

# P F I 実 務 マ ニ ュ ア ル

民間の資金、経営能力及び技術的能力などを活用し  
効率的で質の高いサービスを提供する行政体制の構築を目指して

（平成15年4月 第1版）

（平成27年3月 改定）

（平成29年3月 改定）

愛媛県 総務部 行財政改革局

行 革 分 権 課

公共事業への民間活力の導入は、昭和50年代の終わりから本格的に取り組みられるようになり、特に、昭和61年の「民間事業者の能力活用による特定施設の整備の促進に関する臨時措置法」（民活法）成立以降は第三セクター方式による官民共同事業が大きな役割を果たしましたが、経済の低迷が続く中で一部の第三セクターでは事業破綻に追い込まれるケースも見られます。このため、県の財政状況が非常に厳しい今日においては、従来の民間活力手法の経験を踏まえ、公共投資をできる限り抑制しながら、県民に必要な社会資本を整備し県民に提供することが求められます。

また、行政改革の観点からも県の事業実施に当たっては、本来行政の責任において行うべき事務・事業であっても、民間活力を導入することなどにより、サービスの向上やコストの縮減などが図られ、より効果的・効率的な業務執行が期待できるものについては、直営による実施にこだわることなく、さまざまな手法の中から最適な方法を選択し、その導入を図っていく必要があります。

特に、公共施設等の建設、製造、改修、維持管理及び運営などを一体として民間に委ね、行政がサービスの購入者になるというPFIの考え方は、限られた資金・税金の中で効率的かつ効果的に社会資本の整備を図るための事業手法として重要なものと考えています。

PFI事業は、平成11年9月の「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」（以下「PFI法」という。）の施行後、全国では、平成28年3月末現在で527件、事業規模にして4兆8千億円を超えるPFI事業が実施されています。

また、平成23年のPFI法改正により、PFI事業の対象となる公共施設等の対象が拡大されるとともに、民間事業者による提案制度及びコンセッション方式（公共施設等運営権制度）等が導入されたほか、平成28年には、平成34年度までに21兆円の事業規模の目標を掲げるとともに、①空港・道路・上下水道・文教施設・公営住宅を重点分野とするコンセッション事業の推進、②優先的検討規程の策定・運用を促す優先的検討の推進、③地域プラットフォームを通じた案件形成の推進を図る地域のPPP/PFI力の強化を3本柱とする「PPP/PFI推進アクションプラン」が決定されるなど、PFI事業の更なる推進に向けた積極的な取組みが展開されています。

新たな段階に進んできたPFI事業ですが、その導入については、積極的に進めようとするあまり導入すること自体が目的化し、無理な適用や他の事業に優先して実施するなど、誤った手法の導入や必要のない事業の実施になりかねないことなどが指摘されています。

このため、個々の事業について、県が関与することは妥当か、県が直接執行するよりも民間事業者が実施した方が経費の節約と質の高いサービスの提供ができないか、複数の民間事業者の参加が想定でき民間への適切なリスク配分ができないか、など制度の原則について十分に検討することが重要となります。

また、PFI事業の実施に当たっては、財政負担の軽減や民間の事業創出などの効果が期待できる一方で、民間事業者による確実な履行や、リスクの最適な配分手法など、残された課題があることに注意して整理検討していく必要があります。

このマニュアルは、県がPFI事業を行う上での実務的な視点から平成15年4月に作成していますが、本県での導入実績を踏まえるとともに、国のPFI法の改正、公共施設等運営権制度など新たな事業類型への対応、優先的検討のスキームを盛り込む等の必要があることから、適宜ガイドラインの見直しを行ってきました。今後も、さらなる制度改正を盛り込みながら、事業実績の積み重ねを反映したマニュアルの更新を適宜実施し、PFI事業の推進を図っていく予定としています。

# 目 次

## I PFIの制度的概要

1 PFIの概要	1
2 PFIの基本原理	6
3 PFIの基本スキーム	13

## II PFIの導入方針

1 PFIの推進体制	26
2 PFI候補事業の抽出	26
3 優先的検討の実施	27

## III 県における基本的な執行の手順

1 事業の発案	29
2 実施方針の策定及び公表	34
3 特定事業の評価・選定、公表	37
4 民間事業者の募集、評価・選定、公表	39
5 事業契約等の締結等	43
6 事業の実施、監視等	46
7 事業終了	47
8 事業者選定フロー図	48

## IV 資料編

## V PFI関連サイト

49

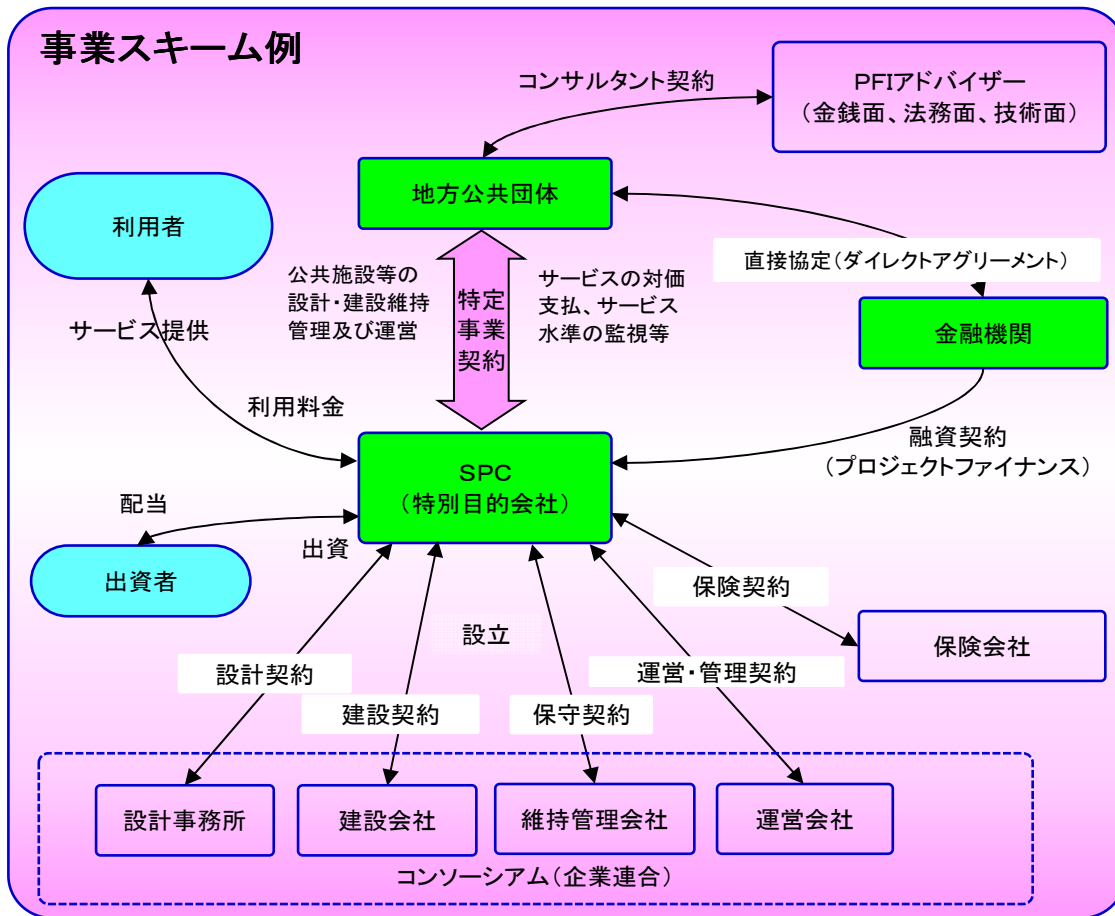
50

# I PFIの制度的概要

## 1 PFIの概要

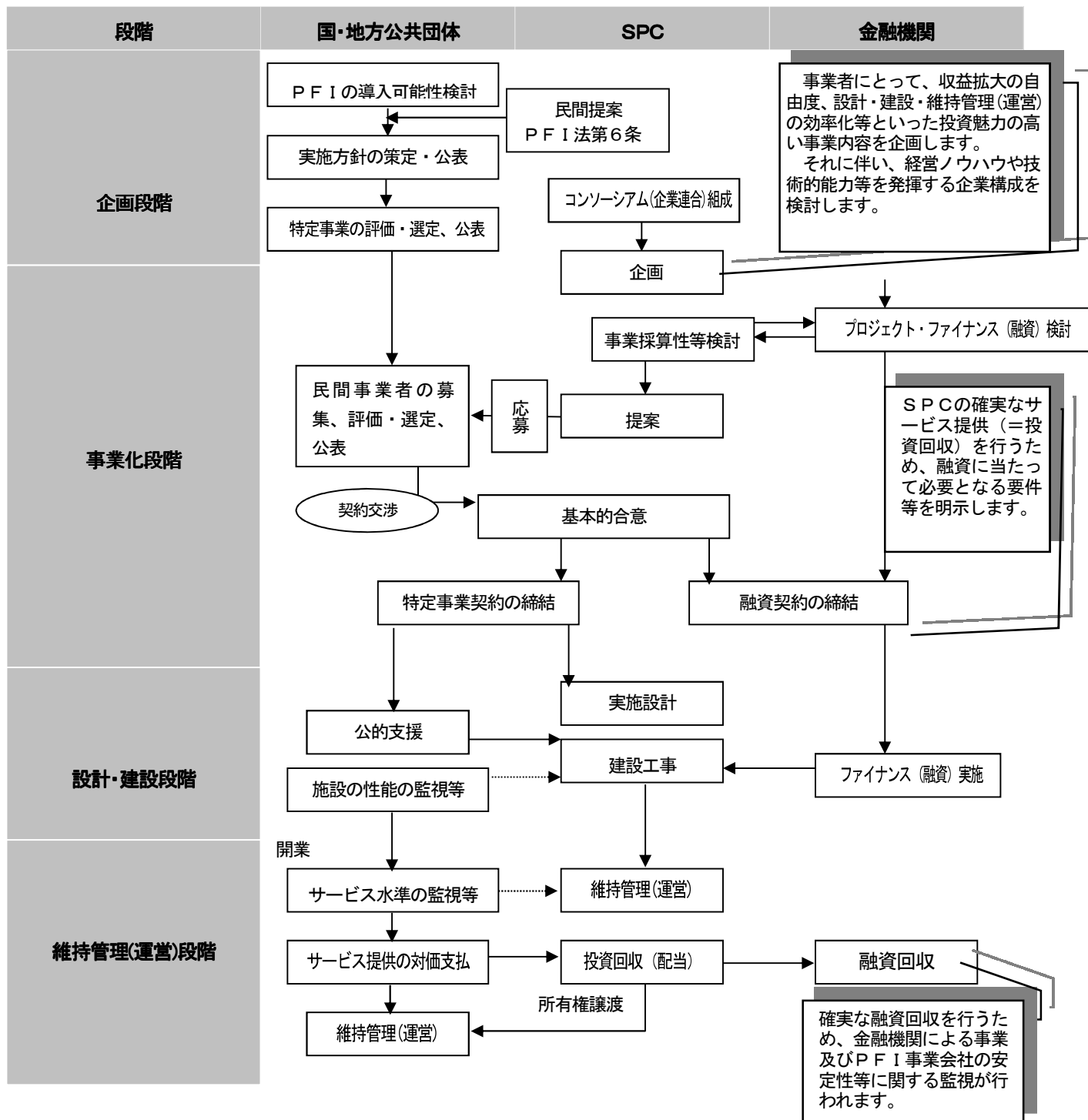
### (1) 公共サービスの新しい調達方式

- PFI（Private Finance Initiative）とは、公共施設等の整備等（公共施設等の建設、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、県民に対するサービスの提供を含む。）に関する事業を民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用することにより、効率的かつ効果的に社会資本を整備し、質の高い公共サービスの提供を目指すものです。
- 平成11年7月に「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」（以下「PFI法」という。）が制定されて以降、行政財産のPFI事業者への無償での貸付を可能とすることや、対象施設の拡大、公共施設運営権の設定を可能とすること等の法改正が行われ、PFIを活用しやすいよう、制度が拡充されてきています。
- 平成25年6月には、民間資金等活用事業推進会議において「PPP/PFIの抜本改革に向けたアクションプラン」が決定され、PPP/PFI事業として、今後10年間（平成25年～34年）で12兆円規模の事業を推進することとされましたが、平成28年に新たに決定された「PPP/PFI推進アクションプラン」においては、空港、道路、上下水道、文教施設及び公営住宅を重点分野とするコンセッション事業の推進や20万人以上の地方公共団体等において優先的検討規程を策定した上で実効ある優先的検討の推進を図ることなどを掲げ、推進目標が上方修正されています（12億円⇒21億円）。
- また、国は、PFI事業を実施する上での実務上の指針として各種ガイドラインを策定していますが、平成25年9月には「PFI事業におけるリスク分担等に関するガイドライン」、「契約に関するガイドライン」、「モニタリングに関するガイドライン」及び「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」が、平成26年6月には「PFI事業実施プロセス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」が改定されています。
- PFIの一般的な事業スキーム例は、次のとおりです。



## (2) PFIの事業プロセス

- PFIの3大プレイヤーといわれる国・地方公共団体、特別目的会社(以下「SPC」という。)及び金融機関の一般的な事業プロセス例は以下のようにまとめることができます。



### （3） P F I 導入の効果

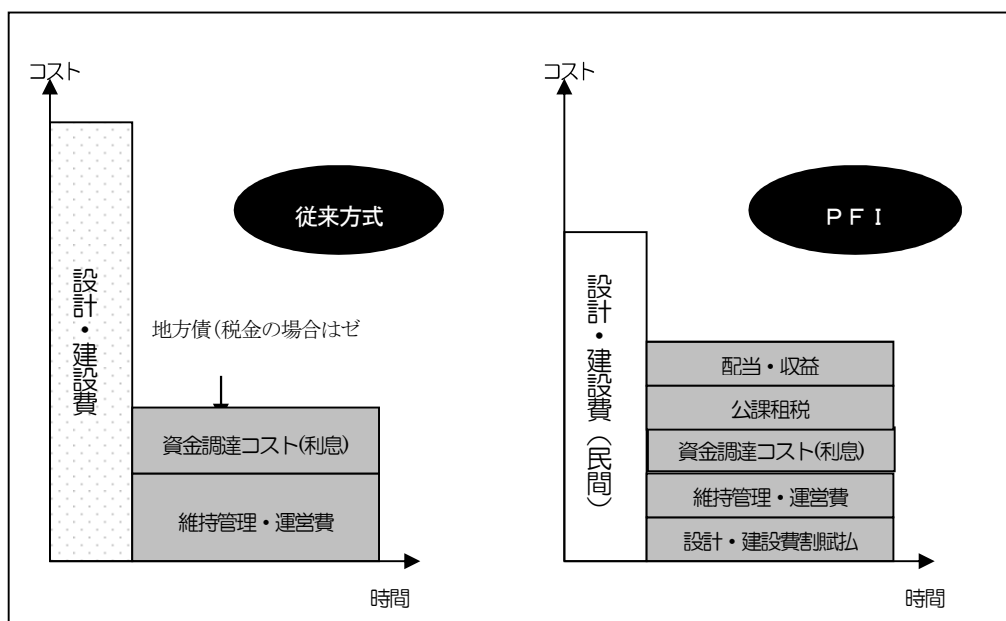
P F I の導入により期待される効果は以下のようにまとめることができます。

#### ① 低廉かつ良質な公共サービスの提供

- 従来方式で公共施設等を整備する場合は、建設や維持管理（運営）に関し細部にわたる仕様を定めて発注する「仕様発注」を行うとともに、設計、施工及び維持管理（運営）の各分野の事業者に細分化して発注する「分離・分割発注」を行うことが一般的です。
- しかし、P F I では、民間事業者の自由度・創意工夫の余地の確保、事業規模(スケールメリット)の確保及び民間事業者への適切なリスク移転等の観点から、施設の性能や維持管理（運営）の水準など行政が公共施設等として必要とする「性能発注」を行い、また設計、施工及び維持管理（運営）を「一括発注」することとなります。
- この場合、設計、施工及び維持管理（運営）の各分野の民間事業者が企業連合（以下「コンソーシアム」という。）を組成して参画し、企業連合内の専門的な経営上のノウハウや技術的能力を最大限に活用して維持管理（運営）のコストが最も安くなるような設計・建設等が行われ、事業期間全体を通じた財政負担の縮減が期待できます。

