

豊川市PFIガイドライン

平成16年（2004年）3月



豊 川 市

はじめに

地方自治体は長引く景気の低迷により、財政状況は極めて厳しい状況にあります。複雑多様化する住民ニーズに的確に対応するため、社会資本整備など公共サービスの提供を着実に進めていく必要があります。

このような状況の中、良質な公共サービスを効率的かつ効果的に提供する有効な手法として、P F I（Private Finance Initiative）が国や地方自治体に本格的に導入されてきています。

本市では、平成15年6月に庁内に「豊川市P F I研究会」を設置し、P F Iについての調査及び研究を進めてまいりました。P F Iに対する知識や情報の整理を行い、庁内におけるP F Iの位置付けを明確にし、導入に対する基本姿勢や考え方を検討する中で、豊川市版としてのガイドラインを策定いたしました。

また、実際にP F Iを導入する場合の基礎知識や具体的業務を理解、把握するため、ケーススタディ及び先進都市の事例研究を実施し、現行の手法と比較することで、P F I事業のプロセスに対する認識を深めました。


この「豊川市P F Iガイドライン」は、本市がP F I導入を検討する際の統一的な考え方や検討手順を示すとともに、実務段階での基本的な手順や取り組み体制を明らかにしています。今後、庁内の各部署においてP F Iの理解を深め、導入を検討する際の手引き書として活用されることを期待します。

なお、本ガイドラインは現時点でのP F Iに関連する法令等の下に策定したものであり、今後、国の動向には十分注意し、法令等の変更やP F I事業の進展に伴い生じる課題を踏まえ、必要に応じた内容の改善を図っていくものとします。

目 次

■ P F I の基礎知識	
1 P F I とは	2
2 P F I の 5 原則 3 主義	3
3 対象施設	3
4 P F I の基本理念	4
5 事業類型	7
6 事業方式	8
7 事業スキーム	9
8 標準的スケジュール	10
9 P F I の動向	11
10 P F I 事業で特に留意する事項	12
■ P F I 導入の手続き	
1 豊川市における P F I 手法導入の考え方	18
(1) 庁内取り組み体制	
(2) 豊川市で実施されている事業手法	
(3) 豊川市が実施した事業の体系化	
(4) 豊川市が P F I を導入した場合のメリット・デメリット	
2 P F I 導入の手順	22
3 P F I 事業の発案	24
4 P F I 導入の検討	24
(1) P F I 簡易導入調査	
(2) P F I 導入方針決定	
5 P F I 導入可能性調査	28
(1) 調査項目の内容	
(2) P F I 導入可能性調査委託業者選定方法	
6 アドバイザーの選定	30
(1) アドバイザーの役割	
(2) アドバイザーの選定方法	
7 実施方針策定・公表	32
(1) 実施方針の策定	
(2) 実施方針の公表	
(3) 実施方針に対する質問、意見及び回答	

8	特定事業の選定・公表	33
	(1) 特定事業の選定	
	(2) 特定事業の公表	
9	民間事業者選定	34
	(1) 選定方法の検討	
	(2) 総合評価一般競争入札の考え方と実施方法	
	(3) 評価の方法	
	(4) 公募型プロポーザル方式	
	(5) WTO政府調達協定	
	(6) 民間事業者の選定	
10	議会の議決、契約の締結	36
	(1) 議会手続き	
	(2) 契約書作成の考え方	
11	モニタリング調査、事業の終了	38
	(1) モニタリングの方法	
	(2) 事業の終了	
12	その他	38
	(1) 公有財産関係例規との整合性	
	(2) 地方財政措置の考え方	
	(3) 債務負担行為設定の考え方	
■	豊川市PFI研究会設置要綱	40



PFIの基礎知識

1 PFIとは

PFI (Private Finance Initiative) とは、公共施設等の建設、維持管理、運営を民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して行う新しい手法です。

PFIは1992年に英国で誕生した公共事業の新しい手法で、英国政府の財政難がその動機であり、小さな政府を目指して民営化やアウトソーシングを進める中で、「エリザベスⅢ世橋」に初めてPFIが導入されました。現在では、高速道路や橋梁、刑務所、学校、文化施設、病院、庁舎、発電施設、情報通信システム、廃棄物処理施設などの設計、建設、維持管理・運営を民間に任せ、従来の「官主導」の公共事業に比べて経費の大幅削減に威力を発揮しています。既に公共事業の20～30%がPFI事業であると言われています。

