

インフラをめぐる PPP/PFI の最近の動向について

国土交通省総合政策局社会資本整備政策課 課長補佐 山下 庸介

1. はじめに

PPP/PFI については、「PPP/PFI アクションプラン(以下「アクションプラン」という。)」に基づき、平成 25 年度を初年度として平成 35 年度までの 10 年間を目標期間と定め、事業規模 21 兆円を目標として、内閣府を中心に政府全体でその取り組みを推進している。アクションプランは毎年度改定をしており、本年においても 6 月 15 日に民間資金等活用事業推進会議において改定が行われたところである。

本稿は、アクションプランに掲載されている国土交通省所管分野に係る PPP/PFI、特にコンセッション事業等

の重点分野における取組の現状及び第 196 回通常国会で成立した改正 PFI 法を紹介するとともに、平成 30 年に改定されたアクションプラン(以下「平成 30 年改定版アクションプラン」)の主な内容及びそれに対応する国土交通省における取組を解説する。

2. アクションプラン重点分野における取り組みの現状

アクションプランにはコンセッション等の重点分野が掲げられており、国土交通省所管分野では、空港、道路、下水道、公営住宅、クルーズ船用ターミナル及び MICE

国土交通省の主な取組		平成30年7月1日時点	
公共施設等運営権方式(コンセッション)等を活用したPFI事業			
空 港	但馬空港	平成27年1月から運営事業を実施中。	12件
	仙台空港	平成28年7月から運営事業を実施中。	
	神戸空港	平成30年4月から運営事業を実施中。	
	高松空港	平成30年4月から運営事業を実施中。	
	静岡空港	平成31年4月の事業開始に向け、平成30年3月に優先交渉権者を選定。	
	福岡空港	平成31年4月の事業開始に向け、平成30年5月に優先交渉権者を選定。	
	南紀白浜空港	平成31年4月の事業開始に向け、平成30年に優先交渉権者を選定。	
	鳥取空港	平成30年7月から運営事業を実施中。	
	熊本空港	平成32年4月の事業開始に向け、平成30年3月に募集要項を公表。	
	北海道内7空港	平成32年からの事業開始に向け、平成30年4月に募集要項を公表。	
広島空港	平成33年4月頃の事業開始に向け、平成29年10月にマーケットサウンディングを開始。		
下 水 道	浜松市下水道	平成30年4月から運営事業を実施中。	6件
	須崎市下水道	平成31年4月の事業開始に向け、平成30年2月に実施方針を公表。	
	奈良市下水道	平成28年3月に実施方針の条例案を議会に提出したが、成立しなかった。 平成29年度にデューティリジエンスを実施(検討継続中)。	
	三浦市下水道	平成28年12月に事業の調査・審議を行う審議会を設置する条例が公布。	
	宇部市下水道	平成29年度にデューティリジエンスを実施。	
	村田町下水道	平成29年度にデューティリジエンスを実施。	
道 路	愛知県道路公社	平成28年10月から運営事業を実施中。	1件
公 営 住 宅	神戸市営東多聞台	平成28年12月に事業者契約を締結。	8件
	池田市営石橋	平成29年6月に事業者契約を締結。	
	岡山市営北長瀬みずほ住座	平成29年9月に事業者契約を締結。	
	東京都営北青山三丁目	平成30年2月に定期借地契約を締結。	
	愛知県東浦	平成30年3月に事業者契約を締結。	
	大阪府営吹田佐竹台・高野台	平成30年3月に事業者契約を締結。	
	埼玉県大宮植竹	平成29年5月に基本協定を締結。	
京都市八条	平成30年5月に事業者契約を締結。		
MICE	横浜みなとみらい国際コ ンベンションセンター	平成32年4月の事業開始に向け、平成29年3月に実施契約を締結。	2件
	愛知県国際展示場	平成31年9月の事業開始に向け、平成30年4月に実施契約を締結。	
※収益型事業・公的不動産活用事業を含む。			
先導的なPPP/PFI手法の導入を検討する地方自治体への支援 地域プラットフォームを活用した案件形成の促進			

図1 PPP/PFI アクションプラン重点分野における国土交通省の取組の現状

施設の6分野が該当している。平成30年改定版アクションプランにおいては、事業分野ごとに、それぞれ以下の目標が掲げられている。

- ・平成26～28年度の目標
空港6件（達成済み）、道路1件（達成済み）
- ・平成30～31年度の目標
下水道6件（実施方針目標）
- ・平成28～30年度の目標
公営住宅6件
（収益型事業及び公的不動産利活用事業を含む）
- ・平成29～31年度の目標
クルーズ船向け旅客ターミナル施設 3件
MICE施設 6件

