

第2回産業競争力会議フォローアップ分科会（立地競争力等）

議事要旨

（開催要領）

1. 開催日時：2014年2月12日（水） 17:00～18:00
2. 場 所：内閣府本府仮庁舎講堂
3. 出席者：

西村 康稔	内閣府副大臣
小泉進次郎	内閣府大臣政務官
秋山 咲恵	株式会社サキコーポレーション代表取締役社長
竹中 平蔵	慶應義塾大学総合政策学部教授
福田 隆之	新日本有限責任監査法人 インフラストラクチャー・アドバイザーグループ インフラ・PPP 支援室室長

（議事次第）

1. 開 会
 2. PPP/PFI の活用促進に向けた事業環境・体制の整備について
 3. 閉 会
-

○冒頭

（赤石日本経済再生総合事務局次長）

ただいまより「産業競争力会議フォローアップ分科会（立地競争力等）」を開会する。
まずは西村副大臣からご挨拶いただく。

（西村内閣府副大臣）

本日は立地競争力の分科会であるが、特に PPP/PFI は、民間活力を生かしてインフラ整備をしていく、それによって税金の投入も減らすということで、成長戦略で非常に重要な位置を占めている。今後 10 年間で 12 兆円規模にしようということであり、今が約 4 兆円だと言われているので、3 倍ぐらいに増やさなければならない。こうした目標を立ててやっているが、なかなかその道筋が見えて来ない。各省庁においては既にご検討いただき、法律改正なりやっていたらいいが、空港、道路、上下水道、更には学校などそれ以外の施設、住宅もあるが、ぜひ本日は、地方自治体も含めて、現状とその課題を踏まえた上で、今後どういう形で進めていくのかという道筋をぜひお示しいただきたい。また、その際には、ノウハウのある外国企業にも参入していただくことも含めて、思い切った政策を出していただいて、そのノウハウをまた日本企業も取得して今後海外でのインフラ整備に活かしていくということも含めて、更に前に進める方向でのご議論をお願いする。

（赤石日本経済再生総合事務局次長）

本日は有識者として、PPP/PFI の専門家である新日本監査法人の福田様をお招きし、

ご説明いただく。また、西村副大臣と小泉政務官におかれては、経済再生と PFI の両方のご担当のお立場でご出席いただいている。

参考資料は 1 月 20 日の産業競争力会議において取りまとめられた「成長戦略進化のための今後の検討方針」である。12 ページから記載されている「成長の果実の地域・中小企業への波及と、持続可能性のある新たな地域構造の創出」のうち、13 ページの下から 3 行目から 14 ページにかけて、「PPP/PFI の活用促進に向けた事業環境・体制の整備」が記載されている。この検討方針に沿って検討するよう総理からご指示をいただいているところ、今後、これに沿ってフォローアップ分科会や関係各省において検討を進め、年央を目途に改訂する成長戦略に反映させていただきたいと考えているところである。まずは、竹中主査から本議題に関する論点整理をしていただく。

(竹中主査)

分科会の主査として、論点整理の簡単な紙をお出ししているが、皆さんに改めてご説明の必要はないと思う。我々の問題意識としては、何としても結果を出したいということに尽きる。各省の基本的な取組を元にして、こうした問題点を議論する必要があるのではないかという意味で、論点整理をさせていただいた。

何ととっても、やはり案件を積み上げて成果を出していかなければいけない。これが 1 番目。

そして 2 番目として、それが結果的に成長戦略につながらなければならない。日本経済の成長につながるような結果を出したい、そのために案件の積み上げが必要であろうということ。

3 番目は、それを阻む要因があるとすればどういうことなのかということで、ここに書いているような 5 つの点について、本日は特にご議論をいただければありがたい。それぞれ案件がなかなか積み上がらない要因が背後にあるのだと思う。そのことをご一緒に考えていただいて、成果を出せるような取組をしていただきたい。

次にアクションプランについて。これは 10 年の長期目標ということであるが、その間にはオリンピック・パラリンピックもあるわけで、10 年というわけにはいかない。中期目標が必要で、当面、3 年間の集中強化期間というような形で、様々な問題に集中的に道筋をつける必要があるのではないか。そのためには、その間の数値目標も含めて策定し、期間を区切ってフォローアップするという位置付けが必要ではないか。

最後に、地方道路公社の有料道路事業について。道路のコンセッションについては、今通常国会での法的措置も含めて早急な対応を行う必要がある。私は国家戦略特区諮問会議のメンバーもさせていただいているが、私の認識では、本件は国家戦略特区の議論の中で、早くやるということがかなり早い時期に合意されていたと認識している。ぜひそのこともご議論いただきたい。本日は、本ペーパーに沿って議論を進めていただきたい。

(赤石日本経済再生総合事務局次長)

ただいまの論点に関連して、福田様から資料 2 「PPP/PFI 推進上の問題点と政府に求められている解決策」についてご説明をお願いしたい。

(福田氏)

事前に竹中主査の論点整理ペーパーを私も拝見させていただいており、①～⑤は、まさに案件の積み上げの阻害要因となっている問題を突いた仮説をお示しいただいていると思う。私自身、2002 年から 12～13 年、PFI/PPP 制度を実際に利活用される自治体、国の方に対してアドバイスをする仕事をさせていただいている。そういう立場で、まさ

に、実際現場でこの制度を使っていこうとすると、様々な法律上の制約や運用解釈の不備に直面しており、この①～⑤というのは仮説として全く同意するところ。では、私の目から見ると①～⑤というのは具体的にどういう問題として発生していて、何が必要とされているのかということ、私の個人的な意見ではあるが、現場でこういう分野を見ている者としてお話をさせていただきたい。

