

国の PFI 事業に関わる会計検査院の指摘と自治体の課題

伊藤久雄（認定NPO法人まちぼっと理事）

5月14日に報道された国のPFI事業に関わる会計検査院の指摘は衝撃的なものであった。日本経済新聞の報道内容は以下のとおりであった。

1. 日本経済新聞の報道（2021年5月14日）

民間資金を活用して公共施設を運営する「PFI事業」を巡り、国主体の2002～18年度の26事業で、契約で定めたサービスを民間事業者が適切に提供していないなどの不備や欠陥が2千件超あったことが分かった。

会計検査院が14日に公表した報告書で明らかにした。PFI (Private Finance Initiative) は政府や自治体が提供する公共サービスの質を上げるため、民間が施設整備や運営を担う仕組み。日本ではPFI法成立に伴い1999年から導入され、国は外局を含む11府省で2002～18年度に76事業で契約締結した。

調査は76事業のうち、18年度末に既に運営が始まっている66事業を対象とした。内訳は国が運営を担う民間にサービス対価を払う「サービス購入型」の57事業と、収益化も含め全てを民間が担う「独立採算型」の9事業。

サービス購入型では、57事業のうち半数で計2367件の不備や欠陥が確認された。法務省が06年度からPFI事業として実施している更生保護施設では12年度の1年間で144件に上った。検査院によると、全体件数の9割以上が法務省関連を含む7事業に集中していた。収益化も含め全てを民間が担う「独立採算型」では一部で財務状況の悪化がみられた。

パシフィックコンサルタンツ技術顧問を務める宮本和明・東京都市大名誉教授は「PFIに向いている事業も多く啓発して推進すべきだ。必要な公共サービスを絶やさないためにも、継続的に監視するとともに、競争性を担保した上で事前に民間側と情報交換し、魅力ある事業にすることが大切だ」と話した。

2. 会計検査院の検査の状況 主な内容及び所見

本報告書は、主に30年度末時点での国におけるPFI事業の実施状況、PFI事業に係る評価の実施状況、モニタリングの実施状況等について検査を行い、その状況を取りまとめたことから、会計検査院法（昭和22年法律第73号）第30条の2の規定に基づき、会計検査院長から衆議院議長、参議院議長及び内閣総理大臣に対して報告したものである。

報告書の概要、報告のポイント、本文は、参考資料のとおりであるが、ここでは概要を全

文紹介する。

報告補概要 国が実施する P F I 事業について

<検査の状況の主な内容及び所見> (下線は伊藤)

1 P F I 事業に係る評価の実施状況

サービス購入型の P F I 事業について、V F Mガイドラインの趣旨が各府省等において十分に理解されていないことなどにより、P S Cと P F I 事業の L C Cについて、競争の効果の有無の点で算定条件が一致しておらず、両者を比較するに当たり適当でない状況となっていた。

※伊藤注：P F I 事業の L C C

P F I 事業として実施する場合の事業期間全体を通じた公的財政負担の見込額の現在価値を「P F I 事業の L C C」(L C C : Life Cycle Cost) という。

また、一部の P F I 事業については、P F I 事業の選定期間の金利情勢が割引率に十分に反映されておらず、高めに設定されていた結果として、V F Mが大きく算定され、P F I 方式の経済的な優位性が高く評価されていた可能性がある状況となっていた。

<所見>

各府省等は、サービス購入型の P F I 事業に係る V F M評価に当たり、P F I 事業の選定期間等における金利情勢を十分に考慮するなどして割引率を設定するとともに、P S Cに競争の効果を反映させるなどして、より実情に沿った算定を行った上で P F I 事業の実施について判断すること。また、内閣府は、V F Mガイドラインの改定等について検討すること

2 モニタリングの実施状況等

サービス購入型の P F I 事業について、同種の債務不履行が繰り返し発生していて、債務不履行の年間の発生件数が多くなっているものが見受けられた。独立採算型の P F I 事業について、S P C等の財務状況が悪化しているものや、P F I 事業に係る公共施設を十分に利用できない状態が継続していたものが見受けられた。

<所見>

各府省等は、同種の債務不履行が繰り返し発生している場合には、債務不履行の再発防止に向けて改善すること、特に、法務省は再発防止に向けて更に改善すること。独立採算型の P F I 事業を行う各府省等は、S P C等の財務状況についても引き続き監視していくこと。また、国土交通省は、P F I 事業に係る公共施設等を十分に利用できるようにするために、不具合を解消するための修繕を十分に行うこと

3 P F I 事業の事業期間終了に伴う評価の実施状況等

平成 30 年度末現在で事業期間が終了していた P F I 事業について、P F I 方式により実施することが実際に有利であったかなどについての事後検証が行われていたものはなかった。

<所見>

各府省等は、内閣府におけるPFI事業の事業期間終了に伴う評価の実施方法についての検討結果を踏まえるなどして、PFI事業の事業期間終了に伴う評価を客観的に行うよう検討すること。

以上の3点とも国の各省庁がどのように考えるかわからないが、PFI事業を所管する内閣府の見解をぜひとも聞きたいものである。

3. 国のPFI事業

国が実施するPFI事業は、別紙一覧のとおりである（平成31年3月31日現在）。公務員宿舎が多いが（すべて事業終了）、私たちになじみのある施設もある。

- ・ 九段第3合同庁舎・千代田区役所本庁舎整備等事業
- ・ 東京国際空港国際線地区旅客ターミナルビル等整備・運営事業
- ・ 仙台空港特定運営事業等 独立採算型（公共施設等運営権）
- ・ 高松空港特定運営事業等 独立採算型（公共施設等運営権）
- ・ 福岡空港特定運営事業等 独立採算型（公共施設等運営権）
- ・ 衆議院新議員会館整備等事業
- ・ 参議院新議員会館整備等事業

