

光多専門委員からの意見（6/13 提出分）

## 標準契約モデルへの意見

光多長温

### . 全体についての意見

#### 1. 全体のまとめ

・当初から、標準契約書に対してのガイドラインではなくてこれを条文に落として標準契約書を作るべきと主張しておりましたが、条用例が不十分であり、標準契約書モデルにもなっていないという感じがします。やはり、標準契約書ケース1の条文があり、これを解説する形にしないと、分かりにくく使い勝手が悪いと思います。

・また、全体の文書を読むと、議論がほとんど不十分なままで出すという面は否めず、かえって混乱を生じせしめる面も予測されます。以上、述べた項目別にさらに議論を整理して社会に問うべきではないでしょうか。

・改めて全体を読んでみますと、標準契約書モデルという面からするとかなり検討不十分という感じは否めないのが率直な印象です。

#### 2. 標準契約書の位置づけについて

・本標準契約書は、病院PFI事業を想定して作られているとしており、その中で病院PFI事業は運営の比重が大きいとしているが、これは一般論として言えるのであろうか。コア部分とノンコア部分の比率はそれぞれの案件によって異なるものであって、病院PFI事業＝運営比重が大きい事業と決めるのはいかがなものでしょうか。

・病院PFI事業を運営部分の比重が大きいというのはいかなる運営部分でしょうか。診療部門に直結するような運営部分はSPCの役割ではないのではないのでしょうか。

現に、SPCが診療部門に助言するといったPFIの趣旨とはかけ離れた事例も見受けられます。また、イギリス、フランスで病院PFIが運営比重が大きいとして特別視するものではないと認識しております。

・我が国における病院PFI事業でいくつか（選定段階を含め数多く）混乱している原因は何でしょうか。それをきちんと議論すべきではないのでしょうか。問題を起こしている具体的個別案件を精査することによるこれを解決するといったプロセスが必要だと思います。病院サイドからすると、自ら外部業者への委託の方が自らの努力の成果が発揮できて良いとの意見も聞かれます。

・たとえば、108ページの「運営重視型事業（特に病院事業）」なる表現を始め全体に病院PFI事業に特化したかのような表現は誤解を招くのではないのでしょうか。独立採算的PFI事業を除いては、あくまでPFI事業はコア事業の補完的機能であり、SPCが運営するかのような表現は誤解を招くと思います。

・やはり、本標準契約書は一般的なPFI案件に対する標準契約書を目指すべきではないのでしょうか。

### . 個別意見

#### 1. S P Cの性格について

・病院P F Iを特別視して実質的な機能をもったS P Cを提唱していると考えられますが、病院P F IのS P Cが種々の問題を引き起こしているのは周知の事実です。これをオーソライズしつつそれを拡大するという論理はいかがなものでしょうか。そもそも、S P Cの一般的役割、出資会社とS P Cとの取引の公正性のチェックの点を明確に議論すべきではないでしょうか。

#### 2. 価格の自動調整メカズム

・現在の短期的物価上昇の局面で民間事業者は応札から契約まで及び契約から現実の工事段階における物価上昇問題が大きな問題となっている。これは、論点では指摘しているが、具体的な標準契約条項（145ページ以降と考えられる）で解決できるでしょうか。民間企業としてこのような契約条項で了解するというのであれば特に、異存を申し上げるものではないが、さらに明確に確認すべきものと考えられる。少なくともWGでは余り明確な議論が行われたとは認識しておりません。

・条文例第83条は、中期的な価格問題について述べていると考えられ、現在問題になっているのは、8-3に関連するところではないでしょうか。これについては、「標準的なルールを決めるのは難しい」としている。工事段階のモニタリングと関係して、出来上がり工事費を勘案するといったようなことは考えられないでしょうか。いずれにしてもこれは現下の大きな問題となっている点であり、具体的な条文を考えるべきであるとともに、民間事業者の方はこれで良いのか再確認する必要があると思います。

#### 3. 財務モデルの合意

・資金調達の変更が事業段階に応じて行われることは各国では一般的でありこれに対するリファイナンスコードが機能しているが、わが国においてはこれを明確にすべきと考えられる。これは具体的な条項ではどこでいかに解決しているのであろうか。本来、直接契約を含めて議論すべきものと考えられるが、WGでもほとんど議論されなかったという感じを持ちます。

