

調査

県内地公体の公民連携事業に対する取組みについて ～地公体における社会資本整備に対する「民」の役割への考え方～ ～PFIと公民連携事業（PPP）の県内における取組み事例～

はじめに

厳しい財政事情のなか、国および地方公共団体（以下、公共セクターと記載）は、社会生活上必要な公共施設の建設、整備、運営など公共サービスの継続的な提供とともに、その公共事業費については、より効率的な運用、効果的な投下が求められてきている。

平成11年9月に従来公共セクターが担ってきた公共サービスの提供について、民間に委ねることが適当なものではできるだけ民間を活用した社会資本の整備を目的とする「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（いわゆるPFI＝Private Finance Initiative法）、以下PFI法と記載」が施行されてから8年になる。そして、基本方針策定以降に実施方針が策定・公表された全国ベースでのPFI事業件数は、平成19年4月9日現在で265件に達するなど、良質な公共サービスの提供を実施する事業手法の一つとして導入が図られている。

また、近年の公共サービスに対する整備ニーズは、予想を上回る少子高齢化の進展、既設社会資本の老朽化、環境保全問題などについての関心の高まりとともに多様化してきており、これらの諸課題に対する対応策として、PFI事業を含むより広義の概念である「公民連携事業（いわゆるPPP＝Public Private Partnership）」が一層注目されてきた。

福島県内においても公民連携事業（PPP）として、いわき市の文化交流施設等事業、福島市のあらかわクリーンセンター焼却炉建替事業などのほか様々な連携事業が展開されており、「公」と「民」の役割と「公」、「民」が一体となった公共サービスの提供の現状についてみることにする。

I. わが国の財政事情と公民連携事業（PPP）の必要性

一般政府（国・地方・社会保障基金）の財政収支の対GDP比（図1）は、急速な少子高齢化の進展に伴う社会保障関係費の増大および景気の長期低迷に対応するための公共事業費の増加、ならびに個人消費拡大のための各種減税措置などにより、主要先進国のなかでも最低水準となっている。また、債務残高の対GDP比（図2）をみても財政健全化が進展している諸外国と比べ、1997年に

100%台に突入したわが国は、その後も悪化しており、主要先進国のなかで最低水準となってきている。

この状況の下で、従来公共セクターが、直接行ってきた事業において、公共事業費をできる限り抑制しながら、民間セクターの有する管理・運営その他の専門的なノウハウ等を活かし、効率的かつ満足度の高い公共サービスを提供する手段として、公民連携事業（PPP）に対する期待が高まってきている。

図1 財政収支の国際比較（対 GDP 比）

(暦年)	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
日本	▲1.7	▲4.6	▲6.2	▲7.0	▲6.9	▲5.8	▲7.2	▲8.5	▲8.2	▲6.5	▲7.9	▲8.1	▲6.6	▲5.3	▲4.9
米国	▲6.6	▲5.6	▲4.4	▲3.9	▲3.1	▲1.9	▲0.8	▲0.6	0.1	▲2.0	▲5.4	▲6.3	▲6.0	▲5.2	▲4.9
英国	▲6.5	▲7.9	▲6.8	▲5.8	▲4.2	▲2.2	0.1	1.0	3.8	0.7	▲1.7	▲3.3	▲3.3	▲3.2	▲3.4
ドイツ	▲2.5	▲3.0	▲2.3	▲3.2	▲3.3	▲2.6	▲2.2	▲1.5	1.3	▲2.8	▲3.7	▲4.0	▲3.7	▲3.3	▲3.1
フランス	▲3.9	▲5.8	▲5.4	▲5.5	▲4.1	▲3.0	▲2.6	▲1.7	▲1.5	▲1.6	▲3.2	▲4.2	▲3.7	▲2.9	▲2.9
イタリア	▲10.4	▲10.0	▲9.1	▲7.4	▲7.0	▲2.7	▲3.1	▲1.8	▲0.9	▲3.1	▲3.0	▲3.5	▲3.5	▲4.3	▲4.2
カナダ	▲9.1	▲8.7	▲6.7	▲5.3	▲2.8	0.2	0.1	1.6	2.9	0.7	▲0.1	0.0	0.7	1.7	2.2

