

# 産業競争力会議 第1回実行実現点検会合（立地競争力・国際展開）

---

## （開催要領）

1. 開催日時：2014年10月2日（木） 16:30～17:30

2. 場 所：合同庁舎4号館643会議室

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

岡 素之 住友商事株式会社相談役

佐々木則夫 株式会社東芝取締役副会長

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 の活用促進に向けて実行実現点検会合において解決すべき課題について

3. 閉 会

---

## ○冒頭

（西村内閣府副大臣）

今回は9月18日の競争力会議において設置が決定された実行実現点検会合の第1回会合である。この会合ではKPI目標に向かっての進捗状況を確認しながらフォローアップをしていくということであり、本日はPPP/PFIの活用に関しての施策について、その進捗状況の検証を行っていく。

私と小泉政務官は、本件については成長戦略全体を推進する立場と、本件自身を担当する立場と両方の立場で今回出席をさせていただいているが、成長戦略の中で2016年までの3年間を集中期間とするということで、10年間で12兆円規模という目標を前倒しして、特にコンセッション事業を民間に運営権を渡すということについて、この3年間に2兆円から3兆円規模のものを実行していこうということで目標を設定した。時間がないので、これを速やかに実行していくということである。

既に夏の間も各省連携しながら、いろいろな検討を進めてきた。運営権者への公務員の派遣の問題あるいは会計上の処理の問題等々、幾つかの論点を整理しているが、特に空港について、安全に係わる業務について民間にはノウハウがない、経験がないゆえに、公務員の力を借りなければいけないという業務があり、これについてどう扱うかということについてかなり突っ込んだ議論を積み重ねてきた。

当初、公務員を派遣することでできないかと進めていたが、実際に運営をする民間の立場からすると非常に不安定な立場、つまり指揮命令に入らない外からの公務員の形で、指導支援の形になるわけで非常に不安定であるという課題がある。国交省とも調整して、国交省の立場からも安全性の確保という意味では非常に不安定であるということもあり、この点、議論を重ねた結果、空港運営事業の万全の実施のために運営権者に関する派遣または出向、どういう形にするかは今後詰めるとして、法的措置を講じるということで方向性を出した。

今日はその点について特に御議論をいただきながら、今後の進め方を考えていただければと思う。最も早い仙台空港は12月に第1次審査があるということで、10月中にはどういう形の法律にするかという方向性を出さなければならず、特に内閣人事局を中心にいろいろ御議論いただかなければならないので、ぜひ今日はそのあたりの論点について、特に民間のお立場から指摘をしていただきながら、今後調整を早めたい、加速をしたいと思う。いずれにしても、2兆円から3兆円規模の目標実現のためにしっかりと実行していきたい。

## ○立地競争力の強化

(宮国日本経済再生総合事務局参事官)

参考資料に記載されている21のKPIについては、今後、実行実現点検会合（立地競争力・国際展開）においてKPIレビューを行っていききたい。例えば参考資料1ページの整理番号No. 47、「2020年までに世界の都市総合ランキングにおいて、東京が3位以内に入る。」というものについては、最新の2013年に東京は4位と前年度と同順位となっており、進捗が見られないためB評価とした。ランキングに総合化される前の個別の指標としては、公共交通の充実・正確さ、特許の登録数はいずれも1位と高順位を維持しており、賃金水準は17位から10位に改善しているが、法人税率は32位のままである。都心から国際空港までのアクセス時間は31位のままなどについては、低順位にとどまっている。今後法人税改革、首都圏空港の機能強化、国家戦略特区の加速的推進などの実現などにより、このKPIの達成を図っていききたい。

KPIレビューの中で、このような分析と施策へのフィードバックをさらに行っていききたいと考えている。

本日はこれらKPIのうち、参考資料2ページ目の整理番号No. 48の「今後10年間（2013～2022年）でPPP/PFIの事業規模を12兆円に拡大する。このうち公共施設等運営権方式を活用したPFI事業については、2020年までの10年間で2～3兆円としている目標を、2016年度末

