

第4回日韓定期PFI推進交流会議（概要）

日 時：平成21年10月19日（月）10：00～18：00

会 場：国立果川科学館（韓国京畿道果川市）

出席者：【韓国側】

企画財政部：経済予算審議官室、民間投資政策課、民資事業管理チーム
教育科学技術部：蔚山（ウルサン）科技大推進団施設課
国土海洋部：投資審査チーム
国防部：民間投資管理課
環境部：緑色技術産業課
韓国開発研究院：民間投資支援室

【日本側】

内閣府：民間資金等活用事業推進室
文部科学省：大臣官房文教施設企画部計画課整備計画室
国土交通省：大臣官房官庁営繕部整備課特別整備室、同課施設評価室
防衛省：経理装備局施設整備課

議事概要：

- (1) [韓国]企画財政部発表 韓国におけるPPPの現況及び今後の政策方向
- ・ 2008年の法改正により、BTL事業（事業費を国が負担する方式）については国会にて事前議決が必要となった。
 - ・ 韓国の場合、PFI施設は土地の収用権や各種税制上の優遇措置が受けられることから、その対象を法律上限定列挙で規定している。
 - ・ BTO事業への財政支援として、初期段階においては用地の報償金（政府が100%負担）及び建設補助金（額は競争と協約にのっとりた形で決定）がある。運営段階における財政支援としてこれまで実施してきた最少運営収入保証制度を2009年10月に完全に廃止し、代わりに投資危険分担制度（国債利子率程度の収益性を政府が負担する制度）を実施している。
 - ・ 2009年9月現在で461件、事業費68兆ウォン規模の事業が実施されている。内訳は、BTO事業が169件、事業費53兆ウォン規模であり、BTL事業が292件、事業費15兆ウォン規模となっている。
 - ・ 世界的な金融危機の影響により、BTL事業では収益率が下落し、BTO事業では投資リスクが増加したため、既に協約締結済の事業において金融約定（融資契約）が締結されず事業が進まないという問題が生じた。これを受けて、政府は2009年2月に第一次緩和策として2つの措置を行った。1つ目は、流動性支援及びリスク緩和に向けて、産業銀行による1年間のつなぎ融資（ブリッジローン）、保証基金による保証の強化、PFI事業者の自己資本比率の引下げ（BTO：25→20%、BTL：5～15→5%）を行った。2つ目は、金利負担リスクの緩和に向けて、基準収益率（国債金利）と調達金利との差異や協約締結後の金利変動分について一定程度補整する措置を行った。これにより、BTL事業においてある程度の効果が得られた。
 - ・ 一方、BTO事業においては投資リスクの緩和や収益の補填効果が振るわず、あまり効果が得られなかった。そのため、2009年8月に第2次緩和策として2つの措置を

行ったところである。1つ目は、事業構造を改善するために、附帯事業の活性化、解約時支給金の拡大、投資危険分担制度の導入を行った。2つ目は、資金調達環境を改善するために、投資環境の改善や社会基盤施設債券の活性化、公共インフラファンドの推進、税制支援の延長及び拡大の措置を行った。

- ・ 今後は、引き続きPFI事業を拡大させていく一方、財政負担を緩和するために政府総支出の2%以内で管理すること、従来の最少運営収入保証制度の対象となっている既存事業に対して資金再調達の推進を図っていく予定。また、民間提案事業に対してVFM評価を強化し、真に妥当性のある事業のみ推進していく予定。