※出典：OECD/エコノミック・アウトルック [79号 (2006年6月)]。計数はSNAベース、一般政府。

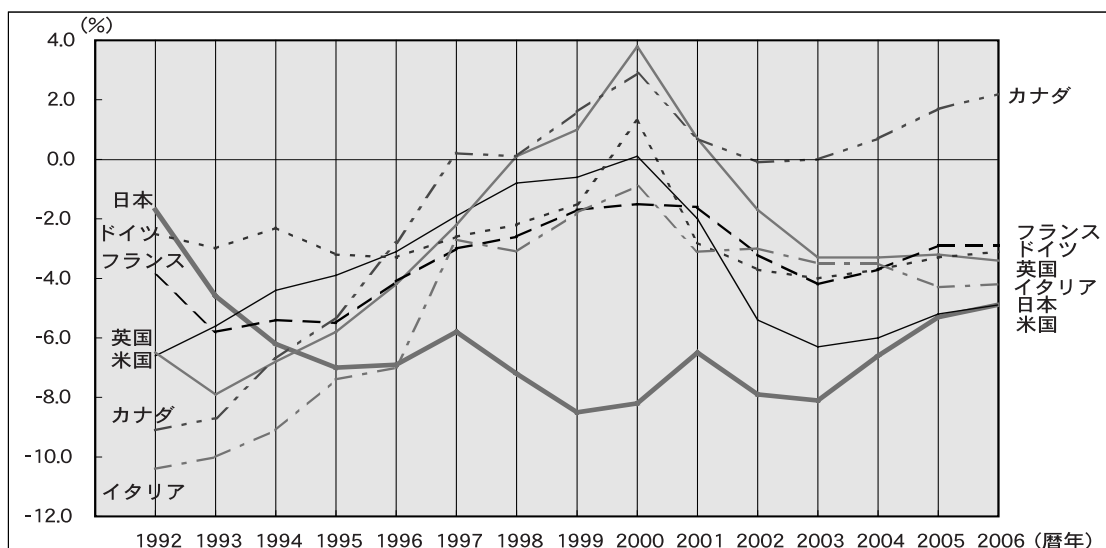
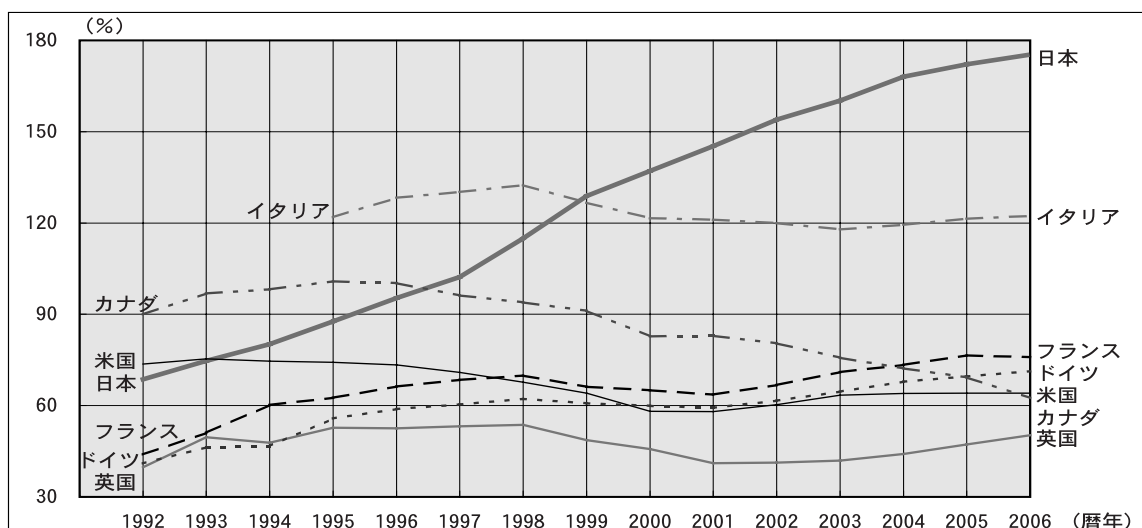


図2 債務残高の国際比較（対 GDP 比）

(暦年)	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
日本	68.6	74.7	80.2	87.7	95.3	102.3	114.9	128.9	137.1	145.2	154.0	160.2	168.1	172.1	175.2
米国	73.7	75.4	74.6	74.2	73.4	70.9	67.7	64.1	58.1	58.0	60.3	63.4	64.0	64.1	64.1
英国	39.8	49.6	47.8	52.7	52.5	53.2	53.7	48.7	45.7	41.1	41.3	41.9	44.1	47.2	50.3
ドイツ	41.0	46.3	46.7	55.8	58.9	60.4	62.2	60.8	59.9	59.3	61.6	64.6	67.9	69.6	71.3
フランス	43.9	51.0	60.2	62.6	66.3	68.4	69.9	66.2	65.0	63.6	66.7	71.0	73.4	76.5	75.9
イタリア	-	-	-	121.9	128.3	130.2	132.5	126.7	121.6	121.1	120.0	117.9	119.4	121.4	122.3
カナダ	89.9	96.9	98.2	100.8	100.3	96.2	93.9	91.2	82.7	82.9	80.5	75.7	72.2	69.3	62.5

※出典：OECD/エコノミック・アウトルック [79号 (2006年6月)]。計数はSNAベース、一般政府。



II. 公民連携事業 (PPP) について

1. 先進各国の公民連携事業 (PPP)

先進各国の公共サービスの提供における本格的な民間セクターへの開放の動きは、「自治体が直接提供する行政サービスは、民間では実施不可能もしくは実施する意思のない業務に限るべきである」との方針の下に、財政赤字の解消と小さな政府の実現を推進した英国のサッチャー保守党政権時代に遡るとされており、同政権は、国営企業の民営化拡大、ごみ収集、給食、清掃などの公共サービスを民間セクターに開放し、新たな活動分野を提供することで経済の活性化を図った。そし

