

第3回

V F M評価に関するワーキンググループ 議事録

日時：平成18年12月1日（金）

10:00～12:00

場所：中央合同庁舎4号館11階共用第2特別会議室

山内座長 時間を過ぎておりますので、ただいまから第3回のバリュフォーマナー評価に関するワーキンググループを開催させていただきます。お忙しいところお集まりいただきましてありがとうございます。

今日の委員会ですけれども、高橋委員が若干遅れていらっしゃいますけれども、そのほかに小幡委員と宮本委員がご欠席というご連絡をいただいております。

それで、早速議事に入りますけれども、最初にまず資料の確認をしていただいて、それから第2回、前回のワーキンググループの議論の整理、これを確認したいと思いますので、説明の方よろしくをお願いします。

荻野参事官補佐 それでは、事務局の方よりまず配付資料のご確認をさせていただきます。

お手元の資料のクリップを外していただきますと、一番上に議事次第がございまして、その次に座席表、その下に資料1といたしまして神奈川県さんの資料、資料2といたしまして仙台市さんの資料、資料3といたしまして美原委員の資料、資料4といたしまして第2回ワーキンググループにおける議論の整理の案という資料を配付させていただきます。それから、その下には参考資料といたしまして第1回ワーキンググループの議論の整理の資料、それから議事録の案、議事概要の案でございます。その下、参考資料4、5は第2回ワーキンググループの議事録案、議事概要案というものをお配りしております。もし不足等ございましたら、事務局の方までお知らせください。

続きまして、資料4のご説明をさせていただきます。

資料4はまたちょっとご相談させていただきます、事務局の方で前回の第2回のワーキンググループの議論の整理をさせていただいたものでございます。

柱立ての方は第1回の子の整理と同様に、V F Mの位置づけ、V F Mの源泉、その他というふうにさせていただきます。

それではその整理の方を、読み上げになりますけれどもさせていただきます。

1番のV F Mの位置づけでございます。

一つ目、幾つかの政令指定都市の定めたP F I実施方針には、国が定めたガイドラインにはない先駆的な考えを取り入れたものがあり、これらは今回のV F M評価の検討を行うに当たり参考となる。

これに関連しまして、一つはV F Mの評価をP F I事業選定のプロセスの流れの中でとらえ、一種の多段階評価を行っているものである。具体的には、概算評価（暫定評価）、

確定評価（特定事業評価）、確認評価の三つの段階に分けて順次評価を詳細化していくが、その際、各段階ごとにPFIではないルートとの比較を行うこととしているものがある。この場合、VFMの評価をプロセスの流れの中でとらえ、ガイドラインにない導入可能性調査をポジティブに位置づけているというものでございます。

2番目でございますが、また、初期投資や総事業費等により一定のスクリーニングを通ったものにつき、評価のプロセスを通す考え方、またロングリストからショートリストに絞り込む段階で第三者機関の関与、情報開示を行いながら、判断のプロセスをオープンにしながら行っていく考えもあるということでございます。

二つ目でございますが、いずれにしてもVFMの評価について現行のプロセスのガイドラインに示している考え方と別異のものを示すのであれば、これはプロセスのガイドラインについての議論となる。ここで検討すべきは、VFMの評価の必要条件としてのフィージビリティスタディの位置づけを明確にするといった、いわばプレアプレイザルについて段階的評価の考え方を前提に置いた整理を行っていくことであろうということでございます。

3番目でございますが、このような考え方で整理していく場合、現在行われている多くの導入可能性調査では予算が十分についていないため、指摘のような検討が困難であるという実態に目を向けるべき。この場合、テクニカルアドバイザーにきちっとコミットしてもらうことが必要であり、これらが実現するような予算がつくような強いメッセージを出していくべきということでございます。

2ページ目でございますが、4番目といたしまして、さらにVFMの評価の必要条件として行うフィージビリティスタディの前に公共性原則を充足するか否か、すなわちそもそも公共事業として行うかどうかの過程をきちりと踏む必要がある。具体的には、費用対効果分析、あるいは行政評価上の効果分析を行う必要があり、このプロセスをかませることにより、官庁会計において把握し得ない社会的コスト、複式簿記との関係における齟齬が明確になるのではないかとということでございます。

5番目ですけれども、実務的な整理を行う上でも、その前提としてこのような理論的な背景の整理を行う必要がある。このような理論的な背景の整理の提示の仕方としては、今までのガイドラインと違う形で提示していくべきではないかとということでございます。

2番目のVFMの源泉に関してでございますが、一つ目、前回のまとめの「むしろライフサイクル全体を民間にゆだねるということがVFMの源泉の大きな要素ではないかと言

える」ことの具体的な内容を明らかに示していく必要があり、例えばそれが取引費用、垂直的統合利益、リスクの適正なトランスファー等であることについて、論点のまとめで示していくべきということでございます。

2番目は、また、今回の議論を踏まえて、現行のガイドラインにつき具体的な点について議論を行い、具体的な内容をまとめたアウトプットをまとめるべきではないか。

三つ目は、リスクに関し、ガイドラインでも記述が薄く、公共側の認識も薄いという現状で、VFMの源泉ともかかわる話なので議論をしておく必要があるということでございます。

3番目、その他として2点整理させていただいております。

1点目が、ハイウェイズエージェンシーではVFMを高めるようなアプローチの中でリスクワークショップをやって、リスクを明確化し、その結果VFMが高まっていくという考え方をとっている。VFMを高める過程が重要ということでございます。

二つ目が、本日の議論について新たな枠組みを作成しても、それにインプットされる情報の整理については予算が十分についていないため困難との議論があったが、例えば地方公共団体の会計のあり方も現状のままではなく、今後変わっていくこともあり得るのであり、今後このようなステータスクオ（現状）が変わっていくことも含みに置いた上で最低限の枠組みを示していくことが必要ではないかということでございます。

以上のように整理させていただいているところでございます。以上でございます。

山内座長 ありがとうございます。

この件について何かご意見はございますか。

ちょっと時間の関係もございますので、これは何かお気づきの点がありましたら、またこの会議の中でまた総合的に発言していただくときにお願いしたいというふうに思います。

それから、資料4のほかには議事録案、それから参考資料の5で議事概要、これを配付しております。これらについては今日持ち帰っていただいて、後日事務局より連絡する期限までにチェックをお願いしたいというふうに思いますので、よろしく申し上げます。

それで、今日のメインのテーマですけれども、地方公共団体のうちで非常にすぐれた経験をお持ちの団体の方から、今日はバリューフォーマネーについて実務的にどのように取り組んでおられるかということヒアリングすると、こういうことでございます。

それでは、順番に進めますが、まず最初に神奈川県の方からご説明をお願いしたいというふうに思います。よろしくお願ひいたします。

秋田主査 神奈川県総務部財産管理課でP F Iを担当しております秋田と申します。よろしくお願いたします。

今回内閣府さんの方から、P F Iを神奈川県として進めていく中で、バリューフォーマネーの評価を実際のところ、どういうふうにやっていますかというお話と、実務面でどういう点を課題とお考えですかというようなお話でプレゼンテーションをしてくださいということで、実は非常に資料づくり等も悩んだところではあるんですけども、お手元のようによまとめさせていただきました。これがどれだけお役に立つのかというのはあるんですけども、お聞きいただければと思っております。

まず、V F M評価、本県の実態としてV F M評価というのは、そもそもどの段階でやっているんだということについて、まず前段としてご紹介していきたいと思えます。

まず、本県では県の内部の検討、P F Iといっても結局のところは整備の手法でございますので、当然P F I以外にも整備の方法というのはいろいろありますから、その中でどの方法がベストであるか、ベターであるかという点について、県内部で検討をするために簡易のV F M算定を行います。これはアドバイザーを入れずに我々の方でエクセルでシートをつくったものがありまして、それでやっております。これを用いまして、庁内横断的な組織においてP F Iでやるならやるという方向付けを行うための材料とします。

二つ目として、ここからが一般的だとは思いますが、アドバイザーを入れてのP F I導入可能性検討調査におけるV F Mの算定、これはいわゆる導入可能性検討調査というもので、前段階の庁内判断においてゴーサインが出た場合にここに進んでくるということになります。

いよいよそれでP F Iの法手続に入りましょうかということになってきますと、3番目の特定事業の選定、これはP F I法に定められているとおり公表するという形をとっています。あと、本県では、事業者選定後にもV F Mの算定を行って、これも公表しています。実は直近で花と緑のふれあいセンターという事業をやりまして、先日落札者を公表したところでございますけれども、落札者の提案内容に合わせたP F I - L C Cを、特定事業の選定をやったときのP S Cに、マッチさせて改めてV F M算定の結果を公表すると。大体そのような手続をとっておるところでございます。

とりあえず本県においてV F M評価をこういう形でやっているというところをまずご紹介させていただきまして、では今、我々今まで6件やってきた中で、課題といたしますが、P F I手続の中でV F Mを考えていくに当たってどういうところが課題になるのかなと考

えたときに、大きく分けてやっぱり二つあるんだらうなと考えております。

一つは1ページ目のところに書かれているVFMに対する公共サイドの考え方といいますが、VFMというものは何か、そもそもの概念というか、大げさに言うと思ってしまう部分というのが一つはあるのかなと。それが自治体、国もそうなのかもしれませんが、実務的に我々がやっていくに当たって、我々以外の部局と言ってしまうでもいいんでしょうけれども、地方自治体全体としてバリューフォーマネーというものをそもそもどうとらえているのかという課題点があるのかなと。

バリューフォーマネーを算定していくに当たって、我々いろいろと数字が必要になってくるわけですが、その数字の定め方、積み上げ方と言ってもいいですが、そういうのについての課題が、テクニカルな部分での課題があるだろうというふうに考えています。

本日、この後、仙台市さんもお説明いただくんですけども、見たところいわゆる前者の思想の部分であるとか、そういう部分については仙台市さんの方が非常に強そうでございますので、我々はどちらかというところ2ページ目以降のお話をさせていただければいいのかなというふうに理解しております。とはいえ、とりあえずVFM評価に対する課題点、1点目のお話として、そもそも公共はVFMというのをどういうふうに考えているのかというところの課題点というのをざざっと書いてみましたので、ここもご紹介させていただきます。

ここの表現の中で、ガイドラインに書かれている言葉をなるべくそのまま引いているんですけども、ガイドラインの中ではVFM評価の要素は、公的財政負担というお金の部分と公共サービスの水準、この二つだと。また一方で、VFMというのは支払いに対して最も価値の高いサービスを提供するという考え方、概念だというふうにとらえ、明記はされているところなんですが、実際地方自治体の現場においては、VFMというのは結局のところ財政支出縮減の尺度という程度にしかとらえられていないというところをはっきり言ってございます。

そのPSC、PFI-LCCともに次ページ以降のような課題があって、仮定に仮定を重ねて算出しているものではあるんですけども、一応形として明確な数字が出てくるといってもあって、財政当局であるとか、議会であるとか、もちろん議会の後ろにさらにいる県民とかに対する説明に適しているということもあるんでしょうけれども、今のところ本来VFMというのは概念、思想であるべきところが、一歩進み過ぎたのか、ちょっとゆがんだ方向に一歩進んだのか、わかりませんが、結局のところ、じゃPFIやると幾ら

財政支出が減るんですかと、そういうような方向に進んでしまっているところがございます。

そういうこともあって、バリューフォーマネーの評価においては定性的な価値というのが今のところ、軽視された書き方をしているとまでは言いませんけれども、現行ガイドラインの中では一応事前評価特定事業の選定においてはP S CとP F I - L C Cの比較によるものが基本だというふうに先に言ってしまっているところもあるので、いたし方ないところもあるんですけれども、定性的な価値というのも何らかの評価の対象となるよう、できれば定量化の方法とかについて検討して、ガイドライン等において明記されるべきであろうというふうに考えております。

