

民間資金等活用事業推進委員会総合部会
第1回PFI事業実施プロセスに
関するWG

日時：平成20年3月25日（火）

16:00～18:08

場所：合同庁舎4号館 2階 共用第3特別会議室

山内座長 それでは、これから、民間資金等活用事業推進委員会総合部会の第1回PFI事業実施プロセスに関するワーキンググループを開催したいと思います。このワーキングとしては第1回目ですので、一応、私が、座長ということで務めさせていただきます山内です。どうぞよろしく願いいたします。

まず、本ワーキングの資料、それから議事録の取り扱いを確認させていただきます。

本ワーキンググループは、運営の透明性の向上を図る観点から、非公開としないと議論に差し支えがあるような資料を除いて原則公開とするということでお願いしたいと思いますけれども、そういうことでよろしゅうございますか。

それでは、そのような形とさせていただきます。

それで、2月5日に総合部会がございまして、そこで議論していただきました結果、課題の対応等の横断的な受け皿となるような「要求水準書作成指針」、それから「標準契約書モデル及びその解説」の検討、個別具体のプロセスごとの課題、それを検討するようなワーキンググループと、それから、バリュー・フォー・マネーに関する検討を行うワーキンググループ、この2つを設立することになりました。本ワーキンググループですけれども、今の2つのうちの前者の方、個別具体のプロセスごとの課題の検討を行う、こういうワーキンググループでございます。名称なんですけれども、これについてはいろいろあるかと思えますけれども、一応、「PFI事業プロセスに関するワーキンググループ」とさせていただこうと思えますので、よろしく願いいたします。

そういうことで、今日は第1回目ということですので、本ワーキンググループの趣旨とか進め方、これについて、まず、事務局に御説明いただきたいと思いますので、よろしく願いいたします。

事務局 先に資料の確認をさせていただきたいと存じます。お手元の資料を御覧ください。

上から順に、まず、議事次第、座席表、それと、資料1としまして「ワーキンググループの今後の進め方」の1枚紙、資料2が「標準契約書モデル及びその解説(案)」の作成方針について、資料3-1としまして「状況変化に対応した要求水準書の内容の変更等、柔軟なサービス内容・サービス価格の変更」に関する標準契約書モデル及びその解説(案)」というものがございます。資料3-2は、それに関連します「SOPC4の内容(仮訳)」。SOPC4と申しますのは、英国財務省で作成しております標準契約でございます。その仮訳。それと、資料3-3が、同じくその原文でございます。資料4-1は「任意解除」に関する標準契約書モデル及びその解説(案)、4-2は、同じく「SOPC4の内容(仮訳)」と4-3が原文になってございます。資料5-1は「中立的な第三者による紛争解決」に関する標準契約書モデル及びその解説(案)、5-2が、同じく「SOPC4の内容(仮訳)」の原文でございます。

PC4の内容(仮訳)」、5-3が原文でございます。資料6に、本ワーキンググループの委員名簿を配付させていただいております。

参考資料1といたしまして、この厚いものが「標準契約書モデル及びその解説(案)」と書いてあるものでございます。それと参考資料2が「公共工事標準請負契約約款」の抜粋でございます。

以上でございますが、不足等ございませんでしょうか。もしございましたら、また事務局の方までお申しつけください。お願いします。

事務局 特に過不足ないようでしたら、資料1に従いまして御説明させていただきます。よろしゅうございますか。

それでは、もし何かございましたら、また後ほどお話しいただくことにいたしまして、資料1に従いまして御説明させていただきます。

まず、資料1の方でございますけれども、今回の事業実施プロセスに関するワーキンググループの進め方ということでございます。

趣旨でございますけれども、先ほど、山内座長の方からお話ございましたとおり、推進委員会報告に示された、重点的に検討し速やかに措置を講ずべき課題のうち、個別具体のプロセスごとの課題、こちらについての横断的な受け皿となります「要求水準書作成指針」、それから「標準契約書モデル及びその解説(案)」、こちらの検討を中心に行うということでございます。

次に、議論の進め方でございますけれども、今回が3月25日、第1回ということでございます。第1回につきましては、ワーキングの進め方について御確認していただくとともに、「標準契約書モデル及びその解説(案)」の作成方針、それから重点的に検討すべき項目について御審議していただくということでございます。

次回以降でございますけれども、第2回が4月下旬にもしさせていただければと考えております。第3回は5月下旬ということで、ここで中間の取りまとめをさせていただければと考えております。

第2回につきましては、引き続き「標準契約書モデル及びその解説(案)」を御審議していただくとともに、「要求水準書作成指針」について御審議をいただければと考えております。

第3回につきましては、「要求水準書作成指針(案)」、それから「標準契約書モデル及びその解説(案)」、こちらについて御審議していただいて、中間的に取りまとめをしていただければということでございます。

本日の最後の段階で、今後のスケジュールにつきまして事務局の方から少しお諮りさせていただければと考えております。よろしく願いいたします。

以上、資料1でございました。

それでは、早速、本日は「標準契約書モデル及びその解説(案)」につきまして御審議していただくということでございますので、資料2に従いまして、同解説案

の作成方針につきまして御説明させていただきたいと存じます。

まず、考え方でございますけれども、昨年の11月15日に取りまとめていただきました報告、この中で、運営段階における契約にかかわる課題といたしまして、「標準契約書モデル及びその解説」に位置づけるものとして、以下を指摘していただいているところでございます。

まず、第1に制度変更、技術革新等に伴う当初定めた要求水準書の内容の変更に対応するメカニズムの導入ということでございます。第2が、モニタリング、支払いメカニズムの充実（インセンティブのあり方を含む）ということでございます。3番目が、中立的な裁定機関の必要性ということでございます。

一方、特に、今年に入りましていろいろなPFIにかかわる、特に運営の重みの大きい事業につきまして、さまざまな課題が提起されているところでございます。そのうちの一つに、契約の解除のあり方、それから建築基準法等、改正がなされて、そういったものの法令変更の取り扱い、こういったものがございまして、こういったものについても併せて御審議していただいたらどうかということでございます。

こういった6項目について、今回、重点的に検討していただいたらいかがかということで、今回の整理といたしましては、その下にございまして、まず、第1に、状況変化に対応した要求水準書の内容の変更等柔軟なサービス内容・サービス価格の変更。第2といたしまして、モニタリング・支払いメカニズムの充実（インセンティブのあり方を含む）。第3といたしまして、中立的な第三者の関与を含む紛争調整メカニズム。第4といたしまして、発注者の任意解除。第5といたしまして、法令変更の取り扱い。それから、皆様方から御提案のございました事項について、必要があればそういったこともやっていくということで、その他ということでございます。

御案内のとおり、PFI事業契約につきましては、既にガイドラインが策定されております。このガイドラインは、どちらかという箱物事業を想定しておりまして、施設の運営、業務の比重が重いものについては想定されていないということで、明確に前書きのところに書かれているわけでございます。

今回策定させていただければと考えております解説案につきましては、こういった既存の契約のガイドラインの内容を踏まえまして、契約例の章立てに従い再整理したものに、先ほど申し上げた6つの課題を検討した内容を加えることによりまして、当面、PFI事業契約が直面している課題について実務的に対応し得るものを作成することを目指していったらどうかということでございます。

従来、契約のガイドラインを策定する際にいろいろと御議論してまとめていただいている既存の集積については、そのまま扱わせていただくこととし、新しい論点、それから新しい論点にかかわる限りで修正、変更すべき点について、今回、変更し

たものを契約の章立てごとに整理していこうということでございます。

そこで、構成でございますけれども、今回のこの御議論につきましては、先ほど申し上げましたとおり、非常に短い期間ということもございますので、喫緊で整理すべき重要課題として抽出した6項目について行うこととしたらどうかということでございます。

それで、本日、参考資料1ということで、ちょっと具体的なそのイメージを、私どもの方でこういった形で作らせていただきました。これは、基本的には、1枚めくっていただきますと5ページというところがございます。字が小さくて大変恐縮でございますけれども、このように一般的なPFIの事業契約の章立てになっております。この章立てごとに、既存の契約のガイドラインで記述のあるものについては、それをその中にはめ込むという一応の整理をさせていただきました。もとより、これは取りあえずの整理でございますので、まだまだいろいろと御指摘をいただいて修正していただくところがあると存じますが、取りあえずこういった形で整理いたしました。

例えば、9ページを御覧になっていただきますと、「事業概要」という項目がございます。その事業概要の項目の最後に条文例というものが出ております。条文例として、本事業の概要ということで第3条という規定が入っております。これは、後ろの方を見ていただきますと一つの契約例というものが別添で添付されております。この別添で添付されている契約例の条文をここに引いておるということでございます。こんな立て組みで「標準契約書モデル及びその解説(案)」というものを作成していったらどうかという御提案でございます。

全体版につきましては、今申し上げました事業契約そのものと、それから当初に定めます基本協定、この2つをつけるということでございます。

先ほど申し上げましたとおり、事業契約の部につきましては、ここにございませとおり、17章構成とするということでございます。このうち、下にちょっと書いてございますとおり、第5章「モニタリングの実施」、第7章「業務等に関する変更等」、それから第8章「表明及び保証等」、第16章「著作権等」については、契約のガイドラインにございません。それから、第14章「紛争解決」につきましても、基本的には契約のガイドラインには取り立てた記載がございません。こういったものにつきましては、先ほど申し上げました6項目で御検討、御審議をしていただいた内容を整理して入れ込んでいこうということでございます。

それから、今申し上げた中でも、「表明及び保証等」、それから「著作権等」につきましては、今回、特に御議論する対象には入ってございませないので、これにつきましては事務局の方で簡単な整理を作成させていただきまして、別途、この場にお諮りしていきたいと考えております。

解説は、先ほど申し上げましたとおり、各章ごとに項目立てをして作成していく

ということでございます。

各章の中身の構成、ちょっと先ほど前倒しでお話をいたしましたけれども、今回新たに挿入する6項目についての解説が、したがって、従来の契約のガイドラインの解説に加えられていくということになります。したがって、運営重視型において喫緊の課題として取り上げられているようなものについても、一応、今回重点的に御議論していただいて、そこについて付加的につけ加えていくということでございますので、必要最低限ということになるかと存じますけれども、運営重視型についても対応可能なものとなっていくということでございます。

特に、今回御議論していただく6項目については、以下のフォーマットとしていきたいということでございます。

まず、問題状況について、後ほど御説明する資料が、まさにこのような組み立てになってございますけれども、まず問題状況について整理をし、その問題状況について、対処に関わる基本的な考え方、いわばPFIのフィロソフィーからどういった考え方で対応すべきかということ整理いたしまして、それを踏まえて、どのような規定ぶりが必要かということ整理した上で、当然、契約的な対応以外の対応ということも必要になってまいりますので、そういったことも含めて留意事項として整理する。そして最後に、先ほど申し上げました別添としてついております契約書から条文例等を引いてくるということでございます。

この条文例につきましては、一応、病院のPFI事業の契約を1つのひな型として整理したものを添付することを考えております。勿論、そのほかにさまざまな事業のケースがございますので、必要があれば、そういったほかの事業の条文例もつけ加えていくということでございます。

更に、その条文例につきましては、ある程度、個別事例ということになった場合につきましては、必要に応じて、その個別事例にかかわる解説を付すということを考えております。

以上、3ページまでの説明でございました。

4ページでございますけれども、具体的な進め方でございます。先ほど申し上げましたとおり、ちょっと非常にタイトなスケジュールでございますが、5月の末までに3回ほどワーキンググループを開かせていただきまして、今申し上げました6項目の検討を行わせていただくとともに、必要に応じて契約ガイドラインの内容についても御審議していただいて、必要最小限度の修正をしていくということでございます。端的に言うと、6項目にかかわる限りでの修正を行っていただくということでございます。

6月中に総合部会を開催させていただきまして、その際に、先ほどお示し申し上げました「標準契約書モデル及びその解説(案)」をお示ししていただいて、ご審議していただくということでございます。

7月に推進委員会を開催し、推進委員会で、ご審議していただくということでございます。

そういった手続を取るわけですが、恐らく7月までの段階で関係省庁の方には事実誤認の確認ということはできると思いますが、パブリックコメントをその前の段階でかませっていくということになりますと、なかなか7月ぐらいまでのタイミングでまとめ切るといことは難しいのではないかと考えられます。したがって、推進委員会では、そこまでの段階のものとして「標準契約書モデル及びその解説(案)」というものをまとめさせていただきます、了解をいただいたものを、広く実務家の皆様の御意見を収集するというのでパブリックコメントにかけていくということでいったらいかがかとございませう。

