

第 1 2 回 民間資金等活用事業推進委員会

議事録

内閣府

民間資金等活用事業推進室

第12回民間資金等活用事業推進委員会議事次第

日時：平成17年11月7日(月) 14:00～16:00

場所：中央合同庁舎4号館共用第4特別会議室

議事

- (1) PFI法の改正について
- (2) PFI事業の現況等について
- (3) 今後の進め方について
- (4) その他

出席者

【委員】

森下委員長、西野委員長代理、高橋委員、原委員、前田委員、山内委員

【事務局】

与謝野大臣、村瀬政策統括官、伊藤民間資金等活用事業推進室長、
町田参事官、浅田企画官

伊藤 P F I 推進室長 それでは、ただいまから、第12回「民間資金等活用事業推進委員会」を開催いたします。

私は、内閣府の P F I 室長をしております伊藤でございます。

まず、会議の開催に当たりまして御報告でございますが、本日は、委員 9 名のうち 6 名の出席を予定しております。

しかしながら、E 委員におかれましては、あと 10 分ほどかかるという連絡がございました。後ほど御出席かと思えます。

いずれにしましても、定足数の過半数を超えておりますので、委員会が適法に成立しておりますことを御報告申し上げます。

引き続きまして、本日御出席の委員の皆様を御紹介させていただきます。

森下委員長でございます。

A 委員でございます。

B 委員でございます。

C 委員でございます。

D 委員でございます。

E 委員は、後ほど御出席かと存じます。

内閣府からは、与謝野経済財政担当大臣。

そして、担当の村瀬政策統括官が出席いたしております。

それでは、この後の議事進行につきましては、森下委員長にお願いしたいと思います。

よろしくお願いいたします。

森下委員長 それでは、進行させていただきます。

本日は、与謝野大臣におかれましては、大変就任早々でお忙しい中を御出席いただいております。まず、与謝野大臣からごあいさつをちょうだいしたいと思います。よろしくどうぞお願いいたします。

与謝野大臣 このたび経済財政担当大臣を拝命することになりました、与謝野馨でございます。どうぞ、皆様方、よろしく御願い申し上げます。

また、森下委員長を始め委員の皆様方、本当に P F I のためにいろいろ知恵を出していただき、また、いろいろな難しい問題の御審議をいただきまして本当にありがとうございました。

私が文部大臣をやっておりますときに、余りにも文部省が汚いものですから、そろそろ建て替えたらかどうかという話を随分いたしました。が、ようやく P F I を活用して、非常に大きな立派なものができるということで、これも本当に皆様方のお陰様であると思っております。

全国的に P F I を活用する案件というのは、着実に増えてくると思えますし、それに伴いまして解決しなければならない問題も出てくると思

うわけでございます。森下委員長を始め、皆様方の知識やお知恵をお借りして、これからもPFIが順調に進展しますことを心から期待をさせていただきたいと思っております。

私は、この問題はまだまだ不慣れでございますので、どうぞ御指導、御鞭撻のほどを心よりお願い申し上げまして、ごあいさつとさせていただきます。ありがとうございます。

森下委員長 ありがとうございます。

大臣におかれましては、公務が多用でございますので、ここで御退席をされますので、よろしくお願いいたします。

与謝野大臣 どうもありがとうございました。

(与謝野大臣退室)

森下委員長 それでは、本日の議事に入らせていただきます。

本日の委員会では「PFI法の改正について」「PFI事業の現況等について」「今後の進め方について」の御報告をいただく予定でございます。

初めに、お手元の資料に御用意しております議題1の「PFI法の改正について」、そして議題2の「PFI事業の現況等について」でございますが、事務局から御説明をまとめて行っていただきまして、その後、議題1及び議題2全体について皆様方に御議論をいただく方がいいかと思っておりますので、皆さんの御了承が得られれば、議題1と議題2を一緒に進めていきたいと思っておりますが、いかがでございましょうか。よろしゅうございましょうか。

(「異議なし」と声あり)

森下委員長 それでは、事務局から説明をお願いします。

町田参事官 参事官の町田でございます。それでは、御説明をさせていただきます。

以下、恐縮ですが、座らせていただきます。

まず、PFI法の改正についてでございます。お陰様をもちまして、この8月に議員立法で成立させていただくことができました。

資料の1-1をごらんいただきたいと思っております。

大きな項目で5項目ほどございます。

まず、第1の項目でございますけれども「PFI事業がサービス分野を対象とすることの明確化(第1条関係)」ということでございます。

これは、従来からの解釈でも、建設を伴わない、運営事業のみの事業もPFIの対象であるということは解釈上明確に示してきたわけですが、今回の法改正で、このことが法文上明確になったということでございます。

第2でございます。「基本理念等において国公有財産の有効利用等の観点を明確化」ということでございます。

まず、そのうちの第1点でございますが、基本理念における配慮事項といたしまして、PFI事業として民間事業者に委ねる際については、行政の効率化、国または地方公共団体の財産の有効利用に配慮するということが第3条の第1項で明記をすることといたしました。

国公有財産の有効利用というのは、現下の重要課題でございます、今回、こういったことを法文上明確化したわけでございます。

もとより、未利用国公有財産の積極的な売却ということは念頭に置いているわけでございますけれども、今回PFI法改正において後ほど御説明いたしますとおり、有効利用の手法について、若干充実したという経緯もあり、これも法文上明確化した一つの背景でございます。

次に、基本方針を定めるに当たっての特定事業の選定に係る配慮事項として、新たに追加した事項がございます。

1つは本年4月に、御案内のとおりJR西日本の痛ましい事故がございました。こういったことを反映いたしまして、安全性を確保しつつ、国民に対するサービスの提供における行政の関わり方の改革、民間の事業機会の創出その他の成果がもたらされるということを追加したということでございます。第4条の第3項関係ということでございます。

次に3でございます。「国公有財産（行政財産）の貸付けの拡充」ということでございます。こちらにつきましては、今回の法改正で初めてできるようになった事項でございます。まず、そのうちの第1点でございますが、公共施設と民間の収益施設、これはPFI事業の外枠ということでございますけれども、これを一棟の建物で合築して建築をする場合ということでございます。

