

V F M・リスク分担ワーキンググループ 第3回議事録

内閣府民間資金等活用事業推進室

第3回VFM・リスク分担ワーキンググループ 議事次第

日時：平成26年5月20日(火)13:30～14:40

場所：中央合同庁舎第4号階2階第3特別会議室

1 開会

2 議事

- (1) 議論の進め方について
- (2) 従来型事業（サービス購入型）について
- (3) 今後の予定（案）
- (4) その他

3 閉会

○山田企画官 それでは、定刻になりましたので、ただいまから第3回「VFM・リスク分担ワーキンググループ」を開催いたします。

内閣府民間資金統括事業推進室の企画官をしております、山田と申します。

本日は、皆様方、お忙しい中お集まりいただきまして、どうもありがとうございます。

本日は、13名の構成員のうち、10名の皆様に御出席いただいておりますほか、G委員、0専門委員にも御出席いただいております。どうもありがとうございます。

それでは、以後の議事につきましては、根本座長により進めていただきたいと存じますので、何とぞよろしくお願ひいたします。

○根本座長 それでは、資料1～5まで、事務局から一括して御説明をお願いします。

○山田企画官 それでは、御説明さしあげます。

まず、資料1をお開き願ひたく存じます。前回のワーキングでもお示しした資料を修正したものでございます。

今回は、まず、サービス購入型事業とも言われます従来型事業について、VFM・リスク分担に関して御議論いただこうかと思っております。

まず、従来型事業につきましては、今回をもって一旦中締めをしたいと思っております。今回までに頂戴いたしました御議論を踏まえまして、次回第4回以降は、新たな事業類型といたしまして、収益施設併設型であるとか、さらに先を行きまして、運営権活用型等々につきまして、VFM・リスク分担について御議論を賜りたいと考えているところでございます。それを模式的に概念整理したものが、資料1の下半分の表でございます。

資料の2ページをお開き願ひたく存じます。[今後のWGの進め方]といたしまして、箇条書きをさせていただいております。

先日、手続き簡易化ワーキングを宮本座長のもとでお取りまとめを進めていただいたところでありますが、こちらで一定の出口にたどり着いたことも鑑みまして、今回、私どものこのワーキングで御議論いただきたい事項は、割と新規性が比較的高いものであるとか、民間事業者の運営比率が大きい事業等を主に想定して御議論を賜りたいと考えているところでございます。

それを前提に置きまして「2. 従来型事業（サービス購入型）に関する論点」を改めて3つ御呈示をさせていただいております。

まず、1つ目の論点といたしまして「（1）支払額削減以外のVFMについて」ということで、前回ワーキングでいただいた御意見で、PFI以外の事業について価値の向上をどう把握しているのか、認識しているのかといったことも参考にするべきではないかといった御意見をいただいているところでございます。

2つ目の論点は「（2）VFMが果たすべき役割について」ということで、これもVFMの定量化について、何らかを考えていく必要はあるのではないかという御議論を頂戴したところでございます。

3つ目の論点は「（3）リスクを明確に認識するためのリスクワークショップ等の手段

について」でございます。こちらについては、物価上昇のリスクあるいは需要変動のリスクについても整理をする必要があるのではないかと、あるいはリスクワークショップを進めるに当たってのプレーヤーについても整理をしてみたらどうかという御議論を頂戴したところでございます。

3 ページ以降「3. 新たな事業類型（収益施設併設型・運営権活用型）に関する論点」につきましては、前回と同じ内容をお示しておりますこと、あるいは今回は議論の対象ではないということで、ここでは省略させていただきます。

資料2をお開きいただきたく存じます。

今回まで御議論の中心となります「従来型事業（サービス購入型）に関する論点について（案）」を説明させていただきます。

まず、1つ目の論点の「（1）支払額削減以外のVFMについて」でございます。こちらについては、資料3-1以降で整理をさせていただいております。

まず、従来の公共調達方式において「サービスの価値の向上」がどのように把握されているのかといったところも参考になるのではないかとということで、資料の整理をさせていただいたところでございます。

「②PFI以外の官民連携手法における『サービスの価値の向上』について」は、指定管理者制度においてサービス水準を担保するときの考え方について、資料3-3で整理をしておるところでございます。

「③総合評価方式における多様な評価方法について」ということで、総合評価方式が導入されてからもう何年もたっているわけなのですが、導入された初期の段階では、さまざまな評価方法が試行されていたことを振り返りまして、私どもも、今、PFIの裾野を広げていく段階でございますので、総合評価で試行されてきた取り組みも参考になるのではないかといたことでございます。

「サービスの価値の向上」の一部を定量化するというところで、これは前回のワーキングでも参考の数値をお示ししたわけなのですが、さはさりとして、そのほかの方法としてどんなことが考えられるのか、あるいは、ビー・バイ・シーのマニュアルが各省庁から示されていますけれども、そこで示されている内容も一定程度は参考になるのではないかといたことを整理してみたいでございます。

2つ目の論点「（2）VFMが果たすべき役割について」でございます。

こちらは、前回と同様、3つの段階に分けてそれぞれの果たすべき役割について整理をしております。これは前回の考え方とほとんど同様でございますが、前回いただいた御議論を踏まえまして、若干の修正をしたものが資料4でございます。

3つ目の論点「（3）リスクを明確に認識するためのリスクワークショップ等の手段について」。論点の名前は前回と同じになっておりますが、リスクワークショップに入る前の段階として、リスクにはどんなものがあるか、それをどう認識するのかといったところの整理を試みております。

まず「①物価変動／需要変動リスク等について」でございますが、従来の公共調達等も含めまして、リスクはどのように認識をされてきているのか、あるいはそのリスクを当事者間でどう分担してきたのかといったところは参考になるのではないかとということで、整理を試みております。

