

# PPP/PFIによる施設整備・運営

2023年7月

シアターワークショップ・日本工営都市空間  
設計共同体

## 1. PFI事業の導入

- PPP/PFI事業が求められる背景
- PPP/PFI事業の目的と概念
- PFI事業制度の成立
- PFI事業導入の効果

## 2. PFI事業の特徴

- PFI事業の特徴
- PFI事業の種類
- PFI事業の実施状況

## 3. PFI事業の実践

- PFI事業の仕組み
- PFI事業の進め方
- VFMとは
- PFI事業のリスク
- PFI事業の事例

## 4. PPP/PFIでのホール整備・運営管理

- 想定できる代表的な事業手法
- 全国ホールのPFIによる整備事例
- PFIホール事例

---

# 1. PFI事業の導入

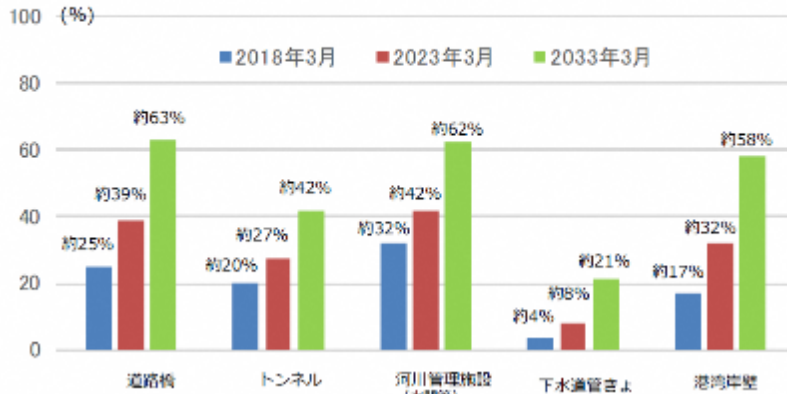
# PPP/PFI事業が求められる背景

以下の社会状況から、効率化な公共サービスの提供が求められている

## 施設の老朽化

### ○社会資本の維持管理・更新費の増大

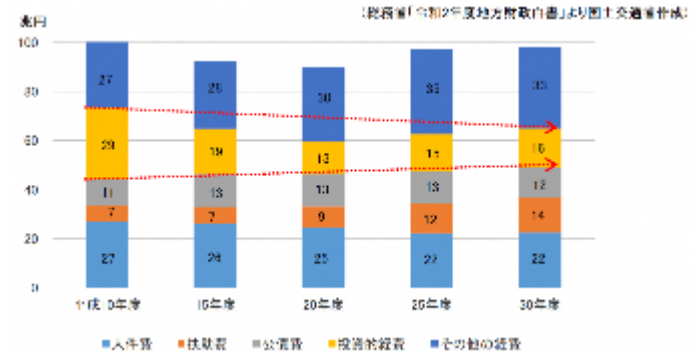
《建設後50年以上経過する社会資本の割合》



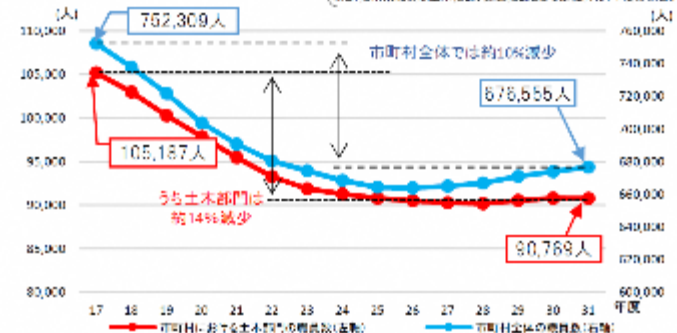
## 人口減少／財政制約

### ○財政制約による投資的経費の減少

《地方公共団体における性質別歳出純決算額の推移》



### ○地方公共団体職員の減少



# PPP/PFI事業の目的と概念

- PPPは、行政と民間の連携で効率的・効果的に公共サービスを提供
- PFIは、PPPの一つの手法として位置付けられ、PFI法を根拠とする
- PFIには、サービス購入型、収益型、コンセッションなどの種類がある

## PPP (Public Private Partnership)

公共施設等の建設、維持管理、運営等を行政と民間が連携して行うことにより、民間の創意工夫等を活用し、財政資金の効率的な使用や行政の効率化等を図るもの。

## PFI (Private Finance Initiative)

PFI法に基づき、公共施設等の建設、維持管理、運営等を民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して行う手法。

公共施設等運営権制度を活用したPFI事業（コンセッション事業）

収益施設の併設・活用など事業収入で費用を回収するPFI事業  
(収益型PFI事業)

公共が支払うサービス購入料で費用を回収するPFI事業  
(サービス購入型PFI事業)

指定管理者制度

包括的民間委託

公的不動産利活用事業

- 1990年代前半に英国で生まれ、日本では1999年にPFI法※<sup>1</sup>を制定
- 民間の資金と経営能力・技術力（ノウハウ）を活用し、公共施設等※<sup>2</sup>の設計・建設・改修・更新や維持管理・運営を行う
- 公共団体が発注者となり、公共事業として行う
- 目的は「安くて優れた品質の公共サービスの提供を実現すること」

※1 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（平成11年7月30日法律第117号）

※2 公共施設等：PFI法第2条で示す公共施設、公用施設、公益的施設等。

## ● PFI事業導入のメリット

- 国民に対して、安くて質の良い公共サービスが提供されること
- 公共サービスの提供における行政の関わり方が改善されること
- 民間の事業機会を新たに創り、経済の活性化に貢献すること

## ● 安くて質の良い公共サービスの提供

- 設計・建設・維持管理・運営といった業務を一括で発注し、“性能を満たしていれば細かな手法は問わない”性能発注方式を採用
- 効率的なリスクの管理、良好な競争環境の構築などを期待することができる
- これらにより、民間のノウハウを幅広く活かすことができることから、安くて質の良い公共サービスの提供を実現することができる

## ● 公共事業への行政の関わり方の変化

- 施設の建設や維持管理など、現場での業務をゆだねることにより、行政は、自ら専ら担う必要性の高い分野へと選択的に人的資源を集中することができる
- 公共部門全体における効率性の向上が期待