これは、平成13年度の改正で、この合築建物の民間収益施設部分についても行政財産である土地を貸し付けることが可能となったわけでございます。

今回の改正は、これを更に一歩進め、この民間収益施設がPFI事業者から他の第三者に譲渡された場合についても、この民間収益施設部分について行政財産の貸付けを可能とすることといたしました。これは、リスクの分離を徹底するという趣旨によるものでございます。次のページを見ていただきまして、もう一つの項目でございますが「合築以外の形態による民間施設の併設の場合（第11条の3関係）」ということでございます。

これは、例えば一般廃棄物処理施設がございまして、こちらの余熱を活用いたしまして、温水プールを、民間収益施設として運営をするという

ケースがあるといたします。この場合、一般廃棄物処理施設から温水プールまで、温水をパイプラインで導くわけでございますけれども、この廃棄物処理施設の敷地の中についてのパイプラインについても廃棄物処理施設と同じように、土地の賃貸を可能とすることとしたということでございます。

なお、これは特定施設という定義を置いておきまして、すべての施設ということではなくて、公共施設のうち、熱供給施設、新エネルギー施設等、法律の第2条の第1項第3号（公営住宅を除く）、第4号、第5号に該当する施設に限って、そういった措置を認めることとしたということでございます。

4番でございます。「民間事業者の選定に当たっての評価方法の明確化（第8条第2項関係）」ということでございます。

こちらは、公共施設等の管理者等は、民間事業者の選定を行うに当たっては、原則として価格、そして国民に提供されるサービスの質その他の条件により評価を行うものとするということを新たに規定したものでございます。

御案内のとおり、PFIにつきましては、特に国については、総合評価方式の一般競争入札で行っているものが大半でございます。また、いわゆる公共事業につきましても、総合評価というのは、かなりの割合で浸透しているところでございます。こういった情勢を反映いたしまして、確認的に規定をしたというものでございます。

5番は「その他主要事項」ということでございます。その他主要な事項として規定されているものは、大半は既に運用で行っているものでございますが、確認的に法文上明記をしたというものでございます。

(1)でございます。これは独立行政法人にPFI法が適用されることを明記したこと、また、地方公共団体についてPFI法の適用を明確化したということでございます。第2条第3項関係、第4条第7項関係ということでございます。

(2)でございます。PFI事業と指定管理者制度との整合性の確保ということでございます。第9条の2関係ということでございます。

御案内のとおり、PFI事業と地方自治法に基づく指定管理者制度というのは、これは別の制度でございます。

しかしながら、例えばPFI事業者が公の施設の料金徴収も併せて行うといった場合につきましては、指定管理者制度の活用ということが必要となるわけでございます。

こういった場合につきまして、PFI事業の手續と指定管理者制度の手續について整合性を持って適切に行うように配慮するよう法文上規定

されたというものでございます。

(3)でございます。PFIに関する資料の公表ということでございます。第21条の第6項ということでございまして、資料の公表は従来から行ってきたわけでございますが、今回、法文上、推進委員会の所掌事務としての位置付けを明記したものでございます。

(4)でございます。PFI法の少なくとも3年ごとの見直しということでございます。PFIは法制定から6年が経過いたしました。依然としてPFIは発展途上であるため、少なくとも3年ぐらいのタームで見直しをするべきであろうという趣旨で入れた規定でございます。

(5)でございます。段階的事業者選定方法の導入等の検討を明記ということでございます。これは、昨今公共事業につきましても、入札契約についてさまざまな改革の動きがございます。

後ほど御説明をいたしますけれども、例えばEU等で、競争的対話方式といったものが、今度導入される予定になっているとこのことでございます。

こういったいろいろな入札契約の新しい動きにつきまして、今後検討をしていきたいと思いますということでございます。

勿論、透明性、そして公平性の確保ということが大前提になっていることは言うまでもございません。そのとおり法文上規定がなされているところでございます。

以上、簡単でございますが、今回の法改正の内容につきまして御説明をいたしました。次に「PFI事業の現況等について」という資料2に従いまして、簡単にPFI事業の現況、そしてPFI事業をめぐる最近の動きにつきまして御説明をしたいと思います。

1ページ開けていただきますと「I. PFIの現況」と書いてございます。まず、現況について御説明をした後で、最近の動きについて御紹介をしてみたいと考えております。

3ページ目を見ていただきたいと思います。「分野別実施方針公表件数」というものが出ております。大体どれぐらい現在の段階でPFI事業が進んでいるかということについて示したものでございます。9月30日現在ということでございますが、全国で211の事業が実施方針を公表しているということでございます。大体年間50件ぐらい新しい事業が生まれているというのが現況でございます。

次のページを開いていただきますと「都道府県別実施方針公表件数」というものが出ております。

東京都のように、公共団体施工に限っても16件ほどあるところから、中にはまだ全くPFIについてやっていないところ、さまざまござい

ます。このように、地域的にばらつきがあるということでございます。

次に5ページ目でございます。

数がこのような形で非常に増えているわけですが、PFIの事業分野についても拡大が進んでおります。

平成11年度、PFI法が施行された年度でございますが、この段階ではPFIの事業分野はわずか2分野にとどまっておりました。これが平成17年度には、53のカテゴリーの施設がPFI事業の対象となっております。

ここ数年で増加した事業分野の一例を挙げますと、刑務所であるとか、大使館であるとか、これは国土交通省の事業でございますが、道の駅であるとか、それから空港であるとか、非常に多岐にわたっているものでございます。

次に6ページ目でございます。

このように事業数、そして事業の内容が拡大しているわけですが、それと平仄を取りまして、支援措置の方も拡充がなされております。

まず、税制の特例措置でございますが、従来は分野別に特例措置が講じられておりました。基本的には地方税ということで、固定資産税、不動産取得税、都市計画税、こういったものの課税標準を2分の1にするという特例措置が規定されておりました、個別の施設ごとに、ここにあるように規定をされておりました。

