

1. 概要

インフレ・デフレや特定の材料の価格変動などによって、建設に要する費用が増減する場合のサービス対価の調整が規定される。

2. 問題状況

昨今の建設関連資材の高騰により、建設費が著しく増大しているケースが見られるが、現在のPFI事業契約においては建設費に係る物価高騰変動リスクは選定事業者の負担とされていることが多い。これらの物価変動リスクについては、PFI事業では、施設整備費を早い段階で確定し、価格の枠組みを固定する仕組みを前提とすること、また、契約締結日から竣工までの期間が長期であることから、通常の公共事業よりも問題が深刻であり、選定事業者にとって大きな負担となっている。一方、経済状況の変動次第では、逆に特定の材料の価格が大きく下落することもあり得、固定された高い価格の枠組みを調整すべきという事象もおこりうる。

3. 基本的な考え方

- (1) PFIの基本はリスクを最も良く管理することができる者が当該リスクを分担するというものである。通常の請負工事と異なり、性能発注であるPFIの場合は、民間の創意工夫により物価変動による影響を緩和していくことが期待されている。すなわち、施設整備費の総額をいかに管理し、あらかじめ固定し、かつその費用超過を防止するかは、PFI事業契約の中でも最も重要なリスク分担事項を構成する。よって、コスト管理は選定事業者のリスクとなることが原則であり、通常の範囲内の物価変動は選定事業者のリスクとなる。しかし、応札時点において選定事業者にとって想定できなかつた急激な物価上昇が生じた場合については、事業構造が脆弱になったり、この結果として管理者等が損失を被るおそれがある。逆に、急激な物価下落が生じる一方で、PFI事業契約の対価が高止まりする場合には、管理者等にとりVFMが損なわれるというおそれも生じかねない。
- (2) 急激で著しく、かつ通常予測不能な物価変動による建設費の変動を選定事業者のリスクとしてしまうと問題がある。そこで、事業のリスク管理の在り方に留意しつつ、通常の範囲内のインフレ（経済成長、通貨供給拡大等）・デフレについては選定事業者のリスクとし、一方、急激で著しくかつ通常予測不能な物価変動については管理者等及び選定事業者双方でリスクを分担すべきである。
- (3) いずれにせよ、官にとって有利な契約を作るか、民にとって有利な契約を作るかというよりむしろ、民にとってリスクが大きい契約は応札価格も高くなる可能性が高いということを踏まえ、リスクを選定事業者に移転するメリットと応札価格の上昇というデメリットのどちらが大きいかという観点を軸に判断すべきである。

(3) 管理者等側の事業担当部門の関与の在り方

① 課題

- ・ 病院事業や刑務所、大学、研究所等の事業では、管理者等の内部に発注担当部門及び事業担当部門（学校PFIの教員、病院PFIの医師、看護師等）が存在し、相互の意思疎通が図られないことが問題になることがある。
- ・ この場合、発注担当部門が主体となって業務要求水準書を策定するが、あらかじめ事業担当部門との連携・意思疎通を図り、その意向をできる限り反映させる必要がある。また事業契約締結後も同様に、これらが連携・協力して施設の設計や仕様を検討することとなる。互いの連携・協力が内部的にうまくいかない場合、業務要求水準書やそれに基づいた設計書、業務仕様書に対して、事業担当部門から過剰な仕様であること（あるいは逆に必要な仕様が含まれていないこと）が指摘されることがある。また、逆に、対話を踏まえて業務要求水準の明確化を図ったにも関わらず、過剰な要求や予算に見合わない要求が事業担当部門から出される可能性がある。

② 考え方

- ・ 制度上、発注担当部門が事業担当部門と異なる場合でも、互いの連携・意思疎通を図り、事業担当部門の代表者を決め、この代表者が事業担当部門の意向を集約するとともに業務要求水準書の作成等に主体的に参加することが望ましい。
- ・ 事業者選定の段階から、施設等の設計、事業の運営段階にわたり、業務要求水準の解釈の一貫性が図られるべきである。特に、民間事業者が提案書を作成する段階と、事業者選定後の設計協議や業務仕様書の確定の段階とで解釈が異なると、事業の円滑な運営に支障をきたすこととなる。こうした事態を防止するためには、管理者等側の各部門が、事業契約締結の前後において業務要求水準の解釈の一貫性を確保するように努めるべきである。そのためには、発注担当部門が自らの責任において内部調整を早い段階から行い、責任を一元化し一貫性を確保することが必要である。