て、ブレア労働党政権の下でも経済活性化のため、公共サービスの提供について、幅広く民間活力や市場メカニズムの活用を図る公民連携事業(PPP)を推進し、公共サービスの提供における民間セクターの役割を高めてきた。また、英国以外の諸外国においても、公民連携事業の環境整備を実施し、病院、刑務所、廃棄物処理、上下水道などの幅広い事業分野で、民間セクターによる公共サービスの提供が実施されている。

このような市場メカニズムの働く領域を拡大させて、公共サービスの提供における民間セクターの新規参入ならびに役割を高める動きは、世界的なものになってきている(表1)。

表1 先進各国における PFI、PPP 実績

	日 本	ア メ リ カ	カ ナ ダ	イ ギ リ ス	オーストラリア	ニュージーランド	シンガポール
概	<ul style="list-style-type: none"> 99年 PFI 法成立 01年 独立行政法人制度の導入 03年 地方自治法改正(指定管理者制度の導入) 04年 規制改革・民間開放推進会議「中間とりまとめ」(市場化テストの実施プロセスを提示) 05年 「構造改革と経済財政の中期展望」において、「市場化テスト」のモデル事業を実施等を閣議決定 	<ul style="list-style-type: none"> 85年 レーガン政権 連邦政府の周辺業務の民間委託推進 93年 政府業績成果法、96年 連邦政府調達改革法、98年 連邦政府業務棚卸改革法に基づき、行政改革が進展し結果的に民間委託が一層の拡大 96年 行政予算管理局通達(A-76)の改定、官民競争入札の推進・拡大 01年 ブッシュ大統領が発表した行政改革アジェンダの重要施策として官民競争入札の積極的な推進を制定 03年 A-76の改定により、簡易的な官民競争入札手法を新たに制定し、民間委託を大胆に導入 	<ul style="list-style-type: none"> 80年代~90年代 国営企業の民営化 98年 PPI (Public Private Infrastructure) 暫定運営委員会が設立され、PPI がスタート 以後州政府毎に PPP の枠組みの制度化、展開が促進 	<ul style="list-style-type: none"> 80年代 国営企業の民営化推進(交通、エネルギー、水道、通信等) 80年 官民強制競争入札(CCT)の導入、ゴミ収集、給食、清掃業務のアウトソーシング 92年 PFI 導入 94年 ユニバーサルテストの導入により、全ての公共事業に PFI の検討を義務付け 97年 ブレア政権 PFI から PPP に概念を拡大 99年 ベストバリュウ・イニシアティブの推進による PPP の推進 02年 成果指標、検証、監査など公共サービスの質と費用を改善する仕組みを導入、多様な PPP 手法の採用・展開 	<ul style="list-style-type: none"> 95年 ハワード政権下で「国家競争政策(NCP: National Competition Policy)」が合意 96年 CTC (Competitive Tendering and Contracting) (官民競争入札)の導入 	<ul style="list-style-type: none"> 86年 国営企業法施行、国営企業の商業活動を促進 88年 公的部門法施行、国営企業の民営化 ⇒政府機関の民営化が中心 	<ul style="list-style-type: none"> 1980年代後半から、シンガポール証券取引所への政府系企業株の段階的な上場、国営企業の閉鎖、民間企業への売却等をとおして、国営企業の民営化開始 シンガポールテレコム、シンガポール開発銀行、シンガポールテクノロジー等の「政府系企業」の株を部分的に売却 近年、Contracting Out (民間委託)が盛んに行われている 04年、MOF が PPP Handbook を作成
要							

(資料：経済産業省「アジア PPP 研究会」報告書)

2. わが国の公民連携事業（PPP）

わが国においても、公共セクターが現在、直営で行っている公共サービスの提供について、民間セクターに開放するための各種の法整備が進められ、「公共」と「民間」の協働・連携事業である公民連携事業（PPP）の推進環境は整いつつある。

この結果、公民連携事業（PPP）の推進により、公共サービスの質の向上とコスト削減を図るとともに、民間セクターにおけるビジネスチャンスの拡大と雇用の新たな創出が期待されている。

開放される公共サービスの事業主体は、株式会社などの民間企業、医療法人、社会福祉法人、NPO（Non-Profit Organization：なお、「特定非営利活動促進法」に基づき設立され、法人格を有するものは、特定非営利活動法人＝NPO法人という）などが連携・協働事業の対象先となっている。

Ⅲ. 公民連携事業（PPP）の事業分類と福島県内の導入状況

1. 公民連携事業（PPP）の事業分類

公共サービスの提供における民間セクターへの委託の程度によって、事業手法を分類すると委託程度の小さい順から、①施設の保守点検や清掃委託など常識的な範囲のものを民間セクターに任せ「直営方式」、②運営の一部を民間セクターに委託（アウトソーシング）する「部分委託」、③民間セクターが整備した施設を公共セクターが運営する「民設公営」、④運営を一括して民間セクターに委託する「公設民営」、⑤民間セクターが整備した施設を民間セクターが運営する「民設民営/PFI」、⑥公共セクターが必要な許認可を行うだけで事業の全てを民間セクターが行う「民営化」に区分できる。

