

(2) 公有地の有効活用に関する取組

ア 英国 (LABV)

① LABV の概要

(i) 定義

LABV (Local Asset Backed Vehicle) とは、一般的に、公共が不動産、民間が資金を出資して、議決権 50:50 の官民共同事業体を設立し、共同で開発事業を実施するスキームをいう。

(ii) 根拠法

LABV の法的根拠について、後述するクロイドン・カウンシル地方自治体の検討資料によれば、地方自治体が LLP (Limited Liability Partnership: 有限責任事業組合) に参画する権限を明記した根拠法は存在しないものの、Local Government Act 2000 の第 2 節において、「すべての地方政府は、その地域の経済的、社会的、環境的な福祉 (well-being) の推進という目的の達成がなされると考えられるあらゆることを行う権限を有する」とされていることを法的根拠としている。英国各地における他の事例についても、同様の考えに基づき、LABV が実施されていると考えられる。

なお、中央政府の財務省は、公共セクターが民間セクターとジョイントベンチャーを設立する際の指針としてのガイダンス「Joint Ventures: a guidance note for public sector bodies forming joint ventures with the private sector¹」を公表している。

(iii) LABV の実施状況

RICS レポート (2012) によれば、英国内において、これまでに少なくとも 14 件の LABV が組成されている。

② 事例 (クロイドン・カウンシル : CCURV)

(i) 事業の概要

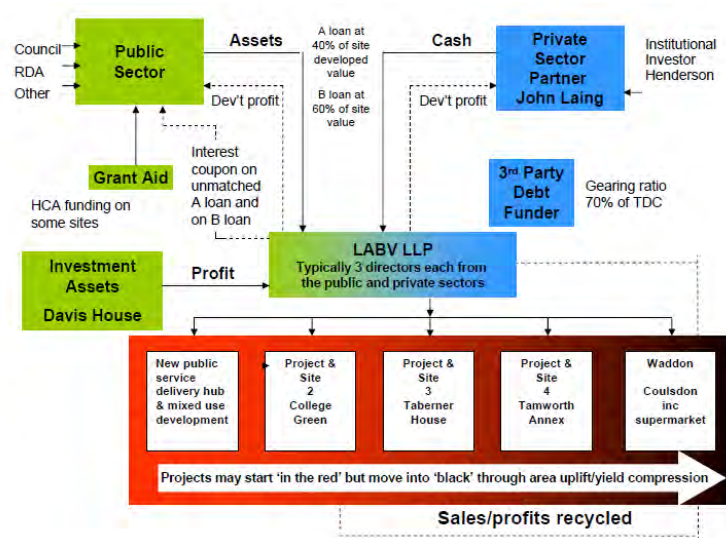
周辺地域の開発により経済的な地位は次第に低下するようになっていたクロイドンにおいて、カウンシルは官民が 50% ずつ出資する LABV (Local Asset Backed Vehicle) が、カウンシル保有の公有地を活用し、将来必要となる公共施設や住宅の整備ならびに地域再生に資する各種民間施設 (小売施設等) を整備する手法での課題解決を目指した。これが、クロイドン URV (Urban Regeneration Vehicle、以下「CCURV」という) である。

CCURV は、クロイドン・カウンシルとイギリスの大手ゼネコンである John Laing が 50% ずつ出資している事業体であり、2008 年以降 28 年間にわたり、クロイドンの地域活性化に資する開発事業を実施することになっている。

¹ 2001 年に初版が発表され、2008 年に改訂されている。

(ii) 事業スキーム

クロイドン・カウンシルが公有地を現物出資、民間が公有地の価格に見合う金額を出資する官民協働事業体 CCURV が事業を実施する。CCURV は責任有限共同事業体であり、公有地を担保として金融機関から資金を調達し、プロジェクトを実施することとなっている。CCURV が事業を遂行し、収益は他のプロジェクトに再投資されることとなっている。CCURV の傘下に各プロジェクトの LLP が設置されている。仮に1つのプロジェクトが失敗した場合でも、本体のビークルそのものは存続できるようにするためである。



図表 9 CCURV の構造

(出典) クロイドン・カウンシル資料より

(iii) 実施状況 (主なプロジェクト)

