

## ◇◇経済対策と構造改革、一体的な議論を◇◇

総額 13.1 兆円の補正予算が成立し、日本経済再生に向けた緊急経済対策が動き出した。経済対策の予算は、「復興・防災対策」、「成長による富の創出（民間投資の喚起、中小企業・小規模事業者対策等）」、「暮らしの安全・地域活性化」の 3 分野に重点配分され、日本の経済浮揚の起爆剤としての役割が期待される。

一方で、このような大規模な財政投入による経済対策は、一時的な景気刺激効果をもたらすものの、本格的な景気回復につながらず、政府部門に巨額の財政赤字を累積させるだけではないか、との懸念がある。2000 年以降の 10 年間で、補正予算は約 11 回行われ、投じられた財政資金はおよそ 60 兆円にも達する。しかしながら、同時期の名目 GDP は 0.7%ほど減少し、名目 GNI（国民総所得）も 0.5%も減っている。そのため、労働生産性の向上、産業構造の転換、行政システムの改革など、日本が抱える構造的な課題を先に着手すべきという考え方が根強くある。しかし、構造改革を推進すると一時的に景気を冷え込ませる可能性があることから、経済対策を先にすべきか、あるいは構造改革を優先すべきか、といった二者択一の議論が繰り返されてきたのが実態である。

経済対策が繰り返し行われたここ 10 年間をみても、社会環境は急速に悪化している。人口は増加から減少に転じ、特に労働力人口はおよそ 200 万人も減った。また、2000 年代後半の実質労働生産性はマイナスに転じ、OECD 加盟国の中では米国に水をあけられることとなった。さらに、資本の生産性も低い水準である。このように、日本の経済活動を支える労働構造・資本構造自体が大きく変わってきている。このような中、社会の目指すべき方向性を掲げながら、経済政策と構造改革を一体的に捉え、中長期的な成長を実現しなければならないと考える。

日本と同じ人口減少国のドイツでは、人口減少を前提とした政策ではなく、人口を維持するために移民を積極的に受け入れるという政策に方向転換したと聞く。経済対策としての失業手当、雇用対策、職能教育は、ドイツ圏に流入する（流入してきた）移民層を対象として運用されている。また、中小企業向けの保証制度は、主として既存企業の支援よりも、起業と職種転換を対象としており、失業保険は新しい職業を見つける仲介役として機能している。このような思いきった政策運営を日本で検討・実現することは難しいかもしれないが、経済対策が、社会の構造改革と結びついて展開されている点は注目に値する。

日本は長らく目標を失っていたと言われる。そのため、経済対策によって消費や投資に対して短期的なマインドが取り戻されるとすれば、社会の目標像が提示され、必要な改革を推進されていくことが、人々の将来に中長期的な方向感と安心感を与えるうえで必要である。

2013 年 6 月には成長戦略が打ち出され、安倍首相が掲げる三本の矢（財政政策、金融緩和、成長戦略）が出そろふことになる。経済対策や成長戦略の効果を持続的なものにするためにも、構造改革の考え方も含めたバランスある施策の推進が求められよう。

平成 25 年 3 月 社会システムコンサルティング部長 神尾 文彦

## 住宅耐震化に向けた課題と方策案

株式会社 野村総合研究所 社会システムコンサルティング部  
主任コンサルタント 大沼 健太郎

## 1. はじめに

わが国に未曾有の被害をもたらした東日本大震災が発生して2年が経つ。国民や企業等では防災に対する意識が大きく高まったとの指摘がある一方で、その高まりは一時的なもので現在は震災前と同水準まで下がってしまったとの見方もある。

本稿では首都直下地震や南海トラフ巨大地震の発生を見据え、主に住宅の耐震化の推進について、その現状と課題、解決方策の考察を行う。

## 2. 危惧されている大規模地震の被害想定

東日本大震災発生から約1年が経った平成24年4月に、東京都から「首都直下地震等による東京の被害想定」が公表された。また、平成24年8月には、内閣府から「南海トラフの巨大地震に関する津波高、浸水域、被害想定」が公表された。それぞれの被害想定結果の概要は図表1のとおりである。