空港及び道路については当初の目標件数である6件及び1件をそれぞれ既に達成しており、特に、空港については、現在、熊本空港及び北海道内7空港について優先交渉権者の選定を進めているなど他の分野に先んじてその取組が進んでいる。

下水道についても、本年4月からコンセッション方式に基づく運営事業を開始した浜松市に加え、実施方針を策定した須崎市及び具体的な検討に着手した4つの自治体を含め、当初の目標である6件のコンセッション事業の具体化を達成した。これを受け、平成30年改定版アクションプランにおいては、浜松市及び須崎市を含む6件について、平成31年度までに実施方針を公表することをその目標として新たに掲げたところである。

公営住宅については、平成30年7月時点においては7件が事業者契約、1件が基本協定を締結しており、目標件数である6件を既に達成している。

平成29年度より重点分野に追加されたMICE施設及びクルーズ船向け旅客ターミナル施設については、平成31年度までの集中強化期間として取組を進めている。MICE施設は6件のコンセッション事業の具体化を目標としており、既に実施契約を締結している2件の先行事例を踏

まえ、地方公共団体におけるコンセッション方式の導入を促していくこととしている。クルーズ船向け旅客ターミナル施設についても、3件のコンセッション事業の具体化を目標とし、先行事例の形成を図っている。

3. 第192回通常国会におけるPFI法の改正

PFIに係る基本的事項を定めた法律である「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（以下「PFI法」という。）」は平成11年に制定され、その後平成13年、17年に行政財産の貸し付けの自由度の向上等に関する改正を行い、平成23年には公共施設等

民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（PFI法）の一部を改正する法律の概要

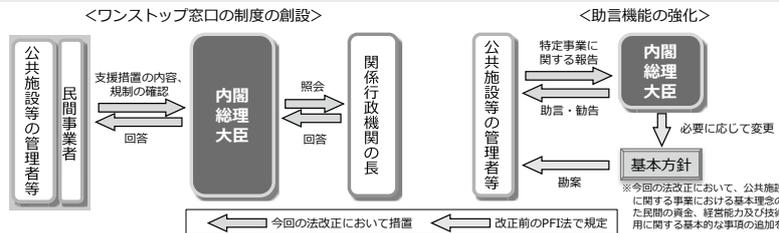
背景・必要性

- PPP/PFIの着実な推進を図る観点から、政府は、10年間（平成25年度から34年度まで）に21兆円の事業規模目標を掲げている（PPP/PFI推進アクションプラン（平成29年改定版））。
- 上記目標を達成すべく、国による支援機能を強化するとともに、国際会議場施設等の公共施設等運営事業（コンセッション事業）の実施の円滑化に資する制度面での改善措置及び上下水道事業におけるコンセッション事業の促進に資するインセンティブ措置を講ずる。

改正法の概要

(1) 公共施設等の管理者等及び民間事業者に対する国の支援機能の強化等

公共施設等の管理者等及び民間事業者による特定事業に係る支援措置の内容及び規制等についての確認の求めに対して内閣総理大臣が一元的に回答する、いわゆるワンストップ窓口の制度の創設、内閣総理大臣が公共施設等の管理者等に対し特定事業の実施に関する報告の徴収並びに助言及び勧告に関する制度の創設等の措置を講ずる。



(2) 公共施設等運営権者が公の施設の指定管理者を兼ねる場合*における地方自治体の特例

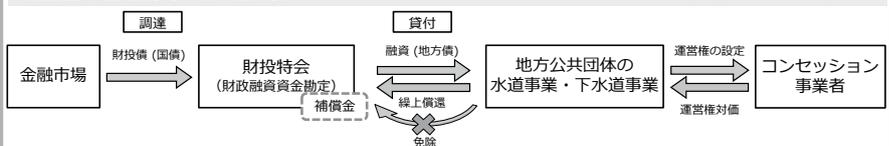
- ① 利用料金の設定の手続については、実施方針条例において定められた利用料金の範囲内で利用料金の設定を行うなどの条件を満たした場合に地方公共団体の承認を要しない旨の地方自治体の特例を設ける。
- ② 公共施設等運営権の移転を受けた者を新たに指定管理者に指定する場合において、条例に特別の定めがあるときは、事後報告で可とする旨の地方自治体の特例を設ける。

	コンセッション制度	指定管理者制度	コンセッション制度	指定管理者制度
利用料金の設定	届出	承認	届出	届出
運営権の移転の許可・指定管理者の指定に係る議会の議決	条例に特別な定めがある場合において不要	必要	条例に特別な定めがある場合において不要	条例に特別な定めがある場合において事後報告で可

