

山 代 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

平成 16 年 2 月 24 日

P F I 事業の推進に向けて

神奈川県総務部財産管理課長 山代 節

本県では、これまでに 5 件の P F I 事業を実施しており、事業の過程において生じた課題等については、その都度検証し、取組みを進めております。

このうち、制度面に係る次の課題については、平成 1 2 年度より継続して国に対して要望を行っているところです。(詳細は別紙参照)

- 1 . 民間事業者の選定方式
- 2 . P F I 事業者に対する税制上の取扱い
- 3 . P F I 事業に対する国庫補助負担制度
- 4 . 国有資産等所在市町村交付金
- 5 . P F I 事業者に対する規制緩和

これらに加え、地方自治体が P F I 事業を推進していく上で、次の課題があると考えております。

- 1 . 事業方式の選択
- 2 . 地域経済への対応
- 3 . 応募グループ内企業の指名停止措置等への対応

これらについて総合部会においてご議論いただければ幸いです。

1．事業方式の選択

P F I 事業には、その事業方式として、施設の所有形態等から B O T、B T O、B O O の方式がありますが、本県としましては、行財政改革への取組みにおける「民間に委ねることが可能なものは民間に委ねる」という基本的考え方からも、施設の所有までも民間に委ね、適切な維持管理・運営を行ってもらう B O T 方式が望ましい事業方式であると考えております。

しかし、現状では税制度や国庫補助負担制度等の問題から、費用その他の面で B O T 方式よりも B T O 方式の方が有利であると判断せざるを得ず、本県においても直近の 2 事業では B T O 方式を採用しているところです。

地方自治体が B O T 方式を選択できるよう、制度面の改正が是非とも必要であると考えておりますが、地方自治体が実施する P F I 事業の望ましい方式についてもご議論いただければ幸いです。

2．地域経済への対応

都道府県及び政令指定都市が実施する P F I 事業においては、事業者募集に際して地域要件を付することを禁止している、W T O 政府調達協定を念頭に取組みする必要があります。

一方、地方自治体が実施する P F I 事業は、公共事業として、事業の確実な遂行とともに、地域経済への波及効果も大いに期待されており、また、地元企業の育成についても求められているところです。

本県では、事業実施の確実性を確保するため、P F I 事業者が事業において活用する協力企業を公募段階、事業者の選定後及び工事着工開始直前の各段階で把握することとしており、その際、公共事業としての地域経済への貢献や地元企業の育成という観点から、W T O 政府調達協定に配慮しつつ、地元企業の活用についてお願いをしてきましたところ、一定の成果を上げることができたと考えております。

さらに、地域経済への波及効果へ向けた取組みとして、今後の事業において、事業者の選定基準に「地域経済への貢献」といった項目を設け、定量化審査の加点項目とすることを検討しているところです。

こうした地方自治体の P F I 事業における地域経済への課題についてご議論いただきたいと思います。

3．応募グループ内企業の指名停止措置等への対応について

第2回総合部会において、東京都より「事業者の選定後、PFI事業契約の締結までの間に、応募グループの企業が指名停止等の措置を受けた場合であっても、当該指名停止措置等の影響が、応募グループによって設立されるPFI事業者に及ばないとする」ことをガイドライン等に明記していただきたい旨の要望がありました。

しかし、本県では、PFI事業の応募グループに対して、契約の議決（本契約締結）までの間、競争入札参加資格の制限や指名停止等の措置を受けないことを要求しており、応募グループの企業が指名停止等の措置を受けた場合は、応募グループによって設立されるPFI事業者と契約を締結しないこととしております。

この対応は、一般的な工事請負契約等を締結する場合と同様の取扱いであり、発注者である各地方自治体が責任を持つべき事項であると考えます。PFI事業は、公共事業を長期間に渡って事業者に委ねるものであり、県民への説明及び議会の承認を得るという点からも、事業者に対して、談合等によって指名停止等の処分を受けることのない高い企業倫理を求めることが、とりわけ必要であると考えております。

