

P F I 推進委員会総合部会中間報告

P F I のさらなる展開に向けて

平成 1 6 年 6 月 1 日

民間資金等活用事業推進委員会総合部会

目次

はじめに

1	PFI の活用によって進展が期待される官と民の改革	
(1)	公共部門の行財政改革 官の改革	4
(2)	公共部門と民間部門との新たなパートナーシップの形成 官から民へ	4
(3)	民間部門への新たな事業機会の提供 民の改革	5
(4)	地域の再生	5
2	PFI のあるべき展開方向	
(1)	PFI 活用意義の再認識	7
(2)	展開が望まれる PFI 事業	7
3	PFI の重点課題とその対応	
(1)	官民間の適切な責任・リスク分担の実現	11
(2)	事業者選定手続きにおける 公平性・透明性と経済性の確保	14
(3)	VFM 評価の客観性・信頼性の向上	17
(4)	いわゆる「イコルフッティング」論	19
(5)	官民間の取引コストの縮減	20

おわりに

はじめに

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。）が平成 11 年 9 月に施行されてまもなく 5 年になろうとしている。

PFI 法に基づいて公表された実施方針は平成 15 年度末で既に 138 件（これらの推定総事業規模はおおむね 1 兆円）、施設の供用開始に至っているものも 20 件となっており、わが国の PFI 事業は、その件数だけを見ると着実にその実績を積み重ねているということができよう。

しかしながら、PFI 事業の件数が増加する一方で、民間事業者の有する技術及び経営資源、その創意工夫等が十分に発揮され、低廉かつ良好なサービスが国民に対して提供されることを旨とする PFI 法の基本理念に従って事業が行なわれているのか、多様な公共施設等の整備等に PFI が導入されているのか、PFI が新しい手法であるがゆえに、当事者の実務能力をもっと高めていく必要があるのではないか、など、わが国における PFI の一層の発展に向けて様々な課題も明らかになりつつある。

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。）では、平成 15 年 12 月に総合部会を設置し、同部会において、民間事業者、関係各省などからのヒアリング、ホームページを活用した国民各層からの意見募集、全国の地方公共団体に対するアンケート調査など、幅広く PFI 事業に関するご意見やご要望を聴取した。

この報告書は、これらのご意見やご要望などを参考にしつつ、PFI を効果的に活用し、あるべき展開を促進するため、政府が対応すべき当面の重点課題について中間的にとりまとめたものである。

政府は、本報告に具体的に掲げた必要な措置を講ずるにとどまらず、今後も、PFI 事業の実施状況（民間事業者の技術の活用及び創意工夫の十分な発揮を妨げるような規制の撤廃又は緩和等も含む。）について引き続き検討を加え、その結果に基づき必要な措置を講ずる必要がある。

PFI は、英国において誕生した新しい行政手法であり、わが国の PFI 法も、基本的には、英国の PFI のコンセプトを引き継いでいると言われている。一方で、我が国においては、英国とは異なった法体系が存在する。わが国で PFI 事業を行う場合、たとえば、PFI 事業のなかで管理・運営する対象施設が公物である場合には、公物管理法、PFI 事業のなかで管理する対象施設が「公の施設」である場合には、地方自治法、事業者選定については、会計法又は地方自治法、国公有財産管理

については、国有財産法又は地方自治法の適用をうける。

英国の法体系や経済社会慣行とわが国のそれらとの相違を十分に踏まえた上で、PFIをわが国にしっかりと根付かせていくため、政府においては、これら多数の関連法令（プロジェクトファイナンスの組成にかかる金融法務、多層的な紛争解決手続き制度を含む。）のあり方について、引き続き活発な議論が展開されることを期待したい。

1 PFI の活用によって進展が期待される官と民の改革

(1) 公共部門の行財政改革 - 官の改革

PFI は、公共部門が公共サービスを提供するにあたって、民間の資金、経営能力、技術的能力を活用することにより、公共部門が自ら行うより、低廉で良質な公共サービスの提供、事業のライフサイクルコストの削減を図ることを目的としている。このため、財政構造改革の一つの手段となることが、民間資金等の活用による公共施設等の整備等に関する事業の実施に関する基本方針（平成12年総理府告示第11号。以下「PFI 基本方針」という。）において期待される成果として掲げられている。

我が国政府及び多くの地方公共団体は巨額の債務残高を抱えており、行財政構造改革を進めなければ、今後、債務が一層拡大し、財政破綻に至る恐れがある。その一方で、戦後に整備された社会資本の老朽化が進行しており、その効率的な維持管理・運営手法の導入、さらには更新投資のあり方が喫緊の課題となっている。PFI の活用が、この課題の解決に向けた一つの手段となることが期待される。

また、これまでに、PFI を導入した公共部門の担当者からは、当該事業におけるVFM の発現ばかりではなく、民間部門とのPFI 事業にかかる協働を通じ、当該公共サービスの質・標準の再点検ができたことや、民間部門の経営感覚に触れて、当該PFI 事業以外の業務の見直しにも役立つことを、PFI 導入の効果にあげる声もある。PFI が、導入された事業のみならず、公共部門全体の組織構造の再構築を加速させ、公共システムのパフォーマンスの改善に寄与することが期待される。

(2) 公共部門と民間部門との新たなパートナーシップの形成 官から民へ

構造改革の基本理念として、官と民との役割分担について、「官と民との峻別の下における官の改革」だけではなく、「民間にできることは民間に」という方針が採用されている。PFI 基本方針においても、公共サービス提供における行政の関わり方を改革することや、官民間の適切な役割分担を図ることが、PFI に期待される成果として掲げられている。

PFI は、国民に対する公共サービス提供責務を公共部門に残しつつ、民間経営手法を導入する手法である。公共部門が、これまで独占的にサービスを提供してきた分野、いわゆる「官製市場」に関しては、PFI の導入によって、当該公共サービス分野の民間市場を新たに形成する効果をもたらすこととなる。一方、公共部門は、これによって、自ら専ら担う必要性の高い分野へと選択的に人的資源を集中することができることとなり、公共部門全体における効率性の向上が期待される。

(3) 民間部門に新たな事業機会の提供 民の改革

PFI 基本方針には、PFI に期待される成果として、官から民への新たな事業機会の提供、新産業の創出、新たな金融市場の創設等の民間活力の向上が掲げられている。PFI の導入による民間市場の拡大効果や、専ら公共部門が一貫して提供してきた分野については、新たな市場の形成効果が期待できる。

また、従来の公共事業の発注が仕様基準によるものであるのに対し、PFI は民間の創意工夫を発揮させるため、性能基準による発注となることが一般的である。このため、民間部門は、公共部門の性能基準を満たす仕様を競って提案することとなる。こうした競争環境のなかで、民間部門の経営・技術面でのイノベーションが創出されることも期待される。

今後、公共施設等の管理者等に対して、運営業務の比重が大きい複雑な事業への PFI の導入も期待されている。こうした事業においては、民間部門に公共サービス分野における高いマネジメント能力が求められる。そのため、我が国においても、公共サービス分野における高いマネジメント能力を備えたサービスプロバイダー産業が創生されることが期待できる。

