

PFI制度関係資料

資料6

1. PFIの目標

PFI事業規模の拡大について	1
PFI事業について	2
PFI制度の特徴	3
PFIとPPPの関係	4

2. 規制緩和等

民間事業者選定手続きについて	5
民間事業者選定方式について	6
民間事業者選定手続きに関する課題	7
民間事業者の発案について	8
SPCと許認可について	9
PFI施設について	10

3. 民間投資の促進・インフラ整備

民間投資の促進について	11
コンセッション方式、事業権について	12

4. 地域活性化、地域の自主性の強化

地域の活性化について	13
地域の自主性の強化について	14

5. 情報公開

情報公開について	15
----------	----

PFI事業規模の拡大について

99年末～09年末(11年間)のPFI事業規模(累計)は、約4.7兆円と見込まれる。

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PFI事業規模の拡大を目指す。

(注)仮に2020年までの期間におけるPFI事業規模(累計)を過去の実績(11年間)に比して

- (1) 1.5倍とする場合： PFI事業規模(2010年～2020年までの累計)は約7.0兆円。
- (2) 2.0倍とする場合： PFI事業規模(2010年～2020年までの累計)は約9.3兆円。

(注1) PFI事業規模 = 建設投資 + サービス提供額

ここで施設整備に係る費用を「建設投資」、維持・管理・運営費を「サービス提供額」としている。

(注2) PFI事業規模約4.7兆円の内訳は、建設投資額約3.0兆円、サービス提供額約1.7兆円。実施方針を公表した件数366件のうち、事業者決定前の件数29件を除いた337件を対象としている。

(注3) 従来、内閣府が示してきた事業規模(234件、3兆1,135億円)は、公共負担額が公表・決定されたものを積み上げた数字。今回の数字は公共負担額が未公表の事業についても推計するとともに、公共負担額のない独立採算型、公共が一部のみ負担する混合型についても建設投資等の規模を推計し、これらを合算して示している。

PFI事業について

PFI事業の内容は多種多様

庁舎、宿舍(事業の主たる内容は施設の設計、建設、維持管理)

- ・中央合同庁舎第7号館整備等事業
- ・衆議院新議員会館整備等事業

刑務所、給食センター、廃棄物処理施設(サービス提供業務の比重が重い)

- ・美祢社会復帰促進センター整備・運営事業

空港のターミナルビル、老人福祉施設(収入は公共ではなく受益者から:独立採算型)

- ・東京国際空港国際線地区旅客ターミナルビル等整備・運営事業

病院(医療サービスは行わない。PFI事業の内容は、施設の整備、維持管理と受付、案内、給食等の医療関連サービス)

PFI事業の効果

・公共負担額が決定したPFI事業234事業の公共負担額は、3兆1135億円。VFM(財政支出削減額)は6596億円。

財政支出の削減は、

- 設計・施工・運営の一括契約によるライフサイクル全体での適正化
- 性能発注(公共が内容を細かく指定しない)による民間の創意工夫の発揮
- 入札による競争の効果

等を通じて実現

サービス提供開始後にPFIを中止した事業等

(1) 需要リスクを民間事業者が負う事業(独立採算型)で、経営悪化に伴う事業の廃止・見直し等が発生

(タラソ福岡、ひびきコンテナターミナル、名古屋港イタリア村)

公共による事業の監視と経営悪化の際の迅速な対応が必要

(2) 病院で合意に基づく契約解除の事例が発生

(高知医療センター、近江八幡市民病院)

民間事業者を活用した経済性・効率性が発揮されるような条件設定が必要

PFI制度の特徴

民間事業者の自主性の尊重

- 公共と民間の関係は契約関係
- 基本的には、民間事業者に法に基づく監督処分、罰則はない
- 民間経営資源活用原則

(注1) 刑務所の所持品検査、健康診断等について、構造改革特別区域法において監督処分等を規定した上で民間委託が可能とされ、PFI事業による刑務所で民間委託が実施されていた。公共サービス改革法改正による刑務所の所持品検査等の民間委託の全国展開に伴い、PFI法は改正せず既存事業について附則で対応したため、現行法では、新規のPFI事業による刑務所について、所持品検査等の民間委託はできないこととなっている。

