

民間資金等活用事業推進委員会

第19回合同部会

議事録

内閣府
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19回合同部会議事次第

日 時： 平成 14 年 1 月 23 日（水） 13:00～16:05

場 所： 中央合同庁舎 4 号館共用第 2 特別会議室

1．地方公共団体からのヒアリング（東京都・調布市）

2．その他

出席者

【委員・専門委員】

西野部会長、奥野委員、小幡委員、高橋委員、
阿保専門委員、井崎専門委員、佐々木専門委員、中村専門委員、三井専門委員、
美原専門委員、宮本専門委員、森専門委員、山下専門委員、山代専門委員

【説明者】

（東京都）東京都財務局経理部 三枝企画担当課長

（調布市）調布市政策室 井上政策調整課長

パシフィックコンサルタンツ株式会社 P F I 推進室 廣實室長

【事務局】

竹内 P F I 推進室長、有木参事官、嶋田企画官、木村参事官補佐、
菅野参事官補佐、藤原参事官補佐

○西野部会長 それでは、時間になりましたので、第 19 回の合同委員会を開会したいと思います。私が進行役を務めさせていただきます。山内部会長はご欠席でございますが、本日の件についてはご了解をいただいております。

それから、新たに任命された専門委員として、東北大学の宮本先生が本日は出席されておられますので、ご紹介したいと思います。

○宮本専門委員 宮本でございます。よろしくお願いいたします。

○西野部会長 それでは、早速議題に入りたいと思います。

本日は、今後の検討テーマ等の抽出のための第 3 回目のヒアリングとして、議事次第にお示ししてありますとおり、東京都と調布市の担当者にお越しいただいております。東京都におかれましては、都としての P F I の取り組みと課題について、総括的な推進役としてのお立場からお話をいただくこととし、調布市から調布市立調和小学校整備並びに維持管理及び運営事業について具体的な話をお伺いすることとしたいと思います。

効率的な議論を進めるために、説明については東京都、調布市の順に、それぞれ 30 分をめどにお話いただきまして、その後一括して議論を行うこととしたいと思います。

それでは、最初に東京都財務局経理課の三枝企画担当課長から、東京都における P F I の取り組みと課題についてご報告をお願いいたします。よろしくどうぞ。

○東京都 ご紹介いただきました、東京都財務局の企画担当課長の三枝でございます。よろしくどうぞお願いいたします。

今お話がございましたとおり、資料の表題のとおり、東京都における P F I への取り組みと課題ということで、いただいた時間では語り尽くせない部分もございますし、専門の先生方ということで、釈迦に説法になる可能性もございますが、ご寛恕いただければと思います。

早速でございますが、配付資料に沿いまして、取り組み体制と具体的な手順、加えて取り組み中の事業の概況及びこれまでの経験で明らかになりました P F I の制度的な課題等を説明させていただきます。

まず、東京都における P F I の基本方針、平成 12 年 12 月に上梓したわけでございますが、これが策定されるに至った背景、経緯等を説明させていただきます。

バブル崩壊後の不景気に端を發します財源不足、財政難は、規模の大小を問わず全国の地方公共団体に共通の状況であろうかと思います。行政サービスの質を落とさないために限られた財源をいかに有効に使うかが大きな課題となります。東京都では平成 10 年に決算で 1,000 億円を超える赤字を計上したということもございまして、平成 11 年に財政再建推進プランを立てまして、財政再建の具体的な方策として行政の守備範囲の見直しを大きな柱として掲げました。P F I など民間主導による公的施設建設等の方策について検討を行うということを明示しております。

その後も厳しい財政状況等は一方向に変わりませんで、特に公共工事のライフサイクルコストを見通しました。投資的経費の圧縮を柱といたします財政構造改革の推進を平成 12 年

6月に提言いたしましたして、より具体的に10%から20%のコスト削減を目的としたPFIの導入、あるいは、入札方式として総合評価入札方式を導入せよというような推奨項目が掲げられました。

さらに、東京都債の償還費の急増等、財政に対する新たな負荷要因の出現と相まって、現実的に行政サービスのあり方を根本的に変えることが喫緊の課題となっております。従来から公の守備範囲と考えられていた分野を、民間の技術、ノウハウの適用が可能な協働領域ととらえ直しまして、PFIなど民間活力の活用について、東京都としての基本方針を定めることという都庁改革アクションプラン、新聞紙上等では都政改革ビジョンと書かれておりますけれども、これを公表いたしました。それと期を一にして平成12年12月、東京都におけるPFIの基本方針を公にしたということでございます。

この基本方針は、PFI法や国の基本方針等を踏まえまして、東京都の組織や行財政制度に対応したPFIの手順を提示したものでございまして、PFIを含む民間活力を活用した手法の採用の適否を審査するための委員会と、専門組織を設置する等々の具体的な導入予定事業の例示などを含めて公にしたものでございます。

東京都では、ご承知のように平成10年9月にPFI研究会を発足させておりまして、我が国初のPFI事業でございます金町浄水場常用発電設備整備事業をモデル事業と位置づけて、PFIの手法の展開にかかる具体的経験を積み上げまして、そのノウハウを背景として具体的な手順を制定したというものでございます。

実際の取り組み体制でございますけれども、事業を実際に推進する部隊と、予算・財産等の財務面からチェック・サポートを行う財務局とが一体となりまして、PFI手法を展開するという仕組みでございます。具体的には、事業実施部局は例えばVFMの考え方に基づいて、PFIを含む事業手法の検討、あるいは、民間からのPFI事業の発案を受けるといった役割を果たす一方で、私ども財務局ではサポート部隊としてのPFI担当や、PFI手法の採用の妥当性を審査する、先ほど申し上げた委員会を設置いたしまして、財務面・法務面・技術面の各面から事業をチェックするという体制をとっております。

8ページの別紙1の民活手法検討委員会設置要綱がPFI手法採用の妥当性を審査するものでございます。それから、9ページの別紙2に、取り組み体制のポンチ絵がかかれております。今申し上げたのがこのポンチ絵のところに収斂していくというふうにお考えいただければと思います。

次に、PFIを含む民活手法採用あるいはチェックの具体的手順でございます。資料の2ページから3ページに掲げましたフロー図のとおり、事業の発案から、事業実施のチェックに至るまでの各段階で所与の手続を踏む一方、東京都の場合、例えば最初の事業発案段階では予算事務規則等に基づきまして、財政・予算を司る財務局の主計部と事業実施部局との調整、また、5番目の民活手法採用検討の段階では、同じく財務局の予算・財政部門、契約部門、財産管理部門、営繕部門が一体となりまして、事業実施局から付議された民間手法の当否について、それぞれ専門的な観点からチェックをしていく、内容を精査し

ていくというステップをとっております。

ごらんいただいている図で見る限り、事業実施局が主体となってPFI事業を全体として展開するような図式になっておりますが、実施方針の決定あるいは公表、さらには契約書案の策定、公表等々の各段階において常に財務局が協議を受けてサポートする体制となっております。詳しくは、10・11・12ページの別紙3につづってございます民間資金等を活用する手法の採用等に係る事務取扱いについてという文書に沿って、手続を進めておりますので、後ほどご高覧いただければと思います。

3に掲げました民活手法の具体的な導入につきましては、先に述べました財政再建諸策の方針に沿って幅広い観点から、PFIを含めた民活手法の採用を積極的に検討いたしまして、民間との協働体制の下で事業を展開するスタンスが市民権を得つつございます。先ほど申し上げた平成12年12月に出しました基本方針書には、PFIのモデル事業となった金町浄水場常用発電設備整備事業をはじめ7事業が掲げられております。このうち財務局が所管できる知事部局の5事業については、13ページの別紙4に事業の進捗度合いが掲載されております。これは先ほど申し上げた手順に沿って、事業実施部局が今どこの段階で事業を進めつつあるのかということを一覧表にしたものでございます。非常に詳細な図でございますけれども、時間の関係もございますので、後ほどご高覧いただければと思います。

次に、いよいよ本題に入るわけでございますけれども、これまで私どもが事業実施部局とPFIの推進等々にかかるいろいろな調整等を行ってきたわけでございますが、その経験の中で明らかになったPFIを進める上での横断的な課題、あるいは、制度的隘路と言えるものについて順次説明させていただきたいと思っております。

PFIが救世主のごとく扱われまして、はやりの手法としてもはやされすぎというくらいがなきにしもあらずでございますけれども、後述いたしますとおり、超長期にわたり財政支出を伴う手法でございまして、軽々かつ無計画に導入すると、場合によっては地方の財政に破綻を来すというリスクを含んでいるのはご承知のとおりでございます。そこでいかなる判断基準をもってPFIを導入するかが問題となるわけでございますけれども、現時点では残念ながら国・地方に共通するPFIの統一的な導入判断基準がないのではないかと考えております。ここでは、現時点で東京都がPFIの採用を検討する場合のよりどころを幾つか例示しております。特に地方公共団体全体で見れば、それぞれ置かれた事情、地域特性等々に違いがございますので、これ以外の基準等もあるものと思料されますが、順にご説明申し上げます。

まず事業の公共的意義というところでございますが、長期間にわたり住民のニーズが見込める事業であるか否かという視点が肝要でございます。ありがちな話でございますけれども、手段としてのPFIの導入が目的となりまして、長期にわたり一定の行政需要が見込めない事業を無理に民間にお任せして、結果として行政効果の伴わない、言葉は悪いですが、経費を垂れ流すということは厳に慎むべきであると考えております。逆に、長期に

わたる安定的な需要があれば、民間事業者にとって事業計画が立てやすく、あるいは、入札参加者の増加等による競争効果、すなわち一層の経費の削減が見込めること等もございまして、公にとってもメリットがあるというふうに考えられるかと思えます。

ただし、どの行政分野がPFI手法の導入に適しているかにつきましては、国・地方でPFIの実績が積み上げられるのに従って自ずと明らかになってくることも考えられなくはございませんけれども、行政のスピードアップが求められる昨今の需要を鑑みまして、事業全般にわたり網羅的かつ一律にPFI手法を導入するというのではなくて、将来的に住民の要望の遞増が確実視される環境の分野、あるいは、福祉の分野等々を中心に、同手法を導入して、効率的かつ効果的なサービスの提供を図るという観点も今後必要になってくるかと考えております。

次に、民間がノウハウを有する事業という項目でございます。民間手法を導入しようとする事業につきまして、民間の持つノウハウ、スキルが幅広く、また有効かつ的確に活用できるものでなければ、効果的なサービスの提供は伴わないと考えております。ただし、民間のノウハウや創意工夫と口では簡単に言えても、行政の守備範囲の広さに合わせて、その種類とか数もあまたございまして、技術の陳腐化や更新のスピードも今までになく速いということで、1つの地方公共団体が所要の情報をあまねく集めるのは無理があるのではないかと感じております。シンクタンクやコンサルタント等の企業から必要な都度情報を得るというのも一方途でございますけれども、国だけ、あるいは特定の地方公共団体だけが情報を独占するというのではなくて、互いの情報を相互に融通して共有できるシステムがあればより効率的でもありまじょうし、企業間の競争性が高まることも期待できます。ひいては住民に対してより低コストで質の高いサービスの提供が可能になると考えております。

次に、事業の収益性・安定性についてでございます。いかにして行政サービスの継続的かつ安定的な提供を確保するかというのは根本的な課題でございます。それを確実にしめるためには、当然のことながらPFIの一方の当事者である民間事業者、すなわちSPCの経営を長期にわたり安定させるだけの収益を上げられなければならないわけですが、どの程度の利益が必要なかを判断する尺度が難しい、収益性を見極めることが地方公共団体にとっては非常に難しいということもございまして、VFMの多寡にのみ着目するのではなくて、行政と民間事業者との事前の情報交換の中で、特に予測キャッシュフローに着目して利益率を上げる工夫、あるいは、経営上のリスク圧縮の工夫を確認しておくこと等が肝要ではないかと考えております。

次に事業の規模でございます。PFI事業の場合、多くはプロジェクトファイナンスとして金融機関から資金を調達するということになるわけでございますけれども、その場合、行政と民間事業者の双方にとって事業採算のバランスがとれるだけの規模を有していなければ、融資の対象にならないという事情が最近聞こえております。金融機関が資金を拠出するだけの魅力、言い換えれば、確実に収益を上げることのできる事業規模を具備してい

ることが不可欠となるわけでございますけれども、最適な事業規模はどの程度のものなのかということを見極めるのが非常に難しいという事実がございます。

規模が小さい事業だとコストばかりがかかってしましまして、採算を上げることが非常に難しい。この点から言えば、手続にコストをかけても、なおそれを上回るコストの削減が可能となるだけの事業ボリュームが求められるのではないかと考えております。一方、事業規模が余りに大きい場合は、民間事業者がリスクを負いきれなくなるのではないかと。そうすると資金調達そのものが困難になるということもございまして、この見極めの基準をどこに置くかということは今後考えていかなければならないと思っております。

次に事業のタイプでございます。現況ではハコモノ P F I が主流となっておりますが、行政効果の面から言えば施設建設、すなわち投資的経費にかかるコストの圧縮も肝要でございますけれども、施設建設後、人件費とか維持補修費等々の間接費の大幅節減によりまして、長期にわたり民間事業者から廉価で質の高いサービスが安定的かつ継続的に提供されることが重要でございます。将来的には総事業費に占める運営・維持管理費の比重が高いか否かが P F I 導入の重要な判断基準になるのではないかと考えております。

次に複数のサービスの供給先という項目でございます。事業の継続性を確保する観点から、提供しようとするサービス、すなわち民間から購入しようとするサービスが複数の経路から入手できることが不可欠ではないかと考えております。事業者間の競争による経費節減効果、あるいは、サービスの代替供給先の確保によるリスクの軽減、サービスの質の向上効果等を見込むことが可能で、寡占状態でのサービスの提供ではメリットが薄くなるのではないかと考えております。多少質を異にいたしますが、例えば P F I 事業者から提供されるサービスが電力供給ということであれば、万が一 P F I 事業者がサービスを供給できない場合も、既存の電力会社から電力を購入できるということは可能でございまして、行政サービスの提供そのものが停滞することがない、こういった状況が肝要ではないかと考えております。

次の項目は補助金と書いてございますが、P F I の適用が補助金の有無を左右しないということが P F I を導入する際の重要な判断材料となります。従来型の行政による直営事業手法にのみ補助金制度の適用が認められる場合には、P F I の導入に先立って補助金を超える V F M が求められることから、現実的には V F M を出すことが相当難しいのではないかと考えております。後ほどまたお話があるかと思いますが、平成 14 年度の政府予算案は、新聞報道の限りでは、国土交通省の駐車場整備に対する補助や、厚生労働省のケアハウスや保育所の整備にかかる補助等が、P F I 手法を採用した場合でも認められるということになっておりますけれども、実際の住民サービス提供窓口となる地方の需要がどれだけ幅広いかということにもう一度着目していただきまして、地方の実情に応じて P F I 事業について補助制度がフレキシブルに活用できるような仕組み、システムが必要ではないかと考えております。