この分類のなかで公民連携事業（PPP）は②の「部分委託（アウトソーシング）」、③の「民設公営」、④の「公設民営」、⑤の「民設民営/PFI」までの範囲である。

2. 福島県内での公民連携事業（PPP）の導入状況

上述での公民連携事業（PPP）の事業分類による各手法の概要と、公民連携事業推進のため制定ならびに改正された諸法律に基づく福島県内での主な導入事例は、次の通りである。

(1) 部分委託（アウトソーシング）

部分委託（アウトソーシング）での事例としては、「放置車両確認事務」ならびに「市場化テスト」での民間セクターへの開放がある。

① 放置車両確認事務

「放置車両確認事務」は、「道路交通法」の改正（平成18年6月施行）により民間委託が可能となった事務であり、放置車両の確認・確認標章の取付を行うものである。

警察署長は、公安委員会に登録された法人を対象に委託を行い、その警察署長の委託を受けた法人の下で、駐車監視員が放置車両確認事務に従事することになる。

福島県内での事例としては、現在、福島警察署、郡山警察署、いわき中央警察署などの管内において放置車両確認事務の委託が実施されている。

② 市場化テスト

市場化テストは、「競争の導入による公共サービスの改革に関する法律」（平成18年7月施行）により導入された制度である。この市場化テストとは、公共セクターが実施している公共サービスを対象に、「官」と「民」とが対等な条件の下で競争入札を行うものである。サービスの質やコス

トの面で、より優れているものを提供できる主体が落札者となる。公共サービスの実施主体をこの競争入札で決定することで、公共サービスの効率化と民間セクターのビジネスチャンスの拡大などが期待されている。

なお、市場化テストの試行的導入として、行刑施設関連（刑務所等）、社会保険庁関連、ハローワーク関連の3分野8事業においてモデル事業が全国で実施され、行刑施設関連（刑務所等）については、福島刑務所と宮城刑務所の2ヵ所で行われた。

福島刑務所でのモデル事業は、平成17年度ならびに平成18年度に亘り行われ、総務系業務（庶務、会計、用度）と処遇系業務（正門、警備隊、処遇管理棟）の業務について民間セクターに開放された。

(2) 公設民営

公設民営での事例としては、指定管理者制度と公共施設の整備についてPFI法ならびに基本方針に準拠した「DBO」方式による民間セクターへの開放がある。

① 指定管理者制度

地方自治法改正（平成15年9月施行）により、「公の施設」の管理について、従来の「管理委託制度」から「指定管理者制度」に代わった。

「公の施設」とは、地方公共団体が、住民の福祉を増進する目的で住民の利用に供するために設置する施設のことである（地方自治法244条）。

具体的には、スポーツ施設、美術館、図書館、社会福祉施設、展示場、病院、道路、河川、学校などである。

従来、このような「公の施設」についての運営・管理については、地方公共団体が直営するか、外部に委託する場合は、地方公共団体が出資する

法人（50%以上の出資）、公共団体（土地改良区等）、公共的団体（農協、生協、自治会等）に制限されていた。

しかし、「指定管理者制度」の導入により、この制限がなくなり、「公の施設」の管理・運營業務について、民間企業やNPOなどにも委託が可能となり、民間セクターへの門戸が広がった。因みに、個別法で管理主体が制限されている河川や道路などには本制度は適用されない。

指定管理者の管理運営費用の財源は、地方公共団体から支払われる管理料と条例に基づく利用料金制度がある。この利用料金制度とは、当該施設の利用者が支払った料金を指定管理者の直接の収入にすることを認めるものであり、指定管理者に対して経営努力へのインセンティブが働くことでコスト削減に繋がることが期待されている。

したがって、指定管理者制度が導入された「公の施設」の管理・運営における財源は、「管理料のみ」、「利用料金のみ」、「管理料・利用料金併用型」の三種類に大別できる。

なお、指定管理者制度の対象となる「公の施設」について、地方公共団体の直営または指定管理者に委託するかの選択の期限は、平成18年9月1日までとされていた。

経過措置終了時点における全国の指定管理者制度の導入状況は、61,565施設で導入され、そのうち、株式会社、NPO法人などの民間セクターに委託された施設数は、全体の18.3%の11,252施設であった。この民間セクターの内訳は、株式会社、有限会社11.0%、NPO法人1.7%、その他（企業体、医療法人、学校法人など）5.6%である。

福島県内でも、福島県（表2）、および各市町村において、旧制度による管理委託の見直しを行って指定管理者制度を導入しているほか、市町村における病院でも指定管理者制度の導入が図ら

