

価格変更の対象としてのサービスについては、基本的にはソフトサービスとすべきであるが、ソフトサービスに該当するか否かのみで一律に割り切るとは適切でなく、多額の初期投資を伴うものであるか否か、建物等の建設・大規模修繕と分離して発注することが合理的であるか否か、競争市場があるか、代替性があるか等も考慮した上で決定すべきである。

- ① 多額の初期投資を伴うものであるか否か。すなわち、見直しのタイミングまでに、初期投資を回収することが可能であるか。また、コストのうち変動費と固定費の割合はどのようになると想定されるか（固定費部分が多いと、価格調整が難しくなる）。
- ② 建物等の建設、大規模修繕と分離して発注することが合理的であるか否か。例えば、施設の維持管理のうち、コストが建物の状態により非常に左右されるものについては、分離して発注することはPFIのメリットを失わせることになる。
- ③ 競争市場があるか、代替性があるか。存在しない場合、市場実勢価格の情報の入手も、マーケットテストも困難になる。

(2) 価格改定方法

見直しの方法としては、ベンチマーキング、マーケットテスト、一部業務の契約期間短縮・一部解約権の付与などが考えられ、それぞれの方法の理解した上で、サービスの性質に応じて適切なものを選定する。

① ベンチマーキング（市場価格を調査し、それに応じて対価を調整する方法）

- ・ SPCの委託先の変更に伴う問題が生じない（現行の業者が引続き行）というメリットがあるが、適切なデータの入手およびその客観性の判断が困難²⁹というデメリットがある。
- ・ 十分なデータが得られず合意できない場合に備えて、合意できない場合は管理者等が最終価格を呈示する（ただし、選定事業者はこれを拒否し契約の一部解除を行うことができるものとする）方法など他の手法を使うことができる旨規定しておくことが望ましい。

② マーケットテスト（特定のサービスについて、SPCが入札にかける方法。入札の結果、SPCは委託先を落札者と交代させることもありうる）

- ・ 競争による価格低下が期待されるというメリットがあるが、SPCの委託先となりうる企業の参加意欲の減退、競争市場の有無（当該サービスについて競争市場が存在しないと逆に価格が高くなるリス

²⁹ 英国では、価格改定手続きにおいて競争性を確保することができなければ現行の委託先が強い立場になること、ベンチマーキングにおいて、マーケットテストに存在している競争性を「複製」(replicate)するためには、同種の業務を行っている他の業者から提供された情報など十分なデータに基づいて受注者と交渉を行うことができる必要があると指摘されている。(House of Commons, Committee of Public Accounts: HM Treasury: Tendering and benchmarking in PFI P5、p8、)

クがあり、英国でも競争的な市場が期待できない場合はマーケットテストは適切でないと考えられる)、新しい委託先の不履行リスクの選定事業者による評価と入札参加者の範囲の関係についても留意する必要がある³⁰。

- ・選定事業者の意欲を損なうことがないよう、対象業務の選択、見直しまでの期間等を決定する必要がある³¹。

削除: の扱い

削除: について留意する必要がある

③一部契約期間短縮又は一部解除権付与

- ・当該サービスについての契約期間の短縮（ソフトサービスの契約期間をPFI事業期間より予め短く設定）または一部解除権の付与（ソフトサービスの価格変更に合意できない場合に当該ソフトサービスを業務範囲から除外する）という方法を採用した場合、競争による価格低下が期待されるというメリットがあるが、これに相応しいサービスは、基本的には、サービスの一時的・短期的な欠落が生じることにより致命的な影響をもたらさないことが必要であり、さらに原則として、(i)管理者等自らがサービスを提供し、代替できる能力がある場合、(ii)競争市場において常に代替事業者が存在している場合、(iii)サービスの提供そのものが行政府にとり必要性がなくなった場合、のいずれかに該当する場合に限り適切な方法となると考えられる。
- ・一部のソフトサービスをはじめからPFI契約の対象外とすることも考えられるが、ソフトサービスをPFIの一部とすることにより、ソフトサービスを念頭において施設の設計をするというメリットがあることに留意する。
- ・選定事業者の意欲を損なうことがないよう、対象業務の選択、見直しまでの期間等を決定する必要がある。