支援はイコールフットイング

- 財政上の支援は現行制度に基づく方策が基本
- PFI優遇の支援措置は予定しない

第三セクターの反省に立つ

- 国の出資・債務保証の規定を立法過程で削除
- 選定事業者が国・地方公共団体の出資法人である場合の留意規定を明記

(注2) PFI事業者に国が出資している例はない。PFI事業者に地方公共団体が出資している例は、ひたちなか港コンテナターミナル、倉敷市資源循環型廃棄物処理施設など例外的。

業務内容の基本は事実行為の包括的实施

建設会社と維持管理・運営会社が一体的にSPCを構成

- 一体的な入札が行われる結果、維持管理・運営を行う民間事業者の意見やノウハウが施設の設計・施工に反映される。

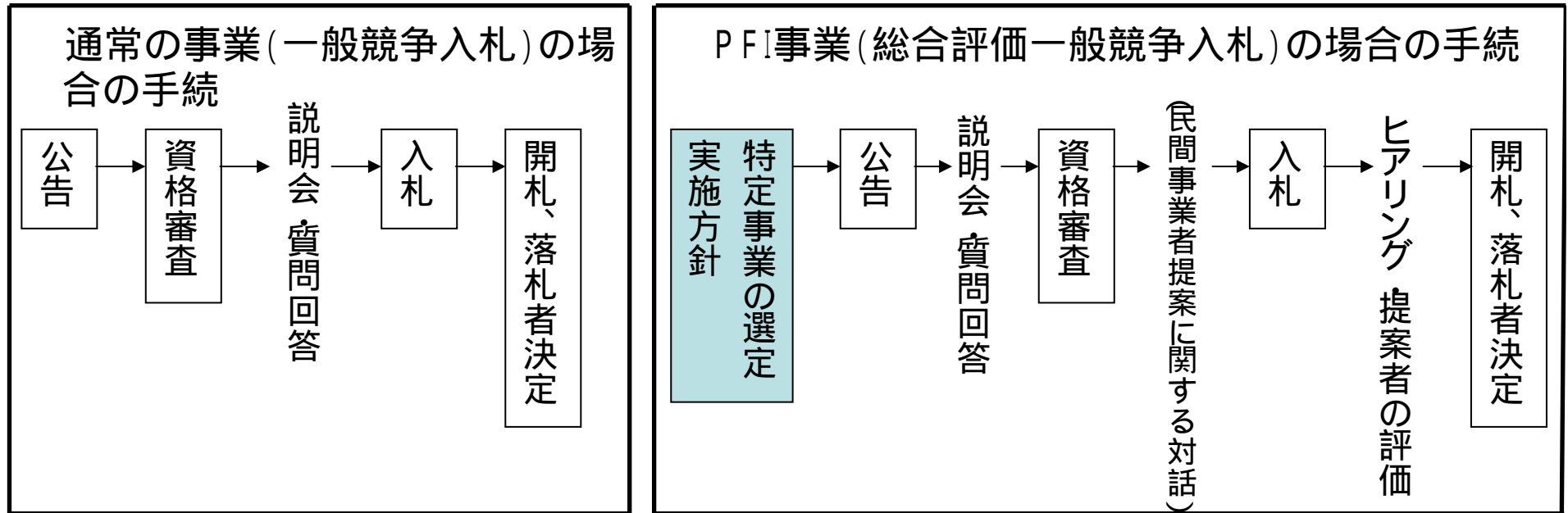
PFIとPPPの関係

PFI : Private Finance Initiative

PPP : Public Private Partnership

- ・日本のPFIの手法を含む官民連携のスキームを国際的にはPPPと称することが一般的。
- ・英国では、VFMが発生し、かつ、政府の定める基準に該当する事業をPFIとし、これに更に広範な公共と民間の共同事業を含めてPPPと称している。
- ・韓国、フランス、オーストラリアでは、PFIの語は使用せず、日本のPFIに相当するスキームを含めてPPPと称している。