時間の短い中で余談になってしまうところもあるんですけれども、やはりV F Mの評価をやるに当たって、今のところ自治体側としては何%出るんだとか幾ら安くなるんだというところがどうしても重視されてしまうんで、我々実際やっている側としては、極端な話0.1%でも出ればV F Mがあるんだと言ってしまってもいいところだとは思っているんですけれども、実際例えば事業の審査会とかでも、このところはできれば2～3%か5%ぐらい出しておいた方が、財政当局にも通りがいいんじゃないですかと、逆に審査会の先生に我々の説明のところをおもんぱかっていたくような事態になってしまっているところというのが正直ございますので、一番下にまとめてございますけれども、バリューフォーマネーの評価というものが公的財政負担の縮減とか、そういうものの尺度に使われ過ぎないように、偏重しないための考え方の明確化というか、そういうのが一つ大々的に、今回の機会もありますので、謳われていいのかなと思っています。結局、数字が仮定に仮定を重ねたものですということをもっと強調されなければいけないだろうというふうに思っています。

あと、定性的な評価のあり方の明確化です。定性的な評価というのがもし仮に数値化できるのであるならば、それによって当然P S Cの方が高くなっても、定性的価値を加味してP F Iを選択するようなことが可能となるかどうか。今のところ理屈の上では可能ということになっているのかもわかりませんが、そういうケースというのも恐らく今現状日本ではたぶんないと思うので、そういう部分というのが一つ明確化できればありがたいのかなというふうに思っています。

すみません、この部分を仙台市さんになるべく譲ろうというふうに言いつつも、ちょっとしゃべり過ぎましたけれども、次ページに進ませさせていただきます。

最初の説明のところではバリューフォーマネーという数値部分で仮定を重ねている部分で、非常に心もとない部分があるんだと言う前提で、この後の説明になっていくわけですが、前ページで説明したとおり、VFM評価に当たって算出されるPSC及びPFI-LCCというのは、現状のところ財政当局であるとか議会、県民に対して明確な数字として説明材料に使われているにもかかわらず、実際には仮定の条件をいろいろ積み上げてやっていますよということですので、当然より明確な根拠、何らかの根拠によって算定されるためのルールというのがやはり今後検討されてしかるべきであろうと考えています。

特に、PFIに初めて取り組む自治体にとっては、これが大きなハードルになっているのかなというところもありますし、もしこの後さらに例えばVFMのガイドラインを改定するとか、テクニカルノートのものをつくるかという話であるならば、自治体にとってわかりやすいであるとか、もしくはアドバイザーさんにとってそれが一つ明確な指針となるように明記されるべきだろうというふうに考えています。

この後 から まで、特に数値の面で恐らく各自治体で困っている、もしくは対応がばらけているであろうというところについて書かせていただいております。

一つ目として、PSCを算出する際における公共側の資金調達のあり方の前提というのがございます。当然VFMを算定する中で、地方債による資金調達を前提として算定していく場合と、国とかで見たことがあるんですけども、施設の完成時に一般会計から一括でどんと出す前提で評価するのには、バリューフォーマネーの算定結果というのは大きく異なってしまいます。そういうこともありますので、一定の方向づけ、もちろんテクニカルノートとかをつくっていくなかで、この算定方法しかないよと一本に決めつけてしまうというのはまたどうなのかなというのはあるんですけども、一定の方向づけというのは、仮に例示であっても必ず必要であると思っています。

本県の実態としては、事業の内容に応じて、起債充当率であるとか一般会計支出の方法、要は一般会計から公債管理特別会計へお金を移していくための方法が明確になっている地方債、市場公募債による資金調達を前提としています。市場公募債も事業にあわせて、我々の支払いスキーム等に合わせることになると思うのですが、それに合わせて5年物、10年物で、ごく最近の事例では、最近では神奈川県も20年債を出しておりますので、20年物の市場公募債による資金調達を前提としてやっております。

ただ、一方では最近我々の検討した事例では、実態に合わせて財政投融资というか融資

による資金調達を前提として考えている例も、まだ公表できない段階のものではありますが、そういうのもございます。

二つ目といたしまして、P F I - L C Cを算出する場合における民間事業者の資金調達のあり方、これも今のところガイドラインでは特に明確に規定しているところではありませんので、明記するということが必要になってくるのかなと。通常、民間の資金調達の手法というの、ひっくり返すと我々の支払いスキームに合わせてくるところがあるので、そういうところも書いておく必要があるのかなとは思いますが、本県では、民間事業者の資金調達の実態に応じてL I B O Rを使っていますと。それもこちらの支払いスキームに合わせて、5年物、10年物で、直近の事例では20年債とかもあるということで、20年物を採用しているところがございます。

あと、1番、2番の資金調達の部分に関しては、当然金利をどうするという話になりますので、金利の取り方、例えば過去何年の数字を使うとか、直近の数字を使うとか、そういう点について指針もしくは例示等を、やはり初めて取り組まれる自治体さんとかには出していくことが必要になってくるのかなというふうには思っております。

3番目でございますけれども、これもよく話題になるところですが、P F I - L C Cの算出における削減率というお話でございます。恐らく日本で行われているP F I、多くのところでは建設費、維持管理・運営費の部分に一定の削減率というのを掛けて算出してしまいう例がほとんどと思うんですが、これらの数字がどれだけの根拠を持っているんだと言われてしまうと、実は我々も返答に窮するところがございます。ですので、当然それは何らかのデータに基づく根拠づけというのが不可欠になってくるのかなと。そのためには、やはり過去の類似事例等のデータを蓄積していくであるとか、もしくはそれによらない方法というのを何らかの形で示す必要があるのかなというふうに思っていますし、そのデータを国・自治体を問わずに共有できる体制というのが絶対に必要になってくるのかなと思っています。

我々も今、根拠づけに苦しんでいると言いましたけれども、本県では一応本県、それから他県の同種施設による先行事例であるとか、最近では維持管理費については指定管理者を募集した中での費用削減効果などを参考にして削減率を定めているところがございます。削減率というのは根拠の乏しいものですから、それを使わないに越したことはないという部分も正直考えてはおるんですけれども、ただそれをやるとなるといろんなところのヒアリングとかで結構多くの人を巻き込んでいくので、その労力との見合いというのがどうな

のかなというところも少し疑問に感じているところではございます。

次ページにまいりまして、4ページでございますけれども、PFI-LCCを算出するに当たっての事業性の指標ですね。これも今のところガイドラインではSPCも民間事業者ですから、これが事業性を持つこと、事業として成立することが必要ですよという書き方に現状とどまっているのかなと思います。その指標として具体的にやはりP-IRRであるとか、E-IRRであるとか、DSCRであるとか、そういう部分をガイドラインやテクニカルノートの中で定めていって、民間事業者がPFI事業をやるに当たっての成立するための大まかな条件というのを示す必要があるのかなと思っています。

ちょっとここで今なぜ大まかなという表現を使ってしまったのかといいますと、実は本県のこれまでの事例は、ここに書かれているとおり、例えばE-IRRが10%であるとか、DSCRは1.1以上あればいいとか、これをある種画一的に目安としてきたところがございます。ところが、事業によっては、実は直近にやった事業はそういう事業なんですけれども、民間事業に課すリスクというのが比較的大きい場合というのについては、例えばE-IRRは10%でいいのかとか、そういう指標となる数字というのは当然変動させていくことも今後当然検討しなければいけないので、大まかな条件というか、事業者側に渡すリスクに応じて数値は変えていっていいんだよというような書きぶり。ですから、なかなか決め事にはできないんですけれども、そういう例とかを出していければ、最初に取り組む自治体にとってはいいのかなというふうに思っています。

それから、5番目として割引率の設定というお話でございます。この割引率の設定というのは、実務に携わった者ならだれでもわかる話なんです、割引率の設定というのにおいて、VFMの評価というのは大きく異なってまいります。具体的に言うと、4%なら成立しますが3%なら成立しませんなんていうことは、もう計算すればよくあることとして、これについては国、自治体を問わず、共通の割引率を定めて、必要に応じて改めていくことが本来必要であろうと。つまり、自治体とか国の事業、案件によってばらばらであっていい数値では基本的にはないと思っております。

ちょっと記憶は不確かですが、たしかイギリスでは国のレベルで何年の事業だったら幾らとか、そういう点を定めていると聞いておりますので、これは国の方で一つ、この部分はリーダーシップをとるべき部分、リードしていく部分なのかなというふうに思っています。

ちなみに、本県の事例では国債の利回りの平均値、これも何年平均をとるとか、いろい

る問題はあるんですけども、それにインフレ率の1%を加えて4%としているんですけども、これは実態に合っていないんじゃないですかというような意見は非常に多く聞かれております。

今後の経済動向次第ではまた4%でちょうどよくなってしまふかもしれないんですけども、経済動向に応じて本来は変えながら、みんなで同じ数字を適用していくのが本来筋なのかなというふうに思っております。

6番目としてリスク調整というお話なんですけれども、ガイドラインの中ではリスク調整についてデータの蓄積を図っていきましようとか、あとコストオーバーランとかタイムオーバーランについては非常に影響度が大きいですよという表現もしてあるんですけども、その後何年もたっているにもかかわらず、今現在データの蓄積というのは特に図られておらず、どのようなリスクが定量化できて、その定量化できるリスクについて、ではどのような定量化をするかということについて、実質検討がなされてきていないのかなと、もしくは対応がばらばらになっているのかなというところがございます。

さらに、リスク調整そのものについての理解、P S Cという中にはもともと我々が知らず知らずのうちに持っていたリスクというものがあるんだという、顕在化していないリスクの存在が知られていなくて、結局理屈としてはリスク調整分が乗った結果、P S Cの方がP F I - L C Cを上回るということがあっても、現状ガイドライン上はありだと思ふんですけども、なかなかそういう話にはならず、リスク調整分がなくてもV F Mが出るように評価しているというのが実態であろうかと思います。

自治体によってはそもそもリスク調整はしていないであるとか、リスク調整は要らないんじゃないのかというような議論も出ているところがございますが、リスク調整というのはP F Iを話していく概念の上では非常に必要な部分だと思っておりますので、検討を行って、何らかの方向性を示していく必要があるんだろうと。少なくとも今のガイドラインの中ではリスク調整に対する説明、もしくはリスク調整がV F M評価にとってどういう意味を持っているのかということについて、説明が不十分であろうというふうには思っています。

一応、本県としては事業ごとに定量化が可能なリスクについてはなるべく定量化を行っているところなんですけども、言い方は非常に悪いのですが、議事録に残していい言い方なのかわからないんですけども、エイヤーの部分が多すぎて、説明していくのが難しい部分というのがございますので、やはり自治体や国が共通して利用できるデータの蓄

積であるとか、他の部分もそうなんですけれども根拠づけができるようになっていかなければいけないのかなと思っています。

最後に4ページ目なんですがございますけれども、将来的なV F Mの検証、これはちょっと一番最初、若干思想的なところに戻ってしまうんですけれども、今我々V F Mの評価というのは、事業者を選定したところまでで一応とどめております。ただ、今後当然事業期間は、20年、30年ありますから、期間中の数年ごと、もしくは事業終了時に結局P F I手法を選択したことはどうだったんでしょうかという事後評価を行って、公表していく必要性というのが出てくると思いますし、また指摘されてくるというふうに考えております。

その際、お金の部分というのは計算してしまえば入り口の部分である程度V F Mが出るというのはわかってしまっている部分ではあるのでさほどの議論はないのかもしれませんが、公共サービスの水準が結局どうなったのか、そういうのを定量化できるものなら定量化して示す方法があれば一番ありがたいのかなと思っています。

