

## 第2回 非社会保障ワーキング・グループ 議事要旨

---

1. 開催日時: 2015年9月11日(金) 13:00~16:00
  2. 場 所: 中央合同庁舎第8号館 8階特別大会議室
  3. 出席委員  
高橋 進(主査) 日本総合研究所理事長  
赤井伸郎 大阪大学大学院国際公共政策研究科教授  
大橋 弘 東京大学大学院経済学研究科教授
- 

(概要)

<テーマ: PPP/PFI>

・関係府省庁より説明後、以下のとおり意見交換。

(委員) まず、総論的な話になる。PPP/PFIを進めることが自己目的化しては意味がなく、日本の財政を健全化していく、あるいは地域を活性化していく、そのための手段としてPPP/PFIを考えている。

まずは、日本の財政は18年度PB赤字1%を目安、20年度にPB黒字化を目標としており、その中でPPP/PFIを推進すれば、どのくらい効果が出てくるのかを明らかにする必要がある。全体の事業規模を考えると、財政へのプラス効果がどのくらい出てくるのかを1つの目安にしながら、全体規模も考えていかなければいけないのではないかと。トップダウン的なアプローチだが、そこを明らかにしていく必要があるのではないかと。事後的にもそのような効果を検証できる仕組みを構築することが必要である。

諮問会議で骨太方針を議論する際、民間議員ペーパーで人口20万以上という数字をあえて出した。このときはもし英国並みの割合で普通建設事業にPPP/PFIが導入されれば、2020年度で2,400億円くらいの効果になると試算したが、あくまでも試算である。実際に、どのくらいの効果を目標とするのかについてぜひ詰めていただきたい。

いずれにしても、PPP/PFIを推進することで実際に歳出効率化がどのくらい進むのかを検証ができるようなKPIや工程表もぜひお願いしたい。どこまでやるかということも必要だが、それによってどのくらい財政効果が出てくると見込まれるのかもいただきたい。

そのような理想論を掲げても、ボトムアップということ言えば、なかなか案件の形成が進まないという話が出てくる。先ほどのプレゼンの中で、例えば地方債で調達する場合と民間調達する場合で隠れた負担というものが表に出ていないという話が

あった。今までは民間調達では不利になる場合それをイコールフットイングの措置で埋めると言うことを言ってきた。発想を変えて、地方債で行うときには実は隠れた負担があると考え、その負担を考えれば、インセンティブをつけるまでもなく実は民間調達のほうが有利になるという答えになる。隠れた負担まで含めたコストをしっかりと「見える化」することで、案件形成につながっていくのではないかと。

もう一つ、多様なPPPということで、コンセッションやPFIを狭く捉えるのではなく、広義のPPPという観点に立って、これをいかに進めていくかが非常に重要である。そのような転換から、財政効果や地域活性化効果などを考えていく必要があるのではないかと。総論的にはまずそのことを申し上げたい。

やはり「見える化」が非常に重要である。隠れた負担という話があったが、これを「見える化」することが非常に重要であり、加えてPPP/PFIについて各府省庁別、自治体別の取り組み、事業規模や事業分野を徹底的に「見える化」する必要がある。

内閣府がPFI事業の事業規模や取り組みを把握していると承知しているが、公共施設の各管理者がPPP/PFIの取り組みも含めて施設の管理状況について責任を持って比較可能な形で「見える化」を行う仕組みを構築すべきである。横並びで比較することができればPPP/PFIに取り組む、あるいは「見える化」に取り組むインセンティブになる。

プラットフォームという話が出た。狭く考えれば、PPP/PFIを実施するためのプラットフォームともとれるが、そもそもPPP/PFIの目的は地域活性化や地域のインフラ整備である。狭く考えず、地域経営のためのプラットフォームと考えて、例えばそのプラットフォームでコンパクトシティを考える、あるいはその手段としてPPP/PFIを考える。コンパクトシティも町を活性化し財政負担を減らすことが目的である。コンパクトシティもインフラの再配置だけではなく、商店や医療機関、産業をどう配置するか、まさにまちづくりにかかってくることである。地域プラットフォームは全てのことに使えるプラットフォームと考えて、その中にPPP/PFIも位置づけて議論していけば、より位置づけが明確化し、一つの手段として使いやすくなるのではないかと。プラットフォームの活用という観点で、プラットフォームにいろいろな情報を集めて、地域に開示していくことが必要ではないかと。

国交省が考えているプラットフォームでは、国交省所管の施設の情報などを開示できると思うのだが、そこに自治体や民間が持っている施設の情報なども集めて一元化することが、国民や地域の住民がわかりやすく比較できるものになるきっかけになるのではないかと。そこは総務省の自治体の行政コストなどを「見える化」することにつながってくる。ぜひ「見える化」という点からもプラットフォームの活用を考えていただきたい。

あとは各論になる。大きな目標として10～12兆円というものが挙がっていて、その中に具体的な案件もあり、空港や道路は結構行きそうである。しかしながら、上下

水道などはなかなか難しそうだといいところが現実にある。この数字をさらに上げたくても、案件形成が大変という話になるが、ここも発想を変えていく必要がある。道路についての愛知県の事例を拝見すると、単に民間事業者に料金徴収を任せるだけではなく、道路を一つのきっかけとして、地域おこしをいろいろ行う、あるいは民間事業者にかなり自由に任せ、単なる道路のコンセッションではなく、地域の活性化につながる話まで進めていくことを志向していると聞く。もしそうであれば、ほかの地域の似たような道路や、かつては料金徴収を終了した道路を再整備する際に再び料金徴収を行うようなケースで、コンセッションを使えるのではという話になる。一施設を整備するのではなくて、地域を活性化するという観点に立てば違うものも見えてくる。

そのような意味では、PFI、コンセッションと狭く捉えず、PPPと言ったほうがいいのかもかもしれないが、ここをどんどん膨らませる発想に立てば、まだまだ膨らむのではないか。

