

「富山発」未来志向型官民連携に向けて

2021年3月29日

 **DBJ** 株式会社日本政策投資銀行

富山事務所長 吉田守一

主な内容

- PPP/PFI 過去20年の振り返り……………p2-14
- 「富山発」未来志向型官民連携に向けて…p15-23
- 参考資料

著作権 (C) Development Bank of Japan Inc. 2021

当資料は、株式会社日本政策投資銀行 (DBJ) により作成されたものです。

当資料に記載された内容は、現時点において一般に認識されている経済・社会等の情勢および当行が合理的と判断した一定の前提に基づき作成されておりますが、当行はその正確性・確実性を保証するものではありません。また、ここに記載されている内容は、経営環境の変化等の事由により、予告なしに変更される可能性があります。

当行の承諾なしに、本資料 (添付資料を含む) の全部または一部を引用または複製することを禁じます。

DBJグループ「PFI法施行20周年企画」有識者会議

- DBJグループでは2019年に、PFI法施行20周年企画として、PFI/PPPのこれまでを総括し、「未来志向型」官民連携のあり方を議論した

委員氏名	所属等（2019年12月末時点、敬称略・五十音順）
秋山 咲恵	（株）サキコーポレーション ファウンダー
伊藤 明子	消費者庁長官（前 内閣官房 まち・ひと・しごと創生本部事務局 地方創生総括官補）
今村 肇	東洋大学国際学部グローバル・イノベーション学科 教授
逢見 直人	日本労働組合総連合会 会長代行
黒岩 祐治	神奈川県知事
笹島 律夫	（一社）全国地方銀行協会 会長 （株）常陽銀行 取締役頭取
高島 誠	（一社）全国銀行協会 会長 （株）三井住友銀行 頭取 CEO
竹内 俊一	（株）エヌ・ティ・ティ・データ 取締役常務執行役員
武田 洋子	（株）三菱総合研究所 政策・経済研究センター長
中原 淳	内閣府 地方創生推進事務局 内閣審議官
根本 勝則	（一社）日本経済団体連合会 専務理事
橋本 圭一郎	（公社）経済同友会 副代表幹事・専務理事
半田 容章	（株）民間資金等活用事業推進機構 代表取締役社長
藤原 一郎	（一社）第二地方銀行協会 会長 （株）名古屋銀行 取締役頭取
前田 博	渥美坂井法律事務所・外国法共同事業 パートナー
宮本 和明	東北大学 名誉教授 東京都市大学 名誉教授 パシフィックコンサルタンツ（株）技術顧問
村井 嘉浩	宮城県知事
柳川 範之	東京大学大学院経済学研究科・経済学部 教授

（ほか、DBJグループより3名、計21名

（出所）DBJ作成

PFI20年の大きな流れ

ステージ1（1999年～）：
公共施設の「整備・維持管理等」

ステージ2（2011年～）：
インフラ分野含む「経営・マネジメント」

<1999年> PFI法施行

（公共サービスを官が民から調達する新しいスキームの導入）

<2011年> PFI法改正

（コンセッション方式の導入）

厳しい財政状況における
老朽化インフラ更新対応
等の必要性

<2013年・2014年～>

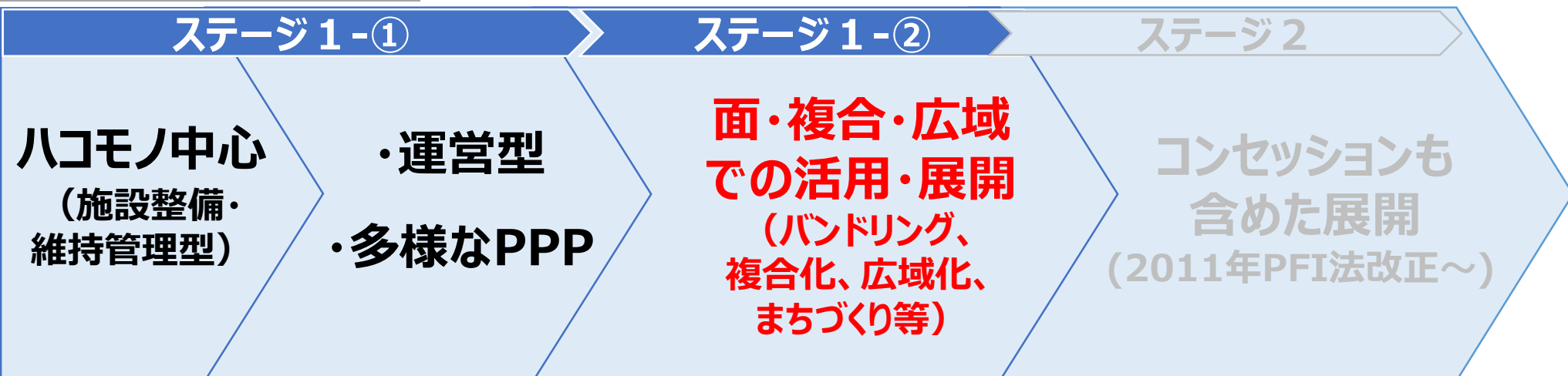
インフラ長寿命化計画・公共施設等総合管理計画の策定要請等

ステージ1の概観

- PFI導入以降、公共施設の効果的かつ効率的な整備・維持管理に向けて、国が自治体・経済界からの改善要望を採り入れ、順次ガイドラインを策定するなど、**日本型で着実に浸透（但しハコモノ中心）**
- 2003年指定管理者制度創設等とも相俟って**ハコモノ⇒運営型⇒多様なPPP（Public Private Partnership）**へと展開【**ステージ1-①**】
- その後、ヒト・モノ・カネに係る課題深刻化等を踏まえた公有資産マネジメントの要請等を受けて、点・単体・個別から「**面・複合・広域**」での課題解決にも活用・展開【**ステージ1-②**】

展開イメージ

(注) 多様なPPP・・・指定管理、包括委託、定期借地権、設置管理許可等



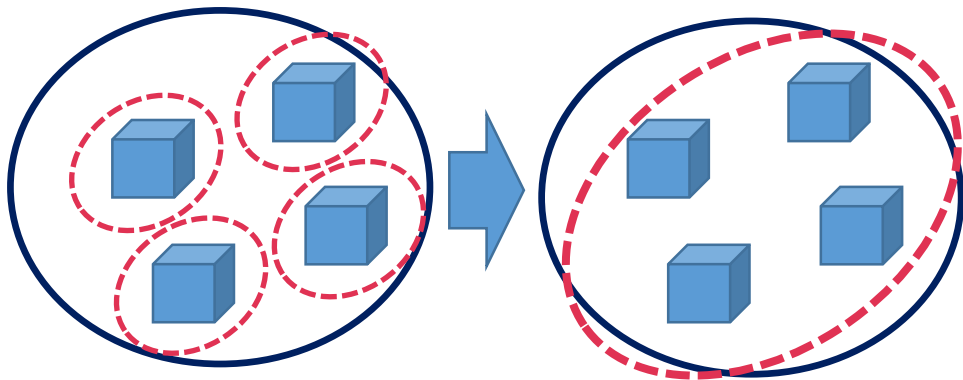
【ステージ1-②】バンドリング

京都市立小中学校 耐震化PFI事業

- 工事内容が多様かつ大規模であった小中学校の耐震化を、学校教育への影響を極力低減しつつ、平成21年～23年にかけて一斉にPFI事業として実施
- 複数施設の事業を束ねるバンドリングによって、短期間での一斉導入が可能に