この部分について、自治体においては指定管理者制度、総務省さんの管轄になってくるのかもわかりませんが、指定管理者制度を導入した施設について、今後同様の評価が求められるというか、指定管理者の方ではもう施設によってはそういうものを公表している自治体も出てきたりしていますので、P F Iにおいても求められてくると思われれます。また、P F I事業者が指定管理者になっているケースというのも今後当然増加してくるということになりますから、指定管理者とのリンクなどにおける事後評価のリンクなども考えながら、事後評価の仕組み、その中に定性的なものをどのようにとらえていくかということも必要になってくるのかなと思っています。

以上、神奈川県としてこれまで6件やってきた中で、もしくはほかにもいろんな案件を検討してきた中で、バリューフォーマネーについて感じていることについてお話しさせていただきました。とりとめのない話になって申しわけなかったんですけれども、以上でございます。

山内座長 どうもありがとうございました。

質疑は後でまとめてということにさせていただいて、続いて仙台市さんからプレゼンテーションお願いいたします。

寺田参事 仙台市でP F I手法の総括担当をいたしております、企画市民局の寺田と申します。どうぞよろしくをお願いいたします。

仙台市ではご承知のように、最初に実現いたしました昨年7月にオープンしたスポパー

ク松森という清掃工場の余熱利用施設、8月の地震で天井が落下して全国的に報道された施設でございますが、現在は再開して順調に市民の方に利用いただいております。

そして、天文台の建て替えというのが今年の5月に着工して、今建設中でございます。

それから、区の文化センターというのがありまして、3月に落札者を一度決定いたしました。契約議案を出す前に防衛施設庁の談合事件で代表企業が指名停止になりまして、今、再入札中という、滞っている例もございます。

それから、給食センターの建て替えが1件ございまして、10月に落札者決定になりまして、12月の、昨日開会しました議会の方で特定事業の契約案件提案中でございます。

ほかに、少年自然の家の建て替えを今可能性調査中でございます。

これらの失敗も含めました具体的実務経験や教訓を踏まえまして、より高いVFMを得るために、より質の高いサービス提供とするためには、定量的なコスト削減はもちろんですが、定性的な評価が得られるような進め方が必要だろうという認識になっております。そのために導入可能性調査、あるいは要求水準の設定、選定作業の過程、そして契約してから事業実施の段階のモニタリング作業など、それぞれのプロセスプロセスの中で民間のノウハウとか提案、そして実力を引き出すことが重要であろうと、そういうふう考えるようになってきてございます。

このあたりの考え方を仙台市で3年ほど経験をいたしております担当の白岩の方から具体的にご紹介させていただきたいと思っております。

白岩主事 仙台市の白岩です。

先ほど神奈川県秋田さんの方から、思想の部分は仙台市さんに譲るというお話がございましたので、そういう話をしていたわけではございませんが、定量的評価の部分と定性的評価の部分と、あえてうちはちょっと分けて書いていますけれども、定量的評価の部分でも若干触れますが、自治体の実務の現場で悩んだり苦しんだりしている点は、先ほど神奈川県さんからご説明いただいた点と非常に似ている点はございます。

それから、先ほど寺田の方から紹介がありましたが、幾つもやり、失敗したもの、うまくいっているもの、いったように見えて実はいろいろ課題を抱えているもの、これから頑張ろうとしているもの、契約をしたものもあれば運営中のものもある、これから調査をするものもあれば、これから契約をしてもらうものもあるということで、実は仙台市はまだ常に現場を抱えております。

今日お話しする話は多少こんなことを初めてやる自治体の方にこうしろと言ったら、P

F Iの推進自体、皆さんしり込みするのではないかと思われるようなものも入っているかもわかりませんが、実際これまでの経験、実際の実務担当者、それからいろんなアドバイザーさんとの話、そして海外のP F Iの担当者、実際の事業者、そういった方々との議論を踏まえて、大体こういうことを考えるのが実は普通なんではないのか、ただそこに近づくためには少しずつ一歩ずつの努力であって、常に現場を抱えている側としてはすぐにすべてこのようにはできないと。ただ、そのために必要な方向づけを仙台市では活用指針という形で一つとりまとめてきたというところでございます。その中でバリューフォーマネー評価にかかわる部分をちょっと今日は若干ご説明させていただくという機会を得ましたので、短い時間ではありますが、説明させていただきたいと思います。

まず最初に、結論めいたことを書いて恐縮ですが、V F M評価に関する考え方としまして、仙台市ではここに書いてある4点ほどが要点であろうと考えております。以下はその説明になります。

V F M評価って一体何かということを考えてみたときに、もちろん効率性も大事ですが、効果も大事であると。これがあると言えるかどうか、他の公共調達的手段に比べてP F I手法が正当だと言えれば、ただ一つの根拠であるということ、これは言うまでもございません。ただ、単なる計算結果ではないんですが、計算結果に過ぎないという意見も実は根強くあるというのが自治体の現場でございます。つまり定性的評価の部分が実は何かお飾りになっているのではないのかというふうに、いろんな自治体の、例えば特定事業選定の定性的評価のコメントを見ますと、ほとんど中身を書いていないものもございまして、そういう位置づけになっているのはなぜなのかなと、ふだんから私だけではなくて実際の担当者ともよく話をする点ではございます。

先ほど申しましたが、効率性と効果が両者が一体不可分でありまして、どちらが欠けてもバリューフォーマネーとは言えないと。単なる価格競争であれば、バリューフォーマネーではなくてマネーフォーバリューであろうと。これはイギリス人のコンサルタントがはっきりこのようなことをおっしゃっていました。

現行のV F Mガイドライン、私もP F Iを最初担当したときは、すべて政府につくっていただいたガイドラインを教科書として読ませていただきまして、もちろんあれがスタートで今日があることは言うまでもございませんが、ただ議会だけではなくて庁内においても検討の初期段階からV F Mって一体何なんですかと、落札率と一体何が違うのかというのを、毎度事業をやるたびに聞かれる点ではございます。

もちろん、前提条件、考え方、いろいろあるとは思いますが、一番大事なのは恐らくどのような事業がバリューフォーマネーを得やすいのか、バリューフォーマネーの源泉とは一体何なのか、それを得るためにどのような事業スキームを備えるべきなのかなど、こういったものがあれば有効であり有用であると、そういうものを図れるような判断基準があれば、事業ごとにこのレベルを保っているかどうかをチェックすれば、大体その説明責任の向上というものにもつながりますし、ある程度標準的なレベルも確保できるのではないのかということが一つあると非常にいいなと。

この点が、例えば最近出た英国財務省のバリューフォーマネーガイダンスに書いてあったりして、前からそういったことは盛り込まれている点もありますので、そういった海外の知見も多少はわかりやすい形で取り入れてもいいのではないのかなと思ったりもしております。

最後に、求められる視点ということで、今日の論点はここなんですが、定量的評価は当然計算であって、あまりいいかげんでもいけないんですが、かといってあまり正確性を追求しても、それは労力をかけるだけになってしまうと。ただ、先ほど神奈川県さんからもありましたけれども、ある程度実務指針のようなものに基づく一定の考え方、もしくは選択肢を示していただくと、使いやすくなるのではないのかなということがございます。

それから、定性的評価の面では、やはりバリューフォーマネーを得られる事業の実施条件、こういったものがそろっているかどうかということや段階的整理をしていく、その段階に応じてどのような、本当にPFIが最適なのかどうかということや評価をしてくような視点を加えると、導入可能性調査の意味とか実施方針を出して官民対話をするプロセスの意味づけとか、特定事業選定というものは何でそういうものがあるのかということがよりわかってくると。その段階を踏んでいけば、民間企業のノウハウをどのように活用するか、活用できるような内容になっているかどうかということをもう少し意識して内容を整理していけるようになるのではないのかなということが視点としてあってしかるべきではないのかと思っております。

ちょっと結論めいたことを先に申し上げましたが、あとは中身の説明に入ります。

2ページ目ですが、一応我々も定量的評価についての考えを多少言及させていただいた方がいいかなと思ひまして、簡単に述べさせていただきますが、バリューフォーマネー、計算によって幾らでも出るんでしょうという疑問をよく言われます。私もVFM算定ソフトって、自分でつくったのがありますので、4を3にするとこうなるよとか、デッドエク

イティ比率を変えるとこうなるよとか、いろいろ見せて、楽しんでくれる人もいますが、これは説明責任という点で、外部に出すときにはこういうことをやっていますとはとても言えません。

ただ、確かに計算の仕方によって、もしくはインプットの数字をどうするかによって、結果は変わる。これは計算ですから当然であります。ただ、さはさりながら、どのレベル、どの内容、どの考え方が妥当なのかというのは、これは自治体の職員にとっては正直言って外国語を聞かされるようなものでして、なかなか難しいという点はございます。また、我々は先ほど言った案件、実はPFIもしくはPFI的なもの、事業者に振られたもの、それぞれ実は今まで幾つも手がけておりまして、なぜかコンサルタントがすべて違うと。欄外に書いてございますが、考え方、提示されるスプレッドシート、作業へのこだわり、アドバイスのレベル、実はすべて違うということが、おもしろいと言っては失礼ですが、これはこれでいいんだろうなど。

ただ、説明責任を果たさなければならない側としては、実はこれ非常に困る面も同時にございます。これまでこの3年の間にいわゆる合理的な推計に必要な範囲と書いていますが、いろいろな方々と協議しながら、前提条件とか資金調達条件とか、こういったものの整合を確保することは留意はしたんですが、正直言ってこれに時間とられるのも果たしてどうなのかなというのがございます。すべて統一するのはやっぱりナンセンスだと思うんですが、考え方ぐらいは、もしくは選択肢は示した方がやる側としてはいいのではないのかなというのが実感ではございます。

あと、削減率という点での言及がございましたが、我々は括弧内で天文台では使っていないと言っていますが、実はほかでは使っているということでございます。これは事業者側の創意工夫の余地が広くて、運営の比重が重い。病院だとか、そういったものに、難易度が高い案件で、イニシャル掛ける0.8とか0.85とかってやって出すのは、それはそれで見込みが当たればいいですけども、実は結果として事業者さんはコストも下げつつリスクに応じたコストも上積みした上で入札に参加されますから、そういったところとのギャップがどうしても出て、やっぱりきつとおっしゃられる方がいると。もしかすると現実になかなか合っていない面もあるのかなとは思いつつも、単純な箱物の案件であれば、類似事例でのケースをある程度データ化すれば使えと。両面あるかとは思いますが。

実は天文台のこと、これはちょっと議事録に載せていいかどうかわかりませんが、天文台の担当者は削減率を使うのはおかしいとはっきり言っていました、ある箱物案件の担

当者は、いやそうは言っても、だって中身それほどないんだったら、他の事例と数字がある程度近ければ使ったっていいんじゃないかという考え方もあります。そういう選択があってもいいとは思いますが、少なくとも難しい案件ではあまり使わない方がよろしいのではないのかなということはちょっと思っています。

本来はと言っていますが、天文台の事業では実は参考見積もりをつくって、それをみんなで何人も集まってある程度こういうラインが妥当かどうかというのをやって作り、しかもリスクの定量化にまで取り組んだというものがございます。ただ、他の案件では全くもってできませんでした。やるだけの中身がなかったというふうなことではないんですが、これはどうしてもそういうモデルを持っているアドバイザーさんとか、そういったものをおもしろいと思ってやってみようと思う担当者がうまく出会って、多少時間外頑張ってもやってみようと思うことがなければ、なかなかやれないと。

