

民間資金等活用事業推進委員会

第11回合同部会

議事録

内閣総理大臣官房内政審議室

民間資金等活用事業推進室

民間資金等活用事業推進委員会第11回合同部会議事次第

日 時： 平成12年7月27日（金） 9:30～12:30

場 所： 永田町合同庁舎5階第一会議室

1. 各WG座長からの報告
2. その他

出席者

【委員・専門委員】

西野部会長、山内部会長、奥野部会長代理、前田部会長代理、小幡委員、高橋委員、

有岡専門委員、伊藤専門委員、植田専門委員、廣實専門委員、光多専門委員、美原専門委員、矢野専門委員、山下専門委員

【関係機関出席者】

大石政策企画官（建設省）、松本公共住宅事業調整官（建設省）、満田企画官（自治省）、森専門官（運輸省）、小林技監（千葉県）、古谷課長（神奈川県）、三上次長（千葉市）

【事務局】

新原民間資金等活用事業推進室長、阿部参事官、古谷企画官、清水企画官

西野部会長 時間になりましたので、始めたいと思います。

第11回の合同部会になります。6月16日の第10回の合同部会におきましてガイドラインについて、1としてプロセス関係、2番目にVFM関係、3番目にリスク分担と協定等の案件の3つの項目についてそれぞれワーキンググループを設けてたたき台を検討することになりましたが、既に各ワーキンググループが三、四回開催され、検討が進められております。そこで、今日は各ワーキンググループの検討状況を見るとともに、合同部会全体としての意見交換を行い、今後のガイドラインについての作業の方向性についておおよその合意を得たいと思います。また、各ワーキンググループの間で重なり合う課題についても整理していきたいと考えております。議事の進行上、私が進行役を務めさせていただきます。

本日の進め方は、まず3つのワーキンググループの座長から一通り御報告をいただいた後に、第1ワーキンググループのテーマ、第2、第3のワーキンググループのテーマという具合にテーマごとに分けて順番に議論を行いたいと思います。議論に当たりましては、先ほど申し上げましたように各ワーキンググループで今後どのような方向で作業を進めていくべきかの合同部会としての結論が得られるようにしたいと思います。

それでは、時間はそれぞれワーキンググループによって異なると思いますが、各座長から説明をいただきたいと思います。なお、時間は40分ぐらいで3つのグループの報告をお聞きした上で、全体で3時間とっておりますので、12時半には終わりたいと思っております。よろしくお願い致します。

まず、私が第1ワーキンググループについて説明を致します。取りあえずごく概略を御報告したいと思います。

第1ワーキンググループの検討の概要を申し上げますと、まずガイドライン作成の基本的な方向ということで、PFI（プライベート・ファイナンス・イニシアチブ）という、平成12年3月に出ておりますパンフレットがあります。ここにかなりいろいろなことが書かれておりますが、この中のプロセスの解説を活用したい。この中に、あるいはこれと形式を変える形になるかもしれませんが、法律と基本方針に加えて役に立つようなことをガイドラインという形でプロセスのガイドラインとして書いていこうということで、おおむね合意していると理解しております。したがって、プロセスについてはそういう形になる可能性がございます。

次に検討の現状でございますが、そういう形でパンフレットの解説に加えるべき留意点について議論をしております。

その議論の中心を御紹介いたしますと、まず事業の発案についてということでPFI事業の範囲について附帯的な事業としての収益事業がある場合に、その附帯的な事業としての収益施設の取扱いが議論になっております。これは多分、第2ワーキンググループのバリュー・フォー・マネーというところとも関係すると思います。このような収益施設をPFI事業の検討の中でどういうふうに取り扱うのかという問題になっております。

2番目に、コンサルタントやアドバイザーになった企業と関係を有する企業の参画についても議論がありまして、特に銀行系のシンクタンクがコンサルタントやアドバイザーとなった場合、その銀行の参画をどう考えるかという議論がございました。これもまだ結論が出ているわけではありません。

3番目に民間事業者からの発案についてということで、発案の価値をどう評価するかという議論がありましたが、今までのところでは発案したこと自体を特別に扱うことにはしておりません。それほど特異な発案があり、知的貢献が大きいということはないのではないか、そういうケースは少ないのではないかなという議論になっております。

それから、実施方針の策定と公表についてですが、特段の議論は出ておりません。

特定事業の評価・選定、公表についてということですが、事前にPSC等を公表することの是非について議論がありました。これは第2ワーキンググループにも関係する問題であろうと考えますが、第1ワーキンググループだけでは結論を出し難いということもありまして、まだ議論が続いているという状況です。

それから、民間事業者の募集、選定についてということで、現行の会計制度の下で事業者の絞り込みをどのように考えるかという問題が議論になりました。絞り込みの事業者数を定めることが適当かということについても議論がありました。事業者の絞り込みと意欲ある事業者の参加機会の確保という、ある意味で相反する関係をどう整理するかという議論があったわけです。できるだけ絞らないでおこうというのが今の一般の動き、それに対してあまりたくさんの方が応札すると費用がかかってよくないのではないかなという心配と、いや、必然的にある数に落ち着くので心配しなくてもいいんじゃないかなという議論があったわけです。また、応募者負担軽減のために提案書の分量に制限を加えたらどうか、あまり膨大な資料を出してもらわない必要はないんじゃないかなという意見と、それは応募者の自由裁量であって、どうしても創意工夫を入れるためには分量が増える場合もあるだろうというので、制限をしないで自由に書いてもらった方がいいのではないかなという意見が出ておりまして、特に今のところ分量を制限するという方向には動いておりません。

入札の予定価格については、現行法令との関係でパブリック・セクター・コンパレーターを予定価格として設定できるかどうかということも課題ではないかなという意見もありますが、それ以上にはまだ進展しておりません。

協定等の締結から事業の終了については第3ワーキンググループで検討されるものが含まれ、又なかなか簡単には結論のでない課題と考えておりますので、当面、付け加えるべきものについては議論をしておりません。

その他、全体的に住民向けの透明性の確保が留意点として必要という意見がありました。また、地方公共団体の扱いをどうするかという議論も出ておりますが、どちらかといえば基本方針と同じ形で国を対象にするということにならざるを得ないのかと座長としては考えております。第1ワーキンググループの大体の方向の議論というのは以上のとおりです。

引き続き第2ワーキンググループについて山内座長から説明をお願いしたいと思いま

す。

山内部会長 それでは、第2ワーキンググループでどのようなことを議論してきたかということについて御報告を申し上げます。

第2ワーキンググループでこれまでやってきたことは、まずガイドラインで示すべき事項というものを御議論致しました。これにつきましては大きく分けて5項目の論点があるということでございます。

その論点といいますのは、まず1番目がバリュー・フォー・マネーの考え方についてどういうふうに考えていくかということであり、2番目がパブリック・セクター・コンパレーターをどのように算定するかということ。3番目がPFI方式におけるコスト算定、要するにPFI事業として行った場合にコストをどのように算定するかという比較対象がありますが、その算定方法。4番目はパブリック・セクター・コンパレーターとPFI方式の場合のコストの比較の際、どんな点に考慮すべきか、どんな点に注意すべきかということについての問題。5番目が定性的な項目、サービスの質等の定性的なものについてどのように扱うかということでございます。

そのうち論点としまして、1番目のバリュー・フォー・マネーについては、VFMとは何かということについて基本的に一致した理解を求めめる必要がある。そういう基本的な内容を示した上でPFIでやる場合にはいくつかの類型がございますので、例えばサービス購入型あるいは独立採算型、ジョイント・ベンチャー型というそれぞれの類型で扱いをどのようにするのかということを考えるということであり、そしてまた、バリュー・フォー・マネーに関してプロセスの各段階でどの程度の精度のものを考えるかということでもあります。と申しますのは、基本的に事業選定の段階ではバリュー・フォー・マネーを算定するというのは基本方針にもありますし、それは必要なものでありますが、それ以外の段階でバリュー・フォー・マネーを計測する必要があるのかないのか。もし必要がある場合にはどのような精度でそれを行うべきかという議論でございます。これが最初のバリュー・フォー・マネー全般についての議論でございます。

それから、個別問題に入りますが、2番目のパブリック・セクター・コンパレーターをどのように算定するかということでもあります。その場合、まず第1の問題は前提となる事業方式をどのように選択するか、あるいはどのような事業方式であることを前提として議論するかということでもあります。例えばそれは自治体のケースで言えば完全に自治体が直営するのか、あるいは部分的に委託等するのか、いろいろなケースがあるわけですが、そういったところをどのように事業方式を選択するかということ。それから具体的な算定方式として事業費等ですが、それをどうするのかという問題も次でございます。それから、パブリック・セクター・コンパレーターが事業を行うことを前提としまして間接的なコストを例えば一般管理部門にかけているということがございますと、その間接コストについてどのような留意点があるのかということを示してはということがあります。

それから3番目、PFIで実際に行った場合にどういうコスト算定をすべきかという対

比する側であります、この場合もまずパブリック・セクター・コンパレーターと同じでございまして、対比においてどのような事業を想定するのかということがございます。具体的に言えば先ほどの類型別、サービス購入型とか独立採算型とかジョイント・ベンチャー型とか、いろいろありますが、まずどのような事業を想定するのかという問題が一つ。それから、具体的なコストの算定方法をどうするのか。これは想定でございまして、PFIで行った場合にはパブリック・セクター・コンパレーターよりもコストが低く抑えることができるという想定も考えられるわけで、その根拠とどの程度がコスト縮減になるのかといった具体的な算定の方法について考える必要があるということでございます。

4番目のパブリック・セクター・コンパレーターとPFI事業との比較の際の考慮事項ということにつきましては、まずリスクをどう定量化して、それをどう調整するかという話であります。2つ目はいわゆるイコール・フットィングの考え方をどのように整理するかということでございます。3つ目は、これはライフサイクルコストを出す場合には将来価値を割り引かなければなりません、その割引率をどのように設定するかという問題であります。比較の上で今申し上げたことが3つの論点かということでもあります。

5番目の定性的なものの取扱いについてですが、定性的にしか評価できないものをどう扱うか、特にサービスの水準等の評価についてどうするかということでもあります。これは基本方針においても、それについては触れられているわけでありまして、その留意点をどうするかということでもあります。もう1点、工期の問題でありまして、工期について従来型の方式とPFI方式で差が出る。特にこれはコスト・オーバーランというよりももうちょっと進んで、工期を縮減できるようなケースをどう評価するかというような点も指摘されております。

このようなことについてどのような議論をしてきたかではありますが、これまでの議論でおおよそこういう議論があり、まとまった点はまとまったということをお報告申し上げます。

まず最初は、バリュー・フォー・マネーについてであります、先ほど申しました基本的な考え方をどのようにするかということでもあります。この点についてはパブリック・セクター・コンパレーターとPFI事業の場合のライフサイクルコストを比較してバリュー・フォー・マネーを算定するという基本的な考え方は一致するわけでありまして、ただ、どういうものを比較するのかというときに比較するもの自体の意見に若干相違があります。例えばこれは公的部門があるものを公共サービスとしてPFI事業にゆだねたいという基本的な事業がありまして、よくあるケースですけれども、それに附带的に例えば商業的な施設を付加して一つの事業として見るというようなケースがある。そのときに本体としての公共的なサービスの提供あるいは供給というものの自体でパブリック・セクター・コンパレーターとPFI事業のケースを比較するのか、あるいは全体として附帯的な例えば収益的な事業を含んだ部分まで含めてそれを比較するのかという問題の指摘がございまして、これはどちらにすべきだという両論が出ておりました。この点については引き続き御議論

願うというふうに思います。

それから、バリュー・フォー・マネーの2番目の問題点でサービス購入型等の事業類型の取扱いであります。サービス購入型というのは、要するに公共部門がこういうサービスが欲しいと、それをPFI事業者が行って、それに対して対価を払うという比較的単純なケースでありますので、この単純なケース、基本的にはそれを出発点としてPSCとPFIの比較というものを考えていったらどうかという御意見がございまして、その他に独立採算型とか、ジョイント・ベンチャー的なものについてもパブリック・セクター・コンパレーターの算定が困難な場合を除いて何らかのVFMを算定しなければならないということで意見が一致したということでもあります。

それから、さっきの問題点の指摘のところでちょっと申し上げましたが、バリュー・フォー・マネーをプロセスのどの段階で行うべきか、どの程度の精度のものが必要かという議論がございました。これは第1ワーキンググループのプロセスの方とも多少関係してくるわけですが、特に第2ワーキンググループで取り上げる理由は精度といいますか正確さはどのくらいまで扱うべきかという問題が絡んできているわけであります。我々のワーキンググループでは次のように考えております。これは基本的な合意に達したと考えております。

一つは、特定事業の選定段階でVFMの算定を行うということが重要といいますか、必要条件であります。基本方針に書いてあるわけであります。その後、これは民間事業者を募集して、その段階でVFMの算定が必要かどうかという議論であります。結論的には我々のワーキンググループではこれも必要ではないかということになりました。要するに具体的に事業者が行う、具体案が出た段階でバリュー・フォー・マネーを再度検討する必要がある。場合によっては、この段階で具体的な事業者の提案によっても逆にバリュー・フォー・マネーが出ないことが判明したというケースでは、この事業はPFI事業として行わない方がいいという判断が一手手前に戻るといような逆回りのループを想定してもいいのではないかという議論がなされております。

次に、算定の精度の問題ですけれども、これはおのずと特定事業の選定段階の精度と民間事業者の選定段階の精度は異なってくるであろうということでもあります。ただ、民間事業者の選定段階においての精度というものがあまりに正確でなくてはならないということで、その負担になる、あるいは負荷をかけるような形では実施する方としてもなかなか難しいというようなことがあるのではないかという御指摘がございました。

さらに、事業を実施する段階においてバリュー・フォー・マネーの多寡といいますか、量を確認する必要があるのかどうかということについては若干議論が分かれたわけあります。ただ、PFI事業の場合には協定において事業内容の着実な実施のモニターということが前提とされておりますので、その意味でそちらを見ていけばよいのではないかというようなことが多くの意見であったかというふうに思っております。

それから、パブリック・セクター・コンパレーターを事業選定段階である仮定を置いて

計算するわけですが、その後に例えば民間事業者の選定段階においていろいろな情報が入る中でパブリック・セクター・コンパレーターの内容を変化させるという可能性もあるわけです。いろいろな情報が入ってくればこういうこともあり得るということで、それについてどう考えるかということがございましたが、一応、我々の意見としてはパブリック・セクター・コンパレーターを最初に想定したようなものとして民間事業者の選定段階においてもそれを変化させないという上で計算した方が望ましいのではないかという意見に一致しております。

2番目は、パブリック・セクター・コンパレーターの形成といいますか、その具体的な算定の問題であります。先ほども申しましたように3つぐらいの論点があったわけです。1つは事業方式をどう選択するかということでありまして。これは民間側ではなくて、公共側がそれを行う場合にいろいろな事業方式が考えられるわけでありまして、その中どこを選択するかということがございますが、これは直接P S Cの計算の前提に関係してくるわけでありまして。そこでいろいろ議論をしたのですが、基本的にはいわゆる通常採用しているような方式。例えば請負や委託を部分的に行っているということもあると思うんですが、そういう場合はそれを前提としてパブリック・セクター・コンパレーターを算定するというような考え方に一致しております。