削除: が

削除: が

5. 留意点

(1) 初回の見直しまでの期間

価格の見直しの対象とした場合でも、ある程度初期投資がある場合には、その程度に応じて対象から除外したりすることにより、あるいは1回目の見直しまでの期間を長くしたりすることにより（例えば7年から10年など）、選定事業者に不当な不利益を及ぼさないように工夫すべきである。

- ・初回の見直しまでの期間は業務ごとに個別の事情に応じて判断すべきである。例えば、変化が激しい分野では、短めに設定する方が現実的である。

³⁰ 英国 SoPC4 ではマーケットテストを原則としているところであるが、受注者にとって必ずしも有利に働くものではないことから、反対論も強いことにつき、留意する必要がある。

³¹ 業務体制（SPCからの委託先）の変更は、SPCに融資をしている金融機関等にも影響を与える可能性がある点に留意する必要がある。

(2) 民間の創意工夫との関係

S P Cや委託先の創意工夫がコスト削減に寄与できる分野において管理者等が選定事業者の努力の結果をすべて奪ってしまうことがないよう工夫する必要がある。このような分野については、見直しの対象外とすることや、テストの結果を全て管理者等のS P Cへの支払に連動させるのではなく一部のみ連動させることも考えられる。

6. 条文例（ベンチマーキングを活用した例）

（甲＝管理者等、乙＝S P C）

第〇条（サービス対価の改定）

1 甲及び乙は、以下の運営業務に関するサービスの対価を、それぞれ以下に規定する時期に、直近の改定時からの類似の内容の業務における委託費の市場実勢価格の推移を考慮した上で、改定のための協議を行う。

① [] 業務：運営業務開始後 [] 年後、その後は [] 年ごと

② [] 業務：運営業務開始後 [] 年後、その後は [] 年ごと

③（以下対象となる業務を列挙）

2 乙は、市場実勢価格を示すための客観的資料を甲に対して提供するものとする。

3 甲および乙の協議が整わなかった場合、以下に従うものとする。

① [] 業務、[] 業務については、甲は乙に対して最終価格を通知する。乙がこれに不服がある場合には、[] 日以内に、[第〇条に定める紛争解決手続の開始の申し立て] を行うものとする。

② [] 業務、[] 業務については、甲は乙に対して最終価格を通知する。乙がこれに不服がある場合には、乙は当該業務について本契約を終了させることができるものとする。この場合、乙は新たな受注者の選定及び事業の引継に協力する義務（[] に関する情報の開示を含む）を負うものとする。ただし本号は、甲が当該業務について公募を行う場合、乙又は乙からの下請業者が参加することを妨げない。

削除:

削除:

削除:

削除:

※利用量やインデックスに連動する対価の調整については、契約書例参照のこと。

【ソフトサービス等の価格変更に関する実務上のポイント】

資本的支出を伴わず、資本的投資との関連性も低い、いわゆる「ソフトサービス」については、市場実勢価格との乖離を防ぐための調整を規定する。調整規定のポイントは以下のとおり。

①ソフトサービスの各々について、市場実勢価格との比較を行うタイミングを規定する（例えば、初回は7年から10年後程度、その後は5年程度が考えられるが、サービスの属性に応じて決定する必要がある）。

②調整のための方法としては、ベンチマーキングのほか、マーケットテスト（選定事業者（SPC）による入札の実施）、ソフトサービスの契約期間の短縮等があるが、それぞれの方法の特徴を理解した上で、業務の性質に応じて適切に組み合わせていく必要がある。

削除: 市場実勢価格との比較

削除: は契約で明確に定めるが、

第二章 「任意解除」に関する標準契約書モデル及びその解説(案)