平成17年度の税制改正要望の結果といたしまして、このように施設を類型ごとに特例措置を認めるということではなくて、PFI施設そのものに着目をして、今、申し上げたような地方税の特例措置というものが新たに導入されたところでございます。

補助金につきましてでございますが、御案内のとおり補助金のみならず、PFI事業でなされたもの、PFI事業でなく通常の公共事業でなされたもの双方について、イコールフットィング、同一の条件で適用していくということが求められているわけですが、補助金につきましては、BTO、BOTそれぞれこのような形で、一応内閣府の方で各省庁の方に御照会をした結果をまとめたものでございますけれども、その結果を見る限り補助対象事業が過半を超えているという状況が明らかになっております。

以上が、簡単でございますが、PFIの現況ということでございます。

次に「PFIをめぐる最近の動き」について簡単に御説明を申し上げます。8ページをお開きいただきたいと思います。

先ほど御説明を申し上げましたとおり、P F I 事業につきましては、数において著しく増加をしております。

その一方で、これは言わばクオンティティ（量）の問題でございますけれども、このように数が増えていくに従いまして、P F I 事業の質自体もかなり変化がみえるようでございます。

以下、簡単に御説明を申し上げます。

まず、P F I 事業が増加したということでございますが、当然これは事業数の増加ということになります。事業数が増加をするということになりますと、具体的な事例がどんどん増えてくるということでございますので、こういった事例の集積に伴いまして、實際上、さまざまな課題が顕在化してきているという状況がございます。

こういうさまざまな課題につきまして、いわゆる発注者、国・地方公共団体の方からも、こういったところを直した方がいいんじゃないか、こういったところが問題なんじゃないかといったような御要望が出てきておりますし、また、民間の事業者からも同じように、こういったことが課題ではないかという御要望が出てきているところでございます。

次に質の変化でございます。これは、様々なプロジェクトが出てきておりまして、中には先ほど御紹介をいたしました羽田空港のプロジェクトであるとか、後ほど御説明いたしますような、病院のプロジェクトであるとか、具体的な資金について着目をいたしますと、1,000 億のオーダーに乗るようなプロジェクトが登場してきておるわけでございます。

また一方で、P F I 事業が着手されてから 6 年経過しておりますので、建設段階から運営段階へその主軸を移してきている P F I 事業が増加をしてきております。

更に、後ほど御紹介をいたしますけれども、病院のプロジェクト、それから先ほど御紹介をいたしました刑務所のプロジェクトのように、建設ということではなくて、むしろ建設後の運営を重視したプロジェクトが登場してきております。

このような状況の変化を踏まえて、資金調達手法の多様化の兆しということがみえるようでございますし、また、運営段階に移行したプロジェクトが増えてきているということで、先ほども法改正のところで御紹介をしたような安全確保等の運営段階での課題というものが明らかになってきており、こういったことについての検討が必要になってきているといえと存じます。

それから、プロジェクトが運営段階に入るとままいりますと、金融機関のモニタリング、その他事後チェックについての課題も明らかになってまいります。

それから、これはPFIというよりは、大きな社会経済全体の流れということでございますが、入札制度改革の動きということがございます。具体的には、最近成立がされました公共工事の品質確保の促進に関する法律、ないしはEU等で最近新たに施行が予定されております競争的対話方式といったような動きでございます。

以下、資料に従って個別にごく簡単に触れさせていただきます。

9ページをごらんになっていただきますと、先ほど申し上げましたとおり、プロジェクト数が大きく増加しているということが読み取れると思います。

10ページでございますけれども、これは端的に言いますと、事業費ベースの市場の増加ということでございます。

折れ線グラフが累計の金額ということでございますので、こういう形で事業費ベースの規模も大きく拡大しているということが読み取れると思います。

11ページでございますが、こういった状況を踏まえまして、さまざまな課題が明らかになってきているということでございます。

事業の実施主体、言わば発注者ということでございますが、こちらの方からは、例えばVFM算定の実態と、それからガイドラインの理念とが若干ずれておるんじゃないかとか、それからVFM算定の具体的な手続が公共団体ごとにばらつきがあるんじゃないかとか、それからガイドラインに基づいた、より実務的な具体的な資料を提供してほしいといったようなお話がございます。

一方、経済界、事業者からということでございますけれども、日本経団連の方からの御要望を参考に挙げさせていただきますと、先ほども申し上げましたような入札契約制度の方式についての検討の必要性、それから評価の透明性の確保、それからPSC・VFMの公表、指名停止措置の取扱いの明示等々、さまざまな要望が出されているところでございます。

1つの例を御紹介いたしますと、12ページでございますけれども、先ほど申し上げましたVFMの関係でございます。

PSC、LCC、公共側の事業費の算出、それから民間事業者の方の事業費の算出、これらのコストを算定するに当たり、下にちょっと1つの例が出ておりますけれども、当然、起債金利の算定をどうするかというところで、大きくその数字が変わってくるわけでございますけれども、過去10年間の平均値を使うというようなやり方、それからVFMを算定する時点の金利の水準を参考にすると、大きくこのように2つに分かれているようでございます。要するに、事業者によってまちまちな対応が

見られるということでございます。

それから、VFMを現在価値に割り戻す割引率につきましても4%としているものが68%ということでございますが、その他の数値を使っている例もございます。

ちなみに、御案内のとおりガイドラインでは、リスクフリーレートということで、具体的な数値は示しておりません。

次に13ページでございます。

これは、社会経済的な大きな流れとしてあります入札契約制度改革の動きでございます。

公共工事の品質確保の促進に関する法律の概要ということで、これは、基本的に公共工事は物品調達と異なり、ただ単に価格ということだけでなく品質も重要ということ等も踏まえて、そういった観点から諸規定を整備したものでございます。

14ページをお開きいただきたいと存じます。

この2枚とも国土交通省の方で作成をした資料でございますけれども、例えば公共工事、いわゆるPFIでなくて一般の公共工事について規模の小さいもの、それから非常に規模が大きくて高度な基準や優れた工夫を要するようなものを、それぞれのカテゴリーごとに具体的な入札契約の手続についてもバリエーションを付けていくべきではないかという考え方が示されており、今回の法律でそれが実現されたということでございます。こういった大きな動きがあるということでございます。