そして、7月以降、このパブリックコメントを踏まえまして、今回、特に整理いたしました6項目につきまして、御意見等ございました場合につきましては改善していく。それから、そのような点で改善を図るべきとの御指摘をいただいた部分につきましては、今後、段階的に課題を抽出し、またこういった形で御検討していただき、検討を経たものから追加していくとしていったらいかがかとございませう。

最後に5ページでございますけれども、5ページに、先ほど私が御説明した内容をできる限りわかりやすくポンチ絵的に整理させていただきます。このピンクの部分、第5章、第6章、第7章、第9章、第11章、第14章が、今回、重点的に検討していただく6項目が入る章ということでございませう。それから残り、水色の部分は、法令変更であるとか、平成15年にまとめた以降に法令変更があったとかいった必要最小限度の加筆修正を行う、契約ガイドラインの記述に基づいて整理する章ということでございませう。それから、先ほども申し上げましたとおり、第8章と第16章につきましては、契約のガイドラインに特に記載がございませうので、簡単に課題と方向性について今回新たに記載を付加するというのでございませう。

最後に、先ほど申し上げましたとおり、契約例といたしまして、病院事業を想定したPFIの事業契約の例というものを添付するとともに、基本協定の例というものを併せて添付するというのでございませう。

説明は以上でございます。

山内座長 ありがとうございます。

それでは、ただいまの御説明につきまして、御意見あるいは御質問のある方は御発言願います。いかがでしょうか。では、A委員。

A 専門委員 私、前回の総合部会を欠席しましたので、どういう議論になったのか、その辺承知していないんですが、前回、昨年最終的なところで、いろいろこういう兼ね合いがある、これからに向けてという話で、そこでフロー図があって、その中に、いろいろなこういうところをこれから議論していかなければいけないと

いう話だと私は理解していたんですね。その全体の事業プロセスを、やはり日本のいろいろな制度的なものがあって、そこをもう一遍見直してみようという話が私は一番大きな話があって、その中の一つで、この標準契約書というのは考えなければいけないという話だったと私は理解していたんですけども、「事業実施プロセスに関するワーキング」となっているんですが、プロセスのところは、今回の中でいくとこれは余り検討しないで、標準契約書に絞るという話に前回の総合部会でなったということなんでしょうか。

山内座長 現在のところ、どこまで何をやるかという議論をして、あの時点で技術的には少し整理をやっているところがありましたか。

事務局 本日、議事録をお配りすればよかったんですけども、前回の議論は、時間的な制約もあり、プロセスにかかわる課題の受け皿となり得る「標準契約書モデル及びその解説」と、それから、それと密接にリンクしております「要求水準書の作成指針」、こちらについてこの場では御議論していただこうと。そのほかにも、特に重点的に検討すべき課題として、他の官民連携手法とのノウハウの共有とか、地球温暖化防止への対応とかといったようなものがありますけれども、そういったものにつきましては、これはむしろ事務局の方で少し整理をして、ある程度整理が上がった段階で総合部会等々に御報告をするというようなことで、大体のコンセンサスが得られておったのではないかと事務局としては理解しております。

いずれにしても、3回という極めて短い期間でございますので、ある程度絞ってやっていくということについてはコンセンサスがなかったのではないかと存じます。

A 専門委員 済みません、私、欠席して申し訳なかったんですけども。

B 委員 ちょっとよろしいですか。今の、私もそれについてちょっと発言した記憶がございますので、それで申し上げたいと思います。よろしいでしょうか。

山内座長 それは今のあれですか。

B 委員 今、何を議論するかで、私はこういうものを議論するべきではないかと、コンセンサスを得られたかどうかわかりませんが、そのときに申し上げたことがございますが。

山内座長 では、まずそれを言っていたいて、そうしたらAさんに、それを踏まえた上でちょっと御意見をいただきます。

A 専門委員 そうですね。ただ、私、前回ちょっと欠席していたので、その辺、まずキャッチアップしなければいけないと。ただ、私の理解では、長い流れとして、前回の法律改正のときの附則に、事業プロセス、二段階的選抜といいますか、ああいうことについて検討するという附則があって、あれは何か宿題になっていたと思うんです。今、事務局の御説明だと、そのベースとなる標準契約書をまず議論しましょうと御説明があったんですけども、そういうことと理解してよろしいんですか。

山内座長 二段階選抜というのは、この前の申し合わせのあれですか。具体的に。

A 専門委員 前回の法律改正のときの附則にありましたね。それを受けて、昨年の「今後のPFIに向けて」というのが出てきて、その中にフロー図があって、あれは大変よくできていると思うんですけども、あの中でこの辺がいろいろ問題だなというお話が、これですね。だからプロセス、やはり日本でPFI、10年たって、今後どういう形でこれを実際にいろいろなプロセスでPFIを進めていくのかという話の一つあったと私は理解していたんですけども、これから、短い期間なんですけど、これはそのプロセスのベースとなる契約の議論をしましょうと前回の総合部会でなったという形でこれから3カ月間やっていく、そういうことですか。

山内座長 基本的にはそれでいいんですね。

事務局 まさにそういうことであると存じます。

B 委員 よろしいですか。私の理解と、ちょっと確認するという意味で。

この資料は、要するに前回までの1区切りで、PFI推進委員会の報告ということでまとめられた内容のチャートだったと思います。ここで15項目上げられて、これで今後議論を進めていきましょう、こういうことだったかと思うんです。

そういう中で、個々の項目についてすべてを議論し尽くせばいいわけですが、取りあえず我々の任期、あと2年ないわけですが、そういう中で議論すべき事柄があった。そうするとその中で、高度な、ちょっと一足飛びに言えばプロセスとバリュー・フォー・マネーという議論になりますけれども、要素の性格が違うので、プロセスというまとめ方と、大きくバリュー・フォー・マネー、そういうまとめ方で、その中の項目を議論を進めていきましょう。我々が、終わるかどうかわかりませんが、全体の議論の内容、構造をまず議論して、それから個々具体的な作業に入っていく、こういうことかと思えます。

そうしますと一方で、事務局の方からの話で、7月までに何らかの公表するものとして上げたい、こういう御要望があったかと。それと整合させるために、ともかく何を議論しようかという表をつくった上で、優先順位を決めて、終わったものについて個々に応じて議論しましょう、こういうことだったかなと。

それを踏まえて、プロセスということになれば、最初の、特に重要なものとして業務要求水準書のつくり方、そこから契約に落とし込んでいく手順、あるいは、その前に入札がございませぬ。業者の選定だ。その次に、事業の契約が終わった後にモニタリングがある。あるいはDAの問題、これもまだ詰まっておりませぬと。あるいは、ここに今回上げられていますけれども、契約変更ということがございませぬが、これはトラブルのDAとの絡みもございませぬので、一つの段階としていろいろな議論がある。これはずっと幾つかあるわけだと思えます。

バリュー・フォー・マネーの方は、リスクも含めていろいろなそういう内容のものを議論しよう。もっともリスクの中には、各項目について、リスク項目は契約に盛るべきですからプロセスという議論もあったかと思えますけれども、その辺の

議論は進んでおりませんが、私個人の意見とすれば、リスクの内容を議論した上でそれを契約に落とす。契約の方は、想定された項目について議論するわけですから、優先順位から言えばリスクの方をまず議論することかな、こういうふうには私なりに理解しておったんですが。

そうした上で、標準契約ということがございまして、これはもう以前から標準契約というのは一つのモデルがあるわけがございますけれども、私もある意味でしつこいくらいに、標準契約ということではあります、分野別、例えば教育、学校施設でございますとか、廃棄物施設、あるいは病院もそうございましょう、幾つか代表的な分野がございます。分野別に違うでしょうと。あと契約の、PFIの事業の種類といたしますか、サービス購入型、受益者負担型、あるいはその混合型、こういう形で類型が違うわけです。当然、契約に落とし込むことでも違いが出てくるでしょう。

更に、事業ごとにさまざまな要素の違いがございますね。分野と取組み方の両方から決まってくるんだと思いますけれども、それによって、2軸で考えるか、3軸で考えるか、マトリックスでそれぞれの異なる形の契約が想定される。それらについて標準契約的なことを考えないと、要するにゼネラルな、過去につくりましたそれだけでは足りないのではないかと、こういうことだろう。

その議論を踏まえた上で、では、それを一度に委員会で議論することもできませんし、あるいは総合部会ですべてをするわけにいかないの、ワーキンググループで落とし込んで、そこで提案すべき内容をまずつくって、それを順次上げて、それぞれの内容の修正なり、あるいは相互間の調整なり、検討なりを加えて、それから委員会に上げる、そういう手段になるんだろうと。これは、私の理解も含めて申し上げますとそういうことになるのではないかと。

そうしますと、過去にワーキンググループで議論したことがございます。これは事務局に大変な負担をおかけしたこともありますし、今後議論を進めていく上で、そういうことも当然、我々としても考えざるを得ない、かなり重たい作業があるんだろう。そうすると、すべてを一度に作業するというのはなかなか大変なので、それぞれ御専門の分野の方が積極的に参加していただいて、それぞれのテーマごとに原案をつくって、それをある程度まとめたところで総合部会か、あるいはその下のレベルかで上げて、調整をしながら順次検討を加えて、上のレベルのワーキング、あるいは総合部会、あるいは委員会という具合に上げていく、そういう手順で進めていくのかなという理解でおったわけです。私はそういう理解でおったんですが、それは過去のやり方とほとんど似通った方法なので、それが一番やりやすいし、適切なやり方かなという理解でおったわけがございます。

山内座長 基本的にそういうことで進めております。ただ、余り分野を分けてワーキングをたくさんつくるのは、事務局の能力的に不可能ではないかということが

あって、それで、1つのワーキングについては、こういうプロセスの中で標準契約の問題を扱う。標準契約をどう扱うかというのは、またこれからの議論なんですけど、そういうことと、それから、要求水準書のつくり方もまさにその一つとして扱うことにさせていただいたということだと思っんですね。

事務局 前回、検討の進め方、資料6ということでお配りしておりますけれども、その中で、今後の検討の進め方ということで、個別具体のプロセスごとの課題につきましては、「要求水準書作成指針」及び「標準契約書モデル及びその解説」の検討を中心に行うということで、当日の資料でお配りして、それを踏まえて御議論していただきました。そのときに、例えばそういった議論をするのであれば、リーガルであるとか、テクニカルアドバイザーであるとか、そういった専門家の御議論も併せて聞くべきではないかといったような御意見もございました。その際に、そういったことを我々事務局の方でよく伺って、そういったものを踏まえたものを作成して、この場に出して、この場で御議論していただくということを申し上げました。

それで、具体的には、本来我々といたしましては、先ほど山内座長おっしゃったとおり、事務局もこういった体制でございますので、とても6月、7月までの段階で数多くのワーキンググループをやるということは、はっきり言って体制的に不可能ですということも申し上げました。それで、体制的に不可能なのですが、VFMとプロセスというものは中身が違うので、それについてはやはり分けるべきではないかというB委員のお話ございましたので、B委員のそのお話につきましては、私どもも受け止めて、そこは2つに分けてやらせていただきますと。プロセスにつきましては3回、VFMについては1回ないし2回ということでやらせていただければということで申し上げたと存じます。

したがって、私どもとしては、こういった「要求水準書作成指針」とか「標準契約書モデル及びその解説」の議論をしていただくプロセスの中で、いろいろな委員の皆様方の御意見を受けとめて、そういったものをこういった枠組みの中に生かせるものは生かしていき、それで、別の枠組みの中に入るものにつきましては、更に今後の検討の課題として整理していくということではないかと理解しておりました。その際に、山内座長の方から、全体として、基本的には2年の任期の枠組みの中で、まず当初の6月までの作業をしていく。そこをどうしていくかという御議論をその際されたと存じますので、そのときに、例えばリスクの話につきましては、取りかかると非常に時間のかかる話ですので、取りあえず、I委員の方から、「標準契約書モデル及びその解説」にかかわる、いわゆる契約書の中で整理ができるものについて取りあえず整理をしていったらどうかといったような御意見があって、そういったところで大体皆様のお話がまとまっていたのではないかと理解しております。

非常に短い期間の間で、しかも推進委員会の方から一定のアウトプットを出すと

ということで、総合部会の方にある意味ではミッションが下りておりますので、私どもとしては、そのミッションをできるだけ形にした形でお示しさせていただきたいということで作業を進めてまいりました。御理解いただければと存じます。

