらない(出資者・事業者・施設管理者)
20. 事業途中で人的経営基盤、事業環境等で異変が発生し事業運営方針が大きく変化する(出資者・自治体)
21. 事業途中での紛争処理が遅れ、事業継続に遅滞が発生する(事業者・自治体)
22. 事業のための用地取得がスムーズに進まない(事業者・出資者・自治体)
23. 施設の完成後に欠陥工事が判明し補修が必要になる(事業者・自治体・市民)
24. 施設完成後に管理者に帰属する原因で損失が発生する(出資者・事業者・自治体)
25. 公共施設の管理に関する法的規制が弾力的な運営を妨げる(管理者・事業者・市民)
26. 官民間でリスク分担、契約が明確でないまま事業を立ち上げ、当事者間にとって灰色のリスクが発生し事業が進まない(自治体・事業者・管理者・県民)
27. 保険機関の損害保険などリスク補填の仕組みが整わないまま事業を起こし、不測の事態が発生する(金融機関・事業者・自治体)

でも大変なのであれば、前進するしかない。行政だけでノウハウを取得しようとしても隔靴搔痒になるし、民間だけで取り組んでも全容がつかめない。ここは、官民一体で研究する態勢が必要だ。既に、多くの県が研究会を立ち上げている。

研究活動は、最初はシンプルな事例をモデ

ルにして、PFIの入り口から出口までをシミュレーションしたい。その次に、医療とか福祉とか都市づくりなど複雑な事業をシミュレーションしたい。そうすることによって、幅広い分野の県内産業が互いに連携できるようになってソフトビジネスが誕生し、より強固な事業体の育成が可能になり、コミュニ

ティーをベースにした地域振興が可能になるはずだ。大事なことは、官も民も自分たちで汗をかいて学ぶことである。その基本的なスタンスで臨まなければ、県内にノウハウが蓄積されない。地方分権の進展に合せた地方の自立の第一歩にする好機でもある。