15ページでございますけれども、これはEUにおいて導入が予定されております、競争的対話方式、競争的交渉方式とも訳すようでございますが、2004年にEUの公共調達指令において、競争的対話方式の導入が決定されました。すべての入札、すべての事例について適用するというのではなく、特別に複雑で、一般競争入札などに適さない調達につきまして、こういった方式を導入しようということでございます。

一応、2006年1月までに各国でEU指令に基づいた国内法の整備ということが義務づけられているところでございます。

なお、フランスでは、2004年1月に既にこれを先取りしまして、公共調達法典を改正したということでございます。

16ページに、その内容について概要が載っておりますけれども、基本的には発注者は候補者との間で、契約に関するあらゆる事項について、交渉をすることができるということでございます。

交渉終了の後、各候補者は最終提案を提出していくということでございます。その過程の中で、実際に受注をする者のさまざまなノウハウということが発注の中にも生かされていくということでございます。発注

者が、なかなかそこまでの専門的な知識がないような非常に複雑な入札について、こういったものを導入しようということでございます。

ただし、交渉を通じて、発注者はすべての業者に対して公平な取扱いをすることが求められるということでございます。

次に17ページでございます。

先ほど運営段階に移行するPFI事業が増加しているということを御説明をいたしました。こちらに示した数字のように、昨今非常に増えているということでございます。

18ページでございます。具体的にさまざまな課題が増加しているということでございますが、そのうちの1つの安全の確保に関わるものでございます。

これは1つの例ということでございますが、本年8月16日、宮城県沖地震でPFI事業として運営中の屋内温水プールの天井が落下してけが人が出るという事故が発生いたしました。

これは、国土交通省の方で調査結果が出ておりますけれども、その結果を見る限り、天井をしっかりと支える斜め振れ止めというものを設置することが、施工計画書にも明示をされていたものの、具体的に施工する施工業者の方がそれをしなかったというようなところに原因があったとされているところでございます。

このケースについては、このような結論づけがなされているわけですが、一般的には、当然こういった安全性の確保ということも今後PFIについて考えていく必要があるのではないかとということでございます。

次に19ページでございます。

こういった運営段階にPFI事業を移行してまいっておりますので、事業が適切に遂行されているかどうか等々について、モニタリングを果たすということが極めて重要と思われるわけでございます。

PFIについては資金調達について、プロジェクトファイナンスという新しい手法を使っており、これは、具体的な事業者に着目をするのではなく、事業が生み出すキャッシュフローに着目をして金融機関がお金を貸し付けるということでございますので、当然プロジェクトが継続をするということが金融機関にとっても必要になるということでございます。したがって、事業が継続的になされるように金融機関が不断にモニタリングをするということがPFIの大きなかなめとされているところでございます。それが19ページでございます。

しかしながら、20ページでございますけれども、福岡市の事業でございますが、タラソ福岡というところで、経営破綻に至ったケースがございます。詳細については省略いたしますけれども、今、申し上げました

が、なかなか理念が、公共サイド、民間事業者サイド、そして金融機関サイド、いずれもよく御理解がなされていなかったということで、こういったことが起きたのではないかと、市の調査報告書は結論づけているところでございます。こういったことについても、今後の一つの課題ではないかと思うわけでございます。

21ページでございます。

「運営重視型PFI事業の取り組み」ということで、先ほど申し上げました多摩の病院の整備事業について御紹介をさせていただきます。ここでございますとおり、多摩の病院は幾つかありますが、それをまとめて、多摩広域基幹病院と小児総合医療センターということで整備をしていこうということでございます。

ただ、具体的な診療行為、診療業務については、東京都が従来どおり直営で実施をするわけですが、その周辺の業務、例えばケータリングであるとか、薬品の購入であるとか、そういった直接診療業務に関わらない周辺業務については、これは包括して民間の事業者の方に委託をしていこうという考え方でございます。

結果といたしまして、東京都と民間の明確な役割分担によりまして、双方のサービス水準が向上するということを目的としているということでございます。

22ページでございます。

これは資金調達についてでございますけれども、一般的にはプロジェクトファイナンスということで、金融機関がある特定のプロジェクトに個別に張り付いているという状況でございます。しかしながら、これは1つの例でございますけれども、信託受益権というものを設定いたしまして、この信託受益権を投資家に売却しているというケースが今年新たに出てまいりました。

こういった形で債権を譲渡するという形で、より資金調達の融通性が高まるような手法も我が国でも見られるようになったということの御紹介でございます。

最後のペーパーでございますけれども、これは資金調達という観点で、先ほどの多摩の病院につきまして御紹介をさせていただくものでございます。

これは、多摩の病院のプロジェクトを数千億単位で事業費がかかると伺っておりますけれども、多摩の病院のようなプロジェクトにつきましては、地方債の制度が非常に手厚くあると伺っております。

この施設の建設費につきましては、公共団体が起債で資金を調達いたしまして、建設が完了した段階で、その建設費部分につきまして、事業

者に、その資金をお渡しして、所有権を東京都が取得するという仕組みであると伺っております。

したがって、PFIということではございますけれども、建設費部分については公共のマナーでやるという事例が新しく出てきているということでございます。

以上、PFIをめぐる最近の動きについて御説明をさせていただきました。

森下委員長 ありがとうございます。

それでは、議題1及び議題2について、ただいまの報告につきまして、皆さん方の御質問なり御議論をいただきたいと思っております。

どうぞ、どなたからでも結構でございますので、御発言をいただければと思っております。

E委員どうぞ。

E委員 どうも久しぶりの会議でしたのに遅れてまいりまして、申し訳ございませんでした。

PFIの事業については、大変伸びているということで、報道、新聞とか、それから情報とかでも目にすることも多くなりまして、着実に定着しているとは思っているんですが、やはり6年経ったところで、かなり質が変わってきているというんでしょうか、2分野だったのが53分野になっているとか、それから今回サービスを入れましたが、公共の施設と民間の合築のようなものをどうするかという話が出てきて、それぞれに機動的にワーキングが設けられて法改正の方に進んでいらっしゃるという感じがしているんです。

