

第 19 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19回 民間資金等活用事業推進委員会
議事次第

日 時：平成21年11月5日(木) 10:00～12:00

場 所：合同庁舎4号館4階第2特別会議室

1. 開 会

2. 議 事

(1) PFI標準契約1(公用施設整備型・サービス購入型版)(案)について

(2) 今後のPFIの展開に向けた課題について

(3) その他

3. 閉 会

出席者

【委員】

渡委員長、山内委員長代理、高橋委員、野田委員、前田委員、宮本委員

【事務局】

津村大臣政務官、小橋民間資金等活用事業推進室長、稗田参事官、吉田補佐、山本補佐

小橋 P F I 推進室長 それでは、ただいまから、第 19 回「民間資金等活用事業推進委員会」を開催いたします。本日は誠に忙しい中、御出席をいただきまして、ありがとうございます。

本日は 9 名の委員の方のうち、6 名の方に出席いただいております。したがって、民間資金等活用事業推進委員会令第 5 条第 1 項に規定いたします「会議を開き議決する」に必要な過半数の要件を満たしていることを報告申し上げます。

それでは、以降の議事進行につきましては、渡委員長をお願いいたしたいと思います。

渡委員長 委員長を務めております渡でございます。本日はお忙しい中、津村政務官に御出席いただきまして、誠にありがとうございます。まず本委員会を始めます前に、政務官からご挨拶をいただければと思います。よろしくお願い致します。

津村大臣政務官 皆さん、おはようございます。内閣府の大臣政務官といたしまして、主なところでは国家戦略室であるとか経済財政、科学技術といった部局を担当させていただいておりますが、そうした中で P F I につきましても、今、勉強しながら担当させていただいているというのが実態でございます。

民主党政権になりまして、いろいろな会議体の見直しを実は行ってございまして、例えば経済財政諮問会議、これまでの政権では政権全体の言わば中核的な役割を担った時期もある、そういった組織を廃止をしたりとか、総合科学技術会議なども機能としては今後も残しながら、少し模様替えをしていこうとか、いろいろな工夫をしている中で、この P F I の委員会をどういうふうにしようかということも実は多少の議論があったわけですが、私たち民主党といたしましては、野党時代からこの民間資金を活用した P F I については、これから日本に今まで以上に必要な取組みだという認識の下で、まだまだ私たちは経験不足、知識不足のところもあるものですから、皆さんの御意見、知見をいただきながら、より一層活用していく方向で委員会の運営をしていけないものだろうか。今の時点でそういう立ち位置にあります。

大臣、副大臣は菅さん、古川さんですけれども、大変お忙しいということもあって、主に私の方でこれから会に出席させていただければと思っております。まだまだ勉強不足で事務方の皆さんにお支えいただいているようなところなんですけれども、先生方にいろいろと御指導をいただきながら、一日も早くキャッチアップしていきたいと思っておりますので、よろしく御指導ください。

渡委員長 ありがとうございます。津村政務官には、本日、引き続き最後まで議論に御参加いただけるということでございますので、どうぞよろしくお願い申し上げます。この点も今までとは全く異なったスタイルでございますので、期待しております。

それでは、本日の議事に入らせていただきます。まずは事務局から資料の確認をお願い致します。

事務局 それでは、資料の確認をさせていただきます。お手元の資料の 1 枚目に議事次第がございまして、こちらの方に配付資料の一覧の方がございます。

議事次第をめぐっていただきますと座席表がありまして、その更に下に資料 1 といたしまして、「P F I 標準契約 1 (公用施設整備型・サービス購入型版) (案) について」。

その大分後ろの方に資料 2 としまして「今後の P F I の展開に向けた検討課題 (例) 」という 2 枚紙を付けてございます。

それ以下は、参考資料 1～3 と議事次第の方にあるとおりでございます。

別添参考資料、につきましては、お手元に別途こういう紙のファイルが配付されているかと思えますけれども、こちらの方に入っております。

資料の方は以上でございますけれども、過不足がございましたら、事務局の方までお申し付けください。以上でございます。

渡委員長 ありがとうございます。本日の議題は、添付資料のとおり 2 点でございます。第 1 点目が「PFI 標準契約 1（公用施設整備型・サービス購入型）（案）について」、第 2 点目が「今後の PFI の展開に向けた課題について」でございます。

まず第 1 の議題であります「PFI 標準契約 1（公用施設整備型・サービス購入型）（案）について」から議論をしていきたいと思えます。当委員会では、本年 4 月に開催されました第 18 回推進委員会におきまして、契約の標準化に向けて総合部会で議論を進めていただくことと致しました。

本日はそこで、山内総合部会長からこれまでの総合部会の検討結果につきまして御報告をいただき、当委員会としての検討結果をとりまとめるべく、皆様方の御意見を頂戴したいと考えておりますので、よろしく願い申し上げます。部会長、よろしくお願い致します。

山内総合部会長 承知いたしました。山内でございます。

総合部会の方の検討状況につきまして、御報告をさせていただこうと思えます。総合部会ですけれども、今年の 5 月から 6 回にわたりまして、部会を開催をいたしまして、この議論を進めてまいりました。

部会では契約の標準化という言葉を使って議論をしてまいりましたが、条項例というものを作成すべく、専門家であります弁護士の方々あるいは民間企業の実務家の方々にお集まりいただきまして、議論を進めてまいりました。

具体的には先月 10 月 15 日の第 28 回の総合部会におきまして、これまでの議論を踏まえまして「PFI 標準契約 1（公用施設整備型・サービス購入型版）（案）」という形で当面のとりまとめを行ったところでございます。

この「PFI 標準契約 1（公用施設整備型・サービス購入型版）（案）」につきましては、もし今回のこの委員会でドラフトとしてお認めいただければ、今後はパブリック・コメントを実施いたしまして、そこで提出された意見を踏まえまして、更にまた総合部会で検討を進めるという次第になるかと思っております。

お手元の資料 1 がある意味で成果物でございますけれども、かなり具体的な議論をしてまいりました。開いていただきますと 3 枚目に目次がございます。条文の 1～73 まで、実際にいわゆる施設整備型の PFI でいろいろ議論になるような、あるいは必要となるような条文を標準化したということであります。

その 3 枚目の左側に がございますけれども、ここに「標準契約（案）の対象について」ということで、今回この案は標準契約の 1 という数字が付いておりますが、これは要するにこれからほかの分野にも標準契約の案をつくっていくということですので、1 とさせていただいたところであり

ます。

内容についてはかなり実務的・具体的になっておりますので、必ずしも部会にお集まりいただいた委員の方々の総意を完全にくみ取れなかったところもあるということをごさいますて、その辺につきましては表紙の裏の ですけども、「留意事項」ということできいろいろと書かせていただいております。特に 、 辺りです。こういったところを我々としては注意をして、これをとりまとめたということでありませう。

具体的な内容につきましては、事務局から説明をしていただきますので、よろしくお願ひいたします。

事務局 それでは、御指示により、資料の説明をさせていただきます。資料1に戻っていただきますと「PFI標準契約1（公用施設整備型・サービス購入型版）（案）」ということをごさいます。

1枚めくっていただきますと、先ほど御紹介いただきました留意事項でございます。留意事項の2行目をござんいただきますと「PFI事業には多様な事業スキームがあり、また、契約は事業の状況に応じて工夫する必要があるため、この標準契約（案）のみに従って契約を作成するのではなく、事業スキームに適合した契約を作成するように留意する」ということで、すなわち標準契約だからといって、これを写せばいいというものではなく、個々に工夫の必要があるという意味を表題の上からも明確にするということで「PFI標準契約1（公用施設整備型・サービス購入型版）（案）」となっているところでございます。

留意事項の をござんいただきますと「この標準契約（案）は、『契約に関するガイドライン』（平成15年6月23日民間資金等活用事業推進委員会）及び『PFI事業契約に際しての諸問題に関する基本的考え方』（平成21年4月3日 民間資金等活用事業推進委員会）を踏まえて作成されたものであり」ということが明記されております。

につきましては「この標準契約（案）については、幅広く意見を求めた上で、更に検討が必要である」ということが留意事項として記載されております。

右側の ページにまいります。主な想定でございます。かいつまんで御説明させていただきますと、特徴的なところはまず「建設終了後に管理者等に施設の所有権を移転し、選定事業者が維持管理等を実施する、いわゆるBTO方式を採用していること」。

「施設（主に、庁舎、宿舎等の公用施設）の設計、建設、維持・管理及び運営業務を実施することによって公共サービスを提供すること」。

「PFIとしては中規模（概ね数十億程度）の事業であること」。

「それら事業資金の回収は管理者等が支払う『サービス対価』によること」。

これらが主な想定でして、 ページもござんいただければと存じます。今、御説明した事項をわかりやすく図示したというものでございまして、事業内容、事業構造について、それぞれここにあります黒塗りの部分が標準契約（案）の対象として想定する類型でございます。

次の右ページ（1）に目次がございます。事業契約書から始まりまして、第一条から第十四条まで、ここに全体的な事項が記載をされております。第十五条から次のページにかかります第三十三

条まで、こちら辺りに主として設計、建設段階の事項が盛り込まれております。

(2) ページでございます。第三十四条から第四十六条までが、主として維持管理、運営段階の事項が盛り込まれております。

第四十七条から第五十五条までが、サービス対価の変更の関係の規定でございます。

第五十六条から第六十五条までが、解除とか契約の終了に関する規定でございます。

第六十六条以降、その他の必要な規定ということで、あと以下は総合部会で多く御議論をいただいた部分を中心に、簡単に御紹介をさせていただきます。

まず6ページでございます。PFI事業を行うに際し必要な手続が第九条として「許認可等の手続」ということで挙げられております。

一項「選定事業者は、その責任及び費用負担において、この契約に基づく義務を履行するために必要となる許認可の取得、届出その他の法令に定める手続を行わなければならない。ただし、管理者等が許認可の取得、届出その他の法令に定める手続を行わなければならない場合においては、管理者等が必要な措置を講ずるものとする」ということで、その条文を置いた上で、二項、三項で、それぞれ管理者等と選定事業者の協力について記述しているわけでございます。

その上で(注)といたしまして「管理者等が取得する許認可等について、管理者等と選定事業者の対等性の確保の観点を踏まえつつ、管理者等が取得する許認可等の内容に応じて、更に検討する」という注が付されております。

8ページの第十三条「業務要求水準書の変更」。これは当初からの事情の変更があった場合に業務内容を変えるという中身の条文でございます。

第十三条第一項で「管理者等は、必要があると認めるときは、業務要求水準書の変更案の内容及び変更の理由を選定事業者へ通知して、業務要求水準書の変更の協議を請求することができる」。

第二項として「選定事業者は、2行ほど飛ばします」と「管理者等と協議を行わなければならない」。

協議内容がありまして、第三項で「第一項の通知の日から 日を経過しても前項の協議が整わない場合において、管理者等は、必要があると認めるときは、業務要求水準書、事業日程又はサービス対価を変更し、選定事業者へ通知することができる。この場合において、選定事業者へ増加費用又は損害が発生したときは、管理者等は必要な費用を負担しなければならない」という規定です。

注が付いておりまして、注3をごらんいただきますと「第二項の協議においては、管理者等と選定事業者が対等な立場で公平・透明に協議が行われること、すなわち、協議の合理性を確保しつつ、必要な手順を踏まえ、合意できる事項の明確化を図る必要がある」ということ。

注4「(注3)により協議を行ってもなお第三項の協議が整わない場合において管理者等が定めるのは、暫定的な対応。管理者等が定めた対応では選定事業の実施が困難になる等と選定事業者が判断する場合には、紛争解決の手続(第六十八条第五項)に移行する」という記述でございます。

