

市場を意識し始めた自治体

- 埼玉県内各市町村のPFIに関する意識調査から -

平成16年4月

日本政策投資銀行 首都圏企画室

要 約

自治体の財政状況が厳しさを増す一方、住民ニーズが多様化する中で、自治体においては財政支出の効率化を図りつつ住民サービスの向上を目指していくことが求められている。「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法の施行から5年を経過しようとし、全国で480件を超えるPFI案件が検討されている。全国3,100を超える自治体数からすると、1割を超える程度の案件数であるが、社会資本整備の一つの手法としてPFIはある程度認識されてきていると言える。

そうした中、比較的PFI案件の多い首都圏において、埼玉県では、PFI事例も少数に留まっている。

日本政策投資銀行では、埼玉県内におけるPFI推進の問題点を把握し、今後埼玉県内において、さらに全国の自治体において、どのように適切なPFIを推進していくべきか検討するため、県内90市町村に対しアンケート調査を行った。

その結果、以下のことが明らかになった。

1 PFIに対する関心は高いものの、その取り組み状況は低調

回答のあった全ての自治体で、PFIについて関心はあるとしているが、半数はよく分からないという状況。取り組み状況についても、何らかの検討をしているというのは市部で87%あるが、町村部では38%にすぎず、また、その多くは研究・学習といった段階であり、具体的案件まで決まったとした自治体は、4市町村であった。

PFI導入の必要性の高い施設としては、教育文化施設が最も多く、次いで廃棄物処理施設、医療施設・社会福祉施設、リサイクル施設といったものが多かった。

2 一般的なPFIのメリットは感じている

「住民に対し、より質の高い公共サービスが提供できる。」「民間事業者に任せることが可能な事業は任せることで、自治体がすべき事業に予算、人を集中させることができる。」「設計から建設、運営を包括して委託するため、財政支出の抑制、事業全体の効率化に期待できる。」といった回答が多くなっており、PFIの効果は感じている。

一方で、地域経済の活性化については必ずしも大きなメリットとは感じていない。

3 情報不足、知識不足がPFI推進の阻害要因であり、事業規模と地域経済への影響はPFIを判断するポイント

PFI推進を阻害する要因、PFIのデメリットについては、「PFIの実施で、コスト削減や公共サービスの向上につながるか明確でない。」「手続きの煩雑さ、仕組みが複雑。」「庁内の組織体制が整備されていない。」「予定された公共事業の事業規模が小さく、PFIで行うメリットがない。」「必ずしも地域経済・産業の活性化につながらない。」といった回答が多くなっている。

PFIに関する情報不足・知識不足から生じる阻害要因が多いが、そもそもの事業規模、また、PFIといえども公共事業であり事業を進めた結果、地域経済への波及効果が大き

くなくてはならないと言える。

4 各自治体でのPFIの認識度に応じた適切な情報提供と、一つの自治体でのPFI成功を基にした周辺自治体への波及

自治体で必要とする情報は、「PFIについて詳しい、信頼できる外部の相談相手の情報」であり、「リスク分担の考え方」、「PFIに対する自治体・発注者側の考え方、取り組み状況」といった情報である。

しかし、この情報も各自治体でのPFIの認識度により必要度は異なり、理解度・認識度の高い自治体ほど「PFIに限らず先進的手法に関する情報」を求めており、一方で理解度・認識度の低い自治体においては、PFIに関する基本的・基礎的情報を求めている。

また、自治体間では横並び意識も強く、他自治体でのPFIの実施状況等の情報を求めていることから、ある自治体においてPFI事業を成功させることにより、周辺自治体への波及効果が大きくなると言える。

5 市場を意識した情報提供

各自治体では、PFIについて、その効果に対する期待の大きさは認識されていると言える。しかし、その期待以上にデメリットに対する不安は大きく、その不安を打ち消す情報・知識を必要としており、そうした情報提供がPFI推進への鍵と考えられる。さらに、PFI法の制定から5年を経過しようとしている今日では、各自治体間でのPFIに対する認識度、取り組み状況は異なっており、自治体の認識レベルに応じた的確な情報提供が必要であると考えられる。

自治体にとって、まずPFIを知ることが重要であり、そこから市場の論理を知ることになり、市場の行動に応じた最適なリスク分担、事業内容を考え行動することで、より質の高いPFI事業として成功へと導くものと考えられる。その結果、PFIを通じて市場を身近に感じることで、良好な「公民パートナーシップ」の形成に至ると考えられる。

PFI事業の実施から得られてくる、公民のリスク分担に対する意識の高まりに応じた、情報提供が求められており、こうした自治体の考え方に対しては、PFIの効率性と、リスクを各事業者、自治体、金融機関が適切に分担することによってメリットを享受しあい、結果としてVFMが大きくなることを十分理解できるような情報提供を行う必要があり、金融機関が持つ豊富な情報・知識を提供する必要があると考えられる

平成16年4月

日本政策投資銀行
首都圏企画室

本件の照会先：首都圏企画室（TEL 03-3244-1965）

藤田郁昭（ikfujit@dbj.go.jp）

目 次

はじめに	1
調査の概要	2
調査結果の詳細	3
1 自治体のP F Iに対する認識	3
2 P F Iの取り組み状況	4
3 P F I導入の必要性の高い施設	5
4 公共施設等の整備・運営にP F Iを利用する計画	7
(1) 計画の有無	7
(2) 施設整備等の位置づけ	7
5 自治体の組織・部署の対応	8
6 P F Iのメリット	8
(1) 公共サービスに関して	8
(2) 自治体の組織に関して	9
(3) 財政面に関して	10
(4) その他	10
7 P F I推進を阻害する要因、P F Iのデメリット	10
(1) P F Iのイメージに関して	11
(2) P F Iの制度に関して	12
(3) 自治体の体制に関して	12
(4) 財源等に関して	13
(5) 地元対応に関して	14
(6) その他	15
8 P F Iを検討する上で必要とする情報	15
9 今後P F I事業を導入する予定	17
10 日本政策投資銀行について	19
11 その他P F Iについて自由記載	19
まとめ	21
参考文献	22
付表	23

はじめに

自治体の財政状況が厳しさを増す一方、住民ニーズが多様化する中で、自治体においては財政支出の効率化を図りつつ住民サービスの向上を目指していくことが求められている。「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法の施行から5年を経過しようとし、全国で480件を超えるPFI案件が検討されている。全国3,100を超える自治体数からすると、1割を超える程度の案件数であるが、社会資本整備の一つの手法としてPFIはある程度認識されてきていると言える。

そうした中、埼玉県においては、PFI事例も少数に留まっている。

政策投資銀行では、埼玉県内におけるPFI推進の問題点を把握し、今後埼玉県内において、さらに地方自治体において、どのように適切なPFIを推進していくべきか検討するため、県内90市町村に対しアンケート調査を行った。

調査の概要

1 調査の目的

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法)の成立後、今日までに480件を超える事業についてPFIが検討され、このうち140件を超えるものについて実施方針が公開されている。

しかし、埼玉県下においてはPFI事例も少数に留まっている。

そこで、埼玉県内におけるPFI推進の問題点を把握し、今後埼玉県内において、さらには地方自治体において、どのように適切なPFIを推進していくべきかを検討する。

2 調査対象及び調査方法

本アンケート調査は、埼玉県内90市町村に対し郵送で実施した。

3 調査期間

平成15年12月16日に発送し、平成16年1月16日(当日投函)の期間。

4 回答状況

回答は40市町村からあり、44.4%の回答率となった。市町村別では、市部は24市(58.5%)、町村部では、16町村(32.7%)の回答であった。

図1 回答数

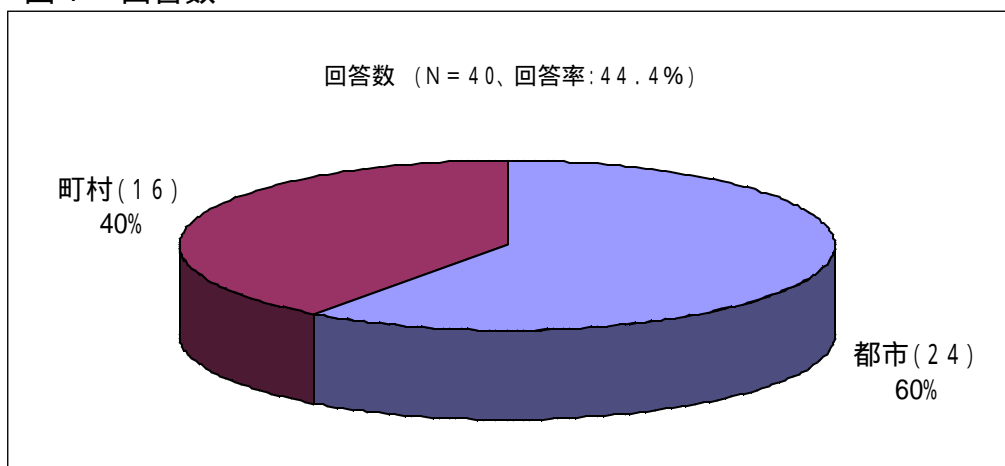


表1 回答状況

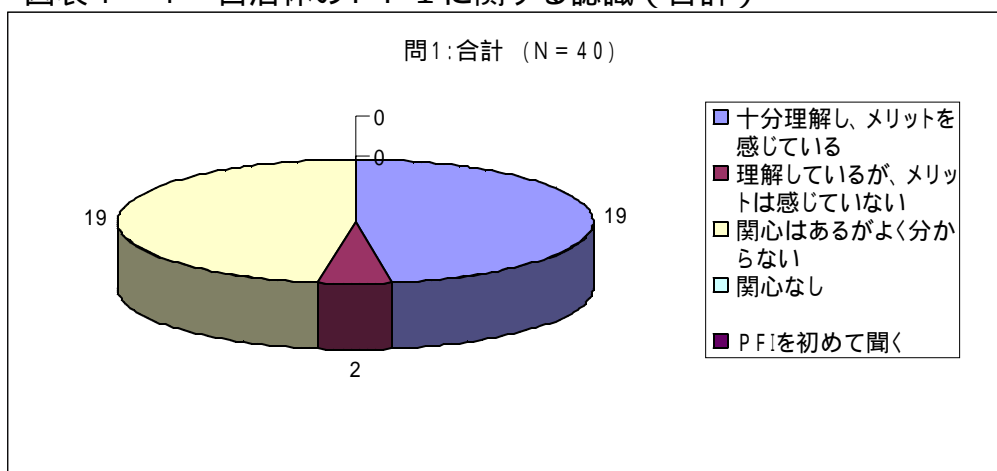
	市町村数	回答数
市	41	24 (58.5%)
町村	49	16 (32.7%)
全体	90	40 (44.4%)

調査結果の詳細

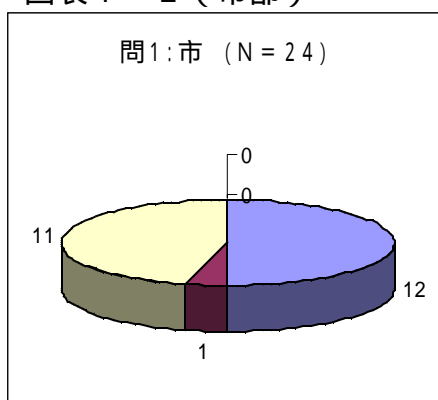
1 自治体のPFIに対する認識

問1では、各自治体でPFIに対してどのような認識を持っているかを尋ねた。

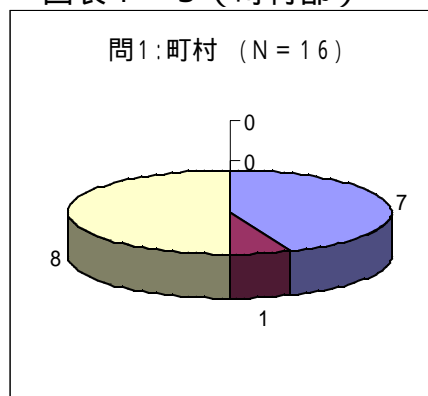
図表1-1 自治体のPFIに関する認識（合計）



図表1-2 (市部)