私自身は、この問題にずっと関わっていて、御一緒していらっしゃるメンバーの方々というのが、どちらかというと、国土交通省とか、公共工事とか、建築とか建設関係の方々が多かったという感じがするのですが、今日の御報告を聞いていると、破綻をすることが出てきたり、信託の受益権を使うという形の資金調達が出てきたりというのを見ていますと、ファイナンスの部分で、D先生なんかは委員で入ってきていらっしゃるんですけれども、これからのフォローとか、何らかの手当が必要になっていくのかという辺りまで考えると、ファイナンスの部分をもう少し検討を深めていく必要があるのではないかなと、ちょっと感想的な意見ですけれども持っておりますので、是非御検討を尽くしていただきたいと思っております。

森下委員長 大変ありがとうございます。

非常に適切な御意見だと思います。この点について同感であるとか、どうぞ、B委員。

B委員 実は私も、どちらかというところ、公共工事とは余り関係のない分野で、金融証券でかねてからその方面については申し上げたこともあるんですが、今、E委員のおっしゃるとおりでございます。イギリスの経験におきまして、ファイナンスというのは非常に重要で、取り組むときだけではなく、リファイナンスというのが大きな課題としてあるんだろうと。

今回の法律改正では、議論が進んでいないために入らなかったと伺っておりますけれども、一般にリスクというのが重視されるわけです。

事業の当初には、非常にわけがわからない状況でございますから、リスクが大きくふくらんで見えるわけです。日本の事例でも金融機関の評価では、リスクプレミアムで数%を乗せる、こういうような事例があったと聞いています。

ところが、事業が実際に立ち上がってまいりますと、そういう不安定なことというのはなくなるわけです。

したがって、非常にリスクが小さくなると。その段階でリファイナンスをしますとコストが安くなる。

イギリスの場合には、事業者側と、つまり発注者側と実際の事業を請け負う側が折半でそのメリットを取るといような契約をあらかじめしておりまして、リファイナンスしたときに金利を下げる効果、お互いに享受するといような制度と申しますか、実際に行われているようでございますので、我が国におきまして、是非ともそういうようになるように、我々委員としても考えていきたいと。

ただ、なかなかかねてから難しい問題がございまして、私どもの分野で行きますと、CMOとか、担保と証券あるいは債権が一緒になってアメリカなんかでは流通するんですが、日本の場合はやや複雑でございまして、その辺の整備が伴わないと、なかなかスムーズにいかないということもございまして、PFIの推進委員会としても、その辺の議論を深めて、そういうのが可能となる方向へ行けばと考えております。

森下委員長 ありがとうございます。これは、是非推進室の方でも貴重な御意見でございますので取り入れていただいで、御参考にさせていただきたいと思っております。

ほかにございませんでしょうか。

D委員どうぞ。

D委員 Dでございます。

資料2の10ページを拝見しておりますが、運営実施型のプロジェクトの中で、運営段階に移行する事業も増えてきていることがよく判ります。

E委員とB委員がおっしゃいましたように、PFIの課題についても、

事業者選定の段階のみならず、運営段階まで考える時期にきているように思います。

当初、PFI事業がいわゆるハコモノであったり、プラントものであったという場合には、しっかりとした事業者がコンソーシアムを組んで、その方々が事業をなさるとするならば、恐らくそのPFI事業は成功するだろうと考えておりました。ところが、運営が開始され、その事業期間が10年を超えて、20年を超えて、30年になりますと、従来考えていなかった課題が出てまいります。例えば病院のような案件になりますと、30年間それぞれの業務にあたる企業が隆々としておられるかどうか難しい問題があると思っております。

これをある程度モデル的に言いますと、同じメンバーがずっと継続していくという形態があります。これを財貨・サービスと内部調達とでも申し上げることにします。他方で、財貨・サービス、とりわけサービスの方だと思いますが、これは外部から調達すればいいんだとする考え方もあります。加えて、そのときどきにおいて、公共サービスに求められているものが変わるかもわからないということから、こちらの方が都合が良いとするものです。

しかし、外部調達型では、それを担っている民間事業者の間にも力があるところ、ないところでサービスの品にばらつきが出てくるかもしれない。そうなってきますと、外部調達型では、PFI事業を実施するSPC自体に経営管理能力があることが非常に求められているということになります。この点は通常の企業と同じで、やはり経営能力が重要だということになります。

それで、経営としてはどのような企業と下請け契約、請負契約や委託契約のことですが、これを結ぶのかの判断が重要になるのではないだろうかということをお考えつつ、最近いろんな事業の検討をしております。

先ほどE委員とB委員がおっしゃったファイナンスの点とも関係していると思っております。銀行がそもそも事業自体について本当にわかるんだらうかということもあります。これは恐らく簡単におわかりにならないと見た方が正しいと思えます。

しかし、銀行は、融資先の企業の資金繰りを見て、その企業の経営がうまくいっているのかどうか、これはよく御承知のはずだと思います。

そうしますと、私が仮に銀行員であるならば、資金繰りを見てみると、SPCは最近資金繰りに苦しんでいるが、それはどうも満足なサービスを提供することができず、サービス対価を減額されているということはないだろうか、ということとは判るはずで、その原因としてどの委託先が悪いのかが判れば、委託先を別のもっといいところに変えてはどうか

と指摘することができます。このようなことを考えて、外部調達型のモデルのお話をしているところです。

今、私がかかっているPFI案件に関連して考えておりますことを長々と申し上げましたのは、今後PFIを発展させる上で一番の課題がどのような事業者を選べばいいのかだと考えているからです。確かに従来のように内部調達型でPFI事業がすべて上手く行けば、問題はないのかもわかりません。

ところが、運営が中心になってきたときに、特定の企業が30年もの間、最も相応しい企業であり続けることはありえないとすれば、外部調達型に移行せざるを得ない。そうしたときに、どのような審査をすべきなのかというのが、私の一番の関心事なのです。

