

参考資料4

第20回計画部会
(令和元年12月20日)
資料

今期の主な検討ポイントに おける施策の方向性(案)

運営権者が実施できる建築の範囲等に関する課題

< これまでの議論等 >

- Ⅰ 現在、運営事業には「建設」「改修」が含まれないが、運営事業によっては、運営権者に一定の「建設」「改修」を認めた方が、民間本来のノウハウを一層活かした事業を行うことができる場合がある。
- Ⅰ また、運営権者が実施できる行為の範囲をより明確にすることで、民間事業者がよりコンセッション事業に参入しやすくなることが期待できる。



< 施策の方向性（案） >

- Ⅰ PFI法を改正して、運営事業に密接に関連する「建設」「改修」については、運営事業として実施することが認められる旨を法律上明記し、民間事業者が参入しやすい環境を整備すべきではないか。
- Ⅰ その場合には、運営権がみなし物権であること等を踏まえて、運営権者が「建設」「改修」を実施できる条件については、法制上・政策上の観点から、分野ごとに、十分な検討をすべきではないか。

キャッシュフローを生み出しにくいインフラへのPPP/PFIの導入

<これまでの議論等>

- 1 キャッシュフローを生み出しにくいインフラ(道路・学校等)の維持管理は、特に官の関与が重要であり、官によるモニタリング等が十分行われる包括的民間委託については、積極的に進めていくべき。特に、長期委託を可能とするPFI方式を導入することは効果的。
- 1 しかしながら、包括的民間委託を導入した地方公共団体は少なく、期間も短期間にとどまるなど、大口化(共同化・包括化)・性能発注化・長期化等を実現するための知見が不十分であるとともに、民間事業者に維持管理を適切かつ効率的に実施させるためのインセンティブの仕組みの事例が不十分。
包括的民間委託を導入した累積地方公共団体数：27者(国土交通省調べ、2019年10月時点)
- 1 また、海外では、公的財源や人材不足の中、アベイラビリティペイメント方式を活用しつつ、資金調達まで民間が行う事例が増えている。



<施策の方向性(案)>

- 1 キャッシュフローを生み出しにくいインフラ(道路・学校等)へ、官による適切な要求水準の提示や十分なモニタリングの実施など適切なルールが設定された包括的民間委託等の導入を積極的に推進するため取組の拡充を図るべきではないか。
(例： モデル事業の積極的実施 ガイドライン等の策定 等)

(参考) 海外におけるアベイラビリティペイメントの事例

ノースハンプトン郡橋梁更新プロジェクト (米ペンシルベニア州)

(出典：米国政府運輸省)

< 概要 >

ノースハンプトン郡 (人口30万人) の119の橋梁のうち、老朽化の進んだ33の橋梁の架替・修繕及び維持管理を、DBFM方式のPPP契約に基づきまとめて実施。(28の橋梁は架替、5の橋梁は修繕)

2016年4月に公募を開始し、4社が入札に参加。2017年1月に選定事業者とコンセッション契約を締結。選定事業者は、自己資金のほか、公共からのアベイラビリティ・ペイメント (AP) の支払い及び地域金融機関からの融資により資金を調達。

基礎情報

- ・ 当事者
公共側：Northampton County, Pennsylvania, General Purpose Authority
民間側：Kriger Construction Inc.
- ・ 総事業費：37.5 million US\$
- ・ 事業方式：DBFM (設計・建設・資金調達・管理) 方式
- ・ 契約期間：14年 (2017年契約、建設4年 + 管理10年)
- ・ 背景
ペンシルベニア州の迅速橋梁置換プロジェクトを踏まえて、本プロジェクトを実施することとなった。ペンシルベニア州の運輸省の技術的なサポートを受けつつ実施されたが、連邦等からの資金的な援助は受けていない。



事業の特徴と効果

- ・ ノースハンプトン郡は3人の正規職員と年780,000US\$の予算で、119の橋梁 (70%が構造的な瑕疵・時代遅れの機能を抱える) を管理しており、年に小さな橋を1つ架け替えるのがやっとの状況だったが、本プロジェクトにより契約締結後4年以内に33の橋梁の架替等を実現することが予定されている。
- ・ アメリカの地方自治体が交通分野で取り組む最初のコンセッション事業の一つ。担当者は、アベイラビリティ・ペイメント型のコンセッション契約とすることで、個別にDesign-Bid-Buildの更新契約を締結する場合と比較して、20%~30%程度のコスト削減を見込んでいる。
- ・ アベイラビリティ・ペイメント型のコンセッション契約に10年の管理を含めたことで、クオリティの高い建設をするインセンティブを与え、維持管理に関するリスクを民間事業者に移転する。

