

民間資金等活用事業推進委員会

第1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1回合同部会議事次第

日 時： 平成11年10月13日(水) 16:00 ~ 18:00

場 所： 永田町合同庁舎5階第1会議室

1. 部会長代理指名
2. 基本方針に関する論点整理について
3. その他

出席者

【委員・専門委員】

西野部会長、山内部会長、奥野委員、高橋委員、前田委員、
有岡専門委員、植田専門委員、鵜崎専門委員、廣實専門委員、藤井専門委員、
光多専門委員、美原専門委員、宮脇専門委員、矢野専門委員、山下専門委員、

【事務局】

白須民間資金等活用事業推進室長、佐久間参事官、古谷企画官、清水企画官

西野部会長 これから「民間資金等活用事業推進委員会」の第1回合同部会を開催いたします。本日は「事業推進部会」と「評価基準部会」との合同部会ではありますが、議事の都合上、私が進行を務めさせていただきます。時間は4時から6時までを予定しております。

一番最初に部会長の代理の指名を行いたいと思います。民間資金等活用事業推進委員会議事規則第7条によりますと、部会長が部会長代理を指名することとなっております。事業推進部会の部会長代理は大変恐縮でございますが、奥野委員にお願いしたいと存じます。よろしくございますでしょうか。

ありがとうございます。

続いて、評価基準部会については、山内部会長からよろしくお願いをいたします。

山内部会長 評価基準部会の部会長代理として前田委員にお願いしたいと思いますが、よろしくお願いをいたします。

西野部会長 それでは、次の議題であります「基本方針に関する論点整理について」に入りたいと思います。事務方において資料「基本方針について(メモ)」を用意しておりますので、まずこれについて説明をお願いします。また、今後の議論の参考になります資料を配付していただいておりますので、御紹介いただきたいと思います。

佐久間参事官

(資料「基本方針について(メモ)」について説明)

(参考資料について説明)

西野部会長 どうもありがとうございました。資料の「基本方針について(メモ)」ですが、会議資料というのは原則公開となっておりますが、この資料につきましては、審議の途中にあるということですので、基本方針が策定されるまでは非公表の取扱いとしたいと思います。

それでは、今、御説明をいただいた資料の項目順に御意見をお伺いしたいと思います。

まずは基本方針の性格についての意見交換。それに続きまして、基本方針において定める事項についての意見交換というふうに御意見をお伺いしたいと思います。まず、参考資料の7つの事例について、もうちょっと御説明していただけますか。

佐久間参事官 それでは、先行的に行われている事業ということで、概略を御紹介をさせていただきます。

一つ目が君津地域でごみの処理を広域的に行い、発電を行うという事業で、木更津ほか、4市で発生します一般廃棄物、家庭ごみ等の処理と、それから産業廃棄物の処理を行って、社の中にあります直接溶融炉というもので処理をするというものです。

事業主体としては既にかずさクリーンシステムといいます官民の共同出資会社が設立されておりますが、これは民間の方がマジョリティーを占めるというものです。事業規模としては、1期の200トン規模の事業に122億円、第2期の500トン規模のもので206億円ということですが。

PFIでやるメリットとしましては、広域化によるスケールメリットの確保、新しい方法による処理でダイオキシン類が削減するといったようなこと。事業の推進に当たっての手の透明性が確保できるといったようなところですが。

2枚目は、これは大牟田市におきまして、ごみを固形化して燃料とし、それでもって発電を行うというものです。これは大牟田市のみならず周辺地域で発生します一般のごみ、一般廃棄物を処理するというものですが、日量の処理量が240トン、それに伴って発電する電力が1万3,400kwというものです。事業規模は約70億円、事業期間は平成12年度着工で14年度稼働、事業期間15年ということです。

メリットとしては、先程のものと同じようなものですが、これはいずれも建設・維持管理・運営まで民間事業者に委ねるというものです。これについては、厚生省の補助事業の対象、あるいは通産省の補助事業の対象になっております。

3枚目は、東京都の水道局が金町浄水場におきまして発電施設を敷地内に保有するというものです。これはコジェネレーションのシステムを設置して、それから電力と蒸気を供給するというものです。

常時は電力量で7,000kwという電力を供給し、残りを東京電力からの供給で受けるという形でございますが、外部からの電力供給が停止をするような災害時といったものを想定して、それには1万kw以上の発電能力で対応できるようにするというのが概要です。

事業規模253億円で、事業期間20年ということで行われますが、建設・維持管理・運営に至るまで民間に行わせるというものです。施設自体としては、水道事業者の持ちます発電施設ということになりますし、また、電気事業法上の特定供給という認可を受けるということになります。

これにつきましては、既に事業者の募集選定が行われておりまして、石川島播磨、清水建設、電源開発の3社のグループが落札し、既にこの3社による事業会社の設立を見ておるところで、間近に契約ということになる見込みです。

4ページ、これは国の事業ですが、郵政省が神奈川県横須賀市のリサーチパーク内におきまして、移動通信用の実験を行う施設を整備するというものです。

内容的には横須賀市の市道に移動通信用の実験用の施設を敷設をするということで、具体的には光ファイバー、あるいは実験用の電柱ですとか、ITSの実験設備などを整備して、郵政省の通信総合研究所が基本的に利用しますが、民間の研究機関にも幅広く開放するというものです。

事業規模はあまり大きくなくて、13億円余りですが、事業期間は15年を考えております。

最後の3つは、いずれも神奈川県で検討されているものですが、これはいずれもまだPFIでやるかどうか検討中ということです。以前には割賦リース方式という形でもって民間の資金を導入するというので検討を始められたところですが、PFIというものも選択肢の一つとして検討されているというものです。

一つ目は、県立の保健医療福祉系の大学を設立する、その建物に関するものですが、民間が資金調達、設計、建設を行って、県に対して分割払いによる譲渡を行うというものです。事業規模が187億円、事業期間が平成11年からとありますが、我々のところで承ったところではこういう形になっておりますが、平成45年までの期間で実施をするということです。

建物が4万平方メートルほどありますが、これを建てて、そのあと県に譲渡すると。その後の維持管理を行うということで、BTOのスタイルで行われるということ。また、建設に

については、性能発注によるものということです。

6 ページ、神奈川県では2 件目ですが、近代美術館の新館を整備するというものです。既に県立の近代美術館、鎌倉市に本館がございますが、その不足する機能を補うということと連携をするといったことで、新しい美術館をつくるということです。これも先程と同じように建物の建設・維持管理というところで、規模が55 億円、事業期間は平成12 年度から平成42 年、葉山にこの美術館をつくり、建物が6,000 平方メートルで、中の展示その他の運営については、県の美術館が行うということになります。

最後に衛生研究所の新しいものを整備するというので、神奈川県には老朽化した研究施設があるそうで、これを更新するために、茅ヶ崎に新しいものをつくるということです。この建物の建設・維持管理を行うということで、当初に所有権を移転するというのと同じでして、場所が茅ヶ崎、建物の規模が8,000 平方メートルで、事業規模8 億円、事業期間は30 年ほどを考えておるといことです。

このほかにも地方自治体単独でいろいろと検討されているという例がほかにも幾つかあるうかと思いますが、取りあえず私どもで概要を把握し整理、公表できるという形したものは以上です。

西野部会長 どうもありがとうございました。今日の話と直接の関係があるわけではないのですが、前回もいろんな委員から少し事例をとということがありましたので、ちょっと御紹介をしていただきました。

どうぞ御発言を自由にしてください。

A 専門委員 今御説明いただいた7 件の事例について、これは多分、基本方針ではなくて実施方針に関わってくると思いますが、特に事業費について、例えば廃棄物施設で1 期何億円となっていますが、これはあくまでも初期投資と考えていいのでしょうか。

具体的には金町浄水場のケースでは253 億円、いわゆる公共がその事業に対して20 何年間に払うお金ということで、パブリック・セクター・コンパレーターとの比較で自らやる場合に払ったお金よりもこちらの方が安いからこれでやらせるという形になっていると思うのですが、事業費についてその点をお聞きしておきたい。

佐久間参事官 事業費は、ここでは基本的には初期投資分だと理解しておりますけれども、必ずしも関係省庁の調査を詳細まで詰めきっておりませんので、ほかのものが入っているかもしれません。基本的には投資分だと思います。

B 専門委員 金町だけは例外というふうに御理解いただいた方がいいかと思います。

C 専門委員 基本方針の性格ということだけ、最初に発言させていただきます。

(資料の)基本方針の性格の中に法の目的である促進という言葉が入っていないということ若干気しております。共通する基本的な事項を定める。あるいは併せてさまざまな特定事業が法に基づく選定事業として実施されるように配慮されることによって、民間事業者の参入が促進されるというような言葉が入ると、本来の法律の目的に沿っているんじゃないかなと思います。