現在、CCURV により、中心市街地の公有地における複数の再開発プロジェクトが実施、計画されている。当初から計画されている主要なプロジェクトは Bernard Weatherill House、Waddon Leisure and Housing、Taberner House、Lion Green Car Park、Coulsdon の4件であり、総事業費は、当初想定では4億5,000万ポンド(約810億円)とされている。なお、カウンシル内の公有地活用之际は、CCURV に優先権があるとされており、CCURV は残された事業期間の中で、新たな開発を実施することも可能である。

イ 米国 (ハドソンヤード開発事業)

① 空中権の移転に関するニューヨーク市の制度と現状

(i) 容積率移転の方法

a. 街区併合 (Zoning lot merger)

1 街区内に所在する複数建物について、ゾーニング規制で決められた最大の容積率を消化しきれない建物がある場合に、同じ街区内に存在する建物にその未消化分の容積率を売買する方法。この方法を利用する際、地権者は市へ決められた書類を提出しなければならないが、許可等を取得する必要はない。

b. 歴史的建造物からの容積率移転 (Landmark Transfer)

ゾーニング法に基づき、歴史的建造物等の敷地から他の敷地へ未利用分の容積率を移転できる手法。容積率移転先の建物は、移転元の建物と同じ街区内に位置しているか、道あるいは交差点を挟んだブロックにある必要がある。容積率の移転による発生した利益によって、歴史的建造物の維持管理に係るコストをカバーすることを目的としたもの。地権者は、移転に際して、市から事前に許可を得る必要がある。

c. 特別目的地区における容積率の移転 (Special Purpose District Transfers)

前述した特別目的地区においては、特別目的地区ごとに一定の移転のルールを定めた上で、隣接した街区内ではない建物同士での容積率の移転がなされている。

その趣旨は各特別目的地区の目的により様々で、建物の保全を目指したものもあれば、オープンスペースの確保や都会的な景観を達成することを目的としたものもある（ハドソンヤード特別目的地区は後者）。

(ii) 実施状況

ニューヨーク大学の都市政策研究機関、ファーマン・センターの調査によれば、2003～2011年の間に行われた容積率取引の数は421件、非関係者間取引に限ると361件であった。数としては街区併合による移転が385件と最も多く、続いて特別目的地区によるものが31件、歴史的建造物等による移転は2件にとどまった。