海外におけるその取り組み状況とか、論調も参考になるのではないかとということで、これはリスクの性質により、分担のあり方というのも変わってくるのではないかとということで整理を試みたものでございます。

もう一つ「②リスクワークショップの構成メンバーについて」ということで、どんなプレーヤーが登場して、どんな役割を果たすべきなのか。とりわけファシリテーターという役割を担う人が重要な存在になるわけなのですけれども、そのファシリテーターにどんな役割が期待されるのかといったことを御紹介しておる資料をつけさせていただいております。

○事務局 ただいま3つの論点を御説明いただきましたけれども、その補足資料として資料3、4、5と御用意させていただきましたので、そちらについて主なところを御説明させていただきますと思います。

まず、資料3-1ですが、1つ目の論点「支払額削減以外のVFMについて」でございます。

こちらは、1ページの下のところには「1. 現状の課題等の整理」とありますが、これまでのワーキングでも御議論いただきましたとおり、VFMにつきましましては、支払額の削減のみならず「サービスの価値の向上」についても注目されるべきであるという認識で、このVFMの達成のためには、発注者のニーズが的確に反映された評価基準を構築することも求められてくるということで、今回、評価方法、あと評価基準についても調べてきているということでございます。

2ページのほうにまいりまして「2. 従来の公共調達方式における『サービスの価値の向上』について」とありますが、ここで我が国におけます「サービスの価値の向上」についての取り扱いということなのですけれども、国土交通省直轄工事のほぼ全てにおいて総合評価方式が適用されてきているようになってきているということで、ここ数年、99%前後の割合となっております。詳細は資料3-2に書いてございますが、ということで、PFIのみならず従来の公共調達方式におきましても、価格以外の評価項目を重視する流れとなってきております。

ここの総合評価方式におけます価格以外の評価項目におきましては、以下の3つの観点に基づきまして評価することが基本的な考え方とされております。この3つと申しますのが、まず「①企業の能力等」「②技術者の能力等」「③技術提案（施工計画）」ということと国土交通省のほうでもやってきているということでございます。

また、海外におきましても、価格以外の項目を評価するなど、我が国と同類の総合評価が行われているという状況でございます。資料3-2のほうに書かせていただいているのですけれども、イギリスの例とアメリカの例とございまして、イギリスのほうでは、最低

価格制度と総合評価とあるのですが、もはや単純な工事以外は総合評価でやるということがされているようです。

アメリカでは、まだ入札も多いということなのですが、デザインビルドであるとか、包括委託といったものにつきましては、総合評価を採用しているという流れにあるということでございます。

2 ページの下のところまいりまして「3. PFI以外の官民連携手法における『サービスの価値の向上』について」の取り扱いということで整理しております。

指定管理者制度のほうに着目しておるわけですが、公の施設の特性に依じて「サービスの価値の向上」に関する選定基準を設けている状況でございます。例えば、図書館、文化ホールといったところは指定管理者で実施されておりますけれども、詳細な選定基準が設けられているということは、前回、委員からの御指摘がございました。

また、総務省の調査におきましても、指定管理者選定基準の内容としては「施設のサービス向上」が最も多くなっているとなっております。業務の遂行能力であるとか、経費の削減、これを上回って「サービスの価値の向上」といったものを評価項目に置いているという状況でございます。

なお、指定管理者制度は、基本的に維持管理・運営のみを委託するというので、PFIと比較しますと、委ねる範囲が少し狭くなっていることから、ある程度こういったことを期待するということが詳細に設定することが可能なのかなということで、PFIはさらにより広いところを求めるということで、なかなかそういったところが想定しないような提案も期待しているというところで、そういったところの違いが少しあるのかとは認識してございますが、いずれにしても、指定管理者制度における、こういった基準は有益なのではないかと考えているところでございます。

続いて「4. 総合評価方式における多様な評価方法について」のところですが、今度は総合評価における評価方法でございます。その評価の仕方のところにつきましては「数値方式」「判定方式」「順位方式」といった評価方法が適用されてございます。

「数値方式」は、例えば、浚渫工事におけます、燃料使用量の提案を求めたりということとです。その数値について評価します。判定方式は、よくPFIで用いられているのですが、A、B、Cであるとか、そういった3段階あるいは5段階の評価といった感じです。

「順位方式」は、優劣の順位を全てにつけてつけるというような評価方式でございます。こういった、それぞれメリット、デメリットというのはある部分はあるかと思えます。そういったところですが、こういったいろいろな評価方法も駆使してより発注者の求めるニーズに合った評価基準を設定していくことが、VFMの達成には有用ではないかということで整理してございます。

3 ページの下「5. 『サービスの価値の向上』の一部を定量化したVFMの応用について」。

前回のワーキングにおきまして、価格を逆転した先行事例ということで、その効果が32%程度算定されますということを報告させていただきました。そこにつきまして、事業規模

であるとか、総合評価の配点といったものでもう少し分類していくと、また違ったところが見えるのではないかとというところで整理した結果、資料3-5に少し示しております。

こういった数字が、場合によってはより実務に応用できる可能性があるということでございます。

今のは間接的な定量化ということなのですが、やはり直接的な定量化というのもできるものもあるのではないかとということで、例えば、事業目的の達成度を計測するためのKPIを設定して、どういった効果があるかといったところを特定して、それぞれについてどれぐらいの貨幣価値があるのか、効果があるのかというときに、費用対便益分析マニュアル等といったものを参考に直接的に定量化することも考えられるということでもあります。

この定量化マニュアルにおいては、定量化する場合において有効となる原単位であるとか、考え方が示されております。例えば、CO₂の排出について1トン削減するごとに1万600円とか、そういうことが記載があるということでございます。

資料3の論点につきましては、以上でございます。3-2～3-5につきましては、内容を割愛させていただきます。

次の論点にまいりまして、資料4を御参照ください。

今、最後のところで定量化といったところで少し御説明したところを、実際、VFMの各段階でどんな部分として応用できるのかといったところを少し整理したものが、資料4でございます。