B委員 私は、別にそのこと自体、取り立てて反対とかそういうことではなくて、要するにすべて終わらないでしょうから、やるべきことを最初に確認して、まず上げて、その中で優先順位及び作業過程で7月までに間に合いそうなもの、あるいは1年でできそうなもの、あるいは2年かかるような、あるいはそこでも終わらないような。終わらないというのはなかなか言いにくいわけですが、その後、検討すべき課題と分けて、それをまず明示して、その中からやっていく方がいいのではないかと。

といいますのは、今までにも議論になりましたけれども、契約を考える場合、現実問題として、普通、業務要求水準を考えるということが前提にあるわけですね。そのところで、業務要求水準についての取組みというのが委員会としてのガイドンスをつくる取組みというものが非常に遅れているものですから、そういう関係をはっきりとさせて、その上でやっていく。一方、標準契約として考えた場合に、分野別として、僕は、すべてが事細かく全部標準契約をつくるということができるとも思いませんが、それが今の段階でいいとも思いませんけれども、やはり分野のラインで見ますと、教育施設がある、廃棄物がある、あるいは刑務所がある、病院がある、あるいは庁舎がある、それぞれ全部分野が違うわけですね。繰り返しになりますけれども、類型がある。サービス購入型、受益者負担型、あるいは混合もある。そうすると、当事者、特に公共側のかかわり方が違ってまいりますものから、一律に契約に盛り込むというのはなかなか難しいのではないかと。

私は法律家ではありません、素人でございますから、御専門の方々、御意見があったらどうぞあれでございますけれども、当然かかわり方は違いますから書き方も違って来るのではないかと。だから、そういう違いを認識した上で、どの部分から作業に取りかかりましょうと言うべきではないかと、そういうことを申し上げたい。それは、かねて私、何度か意見を申し上げておりますけれども、一貫した私の考え方として、そういうことで申し上げていたつもりでございます。

このワーキングは第1回でございますので、特にプロセスということでございますから、プロセスの中で、どのプロセスあるいはどのステップを議論すべきかということをもまずはっきりさせた上で、その中で標準契約あるいは業務要求水準あるいはモニタリング、こういうことをどのように議論していくかということがあって、その上で、もし標準契約ということでフォーカスを当てるのであれば、分野別、類型別、あるいは要素別、こういうマトリックスで考えて、その中でまずどこからかかりましょう、この辺についての議論があって、そこからワーキングの実際の仕方といいますか、最初のワーキングでは、事務局の方と委員あるいは専門委員が参加

して、それぞれ時間もありませんから、インターネットでやり取りしたりして、それで作成上げていったわけですね。そういうやり方で進めるのがよろしいのかなと。前回どおりであれば、まさにそういうことを想定して私なんかは考えておったわけです。

山内座長 多分、言っていることにそんなにそこはないんですよ。この資料1の2.の議論の進め方のところが、事務局としては、今、Bさんがおっしゃったようなことをここで表現しているんだと思うんです。それで、今日は1回目で、進め方と、要求水準は次回、次々回でやるということで、少しその辺の順番は入れ替わっているんだけど、基本的にはおっしゃったような形で、要求水準のあり方と標準契約のあり方みたいな、これをプロセスで議論しますということ。

それと、標準契約書モデルというのはどういうものかという内容については、後でまた詳しく説明があってそれを議論するので、おっしゃったようなことも重要だと思うけれども、それでまた議論させていただきたいことが一つと、もう一つは、今回、この標準契約書モデルをつくるに当たって、単にこれ、昔のワーキングでガイドラインをつくったときは、事務局が原案をつくってきて、それで議論したんだけど、さすがにかなり専門的になったので、事務局の中にワーキングのワーキングというのは変だけれども、作業グループみたいなものをつくってもらって、それもかなり人が入ってつくってもらったんですね。だから、それを前提としてここで議論しましょうということなので、少し、ある意味でもまとまったものが出てきていると思ってもらった方がいいかもわからないね。ただし、ここで議論することにおいては変わらないということだと思うんです。そういうようなことで進めたらどうかというのが事務局の提案で、御趣旨は、多分踏んでいるんだと思うんですよね。

それで、Cさん何かありますか。

C 専門委員 私も、大きな趣旨ではB委員と同じようなことを考えました。限られた時間の中で、今のガイドラインにない項目をとにかく付加しようという試みは、私は当然賛成です。ですけれども、これは構造的には、標準契約書ではなくて、契約ガイドラインの改訂でしょう、このレベルですと。少なくとも私は、これは括弧付き「標準」とは到底思えません。それは、すべての案件を平均的に網羅する標準化タイプにならないわけです。

先ほどB委員が色々おっしゃいましたけれども、例えば今の契約ガイドラインは箱物を対象としてしか書いていないわけです。BOTとか、あるいは利用者リスク、需要リスクが入るような複雑な案件は検討の対象になっていない。今やろうとしているのは、その箱物に運営重視型をオーバーラップするようなコンセプトですが、本当はリスク分析、リスク分担、リスクマネジメントのあり方から、類型化し、全体像を把握しながら、段階的に個別の規範を考えていくことがいいわけです。もち

ろん現在の試みに、反対しているわけではありませんが、これは標準ではない。契約ガイドラインの改訂でしかないわけです。標準と言うと、マーケットに対して誤ったメッセージを発することになる。もし標準と言うんでしたら、さまざまなケースを見ることも必要でしょう。

山内座長 Cさん、ちょっと待って。内容については説明してもらって、それで、そこでやった方がいいのではないですか。

C 専門委員 いいですよ、結構だと思います。それがまず第1点とともに、第2点は、やはりプライオリティーを考えた方がいい。というのは、第2回目にまず議論すべきは、恐らく「要求水準書作成指針」ではないのでしょうか。これを議論せずして、なぜ最初に要求水準書の内容の変更などを議論するのでしょうか。これは順序が逆で、あり得ない考えになります。

要求水準書をどういうふうに作成するかという考えは、これをどう変えるかという前提になるものですが、今現在ドラフトが出ていないというのはちょっと心配ですね。どういう手順で、何を考えて、どういう類似項になるか、具体例としてどういうものがあるのかなどを考える必要があります。例えばワークフローの分析、それに伴うリスク属性の分析、それに伴ってアベイラビリティとかパフォーマンスの考え方が出てきて、そのコンセプトが契約の基準となる形で、全体がつながってくる。こういう考え方が固まっていなくて、どうして要求水準を変える話が最初に出てくるのでしょうか。

ですから、優先順序を考えて、まず最初に議論すべきは、要求水準書の作成のあり方とか考え方、それをベースにしてこれをどう変更するのかというステップに入っていくという順が、私は正解ではないかという気がしますが、これはどうでしょうかということとともに、いわゆる「要求水準書作成指針」というものが契約書の一部になるのか、あるいは別書類としてガイドライン化するのかというのも、できればお考えをお聞きしたいと思います。

山内座長 前半の標準契約書の話は後で説明するし、それから、標準契約書にかかわった、いろいろな先生もかかわっているので考え方が多分あると思うので、それは後で説明します。

C 専門委員 それは結構だと思います。

山内座長 2番目の話は、順番の、それは事務局の考え方があると思います。

C 専門委員 ですから、それと絡んで、なぜ病院のケースを特例化するのか。非常に特殊なケースです。

山内座長 それは要求水準で、そうでなくて標準契約で。

C 専門委員 そうです。

山内座長 標準契約の話は後でやるので、考え方について。

C 専門委員 なるほど、わかりました。では、そうさせていただきます。

事務局 考え方とおっしゃるのは、「要求水準書作成指針」の考え方でしょうか。

山内座長 それとは別です。今のCさんの話では、それと標準契約の話は非常に密接に絡んでいるので、順番の問題も含めてどうなんだということをお聞きになったので。

事務局 まず、私どもとしては、11月15日にまとめられた推進委員会の報告を具体的に実施していくということが私どもの使命と心得ております。ですから、1月23日に開かれた推進委員会の場で、特に重点的に行うべき5つの課題について、半年を目途にアウトプットを出すというようなことで下知をいただきましたので、総合部会を2月5日に開催いたしまして、そこでそのお話をお伝えするとともに、その具体的な方策、どういう形でそれをやっていくかということについてお諮りしたと考えております。そういう手順を取ってまいりませんと、私ども事務方として、7月までにアウトプットをつくるのが不可能になりますので、そういった形でお諮りいたしました。

「要求水準書作成指針」につきましては、したがって、推進委員会報告でどのように書かれているかということかと存じますけれども、こちらの方の9ページに書いてございますとおり、これは要求水準の具体的な作成のあり方を示す指針ということでございます。したがって、これは契約書の一部になるということではございませんで、私どもは、要求水準書のいわばマニュアル的なものと理解しておりました。

また、要求水準書と申しますのは、学校、それから病院、それから刑務所、それぞれの施設ごとによって当然違ってくるものでございます。英国等におきましても、要求水準書につきましては、そういう施設類型、事業類型ごとにつくられているものでございます。したがって、私ども、こういった要求水準の具体的な作成のあり方を示す指針と申しますのは、具体的な要求水準をどのように作成していくべきか。ともすれば、なかなか事業のコンセプトというものを明確に示さないままに要求水準書を作成しているようなケースもあるということは、推進委員会の御報告でも御指摘いただきました。そういったことを明確なメッセージとして整理して、実務家の皆様方、そういった方たちにお示ししていくということが一つあるかと考えております。

それから、その余で、さまざま推進委員会の報告の中で御指摘していただいていることがございます。こういったもので、言ってみれば、この要求水準の具体的な作成のあり方を示す指針という枠組みの中でお示しできるようなものがあれば、そういったものも含めていくということになるであろうと考えております。

それから、別途、地球環境、温暖化防止ということで、こちらにつきましても一定の具体策を示していくべきであろうということが、今回の推進委員会報告で示されているところでございます。こういったものについても、やはり明確なメッセー

ジを入れていくということでございますと、「要求水準書作成指針」という枠組みの中で地球環境、温暖化については、こういった形で配慮していくことが必要なのではないかということで一つの考え方をお示ししていくことも必要ではないかと考えております。

ですから、今申し上げましたような、要求水準の作成のいわばプロセス、それから具体的な中身のあり方、それから、要求水準は、ある意味では当然モニタリングとも密接にリンクしてまいりますので、端的に言うとモニタリングの一つの基準になり得るものでございます。そういった意味では、特に私どもは、次回御議論していただくと思っておりましたモニタリングのあり方、こういったものと密接にリンクするものでございますので、「要求水準書作成指針」を次回お示しして、それを契約で落とし込んでいくモニタリングのあり方と併せて御議論していただくのが一番効率的な行き方ではないかということで、このような段取りを考えたわけでございます。

勿論、確かに今回この場で「要求水準書作成指針」と、それから、言ってみればそれとリンクした標準契約の、ある意味ではモデルと、それからその解説というものを併せてお示しするのが、それは勿論筋であったかと存じます。しかしながら、これは私どもの能力不足で、残念ながらとてもそこまで行かなかったというのが現実でございます。そこは、私どもとしては、私どもの能力の枠組みの中で今、最大限の作業をしておりますので、御理解いただければと思っております。

大体そんなところでございますが、お答えになっておりますでしょうか。

A 専門委員 今、随分事務局が謙虚におっしゃるのでなかなか言いにくいんですが、要するに、この標準契約書という方向からプロセスということも見ながら議論していきましようと考えてよろしいですね。要するに標準契約書だけではなくて。というのは、これは、例えば契約変更とかなんとかと言えば、やはりプロセスにかかわってくるわけですね。プロセスからいってその契約書どうかという形の議論の仕方ではなくて、標準契約書と要求水準書、これは、これを議論していきながら、では、そのプロセスのところもにらみながら議論していきましようと考えてよろしいですか。さっき事務局はちょっとそれに近いようなことをおっしゃったので、そういうふうに理解してよろしいですか。

山内座長 C先生がおっしゃるように、すべての工程を洗い出して、それで要求水準をつかって、その要求水準から標準契約に至るそのプロセス全部を個別に見ていくというプロセスは、ちょっと時間的にも無理だということだと思っております。それは、おっしゃるようにそれぞれの事業によって違うから。

C 専門委員 もちろん、そこまでは考えていませんが、当然、一般的な物事の考え方、プロセス、手順は、事業に関係なく一緒のはずなんです。当然、その部分だけは押さえておかないと、それをどうやって変えるかという議論はできないのでは

ないですかということです。そこは押さえるべきではないかということです。

山内座長 だから、今の御説明は、まだ今日は標準契約書の話になるけれども、勿論その前提としての要求水準書のあり方みたいな議論になるわけで、要求水準書の方は、また別途、その作業チームみたいなものをつくってやっていて、それときちんと整合させるとするのは、まさに今、Aさんがおっしゃるとおりだと思うんです。

