

規制改革会議 地域活性化TF

議事概要

1. 日 時：平成20年10月31日（金） 11：00～12：00
2. 場 所：永田町合同庁舎2階 新会議室
3. 議 題：内閣府PFI推進室ヒアリング
「PFIの導入促進に向けた運用改善について」
4. 出席者：【規制改革会議】
米田主査
【内閣府PFI推進室】
参事官 稗田 昭
参事官補佐 吉田 充
行政実務研修員 大友 延裕

事務局 それでは「地域活性化TF」を始めていきたいと思えます。

本日のテーマは、PFI導入の促進に向けた運用改善ということです。配付資料の中で、御参考資料として中間とりまとめ本文並びに別紙を付けさせていただいております。

本日は、中間とりまとめを踏まえた形で、また現在の進捗状況等につきまして、内閣府のPFI推進室さんから御説明いただきたいと思っております。

では、時間は15分程度でお願いできればと思えます。

稗田参事官 短い説明になるかもしれませんが「PFIの導入促進に向けた運用改善について」という資料を1枚用意させていただいておりますので、それに基づいて御説明をさせていただきます。

7月2日以降の状況ということで、まず7月15日に民間資金等活用事業推進委員会が開催されまして、基本的には2つの文章がとりまとめられました。1つは契約についての基本的な考え方とその解説。もう一つは、業務要求水準の基本的考え方という2つの文書でございます。ただ、とりまとめに際しましては、重要な論点の議論が必ずしも尽くされていないという御意見もいただいたところでございます。

2番の公開意見募集で、契約に関しては基本的な考え方及び業務要求水準書の基本的な考え方に関しまして、パブコメ、5か所に出向いた意見交換会をやりまして、多くの意見が出されました。多くの意見としては、物価スライドを含む柔軟なサービス内容の変更であるとか、モニタリングなどを中心に多くの意見が出されたところでして、そういう意見を中心にいたしまして、実は6つの論点をまとめて、10月24日、この前の民間資金等活用事業推進委員会の総合部会で御議論をいただいたところでございます。

6つの論点はここに挙げておりますように、柔軟なサービス内容、サービス価格の変更、任意解

除、紛争解決、法令変更、モニタリング、支払いメカニズム、更に業務要求水準書のモニタリング資料の具体的な在り方などでございます。

以上の論点につきましては、総合部会で年内にとりまとめまして、来年の推進委員会に諮るということとなる見込みでございます。

昨日の生活対策ですけれども、2枚目をごらんいただきますと、生活対策の中で実は地域活性化対策という項目が入りました。一番下のところにありますように、「PFI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」という項目が盛り込まれたところでございます。

こういう方針に従って、私どもとしては努力をさせていただくということですが、ここの参考のところにありますように、PFI法の経緯といたしましては、平成11年9月に施行され、平成13年12月と17年8月、一部改正され、3回の制定と改正いずれも政府提出の閣法、内閣の法律ではなく、議員立法で行っていただいております。したがって、法律の見直しということになりますと、与党との密接な連携が必要ということを考えているわけでございます。

なお、この資料の一番下のところにありますが、前回の改正が17年8月でして、PFI法の中には、政府は少なくとも3年ごとにこの法律に基づく特定事業の実施状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるという旨が規定されておまして、そういうことに基づいて、いろいろな検討を行っていく必要があるかと考えております。

現時点の状況は、とりあえず以上でございます。

米田主査 恐れ入りますが、論点をもう少し詳細に説明していただけますか。10月24日になされたもので今、お伺いしたのは、物価スライドとモニタリングだけでしたので、ほかにどういった論点があるのか、教えてください。

稗田参事官 承知いたしました。まず、柔軟なサービス内容のサービス対価の変更というところでは、繰り返しになりますけれども、物価変動をどう見るか。公共工事の請負契約約款では、全体スライド、単品スライド、スーパーインフレというようなものが入っておりますので、これらとPFIとの関係をどう考えるかというような問題があります。

あと、変更するという点に関しましては、できるだけ当事者の負担が少ないメカニズムで変更できないかというような論点が出てまいります。

米田主査 その場合の当事者というのは、どなたのことを意味するんですか。何における当事者ですか。

稗田参事官 民間事業者と公共と両方ということになるかと思います。

米田主査 民間事業者と公共の負担が少ないということですか。

稗田参事官 価格の決定とか変更ということですか。

米田主査 それは利用者のという意味ではなくてですか。

稗田参事官 利用者ではありません。

米田主査 当事者のということですか。

稗田参事官 はい。

米田主査 負担が少ない価格決定ということになると。

稗田参事官 PFIの場合には、非常に長期、10～20年のものが多いわけですので、一番初めに決めた契約から事情変更というのはいろいろな過程で生ずるわけでございます。そういうときに、いかにスムーズに契約変更、額とか内容の変更が協議されるかという問題と御理解いただければいいかと思えます。

