

# 府中市PPP／PFI手法導入ガイドライン

平成30年7月

府 中 市



## 目 次

はじめに	1
用語の定義	2
第1章 PPP／PFIの概要	3
第1節 PPPの概要	
1 PPPとは	3
2 PPPの種類	4
3 PPPの効果	5
第2節 PFIの概要	
1 PFIとは	6
2 PFIの基本的理念	7
3 PFIの基本原則	9
4 PFIの事業主体・対象施設	10
5 PFIの事業スキーム	11
6 PFIの事業類型	12
7 従来手法とPFI手法の比較	14
8 民間事業者からの提案への対応	16
9 公共施設等運営権について	17
10 PFI推進における留意事項	19
第2章 PPP／PFI手法導入の考え方	21
1 PPP／PFI手法導入検討フロー	21
2 対象とするPPP／PFI手法	22
3 優先的検討の開始時期	23
4 優先的検討の対象とする事業	23
5 適切なPPP／PFI手法の選択	24
6 費用総額の比較による評価（簡易な検討）	25
7 費用総額の比較による評価（詳細な検討）	26
8 評価結果の公表	26

第3章	P F I 事業の実施手順	28
1	アドバイザーの活用	29
2	事業者選定委員会の設置	30
3	実施方針の策定及び公表	31
4	特定事業の評価・選定、公表	33
5	民間事業者の募集、評価・選定、公表	35
6	契約の締結等	40
7	事業の実施・モニタリング	41
8	事業の終了	41
参考資料		42
1	国のガイドライン等	42
2	P P P / P F I 関連用語集	43

## はじめに

平成11年に「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」が成立して以降、国や地方公共団体等において様々なPFI事業が実施され、本市においても、平成15年に「府中市公共施設建設・維持管理等のPFI手法導入における基本指針」（以下「PFI手法導入基本指針」といいます。）を策定し、この指針に基づき、市民会館と中央図書館の複合施設である「ルミエール府中」の整備事業をPFI手法により実施しました。その後、日本各地においてPFI手法の導入事例は増加し、その効果や課題等が徐々に整理されてきました。

このような中、平成27年12月、内閣府と総務省の連名により『「多様なPPP/PFI手法導入を優先的に検討するための指針」について（要請）』（府政経シ第886号・総行地第154号）が発出され、人口20万人以上の地方公共団体に対し、一定規模以上の事業に多様なPPP/PFI手法導入を優先的に検討するための規程を定めるよう要請がありました。

こうした状況を踏まえ、本市では、PFI手法導入基本指針を見直し、PPP/PFI手法の概要、導入の基本的な考え方、事業の実施手順などについて取りまとめた「府中市PPP/PFI手法導入ガイドライン」を作成しました。

今後は、このガイドラインに基づき、新たな施設整備、既存施設の大規模改修、運営の見直し等が必要な場合に、PPP/PFI手法の検討を行い、効率的かつ効果的な公共施設等の整備等を進めてまいります。

なお、今後のPPP/PFI事業の実施状況や法制度等のPFIに係る環境整備状況などを踏まえながら、適宜、このガイドラインを改訂し、内容の充実を図ってまいります。

## 用語の定義

本ガイドラインにおいて、次に掲げる用語の意義は、それぞれ次に定めるところによります。

### ○PFI法

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）

### ○公共施設等

道路、河川、公園、下水道、庁舎、教育文化施設、廃棄物処理施設、社会福祉施設、リサイクル施設等（PFI法第2条第1項）

### ○整備等

建設、製造、改修、維持管理若しくは運営又はこれらに関する企画をいい、市民に対するサービスの提供を含む

### ○公共施設整備事業

公共施設等の整備等に関する事業（市街地再開発事業、土地区画整理事業その他の市街地開発事業を含む）（PFI法第2条第2項）

### ○利用料金

公共施設等の利用に係る料金（PFI法第2条第6項）

### ○運営等

運営及び維持管理並びにこれらに関する企画をいい、市民に対するサービスの提供を含む（PFI法第2条第6項）

### ○公共施設等運営権

公共施設等運営事業を実施する権利（PFI法第2条第7項）

### ○優先的検討

本ガイドラインに基づき、公共施設等の整備等の方針を検討するに当たって、多様なPPP/PFI手法の導入が適切かどうかを、自ら公共施設等の整備等を行う従来型手法に優先して検討すること

## 第1章 PPP/PFIの概要

新たな事業機会の創出や民間投資の喚起を図るとともに効率的かつ効果的な公共施設等の整備等を進めるためには、従来手法にこだわることなく、PFIを含めた多様なPPP手法の中から、各事業の特性に応じた最適な手法を選択し、その導入を図っていく必要があります。

本ガイドラインは、多様なPPP/PFI手法の導入により、公共施設等の効率的かつ効果的な整備等や公共サービスの向上に資することを目的として定めるものです。

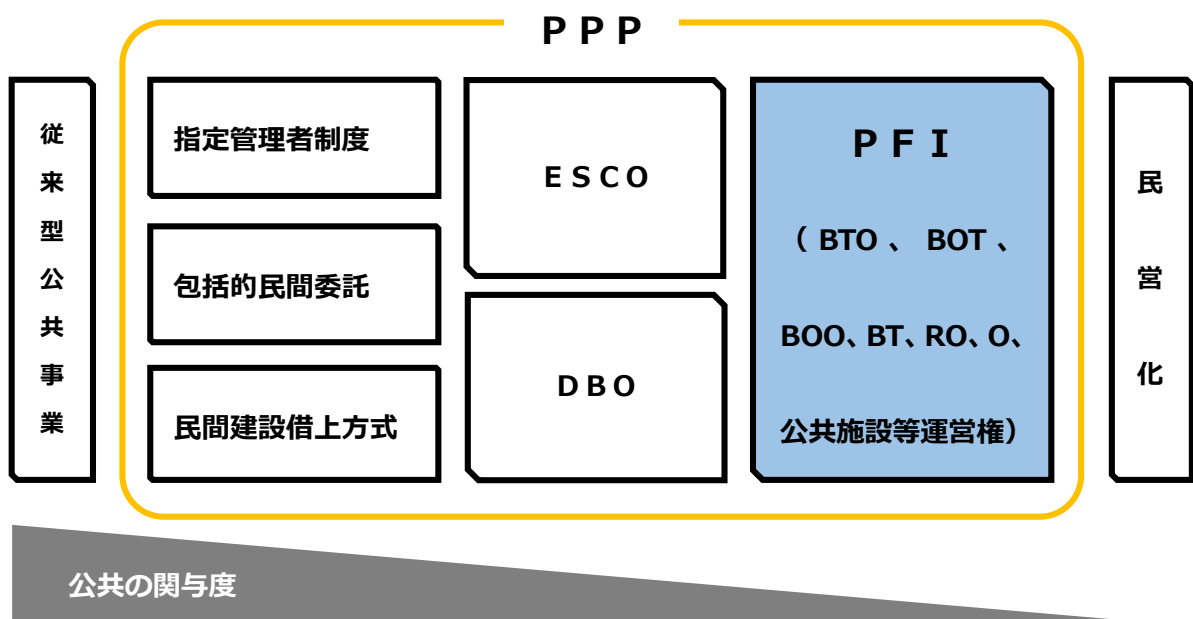
### 第1節 PPPの概要

#### 1 PPPとは

PPP (Public Private Partnership) とは、公共と民間が連携して公共施設等の整備等や公共サービスの提供を行う様々な手法の総称をいいます。PPPの中には、PFI (Private Finance Initiative) やDBO方式、指定管理者制度、包括的民間委託などの公民連携手法が含まれます。

PPPの導入により、民間の新たな事業機会を創出するとともに、民間の資金・技術力・ノウハウなどを活用することによって、財政負担を軽減しつつ、効果的かつ効率的な施設整備等を行い、公共サービスの水準を維持・向上させるなどの効果が期待されます。

図表1 PPPの概念図



## 2 PPPの種類

本ガイドラインが対象とするPPP手法は、次のように分類されます。  
また、一つの事業に対して、複数のPPP手法を組み合わせて採用する場合があります。

図表2 PPP手法の種類

PPP手法の種類		概要
P F I 手 法	BTO方式 Build-Transfer-Operate	民間事業者が公共施設等を設計・建設し、施設完成直後に公共側に施設の所有権を移転し、民間事業者が維持管理・運営等を行う方式
	BOT方式 Build-Operate-Transfer	民間事業者が公共施設等を設計・建設し、維持管理・運営等を行い、事業終了後に公共側に施設の所有権を移転する方式
	BOO方式 Build-Own-Operate	民間事業者が公共施設等を設計・建設し、維持管理・運営等を行い、事業終了時点で施設等を解体するなど公共側への施設の所有権移転がない方式
	BT方式 Build-Transfer	民間事業者が公共施設等を設計・建設し、公共側に施設の所有権を移転する方式
	RO方式 Rehabilitate-Operate	既存の公共施設等の所有権を公共側が有したまま、民間事業者が施設を改修し、改修後に維持管理・運営等を行う方式
	O方式 Operate	民間事業者に公共施設等の維持管理・運営等を長期契約等により一括発注や性能発注する方式
	公共施設等運営権方式 (コンセッション方式)	利用料金を収受する公共施設等について、公共側が施設の所有権を有したまま、民間事業者が運営権を取得し、施設の維持管理・運営等を行う方式
P F I 以 外 の 手 法	DBO方式 Design-Build-Operate	民間事業者に公共施設等の設計・建設の一括発注と、維持管理・運営等の一括発注を包括して発注する方式
	指定管理者制度	地方公共団体が公の施設の維持管理・運営等を管理者として指定した民間事業者に包括的に実施させる手法
	包括的民間委託	公共施設等の維持管理・運営段階における複数業務・複数年度の性能発注による業務委託
	ESCO Energy-Service-Company	省エネルギー改修にかかる全ての経費を光熱水費の削減分で賄う事業手法
	民間建設借上方式	民間事業者が建設又は所有する建物を公共が借り上げる方式



