

日本一分かりやすいPPP/PFI講座

【第1回】住宅PFI（0系PFI）

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

公共施設の整備運営については、大きく、従来型（公共直営方式）と官民連携型（PPP/PFI 方式）の2つの方式があり、どちらの方式がより望ましいか比較検討を行った上で政策決定していくことが重要です。しかし、PPP/PFI 方式のノウハウ不足を主因に、十分な検討が難しいという現場の声も聞かれます。

岡山経済研究所（中国銀行と共催）では、今回初めて、PPP/PFI をテーマとしたセミナーを開催し、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企画（全2回の予定）いたしました。初回は、全国事例が増加している住宅 PFI を中心に、PPP/PFI が自治体や地元住民に与えるメリットを分かりやすく解説していただきました。本セミナーは7月8日、ちゅうぎん岡山駅前ビルでの現地開催と同時オンライン中継によるハイブリッド方式にて開催しました。当日のセミナー要旨をご紹介します。

1. なぜ PPP/PFI を検討するのか

(1) 昔からあった公民連携（PPP）事業

本日のテーマである公民連携すなわち

PPP^(注1)は、本来、みなさんにとって非常に身近なものです。なぜなら、公共事業というのは太古の昔から公民連携事業として実施されてきたものだからです。一例を挙げれば東大寺の大仏などがそうです。公民連携事業で建立されたものなのです。

この PPP が注目されるようになったのは、そこに新しいスキーム（PFI^(注2)）が加わったからと考えると理解しやすいと思います。PFI は公共発注の手法のひとつであり、長年、みなさんが慣れ親しんでいる入札に加わった新しい方式だと考えればいいのです。

ただし、このスキームも現在においては、さほど新しいわけではありません。



(注1) Public Private Partnership の略。公共サービスの提供に民間が参画する手法を幅広く捉えた概念で、「官民連携」とも呼ばれ、民間資金や民間ノウハウを活用し、公共サービスの質向上や効率化を目指すものとされている。代表的なものとして第3セクター方式、指定管理、PFI、民営化などがある。

(注2) Private Finance Initiative の略。民間資金や民間ノウハウを活用し、公共施設等の建設、維持管理、運営等を一括して発注する手法。

なぜなら、わが国に PFI 法が施行されてから 20 年以上が経過し、ごく一般の手法になりつつあるからです。

(2) PFI 法は規制緩和法

① 地方自治法の高い壁

公共施設の整備運営については、大きく、従来型（公共直営方式）と官民連携型（PPP/PFI 方式）の 2 つの方式があります。

従来型方式は地方自治法によって規定され、高い壁、すなわち様々な制約が存在しています。例えば、行政財産の多目的利用禁止、民間収益施設併設禁止、長期債務負担の禁止、民間債務の禁止などです。

② 地方自治法の壁は、PFI で乗り越える

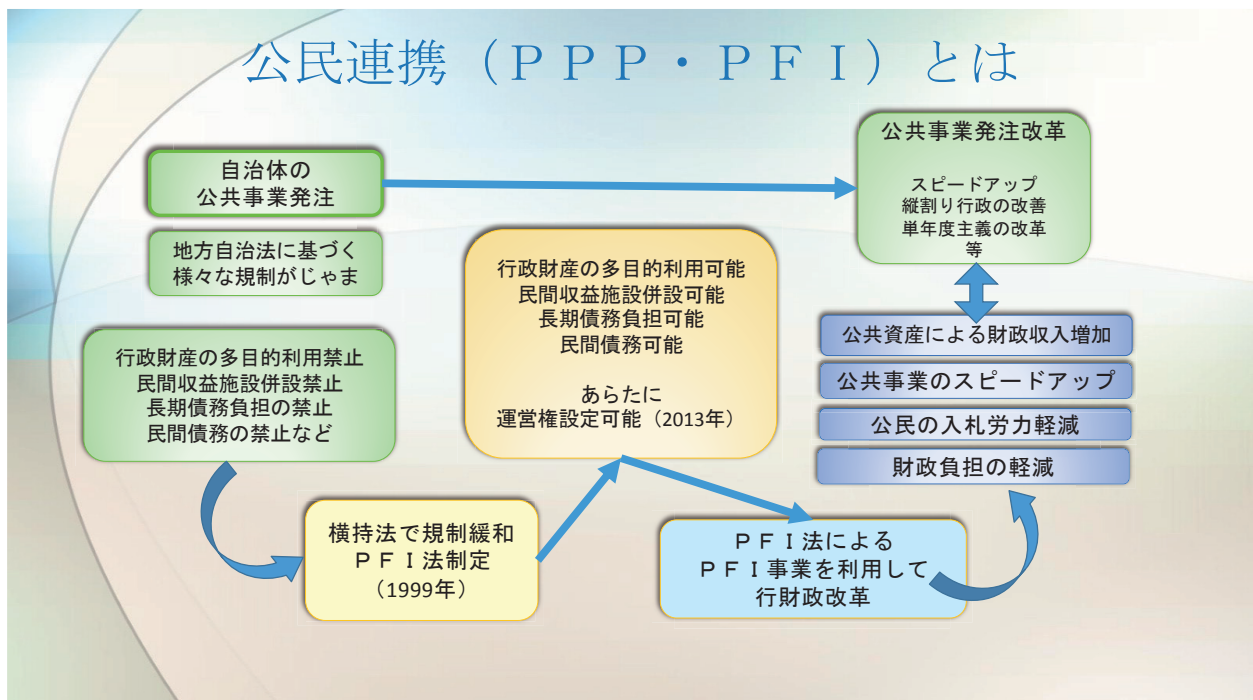
官民連携型の中でも PFI 方式の場合には、地方自治法の制約を受けなくて良いという大きなメリットがあります（図表 1）。PFI の根拠法は PFI 法です。PFI 法は議員立法による