まず、1ページ目の下の「(1) 事業の企画段階」におけるVFMでどう適用しようかということですが。

○の2つ目「『サービスの価値の向上』の定量化結果の反映方法」のところをごらんください。

財政支出削減の割合を確認する指標としてのVFMとなることが基本と想定されます。ただし、定量化困難な部分については定性的に評価した上で、総合的な見地から可否判断すべきと考えられます。

この定量化困難な部分につきましては、先ほど申し上げました、間接的に定量化されたVFMをもって、コスト削減のみではなく、こんなようなこともあるのですということをつけ加えることも考えられます。

さらに定性的な効果として「外部効果」であるとか、以前に報告させていただきました、財政支出のばらつき抑制効果であるとか、そういった定性的な側面もありますといったところを、この段階のVFMに加えることも有効ではないかと考えております。

次の段階ですが「(2) 特定事業評価段階」につきましても、2つ目の○のところ、定量化結果の反映方法というところをごらんいただきたいと思います。

こちらは、この段階では事業スキームや官民リスク分担が定まった時点で、事業の企画段階のVFMを見直し、適切に評価することが考えられるという段階でございます。

特定事業選定時のVFMの評価過程や評価方法を具体的な数字とともに公表することで、後

続の地方公共団体が活用する資料としての活用といったことも考えられます。

これも先ほどと同じですが、定量化困難な部分については、先ほどの間接的に定量化されたVFMの活用も考えられます。

また、この段階でのVFMは、予定価格や長期債務負担行為設定に用いられることも多いということがございます。これらを設定する場合、この「サービスの価値の向上」の定量化分が、例えば、32%あります。こういったものも含めてこの予定価格を設定することができれば、さらに良好な追加提案を立案できるよう誘導することも可能になってくるのではないかということを書かせていただいております。

最後の「(3) 事業者の選定段階」で、実際に提案書が出てきて、選定された事業者に基づくVFMということでございます。

こちら○の2つ目のところですが、政策としてPFI導入を検討するに当たり、VFMを用いた点を鑑みれば、その結果として当初の目標が達成されることを確認するためのVFMといったものを期待できます。

選定した事業者によります追加的提案につきましては、可能な部分については、費用対便益分析マニュアル等を参考に定量化していくことが考えられるということです。なかなか難しい部分もあろうかと思いますが、そういうことが進められればということで書かせていただきました。

以上が、2つ目の論点です。

3つ目の論点ということで、リスク関連の論点でございます。資料5-1をお願いいたします。

ここでは、リスクワークショップのことと、あと特定のリスクということで、この1ページの下半分に書いております「2. 物価変動／需要変動リスク等について」、現在のところの従来型の類型においてはどのような形となっているかというところの整理でございます。

「(1) 物価変動リスク」です。ここにつきましては、資料5-2のほうをごらんいただけますでしょうか。

「1. 物価変動リスクについて」の「(1) 建設期間中の物価変動リスクについて」です。

まず、最初に書いてありますのは、一般の公共工事におきましては、各種のスライド規定が用いられていることが通常ということで、こちらは物価変動については、発注者のほうで負担しておるとのこととなっております。

表の下のほうには「一方、PFI事業における契約では、建設期間中の物価変動は考慮しない場合が多い」。これが実情かと思えます。

PFI標準契約1におきましても、維持管理・運営に関する部分のみを物価変動の対象としているのみで、施設整備のところ、建設期間については、物価変動のことは規定してございません。

2 ページにまいりまして、海外においてはどうかということなのですが、イギリスにおきましては、PFIのコンセプトとして、一般的に民間が建設費用の超過リスクの負担を求められているというのが、我が国同様の状況となっております。

事例などを整理したのですけれども、3 ページのほうに進んでいただきまして「ウ 問題点とリスク管理手法」ということで、こういった物価変動に関する規定がある中、我が国におきまして、昨年来、資材費等の急騰を原因として建設費が上昇する傾向が非常に顕著となっております。そういった状況の中、実際の事例におきまして、予定価格と実勢価格の乖離等によりまして、入札が不調となった事例もあるという状況でございます。

そういった状況を踏まえまして、神奈川県の実例を4 ページで紹介させていただいておりますが、やはり建設期間中におきまして、物価変動を発注者のほうで負担するという取り組みが行われてきている状況であります。

もう一つ、4 ページの下の部分ですが、イギリスの資料におきまして、契約締結から工事の完成まで、この時間的長期間の隔たりがある場合には、公共が物価上昇リスクを負担することで、よりよいVFMが実現される可能性がありますということを指摘しているものもございます。

物価変動につきましては、そういう状況となっております。

6 ページのほうにまいりまして、こちらでは「(2) 運営期間中の物価変動リスク」としてありますが、こちらは、我が国におきまして、また海外におきまして、やはり物価を示す指標を設定してスライドさせるということで、そういう意味では、発注者で負担することが一般的になっているということでございます。

次のリスク、7 ページです。「2. 需要変動リスクについて」でございます。

こちらは我が国における状況ということで、需要変動リスクについては、事業それぞれのいろいろな多様な要因によりまして、民間負担、事業者負担とするのか、発注者負担とするのかということがそれぞれ設定されてございます。

8 ページのほうに少し紹介させていただいておりますグラフですが、こちらで整理されていますように、需要変動の不可避性であるとか、制御の可能性といったものの高低によりまして、リスクの負担者を設定していくという取り組みがされているということ等の紹介をさせていただいております。

あと幾つか事例を紹介させていただいておりますが、そちらについては割愛させていただきます。

資料5-1に戻りまして、2 ページの最後「3. リスクワークショップの構成メンバーについて」、詳細は資料5-3に書いてございますが、ここに示しておりますのは、リスクワークショップの構成メンバーといたしましては、主にプロジェクトリーダー、各部門の責任者、担当者、ファシリテーターといった方々から構成されてございます。

