

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

、状況変化に対応した柔軟なサービス内容・サービス対価の変更	2
、任意解除	10
、紛争解決	13
、法令変更	16
、モニタリング、支払メカニズム	19
、業務要求水準	24

本資料中での略称

契約の基本的考え方（案） 主要な論点：「PFI事業契約に際しての基本的考え方とその解説（案） 主要な論点」

業務要求水準の基本的考え方（案）：「PFI事業契約との関連における業務要求水準の基本的考え方（案）」

モニタリングガイドライン：「モニタリングに関するガイドライン」（平成 15 年 6 月 3 日）

契約ガイドライン：「契約に関するガイドライン - PFI事業契約における留意事項について -」（平成 15 年 6 月 3 日）

、状況変化に対応した柔軟なサービス内容・サービス対価の変更

1、 物価変動に伴う施設整備に要する費用の高騰に対する対応

(1) 契約ガイドラインの規定

契約ガイドライン 4 - 3 「『サービス対価』の改定」(本資料 P28 参考 1 参照)

(3 . に物価変動に基づくサービス対価の改定に関する記述があり、サービス対価の改定の基準とする物価指数、サービス対価の改定の時期等が記載されている。)

(2) 「契約の基本的考え方(案) 主要な論点」における該当箇所

(1) リスク分担の在り方との関係： P F I の基本はリスクを最も良く管理することができる者が当該リスクを分担するというものである。通常の請負工事と異なり、性能発注である P F I の場合は、民間の創意工夫により物価変動による影響を緩和していくことが期待されている。すなわち、施設整備費の総額を如何に管理し、予め固定し、かつその費用超過を防止するかは、P F I 事業契約の中でも最も重要なリスク分担事項を構成する。よって、コスト管理は選定事業者のリスクとなることが原則であり、通常の範囲内での物価変動は選定事業者のリスクとなる。しかし、応札時点において選定事業者では管理できないと判断するような急激な物価高騰が生じた場合については、事業構造が脆弱になるおそれがある。そこで、特定材料の著しい物価変動(いわゆる単品スライド)リスク、及び急激なインフレまたはデフレによる物価変動(いわゆるスーパーインフレ)リスクについては、公共工事標準請負契約約款と同様の規定を入れることが考えられる。

(2) 通常の範囲内のインフレ：一方、通常の範囲内のインフレについては(1)に記載のとおり選定事業者リスクが原則となるものの、大型事業で契約締結日から竣工までの期間が長期にわたる場合は、管理者等が負うことも考えられる。

(第 章 「建設費に係る物価高騰リスクへの対応」 3 「基本的な考え方」 資料 3 P27 注は省略)

(3) 論点の例

(a) スライドの方法について、以下の意見をどのように考えるか。

➤ 全体スライドは必要ない。

◇ P F I である以上仕様は民間の裁量に任されており、使用する資材を変更することができるので、提案後も設計変更することができる。

- ◇ 全体スライドの場合対象となる項目が膨大であるので実際に計算するのが煩雑である。
- ◇ 民間がリスクをとれないからといって公共がリスクをとれるということにはならない。民間であれば、先物取引によってリスクをヘッジすることもありえる。
- 全体スライドを導入すべきである。
 - ◇ 民間の創意工夫により影響を削減すべきというが、提案書提出後に大幅な変更をすることは事実上無理である。性能発注は、応募者が入札の際に具体的提案を提出するものであり、落札後の提案内容の変更は相応の理由がない限り認められない。発注者が承認すればよいとも考えられるが、加点に関連している部分は、発注者は承認しづらい。さらに、設計をやり直すことには費用がかかること（なお、提案書提出時には基本設計に近い程度に設計ができていた）また設計からやり直していたのでは期限内に完成できなくなる可能性が高いことを考慮すると、事実上大幅な変更は無理である。
 - ◇ 単品スライドは全体スライドを補完するためのものである。
 - ◇ 入札から工事までの期間が長いので、直轄工事以上に物価変動リスクがある。
 - ◇ 物価上昇については、先物取引等によってリスクをヘッジすることは困難である。特に大手の企業以外の場合にはきつい。
 - ◇ デフレーションの時には対価が下がってもよい。
 - ◇ 予定価格が低い案件が多いので、リスクを応札価格に転嫁することもできず、その結果、応札者がいなくなる可能性が高くなる。
- そもそも、「全体スライド」「単品スライド」という枠組み自体PFIにはなじまない。工事費全体の物価変動を比較的好く反映していると思われる指標を使うことができないか。
 - ◇ PFIの場合、資材の量が確定するのは実施設計終了段階である。入札段階で仮の数量を提出させたとしても、管理者等は納税者に対して何故上昇したのかを説明する責任があるので、明確な根拠がなければそれをもとに価格を変更することは困難である。
 - ◇ 指数に連動させる方法を採用した事業もあり、例えば「『建設物価』（財団法人建設物価調査会発行）における「病院、RC、4000平方メートル[E、P、A、L]の工事原価」に連動させている例がありこれを参考にしたらどうか。

(b) 対象期間をどのように考えるか。

- 入札、あるいは契約の時点では、鉄鋼等の使用量が定まっておらず何を基準にするのが不明確であること、通常の公共工事と異なり、落札後も事業者は内容を変更することができることを考慮すると、工事の開始時を基準にすべきである。
- 提案時までに応札金額を決める必要があるので、提案書提出時を基準とするのが合理的である。入札あるいは契約時点までに、使用する予定の鋼材等のおおよその量を出すことはできる。一方、入札から着工まで、小型のPFI案件であっても1年以上かかるので、この部分が対象外となると民間にとってリスクが大きい。数量を確定できないのであれば、完全にスライドさせるのではなく、多少低めの数量を想定した上でスライドさせるのもよい。数量を確定できないという理由で完全に否定するのは合理的ではない。

(c) 単品スライドの適用方法をどのように考えるか。

- 単品スライドについて、「著しい」という基準では曖昧であるので、具体的数値を示すべきではないか。
- (全体スライドがないのであれば)鋼材類、燃料油のみではなく、「生コン」「非鉄金属製品」などの項目も追加し、また工事費の1%除去も項目毎ではなくトータルの数値とすべきである(パブリックコメント時点での国土交通省の単品スライドの運用方法に関する公表資料を念頭に置いているものと考えられる)。
- 項目毎の数量と単価について、提案時の添付を義務づけるべきである。
- 提案(入札)時点における実勢単価と、管理者等あるいは選定事業者の請求時点における変動後の実勢単価の差額、又は 選定事業者の提案時点の積算単価と、実際の購入価格の差額のいずれかを用いるべきである(提案(入札)時点における実勢単価と実際の購入価格の差額を比較するのはおかしい)。

公共工事標準請負契約約款について

1、公共工事標準請負契約約款の条項

(賃金又は物価の変動に基づく請負代金額の変更)

第二十五条 甲又は乙は、工期内で請負契約締結の日から十二月を経過した後に日本国内における賃金水準又は物価水準の変動により請負代金額が不相当となったと認めたときは、相手方に対して請負代金額の変更を請求することができる。

2 甲又は乙は、前項の規定による請求があったときは、変動前残工事代金額(請負代金額から当該請求時の出来形部分に相應する請負代金額を控除した額をいう。以下同じ。)と変動後残工事代金額(変動後の賃金又は物価を基礎として算出した変動前残工事代金額に相應する額をいう。以下同じ。)との差額のうち変動前残工事代金額の一〇〇〇分の十五を超える額につき、請負代金額の変更に応じなければならない。

3 変動前残工事代金額及び変動後残工事代金額は、請求のあった日を基準とし、(内訳書及び)

(A) []に基づき甲乙協議して定める。

(B) 物価指数等に基づき甲乙協議して定める。

ただし、協議開始の日から〇日以内に協議が整わない場合にあつては、甲が定め、乙に通知する。

4 第一項の規定による請求は、本条の規定により請負代金額の変更を行った後再度行うことができる。この場合においては、第一項中「請負契約締結の日」とあるのは「直前の本条に基づく請負代金額変更の基準とした日」とするものとする。

5 特別な要因により工期内に主要な工事材料の日本国内における価格に著しい変動を生じ、請負代金額が不相当となったときは、甲又は乙は、前各項の規定によるほか、請負代金額の変更を請求することができる。

6 予期することのできない特別の事情により、工期内に日本国内において急激なインフレーション又はデフレーションを生じ、請負代金額が著しく不相当となったときは、甲又は乙は、前各項の規定にかかわらず、請負代金額の変更を請求することができる。

7 第五項及び前項の場合において、請負代金額の変更額については、甲乙協議して定める。ただし、協議開始の日から〇日以内に協議が整わない場合にあつては、甲が定め、乙に通知する。

