



Newsletter

ATSUMI & SAKAI
www.aplawjapan.com

2023年4月21日

No.A&S_023

令和4年PFI法改正について

執筆者：弁護士 [丹生谷 美穂](#)／弁護士 [落合 孝文](#)／弁護士 [谷崎 研一](#)
／弁護士 [権藤 孝典](#)／弁護士 [表 大祐](#)

I はじめに

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。）の一部を改正する法律案が2022年12月10日、参議院本会議において賛成多数で可決・成立し、同月16日に公布された（以下「本改正法」という。）。

本改正法は、公共の施設とサービスに民間の資金と創意工夫を最大限活用するPPP/PFIが新しい資本主義における『新たな官民連携』取組の柱となること¹²を踏まえ、2022年6月のPPP/PFI推進アクションプラン³が掲げる「2031年度までの10年間に30兆円の事業規模」を実現するとともに、スタジアム・アリーナや文化・社会教育施設、公園等の新たな分野・領域におけるコンセッション等の拡大、各省の支援策の拡充・集中投入、自治体に対する伴走支援の強化などの施策を推進するために、PFI事業の一層の促進を図る観点から、法案提出されたものである。

主な改正点は、①PFI事業の対象となる公共施設等の定義に「スポーツ施設」と「集会施設」を追記、②公共施設等運営事業者による施設改築を容易とする実施方針変更手続きの創設、③PFI推進機構の業務の追加と設置期間の延長の3点である。

また、本改正法は、①は公布日である2022年12月16日、③は2023年1月16日（処分期限延長に関するものは2022年12月16日）に、それぞれ施行された。また、②は、2023年6月15日に施行される。

本稿では、上記①から③の本改正法の目的、趣旨、具体的内容等について説明する。

¹ 経済財政運営と改革の基本方針 2022（骨太方針）（令和4年6月7日閣議決定）：https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2022/2022_basicpolicies_ja.pdf

² 新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画・フォローアップ（令和4年6月7日閣議決定）：https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/atarashii_sihonsyugi/pdf/ap2022.pdf

³ PPP/PFI推進アクションプラン（令和4年改定版）：https://www8.cao.go.jp/pfi/pfi_jouhou/suishinigi/pdf/actionplan_r4.pdf

II PFI事業の対象となる公共施設の拡大の概要

1. 改正内容

スポーツ施設（スタジアム、アリーナ等）、集会施設（研修施設、会議施設、展示場施設等）を PFI 法第 2 条第 1 項第 3 号の公益的施設の例示として追加する。

2. 改正の必要性・許容性

PFI 事業の新たなニーズとして、スポーツ施設（スタジアム・アリーナ等）や集会施設（コミュニティセンター等）について、民間の資金・ノウハウを活用する観点から、PFI 事業の対象として事業化検討が行われるケースが増加している。これらの施設は、住民の共同の福祉又は利便のために用いられるほか、各種イベントの開催による観光需要の喚起など地域経済の活性化に資することが期待されている。

本改正法施行以前から、スポーツ施設や集会施設は、PFI 法第 2 条第 1 項第 3 号の「公益的施設」に該当するものと考えられてきた。しかし、PFI 法第 2 条第 1 項では、これらの施設を対象施設とすることが明示されていなかったため、これらの施設を対象とする PFI 事業を企画検討する公共施設等の管理者等や民間提案を検討する事業者等において、法適合性について当局へ問合せを要したり、関係者への説明に支障が生じたりする不都合があった。

そこで、スポーツ施設や集会施設が事業対象であることを明確にし、これらの施設に係る PFI 事業の検討を促進するため、PFI 法が改正されるに至った。

III 公共施設等運営事業に関する実施方針の変更手続きの創設

1. 改正内容

本改正法では、公共施設等運営権者（以下「運営権者」という。）による公共施設等運営事業（以下「コンセッション事業」という。）に関する実施方針の変更手続きを創設した。具体的な内容は次のとおりである。