・行政部門及び民間部門はこの条項で了解しておられるのであろうか。それぞれの立場を代表する専門委員もメンバーでおられるし、これで良いのか再確認をお願いいたします。

#### 4. 任意解除に関する条項

・現在、具体的案件で当初の事業スキームがうまくいなくて、事業スキームベースから変更したいとする事例があるが、契約書に明確な規定がないため問題を大きくしている面があると考えられる。

そこで、任意解除については、極めて重要な事項と考えられるが本WGでは議論の時間が少なかったと考えられます。ここだけを切り離してさらに議論すべきであると思います。具体的標準契約モデルではこれが具体的問題の整理がついているとは理解できない。基本的には、従来の契約書の延長線上で損害補償の延長でしか書いていない

とも考えられる。これをさらに明確にすべきではないでしょうか。

・また、損害補償の範囲についてはやはり現在の契約書の延長線上で債務不履行という前提で述べられていると考えられる。債務不履行ではなく、条件変更ということ難しいのでしょうか。この点については、すぐ近くで火が燃えている面もあり具体的、明確な考え方の整理が望ましいと考えられます。

・貸付人への期限前補償についてもやはり損害補償の延長線上と理解されますが、それで良いのでしょうか。損害賠償と条件変更の違いを明確にして標準モデルを作るべきと考えられます。

## 5. 紛争解決

・現在の契約書では、紛争解決の規定が曖昧で管轄裁判所に申し立てると、PFIについての基本的理解から始まるので時間を要する面がある。やはり、紛争解決システムを明確にすべきでしょう。

・これについて、調整会議の設置が第一義的に規定されているが、これは望ましいのでしょうか。調整会議のメンバーをどう決めるのでしょうか。そのメンバーが利害当事者になることもあり得ます。また、調整会議メンバーへのフィーをどうするのでしょうか。ただでさえ、リーガル関係費用が高いとの批判が強い中で更に費用が嵩むのはいかがなものでしょうか。

・紛争が起こりえない案件でも調整会議を常態にすると屋上屋を重ねることになります。やはり、紛争が起こったときに適確かつ迅速にこれを解決するスキームを提示すべきではないでしょうか。

## 6. 減額スキーム

・極めて重要な項目であり、かつ当方の理解ではほとんど議論されなかったという感じを持っております。現在、この減額スキームがあまり機能していない面もありさらに検討すべきではないでしょうか。

・条文例第84条は、従来のもを乗せただけと考えられ、前段の解説が反映されていないのではないのでしょうか。また、前段のリカバリーポイントまでは良いと思いますが、サービス大家の増額につながるボーナスポイントについては、議論不足と思います。

## . その他

### 1. 参考資料

・参考資料2-2はいかなる位置づけでしょうか。これが、標準契約モデルのモデル契約書でしょうか。現在進行中の案件の契約書であることは周知の事実であり、これを参考資料とすることは適切ではないと考えますが、いかなる理由によるのでしょうか。

・もし、参考資料を添付するとすれば、これまでに締結された契約書で、それがいか

なる問題があったのかを論理展開していくべきではないでしょうか。

## 2. プロセスとの関係

- ・当初から申し上げているように契約書は結果であり、これに至るプロセスとの関係で議論されるものと考えられます。プロセスとの関係をさらに明確に議論すべきと考えられます。

- ・少なくとも、本WGの名前がプロセスWGであり、総合部会でプロセス問題ではなく標準契約書を取り上げることに変更したという経緯があった（これは当方は欠席していたため十分には認知していない）とは言え、標準契約書はプロセスを考慮しつつ検討すべきと考えます。

