

第 2 5 回  
民間資金等活用事業推進委員会総合部会

日時：平成 2 0 年 1 1 月 2 1 日（金）

1 3 : 0 0 ~ 1 5 : 0 0

場所：中央合同庁舎第 4 号館 2 階共用第 3 特別会議室

前田部会長代理 本来だったら山内先生がお見えになってからなんですが、時間があったくないということで、仮に開会させていただきます。

というわけで、総合部会を開催いたしますということは申し上げられないんですけれども、本日は、お忙しいところ御出席いただきまして、まことにありがとうございました。

定数等々については、山内先生がお見えになってから確認させていただきます。それでは、まず、事務局の方から資料の確認をお願いいたします。

事務局 本日の資料を確認させていただきたいと思います。

本日お配りさせていただいております資料につきましては、「議事次第」と書いた1枚ものと座席表のほかに、資料1から5、参考資料の1から5をお配りさせていただいております。

なお、資料5につきましては、昨日メールで事前送付させていただいたときにはなかったんですけれども、それ以降に土屋専門委員から資料をいただきましたので、昨日のものから追加とさせていただいております。

また、議事次第の下に別添参考資料ということで、参考資料の から とありますけれども、そちらの方につきましては、委員の皆様の方に置かせていただいております紙ファイルの中にはさんでおりますものでございます。前回と同じ資料でございまして、付箋を付けているものがそれに当たりますので、御参照いただければと思います。

以上、御確認をお願いできればと思います。

前田部会長代理 ありがとうございます。ちょうど山内部会長がお見えになりましたので、今後の議事進行は、山内先生をお願いいたします。

山内部会長 大変失礼いたしました。遅参いたしました。

定足数の関係のことを皆さんに御報告しなければならないということでありまして、一応11名の委員の御出席予定なんですけれども、今私が来まして、多分10名で、もう一人、I先生がお見えになる予定で、11名がおそろいになれば定足数に達するわけでありまして、足りないとは定足数の過半数に達しませんで、正規の総合部会ではない、要するに検討会として議論を進めるということになります。したがって、11名そろった時点で正規の総合部会として議事を進めることとしたいと思います。申しわけございません。

それでは、議事に入りたいと思いますけれども、前回、総合部会、検討会でしたね。引き続きまして、意見交換会、パブリックコメントからいただいた意見を踏まえまして、「PFI事業計画に際しての基本的考え方とその解説(案)」及び「PFI事業契約との関連における業務要求水準書の基本的考え方(案)」についての御審議を行いたいと思っております。

これは、1からずっと議論してきたんですけれども、議論の順番としては、ま

ず、契約に関する基本的考え方のうち、の任意解除、の紛争解決、の法令変更についてまとめていただきまして、次に、前回の議論の積み残しということになりますけれども、の柔軟なサービス内容・サービス価格の変更について議論を行いたいと思います。最後に、これも前回の積み残しになっておりましたけれども、のモニタリングと支払メカニズム及び「業務要求水準に関する基本的考え方」について議論を行いたいと思います。

それから、与党・政府が10月30日に生活対策というのを取りまとめていらっしゃいまして、その中にPFIについて盛り込まれておりました。この点についても、の任意解除、の紛争解決、の法令変更について事務局から説明する際に合わせて説明していただきたいと思っております。

それでは、事務局から、及び生活対策について簡潔に資料の説明を願いたいと思います。よろしく願いいたします。

事務局 それでは、資料の説明をさせていただきます。資料1でございます。資料1をごらんいただければと存じます。「パブリックコメント、意見交換会等の意見を踏まえた主要な論点」という資料でございます。

これは、前回、資料2ということで提出させていただいたものとほとんど同じ資料でして、違う点は、資料番号が資料2から資料1に変更されたことと、若干の誤植を修正したということでございます。基本的には10月24日の資料と同じ資料でございます。

それでは、から番、任意解除以降の項目について、まず10ページをごらんいただければと思います。説明をさせていただきます。

10ページ、まず、任意解除、契約ガイドラインの規定のところでは、資料にありますように、「管理者等の政策変更や住民要請の変化等により、選定事業を実施する必要がなくなった場合等には、管理者等は一定期間前にPFI事業契約を解除する旨選定事業者へ通知することにより、任意にPFI事業契約を解除できる旨規定されることが通例である。」という記述があった上で、「これは、不必要なものを提供することが社会的に無駄であるという特殊性から、管理者等の解除権の要件を約定により追加するものである。」。但し、ということで、1行飛ばしますと、「管理者等がこれを行わせる場合には、選定事業者から請求される損害賠償の範囲や額について慎重な考慮が必要となる。」というのがガイドラインの記述でございます。

「契約の基本的考え方(案)」におきましては、冒頭で、管理者等の任意解除権及び損失補償の支払義務を規定する、との記述の上で次の行ですが、基本的には管理者等の債務不履行による解除の場合と同様の損失補償が認められるべきである、という記述でございます。

次に、5(2)限定する考え方としては、任意解除については、上記の考え方

の他、任意解除を完全な任意解除とせず一定の制限を加えるが、損失補償の額についても債務不履行による解除に比べて軽減するという考えもある、という記述でございます。

論点の例といたしましては、11 ページをごらんいただきますと、任意解除できる場合について、以下の2つの意見をどう考えるかということで、まず、任意解除といっても、いつでも理由を問わず管理者等が解除できるとすると選定事業者には酷であるので、解除できる場合を一定の事由がある場合に限定すべきである、という御意見がある一方で、政策変更や住民要請の変化等の理由により事業が不必要になった場合でも事業を続けるのは社会的に無駄であるため、一定の事由がある場合に限定すべきではない、という御意見がございます。

また、任意解除の際の補償の際の指針につきましては、1つ目は、まず、管理者等の債務不履行等に基づく解除の際の損害賠償より軽減されたものでよい、という考えがある一方で、次の矢印ですが、任意解除の場合は、選定事業者は何の落ち度もない以上、選定事業者を保護する必要があるため、契約解除に伴う補償額は管理者等の債務不履行による解除に準じた額とすべきである、という御意見がございます。

次に、(3)補償額の算定ですが、論点の例としては、標準パターンなどを具体的な表にして示すべき、という論点がありますほか、次の(b)のところで、「合意」をする必要があるか、「共有」で足りるか。情報を「共有」すれば足りるのではないかと、という御意見がある一方で、財務モデルの内容を十分に審査し合意することは非常に有意義である、という御意見もございます。

また、次のページですが、これらに関連した問題として、金融機関、構成企業と選定事業者の契約はどこまで公共に開示されるべきか。いつ開示されるべきか、という論点もございます。

また、財務モデルに基づき算定する方法と、予め具体的金額等を合意する方法、どちらが望ましいか、株主の「逸失利益」をどこまで認めるべきか、という論点もあろうかと思われま。

次に、13 ページでございます。13 ページは紛争解決でございます。

契約ガイドラインの規定ですが、まず、今後の関係者協議会の設置の項の中で、3行目をごらんいただきますと、「さらに」というところで、「当事者のリスク分担に及ぼす影響度など重要度に応じて協議事項を分類し、重要事項に関する協議を目的とした協議会と日常的な業務の実施に関する詳細協議を目的とした協議会とを併設させることをあらかじめ規定することもあり得る。」という記述があるところで、また、次に、「PFI事業契約に関する紛争の処理方法として、専門家等の第三者を加えて意見を求めるといった手続きを規定することも考えられる。」という記述でございます。

次に、「契約の基本的考え方」におきましては、まず（３）中立的第三者の関与というところで、中立的な専門家が関与して、紛争を迅速に解決する仕組みが必要である、という記述がございます。

また、裁定人選定方法につきましては、 ですが、内容に応じて、事業契約締結後に予め両当事者で合意しておき、欠員が出た場合には、速やかに共同で選任する方法、また、 紛争が生じた際に両当事者間の合意により裁定人を選定する方法がある、 の方法が当面は現実的であると考えられる、という記述でございます。

続きまして、14 ページをごらんいただきますと、14 ページの２）中立的第三者の候補者というところでは、中立的第三者の候補者としては、受任することについて利益相反がないことに加えて、紛争の分野に応じて必要な専門的知識を有していること、両当事者が納得できるだけの中立性を有していることなどが必要となる、という記述がございます。

また、３）ですが、選任について合意できない場合につきましては、選任について意見が一致しない場合の手続の規定が必要である、という記述でございます。

これらに関する論点の例といたしましては、15 ページでございます。

まず（a）といたしまして、中立的第三者が関与する手続について、以下の意見をどう考えるか、ということで、常設の紛争解決機関の活用という意見もあれば、また、中立的第三者を予め選任した上で、日常的な監視機能を含めた調整役を担わせる措置が必要である、という御意見がございます。

また、現実には、多くの場合「紛争」に至る以前に、日常的に管理者等によって物事が決められるところに問題がある、という指摘があります。

また、中立的専門家による裁定に関し、その判断の拘束力はどうか、という点に関しましては、完全に両当事者を拘束する。次の矢印で、裁判所が覆さない限り両当事者を拘束する。また、次の矢印で、判断がなされた後、不服のある当事者が一定期間内に裁判を提起しなかった場合、両当事者を拘束する。さらに、参考意見として取り扱う、というような論点でございます。

また、最後の（c）のところでは、選任について合意できない場合、予め P F I 事業契約書で規定した第三者機関に選任を依頼する方法は採用可能か、という論点がございます。

続きまして、16 ページでございます。法令変更でございます。

法令変更、まず、契約ガイドラインにおきましては、法令変更による設計変更の項目がありまして、1 枚目の後ろの方で、「当該選定事業に直接関係する法令を特定し、かかる法令の変更に基づく増加費用は管理者等の負担とし、広く民間企業一般に影響を及ぼすような法令変更に基づくものについては、選定事業者の負担とする考え方がある。」という記述がありまして、次に、当該選定事業に直

接関係する法令の変更による設計変更、ちょっと飛ばしますと、以外の法令の変更による設計変更の場合には、2行下ですが、「選定事業者のリスク負担として引渡し予定日は変更されないことが通例であると考えられる。」という記述がございます。

また、5番の増加費用の分担のところの2つ目のポツをごらんいただきまして、4行ぐらいいったところに「但し」というところがございます。「但し、民間企業においては、法令変更による事業の増加費用を、自己の裁量において、当該事業分野から撤退すること等により回避することができるものの、PFI事業契約上の公共サービスの提供という選定事業者の義務の特異性から、一般の企業活動に比べて選定事業者の裁量が一定程度狭くなる場合もあることに配慮することも考えられる。」という記述がありまして、また、次のポツでは、税制の変更で、2行目で、「消費税率の変更による増加費用を管理者等の負担とすることが通例である。」という記述でございます。

契約ガイドラインに対して、「契約の基本的考え方」におきましては、まず、リスク負担に関する考え方のところで、3行目ですが、法令変更は選定事業者がリスクを管理できないという考え方を前提にすれば、法令変更の対象者が広く一般的である場合、選定事業者の創意工夫により費用の増加の影響を抑えることができる場合、法令変更によるコストの増加を一般利用者等に転嫁しうる場合を除いては、基本的には管理者等がリスクをとるべきであると考えられる、という記述があった上で、最後、17ページの一番下ですけれども、資本的支出については、個別性が高く物価スライド等で吸収することは困難と考えられることから、法令の種類に関わらず管理者等の負担とすることが原則と考えられる、という記述でございます。

