

光 多 專 門 委 員
提 出 資 料

民間資金等活用事業推進委員会第4回総合部会

平成16年2月24日

英国 PFI の現状及び PPP について

自由民主党政務調査会・民間資本主導の社会資本整備(PFI)推進調査会

平成 16 年 1 月 28 日

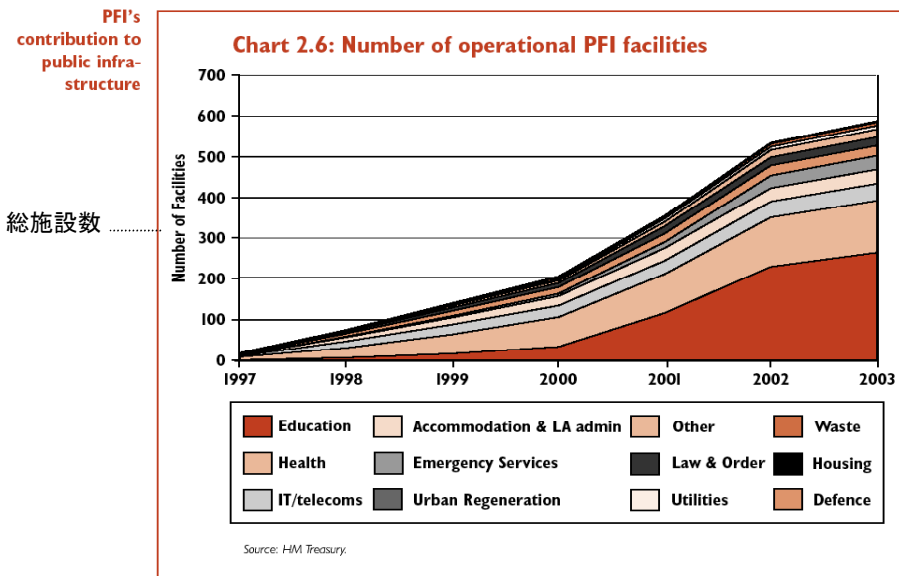
光多 長温(鳥取大学教育地域科学部教授)

美原 融((株)三井物産戦略研究所プロジェクトエンジニアリング室長)

現状

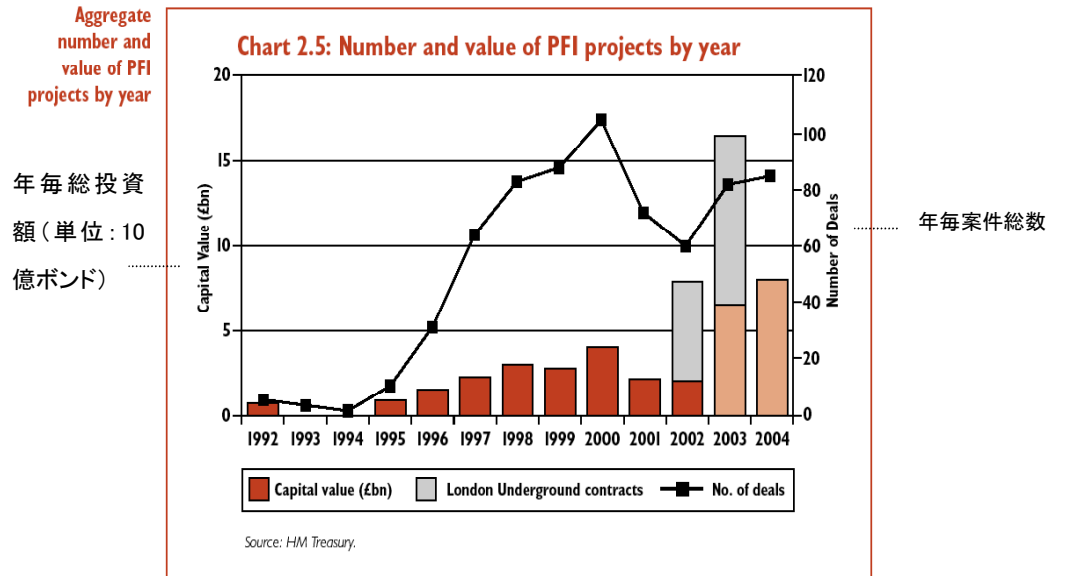
- ✓ 公共サービスに係わる投資の 85%は伝統的な公共投資。1998～1999 年から 2003～2004 年にかけて、全体投資における PFI の比率は変わらず各年平均 10～13.5%を占める(2003～2004 年では 11%)。公共サービス関連投資は 1970 年代以降、減少。97 年では GDP の僅か 0.6%で、97 年以降これを活性化する積極的施策。2005～2006 年迄に政府は GDP の 2.1%迄押し上げること考慮(PFI/PPP はその実現手法の一つ)。
- ✓ 運営段階に到った PFI 施設総数は 600 を超える。分野的に件数が多いのは学校・教育、医療・保健。金額的に大きいのは運輸・輸送、防衛、医療・保健、教育の順になる。