また、PFI 事業は、一般に、PFI 事業以外の事業からのリスク分離の観点から、PFI 事業のみを行う会社が設立され、その会社は PFI 事業に要する資金をプロジェクトファイナンス¹により調達する。運営業務の比重が大きい複雑な事業では、民間部門にこれまで以上に多くの不確実性の高い複雑なリスクが移転されることから、融資金融機関等による適正な事業性判断の機能は、一層重要となる。こうした事業において、融資金融機関等が PFI 事業の安定的継続的に実施するためのスキーム策定に果たす役割は大きく、融資金融機関等の機能が一層求められる本格的なプロジェクトファイナンスの展開が不可避の潮流となろう。このように、PFI 事業の増加に従い、本格的なプロジェクトファイナンスの我が国への普及、定着の実現が期待できる。我が国の金融・証券市場をはじめとする関連市場に PFI 事業の展開を通じて、新規事業をもたらすとともに、様々な事業スキームの創意工夫が行われ、金融分野においてもイノベーションが進展していくことが期待される。

(4) 地域の再生

平成 15 年 12 月に地域再生本部において決定された「地域再生推進のための基本指針」等に基づき、地域の活力向上に向けた取り組みが実施されている。

PFI は、公営病院事業、水道事業など、地域社会に不可欠であるが、効率性の向

¹ プロジェクトファイナンスとは、特定のプロジェクトに対するファイナンスであって、そのファイナンスの利払い及び返済の原資を原則として当該プロジェクトから生み出されるキャッシュフローに限定し、そのファイナンスの担保を当該プロジェクトの資産などに依拠して行う金融手法のこと。

上に対する要請等の理由から、新しい経営手法が求められている事業分野における展開が見込まれる。地域活力の向上に資する外部経済効果の高い社会資本については、最適時点における投資と効率化による財政支出の削減を図る観点から、PFIの活用が検討され得る。

PFIの活用によって、地方公共団体の実施する事業の効率性と有効性を高め、ひいては、地域の公共部門の地域間競争力の強化を図ることにもつながる。加えて、大手企業、大手金融機関と地域企業、地域金融機関それぞれがPFI事業に共に参画することによって、これら地域産業への技術移転の実現にも期待ができる。このように、PFIの活用により、地域の公共部門と民間部門の両方の部門での効率性の向上がもたらされる可能性がある。

2 PFIのあるべき展開方向

(1) PFI活用意義の再認識

PFIとは、公共部門が、民間部門の経営・技術的能力と資金調達能力を活用して、公共サービスを提供するための新しい行政手法である。

従来、公共部門は、自ら公共サービスを提供するか、又は、個別の業務ごとに詳細な仕様を定めて民間部門に委託又は請け負わせることで公共サービスを提供してきた。一方、PFIにおいては、国民に対するサービス提供責務を公共部門が負う事業について、公正な競争によって選定した民間事業者に公共サービスの提供をゆだね、その経営・技術的能力や資金調達能力を活用することで、効率的かつ効果的なサービス提供を実現する。

公共部門が、民間部門の経営・技術的能力等を活用して、VFMを発現させる要素としては、公共部門に比べて民間部門がより適切に管理できるリスクを民間部門に移転することにより、事業費や建設期間等を縮減する要素、事業の一括発注等によりPFI事業期間にわたる事業全体のライフサイクルコストを縮減するよう工夫する要素、公共部門が性能基準で発注をすることにより、民間部門がそれぞれの技術を活用してできるだけ安く公共部門の要求する性能基準を満たすよう仕様を工夫する要素等がある。

PFIにおいては、民間事業者が創意工夫を発揮する機会を設けた事業を公共部門が立案し、その事業を担う者を競争的に選定し、その選定事業者との間で締結する契約において、選定事業者に創意工夫を発揮するインセンティブを効果的に与えることで、はじめて、民間部門の経営・技術的能力の活用による効果的かつ効率的な公共サービスの提供が実現される。²

(2) 展開が望まれるPFI事業

今後、高い水準の公共サービスを低廉な価格で調達する手法としてPFIを効果的に活用するという観点から、また、我が国の産業・金融市場活性化の観点から、民間部門の経営・技術的能力を発揮する機会をより広く設けたPFI事業の展開が望まれる。民間部門が経営・技術的能力を発揮する機会が、公共部門にVFMをもたらすとともに、民間部門にとっては利潤獲得機会となる。

こうした観点から、今後の展開が望まれる事業の例として、以下のものがあげら

² PFI事業が、ビル設計・建設と、既に民間委託を進めている清掃、警備等の比較的単純な業務で構成される場合、これにPFIを導入し長期一括契約として民間部門にゆだねることは、従来どおり、各業務ごとに民間事業者にゆだねる場合や、設計・建設を一括発注し、清掃、警備等の比較的単純なサービス提供業務は個別に民間事業者にゆだねる場合と比較して、民間事業者が創意工夫を発揮する機会がどれほど拡充するのか、ひいては、それによって、公共部門は、当該公共サービス提供の効率化を実現できるのかという観点からの検証が必要である。

れる。

1) 運營業務の比重が大きい複雑な事業

施設の運營業務が、PFI 事業の全体業務のなかで比重が大きい複雑な事業があげられる。運營業務の比重が大きい事業として、現在、医療・福祉施設、廃棄物処理施設、刑務所等にかかる事業、あるいは、指定管理者制度を活用した利用料金収受型の事業について、PFI 法に基づく事業手続きが進められている。

こうした運營業務の比重が大きく、多様な業務の統合的な履行が必要となる事業では、選定事業者には、一つの事業目的を達成するため、自らの事業計画に基づき、業務全体の履行をマネジメントする能力が不可欠となる。このマネジメントを民間部門にゆだねること等によって、民間事業者が創意工夫を発揮する大きな機会を提供でき、VFM の増加が望まれることから、低廉で良質な公共サービスの提供、事業のライフサイクルコストの削減が図られる可能性が高まる。このため、運營業務の比重が大きい複雑な事業の一層の展開が望まれる。

2) 新たな金融技術が活用される事業

PFI 事業では、選定事業者の PFI 事業以外の事業リスクから、PFI 事業の安全性を確保するため、PFI 事業を落札したコンソーシアムに新たに会社を設立させ、事業に要する資金調達にはプロジェクトファイナンスで行われるケースが多数である。現在のところ、国内のプロジェクトファイナンスは、IPP³、不動産事業等への採用があるものの、多様な業種・事業への本格的な採用にまでは至っていない実情にある。国内のプロジェクトファイナンスの発展を図る観点からも PFI 事業への適用を通じたプロジェクトファイナンスの一層の普及が期待されるところであるが、現時点では対象となる PFI 事業がいわゆる「箱物 PFI」のような建設事業費を単に割賦支払した事業が多く、ファイナンススキームに特段の工夫の余地が少ないものが多いとの指摘がある。