次に、18ページをごらんいただきます。留意点でございます。

18ページの留意点では、資本的支出相当分の費用負担に関しては、管理者等が増加費用を負担することを前提としつつ、選定事業者の努力により増加費用を抑えることができる場合が考えられることや、手続負担の観点から、選定事業者も一部負担することも考えられる、という記述について、論点の例としては、直接法令変更、一般法令変更の分担ですが、直接法令変更は管理者負担とするが、一般法令変更は対象者が広く一般的であり、選定事業者もその効果を受忍すべき、という論点がある一方で、次の矢印で、一般法令変更についても、リスクを予測しコントロールすることができない選定事業者にリスクを負担させるべきでない、という論点がございます。

また、資本的支出相当分の費用負担については、管理者等が増加費用を負担することを原則としつつも選定事業者も一部負担する、という意見がある一方で、選定事業者が一部負担することに合理性はなく、全て管理者負担とすべき、とい

う意見もでございます。

資料 1 の関係は以上ですが、続きまして、参考資料 2、生活対策（P F I 関連部分抜粋）と書いてある資料でございます。

これは、平成 20 年 10 月 30 日に、新たな経済対策に関する政府・与党会議及び経済対策閣僚会議の合同会議、要は政府・与党の対策として取りまとめられた中身でございます。

資料の方で地域活性化対策のところでも 2 行目をごらんいただきますと、P F I の活用等を通じて地域経済の活性化を図る、という記述がございます。

具体的施策のところでは、一番下ですけれども、P F I について民間事業者が創意工夫を発揮しやすい環境の整備等、制度の改正を行う、という記述がございます。

P F I 法につきましては、御案内のように、附則で、政府は 3 年ごとに検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずると規定されておりまして、前回の改正は 17 年の 8 月でございます。

昨年 11 月にまとめていただきました P F I 推進委員会の報告にも関連事項が盛り込まれておりますし、今回御議論いただいている事項の中にも、プロセスの問題など関連する事項が含まれていると考えられます。民間事業者の方々や地方公共団体の意見を伺いながら、今後対応していくことを予定しております。

とりあえず私の説明は以上でございます。

山内部会長 ありがとうございます。

それでは、先ほどの論点の から までについてまず御議論いただいて、今の生活対策についても何かありましたらということをお願いいたします。いかがでございますでしょうか。

A 専門委員 任意解除についていろいろと御議論があるところですが、私は現在の案に反対しているわけではありません。断定的な書き方でないために、おかしくはないと思うんですが、一部、若干奇異に感ずる側面もあります。さまざまな議論がありうるわけですが、諸外国では公的主体による任意解除権の発動にはあまり制限をかけないのが通例ですね。制限せずに、ただ、補償のあり方、範囲によって任意解除権の行使との間にバランスをとるという考えが基本となるわけです。

この原案で非常に奇異に感じたのは、公的主体のこの権利を制限している。果たしてこれは、バランスしているのかということです。補償のあり方を債務不履行による解除と比べて軽減するというのは、必ずしもこれはアップル・トゥ・アップルではないような気がする。確かにこれは限定的ではないですから、反対はしませんし、一つの考え方もかもしれないけれども、ちょっと私は奇異な感じがします。

それと、例えば文章的には、11 ページにある表現で、理由を問わず管理者等が解除できるとすると選定事業者に酷である、これはちょっとおかしい。それは、権利としての契約解除というのは、一般公益の目的という大きな大義があるからです。これはすべての前提にあるべきだと思いますね。これを認識した上で判断すべきであって、酷であるか否かというのは、そもそもおかしな考えが背景にあって、記載されていると思わざる得ない気がします。

この意味では、案そのものは、今現在はさほどおかしな考え方ではないと思いますが、この辺のところ、もし誤解があるならば、ちょっと議論された方がいいのかもしれないということを考えました。

B 委員 もともとこの任意解除の問題が検討され始めたのは、病院 P F I を始めたときに、今から言うと平成 13 年、14 年の頃なのです。そのときに、事業契約については、民法とともに行政法の適用があるけれども、その性質は、基本的には民事上の契約だと考えてみよう。そうしたときに、事業契約は、典型契約の類型のなかでどの類型と考えることが妥当だろうか。考え方としては、請負か、委託かということになるが、いずれにせよ、発注者には解約権を認めることとし、その際に発注者に損害賠償の義務を負わせることとする、という整理をした訳です。特に、行政目的達成のために行なう公共サービスの提供において、サービスが不要になったときに、事業契約に縛られ、解約が一切認められ得ないというのはそもそもおかしい。当初作った病院 P F I の原案では、当然、理由なしに事業契約を解除することができるが、その際は損害賠償をすることが必要だと規定しておりました。ですから、A さんがおっしゃったように、諸外国がどうであれ、考え方は基本的に同じはずだと思っております。行政がこの点で手を縛られることはおかしい。しかし、そのかわり、期待されたリターンが民間事業者にきちっと返ってくればいいはずだと思っております。このような考え方に立ったうえで、そこから先に、議論すべき細かい論点は沢山あります。ただ、基本的に日本の契約法に照らすと、請負であれ委託であれ、解除権が全く認められないとするのはおかしいというのが基本的な建前だと思います。

以上です。

山内部会長 そうすると、11 ページの論点の例で言うと、( a ) の考え方とちょっとあれになってくるんだけど。

B 委員 でも、これは考えの整理だから構わないと思います。

山内部会長 これはこれでね。

A 専門委員 そういった意味では、10 ページのところはよくできています。これは 1 つの考え方でしょう。もし本当にモラルハザードが起こっているのだったら、公的主体を相手に損害賠償請求をなさいますことでしょうか。それでカバーできるはずだから、というのは確かに一理ありますね。ちょっと複雑ですけど、



悪い考え方じゃないと思います。

C委員 全体を通じて2点だけ確認すべきではないかと思うんですね。PFIというのは何のためにやるのかという、今、前提だろうと思うんです。「理由の如何を問わず管理者等が勝手に解除できる」という表現にしてしまいますと、気に入らないからやめてしまえ、みたいなところまであるように思うかもしれません。しかし、仮にそうやった場合に、そもそもこれは公共目的でやっているわけですから、民間側が損害賠償をするときに何らかの理由にもなり得るわけですね。

そういうふうに考えれば、そもそも通常それを解除するということは、本来的に公共目的でやっているという前提の上に立って、勝手にやっているわけではないと考えて、まず基本を考える。ここで何かいきなり、いつでも理由を問わず管理者等が解除できるということを前提に、それに基づいて、例えば、得べかりし利益まで補償しろという議論につながるような論理があるとすれば、時間の無駄だと思うんですね。そうじゃないんだと。

それと、もう一つ、利益ということで何を補償するかということであるわけですが、任意解除で特に理由があるようなケースにおいて、明確な理由がある場合ですね。解除した後の期間についての利益について、そこまで負担する必要はないんだというのは、以前の総合部会で専門委員の方から御意見がありました。私も賛成でございます。

といいますのは、利益とは何かということをきちっと、少なくともPFIの議論する上で定義をしておこう。そうしないと、将来の補償というのは何を補償すべきかというところが非常にあいまいになったり、そのままありますと、現実問題としては、管理者側で負担すべきかどうか、あるいは民間側で請求すべきかどうかというところが非常にあいまいでわからないし、図々しい人は大きく言うでしょうし、乱暴な管理者は見ないという議論になってしまうだろう。

そこで、1つ、私の提案でございますが、私はどちらかということ金融とかファイナンスとか、そういうところからの意見でございます。一方で財務分析も踏まえての話でございますが、利益とは一体何か。利益とは、一般にエクイティを出資した人の得るものということ言えば、その構成要素というのは僕は3つあると考えています。お金の問題でございますから、当然お金を投入する。それで資本調達コスト。資金調達コストを考える場合には、その時期、時期によって違いますけれども、基本的にはプライムレートに相当するようなところで調達する。それが最優先でございますから、そこがベースにさせてかかるだろう。それがまず第1の構成要素。

第2の構成要素は、事業内容のさまざまなリスクの構造だとかそのあり方によって、リスクプレミアムが発生します。事業においてリスクを最終的に、少なく

ともオペレーションでございますが、リスクを負うのは株主ということになります。だからこそ利益を受けられるんだと。つまり、リスクプレミアムということになります。これが第2の構成要素。

第3の構成要素は、すべての事業家とか資本家が同じ内容ではありません。私に言わせれば、例えば、ユニークコントリビューションといいますか、ある特定の人、特定の技術能力、さまざまな能力があったために、他の人たちに比べれば、余計稼げる。例えば、薬で特許を取っているとか、そういうのは非常に利益率は高いですね。なぜ高いといえ、ほかの人にはない能力を評価されるという部分です。大きく3つの要素になる。

そういうふうに考えますと、損害賠償と言った場合に、得べかりし利益がなぜ将来にわたってそのまま補償しなくていいかという、第2の構成要素がリスクプレミアムなんです。リスクを負担しない期間があるわけです。リスクを負担していない期間にまでリスクプレミアムをくれてやるというのは、明らかにこれは公平感、バランスを欠いているわけです。しかしながら、資本調達をした場合に、例えばスワップを組んだりして、これは当然にかかってしまうという部分があるのであれば、もちろんそれは証明されなければならない。これはもうしょうがないですね。民間がいきなり解除されて、自分ではどうしようもないところがあるのであれば、これは補償の対象になり得るんだろう。もちろんこのところは単純にそのまま乗るわけではなくて、当然注意義務があって、そこまでリスク負担しなくたっていいものを、わざわざ無駄なリスクを負担して、最近いろんな損失を被った学校法人さんだとか、そういうのがありますけれども、わざわざ余計な損まで負って、そういうことまでリスクの補償対象となるべきものではないのだろう。

つまり、何をどういうふうに考えるべきかという基本的なところを、今申し上げましたように、2点、最初に議論して明確にしておかないと、議論が錯綜してしまってなかなか結論が得られない。そういうことで、まず議論をしておくことを提案いたします。

山内部会長 いかがでしょうね。先ほどの議論の確認の点を今まさに御指摘いただいたわけですから。

B委員 実務的に、当時は当時で、いろいろなことを考えておりました。実のところJさんの方が遙かにお詳しいことと承知しておりますが、もし事業契約を解約するとすると、公営企業の場合ですと所管の委員会での報告事項なのかもしれませんが、一般的には議決か何かを必要とすることになりませんかでしょうか。

J専門委員 そうですね……。

B委員 そのときには、少なくとも議会に対し詳細な報告をする必要があり、場合によってはものすごくたたかれることになるのでしょう。従って、ここで

「理由がなくても事業契約を解除することが出来る」といったとしても、現実には議会が認めるような確りとした理由がないと議会が通らない、解約ができないということになります。更に、民間事業者に対し損害賠償を支払おうとすれば、予算の議決を得る必要があるので、任意解除が相当かどうかの点について相当明確な基準で出しておかないと、実際は予算が否決されて、契約関係の整理がつかない状況が生まれるはずなんです。そういう実務的な難点があることもあって、平成13年、14年当時、実務的に契約を作るときには、任意解除、損害賠償を巡って紛争が生じたときは、普通の民事紛争のベースで、裁判で争うことを前提としてくださいということにしておりました。そのようにすると、相当因果関係の範囲内の損害を賠償することになりますから、事業契約書で、損害賠償について明確にしなかったのです。ところが、近江八幡市立総合医療センターでの事業契約の解除のケースが出てきた結果、やはり、この点を明確にしておく方が良からうというのが現時点での問題状況なんです。

要約しますと、今申し上げました解約事由は必要ではないといっても、議会が後ろで監視しておりますし、仮にこれが報告議案だったとしても、そう簡単に事業契約を解約することが認められるものでもないの、そこはあまり心配する必要はないのかもわからない。要は、損害賠償のところだけ、どういう形で明確化するのは別に置いて、Cさんがおっしゃったようなやり方がいいのか、もうちょっとわかりやすくした方がいいのかはわからないけれども、額のところを明確にしておかないと、実務的には、民間事業者が保護されないのではないかということなんです。