このうち、各部門の担当者、ファシリテーターにつきましては、対象分野の知見を有する外部の専門的アドバイザーの活用が効果的であると考えられます。

リスクワークショップの進行におきましては、ワークショップをマネジメントし、適切にリスクプロセスに誘導するファシリテーターの役割が重要であると考えております。ファシリテーターは中立的な立場から、ワークショップを円滑に進行する進行役でありまして、参加者から適切な情報を引き出す役割を担うこととなっております。

ちなみにこのリスクワークショップの実施によりまして、地方公共団体職員のファシリテーター能力養成という効果も期待できるのではないかという整理をさせていただいております。

以上、論点3つに対する補足説明でございました。

○根本座長 ありがとうございます。

それでは、議論に入りますが、論点が3つあるということなのではございますけれども、お聞きいただいておりますように、多分1と2は一緒に議論したほうがよさそうな感じだと思いますので、まず、支払額削減以外のバリュー・フォー・マネーについて、それをどの段階で役割を果たさせるのかということをお先に御意見をいただきたいと思っております。次いで、ワークショップに関してはその後ということにさせていただければと思っております。

それでは、最初の論点について、まず私から意見を述べます。

原案の書きぶりでは、バリュー・フォー・マネーに関しては、当然、支払額削減以外の要素があるというのは事実として存在するというところで、それは何らかの評価をすることによって考えなければならないであろうということと、あとは実際に、国も含めてですが、評価をしている際には総合評価をやっていて、総合評価というのはどのような方式でやるにせよ、支払額削減以外のところにも価値を見出して、それを割り算するなり足し算するという過程で貨幣化しているはずであるということなので、既に実務のほうが先行している以上は、そういう実績を踏まえてバリュー・フォー・マネーを従来に比べると相対的に拡大して考えていくことが合理的ではないだろうかということが、基本的には論点1の流れだと思います。

論点2のほうは、どの段階でということになると、それは段階によって多分違って、今、資料4のほうでは、企画段階と特定事業評価と事業者選定と3つあるわけではございますけれども、企画段階と特定事業評価段階というのは、まだ具体的に総合評価の選定基準が決まっていないということと、あと提案も出てきていないということで、具体的に総合評価の値に換算をして考えるという、より確からしい数字の置き方がなかなか難しいレベルですということなので、そこはできるだけ定量化しなくてもできるようにするというのが、実務上、取り入れられやすいのかなと思っております。

ただし、こういう方法であれば、その段階でも数字に置きかえられる。数字に置きかえれば、今までの発想ではPFIにならなかったものをPFIとして実行しやすいのだということであれば、それはそれで大いに検討すべきでしょうということです。

事業者選定段階は、これは実際に評価をするので、論点1のほうで言った、総合評価の値との換算のやり方がしっかりと定式化されれば、ある程度、機械的にできるレベルかも

しれないということなので、そういう意味で「(3) 事業者選定段階」については本格的に入れる価値があるかなと思います。

(4) みたいな事後評価の段階というのもあるのですね。今までのような、支払額削減のバリュー・フォー・マネーだけ見ている場合は、サービス購入量でそれは固定されるので、それ以上減らすことはないとしても、バリューがアップするほうを見ることにすれば、実際に契約した以上に価値が出ている場合というのは当然あるし、逆の場合もある。

そうなると、事後評価にも使えるということになるのでしょうか。恐らく流れとして、1つ1つ潰していくとそういう議論もやる価値はあるし、恐らくそうなってくると、事後的に使える評価指標を事前に決めておくというのがKPIの特徴なので、KPIをしっかり議論することによって、なんのためのPFI事業なのかというところの政策の混乱が起きなくて済むかなと思います。

PFIだからいいのですという話ではなくて、こういうことが起きるからPFIが必要なのだということが、より説得力を持って議論できるのではないかなというのが、全体の流れかなと思っておりまして、その点も含めてですけども、それを前提にした上でも、この辺はもう少し具体的に考えたほうがいいのか、こんなアイデアもあるのではないかなとか、そういうところでちょっと御議論いただければと思います。

では、F委員から順にお願いします。

○F委員 ありがとうございます。

まず、基本的に要求水準なるものは、従来型の公共調達水準だと普通は理解できるかと思うのです。それに対して新たな提案を求めているということ自体で、何らかのバリューがつけ加わっているのだとまずは考えられるのではないかなと思います。

それを量的に測ろうという話になれば、今、根本座長が仰ったみたいに、基本的には最近はほとんど加算方式で加点と価格点を決めていますから、技術的には幾らの点数が何々に相当するのかというものが出てくるわけですから、それを見ていくという視点で出したほうが説明しやすいのかもわかりません。

でも、その前にやはり項目として、従来と違ってこんなことは出ていますということを列挙することがまず必要ではないかなと思います。本当にそれを金銭的にという要求があれば、そういうふうに換算するというやり方があるのかなとは思いますが。

1つ、ちょっとこの資料の中で書かれていなかったのですが、バリュー・フォー・マネーの財政比率で見たときの削減額という話と、その確実性という点です。ばらつきの大きさもあって、当然バリュー・フォー・マネーというのはリスクによってばらつくわけなので、それを適切にリスクマネジメントがうまい民間のほうに移管していれば、結果として財政支出額は、少しはばらつくかも知れませんが、従来型に比べたらばらつかないというところも、もう一つ、大きく強調したほうがいいのではないかなとは思いますが。