今後は、運營業務の比重が大きい複雑な事業が展開されるに従い、融資金融機関等による事業リスクへの与信判断が、PFI 事業の安定性と継続性の確保を確認するための機能として重要性が増すこととなる。については、従来に増して事業へのデューデリジェンスが実施され、PFI 事業の安定性と継続性の確保のため必要な場合における事業者の代替の円滑な実施が行われることになると予想される。

また、複雑な事業に付随するリスク要因を個別に切り出し、個別リスクに応じた条件の異なる複数の融資を行うなどの創意工夫がなされ、事業特性に応じた多

³ IPP とは、電力会社等に電力を卸売りする企業のこと (Independent Power Producer.)。

様なプロジェクトファイナンスが展開されるものと期待される。今後、PFI 事業件数の増加に伴い、我が国でのプロジェクトファイナンスの普及、発展が更に図られていくものと考えられる。

将来的に、一つの事業規模が数千億円ともなる公共土木事業などの大規模な PFI 事業を実施する場合や、PFI 事業の総事業規模が一定程度に拡大する等市場が成熟した段階では、間接金融市場を中心とした現在の資金調達手法から、選定事業者が事業計画段階から譲渡性を前提とした第三者の出資や社債といった直接金融市場を活用する事業スキームや、融資債権を譲渡するセカンダリーマーケットを活用するなど、成熟市場に相応しい多様な資金調達スキームを構築する経済合理性が生まれる。

従って、新たな PFI 事業の進展に伴って、市場環境が整備されることにより、わが国における金融手法のイノベーションと金融市場の拡大が進み、ひいては、PFI 事業のさらなる進展が図られることが望まれる。

3) 地域産業の活力を向上する事業

PFI は、選定事業者が資金調達を行い、多数の業務の実施を通じて、長期にわたる公共サービスを提供するという特徴がある。こうした事業の特徴から、従来型の公共工事と比較し、選定事業者には多様な業務全体をマネジメントする高い能力を要求されること、事業規模が比較的大きいので高い資金調達能力を必要とすること、事業者選定に要する提案作成のため相当の費用を負担する能力が必要とされるなどの面から、一般的に、地域企業は、事業に参画しにくいのではないかという指摘もある。

しかしながら、これまでの PFI 事業の展開をみると、地域企業が代表企業であるコンソーシアムが PFI 事業を落札するケースが出現しており、また、地方公共団体が実施している多くの PFI 事業では、落札したコンソーシアムに地域企業が構成企業として参加しているといった実態がみられる。

大手企業と地域企業とが、コンソーシアム構成企業として PFI 事業目的の遂行に向けて協働するなかで、大手企業から地域企業へマネジメントも含め様々な技術移転がもたらされることも想定されるところであり、こうした技術移転が地域産業のイノベーションをもたらす可能性もある。

このため、地域産業の活力の向上の観点から、地域企業の PFI 事業のノウハウの習熟等を図る機会を拡大するなどにより、地域企業がコンソーシアム代表企業として、また、コンソーシアム構成企業の一員として、より一層 PFI 事業に参加していくことが望まれる。

地方公共団体の PFI 事業においては、大手金融機関とともに、地域金融機関が、

PFI 事業に対するシンジケートローンに参画するケースが散見されるようになっており、なかには、地域金融機関が PFI 事業に対するシンジケートローンの主幹事行となったケースも出現している。金融分野においても、地域金融機関が大手金融機関とともに、PFI 事業に対するプロジェクトファイナンスに参画する事例が増加することが望まれる。こうした事業展開によって、様々な地域金融機関に金融技術の移転がもたらされることが想定され、地域金融の新たな展開に寄与する可能性が見込まれる。

3 PFI の重点課題とその対応

PFI を効果的に活用し、あるべき PFI の展開を促進するために、政府が対応すべき当面の重点課題を明らかにするとともに、各々の課題について、PFI 法改正に向けた積極的な検討、ガイドラインの充実、調査・検討の実施、データベースの充実、現行法令の解釈の明確化等とその普及、公共施設等の管理者等の適切な対応の促進等、政府が当面構すべき措置を明らかにする。

政府は、具体的に掲げたこれらの措置を講ずるととどまらず、今後も、PFI 事業の実施状況（民間事業者の技術の活用及び創意工夫の十分な発揮を妨げるような規制の撤廃又は緩和等も含む。）について引き続き検討を加え、その結果に基づき必要な措置を講ずる必要がある。

（1）官民間の適切な責任・リスク分担の実現

PFI においては、選定されたコンソーシアムが、長期の事業期間にわたり、事業者選定時に定めたサービス対価、又は利用料金収入でもって、安定的かつ継続的にサービス提供責務を果たすよう、公共施設等の管理者等は、選定事業者等に対し事業継続のインセンティブを付与する契約を締結する必要がある。

従来から公共部門で行われていた公共施設等の調達やサービスの調達では、業務ごとに公共部門で仕様を詳細に定め、民間事業者に発注し、その仕様どおりに事業が行われているかを、各業務履行の複数の段階で確認する手法が採られる。これと比較して、PFI 事業では、公共施設等の管理者等は、公共施設等の設計、建設、維持管理・運営の業務を一括して民間事業者にゆだね、これら業務の履行の結果として提供される公共サービスが、当初約定した性能水準を満たしていることを、あらかじめ定めたモニタリング基準に従いモニターすることとなる。このモニタリングによって、選定事業者に債務不履行が認められる場合、あらかじめ定めた事業契約に従って、勧告を行う、改善されない場合には、サービス対価を減額する、選定事業者に債務不履行が継続することが認められる場合には、事業契約を解除する、というように、段階的に選定事業者に対し債務不履行のディスインセンティブを与えることで、当初定めた責務の履行を促すしくみがつくられている。

1) 運營業務の比重が大きい複雑な事業

運營業務の比重が大きい複雑な事業には、医療・福祉施設、廃棄物処理施設、刑務所等にかかる事業等がある。これらの事業スキームは、公共施設等の運営、あるいは運営支援などのサービス提供によって、選定事業者が公共サービスを利用者に提供するものであり、PFI の本来の主旨に最もかなっているともいえる。

こうした運營業務の比重が大きい複雑な事業については、一般に、公共施設等の管理者等からみて、事業が中断した場合に、公共性又は公益性の阻害の程度が著しい事業が多く、かつ、事業の複雑さ、特殊性ゆえに、公共施設等の管理者等自らが代替事業者を確保するには時間と費用がかかると想定される。このため、公共施設等の管理者等、選定事業者、選定事業者の株主、融資金融機関等その他のPFI事業関係者による契約構造に、安定的かつ継続的な公共サービスの提供という公共施設等の管理者等の目的に対するインセンティブが、整合的に体系付けられていることが重要となる。