1. 概要

管理者等の政策変更や住民要請の変化等により、選定事業を実施する必要がなくなった場合や施設の転用が必要となった場合には、管理者等は一定期間前にPFI事業契約を解除する旨選定事業者へ通知することにより、任意にPFI事業契約を解除できる旨規定されることが多い。これは、選定事業が公共サービスを提供するものであり、不必要なものを提供することが社会的に無駄であるという特殊性から、管理者等の解除権の要件を約定により追加するものである。但し、PFI事業契約は、その継続性、有効性に依拠して、民間主体が投融資を実現するものである以上、管理者等による任意契約解除権の行使は、本来想定外の事象になり、選定事業者側に、大きな費用負担を強いることを認識することが必要である。管理者等はこれら費用を補償することが求められるとともに、予め、補償の範囲や額に係る基本的な考えをできる限り明確に選定事業者と合意しておく必要がある。また、管理者等がかかる権利を行使する場合には、合理的な理由があるべきで、安易な任意解除権の行使は、両当事者にとり、様々な問題を生じさせることに留意する必要がある。

削除: 但し、管理者等による任意解除権は選定事業者にとって予測できないリスクであり、管理者等がこれを行使する場合には、選定事業者から請求される補償の範囲や額について慎重な考慮が必要となる。

削除: 具体的補償額が曖昧

2. 問題状況

現在締結済みの契約においては、任意解除規定の有無は事業によって異なる。任意解除規定がある場合、通常損失補償の規定もあるが、具体的算定方法までは書かれていないことが多い。そこで、①選定事業者の保護は十分か、②補償の対象と範囲、算定方法をいかに明確化し、補償額を確定していくかという課題が生じている。

3. 基本的な考え方

(1) 契約を全て履行する意図を持って契約を締結する必要性

そもそもPFI契約の全ての当事者は、期間満了まで契約を解除することなく、契約上の義務を全て履行する意図をもって契約締結を行い、契約関係に入るべきである³²。

削除: 契約

(2) 任意解除規定の必要性

上記のとおり、政策変更、住民ニーズの変化などにより、管理者等による解除が必要になること

書式変更: フォント: MS 明朝, 10 pt, 英語 (英国)

書式変更: フォント: MS 明朝, 10 pt

³² 英国 SoPC4 においても、発注者による任意解除に関する説明の冒頭で、PFI 契約の全当事者は、契約が最後まで続くことを意図すべきである旨記載されている(21.5.1)。

がある。一方、官民の対等なパートナーシップというPFIの本来の関係から、官民双方の権利義務は明確に契約上に規定されることが望まれる。したがって、任意解除の規定を設け、その場合の権利義務関係を明確にすることにより、選定事業者及び融資機関の立場を不安定とすることを防止するとともに、透明性のある手続により住民に対する説明責任を果たすべきである。

(3) 損失補償額の明確化

官民のリスク分担を明確にすることによりVFMを最大化するというPFIの基本理念に照らせば、損失補償の内容もできる限り明確化すべきである³³。

削除: 実現

(4) 補償内容

理由を限定しない解除権を管理者等に与える場合、あくまで抑制的であること（すなわち簡単に行使されないようにすること）が基本である。したがって、補償の額は、管理者等に責めが帰される債務不履行事由に伴う契約解除の賠償額算定と同じ考え方に立脚して算定されるべきである³⁴。

書式変更: フォント: 11 pt

削除: 安易に管理者等が解除することができないよう、解除時に支払われるべき補償の額を管理者等の債務不履行時の補償賠償額と同額とすべきである

※事業の性質に応じた補償額算定メカニズム: 損失補償範囲の明確化の際は、不合理な結論にならないよう、事業の性質等を十分考慮してメカニズムを作成する必要がある。

※解除手続に伴う負担: 任意解除の規定があり、かつ損失補償の算定方法についての規定があるとしても、実際にそれを行使するとなると、損失補償の算定などが両当事者にとって非常に大きな負担となる可能性があることに留意すべきである。

