

## 経済財政政策部局の動き：政策の動き

PFI法改正に関する議論  
と背景

民間資金等活用事業推進室主査

山川 剛志

民間資金等活用事業推進室

松川 勝輝

## はじめに

平成27年9月11日、コンセッション事業の円滑な立ち上げを図るため、公共施設等の運営等に関する専門的なノウハウを有する公務員をコンセッション事業者に派遣する制度を創設する「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の一部を改正する法律」(平成27年法律第71号。以下「改正法」という。)が第189回国会において成立した。本稿では、法改正に至る背景、立案過程での議論及び今後の課題について概説する<sup>1</sup>。

## 法改正に至る背景

「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」(平成11年法律第117号。以下「PFI法」という。)に基づいて実施されるPFI(Private Finance Initiative)は、公共施設等の建設、維持管理、運営等に民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用することにより、同一水準のサービスをより安く、又は、同一価格でより上質のサービスを提供する手法である。

中でも、平成23年のPFI法改正によって創設されたコンセッション方式<sup>2</sup>は、既存施設について、その運営等を幅広く民間に委ねることにより民間の資金や創意工夫を最大限活用する手法として注目され、政府の成長戦略にも位置付けられている。

しかし、コンセッション方式の検討が進む中で、ある課題が浮き彫りとなった。それは、これまで国や地方公共団体が運営等を行ってきた公共施設等については、民間事業者に必要な運営等のノウハウがない場合

があり、コンセッション事業を円滑に立ち上げるためには、公務員がこれまで培ってきた専門的なノウハウを事業の初期段階においてコンセッション事業者継承する必要があるというものであった。

実際に、国管理空港のコンセッション第1号案件となる仙台空港<sup>3</sup>の事業者選定手続において、滑走路の維持管理等に関して公務員が有する専門的なノウハウ(図参照)を継承してほしいという強いニーズが民間事業者から寄せられた。

このような事情を踏まえ、「日本再興戦略」改訂2014(平成26年6月24日閣議決定)において、コンセッション事業者への公務員の派遣について、仙台空港等の先事例の検証や民間ニーズの把握に併せて法的根拠の整理等を進め、必要に応じ所要の措置を講ずることとされた。

図 運営権者へのノウハウ移転が必要となる業務例(空港の場合)  
【業務イメージ】



## 立案過程での議論

## (既存制度の枠内での対応の可否)

そもそも、公務員が有するノウハウの継承という課題は、コンセッション方式が創設された平成23年のPFI法改正時点である程度認識されており、既存の制度の枠内で、職員の派遣、職員の出張、講習会の開催等の人的援助を行う国や地方公共団体の努力義務に関する規定が追加されていた。

しかし、具体的な検討が進む中で、既存の制度の枠内では民間事業者のニーズに対応できないことが明らかになった。例えば、「国と民間企業との間の人事交流に関する法律」(平成11年法律第224号)による公務

1 PFI法については、内閣府民間資金等活用事業推進室ホームページ、法改正の概要については[http://www8.cao.go.jp/pfi/h27kaisei\\_gaiyou.pdf](http://www8.cao.go.jp/pfi/h27kaisei_gaiyou.pdf)参照。

2 利用料金の徴収を行う公共施設等について、所有権を公共が有したまま、民間事業者による運営等を委ねるPFI事業の方式をいう。

3 「仙台空港特定運営事業等」では、平成27年9月11日に優先交渉権者が選定され、平成27年12月に公共施設等運営権が設定、平成28年6月末に事業が完全移管される予定。

員の民間企業への派遣は、公務員の人材育成を目的とするものであり、公務員のノウハウを継承するという目的での活用は認められないものとされた。また、職員の短期間の出張や講習会の開催では、民間事業者の指揮命令系統の中で共に働きながら、現場経験に根差したノウハウを十分に継承することができない。