1 ページ目の「(1) ①に関連するもの」、制度上の論点がまだ残っているのではないかという話である。2011 年にコンセッションという仕組みが法改正で導入されて、従来、行政に独占されていたモノ・分野が多く民間に開放されたという観点では非常に画期的だったと思う。その仕組みができたことで、大阪市では上下水道、浜松市では下水道、茨城県の高萩では水道と工水、愛知県で道路、静岡県で空港など、様々なところでこの仕組みを具体的に使っていこうという取組が始まっている。また、国も空港でやろうと取り組んでおり、表には出てきていないが現実に現場で議論され始めている。そういった意味で言うと、しっかりと動いてきているものなのだと思う。

ただ、法律改正を行ったことで何ができるようになったかということ、民間事業者が利用者から料金を取れるというところ、これは明確に民間に開放された。しかし、実際に官がやっていた事業を民に動かす、移していくということ、料金の権限が移るだけではなくて、他にも様々な問題を解決する必要がある。例えば、元々行政がやっていた投資を民間がやるということが、会計法や自治法などの様々なルールの中で問題ないのかとか、元々行政の職員の方がやっていた仕事のある日突然民間人に移行したからといって、では何百人もの職員を明日から用意してくださいと言われて民間が用意できるかということ、これは難しい。職員の方々にノウハウの引き継ぎをやってもらうために何ができるか。また、元々行政がやっていた仕事なので行政側で借金があるわけだが、民にその事業を移したときにどうやってこの借金を返すのか。実際に個別に現場で議論を進めていくと、こうした一個一個の論点に答えていかないと、自治体の人からすれば、不透明なものがあるとできないとってあきらめてしまうことがある。

そういう意味では、そうした細かな制度上の論点がまだ残っていて、それがネックになっているということが実態としてあることはお伝えしたい。民間側からしても、こうした不透明な制度上の論点が残っていると、何百億というお金をそこに投資して、後から、「すみません、仕組みがあやふやでだめでした」と言われると、突っ込んだお金はどうなるのだという話になる。やはり仕組みをできるだけ明確にするということは大事なことだと思うし、細かな話が色々残っていると民間側も参画をためらってしまうということに留意していただく必要があると思う。

では、何が必要なのかということについて、1～2 ページにかけて書かせていただいた。本日は時間の限りもあるので全部は触れないが、例えば緊急の課題としては、2 ページ目の①のところ、先程の職員の問題。事業を民間に引き渡していこうとすると、空港でも上下水でもそうだが、行政の職員の人しか運営したことがない事業がたくさんある。行政の職員しかやったことがないものを民間と共有し、民間がノウハウとして身につけていければ、まさに海外企業との競争力の強化になる。そういう意味では、行政が持っている人に紐付いているノウハウを民間にスムーズに渡していくことは大事である。1 つには転籍をさせるという手段があるが、公務員を転籍させることは非常に難しいので、民間企業からの要望として非常に強いのは、例えば3 年とか5 年間、もともと働いていた人に、引き継いだ側の民間企業へ出向で来てくれないかということ。一緒に仕事をする中で、少しずつノウハウを引き渡して、民間側も引き継ぎの準備をして、何年かたったら公務員には帰っていただいて、自立した民間の事業として完全に民間人だけでやる。つまり移行期間を手伝ってくれないかという要望は企業から非常に多いが、これも結局、本当に公務員の方を出向させてよいのかの解釈が不透明である。自治体も

どこまでやっていいのかわからない中でためらっており、このあたりは制度上の論点として非常に大きいところがあると感じている。こういうところを解決していただけるといいのではないか。それ以外にも②～⑥で細かな論点を書いているが、法改正しないといけないうものもあれば、ガイドラインという形で、国側で指針を示していただけて乗り越えられるものもあると思う。これらへの配慮というのをさせていただきたいと思う。

2 ページ目の下の方、②のところ。竹中主査の論点でいくと、前向きに取り組もうとする自治体を支える仕組みというのが十分かという点で、これも大きな論点である。我が国で事業を官から民に動かす仕組みをつくるということは、あまり前例がない。現場の自治体も初めてのことである。事業を民間の人に渡し、しかも単純に売り切るだけではなくて、行政としてやってはいけないこと、やってもらったら困ることを相手に対する制約として契約書に落とし込んでいく。例えば上下水では、水質基準をきちんと守ってもらうことをどのように契約書で表現していくかなど、従来の行政の中にはあまりないノウハウが必要になってくるので、事務のコスト、人材のコストは非常に大きい。こういうノウハウはなかなか内部にはないので、そういうことに精通している民間企業を、ある意味パートナーとして活用して、一緒になって仕組みをつくっていく必要がある。

3 ページ目、矢印の上から2つ目。こういう形で事業を民間にやってもらいたいと困っている自治体は規模の小さいところが多い。一方で、規模の小さいところほど、ゼロベースから仕組みをつくっていくコストを内部で抱え込みきれない。つまり、ニーズがある人ほど新しいことにチャレンジする負担に耐えられないというジレンマが存在してしまっている。ここをどうやって助けていくかというのを考えていただけるとよいのではないか。例えば、国交省では官民連携政策課でそういうことを一部やっていたりとか、空港分野は航空局の中に専門チームを置かれていたりとか、一部にサポートする動きがあることは十分に承知しているが、例えば国交省分野以外でどうやっていくのか、金額的に十分なのかなどを少し考えていただく必要があるのではないか。

