

DBJ Metropolitan Topics

米国都市再生におけるRFP方式の動向と我が国への示唆

- RFPシリーズ(1) -

米国都市再生におけるPPPの動向

- 1 PPPの歴史
- 2 PPPの意義
- 3 PPPの事業手法 - RFP方式 -
- 4 PPPが活用される理由

米国のRFP方式 (Request for Proposal) の概要

- 1 RFP方式の意義
- 2 RFP方式の目的
- 3 RFP方式の課題
- 4 企画開発段階からの民間の参加・提案 - RFP方式の特色 -
- 5 公共のリーダーシップ - RFP方式の特色 -
- 6 公民の役割分担の明確化 - RFP方式の特色 -
- 7 創造的なファイナンス技術の活用 - RFP方式の特色 -
- 8 官民間契約による事業の実施 - RFP方式の特色 -

米国の事例紹介

- 1 バルティモアインナーハーバー再生
- 2 募集要項の事例 - ミネアポリス都心部再生 -
- 3 自治体に対する企画支援
- 4 大学の専門教育・産学連携

我が国都市再生・地域再生とPPPの方向性

- 1 都市再生・地域再生におけるPPPの必要性
- 2 我が国PPPの課題 - RFP方式の活用のために -

2003年9月

日本政策投資銀行首都圏企画室

はじめに

我が国では、経済社会の構造転換のなかで、都市再生、地域再生が急務となっている。

しかしながら、都市を「開発」した時代とは異なり、都心再編、臨海部再生、中心市街地再生、既存施設の用途転換のような都市を「再生」する試みは、新しい発想やアイデアが求められている。

また、経済環境の変化が激しく、事業リスクが拡大し、将来への不確実性が増す中では、公民連携による「PPP (Public Private Partnership)」を強化し、社会的に最適なリスク分担を徹底することが必要である。

このため、今後の都市再生・地域再生を支える新たな事業の仕組みが必要と考えられる。

一方、米国では、我が国に先立つ 80 年代以降、製造業から金融・サービス産業への転換が進み、臨海部再生、都心部活性化等が進められた。

これらの成功を支えた要因のひとつが、創造的で多様性ある PPP の活用であり、特に、プロジェクトの企画開発段階から民間の参加・提案を求め、事業内容を定めた募集要項を作成し、事業者を公募する「RFP 方式 (Request for Proposal)」が広く活用されている。

これは、構想段階から最終的に事業に責任を負う民間事業者、投資家、金融機関等の視点を反映させ、公民の役割分担を明確化し、良質なプロジェクト形成を目指すものである。米国では、都市デザインや金融技術の革新、住民参加が進展し、自治体のノウハウや民間専門家、専門コンサル、大学等の蓄積も厚い。

我が国の都市再生・地域再生においても、今後、このような民間参加・提案による都市づくりに着目すべきであり、米国 RFP 方式の事例調査を進め、我が国における応用可能性を調査することが必要と考えられる。

日本政策投資銀行では、米国ワシントン DC に本拠を持つ世界最大の都市開発シンクタンク Urban Land Institute (ULI) と平成 13 年度に友好協定を締結しているが、今般、ULI Japan と覚書を締結し、RFP 方式に関する共同調査を実施することとした。

本レポートは、当該調査の一環として、RFP 方式の概要につき、国内で入手可能な資料をベースに取りまとめ、今後我が国で活用を図るための検討課題を示したものである。

RFP 方式は、連邦政府が統一的な制度を設けているものではなく自治体毎に多様であり、全体像を正確に把握することは難しい。また、国内での具体的な情報に乏しいなかで、本レポートは、敢えて主観的な推測を含め RFP 方式のイメージをまとめたものであり、思い違いや理解不足もあるものと懸念される。

本レポートは、米国調査に先立つ問題提示と位置付けられるものであるが、今後の我が国関係者の RFP 方式に関する議論の一助としていただければ幸いである。

．米国都市再生における P P P の動向

1 ． P P P の歴史

米国における都市再生は、ポスト工業社会への転換のなかで、都心部、工業都市、港湾等の衰退・荒廃が顕在化したことが背景となっており、当該地域再生のため、製造業からサービス業、先端産業、観光等を中心とする地域づくりへの転換が目指された。

これらは事業リスクが大きく、関係者も多岐にわたるため、P P P が広く活用され、いくつかの成功事例が生まれる。

もとより、米国の P P P の歴史は古く、18 世紀以降有料道路や上下水道が P P P により整備され、交通、教育、エネルギー、福祉等においても民間が重要な役割を果たしてきた。

大恐慌後から戦時下は政府の役割が増大するが、その後再び公共サービスの民間開放が進められ、空港、鉄道、道路等の交通施設、住宅、上下水道、学校等の分野に及んでいる。

80 年代のレーガン政権以降は、「小さな政府」の考え方にに基づき、これが顕著となる。

このような歴史的経緯のなかで、米国の民間事業者は公共的な分野における実績を積み、自治体も民間資金を活用する経験を蓄積してきたといえよう。

都市再生分野の P P P は、70 年代後半に脚光を浴び、当初は、都市の郊外化に伴う都心部再生の必要が高まるなかで、連邦政府の補助金削減に直面した自治体の取組みとして注目された。財政危機と民間ノウハウの向上が P P P 活用の大きな契機となったといえる。インナーシティ問題や低所得者向け住宅開発など米国特有の社会的要請も背景となった。

この時期は、連邦政府も既存制度を統合した地域開発包括補助金（C D B G、74 年）を創設し、P P P を組み込んだ都市再生事業を支援する。

80 年代以降は、前述のような産業構造転換やグローバル化に伴う都市再生や競争力強化が求められる。これに対し、連邦補助金が削減され財政難に苦しむ自治体は、P P P を重視し、独自の財源措置を伴う都市整備手法の活用を進める（T I F、B I D 等）。

更に、90 年代以降も、P P P が積極的に活用されている。これは、近年の政府の財政悪化が大きな原因であるが、知識経済化の進展、P P P の成功事例の増加、公民の役割分担や資金調達が多様化等が寄与しているとみられている。

連邦政府も新たな施策でこれを後押しする（衰退地域支援のためのエンパワーメントゾーン/エンタープライズコミュニティ（E Z / E C、94 年）都市と交通政策の整合性を確保する陸上交通効率化法（I S T E A、91 年）等）。

また、90 年代の P P P は、ニューアーバニズム、成長管理等に代表される都市デザインの新たな潮流を踏まえ、コンパクトな市街地形成、複合利用、公共交通の重視、歴史・文化・環境の尊重等の取組みが目指され、住民参加も広がりを見せる。公民の役割分担についても、70 年代当初は「公共がインフラ整備、民間が上物整備」といった画一的関係が中心であったが、近年はより創造的な公民連携が構築されるに至っている。

都市再生における代表的なPPP事例は、次のとおりである。

米国都市再生PPPの事例

- ・バルティモア（インナーハーバー再生）
- ・ピッツバーグ（黄金の三角地帯）
- ・インディアナポリス（都市再生）
- ・ボストン（ファニユエルホール・マーケットプレイス、コブレイプレイス等）
- ・ニューヨーク（42丁目再開発、都市開発公社、ポートオーソリティ等）
- ・ワシントンDC（ペンシルバニア通り再生等）
- ・サンディエゴ（ホートンプラザセンター等）
- ・ウエストパームビーチ（シティセンター）
- ・クリーブランド、フィラデルフィア、ミルウォーキー、ミネアポリス、シカゴ
セントポール、サンフランシスコ、シアトル、ポートランド（都市再生）
- ・チャタヌーガ（チャタヌーガの奇跡） 等

（各種資料から政策銀作成）

2. PPPの意義

PPP（Public Private Partnership）は、一般に「公民が連携して事業の企画開発、建設、資金調達、運営等の仕組みを構築し、関係者で契約を締結のうえ、これを実行すること」を意味している。最近は、「公共サービスにおける民間開放」（業務委託、PFI、民営化等）の手段として、世界各国で注目されている。

PPPの本質は「公共と民間の契約関係であり、これに基づきサービスの提供に必要な技術と資産を分担し、リスクとリターンを配分するもの」と考えられる。

米国におけるPPPは、公共サービス分野にとどまらず、都市再生、地域開発分野でも幅広く活用されていること、自治体主導であり、事業形態の多様性に富むこと、民間を企画開発に参加させることに特色がある。

これは、歴史的に連邦国家であり、中央政府の統一的な指導によらず、自治体レベルの自律的な取組みが中心であること、市場原理尊重の考え方のなかで民間の創造性を活用する気運が強いことに基づいている。かかる点では英国のPFIと異なる動きとなっている。

PPPにおける公共は、政府（連邦、州、郡、市等）のほか、公的事業体、SPC、大学、学校、NPO等を広く含む。特に、近年は、複数の行政機関やBID等の地域組織が関与することが多く、PPPは「公公連携」（PPP/Public Public Partnership）を包含する。また、自治体内部ではPPPの総合的で専門的な組織づくりが指向されている。