日本では、1999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」(PFI法)が成立、同年9月に施行されました。2000年3月には、PFI法を補完するものとして、「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の事業の実施に関する基本方針」(基本方針)が制定され、以後、「PFI事業実施プロセス」、「PFI事業におけるリスク分担等」、「VFM (Value For Money)」、「モニタリング」、「契約」に関するガイドラインが、それぞれ公表されました。

従来の公共事業は、資金の調達、施設の設計、建設、所有、運営に至るすべてが公共主導で行われています。しかし、PFIでは資金調達から維持管理・運営まで民間事業者任せられます。公共サービスを一体的に委ねる手法であるので、「民間主導の公共事業」と呼ばれています。

表1-1：PFIと従来型公共事業との比較

	PFI方式	従来型公共事業方式
事業企画	民間部門が提案の場合もある	国・地方公共団体などの公共部門が実施
契約方式	事業権契約	請負契約
契約期間	PFI事業期間 (15～30年)	設計・建設・維持管理・運営を分けて実施
設計	民間事業者が直接、または建設コンサルタント等への委託により実施	設計事務所等へ委託
建設		公共部門が直接、または建設コンサルタント等への委託により実施
維持管理		維持管理会社へ委託
資金調達	民間事業者が調達 公的補助を併用する場合もある	公共が調達
リスク	公共部門と民間事業者の双方で分担	基本的に公共部門がすべて負担
事業範囲	設計から運営まで一体的実施が主	設計・建設・維持管理・運営を独立実施

2 PFIの5原則3主義

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原則－

- 公共性の原則 : 公共性のある事業であること
民間経営資源活用の原則 : 民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用すること
効率性の原則 : 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事業を実施するものであること
公平性の原則 : 特定事業の選定、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
透明性の原則 : 特定事業の発案から事業の終了に至る全過程を通じて、透明性が確保されていること

－ 3主義－

- 客観主義 : 各段階で評価決定について客観性があること
契約主義 : 公共と民間が取り交わした内容を明文化した契約を締結すること
独立主義 : PFI事業者の法人格の独立性、事業部門の区分経理上の独立性が確保されていること

3 対象施設

PFIの対象施設は、PFI法第2条に掲げられています。

表1-2 : PFI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、宿舍等
公益的施設	公営住宅及び教育文化施設、廃棄物処理施設、医療施設、社会福祉施設、更生保護施設、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）、観光施設及び研究施設

4 PFIの基本理念

PFIは「官民の適切な役割分担並びに財政資金の効率的使用の観点から、公共施設等の整備等に関する事業について、民間事業者に行わせることが適切なものについては、できる限り民間事業者に委ねる」という基本理念に基づいて行われています。

(1) 民間からの公共サービス調達

PFIは、従来公共が自ら提供してきた社会資本の整備や公共サービスの提供を民間事業者に委ねるものです。住民のニーズを的確に把握し、民間資金と経営ノウハウや技術能力を十分に活用した、最も価値の高い公共サービスをより低コストで提供します。

民間事業者は従来のように請負業者という立場から、施設の設計、建設、維持管理及び運営の全部又は一部を一体的に担うため、経営改善努力による効率性や成果を追求することによって、収益性を高めることができるというインセンティブが与えられます。

(2) VFMの最大化

VFMとは、PFIにおける最も重要な概念で、「住民の税金をより効率的かつ効果的に使い、住民にとって少しでも質の高いサービスを提供する」という考え方です。

具体的にVFMを算定する場合、従来型の整備方式で実施した場合の行政コストの推計値(PSC: Public Sector Comparator)とPFI手法で整備した場合のライフサイクルコスト(LCC: Life Cycle Cost)を比較して算出します。