首都直下地震では、都内で約30万棟の建物が揺れや火災によって被害にあうと想定されている。また、南海トラフ巨大地震では、全国で最大約182万棟の建物が全壊・焼失すると想定されており、その8割以上（約154万戸）が揺れや地震火災によるものである。

図表1 首都直下地震被害想定および南海トラフ巨大地震被害想定概要

震災名	建物被害	死者
首都直下地震 ・東京湾北部地震(M7.3) ・冬の夕方18時 ・風速8m/s	建物被害合計 約304,300棟 (原因別内訳) 揺れ 約116,200棟 火災 約188,100棟	死者合計 約9,700人 (原因別内訳) 揺れ 約5,600人 火災 約4,100人
南海トラフ巨大地震 ・東海地方が大きく被災するケース ・地震動ケース(陸側) ・津波ケース① ・冬・深夜 ・早期避難率低 ・風速8m/s	全壊及び焼失棟合計 約1,823,000棟 (原因別内訳) 揺れ 約1,346,000棟 液状化 約134,000棟 津波 約146,000棟 急傾斜地崩壊 約6,500棟 地震火災 約191,000棟	死者数合計 約323,000人 (原因別内訳) 建物倒壊 約82,000人 地震火災 約10,000人 津波 約230,000人 その他要因 約1,000人

出所) 東京都「首都直下地震等による東京の被害想定」(平成24年4月18日)

<http://www.bousai.metro.tokyo.jp/japanese/tmg/assumption.html>

内閣府「南海トラフ巨大地震の被害想定について(第一次報告)」(平成24年8月29日)

[http://www.bousai.go.jp/jishin/chubou/taisaku\\_nankaitrough/pdf/20120829\\_higai.pdf](http://www.bousai.go.jp/jishin/chubou/taisaku_nankaitrough/pdf/20120829_higai.pdf) より NRI 作成

### 3. 耐震化の現状

前述のような甚大な被害を回避するためには、ハード・ソフト両面からの対策を強力に進めることが重要なのは論を待たない。その対策の基本となるのが、建物の耐震化である。建物崩壊による死傷者が発生するという事態や、倒壊した建物が道路を塞ぐことで緊急車両等の通行・活動に支障をきたし、被害を拡大する（二次被害）という事態を防ぐためにも、建物の耐震化を進めることは喫緊の課題である。

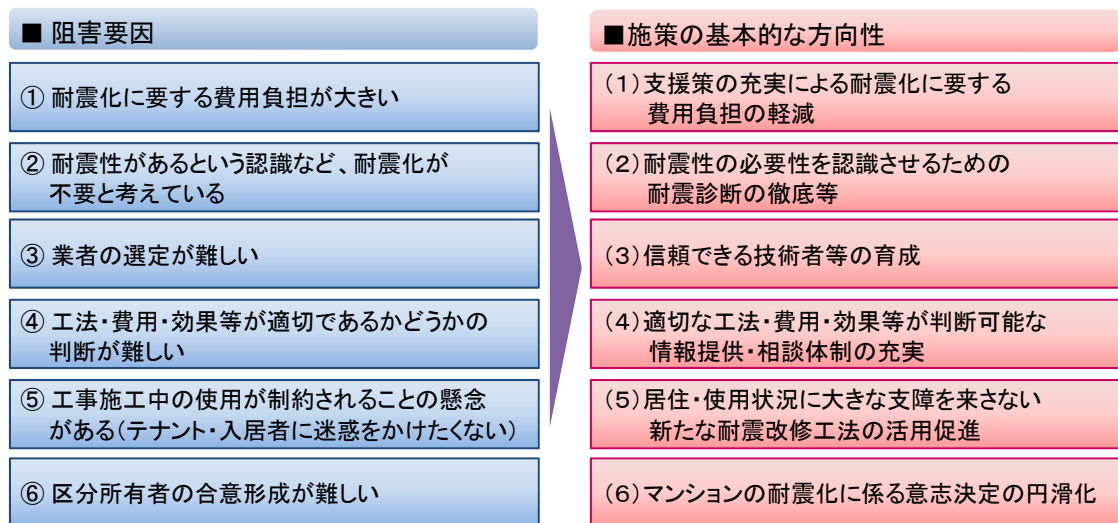
わが国の住宅（共同住宅を含む）約 4,950 万戸のうち、耐震性が不足するものは約 1,050 万戸となっている（平成 23 年度末時点、国土交通省発表資料）。すなわち 2 割以上の住宅については、耐震性が確保されていない。

