



政策銀・北陸トピック (Vol.2)

北陸3県の自治体(県・市) 約5割がPFI導入を検討

～課題は自治体・地元事業者のノウハウの蓄積～

2004年3月

1. はじめに

地方自治体の多くは現在、厳しい財政制約に直面している。景気低迷により税収が伸び悩みの傾向をみせる一方、地方債に依存した公共事業の拡大により公債負担は大きくなっている。このような厳しい制約下におかれながらも、地方自治体は地域経済の安定化に加え、高齢化や環境問題などの課題に対して積極的な対応が求められている。また住民のニーズの多様化に伴い、公共サービスに求められる水準自体も高まっている。こうした状況から、地方自治体にとっては新たな社会資本整備の一手法として、PFI (Private Finance Initiative) を戦略的に位置付けていくことが重要な課題となっている。

PFIは1990年代に英国で導入され普及したが、我が国においても平成11年9月に「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推進法)が施行された。さらに総理府よりPFI基本方針が策定されて以降、大都市圏から地方へとPFIの普及が進み、これまでに130件以上のPFI事業で実施方針が公表され、19件で選定事業者によるサービスの提供が開始されており(平成16年3月4日現在⁽¹⁾)、今後もPFIが地方に普及していくことが期待されている。

日本政策投資銀行北陸支店では、北陸地域におけるPFIが普及局面にあることを受け、「北陸地域の自治体によるPFI検討状況に関する調査」をアンケート形式にて実施し

た。本稿では、このアンケート調査結果により、北陸地域における自治体のPFI検討状況を把握し、それを推進するうえでの課題や望まれる対処方法について考察することとした。

2. 「北陸地域の自治体によるPFI検討状況に関する調査」集計結果

調査要領

調査対象 北陸地域(富山県・石川県・福井県)における自治体3県24市計27団体
調査時点 平成16年2月20日
調査方法 書面郵送によるアンケート(別添参照)
回答状況 27団体(回収率100%)

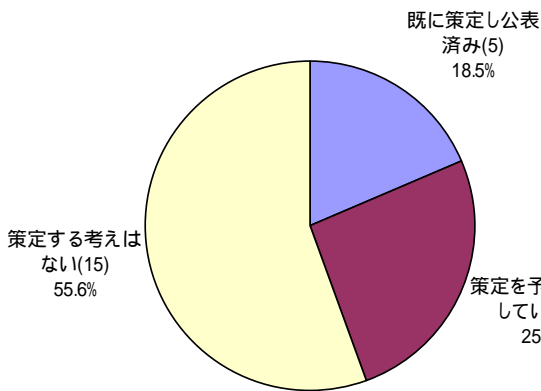
(1) PFIへの取り組みの現状

PFI推進に向けた方針・指針の策定状況

・まず最初に、PFIに関する自治体ごとの方針や指針の策定状況について聞いたところ(図表1-1)「既に作成し公表済み」が5団体(18.5%)、「策定を予定・検討している」が7団体(25.9%)であり、これらを合計すると12団体(44.4%)に及んだ。