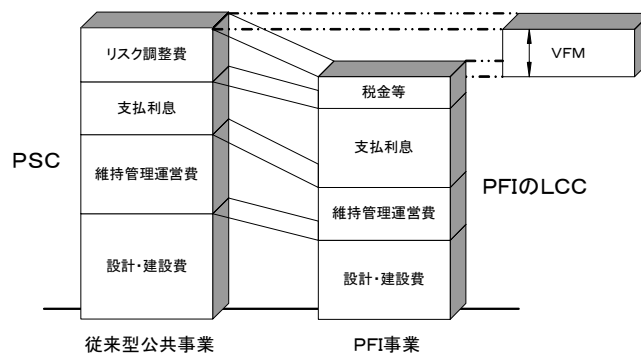


図1-1：ライフサイクルコストの比較

VFMの最大化を創出するには、

- ①性能発注・一括発注によるLCC縮減
- ②業績連動払い
- ③リスクの最適配分
- ④競争原理の導入

以上4要素が相互に関連しており、有機的に機能した場合VFMが最大化されます。

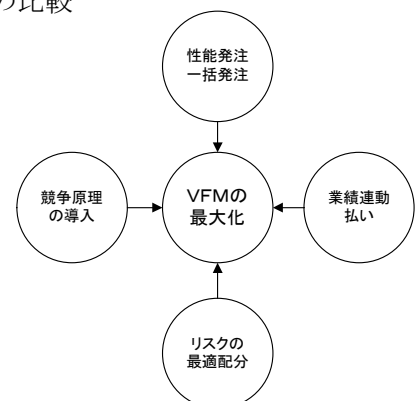


図1-2：VFM 最大化の4要素

① 性能発注・一括発注によるLCC縮減

従来手法では、設計・建設・維持管理の各プロセスの分離発注であり、仕様書に基づいた民間事業者の工夫が反映しにくい発注方式が採用されていました。PFI事業では、公共が要求するサービスの内容や水準を指標として明示を行い、その達成手段については民間に任せる「性能発注」、設計から維持管理までの「一括発注」を採用します。PFI事業では、民間事業者は、全体を通しての最適な事業プロセスを自由に提案することができるため、将来の維持・修繕費も含めたコスト低減、住民へのサービス向上が期待されます。

芝 5 cm の持つ意味

「芝は常に5 cmに保つこと」という条件が契約書に記入されたとします。ここで要求しているのは「芝が5 cmに保たれる」という結果であり、どのような方法を用いるかではありません。

事業者は、同じ金額を得るならば、芝を5 cmに保つ経費を少なくしてより多くの利潤を得ようとするでしょう。いかに安く芝を5 cmに保つか創意工夫を凝らしてくるはずですが、(芝刈機がスムーズに動ける施設を設計するかもしれませんし、面積が小さければ張り替えてしまう方が安いと判断するかもしれません。)

このように、要求するサービスの内容、水準のみを規定する性能発注の方法を採用することにより、民間事業者の創意工夫を発揮させることができます。これまでの公共事業に見られてきた施設の過剰な仕様をも回避できることになり、結果として建設費のみならず維持管理費も削減させることができるのです。

出典：<http://www.ksky.ne.jp/~sacci/2sho.htm>

② 業績連動払い

PFI事業は長期の契約となりますので、インセンティブを失う可能性があります。定められたサービス水準を維持されているかどうかを確認するため、公共からのモニタリングが行われ、モニタリング結果に応じてサービス料を変化させることができます。サービスの質が低下した場合にはサービス料を減額し、業績の低下が長期化する場合は契約の破棄などの措置をとります。期待よりも業績が大きかった場合には、ボーナスを与えることも考えられます。このように業績連動の支払い方法を取り入れることで、提供されるサービス水準の維持・向上を図ります。

③ リスクの最適配分

PFI事業では起こりうる全てのリスクを想定し、公共と民間の管理能力に応じて個々のリスクを配分し、各々が責任を持ってリスク管理を行います。これはリスクを最適にコントロールできる主体がそれぞれリスクを管理することによって、事業全体のリスクコストが低減できるという考え方です。民間へリスクを移転したほうが、より効率的に管理でき、VFMが上昇する場合があります。しかし、民間へ移転したリスクにも当然コストがかかりますので、「公共の管理コストよりも民間の管理コストの方が低いリスクのみ移転する」ということが原則です。民間に管理能力のないリスクを過度に移転すると、民間事業者の破綻も起こり得ます。