### **3 PPPの効果**

PPP手法を導入することにより、次のような効果が期待されます。

#### **(1) 低廉かつ良質な公共サービスの提供**

民間事業者の経営能力や技術的能力を活用して、設計・建設・維持管理・運営の全部又は一部を一体的に行われること、従来手法においては基本的に公共が負担していたリスクが公共と民間により適切に分担され、事業全体のリスク管理が効率的に行われることなどから、事業コストの削減が期待されるとともに、質の高い社会資本の整備及び公共サービスの提供が期待されます。また、同時に多様化する利用者ニーズを適切に公共サービスメニューに反映させ、利用者の満足度を高めるといった民間の柔軟な発想や努力等によって質の高い公共サービスの提供が期待できます。

#### **(2) リスク・役割分担の明確化による事業の円滑な遂行**

事務遂行上での不確定要素を可能な限り予測して公民のリスク及び役割分担を明確にすることによって、円滑な事業運営を行うことが可能になります。

#### **(3) 公民の新たなパートナーシップの形成**

PPPは、従来公的部門が担ってきた事業（公共サービス）を、公共と民間の適切な役割分担に基づいて、民間事業者が行うようになるため、新たな公民のパートナーシップの形成が期待されます。民間事業者が公共サービスの提供に積極的に参画し、また、公共がサービスの購入者・モニターになるなど、公民が協働していくことにより、民間の発想やアイデアがいかされた新たな公共サービスの提供が可能となります。

#### **(4) 新たな民間事業創出による経済の活性化**

従来、公共が行ってきた事業を民間事業者に委ねることから、新たな事業分野に民間事業者が新規参入する機会が開かれ、民間事業者の新たな事業機会が創出されます。また、他の収益事業と組み合わせることにより、新たな事業機会が生み出されることとなります。このようにして、新たな民間事業の創出により、経済の活性化に資する効果が期待されます。

#### **(5) 職員の意識改革の促進**

公共は、PPP事業において、公共サービスを中心とした企画、モニタリングなど、新たな役割が求められます。また、民間の資金、経営能力や技術的能力を活用するため、新たに必要となる専門知識、民間事業の仕組みなどについての理解や民間事業者とのパートナーシップの構築が求められます。こうした活動を通じて、従来の制度慣習にとらわれない考え方、コスト意識、経営感覚の醸成等、職員の意識改革が促されます。

## 第2節 PFIの概要

### 1 PFIとは

PFIとは、PFI法に基づき、従来公共が行ってきた公共施設等の整備等について、民間に行わせることが適切なものについては、できる限り民間に委ねるという基本理念のもと、公共施設等の整備等の全部又は一部を、民間活力を活用して一体的に行う手法です。

#### — PFI手法の推進に関する国の動向 —

- 平成11年7月 「PFI法」の制定  
「PFI法施行令」の公布、施行
- 平成12年3月 「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」の告示
- 平成13年1月 「PPP/PFI事業実施プロセスに関するガイドライン」、「PPP/PFI事業におけるリスク分担等に関するガイドライン」及び「VFM (Value For Money) に関するガイドライン」の公表
- 平成23年6月 民間事業者による提案制度及び公共施設等運営権制度の導入（PFI法の一部改正）
- 平成27年12月 「多様なPPP/PFI手法導入を優先的に検討するための指針」において、優先的検討規程を策定する際に拠るべき準則を定め、人口20万人以上の地方公共団体等に対して、「PPP/PFI優先的検討規程」を定めるよう要請（内閣府）

## 2 PFIの基本的理念

### (1) VFMの達成

PFIの基本には、VFM (Value For Money : 支払に対して最も価値の高いサービスを提供する) という考え方があります。同一の目的を有する2つの事業を比較する場合、支払に対して価値の高いサービスを供給する方を「VFMがある」といい、残りの一方を「VFMがない」といいます。

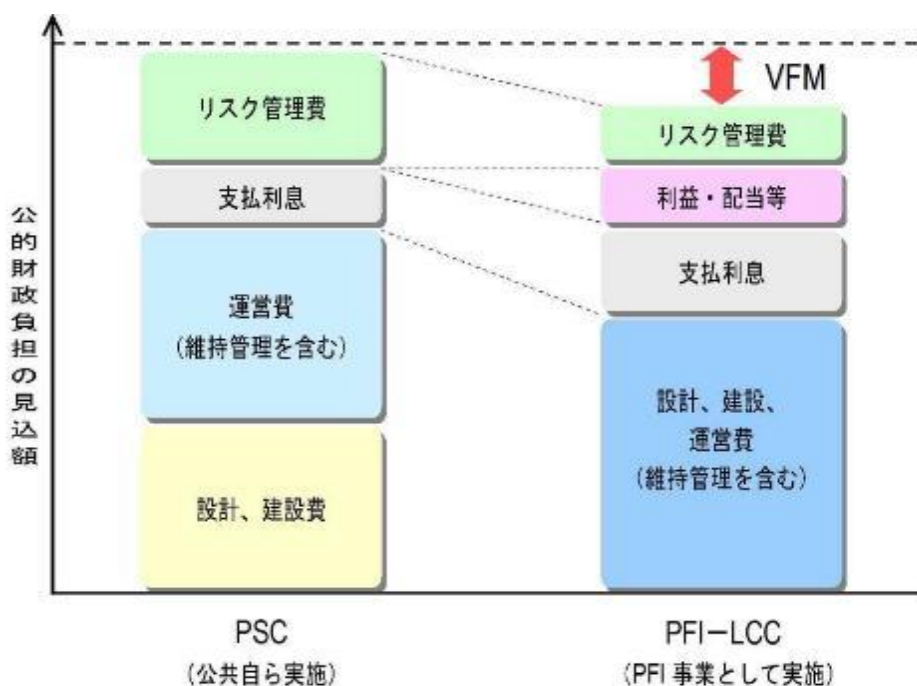
実際にPFI事業として実施するかどうかについては、このVFMが確保されているかどうかを確認する必要があります。

具体的には、公共と民間とが提供するサービスが同一水準の場合は、事業期間を通じた公共の財政負担額が少ない方を、また、公共の財政負担額が同一の場合は、より質の高いサービスが提供できる方を採用します。

VFMは、従来型の公共事業手法で実施した場合の行政コストの推計値(PSC (Public Sector Comparator) とPFI手法で実施した場合の行政コスト負担予想額(PFI-LCC) との比較から求められます。

PFI事業では、従来にはなかった利益や税金の負担が生じるほか、民間が資金調達することによる支払利息の増加が見られます。一方、建設費・運営費の面においては、一括発注や性能発注、民間の創意工夫による効率化によりコストの縮減が期待されます。また、従来は公共が負っていたリスクの一部をPFI事業者に移転することによって、公共のリスクは減少し、適切なリスク管理が可能となることから、コストの縮減が期待できます。

図表3 VFMの概念図



## (2) 民間からの公共サービスの調達

PFIは、従来、公共が実施してきた社会資本の整備等や公共サービスの提供を、民間事業者に一括して委ねる事業手法です。公共と民間事業者との役割分担を明確にするとともに、民間事業者の有する技術やノウハウ、創意工夫等が十分発揮されるように、求める公共サービスの質や量を、アウトプット仕様による性能発注で調達します。

## (3) 事業のLCCの最小化

目先の投入額が小さくても、将来にわたって維持管理費や運営費が高くつくような方法は、LCC（Life Cycle Cost：事業の計画から施設の設計、建設、維持管理、運営、修繕及び事業終了までを含めた事業全体のコストの総計）の観点から望ましくありません。常に、事業をトータルで考えたコストの最小化を図ることが求められます。

PFIでは、事業期間全体を通してコスト削減を目指していることから、VFM比較においては、LCCによって行います。

## (4) 公民の適切なリスク分担

事業の実施に当たっては、需要の変動、物価・金利の変動等の経済状況の変化、社会情勢の変化、法令等の制定・改廃、税制の改正、計画の変更、事故・天災等様々な予測できない事態により損失等が発生するおそれ（リスク）があります。

公共がほとんどのリスクを負担していた従来手法に対し、PFI手法では、「リスクを最も適切に管理することができる者が当該リスクを分担する」という考え方が前提になります。このため、公民がリスクを明確かつ適切に分担し、それぞれの役割を契約で規定することが必要となります。

## (5) 適切なモニタリングによる安定的な市民サービスの提供の確保

PFIでは、施設の設計、建設、運営及び維持管理を選定事業者委ねることになりますが、発注者である公共は、選定事業者が要求水準書等で示されたサービスを適切に提供しているかをモニタリングすることにより、安定的な市民サービスの提供を確保していきます。

本市においては、入札段階からモニタリングを考慮した取組を実施し、事業開始後、より適切なモニタリングを実現することを目指します。

### 3 PFIの基本原則

PFIの基本理念や効果を実現するために、国のPFI基本方針には、PFIを実施する上で必要な「5つの原則」と「3つの主義」が示されています。

#### < 5 つ の 原 則 >

**公 共 性 原 則**：公共性のある事業であること。

**民間経営資源活用原則**：民間の資本、経営能力及び技術的能力を活用すること。

**効 率 性 原 則**：民間事業者の自主性と創意工夫を尊重することにより、効率的かつ効果的に実施すること。

**公 平 性 原 則**：特定事業及び民間事業者の選定において公平性が担保されていること。

**透 明 性 原 則**：特定事業の選定から終結に至る全行程を通じて透明性が確保されていること。

#### < 3 つ の 主 義 >

**客 観 主 義**：各段階での評価決定について客観性があること。

**契 約 主 義**：公共施設等の管理者等と選定事業者との間の合意について、明文により当事者の役割及び責任分担等の契約内容を明確にすること。

**独 立 主 義**：事業を担う企業体の法人格上の独立性又は事業部門の区分経理上の独立性が確保されていること。

#### 4 P F I の事業主体・対象施設

P F I は、公共施設等の建設等を対象とすることから、その事業主体は、国（各省庁の大臣）、地方公共団体の長（都道府県知事、市町村長等）、特殊法人等の公共法人になります。そして、次の施設が P F I の対象施設として、P F I 法第 2 条に掲げられています。