ファイナンスの選択肢の拡大 (SPC株式の流動化に向けた課題等)

< これまでの議論等 >

- Ⅰ SPC株式の流動化は、民間事業者にとっての早期の資金回収を実現し、新規インフラ事業の取組促進に繋がり、PFI事業の更なる促進に資する。また、インフラ資産が生み出す安定した利益を、年金基金や地域住民等へ幅広く還元する仕組みは有益である。
- Ⅰ 一方で、流動化を進める分野や流動化を認める仕組みなどについて、事業の継続性等が担保されるよう考慮する必要がある。
- Ⅰ 現行のガイドライン等¹では、SPC株式の流動化のメリットを明示し、「株式譲渡が事業実施の継続を阻害しない」などの条件を満たす場合はSPC株式譲渡を承認すべきものとされているが、管理者等の理解が得られないなどの理由により、SPC株式の流動化の実績がほとんどない。

(1 : 公共施設等運営権及び公共施設等運営事業に関するガイドライン等)

< 施策の方向性 (案) >



- Ⅰ このような現状において、实例を創出すべく、ガイドライン等のPRに努めるとともに、SPC株式の譲渡後も事業の継続性に支障が生じにくい譲渡先やスキームを具体化し、周知すべきではないか。

(例：次ページを想定した具体的な譲渡先のイメージの検討や無議決権株式の活用などのスキームの検討 等)

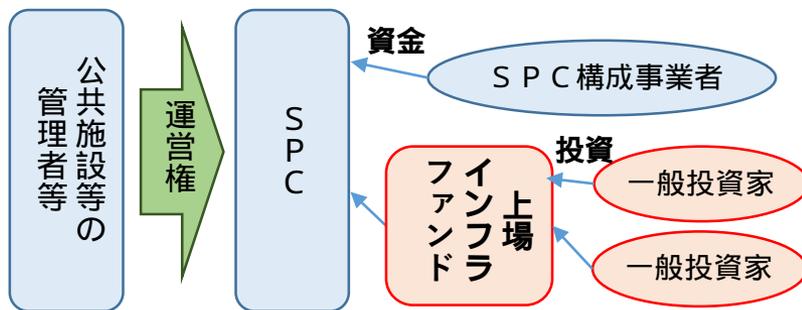
(参考) 譲渡先および譲渡スキームの例

概要

スキーム (イメージ)

利点・課題等

上場インフラ
ファンドへ
譲渡する形態



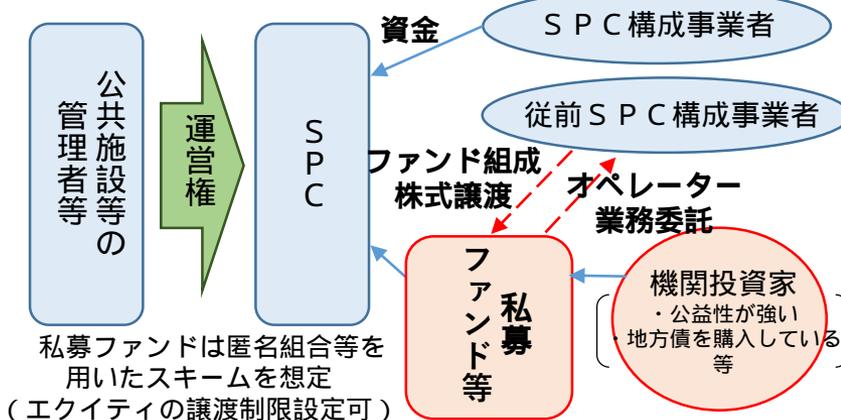
利点

- ・ 現行制度上、可能（上場基準等の充足が必要）
但し、議決権株式の過半を越える取得は不可
- ・ 個人投資家が投資可能

課題

- ・ 現在上場しているインフラファンドは再エネ施設を対象とした法人のみ
（運営権を持つSPCの株式取得経験は無し）
- ・ 現状、コンセッション等PFI事業に関してはインフラファンドによる運用実績がない中で、上場商品を組成することは難しい
- ・ インフラファンド側での投資口譲渡制限が出来ないことについて地方公共団体等の理解を得る必要がある