先ほど隠れた負担の「見える化」と、多様なPPPということで、上下水道を一体化する話もあったが、そこは縦割りではなく、横割りで考えていくことも必要ではないか。そのためにも、レイヤーごとになるかもしれないが、プラットフォームをつくり、そこで多様なものをこなしていく、あるいは連携を強めていくことが考えられる。隠れたコストの「見える化」について総務省には見解をお願いしたい。

調査などでインセンティブを与えているが、案件を進めるために少しストレートなインセンティブを与えることを検討いただきたい。厚労省や文科省にも申し上げたいが、調査や、そのようなフェーズへの支援からさらに踏み込み、実際に案件をつくっていく上でインセンティブを与えていく、あるいは各省独自にPPP/PFIの達成目標をKPIとしてつくり、それを実現するために具体的に補助金を優先的に配布していく仕組みを踏み込んで考えていく必要があるのではないか。

(PFI推進室) 今の目標だと政策目的、特に歳出の効率化にどの程度つながるのかという部分についてはいまだ不明確なため、今後検討して参りたい。

(総務省) まず、隠れたコストについて具体的にどうしたところが隠れたコストと認識されるのかお示しいただければ、御議論させていただきたい。

インセンティブに関して、PFIについては公的負担の抑制につながることを前提に導入を行っており、財政措置についてもイコールフットイングを基本に実施しているので、このような考え方となじむかどうかも慎重に考えなければいけない。

ただし、案件が形成されていないところで、現在、関係省庁による補助金に加えて特別交付税で準備経費について支援していますが、案件形成は大変重要だと考えている。

(委員) おっしゃるとおりだが、一方で、PPP/PFIの案件を形成することによって、結果的に財政効率化あるいは財政支出の抑制効果が出てくる。PPP/PFIはそこを狙っている。それが出てくるのであれば、そこに対してお金をつけることの意味がある。PPP/PFIの財政効果が具体的に計算されることが、補助金を付ける根拠になる。PPP/PFIの財政効果をどのように「見える化」していくかが重要である。

(総務省) 補助金等の話は、総務省だけでなく全体としてどうしていくか考えていくべき。

(PFI推進室) これまでのVFMを積み上げた、八千何百億という数字がある。ただ、非常にカバー率が低いので、今後は目標とフォローアップの仕方についてきちんと手法を確立する中で、事業規模は幾らなのか、財政的貢献がどのぐらいなのかということまできちんと把握できることを目指し、検討していきたい。

いずれにしても、全体の目標値、事業規模の把握の中でできるだけしっかり対応できるように、推計手法の確立も含めて検討していきたい。

(委員) VFMをはじく際に、根拠が十分でないケースや、無理をして計算しているケースもあると聞く。そのようなことをしたら逆効果である。きちんとはじいていくことも課題の一つとして考え、適切なVFMをはじき、それを積み上げて効果をはかる。その辺をPDCAとして回しながら進めることも必要である。

(PFI推進室) 内閣府ではVFMの計算のガイドラインをきちんと作っており、その考え方をしっかり踏襲し、ガイドライン自体の十分さも今後引き続き検討していきたい。

(財務省) 委員の御指摘は私どももそうだと思うっており、特にこれまでどうしてもPFIは新たな取り組みだったので、数値目標という形で規模の目標が先にあるのではないか。そういう意味で、必ずしもそれが財政削減につながらない、逆に言えば民間に出すことによってリスクだけが国に残って、アップサイドだけが民間に行くという事例が出てくるのではないか。若干そういう懸念を持ったものだから、そういう意味でなかなか民間と仕組みをつくること自体が非常に難しいことだが、そういう中でも各省庁にいろいろと財政削減という観点で十分に検討していただきたい。

(国土交通省) 先ほど幾つか御指摘いただいたが、特に地域プラットフォームの活用。我々、ブロック単位の地方整備局を活用しながらやっていこうと考えている。地方整備局の機能として、もともと国土庁由来の国土経済計画、地方版の広域地方計画をつくっているが、いろいろな省庁にまたがる内容で各市町村と対話をするという機

能もあり、どこまでお応えできるかわからないが、できるだけ幅広くいろいろなものに活用できるように検討してまいりたい。

(委員) 総務省が産官学金による事業創出などに取り組んでいる。それも一種のプラットフォーム的な発想である。事業創出し、その事業がコンパクトシティーの中で育っていき、地域活性化につながる。結局、全部つながる話である。プラットフォームがPPP/PFIのためだけではなく、地域活性化の観点でつくられて、枝葉がいろいろなところに伸びる発想である。その辺に横串を刺して、プラットフォームをつくっていくことを一つの目標にし、それを円滑に進めていくためのKPIなどをまとめていただけないか。

(総務省) プラットフォームについては、地域における循環交付金のような形で設置しているところだが、今回のPFIを進めるに当たって、大きなふろしきで掲げてやったほうがいいのか、ある程度絞ったほうがいいのか。あり方をどうしていくかを議論いただき、我々も協力できる場所があれば積極的に協力してまいりたい。

(厚生労働省) 委員から上下水道一体化のような検討のお話をいただいた。国土交通省の下水道の部局とは情報交換とか意見交換なども行っており、そういった連携についても引き続き協力して検討してまいりたい。

財政措置の関係で説明させていただいたが、現在の国庫補助についてはイコールドフットイングを基本に現在は検討させていただいているところ。細かくは説明していないが、厚労省の水道施設の補助金自体がかなり少なくなってきたので、なかなかこういったところにも手厚く支援をしたいが、なかなか全体の額が少なくなってきたので、厳しい状況である。そういった施設整備の予算もしっかりと獲得して、そういった中で何ができるかを引き続き考えたい。

(文部科学省) 先ほどインセンティブの関係で案件形成に対する支援という話があったが、私どももどういった事業が実現性が高く、どのような支援が必要かや可能性があるのかなど今後考えてまいりたい。