民間は、ディベロッパー、建設会社、運営会社、都市デザイナー、建築家、投資銀行、

マーケティングコンサルタント、交通プランナー、エンジニア、弁護士等がSPCの設立や企業連合を組成して対応するケースが多い。これら事業主体とは別に、自治体の計画づくりを支援する民間専門家や専門コンサルタント等の役割は大きい。

一方、近年は、住民や地域関係者が参加するケースが増えており、本レポートでは詳述していないが、米国では「住民参加」が「民間提案」と並ぶ大きな特色である。

事業内容は、都心部、臨海部等の再生を目的に、空港、交通等のインフラのほか、スタジアム、コンベンションセンター、美術館、オフィス、商業施設、住宅、劇場、ホテル、マリナー等を整備するものであり、「複合開発 (mixed-use)」の形態をとることが多い。

近年は、都市デザインでニューアーバニズムの影響を受け、コンパクトな市街地形成、複合利用、公共交通の重視、都市の個性の再生等が目指されている。

米国のPPPは、明確なビジョンのもと、自治体や民間専門家が連携した企画開発を進め、公民の役割分担を明確化しつつ、都市再生を進めるものとイメージされる。

3. PPPの事業手法 - RFP方式 -

米国のPPPは、公共が事業内容を定めた募集要項により民間提案を求める「RFP方式 (Request for Proposal)」が用いられていることが特色である。これは、構想段階から、最終的に事業に責任を負う民間事業者、投資家、金融機関等の視点を反映させ、公民の役割分担を明確化し、良質なプロジェクトを形成するものである。

このほか、民間の会社内容、実績等の情報提供を求め、事業者を指名する「RFQ方式 (Request for Qualification)」があり、これは民間の参加希望が少ない場合に実施される。

さらに市場性が弱い場合は、特定事業者を指名する方法がとられる。

PFP方式とRFQ方式が併用される場合もあり、これは民間の参加希望が非常に多い場合や大規模事業でRFP方式の選定にもれた際の民間の企画コスト負担を軽減する必要がある場合に、RFQ方式で事業者を予め絞るものとされている。

本レポートでは、都市再生PPPにおけるRFP方式について以降で述べていきたい。

PPPの事業手法

RFP：公共が事業内容等を定めた募集要項により、民間からの提案を求める方式
RFQ：民間から業績、実績等の情報提供を求め、事業者の指名を行う方式
RFQ/RFP：資格審査を経た複数の民間事業者に対して提案を求める方式
単独事業者との交渉：特別の経験を有する特定の民間事業者と交渉を行う方式
その他：RFQと交渉の組合せ等

(各種資料から政策銀作成)

4 . P P P が活用される理由

米国で P P P が活用される理由は、前述のような歴史的な背景が大きいですが、次のような利害得失を理解したうえで使いこなしていこうという姿勢が伺える。

(1) 公共からみた理由

公共が P P P を活用する理由は、厳しい財政事情下、民間資金の活用により、債務の拡大を回避しつつ公共サービスの提供や都市再生が可能となることにある。

また、公民が適切なリスクや責任の分担を行うことで、事業採算性を高めようとするものである。民間は幅広い専門的なノウハウを有しており、企画構想段階からの関与を得ることで、コンセプト作り、市場分析、事業採算性評価等を的確に行うことが可能となる。

自治体等は多くの未利用資産を抱えおり、こうした公有地等を活用する場合は、自治体の資産価値や経営効率の向上に寄与する。また、プロジェクトが実現すれば税収増、雇用増等の経済波及効果は大きい。

一方、公共からみた問題としては、公共の施設・サービスに関する公共性の維持や適切な公的コントロールが確保できるかという点がある。

事業面では、民間と適切なリスクとリターンの分担が行われるかが課題となる。また、手続き的には、パートナーとなる民間事業者を正しく選定できるか、事業者選定の公平性・透明性を確保しうるか、特定の民間事業者と組むことが住民の理解が得られるかが問われ、プロジェクトの企画開発段階から複雑な調整が必要となることも指摘されている。

(2) 民間からみた理由

民間にとって P P P による都市再生は、地域経済に波及効果の大きなシンボリックなものであり、新たな市場の創造に繋がり、大きなイメージアップになると考えられている。

P P P の実質的なメリットは、プロジェクトの採算性が悪い場合に、公有地の活用、公的ファイナンス等の公共の支援を得ることでこれを改善することが可能となることにある。

また、P P P プロジェクトは、政府部門や地域関係者との合意形成が重要なケースが多く、公共と連携することで社会的な合意形成はスムーズにいくととらえられている。

一方、民間にとっての問題は、P P P は複雑な手続きを経る必要があるので、通常の民間事業のノウハウでは対応できず、コストや時間が必要なことがある。特に、公共には政治的な方針変更があり、多大なコストをかけた後に事業変更されるリスクは無視できない。

また、公共が十分な専門ノウハウを有せず、民間の創意工夫を認めなかったり、プロジェクトに市場の実情からかけ離れた過大な期待をいただく場合は、民間に必要以上のリスクと責任を負わせる懸念がある。

いずれにせよ、P P P では、公民が信頼関係を構築し、協働的に取組むなかで具体的な仕組みを如何に創造するかが重要である。以下、R F P 方式について見ていきたい。

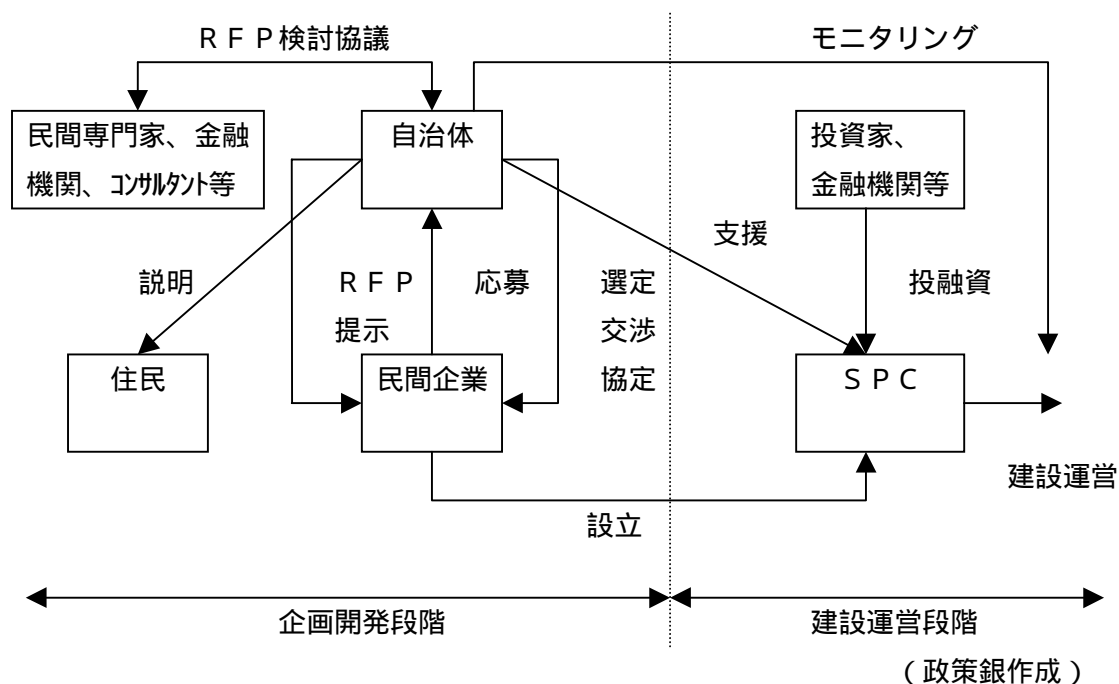
．米国の R F P 方式 (Request for Proposal) の概要

1 ． R F P 方式の意義

米国の「 R F P 方式 (Request for Proposal)」は、都市再生等における P P P の一手法であり、プロジェクトの企画開発段階から民間の参加・提案を求め、事業内容を定めた募集要項を作成し、事業者を公募するものである。これは、構想段階から最終的に事業の責任を負う民間事業者、投資家、金融機関等の視点を反映させ、公民の役割分担を明確化し、良質なプロジェクトの形成を目指すものである。

R F P 方式は、下記のような段階に区分され、いくつかのプロセスに分けて進められる。

R F P 方式のイメージ



(企画開発段階)

公共が民間専門家、有識者、金融機関等の意見を得るとともに、必要に応じて民間提案や専門コンサルタントのアドバイス等も活用しながら、都市ビジョン、プロジェクトの目的、事業内容、市場環境、事業採算性、資金調達等を検討し、公民の役割分担、ファイナンス等の基本設計 (コンセプチュアルプラン) を行う。

また、利害関係を持つ住民や地域関係者向け説明会を事業の進捗に応じて開催する。

公共が を踏まえた募集要項 (R F P) を作成・提示し、民間事業者を募集する。

民間事業者が募集要項を受けて、都市計画、設計、建設、金融等からなる専門家チームを構成のうえ、事業プランを検討し、公共に提案・応募する。

客観的な評価基準に基づき、外部専門家を含めた選考により民間事業者を選定する。
交渉により事業内容と公民の役割分担を具体的に決め（交渉は複数企業と並行して行われるケースが多い）、交渉の結果合意された事項について協定書を締結する。