従前のSPC
構成企業にて
私募ファンド
等を立ち上げ
機関投資家へ
譲渡する形態



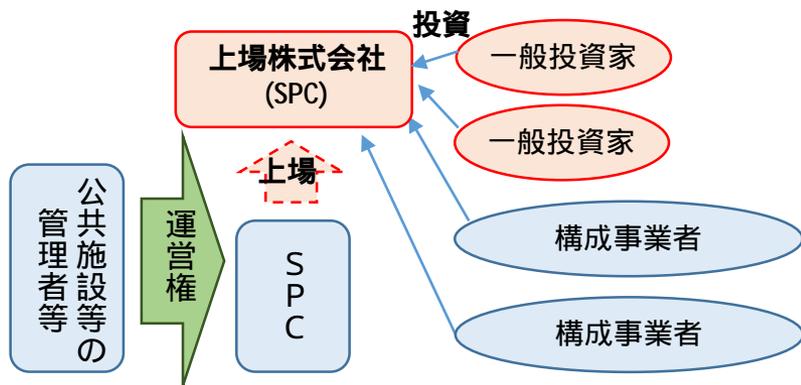
利点

- ・ 現行制度上、可能
議決権株式の取得制限なし
- ・ 従前SPC構成企業および公益性の強い機関投資家等が実質的な譲渡先となることで譲渡先が明確であり、且つ譲渡制限をかけることができ、地方公共団体等の理解が得やすい可能性
- ・ 本形態で運用実績を積むことでコンセッション等PFI事業を取り巻くファイナンス環境の整備・広がりへの寄与が期待される

課題

- ・ 個人投資家は投資困難
（機関投資家を通じた間接的な投資等は可能）

SPC自身が
上場する形態



利点

- ・ 現行制度上、可能（上場基準等の充足が必要）
議決権株式の取得制限なし
- ・ 投資用ビークルの新規組成等が不要
- ・ 個人投資家が投資可能

課題

- ・ PFI事業SPCにおいて上場基準を満たすガバナンス体制等の構築に検討を要し、実務上難易度が高い
- ・ 株式譲渡制限を維持することが出来ないことや譲渡先を制限することが出来ないことについて地方公共団体等の理解を得る必要がある

アドバイザー経費に対するより積極的な財政支援

< これまでの議論等 >

- 1 公共施設の老朽化等に伴い施設の集約・更新の必要性が増すなか、PPP/PFI事業に取り組みたい地方公共団体は多い。一方、PPP/PFI事業に取り組むにあたっては、職員がその仕組み等をしっかりと理解して進めることは勿論であるが、契約書・要求水準書の策定等に専門的知識が必要であり、行政の職員数が減少するなか、民間コンサルタント等が果たす役割は引き続き大きい。
- 1 アドバイザリー経費については、ほとんどのケースで国庫補助等の対象となっておらず、地方公共団体（特に小規模な地方公共団体）においては、アドバイザー経費の確保に苦慮している。
- 1 また、地方公共団体ができること（特に導入可能性調査等）は職員でできるようにすることや事業の大規模化（複数の地方公共団体による類似事業のバンドリング等）など、地方公共団体の負担を軽減する方策も重要。



< 施策の方向性(案) >

- 1 このような状況のなか、PPP/PFI事業推進のために、地方公共団体に対するアドバイザー経費等の支援は必要ではないか。（例：PFI法に基づく基本方針等にアドバイザー経費等についても積極的に財政支援する旨を追記 地方創生推進交付金等により積極的に支援 等）
- 1 導入可能性調査等の簡素化と人材育成に関する取り組み等を推進し、地方公共団体職員が自力でできる業務の範囲の拡大などに努めるべきではないか。（例：別途検討中の「資格等の整備」の推進 等）