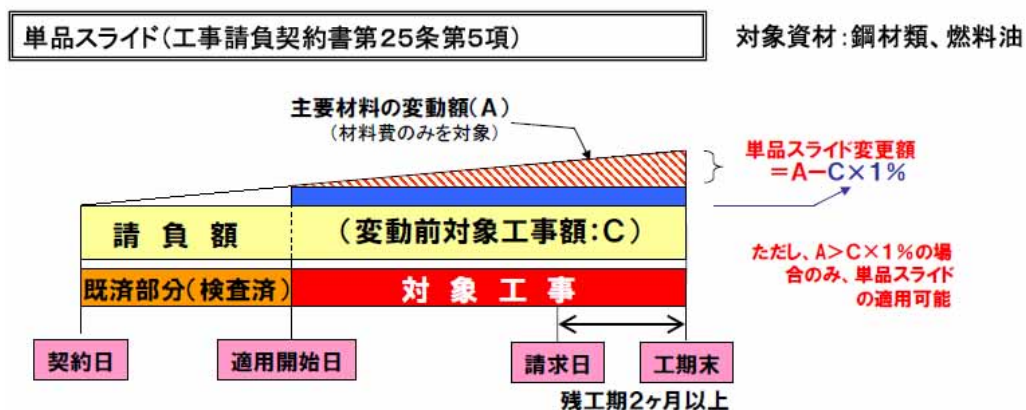
8 第三項及び前項の協議開始の日については、甲が乙の意見を聴いて定め、乙に通知しなければならない。ただし、甲が第一項、第五項又は第六項の請求を行った日又は受けた日から〇日以内に協議開始の日を通知しない場合には、乙は、協議開始の日を定め、甲に通知することができる。

2、単品スライド条項の運用に関するルールの状況

平成 20 年 6 月 13 日 国土交通省が当面の運用ルールを公表

条項適用の対象とする資材：鋼材類と燃料油の 2 資材

請負代金額の変更の考え方：対象資材の価格上昇に伴う増額分のうち、受注者からの請負代金額の変更請求に基づき、対象工事費の 1% を超える額を発注者が負担。



(平成 20 年 6 月 13 日付国土交通省の公表資料より)

7 月 16 日 国土交通省が「工事請負契約書第 25 条第 5 項 (単品スライド条項) 運用マニュアル (暫定版)」を公表 6 月 13 日付けで定められた当面の運用ルールの取り扱いの詳細をまとめたもの

9 月 10 日 国土交通省が運用ルールを変更 (対象資材の拡大等)

H20.6.13 通達とH20.9.10 通達の差異 (平成 20 年 9 月 10 日付国土交通省の公表資料より)

事項	H20.6.13 通達	H20.9.10 通達
価格変動地域の捉え方	全国的な価格上昇に限定	全国的なものだけでなく、地域的な価格上昇でも可能
対象となる品目	鋼材類、燃料油	左記以外にも工事の請負代金額に大きな影響を及ぼすもの
品目の指定	本省において限定	発注者・受注者間の個別協議 (本省でも確認)
変動額算定ルール	工事の請負代金額に対して 1% 以上の影響を与える品目の合計増加額のうち、請負代金額の 1% を超える額を発注者が負担	同左

2、 サービス内容の変更

(1) 契約ガイドラインの規定

契約ガイドライン 4 - 3 「『サービス対価』の改定」(本資料 P28 参考 1 参照)

1. 概要
2. 趣旨
3. 物価変動による改定
4. 金利の変動による改定
5. 技術進歩による対価の減額改定又は性能向上の享受

(2) 変更、一部解除の際の変更額、補償額算定の基礎となる数値

「契約の基本的考え方(案) 主要な論点」における該当箇所

サービス内容変更に伴うサービス対価の変更額、サービスの一部解除の際のサービス対価の変更額及び補償額の算定を客観的に行うために必要な限りにおいて、財務モデル(事業計画)、下請先との契約条件、費用の明細等について予め合意することが有効であることもある。現在、我が国ではこれらについて予め合意するという慣行は存在しないが、今後は財務モデルを合意する慣行を形成していくことも一つの選択肢となる。

(第 章 「変更メカニズムに関する基本的な考え方」 4 「財務モデル及びその他の条件の合意」資料 3 P11)

論点の例¹

(a) 次の二つの意見についてどのように考えるか

- (下請先との契約条件を合意するという考え方について)管理者等は選定事業者と委託先との関係にまで介入すべきではなく、下請先との契約条件(解除条件等)を管理者等が把握しなくてもサービス対価(解除した場合の補償)の内訳を合意すれば算定ができるのではないか。
- 下請先との契約条件を開示することを拒まれてしまうと、支払額の合理性を議会・納税者に対して説明することができないので、下請先との契約条件を合意する必要がある(あるいは少なくとも把握する必要がある)。

¹ 逸失利益の扱い(財務モデルとの関係を含む)については、任意解除(一部解除を含む)にも関連する論点であるため、任意解除で扱う。

- (b) サービス変更に伴い一部解除をしようとする場合において、「複数の業務を一括して請け負うことによる費用が削減されている場合の効果」(第 章 「サービス内容の変更に関する規定」4「具体的な規定の内容」(6)「拒否事由」注 13 資料 3 P18)をどのように扱うか。具体的には、一部解除によって業務量が減少したとしても、業務量の減少に応じて直ちに費用を削減できるとは限らないので、その場合の扱いも事前に検討することが必要ではないか。

(3) 簡易変更

「契約の基本的考え方(案)主要な論点」における該当箇所

3.(4)に示されたとおり、特に小規模の変更については当事者の負担が少ない価格決定メカニズムを盛り込んだ現実的な手続が必要である。そこで、3に記載された価格算定のための算定式を予め合意しておく方法、すなわちサービス内容の変更に伴う価格について予め(調整可能な)単価/量等の必要要素と算定式を合意しておくことにより、できるだけ機械的に算定できるメカニズムを導入することが考えられる。ただし、予め合意した調整可能な単価と算定式を用いることで市場価格と大きく乖離しないことが見込まれる事項に限り利用すべきであり、すべてのPFI事業で必要というわけではない。また、このような規定が機能するかは状況によって異なると考えられ、わが国の実情に即した実践を重ねていく必要がある。

(「サービス内容の変更に関する規定」4「具体的な規定の内容」(2)「簡易変更」資料 3 P15)

論点の例

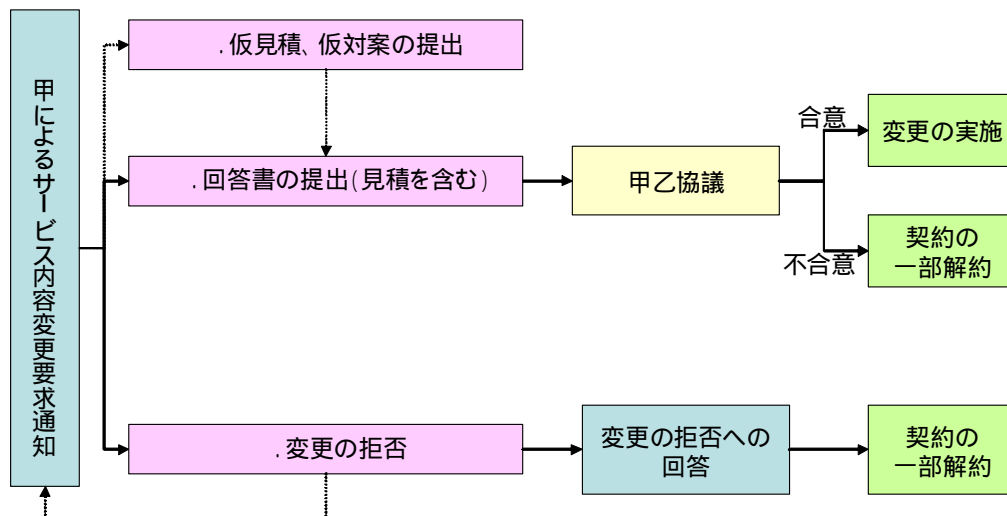
- (a) 上記の「機械的に算定できるメカニズム」として、一種のオープンブック方式(入札時にできる限り単価の開示を求め、この単価に応じて変更時の対価を計算する方法)を用いる場合、どのような分野(業務)で利用可能か。またこの方法による場合、どのような情報を開示対象とする必要があるか(例えば、材料費、人件費、間接費、利益相当分などのうち、何を項目としてあげる必要があるか)。さらに、実際の実原価が契約後の事情の変化等により契約時に提示された情報と異なるものとなった場合、どのように扱うべきか。
- (b) 上記の「機械的に算定できるメカニズム」として、事前に価格を決定できるものについては、変更内容およびその価格(材料費、人件費など全て込みの価格)を記載した一覧表を作成する方法(カタログ方式。物価変動による調整はなされる)を用いる場合、どのような分野(業務)で利用可能か。
- (c) 公募段階で決められないものについては、仮の数値を示した上で、落札者決定後に数値を決定し、過不足を精算する方法が考えられないか(需要にあわせた事務用品の数など)。

(4) サービス内容変更を請求することができる場合 / 拒否事由

「契約の基本的考え方(案) 主要な論点」における該当箇所

管理者等によるサービス内容の変更要求に対しては、拒否事由に該当する場合を除き、選定事業者はこれに応じなければならないとすることが考えられる。但し、このような方法が合理的か否かは、案件によることに留意する必要がある。

サービス内容変更要求と選定事業者による拒否の流れ



(「サービス内容の変更に関する規定」4「具体的な規定の内容」(6)「拒否事由」 拒否事由 資料3 P17)

論点の例

- ・ 次の二つの意見についてどのように考えるか。
 - 管理者等がその時々ニーズにあわせたサービスを提供できるようにするために、管理者等はいつでも理由を問わず選定事業者に対してサービス内容の変更を要求することができるものとすべきである。ただし、選定事業者に重大な悪影響を及ぼす場合(変更により選定事業者の収支計画に大幅な変更が生じ、その結果選定事業者が負担するリスクが大きく変化する場合などが考えられる) 必要な許認可を取得できない場合などの拒否事由がある場合は、選定事業者は変更請求を拒否できることにする。
 - 選定事業者が受託しているのはあくまでも当初の業務要求水準書に記載されている内容であるので、管理者等によるサービス内容の変更請求は、一定の理由がある場合に限定すべきである。(限定するのであれば、「一定の理由」について、どのような基準が適切かも検討する必要)