(2) [日本]内閣府発表 日本におけるPFI制度の課題と内閣府における取組

- ・ PFI事業の実施状況については、年間40件程の事業が新規に開始されており、2009年6月現在で352件となっている。
- ・ 地域別に見ると、地方部であまり実施件数が伸びておらず、地方部においてPFIのノウハウや実施体制の確立等が遅れていることが課題である。また、BTOとBOTで税の取扱が異なることもあり、事業方式の選択において偏りが見られるのも課題の一つとなっている。
- ・ PFI制度の課題については、“PFI推進委員会報告”、“日本経済団体連合会からの提言”、“総務省政策評価”の3つの勧告等がある。
- ・ これらの課題に対する内閣府の取組の一つに、2009年4月に取りまとめた「PFI事業契約に際しての諸問題に関する基本的考え方」があり、本会議では、このうち、サービス内容の変更、管理者等による契約の解除、法令変更の3つの論点について説明する。
- ・ PFI事業は長期契約であることから、将来事業環境が大きく異なることも考えられるため、契約書にサービス内容の変更に関する規定を盛り込むことが必要となる。基本的考え方においては、業務要求水準等の契約条件を明確にすること、変更額や補償額の算定を客観的に行うために管理者等と選定事業者との間で情報共有を図ること、管理者等からの要請による変更の場合には原則管理者等が変更に伴う増加コストを負担すること等の規定の方向性を示している。
- ・ 管理者等による契約の解除については、管理者等の任意解除権を規定するとともに、選定事業者への損失補償となる項目やその補償の算定方法を明確に規定することが必要となる。ただし、実際に生じた損失で合理的な額については適切に補償されるべきである一方、逸失利益についてはその範囲は限定されることを前提とすべきとしている。
- ・ 法令変更については、一般的な法令変更の場合、選定事業者の合理的努力により影響を抑えられる場合及び一般利用者にコストを転嫁できる場合を除き、原則として管理者等が負担することとしている。

(3) [韓国]教育科学技術部発表 蔚山（ウルサン）科学技術大学校の新設BTL事業

- ・ 本事業は、規模については敷地面積が約100万平方メートル、延べ面積が15万4千平方メートルであり、施設用途としては教育基本施設、教育支援施設、寄宿舎施設、その他付属施設となっている。
- ・ 総事業費は2,566億ウォン規模であり、政府からの支援金については、賃貸料が3,673億ウォン、運営費が2,121億ウォンの計5,794億ウォンが想定されている。
- ・ 施設の整備は、3段階に分けて行っている。
- ・ 本事業はキャンパス全体をBTL事業で行っているものであり、また、蔚山（ウルサ

ン) 科学技術大学校は、韓国で初めて法人化した大学として運営される計画となっている。

- ・ 施設の特徴としては、自然に恵まれた環境に立地されていること、歩車分離等により学生が生活しやすいよう配慮されている点が挙げられる。
- ・ B T L 事業では、建設会社と運営会社の役割分担及び責任分担が課題として残されており、来年6月の完工後に取り組んでいきたい。

(4) [日本] 文部科学省発表 文部科学省における P F I 事業の現状と今後の進め方について

- ・ 国立大学では、2004 年度以降に法人化された国立大学法人が実施主体となり、現在 15 大学 31 事業を実施している。国は、施設整備費補助金及び運営費交付金という形で財政支援を行っている。
- ・ これまでほぼ 100% 国費で賄ってきたため、後年度負担に伴う財政の硬直化が大きな問題となっている。そのため、独立採算性の高い宿舍や駐車場の事業の他に、産学連携施設等の収入や、寄付金や研究費等の大学法人の資金を財源とする新たな事業スキームによる P F I 事業を推進しており、現在 3 件の事業において事業者選定手続を行っているところである。
- ・ 運営段階に入った事業が増えてきたことから、維持管理・運営段階等における課題やその改善方策について調査したところ、要求水準、モニタリング、実施体制に関して解決すべき課題が見つかったため、各段階において改善の方向性について検討した。企画段階においては、大学の実施体制（調整機能）を確立すること、仕様規定の適切な活用により意図を的確に伝える要求水準書を作成することとしている。建設段階においては、建設モニタリングの明確化を図ることとし、維持管理・運営段階においては、モニタリングが円滑に実施できるよう実施方法について契約時に明確化することとしている。
- ・ 公立学校では、国から地方公共団体に対して補助を行うスキームにより、これまで 34 事業を実施している。
- ・ 公立学校において耐震化が進んでいない状況を踏まえ、効率的な手法である P F I をノウハウが無い地方公共団体でも容易に活用できるようにするため、昨年に「公立学校耐震化 P F I マニュアル」を策定した。この P F I マニュアルを活用して複数の耐震化事業をバンドリングした P F I 事業が実施されており、今後も周知・普及を図り、活用事例を増やしていきたいと考えている。