算定の方式であります。具体的にはパブリック・セクター・コンパレーターのコストを算定するフォームといいますか、そういった算定用のフォームを参考として示すということでありまして。また、そのフォームを参考にしてP S Cを計算する場合に具体的に留意事項、フォームの中の各項目を埋める留意事項について、ガイドラインの中でできるだけ示したらどうかということ意見が一致しております。ただ、パブリック・セクター・コンパレーターをどう扱うかという点についてこれまでのいわゆる官庁会計で行われるような現実に支出がなされた時点での現金支出の把握の仕方がいいのか、あるいはもうちょっと企業会計に近づけてパブリック・セクター・コンパレーターを把握して、例えば施設の請負代金を支払った時点で見るとは、毎年の減価償却費の方で見るとか、赤字になった場合に補てんの問題をどう見るかとか、この辺のことについては若干意見が分かれておまして、これは一致を見るには至っておりません。もう少し議論が必要かと思っております。

もう一つは、間接コストの問題がございます。間接コストについては多くの意見としては、間接コストについては算入すべきであります。技術的な問題としてどこまでそれを把握できるのか、あるいはそれを正確に把握できるのかということについては若干の問題があるということで、どの程度の範囲とかどの程度の精度ということについてはこれからもう少し議論を深めて、水準を示していければという結論になっております。

3番目が今度は対比する側のP F I事業で行った場合にどういうふうにコストを算定するかということでありまして。

まず、パブリック・セクター・コンパレーターなどの間で対比をどのように行うかとい

うことであります。これは要するに従来方式でやった場合とコスト等についてどのような比較ができるかということでもあります。まず、設計、建設、維持・管理、運営という段階を一元的に行うのがPFI事業の特徴でございますが、その一元的に実施する事業を想定した上で先ほどのコストの算定を行う。これは大前提ではないかということで一致しております。さらに、バリュー・フォー・マネーの概念のところでもちょっと出てきましたけれども、附帯的事業とかを含めた上でコストをどう算定するかということでもあります。基本的な公共サービスといいますか、要求される公共サービスがありまして、建物のケースが一番わかり易いのでそれで言いますと、例えば3階建ての建物が必要であると、それに対して付加的な事業を行うことによって、その建物が5階建て、6階建てになる可能性がある。そういう場合に3階建ての本来のコストで比較するのか、あるいは6階建てにしたことによって下の本来必要な部分の3階建ての部分のコストが節約されるという可能性もあるわけです。そういうふうなことを考えますと、附帯的事業、施設を含めた上でそのコストを算定するかどうかということについて、これについても若干の議論がございまして、まだ結論を得るには至っていないということでございます。

それから、また附帯的事業というのは先ほど言いましたように収益事業というケースもございます。そういう場合に土地の使用料などがそこから上がってきたという場合にその収入をどう扱うかという問題も議論に出ております。これについても完全な結論を得るに至っていないところであります。

二つ目の問題は、具体的にどう算定するかというところの問題であります。これについてはおおむね意見が一致したところを申し上げますと、まず算出根拠を明確にして設計、建設、維持・管理、運営という段階ごとに推定値を積み上げて計算するのがよかろうということが一致した点であります。

算定に当たっては、具体的にはコンサルタント等の情報あるいは知見を活用して行う。それから、市場調査等を行う。こういったことでどれだけのコストが推定できるか、縮減できるかということ算定してはどうかということでも一致しております。

民間事業者の収益率あるいは修繕計画等の細かい想定については、最初から具体的なガイドラインの中で書くことはなかなか難しいということもございまして、今回のガイドラインでは基本的な考え方を示して今後の実例等の積み重ねを踏まえて検討していったらどうかという御意見が出まして、この点についても一致しております。

それから、公共側が算定した数値を特定事業の選定段階あるいは公募の段階で公表するかどうかという点についても若干議論がございましたが、これについては議論の一致を見ておりませんので、これから議論するというところでございます。

4番目に、パブリック・セクター・コンパレーターとPFI事業の場合との比較をする、その比較の場合の考慮点というのが出ました。先ほど言いましたようにリスクの定量化とイコール・フットイングと割引率を基本的に我々は考えました。

まず、リスクの定量化であります。リスクにどういう項目、留意事項があるのかとい

うことについては第3ワーキンググループの方でやっていただくということで一致しております。そのうち、リスク調整をバリュー・フォー・マネーの算定の段階でどう行うべきか、これについて考え方を示してやる必要があるということで意見が一致しております。例えばリスクを考えるか考えないかによってVFMに影響もかなり大きく出るとか、あるいは片方から片方へリスクが完全に移転されているというものが明確にわかるとか、そういったリスクは調整すべきと、物の考え方を示してやる必要があるということです。

それから、定量化手法とか発生確率、影響度、この計算についても何らかのものを示したいわけですが、一つは保険というものがございまして、その保険をうまく活用するというのも含めてこのガイドラインに示していくということでもあります。ただ、すべての項目について定量化すべき、あるいはこうすべきだということをガイドラインに示すのは困難ではないかということでもありますので、個々のケースにゆだねるものとするのがよいのではないかという意見がありました。それで一致しております。

それから、リスクについてはデータの不足と申しますか、情報の不足がかなりあるという御意見がありまして、今後このリスク関係についてのデータの蓄積を行いまして、ガイドラインを仮に改訂するというのであれば、その中でガイドラインでの指標的なデータの提示を今後期待していくということがあります。

それから、コスト・オーバーランあるいはタイム・オーバーランについてのリスクであります。これらはリスクの中で影響度が大きいと考えられるということでもありますので、その点の留意の記述をする必要があるということで一致しております。これがリスクの定量化の問題であります。

次にイコール・フットィングの整理であります。基本的には税制等を含めて現行の制度をもとに算定するという意見と、まずイコール・フットィングにするにはこうすべきであるという前提を考えて、そのもとに算定するという考え方があります。まだ結論に至らなかったわけでありまして、イコール・フットィングをこうすべきだということを仮に想定したとしても、その想定の上で結果として出すものとしましては、現行の制度を無視することはできないわけでありまして、こうあるべきだということを考えつつも、現行の制度をもとに算定するという方向での議論はありました。ただ、現行の制度で計算することだけでいいかどうかということでは完全な意見の一致は見ているわけではございません。

3つ目が割引率であります。割引率については基本的にリスクフリーレート、具体的に言えば国債等の利回りでありまして、それを用いるべきであるということで意見が一致しております。ただ、割引率をライフサイクルコストの算定期間全体にわたって一定とするか、あるいはある程度前提をつけて割引率を可變的にするかということについては若干の意見の相違がございまして、これについての結論は必ずしも得ているところではございません。

5番目に定性的なものの考え方ということであります。その一つは、定性的にしか評価

できないものをどう扱うかということであります。これは基本的にはバリュー・フォー・マネーをどの段階で計るかによって少し違うのではないかと整理しております。バリュー・フォー・マネーを特定事業の選定段階で行う場合と事業者の選定段階で行う場合では定性的なものの考え方が違うのではないかと。特に、まず特定事業の選定段階で行う場合にはPFI事業の場合にどれだけサービスが向上するか。こういうことを想定するのはなかなか難しいということで、このケースではサービス水準は同一に設定するというところでおおむね意見が一致しております。それから、事業者の選定段階でサービス水準の評価が必要になるわけですが、その評価の方法はもう少しこれからということであります。

それから、工期の短縮問題というのがもう一つございまして、PFI事業を行った場合に工期が短縮されるというケースがあるわけですが、これはどのように扱うかということです。これも事業選定の段階と事業者選定の段階では異なるであろうということで、まず事業選定の段階では基本的に工期は同一として扱うことにしております。ただし、合理的な根拠が何かあれば工期短縮の効果をバリュー・フォー・マネーの計算の中に反映することもあり得るかなというところで意見が一致しております。今度は事業者の選定段階でございますが、この点については工期短縮について評価項目あるいは評価基準に加えることも考えられるということでおおむね意見が一致しております。

以上説明致しましたように、VFMはかなり議論すべき点が多いことと決定が難しいということで大変なワーキングになってしまったという印象を持っておりますが、これまでのところの成果は以上でございます。

西野部会長 どうもありがとうございました。

それでは、続きまして第3ワーキンググループについて前田座長から説明をお願いいたします。

前田部会長代理 第3ワーキンググループではリスク分担・協定等ということを検討せよとされております。

このリスク分担・協定等というのは、私見では、実際に事業を実施されている方々は事実上は3つの部分を考えるのだらうと考えております。一つはリスク及びリスク分担についての考え方をどうしようか、二つ目が事業の運営継続が非常に困難になった場合にどのように対処しようか、この2つが集まりまして最後のところで協定等はどのような内容をカバーすればいいだろうか、そういうことになるのだらうと思っております。実際、このガイドラインを使っていただきます公共施設等の管理者等の方がどういう局面でこれを使われるかということ、まず最初に実施方針をお出しになるときにこの事業をどういうふうな事業にしていこうかということを考えて、それから募集要綱を作成し、それを公表することになります。事業者の方からひょっとするとディベーションという形で違った形のリスク分担について提案があるかも知れません。いずれにしても選定事業者との間で契約文言の交渉をしていただいて、協定になっていきます。そのいくつかのいろいろな段階において事業のあり方を考えていく、そこでお使いいただくことになろうかと思

います。

そういう中で、民間の創意工夫を生かして効率的、効果的な事業をしていただくという前提で物を考えたときに、我々は一体どういうたたき台をつくればいいのだろうかというところから始まったわけです。ですから、この第3ワーキンググループでは、ひょっとすると一般的な星取表があって、BOTないしBOOという事業のやり方があって、それと標準約款があると、すぐにそれでPFIができ上がってしまうのかもわからないという誤解が仮に生じると非常に困ります。事業のあり方というのは多種多様なものであって、その多種多様なものがそれぞれ合理性があるものとして組み立てられるにはどうしたらいいのだろうかという問題意識を根底にしつつ、当面のところは第2ワーキンググループでもリスクのトランスファーのところまで問題になっておりますので、私どもとしましては主にリスク分担に焦点を当ててガイドラインのたたき台をまずつくってみましょう、ということをやっております。

リスク分担に焦点を当てたガイドラインの中で、まずリスク分担を考える上で、先ほど申し上げましたように事業のあり方は多種多様なものですので結論的にこうすべしというよりも、リスク分担を考える上でどういう点に留意しましょうかというアプローチをとっておりますので、共通的なことについては総論部分で、各個別のリスク要素や留意点につきましては各論部分でそれぞれ検討していこうというアプローチをとっております。このような前提のもとで、いずれにせよ個々のリスクを公共側、民間事業者側で、そのどちらがとるべきであるということは軽々には言えないということを出発点にしておりますので、なかなか微妙な議論をこれからも継続することになるのだろうと思われまます。

順序としましては、まず総論部分についてある程度合意を見た上で各論部分の検討に入っていこうとしておりまして、総論部分でまず目下のところ記載しようと考えておりますのが、リスク分担の基本的留意点になります。

まずリスクとはどう考えようかということについて定義らしきものをつくって、事業を考えていく上でどういう事項があったら留意しましょうか、何をリスクと呼んでみましょうかという説明をしております。

いずれにしましてもリスクが顕在化した場合に追加の費用が発生しますので、その費用負担の問題である、そういう負担関係を協定で明確化しておくべきという認識を持っております。

次に、これが恐らく大事なところになってくるわけですが、「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。」この基本的な考え方を具体化させるところに注力しようということを考えております。その検討のための留意点としていろいろあるわけですが、リスクを特定します。そのリスクについて定量化する、定量化できないものについては定性的な事業への影響の評価をくだしてみよう。このリスクを取り除く手段、方法、コストというものを考えてみましょう。そうしたものを考えた上でリスクを分担する者、どちらが分担するのが合理的であるかということを考えて方がいい

のではないのでしょうかということを考えております。

これも先ほどの繰り返しになるわけですが、リスク分担についての非常に大きな問題点というのは個々具体的な事業によって置かれておる客観的状況が違うわけですから、いろいろな事項を取り上げてどちらが妥当であるかということを一概に言い切ることはできないということで、その事業の内容を検討した上でリスク分担を考える必要があるという指摘をしております。

このようにリスク分担の総論をまとめて、それで目下のところ議論をしておりますのが、具体的にリスク分担を検討する上での留意事項としてどういうものを挙げるができるのでしょうかという議論です。目下のところは、調査、設計、建設というレベル、それから維持管理、運営というレベル、事業終了時でどういうリスクがあるだろうか。最後に各レベルに共通に関連するもの、これは通常、両当事者の責めに帰すべからざる事由ということであったりするわけですが、こういうものは各レベルに共通しています。これについてリスクが起こったときを想定して何を考慮の上、リスク分担を予め合意してもらおうかという留意点の提起をいたしております。

今後どのように進めていくかと申し上げますと、総論部分を一応このように書きく dash、今、各論部分の検討に入っております。各論部分について、要は実施方針をまず作成する、事業のあり方を決めていく上でどういうふうな、事実、事由、事象をリスクとして頭に置くべきか。どの程度の実事まで注意してくださいと、そこをどこまで詳しくしましょうかということと、それぞれのリスクに関してリスク分担を考える上でどのようなことを考えてください、その検討の際にどのようなアドバイスを書いておけば実際にこれを使ってくださる方が豊かな発想ができるかという検討を進めていくことになると思います。

西野部会長 どうもありがとうございました。

今、各ワーキンググループについての検討状況の説明をいただきました。本日の資料の取扱いですが、審議の途中にあるものということで、ガイドラインについての検討状況に照らし、適切な時点において公表することとし、当面、非公開の取扱いとしたいと思います。

それでは、これから議論に入りたいと思います。まず、第1ワーキンググループのプロセス関係について、できれば第1ワーキンググループ以外に御参加の委員の方々の御意見を中心に出していただきまして、お答えの方は私も含めまして第1ワーキンググループでは一番適切な方に今までの考え方をお答えしていただき、全体の議論は皆さんでやっていただきたいと思います。

そういうことで、どうぞ第1ワーキンググループ関連の問題について御自由に御発言いただきたいと思います。

A 専門委員 私もおブザーで参加しており内容については了解していますが、若干意見を言わせていただきますと、いわゆる事後評価はプロセスの分野に入れた方がいいんじゃないでしょうか。例えば協定リスク分担等ではモニタリングの役割分担のあり方とか

協定上の責任関係、有責関係等が今後議論されますが、政策的な事後評価、特に運営段階で公共施設等の管理者等をどう評価するのか、あるいは案件そのものをどう評価するかというのはプロセスの方で御検討いただいた方が適切な感じもいたしますが、いかがでしょうか。

西野部会長 皆さんに共通の問題だと思いますが、御意見はございますか。

B委員 私も今のA委員と同意見でございまして、協定で書き込むことのモニタリングには限界がございますので、やはり全体としてプロセス、PFI事業として捉える。それは国民、住民向けも含めてプロセスでは捉えられますので、その方がよろしいのではないかと思います。