A 専門委員 ちょっとご質問していいですか。そうしますと手続的には、私はターミネーションアグリーメント（契約を解除するための協定のごときもの）は必要だと思うんですね。ということは、確実に議会の議決が必要となるわけです。すなわち、今の日本の制度から言うと、結局、まず、関連当事者が議論をして、条件を詰めて、仮契約みたいな形にして議会の議決を経るというステップになる。もしそれが否決された場合には、公的主体を相手にして損害賠償請求を起こして、あのとき合意したじゃないかとかこういう形になるわけですか。

事務局 1点だけ補足させていただきますと、契約の解除の場合には、恐らく現在の地方自治法では、議会の同意はいらぬということになるかと思えます。契約を締結する場合には当然PFI法で必要です。

A 専門委員 私が言っているのは、解除行為そのものではなくて、解除行為がさまざまな金銭義務とか権利義務関係の変更に絡んでくるから、何もなくて解除できるのではなく、間違いなく債務負担行為が必要になるということ。

B 委員 私が申し上げたことが間違いで、事務局が正しく、Aさんが正しくて、いずれにしても予算の議案が出ますので、今、手続的には仮契約とおっしゃった

わけですけれども。

A 専門委員 それはお金のやりとりがある場合、民間事業者としてもアグリーメントがなければ税務会計的に処理できないわけですよ。契約があって、それに準拠し、何らかの支払い義務を新たに具体的に構成するんですから、当然必要。

B 委員 今、A 委員が仰った仮契約というのは、通常、一定の前提条件が成就しなければ効力が生じない段階にある契約を意味していると承知しております。A さんが仰っている仮契約というのは、議会で議決されて初めて効力が出るという契約でしょうから、議決が通らないと、調印はされたものの効力が生じていないという状況のまま、残ってしまうことになる。これはこれで困った状況で、議会からは問題解決を迫られても、当事者間での問題の解決に向けての協議も進まなくなってしまう。例えば、病院案件の場合であれば、運営サービスの提供に支障が生じ、病院が医療サービスの提供ができないといったところまで押し込まれてしまう可能性がある。そうした事態に陥ることが怖いのです。ですから、議会で詳細に説明をし、議会での審議を促進する必要がある。例えば、事業契約を継続することが公共サービスの提供において必要かどうか。この価格でサービスの提供を受けることが適切かどうか。この相手からサービスの提供を受けることが適切かどうか。もし事業契約を解約、直営でサービスを提供しようとするならば、どの程度のコストがかかり、現状だとどの程度の負担になるかというような議論をしてもらわないと、事態解決に結構時間がかかってしまう。これが病院 P F I を始めたときの実務的な悩みだったのです。それを踏まえて、我々がどちらがいいということとは言えないのかもしれませんが、一定の方向を示しておいた方がいいのかもわかりません。

C 委員 ちょっとよろしいですか。議論の進め方。あと、この中のいろいろな意見もあるんですが、要するに、契約をして正式にスタートして以降の変更だとか、さまざまな部分と、その前に、入札をやって決まりましたと。契約に至るまで。そこを議論を分けた方がいいと思うんですね。そうしないと、例えば、金利が変更になったときに、契約までに何とかリスクがあるとか、いろいろ問題が挙げられているんですけれども、そういう問題と、既にスタートして確定的に動いているんだけれども、事後的な事情変更によって任意解除になるとか、当然の解除になるとかという変更があると思うんですね。その対応というのは当然違うと思うんですね。議論をとりあえず分けて進めた方がいいんじゃないかと思います。

A 専門委員 確かに B 委員のおっしゃるのはそのとおりなんですけれども、実は、時間の経緯に伴って、個別の案件ごとに事情が違わないかと思うわけですね。例えば、もし契約後 1 年以内に公的主体が任意解除した場合、私は公的主体の真意を疑いますね。何のために契約したのか、これではモラルハザードではないのかということです。それが 4 年、5 年たって運営が安定した後にやる場

合には、本当に公共の目的という事情があるのかもしれませんが。でも、契約をしたいがために契約をしたのであって、契約した後直ちに、あるいは施設完工前に契約解除する、あるいは施設完工後直ちに解除するということであるならば、よほどの説明責任が要求されることになる。そのときは恐らく公的主体にとって、あるいはモラルハザード的なことが起こっているのではないか。

例えば、我々、金融機関とよく話すのは、公的主体にとって一番解除発動権の価値があるときは、完工してすぐ後です。ましてや、もし逸失利益がないのならば、完工したら直ちに契約解除すれば、ただで安く施設を買い取ることができる。これがまさにモラルハザードですよ。でも、残念ながら個別の事情を見ないとなかなか判断できず、そんな単純にモラルハザードと言うことはできないですし、C委員のおっしゃっているのは全くそのとおりなんですけれども、現実には個別の案件を調べないとわからないんじゃないかという気がしないでもないです。

C委員 そうですね。おっしゃるとおりなんだけれども、ただ、ここにいろいろ書かれている御意見なんかを見ていますと、そこを混同してしまっていて、だから、とりあえず議論をはっきりさせるためには、契約して、お互いに条件が確定した。1年後か5年後かは別にして、ともかく一度合意が正式に確定した。その前に、例えば議会の了承を得るようなことがあった場合、得られるという前提条件が満たされてスタートした。と同時に……。

A 専門委員 もう一つあるのは、私は前から主張していて、採用されていませんが、契約・ファイナンス未実現リスク。未実現に伴い契約解除に至るケースです。議会の承認を得て、事業契約締結後、ファイナンスクローズができないという状態です。このときの解約条件というのは必ずしも、明確に書いていない。本当は、それはあるべきでしょう。その場合にはどういう契約解除条件にすべきか。民間もかなり先行投資を負担していますが、公的主体にとっても費用が余計にかかったり、予定した供用開始が遅れてしまいますので、こういうのをどうするかという非常に微妙な問題が理論的に起こりますね。

山内部会長 今の、時点の問題というのは、さっきCさんがおっしゃったように、契約を結んだ後か前かというだけでも分けられず、いろいろ個別のあれが出てきていましたよね。それをちゃんと書いておくのかな。

C委員 可能性はそうですね。今でも大きく言うと3つぐらいあるんでしょうけれども、さらに個別に言うと、もっと細かく現実には起き得るんだろうと思いますね。分けたところで、ともかくはっきりしたところをまず議論をかためて、そうしないと、事の性質が違うものを同じ土俵で議論するのは混同するだけだと思います。

山内部会長 おっしゃるとおりですね。

B委員 Cさんがおっしゃったのは、落札者の決定後、事業契約締結前の段階

と、事業契約締結後ということですね。

C委員 基本的にはそういうこと。だけど、今、A専門委員が言ったように、一応かたまっただけけれども、なんかいろいろゴタゴタ、どちらの理由かわからないけれども、スタートできないというような、いろいろなケースでいろんな原因があると思うんですが、そういう中間的な部分があるいはあるかもしれない。ただ、大きく言えば、おっしゃるように、契約で正式にスタートしているか、前かというふうに考えたらいい。

B委員 大きくは事業契約の前後で分けて議論すればいい。民間事業者のD委員がよく御存じなのですが、実務上は、落札者決定の後、余り時間をおかずに基本協定を結びます。そして、この基本協定の中で、契約交渉のベースを決めているのですが、実は、現在議論しているような物価高騰の事態があることを想定せずにやっていました。ですから、こうした事態に直接適用できるような条項がなく、信義誠実交渉義務という一般条項をもとに、両当事者が交渉をすることになっております。ところで、現在起こっていることは、例えば、提案書を提出してから事業者が決定するまで、複雑で大きな案件だと3カ月、4カ月かかっております。更に、落札者の決定後事業契約の締結まで、こうした案件ですと少なくとも6カ月程度、場合によっては1年ぐらいかかっています。そうすると、提案書を提出した時点で立てた予算では、提案したサービス内容を提供できなくなるようなことがあるということを伺っております。恐らく、これが一番大きなリスクです。それが信義、誠実に交渉したとしても、コマーシャルには事業契約の締結ができないというリスクです。この点は、現在一般に使っている事業契約ではカバーできていないのです。本当は、そこまで書かないとダメなのでしょうね。

D専門委員 議論のスタートは契約解除ですから、契約が成立した後に、特に公共の目的で継続する意味がない場合の議論をされてきましたよね。ですから、今の議論はまた範囲が広がっていると思います。先ほどAさんがおっしゃっているのも、例えば議会承認リスクというのがあって、行政だとか、行政の担当は、入札条件だとか要綱に従って、あるいは審査委員会も開いて選んで、ところが、最終的に議会承認が何らかの理由で得られない。実際にそういう事例は過去に数件あったと思います。ですから、そういうものはそもそも契約がないので、それから、今、B先生がおっしゃっているのは、その反対の形なのかもしれませんが、今度、民間としては是非やりたいし、いい提案をして選んでいただいたから、早速やりたかったと。ところが、細かい詰め段階で時間がかかっている間に、どんどん、例えば物価が上がってしまって、提示の金額で契約を結ぶことが相当負担になる、あるいはリスクになる。そのときに契約が形式的に結ばれていないから、じゃ、契約の締結に応じないことがあるのか、そういうことです

よね。

B委員 そうなんです。要は、ここで任意解除を取り上げているのは、事業契約についてですが、落札者決定後事業契約締結前の点については、基本協定の解除の問題です。基本協定の解除の問題に触れるのかどうか、もし触れるとすると、今、議会リスクとおっしゃっておられる点を含めて、その問題解決の方向性を決めておく必要があります。

D専門委員 そうですね。

A専門委員 整理した方がいいでしょうね。

D専門委員 それで、過去の議会承認を得られなかったというのは幾つか覚えていますけれども、そこでは泣き寝入りという言葉はおかしいかわからないんですが、選定された事業者は、議会承認が得られなかったためにビジネス機会を逸したままというふうにはなっていますね。

A専門委員 いろいろなのがあるでしょう。現実的に和解に至って損害賠償をしたケースもありますね。公的主体が。また、最近では、公募上前提条件としていますから、有無を言わず、議会が承認しないこともあることを前提にビッドしなさいということになるわけで、公的主体は義務を逃れるわけでしょう。そういうのはあります。現実に見ても。

B委員 規定されていても争うということはありませんけれどもね。

A専門委員 それはあり得ますね。

K委員 私のやった案件でその条項を入れておかなかったな。かなりきついんだけどね。

C委員 今の契約の前の話で言えば、いろんな御不満もあって、要するに条件を管理者側が勝手に変えちゃうと。あるいは管理者が議会を通すために何か付け加えたサービスが出てきちゃうとか、そういうことだってあるかもしれませんよね。そういう問題、確かにありますし、そのときに、管理者側が募集要綱が何か一方的に、議会が承認するからそれは関係ないんだと決め付けるというのも、法的にはともかくとして、PFI全体を見たときには望ましいことだと思えませんね。

だから、我々が今作ろうとしているのはガイドラインでございますから、どういうふうに考えるべきかということは盛るべきなんだろうと。ただし、それは締結後の契約解除と比べるとちょっと違うし、事業の内容のときと全然状況も違いますから、とりあえずそれは議論することは決めておいた方がいいと思いますが、今ここでの任意解除の議論としては……。

山内部会長 事業契約締結後の話。

C委員 事業契約締結後の方が僕はすっきりすると思いますので。

山内部会長 そうですね。

B委員 評判のよし悪しは別にしまして、参考資料2では、基本協定の議論はここではしないことになっております。その整理なのですが、こうして指摘を受けると、議論の場所としては適切ではないのかもしれませんが、どこかで議論をしておかなければいけない、結構重要な点ではあります。ずっと気にはなっていたところです。