表2 福島県指定管理者制度導入施設（平成17年4月および平成18年4月から制度導入施設：51施設）

場 所	施 設 名	指 定 管 理 者
1 県北地区	県営住宅等	財団法人 ふくしま建築住宅センター
2 県中地区	県営住宅等	特定非営利活動法人 循環型社会推進センター
3 福島市	点字図書館	社団法人 福島県盲人協会
4 福島市	中小企業振興館 【コラッセふくしま】	財団法人 福島県産業振興センター
5 福島市	中小企業振興館 起業支援室 【コラッセふくしま6F】	特定非営利活動法人 福島県ベンチャー・SOHO・テレワーカー共働機構
6 福島市	観光物産館 【コラッセふくしま1F】	財団法人 物産プラザふくしま
7 福島市	あづま総合運動公園	財団法人 福島県都市公園・緑化協会
8 福島市	文化センター	財団法人 福島県文化振興事業団
9 二本松市	男女共生センター 【女と男の未来館】	財団法人 福島県青少年育成・男女共生推進機構
10 郡山市	郡山自然の家	財団法人 福島県自然の家
11 郡山市	ハイテクプラザ 郡山：一部	財団法人 福島県産業振興センター
12 郡山市	産業交流館 【ビッグパレットふくしま】	財団法人 福島県産業振興センター
13 郡山市	総合緑化センター 逢瀬公園	財団法人 福島県都市公園・緑化協会
14 須賀川市・玉川村	福島空港公園	財団法人 福島県都市公園・緑化協会
15 白河市	文化財センター白河館 【まほろん】	財団法人 福島県文化振興事業団
16 相馬市	相馬海浜自然の家	財団法人 福島県自然の家
17 南相馬市	真野川漁港プレジャーボート用指定泊地	相馬双葉漁業協同組合
18 いわき市	小名浜港マリーナ施設	小名浜マリーナ 株式会社
19 いわき市	江名港プレジャーボート用指定泊地	いわき市漁業協同組合
20 いわき市	久之浜港プレジャーボート用指定泊地	いわき市漁業協同組合
21 いわき市	豊間漁港プレジャーボート用指定泊地	いわき市漁業協同組合
22 いわき市	勿来漁港プレジャーボート用指定泊地	いわき市漁業協同組合
23 いわき市	小名浜港プレジャーボート用指定泊地	小名浜漁業協同組合
24 いわき市	中之作港プレジャーボート用指定泊地	中之作漁業協同組合
25 いわき市	ふくしま海洋科学館 【アクアマリンふくしま】	財団法人 ふくしま海洋科学館
26 いわき市	いわき海浜自然の家	財団法人 福島県自然の家
27 矢吹町	矢吹しらうめ荘	社会福祉法人 福島県社会福祉事業団
28 矢吹町	矢吹しらうめ通勤寮	社会福祉法人 福島県社会福祉事業団
29 猪苗代町	ばんだい荘わかば	社会福祉法人 福島県社会福祉事業団
30 猪苗代町	ばんだい荘あおば	社会福祉法人 福島県社会福祉事業団
31 猪苗代町	国民宿舎 翁島荘	財団法人 福島県観光開発公社
32 猪苗代町	天鏡閣	財団法人 福島県観光開発公社
33 猪苗代町	昭和の森	財団法人 猪苗代町振興公社
34 猪苗代町	翁島港マリーナ施設	マリーナ・レイク猪苗代 株式会社
35 会津坂下町	会津自然の家	財団法人 福島県自然の家
36 浪江町	浪江ひまわり荘	社会福祉法人 福島県社会福祉事業団
37 浪江町	請戸漁港プレジャーボート用指定泊地	相馬双葉漁業協同組合
38 双葉町	釣師浜漁港プレジャーボート用指定泊地	相馬双葉漁業協同組合
39 大玉村	ふくしま県民の森 【フォレストパークあだたら】	財団法人 ふくしまフォレスト・エコ・ライフ財団
40 西郷村	勤労身体障がい者体育館	社会福祉法人 福島県社会福祉事業団
41 西郷村	太陽の国 ひばり寮	社会福祉法人 福島県社会福祉事業団
42 西郷村	太陽の国 かしわ荘	社会福祉法人 福島県社会福祉事業団
43 西郷村	太陽の国 けやき荘	社会福祉法人 福島県社会福祉事業団
44 西郷村	太陽の国 かえて荘	社会福祉法人 福島県社会福祉事業団
45 西郷村	太陽の国 厚生センター	社会福祉法人 福島県社会福祉事業団
46 西郷村	太陽の国 野球場	社会福祉法人 福島県社会福祉事業団
47 西郷村	太陽の国 中央公園	社会福祉法人 福島県社会福祉事業団
48 西郷村	太陽の国 病院	社会福祉法人 福島県社会福祉事業団
49 西郷村	太陽の国 さつき荘	社会福祉法人 福島県社会福祉事業団
50 西郷村	太陽の国 きびたき寮	社会福祉法人 福島県社会福祉事業団
51 西郷村	太陽の国 からまつ荘	社会福祉法人 福島県社会福祉事業団

(資料：福島県ホームページより当研究所作成)