④ 競争原理の導入

PFI事業者の選定においては、価格だけでなくサービスの質や技術力などが総合的に評価されます。民間事業者は効率的かつ効果的なサービスの提供・コスト低減を実現するための手法を提案し、そのノウハウを競いあうこととなります。また、入札に参加する民間企業も多様化しており、異業種の企業が共同して応札することも多くなってきています。そのことも競争の促進に貢献していると考えられます。

(3) 官民の最適なリスク配分

従来型の公共事業や第三セクターにおいては、リスク分担において明確な取り決めのないことが多く、リスクが生じてから公共と民間で協議する形態が多くみられます。第三セクターにおいては、そのことが破綻の原因になったものもあります。リスクの負担者を明確にしておかないために公共が予想しなかったコストを負担したり、必要以上に価格が高くなってしまいうケースが考えられます。上記(2)③のように、公共と民間の管理能力に応じてリスクを配分し、責任を持ってリスク管理を行うことが基本です。

表1-3：リスク分担例

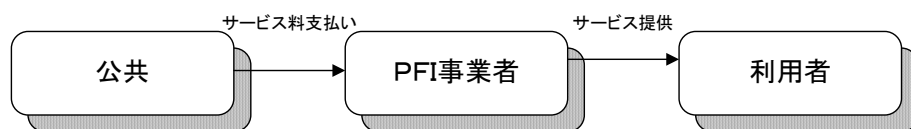
段階	リスクの種類	リスクの内容	負担者	
			公共	事業者
共通	物価	急激なインフレ・デフレ	○	○
	法令等の変更	当該事業に直接関係する法令等の変更	○	
	第三者賠償	調査・工事による騒音・振動・地盤沈下等による場合		○
	不可抗力	大規模な天災等による設計変更・中止・延期	○	○
	住民問題	住民反対運動に伴う計画遅延、仕様のアップ、管理強化等 調査・工事に関わる住民反対運動、訴訟	○	○
計画	設計変更	公共の提示条件・指示の不備、変更によるもの 事業者の提案内容に関する事	○	○
	応募コスト	応募コストの負担に関する事		○
建設	用地の確保	建設時の資材置場等の確保に関する事		○
	工事遅延・未完工	工事遅延・未完工による開業の遅延		○
	性能	要求仕様の不具合（施行不良を含む）		○
	瑕疵担保	瑕疵担保責任		○
運営	需要予測	(最低需要量保証の設定によるリスク回避)	○	
	運営費の上昇	物価、計画変更以外の要因による維持管理・運営費の増大		○

5 事業類型

P F I は公共の関与の形式によって3つに分類されます。事業実施の場合には、事業内容や法制度、採算性を考慮して最も効率的・効果的な公共サービスを提供できる形態を選びます。

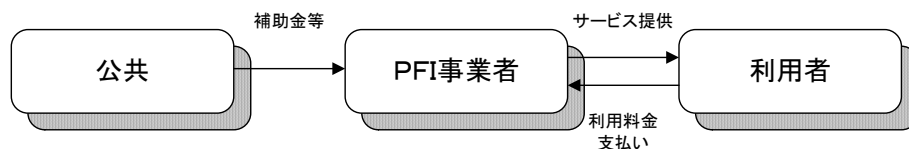
(1) サービス購入型

P F I 事業者が公共施設等の設計・建設・維持管理運営等を行い、利用者に公共サービスを提供します。公共は事業の発注者、サービス購入者となり、その対価として料金を支払います。P F I 事業者は公共からの支払いにより事業コストを回収します。



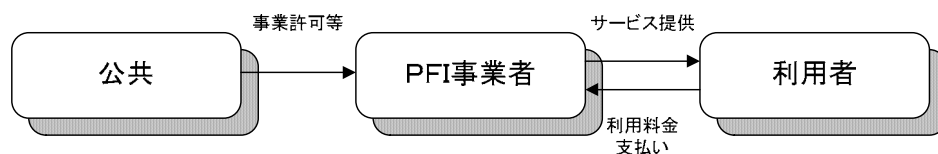
(2) ジョイントベンチャー型

公共とP F I 事業者の両方の資金を用いて施設の設計・建設・維持管理運営等を行い、利用者から直接料金を徴収することでコストを回収します。さらに、補助金等を活用し事業コストを回収します。