西野部会長 暗黙の了解でそういうふうに思っているものですから、あえてないのかなと思っているんですが、ありがとうございます。

D委員 1点、お教えいただきたいことですが、基本方針の性格、基本方針ですからそうそう変わるものではないと思いますが、ただ、これは御案内のように、今の時期、イギリス等々では先例はあるにいたしましても、日本でどうなるものか。数年間、おそらく5年前後は試行期間だし、啓発期間であるし、国はともかく、自治体の場合ですと、事情はいろいろでしょうから、そこら辺のことも勘案しなければいけないとなりますと、基本方針は試行期間についてであると。あるいは啓発期間であるということを念頭に置いた上での基本方針だと考えてよしいのか、あるいは、もうちょっと基本的なものであり、それは実施方針で考えるものであると考えるのか。その辺はどう考えればよいのでしょうか。

白須室長 事例で取り上げたものについても、金町は既に話が始まっておりますし、幾つかの案件で11年度とか12年度早々というような話のものもあり、各PFI事業をしようとして検討しておられる地方自治体等で、各省庁の実施方針のひな型、またはその元になる基本方針を非常に待っているところが随分あります。

今、試行的なものなのか本当に基本的なものなのかというお話でしたが、いろいろこの法律に書いてあることにいたしましても、これはイギリスでも何年かかけてやっていった話ですし、それを日本でやっていく、これは国もあれば地方公共団体もある、地方公共団体といっても県もあれば政令指定都市、市町村とありますので、私どものイメージとしましては、当初は試行的なものでお考えいただくざるを得ないんじゃないかと思います。

各省庁、各地方公共団体でおやりになって、その中でまた当然法律自身も5年後に見直しという規定がございますけれども、この基本方針等につきましても、しかるべき見直しをしていただくとか、あるいは基本方針策定後、ガイドラインといったものについてもいろいろ御検討いただくとか、そういうことで順次埋めていって、實際上動かしていただくというのが、現実的な方法ではないかと考えているところです。

E委員 今の御意見に補足させていただくようなこととなりますが、この資料を御説明いただいたときから、基本方針の性格とかいろいろございまして、問われている趣旨が今ひとつよくわからないと。現実問題として、このモデル事業については、金町のものについては、募集要綱が出ております。それをPFI事業と言っていいのかを別にしますと、埼玉県川口市のケースほか幾つかあるかと思うんです。

募集要綱があって、それがもう少し抽象化されたものが実施方針ですか、その上に来るのが基本方針と。非常に難しいのは、法律と実施方針の間に立つ基本方針の相場感が非常につかみにくいわけなんです。

少し例を集めて、大体募集要綱辺りでどの程度のことを決めておるのが、決めないとだめなんだろうかということ、私のように入札とかの専門でない、相場感がつかめない。そうすると、そこに基づいて基本方針としてどの程度のことを見ておこうかと。下手をすると、多種多様の事業整備を対象にせざるを得ないんだけど、あまり浮き上がってしまうと、何が飛び出るのがよくわからない。言葉の遊びになってしまったら、おそらくはあまり意味がないと思われるんです。

そのところで、何かとっかかりをどこかに求めたいと思うのですが、何かお知恵があれば是非ともお伺いさせていただきたいと思っております。

西野部会長 今回の基本方針の性格というのは、(1)と(2)でこれでいいのかなという気もしたり、むしろ次の基本方針において定める事項には、かなり細かいことが書いてあって、こちらの方が中心になるのかなという気がするのですが、こういうものを御経験のある方が何人かおられますが、現実に事業に携って、日本となじむかどうかは別として、いろんな国で関係された方から基本方針の(1)と(2)、こういうもので性格はいかがですか。

F 専門委員 実務的な観点から判断しますと、基本方針は内閣総理大臣の定める法律事項でしょうから、大きな国としての方向づけ、理念的な抽出等が必要かなという意味では、私自身はこの方針の性格ということ自体については、大きな違和感を感じておりません。

ただ、より重要なのは、「性格」よりも後段にでてくる基本的な論点の方で、こちらは実はさまざまな課題が存在し、実務レベルで処理すべき内容か、国の考えとしてどの段階でどう記載すべきなのか、一般論として内閣総理大臣の告示として取り決めることが適切かなど、非常に大きな御議論がありうるのではないかと考えます。

もちろん、国の方針としての内閣総理大臣が定める告示というのは、どうしても一般論抽象論になってしまいますし、本来実務論である内容をどこまで、また何を如何に定めるべきなのか、かつまた制度的な課題を背景に孕む場合には実は慎重な御判断が必要で、後段の基本方針において定める事項の内容の御議論の方が民間事業者としては心配です。

西野部会長 基本方針において定める事項についての御意見をお聞きしたいと思います、いかがでございましょうか。

御自由に御発言いただきたいと思いますが、一つのタイプとして、既に日本の外でいろんな御経験をされた方がこの中に何人かおられます。その方々が、例えば自分の経験でそれが日本に使えるかどうかは別にして、こういうことという話、それから現に今日本でいろんな案件が動きかけていて、その御相談に乗っておられる方がいるとお聞きしておりまして、そこで今何が問題になっているかとか、そういうことを反映すると、ここでこういうことを決めた方がいいのではないかとということ、とりあえず今日は発言をいただきたいと思えます。

A 専門委員 特定事業の対象の考え方と、もう一つ民間発意について、の2点について考えを述べさせていただきたい。まず、事業の対象の基本的な考え方というのは、既にいろいろなところで言われたと思いますが、本来、公共施設等の管理者がやる事業を民間がやる。すなわち、それなりの必要性があるということが大前提で、私どもがやっている研究会等でも、もし民がPFIでやれない、もちろん、民間ですから、利益その他、インセンティブも含めてやれない場合には、タイミングの問題はあるでしょうけれども、必ず公共がやるものであるというものが一つは基本でなければならないのではないかと思います。

民間の発意に関しては、より具体的になります、私の経験からいきますと2ケースあって、民間が企画から含めて発案をしたものについて、一つは随意契約的なタイプ、もう一つは、競争入札。いずれも競争というものが前面に押し出されるということではあるわけですが、随意契約的なタイプについては、これ以上の案が出てこなければそこと契約するという、まずその案を公表してどういう仕組みでどういうふうにするかということ、例えば道路ですとルートから全部含めて公表して、これに対して、それを上回るような代案が出

てきたときに、それについて協議をしながら発案者にいくか、あるいは代案にいくかということが議論されるというケースであります。

もう一つの競争入札のケースについては、発案があったときには詳細については一切公表されないで、いわゆることごとことを結ぶ道路計画についてPFIでやることをベースに公募がなされ、それに対していろんな案が出てくるわけですが、事前に発案された案もその一つの案として、初めから競争をしていくというケースになります。

いずれにしても、発案された方については、知的所有権と言いますか、インテリジェント・プロパティーがあるものですから、それに対してその中のものが使われたりした場合については、いわゆる代案を出した事業者が幾らかの形でそれを買取る、あるいは政府そのものが補償するといった一つのルールが要るのではないかと思います。

C 専門委員 今回の御発言に対して一つだけ気になったことがありますので意見を言わせていただきます。

基本的にPFI方式で推進される事業については、前提として、すべて競争入札があるということに是非していただければと思う。発案者が発案をした内容についての価値ということはもちろん、認めるわけです。しかし、発案者が発案した以外の案が出てこない場合、そこで随意契約ではなくて、発案者が出した案を元に競争入札を行うと。その場合に、例えば1社しか出てこなければ、これは競争入札をした結果、1社しか出てこなかったわけですから、この会社が契約ができれば結果としての随意契約という言葉があるわけですが、それはあくまでも結果論であって、プロセスとして競争の応募要綱があって、競争入札があってというプロセスを踏むということではないかなと思います。

西野部会長 どうもありがとうございます。

D 委員 幾分抽象的な話になって恐縮ですが、私はPFIというのは社会資本の整備の仕方の一つだというよりも、多分もうちょっと大きな意味を持ち得るのではないかと考えています。

これからどういう地域がどのような社会資本を整備すべきか、それをリードする役割をPFIに持たせるかどうかというのは、これはまだちょっとわからなくて、いろいろな基本計画を国や自治体が持っていて、その中のPFIでできるものはPFIでやるんだという方向だろうと思っています。