、任意解除

(1) 契約ガイドラインの規定

7. 任意解除

・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や施設の転用が必要となった場合には、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。これは、選定事業が公共サービスを提供するものであり、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、管理者等による任意解除権は選定事業者にとって予測できないリスクであり、管理者等がこれを行行使する場合には、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。

(契約ガイドライン5 - 1「公共施設等の管理者等の解除権」)

(2) 任意解除が可能である場合

「契約の基本的考え方(案)主要な論点」における該当箇所

4 (1)任意解除規定及び損失補償

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。特に要件の限定のない任意解除の規定の場合には、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。この場合、補償内容を明確にするため、補償の対象項目及び算定方法を明確に規定することが望ましい。

5 (2)解除事由を限定する考え方

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(例:完全な任意にせず解除できる場合を限定、又は一定期間任意解除を禁止)、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方もある(注)。

(注)「損失補償」は、もともと憲法上の概念であるが、通常法律でも「損失補償」が規定されていることが少なくない。例えば、憲法上の損失補償と、特定の法律上の損失補償の内容が異なることを前提とする判例があるなど、「損失補償」といっても一義的に決定されるわけではない。したがって、PFI事業契約書において「損失補償」という用語を使用したとしても、それによって直ちに支払額が決まるわけではない。ただし、行政に与えられた裁量の範囲を逸脱に該当するような場合は(例えば、特定の業者に不利益を与える目的で解除権が行使された場合など)、むしろ「違法」な解除がなされたとみるべきである。この場合には、国家賠償法(国家賠償法第1条第1項の「公権力の行使」は非常に広く解釈されているので、解除権の行使について故意又は過失があれば、これに該当する可能性がある)により損害賠償を負うことになるとも考えられる(国家賠償法の場合には、一般論としては損失補償よりも支払額が多くなる可能性が高いと思われる)。この場合には、国家賠償法に従って、損害賠償の範囲が定まることになる。

(第 章4 (1)「任意解除規定及び損失補償」及び5 (2)「解除事由を限定する考え方」)

論点の例

- (a) 任意解除できる場合について、以下の二つの意見をどのように考えるか。
- 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。
 - 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。解除できる場合を限定した場合、それを明確に規定できるのかという問題も生じる。管理者等は任意解除に伴って補償金を支払う義務があるので、これによって安易な任意解除を抑制することができる。
- (b) 任意解除の際の補償の際の指針について、以下の二つの意見をどのように考えるか。
- (解除できる場合を限定すべきである立場から) 管理者等の債務不履行に基づく解除の際の損害賠償よりは軽減されたものでよい。
 - (解除できる場合を限定すべきではないという立場から) 任意解除の場合は、選定事業者は何の落ち度もない場合以上、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。これにより、管理者等が安易な解除を行うことを抑制することもできる。

(3) 補償額の算定(財務モデル等)

「契約の基本的考え方(案)主要な論点」における該当箇所

第 4 章全体 (資料 3 P35~39) (本資料 P30 参考 2 参照)

論点の例

- (a) どのレベルの財務モデルが必要なのが不明であり、標準パターンなどを具体的な表にして示すべきである。
- (b) 「合意」をする必要があるか、それとも「共有」で足りるのか。
- 財務モデルを「合意」する必要はなく、情報を「共有」すれば足りるのではないか。
 - 提案審査でPIRR、EIRR、DSCRといった指標²のみではなく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。

² これらの指標の内容については、「VFMに関するガイドラインの一部改定及びその解説」 三「PFI事業のLCCの算定」2「算定方法」中の解説参照。

- (c) 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。
- (d) 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(例：以下の意見)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。
- 15年から20年といった長期契約になると、うまくいかなかった場合に行政としてどういうことができるのかということが、金額面も含めて議会から追求されることになる。したがって、任意解除の場合の補償額は契約の規定に従って裁判で決まりますというより、例えば契約金額の % といった定めをすることが望ましい。

、紛争解決

(1) 契約ガイドラインの規定

3. 関係者協議会の設置

・協議を行うための機関として、当事者その他関係者で構成する関係者協議会を設置することがあり、その構成員、開催手続き等についてPFI事業契約においてあらかじめ定める場合がある。さらに、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。

・また、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。

(契約ガイドライン6-7「疑義に関する協議」)

(2) 「契約の基本的考え方(案) 主要な論点」における該当箇所

(1) コミュニケーションの場の設定 : (略)

(2) 紛争調整会議 : (略)

(3) 中立的第三者の関与 : 官民が対等の立場というPFIの基本原則からすれば、協議が整わない場合に一方が他方に結論を押しつけることは厳に慎まなければならない。そこ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。

(第 章「紛争解決」3「基本的な考え方」 資料3 P42 注は省略)

裁定人選定方法 :

1) 選定時点 : 裁定人の選定方法については、裁定人(又は裁定人を選任するためのパネル)は、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、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。日本では、中立的な専門家を関与させる枠組みが定着していないこと等を考慮すると、の方法が当面は現実的であると考えられる。これらの方法のメリット、デメリットを整理すると以下ようになる。

(ア) 紛争が生じた際に裁定人を選定する方法 : 人選について合意できないリスクが高まる(実際に紛争が生じている場合両当事者がより慎重になる)。人選について合意できない場合、迅速な解決は期待できない。しかし、紛争となっている分野にあわせて専門家を選ぶことができるというメリットがある。

(イ) 裁定人をあらかじめ決める方法 : 事業契約締結後の手続負担は重いこと、また選任した段階から裁定人に報酬を払わなければならないこと、利益相反の問題がより複雑になることなどの問題がある。しかし、実際に裁定人による紛争解決が必要になった場合は、迅速な解決が期待できるというメリットがある。なお、この方法でも複数の分

野の専門家を選任することは可能であるが、当初段階での両当事者の手続的な負担がさらに重くなる。この方法は、現時点では課題も多いため、以下の条文例では採用していない。

2) **中立的第三者の候補者**：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になる。裁定人が両当事者との間で信頼関係を築けることが重要であるため、選任に関する規定はあくまでも両当事者が平等である必要がある。したがって、一方の当事者のみが「中立的」裁定人を選ぶ権利を有するという規定は適切でない。あくまで、両当事者が了解した方法で裁定人を選定することが重要である。

3) **選任について合意できない場合**：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。

例えば英国では両者が合意できない場合には、「公認仲裁人協会長」(the President for the time being of the Chartered Institute of Arbitrators)への選任の依頼が挙げられている。今後PFIの専門家を選任できる体制が整うことが前提であるが、例えば、日本商事仲裁協会、国際商工会議所などに選任を依頼することが考えられる。この点については、実務的に問題になる可能性が高い部分であるので、選任候補者のリストの作成方法・手続なども含めて、今後議論が必要である。

裁定人の判断の拘束力：以下の案が考えられる。

完全に両当事者を拘束する（裁判所は覆すことはできない）。

裁判所が覆さない限り両当事者を拘束する（裁判所により覆される可能性がある）（英国 SoPC4 はこの立場に近い）。

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（裁判が提起された場合は両当事者を拘束しない）。

参考意見として取り扱う（調停：条文例はこれを前提としている）。

我が国のPFIでは中立的第三者に関与させて紛争を解決するという慣行は存在していないため選任が困難になる可能性があり、その結果中立的第三者を関与させる手続きが実務から敬遠されてしまう可能性があることから、以下の条文例は「調停」（調停人の判断に拘束力を持たせない）としている。今後、第三者を用いる手法に対する信頼の向上、中立的な第三者機関の設立（または既存の機関の活用）、紛争解決のための基準の明確化などによって、徐々に拘束力を持たせる方法が採用されるようになることが期待される。

（第 章「紛争解決」4「具体的な規定の内容」(2)「中立的専門家による裁定手続創設」資料3 P44
~ 45 注は省略）

(3) 論点の例

- (a) 中立的第三者が関与する手続について、以下の意見をどのように考えるか。
- 常設の紛争解決機関の活用
 - ◇ 人材の確保、紛争解決事例の集積、共有化、手続きの迅速化といった観点から常設の紛争解決機関があることが望ましい(既存の機関を活用、或いは新設する)。
 - 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。
 - ◇ 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。
- (b) 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。
- 完全に両当事者を拘束する(裁判所は覆すことができない)。
 - ◇ 迅速な紛争解決を実現する。
 - 裁判所が覆さない限り両当事者を拘束する(裁判所により覆される可能性がある)。
 - ◇ 完全に両当事者を拘束するとなると、人選が困難になる可能性がある。
 - ◇ 業務が中止されることがないように、裁判所が別の判断をするまでは拘束力を有するものとすべきである。
 - 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(裁判が提起された場合は両当事者を拘束しない)。
 - ◇ 暫定的であれ拘束力を有するとなると人選が困難になる可能性がある。
 - ◇ 何の拘束力もないとすると、結局両当事者が合意できない場合には裁判所が判断するまで解決しないことになる。
 - 参考意見として取り扱う(調停)。
 - ◇ 何らかの形で拘束力があるとすると、人選が困難になる。
 - ◇ 拘束力がなかったとしても、中立的第三者が入ることによって当事者が契約書に基づかない主張その他不公平な主張をすることを抑制することができる。
 - ◇ 広く使われるような制度にするためには、参考意見とする方が無難である。
- (c) 選任について合意できない場合、予めPFI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。