公共施設等の管理者等と融資金融機関等との関係は、選定事業者を介している。このため、事業の実施が困難となった場合、又は、困難と見込まれる場合、融資金融機関等による事業の継続のためのステップインに関し、直接に交渉するための必要事項について、あらかじめ取り決める直接協定を、公共施設等の管理者等と融資金融機関等との間で締結する必要がある。直接協定は、基本的に、運營業務の比重の大小に関わらずPFI事業において必須のものであるが、特に、運營業務の比重が大きい複雑な事業の場合、融資金融機関等の機能が一層重要性を増すゆえに、公共施設等の管理者等は、直接協定の内容について、安定的かつ継続的な公共サービスの提供が図れるものとなるよう一層慎重に検討する必要がある。

政府は、運營業務の比重が大きい複雑な事業の展開状況を見据えつつ、これら事業におけるリスク分担等事業契約及び直接契約上の基本的な論点、特に、融資金融機関等によるステップイン手続きについて新たに調査・検討を行うべきである。その上で、基本的な論点（リスク分担、事業契約、直接協定など）について、ガイドラインを充実する必要がある。

2) 官民間の適切なリスク分担の設定

民間事業者から、税制を含む法令変更による事業費の増大等のリスクが、幅広く選定事業者の負担とされる事例が見受けられると指摘されている。PFI事業は民間事業者たる選定事業者により営まれる事業であり、法令変更に伴うリスクは一般の営利目的の事業と同様、選定事業者の負担とすべきであるとの考え方がある。一方で、公共施設等の管理者等の求めに応じてあらかじめ定められ、原則として変更の出来ない条件のもとで事業を行うPFI事業は、一般の営利目的の事業とは異なる条件下の事業でもある。

官民間の適切なリスク分担の観点から、公共施設等の管理者等が、選定事業者のリスク管理努力に一定の制約を課すリスクについては、選定事業者による修復の努力に期待する一方、選定事業者の努力では対応できない部分については、公共施設等の管理者等がこれを負担することを前提に協議を行うことなどが求めら

れる。

官民間で適切にリスクが分担されない場合、事業者選定時に民間事業者の応札がない、融資金融機関等からの調達金利が上昇する、結果的に事業破綻につながる恐れなどが考えられる。公共施設等の管理者等は、リスクに応じたリターンが必要であることを踏まえ、官民間で適切なリスク分担を設定し、これを契約上規定することが重要である。

3) PFI 事業として整備する公共施設等と合築される民間収益施設の譲渡

平成 13 年の PFI 法の改正により、PFI 事業として整備する公共施設等と PFI 事業以外の事業として整備される民間収益施設を複合施設とする（合築する）場合、一定の条件の下、選定事業者に対し、行政財産である土地を貸付けることが可能となった。

しかしながら、現行の PFI 法においては、行政財産である土地の貸付けを行うことができるのは、選定事業者に限られているので、民間収益施設を選定事業者以外の者に譲渡することができない。

そこで、内閣府をはじめとした政府は、適正な手続きの担保など国公有財産の管理の観点等も踏まえつつ、行政財産である土地の貸付けを、公共施設等の管理者等が適切と認める者（以下「特定認定者」という。）に対しても認め、民間収益施設を選定事業者以外の者に譲渡することが可能となるよう PFI 法を改正することについて、積極的に検討すべきである。

この民間収益施設の譲渡についての具体的な論拠は、以下のとおりである。

公共施設等の管理者等の民間収益施設の買取りリスクの軽減

現行の PFI 法のもとでは、事業契約の満了時に選定事業者が民間収益事業の継続を望まない場合や事業契約の中途解除の場合、公共施設等の管理者等は、民間収益事業を終了させた上で、行政目的の有無にかかわらず民間収益施設を買い取らざるを得ない状況もあり得ると想定される。

そこで、「特定認定者」への行政財産である土地の貸付けを認めることによって、選定事業者ではなくなった民間事業者に、又はその他の者に、「特定認定者」として民間収益事業を継承させることができるようになる。これによって、公共施設等の管理者等は、事業契約の満了時や中途解除時の民間収益施設の取扱いの明確化と選択肢を増やすことができ、行政目的の有無に関わらずに生じ得る民間収益施設の買取りリスクを軽減することが可能となる。

PFI 事業への民間収益事業に伴うリスクの影響の回避又は最小化

現行の PFI 法のもとでは、PFI 事業として整備する公共施設等と合築される民間収益施設のための行政財産である土地の貸付けは選定事業者に限られている。このため、PFI 基本方針において、PFI 事業への PFI 事業以外の事業に伴うリスクの影響の回避又は最小化のために適切な措置を講じることが求められているにもかかわらず、民間収益事業の営業権の第三者への譲渡というより確実なリスク回避の手法を選択することができない。

そこで、「特定認定者」への行政財産である土地の貸付けを認めることによって、民間収益事業の営業権を「特定認定者」に譲渡でき、選定事業者が負担している民間収益事業に伴うリスクを第三者に移転することが可能となる。これにより、PFI 事業への PFI 事業以外の事業に伴うリスクの影響の回避又は最小化をより確実なものとするのが可能となる。

また、これに関連して、政府は、PFI 事業として整備される公共施設等と民間収益施設とを合築する場合の実務上の論点について、調査・検討を行う必要がある。

(2) 事業者選定手続きにおける公平性・透明性と経済性の確保

PFI 事業の事業者選定については、国の事業では会計法が、地方公共団体の事業では地方自治法が適用される。また、PFI 事業は、選定事業者の創意工夫の発揮により VFM を発現させることを目的としていることから、性能規定による発注となることが一般的である。この場合、価格要素のみならず、非価格要素を併せて評価する総合評価一般競争入札方式が採用される。各省各庁の長が、総合評価一般競争入札方式を採用する際には、会計法に基づき、各省各庁の長と財務大臣との協議が必要となる。なお、会計法と国の物品等又は特定役務の調達手続の特例を定める政令等、又は、地方公共団体の物品等又は特定役務の調達手続の特例を定める政令等の随意契約の要件が満たされる場合には、入札によらずに、随意契約を締結することが可能とされている。

PFI 事業においては、民間事業者が創意工夫を発揮し、公共施設等の管理者等にとって最も高い VFM を発現できる民間事業者をいかに選定するかという点について、多くの課題がある。

1) 要求水準・審査基準の明確化による正確な理解の促進

公共施設等の管理者等は、選定事業者へ適切にリスクを移転し、VFM を発現できる事業を立案するため、必要な市場情報を十分に収集する必要がある。

民間事業者は、要求水準や創意工夫の発揮を期待されている点を的確に把握で

きるほど、公共施設等の管理者等の事業目的に沿い、かつその期待に応える創意工夫の発揮を図ることができる、ひいては、公共施設等の管理者等にとってもVFMの発現を図ることができることとなる。このため、公共施設等の管理者等は、収集した市場情報を踏まえ、入札公告よりも相当に前段階で契約書案および要求水準書案(モニタリング・減額基準、契約解除要件等)を作成し、公表すること、さらに、入札公告の審査基準において、自らが事業に期待していることを明確化し、民間事業者に正確に伝えるよう十分に工夫することが重要である。

しかしながら、進捗中の事業のなかには、要求水準書案と審査基準が簡潔過ぎる、又は不明瞭なため、公共施設等の管理者等の要求水準やどのような点に創意工夫の発揮を期待しているのかが分からないケースがあるとの指摘がある。