図表1-3 (町村部)



回答のあった全ての自治体について見ると、「その内容、仕組み等を十分理解し、実施に係るメリットを十分感じている。」(19市町村)「その内容、仕組み等を十分理解しているが、メリットは特に感じていない。」(2市町村)「関心はあるがよく分からない。」(19市町村)であり、40市町村のうち、大半がPFIを理解し、関心を持っていることが分かる(図表1-1)。市部、町村部別に見ても同様である(図表1-2、1-3)。

PFI法の施行から5年を経過しようとし、これまで全国の自治体で480件^{注1}を超えるPFI案件が検討されてきている。この間からも、埼玉県内の自治体においても、PFIについて関心があることは示されている。一方で、回答のあった半数弱の自治体では、「よく分からない」とのことであった。ここから、各自治体何が分からないのかを知ることによって、PFIを一層推進できるのではないかと考えられる。

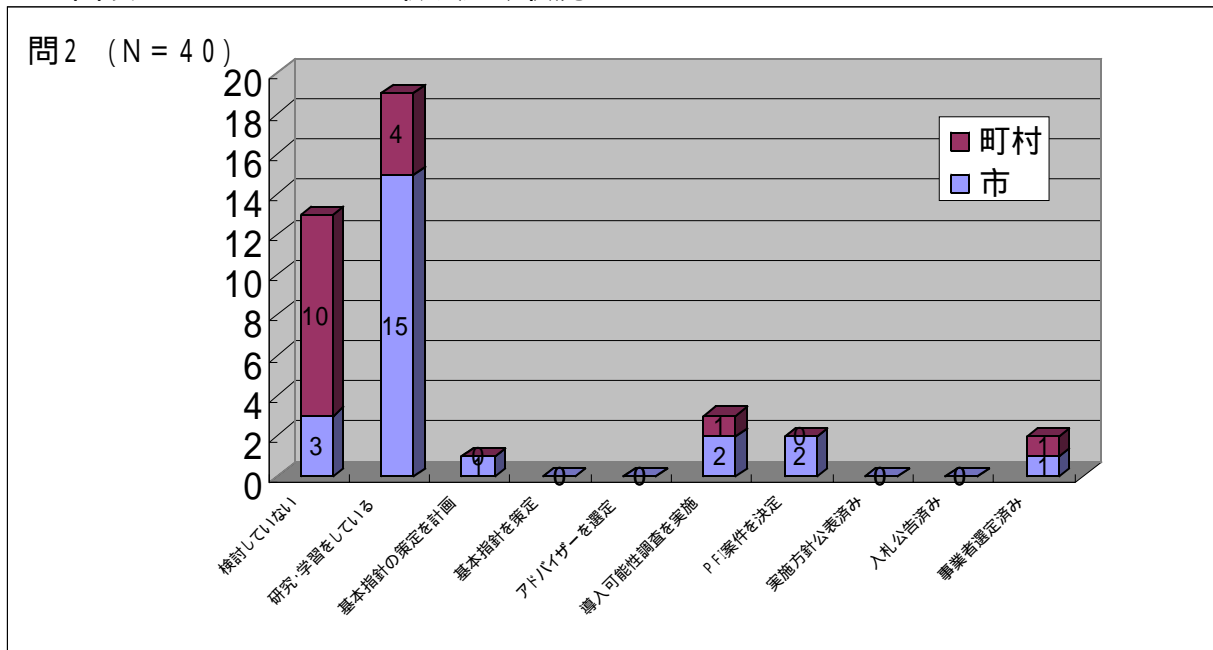
注1：日本政策投資銀行プロジェクトファイナンス部調べ

平成16年3月末現在、計画・検討段階の案件を含め、487件のPFI案件がある。

2 PFIの取り組み状況

問2では、各自治体でのPFIの取り組み状況を尋ねた。

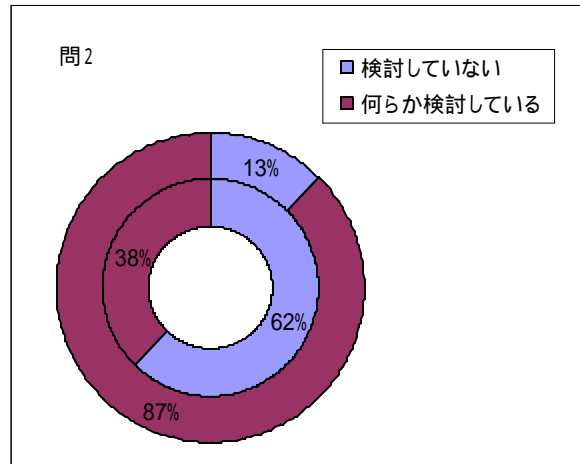
図表2-1 PFIの取り組み状況



図表2-2 (外円:市 N=24、内円:町村 N=16)

「利用について研究・学習している」(19市町村)の回答が最も多く、次に「全く検討していない」(13市町村)との回答が多かった。PFI事業を実施しているとする回答(、)は、2市町村であった(図表2-1)。

なお、質問を「検討していない」(を回答)と「何らか検討している」(から のいずれかを回答)に分けて見ると、市部では、9割近い自治体で何らかの検討をしているが、町村部では、4割弱の自治体でしか検討を行っていなかった(図表2-2)。



図表2-3 単位:()内は%

また、問1の回答により問2の回答動向を見ると、右図表のとおりであった。

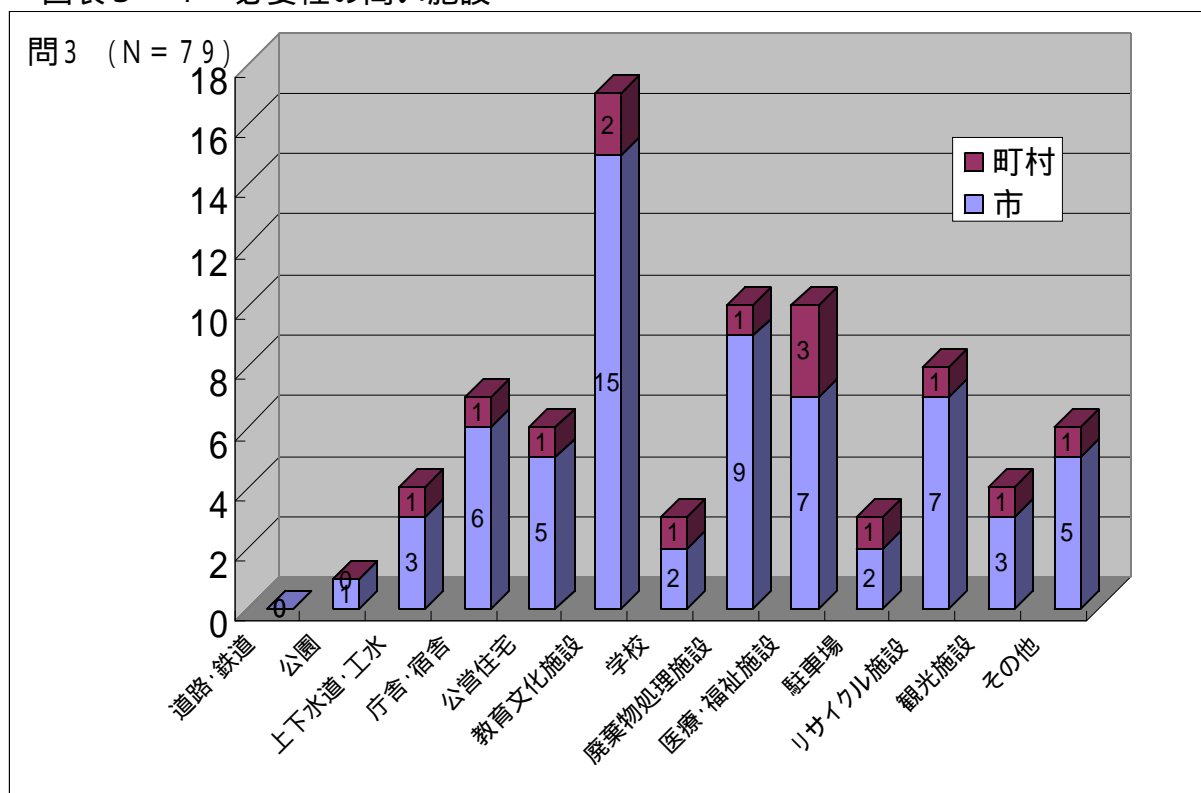
問1で「十分理解し、メリットを感じている」と答えた自治体は、問2ではからの具体的な動きをしていると答えた自治体が多かったのに対し、「関心はあるがよく分からない」と答えた自治体は、問2では、「全く検討をしていない」と答えた自治体が多かった。

		問 2		
				~
問 1		4 (10.0)	9 (22.5)	6 (15.0)
		1 (2.5)	1 (2.5)	0
		8 (20.0)	9 (22.5)	2 (5.0)

3 PFI導入の必要性の高い施設

問3では、問2でPFIについて何らかの検討をしている自治体を対象に（以下、問4、問5についても同じ）、PFI導入の必要性の高い施設について尋ねた。

図表3-1 必要性の高い施設



最も多かった回答は、教育文化施設（17市町村）であり、以下、廃棄物処理施設（10）、医療施設・社会福祉施設（10）、リサイクル施設（8）、庁舎・宿舍（7）の順であった。逆に、道路・鉄道の回答はなく、公園も1市のみ、学校、駐車場がそれぞれ3市町村であった（図表3-1）。

市部では、教育文化施設の回答が最も多く、以下、廃棄物処理施設、医療施設・社会福祉施設、リサイクル施設の回答が多かった。一方、町村部では、医療施設・社会福祉施設の回答が最も多く、次に教育文化施設の回答が多かった^{注2}。

なお、その他（6）の回答には具体的に、「学校給食センター」、「老人ホーム」、「ケアハウス」、「保育所、学童保育室」、「斎場」、「道の駅」といった回答があった。

教育文化施設の回答が多いことに関して、「文化ホールや庁舎関係などの施設整備が多いのは、財政改革で絞り込まれた公共事業をPFIで補おうとしていた現れともいえる。」との考え方がある^{注3}。

また、廃棄物処理施設、医療施設・社会福祉施設、リサイクル施設の回答が多いことに関しては、PFI適用の要件として、建設後の運営費を含めた全体事業費に占める初期投資の比率が小さい事業である、長期間委託することによるリスクの低減が明確である、

総合化のデメリットがない、民間事業者が専門性を有している、長期間安定した事業である、といった点がポイントで、こうした要件に合う施設等としては、プラント設備の初期投資が大きいものの、その後の施設・設備の運営維持管理が重要となる廃棄物処理

施設や、医療というサービスが重要な医療施設（病院）といったものとされている考え方^{注4}と合っているといえる。

今後、社会条件（環境問題、高齢化問題）や自治体の財政状況から、廃棄物処理施設や医療施設・社会福祉施設でのPFI導入が更に検討されるのではないかと考えられる。また、プラント設備とその運営維持管理ということでは、上下水道事業もPFIに適するのではないかと考えられる。

一方、その設置、管理・運営について厳密に定めた法律等があり、また、整備に当たっては財源に目的税が充てられる^{注5}、道路・鉄道については回答が全くなかった。

学校の回答も少数であったが、全国的なPFI事業の動向を見ると、学校の案件が多く見られるようになってきている（図表3-2）。

図表3-2 実施方針公表済みの施設

分野名	案件数	備 考
教育文化施設	37	市民会館、消費生活センター、プール等
公用施設	23	庁舎、研究所、公務員住宅等
学校	19	
廃棄物処理施設	18	
福祉施設	12	
浄水場	5	
病院	5	
給食センター	4	
温浴施設	4	
駐車場	3	
港湾	3	
その他	15	国民宿舎、斎場等
合計	148	

（日本政策投資銀行 平成16年3月末調べ）

注2：日経産業消費研究所が昨年3月と5月に実施した全国677市・東京23区及び47都道府県を対象にしたアンケート調査においても、教育文化施設、廃棄物処理施設、医療施設・社会福祉施設といった施設でPFI導入の可能性が高いことを示している。『日経地域情報 2003年6月16日付 NO.417』より