## ● 民間の新たな事業機会の創出

- これまで行政が行ってきた業務へ民間が幅広く参加することになるため、民間にとっては新たな事業機会が創出される

## ● PFI導入のデメリット

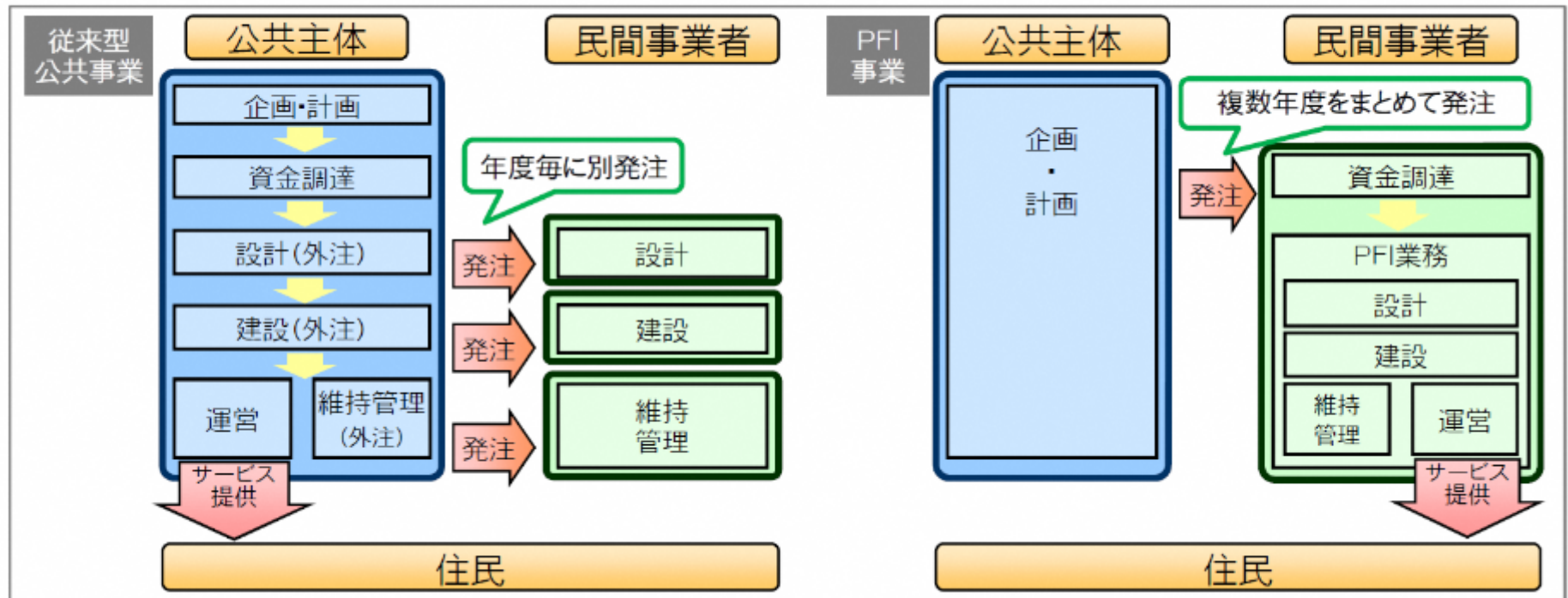
- 民間に幅広い業務を任せることになり、行政がこれまで以上に民間の業務状況を把握して、管理や指導をしなければ、公共サービスの品質の低下を招く可能性
- 企業を選ぶ際には、価格だけでなく企業の持つノウハウや事業計画の内容についても評価しなければならないため、これまでと比べて事前の手続きに要する業務が増え、時間も必要



## 2. PFI事業の特徴

- 公共施設等の設計から運営、資金調達をまとめて民間事業者が行う
- 民間事業者のノウハウ・資金を活用することで、コストを低減
- さらに店舗等の収益施設を併設できれば、より公共の負担を軽減

## ■従来型公共事業とPFI事業の違い



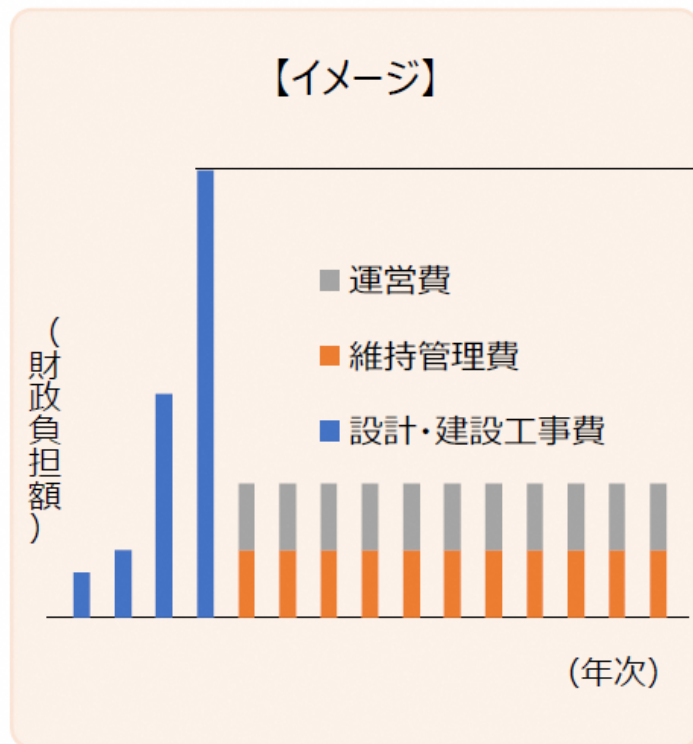


項目	典型的なPFI	従来から行われていた民間委託・請負
委託期間	長期間(15~20年程度が多い)	原則単年度
委託範囲	包括的	個別業務ごとの場合が多い
建設費	民間側が立替え (事業者が資金調達)	自治体が負担 (一般財源, 起債等)
発注方法	性能発注 (要求水準を自社責任で解釈)	仕様発注 (公共側の判断・仕様に基づく)
対価支払い	委託期間中に平準化して支払い	個別業務ごとに一括で支払い
リスク	契約書に定めた分担に基づく	基本的に自治体が負う
業務改善インセンティブ	働きやすい側面がある (民間事業者の創意工夫の余地大)	働きにくい側面がある (民間事業者の創意工夫の余地小)