そういうことで、とにかく今日は標準契約書のモデルみたいな、解説案みたいなものをつくろうという話をしたときに、ではどうなんだという議論をしていただきたいということがプロセスでして、それに対してさっきの疑問があるかもわからないから。

A 専門委員 例えば、要求水準書というのは、これこそプロセスとかかわらないと絶対に議論できないはずですね。

山内座長 なるほど、おっしゃるとおりですね。

A 専門委員 プロセスの中でどういう議論か。だから、この逆の方から見ようと理解してよろしいですか。

山内座長 おっしゃるとおりだと思います。

B 委員 よろしいですか。事務局の方から、事務局の御負担が大変だと。私は、否定するどころか、前回の経験にかんがみて、それはもう大変ですねとまさに思うわけです。前回どうしたかといいますと、まさにこれ、ワーキングという言葉がありますように、委員あるいは専門委員は、ただ漠然と参加しているわけではなくて、それぞれの専門分野なり、御経験なりがあって、実際には一つの提案ができる前に、数名の方が具体的に起草したり、加筆訂正したり、そういう作業をやって、それを事務局の方が取りまとめた。事務局全体で一つのものをつくったというよりも、私の記憶では、別分野で御担当が何人かおられて、その方が連絡を取りながら原案をつくって、その上で全体を見ながらワーキングの全体の討議に上げた、こういうことなんですね。

今の事務局のスタッフの要員で、全部提案をつくって、全部やる、これは無理だと思うんです。しかし、一方で、PFIが現実に進んでいく中で、できるだけ多くのガイドラインなり、あるいは標準契約なりの具体的な定義をしていく、これも必要なので、そこの折り合いをつけるということと言えますと、ワーキングの進め方として若干、そこで事務局のお考えと違うのかもしれませんが、提案として、それぞれ責任といいますか、御担当の方を決めていただいて、インターネットでも何でも連絡を取って、一番たたき台になるものを流していただいて、それに関して適宜是正するとか、そういうプロセスも加えた上で原案をつくる。それを総合部会に上げるのか、その下のワーキング全体討議に上げるのか、そういう形でやっていって、それは同時並行的にやっていって、最後にぶつけたときに相互の関係の調整をする

とか、そういうやり方でよろしいのではないですか。

山内座長 私はいろいろ事務局とも相談する中で、ある意味では、実はBさんの言われることをやっているんですよ。しかし、標準契約については物すごく専門的になってきていて、本当に弁護士先生でないとわからないこととか、あるいは実際に事業をやっている人でないとわからないこととかになったので、そういう形で事務局としては相談されてやっているんです。

事務局 今、B委員のおっしゃることは誠にそのとおりでございまして、前回、C先生の方からも、こういった標準契約といったものをつくるとすれば、単一の弁護士事務所だけではなくて、複数の弁護士事務所の方からお話を聞くべきだし、また、民間の事業者の皆さんからお話を聞くべきだし、また、発注者の皆さんからお話を聞くべきだというようなお話がございました。

私どもとしては、この短い間で、しかもワーキングは3回程度しかできないということを勘案いたしますと、その場ではっきり申し上げましたけれども、私どもが事務局案を策定する過程の中で、そういった方たちにお入りいただいて、いろいろと御意見を伺ってまとめていって、それを踏まえたたたき台をこの場にお示しして、この場で更にたたいていただくのが最も効率的であろうというようなことを申し上げたかと存じます。

したがいまして、私どもとしては、先ほど申し上げましたとおり、弁護士の先生といたしましては、PFIにかかわっている弁護士の先生方については、おおむねすべての方に御参画していただくような体制を取らせていただいて、併せて、民間の事業者さん、それから発注者の皆様方にも御参画していただいて、いろいろと私ども事務局としてお知恵をいただいて整理をさせていただきました。

また、当然、今おっしゃったとおりで、こういったワーキングのメンバーの方にそういう場に御参画していただくのが一つの筋かと存じましたので、今日御出席のB先生、それからE先生、それからI先生にもそういった場に御参画していただいて、いろいろと弁護士のお立場、そしてまた実務などに携わっている方のお立場からいろいろと御意見をいただいたところでございます。そういったことを踏まえて、このたたき台をつくって、この場にお諮りしているということでございます。

山内座長 ただ、すべてをワーキングのメンバーの人が参加してきたかと言えばそうではないんだけど、その場のためにこうやってワーキングを開いているわけなのでということだね。

事務局 もう一つは、本来は、そのたたき台をもっと早いタイミングでお示しすべきであったかと存じます。ただ、非常に短い間で整理をいたしましたし、また、当然こういった英国の標準契約というものがございますので、そういったものも一つ、私ども現場に行きまして、現場の運用のあり方というものを確認していくべきだと思って、実はこの3月中旬に英国等に行っていました。今回、そういった

作業も踏まえて整理させていただきましたので、どうしても昨日の、ちょっと夜遅いタイミングで一定の成果物ということで皆様方にお届けすることになってしまった。この点につきましては、もっと早いタイミングでお諮りするべきだと考えて深く反省しております。大変申し訳ございませんでした。

B委員 ちょっとよろしいですか。ワーキンググループというのはどういうことなのか、定義がどうも一致していないのかなと、正直言いましてね。何でもかんでも参加させろということではありませんけれども、ここのワーキンググループというのは、そういう意味で言いますと、ワーキングをするのではなくて、ワーキングをして、上がってきた後の提案を議論すべき場だと。そういうことであれば3回ぐらいであっても、それはそれで問題ないだろうと思います。

なぜワーキンググループをつくるか、それぞれの個々の項目においてどういう提案を上げるか。いろいろ議論をすることが必要でしょう。それは、余りにも数が多い、それを同時にはできないので、総合部会、あるいはその下の分野別のワーキングなりでし切れない場合に、具体的な作業グループというものがあってしかるべきではないか、そういう理解でおったんです。その辺が、私が理解していたものと全然違うのかなという気がするんでございますけれどもね。

といたしますのは、遅かったとおっしゃる、これは大変な作業もありますし、必要な作業があるわけでございますが、前回私が総合部会に参加してから何もしていないわけです。何も聞いたこともないし、送られた資料というものも、実は私、受け取っていないものですから拝見もしていないのでよくわからないんですが、いきなり上がってきたら議論も何もありませんよ。それを2時間でやるというのは、それはもうはなから無理なので、そういうことですからワーキングが必要なんでしょう。だから複数のそれについては皆さん流して、積極的に参加する場合がありますし、ちょっと見させていただき、相互の関連の中で検討させてくれ、そういう方もおられるわけですから、何もかも事務局で背負ってすべて取り仕切る、そういうためのワーキングではないのではないかと。だからこそワーキンググループと、それぞれの分野の方が参加して、それぞれのかかわり方で、それでいいのではないかと、そういう理解でおったんですが、全然そういうことではなかったわけでしょうか。

山内座長 私は、おっしゃったように、ここで議論するとかしないとかという話を言えと言ったら、それは議論するんです。ここでワーキングで具体的に直すし、見ていただいて。確かに、昨日の今日で全部意見を言えというのは無理なんだけれども。

B委員 私は今、だから申し上げているんです。

山内座長 そのとおりなんです。それはちょっと事務局の問題だと思うけれども、ただ、ここで議論するとかしないと言われると、ここで議論するんだと思うんですよ。あくまでも、今言ったのは作業部隊でやってきたということだと思うし。

特に、昔と違って、かなり事業も進展しているし、それから、こういう標準の契約といったって、具体的になってきているので、さっき言ったように、専門家の人がいないと、もうほとんど事務局としても土台がつかれないということだったと思うんです。それをやってきたのが今までで、ここで議論するというので臨んでいるわけだから、そうでなければワーキングの意味がないわけですからね。そういうふうに理解していただきたいと思うんです。

ただ、それにタイミングというかチャンスというか、それがおっしゃるとおりで、十分かと言われれば、それはちょっと問題があったかなと思います。

B委員 専門家の意見が必要だというのは、私も申し上げたとおり、まさに必要なもので、それはもう分野別とか類型別で都度都度違ってくるんだろうと。そうすると、その議論を深めるために、やはり3回で1つのものが終わるといのはなかなか難しいわけですよ。だから、むしろ委員、専門委員でかわりのある方、御専門にある方、どんどん声をかけて、何も1カ月ごとに1回ということではなくどんどんおやりになったらいいのではないかと。それは、皆さんそれぞれの御都合がありますし、お忙しい方もおられますから、すべてに参加する、あるいは一部でも、それは無理だなという方もおられます。そういうことも踏まえて柔軟にグループを組成して、議事を進めて、そのときに必要なのは、事務当局の方でその分野についての連絡先の御担当を1人決めていただければ、それぞれ連絡がつくようにして、それによろしいのかなと僕は思うんですけれどもね。

山内座長 そういうことだと思います。だから、当然今、ここに出すまでに、はっきり言って結構大変だったと思うんです。それでこう出してきたんだけど、これから仕上げていく段階では、3回というのは、時間的な問題もあるし、それから、作業的な問題もあるので、作業的というのは、次のほかのこともあるから、それで言えば、おっしゃったようにネット上のやり取りとか、メール上のやり取りをして加えていくということだと思います。だから、ここまで出てきたのは結構大変だったというのは、私もちょっと横で見ていてわかるので、そのところをちょっと御理解いただいて、今までのところで議論が少し少なかったかなというのをおっしゃるとおりなんだけれども、おっしゃるような形を取り入れてやっていけばいいのではないかとと思うんですね。

B委員 まさにおっしゃるとおり。それで、もう既に提案があった上で、繰り返し提案というのもあるんですが、しっかり書いてあって、矛盾することではないと思いますので、今回は第1回でございますので、今までの議論を踏まえて、具体的に議論すべき課題をここで明確にした上で、その中でどれを優先的に取り上げよう、それをまずやっていただきたいと思います。

山内座長 事務局としては、多分、資料1の2.のここだと思うんですけれども、それ以上にもうちょっと何。

B委員 いえ、だから、その中身ですね。そういうことなんです。いずれワーキングの進め方を確認、これは、取り上げる課題とその取り組み方、こういうことだろうと思います。(2)の「標準契約書モデル及びその解説」とありますけれども、これについては2、3及びその他ということになりますが、プロセス全体の中で幾つかのポイントがあるわけです。さっきも申し上げましたけれども、入り口から言えば、一番最初の入り方がありますけれども、その次に要求水準書の作成、あるいは、今ここの法律の関係で言えば二段階選抜ということになって、入札にかかわる部分もあります。ここでは標準契約という部分もある。契約後のモニタリング、そういうプロセス、検討すべきこと、前回の委員会でこういうテーマが基本になる、その中で、今回優先的にワーキングとして取り上げるべきことはここになる、この議論が入ってきた。その中で、標準契約であれば、先ほどのマトリックスで申し上げれば、全体像を見た上で、それをどう取り上げていくか。その中でつけ加えるべきことをまず議論しましょうというのなら、そんな議論があってしかるべき、こういうことなんです。

山内座長 おっしゃるように、その最後のところが、まさに今これからやろうとしていたところで、その前のところについての説明はもう少しあれなのかと思うけれども。

事務局 前回の総合部会で、「標準契約書モデル及びその解説(案)」、それから「要求水準書作成指針」をつくるということを中心にワーキングは作業をしていくということにつきましてはお諮りさせていただいて、その点については御了解していただいたと理解しております。例えば、山内部会長の方からも、その際そういった御発言があったかと存じますので、私どもとしてはそういう理解で今回作業をさせていただきました。

今おっしゃったような二段階選抜といったようなお話は、ある意味では、これは入札の方のお話かと存じます。そうしますと、今回のこの契約とか、それから「要求水準書作成指針」の方にはかかわってまいりたいと思いますし、そののかかわりで、当然いろいろと御議論していただいて、そういった内容を入れていくということはあるかと思存しますが、少なくとも、そういった枠組みの中でこういった成果物の中に取り込んで、外に向かって出していくべきものかと考えておりました。

D専門委員 私は前回の総合部会から参加させていただいているDですけれども、今日、もう1時間たちましたが、お話を伺っていて、前回、総合部会で既に議論されたことが多くございまして、事務局に是非お願いしたいのは、やはりこれは会議体ですので、一度開いて決めた、あるいは共通理解を持ったと思われることはドキュメントにさせていただかないと、また集まるとまた前回の議論を繰り返しているというのは、ちょっと勘弁していただきたいと思う次第です。