米田主査 負担が少ないというのは、こういった負担が少ないという意味なんですか。例えば変更における手続の負担が少ないというのか、金銭的な負担が少ないという意味なのか。

稗田参事官 手続的なものということです。

米田主査 だから、物価に合理的にスライドできるように、また変更もなるべくスムーズに円滑に、両方の当事者において負担の少ない手続においてできるようにというような中身が なんです

ね。

稗田参事官 そういうことでございます。

の任意解除につきましては、任意解除ということは公共の側が必要に応じ、特に民間事業者の責任のない事由があったときに、政策変更だとか、住民の要請の変化があって、それに基づいて解除するという場合をどう考えるかという問題でございます。任意解除できるということについて、例えば住民の政策変更や住民要請の変化があったときに、いつでも理由を問わずに解除できるのか、あるいは解除できる場合を一定の事由がある場合に限定するか。更には、それに対して事業が不必要な場合であっても、事業を続けるというのは社会的に問題があるので、解除というのを無制限に認めるべきではなく限定すべきではないか。また、それに伴って補償をどうするという問題が主に任意解除の問題でございます。

米田主査 これは公共の側からの解除ということですか。

稗田参事官 そういうふうに考えていただければ結構だと思います。

米田主査 でも、民間の側からの解除というのも中にはありますね。

稗田参事官 それは当然あります。

米田主査 それについてはここには入っていないんですか。

稗田参事官 実はもう既に契約のガイドラインというものである程度、どういうふうな場合に解除されるかということは規定されておりまして、例えばそこで規定されているのは、公共施設の管理者。公共の側の解除権があり、または選定事業者、民間の側の解除権があり、不可抗力の場合の解除権、そんなものがもう決まっているわけですけれども、そういうものから、では政策変更があったときにはどうなんだということが明確になっていない部分がありますので、その明確になっていない部分をできるだけ明らかにしていくということかと思えます。

米田主査 わかりました。

稗田参事官 次に、紛争解決でございます。紛争解決につきましては、契約を結んで長期に事業をやっていきますと、やはりいろんな問題、公共の側と民間事業者とで思いが違うとか、多少過大な要求をされたとかという問題が生ずる場合がございます。そういう場合につきましては、例えば中立的な第三者が関与して紛争を解決する仕組みができないかであるとか、どういうふうに事前に合

意しておくかとか、中立的第三者はどういうふうに関与したり、どんな調整役にしたり、更にその判断の拘束力はどうかあるべきか。そんな問題全体がこの紛争解決という問題でございます。

米田主査 その紛争解決の中には、リスク分担については何かありますか。

稗田参事官 今回の紛争解決の部分は、その手続の部分ですので、リスク分担というのはまたリスク分担で非常に大きな問題ではあります。

米田主査 それは手続ですね。

稗田参事官 はい。そこは今回のものよりももう一段この6つの論点が済んだら、更にいろんな面から中身を検討しなければならないという問題になってくるかと思っております。

次の法令変更というのは、契約を結んだ後で法律が変わったときにどうするかという問題でして、今のガイドラインなどで決まっております内容は、要は事前にある法律を決めておきましょう、この法律が変わったら、公共のものだとしましょうということで、例えば今だと、病院だったら病院に関する法規制によって何か追加費用が生じたら、それは公共が持ちます。あるいは消費税については公共が持ちます。そんなことが実は決まっているわけでございます。それに加えて、言わば特別な法律ではなくて建築物全体にかかる一般法ですけれども、例えば建築基準法とか環境法令のような法律が変わって、もしも資本的支出といいますか、設備の増加あるいは建物の改修、そういうふうなものが必要となったときにだれが負担するべきか。そういう問題を議論しているのがこの法令変更の問題でございます。

次のモニタリングの問題でございます。モニタリングは要は事業が適切に行われているかどうかを確認していくというものですけれども、基本的にはセルフモニタリングということで、民間事業者が自分で適切さを確認していくということになるわけです。そこを民間事業者がセルフモニタリングだけで十分か、あるいはセルフモニタリングと言いながら、実は施行などの関係では、第三者的な独立したものが必要ではないか。更にはその管理者、公共の側がどういうふうなものについて自らモニタリングをするのか。そんなところが個々のモニタリングのところの論点になってくるわけでございます。

