

物流拠点整備における PFI 導入に関する一考察

男澤 智治

はじめに

公共側の財政が厳しくなるなかで「小さな政府」への指向は、世界的な流れである。世界の主要国では、1980年代に「小さな政府」への取組が具体化し、各種の規制緩和、民営化、外部委託等が推進された。英国では、こうした動きの一環として、1979年のサッチャー政権以降、従来公的部門が整備、運営等を行ってきた分野における民間資金の活用について検討が行われてきた。PFI (Private Finance Initiative) は、公共サービスの提供に民間の資金やノウハウを活用しようとする考え方として、1992年に導入された。このように PFI は英国で生まれた構想であるが、これに類似した公共事業分野への民間参画の取組は世界各国においても行われている。PFI は「小さな政府」や「民営化」等行財政改革の流れの一つとして捉えられる。

わが国においても、1980年代以降国鉄、電電公社等の民営化が行われたほか、社会資本整備への民間活力の活用が図られてきた。今後は、社会資本整備及び公共サービスの提供への民間の資金やノウハウの活用について、積極的に推進していく必要がある。PFI 導入の検討は、中央省庁等改革推進本部における行政システム改革の検討ともあいまって、今後の行財政改革及び新しい官民パートナーシップの構築に資するものと期待される。

本稿では、英国で始まった PFI の概要、わが国での取組、さらに、物流拠点整備への適用可能性について述べることにする。

1. 英国における PFI の概要

(1) PFI とは

PFI とは、従来公的部門によって行なわれてきた社会資本の整備・運営等の分野に、民間事業者の資金、経営ノウハウ等を導入し、民間主導で効率的・効果的な社会資本の整備等を行おうとする手法である。

その原型は、英国に求めることができる。英国では、1980年代から公共事業・公共サービスの見直しが進められ、公務員数の削減、事務の効率化、民営化、エージェンシー化

等の組織単位での諸改革が行われた。これらの延長として、1992年11月、公共事業の改善の手法の一つとしてPFIが考案された。

英国のPFIにおいては、「VFM (Value For Money)」というコンセプトが基本となっている。これは、「一定の支払いに対し、最も価値の高いサービスを提供する」との考え方である。これに従えば、例えば、PFIの手法による場合と通常の公共事業による場合とを比較して、前者の費用対効果（一定の財政的支出に対して提供されるサービスの量及び質）が大きい場合において、PFI手法が活用されることになる。また、PFI手法が複数の民間事業者から提案された場合についても、同様の比較が可能である。

英国におけるPFIを事業の種類別に分類すると、

- ① 民間事業者が施設の整備・運営等を実施し、利用料収入等によりそのコストの回収を図る「独立採算型」、
- ② 民間事業者が施設の建設・運営を行って公的部門にサービスを提供し、公的部門からその対価を得ることでコストの回収を図る「サービス提供型」、
- ③ 官民が協力して施設を整備するものの、運営は民間事業者が主導する「ジョイント・ベンチャー型」

の3つに大別される。

なお、3つの事業類型毎の特徴の詳細については、図表-1に示す通りである。

(2) PFIの特徴

PFIは、民間事業者の資金や経営ノウハウ等を最大限に引き出し、当該事業により提供されるサービスについて、既述した「VFM」の考え方に基づく費用対効果の値（以下、単に「VFM」の値）という。）を最大化する点に特徴がある。また、PFIの具体的な手法としては、BOT、BOO、DBFO¹⁾等が存在する。これらのなかから、事業毎に、当該事業の特性を踏まえ、最も効率的・効果的な手法が選択されることになる。

また、PFIにおいては、公的部門と民間事業者との間でいかにリスク分担を行うかが重要な鍵を握ることになる。公的部門から民間事業者にリスク移転を進めることにより、民間事業者のコスト削減や収入増加等に向けた自助努力が促され、「VFM」の値は増加すると考えられる。しかしながら、過度に民間事業者にリスクを移転した場合、事業の失敗を招き、結果として「VFM」の値が低下することも考えられる（図表-2参照）。したがって、「VFM」の値を最大化するためには、公的部門と民間事業者との間で適切なリスク分担がなされる必要がある。

注1)

1.BOT ; Build Operate Transfer の略。民間事業者が主体的に施設を整備し、一定期間、施設を運営した後、公的部門に譲渡する方式。

2.BOO ; Build Own Operate の略。民間事業者が主体的に施設を整備し、最後まで事業を継続する方式。

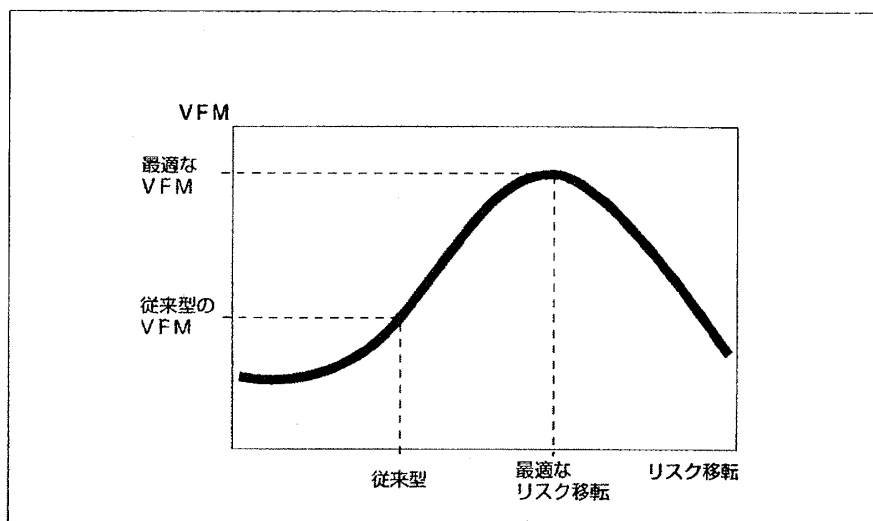
3.DBFO ; Design Build Finance Operate の略。民間事業者が主体的に施設の設計、整備及び必要な資金調達を行い、一定期間、施設を運営した後、公的部門に譲渡する方式。

