

民間資金等活用事業推進委員会
総合部会検討会
議事録

日時：平成21年7月7日（火）

15：30～17：30

場所：中央合同庁舎第4号館2階共用第3特別会議室

山内部会長 それでは、お時間となりましたので、ただいまから「民間資金等活用事業推進委員会総合部会」を開催したいと思います。

本日は、お忙しい中、また大変お暑い中御出席を賜りまして、まことにありがとうございます。

本日の部会でございますけれども、20名の委員のうちの10名の委員に御出席をいただく予定になっておりますが、この数ですと定足数の過半数に達しておりません。したがって、今日のこの部会は正規の総合部会ではなく、検討会という形で議事を進めさせていただくこととなります。どうぞ御了承願えればと思います。

また、前回、皆様方から御了解をいただきまして、民間資金等活用事業推進委員会議事規則第4条及び第6条に基づきまして、本日から、弁護士の方、あるいは関係省庁の実務担当者の方に御参加をいただくこととなりました。事務局から、今回から御参加の皆様を御紹介を願いたいと思います。よろしくお願いたします。

赤井PFI推進室長 本日お招きした実務担当者の方々を御紹介いたします。

お手元にお配りした名簿に沿って、五十音順に御紹介させていただきます。

赤羽貴弁護士でございます。

伊藤信総務省自治行政局地域自立応援課地域振興室長でございます。

江口直明弁護士でございます。

名執雅子法務省矯正局矯正調査官でございます。

吉田弘国土交通省官庁営繕部整備課施設評価室長でございます。

なお、本日は御欠席であります。岩本健吾文部科学省文教施設企画部施設助成課長にも今後御都合のつく際に出席をお願いしているところでございます。

以上でございます。

山内部会長 どうもありがとうございました。

実務担当者の皆様には、条項例の議論を行う本年秋までの御参加をお願いしているところでございます。

それでは、早速、議事に入りたいと思います。

前回5月28日に総合部会検討会を行いまして、本年秋までにPFI事業契約の条項例を作成するべく議論していただくということになりました。本日は、事務局に条項例の案とその参考とした契約書を用意してもらいました。まずは事務局から御説明をお願いした上で、各委員、実務担当者の方々からご意見を伺ってまいりたいと思います。

それでは、事務局から御説明を簡潔によろしくお願いたします。

事務局 それでは、最初に資料の確認をさせていただきたいと思います。

議事次第に資料の一覧がございますけれども、資料が1から4までと、あと、参考資料の1、2、3とそれぞれ紙の形で手元にお配りしております。

それから、参考資料 と参考資料 というものでございますけれども、こちらは、いつもお配りしている紙のファイルに付箋を付けた形でお配りしております。

それから、参考ファイルと書かせていただいている各事業の契約書例等につきましては、青い分厚いファイルの形で配らせていただいております。

資料は以上でございます。もし過不足などございましたら、後ほど事務局までお申し付けください。

以上でございます。

事務局 それでは、引き続きまして、資料を説明させていただければと存じます。

議事次第でどんな資料かだけ御説明させていただきますが、まず資料1「PFI事業契約の条項例の対象について」ということで、これはマッピングでして、これから御議論いただく条項例の検討の対象をどこに置いていくかという資料でございます。

資料2は「PFI事業契約の条項例(案)」でして、11月までの成果物については、事務局としてのイメージというか、たたき台でございます。中身は、条項等で構成されておりまして、1条から62条までございます。ただ、31ページをごらんいただきますと、31ページの一番下に現段階で条項例案に盛り込まれていないという事項というのにも列挙しております。まだ作業が進んでいない条項が幾つかございまして、これにつきましては、次回までに準備させていただきたいと考えております。

資料2の表紙に戻っていただきますと、総合部会で御議論いただく前の未完成のたたき台でございますので、日付は 月 日として入れてございません。また、注は必要最小限。これからいろいろ御意見いただいた内容、論点に関わる事項、及ぶ事項は、恐らく契約ガイドラインに必要な応じて盛り込ませていただくのかなと思っております。

資料2は、あと、事務局で作成させていただきまして、公共工事の約款をある程度文言のベースとしながら、基本的には契約ガイドラインの内容を取り入れて作成させていただいております。

次に、資料3の表紙をごらんいただければと思います。資料3は「諸論点」という題の資料ですけれども、これは表紙の下の四角に囲ませていただいておりますが、PFI事業契約の条項例案の議論を進める際に想定される論点について、議論のための参考資料として事務局で作成させていただいたものでございます。

2つ目のポツにありますように、あくまで議論の素材を提示するため、主な意見等を例示したものであり、事務局の考え方を示したものではないということがあります。御意見をいただくために、ある程度極端な意見も取り入れて構成しているものでございます。したがって、3つ目のポツですが、議論の材料を集めたものであって、これ自体を成果物とすることは、意図は私どもはしていないということでございます。また、資料については、必要に応じて追加等をさせていただくということです。

それでは、中身の説明に戻らせていただきまして、まず、資料1をごらんいただければと思います。

資料1は、1枚の資料でございます。「PFI事業契約条項例(案)の対象について」という資料ですが、いろんな角度からの分類があらうかと思いますが、まずは運営段階の

業務による分類でございます。

施設整備、維持管理、いわゆる施設整備型とでもいいでしょうか、庁舎、宿舍等の公用施設を中心にしたようなものから、施設整備、維持管理に運営まで含めるもの。廃棄物処理施設や福祉施設などがその例にあると思いますが、運営は運営でも、コアのような業務は公共が担い、周辺業務に近い運営補助業務委託のような類型があろうかと思えます。右の2つについては、維持管理、運営の条文やあるいは運営段階のサービス対価の変更などの条文が必要になってこようかと思えますが、当面、今回お示しさせていただいたのは、一番左の黒の部分の念頭に置いて作成させていただいております。

それから、施設整備の内容による分類ですが、新築、修繕、両方あろうかと思えますが、今回は当面新築を念頭に置かせていただいているということでございます。

それから、事業規模。小規模、中規模、大規模でございますけれども、サービス対価というものを基準にとってみますと、その総額が10億から100億程度の事業がPFI事業の全体の約7割を占めております。このあたりがメインのターゲットになるかと考えております。

御参考までに、小規模なものは10億未満のものとするれば、約1割ですし、大規模なものは、100億超であるとするれば、約2割ぐらいの数字でございます。

それから、2番目の事業構造で、事業収入でございます。サービス購入型、混合型、受益者負担型、いわゆる独立採算型とあるわけで、サービス購入型が7割を占めまして、一方、受益者負担型が5%程度。その中間の混合型が大体事業の4分の1程度でございます。右に行くほど、リスクも選定事業者が負担するということになりますし、民間事業者の自主性・自立性をより尊重する必要性が高まってくるかと考えられます。

一方、左のサービス購入型の場合には、公共が税金を投入して施設整備を行うということになりますと、管理者等の関与はシステムとしてそれなりに必要ということになってこようかと思えます。

この2つは、実はかなり両者は契約の立て方自体が異なってくるとも考えられますけれども、現段階の条項例案では、左端のサービス購入型を念頭に置いて資料を作成しておりまして、受益者負担型は検討の対象外としております。

最後に、所有権の移転時期でございますけれども、所有権の移転時期については、BOT、BTO、BOOとありますが、BTOを検討の中心に据えております。

BOTとBTOでは、引渡しであるとか、あるいは契約終了時の措置だとか、そういうものが異なっている部分があるかと存じますが、近いと言えば近い面もありますので、ある程度BOTにつきましても注記の形で処理をさせていただいているような状況でございます。

それでは、引き続きまして、資料3をごらんいただければと思えます。契約の条項例を検討するに当たってはいろいろ論点があろうかと思えますが、例えば、表紙にありますように、2番の設計・建設に関する管理者の関与のような問題もございますし、あるいは3

番の不可抗力、更に法令変更、こういうふうな問題もございます。

それから、14 ページをごらんいただきますと、14 ページの主要な論点で、例えば業務要求水準書、土壌汚染、埋蔵文化財、設計変更、近隣説明、更には設計図書と業務要求水準書の不一致など、設計・建設に関係したかたまりもあれば、7 番のように不可抗力の問題もございます。それから、11 番のようにサービス対価の変更に関する問題もございます。それから、12 番から 15 番のように、解除でありますとか、あるいは紛争解決に関連した問題もございます。恐らく全体を御議論いただきますと、少なく見積もっても恐らく 3～4 回程度の総合部会での御議論は必要かとも考えられますので、まずは資料 1 と最初の論点、設計・建設関係に絞って説明させていただき、あとは順次部会長の御指示に従って説明をさせていただきたいと考えております。

それで、この資料の 6 ページをごらんいただければと存じます。

まずは、設計・建設に関する管理者等の関与の点でして、これは業務要求水準書の位置付けとも関連した問題でございます。契約ガイドラインでもいろいろな位置付けをしていただいています、1 の(1)から(3)に挙げました設計図書の確認、建設変更、完工検査、こういうものが一連の手続として流れていくということでございます。

ただ、ここに挙げさせていただいたように、設計図書の確認の段階では、まず、管理者等は P F I 事業契約入札説明書等及び入札参加者提案に適合していることを確認した上で、その旨通知するという記述がございます。また、設計変更の(2)のところでは、必要があると認める場合、設計変更を選定事業者に求めることができる旨規定されると。その際、設計変更の限界として、民間事業者の入札参加者提案を逸脱する設計変更、又は工期の変更を伴う変更を求めることはできない旨規定されることが通例と。ただ、場合によっては工期の変更もあるということでございます。