注3：『日経地域情報 2003年6月16日付 NO.417』より引用

注4：井熊均著『決定版 自治体PFIプロジェクトの実務』（東洋経済新報社） P55

注5：道路整備に充てられる目的税として、自動車重量税、揮発油税、自動車取得税、軽油引取税がある。

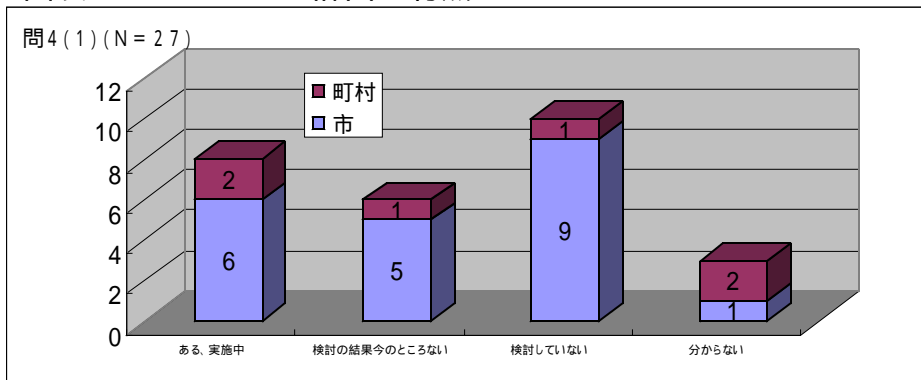
4 公共施設等の整備・運営にPFIを利用する計画

問4では、公共施設等の整備・運営にPFIを利用する計画について尋ねた。

(1) 計画の有無

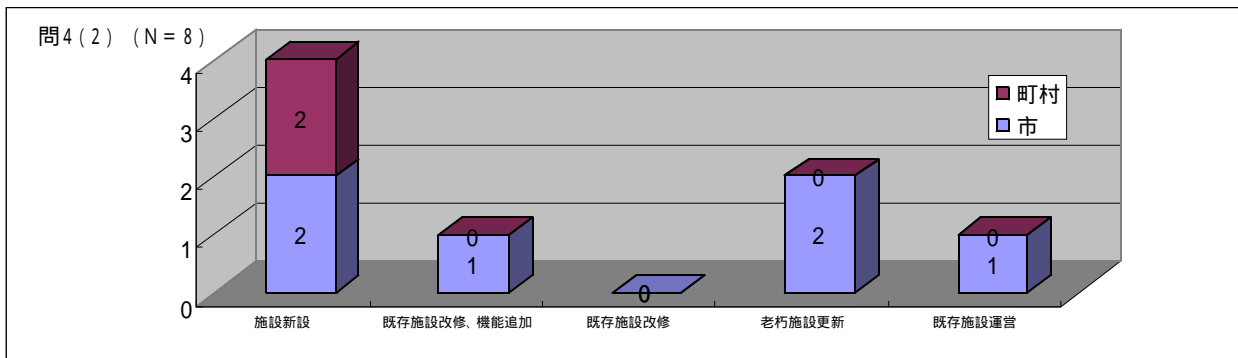
図表4-1 PFI計画の有無

計画の有無について、尋ねたところ、「検討していない」(10市町村)の回答が最も多く、次に「ある、又は実施中」との回答が多かった(図表4-1)。



(2) 施設整備等の位置づけ

図表4-2 施設整備等の位置づけ

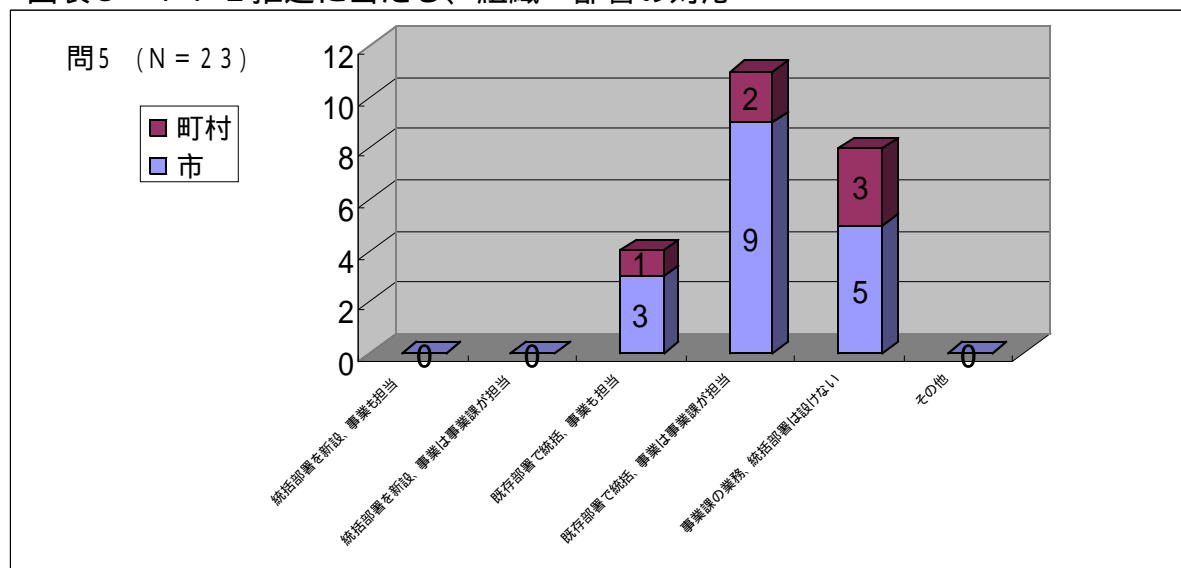


次に、「ある、又は実施中」と回答した自治体を対象に、当該施設の整備等の位置づけについて尋ねたところ、「施設の新設(従来無かった機能を有する施設の整備)」(4市町村)の回答が最も多く、次に「老朽施設の更新(機能面での変化はない。)」(2市)であった(図表4-2)。

5 自治体の組織・部署の対応

問5では、PFIを推進するに当たり、各自治体での組織・部署の対応について尋ねた。

図表5 PFI推進に当たる、組織・部署の対応



「既存の部署（主管課、総務・企画系）の1業務に追加し、全体のとりまとめ、推進・統括を担当し、事業は直接担当する部署（事業課）の担当とした。」（11市町村）の回答が最も多く、次に「当該事業を直接担当する部署（事業課）の1業務とし、特に全体をとりまとめる担当部署を設けていない。」（8市町村）との回答が多かった（図表5）。

PFIの今後の更なる広がりを期待するならば、PFI事業に関するノウハウの蓄積も必要であり、そのためには、ある程度事業を統括する組織も必要ではないかと考えられる。

6 PFIのメリット

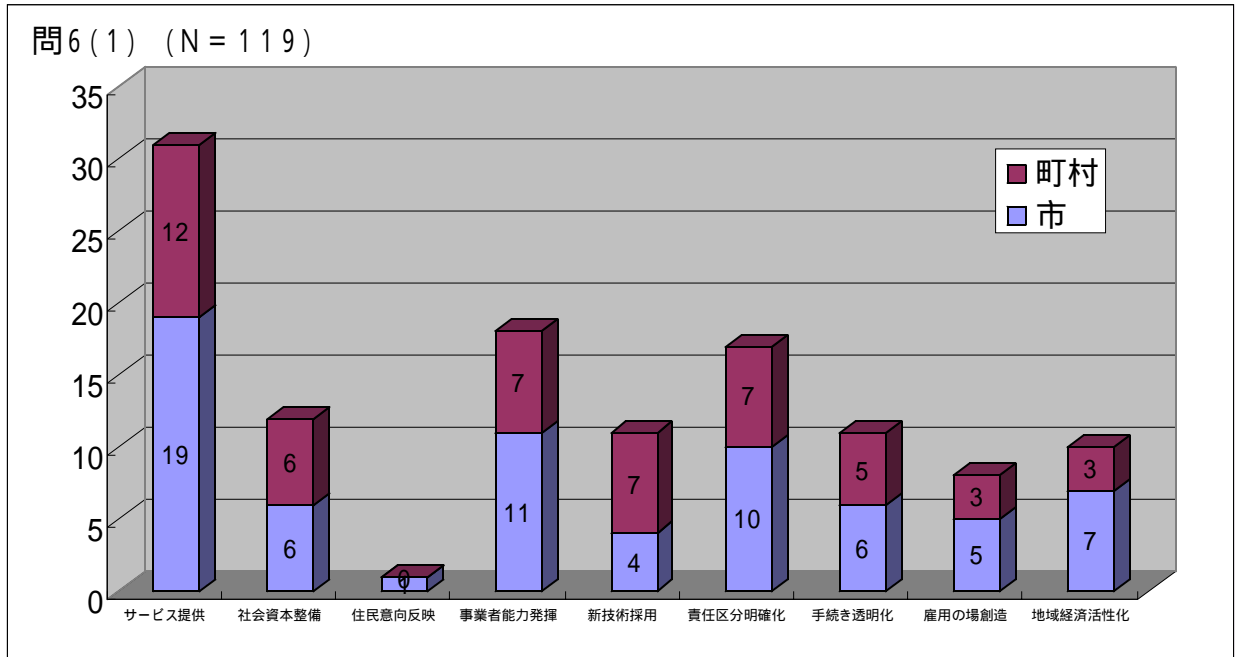
問6では、全ての自治体に対して、PFIのメリットとは何かを、（1）公共サービスに関して、（2）自治体の組織に関して、（3）財政面に関して、（4）その他自由記載、と分けて尋ねた。

（1）公共サービスに関して

全体で見ると、最も多かった回答は、「住民に対し、より質の高い公共サービスが提供できる。」（31市町村）であり、以下、「事業者の能力が発揮できる」（18）、「契約により官と民の責任区分が明確になる」（17）の順であった（図表6-1）。

PFIの効果については、「低廉かつ良質な公共サービスが提供されること」、「公共サービスの提供における行政の関わり方の改革」、「民間の事業機会を創出することを通じ、経済の活性化に資すること」があるとされている^{注6}。ここでの回答も、この効果とほぼ同様の結果が出ていると言える。

図表 6 - 1 公共サービスに関するメリット



しかし、「経済の活性化に資する」という点に関しては、「地域経済・産業の活性化につながる」との回答はさほど多くなく、このことは後述の問7と合わせて考える必要がある。

なお、市部と町村部での回答は、ほぼ同様であったが、町村部では、「新しい技術を採用入れることが可能になる。」との回答が市部に比べ多かった。これは、町村の場合、自治体の規模から見て、限られた人員の中で高度な技術・ノウハウを用いること、又は継承することは難しいのではないかと考えられる。