バンドリング

複数施設に関する事業を一括して事業化



耐震補強の様子



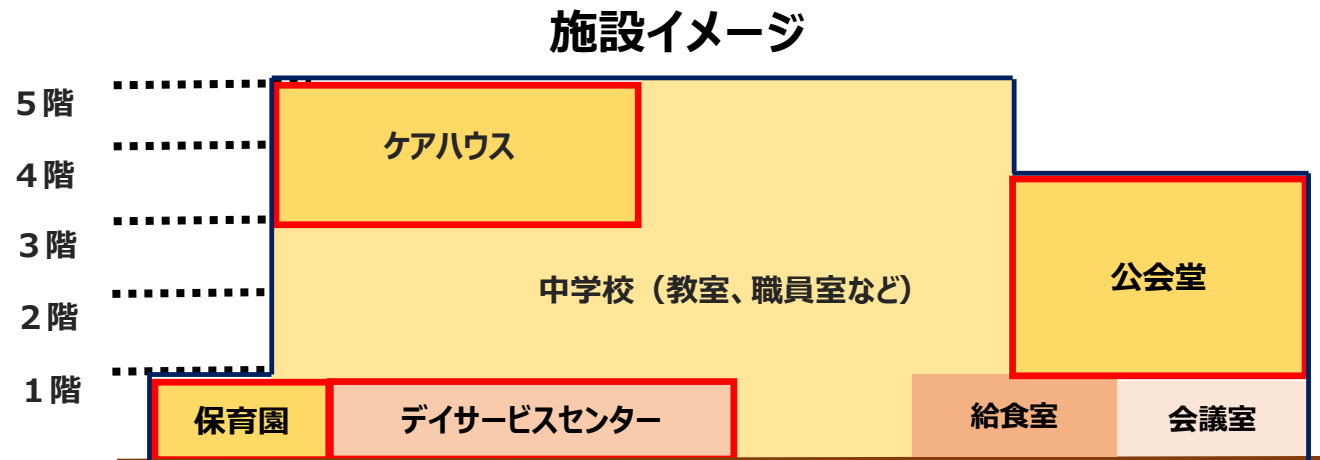
【ステージ1-②】複合化

市川市立第七中学校 校舎等整備事業

- 老朽化が著しい中学校校舎の一部と給食室を建替え、その余剰容積を活用して、公会堂、保育所、高齢者福祉施設を一棟の建物に集約、多世代が生活し交流する拠点を整備
- 異なる特性（利用者・利用形態等）を持つ複数の施設を一つの建物として合築し、公共の様々な要求水準を確実に満たしたうえで、大幅なコスト削減を実現
- 多世代交流の誘発（福祉施設利用者や園児等による夏祭り等）



市川市立第七中学校

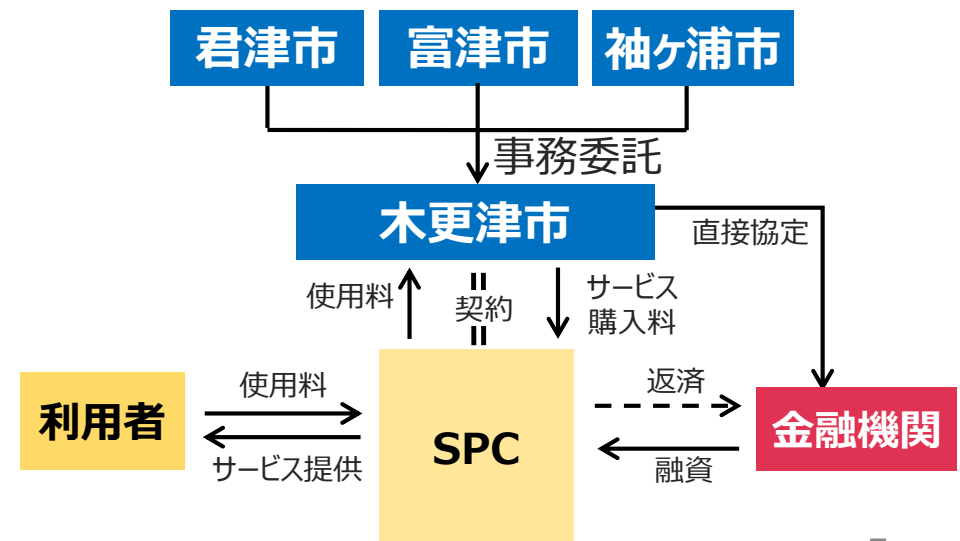


【ステージ1-②】 広域化

木更津市他 新火葬場整備運営事業

- 施設の老朽化や死亡者数の増加を背景に、効率的な行政運営を確保するため、木更津市と周辺3市（君津市、富津市、袖ヶ浦市）が広域連携により新火葬場を共同で整備運営
- 財政負担軽減のほか、広域連携によるスケールメリットを生かすことで事業効率を最大化（各市が単独整備する火葬炉数の合計よりも少ない炉数で対応が可能）

外観イメージ



【ステージ1-②】まちづくり、民間収益施設との融合

富山市 旧総曲輪小学校跡地活用事業

- 富山市は公共交通を軸としたコンパクトなまちづくりを推進。「民間にできるものは民間に」という市長意向によりPPPにも積極的
- まちなかの小学校統廃合で生じた跡地を活用して、地域包括ケア施設（産後ケア施設を含むまちなか総合ケアセンター）を始め、スポーツクラブ、医療・福祉・調理系専門学校、レストラン、カフェ、コンビニ等がコンパクトに集まった施設を面的に整備
- 福祉機能を持つ拠点施設との相乗効果が期待できる民間収益施設（薬局併設型のコンビニ等）との融合



ゲンゼスポーツクラブ
(会員数約1,700人)



医療・福祉・調理系
専門学校



レストラン
(女性や若者が集まる)



薬局併設型コンビニ
(コンビニ：24時間)



まちなか総合
ケアセンター

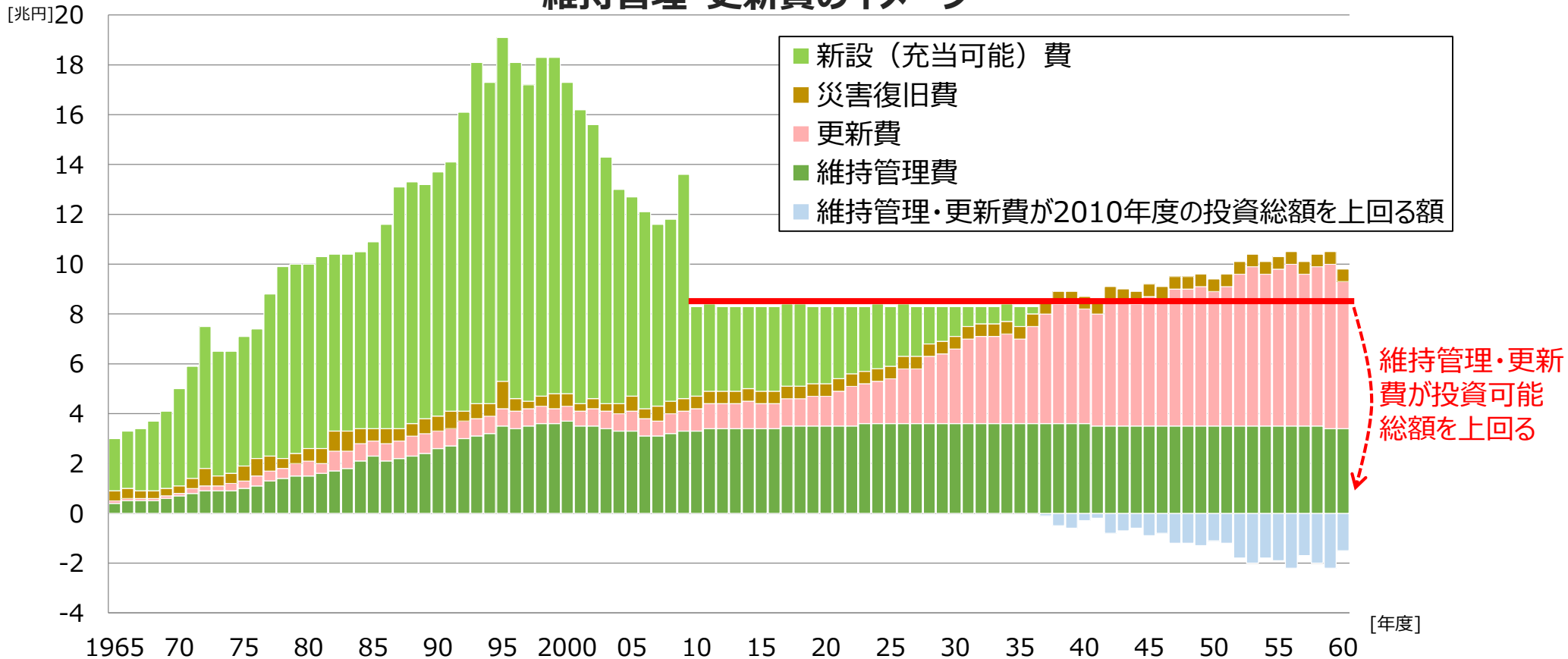


パティオ（広場）
(交流・イベントの場)