、法令変更

(1) 契約ガイドラインの規定

4．法令変更による設計変更

・法令変更に対応するための増加費用の考え方については、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（関連：5 - 3 不可抗力等の場合の解除権等）。

・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の場合、上記2．の場合と同様に引渡し（又は運営開始）予定日の延期についての検討が同時に必要である点に留意を要する。それ以外の法令の変更による設計変更の場合には、選定事業者のリスク負担として引渡し（又は運営開始）予定日は変更されないことが通例であると考えられる。

（契約ガイドライン2 - 1 - 2「設計の変更、法令変更による設計の変更」）

5．法令変更による増加費用の分担

・選定事業者により法令変更による履行不能通知の発出後、管理者等が選定事業を継続することを判断し、かつ、一定の期間以内において、当該法令変更による増加費用の分担等対応方法について上述の当事者間協議が合意に達しない場合、あらかじめ定められた増加費用の負担割合等対応方法によることを管理者等が選定事業者へ通知し、選定事業者はこれに従う旨規定される。

・法令変更に対応するための増加費用の負担については、当該選定事業に直接関係する法令をあらかじめ特定し、これら法令の変更に基づく増加費用は管理者等の負担とし、あらかじめ特定された法令以外の広く民間企業一般に影響を与える法令の変更に基づく増加費用は選定事業者の負担とすることが通例である。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。

・また、税制の変更起因する増加費用の負担割合については、「サービス対価」の外税とした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。加えて、資産所有にかかる税率の変更及び新税設立による増加費用を管理者等の負担とすることもあり得る。なお、法人税率の変更等、選定事業者の利益に課される税制度の変更による増加費用は、選定事業者の負担とすることが通例である。

（契約ガイドライン「5 - 3 不可抗力等による解除権等」）

(2) 「契約の基本的考え方(案) 主要な論点」における該当箇所

3. 基本的な考え方

(3) リスク分担に関する考え方

リスクを最もよく管理することができる者が当該リスクを分担する、というPFIの基本理念からは、法令変更規定は選定事業者が管理できないリスクを負わせないようにする必要があります。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、(民間収益事業など)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。

一般的法令変更：法令変更のうち、その影響が広範に及ぶものについては(一般的法令変更)法令変更の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である。この場合、間接的には物価指数等に影響を与え、サービス対価の物価スライド条項その他指標に応じた調整条項、ベンチマーキングの規定、マーケットテストの規定など、価格調整に関する条項により最終的には一定部分費用の増加を吸収できるため、この観点からも選定事業者の負担とすべきである。(たとえば法人税率の変更があった場合、全国の全ての企業にとって内部コスト増になるので、コスト増が各企業の商品の価格に上乗せされ、物価指数に反映される等)。

(略)

通常の民間の事業との差異：民間企業においては、法令変更による事業の増加費用を、その分野において事業活動を行わないとすることにより影響を一定の範囲内に抑えることができる。これに対して、選定事業者の場合は、公目的達成のために契約上その行動が制限される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収益や支出の枠組みが固定しており、法令変更に伴う費用増を、収益を増大して吸収できる手段が限定される場合もあることに配慮することも考えられる。

4. 具体的な規定の内容

(2) 費用の分担方法

直接法令変更及び一般法令変更

「本事業に直接影響を与える法令の変更」(特に本事業及び本事業類似のサービスを提供する事業に関する事項を直接的に規定することを目的とした法令で事業者の費用に影響があるもの)とそれ以外の法令変更(一般的法令変更)に分類し、後者については選定事業者とする(理由については3(3)参照)。

資本的支出

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。

5 . 留意点

(1)費用を両当事者で分担する方法

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原則としつつ、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、手続き負担の観点（比較的少額の変更について対価の変更のための手続を行うことは煩雑である）から、選定事業者も一部負担することも考えられる。

（第 章「法令変更」 資料3 P52-55）

(3) 論点の例

(a) 直接法令変更、一般法令変更のリスク分担をどう考えるか。

- 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。
 - ◇ 間接的に物価指標等に影響を与え、物価スライド条項その他の価格調整に関する条項により最終的には一定部分費用の増加を吸収できる。
- 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もリスクを負担させるべきではない。
 - ◇ 物価スライド等で一定部分費用の増加を吸収できるとの考え方には、物価スライドに影響するまで時間がかかる、利益相当分には物価スライドがかからない、根拠が不明であり現実には明確に捉えることが困難、といった点で問題がある。
 - ◇ S P C は特定事業のみを行う目的会社であり、費用増加を他の事業等で吸収することができない。
 - ◇ 直接法令変更と一般法令変更の分類を明確化できなければ、合理性を欠く民間事業者へのリスク移転を誘発する。

(b) 資本的支出相当分の費用負担のあり方をどう考えるか。

- 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。
 - ◇ 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も考えられる。
 - ◇ 比較的少額の変更では、対価の変更のための手続きの煩雑さが問題となる。
- 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。
 - ◇ 一部負担の有無に関わらず、選定事業者は費用増加を抑える努力を行っている。
 - ◇ 管理者はモニタリングに基づき、半期（四半期）ごとにサービス対価の支払い、ペナルティの査定をしており、手続きの煩雑を理由とすることは不合理。

、モニタリング、支払メカニズム

1、 セルフモニタリング

(1) モニタリングガイドラインの規定

モニタリングに際しては、

選定事業者が提供する公共サービスの履行状況の把握と履行状況を検証するためのデータやサンプルの収集

提供された公共サービスの水準がPFI事業契約に規定された要求水準を満たしていないことが確認された場合の速やかな改善措置の実施

収集されたデータやサンプル、改善措置の実施状況等について、要求されている公共サービスの水準を満たしているかの測定及びその結果に基づく実績評価等を実施していくことが挙げられる。

モニタリングの最終責任は管理者等にあり、 の実績評価等は管理者等が自ら行う必要がある。一方、 の措置等については、選定事業者が行う方が合理的な場合があり、その実施者を誰とするかは個別事業の中で考える必要がある。

(モニタリングガイドライン ニ「モニタリングの実施方法」1「モニタリングの実施」)

(2) 一般的にモニタリングの内容としては、

報告書等による履行内容の確認

) 管理者等と選定事業者の間で取り決められた業務報告書などの報告書が契約に定めた期限等で提出されているかの確認

) 報告書の具体的内容が要求水準を満たしたものとなっているかの確認
事実の確認

報告書の内容自体がそもそも事实现為として行われているかの確認。例えば、実際に修繕箇所に行き、報告内容のとおり修繕されているかの確認

・ このうち、事実の確認手法としては、例えば、

測定機器による計測

電源装置など計測機器による処理量等の計測

サンプルの抽出による検査

安全基準、衛生基準等定めがあるものにつき、無作為にその対象を抽出しその基準を達成しているかを検査

現場での抜き打ち検査

選定事業者から提出されている仕様書等で規定されている公共サービスの内容が具体的に履行されているか現場を抜き打ちで検査

サービス受益者等からの苦情等の連絡
サービス受益者等からの苦情等の連絡により情報を把握
などがある。

(モニタリングガイドライン ニ2「モニタリングの具体的内容」)

(2) 「契約の基本的考え方(案) 主要な論点」における該当箇所

セルフモニタリング

管理者等は、入札段階でどのような基準を用いるべきか等について、入札段階で管理者等の意図を示すことなどにより、実効的なモニタリングの仕組みを構築することが適切である。

セルフモニタリングに用いられる基準：管理者等の技術的ノウハウを反映させることによりセルフモニタリングをより効果的なものとするため、公募段階で管理者等の意図を示し、これに合わせてセルフモニタリングの方法を提案させ、それを実施することにより効果的なものとするのが考えられる。具体的には、建設モニタリングの視点をより明確に伝達するため、設計業務・工事監理業務・工事業務のモニタリングの手続きや特に重点的に工事監理を行う必要がある工種・工程等を業務要求水準書で示した上で、事業者選定において工事監理計画書の概要の提案等の提出を求めることが考えられる。

独立性：選定事業者が行う施工モニタリングについては、施工会社の影響下に行われるとなると実効性は確保されない可能性がある。したがって、施工会社から独立して施工を管理する責任者を確保し、施工会社から一定程度の独立性を確保した上でモニタリングを行うことも考えられる。さらに、より独立性を高くするため、施工モニタリングを行う者について設計会社からの独立性も要求すべきとの考え方もあるが、これが必要かは事業の規模や設計会社・建設会社の関係など様々な事情にも影響されると考えられ、今後更に検討を要する。

(第 3 章 3 (2)「建設モニタリングの枠組み」1)「施工段階」 「セルフモニタリング」 資料 3 P67 注は省略)

管理者等によるモニタリング

P F I の場合は、セルフモニタリングが基本となるものの、管理者等が特に重要と考える点については、管理者等が自らモニタリングを行うべきである。

モニタリングの対象：モニタリングの対象としては、以下のものが考えられるが、以下のうちどれを対象とするか、あるいはその他の内容も含めるかについては、事案の性質に応じて決定すべきである。

- ・ 完工後の瑕疵発見が困難かつ重要な事項（躯体状況等）等
- ・ 瑕疵があった場合の手戻りの影響が大きい事項（重要な機械設備の出荷検査等）
- ・ 施設の安全性に直接関わる事項（天井の振れ止め等）

・地域の環境保全に大きな影響を与える事項（アスベストを含む旧施設の解体等）
モニタリングの内容に関して具体的な工種・工程等を予め例示しておくことが望ましい。
（第 3 章 3 (2)「建設モニタリングの枠組み」1)「施工段階」 「管理者等によるモニタリング」 資料 3
P68)