だけれども、先ほど神奈川県さんから説明がありましたけれども、この数字を載せることによって逆転するということ、なかなかそこから先は議会を通すハードルが非常に高くなるので、ちょっと二の足を踏むというのは確かにそうです。ただ、天文台の前は幸運なことに載せる前でも出ている、しかも参考見積もり二、三回とったんですかね。それでずれを修正したり、いろんな意見を踏まえたりして、何度も計画を修正してコストをはじいてやったと。それで結果的にいい提案が出てきたので、この取り組みはあの案件に関してはうまくいったのかなと思っはいますが、ただやはりリスクの定量化というものがどうも一般的には、盲腸とまで言ったら失礼ですが、あるんだけれどもあまり役に立たないというか、使われていないのがたぶん実態だろうなと思っておりますので、このあたりは少し考えた方が本当にいいのではないのかなと思っております。

ここから先が本番の定性的評価の部分でございますが、定量的評価と一体不可分のものが定性的評価であろうと。すなわち発注者の要求内容に適合したサービスのライフサイクルコストと品質の最適な組み合わせによって生まれるものであり、一番安いのがベストのVFMではないよと、教科書には書いてありますが、ただこれを説得力のある形で説明するのって、現場で毎日仕事に追われている人間にとっては、私がこんなことを訴えたってかえって迷惑だという部分も実はなくはありません。

ただ、議会では計算が妥当かどうかということ聞かれるのはごく一部の議員さんに限られまして、それよりも重要なのは、PFIでやったから何がよくなったのか、本当によくなったのか、あなたたちでは何でできないんだというような質問が多くて、そもそもこ

の数字が出る根拠というよりは、PFIでやってサービスがよくなる根拠って一体何なんですかと、よくなるような仕組みって言うけれども、どこがそう言えるんだということを常に常に聞かれております。これは我々の仙台市ではどちらかという、1件の例外を除きまして、運営を含むBOTばかりやっていますので、余計に説明が難しいという側面がある点に由来しているのかなとは思いますが、はて、これで私もたまに議会答弁の作成を命ぜられることもございますが、担当者に言わせると、こういう質問が来るたびに、あれ、そもそもこの案件、PFIでやって何やろうと期待していたんだってと、この入札提案で実際本当に実現されたのか実はよくわからんなということ、思い返して悩むというのは実はよくあります。

落札率が最近どんどん下がって、仙台市でも地下鉄東西線事業で大分下がって有名になりましたが、それだけなんだったらPFIでやらなくたってもっと安くなるじゃないかという議論がどうしても出てくる。あとは我々どうしても維持管理運営の比重が重たい事業ばかりやっていますので、建物の落札率よりはそうではない部分にどうバリューを見出すかということにどうしても強く関心を払わざるを得ないという現状もございます。そこで、さはさりながらどうやって一般化をして、庁内にそれを意識づけを図り、実際今進んでいる現場を動かそうかなと考えたときに、面倒なんですけれども、一定のものをやはりつくらなければならないだろうということになりました。

いろんな方の意見、それから経験、アドバイザーさん、いろんな方の意見を聞いてさんざんディスカッションをしたところ、やはりVFM評価というのは数字は数字であります。段階段階で調査、評価、判断という、そういうプロセスでしょうと。それに基づいて基準をつくって条件を整えていく作業が、結果としてバリューのある提案を引き出すことにつながるのであって、そして何よりも導入可能性調査以前のスクリーニングと調査自体がその後の成否を決めるんだらうねという考えにいたりました。これは経験に基づくものですので、我々だけの話かもしれませんが、下記五つに整理をしたところでございます。

一つが、バリューフォーマネーの実現が期待できるある程度の規模って必要ですよと。これは当たり前ですが、次が多少色合いが違うんですが、我々が提示するフレームワークですか、実施条件、要件水準、モニタリング、対価支払いシステム云々は、これを見た民間が本当にこの公共の要求を見た上で、公共団体が何を求めているか、もっと言うとなんを改善したいのかということを読み取ってもらうと。それを実現するための選択肢、手段を民間企業の創意工夫によって発揮する。その中には優先順位をつければ、ここをコストか

けて、こちらは後回しに、多少劣後にもできるなという検討、そういったものもできるようなものを出した上で、そうすると我々が期待していたようなものが出てくる。逆に言うと、ここをあまりやらないと、何が実際よかったのか、実感としてさっぱりわからないというのがたぶん出てくるんだと思います。

こういう意図と戦略を持った要求水準書なり関連資料を出すというのは、そもそもバリューを見出そうという戦略をしっかりと構築するという、それを伝えるということとつながるのではないのかなと。ここをやろうとすると、導入可能性調査のやり方を根本からというか、基本に立ち返って見直さないといけないんでしょうということがあります。

そして、さはさりながら手を抜く方だっていないとは限りませんので、段階段階でそういう内容を本当にそろえてきているかどうかを誰かがチェックしないといけないのではないのかなということで、こういった1、2、3、4のことを言ったとしても、これ口で言っても誰にも伝わりませんので、やはりある程度標準化しないといけないということでございます。

1枚めくっていただきますと、そしてあと(6)(7)の部分は今日の本筋とは外れますが、提案評価におけるバリューフォーマネーの評価って本当にちゃんとやれているのでしょうか。これとリスク分析定量化というのは実はつながるんですが、これはちょっと通常のPFI事業でやっているリスク調整とかの、まねごととは言いませんけれども、それと提案評価のときのやり方が、実はあまり実際にやられていないので、ここでポツ3で説明しても何のこともさっぱりわからない方も中にはおられると思いますけれども、一番あるのが提案ごとに前提条件がまるで違う提案を比較するときに、当初設定のPSCと単純に比較するって本当に正しいんでしょうかという話があります。

それから、何でVFMが得られるかさっぱりわからないのであれば、事業者の説明させればいいじゃないですかというアイデアも出ております。例えば、入札参加者に対してPSCと同条件で算定した入札額を提示させましょうと。それと事業者さんの独自提案で出てくる提案を比較して、その差って一体どこなのかというのを説明してもらおうという手だてであるじゃないですかというような話も実は中では出たりはしています。

七つ目が先ほど神奈川県さんから出てきた維持管理運営期間中のVFM評価の必要性というのは出てくるかなとは思いますが、これはちょっと我々まだ実際現場では対応できてはおりませんので、今日ここで詳述するのは避けたいと思います。

それで、この間、10月20日に出した「仙台市PFI活用指針」で、その1、2、3、4、

5をどう整理したのかということなのですが、お手元の資料でちょっと何か一部ずれているのかしら、大丈夫かな、5ページの部分ですね。

(1)としまして、バリューフォーマネーの実現が期待できる最低限の事業規模を設定しましたということなのですが、前は箱物10億だったら何でもやるような基準ではあったんですけども、そこに維持管理運営も加味しまして、最低30億というふうにしました。指針には直接書いておりませんが、理想的なバランスの境目ってやっぱり1対2以上ぐらいからかなということはある程度見越しております。ということは、一部の例外を除きまして、例えば1.03とか1.05、1.01とか、そういう比率の事業に我々はこんな手間がかかる手法でPFIを導入していくという考えは、基本的には持っていないということの意味するものではございます。

二つ目がバリューフォーマネーが実現される提案を引き出そうという発想を持たないと、やっている作業は全部無駄なんじゃないですかと。なぜなら、よく現場の方がおっしゃるんですが、こんなに提案いいの出してくるけれども、これ本当にできないかどうかって真剣に考えたことってないよねと。あとは、こんなことをやられてすごく悔しいよねとおっしゃる方もいるということなのですが、後で民間にうまい提案を出されて悔しがるよりは、もっといい提案を引き出そうという、そういう意図を持ってもう少しいろんなものを考えたらいいんじゃないかということで、例えば導入可能性調査段階から要求水準の概略版をつくって、これをもって市場調査をしましょうと。

今そういったものを出さずに、例えばこの仕様でこのぐらいの面積だったら、うちだったら30億ぐらいなんですけれども、おたく3割ぐらい減らせますかと聞いて、減らせますと。それは調査の段階で減らせないとはいわないよという声をよく聞きます。ある程度高目に言っておかないと事業化されないこともあるので、そういったことを言うんだよという話はよく聞きますので、そういうことではなくて、我々が何をしてほしいかということをもっと少し市場調査の場を使ってやるというのが当然だろうなということで、その中にはすべてそろえるわけじゃないですが、例えば我々がみずから行った場合の業務内容の、想定される業務内容もありますと。民間企業にやってほしいのはこういうことだと。もっとこれを期待したいですと。それを我々はチェックをする、モニタリングをする際に、考え方で判断をしていきますという基本的な発想、考え方ぐらいはやっぱり示すべきでしょうねと。

それから、可能性調査の段階ということではないですが、ちょっとリスク化、我々天井

が落ちこちた案件を抱えた後の反省もありまして、やはり官民の認識のずれをできるだけ少なくするというのが、安全性向上だけではなくて要求水準に対する理解を深めるという両方の点からやはり必要だろうなということで、対話の部分の促進というのは中に実は予告していたことを書いておりました。

そして、もう一つが要求水準書、モニタリングサービス等、実はこれは三位一体で機能しないと、減額したいわけではありませんが、本当に質が落ちたような状況が生じたときに、減額をできるんだけれども、どういう判断をすれば減額できるのか、していいのか、これで言ったらまずいんじゃないかとか、判断ができるような中身に全くなっていないのが幾つか先行事例でございます。これが導入可能性調査の段階で、もしくは入札公告の段階ではっきりわかるような資料を示している例ってあまりなくて、これ我々の反省も込めましてある程度基本的な箱、枠組みぐらいは出さなければいけないなと。例えば、こういったシステムが各資料に混在して、どれを見たらわかるのかがよくわからないような資料のつくり方ではなくて、ここがつながるようなものを出すということも考えた方がいいかなということをよく議論をしております。

三つ目が、導入可能性調査を重視すると、今さらですが重視するんですと。そして、この調査でどこまで明らかに整理をしていくんですかということ、これは対外的なメッセージというよりは庁内の方々に知っていただくためということですけども、前の活用指針ではこの部分は2ページしかありませんでした。今回実は50ページまでふやしたということで、このぐらいの内容を実際やる方はやりますので、いきなり作業量をふやしたというよりは、これまで実際やってきたものを整理をしたらこのぐらいになりましたという、そういう内容ではございます。

四つ目が各段階における検討結果、つまり導入可能性調査を実施するかしないかを判断する段階。可能性調査の結果を評価する段階、そして特定事業選定の段階、要は本当にしているのか、後ろに戻った方がいいのかを評価する段階、そして事業者選定時点での確認評価の段階で、こういった段階に備えるべきレベルをちゃんと備えているかどうかをチェックするための基準があっていいんじゃないのかなということ。

そして五つ目としまして、さはさりながら、その考え方、手順をある程度整理しないと、口で言ってもわかりませんので、こういう一定の枠組みを指針という形で示した上で、かつ行政の内部組織がどのように関与するのかと、実際に現場でやっているそのままで書ける範囲で、できるだけ書いておいた方が継続的にやれるんじゃないのかなということをや

ったものでございます。

別紙 1、2 とありますが、この別紙 1 というのは我々の導入可能性調査の、6 ページに載っているものですが、導入可能性調査をやるかやらないかをまず、要は P F I をやるかやらないかを考える第 1 段階の部分でどういう頭の整理をするか、そして導入可能性調査の結果を評価する段階での頭の整理、特定事業選定を行う際での頭の整理、そして最後、事業者の提案が出てきた、そしてそれを結果が出たときの頭の整理、こういう流れでやっていくんですよというのを改めて 1 枚の紙に示したところでございます。

ただ、いつも悩むのは、この矢印の部分をすんなりつなげるためには何をすべきなのかということ、これは事業ごとに違いますけれども、ここの部分をできる限りフォローしたいなということで、活用指針をかなり詳細に示したところではありますが、これもまた完璧ということはありませんで、やっていってまた直していくものかなとも思っております。