西野部会長 今のA委員の意見を一つの方向ということにしてよろしゅうございましてしょうか。

C委員 バリュー・フォー・マネーのグループでも実はそれに近いことがありまして、リスクなんかについて実は最初に推定値で計算するんですが、実際にどうなったかというのはモニタリングの段階だと、先ほどもちょっと御説明があったと思います。それを制度的にといいですか、実際にそうするかどうかというのはどちらかというプロセスの方でお考えいただくことなので、そういうことも含めてプロセスの方は御議論されることかという質問でございますが。

西野部会長 将来のために各案件が実施されれば、そのたびにそういう調査をした方がいいという御意見ですね。いかがでございますか。どうぞ何かありましたら。

事務当局 ちょっと御質問させていただきたいのですが、第1ワーキンググループか、第2ワーキンググループの御議論でもあったと思うんですが、事後評価のお話ですが、公共事業一般について、事前にB/Cをやってやるかやらないかということを決めるようにしていこうということと、終わった後の事後評価をしていこうという流れがあって、これは基本的に事業全般の話かと思われま。PFI固有に事後評価として何かを入れていこうということをし検討してみたらどうかということであるとすると検討しておいた方がいいと思いますが、それについて何か固有のイメージみたいなものをお持ちでられるのか。あれば、御参考までにとということですが、

A専門委員 イメージといたしますが、現在の公共工事の事後評価のあり方は知ってはおりますが、PFI事業というのは通常の公共事業としてはちょっと違うのではないのでしょうか。長期継続契約が基本になりますし、また財政負担がサービス価格の支払義務という形で長期にわたる意味では類型としては違った角度からどういう差異があるのか、どこに注意すべきなのか等に留意しつつ、あるいは公共サービスの負担のあり方が長期にわたりますので、これが適正に行われているのか否か等、いろいろと政策的な問題も通常の公共投資、公共事業とはまた別個に考えるべきじゃないかと思っておりますが、どうでしょうか。

B委員 この話は前も普通の公共事業と同じでいいじゃないかというような御意見があったかと思いますが、今、公共事業全般についていろいろ批判がございまして、それにつ

いて公共事業の側でも事後評価をしっかりとという体制には徐々にできてきているんですが、やはりPFIというのは新しいものでありまして、公共事業ではあるけれども、これをPFIでやるという結果がどうなるかということについての透明性の要求というのは非常に大きいものだと思うので、できれば、先ほども議論がございましたけれども、ガイドラインに入れれば絶対やらなければいけないということではないわけですね。それは物によりまして、そこまで要求するのはということもありましょうし、ただ、ガイドラインであり得べきものだよということを示しておいてあげるというのは、これは従来の公共事業の一環でいいよというよりは、逆に私としてはもう少し、PFIでせつかくここでプロセスで議論するのであるから、より透明性も含めて優れたものをプロセスとして書ければそれに越したことはないのではないかという感じがするのですが。

D委員 事後評価の件は第2ワーキンググループでも一度話題になったことがあったように思いますが、社会的費用便益分析、今行われております5年目あるいは10年目ごとの評価は事業そのものがどのくらい進捗しているのか、あるいはまだ手がついていないか等々のところからチェックして、時間が経っているからB/Cを通してみるということが趣旨でございますね。それはそれで行われていくんだと思うんですね。それとPFI固有の事後評価というのはあるのかということですが、第2ワーキンググループで議論したときには、これについては通常の自治体でも国でも、どこの機関になるか知りませんが、担当のところは最初の仕様等々に従ってサービスが供給されているのかどうかということは毎年チェックしていると思うんですね。だから、それを公表するかどうかという問題になってくるのではないかなというふうに思うんです。したがって、今、公共事業について言われております事後評価、5年目、10年目の事後評価等々という問題とは少し違うんじゃないかなというふうに私は感じているんですが。

西野部会長 私がよろしいでしょうかと申し上げたのは、事業をやるとすれば事後評価という言葉があつてしかるべきかというぐらいのつもりでございまして、実はどんなに短くても15年ぐらいを想定してみますと、15年経って事後評価を5年後にやって、20年先が本当にフィードバックされるかということ非常に疑問でして、ある意味では本当にそれが必要かというのは疑問を感じます。

例えば私が一番関係している援助案件ですと、大体の案件がエクステンジオブノートから始まって5年ぐらいで終わるんですね。5年ぐらいで終わって、それから5年ぐらいですから割に早い時期に事後評価ができて、そういう案件がよかったか悪かったかというのが次の案件にかなりフィードバックできるんです。今度の場合に30年というのがありまして、30年経って、それから5年やって35年先のことを、今本当に35年後のPFIにフィードバックさせられるかというのは非常に疑問があるんですけれども、場合によっては短い案件もあるかもしれませんし、プロジェクトの一つのサイクルとして、評価というのは常にどんな昔のものであってもいいのかなというぐらいの非常に単純な意味でプロジェクトの一環としてそれがあつたというぐらいのつもりでいたんですけれども。

C委員 一般的な事後評価というのは西野部会長がおっしゃるような形ですが、実はバリュー・フォー・マネーとかリスクで出た話題といたしますのは、先ほど座長の方からありました精度の問題がございます。非常に経験が少ない、データが少ない、どこまで要求するか。データのないところで精度を高めるように要求しても、これはなかなか難しい。そうすると、実績を積み上げていく中で例えばPFIであれば建設事業段階の単価の問題があります。これはどれぐらいで見積もったか、つまりPFI側のコストをどういうふうに見たらいいかというのは公共サイドではなかなかわかりにくい。そういうのをずっと統計でやって出せるものを示してやると、推定値の一つの基準になる。そういう精度の問題に関わってきます。

もう一つは、リスクが実際に行った事業が事後的に、例えば建設なら建設で一旦切れるわけですね。そのリスクが実際にどのぐらいのものであったのかといったところ、当初はざっくり言って5%、10%という議論があるかもしれませんが、行く行くはそういうものはいけないと。実績に基づいて統計的なデータを基礎にした推計をしていくべきだ、そのためのデータの蓄積についても事後的な評価は必要ではないか。そういうことで出てきたことでもあるわけです。

西野部会長 A委員にむしろ元の意図をお聞きしたいんですが、今、C委員の言われたのはどちらかというとモニタリングで、あるステップが終わったときにどう合っているかというのはモニタリングというふうに私は理解しております、事後評価というのは一応全部の案件が終わった後という気持ちで聞いていたので、それはモニタリングと事後評価の言葉の定義を聞いた方がいいんでしょうか。

A専門委員 非常に難しい問題ですけれども、モニタリングというのは例えば約定の義務履行、サービスの供与といったものが適切になされているか否か、協定等に依りまして公共施設等の管理者等が不断に担う役務を意味していると考えます。ただ、当初、合理的に設定されたはずのバリュー・フォー・マネーとかPSCを算定して合理的に設定された契約そのものが一定期間を経過後本当に社会政策的に合理的か否かという議題は残るんじゃないでしょうか。そういった意味では先ほどB先生がおっしゃいました情報の公開とか透明性の確保に帰結するわけで、やはり一定程度の何らかの評価をして国民に対し情報公開するというステップも必要じゃないでしょうかという意味でございます。

西野部会長 これも援助の世界では普通なのですが、中間評価というのを必ずやっております、今言われたようにモニタリングというのは実施されているかどうか、それに対して中間評価を適宜やっております、普通は援助案件ですと終了時評価というのをやっています。それから今度は事後評価というふうに3つに分かれていくんですね。中間評価、ある時期で第三者評価をやってみる。それから、終わるときにまた終了時評価をやってみる。それから、終わってから10年ぐらい経ってまた事後評価をするというのが援助の世界の言葉の使い方なんです。その意味では最終的な事後評価というのはあまり意味がないことですし、ひょっとすると終了時評価も30年後になってしまうとあまり意味がないのか

という気がするんですが、中間評価というのは大事ですね。

A 専門委員 そういった意味では、英国では会計監査院がやっていますね。ああいうイメージですね。

西野部会長 わかりました。それでは、それは第1ワーキンググループで少し考えてみようかと思います。

E 専門委員 今のお話でよろしいかと思うんですが、ただ、それは一体何のためにやるのかということですね。それはC委員がおっしゃられたように、PFI推進委員会としてそういうことで各PFI事業が推進される中で情報ができてくるわけですから、その情報をそういうことで規定してPFI推進委員会がそれを集めて、ある目的のためにそれを使うということまで書かないと。もしガイドラインに書くのであれば、ただやってくださいだけでは、恐らくそれで終わってしまうと思うんですね。ですから、そこはそういうふうにしていただければというふうに思うんですが。

F 委員 援助案件ですと中間評価をします。これは毎年やっていくので、内容について途中で変更が可能なんですね。もちろん一番最初に契約してしまったようなものは別ですけども、技術協力などですと単年度主義でやっていますから、大体5年間でこういうことをやるというふうに決めましても、単年度でやっていますから、途中で自由に変えていけるという性格を持っています。ですから、中間評価というのは案件そのものに対する行き先の修正ということができる。PFIの場合にはそれは最初の契約で言っているのが例外的で、まずできない。そうしますと、今言われたように他の案件にフィードバックする資料をとるという性格が強いんでしょうね。

E 専門委員 もう1点だけ追加させていただきますと、その場合、もしそういうロジックでいくとした場合には、私どもが今お話ししているのは国の事業の話ですから、地方の事業についてそれは一体どうするのかというのがあると思うんですね。

西野部会長 一応ここでは国というので、国とすれば逆に一括的に扱っておりますので、少なくとも形式上は国全体の事業に一括的に扱っているので反映させ易い、一つの政府ですからというような説明がし易いかもしれませぬ。

関係機関出席者 事後評価とかいろいろな言葉が議論されていますけれども、今、国の公共事業でやっているのは、事業の評価については新しい事業をやる上でそれが社会的、経済的に本当に価値があるものかどうかという事前評価というのをやります。先ほどD先生がおっしゃったように、費用便益分析あるいはいろいろな定性的なものも含めて、本当にそれが投資に値するものかどうかという新規事業採択の事前評価をやります。それで一旦スタートして、それが継続的に行われることを想定しているのですけれども、いろいろな問題があって事業は、用地買収時などでいろいろな反対があって継続をなかなかしていないものもあるものですから、その事業の途中の再評価というのを先ほどおっしゃったように5年あるいは10年経ったときにやる。再評価というのはその事業を継続するのか、あるいは極端に言えば中止するのか。社会情勢の中でこれはもう必要ないんじゃないかとい

うことであるならば中止、あるいは休止という判断をします。その後、それがずっと継続して例えば20年経って、ある一定の事業が終わったときに本当にその事業が当初の目的を達成しているのかどうかという事後評価をやります。

こういうことを今進めつつありますので、今おっしゃったような事後評価というのは20年、30年後になってしまいますが、事業の妥当性を、あるいはそれを継続し、あるいは終了した後、新しい事業に反映するというのはそういう形で今行われています。PFI事業としての評価というのは先ほど言ったようなPFI事業として固有のものでこれからいろいろな計画が進んでいく上でどんなところが大事なのかというものを、もし評価するのだったら明確化しておく必要があるのではないのでしょうか。

事務当局 例えば、実際にやってみてリスクが結果的にどうだったとかいろいろなデータを収集するというのは今後のために非常に大事だと思いますけれども、実際にこのデータをとるときにそのリスクはある意味では民間に移転されているわけですね。そうすると、民間事業者に対して結果的に事細かなリスクが実はどうであったか。例えばどの程度の維持補修があったかとか、そういう内容を公共側として報告を求めることができるかどうかという問題が別途あると思いますね。基本的には当然、協定の内容で示された内容のモニタリングはできるし、会計的な報告を得ることはできるんですけども、それ以上に例えば実際に事業をやってみてこの辺のリスクはどうだったかとか、そういう事細かな情報まで民間事業者の開示させることができるかどうかというのも一つ大きな問題としてあると思うんです。要するに、果たして実現できるかどうかという問題はぜひ御議論いただきたいと思うんですけれど。

G委員 実はこれまで長期契約というものをあまりやっていないと思われまして、モニタリングの内容を一つにしても、契約書の規定が十分であったかどうかということは、クロージングが終わって5年ぐらい経ちますと大体契約書の欠陥というのはわかってきますので、先ほどの中間評価ですかあの辺りで、今おっしゃったとおり一回何らかの実態調査をやってみるのもおもしろいんじゃないかと思います。

D委員 内容的なことではないんですけども、言葉の使い方を考えた方がいいかなと思いますね。事後評価、再評価という言い方は他の意味で使っておりまして、今、PFIに必要なことはそれとは違う意味だと思うんですね。先ほど来、モニタリングという言葉も出ていましたけれども、そういった言葉も含めて用語の使い方をお考えいただければと思うんですが。

西野部会長 いろいろありがとうございました。少し検討させていただきたいと思いません。

それでは、第1ワーキンググループ関係で何か他にありませんかと思いますが、どうぞ。

H専門委員 当初の議論では、協定書やその内容は入札段階でなるべく示してあげた方がいいという話があったと思いますけれども、そこら辺が入っているのかというのが第1

点。

後は質問になってしまうんですが、民間からの発案というところとその後の一般競争入札をベースにするという考え方で一貫してクリアだとは思いますが、果たしてそれで民間からの発案というのが本当に出てくるのか。じゃあどういうインセンティブで発案者がいるのかなというのが、この場合だと救われなくなっちゃうんじゃないのかなと思ひまして。発案しても一般競争入札に持ち込んでやるということですから、発案者は特段何のメリットもないわけだということが想定されているのかなと。

それから、コンサルタントとアドバイザーと関係する企業の参画について利益相反の問題。これは必ずある話で、銀行系が先ほど例に出ておりましたが、銀行系以外でもあるんですけども、ここはこういう表現に変えられているということから断定はされていないので、これでいいんだと思うんですが、非常に難しい問題になると思います。特にこれから銀行系については持ち株会社の下であらゆるグループが下に入ってしまうし、グループが4つぐらいになってしまうということを考えると、厳密に考えるとだれも融資に入れないよというようなことにもなりかねませんし、特にアドバイザー系の仕事をしているところとファイナンスをしているところ、これは仕事が全く違いますので、何らかの意思表示をきっちりさせるとかリーガルなコミットをさせるということで、ここにチャイニーズウォールを張るということはできるはずですので、留意というのはそのとおりだと思いますが、何らかの工夫を考えておいた方がやり易いんじゃないだろうか。

4つ目でございますが、参加資格要件において応募者の構成員はSPCの出資者として関与するということなのですが、これも果たして全部出資者にしなきゃいけないのかどうか。縛ってしまうとなかなか難しくならないかなと。出資はしたくないというような方とか、逆に投資はしてもいいけれど別に事業に参画しないと。SPCは過少資本になる傾向もありますから、投資だけの純粹出資者みたいなものがあったらいいかもしれない。逆に参加はしたいけれども、投資はいろいろな理由で入れないという方もおられるかもしれないので、果たしてこれがいいのかどうか。