もう一点、住民参加、あるいはパブリック・インボルブメントということが言われますが、私は住民参加で事が全てうまくいくなどと思っておりますけれども、PFIなどもそういう側面ももっと考えてもいいのではないかと考えています。いろいろな方法があると思いますが、一つは、PFIに関連してプロジェクト・ボンドの話がよく出てきます。資金調達の仕方のところですね。私はプロジェクト・ボンドは金融機関だけの問題ではなくて、住民、あるいはもうちょっと広く国民でいいんですけれども、その方たちがボンドを買うことによって、その事業に賛同し、あるいは場合によっては幾分かのリスクは負ってもいいという姿勢を示されるということ、これも住民参加の一つの大きな意味があるのではなからうかと具体的な形で思っております。そういうことも、どういう形で入れるかは別問題ですが、視点に置いていいのではないかなと感じております。

G委員 先程、知的所有権とかそういうものについての意見がありました。具体的にはその場合の発意というのはどういうものをお考えですか。

A専門委員 例えばトンネルをやるときには、当然、かなりのリスクをとります。当然地盤条件のリスクなどについても、例えばボーリングそのものも我々のリスク・マネーとして自分でやるわけです。そのデータというのは、次やる人に生きてくる。それについての所有権というのはもちろん我々にあるわけですが、それは使ってもらわないと一銭の価値にもならないわけですから、そういうものについて何らかの形で評価してもらおうということも重要です。

また、ファイナンスの仕組みで、インフレーション・ボンドというのはかなり数学的なバックグラウンドの要る数式であったりするので、そういったものについてもかなりの価値があるということ等々、技術的なこと以外にもいろいろなものがあると思います。

G委員 今の話は割にわかりやすく、そういうところにプロジェクトをするとすれば、既に投資をしているわけですから、その投資の結果を後の人が使うとすれば、一般競争入札にかけるとすれば、当然支払ってしかるべきもので、知的所有権というよりは、むしろ必要経費で既にかかっている分ですね。いずれにしても、そのプロジェクトを最終的にするしないは別として、PFIにかけるとすれば調査しないといけない話ですから、必要コストのような気がしまして、ちょっと知的所有権と違うような印象を持ったんですけれども。

A専門委員 ボーリングそのものはそうかもしれませんが、例えばプロジェクト・ファイナンスのインフレーション・ボンドというのは、仕組みそのものが非常に複雑でかなりのソフトを使ったりするものですから、そういったものについて、もしそれを政府側が是非採用したいということであれば、それだけの十分価値のあるものだと思います。

G委員 先程の七つの事例を見ると、例えば金町浄水場にこういうのをやったらいいのではないかという発案をしたときに、それが本当に知的所有権なのか、それはだれでも考えることのような気がします。例えばここここ間に道路を付けたらどうか、こういうのは知的所有権ではないのではないかと。

A専門委員 もちろん、提案するときには、資金回収から何から全部仕組みを含めて提案するわけですから、それはプレリミナリーであっても、一応ワンセットトータルとして評価されるべきだということです。政府がやるよりもこういうメリットがあるとか、こういう仕組みを使うとか、こういう方法で資金回収をするという、全体がパッケージになった一つの発案ですから、単にここここを結べばもっと便利になるというのが民間発意ではないと思います。

G委員 今の話は普通で言うと、プレフィージビリティと言われていたようなものが入っていますね。そういうもののコストは当然払う。こういうふうにやったらこれだけメリットがでますよとか言うのに、それにこれだけコストはかかっているんで、それを何らか付けてというのはよくわかる。何か知的所有権と言われますと、発想そのもの、例えば湾の下に、交通量が満杯なのでトンネルを付けるというのは、発想そのものは非常に一般的な発想なので、それが知的所有権と言われるとちょっと抵抗があったものですから、その辺を少しクリアにしたいと思ったのです。

F 専門委員 面白い御議論だと思いますが、私は法律上の民の発意をどう解釈するかという、その根源に立ち返って整理した方がわかりやすいと思う。行政的な観点、公共政策の観点から見た方が非常にわかりやすい。民の発意の有り様というのは如何に生起するかという見方です。実はこれは3つのパターンがあるわけで、一つの大きなパターンと言われるのは、例えば既存の公共整備計画の中に現存する案件を民間による創意工夫・手法に係わる知恵等さまざまなノウハウ・アイデアを持って提案する考えですが、これは単純な代替でしょう。

もう一つのパターンとしては、大きな公共政策としては明確で計画としては存在しているけれども、自治体がどう実現していいかわからない、あるいは当面実現の目処がたっていない案件を新しい角度・手法により民間がその早期実現を提案する場合。例えば廃棄物処理設備とか廃棄物発電みたいな案件で、これなどは政策としての必要性は誰の目にも明らかですね。但し、民間が独創的な考えと手法でこれを実現できる提案をしたところで、果たしてそれが知的所有権と言えるかどうかに関しては非常に大きな問題がある。

もう一つの 카테고리 というのは従来の整備計画や公共では発想し得ない新しい創意工夫による、公共サービスの付加価値化をもたらさうる民間による事業提案等も存在するわけです。例えば既存の公共サービスをITを用いた整備等により合理化し代替するような案件です。

ただ、公共の観点からは、あくまでも公共の政策ニーズに合致することが前提でもあり、かつまた全体の整備計画との整合性の観点から事業実施の判断をすべきなのでしょう。

先程のご意見は先行開発費用分担の問題ということとともに、どういう形と判断で民間発意を吸い上げるのかという手法論、またどういう形で透明性、公共性を貫徹するのか、この場合のアイデアや付加価値はただなのか、こういう問題に行き着くのではないかと思います。

個人的には民間事業者の立場としては、アイデアは買ってもらった方がもちろん好ましいわけですが、現在の制度から考えると単純じゃないとも考えます。処理の仕方には色々手法があるわけで、例えば一つの考え方としては、民発意をくみ上げた場合でも競争入札ベースにし、評価の過程で発意者の創意に関しプラスの考慮を図るという考え方もあります。あるいは事業コンペ方式のように、アイデアを最初に買ってしまって仕切り、それから入札ベースにするという手法も考えられるのではないのでしょうか。

テクニカルにはいろいろあると思うのですが、いずれにせよ大きな考え方は基本方針には記載されても、かかる詳細ははたどうも実務指針の範疇になってしまうような気がします。

C 専門委員 今のお話で一つ大事なポイントだと思えるのは、初期投資というか、提案をするに至る過程で費やした費用をどうしてくれるんだという話であるわけです。イギリスの場合もそうですし、この間神奈川県衛生部の方に伺ったところ、今度、保健医療福祉大学の入札があるのですが、3番目か5番目までで入札したグループで、入札で契約を取れなかった会社については、その入札に参加したことに対して費用をお支払いしますというお話がありました。それは文書でも書いていますけれども、これは本当に少ない金額ですと言われていましたが、多分そういうことに通じると思います。今おっしゃったボーリングにかかった費用というのは、そのボーリングが行われたことによって初めて事業の実現性、リアリティーが図れたわけであって、そのボーリングの資料を基にアイデアが公共事業、公共サー

ビスとして適切なものだという判断が公共側でできたわけですから、もしそれを採用して、PFI事業として推進するのであれば、ボーリング費用というのは、かなり合理的にその金額によって判断されると思いますので、その費用は当然全体のプロジェクト・コストに入る。ということは、もしその事業会社が入札して契約が取れなかった場合には、そのボーリング費用が資料を提供した会社に支払われるというのは、極めて当然のことではないかと思いません。

現在の既存のシステムも、公共部門はみんなそういう土木コンサルとか設計コンサルに500万円とか1,000万円払って、最初のイニシャルの調査をやって、その分の予算をとって払っているわけですから、全く内容としては変わらないものですから、そういうものがPFI事業の場合も、考え方として採用されてもいいのではないかと思います。

H委員 かかった費用、これは必要なものだろうと思います。それをそのまま簿価で引き取るかどうかというのは別の議論であって、必要であればそれはもうコストであるとすればよい。一種の市場価格で買い取ればいいことであって、絶対買い取るかどうかは、あくまでもやった方がリスクを負ってやっているわけですから、それが次に引き取ったところが、価値があるあるいは買い取った方が有利であるという判断に基づいて買えばいいことであって、それは公共セクターから見しても、その方が全体のコストを下げるということはリコメンドするかもしれません。そういう議論でいいのではないか。いろいろなケースがあって、あまり細部に入ってしまうと、基本方針でそこまで決めるのかという議論になると思います。

A 専門委員 別に基本方針に入れるのではなくて、基本方針そのものは、そういった知的所有権についてケース・バイ・ケースで議論し考慮することとか、そういうふうになると思う。しかし、こういうことを議論してからそう書かないと、初めから1行で、それはそうしようと言ったら、それきりになってしまうので、この場では、より具体的なものを議論しながら、最終的にそれが包括されたような形で、ちょっと抽象的かもしれませんが、出てくるという議論を是非お願いしたいというのが私の思いです。