れてきている。

病院での事例は、県立猪苗代病院の廃止により、平成19年4月に開設された「猪苗代町立猪苗代病院」において、指定管理者を会津若松市の「財団法人温知会」とする指定管理者制度が導入された（指定期間：平成19年4月から20年間）。また、三春町の「三春町立三春病院」においても、指定管理者を郡山市の「財団法人星総合病院」とする指定管理者制度が導入された（指定期間：平成19年4月からの10年間）。

② DBO (Design Build Operate)

DBOとは、公共セクターが施設などの設計(Design)、建設工事請負工事(Build)、管理・運営(Operate)までを一体として民間セクターに委ねる点は、PFI方式と同様であるが、資金調達については公共セクターが担う事業形態をいう。

この様に、DBOは、公共セクターの資金調達能力の活用による公設民営であるが、特徴としては「民間セクターの経営能力・技術力の活用」、「民間セクターの建設、管理運営等の一体契約によるノウハウ発揮」などにあり、「PFI法」なら

びに基本方針に準拠しての事業の進め方はPFI方式と同様であることから、PFI的手法とも呼称される。

福島県内で、DBO方式で事業が進められている事例としては福島市の「あらかわクリーンセンター焼却炉建替事業」(表3)がある。

(3) 民設民営 [PFI]

民設民営での事例としては、PFI事業による公共サービスの提供がある。

PFIは、民間セクターに施設等の設計、建設請負工事、管理・運営ならびに建設資金の調達までを一体的に委ねる事業形態をいう。公共サービスについて、より効率的かつ満足度の高いものを住民に提供するための公民連携事業(PPP)の中核的な事業手法である。

事業手法の種類は、BTO方式、BOT方式、BOO方式などがあり、方式での主な相違点は、供用開始後(工事完成後)の施設の所有者が異なることである。

PFI事業は、PFI法および国の基本方針に則り、

表3 「あらかわクリーンセンター焼却炉建替事業」

件名	分野	発注者	建設地	進捗状況	内容等	その後の推移
あらかわクリーンセンター焼却炉建替事業 (PFI的手法)	廃棄物処理施設	福島市	福島県福島市仁井田字北原地内	02年6月17日実施方針、8月5日特定事業の選定、入札説明書案、19日落札者決定基準案、契約書案を公表。28日まで事前登録を受け付け、30日公表。9月25日入札公告をし、入札説明書、要求水準書、落札者決定基準、10月15日に入札説明書のQ&Aを公表。11月入札への参加を認定した5グループを公表。12月16日入札提出書類の提出期限を03年1月31日まで延期していた。アドバイザーはNPO団体「ふくしま自治活性化センター」。	既存施設の老朽化による建替え。既存の焼却炉はストーカ式2基で、焼却能力は1日当り180トン。新設する焼却炉は、日量220トン計画している。事業スキームは、SPCが設計・建設・運営を行い、市が建設資源を調達するDBO方式を採用。事業期間は28年3月まで。	整備方式は、公設民営方式(DBO方式)。事業主体は、あらかわEサービス。構造規模は、地下1階、地上6階、鉄骨鉄筋コンクリート造。延べ床面積は10,059.45㎡。建設期間は05年12月～08年3月。運営期間は08年4月～28年3月まで20年間
					(05.04.27 PFI ネット)	(当研究所加筆)

(資料：PFI インフォメーション HP に当研究所加筆)

事業の発案、実施方針の策定、事業選定などの手順を経る必要がある。

そして、従来の公共事業と比較しての特徴点は、① PFI 導入可能性調査のための民間コンサルタントの活用、②設計、建設請負、運営管理等の一体契約、③仕様発注から民間セクターのノウハウ発揮を図るための性能発注への変更、④ VFM（注1）の算定、⑤公募等による PFI 事業者の選定、⑥要求した公共サービスの達成度合に応じたサービス対価の支払い、⑦ PFI 事業期間の需要動向、金利動向等の各種リスクの公民分担、⑧単年度契約から長期契約への変更などである。

また、通常 PFI 事業者が設立する特別目的会社（SPC：Special Purpose Company）との間で各種工事請負契約、PFI 事業にかかる長期間に亘る管理運営契約および金融機関と直接協定（ダイレクトアグリーメント）締結など様々な事務手続きがある。

契約・協定の締結までには、金融、法務、技術などの専門的な知識が必要とされ、これらの事務手続きにおいて PFI アドバイザーが選任されるのが通例である。

福島県内で、この PFI 方式で事業が進められている事例としては、いわき市の「いわき市文化交流施設整備等事業」（表4）があり、事業方式は、BTO（Build Transfer Operate）方式である。この BTO 方式とは、民間セクターに施設の設計、建設請負工事（Build）、管理運営（Operate）ならびに建設資金の調達までを一体的に委ねるが、工事完成後の施設の所有者は、公共セクター（Transfer）になる事業形態である。施設等を公共セクターが所有することから、固定資産税、不動産取得税、都市計画税が非課税となり、ほかの PFI 事業方式と比較して有利であり、わが国の PFI 事業方式において過半数を超える採用方式となっている。