#### ② 財政支出の平準化

- 従来型の公共事業手法で国庫補助金の充当がない公共施設等を建設する場合、地方債の発行と自己財源によって建設費を負担することとなりますが、地方債が最大充当できる比率は決まっており、残りの多額の建設費を自己財源の中から工事期間中に支払うことが必要となります。
- しかし、P F I では、公共施設等の供用開始以降、事業期間全体にわたって平準化した形で民間事業者に対して支払われることとなるため、厳しい財政事情の中でも必要な公共施設等の早期整備が可能となります。



③ 行政と民間との新たなパートナーシップの形成及び民間の事業機会の拡大

- 行政・民間双方が出資し事業運営を行う第三セクター方式に代表される民間活力の導入方式では、行政は事業経営に関し出資に見合った応分の責任を担っていました。
- しかし、PFIでは、民間事業者が必要な資金を調達し、施設の設計、施工及び維持管理（運営）を行い、行政は事業経営に参画せず、民間事業者から提供される公共サービスの対価を支払う形になることから、行政と民間との新たなパートナーシップ（協力関係）の形成が期待されるとともに、従来行政のみが行ってきた分野への民間事業者の参入可能性が広がり、事業機会の拡大・新規産業の創出につながります。
- なお、行政・民間双方のリスクの管理や責任の所在があいまいなまま進められたため、経営破綻状態になった場合などに行政が一定の責任を負わざるを得ない事態が生じている第三セクター方式の反省から、PFIでは、リスクと責任の分担などが詳細に契約書上で規定されることとなっています。
- 第三セクターにおける事業会社と異なり、PFI事業におけるSPCは、行政との間に出資関係がなく、特定のプロジェクトから生み出される利益で事業を行います。

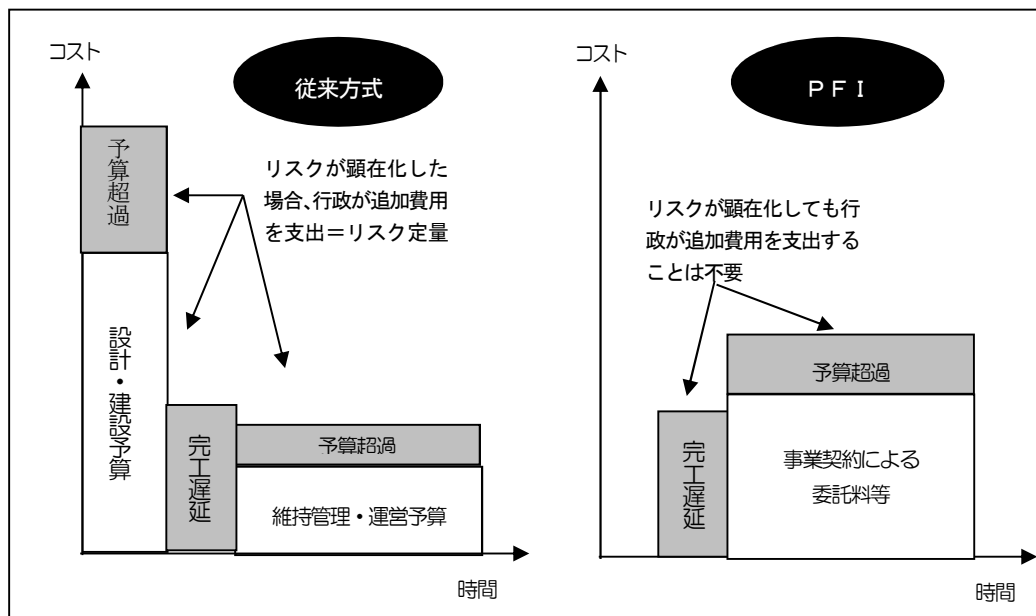
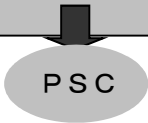


## 2 PFIの基本原理

### (1) VFM (Value For Money) の最大化

- PFIの根本には、「支払いに対して最も価値の高いサービスを供給していく」というVFM (Value For Money) の考え方があり、ある事業をPFIで実施することを決定する際には、従来型の公共事業手法と比べVFMが確保されることが高い確率で見込まれるか否かを評価することが基本となります。
- VFMを評価する要素としては、「支払金額」（同一の水準のサービスであれば、より少ない支払金額で提供できる場合）と「サービス水準」（同一の支払金額であれば、より質の高いサービスを提供できる場合）の2つがありますが、通常の場合は、従来型の公共事業手法での財政負担額の推計値（PSC：Public Sector Comparator）とPFIによる財政負担額との比較を行い、PFIによる財政負担額の方が少なければ、「VFMがある」とされます。

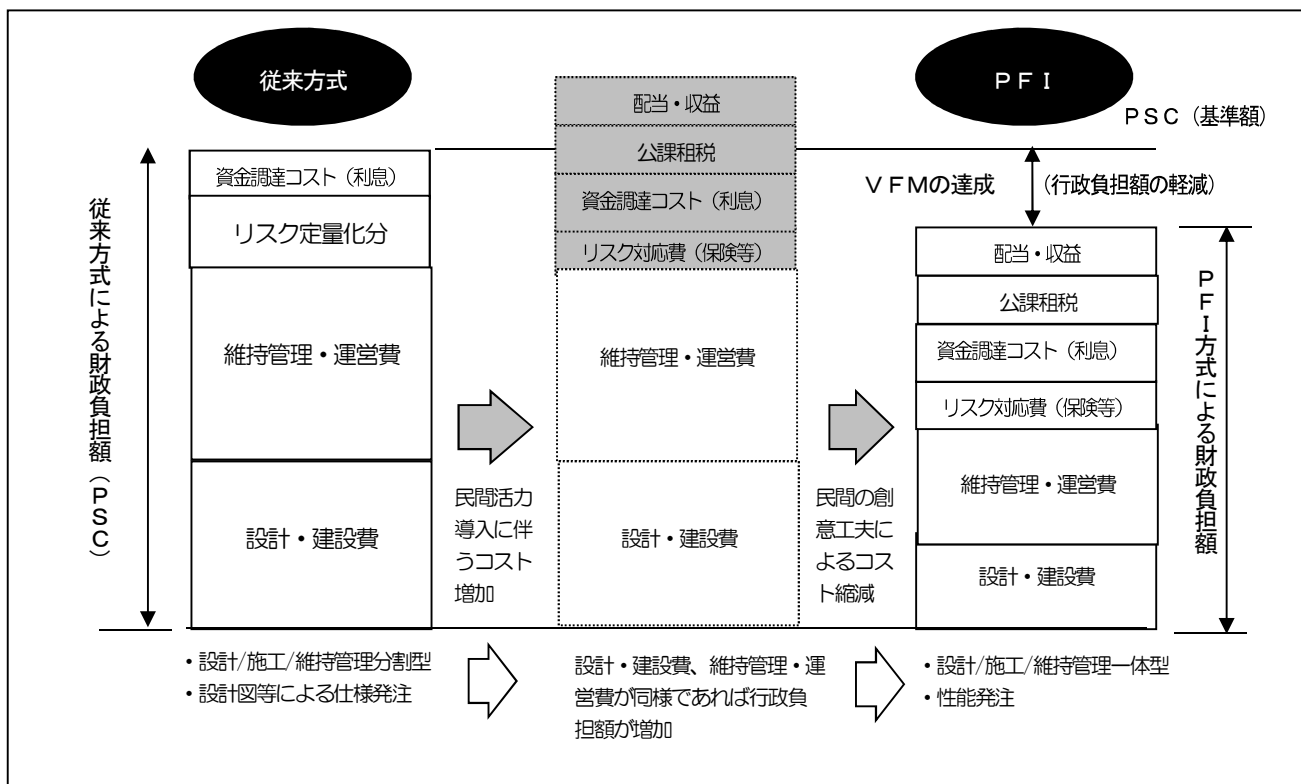
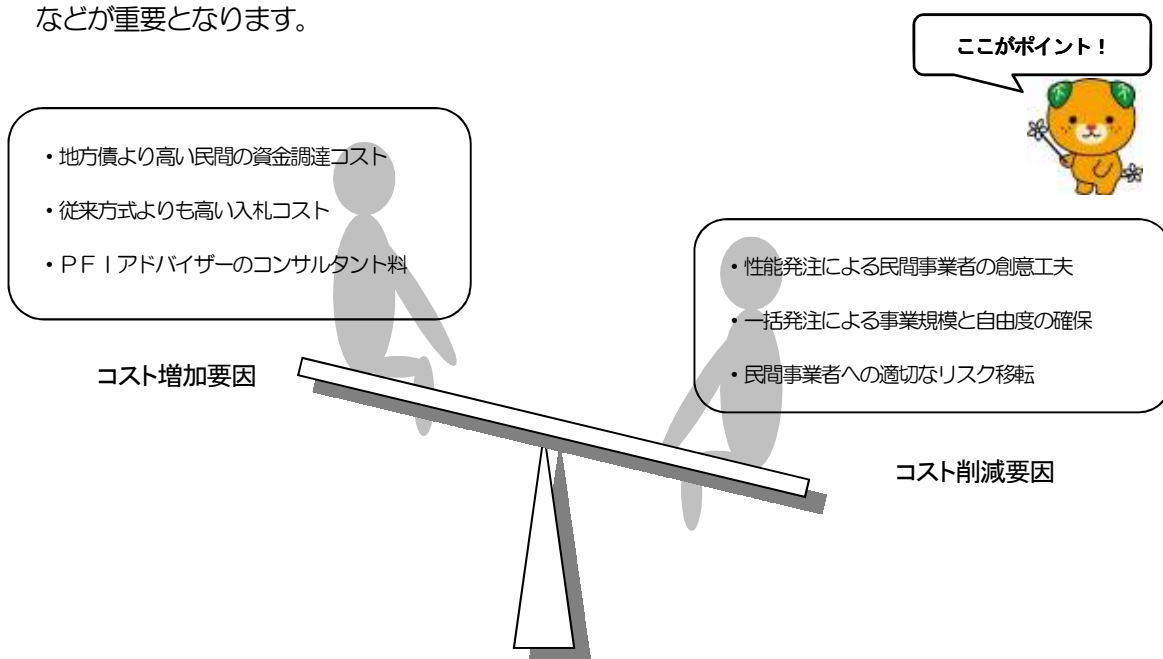
$$VFM = (\text{従来方式での財政負担額} + \text{従来方式でのリスク定量化分}) - (\text{PFI方式での財政負担額})$$



- なお、民間の効率性が行政より高いことは事実としても、PFIでは、民間事業者の資金調達コスト（利息）が地方債よりかなり高いほか、民間事業者の収益確保や公課租税の支払など事業コストが増える要因もあり、VFMを達成するためには、

- ①「性能発注」による民間事業者の創意工夫の余地の確保
- ②設計/施工/維持管理（運営）の「一括発注」による事業規模（スケールメリット）と自由度の確保
- ③民間事業者への適切なリスク移転及び市場原理の導入による業績管理
- ④プロジェクト・ファイナンスの採用

などが重要となります。



- また、PFIの特徴は、事業期間全体を通してのコスト削減を目指すものであり、比較においては、事業期間全体におけるLCC（Life Cycle Cost：企画段階、建設段階、維持管理段階、運営段階等を含めた事業全体の総支払金額）を現在価値に換算して（割り引いた）上で行われます。

**【現在価値（PV：Present Value）換算の考え方】**

現在価値換算とは、複数年にわたる事業の経済的価値を図るために、各年のキャッシュフローに時間の概念を取り入れた考え方です。

例えば、現在の100万円は年4%の金融商品で運用すれば来年には104万円になるように、現在の100万円は1年後の100万円より価値が高いと考えられます。

こうした考え方をもとに、現在を比較の基準とし、将来支払う（受け取る）キャッシュが現時点ではどのくらいの価値があるのかを示したものが現在価値です。

（単位：百万円）

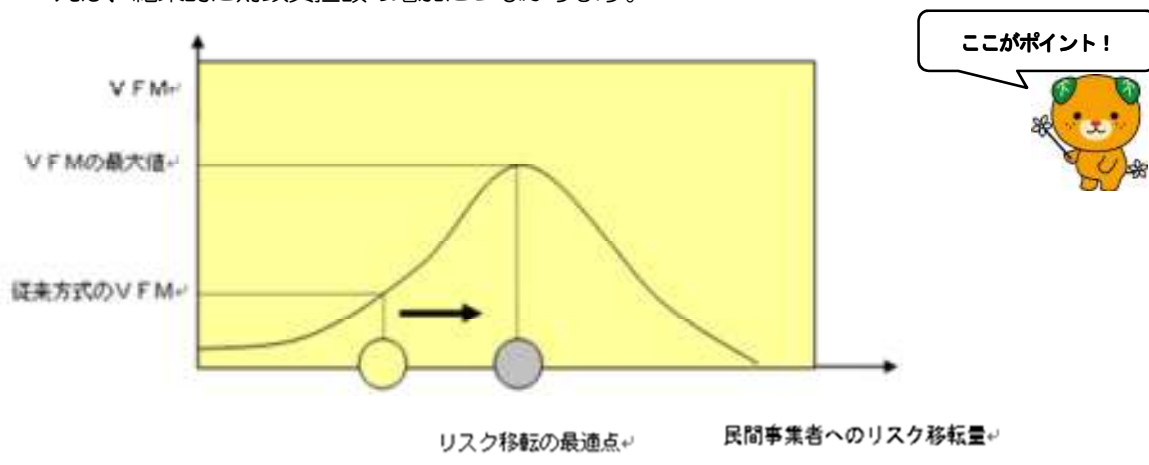
事業年度		1年目	2年目	3年目	4年目	5年目	6年目	7年目	8年目	9年目	10年目	合計
PSC	支払金額	1,000	150	150	100	100	100	100	100	100	100	2,000
	現在価値	1,000	144	138	88	84	80	76	72	68	64	1,814
PFI	支払金額	0	250	250	250	250	200	200	200	200	200	2,000
	現在価値	0	240	230	220	210	160	152	144	136	128	1,620

※割引率を4%と仮定。PFIの方が従来型の公共事業手法より、194百万円のVFMがある。

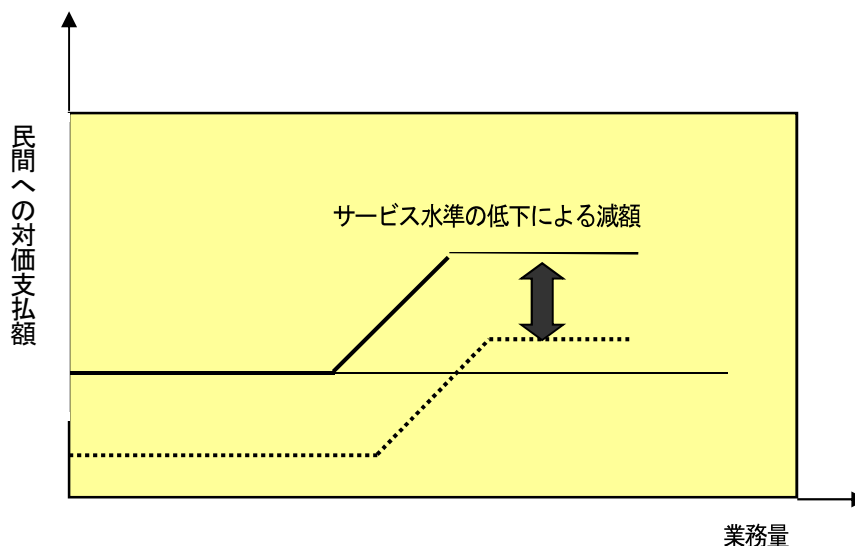
**（2）民間事業者への適切なリスク移転及び市場原理の導入による業績管理**

- リスクとは、「ある事柄に関し不確実にしか予見できない場合において、その事柄が原因となり、追加費用が発生する、損失を被る、期待した収益をあげられないといった好ましからぬ事態が生じる可能性」をいいます。例えば、大規模な災害や事故、物価や金利の変動、測量・調査のミスによる計画・仕様の変更や完工遅延、関係法令や税制度等の変更、市場環境の変化による利用者の減少等といったものが挙げられます。
- 従来型の公共事業手法では、リスクが顕在化した場合の追加費用や損失の多くを行政が負担していましたが、PFIでは、事業期間全体を通じて想定されるリスクを洗い出して、行政と民間のどちらが少ない費用で発生率を下げられるか、若しくは発生した場合の損失をどちらが最小限に食い止められるかを検討し効率的にリスクを分担（民間へのリスク移転）することが可能となるため、リスク管理に要する費用の最少化が図られ、VFMの最大化が図られます。