(1) 「PFI推進委員会」ホームページ
(<http://www8.cao.go.jp/pfi/iinkai.html>)より。

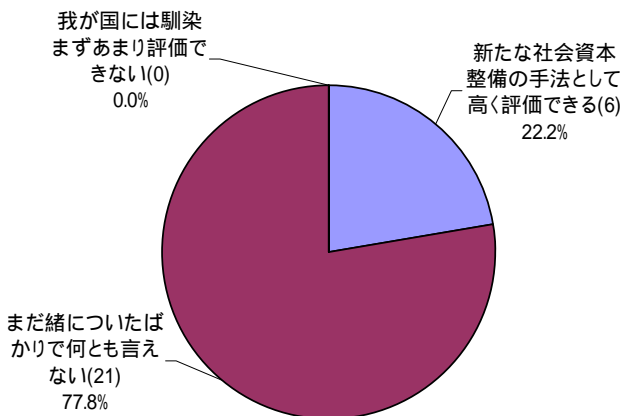
図表 1-1 . PFI に関する方針や指針の策定状況



PFI 導入に対する評価

- ・次に英国で普及した PFI を日本に導入することに対する評価を聞いたところ(図表 1-2)、「まだ緒についたばかりで何とも言えない」という回答が 77.8%と大半を占め、未だ評価は定まっていない。
- ・なお、「新たな社会資本整備の手法として高く評価できる」が 22.2%を占める一方、「我が国には馴染まずあまり評価できない」という回答はなく、全体として PFI 導入について消極的に捉えているものではないと言える。

図表 1-2 . 日本における PFI 導入の評価

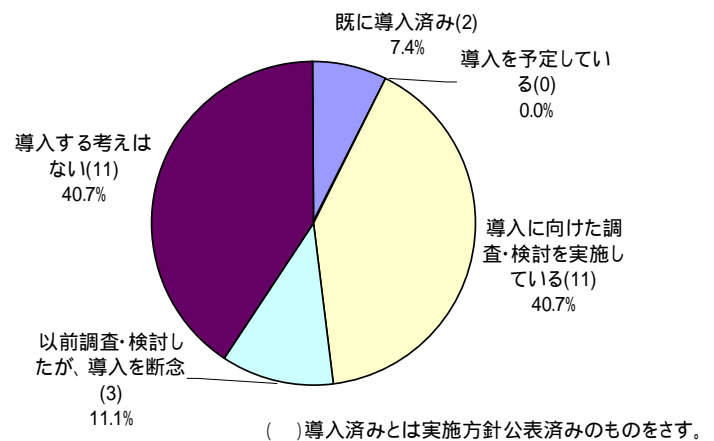


PFI 導入の進捗状況

- ・続いて具体案件での PFI 導入の進捗状況について聞いたところ(図表 1-3)「既に導入済み()」という回答は 2 団体(7.4%)にとどまったが、「導入に向けた調査・検討を実施している」という回答が 11 団体(40.7%)に及び、これらを合計した PFI 導入に積極的な自治体は 13 団体(48.1%)と約半数近くにのぼった。

- ・一方、「以前調査・検討したが、導入を断念」と回答した自治体は 3 団体(11.1%)、「導入する考えはない」と回答した自治体は 11 団体(40.7%)であった。
- ・全体的に、人口規模の大きな自治体ほど PFI 導入に積極的な傾向がみられた。
- ・また図表 1-2 との関連では、PFI を高く評価している自治体のほとんどは導入に前向きな回答をしている。
- ・これに加えて、まだ PFI の評価については何とも言えないと回答した自治体でも導入に前向きな回答をしているケースが多かった。

図表 1-3 . 具体案件での PFI 導入の進捗状況



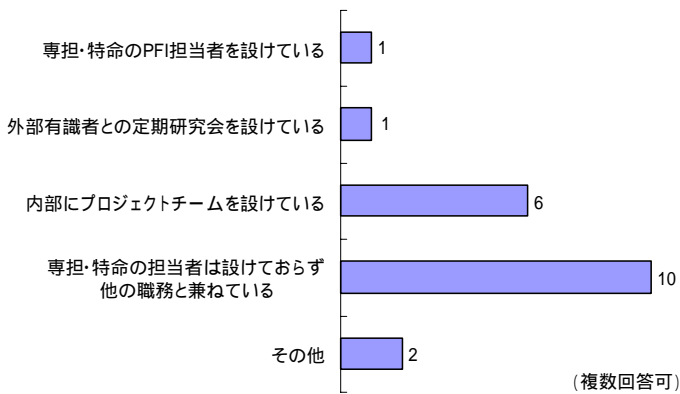
(2) PFI 導入に積極的な自治体の状況

引き続き、図表 1-3 において、具体案件で「既に導入済み」もしくは「導入に向けた調査・検討を実施している」と回答した PFI 導入に積極的な 13 団体に対し、より具体的な質問をおこなった。以下では、それらの質問についての回答を整理する。