I 専門委員 今回のガイドラインの議論は基本方針に書かれていないプラスアルファを議論しましょうということで、1つ目の点、すなわち協定等の公開については基本方針に書かれているからということでここでは挙げておりません。

2つ目の民間からの発案というのも、おっしゃるとおりいろいろな議論がございまして、結局、法律と基本方針にのっとってやるとこれ以上書けないですねということで今、検討事項として残っております。

4つ目は、おっしゃるとおり必ずしも応募者を出資者として限定しているわけじゃないんですけども、そういう意味で主体的にという書き振りで多少幅を持たせたつもりなのですが、必ずしも応募者全員が出資者にならなきゃいけないという趣旨ではないので、書き方を多少考えたいと思います。

西野部会長 3番目のより寡占という話ですね。これは多分留意が要るだろうと思うん

ですが、法務や技術といった他のアドバイザー、コンサルタントという分野、建設の分野は非常に数が多いので話は少し楽かなと、そういう議論はしてありました。

H 専門委員 ファイナンシャル・アドバイザーみたいなことを考えた場合に、みんな資本関係のあるグループの中に、4、5グループしかなくて、そうするとファイナンスする人は3人になってしまうとか。

西野部会長 そのことは議論になっています。

H 専門委員 厳密に言いますと、アメリカでは割とここはうるさいけれども、欧州型はファイナンシャル・アドバイザーとファイナンス・アレンジが同じものが行われるということもあって、世界的にも必ずしも分けると決まっているわけでもないということもありますので。ただ、何らかのコミットはさせた方がいいんじゃないか、だから留意でいいと思います。

西野部会長 ありがとうございます。

J 専門委員 一つ、お伺いしたいのですが、随意契約による場合においても、競争性、透明性の確保が必須というのは解説をいただけませんか。特に随意契約の場合、どういうことを想定しておられるのか。

I 専門委員 随意契約で特定の方と契約する場合においても、そのプロセスにおいて例えばという言い方で公募型でプロポーザルの提出等によって競争性、透明性の確保が必要ではということです。

J 専門委員 といいますか、随意契約というのがどこの辺からガイドライン全体、プロセスの中からいくと出てくるんでしょうか。随意契約は具体的にどういう場合にあり得るといふふうに考えておられるのですか。要するに補完する意味でただ書いておられるのか、全体のプロセスの中で随意契約はこういうことであり得る、その場合には競争性これこれが必要だという形の論理になっているのか。

I 専門委員 私の理解でいきますと、例えば一般競争入札ですと、いわゆる落札者を決めた後の条件交渉ができないとか、あるいは次点者を選定できないといった制約が多少あるというところで、それ以外に随意契約というやり方もあるんじゃないかという趣旨でございます。

K 専門委員 今の件でJ 専門委員の質問についてですけれども、ちょっと補足させていただきます。

今のI 専門委員のお話にありましたように、PFIで今、これは地方自治体が主ですけども、行われているいくつかの事例の選定のプロセスというのは、一般競争入札とかそういう形に厳密に言うとは合っていないという認識だと思います。例えば、2段階方式でやるとか、優先交渉者を決めるという手続そのものが今の入札方式の手続の中には明確にはないわけで結果的に随意契約という形で収まっていることもあるんだろうというような判断で書いてあるということで、これは全体的に関わってきますけれども、PFIというのは全く新しい考え方なので、実を言うと既存の枠組みということになってしまうとにち

もさっちもいかない部分があるのかなということがありまして、その辺が文言として何となく位置付けがおかしいように見えるのはそういうところに絡んでくるんじゃないかと思えます。

J 専門委員 わかりました。全体の流れの中で随意契約と突然出てきたものですから。例えば定性的な評価をした、これも場合によれば随意契約かもしれないですね。随意契約というのが突然出てきましたので、全体のプロセスの中でその辺のところを少し明らかにしていただいた方がいいかなというふうに思ったんです。

関係機関出席者 国のガイドラインですので、国の場合でありますと、PFI法では契約の手續その他について例外を設けた規定というのはないというふうに理解しています。そういう意味でいきますと、今でもWTO案件若しくは通常の案件、どちらも随意契約の場合というのは限定列挙されていて、これに該当する場合には随意契約によるPFIもあり得るわけでございます。例えば独占的に1つの者しか技術を持っていなくて、そしてそういったものを頼みたいというような場合は今でも随意契約に当たると思いますが、そうした場合を念頭に置いて書いている。つまり、今の法令の範囲内で随契に当たるという場合について、それを念頭に置いて書いている。そのように理解すべきなんじゃないかと思えますけれども、いかがでしょうか。

関係機関出席者 実際に事業をやっている立場で言わせていただきますと、現実には随契という範疇に入っているんですけども、公募型プロポーザル方式という形がPFIには向いているんだろうというふうには実施をしている立場としては感じております。ただ、それはあくまでも公募型プロポーザルといえども日本の解釈の中では随契であり、随契だとするとWTOその他の制約がかかるのではないのかというわけですね。ただ、制度改正の議論になりますが、私どもの方は現実的にPFIという新しいやり方をやるということになれば、何か新しい手法が必要ではないのかというふうに感じています。

L 専門委員 随意契約は特に民間発意といいますが、もともとあるいろいろな事業の計画そのものを例えば焼き直してこういう方法でやったらいいというレベルの発意から、今まで全く考えられていなかったようなものを図面も収支計画も、あるいは場合によっては基本調査もやって、それを提案するというピンからキリまでであると思うんですね。そのときに後者のキリの方法について例えば競争が前提であるとしても、図面から何から全部オープンにして、じゃあ他の人もやりたい人があったらやりなさいというのが本当の意味の競争性なのか。それとも、例えば多分それよりもいい案は出てこないだろうけれども、ほかに代案を求めるという形で最終的なアウトプットの期待とか、こういうものが欲しいということを前提にして他の案を募集するとか、何かあると思うんです。だから、その辺は今回答が出ないとしても、そういうものが出た場合にどういうふうになるんだということについての議論はやっていく必要があるんじゃないかというのが1点です。

もう1点、ちょっと関係ないのですが、これはバリュー・フォー・マネーの第2ワーキンググループの方でも議論になっているんですけども、特にプロセスの問題で公募段階

にどれだけのものをオープンにして臨むか。特にPFIの場合は今の制度、税制とかいろいろなものを考えますと、民間はかなりそれなりの努力をして、あるいは創意工夫、経営等も含めて出していかないと、それを満たすものにならないということだと思んですが、そのためにも例えばPSCでもいいですし、あるいはバリュー・フォー・マネーを出すためのPFIはどのようなものを期待するという数字的なもの等についてどの程度まで出せるのか、あるいは出した方がいいのかということの議論もぜひお願いしたいというのが2点目です。

西野部会長 今の1点目についてはまだ具体的な議論はしていません。

事務当局 先ほどH専門委員が質問されて、民間事業者の募集の段階でできるだけ協定の中身をそのまま公表しろというお話ですね。そのときちょっと気になったんですけども、今、L専門委員が言われたのは全部、公表してしまったら有利な提案をする人が提案できないじゃないかということで、先ほどのH委員の御質問に対して、どなたからも反論がなかったわけですが、それを今提起されているわけなので、何か整理をしていただいた方がいいのではないかなと思うんですが。協定の内容が募集段階で細かいところまで全部明らかになってしまえば、今のL専門委員のような問題提起はあり得ないことになるものですから、その関係をどう整理するか。

K専門委員 私、実は基本方針に書かれているから触れないんだと必ずしも言う必要はないと思っておりますし、書かれていることであっても敷衍するべきことは敷衍した方がいいかと思っていますので、先ほどH専門委員のおっしゃった公表のことについては、もし触れられれば触れられてもいいのかなというふうには個人的には思っておりますけれども、その話と、公表してしまうと競争のノウハウが出せないというお話ですか。

L専門委員 2点あって、民間発意の場合についてはもちろんそうだと思うんですが、もう既に公共の方で十分煮詰められてPFIでいこうというときに当然どういう契約をするかということも念頭に置いてやられるということに対して、H専門委員の方はそれをオープンにしてということなんですが、私の方はオープンにする対象がそうじゃなくて、例えばPFIあるいはパブリック・セクターとの比較としてどれぐらいのレベルでないとなんた方は通らないですよという一つの目安があれば、応募する側としては一つの判断をもって、これなら我々の持っている力を出していけるだろうし、こんな金額でなければできないのであればこれは無理だろうという一つの判断になるだろうということだと思います。

私は、H専門委員が言われた全部オープンにするというのは多分全部はできないと思うんですね。契約というのは当然、今もこうしていろいろ議論してリスクの詳細も詰めていった中で出てくるものであるでしょうから、いわゆる標準契約若しくはこういうことを契約に乗っけるよというレベルだと思うんです。そういう整理でいいですね。

H専門委員 そうですね。特に矛盾しないと思うんですが、決められたことを何を競わせたいかということ当初にちゃんと開示してくださいという民間からのいろいろなお話があったので、その段階でここまでは官としては決めていきますよと、後は創意工夫でいろ

いろ出してくださいと。

K 専門委員 できる限り公表するという考え方は基本的にはディスカッションの中ではあったと思いますし、表現の問題。ただ、何と何と何を公表しなさい、それから一步踏み込んで、L 専門委員の言われるように、例えば P S C としてこう見ているからこれより何%下げなさいよというところまで本当に言うべきかどうかというのは議論は出ておりましたけれども、結論としては今のところ、つまり、予定価格を公表するかしないかというような議論がいくつかございました。今のところここに書いていないのは、まだそれに対して特にそこまではという感じで議論が終わっているのだと理解しておりますが。

西野部会長 一つ議論になりましたのは、質問をして、それに対して答える機会をたくさん作りなさいというふうになってはいますが、特に箱物の技術的な問題に対してこういうものを採用していいですかというような問題がありますね。それが必ずしも世の中で確立されているような技術でない場合に、それを公表してしまいますと、持っている特定の会社が非常に不利になるということもあって、質疑の全部を公表するのか、ある特定のものについては特定の会社だけに答えるという議論をしております、ある固有の会社が自分のところが持っているものをこれを使ってもいいですかというものについては、その企業だけに答えるというような方向に多少の議論は動いています。全体が知っておかしくないものは当然、全員に公表する。こういう質問があった、それに対してこういう答えをしたということで使い分けをしようかというふうには動いています。

L 専門委員 今言われたことでちょっと思い出したみたいな形で恐縮ですが、公募した後、いくつかの事業者がいろいろな案を出してくると、中に多分代案といいますが、例えば橋をという形で初めはスタートしたものが、トンネルという案がぼっと出て来たりした場合にそういうものをどう取り扱うのか。全然伏せたままトンネルと橋の両方を検討しているところは両方で案を出しなさいと、他には全然言わないとするのか、それともトンネルという代案も出ているから、もし他の応募者で興味があればトンネルも一つの選択肢としましょうということとするか、その辺は少し細かい点になるかもしれませんが、少し触れておいてもらえれば一つの判断の基準になるんじゃないかと思います。

西野部会長 今のそういう問題を少し議論しているという段階です。

C 委員 他のいろいろなテーマにも関係してくるのですが、実は最初に座長の西野先生がおっしゃられた、これは国のガイドラインだと。つまり限定的な意見があって、それについては結論が必ずしも出てはいないんだけどもそうだというふうにおっしゃった。先ほど関係機関出席者の方がこれは国のガイドラインだからと決めつけたようにおっしゃったんだけど、私の記憶では少なくとも国だけのガイドラインにしようというふうには決定したという記憶は全くないんですね。従来から見ますように、これについてそういうことで議論しているのかどうか。実はパリュウ・フォー・マネーでもそれぞれの国が地方かという議論がありまして、それぞれ方法が違うので、そこまで議論をしようというときに国だけだったら議論は要らなくなるという部分も出てきちゃうので、議論の前提として国

であるのか地方は入らないのかというのはこの場での議論ではないし、それは決めつけたものでもない。

要するに、PFIとしていろいろな必要なことを議論しよう。法律事項ではありませんから、それを含めて議論してきただろうと私は思うんですが、そこをちょっと確認したいのでございますが。

西野部会長 これは全体の問題なのですが、座長としては基本方針を補完するという性格から、あくまでも基本方針を受けて実務上の参考としてつくろうという、これが原点、元になっていますので、今回のガイドラインも国の実施するPFI事業を対象として、地方公共団体に対しては参考にしていただくという基本方針で書いてあるのと同じような形をとらざるを得ないのかなと思っています。

C委員 その解釈の問題でどこまで議論するかという、参考ということなんですが、私の理解ではガイドラインというのは法律で決めていることではない。もともと法律の中を見ますと、国の事業について例えば債務について30年以内というのはまさに法律で規定すべき事項ですから、それについて地方公共団体が触れていないのは当然でございます。

しかしながら、PFI法の第1条を見ればわかるように、対象としているのは公共施設等の管理者等の事業なんですね。それは第2条の定義でありますように、国と地方公共団体と、もう一つ3つ目に公益・公共法人が入るわけです。実は議論する上で税金の問題というのはよく出てくるので、そのタイプの違いは出てくるんですが、実は公共法人を見ますと彼らは徴税権はないですから、その意味でいくと税金を持っていかれちゃうだけの立場でありまして、そこまで考えるべきなんでありまして。

したがって、国だけの事業についてのガイドラインを議論しているのではなくて、PFIとして議論しているのではないかと。その中で国と地方とそれぞれの立場が違うからそれをどう触れるかとか、国のベースですけども、その場合は国だけじゃなくて地方公共団体とどう違えるか。そういうのは触れざるを得ないし、それが議論になっているんだろうと思うんですね。それはあくまでも法律事項ではなくて、参考事項として議論しているんだろうと私は理解しているんですが。

西野部会長 PFIの推進委員会としての議論をしているわけですが、マニフェストとしてはガイドラインは入っていないんですね、今のところ。そういう条件はありますけれども、法律でつくられた委員会の中で議論をしているので、それを逸脱するというのは、解釈はどう外部でされてもいいんですが、書き方としてはそういう書き方にならざるを得ないのかなと私は考えておりますが。

C委員 その解釈がちょっと違うんじゃないかと私は思いますが。

B委員 C委員のおっしゃることもよくわかるんですが、これはPFI法の成立のときにそういう考慮がされてしまっているわけです。一応そこで地方自治体の自主性、分権の観点を重んずるということで法律ができ上がっていて、それに基づいて基本方針をつくる

ときも同じ議論になって、基本方針の最後のところでつけ加えましたけれども、参考として努めることという形の書き振りになっているんですね。もちろん、おっしゃるようなこれは国だけですと、そういうふうなことを言う必要はないと思うんですね。ただ、例えば地方公共団体だけにしか考えられない事項をあえてここで書くというのはちょっと難しいと思いますし、やはり地方公共団体がPFI事業をやるときにも参考になるなというものができることは望ましいと思うんですが、そこは形としては法律、基本方針と来てPFI推進委員会としてやるべきことというのが一応管轄として決まっています。少なくともPFI法はできたばかりで、それに基づいて委員会が活動していますので、すぐ元になる法律自身をはみ出すわけにはいかないと思います。ですから、そこは参考になるようなものをガイドラインでつくるということによろしいのではないかと思います。

