

公有地活用の既存事業方式との比較に基づく LABVの特性

高杉 祥明¹・牧野 史典²・宮本 和明³・高木 沙織⁴

¹学生会員 東京都市大学大学院 環境情報学研究所 (〒158-8586 東京都世田谷区等々力8-9-18)
E-mail: g1383502@tcu.ac.jp

²正会員 国際航業株式会社 東日本事業本部 (〒183-0057 東京都府中市晴見町2-24-1)
E-mail: fuminori_makino@kk-grp.jp

³フェロー会員 東京都市大学 都市生活学部 (〒158-8586 東京都世田谷区等々力8-9-18)
E-mail: miyamoto@tcu.ac.jp

⁴正会員 国際航業株式会社 東日本事業本部 (〒183-0057 東京都府中市晴見町2-24-1)
E-mail: saori_takagi@kk-grp.jp

都心の再開発はその活性化のみならず防災面からも最重要課題の一つである。LABV手法は2000年代から英国において活用され始めた公的資産活用手法の一つであり、地方公共団体の財政を圧迫することなく公共施設の更新や面的な再開発を可能にするツールとして注目されている。しかしながら、わが国においてはようやくその存在が認知されはじめたところであり、その導入可能性についての検討はほとんど行われていない。そこで、本研究ではLABVの特性を踏まえ、わが国における適用可能性を検討することを目的としている。まず、英国でのLABVあるいはそれに類する事業手法の実態を調査するとともに、わが国における既存の都市再開発事業方式を整理し、それとの比較によりLABVの特性を明らかにしている。さらに、それらをもとにLABVの適性を明らかにしたうえで、わが国での適用における課題を抽出している。

Key Words: *Local Asset Backed Vehicle, Property Regeneration Partnership, Public Private Partnership, Joint Venture, Public Real Estate, Limiter Liability Partnership*

1. はじめに

英国においてはPFIをはじめとする様々な事業形態により、公的サービスの提供に民間の資金およびノウハウの活用が進んできている。そのなかでも、最近では都心部の公有地等における再開発に民間資金を活用する手法として、LABV (Local Asset Backed Vehicle) と呼ばれる事業主体による事業が数多く実施されてきており、一般に高い評価を得てきている。特に、英国においてはPFI改革が行われたが、その中においても、LABVに関しては一般的にはそのさらなる適用が提言されている¹⁾。

LABVは一般に有限責任事業組合 (LLP: Limited Liability Partnership) であり、その基本形では、公共から公共資産を現物出資し、民間からそれに等価な金銭出資を行うことにより設立される。そして、LABVによる事業は、公共から見ると公的な事業目的を民間の資金とノウハウを活用することにより実現し、民間の立場からは投資目的に沿ったリターンが得られるところに特色がある。

わが国においても公有資産の利活用に関しては国土交通省が「PREを实践する為の手引書」²⁾を作成するなど促

進が図られている。さらに、2013年6月には民間資金等活用事業推進会議が「PPP/PFIの抜本改革に向けたアクションプラン」³⁾を決定し、その第3類型として「公的不動産の有効活用など民間の提案を活かしたPPP事業」の推進が掲げられている。特に、わが国の都心地域においては、国際競争力の育成と防災等の観点から再開発を必要とする地区は多種多様に数多く存在する。そして、都心地域においては老朽化した公共施設や統廃合により役割を終えた小中学校跡地等の公共資産も多い。これらの多くはいわゆる一等地であるが、昨今の公的資金の制約は大きく、従来の事業方式では効果的かつ効率的な再開発を進めることは困難な状況にあると言える。そのような状況において、LABVの事業手法は大いに参考になるものと考えられる。

しかしながら、わが国におけるLABVの認知度は低く、ようやくLABVに言及する文献も増えてきてはいる⁴⁾⁵⁾⁶⁾が、その紹介が中心である。わが国への適用可能性について検討したものとしては、筆者の一人が中心的に関わった参考文献7、8の他には見当たらない。

そこで、本研究ではLABVの特性を踏まえ、わが国における適用可能性を検討することを目的としている。まず、

英国でのLABVあるいはそれに類する事業手法の実態を調査するとともに、わが国における既存の都市再開発事業方式を整理し、それとの比較によりLABVの特性を明らかにしている。さらに、それらをもとにLABVの適正を明らかにしたうえで、わが国での適用における課題を抽出している。