図表 4 P F I の対象施設

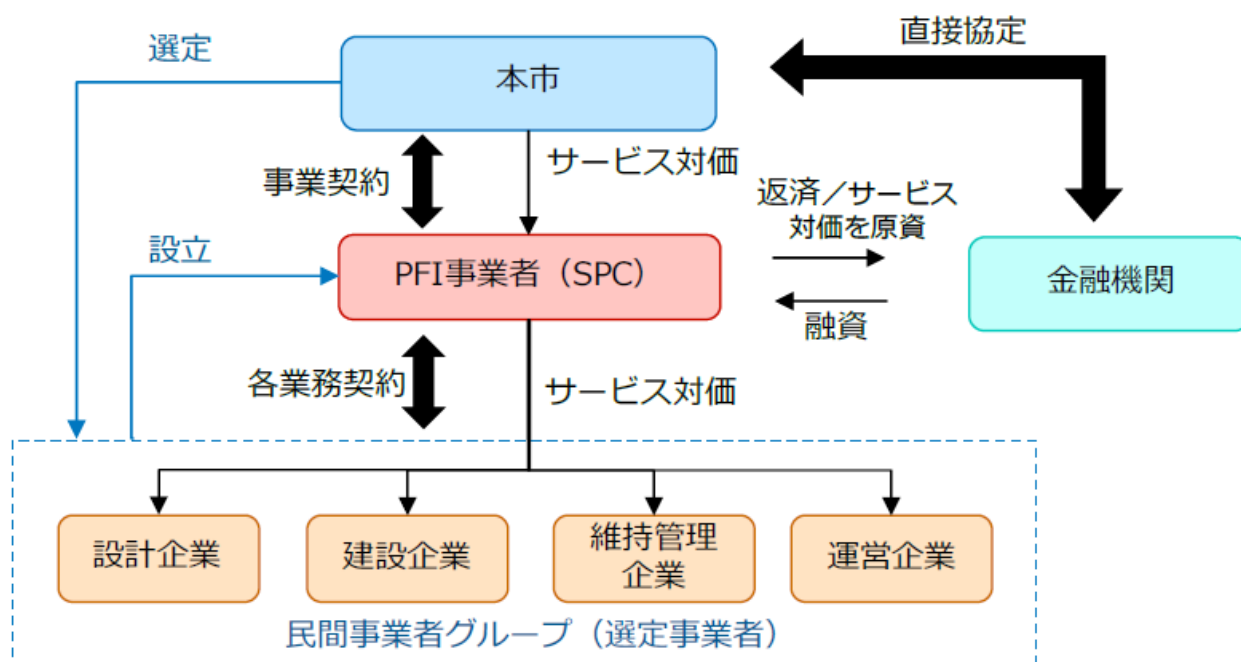
公共施設	道路、鉄道、港湾、空港、河川、公園、水道、下水道、工業用水道等
公用施設	庁舎、宿舎等
公益的施設	賃貸住宅、教育文化施設、廃棄物処理施設、医療施設、社会福祉施設、更正保護施設、駐車場、地下街等
その他施設	情報通信施設、熱供給施設、新エネルギー施設、リサイクル施設（廃棄物処理施設を除く）、観光施設、研究施設、船舶、航空機等の輸送施設及び人工衛星（これらの施設の運行に必要な施設を含む）

## 5 PFIの事業スキーム

PFIでは、施設や事業の特性に鑑み、資金の調達主体や、施設の所有権の取扱い、事業の範囲等を決定する必要があります。

PFI事業の基本的スキームは、事業の担い手であるPFI事業者を中心に、複数の関係者によって構成されます。民間事業者が設計・建設から維持管理・運営の全部又は一部を一体的に行うため、各専門・得意分野でのノウハウ、技術等を有する民間事業者が組み合わされて、効果的な事業推進を図ることができる点に留意する必要があります。

図表5 PFI事業スキームの例



## **6 PFIの事業類型**

PFIは、事業費の回収方法により次の3類型に分類されます。

### **(1) サービス購入型**

事業者が資金を調達して、施設の設計や施工、維持管理、運営を行い、公共がその対価として事業者に支払うサービス購入費によって、事業費（建設費及び維持管理・運営費）を賄う類型です。

公共において自ら資金調達して施設建設や維持管理・運営を行うよりも、民間が行う方が良質なサービスをより低廉に提供することが可能であると判断し、かつ、民間事業者において公共からサービス購入費の支払を受けることにより投資資金を回収できると判断した場合に成立します。

### **(2) ジョイント・ベンチャー型（混合型）**

事業者が資金を調達して事業を行い、利用者からの利用料金収入と、公共から事業者に支払われるサービス購入費によって、事業費を賄う類型です。公共がサービス購入費を支払う目的は、事業者の経営基盤の強化ではなく、公共が一定の負担をすることによって、利用者に対して低廉かつ良質なサービスを提供することにあります。

公共において自ら事業を行うよりも、民間が行う方が良質なサービスをより低廉に提供することが可能であると判断し、かつ、民間事業者において利用料金収入と公共から支払を受けるサービス購入費により投資資金を回収できると判断した場合に成立します。

### **(3) 独立採算型**

事業者が資金を調達して事業を行い、利用者からの利用料金収入のみによって、事業費を賄う類型です。

公共において自ら事業を行うよりも、民間が行う方が良質なサービスをより低廉に提供することが可能であると判断し、かつ、民間事業者が利用料金収入のみでも投資資金を回収できると判断した場合に成立します。



図表6 事業費の回収方法によるPFI類型の特徴

<p>サービス購入型</p>	<p>PFI事業者が提供する公共サービスの対価として公共から支払われる料金でPFI事業の事業費を賄っていく類型</p>	<pre> graph LR     Public[公共] -- "サービス購入費支払" --&gt; PFI[PFI事業者]     PFI -- "サービス提供 (庁舎等)" --&gt; Public     PFI -- "サービス提供 (公園、図書館等)" --&gt; Users[利用者等]     </pre>
<p>ジョイント・ベンチャー型 (混合型)</p>	<p>施設等の利用者から徴収する料金及び公共サービスの対価として公共から支払われる料金でPFI事業の事業費を賄っていく類型</p>	<pre> graph LR     Public[公共] -- "サービス購入費支払" --&gt; PFI[PFI事業者]     PFI -- "サービス提供" --&gt; Public     PFI -- "サービス提供" --&gt; Users[利用者等]     Users -- "利用料金支払" --&gt; PFI     PFI -- "利用料金支払" --&gt; Public     </pre>
<p>独立採算型</p>	<p>施設等の利用者から徴収する料金でPFI事業のすべての事業費を賄っていく類型</p>	<pre> graph LR     Public[公共] -- "事業権付与" --&gt; PFI[PFI事業者]     PFI -- "サービス提供" --&gt; Users[利用者等]     Users -- "利用料金支払 (駐車場・コンテナ・ミナル等)" --&gt; PFI     </pre>

## 7 従来手法とPFI手法の比較

図表7 従来手法とPFI手法の比較

比較項目	従来手法	PFI手法
事業の実施方法	設計、建設及び維持管理の大部分を、公共が個別に委託します。ただし、運営を委託する場合があります。委託は、公共が計画し、建設した施設の維持管理や運営を行うだけであり、事業の主体はあくまでも公共になります。	設計、建設、維持管理及び運営を、基本的にPFI事業者が一体的に実施します。
発注方法	設計、建設、維持管理及び運営を分離・分割発注します。	設計、建設、維持管理及び運営を基本的に一括発注します。
発注仕様	施設計画、構造・材料、維持管理の頻度等を詳細に指定する仕様発注とします。	事業目的を達成するための性能を規定する性能発注とします。
リスク分担	基本的に公共が負担します。	公共とPFI事業者のうちで、リスクをよりコントロールできる方が負担します。公共とPFI事業者の責任範囲を、当初から契約で規定するため、公共の責任範囲が明確になります。
資金調達 (初期建設費)	公共が、起債、一般財源、補助金等により調達します。	基本的にPFI事業者が、プロジェクトファイナンス等により調達し、公共が保証することはありません。 サービス購入型の事業においては、公共が一般財源から分割して支払うこととなります。
維持管理・運営費	料金収入や一般財源等により賄います。	料金収入や、公共から毎年分割して支払われるサービス購入費により賄います。
事業者選定基準	特に初期建設コストが重視される傾向があります。	LCCによって決定されます。

## 【参考】プロジェクトファイナンス

PFI事象における資金調達には、プロジェクトファイナンスという手法で行われることが一般的です。

プロジェクトファイナンスは、特定のプロジェクト（事業）を遂行するために設立するSPC（特別目的会社）が行う資金調達を指します。担保は、プロジェクトから生じるキャッシュフロー（収益）とプロジェクトの実施に必要な資産が対象になります。利払い及び返済の原資は、プロジェクトが生み出すキャッシュフローに限定します。SPCを設立する親会社は、原則として債務保証を求められません。

親会社全体の信用力を担保に資金調達するコーポレートファイナンスと違い、プロジェクトファイナンスは、プロジェクト自体の評価により資金調達の条件が決まるため、プロジェクトのリスクが高ければ、資金調達のコストは高くなります。

プロジェクトの収益性は、SPCを設立することにより親会社にかかるリスクから切り離されていますので、プロジェクト自体のリスク管理が重要になります。金融機関を含めたプロジェクト関係者は、プロジェクトに関する各々のリスクについて、最も適切にリスクコントロールできるものが分担し、プロジェクト全体のリスクを分散することができます。

図表8 プロジェクトファイナンスとコーポレートファイナンスの比較

比較項目	プロジェクトファイナンス	コーポレートファイナンス
借入主体	SPC（特別目的会社）	親会社
利払い及び返済原資	特定の事業のキャッシュフロー（収益）	特定の事業のキャッシュフロー（収益）に加え、親会社が得る利益
ファイナンスにおけるリスク分担	事業主体と金融機関等の中でリスク分担を行います（プロジェクトのリスクが高い場合は高いコストで資金調達しなければなりません。）。	親会社が最終的に全て負担します（親会社が金融負担に対して保証を差し入れます。）。
担保	特定の事業に関する資産・権利等の全てが担保となります。	特定の事業に関する資産・権利等に加え、親会社の資産に担保を設定することが可能です。