ステージ1からステージ2へ

- 厳しい財政状況における**老朽化インフラ更新対応**の必要性、インフラ関連産業の成長戦略等の観点から、2011年のPFI法改正により、**コンセッション方式（公共施設等運営権）**を新たに導入

維持管理・更新費のイメージ

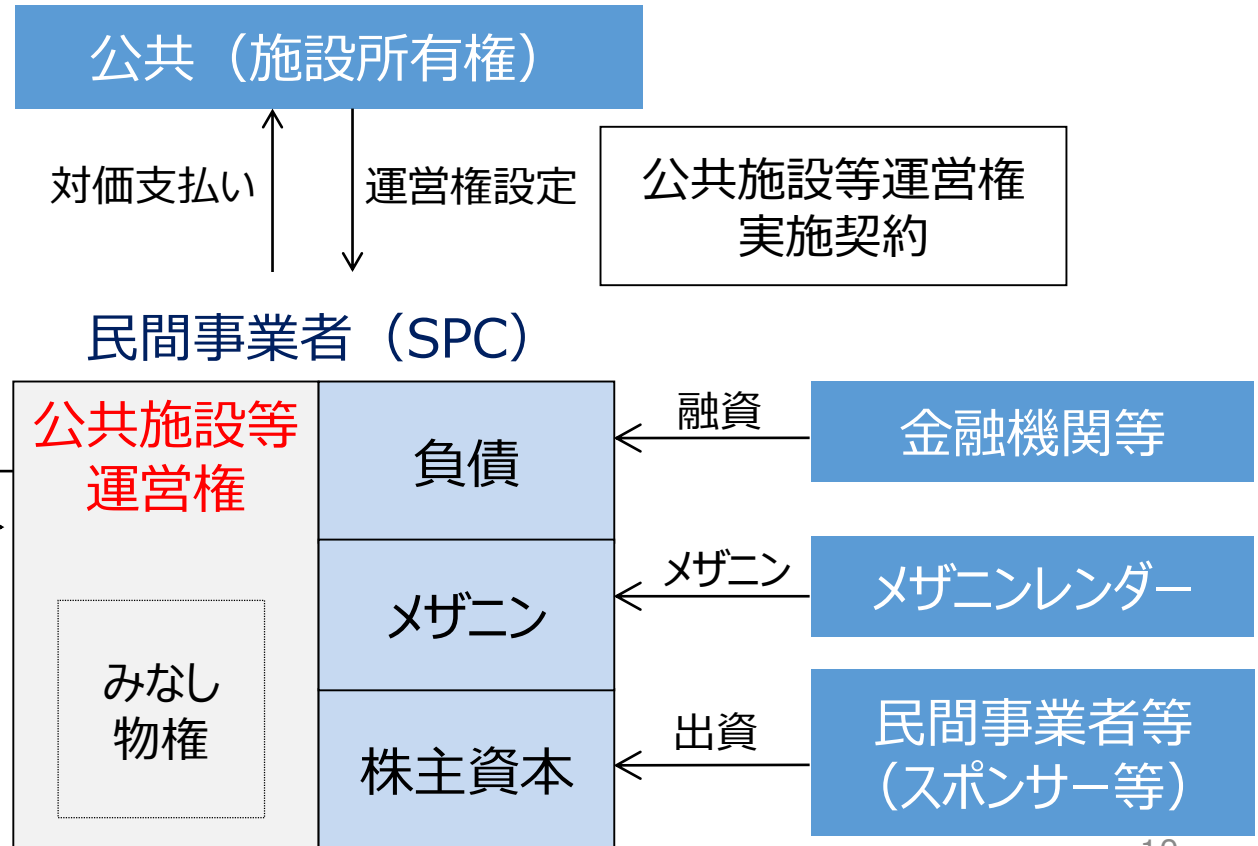


※投資可能総額：2010年度以降横ばいとして設定 ※更新費：耐用年数経過後、同一機能で更新する場合にかかる費用 ※維持管理費：社会資本のストック額に応じて推計

ステージ2の概観

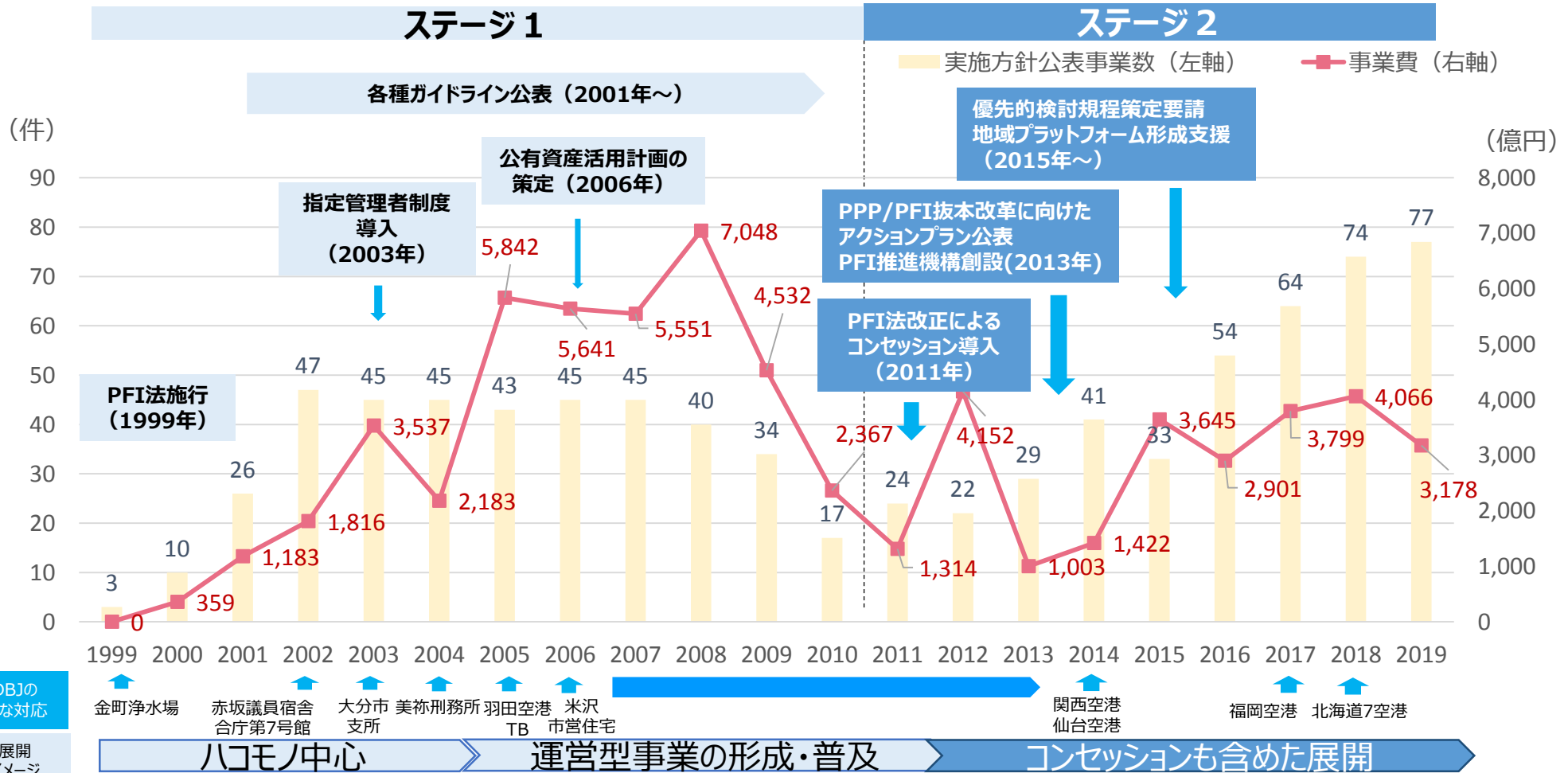
- **コンセッション方式**：利用料金徴収を行う公共施設につき、施設所有権を公共に残したまま、民間が事業リスクを負担し、**更新投資**を含め裁量をもって**長期運営**を行う（空港、道路、上下水道等）
- 民間による経営・マネジメント能力の導入により、地域経済の**トツプライン伸長**、**ボトムライン悪化の緩和**等を実現