② ハドソンヤード開発事業について

(i) 事業の概要

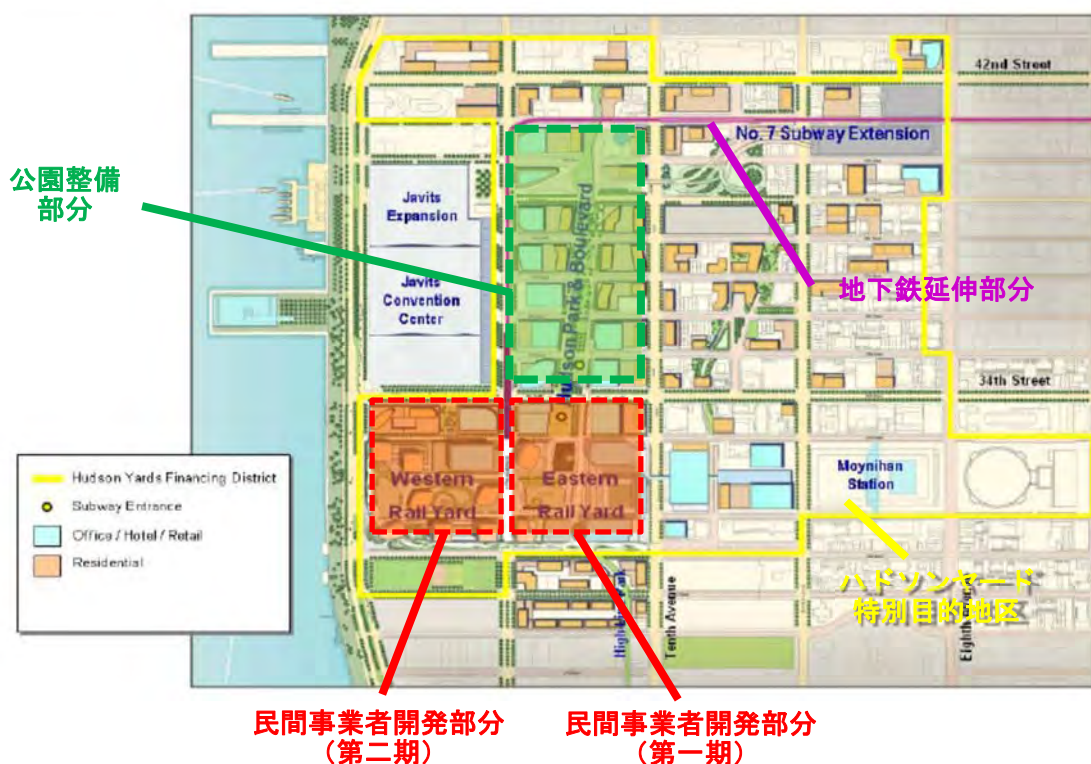
ニューヨーク市マンハッタン地区で現在進められている都市開発事業。

ニューヨーク州交通局 (MTA) が保有する操車場の上部にプラットフォームを設置し、民間事業者がその上部を開発している。操車場上部の開発事業者は MTA とニューヨーク経済開発公社 (NYCEDC) によって選定された。本開発において操車場は廃止されず、操車場としての運営を続けながら上部にプラットフォームの設置、その上部での都市開発が行われる。

操車場上部の敷地は約 10.5ha あるが、その周辺部を含めてハドソンヤード特別目的地区として指定されている。操車場上部の空中権 (容積率) は NYEDC によって特別目的地区内で売買され、その収入は操車場の隣接地で予定されている地下鉄の延伸、公園整備に使用される。地下鉄の延伸、公園整備は公共によって行われる。なお、公園を含む

操車場以外の特別目的地区内の土地はほぼ民有地で、商業・住宅用に利用されていた。

図表 10 ハドソンヤード特別目的地区（黄色枠内）のマスタープラン（2012 年秋時点）
（赤：MTA 操車場・選定事業者開発部分、緑枠：公共による公園開発部分）



(出典) Hudson Yards Development Corporation 「The Hudson Yards Development Information」より日本総研作成

(ii) 導入背景、これまでの経緯

本事業は、ニューヨーク市都市計画局(Department of City Planning, DCP)とNYCEDCが企画立案を行ったことが発端となっている。1993年に発行されたDCPの報告書で、ハドソンヤードエリアがセントラル・ビジネス・ディストリクトとして指定されたことを発端として、当該エリアの開発の実施が決定された。開発前は当該敷地は活気がなく荒廃した地域であったが、開発のコンセプトとしてハドソンヤードを活気にあふれ、公共交通機関中心の、商業・住宅・オープンスペース・文化要素・エンターティメント要素を含んだ高密度な複合開発地区として改造することが掲げられた。

2004年には、ハドソンヤードとその周辺地が特別目的地区として指定された(ハドソンヤード特別目的地区)。また2004年にはプロジェクト全体の資金調達を担うハドソンヤードインフラ公社(Hudson Yards Infrastructure Corporation, HYIC)が、2005年にはハドソンヤード特別目的地区全体のプロジェクト管理を行うハドソンヤード開