もう一つは、そういう意味では、今日事務局が挙げられた点が今抱えている課題

に対して必要十分かということについては、当然皆さん、そうではないという意見だと思えますし、私もそう思いますが、しかし、そうではありませんけれども、そもそもPFI事業という大変暴れ馬といいたいまいしょうか、非常にダイナミズムを持ったものに対して、ここで議論されて、ある制度的な鑄型をはめざるを得ない。そうすると、鑄型をはめる際に、ある側面からスナップショットを撮ってみて考えた場合に、どうそこをコントロールするかということでもありますので、すべての課題を一つずつぶつけていけば全体が見えるではなくて、それぞれある課題を可能な時間の制限の中で、回答を半分書いてみたので、また全体を見渡してみ、相互の関連を見て、それでまたフィードバックかけるようなプロセスを取らないと、恐らくなかなか有効な改善策が出てこないかと思えますので、その入り口のところでこれが十分か、何が優先度があるかということによって時間をつぶすよりは、今、御提案いただいた課題について、とにかく回答を書いてみて、そしてそれの上で、書いた回答案というものの答案の相互関係を見ながら次のステップを考えていくべきではないかと思えます。

以上でございます。

E 専門委員 私も2月の総合部会を欠席しておりまして、その間の事情はよくわからないんですが、私が理解しているのは、このプロセスに関するワーキンググループで、ここに書いてございます資料1ですけれども、「要求水準書作成指針」及び「標準契約書モデル及びその解説」、この2つにフォーカスを当てて成果物を出そうということだと伺っております。そう決まったからだけというわけではなくて、むしろ非常に重要で優先度の高いテーマではないかと思っております。

それで、生意気なことを言わせていただくようになりますけれども、この委員会あるいはワーキングの中で御議論いただくのは、こっちがよくてこっちは悪いというような項目ではなくて、すべて非常に重要なんだけど、実務的な要請もあって、どこをまずフォーカスしましょう。そういうものを議論した成果物を世に問うていきましょう。そのときに、今、D先生も言われたように、それが100点となかなかならなくても、少しでも役に立てば、それがまたベースになって更にいいものになっていくのではないかと。そういう意味では、よかれと思った項目を選んだら、それをどんどん深めていっていただくのが先決なのではないかと考えております。

それで、昨年11月に報告書を取りまとめまして、その中でも民間側としていろいろ要望させていただいた者としては、やはり法律があったり、ガイドラインがあったりして、そういうものが憲法であったりルールであったりするわけですが、それが実務にそのとおり反映されているか、あるいは実務に活用していただけているか、そういうところも非常に問題なわけなんですね。そういう意味では、この2項目については、そういうものがより具体的な内容を持って実務の方に流れれば、そういった大きな憲法なりルールなりと実務のギャップを埋めるような非常に有益な糧

になるのではないかと考えております。

ですから、そういう意味では、この2つに絞ることもなかなか難しいんでしょうけれども、非常に重要な、あるいは役に立ちそうなテーマだと思っていますので、是非そういうテーマにフォーカスしていただいて、少しでも具体的な成果を上げていただければと思います。

それで、B先生がおっしゃっているように、何か具体各論の課題があれば、別にこのワーキングの中で更にチーム編成をする必要もなくて、順次、その項目に即して投げただけであればいいのではないかと考えています。その方が、多分時間の節約にもなるし、皆さんの意見もそこに集約できるのではないかと考えています。

以上でございます。

山内座長 これについて、今、Eさんが言われたのは、「前回の総合部会に出られなかった方へ」という文書が事務局からあって、その中に、まさに今、Eさんがおっしゃったように、プロセスとバリュー・フォー・マネーと2つのワーキンググループをつくるということと、それから、業務要求水準の指針と、それから標準契約書モデルを含む個別具体プロセスの課題をやるんだということで皆さんにお知らせした。お知らせしたということは事実、23回の総合部会で決めたということなんですけれども。そういうこととお話ししますので、いろいろ問題とかやり方について御意見あるかと思うんですけれども、取りあえず、今のお2人の御意見にもありましたように、回答なるものを少しでも先に進める中で全体の流れあるいは全体のかかわりを確認しながらやっていきたいと思うんです。

そういうことで、大変申し訳ありませんが、時間の関係もありますので、実際に今日の次第であります「標準契約書モデル及びその解説(案)」についてというのをちょっと御説明いただいて、それについて議論したいと思います。よろしく願いします。

事務局 それでは、資料3-1、4-1、5-1に従いまして簡単に御説明させていただきます。

これはどういう立て組みになっているかと申しますと、資料2の方を御覧いただきますと、今回のワーキンググループで、推進委員会の報告書を踏まえて、重要課題として整理されるべきものというのが6項目あるのではないかと考えてございます。このうちの というのは、先ほどC先生の方からもお話はあったわけでございますけれども、「要求水準書の内容の変更に適切に対応するメカニズムの導入」を標準契約書モデル及びその解説に盛り込むべきであるということが推進委員会報告に出てございますので、それを踏まえて整理させていただいたということでございます。

それから、もう1点でございますけれども、「中立的な裁定機関の必要性」につきまして、これも具体的なプロセスを明確に整理して、それを「標準契約書モデル

及びその解説（案）」に盛り込むべきだということが報告書の中に書き込まれておりました。それを踏まえまして、具体的な内容ということで整理したものでございます。

それから、最後でございますけれども、「発注者の任意解除」でございます。こちらにつきましては、推進委員会の報告には特にないわけでございますけれども、昨今、非常にちまたをにぎわせている一つの課題でございますので、こういったものについても整理させていただいたということでございます。

そういった前提のもとに、3 - 1から簡単に御説明させていただきます。

3 - 1を御覧ください。まず、「要求水準変更に関する規定」ということでございますけれども、PFI事業につきましては、運営の開始前後で新たに判明する事項も多くて、これに応じた変更が必要であるということでございます。PFIは長期契約でありますので、将来の状況の変更に応じて要求水準を変更することが必要であるということですが、この水準の変更について、規定のある契約とそうでないものとがございます。

病院の場合につきましては比較的細かい規定がございますけれども、大きな規模の変更を想定して手続が規定されていることが多くて、こういった手続に従って頻繁に変更を行うことは、これはなかなか現実的ではない、過大な負担になるということでございます。一方、病院以外につきましては、具体的な手続規定がないということが多いようでございますので、今回、具体的なそういった手続規定を整理していったらどうかということでございます。

したがって、課題といたしましては、手続の明確化、それから価格算定プロセスにおける負担軽減及び透明性の向上、それから、あいまいな事実上の要求水準の変更ということも実態上は行われているようでございますが、やはりこれは公平性の確保とかモニタリング基準の不明確化といったことから問題ではないかということで、適切ではないということでございます。

英国では、こういった要求水準の変更の際に、競争性が欠如しているために発注者に不利な価格で要求水準の内容、それからサービス内容の変更が実施されていることが多いということがございますので、こういった経験を踏まえて整理をしたらどうかということでございます。

そこで、「対処に関わる基本的な考え方」ということでございますけれども、PFIは、官民の対等なパートナーシップが基本となっております。したがって、不合理な変更を官が民に押しつけるということは厳に慎まなくてはならないのではないかとということでございます。また、透明性及び公平性の高い要求水準の変更手続というのを規定していく必要があるということでございます。

現実にその変更手続が適切に活用されるためには、特に頻繁に生じる可能性が高い小規模の変更につきましては、できるだけ当事者の負担が少ない現実的な手続が必

要ではないかという点でございます。当然、その際、透明性が高く、かつ迅速に対応可能な価格決定メカニズムを盛り込むべきであるということでございます。

また併せて、当然、先ほど冒頭に申し上げましたとおり、一定のタイミングでやはりギャップが出てくるということがあるかと存じますので、要求水準と実態とのギャップが顕在化しやすいタイミングで要求水準書の内容のレビューを確実にを行い、必要に応じて変更を行うというようなことを考えていったらどうかということでございます。

そこで、「具体的な規定の内容」でございますけれども、まず、通常の変更ということでございます。これにつきましては、病院PFI以外のPFIでは記載がないことが多いようでございます。ただ、やはり定期的に見直し規定というものをに入れていったらどうかということでございます。

それから、対価の支払いでございますけれども、資本的支出相当分につきましては、発注者が一括してSPCに支払うことを原則とすべきではないかということでございます。これは、SPCに資金調達を行わせるとファイナンスに影響を及ぼすため調整にコストがかかるということからということでございます。それから、維持管理、運営費相当分につきましては、変更後のサービス対価に反映させることにしたらどうかということでございます。

それから、当然、要求水準の変更というのは発注者の方から行われることが多いのではないかとと思われるわけですが、そこにつきましては、一定の拒否事由というものを整理していく必要があるだろうと。民間事業者の方の一定の拒否理由を整理していく必要があると考えられるわけですが、やはりこの拒否事由に該当する場合を除いては、これに応じていくということが必要なのではないかとということでございます。

ただ、当然、そういった際にさまざまな紛争が出てまいるわけでございますので、そういった紛争解決のプロセスというのを明確に契約上に入れていく必要があるだろうということでございます。

そこで、これは一つの考え方として御提案しているわけでございますけれども、こういった非常に規模の大きいものを前提として定めている変更手続のほかに、できるだけ金額の非常に小さいようなもの、こういったものにつきましては簡易に変更できるようなオプションを入れていったらどうかということでございます。

ここで英国の一つの事例を御紹介させていただくわけでございますけれども、英国では、例えばホワイトボード1つ幾らといったような価格のカタログをつくっているケースがございます。これは、例えば民間事業者の方がそういった見積もりを出して、それを例えば病院関係であれば、英国の厚生労働省がそういった情報を集めて、ある意味ではデータベース化をしていくということでございます。そういったものを、例えば隔年ごとに見直して価格を改定するということがアップ・ツー・

デートしていくということをやっておるようでございます。こういった一覧表がある場合につきましては、この一覧表を見て価格改定していくということが、非常に簡便な変更ということに資するのではないかとということでございます。

また、オープブック方式というものがございます。これは、原価を基本的には、民間事業者が発注者の方にお示ししていくものでございますが、こういったものがあると、今申し上げたような変更の手続も比較的簡便に行われるのではないかとということでございます。

ただ、このようなものは、英国でも今回のS o P C 4である意味では初めて御提示されたところでございます。またなかなか実績というものが見えてきておりません。したがって、こういったことを参考にして、小規模な変更について具体的な、簡便な手続というものを今後考えていく必要があるだろうということでございます。

そこで、「留意事項」でございますけれども、幾つかございます。まず、1番で申し上げておりますのは、要求水準の変更の必要性が生じるということが問題なのではなくて、要求水準変更の必要性が生じているのに放置するということが問題であるという発想の転換をする必要があるのではないかと御提案でございます。

2番目でございますけれども、やはり要求水準の変更ということは、確実に発注者の支払額の変更につながるという話でございますので、そういった場合につきまして対応できるように、債務負担行為の設定額につきましては、一定の余裕を持つ必要があるのではないかとということでございます。

それから、いずれにしても両当事者が合意できない場合ということがございますので、こういった場合の業務の一部解除の規定というものを盛り込む必要があるのではないかとございまして。また、当然、紛争ということが出てくる可能性がございますので、中立的第三者が関与する紛争解決手続を介在させることにより、一部解除の規定が乱用されないようにすることも必要ではないかとございまして。

それから、こういうような小規模なものでない通常の変更ということでございましてけれども、こういったものにつきましても、具体的な価格の決定手続を盛り込むことが望ましいわけでありまして、これも、英国におきましては、いわゆるベンチマーキング、それからマーケットテスト、それから中立的な専門家の活用といったような方法、これを一つの提案として挙げているわけでございますが、どの方法が主流になっていくかということにつきましては、いまだよくわからないところがございまして。

こういった議論も参考にしていきながら、通常変更についても考えていくべきではないかとございまして、別紙13につきましては、病院のケースを一つの参考としておりますけれども、いわば今、市場で一般的に行われております通常の変更につき

まして、一定の「条文例」を作成しているとともに、一つのオプションとして、簡易変更の場合の規定ぶりをお示ししているところでございます。

時間の関係で、まず、先に全部御説明させていただきます。以上が3 - 1でございます。

3 - 2の方は、今申し上げましたような英国の標準契約の第4版、こちらの規定につきまして、仮訳ということで添付しているところでございます。

次に、資料4 - 1でございます。「任意解除」に関する標準契約書モデル及びその解説（案）」ということでございます。

こちらにつきましては、「問題状況」ということでございますけれども、やはりこちらは今回の契約のガイドラインにも書き込まれているところでございますが、政策変更であるとか、住民ニーズの変化によって公共の方が契約の解除を望む場合がございます。言ってみれば任意解除ということでございますけれども、こういった任意解除の規定の有無というのは、現在は事業によって異なります。あるものもあるし、ないものもあるということでございます。