解決策のところにお示ししているが、例えば向こう3年間を集中的な強化期間として、この間にやろうと手を挙げてくれた人は、コストを丸ごと面倒見るといぐらいのことを言ってしまうとよいのではないか。各分野1つ、2つ、案件ができてくると実績ができ、後からやる人は前にやった人のまねをすればいいので、コストはどんどん低減されていく。イニシャルのコストが非常に重く、こなれてくるとどんどんコストが下がっていくという意味では、初めて又は2件目、3件目をやる人たちに対しては、思い切って支援をするぐらいのことをやれば爆発的に案件が増えていくのではないか。また、行政の中だけでノウハウが閉じないのであれば、弁護士や会計士といった人たちを行政の中に入れるようなポストをつくるなども有効なのではないか。

3 ページ目の中央下③のところ。情報開示の問題提起であるが、これも非常に大きなもの。運営権の事業に入っていくという民間企業は、場合によっては何百億というお金を事業に投資することになる。投資するからには、民間企業は当然、デューデリジェンスと言われる評価を徹底的に行う。この評価というのは、その事業を20年、30年やっていく際にどのぐらいのコストがかかるのかを評価すること。そういう目を見た時、民間企業の多くの人たちは、現状の行政側の情報整理、特にインフラの維持管理、更新に係るコストが全く読めないということについて、非常に大きい不満を持っている。インフラというのは巨大な構造物の塊で、30年、60年、責任を持って維持を行ったときにいくらお金がかかるのかということが、民間側からすれば非常に大きな問題である。しかし自治体によっては資産台帳がないとか、10年前に取得した資産の図面が無くなって、どういう風につくったかわからないとか、そういうところがたくさんある。そういった実情が分からないものにお金を出してくれと言われても、民間企業はなかなかつ

いていけない。一方で、この話は夏休みの宿題を8月31日に一遍に片付けるような辛さがある。30年前からきちんと情報整理をしておけばこんなことにはなっていなかったのに、やらないままずっと積み上げてきてしまったせいで、先送りすれば先送りするほど分からない情報が増えて手がつけられなくなっている。どこかで一度片付けなければならないので、きちんと対応すべきだと思う。解決策の方にも書いたが、特に中小規模の自治体は、実態がよくわからない度合いが高い上に、先程の話のように、これを整理するコストを負担できないという大きな問題がある。そういうところに対する支援、サポートが必要になるのではないか。

4ページ目の中央。竹中主査の論点整理でいくと、PPP/PFI やコンセッションをやらなくてもいい、新しいことに無理に取り組まなくてもいい、という状況になってしまっているのではないかということに関して。これには全く同感である。私も様々な自治体に、こういう制度を使うべきではないかと説いて回っているが、今のままでいいのではないかとと言われてしまう。特に難しいのは、ゼロから何かをつくるのではなく既に存在しているインフラの運営を官から民に切りかえる場合に、どうしても「別に官でもできているのだから」という受けとめ方になってしまう。これは、官の運営が適切なのか、官以外の方がやったら今よりも創意工夫の余地がないのかということの立証、説明責任が誰にあるのかという問題。現在は、現状を変えるべき、つまり民間にやらせたほうが良いと提案する側に、説明責任を一方的に押しつけるような状況になっている。それでは変わっていかないのではないか。官のままでやってもいいと考えている人たちにも、「官の方が民よりすぐれているのはなぜか」ということをきちんと説明した上で、官でやるということを選ぶという、双方に説明責任を求めるような仕組みが必要なのではないか。

解決策のところでもいくつかご提案をさせていただいているが、一応、2011年のPFI法の改正で、民間提案制度というものはできている。官がやっているものに対して、民間が自分たちではこういう風に運営できるという提案をして、民間のほうが良ければ、それを組上にのせなければならないということは制度的には用意されている。しかし、現実に自治体でそれを受けられる体制が全く整っていない。法律はあるが、ではどのように提案書を持っていったらいいのかとか、自治体側でそれをどうやって評価するのかというのは全くないので、つくった制度をきちんと活用して官と民の提案を同じ組上に載せるところをまずはやるべきなのではないか。また、少し踏み込んだ提案かもしれないが、例えば②で提案した集中強化期間の間に、空港や上下水、道路などの各分野で民間による運営の実績が出てきて、実際に官がやるよりも民がやるということがあるということが見えてきた場合には、その結果に基づいて、民間化テストのように、民間に提案の機会を与えるべきではないかという検証を、ある程度義務付ける仕組みを導入することも一つの考え方なのではないか。民の運営は、まだ日本中で事例が1つもないため、事例がないものを強制するということはなかなかためらわれるかもしれないが、集中強化期間の間にある程度事例をつくって、民間でやるとこういうことができるというサンプルをつくった上で横に広げていくような仕組みを考えてもよいのではないか。また、空港については、国として取り組んでいくという方針を示している。現状ではビル会社が何となく国管理空港も地方管理空港もずっとビルの運営をやっているが、こういったところでもできれば公募していくような仕組みも入れられるとよいのではないか。

最後の⑤について。先程西村副大臣からのご挨拶にもあったが、日本企業がこの分野で活躍していかなくてはならない。そこを後押しするような仕組みが十分できているのか、また、地域を活性化するという観点で、地域の企業が活躍できる仕組みができているのかというような論点である。例えば、フランスで水道の民間運営が初めて行われたのは19世紀にまで遡る。その頃からフランスでは水を運営する民間企業があり、