図表一 1 英国の PFI の事業類型

類型	公共の関与	内容	英国での事例	
独立採算型	公的負担なし	公的部門からの事業許可等に基づき、民間事業者が公共施設等の「設計」、「建設」、「維持管理」及び「運営」を行い、利用料金収入等の受益者からの支払によって事業コストを回収する。	有料橋	<p>■独立採算型</p>
サービス購入型	公共がサービスの対価を支払う	民間事業者が公共施設等の「設計」、「建設」、「維持管理」及び「運営」を行い、公的部門はそのサービスの購入主体となる。民間事業者は、公的部門からの支払により事業コストを回収する。	刑務所、病院、道路、情報システム	<p>■サービス購入型</p>
ジョイント・ベンチャー型	補助金等の公的支援制度を活用	官民双方の資金を用いて公共施設等の「設計」、「建設」、「維持管理」及び「運営」を行うが、事業の運営は民間が主導する。	再開発、鉄道	<p>■ジョイント・ベンチャー型</p>

出典：経済企画庁「PFIパンフレット」、1999.3

図表一 2 リスク移転と VFM



出典：Treasury Taskforce, Partnerships for Prosperity
 経済企画庁「PFIパンフレット」、1999.3

(3) 英国における PFI 導入の背景

英国における PFI 導入までの流れについては、図表-3 に示している。

英国において PFI が導入された背景としては、財政難と公共サービスの質的低下をあげることができる。1979年に誕生したサッチャー政権は、これらを克服するために、「小さな政府」を実現することを目標に掲げ、行財政改革に着手した。具体的には、まず、国営企業の民営化に取り組み、続いて、1980年代半ばからは、行政サービスの一部を民間企業に委託する外注化（アウトソーシング）を進めた。さらに、1980年代からは、エージェンシー化等の一連の改革が進められ、これらの延長として、公共事業についても、プロジェクト毎にその質的水準や効率性の観点から検証が行われることになり、PFI が考案されたのである。つまり、PFI は、英国が「小さな政府」への転換を図るために進めた一連の行財政改革の流れのなかで、最後に登場した手法である。

もともと、英国では、1981年に大蔵省によりウィリアム・ライリー卿を中心とする委員会が設置され、ライリー・ルールと呼ばれる公共事業への民間活力の導入の考え方が整理されていた。その後、1989年に、ジョン・メージャー大蔵大臣によりその考え方が明確化され、1991年にメージャー政権が誕生した際に、「シティズンズ・チャーター」が導入された。シティズンズ・チャーターは、行政サービスを改善するための考え方について6つの原則を掲げており、そのなかの一つが「VFM」であった。これらを受けて、1992年11月にノーマン・ラumont大蔵大臣により PFI の導入が正式に発表されたのである。

図表-3 英国における PFI 導入の経緯

時 期	主な事項
1979 年～	サッチャー首相の保守党政権誕生 ：「市場原理の尊重、小さな政府」を政策理念に掲げ、以後、国営企業の民営化、エージェンシー化、民間委託の推進等に取り組む
1979 年～	国営企業の民営化：94 年度末迄に 48 の主要企業が民営化 British Petroleum（石油：79～87 年）、British Telecom（通信：84～93 年）、British Steel（製鉄：88 年）、Water Companies（水道：89 年）等
1981 年	ライリー・ルールの発表 ：公共事業に対する民間資金活用の考え方を提示
1988 年～	政府機関のエージェンシー化の取り組み ：97 年 3 月現在、130 機関がエージェンシー化
1990 年 11 月	メージャー政権の誕生
1991 年	メージャー首相によるシイズ'ンス・チャーター（市民憲章）の発表 ：VFM（Value for Money）の概念の提示
1992 年	マーストリヒト条約→財政再建の必要性を盛り込む ：1997 年の加盟国の公的債務を GDP 60%以内、財政赤字は GDP 比 3%以内に抑えるという基準が盛り込まれる
1992 年 11 月	PFI 開始 ：メージャー政権のラメント蔵相による PFI の提唱

出典：社団法人経済団体連合会「経団連 PFI 海外調査団報告書(案)」、1999.5

(4) PFI のための法制度等の整備

英国では、PFI の導入に際し、包括的な法律を定め、その法律に基づき PFI を実施する方式はとっておらず、個々の事業法を改正することにより PFI の導入を可能としてきた。

例えば、道路事業については、従来、国が地方公共団体に道路の建設・管理・運営を行わせていたが、その契約対象を民間事業者に広げることにより、PFI の導入に対応している。また、公立病院については、1997年11月に、National Health System 法（国民保険システム法）を改正することにより、民間事業者が、公立病院の施設の建設・管理・運営を行うことを可能にしている。さらに、地下鉄事業に関しては、London Transport 法（ロンドン交通法）を1994年に改正し、地下鉄事業に対する PFI の適用を認めている。