（建設運営段階）

S P C（特定目的会社）の設立、企業連合の組成等により、事業の実施体制を整備する。
投資家、金融機関等から資金調達を実施し、必要に応じて公共の支援を活用する。
施設を建設し、運営・管理を行う。公共は事業の進捗をモニタリングし、必要に応じ協定を改定する。

2．R F P方式の目的

R F P方式は、次のような点を目的としている。

明確な都市ビジョンやデザイン戦略に基づき、公民関係者の都市計画、デザイン、経営、金融等の専門知識を融合化して、総合的な都市づくりを目指すこと

プロジェクトの企画開発、特に、募集要項の作成に対して民間専門家や外部の第三者の参画を求め、事業を成功に結び付ける事業コンセプト、公民の役割分担、ファイナンスの検討を十分に行うこと（民間参加による「初期設定」の重視）

公共がリーダーシップと専門ノウハウを発揮し、民間事業者の意欲を喚起する公募を実施し、民間投資の呼び込みを図ること

多様な手法により公民の役割分担を明確化し、官民間契約で担保すること

創造的なファイナンス技術を駆使し、事業採算性の改善を図ること

住民や地域関係者に対する情報開示、透明性の確保、説明責任の向上を図ること等

初期の計画段階から民間専門家の関与を求めるのは、かつての都市開発プロジェクトで自治体が単独で計画を作り、市場やリスクについての十分な理解なしにこれを進め、事業が実現しない事態が生じた反省に立っている。

また、都市の発展方向や公共的な要請を民間事業者に認識してもらい、地域と問題が生じることを防ごうとする意図も有している。

プロジェクトの企画開発段階から民間事業者を選定し参加させることは、何より公共と民間が適切に役割を分担し合う創造的な仕組みを構築することを目指すものである。また、民間が創意工夫を発揮すればメリットが享受できるインセンティブある仕組みとすることもでき、これは事業を成功させる重要な要素と考えられている。

3．R F P方式の課題

米国P P Pは、多くの利点を有し、また、改善を重ねながら活用されているが、次のような点を如何に軽減するかが今後の課題と言われている。

公民の多数の関係者が関与するため、通常の公共事業や民間事業に比べて手続きが複雑であり、検討や交渉等に時間とコストがかかること

公共が専門ノウハウに欠け、事業を構築する能力がない場合があること。特に、事業性やファイナンスの検討を十分に行わず、公募を行い、民間事業者が付いてこない事例は現在でも少なくないこと。

実現できないような条件を提示して落札する事業者が現れるなど、優良な民間事業者が選定されない場合があること

公共が市場から遊離した期待を抱き、民間に過大な投資を求めたり、逆に、民間事業者を警戒して条件を細かく設定し過ぎて創意工夫を生かせないようにする等、公民の役割分担がうまく設計できない可能性があること

公民の役割分担が複雑化し、公共の費用対効果の測定が難しくなり、また、手続きが専門化するため、透明性の確保が課題となること

4．企画開発段階からの民間の参加・提案 - R F P方式の特色 -

R F P方式は、前述のようにプロジェクトの企画開発への民間参画により、優良なプロジェクトを創出することをねらいとしているが、具体的には次のような手順による。

(1) 民間参加によるプロジェクト企画開発と募集要項作成

プロジェクト企画開発段階でまず合意されるべきものは、「どのような都市を目指すべきか」という都市ビジョンやプロジェクトの目的である。

次に、「何を行うべきか」の観点から、事業コンセプト、土地の最適な利用方法や施設計画を明らかにする。近年、都市デザインの新たな発想が重視されていることは前述のとおりである。更に、市場分析、事業性調査等を実施のうえ、事業の成功を支える公民の役割分担、資金調達等（「どのように行うべきか」）が検討される。

かかるプロジェクトの基本的枠組み（「コンセプチュアルプラン」）は、次表のとおりであり、これらが募集要項の作成において検討される。

こうした作業に対しては、第三者の専門的視点が重要とされ、民間からの提案のほか、専門コンサルタントの活用が重視され、その選定は公募される場合も多い。また、後述するU L Iのアドバイザーサービスの活用や大学との連携が図られている。

選定された専門コンサルタントは、民間専門家から成るチームを構成することとなるが、これらには、都市計画、デザイン、交通、建築等に加えて、市場調査、財務分析、ファイナンス等の分野が含まれる。特に、総合的なプラン作成のためには、都市デザイン、ファイナンス等の優れた専門家を如何に参加させるかが鍵となる。

一方、事業に利害関係を有する住民や地域関係者に対しては、アンケート、委員会の設置、説明会の開催、メディアによる説明等が実施される。上記のような第三者の専門家が

RFP方式の民間参加による企画開発事項

都市ビジョン、プロジェクトの目的

都市ビジョン、プロジェクトの目的、理念等について明らかにし、プロジェクトの主要な参加者で合意するもの。当該プロジェクトが地域において何をめざすものかは重要な点であり、住民や地域関係者を早い段階から参加させ議論すべきと言われている。

計画構想のコンセプト、事業内容の概要

計画コンセプトやデザインを定め、土地の最良の利用方法を検討のうえ、土地・建物・インフラの整備計画を作成し、総事業費を明らかにする。詳細なものは公募による事業者選定後に検討されるので、この段階では事業の枠組みを設定することとなる。事業費はハードだけではなく、手数料等のソフトコストも含めた総合的なコスト計算となる。

市場分析

地域の経済状況、当該市場の需給動向、業界動向、市場の将来ポテンシャル、競合先等の分析・評価を行うもので、企画開発段階の最も重要な課題のひとつ。需要動向やマーケティングの視点は米国の企画開発の核心的な事項となっている。データ分析のほか、関係者ヒアリング等を行うとされる。

キャッシュフロー分析

企画開発段階で最も重要なものがCF分析と事業採算性の評価。プロジェクトの将来キャッシュフローを見積る。PPPの多くは当初は事業性が乏しいものが多く、これをベースに資金調達や公的支援の拡大を検討することになる。通常のCF分析に加えて、感応度分析を行い、アップサイド、ダウンサイドを評価することも求められる。

ファイナンシャル・ストラクチャー

プロジェクトを支える資金調達計画の策定が目的。CF分析により投資家や金融機関がリターンや元利償還を確保できない場合は、資金調達で工夫が必要となる。近年は、事業毎の特性に応じた創造的なファイナンス手法（TIF、産業開発債等）の設計や公的支援の活用が重要となっている。

公民の役割分担・リスク分担

プロジェクトにおける所有、投資、運営、リスクを自治体、民間ディベロッパー、建設会社、運営会社、投資家、金融機関等でどのように分担するかを検討。これを通じて公民の役割分担が明らかになり、民間事業者への提案募集が可能となる。

市場分析やCF分析を経た市場性に立脚した提案は、民間に信頼感を与え、より創造的な民間提案を可能とする。専門コンサルの活用は、一層の信頼向上に寄与する。

各種規制との整合性

都市計画、環境影響評価、交通、インフラ整備等に関する各種規制と当該プロジェクトとの関係を整理する。専門コンサルの支援が必要な場合も存在。

(各種資料から政策銀作成)

参加し、都市ビジョンの明確化やプロジェクトにおける公共性と収益性の融合を図ることは、地域への説明責任の向上にも寄与する。

RFP方式においては、以上の検討の成果は募集要項に盛り込まれ、事業を実施する民間事業者を公募することとなる。

有益な民間提案を引き出すためには、このような自治体の募集要項が充実している必要がある。募集要項は、民間に対してプロジェクトの重要な情報を伝達し、民間から良い提案を呼びこむツールであり、優れた都市デザイン、土地利用計画、公共の支援方策や客観的な市場分析、CF分析、資金調達、リスク分担等の事業の成立を裏付ける要素をいかに盛り込んでいるかがポイントとなる。

また、民間事業者は多くのRFPを受け取っており、その関心を引くためにも募集要項の質が重要といわれる。言い換えると異なるRFPの間には競争関係があるのであり、競争力のあるRFPをつくるために、自治体が企画開発段階で民間専門家の視点を織り込み、民間に信頼感を与える事業の枠組みを如何に作成するかが成否を握るといえる。

一方、公共が民間提案の余地がないほどまでに細部を決めていたり、制約が強かったりすることは本来の意味を失うことになる。募集要項の内容はバランスが重要とされる。

(2) 公募による民間事業者の選定

民間は、公共からの募集要項の提示を受け、創造的なプロジェクトの提案を行うこととなる。募集要項は前述のとおり事業の基本的な仕組みを提示することとなるが、民間は、これを踏まえ、創意工夫を活かし、具体的な事業プランへの落とし込みを行うこととなる。公共からの良い提案は、民間の創意工夫の発揮につながるとともに、民間に適切な競争関係を生み出し、優良な民間提案に結実する。

民間事業者は、応募する際にチーム(「Development Team」)を組成し、応募案を検討するケースが多く、これには民間事業者、建築家、都市デザイナー、交通プランナー、建設会社、施設運営者、投資家、金融機関、リース会社、弁護士、コンサルタント、マーケティング専門家、テナント・インテリア専門家等が含まれる。