## 整備費の平準化が可能

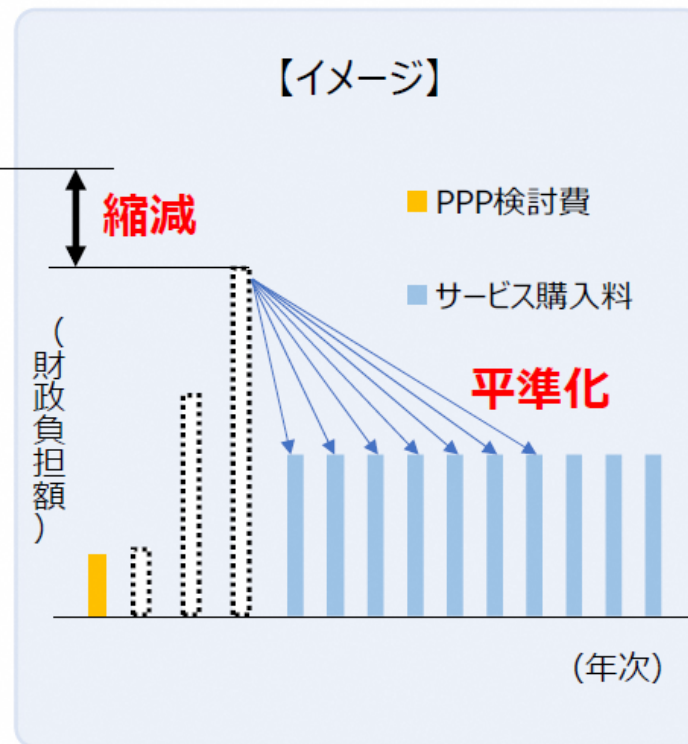
### 従来型公共事業

整備年度に公共が負担



### PFI

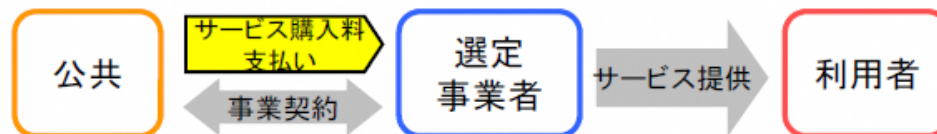
整備費の平準化が可能



PFI事業は、サービス購入型、独立採算型、それらの混合型に類型される

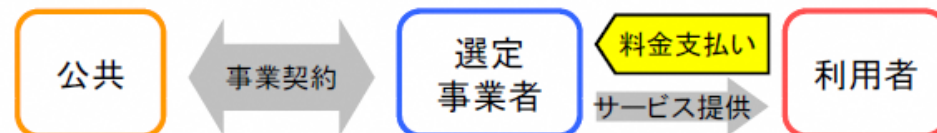
## ● サービス購入型 (延べ払い型)