また、行政改革は、公務員の雇用数の減少を伴うことになるが、英国では、このような雇用問題に対処すべく、一連の行財政改革の過程で、1981年「TUPE（Transfer of

Undertaking (Protection of Employment) Regulations1981)」(事業の移管(雇用の保護)に関する規定)²⁾を定めている。

注2)

公共サービスを民間部門に移転する際の行政職員の雇用の保護に関する規定である。本規定が適用される場合、公的部門から事業を引き継ぐ民間事業者は、既存の職員の雇用と雇用条件を継承しなければならない。本規定が適用されない場合は民間事業者は雇用義務を一切負わない。本規定適用の可否については、個々の入札条件により判断されることとなる。

(5) PFI 導入後の経緯

PFIは、1992年11月に導入されて以来、あらゆる公的部門(国、地方公共団体等)において用いられており、現在では、英国の行財政改革の重要な手段となっている。

中央政府レベルにおけるPFIの推進体制として、1993年11月に、官民の代表者から構成される「プライベート・ファイナンス・パネル」が大蔵省内に設置され、個別プロジェクトの推進について様々なアドバイスを行うこととなった。さらに、1994年11月にはクラーク大蔵大臣が、「PFIの可能性を検討したプロジェクト以外は公共事業として承認しない」という宣言を行うまでに至っている。

1997年5月に労働党政権が誕生してからは、それまでの実績を踏まえつつ、官民のリスク分担のあり方等について、当初のスキームが変更・改善されてきている。1997年6月には、マルコム・ベイツ(英国大手保険会社会長)を長とするPFIに関する包括的な検討を行うための委員会が設置され、「ベイツ報告」のなかで「プライベート・ファイナンス・パネル」の廃止等29項目が提言された。これを受けて、より実践的な推進組織である「プライベート・ファイナンス・タスクフォース」が1997年9月に設置された。本タスクフォースは、実務面のアドバイスを行うプロジェクト・チーム(任期2年の民間実務者9名から成る)と、法制面や事業効果の向上等を担当する政策チーム(政府職員9名から成る)とから構成され、各省に設けられたPFIの実施組織である「プライベート・ファイナンス・ユニット」と連携し、プロジェクトの評価・モデル化等に対する支援や実施手続に関するガイドラインの策定等を行なっている。

最近、英国ではPFIへの一種の反省から「PPP(Public&Private Partnership、公共部門と民間部門のパートナーシップ)」という言葉が頻繁に使われ始めている。PPPは民間部門にリスクを移転することだけを考えるのではなく、官民がリスクを共有する協調関係としてみる考え方であり、PFIに比べ「協調」の側面が強い。このように、英国でもPFIはなお試行錯誤の状態、発展途上にあるといえる。

(6) PFIの実績等

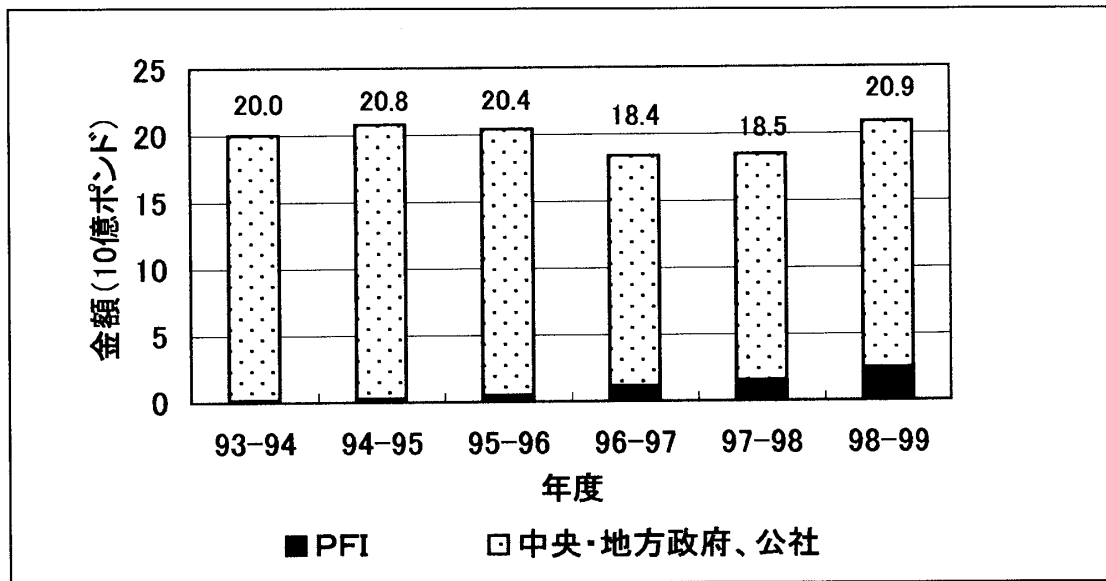
英国におけるPFI事業の実績は、図表-4に示した通りである。

1993年の導入後、PFIは徐々に増え続け、1998～99年度には、英国の公的資本形成の14%超をPFIが占めるまでに至っている。

事業対象については、労働党政権誕生以来の傾向であった「より地域住民の暮らしに密着した公共事業」を重視している。具体的には、かつてのPFIの牽引力を果たしてきた、鉄道・道路といった交通インフラから、学校・病院・ライブラリーといった分野に重心が移りつつあり、さらにIT（情報技術）関連も増加している。こうした流れを受けて、99年実績では、1件毎のプロジェクト規模は小型化（98年は27件の調印実績があったのに対し、99年は43件と件数ベースでは飛躍的に増加したが、1件当りの平均金額は減少）している。