コンセッション方式



これまでの評価

- 近時の英国とは異なり、国による強力な推進態勢もあって、日本ではこれまで総じて着実な展開をみせた（2019年度末実績：累計**818件**、事業費総額**6.6兆円**）
- 一方、国全体のインフラ整備費のうちPFI事業費が占める割合（過去20年間）は**1%程度**にとどまっており、伸びしろに期待



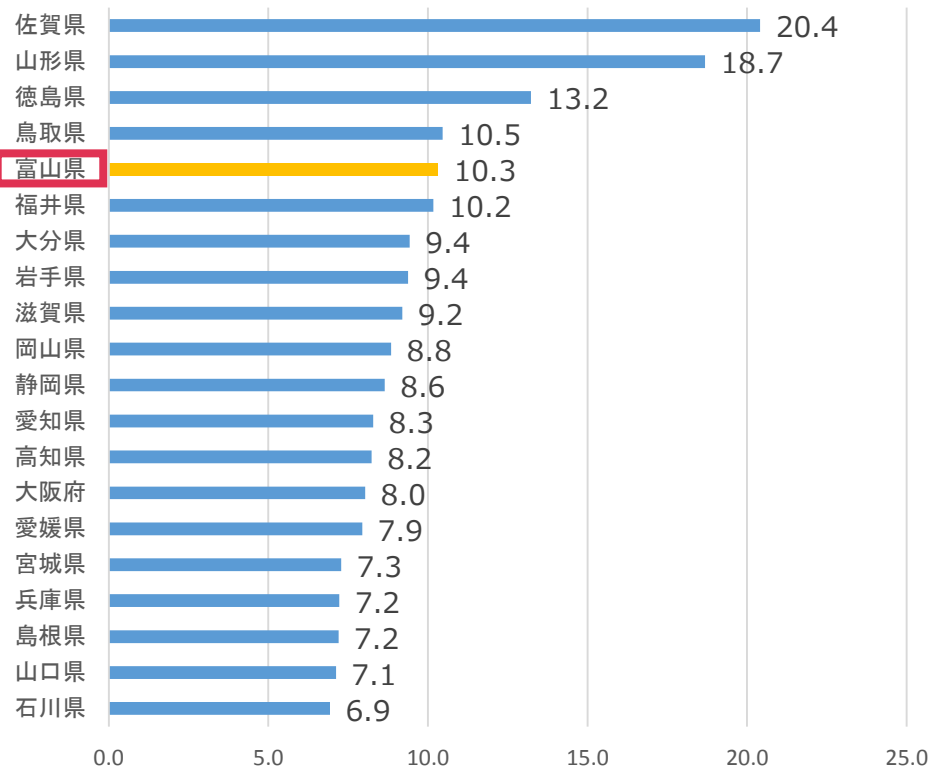
(注) 金町浄水場案件はPFI法施行前に実施された事業であり、その他の事業は実施方針公表年を表す

(出所) 内閣府民間資金等活用事業推進室資料をもとにDBJ作成

富山県内のPFI

- 県別にみた人口100万人当たりの件数（実施方針公表件数）をみると、**富山県は上位（5番目）**に位置
- 但し、事業の実施主体は、**8割近く（自治体実施11件中9件）が富山市**となっている

都道府県別PFI件数（人口100万人当り）-上位20件



富山県内PFI事業の実施主体

実施主体	事業名称	実施方針公表日
富山市	大山地域公共施設複合化事業	2020/8/31
富山市	大沢野地域公共施設複合化事業	2020/5/19
富山市	中規模ホール整備官民連携事業	2019/4/25
富山市	富山市斎場再整備事業	2018/4/27
富山市	八尾地域統合中学校設計・建設・維持管理・運営事業	2017/12/27
富山市	公営住宅月岡団地第3期街区建替事業	2017/12/13
黒部市	黒部市下水道バイオマスエネルギー活用施設整備運営事業	2008/1/31
富山市	富山市新庄小学校分離新設校及び新設公民館等設計・建設・維持管理事業	2007/5/23
高岡市	高岡市蓮花寺市営住宅建替事業	2006/8/17
富山市	富山市3小学校統合校設計・建設・維持管理事業	2005/5/2
富山市	富山市芝園小学校及び芝園中学校設計・建設・維持管理事業	2005/5/2
国	富山県警察学校整備等事業	2004/1/30

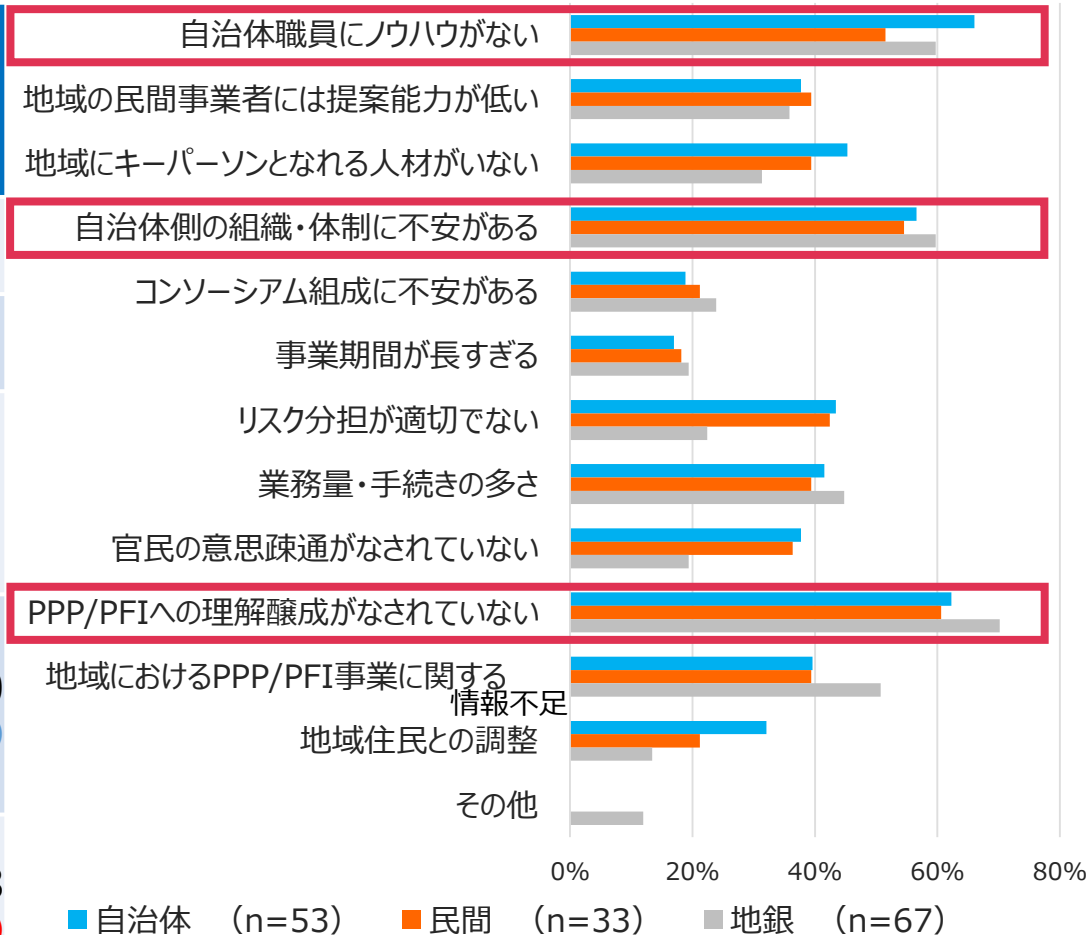
みえてきた課題

- **約8割の自治体がPFIを未実施**：人口20万人未満の市区町村が多くを占めており、PPP/PFIに係るノウハウ・体制・理解醸成等に課題

＜主体別及び地方公共団体規模別実施状況の比較＞

	2012年度		2018年度		合計
	実施	未実施	実施	未実施	
都道府県	28	19	33	14	47
政令市	19	1	19	1	20
市区町村 (人口20万人以上)	48	63	60	51	111
市区町村 (人口20万人未満)	94	1,516 (94%)	178	1,432 (89%)	1,610 (100%)
合計	189	1,599 (89%)	290	1,498 (84%)	1,788 (100%)