分野別運営中の PFI 事業案件推移



(451 事業、施設総数は 600 施設に。教育/医療・健康分野が過半)

年毎 PFI 事業案件数・総投資額推移表



(案件数は 90 年代半ばより着実に増加。2003 年 4 月で累積総投資額 355 億ポンド)

(出所英国政府大蔵省: 2003 年 7 月、PFI: Meeting the investment challenge)

政策

ブレア政権の基本施策:

- ✓ **公共サービス改革:** ①国家統一サービス標準、②〔管理主体への〕権限委譲、③(考え・手法の)柔軟性の確保、④顧客—消費者—の選択。公共サービス質の不断の向上は政権の重要な施策。PFI/PPP の更なる推進は重要な政策課題。
- ✓ 政策→実践→検証を不断のプロセスとして経験をフィード・バックさせながら、更に政策と実践をレベル・アップする考え(実践の中から規範や標準化を志向、あるべき実践のあり方を常に向上させるという不断の努力が存在)
- ✓ 政府による PFI 施策の中立的な事後評価: 国家会計検査院(NAO—対象: 省庁)、議会下院公共会計委員会(PAC)、監査委員会(AC—対象: 地方政府、NHS 病院トラスト等)
- ✓ 大蔵省: 2003 年 7 月にこれまでの PFI/PPP 政策実践を総括・評価、新たな政策の展開の段階へ

2003 年以降の大きな政策の転換:

- ① 国の政策は大蔵省のエージェンシーであった政府調達庁(OGC)から再び大蔵省へ(政策権限・政府内部総合調整権を大蔵省に集約)
- ② 投資評価手法の改定〔2003 年 4 月より実施〕: 大蔵省「中央政府による公共調達に係わる事前・事後評価手法」(Green Book)改定。
 - 投資評価に利用する割引率をアンバンドルする(割引率は 6%から 3.5%へ、現在価値を評価する社会的時間選好率のみに。但し、従来の割引率の中に内在していた①リスクや不安定要因(税効果を含む)、②楽観性バイアス等を外だしにし、PSC へ上乗せし別途評価する。
 - 評価のあり方を再構成し、個別要素を管理しやすくする。より厳格で堅固な投資評価の手法を模索。
- ③ PFI施策の包括検証:

重要な資本投資や顕著な維持管理運営を含む案件には適切、明確な効果も存在〔予算・工期・早期供用・サービス質の改善・過半は当初の期待を達成〕。一方、事業の規模と公民の取引費用が不釣り合いな場合には VFM は顕著にならない。
- ④ 新たな PFI 施策展開〔2003 年 7 月以降〕: 経験を踏みながらも更に推進を図る多面的施策の実施
 - 評価の重要性の再認識・VFM評価手順の再考(投資判断の過程で多段階的な評価の実施。最終段階で競争の質と市場の能力をも評価する。PFI は確実に公共にとりメリットがあるとき実施し、その他の手法の可能性をも常に検証する。今後ガイドライン作成の検討)

- PSC評価プロセス改革の実施(行政のツール・コストとリスクを正確に把握し、PFIの便益・評価をより厳格に実践するという考え)
- 公的部門アドバイザー認証制度[12ヶ月以内に実施。公的部門アドバイザーの情報を集中し、その価格と質をベンチマークし、公的部門支援の質を高める]。公的部門が質の高いアドバイスを得られることも成功の重要な要素。
- 新たなPFI活用領域の検討(既存行政施設の管理運営、都市再生、廃棄物処理、公共住宅施設等への適用の検討)
- 地方政府PFI支援の為に省庁間連携組織であるPRG(プロジェクト・レビューグループ:地方政府PFI案件への政府交付金付与に際し、事業の質をテストする仕組み)機能の強化(単純な許諾ではなく、実施ステップのモニタリング迄を含む形に)
- 地方政府の効率的PFI/PPP実現手法の更なる進展(地域単位での専門支援組織設立支援)

継続的な公共調達改善・公共サービス提供の質改善の為に努力:

✓ 基本施策:

改善の余地がある限り、現状に拘泥せず、常に改善する。実践・経験の中から、学ぶべき点は学び規範のあり方も含めて改善する。

✓ 公的部門のスキルの更なる向上:

ベスト・プラクティス・知識の普及、マニュアル化の進展、公民取引費用の更なる縮減。

✓ 契約・規範標準化の更なる推進:

柔軟性を保持しながらも分野別規範の標準化。強力に進める分野毎の省庁による規範・標準化の精緻化

PPP施策の推進:

2000年以降、三つの柱(①新たなスキーム・手法、②新たな官民連携、③不断の前進)