## **8 民間事業者からの提案への対応**

平成23年のPFI法の改正により制度化された民間事業者からの提案制度に基づく提案があった場合には、次の手順によります。

なお、受付に先立ち、必要に応じて民間事業者への適切な指導及び助言を行うこととします。

- ① 受付は、当該事業を所管する部署において行います。当該事業が複数の部署にまたがる場合には、関係部署において受付方法を調整します。
- ② 当該提案事業の公共事業としての必要性等を検討した上で、PFI事業としての適正を評価します。
- ③ 評価結果については、できる限り速やかに提案者に通知するとともに、事業案の概要、公共施設等の管理者等の判断の結果及び理由の概要を適切な時期に適宜公表します。
- ④ 事業所管部署において、当該提案事業についてPFI事業としての適正があると判断した場合には、通常のPFI事業の実施手順に従って事業を実施します。

## 9 公共施設等運営権について

### (1) 公共施設等運営権とは

P F I 事業への民間事業者の参入意欲を高め、P F I 事業の規模拡大を目指すため、平成23年6月のP F I法の改正により、公共施設等運営権制度が導入されました。

公共施設等運営権制度とは、利用料金の徴収を行う公共施設等について、施設の所有権を公共が有したまま、施設を運営する権利である公共施設等運営権を民間事業者に設定することができる制度です。

利用料金の決定等を含め、民間事業者による自由度の高い事業運営を可能とすることにより、民間事業者の創意工夫がいかされ、既存インフラの価値が高まり、利用促進が図られることにより、公共施設等の管理者等、民間事業者及び利用者にとってそれぞれ有益なものとなることが期待されます。

また、運営権を財産権と認め、その譲渡を可能とするとともに、抵当権の設定、減価償却等により資金調達の円滑化等が図られることが期待されます。

### (2) 対象施設

次のア及びイの条件を満たす施設が対象となります。

ア 公共が所有権を有している施設（※既存施設のみでなく、新設して公共に所有権を移転する場合も該当します。敷地の所有権まで有する必要はありません。）

イ 利用料金を徴収する施設（※独立採算型であることが必要です。）

### (3) 公共施設等運営権の特徴

ア 独立採算型事業を実施する場合には、公共は通常のP F I事業か公共施設等運営権制度の選択が可能です。

イ 公共施設等運営権制度を選択する場合には、通常のP F I事業に手続が付加されます。

ウ 通常のP F I事業は事業契約により施設運営を実施しますが、公共施設等運営権は、運営権の設定（行政処分）により施設運営を実施します。

### (4) 公共施設等運営権導入のメリット

ア 公共側のメリット

(7) 事業主体となる民間事業者から運営権設定の対価を徴収することにより、施設収入の早期回収が可能となります。

(i) 事業収支及びマーケットリスクが公共から民間事業者へ移転します。

イ 民間事業者側のメリット

(7) 運営権を独立した財産権とすることで、抵当権の設定等が可能となり、資金調達が円滑化します。

(1) 自由度が高い事業運営が可能となります。

(7) 運営権の取得に要した費用は減価償却が可能となります。

ウ 施設利用者側のメリット

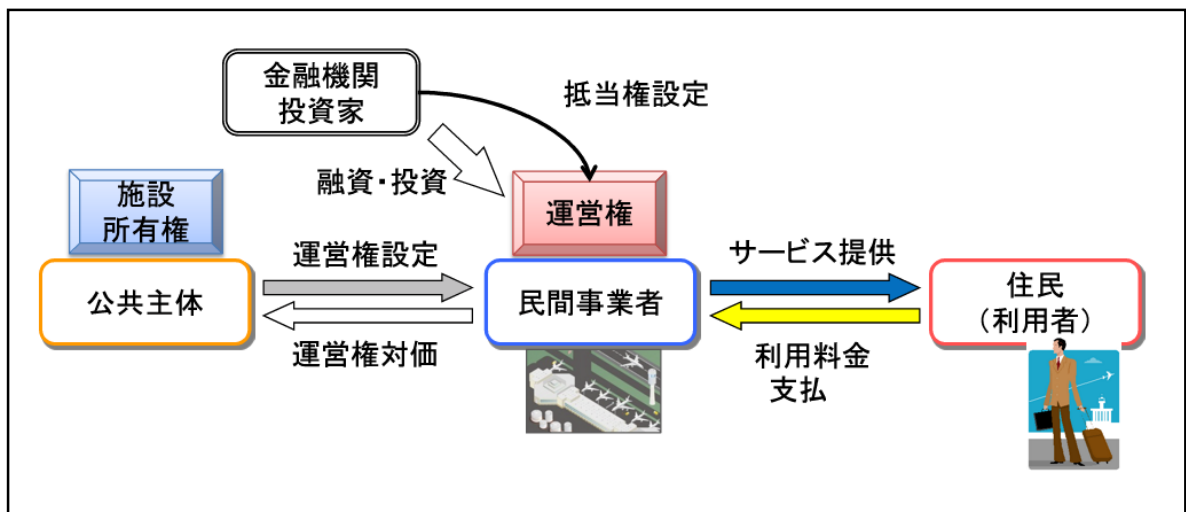
(7) 民間事業者による自由度の高い運営が可能となり、利用者ニーズを反映した質の高い公共サービスが提供可能となります。

エ 金融機関・投資家側のメリット

(7) 運営権への抵当権設定が可能となり、金融機関の担保が安定します。

(1) 運営権が譲渡可能となり、投資家の投資リスクが低下します。

図表9 公共施設等運営権の事業スキーム



## 10 PFI推進における留意事項

PFIでは、事業の実施に当たり、次に掲げる諸制度に留意して事業を実施する必要があります。

### (1) 指定管理者制度とPFI

地方自治法上の「公の施設」に該当する公共施設については、指定管理者制度を適用することにより、民間事業者が管理・運営できるようになります。指定管理者となった民間事業者は、施設の利用者から利用料金を直接収入したり、施設の使用許可を行うことができます。

公の施設の管理運営にPFIを導入する場合は、指定管理者制度の適用検討を実施方針前までに行い、指定管理者制度を適用する場合は、実施方針においてその旨を公表する必要があります。

なお、PFI法上の契約と指定管理者制度とは、基本的に別個の制度になるため、一方の手続が自動的に他方の手続を兼ねることはできません。指定管理者制度とPFIの関係、必要な議決事項、議決のスケジュール等については、総務省が「PFIと指定管理者制度について（平成16年12月15日）」として整理していますので参照してください。

また、PFI事業により公の施設を整備しようとする場合であって、その施設を供用する間、PFI事業者が施設の所有権を有する場合、(BOT、BOO方式等)には、公共は、公の施設を設置することに伴って住民に対して負う責務を全うするに十分かつ安定的な使用権原(賃借権等)を取得しておくことが必要となります。

### (2) 行政財産の取扱い

PFI事業により公有地上に施設を整備する場合には、次の事項について留意する必要があります。

#### ア PFI事業の施設用地の位置付け

BTO方式で行う場合、当該施設の用地は行政財産として位置付けられます。BOT方式で行う場合で、当該期間中PFI事業者に対して用地を普通財産として貸し付けるときは、事業終了時に当該施設の所有権が当該地方公共団体に移転し、行政財産になる時点において、当該施設の用地も普通財産から行政財産に切り替える必要があります。

#### イ 行政財産のPFI事業者への貸付け

行政財産については、地方自治法第238条の4第1項の規定により、私権の設定には制約がありますが、PFI法第69条第6項等の規定により、PFI事業の用に供するために行政財産をPFI事業者へ貸し付けることができるなどの特例が設けられています。

### (3) 補助金による支援

P F I では、民間事業者が事業資金調達の主體となることから、従来型手法による事業において公的主体に交付されていた補助金が対象外になる場合があります。

国の P F I 基本方針では、「財政上の支援については、本来公共施設等の管理者等が受けることのできる支援の範囲内で、民間の選定事業者が受けられるように配慮すること」としています。

従来型手法による公共事業と P F I の格差を是正（イコールフットィング）し、P F I 事業の円滑な推進を図るために、関係省庁が協力して、公共施設の整備等に係る補助金交付要綱などの見直しが行われています。P F I を導入しようとする場合には、事前に補助金交付の有無とその要件、今後の見直しの方向性などについて、関係省庁と十分な調整を図る必要があります。

### (4) 税制上の支援

P F I 事業により施設を整備した場合、従来型手法では課税されなかった税が課税されたり、P F I の事業方式によっても課税される税が異なるなど、税制が P F I の推進や適切な事業手法の選択を妨げているという課題があります。そこで、従来型手法による公共事業と P F I の格差を是正（イコールフットィング）し、民間事業者の P F I 参入意欲を高めるために、税制上の優遇策が拡充されつつあります。