* 国際会議場施設、音楽ホールなど

(3) 水道事業等に係る旧資金運用部資金等の繰上償還に係る補償金の免除

政府は、平成30年度から平成33年度までの間に実施方針条例を定めることなどの要件の下で、水道事業・下水道事業に係る公共施設等運営権を設定した地方公共団体に対し、当該地方公共団体に対して貸し付けられた当該事業に係る旧資金運用部資金の繰上償還を認め、その場合において、繰上償還に係る地方債の元金償還金以外の金銭（補償金）を受領しないものとする。



目標

- 事業規模：平成25～34年度までの10年間で21兆円（コンセッション事業は7兆円）
- コンセッション事業件数：水道6件、下水道6件、文教施設3件、国際会議場施設等6件

図2 改正PFI法概要

運営権方式（コンセッション方式）の導入、平成 25 年には官民連携インフラファンド（民間資金等活用事業推進機構）の創設、平成 27 年には公務員の派遣制度の創設等、PPP/PFI の広がり・深化に伴い、必要な制度改正が行われてきた。本年 7 月 22 日に閉会した第 196 回通常国会においても、コンセッションの更なる促進等を目的に、PFI 法の一部を改正する法律案（以下「改正 PFI 法」という。）が提出され、6 月 12 日に成立したところである。

改正 PFI 法では、公共施設等運営権者が公の施設の指定管理者を兼ねる場合における地方自治法の特例を定めるとともに、水道事業及び下水道事業に係る旧資金運用部資金等の繰上償還に係る補償金の免除に係る規定を追加した。これにより、アクションプランにおける重点分野である MICE 施設及び上下水道事業におけるコンセッション事業の更なる促進を図ることとしている。

4. 平成 30 年改定版 アクションプランの主な内容

平成 30 年改定版アクションプランでは、

- ① 上述のコンセッション事業等の重点分野への公営水力発電・工業用水道の追加
- ② 改正 PFI 法に基づく国の支援機能強化

のほか、実施主体の経験や地域の実情に応じた支援・負担軽減策の検討等を通じ、実施主体の裾野拡大に関する記載が主に改定されている。本稿においては、実施主体の裾野拡大に関し、2 点を取り上げ紹介する。

（1）地域プラットフォームを通じた案件形成の推進

地方公共団体における PPP/PFI の案件形成に向け、官民対話等を行う場として産官学で構成される地域プラットフォームの形成を推進しており、国土交通省においても平成 27 年度より、地方 9 ブロック毎のブロックプラットフォームを形成するとともに、自治体毎に形成する自治体プラットフォームの形成を支援してきた。地域プラットフォームについては、平成 28 年改定版アクションプランにおいて、地域プラットフォーム形成数及びブロックプラットフォームに参画する地方公共団体をその目標として掲げていたが、平成 29 年度においてその目標を達成した。これを受け、今後は、地域プラットフォーム（ブロックプラットフォームを含む）への地