(4) 虚偽報告を防止する仕組み

虚偽報告への対応については、定期的検査及び抜き打ち検査、ヘルプデスク、顧客満足度調査等の複合的な手法を組み合わせることで防止することが必要である。虚偽が発見された場合には、それ自体をペナルティの対象とすべきである。

ペナルティを考慮する際には、故意によるものと過失によるものにわけ、前者については特に厳しいペナルティを課すべきである。

（第 4 章 4 (4)「虚偽報告を防止する仕組み」資料 3 P72)

(3) 論点の例

(a) 建設に関するセルフモニタリングの際の独立性の確保について、次の二つの意見についてどのように考えるか。

➤ モニタリングを実施する者の独立性確保を要求する考え方

◇ 独立性の確保は実効的なモニタリングのために必要なものであり、多少コストがかかったとしてもこれを標準にすべきである。通常の公共工事では当たり前であり、発注者側は比較的理解しやすい。少なくとも、施工会社からは独立性を保持すべきである。

➤ 独立性の確保を重視しない考え方

◇ 施工会社から一定程度の独立性を確保とあるが、「セルフ」モニタリングである以上、施工会社並びに工事管理者が独自に行うモニタリングを「選定事業者によるセルフモニタリング」として扱うことで充足すると考える。

◇ 運営段階については、モニタリング指標が多数存在しているが、だからこそセルフモニタリングが重要となるのであり、セルフモニタリングが適正になされているかのチェックについては、管理者等の監査権によるべきである。

(b) セルフモニタリングのコストも V F M の算定、予定価格の設定の際に考慮することが必要であるが、現実にはなされていないものがあるので、この点を明示すべきではないか。

- (c) 管理者側のモニタリングとセルフモニタリングの区分が存在しないに等しい案件もあるが、これだと選定事業者が何を行う必要があるのかが不明確になってしまう。したがって、管理者側のモニタリングとセルフモニタリングの区分を明確にした上で、管理者側のモニタリング計画を作成すべきではないか。さらに、選定事業者（SPC）によるモニタリングと（構成企業等による）セルフモニタリングについても明確に区分すべきではないか。

2、 ユニタリーペイメント

(1) 契約ガイドラインの規定

4 . 建設工事費相当の「サービス対価」の減額

・「サービス対価」の減額が建設工事費に相当する「サービス対価」にまで及ぶこととするかについては、以下の考え方がある。施設の設計・建設工事業務と維持・管理、運營業務を一体とみて「サービス対価」を支払うこととし、サービス水準維持への強い経済的動機付けを図る意図をもって建設工事費に相当する「サービス対価」についても減額の対象とする考え方があるが、施設の建設工事の完工確認がなされて、当該施設の所有権が管理者等に移転した後は、施設の建設工事業務に相当する「サービス対価」は確定債権として減額の対象とせず、公共サービス水準の維持への経済的動機付けについては、もっぱら維持・管理、運營業務に相当する「サービス対価」により担保することが望ましいと考えられる。

ただし、この場合、債務不履行により管理者等が受けた損害を負担する観点からその損害賠償額と相殺することを規定することを妨げるものではない。

（契約ガイドライン 4 - 2 「『サービス対価』の減額」）

(2) 「契約の基本的考え方（案）主要な論点」における該当箇所

施設整備費部分の扱い： 業務要求水準を達成しない事象が起きたときのサービス対価の減額幅を検討するにあたっては、施設整備費部分も減額の対象となりえるような仕組み（いわゆるユニタリーペイメント）を導入するかどうかの問題となる。BOTについては確定債権として減額の対象とはならないが、BOT方式については、サービス水準維持への強い動機付けをはかるため、ユニタリーペイメントについて積極的に導入をはかる必要がある。なお、この場合、事業の性格に応じ、必要な場合は減額する場合についても一定の限度に留める等の条件を付すことをあわせて検討する必要がある。

（第 3 章 3 (3) 「適切な支払メカニズムの構築」1) 「サービス水準を維持するための実効性のある動機づけの確保」 資料 3 P70）

(3) 論点の例

- ・ 次の二つの意見についてどのように考えるか。
 - 施設整備費相当分については減額すべきではない。
 - ◇ 維持管理費相当分を超えて減額された分については、施設整備担当企業が維持管理担当企業に対して損害賠償請求をすることになる。維持管理担当企業は、このようなリスクを織り込んで価格を提案することになるためVFMが低下する。
 - ◇ 施設整備費相当分を確定債権と扱うことができなくなるため、ファイナンスの仕組みが異なってくる。
 - ◇ 株主にとってもリスクが高くなるため、その分高いリターンを要求するようになり、その結果VFMが低下する。
 - ◇ 民間企業のPFI参入意欲が失われる。
 - ◇ 提案価格を高くせざるを得ないため、予定価格の範囲内で提案することができず、その結果応札者がいないということも生じうる。
 - 施設整備費相当分についても減額すべきである。
 - ◇ 特にBOTの場合には所有権は管理者等に移転しておらず、従って建設工事業務に相当する「サービス対価」を確定債権として扱う理由はない。
 - ◇ 日本でも採用している例があり、実現可能である。
 - ◇ 多少追加でコストが高くなったとしても、選定事業者に厳しいペナルティを課す可能性を残すことによって、安全な施設を建設するインセンティブとすべきである。

、業務要求水準

1、 業務要求水準とモニタリングの連動

(1) モニタリングガイドラインの規定

三「適正な公共サービスの提供がなされない場合の対応方法」(本資料 P33 参考3 参照)

(2) 業務要求水準の明確化

「業務要求水準の基本的考え方(案)」における該当箇所

2 - 1 . 業務要求水準の明確化

(1) アウトプットに数値的な基準を盛り込む等客観的に整理する必要性

課題

- ・ 推進委員会報告では、業務要求水準の記載内容の解釈に関して、可能な限り数値的な基準で示すべきとの方向性が示されている。
- ・ しかしながら、PFI事業によっては「おいしい食事」「円滑な利用」といった数値的な基準を示すことが困難な要素が含まれ、達成すべき水準を民間事業者に客観的に伝えることが難しい場合がある。

(中略)

考え方

- ・ 業務要求水準書については、可能な限り、民間事業者が達成すべきアウトプットの数値的な基準を盛り込む等、客観的に整理する必要がある。

(2 - 1 「要求水準の明確化」資料5 P13)

論点の例

- ・ 業務要求水準の精緻化の必要性に関する次の意見についてどのように考えるか。
 - 民間の創意工夫が生かせるよう自由度が高い業務要求水準を作るべきであり、細分化を目指す必要はない。問題なのは、管理者等が何を民間に期待しているのかが明確ではないことにあり、これが解決すれば細分化の必要はないはずである。
 - 数値化できない場合にはそれを根拠に減額することは困難であり、業務要求水準としての機能を果たさないの、業務要求水準は原則として数値化すべ

きである。

- 現在実施されている事業の業務要求水準では、「厳密な指定事項」と「あいまいな性能要件」が混在している。そして、「厳密な指定事項」は民間の創意工夫の余地を狭くする一方、「あいまいな性能要件」については落札後の設計協議においてハイグレードな要求をされるケースが多く（既存がそうだった等の理由から）、選定事業者にとって過大な負担となっている。したがって、自由度が高そうに見える業務要求水準にすれば問題が解決するとは限らないことに留意する必要がある。
- 一者入札を認める場合は、競争による質の向上、コスト縮減が十分に働かない場合があることを考慮して、業務要求水準の内容及び予定価格を定める必要がある。

(3) 主観的な評価の活用

「業務要求水準の基本的考え方(案)」における該当箇所

(ア) 数値やプロセスのような客観的な基準がなく、主観的な要素が多い場合は、顧客満足度調査やクレーム情報等に関するデータを一箇所に集約し、その履歴(トラックレコード)の分析を行うことにより、数値化や客観化の努力をすることが考えられる。こうした分析にあたっては、大量のデータの取得や管理が必要となるため、専用ソフトウェア等の情報技術の活用が有効である。

(2-1「要求水準の明確化」(1)「アウトプットに数値的な基準を盛り込む等客観的に整理する必要性」資料5 P14)

論点の例

- ・ 次の2つの意見についてどのように考えるか。
 - 主観的な要素に基づいて減額する場合については、金額自体は少なくとも、減額に現実性を持たせることによって実効性を確保すべきである。
 - 主観的な要素は、あくまでも全体の傾向をみるためのものにすぎず、減額の対象となると考えるべきではないのではないかと。主観的要素によって減額がされるとなると、事業者にとって大きなリスクとなる。

(4) 業務要求水準、モニタリング、支払メカニズムの連動

「業務要求水準の基本的考え方(案)」における該当箇所

・ PFI事業の支払メカニズムには、公共サービスの適正かつ確実な実施を確保するため、民間事業者に業務要求水準を満たすサービスの提供に対して強い動機付けを与えることが期待される。その意味で、支払メカニズムは、業務要求水準の達成状況を確認するためのモニタリング指標と一体的に構築される必要がある。

- ・ 管理者等は、原則としてこれらを入札公告時に一括して提示することが必要である。
- ・ そのためには、管理者等の事業コンセプトに即したサービスが提供されるよう、アウトプット仕様ごとの重み付け等を明確にした支払メカニズムを構築する必要がある。

(2 - 2 「達成すべき基準の明確化」(2)「事業目的に合致したモニタリング指標と支払メカニズムの連動」資料5 P35)