(委員) 御省として独自にPPP/PFIにKPI目標のようなものをつくり、そこに向けて補助していくという発想はいかがか。

(文部科学省) どのような目標設定ができるのかも、これから考えなくてはいけない。つまり、文教施設の中にはいろいろな施設があり、学校施設については基本的に無償となっているので、料金が得られない。その他にスポーツ施設なり文化施設など

があるが、そういったもののKPI目標をどう設定するかも、私どもにとっては難問で、その辺を含めて、そこができるか、どう支援をするかは、その後考えてまいりたい。

(委員) 2点ある。まず1点目は、内閣府の資料1-1の7ページ目にある効率的・効果的な事業について優先的に取り組む。この効率的・効果的な事業の定義が何なのかということと、歳出削減がきちんとながっているのかどうかということは論点の一つである。私もPPP/PFIの規模を大きくすることが目標だとは思っておらず、民間に任せることによってどのくらいの効率化なり効果的な事業ができるのかということは極めて重要である。

今回、各省の御説明でその点の言及がとても少なかったという印象を持っている。唯一数字としては出てきたのは国交省の大阪府の例で、縮減することによって土地を売却して3.2億円、この数字だけしか出てこなかったのではないかと。

また、文科省の資料で言及はされなかったが、VFMというものが出ていて、かなり大きな数字が出ているが、本当にこれが歳出削減にこれだけつながるといふ数字として読んでいいのかということは議論の余地がある。そのあたり、一度精査をしていただくのがこの会議の趣旨に合うのではないかと。

あわせて、横展開という話がいろいろなところで出てきて、おおむね異論はない一方で、国交省から丁寧な事例紹介があったが、単なる優良事例だけ載せてもおそらくうまくいかないのだろうと強く思う。なぜならば、これは地域ごとの特性がかなり大きく、地域ごとの土地柄等々差別化された要素も勘案してやっていかないと、横展開ということは簡単に言えないのではないかと。横展開が何を意味しているのかにもよるが、専門家を育てて派遣するなど積極的にアプローチしていかないと、単にウェブで公開しましたとか、そういうことだけでは全く進まないという印象を持った。

そういう意味では、PPP/PFIの理解を深めながら、プロアクティブにアプローチしていかないと、効果的・効率的なPPP/PFIは推進されない。より推進されるような形に持っていけないといけなさと感じた。

2点目は、イコールフットイングという言葉について、総務省、厚労省、文科省の資料の中に出ていたが、このイコールフットイングというのは何を意味しているのかがよくわからない。仮に効果的でないPPP/PFI、つまり本来イコールフットイングでないからPPP/PFIが選ばれないものも、かさ上げすることによってイコールフットイングにするとか、何を補填することがイコールフットイングなのかが資料からわからない。イコールフットイングという言葉はいいのだが、何がイコールフットイングなのかを説明いただきつつ、中身がどういうものか教えていただきたい。

また、内閣府から、当初、PPP/PFI事業規模の目標は10兆から12兆で、この数字はイギリスにおけるPFI事業を参考にしたが、近年イギリスのPFI事業が下がっているという話があった。改めて検証したときにイギリスが下がっているから日本も比率

を下げるべきではないかということをおもひも示唆されたわけではないと思うが、なぜ下がっているのかという背景も勉強しておかないと、イギリスが下がっているから日本も下げますというのはあまりいい説明ではない。

(PFI推進室) 効果的・効率的な事業については、御指摘のとおり勉強してまいりたい。今、自治体として福岡市がPPP/PFIを導入しており、それをベースに我々も検討しているが、一般建築物や文化・スポーツ施設、社会福祉施設や庁舎等の地域コミュニティ施設等を対象として、福岡市はこの仕組みを活用していると聞いている。全国には様々な自治体があるので、これに限らず、総務省が別に調査しているので、その結果を踏まえて検討していきたい。

また、イギリスの背景について、PFI事業を実施したことによって、かえって国民サービスが低下したのではないかと、財政支出がふえたのではないかとという事案が発生しており、特に病院経営等の部分で明らかになっている。

現政権において、PFIを見直そうではないかということで、PF2ということで仕組み等を変えて見直しを行っているという状況にある。その内容も踏まえて検討していきたい。

(PFI推進室) イコールフットィングの基本的な考え方は、これまで公が実施してきているものを民が実施するようになることによって、両者の間に均衡を失うようなことがなくなるようにすること。例えば公共が実施しているときは国から補助金が入るにもかかわらず、これを民間に任せた途端に補助金が入ってこないなど、先ほど厚生労働省からも話があったが、そういったものを民に行っていただくことによって突然補助金が来なくなるとか、そういう不均衡をなくしていくという考え方。

ただ、どこまで入れるかということについては議論があり、例えば公共でやる時には税金が当然かからないが、民でやるとビジネスになるため、当然国税、地方税がかかってくることになる。そうすると、それは不均衡ではないかという議論があるが、本質的にはビジネスであるため、ビジネスの世界に入った途端にビジネスの論理できちんと税金を払うのがロジックではないかという議論も一方にあり、どこまでがイコールフットィングなのかということは、きちんとした概念整理をしていかないといけない。

ただ、事業の立ち上げ期であるので、政策的な配慮で多少ここまではやるべきではないかという議論もあると思うのが、いずれにしろ概念整理をきちんとしなくてはならないということは委員のおっしゃるとおりである。

(委員) おっしゃるとおり、まだ非常にインファントというか、余り立ち上がっていない状態なので、政策的に後押しするのも政策的な観点から否定しないが、PPP/PFIの効

