

おそらく日本一分かりやすいPPP/PFI講座

【第2回】コンソーシアム組成

講師：一般社団法人国土政策研究会
理事 PFI 事務局長 伊庭 良知

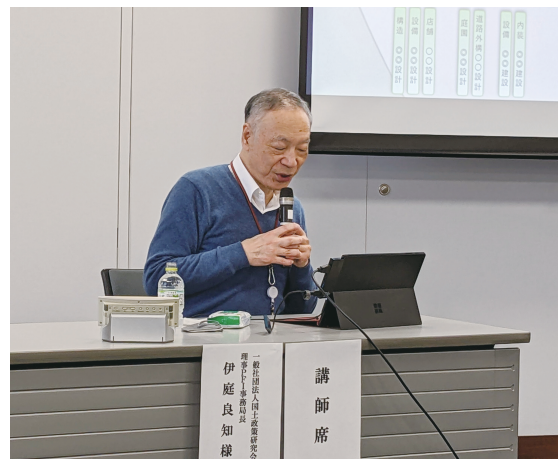
PPP/PFI 案件では、発注される業務が多岐にわたり、かつ、複数の内容の業務が一括発注されます。そのため、民間事業者が単独で参加することは不可能なケースがほとんどであり、コンソーシアム（共同企業体）で応募することになります。しかし、PPP/PFI 経験のない地元事業者にとっては、コンソーシアム組成による案件への取り組み方、具体的な手続き等々、分からないことが多く、不安材料となっているようです。

弊所（中国銀行と共催）では、今年度初めて PPP/PFI をテーマとしたセミナーを企画し、地元自治体や企業の担当者が、これだけ押さえておけば大丈夫という PPP/PFI のエッセンスをお伝えするセミナーを2回開催いたしました。

2回目となる本セミナーは11月24日、ちゅうぎん岡山駅前ビルからオンライン配信しました。当日のセミナー要旨をご紹介します。

—PPP/PFI 事業は、コンソーシアムとよばれるチームづくりが必要—

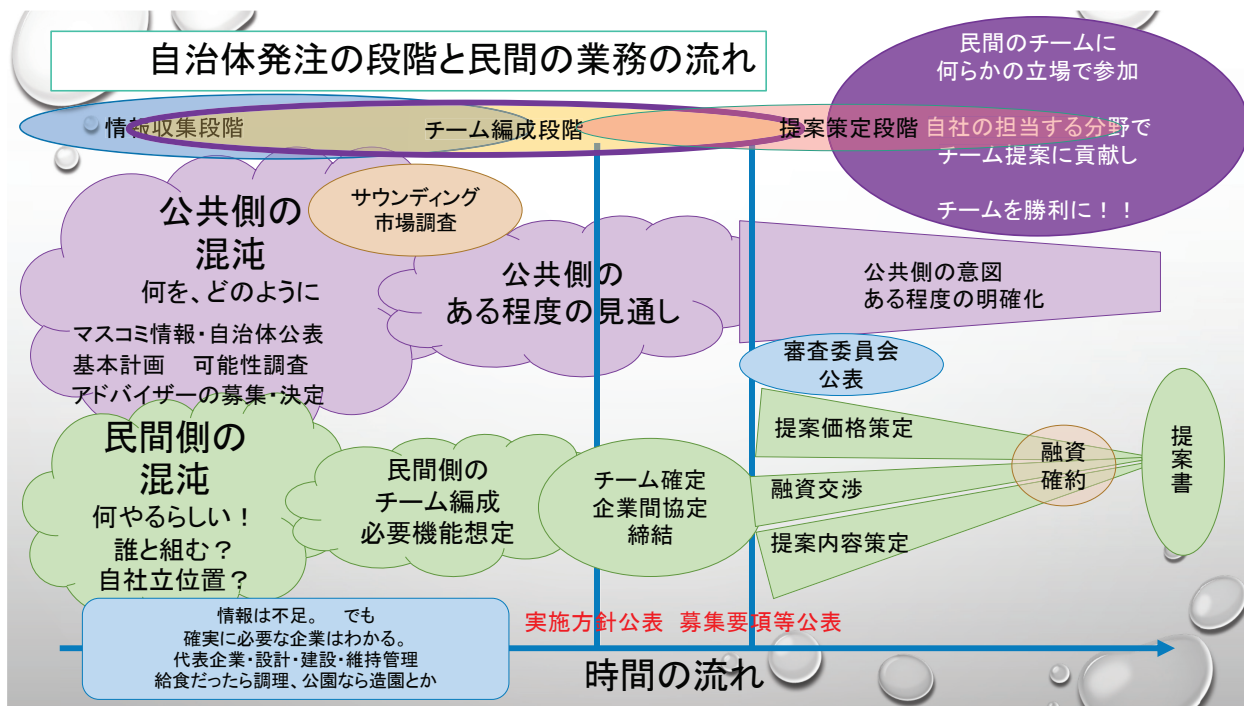
第1回のセミナーでは、住宅案件に焦点を置いて日本の PPP/PFI に関連する様々な法律、あるいは国の動きを説明させていただきました。PPP/PFI 事業では、発注される業務が多岐にわたり、かつ、複数の内容の業務が一括発注されます。PPP/PFI 事業の特徴です。そして、その場合には業務が多岐にわたるので、コンソーシアム（共同企業体）というチームを組成する必要があります。