＜地域活性化に資するPPP/PFIに取り組むうえでの課題＞



<参考> 英国PFIの動向

PFIの主な効果①

- ・民間に対しより低いライフサイクルコストで公共サービスを提供するインセンティブを与えたこと

PFIの主な効果②

- ・プロジェクトの設計・建設・維持管理など各段階において、ファイナンス面・技術面・ビジネス面で規律付けすることにより、民間に対し資金調達コストを削減するインセンティブを与えたこと

留意すべき点

- ・事業期間が数十年等長期にわたる性格上、その間の事業環境や公的ニーズの変化に対し、必ずしも柔軟に対応しきれなかった事業も存在 等
- ・（示唆）PFIは、必ずしも全てのプロジェクトやケースに適している訳ではない

英国PFI これまでの動向等

1992年 世界で初めてPFIを導入

- ・健康、防衛、教育、運輸
はじめ様々な分野で活用

2012年 改善版“PF2”をスタート

2018年10月
英国政府がPFI/PF2の廃止を決定

英国政府では、専門家を交えてインフラ投資の最適なサポート体制や資金調達手法の可能性等について検討中

PPP/PFIは未来志向の新たなステージへ

未来
志向型

経営・マネジメント（サービス・ソフト）

<ステージ2>

コンセッション

2011年PFI法改正

- ・民間の経営・マネジメント能力活用によるインフラ老朽化対応・持続的運営
- ・指定管理者等で課題のあった更新投資等を含め改善図られるが、まだ課題も

<新たなステージ>

民間の新しいアイデア・技術導入による新たな取組を通じた、攻め/守り両面の地域課題・社会課題対応

- ・上下水道分野等での官民協働事業体を活用した実質的広域化
- ・公有資産マネジメントを契機としたまちづくり再構築（「コンパクト+ネットワーク」の実行・実現）
- ・ハードインフラ（空港等）とソフトインフラ（DMO、データ基盤等）の一体運用

<ステージ1-①>

施設の効果的かつ効率的な整備・維持管理等

- <PFI事業>
- ・「施設整備・維持管理型」事業（ハコモノ事業）
 - ・運営型事業
- （事業類型：サービス購入型、混合型、独立採算型）
- <多様なPPP事業>
- ・指定管理、包括委託、定期借地権、設置管理許可等

<ステージ1-②>

ヒト・モノ・カネに係る課題の深刻化を踏まえた公有資産マネジメント等への対応

- ・バンドリング
- ・複合化・集約化
- ・広域連携事業
- ・民間収益事業との複合事業・まちづくり事業等

点
・
単
体
・
個
別

面
・
複
合
・
広
域

これまでの
PPP/PFI

整備・維持管理（モノ・ハード）

想定事例①（ボトムライン悪化の緩和）

- わが国水道事業は、各自治体による個別対応では限界に→広域化と（進化した）官民連携が重要
- 一方で、行政レベルでの広域化・共同化は簡単でなく、現実的によりスピード感を持った課題解決手法が重要

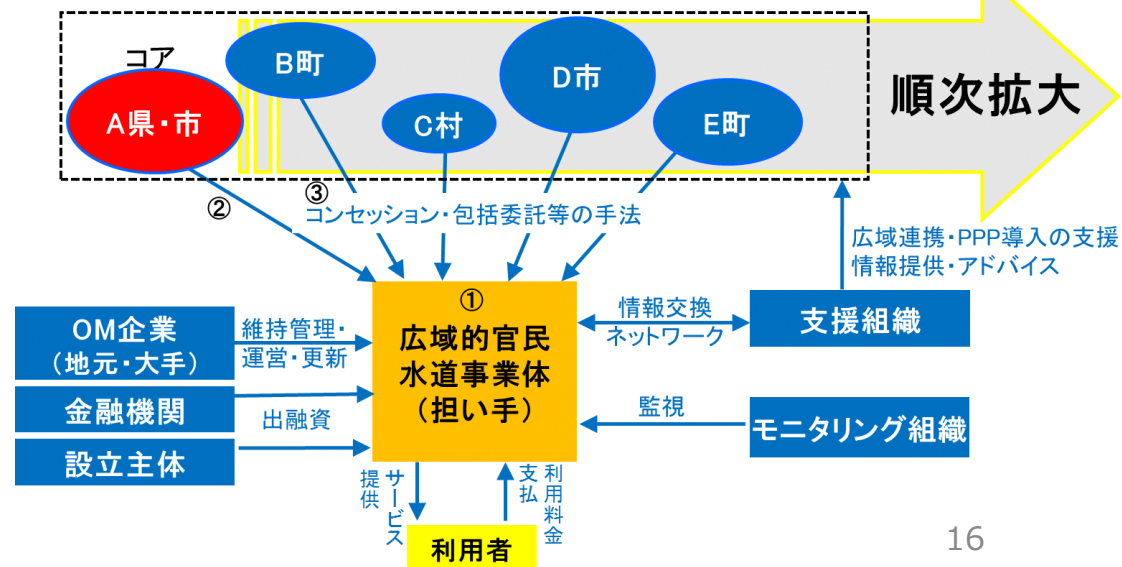
対応

- コアとなる県・市が（進化した）官民連携に踏み出し、**広域的官民事業体**を組成
- 同事業体へ業務・運営等の委託を実施
- 同事業体を受け皿として、**複数の市町村からも順次委託**を行い、スケールメリットを利かせることで、実質的に**広域化・共同化と同様の効果**を享受

【見込める効果】

- 計画更新による**ライフサイクルコストの最適化**
- ICT等**新技術**の導入促進
- **経営・人財基盤**の強化
- 実質的**広域化・共同化**の推進
- 上記を通じた**値上げ幅の抑制**
- 地域経済の新たな担い手、**新産業創出**

～コンセッション等活用による広域的官民水道事業～



想定分野例②（ボトムライン悪化の緩和×トップライン伸長）

- 少子高齢化、公共施設老朽化、財政逼迫、市民ニーズの多様化等の進展（→シュリンク型の社会環境に対応した都市の再生が必要）

対応

- エリアビジョンを明確に描くとともに、公有資産マネジメント等を通じたまちづくり（コンパクト+ネットワーク）の実行・実現

戦略的公有資産マネジメントの実行・実現

- ・都市像の明確化、広域連携の工夫、官民連携の活用

官民連携エリアプロデュース

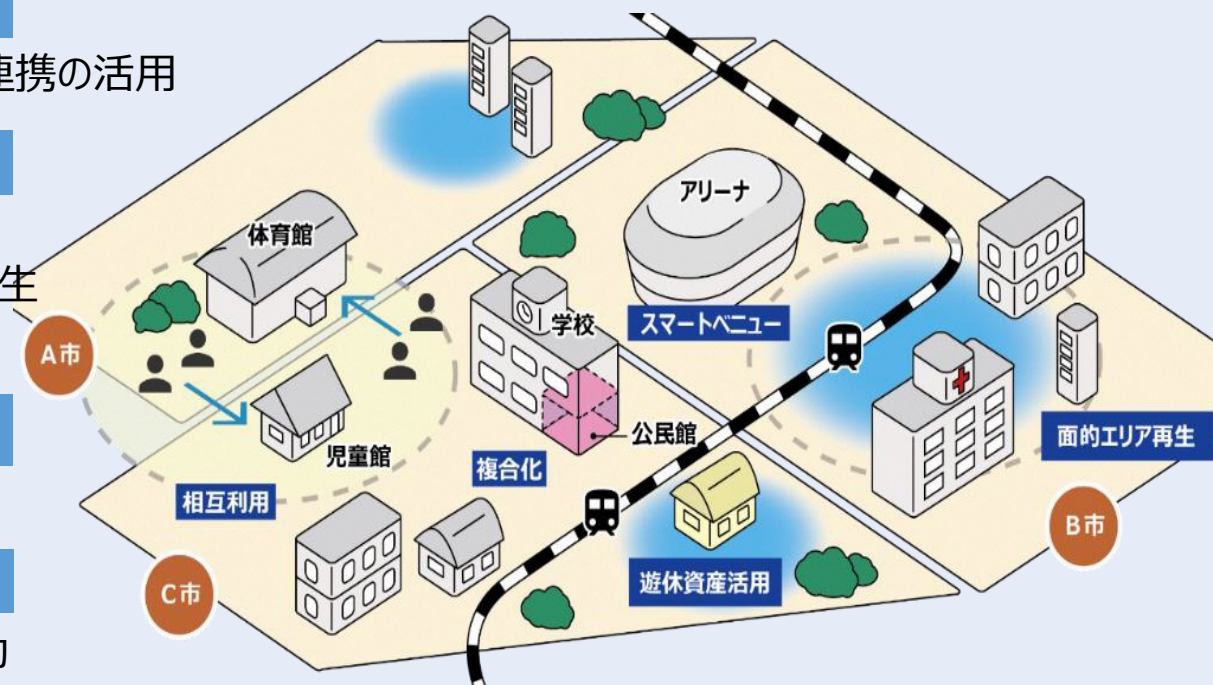
- ・エリアビジョン設定と実現へ向けたKPI
- ・低未利用官民不動産活用等によるエリア再生
- ・プロジェクト関係者によるPDCA