最後の項目ですが、事業成果の計測でございます。説明責任を負う行政の立場から事業

の効果、言い換えますとサービスの質について、事業開始前はもちろんのこと、期中あるいは事業終了後にその効果が明確に計測できるものでなければならないと考えております。また、事業を受託する立場の民間事業者の側にとっても容易にそれが示されるものでなければ、VFM算定の詳細な調整がかなわないということを最近感じております。

(2)以降は、私どもが幾つかのPFI事業を実際に進める上で現れてきた個別具体の検討課題でございます。まず、公の施設の管理受託者という問題がございます。昨年12月初旬のPFI法の改正で、PFI事業者が行政財産である土地を借り受けて、その上にPFI事業としての公共施設と民間収益施設とが一体的に建設できるようになりましたけれども、収益の安定性を確保するにはまだ幾つか課題があるのではないかと思います。

具体的には、PFIの事業の成否はそのPFI事業の安定性、継続性をいかに確保するかにかかっているわけでございますけれども、PFI手法のうちBTO等の幾つかの方式では、施設建設後にその所有権が行政の側に移行して地方自治法上の公の施設となります。現行法制度の下ではPFI事業者が公の施設の管理受託者となりづらい事情がございます。このことは公の施設の利用料金を自らの収入として収受できないこと、さらにはPFI事業者側で需要の変動を自己の責任において速やかに料金体系に反映すること、翻って言えば需要の変動に伴うリスクを引き受けがたいという事情もございまして、最終的にPFI事業の成否にかかわる行政と民間の適切なリスク配分にも影響を及ぼすのではないかと考えております。

次に履行確保の問題でございます。超長期にわたる事業の履行を確保するための制度の整備がまだ十分とは言えないのではないかと考えております。地方公共団体はPFI事業者による継続的な公共サービスの提供の確保、すなわち契約の履行の確保を図るために、地方自治法等々に沿ってPFI事業者に契約保証金を納付させる仕組みがございます。一方で、PFI事業の場合、施設の建設と長期にわたる管理運営が一体となった契約となることから、事業費総額は相当高額なものとなりまして、それに比例して契約保証金等も高額化し、事業開始当初に必要とされるイニシャルコスト等々の部分で、PFI事業者の経営を圧迫する可能性があると考えております。

次に、VFM検証に際しまして問題となる課題、あるいは、イコールフットイングについて簡単に触れさせていただきます。資料の5ページから6ページに記載してございましており、税制上の不平等、あるいは、開発許可行為にかかる官民格差とも言うべき課題、さらにVFMの算定方法そのものにかかる課題があるのではないかと考えております。

まず税制上の課題でございます。PFIはたとえ行政に代わって民間事業者が行政サービスを提供するものであっても、民間事業という点に着目されて事業所税が賦課されるほか、施設を民間事業者が所有する形態の下では不動産取得税、登録免許税等々が全額課税されるという事情がございます。これらの税目については、施設の公益性や事業内容、事業主体の公共性に着目して非課税措置や軽減措置が個別に設けられておりますけれども、行政に代位して行政サービスを提供するというPFI事業の特性に着目して同様の非課税

ないし軽減措置が適用される時期にきているのではないかと考えております。

それから、P F I 事業の施設が民間事業者の所有である場合、当該施設資産については、法定耐用年数に従って減価償却をされて経費に計上されてまいります。事業用資産の耐用年数はP F I の事業期間よりも一般的に長いために、事業期間満了時に未償却残高が生じてしまい、行政へ無償譲渡を条件といたしますと、除却損が発生するという事実がございます。当該除却損による赤字は、連結ベースになりますが、出資企業の決算にも影響を及ぼすほか、未償却部分について事業期間中にサービス購入料が支払われるために、見せかけ上の利益が発生することになりまして、当然のことながら当該利益についても法人税が賦課されるという仕組みがございます。こうした、利益上に差し障りがある部分を回避するために、事業期間に見合った特別償却制度等々を検討していただけないかということを考えております。

また、多くの場合、P F I の事業期間中に施設の大規模修繕が必要となりますが、地方公共団体は財政支出の平準化を旨に事業期間中のサービス購入料の支払いを一定とするために、P F I 事業者は将来の大規模修繕に備えて経費、修繕引当金なり積立金になるうかと思えますけれども、これを積み立てておく必要がございます。ただ、当該経費は税引き後の利益から積み立てられるために、結果として大規模修繕に備えるために、法人税を納付しなければなりませんので、大規模修繕実施前の期間中の経営に多少影響を及ぼす懸念がございます。

次に、開発行為上の課題でございます。都市開発法における開発許可については、開発の主体が行政であれば許可不要となっておりますけれども、P F I 事業については民間事業者が開発主体となるために、開発に際して施設の公益性を立証しなければならず、関係機関との協議に相当な時間と労力を要するという事実がございます。また、公園施設をP F I 事業として建設・運営する場合には、公園管理者に設置許可を求める必要もございませんので、公園施設の設置許可については原則として民間事業者には行わないという事情もございまして、特例として当該許可を取得するについても相当な時間を要するという事実がございます。

また、P F I 事業者が都市公園内において施設を建設する場合の土地使用料や占用料も当然には免除となりませんで、同事業者が地方公共団体の普通財産である建物を改修・運営する場合の建物貸付料についても免除されないという仕組みになっております。こうした経費の免除は、結果的にサービス購入料の低減につながるのではないかとということもございまして、P F I 事業者を地方公共団体と同一と見なしていいかどうかは別といたしまして、代位者として取り扱って、個別案件ごとの協議を省略するような手立て、時間的に省力化するということが今後必要になってくるのではないかと考えております。

さらに、国・地方によって差異はございまいしょうが、例えば東京都の場合、公園施設の設置許可、公園用地の占用許可、普通財産（建物）の貸付期間が5年間と定められておりまして、P F I の事業期間は通常この期間よりも長期にわたるため、事業期間中に許可や

貸付の更新手続きが必要になってまいります。民間事業者にとってはこうした許可が更新されないリスクは無視し得ませんで、将来例えば外資系企業がPFIに参入しようとする場合、それが障壁になるのではないかと考えております。

次に、VFM算定方法の項目でございます。PSCの算定については、現況、入札予定価格をベースとして行っておりますけれども、現実の発注におけるこれまでの経緯を見ますと、落札額は入札予定価格を相当下回るという事実がございます。契約の面から考えまして、落札価格の高どまり、すなわち余分な経費の支弁を回避するという観点から、PSCの算定基準を落札予定価格ベースまで落とすことができないかということを検討しております。これにつきましても、PSCの算定方法ということで統一的な方針があると地方公共団体にとっては仕組みがつくりやすい、あるいは、事業に参入しやすいという事実がございます。また、現在価値への割引率について、これまでの例を散見いたしますと、3%とするもの、あるいは、4%とするものがございまして、金利水準等をベースといたしまして、統一的な数値を用いてVFMの算定に対する信頼性を高める必要があるのではないかと考えております。

次に、(4)の契約制度面の課題について順次説明させていただきます。

まず、競争性の確保についてでございます。総合評価一般競争入札の場合は、落札者の決定は1回の入札票、事業提案書の審査で行わなければなりません、提案書の作成には数千万円を越す経費が必要となることから、民間事業者にとって相当の負担となります。相応の落札可能性があって、しかも体力のある一部の限られた業者間での競争にとどまる可能性があるのではないかと考えております。

例えば、これが現行の法制度の中で可能かどうかは別ですが、落札者の決定過程を二段階選抜方式といたしまして、第一段階では参加企業のPFI事業に対する基本的な考え方や企業の経営状況など基本的な事項を審査するにとどめまして、当該審査にパスした企業が次の段階に進めるような仕組みを用意すれば、より多くの企業の参加が可能となりまして、競争性を向上させることが可能になってくるのではないかと考えております。

次に、優先交渉権者との交渉についてでございます。同じく総合評価一般競争入札においては、契約条件を入札公告において明示することが求められるとともに、落札者との交渉により当該条件を変更することは基本的に許されておられません。しかしながら、PFIの契約は施設の設計、建設から長期にわたる運営・維持管理までを広範に含むものでございまして、地方公共団体、民間事業者の双方にとってよりよい契約内容とし、結果としてすぐれた行政サービスの提供を確保するためには、入札公告前の調整よりも、その後の調整を詳細に行うことが必要ではないかと考えております。優先交渉権者が決定した後に、地方公共団体と当該交渉権者との間で契約について調整を行う、場合によっては契約内容を一部変更できるという余地を残すことはいかがかということで、これから検討する余地があるのではないかと思料しております。

次に、財政上の課題について説明させていただきます。

まず財政の健全性の確保についてでございます。一昨年3月の自治事務次官通達によりますと、PFI事業における債務負担行為は、財源調達的手段として設定する債務負担行為に該当しないものの、財政の健全性確保の観点から、当該債務負担にかかる支出中、施設整備費や用地取得費に相当するもの等、公債費に準じるものの起債制限比率の算定に含むという示達がございました。裏を返せば、PFI事業だからといって地方公共団体の財政運営の埒外に置かれるものではございませんで、長期にわたり継続的に歳出予算を拘束するということを、地方公共団体として思料しておくべきだろうと考えております。

財政状況の厳しい折柄、すべての事業の推進方法として軽々にPFIを採用することは非常に難しいということもございまして、ハード部分のみならず、管理・運営といったソフト部分の将来にわたり約束された支出を常に認識いたしまして、起債制限比率はもちろんのこと、公債費比率や公債費負担比率等の支出にも十分配慮をして、財産の健全性を確保すべきであると考えております。今後のPFI手法採用の拡大敷衍を視野に入れまして、これらの比率の用い方が従来方法でよいのかどうか。要するに公債費負担比率が何パーセント以上については財政の支出上制限があるというような考え方を少しフレキシブルに考えてもいいのではないかと考えております。

次に、債務負担行為と支出負担行為の関係でございます。債務負担行為は入札公告前に設定されるのが望ましいとされる一方、設定年度内に支出負担行為がなされない場合には失効いたしまして、再度設定しなければならないという制約がございます。したがって、債務負担行為設定年度内に入札公告、落札者の決定、契約議案の議決を行う必要もございますけれども、入札公告に対する民間事業者からの質問と回答、あるいは、提案書の審査、契約交渉、議会手続等を同一年度に行うにはスケジュール的に相当困難が伴うのが事実でございます。提案の詳細かつ十分な審査、あるいは、適正な契約交渉等を確保するためには、債務負担行為そのものにかかる所与の制約を緩和する必要があるのではないかと考えております。

最後に、政策上の課題を幾つか説明させていただきます。

一番肝要なのは中小企業対策でございまして、PFI事業で施設の建設や管理・運営の主体が民間事業者となり、また、それらが一括発注されることによるスケールメリットがVFMにつながることから、中小企業が同事業に参画することが制度的に難しいという事実がございます。あわせて、PFI事業の特性から発注規模がWTOの政府調達協定で定められた基準を越すことが容易に想定されますので、都道府県や政令指定都市の場合、同協定のグローバルスタンダードである内外無差別の原則から、総合評価一般競争入札への民間事業者の参加資格として、域内の中小企業という要件を付加することができません。この点からも、地方公共団体における中小企業、地場産業の育成という政策上の課題と相反する部分が出てきております。

以上申し上げましたように、PFI事業の推進・展開に伴って、当初想定できなかった制度的制約や隘路が幾つか明らかになってきております。だからと言って、経済状況、ひ

いては地方公共団体の財政状況の好転が当面見込めない状況にございまして、国の参画等でせっかく勢いがつき始めたPFIを放棄することもありません。当面、PFIのどの部分を改善して隘路を解消すべきなのかを、国・地方あるいは民間事業者も一体となって考える時期にきているのかと考えております。

そこで締めくくりといたしまして、先に説明した隘路のうち当面何を優先的に改善すべきかを東京都として提案しておきたいと思っております。まず、地方公共団体に今後広く適正にPFIが導入されるためには、よりどころとなる統一的な導入判断基準を準則等の形で示していただくことが肝要かと考えております。東京都においても、既に新聞報道等でご承知かと思っておりますが、重要施策の推進に先立ってPFIの検討が求められておりまして、早期に独自の導入判断基準を定めていきたいと考えております。

次に、PFI手法の採用の如何をよりスムーズに検討するために、VFM検討上の課題の解消、イコールフットイングの確保が急務ではないでしょうか。さらに、東京都をはじめ既にPFI手法によって事業を進めている団体における事業の進捗の一層な円滑化とスピードアップを図るといった観点から、債務負担行為にかかる制度的制約の緩和、あるいは、優先交渉権者との交渉スタイルの変更も重要かと考えております。

これらの改善と並行して、地方の問題になりますけれども、各地方公共団体にかかる共通の課題である参加企業に係る制約、すなわち中小企業のPFI事業への参加機会を確保する工夫を施す必要があるのではないかと考えております。地方政治の力学的ベクトルがPFI導入と反対方向に向かないためにも、この対応は地方にとって喫緊かつ不可欠でございまして、地方のみで解決し得るものではございまして、国の協力等も仰がなければならぬと考えております。

これから先、国・地方で広くPFIが展開されるに従って、新たな制度的隘路あるいは制約が出てくることも容易に想像が出来ますが、中央・地方も持てる情報を積極的に開示して、知恵と力を出し合って協力していかないと、PFIそのものが行き詰まってしまうのではないかとこの危惧感がございます。わけでも、内閣府が中心となって関係省庁におけるPFIの議論を総括していただき、統一的に制度改善に臨まれるよう最後に要望して、私の説明とさせていただきます。ありがとうございました。

○西野部会長 どうもありがとうございました。続きまして、調布市政策室の井上政策調整課長、それから、アドバイザーとして本件事業に参画されましたパシフィックコンサルタントの廣實PFI推進室長から、調布市立調和小学校整備並びに維持管理及び運営事業の事例について、ご報告をお願いします。

○調布市 ご紹介いただきました調布市の井上と申します。よろしくお願いたします。今回、調和小学校でPFI事業を導入いたしましたので、その具体的な進め方等についてこれまで経過をご報告させていただきたいと思っております。

今回の小学校の建設に関しましては、初めからPFIを想定していたわけではございません。その関係で導入の経過を最初に簡単に説明させていただきたいと思っておりますが、資料

の1ページでございます。調布市でも平成8年に小学校の統合という問題が出てまいりました。20年ぐらい前までは毎年のように小学校、中学校をつくり続けていた時代がありましたが、それから20年たたないうちに統廃合ということが出てまいりまして、今回の小学校は調布市における初めての学校の統廃合ということでございます。

したがって、地元でいろいろ話し合いをしながら、統廃合に向けて準備を進めてまいりました。そのために地元に対して、それなりの統合の痛みを味わっていただいたという観点から、施設に関してはこれまでにない内容になっております。例えば全館冷暖房とか、小学校ではありながら中学校規模の体育館とか、後でまたご説明いたしますが、温水プールがついているとか、調布の中では考えられないような学校になってしまいました。そのために事業費もこれまでに比べて倍以上に膨らんでしまったということでございます。