G委員 私がちょっと引っ掛かったのは、知的所有権と言われたので、実際にかかった費用以外のアイデア料みたいなものかという気がするのです。そのくらいで多分、この話はいいのかなという気がします。ボーリングなどというのは非常に考えやすいのですが、全体のプロジェクトのコストを安くするために、普通は多分PFIをやっても、どこかが先にやれば、それを買い取り、更に追加する必要があるれば、それは官の側で追加をしてやって、それからかけると思うのです。そうしないと、受注者が、応札側がみんな自分でやらなければいけないですね。同じところのボーリングを10社が全部やるというのは、プロジェクト・コストが高くなるのは決まっているわけですから、それは当然決めた瞬間に買い取って、足りないところは官が補充をして、その上で入札にかけた方が当然入札コストが下がりますから、トータル・コストを安くするという意味では、非常に明解だと私は思っていますから、あまり心配していません。その辺はよろしゅうございますか。

H委員 今のボーリング費用も含めてですが、かなり細かいことも結果的には決めないといけない。そうすると、基本方針にのるべき、ある意味では抽象的なことではないけれども、先程事務当局からお話がありましたガイドラインというような問題、事例として上げるべき

ような事柄というのは多いと思う。そういうことで上げるということに住み分けて議論があつていいのではと思う。

G委員 ある程度PFIをお考えのところができるだけの基本方針に定める事項というのは出さないといけないですね。最低限かもしれないですが、それは出さないといけないので、ある時点から議論を詳細に詰めていって、このくらいは確保とか、ここはほかに持っていくということはしていく必要はあるかと思うんですが。

私から事務当局にお伺いしたいのは、特定事業の対象として取り上げるべきものについての基本的考え方というのがあるのですが、これは法律の方を見ますと、第2条第1項で公共施設が定義され、第2項で特定事業とは公共施設等の整備になっておりますので、法律で決まっているという印象を持つのですが、その辺いかがです。

白須室長 多くの法律では、特定事業とか、特定何とかと言った場合、法律で極めて特定されているもののことが対象となっています。それに対しまして、PFI法におきましては、こういう事業、こういう事業と、事業の種類が並べてありまして、この中でPFIをやるのにふさわしいような事業が特定事業だと、こういう言い方をしています。では、現実の中でどういうふうに特定事業として選定される事業が絞られていくかということ、基本方針において、こういう感じの要件を満たした実施方針をつくりなさい、その次に、ではその要件を満たして実施方針ができると、そこで現実の選定事業となる事業が出てくる。その事業を特定事業という言い方をするのが、多くの場合ですけれども、この法の書き方が別な書き方をしていますので、そういう意味で取り上げるべきものという意味です。こういう中では、法律の考え方といたしまして、それぞれ事業の種類、駐車場であるとか運送施設だとか、そういうところを絞れという発想はないと思うのです。それはむしろできるだけ広くしておく。では、どういうものが特定事業としていいかということ、それは、PFI事業としてやるのがいいものが特定事業だという言い方ですので、現実の問題として、どんな要件、こういうようなことに留意して選んでいくべきではないかということ、この法律の書き方ですと、コストがより低いのか、それともサービスがより高いかというふうに書いてありますが、そうすると、コストは低くてサービスは高いものは当然いいわけですが、この法律で厳密に言いますと、高いし、かついい、これも入ってくる。ただ、そういうのは幾らでもあるわけで、その辺の比較の仕方というのはいろいろ議論があり得ると思うので、その辺りを含めまして、例えば大枠的なところで、施設の種類というのを限るとするのは立法趣旨から言っても適当ではないと思いますし、何らかの絞り込みを現実に行っていく段階において、何がしかの絞り込み的なものが種類というより定性的な形でもってあり得るのかどうかというのが、言わば最初の基本的な考え方という辺りのものでございます。

G委員 法律にこう書いてあるので、特定事業の対象として取り上げるべきものとしては、法律に書いてあるのが全部いいので答えはらないという気持ちがありました。

もう一つは、いろいろなどころでお話しをしているときに出てくるのですが、特に地方自治体のようなところだと、住民がたくさんいるものですから、皆さんのコンセンサスを入れないとなかなかやれない。ある特定の人、例えば、非常に裕福な人がいて、ここにこういうものがあると便利だと思って自分はそれにお金を使う気があるというときに、公共事業と

してそういうものをつくれるという言い方をしている。

P F Iですと、本来公共事業にすぐには入れないものであっても、ユーザーがいてペイすればいいということになる。どこかに非常にトラフィック・ジャムがあって、そこに橋を架けて立体交差にすると、ある地域の人には非常に便利になる。それだけを見ればそれが優先度が高いかどうかは別として、そういうものがあつたときに、十分サーベイして、高くてもそれがあつた方がいいという人が出てくると、地方自治体の順位からすれば落ちるようなものであってもペイするものがあるという場合がある、そういうものができますよというような説明をしたりしているわけです。

そういう特殊な話をここで書き込むのかなというのが感じの一つなのですね。こうしてこういうふうなものはやるというのは決まっているんですから、そういうことを言われたけれども、高いけれども質がいいというようなもの、公共事業でやるとなかなかそれができない。やはりどうもある水準で制御する、そういうものがあるのかなと。

もう一つは、法律の第2条第1項、第2項にいろいろなものが書いてあるのですが、採算性をよくするためにはこの中に何か違うものを入れないといけないということがある。人が集まってこないと困るからというような理由で、ここに書いてないものが入ってきたとき、どのぐらいが入ってきてもいいのかとか、そういう議論があつていいのかなと思う。

これは小さな案件で、庁舎を建てるときに、ホテルをつくるとかそういう話も聞くのですが、ホテルだけではなくて、ショッピング・コンプレックスをつくるとか、そうすると、これが本当に入っているのかなという気がするわけです。そういうふうにしなないと、あるいはそうすれば、P F Iの案件としてやりやすくなるというときに、ここを外れたものがどのぐらい入っているか。それがメジャーでは困ると思いますが、どの程度入っているのか、そういうことかなという気も一番初めしたのですが、いかがでしょうか。

白須室長 先程委員の意見にもありましたが、本来P F Iでやらなければ公共の事業としてやるというものだというお話の方で言えば、例えば、各都道府県や市町村の何か年計画というようなものを書いてありますが、それでは、載っているものが基本的に優先なのかあるいは載ってなくてもやってもいいのかとか、例えば、道路整備何か年計画というようなものには、高規格幹線道路以外はそれほど精緻に書いていませんが、では書いていないのはどうなるんだというようなことが問題になるのではないかと。

また一方で、例えば、高くてかついいものをつくるということがあり得るというお話でしたが、逆の方で申しますと、高ければよくなるのは当たり前ですので、何でも金をかければよいものができる、それでいいんだという考えを当初から導入していったとき、このP F Iというものを将来的に見ていくときにはどうなのか。あるいは今、先生お話のような、すぐ回収できてしまう、こういったときには、高かろうが、よかろうが、世の批判というものもそうないだろうと思いますから、ただ、特定の方向を示しているのではなく、双方の方向から見るところで、いわばカテゴリー的にお示しさせていただいたというものです。

H委員 今の議論がどちらかというとならばP F Iの事業内容をどういうものとして考えるかという議論だろうと思いますが、もちろん、委員がおっしゃいましたように、法律の案文だけだとちょっとカバーしきれない、もちろん、そういうものを補足するために基本方針を書く

ということがあると思うのです。

それで、ちょっと先の話なんですけど、今までのお話を伺っていると、業務内容がどういうものになるかというその次に、どういう業者、あるいはどういう事業者を選定するか、こういう問題が次のステージにある、今までそうなんです。

更に申し上げますと、運営上どういふことが必要であるか、どういふことを先に決めておかなければいけないか。もっと大きく言えばエグジット、やめるときにどういふふうにするんだということを明確にしなければならない。その中で、例えばリスクの分担だとかが入ってくる。

ちょっと戻りまして、お話が出ました、最終的には公共事業体、公共セクターがやらざるを得ないようなものが対象だということですが、これでは代替するというだけで、従来公共団体がやったものだけになってしまいます。しかし、そうでないものも当然あるわけです。今、挙げられたようなケースで、そうすると、そこで共通で認めてあげていいような要件を基本方針で補足してあげればいいのかと、日本国民全体でなくても、ある特定の地域で、明らかに公共的な利益がある場合には、それはそれで認めてあげるといふようなものが抽象的に書いてあって、あとガイドラインに、次善なりそれに近いことを補足してあげるといふことで前広に範囲を広げてあげればいいのかと思います。