果を見るときは、おそらくその補助金は込みで考えることになるということか。

(PFI推進室) 効果的・効率的な事業についてそもそも類型としてどういう事業に優先的検討させるべきかという議論と、その枠の中で本当にVFMを検討した場合にVFMが出るかどうかという個別検討と両方ある。したがって、御指摘の話としては、制度としてどういうものを対象にするのか。規模とか事業の種類とか、ある程度民間に任せると有利な事業タイプをある程度指定して優先検討の対象にしていくという考え方と、実際にこの手続に従って優先検討する際に、VFMを検討してきちんと財政健全化効果が出るということを確認した上でやるという2段階をやるのが大事。そういった意味で効果的・効果的な事業とは2階層あると御理解いただきたい。

イギリスの話が出たが、リーマンショック以降非常に資金の供給が細り、例えばイギリスはInfrastructure UKをつくって、逆に民間の資金が出なくなったのでそれを公共が補うという、どういうPFIなのかという議論も一部あるくらいなのでこ入れをしている。

いずれにせよ、これまでオーバーヒート気味に進んできたものについて、きちんと本来のPFIのあり方を見直しましょうというイギリス政府の方針で現在いろいろ検討している中で、それが細っているわけではないが、一番大きいのは資金の流入がリーマンショック以降細っているということではないかと考えられている。

(国土交通省) 横展開について。まさに委員がおっしゃるとおりである。なかなか地方都市に展開できるもののビジネスモデルが生まれていないという状況の中にあって、ブロックで横展開をしながら各自治体レベルでのプロジェクト単位のプラットフォームをつくって、掘り起こしをしながらどういったものがあるのか、どういったものであれば無理なくできるのかということも悩みながら、横展開できるものを適宜やっていく。ある意味まだ試行錯誤の段階なのかと感じている。

(委員) まず、ほかの委員の方も言われていたが、目標に規模というものがあって、規模を大きくすればというのはぱっと聞けばそうかなと思うが、いろいろ考えていくと、財政効果や地域活性効果や、本当の便益がどのくらい上がるのかということが大事であるから、規模は後で結果として大きくなるという形で、規模を求めるのは余り適切ではないし、規模を求めても逆に進まない。

これまで進まなかったのは単にやればよいということで、その原因を余り考えずに進めてきたからではないかということで、やるべきこととしては3点ある。

1番目が、障害を把握すること。イコールフットィングの話もあるが、何かやろうとしたときに障害になっていることをきちんと把握して、一つ一つ潰していくということ。

2番目が、国際比較ということで海外の事例の把握。イギリスの事例もあったが、



海外でどのようにやっているのか、同じような障害を海外ではどのように乗り越えているのか。

3番目が、前回も言ったけれども、特徴によってPPPを行いやすい、逆に言うとも行うとメリットが出るものと、出ないもの。単なる箱物と収益の上がるサービスのなものとか、箱物の中でも施設のようなものから官舎とか教育的なものとかいろいろ違いがあるので、そういう特徴に合わせて何が望ましいのか。PPPの中でもBOTとかBTOとかどういうタイプが望ましいとか、そういうところも国際比較とかこれまでの経験から全部調べ上げて、最も望ましいところを押ししていくという形が望ましいのではないか。

次に、先ほど金利の話があって、私もそのところは常に議論していくと出てくると感じている。リスクがあるのではないかとおっしゃったのは、民間にやらせるとそれだけの金利が付くということは民間が正確にリスクに反映していれば、それを自治体が引き受けて行うとしたら、それだけのリスクがあるということであり、引き受けていいのかという話である。これはまさに地方財政制度の話になる。日本の場合は各自治体が発行する地方債を日本全国、財務省も含めて保証するという仕組みができしており、ここが一番大きな障害であるのだけれども、このところは日本の地方財政制度の根幹をどうするのか、各自治体が出す地方債もプロジェクトベースではなくて、臨財債から普通の事業債まで全部ひっくるめて出して、銀行も日本全体で保証しているからということで引き受けるという仕組みができ上がっている限り、この金利の仕組みは変えられないような気がする。ここに関しては、乗り越える方策があるか。どのように整理されているか。

(総務省) 地方公共団体がさまざまな施策を住民に対して行っていく上での財源保障等の地方財政制度全体のあり方の話であるので、PPP/PFIの推進のためにここをどうするかという議論というよりは、自治体の財政のあり方として、日本のいろいろなサービスをするときの体制とか財政制度をどうするかという話であり、このPPP/PFIの中でそれをどうするかというところは、正直難しいのではないか。

(国土交通省) 先ほど申し上げたのは、金利の負担をどう見るのかという理解の仕方で、回り回って住民の負担になっていると考える見方もあるのではないかとということであり、そういった民間調達による受け入れがあることをどう捉えていくのかという考え方を少し整理していただけないかということである。

(総務省) 金利の負担はもちろん住民の負担になるわけであり、それをPFIで民間調達したところを、自治体がサービス料として支払いするときの金利も負担するという意味では、金利負担は住民が負担するということでは同じではないか。

(委員) このところが障害のうちの割と大きな部分を占めていると思う。例えば公社を民営化する場合などでも、結局そのところは今のままのほうが金利は安いからということで、民営化の議論がとまるという話を結構聞いているので、そこをどう乗り越えるのかは大きい。そこでのアイデアはこれまでどれくらい議論されてきて、どのように整理されているのか。あとは国際的に見た場合に海外ではどうなっているのか。そういうところを整理しながら、難しくても何とかならないのか、国全体で見れば確かに民間では金利が高いということはそれなりにリスクのあるものだということだから、それを国全体で引き受けていたらそれでいいのかという話になると思うのだが、自治体はそれを引き受けても国が見てくれるので、そのところを全体の話と自治体の個別の話でどのように整理していくのか。これは大きな課題なので、一度整理していただきたい。