2. LABVとは

(1) LABVの概要⁹⁾

LABVとはLocal Asset backed Vehicleの略語であり、地方公共団体などが保有する土地や公共施設などの資産と民間部門のパートナーが有する資金・ノウハウを組み合わせ、地域に基づいた再生・開発・更新・資産の包括的な管理などの目的を達成するために組織される事業体である。この事業体は公共部門と民間部門のパートナーシップにおいて官民50:50の権限や利益、責任を共有するジョイントベンチャーの形態をとっているという特徴を有している。また、その事業体で行った事業から得た利益は再び次のプロジェクトに再投資されるため、自立した持続的な開発が行われる。このような性質からLABVは都市における面的な再開発が特に期待される。

(2) LABVの基本的な事業スキーム

LABVの基本的な事業スキームを図-1に示す。LABVは公共部門の保有する公有資産の現物出資と民間事業者からの資産に合致した金銭出資により設立される。事業体には主に有限責任組合（LLP：Limited Liability Partnership）が活用され、公共部門と民間部門が単一の事業体の下で官民50:50の責任、議決権、利益の共有を行う。

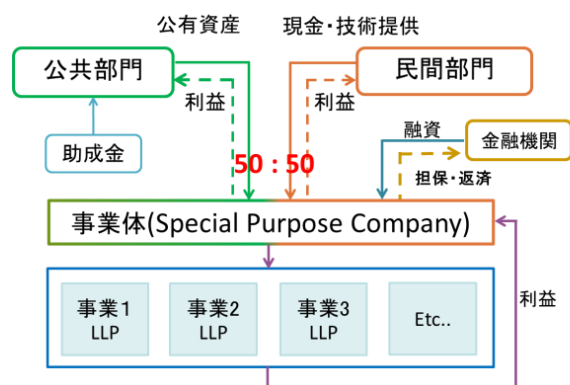


図-1 LABVの基本的なスキーム

事業体における官民の様々な取り決めは全てパートナーシップ契約において決定される。LABVが実行主体として行うこととなる事業は、それぞれの事業ごとにSPVを設立し倒産隔離を図ったうえで事業を行う。また、それぞれの事業で得た利益は再びLABVに配当され、公共部門

と民間部門に配分される、各事業で得た収益を再投資することができる点が、都市の面的な再開発を可能にする。

(3) LABVを活用した事業とその類型について

LABVを活用した事業は事業体の目的および資産の性質によって主要な目的を解決することを念頭において作成されていると言える。LABVによる事業はLocal PartnershipsのLABVに関するレポート¹⁰⁾によると大きく分けて開発型・マネジメント型・運営型・都心再生型の4つの類型に分けられる。開発型LABVでは単一または複数の地域の開発に焦点を当て対象地域の開発を行っている。マネジメント型LABVでは、地方公共団体が保有している公有資産の維持・管理業務を行う事に焦点を当てた事業体である。運営型LABVは地理的に分散する資産を事業体によって資産価値を高める目的で設立される。都心再生型LABVでは長期的な契約において包括的な事業を行う目的で設立されている。

英国において実施されているLABV事業の総数に関しては正確に把握することは困難であるが、少なくとも26件の事業が起案され、22件が事業中である¹¹⁾。

3. 英国におけるProperty Regeneration Partnerships

(1) 都市再生・再開発における事業類型

英国における公的資産の有効活用では、英国財務省主導のもと1998年より進められたWMI(Wider Markets Initiative)において、英国政府機関の各省庁、外局および非省庁型公共機関にWider Markets Officerが配置され、官民連携により各公的機関が保有する公的資産の有効活用が推進される枠組みが構築された¹²⁾。このような枠組みの中で、LABVの背景となる官民JVによるパートナーシップを始めとする様々な事業方式によって都市の再生が行われてきた。Grace¹³⁾はこの公的資産を官民JVによるパートナーシップのもとで活用する事業方式を包括してProperty Regeneration Partnerships (PRPs)と呼称し、LABVを含む各種事業方式の概要を整理している。なお、LABV事業に含まれるものの中には地方公共団体以外が所有する公有資産を対象とするものもあることから、

「Local Asset」を用いるLABVの用語に関しては検討が必要であるとの指摘がある。そのため、一部の専門家はLABVを用いずにPRPと呼称している。

(2) 都市再生・再開発における事業類型

Grace¹³⁾は英国における都市再生・再開発事業の各種事業方式を、事業の目的、事業費の原資、その資産の所有、そして官民の関与の度合いによって類型化を行っている。まず、プロジェクトの目的を「建設・開発型」か「マネジメント型」の二種類に大別し、その事業費の資金調達原資が「税金」または「資本」その資産の所有