PFI に取り組む組織体制

- ・PFI に対する組織体制を聞いたところ(図表 2-1)「専担・特命の担当者は設けておらず他の職務と兼ねている」という回答が 10 団体と圧倒的に多かった。
- ・「専担・特命の担当者を設けている」という回答は僅か 1 団体であり、内部にプロジェクトチームを設けている自治体は 6 団体であった。

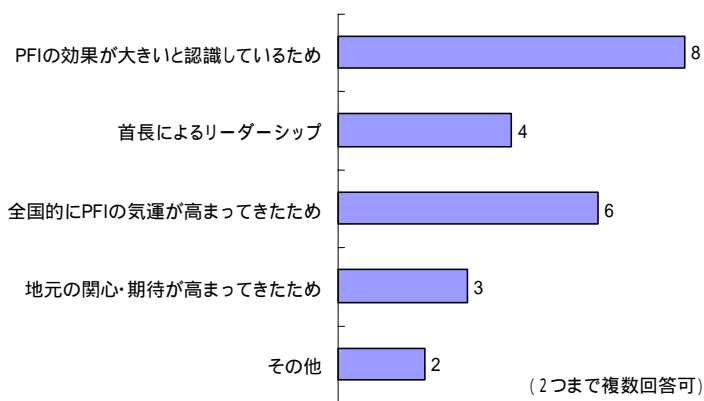
図表 2-1 . PFI に取り組む組織体制



PFI 導入検討の背景

- ・続いて PFI 導入を検討するに至った背景を聞いたところ(図表 2-2)「PFI の効果が大きいと認識しているため」という本質的な側面を挙げる自治体が 8 団体と最も多かった。
- ・次いで「全国的に PFI の気運が高まってきたため」や「首長によるリーダーシップ」が多くなっており、PFI に対する評価が定まらないと認識する現状(図表 1-2 参照)では、こうした要因も導入検討を後押ししていると言えよう。

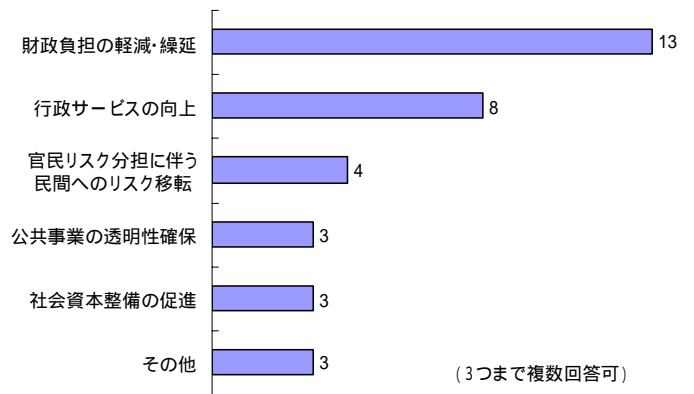
図表 2-2 . PFI 導入検討の背景



PFI に期待していること

- ・PFI に期待していることを聞いたところ(図表 2-3) 13 団体すべてが「財政負担の軽減・繰延」を回答した。
- ・次いで「行政サービスの向上」という回答が多く(8 団体) 民間の創意・工夫により行政サービスの向上をはかるとい PFI 本来の効果に対する期待は大きい。