空港の分野でも、古い例では1980年代にイギリスなどで空港の民営化が開始された。日本以外の先進諸国は日本よりも少なくとも20～30年ぐらいこの分野で先行しており、当然その分野での企業の集積、そしてお金を出す投資家の集積にかなりの厚みがあるのが実態である。それに対して日本では、建設や運転管理など単一の業務を行政から請け負ったり委託を受けている会社はあるが、運営全体をやる会社が少ないのが実情である。これをどのように体系的、計画的に育てていくかということは大きな問題ではないか。特にインフラの場合は地域の資産であり、地域の会社がここに参入していけるようにするのは、非常に大事なのではないかと思う。

解決策として、こういう分野はまさに昨年法律ができてつくられたPFI推進機構、官民ファンドが活躍できるのではないか。例えば福岡では、福岡市主導で、地元の建設会社を集めて、PFIはどのようにやるのかという講習会をやっている。講習会をやるだけではなく、20億円とか規模の小さいWTOの適用案件ではないような案件で、地元の企業が取り組みやすいPFIのようなものをサンプルを出して、地元だけで応募して実際にやってみている。やはりPPP/PFIはやってみないとわからないところがあるため、地元の会社がトライアルできるようなあえて小さいサイズの案件を出すような、そうした協議会を全国的に広げていく。そしてその運営をPFI推進機構がサポートをするとか、そのようなことができないか。また、投資家・ファンドの育成という観点では、民間でこれからインフラファンドをつくらうというような会社をPFI推進機構がサポートするような仕組みを入れられないか、そのようなことが施策として考えられる。

①～⑤の論点について、私なりに感じている問題意識と、こんなことをやれるのではないかという私案をご提案させていただいた。こういう場で議論をしていただいて制度が改善されていくということ、自治体の方、企業の方、本当に心待ちにしている方が多い。ぜひご議論いただきたい。

(竹中主査)

本日は時間も限られている。ご提出の資料には我々は目を通しており、せっかく詳しい提案をいただいたので、資料2に基づいてワン・バイ・ワンで議論していきたい。

皆さんからの資料については、必要があれば遡ってご説明いただきたい。今の福田さんのお話は、私の問題提起に沿って議論していただいている。

最初の点について。確かに空港の運営を民間に任せても、空港の運営などをやったことがある人はいないわけで、今までその場で働いていた公務員を、かなりまとめて出向させることを検討せざるを得ないと思うが、これは今の制度でできるのかできないのか。

(田村国土交通省航空局長)

制度をしっかりつくっていただければ、すっきりする。100%私どもが株式を保有している会社があるので、そこを活用するなど工夫次第だが、手段としては考えられる。今福田さんより提起していただいたようなすっきりした制度設計をしていただくというのは、ある意味助けになると思う。

(竹中主査)

その制度設計は、どこでどういうことをやることになるのか。どういう措置をすればそれがすっきりするのか。

(田村国土交通省航空局長)

それは国家公務員が直接民間企業に出向する制度ということ。今は官民交流で極めて限定的な制度であるので、こういうプロジェクトについては特別に認めるというような

制度設計がされれば、1つの建て付けになる。

(竹中主査)

それは、公務員に関する法律を変えることになるのか。

(田村国土交通省航空局長)

そういうことである。

(持永内閣府民間資金等活用事業推進室長)

その話になると、人事院にも関係する。空港関係のコンセッションの出向者の扱いをどう整理するかということについて、航空局と私どものほうで人事院を訪ね、いろいろ相談をしている。

(竹中主査)

どうすればできるかということに関して、見解はあるか。

(持永内閣府民間資金等活用事業推進室長)

確たる結論が出ているという状況ではない。今の制度を弾力的に運用すればできるのではないかという考え方もある。まだ調整中というのが現状。

(竹中主査)

仙台空港の話はいつ出てくるのか。今説明会をやっておられるが、いつまでに結論を出してもらわないと困るのか。

(田村国土交通省航空局長)

2015年度には、実際に民間企業による運営権の行使がなされるようにしたいと思っている。

(竹中主査)

そうすると、それに備えて機能するようにしなければいけないということ。福田さんこれについて如何か。

(福田氏)

当然こういう話は事業者を公募する前にすっきりしていないといけない。実際に公募をするタイミングは、運営権者が運営を開始するよりも、少なくとも1年以上前になる。公募した中から相手を決めて、その人に運営してもらうので、当然応募する側からすると、応募する前提として引き継ぎや職員の取り扱いなどの条件が予め決まっていなければならない。運営権者に決まってから明らかになるということでは不透明で、自信がない人たちは出て行きにくいという話になりかねないため、先程の話から逆算するとそんなに時間は無い。

(竹中主査)

1年前だと2014年、つまり今年ということになる。今協議中だということなので、次回までにぜひ基本的な考え方を示していただければと思うが、そういうことでよろしいか。

(持永内閣府民間資金等活用事業推進室長)

制度を持っている人事院とも話をしないといけない。

(竹中主査)

しかしこれは間に合わなければ意味がないため、間に合うようにするしかない。プロセスは大切であり大変だとは思いますが、ぜひ次回までにご見解を何とか示していただければと思う。これは副大臣、政務官に宜しく願います。

(西村内閣府副大臣)

今の制度でどこまでできて、更にすっきりした形にするために何が必要なのか、それは公務員法の改正なのかを含めて方向性を出したい。

(竹中主査)