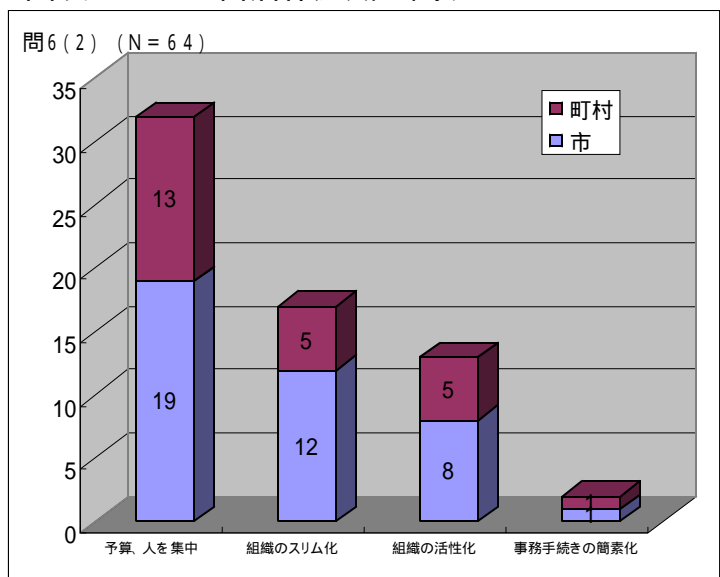
注6：日本政策投資銀行プロジェクトファイナンス部作成資料より

(2) 自治体の組織に関して

図表 6 - 2 自治体組織に関するメリット

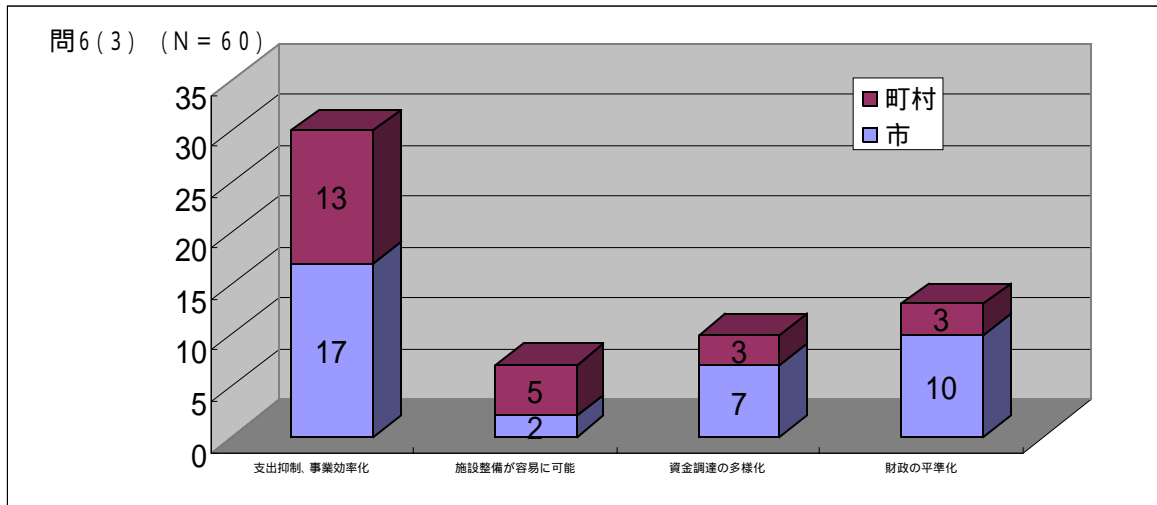
最も多かった回答は、「民間事業者に任せることが可能な事業は任せることで、自治体がすべき事業に予算、人を集中させることが出来る」(32市町村)であり、次に「自治体組織のスリム化につながる」(17)の回答が多かった(図表6-2)。

自治体の財政状況が更に厳しくなっている中、自治体にとって、公共事業のより効率的な執行を図る上で、PFIのメリットが認識されていることがうかがえる。



(3) 財政面に関して

図表6-3 財政面に関するメリット



最も多かった回答は、「設計から建設、運営を包括して委託するため、財政支出の抑制、事業全体の効率化に期待できる」(30市町村)であり、次に、「事業契約が長期にわたるため、財政の平準化に期待できる」(13)との回答が多かった(図表6-3)。

この回答においても、自治体の財政状況悪化の中でのPFIに対する期待とそのメリットが十分認識されていると考えられる。

なお、PFIは、かなりの期間にわたって維持管理を同一事業者に対して委託することになる。このことは、通常の委託契約が1年ごとの更新となっていることと比較して、委託事業者選定の手続きを行う手間が省けること等の点で、事務の効率化を図ることができる点を評価する声もあった。

(4) その他

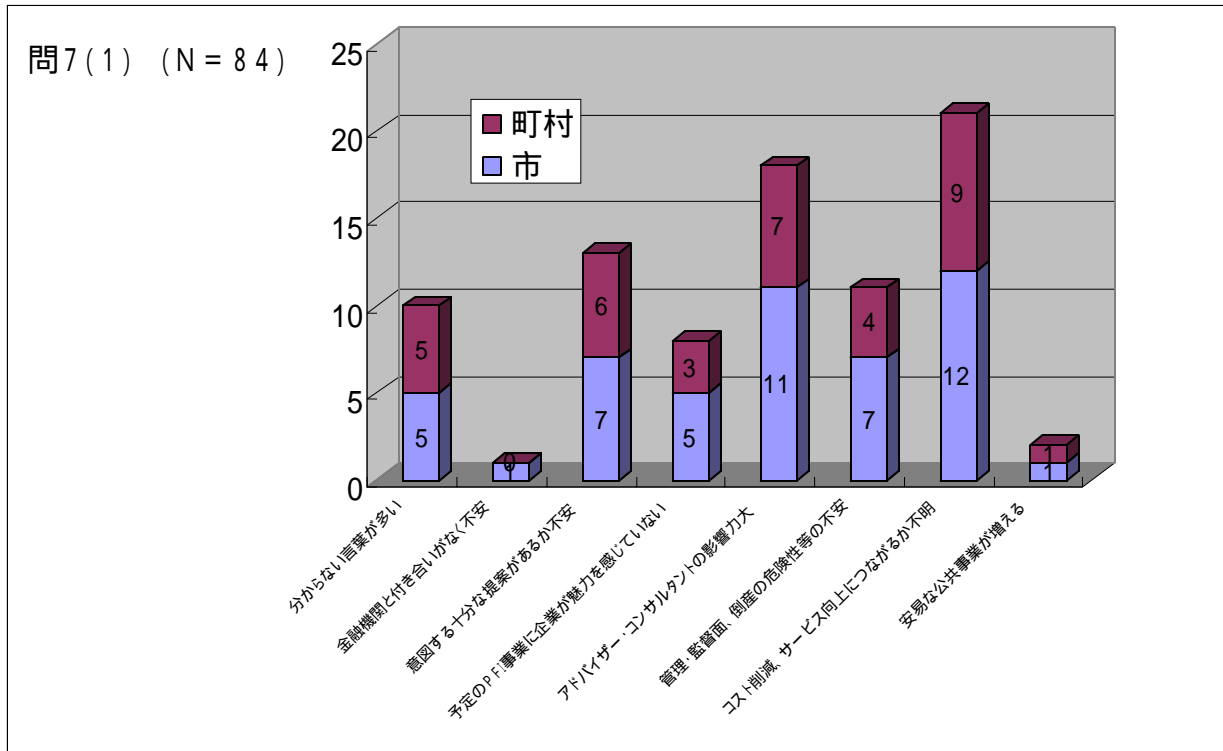
自由記載として、「適切な役割分担に基づく新たな公民パートナーシップの形成」との回答があった。

7 PFI推進を阻害する要因、PFIのデメリット

問7では、PFIの導入が進まない理由・障害、また、デメリットについて、(1) PFIのイメージに関して、(2) PFIの制度に関して、(3)自治体の体制に関して、(4)財源等に関して、(5)地元対応に関して、(6)その他自由記載、に分けて尋ねた。

(1) P F I のイメージに関して

図表 7 - 1 P F I のイメージに関する阻害要因・デメリット



最も多かった回答は、「 P F I の実施で、コスト削減や公共サービスの向上につながるか明確でない」(2 1 市町村) であり、以下、「 アドバイザー、コンサルタントの力に負うところが非常に大きい」(1 8)、「 設計、建設、運営及び管理にわたり、発注者の意図する十分な提案が事業者から出されるか不安」(1 3)と続いた(図表 7 - 1)。

P F I の効果として「低廉かつ良質な公共サービスが提供されること」、「公共サービスの提供における行政の関わり方の改革」、「民間の事業機会を創出することを通じ、経済の活性化に資すること」、などが期待されている。このような期待に対し、「 P F I の実施で、コスト削減や公共サービスの向上につながるか明確でない」と、期待に反するような回答が最も多くなっている。

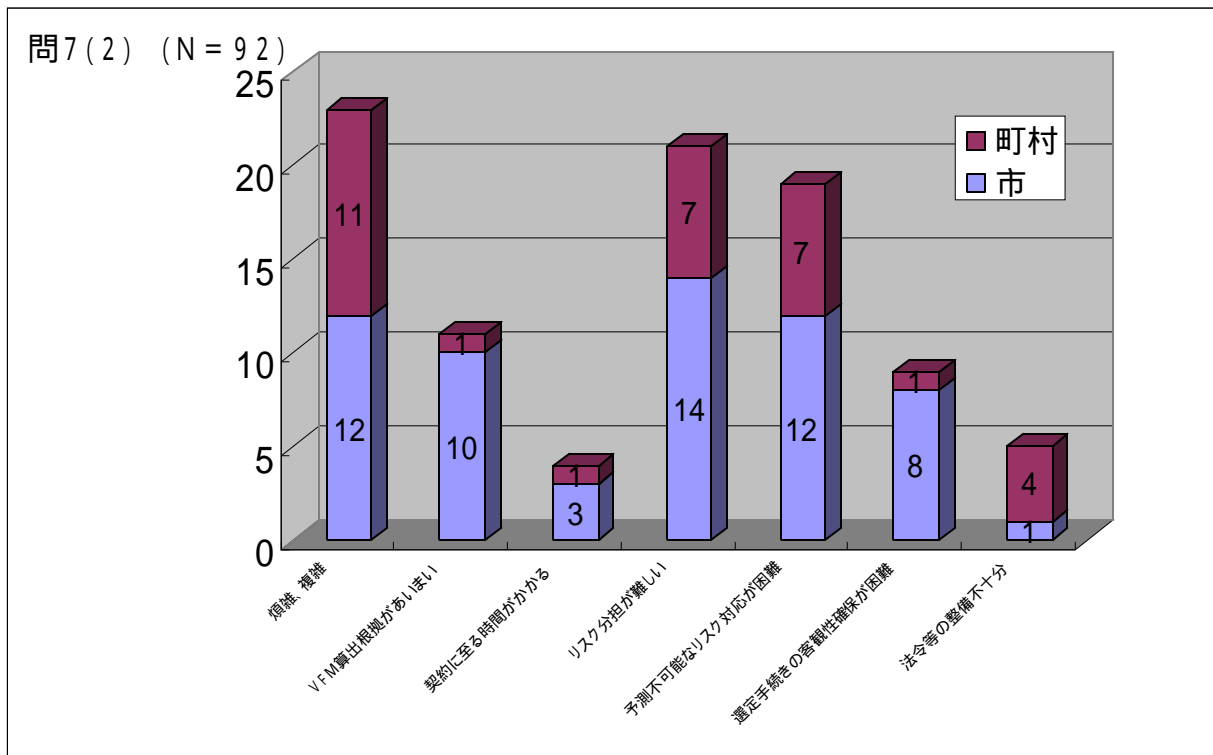
このことについて、問3で、教育文化施設の回答が多いことに関して、「文化ホールや庁舎関係などの施設整備が多いのは、財政改革で絞り込まれた公共事業を P F I で補おうとしていた現れともいえる。」との考え方を示したが、いわゆる、ハコモノとされる施設の P F I 事業遂行に当たっての一つの意識の現れではないかと考えられる。

また、アドバイザー、コンサルタントの影響力が大きいことに関しては、自治体において P F I に習熟していない面があり、コンサルタントの力量に P F I 事業が左右されるということが考えられる。一方で、後述の問8の回答から、「 P F I について詳しい、信頼できる外部の相談相手の情報」を必要としていることからわかるように、コンサルタントに関する情報不足から生じる不安とも考えられる。

さらに、「意図する十分な提案があるか不安」という背景には、事業者選定基準に関して、民間が十分充実した提案を行えるような作り込みが行えるか否かが、自治体にとっての事業者選定のポイントになると考えられる。

(2) PFIの制度に関して

図表7-2 制度に関する阻害要因・デメリット



最も多かった回答は、「手続きの煩雑さ、仕組みが複雑」(23市町村)であり、以下、「官民のリスク分担が難しい」(21)、「長期の事業契約となるため、予測不可能なリスクに対する対応が難しい」(19)の順であった(図表7-2)。

なお、市部と町村部での回答はほぼ同様であったが、「VFMの算出根拠があいまいである」との回答について、市部では10市が答えたのに対し、町村部では1団体のみの答えとなった。この点は、実際にPFIを導入、また、検討を行っている多くが市であり、導入可能性調査において、PFI事業推進にあたってのVFM^{注7}の値を意識していることを示していると考えられる。

注7: Value For Money 野田由美子著『PFIの基礎知識』では、「国民が投じたお金(マネー)に対する対価(バリュー)を表す概念で、PFIは、VFMの最大化、すなわち納税者にとっての価値の最大化を目的としたもの」としている。