規制緩和法という性格があります。

公共施設整備において、地方自治法の制約が強いため、これを緩和しようという動きがかつてありました。そこで、まず考えられたのが地方自治法の改正だったのですが、これは様々な特例法などの改正を伴うなど、手続きが容易ではありませんでした。次に考えられたのが議員立法による新法で、これがわが国における PFI 法です。議員立法は手続きが容易なため、最初から完璧なものではありません。試行錯誤を経て、都度改正が行われ、現在に至っています。PFI はイギリスで誕生したという経緯はありますが、わが国の PFI はそれとは似て非なるもので、「日本式 PFI」とでも呼ぶべき性格のものなのです。

PFI を使えば、地方自治法では規制されていた、公共施設内での民間営利活動を行うことが可能になります。例えば、図書館にカフェを併設することや、小学校に学習塾を併設するといったことが可能になってきます。

図表 1 公民連携（PPP・PFI）とは



資料：講師作成

③ PFI にデメリットなし

普通、どんなものにもメリットとデメリットの両方があるものです。しかし、PFIにはデメリットはありません。大いに活用すべきなのです。

PFI方式を導入するためには、自治体職員も地元企業担当者も、新しいやり方を勉強することが必要です。これは当然のことです。しかし、これをデメリットというのはおかしいのではないのでしょうか。PFIによって効率化が図られ、住民サービスが向上するのであれば、これに対応していくことが求められるべきでしょう。

さらに、最近では、PFIを利用した場合に適用される交付金も用意されています。また、2013年から認められるようになったコンセッション（Concession）方式^(注3)についても、PFI方式でないと採用できません。

もう一度繰り返します。PFIにデメリットはありません。PFIを利用しないのは、地域にとって大きな損です。

2. 住宅 PFI の類型

PFIの対象となるのは公共施設です。従って、住宅 PFI の対象となるのは公営住宅か地域優良賃貸住宅、改良住宅、公務員宿舎等の職員

住宅のいずれかになります。

(1) 公営住宅の場合

公営住宅は、憲法 25 条に基づく生存権を保障するための住宅で、福祉施設的な性格の強い公共施設といえます。全国的に老朽化が進んでおり、更新案件の数は非常に多いです。

公営住宅法に基づいた家賃設定が求められているほか、入居世帯の収入の上限（月収入 15 万 8 千円以下）が決められています。色々な制約があり、のちほどご説明する「0 系 PFI」にはなりにくいのが難点です。従って、整備にあたっては公共側が財源を投入していくことが基本となります。

ただし、公営住宅単体ではなく、他の民間収益施設との複合化を図ることなどにより、PFIのメリットが発揮される可能性はあります。そうした整備手法は地方自治法では認められておらず、PFI だからこそ可能な手法になります。

(2) 地域優良賃貸住宅の場合

近年、住宅 PFI で増加しているのは地域優良賃貸住宅（地優良）によるものです。地優良は、2007 年度に、それまでの特定公共賃貸住宅（特公賃）や特定優良賃貸住宅（特優良）



(注3) 土地や施設などの所有権を公共側に残したまま、一定期間における公共施設の運営・維持・整備等を行う権利（運営権）を民間事業者に与えるもの。PFI法で認められた施設運営方式の1つ。

といった制度を再編する形で創設されました。民間企業が民間住宅として整備することも可能ですが、それを公共施設として整備するとPFIの対象となります。

地優賃は公営住宅と異なり、入居対象は月收入38万7千円以下の中間所得層の方で、多くの方が入居可能となります。また、高齢者世帯、障がい者世帯、子育て世帯などのほか、自治体の地域住宅計画に掲げる者を対象とすることができます。看護師や誘致企業の社員用社宅など、自治体の裁量で入居対象者を定めることが可能なのが大きなメリットです。

地優賃は家賃設定が自由なことも大きなメリットです。近隣民間住宅と同じくらいの相場で設定可能なため、財政支出削減につながります。「0系PFI」にしやすい公共施設です。

