

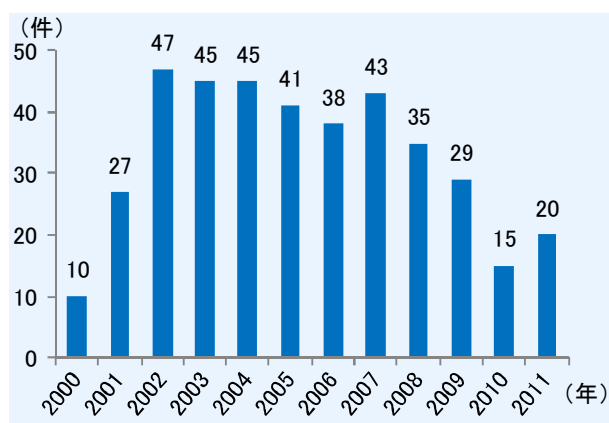
地元企業の参入によるPFI市場の裾野拡大に向けて

株式会社 野村総合研究所 公共経営コンサルティング部
主任コンサルタント 北崎 朋希

1. 地元企業におけるPFI市場への参入状況

PFI事業^{*1}の実施件数が伸び悩んでいる。図表1はPFI事業件数の推移であるが、2002年に47件まで増加し、その後は同水準で推移していた。しかし、2008年以降は減少に転じており、2011年は20件にとどまっている。

図表1 PFI事業件数の推移



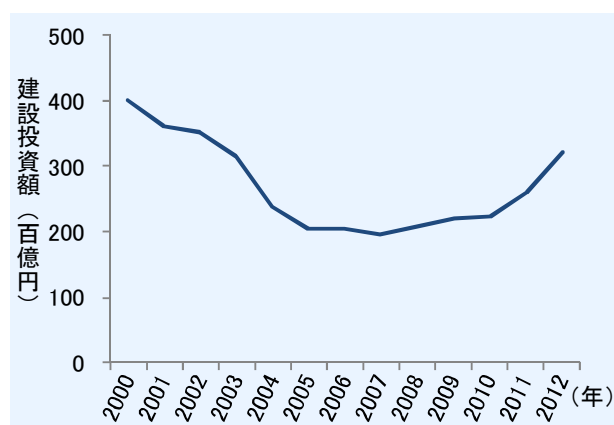
注) 実施方針公表時期で集計

出所) 内閣府「政府のPPP/PFI事業に向けた取組」(2013年1月)をもとにNRI作成

一方、近年の国および地方公共団体等の建設投資額(建築)^{*2}は、2007年以降増加に転じている(図表2)。このように建設投資額が増加しているにもかかわらず、PFI事業が減少しているのは、従来方式^{*3}による事業で実施される割合が高まっているためと推察できる。この背景には、事業方式を検討する際に、議会や地元経済界から「PFI事業は地元企業

の受注機会を失わせる」との根強い反発を受けて、従来方式を選択せざるを得ないことが少なからず影響していると考えられる。

図表2 国および地方公共団体等における建設投資額(建築)の推移



出所) 国土交通省「平成24年度建設投資見通し」をもとにNRI作成

それでは、地元企業^{*4}のPFI事業の落札はどのような状況であろうか。図表3は、地元企業がPFI事業における応募グループの代表企業となって落札した件数の推移である。2006年までは全事業件数の増加とともに地元企業の落札件数および割合は増加傾向にあった。しかし、2007年以降は減少しており、2011年は1件であった。

一般的にPFI事業に応募するためには、従来方式の調達にも導入されている設計や施工に関する提案を行うだけではなく、事業収支計画、リスク分担、付帯的事业等の提案を行

*1 民間資金等を活用して公共施設等の整備・運営に関する業務を一括して発注する事業を指す。

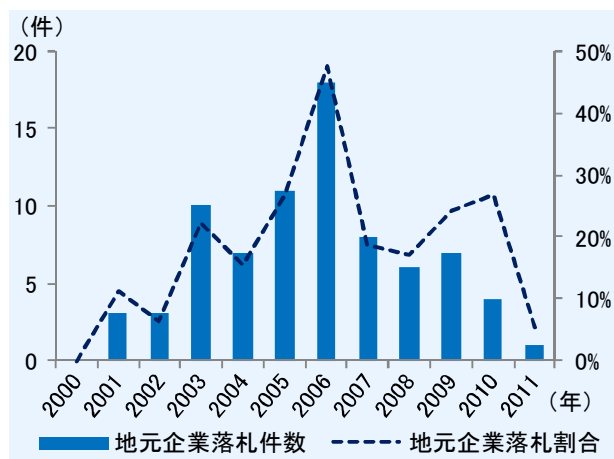
*2 PFI方式および従来方式を含めたすべての公共事業における建設投資の合計額である。