この問題と、8ページの下に書いてくださっている入札制度の改革ということは、同じ問題ではなかるうかと考えています。

仕様発注の時代の延長線上に考えた性能発注の場合には、どうしても実態はコンペに近いようなところになるのかなという気もしますが、この基本理念のところを検討を加えて、長期的に維持できる事業者を選ぶ方がいいんじゃないかと考えております。この点について御検討していただければありがたいと思っています。

以上です。

森下委員長 本当に世の中のサイクルが非常に早まってきていますから、なかなか当初のプランで30年という、なかなか難しい面があるうかと思えますが。

どうぞ、C委員

C委員 関連してですけれども、PFIの内容の変化と同時に、今、D委員が御指摘のように、どういう事業者をどういうふうを選んでいけばいいのかというのは、本当に大きな問題です。

特に今回の法改正で、総合評価型一般競争入札というのを明示的に入れたということがあって、今、D委員がおっしゃった内容のものを更に全体像で言うと、PFI事業者をどう選んでいくかということ自体について、全体的な検討が必要ではないかと思うことがございます。

例えば、今、まさにD委員がおっしゃった実態に即してどういうふうにやっていくのかという問題もありますし、もう一つは形の上で、例えば私もしばしば参加させていただきましても、事業者の選定のプロセス、委員会自体の存在とか、こういうものをどういうふうに位置づけるのか。

これは、我が国のPFIの場合は、第三者の委員会をつくって、そこで審議をするようなことが大体一般的になっておりますが、その位置づ

け、特に内容、これはPFIが始まったころから、特にA先生は非常に問題提起をされていたところでありまして、私が関わりました案件でも専門性がかなり出てきたものについて、委員の位置づけがかなり重要になってきているものがございます。

そうすると、今までのように、通常の審議会のような形で資料を審議して点数を付けて、それでその決定をしていくという形が本当にいいのかどうかということが出てまいります。今、一つの形として委員会の問題があったわけですがけれども、それから総合評価一般競争入札で行われる場合が多いわけですがけれども、そういったときに質的な評価と価格のバランスをどういうふうにするのかということのも大きな課題かと思えます。

勿論、プロジェクトの案件ごとにすべて内容が違いますので、一概にこうだということとはできないわけですがけれども、それをどう考えるかとか、あるいはその考え方の基本はどうだとか、こんなことも一般的なといえますか、PFIの全体を考える場で議論する必要があるんじゃないかと思えます。

特に、それに関わっていいますと、日本の場合は、コンサルティングの役割がかなり重要で、これは勿論イギリスもそうですけれども、特に日本の行政の場合には、今まで法的な契約を結ぶというようなしきたりがなかったり、あるいは先ほども御指摘がありましたけれども、金融的な評価をするというようなこともなかったり、そういったことがございます。

建物とか建設についての技術的な側面についてはかなりの蓄積があるにしても、そういったところを除けば、コンサルティングの重要性というのは、かなり高まっていると思うんですけれども、少し誤解を恐れずに申し上げると、コンサルタントあるいはコンサルティングの能力にかなりばらつきがあって、それによってPFI事業が本当にうまくいったというものと、やや疑問を抱かざるを得ないというようなものが出てきているように思います。

ですから、先ほど申し上げた事業者の選定プロセスの問題に加えて、そういったコンサルティングの技術レベルの向上のようなものをこういった全体を議論する場では重要な課題になるんじゃないかと思えます。

よく経営学でナレッジマネジメントなんていうことを申し上げています。何かプロセスについて共有する形式知みたいなものが存在すると、それをいかに共有するかによって経営が効率的に行くということですがけれども。

恐らく、これだけ案件が出てきて、数も規模もいろいろ出てきて、そ

の中で共有するようなノウハウというのか、形式知というのかわかりませんが、そういったものを我々の財産として蓄積を少し形にする仕事も我々の仕事かなと思っています。

とりあえず2点、以上でございます。

森下委員長 ありがとうございます。

例えば、ただいまのそういう御意見は、非常にこれから先々重要な御意見だと思うんですが、そういうものをもう少し体系づけてつくっていくということの考え方は、事務局としてはどうなんでしょうか。

伊藤PFI推進室長 今、いろいろな御指摘がございましたけれども、我々としてもそういう問題意識を共有しているところでございますので、この後、また御提案もあるかと思いますが、部会がでございます。我々も検討しながら部会の御指導をいただきながら、こういうのは積極的に検討していきたいと思っているところでございます。

森下委員長 特にこれからまた部会を検討される場合に、後ほどまた話にも出るんですけども、ちょうど任期が変わるわけですから、そういう意味では、そういう知識の抱負な委員の方々を、またそういうメンバーの選び方につきましても、いろいろな工夫をしていただいて、そして専門のところでも議論いただくということも大事かと思っておりますので、その点もよろしく願いいたします。

どうぞ。

E委員 皆さんのお話を聞いていて、また、私も資料を見ながらなんですが、あと2点ほど意見を申し上げたいんですが、1つは、今、C先生からコンサルティングのレベル差のようなものというお話がありましたけれども、私もこの委員の末席を汚しているものですから、幾つかは実際に自分も携わってみなければいけないと思って、幾つかの案件に携わらせていただいているんですが、やはりコンサルティングの場面と、委員そのもの、どういう方が委員で座っているかということもかなり大きな影響がありまして、全国を見るときに、まだゼロというか、全く取り組んでいない県もあるということなんですが、それぞれの自治体のお考えなので、必ずしもゼロがどうということでもないのですが、全国でいろんな分野で、こういったPFI事業が展開されるようになると、委員とか、コンサルティングの担い手の育成というとおかしいですけども、そういうことも視野に入れておかないと、どういう選定をされていっているのかなというの、やや懸念を持つところがありますので、東京は多くの人材というんでしょうか、先生方もいらっしゃいますけれども、地域でやりたいといった場合に、そういった人材が地域に育っているということを是非お願いしたいと思っております。