本件については、ガイドライン等によって定めるべき事項ではなく、各地方自治体に委ねられるべきであると考えております。

別紙

神奈川県が、P F I 事業の推進を図るため改善を要望している制度面の課題

1 民間事業者の選定方式

P F I 事業における民間事業者の選定については、総合評価一般競争入札に加え、公募型プロポーザル方式の適用を可能とすること。

2 P F I 事業者に対する税制上の取扱い

P F I 事業者に対する法人税、固定資産税、不動産取得税等について、課税の特例を創設すること。

3 P F I 事業に対する国庫補助負担制度

国庫補助負担制度がある事業をP F I 方式で実施する場合にも、同等の財政支援措置を講じるとともに、P F I の仕組みに応じた支援措置の具体化を図ること。

4 国有資産等所在市町村交付金

P F I 事業者が使用する固定資産に対する国有資産等所在市町村交付金及び納付金に関する法律の適用除外措置を明記すること。

5 P F I 事業者に対する規制緩和

事業主体が地方自治体に限定されている事業について、P F I 事業者による事業実施が可能となるよう、規制の撤廃又は緩和すること。

また、地方自治体が実施する場合に許認可が不要となる事業について、P F I 事業者が実施する場合であっても許認可が不要となるよう、規制を撤廃又は緩和すること。

P F I の制度面に係る要望

1 . P F I 事業における民間事業者の選定については、総合評価一般競争入札に加え、公募型プロポーザル方式の適用を可能とすること。

(理由)

P F I 事業の民間事業者選定については、「基本方針」では一般競争入札を原則としており(二1(2))、また総務事務次官通知(「地方公共団体における P F I 事業について」)では総合評価一般競争入札の活用を図ることとされている(第5-2)。また、W T O 政府調達協定に係る特例政令においては、公募型プロポーザルによって民間事業者を選定し随意契約する手続が、W T O 政府調達協定第7条及び第15条に規定される「限定入札」と解釈されており、その適用が極めて限定されているところである。

しかし、P F I 事業における民間事業者の選定に総合評価一般競争入札を活用することにはいくつかの問題点があることから(下記参照)、プロポーザル方式のうち、金額について提案を求め、かつ契約書案に近い条件規定書を示す、入札方式に近い公募型プロポーザル方式についても、民間事業者選定手法として採用すべきである。同時に、このような公募型プロポーザル方式による民間事業者選定を、W T O 政府調達協定第7条における「公開入札」によるものと解釈を改め、特例政令等で規定すべきである。

これらが解決されない場合は、総合評価一般競争入札方式の下記問題点について、法改正等により解決を図るべきである。

落札者決定後の契約内容の変更について

入札公告時に示した契約書案を落札者決定後に変更することについては、「P F I 事業に係る民間事業者の選定及び協定締結手続について」(平成15年3月31日付け総務省自治行政局行政課長・地域振興課長通知)において、「入札前に明示的に確定することができなかった事項について、発注者と事業者との間で明確化を図ることは可能」として、認められるという見解が示された。

しかし、同時に「他の競争参加者が当該落札者よりもより有利な条件や価格を提示することが明らかに可能となる条件変更を行うことは、競争性確保の観点からは許容されない」ともされ、一定の限度が示されたところである。

この通知においては、「落札者決定基準に定められている競争条件を明らかに変更しない範囲でのみ、落札者決定後の契約変更が許容される」とされたが、何をもって「他の競争参加者が当該落札者よりもより有利な条件や価格を提示することが明らかに可能となる条件変更」とするかは明示されていないため、運用にあたってはガイドライン等で明確にする必要がある。

二段階選抜について

総合評価一般競争入札において二段階選抜を行うことについては、「PFI事業に係る民間事業者の選定及び協定締結手続について」(平成15年3月31日付け総務省自治行政局行政課長・地域振興課長通知)において、資格審査の一環として簡易提案による審査を実施することにより、二段階選抜を行うことが可能とされた。

しかし、資格審査の一環として簡易提案審査を行うことについては、

- ・ 簡易提案を求める項目と、求める簡易提案のレベル設定
- ・ 公平性原則及び透明性原則に合致する客観的評価基準の設定
- ・ 「公共事業の入札・契約手続の改善に関する行動計画」(平成6年1月18日閣議了解)では、入札参加資格の確認を14日以内に行うこととされており、極めて早急な審査が必要となる

などの課題があり、また、二段階選抜の目的である提案事業者の負担軽減を図るための入札スケジュール(*)などと併せ、ガイドライン等でこれらについての対応を明確に示す必要がある。