しかしながら、「対処に関わる基本的な考え方」でお示ししているとおり、まず、PFI契約のすべての当事者は、契約をすべて履行する意図を持って契約締結を行い、契約関係に入るべきである、これが一番大きな大前提ではないかということでございます。

それを前提にした上で、当然、官民双方の権利義務は明確に契約上に規定されるべきでありまして、したがって、任意解除の規定を設けることがまず第一に必要で、そうでないと、民間の事業者、それから融資機関の立場が不安定になることが一つ懸念されるということでございます。

したがって、そこを前提に、また更に官民のリスク分担を明確にすることによってVFMを実現するというPFIの基本理念に照らしても、損害賠償の内容をできるだけ明確化しておくことが望ましいということでございます。

したがって、任意解除の規定を設け、そしてまた、その際の損害賠償の算定方法についても具体的に明示していくべきではないかということでございますけれども、実際に任意解除の規定を行使するということになると、損害賠償の算定で、両当事者において非常に大きな負担が生じる可能性もございますので、こういったところについても配慮して具体的な考え方を整理していくべきではないかということが2の一つの要点でございます。

そこで、「具体的な規定の内容」ということでございますけれども、任意解除規定及び損害賠償ということで、まず、公共の任意解除権については明確に規定するというところでございます。それから、損害賠償の支払義務につきましても、併せて明確に規定していくということでございます。特に、その要件の限定のない、言ってみれば、どのような場合でも任意解除ができるというような規定につきましては、

これは、基本的には発注者の債務不履行による解除の場合と同様の損害賠償が認められるべきではないかということでございます。

そこで、損害賠償額の算定の方法ということでございますけれども、大きな項目として分けてまいりますと、優先貸付人への期限前弁済に伴う支払い、それから委託先への損害賠償、それから劣後貸付人、株主への支払い、大きく分けますとこういった項目があるのではないかとということでございます。こちらについては、考え方はお示ししておりますけれども、具体的な算定のあり方につきましてはなかなか難しいところがございますので、今回は一つの考え方を示すにとどめたらどうかということでございます。

そこで、優先貸付人への期限前弁済ということでございますが、こちらについては、本来支払うべき元本、利息、それから損害賠償は全部支払うということにしたらどうかということでございます。具体的に、紛糾が生じないように、入札時に公共がどこまで認めるか明記していくことも考えていくべきではないかということでございます。

それから、委託先への損害賠償ということでございますが、これも、基本的にはすべて支払うべきものと考えられるということでございます。しかしながら、具体的にどういう形で支払うかということにつきましては、やはり事前にきちんと決めておくべきであり、また、委託先の将来の逸失利益について対象にする場合につきましては、長期間ということではなくて、短期間に限るべきではないかということでございます。

それから、劣後貸付人、それから株主への支払いということでございますけれども、こちらにつきましては、これはある意味では投資に対するリターンということでございますので、なかなかそこについての見解というのは、当初の段階で合意がなされている場合は別段、後ほど決めていくというのはなかなか難しいということがあるのではないかとということでございます。

そこについて、こちらにるる書いてございますけれども、英国においては、そういったものにつきまして、PFI契約締結時の前に、ある意味では、EIRRについて合意するというケースが一般のようでございます。我が国ではなかなかそこが一般的にはなっておりませんので、ここについては、なかなか難しい問題があるのではないかとということでございます。

そこで一つの我が国における具体的な方策ということでございますけれども、これは、ある意味では決めということになるわけでございますが、賠償金額の算定表の利用ということで、あらかじめ賠償金額というものを定めて、それを算定表として整理していくというのも一つのあり方ではないかということでございます。これは実例がございまして、加古川市立総合体育館整備事業PFI事業でこのような方法が採用されているということでございます。

勿論、こういった方法を使用する場合につきまして、支払い金額が双方にとって合理的か、それから、議会及び住民に対する説明という点でも問題が生じないかといったことにつきまして検討した上で内容を定めて、入札段階で民間事業者の皆様方に条件を提示するという必要があるのではないかとということでございます。

そこで、「留意点」でございますけれども、発注者による任意解除を安易に認めますと、民間事業者の参加意欲を減退し、ひいてはPFIのマーケット自体が縮小していくという懸念もあるわけでございます。そういったことを考えますと、事業の性質に応じまして、任意解除に対して一定の限定をつけることも一つの考え方ではないかとということでございます。

そういった枠組みの中で考えてまいりますと、任意解除に当たりまして議会の議決を必要とするということも、一つの考え方としてはあるのではないかとということでございます。

それから、損害賠償額の算定方法の明確化、これは必要であるわけでございますけれども、やはりこういったものについては、できるだけ前段階で整理をして、官民で合意をしておくことが必要であろうということでございます。

以上で、その具体的な規定ぶりにつきましては、4ページ、「条文例」ということで整理いたしております。解除することができるという規定と、それから、それによって乙は甲に対してこうむった合理的な損害の賠償を請求することができるということでございます。

更に別案といたしまして、以下の損害を賠償するということで、個別具体的に書き込めるケースについては書き込んでいったらどうかということでございます。

以上が資料4 - 1でございます。

最後になります。資料5 - 1でございます。これは「中立的な第三者による紛争解決」でございます。

当然、PFI、長期契約でございますし、発注者の方と、それから民間事業者の方で利害が一致しないということは多々あり得ることでございますので、円滑かつ迅速に紛争を解決するための仕組みが必要であるということにつきましては、推進委員会の報告で明確に示されているところでございます。

そこで、現在の契約条項でございますけれども、こちらにつきましては、両当事者間の協議であるとか、関係者協議会の規定であるとか、裁判管轄の規定があるのみというケースが多いようでございます。そこで、この関係者協議会でございますけれども、この関係者協議会というのは、むしろ関係者の情報共有に重きがあるというものでございまして、なかなか紛争解決のための仕組みとして十分に機能しにくいケースがどうも一般的なようでございます。そこで、やはり前回の推進委員会の議論のときになされたように、具体的な手続につきまして今回明確に整理をしていくべきではないかとということでございます。

そこで、次のページでございますけれども、「対処に関わる基本的な考え方」ということでございます。まず、PFIの基本理念というのは官民のパートナーシップでございますし、相互の信頼が大切ということでございますので、まず、両当事者間でよくお話をさせていただく。コミュニケーションをよくやっていただいで、その枠組みの中で整理できるものにつきましては整理していただくということが大前提ではないかということでございます。

そういった観点から参りますと、勿論、関係者協議会でもよろしいわけですが、紛争予防であるとか、その解決にふさわしい構成員から成ります紛争調整会議というものを一つ設置いたしまして、こういった枠組みの中で定期的にフェース・ツー・フェースの会議を開催して、可能な限り紛争の予防、そして信頼関係の構築に当たっていく必要があるのではないかとございまして。ただ、なかなかこういった両当事者間のお話し合いだけでは解決がつかないようなケースもあるかと思えます。そうした場合につきましては、中立的な専門家が関与して紛争を迅速に解決していく仕組みが必要であろうということでございます。

そこで、「具体的な規定の内容」ということでございますが、今申し上げましたとおり、紛争予防、解決のための機関として、紛争調整会議、これは仮称でございますけれども、こういったものを設けるという規定を入れ込んでいったらどうかということでございます。勿論、関係者協議会がそのような機能を有している場合につきましては関係者協議会ということによろしいかと存じます。ただ、なかなかその紛争調整会議ないしは関係者協議会につきましても、契約書に規定があってもなかなか設置されないというようなケースもあるようでございますので、例えば契約書締結後、何日以内に設置すべきといったようなことを明記するというような考え方もあるのではないかとございまして。

次に、裁定人による裁定手続の創設ということでございますけれども、先ほど申し上げましたとおり、両当事者間のお話し合いではなかなか整理がつかないケースもあり得ると存じます。したがって、中立的な専門家による紛争解決の手続を新たに規定していったらどうかということでございます。

この裁定人の選定方法というのが最も重要ではないかと思うわけでございますけれども、考え方としては2通りございまして、内容に応じて、事業契約締結後に、あらかじめ両当事者間で合意をしていくというような考え方、それから、紛争が生じた際に、両当事者間の合意により裁定人を選定するという2つの方法があるかと存じます。

更に、この裁定人の判断の拘束力ということでございますけれども、これは、完全に両当事者を拘束するという考え方から一切拘束しないという考え方まである、参考意見として取り扱う、いわば調停ということではありますが、そういった考え方まであるかと思えます。後ほど申し上げますとおり、今回のこの一つのたたき台

というのは、やはり裁定人という方を選定しますと、その方の言うことに従わなくてはならないというような枠組みにしますと、この裁定人を決定するという段階で非常に事態が紛糾して、裁定人の裁定すらなかなかできないという事態が起こり得るのではないかと懸念されますので、基本的に、ここにつきましては、少なくとも当初の段階としては参考意見として取り扱う、いわば調停の方式ということを前提にして組み立てていったらどうかということでございます。

そこで、「留意点」でございますけれども、まず第1に、こういった裁定人をどうしていくかということでございますが、やはりこの紛争の分野に応じて必要な専門的な知識を有していること、それから、両当事者が納得できるだけの中立性を有していること、それから、その専門家にとって過大な負担にならないこと、こういったことが必要ではないかということでございます。

(2)は、先ほど申し上げたことと重複いたしますので、次、4ページでございますが、英国では、契約締結後に両当事者が紛争を生じた場合に備えて、あらかじめ中立的な専門家のリストについて合意をしていくというようなことがあるようでございます。

いずれにいたしましても、選任について意見が一致しない場合の手続の規定が必要であるわけでございますけれども、例えば、英国では「公認仲裁人協会長」に選任を依頼するというような規定がございます。現在、こういった依頼をする者というものがなかなか整備されていないという現状があるわけでございますけれども、今後、例えば日本商事仲裁協会であるとか、国際商工会議所といったところに体制を整えていただいて、そういったところに選任を依頼するということが考えられるのではないかとございます。

また、(5)でございますけれども、裁定人の報酬水準についても、あらかじめ合意しておくことが必要ではないかということでございます。

また、(6)議会、予算等の関係についても配慮が必要でございますし、また(7)紛争解決の手続の期間中にサービスがとまらないように明確に規定を置くべきだということもあろうかと存じます。

それから、(9)でございますけれども、やはり、裁定人がかかわる前の当事者の協議の段階で、事情を既によく御存じの、契約締結の際にいろいろとかかわられて事情をよく御存じの弁護士の方、こういった方に当事者のアドバイザーとして、もしくは当事者の代理人としてかかわっていただいて、当事者間の協議をやっていくというのも一つの方策ではないか。実際にそういう形でうまくいった事例があるといったようなお話を伺いましたので、ここに示させていただきます。

参考として書いてございますのは、これは、推進委員会の報告をまとめる際にお示しした資料の中身でございます。したがって、ちょっと省かせていただきます。

最後、7ページでございますけれども、今回お示ししたものにつきましては、まず、第1の段階では当事者間でいろいろとお話し合いをしていただこうということでございます。そこで、今回の条文例は、関係者から成る紛争調整会議というのを作りまして、そこにおける協議ということをやったらいかがかという御提案をさせていただいております。それから、そこで結果的には合意がなかった場合につきまして、中立的な第三者に御判断いただくということで、一定の者について両当事者で合意をしていただいで選定した後に、具体的な調停の手続に入っていただくということでございます。当然、一定の期間を決めてやっていきまして、もし不合意ということであれば、その場合は、いたし方ございませんので、訴訟の司法手続にゆだねるということになっていくのかなということでございます。そういった具体的な手続を今回、標準契約書モデル、そしてその解説の中で、考え方をまずお示しして具体的な条文例をお示していくということでございます。

次の8ページ、9ページでございますけれども、これは、あくまで拘束力を持たない、調停とする場合ということで整理しておりますが、「条文例」についてお示ししております。

ちょっと時間がもう40分になっておりますので、説明は以上です。

失礼いたしました。今の説明でちょっと落ちているところがございますので、簡単に御説明させていただきます。

資料3-1を御覧いただきたいと存じます。8ページでございますけれども、「建設費に係る物価高騰リスクへの対応」ということでございます。

これも、11月15日の推進委員会の場で、たしかH委員の方からもお話がございましたし、また別途、経団連の方からも御指摘をいただいておりますが、昨今、非常に建設関連資材の高騰が著しいということで、この物価につきまして、ある程度、公共の方でもリスクを負担していただけないかというお話がございました。