このため、公務員をコンセッション事業者に派遣する制度を創設する改正法が必要となったのである。

### (人事当局や内閣法制局との議論)

これまで、ノウハウの継承を目的として公務員を民間事業者に派遣するという制度は存在しなかった。そのため、改正法の立案過程においては、既存の法体系との整合性、特例措置の内容等に関して人事当局、内閣法制局等との間であまたの議論を重ねた。

例えば、公務員の身分を保持したままの派遣とするか否かについては、公務員の全体奉仕者性に鑑み、独立行政法人等への出向の場合と同様に、任命権者の要請に応じて公務員を一度退職した上でコンセッション事業者の業務に従事することとされた。

また、改正法は、派遣された公務員が派遣終了後に公務に復帰することを前提としているが、地方公務員のいわゆる第3セクターへの派遣に関する「公益的法人等への一般職の地方公務員の派遣等に関する法律」(平成12年法律第50号)とは異なり、国家公務員法体系の整理に鑑み、派遣された公務員を任命権者が再採用する義務は設けないこととされた。

このような議論の末、派遣された公務員が公務に復帰した際、コンセッション事業者への派遣期間を公務員としての在職期間に通算して退職手当を算定する等、派遣された公務員の処遇について他の公務員との均衡を失することのないような措置を講じることにより、通常の人事異動の一環として、公務員をコンセッション事業者に派遣することが可能となった。

### (内閣府ならではの仕事)

人事当局を含む関係省庁との調整が難航する度に、関係省庁が一同に会する補佐級会議を開催し、それぞれの率直な思いをぶつけあいながら制度を具体化していった。このような調整方法は、いわゆる総合調整を担う内閣府ならではの仕事のやり方だったと感じる。

また、内閣法制局の主担当は第2部であったが、

改正法が設ける特例の内容が第3部の担当する公務員関係の法律に及んだため、担当者として第2部及び第3部を行き来し、それぞれの宿題に対応する日々が続いた。これもまた、所管法令の中身が他省庁の所管法令に及ぶことの多い内閣府ならではの経験だった。

## 今後の課題

本稿の執筆時点では、平成27年12月1日の改正法の施行に向けて、内閣府令、PFI法に基づく基本方針、ガイドラインといった下位法令等の整備を進めているところである。改正後のPFI法に基づく公務員の派遣に当たっては、コンセッション事業の初期段階におけるノウハウの継承という制度の趣旨にのっとり、コンセッション事業者の要請を踏まえつつ、的確に運用されることが望まれる。

改正後のPFI法に基づいて公務員を派遣することとなる仙台空港のコンセッション事業は、地元宮城県でも震災復興の起爆剤として位置付けられ、東北への訪問者の増加による東北地方全体の活性化につながることを期待されている。同事業が成功を収め、モデルケースとなることで、今後ますますコンセッション方式の検討が進むことが望まれる(表参照)。

表 コンセッション方式の検討が進む分野/事業

○空港 【関西国際空港・大阪国際空港】平成27年度末までの事業開始に向け、平成26年7月に実施方針を公表。平成27年11月に優先交渉権者を選定。 【仙台空港】平成28年6月末までの事業完全移管に向け、平成26年4月に実施方針を公表。平成27年9月に優先交渉権者を選定。 【高松空港】平成30年4月頃の事業開始に向け、平成27年10月からマーケットサウンディングを実施。
○水道 【厚生労働省】平成26年3月に「水道事業における官民連携に関する手引き」を策定。 【大阪市水道局】水道事業へのコンセッション導入に向け、平成26年11月に実施方針案を公表。
○下水道 【国土交通省】平成26年3月に「下水道事業における公共施設等運営事業等の実施に関するガイドライン」を策定。 【浜松市下水道】下水道事業へのコンセッション導入に向け、平成27年6月に実施方針素案を公表。
○道路 【愛知県道路公社】有料道路事業へのコンセッション導入に向け、平成27年の通常国会において特区法が改正。平成27年10月に実施方針を公表。

山川 剛志(やまかわ つよし)

松川 勝輝(まつかわ まさき)