- 運営権者は、国民に低廉かつ良好なサービスを提供するために公共施設等の維持管理の工事を行う場合であって、実施方針に規定する公共施設等の規模又は配置の変更が必要であるときは、公共施設等の管理者等に対し、必要書類を添えて実施方針の変更を提案することができる（本改正法第 19 条の 2 第 1 項、同条第 2 項）。
- 公共施設等の管理者等は、当該工事が運営事業の適正かつ確実な実施の確保に支障を及ぼすおそれなく、国民に低廉かつ良好なサービスの提供するために変更が必要であると認めるときは、当該実施方針の変更し、公表する。当該実施方針を変更する必要がないと認めるときは、その旨及びその理由を運営権者に通知する（本改正法第 19 条の 2 第 3 項、同条第 4 項）。

2. 改正の必要性・許容性

PFI 事業では、対象事業の選定手続き及び実施過程における透明性・公平性を確保するため、サービスの受け手となる住民や事業への参画に関心を持つ民間事業者に早期に十分な情報を提供する観点から、特定事業（民間の資金等を活用することにより効率的かつ効果的に実施される、公共施設等の整備等に関する事業をいう（PFI 法第 2 条第 2 項）。）の選定に先立ち、公共施設等の管理者等が定める実施方針において、PFI 事業に関する基本的な情報を示すこととしている（PFI 法第 5 条第 1 項乃至第 3 項）。もっとも、特定事業を選定する段階では実施方針の変更については定めがあるものの（PFI 法第 5 条第 4 項）、PFI 法上、事業開始後の段階での実施方針の変更に関する規定が設けられていなかった。

しかし、コンセッション事業は、事業期間が平均で約 21 年と相当程度長期間に及ぶが、近時、新型コロナウイルス感染症の発生に伴う予防策や、大規模災害に対応した防災対策など、運営権の設定当時には予見できない、あるいは想定を上回る対策が求められる事態が生じており、このような事態が生じて、契約締結時点における実施方針を変更できないことが民間事業者の大きな負担となっていた。また、運営事業の本質が、民間の資金と能力を活用して国民に対する低廉かつ良質なサービスの提供を実現するものであることを踏まえると、当初の実施方針において定めた「規模及び配置」に適合しないという理由のみにより、利用者にとって有益なサービスの提供ができないことは適当ではないと考えられる。

そこで、公共施設等の管理者等において、サービスの受け手となる住民等に透明性・公平性が十分に確保されると判断できる場合は、事業開始後の段階での実施方針の変更する必要があり、かつ許容されるべきものと考えられることを踏まえ、PFI 法を改正するに至った。

なお、公共施設等の管理者等が所有権を有する公共施設等については、「運営等を行い、利用料金を自らの収入として収受する」事業を実施する権利（PFI 法第 2 条第 6 項及び第 7 項。以下「運営権」という。）を選定事業者を設定することができ（PFI 法第 16 条）、選定事業者は運営権を設定する旨を実施方針に定めた場合、実施方針に従い、選定事業者は公共施設等を運営する権利を設定することとなる（PFI 法第 19 条第 1 項）。本改正前から、施設の運営等のため必要な一定の範囲において施設の増改築部分にも既存の運営権が及ぶと解されていたため、一定範囲で運営権の及ぶ範囲が変動することが予定されており、規模・配置の変更により必ずしも運営権の同一性が損なわれるものではないと考えられてきた⁴。本改正は、当該 PFI 法の維持管理の枠組みの範囲内で公共施設等の規模及び配置の変更を行うことを可能とするものであり、改正により現行の運営権の考え方が変更されるものではない。

IV PFI推進機構の業務の追加、設置期間の延長

1. 業務の追加について

(1) 改正内容

PFI 推進機構（以下「機構」という。）は、特定選定事業や当該事業を支援する事業を実施する者に、資金の供給、特定選定事業等の普及支援を行うことを目的とする株式会社であるが（PFI 法第 31 条）、本改正法により、次の業務を実施することができるようになった。