ここで設計変更と業務要求水準とがどのように関係してくるのが問題になってくると考えられます。最後に、完工検査の出口のところでは、現在の契約ガイドラインの記述では、P F I 事業契約、入札説明書及び入札参加者提案に従い要求水準の内容を満たしていることを確認するというような記述でございます。

現在、各種契約でもいろいろな取扱いがされておりまして、設計図書の確認については、まず、1 の(1)の契約ガイドラインの記述におおむね沿った条項が設けられております。ただ、設計変更については、契約ガイドラインに沿った条項、すなわち逸脱と工期の変更を伴わないもの以外にもいろんな工夫がされているというのが現状でございます。

例えば、40 ページをごらんいただきますと、40 ページは国土交通省の庁舎の事業契約書の例でございます。40 ページの 24 条におきましては、必要があると認めるときは、工期の変更を伴わず、提案の逸脱しない範囲でということ、おおむね契約ガイドラインに沿った規定でございますけれども、これに加えて、21 条の 2 項で、必要があると認めるときは、当該業務の変更内容(工期の変更を含む。)を記載した書面を乙に通知し、選定事業者へ通知し、その変更を求めることができるということで、変更も併せて規定してい

るようなものでございます。

それから、37 ページをごらんいただきますと、次に、 の文部科学省の例でして、14 条の第 1 項で、必要があると認める場合には、対象施設の設計変更を請求することができる。ただし、設計変更が工期の変更を伴うとき、又は入札提案の範囲を逸脱するときはこの限りでないという、これはガイドラインのとおりなんですけれども、4 項のところに行きますと、アンダーラインのところですが、工期の変更を伴い又は入札提案の範囲を逸脱する場合、他の規定にかかわらず協議することができるという規定を設けている例でございます。

それから、46 ページをごらんいただきますと、今度は羽田の例でございます。23 条は、また、工期の変更を伴わず提案の範囲を逸脱しないという設計変更の規定、23 条でございますが、これ以外に 9 条のところ「業務要求水準書の変更内容を記載した書面を事業者へ通知し、その変更を求めることができる」という規定を設けておきまして、この変更については、下 2 行ぐらいを見てもみますと、引渡し予定日の遅延だとか、施設費とか、維持管理費、大規模工事費の変動とか、どうもこういうものも含めてという仕切りのようでございます。

それから、続きまして、61 ページをごらんいただければと存じます。これは川井浄水場の例でして、この契約では、逸脱とか、あるいは変更とか、そういうことを関係なく、41 条で、業務要求水準書若しくは事業提案、設計図書等の変更が必要であると認めるときは、変更内容を記載した書面を通知して変更を求めることができるという規定にしているものでございます。

最後に、43 ページをごらんいただきますと、東京税関大井出張所の例でございます。大井出張所の例では、まず、32 条の 1 項で「要求水準」の変更が必要であるときは、「要求水準」の変更内容を記載した書面を通知して変更請求ができるということを置いた上で、33 条の 5 項で「要求水準」の変更がされる場合で「設計図書」の変更が必要な場合には、速やかに「設計図書」を変更するという規定が置かれているということでございます。

もとに戻っていただきますと、資料 3 - 2 の 7 ページでございます。

以上が設計変更ですが、一方、出口の完工検査につきましては、契約ガイドラインでは、要求水準との適合性ということでございますけれども、7 ページの 2 の (3) にありますように、設計図書との整合性を確認する契約等が多いというところでございます。

3 番、「検討を要する課題」ですが、まず、(1) 設計変更の根拠でございます。 ですが、選定事業者が作成した設計図書が業務要求水準書に適合しない場合、管理者等は設計図書を業務要求水準書に適合させるように求めれば足るということになりますので、したがって、管理者が設計変更を求める事項というのは、恐らく業務要求水準書に明確な記載のない事項であろうと考えられます。選定事業者に対して設計変更を求める場合、このような場合に、その根拠をどこに求めるかということですが、3 つ方式があると思います。

まずは、業務要求水準書の変更、追加を行う必要があるという方式。2番目としては、管理者の要求は、業務要求水準書の変更ではないが、追加業務要求とでもいいますか、そういうものとして処理する方式。更に、八として、軽微な事項であれば、業務要求水準の根拠を要することなく、必要に応じて設計変更を求めることができるという方式、このような方式が考えられようかと思えます。

ただ、八のように解することは、PFI事業の契約主義・透明性の観点から問題がないか検討を要しますし、また、設計変更と業務要求水準書の変更という2つの手続を並行して設けるということになりますと、両者の関係について整理する必要があるということでございます。

また、設計変更の範囲でございますけれども、契約ガイドラインでは、逸脱する設計変更ということで、逸脱という概念が非常に重要なものとして登場しております。8ページのにありますように、「逸脱」というのは、「本筋からそれはずれること。また、そらしはすこと」ということで、ただ、に掲げさせていただきましたように、「逸脱」概念というの、本筋と合致しているかどうかということの問題にするものでありまして、本筋と合致しない程度を含むものではないのではないかと考えられます。そうしますと、民間事業者の入札参加者提案が詳細な事項まで記載されているものであるとするならば、逸脱する設計変更を求めることはできないということを契約に盛り込む場合には、管理者等が設計変更を求めることができる範囲というのは相当に限定されることになるかとも考えられます。

以上のような提案を前提に、では、条項例案ではどう作っているのかということで、資料2をごらんいただければと存じます。

資料2、頭からいろんな条文を作ってくださいまして、これはまた御議論いただきながら、大きな修正、いろいろ修正していただきたいと思いますが、とりあえず関係する部分としては、まず、5ページ、条件変更でございます。

条件変更というのは、実はガイドラインでは必ずしも明記はされていない部分でございますが、ただし、間違えたとか、要求しない事態が発生したということに対する条文でございます。

12条、柱書き。「選定事業者は、事業を実施するに当たり、次の各号のいずれかに該当する事実を発見したときは、その旨を直ちに管理者等に通知しなければならない」としまして、1号、入札説明書、業務要求水準書及びこれらに対する質問回答書が一致しないこと。2号、業務要求水準書の誤謬があること。3号、事業用地等の条件（形状、地質、湧水等の条件をいうものとし、埋蔵文化財、土壌汚染及び地中障害物に係る条件を含む。）について、入札説明書等に示された自然的又は人為的な条件と実際の現場が一致しないこと。4号、入札説明書等で明示されていない事業用地等の条件について、予期することができない特別の状態が生じたこと。

3号と4号の違いは何かといいます、3号は、もともと違っていたということにして、

4号にいきますと、これは、例えば天災などによりまして、土地の条件が変化した場合と考えられると思います。

「前項各号に掲げる事実が確認された場合において、必要があると認めるときは、管理者等は、業務要求水準書の変更案の内容を選定事業者へ通知して、業務要求水準書の変更の協議を請求しなければならない」という規定でございます。

また、次に業務要求水準書の変更の規定を設けておりまして、1項では「管理者等は、必要があると認めるときは」、これは12条とは別で、必要があると認めるときは、業務要求水準書の変更案の内容を選定事業者へ通知して、業務要求水準書の変更の協議を請求することができる。

次の2項で、前項というのは、この必要があるときでして、前条第2項というのは、もとが違ったので条件変更するという場合ですから、その2つの通知を受けたときは、管理者と協議をします。どういう中身かといいますと、変更に応ずるか否か。事業日程の変更の有無。更に、サービス対価の変更の有無ということでございます。

3項では、一定の期日を経過しても、前項の協議が整わない場合において、管理者等が必要があると認めるときは、業務要求水準書、事業日程又はサービス対価を変更し、選定事業者へ通知することができるという規定を設けております。

また、4項におきましては、業務要求水準書の変更が行われた場合において、管理者等が必要があると認めるときは、理由を示して、設計図書等の変更を求める旨を選定事業者へ通知することができるという規定を設けております。

それから、15条にまいります。15条は、PFI施設の設計の関係でして、まず、1項で、選定事業者はその責任及び費用負担において、この契約及び関係図書に従って、PFI施設の設計を行わなければならないという規定でございます。

「関係図書」というのは、実は前に定義しておりまして、2ページのところで、次に掲げる図書を総称するというので、まず、入札説明書と業務要求水準書、管理者側の文書と選定事業者側の文書、これを事業提案書等で、この2つをまとめて「関係図書」という整理をしております。

7ページに戻っていただきますと、15条の2項におきましては、「基本設計が関係図書に適合するものであることについて、基本設計の設計図書を提出して管理者等の確認を受けなければならない」と規定しております。

また、3項におきましては、提出を受けた日から何日か以内に設計図書の内容が関係図書に適合するかどうかを審査して、適合することを確認したときは通知するというのでございます。

4項におきましては、設計図書の内容が関係図書に適合しないことを認めるとき等々においては、その旨と理由、是正期間を示して選定事業者へ通知しなければならないということにしておりまして、5項においては、選定事業者がその通知を受けた場合には、設計図書の変更その他の必要な措置を行い、2項の管理者等の確認を行うということにしてお