そこは先ほど言葉で説明があったのだけれども、資料で書いていないので、そこが気になったところなのですけれども、とりあえず。

○根本座長 では、R専門委員、お願いします。

○R専門委員 「サービスの価値の向上」の定量化の難しさというのは、恐らく論を俟たないと思うのですけれども、以前もあったかと思うのですけれども、その中でPFIというか、民間に運営を委託する、民間が運営をするということが、何を目的として民間にお願いするのかというところが、多分このサービスの内容とリンクしてくるのかなという気がしています。全般的に公共施設あるいは公共サービスの利用を増やすとか、市民の満足度、利用者の満足度を増やすという総論的な話ではなくて、官ではなくて民がやることで何がサービスの向上になるのかという、その目的の議論というのが、先ほども出たKPIとか、そういった議論につながると思いますので、入り口の何を目的にというか、サービスの何を向上させるのかというところの議論が入り口で必要なのかなという気がいたします。以上です。

○根本座長 では、J専門委員、お願いします。

○J専門委員 民間ではPDCAという行為が日常的に行われるため、業務の改善、効率化が継続して図られる土壌があります。PFI事業の専門部隊があります。一方、自治体にとっては初めて取り組む自治体もあり、PFIの実務に精通していないケースもあるかと思えます。そういった意味で、他の自治体のPFI事例が効果的に水平展開される仕組み、機会は非常に重要だと思います。事後のフォロー状況を含めて展開するように出来れば、自治体担当者の理解は深まると思えます。

○根本座長 では、L専門委員、どうぞ。

○L専門委員 どうもありがとうございます。

VFMに関して、いろいろと発注者とその評価を実際に行うことが多い立場にあるのですけれども、その意味で、このアウトプットをどのように実際に実務として使っていったらいいのかなということを考えながらお聞きをしておりました。

1つは、もちろんサービスの質が向上しているということです。それを定量的に、例えば、1割向上しているとか、2割向上しているとか、そういうことを何らかの形で説得力を持ってお示しすることができれば、それはそれで非常に地方公共団体にとっては、PFIをやるということにおいて追い風になっていくだろうと、まず、1つ思っております。

一方で、確かにVFMを重視し過ぎて、例えば、VFMが10%ありますよとなると、従来の方式だったら100億でできるところを90億でできますよねということで、90億の予定価格が設定をされる。

一方で、総合評価なので、90億の中でいろいろとサービスの質の向上のためのアイデア出しをしなければいけなくて、その原資が足りないのではないのみたいな話があったりとか、そういうことがあるなということをちょっと考えながらお聞きしていたのですけれども、では、事前に定量評価ができないとすると、結局90億の中で無理やり費用対効果の高い、プラスアルファの提案を民間企業は出さなければいけなくて、なので、本当にバックグラウンドとして、明確なものに裏づけられた提案のサービスの質向上につながっている

のかどうか。

やはりサービスの質向上として意味があるものというのは、コストの増加というのは当然伴うものだと思うので、そうすると、このVFMを評価することと実際の予定価格を決めて総合評価の中で処理をしていくことを、どういうふうに今の現場でのVFMに対する理解の中で進めていったらいいのかな等ということ、ちょっと感じながらお聞きをしておりました。

その意味で、これはいろいろと事例等を含めて整理をしていただいたものを、特に地方公共団体になると思うのですけれども、どのような形でお示しをしていって、要するに、出発点としては、今の行き過ぎた価格重視型のPFIをどうサービス重視型に変えていくかということだと思うのですけれども、それを具体的にガイドライン等の中でどのようにお示ししていくことが、そういう方向を具体的に後押ししていくものになるのかなということ、をちょっと考えながら、余り答えがないのですけれども、お聞きしていました。

1つは、やはり選定基準の話とすごく密接にリンクしてくるところである一方で、今のガイドラインの中には選定基準に関するガイドは基本的にはなかったですね。プロセスガイドラインの中にちょっと記載されているという感じだったと思うのですけれども、先ほどの地方公共団体が本当に何を求めている、何に重きを置いているから、選定基準の中でこういう組み立てをして、ここに傾斜配点をしているのだとか、実はそういうところはきちんとした形でまとめられていないです。

それとVFMがリンクしてくると、サービスの質を向上するということとVFMと、具体的には予定価格などの関係がもう少し浮き彫りにできるのかなということ、をちょっと感じながら、お聞きをしておりました。

この議論のアウトプットがどんな形になるのか、理解をしていないのですけれども、意図はそういうことでいいのですね。価格重視ではなくて、もっとサービスの質を評価をしていくべきではないかというところがあるのですかね。

支払額削減以外のVFMを評価していこうというのは、すなわちそういうことという理解でいいのですか。

○根本座長 現実にあるものを何も評価していないというのが中立的でないので、まず、それは評価しようということです。

さらにやるかどうかはまた別の議論だと思うのですが、L専門委員に伺いたいことがあります。今、仰る言い方だと、現状100のものを要求水準どおりに民間がやれば90です。でも、要求水準どおりの提案ではなくて、プラスアルファの提案をしてきているという事実は、それは本来90でできるのに、赤字覚悟で質を上げているということになるのではないかということですね。

○L専門委員 そうですね。赤字覚悟というか、実際に企業がどういう価格的な裏づけでそれを出しているかはケース・バイ・ケースだとは思いますが、少なくとも予定価格を設定して、質の向上もあると言っているほうのロジックとして正しいのだろうかと思っ

たのです。

○根本座長 もう一つは、自治体が予定価格を決める段階で、質の向上をある程度、90であれば質は全然向上しないけれども、95だったら、100からも下がるし、質も上がるというふうにして95を決めているのではないかという考え方もあり得るし、実際はそちらのほうに近いのではないかなと思うのですけれども、これは地方公共団体の皆様はいかがでしょうか。どなたか、意見はありますか。

○L専門委員 90を95にするというプラス5というのは、なかなか難しいところなのだと思います。

○根本座長 90ではなくて本当は80でできると思っているのだけれども、90にしておくかとする、10の差があるので、それで総合評価の残りの部分でやってもらえるのではないかなと、それは検証のしようもないのですけれども、もし要求水準どおりのところが最低落札価格にイコールになるという、極めて合理的というのですか、単純なモデルを想定してしまうと、仰るような議論が出てくるのですね。