公共施設の整備等に係る選定事業者のコストが、公共部門から支払われるサービス購入料により全額回収される類型



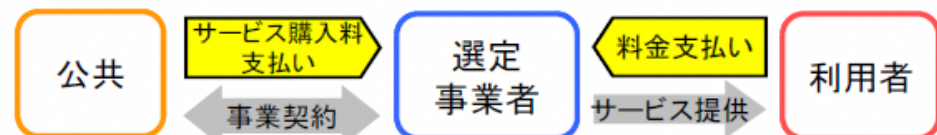
## ● 独立採算型

公共施設の整備等に係る選定事業者のコストが、利用料金収入等の受益者からの支払いにより回収される類型



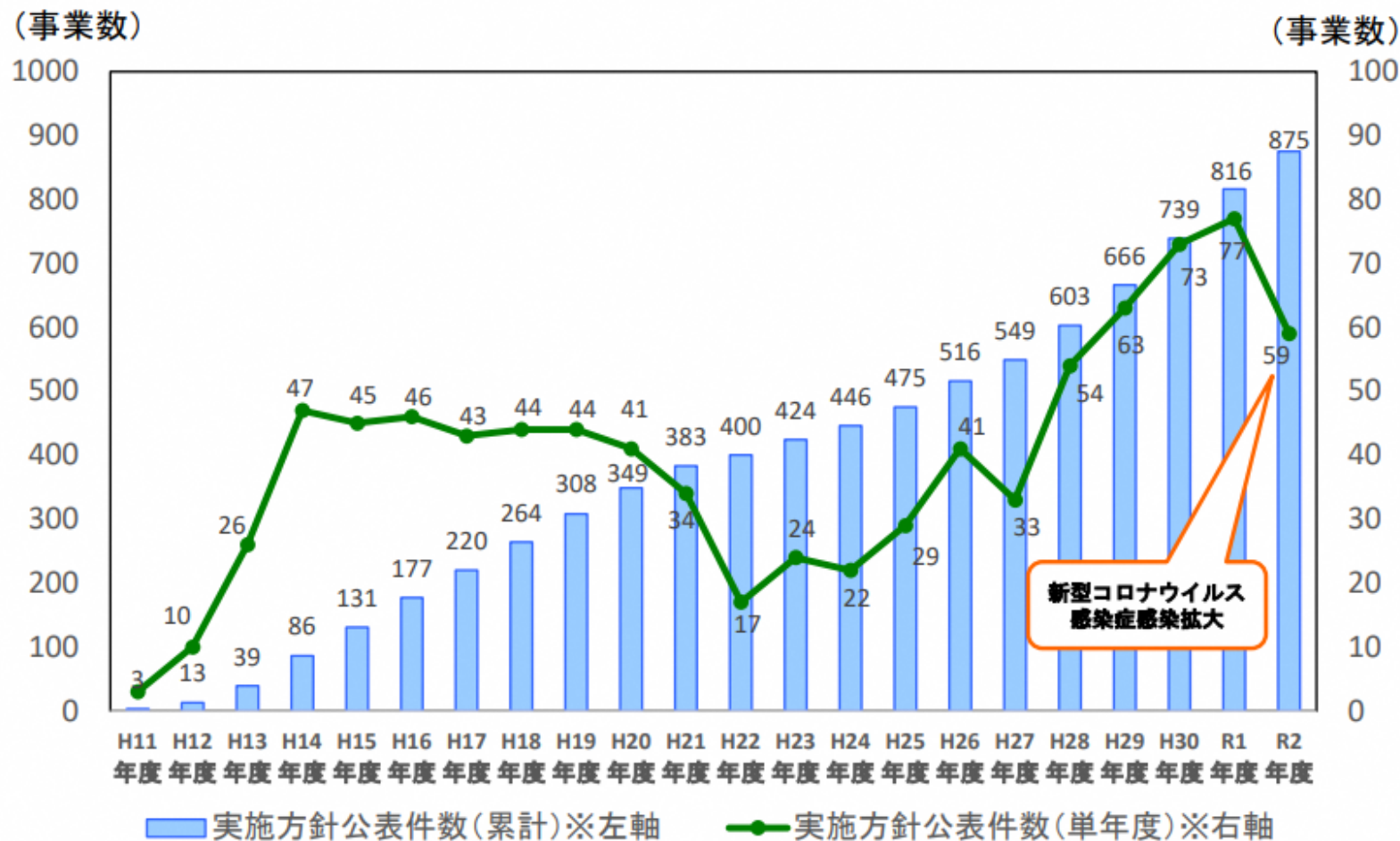
## ● 混合型

公共施設の整備等に係る選定事業者のコストが、公共部門から支払われるサービス購入料と、利用料金収入等の受益者からの支払の双方により回収される類型



## 事業数の推移

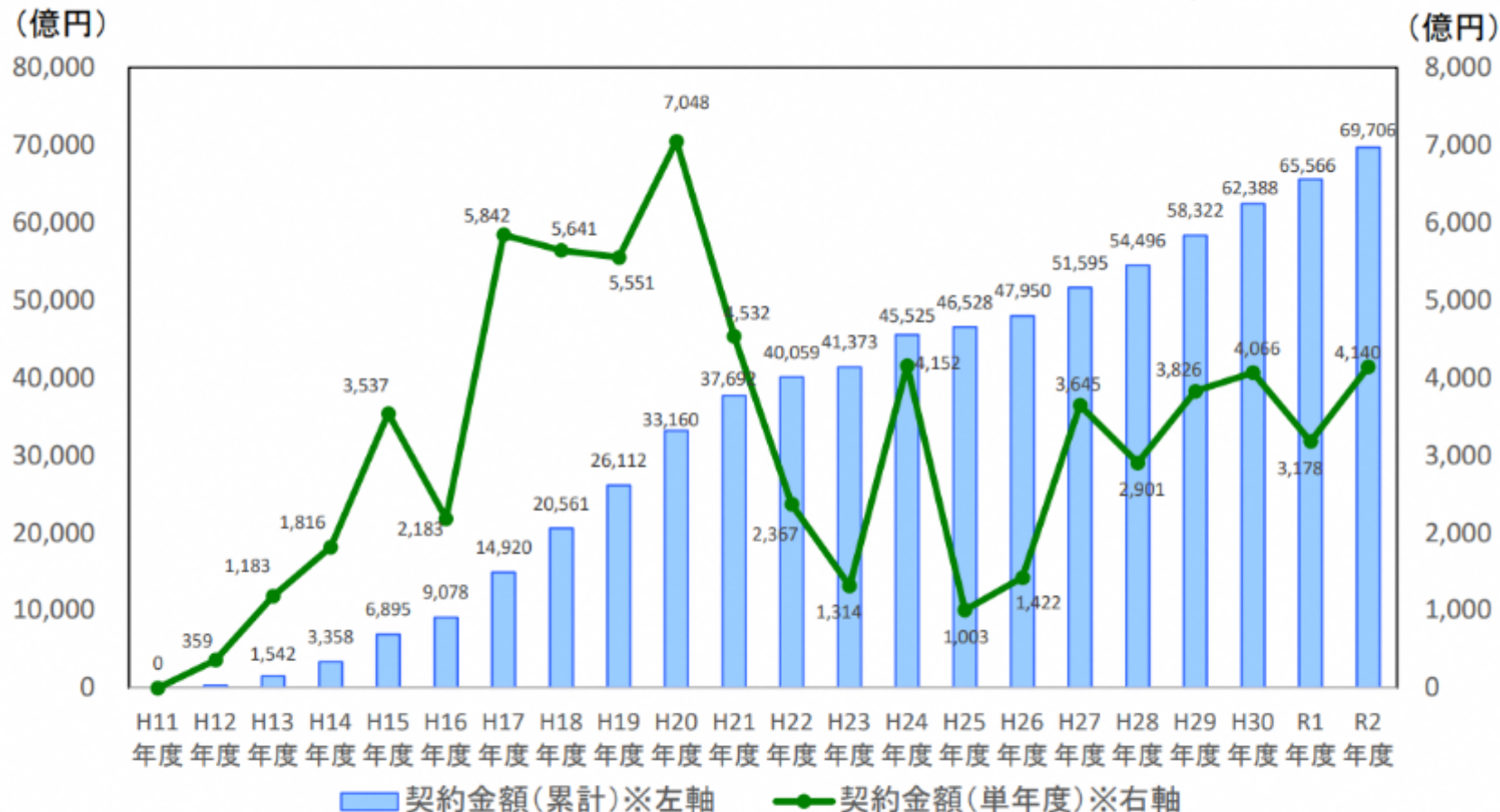
(令和3年3月31日現在)



(注1) 事業数は、内閣府調査により実施方針の公表を把握しているPFI法に基づいた事業の数であり、サービス提供期間中に契約解除又は廃止した事業及び実施方針公表以降に事業を断念しサービスの提供に及んでいない事業は含んでいない。

## 契約金額の推移

(令和3年3月31日現在)



(注1) 契約金額は、実施方針を公表した事業のうち、当該年度に公共負担額が決定した事業の当初契約金額を内閣府調査により把握しているものの合計額であって、公共施設等運営権方式における運営権対価は含んでいないなど、PPP/PFI推進アクションプラン(令和3年6月18日民間資金等活用事業推進会議決定)における事業規模と異なる指標である。

(注2) グラフ中の契約金額は、億円単位未満を四捨五入した数値。



## 分野別実施方針公表件数

(令和3年3月31日現在)

分野	事業主体別			合計
	国	地方	その他	
教育と文化(社会教育施設、文化施設 等)	4(1)	246(15)	42	292(16)
まちづくり(道路、公園、下水道施設、港湾施設 等)	23(2)	195(21)	2	220(23)
健康と環境(医療施設、廃棄物処理施設、斎場 等)	0	128(8)	3	131(8)
庁舎と宿舎(事務庁舎、公務員宿舎 等)	49(2)	21(1)	6	76(3)
産業(観光施設、農業振興施設 等)	0	27(6)	0	27(6)
安心(警察施設、消防施設、行刑施設 等)	8	18	0	26
生活と福祉(福祉施設 等)	0	25	0	25
その他(複合施設 等)	7	69(3)	2	78(3)
合計	91(5)	729(54)	55	875(59)

(注1)事業数は、内閣府調査により実施方針の公表を把握しているPFI法に基づいた事業の数であり、サービス提供期間中に契約解除又は廃止した事業及び実施方針公表以降に事業を断念しサービスの提供に及んでいない事業は含んでいない。

(注2)括弧内は令和2年度の実施件数(内数)



