

PFI 推進委員会の「中間的とりまとめ」の概要

「建築コスト研究」編集企画委員会
事務局
橋本憲夫

1 はじめに

内閣府民間資金等活用事業推進室は、PFI 推進委員会の「中間的とりまとめ」を平成22年5月25日付け内閣府のホームページに公表した。

2 背景

- ・民間資金等活用事業推進委員会では、法改正も視野に入れ、PFI 制度の見直しに向け、本年2月から5月にかけて全5回にわたって検討を行った。
- ・本日とりまとめられた「中間的とりまとめ」は、今後の検討の方向性を示すものである。

3 中間的とりまとめ

民間資金等活用事業推進委員会（以下「PFI 推進委員会」という。）は「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」（平成11年法律第117号。以下「PFI 法」という。）第21条第1項に基づき設置されている。平成11年からこれまでに計24回開催され、平成16年及び平

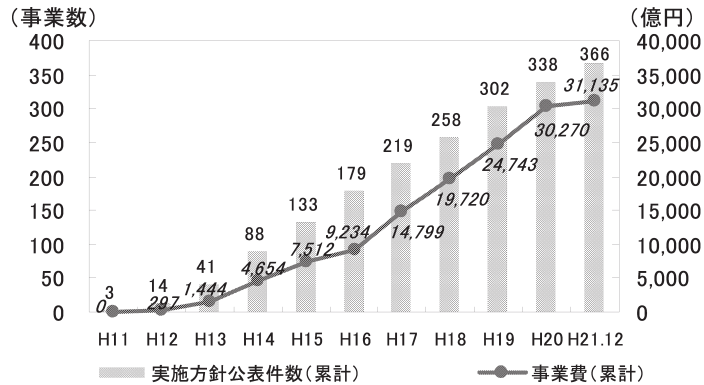
成19年の二度にわたり、制度の見直しについて報告書を取りまとめてきた。

今般、PFI 推進委員会では、「PFI 推進委員会報告 一真の意味の官民パートナーシップ（官民連携）実現に向けて一」（平成19年11月15日）も踏まえ、以下「3.1」に述べる現況の下、新たに検討すべき項目を中心に、法改正も視野に入れ、PFI 制度の抜本の見直しに向けて本年2月から5月にかけて全5回にわたって検討を行った。検討に当たっては、民間事業者、地方公共団体、関係省庁からもヒアリングを行い、その成果等も踏まえつつ、PFI 制度の諸課題及び今後の方向性について、中間的なとりまとめを行った。

今後、政府においては、法改正が必要となる事項に重点を置いて、効率的に作業を進める必要がある。PFI 推進委員会としては、その他の事項についても、この中間的とりまとめに記載の方向性に沿って、最終とりまとめに向け更に検討を進める。

3.1 PFI 制度の現況

平成11年9月にPFI 法が施行されて以来11年目を迎え、その間の累積事業件数は366件（平成21年12月末現在、実施方針公表済みのものに限る）、うち、事業者が決定している337件の事業規



(注1) サービス提供期間中に契約解除又は廃止した事業(3事業)、及び実施方針公表以降に事業を断念しサービスの提供に及んでいない事業は含んでいない。
 (注2) 事業費については、実施方針を公表した事業のうち、事業者選定により公共負担額が決定した事業の落札金額又は当初契約金額であり、内閣府において把握しているもの合計額。

図1 事業数(実施方針公表件数)及び事業費の推移(累計)

模(累計)は約4.7兆円と推計されるなど、PFIは公共施設等に関する事業を行う場合の一手法として着実に定着してきている。この間生じたVFM¹は約6,600億円に上り²、わが国経済の基盤を支える社会資本の効率的かつ効果的な整備に大きく貢献してきた。また近年では、刑務所や給食センターなどの運営段階の比重が高い事業分野においてもPFI事業が拡大しつつあり、PFIを通じた民間ノウハウの活用によって、公共サービスの質が向上する事例もみられている。

しかしながら、依然として全体の約7割がサービス購入型、BTO型が占めており、事業規模で見ても100億円以下の事業が約8割を占めるなど、小規模・ハコモノが主流となっており、民間の創

意工夫、ノウハウを十分に活用し、国民に対して低廉かつ良好なサービスが提供されることを旨とするPFI法の基本理念が必ずしも十分には実現されているとは言えない。また、近年、地方公共団体においては、現行のPFI制度では手間がかかり使い勝手がよくないという認識から、PFIの採用に対し消極的な動きもみられている。また、民間企業においても、PFI入札手続が従来の公共事業的な考え方から脱却していないとの批判的意見がある。