では、ちょっとそれは頭の中に入れて上で、皆さんのほかの論点もお聞きします。B委員、お願いします。

○B委員 今の話と絡むと思うのですけれども、基本的にはPFIで民間の創意工夫を入れてやっていただくと、価格はもちろん、従来の公共にやっていただいたものに比べるとかなり安くなり、でも、それだけではなくて、やはり公共サービスを受けるのは国民なり住民なので、質のよい公共サービスを受けることはメリットですので、それは価格だけではないと思うので、それを含んだのがPFIだという意識をしっかりと共有しておくということではないかなと思うのです。

だから、それはどちらかという、支払額削減がPFIなのだと、もし、ただそう受けとめられていたとしたら、それは座長が仰ったように、本来の姿ではないわけだから、まさにバリュー・フォー・マネーなので、よい価値を公共サービスとして国民、住民が共有できる、そのためにPFIをやるのだというのを改めて明確にしましょうという意味で、非常に意味があると思うのですが、確かに仰るように、では、幾らでも価格を上げていい、先ほどの話で100のものが90でできるようになりました、でも、105ぐらいでもっといい質になりますよといったときに、その105を国民、住民がそれでよし、そこまで求めるかという、そこはなかなか微妙なところなので、その線引きというのが難しいなというのは確かに仰るとおりだと思うのですが、ただ、やはり公共がやるのではなくて民間にせたくやっていたのであるから、そこは質もよりよいものになるほうがみんなハッピーという、そのところだと思うのですね。

1つ、私が職員宿舎のPFIをやったときに、そこにすごく困ったことがあって、あれは普通の公共サービスですと、住民とか国民が受益をするのでよい質のものであればハッピーなのですが、公務員宿舎みたいなものだと、民間がやってくださる、プラスしてよいものになると。それは回り回ると、職員の方がよい住居で生活できれば、スキルも十分に発揮

できるようになってという因果関係は多分あるのだと思うのだけれども、それは直接国民、住民に言ったときになかなか違和感があるというところで、どこまでも質をよくするということがなかなか求めにくいものは、非常に例外的なものですけれども、あるということは事実かなと思います。そういうのは例外なので、通常はやはり公共サービスを受け取る住民、国民にとってよりよい質になるということは、まさにPFIをやる意義であるということ、そろそろPFIもかなり年数がたってきているので、改めてこのあたりで強く出していくということは、私は大事ではないかなと思っています。

○根本座長 改めて質をしっかりと評価しようというのが、別にこのワーキングに限りませんけれども、PFI推進委員会全体の方向性であることは間違いないと思うのです。それは再確認させていただきたいと思います。

それでは、A委員、お願いします。

○A委員 「サービスの価値の向上」というのを予定段階でどれだけ示せるのかというのが相当難しく、ちょっとそこの点についてうまくアイデアが出ないかなと思っています。

例えば、来館者が増えるとか、病院のような施設であったり、いろいろな行政の施設であれば、待ち時間が短くなるとか、具体的なことはあるのですけれども、それが予定の段階で本当にそういう効果が出るのかどうかということもよくわからないところで、難しいかなと思っています。

○根本座長 では、K専門委員、お願いします。

○K専門委員 住民の立場と考えたときに、ここのサービスはやはりよくなったと感じるのが、住民、国民の考えだろうと思いますので、そういったものが明らかに点数化できるかどうかはよくわからないところはあるのですが、そういうふうな意見が出るということであれば、同じ価格、費用で建てたものであったって、そういう部分で評価があれば、それはVFMではないかなと思います。

ですから、次に同じものを横のところで建てたから、同じものができるとするのは、また別の議論になってくるのでしょうが、そういった病院だとか、学校だとか、いろいろなサービス提供をするものの形ごとに、どこまでの住民の納得感が出てくれば、これは一定の範囲で成功だったという、非常に大ざっぱなものになってしまうのかもしれませんが、利用する立場のほうから考えたときに、何かよくなったというのが実感できる、そういった手法やそういったものというのが、これは住民のほうにも、費用としては5%安く、しかもいいサービスになったのですよということがうまく説明できるものがあれば、非常にVFMとしての効果としては、いいものではないかなと思っています。

○根本座長 では、I専門委員、お願いします。

○I専門委員 総論として、債務というか、費用削減以外のものもありますということは、根本座長が仰ったとおりだということで、それを再発見ということなのですけれども、余り支払削減以外のところを重く言うのもちょっとどうかというふうに思っています。例えば、資料3-3の指定管理者制度も出してくださっていますけれども、指定管理者制度は

公の施設について総務省がつくったものですが、ここに書いてあるように、住民サービスの質の向上を図っていく上で、そもそもの立法のときの全部は読んでいないですけども、あとは、1ページの下のところの(2)の1つ目のポツですけども、単なる価格競争による入札とは異なるものであることが明記されたというのは、そもそも制度的に別に入札を要求していない制度ですから、当たり前のことなのですね。

だから、御趣旨は参考としてということなのでわかるのですけれども、これは制度的に、私の理解ではPFIのものと指定管理者制度というのはそもそも根が違うということではないかなと思っています。ですので、参考としてはいいですけども、これに余り重きを置くとこの指定管理者制度に寄りかかるといったことではないと思いますが、余り重視すべきではないかなと思うことが1つです。