*3 公共施設等の整備・運営を設計・施工・維持管理等の業務ごとに分離して発注する方式を指す。

*4 PFI事業対象地と同一道府県(東京都を除く)に本社を置く企業を指す。

う必要がある。そのため、地元企業が主体的にすべての提案を取りまとめていくには、時間的にも金銭的にも負担が大きいのが現状である。

図表 3 地元企業における落札件数の推移



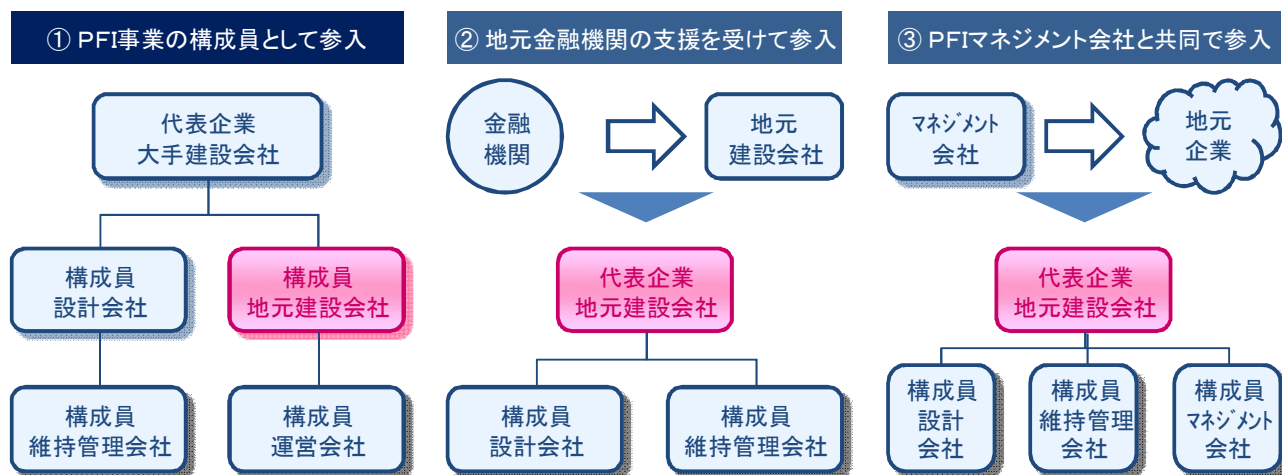
出所) 日本 PFI・PPP 協会「PFI 年鑑 2012 年版」をもとに NRI 作成

2. 地元企業の P F I 市場への参入経緯

このような状況において、地元企業はどのように PFI 事業に参入してきたのであろうか。野村総合研究所 (以下、「NRI」という) では、2011 年から 2012 年にかけて、代表企業として PFI 事業を落札した複数の地元企業にヒアリングを行い、PFI 事業への参入経緯を調査した。

PFI 事業に地元企業が参入する経緯は、三つに分類できる。第一に PFI 事業の構成員として参入する場合、第二に地元金融機関の支援を受けて参入する場合、第三に PFI マネジメント会社と共同で参入する場合である。

図表 4 地元企業における P F I 事業への参入経緯



1) P F I 事業の構成員として参入した事例

第一の参入経緯は、大手建設会社やリース会社が代表企業となる PFI 事業に構成員として応募することにより、企画提案書作成の知識や技術を身に付け、その後、単独で代表企業となって応募する場合である。

京都市に本社を置く(株)藤井組は、この方法によって参入し、京都市内の数多くの PFI 事業を落札している。

(株)藤井組は、2003 年に公募された京都市初の PFI 事業に応募して以来、構成員として 3 件、代表企業として 4 件応募している。

最初の京都御池中学校・複合施設整備等事業では、取引関係のあったリース会社から打診され、建設業務の構成員として参加した。この事業は落札することができなかったが、2005 年に公募された京都市伏見区総合庁舎整備等事業では大手建設会社から建設業務の