### (5) 法令の遵守

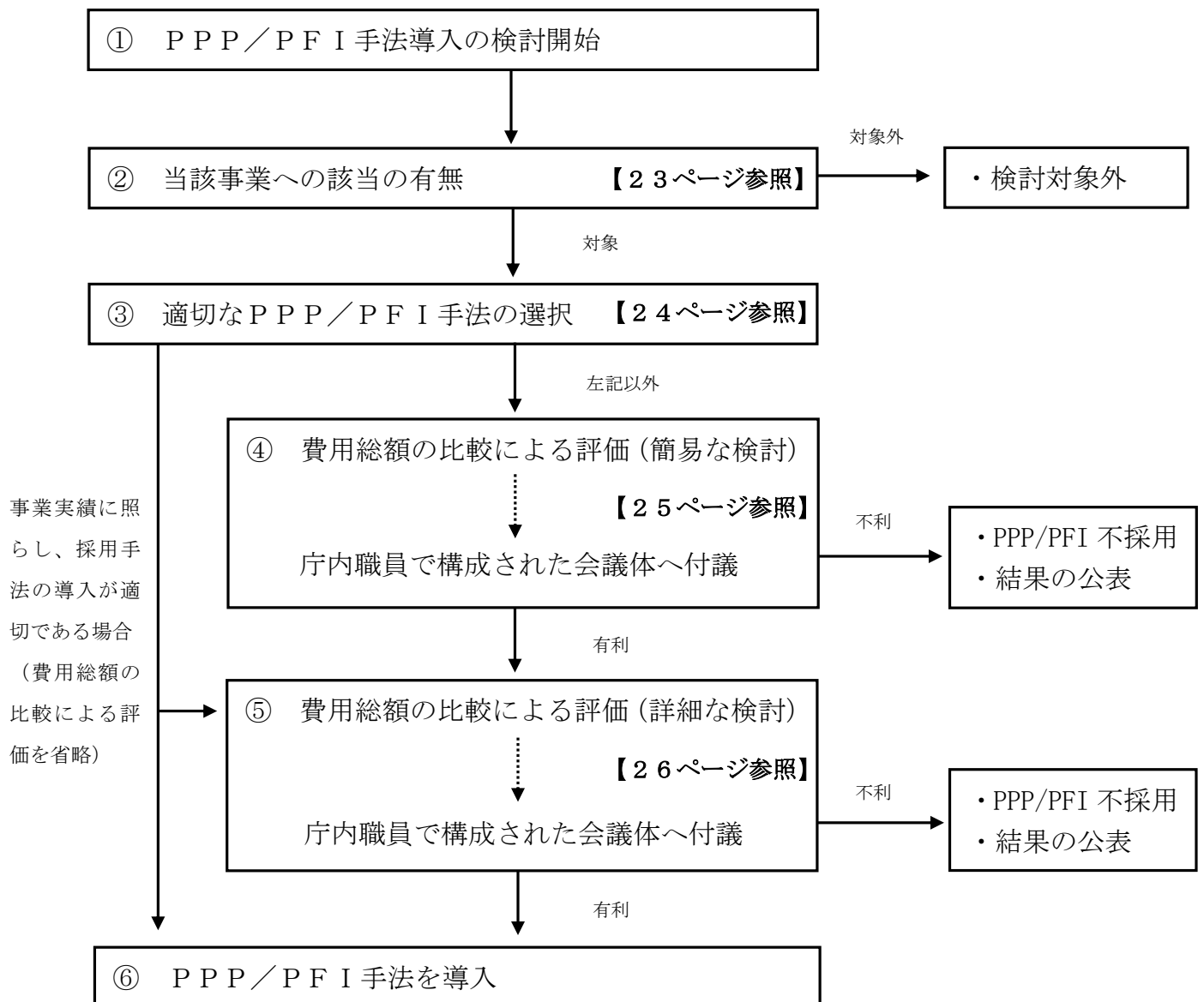
法令の遵守においては、要求水準書等において直接的に関与する法令を具体的に列挙します。特に、P F I 事業者に対して、労働関係法規（労働基準法、労働組合法、労働安全衛生法、最低賃金法、労働者派遣法等）の遵守を強く求めることが必要です。



## 第2章 PPP/PFI手法導入の考え方

「多様なPPP/PFI手法導入を優先的に検討するための指針」(平成27年12月15日民間資金等活用事業推進会議決定)に基づき、新たな事業機会の創出や民間投資の喚起を図るとともに効率的かつ効果的な公共施設等の整備等を進めることを目的として、公共施設等の整備等に多様なPPP/PFI手法を導入するための優先的検討フローを次のとおり定めます。

### 1 PPP/PFI手法導入検討フロー



## 2 対象とするPPP/PFI手法

本ガイドラインの対象とするPPP/PFI手法は、次の表に掲げる手法とします。

図表10 PPP/PFI手法の類型

手法	方式
民間事業者が公共施設等の運営等を担う手法	公共施設等運営権方式
	指定管理者制度
	包括的民間委託
	O方式 (運営等 Operate)
民間事業者が公共施設等の設計、建設又は製造及び運営等を担う手法	BTO方式 (建設 Build-移転 Transfer-運営等 Operate)
	BOT方式 (建設 Build-運営等 Operate-移転 Transfer)
	BOO方式 (建設 Build-所有 Own-運営等 Operate)
	DBO方式 (設計 Design-建設 Build-運営等 Operate)
	RO方式 (改修 Rehabilitate-運営等 Operate)
	ESCO (Energy-Service-Company)
民間事業者が公共施設等の設計及び建設又は製造を担う手法	BT方式 (建設 Build-移転 Transfer)
	民間建設借上方式

### **3 優先的検討の開始時期**

新たに公共施設等の整備等を行うために基本構想、基本計画等を策定する場合及び公共施設等の運営等の見直しを行う場合のほか、公共施設等の整備等の方針を検討する場合に、併せて優先的検討を行うものとします。

### **4 優先的検討の対象とする事業**

#### **(1) 対象事業の基準**

次のア及びイに該当する公共施設整備事業を優先的検討の対象とします。

ア 次のいずれかに該当する事業、その他民間事業者の資金、経営能力及び技術的能力を活用する効果が認められる公共施設整備事業

- ・ 建築物又はプラントの整備等に関する事業
- ・ 利用料金の徴収を行う公共施設整備事業

イ 次のいずれかの事業費基準を満たす公共施設整備事業

- ・ 事業費の総額が10億円以上の公共施設整備事業（建設、製造又は改修を含むものに限り。）
- ・ 単年度の事業費が1億円以上の公共施設整備事業（運営等のみを行うものに限り。）

#### **(2) 対象事業の例外**

次に掲げる公共施設整備事業を優先的検討の対象から除くものとします。

- ・ 既にPPP/PFI手法の導入が前提とされている公共施設整備事業
- ・ 競争の導入による公共サービスの改革に関する法律（平成18年法律第51号）に基づく市場化テストの導入が前提とされている公共施設整備事業
- ・ 民間事業者が実施することが法的に制限されている公共施設整備事業（ただし、法的に制限されている業務を除いた上で実施することが可能な事業については、この限りではありません。）
- ・ 災害復旧事業等、緊急に実施する必要がある公共施設整備事業
- ・ その他市長が特別に認める公共施設整備事業

## 5 適切なPPP／PFI手法の選択

### (1) 採用手法の選択

優先的検討の対象となる公共施設整備事業について、費用総額の比較による評価に先立って、当該事業の期間、特性、規模等を踏まえ、当該事業の品質確保に留意しつつ、最も適切なPPP／PFI手法（以下「採用手法」といいます。）を選択するものとします。

この場合において、唯一の手法を選択することが困難であるときは、複数の手法を選択できるものとします。

### (2) 評価を経ずに行う採用手法導入の決定

採用手法が、同種の事例の過去のPPP／PFI手法の導入実績に照らし、新たな事業機会の創出や民間投資の喚起、費用の削減又は収入の増加が期待できると認められる場合、費用総額の比較による評価（「簡易な検討」・「詳細な検討」）を省略し、採用手法の導入を決定することができるものとします。

ア 費用総額の比較による評価（簡易な検討及び詳細な検討）を省略することができる場合

(7) 指定管理者制度

イ 費用総額の比較による評価（簡易な検討）を省略することができる場合

(7) 当該事業が施設整備業務の比重の大きいもの又は運営等の業務内容が定型的なものに該当するBTO方式

(4) 民間事業者からPPP／PFIに関する提案がある場合であって、当該提案において、従来型手法による場合と採用手法を導入した場合との間での費用総額の比較等の客観的な評価により、当該採用手法の導入が適切であるとされている場合における当該採用手法

## 6 費用総額の比較による評価（簡易な検討）

### (1) 簡易な検討

PPP／PFI手法簡易定量評価調書（27ページに掲載）により、自ら公共施設等の整備等を行う従来型手法による場合と、採用手法を導入した場合との間で、次に掲げる費用等の総額（以下「費用総額」といいます。）を比較し、採用手法の導入の適否を評価するものとします。

採用手法の選択において複数の手法を選択した場合は、各々の手法について費用総額を算定し、その最も低いものと、従来型手法による場合の費用総額との間で同様の比較を行うものとします。

- ・ 公共施設等の整備等（運営等を除く。）の費用
- ・ 公共施設等の運営等の費用
- ・ 民間事業者の適正な利益及び配当
- ・ 調査に要する費用
- ・ 資金調達に要する費用
- ・ 利用料金収入

### (2) その他の方法による簡易な検討

採用手法の過去の実績が乏しいこと等により費用総額の比較が困難と認めるときは、(1)にかかわらず、次に掲げる評価その他の公的負担の抑制につながることを客観的に評価することができる方法により、採用手法の導入の適否を評価することができるものとします。

- ・ 民間事業者への意見聴取を踏まえた評価
- ・ 類似事例の調査を踏まえた評価

## **7 費用総額の比較による評価（詳細な検討）**

簡易な検討において採用手法の導入に適しないと評価された公共施設整備事業以外の公共施設整備事業を対象として、専門的な外部コンサルタントを活用するなどにより、要求水準、リスク分担等の検討を行った上で、詳細な費用等の比較を行い、自ら公共施設等の整備等を行う従来型手法による場合と、採用手法を導入した場合との間で、費用総額を比較し、採用手法の導入の適否を評価するものとします。

## **8 評価結果の公表**

簡易な検討又は詳細な検討の結果、PPP／PFI手法の導入に適しないと評価した場合には、PPP／PFI手法を導入しないこととした旨及び評価内容をインターネット上に公表するものとします。なお、評価内容のうち、当該事業の予定価格の推測に繋がる事項がある場合は、当該事業の入札手続の終了後に公表するものとします。