なお、英国におけるPFI方式は、全てが成功している訳ではなく、「英仏海峡トンネル連絡鉄道」に関する事業では、政府が交付金で事業を支えている状況である。

図表-4 英国の公的資本支出の推移



年度	93-94	94-95	95-96	96-97	97-98	98-99
PFI(10億ポンド)	0.1	0.2	0.4	1.1	1.5	3.0
公的資本支出全体に占めるPFIの割合	0.50%	0.96%	1.96%	5.98%	8.10%	14.40%

出典：英国98年度予算書 Financial Statement and Budget Report, March 1998

97-98、98-99年度は予想値

経済企画庁「PFIパンフレット」、1999.3

2. わが国における PFI 方式の取り組み

(1) PFI 導入の意義と効果

PFI を日本に導入する意義と効果は以下のとおり整理することができる。

① 意義

a) 民間資金等の活用による効率的・効果的な社会資本の整備・運営等

民間の資金、経営力、技術力を活用することにより、社会資本の整備・運営に係るコストの低減、安価で質の高いサービスの提供が図られることになる。

b) 財政支出の削減

民間の資金を活用した社会資本の整備・運営等を推進することにより、国及び地方公共団体の歳出形態の構造改革を促し、財政構造改革の推進に寄与する。

c) 新規産業の創出

民間事業者による社会資本整備・運営等の事業について、新しい手法等を導入することは、民間事業者が起業家精神をもって新規産業を創出するとの点で、経済構造改革の視点から重要である。

② 効果

a) 新たな金融手法の導入による民間事業者の意識改革

社会資本の整備・運営等の事業を民間資金で実行する際には、プロジェクト・ファイナンスという新たな金融手法と併せ、厳格なリスク・マネジメントが求められる。これは、これまで担保主義、親会社依存といった経営責任関係等の問題点が指摘されてきた民間事業者の意識を、より透明で、グローバル・スタンダードに合致したものに改革する契機となり得る。

b) 広域的な社会資本整備等の実現

地方公共団体が行う現行の公共事業は、単一の地方公共団体により、既存の行政区域内で行われるのが通常であるが、PFI が導入されれば、複数の行政区域に係る広域的な社会資本整備等が可能となる。

c) 豊富な個人金融資産及び年金資金等の有効活用

PFI の導入により、わが国の豊富な個人金融資産及び年金資金等を、国民自らがその受益者となる社会資本の整備等の事業に還流させていくことが可能となる。

(2) 基本法の制定

自民党は、1997年秋から相次いで打ち出した経済対策のなかに、新しい社会資本整備の手法である PFI を盛り込んでいる。これを受けて、自民党内に PFI 推進調査会を設

置・検討を行ない、いわゆる「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」（以下、「PFI 推進法」と略す）を作成した。同法は、98年5月に衆議院に上程され、99年7月に国会で可決成立した。わが国の場合は、PFI に関する包括法、基本法を最初に作成した点で、英国の手法とは異なる。

PFI 推進法の特徴は、①公共サービスの提供に民間事業者も参入可能になったこと、②具体的な事業計画や実施手順よりも基本理念を重視（「民間事業者に行わせることが適切なものについてはできる限り民間事業者にゆだねること」）の2点である。

PFI 推進法の対象となる公共サービスとは、以下に示すものである。

- ① 道路、鉄道、港湾、空港、河川、公園、水道、下水道、工業用水道等の公共施設
- ② 庁舎、宿舍等の公用施設
- ③ 公営住宅及び教育文化施設、廃棄物処理施設、医療施設、社会福祉施設、厚生保護施設、駐車場、地下街等の公益的施設
- ④ 情報通信施設、熱供給施設、新エネルギー施設、リサイクル施設（廃棄物処理施設を除く。）、観光施設及び研究施設
- ⑤ 前各号に掲げる施設に準ずる施設として政令で定めるもの

