

## PPP/PFI の新たなモデル(3)

### 我が国における官民 JV 型 PPP/PFI モデル

デロイト トーマツ ファイナンシャルアドバイザー株式会社

インフラ・PPP アドバイザーサービス

シニアアナリスト 片桐 亮

#### I. はじめに

本シリーズは、我々デロイトおよびトーマツグループが提唱する“Building Flexibility”のコンセプトに基づく多様なモデルのうち、特に、近年英国において推進されている官民双方が出資等を行う、官民 JV (Joint Venture) 型 PPP/PFI についての動向を紹介し、我が国におけるインプリケーションを考察するものである。

第1回では、英国における PPP/PFI の改革方針である“PF2”の取り組みの一環として検討が進んでいる官民 JV 型 PPP/PFI のモデルについて紹介した。

第2回では、パブリックセクターが保有する土地や建物等の公的資産を広く民間等に開放し、官と民が共同出資を行い民間ビジネス等を推進する官民 JV 型 PPP/PFI のモデルについて紹介した。

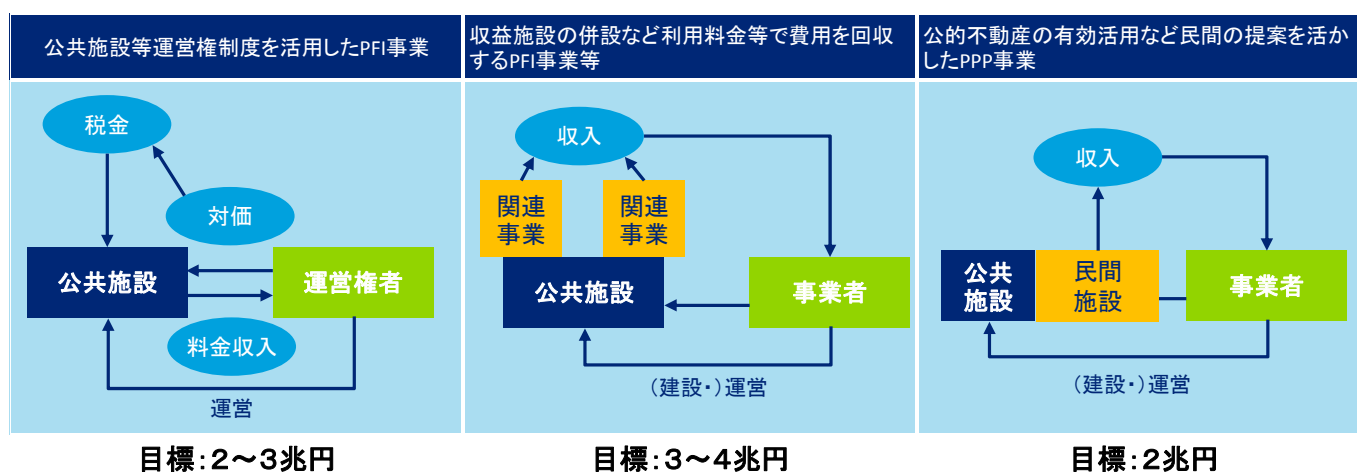
第3回目となる本稿では、現在の我が国における近年の PPP/PFI の動向について簡単に説明を行った上で、官民双方が出資等を行う、日本版官民 JV 型 PPP/PFI の新たなモデルのあり方について考察する。

#### II. 我が国における近年の PPP/PFI の動向

平成 24 年 12 月に発足した安倍内閣による日本経済の再生に向けた「3本の矢」の最後になる新たな成長戦略「日本再興戦略—JAPAN is BACK—」では、成長のための道筋に沿った施策例のひとつとして「民間の資金、知恵を活用して社会資本を整備・運営・更新する」こととし、達成目標として「今後 10 年間で PPP/PFI の事業規模を 12 兆円(現状 4.1 兆円)に拡大する」ことが掲げられた。そして、上記達成目標に向けた具体的なアクションプランとして、内閣府から「PPP/PFI の抜本改革に向けたアクションプラン」(以下、「内閣府プラン」という。)が提示されている。

内閣府プランにおいては、達成目標の実現に向けて今後推進すべき3つの類型が示されている。その中で推進すべき類型として、平成23年に新たに創設した「公共施設等運営権制度」を活用したPFI事業に加え、公的不動産の活用を前提とした類型が示されている(図表1)。