その多くが、いわゆる旧耐震建物（昭和 56 年 5 月 31 日以前に新築の工事に着手した建物）であると考えられる。住宅・土地統計（平成 20 年）によると、「昭和 55 年以前建築の木造住宅」は全国で 1,150 万戸（持ち家・賃貸の合計）である。

### 4. 耐震化対策に関する国の議論

国の社会資本整備審議会建築基準制度部会では、平成 25 年 2 月 12 日に「住宅・建築物の耐震化促進方策のあり方について」（第一次報告）（案）を公表した。同報告案では、耐震診断が進まない理由と耐震化促進方策を次のように整理している（図表 2）。

図表 2 「住宅・建築物の耐震化促進方策のあり方について」（第一次報告）（案）概要



出所) 社会資本整備審議会建築基準制度部会「今度の建築基準制度のあり方について「住宅・建築物の耐震化促進方策のあり方について」（第一次報告）（案）」（平成 25 年 2 月 12 日）

現行の耐震改修促進法第 6 条では、特定建築物（学校、体育館、病院、劇場、観覧場、集会場、展示場、百貨店、事務所、老人ホームその他多数の者が利用する建築物で政令で定めるもの）については、その所有者に対して「耐震診断を行い、（中略）耐震改修を行うよう努めなければならない」と定めている。

しかし、今回の報告案では「耐震性の必要性を認識させるための耐震診断の徹底等」の一環として、「すべての住宅・建築物の所有者に対して耐震診断・耐震改修に係る努力義務」を掲げている。耐震診断・改修の努力義務の対象を「すべての住宅・建築物」まで拡大していることは、特筆すべきことであろう。

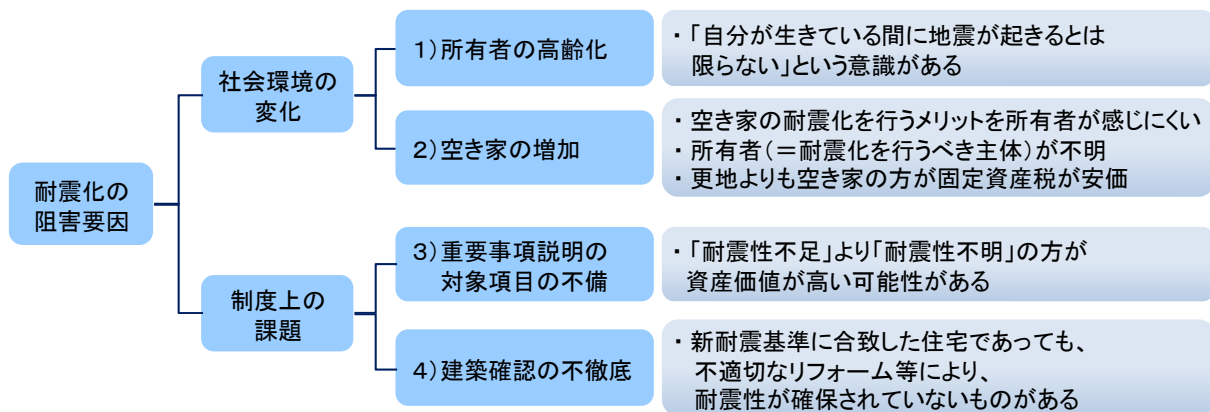
## 5. 住宅の耐震化が進まない理由—社会環境の変化および制度上の課題の観点から—