そして、後ろについているページが何かずれているようでございますので、私のだけかもしれないませんが、これが各段階でフィルターにかけるためのチェックリストでございます。7 ページ、8 ページ、9 ページ、私の手元の資料が何かとじ方がちょっとずれているんですけども、ばらばらにして見ていただくといいのかしら。

大体行政の中って、こういうものを使うとこの中身、字だけ読んでこのとおり判断すればいいのかと思う方もいますので、これはあくまで物差しであって、これをたたき台にして議論をするというふうな考え方でございます。そうです、7 ページからです。ちょっとずれているようです。

事業実施条件が満足しているかどうかということと、民間活力を活用するのは果たしてこれ適切な事業かどうかということ、そしてそもそも P F I としての適正を備えているかどうか、そして最後、そうはいつでもある程度の数値は最低は見込めますよねということで、これをそれぞれ実は細かくブレイクダウンしまして整理をして、各段階でチェックしたり、調査結果を評価する段階で初めて出てくるもの、そして特定事業選定のときに始めて出てくるものといったものに一まとめに整理したものでございます。

これはかなり細かいようには見えますが、それぞれのチェック項目を判断していく際に、これまで手がけた案件の現場で議論をしてきたことが、議論をしてひっかかってきたものがすべてそのままなんでしょうございまして、こういったものを一つ一つ普段議論をしていると、それを単純に一つの物差しに整理をただけでございますので、突然やったこともないも

のが出てきたものというよりは、あくまで現場からの積み上げである程度できてきているものであるということでございます。こういった形で整理をしないと、例えば単純な話ですけれども、私PFIで庁内で3年間やってきて、幾つもの案件にかかわってはきましたけれども、じゃ私来年異動してしまったら、こういうことを口述で伝えるなんていうことがあると、来年以降の取り組みが一気にレベルダウンしてしまうと、将来的にもう少し難しい案件に取りかかるようなときに、何もわからない状態でまたゼロからスタートするということがあっては大変ですので、ある程度組織的にこういうものを引き継ぐということを考えますと、ある程度詳細なものに整理せざるを得ない。

ただ、あくまで日常的に現場でやっているものを押し込んでみたらこのようになったということですが、これからやろうとしている自治体さんに突然こういうものを見せるとびっくりされるかもしれませんけれども、ふだんからこのようなことをやっていくということを庁内向けにも整理をする必要があるかなということで、今回多少詳細な整理を試してみたということですが、実はこのぐらいのことをやらないと、民間企業のノウハウを使っていただいて、どういう部分の、公共サービスの質をどのように改善しようかという発想を持とうというふうにはたぶんならないんじゃないのかなと思っています。なぜなら、ここの作業にあまりこだわり過ぎると膨大な時間がかかります。ただ、あまりにもこだわり過ぎると何がよくなったかが見えなくなるということで、説明責任を果たす、市民に対していいサービスを提供できるというふうに言う立場からしますと、こういった部分をもう少し考える必要があるかなということで、今回この場をかりまして、今後の参考になればいいかなと思ひまして、ちょっと説明させていただいた次第でございます。

以上でございます。

山内座長 ありがとうございます。

それでは、ご説明いただいた神奈川県さん、それから仙台市さんのプレゼンテーションについて、ご質問等ございましたらご発言願いますが、いかがでございましょうか。

どうぞ。

土屋専門委員 まず、共通で一般的な質問なんですけど、いろいろご検討して積み上げられてきているんですけども、他の自治体さんとの連絡であるとか、意見交換であるとか、そういうものはどういうふうに行われておられるのかというのがまず質問の第1番目です。

それから、第2番目がアドバイザーとかコンサルタントさんを選定する選定基準をどういうふうにご考えておられるのか。アドバイザーさんからのお話だと、かなりお金重視で選

ばれているというようなことも聞いておりますので、その辺ちょっとお願いいたします。

秋田主査 まず、1点目の自治体間の横の連絡でございますけれども、実際問題としてなかなか自治体間の横の連絡というのは決して多いとは言えないと思っております。恐らく、どちらかという我々神奈川県、それから今お隣の仙台市さんなんか、よその自治体から聞かれることが多くなっているのかなと思います。

とはいえ、やはりこういう場で顔を合わせることの多い自治体というのは、我々神奈川県と仙台市と、例えば千葉市さんとか、そういった自治体の担当者レベルが横で非常に緊密につながっているところはございます。本日の議題について白岩さんと議論をしたこともこれまで多々ございます。ただ、逆に言うとそのレベルにとどまっていると言わざるを得ません。1点目としてはそういうことでございます。

2点目のアドバイザーさんの選び方でございますけれども、これについては神奈川県に関しては今後できれば変えていきたいなというふうに思っています。担当者レベルとしましては、PFIのアドバイザーの選び方というのは、本来、設計コンペみたいなあり方であるべきだろうなと思っております。要は、どのような調査をしますと、調査の能力、我々はこういう案件をやるかと思っておりますというものを外に出した上で、こういう検討をしてもらいたいと、我々はこれに対してこういう検討ができますというのをやってもらった上で、プロポーザルを受けてやっていきたいなと。それで随意契約という形でやっていこうということになるんですが、この辺はたぶん自治体ごとに対応が異なっているんだと思うんですけれども、本県はそれが現時点で庁内のルール上できないということになっております。つまり競争入札でやれという話になっています。

だから、本当はそこにまた総合評価的なものを持ち込めればいいんですけれども、ただ総合評価でやろうとすると、今度は学識経験者を外から呼んでこななければいけないとか、どうも難しいことになってきてしまうので、非常に困っているところです。

また、今、入札改革とかをやっていく中で、一般競争入札で、しかも電子入札でやらなければいけないという自治体がたぶん増えていると思います。導入可能性検討調査にかかるお金というのは比較的高いので、そういう状況になってくると、実はなかなか我々が応札者の能力を見られなくなってしまいます。、指名競争入札で大丈夫なうちは、ヒアリングなどを通じ、能力をある程度我々が把握した上で指名していましたので。それで何とかアドバイジングの質を担保しようと思っていたんですけれども、神奈川県についてはそれがだんだん難しくなっているという、逆行する現状にあるということでございます。

これを議事録に残してしまっていていいのかなという回答ですけれども、神奈川県としては以上でございます。

白岩主事 一つ目のご質問は、先ほど秋田さんから回答がありましたとおりでして、よく連絡とり合う方とはよく連絡をとり合っています。私このほかに連絡とり合っているのは、例えば福岡市の今病院のPFIを担当している方であるとかが中心だろうなとは思っていますが、そのほかにも、例えば本当に聞かれることが多いというのはおっしゃるとおりでして、政令指定都市に限らず、いろんなところからお電話をいただいたり、お電話をいただいてかえって教えていただくこともありまして、こういうやりとりは非常にいいなとは思いつつも、何で自分のところに集中するのかなって時々思ったりもします。ただ、こういうやりとりはある意味大事なことではあるんですけれども、一部にとどまるのも果たしていかなものかなというのは感じることはございます。

あと、コンサルタントの選定基準でございます、選定についてということでございますが、仙台市はもちろん原則は一般競争入札でやるべきというか、やるというのはあるんでしょうけれども、我々は公募をして、もしくは指名をして、プロポーザルを行いまして、提案をいただいて評価をするというやり方をすると活用指針にはっきり書いてしまっていますので、入札でやるという選択肢は一応捨ててはおります。

それで、あとは提案書、どういうことを提案していただくのかということについては、一つのモデルとして新しい活用指針にはっきり何を聞くということを書いておりますが、例えば同じような案件で2例目をもしやるということであれば、そこまで細かいことを聞かずに、前の案件の改善点を、例えばA4、3枚にまとめなさいとか、そういうもう少し簡易的な形でやるという手もあるかなと。いずれにしても、価格で選ぶのではなくて内容で選ぶと。ただ選ぶ側の気合いというか、能力も問われますので、これはこれで大変なんですけれども、基本的にはあまり高いアドバイザーフィーをお支払いはできていないと思うんですけれども、入札ではないので内容で勘弁してくださいというふうに行っているのが現状かなと思っております。

美原専門委員 さすがに現場を担っておられる自治体の方は迫力もあり、非常に参考になるご説明ありがとうございました。

各々1点だけお聞きしたいのは、神奈川県さんのバリューフォーマネーの事業者選定後のバリューフォーマネー算定の考えは、なかなかもしろく、私もこれは非常に重要だと思

っています。バリューフォーマネーを確定したときに再評価することになりますが、ご説明なかったのでお聞きしたいんですが、これはどういう活用をされているのでしょうか。恐らく私はここで確定することにより、単なる説明責任、公表以上に、自治体が過去なぜかかる評価の前提をとったのか、従前のどこがおかしかったのか、なぜVFMは当初の狙いとは異なってでてきたのかなどを検証し、もう一度次の段階に向けてより前向きな評価、内部的評価をして、それが次の事業に生かせるようなことができるんじゃないかと思うんですけれども、その点はどういうふうにお考えになり、実践されているのでしょうか、その辺をぜひとも聞いてみたい。

仙台市さんの方は、これまたサジェスティブな内容だと思いますけれども、私は仙台市さんがおっしゃっているように、評価というものは全体のプロセスの中であらわれてくるものであって、どういうふうにそれを引き出すか。それをバリューフォーマネーで何をやられるかは、非常に新しい斬新的な観点だと思いますし、全体の時系列の中でとらえつつ、なおかつ前のプロセスで非常に重要点を置かれていますね。私もこれは適切だと思うわけですが、実はちょっとご意見をお聞きしたいのは、我々推進委員会というのは、ガイドラインというのはバリュー、いわゆるバリューフォーマネーとプロセスって別なわけですが、どういうふうにまとめるかにもよるんですけれども、おかしいんじゃないかと私は思うわけですが。

バリューだけを前提にしてしまうと、数学的な前提と評価の計算を並べただけになってしまう。でも、恐らくバリューというものは全体のプロセスの中から生み出していくものじゃないか。そういうご指摘をいただいたわけですが、その辺の仙台市さんのお考えをもう一度聞いてみたい。

秋田主査 神奈川県における事後評価というか、事業者選定後のバリューフォーマネーのやり直しというのについては、次に向けての反省というよりも、我々が一番最初にやった特定事業の選定の結果の、その反省というのに使うケースというのが多々ございます。実際の提案に合わせてバリューフォーマネーを回してみると、実は我々が予想していなかったところでバリューフォーマネーが出ていたんじゃないかというふうに気づいたということは実際にございます。

具体的に言うと、例えば初期の案件ですけれども、建物の部分で非常にバリューフォーマネーというか、バリューフォーマネーの源泉が実は建物が思い切り安くなっていたことによって出ていて、維持管理運営の部分というところでは、実は従来よりコスト高だった

というのが後の検証でわかってしまったというケースがあり、そういう中で要は事業者に任せる部分の検討仮定の反省の材料となったというケースがございます。

ただ、どちらかというところは今のは事後、いわゆる説明責任を果たしていく、PFIでやると言っただけで特定事業の選定を出したからには、それ以上の提案をもらったんだらうなという県民からの問いに対する回答という域を現状は出ていないのかなという感じはあります。ただ、当然次の事業への反省、もしくは当該事業における民間事業者に任せる部分とか、民間のノウハウのどこに期待するのかという部分で反省の材料に結果としてなったというところがございます。