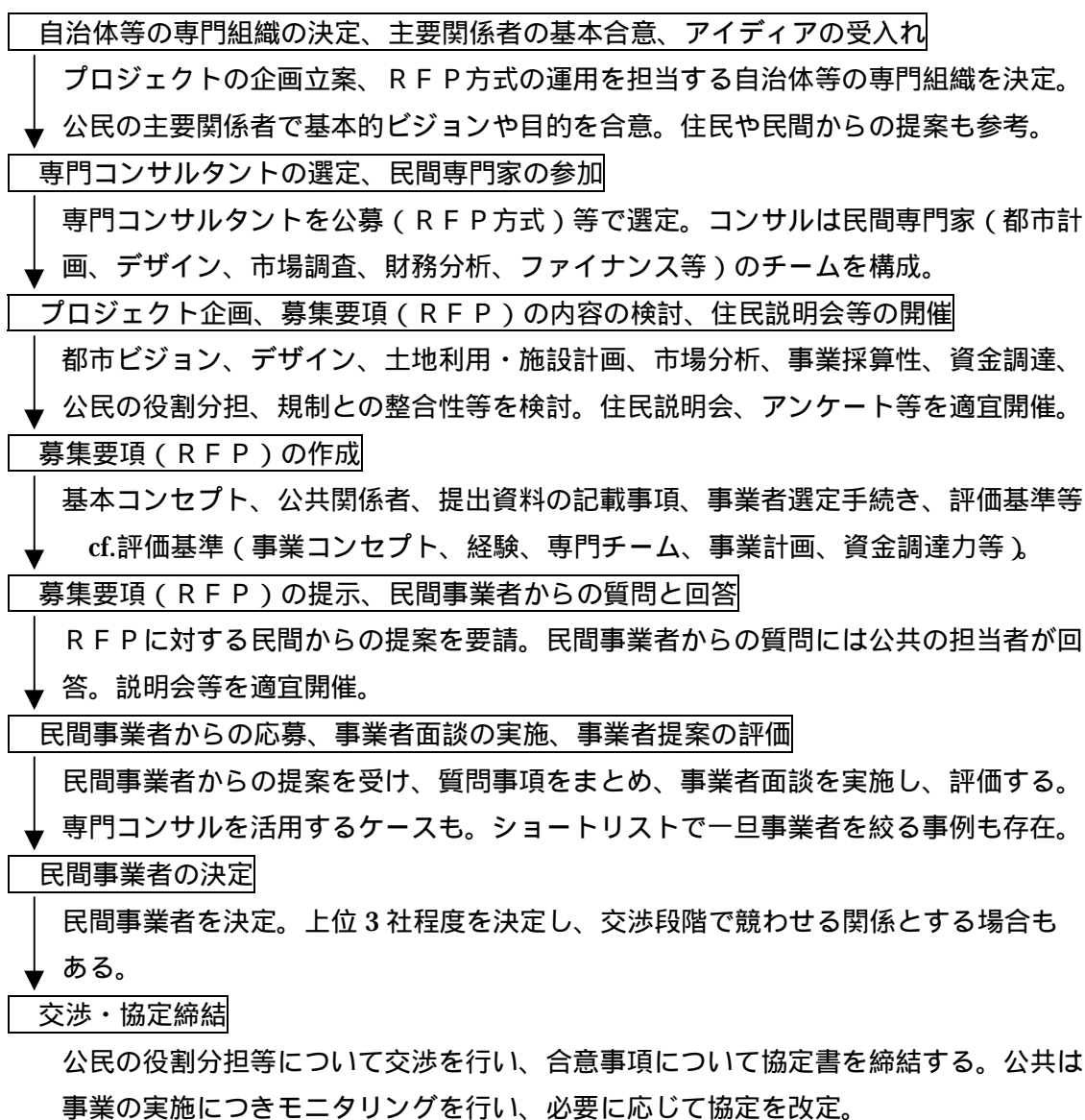
民間からの応募を受けて、当該事業を行う民間事業者の選定が行われる。民間事業者選定手続きは、客観性・透明性が求められ、また、評価基準の客観性も重要である。また、選定の専門的ノウハウのある有識者や外部コンサル等を活用するケースもある。

民間事業者は、時に複数が選定され、競争的な環境のなかで、公共が民間事業者との交渉を行い、事業内容を具体化し、協定の締結により確認されることとなる。かかる交渉(ネゴシエーション)と官民間契約はRFP方式の重要な過程のひとつである。

以上のように、民間事業者の公募は、競争により良い民間提案を引き出すとともに、早期にプロジェクトの民間パートナーを決定し、事業の検討に参加させ、競争的な交渉により事業内容を詰めていくことを主眼としている。

RFP方式のプロジェクト企画開発段階の手続きイメージは、次のとおりである。

RFP方式の企画開発段階の手続きイメージ



(3) 総合的なプロセスの重要性

以上のようなRFP方式を運用するためには、多数の公民関係者がステップを踏みながら、多くの論点の検討を漏れなく行うことが必要である。この点で、統合的な「プロセス」こそがPPPの核心であり、RFP方式の重要な側面と言われている。

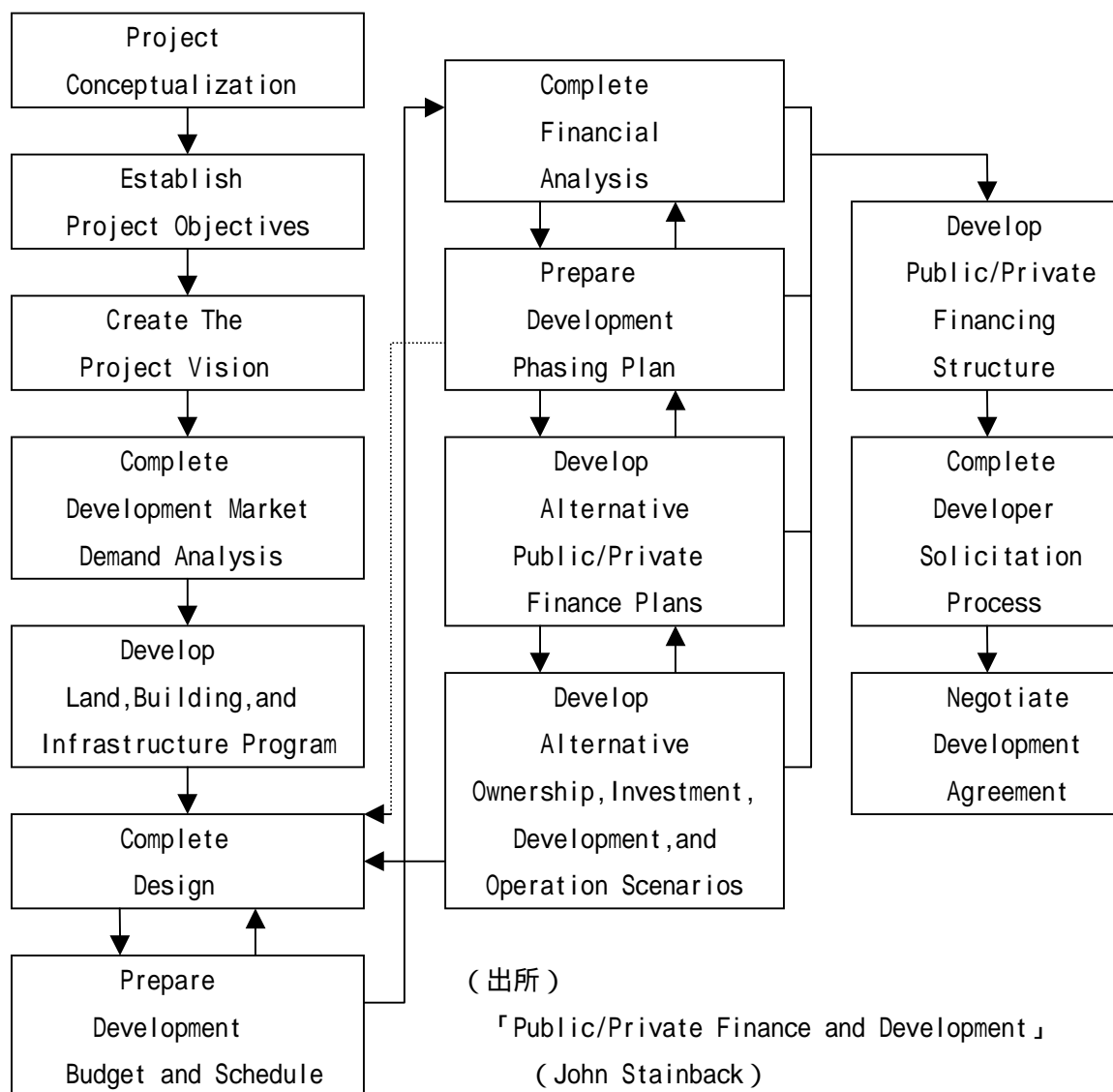
特に、明確な都市ビジョンに基づき、アイデアを生み出し、公民の役割分担を最適なものとするためには、プロジェクト企画において、公民が知恵を出し合い、ノウハウを結集させていく「プロセス」を如何にマネジメントするかが重要と考えられている。