社会資本整備審議会建築基準制度部会の報告案で指摘されている耐震化の阻害要因は、主にアンケート調査結果（住宅・建築物の所

有者の意識）に基づいて整理されている。

本稿では同報告案で指摘された阻害要因に加えて、「社会環境の変化」、「制度上の課題」という観点から、次の4点を住宅耐震化の阻害要因として整理する（図表3）。

図表3 住宅耐震化の阻害要因



### 1) 所有者の高齢化

住宅・土地統計（平成20年）によると、「昭和55年以前建築の木造住宅」は全国で1,150万戸（持ち家・賃貸の合計）ある。そのうち、「家計を主に支える者（世帯主）」が65歳以上の木造住宅は616万戸（昭和55年以前建築の木造住宅のうち53.6%）、55歳～64歳の木造住宅は294万戸（同25.6%）である。

統計が平成20年のものであることから、平成25年時点では「昭和55年以前建築の木造住宅」の世帯主の8割近くが60歳以上、5割が70歳以上となっていると推察される。従って、住宅の耐震化問題とは高齢者の問題と換言できる。

日本人の平均寿命が男性79歳、女性86歳であることを前提にすると、「自分が生きている間に地震が起きるかどうかわからない」、「高いお金を支払う意味がない」と高齢者が考えるのも無理はないだろう。このことが耐震化が進まない理由の1つになっていると考察できる。

### 2) 空き家の増加

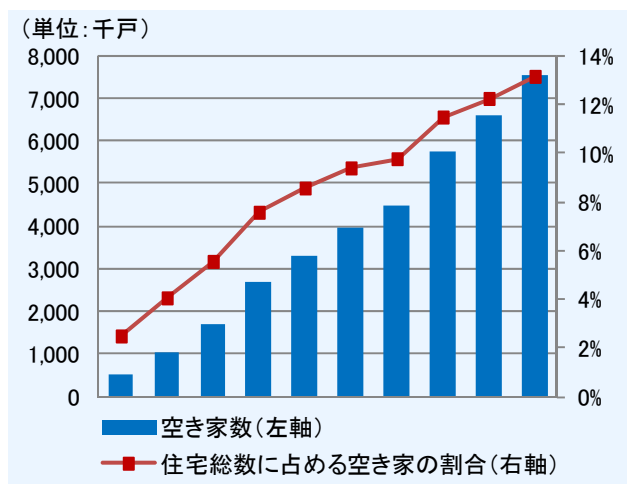
わが国では空き家が増加しており、住宅の13.1%（約757万戸）を占めている（平成20年住宅・土地統計）。平成27年に世帯数が減少に転じると予測されていることを踏まえると、空き家は今後ますます増加するものと考えられる。

空き家とは「居住者がいない住宅」であるため、仮に地震災害で倒壊しても、その建物の下敷き等になって人が死傷することはない。しかし、住宅が倒壊して道路を塞げば、緊急車両等の通行・活動に支障をきたし、被害を拡大させる可能性がある。従って、空き家についても、他の住宅と同様に耐震改修によって耐震性を確保する、もしくは除却することで、リスクの軽減を図ることが必要となる。

しかし、空き家は特に用途がないまま放置されているケースが多く、所有者がわざわざ耐震化のための費用を負担することは考えにくい（耐震化によって自らの生命が守られるわけではない）。

また、空き家が発生する理由の1つとして、相続等に関わる権利関係の複雑化がある。所有者が不明なために、耐震化を行うべき主体がわからないというケースも耐震化が進まない理由と考えられる。