福田さんの説明の2番目にあった2ページ目の⑥、運営権制度に関する法人税を払うということがディスインセンティブになるという点について。これに対してどのような解決策があるか。福田さんに伺うが、ディスインセンティブをなくすというのは、具体的にどうすればいいのか。

(福田氏)

民間企業となるわけなので、法人税を払うのは当たり前という議論も確かにある。ただ、水道事業を公営企業という形でやっていると、その事業から上がった収益は法人税課税されずに100%内部留保されて事業に充てられる。これを民間にそのままスライドすると利益に対する40%の課税が発生してしまうため、自治体の現場では、それならば公営でやったほうがいいのではないかと考え、それを材料に、やらない方向に議論を引っ張られがちになっている。しかも自治体からすれば、法人税で国にお金を持っているように見える。国は運営の民間委託を自治体がやればやるほど国税収入が増えるという構図にあるため、その分、何か自治体に対して戻すなり、やればやるほど国が儲かると自治体から見えないような手立てがつかれないものかというのが⑥の趣旨である。

(竹中主査)

総務省としてはそれに対する考え方、方策はあるか。

(青木総務省大臣官房審議官)

この問題をストレートに検討するためには、法人税制をどうするか、つまり国税の在り方になるのでなかなか簡単ではない。法人課税はご案内のとおり国税部分と地方税部分がある。地方税が入ってくれば自治体は喜ぶ。だから企業立地を一生懸命やっている。ここでディスインセンティブというのはおそらく企業側のことを指していると思うが、自治体から見るとインセンティブになる、つまり地方税収が入ってくるということ。地方法人住民税なり、法人事業税という都道府県税なりが入ってくることは、今、事業を抱えている側、つまり市町村なり自治体側から見ればプラスの要素でもある。この問題を法人税制の中で解決するのは極めて難しい。法人税制の損益計算の中で特別扱いをどのようにしてやるかという問題で、それができれば法人側の方の問題というのは解決できなくはないかもしれないが、税制での対応は難しいように思う。繰り返しになるが、地元の地方団体側から見て、税収に跳ね返るということは、その市町村、地域にとってプラスであるということだろうと思っている。

(福田氏)

様々な事業があるため、どの事業における議論として考えるかである。例えば水道であれば、現状は市町村が行っている。市町村の水道局からすると、その事業は100%自分たちのところで売り上げが上がって、自分たちのものとして使うという前提になっており、運営権を設定するということは、自分たちが100%やっている事業を民間の株式会社の事業としてやるということの意味する。水道事業は公営でやっても最終利益が出ているケースが多いため、最終利益が出ている水道事業を単純に民間に置きかえれば、法人課税がかかってくるように見えてしまう。

それでもやるべきという話ではあるが、官から民に動かす比較をする時には、行政がやっていたら100だが民間がやったら95、90にコスト削減されるかという比較をぎりぎりやりながら数字を詰めるのに、民間からすれば10コストを下げても、結局元々課税されていなかったものが課税されるというところで、その効果が吹き飛んでしまうという計算結果になることが現場では非常に多い。水道局が納税していなかったのが、民間の水道事業者が納税するようになれば一般会計の部局は喜ぶかもしれないが、水道局自身は喜ばないという構図が起きてしまう。よくない構図だとは思いますが、そういうことがやらない理由になってしまっているということをどのように考えるかという話である。

(竹中主査)

これは後から出てくるインセンティブ、民営化テストの問題とも絡むのでそこでもう一回議論することとしたい。今の私の理解では、地方財政という金庫からすると総務省青木審議官の言うことは成り立つのだが、地方経済全体からすれば、吸い上げられるという意味で、福田さんが言うようなディスインセンティブになる。そういう理解だと思う。

もう一つ出てきているのは、ガイドラインではっきりしないところがある。福田さんのペーパーでいうと2ページ目の②～⑤、ガイドラインをつくって明確にすることによってかなり解決できると思う。本日いただいた内閣府の資料によると、ガイドラインは一応議論していることになっているが、どのようなものをいつ頃公表されるご予定か。

(持永内閣府民間資金等活用事業推進室長)

ガイドラインと書いてあるのは、必ずしも②～⑤にあるような議論を行っているということではない。これは、昨年アクションプランを決め、それを促進するためにはどのようなことをすればよいかという議論の中で進めているもの。PFI法は法律だけ読んでもPFIの手続きがよくわからないので、強制力はないがこのようにやったらよいという一定の指針を、ガイドラインという形で世の中にお示ししているという歴史がある。一番分かりやすい例でいえば、5ページ一番下。自治体からすると、ある程度実績が積み上がったような庁舎建設等々の典型的なPFIであっても、手続きが面倒とか、時間がかかるとか、そういう声もあるため、ガイドラインに書いてある手続きを簡素化できる部分もあるのではないか、そのような議論をしている。

(竹中主査)

そうすると、ここで福田さんが書いているような問題というのは、別途ちゃんとつくってもらわなければならないということになる。これらのことがはっきりすれば非常にやりやすくなると思うが、このような問題について、しかるべき手続きでつくっていただけるか。

(持永内閣府民間資金等活用事業推進室長)

これから議論をしなければならないが、ガイドラインでどこまで受け取れるか検討させていただく。

(竹中主査)

次回、どこまでやって、いつできるかということをご示しいただきたい。繰り返しになるが、我々はぜひ結果を出したいので、それに向けてご協力をお願いしたい。

次に、福田さんが言われた3番目の問題について。制度づくりの初期は大変負担が大きい。フロントランナーコストが非常にかかるので、3年の集中強化期間に関しては、特別の一種のアファーマティブ・アクションのようなものが要る。その一例として出てきているのが、インファンドの無利子融資機能を追加などであると。そういう理解でよいか。