西野部会長 それでいいという気がしております。あえて地方公共団体固有の問題があるかどうかよくわからないのですが、それは取り上げないという意味では国というふうになるんですけれども、ガイドラインですから、読む人が見て従わないといけないという、必ずしもそう強いものでもないですし、そういう意味では国という形でいいと思います。関係機関出席者の方から何かコメントはございますか。

関係機関出席者 特につけ加えることはございませんが、基本方針につきましても、国の方がまだいろいろとご検討中で国直轄の事業が進んでいない中で、地方公共団体はあれを参考とし、読み込み、我々以上に、我々が想定しなかったようなことまでいろいろと質問しながら基本方針を踏まえて現に事業を進められておりますので、C委員のご心配も確かにそのご心配の向きもあるかなとは思いますが、現実問題としては一切私は困らないんじゃないか、このように思っております。

C委員 むしろ逆でございまして、限定する必要はないんじゃないですかと申し上げたんです、私は。あえてそこまでおっしゃる必要はないんじゃないでしょうか。ちょっと議論がずれ違っているんだろうと思うんですね。

その意味で言いますと、別に限定した議論すべきだという議論は委員会が何かすべきであって、ここはPFIの方法論としていろいろあると、そういう仮定で要するに自治体と国の問題とかありますから、別に排除すべきではないでしょうと申し上げているだけです。

西野部会長 文章の最後の書き方の問題だと思いますが、一応そういうスタンスで書くようなつもりでおりますけれども、文章ができ上がった段階で委員会としてここはこう直した方がいいというのは多少の文言ですから、それでいいと思います。

時間が大分過ぎておまして、他にも議論があるかと思いますが、第1ワーキンググループの方で何か特に今日この場でというようなものはございますでしょうか。なければ第2ワーキンググループの方に移ります。もし後で何かあればまたその段階で、時間が余れば議論をしたいと思いますが、よろしゅうございますでしょうか。

それでは、今いろいろな御意見をいただいたものを参考にしましてまた仕事をさせてい

たきます。

それでは、第2ワーキンググループのVFM関係について御意見がございましたら、これもできれば第2ワーキンググループに御参加以外の委員の方々の御意見を中心にお伺いしたいと思います。

M専門委員 バリュウ・フォー・マネーについてちょっと教えていただきたいんですが、C委員の御意見でバリュウ・フォー・マネーがゼロより大きい小さいかイコールかという、あの図式が出ておるわけですが、バリュウ・フォー・マネーがゼロより大きければ民間に事業をゆだねるということは当然だと思うんですが、小さい場合とか、あるいはイコールの場合であっても、実際はバリュウ・フォー・マネーといってもいろいろな段階のものがあるわけですし、いろいろな推定が入っている。それから、リスクのとり方なんかでも変わってくるとか、いろいろな要素がございますから、マイナスあるいはイコールであっても基本的に取りあえずやらせてみるというんでしょうか、そういうようなことがあってもいいんじゃないかなということで、その辺の議論がどんなふうに行われたのかちょっと教えていただきたいと思います。

C委員 議論としてあった項目で申し上げますと、山内部会長がおっしゃられたのは1円でもあれば、またはイコールと。考え方としてはそういうことだと思いますね。ただ、実際の問題として出てきたのは誤差の問題が一つございます。計算上、推定値で行いますから、現実にぴったり本当にイコールなのかということがあって、概念としては要するに不等号で書いていますが、イコールのところで再精査すべきというのは誤差の範囲をどういうふうにするかということがあるであろうと。ただ、原則的にはバリュウ・フォー・マネーがあるからPFIでやりましょうよという考え方は首尾一貫してあるんだろうと思うんですね。これはあくまでも考え方で、実務上、じゃあそれが本当に不等号でプラスなのかという議論は当然出てくると思いますね。これは技術的な問題で、そのところで一つ問題があるのと、もう一つはイコール・フティングで税金の問題がありまして、本来やるべきなんだけれども、民間事業者が赤になってしまうという事態が実はケースとしてあるわけですね。その場合に手を挙げるのかと。だから、社会的に見ればいいんだけど、個別の企業から見れば実は手を挙げられないという誤差にプラスアルファした境界が出てくるわけですね。そういう問題があるんです。だから、私がここで書いてあるのは厳密な意味じゃなくて、考え方としてバリュウ・フォー・マネーが認められればやるべきと考えて検討を進めるべきでしょうねというだけでございます。

M専門委員 そうしますと、いわゆるPFIでやるかどうかの段階というよりも、最終的にいろいろなビットをやったりして結果的にPFIの方が安くつくというか、効率的にできるということであればやるということで、一番最初の段階で決めつけるということではないということですか。

C委員 それについては実は第2ワーキンググループで要するにPSCとPFIのコストでバリュウ・フォー・マネーを算出しましょうと。どの段階でやるべきかというのが何

回かに分かれますね。最初の方は要するに精度が高められないと。当然そういうことがございますから、先ほどプロセスの方でも出たかと思えますけれども、実際に募集をしてみたら見積もりではバリュー・フォー・マネーが出るはずだったんだけど、事業者の方からは全然そういう数字が出てこなかった、結局としてできないわけだから取り止めるということもあるかもしれないという話が出てまいりましたけれども、まさにそのとおりでございまして、精度が上がっていくにつれて実態として違うことがあり得るということかなと思えますが。

西野部会長 他にいかがでしょうか。

K 専門委員 工程の話について御説明のときにあったと思うんですが、工程については基本的にP S CもP F Iも同じで取りあえず考えるというような御説明だったと思うんですが、工程といってもいろいろな段階があると思いますし、いわゆる建設工事工程みたいなものは当然同じと考えていいのではないかと思いますけれども、プロセス全体を見ますと、デザインビルドになるとか、あるいはP F Iということで手続的に短縮化されるという、第1ワーキンググループで関係機関出席者の方から参考の資料としてP F Iの手続と実際の今のやり方の違いを示していただきましたけれども、それを見ても全体の工程として仕組みの違いによる工期の短縮というのは必ずあると思います。それは当然加味すべきではないかなというふうに感じますけれども。

L 専門委員 工程の問題はいくつかありまして、一つはもちろんリスクとしての工程、これは非常に大きいと思うんですが、逆にそれも踏まえてパブリック・セクター・コンパレーターとしていわゆる詳細設計までやって発注をして、そしてこれだけの工期かかるといものに対してさらにリスクを考慮した、いわゆる公共側のP S Cのベースとなる工程が一つあると。それに対して、これはいわゆる実施方針なり、特定事業の選定の段階も一つの想定としてできるでしょうし、逆に公募されてきたときに例えばファースト・トラックみたいに設計、施工を同時にやっていくことによって早く供用できると提案される場合もあるでしょうが、そういうものをどういうふうに捉えるんだという2点あるということです。

特に後者の方は当然、詳細設計までできているものをつくるよりは、いわゆる設計と施工を併行しながらできたところから物をつくっていくというのは当然手戻りがあったり、リスクもあるわけですから、それともし早く供用した場合のプラス面等をいわゆる民間としてどうコンバインしてベストの方法を選べるかというふうなことを一つは考慮をお願いしたいというのと、もう一つはバリュー・フォー・マネーを計算するときに先ほど言いましたようにこれまでの在来的なやり方に対してひょっとして工期をこういうふうに短縮するものが出てくるとするとどれぐらいのバリュー・フォー・マネーがあるのだろうという、これは精度の問題といたしますが、ある範囲があると思うんですが、そういうことについても議論しておく必要があるんじゃないかという2点あって、ここに工程の問題を挙げているということです。

F委員 今使われたファースト・トラック、今までの日本の特に箱物、全体の案件の中の箱物の部分に限りますと、設計が終わるまでは工事を始めないんですね。ところが諸外国ではそんなことはしませんで、過去の経験からわかっているものですから、少し余計に金をかけて、基礎をつくるなんていうのは少しこのぐらいの基礎でいいというの見当をつけまして、それに少し余裕を持たせてつくってしまうのです。後で実際にきっちり設計ができたときにもし足りないと思われがちなんですけれども、そのリスクを見ながら余計にお金をかけていく。そうしますと工期が短縮できるものですから、早いんですね。少なくともアメリカ、ヨーロッパでは現実にはかなりファースト・トラックというのは使われています。そういうことを言われたんだと思います。恐らくPFIになるとそういう方法が採用されるという可能性が十分ありますね。

山内部会長 先ほど御説明を申し上げたのは二つの段階で考えましょうということで、一つは事業選定の段階と、それからもう一つは事業者の選定段階と。我々の整理は一応、事業選定の段階ではそういった工期に関するイノベーションといいますか、そういったものがどこまで取り込めるかという問題と、それから先ほど御指摘がありましたようにリスクをどういうふうにそのところを評価するかという、その辺の精度の問題があるということから、基本的には事業選定の段階ではPSCと同じ工期ということを前提としてはかって、募集段階といいますか事業者の選定段階、その段階でそういった工期等の問題も含めて考えたらどうかという整理をしたところでございます。

もしも今、F委員がおっしゃったようにPFIでやる場合には一般的にこうなんだということが合意を得られて、中の論理的な根拠が示せるのであれば、またそれも検討してもよろしいのかなというふうに思っております。

K専門委員 私が申し上げたのも選定段階で、工期という言葉の範囲にもよりますけれども、かなり幅広く捉えたときに、プロセス全体を見たとき短縮される要素はあると思いますし、それが大きなメリットの一つです。

ですから、工事工程とかファースト・トラックのような、ファースト・トラックまでいなくてもデザインビルドということで発注されますから当然、少なくともタイムギャップはないわけで、そういうものというのは選定の段階でもVFMの比較の段階できちんと見ておきますと、PFI側が不利になるということと変ですけども、後は工事工程だとか特殊な工夫をしてというのは当然、選定というか事業者の知恵ですから、そのときでいいんじゃないかと思えます。

西野部会長 いかがですか、他に。

L専門委員 本来なら山内部会長が御説明になるところなのですが、ここに挙げるものは議論の議事録じゃなくて、あくまでもみんなそれぞればらばらに意見を求められて、それをずらっと並べてあるだけの話で、参考資料というのはほとんど私が付けたんですけども、それも議論の一つのたたき台としていろいろ出しているだけの話であって、もちろん今回のガイドラインにはあまり関係がないようなものもたくさんあるだろうということ

です。先ほども話が出ましたように最終的なアウトプットとして我々としてはもちろん骨子があって、それに対する解説、これまでは法律その他きっちりしたものに裏付けられているでしょうけれども、それ以外に例えば参考としていわゆるこういうことも少し、例えば海外の例等も含めて述べるチャンスもあれば、こんなこともやっているというようなことが、ということも含まれていますので、その辺は誤解のないようお願いしておきたいと思います。

I 専門委員 各プロセスの段階でバリュー・フォー・マネーの精度云々ということなんですが、これは各段階でバリュー・フォー・マネーを出して公表されるという前提なんですか。最終的に本当に建設運営段階でバリュー・フォー・マネーが出なかったらどうなるのかなという、多少そういう心配ですが。

山内部会長 段階の議論はプロセスの方とも関係するので、そこのすり合わせが必要だというのは大前提ですけれども、我々の中で議論しているのは事業選定の段階は当然基本方針である。もう一つは募集段階といいますか、事業者の選定段階でやる。その後、実際の建設運営段階でやるかどうかという3つに大きく分けられるだろうなということですね。最初の一つはもちろんこれは基本方針であります。

それから、2番目の募集段階でもやるべきではないかということで意見がまとまっています。先ほど申し上げましたように、その段階で仮にバリュー・フォー・マネーが出ないのであれば、募集した後であっても、またPFI事業でやること自体を見直すという可能性も残されているという理解でございます。

それから3番目の段階は、先ほども議論になりましたけれども、要するに協定の中でモニタリング等のことが規定されるわけですが、それとの関係で見えていくべきであって、実際の建設運営段階でもう一回バリュー・フォー・マネーを計って云々というのは明確に我々がやるべきだという結論には達しておりません。

事務当局 事務方としては、実は第1ワーキンググループと第2ワーキンググループとで同じ問題設定が出ておりまして、要するに公共側が計算したPSCとかバリュー・フォー・マネーをその段階で公表するかどうかという問題がありまして、それぞれのワーキンググループでこれから御検討いただくことになると思いますけれども、それぞれ検討して全く別の結論が出るということもあり得ると思われれます。時間が限られていることもありますので、その辺の検討をどういうふうに整理するか、それぞれのワーキンググループでそれぞれ独自に検討した上でまた最後にすり合わせをするのかどうかという点について、議論しておいていただければと思うのですけれども。

山内部会長 第2ワーキンググループでの議論の感触といいますか、私自身が考えているところを申し上げますと、これは第1段階でといいますか、事業選定の段階でのバリュー・フォー・マネーというのは公表するということになると思うんですね。

我々の方で言うと、募集段階あるいは事業者の選定段階でのバリュー・フォー・マネーの公表については必ずしも明確な結論が出ていないんですが、ただ、仮に先ほど申し上げ

ましたように、それによってバリュー・フォー・マネーが出ないという結論でPFIはやめるというようなことになるとすれば、それは公表して理解を得なければならないわけですから、当然そういったことを前提として議論を進めているということで私は理解しております。

西野部会長 今のことでいいかなと思いますが、第1ワーキンググループの方で御意見はございますか。

J 専門委員 実は先ほど山内部会長がなかなか大変なワーキンググループになったとおっしゃったのは、VFMというのは今まで気楽に使っていたんですが、概念値なのか、計算値なのかというところがどうもなかなか難しい問題でして、一般的にVFMが出るとか出ないとか、プラスとかマイナス、先ほどおっしゃったように等号・不等号というのがあるって、これは計算値の話ですが、例えばPSCがどう算定されたか、割引率一つにしてもかなりあいまいなんですね。それから定性的なものについても定量化できないものもあるわけで、そうやってみますと、全部それを積み重ねてこれが計算値だと、VFMの値は何円ですよという話というのはとてもそうはいかないんじゃないかと。そうすると、やはり概念値の範囲から超えないんじゃないかなという感じがしまして。ですから公表するとしても、どこまで公表するのか。

これは例えば担保査定なんかのときも我々が計算しても、それはこういうふうに計算したらこうなったという計算過程を常に頭に置いて判断しているわけなので、この辺は実はバリュー・フォー・マネーの考え方で一番難しいところでありまして、何とか概念値から計算値に持っていかなきゃいけないんですけども、そこが一番苦労しているところであります。

西野部会長 ありがとうございます。

事務局 今、事務局から申し上げたのですが、両方でそれぞれ御議論いただくというのが効率性からいいのかどうか。どちらかだけに絞っていただくのか、あるいは両方でやるけれども、途中でどこかで座長同士で例えばすり合わせをしていただくとか、そういうことは合同部会でないと決められないと思いますので、手順だけお決めいただいております方がいいんじゃないかと思いますが。