下記はその一例であり、の民間事業者選定との交渉・協定締結に先立ち、～で募集要項に盛り込むべき事項をどのようなステップで検討するかが示されている。

なお、米国のPPPは、国の統一的な法制度等により画一的に進められている訳ではないので、RFP方式の検討プロセスは、自治体や事業毎に極めて多様性がある。

また、総所要時間は、ケースバースであるが、事業者選定手続きで半年程度が必要であり、企画開発段階全体では1~2年は必要になると言われている。

RFP方式の企画プロセスの一例



5. 公共のリーダーシップ - RFP方式の特色 -

RFP方式は、プロジェクトの企画開発段階から公民の関係者が連携して、最適な役割分担を構築するものであるが、このような多くの公民関係者が関与する専門的かつ複雑な

手続きを運営・管理するためには、公共がリーダーシップを発揮することが重要である。

特に、自治体が地域全体の方向を決め、民間事業者等を積極的にコーディネートし、事業をプロデュースしていくことが必要となる。

P P P成功の条件として、「政治的リーダーシップ、公共の関与、考え抜かれたプラン、関係者とのコミュニケーション、正しい民間パートナーの選定」を挙げる関係者もいる。具体的には、次のような点が求められていると思われる。

(1) 首長のリーダーシップ

P P Pは、地域再生の理念に基づき、多くの自治体や政府機関、民間企業等との長期間にわたる複雑な交渉と利害調整を行う必要がある。また、住民や地域社会の参画も必要となるため、首長の強いリーダーシップがなければ実現は難しい。

(2) 中核となる自治体と基本スタンスの確立

公民の調整を円滑に進めるためには、中核となる自治体を明確化し、一元的窓口となる担当部署を定め、プロジェクトの理念や公共の基本的スタンスをできる限り早い段階から明らかにすべきとされている。

一方、公共のコーディネートは、プロジェクトマネジメントを行う人物を適切に選定することによって実行される。当該人物は、R F P方式の企画開発、スケジュール管理、公民関係者の調整、選定手続き等で中心的な役割を担うと期待されている。

(3) 自体体の専門ノウハウの向上

公共がリーダーシップを発揮するためには、P P Pに関する専門知識（プロフェショナルズ）が必要である。これは、都市計画、建築、デザイン等のハード・工学系の知識だけでなく、市場分析、C F分析、資金調達等に関するソフト・経営系のノウハウでもある。行政知識であるとともに、民間ビジネスに関する知見でもある。

このような文理融合・公民融合型のノウハウを発揮するため、自治体内部に総合的な専門組織を整備すること、開発公社等の専門組織を設置すること、外部から専門的な人材を招聘し調整役とすること等が行われている。民間企業に匹敵するディベロッパーチームを置いている自治体も存在すると言われる。都市再生における米国の自治体は、「規制者というよりも起業家である」と言われる理由はこうした点にある。米国の大学における人材育成もこうした要請に応えることが意識されている。

一方、自治体だけで十分対応できない専門的知識については、R F P方式に精通した専門コンサルタントを採用することや外部有識者のアドバイスを求めること等が重要である。第三者が関与していることは民間事業者や住民に信頼感を与えることにもなる。

米国は都市づくりの専門家の層が厚く、これが協働できるシステムが存在することがR F P方式を支えていると言えよう。

6 . 公民の役割分担の明確化 - R F P方式の特色 -

R F P方式で実現する公民の役割分担は、近年は事例の積み重ねによるイノベーションが激しい分野であり、プロジェクト毎に創造的な方法を採用することが重要とされている。このような公民の役割分担に関する技術の向上が米国のP P P拡大を支えている。

公民の役割分担については、P P Pでは一般に、「資産所有権」、「運営管理」、「資本投資」、「事業リスク」等をどのように公民で分担するかに応じて事業形態が決定される。いくつかのモデル的な事業類型が想定され、新たなプロジェクトについては、B T、B T O、B O T、B O O等の類型が考えられている。また、既存の公共サービスについては、運営委託、業務委託、リース、コンセッション、民営化の類型に区分されている。

P P Pの事業形態と公民の役割分担

区分	資産所有権	運営管理	資本投資	事業リスク	期間
運営委託	公共	公共と民間	公共	公共	1年～2年
業務委託	公共	民間	公共	公共	3年～5年
リース	公共	民間	民間	公共と民間	8年～15年
コンセッション	公共	民間	民間	民間	25年～30年
B O T	公共と民間	民間	民間	民間	20年～30年
民営化	民間 or 公共 と民間	民間	民間	民間	無制限（免許 制限はあり）

（出所）世界銀行資料

都市再生プロジェクトの場合、市場分析を基礎に、事業のキャッシュフロー分析を行い、資金が不足し、投資効率が悪く、事業が成立しない場合には、公共の役割を順次大きくし、資金ギャップを埋めていくこととなる。たとえば、民間が施設の所有、運営、リスク等を全て分担しえないような市場環境が悪い場合は、公共が土地を所有する、公共が土地と建物を所有する、公共が事業リスクも負い民間は運営のみを行う等のケースを順次検討することとなる。

特に、プロジェクトの成否に関連する大きな要素は、土地の集約化や地権者の調整であり、自治体がこの部分で大きな役割を果たすことが期待されている。

市場分析は、当該施設に関連する地域経済動向、需要動向、価格動向、競合先等を統計データ分析と関係先ヒアリング等で調査することとなる。

キャッシュフロー分析は、事業採算性や事業価値評価の指標等を活用し、キャッシュフロー強度（LLCR等）、投資収益率（IRR等）等を分析する。

一方、リスク分析は、事業の過程で生じるリスクを洗い出し、定量化のうえ、キャッシュフロー感応度等を分析のうえ、それを最小化する手段を検討し、残存リスクについては最もコントロールしうる主体による最適な分担を検討することになる（リスク例：設計・建設、運営、マーケット、資金調達、投資、法制度、社会、不可抗力）。

全体として、公民関係者が各々リスクとリターンが見合う健全な形にする必要があるが、近年は、公共も費用対効果やリターン確保の要請が高まっており、直接的な収入の確保（リース料収入等）や利益配分契約を重視する傾向があると言われている。

7. 創造的なファイナンス技術の活用 - RFP方式の特色 -

PPPプロジェクトを事業化するためには、資金調達面の工夫が重要である。

米国では、民間金融市場が発達し、不動産市場の投資家や金融機関の層は厚く、様々なファイナンスが可能である。また、プロジェクトファイナンスや証券化技術の進展もPPPを支える要素となっている。プロジェクトファイナンスは、企業の信用力や担保価値ではなく、当該プロジェクトの生み出すキャッシュフロー、資産等に償還財源を限定する仕組みであり、リスクの分担の最適化や多様な投資家の受入れが可能となる。

こうした通常の資金調達手段で対応できない場合は、様々な工夫が講じられる。

米国では、政府や政府機関が産業開発債を活用し、インフラ整備等の特定の事業に充当する資金を免税等の有利な条件で調達できることになっている。資金調達コストの削減や投資家の拡大のため、公民施設の整備財源としてこうした金融手法が活用される。

また、TIF (Tax Increment Financing(注1))、BID (Business Improvement District(注2))、メザニンの導入(優先と劣後の中間部分)等の創造的な金融手法の活用も図られている。特に、TIFとBIDは、連邦政府の補助金削減のなかで、80年代以降都市再生の新たな財源確保の手段として積極的に活用されている。

更に、キャッシュフロー改善のために、公有地の活用、駐車場・インフラ整備、減税等の公的支援策が講じられる場合もある。連邦政府・州政府の補助金(地域開発包括補助金(Community Development Block Grant, CDBG)(注3)等)の活用、政府の直接融資、政府からの業務委託等も有効な手段である。

これら支援ツールを効果的に運用するため、州が外部の公的組織として「開発公社」を創設し、一元管理を行う場合も多い。かかる公社は、都市づくりの専門組織として都市計画やRFP方式の運用を併せて行う場合もある。

一方、PPPの推進のため、新たな施策や規制が必要であれば、政府として適切にこれに取り組むことになる。たとえば、都市再生の前提となる用途転換を円滑化するためには、適切な用途規制の見直しのほか、ブラウンフィールド再生が必要であるが、そのためには