までの集中強化期間に前倒しする。」などのKPIに関するPPP/PFIの活用の推進について、御議論をいただきたい。

竹中主査より議論に入るに当たり、まずPPP/PFIの活用促進に向けて実行実現点検会合において解決すべき課題につき、論点について御説明をお願いしたい。

(竹中議員)

この問題をずっと何カ月も議論をしてきましたが、PPP/PFI、コンセッション方式については、残っている課題として3つの問題に特に焦点を当てるということで、前回まで議論をさせていただきました。

1つは、運営権者への公務員の派遣。これについては先ほど西村副大臣のお話の中で法的措置という言葉を使っていたが、大変うれしく思っている。これについてより詳しく御報告を受けた上で、いろいろ議論させていただきたい。2番目が会計処理と税務の問題。税務の問題はなかなか厄介な問題であると承知しているが、これも解決していかなければいけない問題。3番目が、地方空港の準備事業への補助の問題。この3つについて前回も重点的に議論していただいた。時間の制約もあるため、この論点について9月中にぜひ整理をして、まとめて御報告をいただきたいということでお願いをしたわけである。その後、内閣改造も行われ、そして産業競争力会議のメンバーの若干の入れかえもあって初めての会合ということでもあるので、今日はこの3点について、まずはそれぞれ御担当の部署、内閣府PFI室と国交省航空局などからの御説明をいただきたい。

(持永内閣府民間資金等活用事業推進室長)

資料1が公務員派遣の関係である。仙台空港については国交省の仙台空港事務所というものが、国家公務員がたくさん働いている。そのうち運営権を設定して運営権者で運営してもらったとしても、特に技術的な部分については一定程度の国家公務員が引き続き支援をしなければいけないだろうという前提で、どういう人の出し方があるのかということでの議論をしてきた。

この表は、今、国家公務員が外の組織で働こうと思ったらどんな制度があり得るのかということで整理をしたものである。国家公務員は、いろいろな地方公共団体に出向することがあるが、そういった時のやり方というのが表中一番上の出向制度である。これは国家公務員退職手当法という法律で手当をした上で、一旦、国家公務員を退職して県であれば県庁に行き戻ってくるという制度である。もちろん県庁に行っている間も退職手当がその分割り引かれることもなく、通算されることが確保されているというのが一番上の制度である。2番目にあるのは、通常官民交流法と呼ばれているものがあり、いわゆる民間企業に行き公務員のスキルアップを図るという制度である。これは先ほどと違って公務員の身分を持ったまま相手の企業の社員になって働いて、スキルアップして帰ってくるというものである。3番目にあるのは、競争の導入による公共サービスの改革に関する法律と

いうものがあり、これはハローワークとか登記業務等を民間に切り出すということで、かなり運営権者への切り出しに近い概念かと思うが、こういうことを進める法律があり、そこに公務員が行く場合についての制度がある。退職して行くが、戻ってくるという保障はなく、かつ、退職手当の通算の部分がないというのが現在の制度である。

3つ御紹介したが、いずれも法律的根拠はあるものの、運営権者への派遣を前提とした制度ではないので、これをそのまま活用するというのはなかなかできないと思う。これ以外に実行上の措置でいろいろ何かできないかということも模索しているところであるが、いろいろ課題が多いということで、そういう意味で出した方向性というのは一番下の茶色の欄の制度である。運営権者に国家公務員を送り込むということで、そのための法的措置を講じる。講じた上で国家公務員が運営権者の組織の中にきちんと入って、永遠にではなくて、運営権者が独り立ちして、きちんと国家公務員の助けを得ずに空港運営ができるようになるまでの間に限るということかと思うが、その一定期間、移行期間について公務員がきちんと組織の中に入って、技術的な部分できちんとサポートできるようにといった法的措置を講じるべきであろうという考えに基づいている。行ったけれども、戻ってこられないということであるとなかなか行ってくれる人もいないと思うので、先ほどの自治体等の出向と一緒にいるが、行った公務員についてはきちんと戻ってこられるという前提での法的措置を講じられないかということでの案である。

資料2であるが、これは前回の打ち合わせのときに、特に大阪市のケース等を例に挙げて御指摘があったが、運営権者が上下水道について更新投資した場合の償却費負担をどのように会計税務上、処理をするのかという命題をいただいていた。