- なお、リスク移転の基本は、「各々のリスクを最も適切にコントロールできるものがリスクを負担する」ということであり、「可能な限り多くのリスクを民間事業者に移転する」という考えは、結果的に財政負担額の増加につながります。



- また、PFIにより行政から民間へ移転するリスク（サービス水準の低下を含む。）を行政が監視・コントロールする手法は、以下のような市場原理に基づく業績管理になります。
  - ・サービスの提供が行われるまで、行政は対価の支払いを行わない。
  - ・サービス水準が低下すれば、行政の支払額が少なくなる。
  - ・業務量（サービスの提供量）が一定水準を超えれば、行政の支払額（ボーナス）が多くなる。



- 10 ページに一般的なリスクの種類と分担スキーム例（BOTの場合）を示していますが、PFIにおいて最も重要なことは、「一括発注」（リスクのパッケージ化）により、同一の民間事業者が公共施設等の設計、施工及び維持管理（運営）を担当させることです。

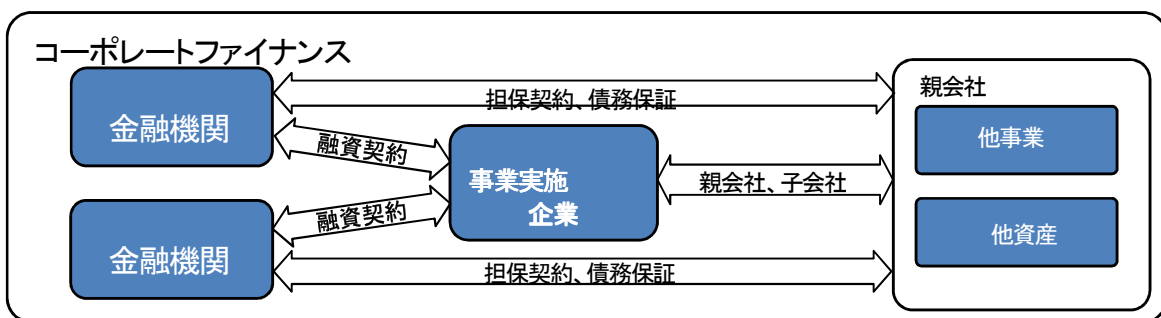
一般的なリスクの種類と分担スキーム例（BOT）

リスクの種類	概要	従来方式		PFI		移す リスク	
		行政	事業者	行政	SPC		
募集要項	記載内容の誤り・変更等	○		○			
契約締結	行政の事由によりPFI事業契約が締結できない、又は契約締結に時間がかかる。	○		○			
	事業者の事由によりPFI事業契約が締結できない、又は契約締結に時間がかかる。 上記いずれの事由にも該当しない場合	△	△	△	△		
制度関連	政治・行政	○		○			
	法制度	○		○			
	許認可	行政の事由による許認可の取得遅延	○		○		
		上記以外の事由による許認可の取得遅延	○		○	◎	
	税制度	○		○			
社会	第三者賠償	○	○	○			
	住民対応	事業者の事由による建設、維持管理及び運営期間中の賠償責任の発生	○		○		
		上記以外の事由による建設、維持管理及び運営期間中の賠償責任の発生	○		○		
	環境問題	○	○	○			
	経済	○		○			
共通	物価	○		○	◎		
	金利	○		○	◎		
	資金調達	○		○	◎		
	性能・サービス水準	○	○	○			
	発注者責任	○		○	◎		
	デフォルト(事業の破綻等)	事業者の事由による事業の破綻・打ち切り等	○	○	○		
		行政の事由による事業の破綻・打ち切り等	○		○		
	不可抗力	大規模な災害等による事業の中止・中断等(施設の引渡し前)	△	△	△	△	
		大規模な災害等による事業の中止・中断等(施設の引渡し後)	○		○		
	安全性確保	行政の事由による建設、維持管理及び運営期間中の事故等の発生	○		○		
上記以外の理由による建設、維持管理及び運営期間中の事故等の発生		○	○	○			
調査・設計段階	応募コスト		○	○			
	測量・調査	行政が実施した測量・調査のミスによるもの	○		○		
		上記以外の測量・調査のミスによるもの	○		○	◎	
	設計・仕様変更	行政の指示条件の不備・変更によるもの	○		○		
		上記以外の事由によるもの	○		○	◎	
埋蔵物出土	○		○				
建設段階	用地確保	建設予定地の確保に関するもの	○		○		
		建設に要する仮設、資材置場等の確保		○	○		
	設計・仕様変更	行政の指示条件の不備・変更によるもの	○		○		
		上記以外の事由によるもの	○		○	◎	
	完工遅延	行政の事由によるもの	○		○		
		上記以外の事由によるもの	△	△	○	◎	
	工事監理	○		○	◎		
	工期変更	○		○			
工事費増大	行政の事由によるもの	○		○			
	上記以外の事由によるもの		○	○			
施設損傷	○	○	○				
維持管理・運営段階	計画変更	○		○			
	支払遅延・不能	○		○			
	施設瑕疵	○		○	◎		
	施設損傷	事故・火災等により生じたもの	○		○	◎	
		劣化によるもの	○		○	◎	
	大規模修繕	○		○	◎		
	経常的な修繕費増大	行政の事由によるもの	○		○		
		上記以外の事由によるもの	○		○	◎	
	維持管理・運営費増大	行政の事由によるもの	○		○		
		上記以外の事由によるもの	○		○	◎	
需要・営業	○		○	◎			
技術革新	○		○	◎			

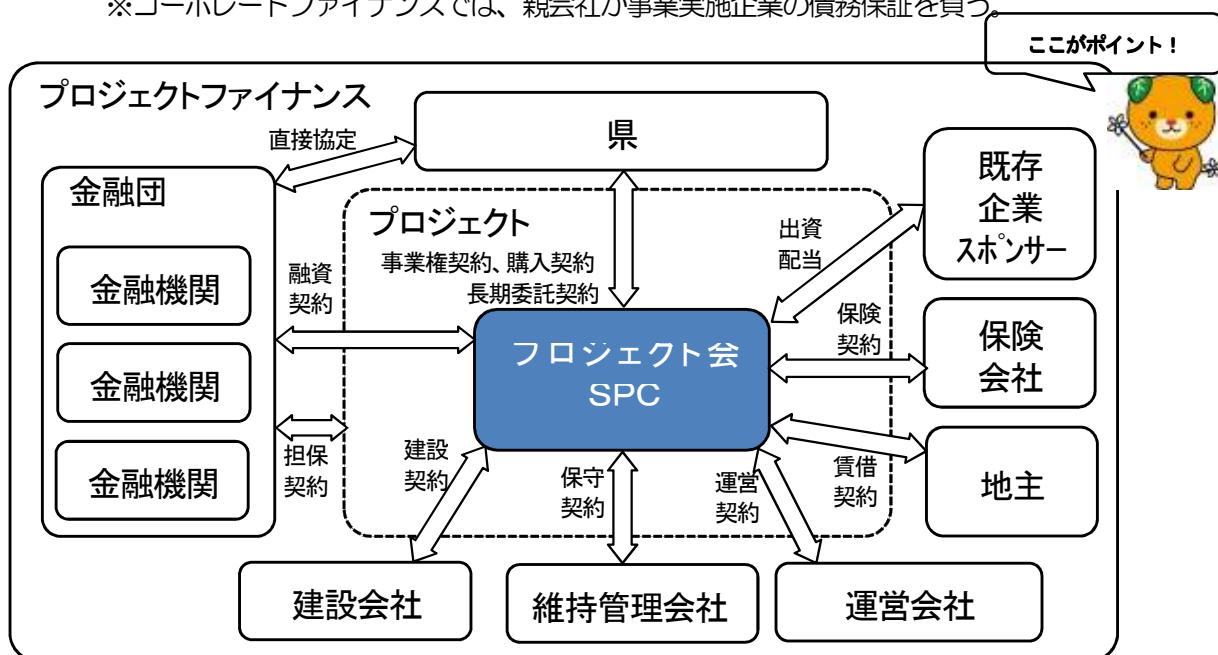
※△は、行政及び事業者双方が一定の割合等によりリスクを分担するもの。

### (3) プロジェクト・ファイナンスの採用

- プロジェクトの資金調達において、返済原資をその事業から生み出されるキャッシュフローのみに依存するファイナンスを「プロジェクト・ファイナンス」といいます。プロジェクトを実施する企業の信用力を拠り所とする従来のコーポレート・ファイナンスでは、事業会社も含めた親企業側が事業に関する様々なリスクを全面的に負っていましたが、プロジェクト・ファイナンスでは金融機関を含めた複数の関係当事者が分担することになり、リスクの適切な分散が促進されます。
- PFIでは、通常、PFI事業に参加を希望する企業が異業種の複数の企業とコンソーシアム（企業連合）を組み、コンソーシアムに参加する企業が出資して、PFI事業を遂行するためだけのSPCを設立し、事業を行います。その収入は当該PFI事業により生み出されるキャッシュフローに限られることなどから、国の「契約に関するガイドライン」において、プロジェクト・ファイナンスによる資金調達が採用されています。
- なお、プロジェクト・ファイナンスでは、必然的に金融機関の関心はプロジェクトの採算性とスキームの安定度に向き、長期にわたる徹底したプロジェクトの監視等が行われることとなるため、VFMの最大化にも大きく寄与することとなります。



※コーポレートファイナンスでは、親会社が事業実施企業の債務保証を負う。



※プロジェクトファイナンスでは、出資企業等が債務保証をするのではなく、金融機関を含めた複数の関係当事者がリスクを分担する。

	コーポレート・ファイナンス	プロジェクト・ファイナンス
借入人	当該プロジェクトを計画した事業主体である親企業（複数のプロジェクトを手掛ける。）	新規に設立される特別目的会社（特定プロジェクトのみを行う。）
返済財源	親企業が各事業部門（事業会社を含む。）の営業活動を継続していく中で得られる総収益	特定プロジェクトから生み出されるキャッシュフローのみ
償還責任	事業リスクの全てを親企業が負っており、特定プロジェクトの成否に関わらず、親企業は借入金の返済義務を負う。	親企業は融資の返済に責任を持たず、特定プロジェクトが破綻しても金融機関は親企業に返済を求めることはできない。
リスク分担	事業リスクの全てを親企業が負う。	金融機関を含めた複数の関係当事者で明確に分担し、それぞれの判断と責任でリスクを負う。
担保	親企業（事業会社を含む。）の全資産の中から、一部が充てられる。	特定プロジェクトに関わる全ての資産・権利を担保とする。

### 3 PFIの基本スキーム

#### (1) PFIの事業類型及び事業方式

##### ① PFIの事業類型

- PFIは、SPCの収入に着目して、サービス購入型、独立採算型、ジョイントベンチャー型の3つのタイプに類型化されます。
- 独立採算型は民間にとってリスクが大きいいため、現在国・地方公共団体で導入・検討されているPFI事業の主流はサービス購入型ですが、実際にPFIを導入するに当たっては、3つのタイプの複合型事業方式も検討する必要があります。

事業類型	内 容	イメージ図
サービス購入型	SPCが公共施設等の設計、施工、維持管理（運営）を行い、行政はサービスの購入主体となるもので、SPCは、行政からのサービスの対価支払により事業コストを回収する。この類型が、現在国・地方公共団体で導入・検討されているPFIの主流。	<pre> graph LR     A[行政] -- 料金支払 --&gt; B[SPC]     B -- サービス提供 --&gt; C[利用者]             </pre>
独立採算型	行政からの事業許可等に基づき、SPC社が公共施設等の設計、施工、維持管理（運営）を行い、利用料金等の利用者からの収入によって事業コストを回収する。	<pre> graph LR     A[行政] -.-&gt; 事業許可等  B[SPC]     B -- サービス提供 --&gt; C[利用者]     C -- 利用料金支払 --&gt; B             </pre>
ジョイントベンチャー型	行政と民間の両方の資金を用いて公共施設等の設計、施工、維持管理（運営）を行うが、事業の運営は民間が主導するものであり、SPCは、補助金等の公的支援を活用するとともに、利用者から利用料金を徴収して事業コストを回収する。	<pre> graph LR     A[行政] -- 補助金等 --&gt; B[SPC]     B -- サービス提供 --&gt; C[利用者]     C -- 利用料金支払 --&gt; B             </pre>



## ② PFIの事業方式

- PFIは、SPCの施設所有に着目して、BOT、BTO、BOO、ROの4つのタイプに大きく区分されます。
- 民間事業者の自主性・創意工夫の余地の確保や民間事業者への適切なリスク移転等の観点から、PFI事業として最も典型的かつ適切な手法はBOTであると言われていますが、設置者として施設の所有権を保有することが必要な場合やBTOでのみVFMが確保できる場合など、事業内容に応じて最適な事業方式を検討することが必要です。

事業方式	内 容
BOT	SPCが自ら資金調達を行い、施設を建設（Build）し、事業契約期間にわたり維持管理・運営（Operate）を行って、投資を回収した後、行政にその施設を有償又は無償で譲渡（Transfer）する方式。行政は事業契約期間中、賃貸借契約による賃料を事業会社に支払う。
BTO	SPCが施設を建設（Build）した後、施設の所有権を行政に譲渡（Transfer）したうえで、事業会社がその施設の維持管理・運営（Operate）を行う方式。行政は事業契約期間中、割賦販売契約による割賦料と維持管理・運営サービスの対価を事業会社に支払う。
BOO	SPCが施設を建設（Build）し、そのまま保有（Own）し続け、事業を運営（Operate）する方式で、BOTでは、事業契約期間が終了した時点で施設を行政に譲渡するが、BOOでは、施設の譲渡を行わず、事業会社が保有し続けるか、若しくは撤去する。賃貸借契約による賃料を事業会社に支払うことはBOT方式と同じ。
RO	SPCが施設を改修し、管理・運営する事業方式。所有権の移転はなく、地方公共団体が所有者となる方式。

## ③ BOTとBTOの選択の視点

### ア 公課租税

- PFIの基本原理であるVFMの最大化の観点からBOTとBTOを比較した場合、一番大きな差異は施設の所有権の移転時期の違いによる公課租税の扱いにあります。固定資産税・都市計画税など施設の所有に対して課税されるものについては、BTOの場合は完工後直ちに行政の所有となるため非課税となりますが、BOTの場合、事業契約期間中SPCが所有するため課税されます。

公課租税	BOT	BTO
不動産取得税(県)	課税	非課税
登録免許税(国)	設立登記：課税 保存登記：課税 抵当権設定登記：課税	設立登記：課税 その他：非課税
固定資産税・都市計画税(市町村)	課税	非課税
事業所税(市)	課税（初年度のみ）	課税（初年度のみ）
法人税(国) 法人事業税(県) 法人県民税(県) 法人市町村民税(市町村)	課税※	課税※
VFM(事業コスト削減)	大	小