こうした課題に対応するため、公共施設等の管理者等は、契約書案、要求水準書案及び審査基準について、民間事業者との間で質疑応答を行い、自らの事業の要求水準と創意工夫を期待する点を民間事業者に正確に伝える努力をするとともに、リスクの適切な分担の観点から、適当と思われる民間事業者の意見については、契約書案及び要求水準書案等に反映していくことが望ましい。また、運營業務の比重が大きい複雑な事業などにおいては、事業内容のうち、要求水準書案において性能基準を表すことが難しい事項や、民間事業者の創意工夫の発揮を期待する重点事項以外の事項について、性能基準の代替として仕様例を提示する方法等も選択肢として検討され得る。この場合、性能基準の代替である仕様例から、民間事業者に性能基準を解釈してもらい、それと同等又はそれ以上の性能基準を満たす仕様を提案させることとなる。

なお、事業の創意工夫の発揮を期待する点等を民間事業者に正確に伝える等の目的で行われる質疑応答は、事業者選定の公平性と透明性の確保の観点から公開されている。この公開が、民間事業者の創意工夫の当該民間事業者以外の者への公開にあたる場合、民間事業者からの的確な質問等が抑制されて、公共施設等の管理者等は、所期の目的を達成できない恐れがある。公共施設等の管理者等の創意工夫の発揮を期待する点等を民間事業者に正確に伝えることと、民間事業者の創意工夫の守秘要請との関係に対し、どのように対応するべきかという課題については、事業ごとに検討すべきである。

2) マネジメント能力などの評価

運營業務の比重が大きい複雑な事業については、サービス提供に関わる主体すべてが、それぞれの業務を適正な水準で履行する潜在能力があったとしても、それらが、効果的にマネジメントされない場合には、公共施設等の管理者等が要求するサービス水準の安定的継続的な提供が困難となる。このため、公共施設等の

管理者等にとって、この不確実性の高いマネジメント能力の評価が重要となる。また、事業に需要変動リスクがある場合、民間事業者提案の収支予測の妥当性について検証する必要がある。これらの評価・検証の客観性・信頼性を高めることが望まれる。

なお、選定事業者、選定事業者の株主、選定事業者の請負企業・受託企業が、実質的にも異なる合理的経済主体であり、互いに規律のとれた契約関係を構築しており、かつ、融資金融機関等には、事業の継続による債権回収のインセンティブが付与されているといった一定の前提条件のもとでは、選定事業者たる会社を、株主の利潤動機に基づくコントロールにゆだねて、その期待水準は、融資金融機関等の与信判断を通じて、金利水準に反映されるとみることができる。

3) 二段階選定手法の活用

公共施設等の管理者等は、民間事業者の適正かつ公平な評価のため、入札参加者に、上述の評価に堪える詳細な事業提案（価格を含む）を提出させる必要がある。入札参加者は、この提案作成に相当の費用を負担し、一方の公共施設等の管理者等も、これら提案の評価のために相当の時間と費用を負担する。一般に、入札参加者の提案作成にかかる負担の増加は、入札参加意欲を減退させるので、民間事業者間の競争のなかで VFM を発現させようとする公共施設等の管理者等の意図の実現に対して負の効果をもたらす。

この点に鑑み、「PFI 事業実施プロセスに関するガイドライン」の記載をより明確化させるべく、審査の適正性と公平性を阻害しない範囲において、会計法又は地方自治法の規定による資格審査として事業計画の概要を提出させ、入札参加者を絞り込む一次審査を行えることが「PFI 事業に係る民間事業者の選定及び協定締結手続きについて（平成 15 年 3 月 20 日 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関係省庁連絡会議幹事会申合せ）」において明らかにされた。地方公共団体についても、この申合せを参考として地方自治法を運用するよう通知が発出されている。

公共施設等の管理者等は、この一次審査においてどのような事項を提出させて審査するかという点が、評価の適正性と公平性の確保の観点から重要である。公共施設等の管理者等は、それぞれの事業ごとに適正にこれを決定する必要がある。なお、展開の期待される運營業務の比重の大きな事業については、一次審査の際、中心となる運營業務の専門性に鑑み、その業務の知見と経験、提案を実現するマネジメント能力を含めた能力などに重点をおいて審査すべきとの指摘がある。

4) 事業者選定の在り方の検討

政府においては、PFI 事業にかかる民間事業者の選定及び協定締結手続きの実態調査と必要な措置についての検討が行われるとともに、PFI 法附則第三条⁴に基づき、公共施設等に係る入札制度の改善の検討を踏まえつつ、公共施設等の管理者等にとって最も望ましい事業運営を行う事業者選定のあり方について継続的に検討を加えられる必要がある。

(3) VFM 評価の客観性・信頼性の向上

公共施設等の管理者等は、PFI 法に基づく特定事業の選定にあたり、可能な範囲で極力精度を確保しつつ、多大な労力をかけ過ぎることのない範囲で、VFM を評価しなければならない。

1) 積算項目の計上

従来の公共事業の場合には積算されない費用項目が、本来、VFM の評価にあたって当然に計上すべきであるにもかかわらず、計上されていないケースが多いという指摘がある。具体的には、PSC⁵の算定において、公共施設等の管理者等自らが資金調達を行う場合の費用（通例、国債や地方債による資本調達コストが用いられる。）と、PSC と PFI の LCC⁶の算定の双方において、その事業にかかる間接費用があげられる。間接費用については、そもそも積算が困難である点から、計上されないケースがあるものと想定される。このため、各公共施設等の管理者等がこれを算定できる場合には、できるだけ計上することが妥当である。

また、PFI の LCC の算定において、選定事業者が融資金融機関等に支払うアップフロント手数料⁷、コミットメント手数料⁸、弁護士費用等が金融コストとして計上されない傾向があるとの指摘がある。これらについては、公共施設等の管理者等が、市場情報を収集し、これを計上する必要がある。

2) リスクの定量化

VFM の算定にあたり、事業契約により選定事業者にリスクを移転する場合、移転するリスクを特定し、そのリスクを公共施設等の管理者等自ら管理する場合の

⁴ PFI 法附則第三条；政府は公共施設等に係る入札制度の改善の検討を踏まえつつ、特定事業を実施する民間事業者の選定の在り方について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

⁵ PSC とは、公共施設等の管理者等が自ら実施する場合の事業期間全体を通じた公的財政負担の見込額の現在価値のこと(Public Sector Comparator)。

⁶ PFI の LCC とは、PFI 事業として実施する場合の事業期間全体を通じた公的財政負担の見込額の現在価値のこと(Life Cycle Cost)。

⁷ 融資金融機関等のファイナンスのアレンジメントと参加検討の手数料。

⁸ 融資枠維持にかかる手数料。

コストと民間事業者に移転した場合の管理コストとを、できるだけ定量的に把握することが望まれる。

これを実現するため、リスクを特定し、定量的に把握するためのデータの整備が求められる。公共施設等の管理者等又は事業所管省が、事業種ごとに、いかなる事由によってどのような事象が、どれほどの確率で生じるのか等について、詳細データを蓄積していく努力が求められる。