図表4 わが国における空き家数の推移



出所) 国土交通省「住宅・土地統計(平成20年)」

制度上の課題としては、固定資産税が挙げられる。地方税法の規定により、住宅用地で住宅1戸につき200㎡までの部分は、固定資産税の課税標準が6分の1となる。つまり、所有者にとっては空き家として放置しておく方が更地にするよりも税金が安価となる。解体費を負担してまで空き家を除却することのメリットは、少なくとも税制面からみると弱い。その結果、更地にすることもなく、耐震性の不足した空き家が放置されていると考えられる。

### 3) 重要事項説明の対象項目の不備

資産価値の観点からみると、耐震診断を行うと資産価値が低下する可能性があり、経済的インセンティブが機能していないという問題がある。

宅地建物取引業法および同法施行規則では、旧耐震建物の売買・交換にあたっては、「耐震診断を受けたものであるときは、その内容」

について書面を交付して説明しなければならない(いわゆる「重要事項説明」の対象となる)、と定めている。重要事項説明の対象となるのは、耐震診断を受けたものであり、耐震診断を受けていないものは対象とならない。このことから、旧耐震建物の所有者の中には、「耐震診断を受けて耐震性が不足していることが明らかになるよりも、耐震診断を受けずに耐震性不明としておいた方が、資産価値が下がらない(高値で売却できる)」と考える人もいと推測できる。

筆者が地方公共団体や不動産関連事業者に行ったヒアリングによると、旧耐震建物の耐震診断をした場合は、「耐震性不足」と判断されるケースが多くを占めるとのことであった。つまり、重要事項に関する規定が、耐震診断実施に対するマイナスのインセンティブとなっている可能性があると考えられる。

### 4) 建築確認の不徹底

いわゆる新耐震建物(昭和56年6月1日以降に新築の工事に着手した建物)については、基本的には耐震性が十分にあるはずである。しかし、一部の住宅では、その後のメンテナンスが適切に行われていなかったことで劣化が激しく進み、耐震性不足に陥ることがあると考えられる。加えて、増改築等によっても耐震性に影響を与える可能性がある。例えば、壁を取り壊して間取りを変更する場合、壁の位置等によっては耐震性が大きく損なわれることがある。しかし、増改築等を行う際に建築確認を申請せず、耐震性が十分か否かわからなくなっている住宅も実際には多いとの指摘がある。

建築確認(特に増改築時)の実施が徹底されていないこと、耐震性の観点からは不適切な増改築が行われていることが、住宅の耐震性不足(耐震性の後退)につながっていると考えられる。



## 6. 住宅の耐震化促進方策案

社会資本整備審議会建築基準制度部会の報告案に加えて、住宅の耐震化促進に向けて期待される施策案を提示する。

### 1) 高齢者に対する情報提供や助成の充実

わが国の旧耐震基準の住宅の約 5 割は、世帯主が 70 歳以上である。「自分が生きている間に、地震が起こるかどうかわからないのに、住宅に投資するのはもったいない」という考えを高齢者が持つのは自然なことかもしれない。しかし、住宅の耐震化は自分自身（住宅の居住者・家族）の生命・財産を守るためだけに必要なわけではない。周辺住宅等への悪影響を防ぐ、あるいは道路閉塞等によって発生する二次被害を防ぐために必要でもある。

従って、高齢者を主な対象として、耐震化の意義・必要性を粘り強く訴え続けることが社会全体として求められる。

加えて、経済的インセンティブとして、耐震診断・耐震改修にかかる費用に対する助成をさらに充実することが有効と考えられる。特に、耐震改修工事はリフォーム工事と同時に行う事例も多いことから、リフォーム（バリアフリー化等）と併せた助成を行うことが一案として挙げられる。

### 2) 固定資産税制の見直し

固定資産税の課税標準については、「土地を更地として放置させておくのではなく、住宅用地として有効活用させる」ことを目的とした制度設計と考えられる。しかし、現在は人口減少の時代であり、平成 27 年を境に世帯数も減少に転じると予測されている。従って、「建物を建てさせるための制度」ではなく、「建物を建てさせない、あるいは除却させるための制度」についての検討・導入が必要となる。住宅用地に関する固定資産税課税標準