少子高齢化・人口減少等を背景に今後税収の大幅な伸びが見込めず、社会保障関係費等の増大も懸念される中、必要な社会資本整備や既存施設の維持管理・更新を確実に進めるとともに、公共サービスの質的向上も図り、もって真に豊かな国民生活を実現するためには、PFIの積極的な活用は不可欠である。その中でも、独立採算型などにおいて適切にリスク移転がなされる事業形態や、特にこれまであまり事例のなかったインフラ整備等の大規模事業及び運営重視の事業の

¹ PFI事業における最も重要な概念の一つで、「支払(Money)に対して最も価値の高いサービス(Value)を供給する」という考え方。詳細については、内閣府ホームページを参照。(http://www8.cao.go.jp/pfi/tebiki/shiryou/yougosyuu/yougosyuu06.html)

² 事業者決定等により公共負担額が決定した234件の累計契約金額は3兆1,135億円、VFMは6,596億円となっている。

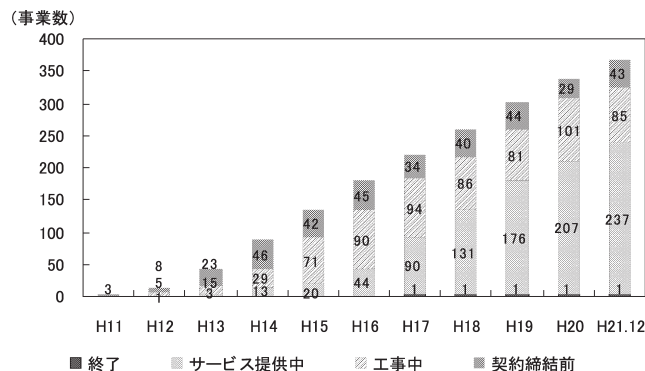
拡大に資するため、事業に参加する民間企業が行政と同等の競争条件で事業遂行できるよう、税財政上の支援のあり方も含め、PFI 制度を見直していく必要がある。この場合において、関連する PPP の手法も視野に入れた幅広い検討が求められる。また、大規模プロジェクトと地域に密着した案件とが同列に取り扱われることのないように、事業規模についても留意が必要となる。

3.2 今後の対応の方向性

PFI は厳しい財政的制約の中で、必要な社会资本整備や維持・更新を効率的に実施して、日本の成長を支えていくための重要な手法として位置づけられる。しかし、これまでは必ずしも PFI が有効に活用されてきたとは言えない面もあり、民間事業者選定手続において従来の公共事業的な考えから脱却できず民間の創意工夫を生み出すには不十分であるなど、いくつかの重要な問題点が指摘されている。

より具体的に問題点を例示する。①入札手続において、発注者と入札参加予定者とは 1 対 1 での対話を行うことがなされておらず、十分な意思疎

通がなされないままに入札が行われることが多く、民間のノウハウや創意工夫が十分に活用されていない。また、入札は 1 度だけしか行われなため、施設の設計を含めかなりのコストをかけて準備してきた参加者にとって、落札できない場合には損失が大きく、地方の中小事業者が PFI に参加することに躊躇する原因にもなっているとの指摘もある。②フランス、韓国などの諸外国においては、料金収入をとまなう交通インフラ、電力などの分野において整備・運営はコンセッション方式（ここでは、公共施設の所有権を民間に移転しないまま、民間事業者に対してインフラ等の事業運営・開発に関する権利を長期間にわたって付与する方式）によって行われているケースが多数存在する。諸外国では、この方式により、民間は需要リスクを負担しながら、付与された権利を財産権として位置づけ、資金調達を容易にする一方、国や地方公共団体には付与する権利の対価として収入が財政再建に資している。しかるに、わが国においてはこのような方式の PFI 事業はこれまで行われていない。



(注1) サービス提供期間中に契約解除又は廃止した事業(3事業)、及び実施方針公表以降に事業を断念しサービスの提供に及んでいない事業は含んでいない。
(注2) 事業費については、実施方針を公表した事業のうち、事業者選定により公共負担額が決定した事業の落札金額又は当初契約金額であり、内閣府において把握しているものの合計額。

図2 事業の進捗状況の推移(累計)

PFIの事業規模については、PFIを推進するための制度の見直しを行うことを通じて、2020年までの次の11年間で、従来と比較して少なくとも2倍以上の事業規模の拡大を目指す。国・地方別、省庁別等の内訳については、今後検討を進める。

その他の課題についても、以下、個別に対応の方向性を示す。

○個別の課題と対応の方向性

①規制緩和等

- イ 民間の創意工夫やノウハウを十分に活用し、民間事業者の提案を事業により反映させるため、民間事業者選定手続の整備を図る。
- ロ 民間事業者の参入意欲を高め、PFI制度を更に積極的に活用するため、PFIに関連する制度や運用の見直しを図る。
- ハ 公共施設等の整備を行う際に、まずPFI手法で整備することを検討する制度の導入に向け、対象施設や規模も含め検討を進める。