ここにありますように、平成11年には実施設計も完了しておりまして、2つの小学校があって、1つの小学校で統廃合して、学校をスタートさせ、もう1つの空いた学校を取り壊し、そこに新たな学校の校舎等を建設するという事業です。これが固まりまして、11年4月には統合新設校が開校いたしました。その時点で校舎の建設ということで予算化しようということになったわけですが、ご承知のとおり財政状況がかなり厳しいということから、他の方法で財源調達できないかということが庁内で話題になりました。

そのときに持ってきたのがPFIでございます。PFIにつきましては、平成10年8月、私どもの指定金融機関である富士銀行のプロジェクトファイナンス部の方をお招きしてPFIについて勉強会を持ちました。そのときは、当時の政策室の職員及び関連する都市計画とか、一部職員を集めまして、当時のイギリスでの様子、それから、ちょうど日本では法制化の議論が始まっていたときですので、その状況などのお話を伺いました。ただ、そのときはお話を伺ったというだけで、調布市としてPFIをこんな早く導入するとは当時は全く考えておりませんでした。

その後、先ほど申し上げた統合新設校の財源調達をどうするかという議論の中で、平成12年2月に庁内にPFI研究会を設置いたしました。13年度予算に両にらみでいこうということになっておりまして、13年度予算で通常の公共事業方式による小学校建設の予算化もしております。それと同時にPFIについても並行して検討しよう。PFIの検討をしながら、それがだめであれば通常の公共事業方式でいくという腹を決めた上で臨みましたので、平成12年2月28日に研究会を立ち上げておりますけれども、翌日から開会された市議会には公共事業方式による3カ年の債務負担行為による調和小学校の施設建設の予算を措置していたという事情があります。

平成12年2月に始めた庁内研究会では、PFIとは何かということから始まりまして、具体的なケーススタディとして調和小学校を取り上げて、専門的な見地というよりは、私ども職員レベルによるVFMもどきのことをやってきたわけです。そして、6月まで庁内で研究を重ねまして、8月には一定のVFMが出るであろうという報告を出してその研究会は役割を終えております。

そこでまた具体的にPFIに踏み込めなかった理由については、後で申し上げますけれども、義務教育施設の場合は国庫補助金というよりも負担金に近い形で国から補助金が支出されます。当時、文部省との事務レベルの折衝の中では、PFI事業としては補助金が出せるかどうか分からないというご返事でした。全体の事業費は公共でやると45億円ぐらいと見ていたんですが、そのうち補助金の額は、2ページの中段にありますように5億4,000万円程度を予定しておりました。ですから、事業費全体のほぼ9分の1になるわけですが、これが入ってくるとこないとは全く違うであろうと。それから、国と市町村との財政制度の関係から申しますと、義務教育施設については国の負担があってしかるべきという考え方もありますので、国庫支出金の支出の担保がない限りなかなか踏み込めないという事情がありまして、VFMは出るであろうという計算はしていたものの、国庫補助金が出る出ないがPFIに踏み込むか否かの判断基準になりました。

そうこうしているうちに、公共事業方式で手続を進めなければならない期限が、9月末から10月の頭と。平成14年2学期からというふうに関校時期が押えられておりました関係から、工期等を考えますと、平成12年の9月までには何らかの形で結論を出さないといけないということで、その間も精力的に、東京都教育庁を通じて文部省の意向等を伺ってまいりましたが、その時点でもはっきりとした形で補助金をお出ししますという回答がいただけませんでした。我々は研究会レベルで、市の職員が何もわからない中でさまざまなシミュレーションを行ってきたわけですが、専門的な知識をお持ちの方にお手伝いをいただきながら厳密にやってみて、どうしてもだめであれば公共事業方式で、工期を遅らすことも覚悟しながら、10月には具体的にプロジェクトチームという形で、庁内関係者を集めて設置いたしました。それが別表1でございます。

3ページに調布市PFI推進体制ということで、庁内に調布市民間資金等活用事業プロジェクトチームを設置いたしました。私ども政策室が事務局になりまして、事業所管部署である教育委員会、それから、ここに図書館が入っておりますが、調布市は中央図書館のほかに10館のブランチを持っておりまして、それが今回の小学校のすぐそばにあったということから、小学校の中に入れてしまおうという発想で、地域図書館が学校校舎の1階にあって、2階が学校図書館というつくりになっておりまして、そういう図書館の関係もあるということで図書館の職員、あるいは、財政関係、営繕、契約、それから、このときには初めての取り組みでもありますので、自治法に強い職員とか民間の財務会計に詳しい職員とかいった、所管部署に関係なくそれぞれの特性に応じて人を集めて推進体制をとりました。

10月ごろからそういう体制をとりまして、具体的なアドバイザー契約をパシフィックコンサルタンツと結びまして、具体的に実務的な検討を進めてまいりまして、その間、例えば自治省とも協議をさせていただきました。後で申し上げますけれども、今回の事業資金はBTO方式になっております。なぜBTO方式を採用したのかということについては、文部省から最低限、補助金を出す前提としてはBTO、所有権を持っていないと出せないと

言われましたので、その点と、学校の場合、災害が起きた場合の緊急避難場所というんでしょうか、住民が集まってくるということもありますので、市に所有権がないと災害対応時にいろんな面で不都合が生じるのではないかと、そういう2つの点から今回はB T O方式を採用させていただいております。

自治省からもう1点言われたのは、ここには書いてございませんが、財政制度の問題で、現行、学校の場合には国庫補助金、その裏の地方債、さらに地方交付税という形で、財政負担は現在の地方財政制度の枠組みの中で平準化されているのではないかとこのこととでございます。ただ、調布市は地方交付税の不交付団体でありまして、交付税上措置されても現金として入ってこないということもありました。その点では、自治省の方から、いかにも不交付団体の発想ですねと言われまして、確かにそのとおりかもしれませんが、交付税で幾ら措置をされても我々としては財政上何ら影響はないということで判断いたしました。

そのほか、東京都とか政策投資銀行等々にもいろいろご相談いたしまして、さまざまなアドバイスをいただきながら進めてまいりました。

4ページにまいりまして、具体的な事業といたしまして、調和小学校の校舎及び体育館等々の整備並びに維持管理、運営事業となっております。施設に関しては、校舎と体育館等、屋外運動場でございます。先ほど申し上げたように、基本的な実施設計が終わっておりますので、その実施設計に沿って施設を建設していただき、維持管理及び運営をしていただくという事業内容となっております。実施設計に関しては、統合の関係から地元住民の方々の意見を取り入れたり、教職員の方々の意見を取り入れるなどしてやってきましたので、基本的には実施設計に沿ってやっていただくと。ただ、その後の維持管理及び運営を考えた場合、後で申し上げますが、許容範囲で若干の設計のV E提案書、そういったものに対しては柔軟に対応していただいて結構ですということにいたしました。

5ページにまいりまして、事業内容のうちの事業方式ですが、先ほど申し上げたように今回はB T O方式で、16年間としております。また、P F I事業の範囲といたしましては、1つは施設の建設、それから、屋外運動場の設計及び整備工事ですが、これは設計をいたしておりませんので、屋外運動場に関しては設計及び整備工事、それから、施設の譲渡を行い、施設等の維持管理、それから、ここでは屋内温水プールがございまして、その運営をしていただくと。ただ、運営についても、先ほどありましたように、地方自治法上の公の施設については管理委託ができませんので、総合体育館に温水プールを持ってありますが、そこと同じ料金体系で、そこでやっている事業内容レベルのものをこの調和小学校の屋内温水プールにおいてもやっていただければということと、事業レベルだけを示しまして、細かい内容はお示しいたしておりません。そういったプール運営となっております。

ちなみに、今回の小学校は開かれた学校づくりというのが一つの大きなコンセプトとなっておりますので、屋内温水プールとか地域図書館が入りますが、学校の入口と地域開放施設の入口は別個になっておりまして、温水プールは学校教育時間以外はすべて地域住民に開放するという形になっております。ですから、学校教育で使う以外の時間帯について

運営していただくという内容でございます。

費用の負担に関しましては、施設建設費相当分と維持管理及び運営部分について、PFI事業期間にわたって事業者を支払うという内容になっております。それから、事業期間ですが、13年4月に着工いたしまして、14年7月に建設を終え、施設の引き渡しを7月末、新たな校舎の授業開始が、今年の2学期、9月からということをご予定しております。それから、維持管理・運営委託期間は、14年8月から平成29年3月末、いわゆる平成28年度末までということをご想定いたしております。

6ページにまいりまして、VFMの検討ということで、ここでは前提条件の整理ということで出させていただいておりますが、工事費などについては削減率を20%で見えておりますが、これは明確に根拠があってということではございません。安全を見たのと先行事例が幾つかございましたので、PFI方式の場合には20%の削減率を掛けております。それから、国庫支出金については、出るという想定でやっております。それから、起債については従来方式、義務教育施設の場合には通常償還年数は20年、25年になりますけれども、これについてはPFI方式に合わせた形で15年を想定して理論値をとっております。そのような形でVFMの検討をしたということでございます。

7ページはVFMのテストの結果ですが、17.3%のVFMが出るという結論が出ました。全体のスケジュールですが、16ページの別表1をごらんいただきたいと思います。12年11月30日に実施方針を公表しております。その後、特定事業の選定を行うわけですが、ここで特筆すべきことは、12年12月6日 文部省より補助金について内示という表現を使っておりますけれども、市長と文部省にお伺いしたときに、今までの補助金の運用によって調和小学校に対しても補助金を支出いたしますというお話を文部省の担当課長からいただいたということでございます。口頭による内示というふうにお考えいただきたいと思います。事務的には現在補助金の申請等を進めておりますが、12年12月6日に文部省からそういうお話をいただきましたので、最終的に今回のVFMの中でも国庫補助金が出るという形でやりましたので、VFMが17.3%ということになっております。

ちなみに、研究会で国庫補助金がないという想定でVFMを試算いたしましたのですが、そのときには額にして5,000万円、率にすると0.何パーセントという形でしかVFMが出ませんでした。補助金が出ないと、外に対してはPFIをやるということの意義が見いだせないという結果でありました。

このあと条件設定等いろいろ書いてございますが、先ほど簡単に申し上げたとおりです。

特に今回の運営については温水プールだけという中身ですので、PFIに本当になじむのかという議論もあるかと思いますが、7ページの下にありますように、ともすると行政のつくるものというのは箱だけありきで、その後の運営がなかなかうまくいかないというのが例なんです。今回は一般開放する温水プールの運営のノウハウがうまく活かされて、市民に喜ばれるような形で運営していただけることを期待しております。

それから、8ページに入札手続等について書いてございますが、11月30日、実施方針

を公表し、事業協定締結が13年3月ということで、非常に短い期間、4カ月余りの中でこのことをやっておりますので、先ほど東京都からありました債務負担行為の設定につきましても、12月議会で新たにPFIのための債務負担行為を設定する議案を出すというような綱渡り的なことをやっております。したがって、実施方針、特定事業の公表を行うと同時に、議会で議論がされておりました、入札公告を12月25日に致しておりますが、その前の週の22日に議決をいただいて、25日に公告をしたということをやっております。その後、年末年始の休暇を挟みますので、質問に対する回答期間が実質的に少ないのではないかとご指摘もいただいておりますが、12月25日に入札公告をし、説明会を12月26日に持って、第1回質問受付を1月5日にしているという状況です。ただ、この場合、正式な入札公告、あるいは、入札説明書等については、25日に公告し、26日に説明会を持ってありますが、その前段として、スケジュールの厳しいところを補う形で、正式なものではありませんが、12月5日に入札説明書案等を公表させていただきながら進めてまいりました。その後、1月25日には参加表明書、VE提案書の受付を行いまして、その時点で条件規定書といったものを配付させていただきました。それから、2月19日に入札を行いまして、審査委員会をその週の土曜日、24日に行い、落札者を翌週の26日に決定し、3月22日に事業協定を締結するというようなスケジュールになっております。非常にタイトなスケジュールであり、他の方々から短すぎるのではないかとご指摘は当然受けるものと思っております。

9ページは審査の手順ですが、審査委員会に関してはこのような方々をお願いいたしました。委員長には一橋大学の山内先生をお願いいたしております。今回は総合評価一般競争入札方式を取り入れました。総合評価にあたっての評価項目は9ページの下段にありますけれども、施設建設部分ではVE提案。このVE提案のうち機能向上が認められるものについて加点を2点、それから、施工計画というのは、先ほど申し上げたように14年9月に学校の授業開始ということでお尻を押えられておりますので、期間も厳しいということで、スケジュールを守れることが大きな評価の要因になっております。それから、施設の維持管理、プール施設の運営。事業計画に関しては、資金調達とかりスク管理方針ということについて評価をさせていただきました。

11ページにVE提案審査結果がございますが、12グループから参加表明をいただきました。ただし、12番目のグループは入札直前で辞退ということで、実際の入札は11グループから応札していただいたという形になっております。VE提案に関してはそれぞれこのような形になっております。提案はたくさんありましたけれども、そのうち審査を通過したものの、採用したもののいう形で分けさせていただきました。このような形になっております。VE提案全くなしというところが1グループございました。

12ページですが、入札に関しては11グループから参加していただきまして、入札価格は表4のとおりです。これについては、市の側で申しますと、総負担額という形になりますが、現在価値ではない金額となっております。それから、VE提案を受けてどのように

配点したかということが細かく書いてございますが、これについては14ページに審査委員会の講評を載せてございますので、後ほどお読みいただければと思います。

15ページが総合評価審査結果一覧ということで、1から11までのグループをそれぞれ示しております。今回の予定価格は、これまでの公共事業方式の予定価格としておりまして、入札価格についても現在価値換算しない形で出していただきました。ただ、今回は現在価値を使うということになっておりますので、現在価値換算した数字も併記していただきました。現在価値を何に使ったと申しますと、現在価値換算した数字については総合評価の評価値を出すというところで使わせていただいております。最終的に、13年3月22日に三井物産グループの設立した調和小学校市民サービス株式会社と、議会の議決を経て事業協定を締結したということでございます。

全体の事業のスキームにつきましては、別表2のような形になっております。昨年12月、プロジェクトファイナンスという形で、ファイナンスは富士銀行と安田信託にお願いいたしました。その調印も12月に終わったということでございます。ここにありますように、調和小学校に関しては、設計は市の方でお願いしておりました設計会社が行い、今回の施設建設の工事監理委託をSPCから出していただくという形でやっております。間もなく施設も完工いたしますので、その後の運営をきちっとモニタリングしていくことが必要なと思っております。

最後に、事業を推進していく中で、私どもの拙い経験ですが、課題として感じたことについて18ページに沿ってお話させていただきたいと思っております。国庫補助金につきましては、BOT方式とすることにより交付されることとなりましたが、本来はPFIの特徴に合わせた補助制度の柔軟な取扱いが必要なのではないかと考えております。今回は学校ですので、そういう意味ではBOTでもよかったとは思いますが、今回の事業スキームの中でも大規模改修が出ないということを前提に、維持管理・運営期間を15年と設定いたしました。15年を超えると大規模改修が出てしまうということで、事業期間はそういう面で見ただけですが、BOT方式もとれるのであれば、もう少し違った取扱いもできたのではないかと考えております。