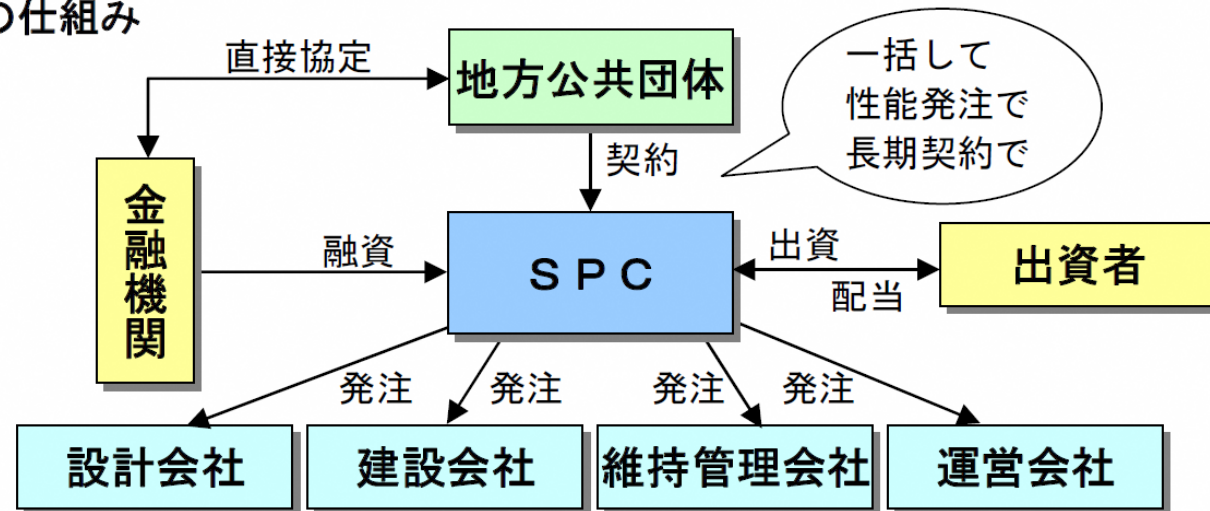
## 3. PFI事業の実践

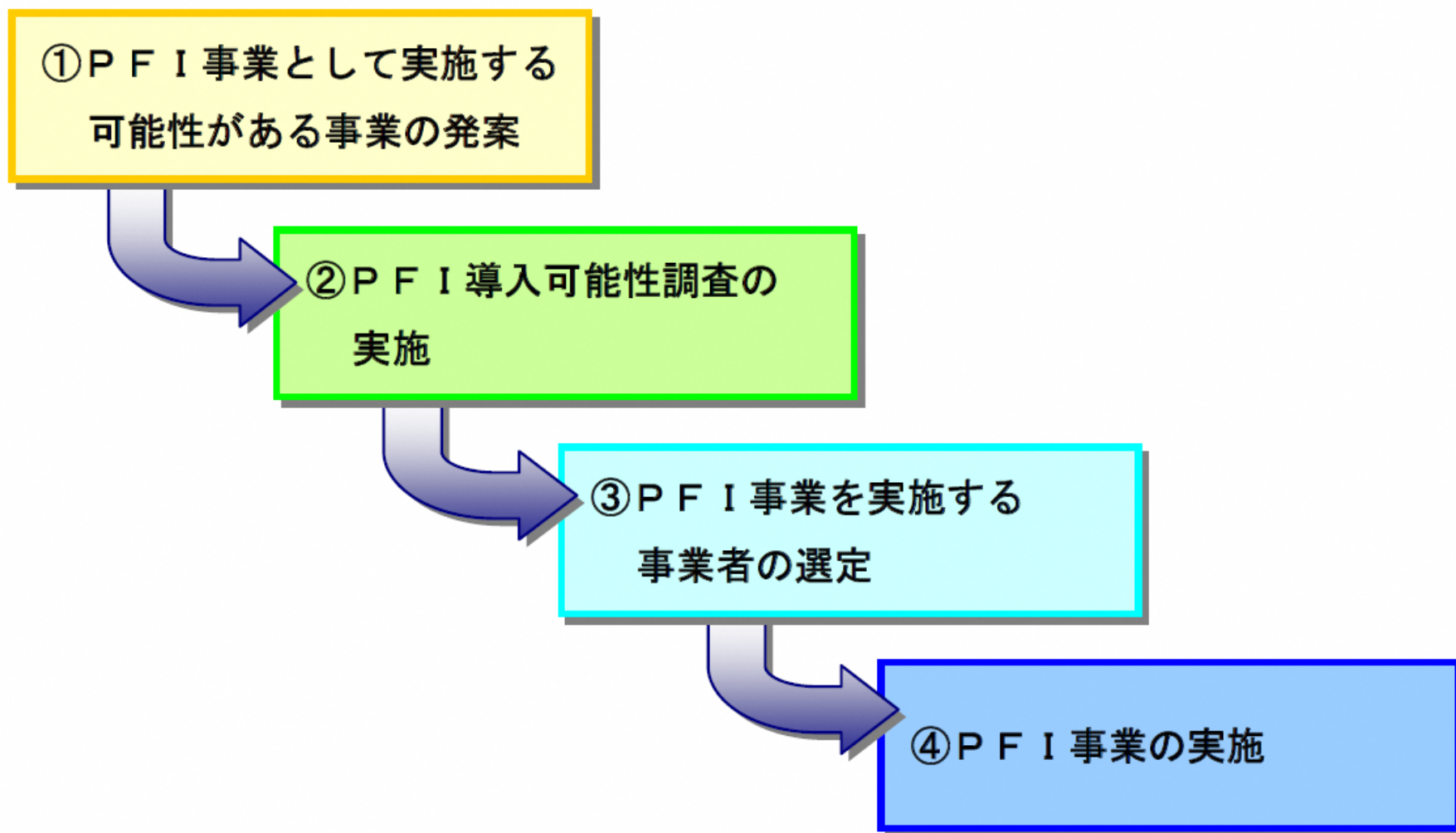
- 資金の一部をSPC(※1)が金融機関等から“プロジェクトファイナンス” (※2) という借入方法で調達するのが一般的
- これにより、地方公共団体は建設時期に一度に資金を支出する必要がなくなり、提供されるサービスの対価としてSPCに資金を支払い
- SPCは地方公共団体からの支払いを受け、その収入をもって金融機関に借入金を返済