（3）支援措置

PFI 推進法に基づく支援措置としては、「国有財産・行政財産の無償使用」、「無利子貸付け」、「税制上の優遇措置」、「規制緩和」等が挙げられる。

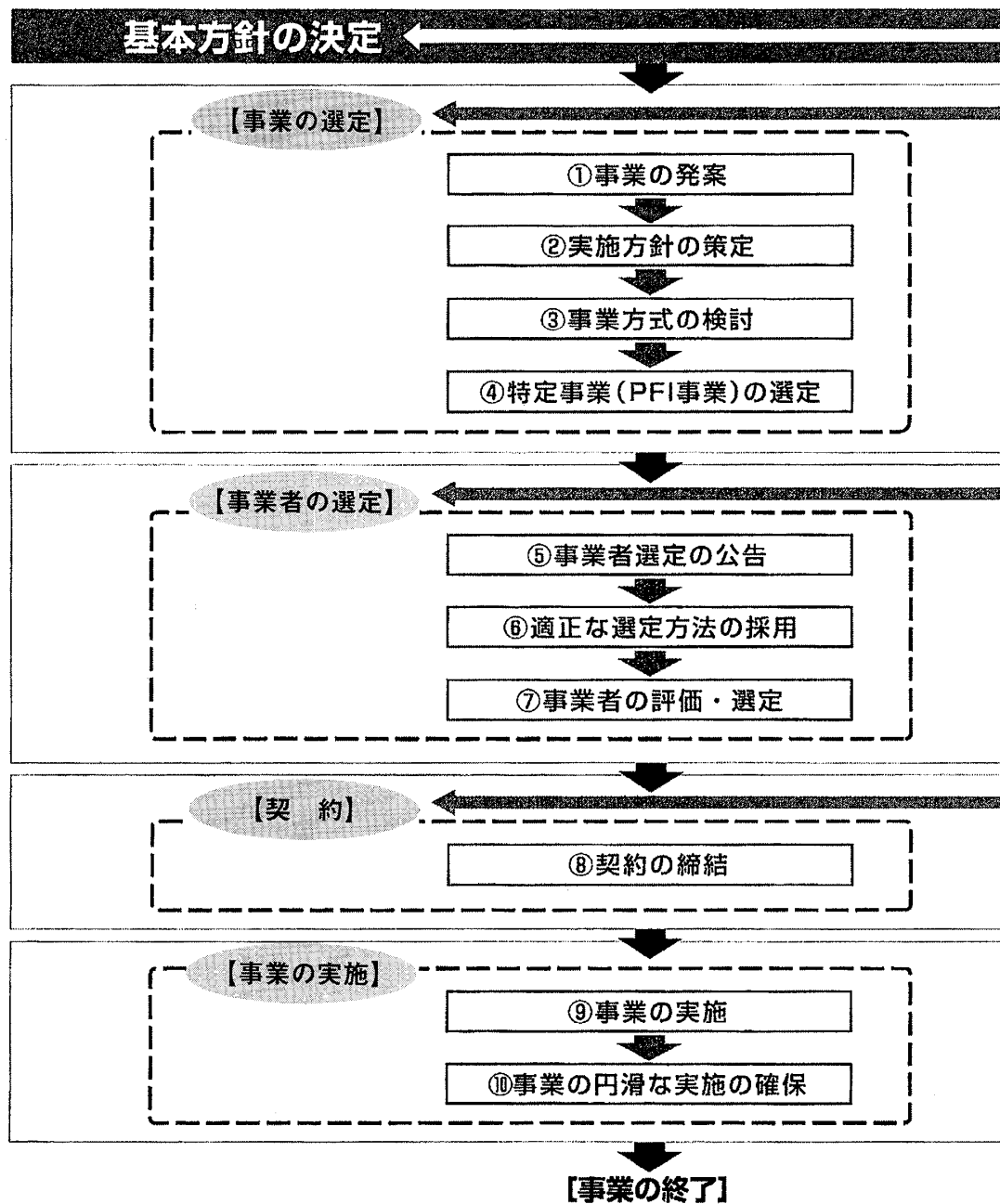
そのなかで、具体化したものは、「固定資産税の軽減」である。2000年度は、一定の港湾の荷さばき施設を PFI の手法で建設する場合、固定資産税の課税対象額を半分に割り引く優遇税制を設けた。2001年度以降は、包括的な税の軽減策が必要であるとしている。例えば、PFI に基づいて道路や公園、校舎などを建設した場合は、非課税にする案などが検討されている。しかし、市町村税である固定資産税の軽減は地方財政を弱めかねず、地方自治体の抵抗を招く可能性もある。

（4）PFI 事業の実施プロセス

PFI 事業の実施プロセスは、図表-5 に示した通りである。公共施設等の管理者が「事業の発案」を行ない、「実施方針の策定」、「事業方式の検討」、「特定事業（PFI 事業）の選定」をする。次いで、リスク分担、公共サービスの水準等いくつかの評価基準に基づき、総合的な判断により、事業者の選定を行なう。その後、公共施設等の管理者等と選定された民間事業者の間では契約が締結され、民間事業者の主導による PFI 事業が実施されるといったプロセスである。

また、PFIの基本ストラクチャーについては、図表-6に示している。PFI事業を行う「プロジェクト会社」が公共部門とPFI契約を行い、数十年にわたる事業を遂行することになる。「プロジェクト会社」には、設計・建設会社、運営・管理会社などが出資し、さらに、保険やファイナンスとも連携を持つことになる。

図表-5 PFI事業の実施プロセス



出典：経済企画庁「PFIパンフレット」、1999.3

内閣総理大臣

公共施設等の管理者等

- ・民間事業者の自主的な発案の機会の確保
- ・PFI導入が期待される事業を検討。「実施方針」策定、公表。
- ・民間事業者の参加意向等に係る市場調査
- ・事業コストと提供される公共サービスをPFI方式と従来方式とで客観的に評価。
- ・PFIの基本理念に合致するものを特定事業(PFI事業)として選定。



【事業選定時のポイント】

- ・事業発案の初期段階より、専門的知識とノウハウを有するコンサルタントの活用も考慮する。
- ・事業において考えられるリスクを洗い出し、その分担方法を明確にする。

公共施設等の管理者等

- ・事業概要等の基本事項について公表。
- ・事業への応募の意思のある民間事業者に、事業情報に関する質問の機会を与える。
- ・民間事業者の創意工夫を引き出すことのできる選定方法を採用。
- ・リスク分担、公共サービスの水準等いくつかの評価基準に基づき、総合的な判断により選定。