民間がリスク負担を行うことは難しく、自治体の積極的な取組みが必要となる（注４）。

これらを組合せながら、PPPの実施に向けた最適な資金調達方法や施策体系を構築していくこととなる。

（注１）プロジェクトによる将来の税収増を返済財源にして資金調達を行う手法

（注２）州法に基づき設立される特別区で上乗せ分の税収を地域管理等に自律的に活用

（注３）個別補助金を統合して成立（74年）した住宅都市開発省所管の地域開発補助金

（注４）「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」（DBJ

Metropolitan Topics）

米国のPPPに対する公的支援

民間投資との役割分担

共同投資・資本コスト低減、インフラ改善、運営費用の低減、開発機会の拡大、企画段階のリスク負担等

財政的支援

土地集約化、設備改善（インフラ、駐車場、公共スペース等）、補助金（コスト配分、企画開発費用負担等）、貸付金（直接融資、利子補給、保証、信用補完等）等

間接的支援

ゾーニング、開発権の移転、空中権の移転、ゾーニング・建築規制の特例許可、許認可手続きの迅速化、公民関係者の調整、公共施設の賃貸、賃貸部分への関与等

公的ファイナンス

地域開発包括補助金（CDBG）、州の経済開発補助金、一般財源債、レベニュー債、産業開発債、リース、土地の賃貸、土地・建物の交換、固定資産税軽減、TIF、特別目的税等

（出所）Mike E. Miles 他「Real Estate Development」から抜粋

8. 官民間契約による事業の実施 - RFP方式の特色 -

RFP方式により選定された民間事業者は、公共と直接交渉を行い、共同で事業の課題を検討することになる（多くの場合他社と競い合いながら）。この過程で、プロジェクトの施設計画、事業計画、資金調達計画の精査を行い、最終的な詰めを経て、公民の役割分担が決められる。

この内容は、最終的には契約文書を締結し、「官民間契約」として法的に確認することになる。公共相互間の事項については、いわば「官官間契約」として確認される。このような公民の役割分担の法的裏付けの確保がRFP方式の特色のひとつである。

事業の実施は、公共がモニタリングを行い、必要に応じて契約が改定されることになる。

．米国の事例紹介

ここでは、米国都市再生 P P P における R F P 方式に関連した若干の事例を紹介する。
なお、後述するように R F P 方式の米国の事例調査は、今後実施の予定としている。

1．バルティモア・インナーハーバー再生

(1) 都市・港湾再生の歩み

ポスト工業社会への流れのなかで、米国の臨海部再生と都心部再生のモデルとして著名なものがバルティモア・インナーハーバー再生である。

同市は、18 世紀から造船、重工業に関連した港湾として発展し、67km に及ぶ重工業開発が行われたが、1950 年代から 2 次産業衰退のなかで港湾の衰退を余儀なくされる。60 年代には「行ってはいけない」地域のリストにのるほどドラッグ等が蔓延する街となる。

これに対して、54 年に公民連携組織である「Planning Council - Greater Baltimore Communities (GBC)」が創設され、ハンターモス会長(後の U L I 会長)の指導下で、港湾周辺の 300 エーカーにわたる地域の開発について、ハーバード大の教授等の協力を得て、マスタープランの作成が行われる。

これに基づき、手始めにチャールズセンターというオフィス街(22 エーカー)の再開発が行われる(事業費 140 百万ドル、オフィス、ホテル、デパート、劇場、地下駐車場等)。

63 年には、キルデン市長のリーダーシップにより、造船業衰退で荒廃した港湾再開発を目指すインナーハーバーマスタープランが作成される。その後、ハイウェイの建設計画に反対する P P P 組織である C C - I H が設立され、これが立てた計画に基づき、69 年頃から、U S B & G、I B M、F R B 等の本社や本部の誘致に成功し、ワールドトレードセンターの誘致にも成功している。この計画は、グッドデザインマスタープランという名が付けられており、ハーバード大、M I T、ペンシルバニア大等が協力している。

また、後にカーター政権で住宅都市開発省(H U D)の長官となったエンブリー氏がバルティモア市の住宅開発コミッショナーになり、市債 200 万ドルを発行し、1000 区画の土地を買収し、倉庫等 700 軒の移転を実施している。

70 年代に入り、後にメリーランド州知事となるシェーファー氏が市長に就任し、公共がインフラ投資を行い、民間投資に繋げるとの方針により、水上交通開発や港湾再開発、当該地区でのイベント(祭り・サニーサンデー)等を進めた。この結果、年間 150 万人の観光客は 80 年代には 650 万人まで増加する。

更に、住宅開発においても、74 年には荒廃した住宅・倉庫を市が全て買収し、1 軒 5 万ドルの投資を行う条件下で 1 軒 1 ドルで売却する等のユニークな開発を進めた。当該地域は、現在では、35~40 万ドルの価格がつき、若い世代がウォーターフロントに住みつ়くようになってきている。

また、75 年にはサイエンスセンター、水族館、コンベンションセンター、ホテル等によ

る観光開発も実施する。76年の米国建国200年祭には、世界の帆船が集まるイベントを実施する等、観光開発にも力を一層入れている。ラウス社によるハーバープレイス開発や製缶工場の転用等による観光施設整備も進む。

80年代には、バルティモア開発公社(Baltimore Development Corporation(BDC))が設立され、都市計画と都市開発を総合的に推進する組織となり、PPPによる都市・港湾再生のため、RFP方式の運用やファイナンス支援等を一元的に行う体制となる。

更に、2000年からは、ルネッサンスと呼ばれる60の新規プロジェクトが進められることとなる。これには、15のオフィス、12のホテル、17のアトラクション、地下鉄駅、警察本部、美術館、野球場、住宅等の再開発が含まれている。

以上の取組みは、全体として、米国の最も規模の大きい都市・港湾再生プロジェクトのひとつであり、多くの賞を受賞している。

(2) 地域再生を支えたもの

バルティモアは、30年前は現在の日本と同様に、製造業が衰退し、都市の空洞化が生じていた。これに対して、都市や港湾が再生できたのは、次のような理由があったとされる。

- ・市長の強いリーダーシップのもと、民間や大学のノウハウも結集し、優れたマスタープランが策定されたこと
- ・PPPの発想により、計画構想段階から公民連携組織が提案等を実施し、民間ノウハウを活かしていること
- ・臨海部再生やその他の個別プロジェクトがPPPに基づき進められ、市と民間事業者が公民の役割分担に関する協定を数多く締結していること

(例)

- ・バルティモア住宅地域開発局(HUD)とF.D. Rich Housing社とのコールドスプリング地区再生における土地、インフラ、公園、公共施設、ファイナンスの提供と利益配分に関する協定(1978年)
- ・バルティモア開発公社(BDC)等が、RFP方式の体系的な運用を行い、PPPの組成を円滑にするとともに、レベニュー債、TIF、EZ、減税措置等を含む各種のファイナンス支援、ブラウンフィールドプログラムを一元的に実施していること

(BDCの支援プロジェクト例)

- ・バルティモアコンベンションセンター(97年、151百万ドル)、レバンススタジアム(98年、220百万ドル)、ウォーターフロントマリOTTホテル(00年、134百万ドル)、複合ビル、オフィスビル、政府機関ビル、美術館、住宅、駐車場、図書館、学校、病院、パブリックプラザ等

バルティモアの変遷（出所：ULI資料）



Baltimore's Inner Harbor — after redevelopment (1990)

2. 募集要項の事例 - ミネアポリス都心部再生 -

RFP方式の募集要項の事例として、ミネアポリス市の都心部再生を目的としたホテル跡地再開発に関するものの概要を紹介する(2003年5月公募)。同市は、隣接するセントポール市と共にツインシティと呼ばれ、近年都市計画と都市開発を一体化した積極的な都市再生の推進で知られている。

ミネアポリス市とミネアポリス地域開発公社(Minneapolis Community Development Agency(MCDA))が提示した募集要項は、次のような構成となっている。募集要項の内容は自治体や事業毎に様々であるが、最近のひとつの事例としてイメージは把握できる。

ニコレットホテル地区募集要項(Nicollet Hotel Block Request for Proposals)の構成

ニコレットホテル地区募集要項(ミネアポリス市)

概要

ミネアポリス市のニコレットホテル地区(1.7acres)は、都心部再開発の鍵を握る地域であり、現在土地は市が所有し(93年購入)駐車場として利用しているが、今後、LRT、図書館、スカイウェイの建設等とも連携し、複合開発を実施する。

(複合開発の内容)

- ・住宅(200~300戸) 商業施設、オフィス、緑地・室内公園、スカイウェイ
- ・地下バスターミナル(市の財源で建設、空中権の民間移転も考慮。デザインと複合開発との関係の提案を併せて要請) 駐車場(公的資金で対応)

(時期)

- ・遅くとも2004年夏に着手、2006年完成

目的

- ・市が2000年11月に開発目的を承認、住民参加を推進(住民団体は開発目的に合意)
- ・資金調達(複合開発は民間調達が基本だが、土地は市から売却又は賃貸、その他公的支援策の活用は可能。地下バスターミナルは公的資金で建設し、空中権は民間移転)

民間からの提出内容

- ・開発コンセプト(開発タイプ、施設用途、テナント、住宅価格等)
- ・開発スケジュール(着工、資金調達、完成、用地取得、交通ターミナルとの関係等)
- ・事業価値評価、投資リターン算定、雇用増、プロジェクトの関連する市場分析等
- ・資金調達計画(資金調達源(エクイティ、デット等)、10年間のキャッシュフロー、IRR等) 投融資コミットメント等)
- ・開発チーム(開発、設計、コンサル、金融等の専門家)と中心人物