ります。

6項におきまして、設計図書の変更その他の必要な措置に要する費用は、4項の通知を受けた場合。4項の通知を受けた場合というのは、上の4項ですので、設計が業務要求水準書に適合していない場合がございます。選定事業者には責任があるといえますか、その場合には選定事業者の負担とするということで、次に、13条4項の通知を受けた場合。13条4項の通知を受けた場合というのは、前に戻っていただきますと、13条の4項で業務要求水準書の変更が行われた場合を規定しておりますので、この場合には管理者の負担とするということでございます。

とりあえずここらあたりが区切りがいいかと思しますので、まず、説明はここで切らせていただきます。

以上でございます。

山内部会長 ありがとうございます。事務局の方でかなり精力的に調べていただいて、いろいろな条文を集めて、エッセンスを取り出して、問題点を指摘してということで、それで資料2の条項例ということになっているわけでございますけれども、それでは、今御説明の点について、委員から御意見、あるいは御指摘、御質問を受けたいと思っております、いかがでございましょう。

設計変更ということで、いつもいろいろ話題になるところですけれども、条文上、整理してみるとこんなふうになるということですね。業務要求水準の変更をどういうふうにとらえるかということが1つですね。いかがでございましょうか。どうぞ。

B 専門委員 事業契約についてこれから作業していくわけですけれども、資料3でいろんな論点を整理していただいているので大変分かりやすいんですが、その中の今御説明いただいたのは2番について御説明いただいた。全体として、これから秋にかけてどういう手順で議論していくのかというのがまだはっきりしなくて、物すごい資料が準備されて、詳細な説明があったんですけれども、全体でこれからどういう形で議論していくのか。例えば、資料2の条項例というのがあるわけですけれども、例えば、1つの挙げ方としては、例えば、実際に契約を結んで、双方の事務の内容を確認するというのが第1段階ですよ。2番目が、設計工事引渡し関係、3番目が維持管理の体制を確認して開始をする。4番目が、実際の支払関係。5番目が横断的になりますけれども、リスク分担関係で、例えば法令変更への対応とか、具体的な条件の変更とか、不可抗力の対応とか、いろいろあるわけですよ。どういう手順で議論していったら、今日はこの中のどこをやきましょう。まず、どの辺からやりましょう。今御説明いただいたのは、まず、設計・建設段階の条件を変えるところなんです、そこは絶対的に必要なんですけれども、全体像でどういう形でこの議論をしていくのかというのがまず第1段階かと思うんですけれども。

例えば、今私が申し上げた、6つぐらいに分けてお話をしたんですが、こういう順で議論していったら、それで、それぞれについて、ガイドラインとの整合性とか、具体的な資料2の条項との関係で、どういう問題があるのかという話の方が、今、詳細に説明いただい

たことに対して、私の方がうまくキャッチアップしていない面もあるんですけども、どういう形でやるのかというのが一番まず必要ではないでしょうか。

事務局 2つほどの方法があるかと思ひまして、とりあえず論点を挙げて、雑駁な説明ではありますが、説明させていただいてみたんですが、あとのやり方としては、まさに先生が御指摘のように、例えばこんなところということであれば、その条項を大体こんなところですよというのを御説明させていただいて、その順序で御説明させていただくということもありますし、それはいかようにでも御指示に従って説明させていただきたいと思ひます。

山内部会長 私なりにBさんのおっしゃったことを解釈すると、資料3の諸論点があるんですけども、まず、これはどういう背景でこういう体系が出てきているのか。論点ね。ということが1つと、多分、今、Bさんのおっしゃったように、事業の進捗に応じて論じていった方が全体像が分かりやすかったりとか、そういうことがあると思うんですね。全体像の中でどう位置付けるかみたいなことをどう考えていらっしゃるかということだと思うんですけども。

事務局 とりあえず考えたのは、資料3の14ページをごらんいただければと思ひます。B先生が御指摘いただいたように、詳細にできているかどうか問題はありますが、準備段階から、あるいは設計・建設段階、業務要求水準書の位置付けとか土壌汚染とか、あるいは設計変更、近隣説明、更に、設計図書と業務要求水準書の不一致、ここらあたりは設計・建設段階になりますし、ある意味でここらあたりが最初かなと思ひて、とりあえず御説明させていただいたような次第で、7番は不可抗力ですし、10番、11番になりますと、サービス対価の変更の話、更に、解除、紛争解決という流れかなと。不可抗力は設計・建設段階と維持管理と両方に出てくるもので、前の方にさせていただいたようなことです。

資料3については、構成自体をごらんいただきますと、1ページから5ページの資料で、条項とガイドラインがどういう対応をしているかという資料を付けさせていただいております。ちょっとガイドラインのとおりでは条項として構成するのが難しい部分とかもありましたので、そういうものについて、どういう対象かというのを個別に可能な範囲で整理させていただいたというのが1つで、それから、資料自体は6ページから13ページについては、かなり大きい議論が必要かなというのは、6から13で別書きの資料を作らせていただいて、14ページから27ページまでは、今回、資料作りが間に合わなかった点も含めまして、大きく論点となるのはこんなことかなというのを全体像1から15までざっと整理させていただき、あとは、今回特に大きいかなと思ひました設計変更と不可抗力に関して、個別の、条文も付けた。資料3は一応そんな構成で準備させていただいたということでございます。

B専門委員 ですから、先ほど申し上げた6つぐらいに分けているんですけども、その中の第1番目の設計工事、引渡しの中の設計の変更のところを先ほど御説明いただいたと理解してよろしいのでしょうか。

事務局 設計自体も含めてですね。

B 専門委員 含めて。設計と設計変更のね。

事務局 あとは、その前段階としての業務要求水準の点も含めて、拙いかもしれませんがけれども、御説明させていただいたという。

B 専門委員 それで、これを議論するとき、メンバーの問題ですけれども、例えば、設計とか変更とか、工事段階がいろいろあると思うんですけれども、民間の方は、この辺についてはやや御不満があるケースが結構あるわけですよ。結構行政から一方的にやられているとか。この辺の意見をちゃんとくみ上げないと、この議論がなくて、今、我々のメンバーというのは、多分、客観的な立場の人も結構多いし、実際の法律関係の人も多いんだけれども、この際、例えば民間、今日は……。

事務局 土屋先生は急用で。

B 専門委員 例えば民間の方とか、地方自治体の方がこの辺について、実はこんなところだという話が本当はあって、それで、これでいいかという話をやっていく手順が必要かと思うんですね。今のお話だと、多分このメンバーだと、そういうことかなという話になっちゃうと思うんですけれども、せっかくこういう形でいけば、それぞれの普段考えていることを出して、じゃ、これでいいと。特に設計の変更のところについては、かなり行政の人も、やや結構民間から押しまくられて不満があるというところもあるかもしれないし、逆の件もあるわけなので、そういう意見をくみ上げて、こういう形でいいのかという話を詰めていく形で進めていくことかなと思います。

山内部会長 その辺は資料を作る段階でのあれですか。

事務局 済みません。ちょっとそこは確かに先生の御指摘どおり、事務局で一生懸命作業をしたんですが、まだそれを本当に実務の方々に当たって検証するという、非常に重要な作業なんですけれども、そこまでは及んでいないというのが実態です。したがって、そこは現実の実務の方々に、総合部会での御意見を賜りながら、並行してやらせていただき、その結果もフィードバックさせていただくとともに、それと第2段階として、ある程度まとまりがつけましたら、もう一度パブコメであるとか、そういうふうな作業、2段階、3段階の作業が必要になってくるかと考えております。

ただ、実はヒアリングとかもしながら、そこらあたり、多少時間をいただいて作業しようかと思っていたんですが、前回、今日、最終成果物のイメージという御指示もいただいたもので、そんなことで拙速で作業していただいたようなことで恐縮ですが、そんな状況でございます。

山内部会長 C 委員。

C 委員 議論の目的といいますか、どのように進めるかということで確認をしたいといえますか。前回お話がありまして、事務局の方で御用意いただいたんですが、私は勝手に、今回以降、何のためにこういう議論をするのかと考えたときに、最終的に、まず第1に、目的物といいますか、成果物といいますか、ということ言えば、ここにありますPFI

事業契約の条項例という形で、ここでお示ししたいいろんなパターンとかケースの一つの例として、もちろんこれがすべてではないけれども、非常に標準的なといいますか、多いケースでのPFI事業のパターンであれば、こういうのが標準的な契約になりますよという意味で、標準契約という格好の参考になる資料が一個できてくるのかなと。

最終的には、何のためにそれをやるのかということになれば、管理者と国、地方自治体、あるいは独立行政法人という公共側の関係者と、実際にPFI事業に入札に応ずる、そして選ばれた選定事業者、民間側の事業者ができるだけスムーズに、手間もかからずにうまくできるように、事態をいろいろ理解しやすい資料と同時に、目的物である、あるいは成果物である標準的な事業契約書を見ながら、あるいはそれに関係するさまざまな図書の参考事例を見ながら決着ができる、こういうためにこれから議論を進めようということによるのでしょうか。目的。