なお、次の第十四条に、民間事業者側からの変更請求が措置されているわけでございます。

9ページの第十五条「近隣住民に対する説明及び環境対策」ということで、第一項で「選定事業者は、その責任及び費用負担において、近隣住民に対して、PFI施設に係る工事に関する説明を行わなければならない」と規定した上で、第三項におきまして「第一項の場合において、業務要求

水準書で定めたPFI事業の内容及びPFI施設の規模に関する事項に関する説明は、管理者等の責任とする」という規定となっております。

11ページの第十八条の注2をごらんいただければと存じます。

注2で、管理者等及び選定事業者の権限の委任に関する事項を明確にする場合の措置を注で11～12ページまで書いておりまして、まず管理者側についてはモニタリング担当職員ということで条項を置いております。

12ページをごらんいただきますと、選定事業者側、民間事業者側の方は業務責任者ということで規定を置きまして、選任、権限、更にこれらのものが不適当な場合の措置について規定がされているということでございます。

22ページ「維持管理・運営期間中の不可抗力」による損害の規定がございまして、不可抗力による損害があったときに選定事業者が負担する部分はどこかということに関する規定でございます。

第四十一条におきましては、損害の枠を2行目の三項の中ですけれども、「維持管理・運営業務を実施するためにPFI施設で使用していた機械器具その他の物件であって、維持管理・運営業務の計画書等により確認することができるものに係る額に限る」とした上で、管理者等公共側が維持管理・運営に係るサービス対価の1年分の100分の1を超える額を負担しなければならないということで、すなわち民間事業者である選定事業者が1%負担、管理者側が99%負担ということでございます。

注3をごらんいただきますと、これはBTO方式の事業を前提としたものであって、BOT方式の事業の場合については、このPFI施設に係る損害、次の4の1のところありますが、これについても含めることにしておりまして、更に注3の3行目の右の方ですが「BTO方式の事業で、選定事業者に不可抗力による損害を最小限にとどめる経済的な動機付けを与える必要がある場合も同様とする」ということで、注に書くということで必要な場合にはPFI施設に関する損害も入れた上で、四十一条の本文からは、このPFI施設に関する損害の分担は抜いておりまして、これは結局管理者の全面的な負担という整理でございます。

ただ、注4を付けておりまして「維持管理・運営段階における損害負担のあり方、具体的には選定事業者の責めに帰すべき事由による損害の負担、維持管理・運営業務が複数の業務に区分される場合の損害の負担等について更に検討する」ということでございます。

30ページの第五十六条「管理者等の解除権」という規定がございまして。これは選定事業者の責に帰すべき事由による解除の規定でございます。選定事業者の責に帰すべき事由による解除があった場合について、違約金を支払うという規定が二項でございます。二項の一号、二号でその違約金の額が決まっております。まず1号では工事中のことが規定されております。工事中においては施設整備に係るサービス対価の額の一定割合に相当する額。

二号の方では、維持管理・運営期間中でして、「[]に相当する額」といいますが、これは注3にございまして「工事費残額に相当する額、維持管理・運営に係るサービス対価のうち残存期間に相当する額」等との記述がありまして、要はいろいろなケースがあることを前提として、五十六条本文ではかぎ括弧とした上で、内容は注で書いているという整理でございます。

第五十七条でございます。いわゆる任意解除の規定でございます。「管理者等は、事業を維持する必要がなくなった場合その他の事由により必要があると認めるときは、この契約の全部又は一部を解除することができる」。

第二項として「管理者等は、前項の規定により契約を解除したことにより選定事業者に損害を及ぼしたときは、その損害を賠償しなければならない」ということで、これについて注を付けておまして「第二項の損害賠償については、実際に生じた損害については原則すべて補償し、一方、逸失利益（解除されなければ選定事業者が将来得たであろう得べかりし利益）についても補償の対象とするが、範囲は限定されるという基本的な考え方の下に、案件に応じて補償額を明確化することが重要となる」という注を付しております。

37ページの第六十八条。いろいろと紛争があった場合の協議の話でして、第六十八条「関係者協議会等」とありますが、これは条文が初めに「第十三条第一項」とか並んでおりますけれども、業務要求水準書の変更、不可抗力などによる工事の中止について、この協議を関係者協議会で行うということで、三項といたしまして「管理者等又は選定事業者は、第一項に定めるところによるほか、この契約の解釈又はこの契約に定めのない事項にいて疑義が生じた場合その他紛争の予防又は解決を図るために必要があると認められるときは、理由を示して関係者協議会の開催を請求することができる」。

五項において「この契約の各条項において管理者等と選定事業者が協議して定めるものにつき協議が整わなかった場合に管理者等が定めたものに選定事業者に不服があるときその他関係者協議会の協議が整わなかったときは、別に定めるところにより選任される調停人の調停により紛争の解決を図る」という規定を置いた上で、38ページですが、注3におきまして「第一項の協議及び第五項の紛争解決について、更に検討する」という注が設けられているところでございます。

第六十九条「経営状況の報告」でございます。経営状況の報告については、まず第二項で「選定事業者は、毎事業年度、事業計画及び資金計画を作成し、当該事業年度の開始前に、管理者等に提出しなければならない」とした上で、第五項におきまして「管理者等は第二項または第三項の規定に基づく提出された書類に記録された情報について、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成十一年法律第四十二号）その他の法令の規定の定めるところにより開示することができる」。

第六項におきまして「管理者等は、この事業の健全かつ適切な運営を確保するために必要があると認めるときは、その費用負担において、その指名する公認会計士又は監査法人に選定事業者の財務状況を調査させることができる」というような規定でございます。

主な項目だけざっと紹介をさせていただきました。どうぞよろしくお願ひ申し上げます。

渡委員長 ありがとうございます。それでは、ただいま説明のありました「PFI標準契約1（公用施設整備型・サービス購入型）」の案につきまして、皆様から御意見、御質問をいただきたいと思ひます。委員会としてとりまとめるにあたり、御指摘事項がございましたら、どうぞ御発言をいただきたいと思ひます。いかがでしょうか。

A委員 実は私もずっと総合部会に参加してまいったわけでございますが、先ほど総合部会長の方からもお話がありましたように10月15日にございまして、そのときにこの前の案につきまして

は、かなり詰めるべき点は詰まってきているんですが、現実には起きているさまざまなトラブルとまでは言いませんが、契約したのに一時停止になってしまったとか、結構現場においてはどう対応しようかという問題が起きているやに聞いております。

そういう中で幾つか重要なポイントが提起されたのでございますが、以前から10月29日に、収まりが付かない場合にはもう一度開きましょうということであったんでございますが、どうも理由はわからないんですが、これが飛んでしまって、今日いきなりここに来てしまったわけです。

私としましては、この10年経ってようやく第1号の標準契約ができましたので、できるだけスムーズにこういうものが出た方がいいとは思いますが、一方でやはり現場で何が求められているかといいますと、大きく言えば2つあるんだろうと思います。

1つはプロセスがきちんと決まっている。これはお互いに契約を結んで実行するわけでございますが、いつ、だれが何をやるということがスケジュールが決まる。これが契約の一つの重要な意味合い。

もう一つは、トラブルが起きたときに、いかにトラブルを避けて、なかんずく私がいつも申し上げているんですが、これは公共に関わる事業なので、単に双方で解決するだけではなくて、これで提供されるサービスがいかにスムーズに中断されずに済むか。

そういう観点から考えてほしいということで、そうなりますと単に紛争解決に持ち込めばいいというだけではなくて、管理者にとっても、あるいは選定事業者側にとっても、まず第一義的にトラブルの解決もさることながら、いかにスムーズに受益者に対してサービスの提供が続けられるかという視点に立って、損害賠償とかは勿論必要なことでありますけれども、そこがまず優先的に解決されるのではなくて、まずどうやってやるかと。暫定的な措置も含めて決めておいて、その上で支払われるべき損害賠償額、あるいは負担が官側にあるのか、民側にあるのか。そこをきちんとしておく必要がある。

必ずしもその部分につきましては、従来の行政の慣習から明確ではないんですね。こういう言い方はあれですけども、お上がよきにはからえ的な、受ける方も困っているという事態も実際に起こっているようなんです。

つまり必ずしもすべてわかっているわけではないために、壁の中がまずいとか、それを補修しろとか、後がなくなるとか、そういうトラブルが現に起きている。そういう部分を契約にすべて明確に規定するのは難しいんでございますが、少なくともその辺の考え方を注書きなり、あるいは後でコンメンタル的なものを加えて、現場での混乱をなるべく防ぐ方がいいのではないかと。

その意味でも幾つか重要な点が、前回10月15日の点では積み残しになっていたんだろうと、少なくとも私は個人的には理解しておりました。いずれその辺を詰めれば、この標準契約もかなりいいものになるのではないかと考えております。そのところが飛んでしまったことを問い詰める気はないんですが、残念ながら、そのところの機会を1つ失ってしまったということで、その辺の事情を第1点としてお聞きしたい。

あとは内容につきまして、2～3付け加えさせていただきます。第八条につきまして、先ほど御説明がございました。第八条については資金調達ということで、PFIと申しますのは Private

Finance Initiative ですから、ファイナンスというのは非常に重要な役割を持っているわけでございます。

そのファイナンスというのは、この場合で言いますと金融機関ということになりますけれども、クレジットの審査とかそういうことも含めて、あるいは事業の経過中でのチェックとか、そういうものについての金融機関の役割は非常に大きいわけです。ダイレクト・アグリーメントなども後で出てくると思いますが、重要な契約として位置づけられているわけです。

そういう中に第二項において「管理者等は」とずっとあるわけでございますけれども、資金調達を行う目的として融資等ファイナンスを受ける場合に、選定事業者が管理者等に対して債権、担保権を設定する、あるいは質権とかですね。これも「設定する場合には」という限定的に状況を設定した上で、融資または担保に係る事項についての報告を求めることができるということがございます。

かねがね私は何遍も、このPFIといいますが、公共側がそもそも自らやってもいい事業を民間の力を活用して効率的に行うということでございます。その中で資金調達というのは非常に大きく位置づけているわけでございます。

資金調達のこの第二項の規定だけだと、まず2つ要件があって、このケースに該当している場合と、その次に報告を求めることができる。この2つがありますと、これは実は逆に言いますと、物すごくバーが高いんです。特にこの場合はサービス購入型でございますから、行政側は支払う債務を負っているわけです。質権を設定しなくても、債権等で何らかを押さえるといいますか、そういうことも可能性としてあり得るわけです。

常々それについては管理者にとりましても、リスクを負いながら事業がきちんと遂行されるということが、国民あるいは受益者に対する責務でございますから、借入金のことについて何も知らないということは許されないだろうと思います。自ら調達すればわかるわけですから、いつどこから弾が飛んでくるか、やりが突き出されるかわからないような状態で、国民に対して責任など負えるわけがない。かねがねそういう観点から重要な契約については、契約の中できちんと提出義務を課すべきだと私は考えております。

これを公表するか否かにつきましては、別に情報公開法がございますから、どの範囲まで公開するかどうかは別にしまして、少なくとも契約者として、単なる契約者ではなくて、事業を最終的な究極的な責任を持っているのが管理者でございますから、どういうリスクがあるかということは認識しなければならない。そういう意味では、少なくとも資金調達に関する融資契約あるいは担保契約は勿論でございますけれども、これが融資でなくても、あるいはボンドの発行につきましても、そういう主要な契約については、ここで提出する義務的な表現で書いておくべきだろうと思います。

それにつきましては、ほかに資金調達だけではなくて、工事につきまして、たまたまこの契約の中で丸投げはいけませんと書いてありますけれども、その丸投げの中身がわからなければどうしようもないわけで、主要な工事につきまして、これは第一期と第二期と分けて、施設を整備する段階と維持管理と2つに分けて見ましても、まず第一期の施設整備をする、工事をするという段階につ