A専門委員 どっかで整理したほうがわかりやすいですね。

山内部会長 とりあえず今この段階では、事業契約締結後の話で限定してということであれですね。だんだんクリアになってきた。ほかに何か。

あとは紛争解決、法令変更、いかがでしょうか。

C委員 そこまで行っちゃいますか。せっかく御意見が出ているので、今の最初の変更とか、任意解除とか、対価の変更とか、そこに絡んでいるところなので、私も何点かよろしいですか。

資料2で美原委員がお書きになっていただいて、基本的にそれで非常に結構な話だと思います。その内容について、私なりの視点で補足的に付け加えさせていただきたいなというのがありまして、資料2の「考えるべき基本」の2のところ、初期資本支出と書いてある、この内容はこういうことなんだろうと思いますが、さっき申し上げましたけれども、議論を進める上で、バリューフォーマネーの源泉となるか、リスク移転とかいろいろ書いてはございますけれども、まず、第1点で、リスクを管理できる者が、よりよく管理できる者がリスクを請け負うべきだというフレーズがどこにでも出てきますし、実は私が書いたものを書いてありますが、その点について考えますと、事業全体を見ますと、当然管理者は公共的な立場としてリスクを負うべきところがあるんですね。ところが、民間事業者にPFI事業として運営を任せる以上、運営の責任というのは民間事業者が負うべきなんです。そういう中でいるんならトラブルとか変更とか、発生するわけですが、そのときにどうも議論を見ていますと、これは民間事業者が受けられないから、自動的に管理者が受ける。これはちょっと筋違いな議論なんだろうと思うんですね。私は、基本的にPFI事業全体を考えたときに、管理者が公共的な存在として請け負うべきとか負うべきリスクというのは、その事業というのは、要するに国民あるいは受益者に対して、事業がストップしたり、民間の事業者が倒産したりして空白期間が生じたりするわけですね。絶対に必要なサービスが。そういうときは民間事業者はつぶれていますから、誰がリスクを負うんですか。それは公共になるんです。それが一番大きな公共側が負うべきリスクなんだろうと思いますね。

だけど、PFI事業を日常的に運営している中で発生する部分については、民間事業者は当然そのことのリスクを負って事業を請け負うべきなんです。ということは、先ほどリスクプレミアムということで申し上げましたけれども、民間事



業者は、事業をやることによって利益を受けるということが前提になって事業になっています。一般的な今までの公共事業の請負というのは、あまり利益というのは考えませんよね。そういう位置付けというのはないんです。ところが、バリュフォーマナーの計算式をごらんいただいた方はわかるんですが、どのぐらいの利益が民間事業者に対して与えるべきかというのが最後に入っているんです。その中には、先ほど申しました利益の構成要素の3つのうちのリスクプレミアムが入っているんです。

ところが、管理者側は、オペレーションでリスクなんか負うかどうかですけれども、少なくとも利益は得ないんですね。もちろんコストとして負担すべきものというのはないわけじゃないんですけれども、事業をオペレーションとして進めている上で発生するさまざまなリスクというのは、リスクをよりよく管理できる者がリスクを負担するというフレーズの対象にはならないんだということをまず申し上げたいんです。

そういうふうに考えますと、先ほどの繰返しになりますけれども、途中で法令変更なり、事業の存在価値がなくなったりして、その後のオペレーションに対して利益が考えられる。それが当然に得べかりし利益として認められるべきだという議論については、私は賛成しかねる。反対だと申し上げたい。

次に、3番の(イ)でございますが、この前提として以下書いてあるわけでございますけれども、これは契約前の話だから、とりあえず置いておきましょうか。

その次に、(ウ)でございますが、契約時点から竣工にいたるまでの「通常」の範囲内のインフレは選定事業者が担うべき、と。基本的に私もそう思います。これに似たような例としまして私どもの世界でありまして、債券なんかの発行が決まった。決まったけれども、実際にお金が入ってくるのはずれがあるんですね。何カ月も実はないんですけれども、1週間や2週間、今みたいな時期ですと非常に大きなリスクなんです。これはあくまでも資本調達側のリスク負担なんだ。これは当たり前なんです。そういう能力があるからこそ民間側に任せましょうという部分もあるわけですから、通常の変化というのは民間が負担すべきだと。

その次に、注書きの2でございますが、「もっとも」と書いてあります。2ページの下でございます。2行目から、この意味では選定事業者はファイナンス未実現のリスクを負っている。これは今申し上げましたファイナンスについてでございますが、実際に調達するまでのわずかな期間でございますが、それでも微妙なリスクが存在するわけでございます。こういうのはあくまでも事業者側が負担すべきものになるわけですね。

ただ、5年10年たってきますと、金融市場、変わってきますと、これが当初想定したような構造から大きく逸脱してしまうということはあるわけですね。まさに今みたいな大きく金融市場が変動しますと、通常想定できるようなものではな

いような変化が起き得るんです。そういう場合の事態というのはありまして、確かにスワップなんかをやっていると、相手の金融機関がなくなってしまうとか、本当にどうしようもないようなことが前提としてあって、民間事業者が対応しかねるようなこともないわけじゃない。だから、そういうことはありますけれども、そうでない場合、通常にあった変動の範囲内であれば、これは民間事業者の引き受けるべきリスクになるだろうと思います。

以上、資料2につきまして私なりに補足させていただきたいこととさせていただきます。

事務局 それでは、C委員の方から資料2のお話も出ましたので、それに関連する資料として、ほかの事務局予定の資料とかそれも若干説明させていただくということによろしいでしょうか。

まず、資料3をごらんいただければと思います。資料3、これは入札・契約の流れの資料として、従来型事業とPFI事業の実例に即した流れを示してみたいということで、右側の四角にありますけれども、PFI事業では、技術提案の提出と同時に入札を行うこと、開札から契約までの間にSPCの設立等の手続が必要となるため、従来型事業と比べ、入札から契約までの期間が長くなる傾向があるということで、上と下を比べてみましても、結構差があるという状況でございます。

また、2つ目のポツですが、一般的に契約後に実施設計を行うため、入札時点では設計数量等に基づいた金額で積算できないということとさせていただきます。

また、会計法の規定としては、競争入札により入札を行う場合においては、入札者は提出した入札書の引換え、変更又は取消しをすることができないという規定がございます。

なお、物価変動に伴うサービス購入量の改定、これを提案書提出時点とするかは可能かという問題につきましては、神奈川県立がんセンターの整備運営事業でそういう方式がとられているところでございます。

もう一つ、実は後で御紹介いただけるかもしれませんが、土屋委員の提出された資料の中に、外国の事例はどうかというところがありました。参考資料ですが、資料の中に綴じてある中に、今回は参考資料ということで付箋を付けて参考資料

という格好で示させていただいています。参考資料1、一番もとになる基本の資料ですが、これをごらんいただきますと、参考資料の27ページの注のところを若干御紹介させていただきますと、注の26で、英国財務省が2006年に公表した資料によりますと、PFIの場合でも通常は受注者が建設費に関するインフレリスクをとることとされていると。しかし、ファイナンシャルクローズ、全体の契約、融資可能時ということでしょうか。ファイナンシャルクローズから建物の完工までの期間が特に長いプロジェクトにおいて、発注者が物価変動リスクをとる方が、物価変動リスクを民間が提案価格に織り込ませるよりVFMが大きくなる

と考える場合が例外として考えられるとしている上で、このような考え方に基づき、大型事業で契約締結日から竣工までの期間が特に長期にわたる場合（例えば5年以上の場合）は、5年経過した時点で、それ以降の建設費用について発注者がリスクをとり、全額負担している事業がある、ということのようでございます。

私からは以上でございます。

山内部会長 美原さん、さっきの資料2のあれについては何かありますか。

美原専門委員 これは、前回の会議の発言をまとめてみてできる限り同じことを言わないようにというのが目的です。

ただ、私の基本的な考え方は、いわゆる施設整備費用を特定の例外的事象の場合には見直すことを反対しているわけじゃありません。あくまでも原則を明確にし、例外を定め、その例外の中において認める。その手続を記述するのがこのガイドラインという考え方で、そういった意味において私は、当初ありました全体スライドとか単品スライド、そういう言葉を使っていない。使わずに、原則で留意事項を述べるだけでそれは満たされるじゃないかという考え方をとっています。このような考え方で切った方がよりわかりやすいだろうし、公共工事約款との差異がなくなるような気がします。かかる考え方で整理してみたらどうかというのが私の見解です。

土屋専門委員 議論がそこに行きましたので、私の方からちょっと一言付け加えさせていただきます。資料2の美原委員の意見は、前回の物価スライドの議論の今まさに御説明があったように、議論を繰り返さない、あるいは明確にするための資料だと思います。それで、その資料を昨晚いただきまして、私の方はちょっと拙いんですけども、それに対して思いついた点を資料5という形で出させていただいております。これを簡単に御紹介させていただいてよろしいですか。

大きな基本のところでは隔たりがあるとは思っておらないんですが、私の方も、口で説明するよりは文章にした方がご理解も得られやすいし、明確だろうなと思いついて、この資料をまとめさせていただきました。

議論を明確にするためには、1のところでは前提を置いて、要は、急激で著しく、かつ、予測不能な物価上昇、こういったものについて物価スライドを検討すべきではないかというのが基本的な立場です。

それで、美原委員の意見に対して幾つか気になった点については、2以下のところで反論させていただいておりますが、まず、2のVFMにつきましては、ここに書いてあるように、PFIの大原則としては、民間の創意工夫を誘発して、そこからVFMを出すというのが基本的な考え方ではないのかなと思っております。今回、施設整備に関わる物価上昇ということですので、施設整備に関わる民間の知恵とは何なのかというのを、我々はそれをメインに仕事にしておりますので、整理させていただいております。

それから、本論としては、3番のリスク分担でございますけれども、先ほどC委員の方からお話があったように、リスクを一方的に片寄せするのは最適といえますか、いいことではなくて、やはり常にバランスをとっていただくということが重要じゃないかなと思います。そういう意味では、(2)番ですが、異常な物価上昇リスクというのは、官民双方にとって管理不能であると思います。例えば、原油が50ドルから130何ドルに上がるというのは、通常、なかなか短期間で予想できない話であろうかと思えます。そうしますと、双方にとって管理不能であれば、発注の根源に関わる制度設計上の問題ではないのかなと。そういう意味では、これは私の意見でございますけれども、異常な物価上昇リスクを民の方に負わせることに対しては合理性がないのではないのかなと思っております。理由については、ここに2点ほど挙げております。

あとのところは、物価上昇の起算点については、美原委員の御意見で支障はないのかなと思っております。

それで、ここには書きませんでしたけれども、私の方で考えているPFIの基本的な考え方としては、官と民がお互いさまの関係においてある事業を積極的に推進するというか、前向きに推進して効果を出すということが原点ではないのかなと思います。ということは、民間のビジネスもビジネスとして成り立っていないと、PFIは成り立ちませんし、あるいは継続性、安定性も担保できないのではないのかなと。そういう意味では、民間ビジネスが成り立つということが、PFIを進める上で少なくとも民間側のモチベーションになるのだらうなと思えます。その場合には、引き受けするリスクと、それに対する対価がバランスをとれている。そのためには、リスク分担に対しての最適化というか、工夫が必要なのではないのかなと。リスクを負わせて、その個別案件が破綻してしまう。ただし、最終的には官がリスクを負うというお話も先ほどありましたけれども、それもそのとおりだと思うんですが、その前に、破綻をしないような制度設計というのがまずあってしかるべきで、そのために、リスク分担というのは慎重に、あるいは配慮して決めていただく話なのかなと思っております。