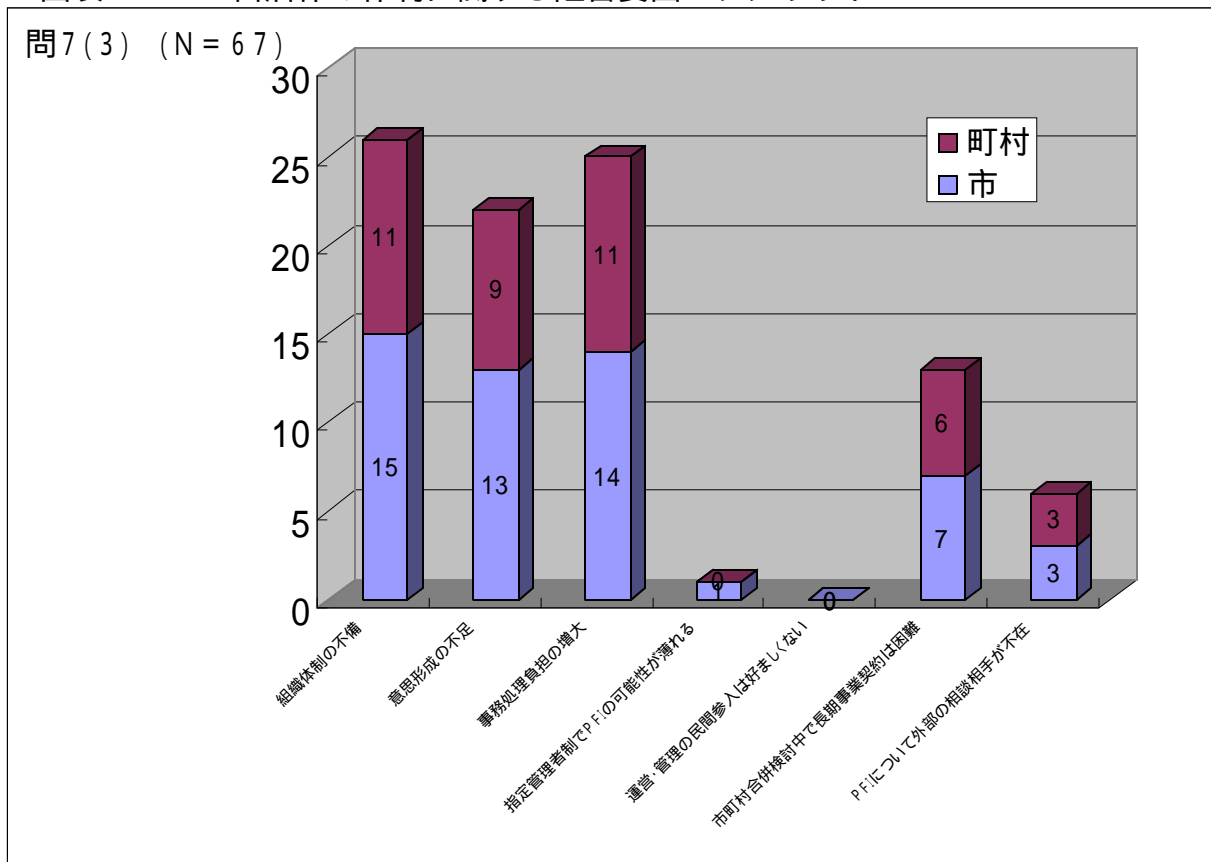
(3) 自治体の体制に関して

最も多かった回答は、「庁内の組織体制が整備されていない」(26市町村)であり、以下、「PFIに対する知識・ノウハウが不足しているため、事務処理の負担が大きくなる」(25)、「庁内の意思形成がされていない」(22)の順であった(図表7-3)。

PFIはある程度経験を積まないと、その実態と実際的なメリットは認識しづらいと考えられる。この回答から、PFIの利用を促進していくためには、PFIに関する知識・ノウハウを効率的に自治体職員に啓蒙し、また、そのメリットを理解してもらえよう情報提供を行うことで、自治体職員の潜在的意識にある「PFI利用に関する敷居の高さ」

を少しでも引き下げるよう誘導することが有効であると考えられる。

図表 7 - 3 自治体の体制に関する阻害要因・デメリット



なお、「市町村合併を検討しているため、合併の枠組みや施設整備の方向が決まらない中では、PFIのような長期事業契約は難しい」との回答が13市町村あるが、このことは、今全国で盛んに議論されている市町村合併について、合併の枠組みや新市町村の基本計画における施設整備等に関連して、市町村合併の動きもPFI推進を阻害する要件の一つとなっていることを示していると思われる。

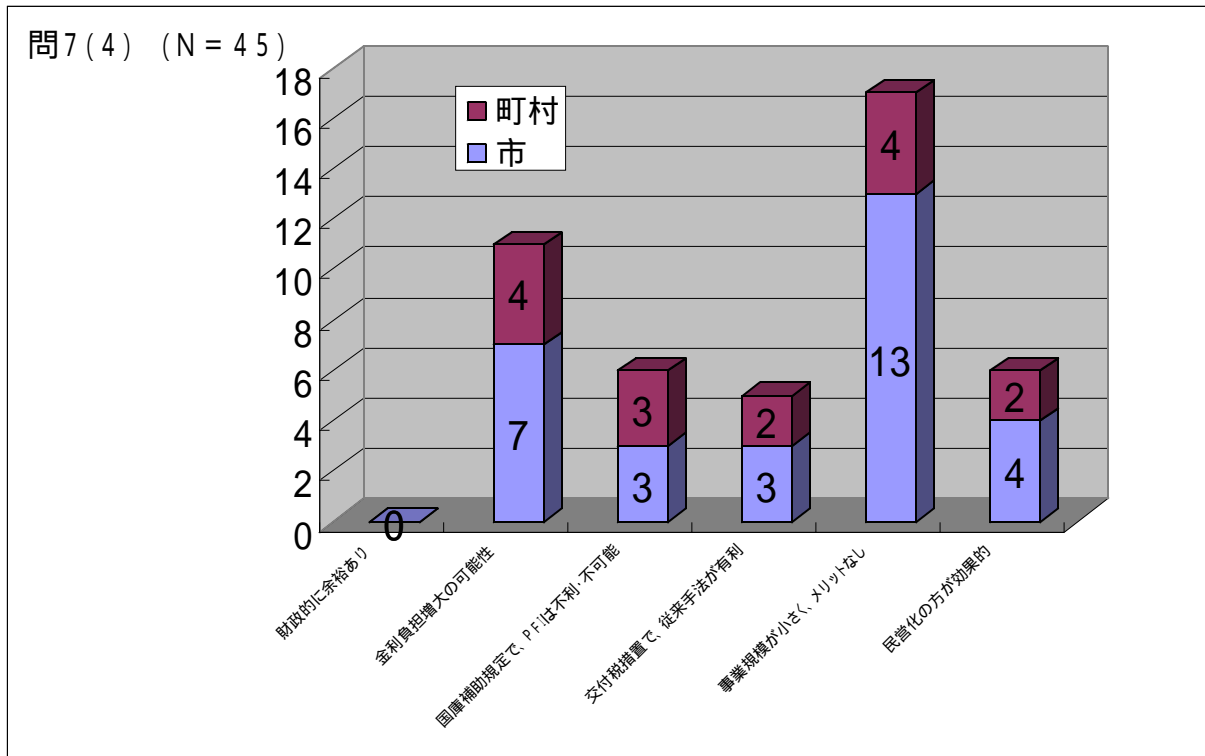
(4) 財源等に関して

最も多かった回答は、「予定された公共事業の事業規模が小さく、PFIで行うメリットがない」(17市町村)であり、次に多かった回答は、「公的資金に比べ割高な民間資金を使うことによる、金利負担増大の可能性がある」(11)であった(図表7-4)。

事業規模に関しては、例えば、同種の事業を複数束ねることで一定の事業規模を確保するという方法も考えられる。また、一自治体で施設の整備等を行うのではなく、近隣の自治体と共同して一定規模の施設等を整備して稼働率も高め、PFIのメリットを大きくするという方法も有効であると考えられる。

金利負担に関しては、PFI事業を行うSPC^{注8}は資金調達で、自治体が公共事業として施設整備等を行う場合に比較して高くなることが多い。金利負担に関するコストを、設計・建設、運営を包括的に委託することによるコスト削減等で、吸収することが重要になると考えられる。

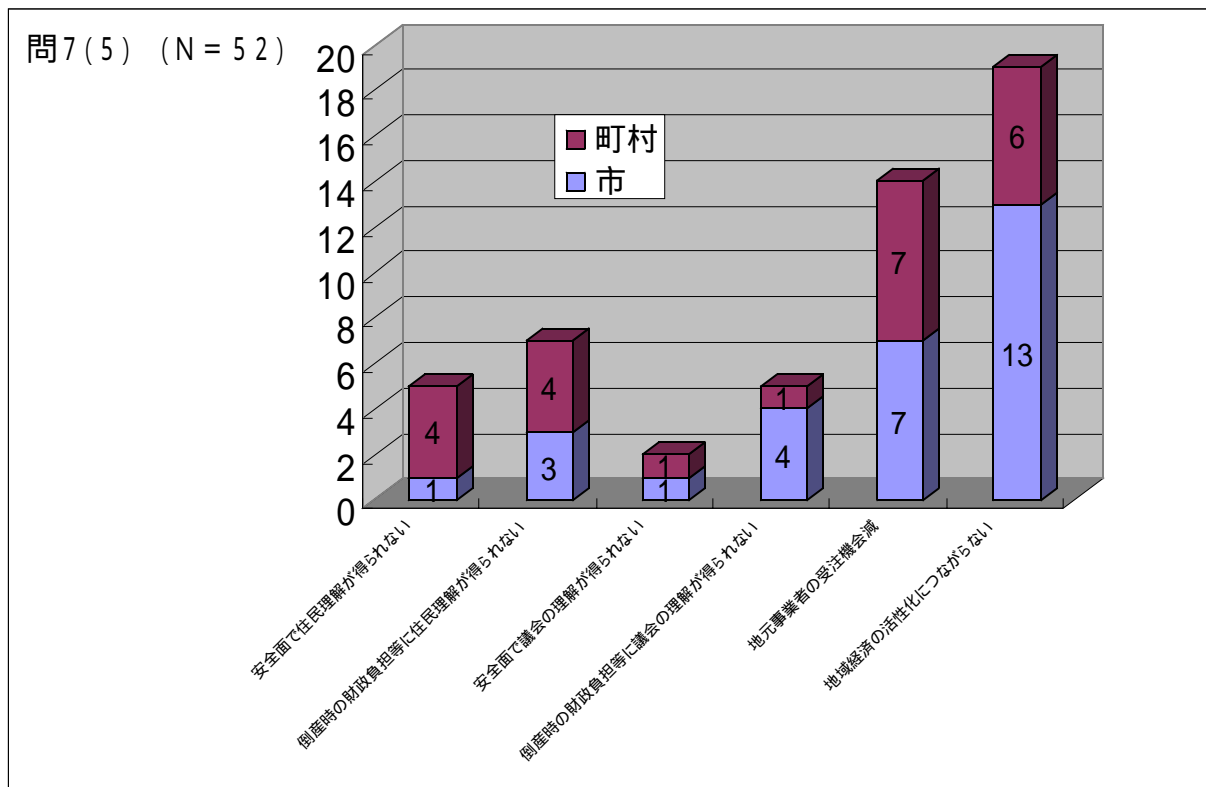
図表 7 - 4 財源等に関する阻害要因・デメリット



注 8 : Special Purpose Company 特別目的会社。

(5) 地元対応に関して

図表 7 - 5 地元対応に関する阻害要因・デメリット



最も多かった回答は、「必ずしも地域経済・産業の活性化につながらない」(19市町村)であり、次に「地元事業者の受注機会が減る」(14)であった。市部、町村部ともに同様の回答であり、地域経済・産業に対する影響について疑問視するものであり、この2つの回答で全回答の63%を占めた(図表7-5)。

PFI事業といえども自治体にとっては公共事業であり、地域経済・産業の活性化が重要となる。このことがPFIを進めるための意思決定の上では大きなネックになっていると考えられる。

