

PPP／PFIの抜本改革に向けたアクションプラン

平成 25 年 6 月 6 日
民間資金等活用事業推進会議決定

1 趣旨

平成11年にPFI法（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。以下「法」という。）が制定されてから平成24年度まで、PFI事業の実績は、事業件数418件、契約金額で約4兆1千億円となっている。しかし、その約4分の3は、PFI事業者が整備した施設等の費用と事業期間中の管理費等を、公共施設等の管理者等が税財源から「延べ払い」で支払う方式であり、この方式によらず税財源以外の収入（利用料金等）により費用を回収する事業はわずか21件にすぎない。民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して、効率的かつ効果的に社会資本を整備するとともに、国民に対する低廉かつ良好なサービスの提供を確保するという法の本来の目的が必ずしも十分に達成されているとは言い難い状況にある。

財政状況が厳しさを増す中、かつて経済成長を支えたインフラの老朽化対策や大規模災害に備える防災・減災対策が課題となっており、真に必要な社会資本の整備・維持更新と財政健全化を両立させるために、民間の資金・ノウハウを最大限活用することは急務である。そのためには、官と民が適切に連携することにより最適な公共サービスの提供を実現するという、PPP／PFIの本来の趣旨に立ち返り、できるだけ税財源に頼ることなく、かつ、民間にとっても魅力的な事業を推進することにより、民間投資を喚起し、必要なインフラ整備・更新と地域の活性化、経済成長につなげていくことが必要である。

こうしたことから、PPP／PFIについて抜本的な改革を行うこととし、民間資金等活用事業推進会議における従前の決定事項の趣旨も踏まえ、新たに、その目標及び具体的取組についての包括的な方針を定めるものである。

2 基本的な考え方

インフラの老朽化が急速に進展する中、「新しく造ること」から「賢く使うこと」への重点化が課題であり、今後は、民間の資金・ノウハウを活用することにより、インフラの運営・更新等の効率化、サービスの質的向上、財政負担の軽減が図られる事業についてはPFI事業を積極的に活用することを基本とする。

その際、PFIについて、従来から多く実施されてきた「延べ払い型」からの抜本的な転換を目指すこととし、平成23年度改正法により導入された「公共施設等運営権制度」の活用を推進するとともに、収益施設を併設・活用すること等により事業の収益性を高め、税財源以外の収入等で費用を回収する方式の活用・拡大を図る。

さらに、より広義なPPP（官民連携）について、民間のイニシアチブで最適なサービスの提供を実現し、もって地域の価値や住民満足度の最大化を図るというPPPの効果を最大限発揮させるために、公的不動産の有効活用などを通じて民間の提案を大胆に取り入れた事業を推進することとする。

こうしたPPP/PFIの抜本改革を通じて、公的負担の軽減を図りつつ、民間投資も喚起し、官民連携によるシナジー効果を高め、経済再生や豊かな国民生活に資するインフラの整備・運営・更新を実現する。

また、このような収益性の高い事業を推進することで、インフラファンド等による民間資金の供給が促進されることが期待される。インフラ投資市場が活性化することで、民間の資金提供者の目利き力と提案力、リスク管理能力が発揮され、そのことが事業の成立性を高めることにつながる、という好循環が生まれることになる。

3 目標及び具体的取組

上記の考え方を踏まえ、民間と地域の双方にとって魅力的なPPP/PFI事業として、今後10年間（平成25～34年）で12兆円規模に及ぶ下記の類型による事業を重点的に推進することとし、目指す類型ごとの事業規模及びその推進のための具体的取組は、下記のとおりとする。

※ なお、事業規模目標については、民間の提案、イニシアチブを最大限尊重することから、具体の事業計画を精緻に積み上げたものではなく、各府省による取組の推進や

インフラ投資市場の活性化等が図られることを前提に、官民で共有するべきものとして設定したものである。

(1) 公共施設等運営権制度を活用したPFI事業：2～3兆円

公共施設等運営権制度（いわゆる「コンセッション」）は、空港、上下水道、道路をはじめとする公共施設について、公共による管理から、民間事業者による経営へと転換とすることにより、サービスの向上や公共施設を活用した新しい価値を生み出す経営手法である。一定の運営リスクを民間事業者に移転するとともに、将来の利用料金収入やコスト縮減等を踏まえた公共施設等運営権対価を徴収することにより、施設の建設に要した費用等の回収が可能となる。（対価の設定によっては、費用をすべて対価で回収できず、差分が公的負担となることもあり得る。）

本類型の事業を推進するため、以下の取組を推進する。

<具体的取組>

- 公共施設等運営権制度に係る実務的な指針（ガイドライン）の発出
- 民間資金等活用事業推進機構の設立等、インフラ投資市場の育成
- 事業の掘り起し、事業モデルの具体化・提示、案件形成に対する支援、地方公共団体への周知・推奨等による案件形成及び事業化の促進
- 複数府省庁に関係者がまたがる公共施設等運営権制度の活用についての地方公共団体からの照会・相談に対応する横断的なワンストップ窓口・調整体制の整備
- 空港、上下水道事業における公共施設等運営権制度の積極的導入
- 「水道事業におけるPFI導入検討の手引き」の改訂及び事業者への周知等
- 地方道路公社の有料道路事業における公共施設等運営権制度の活用
- 事業所管官庁における公共施設等運営権制度導入に当たっての課題の抽出及び具体的な対応策の検討・実施
- 公共施設等運営権制度及び指定管理者制度の手続を一体的に行うことができる措置の法改正を含めた検討
- 運営事業に従事することとなる公務員の出向等に関する法的根拠の整備
- 我が国企業の海外市場での競争力強化のための横断的政策検討会合の活用