について分類を行い、各事業手法を図-2のように位置づけている。

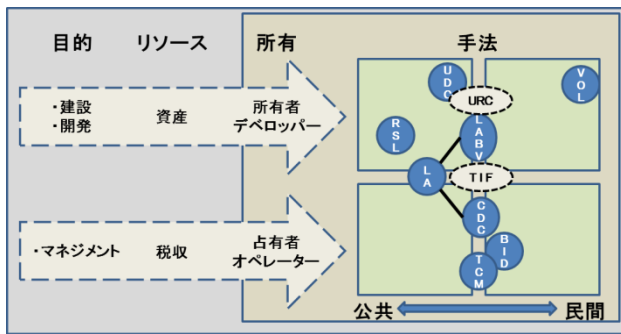


図-2 事業方式の類型化（参考文献12を翻訳）

- a) BID (Business Improvement District)

特定の地区を改善し、付加サービスの提供を目的とする地方公共団体と地方ビジネスによるパートナーシップである。BIDの財源は、当該地区の事業納税者によって支払われる資金を財源とし、地域マネジメントを行うものとなっている。
- b) CDC (City Development Companies)

2007年より下記のURCをCDCに移行している。
- c) LA (Local Authority)

地方公共団体を指す。
- d) LABV (Local Asset Backed Vehicle)
- e) TCM (Town Centre Management)

BIDが注目される以前に地域のマネジメントや中心市街地の再生の為の手法として活用されていた。
- f) TIF (Tax Increment Finance)

増加税収財源措置とは、政府より指定を受けた地域が地域開発等のプロジェクトにおいて、開発後に見込まれる税収増を担保に資金を借り受け、プロジェクトの資金調達を行うことができる仕組みである。
- g) RSL (Registered Social Landlord)

Housing Corporation に登録された住宅協会を指す。
- h) URC (Urban Regeneration Company)

URCはEnglish Partnership(EP), 地域開発公社(RDA), 地方公共団体(市町村等)の三者を中心に組織される政府から独立した法人組織で、地域再生政策全体のマネジメントに重点をおいたものとなっており、UDCのような強力な権限や財源はなく、自身が開発やインフラ整備を手掛けることはない。
- i) UDC (Urban Development Corporation)

UDCはインナーシティの再生を進める上で、公有資産の市場開放を意図し受け皿として設計されたものである。主な役割としては、地方公共団体に代わる計画及び、事業実施機関に徹しており、自らが細分化された土地の集約、整理、整備を行う。
- j) VOL (Voluntary Partnerships)

その他の民間が中心の各種パートナーシップ。

表-1 開発における事業手法の比較（参考文献12を翻訳）

	柔軟性	公的制御可能性	資産価値最大化	全体包括的な配慮	構造化された配信
土地売却	-	×	×	×	×
条件付売却	×	○	×	×	-
PFI	×	○	×	×	○
URC	○	-	○	○	×
PRP	○	○	○	○	○

(3) 事業方式の比較

Grace¹³⁾は公有資産の利活用における事業方式の比較では、プロジェクトにおける柔軟性、公的制御可能性、資産価値の最大化、全体包括的な配慮、計画的な段階整備という5つの視点からの比較を行っている。

a) 売却

売却は、その土地における公共部門のコントロールから離れる為、安易な売却は望まれず。特に中心市街地などの地域に所在する公共部門が保有するある程度規模の大きい土地は、将来の街づくりにおける再開発の核となり得るため、資産の処分には慎重に検討する必要があるとしている。また、余剰資産であると判断された場合の処分においても、ただ単純に売却、若しくはバルクセールといった形での売却では、それぞれの処分後における土地の利活用の一貫性が担保されない可能性があり、包括的に利活用することで得られる相乗効果が無視されている点について述べられている。

b) 条件付売却

条件付売却では公共部門のコントロールが反映された事業や土地活用がなされるが、作業が難航するという点が挙げられている。

c) PFI

PFIでは対象とする事業は標準化されたものを取り扱うのには適しているが、都市再生などの様々な課題を長期的な契約期間で取り決める事、契約時に表面化していない課題などの取り扱いに関しては不向きであるとしている。