③ 留意点

- ・ 事業担当部門の代表者が民間事業者との対話にも参加する場合には、事業担当部門の代表者と発注担当部門との意見の相違がないよう意見の一本化に努めるとともに、責任の一元化を図る必要がある。
- ・ 事業によっては、事業担当部門は自らが事細かに設計や仕様を指示する従来方法に慣れているため、性能発注を前提とした仕様の確定手順に戸惑うことが考えられる。このため、発注担当部門は、性能発注の考え方について事前に事業担当部門に対する啓発を~~行うことが望ましい~~。行うとともに契約締結後に契約内容の周知が必要である。
- ・ サービス受益者（最終利用者：学校PFIの学生、病院PFIの患者等）が存在する場合、発注担当部門は当該の最終利用者に対して良好なサービスが提供されるよう、最終利用者の意見を聴くことや、事業担当部門に対して助言、提案を行うことも必要である。

(6) 業務要求水準書に対する予定価格の設定

① 課題

- ・ 予定価格を算定した時期には業務要求水準の内容が固まっていないため、その後に作成された業務要求水準が予定価格に見合わないものになることがある。
- ・ 特に、管理者等の内部や関係者の意見を幅広く取り入れたり、民間事業者からの提案を十分な対話をしないでそのまま採用したりすること等により、結果として総花的な業務要求水準書になり、予定価格に見合わない内容となる場合がある。

② 考え方

- ・ 本来、業務要求水準は導入可能性調査段階で骨子が作成され、その後実施方針公表を経て公告に至るまでの間に具体化、詳細化され、業務要求水準書が確定した後にその内容を踏まえて予定価格が設定されるべきである。
- ・ しかしながら、現実には業務要求水準が具体化、詳細化される前の段階で、予定価格が事実上設定されることが多く、具体的には、P S C、P F I - L C Cが導入可能性調査段階で算定され、これに基づいて予定価格が算定されることが多い。このような場合には、この段階までに行き止みで業務要求水準書の重要部分を詰めておくことによって、予定価格と業務要求水準の内容とが乖離しないように努めるべきである。
- ・ 業務要求水準書は、プロセスが進むごとに具体化、詳細化される。これに併せて、予定価格が業務要求水準書と乖離していないかをその都度確認するとともに、確認の結果、乖離が認められた場合には、予定価格又は業務要求水準を柔軟に見直すことにより、それを是正する必要がある。特に、実施方針公表後の官民の間での対話等に基づいて業務要求水準の内容が修正された場合は、予定価格との乖離が生じていないかを確認することが必要である⁴。また、管理者等が修正を行う場合には適正な競争環境を確保するため、修正できる期間を事前に明示しておくことも必要である。
- ・ P S Cの算出については、業務要求水準を満たす管理者等の案として基本設計を実施し、算出する方法が考えられるが、費用やスケジュールの観点から全ての事業で適用可能な方法とはいえない。「VFMに関するガイドライン」において、「(設計費、建設費、維持管理費については)従来方式で実施する場合の設計費、建設費、維持管理・運営費と同様であり、管理者等が必要な調査を実施した結果により、また、過去の実績、経験等に基づく等の方法により算出されることが望ましい。ただし、過去の実績等を用いる場合は、対象事業を現時点で実施した場合に想定される費用とする点に留意する必要がある」とされており、必ずしも設計が必要なのではなく、各種データから合理的に算定することも有効である。

③ 留意点

- ・ 国が発注するP F I事業では、予算決算及び会計令の規定を踏まえ、現状では予定価格が開示さ

⁴ 業務要求水準が予定価格から乖離する理由として、①予定価格設定と業務要求水準策定のタイミングの差異（議会対策等の観点から、業務要求水準を具体化・詳細化する前の段階で債務負担行為を設定し、これに基づいて予定価格を設定することがあり、その時期のずれから乖離が生まれる。）、②業務要求水準が民間事業者の意見や提案を聴取しない限り確定しないため、結果として予定価格設定に反映されないこと等が考えられる。これらの背景には制度上の予定価格の硬直性の問題がある。