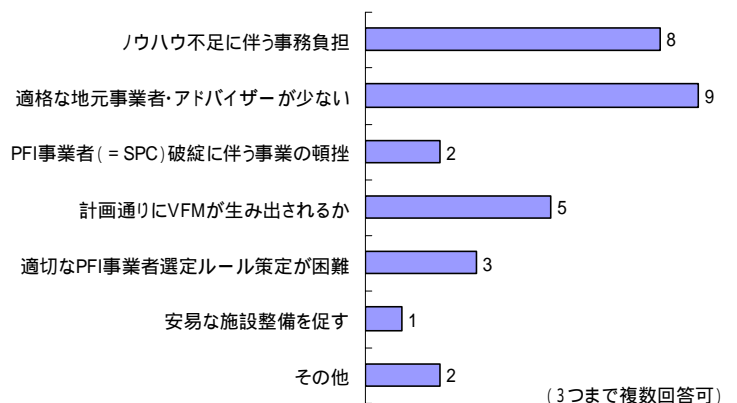
図表 2-3 . PFI に期待していること



PFI 導入上の懸念

- ・次に PFI 導入上、懸念していることを聞いたところ(図表 2-4)「適格な地元事業者・アドバイザーが少ない」と回答した自治体が 9 団体と最も多く、地元事業者のノウハウ蓄積が必要となっていることが伺える。仮に地元事業者も PFI 事業に参加できるようになれば、PFI の地域完結による経済効果も期待できよう。
- ・次いで、PFI が新たな手法であるとともに事務手続きが煩雑であることから、「ノウハウ不足に伴う事務負担」を回答した自治体が多かった(8 団体)。
- ・このように、自治体・地元事業者双方のノウハウや情報の蓄積が課題と言えよう。
- ・また、PFI では契約が長期に渡ることから、「計画通り VFM⁽²⁾ が生み出されるか」を懸念する自治体も目立った。自由意見のなかには、将来的に住民の求めるサービス水準が高まり契約で決められたサービス水準が相対的に低下してしまうリスクを懸念する自治体もあった。

図表 2-4 . PFI 導入上の懸念

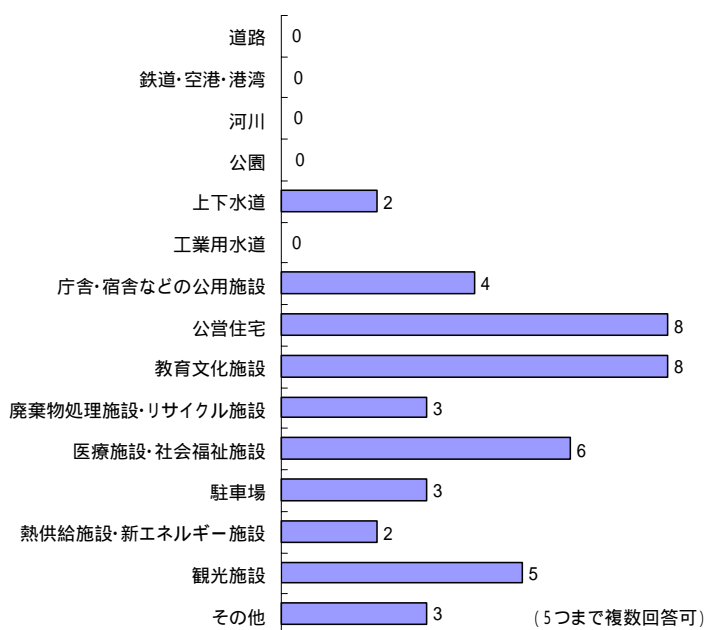


(2) PFI 方式により実施する場合の財政負担見込額と公共部門が自ら実施する場合の財政負担見込額の差をいう。同一サービス水準の下、前者が後者を下回るとき VFM があることになる。

PFIによる整備施設

- ・PFIにより整備していきたい具体的な施設について聞いたところ(図表2-5)最も多い回答は「公営住宅」、「教育文化施設」(ともに8団体)であり、次いで「医療施設・社会福祉施設」(6団体)、「観光施設」(5団体)であった。
- ・なお全国的には、「教育文化施設」や「医療施設・社会福祉施設」に関する計画は多いものの、「公営住宅」はそれほど多くない。