文部省も含めていろいろ調べましたら、学校が自ら所有権を持っている必要はない、法律上の縛りはないようなんですが、補助金を出す際には所有権が必要だということでしたので、今回はBOTにしておりますけれども、いろんなことを考えていきますと、施設によってはBOTによっても補助金が出るというような、制度の柔軟な取扱いが必要ではないかと感じているところです。

それから、今回、法律ができて、基本方針ができてすぐにPFIに取り組んだということもありますが、補助制度の適用についてももう少し早めに一定のご返事がいただければ、もう少し余裕をもった準備期間を設けてPFIに取り組むことができたかなと思っております。最終的には補助金が出ましたので、VFMが出てよかったとは思っておりますけれども、補助制度についてももう少しいろいろ対応していただければありがたいなと思ってお

ります。

それから、今回、学校について、自治省にPFI法の公共施設にあたるんでしょうかという問い合わせをしたときに、一呼吸おいてご返事があったと伺っております。そもそもPFI法ができたときに、学校そのものが公共施設として想定されていなかったのかなという印象は持っております。学校の運営のコアとなる教育の部分については直営でやることとなりますし、調布市の場合には学校給食を単独校で直営でやっております。今回は時間がなかったのでやれなかったのですが、時間があれば学校給食についてもPFI事業者の方々に運営を委託することによって、学校を中心とした福祉による配食サービスとかいったさまざまな地域コミュニティとのかかわりの中で、給食施設についてもいろんな使い方ができたのではないかと考えております。民間委託ということになりますと、労働組合との関係もございますし、交渉に時間を要するであろうということから、今回は学校給食については、これまで同様に単独校で学校給食設備を持ち、給食調理員を公共の側でセットし、運営するということになりましたが、そういった面でももう少し時間があればいろいろできたのではないかと考えております。例えば、今問題になっておりますIT教育の推進といったものについても、民間の方々のノウハウとかお知恵を拝借して、さまざまに運営できる方途もあったのではないかなと考えております。

それから、VFMについては、今回、先行事例を参考にしながら、削減率20%というふうに見込んだわけですが、これについても参考になる指標があれば望ましいなということを感じました。

それから、先ほど東京都からも出ておりましたが、現在価値を算出する際の割引率も、今回もインフレ率といったものから4%という数字で見えておりますけれども、それが本当によろしいのかどうかということについても、妥当な基準がほしいと思ったのが実情です。

それから、今回、最終的なVFMについてはあえてリスク調整費は算入しておりません。その前段の試算段階ではいろいろ見ておりましたが、今回はリスク調整費を算入しなくてもVFMが出てしまいましたので、リスク調整費をあえて算入しておりません。今後これに関しても基準といったものが必要ではないかと考えております。

それから、入札の関係につきましては、総合評価一般競争入札、今回私どもの場合も11グループが入札に参加していただきましたけれども、入札に参加するだけで相当なコストがかかるということでしたので、これについて何らかの形で見てもらうことができないだろうかというのが、応募された多くの方からいただいた意見です。

3点目として、市の場合、これまでいろんな事業について分離発注等をして、受注機会を拡大できるようにしているわけですが、今回はPFI事業のために、当然のことながら、さまざまなものについて一括発注しているということから、市内企業が単独では参加しづらい状況にあったのではないかと考えております。そういう意味で、中小企業の参入についてももう少し工夫する必要があるのではないかと考えております。ただ、今回のグループの中にプール運営に関しては地元のスイミングクラブの方が入ってこられているという事例もございますの

で、建設業に限って言うところの形になるかもしれませんが、維持管理・運営等になると地元の小さな会社の方でも出てこられるのではないかと印象を持っております。

さらに、地元雇用に関しましては、議会の中でもいつも議論になってきたことなんです。地元の下請を使ってほしいとの話は必ず出てまいります。それについても、実施方針等でそういった表現を使ってはいるんですが、何ら拘束力のあるものではありませんので、今後こういうところについても検討をする必要があるのではないかと感じております。

最後に、プロジェクトファイナンス、あるいは、地位譲渡を含む事業破綻時の対応といったものについて、統一的な取扱いの提示が望まれるのではないかと感じております。

以上、雑駁ではございますが、調和小学校の建設及び維持管理事業につきまして、状況を報告させていただきました。7月に完工し、9月から授業ができるというところで、今まさに準備を進めている段階でございます。

以上でございます。どうもありがとうございました。

○西野部会長 それでは、これから議論に移りたいと思います。本日も前回と同様4時まで時間をとってありますので、時間の許す範囲でご発言いただきたいと思います。

まず初めに東京都の報告について中心に議論をいたしまして、その後で調布市の案件というふう思っております。そういうことで、ご意見、ご質問のある方、どうぞ。

○A委員 大変いいお話をありがとうございました。

一点だけお聞かせいただきたいんですが、資料の4ページの判断基準の未整備というご指摘のところ、の事業のタイプで総事業費に占める運営・維持管理費の比重が高いか否かという点ですね、このところをどういうふうにお考えなのか聞き逃したんですが、運営・維持管理費の比率が大きい方がPFIの事業としては向いているであろうということなのかどうか。調和小学校のケースですと、両方とも20%の削減ということでやっていらっしゃるって、全体のコストの中で建設費のコストの占める割合が非常に高いということがございますが、事業タイプのところはどういうふう判断基準等をお考えになっていらっしゃるのか、そこのところを教えていただければと思います。

○東京都 お話申し上げたように、建設費の部分で圧縮して、それを将来の維持管理費の間接費に引っ張ると、将来の維持管理・運営がうまくいかない可能性もあるのではないかと懸念もございます。私どもとして理想値として幾つという標準値を持っているわけではないんですが、概ねフィフティ・フィフティになれば一番いいのかなと、リスクの分担として。これは実績を積んでいるわけではございませんので、想定の限りという形でございますけれども、そういったことを考えております。

○A委員 そうしますと、最初の建設費が高すぎると、後年度の負担が硬直的になって望ましくないのではないかとのご判断ですか。

○東京都 事業タイプにもよると思います。ソフト部分と言いましょうか、維持管理を中心とした事業もありましょうし、箱物を中心として、将来的には法的な拘束等もあって維持管理ができないというような事業もありますので、事業タイプによってそれぞれ違うと

思いますけれども、できる限り維持管理・運営の部分でも民が参入できることによって、人件費等の間接費の圧縮もできて、効果的なサービスが提供できるのではないかとということで、この項目を出させていただいたというものでございます。

○B 専門委員 いろいろと貴重なご指摘をいただき、我々もこれから検討すべき課題も多いと思います。今のA 委員のご質問との関連でございますけれども、統一的な導入判断基準が必要だということは私も全く同感でございます。何らかの形でこれを明確につくることが必要でしょう。ただ、できるかどうかということと、実態は事業類型ごとにかなり違ってくる。例えば、ご指摘の4 ページの事業の規模、事業のタイプ、これは私はできれば規制したくない。事業類型ごとに横断的な判断基準があればいいんですが。あるいは、非常に抽象的なものから個別の分野ごとに判断基準をつくって、個別の事業の特性を考慮した上で判断基準を考えられた方が、より柔軟性が増すのではないのでしょうか。果たしてそれができるかというのは課題ですが、その辺のところはいかがでしょうか。

例えば事業の規模とか事業のタイプが明示的に何らかの判断基準になるだろうか。それはA 委員がおっしゃるように事業の性格によっても違ってくるだろうし、その事業の分野を支える行政の意志、政策の意向によっても変わり得る要素がある。その辺は自治体のご判断になっていく要素が出てくるんじゃないかと思うんですが、この辺はいかがでしょうか。

○東京都 B 専門委員ご指摘のとおりでございます。事業タイプ、事業類型、それぞれでございますので、統一的な判断基準を出すというのは非常に困難が伴うかもしれませんが、ミニマム的なものが何かないかというところがまず一つの指標になるかということがございます。

もう1つ、背景として、これをやらざるを得ない要因がございまして、ユニバーサル・テストすべきかどうか。先ほど話の中で申し上げましたように、重要施策等を知事が方針として出したことございまして、すべての事業に幅広くVFMがあるかどうか、あるいは、PFIが参入できるかどうか、採用できるかどうかを判断しろということもございまして、一つひとつの判断について、民の方ももちろんですが、私どもとしても時間的な費用というんでしょうか、金銭的な費用も含めて相当かかるということで、どこかしらよりどころをつくって、適用類型というんでしょうか、今、B 専門委員からお話があったような適している分野があるんじゃないだろうかと考えております。

イギリスの例を引くまでもございませぬけれども、既にご承知のようにクラーク蔵相がユニバーサル・テストをやるという話になった後、環境問題等に注目して、道路とか福祉関係の予算が向こうは非常に高いですので、病院とかに集中していくと。コンセントレートするような仕組みが一つあってもいいのかなということもございまして。これは考えている途上でございまして、いろいろな隘路があることも承知をしておりますので、これから先もご意見なりご指示をいただき、ご相談申し上げながらやっていくべき事項かと考えております。

○C 専門委員 今のA委員のご質問に対してのお答えとも絡むんですが、フィフティ・フィフティ程度ということが出ましたけれども、その辺についてもう少し明快にさせていただきたいと思うことがございます。事業のタイプで、運営・維持管理費の比重という表現をされています。フィフティ・フィフティとおっしゃったのは、施設のハードの維持管理的なもの、清掃等も入りますけれども、いわゆる施設の維持管理というものが最大限いってモフィフティ・フィフティではないかというニュアンスではないかと思うんですが。

PFIというのは、もともとの議論でもございましたように、サービスの提供という運営にあたるものがもっと多くなければいけないだろうという話は一昨年からもあったと思うんですが、そこのところももう少し明快にならないといかんのではないかと。我々の常識からいきますと、例えば箱物の建設施設を維持管理すると30年間でフィフティ・フィフティがマキシマムですから、調和小学校のようなケースであれば15年ということですから、当然半分になってしまいます。一方、東京都の金町浄水場のようなケースでは、インシャルコストに対して20年間で11ぐらい、1対10というような比率になってまいりますから、おっしゃるとおり事業の内容によって変わるんですが、今話題になっている建築的な施設については運営の範囲をいかに増やしていくかということを目に注目していただく必要があるんじゃないかと思っておりますけれども、その辺についてはいかがでございましょう。

○東京都 事業の類型と申しまして、現状の中で維持管理をお願いできる部分は非常に小さいという事実がございます。これは法的規制もございまして、直営でなければならぬという網が随分かぶっております。そうしますと、任せられる部分というのは、先ほど学校の関係で給食調理の部分が出ましたし、施設の清掃が出ましたし、光熱水費関係の設備の修繕と言いましょか、そういった小さいところになりまして、果たして小さいボリュームで株式会社をつくって、間接費を出して食べさせていけるんだろうかと。

そうしますと、一番初めの話に戻りますが、建設費のところでも無理に間接費を圧縮して益を出して、それを30年間引っ張っていてもPFIで行うというイメージにしているのではないかという懸念もございまして、本来的に維持管理費の部分が強ければ、ソフト部分で間接費の圧縮がききますので、ある程度利益を出していただければ企業としてやっていけるということになりまして、PFIの理想的な姿になっていくと考えております。

○D 委員 東京都からは全体なお話、調布市からは具体的なお話を、いずれも大変参考になりました。

今の、どういうものをPFIでやるかということとも関連して、法的な問題で隘路とおっしゃったところに続くんですが、行政財産については法改正がなされていますけれども、地方自治法上の公の施設については、東京都からご指摘がございましたように、従来どおりの問題は残っているわけですね。5ページに税制上の課題、開発行為上の課題と、いろいろなところで東京都になり代わってやっている施設と位置づけられるPFIと、制度上公の施設の範疇に入れないでやる、従来の補助金をもう少し広げたような形のPFIと、

その間にもいろいろあって複雑なんですけど、大きく言うと2つぐらいの類型があるかと思うんですね。そこでどっちにいくかによって、税制上の問題とか、開発行為上の課題とか、どちらがメインに出ているかによって違ってくるのかなという感じがしているんですが。区部ユース・プラザは東京都も公の施設にしていないですね。そうすると、利用料金も自分の方で徴収して、利用料金も自分で決めてという形での、民間事業者の柔軟な運営が可能になっている。このように、PFIと言われているものの中に大きく2つあるのかなという感じがしているんですが、その点どうお考えかということ。

それから、調布市は、学校でございますので、いろいろ縛りもおありになって、現実には給食等々までは行けなくて、プールの一般開放というあたりのみ、維持管理・運営部分として民間事業者が行うとのことでしたが、それも公の施設として位置づけて利用料金なども条例で決めるという形なのか、お伺いしたいと思います。

○東京都 2タイプで、トランスファーをいつされるかということによるかと思います。先ほど調布市から出ましたが、私どもも大きな課題と考えておりますのは、今の業法と絡めて補助金等がないとVFMが出ないという仕組みが一部にございますし、あるいは、ほかの地方自治法あるいは他法によって、施設を公で管理すべきだということになってまいりますと、移転せざるを得ないという事実がございます。その事実があってもなお財政上の支出を縮減するための手段としてPFIを採用していくということになりますと、工夫しながら広げていかざるを得ないという事実があるのが1点でございます。

もう1つの、ビルト・オペレート・トランスファーの方は、事業終了後に移転をしてもらう、あるいは、BOOと申しまして、東京都が金町浄水場でやっておりますように、20年後には技術の陳腐化にあわせて施設を更地にしてしまうという方法もございまして、どちらが民意を發揮しやすいのかと。将来的な結果比較になりますけど、どちらが効果があるのかということになりますと、民の自由度、フレキシビリティが高い方が益が上げやすいかなと内々では思っております、最終的にはその方がサービスの廉価さ、あるいは、良質なサービスの内容といったところに敷衍していくのではないかと。薄々感じている程度で申し上げて恐縮なんですけれども、事例がまだ積み上がっておりませんので、そういった考え方が一つあるのかなと思っております。

○D委員 そうなった場合、それは公の施設にしないで済むようなものがよいだろうと。今度は逆の問題が出てきてきませんか。

○東京都 公の施設という観念が、このまま続けていいものかどうか。私ども、物申し上げづらい立場ではあるんですが、貸付のときに問題となる行政財産と普通財産の区別とか、公の営造物について、公の施設とするしないということが、このPFIという手法とうまくマッチするものなのかどうかということは制度的な問題として抱えております。これは議論を深めていって、今のような財政状況が当面好転しない中でサービスの改善をしていく上で解決しなければならない問題だろうと考えております。