事務局 まさにそういうことかと。

C委員 だとすると、ここにPFI事業契約の条項例。1ページから、作業的にはまだあるのかもしれませんが、31ページまでお示しいただいた。その中で重要なジャンルとして、設計及び設計変更という分野での議論が始まりまして、私なんかの素人から見ますと、想像するに大変なんでしょうが、でも、その前に事業契約書ということが目的物、成果物として想定されるのであれば、これはもちろん重要なことで議論を始めることが必要でございますけれども、実質的な議論の今日は最初と考えてよろしいかなと思うんですが、であれば、私の意見としまして、事業契約書案という第1ページの1、2、3、4、5と、普通、どういう契約でもこういうことを主要な項目について書きますよね。上記の事業について云々、言ってみれば、契約の前文的な内容なんだろうと思いますが、ここは非常に重要なことなんだろうと思います。最初の文章の中に、「管理者等と選定事業者は、各々の対等な立場における同意に基づいて」、こういうふうに書いてあるんですが、提案としてですね、PFI事業の契約書であれば、当然PFI事業は、何のためにどのようにして進めるかということの中に、例えば、具体的に意味のあることとしては、PFI法に基づいてできる事項というのがあるわけですね。さまざまな、例えば行政財産の利用とか、こういうものが一般的な他の法律ではなくて、PFI法に基づいてやるようなことが入ってくるわけですね。

ということであれば、冒頭に、この契約を結ぶに当たりまして、既に入札の手続ということは法律に基づいてやっているわけでございますけれども、当然、選定事業について合意をするということであれば、それには一番に民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律、PFI法並びにいわゆる基本方針ですね、民間資金等の活用による公共施設等の整備等に関する事業の実施に関する基本方針に基づいて、この契約を締結するような趣旨がまず冒頭にくるんじゃないか。もちろん司法管轄について、当然、民営でなくても、こういう契約であっても、管轄については当然条項等が入ってくるのでございましょうが、一番基本的なところは、まず、PFI法等基本方針、ここに基づいて事業

のさまざまプロセスが進んで、その1つの段階として事業契約が結ばれるということであれば、契約書の冒頭にそこが書かれるのが当然じゃないか。そうすることによって、さまざまな官と民との間の考え方のずれだとかというところを調整するのは、契約書でいの一から細かく規定しなくても、基本的に、PFI法と基本方針にのっとってやれば、おのずからやりたい方向が決まるといことが期待できるのだろう。詳細にわたり、具体的な分野の議論に入る前に、まず最初に、そのこのところだけ先に私としては片付けておきたいなと思うんでございますが。

事務局 そういう御指摘でしたら、前文を読み上げていただきます。1ページのところ。

事務局 PFI事業契約の条項例(案)

事業契約(案)

1 事業名

2 事業場所

3 契約期間

4 契約代金額

(うち取引に係る消費税及び地方消費税の額)

5 契約保証金

上記の事業について、管理者等と選定事業者は、各々の対等な立場における合意に基づいて、別添の条項によって公正な契約を締結し、信義に従って誠実にこれを履行するものとする。

この契約は、管理者等及び選定事業者が相互に協力し、選定事業を円滑に実施するために必要な一切の事項を定めることを目的とするものである。

また、この契約の締結及びその履行に際し、管理者等は、この事業が民間事業者たる選定事業者の創意工夫に基づき実施されることについて、選定事業者は、この事業がとしての公共性を有することについて、それぞれ十分理解し、その趣旨を尊重するものとする。

この契約の証として本書2通を作成し、当事者記名押印の上、各自1通を保有する。

事務局 というような中身でして、C先生御指摘のように、PFI法との関係を明確にすべきという点は、多分そういうことで、またしかるべき時期に修正させていただこうと思いますが、基本方針の方は、現行法を前提とした場合には、特に、地方公共団体の場合には、一応基本方針を勘案した上でということに条文上はなっていますので、そこらあたりは注記か何かをさせていただくようなことになろうかと思えます。

以上でございます。

山内部会長 ということでよろしいですか。具体的に法との関係をここに書き込むと。

事務局 PFI法に基づきとか、ですね。

山内部会長 そういう形でね。

C委員 要するに、PFI法に基づき、要するにPFI事業ですね。書き方はともかく

になると思うんですが、のためにこの契約を。

事務局 書き方は全体を工夫させていただきます。

C委員 そういうことだろうと思うんですね。

山内部会長 ありがとうございます。

そのほかいかがでしょう。どうぞ。

D専門委員 目的と手順は大体分かりました。ですけれども、できれば事前にデータを出していただくと分かりやすいと思いますし。

事務局 届かなかったですか。

D専門委員 いただいておりませんが。

事務局 そうですか。それは大変失礼しました。

D専門委員 いつ送られたんですか。

事務局 先週の木曜日に送ったはずですが。

D専門委員 それはないですけれども。いただいていませんが。

事務局 分かりました。それは多分事務局の手違いだと思います。

D専門委員 ほとんどの委員先生に聞きましたが、だれもいただいていないですけれども、だれが送ったんですか。

事務局 それは申しわけありませんでした。

山内部会長 確認すると、私は事前にももちろん打合せしていますから分かりますけれども、ほかの委員の方は分からない。

D専門委員 一切もらっていませんよ。事前にお渡しするというコメントはいただいたけれども。

山内部会長 多分それは完全に手違いだと思いますけれども。

D専門委員 各委員さんに聞いてくださいよ。送っていないんじゃないですか。

事務局 申しわけありませんでした。

D専門委員 まず、できる限り前広に情報を配布すべきです。膨大な量の書類を目の前にしてもすぐには分かりません。それとともに、議論の対象、ターゲットを明確にしてください。全体像だけを示すのではなくて、限られた分野でいろんな人の意見を事前に聞いた方がいいと思います。その方が議論が活性化すると思います。それが第1のポイントです。

この条文案の設計の部分については、私は実は余り議論はないと思うんですけれども、過去の歴史をひもといてみると、ここの部分はかなりの議論もなされ、経験が蓄積され、内容的にもかなり精緻にできているんですね。当初のころはかなり簡単だったんですが、箱物、BTO案件はかなり発展してきて、実務的にはかなり精緻なものできていると思います。逆に内容的にはあたかも公共工事のように、内容がガチガチになってきて、官によるマイクロマネジメントになっているきらいがなきにしもあらずという状況です。民間の創意工夫が阻害されていないか、どこまで詳細に内容を規定するかに問題があるのでは

ないかと思えます。ですから、前提となる条件、設計図書の概念とか、サービス要求水準というのが実は混乱しています。この辺のところをどういうふうにか考えるかというのは非常に大きな問題ですね。設計図書の問題なのか、要求水準の問題なのか。要求水準というのは、当初、我々はサービスレベルという形で考えたはずなんです。それが設計図書という非常に明確なものがあいまいなものの中に入ってきて、最初に何をどこまで取り決めるべきかということが実はあいまいな形になっていて、それをベースに変更しようとする枠組みが必ずしも決まっていなかったわけです。あるいは、変更や判断の裁量性がどこまであるかというのは分からないために大問題になっている。この問題を拾った方がいいと思います。問題を現場から拾うことによって、どこをどういうふうによれば分かりやすくなるのかなというのが分かると思います。今現在、例えば国土交通省の契約書案を見ても、その辺のところはよく分からないわけです。余りにもガチガチになっていて、どこまで裁量性がある、どこまで規定しているかというのは実は分からない世界に入っているような気がいたします。その辺のところは非常に心配です。多分今見ただけでも書かれていない。

それと、もう少しメッシュを細かくした方がいい部分もあります。ちょっと見ても、これだけでは足りないなというのがありますね。例えば、住民対策とか近隣対策の問題。明らかに迷惑施設とそうでないのと違ったスタンダードが書かれています。これは明確に書いた方が分かりやすいですね。例えば刑務所の問題と通常の公共施設は違うはずなんです。こういう施設の場合にはどういう費用負担と責任分担があるかというのを明確に書いた方が分かりやすいんじゃないかと思えます。同じような施設でも異なったバリエーションがあって、そういったものをできる限り注書きで書いた方が分かりやすいような気がしますね。そういうところがまだ抜けているような感じがしますので、是非皆さんからいろいろな意見を聞いていただいて入れた方が、もっと分かりやすい議論が出てくると思えます。

山内部会長 1つは、いわゆるサービス購入型の標準的なものだけでやっているの、そのこのところの議論だということです。そのほかにもおっしゃったような、刑務所のケースとか、それは少し違って来るかもしれませんね。

そのほかいかがでしょう。どうぞ、Cさん。

C委員 議論を設計と設計変更という部分にとりあえず今限って。

今、D委員が御指摘になったように、結構従来の議論に変化があったんだろうと思えますね。当然、いわゆるPFIの図書なんかがありますように、サービスレベルで規定をしておく。その具体的な実現方法については民間事業者の創意工夫に任せる。確かにこういふことで、この基本は変わらないんだろうと思えますが、その途中で、民間事業者、幾つかの動きがありまして、民間事業者の側から言いますと、当初のそういう物の言い方どおりには実はならない。具体的に、どこを変えるとか、変えないとかになりますと、具体的な設計の中身とか、あるいは物品の具体的なスペックだとか数量だとか、そういう議論になってしまう。そのこのところで、今度は、予算、お金の問題に関わってくる。そういうと

ここで分かりにくい。非常に漠然としたサービスレベルで決めておくと、予算上、実際には費用がオーバーになってしまう。そういうところからいろんな不満があって、じゃ、公共側の示す業務要求水準ということがサービスだけのレベルを規定してあったのでは分かりにくいから、1つの事例として、これはあくまでも強制ではないけれども、例えば公共側が、例えばこういうサービスレベルを実現しようとするれば、1つの事例としてこういうような、要するに仕様の問題ですね。2通りの仕様の方法がありますけれども、そこを結び付けるような形での提示をしてほしい。