(参考)地方創生推進交付金の概要・PPP/PFIにおける現状について

地方創生推進交付金とは

地方公共団体の自主的・主体的かつ先導的な事業を支援することで、地方における安定した雇用創出、地方への新しいひとの流れ、まちの活性化など地方創生に寄与

地域再生計画の作成【地域再生法第5条第4項第1号】

計画の作成主体：地方公共団体

地方創生推進交付金の対象事業：以下の要素を全て満たす事業

- 地方版総合戦略に位置付けられた**地方公共団体の自主的・主体的な取組**であること
- 先導的な事業として、**自立性、官民協働、地域間連携、政策間連携**等の要素を有する事業であること
- 事業毎に、ふさわしい具体的な**重要業績評価指標（KPI）を設定し、PDCAサイクルを整備**していること

交付金の交付【同法第13条】

当該事業（認定された地域再生計画に基づくもの）に要する経費に充てるため、予算の範囲内で交付金を交付することができる。

現行制度においても、対象事業に含まれるPPP/PFIの検討・推進等（ ）に係る費用については、**地方創生推進交付金の対象となり得る。**

（ ）導入可能性調査費やアドバイザー経費など事業計画段階に関する費用が対象となり得る。ただし、教育・農業・医療などの個別分野で、他省庁の所管であることが明らかである事業については、対象外と考えられる。

交付金を受けた事例

PPPを活用した出産・子育て楽楽（らくらく）まちづくり計画（千葉県大網白里市）

PPPを活用した医療機関や子育て支援施設、商業施設等の整備を実施し、産科不在などの問題解消や生活利便性の向上を図る（各事業主体が参画するSPC設立等により運営体制を構築）。

当該施設整備に係るPPP/PFIの導入可能性調査等や、出産・子育てに関する情報発信等を総合的に行う事業を地方創生推進交付金で支援。



子育て交流センターイメージ（出典：大網白里市HP）

(参考) 地域再生法改正案におけるPFI法の特例

- 老朽化した公共施設の維持更新、低未利用化した公的不動産の有効活用は、地方公共団体の重要な課題。
- 厳しい財政状況の中で、公的不動産の有効活用を通じて公共施設の効率的な整備等を図るためには、民間の資金・ノウハウを活用するPPP/PFIの導入が有効。そこで、専門機関であるPFI推進機構がコンサルティングを行うことで、公的不動産の有効活用をはじめとするPPP/PFIの更なる促進を図るため、地域再生法を令和元年12月に改正。

PPP/PFIの地域再生計画記載事項への 明確な位置づけ

本改正においては、**公的不動産の利活用等のPPP/PFIを含む事業が「民間資金等活用公共施設等整備事業」として地域再生計画に記載可能な事項として追加**されたことで、**PPP/PFIが地域再生に資するものであることが明確化**。併せて「民間資金等活用公共施設等整備事業」を記載した計画において**地方創生推進交付金や企業版ふるさと納税など他の支援措置メニューを活用すること等により、PPP/PFIを従前以上に推進**。

(参考) 公的不動産利活用の例



大阪府：大阪府営枚方田ノ口住宅
建替え事業

岡山市：出石小学校跡地整備事業

民間資金等活用公共施設等整備事業に係る PFI推進機構の特例業務の追加

地方公共団体（特に小規模の地域）の中には、PPP/PFIの案件形成のためのノウハウが不足しているところも依然として多い^()。また、PPP/PFIの経験の少ない、又は小規模の地方公共団体にも裾野を拡大するためには導入可能性調査等の初期段階からの支援が有効。

そこで地域再生法改正案において、従来利用料金を徴収するPFI事業のみを支援対象としていた**民間資金等活用事業推進機構**（PFI推進機構）が、**地方公共団体の求めに応じコンサルティングを行い、利用料金徴収の有無にかかわらず、公的不動産の有効活用をはじめとするPPP/PFIの推進を図る**ことを特例業務として可能とする。

() PPP/PFIを推進していない又はしない理由として、「ノウハウがない」が58.2%（経済財政諮問会議（H27.3.4）資料より）

(参考) PFI推進機構の業務範囲

事業類型 業務内容	PFI法		その他PPP/PFI
	コンセッション 収益型事業	サービス購入 型事業	公的不動産の 有効活用等
金融支援 (出資、資金貸付け等)		—	—
コンサルティング支援 (専門家の派遣、助言等)			本業務特例により支援可能に

PFI推進機構は、利用料金を徴収し自らの収入とするPFI事業について、施設の需要変動によるリスクマネーを供給する目的で2013年にPFI法に基づき設立された官民ファンド。平成30年度末時点で33件の支援実績（融資に伴う助言等を含む）がある。