これについては資料の一番上にあるように、7月から8月にかけて専門家のPTによる会合なども行い、その後、8月、9月と数度にわたって税務当局と調整を続けている。更新投資について、投資の性格として費用で見るのか資産と見るのか、費用で見るとしたら、そのタイミングとしては一括なのか繰延なのか等々についての議論を税務当局としている。もちろん当面事業を予定している大阪市とも打ち合わせをしながら税務当局に当たっており、税務当局との調整は今後も続くが、大阪市の事業に差し障りのないような更新投資負担ができるような方向で、なるべく早く調整を終わらせたいと思う。

(竹中議員)

公務員派遣と会計処理・税務につきご説明いただいたが、地方空港の事務事業への補助についても先に御説明をいただきたい。

(田村国土交通省航空局長)

竹中議員からお話があった地方管理空港でコンセッションをする場合の必要な経費に対する補助の話については従来の制度の運用を改善するという考えで考えている。

具体的に言うとうちでも運営権者が今後一定の、例えば滑走路の舗装の打ちかえなど

のいろいろな工事は自分たちでやらなければいけないので、その工事施工にかかわる技術的能力があるかどうかという審査をするという名目で言うと変であるが、運営権者の選定にかかわる例えばコンサルティングファームを雇うときの費用や、実際に有識者会議などを設営するときの費用など、そういうものについてきちんとと支出ができるように地方自治体に補助ができるようにしたい。その事前のいろいろな勉強みたいなものも、これは別途の枠組みで引き続き調査できるように補助を出したい。

(竹中議員)

大事なことであるので記録にとどめるためにも整理しておく、運営権者への公務員派遣については法改正を行うということ。そして、先ほどの副大臣のお話にもあったが、具体的な法改正の内容については、10月末までに取りまとめるという御発言だった。

会計処理と税務については、内閣府と厚労省で大阪市からの要望も踏まえて国税庁との調整を行っているところであるという経過報告だったということ。

そして、地方空港の事務・事業の補助については、補助制度の新設は現時点では考えないが、国の予算を活用した直轄の支援に向けて準備をしている。引き続き幅広い問題について御検討をいただくという整理でよろしいか。

(西村内閣府副大臣)

1点だけ申し上げると、法改正か新法かはこの段階ではわからない。とにかく法的措置を講じるということにしてある。

(竹中議員)

大事な点に言及いただき感謝したい。

民間議員からの御意見を伺う前に、今までの話について、まず有識者の福田さんから包括的なコメントをしていただきたい。

(福田新日本有限責任監査法人インフラ・PPP支援室長)

持永室長からお話のあった内容とほとんど重複する部分もあり、もう結論は出ている話だが、念のため、どういう選択肢があったのかということについてメリット・デメリットを整理しているので、説明したい。

資料3において①～⑤の選択肢を示しているが、法改正を完全にせずにできる方法には④、⑤が当てはまる。例えば運営権者の業務範囲を変えてしまって、国の職員のノウハウがないとできないものというのは業務範囲から外す。これは当然、法改正なしにもできるが、既に動いている事業の業務範囲の変更につながるので、そういう観点でのデメリットがあるということかと思う。

④は、業務の範囲は⑤のように変えずに、運営権者側で国の職員の支援が必要な業務を

やるが、その部分について当然、空港の運営が民間に切りかわった後、そこで、もともと働いていた公務員の方は定員がゼロになって引き揚げることになるわけだが、すぐに引き揚げずに何人か置いて、民間側から助言とか相談があった場合に対応させるというやり方もある。これも定員を置けるかという政府の内部的な議論はあろうかと思うが、法律、制度を変えるということではないかとは思ふ。ただ、デメリットとしては、どうしても民間側からするとノウハウがないところについて、一緒になって自分のところの職員と働いてノウハウを移転してもらったり、主体的に問題を発見してもらったりという、指揮命令下での活動というものに公務員の方に入っていく形にはならない。そういう意味で何を聞いたらいいか、どういうことをやったらいいのかということはある程度自分で考える必要が出るという観点では、安全面での懸念があることや、民間側で人員があった上で、同じ事業に重複で行政側でも人がいるということになるので、コスト面での重複がある。また、ここまでの議論の中で確認されていたとおり、これまでに確認されている民間のニーズに必ずしも合致していない、偽装派遣であるという指摘が出てしまう可能性があるなど、そういう論点があるということかと思う。