4. 具体的な規定の内容

(1) 任意解除規定及び損失補償

公共の任意解除権及び損失補償の支払義務を規定する。特に要件の限定のない任意解除の規定の場合には、基本的には管理者等の債務不履行による解除の場合と同様の損失補償が認められるべきである。この場合、補償内容を明確にするため、補償の対象項目及び算定方法を明確に規定することが望ましい。

(2) 優先貸付人への期限前弁済に伴い支払う補償

³³ 特に公共施設の管理者等が自治体である場合には、損失補償額が不明確であると住民訴訟を起こされる可能性につながるため、補償額を明確化することは重要である。

³⁴ 英国 SoPC4 中の条項例では、いつでも所定の手続きに従い解除できる旨規定されており、この場合の補償額は発注者の債務不履行時と同様とされている (21.5.1、21.5.2)。

書式変更: フォント: MS 明朝, 10 pt, 英語 (英国)

書式変更: インデント: 左: 0 mm, ぶら下げインデント: 1.16 字, 最初の行: -1.16 字

書式変更: インデント: ぶら下げインデント: 1.16 字, 左: 0 字, 最初の行: -1.16 字

マーケットプラクティス等に照らし不合理な合意がなされている場合を除き、全て支払う（ブレーク
ファンディングコストや金利スワップ解約コスト等を含む）。

合理的な慣行に従ったことを確保するためには、コストに見合う場合には融資契約や関連諸契約のデューデリジェンスを行うことが望ましく³⁵、そのほかの場合であっても少なくとも選定事業者が優先貸付人に対する債務の期限前弁済を行う場合について、当該弁済について行う補償の額に影響を与えるような条項の内容等を把握することが望ましい。現在の実務では、通常、PFI 事業契約後に融資契約等をドラフトしており、PFI 事業契約締結までに合意しているのは主要な融資条件レベルである。したがって、現在の実務慣行を前提とする限り、PFI 事業契約前に融資契約書そのもののデューデリジェンスを行うことは困難である。そこで、融資契約締結前に特に期限前弁済時の補償の額に大きく影響を与える条件を予め把握するとともに、その後に管理者等の同意を経ずに変更できないものとする（又は、変更されても補償額は変更前のものをもとに算定する）ことも考えられる。

削除: 決まって

削除: のはターム・シート（特に重要な条件を記載した合意書）

削除: が

³⁵ デューデリジェンスについてはいくつかの検討課題がある。まずは時期の問題で、事業契約締結時には融資契約は締結されていないので、事業契約締結前にデューデリジェンスを行うことは不可能であり、事業契約締結後既に事業計画の内容が固まった後の段階においてデューデリジェンスでは意味がないのではないかと指摘がある一方、PFI 事業契約締結後に把握するとしても一定程度意味があるとの考え方もある。次にどこまで把握する必要があるかという問題があり、融資契約等については写しを管理者等に提出すべきであるという考え方もある一方、写しの提出までは必要はなく期限前弁済の際の補償金や期限の利益喪失条項といった必要な条項を把握すれば足りるとの考え方もある。さらに、管理者等がどのような方法で内容を把握するのかについても様々な方法がありえる。したがって、デューデリジェンスについては、時期、範囲及び方法の点について（上記の一見異なる考え方が本当に両立しないものなのかも含め）検討する必要がある。

(3) 委託先への補償

マーケットプラクティス等に照らし不合理な合意がなされている場合を除き、**基本的には**全て支払う³⁶。

管理者等は関連諸契約の期限前の解除の際の支払額に影響を与えるような条項の内容等を把握することが望ましい。そこで、例えば契約の締結時点までに、SPC と運営協力企業との契約のうち、重要な事項で解除に係るもの内容を合意する方法が考えられる。この際、初期投資を伴うものについては、これが回収できるような金額を入れること（公共による買取により回収できる場合を除く）、また初期投資を伴わない場合については、一定の期間（たとえば半年以上）前に通知した場合には補償をしなくて済むようにすることなどが考えられる。これらを合意していくプロセス（対象事項、提案の際に提案すべき事項、提案内容の条件、その後の合意プロセス等）については、入札段階で予め示す必要がある。