B 専門委員 民間事業者という立場で、今の基本的な、どういふものを取り上げるべきかというお話のところですが、そういういろいろな可能性というのは、当然、残すべきであるとは思いますが。

ただ、一方、現実にはいろいろな、特に地方の方々とお話しをすると、今回、いろいろなことができるんだという印象の方が先に立って、先程ご意見があった本来やるべき公共事業といふところが逆に消えてしまっているようなところが非常にありました。

例えば、収益施設を併設するといふ可能性も当然あるのですが、これは両刃の剣でして、収益にならずに足を引っばってしまうというケースも十分あり、民間側とすると結局リスクの部分が増えてしまうというケースが大変あります。資料に載っていませんが、今話題になっているような余った容積部分に民間の施設を入れて云々といふのは非常に微妙なところです。経企庁研究会の報告書の最初のポイントのところの2ページ目に第3セクターとの違いが記してあって、その2行目以降で、PFIは公共性が高く、本来公共部門が整備すべき公共施設等の整備云々と書いてありますが、やはりこのところをまずきちっと示された上で、いろいろな可能性を示すといふことが、このレベル、あるいは中央官庁のレベルでは御理解いただいているのかもしれませんが、現実には、何か空いている土地があるけれども何かできないかみたいな極端な話も出てまいりますので、その辺はやはり基本方針の段階できちっと整理をしていただくべきではないかと思えます。

D 委員 高くても質のよいものがPFIの対象かという話は、これは私は、その便益が特定の個人に帰属するのかどうかというのがポイントだろうと思えます。老人ホームのようなもの、すばらしい老人ホーム、普通の常識から考えてすごい高い質の伴った老人ホームを、PFIになると補助が入るわけでしょうから、これをPFIでやる、そして補助を入れていくということにはいかなものかといふふうに思います

一般の道路のようなものは、これもまた地域によってレベルは違うと思います。便益というのは多数の人に及ぶわけで、その地域に必要な水準、十分な水準というのは確保しておかなければいけないだろうというふうに思います。

I 専門委員 私も原則としてはやはり公共施設等の管理者というのが実施方針をつくって募集をかけて P F I 事業を進めるということですから、基本的には本来公共セクターがやるべき事業を対象にするべきだろうと。それに対していわゆるバリュー・フォー・マネーが達成することを確かめて P F I として進めるというのが一つの原則です。ただ、今、このまま放置しておいて、今、例えば民間事業者がやっているフィールドで、このまま放置しておけば将来公共の負担がものすごく発生するかもしれないということがある。例えば、産業廃棄物などの議論でよく不法投棄など将来どうなるのかとか、いずれ公共が自ら負わなければいけなくなる。そういったところぐらいまでは多少幅を広げていただいてもいいのではと感じます。

G 委員 そうするのは本来公共のものと民間のものが共存しているわけで、介護施設が公共のものであるということ自身が怪しいので、博物館などもそうだと思うのですが、はやれば民間でやっていいわけですから、いわゆる公共構造物というか公共施設というのが正しいかどうかはわからなくて、非常に高級なものをつくって、それは当然民間の話であって、もう P F I でも国が関与する必要もないし、市場の失敗とかそういう問題もないものですから、あまり心配もしていないんですが、私がちょっと言いかけたのは、例えば、バンコックに高速道路が市内に今たくさんあるが、所得水準から見ますとあの国は低くて、車を持てるような人は、数から言うともものすごく少ないわけです。その人たちが非常に車を持っているものですから現にみんな困っているわけです。

非常に裕福なあるごく少数の層がいて、その人たちが道路をつくることに十分お金を払いますよという気があるのです。現にそこを走っていただくと、普通の人も下が楽になる、バスが速くなるという、そういう施設がある。そういうのが日本にあるかどうかよくわからないのですが、あの国の所得水準から考えれば、あれが本当に優先度が高いかということ、非常に疑問がある。公平性から考えますと。確かに利益は出ていますから問題はないんですけども、ただ、利益は非常に富裕なごく一部の層からその人たちの満足のために出して、それがひいては下のバスの交通渋滞を防ぐという意味では、一般の人にも波及しているんですね。そういう案件がちょっと頭にあったので。

ここで言うのは、法律にも書いてありますから、そういう案件もいいんですよと、非常に特殊な人だけを目的にペイすれば、それも本当に、例えば、立体交差みたいなものと、完全に公共事業に入るわけです。その意味では道路であっても鉄道であっても、そういうことがちょっと頭にあったので、そういう意味かなという言い方をしたんです。ただ、今のバンコックの例が適切かどうかはちょっと私も非常に疑問に思っていて、そういう言い方をするのがいいか、ああいう都市がああいう状況になっていることは事実ですから、ないと国の発展につながらないというのはわかったつもりでいますけれども。

A 専門委員 私自身も口火を切って話をしたのは、やはり非常に混乱があって、本来、自分たちでやるものは自分たちでやるんだ。それ以外のものをいわゆる P F I でやってくれな

いかというの、やはり出てきているようで、打出の小槌みたいな考えがある。しかし、原則はやはり公共が本来自分たちでやるものが主体で、それプラス今言われたようないろいろな工夫が生かされた新しいものが出てくるというのは当然認めるべきだと思います。

H委員 それに関連して、現在もそういう話は出てくるんですが、リスクと言った場合に、事業主体が、例えば倒産するとか、債務上のリスクということがまず第一に取り上げたんですが、今回、PFIを考えたときに、リスクというのはもうちょっと広く考えまして、つまり、事業体それにつながる債権者というグループがあるんですが、もう一人受益者というのがあるわけです。先程話があったコミュニティの少数かもしれないけれども、一つの集団があって、そこが、事業ができない、あるいは途中でポシャったら、それで要するに利便性が失われるというリスクもある。

そうしますと、最終的に今までの公共団体がやっていなくても、最終的にやはりやってほしいよというような、つまり、その部分はリスクをテイクしてほしいんだということがあると。つまり、民間のSPCなりがやったけれども倒産してしまった。しかし、サービスは提供してほしいといったときに、地方公共団体がその債務の弁済までリスクは負わないけれども、その事業そのものの存続については負いますよと、こういうことは必要だと思います。そういう形で範囲を考えてほしいと思うのですが。

D委員 例えば、田舎でバス会社が倒産した、鉄道会社が倒産した、それであとはどうするかと。これは公が責任持たなければいかぬというようなケースもあり得ると思う。

私は、PFIの話は、官民に役割分担の話まで持っていくと、話が大き過ぎる。したがって、今、公共事業として行われていること、公が責任を持って実施している事業で、PFIという手法が可能なもの、そういったものを考えるということではないかと思うのです。官民の役割分担を初めに考えますとこれは大変です。

例えば、これは時代によって違いますし、それから地域によって違いますし、国によってももちろん違うし、日本の中でも地域によって違うと思う。だから、それをやり出すと際限がありませんので、今、公がやっている、公が責任を持って行っているサービスの供給、これでPFIという手法が適用可能なもの、そういったことを拾い出すということではないかなというふうに思います。

C専門委員 PFIは公共サービスを提供するに当たって民間資金の活用、民間ノウハウを活用しようという考え方なのです。公共サービスというのは何かというと、これは行政がその地域住民とか地元企業とか、あるいは更に周辺もあるかもしれませんが、そういうところで公共サービスとして必要だと思われることを公共サービスとして考えてそれを具体化していくということです。

そのときに、何があるかという議会があるわけです。議会で当然このPFIに係る情報を集めて基本的には審議されますから、そこでまた民間の、すなわち納税者のチェックが入るわけです。ですから、私がここで申し上げたいことは、ここにおられる方々が、PFIとはこういうものだという枠組みを決めるとするのは基本的に不可能であって、住民から出てきた、ある民間から発意があったと、それを住民が支持して行政として必要なことを認め、かつ議会がそれを認めるのであれば、それは十分PFIになるわけです。そういう視点であ

れば公共サービスというもののカテゴリーを決めるのは、おそらくその地域の行政であり住民であり議会でありというところで、自ずと一つの秩序ができ上がってくるわけです。議会で通らないものを行政がPFIとして取り上げても、これは実現しないわけですから、ということではいいのではないかと思います。

J 専門委員 PFIで、基本的には地方自治体からPFIを見たときには、本当はイニシャルとランニングに分けて考えるべきだとずっと思っています。

イニシャルという視点からだけ行きますと、いわゆるゼネコンとか営業されている事業者の方のスタンスになっていくわけです。ところが、今の国と地方の税財政制度を踏まえて見たときには、とにかく補助体系なり交付税体系なり起債制度の中で一応枠があって、それを取り外すかどうかという議論は別途にあるとしましても、地方から見ると、せっかくやった仕事が将来、5年先、10年先に大赤字になってしまう。そしてPFIでやったときに、先程倒産したという話がありましたけれども、それがどう担保されるのかというのが一番大事なのかなと思います。