①～③というのは、何らかの形で制度改正が要るのではないかという選択肢で、その中でも例えば③は、既に公務員の方を退職派遣できる法人というものがあるので、ここに行かれて、その法人で業務受託をする形でやるという方法である。ここについては若干資料の表現に不正確なところがあり、必ずしも指揮命令下で働けるわけではないので、後ほど資料は訂正させていただくが、いずれにしても業務委託という形で運営権者の仕事を分担するということは可能ではある。ただ、そういう目的でつくられていない法人だということていくと、そういう使い方をしていいのかという話が出てくるデメリットがある。

②の除算というのが、先ほどPFI室の御説明であった公共サービス改革法を使う場合の具体的な内容である。これの最大の問題は、派遣されている間は退職金のカウントがないということになるので、どうしても行く職員の方に経済的な不利益が出てしまうということて、退職の同意が得られるかどうかなかなか厳しいという点であろう。

そのような形で選択肢を整理していく中で、何らかの法的措置という御議論に至られたのであろうと思う次第である。これがこの問題に関して改めて整理をする中でコメントをさせていただいているところである。

(竹中議員)

運営権者への公務員派遣というのは一見小さく見えるものの、大変大きな問題だということて取り扱ってきた。この問題に関して、公務員派遣について岡議員、佐々木議員から御意見あれば、御発言いただきたい。

(岡議員)

本日このテーマでは初めて参加させてもらうが、このPFIを進めるということが政府の

決定事項としてあるので、これを如何に実現をするかという角度から関係者の間で議論が重ねられてきたものと思う。私はPFIを利用してこれまで国が運営してきた公共施設に民間企業が入って、長期にわたってかなり公共性の高い事業をやっていくことについては是非とも成功させなければいけないと思っている。

そのためには、そこの仕事に慣れ親しんでいる方々に引き続きやっていただくということ、特に空港のように安全性が絡んでいるところではマストであると思うので、それが実現しなければ空港のPFIは実現できないとさえ思う。したがって国家公務員の民間企業への出向は空港のPFIを実現するために絶対に必要な条件であると思うので、法改正が必要であれば是非やるべきだと思う。

(佐々木議員)

私も初めて出席をさせていただいているので、経緯はいろいろあると思うが、経団連でPPP/PFI推進に向けたアンケート調査というものをやっており、これは6月に調査報告を出しているが、アンケート回答企業の中の71%がPPP/PFIへ参画をしたいと言っている。その中で延払型、これからいろいろあるような話、これが35%で1位であるが、今回のコンセッション型は33%と2位であり相当大的な範囲でみんな入りたいという話になっており、そのコンセッションの中で23%が交通関係、水道関係ということで、私はこの仙台空港の案件はちょうどジャストフィットで一番いいテーマであると思う。

だから、そういった意味ではこれを確実に成功させたいと思っているが、その支障になっているのは、管制官などのいろいろな国家公務員の方などが対象となるためだろうか。

(田村国土交通省航空局長)

管制ではないが、滑走路の保守管理や、保安防災など、諸々である。

(佐々木議員)

そういうものが民間に定着するまでというお話であれば非常によいと思うし、本当は管制官も含めてカナダやヨーロッパにおいても民営化しているが、そこは今のところなかなか厳しいというものがあれば、それはそれで第一歩としてこういう進め方というのは大賛成。

もう一つは、復帰が前提になっているが、公務員を退職して出向という形もあるので、職業としての仙台空港でやっていた方が戻ってこられると、国から見ると本当はどういうふうに見えるのかわからないが、我々民間企業からすると固定費になってしまう。したがって、そのようなことにならないように、例えば民営化して給料が逆に上がったらずっとそこにいたいというイメージもある。一定期間で民間ができないものができるようになって、それも本人も定着してうまくいったときに、公務員というのは、本来は平均的な給与