ここについての考え方の整理でございますけれども、基本的に我が国では、公共工事標準請負契約約款というものがございまして、スライド、それからスライド条項、単品スライド条項、それからスーパーインフレにかかわる条項ということで規定がなされております。端的に言いますと、1年を超える契約につきまして1.5%以上の物価変動があった場合、それから特定の材料の著しい物価変動があった場合、それから急激なインフレまたはデフレによる物価変動があった場合につきましては、発注者、受注者双方から工事請負代金額の変更を求めることができると規定されております。

ただ、PFIにつきましては、今申し上げた でございますけれども、一般的なスライド条項につきましては、ある意味では、例えば鋼材の物価高騰が著しいということであれば、例えばそこはセメントを使うとか、まさに民間の創意工夫により物価高騰による影響を緩和していくことが期待されているということではないか

と思うわけでございます。したがいまして、このスライド条項につきましてはPFIについては適用しないということで、単品スライドとスーパーインフレに対する条項につきましてはPFIについても適用するという考え方を取っていったらどうかということでございます。

こちらも英国について御参考のために具体的な中身を御説明させていただきますが、英国の場合につきましても、一般的に建設工事についてのインフレリスクについては民間事業者が取るということになっております。ただ、非常に長期にわたるような建設工事の場合、例えば5年というのが一つの目安のようでございますが、これを超えるようなケースにつきましては、その段階で、マーケットテストングであるとか、ベンチマーキングを行いまして、やはり価格が高騰しておるということであれば、そこから先のリスクは公共が取るといような考え方になっておるようでございます。

したがいまして、今回の整理は、原則的には今申し上げたような整理であるわけでございますが、非常に長期にわたるような工事につきましては、一定のタイミングで公共がリスクを取るといこともあり得るのではないかと整理いたしております。

それから、恐縮でございます、10ページでございますけれども、「ソフトサービスの価格変更に関する規定」ということでございます。

ソフトサービスというのは、基本的には資本的な投資ですから、建設投資との関連性が非常に低い、例えば清掃であるとか、ケータリングであるとか、そういったものでありますけれども、こういったものにつきましては、PFIは非常に長期の契約でありますので、指標に連動させた調整だけでは市場価格と乖離してしまう可能性がございます。特に、我が国におきましては、こういったソフトサービス産業というのが発展段階にございますので、今後、ソフトサービス産業自体が大きく変化することも見込まれますので、将来の価格変動の見通しが立ちにくいという事情がございます。

したがいまして、こういったソフトサービスにつきまして、一定の価格変更につきまして対応し得るような一定のメカニズムというのを、今回の契約の中に盛り込んでいったらどうかということでございます。

そこで、「具体的な規定の内容」ということでございますが、特に英国におきましては、2つほどの考え方を示しております。1つがベンチマーキングというものでありまして、これは、市場価格を民間事業者の方が調査いたしまして、それに応じて対価を調整していくという方法でございます。それから、もう一つが、マーケットテストングということでございまして、これにつきましては、現行の請負契約について見直して、そこについて入札にかけていくということでございます。SPCの対象の一定のサービスにつきまして入札にかけて、結果として、そのS

PCが委託先を今使っている請負業者ではなくて、落札者と交代させることもあり得るということでございます。

それぞれメリット、デメリットがあるわけでございますけれども、英国の場合につきましては、今回のS o P C 4は、マーケットテストを推奨しておることでございます。しかしながら、今申し上げたとおり、マーケットテストにつきましては、S P Cの請負業者を入札によって変えてしまうということになりますので、民間事業者にとって必ずしも有利に働くものでないことから、今回、英国でいろいろとお話を伺うところによりますと、民間の事業者の方から非常に反対論があるようでございます。

それから、更に伺いますと、こういった形でマーケットテストを原則とするという考え方の背景には、政治的な配慮もあるようでございますので、我が国においていろいろと考えていく場合については、そこら辺を踏まえる必要があるのではないかとございまして。

(3)、これは英国ということではなくて、むしろ今回新たにつけ加えさせていただくものであります。こういったいわゆるソフトサービスにつきましては、必要があれば契約期間を短縮する。ですから、P F I契約が20年であっても、ソフトサービスの契約期間は、例えばそれよりも短か目に設定していく、10年ということで設定していく。それから、場合によっては、それについては一部解除しまして、P F I契約とは別立てにしていくということも一つの考え方としてはあり得るのではないかと整理をしております。

大体以上でございます。

山内座長 時間がほとんどなくなってしまったわけですが、これについて御意見ございますか。いかがでしょうか。

A 専門委員 私ばかり発言してしまして。これだけ膨大に御苦労さまでございました。かなりこれで議論できると思いますので、素材として大変いいと思います。ただ、時間がありませんので、ちょっと全部についてというのは不可能なので、御質問、御意見を含めて、取りあえず、私は資料3 - 1について4点だけお話をしたいんですが、1つは、細かなことですが、1ページ目の、イギリスで「競争性の欠如のために、発注者に不利な価格で」という、これは私よく理解できないんですが、イギリスの場合には競争性が欠如しているのではなくて、むしろ行政に比べて民間の力が強いので、結果的に発注者に不利な価格という形になっていると私は理解しているので、これは競争性の欠如だという形では、ちょっと私はそう思っていない。

したがって、逆に、日本の場合は、失礼ですけれども、Eさんの力、行政の力の方が選ぶところまでは強いという面があって、ある面で言うと、標準契約書というのは、イギリスの場合には、官を民から守る役割があると私は理解しているんです。ですから、この はちょっといかなものかなと思います。

2番目ですが、いろいろな形でこれを変更していくというときに、やはり一つ大事なことは、これは性能発注でありますから、変更していいものと、なるべく変更してはいけないものというのはきちんと分けて考えた方がいい。例えば発注した性能自体を変更していくという話というのは、かなり大幅な変更になりますよね。その目標とした性能を実現するために、例えば資材の調達とか価格とか、そこを変更していったら、目的とした性能を実現していく形が必要だと思うので、このところはPFIの原点にさかのぼって、やはり変更すべきものと、目的とするもの、これをきちんと分けて考えた方がいいと思いますのが第2番目です。

第3番目ですが、先ほどの資料3-1の8ページ、これは今、結構重要な問題で、不落が結構出てきて、民間の方も今非常に困っている。これは、先ほどのペースで行くと、6月ごろこれが出るわけですね。私は、できればこれだけ何か先走って3月でも4月でも出すような方法がないのかな。何らかの形で出してやらないと、これ、6月ごろまでという話だとちょっときついなという感じもするので、何かこの辺、方法がないかというのが第3番目です。

最後の4番目ですが、2ページにいろいろな形でこの具体的な規定の内容及びありますが、これはまさに先ほど、冒頭申し上げましたように、そのプロセスにかかわるわけですね。通常の変更とか定期的な見直し、どういう形、どの段階で見直すかというのはプロセスにかかわりますので、これはまたちょっと、プロセスを含めて御意見を申し上げたいと思います。

以上4点です。

山内座長 時間がないので御意見だけ伺います。

F専門委員 大変な作業をしていただいて、議論をこれからしていく題材として、これがないと議論が出発できませんので大変ありがたいと思います。願わくは、B委員がおっしゃいましたように、もう少し早目に資料をお送りいただければ、多分、前もってもう少し皆さん意見を言ったり、より活発な議論ができたのではないかと思います。

時間がないので、1点だけ、私の専門との関係で申し上げますと、「任意解除」の資料4-1のところですが、表現、言葉の使い方の問題なのかもしれませんが、政策変更、住民ニーズの変更で任意解除という場合、要するに、結局、補償なのでよね。用語の問題なのですが、補償というところから出発して整理していった方がよいように思いました。

ただ、結論的に言うと同じなのかもしれないのですが、やや気になっているのは、ここにも書いてございますが、どういうときに任意解除できるか、つまり、全く行政は自由に解除権がある、撤回権があるというふうにつくってしまうと、かなり民の方は困るだろうと思いますので、場合によっては、どういう場合という条件まで書き込む必要性もあるかもしれないと思うのです。ですから、そこも含めて、補償

という構成の方がよろしいのではないかという感じがしていました。

山内座長 そのほかにいかがですか。どうぞ。

D 専門委員 御検討いただきたい点1点だけ、3 - 1について申し上げますけれども、これは、この変更というのは、あくまでもデフォルトとしては要求水準というか、条件が確定しているということが前提なんです、私がかかわったPFIのプロジェクトですと、むしろ事前に要求水準が確定できていないまま走ってしまって、制度としては、一部については、ある段階で条件を確定した方が双方にとって紛争や不幸なでき上がりにならないようなケースがあるケースを幾つか経験いたしました。そういうようなケースも、この3 - 1の4の検討のスコープに入れるかどうか御検討いただければと思います。

具体的な事例については、特にひどい出来になってしまいました国立大学法人の改修工事の例があって、文部科学省がレポートをつくっておりますので、必要があれば御紹介いたします。そこでかなり詳しく、こうあるべきだのではないかという積極的な提案も書いてございますので、御参考にさせていただけるかと思えます。

山内座長 そのほかいかがでしょうか。GさんかHさん、何かありますか。

H 委員 私はこのタスクフォースというか事務局の中で検討していたメンバーの一人でしたので、その検討にあたっての方向性について、少々お話をさせていただきます。先ほどC委員がおっしゃったこととも関連しますが、例えば、3 - 1の補償であるのか、損害賠償であるのか、その範囲をどのようにするのかという問題は、結局のところ、現在日本で実施しているPFI事業が、契約時点で事業計画を合意できるほどマチュアになっているのかどうかということに尽きると思います。C委員のおっしゃったことは、よくわかるのですが、この3 - 1の資料を検討してみて、そのレベルに達するまでにはまだ道は長いというのが私の感想でした。

もう一つは、これもC委員がおっしゃったことで、お考えになっていることを必ずしも全部お話になっておられないと思いますが、BPRを実施し運営のコストを下げると、他方で、また難しい問題も生ずることになります。というのは、BPRを実行すればするほど、委託業者の提供するサービスが個性的になり、他では得られないものになる。そうすると、マーケットテストが出来ないのではないのではないかという解決不能な問題があるのです。ただ、今回はそこまでは踏み込んで議論してはおりませんが。それよりも、要求水準について申し上げますと、入札の条件を明示したうえで入札を実施しないと、公正で、説明責任を果たすことの出来る事業者選定にならないということならないという、そこに力点を置いてやりたいということです。先程D先生がおっしゃったケースで言うならば、入札のときは仮の条件ですから、そういう割り切りをしたうえで、提示された条件を元にして事業者を選定するということにしないとだめだということです。その場合、もし条件を変更するのであれば、それは入札の公正さ等の点に照らした要求水準変更の可否やその

手続き問題になってくるので、それはそれでいいと、私は考えておりました。

今回は、C委員おっしゃったように、要は、契約のガイドラインで触れられていない問題、言い換えると、今申し上げたような現在問題になっているようなことを、留意点だとかということにとりまとめて、そこを説明すれば、PFIを手掛けてこうした課題に直面し、思い悩んでおられる方がご覧になれば、大体のことはわかるのではないのでしょうか。今回、イギリスで使っている「スタンダライゼーション」という言葉を「標準契約」と訳したのがよくなかったのかもしれませんが、「標準化に向けて」ということだと思うのですが、今回は、そちらの方向に向かって一歩進めていただければ、それで十分に有り難い思っております。前回の契約のガイドラインは、契約書の文言をもとにして、それに対する解説をするというベースで作成しましたが、今回とりまとめようとしているものは、これとは違っております。PFI事業で問題となる課題がどこにあって、それに対してどの方向から検討すべきなのかということ解説したもので、イギリスのものに極めて近いアプローチをしております。ただ、内容をどこまで詳しく書くのかということは、検討を要します。余り詳細なところまで書いても、ご覧になる方にとっては難しすぎることになるかもしれない、そういうところのバランスを、事務局も非常に御苦労なさったというのが裏話でございます。

以上です。

山内座長 確かにスタンダライゼーションをPFIコンタクトとすると、PFIコンタクトの標準化だね、これ。

そのほかにいかがでしょうか。

B委員 先ほどの議論のあれですが、要するにこれの位置づけ、おっしゃったように、前に、平成15年に「契約に関するガイドライン」というのが出て、事務局の御説明のように足りないものがあると。実際に現実問題としては、トラブルと言っていいかわかりませんが、そういうものにどういう役割を果たすかそういうのを出そうということであれば、最終的に標準契約の契約書のモデルになるものが出るのが一番いいんですけども、7月ということ念頭に置いてみますと、さまざまな分野で出てくるであろう課題をともかく挙げて、それをガイドラインの追補あるいは詳細化ということでまず打ち上げて、少なくともそれは出しましょう。その上で、各分野別にそれぞれ違うし、メモの取り方も違うでしょうから、そういう作業をその次にかかりましょうということで、まず位置づけてよろしいのではないのでしょうか。