表4 「いわき市文化交流施設整備等事業」

件名	分野	発注者	建設地	進捗状況	内容等	その後の推移
いわき市文化交流施設整備等事業	教育文化スポーツ施設	いわき市	福島県いわき市平字三崎地内	03年9月30日実施方針公表。04年1月23日特定事業に選定、募集要項公表。3月16日契約書案公表。25日参加表明4グループの参加資格審査の結果公表。8月25日優先交渉権者に清水建設建設グループを選定した。12月27日 SPC のいわき文化交流パートナーズとの契約について公表。06年2月2日着工した。PFI 導入可能性調査はみずほ総合研究所が担当。	同施設は、平中央公園周辺にある市文化センターや市立美術館、音楽館などで構成する文化交流ゾーンの中核施設として整備。大・中・小の3ホールを中心に、市民が気軽に憩い、楽しめるにぎわいに満ちた空間を創出する。大ホールは1,680席程度とし、良質な音や響きへのこだわりを持ち、感動を演出するホールの実現を目指している。事業方式は BTO 方式、事業期間は23年3月までの約19年間を予定している。	08年4月第1次オープン（大ホール・小劇場）、09年春に中劇場を含む施設全体がオープン予定。事業主体：いわき文化交流パートナーズ株式会社 設計期間：05年1月～05年12月 建設期間：06年1月～08年12月 維持管理期間：07年9月～23年3月（約15年）
					(06.02.06 建設通信新聞)	(当研究所加筆)

(資料：PFI インフォメーション HP に当研究所加筆)

注1 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。従来の方式と比べて PFI の方が総事業費をどれだけ削減できるかを示す割合。

Ⅳ. 公民連携事業（PPP）の今後の課題

これまで、公民連携事業（PPP）の特徴と福島県内の推進状況をみてきた。

今後、公民連携事業（PPP）の中核となるのは、事業実施の形態が、民間セクターの資本とノウハウの活用を図る「PFI事業」、民間セクターへの業務委託を想定している「指定管理者制度」、官と民とが競争入札で事業主体を決定する「市場化テスト」の三制度による事業であろう。そして、この三制度による事業についての課題等については次のようなことが考えられる。

1. PFI事業

(1) 日数

PFI事業は、「事業の発案」、「PFI導入可能性調査」、「特定事業の選定」、「民間事業者の募集、評価、選定、公表」、「契約の締結」などの手続きを経て進めることになることから事業の発案から契約締結までに相当の日数がかかることが想定される。

したがって、施設等の供用開始時期が決まっている時は、スケジュール的にPFI事業として導入が可能か否かの検討を要する。

(2) 補助金

PFI事業は民間セクターが事業主体であるため、従来のように公共セクターが直接公共サービスの提供を行うときに適用される補助金などが受けられないことがある。

したがって、個別のPFI事業方式を検討するときに、国庫補助金や財政措置などが同様に受けられて、PFI事業にデメリットがないことが必要である。施設の所有形態によっては補助金が活用できない場合もあることから、選択するPFI事

業方式が限られてくるので検討を要する。

(3) コンソーシアム（企業連合）

PFI事業は通常、総合評価一般競争入札により、PFI事業者が選定される。そして、設計、建設、運営・管理などの多岐に亘る業務については一体契約となる。

したがって、競争入札に参加する企業は、これらの様々な業務に対応できる企業とコンソーシアムを組成するのが通例である。

このコンソーシアムに地元の企業が参加していない場合には、当該PFI事業による地元経済への波及効果や地元企業へのノウハウの移転などの面で懸念が生じる。

この場合は個別のPFI事業の応募企業要件として、県内での実績や地元企業参加の有無などについて検討を要するであろう。

2. 指定管理者制度

(1) 指定管理者への移行

指定管理者制度の目的は「公の施設」の管理・運営について、民間セクターに開放し、「公共サービスの質の向上」と「コストの削減」を図ることである。

制度導入が間もないこともあり、指定管理者は、従来の管理受託者が引き続き指定管理者として移行していることが多い。しかし、潜在的に民間セクターとの間で競争環境が生じていることから、従来の管理・運営面の見直しや点検が行われ、サービスの向上などに繋がることが期待できる。

また、商業ベースに乗り易い集客型の施設については、利用料金制度の活用などにより、自らの収益拡大が見込めることから、民間セクターからの新規参入希望者が増加し、よりサービスの質の向上やコスト削減に向けて、競争が高まることが

予測される。

(2) 勤務・処遇

今後、円滑に民間開放を進めるには、現在の指定管理者が、公共セクターの出資法人などから民間セクターに移動した場合において、公共セクター出資法人の職員（公共セクターからの出向職員およびプロパー職員等）の勤務、処遇などへの対応が必要になる。

これは、公共セクター出資法人の業務内容が当該施設の管理・運営のみであり、指定管理者が移動することで解散や業務縮小などに至ることが予想される場合である。

したがって、公共セクターにおける中長期的な採用・人員計画や配置転換などによる環境整備が、今後一層の民間開放に向けて重要になろう。

3. 市場化テスト（官民競争入札）

(1) 市場化テストの導入

市場化テスト（官民競争入札）は、公共セクターが行っている公共サービスの提供について、競争入札で事業主体を決定することに特色がある。競争入札であることから、公共セクターが、引き続き事業主体となることもある。