民間事業者選定手続について



(注) 上記表中 ■ はPFI法で定められている手続、 □ は会計法、地方自治法等で定められている手続

PFIの特色

- 発注者が細部まで詳細な仕様を決定するのではなく(性能発注)、民間事業者の提案の幅が大きいこと
- 発注者と民間事業者の質問回答・意見交換が重要であること
- 価格のみではなくサービスの質の評価が重要であること
- 入札参加者の提案に関する負担が比較的重いこと

⇒ 平成17年のPFI法改正において、PFI事業においては、原則として、価格及びサービスの質その他の条件で落札者を決定する旨を規定

(注) 一般競争入札: 価格で落札者決定

総合評価一般競争入札: 価格及びサービスの質その他の条件で落札者決定

民間事業者選定方式について

総合評価一般競争入札

- ・国の事業の場合には会計法及び予算決算及び会計令の規定、地方公共団体の事業の場合には地方自治法及び同法施行令の規定の適用を受ける。
 - 主な規定事項
 - 競争参加資格
 - 公告
 - 国の事業の場合には、予定価格の非公表(予算決算及び会計令第79条)
 - 落札者決定手続 等
- ・価格及びサービスの質その他の条件で落札者を決定する。
- ・WTO政府調達規定が適用となる事業で活用される。
- ・総合評価一般競争入札は、263事業で活用されている。

公募型プロポーザル方式

- ・民間事業者選定手続は法令の規定の適用を受けない。選定された事業者との契約は随意契約となる。
- ・独立採算型の事業では、公共が支払う価格が存在しないため、全ての事業でこの方式が採用されている。サービス購入型の事業では、優先交渉権者決定後に価格を含む協議が行われることが一般的。
- ・提案に基づき評価・審査を行い、優先交渉権者を決定する。
- ・WTO政府調達協定が適用となる事業では活用できない。
- ・公募型プロポーザル方式は、103事業(うち独立採算型の事業16事業)で採用されている。

民間事業者選定手続に関する課題

総合評価一般競争入札の手続を前提とした場合には、PFIに特徴的な手続を適切に位置付けることが必要ではないか。

- 業務要求水準：発注者がPFI事業の内容及びサービスの質を明らかにするもの
- 対話：入札参加者からの質問・意見
発注者から民間事業者に対する提案の改善要求

入札参加者が発注者の意図を把握して優れた提案を行うことを可能に

発注者のみの能力では業務要求水準書を作成することが困難な事業について、資格審査の段階で概要提案(価格に関する事項を除く)の審査を行い、応募者を絞り込むことができることを明確化することが必要ではないか。