論点の例

- ・ 現在のわが国の業務要求水準では、各項目のモニタリング方法、重要度(ペナルティに連動する)、修復期間(資料5 P32 参照)などは記載されていないのが通常である。しかし、このような内容では、業務要求水準、モニタリング、支払メカニズムを適切に連動させることは困難である。そこで、各項目のモニタリング方法、修復期間、重要度、モニタリング時期・評価対象期間、基準値(許容範囲)なども併せて記載し、業務要求水準に含めたらどうか。

2、 光熱費をサービス対価に含めるか

(1) ガイドラインの規定

なし

(2) 「業務要求水準の基本的考え方(案)」における該当箇所(抄)

- ・ 具体的に、P F Iにおける現状の省エネルギーに関する扱いをみると、(1)具体的な評価項目に省エネルギーが含まれず、かつ光熱水費もP F I - L C Cに含まれていない事業と、(2)省エネルギーについて評価項目に含まれているが、光熱水費はP F I - L C Cには含まれていない事業が大半を占めている。しかし、以下のような課題が生じている。
 - (ア) 光熱水費をP F I - L C Cに含まず、かつ省エネルギーが評価項目に含まれていない(価格評価の対象がイニシャルコストのみ)場合、高効率の省エネルギー設備は一般的に割高であるため、事業者提案において採用されにくい。すなわち、初期投資が少ないが省エネルギーという観点からは劣っている提案に高い評価がついてしまう可能性がある。
 - (イ) 省エネルギーが評価項目に含まれている場合でも、それによって節減できるコストに見合った点数が配分されていなければ、P F I - L C Cで見れば劣る提案が採用されてしまう可能性がある。
 - (ウ) 将来の省エネルギー効果を採点項目にしても、実際にどの程度の削減効果が見込めるのか、採点者にとって判断が難しいことがある。

(中略)

- ・ 課題で指摘したような問題点を解決し、CO₂排出量を削減するための具体的な手法としては、類型1のように光熱水費をPFI-LCCに含める(注)ことによって、省エネルギーのインセンティブを組込む方法が最も有効と考えられる。

(注)ここでは、エネルギー(電気・ガス・水道等)の調達を民間事業者の業務範囲とし、管理者等が支払うサービス対価に光熱水費を含めることをさす。なお、VFM評価の際には、PSC及びPFI-LCC双方に参入する必要がある。

(「地球温暖化対策の観点から求められること」資料5 P54~55)

(3) 論点の例

- ・ 以下の2つの意見についてどのように考えるか。
 - 将来の消費量予測の技術のレベルや、公共施設等における光熱費データの蓄積等の現状について考慮すると、選定事業者の負担とすることはリスクが大きいため、サービス対価に光熱費を含めるべきではない。
 - 全ての分野で適用可能とはいえないが、少なくとも一定の分野ではサービス対価に含める方法が可能である。また、サービス対価に含めるとしても、将来の光熱費の変動リスク、管理者等が想定より長時間使用した場合のリスクなどについては、各種調整規定により管理者等の負担とすることが前提であり、全てのリスクを民間に押しつけているわけではない。採点項目に組み込む案にとどめる場合、事業者の提案通りの省エネルギーができるか否かを評価することは困難である。
- ・ LCCO₂の削減のためには稼働効率を高めるといったことも重要であり、その観点からは、既存の施設の集約化などと組み合わせて考えなければ、効果は見込めないのではないか。

契約ガイドラインの規定（４ - 3 「サービス対価」の改定）

1．概要

- ・物価の変動、金利の変動等による選定事業者の費用増減に対応して「サービス対価」を一定の頻度で改定することが規定される。
- ・さらに、選定事業の実施上重要となる技術について技術進歩が期待される場合、技術進歩に対応するために業務要求水準の変更や「サービス対価」の改定を検討する旨規定される。

2．趣旨

- ・事業期間が長期に亘る P F I 事業契約においては、物価の変動、金利の変動等が選定事業者の費用増やその利益の減少の原因となり得ることから、変動等の選定事業に与える影響の程度を勘案し（リスクガイドラインニ 6（ 2 ））、「サービス対価」を一定の頻度で改定することが規定される。この際、規定すべき事項としては、「サービス対価」のうち改訂対象とする費用項目、改定の基準とする経済・金融指標、改訂の算定式及び改訂時期等があげられる。
- ・さらに選定事業の内容によっては、選定事業の実施上重要となる技術分野について相当な技術進歩が期待される場合、技術の陳腐化による財・サービスの実質価格低減が著しい。かかる場合においては、技術進歩による「サービス対価」の改定等を行うことが合理的な場合も考えられる。

3．物価の変動による改定

- ・「サービス対価」の改定の基準とする物価指数としては、企業向けサービス価格指数、勤労統計調査の実質賃金指数、消費者物価指数、卸売物価指数、建設物価指数(修繕費に対応)などがある。対象業務ごと、対象費用項目ごとに、上記の指数を対応させる場合もある。
- ・「サービス対価」の改定の基準とする物価指数の採用にあたっては、選定事業者が実際に用いる財・サービスの市場価格が的確に反映される指数を採用することにより、選定事業者の負担する物価変動リスクを減じることができる。
- ・「サービス対価」の改定は、基準とする指標の変動の多寡にかかわらず、一定期間（毎年又は 3 年ごととする場合が多い）に定期的実施する場合と、基準とする指標が一定割合以上変動している場合にのみ改定する場合がある。

4．金利の変動による改定

- ・選定事業者は、固定金利による資金調達を金利スワップ契約によって行うことが通例であり、現在のところ、金利スワップ市場では、15 年までのものの取引が大半といえる。このため、これを超える融資期間を前提とする案件の場合、将来の金利変動を「サービス対価」に反映する仕組みを織り込むことが通例である。金利変動リスクを「サービス対価」の改定に反映する方法としては、10 年を経過時に、残存期間に相当する固定金利を基準に「サービス対価」を改定する方法、あるいは、5 年を経過するごとに、その後 5 年間の「サービス対価」を改定する方法等が考えられる。金利変動リスクを「サービス対価」の改定に反映しない場合は、そのリスクは選定事業者が負うこととなるが、金利

上昇局面においては、そのリスクが金融費用に反映されて、契約金額に転嫁される結果ともなり得ることに留意する必要がある。なお、金利の変動による「サービス対価」の改定を行うか否かの検討にあたり、融資額が比較的少額の場合、当事者双方の実質的な面での手続き費用を考慮することも考えられる。

5．技術進歩による対価の減額改定又は性能向上の享受

- ・選定事業の実施上重要となる技術分野について、契約期間中に相当の程度の技術進歩が期待できるとき（又は、契約期間中に相当の程度の陳腐化が見込まれるとき）には、当該技術進歩により、選定事業者がより低い費用負担でもって当初に定めた業務要求水準の維持・管理業務又は運営業務を実施することが可能となった場合、管理者等又は選定事業者が、相手方当事者と協議の上、「サービス対価」を減じる改定を求めることが規定される場合がある。なお、減額改定の提案について選定事業者に対し経済的動機付けを与えるため、選定事業者から提案された費用削減額の全てを「サービス対価」から減らさずに、その一部を選定事業者の収益に反映させることも考えられる。
- ・また、技術進歩により生じる便益を「サービス対価」に反映させるのではなく、代わって、業務要求水準を向上させることによって、管理者等が享受する措置も考えられる。
- ・いずれにしても、契約期間中に選定事業の実施上重要となる技術分野について相当程度の技術進歩が期待される場合、その技術進歩によって生じる便益を、いずれの方法によって当事者間にどのように分配するかについて、当事者間での協議が必要となる。

< 参考 2 >

「契約の基本的考え方（案）主要な論点」（第 章「任意解除」 資料 3 P35～39）

4．具体的な規定の内容

(1) 任意解除規定及び損失補償

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。特に要件の限定のない任意解除の規定の場合には、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。この場合、補償内容を明確にするため、補償の対象項目及び算定方法を明確に規定することが望ましい。

(2) 優先貸付人への期限前弁済に伴い支払う補償

マーケットプラクティス等に照らし不合理な合意がなされている場合を除き、全て支払う（ブレイクファンディングコストや金利スワップ解約コスト等を含む）。

合理的な慣行に従ったことを確保するため、コストに見合う場合には予め融資契約や関連諸契約の

デューデリジェンスを行うことが望ましく³、そのほかの場合であっても少なくとも選定事業者が優先貸付人に対する債務の期限前弁済を行う場合について、当該弁済について行う補償の額に影響を与えるような条項の内容等を把握することが望ましい。現在の実務では、通常、PFI事業契約後に融資契約等をドラフトしており、PFI事業契約締結までに合意しているのは主要な融資条件レベルである。この場合、PFI事業契約前に融資契約書そのもののデューデリジェンスを行うことは困難であり、当該案件におけるファイナンス形態・期限前弁済コスト等に関し、全体像を融資金融機関等から説明を受けることが重要である。これらは実務的にも概ね実行されており、特段大きな問題を生じているものではないが、融資契約締結前に特に期限前弁済時の補償の額に大きく影響を与える条件を予め把握するとともに、その後に管理者等の同意を経ずに変更できないものとする（又は、変更されても補償額は変更前のものをもとに算定する）という考え方も取ることができる。一方、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、選定事業者に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べき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PFI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、正確を期すことが適切という声もある。