構成員として参加を打診され、落札するに至った。しかし、維持管理業務の構成員の一社が指名停止となり再公募となった。この際、大手建設会社と代表企業を務めていた会社が参加を見送ったため、企画提案書を引き継いで㈱藤井組が代表企業を努めることとなった。

㈱藤井組が再応募した理由には、当時からPFI事業の全体像を把握したいという強い信

念があったことと、本社から至近距離に位置する事業でもあり、地元企業の誇りにかけてでも落札したいと考えていたからである。この再公募で㈱藤井組は、伏見という地域特性を十分に踏まえた提案が、他社を大きく上回る評価を得て落札するに至っている。また、その後も、2007年から2009年にかけて連続して落札している。

図表5 ㈱藤井組のPFI事業への応募状況

実施方針 公表時期	発注者	事業名	事業費	落札結果
2003年5月	京都市	京都御池中学校・複合施設整備等事業	60.5億円	×
2005年12月	京都市	京都市伏見区総合庁舎整備等事業	64.4億円	○
2007年4月	財務省	公務員宿舎伏見住宅整備事業	35.0億円	○
2008年3月	京都市	京都市左京区総合庁舎整備等事業	52.2億円	○
2009年3月	京都市	京都市立小中学校耐震化PFI事業	12.8億円	○
2009年8月	京都府	京都府府営住宅槇島団地整備等事業		事業中止

注) 2005年の京都市伏見区総合庁舎整備等事業は再公募となったため2件分として集計している。

2) 地元金融機関の支援を受けて参入した事例

第二の参入経緯は、地元金融機関の支援を受けて地元企業が企画提案書を作成し、応募する場合である。

山形県米沢市に本社を置く金子建設工業㈱では、この方法によってPFI事業に参入し、米沢市内のすべてのPFI事業を代表企業として落札している。

金子建設工業㈱では、今後のPFI事業の増加を見据えて、2000年頃に、社長を含めた社員4～5名で勉強会を始めた。当初は専門書籍等による社内勉強会であったが、米沢市の

PFI事業の実施が具体化した2004年頃に、取引先であり、PFI事業の実績がある地元金融機関や設計会社とともに、類似のPFI事業をケーススタディにして企画提案書を作成した。

2006年10月に実施方針が公表された、米沢市初のPFI事業である米沢市公営住宅塩井町団地建替等事業(1号棟)に応募し、ケーススタディの経験を十分に生かした企画提案書を提出した結果、落札するに至った。その後も相次いで3件を落札している。

図表6 金子建設工業㈱のPFI事業への応募状況

実施方針 公表時期	発注者	事業名	事業費	落札結果
2006年10月	米沢市	米沢市公営住宅塩井町団地建替等事業(1号棟)	8.5億円	○
2007年1月	山形県	山形県営住宅通町団地移転建替事業	3.3億円	○
2009年10月	米沢市	米沢市公営住宅塩井町団地建替等事業(2号棟)	6.9億円	○
2011年10月	米沢市	米沢市公営住宅塩井町団地建替等事業(3号棟)	8.0億円	○

3) PFI マネジメント会社と共同で参入した事例

第三の参入経緯は、企画提案書の作成や SPC（特定目的会社）^{*5} の管理業務を受託する PFI マネジメント会社と共同で応募する場合である。

㈱ゼクタ（東京都港区）は、PFI マネジメント会社として数多くの地元企業とともに 46 件の PFI 事業に応募し、そのうち 11 件を落札している。応募した事業は、余熱利用施設、スポーツ施設、給食センター等の施設運営を重視した案件が多い。これは、㈱ゼクタが SPC の管理業務に強みを有しているからである。

2000 年頃から、㈱ゼクタは大手建設会社が代表企業となる SPC を管理する構成員として PFI 事業に携わってきた。SPC の資金管理やモニタリング対応、リスク顕在化時のトラブル処理等が SPC の管理業務である。このト

ラブル処理とは、自治体、設計会社、建設会社、維持管理会社、運営会社、金融機関等の関係主体の間で、リスクの発生要因の特定や各主体のコスト負担の協議を行うことであり、これまで代表企業や建設会社が発注者に対して「請け負け^{*6}」の状態に陥っている分野であった。㈱ゼクタは、これを防ぐために、SPC の管理業務について SPC とマネジメント業務委託契約を締結し、第三者的な立場でトラブルの解決にあたっている。