(5) [韓国] 国土海洋部（道路）発表 西水源—平澤 P P P 高速道路の推進現況

- ・ 韓国では、P P P 事業は国道のうち有料高速道路を中心に実施している。
- ・ 本事業は民間事業者からの提案により行われた事業であり、第三者提案公告（特定の民間事業者が提案した内容について公告し、第三者からの代替提案と比較して政府に有利な方を競争により決定する方法）で優先交渉権者を決定している。
- ・ 事業の概要は、全長 38.5km、総投資費用は 1 兆 6,869 億ウォンである。このうち、民間による投資が 8,055 億ウォン、建設中に国庫で負担するのが 3,099 億ウォン、補償費として国が支払う金額は 5,715 億ウォンとなっている。また、通行料金は 2,973 ウォンで道路公社に比べ約 1.4 倍の金額である。
- ・ この事業は最少運営収入保証制度の対象事業であり、最初の 5 年間で推定交通量の 80%、その次の 5 年間は 70%、またその次の 5 年間は 60% の収益率を保証している。一方、交通量が 110%、120%、130% となった場合、保証額を返還することとしている。

- ・ 本事業においては3つの大きな課題が生じている。1つ目は、首都圏地域の宅地開発の計画により、当該地域全般の地価が上昇したため、当初の用地買収費を超えてしまい予算確保が困難になったことである。2つ目は、宅地開発地域を通過するため、トンネル型の防音壁の設置等住民から様々な要望・苦情があり、これらに対応しなければならなかったことである。3つ目は、事業費を削減するために、路線の終端部分を既存の道路の上をオーバークロスするよう調整する必要性が生じたことである。
- ・ 今後の重点的な推進事項として、隣接道路との一体的な整備による道路機能の向上、ライフサイクルコストの低減を目的とした維持管理機能の向上、エコブリッジなど環境にやさしい施設の建設などを進めていく。

(6) [日本]国土交通省発表 官庁営繕部におけるPFI実施事業

- ・ 中央合同庁舎第7号館は、国の整備面積が約18万7,000平方メートル、敷地面積が約2万4,000平方メートルの規模であり、中央官庁で初めてのPFI事業、官庁施設で初めての大規模官民共同ビル、街並みや都市景観への配慮、歴史的な資産の活用、環境対策・バリアフリー機能の充実などが特色である。
- ・ 歴史的建築物等の保存・活用として、旧文部省庁舎の一部の保存・活用や史跡江戸城外堀跡の石垣の保存・展示等を行っている。
- ・ 新議員会館の事業は、衆参両議院の議員会館を建て直す事業であり、その規模は衆議院が約4万6,100平方メートル、参議院が約2万8,300平方メートルとなっており、2012年の12月に全体竣工する予定である。
- ・ 国会議事堂の背面に立地することから、品格のある景観とするため、外壁の材料や窓のデザイン等を仕様規定により定めている。

(7) [韓国]国防省発表 国防分野における民間資源の活用事業

- ・ 国防分野に民間資源を活用する背景としては、国防予算が限られているために新たに整備する設備や施設については民間からの投資により賄う必要があること、経営能力や創意工夫において民間の方が国防よりも優れていること、国防改革により2020年までに軍人を現在より15万人削減することとなり非戦闘分野について民間に委託せざるを得ないことなどが挙げられる。
- ・ 軍の住居施設については、老朽化や狭隘の問題を解消するため、世帯宿舎のうちの30%、兵役中の軍人のための兵営生活館の27%、独身用宿舎の19%をBTL事業で実施していく計画である。9月末現在で58件の事業を実施しているが、昨年の世界的な金融危機の影響により資金調達が困難になり契約締結実績が振るわなかった。しかし、金融市場が安定化したこと、企画財政部が積極的な対策を行ったことにより、今年の5月から8月にかけて13件の事業が契約締結されている。
- ・ IT基盤が整備されていない現状を踏まえ、各部隊間の通信網の拡大や情報保護体系の改善等を事業範囲とする国防広帯域通信網BTL事業を進めており、来年の完工後10年間の運営を行っていく予定。
- ・ 兵役中の軍人が語学の勉強や資格の取得等に利用することを目的としたインターネットスペースを各部隊に延べ2,900箇所設置をし、兵士からの使用料金(時間当たり300ウォン)で賄うサイバー知識情報部房BTO事業を実施しており、2007年から供用開始している。
- ・ これらの民間投資法上の事業のほか、国防省においては印刷や補給、病院等の5つの戦闘勤務支援部隊の機関長に民間からの専門家を迎え入れ、民間の経営技法を活用して効率的な経営やサービスの質の向上を図っている。