PPP/PFI推進アクションプラン(平成30年改定版)概要 ※橙字は主な改定事項

背景	今後多くの公共施設等が老朽化による更新時期を迎える中、公的負担の抑制に資するPPP/PFIが有効な事業はどの地方公共団体等でも十分に起こりうるものであり、良好な公共サービスの実現・新たなビジネス機会の創出も期待できるため、国及び地方は一体となってPPP/PFIの更なる推進を行う必要がある		
ポイント	<ul style="list-style-type: none"> ・改正PFI法で創設のワンストップ窓口制度、助言制度等の円滑な運用により、国の支援機能の強化を図る ・実施主体の経験や地域の実情に応じた支援・負担軽減策の検討等を通じ、実施主体の裾野拡大を図る ・空港をはじめとするコンセッション事業等の重点分野に公営水力発電・工業用水道を追加する 		
改定版概要	PPP/PFI推進のための施策		
	コンセッション事業の推進	実効性のあるPPP/PFI導入検討の推進	地域のPPP/PFI力の強化
	<ul style="list-style-type: none"> ○コンセッション事業の具体化のため、重点分野における目標の設定 ○独立採算型だけでなく、混合型事業の積極的な検討推進 	<ul style="list-style-type: none"> ○公共施設等総合管理計画・個別施設計画の策定・実行開始時期に当たる今後数年間において、国及び全ての地方公共団体で優先的検討規程の策定・運用が進むよう支援を実施 ・国及び人口20万人以上の地方公共団体における的確な運用、優良事例の横展開 ・地域の実情や運用状況、先行事例を踏まえ、人口20万人未満の地方公共団体への導入促進を図るよう、分かりやすい情報の横展開 ・PPP/PFIの経験の少ない地方公共団体や小規模の地方公共団体への実施主体の裾野拡大に向けて、実施主体の負担軽減策として、柔軟性・実効性のある検討・導入手法の検討 	<ul style="list-style-type: none"> ○インフラ分野での活用の裾野拡大 ○地域・ブロックプラットフォームを通じた具体的な案件形成、民間企業の参入意欲刺激 ・官民対話の普及推進(民間提案の積極的活用等) ・地元企業の事業力強化 ・PPP/PFI推進に資するデータの見える化推進 ○情報提供等の地方公共団体に対する支援 ・改正PFI法で創設のワンストップ窓口制度、助言制度等の運用による支援強化 ・先進的な地方公共団体の取組や組織設計等の分析・横展開、期間満了案件の検証 ○PFI推進機構の資金供給機能や案件形成のためのコンサルティング機能の積極的な活用
	公的不動産における官民連携の推進		
	<ul style="list-style-type: none"> ○地域の価値や住民満足度の向上、新たな投資やビジネス機会の創出に繋げるための官民連携の推進 ・公園や遊休文教施設等の利活用推進 ・公共施設等総合管理計画・固定資産台帳の整備・公表による民間事業者の参画を促す環境整備 ・特に市場性の低い地域での優良事例の成功要素抽出・横展開 		
	コンセッション事業等の重点分野	空港【6件達成】、水道【6件：～平成30年度】、下水道【具体的検討6件達成、実施方針目標6件：～平成31年度】、道路【1件達成】、文教施設【3件：～平成30年度】、公営住宅【6件：～平成30年度】、クルーズ船向け旅客ターミナル施設【3件：～平成31年度】、MICE施設【6件：～平成31年度】、公営水力発電【3件：～平成32年度】、工業用水道【3件：～平成32年度】	
	事業規模目標	21兆円(平成25～34年度の10年間) (コンセッション事業7兆円、収益型事業5兆円(人口20万人以上の各地方公共団体で実施を目指す)、公的不動産利活用事業4兆円(人口20万人以上の各地方公共団体で2件程度の実施を目指す)、その他事業5兆円)	
	PDCAサイクル	毎年度のフォローアップと事業規模や施策の進捗状況の「見える化」、アクションプランの見直し	

図3 平成30年版アクションプラン概要

方公共団体の参画を更に推進するとともに、これらを通じた PPP/PFI 事業の形成を促進することとしている。

(2) 人口 20 万人未満の地方公共団体への PPP/PFI の導入促進

これまでの PPP/PFI 推進に関する取組では、優先検討規程の策定等主に人口 20 万人以上の地方公共団体を中心にその施策展開を図ってきたところである。内閣府の第 9 回 PFI 推進委員会計画部会（平成 29 年 10 月 23 日開催）において、平成 29 年 3 月 31 日時点における事業主体規模別の PFI 事業の実施状況が公表されており、人口規模別に市区町村（政令市を除く）における PPP/PFI の実施状況を見ると、人口 20 万人以上の団体では約半数が実施経験がある一方、人口 20 万人未満の団体では 1 割程度に止まっていることが示されている。

一方、平成 30 年改定版アクションプランにおいては、公共施設等について、老朽化による更新や統廃合の必要性が強まっており、PPP/PFI が有効な規模の事業は地方公共団体の人口規模に関わりなく十分に起こりうるものであることが指摘されており、こうした認識のもと、内閣府において、地域の実情や運用状況、先事例を踏まえ、人口 20 万人未満の地方公共団体の導入促進を図るようわかりやすい情報の横展開や、小規模の地方公共団体等の負担軽減策として、柔軟性・実効性のある検討・導入手法を検討することとされている。

5. 平成 30 年改定版アクションプランを踏まえた国土交通省における取組

最後に、3. で述べた、(1) 地域プラットフォームを通じた案件形成の推進及び(2) 人口 20 万人未満の地方公共団体への PPP/PFI の導入促進について、現在、国土交通省で実施している取組を紹介する。

(1) ブロックプラットフォームにおけるサウンディングの取組

現在、国土交通省が形成しているブロックプラットフォームにおいては、これまでセミナー・研修等を通じて地方公共団体や民間企業における PPP/PFI に関する普及・啓発やノウハウ蓄積を図ってきたところであるが、平成 29 年度よりブロックプラットフォームを通じた案件形成を促進するため、新たに「サウンディング」の取組を開始した。