※1 SPC：特定の事業を遂行することのみを目的として設立する会社

※2 プロジェクトファイナンス：企業の信用力に頼らず、事業の収益力のみを担保に融資を受ける資金調達手法

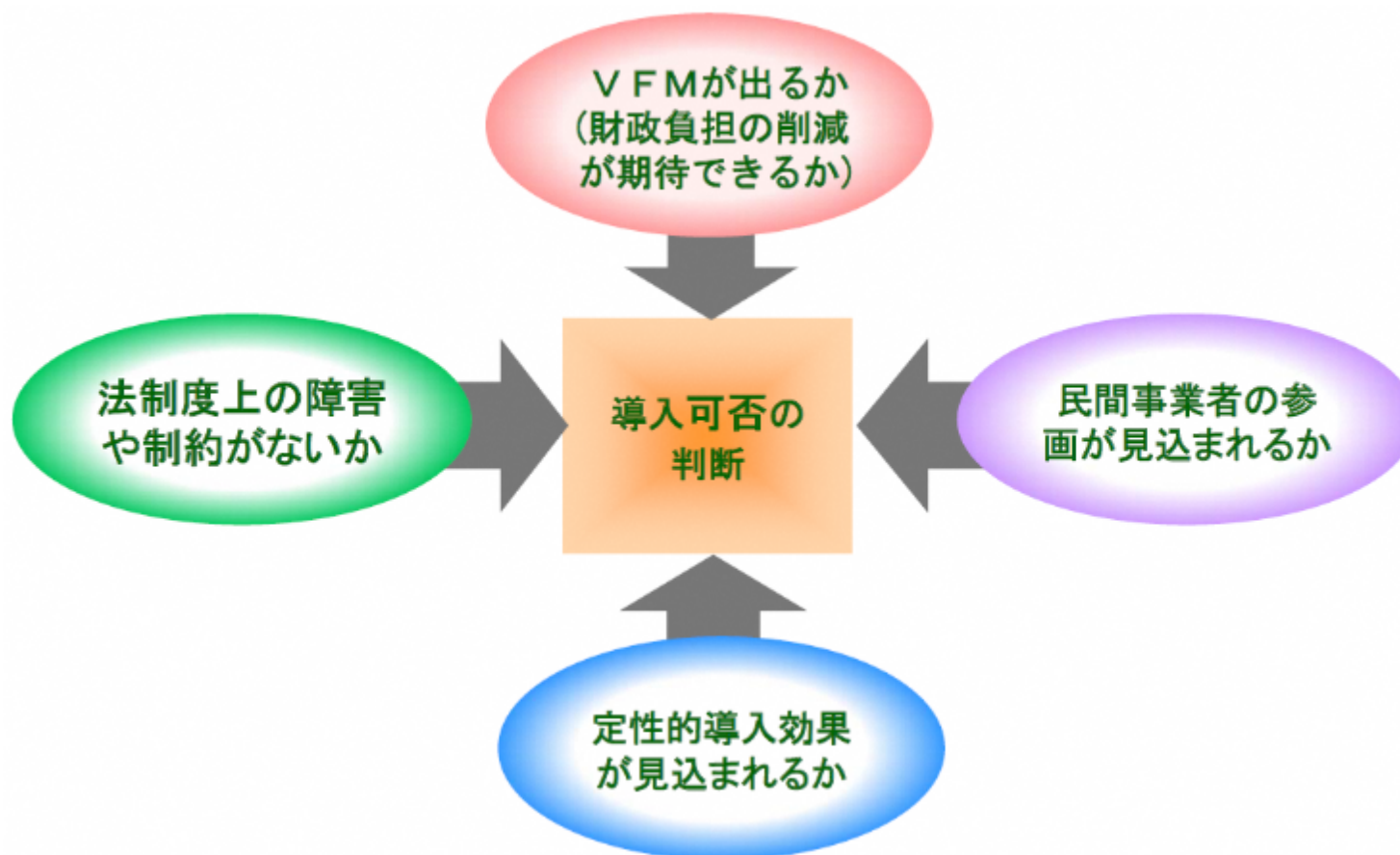
P F I の仕組み





## 導入可能性調査

PFI事業として実施することが可能かどうか検討する調査。事業方式、事業範囲、事業期間等を設定し、VFMシミュレーションの算定、民間事業者へのヒアリング等を行う。



- PFIで事業を行った場合、従来の公共事業から比べて何%をコストダウンできたかを示す割合のことで、両者のLCCで比較

## – LCC（ライフサイクルコスト）

とは、設計・建設費と事業期間中の維持管理費・運營業務等、事業に関わる全ての費用

### VFM (Value For Money)

支払に対するサービスの価値  
VFMの最大化がPFI事業の目的の一つ

### VFMがある(出る)

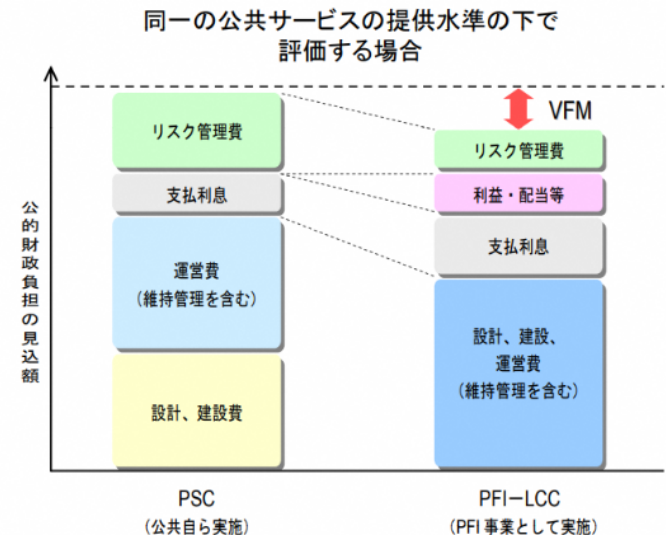
公共がサービスを直接提供するよりも、民間に委ねた方が効率的



同一水準のサービスをより安く  
同一価格でより上質のサービスを

### VFMの源泉

- ① 性能発注
- ② リスクの最適配分
- ③ 業績連動支払い
- ④ 競争原理



※LCC: 設計・建設費、事業期間中の維持管理費・運營業務等事業に関わるすべての費用(ライフサイクルコスト)  
※PSC: 公共自らが実施する場合の事業期間全体を通じた公的財政負担の見込額の現在価値  
※PFI-LCC: PFI事業として実施する場合の事業期間全体を通じた公的財政負担の見込額の現在価値

(出典: 内閣府HP) 17

## PFI事業における民間事業者-行政間のトラブル事例

分類	内容
事業用地	<ul style="list-style-type: none"><li>事業用地を調査したところ、汚染土が検出された。</li><li>建設工事にあたって、表土掘削中に木杭や土器など遺跡が出土した。</li></ul>
物価変動	<ul style="list-style-type: none"><li>建設資材の高騰、労務不足による人件費の高騰</li><li>契約後着工段階になって鉄骨部材を中心に価格が急騰し、入手自体も困難になった。</li></ul>
施設の利用者数等の需要	<ul style="list-style-type: none"><li>当初計画した需要に届かず、収入が予想を下回ったため、運営会社の経営が困難となった。</li><li>当初想定していた以上の利用者数があり、一部施設が手狭である。</li><li>想定を上回る来館者があり、駐車場が不足した</li></ul>
第三者に起因する諸問題	<ul style="list-style-type: none"><li>施設利用者が公共施設を破損した。</li></ul>
その他	<ul style="list-style-type: none"><li>事業契約締結後、SPCを構成する企業が破産した。</li></ul>

## 4. PPP/PFIでのホール整備・運営管理

- (1) 公設公営方式（従来方式）

公共が自ら資金調達の上、施設の設計・建設を民間事業者に個別に発注し、維持管理・運営を公共が自ら行う手法を指す。運営業務は一部を民間事業者に委託する。

- (2) D B O方式

公共が自ら資金調達の上、民間事業者に施設の設計・建設、維持管理・運営を一括発注する手法を指す。運営・維持管理については、指定管理者制度も併用可能であり、委託（指定）期間は15年程度。

- (3) P F I方式

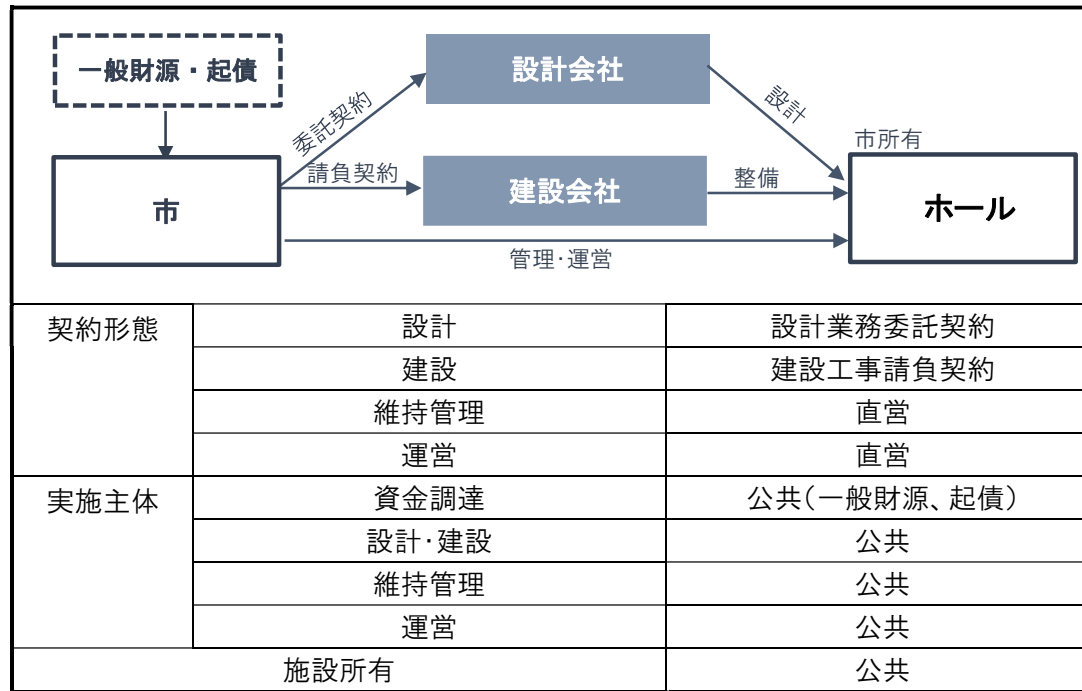
PFI法に則り、民間事業者がPFI事業を遂行するための特別目的会社（SPC）を設立し、自ら資金調達の上、施設等を建設し、一定の期間施設を維持管理・運営する手法を指す。運営・維持管理については、指定管理者制度も併用可能であり、委託（指定）期間は15～20年程度。