きまして、その主要な下請け事業者との間の関係とか、こういうことについても同様に管理者側で承知をしておく必要があるだろうと。そういう意味では、義務的にここでは書くべきなんだろうと思います。

そのほかに幾つかあるんですがございますけれども、損害賠償は先ほど御説明があった中で100分の1という規定がございます。あるいは遅延損害金とかこの辺も国税あるいは契約とそれぞれ国の法律が、個人的に見ても必ずしも統一されていない。近隣にリンクしているものがあったり、ペナルティ的なものがあったり、それが果たしていいのかどうかというのは、やはりPFIを検討するという意義の中で、もう一度改めて考えるべきことだろうと私は期待していたわけがございます。

なかなか難しい問題ですから、この標準契約の1丁目1番地の最初のところで解決するとは思いませんが、この100分の1というのが規定の過去の事例をそのまま引き継いでいる。例えばそういうことをそのまま標準契約として出してしまうと、実際の地方自治体とか関係者はそれでいいものかということになってしまいますので、例えば注書きに100分の1について、もう一遍この辺は合理的な根拠をもって規定すべきというのが今後の検討に課するような表現であってほしいと思っております。

とりあえず以上でございます。

渡委員長 ありがとうございます。今、大方3つのご質問があったと思います。それでは、一番最初のご質問である、10月15日の総合部会の議論を踏まえて、29日の会議の開催を期待していたけれども、それが開かれなかった点についてです。15日の総合部会の議事録を読みますと、山内総合部会長は問題点もあらかじめ御指摘になられて、本案はまだ完璧な内容ではないことを前提にまとめられたと私も理解しておりました。ただし、確かにA委員のおっしゃることも当事者から見れば疑問の残る点かと思われるので、そのあたりの経過につきまして御説明いただければありがたいと思います。

山内総合部会長 承知いたしました。A委員につきましては非常に誤解を与えまして、大変申し訳ございませんでした。

15日の件ですけれども、15日のときの私のとりまとめは、まだ御意見があろうけれども、これでよろしいですかというような問いかけをしたと思います。それで29日はもともと予備で取っておりまして、その29日も予備で可能性がありますと申し上げたことは事実であります。

それについては、私の15日のとりまとめのときに、この形でとりあえず委員会に諮って、そして委員会の後にもパブリック・コメントやまた総合部会での議論があるので、それでよろしいでしょうかというような形で結ばせていただいたつもりでありましたけれども、その辺は誤解を与えたことにつきましてはお詫び申し上げますが、私のつもりではそういうようなことございません。

渡委員長 ありがとうございます。第1点目は、それでよろしゅうございますか。

A委員 別に形にはこだわりません。私の方はあくまでも議論を深めておく必要があるということで、この機会が今後ともあるように表現していただければ結構です。

渡委員長 この案で最終的に結論を出すわけではありませんし、パブリック・コメント等の機会もありますので、いろいろな意見を本案に取り入れていくことはできると思います。是非そのような形で、A委員の御意見を、議論の上、反映していただければ良いと思います。

A委員 とりあえず29日の件はそれで結構でございます。

渡委員長 どうぞよろしくお願い致します。2点目の第八条のファイナンスの問題につきましては、事務局から回答をお願い致します。

事務局 第八条第二項につきましては、選定事業者がこの事業の実施に必要な資金調達を行うことを目的としてという、この目的の要件と、あと金融機関から融資を受け担保を行うという、この2つの要件について設定した上で報告を求めることができるという八条二項の規定を追加したという状況でございます。

金融については資金調達のところで書いておりますが、飛んで第十九条二項をごらんいただきますと、第十九条第二項でその工事です。2項で、管理者等は工事請負契約書の写しの提出についての報告を求めることができるということで、ここでも報告を求めることができるということを工事の下請けについて規定しているわけでございます。

もう一つ、第三十七条第二項をごらんいただければと存じます。維持管理・運営段階でございます。第三十七条第二項、21ページにおきましては、管理者等は、選定事業者に対して、維持管理業務を実施する者との業務委託契約書等々について報告を求めることができるということで、3つの資金調達、建設維持管理の第三者との関係について、それぞれ報告を求めることができるということで整理させていただいております。まさに管理者と選定事業者、更に選定事業者と金融機関、選定事業者と構成企業、更には協力企業、そういうものの関係でいろいろと議論の出るところかと存じます。

そういうようなことを踏まえて、3つを報告を求めることができるというような規定にさせていただいたところでございますが、必要に応じて更に議論が必要というような注を付け加えさせていただくことになるかと存じます。

その損害につきましても確かに100分の1で決まりで、それが合理的なのかと。当然合理的な根拠で検討していかなければならないという部分が必要かと思っておりますので、それは必要な注として追記をさせていただこうかと存じます。

渡委員長 ファイナンスの件と損害賠償の100分の1規定の件は、今の事務局からの回答でよろしゅうございますか。

A委員 内容的には今後の議論は必要だと思います。

渡委員長 では、事務局として、注記を挿入することについて検討する余地ありということ、追加することで良いでしょうか。

事務局 はい。

渡委員長 わかりました。ほかにございませんでしょうか。B委員どうぞ。

B委員 私も委員会の委員を10年させていただきまして、今日の推進委員会が私が委員として出席させていただき最後の委員会だと思うと、感無量の思いがあります。別添の参考資料の中

にガイドラインと基本的な考え方と二つの資料がありますが、これらについての議論の積み上げの中に今回準備していただきました標準契約案ができたのですが、これも思いの詰まっております。

私の理解するところ、現状 P F I に関する事業契約がどういう形になっているかと申しますと、このようなことです。第一に、官民の契約である P F I の事業契約も、民民の契約と同じように対等の立場での契約と同じものとして考えていこうということです。そのように考えていきますと、この事業契約のあり方、内容も、本来、市場慣行に委ねられるものということになります。そして、民間の契約であるならば、市場慣行の中で契約書の内容も徐々に固まっていくというには、相当数の案件があり、内容が練れてこないとだめということです。P F I の場合は、残念ながら、過去 10 年間にたかだか 350 件くらいしかありませんので、それを元にして、標準化していくということもなかなか難しいわけです。

そのような前提のもとに、一方で、P F I についての市場慣行とは一体なんだろうということを考えつつ、他方で P F I 推進のために今回の成果物である標準契約を準備していくにはどのような内容にすればいいのか、ということを考えておりました。その結果、今回の標準契約書案では、冒頭に説明がございましたように、B T O 方式を前提として施設整備を中心とした内容にしております。また、この事業契約案では、P F I も公共事業の一つの手法であるという考え方から、どうしても公共工事の際の、例えば標準約款であるとか、中小事業者の保護であるとか、そういう社会政策的な配慮等々も入っております。

加えて、B T O 方式ということですので、建物の完工後その所有権をまず公共に移転し、その同じ事業者が維持管理等々のサービスを提供するという構成ですので、どうしても請負だとか委託だとかの考え方と似通ってくることになります。

では、これでいいのかというと、最初に申し上げましたように、そもそも P F I においては官民対等で、事業契約においても市場慣行が尊重されるべきだという観点では、従来の公共工事における請負契約や委託の場合のような積算をベースとした契約金額の合意ということにはならないはずですが、委員長は実業界で名を成してこられた方ですので、当然、私よりもよくご存知のことですが、弁護士として企業のアドバイス等々をしておりますと、優秀な技術を持っておられる企業であればあるほど、自分が提供する財貨サービスの価格は市場が決めるという前提で価格を決めておられ、コスト・プラスで価格が決定されるという前提のもとに、自社のコストを外部に見せることなどは絶対にされないとします。つまり、事業契約の内容をどうするのかといったときに、民民契約と同様、事業契約も市場慣行に基づくべきだという考え方と、公共サービスの提供である以上は特殊性があっても構わないとする考え方の、その二つの考え方の間を揺れているわけなのです。

今、A さんからご指摘のございました事業者による資金調達がどうか、協力企業との請負契約や委託契約の内容がどうか、それらの契約内容を開示するのしないということ自体、民間間の契約であれば質問も要望も出てこないことです。というのは、これらを明らかにすること、即ち懐を吐き出せなどということですので、対等の関係であれば、絶対に出てこない。一方で、そういうことを分りつつ、他方で議会の先生からいろいろとご質問を頂戴し、それにお答えするにはその必要もあ

るだろうということもあり、どうしてもどちらか一方に決めてしまうということでは出来ずにあります。このように、PFIでは官民対等だといっても、やはり事業契約は通常の民間の契約とは違うという理解があるということだろうと思っております

平成15年6月に契約のガイドラインを公表するときに、当初、標準約款のようなものは出せるのだろうかという議論をひとしきり行いました。これを公表すると、今申し上げましたように、民間の契約と官民間の契約の混合契約であって、そのどの辺りで落ち着かせようか迷っているという、要は発展途上にあるPFIをその時点で固めてしまうことになるのではないか。事業契約は請負プラス委託という契約ではなくて、財貨・サービスの購入契約ではないかという議論もあり、そのどちらに重点を置くかによって、契約で規定するリスク分担を始めとして、いろいろなところが変わってくるからです。

PFI導入後最初の10年のとりまとめとしては、山内総合部会長がおっしゃったように、標準契約書案についてはいろいろな御意見があって、まとめ切るのが非常に難しかったのですが、現時点では微妙なバランスをとった内容になっているということです。Aさんがおっしゃっておられるように、この標準契約書案についてはこれからもいろいろな議論が出てくるでしょうし、これからも変わるものだと思います。そういうものだとすれば、私としましては10年間勉強させていただき、有難うございましたという思いで、これを拝見しております。

以上でございます。

渡委員長 ありがとうございます。B委員がおっしゃっていることは、PFIはいろいろな問題を内包しており、実際に走りながら対応していくしかないかと。今回の契約案は、現時点では、ほぼベストに近い内容となっているのではないかと御評価だと思います。ほかにありませんでしょうか。C委員どうぞ。

C委員 私も総合部会に参加して議論に加わらせていただきました。私は大学におりますので実務のことは詳しくはありませんが、英国などの例を聞きますと、標準契約ができた後に事業件数も増えているということがありますので、そういう意味ではこういう標準契約を出すことに意味があると思います。

もう一方では、今、B先生がおっしゃったような懸念もあるだろうということは、実務に携わっている方はよく議論をされるところではないかと思えます。私としては、今回いろいろな形で議論をしながら案として出していますので、この後パブリック・コメントをいただいて、適切なところでまずは第一版という形で出すのが一つの進め方ではないかと考えております。

渡委員長 ありがとうございます。D委員、いかがですか。

D委員 2点あります。先ほどA先生が御指摘の点なんですけれども、まだ現場で官と民の対等性、対等なパートナーシップというものが根づいていないという状況にありますので、そういう中で先ほどの8ページの業務要求水準書の変更、管理者が業務要求水準書を必要とあれば変更を要求することができる。それに対して、この協議が整わない場合において必要であれば通知して、やってもいいよと。

今の状況を考えると、行政の方が安易に過度に口を出して、契約書にないことを指示するという

状況がまだまだありますので、もう少し強い形で基本的には要求水準書は、勿論環境の変化は当然ありますから、環境の変化があった場合に、それを変えるということはあるんですけども、それは不用意というか安易にやるべきではないということをもう少したうべきかなというのが1つです。

それから、当然、要求水準書を変更すればコストもかかるわけですから、サービス対価の変更の有無とあるんですけども、有無というよりは幾らサービス対価が必要になるかということを中心にきくと聞く。要するに管理者に対して、要求水準書の変更を要求すれば、必ず追加コストが伴うんだという認識をまず基本的に持ってもらおうということが必要ではないかと思っておりますので、ここの表現をもう少し強めにした方がいいのではないかと考えています。