そうすると、今度は具体的なサービスレベル、あるいはサービスレベルといっても抽象的になってしまうケースが多いんですけれども、具体的な伝統的な入札の手法みたいのところと結びついて、D委員が御指摘のように、もとに戻ってしまうという傾向が強くて、そこで設計変更をすとかしないとかになって、そこには確かに民間側の創意工夫の入り込む余地が非常に少なくなってくる、こういう事態になってくるんだと思いますが、そもそも論から、まず、基本的な流れから言いますと、あくまでも公共側がある意味で強制的にといいますか、義務的に要求できるのは、サービスレベルなんだろうと思います。そのサービスレベルが達成できるかどうかが一番の問題、契約上、あるいは法律上の一番争点になるべきであって、仕様が一部違う、あるいは変えるというようなところは、本来PFIから見ると本質的なところでの争点ではないんだろう。こういうことなのではないかと思います。そこからスタートしないと、契約書の立て方というものが変わってきてしまうのではないかと。

山内部会長 よろしいでしょうか。

今日は実務家の方にもたくさん来ていただいて、特に、もしかしたら関わった、条文を作られた方もいらっしゃるかも分からない。いかがですか、今の事務局のについて。どうぞ。

E出席者 要求水準も設計変更も、民間側の立場でやっていると、当初の入札説明書の中に付けられている要求水準、これを頼りに全部提案を作って、それで事業収支を弾いて、それで入札しようということで参加してきておりますので、落札した後、突然要求水準が変更してくださいということになってしまうと、これは当初の事業収支が全然違った形になってしまいますので、やはりそこには歯止めが必要だろうと思っております。したがって、当初のガイドラインに入っていた逸脱というのと工期を変更しないというのがまず1つの基準であって、そういう基準が従来ずっと使われてきたのではないかと思います。その歯止めがないと、何でも変更できます。最後、公共側が言ったように変更していただきますという形では、民間としてはとても予測可能性を持って事業に臨むことができないので、最近の条文例では、逸脱とか工期の変更を伴うという歯止めがないものが登場してきているのが若干心配に思っております。

山内部会長 ありがとうございます。

そのほかいかがでしょうか。どうぞ。

F 出席者 基本的な考え方としては、PFI事業は、御承知のように、要求水準に基づいて契約しているということで、あくまで設計図書に基づいて契約しているのではないわけですので、設計図書の変更を求めると考えると、考え方が難しくなってくるかと思えます。ですので、まず、要求水準に合致しているかどうかの確認を行って、合致していなければ、その是正を求めるとし、要求水準そのものが時間の変化とともに状況に合っていないければ、要求水準を変更するという考え方の方が、より分かりやすくなるのではないかと思います。

実際の事業が進んでいく上では、変更協議が必要になってくるわけですが、要求水準の読み方に幅があると、どうしてもなかなか協議が整わないということがあります。まずは要求水準を精緻に書くということが、非常に大事なことかと思えます。要求水準を精緻に書くことによって変更もしやすくなります。当初の要求水準が明確でないと、何に基づいて変更したらいいか分からなくなります。そういった問題がありますので、民間事業者の提案を引き出すという意味でも、要求水準はあいまいに書くのではなくて、疑義のないようにしっかり書いておく必要があります。

そのためには、性能水準を仕様で書く方法があります。標準仕様書などの工事を進めていくに当たっての仕様があります。その仕様を仕様として契約するのではなくて、その仕様を性能としてとらえて、この仕様と同等の方法を用いることができる、そのような書き方をします。ですので、要求水準にしましても、数字で書けるようなものははっきり書けるわけですが、どうしても言葉では書きづらいもの、そういったものが出てきます。その場合には、性能規定にこだわらずに、仕様で性能を押さえる、そうした書き方で書くことによって、解釈の幅をできるだけ小さくする、そのようにすることが大事なのかと思っています。

G 委員 ありがとうございます。

事務局の説明で、大体了解しております。Fさんがおっしゃったように、要求水準書を明確化しようよということで今年の4月に「基本的な考え方」を公表しましたが、中でも問題点の指摘があって、一方で、要求水準書を仕様に詳細にしていくと明確にはなるが、創意工夫が働かない弊害がありつつ、他方で、性能規定だけでは良く分からないこともある。例えば、病院の廊下の床がどんな床であるかというのは、定性的な規定だけではなかなか明確にしづらいところもあるということは確かです。床材が0.2ミリで足りるのか0.3ミリ必要なのかというのを、歩いたときの感触で説明せよと言われてもなかなか書けるものではなからうと思っております。そういう意味では、この4月に公表した要求水準の「基本的な考え方」で示したことは、それとレベル感が合っておって、基本的にはこの遣り方でいいと思っております。

そこから2つ問題があって、一つは、入札の条件としての要求水準と、実際に契約をするときの内容とが一致する必要があるのかどうかということです。暴論になるのかもしれませんが、大きいほうの問題からいうと、入札時に公表される要求水準は、入札条件だと

することです。従って、これを明確化して、一義的に分かるようにするということが重要ですが、他方で、入札という手続の中で、だれを選ぶかということのための条件であって、本体の事業を行うときには、Fさんもおっしゃったように、条件が変わっている可能性を否定することは出来ないはずなのです。本来、公共事業として整備する施設等についての住民からの要望が変わることがある。要求水準を作成する時点と、現にこれから建物を整備しようとする時点で、当然同じものを求め続けるということの方が実はおかしいのかも分からない。もしそうすると、契約変更の可否の問題として考えるべきで、ここで書いておられる発注者側の希望によって要求水準の内容を変えるという、きつこういう話だろうと思って、私自身は整理しております。今のところ、どの幅まで要求水準を変えられるかということが、必ずしも明らかになっておりません。平成 15 年の幹事会申合せの中ですし言及はされておりますが、詳細なことまでは書かれていない。

E先生がおっしゃった問題について、要求水準に記載されていることと違うことを押し付けられるとことがあるときに、2つの理由があって、1つは、兎に角発注者にお金がないのだけれども、やってほしいという場合と、もう一つは、契約変更して、要は、要求水準書を変更していいのかどうかよく分からないという場合があるのかもしれませんが。今回の資料は、一応の形ができ上がっていますので、これを検討して、問題の所在を解析することが却って難しいと感じております。ただ、今、申し上げましたように、どこにどういう問題があって、何故そうした問題が起きているのかというのを念頭に置きつつお話を伺うと、それなりに分かるのですが、一見しただけでは、行政側が仰っていることにはいろいろな理由があるはずなんだけれども、それが良く分らない。そのところを解析して説明をすれば、要求水準書であり、事業契約でありの話になる。それについての基本的なものの考え方ということで4月に公表したと理解しております。しかも、性能発注したときの課題というのは、どうしたって発注者側と落札者側、民間事業者側で認識が違ってくることもあるが、そのときに、その解決のための適切な仕組み、方策が、現在のPFIの事業構造の中には組み込まれていない。それについて、「事業契約の基本的な考え方」の中では、仲裁、紛争解決の手段ということ述べているわけです。ですから、道具は一応整っているはずなのですが、全体として、まだこうした仕組みが簡単に、あるいは完全には使いこなせていないということだろうと思います。

したがって、私はこれでいいのですが、今度書き加えてくださるときに、Cさんがおっしゃったように、余り仕様化が進むと、創意工夫働かなくなってしまうところから始まって、いろいろな問題があることを全体として分かるように書いてくだされば、このレベルの解説をしてくださって、これで十分だと思います。

以上です。

山内部会長 ありがとうございます。

どうぞ。

H出席者 今回、実務家として初めて来させてもらって、何をするのかと思って聞い

ていたんですけれども、箱物に関して、事業契約の標準化ということですので、それは結構だと思えます。

論点的には、設計変更のところもあり、これ全体で何回ぐらいやられるのか分からないんですけれども、ざっと見ても論点議論の必要性に結構強弱があると思えます。我々実務に携わっている者、私どもは、公共側もやりますし、民間事業者側もやりますけれども、実務的な考え方から言えば、例えば紛争事例があり、ディスピュートみたいなものがある、だからこれをこう解説するという考え方だと思えます。最終的に条文が一通りで公共約款みたいであれば、それはそれでいいんですけれども、官も民もそれだけを金科玉条にしてしまい、一步もここから譲れないというような傾向もあるようですから、余り一言一言の文言にこだわることなく議論した方が宜しいかと全体的に今お伺いして思えます。

設計変更に関して、各論ですが、要はどういう問題点があったかという、当時、事業者提案で箱物でこういうものを作るということがありました。それに対し実施方針があり、入札公告があり、それに対して、公共側である程度グランドデザインみたいなものを作る場合もあります。それに対応してこういう箱物をこの敷地でこの形で作っていきましょうというものが出てきます。それが、事業が進むにつれて、基本設計に至って、実施設計に至っていきます。その流れの中で、公共と話しているうちに、公共はこれじゃないなと思ったとき、どの段階でかにもよりますが、例えば、基本設計か実施設計かで設計変更を求める範囲がどの程度かということです。

具体的には、建物の位置を変えてくれというのを公共が言う場合だってあるわけです。入札の後で基本設計まで至る段階です。それは、事業者提案からの逸脱などの議論が多分出てきて、それはできる、できないということがあります。