西野部会長 そうですね。手順だけは決めておいた方がいいかなというのはおっしゃるとおりだと思います。

議論は両方で行われるのはやむを得ないかなという気がしているのですが、そのときにはそれぞれ3人の座長が集まって少しすり合わせをやる。できればここであまり無駄な議論をしないで済むように、合同部会の報告の前にこういうふうにしましょうというような形で、それは決めたとか何かそういうことではなくて、あくまでも合同部会で議論することで、原案として出すのを3人ですり合わせをするということにするのが一番常識的かなという気がするんですが、そういうやり方でよろしゅうございますか。これは各ワーキンググループの方でも了解を得ないといけないので、この問題については座長同士ですり合

わせてみますが、というようなこともその前にあるかと思えますけれども。

事務当局 そういたしますと、それぞれのワーキンググループで議論をしていただいた上で、座長同士ですり合わせていただくというようなことでしょうか。

山内部会長 具体的に今までやってきた経験からすると、問題を第1、第2、第3と完全に分離するのは無理な面があると思えます。その面ではちょっと効率が劣るかもしれませんが、あるいはその方が効率的かもわかりませんが、各ワーキンググループで議論して重複問題について3人で話し合っ、西野部会長がおっしゃるような何らかのたたき台みたいなものをつくった方が効率的かと思えますね。

西野部会長 それではそういう形で、できるだけ効率よく進めたいものですから。ただ、どうしてもそこで検討しないといけないこともありまして、関連している問題を持ち寄って了解を得た上でたたき台をつくるというのは単に時間の節約のためにできるだけ要領よくやると、接点はその辺かなという気がしますので、御了解いただきたいと思います。

他になければ第3ワーキンググループの方に移りたいと思えますが、よろしゅうございますでしょうか。

それでは、今までの議論を反映して第2ワーキンググループとしてさらに仕事を続けていただくことにいたしまして、第3ワーキンググループの方に移りたいと思えます。これも同じで、できれば第3ワーキンググループに入っていない方からまず問題提起をしていただくなり、質問をしていただくなりお願いしたいと思います。どうぞよろしく願います。

K 専門委員 多少細かい話になりますけれども、一番最後の要素の例示のところでは先ほど御説明がありまして、事業終了段階でのリスクということ。これはまともについて終了したというニュアンスでお書きになっているような感じがしたんですけれども。

前田部会長代理 目下のところ、ここのところは普通の状況で終わることを想定しています。詳細についてまだ議論していないんですが、第3ワーキンググループは、第1ワーキンググループと第2ワーキンググループはいわゆるルールの設定ということで明確にこうするのが望ましいということを決めればよいと思っているんですが、ただ、第3ワーキンググループの場合にはいろいろなリスク分担があろうと思えますから、何が問題なのかということと、それをどういうふうに解決する、そのときの感じとしては各プロジェクトによって違うのだけれども、そのときに何を考えるべきかというアプローチなんです。

ですから、アプローチとしてはこういうアプローチをとりますと、例えばこの場合、普通に終わった場合にどうするかという問題を指摘していくことになるかと思えます。

E 専門委員 リスクを分担する者ですが、ちょっと細かいことですがけれども、2つあって、1つはリスクの顕在化をより小さな費用で防ぎ得る手段、ノウハウを持つ者ということですから、当事者として入ってくるんですね。もう一つがリスクが顕在化するおそれが高い場合に追加的支出を極力小さくし得る手段を持つ者ということですから、これもそういう行為ということが出来る人達ですから、これも多分契約の当事者に入っているという

ことですが、もう一つ、実は契約の当事者に入っているのは要するに契約に基づいてただ単にリスクを分担する、例えば保険とか保証とかいう当事者がここにいると思うんですね。それがリスクの評価のところ、「経済的に合理的な手段で軽減または除去できるリスクの有無の確認及び軽減又は除去に係る費用の見積」というのがありますので、多分ここに関係するんじゃないかと思うんです。ですから、できればもう一つ分担する者をつけ加えていただくとより分かり易いんじゃないかなと思います。

事務当局 今回の御指摘はよくわかるんですけども、第3ワーキンググループでいろいろ議論があった中で、民間関係のものについては民間の皆さんのイノベーションというものを重視するというので、当面まず公共施設等の管理者等と選定事業者の間のもに限って考えていきましょう。ただ、当然そこには選定事業者が保険をかけるというようなことがあるので、そうすればリスクの軽減・回避ができるから、それについても触れるという整理です。そういうことからすると、リスクを分担する者というのは、これまでの第3ワーキンググループの議論では、選定事業者にするか、公共施設等の管理者等にするかという観点になっているものですから、こういう整理になっているわけです。もちろん保険を無視しようとか、そういうつもりは全くございませんが、今時点の整理はそうっております。

E 専門委員 保険の当事者、だれが保険をかけるかというところで多分少しそこは幅を持たせておいた方がいいのかなというのが一つあります。

それから2番目に、入札があって各応札者から出てきたものを評価するときに、これはリスクが誰にどのように分担されているかということは公共部門側にとって非常に重要なことだと思うんですね。そういう点から、やはりここにあるべきものではないかなというのが一つと、もう一つは私どものバリュー・フォー・マネーのところで行っている中でリスクの数値化という問題があるんですね。リスクの数値化はP S CとP F Iを比較するわけですが、その数値化の判断のときに官から民に移転するリスクについて保険なら保険でそのリスクを見積もれるということになるんですが、これはリスクの数値化としての保険料を上乗せしたらいいじゃないかという議論があるんですね。そういう点からの関係もあると思うんですが、それを入れておいた方が全体としては理解し易いのではないかなというふうに思うわけです。ですから、そういう意味で当該公共部門は当事者として保険との関係というのは考えていただいた方がいいのかなと思います。

C 委員 先ほど事務当局の話にありましたように、まず業務としてどちらが分担しているか、ここが明確になった上でリスクを移転するという作業が次に来るんだということだと思うんですね。そこをまず混同しないようにして、要するにリスクを管理できる者が管理すべきというのは確かにそうなので、保険会社が一番安いコストで引き受けてくれるならそれで結構なんです。合理的な根拠があればいい。ただ、それは当初の段階で公共側が引き受けた業務についてやっているのか、民間がそれを受けてP F Iの事業としてやっていて、まずリスクが一旦民間に移って、それをさらに保険会社なりが受けるか受けないか

ということなんです。

ただ、その場合にちょっと考えてみますと、民間の損保の契約というのは免責事項が非常に多いんですね。極めて多いんですよ、自然災害とか。そうすると、いきなり保険会社に民間のPFIの事業者を乗り越えていくというのはちょっと考えにくいんで、まず民間事業者が引き受けました、その中のリスクについて保険会社が引き受けて、その範囲はどこですかと。それで漏れるところがあったら、まず第一義的には民間事業者が来るわけですね。その手順をきちんとわかるようにもうちょっと書いた方がいいかもしれませんが、手順としては事務当局の報告したとおりだと思います。

前田部会長代理 ちょっと補足させていただきます。まずは官と民で分担を決めましょうと。その後でE専門委員がおっしゃって、今、C委員がおっしゃってくださったように、公共から見た場合に契約の相手方はSPCになるわけですが、民に振られたリスクが、それはそれぞれの契約に従って全部実体のある、力のある民間事業者にずっと転嫁されていく。これがいかに精緻に、いかに合理的にでき上がっているかというのが公共から見た場合の安定度、契約の強さの問題だろうと思っています。

それで、リスク分担というところでそこまで踏み込んで書く方がいいのか、それとも、例えばプロセスの方で選定の過程の中で事業の確からしさとして、あるいはそこを見ていただく必要があるのかもわからない。第2ワーキンググループとの関係で言うのならば、契約の強さ、仕組みの確からしさ、強さというのは極めて定性的なものになるわけです。それを入れていただくのかどうか。実はそういう問題を含んでいると思っております。

L専門委員 これは今、話があったようにバリュー・フォー・マネーのところでもリスクの定量化ということで議論しているんですが、そのときに定量化するには例えば特定事業選定段階で当然バリュー・フォー・マネーを出すわけですから、何らかの形で公共側、あるいはアドバイザーも入れて定量化していくけれども、たくさんあるリスクの中で、もちろんどれが重要だということがあるでしょうし、その選ばれた者に対して、じゃあどういう方法でリスクに対応するのかということが議論されて、それぞれにベストな方法で対応されたものについて幾らかかるといふところまで突っ込んだはじき方をしないと、エイヤッではだめじゃないかと。例えばこれだと5%だ、これだと10%だというような話じゃなくてということなんです。

そういう意味では、これはちょっと立ち入った話なんです、リスクを評価してすぐ分担にいつているんですね。通常はこの間にどういう対応策があるかと。私たちの方ではシドニーハーバーの例を挙げて回避、転嫁、減少、保留と。これは一つの分け方ですがけれども、そういったリスクに対してどういう対応があるか。転嫁というのはまさに保険でしょうから保険という選択肢もあるでしょうし、いろいろなことがあると思うんですね。その辺が、ちょっとこの間にもしあれば次に分担に移るときに一つの具体性が出てくるんじゃないかという気がするんですが。

前田部会長代理 御指摘、どうもありがとうございます。実は第3ワーキンググループ

でそこまで詳細に議論はしていなかったということもあるんですけども、もう一つは例えば目につく一番大きなリスクというのは、恐らく従来の公共発注においては事業が非常に細かく分けられて、それを一個一個入札して契約をなさる。そうすると、プロジェクトマネジメントというリスクが公共サイドに残る。PFIにした途端に、それをもし仮にBOTでやるとするならば、そのリスクが全部実は移ってしまうわけです。そうすると、国なりの事業を進められる方からごらんになると、今まであったPMのリスクを外に出してしまう。そこで終わってしまうんです、ここの議論としては、それがここでどこまでやるのかという第3ワーキンググループの議論の範囲をどこまでするのかというのは難しいところなんです。

それで先ほどリスク分担について、それをどういうふうに考えて、例えば民間に転嫁するのかという議論をするについてどこまで書きましょうかと。これは個々具体的な事業の様相によって全然姿が変わってくるわけですけども、今、L専門委員が御指摘のとおり民間に転嫁し切れないものも実は含まれていて、その中には環境アセスの問題等々もあるのかもわかりません、事業の組み方によっては、そこらの議論をまだ十分できておらないというのが実情です。

ただ、こちらで民間がとるであろう対応策の詳細について検討するのが一つは事実上無理だということと、そこについてあまり踏み込んでしまうと民間サイドの自由な発想を妨げるのではないだろうかという懸念がございます。

A 専門委員 私も前田委員のグループに参加しておりますが、補足しますと、前田委員のおっしゃっているとおりですが、ただ、その際、物事の考え方、留意点、これだけは記載しようという事を考えています。それをよく読んでいただいて、公共施設等の管理者等や民間事業者が、なるほどここから自分たちで発想すればいいんだという価値のあるサセションは何とかできる限りたくさん入れてみようかなと思っています。

E 専門委員 表現の問題かと思うんですけども、若干つけ加えさせていただきますと、リスク分担方法で公共側または民間事業者側のいずれかがすべてを負担するという表現になっているんですけども、リスク管理ということからしますと、先ほど来申し上げているリスクを最も適切な人がとることが長い間に出てくるわけですけども、要するに例えば保険会社に転嫁した場合は民間事業者のリスクではないわけですよ。ですから、一旦受けてということのロジックでこれができていると思うんですが、ここのところの表現がちょっと気になるんですけど。

前田部会長代理 御指摘の点は承知いたしました。ここは先ほどの点と同じで民間と公共のサイドで分け方ですけども、例えば天災が起こったときに、自然災害が起こったときに日本の民法のリスク分担の原則で言うならば債務者の原則ですので、工事を完了するまでに工事途中のものが倒れました、これは全部民間事業者の責任になってしまうんですけども、それがいいかどうか。いろいろな議論はあるだろうということで、いろいろな考え方がありますよという趣旨で書いてございます。

M専門委員 今の点について仮に保険をかけたとしても民間が保険料を払っているとしたら、それは民間が負担している。ただし、負担したリスクをヘッジしたということだと思います。ですから、今のケースで保険会社にいったから民間のものじゃないということではないと思います。一応、形の上では民間側の費用でヘッジしたんだという整理だと思います。

E専門委員 それはちょっと驚きですけども、保険料の問題と起きた事故に対する補償をだれが払うのか、補償を払う保険会社の体力とかということで話を議論するわけですから、今私が申し上げていることと違う問題だと思うんですね。保険と同じように、例えば金融という面で金融機関のところに行きますね。金融機関が例えば工期の間にとるリスクというのは完工リスクというのが金融機関としてありますね。それはリスクとして存在しているわけですね。そのリスクは金融機関がとるからこそ金融リスクとしてそこへ投げているわけですから、リスクというのはリスクをとる当事者のそこでのお金の問題、支払いの問題ということであって、コストの問題、保険料とか金利の問題ではないと思うんですね。

M専門委員 よくわからないんですが、官か民かという意味でいくと民ですよ、これはまず。ですから、民民の話をしているわけではないわけです。そういうことだと思いますが。

E専門委員 私の説明が下手だったんですけども、リスク分担ということになってリスク分担をだれが持っているかという議論をするときに、それは、最終的にもしリスクが発生した場合にはそのリスクで生み出されたコストをだれが支払うのかという問題ですから、それはリスク論の問題ではないというふうに私は申し上げたわけです。

J専門委員 議論が少しずれているかもしれませんが、そもそもリスクの問題は大変難しいと思うんです。まず何のためにリスク分担を議論するかというと2つありまして、一つは、従来公共が全部やっていたんですが、これを民間が公共事業分野に入っていくということに伴い新たなリスクが発生するというので、まずリスクの検討をするわけです。

それから、もう一つは公共施設であるがゆえの問題が出てくるわけなので、今の議論のように例えばリスクをこういう形で分担しましょうと、じゃあこういう形で保険という形でやりましょうと。じゃあ保険が支払われて民間の事業者はそれで何とか収支のところはお金繰りはつくんですけども、じゃあそれで済むのかどうか。公共施設ですから、保険を払って終わりでもいいのか、やはり何らかの形で住民との関係も含めて、その施設を何とか続けていかなければいけない。従来、公共はそういうことをやってきたわけですね。だから、どの辺まで第3ワーキンググループでおやりになるのか。

それからもう一つは、第2ワーキンググループとの関係もあります。先ほどVFMが、ちょっと弱気かもしれませんが、概念値というようなことを言っていたんですが、リスクの評価というのがどうも最近のVFMの計算ですと少しバッファ値になっている面があるんですね。そこで何か調整値といいますか、どうもVFMでやる時に少しリス

クを上げてやらないとということもありまして、そういう点でいくと、リスクの方でかなりこういう形できちんと議論しておられますが、数字的な評価までここでやりになるのかどうか。第2ワーキンググループの方でギブアップしていますので、第3ワーキンググループの方でという感じもしますが、その2点をちょっと。

前田部会長代理 J 専門委員の御指摘の公共サービスの提供であると。それは民間に転嫁することで民間企業、端的に言ってしまえば、SPCで事業を組んだ場合に前提として民間企業側は出資金の範囲でしかリスクはとらないという前提ですので、そういう意味でそもそも民間に出してしまうことができるのだろうかという根底的な問題は確かにあると思います。ですから、そういうことまで含めて先ほどJ 専門委員がおっしゃったように留意点を書くときに相当注意しないとだめなんだろうという気はいたしております。