○調布市 プールにつきましては、学校の設置条例を今回変更しますが、それと同時に、

あくまでも学校施設の一部という考え方をしております。ただ、それでは料金をとれませんので、調和小学校屋内プール設置条例という形をとらざるを得ないだろうと思っております。また、学校教育法の絡みもございますので、学校教育時間外については社会教育の分野で使えると、たしかそういう規定だったと思いますが、それを活かして社会教育施設というふうに位置づけたいと考えております。その条例をもって料金を徴収していきたいと。したがって、SPCの方については、市直営の徴収委託という形で、料金徴収だけ委託すると、その収入については市が歳入するという形を想定しています。

○E 専門委員 民間事業者のノウハウに関する記述がありまして、PFIを推進する上で民間事業者のノウハウを引き出すことはポイントになる、まさにおっしゃるとおりだと思いますが、幾つか教えていただきたいことがあります。まず、複数の企業が提案してきた場合、1つの可能性としては2つの提案を組み合わせるともっとすばらしいものができるということがわかった場合に、それを片方の企業に伝えるというようなことはフェアな競争とは言えないような気がするんですね。その辺をどういうふうにか考えたらいいかということですね。

もう1つ、それに関連して、6ページに競争性の確保ということで、提案書の作成の負担が非常に重たいと。二段階の入札にしようということをお先ほど触れられたかと思うんです。その場合にも、一段階目で基本的な提案がなされたときに、それをほかの方に伝えることによって、例えば絞り込んだ事業者に、落札してしまった方の提案を流してあげた方がよりよいものができるとわかっていた場合に、そういうことをしてよいのかどうか、その辺を補足していただければと思います。

○東京都 行政体として最大の効果を上げるために、提案等で得られた情報を網羅的に使いたいというのは本音でございます。ただ、それぞれに特許とか、あるいは企業独自の工法といったものを、どこまでデクローズできるかというのは、地方公共団体だけで判断しかねる部分もございます。今申し上げたのはネゴシエーションをしていく部分で、多段階的なネゴシエーション等をしていく部分で情報が開示できるという制度があれば、最良の手法、工法が採用できる。それが民間企業にとっても競争関係が生まれていく、あるいは、切磋琢磨してより高い技術力が芽生えていくというメリットが1つ。

それから、私ども地方公共団体にとっては、先ほど申し上げたように、Aという工法ではなくて、プラスA'という工法を用いることによって、より廉価であったり、より質の高い技術を用いて、よりよいサービスが展開できるということになりますので、両方にとってよい効果はあるのかなと思うんですが、先ほど申し上げた特許とか情報の占有というんでしょうか、そういった情報からすると、私どもから逆に流すことによって民間事業者にマイナスを及ぼすということは、制度上も信義上もできませんので、ご指摘の部分を踏まえて検討したいと思いますけれども、今の段階では制度的に無理なのではないかなと考えております。

○E 専門委員 基本的な提案がなされた場合に、それを採用して他のところで活かす場合

は幾ら支払いますというような形で活かすということでも難しいのでしょうか。

○東京都 特許料を、私どもの経費として、ワンクッション置いてお支払いするということが、地方財政法なりその他の考えで、一私企業にメリットを与えるようなことにもつながりかねないような部分もございまして、少し難しいかとは思いますが。例えば入札提案書と言いましょか、条件書の中で、複数段階の提案のときの第一段階あるいは第二段階で提案された必要と思われる、あるいは、一般化しても差し支えないと思われる情報については、私どもから開示をしますよということで、あらかじめ条件づけをして、それが了解事項として参加していただけるのであれば、できない話ではないと思います。ただ、A社が持っている情報を流して、B社が使って、B社がA社にお金を払うというような仕組みまで踏み込めるかどうかというのは、ちょっと考えないといけないのかなと思っております。

○F委員 実務的には、日本ではまず二段階というのは難しいと私は理解しております。架空の話になるんですが、仮にできたとしたらどういう話になりますか。事務局として。

○事務局 多段階選定も含めかねてよりいろいろご要望があるんですが、現行の日本の制度上実務的には難しい面がございます。ただ、これは日本だけが難しいというよりも、WTO政府調達協定との関係でどう考えるのかと。まだ最終の結論を聞いておりませんが、先行しているイギリスあたりでも、その辺りをめぐってEUとの間で裁判になっているということも聞いております。

それから、今、東京都がお答えになりましたように、民間の方からいろいろ提案された内容について、それをブラッシュアップする意味ではA社が提案したものをうまくB社に最終的に取り込んでいくというのは、発注者からみればより良いものができると思うんですけども、今おっしゃいましたように、民間企業から言えば私企業の権利とか、企業秘密とか、あまりオープンにしたいくない部分もあろうかと思えます。

なお、ご承知のように基本方針の中でも、基本的に、いろんな事項は公開することになるわけですが、民間事業者の権利、競争上の地位その他利益を害する恐れあるものについては公表しないとなっております。むしろ民間企業の立場からすれば、自分のところでこれはいいと思った提案を、発注者である公共がそれを取り入れて、A社はこういうことを言ってきたんだから、あなた方のところはできないかというのは、公平性という観点から現実問題難しいのではないかと思いますね。

○F委員 今のお話で私はいいと思います。私が経験した話をさせていただきますと、PFIではなくて、普通の入札、デザインビルトのような入札なんですが、普通の入札で4社が入札いたしまして、普通はある時期に応札者を決めて発表するというのが原則なんです。ところが、どうみても落札までいかない社が非常にいい案件を持っているわけですね。それは特許の案件なんですが、特許案件ですから、ある意味では公表された案件なんです。その社があとの3社に自分のところの特許を使わせないという条件で、そこだけが持っているわけです。そういう例にぶつかったことがありまして、議論をしたんです。案件

は香港の案件なのですが、第4番目の社には、あなたのところは候補ではありません、として落とすんですね。落ちますと、あとはその社の自由ですから、その場合にはその社にあとの3社が特許を売ってくれとアプローチするんですね。それが入札書に書いてあるんです、あれを使いたいんだけど、その社が売ってくれないので、こういう工法しか使えないと。それで、落とした理由としては、落とせばその社が、今までは自分のところでそれで工事をとりたいたいと思っていた立場が、売りにいける立場になるので、それを期待して落としたと。そういうことを政府のセミアドバイザーのメンバーとしてアドバイスをしました。香港では、それまでこのような経験はなかったそうですが、そのとき初めてそういうことをやりました。結果的にその社は売らずに、あとの3社で通常の審査をやったと。

今この話をもう一度繰り返しますと、ある企業の持っている秘密というのは、特にPFIの場合には創意工夫が大事なことなので、それを漏らすというのは一般論としては無理だろうと思うんです。

○東京都 最終段階まで数社間でネゴシエーションをしていって、その中で最適と思われるものを決めていくという仕組みがございますね。イギリスでは、共通になっている一般競争入札、大きく括っ飛ばせばその中だという考え方をしているようなんですけども、それは詭弁というか、今、裁判にかかっている、危ないという話になってくるんじゃないかと。

○B専門委員 いわゆる調達手続に関しましては、違反しているんじゃないかということで、昨年1月にEU委員会が英国大蔵省にリーズンド・オピニオン(Reasoned Opinion)を提示したケースがあります。ただ、英国大蔵省は交渉方式による入札方式が第三者に対する透明性、公開性、平等性が確保されている限りにおいて、EU調達規定並びにWTO調達規定に抵触しないという主張を変えていません。あくまでもWTO、EUの規制は第三者に対する競争の公平さにある、それが貫徹されている限りにおいて、多段階方式、交渉方式は当然許されるというスタンスをとっているわけです。そういった意味においては、競争した業者が交渉方式が第三者に対して公平なのかということをやチャレンジできる構図になっている。それについては議論はございます。ただ、制度として、英国政府の多段階方式が崩れるということはないと思います。また、根本的なチャレンジではないと私は判断しております。

○F委員 WTOの規定が一番厳しくて、どうしてああいう規定になったのかという経緯は知りませんが、WTOの協定に加わっていない国では、例えば入札価格を変えるという例もあります。私は、海外の工事しか経験はありませんが、世界銀行なども二段階選抜をやっています。普通の工事のようなものと、標準の価格に対して入札をしまして、そこで第一優先交渉権者を決めて、その後、交渉して値段を下げたり上げたりということをやっています。第一交渉権者と第二交渉権者と同時に交渉をやっている国もあると聞いております。世界的に見ますと、いろんなバリエーションがあって、入札方式というのは決定版はないんですね。逆に日本の場合にはWTOの中で動いておりまして、日本でPFIを

やる限りはその範囲で動かざるを得ないというのが今の立場で、それを変えるとするとか
なりの努力がいるのかなと思います。

○C 専門委員 今のお話も関連しますが、とりあえず日本の方に話を戻して、現実問題と
して、日本で二段階審査は実際に行われております。一番端的なのは、公募型プロポーザ
ル方式ということでPFIを発注されているところでは、明快に二段階審査、あるいは、
交渉もするというをおっしゃっています。その決断によって現実には行われていると
いうことが1つ。

それから、一般競争入札ということで公募されているものについても、一段目を資格審
査と称してやっていらっしゃるところはたくさんございます。交渉の部分は非常に大きな
問題がございますけれども、二段階についてやろうと思えば多分できているでしょう。
その効果の度合いについては多少疑問がございますけれども、そのところは現実にそう
でございますし、我々も日常そういうところでやっております。

それに関連して言わせていただきますと、現実に民間の立場から言ったときに、二段階
があるという前提で、現実にやられている中で、二段階の一段階目は絞り込みという面で
非常に意味ある。単なる資格審査で、会社の帳票なんかを出して、10人が10人みんな通
ってしまうというような一段目ではなくて、絞り込みの度合いが非常に強い、ある程度一
生懸命やらないとできない二段階の場合になればなるほど、民間側としてはそこで出した
知恵を外に出すということに対しては非常に抵抗がある。現実に我々もやっておりますけ
れども、ある程度知恵を出さなければならぬ。要するに1次のところで何かのものを
出すということは、何らかのことで外に漏れるという心配もあるわけですから、できるだけ
1次で努力をして通らなきゃいけないけれども、自分たちのアイデアは出さないようにし
ていこうという工夫をしているのが現状です。

特に今のお話の中で特許、パテントということもございましたけれども、現実にはパテ
ント絡みで云々というものよりも、創意工夫の範囲で、思いつくか思いつかないかとい
うことになってまいりますので、その辺は矛盾する面があって難しいんだろうなと思いま
す。

○F 委員 ガイドラインをつくっている段階で、多段階のようなことができればよいとい
う希望はあったわけですね。また、質問と答えというセッションをつくってありまして、
それを通して、自分のところは下りようとか、そういうことが行われるのではというよ
うなことも期待していたわけです。

西野部会長 事務局から何かございますか。

○事務局 私どもの理解は、二段階、すなわち最初のところで絞り込むことについては、
あらかじめ審査の条件を提示しまして、その条件を提示した社について条件合格者とい
う意味での選抜を行うことは可能であると。

今、話がちょっと混乱しているのかなと思いますのは、よく言われます公募型プロポー
ザルによる入札ですが、最終的にそれは随意契約であるということであれば、会計法上あ

るいは地方自治法上の随契要件の、どの号で該当するのかというきちとした判断基準があることが必要です。

それから、もう1つは、交渉するというプロセスのところでございますけれども、交渉を通じて当初の条件が変わってくる。変わってきたときに最初に提示された条件との関係で、それが競争条件を阻害しないような条件変更、いわゆる軽微な変更の範囲にとどまるのかとどまらないのか。それが競争条件に影響を与えるわけでございます、その辺は具体的な事例で判断しないと、それが軽微なものと言えるのかどうか。そういうところを一般的な解としてお示しするのは、たとえ会計法あるいは地方自治法を所管している立場であっても難しいことであろうと思いますので、その辺は個別具体的なものを積み上げないと、判断は難しいと思っております。

○西野部会長 今の事務局からの回答は、私も聞いていて従来と変わっていないと思っております。

○G専門委員 2点ほどお聞きしたいと思います。まず、PFIを導入することによって事業が早期に供用されるということをどこまで東京都でお考えなのか。あるいは、そういうことはあまり考えておられないのか、早期に供用されるとしたときに、どういうふうにならそれを評価の中にお考えになるのかというのが1点です。

もう1点は、先ほどVFMの話がありまして、補助金がつかなかったらVFMが出ないという表現があったんですが、誰にとってのVFMかと。財源をどこで考えるかということで、東京都の財政支出から見れば補助金が出なければ問題だと、調布市も同じだったと思いますけれども、そのときの財源の調達費用はどういうふうにお考えになっているのか、この2点をまずお聞きしたいと思います。

○東京都 まず1点目のご質問の、PFIで早期に事業が提供できるかどうかということですが、一般論と言いましょか、私どもが経験している限りでは、手続がたとえ単純だとしても、事前の審査というか、事前評価に年単位、数カ月単位かかって、先ほどございましたように民間事業者からの質問に詳細にお答えして、諸条件を詰めてということになります。行政のスピードアップというところと若干相いれない部分はございますけれども、財政面の効果に着目していくということの方に重きを置くということになるかと思いません。

これから先、事例を積み上げていって、どこの部分がさばけるとか、このステップは要らないのではないかという議論が出てこようかと思いますが、私どもも、先ほどお示した2ページ、3ページにあるようなステップ取りをようやく始めたところでございます、これが最低限必要なステップかなと。これをすべてやっていきますと、単純な仕組みのもので1年半から2年、事前の審査にかかっていく。それから、仕組みが複雑になってまいりますと、例えば他省庁分野で補助金の出所が違ったりとか、そういったものを複合施設的にやっっていこうとなると、その調整にも時間的なものが加味されてまいりますので、一、二年を越すような時間がかかってくるかと考えております。

それから、補助金の話でございますけれども、VFMを算定するときにPSCの中で、今、補助制度があるということになりますと、それは財源の一部として当然に入ってくるようになりますので、それを加えた上で、平たく言ってしまうとPFIのライフサイクルコストとの比較考量をやっていくと、補助金がない部分、要するにリスクがあるわけですね。先ほど調布市から実例的な話が出ましたが、出る出ないというのが時間がたってもなかなか出てこないということになりますと、なしにして算定せざるを得ない。想起しているVFMが0・何パーセント、数パーセントという話がありましたが、そうなってくるとPFIをとりづらい。いわゆる、補助金があるかなしかによって、VFMの内容が決まってしまうという話になりますので、PFIの本旨にイコールなのかというのはやや疑問があるという趣旨でございます。

ただ、補助金除きでどういうふうな財源調達をするかというお話がございましたが、地方債はもちろん、市中金融機関からの借入等を含めて、それに見合うような、利率のできるだけ低いところという努力はいたしますけれども、もらいつ放しの補助金に比べて、借りた金は利をもって返すというのがありますので、天秤で比較をすると補助金のある事業に着目せざるを得ないのかなという感じがいたします。

