

自治体財政 改善のヒント 第29回

PFIは財務状況モニタリングが重要 VFMの試算だけでは不十分

大和総研 金融調査部 主任研究員 鈴木 文彦

PFIには4つの損益計算書が登場する。まずは公共施設の整備手法の検討にあたって、自治体直営とPFI適用の両方のケースを想定し自治体が試算する2つの損益計算書。そして民間企業が事業提案するにあたって作成する収支計画書。最後は事業開始後の実績ベースの損益計算書である。

損益計算書に表れるPFIのメリット

PFIの失敗事例としてしばしばとりあげられる臨海工場余熱利用施設「タラソ福岡」。福岡市初、わが国3番目のPFIを題材に4つの損益計算書を見てみよう。福岡市の内部検討資料、落札企業グループが提出した事業計画提案書、そして開業後の損益計算書を情報公開請求で入手し、比較可能な形に整理した(表)。市が試算した損益計算書を見ると、「PFIケース」は営業収益のうち利用料金その他が1億7384万円と「直営ケース」の1.4倍になった。直営ケースの7万人に対しPFIケースは10万人の集客を想定している。検討資料では、民間企業のマーケティング戦略、サービス内容および宣伝活動による集客力の差と説明している。市民プールの入場者数の平均が7.9万人なのに対し、セントラルフィットネスクラブ箱崎(同市東

区)がその1.6倍の12.7万人だったことなどを参考にしよう。

固定費の水準はPFIケースのほうが低かった。人件費は年間5139万円と直営ケースに比べ3割減。直営ケースの職員数が14人であるのに対し、PFIケースは12人と見込まれた。1人当たり年収も低く設定されている。直営ケースの場合、市職員係長クラスと同等とした支配人の年収が900万円、その他職種を含め500万円以上の職員が8人。PFIケースは支配人が700万円でその他含む500万円以上の職員は2人とした。

表 タラソ福岡の4つの損益計算書

(千円)	市の試算			
	直営ケース	PFIケース	民間の提案	実績('03年度)
営業収益	121,687	290,839	443,584	218,295
利用料金その他	121,687	173,839	364,251	138,999
サービス購入料		117,000	79,333	79,296
営業費用	228,284	223,435	354,865	296,036
人件費	71,811	51,389	108,127	19,908
外注費	—	—	—	70,305
減価償却費	95,157	85,439	55,068	74,343
同上(開業費)	3,390	10,719	27,320	9,370
営業利益	▲ 106,597	67,404	88,719	▲ 77,742
営業外収益	0	0	0	4,799
営業外費用	17,010	33,061	43,366	40,514
支払利息	17,010	33,061	43,366	40,503
経常利益	▲ 123,607	34,343	45,353	▲ 113,457
税引き前利益	▲ 123,607	34,343	45,353	▲ 121,603
法人税	—	14,036	20,314	322
税引き後当期利益	▲ 123,607	20,307	25,039	▲ 121,925
(自治体の負担)	(123,607)	(117,000)	(79,333)	(79,296)

(注)「直営ケース」は市が直接実施するケース。元の資料は歳入歳出形式で表示されており、比較のため施設整備費を按分して減価償却費を求め、損益計算書の形式に修正した。PFI手法の収支計算と同様に施設は耐用年数24年の定額法、設備は耐用年数15年の定率法、開業費は5年定額法を適用。事業計画の減価償却費は施設が耐用年数22年、開業費7年の定額法。4つのケースとも15期にわたる収支計画のうち2期目を抜粋し、比較のため科目を適宜調整している。たとえば、開業後の損益計算書は減価償却が売上原価、一般管理費、営業外費用に分散計上されているが、すべて営業費用に記載した
出所：福岡市の検討資料、選定企業グループの事業計画提案書、株式会社タラソ福岡の損益計算書から大和総研作成