—公共側の「混沌の時期」から情報を収集—

PPP/PFI 事業は公共事業なので、公共側が発注することで始まります。しかし、それ以前に、公共側がまだやるかやらないかはわからないけれど、こんな事業を検討しているという情報が入ってくる時期があります。そこから、徐々に案件が形成され、実施方針が公表され、募集要項が公表されてという時期を経て、案件が固まっていきます。案件がまだ固まっていない段階、すなわち公共側の「混沌の時期」から情報を収集していくことが重要です。この段階ではどのように情報が出てくるかというと、新聞で記事が書かれたり、あるいは議会で討議がなされたり、そうしたところからマスコミに情報が流れます。あるいは長期計画といわれる5年計画、10年計画といった自治体の基本計画のなかに、図書館や市役所の建て替えが必要といった記述がみられる場合もあります。

図表1 自治体発注事業のイメージ



資料：筆者作成

一チーム編成を考える一

公共側の「混沌の時期」であっても、案件の概要が分かっていたらチームは組成できます。コンソーシアムチームの組成はできるだけ早い時期から取り掛かるとするのが基本です。この段階でぐずぐずしていると、例えば地元の有力な企業が他のチームにとられてしまう可能性があります。公共側の「混沌の時期」におけるコンソーシアムチームの組成を念頭に置いた動きの勘所を、ステップ別にケーススタディで紹介します。

一ケーススタディ① ～主事業を把握する～

コンソーシアムチームを組成する場合の事例として、沖縄の読谷村の文化複合施設のケースを紹介します。文化複合施設^{よみたんそん}という、ホール、図書館、公民館、あるいは情報発信センターなどを複合した施設がイメージされます。しかし、色々な施設が複合化されていたとしても、その主たる施設や事業は必ずあるわけです。読谷村の事例では図書館が主事業であり、図書館を中心とした文化複合施設ということです。

仮に、詳細は分からない場合でも、図書館をベースに文化的な施設を集約して事業を実施したいのだなということが分かれば、この主事業の分析をすることができます。まず、必ず必要になるのが建設業です。設計あるいは工事監理といった建設関連のメンバーは常に必要になってくる人が多いです。なかには、施設整備のない事業もありますが、設計、工事監理、建設は必要になる場合がほとんどです。

そして、図書館であれば、図書館を運営するのはどの企業だろう？あるいは、建物の維持管理を

するのはどの企業だろう？地元に施設を維持管理するビルメンテナンス企業がいるかどうか、などを確認します。

—ケーススタディ② ～提案事業の可能性を検討する～

図書館を中心とした文化複合施設の場合であっても、土地が広い場合には提案事業の可能性が出てきます。提案事業は事業を発注する自治体が許可をするかどうかで案件によって異なります。PPP/PFI 事業の場合、できるだけ民間の投資を誘発するような仕様にしてほしいと国は期待していますから、可能な限り、主事業に提案事業を加えた発注にすることが望ましいでしょう。

また、自治体職員の皆様にぜひお願いをしたいのが、主たる事業に付随して、民間企業が提案事業を生み出せるようなスキームで発注していただきたいということです。これは、国の方針である PPP/ PFI 推進 アクションプランに記載されていることに通じます。

—ケーススタディ③ ～資金調達や保険、情報発信なども必要～

PFI 事業の特徴として資金調達という作業が必要になります。銀行との交渉能力や、銀行の中で一番良い条件の銀行を選んでくる能力を持った人材が必要です。また、保険を掛けなければいけないリスクが存在する場合があります。例えば図書館を運営中に子供に怪我をさせ、賠償が必要になる場合があるかもしれません。それぞれの企業がどのような保険をかけたらいいか検討する必要があります。また、ホームページを作成したり、様々な SNS を立ち上げたりする情報発信能力を持った IT 企業などが必要になるかもしれません。