※請負工事費等の総額を割賦原価として経費に計上することができる。

- このため、「BOTではVFMが確保できないが、BTOではVFMが確保できる」ケースが想定され、その場合はBTOを選択せざるを得ませんが、問題は、「BOTとBTOのいずれもVFMが確保できるが、BOTの方がVFMが少ない」ケースをどうするかです。
- VFMの差による行政の財政負担の縮減を選ぶか（BTO）、民間事業者のインセンティブを長期間維持させ、施設の性能や維持管理（運営）の良好な水準を確保することを選ぶか（BOT）の決断が必要となります。

イ 施設の安定的な使用等

- 施設の所有権の移転時期の違いは、下表のとおり、施設の安定的な使用、行政需要に対応した施設の機能・用途の変更の柔軟性にも差異を生じさせます。もちろん当事者間の特定事業契約等で取決めをしておけば、違いは相対的なものとも言えますが、行政需要に対応した施設の機能・用途の変更の柔軟性に関する点ではBTOが優れています。
- PFI方式の基本は、SPCに施設の設計、施工及び維持管理のみならず、事業運営まで行わせることにありますが、施設の性格上事業運営は行政が直接行う事業スキームによるざるを得ないものについてはBTOを選択することとなります。

	BOT	BTO
事業契約期間中の施設所有者	SPC（SPCの判断で、第三者の権利設定が可能。このため、特定事業契約において必要な措置を講じておくことが必要。）	行政（行政財産となり、SPCによる私権の設定が禁止される。）
行政の施設の使用権限	賃借権（賃借人であるSPCは施設を使用させる義務を負い、賃借人である行政は賃料を支払う義務を負う。）	所有権に基づく使用
施設の機能・用途の変更が必要になった場合の対応	行政が改修や用途の変更を行うには、賃借人であるSPC及び融資金融機関の承認が必要（このため、特定事業契約及び融資者直接契約において必要な措置を講じておくことが必要。）	所有権に基づき、行政が必要な時期に必要な措置をとることが可能
施設の性能に瑕疵があった場合の対応	SPCが賃借人として行政が施設を使用する上で必要な修繕等を行う。	SPCは施設の売主として、特定事業契約の定めに基づき、一定の期間内、瑕疵担保責任（修補又は損害賠償）を負う。
当初修繕計画以外の大規模な修繕が必要になった場合の対応	賃借人であるSPCが、自らの判断で必要な修繕を行う。なお、大規模な修繕は行わない可能性が高いため、特定事業契約において、措置要求ができる仕組みを講じておくことが必要。	SPCからの報告に基づき、行政自らが所有者として必要な修繕を行う。
施設の維持管理（運営）が行政の求める水準に達しない場合の対応	特定事業契約の定めに基づき、債務不履行の程度に応じた賃料の減額又は支払停止が可能。 なお、特定事業契約の解除の効果は、施設の収去及び土地明渡しとなるため、特定事業契約において、行政の売買予約権の行使等の措置を講じておくことが必要。	施設の割賦料の減額又は支払停止は困難であるが、特定事業契約の定めに基づき、債務不履行の程度に応じた維持管理・運営サービスの対価の減額又は支払停止は可能。 また、行政に所有権があるため、特定事業契約の解除も有効な措置となる。

#### ④ コンセッション方式（公共施設等運営権制度）

- 平成 23 年 6 月の P F I 法改正により、公共施設の管理者等が所有権を有し、利用料金の徴収を行う公共施設等について、施設を運営する権利を民間事業者に設定する公共施設等運営権制度（以下「運営権制度」という。）が創設されました。
- 公共施設等運営権は、物権とみなされ、抵当権の設定が可能となっていることから、運営権の設定を受けた民間事業者の資金調達が有利となるとともに、利用料金の決定等を含めて、民間事業者による自由度の高い運営事業が可能となり、民間事業者の創意工夫が活かされ、施設利用者のニーズを反映した質の高い公共サービスが提供されることとなります。
- また、公共施設の管理者等は、当該施設の所有権を有したまま運営リスクを移転することができ、運営権対価を徴収することにより、施設収入の早期回収の実現が期待できます。
- 地方公共団体の長は、運営権制度を活用した P F I 事業を実施する場合には、民間事業者の選定の手続、公共施設等運営権者が行う公共施設等の運営等の基準及び業務の範囲、利用料金に関する事項などを定める条例を制定し、その条例の定めるところにより、実施方針を定めることとなります。

※詳細は、国が示している「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」を参照してください。

【参考】国の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の運営権スキーム抜粋



## （2） 公の施設と P F I

- P F I 事業により公の施設を整備しようとする場合にあっては、施設の設置、その管理に関する事項等については、条例でこれを定めることが義務付けられています（地方自治法第 244 条の 2 第 1 項及び第 2 項）。また、 P F I 事業の実施に当って P F I 事業者に県有地等を無償貸付する場合は、「愛媛県財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例」で定める場合を除いて、議会の議決が必要です（地方自治法第 96 条第 1 項）。

- 当該施設の管理を包括的に民間事業者に行わせる場合は、原則として地方自治法第244条の2第3項に規定する公の施設の指定管理者の制度を採用することとされています。
- ただし、総務省の解釈通知により、民間事業者に対して、包括的な委任でなく、例えば下記の諸業務をPFI事業として行わせることは可能とされており、また一の民間事業者に対してこれらの業務のうち複数のものをPFI事業として行わせることも可能とされていますが、その場合は、当該民間事業者について、当該公の施設の利用に係る料金を当該民間事業者の収入として収受させること及び当該料金を当該民間事業者が定めることはできないとされています（地方自治法第244条の2第8項、第9項）。

- ① 事実上の業務
  - ・施設の維持補修等のメンテナンス
  - ・施設の清掃
  - ・警備
  - ・エレベーターの運転
  - ・植栽の管理
- ② 管理責任や処分権限を地方公共団体に留保した上で、管理や処分の方法についてあらかじめ地方公共団体が設定した基準に従って行われる定型的行為
  - ・入場券の確認
  - ・利用申込書の受理
  - ・利用許可書の交付
- ③ 私人の公金取扱いの規定（地方自治法第243条、同法施行令第158条）に基づく使用料等の収入の徴収
- ④ 当該施設運営に係るソフト面の企画

●指定管理者制度との関係

管理業務	BOT	BTO	運営権		指定管理者
				指定管理者	
事実上の行為	○	○	○	○	○
定型的行為	○	○	○	○	○
使用料等の徴収	○	○	○	○	○
ソフト面の企画	○	○	○	○	○
利用料金の収受	○	×	○	○	○
利用料金の設定	○	×	○	○	○
施設の使用許可	○	×	×	○	○
運営権への抵当権設定	—	×	○	○	×

●手続に係る議会等との関係

管理業務	BOT	BTO	運営権		指定管理者
				指定管理者	
公の施設	条例規定（※1）				
指定管理者	—	—	—	議会議決	議会議決
実施方針	—	—	条例必要	条例必要	—
利用料金	条例で上限額の設定				
	上限額設定	額の承認	—	届出	額の承認
債務負担行為	—	議会議決	議会議決	議会議決	—
契約※2	—	議会議決	議会議決	議会議決	—

※1 指定管理者制度を導入する等公の施設に位置付ける必要がある場合（地方自治法第244条の2）

※2 契約に関しては、議会の議決が必要な場合がある。（PFI法施行令第3条）

### （3） 公的支援措置の活用

#### ① 国庫補助制度及び無（低）利子融資制度

- 資金調達における国庫補助金や日本政策投資銀行等の無（低）利子融資制度の有無は、事業コストにそのまま跳ね返ってくるものであり、事業の採算性への影響が大きいことは、PFIにおいても同じです。
- 公共施設等の施設取得費に対する既存の国庫補助制度がある分野の場合、PFIを導入し、設計・建設のみならず維持管理（運営）に民間の経営上のノウハウや技術的能力を活用したとしても、その事業コストは、国庫補助金を得て従来方式で事業を実施する場合よりも高くなるのが一般的です。
- このため、これまでは単独事業によらざるを得ない公共施設等の分野がPFIの導入検討の中心となっていました。BTOやBOTによる地方公共団体の施設取得費に対しても、地方公共団体が国庫補助金を得て自ら事業を実施する場合と同等の補助金交付を行うよう、各省庁において、現行の補助金交付要綱の見直しを行っています。
- 今後は、既存の国庫補助制度がある分野へのPFIの導入についても積極的に検討していく必要があります。
- なお、BTOによりSPCが公共施設等を建設した際に国庫補助金が一括払いされる場合は国との事前協議に多くの時間を費やすことはないと思われませんが、設計・建設費の割賦払分と維持管理（運営）費を事業契約期間にわたって分割して支払い、事業契約期間終了時点で公共施設等の所有権を取得するBOTの場合には、毎年度の事業コスト中の設計・建設費の割賦払分と維持管理（運営費）に明確に分離する必要があるため、基本設計等に基づき概算事業費を固めた上で、早めに国との事前協議を行う必要があります。
- BOTの場合、毎年度設計・建設費の割賦払分に係る国庫補助金が分割して交付されるのか、事業契約期間終了時点の所有権移転時に国庫補助金が一括交付される扱いになるのかですが、分割交付の方向で検討が行われています。

#### ② 地方財政措置

- PFIで事業を実施するに当たり、当該施設の所有権が直ちに又は一定期間経過後に地方公共団体に移転する場合（BTO・BOT）又は特定事業契約が当該施設の耐用年数と同程度の期間継続する場合（BOO）については、総務省から、以下のとおり施設整備費に係る地方財政措置を行うとの通知が出されています。

ア 国庫補助金が支出されるPFI事業

- a) 施設整備時に整備費相当分の全部又は一部を負担する場合に国庫補助金が支出されるケース
  - ・直営事業の場合と同種の地方債措置を認め、直営事業の場合に講じている当該地方債の元利償還金に対する交付税措置と同様の措置を講じる。
- b) 後年度に整備費相当分の全部又は一部を割賦払い、委託料等の形で分割して負担する場合に国庫補助金が支出されるケース
  - ・負担する施設整備相当分（金利相当額を含む。）について、地方公共団体が直接整備する場合の地方債の充当率、交付税措置率等を勘案して財政措置の内容が同等になるように、均等に分割して一定期間交付税措置を講じる。

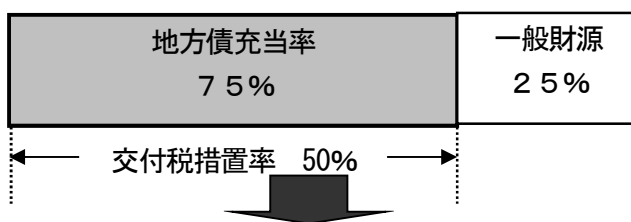
イ 地方単独事業として実施されるPFI事業

- a) 施設の種別に応じた財政措置の仕組みのある施設
  - ・当該措置の内容に準じ施設整備相当分（金利相当額を含む。）について、地方公共団体が直接整備する場合の地方債の充当率、交付税措置率等を勘案して財政措置の内容が同等になるように、均等に分割して一定期間交付税措置を講じる。
- b) 財政措置の仕組みのない施設（一定の要件を満たす施設に限られ、また庁舎等の公用施設は対象外）
  - ・施設整備費相当分（用地取得費を含まず、金利相当額を含む。）の20%に対し、均等に分割して一定の期間地方交付税措置を講じる。

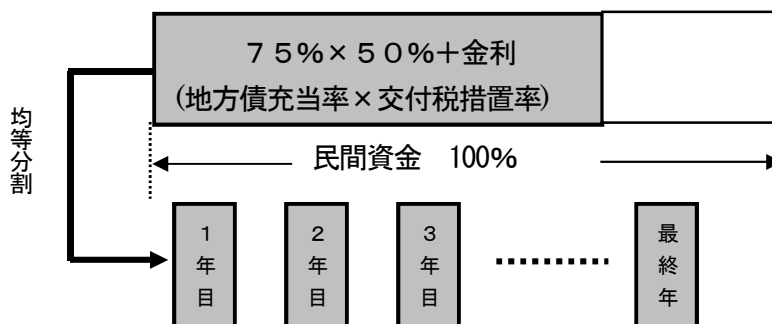
●地方財政措置はVFMの評価に影響を与えるため、早めに総務省との事前協議を行い、見込額を把握する必要があります。なお、交付税措置額はあくまでも基準財政需要額に理論参入されるにすぎず、実際の交付税配分額にそのまま反映されるものではない点に留意しておく必要があります。

地方単独事業で施設の種別に応じた財政措置の仕組みのある施設（上記イ a）：イメージ図

○地方公共団体の直営事業



○PFI事業の施設整備費に対して直営事業と同等となるような措置率



施設供用開始後、各年度の基準財政需要額に理論算入

#### （４）公有財産の活用

- 公有財産のうち地方公共団体において公用又は公共用に供し、又は供することを決定した財産を「行政財産」（地方自治法第 238 条 第3項）といいますが、行政財産は行政目的のために利用されるべきものとされ、貸付、私権の設定等が原則として禁止されており、この規定に違反する行為は無効になります（同法第 238 条の 4 第 1 項・第3項）。
- PFI との関係では、特に地方公共団体の所有地を利用してBOTで施設の建設、維持管理・運営を行う場合に問題が生じます。施設は民間のPFI 事業会社の所有となりますが、用地が行政財産のままだと私権の設定が出来ず、使用許可（通常原則 1 年更新）によらざるを得ないため、事業契約期間が長期にわたるPFI の利用権原としては極めて不安定となるからです。
- この問題点に対しては、総務省（旧自治省）から、PFI における民間事業者への用地貸付のために行政財産を普通財産に転換することを認める以下のような解釈通知がいったん出されました。

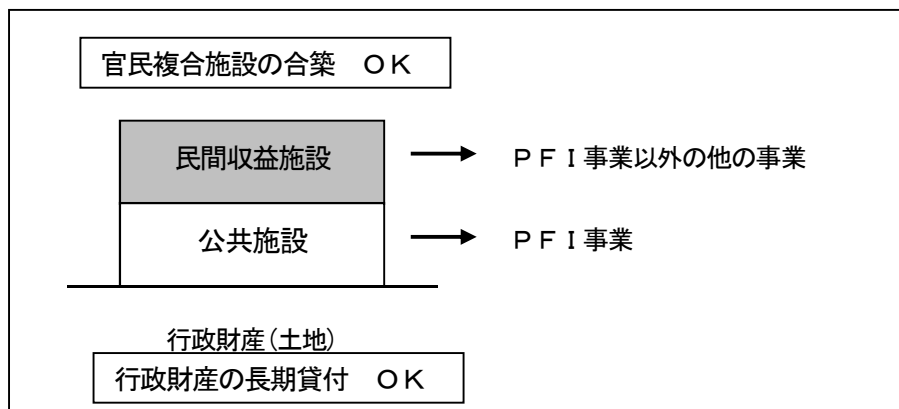
ア PFI 事業がBTOなど、当該施設の所有権が当該施設の整備後直ちに地方公共団体に移転し、供用される場合には、事業契約期間中、当該施設用地は行政財産となる。

イ PFI 事業がBOTなど、当該施設の所有権が一定期間経過後に地方公共団体に移転する場合には、事業契約期間中、当該施設用地は普通財産として貸し付ける。

なお、当該施設の所有権が地方公共団体に移転し、行政財産となる場合には、当該施設用地も行政財産に切り替える。

- しかしながら、この解釈通知だけでは、以下のような点に問題があり、PFI の導入は事実上不可能でした。
- ・普通財産への転用が困難な土地の一部でPFI 事業を実施する場合は、BOTの場合でもやはり使用許可でしか対応できないこと。
- ・BTOによるPFI 事業とPFI 事業以外の他の事業（民間収益施設等の附帯的施設）との複合施設の合築（一棟の建物の区分所有）を行う場合、施設用地は行政財産となるため、やはり使用許可でしか対応できないこと。