3) 割引率の設定

VFM は、PSC と PFI の LCC を比較して評価する。この際、それぞれを現在価値に換算して比較することが、PFI 基本方針に定められている。

PFI 事業においては、長期間にわたって、アウトプットを発現し、財政支出がなされるので、現在時点のみならず将来時点に生じる費用負担についても、当該事業を PFI 法の特定事業にするか否かの判断材料にすべきであることには議論の余地がない。ここで、現在時点と将来時点とでは、同じ費用負担であっても、その価値の評価は異なる。例えば、一般に、将来の 1 億円の価値は、貨幣価値の変動要因を除いた上で、現在の 1 億円の価値よりも低いと評価される。このため、PFI 事業期間にわたる全時点の費用を集計して、ある事業を PFI 法に基づく特定事業にするか否か判断する際には、将来時点の価値を現在時点の価値に換算する割引率の算定が欠かせない。

しかしながら、議会に提出される予算額は、実際の資金フローの積み上げ額であることなどの理由から、割引率を PFI 事業特定の要素に加えることに関し、公共部門内関係者の理解を得にくい場合があるという指摘がある。また、「VFM に関するガイドライン」に「リスクフリーレートを用いることが適当である。」と実務上の便宜を図っての定めがあるものの、実証分析により理論上の割引率の値を求めることが容易でないゆえに、割引率の設定値の妥当性について、関係者間の議論が長期化する傾向にあるという指摘がある。

当面のところ、公共施設等の管理者等においては、相対的に低い割引率を設定することは、現在時点の価値との比較において将来時点のそれを重く評価することであり、高い割引率を設定することは、その逆であるということを念頭に置きつつ、「VFM に関するガイドライン」の記述に従った割引率を設定する等により、円滑に事業手続きを進めることが望ましい。

また、政府においては、漸次、VFM 評価の客観性及び信頼性を高めていくため、PSC、割引率等の考え方についての研究とその考え方に基づく実務的な算定のあり方について、ガイドラインの改定も視野に入れ、引き続き理論的かつ実証的な

検討を行う必要がある。

(4) いわゆる「イコールフットイング」論

1) 税制上の措置

PFI に係る税制措置については、現在、地方税に関して、公共荷さばき施設、一般廃棄物処理施設及び国立大学法人の校舎に係る固定資産税、都市計画税及び不動産取得税の特例措置が講じられているほか、法人税についても「売買とされる PFI 事業について（平成 14 年 12 月 国税庁）」により、BOT 方式の事業の実態が法人税法等に定める一定の要件を満たす場合には、選定事業者から公共施設等の管理者等に対し完工された施設の売買があったものとされることが明確化され、この場合において、延払基準の方法によったときは、耐用年数にかかわらず、PFI 事業期間に応じて施設の工事原価等を損金算入することが可能となっている。

一部の地方公共団体等からも要望のあった PFI 法に基づくすべての事業の資産課税の非課税措置に関しては、平成 12 年度に総理府が、平成 15 年度及び平成 16 年度に内閣府が要求を行っている。この際、政府部内の議論においては、「PFI は、本来公共が自ら行うべき事業を PFI 事業者を実施させる手法であり、従来型の公共事業・BTO 方式の事業と BOT 方式の PFI 事業との間で税のイコールフットイングが必要である」という内閣府（総理府）の主張に対し、税務当局から、「税制上の措置の検討に当たっては、各税の性質を踏まえる必要がある他、措置を講ずる場合であっても、高い公共性又は公益性が認められる事業であること、

PFI 事業は営利事業であり、同種の民間事業との公平性が確保されること、従来型手法を採る場合と同等の税制以外の支援措置が講じられていること、が必要であり、また、PFI 全事業ではなく、個別事業ごとにこれらの条件について審査する必要がある」という見解が示されているところである。

一方、平成 15 年 12 月の与党税制改正大綱においては、「第四 検討事項」として、「民間の資金や人材、技術等を効率的に用い、公共事業に代わって公的インフラの整備・有効活用を促進するとともに、財政負担の縮減を図り、かつ景気対策にも資する PFI 事業に関しては、各税の性質に応じて、税負担の公平性の確保等に留意しつつ、事業の形態、進展等を踏まえ、税制上の必要な措置のあり方について検討を進める。」ことが決定されており、政府は、引き続き PFI に係る税制上の必要な措置のあり方について検討する必要がある。

民間事業者等から要望のあった PFI 事業における大規模修繕引当金に関する要望については、平成 8 年の政府税調法人課税小委員会報告において、一般的に、「引当金は、具体的に債務が確定していない費用又は損失の見積もりであり、常にその見積もりが適正なものであるかどうかの問題となる等の観点から、廃止を

含め抜本的な見直しを行うことが適当である」とされていること、また、選定事業者における税負担については、公共施設等の管理者等からのサービス対価の支払額を、各年度平準化せずにより必要に応じ増減すること、大規模修繕相当額等について事業契約上明示すること等により対応可能であること等の指摘を踏まえれば、引き続き多様な対応方法について検討する必要がある。

2) 国庫補助金の交付

PFI 事業における補助金交付の取扱いについては、PFI 事業の円滑な実施を図るため、地方公共団体等が自ら事業を実施する場合と PFI 事業として実施する場合において、イコールフットイングを図る必要があり、平成 13 年 9 月の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関係省庁連絡会議においても、「今後、関係省庁において、必要に応じて財政当局との協議を行いつつ、個別の事業分野ごとに補助金交付要綱等の見直し等必要な措置を講ずる」旨、申合せがされているところである。

上記申合せに基づく、現状の関係省庁の見解及び措置の状況については、同関係省庁連絡会議においてとりまとめ、平成 16 年 3 月の PFI 推進委員会総合部会において、「地方公共団体が PFI 事業を実施する際の国の補助金等の適用状況について」として、報告、公表されているところであるが、前回調査時（平成 14 年度）に比して、BTO 方式の補助対象が全体の 70% から 80% 強に、BOT 方式においても同 10% 強から 60% 強にそれぞれ増加するなど、関係省庁において、前向きな対応がとられていることが認められる。政府は、引き続き、講じられている措置や検討の状況のフォローアップを行うとともに、イコールフットイングの実現に向け、必要な措置のさらなる拡充を目指す必要がある。

(5) 官民間の取引コストの縮減

PFI は、公共部門が民間部門に公共サービスの提供をゆだねる手法であり、官民間の取引コストが生じる。現在までに一定程度の事業展開があり、そのノウハウが定着しつつあるものの、これから運營業務の比重が大きい事業など権利義務関係が複雑な事業が展開される場合、取引コストが増加することが一般的に想定される。このコスト縮減のためにも、ガイドラインの充実とともに、官民間の相互理解の醸成が重要な課題である。

公共部門は、民間事業者の利潤動機や商慣行等を、民間部門は、PFI 事業が、基本的には安定性と継続性が重視される公共性又は公益性のある公共事業であって、事業契約は、当然に、現行の行政法令が適用されるという PFI の特質を、相互に理解する必要がある。