(3) 独立採算型

公共からの事業許可等に基づき、P F I 事業者が公共施設等の設計・建設・維持管理運営等を行います。P F I 事業者は利用者に公共サービスを提供し、利用者から料金を直接徴収することでコストを回収します。



6 事業方式

P F Iの事業方式は、事業推進過程における設計、建設、維持管理、運営、所有の関係に着目すると表1-4のように分類されます。一般的にB T O、B O T、B O Oの3方式がよく使われます。

表1-4：事業方式の種類

事業方式	財産保有	運営主体	資金調達	公共への所有権移転	関与度合
D B O	公共	民間	公共		公共 ↑ ↓ 民間
B T O	公共	民間	民間	施設完成時	
B L O	公共	民間	民間	施設完成時	
B L T	民間	公共	民間	契約終了時	
B O T	民間	民間	民間	契約終了時	
B O O	民間	民間	民間		

(1) D B O (Design Build Operate 設計－建設－運営)

P F I事業者が設計、建設、運営を一括して行いますが、施設の所有・資金の調達については公共が行います。

(2) B T O (Build Transfer Operate 建設－譲渡－運営)

P F I事業者が自ら資金調達を行い、施設を建設した後、施設の所有権を公共に移管した上で、P F I事業者が施設の管理・運営を行います。

(3) B L O (Build Lease Operate 建設－リース－運営)

P F I事業者が自ら資金調達を行って建設した施設を公共が買い取り、P F I事業者にその施設をリースし、P F I事業者が施設の管理・運営を行います。

(4) B L T (Build Lease Transfer 建設－リース－譲渡)

P F I事業者が建設した施設を公共に一定期間リースし、あらかじめ定められたリース料で事業コストを回収した後、公共に施設の所有権を移管します。

(5) B O T (Build Operate Transfer 建設－運営－譲渡)

P F I事業者が自ら資金調達を行い、施設を建設し、契約期間にわたる管理・運営を行い、事業期間終了後、公共の施設を移管します。

(6) B O O (Build Own Operate 建設－所有－運営)

P F I事業者が自ら資金調達を行って施設を建設し、そのまま保有し続け、管理・運営を行います。施設の譲渡は行わずにP F I事業者が保有し続けるか、事業終了後に撤去します。

7 事業スキーム

P F Iには個々の事業の性質によって様々な事業スキームが考えられますが、一般的な例を示します。

表 1-5 : P F I 事業参画主体とその役割

参画主体	役割
公共	サービス内容・要求水準を決定します。 実施方針等を策定し、特定事業の選定を行います。 入札等により事業者を選定し、事業を実施します。 S P Cが要求水準を満たしているか確認・評価します。
S P C (特別目的会社)	民間事業者の出資により設立される事業目的を特定した会社で、資金を調達し、事業を遂行します。 必要に応じてコンソーシアム参加企業との個別契約を結びます。
金融機関	当該事業がP F Iとして成立可能かどうか資金面から判断し、その事業に融資を行います。 S P Cの破綻により事業遂行に支障が生じる場合への対応を定めた直接協定を公共と締結します。
保険会社	事業のリスクをカバーします。
アドバイザー	財務、法務、技術等の専門知識を助言します。
住民・利用者	提供される公共サービスを受益します。