- このため、平成13年12月にPFI法の改正が行われ、現在ではPFI事業のみによるBOTの場合も含めて、行政財産のまま施設用地の長期貸付ができることになっています（PFI法第69条）。



## (5) 総合評価一般競争入札の導入

- PFI事業における民間事業者の選定は、公募等の方法によることとされており（PFI法第8条第1項）、一般競争入札が原則とされていますが、PFIでは、入札参加事業者が経営ノウハウや技術的能力を駆使して施設の設計、建設及び維持管理（運営）についての包括的な提案を行うため、アイデアを含めた事業全体に関して評価を下す必要があり、価格の安さのみを争点とした競争には馴染みません。
- このため、総務省（旧自治省）から、PFIにおいては価格のみならず、維持管理・運営の水準、PFI事業会社とのリスク分担のあり方、技術的能力、企画能力等を総合的に勘案する「総合評価一般競争入札」（地方自治法施行令第167条の10の2）の活用を図るべき旨の通知が outされています。
- 総合評価一般競争入札の実施に当たっては、あらかじめ学識経験者の意見を聴き、落札者決定基準を適切に定め、公表すること等、地方自治法施行令に定める手続を行う必要があります。
- なお、アイデアを含めた事業全体に関して評価を下す手法としては、総合評価一般競争入札のほかに、「公募型プロポーザル方式」による随意契約があり（メリット・デメリットは次ページ表のとおり）、事業内容によっては、地方自治法施行令第167条の2第1項第2号「性質又は目的が競争入札に適しないもの」に基づき、公募型プロポーザル方式による随意契約を選択する方が適切な場合もあり得ます。
- しかしながら、都道府県及び政令指定都市については、「性質又は目的が競争入札に適しないもの」についても随意契約を認めていない「WTO政府調達協定に基づく特例政令」（地方公共団体の物品等又は特定役務の調達手続の特例を定める政令）の適用があるため、公募型プロポーザル方式の採用できる場合が限られることに注意が必要です。



方式	内容	メリット	デメリット
総合評価一般競争 入札	一般競争入札における落札者の決定において、価格その他の要素を総合的に判断して最も有利な申込みをした者を落札者とする方式	・行政側にとって事業者選定後の契約交渉の負担が減少	・入札広告後に条件を変更することはできない。 ・落札者が契約を締結しない場合の随意契約は落札金額の範囲内で締結しなければならないため、次順位者の提案価格が落札者より高い場合、契約締結は極めて困難
公募型プロポーザル 方式	公募により提案書を募集し、予め示された審査基準に従って最優秀提案書を特定した後、その提案書の提出者を優先交渉権者として契約を締結する方式	・最優秀提案者選定後の交渉が可能 ・交渉の結果、最優秀提案者と契約が困難となった場合に次順位者との交渉が可能 ・一次審査を通過した応募者について詳細な二次審査を行うことが可能	行政側には最優秀提案者選定後の契約交渉を行い得る人材（特に金融知識に長じた人材）が不足

●特例政令は、以下の表の左欄の調達予定価格が右欄の適用基準額を超える場合に適用されますが、PFIは施設の設計・建設のみならず、維持管理・運営をも内容とするものであり、政府調達協定の対象となる役務と対象外の役務の双方を包含する混合的な契約となるため、総務省（旧自治省）から、

- ・主目的である調達に着目し、全体を当該主目的に係る調達として扱うこと。
- ・主目的が物品等又は協定の対象である役務の調達契約であって、当該契約の全体の予定価格（主目的以外の物品等及び役務に係る価額を含む。）が適用基準額を超える場合には、特例政令の適用を受けること。

との解釈通知が出されています。

このため、平成30年3月31日までは、PFIの特定事業契約全体の予定価格が24億7,000万円を超える場合には、特例政令の適用を受けることとなります。

契約内容	適用基準額
物品等の調達契約	3,300万円
特定役務のうち建設工事の調達契約	24億7,000万円
特定役務のうち建築のためのサービス、エンジニアリング・サービスその他技術的サービスの調達契約	2億4,000万円
特定役務のうち上記以外の調達契約	3,300万円

※基準額は平成28年4月1日から平成30年3月31日までの間に締結される調達契約

## （6） P F I の採算性分析

- PFIについては、事業コストの削減等を強く期待する行政側と、あくまでも利益を獲得するマーケットとして見ている民間側の双方のメリットを満たす必要があります。民間事業者が参入意欲を持って、金融機関がSPCに融資を行う意思を持つことが出来るような収益性及び安定性の高い事業内容に仕立てられるかが導入の可否を分ける重要な鍵となります。
- PFIへの民間事業者の参入可能性等を判断する指標には、次のようなものがあり、それが一定の水準以上であることが必要といわれています。

### ①プロジェクトIRR (Project Internal Rate of Return=内部収益率)

- プロジェクトの事業収益（キャッシュフロー）の現在価値の合計と投資費用の現在価値の合計が等しくなるような収益率（割引率）のことで、民間事業者が当該プロジェクトを実施するかどうかの判断指標です。

$$\text{投資費用の現在価値} = \sum (n \text{年後のキャッシュフロー} / (1 + \text{割引率 } r)^n)$$

### ②E-IRR (Equity Internal Rate of Return=自己資本内部収益率)

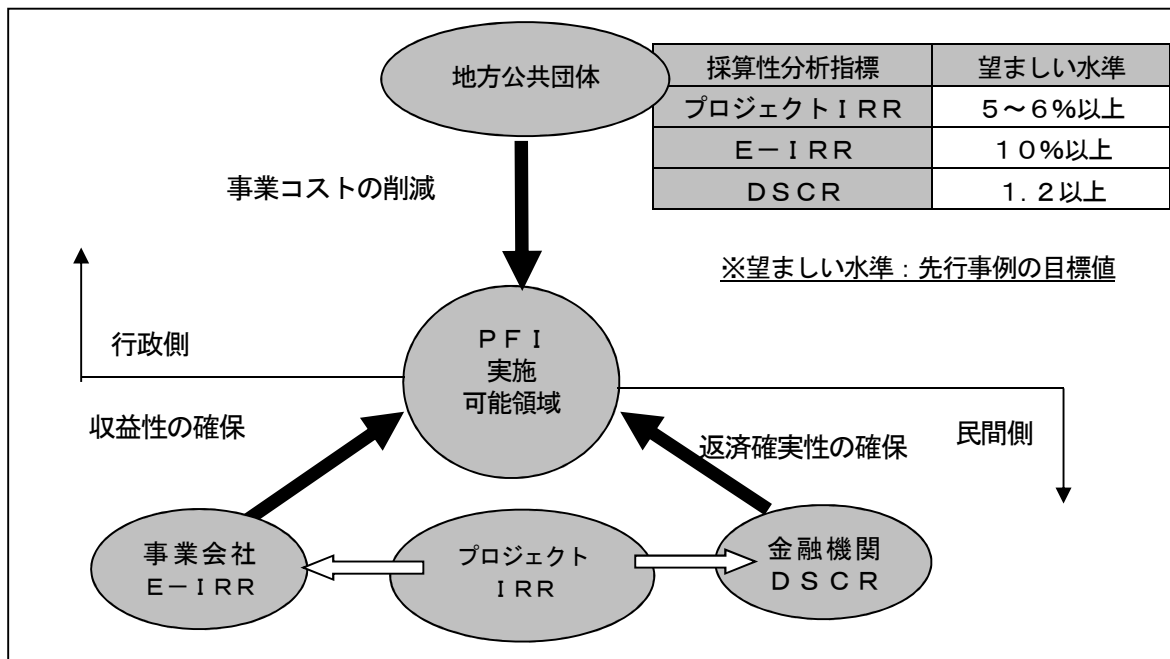
- プロジェクトの出資に対する採算性（利回り）を示すもので、出資者が当該プロジェクトに出資すべきかどうかの判断指標です。プロジェクトIRRと同様に、プロジェクトの事業収益（キャッシュフロー）の現在価値の合計と資本金の現在価値の合計が等しくなるような収益率（割引率）のことで、

$$\text{資本金の現在価値} = \sum (n \text{年後の借入金返済後キャッシュフロー} / (1 + \text{割引率 } r)^n)$$

### ③DSCR (Debt Service Coverage Ratio=借入元利金返済比率)

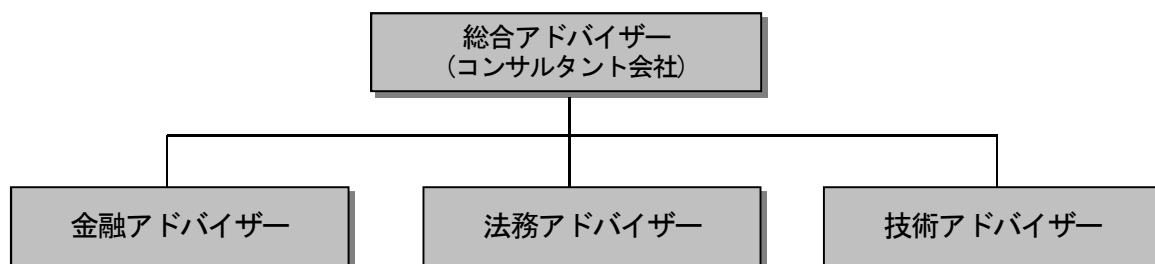
- 融資の元利金の返済能力を図る一般的な指標であり、プロジェクトの事業収益（キャッシュフロー）が元利金を返済するのに十分な水準かどうかを見るためのものです。この指標が1.0を下回る年度は、当該年度に想定される事業収益（キャッシュフロー）だけでは元利金の返済ができないということになります。

$$DSCR = (\text{各年度の元利金返済前キャッシュフロー} / \text{各年度の元利返済額})$$



## (7) アドバイザーの役割と使い方

- PFIの導入に当たっては、金融面、法務面、技術面の専門的知識やノウハウを必要とするため、外部コンサルタント（以下「アドバイザー」という。）の的確な助言・支援を受けながら手続を進める必要があります。
- アドバイザーの選定に当たっては、次の点に留意することが必要です。
  - ・プロジェクトを総合的に統括（マネジメント）し、魅力的ある事業内容に仕立てていくため、「総合アドバイザー」を選定（通常は金融面のアドバイザーと兼務）し、総合アドバイザーから、金融面、法務面、技術面のアドバイザーを確保させること。  
 ※コンサルタント料の面でも各アドバイザーに依頼するより有利
  - ・実施方針の策定から契約締結に至るまで一貫したアドバイスを得るため、総合アドバイザーの選定は、実施方針策定前から行うことが望ましいこと。
  - ・総合アドバイザーの選任に当たっても競争性を確保することが必要であるが、包括的な委託内容であることに鑑み、公募による選定競技等の採用が望ましいこと。
  - ・選定したアドバイザーの関係企業が当該PFI事業に応募又は参画する場合には、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。



アドバイザーの種類	主 な 役 割
金融アドバイザー	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ P F I 事業範囲の明確化と事業スキームの構築</li> <li>・ リスクの分析、民間事業者の事業採算性の評価</li> <li>・ V F M評価への助言</li> <li>・ 実施方針、特定事業の選定書、入札説明書(募集要項)等の作成</li> <li>・ 落札者等決定基準の設定、落札者等の決定・評価への助言</li> <li>・ 契約締結に向けた交渉窓口</li> </ul>
法務アドバイザー	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 法務面から実施方針、入札説明書(募集要項)等の作成に参画</li> <li>・ 条件規定書(契約書案)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>・ 行政の代理人として契約交渉を主導</li> <li>・ 最終契約書案の作成</li> </ul>
技術アドバイザー	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 技術面から実施方針、入札説明書(募集要項)等の作成に参画</li> <li>・ 施設の性能に関する要求水準書(仕様書)の作成</li> <li>・ 技術的リスク分析</li> <li>・ V F M評価の支援</li> <li>・ 落札者等決定基準に関する技術的項目の設定、落札者等の決定・評価への助言</li> </ul>

## Ⅱ PFIの導入方針

### 1 PFIの推進体制

PFIは、事業を効率的・効果的に実施するための一つの手法であることから、基本的には事業担当部局が発意を行って検討を開始し、その後の諸手続も担当することとします。

ただし、PFIは、検討や手続の過程において、建築などの技術面あるいは財産管理、契約、財政などの専門的知識を要する課題が多いのが現実です。

このため、当面は庁内の関係課が事業担当部局と協力して具体的な手続に当たることとし、実績を積み重ねノウハウを蓄積しながら円滑な推進を目指すこととします。

### 2 PFI候補事業の抽出

PFIは公共施設等の整備等に関する事業を行う場合の実施方法の一つです。PFI事業の検討を行う場合は、まず、実施すべき公共施設等の整備等に関する事業が想定されていることが前提であり、その上で、事業担当部局は、次の項目を基本に所管事業がPFI事業に該当するかどうか検討します。

#### (1) 事業構想が具体的であること

パブリックコメントを受けた基本構想が存在するなど、事業内容、規模、事業費、スケジュールなどの事業計画がある程度具体的になっていること。

なお、事業担当部局は、基本構想又は基本計画の策定段階から、PFIその他民間活力導入手法を念頭に置きつつ、検討を進めます。

#### (2) PFI事業とすることに法的な制限がないこと

法令等で、民間事業者が事業主体となることが制限されていないこと。

#### (3) PFIによる資金調達の条件が不利でないこと

国庫補助金、地方交付税措置など、従来方式の場合と資金調達上の比較検討を行い、不利益が生じないこと。

#### (4) 民間のノウハウによる効率的な施設整備、維持管理等により、総事業費の削減が可能であること

国などの先進事例がある事業はもとより、類似のノウハウを民間が所有し、運営形態などに民間の裁量の余地が大きく、民間の創意工夫が生かせる事業であること。

#### (5) サービス水準が明確であること

民間事業者から購入するサービス内容を明確にすることが可能であり、また、目標として設定するサービス水準のモニタリングの方法があること。

PFI事業は、単なる施設の調達ではなく、民間事業者からサービスを調達するものであるという認識のもとに、PFI事業によって調達しようとする公共サービス及びPFI事業の範囲を明確にすることが重要です。

#### **(6) 事業の実施までに時間の余裕があること**

PFI事業の手續に必要な時間的余裕があること（緊急を要しないこと）。

#### **(7) 提供しようとするサービスに需要が見込まれること**

民間事業者に安定した収入が確保されるような、安定した需要が見込まれる事業であること。

#### **(8) 用地が確保されている（又は見込みである）こと**

整備スケジュールを立案する上から、用地が確保されている（又は見込みである）こと。

### **3 優先的検討の実施**

前記2（1）の事業構想の具体化により、愛媛県PPP/PFI手法導入優先的検討規程（平成29年3月28日付け総務部長通知）に規定する対象事業（①建設・製造・改修については事業費の総額が10億円以上、②運営等（見直しを検討する場合に限る。）については単年度の事業費が1億円以上、ただし、例外あり）に該当する場合は、次のとおり優先的検討（簡易な検討）を行うこととなります。