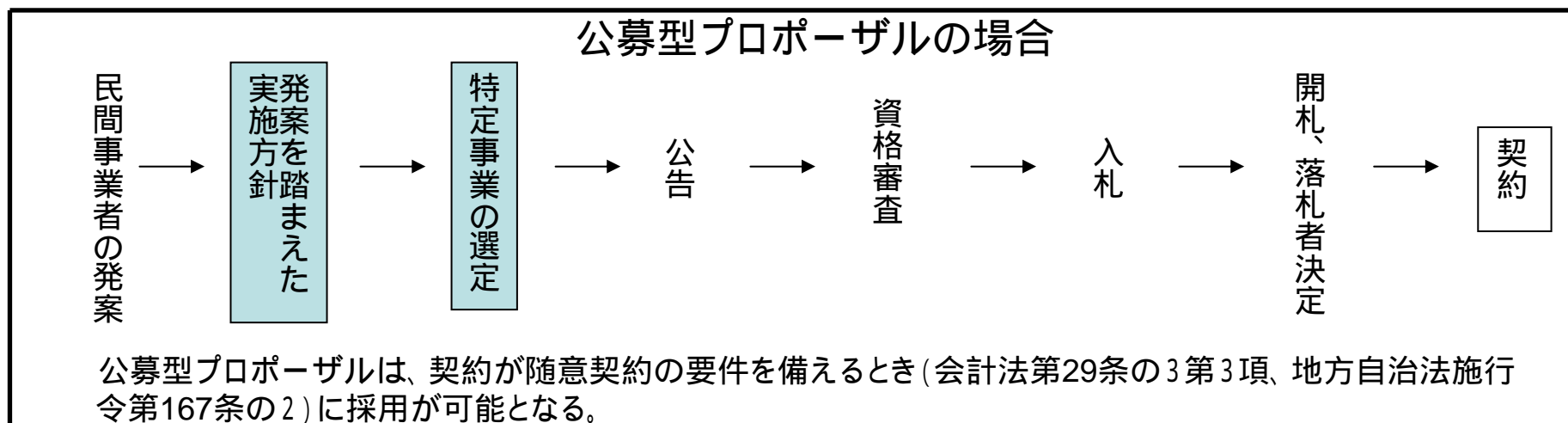
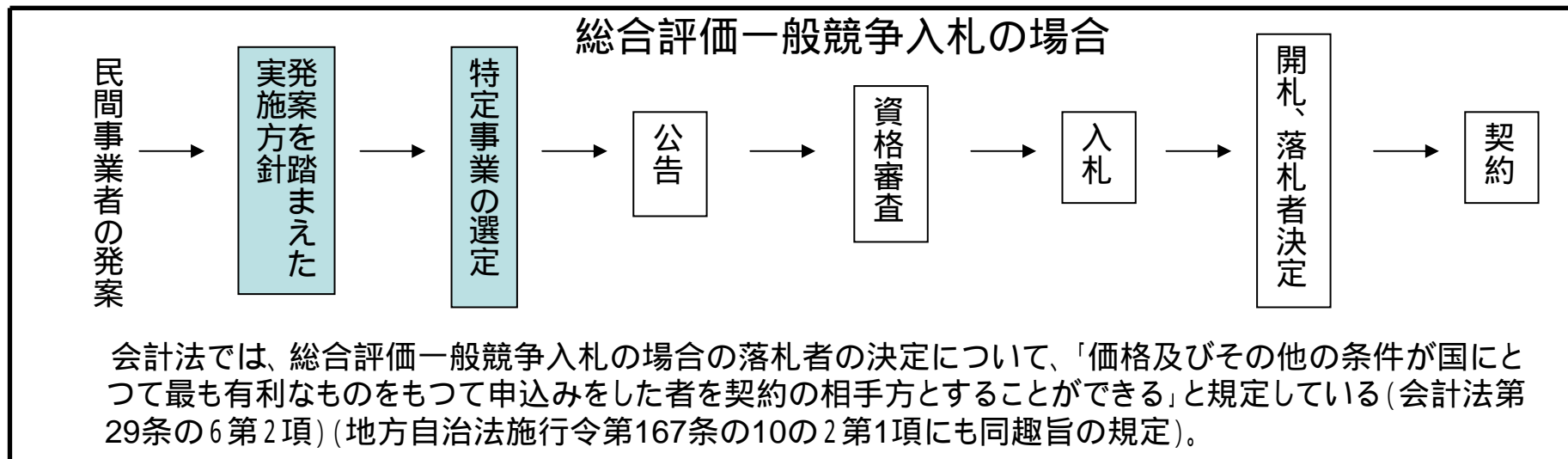
入札参加者の負担軽減を図ることにより、入札参加者の意欲の向上を通じて、公共にとって有利な条件による契約の締結を図ることを可能に

民間事業者の創意工夫を求める程度が大きい国の事業について、予定価格を事前に公表する余地はないか。

- ・国の事業では、予定価格を事前に公表している事業はないが、地方公共団体の事業では、予定価格を事前に公表している事業が半数を超えている。

公募型プロポーザル方式について、手続の透明性を確保するための措置(参加者資格、公告等)を明確化することが必要ではないか。

民間事業者の発案について



(注) 上記表中 はPFI法で定められている手続、 は会計法、地方自治法等で定められている手続

民間事業者や市民からの発案を促すためにどのような方策が考えられるか。
 提案者のインセンティブについてどのように考えるか。発案者のノウハウを保護しつつ、発案者与其他の入札参加者の公平性をどのように確保するか。