用地価格

- ・売却又は賃貸を予定する用地価格は7百万ドル、空中権は6百万ドル

事業者選定手続き・スケジュール

- ・評価委員会、評価基準(市の政策との整合性、市場動向からみた住宅評価、交通施設との連携のコンセプト、街並み形成、環境配慮、周辺地区との調和、資金調達能力、

事業者の経験、事業遂行能力等)

- ・スケジュール(2003年5月RFP提示 説明会 7月応募 11月評価・選定)

要請事項

- ・少数者保護、地元雇用、民間提案が踏まえるべき関連政策等

住宅市場分析

- ・市が実施した市中心部の住宅市場のフィジビリティスタディ(2件・専門コンサル会社実施)の結果を参考資料として添付

(出所)ULIホームページ等から抜粋編集

3. 自治体に対する企画支援

自治体がPPP、RFP方式においてコンセプチュアルプランを作成し、募集要項に基づき、民間提案の選定を行っていくためには、全ての自前で行うことは難しく、第三者的な立場から自治体をサポートする民間専門家の存在が重要となる。

米国では、多くの民間の専門コンサルタントが活動しており、これらのサポートを行っている(たとえば、PPPコンサルの先駆者はErnst & Young、市場調査、財務分析ではKeyser Marstonが実績がある等)。

また、PPPに関する有識者からの幅広いナレッジ支援を得るために、ULI(注)のアドバイザリーサービスが活用されている。これは、自治体のプロジェクトの企画開発に対して、ULIの参加企業や専門家が有識者の立場から提案・助言を行うものである。

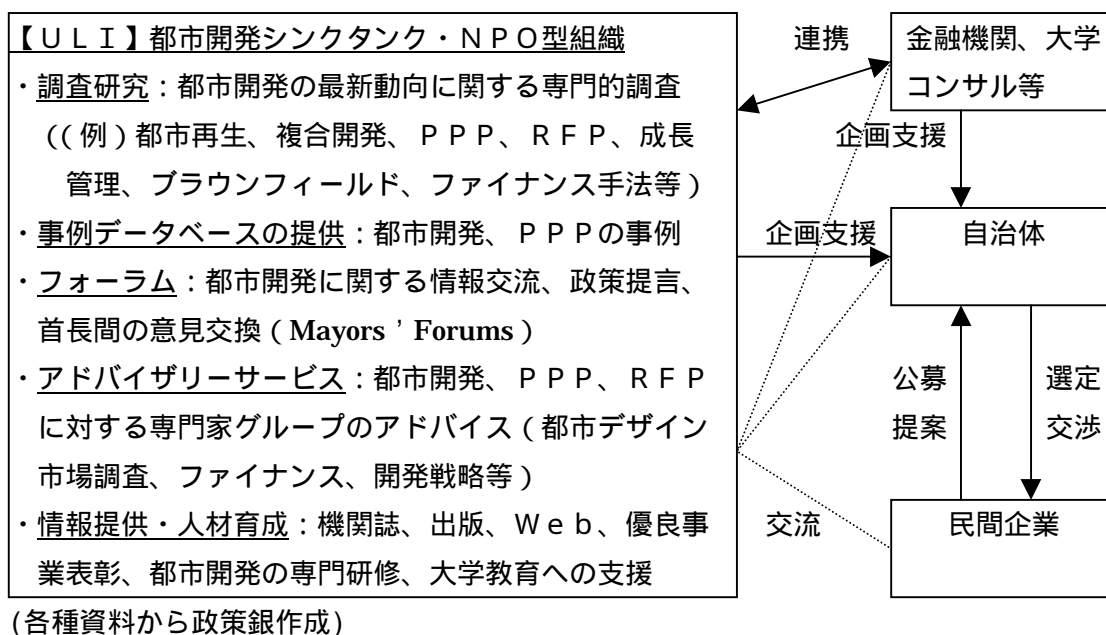
更に、米国では、プロジェクト企画においてはケーススタディが重視され、ULIの都市開発やPPPの事例データベース(登録数は約300)が活用されている。このほか、ULIでは都市開発に関するハンドブックを分野毎に取りまとめ、知識体系化を目指している。

(注)ULI(Urban Land Institute)は、米国ワシントンに本拠を有する世界最大の都市開発シンクタンク。組織形態はNPOであり、公平な研究・教育機関として政府機関、学術団体、開発、金融、デザイン、設計、建設、商業、観光等の20,000の広範囲な専門家が参加し、都市開発、公民連携、政策立案等を支援するための幅広い活動を行っている。なお、ULIは政策投資銀行と友好協定を締結(平成13年)し、情報交換を実施している。

また、PPPの官民関係者の交流組織としては、US National Council for Public Private Partnerships(NCPPP)等があり、ULIとも連携しつつ、PPPに関する情報提供等を行っている。

このような体系化されたナレッジインフラの整備が米国のPPPの活用を支えるひとつの要因である。

ULIのPPP支援活動例



4. 大学の専門教育・産学連携

RFP方式を活用する場合、自治体の職員は、行政知識にとどまらず、市場、財務、ファイナンス等の知見が必要となる一方、民間事業者も行政に関する知識が求められる。

更に、都市づくりにおいては、工学系の専門家と経営系の専門家が相互の立場を尊重しつつ連携を図り、総合戦略を描く方向が重視されている。

こうした知識融合型の人材育成や研究活動を進めるためには、大学の機能を活用し、産学連携機能を強化することが有益である。

たとえば、米国のビジネススクールでは、不動産開発や都市開発プロジェクトに関する専門講座を設け、ケーススタディを中心とした教育を行っている（ハーバード大、MIT、コロンビア大等）。

また、ニューヨーク大学のワグナー大学院は、都市政策、都市経営に関する全米の研究教育拠点のひとつとなっており、ここではPPPやRFP方式を運営していくために必要な公共政策、都市計画、経営学、マーケティング、ファイナンス、プロジェクトマネジメント等のスキルが総合的に取得できるカリキュラムとなっている。

米国では、先端産業やベンチャービジネスだけではなく、都市開発やPPPを新たな産業分野としてとらえ、産学連携による創業支援、人材育成等を重視しているといえる。

ニューヨーク大学ワグナー大学院（NYU Wagner）の研究教育内容

- ・ **名 称** : Robert F.Wagner Graduate School of Public Service
- ・ **場 所** : ニューヨーク市
- ・ **設 立** : 1938年（現在の形態となったのは1989年）
- ・ **目 的** : 公共・非営利組織の経営、公的金融、福祉政策、都市政策・都市経営等の統合した教育研究及びこれを通じた公共のリーダー、専門スタッフの要請
- ・ **資 格** : 行政学修士、都市計画修士、経営学修士、心理学博士
- ・ **学生数** : 381名（2002年）
- ・ **講座例** :
 - ・ 公共経営、公共財務管理、公共政策、公共経済、企業統治、統計学
 - ・ 都市計画、都市デザイン、福祉政策、住宅コミュニティ開発、都市交通計画、都市自治体経営、都市経済再生、全米都市評価分析、環境経営
 - ・ 非営利組織マーケティング、非営利組織財務、非営利組織コスト管理、国際機関経営、公的金融
 - ・ 経営戦略、組織技術、人材開発、プロジェクトマネジメント、交渉技術、チーム組織管理

（出所）NYUホームページ等から抜粋編集

・我が国都市再生・地域再生とPPPの方向性

1．我が国都市再生・地域再生におけるPPPの必要性

我が国においては、知識経済時代への転換、グローバル化の進展、人口減少・高齢化の流れなかで、都市再生、地域再生が求められている。

今後のこのような都市づくりにおいては、臨海部再生、低未利用地の活用、既存施設の用途転換、中心市街地再生、木造密集市街地等の新たな課題への対応が急務となっている。また、都市の魅力を高めることは、我が国の国際競争力の強化にも繋がるものであり、コンパクトシティの形成等による環境負荷の軽減も今後の大きなテーマである。

このような都市や地域を「開発」する時代から、「再生」する時代への大きな転換は、米国においても80年代以降に大きな課題となり、都市再生の様々な取組みが図られてきた。

かかる取組みは、価値観の変化に対応した新たなアイデアが必要であり、都市圏を単位に産業再生と都市再生を一体化する広域的・包括的なアプローチも注目されている。

また、経済の拡大を前提に事業リスクを取れた時代とは異なり、財政悪化や将来リスク不安が高まるなかでは、新たな金融手法の活用、需要不足を補う事業の仕組みの構築や公民関係者が適切なリスク分担を行うことなくして都市再生の事業化は困難となっている。

更に、近年脆弱化している公民の「信頼」関係を再構築することにより、公共性と収益性が調和し、住民等への説明責任が確保され、環境変化に柔軟に対応できる持続可能性ある事業を推進することが求められている。

米国のRFP方式は、知識経済時代における都市づくりの仕組みとして機能しており、我が国においても、今後都市再生を進めるために、民間提案に基づき事業の成立可能性を高める新たな事業手法の開発・活用が求められてこよう。