白岩主事 美原先生のご質問にお答えします。

私どもVFMはあくまで、もちろん計算の結果出てきまして、提案書が出てきて、適切な調整をすれば数字は出てくるわけではございますが、ただそれはあくまで結果でありまして、たぶん一番大事なのって、導入可能性調査なり、その後の検討なりで、要求水準所というのをつくる、その要件水準って、恐らくは行政側で提供しようとしているサービスの業務分析というものがあって初めてできるものなんだろうと。そうすると、従来のやり方でできない、もしくはひっかかっている改善できないもの、もう少し向上させた方がいいというものがあるはずでして、そこをはっきり書くことによって、もしくはそこに優先度をつけて事業者の提案を引き出すことによりまして、その解決手段をビッドにゆだねると。その積み重ねが結果として高いバリューを生むということのはずですから、そこが全く見えないような形で要求水準をつくっているという現状だと、たぶん価格以外の要素がさっぱり見えないんじゃないのかなと思っております、それが段階段階で、もちろんそれをすべて導入可能性調査の段階で全部備えるというのは、それは無理ですから、その段階で期待できる、その段階まで達成すべきレベルをある程度出して、段階段階を作業をして、だんだんリファインしていくという、そういうプロセスをやっていくと、落札者が決まった後に議会から説明を求められて、何がよくなったんだ、言ってみると言われて、こうこうこういう前提でこういうことが問題だと思っただけでゆだねてみたら、こんなのが出てきましたと、そこがまさにバリューなんですとはっきり言えるようになると思うんですが、今は短い時間の中で要求水準以上の提案、言っただけですが、いい提案もあれば余計なものもあるわけですけども、そういったものを、言葉は悪いですけども、寄せ集めまして、ああこれが民間の独自提案でしたという説明をするのが一番説得力があるという、悲しい状態になっていると。

単純に手間暇をかけずにコストだけを下げようと思えば、たぶん外部委託なり、市場化テストなり、いろんな手法があるわけですし、PFIで長期間のプロジェクトをやろうと思えば、実はこういう面倒な作業があるのが普通なんだろうなと。それは私が思いついたわけでも何でもなくて、やっている人がどうも何かしっくりこないという話をよくするものですから、そういったもので大体そういう考え方になったと。

ただ、言ってもしょうがないので、ある程度は枠を示して、そこからまた積み重ねていくしかないのかなということ。ただ、それを一自治体だけでやるのって非常につらいので、どうにかもう少し形を示していただけると、検討にかかるコストは減りますし、入札をされる事業者さんの提案書を書くまで、検討するまでのコストも、面倒に見えますが減らしていくことも可能なんではないのかなというふうに思っております。

ちょっと余計なことがつけ加わりましてすみません。

山内座長 ほかいかがでしょう。ちょっと時間の問題もありますので、あとお一方ぐらいしか受けられないですが、いかがですか。

どうぞ、光多さん。

光多専門委員 一つは感想で一つは質問です。感想ですが、先ほど仙台市さんが導入可能性調査段階から概要要求水準書を出しながらやっていくと。私は前からこういうことが必要だと思っていたんですね。何もなくて、それでマーケットをいろいろやってさわっていて、何がわかるのかなと思っていたんで、そういう点でいきますとこれは非常におもしろい、確かに現場から出てきたおもしろい考え方だと思うんですね。

先ほど美原さんがプロセスから一体としなければいかんと言うんだけど、何か今、導入可能性調査がバリューフォーマネーの計算になっていて、それから実証があって特定事業があるんだけど、そういう点でいくと本当はプロセスについてもうちちょっと考えなければいかんかもしれないですね。これは感想で、本当に国の実施方針みたいなのがあって、それから実際の概要の要求水準書みたいなのがあって、それでマーケットといろいろやりながら考えた方がいいのか、民がやった方がいいのかという形を考えていくという形で、おのずとそこで特定事業の選定が行われて、事業の選定に持っていくという形が必要なのかもしれないなと思いました。これは一つ感想なんで、ちょっと仙台市さんのそれについての逆感想をお伺いしたいというのが一つです。

もう一つ、実はコンサルタントの話を聞きますと、この両自治体は大変恐れられておまして、非常に行政の方がレベルが高いというか、行政の方がコンサルタントを使うとい

うことで非常に有名なんですね。ですから、仙台市はたまたま変わっておられるのは、どういふことで変わっているのかわかりませんが、大体皆さん疲れてしまうと。なかなかあそこに行くとかと行政に振り回される、振り回されるというのは恐縮ですけども、非常に行政がうまくコンサルタントを使う。

その中で、私はそれが一番望ましい姿だと思うんですね。場合によればコンサルタント任せにしているというのは全くまずいわけで、そういう点でいくとやはりイギリスのように両自治体の場合にはコンサルタントをうまく使っておられると。その中でこれはちょっと率直なところで、そういう自治体から見てコンサルタントに何を望むのかというのを、ちょっと感想をお伺いしたい。

すみません、最初の感想の逆感想は仙台市さんで結構ですが、後のについては両自治体から率直なところをお伺いしたい。

白岩主事 最初の逆感想ということですが、こんな哲学めいたことを申し上げておきながら何ですが、概略要求水準書を実際の案件でつくったのは、実は天文台の案件だけでございます。それは何でそういうのができたかという、アドバイザーからのご提案があって、これが当たり前だというサジェスチョンがあったんでできた。担当者もそれをやって、聞いたので、新しい天文台でやろうとしていて、どうしてもできない技術的な課題に対するサジェスチョンが民間から得られたと、それでやれるという自信を得たということで、これが当たり前だと思っていたのに、白岩さん、何で他の案件でやらないのと逆に怒られてしまいました、ただ確かに面倒な作業ではあるんですけども、そこをなしにどうやってはじくのかなとか、どうやって民間の創意工夫を生かしたものが期待できると、導入可能性調査の末尾に文章を書くのが、それがちょっとわからないなど。

ただ、ほかでやっていないという反省もありますので、今後はやはり標準的にやるのが正しいのではないのかなというふうに思った次第ではあるんですが、逆感想ということで、でも何で他の自治体でやらないのかが逆によくわからないなというのが逆の感想でございます。すみません。

それから、アドバイザーさんに期待することということなんですけれども、私、プロのコンサルタントの方を基本的には尊敬申し上げます。なぜなら、いろんな自治体、いろんな方々と会って、いろんなタイプのプロジェクトを今日はこっち、明日はと言って、飛行機に乗ったり新幹線に乗ったりして大変な移動距離をこなしながら、夜遅くまでの質問に嫌な声を出さずにお答えいただいていますので、本当に一生懸命されていると思う

んですけども、1点だけもし挙げるとすれば、我々が考えていることが世間で通用しないのであれば、はっきりそうおっしゃっていただきたいですし、我々が言ったことに対して、ああそうですね、おっしゃるとおりにしますとかいうことを言わないでいただきたいなど。

我々ってやっぱり日々仕事に、同じですけども、追われたりして、あとは世間のことをよくわかっていない。単純に言うと民間のことをよくわかっていない生き物ですので、そこをもう少し我々が考えていることがちょっとそれは違うんじゃないですかと思えば、もうはっきり言っていただきたい。そこで議論をして納得すればそれを採用するというプロセス、ここ実はアドバイザーさんと対話ができないでどうやって事業者と対話できるのかという、そういうことかなと思っております。ただ、恐れられているというのは大変恐縮でございます、ただ納得できないことは納得できないし、理解できることは理解できる。ただ、後で説明を求められますので、自分の頭で理解しないとやっぱりそれはまずいよなということで、単に会話の量がふえているということだけだと思っているんですけども。あまりアグレッシブ過ぎるのであれば、今後少し自重したい。

秋田主査 白岩さんの方である程度ダブってくる部分があるのかもしれないんですけども、我々も恐れられているというのはちょっと正直驚いたというところがございます。

我々仙台市さんとは逆でおつき合いしたアドバイザーさんが決して多くないので、かえって言いにくい部分というのはあるんですけども。

今、白岩さんの方でもおっしゃったんですけども、我々が例えば言ったときに、はいそうですねってすんなり頷かれるのが一番困ります。我々が求めているのはアドバイザーですから、当然アドバイジングです。最後の判断は我々がするというのは確かにそうなんですけれども、ただそれに対してやはりそれが民間のマーケットとずれているであるとか、最近のPFIのトレンドからずれている、特に我々なんぞはかなり最初のころからやっていますので、考えようによっては今のPFIのトレンドからずれているところというのは絶対持っているわけなんです。そういうところがあるのであれば、率直に言っていただかなければいけない。

神奈川県さんはこれまではこういうふうにやっていますから、もうこういうことでいいですよというのが非常に多くなってきているんですね。早く取り組んでいたからといって、我々別にアドバイザーさんより偉いということは絶対ありませんので、そういう部分については率直にご意見はいただきたい。光多先生には恐れられていると言われましたけ

れども、恐れられているからこそ逆に困ってしまうところもあるということなのかもわかりません。我々は別にエクセルを回してくれとか、要求水準とか実施方針とかを書いてくれと頼んでいるわけではなく、やはり我々が最後は判断するのかもしれませんが、その判断の材料に足るためのいろんなアドバイジング、事例を集めてきて分析するとか、そういう仕事を求めているのであって、その部分についての自覚がない、こういうこと言うから恐れられるのかもしれませんが、そういう部分が正直不足しているなと思うことは多々あります。

以上でございます。

山内座長 ありがとうございます。まだまだお聞きしたいことはたくさんあるかと思うんですけども、申しわけないですけども、次の議案もありまして、神奈川県さんと仙台市さんには本当に豊富な情報をいただきまして大変勉強になりました。どうもありがとうございました。

それでは、議事を進めさせていただきますが、次に前回補足しましたとおり、フランスの事例について、これは美原さんから最初にプレゼンテーションをいただいて、それから光多委員からちょっとコメントをいただくと、こんなような段取りにしたいと思うんですけども。当初20分ぐらいだと思っていたんですけども、なるべく詰めていただければありがたい。よろしくお願いいたします。

美原専門委員 お手元の資料3に基づいてご報告申し上げます。

ちょっとこの本を見てください。「フランスの公共施設整備における官民パートナーシップ2000年の歴史」という表題の著作です。日本はわずか7年。イギリスはわずか20年もたっていない。フランスでは2000年やっていると、こういう国がフランスです。

フランスにおける所謂官民連携（パートナーシップ）という考え方には多様な定義や概念があるわけですが、1ページ目に記載したのはさる弁護士から聞いたフランス語をそのまま訳したもので極めて現実を反映した定義になっています。フランスにはPFIという概念はありませんが、歴史的に様々な類似的な概念があり、非常にわかりにくいわけです。恐らくこれが最も正解じゃないかと思う定義をここに引用してみたのですが、「本来公的主体の権限に属する複雑なオペレーションを実現する目的をもって公的主体と民間主体が締結する複雑かつ包括的な所掌となる様々な行政契約の総体」と定義しています。これがフランスにおける官民連携の定義でもあり、恐らく我が国におけるPFIと類似的な概念というふうに把握することができるのではないかと思います。

真ん中に書いてございますけれども、実は個別のフランスの行政用語になりますが、公役務の委任(DSP)とか、行政財産永代賃借権(BEA)とか、病院関連行政財産永代賃借権(BEH)など、みんな違うわけです。あるいは最近制定された官民協働契約(CP)。こういう異なった手法の総体がフランスにおける官民連携を構成しています。

2ページ目の絵は、これを全体像としてまとめたものです。わかりにくいですが、単純化しますと、公共サービスの提供には直営でやる、あるいは公施設法人、すなわち公営企業みたいなものですが、これを作ってやる、あるいは契約的な枠組みにより民に委託するという三つの手法がある。この図では薄く塗ってあるところがP F Iの対象領域だと思ってください。法律上は左と右がもともと存在し、真ん中が新しい領域になります。