だから、イニシャルだけでいきますと、確かにPFIという選択もありますし、むしろ民活、それからPFIという発想のほかに官活がまずあるべきだと。だから、むしろ公共事業のコストを下げるためには、例えば、標準の設計ではなしに、性能発注でいくんだとか、そういうことが別途あった上で、しかもイニシャルを含めてトータルとしてのPFIがどうかということではなかったら、なかなか地方は乗っていきにくい面があるのではないかと。

例えば、PFIでイニシャルをやったときに、金利一つ見ましても、純然たる民間でされていて、将来的に行政が全部負担するときの金利水準よりも、各自自治体が大蔵省なり自治省の許可の下にやっている金利の方が安いわけです。そうすると、PFIと言っている、やはり国の制度の方に陥ってしまう可能性もあるのではないかと。だから、トータルで見て、もちろん、最終的な民間企業の方の品質保証をどうするのかとか、そういうことが当然担保された上で、なおかつイニシャル的にどうなっていくのかなという気がちょっとしたわけです。

神戸市も民活事業とかいろいろなことを実験的にやっていますけれども、一番心配しますのは、例えば、BOTでやったときにも、25年、35年先にすべての赤字部分の責任が行政に返ってくるわけです。現行制度ですと、毎年毎年チェック機能が働くわけです。あれ、今年は赤字になったと、そうしたら、こういう手法で行革をかけて赤字を減らそうということではできるわけですがけれども、最初に民間企業と行政とが契約という形で行ってしまうと、どの程度の見直し条項が入るかわかりませんが、最終年度まで行ってしまつて100億の赤字を自治体が引き継ぎなさいとなりますと、これが大変な問題になってしまう。だから、トータルとしてハード、ソフト両面からのPFIがうまく行けたらありがたいなという気がしていますけれども。

西野部会長 今回の件で、私はそういうことはないだろうというふうに想像したんですが、金融の専門の方から見て、契約をちゃんとしておけばそういうことは起こらないというふうに理解をするのでよいですか。

H委員 現実には、私はそのものはやっていないんですけれども、投資などで見ていますけれども、これは基本的には民間マーケットであれば何でもあると考えた方がいいと思いま

す。契約があって、弁済すべきと言ったってお金がなければ返ってこないわけですし、そういうリスクも考えてしなければいけない。そういう意味では、人を見たら泥棒と疑えということでは決してないですが、やはり何でも起きるんだということを考えないといけない。

ほかの事業と一緒にやったら効率的だという話があって、全く民でやって構わないものというのは確かに効率的なんです、そちらでトラブルがあって差押えをかけられたから、公共サービスの方も店じまいせざるを得ないというような事態というのも考えられるわけです。

そういうことも含めて、実は基本方針で少なくとも触れておくということは必要かなと思っておるんです。

F 専門委員 先のご意見は、明らかに誤解だと思います。民間事業者の累損を公的部門が負担するというのは、これはあり得ないというのがすべての前提です。

西野部会長 この辺、誤解があるといけないので、私はそう考えていますし、ほかにも何人かおられるはずなんで、それはないというふうに。少なくとも事業者が破産していて、初めに約束した水準が受け取れるかどうかというのはちょっと問題があるかもしれませんが、マイナスが来るということはないと。

J 専門委員 例えば土地信託という制度が数年前にできたわけですが、土地信託でやったときは、赤字が出ればすべて行政がかぶるということでやられています。

西野部会長 おそらくその辺がこのPFIが非常に大きく取り上げられている理由であって、契約をきちっとしておけば、そういう負担は官の側に来ないと。そういう理解をしています。ただし、受け取る状況は違うかもしれませんけれども。

H 委員 そういう議論になるだろうと思っていて、ただ、細かいので今まで申し上げなかったのですが、例えば金町の場合に、別の株式会社だと思いますが、SPCの形態を取るかは別として、一つの独立した法人としてやるということになるかと思いますが、一般に入る前はスポンサーというのは、例えばここで言えば大手の企業が入ってくるかどうかというのは、実はクレジットを見るときに非常に重要です。

それが、大会社の一部門として事業をやるのか、独立した法人でやるのか、更には法人格のないところでやってしまうのか。これは実は現実に起こる事態と全く違ってきます。その辺のところは、個別具体的に、例えばSPCでなければいけないとかいう指示が必要はないと思いますけれども、一つは、独立会計で確保されるということ。同時に債権債務、民事上の問題、あるいは商法も入りますが、ここは独立していないといけないと。この二つは要件として必要になってくると思います。

つまり、全く別の、九州でやっている事業で、北海道の事業をたまたま同じ会社がやっていて失敗した途端に、九州にも手が伸びるわけですが、そういうことは避けなければいけないというようなことをある程度基本方針の中では入れておく必要があるのではないかと考えています。

白須室長 民間事業者の責任の明確化の点は非常に重要な御議論かと考えております。

今、それぞれ御指摘されましたとおり、BOTと言いましても、トランスファーされますのは、例えば高速道路でしたら、道路がトランスファーされるのでございまして、SPCの会社の経営責任がトランスファーされるわけではございませんので、累積債務がトランスフ

アーするということはない。

もちろん、コストのかかる道路をつくってしまい、補修のための維持費がずっとかかる、後で引き取ったら、とんでもない高くつく道路をトランスファーされてしまうということは、あり得るわけです。

C 専門委員 特定事業の選定についての基本的な考え方如何ですが、バリュー・フォー・マネーという言葉に関連する話が出てきます。日本における P F I を考えるときに、このバリュー・フォー・マネーの考え方を、どういうふうにこの基本方針のところで表現するかというのが極めて重要だと思っています。

具体的に申し上げますと、イギリスで行われている P S C、従来型の費用と、P F I の提案におけるコストの比較ということが、イギリスにおける歴史と文化と、インフラにおける比較と、日本の現状における比較というのが、かなりかけ離れたインフラの下にありますので、それをどういうふうに表現していただくのかというのがあるわけです。

私が申し上げたいことは、バリュー・フォー・マネーというのは、そこが一番基本であって、バリュー・フォー・マネーを計る方法というのは幾つかあっていいんじゃないかと思えます。すなわち、従来型の公共事業におけるコストと、それから P F I におけるコストの比較というのは、バリュー・フォー・マネーを計る上での一つの方法なんですけれども、それはあくまで一つの方法であって、すべての P F I の事業において、その方法を通すしなければならないということはないのではないかと、すなわち、それ以外のバリュー・フォー・マネーを測定する方法もあるということです。

もう一点は、たとえ比較する場合においても、日本においてはリスクの数値化の問題と、税金の問題があります。この問題をどういうふうにこの基本方針の中で表現するかというのは、実施方針のところで非常に大きな影響を与えますので、それについて多分皆さんの御意見があると思えます。

それから、次に民間事業者の募集についてですが、これも非常に重要な問題で、どういう民間事業者を公共事業サイド、すなわち行政の方が適切な民間事業者として認定して事業を任せるかということですが、設定の仕方については、広範囲な解釈ができる。すなわち、実際の実施方針のところでいろいろなことが設定できるような形で書いていただけるといいなと思っています。何故それを申し上げているかというと、一つは、大阪証券取引所で P F I 市場というのができて、この事業者がいろいろな市場を使うことによって変化を遂げるということがある意味で考えられるのではないかと。大事なことは、その一つの例で P F I 市場を活用することによって、より P F I が活用される、促進されるということであれば、それはそうであっていいのではないかと思う。

ですから、基本方針のところでも、民間事業者の募集及び選定に関する事項のところでは、かなり幅広い、柔軟な解釈がとれるような決め方をしていただけるといいのではないかなと思います。

それから、民間事業者の責任の明確化等事業の適正かつ確実な実施の確保に関する基本的事項に関してで、やはり実際の工事が的確に行われているかどうかというのを、だれが監督・監視するのかということが一つ。

それから、今度はランニングの期間で、その期間のランニング、維持、管理、運営が適切に行われているかどうかという管理、監督を一体だれがやるのか。この部分が基本方針の中でどういうふうに表示されるのかというのが私にとって非常に関心事であります。