ここで、特定選定事業とは、選定された特定事業であって、利用料金を徴収する公共施設等の整備等を行う事業をいう（PFI 法第 31 条）。例えば、整備・運営費等を利用料金のみで回収する独立採算型事業や、整備・運営費等の一部を管理者等が負担する混合型事業を意味する。特定選定事業を支援する事業とは、民間インフラファンドによる投融資事業を意味する。

① 「特定選定事業を支援する事業」に関する専門家派遣等

専門家派遣・助言に関する業務において、支援対象として「特定選定事業を支援する事業を実施し、若しくは実施しようとする民間事業者」を追加する（本改正法第 52 条第 1 項第 6 号、同第 7 号）。

⁴ 公共施設等運営権及び公共施設等運営事業に関するガイドライン（令和 3 年 6 月 18 日改正）12-1 の 2-2(3)：
https://www8.cao.go.jp/pfi/hourci/guideline/pdf/uneiken_guideline.pdf

② 特定事業を推進するために必要な調査・情報の提供

「特定事業を推進するために必要な調査及び情報の提供」を追加する（本改正法第 52 条第 1 項第 6 号、同第 7 号）。

（2）改正の必要性・許容性

① 「特定選定事業を支援する事業」に関する専門家派遣等について

資金供給以外の支援業務である専門家派遣・助言業務について、その対象が公共施設等の管理者等又は特定事業を実施する民間事業者に限られ、特定選定事業を支援する事業を実施する者（地域金融機関等）については対象外となっていた。

しかし、近年、PFI が事業手法として地方にも普及し、地域金融機関等において PFI 事業を支援する取組が進められているが、機関によってはプロジェクトファイナンスの実績や知見が不足しており、PFI 事業を金融支援する主体として十分活動できていない例もある。

そこで、地方部におけるインフラファイナンス市場の形成を促す役割を適切に果たすことができるように地域金融機関等における取組を強化するため、機構において、「特定選定事業を支援する事業」を行う者である地域金融機関等に対しても、専門家の派遣や助言により PFI 事業に関する経験・ノウハウを移転できるように PFI 法が改正されるに至った。

② 特定事業を推進するために必要な調査・情報の提供について

PFI 事業は、近年は地方部でも普及が進んでいるが、人口 5 万人未満の小規模自治体においては、ノウハウや職員の不足により、事業方式等を検討する段階で PFI 事業を選択肢として含めることが難しいという指摘がされていた。

このような課題に対応し、地方における PFI 事業の実施を促進するためには、事業手法として PFI を選択した段階だけではなく、企画・構想の段階から、機構が有する案件形成のノウハウの提供、専門家の紹介などを通じ、自治体や事業者に対する働きかけを行い、案件の掘り起こしを実施する必要がある。そこで、PFI を選択する段階より前の段階も含めて機構が情報提供等の支援を行うため、PFI 法が改正されるに至った。

2. 機構の設置期間の延長について

（1）改正内容

機構の設置期間を 5 年間（2033 年 3 月 31 日まで）延長する。

（2）改正の必要性・許容性

機構は、平成 25 年の PFI 法改正により設立され、民間インフラ投資市場の整備促進を目的とした PFI 事業等に対する出融資と、利用料金を徴収する特定選定事業の支援及び案件形成のためのコンサルタントを支援事業として実施している。

機構は、民間の市場形成を促進することを目的としているため、恒久的な組織とせず、概ね 10 年で新規支援決定を終了し、その後概ね 5 年で取得した株式等・債権の譲渡その他の処分を完了し、機構が果たしてきた役割を民間市場に委ねることとしていた（PFI 法第 56 条第 2 項）。

しかし、民間インフラファンド市場の状況は未だ十分に成熟しておらず、一方で PFI 事業に対する支援ニーズは拡大しているため、引き続き機構による支援が必要な状況であるため、PFI 法を改正するに至った。