それから、2点目の調整値。皆さんがそれは無理だよとおっしゃったそのとおりで、実は第3ワーキンググループは最終的な協定書で多様なことを決めていかざるを得ませんので、そういうことまで考慮できませんでした。J 専門委員の御指摘の点については以上です。

それから、先ほどE 専門委員がおっしゃった点ですけれども、我々の考え方というのは、公共サイドと民間サイドがあって、民間サイドの一番主になってくる公共との接点というのはSPCがあって、その後ろに複雑な契約関係がくっついてきます。その中でそれぞれのリスクというのが各当事者に振り分けられていきます。例えば、ちなみに天災のリスクで自然災害のリスクであれば保険会社であろうし、金利のリスクであればそれは銀行かもわかりません。いろいろな非常に複雑なリスクの分担をして、それが全部背後にある民間事業者に転嫁されていくわけですけれども、要は第3ワーキンググループとしてはその奥の部分まで入るかどうかという議論なわけです。

今、M 専門委員がおっしゃったように我々としてはそこに入らない、黙示的にはありませんが、我々としては官と民との間のリスク分担ということを考えておりますので、実は極端な例を言うならば、損保会社が不吉なことに倒産なされるリスクをどうするんだと言われると、そこまでは実は第3ワーキンググループでは考えておりません。これが現状でございます。

E 専門委員 ここで使われている「公共側」という言葉に対応して「民間事業者側」という言葉が使われているので、公共側というのは一つしかない。ですから、その言葉でいくと何か公共側といった場合が公共事業者そのものを指しているというような形に捉えちゃったので、今お話があったように「側」という意味が「群」という包括なものであれば非常に理解し易いと思うんです。それが私の申し上げた点です。

西野部会長 よろしゅうございますか。

一番初めに出したときは、VFMとリスクが議論を大いに呼ぶのかなという気がいたしまして、それとプロセスは非常に簡単かなと思ったんですが、どうも片方は案外理屈がわからないものはわからないし、わかるものはわかるというのできれいに整理して、プロセ

スが現実に動くという意味では参考になる一番動かし方になるものですから、議論がそちらに集中したような気がして、どうも第1ワーキンググループが一番大変かなという気に少しなっております。

それで、実は先ほど時間の関係がありまして、もうちょっと議論が出ると思ったものですから第1ワーキンググループの議論を打ち切ったんですけれども、もし他に御意見がいただけるのであれば、先ほど言い損じたことあるいは今議論をしているうちに気が付いたことがありましたら、第1ワーキンググループというよりは全体に戻って御意見をお伺いしたいと思っております。

E 専門委員 先ほど質問をちょっと控えた感じだったんですけれども、プロセスで、応募者の負担軽減という話がございます、これには当然いろいろな負担軽減の手法があると思っております。特に第一次応募、第二次応募というふうに段階を設けてという方法がそういう負担軽減であるのかなということなんですけれども、特に第一次応募について先ほど座長の方からお話がありました第一次応募において提出する書類、入札要綱について提出する書類の特に量的な問題については、私が今聞いたのは書かれないという、それをあえて表現はしないということに理解したんですけれども、それはすなわち量的なものについて規制をする、例えば何字以内とか、そういうことはしませんというふうに御説明があったと思うんですけれども、それは大変私は素晴らしいことだなと実は思っています。

と申しますのは、最初に私自身が思っていたのは軽減するためには量を規定して何字以内とか、そういうふうにするのが多分応募者側からすれば非常に軽減されるというふうに考えたんですけれども、今、実はいくつかの案件をやっている経験的にわかってきたことなんですけれども、確かにそういう点はあるんですが、一方で民間発意との関係がございます、その事業に対して非常に熱意とか理解とかそういうものがある応募者は結果としては一次のところ、それが表現としておのずと出てくるというのがあると思うんですね。そこに民間発意の良さが出てくると思うんです。そうじゃないと、恐らく字数を限っても、財務力でいくとほとんどメンバーがそれだけに決まっちゃうみたいなことになると、せっかくいいものを持っているあるグループがそれだけで落ちてしまうみたいなことになる。ですから、これは私の個人的希望でもあるんですけれども、ぜひそのところはそのまま続けていただける、お考えとしては持っていたけるといいなというふうに思っているんです。

西野部会長 I 専門委員、この議論はいかがですか。

I 専門委員 提案書については、必要とする内容を明確にし、必要以上のものを求めないことという書きぶりをしたんですが、それは別に問題ないと。

E 専門委員 ですから、必要以上に求めないというのでいいと思うんですけれども、何字以内という考え方を、そこでできればということだなというふうにとらえちゃうと残念なので。

K 専門委員 私も議論に参加していたもので申し上げますけれども、E 専門委員のお考

えも確かにわかることはわかるんですが、性善説で非常に意を尽くして書くということを制限する意味はもちろんないんですけども、やはりどうしても量的というか、きれいさとか、そういうものでもって競うきらいは本当に現実にあるものですから、むしろそういう量的なものについてはある程度たがをはめた方がいいだろうというニュアンスは我々としては持っていたつもりです。ただし、量という言葉が実は最初にあったんですが、そこまで言うのはということでこういう表現になりました。基本的には私としては、字数が多ければ、あるいは絵がきれいに描いてあればいいというものでは本当はないんだろうというところはむしろきちっと示すべきだろうなというふうには感じておりますけれども、現実問題として今までの日本の慣行ですと、特に建築の設計みたいに絡んでくるといろいろなものを説明することによって訴えようというのが強く働くものですから、それが本当の意味でのPFIの本質に結びついて、まさに費用対効果ではありませんけれども、そういうものなのかなというのが現実には疑問を感じる次第もあります。

E 専門委員 それでよろしいかと思うんですが、恐らく評価項目というのがありますよね、一次における評価項目が何かという。その評価項目あるいはその評価に対して採点をつけるわけですから、得点をどういうふうにバランス化されるかという議論があると思うんです。そここのところが多分間違えていなければ、そこがきちんと整理されていれば、後奥行きについては民間の発意、民間の創造性、努力というのはある程度あってもいいのかなという意味で申し上げます。

K 専門委員 もちろんそうだと思います。ただ、もう一つは多分、I 専門委員などのお立場、評価する側の方に立っておられる方々からいくと、量が多いというのはえらい大変なことなんだろうなという気はしますけれどね。

西野部会長 大体は量を制限しないでおこうという方にいったんですが、少しニュアンスが人によって違いまして、一つの議論は冗長な提案をするというのは問題があるのではないかと。つまり、マイナスの評価につながるということもあって、必ずしも量が多いからということではなくて、必要にして十分なことがいかにコンパクトに書かれているかというのが、それは評価基準ではありませんけれども、やはり心情的には、読む方の大変な努力を考えますと、そういうところに点が行くのでないかという議論がありまして、それで量を制限するものじゃないと。つまり、必要なことが書いてあれば、それはいくら書いてあってもいいというような認識で、おのずから量が決まるであろうというのでこちらの方に動いているという状況でございます。

L 専門委員 量に関して2点あると思うんですが、一つは今言われたボリュームそのものというんですか、あるフォーマットがあって、それに書いてそれ以外で必要なものはアタッチしなさいと。見るのはまずフォーマットに書かれているものであればと。どうしても見たければ見るし、必要なければ見ませんよというみたいなやり方もあるんじゃないかというのが1点。

もう一つは全然違うんですが、もともとこれでいくというふうに決まっているものにつ

いてはかなりそれがやり易いと思うんですが、ある程度アウトスペックがあるんですけども、形とか物の仕組みとか、そういうものについて一応コンフォームドというか、公共側としてはこういうふう考えていると。ただし、いろいろなアイデアが出てきそうだというものについては、その代案を認めるような仕組みが必要じゃないかと思うんです。

そういう意味では必要以上のものを求めないというのはいろいろなカテゴリーがあって、物によってはぜひそれ以外の案もあれば、いわゆるバリューエンジニアリング的な事業そのものについての代案みたいなものが求められるような機会があった方がいいんじゃないかというのがあります。

K 専門委員 それについては多分、ニュアンスが多少違って、今の後段の代案的なものというのは基本的には性能発注ですから、それに対する回答の中で十分出せる余地があるという前提に立って我々は話をしていると思います。むしろ負担軽減の必要云々というのは物理的というか、そういう意味だと思いますし、代案というか、そもそも性能発注ですから、特に第1案というのはないわけですけども、自分たちの考えが出せないような応募の仕方であってはそもそもいけないんじゃないかというふうには思っていますけれども。

西野部会長 一般競争入札においては落札者の決定後、条件交渉が認められていないことに留意というようなことがあります。入札時VE方式（VE提案 - 審査 - 入札 - 総合評価による落札者決定 - 契約）を活用するような方式が考えられるという書き方になっていまして、したがって、入札の図書の中にすべて書いてあると、それが仮にその提案が受け入れられないようなおそれがある場合には前もって受け入れられるかどうかを確かめておくということで入札をして終わる。そういう立場をとっています、プロセスとしては。したがって、海外でやられたように、落札者が決まってからさらに事業内容又条件について協議をするというようなことは無い、交渉することはないという立場に立っております。

次に、一般競争入札において、落札者を決定する際、次点者を決定できないことに留意ということで、性能発注になっておりますけれども、一回出してしまうとそこでおしまいになるということですから、本来、L 専門委員が経験されたような、入札をしてからネゴシエーションをするような点については入札前にはっきりさせておいて済ませておく必要があるという立場です。それは先ほど私が申し上げました、場合によってはある質問についてはある者にしか答えない。共通の問題だと思われるものについては全員に公表するという言い方をしたのはそういう意味です。

L 専門委員 それは今の入札制度に絡んでという、いわゆるそれを前提にしてという話でございますね。

西野部会長 これは、現行の法律があるので、現在の法律のもとで運用するというガイドラインで、それを変えるというような話は別の席のお話になるというふうに理解しておりますので、この辺は共通理解はあった方がいいかと思ひまして、今ちょっと強調したんですけれども。当然ですね。今の法律の下で基本方針をつくり、その下でガイドラインをつくっているんであって、法律を変えないかという話はガイドラインとは違うという認識

をしています。

Ｃ委員 ここで本当は議論して、もっと大事なことがこの場ではあるんだろうと思います。だから、国か地方かというのは次元の高い問題ですから議論すべきじゃないんだと、だからあまり決めつけられない方がいいんじゃないかというのが私の意見でございますが、ちょっと質問でございますけれども、一般競争入札について、これは他のところでも議論があったんですが、国ということで限定してしまいますと、いろいろ問題があるだろうと。いずれ直すとしても、こういう部分であって、次点者を決めての交渉とはあり得ないということでございますが、現実には２段階でなされたところもあるわけですね、これは地方公共団体について。そういう現実事例が法律でできないのかということ、現実に行っているわけですよ。だから、そういうことを踏まえてみますと、あまり厳密にというんじゃないで、むしろ注意書きの国の場合の要するに一般競争入札の場合には今問題があるというリマークしておくべきなんじゃないでしょうか。

西野部会長 ちょっと私の言い方が悪かったかもしれないですが、２段階方式というのは一応検討しておりますが、まだ結論があまり明確に出ていないので出していないんですが、１回目、２段階というのは入札が２段階ではなくて、プロポーザルがあって入札があるということで、入札としては１回しかないという理解です。その２段階の前のプロポーザルを出して、それを絞り込む手段に使うか、質問と答えで置きかえていくかというようなことが今の１段階の話で、どうするかということがまだ議論の最中だという認識です。

関係機関出席者 先ほども入札方式については発言をさせていただいているんですけども、現実に行う側からすればこれまで一般競争入札というのはPFIにはなじみにくい仕組みだと思いますね。ですから、もしこれからPFIを広げていく、いろいろな事業に使ってほしいんだということであれば、一般競争入札の中で総合評価でやるとしても、何らかの形でもっとやり易い形のものにしていく必要があると思います。

私どもも今、第２番目の事例については総合評価一般競争入札方式でやっています。これは実施設計を終わっていますから、どちらかというと建物を建てるという部分については性能発注ではなくて仕様発注に近い部分があります。これはある程度VE提案をいただくような形で進めていくということで、総合評価の中で収まるという感じは持っています。設計から実際をお願いをする、性能発注でやるという形になると、この総合評価の形の中で収めていこうというのはなかなか難しいのかな、やる側としては、ぜひそこら辺はもう少し広げていただくような議論をしていただくとか、何か欲しいなというのが我々の気持ちです。

西野部会長 第１ワーキンググループの中ではその意味では現行の会計法を勉強させていただいておりますが、その会計法の枠の中でどういうふうになればPFIが一番推進できるかということで、前段階の方の議論をしているわけです。入札だと一回でというふうになりそうなので、それは避けられないという結論というか理解をしております。

そうすると、それまでに入札をするということではなくて、何かいろいろな前段階がで

きないか。そこで、しかもある提案を持ってきた者が不利にならないようなことで解決できないかというふうなことを考えて議論をしているというのが現状です。趣旨は皆さんPFIを推進したい。ただし、この条件だけはどうしても守らざるを得ないだろうという中で、それを直した方がいいという話はこのガイドラインの中ではしない。それはその後、適当なときにそういう議論があってもいいと思うんですが、ガイドラインではそれはやらないということで考えておりますので、今度どういうふうに出せるかは別として考えております。

Ｃ委員 ちょっと今の点でよろしいですか。これもまた国か地方かということに関わってくるんでしょうけれども、基本方針の6の(7)に適した方法を採用するように努めることとありますね。その点で言うと、国の制約というのは現状であるのかもしれませんが、それは国にしても地方にしても従来の公共事業の方式でやればそうだったということで、法律的にどうなのでございましょう、厳密に考えて地方もだめなのかどうか。現実には2段階でやっているわけでございますので、それは望ましいということであれば、それは仮にたまたま国では引っかかるけれども、地方でできるということが確認できれば、そういうことを記述してもいいんじゃないでしょうか。

関係機関出席者 契約制度について一言だけ申し上げますと、車の両輪のようにいいましょうか、国の制度を受ける形で地方の制度ができ上がっています。随契要件も同じですし、WTOの案件でしたら都道府県、指定都市は国と同様な基準が直接適用になっているわけでございますから、国と何ら変わりございません。運用でいろいろとあるかどうかは現実別な問題といたしまして、あくまで国の会計法、予決令、こうした世界と変わりませんので、ここはまず国の方でどういう解釈ができるのか、PFIをするに当たって随意契約ですとか、あるいは通常の一般競争入札でいかなる制度を選択し得るのかということを明らかにしていただいたら、何も問題なく参考にし得る話だと思えます。