以上でございます。

美原専門委員 御意見はわかりますけれども、反論にはなっていないんじゃないでしょうか。反論ではなく、確かにそのとおりですよ。土屋さんの言っているのは。でも、これは反論ではなくて、完工までのリスクは民がとることが原則で、あくまでもその例外規定としてリスク分担を変えようということがポイントになるわけです。完工にいたる基本的なリスク分担は民で、この原則を変えたらPFIではないと思います。

それと、個別の事象における例外規定というのは、まさに土屋さんの言ったとおりじゃないかと思えますから、私は基本的に別のことを言っているとはどうて

い思えませんけれども、どうでしょうか。

土屋専門委員　そういう意味では反論ではないかもしれませんが、原則を強調されるがあまり、例外といたしますか、物価の異常な高騰に対して対応がなされないと困るということでこれを書きました。

美原専門委員　では、反論じゃないですね。

C委員　今のことに関連すると思いますが、かねがね、日本語で言う、日本の法律上は私なんか反論できないのかもしれませんが、「不可抗力」という言葉がよく出てきまして、これも土屋委員の2ページ目の(2)の異常な物価上昇リスクは、官民双方にとり管理不能、と書いてあって、これはそのとおりなだけけれども、「不可抗力」と言った場合、私なんかが経験した契約ですと非常にはっきりしていたんですが、日本の場合、「不可抗力」といいますと、当事者にとって、私にとって不可抗力なんだから認めて当たり前だ、みたいな議論がありますけれども、ここで本来議論すべきは、異常な物価の高騰というのが、その当事者にとって単純にあるだけじゃなくて、私だけじゃなくて、皆さんそうでしょう、日本中いたるところ、誰にだってこれは抵抗できない事情でしょうという証明義務があって、それが認められて初めて認められる不可抗力に対するリスクの分担の議論ができるんだろうと思います。

どうもいろいろな意見を見ていると、要するに、5%の物価上昇でも転嫁できるような言い方に受け取れるようなものと、原油がおっしゃるとおり20ドルや30ドルだったのがいきなり147ドルになってしまうというのは明らかに違うわけですね。しかし、その影響度によって、実は影響は違うんですよ。だから、そういうふうに物価が上がったんだから、この事業で管理者側は負担しろという議論というのは、いきなり飛び過ぎていますから、あくまでもその事業でコストがどのように動くか。それは誰がやってもどうしようもない程度であるかということをも前提にしての議論だということを確認していきたいなと思っています。

山内部会長　よろしいですか。

土屋専門委員　それには異論はありません。

山内部会長　事務局、何かありますか。

事務局　資料等は、全体を御説明いただいたので、全体で御議論いただくという感じで。

A専門委員　1点だけ、任意解除に関し、12ページの記述ですが、財務モデルについては、若干説明も足りないみたいで、もう少し詰めた方がよさそうですね。完璧な考え方じゃないので、もう少し説明しないと御理解いただけないかなという気がします。一方、皆さんの御意見をお聞きしたいのは、情報開示の問題です。いわゆる算定の基準というか、判断基準等々を明確化して、議論を容易にするにしても、もし公的主体が何らかの支払を要求される場合、明確な根拠がなければ、

当然議会に説明できないわけですね。ところが、現実に行われているのは、守秘義務とかさまざまな名目をもとに、何らの情報開示もなされていない。この前提で契約解除をして民間事業者に何らかの補償額を支払うというのは極めて難しいと思います。やはり情報公開の原則があるべきでしょう。例えば融資契約や直接協定は、一切開示していないわけです。直接契約は金融機関と公的主体との直接契約になり、直接契約がどういうふうトリガーするかは、融資契約を見てみなければわからない。たとえ見ていなくても、弁護士がチェックして、問題がないかどうか、どうあるべきかを評価すべきで、その程度のことをしなければ、本来、デューデリジェンスとしてはおかしいわけです。それもなされていない。一切公的主体に情報開示せずに、公的主体にとり契約解除はできるものなのではないか。情報公開のあり方についてももう少し議論すべきじゃないかと思いますし、今現在、官民で行われている慣行というのはおかしなことで、これでは契約解除できないような状況が現実に生じているわけで、何か考えるべきだと思います。

山内部会長 今おっしゃった情報公開は、特に今のところ、何も記述がない。

A 専門委員 現実に行われていないわけですよ。例えば、契約解除になるときに、当然、ファンドブレイクコストとか、スワップ・ブレイクコストが生じてきますよね。何億円必要だと言われて、その明細根拠もないままにそれを払っていいんですかということですよ。それは当然のことながら情報開示して、これこれこういうわけでブレイクコストがかかりますよというのを明確にしなければだめなわけでしょう。それを守秘義務のもとに一切情報を開示していないのに、こんなので交渉が成立するのでしょうかということですよ。

事務局 ちょっとよろしいですか。今の資料でどういう記述をされているかということだけ紹介させていただきます。

参考資料 の 36 ページをごらんいただければと存じます。特に直接協定のところでございますが、ここの注のところでした、若干長くなっておりますけれども、特に契約のところでは、下から 7 行目あたりを見ていただきますと、そこから読んでいきますと、管理者等が後刻、直接契約により融資金融機関と直接的な契約関係に入り、融資契約上の権利義務関係が管理者等と選定事業者の権利義務関係に重要な影響をもたらすことを前提とする場合、融資契約、直接契約締結の時点で選定事業者が融資契約の写しを管理者等に提出する義務を課すことにより（ただし、このような義務を課すかどうかについては議論が分かれるところである）、管理者等は補償の額に影響を与える全ての条項の内容等を正確に把握することができる。融資契約締結前に P F I 事業契約が解除に至ることは想定できない為、拙速に条件を固めるよりも、正確に期すことが適切という声もある、という、以上のような記述が今の資料でされているという状況でございます。

B 委員 A 委員がおっしゃったことについては、多くの論点があります。そも

そも今回議論しようとしている契約改定についても、任意解約について議論をしているときに、これに関連して損害賠償額を議論するから出てきたわけではありません。事業契約の中に上手く契約改定の仕組みを取り入れないと、長期契約というだけでは持たないなと思ったからなのです。それは、事業契約に従ったサービス提供をしようとしても、そのコスト構造や、サービス調達のマーケットが変わってしまうと、SPCのサービス提供に大きな影響を与える。一方で、こうした事業環境の変化に対応するにはユニタリーペイメントの方が対応しやすいのではなからうかということも議論しておりました。何がいいかということ、発注者とSPCとの間は性能発注ですので、SPCが委託業者との間でどのような内容の契約をしようそれは直接的には関係してこない。素直に考えれば、それはサービス対価一本、ユニタリーペイメントと考える方が自然だということが言える。そのように考えていくと、SPCのコスト構造は発注者に明らかにする筆余のないことと考えることになります。ただ、契約を変更しようすると、コスト構造がどうなっていて、どのコストがどう変わったから、そこについて、例えばマーケットテイスティングとかベンチマーキングを行うことで、サービス対価に対するインパクトが分るようにしておかないと困ることになる。

そうした考え方の前提がありつつ、今までSPCのコスト構造の明確化と契約変更の関係について詰めてこなかったのですが、現に病院PFIが運営段階に達し、コスト構造がどんどん変化していく。というのは、運營業務は人件費と連動しますからね。運營業務のコストが変化することが分ると、その中身が分らなくなっていないと契約改訂にも対応できなくなってしまうということも、自ずと明らかになる。結果的には、公共とSPCの間でのサービス対価の中身は、コスト・プラス・アルファにして、アルファが利益だという認識でいることが必要で、市場価格が変化したときに、いずれコスト・プラス・アルファでのコスト分を見直していかないと、契約関係を維持することが出来なくなるのは明らかだということになる。その前提があるから、任意解除のときの損害賠償額の算定も財務モデルをベースにという話になってくるわけです。

こうした考え方に従えば、銀行からの資金調達コストがいくらで、期限前償還のときのコストがどうなっているのか、これを教えてくれよということも当然のようなことになります。SPCと公共の側でそれを共有することはできるかもわからない。現に高知で契約全体の見直しをするときに、ブレイクコストを出してもらうことになっております。そのときは金融機関の方から証明書を出してもらう。議会を通すためにはそれが必要なもので、それは出してもらう。そこまではいいと思います。例えば、地方自治体との契約に従い、民間企業が契約書を出したところ、開示請求が出されて訴訟になっていることもあります。前例にたらずと、金融機関の契約書を全部オープンにするという判決が出たケースはなかったよう

に思います。

もしも公共側に提出するだけだったら、それはそれでいいのかもわからない。ここは銀行のセンスの問題になるのですが、その契約書が簡単に公開されることになるようなことも考えておく必要があるのかもしれない。銀行との間の契約書を表に出すということは、少なくとも今までの仁義とは違っております。

同じように、監査請求だとか、住民訴訟とかをうけたときに、SPCのコスト構造を全部公表することは、SPCというか、代表企業のノウハウを全部明らかにすることになるので、そこは難しいとしています。そこについての割り切りがあれば、私個人としてはどちらでも構わないですが、この問題は実務的な対応して非常に難しい問題で、デリケートな問題でした。

A 専門委員 それでは将来、地方公共団体の長が住民訴訟等々で苦しめられる可能性はゼロではないんじゃないでしょうか。

B 委員 はい、可能性はあります。今のところは、先程申し上げているようなことで、必ずしも全部公表と言うことは避けるようにして、また裁判になってもそれは守りきってください、これは民間のノウハウですよと言っているのですが、裁判になれば、ほんとうのところ、どうなるのかよくわからないので、先まで保証できないわけです。そうしたこともあって、公共団体に対して、あえて全ての情報を出して貰わなくてもいいですよ。出してもらわない方が楽かも知れませんよ、と言うようなことを申し上げていることもあります。ですから、Aさんの指摘はそのとおりです。

C 委員 ちょっとよろしいですか。そこもPFI事業とは何なのかという位置付けで、ちょっと混同しているのかなと。今、B委員がおっしゃっているのは、民間がお互いに対等で契約をして、相手のことなんか知らなくてもいいと。そのかわり責任を持てよという関係であれば、おっしゃるとおりでいいんだけど、少なくとも公共の目的のために、管理者というのは、言ってみれば国民のいろんな要望、国民のために受けるというわけですね。それで出てきた事業を民間が請け負ってオペレーションをする。さっき言いましたように、究極的なリスク負担というのは、管理者等が負わざるを得ないわけです。PFI事業というのは。そして、現実、お金の流れを見ましても、いろいろなのがあって、確かに民間だけでお金が流れちゃうのがありますけれども、ほとんどのケースは、税金から払われてくるわけですね。そういう流れの中で、コストは、じゃ、ファイナンスコストというのはないのかといたら、あるわけです。100%エクイティでなさっているのなら、それはそれで言いようがあるのかもしれませんが、デットで調達して、それはコストだと。そういう構造になっているときに、まず、コスト面で、そんなものは民間のノウハウだと言い切って隠すというのは、私は理不尽だと思いますね。払えるだけ払え、中は見せないというのは明らかにバランスを



欠いているんだろうと思いますね。

もう一つは、融資契約というのは、利子とかファイナンスコストだけでなく、さまざまなトリガーがあるわけですね。一律じゃないわけです。全銀協のいろいろな契約のあれはありますけれども、私も元銀行員の経験から言いますと、でっかい厚い契約のひな形というのはありますが、はっきり言ってお粗末です。日本の金融機関の利用している契約書のひな形というのは。あまりいろいろなことを想定なんかしていないんです。だから、要するに、個別の契約の中で具体的な、例えば債務不履行になるようなトリガー条項というのは、厳密にどんどん事業の内容が変わっていきますと、いろいろなことが起き得るわけですね。そうしますと、最終的にリスクを負担すべき公共側が、管理者側が、融資契約を知らなくていいというのは、それ自体リスクなんですよ。冒頭に言いましたが、「リスクを適切に管理できる者が」と至るところに出てきますけれども、そんなもの、内容がわからなくてリスクなんて負担しようがないんです。だから、少なくともPFIに限って言えば、金利条件なんかもそうですけれども、さまざまな担保条件だとか、債務不履行のトリガー条項だとか、もちろん直接協定に関わる部分だとか、当然に管理者側が知るべきことだと思います。