更に議論が細かくなってくると、E先生が言ったように、要求水準の変更が出てきます。要求水準を明確に書くためには、国土交通省さんのように仕様書を書いて、これを上回るものとか、その辺は非常に議論が進んできたのですが、どのレベルの問題を逸脱の問題を議論しているのかということなのです。最近では、逸脱の問題は実は余り聞きませんが、PFIの当初では結構、ガラッと変えてくれという官側の要求も大きかったので、その辺は若干最近では収れんしてきて、むしろこの仕様じゃだめだとか、このスペックじゃだめだという論点に変わってきたのかもしれない。そうすると、基本設計の段階なのか、実施設計でも言えるのかとか、その辺に問題がなってくるので、どの大きさの問題点にフォーカスをして議論をしているのかを明確にした方がいいと思えます。

G委員 H先生、同業でありながら、先生に質問するのは誠に申しわけないのですが、性能発注で入札をしたときにも、提案が「申込み」になり、入札公告が「申込みの勧誘」に当るのでしたね。

H出席者 はい。入札ですよ。入札は申込みで、落札決定が承諾じゃないですか。

G委員 そうしたときに、例えば設計図書についても、基本設計や実施設計のレベルまでのものを求めるわけがないじゃない。入札を申込み、落札者決定を承諾だとして、契約

としての拘束力を認めるとして、どの辺のレベルで具体的な契約が成立していると理解すればいいのかということがよく分からなくて、その曖昧さを、言葉は悪いのですがごまかすために、要求水準から逸脱しているかどうかという判断基準を持ち出すことで、枠をはめているというのが実際ではないかと思っております。I先生、いかがですか。

I 専門委員 そこは民法等の普通の適用ですとうまくいかないの、多少難しいところですが、運用で何とかやっているというのが、今まさにおっしゃった話だと思うのです。やむを得ないですね。入札と落札があって、現実には、その中で今おっしゃったような話があるわけなので。G先生が今言われたとおりだと私は思いますが。

A 委員 このところがクリアカットにならないので、だから変更のところもいろいろ問題が出てくるということの問題提起しているんでしょう。クリアカットになるんですか。

G 委員 この点の曖昧さは、今の遣り方だと恐らくならないと思います。要は、性能発注をしたときに、提案書のレベルで契約が成立しているのかということが問題で、そのレベルを相当抽象的なところにまで上げておかないと、後で契約協議が全くできないことになる。提案されるものの中には数多くの提案項目があるのですが、落札者決定のときにはイエス・オア・ノー、白黒でしか決めていないのですが、落札者を決定したときにも、その提案内容のうちの幾つかについては、公共としては、本当のところ採用したくない提案も含まれているという問題があるのです。その食い違いを、後に協議によって収斂させるのですが、E先生がおっしゃったように、当然協議の中で押したり引いたり、どちらかが得した、損したということになってくるのです。そこでの紛争を抑えるために、重点は変えていないけれども、契約の基本的な考え方のところで一応抽象的に仲裁というか、紛争解決のための仕組みを入れた訳です。しかし、これだけでは、必ずしも実務的には上手く行かないので、要求水準を逸脱しているかどうかという漠然とした基準で、どのように決めるかという指針を出したのです。その上で、もう一つは、今、H先生がおっしゃった、いつの時点までに確認したら、それ以降は官民間で合意があったものとして、それ以降の変更は出来ない、それは契約変更だとしてきておりました。

D 専門委員 それは入札の問題にも関わってくるわけですね。

G 委員 仰る通り、これは入札制度の問題です。

D 専門委員 もし公募プロポーザルである程度合意できれば、Gさんの言っているのでもいいわけですね。

G 委員 そうです。高知とか近江八幡の病院PFIの事業者選定を公募プロポをやった理由のうちの一つがこれなんです。これをやると、公募プロポをやると、もっとオープンに協議が出来るのですが、他方で、收拾つかないことになりかねない。このようなこともあって、多摩の病院PFIの案件のときに、総合評価一般競争入札に踏み込んだのです。そうしたうえで、制度論的に協議の自由度が制限されているとすると、それはそれで協議しても合意が出来なくなってしまうというような問題があって、この点についてはずっとこの間黙っていたのです。

B 専門委員 今回のところは、ちょっと別の議論として、契約の設計の、確かにおっしゃるように、実際、要求水準書が出てきて、いろいろ提案があって、その中でもずっといろいろ変わって、どこをスタートとして、本当に設計を行うかというところ、そこはもちろんあるわけですよ。ただ、これ、11月まででしょう。設計と設計変更だけで延々と議論を3回ぐらいやってもいいんですけども、私は先ほど申し上げたように、今はまだ設計のところですよ。それから、工事があって、引渡しがあって、実際に維持管理の確認があって、スタートがあって、お金の支払、実際の関係者の協議もあって、一番大きなリスクの分担、それから、例えば今議論になっていますが、変更というのをどう考えるかという話がありますので、もう少し、設計のところは契約で全部解決するのかなというのが率直な感じなんです。幾ら契約をきちっとしても、それで全部解決するんじゃないんで、例えば行政が横暴なときと、民間の方がかなり強欲なときとあるわけなんですけれども、それはその時々案件によって違ってくるので、解決していかなければいけなくて、本当は契約をきちっとして、すべてそこでクリアできるのか。そういう点でいくと、一応それぞれの段階ごとにこういう問題があるんだけれども、これはこの辺かなという形で少しずつけりをつけていって、非常に大きな論点のところだけは少し時間をかけてやるという形にしないと、事務局、御苦労様ですけども、少し項目別に、この辺はこういう論点があるという形を出して、そこで実際、せつかく実務者の方もおられるし、場合によれば自治体とか民間の方に聞いて、それで、これはとりあえず、要するに、我々としては標準契約書の具体的な条項を概成するというのが一応の目的ですよ。余り精緻なものというのは不可能だと思うので、まず、とにかくそこをやらないと、我々の任期中に義務を終えないのではないかという、そっちの方がありますので、そういう点でいくと、非常に難しい注文かもしれませんが、多分全体で15個ぐらいの論点があるのかなと。そこについて、何が議論でという話で、具体的な条項を見ながら議論していくと、とりあえず今回のここはこの辺までにしましょうという形でもいいし、これはもう少し深掘りして、ちょっと時間をかけて、場合によれば別途ワーキングを作ってやりましょうという形でもあるかもしれませんし、そういう形で進められて、率直に言うと、設計及び変更のところはこの辺でいいんじゃないかなというのが率直なところなんですけれども、乱暴かもしれませんが。

山内部会長 かなり議論も出尽くしたし、さっきG先生おっしゃったように、議論しても解が出ないかもしれないということ。それから、さっきHさんは最初のところで何回ぐらいたるんだということと、どういうふうなところを強調して、今、まさにB先生もそういうふうなことをおっしゃっていたんだけれども、その辺、どう考えられますか。今日の資料とか、議論を見ていて。

H出席者 資料が多過ぎて、私は事前にいただいていたんですけども。

事務局 先ほどのD先生の御指摘でして、実は先週の木曜日に送らせていただいたときに、私どもがメールアドレスの打込みミスを行いまして、したがいまして、委員の先生方と専門委員の先生方には資料がいかないという状況になってしまいました。誠に申し訳な

いことでおわび申し上げます。申しわけありませんでした。今後このようなことのないように、きちんとやっていきますので、どうぞよろしくお願い申し上げます。途中で失礼しました。

H出席者 多分、設計変更のところは、実務的には大きな問題で、よく起きる問題だと思いますけれども、なかなか議論しても全部片づかないだろうと思います。ところで回数的には月2回ぐらいはやられるんですか。

事務局 次回、7月30日をお願いしてしまして、夏休み期間中は多分お集まりいただくのは非常に困難かなとは思っています。それでいきますと、多分9月、10月ぐらいの感じになるのかなとは思っております。

H出席者 この資料の3-5の「主要な論点」15というのは、今までの総合部会の論点というか、コンセンサスというか、そういうことですか。

事務局 いや、そうではありません。

H出席者 これを見ていると、実務家としては論点的にはかなり軽重があるんじゃないかなという気がしますね。率直に申し上げると、10番のアンケート調査の実施報告はそれほど問題にならないのに対して、11番、12番とか、13番、14番というところは非常に重要な、まさに紛争になりそうなところですね。あと、先ほどの仕様の変更とか、8番ですかね。6番はよくある論点なので、どちらかの決めの問題だと思います。7番もある程度そうです。不可抗力は何かという定義の問題はありますが、近隣説明もどうかという気がしますね。重要ですが、そんなに深掘りの議論をする必要があるのかなという気がしております。1番、業務要求水準書の位置付けというのは非常に重要な気はしますが、ほかに論点はないかと言われると、そういう目で今考えていなかったのですが、かなり実際に紛争になりそうで迷いそうなところからという、率直に申し上げますが、差があるというのが実感でございますね。

山内部会長 今お聞きのように、議論できる回数は限られていて、あと、4回とか、せいぜいそのくらいですよ。

事務局 4~5回程度。

山内部会長 そうすると、今御指摘のように、例えば14ページの3-5においても少し軽重があって、それは実際にやられている方の方がかなり情報量としては豊富だと思うので、そういうことで少し絞っていただく必要があるのかと思います。

それから、今日の設計変更については随分御議論が出て、結論のところは最後まで完全には解決できないという結論が支配的なんだけど、でも、議論はかなり出尽くしたという感じが。