2002 年以降は、仙台市松森工場関連市民利用施設整備事業の応募をきっかけに、地元企業と共同で勉強会を開催し、費用も共同で負担して企画提案書を作成し、PFI 事業に応募するようになった。

㈱ゼクタでは、地元企業と共に PFI 事業を行うメリットとして、地方公共団体からの情報収集力や地元企業とのネットワークを活用した競争力を最大限活用できると考えている。

図表 7 ㈱ゼクタが地元企業とともに落札した PPP/PFI 事業

実施方針 公表時期	発注者	事業名	事業費
2002年11月	仙台市	仙台市松森工場関連市民利用施設整備事業	36.3億円
2005年7月	沼津市	沼津市営住宅自由ヶ丘団地整備事業	30.2億円
2006年10月	徳島県	徳島県青少年センター整備運営事業	17.1億円
2007年3月	佐野市	みかもクリーンセンター余熱利用施設整備事業	20.0億円
2007年7月	豊岡市	豊岡市総合健康ゾーン整備運営事業	27.7億円

以上の三つの事例をみると、地元企業は PFI 事業に参入するため、時間と費用をかけて主体的に企画提案書の作成に参加し、継続して応募し続けることで、PFI 事業に関する知識や技術を他企業から習得し、蓄積していることがわかる。

こうして PFI 事業を落札した地元企業の中には、他地域の地元企業から依頼を受け共同

で PFI 事業に応募したり、近年増加している大規模太陽光発電事業の SPC の管理業務を受託したりして、新たな事業機会を創出する企業も存在する。

^{*5} Special Purpose Company の略。金融機関や事業会社などが資金を調達する目的のもとに設立された会社を指す。

^{*6} 発注者との良好な関係を維持するためにリスク発生時に受注者が必要以上の負担を負うこと。

3. 地元企業の参入を促進するために必要な 3つの取り組み

前述の事例のように、すべての地元企業が時間と費用をかけて主体的にPFI事業に応募し、経験の少ない段階から大手企業と対等に競争していくことは難しい。従って、地元企業の参入を促進させるためには、経験を積むまでの期間に何らかの支援が必要と考える。

NRIでは、地元企業の参入を促進するために、三つの支援が重要と考察する。第一に地元企業にPFI事業への参入の動機付けを行うこと、第二に地元企業に企画提案やSPCの管理に関する能力を習得させること、第三に地元企業向けの事業を発注することである。

第一の支援については、国や地方公共団体、さらには業界団体がPFIに関するセミナーを開催し、PFI事業への参入の必要性や仕組みの説明、事例紹介等を継続的に行っている。

また、第三の支援については、いくつかの地方公共団体で、事業規模の細分化や維持管理業務の最小化等を行うことで、地元企業が負担できるリスクに低減している事例がみられる。さらに、応募コストを減少させるために提案書を簡略化したり、入札参加資格の一部に地元企業を優先することを明記したりする事例が存在する。

しかし、地元企業が特に関心を寄せる第二の支援については、これまでほとんど実施されてこなかった。企画提案やSPCの管理に関する知識や技術は、PFI事業を実施する企業にとって競争力の源泉である。そのため、同一の事業に応募する構成員であっても容易に共有することは難しく、それを地方公共団体や業界団体等の第三者が個別企業に対して提供することはさらに難しいことが、第二の支援が進まない要因である。

4. 福岡^{*7}における参入支援の取り組み

第二の支援を実現した福岡の取り組みを紹介する。福岡では、地元企業のPPPに関する知識・技術習得と事業参画に向けた競争力強化を目的として、2011年6月に「福岡PPPプラットフォーム」を設立した。福岡PPPプラットフォームとは、公共建築物の整備・運営に関連する設計、建設、維持管理、運営、金融等の業務を行う地元企業と福岡市が対等の立場で参加し、①他都市の事例研究などを通じた企画提案力や事業遂行力の向上、②異業種間のネットワークの形成、③個別事業に関する情報提供と意見交換等をテーマとしたセミナーを継続的に展開するものである。

2011年度の福岡PPPプラットフォームでは、PPP事業（PFI事業を含む）の仕組みや他地域における地元企業の取り組みを紹介するだけでなく、福岡市から発注されるPPP事業の進捗状況の説明も行っている。これによって、地元企業においてもPPP事業への参入の必要性が高まっているという認識が共有できるようになった。

