

国土交通省PFIセミナー
平成16年12月2日

PFI 雑感

政策研究大学院大学
西野 文雄

PFI 推進の最も重要な法整備

- PFI 法により国の債務負担行為を5年から30年に延長
- 地方自治体にとっては、平成11年2月の地方自治法施行令の改訂で総合評価一般競争入札が可能となった事で、それ以後PFIの入札が容易
- 国、地方自治体の両者にとって、公物管理がPFI実施上の障害と考えられてきた
- 平成15年9月の地方自治法の改正で問題は少なくなった(指定管理者制度)

地方自治法の改正後に残っている 民間委託の制度的障害

- 公共施設の管理・運営を自治体などに制限
 - 図書館(図書館法)、公立学校、公民館(社会教育法)
- 業務主体を自治体などに制限
 - 生活保護の決定・実施、住民票の交付業務、選挙の管理・執行

- **事務を取り扱うものを公務員などに限定**
 - 学校などにおける調理業務、地方税や介護保険料の徴収事務、旅券申請・交付、食品衛生監視員(食品衛生法)
- **指定管理者制度の適用を考慮している例(国交省、文科省)**
 - 都市公園、公営住宅、下水道、道路、港湾施設、図書館、公民館

日本版PFI

- 公共の提供するサービスの調達の一手法
- 公共の効率性の向上、小さな政府を目指す手法
- 多くの公共サービスで、公共機関が自ら供給する必然性無し
- 公共サービスの受け側は実施主体ではなく、質の高いサービスを安価に提供されること
- 本来、全ての公共事業案件、サービスの提供が対象であるべき、PFI法は限定的

強調したいこと

- PFIは公共の提供するサービスの調達の一手法
- PFI案件は独立採算とは無関係
- PFI案件実施の前提条件として、事業の実施が決まっていること
- ある地域でPFIが進まない理由を聞いたアンケート結果
 - 分散型の地域特性のため採算が取り難い
 - 過疎地では事業は成立しない
- この返事は自治体で、PFIが誤解されている例

プロジェクト産業協議会 (JAPIC) の 報告書で指摘の課題

- 施設整備中心の「ハコモノ割賦PFI」案件が多い
- 「ハコモノ割賦PFI」はPFIとしての応募のための準備は楽で、PFIの推進に一定の役割を果たしたとの評価
- BTO方式が多用され、民間の自由度の点ではPFIの本来の方向からは離れている案件が多い
- 運営にも重点のある案件の増加を期待
- PFIに関連する税制や補助金など法制度や現制度の中での運営改善の要望

JAPIC報告書の具体的改善要望

- 官民の対話の実施と民間意見の受容を期待
- 入札に必要な費用の負担大、さらなる負担軽減への取り組みを期待(多段階選抜)
- 特別目的会社(SPC)の株式の一部流動化、出資者に対する配当の実施、SPCの保有する施設割賦相当分の債権流動化、に代表されるSPCへの円滑な企業金融の仕組みの構築とその実現
- 契約段階での契約交渉の実施、事業実施時の問題処理方法の公平な定式化

PFI事業実施上の一般的な課題

- 税制、補助金などでのイコール・フットイング(現在の所見込み薄)
- 審査委員会の位置づけ
- 入札後の交渉、協議(現在の所見込み薄)
- BOT方式でのPFI期間と減価償却期間の不一致に対する対応
- 一般に、PFI 契約期間での総費用の最小化: 建設物のライフ・サイクル費用増加の可能性、建設物には事業期間終了後も含めたライフ・サイクル費用が最小になるような仕様が必要

- 一部の自治体でのPFI に対する誤解の解消
- 民間事業者の公募から入札まで十分な期間
- 官側の契約に対する理解不足の解消
- 官側が無理な注文、官民対等の立場から程遠い官の存在
- PFIを理解しない官側が受注者の選定：良い応札者が選定されない可能性
- 総合評価一般競争入札による落札者、落札者決定基準の決定方法
- PFI 期間終了後のサービスの提供の継続