あともう一つ、このモニタリングのところでは、細かい話はいいですか。

米田主査 要求水準書の基本的考え方の、セルフは付いておりませんが、モニタリング指標の具体的な在り方というのが論点になると書いてありますが、おおまかにどういった点が論点になるんですか。

稗田参事官 要はどの程度客観化をするか。例えばアウトプットに数値的な基準を盛り込むべきかどうかというような点がありまして、民間の創意工夫を生かすというのだったら、要求水準というのは自由度を高くするべきだという議論がある一方で、ただ、余り自由度を高くし過ぎると、さて何をやっていいのかわからないという問題も一方で生じますし、あと数値化できるものを主に置くのか、あるいは数値化できない場合、例えばアンケートとかという定性的なものをどういうふうに業務要求水準の中でモニタリングとしてみていくのか、そんな問題が主に問題となるのかと考えられます。

そういうふうな点も含めまして、いろんな論点を民間資金等活用事業推進委員会の総合部会で、

大体 1 回 2 時間で、2 ~ 3 回は御議論いただくことになるかと思っております。

米田主査 これでは現状は終わりましたね。

稗田参事官 現状はそんなところでございます。

米田主査 こちら側から今、中間とりまとめを事務局の方からお願いします。

事務局 では、私の方から概略を説明させていただきます。中間とりまとめにおいては、御参考 1 でお示ししましたとおり、多段階選抜、競争的対話方式と予定価格の柔軟な運用と 2 点取り上げさせていただきまして、実際のところ、ご参考 2 に示したとおり、御省のところと私どもとで少し意見の調整が必要なのかなと感じております。そういう中で、今日この部分に関しても進捗等、おありであれば御説明いただければと思っています。

稗田参事官 済みません。この紙を読ませていただいてもいいですか。

まず、恐らく大きく分けていえば、この中間とりまとめには 3 つの論点が入ってくるかと思えます。1 つは、 の第 3 段落にある、しかしながら、要求水準書の明確化・定量化、発注者・事業者のリスク分担の適正化、透明性の確保・向上、落札後の契約見直しに関する対応の柔軟化、これらについては、民間資金等活用事業推進委員会の中で具体的に御検討いただいておりますので、こういう中身についてはこの要望に応えられるように、私どもも検討していくということがまず 1 つでございます。

米田主査 もう一度、どこですか。

稗田参事官 この 79 ページとある資料に とあって運用の改善がございます。第 1 段落、第 2 段落とあって、第 3 段落「しかしながら、P F I をめぐっては、要求水準書の明確化・定量化、発注者・事業者のリスク分担の適正化、透明性の確保・向上、落札後の契約見直しに関する対応の柔軟化等の要望があがってきている」この部分については、要求水準書の明確化・定量化。リスク分担は若干検討が遅れているという点は申し上げたかもしれませんが、あと透明性、落札後の契約見直しという点はほとんどが総合部会での検討に盛り込ませていただいておりますので、総合部会での検討を通じて必要な対応をしていきたいというところでございます。

米田主査 わかりました。

稗田参事官 次の多段階、競争的対話方式でございます。多段階、競争的対話方式の本格的導入ということにつきましては、結論的には恐らく 80 ページの一番初めにある「多段階選抜・競争的対話方式を、法令に明確に位置付けるべきである」というところが結論かと思えます。

法令にという、まさに規制改革会議の中間とりまとめもいただきましたので、私どもとしても生活対策に制度の改正を行うということで盛り込ませていただいたところでございます。ただし、これは先ほど先生からも御指摘いただきましたように、財務省とも総務省とも会計法など、全部関わってまいります。昨日スタートラインに立ったということで、これからしっかりと調整をさせていただきたいと考えております。

予定価格も基本的には同じようなことになるかと思えます。予定価格自体、非常に難しい議論が多いですけれども、その柔軟な運用というところが少しでもつながれないか、これもまた関係各省と十分な調整が必要ですので、昨日の生活対策をスタートラインにして調整をさせていただきたい

と思っております。

米田主査 予定価格については、やはり財務省とか総務省とかとの調整が必要になるということですか。

稗田参事官 そうです。

米田主査 会計法と地方自治法。

稗田参事官 会計法と地方自治法もあります。御案内かと思いますが、実は最近の建設業の状況をかながみて、現行会計法では予定価格の事前公表をしないということですが、地方公共工事に関して、国は地方公共団体に対して、予定価格の事前公表のとりやめ等の対応を行うことを要請しているという状況がございます。これは総務省の自治行政局と国土交通省の大臣官房建設流通政策審議官が通知されている中身で、たしか3月、9月と2回出されたと思いますが、そういうところとこちらは公共工事の世界で工事で、私どもPFIですから、これに運用も含めた全体像ということになるわけですけれども、こういう関係者と十分に議論させていただくことが必要かと考えております。