しかし、指定管理者制度と同様に、公共サービスの提供主体が競争環境の下におかれることで、よりサービスの質の向上やコストの削減に向けて競争が高まることが期待される。本年5月、厚生労働省は全国576ヵ所ある公共職業安定所（ハローワーク）のうち、東京都内の2ヵ所において市場化テストを実施すると発表した。

また、各地方公共団体においても、東京都を始め北海道、大阪府、和歌山県などで先行して取り組みが進められている。

(2) 勤務・処遇

今後、指定管理者制度と同様に、市場化テストにより、円滑に民間開放を進めるには、競争入札の結果、公共サービスの提供の主体が民間セクターに移動した場合における公共セクター側での職員の勤務・処遇などへの対応が必要になる。

したがって、市場化テストにおいても、公共セクターにおける中長期的な採用・人員計画や配置転換などによる環境整備が、今後一層の民間開放に向けて重要になろう。

V. 第三セクターによる事業と公民連携事業（PPP）との相違について

第三セクター方式による事業は、公共セクターと民間セクターとが協同出資して設立した法人（第三セクター）が実施する公的事业（公共的性格の強い地域事業）である。一般的にその事業運営にあたっては、公共セクターも出資していることから、公共セクターと民間セクターが同一法人内で意思決定にあたる。

一方、公民連携事業（PPP）における事業主体は、公共セクターあるいは民間セクターであり、事業目的、性格によって「公」と「民」の事業の役割、責任ならびにリスク分担をあらかじめ明確化するものである。

したがって、第三セクター方式の事業と公民連携事業（PPP）は、「公」と「民」との連携事業としては類似のものであるが、公民連携事業（PPP）は、公共セクターと民間セクターの責任の明確化を行うことと、民間セクターの自由裁量の幅を拡大し、民間セクターの有している経営ノウハウや専門的な知識などの十分な発揮を図る点において第三セクター事業方式とは異なるものである。

なお、公民連携事業（PPP）は公共サービスの提供そのものであり、公共セクターは、民間セクターの提供による公共サービスの質の低下や中断等が生じないように、民間セクターの事業遂行状況について、適時・適切なモニタリングを行うことが特に重要である。

VI. まとめ

1. 公共セクターの厳しい財政事情の下、公民連携事業（PPP）による公共サービスの提供は一層増加することが考えられる。今までの公共サービスの提供は、「箱物」といわれる施設の建設といったハード面が中心になりがちであったが、今後は、施設の維持、管理、運営などの公共サービスのソフト面でも民間セクターの役割は、ますます大きなものになるだろう。
2. 先般の国会で成立した「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」は地方公共団体に対して、より財政の健全化を求める内容である。その概要は、①実質赤字比率（一般会計の赤字比率）、②連結実質赤字比率（国民健康保険・介護保険・公営企業を含む）、③実質公債費比率（一般会計に対する公債返済額の3年間平均額）、④将来負担比率（地方三公社、第三セクターを含めた負担すべき額）の4つの財政指標について毎年公表することが求められた。この4指標のうちいずれか1つが一定基準より悪化した場合には、「財政健全化計画」を策定し議会の議決を経たうえで公表することになる。
さらに、フロー指標である①実質赤字比率、②連結実質赤字比率、③実質公債比率の3指標のうち、いずれか1つが一定基準より悪化した場合は、議会の議決を経て「財政再生計画」を

策定のうえ公表するとともに、総務大臣の同意を求めることができるとされた。

もっとも、総務大臣の同意を得ない「財政再生計画」に基づいて財政再生を実施する場合は、災害復旧等を除く起債が原則不可になるとともに再生振替特例債（財政再生期間中の資金繰りのための地方債）の起債も不可になるなどの制約がある。この財政健全化法が成立したことにより、厳しい財政事情にある地方公共団体は、財政改革が強く求められ、公営企業や第三セクター等も含めた公共サービスの提供のあり方について早急な見直しが進められることになるだろう。

3. 地域の様々な課題を解決するためには、「公」または「民」の一方だけの対応ではなく、より質の高いかつ低廉な公共サービスの提供を実現するために、公民連携事業（PPP）に対する公共セクターと民間セクターの積極的な取り組みが期待される。また、地域金融機関も、「企業の社会的責任＝CSR（Corporate Social Responsibility）」の観点から、単に事業性貸出にとどまらない多様な金融サービスの提供をさらに積極的に行うことで、地域の活性化と地域経済の発展に一層寄与することが望まれる。

（担当 白石）

参考文献

- (1) 平成17年度 PFI アニュアルレポート（内閣府）
- (2) 日本版 PPP の実現に向けて（経済産業省・経済産業研究所）
- (3) 「アジア PPP 研究会」報告書（経済産業省）
- (4) 千葉県 PFI 活用ガイドライン（千葉県 PFI 施策推進会議）
- (5) みずほレポート（2006年11月16日発行・みずほ総合研究所）