どうぞ。

E出席者 成果物として条項案というのを1つ作るというお考えですよ。そうしますと、一たんこういうものが外へ出ると、かなりの影響力があって、自治体さん皆さん、これをコピーペーストして使い始めますので、よくよく考えて作らないと、それがパーッと

広まってしまうという結果を招くと思いますので、特に今、私が指摘させていただいた要求水準の歯止めのところなんかも条文の書き方によっては、大分今までとガラッと変わった様子に変わってしまいますので、是非十分御議論した上でやっていただいた方がよろしいかなと思います。

事務局 恐らく2つのやり方があるかと思われまして、実務にも比較的影響がありますから、私どもは事務局としても当然委員の先生方の方からいろんな実務家の意見も聞いて、それをこの場にフィードバックさせていただくということは必要ですが、ある段階に至ったら、多分パブコメなどもやって、広く意見を求めることが必要になってこようかと思えます。ただ、11月の任期を考えますと、11月までにまとめてパブコメをやって、もう一度議論をやっていただいて、それを踏まえて取りまとめというのは、日程的に非常に厳しいかとも思います。その意味では、ここは先生方の御議論次第ですけれども、あるいはパブコメに出すところまで11月で御議論いただき、その後、更に御指示をいただきながら、パブコメ、更に次の期において議論をさせていただく、そういう方法もあろうかと思えますので、そこは御指示いただければと思います。

山内部会長 その辺は進捗を見て決めるしかないと思いますけれども、場合によったら、我々の体制ではパブコメまでということがあると。ただ、ここにG先生とE先生とH先生がいらっしゃるの、ほとんどの日本のPFIの契約を取りまとめている先生がいるので、そういう面では、一定のところはかなり水準の高いところまではいくのではないかと思いますけれども。

今日は、今、設計変更がありましたけれども、そのほかのところの議論はどうしますか。

事務局 説明に入りますと20分ぐらい。あと説明だけで終わってしまうような感じもありますし、今日、資料送付の不手際もありまして、十分な御議論がいただけないような状態でもありますが、全体的な意見を賜って、次回までに整理させていただければと考えておりまして、初めに30分させていただいたペースで、同じのでやっていると、ちょっと細か過ぎるといところもありまして、ただ、夕方お忙しいところでもありますし、議論が一段落したら、そこらあたりでも、とは考えておりますが。

山内部会長 要するに、1つは、今日やった設計変更という問題、まだ御意見を伺うことはあるんですけれども、どちらかというと、これからどういうふうに議論していくとか、全体について、今も例えば14ページのところの重さ、軽さの問題とかありましたけれども、そういうことで少し皆さんから御意見をいただければと思いますけれども、いかがでしょうか。

I 専門委員 そうすると、今は細かい話には入らないということですね。ただ、少々見ていると気になるのですが。資料2の今後のということにも少し絡みますけれども、例えば近隣の話がございましたが、6ページの14条のところの書きぶりというのは、これでもよいのかもしれませんが、かなり管理者側が引いていて、選定事業者に近隣説明をやってくださいというトーンでこの条文は書かれています。例えば4項の書き方が、必要があ

ると認めるときは、多分必要があると認めるのは管理者でしょうけれど、ある意味、どうぞとお任せの感じで、注はあるので、場合によってはもう少し書き込みなさいという意味合いはあると思いますが、これがスタンダードな雰囲気になると、民間の方がどのようにおっしゃるかという話なのですけれども、もう少し公共が前面に出るべきではないかという思いはあるのではないかと思います。

先ほどコピーペーストの話がありましたが、特に近隣住民への対し方などは、今後、これでやれというふうになっていくと、結構影響力があるのかもしれないという感じがしましたので、結構慎重にこのあたりは書いた方がよいと思います。

あとは、私の専門の関係では、第三者に及ぼした損害とか、あるいは解除のときの損害であるとか、不可抗力とか、法令違反のときにどうするか。いろいろなところに条文が散らばっていて、これでよいのかなと思うところは多々あったりしますが、それは細かいところでまた議論と思います。例えば 17 ページのところ、36 条ですが、結構このあたりは、今、民間委託のところ、最高裁で、委託先ではなくて行政の責任を強めるような、最高裁判決も出ていて、議論になっているところです。これはこれでよいとは思いますが、例えば注のところの読み方ですが、これは供用関連瑕疵のことを言っていると思いますが、適切に規定するのは、これはどう読むのかわかりませんが、管理者等の責に帰すべき事由に読むのかと。注の意味合いがそもそも分かりにくい。結構いろいろな箇所で分かりにくい部分があるので、これはもしかすると、諸論点の資料 3 のところで次々とやっていく話なのかもしれませんが、ただ、次々やっていくとしても、損害のところは多いので、3 番ですね。さきほど軽重という話がありましたが、散らばって資料 3 の諸論点のところ、書いてあるのですが、これはまとめて取り扱ったほうがよいという感じがいたしました。

山内部会長 論点を一つ一つ議論するという手もあるけれども、全体で詰め……。

事務局 特に今の御指摘、実は不可抗力のところにある程度書いたんですけども、損害の関係は、確かに御指摘のようにあちこちに条文を散らばらせて書かせていただいたような格好にしていまして、そこらあたり、資料 2 の 10 ページから 13 ページあたりと、その他の資料でやらせていただくんですけど、それは次回きちんと全体像を含めて御説明させていただきます、また御議論賜れればと思っております。

あと、全部がそうというわけではないんですが、今の、例えば近隣説明のところは、工事については、選定事業者がその責任と費用負担において近隣説明を実施するというのが、実は前の契約ガイドラインの考え方で出ていますので、それにならって作らせていただいたような状況でございます。

I 専門委員 工事のやり方自身はそうなのですが、現実に近隣で問題になるのは、どういものを作るかというところがかなりメインになってくると思うのです。ですから、その辺、実施だけではなく、注のところ結構大事なことが書いてあるという感じがいたしました。

J 専門委員 いろいろ議論が出ているんですけども、本当に時間がないということも

あって、今、H先生がいろいろ御指摘になった点を踏まえて、一番重要になっているところからどんどんやっていくということによってやっていった方がいいんじゃないかなと思っています。せっかく15の論点について書いてありますので、それについて次回は、例えば1番とか、あとは契約解除のところとか、幾つか結構大きな論点があると思うんですが、そういうところを決めていただいて、我々のいろんな今までの例を踏まえて議論して、それを3回なら3回、4回なら4回やっていくという形でやって行って、残りでも最後詰めるという感じがいいんじゃないかなと思います。ですので、私の言いたいのは、次回、どういう論点でいこうかというのをお願いしたいと思います。

山内部会長 その辺、事務局、いかがですか。

事務局 もし、大きく横断的な課題からということになりますと、多分損害のところになるかと思いますが。不可抗力の損害という形で実は3-5にはある程度書かせていただいたんですが、損害全般で不可抗力、法令変更、あるいは管理者の責に帰すべきもの、あるいは選定事業者の責に帰すべきもの、更には任意解除、ある程度共通的な部分がございますので、それは当然別々の部分もあるんですけども、損害というものの全体をどうとらえるかという点について、資料3に含まれた部分は、若干拙い部分もあるんですけども、更にいろいろ考えた上で、もしお許しいただければ、損害の部分を中心に7月30日は御議論いただくことがいいのかなと事務局では考えております。

山内部会長 それでいかがでしょう。HさんとかEさんとか、そういうところによろしいですか。次、損害のところを中心に議論するという御提案があったけれども。

E出席者 私も一番損害のところに興味がありまして、次回は私は夏休みなものですか、申しわけございません。論点は代理の者に持ってこさせますので、特に不可抗力の損害というのは、今、実際、実務で契約書を作っている、出来高をどういうふうに評価していただけるのかというのがまだ契約書上もはっきりしないところがありまして、建物が壊れた後の壊れた部分をどう評価していただくのか。それは作り続ける場合については契約書上手当てができていますけれども、そこでやめてしまって、その出来高だけを買取るという条文がある場合に、壊れた部分はどこで評価して民間事業者の方に、もちろん不可抗力ですから、民間に帰責がない場合ですけれども、どうやって1対99の世界の中で民間側にお金を返していただけるのかというところがはっきり読み込めない部分がまだ残っているんじゃないかなと思いますので、そういうところを条文上も整理できたらなと思っています。

H出席者 不可抗力もそうですし、PFIも増えてきまして、途中でやめたり、だめになったりする例も出てきました。損害、債務不履行が絡む場合、絡まない場合、合意解約の場合、任意解除の場合、そういったときに、公共からすれば、何を払えばやめられるのかということです。やめられるのかというのは、民間は何を得ることによってそれから解放され、いろんなコミットメントしたことの対価になるのかというのが非常に実務的には関心があるところで、収容の際の損失補償などと同様に考えていいのかということです。

P F Iという15年、20年の契約の終了に際して概念的には損失と損害という形で分かれるんでしょうが、要はそれまでに関係者が入れ込んだリソースをどういうふうに振り分けるのかということが、実務的には興味あるところです。

山内部会長 さっきの設計変更もそうですけれども、最後の最後のところは、どこまで結論が出るか分からない。だけど、議論を全部を出して、その上で最大公約数的なものを資料2みたいにまとめていくということですよ。そういう作業ということですね。この点についていかがですか。次回に向けて。どうぞ。