(福田氏)

そのとおり。例えば運営権を売却するというような、出口が期待できる事業で言うと、最終的に運営権を売ったときには自治体側に収入が入ってくるが、その収入が発生するのは一番最後である。一方でお金がかかるのは、運営権者を募集するためのドキュメントづくり。例えばPFIや運営権の契約はそれだけで100条、200条近い契約書をつくり、更にサービスレベルの規定書のようなものを何十ページもつくる。こういったものは自治体の職員だけではつくりきれないので、技術の専門家を呼んだり、法律の専門家を呼んだり、金融の専門家を呼んだり、様々な人の意見を聞きながらドキュメントをつくる。1個つくってしまうと、コピー&ペーストになるのでコストが削減されるが、1つ目の事業というのは本当に例がない中でつくるため、非常に手間がかかる。こういったことが最初にくるのだが、最終的に売却をした時に収入が入るわけであり、無利子でブリッジするようなお金を出せないかというアイデア。本来であれば、PFI推進機構の無利子融資以前の問題として、そこは国として国庫補助のメニューをつくれないのだろうかという話があるようにも思うが。これはずっとやるというわけではなくて、とにかく最初の案件をつくるための特別な措置として、そういったことが考えられないだろうかということである。

(竹中主査)

実際にそういうことのご指導もPFI推進機構ではやっているのではないと思うが、本日はPFI推進機構の方は来ていただけていない。PFI推進機構が本当に有効に活用するための1つの提案のようなものだが、内閣府として何かご意見があるか。

(持永内閣府民間資金等活用事業推進室長)

PFI推進機構のアドバイスは、今自治体等に出かけて行って始めているところ。一方で、ファンドが無利子融資をこういった形で入れるというのはあまりなじまないと思う。むしろ個々の事業について、福田さんが先ほどコメントされたが、スタートアップの補助制度を国庫補助等々で用意するという形のほうが制度としてはすっきりくると思う。

(竹中主査)

それは内閣府としては、今後そのための予算を獲得するというご趣旨か。

(持永内閣府民間資金等活用事業推進室長)

各事業官庁の補助メニューにさせていただかないと、と思っている。

(西村内閣府副大臣)

PFI 推進機構のファンドがコンサルのような相談事業をやっているのではないか。出資をして、その出資をした事業については融資も行う。そういう意味では、一応一通りメニューはそろっているのではないかと思うが、そこが不十分かどうかというところの判断。まさに補助金を減らそうとしているときに新たな補助制度というのは直感的には辛いと思うし、そうならないようにするために民間活力の活用をするわけなので、今、一通りメニューがそろっているので、出資をしてそこでやってもらうということではないのかと思う。コンサルアドバイス事業は、PFI 推進機構の業務としてメニューはそろっているのではないか。足らなければ追加し、必要な手当てを行わなければいけない。

(持永内閣府民間資金等活用事業推進室長)

当然ファンドであるので、投資して回収する。もちろん、儲けるという意味でも回収しなければならぬというミッションになっており、儲けの回収をするための案件づくりに必要なアドバイスをする。そのアドバイスは、有利子で投資融資をするための前提たるアドバイスであるので、そういった無利子融資権能があるわけではない。

(福田氏)

PFI 推進機構にできることとできないことを冷静に見極めるべき。例えば、リーガルの部分、つまり契約書をつくる業務。この分野でノウハウがある弁護士が PFI 推進機構に来てくれるかということ、残念ながら多分来てくれない。そうすると、PFI 推進機構がアドバイスするという建前にしていても、実際、できる人間を PFI 推進機構が獲得できないとなると、国側でどうやって支援するかということになる。現実的に PFI 推進機構がするアドバイスはここまでできると。逆にできないところは、内閣府持永室長がおっしゃられたように、国側で何か手立てをつくるという仕分けをする必要がある。

(竹中主査)

今の話は、現実には本当にどのぐらいの困難があるかという 1 つの実態判断である。何かご意見があるか。

(羽深内閣府政策統括官)

2 ページの②～⑤のガイドラインの話と今のアドバイザーの件について。特に今回運営権という話が出てきたので、我々もこれを進めていかなければいけないが、一方でまだ実例がない。具体的に 1 つずつ問題に対応していったときに、何をどう解決していけばよいのかというのは、個々具体の事例に当たりながらでないとは分からない面もあるので、いきなり一般的なガイドラインを策定することは難しいかもしれない。しかし、まさに今空港について進んでいるので、国交省と相談しながら、それを当てはめながらやっていきたい。それから、私どもも PFI 推進委員会というのがあり、その知見を活用できるし、PFI 推進機構が出資している地銀と連携して、案件発掘などもしている。そういったものも聞きながら、いきなりきれいに全部は揃わないかもしれないが、できるものから着実にやっていきたい。

(西村内閣府副大臣)

PFI 推進室の資料の 1 ページ目のモデル事業として支援をして組成していくという

ところ。こういう成功事例を挙げながら広報してやっていくということか。

(持永内閣府民間資金等活用事業推進室長)

資料の1ページにあるのは、個々の事業の事業者決定までを支援するというよりも、PFIを使いたいのだがどのように事業に仕立てればいいのかという段階で支援するものである。個々の契約書より前の段階、プリティミブな段階において、PFI手法としてこんな形でできるのではないかとということの内閣府のお金でやらせていただいている。

(竹中主査)