なお、この場合においても、後記Ⅲ1（1）の関係部局との検討組織（事業化検討会議）を活用します。

#### **(1) 費用総額の比較による評価（定量的評価）**

公共施設の整備費、運営費、利益及び配当、調査に要する経費、資金調達に要する費用、利用料金等について従来型手法による場合の費用と比較により評価します。

#### **(2) その他の方法による評価（定性的評価）**

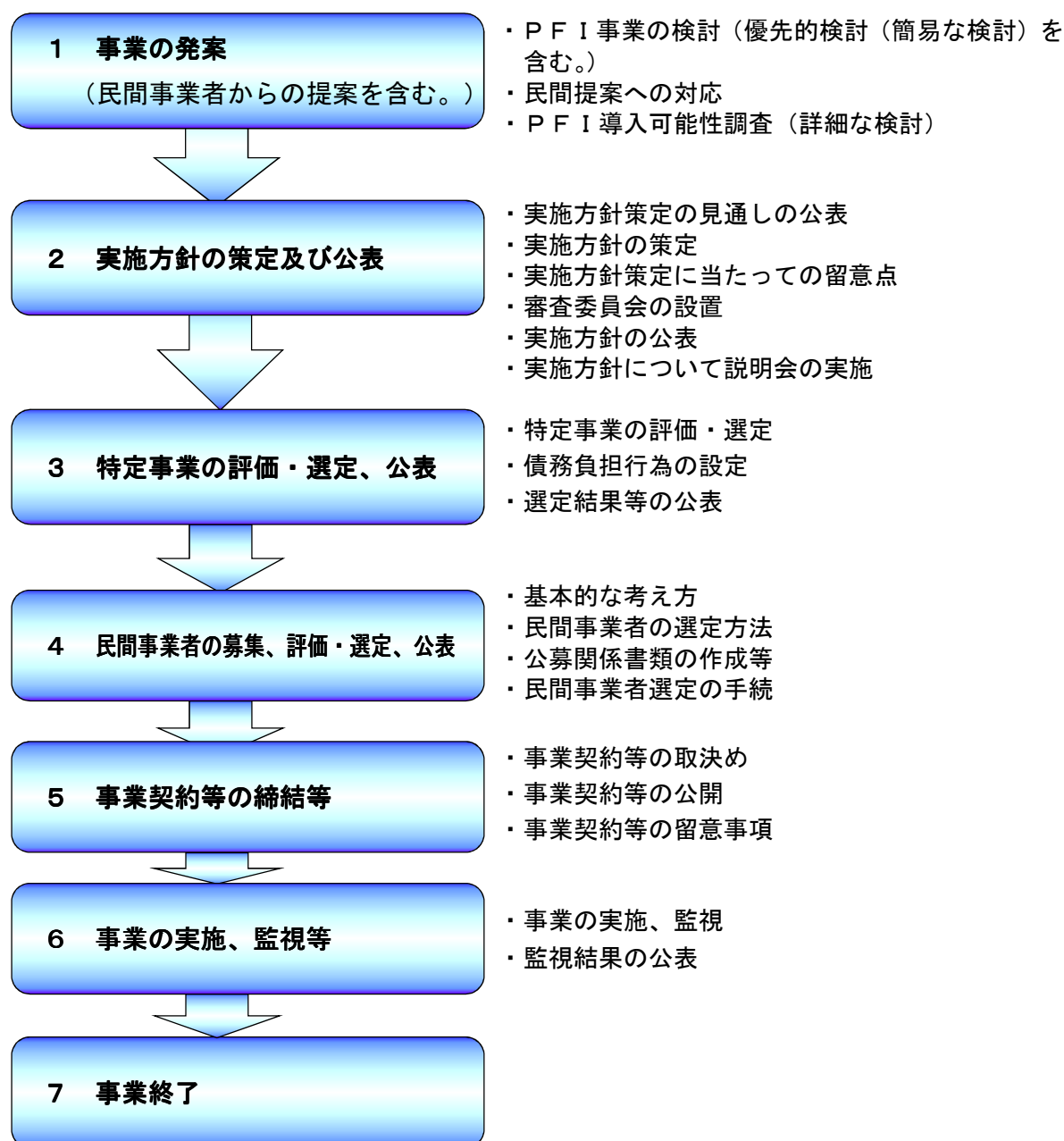
民間事業者への意見聴取を踏まえた評価及び類似事例の調査を踏まえた評価等により、採用手法の導入の適否を評価します。

### Ⅲ 県における基本的な執行の手順

県がPFI事業を実施する上での実務上の基本的な執行の手順と、それぞれの手続における留意点は、次のとおりです。

この手順は、国の「PFI事業実施プロセスに関するガイドライン」における7段階に準拠して設定しています。

なお、PFI事業では、個々の事業が個性ある構成になるため、ガイドライン沿った形で、柔軟に対応することとします。



## 1 事業の発案

### (1) PFI事業の検討（優先的検討（簡易な検討）を含む。）

前記ⅡPFIの導入方針2でPFI事業の候補として抽出した事業又は前記ⅡPFIの導入方針3の優先的検討の対象事業の検討に当たっては、事業担当部局は、関係部局との検討組織（事業化検討会議）を設置し、事業実施に必要な施設、運営業務等についての具体的な検討と整理を行い、直営事業で実施した場合の概算コストを把握します。

また、適宜、庁内会議（部局長会議等）において検討状況の報告を行い、庁内認識の形成を図ります。

#### 〔留意点〕

##### ア ハードに関する検討

- 施設・設備計画に関する法規制などの確認
- 施設・設備計画（概要）作成（土木部関係各課にアドバイスを求める。）
- 周辺環境の調査

##### イ 維持管理・運営体制の検討

- 財産管理面からの検討（部内主管課及び総務管理課と協議）
- 施設・設備整備費、運営、維持管理に関する収支計算（土木部関係各課との協議）
- 財源、補助、起債等の把握

##### ウ 優先的検討を行った場合の公表

優先的検討を行った結果、PPP/PFI手法の導入に適しないと評価した場合は、その旨を、従来型手法による事業の実施が決定した時点で、県ホームページにおいて公表

##### エ コンサルタントへの委託準備（コンサルタントによる事業化調査が必要な場合） （財政課への予算要求）

### (2) 民間提案への対応

平成23年のPFI法改正により、PFI事業に係る実施方針の策定に関する民間事業者からの提案制度が創設され（PFI法第6条第1項）、当該提案があった場合に、公共施設等の管理者等（PFI法第2条第3項）は当該提案について検討を加え、遅滞なくその結果を当該民間事業者に通知しなければならないこととされました（PFI法第6条第2項）。

これは、国のPFI基本方針に示されているように、民間の持つ資金、経営能力及び技術的能力を活用することにより、効率的かつ効果的に実施することが可能な事業の中で、民間事業者に行わせることが適切な事業については、できる限りその実施を民間事業者に委ねるといった原則を踏まえて、民間事業者からの有益な発案を促進することにあります。

民間事業者から提案があった場合には、該当事業担当部局（事業が複数部局の所管にわ



たる場合には、関係部局間で調整を行う。)で受付を行います。その際にPFI法に基づく民間提案か否かを事業担当部局と提案者の間であらかじめ確認します。

事業担当部局において、事業実施が適当と判断される提案については、事業担当部局自らの発案と同様の手続でPFI事業を進めます。

また、民間提案に係る次の対象事業については、県として事業実施の意思決定を行わない限り、大規模建設事業事前評価検討委員会の評価を受けることを要します。

#### ○対象事業

- ・10億円以上の費用を要することが見込まれる基盤整備事業（道路、河川その他の公共の用に供する施設を整備する事業その他の個々の公共的な建設の事業のうち次の施設整備事業を除いたもの）
- ・3億円以上の費用を要することが見込まれる施設整備事業（県営住宅、学校、病院、庁舎その他の建築物及び公園に関する建設の事業）

#### 〔留意点〕

①事業担当部局は、民間からの提案を積極的かつ効率的に受け付けるため、今後事業として実施できる可能性のある事業一覧を短期計画や長期計画として、ホームページを活用した情報公開に努めます。

②民間事業者から情報提供について相談があった場合においては、有益な提案を促すため、PSC（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産負担の見込額の現在の価値）算出の参考となる資料について、可能な範囲で適切に情報提供を行う必要があります。

#### ③民間提案に必要な書類

民間事業者がPFI法の民間提案制度に基づき提案を行う場合には、以下の書類の提出が必要です。

##### ○特定事業の案（※1）

- ア 公共施設等の種類
- イ 公共施設等の設置に関する条件
- ウ 公共施設等の概要
- エ 公共施設等の維持管理・運営業務の概要
- オ 想定する事業スキーム
- カ 事業スケジュール
- キ リスク分担

##### ○特定事業の効果及び効率性に関する評価の結果

##### ○評価の過程及び方法

- ア 支払に関する評価の過程及び方法（独立採算型事業の場合は、事業の採算性の評価等）

イ サービス水準に関する評価の過程及び方法

④民間提案の検討プロセス

○事業担当部局は、以下の点について検討します。

- ア 当該提案に係る公共施設等の整備等の必要性
- イ 提案の実現可能性
- ウ PFI手法を活用することの妥当性
- エ 財政に及ぼす影響
- オ 他の手法による当該公共施設等の整備等の可能性
- カ その他（特段の事情がある場合、適宜考慮して検討を実施）

なお、アの検討により整備等の必要性がないと判断した場合においては、その他の検討は不要ですが、イ以降の項目を検討する場合は、事業化検討会議において行います。

○検討に際しては以下の点に留意してください。

- ア 知的財産の保護（※2）
- イ 提案を行った民間事業者との対話の実施
- ウ 提案を行った民間事業者への追加資料の提出の要請
- エ 業務の遂行に支障のない範囲内で可能な限り速やかな検討の実施
- オ 検討期間の考え方については、事業内容により異なり得るが、検討に相当の時間を要する場合（例えば、1年以上）は時期の見込の通知

⑤提案に含まれる知的財産の保護

- ア 知的財産については、エの場合を除き、公表しないこととします。
- イ 当該情報が知的財産に該当するか否かについては、事業担当部局と提案を行った民間事業者の双方で知的財産に該当する範囲を明確化し、公表について決定するとともに、当該事業者の権利その他正当な利益の保護に努めます。
- ウ 提案の際に、知的財産に該当する情報について、当該提案を行った民間事業者に明示するよう求めることも考えられます。
- エ 当該情報を公表しないと実施方針が策定できない場合は、当該情報を含む提案を行った民間事業者の了承を得た上で公表を行います。この場合においては、併せて事業者選定の際に当該者に対して一定の評価を行うことを検討します。

⑥検討結果

民間事業者の提案を受けて、相当の期間内に実施方針を定める必要がないと判断した場合、事業担当部局は、その旨及び理由を当該提案を行った民間事業者に速やかに通知します。

この場合において、新たに民間提案を行おうとする民間事業者の参考に供することが適当と認められる場合その他特に必要があると認められるときは、当該民間提案の

- ア 事業案の概要

イ 県の判断の結果及び理由の概要

につき当該事業者の権利その他正当な利益及び公共施設等の整備等の実施に対する影響に留意した上で、公表することとします。

※1 「特定事業」とは、公共施設等の整備等に関する事業で、PFI事業として実施することにより効率的かつ効果的に実施されるものをいいます。

「特定事業の選定」とは、基本方針及び実施方針に基づき、PFI事業として実施することが適切であると管理者等が認める事業を選定することをいい、選定された特定事業を「選定事業」といいます。

※2 「知的財産」とは、高度な技術・ノウハウ、先進性・独創性の高いアイデア又は営業秘密を含む等事業活動にとって有用な情報であって、公表することにより提案を行った民間事業者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある情報をいいます。

### (3) PFI導入可能性調査（詳細な検討）

PFI事業として実施した場合、サービス水準向上の見込みがあるか、民間の参入意欲がどの程度か、VFMシミュレーションの検証等から総合的に評価し、PFIの導入可能性を判断する調査です。

公共と民間の役割分担を明確にするため、事業の運営部分を中心に、どの程度まで民間に委ねることができるかについて、関係法令を考慮に入れて検討します。

また、直営事業による場合の財政負担額の推計値（リスク定量化分含む。）と比較検討を行い、実施できるか否かの判断の蓄積を行うとともに、各種指標を用いた事業成立条件の分析の上に、VFM評価を行います。

なお、導入可能性調査の結果、導入に適しないと評価した場合は、その旨を、従来型手法により事業を実施することが決定した時点で、県ホームページにおいて公表してください。

#### 〔留意点〕

ア 条件・内容の検討

○関与の内容の整理

- ・事業における民間事業者の担当内容
- ・事業終了時における財産の扱い方（総務管理課との協議）
- ・職員配置、人役（人事課との協議）

○民間事業者へのインセンティブの検討（立地、建築条件等について関係各部署にアドバイスを求める）

- ・民間施設、駐車場、駐輪場の併設（SPCによる収益事業の余地）
- ・合築化

※民間収益施設を併設する場合には、完全に分離できない場合においても、民間収益施設の経営リスクが最小限となるよう事業契約で適切に措置

- 想定されるリスクの洗い出しと責任分担の検討
- 事業手法（BTO、BOT等）と期間設定の検討
  - ・複数案の中からシミュレーションによる選択

#### イ 事業計画の検討

- 施設・設備の性能水準の明確化（建築住宅課営繕室との協議）
- 運営、サービス提供等に関する計画概要の整理
  - ・サービス提供に関する民間ノウハウの余地分析
  - ・運営における収入・支出など事業採算の概算
- 許認可、補助金・政府融資等の条件整理
  - ・許認可（土木部関係各課との協議）
  - ・資金（総務省自治行政局、一般財団法人さと財団、日本PFI・PPP協会、株式会社民間資金等活用事業推進機構等への照会）
  - ・税制

#### ウ 市場調査、民間企業の意向調査

- マーケット調査
  - ・類似案件の調査、関係市場調査
- 民間企業の意向調査（コンサルタントなど第三者機関の調査・評価）
  - ・事業の枠組みに関する民間企業の意向調査
  - ・民間企業から見た参入条件などの受け止め方の把握、希望調査

#### エ VFM評価

- 各種分析指標によるキャッシュフロー、採算性分析（事業化の感度を数的に把握）
- 財政負担額の算出（財政負担総額の現在価値換算）
- PSC算出（ライフサイクルコストの現在価値換算）
- VFM評価（現在価値の比較による定量評価）
- 定性評価

#### オ 事業化調査の総括

- とりまとめ
- 事業スケジュールの立案
  - ・PFI事業に関し、補助金の交付の手续等が必要な場合は、契約に至るまでのスケジュールの設定やPFI事業の実施スケジュールの設定において配慮する必要があります。
- 関係部局との調整（庁内会議（部局長会議等）における報告）
- 総務省、事業所管官庁への事前説明
- アドバイザーの委託についての準備、委託項目の検討（財政課との協議）

## 2 実施方針の策定及び公表

### (1) 実施方針策定の見通しの公表

公共施設等の管理者等は、PFI法第15条に基づき、毎年度、4月1日以後遅滞なく、当該年度に策定することが見込まれる実施方針（公共施設等の管理者等の行為を秘密にする必要があるものを除く。）に係る次に掲げるものの見通しに関する事項をホームページ等で公表しなければなりません。

ただし、当該年度にその見通しが無い場合は、その必要はありません。

- ア 特定事業の名称、期間及び概要
- イ 公共施設等の立地
- ウ 実施方針を策定する時期

### (2) 実施方針の策定

PFI事業の検討により、PFI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の策定・公表を行わなければなりません。

選定事業として選定される可能性がどの程度明確になれば実施方針の策定・公表を行うかということについての定めはありませんが、公平性及び透明性の確保の観点から、当該事業に関する情報が早くかつ広く周知されるよう、実施方針の策定・公表をなるべく早い段階で行うことが大切です。また、株式譲渡に関する方針は、実施方針に記載するなど早い段階で示すことが望ましいとされています。

このため、事業化調査の結果を踏まえ、実施方針の策定・公表に向けた検討を、審査委員会（「〇〇〇審査委員会」設置要綱に基づく）を組織して行います。

PFI法第5条の規定等により、実施方針には次に掲げる事項を定めます。

項目	規定すべき内容
1 特定事業の選定に関する事項	<p>○ P F I 事業に関すること</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 事業名、対象となる公共施設等の種類、事業内容等</li> <li>・ 公共施設等の管理者、事業者が行う業務範囲及び事業方式</li> <li>・ 事業期間、事業スケジュール及び事業終了時の措置</li> <li>・ 根拠法令、規則、許認可事項等</li> </ul> <p>○ P F I 事業の選定</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 事業の選定方法</li> <li>・ 事業の選定基準</li> </ul>
2 民間事業者の募集及び選定に関する事項	<p>○ 基本的な考え方</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 募集方法、選定手順に関する事項</li> </ul> <p>○ 応募手続</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 募集スケジュール、参加資格要件等</li> </ul>
3 民間事業者の責任の明確化等、事業の適性かつ確実な実施の確保に関する事項	<p>○ 予想されるリスクとリスク分担</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 県の案を提示</li> </ul> <p>○ 事業実施状況の確認・監視</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 設計、建設、運営、維持管理における確認方法及びモニタリングの方法</li> </ul>
4 公共施設等の立地並びに規模及び配置等に関する事項	<p>○ 立地条件</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 建設地、敷地面積、用途地域・地区</li> </ul> <p>○ 土地の取得など</p> <p>○ 設計概要</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 建物計画、外構計画</li> </ul>
5 事業契約又は協定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	<p>○ 両者の誠意ある協議方法</p> <p>○ 紛争の際の地方裁判所の特定</p>
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	<p>○ 当事者間の措置</p> <p>○ 金融機関との協議、契約解除、介入、事業引継ぎの方法</p>
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	<p>○ 国及び公的機関による利用可能な支援制度など</p>