—ケーススタディ④ ～読みやすい提案書であることが重要～

PPP /PFI 事業は、提案審査の結果、優先交渉権者あるいは落札者が決まるので、提案書を読みやすくブラッシュアップする必要があります。審査員に読みやすいように、あるいは加点したい気分させるような提案書を作るべきです。そういうことに長けた人材がメンバー内にいると心強いです。

—プロジェクトリーダーが必要—

他のチームとの競争に勝てるチーム編成をするには、その分野で1番の企業を勧誘してチームに入ってもらったほうがいいでしょう。ライバルチームがいるという情報が入れば、1番の企業に、ライバルチームではなく、自分たちのチームに入ってもらわないといけません。我々のチームに入るメリットを示すことができなければ、チームに入ってもらうことは困難です。

そして、コンソーシアム組成では、チームを率いて提案書を作成して提案審査に勝っていくためのプロジェクトが発生するので、プロジェクトリーダーが必要だと常々申し上げます。プロジェクトリーダーとは、コンソーシアムの中心となってプロジェクトを指揮する人物のことです。

—事業のラフ分析—

PPP/PFI 事業に取り組むにあたり、事業のラフ分析がはじめに必要になります。ラフ分析とは、事

業構想を作成することです。そして、チームに企業を誘う際には、あなたの会社はこの部分（業務）に入って欲しいんだということをはっきり示すべきです。あなたの会社には建設を担当して欲しい。あなたの会社には維持管理業として建物管理をお願いしたい。レストランを建てて欲しい、ホテルを建てて欲しいといったことを具体的に示さなければいけません。アバウトでも良いですからチームの組織図を作成して、あなたの会社はここ、我々の会社はここということを想定して相手に伝えることが必要です。

図表2 組織図のイメージ



資料：講師作成

—PPP/PFI 事業はまちづくり—

実際にPPP/PFI事業の発注をかけると、20社、30社という企業が事業に関わってくるということを、自治体の職員の方は認識しておくべきだと思います。自分たちが発注した案件に民間企業がこれだけ集まって応募してくれたということをよく知っておくべきだろうと思います。

PPP/PFI事業はまちづくりに直結します。公共側は、PPP/PFIの場合、民間の知恵袋のような企業が応募してくるわけですから、まちの助けになってくれるということをもっと認識して欲しいと思います。民間企業も、ただ事業を請け負って、お金が儲かれば良いということではなくて、そのまちのPPP/PFI事業を実施するという事はまちづくりに関わっていくということをもっと認識しておいてもらいたいと思います。

—「PFI事業には資金力が必要」は間違い—

多くの企業の方が大変な誤解をしています。その1つはPFI事業に参加するには資金力が必要だということです。これは間違いです。特に、100%サービス対価型の事業では、資金力は必要なく、

事業費は全て公共側か金融機関が準備します。必要な資金としては、仮にSPCに出資したいという気持ち（SPCの構成企業になりたい場合）があれば、その資金として例えば100万円であったり、その程度です。

—PFI事業で資金が必要になる場合—

PFI事業で資金が必要となるケースは、2ケースあります。第1のケースは、民間収益事業が含まれていて、その事業が独立採算事業である場合が挙げられます。その場合は、民間側で資金が必要となります。しかし、該当のPFI事業に参加する企業すべてに資金が必要になるわけではなく、民間収益事業を担当する企業が、自身で資金を拠出することになります。逆に言えば、資金がない企業は民間収益事業には参入しなければいけません。お金がないのであれば、その事業は担当しなければいけません。

第2のケースは、提案作成にかかる費用です。PFI事業では、非常に多岐にわたる提案を出していく場合が多く、設計に関わる提案や、建設に関わる提案、維持管理に関わる提案などを作成するのに、人件費や交通費などのお金が必要となります。これらの費用はコンソーシアムチームで分担して負担することになります。

—特別目的会社や代表企業の役割—

特別目的会社（以下、SPC）を運営する企業は、PPP/PFI事業を落札した際には、1つの会社を経営することになります。これはなかなか大変です。ただし、代表企業がSPCの運営をすべてやらねばならないということはありません。自分たちのチームが提案書に書いたことを、それぞれの業務を担当する企業に実行させることになります。この提案書に書いたことは必ず実行しなければいけないというのが、PPP/PFI事業の鉄則です。SPCは担当企業を確実にコントロールして事業を運営させなければなりません。