【事業者選定時のポイント】

- ・民間事業者の参加資格要件を明確にし、一定の基準に達していることを確認する。
- ・事業者選定のプロセスの透明性を確保する。

公共施設等の管理者等と選定された民間事業者

- ・官民の役割・リスク・責任の分担、事業破綻時の対応等、広範な事項に関して明確に定めた「契約」の締結。

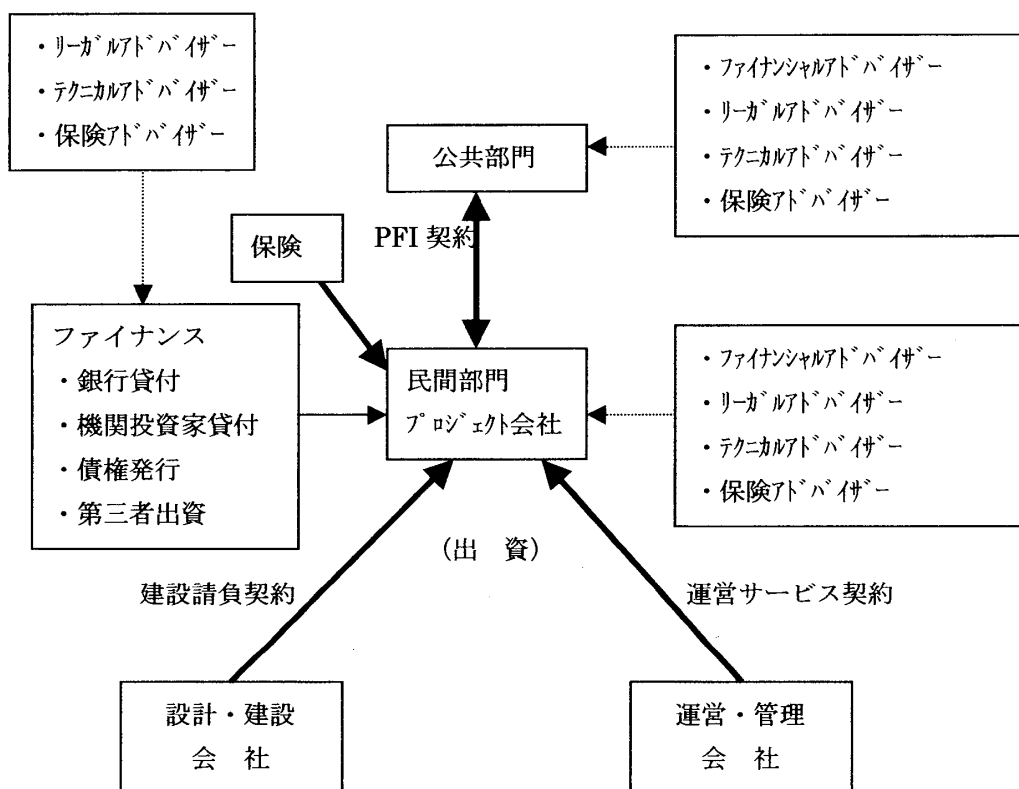


【契約締結時のポイント】

- ・民間事業者の主導によるPFI事業の実施。
- ・公共施設等の管理者等による監視ならびに財務監査など、事業の円滑な実施の確保。

- ・問題発生時の対応、契約解除の在り方等、適切なリスクの明確化と配分を行い、事業全体のリスク管理のための費用の最小化を図る。
- ・想定可能な事業破綻事由を具体的に列挙し、それぞれの最終的な責任の負担について適切かつ正確に定める。

図表一6 PFI基本ストラクチャー



(5) 地方自治体の取り組み

地方自治体は地方分権の動きの高まりとともに、政策立案・実行の自主性を強める傾向にあり、PFI推進法の成立を待たずにPFI事業の導入を進めていたところが少なくない。日経産業消費研究所が99年3月から4月にかけて実施した調査（全国670市と東京23区対象）では、2市が99年度に導入を予定、導入に向けて検討中のところも76市区を数えている。今後は、PFI事業が他の地方自治体にも広がっていくことは確実である。その主なものについては、図表-7に整理している。

このなかで、東京都は、「東京都水道局金町浄水場常用発電PFIモデル事業」で、電力及び蒸気のエネルギー供給を受ける事業を計画し、99年10月に石川島播磨重工業と清水建設、電源開発の3社が作った企業連合と契約している。

これは、民間事業者が金町浄水場（葛飾区）にコージェネレーション（熱電供給）システムを設置し、20年間所有、運営して都に電力と蒸気を供給する事業である。都市ガスを使ったコージェネレーションシステムでエネルギー効率を高め、都は電力を東京電力と事業会社の二系統から受けることで、震災時などにも浄水場運転の耐用力を向上させることができる。東京都のシミュレーションによると、コージェネレーション施設で

年間使用量の半分を自前で供給、約5%のコスト削減につながるとしている。

事業契約の特徴を述べると以下のようなになる。

- ① 対価の支払い
 - ・基本料金（固定費の回収）と従量料金（主に燃料）の二部料金制による毎月払い（電気・蒸気共）
- ② ペナルティー／補償（ケース毎に詳細に規定）
 - ・事故等による供給停止に対するペナルティー（事業者側）
 - ・買取り不可能の補償（東京都側）
- ③ インフレ等への対応
 - ・物価指数等によるスライドを料金に組み込み

また、この事業に関しては、日本投資政策銀行や第一勧業銀行が10億円を融資することが決定しており、PFI 事業関連融資では第1号である。土地を担保にできないために事業の収益性を基準に融資するのが特徴である。金融機関による資金融資の枠組みが整ったことで、地方自治体の関心が高まっている PFI 事業の拡大に拍車がかかることが予想される。