- (4) その他～建物賃貸借方式

定期借地上で民間事業者が施設を整備・運営し、公共は賃貸借にて、施設を公共サービスとして運用する。



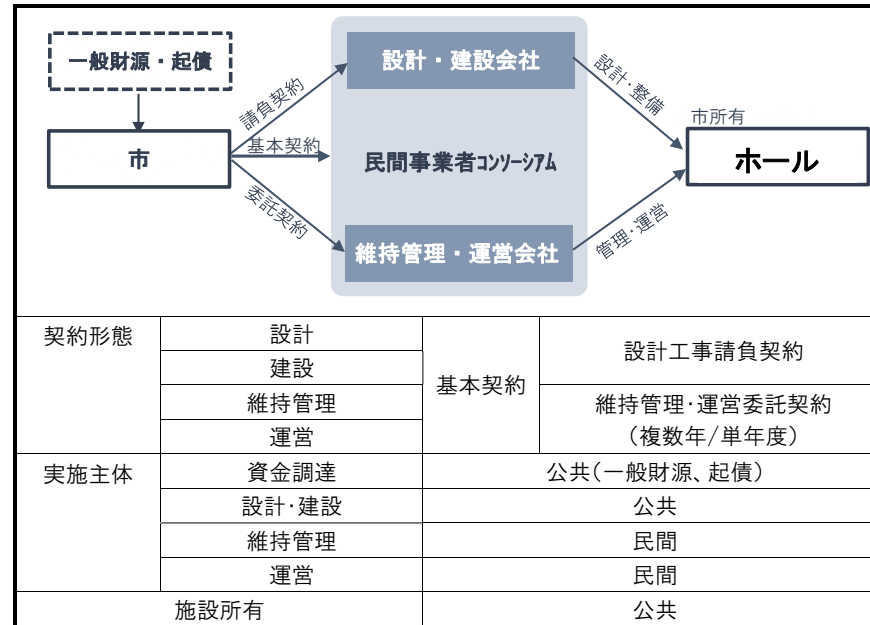
# (1) 公設公営方式（従来方式）



←スキーム例

- ・ **【イニシャルコスト・LCC】**運営時の支出に加え、**施設整備時の財政支出が大きく、平準化は困難。**
- ・ **【行政運営】**直営となることから、管理人員の削減が困難であるが、行政意向が直接反映できる。
- ・ **【民間ノウハウ効果】**全てのプロセスで公共が主体となるため、**民間ノウハウが活用できない。**
- ・ **【事業の継続性】**公共直営のため事業継続性を確保できる
- ・ **【公共のリスク負担】**公共がすべてのリスクを負担する。
- ・ **【事例傾向】**全国に**多数の事例**がある。

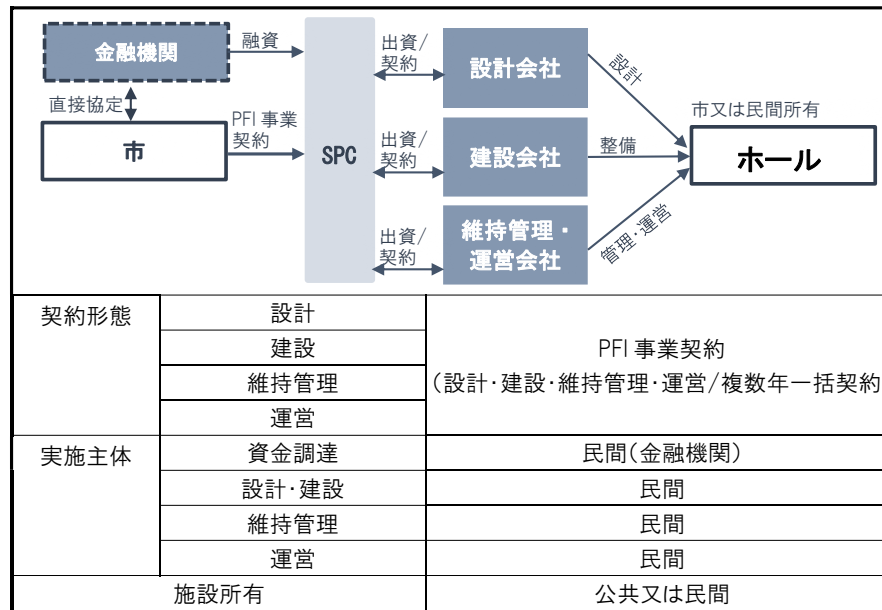
## (2) DBO方式



←スキーム例

- ・ **【イニシャルコスト】資金調達公共が行うため、施設整備時の財政支出が大きく、平準化は困難。**
- ・ **【LCC縮減】**包括委託のため、施設内容やサービス水準のみを指定する性能発注を用いることが多く、民間ノウハウがより活用でき、LCC縮減が期待できる。
- ・ **【工事期間短縮】**設計・建設が一体的に実施されるため、工事期間の短縮が可能。
- ・ **【行政運営】**民間委託により行政側の管理人員が削減可能であるが、各段階にて民間事業者が実施主体となるため、公共機能や役割等が希薄になり、行政意向と連携が困難。
- ・ **【民間ノウハウ効果】**設計・建設・維持管理・運営を一括発注等するため、**運営を想定した設計建設が可能**
- ・ **【公共のリスク分担】**契約内容等により、運営・維持管理は、公共と民間との間でリスク分担を設定できる。
- ・ **【事例傾向】**若干数の事例がある。