—サウンディングは重要—

事業初期における公共側の「混沌の時期」の話をしました。最近のトレンドとして、サウンディング市場調査を実施するケースが増えています。サウンディングとは、公共側が、事業の川上段階から民間側の意見を聞いて、公民連携事業としての落としどころを探る「競争的対話」と呼ばれる手法です。民間企業としては、このサウンディングに参加して情報を収集し、自身の企業に有利な条件を引き出す、姿勢が求められます。何の戦略もなく参加するのではなく、戦略的にサウンディングに参加するというのが大切です。公共側も事業に関心を持つ企業を確保するために、できるだけ事業の条件や制約を見極める必要があるでしょう。

—日本中の案件に全部出る気持ちで取組む—

PFI事業において、住宅案件などでいつも組んでいる企業があり、維持管理企業と建設企業など間で気心が知れている場合があります。そのような場合は、チームを組んでも仕事が早いわけです。お互いに説明がいらないので、やるぞってなったらすぐスタートして走り出せます。仮に地元の案件

だけに参画していると、数年に1回しか案件がないことが多く効果的ではありません。住宅PFI事業に挑戦するのであれば、日本中の案件に全部出るつもりでやればよいと思います。

地元と遠方の案件で、立ち位置を変える、役割を変えることもできます。PFI案件への参加の仕方は様々で、例えば、住宅案件をやり始めたなら日本中の住宅案件どれも出てみようとする。その場合は、北海道の案件を岡山の企業が実施するのは大変なので、例えば、北海道のチームに対するコンソーシアム組成のアドバイザーをやるなど様々な取組のやり方が考えられます。

—審査委員会の分析も必要—

PPP/PFI事業において、自治体の職員の方に話を聞きに行き営業している人たちもいますが、決定権は自治体の職員の方は持っていません。決定権は、審査委員会が持っています。この審査委員会の特徴を見極めることも必要です。審査委員会のメンバーは自治体のホームページ等で公表されます。例えば、審査委員に入っている大学教授が、このテーマの論文を書いているだとか、仮に私が審査委員に入っている案件があったとすれば、先日も岡山経済研究所の月報に記載いただきましたが、伊庭委員はこんなことを言っていたなどの情報収集をし、このような提案をしたら評価されるのではないかとといった分析を実施するわけです。

—キックオフ会議の重要性—

プロジェクトリーダーは自分が参加できない会議のコントロールはできません。そのため、まずプロジェクトリーダーが自分の予定を押さえてしまうことが必要です。提案期間が6カ月であれば、6カ月先まで必要な日程を押さえてしまうわけです。

そして、最初にキックオフ会議をしますが、会議室を開けて入っていくと例えば40人ほど座っているのびっくりされる方もいます。しかし、これだけたくさんの方が参画してこの案件に取り組むのだということを、その時感じてもらわなければいけません。これが、キックオフ会議の目的です。そして、キックオフ会議でメンバーの顔合わせを実施し、分科会を決めて分科会長を決め、スケジュール案を提示して、予定を押さえる。そして、何よりキックオフ会議では、メンバー同士仲良くなることが重要です。コロナ禍では難しいですが、時には飲みニケーションのようなことも有効です。

—勉強会を継続する—

PPP/PFI事業に初めて参加する企業とチームを組むときは、コンソーシアムに参加するということは、どういうことなのかイメージできるようにしっかり教育を行う必要があります。メンバーの中で初めての人だけ集まって勉強会をするのも良いです。PPP/PFI事業の経験がある企業でも、経験がある人は、定年で辞めてしまって今のメンバーは誰もPPP/PFIについて知らないということもあり得ます。勉強会を通じて、仲良くなっておくことが大切です。例えば今回の案件は落札できなかったとしても次に同じような案件が出た場合、電話をかけたら、また一緒にやりましょうとすぐ駆けつけてくれるような関係を築いておくことが重要です。また、相手の人となりや本音のところを聞き出すこと、人と人との信頼関係を築くことは、組織と組織の関係以上に重要なことだろうと思います。