○G専門委員 前回出られなかったのは、イギリスに所要があり、その機会にハイウェイ・エージェンシーでインタビューしていたんです。そのときに早期供用効果をどれぐらい考えているのかと聞きましたら、トランザクションタイムが長いから、そんなには期待していないというように彼らも言っていました。日本でも、箱物じゃなくて、もうちょっと大きなインフラの場合だったら、単年度の予算制約が縛りなって予算がつかないから次々遅れていくという形もあるわけですね。逆に言えば、大きなプロジェクトだったら、どこまで民間がうまくファイナンスできるかによると思いますけれども、事業短縮効果も出て、早期の供用も理論上はあり得るんじゃないかと思っています。

あと、先ほど道路ということもお話になったわけですが、事業としてそういうインフラ絡みの、箱物というよりは、道路とか公園とかというようなものについて、どの程度ご検討されているのか教えていただければありがたいと思います。

○東京都 道路の建設事業そのものというより、むしろ開発行為、再開発とか区画整理を含めて大きな視点から都市づくりというものを考えていきますと、ボリュームが非常に大きくなります。図式を単純化して、例えば道路建設事業ということになりますと、起点から終点までを1本で考えられるかどうかという、1本すべて一括して1年間で供用するというものではございませんで、ある程度PFIでやっていて、将来的に1本全部任せましょうということになります。そうしますと、当初では事前調査に時間がかかりますが、実際に舗装あるいは基盤づくりが一回できてしまえば、あとはシステムティックにものが運んでいきますので、起点から終点までの整備期間総体と比較していくと短縮化は可能という視点は出てくると思います。

それから、地べた面で、先ほど申し上げた再開発等でPFIだけではなくて、私どもが

今やっております事業協力者の制度とか特権者の制度、そういったいろいろな仕組みを複合的に混ぜ合わせていくと、もう少し時間的にうまくいくかなと。例えば事業協力者と申しまして、地元の人たちとの交渉事を代位してやるスペシャリストと言いましょか、職歴的な分野、職域が出てくれば、私ども行政が手をくたすよりも、ソフトの部分で時間的な隘路というか制約が軽減できるのではないかと考えております。

○事務局 今いろいろご議論が出た中で、補助金の交付のお話がありましたので、補足的に説明させていただきます。

部会でも以前ご説明したことがございますが、補助金の交付につきましては、特にイコールフットィングの観点から、地方公共団体を中心に何とかならないだろうかというお話もございましたので、財務省の主計局と相談いたしまして、B T OのみならずB O Tの場合についても、さらに分割支出についても、その補助金の交付について支出がなされるようにということで、特に補助金交付要綱は各施設、公益施設を所管している省庁が所管しておりますので、各省庁において必要に応じて補助金の交付要綱を見直すようにというお話を、関係省庁連絡会議の席上で私どもからお話をさせていただきました。その結果、幾つか補助金の交付要綱の見直しが進んでいるところでございます。そういう形で、先ほど調和小学校のお話ございましたけれども、少しずつ仕組みが動きつつあるというご報告をさせていただきます。

○西野部会長 どうもありがとうございました。

○H専門委員 ちょっと別の観点から質問を1つだけさせていただきますと思います。P F Iが公共サービスを提供する新しい手法であるということで、それを事務的に進めていくときにテクニカルなノウハウとか情報は、現在の時点ではアドバイザーに多く頼らざるを得ないというのが現状ではないかと思うんです。それを考えますと、よいアドバイザーを選んで、よいP F Iを推進していくと。よい、というのはどういうことかというのはありますけれども、P F Iの趣旨を活かすと、そういうことをやってくれるアドバイザーを選び、そういう事業を選んでいくということが、今後のP F Iの推進にとっても大事なことだと思うんです。そのアドバイザーの選定に関しては、競争性とか公正性とか透明性というものに配慮していらっしゃることはあるのでしょうか。国の事業については、アドバイザーを公募したりもしていると思うんですけれども、東京都ではそのようなことについて何か配慮されていることがあったら教えていただきたいと思います。

○東京都 今ご指摘の所要の情報と言いましょか、いろいろなテクニックと言いましょか、それがありませんとP F Iはなかなか進め難いという事情もございます。個別のP F I事業、あるいは、おしかりを受けるかもしれませんが、P F I的な事業も含めて、アドバイザーは事業発案の段階から入札に至るまで、個別具体的に事業実施局の方で情報をもらわないと事業は進みません。そのためにどうしているかと言いますと、プロポーザルと言っていいんでしょうか、提案方式で競争環境をつくりまして、その中でいろいろご提案いただいて、最良と思われるものを内部審査会で審査をして選んでいくという仕組みをつ

くっております。

そうしたことによって、よいアドバイザーかどうかというのは事後評価の問題もございますので、言いづらいところなんですけれども、私どもが現在いろいろなアドバイザー業者をお願いをしている限りでは、得がたい情報をいろいろ頂戴しているということでございます。波及効果として、最終的にどういう提案を、民間事業者あるいはコンサルタントの方がするのかというところに私どもは着目しております。

先ほど図面の中で、両輪体制といって事業実施部隊と、私どもの財務畑の方で相互チェックの機能をしていますという話をいたしました。コンサルタント会社でご提示いただいたいろいろな仕組みとか情報を吸収させていただいて、営繕畑とか財産管理畑でそういった情報を蓄積しながら、将来可能かどうかは別ものなんですけれども、事業発案を事業実施部隊がしたときに、私どもが逆に民間のコンサルタント会社に近づいた形でチェックをするところまでできればなと考えております。

本来的な姿からという、公費を支払ってお願いするより、自前の給与費の中だけでそれができるのが一番理想でございますので、目指すところはそこなんです。今の段階でとてもそこまではいかないかなと。ただ、そういった情報を頂戴しながら、ノウハウを蓄積していくと。それをできる限り、あるいは、初めは東京都だけの話かもしれませんが、それを敷衍して、将来的には地方に共有する情報とするというようなところまでいければなと考えております。

○F委員 今の質問とお答え、両方とも確認しておきたいところがあります。こういうことをするときにはコンサルタントに頼むというのが一般です。ただ、非常に難しい案件とか、あるいは、発注部署に全く人がいない、コンサルタントの言うことすらわからないというときに、アドバイザーを雇うということではないかと私は理解しているんですけれども、それでよろしいでしょうか。

もう1つ、私は一般の入札とかデザインビルトという設計施工とか、そういうものにかかわってきていまして、私がかかわっているのは世界的な意味での大工事になるんですね、日本でいうと明石海峡大橋というような。私が関係したのでは、香港の新しい空港をつくる時に、ボトルネックになる大きな橋が2つあったんですが、それを工期内におさめるためにはコンサルタントの能力だけでは限界があるというので、政府側のアドバイザーとしてコンサルタントから出てくるものを、これで結構です、このとおりで間違いありませんとか、ここは少し問題があるのでもうちょっと検討をと、そういうことをやったんですね。

普通はそういうアドバイザーを雇っていないと思っているんですが、その辺はPFIの場合の一般的な使い方とは違うんですか。

○C専門委員 前もちょっと議論があったと思いますけれども、海外の事例としては先生のおっしゃるとおりであろうと思います。今、コンサルタントとアドバイザーという言葉が混在してここで使われておまして、日本の今のPFIの世界、今のご質問もご返答も

そうだと思いますけれども、両方同じことをおっしゃっているんです。要するにアドバイザー、イコール、コンサルタントということだと思いますし、そういう2つの分化した機能はないんじゃないかと思います。

○東京都 今、代わりにお答えいただいたとおりで、ちょっと混在している感じがございます。ただ、先ほど申し上げたとおり、私どもはいろいろなノウハウをためていって、事業発案の段階でこれが適かどうかということを、導入判断基準を含めてやっていくところで、私どもの知恵だけでは足りないということになってまいりますと、これから先、基礎的な判断をするための専門家と言いましょか、本当の意味でのアドバイザーが必要になってくるのではないかという議論はございます。

○F委員 調布市の委員会がありました、あれはアドバイザーですか。

○調布市 アドバイザーという位置づけになるかどうか、我々が、いわゆる入札関係の書類等を作成しますが、それで競争性が高まるかとか、一般的にそれでいいのかどうかということの評価をいただくということでした。それから、総合評価一般競争入札ですので、その評価についていろいろ審査していただいて、審査委員会としてこれが優秀ですよという提案をしていただく。それをもって我々は行政判断として選定するという行為になります。ですから、アドバイザーでもコンサルタントでもないという位置づけになるかと思えます。

○F委員 私が今仕事をさせていただいている案件では明確にアドバイザーとしております。したがって、発注主の人には入ってもらっておりません。入札結果も含めコンサルタントに全部評価していただきますということをお願いしております。出てきた結果を、コンサルタントが持ってきたものを、それが正しいかどうかを専門家としての集団として違った目で見ると。そういう役割をしております。実際に発注している自治体が小さいものですから、コンサルタントが持ってきたものの判断が難しいというので、その間にワンクッションかませております。

評価についても、定性的な評価だけを出すというふうに決めておまして、コンサルタントの持ってきた結果の、この部分はこれでいいですよ、我々の判断と一致します、この部分はこういう意味で少し違う見方ができますとか、そういうことを結論として出そうかというので、本来の意味のアドバイザーに近い形にもっていったつもりでいるんです。それは今後の発展ですからね。そういうケースもあるというぐらいの認識でいいかと思えます。

○事務局 プロセスのガイドラインの中でもコンサルタント、アドバイザー、両方同じ書き方をしております。それから、先ほどの調布市の例はむしろ事業者の最終的な選定における審査委員会、最終的に市が意思決定をするときの委員会だろうと思えます。

なお、これも合同部会では報告させていただいておりますが、特に大きな自治体の場合はいろんなノウハウが蓄積されると思うんですけれども、小さい自治体の場合だと、かなりの部分、コンサルタントとかアドバイザーに頼らざるを得ない。そのためのお金が結構

かかるというお話もございまして、13年度の補正、あるいは、14年度の予算はこれから審議するわけでございますけれども、実施方針の策定に向けての事前の調査というんですか、コンサルタントに発注する調査について補助金制度、13年度の補正は成立しておりますので、14年度も引き続き同様の制度をつくらうということで、政府の予算案の中には入っております。資金的な意味でも自治体がもう少しPFIを取り組みやすくするという措置は講じてきております。

○I 専門委員 事業が箱物からサービスに移行していくに従って、サービスの比重が高くなればなるほど、間接費の割合が大きくなっていくと思うんですね。したがって、今後、PSCの算定にあたって間接費をどこまで算定するのか。その辺が関心事としてあるんですが、現段階で東京都でPSC算定、あるいは、今後どうやっていくのかということについての方針、それから、今までの経緯をお聞きできればと思います。

○東京都 非常に難しい問題でございまして、ご承知のように地方公共団体を含めて、行政の勘定の仕方が井勘定でございまして、平たく言ってしまうと大福帳です。単式簿記ですと、所要支弁人件費と平均人件費というんでしょうか、ある一定の時点で縦切りにして、そのときの人件費掛ける所要人員数というような単純な出し方なんですね。民間事業者が間接計算するときには、その事業のボリュームというんでしょうか、100の事業があって、その10分の1の10であれば、全体200人いれば20はそれで食べてますよという計算の仕方になるんですね。今までの時点のPSCの中の人件費というのは、平均人件費掛ける所要人員数で計算せざるを得ないという事情がございまして。

これをお示しいただいたガイドラインに載せていくときに、例えば東京都の総体の事業ボリュームを、PFIの事業ボリュームで割り返して人件費を出す事が適切なのかどうかということ議論しなければいけないんですが、厳密に比較をしていくのであれば、事業ボリュームが何人の食いつ持を稼いでいるということまで落としていって間接費は計算すべきだろうと考えております。これが近々のうちできるかどうかはまた別の問題なんですけど、それでやるべきだろうということは理念的には考えております。

○J 委員 東京都と調布市共通のことで3点ばかりお聞きしたいことと、東京都だけがおっしゃったので、繰り返してお伺いします。

全国3,300の地方公共団体がありまして、今までの話がありましたように、能力という意味ではものすごい差があるわけですね。そういう中で、今までの事業立ち上げの段階での悩みは伺いましたが、今後当然出てくる作業として、まず第1にモニタリングが出てくるわけですね。モニタリングは大きく言うと2つある、事業モニタリングと財務モニタリングと。地方公共団体の立場からすれば、事業が継続的、安定的に、順調にいかない困る。そういう意味では事業モニタリングは非常に重要であると。次に財務。これは倒産したりとかいう面もありますし、あるいは、契約上財務制限条項とかありますので、これをチェック、モニタリングすると。今までときどき漏れ聞くんですが、そう言われても大変だ、どうやってやるのと。正直言って今までなさっていないわけだから、当然だと思っ

ですね。地方公共団体の頂点に立つ東京都に、能力的に問題があれば、ほかはおしなべて力量がないと。その辺をどういうふうにお考えになって、今後どういう対策、あるいは、これを外部の専門家に委ねるようなことまで考えておられるかどうか、これが第1点です。

第2点は、さらに特殊な分野でございますが、事業破綻ということが出てくるわけですね。金融機関でもステップ・イン・ライトと、こういうものをどうするかという話が当然出てきていると思いますけれども、地方公共団体の立場から言いますと、つぶれるかどうかというよりも、事業が存続できるかという立場からそのところを考えざるを得ないんだと思うんですね。これについても、倒産企業をどうするかとか、倒産法令を念頭に置いた上で私的整理みたいな格好で何とか破綻させずにやらせていくかと。これは法律的な問題も含めて専門的な知識なりノウハウを必要としておりますが、今後は必要になってくると。これについても同じように能力的な問題をどのように補完するか、外部の専門家に頼らざるを得ないのか。そうすると自前でどこまでできるのかということをご自分でどこまでお考えなのか。

3つ目は、PFIの効果というのは、民間事業者がさまざまなノウハウでコストをカットしてくるということがありますけれども、それに加えて、PFIをすることで地方公共団体なり国が、事業をどういうふうに見直すかということからスタートするべきだろう。実際、伺っていますと、それぞれそういうお考えもお持ちのようです。全体かどうかわかりませんが、少なくとも一部はある。従来の行政は縦割りであるという弊害がある。もう1つは、前例をベースにする。先ほど調布の小学校でどこまで業務の範囲を広げるかというお話がありましたが、民間事業者としてはさまざまな業務を組み合わせることによって、人件費を圧縮するとかいうことがあるわけですね。ところが、業法上の制約もあったんでしょうけれども、公共サイドではなからそういうことを考えてないと、仕組み的に提案しにくいというのがありますね、民間事業者から見ますと。つまり、どこまで組み合わせてくるか。こうやってくれればもっとカットできるのにとか、あるいは自分の業種との関係でメリットが出てくると。それが地方公共団体あるいは国でもそうですが、最初の構想の段階で型にはめてしまいますと、できない。そのところを、提案の段階でどこまで合理化策を検討されるのか。さっき申しましたように、PFIの効果はそういうところも含めてあるべきなんだろうと考えているんですが、伺っていますと、従来の延長上でスタートされているのかなと。PFIにするか、従来方式でするかという決定の前に、まず事業がどうあるべきかというところで効果を探っていただくことが必要かなと思うんですが、そのところをどうお考えなのか。この3点は共通です。