V 参議院での付帯決議の内容

機構は、設立から 10 年後の 2022 年度に民間のリスクマネー市場が成熟することを前提として設立された時限的な組織であるため、参議院の内閣委員会での審議では、機構の役割や期限が焦点となった。審議を経て参議院の内閣委員会では、12 月 8 日付で次の付帯決議を採択し、その中で、機構の業務の早期終了や情報開示の充実などを要望した。

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案に対する付帯決議⁵

政府は、本法の施行に当たり、次の事項について適切な措置を講ずるべきである。

1. PFI 事業を推進するに当たっては、民間が担うことによってコストの削減とサービスの向上が期待できる事業に限り実施されるよう徹底すること。
2. PFI 事業の実施に当たっては、国民の安心・安全及び働く人の賃金・勤務労働条件に十分留意し、提供される公共サービスの水準が維持・向上されるとともに、地域経済の活性化に向けて地元企業、とりわけ中小企業の参画が促進されるよう、国及び地方公共団体が責任をもって管理すること。
3. PFI 事業の事後評価及び諸外国の事例も含めた課題分析を行い、今後の事業実施に活かすこと。
4. 株式会社民間資金等活用事業推進機構に対し、多額の国費が用いられていることに鑑み、出融資決定時及び実行後における当該出融資の情報開示を適切かつ定期的に行うよう求めることを通して、国民に対する説明責任を十分に果たすこと。
5. 株式会社民間資金等活用事業推進機構は民間資金の呼び水の役割を果たすという設立の趣旨に鑑み、民業補完の原則に十分留意するとともに、民間インフラ投資市場の形成を延長期限内に行い、同機構の業務が早期に終了するよう最大限努めること。そのため、同機構が有する PFI 事業に関する知見を地域金融機関に移転すること等を通じ、PFI 事業に精通した民間の人材育成を積極的に図ること。

以上

⁵ https://www.sangiin.go.jp/japanese/gianjoho/ketsugi/current/f063_120801.pdf

執筆者

弁護士 [丹生谷 美穂](#) (パートナー、東京弁護士会)
Email: miho.niunoya@aplaw.jp

弁護士 [落合 孝文](#) (パートナー、第二東京弁護士会)
Email: takafumi.ochiai@aplaw.jp

弁護士 [谷崎 研一](#) (パートナー、第二東京弁護士会)
Email: kenichi.tanizaki@aplaw.jp

弁護士 [権藤 孝典](#) (アソシエイト、第二東京弁護士会)
Email: takanori.gondo@aplaw.jp

弁護士 [表 大祐](#) (アソシエイト、第二東京弁護士会)
Email: daisuke.omote@aplaw.jp

お問い合わせ先

本ニュースレターに関する一般的なお問い合わせは、下記までご連絡ください。
渥美坂井法律事務所・外国法共同事業 プロトタイプ政策研究所
Email: public-inst.contact@aplaw.jp

渥美坂井法律事務所・外国法共同事業 インフラ/建設チーム
Email: cpg_infrastructure_construction@aplaw.jp

当事務所のニュースレターをご希望の方は[ニュースレター配信申込フォーム](#)よりお手続きをお願いいたします。
また、バックナンバーは[こちら](#)よりご覧いただけます。

このニュースレターは、現行の又は予想される規制を網羅的に解説したのではなく、著者が重要だと考える部分に限って、その概要を記載したものです。このニュースレターに記載されている意見は著者個人の意見であり、渥美坂井法律事務所・外国法共同事業（「渥美坂井」）の見解を示すものではありません。著者は明白な誤りを避けるよう合理的な努力は行いましたが、著者も渥美坂井もこのニュースレターの正確性を保証するものではありません。著者も渥美坂井も読者がこのニュースレターに依拠することによって生じる損害を賠償する責任を負いません。取引を行う場合には、このニュースレターに依拠せずに渥美坂井の弁護士にご相談ください。