

地方公共団体における PFI の推進

京都府政策提言ゼミ

岩本真一郎 (Iwamoto Shinichiro) 久野裕矢 (Kuno Yuya) 末永知晃 (Suenaga Tomoaki) ○武智翼 (Takechi Tsubasa) 成瀬双葉 (Naruse Futaba) 森島健太 (Morishima Kenta) 山中翔太 (Yamanaka Shota)

(京都大学大学院公共政策教育部)

キーワード：地方創生、公民連携、まちづくり

1. 問題意識と課題

地方の人口減少と財政が危惧される中で、民間資金の活用により財政負担を抑えつつ地域振興を図ることが必要とされている。国・地方公共団体ともに財政赤字にあえぐ今、事業者が独立採算部分で事業費を回収できないとなると、持続可能なまちづくりは困難となる。

以上の問題意識のもと、なぜ独立採算方式の PFI 事業で収益性に差が出るのかを研究する。今回、現地におけるアンケート調査により、「住民への事前マーケティング仮説」は妥当せず、「事業者の早期参入仮説」の妥当性を主張する。

2. 比較のための視座設定

PFI 事業はおおむね以下のように進んでいく。(1) 事業の発案 (2) 事業手法の検討 (3) 事業内容の決定 (4) 事業者の選定 (5) 事業の実施である。(3) 事業内容の決定では「〇〇に関する実施方針」が、(4) 事業者の選定では「〇〇に関する実施方針」が出され、各々に対して事業者から意見質問が出される。こうして行政と事業者との質疑応答を経て公表された、確定版の募集要項に基づいて事業契約が交わされる。本稿では、両事例の募集要項の内容を収益性の観点から比較検討し、その差が出た理由を事業の発案段階で事業者が入っていたかどうかにか求める。

本稿では「紫波町交流促進センター整備事業」と「大飯町複合型交流施設整備 PFI 事業」を比較する。

	オガール	マリンワールド
事業全体の推進企業	オガール紫波株式会社	わかさ大飯マリンワールド株式会社
個別事業の受託企業	オガールプラザ株式会社	大和リース工商株式会社
目的	地域振興	地域振興
人口規模	約 3 万人 (紫波町)	約 8 千人 (おおい町)
地理的条件	盛岡市から 約 20km	舞鶴市から 約 20km

事業類型 ¹	BOT	BTO
事業方式 ²	独立採算型	ジョイントベンチャー型

4. 検証

a 成功事例としてのオガール

「紫波町交流促進センター整備事業 事業者選定コンペ募集要項」の内容について以下の点を指摘できる。①事業者の収入に大きく関連する民間収益施設について、テナントを先に決めており、かつその面積・仕上げも指定している。②事業者に建設費用と共にランニングコストの削減を明示的に求めている。①の特徴はオガール株式会社が銀行から出資・融資を受けるために、優良テナントを先に見つけていたことを反映している。テナントの一つにインタビューをしたところ、2010 年にオガール紫波株式会社の岡崎氏からテナント運営会社の社長に出店の相談があったとのことであった。また、金融機関からの出資・融資を獲得するために、当初鉄筋コンクリート三階建ての予定であったオガールプラザを木造二階建てに変更することでコストカットを図った(猪谷 2016)。このコストカットは募集要項の中に「2 階建て、地上 12m 以下」という建物条件として表れている。

以上のことからオガール紫波株式会社が民間の視点(収益が成り立つように、テナントの収益性を判断し、そのうえで建設費用を決定したことやコストカットを図ったこと)を計画に入れ、募集要項に反映させたことがわかる。

(b) 失敗事例としてのわかさ大飯マリンワールド

独立採算部分は①健康増進機能の運営業務②研修宿泊機能の運営業務③賑わい機能の運営業務に限られる。

募集要項の特徴として以下の点が挙げられる。①実施方針等に関する意見(第一回)で懸

¹ 建設後施設の所有権を行政主体に変換し事業者は運営を行う方式。Build Transfer Operate の略称。

² ジョイントベンチャー型=独立採算型+サービス購入型 『PFI の知識』野田由美子

念が表明された「タラソテラピー」という健康増進機能の基本コンセプトには一切の変更は加えられていない。②賑わい機能のテナントについては、事業者にゆだねている。③独立採算ゾーンに関しても、タラソゾーン・温浴ゾーンに関連する機能の検討を要求している。