光多専門委員からの意見（6/23 提出分）

## 標準契約書モデル及びその解説についてのご意見

鳥取大学 光多長温

前に意見をお出ししましたが、改めて次の3点に絞って意見を申し上げます。よろしく  
お願いいたします。

1. 結局、内閣府で標準契約書を作ることは無理だったということでしょうか。本標準契約書モデルは、論点を取りまとめたもので、条文例が付け足されている。その条文例をつなぎ合わせても標準契約書とは程遠いものとなっている。基本的考え方で、「将来的には個別の事業を所管している省庁においてそれぞれの事業にふさわしい事業契約書例を今後作成していくことが望まれる」としているが、そのための一つのガイドラインであったのか。当初から標準契約書案（条文があって、その解説がある形式）を作成してほしいと主張していたが結果的には解説文で終わっていることは残念です。もし、個別事業所管省庁に標準契約書を作るということであれば、内閣府として正式に各省庁に意見を出すのでしょうか。
2. 「物価の変動に伴う施設整備費の改訂」については、具体的には「今後各事業毎に使用する客観的な指標や変更を可能にする変動幅について明確化することが望ましい。対象期間等、具体的な算定方法については今後検討」としているが、何らかの指針、及びこれを落とし込んだ標準契約条文が作れないであろうか。これについては、いかなることが問題でどういう方策があるかについてWGではほとんど議論されなかったという印象が強い。ほとんど議論されないままに、各省庁で今後検討というのでは本WGの存在意義が問われるのではないのでしょうか。なお、条文例にあるような。民間からの要求ということが現実的であるかどうか疑問である。民間から申し出ることが難しいケースもあり得る。何らかの共通ルールを考えられないか、WGでさらに検討すべきではないのでしょうか。
3. 管理者等による任意解除については、もう少し論点の整理が必要と考えられます。諸般の情勢の変化（政治リスク・法令変更リスクを含む）がこれですべて読めるのでしょうか。任意解除 損失補償というプロセスをベースとすると読み取れますが、情勢の変化に対応した契約変更という条文はあり得ないのでしょうか。この事項は今回最も重要な論点と考えられるが、従来の損害賠償プロセスを確認するという意味でしょうか。また、財務モデルに基づき算定する方法について、「今後検討を進めた上で財務モデルを合意する慣行を形成していくことが望ましい」というのはいかなる意味でしょうか。何らかの方向を打ち出すことは難しいのでしょうか。  
なお、11 - 2 損害賠償が新設ということですが、全体の構成の中での位置づけについてさらに明確にさせていただいた方が望ましいと思います。

光多専門委員からの意見（7/13 提出分 ）



内閣府 P F I 推進室御中

標準契約モデルへの意見

鳥取大学 光多

1. 検討プロセス上の問題と、内容についての問題とがありますが、これは関係しているという感じがします。裏WGでどの程度議論されたか、分かりませんが、総合部会ではほとんど内容について議論されずに、またこれだけ根本的なことで問題が解決しないままで推進委員会に出すことは困難と思います。改めて表WGの議事録をチェックしていただくことが必要と思います。そこで、何か議論されたのか、いかなる意見が出たのかを整理してみることが必要と思います。例え、このまま推進委員会に提出されるとした場合でも、これらの意見を付して出すことが必要と思います。

2. 私の意見は、ほとんどお答えをいただけていないと理解しております。改めて繰り返して申し上げます。

本標準契約書モデルは、論点を取りまとめたもので、標準契約書モデルとは程遠いものとなっている。基本的考え方、「将来的には個別の事業を所管している省庁においてそれぞれの事業にふさわしい事業契約書例を今後作成していくことが望まれる」としているが、そのための一つのガイドラインであったのか。当初から標準契約書案（条文があって、その解説がある形式）を作成してほしいと主張していたが結果的には解説文で終わっていることは残念です。もし、個別事業所管省庁に標準契約書を作るということであれば、内閣府として正式に各省庁に意見を出すべきと思います。

「物価の変動に伴う施設整備費の改訂」については、具体的には「今後各事業毎に使用する客観的な指標や変更を可能にする変動幅について明確化することが望ましい。対象期間等、具体的な算定方法については今後検討」としているが、問題先送りでしょうか。

管理者管理者等による任意解除については、もう少し論点の整理が必要と考えられます。諸般の情勢の変化（政治リスク・法令変更リスクを含む）がこれですべて読めるのでしょうか。任意解除 損失補償というプロセスをベースとすると読み取れますが、情勢の変化に対応した契約変更という条文はあり得ないでしょうか。この事項は今回最も重要な論点と考えられるが、従来の損害賠償プロセスを確認するという意味でしょうか。また、財務モデルに基づき算定する方法について、「今後検討を進めた上で財務モデルを合意する慣行を形成していくことが望ましい」というのは問題先送りとならないでしょうか。

3. 追加でもう一点申し上げます。「SPCの借入契約書等の施設管理者への開示については、そうすべきでないとの意見もあるので採用しない」との参事官

の発言です。この点については正確を期するために議事録をチェックしていただくようお願いいたします。これが、契約書開示についての総合部会としての結論でしょうか。やや民間よりの意見であり、問題になっている案件について当事者である一方の方の立場に立つことになる面もあります。総合部会としての結論ということでしょうか。かなり重要なことですが、あまり議論されなかったように思います。