3番目は、リスクをどう見るかというところで、例えば特に水道などがかかわると考える。施設では若干とまったり行き届かないところがあっても生死にかかわらないが、特に水道では、何かリスク的なことが起きたら、それは単に水道の供給がとまるぐらいだったらいいが、何か混入して生死にかかわるような問題になると、そういうものは任せられないような、安全リスクにかかわるような部分がよく出てくる。海外では実際にそういうものをコンセッションしているところもあり、その違いが国民意識であり、これは普通の鉄道でもストをすとかしないとか、そういう問題も含めて、日本の国民は割とリスク・アバースというか、普通にいっているのが当然である。日本のサービスはずばらしいのでとまらないのが当然なので、逆にとまったらちょっとでも何かあるとなると、コンセッションで将来安くなるとしても、それだけリスクが高まるなら高いまま置いておきましょうとか、そういうものを日本の国民意識として持っているような気がする。それはそれでしょうがないのかもしれないが、そういうところの意識が変わってくると進む気もする。その意識を無理やり変えさせるのがいいのかどうか、そこは余り議論してもしょうがないのかもしれないが、そういうところもかかわっているかという気がする。

あとは意見だが、3点ほど述べたい。

先ほど補助金を与えて促すという話があったが、補助金を与えて促すというのは、経済学で言えば、本人が気づいていないけれども、ほかにいい影響を及ぼしている場合があるときに補助金を与えて促すことが望ましい。今回の場合にはどういう意味で支援をしていくのか。プラットフォームづくりも含めて、それをすることで本人が気づいていない何が生まれてくるのかとか、そういうところを見きわめるほうがよくて、支援をするよりは障害を取り除くようなところにお金を使ったほうがいいのかもしいので、どんどん進めるのはいいのだけれども、補助するときに本当に補助金はそこに使うのが一番効果的かどうかは見きわめたほうがいい。

その関連で言うとプラットフォームも27年度採択ということで書いてあるが、これに

よってどういう効果が生まれるのか。その採択の審査のときに議論はしていると考え  
るが、こののところもきちんと見きわめて今後つくっていく。このままだと中身が見え  
ていないので、こんな効果があるとか、プラットフォームはこういうことをやるのだとい  
うことがもう少しイメージがわかるような資料があればいい。

最後のところは、スケジュールのところ。一番初めに言った規模を追い求めてもな  
かなか進まないだろうから、最終的には規模が大きくなればいいと思うが、そこに向  
けた工程表の管理、まずは何をやるべきなのかとか、まずは障害を取り除いていく、  
分野別に特徴を整理する、そういうステップですまずできることから目標値に立てて、  
そこを進めていくほうがゴールに向かって順調に進むのではないか。

(PFI推進室) プラットフォームの話をお指摘いただいた。御指摘を踏まえて検討して  
いきたい。福岡市の例だが、福岡市でプラットフォームをつくっており、平成23年以降  
16会議開催している。平成23年の当初は他都市の事例等の情報共有だけであった  
が、平成26年度になり、3年たつと具体的な事業をどう進めていくのか。例えば個別  
の美術館のリニューアル事業についてどう検討していこうかという形で3カ年かけて  
大分成熟化していくようなプラットフォームもあるので、そういうものを目指して私ども  
も支援をしていきたい。目標設定の考え方の御指摘はごもっとも、その点も含め勉  
強していきたい。

(委員) プラットフォームはいろいろな団体が集まって議論する。そこに意義があるの  
か。今までは1つの団体ですずっと議論していたのを共有することで新たなアイデアが  
生まれるということでしょうか。

(PFI推進室) プラットフォームの議論のベースには、地方の案件を地方で受けられな  
いという問題がある。地方の経済力など受けとめる力がないため、地方のプロジェクト  
を地域経済でしっかり受けとめて、地域経済の中で回していくように自分たちの中  
で得意分野を見つけ出して、自分たちの中で案件形成をしながら、逆に公共団体に  
働きかけていくとか、これをぜひ民間にやらせてくれとか、あるいは民間で行うときは  
自分たちでグループの中で得意分野を生かしてコンソーシアムをつくっていくとか、  
そういう地域の事業者の中でネットワークをつくることによって、地域経済の企画力  
とか実行力、実施力が増す。そういうことを目指している。

したがって、月に1回会議だけ開催して話だけするというのは全然だめ、自分たち  
で回っていくようなしっかりとした運営力、組織力がないと動かない。

我々ができるのは、最初の転がすところまで、あとはきちんとそれを地方が受けと  
めて、それを転がしていく最初の一押しを我々で支援措置していきたい。

(厚生労働省) 委員がおっしゃったところは確かに進めるところですごく難しい問題である。なかなか水道事業も厳しくなっているので、おっしゃるとおり民間に任せていいのか心配だという話はある。とはいいつつ、事業者のほうもかなり老朽化なども厳しくなり、事業経営が厳しくなっているので、1点はその事業の厳しさのようなことをきちんと伝えられていないということがあるので、そういったところは、今は原則市町村営だけれども、そういったところでやってきて、厳しい状況をしっかり一般の方にも伝えてということで、民間の協力、連携してやらなければいけないというところをしっかりと説明してもらって進んでもらう必要がある。

(委員) 先ほども話が出ていたが、コストをどのように考えるかについて整理をした上で、その整理がうまくいかないようであれば、ワーキング・グループで分科会をつくって決着をつけないといけない。大事な問題である。宿題として出させていただきます。

<テーマ：大学、科学技術>

・関係府省庁より説明後、以下のとおり意見交換。

(大学分野)

(委員) 資料だけでは、検討項目の具体的な工程、工程とKPIの関係、KPIの設定根拠が分からない。説明である程度分かったが、文章や数字に落として資料だけで分かるようにして欲しい。

3頁、大学間の連携や学部等の再編・統合で、KPIで2倍となっているが、根拠は何か。再編や統合ありきになっていないか。私学については再編などにどう取り組むのか。

4頁、民間資金獲得のインセンティブも2割増となっている。工程を実現するために必要なお金が毎年の概算要求になってくると思うが、そのプロセスが不明。5頁も同様だが、根拠や効果が分からない。