K委員 今お聞きしましたら、汎用的に作るというのはいかにも難しいというのが少し分かったような気もするのですが、先ほどI先生もおっしゃったとおり、官がみるべきかという提言のところもあるようなこともありますから、もう少し対象を絞った方が議論をしやすいのかなという気がします。できるだけ汎用的なものを作るというのは、ここでの趣旨だとは思いますが、余り広くし過ぎてミスリーディングな形のもを提示するというのも、いかがなものかなと、今の御発言を聞いていまして少し思いました。

山内部会長 どういうイメージですか。

K委員 もう少し具体的なプロジェクトみたいな形で、こういうようなものだという形で議論していったら、そういう形の条文になるとおもいます。逆に資料1のカテゴリーの中だったら、いろんなものがあり得るわけですよ。それを全部この短時間の中でカバーできるのかという疑問を、私は専門じゃないので、持った次第です。

事務局 済みません。説明不足で大変申しわけありませんでしたが、資料1につきましては、黒塗りのところだけ書かせていただいているというのが基本でございます。黒塗りでないBOTも若干は書かせていただいている部分とかありますが、例えば、の受益者負担型のところは全然考慮せずに書かせていただいていますので。

K委員 それは理解したうえで発言しています。黒塗りだけでもかなりいろんな事業を含んでいるのではないかとということで発言いたしました。

山内部会長 多分、前提条件みたいなもの、経済学の用語で言うと、前提条件を明確にした上で、このモデルがあるということを知っていただかなければいけないということだと思うんですよ。その辺を。

事務局 前提条件をもうちょっと書いておく。

山内部会長 その方がいいんじゃないですか。

事務局 承知しました。

D専門委員 私はそれでいいと思いますけれども、できればもう少し解説の中で、含みを持たせた説明をしてはどうでしょうか。別に否定しているわけじゃない。それでいいと思いますけれども、必ずしも限定的にやるよりも、こういう可能性、こういうときはこういうのに注意した方がいいですよというのをちょこちょこ入れると、先ほど言った誤解がなくなるんです。逆に範囲を狭くしても、より深く内容を理解することができるので、その辺のところは是非とも考慮された方がいい。私は例からそれを考えていきたいと思

ます。こういうケースもある、こういうケースもある、これは注意しようねというのがあれば、見た人が分かりやすくなるような気がいたします。

〔委員 進め方なんですけど、先ほど資料3の14ページの方に、1から15までの課題と論点ということがありますけれども、たしかこれをばらばらに議論をした上で、1つの標準契約的なものができてしまうと、かえって誤解を受けるとか、あるいは全然違うケースで、このとおりにやれという押し付けがあってしまうということになるんだろうと思いますが、ちょっと考えてみますと、今までの議論をお聞きしても、事業の当初の段階、企画から事業者選定で設計に至る、そこで大体事業の方向性とか内容がかたまるんだと思いますが、その段階に至るまでの、あるいはその中での意思の疎通を欠いたとか、誤謬があるとか、そういうことですよ。多分業務要求水準書と実際に選定事業者が提案したものが公共側から違うのではないかという指摘もあるかもしれないし、これは業務要求水準書の変更にはならないけれども、内容的に事業の内容が変わる。

逆に、具体化していく段階で、業務要求水準がそもそも一致しないようなケースですね。そこを直さざるを得ないというところもありますね。それは、事業全体をながめたときの冒頭の段階。ここの段階での1つじゃないですけども、幾つか複数の争点が絡み合って議論をしておかないといけない部分かなと。

あと、事業の出口のあり方ですね。事業も計画どおりスムーズに終わったりすることが基本かもしれませんが、そうでない場合、いろいろ環境が変わってしまって、当初想定していないような形で終わらざるを得ないケースとかさまざま、これは終わりの部分ですね。

あと、実際に施設をつくって、運営の方法も合意をしたんだけど、実際に運営を始めてからさまざまな事情変更だとか、あるいは誤解もあるかもしれませんが、運営段階で変更がある。そうすると、契約変更だとかさまざまな変更がある。

見方を変えてみると、プロセスの前に属するのか、運営段階でやるのか、出口の段階でやるのか、そのところをまとめて、関連しながら議論しないと、いろんなこういう事例がありますよということはもちろん解説が必要だと思いますし、それを挙げるべきだと思いますが、その部分も分かりにくいのかなと。

そういう面で見ますと、論点15だけかどうか私もわかりませんが、まだあったのかもしれませんが、とりあえずこの1から15で考えて見ますと、業務要求水準書の位置付け、あるいはその内容、それに伴う設計変更とか、事業者提案の変更。つまり、実際の設備を施設を立ち上げる前、あるいはその寸前までのところで、いろんな変更があった場合を想定しながら、さまざまな条項例を考えておくというところで一まとめになる。

あと、損害賠償的なところは、もちろん冒頭の段階でもあるかもしれませんが、初めから終わりまで、ある程度ずっと共通してあり得ることなのかなと思うんですが、中でも事業運営をしている中で起きる部分が重たいのかなと思いますので、それはそれで損害賠償等を含めて一まとめにしておくということだろうと思うんですね。運営段階の途中で事業

をやめてしまうということもあり得るわけですが、そういうことも含めて事業の出口の部分でまとめて議論しておくべき課題というふうに、大体3つに分けられるのかなど。それですべてが議論を尽くせるわけじゃありませんが、大体その辺の3つを中心に議論をして、その中で最終的な出来上がりの形を考えますと、資料1に出ております黒塗りの部分をもうちょっと細分化して、細かく分けた上で、具体的にこういう契約の標準的なといいますか、参考になるような情報がこういうものですよというふうに提示を。そうすると、黒塗りの部分ももうちょっと細かく、白いところが増えるのかもしれませんが、最終的な出来上がりはそういうことにして、それで解説の部分で外れる部分についての解説をしておくということができるような、それが最終的な今回の議論の出来上がりというふうに想定して進めるのがよろしいのではないかと思います。

山内部会長 ありがとうございます。

さっき、最初、Bさんがおっしゃったように、段階を追いながら、関連性を含めた上でその議論をするということです。

そのほかにいかがでしょうか。どうぞ。

B専門委員 今まで随分議論してきているんですね。契約のガイドラインとかでね。先ほど損害の賠償、不可抗力とは何かとか、随分議論してきているので、なるべく、とにかく我々の目的は、少し急ぐようですねけれども、条文に落としていくというのが目的なので確かに根っこからもう一遍議論するという必要だと思えますが、総合部会としてはかなり議論して、どういう議論をしたかというのを全部整理していただければ、もう一遍、今から根っこから、時点修正的なことはもちろんあるとしても、根っこから議論するという話になると、ちょっとこれは時間的に追いつかないので、とにかく条文に落とすという形を目的的に考えないと、間に合わないと思います。なるべく条文ベースで議論していくという方がいいと思います。

山内部会長 そのほかいかがでしょう。

ほかにまだ御発言、よろしいでしょうか。

それでは、特に御発言ないようでしたら、今日のところは、最初に資料2にありますように、条文に落としていくときに、幾つかの論点があって、その中でも特に設計変更のところを中心に御議論いただいて、全体の進め方ということで幾つか御指摘いただきましたけれども、例えば資料3の14ページにあるような論点、軽重を付けて関係していくところをまとめながらやっていくということと、PFIの実施の手順というものを頭に置きながら、相対的な位置付けを考えた上で、関連性も含めながら議論していただきたいという意見がございました。次回については、特に御異論はなかったように思いますので、損害賠償とか、そういった点について一連の議論をまとめてやっていただくということをお願いしたいと思います。ということで、議論の方はこれで終了ということになりますけれども。

どうぞ。

Ｃ委員 次回、損害賠償的なところを中心でよろしいんですが、今日、一応御意見はありましたけれども、設計変更とか、業務要求水準書の変更とかというようなところは具体的にどういう結論になるんですか。

山内部会長 これは今日の御議論を踏まえてどのような形であれされるんですか。

事務局 恐らく全体で、ほかにもいろいろ議論が出てくるかと思しますので、ある程度区切りがついた段階で、次の案という形でまとめて示させていただければと思っております。

山内部会長 資料２が改訂をされる、あるいは解説の方が改訂される。

事務局 次回までということではなく、３回目は多分出口のような話になってくるかと思しますので、３回ぐらいが終わった段階で、その議論をまとめた形で示させていただいて御議論を賜るようなことにさせていただければと思っております。

山内部会長 それで一応この部会としてのある意味での結論といえますか、案を出して、それがもう一回ぐらいもんでパブコメに出ていくというようなイメージですかね。よろしいでしょうか。分かりました。

それで、あと資料なんですけれども、次回は 30 日ということになっていますけれども、今日いただいた資料が 30 日までにリバイズされる、あるいは。

事務局 まず第 1 に、資料 2 の条項例案、不完全な部分がありますので、それは完全な形にある程度させていただき、資料 3 は、基本的にはそれほど変わらないと思いますが、もし変わるようであれば、これは事前にきちんと送らせていただこうと思います。申しわけありません。

山内部会長 ということで、次回につきましては、7 月 30 日木曜日の 13 時からということで、場所が 4 号館の 2 階の第 3 特別会議室、同じところで 30 日行われるということですので、よろしく願いいたします。

それでは、御熱心に御議論いただきまして、ありがとうございました。これにて総合部会検討会を終了したいと思います。どうもありがとうございました。