図表1 内閣府アクションプランにおける今後推進すべき3つの類型



※上記類型に加え、その他の事業類型として3兆円の事業目標を見込んでいる。

出典:内閣府公表資料をもとにデロイト トーマツ ファイナンシャルアドバイザー株式会社作成

一方、地方公共団体においては、近年の地方公営企業法の改正に伴う会計基準の見直しの影響等により、地方公営事業に係る抜本的な改革が進められる機運が高まっている。地方公営事業とは、地方公共団体が運営する公営事業のうち、一般会計とは別に特別会計において独立採算事業として実施する事業で、図表2に示す3種類がある。このうち公営企業法改正の影響を直接的に受けるのは①②である。

前述の公営企業法の改正では、公営企業会計について最大限民間企業会計に近づけることが企図されている。会計方針の変更点は多岐にわたるが、これまで特例として認められてきた補助金相当額部分を控除して減価償却を行う「みなし償却」の廃止や、退職給付引当金制度の義務化、減損会計の導入など、従来の公営企業会計に比較し、結果としてバランスシートを悪化させることが見込まれる。これらを背景にPPP/PFIの効果的な活用を通じ、抜本的な経営の効率化が期待される。

図表 2 公営企業の区分

①地方公営企業法の 当然適用事業	②地方公営企業法の 任意適用事業	③その他公営企業
地方公営企業法の適用義務のある事業	地方公営企業法の適用義務はないが、条例等において任意適用する事業	地方公営企業法の適用しない公営企業
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 水道</li> <li>○ 工業用水道</li> <li>○ 交通(軌道)</li> <li>○ (自動車)</li> <li>○ (鉄道)</li> <li>○ 電気</li> <li>○ ガス</li> <li>○ 病院</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 交通(船舶)</li> <li>○ 簡易水道</li> <li>○ 港湾整備</li> <li>○ 市場</li> <li>○ と畜場</li> <li>○ 観光施設</li> <li>○ 宅地造成</li> <li>○ 公共下水道</li> <li>○ 駐車場整備等</li> <li>○ その他(有線放送等)</li> </ul>	②のうち、地方公営企業法の適用を行っていない公営企業

出典:総務省資料をもとにデロイト トーマツ ファイナンシャルアドバイザー株式会社作成

以上を踏まえ、本稿では、公的不動産の活用、公営企業会計の改革の 2 点に着目し、事業の推進にあたって有用となる官民 JV 型 PPP/PFI モデルの整理を行う。

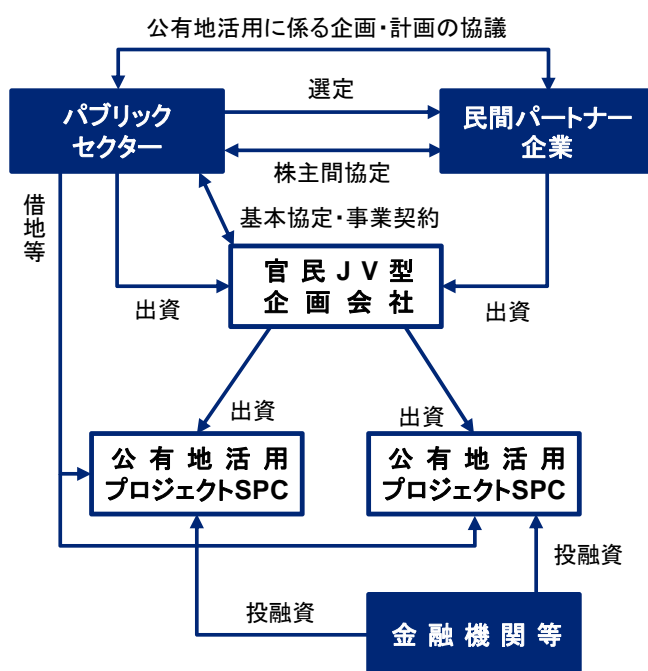
### III. 公的不動産の有効活用に係る官民 JV 型 PPP/PFI モデル