最後に1点、先ほど東京都からPFIは長期というお話がありましたけれども、事例では5年程度、実際には長くなったんですが、PFI事業もあったんですね。これは新設とは限らないで、旧来施設に修繕を加えて、収益還元でやっていけるぐらいの期間であれば5年でもいいんじゃないかと、短くてもいいと。PFIは国の財政的な制限から30年という縛りがありますけれども、何年でなきゃならないということはなく、短くとも構わな

いと。そういう点でいきますと、東京都は長期とおっしゃっていたので、そういうことはこだわらなくても、お考えなり得るのかなと。そのところのご意見を伺いたい。

以上です。

○東京都 根本的なところからまずお答えしたいと思います。初めの議論に返って恐縮ですが、私どもは財政難と組織の肥大化をどうするかという発想がございまして、それぞれ財政再建推進プランとか、そのほかの行政改革、行政評価、その中の一手法としてPFIを考えているのが実態でございます。PFIを手法とするとということと、PFIを目的化するというのは大きく違ひまして、それを目的化することのないような仕組みの中で考えていこうと。事業を民にお任せして何の手法が最適なのかということをもまず考えようということがございます。PFIは重要なその一分野ということになります。そのほかに、先ほど期間の話がございましたが、5年程度のものであれば、包括的に委任できるような部分とか、いろんな代替手段もあろうと。それを比較考量していった最良の手法を選んでいこうというのが私どもの現状の動きでございます。

幾つかお話がございましたが、一番肝要なのは、最初に質問のございましたモニタリングをどうするかということで、これは事業評価をせよということで、私どもが告示させていただいた資料の3ページに事業実施のチェックというのが書いてございまして、契約内容の履行監視とか、事業の報告書をそれぞれ事業実施部隊でつくと。これは平たく言うをつくると言っていることになりましょか、内部審査、内部監査をして、それを財務局に出してもらって、改めて私どもで財務チェックということがあろうかと思ひます。それから、地方公共団体としては、独立行政委員会である監査委員の設置がございまして、監査委員は監査委員として、行政効果を含めて別の面でチェックするということになるかと思ひます。それから、行政監察室というのがございまして。これは行政効果そのものを財務に限らずチェックしようという仕組みでございまして。これが3つ入ってくるということがございまして。

そのほかに、始まったばかりでございますが、行政評価制度を設けております。事業を数量化して、何パーセントまで何年次に達したというような評価がございまして。こういった仕組みを絡めあわせながらということになりますが、一番肝心なのは、廉価なサービスを、優良な質に引き上げて提供する、その提供する評価者はだれかということでございまして。今まで申し上げたのは、監査委員は別として、内部の仕組みということになりますので、外部からそういった評価をしていただくような仕組みができるかどうかということをも今後考えていかなければいけないだろうと。これは期中と事業実施終了後両面で考えなければいけないだろうと思ひております。

もう1つ、評価ということをおし上げますと、最初に事業を立案した段階でそれから効果が推量できるのかということもございまして、そこまで広げてまいりますと、事業の開始から事業終了に至るまでの間でいろいろなチェックの仕組みを輻輳的に考えて、評価制度を設けていかないと、事業が先行してしまつて、評価は後回しにならないだろうかと。

これから先は将来の話になりますが、最良の効果が出たということになれば、その手法はまた別の分野に適用できましようし、あるいは、こういうところがまずいということになれば、並行的にPFIあるいはPFI的な手法を用いている事業について、改善すべき点ということで示達ができるという効果を考えております。

それから、事業破綻時の問題でございますが、破綻した場合にどういう取扱いをするかというのは事前に契約条項の中で明示することになります。あるいは、ご指摘いただきましたように、地方公共団体と融資をする金融機関間で、ダイレクト・アグリーメントの中でどういう取扱いをするということになりますが、今の仕組みの中で、事業が破綻したときに地方公共団体の側から、旧来の仕組みであったような信用保証をかけるというような、ベーシックな安全弁というのはとりづらい。あくまでも民に事業展開をお任せしてということになりますので、そこまでの責を負っていただくことにはなりますが、出資者限りで終わるのか、あるいは最終的に事業の提供母体が地方公共団体であるという、いわゆるアカウントビリティのところまで逆上っていくということになると、地方公共団体の責務は100パーセント免れきれないかなという感じがいたします。私どもはここまで考えをしているんですけども、これからの検討課題かなと考えております。

○西野部会長 次に進みたいと思います。

F委員 多少気になるところ、質問とコメントと両方させていただきたいと思います。

まず最初に、東京都の4ページの4のPFIを進める上での横断的課題の(1)の事業の公共的意義、これは一般の公共事業であってもPFIであっても変わらないんです。特に書かれると気になるというコメントをさせていただきたいと思います。

それから、6ページの上の方に、PSCの算定基礎というので、入札予定価格と書いてありますが、これは上限でございますので、過去の落札の平均値みたいなものを採用するという考え方もあります。ほかの国では入札予定価格というのは、あくまでもこのぐらいで落ちるであろうという価格でございまして、日本のようにそれを超えると落ちないということではありません。世界的にはPSCというのはそういう理解をされているのではないかと考えております。

それから、この辺がちょっと微妙なんですけど、同じ6ページの一番下のところで中小企業対策と書かれているんですけども、海外の事例を見てますと、PFIであっても商社だけというのがあったり、あるいは、商社が中心というケースがあったり、商社と金融というケースがあったり。仮に建設系が入っても、発注先を地元の業者にかけるという条件を入札条件に課しておけば、SPCの構成と、SPCがどこに発注するかというのは別の話かなと理解しております。

それから、調布の話聞きまして、非常に興味したんですが、東京都の9ページの図に調整というのがありますね。これは具体的には調布市のようにVFMが出ればPFIで実施すると、VFMが出なければ従来型の公共事業でやると、こういう調整というふうに理解してよろしいですか。

○東京都 資料には、事業実施部隊がどうすると書いてございますけれども、その都度その都度で課題が出てまいりますので、その課題に応じて予算・財政部門なり、契約部門でコーディネートさせていただくという意味合いでございます。大きな意味ではVFMの算定があって、部会長おっしゃるとおりVFMが出なければ、PFIの事業ではなくて直営にするという判断は当然出てくると思います。しかし、その代替手法をとったとしてもこういった調整はまだ残るという意味でございます。

○事務局 若干、補足させていただきます。F委員が最後におっしゃられた発注のところは非常に難しい問題かなと思っております。つまり、法の精神は一般競争入札が原則ということになっていますので、競争入札のときに地域要件を入れるということになるわけですが、果たして競争条件の確保が図られているのかどうかということを含めていくと、非常に難しい問題かなと思っております。現実には、これはPFIというよりは一般の工事の話で、F委員もよくご存じの話ですけれども、地元の企業は資材とか雇用者の確保に柔軟に対応できるということで、例えば指名競争のときに一定規模以下ということで入札に参加して、一定の事業量を確保するということがございますが、一般競争ということで考えた場合に、今は一定規模以上で実施されております。そういうところに地域要件をつくるというのは、最終的にSPCの分担の中で建設という行為がどこに落ちるのかという話になるとしても、そこはなかなか難しいのではないかと今のところ考えております。

○F委員 これは大事な要件でしょうし、私が誤解していたら訂正いたしますが、ドイツでは公共事業は地元が発注してはいけないという規定があるんですね。それに対して、日本では、私が理解している範囲では、かなり前に閣議決定をされまして、地方公共団体の事業の28%は地元業者に出すと。現在それは40%まで上がっているというふうに理解しております。それは地方公共団体の方が詳しいのではないかと思います。それに従ってそういうことができるのかなと思ったんですが、いかがですか。

○東京都 閣議決定の詳細な数値は持ち合わせておりませんが、大分前に、旧建設省の事務次官と旧自治省の事務次官の連名通達がございます、地元中小企業の育成と言いますように、発注しなさいというような通達はまだ生きております。それが私どもが言うところの中小企業の育成につながってくると。一方で、PFIの本来の趣旨とすると、一括方式と言いましょか、スケールメリットになります、そこが相いれないということになっておりまして、地方公共団体としては先ほどの連名通達とか、先生おっしゃった閣議決定に拘束されますので、これを表に出していかざるを得ないという事情がございます。

○事務局 先生おっしゃったのはいわゆる官公需法による中小企業の受注の確保についての閣議決定、これは前から出ております。ただ、それを実際の入札方法にどうやって反映させるということは、各入札方法はどういう形でやるべきかという、べき論があると思います。ですから、それは結果として中小企業の育成ということで、受注目標として日本全体でこうあるべしという目標値を掲げるというのは政府の1つの施策として、中小企業育成策としてあり得ると思いますけれども、例えば競争性を確保しなければならない入札形

態の中である種の制限的なことをやるということがなじむのかどうかというご議論かなと私は理解しております。

○F委員 非常に明快でございまして、私の発言を訂正させていただきたいと思います。つまり、SPCを組む段階で建設系の企業が入るとすれば大きくなるのはやむを得ないが、SPCがどう発注するかというのはまた別の方法でございまして。私の訂正をそのようにさせていただきたいと思います。

西野部会長 大分時間が過ぎましたが、主として調布の案件に入りたいと思います。

○A委員 調和小学校の件で、9ページの表1の評価項目と配点の件でお教えいただければと思います。これは要求水準書とか入札説明書の条件をクリアしていれば全部75点、基準点であると。あと、加点の部分はどちらかというとサービスとか機能といったものが中心になっておりますね。コストの分は基準だけクリアしていればいいんだということで、コストの分が何割とか、サービス分が何割とか、そういうふうな方法とはまた別な方法で、これはいろんな方法があるんだろうと思うんですね。このケースでこういうふうな配点方法をとられたことについて、その間の議論とか、小学校だからそうなのか、そういうところをお教えいただければと思うんですが。

○調布市 基礎点は75点なんですが、当初パシフィックコンサルタンツのアドバイスをいただきながら進めている段階では、70点にしようという話をしていました。金額よりは評価がきくという形だったんですが、専門の方のアドバイスをいただいたときに、調和小学校の今回のスキームは枠組みが比較的簡単であると。施設建設、いわゆるビルメンテとプールの運営ということで、特殊性があるような維持管理とか運営がないため金額勝負にしてもいいんじゃないかという話がありまして、当初70対30だったものを75対25にまずいたしました。

30点の加点項目が25点に減りましたので、それぞれ配分を考えていったわけですが、VE提案の取扱いについてどうしようと悩みまして、最初は高い配点をとっていたんですけども、何度も申し上げておりますように、期間が短いということで、VE提案を考えるいとまがないだろうということと、VE提案を認めるということは、それによってコストダウンにかかる方のVE提案が多い、コストアップにつながるようなVE提案は少ないのではないかという想定をいたしまして、VE提案によるコストダウンについては入札金額という金額面に反映できるであろうという判断をして、VE提案については配点を若干薄くしたと。

もう1つ、公共事業方式でやった場合、秋口、9月ごろがタイムリミットと申し上げましたが、ことしの2学期から開校するにあたって、PFIにしたことによって発注の時期が、公共事業方式に比べると半年ばかり遅れて発注する格好になるわけです。そのために、施設の竣工が間に合うかどうかということのを重要な視点ととらえまして、施工計画について、特に施設の建設部分では手厚く見ております。ですから、これがきちっとできるかどうか。幸いにも、さっき言いましたように、校庭の設計整備について入札をかける段階で

は、施設建築物は7月未完工なのですが、校庭整備は12月でいいという話をしていたんです。それが実際にはいろんな提案を受けていく中で、校庭も8月で整備できるという提案をいただきまして、そういふうになりました。そういう意味では、施工計画について非常に手厚くやったということですね。

それから、プール施設の運営は初めてのことでありますので、ノウハウとしてここが一番聞かせていただきたいということから、配点を高くしたということです。あとは、事業計画の中で資金調達の問題が出てまいります、事業計画の中では、最初に東京都からお話がありました債務負担行為の制約ですか、12月に債務負担行為を設定して、入札公告をし、3月に契約を終えないと、債務負担行為が流れてしまう縛りがありまして、2月19日入札、26日候補決定をして、その後SPCを立ち上げていただいて、議会の議決を経て正式に契約を結ぶというスケジュールが合うかどうか。これも我々にとっては今回のPFI事業の生命線になりましたので、特に事業計画の中では2月26日に落札予定として決定して、3月議会に間に合うような形でSPCを立ち上げることができますかというのが、一つの評価基準になりましたので、ここも5点という比較的高い数字にさせていただきました。

そういうことで、25点の配分を決めさせていただいたということでございます。

○K専門委員　そういう点からしますと、これは大変タイトなスケジュールだったわけですが、このスケジュールがもう少しゆとりのあるスケジュールですと配点は変わってきたと。あるいは、金融機関からしますと、資金調達ということで、このときは相当程度タイトな背景で、通常この種の案件に銀行が何らかの支援の意向を表明する場合には抽象的な形が一般的だと思うんですけれども、かなり強いものを求められた、あるいは、強い方がいいというご判断があったんだと思うんですが、この辺もやはりその辺がもっばらということでしょうか。

もう一つ、6ページのVFMの検討でございますが、VFMが従来方式とPFI方式で、PSCベースで17%ぐらいのVFMが出るという試算をされて、実際の入札結果においてはそれを大きく下回るということで、その意味では大変な成功ということが言えると思うんですけれども、この結果として、当初従来方式で予定された、あるいは予想されていたところと最終結果は、初期投資のところが一番大きかったのか、差し支えない範囲で教えていただければと思います。

○調布市　最初のスケジュールがもう少しゆるやかであればというお話ですが、確かに配点は相当変わったと思います。事業計画、特に先ほど申し上げましたように、SPCの設立については評価する必要もなかったと、変な意味ですが、当然のことですので、この時期についてはあまり気にする必要もなかったかなと思っております。それから、資金調達に関しましては、金融機関の確約書といったものを求めました。ほとんどのグループからはそれ以上のものが出てきたという結果ですので、資金調達にあたって評価は皆さんほとんど満点だったと記憶しています。一部そうじゃないところはありませんでしたが、全くない

か全部あるかというようなことでした。

それから、VFMに関して、計画書はどうだったのかという話ですが、イニシャルコストとしては3割程度落ちています。ですから、公共事業方式で行うと想定しておりました市の負担額は、それをもって15年間の維持管理費用を含めて賄えたということですので、相当程度削減効果があったと思っております。

○E 専門委員 今、初期投資の部分で3割程度コスト削減できたというお話があったんですが、この中で校舎の建設の部分は、基本設計は与えられていて、あまり自由度がないというお話があったと思うんですね。そのような場合に、工夫をする余地がないのでコスト削減もできないのではないかとということが、第1点目は80%という数字を想定するときに内部的に議論がなかったのかどうか。それから、実際は3割減というお話がありましたけれども、そのときに校舎の部分と校庭の部分のどのあたりで大きなコスト削減ができたのか、差し支えなければ中身を教えていただきたいと思います。