したがって、何らかの形でPFI事業に地元事業者を組み込んでいくことを検討する必要があると考えられる。

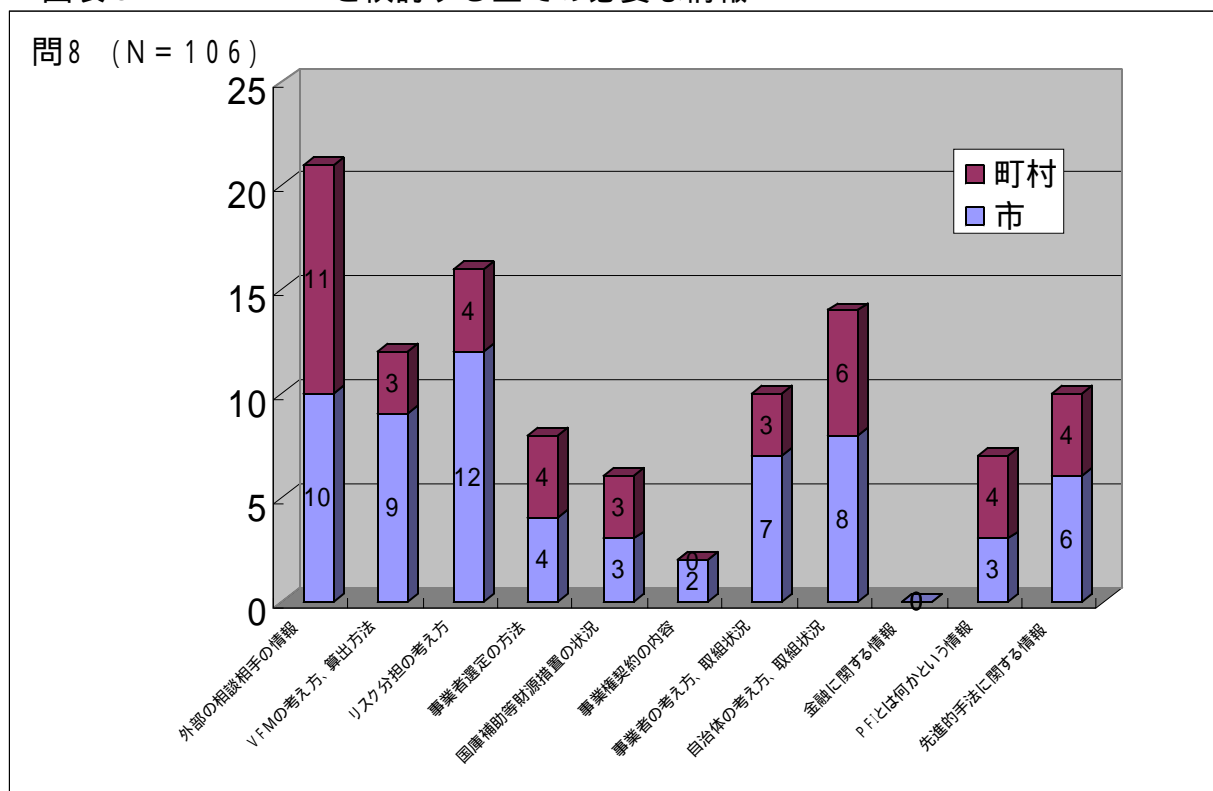
(6) その他

自由記載として、「職員の意識改革の必要」との回答があった。

8 PFIを検討する上で必要とする情報

問8では、PFIを検討する上で自治体が必要とする情報を尋ねた。この問は、問7を踏まえて、PFI推進を阻害する要因を取り去り、いかにすればPFIが広まるかを探ることを目的として設問したものである。

図表8-1 PFIを検討する上での必要な情報



最も多かった回答が、「PFIについて詳しい、信頼できる外部の相談相手の情報」

(21市町村)であり、以下、「リスク分担の考え方」(16)、「PFIに対する自治体・発注者側の考え方、取り組み状況」(14)、「VFMの考え方、算出方法」(12)の順であった(図表8-1)。

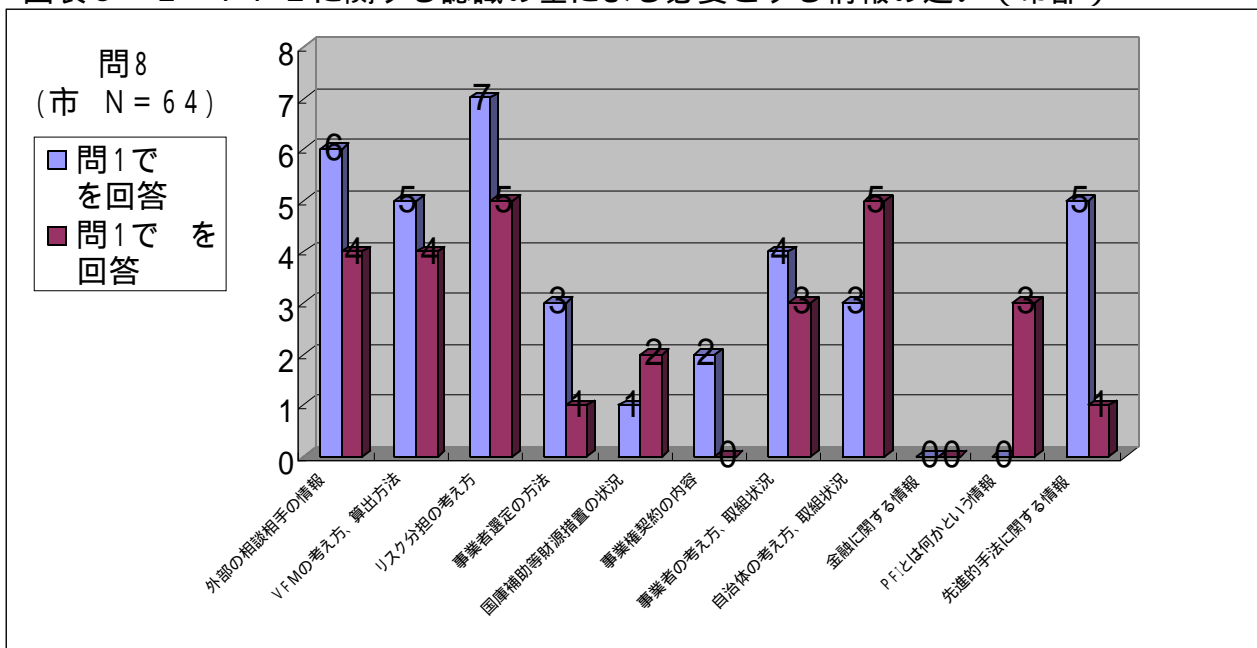
この問の回答は、問7の問題点の回答に対応していると考えられる。問7で「PFIの実施で、コスト削減や公共サービスの向上につながるか明確でない。」「手続きの煩雑さ、仕組みが複雑。」「庁内の組織体制が整備されていない。」「予定された公共事業の事業規模が小さく、PFIで行うメリットがない。」「必ずしも地域経済・産業の活性化につながらない。」との回答が多かったが、これらの阻害要因、デメリット、問題点を解決するための、PFIに関する正確な情報の入手を重視している自治体が多いものと考えられる。

しかし、各自治体においてPFIに対する理解度・関心度、PFI事業の進捗度は異なっており、それぞれの自治体が必要とする情報は異なると考えられる。そこで、問1で理解していると回答した自治体(または を回答)と、よく分からないと回答した自治体(を回答)で問8の回答にどのような違いがあるかを見ると次の表のとおりであった(図表8-2、8-3)。

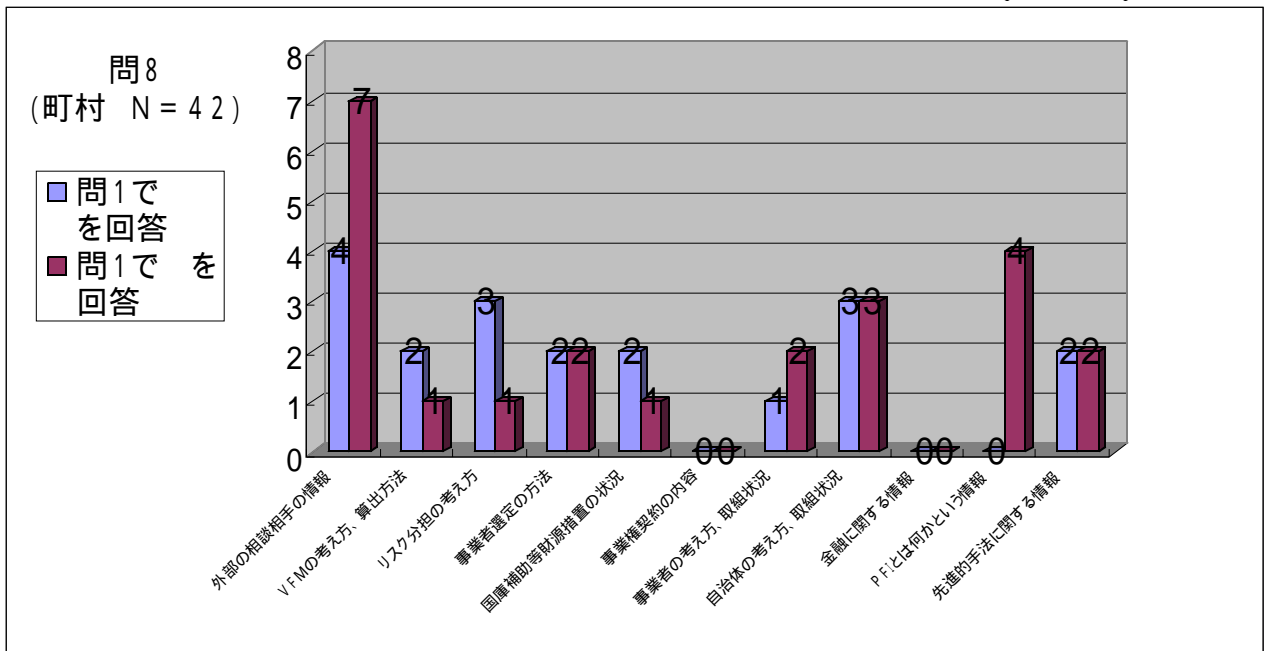
市部については、回答のあった多くの自治体においてPFIを何らか検討しているが(図表2-2)、問1で を回答したPFIについて理解の深いと考えられる市は、「PFIに限らず、官民協働による公共サービス提供の先進的手法に関する情報」を求めていることを示している。一方、問1で を回答したPFIについて理解の不十分と考えられる市では「そもそもPFIとは何か、という情報」を求めていることを示している。

なお、町村部においては、回答のあった6割の自治体でPFIについて検討していないと回答しており(図表2-2)、市部と同様に問1で を回答した自治体で、PFIに関する基本的・基礎的な情報を求めていると見ることができる。

図表8-2 PFIに関する認識の差による必要とする情報の違い(市部)



図表 8 - 3 P F I に関する認識の差による必要とする情報の違い (町村部)



また、VFMの考え方やリスク分担の考え方について見ると、市部、町村部ともにPFIについて理解の深い自治体ほど、PFI事業を検討する上で重要となるVFMやリスク分担に関する情報を必要としていることを示しており、特に市部ではリスク分担の考え方に関する情報は7市が必要と答えており、最も必要とする情報となっている。

VFMといった事業効率性やリスク分担などの考え方は、従来自治体においては、馴染みの薄い考え方であったと思われる。しかし、PFIを成功に導く上で、民間・市場の行動等を表すこの考え方は重要であり、したがって、自治体では、PFIを理解・検討していく中で市場の行動等を認識し、より市場の行動に近付けようとする上での情報の必要性を示していると言える。

このような結果から見てくることは、自治体にとって、まずPFIを知ることが重要であり、その後PFIを知ることによって民間企業がどう考えどう行動するのかといった市場の論理を知ることになり、それに応じた最適なリスク分担、事業内容を考え行動することで、より質の高いPFI事業として成功へと導きたいとする考えの表れと考えられる。その結果、PFIを通じて市場を身近に感じることで、良好な「公民パートナーシップ」の形成に至ると考えられる。