この第十三条第三項のところ、管理者等は必要な費用を負担しなければならないと書いてあるんですけども、必要な費用は本当に民間事業者、選定事業者が必要とする費用ということになるのかどうか。何が必要な費用なのかという定義もあいまいになると思っておりますので、ここのプロセスのところに関しては、まず管理者の認識として要求水準書に従ってやるんだと、基本はそうですと。

どうしても必要だという場合は変更を要求することができるんですけども、そのときには必ずそのコストが伴いますと。民間事業者が必要といった金額を払わなくてはいけないということをやや強めにできないかなと。

なかなか協議が整わないという可能性が高いと思われまますので、そのときに37ページの関係者協議会に持ち込むというプロセスになっているんですけども、関係者協議会はだれが入って協議をするのか。そこには本当に第三者的な観点を持った人が入ることになるのかどうか。この辺のプロセスをもう少し可能であれば、明示した方がいいのではないかと考えています。総合部会に出なかったんで、その辺の議論があったのかどうかわからないんですけども、そこはまだ上下関係が強いですから、疑義が生じたときに一体だれがきちんと透明性を持って解決に当たることができるのか、特に地方自治体の場合には重要になってくるのかなと思っております。

渡委員長 E委員、お願い致します。

E委員 今の協議会の話は途中で当然出たわけでありまして、それはどういう形で書くのかということをごここですべて決めてしまうのがいいのかということもあります。

私自身の全体的な感想と意見を述べさせていただきたいですけども、これはかなり細かい技術的な議論になっています。総合部会でもそのたびに相当具体的な細かい議論を積み重ねたのがここだと思います。

その意味では、さっきBさんがおっしゃっていましたが、PFIは初めは300件くらいで、標準契約をつくれるまで事例が積み上がってきたかということ、まだまだ揺れ動きがあるのかなというのが印象です。

ただ、この細かい議論をする中で私が思ったのは、こういう具体的な条文を議論すること自体が、今、Dさんも提起されましたけれども、民間側と公共側、発注側の対等関係はどういうふうに見ていくのかという、この具体的な内容がここに押し込まれているんだろうと思っています。

ですから、今まさにおっしゃった点などは、こちらから見るとまだまだ対等ではないと見えるし、

今回の総合部会では国の発注者の方も随分出ていましたので、そちらから見るとまた違った見方になる。そういう中で行われてきたということです。

結論から言うと、完全に完璧な標準契約はないと思います。今回もかなり注が入っています。注が入っているというのは、今まさにおっしゃったように、いろいろな意見が見方によって違いますということを書くためだと思いますし、それがまだ十分かと言われれば十分ではないかもしれません。

そういったところは、これからも注はどんどん入って行って、ある意味では標準契約といいながら、いろいろな可能性をまだ示さなければならぬというのが今の段階だと思っているので、御指摘いただいたことをこれからパブコメとか、あるいはその次の段階でここに入れ込んでいくのかなと思っています。

私は公共料金なども専門でして、公共料金などのときと非常に近いんですけども、Bさんがおっしゃったようにマーケットで出る価格は、別にその裏にあるコストは余り通常は議論されないわけですけども、公共料金となると、どういうコストでそれが出てきているのかという形になるわけです。

公共料金の中でもマーケットで競争になっているところもありますし、昔ながらに独占で事業者がマーケット支配力を持っているようなのもあって、そういったところはかなり気にしなければいけないけれども、マーケットに委ねられているところは余りぎちぎちそれを出していくと、本当に競争自体がゆがんでくるなどということもあるわけです。

そういうことがここにも入ってきているのかなと思ひまして、まさに契約の中でどこまで情報を出すのかということになると、それは相対の契約の中の立場とかにもよって違うのかなと思ひまして、そのこともさっきA委員からも御指摘がありましたけれども、例えば金融の調達の契約の在り方なども、どこまで情報を出すのかも先ほどおっしゃったような注の形で書いて、それで対処するのかと思っています。

私自身が今まで少しながら研究してきた分野という、公共対民間の間の対等性とか、そういったことを非常に体現している標準契約書になっているのかなと思います。

以上でございます。

渡委員長 ありがとうございます。D委員、どうぞ。

D委員 多分行政の場合、PFIの場合は民間が例えば30年間という長期の期間にどれだけ必要かということすべてライフサイクルで勘案して、それでリスクを取って提案をしてくるわけですね。ある意味自己責任的なPFIの考え方というものと、これまで単年度で発注して、その都度、口出しをして変更していくというやり方は、180度相いれないものだと思うんです。

それを混同したときに、今までのやり方で口出ししてもいいんだというメンタリティーがある中で、このPFIをやるのは非常に危険だと思っています。そういう意味で民間は必ずファイナンスを付けて、外部からファイナンスを取って30年という長期間を考えて、価格を入れてきているわけですから、そのことをやはり最大限に尊重しないと非常におかしな結果になるだろうと思っています。

その考え方が、国の場合は確かに理解はされやすいのかもしれませんが、これから地方自治体で事業をやっていく場合には、その理解をきちんと助成していかないと、PFIと従来の公共事業の考え方は全く違うものであるということを認識した上で、是非やっていただきたいと思っています。多少そういう意味で強めに書かないと、なかなか従来の考え方が払拭されないのではないかと懸念があると考えています。

渡委員長 A委員、どうぞ。

A委員 私は金融で、しかも公共機関に対する融資もずっと担当してきたこともございます。そういう立場で今までのお話の中で、私が先ほど触れたのは、言ってみれば金融機関と選定事業者との間の融資契約。これは基本的な契約でございますが、そういうものは明らかにすべきだと。はっきり言えば、これに対する反論があったんだろうと思います。

これにつきまして、私の方で再反論させていただきますと、私はこれまでも何遍も申し上げましたが、金融機関の調達構造まで明らかにしろなどと言っているわけではありません。あくまでも金融機関と融資の契約といえますのは、おおむね市場で決まっているわけですね。レートとかプライムレートに対して格づけでどのくらいのスプレッドを取るかと。

それにつきまして 30年といえますのは、非常に日本の金融市場では長いわけです。なかなか 30年で取るというのは現実にはないわけです。そうするとそこでスワップを組むとか組まないとか、そういう問題も起きます。

そうすると、スワップを組んだときにどういうリスクがあるかということになるわけですが、残念ながら今はそういうことについての議論は全然進んでいないんです。イギリスなどの事例で見ますと、当初に施設を整備するときの資金の規模は物すごく大きいわけです。その部分における金利は非常に大きいわけです。

ところが完工してしましまして、ある程度返済が進みますと、特にこの場合は維持管理ですから非常にサービスの規模は小さくなるわけです。そこにおける資金調達のリスクなりコストなりというのは非常に小さくなるわけです。

そうなりますと 30年を十把一からげにして、これだけのコストがかかるんだと大上段にかかって言われてしましますと、実はそこは筋が通らないんです。実際にイギリスなどでは、そこでの借換えなどが行われているわけです。規模が小さくなればリスクも小さくなりますし、調達コストについてもそれが反映されるわけです。そういうことを理解した上で本当は議論を進めなければならないんですが、残念ながら、そのところはなかなか進んでいない。

そういう中で、私は融資契約等ははっきりすべきだと。ましてや質権の設定とか担保に関わるものは現実問題として、この事業の遂行上、非常に重要な中身を含んでいるわけです。次元からいいますと、これは金融機関のノウハウとか秘密とか、そういうものではないんです。例えば債務不履行事由が発生した場合に、いきなり金融機関からストップがかかるかもしれない。そういうことを管理者側は全く知らない、それは困るでしょう。そういう意味合いで申し上げます。

実際の日本の融資契約を見ても、これは伝統的に極めて簡便なんです。細かな字で金融機関に都合のいいことがいっぱい書いてあるように思われるかもしれませんが、内容的に言います

と、トラブルが起きたときにどういうふうに対処するかも含めて、私から見ますと極めて不十分な契約内容なんです。

ところが重要な事項はちゃんと載っていないです。契約金額でございますとか金利ですとか、あるいは担保を設定する場合などについては書いてない。むしろそういうところが重要なので、金利についてはノウハウとか何とかをよくおっしゃられるんですけども、およそ市場金利からかけ離れて契約などがなされるわけがないし、国民側から見て、そんなことを許すわけがないんです。

ところが実際に起きた事例を見ますと、残念ながら、今みたいに低金利な時代に物すごく選定事業者が、それについてはスポンサーになりますが、スプレッドを取って、その部分が収益源になっています。本来、選定事業者とそのオペレーションをやる側は、オペレーションに対して収益を得るべきであって、金利のスプレッドを取って、そこで儲けるといのは言語道断だと私は考えております。

そういうことも含めて、金利調達が常識的な線で行われているのかどうか。そこにおける債務者側の債務不履行事由等がごく妥当な中身になっているのか。そういうことはチェックされてしかるべきだと思います。そういう意味合いで融資契約等は提出を義務づけてもいいのではないかと申し上げているわけです。

そこから更にどこまで一般的に公開するかどうか。これはまた別の議論があろうかと思えます。ただ、この辺は進んでいないので、今のところは情報公開法等に従えばよろしいのではないかと申し上げているわけです。

先ほど私が申し上げたところでの反論のように聞こえたものですから、これはそうでなければ結構でございますけれども、そうだとすれば、私の再反論とさせていただきたいと思えます。

渡委員長 わかりました。今の御意見に対して、いかがですか。E委員、どうぞ。

E委員 先ほど申し上げたとおりで、Aさんの言われているのはよくわかるし、それも重要だと思います。特に今、反論とか議論をしている形にはなっていないと思います。ただ、見方はどちらから見るかという立場があって、それはこの中にうまく反映させる必要があるというのはおっしゃるとおりだと思います。

ですから、八条のところもさっきもありましたけれども、やはり注に書いて、そういうケースもあるということ。さっき私が申し上げたとおり、それが一つの見方でありということで、そういうことでまとめないと、これは一つにまとめるのは結構難しいかと思っています。

多分これはパブリック・コメントにかけると、いろいろな意見が出ると思うんです。今回の総合部会の方は、本当にその道のエキスパートに集まっていただいて、意見を伺いましたけれども、衆目の目で見れば、まだまだ議論をすべき点があるかもしれませんので、その辺を踏まえた上で議論をするのがよろしいのかなと思います。

F委員 おっしゃるとおり、官民どちらの側から物事を見るかで、かなり様相が異なると思います。民間側の開示を厳しくしていくと民間も嫌気が差して、PFIには参加しないということになっては、元も子もなくなってしまいます。そして、従来の公共事業の延長で考えるのか、あるいは、より中身の良いサービスのものを官民のパートナーシップで作りあげていくのか、意識のポイン

トをどこに置くかによっても、大きく変わってくると思います。

勿論おっしゃったように、金融上の問題も出てくると思います。民間業者も善良な業者ばかりとは言えませんから、業者をチェックする必要もあると思います。E委員がおっしゃったとおり、ケース・バイ・ケースで対応していくことにしないと、まとまらないだろうと思いますが、A委員のおっしゃっていることは誠にそのとおりだと思います。

渡委員長 ほかにございませんでしょうか。C委員どうぞ。

C委員 今回の標準契約の話とは違うかとは思いますが、Aさんの言われたファイナンスの話です。本来この委員会は Private Finance Initiative という位置づけでやっている割には、余り議論がされていなかったのではないかという気がいたします。契約の話とは別という位置づけでなのか、ここではどちらかといえば管理者等と事業者という形の議論が中心でした。ファイナンスのことも Private Finance Initiative の立場から、もう少し議論をする必要があるのかと思います。今回の標準契約とも関連はすると思いますけれども、また別の話かもわかりません。