公的不動産の有効活用に係る事例として、岩手県紫波町「オガールプロジェクト」がある(以下、オガールプロジェクトについては、内閣府資料を参考に記載)。オガールプロジェクトは、駅前の公有地を活用し、民間事業者等にフットボールセンターや官民複合施設(図書館等の情報拠点と民間収益施設の合築施設:オガールプラザ)等を整備させる事業である。オガールプロジェクトの特徴は、第 2 回で紹介した LABV(Local Asset Backed Vehicle)の事例と同様、土地の保有者である紫波町と地域関連企業等が出資をして設立したまちづくり会社(オガール紫波株式会社)によって公有地活用に係る計画・企画が進められ、当該まちづくり会社が出資を行う SPC(オガールプラザ株式会社)によって施設(一部公共施設を含む)の整備が行われた点である。

オガールプロジェクトが英国の LABV と異なる点は、民間事業者による提案コンペはあくまで個別の事業段階に実施されており、計画・企画を行うまちづくり会社への出資は、通常の第三セクターと同様、市および関連団体等によって行われているという点である。企画・計画段階から民間ノウハウを活用するという LABV 発想に基づけば、企画・計画会社に共同出資を行う民間事業者を選定するという方法も想定される(図表 3)。

ただし、公有地活用について企画・計画段階から関与する民間パートナーを選定する場合、契約段階において当該事業に係る要求水準および公有地の使用料対価が確定しておらず、どのように事業者を選定すべきかという問題や、対象となる公有地等の貸付等について、どのように当初の契約にて確実性を担保させることができるかという問題がある。

図表 3 公的不動産の有効活用に係る官民 JV 型 PPP/PFI モデル



出典:デロイト トーマツ ファイナンシャルアドバイザー株式会社作成

#### IV. 地方公営事業改革に係る官民 JV 型 PPP/PFI モデル

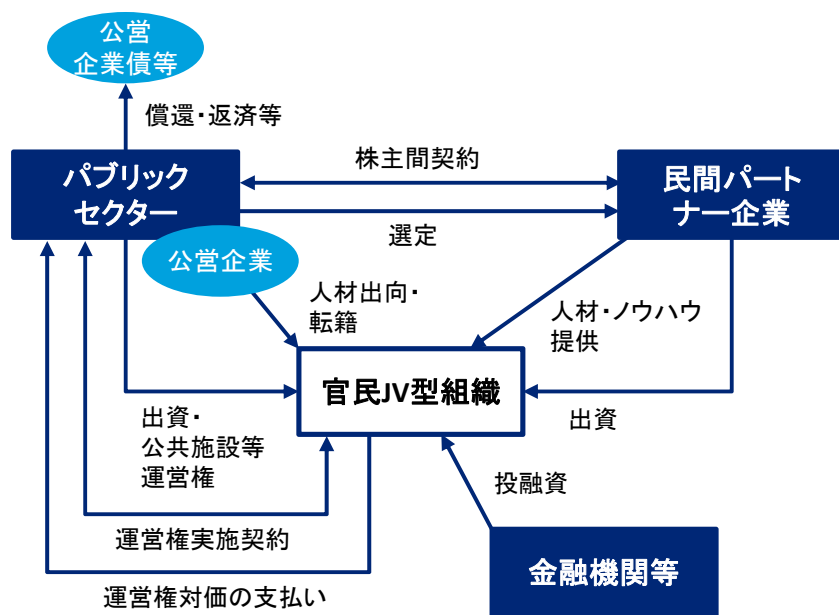
地方公営事業においては、これまでに業務の効率化という観点から、指定管理者制度や長期包括委託、PFI 事業の導入など、民間資金や民間ノウハウの導入が試みられてきた。しかし、契約形態に係る制約から、多くの場合では民間ノウハウの導入は運営維持管理等のオペレーションのみに限定されるか、PFI における事業契約のもと、新設や更新を実施する場合には特定の資産に限定されてしまい、地方公営事業全体の効率化を必ずしも十分に達成できないという課題があった。また、これまでのケースでは、既存職員の処遇の問題があり、地方公営事業の組織としての効率性は必ずしも達成できなかったという課題もあった。

上記契約面の課題については、先般の PFI 法の改正により創設された「公共施設等運営権」の導入により一定の解決が見込まれる。公共施設等運営権を地方公営事業の資産全体に設定することで、公共施設の所有権を公共側が維持しながら、民間事業者に対し、将来の更新投資を含めた長期にわたる資産マネジメントを実施させることが可能となるためである。