スマート・ベニューの推進

- ・スポーツ施設等を核とした戦略的拠点づくり

公共交通再編とまちづくりとの連動

- ・「拠点(まちづくり)」と「軸(公共交通)」の連動



※スマート・ベニュー：周辺エリアマネジメントを含む、複合的な機能を組み合わせたサステナブルな交流施設

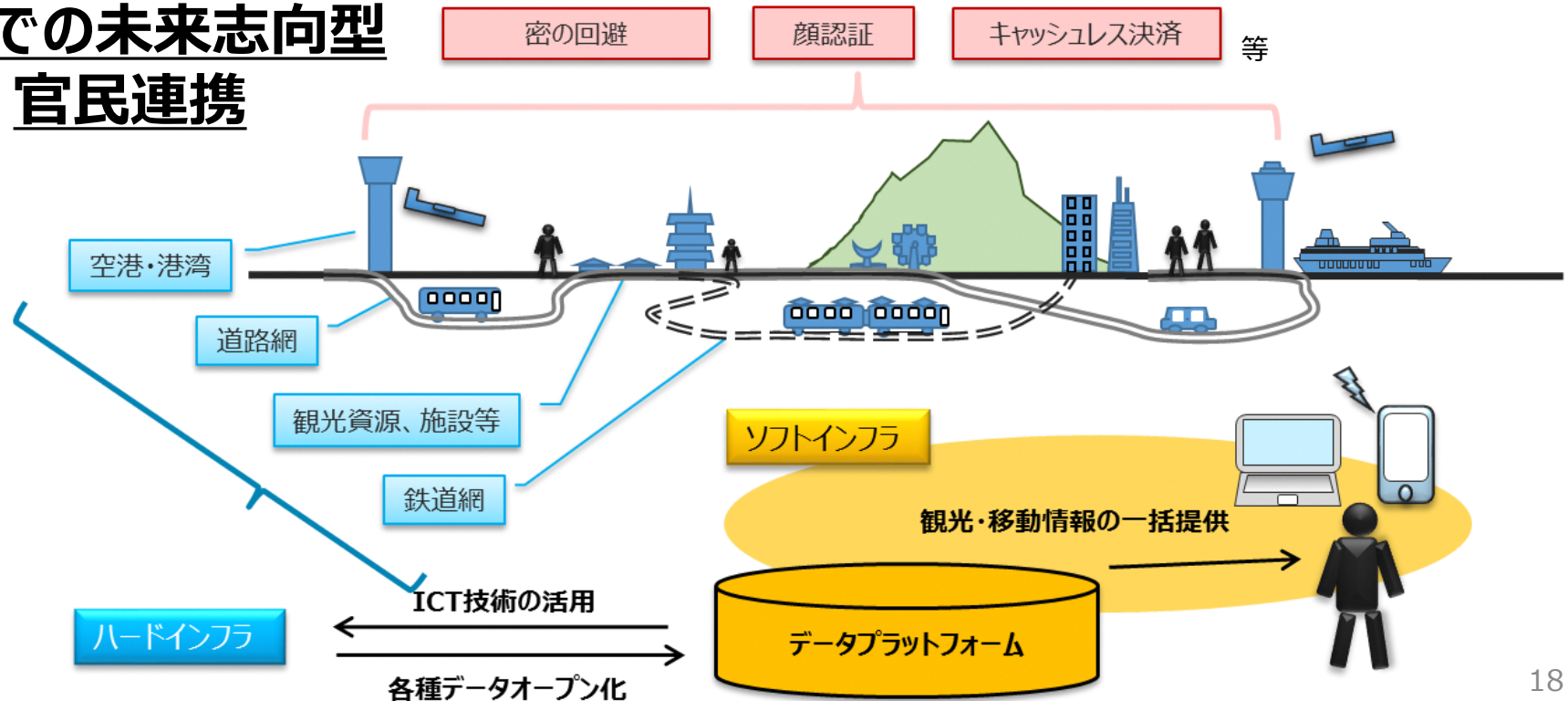
想定分野例③（トップライン伸長）

- 打撃を受けている観光面でも、アフターコロナを見据えて、各種インフラの戦略的な連携等を通じて、攻勢に転じるための準備が重要

対応

- 例えば、ハードインフラ（空港や2次交通等）とソフトインフラ（DMOやデータ基盤等）との連携・一体運用、官民双方が保有するデータのオープン化・活用促進、オンラインの活用 等