○調布市 まず80%の件ですけれども、私どもも悩みました。具体的な基準があって、あるいは、理論的背景があって出てきた数字ではございませんので、先行事例を見ながらということでした。例えば総務省に伺ったときに、80%の根拠はなんですかと言ったときに、旧建設省で出されている公営住宅で、年度間の予算は制約から離れて、出来高払いがなくなりますので、会計年度独立原則から外れたことによる10%の減ぐらいいは何か説明がつかないかなと思ったんですが、それ以上の10%については先行事例を参考にしましたということです。

ですから、何がどうなのかよくわかりませんが、当初の初期投資の3割くらい減になったというのも、今回の入札予定価格というよりは、最初に予算の措置をした、いわゆる公共として設定した金額に対して3割くらい減ったということで理解しております。それから、この辺がどうだというのは、そこまであたっておりませんで、申しわけないんですが、今手元に持っておりません。全体としてそうになりましたという結果です。

○L 専門委員 先ほど補助金等のイコールフットィングの問題がございましたけれども、本事業に関して、そこも全くイコールであると仮定した場合に、BTO、BOT、果たしてどちらを考えられたのかなど。このケースでもいいですし、本質論でもいいかと思いますが、その辺をどうお考えなのかという点。もう1つ、13ページのリスク管理方針というところで、事業のリスク管理についての方針や対策を評価されたということですが、具体的にどんな項目で評価されたのか知りたいと思いました。

以上2点でございます。

○調布市 最初の補助金がつくということで、全くイコールだったらBTO、BOTどちらを選ぶかというお話ですが、今回は学校だったということで、補助金が出る前提だからBTOと申し上げましたけれども、大規模災害があったときの緊急避難所になるという制約をどうしようかということもありましたので、今回はBTOを選んだわけです。これが学校でない、一般的な公共施設であるという考え方をとりますと、15年ではなくて、もう

少し長い期間にわたって事業期間を選んで、BOTにした方が、施設のメンテナンス、いわゆる日常のメンテナンスという意味ではなくて、ハード部分の改修とか大規模改修等ももう少しいろいろなことでも検討ができたかなという思いはあります。

15年という制約も大規模改修が出ないとか、資金調達の制約等いろいろあったんですが、大規模改修をやらなくて済むというのがひとつ大きなメリットとしてありましたので、私どもに維持管理が完全に移る年に大規模改修を行わなければならないという制約もついてしまいました。そういう面では、BOTについてももう少し検討したかったなという思いはあります。ただ、BOTの場合はどうなんだという細かいところまでやっておりませんので、ここで今どちらをとると言われたら、即答できる材料は持ち合わせておりません。

それから、リスク管理ですが、評価書を持ち合わせてないんですけれども、例えば建設期間中のリスク管理というところでは、建設工事保険とか賠償保険に加入します。それから、公共事業、特に学校ですから、住宅地の中にございますので、工事期間中の近隣住民に対してどういう対策をとるのか。公共事業となるといろいろ増えてまいりますので、そういう面での対策。内容としては、工事用車両の通行経路とか、振動、騒音といったことに対する対策をどういうふうにとっているのかということですね。それから、維持管理・運営期間中のリスク管理ということでは、ビルメンテナンス保険とか施設賠償責任保険、そんなところを見ております。それから、資金調達に関しては、金利の問題ですね。どの程度の金利なのか、変動なのか固定なのか、その辺のところを見させていただきました。そのようなところがリスク管理方針として評価項目に掲げたところです。

○G専門委員 9ページの配点のところですが、配点の大きさが重みをあらわしているようには見えませんが、実際に点数を与えられたときにどれだけの幅があるのかで、実際の重みが決まってくると思うんですね。大体これに等しいぐらいのバラツキがあったのかということが1点です。それから、これは事前に公告されてますので、後でこの重みを変えるわけにはいきませんが、総合評価の段階でこれがどれぐらいだったら結果がどういふふうに変ったのかというような、一種の感度分析的なことをやられたのかというのが、今のところで質問でございます。

もう一つ、全体の事業として民間事業者に対してサービスをよくしようというインセンティブがどこにあるのかがわからないんですけれども、そういうところの工夫がなされているんだとしたら、そこについてご説明いただければと思います。

○調布市 最初に配点の関係ですが、15ページに表5 総合評価審査結果一覧というのを載せておりますので、11グループの加点合計、分布を見ていただきたいと思います。VE提案については出した数に左右されますので、これはそれほどかなと。あと、施工計画に関してはほとんどのところが工期を守りますよというお話ですので、これもほぼバラツキがないであろうと。それから、施設の維持管理についても、非常に高いところもありますが、平均すると3～5の間におさまっているという状況です。事業計画も、先ほどありましたように、資金調達の関係がありますので、ほとんどが同一の点数と。リスク管理方針

のところは幾つかバラツキはありますが、ほぼ横並びであると。

今回、落札金額の1位、2位が逆転して落札予定者が決まりました。これについては、候補者を決定した翌日からご説明しますということで、すべてご説明をしまいいりました。特に1位、2位逆転に関しましては、先ほどから申し上げておりますSPCの立ち上げの時期、これも提案書の書き方の問題だったんですけれども、その辺でSPCが確実に年度内に設立されるかどうかというのが、入札金額で1位の事業者はその辺が非常に不明確な書き方をされておりましたので、こちらとしては満点を差し上げられなかったと。そこで逆転しましたという説明はさせていただいております。ですから、逆転したというのはそのほかでは順位で4位のところが2位になったりというようなことも一部でありましたし、11グループのように入札金額では9位のところが総合評価では5位というようなところですので、それぞれのグループによって得意分野で高い配点が出たかなという気もしております。

それから、今回のインセンティブの問題ですが、挙げられるとすればプールぐらいしかないということから、この9月から運営が始まりますけれども、ことしの半年と来年度1年間のプール入場者数を基礎として、まだ細かい基準は決めておりませんが、それよりも何人増えれば1人当たり単価幾らで、サービス購入費のプラスアルファをいたしますということで契約を結んでおります。債務負担行為も、今回の債務負担行為については、金額もあるんですが、文章表現でそういうことも表現させていただいております。ですから、基礎入場人員を超えた部分については、1人当たりの単価を掛けたものをお支払いするという形で債務負担行為を設定しておりますので、16年度以降、これまでの基礎数値をとらせていただいた上で、努力すればその分、1人当たり何円になるか細かい金額は決めておりませんが、そういう形でインセンティブを働かせていきたいと考えています。

○西野部会長　そろそろ時間でございますので、B専門委員を最後にということでよろしくをお願いします。

○B専門委員　全国初の案件でいろいろとご苦労されたんじゃないかと思いますが、今のG専門委員のお話とも関連しますが、義務教育に関しては行政委員会としての教育委員会が重要ステークホルダーで入ってきます。例えばサービスの規定とか範囲とか、そういうご議論の中で市当局と教育委員会とはどういうご議論があったのでしょうか。例えば反対とか無理難題はあったのでしょうか。また、政策上、教育上の要請が行政当局のご意向以上に反映されているのかどうか、ほかの案件にも参考になりますので、ぜひともお聞きしたい。

なぜかと申しますと、将来的に文部科学省とか教育委員会のご意向、PTAのご意向等、いろいろあると思いますが、学校のPFIをさらに展開するためには、G専門委員がおっしゃったようにサービスにどうやってインセンティブをつけるのか、またサービス範囲を増やすのか。恐らく究極的には教職員、小学校の生徒、保護者も含めた教育支援サービスみたいなものも対象になりうるのでしょうか。いわば、学務課のアウトソーシングみない

なものです。学校はオープン化して民間の支援サービスは拡大しようということもいう
ると思います。そういったことに教育委員会はPFI手法に反対するのでしょうか。その
辺、差し支えない範囲でお伺いできたら、参考になると思います。

○調布市 教育委員会の基本的なスタンスは、公共事業方式で予算化しておりましたと申
し上げましたが、地方自治の関係でいきますと、市長が建設をし、管理を教育委員会がや
るという関係になっているわけです。そういう意味で、教育委員会側としてはとにかく学
校を建ててほしいということでありまして、その手法は問わないというのが基本的なスタ
ンスでした。

ただ、議会の議論の中では、教職員組合を背景にした議員もいらっしゃいますので、私
どもでさまざまな資料を議会にお出しする中で、学校の施設開放が理論的にできるものと、
実態としてやっているものとありますが、今、学校施設として開放しているのは体育館と、
一部の特別教室なんですね。ただ、教育委員会規則を見てまいりますと、普通教室も開放
できるという規定になっております。現実的な対応としては今まで開放したことはござい
ませんが、そういう規定になっておりますので、そういう基準を設けて開放する施設として
はこういうところですよということをお示しました。

そのときに、これは教職員の意向も大分汲んでいるかなという思いもありますけれども、
普通教室というのは教員と子どもたちのプライベートな空間であると、それが一つの考え
方のようなんです。こちらからするとちょっとおかしいなと思う部分はありますけれども、
確かに子どもの私物等が置いてありますので、そういった側面もあるかと思っています。
ですから、今後、学校を地域に開かれた施設として開放を進めていくためには、その辺の
ところがネックになっていくかと。ただ、今回に限って言いますと、財政状況が厳しくて
なかなか建てられませんよ、建てるためにはこの手法しかありませんという攻め方をいた
しまして、民間の委託の問題とか運営・維持管理の問題というのは若干薄まった形で進み
ましたので、これまでのところ大きな声は聞いておりませんし、地元のPTAの方も反対
をされておられません。調布市の場合、体育施設に関しては各小学校に地元住民で構成いた
します、学校施設開放運営委員会というボランティア組織みたいなものを、行政側でつく
って、そこに何がしかの委託料を払って自主管理をしていただくという仕組みをとってお
ります。その方たちが今回プールとか学校施設そのものも、維持管理を民間が一手に引き
受けると。そうすると学校が使いやすくなるんですか、ならないんですかと、そういう聞
かれ方はしています。それに関しまして、私どもとしては警備委託はA社、清掃はB社と
いうふうにバラバラになっていたものが、学校のメンテに関してはすべて今回できたSP
Cですよという言い方をしていますので、学校を使う側からしても1つの窓口で済むとい
うことは非常にいいのではないかとのお話をさせていただいておりまして、現在のところ
それに関して反対のご意見等はいただいているという状況です。そんなところです。
○F委員 どうも気になることが1つございます。校舎の詳細設計ができた段階でもし値
段が下がるとすれば、リスク移転の部分だけだろうと思うんですね。あるいは、PSCを

オーバーエストメイトしていると。

今回の件の場合には受注したいという業者がいるという環境を見れば、こういう数字が出たということであって、一般には工事の費用は詳細設計が出れば同じ。創意工夫を働かすことによって、PFIで値段を下げようとしているんですが、設計が済んでいるのであれば、建築物の単価というのは、工事費は同じですから、中身が同じであれば同じで、創意工夫で高い材料を使うところを安い材料を使えば安くなりますよね。あるいは、運営のところにはきくと思うんですね、作り方によって。したがって、工事費が違うというのは大部分リスクの分で、公共は安全側を見て、このくらいでやればどこの業者がやってもできるであろうという日程で組みますが、実際に民間はもう少し短く組んだりしますし、作業機械が余っているときに使うとか、そういうことで安くなることは事実なんですが、それはケース・バイ・ケースになると思うんですね。

一般論で割引をするというのはごくわずか適当だと思うんですが、先ほどB専門委員からありましたように、ケース・バイ・ケースだということにしても、このケースは幾らというふうになってしまいます。この場合はこういう予測ができたというふうに理解していただきたいというコメントをさせていただきたいと思います。

○調布市 私どもも小学校としては全国初ということもありましたので、こういったケースもあるということです。

○西野部会長 ありがとうございます。

3時間とっていただいて十分かと思っていたんですが、なかなか議論が尽きないようでございます、予定の時間をちょっと過ぎております。大変失礼いたしました。きょうは非常に有益な議論をさせていただきましたが、この辺で終わりにしたいと思います。

報告者の方にはご多忙のところをご足労いただきましてありがとうございます。

それでは、報告事項がございますので、事務局からご説明をお願いいたします。

○事務局 もうお時間がまいっておりますので、簡単に説明させていただきます。

資料提供ということで、平成14年度のPFI関係の政府予算案、各省から情報を入手しましたので、それを表に取りまとめたものがつづられております。特に新規のところを中心に、簡単にご説明しますと、内閣府のところを見ていただきますと、先ほど申し上げたように、市町村がVFMの検討などをする場合に、調査費用の2分の1を補助するというものが1.5億、予算案として計上されております。それから、警察、防衛それぞれ施設について新規に可能性の調査を行うということでございます。

それから、2ページでございますが、似たような形で法務省、あるいは、外務省についても、それぞれの所管施設についての調査費の計上がなされております。財務省については、事業費でございますけれども、14年度予算のところを見ていただきますと、国庫債務負担行為の設定ということで約207億円の債務負担行為の設定がなされています。3地区の宿舍の建替えをPFIでやろうということでございます。

3ページ目にまいりまして、文部科学省ですが、あとからも幾つか出てきますけれども、

中央合同庁舎の7号館について調査費が計上されております。それから、国立大学等ということで、16施設について事業実施に向けた調査費が計上されております。それから、厚生労働省につきましては、国立病院・療養所等、あるいは水道について等、PFIの導入にかかる新規の調査が出ております。農水省につきましても、森林の事業、あるいは、リサイクル施設事業等について、補助対象にPFI事業者を加えるということが出ております。

経済産業省は特にございませんで、5ページ目、国土交通省につきまして、先ほど申し上げた中央合同庁舎の7号館の建替え、あるいは、先ほど申し上げましたが、道路事業で、駐車場についての補助採択基準に合致するものについて、買取についての補助ということで補助要綱を変えたということでございます。

それから、6ページ目は環境省でございます。これについては、廃棄物処理施設について、産廃、浄化槽について補助対象に追加というのがございます。それから、立法府でございますが、衆議院と参議院でございます。まず衆議院につきましては、赤坂の議員宿舎、これは事業費でございますけれども、14年度、国庫債務負担行為409億設定ということで、具体的に事業に入るということでございます。それから、調査費ということで、議員会館の建替えについての調査費、可能性の調査について検討に入っているということでございます。会計検査院は同じように中央合同庁舎7号館のことでございます。

以上でございます。

○西野部会長 今のご説明について何かお聞きしたいことはございますか。

特になければ、今後のスケジュールのご説明をお願いいたします。

○事務局 今後のスケジュールにつきましては、きょうはこういう形で事例のことについて行いましたけれども、次回も民間事業者から同じような形でヒアリングを行うということで、西野部会長とご相談しながらやらせていただきたいと思います。

日程につきましては、後ほど調整してご報告したいと思っております。

以上でございます。

○西野部会長 以上で、本日の議事を終了したいと思います。最後に何か特にございませんでしょうか。

それでは、お時間がちょっと過ぎておりますが、ありがとうございました。