地域経済活性化に資するPPP/PFI事業の推進

< これまでの議論等 >

PPP/PFIを活用し、より効果的に地域経済活性化を図るためには、地域の課題・事情に精通した地域の民間事業者が主体的役割を果たせるとともに、地域のニーズに応じて活性化を実現しようとする企画等が適切に評価される枠組みが必要である。

地域の民間事業者が持つ強み・ポテンシャルを引き出し、且つ地域経済活性化につながる企画提案がなされるよう、工夫して事業者募集を行っていく必要がある。

地域金融機関の参画促進に向けた取組(事業初期から地域金融機関が参画できるような情報提供、インセンティブの付与等)を検討すべき。



< 施策の方向性(案) >

より多くの企業等の参画が促進されるように環境を整備すべきではないか。

(例： PFI法第4条第3項の特定事業の実施に関する基本的な方針における配慮事項として、地域経済社会の成長に繋がるような提案等への十分な評価を行う等の努力義務の記載 PPP/PFI地域プラットフォームへの継続的な支援 等)

(参考) PFI法第4条第3項 基本的な方針 配慮事項

第4条 政府は、基本理念にのっとり、特定事業の実施に関する基本的な方針（以下「基本方針」という。）を定めなければならない。

（略）

3 基本方針は、次に掲げる事項に配慮して定めなければならない。

- 一 特定事業の選定については、公共施設等の整備等における公共性及び安全性を確保しつつ、事業に要する費用の縮減等資金の効率的な使用、国民に対するサービスの提供における行政のかかり方の改革、民間の事業機会の創出その他の成果がもたらされるようにするとともに、民間事業者の自主性を尊重すること。
- 二 民間事業者の選定については、公開の競争により選定を行う等その過程の透明化を図るとともに、民間事業者の創意工夫を尊重すること。
- 三 財政上の支援については、現行の制度に基づく方策を基本とし、又はこれに準ずるものとする。

(参考) PPP / PFI地域プラットフォーム

地域プラットフォームとは

地方公共団体を始め地域の関係者のPPP/PFIに対する理解度の向上を図るとともに、地域の様々な事業分野の民間事業者の**企画力・提案力・事業推進力の向上**や**その能力を活用した案件の形成を促進**するため、行政、金融機関、企業、大学等の関係者が集い、PPP/PFI事業のノウハウ取得や官民対話を含めた情報交換等を行う場

地域プラットフォームの機能

地域においてPPP/PFI事業に取り組む上での課題

PPP/PFI手法導入のメリットが十分に理解されていない

普及啓発機能

地方公共団体と地域企業の官民双方にノウハウが不足している
地域の企業における受注機会喪失に対する懸念がある

人材育成機能

地方公共団体の考えが分からない
どういった事業を予定しているのか、どういった公有資産を保有しているのか分からない

情報発信機能

地方公共団体ではPPP/PFI手法の導入や公有資産の活用等に関するアイデアが思い浮かばない
民間からPPP/PFI事業に関するアイデアや意見を提案できる機会が無い

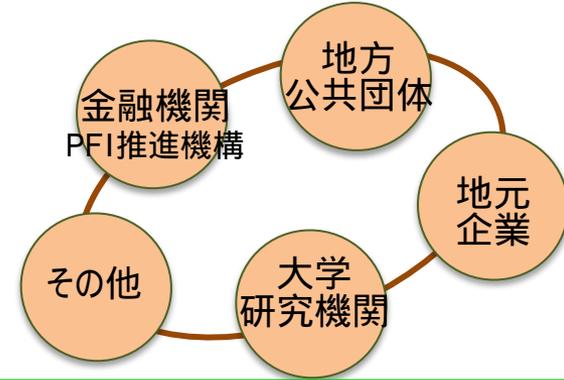
官民対話機能

PPP/PFI事業に取り組む上で必要となる他業種等とのネットワークが不足している

交流機能

地域プラットフォームの機能

【地域プラットフォームのイメージ】



具体的な活動・取組

【主な取組例】

セミナーを開催し、**PPP/PFIの基礎的な内容や事例研究等**について知識・ノウハウの習得を図る
具体のPPP/PFI候補案件について行政から情報を提供するとともに、その案件を題材として**サウンディング調査等の官民対話**を行い、**民間事業者の参入意向や参入条件等の確認**をし、事業化に向けた次のステップに繋げる
地元企業がコンソーシアムを作りやすくなるように、セミナー等の後に交流会を行い、**異業種間のネットワーク構築**を図る