総合評価一般競争入札による落札者決定基準と落札者の決定方法

- ガイドラインの記述——民間事業者の選定は本来官の役割、官の選定能力不足時にはコンサルタントの活用、また審査委員会を設けて意見を聞くことも一つの方法
- 地方自治法施行令の記述——あらかじめ学識経験者の意見を聞かなければならない
- ガイドラインの記述は審査委員会となっているが、審査委員会でなく、諮問委員の意見を聞く、あるいは地方自治法施行令の記述が適切な書き方

- 審査委員会の役割はガイドラインの記述通り審査委員会を設けて意見を聞く事に限定すべき
- 審査委員会委員が専門分野外の意見を述べるのは職業人の倫理規定違反になる可能性大
- 有識者として意見を述べるのに、専門職倫理上の問題はないが、そうであれば、実質的に決定基準、落札者の決定は問題
- 審査委員会に説明責任を転嫁しているのが現実

入札後の契約事項の変更

- 落札者が決定された後、入札前に明示的に確定出来なかった事項を発注者と事業者との間で明確化を図ることは可能
- 入札前に公表された契約書案、入札説明書等の内容について、協定締結時に変更が一切許容されないものではない、との見解について、関係省庁幹事会での申し合わせ
- WTOの協定では二段階入札という変則的な形ではあるが、一回目の入札後にある程度の協議を認めている、さらなる検討が望まれる

公共サービスの提供とPFI 法

- 現在、PFI 期間は短くなる傾向
- PFI 案件として効率良く運営されていた事業の終了後、官が直営でサービスを提供するのは考え難い
- 選択肢は維持管理、運営のみのPFIの継続か、民営化のどちらか、が自然
- PFI 契約終了時に、維持管理、運営業務をPFI事業として継続できる旨の申し合わせが必要(初期投資は不要であるが、維持管理、運営の包括的な長期調達)

- 新規公共事業を伴わない維持管理、運営のみによるサービスの提供でもPFI法の適用が可能か？
- 大規模初期投資の伴わない案件では、「民間資金によるサービスの調達」は、言葉としての整合性が良くない？
- 自治体は別として、国の場合、5年を超す債務負担行為には、PFI法の適用が必要
- フランスでは、歴史的に、「コンセッション(PFIに近い)」方式と、「アフェルマージュ(包括的な長期運営委託)」による、公共サービスの提供

総合規制改革会議の動き

- 新規の公共事業を伴わない、維持管理、運営のみを、包括的に長期委託する形の公共サービスの提供が大きな課題(部分的、短期的な外部委託では調達価格の低減に限界)
- 政府の総合規制改革会議は、官が実施している多くのサービスの提供の民営化を提言、PFI法による包括的な長期の運営委託の提言無し
- 骨太の方針第3弾(平成15年6月26日)では、公設民営学校の実現に向けた検討を含む(必然的に包括的な長期契約か)

- その後、総合規制改革会議は、官民競争入札（市場化テスト）を提言（必然的に長期の契約か）
- 現在、民間の運営手法の導入が大きな話題
- 東京都は日比谷公園の「旧公園史料館」の管理、運営に民間事業者の導入計画
- PFI法は適用に限界がある中、市場化テストに100を超す民間提案、試行の後必要な法整備も考慮
- 近い将来、公共サービスの提供に必要な公共施設の維持、管理、運営の比重が増す中で、PFI法よりも、対象を広げた案件で、民間の創意、工夫を生かせる法整備が好ましいのか

PFIの課題

- 会計検査
- 金融機関と発注者との間での、直接契約による介入権の機能の現実性
- 特定サービス提供分野での企業の寡占状態
- 地域金融機関、企業の活用
- PFI 契約の最終段階での議会の否決に対する対応(政治リスク)