ニ PFIを活用する範囲が限定されることがないようにするため、船舶、人工衛星等の移動施設及び公的賃貸住宅をはじめとして、PFI施設の対象の見直しを行う。

ホ PFI事業の円滑な実施に資する観点を含め、公務員の民間への出向の円滑化を図る。

ヘ イからホまでのほか、PFI事業を実施するに当たって必要な規制緩和等については、民間事業者や公共施設の管理者の意見を聞いて、所要の措置を講ずる。この場合において、必要に応じ、特区制度の活用を図る。

②民間投資の促進・インフラ整備

- イ 多様な投資家の参加を可能として民間の資金をより活用するため、SPC（特別目的会社）の株式の譲渡や契約上の地位の譲渡を弾力化するための措置を講ずる等、資金調達のための環境整備を図る。
- ロ 民間のリスク負担と経営努力を通じて、民間のリターンと国民・利用者の負担軽減を図

表1 分野別実施方針公表件数

(平成21年12月31日現在)

分野	事業主体別			合計
	国	地方	その他	
教育と文化（文教施設、文化施設等）	1(1)	82(50)	31(27)	114(78)
生活と福祉（福祉施設等）	0	16(14)	0	16(14)
健康と環境（医療施設、廃棄物処理施設、斎場等）	0	64(42)	2	66(42)
産業（商業振興施設、農業振興施設等）	0	14(9)	0	14(9)
まちづくり（道路、公園、下水道施設、港湾施設等）	6(3)	32(28)	0	38(31)
安心（警察施設、消防施設、行刑施設等）	7(6)	14(10)	0	21(16)
庁舎と宿舎（事務庁舎、公務員宿舎等）	48(18)	7(4)	1(1)	56(23)
その他（複合施設等）	4	37(25)	0	41(25)
合計	66(28)	266(182)	34(28)	366(238)

(注1) サービス提供期間中に契約解除又は廃止した事業（3事業）、及び実施方針公表以降に事業を断念し、サービスの提供に及んでいない事業は含んでいない。

(注2) 括弧内はサービス提供中の件数であり、終了した事業（1事業）も含んでいる。

るため、コンセッション方式の導入を図る。また、コンセッション方式の導入を前提とし、公物管理権の民間への部分開放を実施する。このために、必要に応じてPFI制度において、既存の法制度の特例を設けるとともに、地方公共団体・民間事業者からの積極的な提案を制度改正に反映していくための仕組みを整える。さらに、コンセッション方式以外のPFI制度の積極的な活用を図る。

③地域活性化・地域の自主性の強化

イ 地方公共団体の自主性を強化し自由度の拡大を図るため、地域主権推進の一環として、法令による国から地方への義務付けなどの廃止・見直しを行うことが求められている。このため、PFI法の規定を地方分権改革推進委員会第3次勧告に沿って見直すこととする。

ロ 地域の活性化を図るため、地域の既存施設を有効活用するなどして、民間提案を活用して、簡略な手続の下で、小規模で多様な公共サービスを行う手法の導入を図る。

ハ 今後発生が見込まれる多額の更新投資に適切に対応するための情報を把握するとともに、民間の提案を幅広く求めてその解決を図る手法を導入する。この場合において、規律ある資金調達に留意する。

④地方公共団体への支援

小規模な地方公共団体においてもPFI事業を実施しやすくするため、地方公共団体におけるPFI事業の成果を共有するためのデータベースによる地方公共団体への情報提供を開始したところであり、その内容の充実を図るとともに、地方公共団体への適切な助言等を行うため

の支援体制の拡充を図る。

⑤情報公開

国民・住民のニーズに適合した事業の実施と適切なサービス水準を確保するため、民間事業者の権利や競争上の地位に留意しつつ、情報公開を進める。

⑥フィージビリティ・スタディ及びモデルプロジェクト

PFI事業に対するニーズを掘り起こすため、フィージビリティ・スタディ等早期の段階からの事業形成に対してインセンティブなど支援策を講じるとともに、モデルプロジェクトを設定し、事業の円滑化及び事業推進のボトルネックの把握を図る。内閣府においては関係省庁、地方公共団体等の協力の下、3件のモデルプロジェクトを設定し、逐次、PFI推進委員会に報告する。

4 終わりに

わが国は、少子高齢化社会を迎え、財政再建をはじめ様々な課題が深刻化している。

こうした中で、必要な社会資本整備や維持・管理をいかに効率的に実施していくかが課題であり、PFI事業に期待するところが大きい。

平成11年9月にPFI法が施行されて以来11年目であり、この間二度にわたり一部法改正が行われたが、まだ発展途上にあると言える。

今後、PFI事業の拡大とPFIを通じた民間のノウハウの活用による公共サービスの質の向上が期待されることから、これからよりよい官と民のパートナーシップの確立が必要であると考えている。