その他の住宅に関しては今回は割愛します。詳しくはお問い合わせください。

3. 「0系PFI」の仕組み

(1) 基本的な事業費回収パターン

公共が住宅を整備する場合、従来方式（通常発注）の場合とPFI方式の場合とで比較を行ったのが図表2です。事業期間は30年であると仮定します。

まずは総事業費の方を見てください。従来方式の場合、総事業費の内訳は設計建設費、30年間の維持管理・運営費、公債金利となります。一方、PFI方式の場合は、設計建設費や維持管理・運営費は通常発注に比べて若干安くなります。逆にSPC経費のように通常発注では不要だった費用も発生します。さらにSPCは民間の金融機関から資金調達をしますので、その金利は当然ながら公債金利よりも少し高くなります。余談ですが、銀行にしてみれば、公債を引き受けるよりは、SPCに融資をした方が儲かるわけです。だから、銀行にはビジネスとしてPFIを推進していただき

図表2 「0」系PPPでの地域優良賃貸住宅の仕組み



資料：講師作成

たいと思います。

次に事業費の調達元です。どちらの方式でも、設計建設費の一部を社会資本整備総合交付金から調達します。そして、その残額を30年間の家賃で回収するというのが基本的なパターンです。PFIの場合には民間収益事業の併設が可能なケースも考えられ、その場合には家賃を引き下げることが可能になります。具体的には、住宅を高層化することで生じた余剰地に病院や福祉施設といった民間収益施設を整備することで、民間収益施設からの定期借地料や固定資産税が期待できます。

(2) 社会資本整備総合交付金について

社会資本整備総合交付金は国土交通省所管の返済不要の交付金です。様々な公共事業に活用されていますが、住宅PFIでは非常に有効です。この交付金は、施設の設計建設費に対して最大45～50%交付されるのですが、最近の事例ですと従来型手法の場合には28～35%程度の交付にとどまっています。しかし、PFIの場合には国の重点事業として配慮され、各県ほぼ満額(45～50%)が交付されています。

また、その周辺の土地取得費・造成工事費・既存施設の解体費等付帯工事費等についても、効果促進交付金という形で50%支給されることもあります。

この交付金の配分方針を見てください(図表3)。上段を読むと、「原則として100戸以上の規模の公的賃貸住宅団地に……」というように書いてあり、ハードルが高い規定になっているのですが、下段を見ていただくとこちらはハードルが低い。すなわち、PFI事業だと言った瞬間に、交付される。しかも満額。これも住宅をPFIでやるメリット

といえます。

自治体にとって非常に有利な制度なので、これを活用しない手はありません。ただし、国も財源が厳しい中での政策なので、早いうちに取り組むことをお勧めしておきます。

図表3 住宅部門における社会資本整備総合交付金配分方針(令和2年度)

- ・原則として100戸以上の規模の公的賃貸住宅団地に、住宅の整備に合わせて、高齢者施設、障害者施設、子育て支援施設等の福祉施設が併設されるもの
- ・PPP/PFI等の事業手法による民間投資の誘発を促進する事業

(3) 「0」系PPP/PFIの仕組み

「0」系とは、実質的な財源0円で公共施設整備と事業期間中の維持管理・運営費を賄うことを目指す官民連携手法のことです。

通常は公共が公有地を提供し、その上に施設整備がなされます。その上で、図表2で見たとおり、総事業費から社会資本整備総合交付金を差し引いた金額を家賃収入等で賄うことができれば、「0」系PPP/PFIは実現可能となります。

公営住宅は家賃収入が低いため、「0」系にするためにはハードルが高くなります。一方、地優賃は「0」系にしやすいため、定住促進施策として、この制度をどんどん使っていただきたいと思います。

おわりに

地優賃を活用した「0」系PFIの事例は岡山県では吉備中央町の1件のみとなっています。制度的にも手がけやすく、定住対策につながる施策なので、どんどん取り入れていただきたいと思います。

他県では佐賀県みやき町や神奈川県山北町

などが先進事例で、この制度の味を占めて、5期とか6期とか、次々に整備が進められています。一般財源から一銭もお金が出ていかないのですから当然だと思います。こうした

自治体では、人口の流入が進んでいるほか、子育て世帯からは赤ちゃんが誕生するなど、自然増も進んでいます。ぜひ参考にしてください。



◆セミナー参加者からの声

- ・ PFI に対する抵抗感が薄れた。PFI とはごく普通の事業発注形態の一つだということ。(自治体職員)
- ・ 地域優良賃貸住宅整備に特化した PFI による整備は、公営住宅が更新期に差し掛かっている現状において、将来的な住宅ストックの量的適正化と適切な維持管理の一助になるようであり、大いに勉強になった。(民間事業者)
- ・ 実際に実現した案件紹介をしていただいた為、イメージがつきやすくそれと同時に PFI 事業の幅広さに驚きました。(民間事業者)
- ・ 行政担当者の後押しとなるよう、銀行としても理解を深め積極的に提案する必要を感じました。(金融機関)
- ・ PPP/PFI についての基本的な内容から事例までわかりやすい内容でした。(自治体職員)
- ・ 今日のセミナーを通して、PPP の内容が理解できるように勉強しようと思いました。また、進んでセミナーに参加し、PPP/PFI について詳しくなれたらいいと思います。(民間事業者)
- ・ PFI を導入する最初の一步が大変重要だと感じ、自治体、民間業者ともに PFI に関する啓蒙活動が必要だと感じました。講義は大変面白く、わかりやすく、大満足でした。ありがとうございました。(金融機関)

第2回は11月頃開催する予定です。

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。