(3) 委託先への補償

マーケットプラクティス等に照らし不合理な合意がなされている場合を除き、基本的には全て支払う⁴。

管理者等は関連諸契約の期限前の解除の際の支払額に影響を与えるような条項の内容等を把握することが望ましい。そこで、例えば契約の締結時点までに、選定事業者とサービス提供業務協力企業との契約のうち、重要な事項で解除に関係するものの内容を合意することや、一定の大きな枠組みを事業契約締結の段階で決めつつも、後刻、実際の委託契約の写しを管理者等に提示し、この条件に合わせて事業契約上の条件等を調整することなどが考えられる。この際、初期投資を伴うものについては、これが回収できるような金額を入れること（管理者等による買取りにより回収できる場合を除く）、また初期投資を伴わない場合については、一定の期間（たとえば半年以上）前に通

³ デューデリジェンスについてはいくつかの検討課題がある。まずは時期の問題で、事業契約締結時には融資契約は締結されていないので、管理者等はその内容を把握できず、デューデリジェンスを行うことはできない。事業契約締結前の段階で大枠を固めることは効果があるが、現状の慣行では、コミットできる正確性と明確性が確保できるかは不明となり、拙速で全てを固定することが関係者にとり適切かという懸念も残る。管理者等が直接契約を締結することを前提にするならば、別の関連からデューデリジェンスが必要となるはずで、これにより、正確な補償のあり方を把握できることになるとの考え方もある。管理者等がどのような方法で内容を把握するのかについても様々な方法がありえるわけで、デューデリジェンスのあり方や融資契約書の写しの提出義務などについては今後更に検討する必要がある。

⁴ 但し、選定事業者と委託先との委託契約は必ずしも長期契約としてPFI事業契約の条件をパススルーする選択肢だけではなく、業やサービスの属性、市場における代替性や競争性から短期契約ないしは複数年契約を継続し、契約を管理していくというケースもある。この場合には任意解除に伴う（管理者が支払う）選定事業者の費用は確実に縮減できる。このように、様々な選択肢がありえるため、この部分の規定の方法については、個別の事情に応じて決定していく必要がある。

知した場合には補償をしなくて済むようにすることなどが考えられる。これらを合意していく手順（対象事項、提案の際に提案すべき事項、提案内容の条件、その後の合意手順等）については、入札段階で予め示す必要がある。

(4) 株主劣後貸付人⁵、株主への支払

例えば以下のような方法があり、いずれによるかは事業の内容等によることとなる。これらの方法を、どのように使用するかについては様々な方法がありえる⁶が、将来の逸失利益（得べかりし利益）をすべて補償するのではなく、一定の範囲に限るのが一般的である。

1) 財務モデルに基づき算定する方法

当事者間で予め合意した財務モデルにおいて想定されている将来の収支等をもとに算定する方法である。

留意点：この方法による場合、以下の点に留意すべきである。

財務モデルの合意：現在、我が国では詳細な財務モデルについて予め合意するという慣行は存在しない。しかし、財務モデルを合意することは、解除の際の損失補償の算定の根拠になるものであるため、今後は財務モデルの内容について検討を進めた上で、財務モデルを合意する慣行を形成していくことも選択肢の一つとなる。なお、サービス購入型でも比較的単純な事業については、入札時に提出した事業計画をベースに算定することも考えられる。

当初の財務モデルと現実が異なる場合：当初想定していた収益率と現実が異なる場合どちらを基準にすべきかの判断が難しい。現実の収益率をベースにする方法もありえるが、解除時点の収益率が将来も続くとは仮定することが常に合理的とはいえないことに留意する必要がある。

リスクの考慮：財務モデルに基づく収入をもとに算定する場合には、その収益が得られる確実性（すなわちリスク）にも考慮する必要がある。一般的に高い収益が見込まれる案件は、リスクも高いために、リスクに応じた調整（割引率を高く設定するなど⁷）が必要であることに留意する必要がある。

⁵ 株主（又は株主と経済利害関係を同一にする第三者）が劣後融資をしている場合には、基本的には株式と同様の扱いをすべきである。劣後融資は、優先貸付より返済が劣後するハイリスク・ハイリターンが前提である以上、優先貸付人と同様の基準で支払うことはリスクを無視することになるからである。株主以外の者が劣後融資をしている場合、劣後融資・優先融資の間にメザン融資がある場合などは、それぞれの融資の性質（リスク、リターン）に応じて扱いを決定する必要がある。ただし、現在の実務では、メザン融資については、任意解除のリスクを見込んでいないとの指摘もあり、この部分については更に検討を要する。

⁶ 例えば、英国 SoPC4 では、予め合意した財務モデルにおける E I R R に基づき算出した「解除時」までのリターンに相当する額、解除時の市場価格、解除日以降に、予め合意した財務モデルに基づいて受領する予定だった金額（解除日から支払予定日までの期間について財務モデルにおける E I R R を割り引いて算出）の 3 者から事業者が予め選択する額とされている(21.1.3)。

⁷ 現在価値の算定の際にリスクを織り込む方法としては、(1)リスクを割引率に反映させる方法、(2)キャッシュフローにリスクを反映させて、割引率にはリスクを反映させない方法の 2 通りがある。ここでいう割引率は、V F M の算定の際の割引率とは考え方が異なる。

割引率：割引率（又はその算定方法）についても予め合意しておくことが望ましい。

2) 予め定めた金額・算式による方法

財務モデル等に基づき、予め具体的金額（または具体的算定方法）を合意しておく方法もある。

この方法を使用する場合、支払金額は双方にとって合理的か、議会及び住民に対する説明という点でも問題が生じないかを検討した上で内容を定め、かつ入札段階で民間事業者に条件を提示すべきである。

英国 SoPC4 では、一定の時点で解除した場合の劣後貸付人、株主への支払の定額化（具体的金額は入札時に応札者が提案）という方法が新たに提案されている(21.5.4)（現実的に機能するかは、まだ例がないので今後の課題である）。

その他の留意点

- 1) **その他の補償項目**：上記以外で補償すべき項目について更に検討が必要である。
- 2) **補償金額算定表の利用**：契約解除時期とそれぞれの時期に解除された場合の補償金額総額のみを定めた補償金額算定表を採用した例もある。
- 3) 損失補償額の算定方法を詳細には記載しない場合でも、優先貸付人に不測の損害が及ばないことが明らかになるような書き方にすることが望ましい。
- 4) 優先貸付人への利息、委託先への支払い、劣後貸付人・株主への支払いについては、相互に関連していること（委託先への支払いが大きくなると、株主への支払いが小さくなるなど）に留意する必要がある。その結果、例えばPFI契約締結前に劣後貸付人・株主への支払分だけ決めようとしても委託先への支払いが定まっていない段階では難しいという問題が生じうる。

5 . 留意点

(1) 事業類型との関係

逸失利益の計算は、事業類型によっても考慮すべき点が異なる。サービス購入型の場合、サービスを担う対価からコストを控除したものが利益となる。管理者等が支払うサービス対価には明確に上限があるため、サービスのコストの大まかな状況を推定できる場合、事業者があえて大幅に利益を上乗せして、補償を要求することは想定しにくい。一方、選定事業者にとってハイリスク・ハイリターン案件、すなわち需要リスクを大幅に選定事業者に移転する案件については、選定事業者の収入は、推定は不可能ではないにせよ恣意的な要素が入るため、合理的な推定は成立しにくいという状況にある。

(2) 解除事由を限定する考え方

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

(例：完全な任意にせず解除できる場合を限定、又は一定期間任意解除を禁止) 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方もある⁸。

(3) その他の留意点

任意解除そのものについては特に議会の議決を要する旨の規定はないが、地方自治法第 96 条第 2 項は条例により議決事項を追加することを認めているため、同項により条例で議会の議決を必要とすることも考えられる(この点については、地方自治法との関係等、制度面についてさらに検討が必要である)。

< 参考 3 >

モニタリングガイドラインの規定

- (三、適正な公共サービスの提供がなされない場合の対応方法
- 四 モニタリング実施の観点から必要な測定指標のあり方)

三 適正な公共サービスの提供がなされない場合の対応方法

1 適正な公共サービスの提供がなされない(債務不履行)時の履行確保

選定事業者による公共サービスの提供が P F I 事業契約等に適合せず、適正な提供がなされない(債務不履行の状況が発生した)場合、その状況を改善し、履行の確保を図ることが必要となる。通常の契約では、催告し、履行を促し、それでも履行されないときは契約解除を行うことが基本的な考え方である。

しかし、P F I 事業契約の場合には、契約本来の目的は適正な水準のサービスを継続的に提供することにある。このため、選定事業者の問題の修復の可能性があり、事業を継続することが合理的である場合には、その修復を図り履行を促す仕組みが必要である。この場合、債務履行を促すためにサービス対価の支払を留保あるいは減額するなどの経済的動機付けを与えることを考慮することも一つの効果的な手法と考えられる。また、契約解除は管理者等にとっての最終的な手段となることに留意すべきである。

公共サービスの適正かつ確実な提供を確保するための措置等として、サービス対価の減額(支払留保を含む) 是正通告、契約解除などを規定する場合には、以下の点に留意しつつ検討する必要