もう一つは、指定管理者制度との関係なんですが、PFI事業として管理者制度との整合ということが書かれておりまして、指定管理者制度も非常に脚光を浴びていますが、実際のところは、たしか3割から4割は指定管理者の選定のところのプロセスが地方自治体の議会で、ここに任せるとなってしまうと、そこが担当してしまうというような、だから、競争とか透明性が図られていないという部分も若干感じておりますので、PFI事業も公正さとか透明性というのを非常に強調しているわけなので、この指定管理者制度と整合される場合は、その辺りも丁寧に見ていただけたらなと思っております。

必ずしも議会が選定をしているところが悪いというわけではなくて、地元の町内会とか、そういったところに運営を任せるというような形にしていらっしゃって、活性化も図っていらっしゃるといっているので、あながち否定ができないんですけれども、でも透明性とか公正性というところでは、両方で整理をしておく必要があるのかなと思っております。

以上です。

森下委員長 ありがとうございます。A先生、何かございますか。

A委員 大体言いたいことは、皆さんが言っていただいたので、私が改めて言うことはないかなと思っておりますが、前から言っていたことは3つありまして、1つはサービスのみのPFI、これは非常に簡単な話として、PFI事業が終わった後どうするんですかと、こういうところから始まったんですが、これは既に法律で入っているということで、安心をしております。

ただ、今、E委員が言われた指定管理者制度というのは、そうなりますと、PFIと本質的に差がなくなってくるんです。指定管理者制度を使ってサービスを提供するというのは、PFIでサービスを提供するのと全く同じになるので、法律は国の法律と地方自治法という違いがありますから、この辺は役所間の意見の調整が入る分野かなと思っております。

2番目は、これは私が当時分科会の長をしていて、プロセスのガイドラインをまとめたんですが、このときには有識者の意見を聞くというのが書いた意味だったと自分では理解しているんですが、そうすると有識者の意見を聞くためには、諮問委員か何かに任命すればよかったものを、審査委員会という言葉を使ってしまったんです。それが一人歩きをして、実際には、ほぼ落札者の決定をそこで決めているとか、その前にどういう形で落札者を決めるかという落札者決定基準もそこで決めているということがありまして、これは本来の官の役割がどこかヘシフトされておりまして、ガイドラインの記述の本来の意味と少し違った運用をされて

いると、常々発言してきたんですが、何らかの形で、一度その辺の有り方についての検討をしていただくのが大事かなと。これはもう既にC委員から言われておりますが、その問題があります。

3番目が入札の問題でして、これはEUが既に決めております対話型の競争入札、あるいは協議型のと、「Competitive Dialogue」となっていますが、これが導入されれば、自動的に解決される問題かなと思っておりますし、今度の法律改正に当たって、その検討が明記されておりますので、時間の問題かなと思って安心しておりますが、一番入札方式が大事なのは、実はPFIだと思っておりまして、一般の事業に比べまして、その意味ではPFI委員会が積極的にこの在り方を取り上げて検討していかれるのがいいかと思っております。

そのほかに、1つ追加いたしますと、これもC先生が言われたんですが、価格等の創意工夫をどう見るかと、落札者の決定に当たって、これについても少し、今は国土交通省が財務省と包括的な協議をされていたと聞いておりますが、その方式がすべてについて採用されております。特に国の案件では。

自治体は、違う方法を取っている場合もあるようですけれども、この辺も少し勉強をして、何らかの考え方を示していった方がいいかと思っております。

D委員が言われました運営の在り方の問題、恐らくこれについては民間がかなり研究をしているんじゃないかと思えます。PFIの期間をどのようにするかというのは、勿論発注者が提案しているんですけれども、期間がだんだん短くなっているとか、そういうところで、ある意味では自然にいいところに落ち着くのかなと思いつつも、ここで少し検討を加えて、市場が落ち着く前に、何らかのガイドラインを出した方がいいのかなという気もしております。

以上です。

森下委員長 ありがとうございます。

いろいろと御意見が出ていらっしゃるところでございますが、せっかくの機会でございますので、ほかに御意見はございますか。推進室の方の責任者もいろいろと変わられていきますので。

A委員 では、もう一つ付け加えさせていただいてよろしいですか。

森下委員長 どうぞ。

A委員 既に報告の中に入っていたんですが、VFMの公表という話が出ておりましたが、私も今年の3月までに発表された案件は大体調べたんですが、質の向上によるVFMというのは、ほとんど出ていないです。気が付いたのは1件あったか、そのぐらいです。

実際には、ご存知のように、要求水準書が出されておりました、入札条件はその水準をすべて上回って提案されていますから、必ず質の向上によるVFMというのはあるはずなんです。その辺は、非常に評価は難しいと思うんですけども、このぐらいという割合を以ってもいいんですけども、是非発表していただくように、我々もそういうふうに努力をお願いしたいですし、推進室からもそういうことを正確に計るのは難しくても何らかの形で、どのぐらい創意工夫があって、もともと考えていたものよりよくなっているんだというのを何らかの数字で出していただくことがPFIの発展について非常に大事なのではないかと考えております。

森下委員長 是非一つ、今の御意見も取り入れていただきたいと思えます。

後の運営管理能力ということになってきますと、本当に民がすべていいとは言いませんけれども、いろんな民の管理能力とか、運営の在り方というのは、時代時代をうまく対応していくという能力は非常にある方だと思いますので、特に運営の分野になってくると、そういう方々の委員とか、そういう方々の御意見も大いに取り入れていくということが重要ではないかという感じがいたします。

D委員 A先生が対話型の入札手続の導入が必要であるということでおっしゃったことに多少関連することですが、運営重視型のPFI案件を進めていく上では、どうしても入札手続について、柔軟な考え方をとらざるを得ないというのが実感です。これは、会計法の下では難しいのですが、地方自治体の場合、大統領制を敷いていることもあって、実務上、入札手続きを柔軟に運用することについてやや気楽なところもあります。

長期間に亘る事業運営に必要とされる情報を全部提供するということを心掛けており、その為に、いろいろ工夫はしつつあります。その経験から申し上げますと、対話型を取り入れようとしたときに、そう簡単にはいかないだろうなとされていることがあります。従って相当腰を据えて議論をするということが必要であり、特に透明性、公平性という点から、十分に検討する必要があるという感想を持っています。