図表2-5 . PFIにより整備していきたい施設



(3) PFI導入を断念した自治体もしくは導入する考えのない自治体の状況

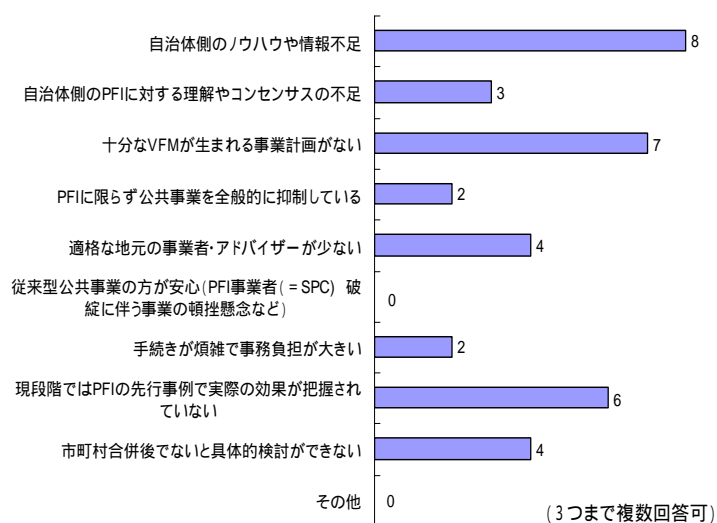
ここまでは、PFIの導入に積極的な13団体について分析してきたが、以下では図表1-3において、「以前調査・検討したが導入を断念」もしくは「導入する考えはない」と回答した14団体に対しておこなった質問についての回答を整理する。

導入を断念したもしくは導入しない理由

- ・導入を断念もしくは導入しない理由を聞いたところ(図表3-1)「自治体側のノウハウや情報不足」と回答した自治体が8団体と最も多かった。

- ・次いで多かった回答は、そもそも「十分なVFMが生まれる事業計画がない」(7団体)であった。
- ・また、PFI導入の評価についてまだ何とも言えないという回答が多かったように(図表1-2参照)「現段階ではPFIの先行事例で実際の効果が把握されていない」ことをPFI導入に消極的な理由とする自治体も目立った(6団体)。
- ・外部的な要因として「市町村合併後でない」と具体的な検討ができない」と回答した自治体もあった(4団体)。

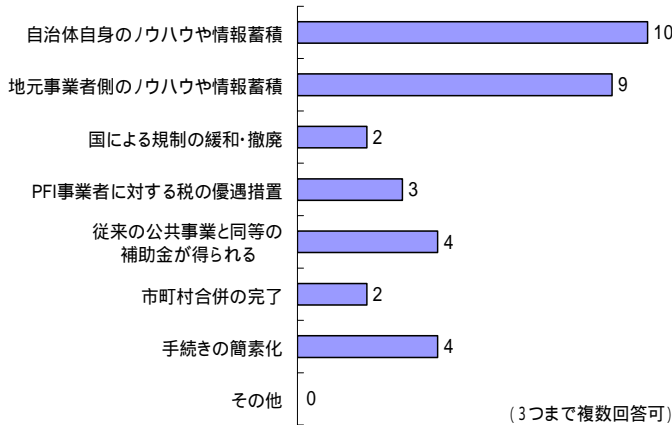
図表3-1 . PFIを断念した理由、導入する考えのない理由



障害解消に向けて

- ・続いて導入の障害を解消するために望むことを聞いたところ(図表3-2)「自治体自身のノウハウや情報蓄積」と回答した自治体が最も多く(10団体)、次いで「地元事業者のノウハウや情報蓄積」と回答した自治体が多かった(9団体)。まずはやはり地域内において官民双方のノウハウや情報の蓄積が必要となつてこよう。
- ・これらの他には、「従来の公共事業と同等の補助金が得られる」(4団体)や「PFI事業者に対する税の優遇措置」(3団体)といった回答が多く、PFI方式と従来方式との間で扱いの異なる補助金や税金に対して平等化・適正化を求める声が目立った。
- ・また「手続きの簡素化」の回答も目立ち(4団体)、自由意見には関係書類等の標準化を求める自治体もあった。

