

民間資金等活用事業推進委員会第26回総合部会（概要）

日時：平成20年12月26日（金）10：00～12：00

会場：中央合同庁舎第4号館共用第2特別会議室

出席者：山内部会長、前田部会長代理、高橋委員、宮本委員、

伊藤（源）専門委員、伊藤（陽）専門委員、今道専門委員、岩崎専門委員、

小林専門委員、土屋専門委員、光多専門委員、美原専門委員、野城専門委員

事務局：赤井民間資金等活用事業推進室長、稗田参事官、吉田補佐

議事概要：

（1）「PFI事業契約に際しての諸問題に関する考え方とその解説（案）」及び「PFI事業契約との関連における業務要求水準書の基本的考え方（案）」について

事務局より、契約の基本的考え方（案）、業務要求水準書の基本的考え方（案）の12月案を説明。委員からの主要な意見は以下のとおり。

【取りまとめの方針について】

・（A専門委員）委員間の合意意見を簡易版で早めに出すという考えは悪くはない。ただし、要点だけまとめることで、わかりにくくなっている点、目的からずれている点がある。これらの点は是正した方がいい。また、基本的考え方がぶれないよう、リマインドしながらまとめた方がわかりやすい。また、7月案もなかなかおもしろいことが書いてあり、このまま無視するのはもったいない。簡易版でまとめるにしても、7月案をリファーマツつ継続的に検討したほうが良い。

・（B専門委員）いわゆる7月案を12月案に全面的に変更するというのであれば、明確に反対する。もともとの7月案では、混乱が起きていることに対し実務的な指針を与えていこうという趣旨であったはずだが、12月案では議論の紹介にとどまっているものが多く、最低限はこのように実務を改めるべきというメッセージ性が欠け、あいまいになっている。また、もともと7月案をベースにパブリックコメントを聴取しており、12月案でとりまとめるとなると、パブリックコメントの前提が崩れてしまう。

・（D委員）7月案はノウハウの塊。12月案にしてしまうと、7月案の中に入っていた実務上のノウハウが全部落ちてしまう虞がある。ノウハウがきちんと12月案に移るのであれば、12月案ベースでも構わない。

・（I専門委員）今までの内閣府のガイドラインは、方針は書いてあるけれども、どうやってやるのかについては全くわからないものだった。実務者の役に立つ解説を作るという観点からは、7月案の方が圧倒的に現場では使える。しかし、これでも相当抜けがある。実際マーケットでどうやって行われているかという手続、方法論を把握し、その上で議論すべき。

・（D委員）7月案に、あるところまではノウハウが入っている。しかし、どこまで書くのか、そしてどこで手を打つか。また、ノウハウを書いたつもりだが本当に通用するのか、議論をしてきた部分をどう文章に落とし込んでいくのかという問題もある。

・（C専門委員）私は2月ごろにあった条文に落としたものを期待していた。そもそも当初は標準契約書を作ろうという話だったはず。標準契約書をこのあと作ると言わない限りは、実務家の人たちは納得しないんじゃないか。

・（H委員）究極的には、締結されるような事業契約の標準的なものがあってしかるべきな

んだらう。しかし、まず主要な論点をきちんと整理して、それから段階的に進めていこうというのがこれまでの流れだ。時間がたち過ぎてしまったという反省はあるが、主要な論点がある程度決め、その範囲で標準契約という次のステップへ進めればと思う。

・(J 専門委員) 何が本質論なのかということは 7 月案の方では明確に出ている。7 月案のスタンスを尊重すべき。

・(部会長) 7 月案を原則としてとりまとめるというのがおそらく多くの方の意見。取りまとめるの方針としては、本日の御意見を反映した 12 月案をパーツとして 7 月案に入れ込んでいくこととしたい。特に情報のところは、7 月案にはないので、本日御意見が出たことを含め、問題意識等の流れも作るなど、平仄を合わせて 7 月案に盛り込んでいく。

【契約の基本的考え方：サービス内容、サービス対価の変更について】

・(C 専門委員) 急激で著しくかつ予測不能な物価変動についてだけでなく、物価変動そのものについての考え方を整理するべき。本来物価変動は、どのように事業者を選定し、事業者と内容を決めていくのかという事業実施プロセスの中の本質的な問題として扱われるべきこと。また、イギリスで非常に大きな役割を果たしているテクニカルアドバイザーについて絡めて議論しないと、本質的な解決にはならない。