⁸ 「損失補償」は、もともと憲法上の概念であるが、通常の法律でも「損失補償」が規定されていることが少なくない。例えば、憲法上の損失補償と、特定の法律上の損失補償の内容が異なることを前提とする判例があるなど、「損失補償」といっても一義的に決定されるわけではない。したがって、P F I 事業契約書において「損失補償」という用語と使用したとしても、それによって直ちに支払額が決まるわけではない。ただし、行政に与えられた裁量の範囲を逸脱に該当するような場合は(例えば、特定の業者に不利益を与える目的で解除権が行使された場合など)むしろ「違法」な解除がなされたとみるべきである。この場合には、国家賠償法(国家賠償法第 1 条第 1 項の「公権力の行使」は非常に広く解釈されているので、解除権の行使について故意又は過失があれば、これに該当する可能性がある)により損害賠償を負うことになるとも考えられる(国家賠償法の場合には、一般論としては損失補償よりも支払額が多くなる可能性が高いと思われる)。この場合には、国家賠償法に従って、損害賠償の範囲が定まることになる。

がある。

サービス対価の減額の規定は、適切な改善を促すための経済的動機付けとして、規定されなければならない。なお、適正なサービス確保に資する場合には、必要に応じ一定の改善期間を設定することも考えられる。

サービス対価の減額の仕組みによっては、選定事業者の財務状況を短期間のうちに悪化させ、管理者等が求めるサービス水準が確保しえなくなる要因になりうることに留意する必要がある。

民間事業者の自主性と創意工夫を尊重するという基本原則に則り、選定事業者が債務不履行確認時に自らの責任でこれを改善することを前提にスキームを構築することが望ましい。また、このための手続を事前に明確化することが重要である。

P F I 事業契約において債務不履行事由を明確にするとともに管理者等及び選定事業者が関与する場合の手順等を規定しておくことが必要である。

一つの例として、以下のような対応の手順が考えられる。

< 軽微な債務不履行への対応 >

- ・ 以下の2(3)に示すような改善期間を設定し、当該期間内に修復しうるような軽微な債務不履行については、選定事業者が自ら改善措置をとることにより対応する。また、管理者等は必要に応じ改善措置を講じるよう通知し、選定事業者が履行する。

< 繰り返される債務不履行や重大な債務不履行への対応 >

管理者等は、提供されるサービス業務ごとに債務不履行の発生頻度や影響度等を考えながら債務不履行の発生状況を点数化(ペナルティポイントを設定)するなどして、まず、以下の2に示されるようにサービス対価の減額などの措置をとりつつ、管理者等の関与の度合いを段階的に強化し対応する。

例えば、

- ・ 履行体制の強化(第一段階)
一定の期間内のある時点でペナルティポイントが一定ポイント以上となった場合、当該ペナルティポイントに係るサービス業務について、選定事業者自ら履行体制を強化し、改善を図る。
- ・ 是正通告(第二段階)
債務不履行が繰り返される場合や事業運営の主要サービスが提供されない等重大な債務不履行が生じている場合には、管理者等は選定事業者に対して「是正通告」を為し、改善計画書の提出を求める。選定事業者は、管理者等が合意した改善計画書に基づき改善を図る。
- ・ 契約解除(第三段階)
上記の手段を講じても改善が認められず、債務不履行の状態が継続する場合、即ち、具体的な判断基準としては、例えば、一定の期間内のサービス対価の減額の総額が、その期間

内に支払われたサービス対価総額の一定以上の額を超えた場合、一定の通告期間経過後、PFI事業契約を解除する。

以上対応の手順例の概略を図示すると以下ようになる。(図表略)

2 サービス対価の減額の方法

債務不履行を回避するための仕組みを構築するためには、管理者等が各事業に応じた履行確保のスキームを考えるとともに、その中で必要に応じサービス対価の減額の仕組みを講じる必要がある。

サービス対価の減額の仕組みを構築するに当たっては、

サービス対価を構成する要素の何を減額の対象とするか、

どのような考え方で何を測定して減額するか、

どの程度の減額とするか、

減額措置の猶予や減額措置の留保等の軽減措置を設けるのか、

契約解除等その他の措置とどのように関連付けるか、

等について考慮しながら、個別事業ごとに検討する必要がある。

(1) サービス対価と支払方式

サービス対価の決定やその支払方式は、選定事業により提供される公共サービスの水準が予め定めた業務要求水準を満たしているかを管理者等が監視していく上でも極めて重要な係わりをもつところである。

具体的な対価の決定については、契約に基づき、

個々のサービスごとに当該サービスに係る施設の建設費相当額の分割支払額、維持管理費、運営サービス費用等に関し、主要な費目ごとに評価し、必要に応じ減額を行って支払う。

個々のサービスごとに積み上げて支払うのではなく、提供されたサービスを一体として認識し、この一体のサービスを対象に、施設の利用可能性やサービス実績などのサービス水準に係る判断基準に基づき評価し、必要に応じ減額を行って支払う(このような考え方は、“ユニタリーペイメント”と呼ばれている)。

という大きくこの2つの考えが挙げられるが、これは、サービス対価の支払対象と対価の可変性に着目した考え方からの整理である。

(2) 減額の程度

減額については、それを行うことによりサービス提供そのものが損なわれてしまうこと等がないよう他の措置とバランスをとり選定事業者の財務状況の急速な悪化への懸念にも配慮して検討する必要がある。

また、各サービスの業務要求水準の重要性等を加味した上で、業務要求水準書に定める指標を満たすかどうかを踏まえた減額を行うことが必要である。例えば、減額の対象とする個々のサー

ビスの中でサービス提供を受けられない場合等の深刻度や影響度等を考慮して重み付けを行い、これに対応したポイントを付し、その累積が一定以上になると減額を行うことや、全体に占める各サービスの重み付けをし、サービスの提供を受けられない場合等の期間に対応した減額を行うことなどの考え方がある。

債務不履行が執拗に発生する場合や虚偽報告があった場合など、減額を一定率増額する等の規定を設ける考え方もある。

(3) 改善期間

債務不履行が生じた場合、直ちにサービス対価の減額を行い、経済的なペナルティを課すこととする前に、あらかじめ当該サービスを改善すべき一定の期間を定め、その規定期間内に選定事業者が改善措置を講じて業務要求水準を達成した場合は、サービス対価の減額の対象としては取扱わないという考え方もある。

また、サービス内容の重要性と結びつけて、改善期間を設定することで、より強い経済的動機付けにより改善措置を講じることもできる。

(4) 支払留保

一定の業務要求水準を満たさない場合には、サービス対価の一定部分の支払を一定期間にわたり「留保」という経済的動機付けを講じる考え方もある。

3 その他

サービス対価の減額の方法等債務不履行を回避するための仕組みの構築にあたっては、以下の点にも注意する必要がある。

適正な公共サービスの提供がなされないときの履行確保策の構築にあたっては、それぞれの履行確保策の連携がうまく構築されないとPFI事業そのものの存続に影響することともなるので、全体の仕組みが選定事業者にとりどの程度の経済的影響をもたらすかを理解するために適切にシミュレーションを行うことも有用である。

管理者等は、BTO方式で施設の所有権が管理者等へ移転した後の施設の建設費用に相当するサービス対価は、本来運営等に係わるサービス対価とは別個の確定した債務として捉えるのが望ましいと考えられる。サービス対価の減額は債務履行を促すための措置であり、確定債務まで債務不履行に起因する減額の対象とすべきでないと考えられる。ただし、債務不履行により管理者等が受けた損害を負担する観点から、その損害賠償額と相殺することを規定することを妨げるものではない。

適正な公共サービスの提供がなされない場合の措置として、「業務要求水準に対し未達となる原因が、選定事業者の下請事業者にあると考えられる場合、その下請事業者の交替」を規定する考え方がある。しかし、下請事業者の交替やその業務改善指導は選定事業者の責任(リスク)

において実施されるべきものであることから、管理者等は直接的に下請事業者の交代を要求するのではなく、選定事業者が自ら判断していくものとして措置を検討していく必要がある。ただし、法令等により管理者等が下請事業者の業務に関与する必要がある場合に、管理者等が選定事業者の下請事業者の交代を求める規定を定めることを妨げるものではない。

四 モニタリング実施の観点から必要な測定指標のあり方

業務要求水準は、施設建設（設計を含む）や維持管理、運営に関し管理者等が要求するサービスの水準を規定し、選定事業者が契約義務として担うべき業務の内容を規定する。この履行状況を測定・評価する行為がモニタリングであり、その帰結をサービス対価の支払に連動させることにより、管理者等にとり、効果的かつ効率的にサービス提供のあり方を監視し、選定事業を契約に基づき管理することができる。

しかし、業務要求水準書に示される業務要求水準は、具体的に測定可能なものから、そのままでは測定できないものまで含まれている。

このため、管理者等は、予めサービスごとに下記の基本的な考え方に沿った測定指標（判断基準）を業務要求水準とともに示し、その測定指標を満たしていれば、そのサービスについては業務要求水準を満たしていると判断するというような基準を示す必要がある。

測定指標の基本的考え方

- ・測定可能であること（定量化できること）
- ・記録可能であること
- ・簡潔明瞭な表記であること
- ・合理的であること

民間事業者にとっても支払に直結する指標であり、その解釈で官民に係争が生じないようにしておく必要がある。

業務要求水準書の全ての業務要求水準についてこの指標を作成することは困難な場合も考えられることや事業によっては主要な測定指標の設定だけで足りる場合も考えられることから、実際には管理者等が必要と判断する範囲で測定指標を示すこととなる。

なお、サービス水準に応じた測定指標の規定の仕方としては、サービス（維持管理及び運営）ごとに予め設定された業務要求水準に照らし実績を測る「サービス実績」基準とPFI事業契約に基づき整備される施設が利用可能な状態で維持管理されているかその利用可能状態を尺度として測る「利用可能性」基準がある。