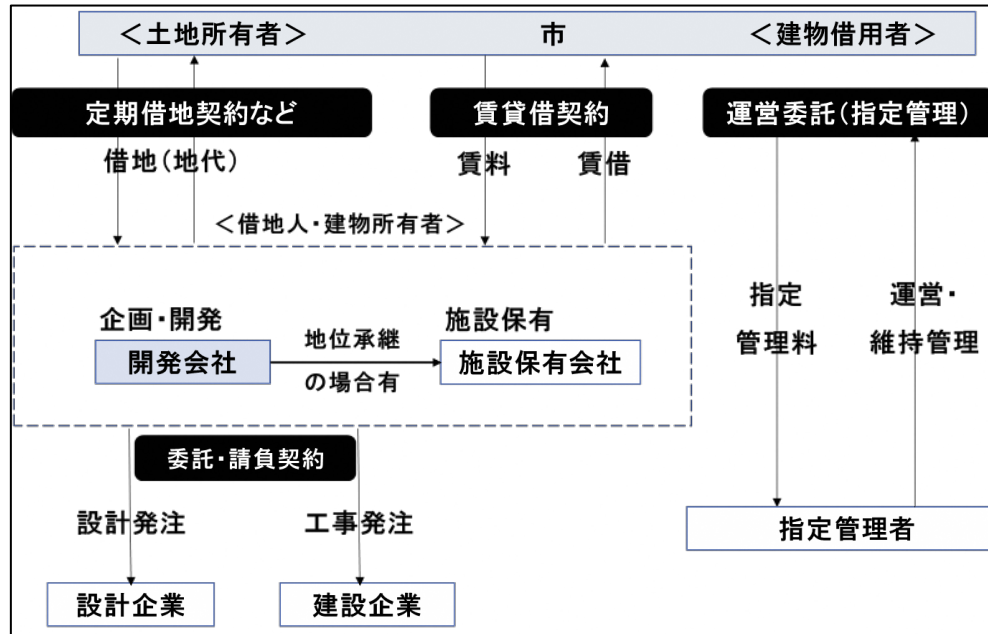
# (3) PFI方式



←スキーム例

- ・ **【イニシャルコスト】施設整備時の支出は民間事業者が負担（資金調達）し、その後に割賦返済するため、財政負担の平準化が可能。**
- ・ **【LCC縮減】**包括委託のため、施設内容やサービス水準のみを指定する性能発注を用いることが多く、民間ノウハウがより活用でき、LCC縮減が期待できる。
- ・ **【工事期間短縮】**設計・建設が一体的に実施されるため、工事期間の短縮が可能。
- ・ **【行政運営の効率化】**民間委託により行政側の管理人員が削減可能であるが、各段階にて民間事業者が実施主体となるため、公共機能や役割等が希薄になり、行政意向と連携が困難。
- ・ **【民間ノウハウ効果】**設計・建設・維持管理・運営を一括発注する為、**事業全体で創意工夫が期待。**
- ・ **【公共のリスク分担】**事業の契約内容等により、公共と民間との間で適切なリスク分担を設定できる。
- ・ **【事例傾向】**PFI法施行以降、事例が増えつつある。

# (4) 建物賃貸借方式



←スキーム例

- ・ **【イニシャルコスト・LCC縮減】施設整備時の支出は民間事業者が負担し、その後に賃貸借するため、財政負担の平準化が可能。**
- ・ **【工事期間短縮】**設計・建設が一体的に実施されるため、工事期間の短縮が可能。
- ・ **【行政運営】**民間委託により行政側の管理人員が削減可能であるが、施設の整備・運営自体は民間事業となり、各段階にて民間事業者が実施主体となるため、公共機能や役割等が希薄になり、行政意向と連携が困難。
- ・ **【民間ノウハウ効果】**設計・建設・維持管理・運営を民間が担当する為、**事業全体で創意工夫が期待**
- ・ **【公共のリスク分担】**契約内容等により、公共と民間との間で適切なリスク分担を設定する必要性。
- ・ **【事例傾向】**まだ事例が少ない。

# 全国ホールのPFIによる整備事例（新築に限る）

事業名	事業方式	運営事業者募集	都道府県
国立劇場再整備等事業	BTO方式	△(一部業務)	東京
(仮称)苫小牧市民ホール整備運営事業	BTO方式	○	北海道
中規模ホール整備官民連携事業	BTO方式	×	富山
福岡市拠点文化施設整備及び須崎公園再整備事業	BTO方式	○	福岡
(仮称)箕面船場駅前地区まちづくり拠点施設整備運営事業	BTO方式	△(別途募集)	大阪
<b>新市民会館整備運営事業</b>	<b>BTO方式</b>	<b>○</b>	<b>大阪</b>
スポーツ・文化複合施設整備等事業	BTO方式	○	神奈川
北九州市黒崎副都心「文化・交流拠点地区」整備等PFI事業	BTO方式	○	福岡
豊橋市芸術文化交流施設整備等事業	BTO方式	×	愛知
静岡市清水駅東地区文化施設整備及び維持管理・運営事業	BTO方式	○	静岡
稲城市(仮称)新文化センター一整備運営事業	BOT方式	○	東京
<b>いわき市文化交流施設整備等事業</b>	<b>BTO方式</b>	<b>△(一部業務)</b>	<b>福島</b>
東京都杉並区杉並公会堂改築並びに維持管理及び運営事業	BOT方式	○	東京

# 全国ホールのPFIに準じた整備事例 (新築に限る)

事業名	事業方式	運営事業者募集	都道府県
札幌市民ホール	建物賃貸借方式	△(別途募集)	北海道
流山おおたかの森駅前市有地活用事業	等価交換+定期借地権方式	△(別途募集)	千葉
山形市民会館整備事業	DBO方式	○	山形
見附台周辺地区整備・管理運営事業(A・Cブロック)	DBO方式	○	神奈川
ふじみ野市文化施設整備事業	DBO方式	×	埼玉

# PFIホール事例①：東大阪市文化創造館

自治体	大阪府東大阪市	開館年	2019(令和元)年
敷地面積	16,030㎡	延床面積	14,000㎡
ホール規模	大ホール 1,500席 小ホール 300席	その他諸室	多目的室、音楽スタジオ、創造支援室 4 室、和室、キッズルーム、まちライブラリーカフェ、駐車場、駐輪場
事業方式	BTO方式・サービス購入型		
事業費	183億円	VFM (特定事業選定時)	9.8%
事業者	代表企業:大林組 その他構成・協力企業として、設計2社・運営4社・維持管理2社		

## 事業の特徴

- 市有地(市立中央病院跡地)に文化芸術の振興の拠点となる新市民会館を整備運営する事業。
- 業務範囲は、施設整備・維持管理・運営・附帯業務(まちライブラリーカフェの独立採算による運営)



外観



大ホール

資料:東大阪市文化創造館HPや日本PFI・PPP協会HPなどに基づきNKUrban作成

写真:東大阪市文化創造館HP

# PFIホール事例②：いわき芸術文化交流館アリオス

自治体	福島県いわき市	開館年	2008(平成20)年
敷地面積	11,160㎡	延床面積	27,556㎡
ホール規模	大ホール 1,840席 中ホール 685席 小ホール 233席 音楽小ホール 200席	その他諸室	リハーサル室2室、スタジオ4室、キッズルーム、市民活動室、レストラン、カフェ
事業方式	BTO方式・サービス購入型		
事業費	180億円	VFM (特定事業選定時)	11.6%
事業者	代表企業:清水建設 その他構成・協力企業として、設計3社・建設4社 (維持管理は清水建設が実施)		

## 事業の特徴

- 長期的な視点で効率以外の要素を優先することも必要との考え方により、市が責任を持って運営するために、**施設運営をPFI事業から外し、直営とした。**(厳密にはBTOとは異なり、BTMに近い)
- 飲食・物販施設を特定事業の一部とみなし、**PFI法に基づく行政財産の無償貸与**を実施。**レストランやアートギャラリーショップの入居**を可能とし、にぎわいの創出とともに舞台芸術に触れる機会を創出。



外観



大ホール

資料:いわき芸術文化交流館アリオスHPや日本PFI・PPP協会HPなどに基  
づきNKUrban作成

写真:いわき芸術文化交流館アリオス  
公式HP



**ご清聴ありがとうございました**