施設整備にかかる減価償却費の水準もPFIケースのほうが低い。元となる建設費の総額は、直営ケースで14億3700万円のところ、PFIケースは12億8790万円に抑えている。タラソ福岡に類似する健康増進施設を選び、公共が建設した施設と民間が建設した施設の坪単価を比較している。

その結果、直営ケースで税引き後利益が1億2361万円の赤字のところ、PFIでは2031万円の黒字となった。これは自治体がサービス購入料名目で1億1700万円を営業収益に補てんする前提だが、それでも直営ケースの赤字補てん額より財政負担が少ない。さらに実際は固定資産税など市民税が還流するので、正味の財政負担はさらに少なくなる。これを本件の事業期間15年の累計で見ると、自治体の財政負担は直営ケースが17億6407万円、PFIケースで15億4322万円と1割以上の削減となる。このようなことで本件は直営ではなくPFIで実施したほうがよいという評価が導かれた。

追加支出に歯止めをかけるPFIのメリット

公募にあたって民間側が提案した収支計画は、市の試算に比べて市の財政負担が一段と少なかった。客数は24万7000人、利用料金その他は3億6425万円と市の試算の倍以上。市が補てんするサービス購入料は年間7933万円で十分とした。15年の累計で11億9000万円となる。試算の前提となる建設費総額は12億7480万円と市の試算をわずかに下回る。サービス購入料だけで設備投資を回収できず、完成後の運営で挽回する強気の計画だった。

しかし目論見通りにはいかなかった。2002年4月の開店早々客足が伸び悩み、親会社の大木建設からの財政支援で事業継続していたが、当の大木建設が倒産したことで資金繰りが逼迫。2年半後の04年11月末には閉店に追い込まれた。

主な失敗要因が過大な収益見積もりであるのは損益計算書を見れば明らかだ。受注を優先するあまり、低価格入札に陥ったように思われる。入札対象となった、市が支払うサービス購入料の総額を低く設定するため施設能力を超える客数を想定し、営業収益を膨らませざるを得なかった。PFI

の場合、通常の建設工事と違って完成して終わりではない。完成後は運営者としてその施設に関わり続ける。建設費だけでなく維持管理、運営に至るトータルコストの低減を考えなければならない。

もっとも、PFI手法を選択したことで福岡市の財政負担が抑えられたことは積極的に評価すべきである。直営で実施して赤字補てんするよりPFIで実施したほうが支出は少なく、実際に出された提案はさらに2割近く少なかった。破たんに伴う目立った追加支出もない。開業後のタラソ福岡の赤字は親会社の大木建設が補てんしていた。これがもし従来型の第三セクター方式だったらどうだったか。延命のために福岡市が赤字補てんを継続していたことは想像に難くない。自治体にとって、PFIは追加支出に歯止めをかける効果がある。事業リスクを民間に転嫁するのである。

財務状況モニタリングでVFM管理を

とはいえ、公共施設が事業停止に至った点は弁解のしようがない。低入札価格調査、最低制限価格のような制度がなかったことが問題で、「タラソ福岡の経営破綻に関する調査検討報告書」（05年5月12日、福岡市PFI推進委員会）を見ると、財務状況モニタリングが形骸化していたことも否めない。業況悪化の兆候を早期発見し、適切に対処していれば最悪の事態は免れたはずだ。

財務状況モニタリングは経営破たんの兆候を見逃さないためだけではない。コスト削減とサービス向上からなるPFIの効果、いわゆるVFMの管理の意味もある。VFMは損益計算書に表れる。直営ケースとPFIケースの損益計算書を試算し、PFIケースの損益が直営ケースより良好で、自治体の財政負担が少なければそのPFIには妥当性がある。しかしこの段階でのVFMはあくまで試算にすぎない。それが実現するかどうかは別の話だ。不確実なうえ、実際に整備運営を担う民間企業の力量によるところが大きい。PFIの対象が公共施設で多少なりとも公的負担が入る以上、不確実性は看過できない。試算通りにVFMが生じているかの観点で財務状況の定期的なモニタリングが必要だ。G