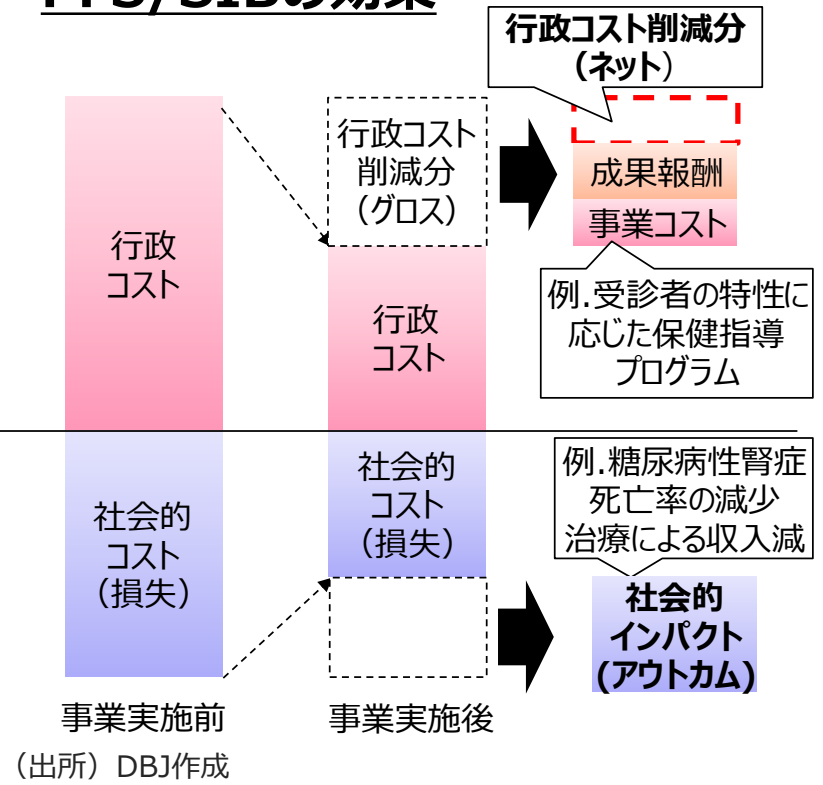
観光での未来志向型 官民連携



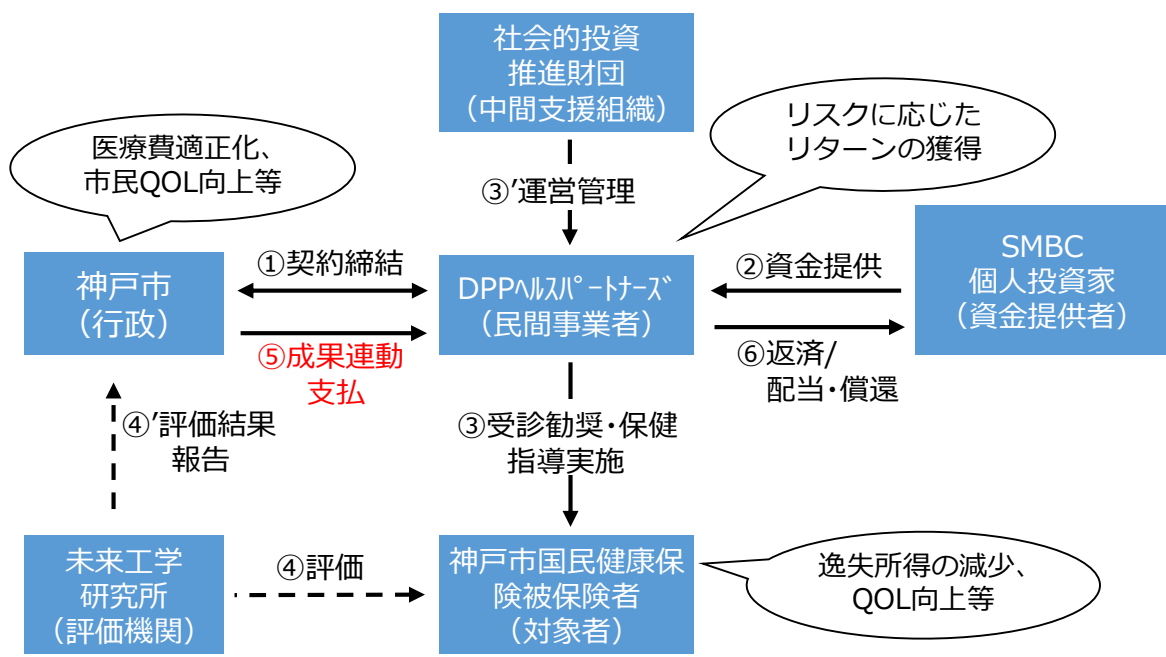
PFS (Pay for Success) とSIB (Social Impact Bond)

- PFSとは、行政コストを抑えながら**社会課題の解決**を図るため、行政があらかじめ設定した**事業成果 (アウトカム)** に応じて**対価を支払う**新たな官民連携手法
- **事業成果に応じて報酬が変動** (PFIは一般に固定) する点、行政コスト削減+将来の社会的コスト (損失) の予防的削減 (社会的インパクト) が期待できる
- うち事業者が外部資金調達を行い、行政からの報酬で返済するものをSIBと呼ぶ
- わが国では**医療・健康、介護、再犯防止**が重点3分野に指定され、各地で取り組みが進んでいる

PFS/SIBの効果



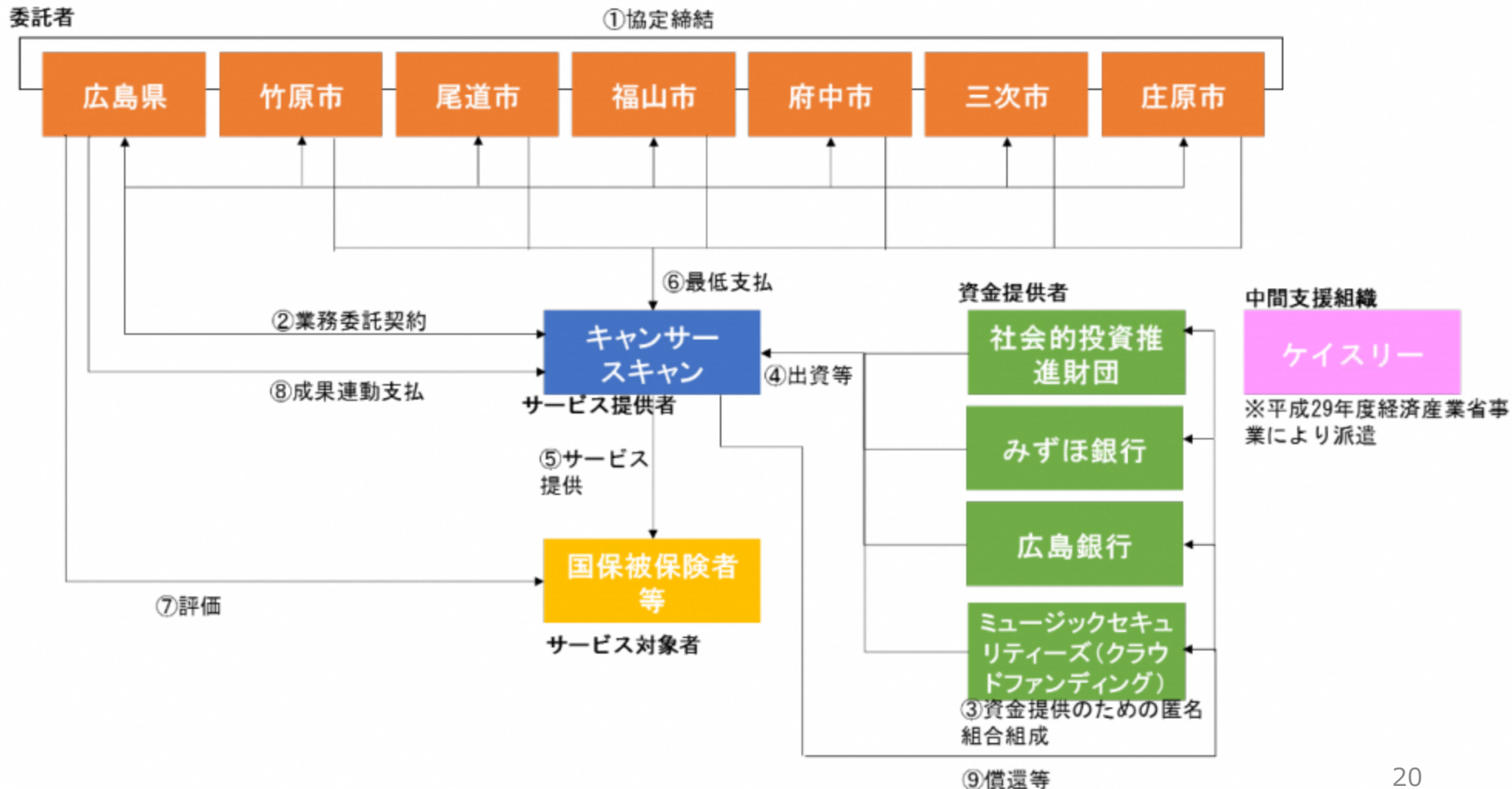
神戸市・糖尿病患者重症化予防の例



<参考> 広島県・竹原市・尾道市・福山市・府中市・三次市・庄原市のSIB事例

※未来志向型官民連携と見なせる事例の登場

広島県他複数自治体 成果連動型委託契約のスキーム図



コレクティブインパクト

- 地域の課題を共有し**将来ビジョン実現**のためには、**産学官金住労言**の多様な主体が組織の壁を取り払い、結束して解決に取り組みインパクトを生み出だそうとするアプローチ（**コレクティブインパクトの発想**）が重要
- 実践の場として「**地域ビジョン推進プラットフォーム**」の構築が求められる