の引き下げを見直すことにより、空き家の除却を促す（耐震性が不足している住宅を滅失させる）ことがわが国全体の耐震性向上につながる。

なお、空き家の存在は防災について悪影響を及ぼすだけでなく、地域の景観や治安、資産価値低下等にもつながる問題であることから、迅速に対応を進めることが必要である。

### 3) 所有権移転の際の耐震性確保の義務化

前述のとおり、耐震診断を行った場合は重要事項説明の際に、その結果を示すことが必要となっているが、耐震診断を行うこと自体は義務付けられていない。なおかつ、耐震診断の結果に耐震性の不備があったとしても、売買自体を妨げる制度となっていない（買い主が購入を取りやめる可能性もあるが、不動産関連業者等へのヒアリングによると、値下げ交渉の材料とする場合が多いとのことである）。つまり、現状の制度では、耐震診断を行わない方が資産価値を維持できる可能性があるということになる。

耐震化の促進のためには、売買や相続等によって所有権が移転する際に、耐震性が確保されていることを義務化する（確保されていない住宅は所有権を移転できないという規制を設ける）という方法が考えられる。

特に、国は既存住宅の流通活性化のためにさまざまな制度を導入し、事業を実施しているが、「流通させるべき住宅」と「流通させるべきではない住宅」の仕分けについては市場に任せているのが現状である。良質な住宅ストックを消費者が安心して購入できる環境を整備することが国の果たすべき役割とするならば、耐震性に不安があるような住宅は市場から排除すべきであろう。

#### 4) 耐震診断・耐震改修の義務化および建築確認の徹底

所有権移転のタイミングに限らず、すべての住宅に対して耐震診断・耐震改修を義務付け、定期的に耐震性を測ることが、さらに踏み込んだ方策として考えられる。合わせて、増改築時を含む建築確認を徹底することも必要である。

参考となる事例として、豊島区による「マンション管理推進条例」が挙げられる。同条例は平成24年12月21日に制定され、平成25年7月1日から施行される予定である。同条例の最大の特徴は、「マンション代表者等は、マンションの管理状況のうち規則で定める事項について、区長に届け出なければならない」（同条例第11条）ことである。さらに、届出をしないマンション、届出内容が本条例の規定に適合していないマンションに対しては、指導および要請・勧告のうえ、マンション名を公表する罰則を設けている（同条例第27条、第28条）。

同条例を参考として、「耐震性について定期的に行政に報告すること」、「報告しない場合や耐震性が不足している場合は行政が指導・要請・勧告のうえ、所有者名を公表する」という方法が考えられる。

#### 7. おわりに

住宅の耐震化を進めることは、地震国である日本では必要不可欠な政策課題であり、官民を挙げて取り組むべきものである。行政がさまざまな形で助成や制度整備を行うことは重要である。住宅という「個人資産」に対して助成等という形で税金を投入することに賛否はあるが、防災力を向上させ、首都直下地震や南海トラフ巨大地震といった大規模災害に対する備えを進めることは、社会コストと

して国民全体で負担すべきものであろう。従って、本稿で示した案も含め、行政がこれまで以上に耐震化に注力することが期待される。

一方で、「自分の生命・財産を守るのは自分自身」という意識を国民が持つことも重要である。国民が行政に過度な期待をしても、現在の日本の財政状況から考えると、行政がその期待に応えきれないことも起こり得る。国民自らが問題意識を持ち、「公助」に頼るのではなく、「自助」を進めることも、わが国の防災力の向上のために必要であろう。

#### 筆者

大沼 健太郎（おおぬま けんたろう）  
株式会社 野村総合研究所  
社会システムコンサルティング部  
主任コンサルタント  
専門は、住宅政策、防災政策を中心とした  
社会政策全般 など  
E-mail: k-onuma@nri.co.jp