—プロジェクトリーダーの心得—

最後に、プロジェクトリーダーの心得になりますが、初めて PPP/PFI 事業に参加される方は張り切りすぎる場合が多く、適度に気持ちを抑えなければいけません。そして、無駄な時に無駄な動きをすることが非常にデメリットになります。そのため、プロジェクトリーダーは、このような人たちに、いつどのように行動したらいいか具体的にアドバイスする必要があります。良いプロジェクトにするには、優秀なプロジェクトリーダーが必要です。

◆質疑応答

質問者：経験の浅い企業や始めて PPP/PFI 事業に取り組む企業の場合、案件に取り組む際には、まず何から行動を起こせばよいのでしょうか。

講師：はじめて PPP/PFI 事業に取り組む企業の場合は、まず信頼できるプロジェクトリーダーを探す、見つけてくることをおすすめします。そして、案件に取り組む場合は、そのプロジェクトリーダーの言う通りにすることです。はじめは自分の頭であまり考えすぎず、指示に従って動いてみる。一度案件を経験できれば、次は自分自身である程度動いていくことができると思います。

質問者：信頼できるプロジェクトリーダーはどのように探せばよいのでしょうか。

講師：現状、プロジェクトリーダーの資質を持った方の多くは、企業に属しています。そのため、PPP/PFI 実績の多い会社にいることが多い。また、最近はそのような方が独立したり、あるいは定年で組織から離れているケースもあります。そういったところからアプローチしていくようになると思います。

質問者：コンソーシアムの相手先が大企業である場合、地元の中小企業と組んでもらえるのでしょうか。

講師：中小企業の場合は、コンソーシアムのチームに「入れてほしい」とお願いすることが多い印象です。ただ、チームに入れてもらう必要はなく、自分の会社でチームを作ればよいのです。つまり代表企業を自分の会社でやればよい。もちろん、他社に自分のチームに入ってほしいと伝えて断られる可能性も十分あります。しかし、チームに「入れてほしい」という営業はやめたほうがよく、信頼できるプロジェクトリーダーと共に、自分のチームに「入れてほしい」という行動をするべきです。

SPC は言い換えればオーナーです。自分の会社を中心になったチーム、SPC であれば、どこの会社と組むかは自分で決めることができます。仮に 10 億円のプロジェクトがあったとしても、資金は自治体が準備をします。自社が維持管理会社であれば、維持管理に必要な金額は先に押さえることができます。その後、設計・建設会社をチームに入れます。設計にしても、建設にしても、適切な金額を提示すれば大企業であろうが、中小企業であろうが請け負ってもらえるものです。

質問者：金融機関の職員がPFI案件にどのように関わっていくべきかアドバイスをお願いします。

講師：PFI事業の場合、金融機関によるファイナンスが必要になるため、案件初期の段階から関わっておくほうがよいでしょう。しかし、PFIに関していえば、金融機関が民間事業者に対して歩み寄っているように感じません。もちろん取組をされているのかもしれませんが、公表されていないのでよく分かりません。どこの窓口で相談していいのかもよく分からないのが正直なところです。プライベート・ファイナンスとは、金融機関の融資ということなので、PFIは金融機関の業務です。ぜひ積極的に関わってもらいたいですし、どのように関わっているのか、民間事業者に分かるように公表してもらいたいです。

◆セミナー参加者からの声

- ・普段、「プロジェクトマネジャー」の位置づけを明確にせずに取り組んでいる。その点、伊庭先生がそこを重視しておられることを理解した。少し社内の方法論を見直すことも考えてみようと思う（民間事業者）
- ・コンソーシアム組成において、場面場面での注意事項が大変参考となった（民間事業者）
- ・コンソーシアムチームに入れてもらうのではなく、自分たちでチームを作っていけばよいという点が、前向きに進められそうだという印象を持った（民間事業者）
- ・公共側の混沌の状況からの情報収集、構想が重要であることを学び、銀行としても公共、取引先企業両方からの情報を収集し、早い段階で関与してファイナンスの相談や提案に繋げる必要性を強く感じた。（金融機関）
- ・事業のラフ分析について、公共側の混沌とした状況から情報収集し構想することが重要であることを学び、印象に残った（金融機関）

PPP/PFI セミナーは、来年度も2回程度の開催を予定しています（テーマは検討中）。

伊庭良知 いばよしとも

大手石油会社事業部長などを経て、2006年伊庭オフィス設立。PPP/PFI アドバイザーとして、全国の自治体や企業向けコンサルやセミナーを実施している。経験の浅い担当者に対する親切で分かりやすい解説でファンが多い。住宅PFIの分野では「0系PFI」と呼ばれる自治体の実質財政支出をゼロに抑える手法を開発。