数字を上げ、それを達成することによって、具体的に財政効果がどう出てくるかも当然、記述して欲しい。

見える化の観点が非常に重要。例えば、各国公立大学の取組を比較可能な形で見える化できないか。それによって、大学の取組を促すべきではないか。そこについてはいかがか。

8頁、研究基盤の強化はKPI設定はなじまないとなっているが、大学の研究はどのように強化されたかを見る化できないか、KPIとして設定できないか、工夫して欲しい。

(委員) 効率化から考えたい。

全体を通じて、目標値がどこにあるかを皆で共有しながら進めた方が良い。まず、財政が厳しいため、財政健全化に寄与できる形でできるだけ無駄を省く。この中に効率化をどう認識していくか。次に、大学の役割として大学を強化することで新たなアイデアを生み出し、将来の経済成長にどうつなげていくか。最後に、今後人口が減少していく中で、大学がどうあるべきか、どのぐらいの規模を保っていくべきか、効率化をどこまでやっていくべきか。無駄をなくす部分と規模の問題の全体像を意識して考え、財政効果をどこまで、いつまでにつくり出し、どういう方向に持っていくかを考えると、もう少しKPIにも反映できるのではないか。

2つ目は、民間資金を獲得していくべき。個人寄附の税額控除などはインセンティブになるが、財政効果から見ると、お金もかかる仕組み。控除すれば税金への影響もあり、仕組みとともに、お金をかけずに何か促したり、重点配分のような方策など、他にも寄附金を拡大させていく方法はないか。大学間連携等は初めの3年間で2倍と途中目標があるが、他は6年間で達成する形になっている。途中目標として3年間で達成し、その後も更に推進する形の目標設定もあると、より実現に近づくのではないか。

(委員) 教育に関して、エビデンスベースがどう反映されているか分かりづらい。アウトカムを見てどう政策を考えていくかというのがエビデンスベースの政策立案の仕方だが、アウトカムが見えない。割合を2倍にすることによって何を達成するかがアウトカムで、2倍とか90%という数字の裏に、目標とどう結びついているのかが見えにくい。エビデンスベースの政策となっていない印象。

基本的に人口減少下の中で大学のあり方をどう考えるか。それがどれだけ歳出の削減に結びついているかも含めて議論すると、この会議の目的に合う。

予算の効率化の観点から、民間資金を入れるのは非常に分かりやすい。他方で、研究の動機づけ、研究の方向性は変わってくる。例えば特定研究大学などを進めると、メリットもデメリットもあり、必ずしも増やせば良いかは、若干疑問。

新陳代謝も重要だが、数字の根拠も勉強しなければいけない。

(文部科学省) 3頁、大学間の連携、学部等の再編統合に関し、運営費交付金の概算要求で、新しい項目で機能強化のための重点配分の枠組みとして、地域、特定分野、世界の視点から3つのカテゴリーを設けた。大学ごとに組織再編、プロジェクトを戦略に出し、実現可能性、戦略性、発展性についてKPIを設定し、有識者会議で判定し、初年度のスタートに使う。2年目以降は、順調に進んでいるか、効果を上げているかを評価し、メリハリある配分をしていく。

4頁、民間資金の獲得に関し、民間資金の上昇割合は、年度が進行する中で評

価値、年度ごとの配分について目安を付けていく形でインセンティブを図っていく。獲得状況、達成状況に応じて配分する仕組みは、実装に少し整理を要するが、そのような方向性、考え方で詰めていきたい。

指摘のあった単に量的な目標だけでなく達成する意味については、目標との関連や意味づけ等について整理し、資料として考えたい。2倍が良いのか、単に機械的に増やせば良い問題でなく、それによってどんな機能が強化されるかも整理して考えたい。民間資金の2割増も、それによってどのような効果があるか、単に増やせば良いというわけではなく、それによって企業も含めた社会の信頼や連携が強まる点について、その成果等も含めて精査し、考えたい。

見える化は非常に重要であり、国公立も含めてポートレート仕組みを昨年導入した。国公立大学については、例えば入学状況、寄附金の獲得状況等の基礎的なデータを盛り込み、大学ごとに分かる形にしていく。現在2年目の実装段階であり、更に整理していく。特に国立は税金を投入しており、比較可能な形についても整理したい。

私学は特に地方大学において状況が深刻であり、定員割れや経営的に困難なところがある。再編や他の大学との統合なども含め個別に相談していくような補助金の枠組みを本年度から始めている。それを実装化していくことが大事。

8頁、研究基盤の強化については、何ができるか内閣府や関係局と相談し、整理したい。

財政健全化や効率化については、特に運営費について使い方をしっかりしていく。IRの形で資金、コストの見える化を研究マネジメントだけでなく、学長のリーダーシップの中でしていくことを基本的なKPI、仕組みとして取り込んでいく。その中で、より効率的なお金の使い方をする大学にインセンティブを付けることも大事。

財政効果については、大学自身の努力、改革を促していく。成果が出てくるまでにリードタイムが必要で、どこまでできるかはあるが、引き続き考えたい。

民間資金の問題で、寄附金については、単に税額控除だけではなく、大学の体制の問題もある。欧米の大学では同窓会などの体制をつくって組織的に対応しているが、国立大学の場合については、一部を除き十分ではない。今年度から寄附金を獲得する体制づくりを支援するスキームを入れている。それも含めて体制づくりは非常に重要である。

国立大学法人化から10年たつが、外部資金の獲得についてインセンティブが働いていない。例えば収益を伴う事業がどこまでできるかグレーゾーンがあったり、旧国立大学の時代を引き継いでいて、制度的にはできるが自己規制しているところがある。収益を伴う事業がどこまでできるか今年度中にガイドラインをつくり、それに基づいて今の制度の中でも進めていく。