2011年度末に開催した第5回セミナーで参加者アンケートを行ったところ、さらに詳しく知りたいテーマとして「企画提案書の書き方」が最も多い回答であった。また、プラットフォームの開催方式については、大人数参加による講義だけではなく、講師と参加者が双方向に意見交換できる「小人数参加による実務者向け講義」を希望する意向が多かった。これらの意向を踏まえて、2012年度のセミナーでは、PPP事業の仕組みや近隣地域における事例紹介に加えて、地域に密着したPPP拠点設立に向けた活動を展開した。

このPPP拠点設立の必要性は、地域におけるPPP事業に関する知識や技術の不足とい

^{*7} 本稿では、福岡市や地元経済界の取り組みを指す場合には「福岡」、地方公共団体の取り組みを指す場合には「福岡市」を用いる。

う問題が発端となっている。NRI では第 6 回セミナーにおいてこの問題を解決するため、地域における PPP 市場の裾野を拡大するための「三種類の人」の必要性を提案した。

第一は PPP 事業の種を「見つける人」、第二はその種を民間企業が参入できるような事業に「育てる人」、そして第三は事業という果実を「刈り取る人」である。現状では、PPP 事業の種を「見つける人」は、国や地方公共団体職員に限られており、事業に「育てる人」は東京や大阪等の大都市に拠点を置くシンク

タンクや建設コンサルタントが中心となっている。また、事業を「刈り取る人」も全国に支店を有する企業や一部の地元大手企業に集中している。こうした現状を変えていくためにも、地方公共団体職員と一緒に地域における PPP 事業となる案件(種)を見つけ、その案件を地域の実情にあわせて事業化し(育て)、そして事業を落札するための企画提案方法(刈り取り)を伝授してくれる人が地域では必要不可欠となる。

図表 8 福岡 PPP プラットフォームの開催内容

[2011年度]

開催日程	テーマ	講演内容
第1回 2011年6月2日	■ プラットフォームの設立目的 ■ 地域産業にとっての意義	■ 報告1:福岡市の地域振興に向けた「PPPへの取り組み」について(福岡市) ■ 報告2:地域産業にとってのPPP/PFIの意義(NRI)
第2回 2011年8月8日	■ 他都市の事例	■ 報告1:地元企業のPPP/PFIへの取り組み(NRI) ■ 報告2:地元企業のPFI事業への取り組みについて(他地域の地元企業、NRIによるディスカッション)
第3回 2011年9月29日	■ 地場と大手の提携事例 ■ 地場企業による参入手順	■ 報告1:地元建設会社が大手建設会社と提携してPPP/PFIに応募した事例(他地域の地元企業) ■ 報告2:地元企業におけるPPP/PFIへの参入手順(NRI、ゼクタ)
第4回 2011年11月30日	■ 金融面での留意点 ■ 福岡市の対象事業	■ 報告1:PPP/PFIにおける資金調達の実態(野村証券、NRI) ■ 報告2:PPP/PFI事業への応募及び事業運営における金融面の留意点(地元金融機関、NRIによるディスカッション) ■ 報告3:福岡市におけるPPP/PFI検討対象事業の紹介(福岡市)
第5回 2012年2月7日	■ 本年度の総括	■ 報告1:福岡市における「官民協働事業(PPP)への取り組み方針」素案(福岡市) ■ 報告2:今年度の総括と来年度に向けて(NRI、福岡市によるディスカッション)

[2012年度]

開催日程	テーマ	講演内容
第6回 2012年6月7日	■ 本年度のプラットフォームの活動内容	■ 報告1:平成24年度におけるPPP/PFI最新情報(新日本監査法人) ■ 報告2:平成24年度の福岡PPPプラットフォームにおける取り組み(新日本監査法人、NRI、福岡市によるディスカッション)
第7回 2012年8月7日	■ 近隣都市の事例 ■ リスクと対応策 ■ PPP拠点の必要性	■ 報告1:九州・山口内におけるPPP/PFI事例(九州経済調査協会) ■ 報告2:PFI事業におけるリスクの顕在化と対応策(NRI) ■ 報告3:地域のPPP拠点設置について(産学連携機構九州、新日本監査法人、NRI、福岡市によるディスカッション)
第8回 2012年11月29日	■ 要求水準書の読み方 ■ 地域のPPP拠点の展開 ■ 福岡市検討事業の現状	■ 報告1:大野城住宅整備事業他PFI・PPP事業への取り組み事例の紹介(他地域の地元企業) ■ 報告2:九州PPPセンターの取り組みについて(産学連携機構九州) ■ 報告3:福岡市のPPP/PFI検討事業の現状について(福岡市)
第9回 2013年2月7日	■ これまでの成果と今後の展開	■ 報告:これまでの福岡PPPプラットフォームの成果と今後の展開(新日本監査法人、NRI、青森県、福岡市によるディスカッション) ※同時開催:PPP実践講座における簡易企画提案書の公開審査会(主催:産学連携機構九州、NRI)