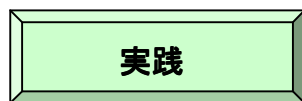
- ① 官業に民間所有・経営手法の導入(公共と民間との戦略的パートナーシップ、株式・資産の一部・全部売却)。例:LIFT(Local Improvement Finance Trust)。公的部門内に別途法的ビークル(JV)を設け、小規模案件を集合する枠組み・手法の試み(一次診療、教育分野で実践)。
- ② PFI,その他の手法を活用し、公共が民間セクターより長期に亘り、多様なサービスを購入する手法の開発及び推進
- ③ 政府の資産・サービスを民間資金・活力、パートナーシップ等により、付加価値を高め、従来無い市場を創出し、サービスを提供する。例:Wider Market Initiative、公的資産有効活用型官民連携

公務員雇用問題への継続的・多様な対応:

- ✓ 基本施策:被雇用者の権利を保護しながら、PFI/PPP を実践する(被雇用者の犠牲により VFM を達成すべきではない)。TUPE の継続的推進[1999 年:公務員年金と比較同年金アクセスの確保、雇用移転に係わる内閣府実務指針、2003 年ベストバリュールールブック-労働条件の改悪無しに雇用者移転の実践-]
- ✓ 新たな試み・選択肢:公務員継続保持スキーム(公務員の職位を保持しながら、民に派遣し、給与・待遇・管理は民が責任)

EU内公共調達手法の進展:

- ✓ EU統合公共調達指針策定への動き。競争的交渉・対話入札手法(Competitive Dialogue手法)の導入。財・サービス・工事が複雑に絡み合う公共調達手法の新たな認知へ。



- ✓ 市場の成熟化:公共と民間との成熟した関係。市場の信頼がこれを支える(成熟した市場、公平性・透明性を担保したスムーズな取引、取引費用の縮減)。市場とのインターフェースのうまさ:(政策立案と公的セクター・民間セクターにおける実務家による実践)。
- ✓ パートナーシップの強化(公的部門の役割を担いながら、中間的な存在として活躍する主体の活躍):目的は公的部門の調達スキルの向上(公的部門の専門能力・キャパシティ・ビルディングは現状においても不断の努力と政策的配慮が存在。
 - ① PUK(パートナーシップ UK):PPPの推進
 - ② 4Ps(地方政府支援の為の官民パートナーシッププログラム)
 - 組織化される地方政府支援、分野別実務規範マニュアル策定の徹底化、政府と協力し、効果的にベスト・プラクティスと経験を共有する仕組みの創出、地方政府専門家登録・出向派遣制度
- ✓ 資金調達手法・市場の金融慣行の更なる進展:

英国の現状から見るわが国 PFI/PPP 推進への論点

—総論—

- ① 「英国モデルの国際化の進展」と日本版 PFI スキームとの乖離。
- ② 制度・スキーム改革への体制・実践のあり方の再構築。

—各論—

1. 中央政府の体制整備:

- ① 「財政部門⇔制度構築部門⇔助言・推進組織(事業全般及び地方自治体)⇔監査・評価組織」の一貫性をもった行政機構体制の整備。
- ② 「財政部門」「推進・指導組織」と「チェック組織」の連携体制の整備
- ③ 民間事業者・地方自治体と行政府との橋渡し機能、及び地方自治体へのアドバイス体制の整備。

2. 対象事業の再確認:

- ① 「PFI とは民間の資金・経営力を活用した公共サービス事業の効率化」の考え方の再確認。
 - (1) 公共が行うより効率的なサービスを民間から購入⇒あくまで公共サービス事業の一環。
 - (2) 民間の経営ノウハウは運営中心。PFI 専門業者の育成・成長。
- ② 「プロセスによる事業認定？」ではなく「事業内容及び事業評価による事業認定」。
- ③ 施設整備相当部分の後年度支払い債務についての考え方の整理。

3. VFM(官民コスト比較)の徹底的再構築:

- ① VFM(又はこれに代わる官民コスト比較検証スキーム)の再構築。
- ② 行政コスト算出・現在価値換算率指標の検証・構築。

③ 行政当局の指針、及び現実の PFI 事業の VFM を中立的立場から検証・提言する組織の検討。

4. ファイナンス・スキーム:

① 「民間資金は公共サービス事業効率化のリード役」のためのファイナンス・スキームの更なる構築。

② 「金融スキームの多様化」の検討・実践への体制作り。

③ リファイナンス・コードの検討。

5. 手続きの簡素化の推進:

① 事業者選定プロセスの再検討(民間事業者の応札コスト負担の軽減及び公共と民間との相互理解につながるスキームの検討)。

② 「事業種目別、事業スキーム別に応じた契約書等、様式の標準化」による手続きの煩雑さ、コスト高批判への対応(様式の標準化により、より柔軟な事業の構築)。

6. 制度的課題:の検討・整備:

① 法制度・税制面の体制整備(わが国特有の財産制度、税制と PFI 制度との整合性)。

② PFI 事業による公務員雇用制度のあり方の構築(PFI 事業の位置づけとの関連⇄公務員の雇用が問題とならない PFI 制度)