d) URCs

URCsは包括的な都市のビジョンの策定や街づくりにおいて利害関係者間の整合性を保つのに有用なモデルであるが資産の保有において、特別な権限が無い為、公共団体における土地のコントロールがない事業方式であると言える」と記述してある。

e) PRP

LABVを含むPRPは表-1の比較表の中では最も優位性が高く評価されている。

4. わが国における公的資産活用事業方式の整理

(1) わが国における公有財産の取り扱い

英国のLABVが対象とするLocal Assetは、主に公共セクターが所有する不動産を対象としている。そこで、わが国におけるLABVの適用を検討するにあたり、地方自治法に定める「公有財産」のうちの「不動産」である「土地（すなわち公有地）」を対象に、それを活用して施設整備等を行う際に利用される事業方式を整理している。

(2) 行政財産と普通財産

地方自治法第238号第3項に示されているように、地方公共団体が保有する「公有財産」は「行政財産」と「普通財産」とに分類される。また、同法第238条第4項では「行政財産とは、普通地方公共団体において公用又は公共用に供し、又は供することと決定した財産をいい、普通財産とは、行政財産以外の一切の公有財産をいう」とされている。さらに、行政財産は、「これを貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、出資の目的とし、若しくは信託し、又はこれに私権を設定することができない」が、場合によっては「その用途又は目的を妨げない限度において、貸し付け、又は私権を設定することができる」とされている（地方自治法第238条の4）。一方で、普通財産は行政財産とは異なり、「これを貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、若しくは出資の目的とし、又はこれに私権を設定することができる」とされている（地方自治法第238条の5）。

地方公共団体は、LABVに対して土地を現物出資することから、基本的には普通財産の活用が中心となるものと想定されるため、ここでは「普通財産」を中心に公的資産活用事業方式を整理している。

(3) 公的資産活用事業方式

公的資産の活用にあたっては様々な事業方式や手法が存在し、それらは単独、又は組み合わせて適用される。表-3に示すように公有地活用の際に適用される活用手法や事業方式等として取りまとめ、各手法の特徴を整理した^{14) 15) 16) 17)}。

a) 売却

売却は、地方公共団体が所有する公的資産（所有権、地上権等）を民間事業者等に売却し、購入者が自らの事業目的に合わせて施設整備等を行う方式である。地方公共団体は資産の売却益を得られるが、売却後の土地に対しては公共の関与はできなくなる。そのため、売却にあたって政策目的に合致するように用途等の条件をつけるケースも見られる。

b) 土地貸付

公有地において定期借地権等を民間事業者等に設定し、民間事業者が施設を整備する方式である。地方公共団体は、民間事業者より定期的または一括で地代を得る。貸

付の種類は以下の通りであるが、定期借地権を活用するケースが多い。

（貸付の種類）

- ・普通借地権
- ・定期借地権（50年以上）
- ・事業用定期借地権（10～50年未満）
- ・建物譲渡特約付借地権（30年以上で、契約期間終了時に土地所有者が建物を相当の対価で買取）
- ・一時使用目的の借地権

売却のように主に収益目的で貸付が行われるケースもあるが、都市部では、一部の土地に定期借地権を設定し、その対価を公共施設整備に充当することで財政負担を軽減する事例も見られる。最近の例としては、渋谷区の庁舎および公会堂の建替事業が該当する。

表-2 公有地活用に見られる主な事業方式等と根拠法

活用手法・事業方式	法的根拠／関連法令	
a) 売却	民法	
b) 土地貸付	借地借家法	
c) 建物リース	借地借家法	
d) 土地信託	信託法	
e) PFI	PFI法	
f) 負担付寄付	地方自治法	
g) 等価交換方式	建物の区分所有等に関する法律	
h) 再開発手法	市街地再開発事業	都市再開発法
	防災街区整備事業	密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律
	住宅街区整備事業	大都市地域における住宅及び住宅地の供給の促進に関する特別措置法

c) 建物リース

地方公共団体が所有する土地の上に、民間事業者（リース会社）が資金調達して公共施設等を建設し、地方公共団体にリース（賃貸借）する方式である（土地は地方公共団体が有償または無償で貸付）。一般的には、リース期間終了後、その所有権は地方公共団体に移転される。