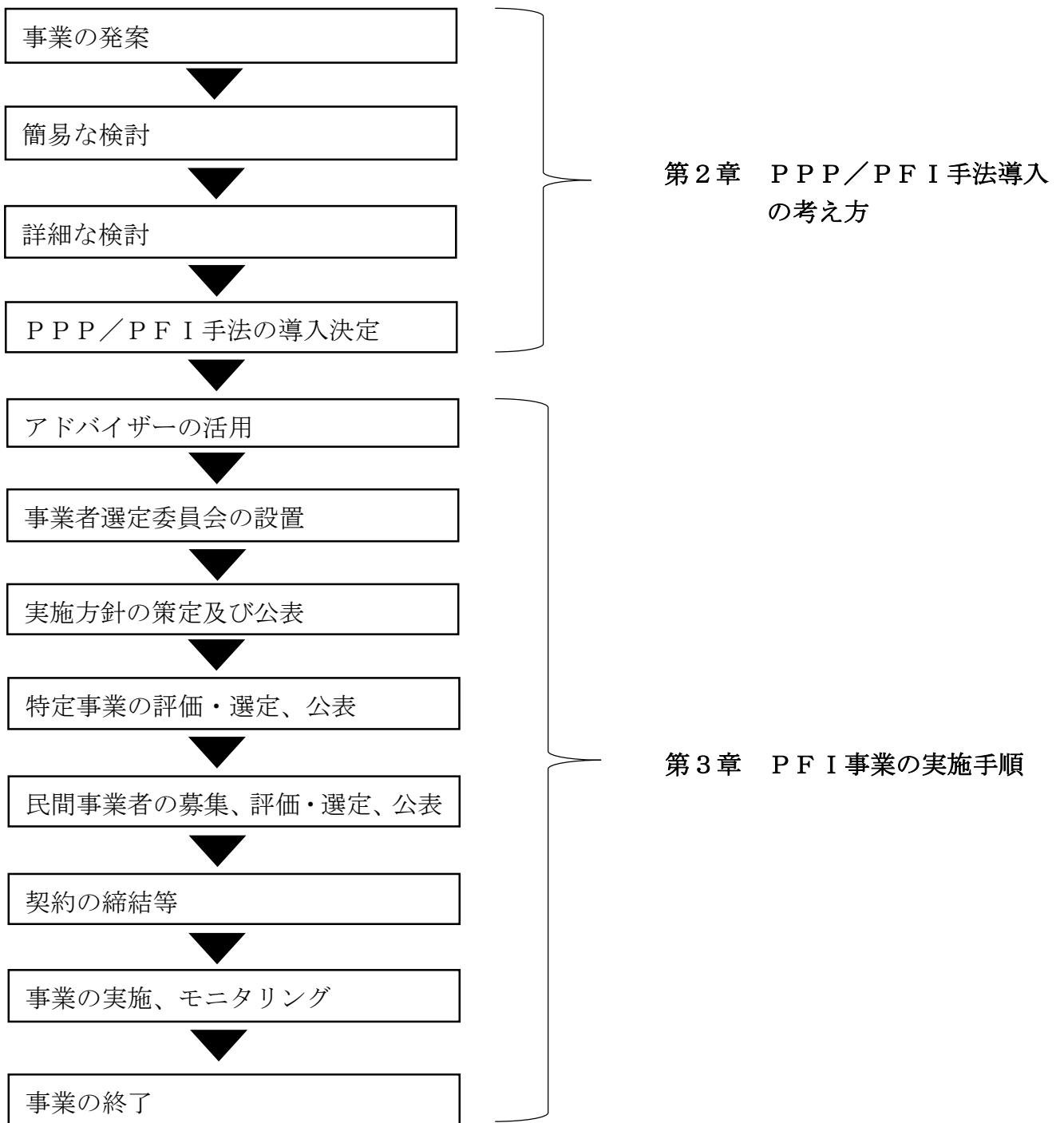
PPP/PFI 手法簡易定量評価調書

	従来型手法 (公共施設等の管理者等が自ら整備等を行う手法)	採用手法 (候補となる PPP/PFI 手法)
整備等費用 (運営等を除く。)		
<算出根拠>		
運営等費用		
<算出根拠>		
利用料金収入		
<算出根拠>		
資金調達費用		
<算出根拠>		
調査等費用		
<算出根拠>		
税金		
<算出根拠>		
税引後損益		
<算出根拠>		
合計		
合計 (現在価値)		
財政支出削減率		
その他 (前提条件等)		

### 第3章 PFI事業の実施手順

PFI手法の導入を決定した事業については、原則として、本章の手順に従って導入の手続を行います。

また、PFI以外のPPP手法の実施手順については、PFI法に基づく手続を除き、本章の手順を準用します。





## 1 アドバイザーの活用

### (1) アドバイザーの活用

P F I 事業を進めるに当たっては、金融、法務等の専門知識やノウハウを必要とすることから、当該事業への P F I 手法の導入について、外部のコンサルタント(以下「アドバイザー」といいます。)を活用することも有効です。なお、アドバイザーの選定に当たっては、公募等により競争性を確保することが必要です。

また、選定されたアドバイザーは、当該事業に応募又は参画しようとする民間事業者のアドバイザーになることは利益相反の観点から適切でないことや、選定されたアドバイザー企業が、当該事業に応募又は参画する場合には、特に秘密保持及び公正さに対する信頼性の確保に留意することが必要です。

図表 1 1 アドバイザーの役割

分野	主な役割
金融	<ul style="list-style-type: none"><li>・ P F I 事業の範囲の明確化とプロジェクトの組立</li><li>・ 想定事業スキームの構築と投資魅力度の評価</li><li>・ V F M 評価への助言及びリスクの分析</li><li>・ 公募資料等の作成</li><li>・ 民間事業者の選定基準の設定及び選定・評価への助言</li></ul>
法務	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 公募資料等への助言</li><li>・ 契約の条件設定及び契約案の作成</li><li>・ 民間事業者から提示される契約条件に対する評価・助言</li><li>・ 自治体の代理人として交渉を主導</li><li>・ 最終契約案の作成</li></ul>
技術	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 性能に関する仕様書の作成</li><li>・ 技術面から公募資料等の作成への参画</li><li>・ 技術的リスク分析</li><li>・ V F M 評価の支援</li><li>・ 民間事業者の選定における技術的項目の設定及び選定・評価</li></ul>

### (2) アドバイザーとの契約について

アドバイザーは、実施方針の策定から契約に至る一貫したアドバイスを得るために実施方針策定前から採用することが望ましいといえます。この場合、事業検討の円滑な推進を図るために庁内の推進体制(役割分担)を固め、アドバイザーとの共同作業を前提とし、契約においてもアドバイザーに求める役割や検討内容等をあらかじめ明確にしていくことに留意する必要があります。

## **2 事業者選定委員会の設置**

### **(1) 事業者選定委員会**

PFIに関する5つの原則と3つの主義に掲げられている公平性・透明性の原則及び客観主義に鑑みて、透明性を確保しつつ公正かつ客観的に民間事業者を選定するため、事業担当課が個別事業ごとに実施方針を策定・公表する前に、専門的知識を有する外部有識者を構成員に含めた「事業者選定委員会」を設置し、実施方針の策定・公表を始め、それ以降の特定事業の選定、落札者決定基準、事業者選定等の各段階において委員会を開催し、審議します。

公平性原則及び透明性原則を確保するため、事業者選定委員会は総合評価一般競争入札以外の事業者選定方式（プロポーザル方式）を採用する場合においても設置するものとします。

なお、この委員会は、当該事業担当課が個別事業ごとに設置するものとします。

### **(2) 事業者選定委員会の構成**

事業者選定委員会は、金融・法務・技術、当該事業内容等に精通した学識経験者を委員とします。

### **(3) 事業者選定委員会の役割**

事業者選定委員会は、次の事項について所掌し、必要に応じて開催し、最終的に優先交渉者の順位を決定し、審査の講評と併せ、市長へ報告します。

#### **[主な所掌事務]**

- |                      |             |
|----------------------|-------------|
| ・実施方針の検討             | ・落札者決定基準の検討 |
| ・特定事業の評価             | ・提案書の審査及び評価 |
| ・入札説明書、要求水準書及び契約書の検討 | ・落札者の選定     |

### **(4) 事業者選定委員会の設置時期**

事業者の選定基準を実施方針に盛り込むためには、実施方針の策定前に、事業者選定委員会で事業者の選定基準を検討しなければなりません。そのため、同委員会は実施方針の策定前に設置することを原則とします。

### 3 実施方針の策定及び公表

#### (1) 基本的な考え方

P F I の導入検討の結果、P F I 法第 7 条に基づき特定事業の選定を行おうとする場合には、必ずその前に実施方針を策定し、公表します（P F I 法第 5 条）。なお、P F I 以外の P P P 手法の場合には、任意となります。

実施方針の策定及び公表は、公平性及び透明性の確保の観点から、また、民間事業者に対する準備期間の提供、関係住民に対する周知に資するため、当該事業に関する情報が早くかつ広く周知されるよう、なるべく早い段階（特定事業の選定の少なくとも 1～2 か月前まで）で行うことが重要です。

実施方針の公表は、広報、記者発表（資料提供）、事業担当課での資料掲示、ホームページ等により行います。

#### (2) 実施方針に定める事項

実施方針の策定に当たっては、選定事業における市の関与、リスク及びその分担をできる限り具体的に明らかにするとともに、民間事業者にとって特定事業への参入のための検討が容易になるよう、次の事項等についてなるべく具体的に記載します。

図表 1 2 実施方針に定める事項の記載例

項 目	記載内容（例）
1 特定事業の選定に関する事項	・ 事業の名称、事業期間、事業内容、事業の範囲、事業スケジュール等 ・ 事業の選定方法、選定基準等
2 民間事業者の募集及び選定に関する事項	・ 応募の手續、審査・選定方法等
3 民間事業者の責任と明確化等事業の適正かつ確実な実施の確保に関する事項	・ 想定されるリスクと責任分担、事業の実施状況のモニタリング方法等
4 公共施設等の立地並びに規模及び配置に関する事項	・ 施設の立地条件、施設の設計要件等
5 事業契約等の解釈について疑義が生じた場合における措置に関する事項	・ 協議方法、紛争の際の裁判所等
6 事業の継続が困難となった場合における措置に関する事項	・ 金融機関との協議等
7 法制上及び税制上の措置並びに財政上及び金融上の支援に関する事項	・ 財政上、金融上の支援措置等
8 その他特定事業の実施に関し必要な事項	・ 議会の議決等

### (3) リスク分担の考え方

実施方針の策定に当たっては、リスク分担について、市と選定事業者の業務分担に基づき、次の事項に留意しつつ検討を行うことが必要です。

#### ア リスクとその原因の把握

当該選定事業の実施に係るリスクとその原因をできる限り把握します。

#### イ リスクの評価

抽出したリスクが顕在化した場合に必要と見込まれる追加的支出のおおよその定量化を行います。定量化が困難な場合には定性的に選定事業への影響の大きさの評価を行うことが望ましいです。また、経済的かつ合理的な手段で軽減又は除去できるリスクの有無の確認、当該軽減又は除去に係る費用を見積もることが望ましいです。