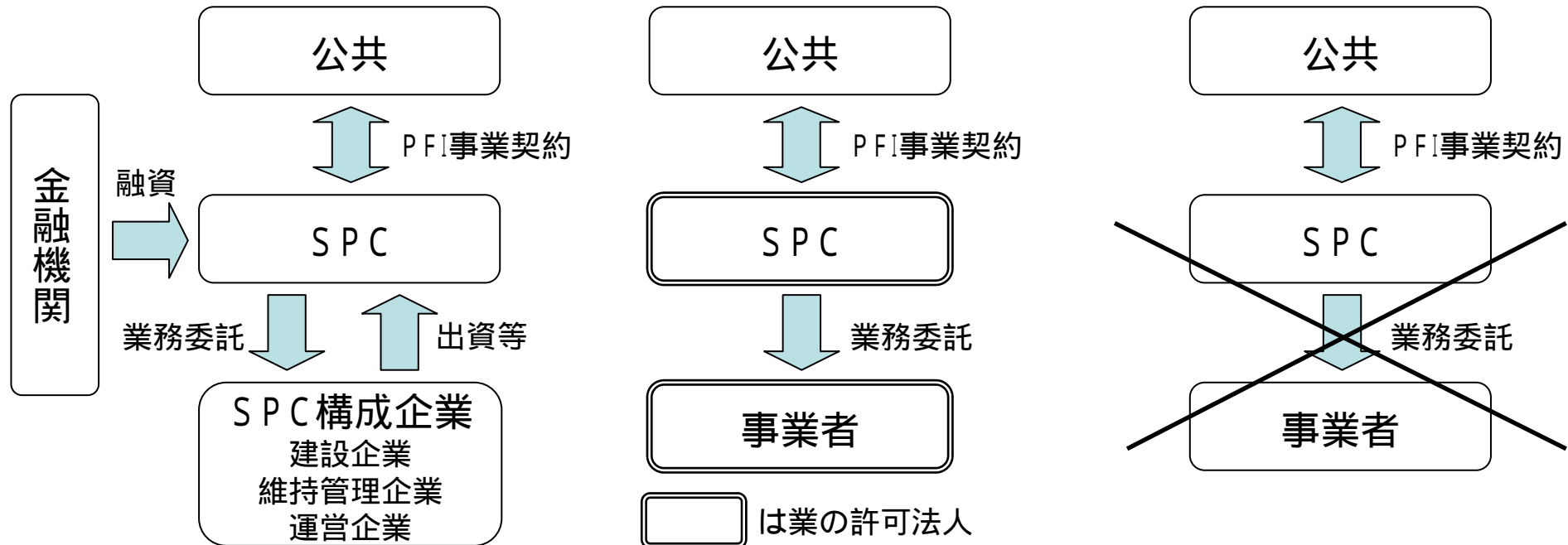
SPCと許認可について

PFIではSPCを構成することが通例。
SPC(特別目的会社)の役割

- ・金融機関から事業に必要な融資を受ける。
- ・PFI事業以外の事業に伴うリスクにより公共サービスの提供に影響を及ぼすことを避ける。

業の許可について、SPCは業務を実施せず、事業者に業務の全部を委託する場合でも、SPCに業の許可が必要とされ、専任の有資格者の配置等を求められる場合がある。

委託を受ける事業の一括再委託が禁止されているため、PFI事業から業務の一部を除外して別途委託している例がある。



(注) SPC構成企業以外の企業に業務委託する場合もある。

関係法律の公共性の見地からの規制の必要性がある一方で、PFI事業の円滑な実施のため、どのような措置を講ずるべきか。

PFI施設について

現行法のPFI施設

道路、鉄道、港湾、空港、河川、公園、水道、下水道、工業用水道等の公共施設

庁舎、宿舎等の公用施設

公営住宅及び教育文化施設、廃棄物処理施設、医療施設、社会福祉施設、更生保護施設、駐車場、地下街等の公益的施設

情報通信施設、熱供給施設、新エネルギー施設、リサイクル施設(廃棄物処理施設を除く。)、観光施設及び研究施設

また、実施方針は、「公共施設の立地並びに規模及び配置に関する事項」を記載することとし、PFI施設が土地に定着する施設であることを前提。

次の施設について、PFI活用の範囲が限定されないことがないように、位置付けを明確化することが必要ではないか

公営住宅以外の公的賃貸住宅(高齢者向けの優良な賃貸住宅、特定優良賃貸住宅等)