地方公共団体による建設当初の資金調達は不要であるが、リース期間中にリース料（賃料）を支払うことになり、後述するPFI方式のうちBOT方式のサービス購入型に類似した手法であるといえる。

d) 土地信託

地方公共団体が信託銀行等に土地を信託し、信託銀行等が信託契約の定めに従い、所要資金の調達、建物の建設、建物の賃貸および保守、テナントの募集・管理などを行い、その成果を信託配当として土地所有者（委託者兼受益者）となる地方公共団体に交付する手法である¹⁸⁾。

なお、昭和61年の地方自治法の改正により、地方自治体が土地信託の手法により公有地を有効活用できるようになった¹⁹⁾。

e) PFI

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（PFI法）に基づき、民間事業者が資金を調達して施設整備、管理運営を一体的に行う事業方式である。PFIの事業類型には、利用料の支払いの区分により、地方公共団体が民間事業者にサービス対価（整備費、管理運営費相当額）を支払う「サービス購入型」、民間事業者が施設の利用料（事業の収益）のみで運営する「独立採算型」、地方公共団体からのサービス対価と住民等の施設利用料の双方で運営する「混合型」がある。また、所有権移転の区分により、建設後に建物所有権を公共に移転するBOT方式と事業終了時に所有権を公共に移転するBOT方式などに分類できる。公的資産を活用するPFI事業では、公共施設の整備の付帯事業として、民間事業者が土地の一部を借り受けて収益施設を整備するケースが一般的である。

f) 負担付寄付

民間事業者等が施設整備を行い、地方公共団体に施設を寄付する代わりに施設の利用料金を収受する権利を得る（地方公共団体が負担を負う）方式である。民間事業者が資金調達をし、利用料金収入等で施設整備費を回収する独立採算型の事業に導入されるスキームである。整備する施設を担保にすることが出来ないため、民間事業者の信用力で資金調達を行う必要があることから、規模の大きい施設では適用は難しい。

g) 等価交換方式

地方公共団体は土地を、ディベロッパー等は建設資金をそれぞれ出資し、地方公共団体の土地の一部とディベロッパー等の建物の一部を等価になるように交換し、双方が土地と建物を所有することにする事業方式である。地方公共団体は事業資金なしで建物を取得できる（取得する建物価値＝提供する土地価値）。

h) 再開発手法

各種再開発手法にも公有地を活用している事例が見られる。以下に各手法の概要を示す。

（市街地再開発事業）

「都市再開発法」に基づく事業であり、都市における土地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の更新を図るため、敷地の統合、不燃共同建築物の建築及び公共施設の整備を行う事業である。

土地の取扱の違いにより、2種類の方式がある。

・第一種市街地再開発事業＜権利変換方式＞

権利変換手続きにより、建物・土地の従前資産の価格に見合う再開発ビルの床（権利床）に変換する。土地の

高度利用により生み出させる新たな床（保留床）を処分すること等により事業費をまかなう。

・第二種市街地再開発事業＜管理処分方式（用地買収方式）＞

公共性、緊急性が著しく高い事業で、一旦施行地区内の建物・土地等を施行者が買収又は収用し、買収又は収用された者が希望すれば、その対償に代えて再開発ビルの床を与える。保留床処分等により事業費をまかなう点は第一種市街地再開発事業と同様である。

（防災街区整備事業）

「密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律」（以下「密集法」という。）に基づく事業であり、密集市街地の防災機能の確保と土地の合理的かつ健全な利用を図るため、従前の土地・建物を共同化による建築物の床へ権利変換することを基本としつつ、例外的に土地から土地への権利変換も認める柔軟な手法を用いて、老朽化した建築物を除去し、防災機能を備えた建築物および公共施設の整備を行う事業である。

（住宅街区整備事業）

「大都市地域における住宅及び住宅地の供給の促進に関する特別措置法」に基づく事業であり、大都市地域において、住宅、宅地の大量供給と良好な住宅街区の形成を図るため、市街化区域内の農地や空地を活用、集約化し、公共施設・宅地基盤等を整備することを目的とする事業である。いわゆる権利変換ではなく、平面換地と立体換地の併用により、地区内の権利関係の整序を行うことに特徴がある。

5. LABV の特色

(1) Local Partnershipレポートに上げられた特色

Local Partnership¹⁰⁾のレポートにおいては以下の点をLABVの特色としてあげている。

- ・公共部門における人的資源の不足を民間部門の豊富なスキルで補えること。
- ・公共部門が関与することにより、地域全体の戦略的な再開発を可能にすること。
- ・民間に任せられた場合の市場の失敗を回避し、全体としての開発価値を高められること。
- ・適切なリスク移転がなされること。
- ・より大きな商業価値を生み出せること。
- ・長期的かつ安定的な投資機会を創造すること。
- ・開発利益を適切に還元出来ること。