なお、実施方針公表の説明会、質問の受付、回答公表の手続及び時期などについては、必要に応じて定めることとします。

### （3） 実施方針策定に当たっての留意点

実施方針の策定に当たっては、次の事項に留意する必要があります。

ア 民間事業者のPFI事業への参加の検討が容易となるよう、主として次の事項についてはできるかぎり具体的な記載を行うこと。

- （ア） 県の関与の内容
- （イ） 想定されるリスクとその分担
- （ウ） 特定事業の事業内容
- （エ） 民間事業者の選定方法
- （オ） 事業スキームを民間事業者の提案に委ねる場合にはその旨
- （カ） 株式譲渡に関する方針が定まっている場合は当該方針
- （キ） 選定事業の実施に当たって必要な許認可等
- （ク） 選定事業者が行い得る公共施設等の維持管理又は運営の範囲
- （ケ） 適用可能な補助金や融資等

イ 実施方針は、PFI事業の進捗に合わせて順次詳細なものとするよう補完していくことも可能であること。

ウ 実施方針公表後に、民間事業者の創意工夫等を取り入れてその内容を補完するため、実施方針に対する民間事業者からの意見や質問を受け付けて、必要に応じ事業方針の見直しを行うことも可能であること。

エ 民間事業者の意見を反映する可能性も踏まえてのスケジュール設定をする必要があること。

### （4） 審査委員会の設置

PFI事業においては、国の基本方針において公平性原則、透明性原則及び客観主義が明記されており、特にPFI事業の選定及び事業者の選定に当たっては、その公平性及び透明性の確保、県民への説明責任が強く求められています。

また、PFI事業は、設計、建設、維持管理、運営に民間事業者のノウハウが活かされるよう性能発注方式が採用されることや、資金調達面からの事業の実現性の検討が必要であることなど、審査に当たって、各分野にわたる専門性が強く求められます。

そこで、本県では、事業担当部局が個別事業ごとに実施方針を策定・公表する前に審査委員会を設置し、実施方針の策定・公表をはじ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、外部の有識者等で構成する審査委員会を開催し、審議を行い、競争性、公平性、透明性を確保した中で民間事業者を選定します。

※総合評価一般競争入札で事業者を選定する場合は、学識経験者2名以上の意見聴取が必要です。（地方自治法施行令第167条の2、同施行規則第12条の4）

※審査委員会を設ける場合の留意点については、国の「PFI事業実施プロセスに関するガイドライン4-1（12）」を参照することとします。

### （５） 実施方針の公表

実施方針を定めたとき又はその内容を変更したときは、事業担当課において、遅滞なく、広報、ホームページ等を通じてその内容を周知します。

なお、実施方針の公表時に民間提案に基づくものであることを併せて公表することにより、結果として当該者に対するインセンティブになることも考えられます。

### （６） 実施方針についての説明会の実施

実施方針について、民間事業者向けの説明会を開催します。

民間事業者から出された質問や意見（実施方針の公表後に寄せられた意見を含む。）を踏まえ、必要に応じて実施方針の内容の見直しを行うとともに、その後の特定事業の選定や民間事業者の募集に当該意見等を反映するものとしします。

なお、民間事業者の意見等を踏まえ、実施方針の内容を修正する場合には、関係部局と協議の上、審査委員会により審査し、公表するものとしします。

## 3 特定事業の評価・選定、公表

### （１） 特定事業の評価・選定

実施方針を策定、公表した後、特定事業の選定（PFI法第7条）を行うかどうかの評価が必要となります。この評価の結果、実施可能性等を勘案した上で、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うこととしします。

#### ①選定基準の基本的考え方

民間事業者に委ねることにより、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公的財政負担の縮減を期待できること。又は、公的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等が選定の基準です。

#### ②公的財政負担の見込額の算定

財政上の支援に係る支出や民間事業者からの税収その他の収入が見込まれる場合には、それぞれ適切な調整を行う必要があります。また、リスクをどのように分担するのが合理的であるかという点に配慮し、適切なリスクの移転を行う必要があります。こうした調整等を踏まえ、見込まれる財政負担の総額を算出し、これを現在価値に換算した額をもって評価を行います。

#### ③公共サービスの水準の評価

できる限り定量的な水準の設定をすることが望ましいですが、定量化が困難な場合には一定の客観性を確保した上で定性的な水準の設定を行います。

#### ④VFMの評価

この段階では、民間事業者の計画が明らかになっていないため、公共サービス水準を



同一に設定した上で、PSCとPFI事業のLCCをそれぞれ算定し、VFMを評価します。詳細については、国のVFMに関するガイドラインを参照することとします。

## （２） 債務負担行為の設定

### ①設定の時期

PFI事業について締結される契約は、複数年度にわたるものとなるため、債務負担行為の設定が必要であり、議会の議決が必要です（地方自治法第214条）。

総合評価一般競争入札による場合については、原則として入札の公告前に設定をします。仮に手続に時間を要した場合などで契約の締結が債務負担行為設定年度の翌年度となってしまった場合には、その年度において再度債務負担行為を設定し直す必要があります。

公募型プロポーザル方式による場合には、仮契約締結時までには設定する必要があります。

### ②設定に当たっての留意事項

PFI事業では、金利変動（提案時から融資実行まで）、物価変動、需要量変動などのリスクを地方公共団体が負担する場合も多く、これらは、ほぼ確実に顕在化するため、債務負担行為の設定額に含めることに留意する必要があります。

## （３） 選定結果等の公表

- ① 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（PFI法第11条）。この際、上記3（1）イの公的財政負担の見込額については、原則として公表することとしますが、当該見込額を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場合には、公的財政負担の縮減額又は縮減割合の見込みの公表をもってこれに代えることも可能です。
- ② 公共サービスの水準について定性的な評価を行った場合は、その評価の方法と結果を含めて公表します。
- ③ 公表に当たっては、民間事業者の選定その他公共施設等の整備等への影響に配慮しつつ、公表する。
- ④ 事業の実施可能性等についての客観的な評価の結果等に基づき、特定事業の選定を行わないこととしたときも、同様に公表する。
- ⑤ 公表の時期については、手続期間の短縮及び事務負担の削減を図る観点から、民間事業者の募集開始時と同時とすることが有効な方策であると考えられます。

## 4 民間事業者の募集、評価・選定、公表

### (1) 基本的な考え方

民間事業者の募集、評価・選定にあたっては、次の事項に留意して実施する必要があります。

- ① 「公平性原則」にのっとり、競争性を担保しつつ、「透明性原則」に基づき手続の透明性を確保したうえで実施すること。
- ② 民間事業者の創意工夫が発揮されるよう、提供されるべき公共サービスの水準を必要な限度で示すことを基本とし、構造物、建築物の具体的な仕様の特定については、必要最小限度にとどめること（性能発注）。
- ③ 所要の提案準備期間や契約の締結に要する期間の確保に配慮すること。
- ④ 募集内容に関する公共施設等の管理者等の意図が応募者に的確に伝わるように、契約書案又は入札説明書若しくは募集要項において、契約条件の基本的な考え方をできる限り具体的に示すこと。
- ⑤ 民間事業者には、質問の機会を与えるとともに、質問に対する回答については、公平性を確保するため他の応募者にも公表すること。

### (2) 民間事業者の選定方法

前記Ⅰ3PFIの基本スキーム（5）総合評価一般競争入札の導入において示しているとおり、民間事業者の選定方法については、総合評価一般競争入札の活用を図ることとされています。

したがって、本マニュアルでは、総合評価一般競争入札の活用を念頭に置いて手順を説明していきます。

#### ①総合評価一般競争入札

ア あらかじめ、落札者決定基準（当該入札の評価項目、総合評価の方法、落札者の決定方法その他の落札者を決定するための基準）を定め、公表しなければなりません。

イ 一般競争入札の参加資格者要件は、調達しようとするサービスの種類、内容に応じて資金調達に関する能力、長期間のリスク管理能力やマネジメント能力の要件を含め、適切に設定する必要があります。

ウ 入札後、契約の締結に当たっては、民間事業者が提案できるものとして募集の際にあらかじめ明示された事項や軽微な事項を除き、落札者の入札価格及び入札説明書等に示した契約内容について、変更ができないことに留意する必要があります。

#### ②公募型プロポーザル方式

総合評価一般競争入札のように、法令により学識経験者の意見聴取等の手続は定められていませんが、結果として随意契約としての取扱いとなることから、選定事由等について透明性、客観性の確保を図るため、総合評価一般競争入札の場合と同様に審査委員会において意見を徴取することが適当です。

### （3）公募関係書類の作成等

事業者選定に係る入札公告の実施に向けて、入札説明書のほか必要な資料を策定します。

募集内容に関する県の意図が応募者に的確に伝わるように、募集に当たっては、契約書案を添付すること又は入札説明書若しくは募集要項等において契約条件の基本的な考え方をできる限り具体的に示すことが必要です。県の判断により、株式譲渡に条件を付す場合は、株式譲渡に関する方針、譲渡可能な期間又は譲渡を認めない期間、譲渡を認める株式の割合、譲渡先に係る条件等について、入札説明書又は募集要項等に明記することが必要です。

選定事業者の事業スキーム自体を民間からの提案に委ねる場合は、その旨を入札説明書又は募集要項等に明記することが必要です。

民間事業者への支払方法や民間事業者に課すペナルティについても同様に事前に示すことが重要です。

また、入札公告の時期、質問の受け付け及び回答公表に関する手順の調整並びに事業者選定に係る審査委員会の役割調整について検討します。

#### ○入札公告等における公表資料（〔 〕は公募型プロポーザル方式の場合の名称）

##### ① 入札説明書〔募集要項〕

契約締結までのスケジュール、各書類の提出方法、審査委員会の概要、入札参加資格、契約の概要等を記載します。

##### ② 要求水準書

設計及び建設、維持管理に関する条件を示したものであり、民間事業者が提案内容の検討を行うに当たって重要なものです。したがって、実施方針と併せて要求水準書（仕様書）案を公表し、民間事業者からの意見を受け付け、必要に応じて、入札公告時に公表する要求水準書（仕様書）に反映させることが適当です。

##### ③ 落札者決定基準〔優先交渉権者選定基準〕

落札者決定までの流れ、落札者の決定方法、入札参加資格、提案内容の評価項目、配点、評価方法等を明らかにし、民間事業者が提案内容を検討する際の基準として示します。

##### ④ 基本協定書（案）

選定事業に関し、コンソーシアムが落札者として決定されたことを確認し、県及び当該コンソーシアムの義務について必要な事項を定める県とコンソーシアムの構成企業との間で結ばれる契約です。落札者であるコンソーシアムの構成企業が選定事業者となる株式会社を設立すべきことや選定事業の準備行為に関する取扱い等について規定します。

##### ⑤ 契約書（案）〔条件規定書〕（法務アドバイザーに依頼）

県と民間事業者の役割と責任の分担を示したものであり、民間事業者にとっても提案内容の検討にあたって大きな影響を与えるものです。したがって、実施方針の公表と同時に遅くとも入札公告までに契約書（素案）を公表し、民間事業者の意見を受け付け、必要に応じて、入札公告時に公表する契約書（案）に反映させることが適当です。

#### （４）民間事業者選定の手続（８ 事業者選定フロー図参照）

##### ① 入札公告（入札説明会開催）

ア 総合評価一般競争入札において、参加者の資格要件を設定する場合は、調達しようとするサービスの種類、内容に応じて、資金調達に関する能力、長期間のリスク管理能力やマネジメント能力等の要件を含め、一般競争参加者の資格要件及び審査基準を適切に設定することが必要です。また、地方自治法施行令第 167 条の 10 の 2 の規定に沿った公告をすることに留意します。

イ 入札公告に関する関係書類、契約書案を公表するほか、入札に参加しようとする民間事業者に配布します。

ウ 民間事業者に対する説明等を行い、公告した内容に対する疑問点を解消するために、質問を受付、回答します。

エ 質問回答に当たっては、民間事業者が十分検討を行えるよう入札公告から質問受付までの期間及び質問受付締切から回答までの期間を十分に確保するとともに、公平性、透明性を確保するため、質問回答はすべて書面で行い、その内容は民間事業者独自のノウハウに係る事項等を除き、原則としてすべての民間事業者に公開しなければなりません。

##### ② 質問の受付、質問への回答及び公表

公正性・透明性を担保するため、文書による質問や回答又は説明会の実施等の方法により、応募者全員に対して、共通の方法で行うとともに書面により記録し、その内容を共有することが基本となります。

##### ③ 資格確認書類の受付

##### ④ 資格確認書類の審査（契約担当課への審査依頼）

ア 資格審査では、PFI 法第9条に規定する欠格事由に該当しないことを確認するほか、入札参加者の資格要件を満たしていることを確認します。

イ 応募グループ（コンソーシアム）の代表企業のほか、コンソーシアム構成企業の資格についても確認します。

ウ 審査結果は応募者に通知します。

##### ⑤ 対面での対話

民間事業者の提案に係ると考えられる発言内容については、当該民間事業者の了解なしに第三者に漏洩等することのないよう留意する必要があります。

個別の対話により、例えば、管理者等が新たなニーズや条件を認識した場合は、その都度、全応募者に通知する必要があります。

なお、公告又は公募において提示された内容を変更する場合には、変更後に法令等において定める公告期間が必要となることに留意する必要があります。

⑥ 質問回答（書面）

⑦ 入札書及び提案書の受付

契約の締結に至るまでの手続を適切に進めるため、提案書の提出に加えて、資金調達計画及びその実効性確保のための方法等について報告を求めます。

⑧ 審査委員会における一次審査実施（提案内容等に対する審査）、結果公表

⑨ 審査委員会における二次審査実施（落札候補者の選定）、結果公表

【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可能です。

実施方針の策定に寄与する提案とは、個別の案件ごとに判断することとなりますが、従来事業実施が難しいと考えられ、実施されていなかった分野や業務について、PFIによる事業実施を可能とするような優れた提案がなされた場合やPFI事業の実績がある分野や業務において、より効果的・効率的な事業実施を実現するような優れた提案がなされた場合などが考えられます。

知的財産として保護対象となるべき情報や提案内容を民間事業者の了解を得て公表した場合についても、適切に評価する必要があります。

⑩ 落札事業者決定

審査委員会の答申を受けて決定の手続（決裁による）

落札者はSPC（特別目的会社）を設立。資格登録

⑪ 選定結果の公表

ア 民間事業者の選定を行ったときは、その結果を速やかに公表します。

イ 公表に当たっては、評価の結果、評価基準及び選定の方法に応じた選定過程の透明性を確保するために必要な資料をあわせて公表するとともに、選定されなかった民間事業者に対して結果及び選定しなかった理由を通知します。ただし、公表することにより、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おそれのある事項を除きます。

ウ 当該事業に関する透明性の確保等のため、民間事業者の選定後、選定事業者の事業計画に基づく公的財政負担の縮減の見込額等についても公表します。

⑫ 民間事業者の選定をせず、特定事業の選定を取り消す場合

民間事業者の募集、評価・選定において、最終的に、応募者がいない、あるいはいずれの応募者も公的財政負担の縮減等の達成が見込めない等の理由により、当該事業を特定事業として実施することが適当でないと判断された場合には、民間事業者を選定せず、特定事業の選定を取り消すことが必要です。