公用・公共用の船舶、航空機、人工衛星等の移動施設

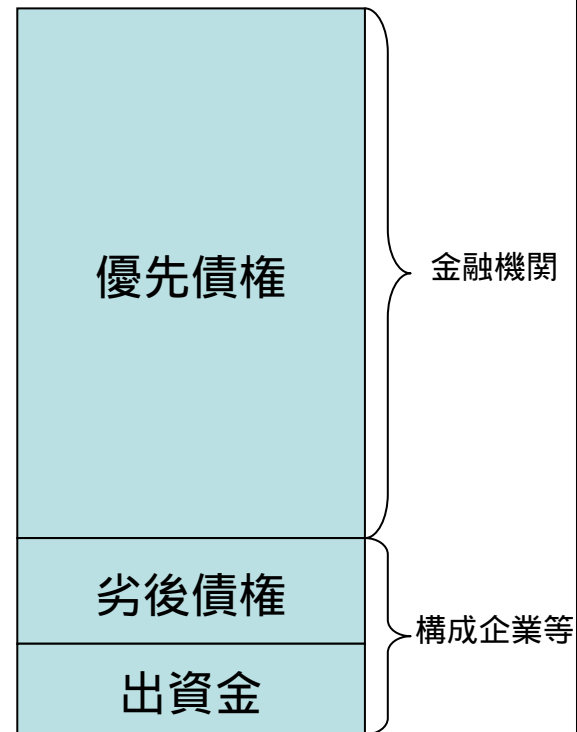
民間投資の促進について

サービス購入型では、公共がサービス購入料を割賦払いし、資金が回収される。

独立採算型では、受益者からの利用料金収入により資金が回収される。

地方公共団体の事業では、地方債・補助金等が施設整備の財源に充てられる場合がある。

PFI事業の資金調達の現状



PFI事業(サービス購入型)で一般的なスキーム
ゼネコン、施設管理会社、施設運営会社等が共同で入札に参加する。
入札での落札者決定後、ゼネコン、施設管理会社、施設運営会社等(構成企業)が出資によりSPCを設立し、これがPFI事業の実施主体(選定事業者)となる。
PFI事業に必要な資金については、次により構成される。
) 出資金
) 出資者が貸付を行う劣後債権(民間事業者が負担するリスクに見合せて設定)
) 金融機関が貸付を行う優先債権
 なお、出資金・劣後債権の割合は低いことが一般的。
 出資金については、構成企業が出資者誓約書の形で、公共に対して、「事業契約終了までの間、事業者の株式を保有し、事前に公共の書面による承諾がある場合を除き、譲渡、担保権の設定その他の一切の処分を行わないこと」を連帯して誓約することが一般的。

投資家層の拡大のため、PFI / PPPの商品性を高める工夫としてどのような事項が考えられるか。
 投資持分の売却を認めることにより、どのような効果が期待されるか。

コンセッション方式、事業権について

コンセッション方式：施設の所有権を移転せず、民間事業者のインフラの事業運営や開発に関する権利を長期間にわたって付与する方式。

事業権：事業実施権者としての包括的な財産権

制度

韓国では社会基盤施設の民間投資事業を実施する場合について、管理運営権が設定されている。

社会基盤施設の竣工と同時に当該施設の所有権が国、自治体に帰属し、事業施行者に一定期間施設管理運営権を認める。

管理運営権は物権とみなす。

わが国でも、特定多目的ダムのダム使用权のように、特別法で物権が設定されている例がある。

ダム使用权は、国土交通大臣が、流水を特定目的に供しようとする者の申請によって設定する。

ダム使用权は物権とみなし、不動産に関する規定を準用する。

固定資産税は、土地、家屋、償却資産は課税対象となるが、鉱業権、漁業権等の無形減価償却資産は課税対象とならない。

現行制度上、行政財産については、PFI事業者に貸し付けることはできるが、法律の根拠なく、行政財産に私権を設定することはできない。

現状

わが国のPFI事業のうち、BOT方式の事業(事業期間中の施設所有権は民間で、事業終了後に公共に所有権を移転する事業)は51事業。BOT方式の事業では、需要リスクや運営リスクが民間に移転されている。