渡委員長 ありがとうございます。ほかに御意見はありませんでしょうか。A委員どうぞ。

A委員 今後、議論がまた出てくるであろうと思いますし、違うパターンでは全く別の形になるかもしれません。その意味で の主な想定のを見ていただきますと、勿論これを掲げた事務局の方はわかっていると思いますが、要するに事業の構造とか仕組みで条文の中身はかなり変わってくる。そういうことでここが書かれているんだと思いますけれども、 の括弧内で「施設の設計、建設、維持・管理業務であり」ということですね。こういう形をある意味で特定した上で、議論を進めてきた。

したがって、そうでない部分が絡んできますと、かなり複雑なことになってしまう。そこは注意をしてほしいということですが、この「サービス提供業務の比重が重い事業については、配慮しているが十分な対応はしていない」は、まさにそうなのでございますけれども、ここでぱっと読みますと、標準契約を使っても大きくは変わらないのではないかというふうに受け取られてしまうかもしれません。むしろ十分な対応をしていないので注意してくれということをはっきりするようにしていただきたいと思います。

これは契約上だけの問題ではなくて、従来議論になりました国賠法の対象の範囲でございますとか、物すごくはねてくるわけです。つまり新設でつくる施設と、従来もう既に使われていた公用施設で事故が起こった場合とは大分変わってくるわけです。そういう意味合いでも契約の中身の詰め方は変わってきますので、これだけですとこれを引用すれば済んでしまうかなと受け取られるかもしれませんので、もうちょっと注意深くするようにということでお願いしたいと思います。

渡委員長 ありがとうございます。山内総合部会長、いかがでしょうか。

山内総合部会長 おっしゃるとおりだと思いますので、そのような指示でお願いいたします。

渡委員長 では、事務局にて対応よろしくお願い致します。

事務局 承知いたしました。

渡委員長 ありがとうございます。ご意見はまだまだあると思われそうですが、議題1につきまして、ひとまず意見集約させていただいてよろしゅうございますでしょうか。

それでは、御意見が出そろったと思われるので、皆様からいただきました御意見について、修文・追加する項目、今後の議題として要検討する項目を踏まえて、とりあえずこの案でまとめて、パブリック・コメントに出し、現場の方々から広く意見を頂戴するというををしていく必要がございます。それと並行して、我々の意見も取り入れながら、最後に素晴らしい内容のものをつくっていきたいと思いますが、それでよろしゅうございますでしょうか。

(「はい」と声あり)

渡委員長 ありがとうございます。それでは、十分に今後内容を詰めながら、必要な手続を経て、パブリック・コメントに出し、引き続きこの委員会において検討を加えた上で、更に改善を図っていくということにしたいと思えます。ありがとうございました。

事務局としては、それで宜しいでしょうか。

事務局 はい。ありがとうございます。

渡委員長 それでは、続きまして、第2の議題であります「今後のPFIの展開に向けた課題について」です。これまで、大分お話しが出た点もあろうかと思えますが、議論に入りたいと思えます。

平成11年にPFI法が成立してから、今年でちょうど10年が経つわけでありまして。この間、PFI事業の実績は350件に達し、さまざまな分野でPFIが行われるようになってまいりました。そういった意味では、大変進んできていると思えます。

一方で、この10年間にさまざまなPFI事業が行われるうちに新しい問題が次々に出てきました。先ほどの議論でも出ましたが、そうした新しい課題が日増しに大きくなってきており、今後PFIを更に良いものにしていくために、課題をどのように乗り越えていくか、是非皆様方の御自由な見解をお聞きしたいと、議論をしていただきたいと思うわけでありまして。

まずは、事務局の方から、資料の説明をしていただきたいと思えます。よろしくをお願いします。

小橋PFI推進室長 事務局の方から資料の説明をいたします前に、一言私の方から追加的にお話しさせていただきます。

今、委員長の方から御指摘がありましたように、この10年間で大体350件超の件数はあるんですけども、金額で見ますと正確には出ていないんですが、3兆円プラス くらいの規模であります。10年間で3兆円プラス ですから、公共事業の額がここのところはずっと減ってきたのを加味しても、額としては非常に少ない額であります。

お隣の韓国では、どうもPFIの事業が非常に増えてきているということで、政府予算に占めるPFIの比率を2%にむしろ抑制しようということで数値目標を置いているくらいなんですけど、それに比べて日本の場合は今のところは抑制するとか、そういった心配は全くないという話を先日、韓国の方としました。

そういった状況でありまして、公共事業の額は小さくなってきてはいますけれども、その全体の額を考えたときに、もっと効率性とか性能発注による従来の公共事業よりもっといいものができるとか、そういったPFIのメリットを考えたときに、もっとPFIの市場の拡大とか、そういったことが何とかならないのかなという問題意識を持っております。

例えば参考資料1「PFI推進委員会報告 - 真の意味の官民のパートナーシップ(官民連携)実現に向けて - 」という19年11月15日の中身を見ますと、プレーヤーの拡大の必要性というところがあります。

その中に例えば海外からのプレーヤーはほとんど来ておらずという指摘があるんですが、多分これは現在もほとんど変わっていない状況だと思いますし、一つこういった部分を取っても、まだまだこれから改良していくべき部分はたくさんあるのではないかと思いますので、この10年を振り返っていただいて、今後何をやっていくべきなのかということを御示唆していただければありがたいなと思っております。

以上でございます。続けて資料の説明をさせていただきます。

事務局 資料2が2枚ございます。2枚目をめくっていただきますと、参考資料1でもPFI推進委員会報告で19年11月にまとめていただいた資料ですが、これの概要、この中にも入っている紙でございます。

この紙の上にありますように、民間事業者では「実際の事業の進捗をみると、官民が対等な立場にあるとは言い難いという強い不満」。公共施設等の管理者等にとっては「PFIは手間がかかり、使いやすい手法になっていないので、敬遠する動きあり」。

「対等なパートナーシップの実現のための速やかな環境の整備」「標準化・ノウハウの共有により、より使いやすい制度に改善」、更に「成果の現場への速やかな浸透」ということで15の課題を整理したというのがこの19年11月の報告でございます。

その中の課題の左の方ですが、「3 より透明性が高く民間の創意工夫が生かせる入札プロセスの実現」と「4 契約書等の標準化の推進」に重点的に取り組んでいただいたということで、さまざまな課題が残っているものを本日、当面のとりまとめをいただいたところでございます。

15課題のうち、ちなみに8番の税制につきましては、内閣府として今年度、PFIの固定資産税等に関する要望も提出させていただいている状況でございます。

1枚目に戻っていただきますと、そういうことで「PFI制度の積極的活用のための検討課題」としましては「各プロセスの課題に関する検討」「リスク分担のあり方についての検討」「規制緩和」「各種ガイドラインの整備、契約の標準化の推進」「ノウハウの共有、事例集の蓄積等」。

または「PFIの拡大に向けた検討課題」として「PFIの市場の拡大に向けた検討」「プレーヤーの拡大の必要性」「ファイナンスについての検討」というような項目を掲げさせていただいたところでございます。

事務局の説明は以上でございます。よろしくお願いたします。

渡委員長 ありがとうございます。それでは、早速皆様の御意見をいただきたいと思っております。何でも結構です。C委員、どうぞ。

C委員 今、小橋室長もおっしゃったことに関連すると思っておりますが、この中では2番目の下の「PFIの市場の拡大に向けた検討」ということで、中間報告の本文の中には入れていただいておりますけれども、公共インフラの話が入っております。PFI法では公共施設等の最初の分類に、道路を始めとしてインフラ項目の公共施設が挙がっているわけですがけれども、そういう事業がこれ

までに行われていない。

その中では当然、事業によって向き、不向きがあるのは確かですけれども、諸外国の例、先進国の例を見ますと、プライベート・ファイナンスが入って、いろいろな形で道路事業なども進んでいるというのが事実としてございます。

ですから、その中において、いかにしてそのような分野についても市場を拡大をしていくのかというのがまず1点、推進委員会としては考えていく必要があるのではないかと。これは何回もこの委員会の中でも私は申し上げておりますけれども、そのように考えております。

渡委員長 ありがとうございます。B委員、どうぞ。

B委員 今、C委員がおっしゃったように、PFI推進法ができた時点から、この法律が基本法なのか、実体法規を変える効力を持つのかどうかという議論がありましたが、基本法ということで、いわゆる公物管理法については影響を与えないという整理がされたと記憶しております。

道路法から始まって、すべての法律についてPFIを導入することが可能なように改正することが可能なのか、適当なのかということまではわかりませんが、事業分野という点で、民間から見てもリスクがわかりやすく、諸外国にも例があってという分野についてPFIを導入することは、もし今後PFIをパワフルなものにしようとするならば、検討に値する一つの大きな点だろうと思いません。制度的にはそこが一番大きいと考えております。

2点目として、制度の問題というよりも、整理の仕方、考え方なのかもしれませんが、先ほどD委員からもご指摘のありました、官民の対等なパートナーシップとは一体何なのだろうか、どのように考えようかということです。一方で、民間の契約に引き付けて考える。恐らくイギリスなどの場合は案件ごとに契約を決議しており、特別法を制定しているようなものですから、結構それに近いのでしょうかから、そうするとPFIは、財貨サービスの調達ですので、民間側のコストは見ずに市場価格との関係だけが問題となる。他方でE先生がおっしゃったように、官民間の契約であるとする、PFIのサービス対価は公共料金制度と同じであって、民間のコストが適正かどうかを検討し、それを積み上げてサービス対価を決定するというふうに揺れていくことになります。

現在、PFIの現場で苦心惨憺しているのが、要求水準と予定価格の均衡が取れていないという点です。この点について、解決策はなくはないはずですが、そのためには、一種の発想の転換が必要になると思っております。その原因について極めて雑ばくな言い方で申し上げますと、積算ベースでサービス対価を決めるときに、要求水準を満足させ得る内容、水準の設計書や仕様書に具体化し、これをもとに誠実に積算をしていくと、場合によっては予定価格を超えることになる。また、入札ですので、競争が激しいと、競争相手より安く入札せざるを得ない。いずれにしても、帳尻を合わせるのに四苦八苦することになる。しかし、もし予定価格が示されておれば、入札金額が予定価格を超えたことで失格となることはない。予定価格の中で一番いいものを財貨サービスを提供すればいいということの競争も成立する。発注の際に、価格勝負を求めているのか、内容勝負を求めているのか、どちらを求めているのか明らかにしておかないと、価格勝負に出る応募者と、内容勝負にかけられる応募者とが入札に参加することになります。そのときに、実務上提案価格と提案内容をそれぞれ合理的に点数に換算することは事実上無理だともいえますから、この両者を適切に総合評価するこ

とは困難だと考えております。もしそれを合理的に解決することができないというのであれば、決められた値段の中で一番優れた内容の提案を選定するという割り切りも必要なのではないかと考えております。そこで制度的な問題に戻りますと、会計法のもとでは予定価を示すような情報を出せないということで非常にご苦労されていると伺っております。

実務上は、予定価格の意義について議論をすべき時期に差し掛かっているのだらうと思っております。もともとPFIが始まったときに、日本語にどう訳したらいいのかわからないのですが、発注者が財政的に長期間にわたる当該サービス対価の支払いに耐えられる、アフォードブルかどうか、この事業のアフォードビリティという議論を行なっております。

国の場合は財政規模が大きいので、財政の悪化という事態があっても既存の事業にまでは影響しないのですが、財政面で一番制約の大きいとも言える地方公営企業の行なう事業では、別途の会計の中で遣り繰りをするようになりますので、当該事業の将来の収支見通しの中で、どの程度のコストであれば、20～30年の長期にわたって支払い続けることが出来るかどうか、そして、それを現在価値に引き戻して、予定価格を出すことも考えているところもあります。