しかし、全ての計画が PFI を利用した事業化に結びつくものではない。実際、三重県の「東紀州交流拠点計画」では、紀北交流拠点について事業参画を狙っている NKK が事前調査を行っている。深層水の販売が1日3千トンの取水量の7割に満たない場合、県がその分の費用、1億2千万円を負担することが計画の前提になっている。これでは従来の第三セクター型による整備手法の二の舞いになる可能性がある。県と民間事業者とのリスク分担をどのように考えるか残された課題も多い。

図表一七 PFI のモデルとなる主な事業

関係自治体名	事業名	事業内容
東京都	東京都水道局金町浄水場常用発電事業（253 億円）	コージェネレーション設備を設置、運営し電力、蒸気を供給する
福岡県大牟田市	大牟田市リサイクル・RDF 発電事業（70 億円）	周辺地域の廃棄物を固形化しRDF（ごみ固形燃料）発電を行う
千葉県木更津市、君津市、富津市、袖ヶ浦市	君津地域広域廃棄物処理・発電事業（328 億円）	新日鉄の溶融炉を導入、周辺4市の廃棄物処理発電を実施
神奈川県	神奈川県立保健医療福祉大学整備事業（180 億円）	大学施設を建設、維持管理を行う
神奈川県横須賀市	移動通信実験用施設整備（13 億円）	光ファイバーや実験設備を整備する
三重県	東紀州交流拠点計画 紀北交流拠点（90 億円） 紀南交流拠点（160 億円）	深層水を軸にした産業振興やアミューズメント施設を中心とした紀北交流拠点と、健康・スポーツ施設からなる紀南交流拠点を整備する
埼玉県	以下の項目を検討中 ①綾瀬川左岸広場の活用 ②自転車駐輪場への対応 ③学校の空き教室の活用 ④遊休眠地の活用 ⑤学校給食への適用 等	

注：日本経済新聞より筆者が整理。

3. 物流拠点整備への PFI 方式の適用可能性

(1) 物流拠点整備への PFI 方式の適用可能性

物流拠点整備への PFI 事業の適用可能性について既存資料をもとに整理する。

① 運輸省調査

運輸省が98年度調査で行った「PFI 方式による物流基盤施設の整備推進調査」によれば、PFI 事業の導入可能性のあるものとして、物流ターミナル施設、リサイクル物流関連施設、防災備蓄倉庫があげられており、具体的には以下のような施設で PFI 事業の適用可能性を見出している。

- a) 大規模物流ターミナルの再開発
- b) 物流共同配送施設
- c) 交通結節点一体型物流施設 (IC・SA・PA 等一体型施設)
- d) 廃家電集積施設
- e) リサイクルコンビナート
- f) 民間事業者による防災備蓄倉庫の建設・運営維持
- g) 民間物流施設を利用した防災備蓄

② 社団法人日本物流団体連合会によるニーズ調査

また、社団法人日本物流団体連合会では、99年10月、物流事業者に対して PFI 事業に対するニーズ調査（会員会社109社に発送し48社から回収、集計対象は45社）を行っている。

「PFI 事業にふさわしいと考えられる物流施設」は、「包装資材・パレット・廃家電等の回収・処理・リサイクル施設」が34社、「都市部における共同配送のためのターミナル」が22社、「広域公共ターミナル」が18社となっている。

「PFI 事業にふさわしい理由」は、「公共性の高い民間の物流拠点整備に対し公的助成が受けられるため」が40社と最も多く、次いで「リサイクルや防災関連など比較的付加価値の低い物流への取組みを容易にするため」が35社、「物流施設整備に関するビジネスチャンスの拡大の可能性があるため」が27社となっている。

「PFI を行う時の事業主体」は、「建設会社を含んだ複数会社とジョイントを組み、事業主体となる」が24社、「自らが事業主体となる」が12社である。

「PFI 事業を進めるにあたって行政への要望事項」では、「無利子融資や低利融資について具体的な支援措置を提示して欲しい」が35社、「経済・社会環境の変化の中で想定できないような事項が生じた場合の対応等、官民のリスク分担を明確にして欲しい」が34社、「公有地を無償で提供して欲しい」が25社であった。

このように、「廃家電等リサイクル物流施設」、「共同配送施設」、「広域物流ターミナル」等において PFI 事業の適用可能性があると考えられる。

(2) 運輸省の対応

運輸省では、2000年度事業として、「PFI による公共荷さばき施設等整備事業に対する支援制度」を拡充している。これは、公共コンテナターミナルの利用効率の向上を図るため、民間のノウハウや資金をより積極的に活用、今後中枢中核国際港湾で PFI により整備されるコンテナターミナルにおける公共荷さばき施設等に対して、新たに埠頭整備資金貸付事業（港湾法第55条の7）に基づく無利子貸付金等や税制優遇等を行うも

のである。具体的には以下の通りである。

【対象事業】

PFI 推進法に基づき、民間事業者が中枢中核国際港湾のコンテナターミナルにおけるクレーンや上屋等の公共荷さばき施設等の整備を行う事業。

【対象施設】

管理棟、CFS、メンテナンスショップ、ゲートハウス、コンテナヤード、主要な荷役機械、受変電施設、リーファー施設等。

【支援内容】

- ① 無利子貸付金（新規）
国、管理者同額（施設の規模に応じてそれぞれ30%を上限）
- ② 財政投融资（新規）
特別転貸債（施設の規模に応じ40%を上限）
- ③ 税制優遇措置（新規）
固定資産税：課税標準の1／2
- ④ その他（継続）
関連施設に対する財政投融资（日本政策投資銀行）：政策金利Ⅲ、融資比率50%
税制優遇措置：特別土地保有税の非課税