図表 3-2 . 導入上の障害を解決するために望むもの



3 . おわりに

最後に、北陸地域における PFI 導入検討の現状と今後の課題について、本アンケートの調査結果をもとに整理すると、以下のようにまとめることができる。

【現状】

- ・ PFI 導入を前向きに検討している自治体が半数近くに及んでおり、PFI に対する北陸地域の自治体の意識は高まりつつある。
- ・ ただし、PFI に対する評価は未だ定まっていないのが現状である。
- ・ 導入に前向きな自治体においては、財政負担の軽減や行政サービスの向上などへの期待とともに、全国的な気運の高まりや首長のリーダーシップがその背景としてある。
- ・ PFI への取り組み体制は、ほとんどの自治体で専担・特命の担当者を設けず他の職務と兼ねているが、事業を本格化させている自治体では専担・特命の担当者を設けており取り組みを強化している。

【課題】

- ・ PFI 導入にあたり、地元に適格な事業者が少ないことを懸念する自治体が多く、地元事業者のノウハウ向上および事業への参加機会の拡大が課題となっている。
- ・ 他方、自治体側でも PFI の検討をするうえで、ノウハウや情報の不足が足かせになっている傾向にあり、今後ともこれらの蓄積が課題となっている。
- ・ また、PFI 方式の下での税金や補助金について、従来方式と比べ、不利なく同等・適正に扱われることを求める

自治体が多く、関係当局にはそうした点への適切な対応を通し、PFI 導入のインセンティブを高めていくことが期待される。

- ・ 加えて、事務負担の軽減、手続きの簡素化を求める自治体が多く、PFI の趣旨を逸脱しない範囲でこうした面における一層の促進策が関係当局に求められる。

【まとめ】

- ・ PFI の効果として、財政負担の繰延のみならず、行政サービスの向上を期待している自治体が多く、民間の創意・工夫を有効に活用する PFI 本来の趣旨について、適切な理解が浸透しつつある点は評価できよう。
- ・ こうした理解に則し、特にオペレーション⁽³⁾部分について、民間の創意・工夫が有効に活用され、VFM が生じられるような PFI 事業の推進が望まれる。
- ・ PFI についての実務的なノウハウや情報は、具体案件の検討を通じて蓄積される部分が多く、まずは個別案件での調査・検討を積み重ねていくことが、ノウハウ蓄積の効果的なアプローチとなる。
- ・ そのため自治体には、できるだけ多くの案件について PFI の適用可能性を調査・検討していく姿勢が求められる。
- ・ 一方で、自治体・地元事業者等、関係者の PFI に関する基本的な情報蓄積は着実に進んでおり、今後の PFI に関する各種サポートは、より実務に重点を置いたものへと発展させていく必要がある。

以上

(3) PFI の事業方式には、施設を建設 (Build) しそれを所有したうえで運営 (Operation) をおこない、事業期間終了時に公共 (国・自治体) へ施設の所有権を移転 (Transfer) させる「BOT 方式」や、施設を建設 (Build) したのち、公共へ所有権を移転 (Transfer) させたうえで運営 (Operation) をおこなう「BTO 方式」などといった方式があり、オペレーションとは民間による運営の部分です。

《「政策銀・北陸トピック」バックナンバー》

- ・ vol.1 「住宅価格下落保険は、金沢での定住促進に有効か？」
2003.12

〒920-0937 石川県金沢市丸の内 4-12
日本政策投資銀行 北陸支店 (支店長 岸野努)
お問い合わせ先: 企画調査課 酒井
Tel : 076-221-3216 Fax : 076-222-9194

以下の質問に、ご回答願います。

Q1～Q3：みなさんご回答下さい。

Q1 貴自治体ではPFIに関する方針や指針を策定されていますか。

- 既に策定し公表済み。
- 策定を予定・検討している。
- 策定する考えはない。

Q2 我が国におけるPFI導入をどう評価されますか。新たな社会資本整備の手法として高く評価できる。

- まだ緒についたばかりで何とも言えない。
- 我が国には馴染まずあまり評価できない。
- その他()