・(B 専門委員) 一般スライドは認められないが、それに反対する意見もあるという記述がなされているが、これが総合部会での結論とは私は認識していない。

・(C 専門委員) 誰もが管理できないような、急激で著しい物価変動とはどういう状況を指すのかよくわからない。PFI 事業も公共事業の一部をなしているという面があるので、公共事業でガイドラインが出れば、それを適用するというにすればよい。

・(H 委員) とんでもない事態が起きたときの変動と、通常の変動で上がったたり下がったりというようなときの対応というのは当然違ってくる。そこをはっきりと考え方で分けておかないと、議論が混同してしまう。

・(I 専門委員) ベンチマーキングとかマーケットテストという言葉が出てくるが、これは必ずしも日本のマーケットで確立した方法論ではない。それを解決策の一つのように書くことはとても無責任。入れるのであれば、方法論やまだ日本で全くできていないことを解説しないと使えるものにならない。

・(D 委員) 全体像がつかみにくいので記述の整理はしてほしい。ベンチマーキング等がわかりにくいという点については、やり方と事例紹介を記載して普及啓蒙すればよい。

【契約の基本的考え方：任意解除、事情変更又は政策変更等による解除について】

・(A 専門委員) いわゆる中途契約解除の場合の補償の考え方については、欧米の規範事例を見ても、原則補償はするが、減額されることもあるという考え方をしている。将来の補償はないと最初から書かれていて、この考え方が読み取れない。

・(C 専門委員) 逸失利益の補償を要しない「やむを得ない要因による場合」、逸失利益を限定された範囲内で認める「典型的な任意解除の場合」とはそれぞれ具体的にどういう場合なのか、どの程度認めるのかが不明確である。

・(B 専門委員) 「一定の期間（例えば半年以上）前に通知した場合には補償しない旨予め入札条件として示すことが考えられる」と記載されているが、これはかなり一方的な議論。また、「解除までの間に合理的な猶予期間が設けられたとすれば、解除に際し逸失利益の補償は要しないと考えることが適切」ということが総合部会の結論だったとは理解していない。公共の理由が立てば、一定の期間さえ与えれば解除しても補償しなくてもよいということになると、長期契約であるという PFI のメリットが大きく棄損する。

・(A 専門委員) 委託先への補償については、本来 SPC と委託者との関係であって、原則は管理者が関与すべき問題ではない。ただし、管理者等の意図として、委託者が投資をす

るようなことを前提にする場合には、当然考えられるべき。

逸失利益の場合、猶予期間が設けられればいらないなんてことはない。また、管理者等がリスクを負担し、需要が事前の想定を大幅に下回る事象を問題にするのはおかしい。これは明らかに管理者等による事前評価の誤り。これらは事象と目的を違えている。

・(F 専門委員) 逸失利益について社会状況等で減額するということは考えられるが、最初からないという考えはおかしい。

・(H 委員) そもそも利益とは何かというところでも必ずしも共通の認識になっていない。前回の議論の一部は反映されているが、全体を記載していないために、部分的にしか正しい記述になっていない。

・(K 専門委員) 補償の範囲の章立てが(1) 補償額の明確性、(2) 実際に生じた損害、(3) 逸失利益、(4) 株主、株主劣後貸付人への支払、となっているが、こうすると、直接管理者が株主に支払いを行うのかという印象を与える。その辺、工夫してほしい。

【契約の基本的考え方：情報共有と情報公開について】

・(A 専門委員) 12 月案のように情報公開について原則管理者と市民を分けて記載することには反対。基本的には原則公開とするものの、留意しなければいけないところは公開しなくともよいという方がよりわかりやすい。

・(C 専門委員) 現在、情報共有がされていないケースがあるので、情報共有について記載したことは一歩前進。ただし、情報共有の全体のスキームの考え方を管理者等と民間事業者が共有するということがその前提にあることを認識すべき。また、SPC と業務委託企業との委託契約、SPC と金融機関との融資契約等の公表は慎重な検討を要するとの記載があるが、これは、前回の総合部会の議論とは少し異なる。前回の議論では、情報公開が基本であるが、限定的に情報公開しないものもあるという考え方であった。

・(E 委員) 基本的には今は情報公開が原則。ただし、条件付きで制限を加えることもありえる。公開する内容は、他の自治体、他の事業者にとっても重要な情報になり得る。内閣府が情報の取りまとめについて将来的には積極的に取り組むのも重要なミッションではないか。「おわりに」のところぐらいにでも書き入れるということもありえる。

・(F 専門委員) 情報共有、情報公開の書きぶりはかなり明快にはなっているが、唐突に出てきている感じがする。これについては、パブコメ等で相当議論をする必要はある。