B委員 管理者側が知ることは当然ですよ。それを、正当な理由もなく、住民に全てオープンするということにはだめなのです。そののところを守れば、問題はありません。

A 専門委員 どうなんでしょうね、それは。微妙なところですね。

B委員 例を挙げると、こういうことなのです。SPCによる調達ではなく、パッケージでディールになっておりますから、一個一個の購入価額を明らかにすることに意味がない、もしそれで価額の妥当性を検討するとでも言ったとたんに、パッケージ取引は壊れてしまうので、それは何としても防がないとだめなんです。一番大きいのは調達なのです。調達は単品入札でやると安いと仰る方もおいでになるが、上手くパッケージにして入札するのが一番安いのです。

A 専門委員 物の。今の。

B委員 そうです。管理者としては、全体として、承知しておく必要はあると思います。

A 専門委員 その点、調達とかという意味では、B先生と私はそんなに意見は変わらない。だけど、C先生が言っているのは、例えば、債務不履行事由の場合で、融資契約のスタダードは当然事業契約より高い。ということは、融資契約上のデフォルトになるケースというのは、事業契約以上にいろいろあるわけで、如何なるときに事前通告や、債務不履行事由が起こりうるのかということはやっぱり知っていなければいけない。まず条件的な問題ですよ。お値段の問題、コストじゃない。それがまず第1点。

それとともに、もし私が公共の目的でこの契約を任意解除したいと思ったときに、どのくらいコストがかかるんだろうというのを想定できずにその判断はできないでしょう。やはり合理的な意味において、何らかの判断材料が必要なわけです。もちろん住民との微妙な関係間はよくわかりますが、最低知るべきところは知らなければ、何も始まらない。

B 委員 その点については、申し上げておりますとおり、幅のある議論だと思います。例えば、こうした情報の共有が公共とSPCとの間に限定されているのであれば、実務上もある程度耐えられると思います。ところで、銀行との間で締結している融資契約に規定されたデフォルト事由については、一般的には必ずしも詳細までは公表していないと思います。ただ、融資銀行が公共との間で直接協定を結んだときに、解除事由を明らかにするかどうかの問題なんです。

A 専門委員 でも、それは直接協定の当事者であるならば、私だったら要求しますね。

B 委員 それであれば、それはそれで構わない。今までの案件で必ずしも重要ではないかという、そうした事態が起きることが考えられないからです。現在のサービス購入型の事業では、SPCに残るリスクをミニマムさせてあるから、契約の規定如何にはさして関係がないのです。今後もっと事業リスクが高い、独立採算の案件が出てくると、これについては、融資契約に規定された解除事由を明らかにして欲しいという要請が出てくる可能性がある。そういう問題だと思っております。

A 専門委員 確かに。

山内部会長 かなり議論が。

E 専門委員 ちょっとよろしいですか。私も個々個別のすべての融資契約というのを開示すべきかどうかというのは、今、B先生が言ったようなことで問題点とかはあるんでしょうけれども、主要ポイントについての開示というのは、そんなに問題ないと思いますし、ブレークイーブンポイントのところとか、スワップコストの算定についてというのは、先ほど証明書を出すとかいう話もありましたけれども、これは、銀行がいい加減なことをやるんだろうということは言われるんでしょうけれども、マーケットに基づいて我々は解約していますので、これは、その当期のマーケット水準というのをロイターなりブルームバーグなりを見ていただければ、無茶苦茶なことをやらないわけだし、本来的な目的がそういう異常な事態に基づいている状況になったことの話だということ的前提にいたしますと、銀行としてもひたすら隠して、今、解除したらいくらかわからないというふうなことを、ごめんなさい、法外な値段を吹っ掛けられるんじゃないかということについては、我々としても言われれば清々と開示はするという予定はあると思います。

C 委員 ということは、通常の開示の手續なり、計算なりをしていくと、基本はマーケットベースであるということであれば、ことさらにノウハウだといって隠すこともないだろうと思いますね。特殊なケースで、例えばサウジの王様が裏で出すとか、そういうことがあれば、それはノウハウかもしれませんが、あくまでも複数の事業者が競争して、複数の金融機関が参加してくる中においては、市場ベースで、基本的には開示されても問題ないと思えるべきかなと思います。

E 専門委員 そうです。あまり想定したくないんですけども、最悪の場合は銀行を変えるという手はあるわけです。銀行を変えて、逆スワップを交わして、それで清算してしまうという手もあるわけだから、そのところは、そんなに銀行としても、正直言ってそこは無茶苦茶できないというのが実情でございます。

A 専門委員 質問していいですか。その場合、例えば、外国銀行とか、通貨スワップとか複雑な問題が出てきたらどうします。

E 専門委員 何の問題ですか。

A 専門委員 例えば外銀が入ってきて、原資はドルであって、それを円転スワップして、また金利スワップして事業者に注入するようなケースです。

E 専門委員 今おっしゃっているのは、外銀のリスクということをおっしゃっているんだったら、それは一緒ですよ。お金さえ入ってくればですよ。

B 委員 契約が標準化されていて、当該案件のストラクチャーのところだけは金融機関のノウハウが含まれていると考えたのです。そこは、公表できるかどうか、私には分らなかったら、無理じゃないですかと申し上げた次第です。

A 専門委員 それもひょっとしたら出せないんじゃないかとも思うから。

E 専門委員 ただ、我々、実務的にはそんなに複雑なことを、Cさんなんか御存じだと思えますけれども、キャッシュフローは複雑ですけども、それをダーツと逆にするというのはそんなに難しいことはしていないので、例えば、1本1本これについては、スワップ、解約コストはこれですよというぐらいのところは御説明できるかと思えます。

B 委員 お金の問題については、マーケットにベースになる標準契約が、どういうふうな紐付きでやっていたかまで出せるのであれば、ノウハウの問題ではなくて、全部明らかにすることもありあえず可能ということですよものね。

E 専門委員 基本的にはそれはできますね。

A 専門委員 それであれば住民訴訟に対応できるかもしれない。

B 委員 大概できると思います。ところで、議論が錯綜してしまいましたが、PFIの現場にいて一番怖いのは、公共とSPCの間が性能発注なのですが、それが、事業契約を締結する時点では概略設計なり、あるいは仕様書の概要ができます。そうすると、SPCがゼネコンや委託業者と交渉をしておられる設計図

書や仕様の方に引きずられて、性能発注の良さであった自由度がなくなってしまうことがあるのです。それとの関係で、SPCのコストの中身を全部オープンにしたが故に、それに縛られてしまうということが怖いのです。私自身、どちらが良いのか判断しかねているのですが、契約の解除だとか変更のときには、コストベースがわかるようにしておくということが必要なことなのですが、他方で、契約のしなやかさ、柔軟さを失わないで、常に状況に合わせて契約内容を変えていけるということを担保しようとするならば、サービス対価の内訳に過度に拘束されないという前提で考えていかないと上手く行かないのです。日本においては性能発注の経験がないから、契約したとたんに、関係者の頭が仕様発注に変わってしまうという可能性が高いのです。そちらの方が怖いのです。

D 専門委員 今、参考資料 の 36 ページの金融のお話をされていたのかなと思ったんですが、ちょっと範囲が広がっております。確かに性能発注というのは、お役所がこういうものを求めたいと、ただし、方法論だとか中身は創意工夫で出してくださいということですから、そこは確かに性能発注に間違いはないんですが、それに応えるべき民間事業者が、それに対する解を作って出すわけですね。それが認められるか認められないかというところで、性能発注という議論は、多分それで原則おしまいなんじゃないのかなと思っています。というのは、それで具体的な提案を出したら、今度それを具体的に実現しないといけないですから、そうしたら今度それを……。

B 委員 それは違います。

D 専門委員 違います？

B 委員 そういうことではないと思います。性能発注で契約をしたときのポイントは、モニタリングでアウトカムが当初定義されたアウトプットに勝っているかどうかであって、セルフモニタリングの結果明らかになるのは、KPIとの関係だけなのです。それで、KPIを元に要求水準との関係をチェックしたところ、やはり十分じゃない。これだと出てくるアウトカムがアウトプットより勝っていることにならないとしたときには、仕様を変える必要が生じます。従って、仕様というのは常にSPCの裁量で変えられるものでないと困るのです。そこを間違ってしまうと、モニタリングというのは意味がなくなってしまう。仕様発注と同じような遣り方にしたとたんにサービスのクオリティの担保ができなくなってしまう。PFIにおいて性能発注を導入したかということ、仕様発注ではプロセスは規定できても、品質を担保することができないから。品質を担保するのが性能発注の目的だったはずです。そこを忘れてしまうことが非常に怖いのです。今、実務で遣られているのは、仕様をベースにチェックをするというのが多いと聞いております。それはなぜかということ、性能発注を行い、要求水準で規定したものを仕様に見てみないと積算ができないからでしょう。そのときに、仕様発注的な

考えに変わってしまっているのですよ。ところが、何で性能発注をやったか。一番初めのポイントは、質の担保なのです。ですから、事業契約については、いつまでたっても性能発注は性能発注だということを忘れてはならないのです。

D 専門委員 ちょっと私の頭は施設整備の方に行っているのですが、そうじゃなくて運営の方に切り換えたとすると、具体的な運営を発注するときに、例えば、工夫の余地はないとしても、簡単な例を出そうとすると、清掃だとしますね。そうすると、清掃の、例えばSPCから委託先に業務を委託するときに、やはりかなりの部分は仕様発注になってしまうんですよ。そうじゃないと。

B 委員 だから、SPCからの発注は仕様発注です。

D 専門委員 そうでしょう。だから、それが今度は業者との関係で性能が満たされなければ、変えるなり、改善をするなり、仕様を途中で変更できるような柔軟性を持たせておけばいいということでしょう。

B 委員 はい。そのとおりです。それがないと発注者とSPCの間の性能発注は担保できない。

D 専門委員 そういう意味で性能発注がずっと続くということですね。

B 委員 そのとおりです。

山内部会長 ただ、議論は、さっきの金融のところ、どこまで情報を出すかという話で。

B 委員 公表できるものは公表すればいいと思います。

山内部会長 出せるんだったらという話なので、その辺はそこまでは来たわけですね。

B 委員 今回の議論の全体を貫いている一番大きい課題は、性能発注と、SPCがゼネコンや委託業者との間で定める仕様の平仄をどう合わせるのかという実務的な問題です。将来、事業環境は変化するのですから、それに合わせて仕様の内容を変えていかないとだめなのです。そうすると、積算のベースになっている仕様の重さがあって、要求水準と契約金額の関係をどうすればいいのか、ということが全体を貫く課題です。PFI事業を規定する事業契約が長期契約だとしたときに、単年度発注では熟成しない関係が長期契約、中期と言った方がいいのかもしれませんが、複数年度契約にすることによって、官民の関係が熟成すると、その結果よりいいサービスが提供されるんだというコンセプトで始めたはずですが、ところが、事業環境が激変したものだから、おい、待てよと。長期契約は柔軟性を欠くと気付いた訳です。このままだと長期契約の短所ばかり出てくるので、これを変えようとしているわけです。逆は逆でまた問題が出てくる。これが今の問題状況なのです。