- ・ 今後は、民間の防衛産業体や物流システムの活用をはじめ、医療や福祉、情報化等の分野にも民間資源の活用を推進していくことを考えている。このように多岐にわたってPPP事業を繰り広げている一方、現在ガイドラインのような普遍的な基準は定められていないことから、ガイドラインの整備についても取り組んでいく必要があると考えている。

(8) (日本) [日本]防衛省発表 防衛省におけるPFI手法の活用について

- ・ 厳しい財政状況、少子化による自衛官募集への影響、任務の多様化など防衛省を取り巻く環境は厳しくなっており、人的、物的資源を効率的に活用するための有効な手段としてPFIを活用することとしている。
- ・ 自衛隊の任務や活動の特性等を検討した結果、まずは、公務員宿舎、広報施設、厚生施設を当面のPFIの対象として、これまで立川公務員宿舎と呉史料館の2つの事業を実施している。呉史料館については、開館後2年半で入館者数が約150万人に達するなど好評を博している。
- ・ 防衛省では、PFIを含めた民間開放を着実かつ迅速に推進するため、PFIの対象施設の見直し、PFI導入の手順、PFI推進のための枠組みの充実の3つの柱を基本とした「防衛省施設におけるPFI事業を含めた民間開放の指針」を策定した。PFIの対象施設としては、従来の3つの施設から生活関連施設や教育訓練施設、部隊管理施設等に至る施設を対象とすることとしている。PFI導入の手順については、最初にPFI導入検討候補事業の抽出とPFI導入可能性調査実施事業の選定の2段階の手順で進めていくこととし、導入可能性調査によりPFIが効率的であるという結果が得られた場合は、予算要求をはじめ各種手続に従い実施していく。一方、PFIが効率的でないという結果になった場合でも、当該事業の全部又は一部においてアウトソーシングの活用を更に検討することとしている。さらに、防衛省内のPFI推進チームにおいて、中長期的計画の策定・公開や計画のフォローアップ、各自衛隊におけるPFI導入のための支援などを行っていくこととしている。

(9) [韓国]環境部発表 韓国の下水基盤施設の拡充のための公共と民間部門の共同対応

- ・ 韓国における下水道政策は、1988年のソウルオリンピックと1989年に制定した水管理総合対策を契機として、1993年から2007年まで約35兆4,000億ウォンの集中投資を行い、下水道普及率を急速に向上させた。
- ・ BOT方式は、主に下水処理場の建設に適用されており、これまで99の下水処理場の建設に8,382億ウォンの民間資本が投資されている。一方、投資が不十分であった下水管整備に向けて2005年の民間投資法の改正に基づきBT方式を導入して以降、2008年までの4年間で約5兆4,000億ウォンを投資し、76の地方自治体の下水管7,647kmの整備を進めている。さらに、2009年から2010年にかけて約1兆ウォン投資する予定となっている。
- ・ 現在のPPP事業の金融環境は、金融市場における金利の上昇や、建設会社のキャッシュフローにおける問題、過渡競争等による金融環境の不確実性の増加など、信用リスクや流動性リスクなどの財務リスクが増加している状況にある、このため、財務リスクを管理・統制することによりPFI事業の財務健全性を確保していくことが急務となっている。
- ・ 安定的かつ強固なキャッシュフロー構造を構築するための適正事業収益率を維持するためには、財務健全性を確保した事業計画書の作成と個別事業特性を反映させた民間事業者との交渉が必要となる。