課題の共有

何が課題か、どのような方向性・ビジョンを目指すか

課題解決策の検討

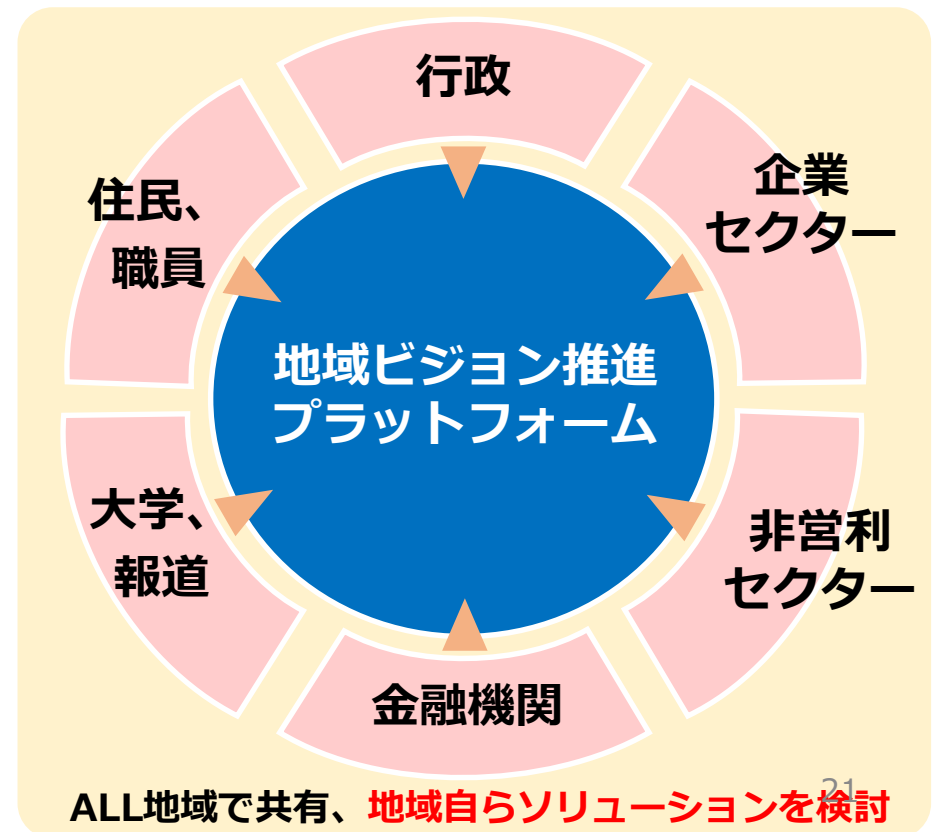
どのようなプロジェクトが課題解決に繋がるのか

事業の実践

どのような方法でプロジェクトを実施するのか

コレクティブインパクト

- 多様な主体が企画構想段階から課題やビジョン、目標となる成果を共有
- 相互の強みを活かしつつ、補完しながらプロジェクトを育み、継続的に協働



各主体に期待される視点

国	<ul style="list-style-type: none">● 財政再建と成長戦略に向けて、各地域における志高い取組を強力にバックアップする制度設計や推進態勢の継続 等
自治体	<ul style="list-style-type: none">● 既存の制度・枠組みに囚われない自律意識● 課題・ビジョン等の発信力● 未来志向型官民連携事業にかかる企画・形成力 等
民間	<ul style="list-style-type: none">● 未来志向型官民連携事業に対応するためのチームアップ力（競争から未来共創へ）● 事業にかかる経営・マネジメント力の強化● インフラ輸出含む今後の海外展開を見据えた取組と蓄積 等
金融機関	<ul style="list-style-type: none">● リスクマネー供給機能、各種コーディネート機能の強化● 地域金融機関を始め各機関の強みを活かした連携・協働 等

「富山発」未来志向型官民連携に向けて

- 既存の制度・枠組みに囚われない自律意識
- 課題・ビジョン等の発信力
- 未来志向型官民連携事業にかかる企画・形成力 等

県庁への期待

● 未来志向型官民連携に向けた人材育成

- ✓ 職員へのPFI/PPP教育（大学派遣、人事交流、研修等）、人材登用
- ✓ 現場主義・ネットワーク構築の重視
- ✓ （上記取り組みを推進する）新たな人事評価制度 等

● 推進体制づくり

- ✓ ALL県庁による取組推進（知事政策局への権限付与、複数政策領域への対応）
- ✓ 県の姿勢やプロジェクト情報を発信、民間提案を呼び込む対話スキームの整備
- ✓ 県内市町村のPPP/PFIをサポートするための体制構築 等
（→まずはPPP/PFI「とやま地域プラットフォーム」への参画から）

● 富山県・市「一体」による先進プロジェクトの検討

- ✓ PPP/PFIの実績・ノウハウ豊富な富山市との連携に「富山発」のチャンスあり
- ✓ 例えば（ウェルビーイング立県に向けた）富山北エリア公園PPP/PFI（県・市施設の一体活用）や、政策効果の高いPFS/SIB（市で実証、県が広域展開） 等

參考資料

(株) 日本政策投資銀行 (DBJ) 概要



- 政府全額出資の金融機関（前身は日本開発銀行）
- 融資・投資・アドバイザー（コンサルティング）の三位一体による金融サービスを提供
- 本店（東京） + 10支店・8事務所
※北陸地域では、富山事務所（富山市）、北陸支店（金沢市）
- 企業理念：金融力で未来をデザインします
- 地域の強みや潜在力を活かした成長を情報面や資金面から後押しし、地域の自立や活性化に貢献することを重要な業務としています

PFI（Private Finance Initiative）法の導入・目的等

導入

- 行財政改革等の流れの中、英国を参考に、1999年に「PFI法（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）」を制定

目的等

PFI法の目的（法1条より）

- 民間の**資金、経営能力及び技術的能力**を活用した公共施設等の整備等の促進を図るための措置を講ずること等により、効率的かつ効果的に社会資本を整備するとともに、国民に対する低廉かつ良好なサービスの提供を確保し、国民経済の健全な発展に寄与

期待される成果（国の基本方針より）

- **低廉かつ良質な公共サービスの提供**
- 公共サービス提供における**行政の関わり方の改革**
- 民間の事業機会創出を通じた**経済の活性化**

PFIの特徴

- 民間チームの**プラスの知恵**による、**パッケージ**（設計から運営まで一括発注・性能発注・長期契約）での**サービス提供**を通じた、**付加価値の創出**

従来型公共事業

- ① 分離分割発注
- ② 原則単年度契約
- ③ 仕様発注



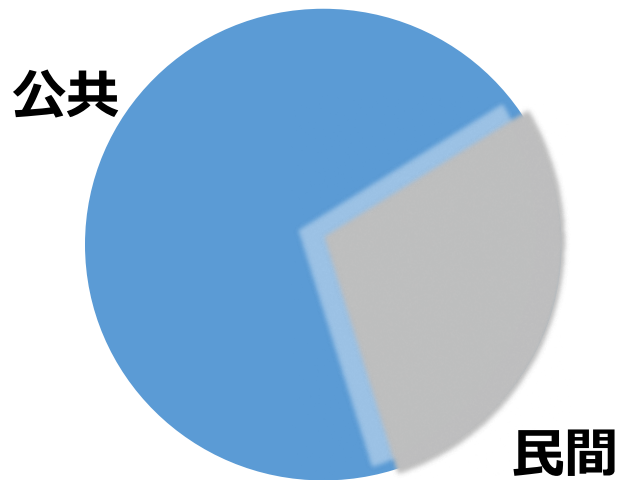
PFI

- ① 一括発注
- ② 長期契約
- ③ 性能発注

PFIの特徴

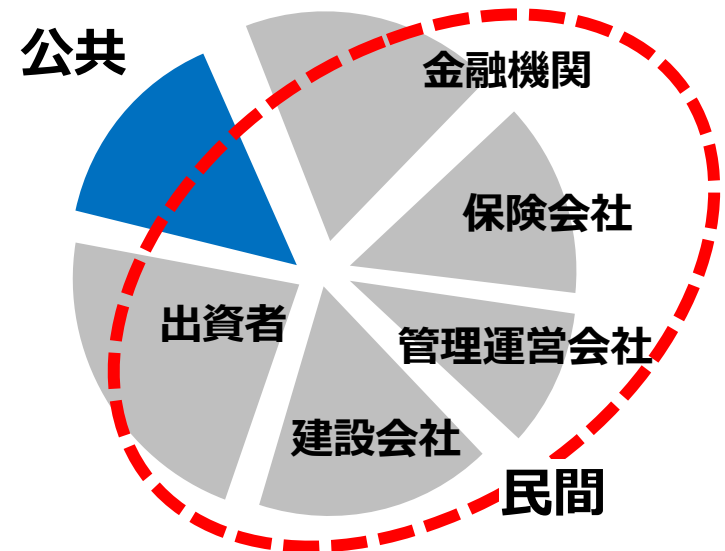
- 官-民チーム-金による**リスク分担**と契約による明確化
- 各リスクを、最もコントロールしうる主体が負担（→得意な者が得意なリスクを）

従来型公共事業のリスク分担



リスク分担が**不明確**、官寄り

PFIにおけるリスク分担



官-民チーム-金の間で**最適なリスク分担**