山内部会長 まさに前回議論したサービス内容を変化させること自体、その背景にあるのは今のような基本的な考え方ね。

B委員 そのとおりです。今回取り上げた論点は、全部これに関連したものです。

C委員 その対応の基本的な考え方のところを申し上げたいんですが、ファイナンスに係るところの先ほどの議論と、もう一つ、オペレーションの中で、要するに、丸投げするような下請業者に対して、変えるとか、変えないとか、ありますけれども、それを任意解除だとかいったときに、どういう損害賠償、補償の対象になるとかならないとか、そういう議論も起き得るわけですね。そういうときに考えなければならないのは、例えば、ファイナンスで言えば、デットでやるのが当たり前ですから、100%エクイティというのはナンセンスかもしれませんが、考え方を整理するために、100%エクイティで民間側がリスクをとるのであれば、公共側は何も議論する必要がないわけです。逆に、それによって被るリスクは民間がとるということでしょうからね。だけど、一般的に言うと、デットがあって、その部分をコストでサービスフィーの中に入れるということであれば、コスト面でも開示が必要だろうと思いますし、ましてや調達の過程でさまざまな事業を継続するリスクが出てくるわけですから、いきなり、何も管理者が知らないトリガー条項に引っかかって、SPCが立ち行かないという事態は、何も知らない管理者にリスクをとれというのはそもそも難しいわけですね。そういう意味で、どこまで開示するかという線引きはそうやって考えるべきだ。

一方、オペレーションの中においても、ちょっと内容が違うから、同じように見えないかもしれませんが、2次下請、3次下請というふうに構造的に事業が成り立っている場合に、SPCが全面的に管理者と契約を結ぶわけですね。そのときの基準というのが、要するに仕様発注ではなくて性能発注だということであった場合に、性能発注をきちっと約束して、それに対するサービスフィーを払ってくださいということになれば、まず、通常のケースではいろんな変動があるでしょう。労働需給の問題もあるでしょうし、一般的なものの価格の変動もある。それからさっき言ったように、誰もどうしようもないような事態で不可抗力条項だということになれば、それは民間事業者が負うべきであって、その範囲でどうふうにやろうと、あくまでも性能発注を満たしている限りいいんでしょうけれども、モニタリングということになれば、個々具体的なサービスの内容について、どこでサービス発注と性能発注かというところがそれほどはっきりとしないところはあるんだと思いますね。例えば、前にどなたかがの御意見で、例えばトイレの掃除の回数だとかということはありませんけれども、部分的には性能発注だけではなくて、仕様を問われることもあるわけですよ。それは個別の事業で違うんだろうと思います。だから、私は、事業の最終責任は管理者が負っているわけですから、できるだけ開示すべきだと思いますけれども、そういう中で、ここは自分の責任でやるから、言ってみれば、ギャランティの保証ですね。言い切れるの

であれば、そういう部分というのは管理者側も追求できないかもしれませんが、その責任はあくまでも民間が負うという前提でございますね。そうすると、例えば契約解除だとかなんだとかの議論になったときに、それはあくまでも民間だという仕切りになるようなところ、そうでないところが多分問題になるんだろうと思います。

そうすると、例えば第三者が、最近問題になってはいますけれども、CDS、クレジットスワップの補償というのがありますけれども、第三者が、それはもういいですよ。補償してくれれば、管理者側は文句はないわけですね。一定のコストが確定している限りは、それがモニタリングによってサービス側の性能発注の基準どおり満たされれば。そういうふうにして仕切るべきなんじゃないかと思えますね。

何か議論が民間のノウハウだとか、ノウハウでないとかという問題と、契約解除に当たって、どこまで管理者が責任を負って補償すべきかとか、どこまで柔軟に対応すべきかというところの議論の基本というのはそこで仕切るべきなのかと思えますけれどもね。

山内部会長 さっきの本質論みたいなのところの考え方。

C委員 そこからこないと、具体的にはいろいろあって、そんな簡単じゃないだろうと思いますけれどもね。仕切りが難しいんだろうと思いますね。

山内部会長 具体的にあれですか。紛争解決とか法令変更については、今のところ、あまり御議論が出ていないんですけれども、その辺のことはいかがでしょう。

C委員 先ほどA委員からも御指摘があったように、財務モデル。出ているので、議論をせざるを得ないと思うんですけれどもね。

山内部会長 12ページ。

C委員 これ、どうしますかね。出てしまいますと、私としては非常に心配なんですよね。財務モデルというのは、私の解釈から申し上げますと、今まで財務モデルが言ってみれば公式に、正式に認められて、それで官民が合意して、それをベースに逸失利益だとか損害の補償の根拠になるとかという議論ではなかったと思うんです。それで、ポッと出てきて、パッと見た限り、よくわからないところがあるんですが、ここがそのまま出てきていいのかと。

事務局 資料1は、あくまでこの場での議論のための素材をまとめさせていただいたということですので、最終はこちらの参考資料、で、そういうものによってどう反映させるか、今の御意見も踏まえて考えさせていただきたいと思えます。

B委員 Aさん、財務モデルをもとにして考えてはどうかとしたベースにあったものは、オーストラリアでオープンブック方式を使ってはどうかということなのです。あの遣り方はご存じですか。

A 専門委員 やっているということは知っていますけれども。

B 委員 Aさんがそう仰るのなら、日本での研究が不足しているのですね。

A 専門委員 はい。あまりそういった意味では日本の企業や組織はあまり勉強していませんし、適用の可能性も薄いというのが現状でしょう。

でも、財務モデルの問題は、どうも変な意味で公的主体が民に対し過度に関与してくるというのはおかしいと思います。どうも民間の方々は、パブリックコメントを見ていると、かなり誤解しており、この誤解を解いた方がいいなというのはCさんのおっしゃっているとおりです。財務モデルとは、あくまでも一定の目的を達成するためのツールとして前提条件をかためているだけなんですよね。これと実際の事業計画と実際に運営段階において使用される財務モデルとでは全く違うのに、当初前提として決めたものを再度直す必要があるから、詳細開示しろというのはおかしいわけです。そういうものじゃないんですよということを正確に伝えないと、確実に誤解を生むことになります。

B 委員 そうですよ。

A 専門委員 そのメッセージがまだ完璧に伝わっていないということ、パブリックコメントを見ていて感じました。皆さん誤解されているなと思ったんですけども、どうでしょう。

C 委員 どうですか。民間での話で、事業計画というのはどういうふうに考えられるかなんですが、事業計画というのは、確定したものでも約束したものでないんだろうと思います。しかし、将来の見通しが大事であるから、一定の前提条件を定めて、それでいくと、こういうような売上であるとか、利益だとか、そういうのが予想されますよということなんだ。これをPFIに引き直して、財務モデルがどうかというのは、参考にはなるだろうと。つまり、公的主体にとってみれば、PFI事業がきちっと未来永劫続いていくというのは非常に期待しなければいけないことですね。逆に、それが見込めない場合には選べない。

A 専門委員 もう一点だけコメントさせていただきたいのは、実は財務モデルが有効なのは、ユニタリーペイメントの場合なんです。通常、我々、外国でやったときは、タリフジェネレーションモデルというのを作ります。経済モデルですけれども、前提をインプットして最終的に料金、支払い対価を計算する経済モデルなんです。実は、財務モデルというのはそういうのをイメージしてやっていますから、日本みたいに施設整備と運営費とが完璧に分かれているケースというのは、財務モデルを追求することと構成価格要素を明確にするのと同じことなんです。でも、このペーパーは、将来的にはユニタリーと言っているから、ここに書くのはおかしな話ではないと思いますが、適用のあり方を正確に理解しないと、全く違ったことになるということなんじゃないかと思いますね。

山内部会長 の方での37とかその辺ですか。36から出ているのか。だけど、



確かに今おっしゃるのように、逸失補償額の算定で財務モデルで云々というのは余り、入れてくると誤解になるという可能性はあるかもしれないですね。

A 専門委員 理論的にはあるんですよ。私も外国でやったことはあります。

C 委員 これは契約解除だとか、そういうことに絡んで、例えば損失補償の前提といたしますか、基礎になるということでこれが議論になったとすると、これは、契約当初に、要するに官民が合意している財務モデルということ念頭に置いて言っているんだろうと思いますね。でないともあまり意味がないですよ。コロコロ変わったら。そういうことであれば、当事者間で予め合意した財務モデルというのが、それに基づいて、例えばユニタリーペイメントですね。こういう価格でサービスを提供しなさいよ。これは置いておいて、今みたいなサービスフィーがあって、それでどういうサービスレベル、決まっていた中にいろんな変動があったというときに、財務モデルをどのように位置付けるかということなんですけれども、確約とか約束ではないなというのを僕は当初から思っているんですが、これを事務的にしてしまいますと、民間側が一方的にできるでしょうし、あるいはその他のさまざまな要素が入ってきたときに、管理者側はそれは約束したんだから、そんなもの見なくていいだろうという逆だってあり得るわけですよ。あまりそういうふうに固定的に財務モデルと考えるべきことじゃないですし、昨今の株式市場を見ていただいてもわかりますけれども、業績予想なんてコロコロ変わっちゃうわけですよ。つまり、さまざまな変動要因というのはあるわけですからね。だけど、長期的な見通しをするために財務モデルというのは有効でないかという、それはあった方がいいだろう。ただそういう意味合いでとらえるべきで、約束とかいうことではないんだということを前提に議論を進めるべきだと思いますけれどもね。

山内部会長 その辺のところを誤解がないようにきちっと書いておくということですね。

そのほかいかがですか。時間もだんだんなくなってきたんですけれども、さっきも言いましたけれども、ほかのところの議論、いいですか。

C 委員 37 ページに「委託先への補償」という条項がございますけれども、委託先への補償が現実には確かにあるケースもあるのかもしれないですね。それに対する対応というのは、実際にある実態的な事業者の能力如何で多分対応が違ってくるだろうと思うんです。

B 委員 ここは実務的には、SPC に対し、委託企業との契約を6カ月の事前の通知で解約できるようにしておいてくださいということにしているんです。任意解除に必要な通知は、6カ月の事前の通知と規定していても、実務上は、常識的にその前から話があるわけで、そこでの話しをうけて、予め必要な手筈を整えておいて、問題を起こすことなく切れる契約にしておくようにということです。

そのようにすると、委託先への補償というのにはあり得ないのです。そういうことで押し切っているのです、今。

A 専門委員 それは事業契約書の条件とミラー・イメージにしないということですね。それもあるからということですね。それは適切な考えだと思いますね。

B 委員 これは実務上の問題にはならないんです。

A 専門委員 もう少しわかりやすいように。誤解を受けないようにする必要もあるかもしれません。

C 委員 多分 10 年の契約で、10 年間同じ委託先とも限らないケースも多いわけですから。

B 委員 そこでどういう契約をするのかがまさに民間事業者のノウハウなんですよ。

C 委員 そうでしょうね。もしそうだとすると、ここに「委託先への補償」というところで、最初に不合理な合意がなされている場合を除き、基本的にはすべて支払うと書いてあるんだけど、何かちょっと。

B 委員 この点については、十分な説明をしてきませんでした。が、実際は、10 年契約などという長い契約を結ぶということは遣っておられないと思います。実際には、そこを適切な期間に区切って、必要に応じ相手を代えるなり、契約を更新するなりされているものだと思います。そして、その問題と契約金額の見直しとが連動していくわけです。

A 専門委員 それと、先ほど言った契約を見せるか否かという情報開示の問題とリンクしていますね。

B 委員 そうそう。だから微妙なところなのです。

D 専門委員 事前の通知であるとか、解除規定を入れていただくということで、実務として我々も対応しています。ただ、業務の内容によっては、実は初期投資が伴う部分というのはある。それはいいんですか。