途中年次の評価も重要な視点であり、何ができるか考えたい。各大学も組織再編

する中で、成熟度が高いもの、プロジェクト的なものもあり、前半3年と後半3年で進捗度が違うが、何ができるか考えたい。

文科省の取組が新聞等で誤解して報じられている所もあり、民間資金の獲得によって、例えば自然科学系を優先し、人社系を軽視することは全くない。むしろ文理融合をしっかりとっていくことが大事。スタンフォードや他の米国の例を見ると、研究戦略やマネジメントをしっかりと立て、伸ばさなければいけない人社系の分野については、外部資金をそこだけでは獲得できないが、大学全体として獲得したいいろいろなファンドを本部が配分している。特定研究大学については意識してそうした制度づくりをしていきたい。

(委員) 見える化について前向きな話があったが、連携、再編、共同研究の実施件数、寄附金など、ここで挙がっている項目について、基本的に全部比較可能な形で見える化していただくよう強調したい。

(委員) 財政は、再編などで今後見えてくると思うので、そこを検討してもらいたい。学費が、自由度は持たせているが横並びになっていて、メリハリもできていない。それを促すと、収入やサービスにつながる。そうすると財政の効果も出てくるかもしれない。そういう視点も考えて欲しい。

(文部科学省) 少子化時代に大学政策をどう考えていくかの議論を頂いたと受け止めた。国立大学だけでなく、公立、私立、地方大学、また、高等教育機関には高専、短大もある。少子化をにらみ、大学全体のグランドデザインをどう考えていくかについては各方面から指摘があり、議論の場が必要かどうか省内で議論をしている。

(科学技術分野)

(委員) 総論的には、工程とKPIの関係、あるいは効果をより可視化して欲しい。

2頁、マッチングファンドについて、各府省庁の応用研究向けの研究費制度がどの程度あるのか、マッチングファンド型の適用の有無、適用しない場合の理由について見える化すべき。もう一つは、KPIで2割程度増やす点で、加速する方向だと説明があったが、どういう根拠で2割なのか、はっきりさせる必要。

3頁、マッチングプランナー制度について、1,000件の根拠は説明で分かったが、KPIの設定の仕方として、財政効率化への寄与を考えると、共同研究によって大学が得る収入もKPIにできないか。大学などの共同研究実績を比較可能な形で見える化することが取組を促進することにつながる。

4、5頁、共用化、研究費の合算使用については、KPIとして事業制度数があるが、数だけでなく、実際にどの程度使われ、どの程度の歳出効率化につながっているかも、KPIとして設定し、見える化すべき。

(委員) まず、6年間の中間的な評価で、的確に進めているかを確認する必要がある。

2つ目は、共用化の促進で、促進事業で予算を付けて促していくとしているが、それ以外にも共用化を促す仕組みづくり、財政面にも効率的な方法で進めることができるか。促進事業が、それに見合うだけの財政効率化が出せるのか見極めて、できるだけ効果のある形で進めることが大事。

(委員) 1点は、研究設備の共用化の促進は、設備を導入した後、共用化して広く稼働率を高める趣旨だと思うが、本来、共用化を前提とした設備導入があるべき。お金の付け方もそのようにしないと、導入した結果、共用化を進めるやり方は効果的ではない。国際的に見るといろいろ共用施設があるが、日本はそれがうまく行っていない部分もある。国内でも一部やられているかもしれないが、そのようなお金の付け方も、大規模な設備については視点として重要。

2点目は、7頁、参考資料の第5期科学技術基本計画について、「第4次産業革命」は重要であり、国のお金全部を合わせても、米国の一企業よりも足りない研究開発費であり、各省別々に予算を立て、研究するというやり方が本当に国益に資するかは、個人的に疑問。経済成長、今後の産業のあり方を考えていく上で、コアの科学技術の予算の付け方、あり方をどうすべきか、問題意識を持っている。

SciREXは良い取組だが、ビジビリティーがない。本当に政策のための科学になっているか、政策に資しているかも見えない。取組は良く、エビデンスベースの仕組みは入っているので、抜本的に梃子入れし、仕組みがワークする形を考えると、本当にエビデンスベースの政策につながっていく。

(委員) 今の点は、来年度以降の予算を考えると非常に重要。第4次産業革命で国益の観点からどう資金配分するか、これはぜひ財務省にも考えて欲しい。この委員会のスコープではないかもしれないが、予算にも直結する。

エビデンスについては、文科省と財務省との間で議論があるが、少子化が進展し、学校が小規模化する中での教員の配置、教員定数の問題について、例えば教員が自然体でこれだけ減っていく中で、教員を1人増やすことによって、どれだけコストがかかり、それに見合うメリット、例えば成績の上昇や非行の減少などいろいろな効果がどれだけあるのか。コストと効果についてのエビデンスがないことが、問題の決着が付かない、あるいは決着の付かないうちに政治問題化する一つの大きな理由



ではないか。ぜひ文科省が進めたい政策を押し通すためにも、エビデンスを揃える義務という言い過ぎだが、説得性、客観性を持たせるためにエビデンスが必要ではないか。そういう観点から、例えば文科省の諮問会議提出資料などを見ると、厳密な意味でのエビデンスではない。例えば2地域の成績を比べるとき、ある地域は所得が高く学歴が高い親の子供が多いといった特殊性まで全部排除し、公平に比べてみて、本当に1人増やす効果がどのくらいあるか。諸外国はそういうところまで研究して、効果を見極めている。そういう意味でのエビデンスをぜひ揃えて欲しい。それがあれば決着が付くのではないか。これは私の意見であるが、私はエビデンスと言え、そう考える。

(事務局) 設備の共用化について補足説明する。

諮問会議で、同じような施設・設備が何個も買われているのではないか、これを一緒にすれば良いではないかという議論があり、この項目を入れた。関係府省に相当議論して頂いた。