【2000年度実施港湾】

北九州港、常陸那珂港

(3) 物流拠点整備での事例

物流施設関連において、PFI 方式に近い事例として秋田港でのアンローダの設置が挙げられる。

秋田港では、従来より秋田県が設置していた荷役機器（アンローダ）を使用して、主として秋田精練(株)向けの亜鉛鉱の水切り作業を行っていた。しかし、設備のメンテナンス不良のために耐用年数到来前に使用不能の状態に陥った。本来ならば、港湾管理者である秋田県が代替機器を手当てすべきところ昨今の経済情勢等の影響もあり、秋田県としては財政的にとても資金拠出の目途が立たなかった。そこで使用者である秋田海陸運送(株)自らがアンローダを購入・設置費用を拠出して、公共岸壁の専用使用が可能かどうかの打診が98年に秋田県に対して行われた。

当初は、公共岸壁に民間企業が設置し、営利活動をすることは認められないという方針であった。しかし、公共性があり、第三者使用を保証することで承認された。これは、「PFI 事業の独立採算型」に該当する。

4. 物流拠点整備における PFI 導入に向けて

このように、PFI 方式は、わが国においては始まったばかりであり、今後の動向を見てからといった企業が多い。しかし、先に述べたように、地方自治体は、財政難のなかで PFI 方式による整備手法を公共施設整備の有力な手法とみている。

この民間資金を公的分野に活用するというアイデアは PFI 方式が最初ではない。官民が共同で出資する株式会社組織が公共性の高い事業を実施する第三セクターと呼ばれる方式は、1913年に設立された佐渡汽船が先駆けといわれている。第三セクターによる事業の実施は新全総（69年）のころから飛躍的に増えた。こうして、公共、民間の両セクターの長所だけを生かそうという考えが先行したが、事業の選定などは行政の裁量にゆだねられる部分が大きく、具体的な採算性の検討がおろそかになったケースが多い。

一方、PFI 方式では公共セクターから民間事業者への適切なリスク移転を前提に、事業運営を全面的に民間に任せることが原則となる。これを実現すれば第三セクターの不調の原因となった問題は、かなりの部分が克服できると考える。第三セクターは単純に官民共同の出資形態を意味するが、PFI 方式は公共と民間の連携を基本に効率的な社会資本整備を実施するための政策手法であり、両者は異質の概念をもつといえる。理論的には、第三セクターが PFI の事業主体になることも考えられる。ただその時は、公共セクターも出資者となるので、官民の役割分担を明確化させることが重要である。

そこで、PFI 方式によって物流施設を整備することは、本来公共で整備すべきである施設を民間事業者が整備・運営することによって、公的セクターの資金負担を抑え、民間のノウハウを活かしつつ、施設整備費・運営費を軽減することで収益をあげることが目的である。すなわち、①高い公共性、②公的セクターの資金負担の抑制、③民間事業としての収益性の3つの要素が揃うことが必要である。

これらのことから、PFI 方式による物流拠点整備が考えられる範囲としては、物流事業者による共同化・高度化された物流拠点である物流共同化施設や公共荷さばき施設の民間事業としての整備・運営などである。具体的には、東京の京浜二区（平和島）流通業務団地、札幌の大谷地流通業務団地、名古屋の藤前流通業務団地、岐阜流通業務団地、福岡流通業務団地などの建替え・再開発が考えられる。これら施設は、1965年代に施工着手され、近年では施設の老朽化、狭あい化が深刻となっている。また、再開発にあたっては、必要となる更新投資費用をあらかじめ、用意している事業者は少ない。そこで、PFI 方式を適用することにより、再開発事業の具現化、円滑化を図ることが考えられる。しかし、物流施設は、通常では賃料水準が低く、不動産事業としては、収益水準が低いものと考えられている。

そこで例えば、87年度に財団法人運輸経済研究センターが実施した「物流拠点の再開

発による高度利用に関する調査」によれば、新しい物流拠点整備のあり方の一つとして、「物流拠点を都市核形成の場」として捉えている。上記で示した流通業務団地は道路条件がよく、都市部に隣接していることから、物流施設の上部空間を都市施設として再開発を行い、物流施設・都市施設の両者から収益を得ることも考えられる。

いずれにしても物流拠点整備への PFI 方式の適用に関しては、物流施設自体収益性の低い事業であるので、公共部門と民間部門が対立する当事者となるのではなく、むしろ官民がリスクを共有する協調関係（英国でいう PPP に該当）のなかで進めることが望ましいと考える。

【参考文献】

- 1) 経済企画庁総合計画局「PFI 推進研究会中間とりまとめ」、1999.1
- 2) 民間主導型インフラ研究会「PFI 入門」、社団法人商事法務研究会、1998.9
- 3) 運輸省運輸政策局貨物流通施設課「PFI 方式による物流基盤施設の整備推進調査」
1999.3
- 4) 経済企画庁「PFI パンフレット」、1999.3
- 5) 社団法人経済団体連合会「経団連 PFI 海外調査団報告書（案）」、1999.5
- 6) 社団法人日本物流団体連合会「物流拠点整備における PFI 導入に関する調査中間報告書」、2000.3