あとは、先ほどA委員も仰ったのですけれども、資料3-5の3ページ以下のKPIのところですが、バリュー・フォー・マネーのときにKPIというのがいま一つ私もぴんとこないのですけれども、KPIはそもそもモニタリングというか、途中の要求水準のところで作るものなので、それをバリュー・フォー・マネーという、基本的には事業が始まる前、事業者選定までの段階、今、議論しているのはそこまでの段階だと思うのですけれども、そこで余り引っ張り出すのはどうかなという疑問といいますか、ちょっとわからないということがありまして、ここでまさに3、4ページで書いてあるのも、KPIで私も日本の国内では見たことはないのですけれども、静岡県立美術館の自己評価システムで、何か定性的なもの、多分このモニタリングのところの話を書いてあるのかなと、事業期間中のことを書いてあるのかなということを書いていただいていると思います。一方で、5ページのところは、KPIの設定が困難な場合に、過度の負担、余り無茶をするなど書いてあるわけです。

公共事業で評価実施要領、費用対便益計算方法を参考としてと言って、これらの評価実施要領等は、要は必要性のための評価をきつとするものであるから「サービスの価値の向上」も、これはそもそも公共事業をやる時にどういうふうに考えるかというところの話であって、ただ、例えばと書いてあるところでは、CO₂のところはある程度PPP的なもので、CO₂削減というのは、ある程度、性能的にわかるものだからいいのですけれども、何かKPI、モニタリングというか、要求水準にかわるものをここで持ってくるのは違和感というか、何かよくわからないというところがあって、この資料の3ページ、4ページと5ページがつながっているのかどうかというのが、いま一つ私にはわからないということです。

あとは感想的に言うと、先ほど価格以外のものも評価すべきではないかというところは確かにそのとおりなのですが、もう一方、これは私も余りまとまっていらないのですけれども、よく地方公共団体の方とかに聞くと、PPPやPFIは大変なのだけれども、一方、公共入札も大変だと。というのは、例えば、水道事業をやるために毎年毎年入札入札をやって、一般の業者に対して毎年毎年指導しなくてははいけない。

そうであれば、PFIというある程度長期の契約において、価格もそうですし、公共側の負担という面も考えてみると、毎回毎回入札もしなくていいわけですし、これはバリュー・

フォー・マネーなのかどうか分からないのですけれども、自治体の方と話していると、少なくとも複数年契約にわたって1つの事業者とおつきいできるということは、かなり行政コストが下がっているのだという、ここはなかなか難しいのですけれども、それが癒着になるといけないので、そのモニタリングとか、そういったところでは下がっているのだと。

そういう意味では、これはLCCには入らないのかもしれないのですけれども、公共の手間を考えると、そういうところが下がっているということもあるので、これはバリュー・フォー・マネーなのか、PFI自体なのか、長期契約なのかわかりませんが、バリュー・フォー・マネーを考えると時には、やはりあくまでも債務削減を中心として、それにプラスアルファでやはり考えていって、余り価格が下がり過ぎるのはよくないという議論は確かにわかるのですけれども、それはまた先ほどリスク分担のほうであったみたいに、価格の調整機能を入れるようなあれもあるので、そういったことを考えてやったほうがいかなと思います。

別に反対しているわけではないのですけれども、KPIや、指定管理者のところは、いろいろところで発見していただいたのですけれども、若干違和感があるかなと思います。

以上です。

○根本座長 G委員、どうぞ。

○G委員 今、皆様の話を聞いておまして、議論がVFMをパートナーを選ぶための選定のときにどうするかという話と、未来のパフォーマンスをどうするかということは区別して、両方とも大事だと思います。

ですから、制度の運用という点においては、未来価値というか、未来のポテンシャルを含めて、こういう物差しで選んだと。そういうコストのほうについても、オペレーションコストといいたいまいしょうか、実際のライフサイクルコストとかがございますので、両方して、その上でいろいろなプロジェクトを含めて、KPIという制度自身をさらによくしていくとすれば、こういう物差しを選定のときに選んだのだけれども、それが今仰った、オペレーションしたときの実際のパフォーマンスは、これぐらいが一致しているとか、あるいは一致していないということをして、要は、最初の関門のときにどういう物差しを用意すれば、実際のパフォーマンスが期待できるかという、集合知はつくっていく必要があるかと、お話を聞いていて思いました。

以上でございます。

○根本座長 ではQ専門委員、お願いします。

○Q専門委員 こうやって「サービスの価値の向上」を定量化していくというのは、皆様の仰るとおりで、単なる価格競争から脱して、PFIをより価値あるものにしていく上でいいと思うのですが、あえて私もちょっと心配な点を言わせていただきますと、まず、1つは、どなたかも仰っていましたが、サービス価値向上の評価基準ということに関しては、やはり発注者、公共側が当該事業の政策目的をしっかりと明確化しないと、どこに評価基準

を置くかというのが明確ではなくなりますので、まず、そこはしっかりしないといけないだろうなと思います。

もちろん、VFMでサービス価値向上を評価できると出すだけでも、これは非常にインパクトが大きいことだと思うのですけれども、ただ、余り定性的な側面を重視し過ぎることはしないほうがいいかなと思っておりまして、先ほどから出ております、費用対便益分析マニュアルとか、そういったマニュアル化、それから、サービス価値向上をVFMで評価する、その手続自体が、これは手続きワーキンググループにもなりますけれども、それ自体が煩雑化して物事が進まないということにならないように、マニュアル化していくというのが大事なのかなと、少し心配な面だけ言わせていただきました。

○O専門委員 「サービスの価値の向上」というのはPFI事業の肝かなと思っているのですが、まだ職員の中には、通常の入札で価格が落ちると何が違うのかという質問が普通に來るといふ状況がありまして、価値向上を定量化するという事は多分難しいと思います。

このワーキングにきょう初めて参加させていただいたので、定量化の仕方がよくわからないところもあるので、多分定量化できて、そういったことを表に出していければ、職員のマインドの喚起には非常に大きくつながるのかなと。

それと1つ、やはりPFIで進めることに時間がかかるという意識をみんな持っている中で、職員に対しても、住民の皆様に対しても説明して納得いただきやすいのではないかなという感想も持っています。