本意見書の取り扱いについては、推進室のご判断にお任せいたしますが、私としては総合部会への公開を希望します。

光多専門委員からの意見（7/13 提出分 ）

内閣府 P F I 推進室御中

「P F I 事業契約に際しての基本的考え方とその解説案」への意見

鳥取大学 光多

意見をかなり取り入れて修正していただいているので、かなり改善されていると思います。但し、推進委員会に上げるに当たっては、次の点をさらに確認していただくようお願いいたします。

1. やはり、今回の作業のプロセスについて、もう少し早めに公開していただくべきだったと思います。裏 WG のメンバー構成、議論の回数、内容を公開すべきと思います。そこで、実質的な議論が行われたのでしょうか。事業の当事者を公平に集めて議論を行ったのでしょうか。民間の方に比重が置かれた面が強いという印象を持ちますが、これを払拭すべきではないでしょうか。紛争の当事者はこの裏 WG からは排除していくべきだったのではないのでしょうか。あらぬ懸念を持たれると思います。他方、表 WG 及び総合部会ではほとんど実質的な議論がされなかったという印象が強いです。プロセス WG がいつの間にか契約関係の WG になった経緯も明らかにすべきと思います。
2. やはり標準契約は無理だったのでしょうか。ある面では本 WG は失敗だったと言わざるを得ないでしょう。標準契約書に近いものを作るまで努力してから推進委員会に上げるべきではないでしょうか。「今後、事業分野ごとに、それぞれの事業にふさわしい事業契約書例を作成していくことが望まれる。個々の P F I 事業において用いられる契約書の規定は、管理者等と選定事業者双方が、それぞれの責任において、本書を参考にしながらも、それぞれの事業に即した適切な内容となるように検討を加えた上で取極めて頂きたい。」(12~13 頁) というのは無責任ではないのでしょうか。本当に管理者等がそれぞれの責任において標準契約書をさくせいすることが担保されるのでしょうか。また、その内容を内閣府がチェックするシステムが可能でしょうか。
3. 最近市場で大きな関心を持たれている「物価の変動に伴う施設整備費の改訂」については、具体的には「指標が何%変動した場合に建設費を変更するかについて一つの数値を決定するのが難しいこと、特定材料の著しい価格変動については客観的な指標が乏しいこと等の事情があり、事例の蓄積が十分でない現段階において標準的なルールを一つに決めるのは難しい。今後、各事業ごとに、使用する客観的な指標や変更を可能とする変動幅について明確化することが望ましい。」(152 頁) は結局結論を出せなかったということではないのでしょうか。これもある面では失敗だったということではないのでしょうか。しかも、この点についてはほとんど表 WG では議論されなかったのではないのでしょうか(改めて議事録で確認して下さるようお願いいたします)。これでは社会からは失望されると思います。事業プロセスとも含めて何らかの方向を打ち出した上で推進委員会、PC に進めるべきと思います。

- 4 . 管理者等による任意解除については、民法を援用して「PFI事業契約においては約定解除権が規定される。約定解除権を規定することにより、選定事業の適正かつ確実な実施の確保を図るため、法定解除権の解除事由及び解除要件を補充・修正することや、法定解除権とは別の解除事由及び解除要件を規定することができる。」(152頁)は当たり前と言えれば当たりの論理ですが、表WGではほとんど議論されてこなかったと思います。もう少し説明を望みます。
- 5 . 契約のあり方ですが、「管理者等が後刻、直接契約により融資金融機関と直接的な契約関係に入り、融資契約上の権利義務関係が管理者等と選定事業者の権利義務関係に重要な影響をもたらすことを前提とする場合、融資契約、直接契約締結の時点で、選定事業者へ融資契約の写しを管理者等に提出する義務を課すことにより、管理者等は補償の額に影響を与える全ての条項の内容等を正確に把握することができる。」(181頁)という点については、契約の基本的な考え方に関するものと思います。官民双方で情報を共有し、提案され、選定された条件が契約で明確に実現されることはPFIの根幹に触れることでしょうか。ところが、これについて「ただし、このような義務を課すべきかどうかについては議論が分かれるところである」という意見は表WG、総合部会では議論されずに推進室参事官が仰っていただけだと思います。これはリスク分担及びPFI契約の根幹にかかわることなのでこの論拠を明らかにしていただきたい。
- 6 . やはり、議論が不十分でやや拙速なレポートだと思います。もう少し総合部会で議論した上で、推進委員会に上げるべきだと思います。もし、上げるとしても、論点を列挙してこれに対する意見も含めて上げていただいて実質的な議論をしていただくよう望みます。

以上