- ・ 財務健全性の確保方策としては、政策支援側面、実施契約側面、政府管理側面、評価側面の4つの側面があり、それぞれ、政策適用の信頼性の確保、総事業費変更基準の明確化、主務官庁の管理・監督、技術点と価格点の配点加重の調整などが求められる。

(10) 主な質疑回答

[問] 建設補助金のみでは民間事業者が参入してこないということで、民間事業者のリスク負担を軽減する最少運営収入保証を導入したということだが、建設補助金の金額を上げるといふことは考えなかったのか？

- ・ ([韓国] 企画財政部)
建設補助金は建設時に一括で支払われるため、金額を上げても運営期間例えば30年にわたり民間事業者が負うこととなるリスクを全てカバーできるわけではない。

[問] 日本のPFI制度は1999年に法律が制定され既に10年経過するが、何故今の時期にガイドラインや勧告といった議論が生じているのか？

- ・ ([日本] 内閣府)
契約に関するガイドラインを策定した2003年以降、PFI事業の件数は順調に増加してきたが、それに伴い契約内容の不明確さ等に起因する課題も生じてきている。勧告や提言はこれらの課題については是正を求めるものであり、内閣府としてはガイドラインの考え方を明確化した標準契約について現在審議しているところである。

[問] 韓国では、BTL事業については対象施設を拡大していくという意見がある一方、財政負担を軽減するために抑制しようという意見もあり、対応に苦慮しているところである。日本ではこうした財政支出を伴うBTL事業の方向性についてどのように考えているのか？ また、庁舎や宿舎といった公務員施設については、民間資金を導入して整備することの必然性や完成施設が豪華になるのではとの懸念からPFIの対象から外しているが、日本では同様の問題や懸念は生じなかったのか？

- ・ ([日本] 内閣府)
韓国では、公共事業費に占めるPFI事業費の割合は18%と大きなものになっているが、日本ではまだまだ小さい状況である。そのため、韓国で持たれている懸念は今のところ生じていない。
- ・ ([日本] 国土交通省)
大規模な施設の場合、スケールメリット等によりPFIの方が効率的となる傾向があるため、従来方式と比較してどちらの方式が公共事業費を削減できるのかということ念頭に事業を進めている。

[問] 韓国では、PFI事業に係る財政支出を総歳出予算の2%以内に管理しているということだが、何故そのように決まったのか？ また、誰が管理しているのか？

- ・ ([韓国] 企画財政部)
PFI事業は、施設の整備を従来方式よりも安価で行うメリットがあるため、ややもすると多用し過ぎてしまう問題点も内包している。これを防ぐために内部の基準としてPFI事業の限度を定めて運用している。2%という値については、これぐらいであれば後年度における財政負担をカバーできるということ定めている。この管理は企画財政部において行っており、PFI事業の推進状況について、報告・公開することになっている。

[問]日本では、2005年に国立大学が法人化され、政府機関に属さないこととなったが、国立大学法人がPFI事業を実施する際、主務官庁としての文部科学省の役割はどうなっているのか？

・（[日本]文部科学省）

PFI事業を実施するか否かは文部科学省の予算内において判断されるものであり、政府による一般の予算要求プロセスに基づいて決定されることになっている。

[問]蔚山（ウルサン）科学技術大学校の事業では、全ての施設をBTL方式により整備されているが、寄宿舎やスポーツ施設など収益性がある施設についてはBTO方式で整備するという検討はしたのか？

・（[韓国]教育科学技術部）

既に検討をしている。運営費については、寄宿舎や室内体育館などの施設を大学が休みの時期に学生や地域住民に開放し、それによって取得した運営収益金を差し引いた残りの部分を運営費支払金として政府が支払うこととしている。

[問]用地買収に関して、地価の上昇あるいは住民交渉の不調により事業期間が延びてしまった場合、どのような対応をするのか？また、補償費に関して、用地買収の費用が上昇し当初の契約金額と異なった場合、道路公社が負担することになるのか？