削除：（タームシートに記載されるような事項）

(4) 株主劣後貸付人³⁷、株主への支払

例えば以下のような方法があり、いずれによるかは事業の内容等によることとなる。これらの方法を、どのように使用するかについては様々な方法がありえる³⁸が、将来の逸失利益（得べかりし利益）をすべて補償するのではなく、一定の範囲に限るのが一般的である。

1) 財務モデルに基づき算定する方法

当事者間で予め合意した財務モデルにおいて想定されている将来の収支等をもとに算定する方法である。

留意点：この方法による場合、以下の点に留意すべきである。

³⁶ 但し、SPC と委託先との委託契約は必ずしも長期契約として PFI 事業契約の条件をパススルーする選択肢だけでなく、業やサービスの属性、市場における代替性や競争性から短期契約ないしは複数年契約を継続し、契約を管理していくというケースもある。この場合には任意解除に伴う（管理者が支払う）SPC 費用は確実に縮減できる。このように、様々な選択肢がありえるため、この部分の規定の方法については、個別の事情に応じて決定していく必要がある。

³⁷ 株主（又は株主と経済利害関係を同一にする第三者）が劣後融資をしている場合には、基本的には株式と同様の扱いをすべきである。劣後融資は、ハイリスク・ハイリターンであることが多く、優先貸付人と同様の基準で支払うことはリスクを無視することになるからである。株主以外の者が劣後融資をしている場合、劣後融資・優先融資の間にメザニン融資がある場合などは、それぞれの融資の性質（リスク、リターン）に応じて扱いを決定する必要がある。ただし、現在の実務では、メザニン融資については、任意解除のリスクを見込んでいないとの指摘もあり、この部分については更に検討を要する。

削除：ローン

³⁸ 例えば、英国 SoPC4 では、① 予め合意した財務モデルにおける E I R R に基づき算出した「解除時」までのリターンに相当する額、② 解除時の市場価格、③ 解除日以降に、予め合意した財務モデルに基づいて受領する予定だった金額（解除日から支払予定日までの期間について財務モデルにおける E I R R を割り引いて算出）の 3 者から事業者が予め選択する額とされている (21.1.3)。

①**財務モデルの合意**：現在、我が国では詳細な財務モデルについて予め合意するという慣行は存在しない。しかし、財務モデルを合意することは、解除の際の損失補償の算定の根拠になるものであるため、今後は**財務モデルの内容について検討を進めた上で**、財務モデルを合意する慣行を形成していくことが望ましい。なお、サービス購入型でも比較的単純な事業については、入札時に提出した事業計画をベースに算定することも考えられる。

削除: のほか、各種変更が生じた際

②**当初の財務モデルと現実が異なる場合**：当初想定していた収益率と現実が異なる場合どちらを基準にすべきかの判断が難しい。現実の収益率をベースにする方法もありえるが、解除時点の収益率が将来も続くと仮定することが常に合理的とはいえないことに留意する必要がある。

③**リスクの考慮**：財務モデルに基づく収入をもとに算定する場合には、その収益が得られる確実性（すなわちリスク）にも考慮する必要がある。一般的に高い収益が見込まれる案件は、リスクも高いために、リスクに応じた調整（割引率を高く設定するなど³⁹）が必要であることに留意する必要がある。

④**割引率**：割引率（又はその算定方法）についても予め合意しておくことが望ましい。

2) 予め定めた金額・算式による方法

財務モデル等に基づき、予め具体的金額（または具体的算定方法）を合意しておく方法もある。

※この方法を使用する場合、支払金額は双方にとって合理的か、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を検討した上で内容を定め、かつ入札段階で民間事業者に条件を提示すべきである。

※英国 SoPC4 では、一定の時点で解除した場合の劣後貸付人、株主への支払の定額化（具体的金額は入札時に応札者が提案）という方法が新たに提案されている(21.5.4)（現実的に機能するかは、まだ例がないので今後の課題である）。