出所) 福岡市ホームページをもとに NRI 作成

図表 9 福岡 P P P プラットフォームの開催模様



出所) 財団法人九州経済調査協会より写真提供

福岡では、「三種類の人」の役割を果たすため、地元金融機関や地元シンクタンクの九州経済調査協会が連携し、九州大学が 100% 出資している(株)産学連携機構九州内に、九州 PPP センターを 2012 年 10 月に設置した。

同センターでは、設置当初から NRI と共催で、PPP 事業の企画提案の知識や技術を習得することを目的とした PPP 実践講座を開講

している。

実践講座の開催にあたり、福岡県内に本社を置く地元企業に限定して受講者を募集したところ、定員 30 名を大幅に上回る 41 社 45 名の申し込みがあり、実践講座に対する地元企業の要望の高さを窺わせた。

この講座では、NRI と(株)ゼクタが講師となって、PPP 事業の企画提案書作成の未経験者を対象に、公募資料の読解方法、事業収支の分析および評価方法、事業スキームの組成とリスクの管理・分担方法、要求水準の読解方法等の講義および演習を実施し、簡易版の企画提案書を作成した。また、この企画提案書の公開審査会を 2013 年 2 月に開催したところ、受講者のみならず 100 名を超す参加者が集まった。

今後、九州 PPP センターでは地方公共団体の PPP 事業の事業化支援も実施し、九州における PPP 拠点となることを目指している。

図表 10 PPP 実践講座の講座内容

開催日程	講座内容
第1回 2012年10月30日	■実践講座で提供される講座内容の説明 ■企画提案書の作成手順 ✓ 発注者から公表される各種資料の内容や企画書作成の全体像を講義する
第2回 2012年11月16日	■事業収支の分析及び評価手法 ✓ 事業収支の分析方法を講義し、グループごとにエクセル等で過去案件の事業収支分析を実施する
第3回 2012年11月30日	■リスクの管理・分担方法 ✓ 一般的なリスク管理・分担方法を講義し、グループごとに発注者と応募者間のリスク分担やコンソーシアム内のリスク分担のケーススタディを実施する
第4回 2012年12月13日	■要求水準の解読方法 ✓ 一般的な要求水準やモニタリングの内容を講義し、グループごとに事業要件や要求水準書等を踏まえた業務内容の提案を作成する
第5回 2013年1月15日	■簡易企画提案書の作成 ✓ これまでの講座内容で作成した資料をもとにグループごとに企画提案書を作成する

図表 1 1 P P P 実践講座の開催模様



出所) 株式会社産学連携機構九州より写真提供

5. おわりに

第4章で述べたとおり、福岡における地元企業の PFI 事業への参入支援の取り組みは、地元金融機関や地元大学等の協力だけではなく、地元企業の高い関心によって支えられている。これは、福岡市が地元企業の PPP 事業に対する問題意識を十分に踏まえ、その問題を解決するために必要な取り組みを着実に展開していることによる。

このような取り組みを他地域に広げていくためにも、地方公共団体は地元企業の受注機会を失わせるという消極的な理由から PFI 事業を回避するのではなく、地元金融機関等の協力を得ながら、地元企業にとって PFI 事業への参入障壁となっている課題を十分に把握し、その課題を克服するための支援を行う必要がある。

それにより、地域において PFI 市場の裾野を拡大させるだけではなく、将来的な地元企業の競争力強化にもつなげていくことができるのではないだろうか。

筆 者

北崎 朋希 (きたざき ともき)

株式会社 野村総合研究所

公共経営コンサルティング部

主任コンサルタント

専門は、都市・不動産、インフラ分野の政策立案支援、事業戦略立案・実行支援 など

E-mail: t-kitazaki@nri.co.jp