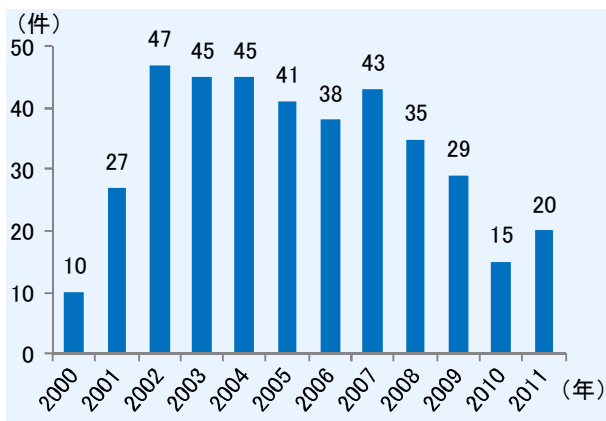
## 地元企業の参入によるPFI市場の裾野拡大に向けて

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<sup>\*1</sup>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



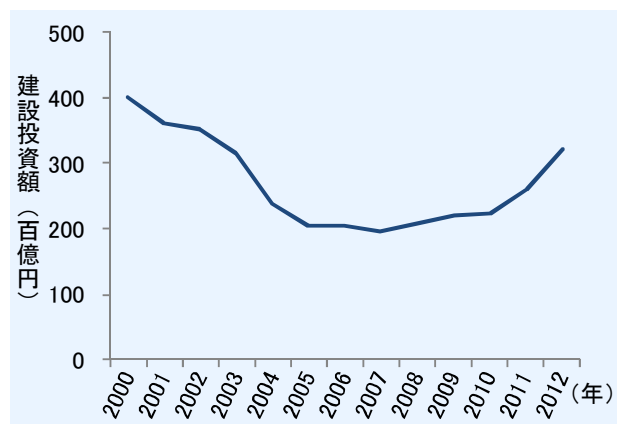
注) 実施方針公表時期で集計

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)<sup>\*2</sup>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<sup>\*3</sup>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<sup>\*4</sup>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。

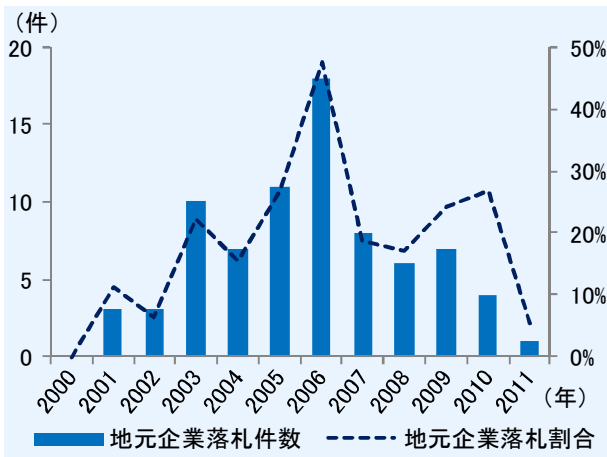
\*3 公共施設等の整備・運営を設計・施工・維持管理等の業務ごとに分離して発注する方式を指す。