合理的な将来の収支見通しをもとにして、このような方法で算出した予定価格であれば、将来事業として破綻する恐れも少ないと思います。今までのように、まず基本構想を練って、基本計画を策定し、それに基づいて基本設計、実施設計を準備するという手順を踏むとすると、全てのステップで関係者の要望が盛り込まれることはあっても、コストを下げる方向でのインセンティブが働くことはないので、必要とされる金額は膨張する一方です。

対象とする事業、或いは事業契約をどのように認識するのかということと、従来の公共工事における仕様発注やそのもととなる積算と、PFIとが噛み合っていないものですから、ここで、一度整理をしておいた方がいいのではないかと考えております。

先ほどE委員がおっしゃっておられたPFIで採用しているいろいろな手法、例えば、性能発注についてはどういうメリットがあるのだろうか。単年度の発注ではなくて複数年度の発注はどういうメリットがあるのだろうか。個別発注、分割発注ではなくて包括発注をすると、どういうメリットがあるのだろうか。過去に、長い時間をかけて、こういった議論をやってきております。これらの手法はPFIに固有のものではありませんので、今後公共工事の中で生かしていただければありがたい。そうすることによって、公共工事とPFIという違う手法があり、そのどちらの手法で公共事業を進めるのが適切かという点について、今以上に実りのある議論ができるようになっていくのではないかと考えております。

以上です。

渡委員長 ありがとうございます。D委員、どうぞ。

D委員 地方で見えていますと、今2つのことが起こっているかなと思っております。

まず1つ目は、地方の財政がますます逼迫している中で、本来であればPFI的な手法をもっと使っていきべき状況にあるわけなんですけれども、残念ながら地方経済が低迷していく中で地元の建設業界を更に守っていかなくてはいけないという力が働いていまして、非常にPFIに対するスタンスというのが否定的、消極的になっているということがあると思っております。

ですから、P F Iイコール大手のゼネコンが取っていくという非常にシンプルな理解がある中で、これを払拭しない限りは、なかなかP F Iを進めようという機運が生まれてこないのではないかと考えています。

2つ目は、幸か不幸か、どうもP F Iの10年の歴史があって、本当に成功しているのかどうかということが余り整理されていなくて、むしろマスコミから出てくるP F Iに関する報道は、特に病院絡みの失敗案件が非常にフィーチャーされていて、どうもP F Iというのは10年経ったけれども、余りうまくいっていないのではないかと。P F Iという手法はそれほど効果がないのではないかとこの認識が、むしろ根づきつつあるのではないかと私は危惧をしています。

ですから、今、申し上げたように、地方の経済を引っ張っていく建設業界というものの存在がある中で、P F Iもいい手法でもないらしいという認識がある中で、更に一步踏み出してP F Iをやっていくという感じは実はないのではないかと考えています。

そのP F Iというのは、そもそも官のためでも民のためでもなくて、国民のため、市民のためにより少ない税金でよりいいサービスをしましょうということで、一番そのメリットを享受すべき国民、市民にとって極めて複雑でわかりにくいんですね。

では、ライフサイクルコストで例えば数百億円かかりますよと言った瞬間に、一般的にはそんなにたくさんかかるんだったら従来でという、これは極めてシンプル過ぎるんですけども、その辺がP F Iの複雑性ゆえに市民にも理解されていない。

もう一つ、ライフサイクルであるということにプラスしてリスクコストが入っていますから、例えば30年間のリスクも入れて数百億円かかるんですよということが、その意味合いというものがなかなか理解されていない。

特に従来型であればリスクが顕在化した場合に幾らかかっていたかという、このリスクの比較というものがきちんとされていなくて、従来はリスクコストが乗っていない形で単年度で幾らかかりますと。この数字とリスクが乗った更にライフサイクルコストを示されたときに、本当にP F Iが安くていいものかというのは、とても伝わりにくいという状況があります。

ですから、こういう中でどういうふうにP F Iを更に発展、進めていくかということに関していうと、今日はせっかく政務官がいらっしゃるのでもう少しバリュウ・フォー・マネー、国民にとってP F Iというのがいかに効果があるのか。そして、失敗案件だけが表に出ていますけれども、成功した案件が具体的にどういうところに国民の視点から見てプラスの効果があったのかということをもっと広報していくべきではないかと考えています。

英国ではナショナル・オーディット・オフィスという、その機関が本当に日常的にバリュウ・フォー・マネー、こういう案件を例えばP F Iでやった。それによってバリュウ・フォー・マネーが何%出ました、国民の税金をこれだけセーブしたんですよということを非常に頻繁にNAOがPRをしています。

ですから、こういうことをもうちょっとやっつけていかないと、本当にP F Iを進めなくては行けないという強いオーナーシップというか、レスポンスビリティを持って進める主体が欠如しているのではないかと考えていますので、是非そういうことも含めてお願いしたいと思います。

渡委員長 ありがとうございます。A委員、どうぞ。

A委員 今、実際に地方行政に携わっておられましたD委員が、地方が必ずしも積極的ではないということでございますと、非常に嘆かわしいのでございますが、韓国の話を聞きますと事務方がかなり協力されているということも聞いておりまして、そういう意味でいいますと、まさに出藍の誉れというようなことかなと思います。

当初から関わってきた者としまして、現在 10 年経って標準契約の第一号が私はいつも 1 丁目 1 番地ということをお願いしておるんですが、10 丁目 10 番地まであるかもしれません。そういう中でようやく具体的な検討の礎になるものが固まってきたというのは喜ばしいことだと思いますが、私が勝手に当初想定したことからいいますと、5 年目までにはそういうものはできているだろうということを考えておりまして、当初から標準契約をつくった方がいいということをお願いしてきたわけですが、残念ながら当初は真っ向から反対される分野の方もおられまして、標準契約はいいとはっきり言われたのを記憶しておりますが、ここまで来たというのはなかなか感慨深い。ただ、10 年経ったということは、ある意味で残念なところもございます。

今日は津村政務官もおられますので、私の方から幾つかの課題で、今後、政治的な意味合いで御検討を進めていただきたいということで、触れさせていただきたいと思います。

まず第 1 点は、先ほどD委員の方からも御指摘がありましたトラブルの解決のところ、従来からADRについての議論はあったんです。既にADRについては一般的な形で法律もないわけではないです。

ところがPFIに関しましては、PFI法を踏まえてどういうふうに借り換えていくかということの検討が進んでいないために、ADRの在り方ですね。例えば国際商事仲裁とか、そういうものを参考にしながら、PFIの事業によく通じた形での議論が進むような形のADRの制度というのが望ましいのではないかとということで、今後ともこの課題の中の1つとして、まず第1点に挙げていただければと思います。

そうすることによって標準契約の書き方もトラブルが発生したときに、段階的に順番に解決をしていって、最終的にはADRで落とし込めるということも明示できるのではないかと。そのところがこの第一号の標準契約ではあいまいなところがございますので、是非ともそこは重要な型になるのではないかと思います。

もう一つでございますが、PFI法といいますのは議員立法でございます。私の方から政治的な意味合いで触れるのもあれでございますが、具体的には自由民主党と民主党の議員の方々が参加されて、多少、私の知っているところで触れさせていただきますと、共同の調査会をつくろうかという話もあったように伺っています。私などもそういう期待があったのでございますが、残念ながら途中で止まってしまっております。

実際にこういう議論を進めていきますと、PFIは非常に複雑なために利用が進まないという面がありますが、私の方から逆の面から見ますと、そもそも行政は非常に難しい問題も抱えているわけですね。企画立案だけではなくて、官が事業をやるとすれば、本来はいろいろな問題が起きているわけですね。そこがいろいろな場面で民に対して、よきにはからえ的なところでコスト負担を強要し

てしまったり、それで逆に済んでしまったというところがあって、事業の中身の解析が進んでいない。

1つの事例で申し上げますと、逸失利益というのが今回のにも出てきております。逸失利益をどういうふうに考えるかというのは、実は非常に重要な問題だとは思いますが、今のままで議論を進めますと全部まだら模様あるいは灰色になってしまいまして、官が持つべきか、民が持つべきかということがなかなかわかりにくい。

私の方から見ますと、本来どういうふう構成されているかを解明すれば、本来事業者側が持つべきなのか、あるいは公共側が持つべきなのかというのは、100%とはいいいませんが、かなりの部分が議論を進めていくと、結論として、どちらに落とすかというのははっきりするだろうと思います。

例えば金利の話が出ましたけれども、金利というのはごく普通に金利一般でプライムレート、それにリスクを乗っけてどうだというのがあると思います。その構造を見ますと、例えば金融機関が適応するレートといえますのは、事業そのものの信頼性とか重要性、それを発注する管理者側のクレジットは日本におきましては、特に少なくとも10年前は自治省さんがどんな自治体であればプライムだと。それは要するに国が面倒を見るから、四の五の言うべきことではないということだったんです。しかし、そのころにアメリカではカリフォルニアのオレンジ郡などは倒産しているわけです。だんだんそういうことが日本でも部分的には起きてきている。

それだけではなくて、実は事業者側もスポンサー、コンソーシアムを構成するスポンサーのクレジットもあるわけです。当然そのところで金融機関にとってのリスクプレミアムというものが決まってくると、それは官側の責任だけではない部分があるわけです。そういうところをきちんとやらないと、この逸失利益はある程度切ってしまうと官側が負担をするということになったり、あるいは先ほどの100分の1は民間が持って、あとは官ですということになる。私から見ますと、必ずしも合理的でないんです。それで過去には来てしまっている。

実はPFIが始まる時に私が第一に考えたのは、行政の在り方というものにメスを入れるきっかけになる。実はPFIの基本方針というのがございます。そこで私も筆を加えたところがあるんですが、これは一貫して私だけではなくて皆さんと共通の認識だと思いますが、PFIの検討を進めていくということは、必ずしもPFIそのものになるかどうかは別にしても、他の行政分野全般に対する見直しになる。改善につながる。そういう効果を考えている。特に私はそのことを重視してまいったわけです。

その意味で言いますと、標準契約の1番地ができたというのは非常に結構なことですが、走りに過ぎない。そういう位置づけで言いますと、さまざまな検討分野があるわけですが、

先ほど申し上げたADRについても一つでございます。これは非常に重要な法律的な面で関わりの大きな問題ですから、一朝一夕にはなかなか決まらないことだと思いますが、重要なことでもございますので、まず手がけていただく。

もう一つは、実はこれまでPFI法というのは2回改正になっています。主なものは第2回目で、

公有財産の貸付についての更に詳しい規定が決められたわけです。よく考えてみますと、国有財産、公有財産についての貸付については非常に厳しいわけです。一時的な道路の占有とかはございますけれども、ごく普通に考えてみますと、事業で民間に貸すのはまず普通はないんです。したがってPFI法はそこに実は抜いたわけです。PFI法に基づいて事業を行う場合に、公有財産も貸し付けることができるわけです。これは非常に大きな転換点なんです。

そうすると逆に先ほどF委員も触れましたが、民間だって必ずしもいい人ばかりではないと考えますと、確かに逆のことも考えなければいけないわけです。空いている土地があるのだから、これをうまく使うためにPFIを利用しようという輩が出てきては困るわけですが、むしろそのところはきちんとした制度を確立すれば防げる問題だろうと思います。

このようにPFI法で法自身が持っている性格として、従来の行政のやり方を大きく変えたわけです。このすぐそばに立っております7号館などは、まさにそういう過程で出てきているわけです。

ただ、そこでまだ足りない部分は、例えば賃貸事業などが併設された場合、7号館などはまさにそうなのですが、そのときに賃借権が発生するのかしないのか。そういう議論は全くなされてないわけです。民間側からは一方で要するに公共事業で優位を出すというのは不公平だという議論もかねてあるわけです。そういう議論も進めなければならないわけです。