これらの特徴にどの程度事業者の意見が反映されたのか確認する。事業者は行政との協議を公式に行う機会が3回あったが、このうち質問・意見が募集要項に反映されたのは「利用料金を事業者が設定」のみであった。逆に収益施策に関わる部分で変更されなかったのは「タラソテラピーの廃止」「100人以上の宿泊施設の確保」であった。

以上より、わかさ大飯マリンワールドでは事業者の意見が募集要項に反映されていないことがわかる。

(c) 両者の比較

オガールプラザでは、建物の建設前にテナントを内々に決め、その収益性を予測したうえで建設費用を決め、さらに建材などに関してコストカットをはかり募集要項に反映させた。これに対しわかさ大飯マリンワールドでは、テナントの募集決定は事業者にゆだねられ、その収益性を図ったうえで建設費用を決定し募集要項に反映した事実は確認できない。

このように両者には募集要項において民間事業者の視点がどれほど入っているかに顕著な違いが見られる。そしてこの原因は「事業内容の自由度が狭まっている段階では、提案された事業内容を提示された金額内で実現するようなコストカットしか図れない」ことであると考えられる。

ここで、地域の開発を図る責任主体として継続的に収益を上げる必要性があるという観点からオガール紫波株式会社とわかさ大飯マリンワールド株式会社の収益性を比較する。

オガール紫波株式会社とわかさ大飯マリンワールド株式会社のほぼ同じ時期の経営状況を比較してみると、前者は経常利益ベースで黒字が続いているが、後者は経常利益ベースでほとんどが赤字で推移している。

このことより、民間企業を早期に算入させたPFI事業の方が収益性は高いといえることができる。

(d) 事前マーケティング仮説について

研究当初の段階では、文献調査を通じて、オガール紫波の成功要因の一つとして近隣住民を対象とした事前説明会を数多く開いたことにより、ニーズを十分に把握できていたということがあったと考えられていた。

しかしながら、現地でオガール紫波の利用者を対象としたアンケート調査を行ったところ、100枚ほどの集計結果に対して事前説明会への参加経験がある者は6名にとどまった。よって、事前マーケティング仮説は立証されたとは言えない。

4. 政策提言

最後に、今後地方公共団体がPFIを推進していくにあたって、2点の提言をしたい。

1点目は、異業種の地元民間企業3~4社が連携して、計画段階から地方公共団体におけるPFI事業に参入するよう促す、というものである。こうした地元民間企業の連携を促すべく、異業種間のネットワークを、地方公共団体を媒介して構築できるよう、仲介を担うべきである。民間企業のPFI参入にあたり、地方では収益性の観点から民間企業の参入が進んでいない。地元企業のPFI市場への参入状況、落札件数・割合ともに、2006年をピークに減少傾向にある。³民間企業の連携により、①事業リスクの分散、②個々の事業分野において、各社が強みを発揮することによるシナジー効果が期待できる。またPFI事業により、長期的な目線で地方創生を実現することにより、収益性の観点から民間企業にメリットがある。

2点目は、「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機会を付与する」というものである。

PFI事業への参入に際しては、PFIの仕組みや事例を理解している必要がある。ほとんどのPFI事業では、SPCの設立を義務付けている。地元企業にとって、未経験のSPCの管理に関する能力の習得は困難であり、参入を阻害する要因となっている。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競争力の源泉である。そのため、それを地方公共団体や業界団体等の第三者が個別企業に対して提供することはさらに難しく、これらの支援はあまり進展しなかった。

以上

³ 「地元企業の参入によるPFI事業の裾野拡大に向けて」株式会社野村総合研究所 公共経営コンサルティング部 主任コンサルタント 北崎朋希より