以下ではこれらの特色を事業形態や手続きに着目して検討する。

(2) 事業体における特色

事業体における特色としては、公共部門が民間パートナーと同様に事業者として事業に参加する点である。公

共部門が事業者として参加することにより、公有資産の利活用の際に土地のコントロールを保持するとともに、事業を通じて得た収益を受け取ることができる。これらを可能にしているのがLABVに用いられるLLPである。

LLPにおいて公共部門と民間部門はパートナーシップ契約を締結し、官民間における責任・利益・議決権を50:50で共有している。LABVにLLPを利用する主な理由としては、公共部門に分配される利益の二重課税の回避を行う目的がある。また、長期間に及ぶパートナーシップ契約と柔軟なパートナーシップ構造を築くことが可能な点も特徴といえる。英国におけるLABVを活用した事例の多くが10年から20年にわたるパートナーシップ契約を結んでおり、長期的な官民連携のもとで柔軟かつ戦略的に事業を行っている。

(3) 公有資産の現物出資

LABVによる事業方式の特色として挙げられるのが、公共部門が土地をはじめとする公有資産を現物出資し、民間事業者がその資産に合致した金銭出資を行う点である。この特色は公共部門から見ると、公有資産の出資のみで民間資金を活用することができ、少ない出資で大きな事業を行う事を可能にしている。また、民間パートナーとしては、用地買収の資金調達を行う必要がなく事業規模に比べ少ない資金調達で事業への参加が可能となる。

公有資産の現物出資の形態としては、実際に所有権（英国ではfree hold）の移転を伴うこともあるが、課税対象となることもあり、実際にはほとんどの場合は利用権を移転しているのが実態である。

(4) 包括的な事業範囲と戦略的な再開発

LABVを活用した事業においては単一の事業ではなく包括的に事業を行っている点が特色として挙げられる。収益性がある事業とない事業をバンドリングし、長期的なパートナーシップのもとで事業を行う事により単体の事業では実現しない計画を実行することができる内部補助的な側面をもつ事業体であるといえる。英国のクロイドンで行われているCCURV⁽²⁰⁾では市庁舎の施設の更新と住宅の供給、レジャー施設の建設を行っている。このような市庁舎の更新だけにとどまらず包括的な事業範囲と内部補助的な事業を可能にし、収益を確保するのに十分な長期的なパートナーシップ契約期間もLABVの特徴といえる。

6. 事業手法の比較と考察

(1) 比較の視点

これまでに見たわが国における公有資産活用事業方式と、LABVの特色を踏まえて、それらの比較を試みている。比較は、英国調査等で明らかになったLABVの特性を踏まえて、以下に示す視点を設定した。

(事業形式の比較)

- 用地取得のための資金調達の有無
- 施設整備等に関する資金調達方法
- 主要な事業資金の回収方法
- 公共団体への配当や運営による収益分配の有無
- 公有地処分の形態
- 公共団体の、事業主体との関係

(事業特性の比較)

表3 わが国の公有地活用事業方式とLABVの比較

公有地活用事業方式の形式比較						
	用地資金調達	施設整備等資金調達	事業資金回収	公共団体への配当	公有地の処分	公共団体の事業主体との関係
売却	必要	アセットファイナンス	事業収入	なし	売却	なし
土地貸付	必要(賃料)	アセットファイナンス	事業収入	なし	利用権の貸与	地主
建物リース	必要(賃料)	アセットファイナンス	公的資金	(該当せず)	利用権の貸与	地主/賃借人
土地信託	不要	アセットファイナンス	事業収入	可能性あり	信託	信託委託者、受益者
PFI	不要	プロジェクトファイナンス	公的資金 事業収入	(該当せず)	不変	管理者等
負担付き寄附	不要	コーポレートファイナンス	事業収入	(該当せず)	不変	管理者等
等価交換	不要	アセットファイナンス	事業収入	可能性あり	共有	共有者
再開発手法	不要	アセットファイナンス	公的資金 事業収入	可能性あり	権利変換	区分所有者等
LABV	不要	アセットファイナンス	事業収入	あり	利用権(所有権)の移管	出資者/組合員