また、すべてを管理者等に融資契約の情報を共有してもらおうということが本当にいいことなのか。確かに期限の利益喪失、中途解約時の関連規定は、当然情報共有していくべき。しかし、融資契約についてはかなり細かい条項もあるので、事務的な口スも非常にある上、すべて管理者が把握する必要がはたしてあるのか。

特にオペレーショナルなPFIは、金融機関も工夫して、選定事業者に提出している。かなりノウハウがあるところもあるので、全部情報公開してしまうと、工夫するインセンティブがなくなってしまう。基本的には今の書き方でいいが、留意点として記載すべき。

また、直接協定は公表と書いてあるが、直接協定だけを公開すると、融資契約はどうなっているのかという話も当然出てくる。イギリスなんかでも全部が全部公開しているわけでもないと聞いているので、その辺も踏まえて検討してほしい。

・(B 専門委員) SPC が締結する各個別業務の委託契約の中に守秘義務が入っているケースが相当あると思う。公益を目的とした情報公開はわかるが、どう折り合いをつけるのかというのは、非常に難しい問題。公開できない部分の責任をSPC がとるのかといった点は、実務の契約の中でかなりポイントとなる。

・(E 委員) リスクのイベントが起こったり、それに対してどういう対応をとったりしたのかという点については情報公開することは重要。

・(C 専門委員) 基本的には、情報共有、情報公開をすべき。ただし、例外的に当事者が守

秘義務について申出、実証した場合は、必要な範囲で守られるよう考えていくという形にすべき。イギリス等の場合では、守秘義務を守る場合には事業者が著しく不利益を被ることをある程度実証しないといけないこととなっている。

・(A 専門委員) 原則情報公開しながら、慎重に制限条件をやるべき。例えばストラクチャーの問題、ノウハウの問題については当然非公開の対象。しかし、期限の利益喪失事由がどういう状況に起こるのかということを管理者等が知らないで直接契約をするなんてあり得ない。そこはストラクチャーとは何ら関係ないはず。

・(D 委員) 管理者等は S P C とは性能発注で契約しているのだから、モニタリング結果を確認できるのであれば、基本的には S P C の委託契約の中身を知る必要までではない。

・(G 専門委員) リスクの取り方が不当でないかどうか、きちんとアウトカムとして動いているかどうかという情報は公開すべき。原則公開だが、民間の当事者同士が通常の社会的通念の中で守秘義務を結んで行っているようなことは、公開される範囲を制限されるということではよいのではないか。

・(H 委員) 民間企業同士の委託契約についての議論があったが、この場合の住民の情報公開請求との関係がどうもはっきりとしない。ここをいい加減にしていると、将来のトラブルのもとになるのではないか。公開なんか必要ない、あるいは逆に全部 100% 公開すべきと決め付けてしまうのは、ちょっと違う。

また、守秘義務にもいろいろある。契約を検討していること自体がまず第 1 段階で非常に重要な守秘義務。その中で、ノウハウが大事なのか、大事でないのか、第三者に漏れてしまうと困るのかどうかということがある。契約一本で明確に解決できることでもない。

(J 専門委員) P F I の場合には、国民にとって低いコストで効率的にサービス水準が達成されるというアウトカムが一番重要。その観点からアウトカムに関する情報、モニタリングに関する情報等が必要だろう。また、競争性を確保する観点から、情報の提示のあり方は、ある意味民間事業者任せられる部分があるのではないか。

・(C 専門委員) 情報共有と情報公開とを分けて議論しているが、行政として現実に可能だろうか。情報公開請求されたとき、守秘義務で守ることができるのか。また、違反したときどうするのか。

・(D 委員) 基本的に守秘義務で断っている。違反したときは、損害賠償で対応する。サンセット条項を入れておけばいい。

【契約の基本的考え方：モニタリング・支払いメカニズムについて】

・(C 専門委員) セルフモニタリングとパブリックのモニタリングを分けて議論しているようであるが、これらは一体的に議論すべき。そもそもパブリックのモニタリングの前提としてセルフモニタリングがある。これらが別々のものだという形に受け取られる表現は修正してほしい。

【契約の基本的考え方：前書き】

・(D 委員) まず明確にリスクを洗い出し、その結果官民のどちらがうまくマネージできるのかをわかるようにする。それに対して適切にプライシングをかける。このことがそもそも契約の前提としてあるということについて、前書きぐらいには書いてほしい。

以上

[問合せ先]

内閣府 民間資金等活用事業推進室

TEL. 03-3581-9680, 9681