こうした自治体の考え方に対しては、建設と維持管理・運営が一体的に同一事業者によってなされることが生み出すPFIの効率性と、リスクを各事業者、自治体、金融機関が適切に分担することによってメリットを享受しあい、この結果、参加者も増え競争が促進され、結果としてVFMが大きくなることを十分理解できるような情報提供を行う必要があり、金融機関が持つ豊富な情報・知識を提供する必要があると考えられる。

9 今後PFI事業を導入する予定

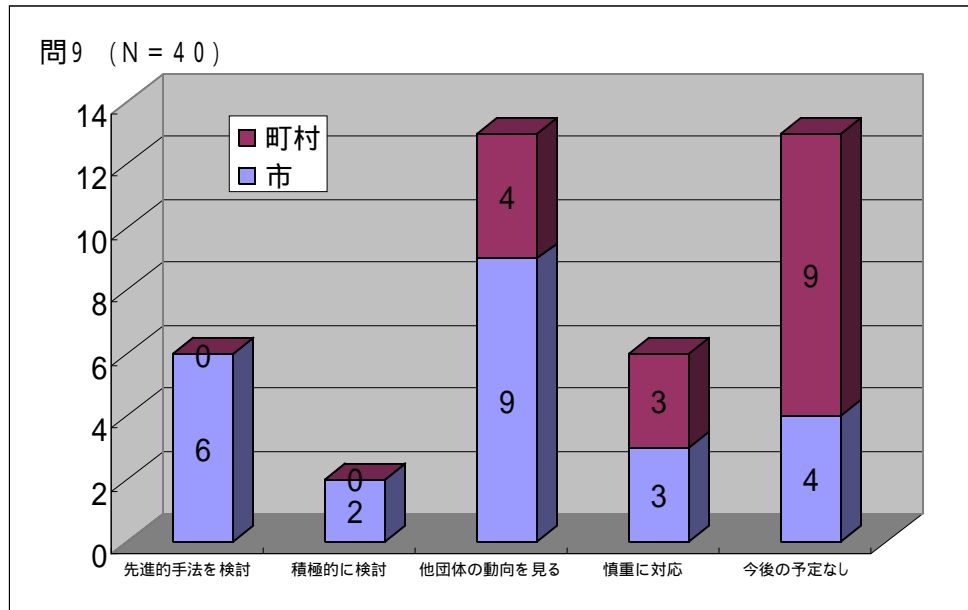
問9では、今後PFI事業を導入する予定について尋ねた。

「他団体の動向も見ながら、検討は行う」、「今後の予定はない」との回答がそれぞれ13市町村ずつあった(図表9-1)。

市部では、「他団体の動向も見ながら、検討は行う」との回答が多かったものの、「PFIに限らず、官民協働による公共サービス提供の先進的手法についても検討する」、「対象事業を幅広く検討し、積極的にPFIを導入する」と答えた団体が合わせて8市あった。一方、町村部では、「今後の予定はない」と回答した団体が9団体と最も多く、を回答した団体はなかった。

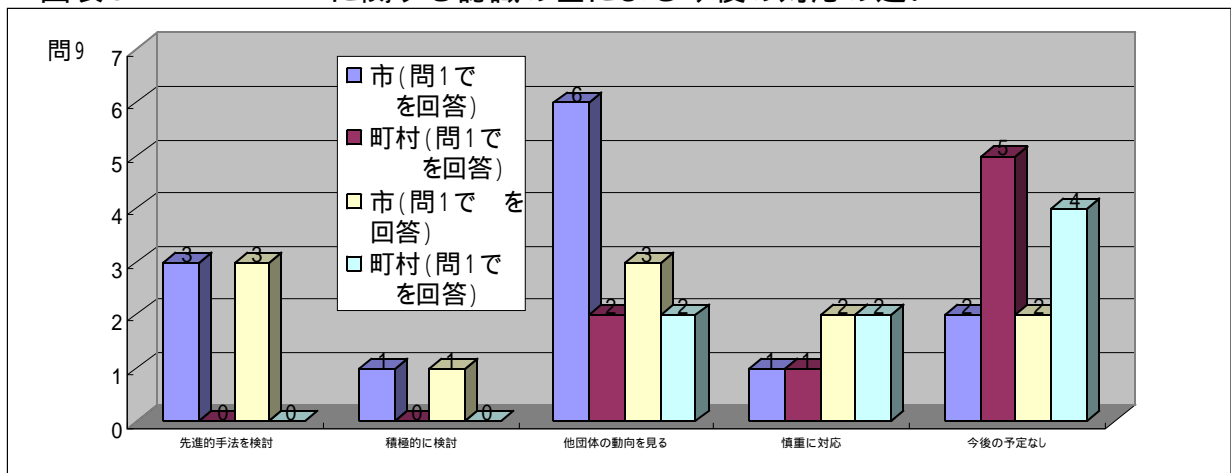
図表9-1 PFIの今後の導入予定

以上の回答から、自治体にある横並び意識に対応して、しっかりした成功事例を地域の中で生み出すことができると、他の自治体も一気に検討を開始するという可能性を表しており、PFIに対する恐れ、過小評価を解消していくことが重要になると考えられる。



なお、問1で理解していると回答した自治体(またはを回答)と、よく分からないと回答した自治体(を回答)で問9の回答にどのような違いがあるかを見ると下記の表のとおりであった(図表9-2)。

図表9-2 PFIに関する認識の差による今後の対応の違い



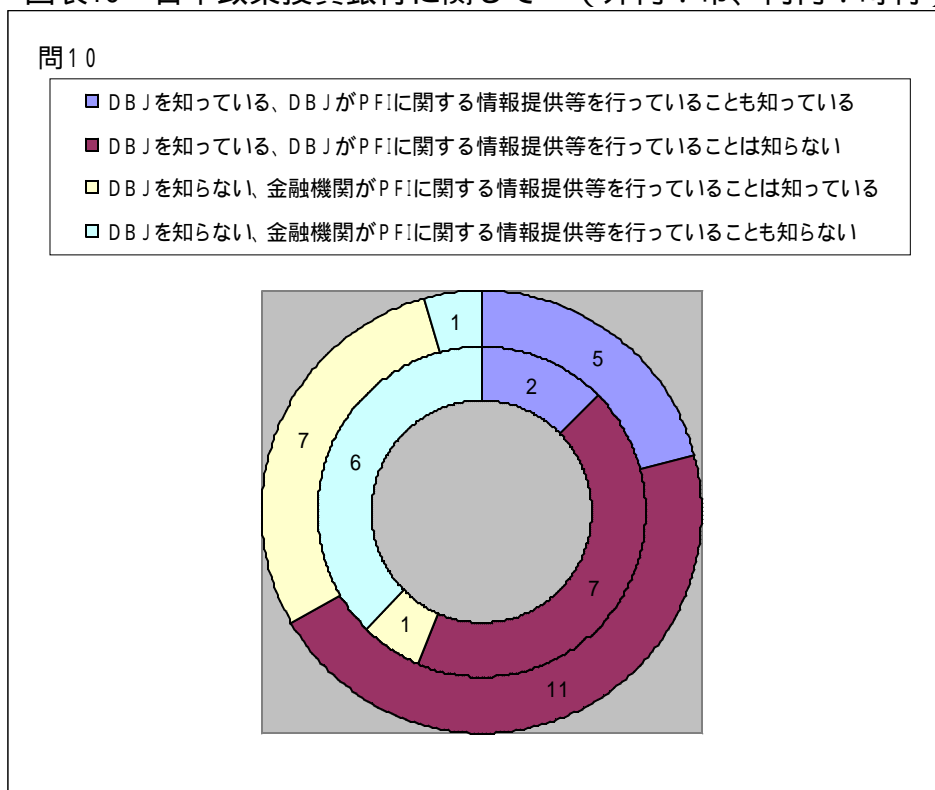
市部、町村部ともに、よく分からないと答えた自治体で「今後の予定なし」と回答した

自治体が多く、また、PFIを十分理解している市においても、「他団体の動向も見ながら、検討は行う」と回答した自治体が多い。問8で「PFIに対する自治体・発注者側の考え方、取り組み状況」に関する情報が必要という回答が多かったことから、地域内のPFIの成功事例をつくり、これを基にPFIを広げていくことが重要であると考えられる。

10 日本政策投資銀行について

問10では、本行のことについて尋ねた。

図表10 日本政策投資銀行に関して（外円：市、内円：町村）



日本政策投資銀行については、市部では66.7%、町村部では56.3%の自治体が知っていると答えた（図表10）。

11 その他PFIについて自由記載

最後に問11では、PFIに関して自由記載を求めた。

ここでは、問7や問8での回答に対応した以下のような自由回答が見られた。

PFIは広く知られた制度ではないので、PFIにより施設整備等を行う場合は、適切な時期にPFIの仕組み、なぜPFIを導入するのか等、住民に説明する必要がある。

P F I に関して勉強が不足しており、導入はまだ考えられない状況。
契約までの手続きの流れ、各段階での留意点に関する情報が欲しい。
事業者との意思疎通がきちんに行えるか不安。

V F M の概算を算出する簡単な方法があると、P F I 導入のインセンティブが強くなる。

数百万円かけて導入可能性調査を行い、結果、P F I 導入が効果的でないと判断された場合、住民や議会への説明責任という観点から将来的なリスクを勘案して事業を取りやめることができるか不安。

ここから、P F I に対してそのメリットへの期待よりもデメリットに対する不安が大きいこと、そしてそのデメリットを打ち消す情報・知識を必要としていることを伺うことができる。

まとめ

この調査の結果、以下のことが明らかになった。

各自治体では、P F Iについて、その効果に対する期待の大きさは認識されていると言える。しかし、その期待以上にデメリットに対する不安は大きく、その不安を打ち消す情報・知識を必要としており、そうした情報提供がP F I推進への鍵と考えられる。さらに、P F I法の制定から5年を経過しようとしている今日では、各自治体間でのP F Iに対する認識度、取り組み状況は異なっており、自治体の認識レベルに応じた的確な情報提供が必要であると考えられる。

P F I法施行からのこれまでの5年間は、P F Iを実施することに重点が置かれていた感があると考えられる。しかしこれからは、V F Mといった事業効率性や、リスク分担などの民間・市場の論理を表す考え方をもとに、民間企業がどう考えどう行動するのかを十分理解した上でのP F I事業への取り組みが重視されると考えられる。これは、P F Iに限ったことではなく、公民のリスク分担に対する意識の高まりを示していると言える。

自治体にとって、まずP F Iを知ることが重要であり、P F Iを知ることによって市場の論理を知ることになり、市場の行動に応じた最適なリスク分担、事業内容を考え行動することで、より質の高いP F I事業として成功へと導くものと考えられる。その結果、P F Iを通じて市場を身近に感じることで、良好な「公民パートナーシップ」の形成に至ると考えられる。

こうした自治体の考え方に対しては、P F Iの効率性と、リスクを各事業者、自治体、金融機関が適切に分担することによってメリットを享受しあい、結果としてV F Mが大きくなることを十分理解できるような情報提供を行う必要があり、金融機関が持つ豊富な情報・知識を提供する必要があると考えられる。

日本政策投資銀行では、各自治体が必要とする、P F Iに関する情報・ノウハウを的確に提供し、P F I事業のさらなる推進を通して、良好な公民パートナーシップの形成に向けて努力していきたいと考える。

参 考 文 献

- 井熊 均 『決定版 自治体PFIプロジェクトの実務』東洋経済新報社 2003年
- 野田由美子 『PFIの基礎知識』日本経済新聞社(日経文庫) 2003年
- 地方税務協会編 『平成15年度 道府県税研修用テキスト』
(財)地方財務協会 2003年
- 「全国調査 本格化するPFI活用」
『日経 地域情報(2003年6月16日号 No.417)』 日経産業消費研究所
- 「PFIに関する全国自治体アンケート」(平成15年度内閣府委嘱調査) 内閣府
- 「北海道におけるPPP/PFIの取り組み状況(アンケート調査)」
日本政策投資銀行北海道支店 2004年