米田主査 見通しはどんな感じですか。

稗田参事官 これはちょっと調整ですので。

米田主査 ただ、予定価格の問題について、問題意識は2省1府とも持っておりますね。

稗田参事官 正直、昨日スタートラインに達して、来週から精力的にやらせていただくかという段階ではあります。

米田主査 要するに、昨日発表された今回の生活対策の中に、PFI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ところに一応文言が入りましたので、それを基に昨日から。

稗田参事官 今日から。

米田主査 今日から精力的に折衝に入られるということですね。

稗田参事官 そういうつもりです。

米田主査 とても期待しておりますので、どうぞよろしくお願いいたします。

岩村企画官からありますか。

岩村企画官 では、何点が済みません。本日いただいた資料でございますけれども、これは運用改善というタイトルになっているので、今、PFI推進委員会の総合部会で御検討されている6つの論点は、法律改正に必要な事項というのはあるんですか。あくまで運用改善みたいなものですか。

稗田参事官 まさにこういうPFIの重要な問題点について基本的な御議論をいただいておりますので、恐らく1番の1と2にあるような契約に関する基本的な考え方あるいは業務要求水準書の基本的な考え方をとりまとめるということが成果物としては目標ではございますが、ただ、御議論の中には、まさに法律に及んでくる部分もあるかとは思ってはおります。

岩村企画官 参考のところに少なくとも3年ごとにとということで、これは済みません、どう読めばいいのかというのを教えていただければと思うんです。11年に施行されて、13年12月、17年8月にそれぞれ改正されているんですけども。

稗田参事官 ちなみに、この3年ごとにとというのは17年8月の改正でして、それまで5年ごとだったんです。

岩村企画官 それが短くなったということですね。

稗田参事官 そうです。

岩村企画官 そうすると、20年ということで、3年ごとに検討していますという整理になっていて、まさにその問題について御検討をこちらの方ではされているという整理で、他方、こちらの対策絡みの方で、制度改正というかなり踏み込んだことだとは思いますが、そことの関係でいうと、これからということもあるんでしょうけれども、どういう見通しというか、要するに3年ごとにやりなさい、今、検討している論点の中で法改正事項があれば、これは必要に応じて改正はされるという理解で、生活対策の方は別途また考えられるということでもいいんですか。

稗田参事官 これは先ほどの繰り返しになって恐縮なんですけれども、政府提出の閣法ではなく、各すべて議員立法であるというところがあって、かつ与党の国会議員の先生方も非常にPFIには関心が強いところです。

政府で単にこういうことということではなく、与党と御議論というか、与党の指導もいただきながら十分な調整が必要かと思っております。

岩村企画官 これはお答えにくいですが、要するに制度の改正を行うということで、あらかじめ想定され得るというか、当然会計法予決令なり自治法なりというのは触ってくるということで、1府2省のそれなりのコンセンサスなり何なりというのが得られたからこそだと理解していいものなのか。

稗田参事官 そういう段階ではありません。ただし、私どもとしては、中間とりまとめがありますということ。中間とりまとめがある以上、やはり政府としての何らかの措置は必要ではないかということは、事前にある程度御説明させていただきましたが、何らかの措置まで具体的に議論が進んでいるわけではございません。ただ、できるだけ努力したいと考えております。

岩村企画官 わかりました。ありがとうございました。

米田主査 事務局から何かありますか。

事務局 事務局から失礼します。先ほどの御説明で何点がございました。1点、まず先ほど御説明の中で聞き落としてしまったのかもしれないですけれども、こちらのペーパーで基本的な考え方が2つございます。これについては総合部会で年内にとりまとめて、来年の推進委員会に諮るとなっているんですが、この来年というのはつまり年度内とかというイメージですか。

稗田参事官 実は先ほど説明を省略した部分もありますけれども、そもそも7月のとりまとめのときに、とりまとめに際しては十分な論点の議論が必ずしも尽くされていないのではないかと御意見も出ました。

2回程度ということで1～6の論点を示したんですけれども、これは非常にPFIの基本に関わる重要な問題点がたくさん含まれています。もし議論が不十分であれば、2回、3回と言わず、追加の御議論もいただいて、あくまで委員の先生方の十分な御議論をいただいた上でとりまとめることにしたいと事務局は考えておりますということで、委員の先生方の御了解をいただいております。