その一方で、組織の効率化という観点からみると、既存の法制度の範疇においては、純粹民間企業に対する既存職員の出向等は認められず、あくまで PPP/PFI 制度導入移行期における支援に留まることから、既存職員の処遇に関する問題については依然として問題がある。実務面において、一部の地方公営事業については、アセットの規模が非常に巨大であるとともにオペレーション上高い専門性が求められるケースがあるため、民間ノウハウを活用する際にも既存職員との人材交流は不可欠であると考えられる。

筆者はこれらの課題解決に官民 JV 型組織の設立を前提とした公共施設等運営事業の実施が効果的であるとする。地方公共団体が出資を行う組織においては、同意を取った上で既存職員を退職派遣（一定期間の出向の後に再任用という形で公務員に復帰可能）させることも可能となる（図表4）。

図表 4 地方公営事業改革に係る官民 JV 型 PPP/PFI モデル



出典: デロイト トーマツ ファイナンシャルアドバイザー株式会社作成

## V. まとめ

以上、3回にわたって官民 JV 型 PPP/PFI について、英国における導入事例および近年の我が国における導入のあり方について説明を行った。我が国では、過去に官民共同出資による第三セクターが多数設立されており、その第三セクターにおける経営につき各種のモラルハザードや不明確な責任分担からもたらされる弊害の発生が指摘されてきたところである。

官民 JV 型 PPP/PFI は、従来の第三セクター方式と異なり、設立にあたって競争性および透明性の確保を前提とするとともに、各種事業契約等に応じプロジェクトの年限を明確に規定することにより、上記の弊害を回避し、効率的な官民連携が期待できる。PPP/PFI 型の利点の導入により、従来と異なるパブリックセクターと民間企業との間の適切な緊張関係が保たれ、効率的な発展が期待できる。

PPP/PFI の推進により、我が国発の官民 JV 型の新しいモデルが、官民の創意工夫により開発される事を期待する。

本文中の意見や見解に関わる部分は私見であることをお断りする。

トーマツグループは日本におけるデロイト トウシュ トーマツ リミテッド(英国の法令に基づく保証有限責任会社)のメンバーファームおよびそれらの関係会社(有限責任監査法人トーマツ、デロイト トーマツ コンサルティング株式会社、デロイト トーマツ ファイナンシャルアドバイザー株式会社および税理士法人トーマツを含む)の総称です。トーマツグループは日本で最大級のビジネスプロフェッショナルグループのひとつであり、各社がそれぞれの適用法令に従い、監査、税務、コンサルティング、ファイナンシャルアドバイザー等を提供しています。また、国内約 40 都市に約 7,100 名の専門家(公認会計士、税理士、コンサルタントなど)を擁し、多国籍企業や主要な日本企業をクライアントとしています。詳細はトーマツグループ Web サイト ([www.tohmatsu.com](http://www.tohmatsu.com))をご覧ください。

Deloitte (デロイト)は、監査、税務、コンサルティングおよびファイナンシャル アドバイザーサービスを、さまざまな業種にわたる上場・非上場のクライアントに提供しています。全世界 150 カ国を超えるメンバーファームのネットワークを通じ、デロイトは、高度に複合化されたビジネスに取り組むクライアントに向けて、深い洞察に基づき、世界最高水準の陣容をもって高品質なサービスを提供しています。デロイトの約 200,000 人におよぶ人材は、“standard of excellence”となることを目指しています。

Deloitte (デロイト)とは、デロイト トウシュ トーマツ リミテッド(英国の法令に基づく保証有限責任会社)およびそのネットワーク組織を構成するメンバーファームのひとつあるいは複数を指します。デロイト トウシュ トーマツ リミテッドおよび各メンバーファームはそれぞれ法的に独立した別個の組織体です。その法的な構成についての詳細は [www.tohmatsu.com/deloitte/](http://www.tohmatsu.com/deloitte/) をご覧ください。

本資料は皆様への情報提供として一般的な情報を掲載するのみであり、その性質上、特定の個人や事業体に具体的に適用される個別の事情に対応するものではありません。また、本資料の作成または発行後に、関連する制度その他の適用の前提となる状況について、変動を生じる可能性もあります。個別の事案に適用するためには、当該時点で有効とされる内容により結論等を異にする可能性があることをご留意いただき、本資料の記載のみに依拠して意思決定・行動をされることなく、適用に関する具体的事案をもとに適切な専門家にご相談ください。