\*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



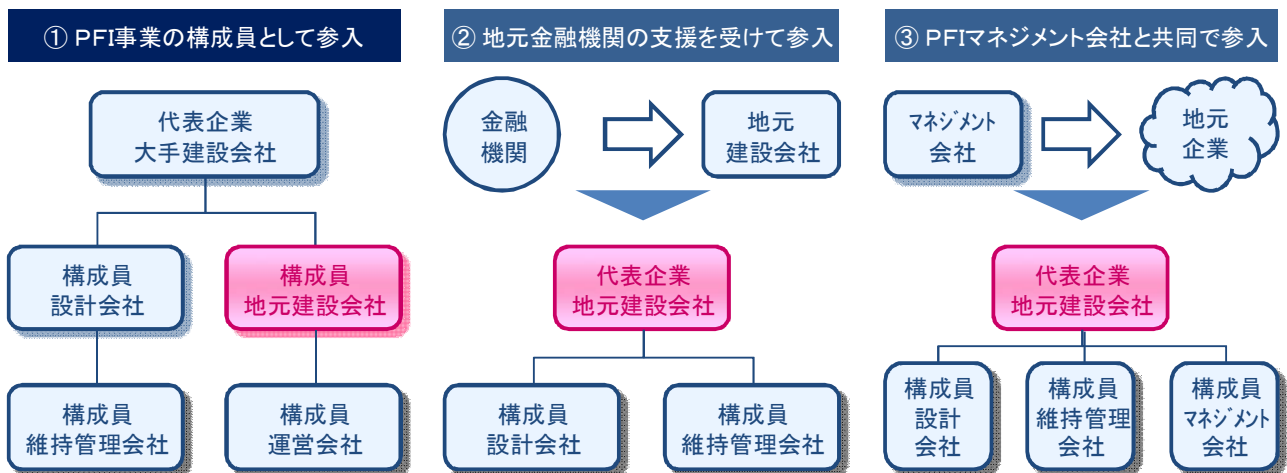
出所) 日本 PFI・PPP 協会「PFI 年鑑 2012 年版」をもとに NRI 作成

## 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	公務員宿舍伏見住宅整備事業	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	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ プラットフォームの設立目的</li> <li>■ 地域産業にとっての意義</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 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)</li> <li>■ 報告2:地域産業にとってのPPP/PFIの意義(NRI)</li> </ul>
第2回 2011年8月8日	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 他都市の事例</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 報告1:地元企業のPPP/PFIへの取り組み(NRI)</li> <li>■ 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)</li> </ul>
第3回 2011年9月29日	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 地場と大手の提携事例</li> <li>■ 地場企業による参入手順</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 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)</li> <li>■ 報告2:地元企業におけるPPP/PFIへの参入手順(NRI、ゼクタ)</li> </ul>
第4回 2011年11月30日	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 金融面での留意点</li> <li>■ 福岡市の対象事業</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 報告1:PPP/PFIにおける資金調達の実態(野村証券、NRI)</li> <li>■ 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)</li> <li>■ 報告3:福岡市におけるPPP/PFI検討対象事業の紹介(福岡市)</li> </ul>
第5回 2012年2月7日	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 本年度の総括</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 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)</li> <li>■ 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)</li> </ul>

[2012年度]

開催日程	テーマ	講演内容
第6回 2012年6月7日	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 本年度のプラットフォームの活動内容</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 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)</li> <li>■ 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)</li> </ul>
第7回 2012年8月7日	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 近隣都市の事例</li> <li>■ リスクと対応策</li> <li>■ PPP拠点の必要性</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 報告1:九州・山口内におけるPPP/PFI事例(九州経済調査協会)</li> <li>■ 報告2:PFI事業におけるリスクの顕在化と対応策(NRI)</li> <li>■ 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)</li> </ul>
第8回 2012年11月29日	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 要求水準書の読み方</li> <li>■ 地域のPPP拠点の展開</li> <li>■ 福岡市検討事業の現状</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 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)</li> <li>■ 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)</li> <li>■ 報告3:福岡市のPPP/PFI検討事業の現状について(福岡市)</li> </ul>
第9回 2013年2月7日	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ これまでの成果と今後の展開</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 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)</li> <li>※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)</li> </ul>

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	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 実践講座で提供される講座内容の説明</li> <li>■ 企画提案書の作成手順</li> <li>✓ 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</li> </ul>
第2回 2012年11月16日	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 事業収支の分析及び評価手法</li> <li>✓ 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</li> </ul>
第3回 2012年11月30日	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ リスクの管理・分担方法</li> <li>✓ 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</li> </ul>
第4回 2012年12月13日	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 要求水準の解読方法</li> <li>✓ 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</li> </ul>
第5回 2013年1月15日	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 簡易企画提案書の作成</li> <li>✓ 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</li> </ul>



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