(参考) PPP / PFI地域プラットフォームの協定制度

概要

内閣府及び国土交通省は、地方公共団体を始め地域の関係者のPPP/PFIに対する理解度の向上を図るとともに、地域の様々な事業分野の民間事業者の企画力・提案力・事業推進力の向上やその能力を活用した案件の形成を促進するため、地域の産官学金が集まって、PPP/PFI事業のノウハウ取得や官民対話を含めた情報交換等を行う地域プラットフォームの代表者と協定を結び、活動を支援

協定内容

対象となる地域プラットフォーム

○要件

- ・代表者に地方公共団体(都道府県、政令指定都市等)が含まれる
- ・代表者と同一の都道府県内の地方公共団体、金融機関、民間事業者等から、構成団体としての参加の希望があったときには、原則としてこれを認める 等

○次に掲げる機会を年1回以上提供

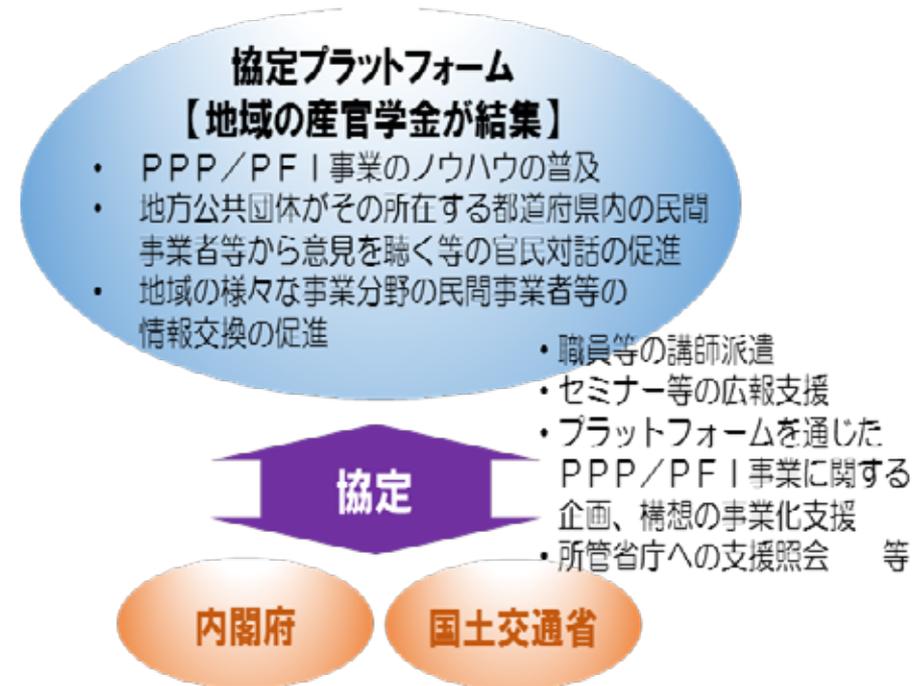
- ・参加者のPPP/PFI事業のノウハウ習得の機会
- ・地方公共団体とその所在する都道府県内の民間事業者等から意見を聴く等の官民対話の機会
- ・地域の様々な事業分野の民間事業者等の情報交換の機会