特に、公共部門については、PFI の活用ノウハウ（手続きスケジュールの設定、民間事業者に移転するリスクの特定と定量化、事業目的等を的確に伝える要求水準等の規定等）の習熟が不十分なことが多く、こうした実務面での課題を克服するための政府の支援が PFI を定着させる観点から不可欠である。

また、今回、民間事業者から指摘された問題のなかには、ひとえに公共部門が、PFI の導入を検討する段階から、どのようなスケジュールでどのような手順で何をすべきかを理解していないことに起因している問題が散見されることから、公共部門の実務能力の向上にかかる支援は、民間部門の負担軽減にも寄与するものと考えられる。

したがって、PFI 事業にかかる実務的情報・知識を、適宜適切に PFI 事業を行う公共部門の実務担当者が共有し、蓄積、進化させるシステムの開発が必要である。このため、政府は、以下の措置を講じるべきである。

- ・公共部門が円滑に PFI の導入を図るために必要な「PFI 導入検討段階から PFI 事業の終了までの手続き」等についての新たな調査・検討（PFI 法に基づく実施方針公表以前の導入可能性調査の実施からはじまる公共部門の実務手順等の検討、要求水準の規定や手続きスケジュールの設定等実務上のノウハウの調査・検討）
- ・PFI に関するデータベースの充実（事業の実施状況を含め事例集の定期的な作成・公表、実務上のノウハウ等にかかる問答集の作成・公表、内閣府 PFI 推進室のホームページの充実）

加えて、公共部門の PFI 実務経験者や PFI に関する研究会は、自律的に組織化され、その知識と経験を発信・交流することが望まれる。

また、官民の実務担当者にとって、事業手続きの円滑化とリスクの特定と定量化を図る観点から、現行法令の明確な解釈の情報は不可欠である。このため、政府は、地方自治法における指定管理者制度の運用について助言し普及を図り、また、公物管理法、PFI 事業の実施にかかる土地利用規制制度等 PFI 事業に適用される関連法令の解釈を必要に応じ明確化し、その普及を図る必要がある。

さらに、今般、地方公共団体、民間事業者等より政府に寄せられた主なご意見、ご要望として別表に掲げた事項については、政府が事実関係等を確認した上で、必要に応じて検討内容等を公表すべきである。

おわりに

当部会の検討報告は以上のとおりである。

わが国の PFI 事業が始まって、まもなく 5 年になろうとしている。PFI 法の附則第二条では、「政府は、この法律の施行の日（平成 11 年 9 月 24 日）から 5 年以内に、この法律に基づく特定事業の実施状況（民間事業者の技術の活用及び創意工夫の十分な発揮を妨げるような規制の撤廃又は緩和の状況を含む。）について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。」とされているが、政府においては、この報告書の趣旨を踏まえ、わが国における PFI 事業の一層の発展に向けた様々な措置が講じられることを期待するものである。

別表

番号	分類	事項	ご意見、ご要望
1	VFM	割引率	<p>・ 広く一般に理解を得やすいような割引率の設定値を示す必要があるのではないか。あるいは、その算定の考え方を示す必要があるのではないか。</p>
2	VFM	VFM の積算項目	<p>・ PFI では、従来の公共事業の調達上生じない金融コスト等が生じるため、VFM の算定において計上する必要がある。このような VFM の計算に当たって必要な具体的な積算項目を示す必要があるのではないか。</p> <p>・ VFM は PFI 事業の段階別に算定することが考えられる。導入可能性調査の段階では簡易な方法で計算を行い、よい結果が得られた場合、さらに詳細に計算するようにしてもよいのではないか。</p> <p>・ PFI の効果を認識する一つの方法として、公共全体としての VFM を算出し、参考値扱いで公表すべきと考えるがどうか。</p>
3	VFM	リスクの定量化	<p>・ リスクの定量化を図るために、事業種ごとにいかなる事由によりどのような事象がどれほどの確率で生じるか等について、詳細なデータの蓄積を図る必要があると考えるがどうか。</p>
4	入札・審査	審査員の選定基準	<p>・ 提案の審査の公正性、適正性を確保するため、審査員の選定においては、専門性、公正性が高く、民間事業者の提案内容を十分理解できる人材を登用する必要があると考えるがどうか。</p>
5	入札・審査	入札における加算方式の奨励	<p>・ 総合評価一般競争入札の手法として、除算方式と加算方式があるが、加算方式は性能面</p>

			での得点をいかに獲得するかという競争が生じやすいと言われており、加算方式を推奨すべきと考えるがどうか。
6	入札・審査	非価格要素重視の審査基準への移行	・事業採算を無視したと思われるような低価格にて入札した民間事業者が選定されるケースが見られるが、結果的にPFIの目的を達成できない可能性があり、審査基準において一定の収益性について考慮する必要があると考えるがどうか。
7	入札・審査	入札費用の軽減措置	・提案費用の一部補填制度等提案費用の軽減に向けた対策を講じる必要があると考えるがどうか。
8	入札・審査	提案評価に関する調停機関の設置	・民間事業者の提案に対する評価に対し、疑義が生じた場合や異議が申し立てられた場合に対応するため、公正な調停機関が必要と考えるがどうか。
9	入札・審査	平等な競争条件の情報の共有遵守	・PFI事業では、平等な競争条件の設定が必要である。特定の民間事業者のみが利点を受受するような入札条件を設定することは適切ではない。情報の共有化を徹底し、平等な入札条件の提示等、公平性の原則を遵守する必要があると考えるがどうか。
10	入札・審査	入札価格の算定基準	・入札価格の前提となる補助金、税制上の措置、地代についてはあらかじめ公共施設等の管理者等が設定し、客観的な評価が可能となるようにしておく必要があると考えるがどうか。
11	入札・審査	実施方針、要求水準等の書類の記述	・PFI事業の入札に関わる書類（実施方針、要求水準書等）は、その記述が具体性に欠け、要求水準及び落札者決定基準などが不明瞭で

			<p>ある案件が見られる。</p> <p>このため、実施方針や要求水準書において規定すべき事項について示す必要があると考えるがどうか。</p>
12	入札・審査	入札説明会の積極的活用	<p>・入札説明会は、官民が集う貴重な場であるので、公共施設等の管理者等と民間部門が質疑応答や意見交換を行う場として積極的に活用される必要があると考えるがどうか。</p>
13	入札・審査	質疑応答の積極的活用	<p>・PFI 事業の実施方針公表後から入札までの間に行われる質疑応答等は、公共施設等の管理者等がどのような考えをもって事業を実施しようとしているのかについて、民間部門の理解を深めるために行う必要がある。民間部門に適切に伝わることで民間事業者の提案費用も減少させることができる。また、より良いPFI 事業をつくるために民間部門の意見を事業に反映させることが良い場合もある。</p> <p>公共施設等の管理者等は、質疑応答を何故行うかといったことをよく理解して手続きを進める必要があると思うがどうか。</p>
14	入札・審査	審査の透明性と公平性の維持	<p>・事業者選定において透明性を確保するために、審査経緯と結果、各審査員の配点等について一般公開等を行うべきと考えるがどうか。</p>
15	入札・審査	民間収益施設からの収入の評価	<p>・公共施設等と民間収益施設の複合施設（合築）事業の場合、事業者選定の評価項目の一つとして、民間収益施設からあがる地代収入や法人税収などについても評価すべきと考えるがどうか。</p>
16	リスク分担	ボーナス規定の付与	<p>・選定事業者が、要求水準を上回る実績を挙げた場合に何らかのボーナスが発生するよう</p>