次の問題として、出せる限りの情報は提供するとしても、先ほど委員長がおっしゃったように、時代の変化は早うございますので、やはり5年ぐらいで見直しをやらないとうまくいかないのではないかと考えています。

他方で、事業契約を見直すとしたときに、債務負担行為との関係で、もう一度議会の承認を得るとしますと、なかなかそれはそれでつらいこ

とだろーと思ひます。その点を考へて、実際のところは腕組みをしているところがあります。

債務負担行為の關係と、今一つは公共事業でございますので、やはり住民、市民からの要望に合わせる必要が出てくるということがあります。

11ページのところに書いておられるように、契約の見直しをする必要が当然出てくるのですが、債務負担行為を変えずに契約を見直すことができない場合もあります。地方の場合には、地方公営企業については議会を通す必要がないので債務負担行為の変更の必要性が問題となります。実務上は、当初の債務負担行為の額が契約額を超えていたときは、これを変えずに、その枠の中で一番いいサービスを提供するのはどうしたらいいかということだけを考えるということをしております。このようなやり方ですと契約の変更については、官民間で変更契約をすればできることとなりますので、そうした方法を使ってやろうとしているのです。

国の場合は、手続を柔軟にしていくとしても、どこまでできるのかどうか、会計法の体系と、地方自治法の体系でどの程度難しさに違いがあるかよく判りません。目下のところは、案件数の多い地方自治体の方でいろいろ実験をやっておりますので、どこか地方自治体における、表に出てきておりませんご苦労話をくみ上げていただければと思ひます。

以上です。

森下委員長 C委員、どうぞ。

C委員 今、最初におっしゃった入札のやり方も、勿論地方自治体はいろいろ工夫をされているところがありますし、私もそういうのに参加しているのがありますけれども、多分主に国のやっている総合評価一般競争入札も案件によって随分やり方が違うんだと思ひます。

具体的に言うと、先ほどもちょっと刑務所の案件が出ていましたけれども、美祿のケースは、割合対話型に近いような形を取っていて、所轄されているのは法務省ですから、そこまで解釈できない。これはちょっと言い過ぎかもしれませんが、そういうこともあって、参加した事業者の方に後からお話を聞きまして、あのケースは、他とちょっとやり方が違って、率直に言ってやりやすかったと。

ですから、その辺も少し情報を集めていって、将来的にCompetitive Dialogueみたいな形が日本でも可能になるということになるかもしれませんが、それまでも改善はあるのかなと思ひています。

その並びで、今、D委員がおっしゃったように、自治体の場合、運営型になってきて、運営型というのはどんどん変わっていくので、なかなか15年でも決めたお金でこれだというのは難しいので、それをどういう

ふうにしていくかというのは少し柔軟性を持たせる。これは自治体のケースがほとんどですけれども、そういうのもあるので、おっしゃるように情報を集めて、我々はこれからどうするかという一つの展望みたいのが出ればいいかなと思います。

以上です。

森下委員長 ありがとうございます。

いろいろと多面的な御意見をちょうだいいたしまして、大変ありがとうございました。

この辺りで次へ進ませていただいて、よろしゅうございますか。

(「はい」と声あり)

森下委員長 それでは、続きまして今後の進め方について御提案をしたいと思います。皆様、御案内のとおり、今月の末で、本委員会の委員の任期が終了いたします。従いまして、今後の進め方につきましては、本来ならば、委員改選後に改めて委員会を開催し、委員長の互選、部会の設置等の手続を行うのが正当なところでございますが、しかしながら、お忙しい皆さん方に、またすぐお集まりいただくということも、なかなか大変かということで、これからの御提案をさせていただきたいと思っておりますので、また、それについての御意見もちょうだいいたしたいと思っております。

まず、新しい委員長の選任につきましては、前例もあるようでございますので、書類にして互選方式をしていただくということにしてはどうかということでございます。

次に、総合部会に属する委員の指名につきましては、現在、総合部会に参加されている方が再任された場合には、引き続き参加のお願いをするということ。

また、新たに委員に就任される方については、新委員長に一任をします。改選後の専門委員につきましては、現在と同様、すべての方に総合部会に御参加をいただくこととすると。

これによりまして、早急に審議の体制を整えて、再度委員会を開催することなく、速やかに総合部会において議論を開始してはいかかという提案でございます。

以上、申し上げましたような手続の提案で、何か御意見はございますでしょうか。

前例もあるようでございますので、よろしゅうございますでしょうか。

(「はい」と声あり)

森下委員長 それでは、皆さん方の方に御了承いただいたということでございます。そういう手続で新たに新委員長に引き継いでいくという形

を取りたいと思います。

今後の審議の進め方は、そのようにさせていただきますので、よろしくをお願いいたします。

それでは、最後に私の方から締めくくりのごあいさつをさせていただきますたいと思います。

今日は、大変お忙しい中お集まりいただきましてありがとうございます。また、大変御熱心に御議論いただきまして、重ねて御礼申し上げます。

本日、御報告のありましたように、本年8月のPFI法の改正、政府によるその他の取組み等からPFIの事業は着実に進展しているものと思います。

しかしながら、先程来から各委員の皆さん方から御意見なり、御提言をいただきましたように、この事業も年月が経つに従いまして、検討すべき課題も御意見がございましたように、たくさんあるように思いますので、本日の皆さん方からいただきました御意見なり、御提言を引き続き本委員会に検討していただきたいと思います。また、PFIの推進準備室の方でもいろいろと工夫をしていただきたいと思います。

最後になりましたけれども、昨年6月のPFIの推進委員会中間報告のとりまとめをはじめといたしまして、ちょうど11月で2年になるわけでございます。この2年間、各委員の皆さん方におかれましては、精力的に、また厳正な御審議をいただきましたことを心から御礼申し上げます。本日の会合の終了のごあいさつとさせていただきます。

大変ありがとうございました。

伊藤PFI推進室長 本日は、誠にありがとうございました。大変貴重な御意見をいただきまして、事務局といたしましても早急に体制を整えて、また、情報収集しながら部会で積極的に検討をいたしたいと思えます。よろしくをお願いいたします。

本日は、どうもありがとうございました。