ただ、なかなかPFIの事業の実態がわかりにくいところでは一度には解決しませんので、たくさんの中で一つ絞って申し上げますと、ここで是非とも政務官には御検討願いたいのですが、前回の法律改正の中で附則を付けて3年ということで見直しを決めてきておられます。これはさまざまな問題点とか環境の変化があるから見直すということになっております。

そういう意味でいいますと、実は3年目で、厳密にいきますと過ぎてしまっているわけです。その検討が進んでいないんです。実際には私の口から申し上げていいかどうかわかりませんが、裏では進んでおりまして、その中の一つの議題は、実は情報公開に関わることだったわけです。

この辺のところは新政権になられて、是非とも御検討願いたいわけです。情報公開法が既にございますけれども、このPFIに関して、どういう情報をどこまで行政の保有する情報として、したがって、それは情報公開法によって公開請求があればすると。その場合の制限情報がありますね。それをどう考えるか。こういうことが実は3年目を過ぎた今、極めて喫緊の課題になっているわけです。

そこでの御検討を進めていかなければならないんですが、これは議員立法だったということもございまして、実はいろいろな政局のごたごたの中でうやむやになってしまった。残念ながらそういう状況があるわけです。実は党派を超えて、まさに合同の調査会をつくるかという議論が前にあったわけですが、そこら辺も念頭に置いた上で、是非とも御検討を願いたいと思います。

とりあえずADRの問題と情報公開等を含めたPFI法の改正。この2点について御検討を是非ともお願いしたいということでございます。

渡委員長 ありがとうございます。E委員、どうぞ。

E委員 私自身、こういうことで議論をさせていただいて、あるいは学校でその勉強をさせていただくのと同時に、ある程度実務に携わらせていただいています。国の案件が多いんですけれど

も、PFIをどういうふうにフレームをつくるかとか、あるいはそれをどう進めるか。どういう事業者さんにやっていただくかということを見ていくわけですが、このところ1~2か月は驚くべきことが起こっていて、国の案件で事業者さんからの応募がかなり増えています。

勿論これは進行中ですので、どの案件とはとても言えませんが、私が見ている限りでは、このところは異常に増えています。1~2年前に逆に応募者が減って困った、ある案件に1社しか来ないというのがときどき出てきたり、多くても2社とか、そういった状態がずっと続いたんですけれども、今、私が進めているのからすると5とか6とか、ひどいと7くらいの事業者さんが応募しているのがあるということです。

まさに事態は逼迫していて、さっきDさんが地方の建設事業者の方のことを言われたけれども、恐らく全国レベルでそういうことが起こっていると思います。それを見てどういうことかといえますと、このPFIの議論を始めたときに、これはAさんなども最初に議論されたときに、視点は2つあったと思います。1つは景気対策です。10年くらい前、あるいは12~13年前に議論しているところを見ると、ほとんど景気対策としてPFIというのがかなり多かったです。これはこれで一つの目的だと思うんですが、本来の目的はそうではなくて、さっきAさんが言ったように行政の効率化とか官から民へという流れをPFIで出していく。契約主義とかマーケット、こういったことを行政の中に入れてくるというのが目的だったと思います。10年前の日本を振り返るとかなりの不況でして、その中で景気対策と言われたのは、それはそれで理解できることです。

私は思うんですが、今は長期的と短期的と2つの課題は我々は持っているのかなと思っています。短期的に見ますと、今、申し上げたような驚くべき事態を考えると、このPFIというものをいかに拡大させて、勿論長期的な効率化とか、そういうこともありますけれども、景気浮揚の面でも、これは発揮させる必要があるのかなと思っています。

先ほど事務局からありましたけれども、マーケットの拡大とかプレーヤーの拡大は必須でありまして、そのために何をするのか。当然これは緊急の課題として何をするのかというのは、今、議論してもいいくらいだと思っています。勿論拙速ではいけませんし、後に後遺症が残ってはいけません。特にPFIの場合には後年度負担というのがありますので、それをどう考えるかということはありませんけれども、今の経済状況からすると、これをうまく使っていくというのは、短期的課題としてここで議論をする十分な価値があるのではないかと思います。

長期的な課題ですけれども、これもやはりそのPFIをいかに健全に発展させていくかということだと思います。先ほどありましたように、自治体などにやらせるとかなり複雑であり、かつ今までの慣習と違うということがあります。勿論自治体と比べればですけれども、国の場合にはかなりの蓄積も出てまいりました。件数が多くて自治体の割合が大体75%くらいがPFI、75%くらいが自治体ですけれども、各自治体にとって見ると1件やったかやらないかと、大きいところでもそんなところでは、そういうノウハウの蓄積がないので、自治体が前向きにならないということがあります。

今回、標準契約に一步踏み出したわけですが、もう少し広げて言うと、自治体が行うときのセーフティーネットみたいなものをこのPFIのシステムの中に入れられないか。セーフティー

ネットはいろいろな意味があるんですけども、自治体がやって一番困るのは要するに破綻とか失敗したリスクです。それを自治体に対して何らかの措置を検討できないのかというのも考えたりします。

具体的にどうすればいいかというのは、ここで言えるほど煮詰まっていないので、これからの議論ですけども、とにかく自治体の方とお話をすると、かなり腰が引けているのは先ほどDさんがおっしゃったとおりで、そういったことに対する、ある意味では安心感を与えるシステムがあってもいいのかなと思っています。

事業対象の拡大ですけども、これは先ほども出ましたが、例えばインフラ系についてどういふふうに広めていくかということだと思います。さっきの基本法と実体法の話があって、公物管理法は厳然としてあるわけで、その中でこれをどういふふうに生かしていくかということになると、これを使って公物管理法の網あるいは規制をディレギュレートしていくというのは難しいのかもわからないけれども、ある意味では一つの特別法として機能するようなどころもあってもいいのではないかという感じは持つわけです。

特にこれもさっき話題になっていますけれども、インフラに関する維持管理等は、これからかなりの課題になってきますので、そういうことについて、こういった手法をうまく使えないかという感じは持っています。場合によってはインフラのケースは安全性につながるの、その意味でも重要なツールになるのではないかと思います。

そういうことを見ると、やはり日本の行政法の体系の中で、PFI法はある意味では異質なもので入り込んでいるんです。これを一遍に解決することはできないかもしれないけれども、一つのツールに使えるのではないかと思います。

一方でプレーヤーの拡大も必要だと思います。今回は特に標準契約の議論をしたので、ハコモノですので、ゼネコンさんが中心のPFIのプレーヤーというイメージなんですけれども、いろいろなことに波及効果があるわけで、そういったところの方々にどんどん入ってきていただいて、新しい知恵と新しい技術と新しいノウハウを出していただくことが必要だと思います。その意味では手続の簡素化とか、あるいはやり方の統一性とか、そういったことが必要なのかと思っています。その辺は長期的な課題でありますので、このPFI推進委員会では常に議論をしていただかなければいけないかなと思っています。

以上でございます。

渡委員長 ありがとうございます。政務官の方から、この委員会の在り方あるいはアウトプットの出し方などに対して、どのようにしたら良いかお尋ねしたいという御質問がありましたので、残りあと15分ですが、それを中心に、御意見をいただければありがたいと思います。C委員、どうぞ。

C委員 先ほど分野の話をしたのですが、私は土木学会の中でインフラPFI研究会をここ7～8年やってきております。その中の主要な検討項目の一つにリスクの分析というのをやっています。PFIの一番肝心なところはリスクをどう認識して、どう管理していくか、マネージしていくかということであり、それがうまくいけば、いわゆるバリュー・フォー・マネーが出てくる。先ほ

どDさんが言われたことになってくるのだと思います。

既存のプロジェクトに対して、それをレビューすることも勿論重要ですが、新しいプロジェクトに対して、そこをいかにうまくリスクを見つけて、そして適切に管理していくかに関しても、技術的な話なんですけれども、そういうのを出さなかったら、個々の管理者等に勝手にやってくださいという形では、なかなかいかないと思います。

ですから、それに対して何らかの形で技術的ですが方法論、あるいはマニュアル的なものも整備していくということを一つの大きな仕事にしていく必要があるのではないかと考えております。

渡委員長 ありがとうございます。B委員、どうぞ。

B委員 政務官の御質問に適切にお答えするのは非常に難しく、どのようにお答えすればいいのか、良く分かりません。冒頭に申し上げましたように、弁護士としてPFIの契約実務に携わってきた上で感じておることは、民民の契約なのか、官民の契約なのかということで、その整理の仕方、PFIのあり方が全然違ってくるということです。

当初PFI推進委員会が始まったときに、今、E委員からご発言がございましたが、PFIも景気対策の一つだという考えもありました。それはそれで構わないと思っておりますが、そのツールとして有効なものとしてPFI制度を使うとするならば、そこに関係しておりますいろいろな要素をどの辺のところでもバランスを取るのかという議論が必要ですので、PFI推進委員会はこうした大所高所の議論をする場所にしたい方がいいというのが私の率直な感想です。

契約書を取り上げて議論をしてみることも、これはこれで非常に重要なことなのですが、他方で、契約書について問題となるのは非常に技術的な点ですので、長い時間がかかることから、推進委員会として議論をするには、技術的過ぎるということが出来ます。それよりも、例えばDさんあるいはE先生がおっしゃったように、財政的に苦しい地方を支えるために、長期資金の循環を図ろうとするのであれば、制度設計をどうするのかということの方が、推進委員会での議論としては相応しいのではないかと思います。素人の私が申し上げるべきことではないのですが、こうした議論こそが国民が御飯を食べていけるようにするためにどうすべきかということで、そのためにどのような制度にすべきかという議論こそが、学識経験者、有識者が集まって議論をしていただいて、それこそ意味があるということだと考えております。

制度論があったその先に、それを実現させていくために必要で、適切な手続をどのようにするのかという議論が必要になります。そして、これは現場であり、実務でありで、日々思い悩み、改善の方向について検討しているところです。会計法で規定された入札手続きに安易に手を触れるというのは避けるべきことだと承知しており、例えば競争的対話の手続等を取り込むところも副作用がないかどうか検討しつつ、複数の自治体で恐る恐る実験を行い、また参加されている事業者さんとも共通の理解を図り、一步一步進めて参ってきております。そのレベルの議論を、推進委員会という公式の場で行なうのは、結構難しいと思います。

先ほどE委員がおっしゃったように、短期的であれ中長期であれ、大きな課題について基本的な方針を出すに際して、推進委員会の場を利用して衆知を集め、アウトプットをつくって頂き、そのあと専門委員会に任せるという方向で進めていただいた方が、機動的で、また柔軟な対応がとれる

と思います。

渡委員長 ありがとうございます。D委員、どうぞ。

D委員 1つは政務官が今回、最初から最後まで出席いただいたというのは、非常に素晴らしいことではないかと思っています。今後もこういう形で関わっていただければ、非常に問題の解決につながりやすいかと思います。

要はPFIを10年間やってきて、何が課題なのか、何を解決しなければならないかという問題認識はかなり共通しているのではないかと思っています。これは2年前につくった先ほどのパートナーシップの実現に向けてというところに出されている課題というの、もう2年前から明らかでありながらも、なかなか解決されていかないということなんです。

その解決されない理由はなぜかという、先ほど私が申し上げた地方の問題もありますし、法律の問題があって、なかなかインフラのところには、本来は欧米もそうですし、これから新興国でも道路であり港湾であり空港であり、まさにインフラのところにお金が必要であると。その民の力を入れて、PPPでやっていくという流れが当然見えてきているわけで、そこに日本はそういったノウハウを持たずに、これから開けてくるであろう市場もなかなか進出できていかないと。こういうジレンマにあって、やはり日本の中でもインフラ、サービスに比重の高い病院もそうですし、そういったサービス型のものをどういうふうに発展させていくかというときに、今の状態ではなかなか見えてこない。