西野部会長 ありがとうございます。大体予定した時間になったのですが、まだ何かございますでしょうか。

Ｊ専門委員 確認なんですけど、さっき私は随意契約ということについて聞いたんですが、ちょっとその辺がわからなかったわけで、基本方針を見ますと、基本的には一般競争入札によることを原則とする。ただ、競争入札に際しては価格によることを原則とするのですが、やむを得ず定性的な評価基準を用いる場合でも評価結果の数量化により客観性を確保することとありますね。さっき関係機関出席者の方がおっしゃったこととも関係するんですが、基本方針の二1(3)のところかどの辺までが(3)に当たるのか。ここに当たれば恐らく一般競争入札だと思うんですね。総合評価とありますが、先ほどVFMのところでありましたようにかなり弱気かもしれませんが、概念値に近いようなところがあって、本当にきちんとした数量化というのをどこまでやれば一般競争入札という形で見なされるのか。

それから、次に随意契約とありますので、この間が恐らくこの2つしか概念がないのか、PFIをやるときには、確かに民間からプロポーザルが来て、これは一般競争入札でやっ

たのか随意契約でやったのかという2つの選択肢しかないんでしょうけれども、あまりに
対比してあるものですからさっきお伺いしたわけでした、実際にはかなり現実問題として
は客観的に見て随意契約的な範疇に入るものがかなり多いんじゃないかと思うんです、現
在行われているものは。

したがって、この辺はぜひ第1ワーキンググループのところで、この基本方針との関係
でどういう形で整理していただきたいということをさっき言いました。

西野部会長 先ほどから申し上げておりますが、一応プロセスについてはここに配られ
ているパンフレットをもとにその補完という意味で、できればこれを原案として付け加
えて書こうというふうなことを今考えておまして、原案としてというのは、ここに書か
れているものにさらにもう少し補完するとか、書き方はまだ決めておりませんが、そうい
うつもりであります。ここは今議論されている内容がぼつぼつ出ていて途切れ途切れにな
っていますが、これで十分なものについてはもうそれでいい。これだけでは必ずしもわか
りにくいものについてはもう少し役に立つようなことを書こうというつもりですので、書
ける範囲で少し努力をしたいと思えます。

E 専門委員 一般競争入札において、落札者を決定する際、次点者を決定できないとあ
るんですけれども、このところを多分もう少し、あるいはいろいろな意味で議論されて
いると思うんですけれども、次点者を決定できないことが一体本当に何を意味するのかと
いうことなんですね。その前に交渉がないということがあるんですけれども、私どもの理
解ということで、あるいは私の理解ということなんですね、お金の問題があるんで
すね。ですから、PFIというのは先ほどリスクのところの前田先生ともお話をしたわけ
ですけれども、PFIというのは結局、契約群ですよ。それができて初めてうまくいく。
これが公共側にとってメリットがある、プラスになるという、そこが大事だと思うんで
すね。ですから、単に1本の公共部門とPFI事業者の間の契約がどうかということでは、
少なくともPFIの場合はないはずなんですね。

そうしますと、このプロセスで来て、もしお金の問題に立ったときに、お金というこ
ろの評価は当然ある意味で評価であったんですけれども、そうでない場合、要するに詰め
切れていない部分というのが随分あるわけですね。私がちょっと気になっている点は、こ
の流れとファイナンスという問題との関係ですね。特にプロジェクト・ファイナンスとい
うものを考えた場合にどういうことが議論されたのかなということなんです。

西野部会長 総合評価というのはもちろん入っておりますし、実際にその辺をもうちょ
っと詰めないといけないと思うんですが、ここに書いてあるのは一般競争入札において落
札者の決定方法ですから、決定するプロセスについてはあまりまだ書いていないんです。
その前が何かあると思っておりますが、金額だけで決まるものでないのも当然で、総合
評価ですから。ただ、落札者が決まった後では条件の交渉はないというので、その詰めが
まだかなり残っておりまして、こういう御理解は得ておきたいというふうに書いて
おります。この前にどうするかということは今考えているわけです。

E 専門委員 要するにヨーロッパで行われているというか、イギリスで行われていることなんでしょうけれども、複数の落札者がいて、それを順番に呼び出しまして、一つひとつ確認していく。その結果としては要するにファイナンスもオーケー、何もオーケー、何もオーケーとなる。じゃあ、あなたが落札者。これはこれでロジックとしてはいいわけですね。ところが、先ほどお話があったように例えば最後に残った5社の中から1社を選びましたとか言ってアナウンスメントいたしますね。それが落札者になるわけですね。そのアナウンスメントをしたとき、そこから先はこれだとなんていいますね。それが我々が今考えているPFIとなじむのかという点。

事務当局 第1回目の第1ワーキンググループで、まず最初に、そもそも合同部会でこのプロセスを何のためにやるかという議論がございまして、それはどうも実施方針を出してから特定事業を選定するのか一緒にするのか、何かよくわからなくなっているのでもう一度元に立ち返ってプロセスの全体を概観するガイドラインをつくらうではないかということだったのではないかと。そういう意味から申しますと、プロセスの世界というのは細かく入り込むと非常に留意点を細かくすることは可能なわけですが、基本的に共通していて、かつ留意しておかなければならないことを、当面、アウトルックとして述べておこうということだったと思うものですから、今おっしゃった例えばプロジェクト・ファイナンスの場合などにどういう考慮をするのかということはあるのですが、コーポレート・ファイナンスの場合もありますし、プロジェクト・ファイナンスの場合もあるでしょうし、SPCをつくってやる場合もあるでしょうし、つくらない場合もあるでしょうし、そうすると、それぞれのところを全部書くかという話になって、そこまで深く入り込むのではなくて、ベースとしてはちょうどパンフレットにアウトルックが書いてありましたねと。でも、これではまだ足りない。特に基本的に留意しなきゃいけないことがあるのであれば、それを当面まず入れましょうと。そうしないと、非常に細かいプロセスのガイドラインになってしまい、読む方へのそもそも目的としていたものから外れてしまうのではないかと。そういう意味で最初のワーキングの仕切りがまずかったのかもしれませんが、E 専門委員のおっしゃるプロ・ファイのときのことを考えているのかというのは、実はそこまでは考えないことにしようということにしたものですから。大変申し訳なかったかもしれませんが。

西野部会長 私が理解しておりますのは、入札が行われたときには金額が入っているはずなので、その金額は変えられないということと、内容も変えられない。ただし、内容についてクリアにする必要がある場合には、総合評価ですから総合評価を間違わないために呼んで聞くというようなことはあるのだろうと。ですから、入札が行われた、そのとき金額が入っている。その他のいろいろなこと、条件はこういう条件で考えていますとすべて書いてある。その条件が明確でない場合には入札者に説明を聞くということはあると思うんです。内容は変えない。その上できちんと入札図書を判断し、それに基づいて間違いなく判断し、それに基づいて総合評価をし、落札者を決める。その段階

では交渉はもうありませんよと、こういうふうに理解しておりますので、多分現実には同じようなことができるのではないかと考えております。

その辺について事務局、もしここで言っておいた方がいいことがあれば。

事務局 基本的にはそういうことをございまして、入札というのは価格の札を入れる。総合評価の場合には価格以外の条件も含まれますけれども、入札時点ではすべてのことがクリアされている。つまり、落札者はその後のことができるという確認がとれた上で入札が行われるということでありますので、落札者がその後、実際に条件を満たしているかどうかということ審査されるということは基本的にはないということをございます。もしいろいろなことについて審査をすることが必要であるとするならば、その前の段階、例えばV E方式の場合には標準方式以外の方式でやることを提案するわけですが、それが実際に可能かどうかというのは事前に審査した上でパスしたものが入札に参加できるというような理解でありますけれども。

E 専門委員 恐らく行政の立場からだとそういうことになると思うんですけども、入札する際は金融機関のコミットメントレターを持っていらっしやいと。どういうファイナンスでどういう担保条件でどういう金利でということを確認しないと、要するにその段階でファイナンスが固まっていないという状態で落札者を決めるということは非常に問題が起きるわけですね。というふうなことでよろしいでしょうか。

事務局 入札の際に金融機関のコミットメントをどのレベルまで求めるかというのは第1ワーキンググループでもまだそんなに議論しておりませんが、例えばいわゆる予定、計画のものでいいのか、実際に判子を押したもので持ってきて来てくれと言うのかというのはまた議論があるところだと思います。基本的にはしっかりした計画があるというのが大前提になるというふうに思われます。

C 委員 今のに関して質問でございますが、従来みたいなスペックが全部決まっていて、誰がやっても基本的には同じものができるということだったら、価格だけというのは確かだと思いますね。でも、プロセスに応じていろいろな要素が入ってくると、価格を後で変える、ある特定事業に関して言えば、これはおかしいんですけども、一応決まった、第1順位が決まったと。ところが、中身を詰めていきますと、金融機関はどこも金を貸さないということが判明した。あるいは、貸すとしてもプレミアムを150%乗っけないとだめよとか。そうすると、コストが変わってくるわけですね。そうすると、できないということがありますね。できない理由は多分他にも一杯あるんだと思います。だから、入札をして一応1次を通っちゃったんだけど、できるかという議論になるとおかしいという問題というのは、従来とちょっと違ってスペックが変わるということで確認していく過程でもあるのかもしれない。その場合にこういう次点者を決定できないというのは、第1順位は実は架空のものであったと。例えば次点者が第1順位に今度は繰り上げるわけですね。そういうことがここに書いてある表現だと絶対あり得ないというふうに受け取られるんですが、これはどういう意味なのかということを知りたいんです。

西野部会長 私の理解は、入札が行われて、その入札内容が発注側から見てちゃんと理解できる、あるいはある程度の確認がとれるという段階はまだ入札者が決まっていな感じです。ですから、すべてについて場合によっては入札内容をはっきりさせるわけですね。ですから、入札者が決まったときには変えられないというふうになっていますけれども、今のは、私も必ずしも金融の実態がはっきりわかっているわけではないんですが、一応やるとすれば判子を押ししたものをというは別として、こういう条件でやるという概略は多分入札段階でできていて、入札をし終わって落札者を決めるまでは総合評価ですから時間がかかりかかると予想しているんですけども、その間にいろいろなことをクリアしていく。問題がないか、入札条件で応札しているか、入札している内容に問題がないかをクリアしていった上で総合評価をして決めるということで、現行法の中でできることを今検討しているというのが第1ワーキンググループの実態と考えていただいてもいいかと思いますが。

C委員 そうしますと、実態的に言えば、2段階方式みたいな途中の交渉の段階に近い部分が、札を開けた際に最後を決めるまでの期間であるということですか。

西野部会長 ネゴシエーションはないと思うんですね。要するに、理解があるだけで。これは間違いないですねという確認があるだけで、入札した内容を変えるということはないと私は理解しております、とにかく入札の金額は決まっており、全体的ないろいろな提案も全部出ており、それでできるということを確認していくというふうを考えております。

事務当局 ちょっとこの場の段階で説明すると結構長くなるので、もしよろしければ、またその辺の制度の説明を別途事務局なりで何か用意をすとかということを見せていただければと思うんですけども、基本的には会計法上は落札者と契約しなければならないということになっておまして、落札者として決めた以上はそこが相手になります。ただ、落札者を決めるまでの間に、例えば不正であったとかいうことで落札者にしないということでそれが除外されて、次の価格を入れたものが落札者になるということはありませんけれども、落札者として決定して、その後それが辞退したというような場合だと、これは基本的にもともと1番目の交渉者、2番目の交渉者というような決定にはしておりませんので、次の人に繰り上がるということはないのではないかと私は理解していますが、この辺はもうちょっと勉強した上でまた別途ご説明するなり、第1ワーキンググループの御議論に反映させるなりということにさせていただければと思いますが。

E専門委員 法律あるいは現状の姿でガイドラインを考えると、それはよしいんですけども、ただ、でき上がりました、何もできませんでしたというのでは、これは困るわけで、例えば今我々が実際のところで議論になっているのが、直接契約というのがあるんですね。これは行政側と金融機関が直接契約を結ぶ。例えばあるグループが大変安いプロポーザルを出してきた。でも、直接契約というのを条件に金融機関側が入っていると。こうした場合に、じゃあ直接契約というものを質疑応答の中で議論して詰めて、その上でで

きるのか。最終的に入札できるのかと。これは恐らく不可能だと思うんですね。ですから、この形はわかっているんですけども、その辺はぜひ議論していただきたいなと思うんですね。

西野部会長 大体様子はわかったつもりでおりまして、第1ワーキンググループでこの辺についても多少検討してみたいと思います。そこで何ができるかという検討はさせていただきますが、多分私の理解で間違っていないと思います。入札した内容は原則的に変わらないと。その中でクリアにするという時間があるんだろうと思います。

この辺で時間が来ましたので、これを最後に。

Ｌ専門委員 1点だけ共通的なことなんですが、最終的にプロセスの方は今のそれぞれ出されたものをベースにということが出てきているんですが、例えばバリュー・フォー・マネーの方はここで話をしようということに来たみたいなのところがあるものですから、我々の考え方は初めにこういういろいろな意見を出し合ったというのはもちろんすべてじゃないんですが、議論していく過程の中で当然いくつかのカテゴリーがあって、非常に基本的なものがあったり、法をいろいろ適用することによってできるというものもあったり、あるいは一部法を変えなければならない。このようにいくつかの段階があると思うんですが、例えばこれからPFIを広めていくんだと、そのためにはこういうことが解決されるべきだということの議論もしたと。あるいは、これを第2次として次をまた議論するとか、何か議論のプロセスみたいなものがどこかに反映されるということですか、あるいはこれから何をしようとしているんだということがガイドラインの中から一つ出てくるような、それは参考なら参考ということでもいいと思うんですが、そういうものを一つ。例えばイコール・フットイングなんかも現在の法律という面ではそれだけで初めから議論をする必要がないようなことを、我々としてはこういうことがあればもっとやり易いというふうな議論を今しているわけですね。そういうものをどこかで、今はもちろんだめですけども、参考で例えばこうこうであればこうだと。これは将来の議論が要るとか、そんなところまでいくのかどうかということです。

西野部会長 今の御意見、個人的には非常によくわかりますので、お伺いしておいて、少し事務当局とも詰めさせていただいて、ガイドラインという性格、実際事業をやろうとされている方が読み手となるということで限界があれば限界があるということを私なり、事務当局から説明させますし、できるものがあればということで十分留意させていただきたいと思います。

大分時間が遅れまして申し訳ありません。今日の合同部会では、もうちょっと他の方の議論が多かかなと思っていたのが、少し私の予想外の方に進展したという気がしました。第1ワーキンググループの座長といたしましては、もう少しオブザーバーでいろいろな方に出させていただいて、御案内をいたしますので、いろいろな御意見をお伺いしたい。よろしくお願ひいたします。

それでは、できれば何とか9月の初めぐらいに次回の合同部会を開催できるように、各

ワーキンググループの検討を進めていただいとと考えております。それはたたき台の公表の時期ができれば9月中にしたいという当初の目標がありますので、それに合わせてというので、これからのワーキンググループとこの次の合同部会ができればたたき台の最後の会にしたいと考えております。

今日の議題は終わりなのですが、いつもと同じく会議終了後の午後4時から総理府PFI推進室の阿部参事官から記者会見を行っていただきます。今日は大変活発な議論をいただきまして、ありがとうございました。

以上をもちまして、今日の会議を終了いたします。