だったはずであるが、うまくビジネスがいったときには当然、報酬が増えても構わない。うまくいかない場合は、もちろんいろいろなセーフティーネットでもってこうして復帰が前提ということによいと思うが、全体的にこういったことをやっていくことにより、地方財政含めて我が国の財政健全化等に資するようになるべき。PPP/PFIを採用した結果でもって小さな政府になっていくということも含めて、ぜひこの10月末までの法的措置の詳細の細目を決めるときに、そういった方向に誘導できるような形での方向性がもし入れられたら、その次のステップに非常に有効なのであろうと感じている。ぜひ御検討いただきたい。

(竹中議員)

議論が大分尽きてきたと思うが、まず主査としては、この問題をずっと議論してきて、法的措置というものを選択していただいたということに、これは本当に大きな前進だと思うので、政務の方の御指導に感謝し、各省の幹部の方の御尽力に心から敬意を表したい。

その上で、これは早く伝達しないと仙台空港の運営権者公募手続きに間に合わないと思うが、先ほどカメラの前で副大臣が言ってくださったので、一応それは公表されたことになると思う。関係者にその情報が伝わるように、事務局のほうでこういう法的措置をとる、その方向であるということをご明示的に伝わるように、いろいろ工夫をしていただきたい。

その上で10月末までの時点で結論ということなので、ぜひ2点だけ今の話と若干重複するが、お願いしておきたい。私はコンセッションというのは、これからかなり長期にわたって日本の政策の非常に大きな要になると思う。資本のリサイクル、整備しなければいけないインフラは、今後もたくさん出てくる。その意味では、今あるインフラ資本をうまく、これは所有権まで売れば民営化ということになるが、運営権を売ればコンセッション、そういうものが非常に幅広い範囲で出てくる。そういう非常に重要性を持つ政策になると信じている。その意味では、今回、空港の問題をきっかけにここまで至ったわけであるが、空港固有の問題に矮小化せず、コンセッション制度を活用した事業全般で起こり得る問題を想定して、広い範囲で使い勝手のよい法的な措置にしていきたい。これを小さな一歩ではなくて、大きな一歩にしていきたい。これが第1の10月末までに御検討いただく点でのお願いである。

第2点が、これは民間議員の方がそれぞれおっしゃったが、こちらが売る側、向こうが買う側。この方法でもできるのではないか、あの方法でもできるのではないかという売り手の論理がどうしても先行した議論になっていたと思うが、買い手にとって何が一番いいか。つまりお客様の買い手側にとって、これでもできるというものではなくて、買い手にとってこれが一番いい、そういう方法でないとならなれないと思う。これはまさに今お話があった民間のニーズを確認してやっていくことになると思われるが、この点をぜひお願いしたい。

以上2点をお願いして、10月末の時点で、もう一度この会合でその方向について御報告

をいただきたい。

(羽深内閣府政策統括官（経済社会システム担当）)

先ほど申し上げたように、今まで現行制度の中で何とかできないかということで苦心してきた背景には、今まで民間に、特に民間企業への官民交流で、公共サービス、いずれの法律も民間企業に行くときには、それが一方で見方によれば天下一みみたいなことを公式化するのかという批判がある中で、内閣人事局とその論点をクリアできるのかという大きな壁がある。しかし、政務の御指導もあり、考え方としては竹中議員が言われたように、空港に限らずコンセッションというのは空港、下水道等公共施設の運営等に係るものであり、運営権者にも関与が及ぶので公的な側面があるのではないかと思う。したがって、そこに公務員が行くのは広い意味で全体の奉仕者だという憲法の規定と両立できるのではないかという、人事局との基本的な調整があると認識しているということであるので、そういうことで御理解いただきたい。

(竹中議員)

重要な御指摘に感謝。我々もそのつもりで、外で発言するときもそのようなトーンをにおわせながら、ぜひやりたいと思っている。

法律をつかって国会で答弁して通すには大変なことだというのは十分理解しているので、ぜひそれを踏まえて御尽力をいただきたい。

会計処理と税務については、国税庁と大変難しい折衝だと思うが、精力的に折衝いただいていると理解している。これは交渉であり相手があることでもあるため、いつまでに何を決めろということはなかなか難しいわけであるが、ぜひテンポよく進めていただきたいということを、ぜひお願いを申し上げておきたい。