ご存知の様に、フランスは成文法で精緻な行政法がある国ですので、明確に公共調達という概念が法律でも判例でも規定されています。また公共調達の枠外にコンセッションという手法が存在し、真ん中にやはり公共調達の枠外として、一般法の例外的な特殊契約というものが存在します。例えば、行政財産の永代賃借権(BEA)とか、あるいは一時占有権に基づくリース手法(AOT+LOA)などの考え方で、この発展形として2004年にできた新しい制度が官民協働契約ということになるわけです。

ただし注意しなければいけないのは、実はフランス法と欧州法では違う側面があります。欧州法では、これらフランス流の細かい分類は全部公共調達となりますが、フランス法では公共調達という概念は明示的に定義されており、範囲が狭くなるわけです。例えばコンセッションとか官民協働契約というのは、公共調達ではなく、あくまでも一般法の例外的な契約になるという位置づけになります。コンセッションという概念は欧州法では明確に定義されていません。公共調達の範囲がフランス法と欧州法では違うとともに、P P Pの考え方はフランスでは明確に公共調達の例外規定になるということが一つの大きな特徴になると思います。ただし、今現在の欧州委員会はコンセッションも含めたかかる官民連携の新しい契約の分類は、一般的な公共調達の枠組みに入れて考えるべきというのが原則でもあり、将来的にはこの分野に係わる欧州法による規定を考えることになるのではと想定されています。

次のページは、かなりわかりにくいのですが、歴史的展開を図示したものです。いわゆる公共調達に関しては延べ払いの禁止条項があったり、設計・建設・維持管理・運営の分割発注義務など、厳格な規定が存在し、所掌を広範囲にする調達のあり方はこの公共調達ではできないわけです。これとは別枠で、公共サービスを民に委託できる分野・手法が存

在しているわけですがこれが真ん中の図になります。右側のコンセッションとはいわゆる独立採算型のPFIに近い考えだと思っていただければいい。右の二つは利用者から料金を取る、公共財政負担がないスキームです。左側の二つは逆に公共の財政負担がある。何がポイントでしょうか。実はこれらの伝統的な手法では利用者の対価支払いがない公共施設は民に委ねる手法は限定されてしまうということなのです。例えば、学校、病院、行刑施設、軍隊、憲兵隊施設、庁舎。これを包括的に民間にゆだねて、長期的に行政府が払うという考え方は英国ではサービス購入型PFIとして実践してきたわけですが、従来のフランス法ではできなかったわけです。80年代に公共調達法の例外規定が認められ、地方政府に限り、その他の手法がない場合には延べ払いができることになりましたが、これを根拠にして、コンセイユ・デタ(Conseil d'État)の判例をベースに地方政府で、施設整備と維持管理を組み合わせ、かつ長期割賦で支払うという手法が生まれ、これを維持管理付包括施設整備契約(METP)と言っています。この手法が80年代から90年代にかけてやはり無視できない程に一般化し、主に小学校、Lyceeなどの建設に使われたわけですが、汚職スキャンダルにまみれて、2001年に廃止されています。これはブレークダウンを明示せずに包括的な所掌の巨額の契約を長期延べ払いをしたために、どうしても行政府と民間事業者との間で癒着が出てきたわけです。ですけれども地方政府にはかかる手法に対する健全なニーズはあったわけで、2001年、維持管理付包括施設整備契約(METP)を廃止しながら、2002年から2003年にかけて、地方政府に関しては行政財産の永代賃借権(BEA)を活用したファイナンスリース手法を新たに制度として認めています。あるいは、国の場合には永代賃借権ではなくて、一時的行政財産占有権、これに基づく賃借権を設定する手法、AOT+LOAと呼称しますが、こういう新しい考え方を制度として規定したのが実態になるわけです。

ただし、地方政府に関しては、これは時限立法で、2007年に終了してしまう。この目的は、学校、病院、行刑施設、軍隊、憲兵隊施設、庁舎、これを何とか民間資金を活用し、英国のように民に整備をやらせたいというニーズがあったとともに、財政的な負担も平準化したいというニーズもあったわけです。時系列で見てください。2001年というのは英国でPFIを初め様としていた時期です。同じ時期にいわゆる公物管理のある国では、こういうリース手法を発展させることにより、PFI的な新しい手法を展開していく方法を考えていった。2004年、これを包括的にすべての分野にわたってできるような仕組みをやはり制度として考えようという事で、新しい立法措置がなされました。これが官民協働契約、

パートナーシップコントラクトと言われる制度になります。

5ページのレーダーチャートを見てください。左側の公共調達契約というのは請負工事ですから民のリスクは建設だけです。一番右はコンセッションとなり、アベイラビリティ、建設、収入、管理、すべてのリスクを民がとっています。アフェルマージュというのは公設民営なのですが、この図で完璧に垂直でないのは、いわゆる一部投融資リスクをとり、民が資産形成しているケースもあるわけですね。右側も左側も、フランスでは伝統的な官民連携の手法、真ん中が新しい手法です。これが官民協働契約という新しい制度で、サービス購入型を基本とし、いわゆる収入のリスクはないわけです。リース方式を転換したようなものであるともいえます。

フランスのややこしさは、この三つの類型を基本パターンにしなが、実はこれ以外の中間的な様々な考え方や手法があることにあります。例えば、コンセッションとか公役務の委任（DSP）の分野ですが、ここに補助金を入れてみたり、あるいは、例えば一般廃棄物処理場などですが、市民から利用料を取っているわけではなく、税金で支払っているのですが、あたかも利用料金制と同じという理屈でこの方式でやってしまっている。この意味では、法律上の規範という原則がありながら、現実にはプラグマチックに多様な考え方が実践されているというのが実態じゃないかと思います。

6ページ目は最近制定された官民協働契約法の法的な背景とポイントを纏めたものです。あくまでも公共調達・発注並びに公物管理に関する一般法の例外規定であるということとともに、公物の占有使用とか物権の設定、あるいはリース概念を分野横断的に適応できる概念であると整理できます。それとともに、この手法の適用は、緊急性ないしは複雑性を満たすことが法律の前提条件になっています。

なおかつ、非常におもしろいことですが、フランス法では初めて厳密な事前検討評価を要することが法律上の要件になりました。補助金は現状のままで、付帯営利事業はすべて認めています。英国と根本的に違う側面は、本質はリース概念ですので、金融機関に対してのみ完工後、事業者が政府に対して保持する債権譲渡を許諾しています。一部でも債権譲渡をすれば、全体契約金額が減ってしまいますね。公共から直接銀行に債務の対価が支払われるわけです。でも全部できないのは、一部公共との間で対価の減額措置があるからです。これは事業者にとり、債務の一定部分をオフバランスにし、身軽になることを意味します。こういう考え方は英国のPFIには一切あり得ないと思います。

尚、官民協働契約に伴う債務は公的部門債務として、EUROSTAT基準に基づき、

債務として計上します。また、おもしろいことに、この法は公務員の一般的な法的地位の例外規定を認めたわけではありませんので、この法に基づき、英国の様に公務員が民間移転するということはありません、これがフランスのスタンスになると思います。

7 ページ目は、国による官民協働契約の推進のあり方を示しています。経済大蔵産業省のもとに官民協働契約実現支援チームという国の組織をつくり、わずか2年間の間に膨大なガイドライン、指針を制定すると共に様々な案件フォローアップを実行しています。先ほども述べた様に法は国の行政機関に関しては、事前評価を義務づけています。この事前評価の内容を官民協働契約実現支援チームが許諾しない限り、案件は実施できません。ということは、評価の均質性を国が担保しているわけです。地方政府の場合にはかかる法的義務はありません。任意にできるわけで、県知事を経由してこの国の組織に相談もできれば、任意にこのチームに評価してもらおうということもできる仕組みです。地方政府の場合には、地方でも類似的な機関を設けて専門的な評価をさせ、その評価は最終的には議会の承認を得るという形になっています。

8 ページ目、9 ページ目は法律上に明記されている官民協働契約法の事前評価のあり方と項目を図示したものです。組織的かつ均質的な評価を実施するために、数百ページにわたる詳細なマニュアル・ガイドラインが準備されています。この1から6までの項目を包括的に評価するというのが目的になっており、結果としての評価報告書は行政文書への自由なアクセスに関する法律に基づき全文公開の対象になります。財務評価の基本的な考え方に関しては、基本的には英国のVFM評価とほとんど同じです。ですけれども、これを教条的にとらえていない。ライフサイクルのキャッシュフロー総体の現在価値評価をしていますが、あくまでも絶対的な数値評価とはみなさないわけですね。当然のことながら民が選定されるのは官よりも安いこと、サービスの質が良いのも当たり前という前提になります。

この前提に立ちながら、比較対象の適用範囲を設定し、期待要求水準やリスク分担、早期供用効果なども考慮し、定性評価を実施します。この意味では、総合評価のバランスがとれていることがフランスの評価手法の大きな特徴で、バリューフォーマネーという言葉はここでは出てこないわけです。一定の考え方を示して、英国ではこれをバリューフォーマネーと言っている。ですけれども、フランスでは全体の評価の中において説明責任を果たせるような評価を実行していこうとする考えでもあり、これが一つの大きな特徴でもあるわけです。

9ページ目は入札手続のあり方を図示したのですが、これは公表されている二つのデータを一つにまとめたものです。おもしろいのは、国の場合には、省庁等国の機関が実施した事前評価を政府（経済大蔵産業省）が認証するということです。最終的に契約を締結するときも当然、経済大蔵産業省が合意しなければできない。二つのハードルがあり、明確に評価を事前と事後で、経済大蔵産業省がコントロールするという形になっています。経済大蔵産業省が認証した場合、実施判断から競争入札に行くわけですが、通常の場合にはEU法に基づく競争的対話手続をとります。緊急の場合と複雑な場合、両方書いてありますが、ほとんど緊急の場合などあり得ないわけです。

経済大蔵産業省も言っていますが、99%が競争的対話手続、即ち複雑な案件に適用されるということになります。興味深いのは事前準備、対話のルールをまずつくるのがルール化されています。これはEU法では明確に書いてないですね。イギリスでも書いていない。まずルールをつくり、対話のあり方や手順・考え方を合意した上で、それから対話を図るというわけです。その後対話・調整を経て、応札に入ることになりますが、フランスでは緊急の場合には5社、競争的対話の場合には最低3社という形で、競争環境を保持しながら、対話後応札するというプロシーチャーをとっています。

10ページ目ですが、11ページ目とパラに見ていただいた方がわかり易いかもしれません。11ページ目は10月末にデータが経済大蔵産業省により公表され、11月になり初めて分析データも含めて公表された官民協働契約の現在までの実績になります。実は1年半の間に67事業も実現しています。ですけれども、必ずしも官民協働契約だけではなくて、様々な類似的手法や案件の集合体でもあるわけです。下の施設分野を見ますと、かなり分野的に分散していますね。投資コストの高いのは病院、刑務所、これがほとんどになります。ですけれども、これは官民協働契約の範疇ではない。おもしろいのは、いろんなパターンに分かれていて、10ページ目を見ていただきますと、これはもはや何でもできるという形になると思います。

もっとおもしろいのは、日本の国土交通省道路局に当たる道路総局という役所がありますが、日本と違い、彼らは官民協働契約という契約類型は高速道路に適用できると、積極的にやるうということで大臣肝入りで法律弁護士事務所を総動員して膨大なレポートを去年の末につくり、今年から高速道路の官民協働契約を実施しようとしています。これはどうということかといいますと、フランスの道路法では高速道路は無料ですけれども、特定の場合、利用料金負担制度により、コンセッション方式で高速道路を民により整備できる。