このため、民間事業者の募集に当たっては、そのような場合があり得ることを募集の際にあらかじめ明示しておくことが重要です。

特定事業の選定を取り消した場合、判断の透明性を確保するためにその理由を所要の資料とあわせて、速やかに公表します。ただし、公表することにより、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おそれのある事項は除きます。

特定事業の選定を取り消した場合においても、当該事業の必要性、事業内容、実施方法等を再検討の上、適切に対応することが必要です。

⑬ 仮契約（関係部局との契約協議）

⑭ 金融機関との直接協定（選定事業者による選定事業の実施が困難となった場合などに、県によるPFI事業契約の解除権行使を融資金融機関等が一定期間留保することを求め、資金供給している融資金融機関等による選定事業に対する一定の介入を可能とするための必要事項を規定した管理者等と融資金融機関等との間で直接結ばれる協定）締結

（金融及び法務アドバイザーの活用）

- ・ 県と金融機関の間におけるPFI事業遂行状況に関する監視ルール
- ・ 問題発生時の対応

⑮ 県議会へ議案の提出（財政課との協議）（PFI法第12条）

※議会との関係

PFI事業について契約を締結する場合、その予定価格が5億円以上の場合には、議会の議決が必要となります。これは、地方自治法に定める議決事項との均衡を考慮するとともに、PFI事業による将来の財政負担を議会においてチェックする趣旨から設けられているものです。

この場合における金額は、PFI事業に係る予定価格の金額のうち維持管理、運営等に要する金額を除いた金額により判断するものであることに留意する必要があります。

※ PFI法第12条、PFI法施行令第3条及び自治事務次官通知参照

## 5 事業契約等の締結等

民間事業者が選定された場合には、その者と契約等を締結することとなります。契約は、長期にわたるPFI事業実施期間中の当事者双方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、法務アドバイザーも活用してできる限りあいまいさを避けた具体的かつ明確な定めをする必要があります。

## （１） 契約において明らかにすべき事項

契約において定めるべき主な項目は、次のとおりです。

- ① 当事者に係る債務の詳細及びその履行方法等
  - ア 選定事業者により提供されるサービスの内容と質
  - イ 選定事業者により提供されるサービス水準の測定及び評価の方法
  - ウ 料金等及び算定方法
  - エ 選定事業の修復に必要な適切かつ合理的な措置
  - オ 債務不履行の治癒及び当事者の救済措置
- ② 県による民間事業者への関与
  - ア 提供される公共サービスの水準の監視
  - イ 事業実施の状況の報告
  - ウ 事業についての公認会計士等による監査報告書の提出
  - エ 事業の実施に重大な影響を与えるおそれがある事態が発生した場合の報告書の提出や調査の実施
  - オ 公共サービスの適正かつ確実な提供を確保するための措置
- ③ リスク分担等

事業契約等において、想定されるリスクをできる限り明確化した上で、リスクを最もよく管理することができる者が当該リスクを分担するとの考え方に基づき取り決めます。

また、選定事業のリスク分担、経済的に合理的な手段で軽減又は除去できるリスクについては、事業契約等でその範囲及び内容をできる限り具体的に規定します。
- ④ 選定事業の終了時の取扱い等

事業契約等において、

  - ア 選定事業の終了時期を明確に定めます。
  - イ 事業終了時における土地等の明渡し等、当該事業に係る資産の取扱いについて、経済的合理性を勘案の上できる限り具体的かつ明確に定めます。
- ⑤ 事業継続困難時の措置等

事業契約等において、事業継続困難時の措置等について次の事項を定めます。

  - ア 事業継続が困難となる事由（できる限り具体的に列挙します。）
  - イ 事業継続が困難となる事由が発生した場合又は発生するおそれが強いと認められる場合において事業契約等の当事者のとるべき措置（その責めに帰すべき事由の有無に応じて具体的かつ明確に規定します。）
- ⑥ 事業契約の解除条件等

事業契約等において、事業契約等の解除条件となる事由について、その要件及び当

該事由が発生したときには事業契約等の当事者のとるべき措置について具体的に明記します。

⑦ 資金調達の影響への留意

上記③～⑤に規定する事業契約等の当事者の対応が、選定事業における資金調達の金額、期間、コストその他の条件に大きな影響を与えることに留意し、適切かつ明確な内容とすることに留意します。

⑧ 融資金融機関等との間の直接交渉についての取決め

当該選定事業が破綻した場合、管理者等と融資金融機関等との間で、事業及び資産の処理に関し直接交渉することが適切であると判断されるときは、融資金融機関等の債権保全等その権利の保護に配慮しつつ、あらかじめ、当該選定事業の態様に応じて適切に取り決めます。

⑨ 第三者による選定事業の継承の要求についての取決め

選定事業者の責任により組成される金融の仕組みによって、選定事業者の破綻に伴い、金融機関等第三者が選定事業の継承を要求し得る場合には、公共性、公平性の観点に基づき、継続的な公共サービスの提供を確保するために合理的である限りにおいて、あらかじめ、事業契約等において適切に取り決めます。

⑩ 事業契約等の疑義等の解消手続等

事業契約等若しくはその規定の解釈について疑義が生じた場合又は事業契約等に規定のない事項に関し係争が生じた場合に、これらを解消するための手続その他の措置については、当該選定事業の態様に応じ、あらかじめ、具体的かつ明確に規定することとします。

## （2） 事業契約等の公開

契約書の記載内容については、PFI法第15条第3項に規定するもの※のほか、公表により民間事業者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある事項を除いて公表するものとします。

※PFI法第15条第3項に規定する公表内容

公共施設等の名称及び立地、選定事業者の商号又は名称、公共施設等の整備等の内容、契約期間、契約金額 など

## （3） 選定事業者が第三セクターである場合の特段の配慮

選定事業者が第三セクター（国又は地方公共団体の出資又は拠出に係る法人。当該法人の出資又は拠出に係る法人を含む。）である場合、管理者等は、具体的かつ明確な責任分担の内容を、選定事業者その他の利害関係者に対し明らかにし、透明性を保持するよう特段の配慮をすることとします。



#### （４）選定事業者が、当該選定事業以外の事業等に従事する場合の措置又は新設法人である場合における別途合意

- ① 選定事業者が、当該選定事業以外の他の事業等に従事する場合に、かかる他の事業等に伴うリスクにより当該選定事業に係る公共サービスの提供に影響を及ぼすおそれがあるときは、この影響を避けるため又は最小限にするため、事業契約等に必要な規定を設ける等、適切な措置を講ずることとします。
- ② 選定事業者が、選定事業を実施するために新たに法人を設立して事業を実施する場合で、選定事業の実施に係る懸念を解消する必要があるときは、管理者等は、新たに設立された法人の出資者との間で、選定事業の適正かつ確実な実施を担保するために必要な措置を、経済合理性を勘案の上、別途合意しておくこととします。

## 6 事業の実施、監視等

### （１）事業の実施

選定事業は、基本方針及び実施方針に基づき、事業契約等に従って実施されます。

民間事業者による基本設計、実施設計、建設の各段階で、土木部関係課に各設計内容及び施工実施状況の確認を依頼します。

### （２）事業の監視

県は、契約に定める範囲内において、概ね次に掲げる事業の監視を行います。

- ア 選定事業者により提供される公共サービスの水準の監視
- イ 選定事業者からの事業契約等の義務履行に係る事業の実施状況報告の定期的な提出
- ウ 選定事業者からの公認会計士等による監査を経た財務の状況についての報告書（選定事業の実施に影響する可能性のある範囲内に限る。）の定期的な提出
- エ 選定事業の実施に重大な悪影響を与えるおそれがある事態が発生したときには、選定事業者に対し報告を求めるとともに、第三者である専門家による調査の実施とその調査報告書の提出

[留意点]

- ① 定期モニタリング
  - ・毎月の月報の提出・確認
  - ・四半期総括書の提出及び現地モニタリング
- ② 随時モニタリング
  - ・定期モニタリングに加え、必要と認めたときに実施
- ③ モニタリングを行った結果、サービス料の減額等の措置すべき事項については、国における「モニタリングガイドライン」を参照することとします。

### **（3） 監視結果の公表**

選定事業の実施について、その透明性を確保するため、必要に応じて監視等の結果について、住民等に対する公開に努めるものとします。公開により民間事業者の競争上の地位その他の権利を害する事項については、あらかじめ事業契約等で合意の上、これを除いて公表します。

## **7 事業終了**

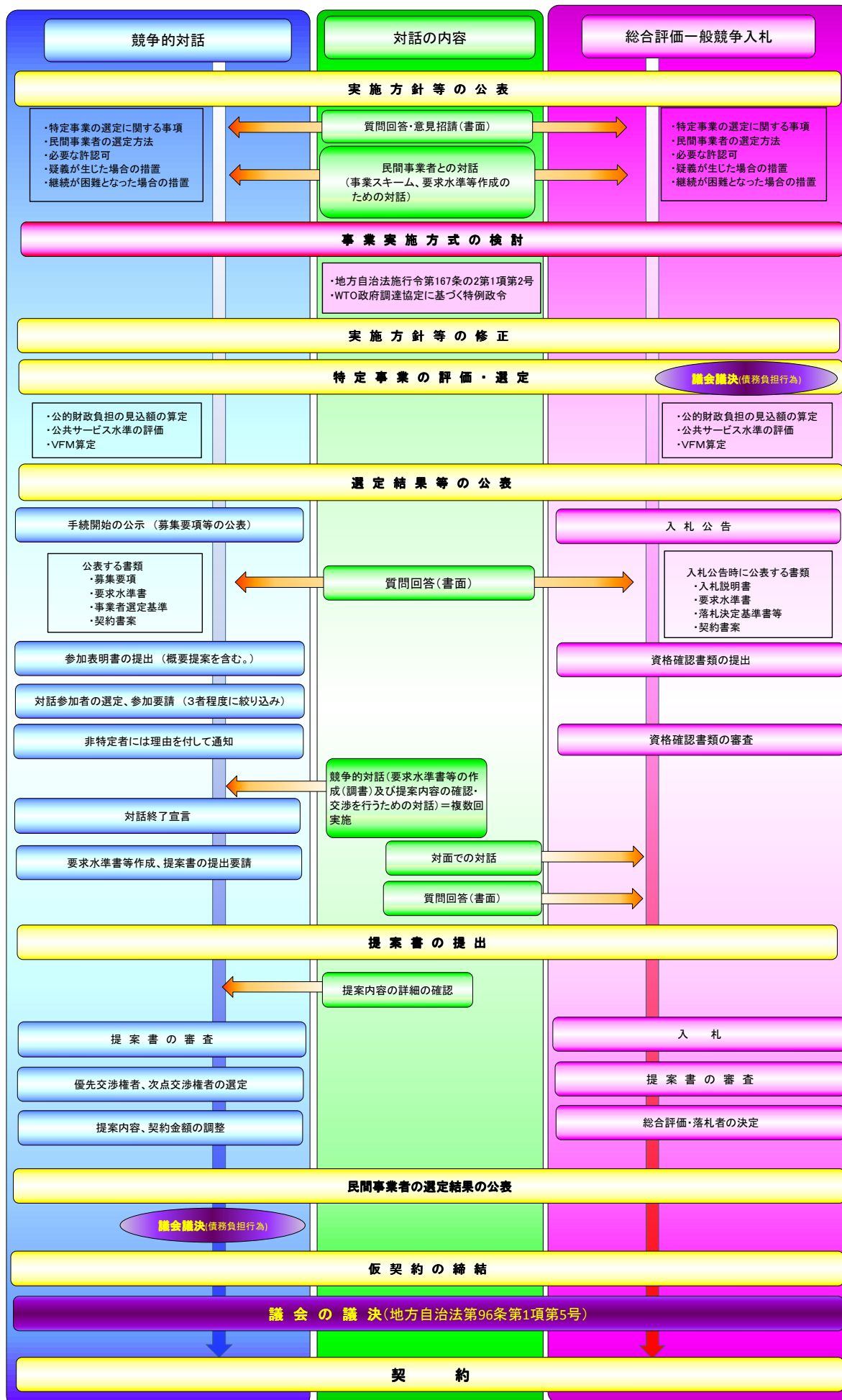
事業終了時における施設やその敷地等の事業用資産の取扱いについては、あらかじめ契約において明確に定めておく必要があります。

土木部関係課に依頼し建物の譲渡前検査を行い、契約期間満了に伴う手続に移ります。最後に、総務管理課と協議の上、財産処分（譲受け）を行います。

## **8 事業者選定フロー図**

48ページに掲載するとおり

# 事業選定フロー図



## IV 資料編

PFIに関する主な法令等は、次のとおりです。

- 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)  
<http://www8.cao.go.jp/pfi/houritsu.html>
- 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25年9月20日 閣議決定)  
[http://www8.cao.go.jp/pfi/kihon\\_houshin20130920kakugikettei.pdf](http://www8.cao.go.jp/pfi/kihon_houshin20130920kakugikettei.pdf)
- 国のガイドライン
  - ・ PFI事業実施プロセスに関するガイドライン (平成26年6月16日)
  - ・ PFI事業におけるリスク分担等に関するガイドライン (平成25年9月20日)
  - ・ VFM (Value For Money) に関するガイドライン (平成26年6月16日)
  - ・ 契約に関するガイドライン (平成25年9月20日)
  - ・ モニタリングに関するガイドライン (平成25年9月20日)
  - ・ 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 (平成25年9月20日)<http://www8.cao.go.jp/pfi/guideline.html>
- 「地方公共団体におけるPFI事業について」(平成12年3月29日付け自治事務次官通知(平成17年10月3日一部改正))  
[http://www8.cao.go.jp/pfi/pdf/171003mha\\_r2.pdf](http://www8.cao.go.jp/pfi/pdf/171003mha_r2.pdf)
- 「民間資金の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律に基づいて地方公共団体が実施する事業に係る財政措置について」(平成12年3月29日付け自治省財政局長通知)  
<http://www8.cao.go.jp/pfi/pdf/120329zaiseisochi.pdf>
- 「PFI事業者の公物管理法上の位置付けについての考え方」(平成14年8月26日付け国土交通省総合政策局長通知)  
<http://www8.cao.go.jp/pfi/pdf/140829koubutsukanri.pdf>
- 「売買とされるPFI事業について」(平成14年12月国税庁による法人税法令の解釈)  
<http://www.nta.go.jp/shiraberu/zeiho-kaishaku/shitsugi/hojin/26/03.htm>
- 「PFI事業に係る民間事業者の選定及び協定手続きについて」(平成18年11月27日付け内閣府民間資金等活用事業推進室)  
<http://www8.cao.go.jp/pfi/pdf/181127kanjikai.pdf>
- 「PPP/PFI手法導入に係る優先的検討規程」(平成29年3月28日付け総務部長通知)  
<http://10.67.42.154/cms8341/h10900/pfi/documents/yusenkitei.pdf>

## V PFI関連サイト

インターネット上では、次のサイトから最新のPFIの動向など関連情報を入手することができます。

- PFI推進委員会（内閣府民間資金等活用推進委員会）  
<http://www8.cao.go.jp/pfi/iinkai5.html>
- 自治体PFI推進センター（一般財団法人地域総合整備財団）  
<http://pficenter.furusato-ppp.jp/>
- 特定非営利活動法人日本PFI・PPP協会  
[http://www.pfikyokai.or.jp/about/about-PFI/about-PFI\\_hourei.html](http://www.pfikyokai.or.jp/about/about-PFI/about-PFI_hourei.html)
- 株式会社民間資金等活用事業推進機構  
<http://www.pfipcj.co.jp/>
- 株式会社PFIネット  
<http://www.pfinet.jp/>
- 日本政策投資銀行  
<http://www.dbj.jp/>

### 【問合せ先】

総務部 行財政改革局 行革分権課 行政改革グループ

TEL：089-912-2226