- BOT方式の事業のうち、独立採算型(事業費は利用料金収入で賄う。)の事業は10事業。港湾施設では、民間事業者が上屋、荷役施設、ガントリークレーン、物流施設等の所有権を有している。また、空港では、民間事業者が、旅客ターミナルビル、貨物ターミナルビル等の所有権を有している。
- BOT方式の事業のうち、サービス購入型(公共が事業費を全額負担)の事業は27事業。刑務所、給食センター、廃棄物処理施設等では、民間事業者が当該用途に供する建物を所有している。
- 以上のほか、利用料収入と公共の負担により、文化施設、廃棄物処理施設など14事業がBOT方式で行われている。

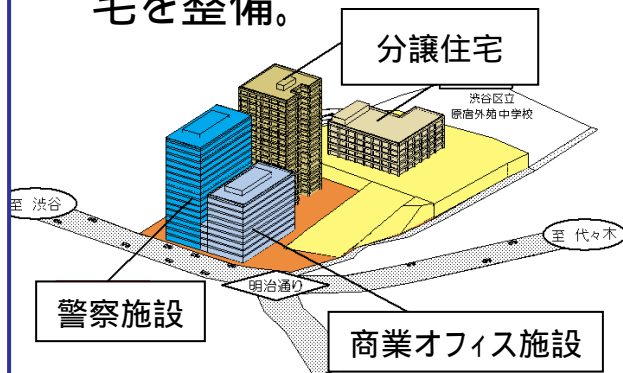
コンセッション方式の導入、事業権の設定によって、需要リスク、運営リスク等のどのようなリスク移転が可能となるか。

コンセッション方式の導入、事業権の設定によって、どのような効果が見込まれるか。

地域の活性化について

PFI施設と収益施設の一体的整備

神宮前1丁目民活再生プロジェクト(東京都)では、日本社会事業大学跡地に、PFI事業により、原宿警察署の整備と一体的に、商業オフィス施設、分譲住宅を整備。



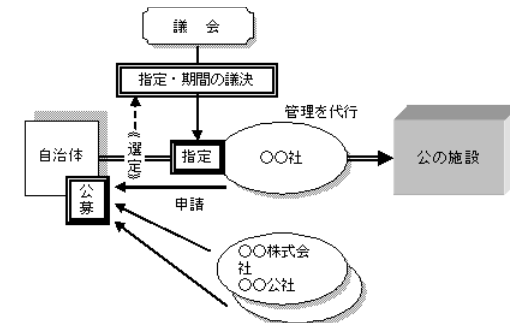
県営上安住宅整備事業(広島県)では、県営住宅の整備と一体的に、余剰地を活用して、社会福祉施設、商業施設を整備。



道路等の維持管理や除雪の一括委託

北海道清里町では、指定管理者制度を活用し、町道223路線、313kmと、町管理河川について、補修、清掃、草刈り等の維持管理業務を一括して指定管理者に委託。

【指定管理者制度】



公共施設の有効活用を地域の活性化につなげるため、どのような手法を採用すべきか。地方の中小企業が扱う分野として、どのような分野が考えられるか。

地域の自主性の強化について

1. 義務付け・枠付けの見直しの趣旨

地方自治体の自治事務について、国の法令による「縛り」の廃止を含めた見直しを通じて、地方自治体の自主性を強化し自由度の拡大を図る。これにより、地方自治体自らの判断と責任において行政を実施する仕組みを構築する。

2. PFI法に関する対応方針

第5条第2項第8号の実施方針の内容の義務付けについて廃止する。

実施方針の策定及び公表については、第1号から第7号の内容の義務付けを存置した上で、実施方針の策定について地方公共団体が自主的に選択できるものであることを法律上明確化するなど、第3次勧告に沿って、PFI法第5条を含む条項について見直すこととする。ただし、具体的な法改正は年内に方策を取りまとめた上で、別途予定しているPFI法の改正の中で対応する。