B 委員 それは補償しないとだめです。

D 専門委員 それと、先ほどの開示の問題なんですけれども、損害賠償なりを請求するからには、それをきちっと証明する必要がある。その範囲で開示するというのは当然だろうと思います。ただ、それは開示の相手先というのは、あくまでも契約当事者に限られますので、相手が行政ということで、今度契約されている発注者が、議会に、ほれこのとおり、これが全部の契約でございますとやられると、そこは支障が出てくる部分があると思います。ですから、そういう意味では、何らかコストの秘匿であるとか、ノウハウだとかという部分は配慮していただく場面が出てくるのではないのかなと思いますけれども。

B 委員 今、実務的には 2 派あって、地方自治体に全て渡しておられるケースと、ほとんど渡していないケースがあるのですよ。地方自治体の事務局というか、

ご担当の部局が強いときには、議会に対して、サービス対価はユニタリーペイメントだと説明して、コストの内分けの説明をしないのです。ところが、そのセクションが弱いと、議会で吊るし上げを食って、全部言っちゃうというか、言わされちゃうんです。そういう議会と執行部の関係に違いがあって、その次に、議会との関係とは別に、契約の内訳を全部持っているときに、住民からの監査請求や訴訟になったときに、これを公表せずに耐え切れるのかどうかということがあります。先程のAさんのご指摘になった問題で、これについても事前によくわからないところがあって、そこがちょっと怖いところです。

A 専門委員 開示しているところもあるわけだ。

B 委員 言わされているところもあります。病院 P F I の案件では恐らくやっていないんですけれども。

A 専門委員 わからないものね。

B 委員 病院事業については、運營業務は性質上、政令 8 業務だけは委託に出してもいいということで出発しているので、全部ばらばらな発注だった訳です。したがって、効率化させようとする、委託業務については B P R をきかす、包括委託を活かすというのがポイントになっているわけです。そのように言えるので、病院案件に関しては、サービス対価の内訳について情報を開示するな、絶対口が裂けても言うなということが出来るのです。これを言ったら、民間事業者のノウハウをばらすことになるから、おしまいだからなと言ってとめられるんです。ほかは良く分りません。

A 専門委員 僕はよくわからないんですけれども、議会、住民に対して、そういう形で差別的に情報を処理することは適法なんでしょうか。

B 委員 それは、初めに V F M 選定について情報が出ているので構わないと思います。Aさんは覚えていらっしゃるかどうかわかりませんが、V F M の計算を特定事業選定のときだけにしてくださいと申し上げたでしょう。V F M の算定を期中で行なうことにすると、サービス対価の内訳が、全部丸裸にさせられることになるのです。ですから、やめて欲しいと申し上げたのです。

A 専門委員 V F M の観点は確かにその通りです。

C 委員 バリュフォーマナーについての私の記憶での議論とちょっと違うんですけども、モニタリングの中には、バリュフォーマナーの結果がどうなるかということも一応入っているということなので、一応選定前にバリュフォーマナーを計算して、特定事業としてまず選定しますよね。しかし、その後に、契約時点でも途中で計算し直すかもしれない、例えば5年、10年たったときにどうであったかということもやはり計算すべきものということで議論がきたかと思えます。

B 委員 事業評価という意味で、別のベースで V F M の計算をすることは、そ

れはそうだと思います。当初の計算をもう一遍やり直して、当初、特定事業の選定のときの見込みが違っていただろう、どうなったんだということで遣られると、結局ははしの上げ下ろしにまで文句を言われ、自由がなくなってしまう、持たないのですよ。

山内部会長 議会に言われて全部出せと言われても。

いろいろ議論が及びまして、ほとんどのところが任意解除のところに集中したわけだけれども、よろしいですかね。というのは、なるべく次のステップに進まなければいけないということがありますもので。もう一回、これ、12月末にやりますよね。そのときにまた何かあれば出していただくということにして。

これからの進め方もありますので、事務局の方からそれを説明していただけますか。

事務局 それでは、資料を配らせていただいて説明させていただきます。

「今後のスケジュール及び事務局作業について（案）」という資料を配らせていただきましたが、これは、決めていただくとか、了解していただくというのではなく、今後の作業のお知らせのようなペーパーでございます。

参考資料の今までの成果物の 、 、 をまずごらんいただければと思います。

参考資料の 、 、 を念頭にいくということなんですけれども、それで、前回、参考資料の と をとりあえず取りまとめさせていただいて、 を後でというお話をさせていただいたと思います。現在の参考資料 の 標題は「PFI事業契約に際しての基本的考え方とその解説（案）の主要な論点」となっていて、参考資料 があることが前提の標題になっています。参考資料 の「基本的考え方とその解説（案）」がないのに の「その主要な論点」だけあるということには多分ならないと思いますので、恐らく、これは中身も見ていただいた上での話ですけれども、参考資料 がついた、例えば、PFI事業契約に際しての諸問題に関する考え方とその解説、というようなタイトルの変更が必要になってこようかと思います。また、この2つの文書につきましては、両文書の位置付けは、最近の問題についてガイドラインを補足するとともに、標準契約作成作業のもととなるものになるのではないかと考えられます。

あと、参考資料 と を2回にわたって詳細な御議論をいただいたことを踏まえて直すわけですけれども、ただし、現在の参考資料 と には、大部であって、利用者に重要な点がわかりにくいもの、あるいは十分な御議論がされたかどうかという点、さらに、 にあるように、さまざまな要素が盛り込まれた結果、例や図表の位置付けがあいまいだというような問題点もございます。

そのため、取りまとめに際しましては、参考資料 と 、 既存の取りまとめたものをもとに、現在の議論を必要な修正を行ったものと、案2ですけれども、現在の資料のうち、総合部会の場で行われた議論の要点を中心に、重複等を削除し

てコンパクトにしたもの、この2通りを事務局原案として提示させていただいて、総合部会の場合において両者をもとに議論をしていただければどうかと考えております。恐らく案2にすれば、感じですけれども、多分量は半分よりは少なくなるぐらいの感じになるかと思えます。

3番は単なるお願いですけれども、実は12月26日にとっていただいて、あと、やるとしたら、1月又は2月ということなんですが、ただ、1月とか2月に日程をセットいたしますと、大学の先生方は非常に御多忙になる可能性が多く、今日は総合部会ですが、ひょっとしたら検討会ということになる可能性も十分ですので、まさにきちんとした我々が資料を作った上での話ですが、できれば、次回の総合部会で資料の大枠について合意形成をしていただけるように我々も努力しますし、是非それをお願いしたいと思えます。

一番下のにありますように、事務局は12月中旬ごろをめどに、案1、案2の2通りの資料を送付させていただく方向で作業をさせていただきたいと思えますので、よろしく願いいたします。

私からの説明は以上でございます。

山内部会長 ありがとうございます。ちょっと確認ですけれども、2.の取りまとめに際しては、案1、案2とあるけれども、これは、こうする、ああするというのはなくて、案1というまとめと、案2というまとめを作ることね。

事務局 そういうことでございます。

山内部会長 わかりました。ということで、皆さんいかがでしょう。

A 専門委員 できる限り早めをお願いします。

事務局 努力いたします。

山内部会長 Bさんは。

B 委員 案1でやっても時間が足りないでしょう、きっと。

山内部会長 足りないというのは？

B 委員 仮に事務局様が寝ずに1カ月頑張られて、案1を準備できるのかどうかというぐらいのことになりませんか。もしもAさんの求めておられる完成度までいこうとすると。

山内部会長 今月中に案2なるものを作れるかどうかだろうから、今月中にじゃないな。必要な時期まで。

B 委員 案1に固執される必要はなくて、案2で準備をお願いし、どれぐらいのものができのを見てから決めればどうなのでしょう。あまり無駄な作業をなさらない方がいいかもわからないんですよ。

事務局 ありがとうございます。ただ、案2だけにしますと、バサッと削って、もとの資料がない場合、あの議論が落ちているというところがありますと、それで2通りという感じで。

B委員 わかりました。

山内部会長 どうぞ。

D専門委員 先ほど御紹介があった参考資料2の地域活性化対策の方ですが、これは今後何か今の取りまとめの中では関わりが出てくるんですか。

事務局 御議論いただいた点に、実はガイドラインを中心に御議論いただいたんですけれども、最後の制度改正ということになりますと、これは従来もずっと与党が作っていただいたような格好になっておりますので、その関係は政府だけでできないという部分もありまして、ただし、本当に今回、2回にわたり、あるいは従来から非常に貴重な議論を積み重ねていただいておりますので、そのうちのある部分はこれに反映できる、あるいは先生方の御議論によっては、それは何かを記述する、そういうようなことは考えられるかと思っております。

D専門委員 わかりづらかったんですが、そうすると、ここで具体的な話があれば、それでもいいですし、そうでなければ、今回の成果物から出発して、今度は内閣府マターだということですか。

事務局 例えば、御議論いただいた結果、こういう点は是非、実は今までの去年の11月のにもそういう項目が入っていますし、そういうものは当然させていただくことになると思われまして、また、先生方の御議論で、ここは追加して是非ということがあれば、そういう点も含めていろいろな場で議論させていただくということになるかと思えます。

C委員 よくわからない。追加して是非というのは、現在議論しているこの論点だとか、この部分について。法律を触れられたので、法律についてということなんですか。

事務局 今、いずれにせよ、参考資料1、3を中心に御議論いただいておりますので、それについて中心的になるかと思えます。ただし、作業自体は並行してといいますか、恐らく自民党あるいは関係各省等でも並行して行われると思われましますので、次回なり、あるいは先生方から個別でも、何か御指示をいただいたり、あるいは御提言をいただいたり、そういうものがあれば、次回の総合部会の場にもその資料も提出させて御議論賜れればと思えますし、そういうこと全体で考えさせていただければと思っております。

山内部会長 よろしいですか。それで、一応次回は26日、御用納めの午前中ということで、私は午後も会議がありますけれども、それで、もう一度1月に仮の予備日といいますか、総合部会の日程をとりたいということですね。今、候補が1月20日の16時から18時、27日の午前中、10時から12時ということがあって、今ここにお見えの委員の方でも、まだ御回答いただかない方がいらっしゃいますので、ここで確認をしたいと思うんですけれども、1月20日の日ですといかがですか。もう回答されている方はいいんですけれども、されていない方で御都合が

悪いとか、いいとか。Cさんいかがですか。まだいただいていないので。

C委員 私は20日の方がありがたいですね。

山内部会長 ほかの方はいかがですか。大丈夫ですか。Gさん。

G専門委員 20日は会議がありまして。

山内部会長 Hさんは。

H専門委員 調整したいと思います。

山内部会長 Fさんは大丈夫ですか。これで大体成立するかな。この状態ではまだ成立しないかな。

事務局 いずれにしましても、1月、2月は、成立は、大学の先生方は極めてお忙しいですので、次回にきちんといい資料を作るという方向で努力させていただいて、総合部会で、仮の話ですけれども、総合部会場で大枠はこんなものということをお決めいただければ、それは次回の検討会で引き続き来ていただいた先生で御議論いただき、あと、持ち回りといいますか、資料で御意見をいただくという形もとれるかと思っていますので、そういうことをできれば、次回御議論いただいて。

山内部会長 わかりました。そうすると、とりあえず今、出席者は20日の方がどうも多そうなので、一応20日、仮で押さえさせていただいて、これは検討会になる可能性が高いけれどもやるということですね。ありがとうございます。そういうことにさせていただこうと思います。

以上でよろしいかと思えますけれども、特に事務局の方から何か追加的な御説明はありますか。

事務局 特にございません。

山内部会長 それでは、大体時間も過ぎました。今日、御発言をいただかなかった委員がたくさんおられるんですけども、大変申しわけございません。私の不手際です。これにて終了したいと思います。

大体今日で御議論は必要なところは出たと。出ないところはそれでということを進めていただくということによろしいかと思えます。よろしく願います。次回は12月26日の金曜日午前10時からです。どうぞよろしくお願いいたします。ありがとうございました。