4. 自治体のPFI事業

PFI事業の実施状況（令和2年3月31日現在）は、全体で818件であるが、そのうち自治体の実施件数は以下のとおり677件を数える（PFIの現状について：令和3年2月 内閣府 民間資金等活用事業推進室）。

分野別実施方針公表件数

・ 社会教育施設、文化施設 等	231 件
・ 道路、公園、下水道施設、港湾施設 等	174 件
・ 医療施設、廃棄物処理施設、斎場 等	120 件
・ 事務庁舎、公務員宿舎 等	20 件
・ 警察施設、消防施設、行刑施設 等	18 件
・ 福祉施設 等	15 件
・ 観光施設、農業振興施設 等	21 件
・ 複合施設 等	68 件
合計	677 件

なお、内閣府の PFI 事業事例をみると、国事業も含めた都道府県別の事業事例をみることができる。

5. 自治体の PFI 事業の検査・評価の必要性

会計検査院による会計検査院法第 30 条の 2 に基づく国会及び内閣への随時報告は、過去にもあったかもしれないが把握できていない。また自治体が実施する PFI 事業についても、同様に会計検査院の検査の有無は把握できていない。

今後の課題を考えると、会計検査院の次の指摘は重要である、

PFI 法が制定されて 20 年余りが経過して、サービス購入型の PFI 事業については、事業期間が終了したもの又は終了が近いものが増加してきており、今後の PFI 事業の実施に資するために、これまで実施してきた PFI 事業に係る事後検証等を行い、PFI 事業における課題等を明らかにして、今後の事業の改善にいかすことが重要となってきた。

独立採算型の PFI 事業については、まだ実績が少ないものの、公共施設等運営事業への導入が促進されてきていることから、事業実績の増加が見込まれ、今後、その効果を見定めていくことが必要であり、SPC 等の財務状況がサービスの提供に影響するため、財務状況の監視を含めてモニタリング等を適切に行うことがますます重要となってきた。

この指摘は自治体にとっても重要である。総務省は、過去に 2 回にわたって調査報告を行っている。いずれも調査主体は総務省地域力創造グループ地域振興室である。

- 地方公共団体における PFI 実施状況調査報告書（平成 23 年 12 月）
- 地方公共団体における PFI 手法導入による課題とその対処方法に関する事例研究 調査報告書（平成 29 年 3 月）

平成 29 年の調査報告は、「地方公共団体による PPP/PFI の推進を図るため、PPP/PFI の事例について調査分析することで、今後より質の高い PPP/PFI 事業実施に役立つ情報を地方公共団体へ還元すること」を目的としており、5 つの事業の事例調査を行ったものである。残念ながら、会計検査院のような問題意識は皆無である。

しかし自治体の PFI 事業においても、国と同様な事態が生じているとみるのが妥当であり、会計検査院が各府省庁に促したような指摘は自治体における指摘としても受け止める必要がある。特に以下の 2 点である。

- ① これまで実施してきた PFI 事業に係る事後検証を行うこと
- ② SPC 等の財務状況の監視を含めてモニタリング等を適切に行うこと

PFI 事業は、事業実施の可能性調査から契約事務などを委託する（アドバイザー契約など）ことが行われている。したがって、モニタリングや事後検証を行うとしても、自治体内部で実施することは不可能である。つまり事業そのものがブラックボックス化しているの

である。国ができていないことは、自治体はそれ以上に厳しいと考える必要がある。総務省も事業推進に目をむけるだけでなく、良好な公共サービスが提供できているのかどうかという観点から検証し、場合によっては事業の中止や事業手法の変更も含めて調査することが必要だと思われる。

ちょうど現在は、事業期間の終了を迎える事業が多いと思われる。私が住む府中市など、PFI方式で大規模改修を含む事業継続を選択する自治体もあるが、事業期間の終了を契機に、事業継続のあり方を問い直すことが重要だと考える。

<参考資料>

- 国が実施するPFI事業について（会計検査院随時報告：令和3年）
 - 概要
https://www.jbaudit.go.jp/pr/kensa/result/3/pdf/30514_gaiyou.pdf
 - 報告のポイント
https://www.jbaudit.go.jp/pr/kensa/result/3/pdf/30514_point.pdf
 - 本文
https://www.jbaudit.go.jp/pr/kensa/result/3/pdf/30514_zenbun.pdf
 - 別表 国が実施するPFI事業の一覧（平成31年3月31日現在（PDF））
- PFI事業事例（内閣府）
https://www8.cao.go.jp/pfi/pfi_jouhou/jireishuu/jirei_index.html
- 地方公共団体におけるPFI実施状況調査報告書（平成23年12月 総務省地域力創造グループ地域振興室）
https://www.soumu.go.jp/main_content/000140204.pdf
- 地方公共団体におけるPFI手法導入による課題とその対処方法に関する事例研究調査報告書（平成29年3月 総務省地域力創造グループ地域振興室）
https://www.soumu.go.jp/main_content/000476172.pdf