- * 提案事業者の負担軽減を実現するためには、入札参加資格確認後、入札までに、従来の入札公告から入札までの期間と同等の期間を確保する必要がある。

落札者と契約が契約できない場合について

総合評価一般競争入札の場合、落札者と契約が締結できない場合、地方自治法施行令第167条の2第3項により、落札金額の範囲内においてのみ次順位者以降と随意契約するしかなく、随意契約に至らない場合は、再度入札をやり直すこととなる。

PFI事業の入札は性能発注によることから、提案事業者ごとにその内容及び入札金額は異なっており、落札者と契約できない場合、次順位者と落札金額の範囲内で自ら提案した内容を履行させる契約を締結することは、次順位者の入札金額が落札金額より多額の場合、提案内容を変更せずに契約金額を落札金額と同一にすることが必要となるため不合理であるし、また締結に至るのも困難であると思われる。

そのため、総合評価の次順位者と、次順位者自らの入札した金額で随意契約が可能となるような法令改正が必要である。

2. PFI事業者に対する法人税、固定資産税、不動産取得税等について、課税の特例を創設すること

(理由)

BOT方式を採用する場合、民間事業者が所有する不動産に対し、固定資産税、不動産取得税、登録免許税が課税される。これらの税は、地方自治体が事業を実施する場合には課税されないものである。

P F I 事業は、本来公共が行う事業を民間事業者に委ねるものであることから、地方自治体を実施した場合と同等となるような税制上の措置が必要である。

また、この措置により、P F I 事業の事業方式の選択の幅が広がり、P F I 事業の拡大にも寄与するものとする。

3 . 国庫補助負担制度がある事業をP F I 方式で実施する場合にも、同等の財政支援措置を講じるとともに、P F I の仕組みに応じた支援措置の具体化を図ること。

(理由)

従来から国庫補助負担制度がある事業をP F I 事業で実施する場合において、内閣府・財務省と各省庁の申し合わせでは、B T O方式、B O T方式いずれの場合であっても適用可能とされているものの、個別のP F I 事業の検討においてはB T O方式に限定されているものが多い。このため、P F I の事業方式にかかわらず交付が行われるべきである。

また、交付にあたっては、施設整備時に一括交付することが条件となっているものが多く、地方自治体の負担分も施設整備時に併せて支出することが求められ、P F I のメリットのひとつである支出の平準化が図れなくなる。P F I 事業の支払いの実体に応じて交付を可能とするべきである。

4 . P F I 事業者が使用する固定資産に対する国有資産等所在市町村交付金及び納付金に関する法律の適用除外措置を明記すること。

(理由)

「国有資産等所在市町村交付金及び納付金に関する法律」第2条第1号によると、国又は地方自治体以外の者が使用している固定資産について、国又は地方自治体は当該固定資産が所在する市町村に対して国有資産等所在市町村交付金を交付することとされている。

B O T方式のP F I 事業の場合、国又は地方自治体が所有する土地に民間事業者が所有する施設が建設されることとなるが、当該施設が公用又は公共の用に供する施設である場合、同法第2条第2項第7号に規定される同交付金を交付しない固定資産になることを明記するべきである。

5. 事業主体が地方自治体に限定されている事業について、P F I 事業者による事業実施が可能となるよう、規制を撤廃又は緩和すること。

また、地方自治体が実施する場合に許認可が不要となる事業について、P F I 事業者が実施する場合であっても許認可が不要となるよう、規制を撤廃又は緩和すること。

(理由)

P F I 法第 17 条では、「特定事業を促進するため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を速やかに促進する」とされている。

しかし、P F I の対象となる施設には、現行法令等において、事業主体あるいは施設の所有権の帰属者が地方自治体に限定されている施設があり、B T O 方式しか採用できない施設がある。

また、地方自治体が実施する場合には不要である許認可が、P F I 事業の場合には必要となり、民間事業者の負担となって事業の効率性が阻害されと考えられる。

そのため、民間事業者が地方自治体と同等に取り扱われるよう、規制を撤廃又は緩和する必要がある。

(例) 都市計画法においては、国や都道府県、開発許可の権限を有している市町村が自ら開発行為を行う場合は、市街化区域、市街化調整区域ともに開発許可不要であるが、P F I 事業者が開発行為を行う場合は開発許可が原則必要とされている。