その他の留意点

- 1) **その他の補償項目**：上記以外で補償すべき項目について更に検討が必要である。
- 2) **補償金額算定表の利用**：契約解除時期とそれぞれの時期に解除された場合の補償金額総額のみを定めた補償金額算定表を採用した例もある。
- 3) 損失補償額の算定方法を詳細には記載しない場合でも、優先貸付人に不測の損害が及ばないことが明らかになるような書き方にすることが望ましい。
- 4) 優先貸付人への利息、委託先への支払い、劣後貸付人・株主への支払いについては、相互に関連していること（委託先への支払いが大きくなると、株主への支払いが小さくなるなど）に留意する必要がある。その結果、例えば P F I 契約締結前に劣後貸付人・株主への支払分だけ決めようとしても委託先への支払いが定まっていない段階では難しいという問題が生じうる。

³⁹ 現在価値の算定の際にリスクを織り込む方法としては、(1) リスクを割引率に反映させる方法、(2) キャッシュフローにリスクを反映させて、割引率にはリスクを反映させない方法の2通りがある。ここでいう割引率は、VFMの算定の際の割引率とは考え方が異なる。

5. 留意点

(1) 事業類型との関係

逸失利益の計算は、事業類型によっても考慮すべき点が異なる。サービス購入型の場合、サービスを担う対価からコストを控除したものが利益となる。管理者等が支払うサービス対価には明確に上限があるため、サービスのコストの大まかな状況を推定できる場合、事業者があえて大幅に利益を上乗せして、補償を要求することは想定しにくい。一方、選定事業者にとってハイリスク・ハイリターンの場合、すなわち需要リスクを大幅に民間に移転する案件については、選定事業者の収入は、推定は不可能ではないにせよ恣意的な要素が入るため、合理的な推定は成立しにくいという状況にある。

削除: に明確な上限があるわけではないため

(2) 解除事由を限定する考え方

任意解除については、上記の考え方の他、任意解除を完全な任意解除とせず一定の制限を加えるが(例: 完全な任意にせず解除できる場合を限定、又は一定期間任意解除を禁止)、損失補償の額についても債務不履行による解除に比べて軽減するという考え方もある⁴⁰。

(3) その他の留意点

任意解除そのものについては特に議会の議決を要する旨の規定はないが、地方自治法第96条第2項は条例により議決事項を追加することを認めているため、同項により条例で議会の議決を必要とすることも考えられる(この点については、地方自治法との関係等、制度面についてさらに検討が必要である)。

削除: ⁴¹

削除: に

削除: にあたっては

削除: この場合、

削除: の

削除: と

削除: な

⁴⁰ 「損失補償」は、もともと憲法上の概念であるが、通常法律でも「損失補償」が規定されていることが少なくない。例えば、憲法上の損失補償と、特定の法律上の損失補償の内容が異なることを前提とする判例があるなど、「損失補償」といっても一義的に決定されるわけではない。したがって、PFI事業契約書において「損失補償」という用語と使用したとしても、それによって直ちに支払額が決まるわけではない。ただし、行政に与えられた裁量の範囲を逸脱に該当するような場合は(例えば、特定の業者に不利益を与える目的で解除権が行使された場合など)、むしろ「違法」な解除がなされたとみるべきである。この場合には、国家賠償法(国家賠償法第1条第1項の「公権力の行使」は非常に広く解釈されているので、解除権の行使について故意又は過失があれば、これに該当する可能性がある)により損害賠償を負うことになるとも考えられる(国家賠償法の場合には、一般論としては損失補償よりも支払額が多くなる可能性が高いと思われる)。この場合には、国家賠償法に従って、損害賠償の範囲が定まることになる。

⁴² 条文中、特に案2の部分については、これまでPFIでは採用されていなかった方法に関するものであり、どのような条項が適切であるかは、今後さらに検討していく必要がある。