結局そのBTOのハコモノが主体になっていて、それである限りはPFIの本来の意味というのが余り出てこないわけですから、結局そのPFIというのは従来の委託の延長線上で、多少競争によってバリュー・フォー・マネーが出たかもしれないけれども、本質的な意味で民間のノウハウというものは最大限に発揮して、民間が魅力的だというふうに感じる市場にはなっていないだろうと思いますので、この規制の問題、法律の問題をブレイクスルーして行って、インフラ、サービス型のPFI市場というものができ上がって、そこで民間も非常に海外も含めて参入してきて活性化されるビジネスチャンスも生まれてくる。

そのノウハウを持って日本の企業も海外の市場にも入っていけると、ビジネスチャンスを取り込めるという流れをつくっていかないと、PFIの将来が余り見えてこないかなと思っていますので、そういう意味ではこの委員会で議論をすべきことということも勿論ありますけれども、政務官に是非継続的に出ていただいて、政治のリーダーシップで解決すべきところは是非イニシアティブを取って解決していただければ非常にありがたいと考えています。

渡委員長 ありがとうございます。A委員、どうぞ。

A委員 ただいまD委員がおっしゃられましたように、前々回の担当大臣がおられたのは10分間です。前回の担当大臣は非常に有名な方ですがたった5分、実態的には3分しかおられなくて、非常に残念でした。今日はずっと出ておられて、本当に感謝いたしたいと思います。

これはまさに国全体の行政のやり方に関わる議論というのは、そこかしこに過去にもかなり議論されてきました。残念ながら結論としてはなかなか出ている部分はないのですが、先ほど2つだけ触れましたけれども、先ほどB委員から出ました予定価格について、経緯だけ若干申し上

げます。

会計法予決令は非常に重いわけです。当初は価格についての議論さえなかなか難しい。しかし、そこで読み込んでみまして、PFI法の附則に実は段階的に詰めていくという方法について検討せよという規定がございまして、実はこここのところはなかなか進んでいないんですが、実態的には二段階までは法律的に問題ないのではないかと。

つまり総合評価一般競争入札という形で、実は法律で義務づけてしまったんです。これはかなり強引に義務づけたわけです。そこから議論を始めなければならなくなって、これが第一歩だったと思いますが、その中で予定価格は非常に難しい問題がある。PFIはより安くしましよと。そうするとサービス内容を積み上げではなくて、性能発注方式でやろうと。ここまではわかった。

ところが実際にやっていきますと、かなり具体的な事例でトラブルが民間からも不平が出てくるわけです。そうしますと、そここのところはどやって考えるかというところが実は問題がまだ残っておりまして、予定価格はばらしてはならないわけです。予定価格を超えて落札はまず原則からあり得ないということから考えますと、談合についてどう考えるかという問題につながりまして、ここは全然固まっていないんですけれども、PFIに関しましては業務内容をきちんと詰めていきますと、予測がある程度可能になってきます。それが正しいかどうかわかりません。

しかし、これは管理者側が勝手に予測した数字と考えた方がいいのではないかと。予定価格ではありません。そういう格好で実態的にはそういう格好になってきたのでございますが、それで落札のあれが決まるわけではないんです。実際には民間事業者がさまざまそこから利益の源泉を見つけて、もっと安くできるということ。

一方でバリュー・フォー・マネーの計算の表を見ますと、計算上はある程度の利益を見込んであるわけです。その辺のところを念頭に置きながら、価格そのものはある程度妥当なところで落とし込めるのではないかと。こういうことが当初の発想であったわけです。

しかし、ここはいつまでも会計法予決令との関係をそのままほうっておくというのは、両方にとって不幸なこと。つまり談合であるのかないのかとか、そういうことの問題も関わってきますので、ここはもう検討にかからなければならないところだろうと思います。

あとWTOとの関係とか外国企業の問題がございまして、イギリスの大手のサーコという会社がございまして、PFIのサービス会社では大手でございます。ここが日本に拠点を設けたのでございますが、日本は余りにも閉鎖的だという理由で、これが本当の理由かどうかわかりませんが、やめてしまったんです。

一方でどういうことが起きているかといいますと、フランスなどでインドスエズなどの会社を御存じだと思いますけれども、ビベンディーがちょっと変わりました、水道事業会社が分離したんですが、この辺のところがPFIの大手なんです。

日本ではどういうことが起きているかといいますと、下水道、上水道、ここは実は非常に大きな課題になってきています。民間からいえば大きなマーケットということなんです、水道管が各地で破裂したり漏水したり、これはDさんの方でもかなり認識されていると思いますけれども、地方では下水道、上水道の整備はかなりの負担になってきている。この間、橋が壊れるという話が出て

いましたけれども、実は上水道の管の寿命等が一挙に出てきて、どんどん問題化しているわけです。まさにこの辺は私らが当初からPFIとして非常に重要な分野だと。法律にも書いてありますけれども、それにもかかわらずPFIはほとんどないんです。

でも、実際にはインドスエズなどが日本に進出してきて請け負っているわけです。実はこのところは私などに言わせればブラックボックスで、まさに法律のはざまになってしまっているんです。

水道事業は御案内のように水道事業法というのは民間にも任せてありますから、必ずしも法律的には触れるということではないんですが、ここも縦割り行政で下水道が旧建設省、上水道が旧厚生省と分かれている。そういうところから制度的な見直しが全然進んでいないというような背景もございまして、実はそこはエアポケットのように空いてしまっているんです。この辺のところをきちんと整備しないと地方自治体だって困りますし、財政的にも非常に金のかかる分野でございます。

そこでPFIの利用というのは非常に意義があるのでございますが、このところをどうするかということも非常にPFIの制度を整備するという意味合いでも、地方自治体にとっての水道事業をどうするかということにとっても、それはひいては国民にとって、インフラの一部は道路だけではございませんので、この辺をどうするかということも非常に重要なテーマなんです。この辺のところも議論をすぐに手がけて、あるべき姿についての検討をすべき時期に来ているのではないかと考えております。

渡委員長 ありがとうございます。時間も来ましたが、E委員、どうぞ。

E委員 政務官、この委員会をどういうふうにやっていくかということに関してですけれども、10年間やってきましたが、やはり政策的なことを立案していくという本来の意味と技術的なことを整備していくというのは、こういう2つの役割が我々にはあると思うんです。私自身もこういう立場にいて反省なんですけれども、その辺がごっちゃになってきたかなという感じがあります。

先ほどの標準契約書などは細かいところを議論すると、政策に関わるようなところまでどんどん出てしまうわけですから、必ずしもそれは判然とはしないんですけれども、ただ、技術的なところはもう少しテクニカルな部会とかワーキングみたいところでやってあげて、こういう委員会の場では政策的なことをきちんと議論できるような、そういう立場が確立されるのが一番いいかと思えます。

なぜそうかという、まさに今回、政権が変わられて政治主導という中で、我々が一番期待しているのは省庁間の壁をいかに取り除いていくかだと思います。例えばPFIのような横断的な事業を見てみますと、まさにそれが出てくるところがあります。例えば今もお話になったように、公物管理法の話もそうですし、下水道や水道はそれぞれ省庁が分かれていて、やり方も違って、どこまで民間に任せるのかも違っていると、いろいろなところがあるわけです。その壁を越えていくためには、我々はいろいろなことで実態的な情報を挙げた上で政策立案をさせていただくことがこの委員会としてできると思うので、やはり省庁を超えた交渉とか、そういうことに当たられるのが、これを推進する意味で非常に役に立つのではないかと思います。

これまでも実は事務局が何らかの形でいろいろと苦勞はされてきているんですけども、やはり限界があります。その意味では政治主導で決められるということに期待をして、そういう立案の立場として、これを使われたらいいのではないかと思います。

F委員 私から最後に2点ほど申し上げさせていただくと、一番の政策的な問題点として残っている項目は、入札方式が従来型の公共事業の延長である一般競争入札になっている点です。これは、対話をしながら進めていくEUの多段階競争入札とは全く考え方が異なります。さきほどから出ている議論などは、こうした根本問題に対処することによって大部分が解決していくであろうと思います。この問題に対応することは大変困難ではありますが、残された重要テーマの一つであろうと思われま

す。もう一点は、先ほど、E委員がおっしゃったとおり、政治主導の必要性です。省庁間は縦割りで、その壁も数多くあるわけです。例えば、自治体が公園とか学校を一体的に整備しようというときに、国交省や文科省における多種多様なひな形が存在し、何をどのように使ったらいいのか分からないということが、市町村の現場では発生しております。本当は、内閣府が強烈なリーダー・シップで整理する必要があると思いますけれども、そこはほかの省庁等との力関係もあり、今までうまく機能しなかったのではないのでしょうか。

今度は、新政権となったこともあり、是非縦割りの弊害は排除し、他の省庁を束ねて、あるべきPFIの姿を実行していくよう是非強力で押し進めていっていただきたいと思います。PFIの案件が増えてきたとはいえ、民間事業者は不況で公共事業を含め何も仕事がなくなったので、やむなく参加者が増えてきているというのが現実で、決してPFIの制度が良いから事業を行おうと積極的な姿勢で取り組んでいるわけではないと思われま

す。そういった点を十分に御認識されまして、政務官には、是非毎回ご出席いただいて、次回は議論にも参加していただけたらと思いますので、よろしく願い申し上げます。

津村大臣政務官 もう時間も過ぎているので、最後に一言だけですけども、お話があったように、私たちの政権交代の意味は一体何なんだろうということをお問自答しながら日々仕事をする中で、確かに一つの大きなキーワードを私たちからも打ち出しているのは、政治主導という言葉ですし、それが意味するところはおっしゃるように縦割りの打破であったり、いわゆるお役所仕事の打破であったり、あるいは透明性を高めることであったり、アウトプットにこだわることであったり、いろいろな側面があると思います。

私も今日会議に出た上で思ったんですが、この1~2か月は、まずは1回一とお見えてやるというつもりで、それを続けられるかどうかは見てから考えようということで、ほとんどの私の担当の委員会は、さっきみたいに途中で抜けたり、失礼はいろいろしているんですけども、最初から最後まで出させていただいて、中にはそのために日程を変えていただいたケースもありましたが、あるいはいわゆる記者会見を官僚に任せないということですから、政府の統計で正直かなりマニアックな経済統計もあるんですけども、私も昔、日銀で少し仕事をしたことがあるので、そのときの記憶を頼りに記者レクモ一とお見えては任せていただいたりとか、やってみると事務方の皆さんはどう思われているかわからないですけども、その気になって本気でやれば、何とかかんとかでき

るかもしれないなど、この会議に出てもそう思いました。

ただ、そのためには私自身が勉強をすることが勿論一番大事な一方で、政治主導、つまりアウトプットにこだわるという部分でのプロセスはもう一回一緒に整理していただきたいという面もあって、あるいは委員会の開くペースであるとか、先ほどおっしゃられたようにワーキンググループと全体の会の位置づけの整理であるとか、ゴールをどこに設定して、それまでに逆算して、どういうペースで議論をしていくかというものの考え方であるとか、そういうことを今日の段階で私は、ばばっとあるわけではないんですけども、これから一緒に参加させていただきたいと思いました。

38年間生きてきた中で、P F Iについて一番集中的に勉強させていただいた時間でしたので、やや消化不良なんですけれども、これからも引き続き御指導ください。ありがとうございました。

渡委員長 ありがとうございました。

それでは、本日の議論につきましては、今後の委員会活動の議論の土台であり、ますます中身の濃い議論にしていくための材料という位置づけで扱っていきたいと思います。

また、津村政務官におかれましては、本当に最後まで御出席をいただきまして、ありがとうございました。政務官のますますの御活躍と、本委員会の政策を是非政府に実行していただくようお願いを申し上げまして、本日の議事を終わりにしたいと思います。

どうもありがとうございました。