付 表

埼玉県内各市町村のPFIに関する意識調査

1 秘密の厳守

この調査票については秘密を厳守し、本調査の目的以外に使用したり調査内容を他に漏らすことは絶対にありません。

2 回答

本調査の回答に当たりましては、貴自治体における全体の状況についてお答え下さい。

質問に対する回答は、該当する項目に をつけるものがほとんどですが、一部に内容をご記入頂く欄もございます。

なお、記入して頂きました調査票は、同封の返信用封筒に入れて、そのままお出し下さい。また、お忙しいところ誠に恐縮ですが、1月16日(金)までにご投函頂ければ幸いです。

3 集計結果の公表等

本調査は、集計した結果を分析し冊子等により公表する予定です。なお、集計結果にご回答頂いた自治体の個々の記載内容が判別できることはありません。

また、ご回答頂きました団体には、本調査結果の報告書及び日本政策投資銀行作成のPFIに関する資料等をお送りさせていただきます。

4 問い合わせ先

アンケートについて不明な点等ございましたら、下記までお問い合わせ下さい。

日本政策投資銀行首都圏企画室 大和、藤田

T E L 03-3244-1965 F A X 03-3270-3238

貴自治体名、部署名、担当者氏名等をご記入願います。

市町村名	
部署名	
担当者氏名	
電 話	
F A X	
E - mail	

問1．貴自治体はPFIに対して、どのような認識を持っておられますか（一つお選び下さい）。

- その内容、仕組み等を十分理解し、実施に係るメリットを充分感じている。
- その内容、仕組み等を十分理解しているが、メリットは特に感じていない。
- 関心はあるがよく分からない。
- 関心は無く、よく分からない。
- PFIという言葉は初めて聞く。

問2．貴自治体で、PFIについての取り組みはどのような状況にありますか（一つお選び下さい。複数の案件がある場合、最も進捗度が高い案件についてお答え下さい。）。

- 全く検討していない。
- 利用について研究・学習をしている（公式、非公式に）
- 基本指針等の策定を計画している。
- 自治体としての基本指針等を策定した。（公表時期： 年 月）
- 個別案件の計画があり、アドバイザーを選定中、又は選定済み。
- 個別案件に関して導入可能性調査を実施した。
- 導入可能性調査に基づき、PFI対象案件を決定している。
- 実施方針を検討中、又は公表済み。
- 入札公告、募集要項公表済み。
- 事業者選定中、又は選定済み。

問3～問5については、問2で 以外を回答された団体にお尋ねします。

問3．PFI導入の必要性の高い施設は何ですか（複数回答可）

- 道路、鉄道
- 公園
- 上下水道・工業用水道施設
- 庁舎・宿舍
- 公営住宅
- 教育文化施設（ホール、図書館、博物館、美術館等）
- 学校
- 廃棄物処理施設
- 医療施設・社会福祉施設
- 駐車場
- リサイクル施設
- 観光施設
- その他（具体的に： _____）

問4．これら公共施設等の整備・運営にPFIを利用する計画はありますか（一つお選び下さい）。

(1)計画の有無はどうか。

ある、又は実施中。

検討した結果今のところはない。

検討していない。

分からない。

(2)「ある、又は実施中」と回答された場合にお尋ねします。当該施設の整備等の位置づけはどのようになっていますか。

施設の新設（従来無かった機能を有する施設の整備）

既存施設の改修と新規機能の追加

既存施設の改修（既存施設に修繕の手を加える。機能面での変化はない。）

老朽施設の更新（機能面での変化はない。）

既存施設の運営

その他（具体的に： _____)

問5．PFIを推進するに当たり、組織・部署の対応はどうなっていますか（一つお選び下さい）。

PFIについて、全体のとりまとめ、推進・統括をする部署、又は、政策調整・政策企画を担当する部署を新たに設け、そこが事業も担当することにした。

PFIについて、全体のとりまとめ、推進・統括をする部署、又は、政策調整・政策企画を担当する部署を新たに設け、事業は直接担当する部署（事業課）の担当とした。

既存の部署(主管課、総務・企画系)の1業務に追加し、全体のとりまとめ、推進・統括を担当し、そこが事業も担当することにした。

既存の部署(主管課、総務・企画系)の1業務に追加し、全体のとりまとめ、推進・統括を担当し、事業は直接担当する部署（事業課）の担当とした。

当該事業を直接担当する部署（事業課）の1業務とし、特に全体をとりまとめる担当部署を設けていない。

その他（具体的に： _____)

問6．PFIのメリットは何と認識しておられますか（複数回答可）。

(1)公共サービスに関して

住民に対し、より質の高い公共サービスが提供できる。

社会資本整備を積極的に進めることができる。

住民の意向が反映できる。

事業者の能力が発揮できる。

新しい技術を取り入れることが可能になる。

契約により官と民の責任区分が明確になる。

事業者選定基準を公表し、選定委員会で、価格だけでなく提案内容も審査するため、事業者決定手続きが透明にできる。

新たな雇用の場の創造になる。

地域経済・産業の活性化（地産地消、地域のイメージアップ等）につながる。

(2)自治体の組織に関して

民間事業者に任せることが可能な事業は任せることで、自治体がすべき事業に予算、人を集中させることができる。

自治体組織のスリム化につながる。

業務の合理化、民間活力の導入等を通じて自治体組織の活性化につながる。

事務手続きの簡素化につながる。

(3)財政面に関して

設計から建設、運営を包括して委託するため、財政支出の抑制、事業全体の効率化に期待できる。

財政状況が厳しい中、PFIで行えば施設整備が容易にできる。

資金調達の方法が多様化される。

事業契約が長期にわたるため、財政の平準化に期待できる。

(4)その他（具体的にお書き下さい。）

[]

問7 . PFIの導入が進まない理由・障害、また、デメリットは何ですか（複数回答可）。

(1)PFIのイメージに関して

カタカナ、英語、金融用語などわからない言葉が多い。

金融機関の関与が大きく、従来あまり付き合いがないため不安である。

設計、建設、運営及び管理にわたり、発注者の意図する十分な提案が事業者から出されるか不安。

予定するPFI事業に対し民間企業が魅力を感じていない。

アドバイザー、コンサルタントの力に負うところが非常に大きい。

一事業者に長期にわたり全てを任せるのは、管理・監督面や事業者の倒産の危険性もあり不安。

PFIの実施で、コスト削減や公共サービスの向上につながるか明確でない。

施設整備に偏った、安易な公共事業が増えてしまう。

(2)PFIの制度に関して

手続きの煩雑さ、仕組みが複雑。

VFMの算出根拠があいまいである。

実施方針の公表から事業の契約まで時間がかかりすぎる。
官民のリスク分担が難しい。
長期の事業契約となるため、予測不可能なリスクに対する対応が難しい。
事業者選定に当たり、価格とサービスのバランスを取るのが難しく、選定手続きの客観性の確保が難しい。
関係法令等の整備が不十分。

(3)自治体の体制に関して

庁内の組織体制が整備されていない。
庁内の意思形成がされていない。
P F Iに対する知識・ノウハウが不足しているため、事務処理の負担が大きくなる。
地方自治法の改正により、施設運営・管理の民間委託が可能になりP F I導入の可能性が薄れている。
公益性の高い事業であり、運営・管理に民間が入ることは好ましくない。
市町村合併を検討しているため、合併の枠組みや施設整備の方向が決まらない中では、P F Iのような長期の事業契約は難しい
P F Iについて詳しい、信頼できる外部の相談相手がいない。

(4)財源等に関して

財政的に余裕がある。
公的資金に比べ割高な民間資金を使うことによる、金利負担増大の可能性がある。
国庫補助等の規定から、P F Iで行う方が不利、又は不可能。
P F I事業として行うより、充当率や交付税措置の高い起債が可能な従来の公共事業を行う手法が有利。
予定された公共事業の事業規模が小さく、P F Iで行うメリットがない。
P F Iではなくて、民営化を考えた方が更に効果的。

(5)地元対応に関して

提供する公共サービスの安全面について、住民の理解が得られない。
一事業者に長期にわたり全てを任せるため、事業者の倒産の危険性もあり、その際の財政負担等について、住民の理解が得られない。
提供する公共サービスの安全面について、議会の理解が得られない。
一事業者に長期にわたり全てを任せるため、事業者の倒産の危険性もあり、その際の財政負担等について、議会の理解が得られない。
地元業者の受注機会が減る。
必ずしも地域経済・産業の活性化につながらない。

(6)その他（具体的にお書き下さい。）

[]

問8．PFIを検討する上でどのような情報が必要とお考えですか。必要とお考えのものを3つまでお答え下さい。

PFIについて詳しい、信頼できる外部の相談相手の情報

VFMの考え方、算出方法

リスク分担の考え方

事業者選定の方法

国庫補助金等財政措置の状況

事業権契約の内容

PFIに対する事業者側の考え方、取り組み状況

PFIに対する自治体・発注者側の考え方、取り組み状況

金融に関する情報

そもそもPFIとは何か、という情報

PFIに限らず、官民協働による公共サービス提供の先進的手法(例えば、PPP)に関する情報

その他(具体的に：)

)

問9．今後、PFI事業を導入する予定がありますか(導入済み団体は、拡大の計画)(一つお選び下さい)。

PFIに限らず、官民協働による公共サービス提供の先進的手法についても検討する。

対象事業を幅広く検討し、積極的にPFIを導入する。

他団体の動向も見ながら、検討は行う。

慎重に対応する方針である。

今後の予定はない。

その他(具体的に：)

)

問10．日本政策投資銀行では、公共的分野での公民協調推進のため、地方公共団体や民間企業などを対象にPFIに関する情報提供やアドバイスを行っております。また、具体的なプロジェクトへの融資を通じて、プロジェクトが適切に遂行されるよう支援を行っております。

日本政策投資銀行のことについて、お尋ねします(一つお選び下さい)。

日本政策投資銀行をよく知っており、日本政策投資銀行がPFIに関する情報提供や、PFIプロジェクトへの融資を行っていることも知っている。

日本政策投資銀行は知っていたが、日本政策投資銀行がPFIに関する情報提供や、PFIプロジェクトへの融資を行っていることは知らなかった。

日本政策投資銀行は知らなかったが、金融機関がPFIに関して情報提供や融資を行っていることは知っていた。

日本政策投資銀行を知らないし、金融機関がPFIに関して情報提供や融資を行っていることも知らなかった。

問11．その他何かP F Iに関して何かありましたらご自由にご記入下さい。

[]

ご協力ありがとうございました。

DBJ *Metropolitan Topics* バックナンバー

本シリーズは、日本政策投資銀行首都圏企画室において収集・整理された情報をもとに、当室職員が執筆したレポートです。

- 2001/9 「米国フロリダ州の地域開発に学ぶわが国都市再生へのヒント」
～サム・タブチ 元フロリダ州商務省課長 「都市再生講演会」講演録～
- 2002/1 「首都圏設備投資動向調査に見る不動産投資の動向」
～増勢強める建築投資～
- 2002/2 「“ リスクの時代 ” の都市再生を考える」
～ D B J - U L I 連携シンポジウム議事録～
- 2002/6 「埼玉県に見る大都市近郊製造業の振興戦略」
～埼玉県内製造業等13社へのインタビューを中心として～
- 2002/12 「工業適性を活かした京浜臨海部再生へ」
～ T I F 型移転促進スキームの提言～
- 2003/3 「米国ブラウンフィールド開発に学ぶ我が国工業地帯再生の展望」
～特定目的機関、T I F 免税債、強制収用、用途別浄化基準、不訴訟誓約書～
- 2003/4 「地域再生の妙案“ コンバージョン ”」
- 2003/9 「第1回Mayors' Forum in Japan」
～2003.7.9 D B J - U L I 連携シンポジウム議事録～
- 2003/9 「米国都市再生におけるR F P方式の動向と我が国への示唆」
～ R F P シリーズ(1)～
- 2004/3 「首都圏における物流施設建設動向とその誘致のあり方」
～自治体自身による競争力判定のすすめ～
- 2004/4 「米国都市再生・地域再生におけるR F P方式の動向：
ボルチモア都心部・インナーハーバー再生事業」
～ R F P シリーズ(2)米国ケーススタディ編1～