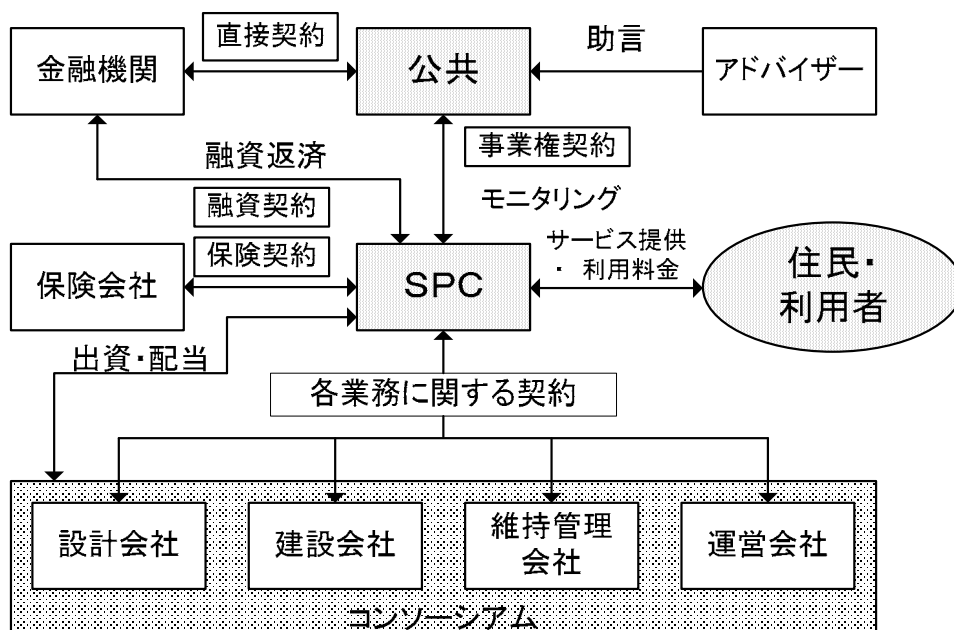


図 1-3 : P F I の事業スキーム

8 標準的スケジュール

P F I 導入における標準的なスケジュールは図 1-4 のとおりです。事業の性格、規模等によりスケジュールには変動があります。

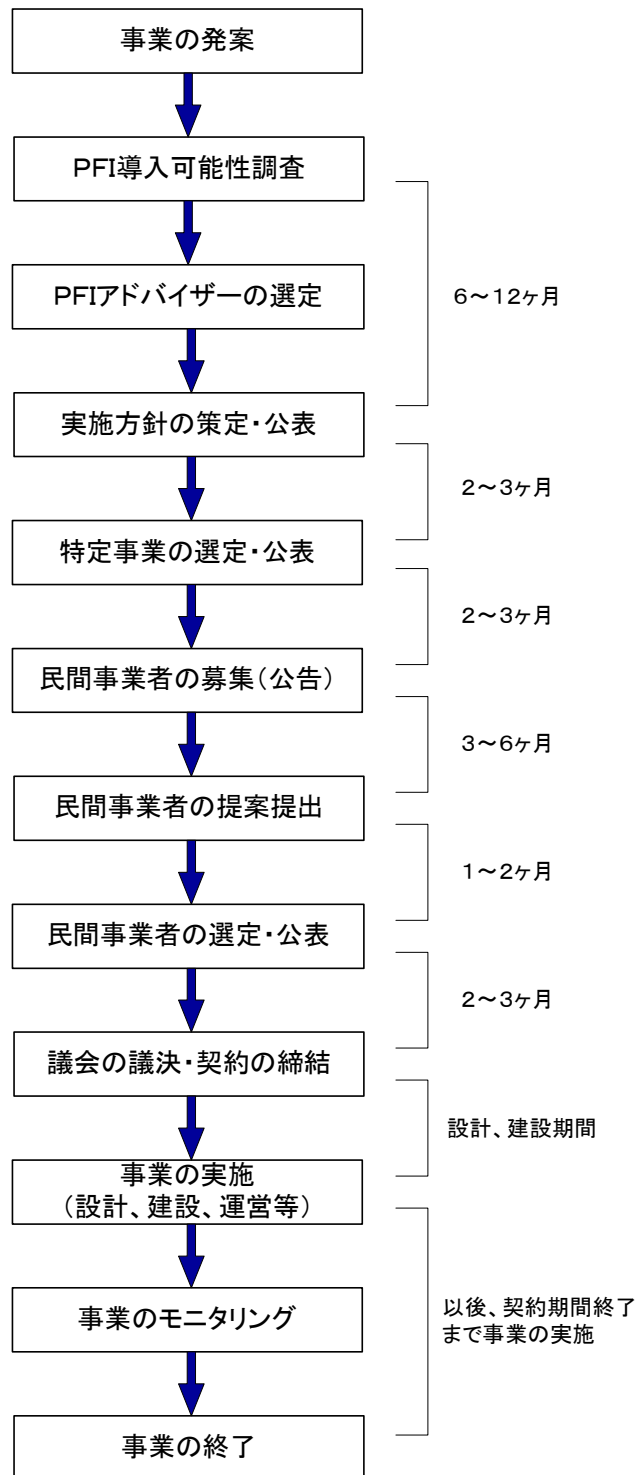


図 1-4 : 標準的スケジュール

<参考>国土交通省 官庁施設の P F I 事業手続き標準

9 PFIの動向

日本のPFI事業は平成16年3月10日現在で実施方針を公表しているのは国29件、地方自治体112件となっています。

年度別に見ると、図1-5のようにになっており、地方自治体では平成13年度より年間30件程度の実施方針の公表があります。

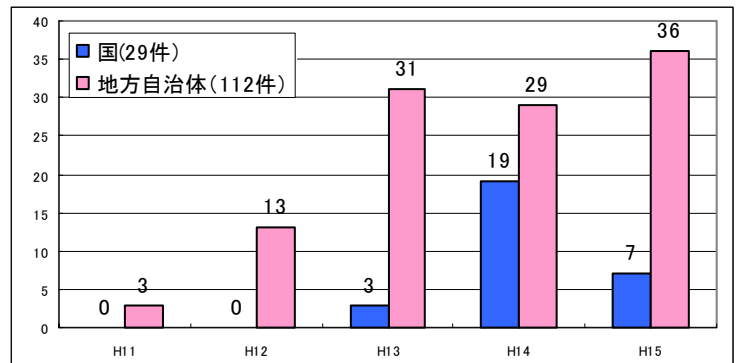


図1-5：年度別実施方針公表件数 (H16.3.10現在)