したがって、今の見通し、1回目もかなり活発に御議論いただきましたので、多分年内ぐらいで総合部会はとりまとめられるのではないかという感じもありますが、もう一回、二回、必要な御議論をしていただくかもしれません。そこは今の段階ではまだ見通しが立っていないという状況でございます。

事務局 推進委員会自体、そのこのとりまとめからこの間で何か作業的というかタイムラグが開くということではなく。

稗田参事官 実はかなり大部な資料なもので、これはそもそも長過ぎるのではないかという感もしないでもないんですが、両方80ページ、70ページあるものを2つというぐらいのものが基礎になっています。ただ、これを全部1ページから見ていくわけにはいきませんから、重要な論点という論点のポイントを出して、そこでざっと先生方の御議論をいただいてここに集約していくという作業になりますので、議論いただいた点からとりまとめまでは若干の時間がかかるという見通しを持っているわけでございます。

米田主査 その委員会のメンバーというのは、PFIの専門家のような方というのはおられるんですか。

稗田参事官 では、委員名簿はないですか。委員名簿、専門委員名簿を先生にお願いします。

この総合部会の方で主に御議論いただいておりまして、総合部会のメンバーは今いただいたようなメンバーになっております。

岩村企画官 総合部会の御議論は公開されているものなんですか。

稗田参事官 公開されています。ただ、お恥ずかしい話ですが、非常にたくさん議論をいただいている結果、多少議事録のとりまとめ等が滞りがちという部分はございます。ただ、概要はすべて公開されていると思います。

岩村企画官 私どももオフレコでされているものもあるものですから。先ほど、例の私どもの中間とりまとめの79ページ「しかしながら」というところのパラグラフは、まさに御検討中だということであったんですけども、この辺り少し勉強してみたいとは思っていますが、こういった論点についてどういう御意見が出されて、どういう御議論がされているかというようなものというのは、ある程度集約されているようなものはございますか。

稗田参事官 何せ1回目がここに書いてある10月24日で、実は基本的にはの柔軟なサービス内容だけを議論して終わったぐらいの感じでして、2回目が11月でございます。

岩村企画官 では、これからですか。

稗田参事官 そうなんです。それで議論が足りなければ、12月に御議論いただこうということになっていますので、そこまでいけば少なくとも議論は一巡すると思います。

岩村企画官 11月と12月でございますね。

事務局 いろいろと細かい点でよろしゅうございますか。中間とりまとめの中で、1枚目の79ページのアの「しかしながら」というところ。

稗田参事官 ここは実は進んでおりません。ただし、幹事会申合せを、実は法律の見直しもやるということで、法律が適当かガイドラインが適当かということの関係省庁とも相談をしながらやら

せていただこうと思っております。

事務局 そうすると、何らかの形でこのところについては盛り込むんだけど、ただ、法律がよいのかガイドラインがよいのかという方式の話をこれからされていくという理解でよろしゅうございますか。

稗田参事官 そういうことです。

事務局 最後にもう一問なんですけど、この生活対策の関係で関係各省との調整をされていくということなんですけれども、こちらについても、例えば検討会なりこちらの部会なりでこういったことを来年議論されて検討を進められていくのか、あるいはもう各省と折衝をされて、折衝が済み次第、来年の国会に法律提出になるということなるのか、その辺の段取りとかスケジュール感がもしわかれば教えていただければと思います。

稗田参事官 繰り返しになって恐縮ですけれども、P F I法ということになりますと、議員立法で行っていただいています、しかも非常に熱心な議員の先生方に、まさに主導的、主体的にやっていただいています、私どももどちらかといいますと、そのための材料を用意するというような感じではございます。しかも議員立法でやっていただくというのは、国会情勢等々ともいろいろありますので、当方としてはとにかく中間とりまとめもあるので、いつどういう状況にも対応できるように、とにかく政府としてのある程度の中身のとりまとめができればという答えで恐縮でございますが、今そんな感じでおるわけでございます。

事務局 ありがとうございます。

米田主査 年末答申に向けて、こちらも文言を整理してまたお出しして詰めていかなければいけないんですが、そういう種々、流動的な情勢であることは私どもも理解をしておりますけれども、年末答申に前向きな姿勢と今、言った検討のスケジュール感も含めて、なるべく盛り込めるようにこちらから案を出させていただきますので、前向きに御回答いただいて詰めさせていただければと思います。

では、今日はどうもありがとうございます。