サウンディングとは、具体的な案件を有する地方公共団体が、案件の事業性の有無や実現性の高い事業スキームについて、民間事業者から幅広くアイデアや意見を聞き、事業に反映させる取組であり、昨年度は関東、近畿、中部及び九州・沖縄の 4 ブロックで実施した。結果、46 団体から計 50 案件の応募があり、サウンディングの場で得られた民間事業者からの意見を踏まえ、事業スキームの変更や導入可能性調査に向けた検討等事業化に向けて更なる一步を踏み出した団体も存在する。今年度においては、9 月に 7 ブロック（北海道、東北、関東、中部、近畿、中国及び九州・沖縄）でこのサウンディングの取組を順次実施し、計 84 案件について議論が交わされたところである。

これまで地方公共団体より提示された案件を見ると、公園や未利用地、学校跡地などのいわゆる公的不動産が半数以上を占めており、公的不動産の利活用に対する地方公共団体の関心の高さが伺える。筆者は、公的不動産の利活用は公共にとっても民間にとっても取り組む意義があり、かつ、広がりのある世界ではないかと考えている。公共が保有する不動産の中には、本来生み出せるはずのキャッシュフロー（現金収入）を生み出せていないものが存在すると考えられ、当該不動産を事業能力のある民間事業者によって本来の事業価値にまで向上することができれば、民間事業者としては新たな事業機会とな

【サウンディングブースのイメージ】

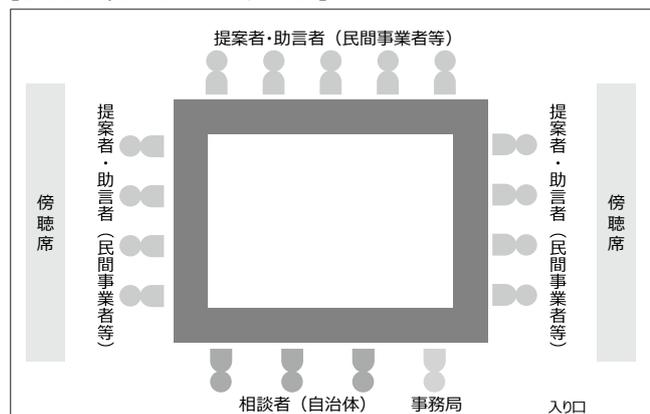


図 4：サウンディングのイメージ

り、公共としては法人税や固定資産税などの税収を増やす機会とすることができる。全ての公的不動産がこうした可能性を有しているとは言えないまでも、公共側としては自らが保有する不動産を見渡し、将来のまちのあり方や財政状況等を勘案し、効果的な利活用方法を検討していく必要が高まっていくものと考えている。

(2) 官民連携モデル形成支援の創設

上述のとおり、人口 20 万人未満の地方公共団体において PPP/PFI の取組が進んでいないことを踏まえ、当該中小規模の地方公共団体の官民連携事業のモデル形成を目的に平成 30 年度より新たな調査事業を創設した（官民連携モデル形成支援）。

具体的には、中小規模の地方公共団体が官民連携事業を実施するプロセスやその成果を横展開するため、国土交通省が委託するコンサルタントを支援対象となる地方公共団体（以下「支援団体」という。）に派遣し、地域課題の確認から事業実施に至るまで官民連携事業を進める上での課題を支援団体が解決できるよう、支援・助言を行っている。

現在は、分野横断的・広域的なインフラ等の包括民間委託等を検討する 3 つの地方公共団体を支援しており、今後 2、3 年をかけて事業化までに至る課題をともに解決し、その過程も含めた検討状況や結果を、地域プラットフォームなどの場を活用しながら、他の地方公共団体等に広く共有する予定である。

6. おわりに

以上のように、国土交通分野における PPP/PFI については、空港、下水道等アクションプランに基づく目標件数を達成しているなど重点分野における取組は一定の成果を挙げていると言える。一方、平成 30 年改定版アクションプランに記載のあるとおり、人口 20 万人未満の地方公共団体における PPP/PFI 導入促進や地域プラットフォームにおける具体の案件形成など、PPP/PFI の裾野拡大に向けて取り組まなければならない課題が存在するのも事実である。

厳しい財政制約と人口減少・少子高齢化に直面する我が国において、現在の質の高い公共サービスを将来にわたって持続可能な形で提供していくためには、必要な歳入の確保に努めるとともに、資金やノウハウを含めた民間の力を活用していくことが必要である。

PFI 法の施行から 20 年弱が経過するものの、公共サービス（社会資本整備を含む）における官民による対話や官民連携はまだ拡がりの余地を残している。読者の皆様におかれても、引き続き PPP/PFI に対するご理解とご協力をいただければ幸甚である。

なお、本稿における意見は組織を代表するものではなく、誤りは全て筆者の責に帰するものである。

(やました ようすけ)