工事、つまり完工までの監督については、これは通常の公共工事という範疇でいろんなことが実際に行われているわけですから、その辺のところは私が申し上げることはないと思いますが、問題はランニングのところ、ランニングに関しては、おそらく二つのことがあると思う。一つは、イギリスでいきますと、ファイナンシャル・プロジェクト、ファイナンシャル・モデルですが、20年間なら20年間の資金収支表と損益計算書がある、あるいは貸借対照表もある。それと、半年ごととか1年ごとに、それとの差異がどう出てくるのかと。その差異を見ることによって、当然経営上の問題がそこで浮かび上がってくるわけです。それを指摘することによって、傷口が、ちょっと切ったのがいつの間にか3年、4年すると、もう出血が止まらなくなるくらいの大傷になるということを防ぐというのが、まさにランニングの段階での管理だと思います。モニタリングを通じて財政上の問題がチェックできる。

もう一つは、契約上に書かれたサービスの内容についてのチェックがありますが、これについても半年、1年ごとにモニタリングという形でサービスが適正に行われているかということをチェックすることによって、行政サイド、民間サイド、金融機関サイドは十分事業が安全に運行しているか、もし少し方向が間違ったら、それをまた修正して元のルートに戻すことができるということがあるのではないかと思いますので、その点について、是非書かれておくといいと思います。

次に、法制上、税制上の措置というのは、これは積極的に是非行われるべきだと思いますが、ただ、先程申し上げました特定事業の選定のところと、この支援というところが組合せになっていまして、この組合せの問題で、おそらくここで一つのコンセンサスができると、非常にPFI事業を選定する際に明解な方程式ができるのではないかと考えています。

それから、その他に関しては、基本的な事項として先程申し上げたのですが、公開性ということが非常に重要だと思います。特に公開性というのは何を意味するかということ、公共サービスということがまさに住民や地元企業があつての公共サービスですから、その人たちがこのPFIにどういうふうに参加できるのかということについて、それが結果として公開性ということになっていくと思いますので、その点について、明記されるといいのではないかと思います。

K 専門委員 PFI全体の思想がバリュー・フォー・マネーの向上ということになりますと、幾つかいろいろ作業してみますと、従来の公共事業でバリュー・フォー・マネーがなかなか、PSCの問題もありますけれども出てきにくい面があつて、先程の問題にまた戻るかもしれませんが、やはりPFIの事業をもう少し広げていただいた方がとりあえずはいいのではないかと思います。法律を見ますと公共施設、公用施設、公益的施設という分け方がありますが、この区別自体もあいまいだし、公益的施設自体も公共がやるか民間がやるかというのも時代によって全然違ってくるということですから、そのバリュー・フォー・マネーの向上という観点からもやはり少し幅を広げないとなかなか出てこない。その理由は二つあつて、一つは民間事業者のアイデアを募集するとなると公共施設だけに限定するという形にな

るとなかなか事業が出てきません。したがって、そういう点でいくと公共施設のポテンシャルを高めるための施設、そこも含めてやったらどうかと。

ただ二つございまして、一つはやみくもに、例えばその公共施設が小さくて残りがあまり大きいと問題ですから、これはやはり一つは効率的かつ効果的に社会資本を整備するという第1条にもとらないことというのと、自ずと限度があるという感じがしますが、あまり限定的にしていだかない方がいい。

もう一つは実務的に言いますと、前の民活法のときの最初のころに、民間施設を分けたときに、例えばこの場合でも税金がありますが、実務的に非常に複雑なことになってきます。例えば不動産取得税、固定資産税をどこまで減免するとかいろいろありますから、その辺についてはあまり限定的にしないほうが、バリュー・フォー・マネーという観点からいってもいいのではないかと思います。

西野部会長 今の件は事務当局で御検討いただけませんか。

というのは、諸外国の例を見てますと非常に大きな案件が多い。大きな案件ですと手間暇が多少かかってもバリュー・フォー・マネーが出てきますが、小さな案件ですとあまり出てこないというのはおっしゃるとおりのような気がします。ただ日本の現状を見ますと、いきなり大きなものというのはなかなかやれそうになくて、小さな案件からとなると非常に限定的にしまうと、金利が高いなどのためにあまり実は出てこないというような心配をしております。多少ある割合で利益が出るようなコンポーネントを工夫をしないとという感じを持っている。法律の読み方でどの程度そういうことが読めるのかというのを、これは宿題にさせていただきたい。そういう感覚は多分地方公共団体の方は持っているのではないかと、あるいは相談に乗っておられる方はもっといるのではないかと思います。

白須室長 特定事業の選定に関する事項は、民間事業者の募集及び選定に関する事項及び事業の適正かつ確実な実施の確保に関する基本的な事項と裏返しの関係、相互に関係がありますし、後者が詰まってくると、おのずから前者が見えてくるような話ではないかというふうに考えおります。

Ｌ専門委員 バリュー・フォー・マネーというのが一つのキーワードになると思います。総論の部分、理念型のところに、このバリュー・フォー・マネーを是非入れるべきではないかと思えます。

範囲でございしますが、私は公共的なサービスを提供するすべての事業を対象とすべきではないかと思えます。ユニバーサル・テストングのようなことは日本では当然出来ないことですが、言わば受け身のユニバーサル・テストングのような考え方で、全部のものを対象にしておいて、ここに行政改革の視点を入れて、そこで具体的なPFI事業が出てきたときに、公共事業との間で価格を比べる、あるいは同じ価格であればサービスの質を比べる。独占事業体である公共側が今まで独占的に提供していたサービスの質と価格を競争者と比較し、サービスがよりよくなるか、あるいはより安くなるかということでもって計っていく。こういう行政改革の視点というのがまず理念型としてあっていいのではないかと思います。

次に、具体的にピックアップする基準についてですが、やはりニーズの高いもの、国民のニーズ、あるいは地方公共団体であるとか、地域住民のニーズの高いものからというのが一

つの理念型になると思います。

もう1点は、よく言われるのですが独立採算を取れるものからやったらいいという議論ですが、ペイラインの話は今のバリュー・フォー・マネーの場合と全く別の概念でございまして、独立採算がとれるものというものは、本来民間がやっておかしくない事業ですので、その独立採算性を重視して基本的な判断の基準にするというのは、ちょっと順番が間違っていると思います。独立採算性のことを条件の中に入れたい方がいいと思います。

先程も申し上げたように、公共の方で気がついて、公共サービスを民間にやらせることで、事業費を削減できたということであれば、それもPFIの立派な効果という理解でございまして、ペイラインの理論とは別ではないかと思えます。

2番目に、民間事業者の発案があった場合の対応のあり方についてですが、まず民間事業者からの発案が、理想的なケースではたくさん出てくると思いますが、仮にそのようなことを想定しますと、先程申し上げているように、公共側の優先順位と必ずバッティングして、どちらか選ばなければいけないという事態が生じますので、まずは行政側の方で優先的に進めたい公共サービス提供事業に対して何らかの形で前広にあらかじめ公表していくというスタンスが求められると思います。そこから民間が発意していく。順番としてはまず公共側が考えていることから前広に公表していく、こういうスタンスが大事ではないかと思えます。

それから民間からの発意についてはこれを定期的にレポートしていくというのが、公共側に求められるのではないかと。すべてのケースについてバリュー・フォー・マネーを計算して公表するのはなかなか大変ですので、とりあえずはどういう発意があったのかということ、これも幅広く国民に知らせるというスタンスが大事ではないかと思えます。

3番目に実施方針の策定、公表に当たっての考え方のポイントですが、実施方針を出す時点では最終的にPFI事業とするかどうかまだ決めてないわけです。しかし、ある程度民間事業者を募る理由付けが必要だということですので、ポイントはそれを進めたい公共側が何を評価するのかという点について、最初に明確に示しておくことが大事ではないかと思えます。

つまり、行政の立場として何故PFIとして検討したいのかということのアカウンタビリティが求められるというようなことではないかと思えます。

それから、民間事業者の募集とか選定に関する基本的事項としては、民間事業者の選定についてはできるだけ限定しないというのが私の意見でして、例えば実施する能力を備えているというくらいであとは何も条件をつけなくて良いのではないかと思えます。

事業の適正かつ確実な実施の確保については、PFIは先程から申し上げているように、官民のパートナーシップによって公共サービスを改善するというのが目的だと考えているのですが、このときに、民間サイドに不当にリスクを移転するというのではないということ、はっきりしておいた方がいいと思います。だから、アベイラビリティ・フィーみたいな考え方があると思いますが、そういう考え方に基づくリスク分担のあり方もあるということで、基本的にはリスクを適切に管理できるものがリスク負担するというのが大原則ではないかと思えます。

公共施設等の管理者が実施方針において明確にすべき事項ですが、PFI事業者に関する法律あるいは経済的な地位といいたいまいしょうか、立場、これが事業期間中ずっと、20年とか