支援内容

関係省庁の職員及び専門家を講師として派遣

- 地方公共団体が協定プラットフォームを通じて検討しているPPP/PFI事業に関する企画・構想の事業化を支援 等

【協定プラットフォームイメージ】



(参考) 協定プラットフォーム一覧

PPP / PFI地域プラットフォーム名称	代表者の構成
川崎市PPPプラットフォーム	川崎市
横須賀PPP/PFI地域プラットフォーム	横須賀市
とやま地域プラットフォーム	富山市、財務省北陸財務局、株式会社日本政策投資銀行、株式会社北陸銀行
いしかわPPP/PFI地域プラットフォーム	株式会社北國銀行、石川県、株式会社日本政策投資銀行、財務省北陸財務局
ふくい地域プラットフォーム	株式会社福井銀行、福井県、福井市、株式会社日本政策投資銀行、財務省北陸財務局
ぎふPPP/PFI推進フォーラム	国立大学法人 岐阜大学、岐阜県、岐阜市
静岡市PPP/PFI地域プラットフォーム	静岡市
みえ公民連携共創プラットフォーム	三重県、株式会社百五銀行
淡海公民連携研究フォーラム	国立大学法人 滋賀大学、滋賀県、株式会社滋賀銀行、株式会社しがぎん経済文化センター
京都府公民連携プラットフォーム	京都府
和歌山県官民連携プラットフォーム	和歌山県
鳥取県PPP/PFI推進地域プラットフォーム	鳥取県
広島県PPP/PFI地域連携プラットフォーム	広島県、株式会社広島銀行、株式会社もみじ銀行、一般財団法人ひろぎん経済研究所、株式会社YMFG ZONE プラニング
山口地域PPP/PFI官民連携プラットフォーム	山口県、下関市、株式会社山口フィナンシャルグループ、株式会社山口銀行、株式会社YMFG ZONE プラニング
徳島県PPP/PFIプラットフォーム	徳島県
高知県PPP/PFI県域連携プラットフォーム	高知県
北九州地域PPP/PFI官民連携プラットフォーム	北九州市、株式会社山口フィナンシャルグループ、株式会社北九州銀行、株式会社YMFG ZONE プラニング
長崎県PPP/PFI地域プラットフォーム	長崎県
熊本市公民連携プラットフォーム	熊本市
宮崎県・地域PPPプラットフォーム	宮崎県、宮崎市、都城市、延岡市、日向市、株式会社宮崎銀行、株式会社宮崎太陽銀行
沖縄地域PPP/PFIプラットフォーム	沖縄振興開発金融公庫、沖縄県、沖縄電力株式会社

共有物に関する運営権の設定

< これまでの議論等 >

- 1 現在でも、地方公共団体間で共有している公共施設が存在し、今後広域化の進展に伴って、公共施設を共有するケースが増えていくことも想定される。
- 1 ただ、共有の公共施設に一方の地方公共団体が運営権を設定し、他方の地方公共団体が運営権を設定した地方公共団体に対して運営を委託する場合、他方の地方公共団体が、何らかの事情で、運営期間中に、運営権を設定した地方公共団体への運営委託を解消するとともに、共有物分割請求権を行使するリスクも否定できない。
- 1 共有物について運営権を設定することを検討している地方公共団体もあるところ、今後、コンセッションを一層推進していただくために、この点の手当てが必要である。



< 施策の方向性（案） >

- 1 共有物分割請求権の行使を制約する期間の上限を5年としている民法の特例を設けることを検討すべきではないか。

< 参考：民法第256条 >

- 1 各共有者は、いつでも共有物の分割を請求することができる。ただし、五年を超えない期間内は分割をしない旨の契約をすることを妨げない。
- 2 前項ただし書の契約は、更新することができる。ただし、その期間は、更新の時から五年を超えることができない。

資格等の整備について

<これまでの議論等>

- 1 地方公共団体において公共施設整備・運営を計画するにあたり、PPP/PFIのノウハウを有する者がいないことで、十分な検討がなされず、結果、PPP/PFI手法が活用されないことが多い。
- 1 PPP/PFIの基礎的な知見を持つ職員等を養成し、適切に評価する仕組みが必要ではないか。その際、地方公共団体の職員だけではなく、民間も対象とすべきではないか。
- 1 地方公共団体等でのPPP/PFI事業の業務経験・実績等を適切に評価し、認定する仕組みを設け、それらの認定者を活用して地方の相談ニーズに対応すべきではないか。
- 1 ただし、PPP/PFIは広範な分野を網羅するものであり、一律的な資格制度で対応することが可能か検討する必要がある。



<施策の方向性（案）>

- 1 地方公共団体等でのPPP/PFI事業に係る業務経験・実績を評価し、実務経験者を認定・活用する仕組みや、研修等の受講者に対して、研修等の成果を評価し、認定する仕組み等について検討するべきではないか。

(参考) 施策の方向性(案)のイメージ

実績評価・認定及び認定者の活用<イメージ>

基礎的な知見を持つ職員養成<イメージ>