発公社（Hudson Yards Development Corporation、HYDC）が市によって設立された。

(iii) 事業のスキーム

a. 土地の権利形態

操車場部分の土地は MTA が保有しており、その土地の上部の空中権を民間に 99 年間のリースで貸し付けている。

b. 特別目的地区内での容積率の売買

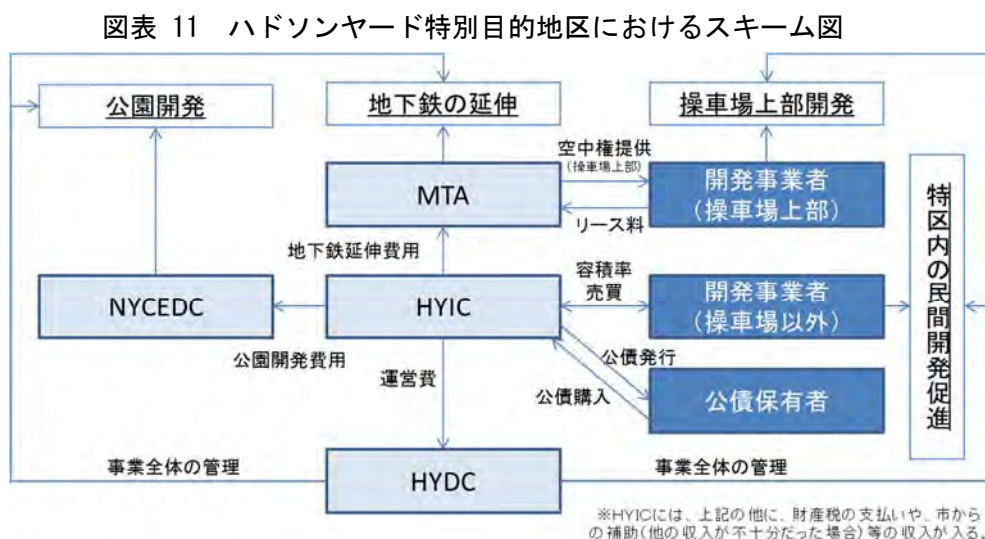
ハドソンヤード特別目的地区は操車場以外の周辺地も対象としており、地域全体での民間開発の促進を目指している。

2005 年と 2009 年にリゾーニングが実施され、本特別目的地区内でのみ有効なゾーニング・マップが定められた。特別目的地区内ではベースとなるゾーニングで決められた容積率（as-of-right）に加え、特別目的地区内での容積率の売買により、リゾーニングで可能となった最大値までの容積率の購入/売買が可能となった。

特別目的地区内では、District Improvement Bonus（DIB）という容積率の売買を許された地域があり、その中では指定された空中権（ERY 上部の空中権等）の購入により、ベースとなるゾーニングで決められた容積率（as-of-right）に容積率を更に積むことが可能となっている。また、そこで支払われた費用は、地下鉄の延伸等のインフラ整備や公園整備に使用される。

(iv) 事業スキーム図

本事業のスキーム図をまとめると下記図のようになる。

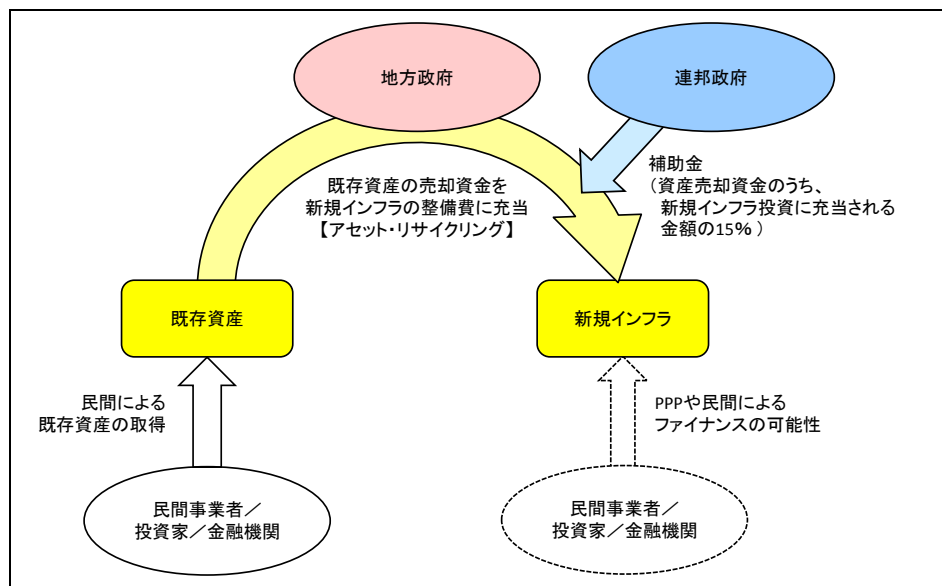


(出典) 各種公表資料を元に日本総研作成

(3) その他（アセット・リサイクリング・イニシアティブ（豪州））

「アセット・リサイクリング・イニシアティブ」とは、豪州の連邦政府(the Commonwealth)が、地方政府(the states and territories)が既存の保有資産を売却（ただし売却方式については後述）し、その売却資金を生産性向上に寄与する新たなインフラ投資に充当する場合、売却額の最大 15%に相当する額を、当該インフラ投資に対する補助金として、地方政府に支給するプログラムである。