			な規定を契約上設けても差し支えないと考えるがどうか。
17	リスク 分担	直接契約に規定する事項 の検討	・直接協定について、主たる規定の概要、趣旨、適用法令及び留意点を解説したものを公表すべきと考えるがどうか。
18	リスク 分担	官民間協議による契約文 言の明確化	・PFI事業は長期間かつ複雑な権利義務関係が生じる場合が多く、入札前の官民間（含む金融機関）の質疑応答、落札後の契約交渉等にて対話を十分に行い、不明瞭な事項を排除し、契約に文言として明確に記述することが望ましいと考えるがどうか。
19	リスク 分担	法令変更リスクへの対応	・PFI事業に直接影響を与える法令や税制の変更については、公共部門がリスクを負担しているが、それ以外の法令・税制変更リスクは民間部門が負っている事業が大半である。しかしながら、PFI事業を一般の民間事業と同列に扱い、民間事業全般に関わる税を含む法令の変更に伴う増加費用の負担を、一方的に民間部門の負担とするのは不適切ではないかと考える。少なくとも各項目を詳細に協議していくべきであると考えがどうか。
20	リスク 分担	指定管理者制度の留意点	・PFI事業に指定管理者制度を活用する場合の実務上の取扱いについて、留意点を整理する必要があると考えるがどうか。
21	リスク 分担	占用期間と PFI 事業期間 の相違	・占用期間とPFI事業期間が一致しないため、PFI事業期間中に占用期間が終了し、更新されないリスクが存在する。占用期間とPFI事業期間が一致するようにすべきと考えるがどうか。
22	リスク	独立行政法人のリスク明	・独立行政法人がPFI事業を実施する場合に、

	分担	確化	当該法人の信用力を評価することが困難であり、当該法人が解散に至った場合の対応策や所管官庁との財務上の関係が明確でなく、リスクが存在する。何らかの対応が必要と考えるがどうか。
23	リスク 分担	都市開発行為の許可	<ul style="list-style-type: none"> ・都市計画決定を要する PFI 事業において、基本設計の策定段階で民間の提案が活用できるよう、実施プロセスと都市計画決定、環境アセスメント、許認可取得などのタイミングを整理すべきと考えるがどうか。 ・選定事業者による開発行為について、公共施設等の管理者等が自ら行う場合と同等に取り扱う必要があると考えるがどうか。
24	金融	違約金・ペナルティ	<ul style="list-style-type: none"> ・調達金利の低下が期待でき、また、支払確実性を重視する債券による調達も可能性が高くなると考えられることから、PFI 事業の解約時に、公共施設等の管理者等から選定事業者に請求する違約金または損害賠償金と、選定事業者が公共施設等の管理者等より受領する施設整備費相当額との相殺を行わないことを規定すべきと考えるがどうか。
25	金融	基準金利の設定日	<ul style="list-style-type: none"> ・サービス購入料の算定基準のひとつである基準金利の設定日が、融資(スワップ)契約締結以前とされている場合、金利の変動リスクが選定事業者に存在する。基準金利の設定に関しては、施設の引渡日や供用開始日などを基準とし、可能な限り金利変動リスクを小さくしてほしいと考えるがどうか。
26	金融	株式譲渡	<ul style="list-style-type: none"> ・コンソーシアムが新たに設立した PFI 事業を行うための会社の株式の譲渡について、一定の要件を満たす限り公共施設等の管理者等は認めるべきと考えるがどうか。

27	金融	直接金融の活用	<p>・選定事業者の資金調達手法の一つとして、直接金融の活用について検討し、推進する必要があると考えるがどうか。</p>
28	金融	担保制度の充実	<p>・円滑な資金調達を図るため、以下については検討すべきと考えるがどうか。</p> <p>PFI 事業社債の発行を検討するために、担保附社債信託法における担保種類制限の撤廃を検討する。</p> <p>補助金を活用して整備した施設について、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律の解釈上、選定事業者が施設を金融機関に対して担保に供することができるか検討する。</p> <p>シンジケートローンにおける担保権の管理において、信託制度の整備の必要性について検討する。</p>
29	附帯事業	民間収益事業と PFI 事業とのリスク分離	<p>・公共施設等と民間収益施設の複合施設（合築）事業において、PFI 事業として整備される公共施設等と民間収益施設のリスク分離による融資条件の改善可能性が期待できるので、PFI 事業と民間収益事業で、別々の会社を設立することが可能となるよう措置すべきと考えるがどうか。</p>
30	附帯事業	付帯事業のリスクへの対応	<p>・PFI 事業に付帯する事業については、予め公共施設等の管理者等で事業性評価を十分行い、過度なリスクを民間部門に押しつけないようにしなければならないと考えるがどうか。</p>
31	税・補助金	PFI 事業への補助金交付	<p>・BOT、BTO 方式の違いにより補助金交付の有無の不均衡があるため、どの PFI 事業形態であっても補助金の交付を受けられるよう対策を講じるべきと考えるがどうか。</p>

32	税・補助金	地方交付税の算定	・PFI 事業に係る地方交付税の措置について、明確化する必要があると考えるがどうか。
33	その他	PFI 事業の範囲	・PFI 事業の趣旨を考えれば、維持管理・運営に重きを置くもの、既存施設を整備活用するもの、施設に付随する機材等の整備などについても PFI 事業の範囲に含むべきと考えるがどうか。
34	その他	担当者の異動リスクへの対応	・PFI 事業は長期間にわたるため、担当者が事業期間の途中で異動したとしても十分に対応できるよう、契約書や PFI 事業の内容把握、複数の担当者による対応、引継手順の規定など、担当者異動リスクについて事前の対応を規定しておく必要があると考えるがどうか。
35	その他	コンサルタントの選定	・公共施設等の管理者等のコンサルタントの選定について、必ずしも安価な条件提示を行ったコンサルタントの採用が最適な PFI 事業スキームの構築にはつながらないとする。 従って、コンサルタントの選定は公募型プロポーザル方式で選定することが望ましいと考えるがどうか。
36	その他	民間発案の促進	・PFI 事業の民間発案を促進するため、発案の動機が増すよう、発案者が当該 PFI 事業に応札した場合はシード権を付与するなどの措置を講じるべきと考えるがどうか。
37	その他	導入可能性調査の手順や注意点	・PFI 事業の導入可能性調査では精度の高い検討が必要であり、手順や注意点について、示す必要があると考えるがどうか。