#### ウ リスクを分担する者

リスクが顕在化した場合又はリスクが顕在化するおそれ大きい場合、市と選定事業者のどちらが、よりリスクへの対応能力を有しているかを検討します。そしてリスクが顕在化した場合に、その責めに帰すべき事由の有無に応じて、リスクを分担する者を検討します。

#### エ リスクの分担方法

リスクは次のような分担方法が考えられます。ただし、リスクが顕在化した場合に負担し得る追加的支出の負担能力を勘案しつつ、必要となる追加的支出の分担方法をリスクごとに検討します。

(ア) 市あるいは選定事業者のいずれかが全てを負担

(イ) 双方が一定の分担割合で負担

(ロ) 一定額まで一方が負担し、当該一定額を超えた場合(ア)又は(イ)の方法で分担

(ハ) 一定額まで双方が一定の分担割合で負担し、当該一定額を超えた場合(ア)の方法で分担

### 【参考】 バリュエンジニアリング（VE）

市は、コストの縮減、施設等の価値の向上、提供するサービス水準の向上等を図るため、市の承諾の範囲内で設計図書等の一部を変更することができるものとします。

この場合、VEを審査時の評価対象に加えることを、あらかじめ実施方針等に明記しておく必要があります。

## 4 特定事業の評価・選定、公表

### (1) 基本的な考え方

実施方針を策定、公表した後、PFI法第7条に基づく特定事業の選定を行うかどうかの評価し、その結果、PFI事業として実施することが適切であると認める事業については、特定事業の選定を行います。なお、PFI以外のPPP手法の場合には、任意となります。

特定事業の選定に当たっては、基本方針に従い、必ずVFMの評価を行わなければなりません。また、民間事業者の選定に当たっては、選定しようとする民間事業者の事業計画についてVFMがあることを確認することが重要です。

### (2) 特定事業の評価・選定

PFI事業として実施することにより、公共施設等の設計、建設、維持管理及び運営が効率的かつ効果的に実施できることを選定の基準とします。

具体的には、民間事業者に委ねることにより、次のいずれかが期待できることを選定の基準とします。

- ・ 公共サービスが同一の水準にある場合において事業期間全体を通じた市財政負担の縮減を期待できること
- ・ 市財政負担が同一の水準にある場合において公共サービスの水準の向上を期待できること

### (3) VFMの評価

VFMの評価は、基本的には、PSCとPFI-LCCを比較することにより行います。

このVFMの評価に当たっては、PFI導入可能性調査（詳細な検討）時に行ったVFMの算定・評価について、民間事業者からの意見等を踏まえた実施方針の修正等を加味した上で、より詳細な精度の高いデータ等を使用して、定量的、定性的評価を行います。

なお、特定事業の選定の段階においては、民間事業者の計画がまだ明らかになっていないことから、原則として公共サービスの水準を同一に設定した上で、PSCとPFI-LCCをそれぞれ算定し、比較することが基本となります。

VFMの算定・評価に当たっては、国の「VFMに関するガイドライン」を参考にします。

#### (4) 選定結果の公表

VFMの定量的及び定性的評価の結果を基に特定事業の選定を行ったときは、その判断の結果を評価の内容と併せ、速やかに公表します。また、事業の実施可能性等についての客観的な評価の結果に基づき、特定事業の選定を行わないこととしたときも、同様に公表します。

この際に、市が算定したPSC及びPFI-LCCについては、公表することにより、その後の入札等において正当な競争が阻害されるおそれがあるため、PSCとPFI-LCCの差又は割合によりVFMの程度のみを示すこととします。

## 5 民間事業者の募集、評価・選定、公表

特定事業の選定に続いて、当該事業を実施する民間事業者の募集、評価・選定を行います。その際、次の点について留意が必要です。

- ・「公平性原則」に則った競争性の確保
- ・「透明性原則」に基づく手続の透明性の確保
- ・所要の提案準備期間や契約の締結に要する期間の確保
- ・応募者の負担軽減への配慮

### (1) 民間事業者の募集

#### ア 募集公告

民間事業者の募集に当たっては、まず、当該事業の範囲、募集条件、募集手続、事業者の選定基準等について募集（入札）公告を行い、公告後速やかに、次に示す募集要項又は入札説明書（以下「募集要項等」といいます。）を事業者に配布します。

#### イ 募集要項等

市が求めるサービス水準や事業者選定基準など、民間事業者の選定に係る事項について示した募集要項等を作成し、民間事業者に配布します。内容は実施方針と同一の部分が多くなりますが、例としては次のような項目を示すこととなります。

- ・事業の趣旨
- ・事業の概要（事業名、施設概要、事業期間、事業内容、事業スケジュール、費用負担、施設の設計要件等、遵守すべき法令等）
- ・募集手続（募集要項配布、説明会開催、質問書受付・回答、申込書受付、提案書受付等）
- ・審査基準（審査委員会、審査方法、審査項目等）
- ・契約の基本的条件（基本的な考え方、リスクと責任分担、事業実施状況の監視、契約の解釈、事業の破綻等）
- ・その他（リスク分担表、事業スキーム図等）
- ・参考資料（様式集、関係規程集、図面等）

#### ウ 現地説明会の開催、質疑応答の機会

必要に応じて、PFI事業の概要等を説明し、民間事業者からの質問及び事業に対する意見を聴取して、事業に反映するための現地説明会を開催します。募集要項等の配布から質問受付までの間及び質問受付締め切りから回答までの間は、市と民間事業者の双方にとって十分な検討を行うこと

ができるだけの期間を設けることが必要です。

また、質問及び回答は、公平性及び透明性を確保するため、全て書面によることとし、その内容は、原則として全ての民間事業者に公開するものとします。

## (2) 民間事業者の評価・選定方法

民間事業者の評価・選定方式には、「総合評価一般競争入札方式」と「公募型プロポーザル方式」の2つの方式があります。

### ア 総合評価一般競争入札方式

総合評価一般競争入札方式は、維持管理又は運営の水準、技術的能力、企画に関する能力等を総合的に勘案し、予定価格の範囲内で最も有利な条件を提示した者を落札者とする方式です。

総合評価の方法としては、次の2つが考えられます。

#### (7) 価格と性能等の評価の比をとるもの

次の値が最も高い事業者を落札者とする方式。性能評価が高ければ高いほど、価格が低ければ低いほど総合評価点が上がることになります。

$$\text{総合評価点} = (\text{性能評価}) / (\text{価格})$$

#### (8) 価格と性能等の評価の配分をあらかじめ決めるもの

価格と性能の点数配分を決め、各々を加えて総合評価とする方式。

$$\text{総合評価点} = (\text{価格点}) + (\text{性能点})$$

### イ 公募型プロポーザル方式

創造力、技術力、経験等が要求される業務等を対象とし、公募により複数の者から対象業務に対する発想や課題解決方法及び取組体制等の提案を受け、これを審査し、最も適切な創造力、技術力、経験等を持つ事業者を選定する方式です。



図表 1 3 総合評価一般競争入札と公募型プロポーザルの比較

区分	総合評価一般競争入札	公募型プロポーザル
概要	一般競争入札の一種で、価格に加え、事業提案の質を評価項目とし、事業者を選定します。	事業者の提案を求め、提案内容に基づき事業者を選定します。
地方自治法上の位置付け	競争入札（地方自治法施行令第167条の10の2）	随意契約（地方自治法施行令第167条の2）
適している分野	性能仕様が容易な事業	性能仕様が困難な事業
法令上の条件・手続等	総合評価方式の採用及び落札決定基準について公告します。	地方自治法上の随意契約の要件を満たします。
評価基準	<ul style="list-style-type: none"> <li>・評価項目ごとに数値化</li> <li>・落札者選定基準の策定、公表</li> </ul>	評価項目ごとに数値化できない項目があっても可
審査形式等	2人以上の学識経験者の意見聴取が要件	複数の者からなる審査委員会の設置
審査基準	数値化による客観的な基準	プレゼンテーション等で決定
債務負担行為設定時期	入札公告前	事業者選定後、契約締結前

### (3) 民間提案に対する評価

民間提案が実施方針の策定に寄与した程度について、提案内容の先進性等を勘案し、公平性・透明性・競争性の確保に留意しつつ、当該提案に対し加点評価を行うなど、適切に評価します。原則として、知的財産に該当するものが評価対象となりますが、知的財産に該当しないものについても、個別の事業の内容等に応じ、事業者選定の公平性・透明性・競争性の確保に留意した上で、評価対象を幅広く判断することもあります。

### (4) 債務負担行為設定

長期契約となるPFI事業の場合、地方自治法第214条の規定に基づき、将来の支払額について債務負担行為を設定します。債務負担行為とは、複数年にわたる債務の履行に関して、その期限と限度を予算で定めて議会の議決を得ることをいいます。PFI事業は複数年契約になるため、予算で債務負担行為を設定する必要があり、議会の議決を要します。債務負担額の設定額は、施設の建設取得費のみでなく、維持管理・運営に関する費用を含んだ、事業期間全体にかかる事業費の総額となることに留意します。

なお、債務負担行為は、債務負担行為を設定した年度内にその債務と原因となる契約手続を完了させる必要があります。当該年度内に契約手続が完了しない場合には、次年度に再度債務負担行為を行います。

総合評価一般競争入札方式でPFI事業者を選定する場合は、入札公告前までに債務負担行為を設定します。公募型プロポーザル方式でPFI事業者を選定する場合は、PFI事業者の選定後、契約締結前に債務負担行為を設定します。