3. PFI法 第5条

(実施方針)

第五条 公共施設等の管理者等は、次条の特定事業の選定及び第七条第一項の民間事業者の選定を行おうとするときは、基本方針にのっとり、特定事業の実施に関する方針(以下「実施方針」という。)を定めるものとする。

2 実施方針は、特定事業について、次に掲げる事項を具体的に定めるものとする。

- 一 特定事業の選定に関する事項
- 二 民間事業者の募集及び選定に関する事項
- 三 民間事業者の責任の明確化等事業の適正かつ確実な実施の確保に関する事項
- 四 公共施設等の立地並びに規模及び配置に関する事項
- 五 第十条第一項に規定する事業計画又は協定の解釈について疑義が生じた場合における措置に関する事項
- 六 事業の継続が困難となった場合における措置に関する事項
- 七 法制上及び税制上の措置並びに財政上及び金融上の支援に関する事項
- 八 その他特定事業の実施に関し必要な事項

3 公共施設等の管理者等は、実施方針を定めたときは、遅滞なく、これを公表しなければならない。

4 前項の規定は、実施方針の変更について準用する。

4. スケジュール

2009年10月7日	地方分権改革推進委員会第3次勧告
2010年3月19日	地域主権戦略室回答期限
2010年 夏	地域主権戦略大綱策定 (義務付け・枠付けの見直しを盛り込み)
2010年度中	地域主権推進一括法案(第2次)国会提出 (臨時国会又は次期通常国会)

情報公開について

PFI法で公表が義務付けられているもの

- 実施方針(第5条第3項)
- 特定事業の選定に当たっての客観的な評価結果(第8条)
- 民間事業者の選定を行うに当たっての客観的な評価結果(第8条)

PFI事業契約に際しての諸問題に関する基本的考え方(平成21年4月 民間資金等活用事業推進委員会)

第3章 情報共有及び情報公開

4. 具体的な規定の内容

(2) 情報の公表

あらかじめ関連法令の規定との整合性も含めて整理した上で、どのような情報を公表するかを、明確に規定することが望ましい。

PFI事業契約及びモニタリング等の結果については、次の理由から、公表を基本とすべきと考えられる。

イ PFI事業は公共サービスを提供するものであって、財政資金が投入され、又は公的な支援が行われるものであり、透明性を確保し、公共サービスの実施内容及び結果をサービスの受益者である国民・住民に周知することが求められること。

ロ 契約内容やモニタリングの内容には民間事業者のノウハウである部分もあるが、PFI事業契約締結やモニタリングの実践を通じて蓄積されたノウハウは、財政資金の投入等の結果でもあり、基本的には国民が広く共有することが求められること。

なお、モニタリングは、日常的に行うもの、定期的に行うもの、随時の抜き打ち等非定期に行うもの等様々な形態があり、公表に際しては、一定の期間を定めてモニタリング結果の概要を公表することが考えられる。また、PFI事業契約のうち、例えばサービス対価の支払の項目については、民間事業者の権利、競争上の地位等に係る事項が含まれていないかどうか配慮が必要になる。

一方、選定事業者と委託先との契約及び選定事業者と金融機関との融資契約等については、民間事業者が自らのリスクとノウハウに基づいて実施するものであるほか、民間事業者独自のノウハウも含まれるものであり、民間事業者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあることに留意する必要がある。

直接協定のうち事業の継続が困難となった場合における措置に関する事項については、事業の継続の可否に重大な影響を及ぼすことから、公表を基本とすべきと考えられる。この場合、直接協定上の一部規定は融資契約の規定と関連しており、これら両方を把握しないと理解できないことがあることにも留意すべきである。

情報公開に関しては、民間事業者の地位を不当に害しないようにするため、管理者等は、事前に定めた明確な基準に基づき実施することが必要である。

PFI事業契約、直接協定、PFI事業者と構成企業等との契約、モニタリング結果など、情報の公表の対象について、どのように考えるか。

地方公共団体のPFI事業については、情報の公表について、地方公共団体の自主性に委ねることが必要ではないか。