それでは、場合によってはPFI推進機構の方の意見も伺い、実態が本当にどのぐらい困っているかということを示すということをお願いする。

本日の一番大きな問題提起、インセンティブをどうつけるかということについて。やはり現状維持が一番楽だが、現状維持ではなくて物事を動かすためには、ここに書いておられるような民間化テストのようなものを将来的に導入する必要があるというのは大変説得的であると思うが、これについて関係省庁のお立場からご意見は如何か。繰り返すが、最初の3年間は民間企業がもっとやる気が出せるような、やりやすい仕組みをつくっていき、それで一部成功したものについては、今度は、これはどうして民営化しないのかという説明責任をむしろ公的部門に持ってもらうということ。そうすれば、本当に需要側と供給側で非常に大きな動きが出てくると思うが、こういうご提案に対して関係省庁のご意見は。

(赤石日本経済再生総合事務局次長)

これはインセンティブというか、自治体側に義務付けるという話でよいか。

(竹中主査)

それではもう少し具体的イメージを福田さんから話してもらいたい。

(福田氏)

重点分野で挙げられているものというのは、空港の一部を除くとほとんど自治体の事業になるので、テストを受ける義務を課すのだとすると、多くの場合自治体ということになる。従来から、PFIの世界ではバリュー・フォー・マネーという議論がある。要は、官がやった場合と民がやった場合でどういう差が出るのかということ。PFI案件としてやっているものは、あくまでもバリュー・フォー・マネーが出ているものやってくるはずである。ただ、このバリュー・フォー・マネーが出る、出ないというのは、結局PFIをやると決めた人しか検証していないというのが現状である。この事業を民間にやらせると決めたら、それを裏付けるために評価しているのだが、始めから事業をPFIの俎上に乗せなければ、そもそもバリュー・フォー・マネーの検討すらしていない。民間化テストは、官がやったらかう、民がやったらかうというのを、PFIをやる気がない人に関しても1回テストしてみるということ。本気でやろうとすればいろいろ大変ではあるが、本当に横に広げていこうとするとそういう話も必要になるということである。

(竹中主査)

これは10年ぐらい前に、真剣に我々が議論した市場化テストのコンセッション版で、大きなテーマではあるが、非常に重要なポイントになってくる。もしご意見があればどうぞ。

(西村内閣府副大臣)

既に議論されていると思うが、バリュー・フォー・マネーで税金の投入額が減る、そうすると、いわゆる地方交付税は必要額が減るので減らされるという格好になり、逆にディスインセンティブになる。やらなければ必要な金額が来る。だからやってもやらなくても同じということになりかねない。むしろ、やらないところにはムチがあって、やったところにプラスがあるようにして、税金の投入額も減るし、場合によっては交付税が増えるという、アメとムチ、メリハリをぜひ付けていただきたい。公共事業なども、減らすと次の年は来なくなるということがあるので、そういうインセンティブとディスインセンティブになるようにしてほしい。

(青木総務省大臣官房審議官)

地方財政制度、交付税の制度の仕組みは、標準的な経費を人口などの測定単位で積み上げて需要をざっくり把握する。その標準を下回ればその分浮くという話である。したがって、こういうことに取り組んでコストを下げる如果能够できれば、基本的にその分は浮くから、地方団体としては前向きに取り組むことになるわけで、そもそもインセンティブがある仕組みになっている。地方団体が特定の対応をしたからいくらお金をつけるというのは地方交付税制度の中でやることは困難である。

(西村内閣府副大臣)

行政改革などに取り組んでいるところにはプラスアルファしているのではないか。標準よりコストが下がっているから、事実上プラスアルファになっている。

(青木総務省大臣官房審議官)

今私が申し上げたのは一般論だが、交付税算定上行政改革の努力を反映しているという話に関しては、地域活性化に関して相当なお金を地方は費やしているという財政需要の判定に関してである。地域活性化のために努力している団体は行政改革をし、活性化のための財源を生み出していると想定し、地域活性化の需要の算定にあたり行政改革の努力を考慮に入れるという話。交付税制度でみるものは、常に財政需要がなければならぬ。今回、どういう事業であれ、財政需要は一体何なのかということ。個別の団体を選び助成するのは、国費補助ならやりやすいが交付税では難しい。

(竹中主査)

この議論は長い歴史を持っており、私も提案をたくさんしたが、ほとんどはねのけられた。これは引き続き議論させていただくとして、皆さんの発言もあるので私のほうから最後に。本日の話に直接出てこなかったが、道路のコンセッションの話は今後どうなっていくか、担当部局からお聞かせいただきたい。

(谷脇国土交通省道路局次長)

愛知県からのご提案を踏まえて、地方道路公社の有料道路事業におけるコンセッション制度の活用推進をしている。私どもとしては、コンセッションにより民間事業者に料金徴収権限を付与するという特例を構造改革特区制度として想定するという方針で準備をさせていただいている。この提案の実現に向けて、県の方と具体的な事業内容の詰めを進めて、県がいろいろと事前の手続のようなことも進めたいという話もあるので、そういったようなところにも協力していきたいと考えている。

(竹中主査)

秋山議員はこの経緯は良くご存じだと思うが、国家戦略特区の議論を始めたときに、これを改革項目の中に入れて我々は議論していた。しかしこれは構造改革特区ですぐにでもやるということで、そうであればということで国家戦略特区の項目から落ちた。これはいつ出るのか。国家戦略特区の新しい法律項目の改正もぜひお願いしたく、一生懸命お願いをしているが、その両にらみでとにかく早く結論を出していただきたい。早く結論を出したいというのは、早くできるようにしてほしいということで、それは改めて両局長に私からお願いしておきたい。