図表 12 アセット・リサイクル・イニシアティブのスキーム



(出典) 連邦政府公表資料より日本総研作成

第4章 諸外国の官民連携事業の現状のまとめ

諸外国における官民連携事業の定義は政府や法律等に規定されている国もあれば、国横断での定義が存在しない国もあった。

実施状況についても国によって公的な統計が存在する国（英国、韓国）と存在しない国（米国）、公的な統計が存在する類型と存在しない類型とがある国（フランス）、大まかな実施状況を把握している国（豪州）とがあったが、その国においてすべての官民連携事業を網羅する統計が存在する国はなかった。

各国の官民連携事業に係る枠組みは、各国によって状況は様々であったが、法的枠組みについては、国レベルで PFI/PPP 法を定めている国は韓国とフランスのみであった。またフランスでは独立採算型事業が慣習的に存在してきたため、後発となったサービス購入型の法制度はあるが、独立採算型事業に限ったものは存在しない。

推進体制は、米国以外では古くからの PPP 推進組織が存在した。一方米国も近年 PPP 推進に向けた情報提供センターを設置していた。

中央政府から地方政府への支援については、英国と米国では資金面の支援メニューが存在する。また、豪州には、既存資産をリサイクルするという観点から、地方政府が既存資産の売却資金を新たなインフラ投資に充当する場合、連邦政府から補助金が支給される制度があった。その他、資金面での支援の他に、人的支援を行っている国があった。

第5章 公務員の派遣制度

各国の官民連携事業における公務員の派遣制度について、下表のとおり調査した。

図表 13 5カ国のPPPにおける官人材活用の手法（概要）

	移籍	移籍以外の類型
英国	強制移籍の際、TUPE 規制等に基づき、権利義務の承継	○Secondment 公務員身分を保持しての本人任意による1時的派遣。病院で試行された例はあるが、現時点の実態としては、PPPにおける適用は基本的には想定されていない。
フランス	正規公務員では、本人承諾無しに雇用主は変わらないため、自動承継（強制移籍）は問題とならない。	○Detachment 本人同意により、公職を離れ、派遣先のルールに従った報酬を受け、公務員年金と自動的復帰後の昇進の権利を保持（但し、年休受給開始までの必要となる15年勤続年数に派遣期間は勘案されない）。5年の長期派遣の更新も可能。DSPに適用あり。 ○MAD 本人同意により、公職を保持したまま、併任元から受給し（併任先が補填）、年金と昇進の権利を保持するが、元職への復帰は保証されない。DSPに適用あり。 ○Disponibilite 休職期間中の年金積立は停止。雇用主と受入先の合意無
ドイツ	事業の一部移転を規制する民法典第613a条に基づき、権利義務の承継。 実態は、配置換えにより職員の移籍を避ける傾向で、官吏の移籍事例は確認できない。	○Beistellung 公職の職員雇用契約及び身分を保持したまま、民間のために従事（当局が民間に業務提供）。民間は、業務命令権等を有さない。官吏について、国鉄民営化等の事例あり。 ○Gestellung 職員の地位及び雇用契約は存続するが、民間が業務命令権を有し、給与を補填。公務労働協約第4条第3項に基づき、公務被用者に適用されるが、官吏には通常適用されない。
米国	譲受会社と交渉代表組合との交渉等による。 運営権者が移籍希望者に事前面談を行い、仕様適合者に雇入れを提供する最善の努力を負うが、その義務は負わない 有料道路運営権等契約例あり。	職員による業務サービスを公が運営権者に対して、一定期間提供し、当該サービス提供のための雇用費その他管理経費相当金額を運営権者が公に補填する有料道路運営権等契約例あり。
豪州	PPPでの移籍等を規定する法令はない。 従前以上の条件での雇用継続（雇用条件は労働組合と事業者間で合意）等を旨とする病院拡張運営PPPの公募条件又は事業契約の例あり。	