30年とか続くわけですから、安定して継続的に担保されることが必要だと思います。例えばファイナンスの面で申し上げますと、キャッシュフローの安定性というのがないとなかなか事業ができないということになりますので、具体的には例えば債務負担行為を計上することを実施方針でうたいながら、事業権の契約締結までに議会の決議を得るというようなことによって、実際の額が決まらなくても仕組みが担保されるというようなことがあります。今はファイナンスの話を上げましたけれども、法律的な立場、官の非常に強い立場から急に民間に変わるわけですから、そこが揺らぐといけないと思います。

それから、その他の事項ということでは、やはり優秀コンペ参加者には何らかの、全部と言いませんけれども、何らかの費用負担のようなことをするというのはいいと思います。

また、事業契約の徹底ということで行政の都合による追加仕様のようないことはやらないというようなこともルール付けをしておいた方がよいと思います。

西野部会長 この他、追加の意見はありますか。

E委員 契約の部分ですが、おそらく実感として三セクと何が違うかということ、独立して官と民との間の契約を実行する、途中の不可解な変更もしないし、紙に書いてないような約束を強要されることもないというのが違う。三セクの契約自身私はそんなにたくさん見てないんですけど、たくさんの当事者の方が役割分担は確かに書いておられるんです。ただし、問題なのは一旦事故が起こったときに、だれがだれに対してどういう権利を持っているのか、それが明確に必ずしもされていない。見方を変えて言うならばある種の組合契約のような形で皆さんやっておられるように見える。

先程出てきましたけれども、官から見た場合に15年、20年、30年という長期にわたるサービスの提供を受ける、そういう意味で官は民のリスクを取るわけですので、そのためにどいうエンティティーであらねばならないのかということから考えると、当然そこへ出てくるのは、では別の会社をつくってみましょうかという話になるかと思います。

そうするとその別の会社と、各サービスを提供するスポンサーの方が多いいと思います、契約になっていくと。そういうふうに普通に考えてみれば、言われるほどこの辺は難しくないとはいえる。既存の契約であったとしてもストラクチャがしっかりしておればきちっとできる。

ただ、今の日本の契約というのは、私はその研究者ではないので正確には申し上げられないのですが、長期継続契約である、関係契約ですので、必ずしもある瞬時取り上げたときに明確に正確に全部が規定されておるわけではない。更に弱いことは紛争の解決の手法を合意した契約として見た場合であったとしてもやや弱い、協議条項が入り過ぎているわけです。そのところは今まで社会の変化がなかったという伝統であろうかと思いますが、ちょっとそのところは頑張ってこれから契約書を検討したいと思っております。

西野部会長 大体予定した時間になったんですが、あと何か一般について、どうぞ。

M専門委員 一つは先程の契約の問題ですが、PFI事業が5年間試行的な段階にあるということを考えますと、地方自治体側からのニーズとしては、やはり契約において随意契約という選択肢というのが必要であるということからは視野に入れておいた方がいいのではないかと思います。

それから、今お話があったんですけども、契約の成立と同時に何か問題が起こったときに契約の実効性の担保というのが非常に難しい問題になってくる場合がある。ですから、先程終ったときに自治体側に非常に大きな責任というのがくるのではないかというのも、やはり契約はきちっとできていても、その実効性担保というところで非常に日本の場合問題があるというところがあって、御懸念がでてくると思う。ですから、きちっとしておくということがやはり必要ではないかと思う。

それから、先程PFI事業者の法的な位置付けという御指摘がありました。それと同時にPFI事業で形成した資産の法的な位置付けというものをどう考えるのかということだと思ふ。具体的な事例で言うと、先程挙げていただいた中で神奈川県の新衛生研究所の整備事業がありますが、これは既存の行政財産の隣に接してPFIで事業を設定するというやり方になりますので、そうすると全体として資産の法的な位置付けというのはどういうふうを考えるのかというところが非常に問題になってくる。今、議論している案件ですが、きちっと方向性を出してあげないと、なかなか動けないという現実の問題があるということです。

A 専門委員 一つは性能発注であるということでサービスの質と量というものが与えられ、それをやるためにいろんなリスクが列記されてその分担が決められる、それをベースに民は民なりにそれをどうやって作って、運営していくかということ提案をし、それに対して公共は、もしそれを公共をやったとしたら幾らのお金がかかるのか、あるいは逆に利益事業であると幾らのお金が入るのかということが比較される。それが最終的にバリュー・フォー・マネーだと思います。

そのときに二つ重要な点があって一つはリスクそのものをどう定量化するかということ。すなわちこれまで公共でやってきた仕組みの中でいろいろあったことがどの程度オープンにされるかということだと思ふ。特にファイナンスの人といろいろ話をしていると、例えば、ファイナンスのシミュレーションをやるときにリスク評価の手法としてモンテカルロ法を使おうが、結局そのデータがなければどうしようもない、判断すらできない。

もう一つは、バリュー・フォー・マネーを計算するとき、当然税金であるとか民間ですから利益を出すとかが、民が持ついわゆる官と民で競争した場合の弱さみたいなものについて、オーストラリアの一つの例で、オーストラリアも初めはそれは考慮されてなかったんですけども、今は主要な仕組みとして、コンペティティブ・ニュートラリティー・ポリシーという、そういう原則が適用されている。例えば公共そのもの、いわゆる政府あるいは地方自治体等については税金等を払わなくてもいいとか、あるいは投資に対する配当をする必要がないとか、政府の保証によって安い金利のお金が借りられるとか、政府だからこそ持つたくさんの有利な点があって、それを前提にして民と比較するというのは不公平である。だから、それを全部ならして同じ条件にしてバリュー・フォー・マネー、すなわち官と民を比較しましょうというのがはっきり今ポリシーとして出てきているんです。それをどの程度までいきなり日本で反映できるかは別にして、いわゆるバリュー・フォー・マネーを俎上に上げるときに、そういう動きにもう世界はきているというのを是非念頭においていただきたい。

西野部会長 今の点は大事で、おそらく基本的には皆さんそういう概念に立っているとと思いますが、それがどううまく反映されるかというのは非常に難しい。バリュー・フォー・マネー

ーというときには違う土俵では比べられないものというのは、多分皆さん意識しているだろうとは思ってます。

H委員 最初の部分だけではなくてエグジットまで見て、それぞれのステージごとに見るのがよい。最初に事業の範囲をどうするか、その選定の方法はどうか、運営をどうチェックするか、あとエグジットをどうするかと、大きく四つのステージでそれぞれのいろいろな項目やアイデアとかあるが、そういうものをもって次の議論に挙げていただけたらと思う。

あともう一つ、基本方針で是非とも触れていただきたいものとして、いろんなチェックがあるが、それには市場機能を利用するという方向も入れていただければいいと思う。また、資料のデータについて、今の法律ではどこかに報告しなければならないということはないのですが、現実問題としてこの推進委員会辺りが中心となって集めないと、具体的な事例というのはわからないと思う。そういう方向性も載せていただけたらなと思います。

西野部会長 どうもありがとうございました。今日の中でいろんな意見が出ておりますけれども、多分事務当局にある程度お任せすると、その中でそれはそれでもっともなものが出てくるんで、その辺の少し意見整理を大筋のところちょっとやっていかがですかね。多分発言の中には違っているものがありますから、それは反映されてなければ、また改めて、このところはこうしてほしいという御発言をいただくことにして、次回少したたき台みたいなものできますか。

白須室長 たたき台と申しますか、ある意味では冒頭の中に書きました中に、私どもの何となく念頭にあるものもございませう。また今、先生方から具体的な点についていろいろお話があったわけでございますので、この辺を突き合わせたような形にいたしますと、ある意味でもう少しクリアーと申しますか、論点と申しますか、これが浮かび上がってくるかと思えますので、そのようなところを幾つか整理をさせていただきまして、次回はむしろそれをベースにやれば、取りまとめにつきましてはまた次回後に部会長の御指示をいただきまして、各先生方に御相談させていただきたいと思えます。

西野部会長 例えば工事の監督をどうするか。これは諸外国ですと当然インディペンデント・コンサルタントなりチェッカーなりを雇いましてやると、もうはっきりしてます。それから運営の管理をどうするかと、これも必要であればインディペンデント・チェッカーを始めから雇うという条件にしておいてチェックしていきます。それはいずれにしても官もやらなければいけないことですから、それをやったから高くなるわけではないので、ある意味では常識的な解があるような気がします。あまりコメントしなかったんですけども、そういうことも含めて少し整理をして、それと同時に自由な意見を求めまして、次回というふうにしたいと思えます。それでは、これで本日の会議を終了したいと思えます。ありがとうございました。

以上