○根本座長 ありがとうございます。

今までの議論を踏まえて、F委員をお願いします。

○F委員 リスクワークショップのほうは、定常型といいますか、実績のあるものに対してはわざわざやることはないと思うのです。

この前、事業の簡略化の話もやっていますので、そういう部分にはそぐわなくて、今までやったことがないような事業だとか、あるいはこの後、検討しようという運営権の話だとか、そういうところでは活用する必要があると思うのですけれども、ここではあえて強調し過ぎないほうがいいのかもわかりません。ただし、新しいことに関してはやったほうが良いと思います。

それと、もともと今の価格以外の価値をどうするのかということは、いろいろな形で価格づけの問題なのです。基本的には、今のやり方は、総合評価するときには落札者の決定基準を決める段階で、実は我々はやっているという形なのです。だから、別に客観的な概則、基準があつて、それに対してバリュエーションをしているというわけではなくて、あくまでも調達する側から見て何が欲しいのか、どういうことを重視するのかで重みをつけて、結果としてその差に対して価値がついてきているということが実際だと思います。

ですから、余り事前にそれを強調し過ぎるよりは、やはり項目としてこんなことがあるよということを説明したほうが、PFIの進め方にとっては役に立つのではないかなと思います。

す。

○根本座長 リスクワークショップを含めて、全体として再度御意見を出されたい方はいらっしゃいますか。

R専門委員、どうぞ。

○R専門委員 リスク分担のところなのですが、意見というより、やはりこれが最も端的に私ども民間の考え方をあらわしていると思っておったのが、資料5-2の10ページのイギリスの大蔵省の資料から抜粋されているところなのですが、要は、需要変動リスクを民間が予測できて、かつ、それをある程度コントロールすることができるかどうか、それによって民間にリスクを移転するか、しないかという、ここがまさに端的で、リスクというか、需要変動に影響を与えられない、要はコントロールablではないところのリスクというのは、恐らく民間はとれないと思いますので、これはサービス購入型の議論ですけれども、これはまさに独立採算型にもこのまま当てはまる議論だと思いますので、これは非常に民間のことを代弁しているということをお願いしたいと思います。

先ほどの「サービスの価値の向上」のVFM云々のところで、私は民間に何を願うのか、なぜ願うのかという話をした根底にある気持ちというのは何かということ、官側、行政側もやろうと思えばサービス向上できると思います。できないから民間に願う、そのできない理由というのは何なのか。

それが多分KPIにつながってくることなのだと思います。だから、公平に云々とか、そういうところを少し外せば、もっといいサービスができるという話なのか、なぜ行政側が民間にサービス向上を期待するのかという、その理由を本当はもっと1つ1つの事業についてのKPIを考えるとときには議論をするべきことなのかなと思います。

要は、行政もやれるはずだと思いますし、能力もあると私たちは思っている、その部分をちょっと補足いたします。

○根本座長 ほかはいかがでしょうか。

J専門委員、どうぞ。

○J専門委員 物価変動のところで、詳しく調べて御報告いただいたのですが、物価変動に対するスライド条項の上限幅については実勢を反映した範囲には収まっていないように感じます。

所謂、スライドにも全体スライド、単品スライドと種類がございます。一般論ですが、国交省の場合ですと1,000分の15という上限があったように記憶しています。単品スライドは昔のオイルショックの時代に石油精製にかかわる資材等については6%まで上限が設けられたように記憶しています。感覚で申し上げますと、現在の物価上昇はこれまでに認められてきた上限を遥かに超えているような気が致します。少なくとも民間事業者は実際に資材を発注している、契約しているという実績ベースの価格を把握していますので、スライドの上限幅を実勢に即した範囲に拡大して戴くような取組を御願ひしたいと思います。竣工後の維持管理・運営にかかわるコストについても同時に上昇局面を迎えていますので

PFI事業の初期での事業費算定段階で従来より増した精査が必要だと思えます。

もちろん、民間事業者の努力というのは当然のことですが、今は労務費の方が相当値上がりしているという状況があります。労働者不足という基本的な問題が背景にあります。全国の建設作業者が首都圏、東北にシフトしている状況もありますので結果的に全国に労務費高騰の影響が波及することを頭の片隅に置いておいて戴きたいと思えます。

○根本座長 わかりました。

サービス購入型に関する議論はきょうで終わりなのですから、結論はまだ出ていません。

実は、コスト以外の要素についてどう評価するかという問題は、次回の新たな事業類型のところではもっと典型的に出てくるので、できませんということと本当にできないのです。

だから、多分、できませんが許されない状況で、次回、議論をしないといけなくなるので、そこで得られた成果を、ちょっとサービス購入型にも応用しようというアプローチを試みたほうがいいのではないかなと思えますので、サービス購入型固有の領域としてきょう議論したことでいうと、まず、選定基準ができる前の段階というのは、KPIを考えるとということもあるけれども、なかなか一般論としてはかなり難しそうだと思います。

選定基準ができれば、選定基準という割り切りをしている話なので、そこから後はできないとは言えないはずだというのが全体的な方向感かと思うのですけれども、事前に関しても、冒頭に申し上げたように、新たな事業類型は事前でも言わなければいかぬわけでしょうから、もうちょっと理屈の上なのか、実務的なかわかりませんが、詰めて結論を出すべきテーマが残っているかなと思えます。

ということなので、きょうのところはこれでまとめていただいて、新たな事業類型を議論した上で、再度、最後に戻るということはどうでしょうか。

○山田企画官 御提案をありがとうございます。

今、御提案いただきましたので、それに足り得るような資料と情報収集に努めてまいりたいと思えます。ありがとうございます。

○根本座長 ほかに何かございますか。なければ、これで終了したいと思います。どうもありがとうございました。

○山田企画官 本日は、どうもありがとうございました。

以上で終了いたします。