でも、実は現実にはコンセッションではなくて、財政負担で高速道路をつくった方がいいようなニーズもあるわけです。特に大都市と近郊住宅地を結ぶ短い高速道路、こういったものは料金取っただれも使ってくれないわけです。これは、例えば公的負担で官民協働契約によるサービス購入型で高速道路をつくれる、あるいは補助金をもっと出すことによって両方並列でやったらどうかという考えで、これによりフランスでは高速道路の建設方式が官民協働契約によって何と4種類にふえてしまった。コンセッションと、通常の直営と、いわゆるサービス購入型での料金なしのケースと、一部料金ありのケースというパターンですね。例えば、こういうふうに様々な分野においてプラグマチックに官民連携手法の考え方が活用されつつあるというのがフランスの実態じゃないかと思います。

12ページをごらんいただきますと、なかなかおもしろいのは、特定の分野は法的権限が異なるため、複数の所管省庁が業を監視するとともに制度の推進を図っています。例えば国防省は国防省内に専任組織がある。法務省の行刑施設に関しては、特別の行政施設エージェンシーがあり、ここが管理者でもあり、契約者でもあり、官民連携を推進するわけです。連帯・保健・家族省というのは厚生労働省みたいな役所ですが、病院はここが所管しています。経済大蔵産業省は、認証はしますけれども、現実的にはこれら他の省庁に任している。これらの個別分野ごとに省庁が決まっています、これが連携しながら全体としてのPPPを推進しているという構図だと思っただけであればいいのではないかと思います。その法的根拠は右に書いてありますが、これはやはり分野が違くと法的背景が違うからです。病院は公的医療主体が管理者となり、これが地域的に分散しているわけで、組織的には英国と類似的です。だからこそ所管する中央省庁が強力にマニュアルをつくり、推進しないと、既存の公的医療組織だけではかなり複雑な仕組みは簡単にはできないわけです。そういった意味において、中央政府が指導権（イニシアチブ）を持ってやっている。これは経済大蔵産業省に任さずに、連帯・保健・家族省が詳細なマニュアルから、いわゆる経済モデルまで、別途作成し、規範のあり方も自ら規定しているわけですね。

この様にフランスでは、必ずしも経済大蔵産業省だけではなく、複数省庁の連携によりPPPの推進が図られているというのが実態でもあるわけです。

13ページはご説明しませんが、これは官民協働契約ではない別の枠組みを例示的に書いて全体の仕組みを図示したものです。左側は病院施設長期行政賃借権（BEH）、ベーウーアッシュとフランス語で呼称しますが、右側は公共サービスの民間委託（DSP）で水道事業におけるアフェルマージュと呼ばれる方式です。ぱっと見ていただければ、PFIと極

めて外見的には類似的であることがご理解できると思います。フランスの大きな特徴は、官民協働契約というのは2004年に出た新しい制度ですが、これ以前に様々な類似的な官民連携の仕組みが存在し、かかる実績と慣行の蓄積があることです。

例えば、アフェルマージュに関しては個別の上水供給という分野に関し、フランス全国市町村長協会がつくった250ページの膨大な契約モデルがあります。ものすごくよくできており、要は弁護士が要らないくらい標準契約の慣行というものが分野ごとに進んでしまっているわけです。病院に関しても最近の病院永代賃借権をベースにしたかなり詳細化した標準契約モデルもあります。アフェルマージュに関しては、既に何十年もの経験による蓄積があるために、金融機関もプレーヤーも、あるいは弁護士も、トランザクションコストを下げるような仕組みが既にフランスにはあるわけです。これが、フランスの非常におもしろい特徴的なポイントで、恐らく官民協働契約もこれに基づき、類似的な行動が確実になされるということが想定できるわけです。

最後になりますが、14ページに、全体をまとめてあります。フランスは官民連携に関しては独自の歴史と制度を保ちながら、独自の発展を遂げていることとなります。近年、法制度が整備され、手法としてのメニューが広がり、段階的にその適用が様々な分野で進展しつつあるのが実態で、今後ともさらなる発展を見せる可能性が強いということとともに、規範の標準化、あるいは事前評価のあり方に関しては、国が指導をとりながら急速に進んでいるということでしょう。その標準化、規範化のあり方は、我が国以上に2年間でかなり早いピッチで進んだという経緯があります。それだけ国が専権をもって推し進めているということが言えるのではないかと思います。ただし、やはりいろんな意味においてフランスは様々な指標を取り混ぜながらやっているというふうなことが言えるわけです。

評価のあり方も、財務評価モデルを公表しています。総合評価方式をとっていますが、全体を見てバランスよく評価するというふうな考えに立っていると共に、必ずしも財務評価一辺倒ではない。概念ツールとしてP S CとかV F Mを定義し、V F M実現が重要ということを経営的に考えるということではなくて、民に委ねるとすれば安いのは当たり前、サービスの質が向上するのも、説明責任を果たすのも当たり前という前提です。ただし、その過程で全体的な評価がなされるべきであって、その全体的評価の中で民間主体にゆだねる価値を検証していることがフランスの大きな特徴ではないかと思います。

フランスは非常に特徴的なシステムを実践しているわけですが、官民連携の契約手法は欧州各国で整合性の無いまま発展してきており、E U全体の方向性としては、恐らくP F

I、PPPに関しては統一的な調達ルール制定の方向を考慮せざるを得ないのではないかとというのが将来の方向性ではないかと思えます。

単純ではございますが、以上ご報告申し上げます。

山内座長 どうもありがとうございました。

光多委員、コメントをお願いいたします。

光多専門委員 時間の関係もありますし、それから今、美原さんが大変おっしゃいましたんで、もう若干、私は少し実務的なところのつけ加えで、4点だけ付け加えさせていただきます。

美原さんがおっしゃったのと大体重複になりますが、第1点ですが、従来コンセッションとかそういうのと、行政発注とあったわけですが、そこに公共支払いによるライフサイクル全体を効率化するという意味でのこういうのができたというのが第1点です。ただ、前にMETPをやっていて、ちょっとそこで難しいことがあったんで、やや慎重に、かつ丁寧にやりつつあるというのが私の印象です。

第2点ですが、先ほど美原さんおっしゃいましたが、やはりこれも中央省庁がかなり当初の段階ということもあってリードしながらやっている、経済産業省で、そこに各省庁から精鋭の人が入ってきて、12名ぐらいだったと思いますが、そこが完全にリードしている。地方分権ですが、地方自治体の方もほとんどここに相談しながらやっているというのが実態ですね。これが第2点です。

第3点ですが、本日のテーマのバリューフォーマネーでいきますと、先ほど美原さんもおっしゃいましたが、彼らはかなりイギリスのVFMのやり方を随分研究したようです。数年間にわたって研究したというふうに言っております。ただ、我々はやはりちょっとあれはとらない、とれないということじゃないかなと思えますが、とらない。やはり先ほど美原先生おっしゃったように、定性的なところで緊急性、複雑性という事業の性格から行政発注でやるのか、このPPPでやるのかということ判断すると。

緊急性というのも例えば事故とか災害とかいうことですから、大半が複雑性。これは官が排他的にやるには複雑性過ぎるかどうかという形での定性的な形で判断していくと。ただ、参考資料としてバリューフォーマネーの計算はいたします。これがないと、あと契約とかいろいろ難しいわけですから、これはいたしますが、メインの判断資料は先ほど美原さんおっしゃったように、全体的にいろんなバランスをとりながら、複雑性のいろんな指標の中でこれをどちらがやった方がいいかという形で判断していくというのが第3点です。

第4点ですが、実際のプロセスであります、先ほどおっしゃいましたように、競争的対話、これはかなり定着しつつあるというのが私の率直な印象です。それから、先ほどおっしゃいましたが、特にトランザクションコストを非常に下げる、標準化、規範化というのはものすごい勢いで進んでいるというのが率直な印象です。

したがって、フランスはPPPについてはやや遅れてきたという印象があるかもしれませんが、彼らは我々の方が実は先にやっていると。もう数百年の歴史をもってやっていると。今回これでフランス版のPPPというのがものすごい形で今できつつあるというのが私の印象です。

以上でございます。

山内座長 ありがとうございます。

残り時間もわずかでございますが、ご質問、あるいはご意見等、ご発言願いたいと思うんですが。

どうぞ。

高橋委員 ありがとうございます。一つだけちょっと教えていただきたいんですが、イギリスにおいては評価においては官民共通の基盤ができているのが、財務面ではですね。フランスでは公共会計というのは今どうなっているんでしょうか。

美原専門委員 たしか私、去年経済大蔵産業省と面談した際、やはりリソースアカウンティングと類似的な会計処理の方法を一部実行をし始めたことの明言がありました。その詳細はちょっと私もまだ勉強していないんですが、やはり英国と類似的な公会計の改革に進んでいるということは間違いのないというふうに判断しています。

山内座長 そのほかいかがでございます。これ小幡さんがいると専門なのね。よろしゅうございますか。

それでは、お二人委員でいらっしゃいますし、これからもまた接する機会があります。ですから、議論はまたの機会ということもあろうかと思しますので、この議題については以上にさせていただきます。

それで、今日は神奈川県、それから仙台市、非常に先進的なPFI事業に取り組まれた県のお話を伺いました。それから、今、美原委員、光多委員からはフランスの事例をご紹介いただきました。

それで、今後の方向なんですけれども、この内容を踏まえて、いわゆる全体的な、概論的な議論ということをやってきたんですけれども、そろそろその辺は少し整理をする段階

に入ったかなというふうに思っています。これは私と、それから事務局で説明させていただいて、少し紙にしてブラッシュアップしたものを皆さんにお諮りしようかというふうに思っています。

それから、このバリューフォーマネーの検討会ですけれども、元々の趣旨は実務上でという課題があって、そのガイドラインとの乖離とか、あるいはガイドラインに不足しているところとか、こういうことを議論するということですので、できればここから方向性としてはそもそも論のところは一段落つけて、具体的な内容について現行のガイドラインの目次に例えば沿っているんな議論をしていくと、テクニカル 이슈 をやっていくと、こんなようなことを考えたいんですが、この辺いかがでございますかね。

今日も神奈川県さんも仙台市さんもかなりそういったところも出していただいたんで、そろそろそういったところに移りたいと思うんですが。もちろんそもそも論、全体論についてはいつでも立ち返って、理念を変更する、あるいは修正するということも可能ですので、できればそのような形でさせていただきたいと思うんですが、いかがでございましょう。

よろしゅうございますか。もしよろしければそういう形で少し進めさせていただいて、場合によっては方向修正ということもあるかもわかりませんが、一応これから少し実務的なところの議論ということにさせていただこうと思います。

それで、最後に日程調整をさせていただこうと思うんですが、次회가1月の後半といたしますか、その辺で考えておきまして、今日小幡委員と宮本委員がご欠席ですので、そのお2方のご都合と、それから私の都合をあわせた結果、一応候補日としては2日間、それから時間帯としては四つほどございまして、一つの候補は1月25日木曜日の午前ですけれども、これについて皆さんのご都合はいかがでございましょう。大丈夫ですか。

光多専門委員 もう一つは。

山内座長 もう一つは翌日なんですけれども、翌日は1日候補日になり得るんですけれども、いかがでしょう。

光多専門委員 翌日の方がありがたい。

山内座長 26日の方がありがたい。他の方はいかがでしょう。

前田委員 26日であれば午後の方がありがたいんですが。

山内座長 午後の方が。そうしますと、26日の一つの候補は13時から15時というのは、これは宮本さんは都合悪いんですが、小幡さんが出席していただけるということですので。

じゃ、次回は1月26日の午後、13時から15時ということで決めたいと思いますが、よろしゅうございますか。ありがとうございました。

それでは、今日の議事はすべて終了いたしまして、時刻も2分ほど過ぎておりますので、この辺で今日は閉会したいと思います。皆様のご協力に感謝いたします。どうもありがとうございました。