・（[韓国]国土海洋部）

事業の契約期間の変更については、帰責事由がどちらにあるかを判断し、帰責事由がある側が負担するというのが原則である。ただし、そのような事例はまだ出てきていない。この事業は国家予算により行う事業であったため、補償費の増加分について民間の負担は無く全て国が負担することになっていた。補償の対象となる基準時点は事業認定告示時としており、それ以前の地価上昇分については補償の対象としていない。

[問]用地買収を進めていく中で地権者からの協力が得られなかった場合、民間提案事業を途中で中止にすることはあるのか？ その際、それまでに買収した用地の扱いはどうなるのか？

・（[韓国]国土海洋部）

用地をいつでも時価で売ることができるわけではないため、地権者にとって有利になる場合が多くなっている。そのため、これまで用地買収が進まず事業が進められなかったという事例はない。また、仮に地権者からの協力が得られない場合には、韓国には土地補償法という法律があり、国家が強制的に収用できる規定となっている。

[問]中央政府の庁舎については、土地価格の高いところに立地していることから、庁舎の一部を民間に販売やレンタルして収益を上げることにより国の負担を軽減する手法が考えられるが、こういった検討はされているのか？

・（[日本]内閣府）

中央合同庁舎第7号館の事業では、もともと同じエリアにあった国有地と私有地を都市計画の手法を用いて合築整備しており、さらに民間収益施設も施設内に整備している。民間収益施設の収益はPFI事業者に入るためPFI事業外であるが、PFI事業者は国有地を有償で借りており、地代の収入は直接PFI事業費に計上されないものの国庫に納められるため、トータルとして国の負担が軽減されることになっている。

[問]日本における庁舎や宿舎、史料館などの事業の運営期間は7～8年と非常に短期間な

ものとなっている。この場合、利子の負担は小さくなる反面、年度毎の財政負担は大きくなると思われる。日本では、運営期間の基準は定めているのか？

- ・（〔日本〕内閣府）
全体的な話をすると、国の場合、割賦払いを行うための債務負担行為を国会で事前に承認を受けることになるが、その年限が最大で30年と法律で定められている。一方、地方公共団体の場合はこの制限はないため、事業期間が30年以上の事例もある。実際の期間については、事業の特性に応じて決定されることになっている。
- ・（〔日本〕防衛省）
防衛省の2つの事例の場合、さまざまな運営期間におけるVFMを試算し、最もVFMが高くなる期間を運営期間として実施している。
- ・（〔日本〕国土交通省）
庁舎等はBTO方式により実施しており、日常的な維持管理業務が事業範囲に含まれている。一般的に、建物は竣工後約15年を経過すると大規模な修繕が必要になるが、その大規模修繕の規模や時期は日頃の維持管理によって大きく異なってくる。そのため、大規模修繕を事業範囲に含めた場合に事業全体のフィージビリティに問題が生じることから、BTO方式においては大規模修繕が発生しない短期間での運営となっている例もあると考えられる。

[問] 軍の活動を直接支援するような事業をPFIで実施する場合、民間事業者に特別な資格を課すなど軍として重要な情報が外部に漏れないようにするための工夫はしているか？

- ・（〔韓国〕国防部）
民間事業者が参加する際に情報機密についての覚書を交わすことや、機密保持が認められている業者だけを対象とすることなどを行っている。そのため、対象は大企業が中心となっている。

[問] 防衛省が実施している事業は現在2件と少ないが、その理由は何か？

- ・（〔日本〕防衛省）
PFI手法の活用の適否の判断において、防衛施設は情報保全等の観点から、その維持管理について、民間への委託が困難と判断される施設が多く、また、民間への委託が可能な場合においても、その委託する業務の範囲が限定的であるがゆえ、VFMが確保できないという現実があり、PFIとして実施しにくいという実情がある。

※発表はスライドを示しながら行われたため、上記の議事概要には発表者により配付された資料に基づいて補足した部分が含まれている。

以上

[問合せ先]

内閣府 民間資金等活用事業推進室

TEL. 03-3581-9681