公有地活用事業方式の特性比較						
	柔軟性	公的制御可能性	資産価値の最大化	全体包括的な配慮	開発利益の還元	計画的な段階整備
売却	○	△	×	×	×	×
土地貸付	○	△	×	×	×	×
建物リース	△	○	×	△	×	×
土地信託	○	△	△	×	×	×
PFI	△	◎	×	△	△	△
負担付き寄附	△	○	×	×	×	×
等価交換	△	◎	○	△	△	×
再開発手法	△	○	○	△	△	△
LABV	◎	◎	◎	○	○	○

- ・事業の柔軟性（事業期間中の変更のしやすさ）
- ・公共の事業に関するコントロール（制御可能性）
- ・資産価値最大化への可能性
- ・事業全体に対する包括的な配慮
- ・開発利益の他事業への還元，内部化
- ・長期的で計画的な段階的整備の実現性

(2) 比較の結果

比較の結果を表-3に示す。LABVは、公共セクターの事業に関するコントロールが行いやすく、複数の公有地を活用した開発利益の還元や計画的な段階整備など、非常に大きな柔軟性にその特徴を見ることができる。

(3) LABVの優位性の検討

a) 公有財産の現物出資

公有財産の現物出資による優位性としては以下の2点が挙げられる。

- ・用地買収の資金調達が必要：土地は公共部門から現物出資されることから民間パートナーは買収資金を調達する必要がなく、事業規模に比べては少ない資金調達で事業への参加が可能になる。
- ・アセットファイナンスによる低利の資金調達が可能：土地を担保に有利な条件での資金調達が可能である。

b) 公共のSPVへの参加

公共がSPVに参加することによる優位性としては以下の2点が挙げられる。

- ・公共性の確保：具体的な開発計画が立たない対象において民間との協議により公共性が確保できるように事業形成ができる。
- ・事業利益の受領権の確保：事業において得べき利益の受領権が確保できる。また、民間の過度な利潤を防ぎ、適切なプロフィットシェアができる。

c) 包括的な事業範囲の設定

包括的な事業範囲を設定することによる優位性としては以下の3点が挙げられる。

- ・総事業価値の最大化：個別の土地における収益性のみに着目するのではなく、全体としてみた事業価値に着目出来ることから、社会的便益の最大化が図れる。
- ・開発利益の内部化：インフラ等の開発利益が内部化できる。外部経済の内部化が図れる。
- ・内部補助財源の確保：それ自体は収益性がないあるいは低い事業の総価値を高める上では必要な施設等の整備財源が確保できる。

(4) LABVの課題の検討

a) 公有財産の現物出資

公有財産の現物出資による課題としては以下の2点が挙げられる。

- ・現物出資の行政手続きが困難：公有財産の現物出資がどのような場合に可能なのか、また、可能でない場合はそのような対応が取れるのか検討する必要がある。
- ・出資現物の評価：通常の担保価値の鑑定評価で問題はないのか、あるのならどのような評価を行うべきか検討する必要がある。

b) 公共のSPVへの参加

公共がSPVに参加することによる課題は次の点が挙げられる。

- ・民間の自由度を抑制：当然のことながら、民間の意志決定に対して公共の介入があることになり、民間参画の最大のメリットを毀損する可能性がある。

c) 包括的な事業範囲の設定

包括的な事業範囲の設定に起因しては以下の課題が挙げられる。

- ・個々の事業におけるモラルハザード：過度な内部補助は個々の事業経営におけるモラルハザードを誘発する可能性があり、事業全体の効率性に課題を残す。

d) その他の課題

上記の他にも以下に列挙する課題がある。

- ・公有地の保有・売却形態：事業によっては土地付きでの売却が考えられるが、その時の公有地の取り扱いを明確にする必要がある。
- ・SPVの設定：事業期間，定款をどのように設定するのかが課題である。
- ・民間パートナーの選定：競争的対話方式が基本である。しかし、わが国においてはPFIのプロセスのガイドラインで示されているがその具体的な事例はない。

(5) LABVに適した事業条件

当然のことながら、公有資産の状況等の基本条件，地方公共団体が抱える課題と政策目的により，選択すべき事業方式は異なるものである。上記の課題の克服が条件ではあるが，参考文献12に加えて，先の優位性に関する考察に基づくと下記のような場合積極的にLABVの検討を行うべきものと考えられる。