### (5) 募集要項等の策定・公表

入札説明書、要求水準書、落札者決定基準及び契約条件の(案)を作成し、入札公告までに公表します。各書類の内容は次のとおりです。

#### ア 入札説明書

入札に参加しようとする民間事業者に、事業概要や入札に当たっての留意点等を明らかにするものです。

#### イ 要求水準書

当該事業で整備する施設等に関し、市が要求するサービスの水準を明らかにするものです。

#### ウ 落札者決定基準

価格及び価格以外の評価項目のそれぞれの配点について、民間事業者が提案内容等を検討する際の基準を明らかにするものです。

#### エ 契約条件

本市と民間事業者との契約書の記載項目等を明らかにするものです。

作成に当たっては、国が定めた契約に関するガイドラインを参考とし、検討の中で取り決めた内容等を反映させることに留意し、取るべき措置等を明確に規定します。

## **6 契約の締結等**

P F I 事業の落札者を決定した後、P F I 事業契約の締結に向けた手続を進めます。契約は、長期にわたるP F I 事業実施期間中の当事者間の選定事業に係る責任やリスクの分担その他の当事者間の権利義務を定めるものであり、できる限り曖昧さを避けて具体的かつ明確に定めます。

### **(1) 契約書に明記すべき事項**

- ア 事業に係る責任とリスクの分担
- イ 事業者により提供されるサービスの内容と質
- ウ 事業者により提供されるサービス水準の測定と評価方法
- エ 市が支払う料金及び算定方法
- オ 市の民間事業者への関与
- カ 事業終了時の取扱い
- キ 事業継続困難時の措置
- ク 事業破綻時の措置
- ケ 契約の解除条件

### **(2) 議会の議決**

当該P F I 事業の契約を締結する場合、予定価格が1億5千万円以上（維持管理、運営等に関する金額を除きます。）となる事業については、選定事業者と仮契約を締結した上で、議会の議決を経る必要があります。

#### **【参考】 P F I 法第12条（地方公共団体の議会の議決）**

地方公共団体は、特定事業に係る契約でその種類及び金額について政令で定める基準に該当するものを締結する場合には、あらかじめ、議会の議決を経なければならない。

### **(3) 契約の締結**

- ア 選定事業者と選定事業に係る契約を締結します。
- イ 民間事業者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害する恐れがある事項を除き、取り決めた契約書等を公開します。

## **7 事業の実施・モニタリング**

### **(1) 事業の実施**

- ア 選定事業者は、実施方針に基づき、契約に従って選定事業を実施します。
- イ 選定事業者は、契約で定める範囲内で、本市に対して事業の進捗状況を定期的に報告します。

### **(2) 事業のモニタリング**

- ア 契約で定める範囲内で、次に掲げる事項等に留意して事業のモニタリングを行います。
  - (ア) 選定事業者により提供される公共サービスの水準
  - (イ) 選定事業者からの契約の義務履行に係る実施状況報告、財務状況報告等の定期的な提出
- イ 事業をモニタリングした結果について、必要に応じ、その内容を公開します。

## **8 事業の終了**

- ・ 選定事業の終了時期は、契約書等に明確に規定します。
- ・ 契約書等に定める事業の終了時期となった場合は、土地等の明渡し等、あらかじめ契約書等で、定められた資産の取扱いに従い措置がなされ、事業は終了します。

## 参考資料

### 1 国のガイドライン等

内閣府ホームページに、PPP／PFI関係法令及びガイドライン等が掲載されていますので、必要に応じて、これらを参照してください。

#### <関係法令>

- ・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
- ・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施行令
- ・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施行規則
- ・民間資金等活用事業推進委員会令
- ・民間資金等活用事業推進会議令
- ・公共施設等運営権登録令
- ・公共施設等運営権登録令施行規則
- ・株式会社民間資金等活用事業推進機構支援基準

#### <基本方針>

- ・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
- ・多様なPPP／PFI手法導入を優先的に検討するための指針

#### <ガイドライン等>

- ・PFI事業実施プロセスに関するガイドライン
- ・PFI事業におけるリスク分担等に関するガイドライン
- ・VFM(Value For Money)に関するガイドライン
- ・契約に関するガイドライン -PFI事業契約における留意事項について-
- ・モニタリングに関するガイドライン
- ・公共施設等運営権及び公共施設等運営事業に関するガイドライン
- ・地方公共団体向けサービス購入型PFI事業実施手続簡易化マニュアル
- ・PPP／PFI手法導入優先的検討規程策定の手引
- ・PPP／PFI手法導入優先的検討規程運用の手引

#### <基本的な考え方>

- ・PFI事業契約に際しての諸問題に関する基本的考え方
- ・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

## **2 PPP／PFI 関連用語集**

### ○五十音順

#### **【ア行】**

##### **■イコールフットィング**

- ・競争を行う際の諸条件を等しくすること。競争条件(基盤)の平等化のこと

#### **【カ行】**

##### **■キャッシュフロー**

- ・営業活動や資金調達、返済、設備投資などを通じて生じる現金の流れ

##### **■行政財産**

- ・地方公共団体において公用又は公共用に供する財産をいう。行政財産は行政目的のために利用されるべきものであるため、貸付、私権の設定等を原則として禁止しているが、PFIに関しては、PFI法第11条の2の規定により、選定事業者に対する行政財産の貸付けが可能となっている。

##### **■公募型プロポーザル**

- ・公募により複数の者から対象業務に対する発想や課題解決方法及び取組体制等の提案を受け、これを審査し、最も適切な創造力、技術力、経験等を持つ事業者を選定する方法

##### **■コーポレートファイナンス**

- ・従来型企业貸付の主流で、企業活動全体が債務返済の原資となる資金調達形式。特定のプロジェクトの採算性等が問われるプロジェクトファイナンスに対して、企業の持つ人、物、金(カネ)全体が信用力となる。

#### **【サ行】**

##### **■サウンディング型市場調査**

- ・公有地活用や民間サービス導入などの検討の早い段階(公募前の事業発案時や事業化検討時)において、自治体など公共団体が民間事業者から広く意見や提案を求め、対話を通して市場性の有無や活用アイデアを把握する調査

#### ■サービス購入型

- ・ P F I 事業者が資金を調達して、施設の設計や施工、維持管理、運営を行い、公共がその対価として P F I 事業者に支払うサービス購入費によって、事業費を賄う類型

#### ■市場化テスト

- ・ 公共サービスについて、「官」と「民」が対等な立場で競争入札に参加し、質・価格の観点から総合的に最も優れた者が、そのサービスの提供を担う官民競争入札制度

#### ■ジョイント・ベンチャー（J V）

- ・ 複数の事業者が共同で連帯して事業を行う（例えば、建設工事の施工を行う）ことを目的として、それぞれ一定の割合で出資することにより組織される独立法人格を持たない団体

#### ■ジョイント・ベンチャー型

- ・ P F I 事業者が資金を調達して事業を行い、利用者からの利用料金収入と、公共から P F I 事業者を支払われるサービス購入費によって、事業費を賄う類型

#### ■性能発注方式

- ・ 発注者が施設の整備を伴う場合について必要な性能を規定した上で、その性能を満たすことを要件として発注する方式  
⇔ 仕様発注方式…発注者が施設の構造、資材、施工方法等について、詳細な仕様を決め、設計書等によって発注する方式

#### ■総合評価一般競争入札

- ・ 維持管理又は運営の水準、技術的能力、企画に関する能力等を総合的に勘案し、予定価格の範囲内で最も有利な条件を提示した者を落札者とする方式

#### 【夕行】

#### ■導入可能性調査（詳細な検討）

- ・ 対象とする事業を P F I 事業として実施した場合、サービス水準の向上の見込みがあるか、民間の参入意欲がどの程度か、V F Mシミュレーションの検証等から総合的に評価し、P F I の導入の可能性を判断するもの



## ■特定事業の選定

- ・基本方針及び実施方針に基づき、P F I 事業として実施することが適切であると公共施設等の管理者等が認める事業を選定すること

## ■独立採算型

- ・P F I 事業者が資金を調達して事業を行い、利用者からの利用料金収入のみによって、事業費を賄う類型

## 【ハ行】

## ■バリューエンジニアリング（V E）

- ・発注者が提示する設計図書に対して施設、設備の価値向上を目的に機能面、コスト面の観点から事業者が行う技術提案

## ■普通財産

- ・行政財産以外の一切の公有財産をいう（地方自治法第 238 条）。行政財産が行政目的のために直接使用されるものであるのに対し、普通財産は間接的に行政執行に寄与するものである。貸付、売却、私権の設定等が可能とされ、原則として民法その他一般私法が適用される。

## ■プロジェクトファイナンス

- ・特定のプロジェクト（事業）に対するファイナンス。ファイナンスの利払い及び返済の原資を原則として当該プロジェクトから生み出されるキャッシュフロー（収益）に限定し、ファイナンスの担保を当該プロジェクトの資産に依存して行う金融手法

## 【マ行】

## ■マーケットリスク

- ・需要量や価格の変動等により期待していた収益をあげられなくなるリスクのこと。マーケットリスクが高いと経営の安定性を損ない、事業継続に困難を生じる可能性もある。

## ■モニタリング

- ・選定事業者による公共サービスの履行に関し、約定に従い適正かつ確実なサービスの提供の確保がなされているかどうかを確認する重要な手段であり、公共施設等の管理者等の責任において、選定事業者により提供される公共サービスの水準を監視（測定・評価）する行為

## 【ヤ行】

### ■要求水準書

- ・ P F I 事業で、民間事業者に対して求める条件や内容を明記したもの

### ○アルファベット順

### ■ Consortium (民間事業者グループ)

- ・ 民間事業者の公募に当たり組成される法人格の無い共同企業体

### ■ L C C (Life Cycle Cost)

- ・ 事業の計画から施設の設計、建設、維持管理、運営、修繕、事業終了までを含めた事業全体のコストの総計

### ■ P S C (Public Sector Comparator)

- ・ 公共が自ら実施する場合の事業期間全体を通じた公的財政負担の見込額の現在価値のこと

### ■ S P C (Special Purpose Company)

- ・ 特別の事業を行うために設立された事業会社のこと。 P F I では、公募提案する共同企業体（コンソーシアム）が、新会社を設立して、建設・運営・管理にあたることが多い。

### ■ V F M (Value For Money)

- ・ 支払（Money）に対して最も価値の高いサービス（Value）を供給するという考え方のこと



## 府中市PPP／PFI手法導入ガイドライン

策定年月 平成30年7月

編集・発行 府中市政策総務部政策課

〒183-8703 東京都府中市宮西町2丁目24番地

電話：042-335-4010

FAX：042-336-6131

URL：<http://www.city.fuchu.tokyo.jp/>