財務省は予算を付ける側で、共用化、合理化したほうが良いという立場だが、もう一つ、予算成立後、国会の方針に従って執行されているかどうか、その枠組みで執行されているかどうかについて議論がある。

委員の御指摘は鋭いが、我々は予算を付けたものについて、余れば共用化しようと考えたが、国会で議決したものの目的外使用ではないかという議論が起きる。ぎりぎり議論して頂き、用途が余っているときであれば使って良いという所までは行った。

もう一つ、予算をつくるときに共用化できるように書いておけば良い、予め国会で議決すれば良いと。ところが、予算を立てる段階で勝手にこういうプロジェクトに付けるといって予算を出すことはない。公募して第三者委員会に諮ってプロジェクトを選ぶ。そうすると、予め何が買われるかが全く分からない。これは大きな問題で、主計局法規課も含め、予算制度の根本に入ってしまう。そういう問題があることを念頭に、御議論頂きたい。

(内閣府科技) マッチングファンド型の2割増しのKPIの根拠については、示している数字は、平成25年度の総務省統計であるが、毎年度の数字はフォローしている。民間資金がどれだけ企業から大学、公的機関に回るかは、単一の制度の問題ではなく、共同研究をどれだけ推進できるかなど他の制度も相まってお金の流れができていく。

民間資金の導入の制度について、どれくらい障壁があるかも関連し、マクロの数字として流れていると見ている。民間資金の導入は以前から取り組んでいる課題で、一定の効果もあって、右肩上がりのトレンドにある。第5期基本計画も強力に推進

することとしており、右肩上がりのトレンドがそのまま進んでいくことを前提に、過去5年の2割増しは達成可能ではないか、これまでの努力を継続すればできる数字ではないか、という意気込みを示した数字と考えて頂きたい。

もう一つ、応用研究という言葉の定義が、受け手側のアンケート結果で応用研究としているものについての定義付けで出ている数字であり、予算制度と紐付けができていない。予算制度上、基礎研究、応用研究というカテゴリー分類が、詳細に各制度と紐付けできていない。予算面から見ると、各省でどれくらい応用研究と呼ばれる制度があるのかという実態把握から始めないといけない。現時点では、あくまで受け手側の数字をどうやって動かせるかに目標を置いていることを、御理解いただきたい。

その上で、予算の出し手側で何ができるかは、基本計画策定の議論を通じて具体的にしていくことで、基本計画のPDCAサイクルを回していく中で実現を図っていく仕組みを考えていきたい。

共用設備については説明のあったとおり、大学院等に各種研究費がいろいろな形で入ってきており、その形態を一つ一つ見ていかないと、確たることが言えない。予算の執行と管理の問題も絡み、現実を見ていかないと、良い目標は設定できない。現場が付いてこないとできない問題であり、現場の声も拾い上げて進めていくことが大事。

第5期科学技術基本計画で国としての大きな方向性を出していくため、各省ばらばらの予算要求の体系が適当かという問題提起もあったが、司令塔機能を強化し、全体を一つの役所で要求するのが良いかという、各省それぞれの強みがあり、うまく束ね、連携を強化することで、むしろ大きな政策的な効果を発現できるのではないか。このような形で今の仕組みがある。総合科学技術・イノベーション会議が果たす役割は一層強くなっている。司令塔機能の強化が、単に絵に描いた餅ではなく、しっかり現実として発動するよう、御指導賜りたい。

(文部科学省) 可視化、マッチングプランナーに関しても、件数もさることながら、それによってどれだけ収入が上がっているかも、引き続き検討していきたい。

共用化の関係で、予算を使って整備しなければいけない面と、研究者の意識の問題もあろう。

いろいろなレベルの共用があるが、主に競争的研究費、科研費等で組織単位、研究室単位で購入した設備・機器は自分の研究室のものという意識が強く、共用する意識が働かない。まずは競争的研究費改革の中で、例えば科研費を申請するとき、設備・機器を買う場合は、自分の研究が終わったら共用することを前提、条件に入れようという議論もしている。それらの改革と併せて、まずは研究者レベルの意識を変え、例えば共用するためのシステム、設備・機器を管理するための人材など

環境整備の部分で、文科省として支援するスキームを考えている。今回は組織の数だが、財政効果が出てくるかも引き続き考えていきたい。

SciREXについては、地道に成果は上げているが、なかなか表に出ていない、あるいは実際の政策にどのように具体的に反映されているか、見える化が足りない。どう改善するか、関係者の中で議論しているので、御意見を反映させたい。

もう一点、これは科学研究予算全体で、SciREXも含めいろいろな形で得られたエビデンスを基に議論をしていくことが大事。現在、概算要求を財務省に提出し説明しているが、個々の事業の説明の前に、まずは科学技術予算でこれまでどういう成果があり、どこが足りないかを諸外国のデータも含めて提供し、議論している。非常に良い材料を提出したという評価を受けており、そうした議論を深めていきたい。

(事務局) インセンティブ改革について。大学と科学技術関係では、大きなマクロの目標しか出ていない。先程のPPP/PFIの議論では、地方自治体間での見える化、競争、コスト・ベネフィットを考えないと動かないというものだった。個別の国立大学法人や研究開発法人がここに掲げているような目標に動いていくのかと併せて議論しないと、KPIとして機能しないのではないか。独法評価や大学評価などの仕組みとのリンクによって、初めてKPIとして意味が出てくると思うが、それについて議論しなくて良いか。

(文部科学省) 御指摘の視点は2つあり、1つは予算配分の中で評価をしっかり反映させていく、個別の大学を動かしていく問題。もう1つは法人評価で、これはマネジメントの年度評価をしている。中間年、最終年に向けた評価もある。その中でどうこれに反映していくのか。

特に、3つの重点支援の枠組みにおいて、KPIは国立大学法人の中期計画と連動して考えるよう各大学に伝えており、そういうことを考えていきたい。