- 公共施設等運営権制度の活用ノウハウの新興国との共有、我が国企業の海外進出の環境整備のための施策の推進
- 関係府省庁による指針、通知等の発出
- 所管事業に関する情報収集・実態把握及びこれを踏まえた取組状況の内閣府への報告

(2) 収益施設の併設・活用など事業収入等で費用を回収するPFI事業等 : 3～4兆円

収益施設を併設したり、既存の収益施設を活用するなど、事業収入等により費用を回収する事業、副産物の活用等付加価値を創出し施設のバリューアップを図る事業は、事業を通じた収益性を高めることで、税財源のみに頼らないPFI事業等を成立させることにつながるだけでなく、公共施設自体の魅力を高め、より多くの利用者が期待されるなど、本来の公共目的からも望ましい結果をもたらすことが見込まれる。さらに、周辺地域の価値向上にもつながることが期待され、都市部においては、周辺の都市開発と連携した事業とすることも考えられる。

こうした事業を推進するため、以下の取組を推進する。

<具体的取組>

- 上記のような収益性の高い事業をPFI事業等として実施する案件形成の支援・促進
- 事業の掘り起し、事業モデルの具体化・提示、案件形成に対する支援、地方公共団体への周知・推奨等による案件形成及び事業化の促進
- 高速道路（特に大規模改修が必要な首都高）など、公共施設の維持・更新にPPP的手法の導入検討
- PFI制度を活用できる対象分野を拡大するため、複数の公共施設を一の主体が管理する手法や民間との複合開発の円滑化等を含め、法律の対象範囲の不断の見直し
- 関係府省庁による指針、通知等の発出
- 所管事業に関する情報収集・実態把握及びこれを踏まえた取組状況の内閣府への報告

(3) 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：2兆円

PF I 事業は、公共施設等の管理者等が実施方針を策定するものであるが、施設整備等の企画段階から民間事業者が関わることにより、地域の「価値」や住民満足度をより高める事業が期待される。たとえば、公的不動産の利活用について、民間からの自由な提案を募ることで、財政負担を最小に抑え、公共目的を最大限達成することを目指した事業を官民連携で企画するなど、既存施設や公的不動産の生産性を高めるようなPPPの好事例を数多く構築していくことが重要である。

こうした事業を推進するため、以下の取組を推進する。

<具体的取組>

- 民間提案に係るガイドラインの発出や提案窓口の整備
- 政府横断的な案件形成支援のため、英国の Infrastructure UK を参考とした官民連携体制の構築（民間資金等活用事業推進機構とも連携）
- 事業の掘り起し、事業モデルの具体化・提示、案件形成に対する支援、地方公共団体への周知・推奨等による案件形成及び事業化の促進
- 公有地活用の具体的検討の推進
- 道路占用制度の弾力化による道路維持管理への民間活用
- 関係府省庁による指針、通知等の発出
- 所管事業に関する情報収集・実態把握及びこれを踏まえた取組状況の内閣府への報告

(4) その他の事業類型：3兆円

従来から取り組んできたPF I 事業についても、できるだけ税財源負担を減らす努力を行うことが重要であり、たとえば維持管理等において業績と連動した契約としたり、複数の施設の改修や維持管理等を束ねて1つの事業とするなど包括的な契約とすること等により、民間の創意工夫によるコスト縮減を積極的に喚起し、既存施設の維持管理・更新等を効率的に実施し、公的負担の軽減を図ることが可能となる。

上記(1)～(4)の類型を通じたPPP/PFIの抜本改革を進めるため、以下の取組を推進する。

<具体的取組>

- 各事業におけるイコールフットィングを図るため、事業所管官庁によるPFI事業と通常の公共事業における各種補助金・交付金、税制の取扱いの検証及び具体的な見直しの検討・実施
- PPP/PFIの抜本的改革に積極的に取り組む各府省庁及び地方公共団体に対する適切な評価を踏まえた各種補助金・交付金の重点化
- 企業会計ベースでの資産評価など財務情報の整備促進
- 利用料金収入を徴収する事業における企業会計の導入の更なる加速
- PDCAサイクルの確立に向けた各府省庁における具体の取組に対する評価の実施
- 指定管理者制度、リース方式、民営化方式など、様々な官民連携手法を包括的に推進する仕組みや体制の整備

PPP/PFIの抜本改革

民間投資

延べ払い型PFI事業
(従来型)

税金 → 延べ払い → 事業者 → 建設・運営 → 公共施設

公共施設 → 料金収入 → 事業者

100%公的負担

公共施設等運営権制度を活用したPFI事業
(平成23年法改正)

税金 → 建設 → 公共施設 → 対価 → 事業者 → 運営権者 → 運営 → 料金収入 → 公共施設

建設費 > 対価の場合、差額部分が公的負担

収益施設の併設など利用料金等で費用を回収するPFI事業等

税金 → 公共施設 → 関連事業 → 料金等 → 関連事業からの収入 → 事業者 → 建設・運営 → 公共施設

関連事業からの収入により、公的負担を軽減

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

税金 → 公共施設 → 民間施設 → 民間施設からの収入 → 事業者 → 建設・運営 → 公共施設

(公共施設も民間が提案)
民間施設の収益によっては公的負担を限りなくゼロにすることが可能

民間の創意工夫・シナジー効果