残る問題が地方空港の事務事業への補助についてであるが、とにかく何らかの措置を講じるという局長のお話であるので、これも間違いなく前進だと思う。

一方で上下水道の場合と同様に、これは地方財政制度を巻き込んだ仕組みづくりをしていこうというのが、これは政務も含めたこれまでの確認事項であったと思う。その意味で引き続きこの補助制度の創設ができないかということは、これは局長も幅広く考えていくと先ほどおっしゃってくださったが、当面は今の予算の中でやっていく。一方で政務もお話くださったように、地方財政制度を巻き込んだ制度に広げていけるように、ぜひ方向としては引き続き検討していただきたいと考えている。特にその問題についてもそういう認識でよろしいか。一応、この3点について9月中にということに関してお願いをして、それで今、結論に至っているわけである。

今日は大変よい結論を持ってきてくださったので、次回、ぜひ10月末までにその枠組みについて、先ほど申し上げたような意見を踏まえて御報告いただきたいということと、あと、これはぜひ新規に加わられた民間議員の先生方にもお願いしたいが、最初に御報告いた

だいた立地競争力のKPIのどこに重点を置いて、どういう形でこれを実行実現していくかということについての少し幅広い、ブレーストーミング的な議論をして、今の勢いを保っていきたいと思っているので、場合によってはそれに関連して専門家をお呼びすることも含めて、これは事務局とよく御相談をする。

(佐々木議員)

KPIの話が出たので、全体会議の中でも少し触れた内容であるが、例えばこの参考資料を見ていただくと、先ほど御説明のあった整理No. 48というものがある。ここでは、このKPIはどういったことで、予算規模がどれくらいの規模で、どこがすばらしく、どういった枠で決めて、どのように達成をしていくかが示されている。しかし、これが達成されたときに、例えば地方財政に与える影響などそのゴールとして期待される数字が設定されないといけない。施策の進捗を示すKPIが100%達成されたときのゴールとして、例えば地方の負担がどれだけ減るといったような、ゴール側の数字が現状はどこにもない。

KPIの活用自体はいい考えであると思うが、例えば、これで4.1兆円やったときにはどうだったか。例えば12兆円やったときにはどうだったか。例えば12兆円を支出したときには、本当は24兆円で返ってこなければいけないなど、民間だといろいろな研究開発予算を幾ら使えば、実際には売上のほうが幾ら上がるという、多分そういうパターンでしかなかなかこれが難しい。国の場合はより難しいことかもしれないが、とにかくKPIだけが達成されたものの、何の成果もなかったということではよくない。特にPPP/PFIのところというのは事業にかかわっており、是非そういった数値的なゴール、成果を明確にできると非常にありがたいと思っている。

(竹中議員)

これは恐らく産業競争力会議全体のテーマでもあると思う。中間目標ではなくてアウトカムでという御趣旨だと思うので、これも一緒にぜひ考えていきたい。

(西村内閣府副大臣)

一定の方向性が出たので、それに沿って作業を加速していくことになる。各省にも引き続き協力をお願いしたい。

公務員派遣についてこれまでにない制度をつくると今も審議官からあったが、民間に公務員が行くところの制度がこれまでなく、全く新しい世界を切り開かなければならないが、まさに公的な業務であり、また、竹中主査の言われる成長戦略の柱となっていく事業である。そして、その先には佐々木議員の言われた財政的な寄与、あるいは、民間の活力を使う、生産性も上がっていくと、いろいろな効果を見込んでの効果を狙っての大きな政策目的を持っての事業であるので、そのあたりをしっかりと新しい法律になるのか、PFI法の改正になるのかかわからないが、そのあたりの目的をしっかりと書き込んで、空港に限ら

ず、今の御指摘のとおりコンセッションを進める上で、幅広く適用できるような規定を目指してぜひ作業を進めていただきたいと思うので、我々も必要に応じて関係のところと折衝したいと思う。引き続きどうぞよろしくお願ひしたい。

(以上)