

## PFI 事業の実施に関するガイドライン案に対する意見

平成 12 年 12 月 22 日に総理府より公表された PFI 事業実施プロセスに関するガイドライン(案)及び PFI 事業におけるリスク分担等に関するガイドライン(案)に対して、日本貿易会として、下記の意見を提出致したいと思います。

### A. 総論

1.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(平成 11 年法律第 117 号、以下「PFI 法」)が平成 11 年 9 月に施行され、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(平成 12 年 3 月 13 日総理府告示第 11 号、以下「基本方針」)が平成 12 年 3 月に公表、それに続いて自治省事務次官及び財務局長通達が公表され、神奈川県をはじめとしていくつもの案件が PFI 事業として公募に付され、或いは実行に移されている現状下、ガイドラインの公表のタイミングが遅れたとの感は否めない。公表に向けて、今後の迅速な作業と時期を失しない公表が望まれる。

2.内容的に、新規側面の規定もあるが、昨年度の総理府パンフレット等で既に述べられているものが多い。一方、現実の案件では様々な具体的問題が生じており、既にガイドラインとしての斬新性と問題把握のあり方が現在直面している課題に対応されていない部分も見られる。政府及び推進委員会はこの現実と課題、問題を正確に把握し、公共施設等の管理者等が取りうる選択肢をより明確に考えとして提示することが望まれる。

3.PFI 案件でも特定分野ではなく、すべての分野に対する一般事項をガイドラインとして策定するというので非常な苦勞があったことと考えるが、それが故に、現在公表されているガイドライン案の内容が抽象的で、実務担当者が利用する上では、なお不明な点が多いという点が指摘される。本問題の解決には、分野ごとのモデル契約書の策定が望まれる。

### B. PFI 事業実施プロセスに関するガイドライン(案)に対する意見

1.実施方針の策定 (PFI 法第 5 条)と特定事業の選定 (PFI 法第 6 条)の関係及び論理連関性に関して PFI 法及び基本方針において、明解になっていないが、本ガイドラインにおいても未だ明確にされていない。一方、現実には、実施方針の策定と特定事業の選定が同時に行われている案件が多数見られる。プロセスに関するガイドラインは、民間による社会資本の効率的かつ効果的な整備事業を PFI 事業として推進するための Due Process を説明するものであり、本来、公共施設等の管理者等が果たすべき説明責任を明確にする意味でも、実務上のステップ解析と考え方をガイドライン化して提示されることが望まれる。(ステップ 2 及びステップ 3)

2.性能発注の重視に関し、ガイドラインに述べられたことは非常に歓迎すべきことである。但し、記述が簡略であり、この考え方、手法、契約的な規律のあり方等に関して、明確でない。性能発

注とはサービス水準基準を定めることであり、かつ、またこれが計測され管理される事が必要で、支払いメカニズムの考えがリンクすることが本来の性能発注であるはずで、より考え方を整理し、ガイドラインで提示されることが好ましい。(ステップ 4-1-(2)/(3))

3.従来 of 公共事業の落札者の決定方法である一般競争入札の手法を PFI 事業者の選定方法として適切か否かの判断は、会計法令等の関係もあるが、今後の検討課題であろう。とりわけ、PFI 法が志向する民間事業者の有する技術及び経営資源、その創意工夫等が十分に発揮させるためには、多段階入札、及び、入札後の第 1 交渉権者、第 2 交渉権者などの選定の上の契約交渉(ネゴシエーション)という概念が必要ではないだろうか。(ステップ 4-1-(10))

4.外部コンサルタント等の活用は、PFI 事業推進における公平性の担保・透明性の確保・客観性の担保の観点から極めて有用であると考え。基本方針において、地方自治体に係わる留意事項が記載されている以上、本ガイドラインは、地方自治体における PFI 事業推進の参考となる位置付けにあるものであり、Due Process を重視した PFI 事業において、外部コンサルタント等の活用は重要なものであると考え。とりわけ、外部コンサルタントは、現在進行中の PFI 事業においても、そうであるように、事実上の事務局としての役割も担うものとして、期待される。従って、外部コンサルタントの選定においても、公平性の担保・透明性の確保・客観性の担保がなされなければならない。外部コンサルタントの選定方法についても、ガイドラインに明記されることが望まれる。(ステップ 4-1-(11))

5.協定等の締結等において、基本方針第 3 項「民間事業者の責任の明確化等事業の適正かつ確実な実施の確保に関する基本的な事項」に記載の内容とほぼ同じであり、斬新性に乏しい。PFI 事業が長期契約であるが故に、契約履行の確実性と事業継続性の担保を重点に置き、明文による契約内容の明確化(契約主義)及び、プロジェクトファイナンスの導入を配慮の上、更なるガイドライン内容の深化が必要であり、今後の更なる検討が望まれる。(ステップ 5)

### C. リスク分担等に関するガイドライン(案)について

1.ガイドライン案は、施設等の管理者等と民間事業者の間におけるリスクの特定化に焦点をあてたものでもあるが、所謂リスク分担の選択肢のあり方については明確な考えが開示されていない。事業分野ごとに、リスク分担は異なるものの、公共と民間との間で大きな課題となる基本事項、例えば、不可抗力リスク、法律変更リスク、許認可リスク、環境基準の変更リスク等へのリスク分担のあり方、任意約定解除権の考え方、債務不履行事由に基づく治癒と救済に係わる基本的な要素とその考え方、無償譲渡が前提となる場合の事業終了時点における残存簿価処理に係わる考え方、公共施設等の管理者等による債務不履行事由に基づく契約解除と帰結のあり方、特定事象に係わる出資者と公共施設等の管理者等との係わり合い方(履行確実性の担保のあり方)、金融機関と公共施設等の管理者等とのかわりあい方、地域住民との関係、公の施設となる場合の国家賠償法処理に係わる考え方等ははどの事業分野でも共通であり、本来「分担」の問題としてガイドラインとして記述すべき事項であり、当事者間のリスク負担・分担の基本事項をより詳細に記

述されることが望まれる。(全般)

2.上記 B-3 に関連するが、将来の不確実な要因(リスク)を予想し、交渉の段階で、そのすべてに関する当事者間のリスク負担・分担を合意の上、権利・義務関係を明確にし、強制履行可能な条件として協定等に明記する必要がある。入札前に将来の不確実性要因を洗い出し、協定案に明記することは、困難であり、交渉という行為は PFI 事業には不可欠である。「できうる限り協定等で定める」という文が多用化されているが、このためにも、交渉という行為は必要である。

3.我が国の社会習慣である非契約的後決め、非係争、非訴訟社会などの慣習を改め、契約に対する意識革命が求められている。このような状況の中で、長期の協定等に基づく PFI 事業が進められようとしている。PFI 事業に関する協定等は、我が国における契約概念を変える大きな転機でもある。すなわち、PFI 事業に関する協定等は、まだ日本では約定規律を詳細化するという慣行がない世界を改変するという画期的なことであり、そのガイドラインは極めて重要な位置付けにあると考える。政府及び推進委員会は、上記の点も認識の上、継続的にガイドラインや指針を策定し、公表すべきであろう。上記観点から、ガイドライン(案)には内容的に現実のニーズに合わない側面もある。これら諸点に留意しつつ、更なる改善と補足を要望する。

以上