

10年を経過したPFI事業とJA

主任研究員 荒木謙一

1 拡大したPFI市場

今からおよそ10年前の1999年9月24日、「民間資金等の活用による公共施設等の促進に関する法律」(通称:PFI法)が施行された。PFIとは、プライベート・ファイナンス・イニシアティブの略称である。PFIの趣旨は、「従来、政府等の公共部門が果たしてきた公共施設等の整備を、民間の資本・能力・ノウハウを活用し効率的に行うことによって、財政負担の軽減や良質な社会資本の整備を図ろうとするもの^(注)」である。

この10年間、PFI事業数は年々増加し、08年度末時点で実施方針を公表済みのPFI事業の数は339事業、事業費は約3兆円に達した(第1図)。一方で、PFI事業として施設を建設したものの、運営開始後2年半ほどで事業中断を余儀なくされるケースも発生するなど、計画策定や運営管理の巧拙から事業の命運が分かれる状況ともなっている。

また昨年来の世界的な金融危機と景気後退は公的部門のPFI事業計画にも影響を与えて

おり、いったん公表された実施方針が取り消されるケースも出てきている。かかる状況を踏まえて、JAがPFI事業に関係することの意義などを含め考えてみることにする。

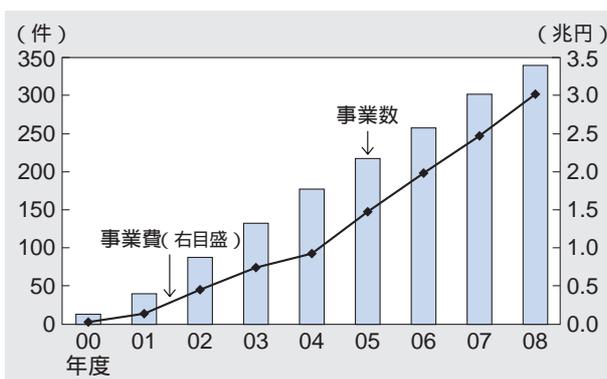
2 PFIの資金調達

PFI事業を落札した企業グループは、事業のための必要資金を自ら調達しなければならない。このため企業グループが出資してPFI事業の実施主体となる特別目的会社(SPC)を設立し、PFI事業から生じるSPCの将来のキャッシュ・インフローを見合いとして融資をおこなうプロジェクト・ファイナンスの手法がしばしば採用される。その際に金融機関が融資団を組成してシンジケート・ローンの形態を取ることが多いが、事業規模が小さい場合は単独の金融機関による融資となることもあり、また制度資金や補助金が活用されることもある。

たとえば、学校給食センターおよび学校給食室の整備のために実施されたPFI事業での資金調達事例について調べたところ、地方銀行が主幹事(アレンジャー)や貸付事務代理人(エージェント)となって組成したシンジケート・ローンによるケースが多く見られた。融資団に参加する金融機関としては、地方銀行、都市銀行のほか信用金庫による参加も多く、JAの参加も初期の1事例で見られた。

より大規模なPFI事業では、大手銀行が主幹事となるケースが多くなる。一部の大手銀行が圧倒的なノウハウを保有するPFI融資の

第1図 PFIの事業数と事業費



資料 内閣府「平成20年度PFIアニュアルレポート」

分野では、それらの銀行がアドバイザーを務める地方自治体の案件でも、紹介を受けた地元の地方銀行が融資団の主幹事となるケースが散見される。

また、金融機関間の案件獲得競争が激化した結果、PFI融資にかかる利ざやも縮小し、融資団に参加するだけではメリットが得にくくなりつつあるのも事実である。そのため地方銀行の中では、PFI融資に対する姿勢が積極的な銀行とそうでない銀行に、二分されつつあるようだ。

3 JAとPFI事業

JAなどの系統組織が企業グループの一員としてPFI事業に入札する事例も、数こそ少ないもののこれまでにいくつかの案件で試みられてきた。しかし総じて言えばJAによるPFIへの取組みは、PFI市場全体がこの10年間に見せたほどの広がりを持たずに現在に至っている。

JAがPFI事業に企業グループの一員として入札する動機は、地元農産物の納入などを通じて、経済事業としてのメリットを得る目的が中心になると考えられる。しかしながら、PFI事業では施設の設計・建設から事業の運営・維持管理までをトータルでプランニングして提案する総合力が企業グループに求められ、単なる価格競争入札ではなく、様々な評価尺度による総合評価で落札グループが決まる。PFI事業に精通した企業と組み、効率性と実現可能性を兼ね備えた計画を持って臨まない限り、落札することは難しい。

一方で、地産地消や食農教育に対する一般

的認識の高まりとともに、学校給食センター等に対して地元農産物を納入するJAも増えつつあるようだ。PFIによる学校給食センター整備事業の落札グループにJAが構成員として参加していなくとも、当該センターに対してJAが実際にこうした取組みをおこなっているケースもある。JAのPFI事業への取組みが広がらない背景には、余計なリスクをとらなくても事業上の目的は達成可能という、JA側の事情もあるのかもしれない。

4 JAに期待される役割

事例として多くはないものの、道の駅や体験型大型農業観光施設をPFI事業として整備するケースも近年見られるようになった。こうした施設では、JAが農産物直売所を設けて地元農産物を販売することが可能である。またPFI事業の中には農業集落排水事業のように農村の生活環境整備の観点から進められているものもある。都市近郊丘陵地帯の土地区画整備事業の一環としての里山整備などは、JA法で定められた事業範囲との兼ね合いなどで難しい面もあるが、農住組合法の「農と住の調和したまちづくり」の理念と通じる点も多々あるだろう。

このように、JAが行政との連携を図りつつ地域貢献をおこなうためのひとつの方法論として、PFI事業への参画を検討する余地がありそうな案件が近年になって増えてきている。JAの強みのひとつは、集落レベルにまで根ざした意思決定・調整の能力である。そのような組織の能力が十分に発揮できるような事業こそ、JAの参画が真に期待される事業といえるだろう。

(あらき けんいち)

(注) 富澤幸弘、藤森克彦(2001)『知っておきたいPFI法』財務省印刷局