(川本内閣官房地域活性化統合事務局長)

経過は承知しており、お願いではなく、竹中主査からご指示をたくさんいただいているという状況と思っている。この具体化をどうするかという点に関し、県の方から、実際に位置付けをするためのスケジュールも聞いている。法改正をどのタイミングでできるかということについては、3月末までに結論を出して、おそらく4月に構造改革特区本部を行って本部決定をというスケジュールを頭に置いている。法律改正を構造改革特区法でやるという中身が固まった段階で、県の方には法改正を前提に、国の方はやると言っているので、実際の手続をどんどん進めていってもら。事実上支障がないようにするというやり方ができないかということ。竹中先生からとにかく実現をという話になったので、今後どうすればよいのかといった話はまだ残ってはいるようであるので、そこを整理した上で制度的な対応も含めて実行したいと思っている。

(竹中主査)

福田さんにも知恵を出していただいて、お互い努力してとにかく早く結果を出したい。

(秋山議員)

産業競争力会議がスタートして1年が経った。去年の6月に第1弾の成長戦略が出て、いよいよ今から竹中主査がおっしゃられたように結果を出すことが内外ともに注目されているフェーズに入ってきた。成長戦略の中で、官業の民間開放は非常に大きな成長戦略のスキームになると位置付けて提案をさせていただき、今フォローアップさせていただいているという状況である。

1年そういった議論に参加させていただいた自分の経験の中から、総理も使われているキーワードである「スピード感」について、私は大きな懸念を持っている。象徴的な例として、今、竹中主査にご指摘いただいたような道路のコンセッションは、当時ある程度ベースになるものがあつた。例えば、先程内閣府のペーパーの1ページ目に7つほどプロジェクトをご紹介いただき、これだけあると言いながら、まだこれは本当にまだプリティミティブな段階のプロジェクトというお話がある中で、道路のコンセッションのプロジェクトに関してはかなり具体化の段階に入っており、そういう意味では、成功事例の第1候補だと思っていた。したがって、昨年6月ごろに特区の議論をしたときにも、今から検討する国家戦略特区でやるよりも、既にある構造改革特区のスキームでやったほうが早く実現できる、そのほうが成長戦略に資するだろうという仕切りをさせていただいた。結果としては、今なかなか結果に結びつく道筋ができていない。法改正ができた、あるいはできるめどが立っていないとなかなか物事が進まないということも承知しているので、今国会で法改正をやる前提に立ったときに、先程ご説明いただいたようなスケジュールで本当に間に合うのかということについては、私自身、今のご説明の範囲内では大変心配をしている。

これは1つの例で、本日竹中主査に論点を出していただいて福田さんから解決策をご

提案いただいたものは、以前から指摘はされていたり、問題認識されているものも多く含まれている。ここから先は、きれいなペーパーをたくさんつくっていただく必要はない。具体的にいつまでにやるのか。それも法的措置はいつまでにとるのか。また、それを実現するために細かく対応していくべき項目というのはたくさん出てくるが、実現のための必要な措置をいつまでにとるのか。あるいは今進まない、やれないのなら、その理由は一体何なのかということをはっきりと明かにするご説明を、今後ぜひこのフォローアップ分科会の軸にさせていただきたい。この1年の経験からいえば、「検討する」というご回答はいただいてもあまり意味がないと思っているので、ぜひとも具体的なご回答をお願いしたい。

(小泉内閣府大臣政務官)

今、竹中主査と秋山議員、そして福田さんからご指摘いただいたことについて、今度は政治の場で何ができるかということを考えると、細かいことはご専門の皆さんにやっていただくのがいいと思うが、大きなことでいえば3点ある。

1つ目は、集中期間をしっかりと設定する。

2つ目が、その中で具現化する具体的案件を明示する。

3つ目が、その実現のためのチームや戦力をしっかりと確保する。

この3つをしっかりとやって、その中において、私と西村副大臣が担当であるので、先程ご指摘をいただいたり、次のフォローアップ分科会に向けた宿題を投げられている部分に関しては、検討ではなくて、今秋山議員がおっしゃったような、いつまでに何ができるのか、そういった答えを打ち返すことができるように、中でしっかりと取り組みたいと思うので、今後ともぜひよろしくをお願いしたい。

(竹中主査)

今後のことでぜひお願いしたいのは、できれば次回3月半ばごろに、私が本日お示した論点、そして福田さんが出してくれたもので議論したこと踏まえて、その5項目に対してそれぞれの解決策を、具体的にお示しいただきたい。中期目標とロードマップの話の問題提起をさせていただいているが、それについてもぜひお示しいただきたい。

そして、今後更に具体的な話をしていくに当たって、今、小泉大臣政務官からあつたが、やはり政治のリーダーシップが重要になってくる。各省とも、責任ある立場の政務の皆さんも含めた建設的な議論ができるよう、副大臣と政務官にも事務局にも、ぜひアレンジをお願いしたい。

(西村内閣府副大臣)

今のお二人の総括に尽きていると思うが、いただいたご指摘、課題を整理して検討を進めたい。法改正が必要なのか、ガイドラインでできるのか、あるいは法の解釈を示せばいいのか。全体のガイドラインでやるのか、各省ごとのそれぞれの話はそれぞれやるべき話なのか、地方財政全体の取組の中でやるべき話なのか。事務的に整理をして、次回お示しできるように検討を進めたいと思うので、各省庁もよろしく願います。

(以上)