Q3 具体案件でのPFI導入の進捗状況について教えてください。

- 既に導入済^(注)。
- 導入を予定している。
- 導入に向けた調査・検討を実施している。
- 以前調査・検討したが、導入を断念。
- 導入する考えはない。

(注) 導入済とは、具体案件について実施方針公表済のものをさす。

Q4～Q8：Q3で～を回答の方のみご回答下さい。

Q4 PFIに関心を持たれ、前向きに検討された背景を教えてください。(2つまで複数回答可)

- PFIの効果が大きいと認識しているため。
- 首長によるリーダーシップ。
- 全国的にPFIの気運が高まってきたため。
- 地元の関心・期待が高まってきたため。
- その他()

Q5 貴自治体ではPFIに関してどのような体制をとっていますか。(複数回答可)

- 専担・特命のPFI担当者を設けている。
- 外部有識者との定期研究会を設けている。
- 内部にプロジェクトチームを設けている。
- 専担・特命の担当者は設けておらず他の職務と兼ねている。
- その他()

Q6 PFIに期待していることを教えてください。(3つまで複数回答可)

- 財政負担の軽減・繰延。
- 行政サービスの向上。
- 官民リスク分担に伴う民間へのリスク移転。
- 公共事業の透明性確保。
- 社会資本整備の推進。
- その他()

Q7 PFI導入にあたり懸念されていることを教えてください。(3つまで複数回答可)

- ノウハウ不足に伴う事務負担。
- 適格な地元の事業者・アドバイザーが少ない。
- PFI事業者(=SPC)破綻に伴う事業の頓挫。
- 計画通りにVFMが生み出されるか。
- 適切なPFI事業者選定のルール策定が困難。
- 安易な施設整備を促す。
- その他()

Q8 PFIにより整備していきたい施設を教えてください。(5つまで複数回答可)

- 道路。
- 鉄道・空港・港湾。
- 河川。
- 公園。
- 上下水道。
- 工業用水道。
- 庁舎・宿舍などの公用施設。
- 公営住宅。
- 教育文化施設。
- 廃棄物処理施設・リサイクル施設。
- 医療施設・社会福祉施設。
- 駐車場。
- 熱供給施設・新エネルギー施設。
- 観光施設。
- その他()

Q9～Q10:Q3で，を回答の方のみご回答下さい。

Q9 導入を断念された自治体、導入する考えはないとお答えの自治体の方、その理由について教えてください。(3つまで複数回答可)

- 自治体側のノウハウや情報不足。
- 自治体側のPFIに対する理解やコンサルの不足。
- 十分なVFMが生まれる事業計画がない。
- PFIに限らず公共事業を全般的に抑制している。
- 適格な地元の事業者・アドバイザーが少ない。
- 従来型公共事業の方が安心。(PFI事業者(=SPC)破綻に伴う事業の頓挫懸念など)
- 手続きが複雑で事務負担が大きい。
- 現段階ではPFIの先行事例で実際の効果が把握されていない。
- 市町村合併後でないとならば具体的な検討ができない。
- その他()

Q10 導入の障害となる事柄を解決するために望むことを教えてください。(3つまで複数回答可)

- 自治体自身のノウハウや情報蓄積。
- 地元事業者側のノウハウや情報蓄積。
- 国による規制の緩和・撤廃。
- PFI事業者に対する税の優遇措置。
- 従来の公共事業と同等の補助金が得られる。
- 市町村合併の完了。
- 手続きの簡素化。
- その他()

Q11:みなさんご回答下さい。

Q11 PFIについての御自治体で議論されていること、国や政策投資銀行などの関係機関への要望、意見などがございましたら、ご自由にご記入下さい。

恐れ入りますが、以下にご記入下さい。

(ご回答に関して確認が必要となったときにこちらからご連絡するため以外には一切、利用しません。)

自治体名 _____

部署名 _____

電話番号 _____

ご担当者名 _____

ご協力、誠にありがとうございました。