2．我が国PPPの課題 - RFP方式の活用のために -

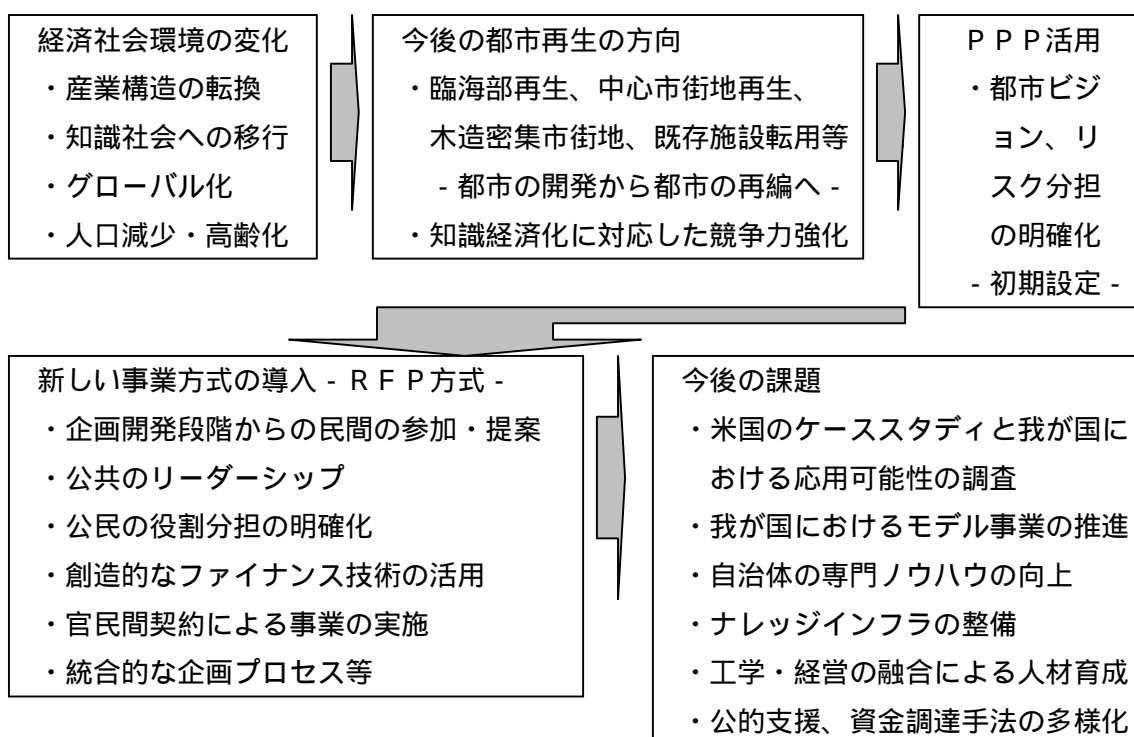
我が国の都市再生・地域再生で今後PPPやRFP方式を活用していくためには、次のような課題の解決が必要となると考えられる。

(1) 米国のケーススタディと我が国における応用可能性の調査

都市再生PPPやRFP方式で先行する米国の動向については、参考とすべき点が多いにも関わらず、必ずしも十分な情報がないのが実情である。一方、米国独自の事情による部分については、我が国の実情に即した活用方法を検討すべきと考えられる。

このため、米国の事例のケーススタディを行い、我が国におけるその応用可能性を調査する必要がある。

我が国都市再生・地域再生と新たな事業方式の必要性



特に、RFP方式は、企画開発を支えるプロセスに重要な意味があり、我が国にふさわしい新たな事業プロセスを如何に設計・導入すべきかがポイントとなる。

また、RFP方式の核心となるプロジェクトの企画開発段階における民間提案については、次のような点について、我が国の実情も踏まえた具体的な検討が必要となる。

募集要項の作成に向けたプロジェクトの企画開発において、自治体は誰からどのように民間提案や専門ノウハウを導入していくべきか

都市ビジョン、事業コンセプト、公民の役割分担、資金調達、事業採算性評価を含めどのような事項をいつどの程度詰めるべきか

自治体を支援する民間専門家、専門コンサルタント、大学、金融機関等の外部の第三者はどのような役割を果たすべきか

自治体で中心となるべき専門組織や人材はどう確保すべきか

民間事業者の選定や選定後の交渉はどのように行うべきか

政策投資銀行は、今後、ULI Japanと共同調査を実施し、これらを明らかにしていきたいと考えている。

(2) 我が国におけるモデル事業の推進

我が国でのRFP方式の有効性を確認するためには、具体的なモデル事業を選定し、ケ

ーススタディを実施する必要がある。

現在、政策投資銀行はU L I Japan と東京湾臨海部の特定のエリアにおける環境修復・調和型事業の検討に着手しているが、今後、いくつかのタイプの異なる事業を我が国におけるモデル事業として進め、導入可能性等を調査することが期待される。

また、我が国ではいくつかの先進的な公募型の都市再生プロジェクトが実施・検討されており、これらの経験や課題も踏まえていく必要がある。

(3) 自治体の専門ノウハウの向上

R F P方式は、公共が企画開発段階から民間の参加を得て、地域ビジョンと事業の方向性をプロデュースする必要があり、特に、中核となる自治体でプロジェクトマネージャー的な役割を果たす組織や人物の意味は大きい。

このためには、行政知識にとどまらず、都市再生P P Pの経験、都市デザインに関する造詣、市場やファイナンスの知見、ビジネス感覚が求められ、我が国の自治体においては、今後こうした専門組織の整備、専門ノウハウの向上、人材の育成・確保を如何に進めるか検討する必要がある。

(4) ナレッジインフラの整備

R F P方式においては、募集要項を作成する段階で幅広い民間専門家から提案・助言を得る必要があるが、米国においては、専門コンサルタントのほか、U L Iのアドバイザーサービスのような自治体に対する公的サポート機能が充実している。

また、R F P方式の核心は、プロセスとケーススタディという発想のもと、事例データベース等による知識の体系化も進んでいる。

今後我が国においても、こうした自治体のプロジェクトの企画開発を円滑化するナレッジインフラの整備を検討する必要がある。

(5) 工学・経営の融合による人材育成・産学連携の強化

R F P方式を運用するに際して、都市計画、デザイン、建築等の工学的な分野と市場調査、C F分析、ファイナンス等の経営的な分野の専門家の連携に乏しいのが現状である。

このため、今後、米国大学の社会人教育のように、都市経営に関する文理融合型の教育研究機能を整備していくことが求められる。これは自治体の人材育成を支えとともに、プロジェクトに対する知的支援や産学連携の拠点となることが期待される。

我が国における産学連携としては、東京大学の先端まちづくり学校、各大学の都市づくり支援、新たな都立大学の都市学構想等の取組みが期待されよう。

政策投資銀行としては、かかる大学等とも協力して、今後の都市再生、地域づくり分野において必要となる新たな人材育成機能を支援していきたいと考えている。

(6) 公的支援の多様化、資金調達手法の開発

RFP方式を活用してPPPを事業化するためには、国や自治体の公的支援の多様化、行政の広域連携の推進、ブラウンフィールド等の関連支援策の強化等を図る必要がある。

公的支援については、米国ではPPPの活用拡大のため、パートナーシップを盛り込んだ事業に補助金を支出する仕組みがとられており、こうした発想は参考となる。また、公共の役割としては、土地の集約化・コントロール、広域行政等が重視されており、この点は土地の所有と利用の分離など我が国なりの方策を検討すべきと思われる。

一方、資産保有リスクが高まり、長期の資金調達が困難化するなかでは、資金調達手法を工夫し、投資家の拡大等を図る必要がある。この点では、我が国でも、プロジェクトファイナンス、不動産証券化、投資ファンド等の新たな金融手法の一層の活用が期待される。

今後、米国のPPPに対する公的支援や資金調達の動向を踏まえつつ、我が国におけるPPP推進のための施策のあり方を検討することが求められよう。

PPPによる都市再生プロジェクトの創造は、知識創造時代、グローバル時代にふさわしい新しいテーマであり、新しい事業手法やビジネスモデルとこれを支える金融技術の開発が求められている。このような新しい挑戦について関係者と連携し、何らかの貢献をしていければと考えている。

【首都圏企画室 橋本哲実】

参考機関・参考文献

- ・ Urban Land Institute (U L I)
- ・ U S National Council for Public Private Partnerships (N C P P P)
- ・ American Planning Association (A P A)
- ・ ULI 「 Down Town Development Handbook 」、 「 Mixed-Use Development Handbook 」 等 (Handbook シリーズ)
- ・ John Stainback 「 Public/Private Finance and Development 」
- ・ Mike E. Miles 他 「 Real Estate Development 」
- ・ Richard B. Peiser 「 Professional Real Estate Development 」
- ・ 秋本福雄 「 パートナーシップによるまちづくり 」
- ・ 計画システム研究会著・小林重敬編 「 協議型まちづくり 」
- ・ 北沢猛・アメリカン・アーバンデザイン研究会編著 「 都市のデザインマネジメント 」
- ・ 杉田定大・光多長温・美原融編著 「 日本版 P P P 」
- ・ DBJ Metropolitan Topics 「 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 」
- ・ DBJ Metropolitan Topics 「 第 1 回 Mayors ' Forum in Japan 」