その中で、実は、標準契約と言わずに契約ガイドラインの再検討ということにしましても、ほかのテーマとの関係が出てくる部分があるのかなと。それで3 - 1あるいは4 - 1にかかわるかもしれませんが、その中で書くべき、書き方といいますか、余り明確でないから個々の事業ごとに違うようでございますけれども、契約に

盛り込むこととして何を考えるかということでございますが、まずプロセスを考えてみますと、いきなり紛争があるわけではないんですね。いきなり紛争はないんだけれども、実際の事業運営をしていく過程で、例えば行政側から言うと、モニタリングの結果、これなっていないではないか。紛争ではないまでも、注文をすとか、解釈に違いがあるとかが、そういうことで協議する機関が、ある意味で要求すれば開かれるという意味で契約上盛り込んでおく必要があるのではないかと。

一方、民間事業者から言うと、例えばインフレ条項を盛るかどうかわかりませんが、事業変更でこういうことは考えてくださいねということを経済の場に上げるような、つまりトリガーとなるような項目を契約上盛り込んでおく。利害関係は対立するかもしれませんが、とにかく議論してほしいということを経済にネグレクトされたら困るわけですね。そういうことを契約上、盛り込む必要がある。そういう段階から始まって、その次の段階で、それが協議が調わなかったところで紛争という認識になる。レシピエントと言いますか、それをADRみたいな格好で盛り込むんでしょうけれども、そのときに、このADRあるいは仲裁機関というものをどうするかというのは、かねて議論が必要である。そこで、ここでどこまで盛り込むかというのはなかなか難しいんだらうと思いますね。個々の契約で個々具体的な紛争機関まで規定するのがいいのかなど。そうすると、法的な裏づけとして、訴訟との関係で調整するのがいい。

私の記憶で言いますと、商事仲裁なんかでございまして、裁判管轄決めるかわりに商事仲裁でまずやりましょうというようなことになりまして、最初は、訴訟というところはもう放棄するわけですね。そういうような規定も入ってくる。そうすると、PFIに関してどのように仲裁機関を位置づけるかという議論がまずないと、委員会名で出すガイドラインにしましても、いきなり、契約上こういうことを規定すべきだということまで書くべきなのかどうか、ちょっと法律家の方にもお聞きしたいのでございますが、むしろ考え方として、契約上、まず、紛争になる前の機関を、具体的にこういう事例があります、そのときに管理者側あるいは民間側でどういうことをトリガーとして引けるかということを経済上盛り込む。紛争になった場合、これはもう調わないわけですから仲裁にする。しかし、それ以後は、やはりもう少し委員会全体として、ワーキングとか、あるいは総合部会かもしれませんが、仲裁機関としてどういうあり方があるべきかということを経済した上で、契約書としてどういうことが望ましいと言うしかないのではないかと思います。

山内座長 今のところはどうなっているんですか。

H委員 私がお答えするような形になるのも変なのですが、現在、官民間での問題として一番大きいのは、要求水準を巡る解釈の違いをどのように埋めたかということで、民間事業者の方からは、自分たちは発注者から無理を押しつけられているというご不満が高いことだと思っています。例えていけば、設計図書は出来上が

ったものの、あるいは運営が始まったものの、それが当初考えていたものと違って
いたときに、公共の方から、予算がないから民間の工夫で何とかして欲しい、端的
に言えば、その変更にあつた費用を民間事業者の方で呑むようにと言ってくるケ
ースがあるということです。こうした要請に対して、民間事業者が裁判所に行って争
うというのは、手間も時間もかかり過ぎてしまううえに、発注者と受注者との良好
な関係を壊してしまう恐れもあるので、裁判というのは有効な解決策にはならない。
そこを上手く解決できる仕組みをなんとか示してしてください、という要望がある
わけです。

この3 - 1の資料の対処に関わる基本的な考え方のところ、そのときの基本的
なルールが書かれております。私は、完全ではないとしても、こうした仕組みが
出来れば、これで結構問題の解決になるように思うのですが、E委員はどうお感
じになっておられるか。民間事業者の方からご覧になって、いいガイダンスには
なるのではないかと考えているのですが。そもそもこうした問題が発生するとき
には、往々にして、発注者自身が議会から問題だというような指摘を受けていた
りするケースが多いと伺っております。契約変更をしようにも予算はないし、新
たに議決を得ることも出来ないし、ということで、身動きがとれないのでしょ
う。この中立的な第三者に紛争解決という資料5の解説で、余り厳しい手続を規
定してしまうと、却ってこの手続が使えなくなってしまうことになりかねない
ので、とにかく中立的な専門家を入れて、それで両当事者も頭を冷やして、最
善の策を考えてくださいということになるのです。また裁定機関が裁定を出した
ときに、それが十分な内容のものであれば、議会との関係でも有用なものにな
ることでしょう。将来、この仕組みで解決のつかないような何かの争いが生じ
たときには裁判所で争うことになるのですが、その際にこの際提案を訴訟資
料として出せばいいわけですから、事実上の効力が極めて強いとも考えられ
るわけです。したがって、この中立的な第三者をだれにするのかということが
極めて難しい問題だと、こういうふうにとらえられるわけなのです。

今回は、とにかく、今いろいろなところで起こっている問題について、とも
かく即効性のある解決策を示すという意味で、僕はこの資料3と資料5の取り
合わせというのは非常によくできていると思います。

C 専門委員 私は何回も訴えられたことがあり、訴えたことはないんです
けれど、紛争解決の部分はコンセプトとしてはいいと思います。でも、仲裁
人の選定に関しては、たとえエンフォーサビリティーがなくても、我々コー
ポレートとしては訴訟と同じように考えます。それだけ重要に考えますから、
将来的な利害相反の可能性もある以上、あらかじめ仲裁人を選定するとい
うことは現実の世界では、まずあり得ないですね。でも、このコンセプト、
手順は全く賛成です。でも、もう少し議論しながら、あるべき方向性を
詳細化していくことは可能でしょうね。それは結

構だと思えます。

H委員 私も、そうしたことは留意点のところ解説をすればいいと思っているのです。

C専門委員 B委員の言われたコンセプトもよく議論して、定義するかというのは、これは議論の対象になりますね。

A専門委員 内容について議論を深めていただいてよりよくしていただければいいと思うんですが、やはり実務のニーズで言いますと、道筋が明確になっていることというのが、まず大事だと思います。こういう道筋があるからといって、もう日常茶飯事的に、仲裁だ、裁定だなんて行くわけではないんですね。ただし、ないと、結局どこまで行っていいのかわからない、あるいは何をやっていいのかわからない。ある日突然、議論がデッドロックになって訴訟だとかという極端な話になりかねない。そういう意味では、何かよりどころになって、あるいは使い勝手のいいものをまずつくっていただいて、つくった上でそれを改良するという手だてが必要じゃないのかなと思っております。

B委員 まさにそうなので、従来のガイドラインの考え方からしましても、モニタリングとか、まだ議論が不十分かもしれませんが、要は、経常的な運営の中で、やはり、いろいろなそごがございますよね。それは契約の詰め方の違いによっても何が出てくるか違いますの一概に言えないわけですから、まず紛争になる前に、定期的に協議するならするということをお互いに契約上でも盛っておかないと、片方がネグレクトしてしまうと要求が届かないわけですね。そういうことを防ぐことがまず最初のファーストステップであって、次にそういう協議を開いても合意に至らないという場合に、そこで初めて紛争だという認識があって、それを契約当事者がどう認定するといいますか、相手側に認定してもらおうといいますか、これはもうトラブルなんだから第三者に解決してもらいましょうよということを相手に提議できる、トリガーできる内容を契約上規定する。そこで更にだめな場合はどうかと。

ただ、そうなんです、国際商事仲裁など、私の理解で言えば、極端な話、ローカルな裁判の権利を放棄するみたいな規定もあるかなと思うんですね。仲裁で決まったら、それが最後よと。そういう場合に、いきなり仲裁人を1人決めるのではなくて、双方が仲裁人を選んで、その仲裁人がその上の仲裁人を選んで、そこで最終決定をすとか、そういうステップがあろうかと思うんです。そういうことをどういうふうに日本国内のPFIに絡んで、将来的には外国の事業者も入ってくるかもしれない。そういうことを想定してPFIに関する仲裁機関というものをどう考えるかというのは、必要だと思いますが、なかなか重いことだろうと思うんですね。だから、そのこのところをどういうふうに書いていくかというところが問題なんだろうと。

更に、仲裁に限らないで、訴訟だと、裁判管轄決めて三審制で行く、そういうよ

うな決めになるかと思いますが、そういう場合に、どこでトリガーを引くのかというように参考にするような、裁判ですから一方的に起こすことはできるんだらうと思いますけれども、お互いの協議を段階的に積み重ねていく上で、どういところで裁判になるということを想定しながら契約を考える、そういう段階になるのかなと思います。

山内座長 仲裁機関の話は、これは我々去年議論しているときも出てきて、それについても一定程度いろいろ意見を言ったわけですがけれども、日本の行政システムとかなんとかという中で、そんなに簡単に答えが出ないのかなと思っていて。我々がPFIについていろいろ議論していくことは重要だと思うけれども、さっきHさんがおっしゃったように、現状の中で何ができるかというところをまとめたという意味はあるのではないかと思いますね。確かにおっしゃるとおり、その辺のことについてもう少し議論しなければいけないところはあると思うんですね。ただ、それをどこまで書けるかというとなかなか難しいかもしれないですね。

ごめんなさい、もう時間が過ぎてしまいましたね。私もこういう事態なものですから、いろいろ御意見がまだあるかと思うんですけれども、また見ていただいて、それこそ、Bさんがさっき言ったように、意見をメールで出すとかなんとかという形で。

B委員 事務局に取りあえず、拝見した限りで気になった部分はお届けすると。

山内座長 はい。今回は、その辺について必要なところをまた議論するとかということもできるので、そういう形にさせていただこうかと。

よろしゅうございますか。それで、最後に言われているのは、次回を決めろと言われていて、次回の候補日は、これ、いつが一番候補なんでしたっけ。

事務局 事前に4月、5月の皆様の御予定を伺いまして、特に今回御欠席の4方のうち、J先生とK先生からは御予定をいただきましたので、御欠席の方を優先することにいたしますと、今回は5月2日あたりが、ちょっと連休のはさまになってしまって恐縮なんですけど、5月2日もしくは1日か、もし連休の間が難しいということであれば、その前の4月25日あたりということになるかと思いますが。

山内座長 いかがでしょうか。5月2日という連休中でもいいかどうか。ちょっと嫌という人が多かったら4月25日。いかがでしょうか、皆さん。2日はまずいですか。

B委員 私とすれば、なるだけ早目に議論の内容がわかればいいので、そういう意味で言えば、早い話が5月になっても、この委員会のレベルでは構わないと思うんです。ただ、時間で皆さんいろいろな項目がありますから、その前に、別に定数とかそれにこだわらずに、あるいはインターネットだけでも結構ですから、ある程度のテーマをばあっと挙げて、それについての議論、それぞれの意見といったものがサーキュレートされれば、そういうところがまず大事なのかなと。

山内座長 なるほど。そうすると、申し訳ないけれども、やはり2日にさせていただいて、今おっしゃるような御要件については御考慮いただくということにさせていただくと。

事務局 できるだけ早いタイミングで資料をお送りするようにいたします。

C 専門委員 時間帯はいつ。

事務局 2日ですと、13時からということではいかがでしょうか。

山内座長 13時、いかがでしょうか、よろしいですか。では、2日の13時からということをお願いいたします。

それで、その次も決めるんですか。

事務局 はい、お願いいたします。その次ですと5月30日が皆様集まりやすいようでございますが。

山内座長 5月30日金曜日、いかがでしょうか、皆さん。よろしいですか。

何時からですか。

事務局 同じく13時からではと思います。

山内座長 わかりました。では、5月30日、13時でお願いいたします。

そういうことで、すみません、今日はいろいろ御議論いただきましたが、まだ議論尽くされないところは、本当にメール等でいろいろ御意見を交わしていただいて進めたいと思いますが、事務局はかなり作業をされているので大変だということはおわかりいただければと思っております。

では、今日はこの辺で終了させていただきたいと思っております。どうもありがとうございました。

- 以上 -