- ・相当規模の公有地が近隣地区に存在し，段階的な開発を行う必要がある場合
- ・複雑な土地問題や計画上の課題がある場合
- ・民間だけに任せると，個別の利潤最大化だけを志向する開発となり，全体の効率化が図ることが困難な場合
- ・収益性が高い開発と低いものを束ねて一体の建物とする等の内部補助により，より大きな便益の達成が期待できる場合
- ・外部性が大きく市場の失敗が生じる可能性がある場合

- ・ 公的不動産と隣接する民間所有の土地とを一体的に活用することで相乗効果が期待できる場合
- ・ 公共部門が資産の活用に関する権限を維持することで、より広い経済的、社会的な便益が期待できる場合
- ・ 資産価値を担保に、新しいインフラや建物の整備のための資金調達を行うことが期待できる場合
- ・ 公共部門が事業に参画することにより、民間部門の利潤を適正化し、適切な配当が得られる場合

7. おわりに

LABVあるいはPRPに関してはそれぞれの対象地域の状況と公有資産の種類、そしてその公共主体の目的によって個別の事業形成がなされている。そのため、定型化されたLABVを設定することは事実上困難である。いわばLABVは全てにおいてオーダーメイドとすることができる。しかし、LABVはどのような組織であれ公的機関の有する余剰資産あるいは劣化資産を有効に活用して収益施設を設置することにより、その収益の一部を公共施設等の非収益施設の設備費用に内部補助する事業方式として定義することも可能と思われる。その際、公共機関自らが開発事業にパートナーとして参加することが特色である。

本稿ではLABVの特性分析に止まったが、今後は経済的、財務的な優位性について、具体的なケーススタディを通して検討していく予定である。

参考文献

- 1) Treasury Committee, UK House of Commons: Private Finance Initiative, Seventeenth Report of Session 2010-12, Vol.1, July 2011
- 2) 国土交通省：PREを实践する為の手引書，2010
- 3) 民間資金等活用事業推進会議：PPP/PFIの抜本改革に向けたアクションプラン，2014年6月6日
- 4) 石田直美：官民協働会社によるPPP手法の活用，地方行政，2013年1月

- 5) 高橋秀文：地域の面的再生を担う官民協働会社の挑戦，地方行政，2013年2月
- 6) 片桐亮：PPP/PFIの新たなモデル(2)公的資産の有効活用とLABV，DTFAメールマガジン，デロイト・トーマツ，2013年10月
- 7) 建設コンサルタント協会インフラストラクチャー研究所：「外堀プロジェクト」を題材としたケーススタディ，RIIM Report，8-2，2010
- 8) 建設コンサルタント協会インフラストラクチャー研究所：東日本大震災の復旧復興への提案：公民協働による新たな総合水産業の創生-みなとまちコミュニティの構築を目指して-，RIIM Report 9-3，2011
- 9) 高杉祥明，宮本和明，牧野史典，高木沙織：Local Asset Backed Vehicle を用いた都市再開発事業の効率性の検討，土木計画学研究・講演集，49巻，2014
- 10) Brian Thompson: Local asset backed vehicles - a success story or unproven concept? -, UK Local Partnership, 2012
- 11) 国際航業株式会社：英国におけるLABVの実態調査とわが国への適用モデルの構築，調査研究報告，2014年
- 12) HM Treasury: Joint Ventures: a guidance note for public sector bodies forming joint ventures with the private sector March.2010
- 13) George Grace: Property Regeneration Partnerships Funding and Delivery, September.2007
- 14) 公的不動産の合理的な所有・利用に関する研究会：PRE戦略を实践するための手引書，pp.128-136，2012.
- 15) 国土交通省 都市局 まちづくり推進課：民間主体による公共施設と民間施設との合築等の整備推進方策検討調査報告書，pp.4-11，2012.
- 16) 国土交通省 都市・地域整備局／住宅局：土地利用の転換の機会を捉えた都市再生推進手法に関する検討調査報告書，pp.6-14，2008.
- 17) 国土交通省都市局市街地整備課 監修：都市再開発実務ハンドブック 2012，pp53-236，2012
- 18) 一般社団法人 信託協会 Web サイト <http://www.shintaku-kyokai.or.jp/>
- 19) 新宿区 Web サイト <http://www.city.shinjuku.lg.jp/>
- 20) CCURV: Bernard Weatherill House provides employment and career opportunities for local people, 2012(Web)

(2014.8.1.受付)