案件別に見ると、「教育・研究施設」・「複合等公共施設」・「福祉施設」・「庁舎」・「宿舎」などハコモノと呼ばれる案件が多いことがわかります。ハコモノが多い理由は、自治体の財政悪化により、PFI事業が民間のノウハウ活用ではなく、資金調達のひとつとして用いられ、財政支出を延べ払いにより当面の財政負担を抑えようとしていることが考えられます。政府の規制緩和の動きとともに、ケアハウス・グループホーム・廃棄物処理・上下水道など運営面の比重が高いものにも導入され始めました。プラントに分類される5件は平成14年度以降に実施方針が発表されたものです。

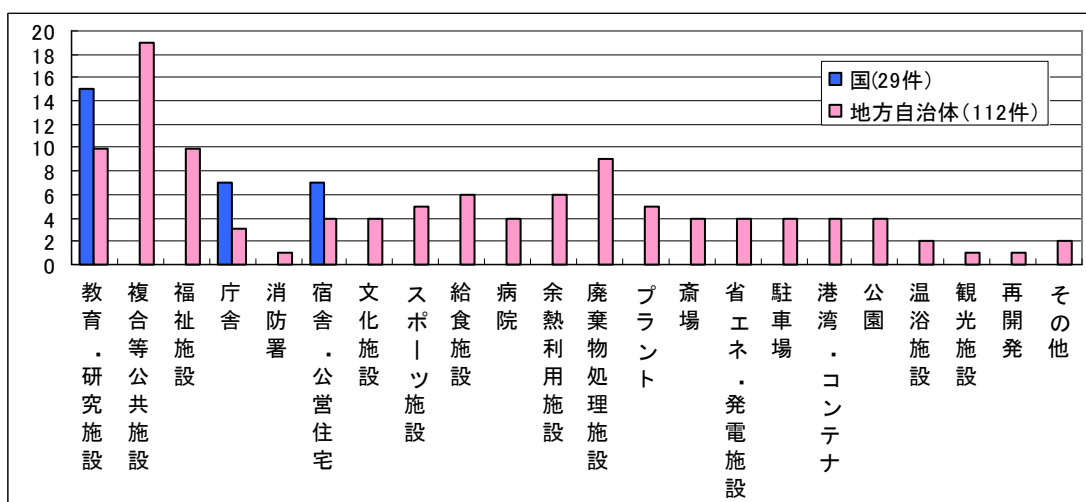


図1-6：事業分野別実施方針公表件数 (H16.3.10現在)

事業類型別に見ると、サービス購入型が70%以上を占めており、中でも国の案件では、29件中、28件がサービス購入型となっています。独立採算型は、港湾、公園、駐車場、福祉施設などに限られています。

事業方式別では、BTOが約60%を占めています。補助の対象が公共と限られており、やむを得ずBTOを採用せざるを得ない案件も多いと考えられます。

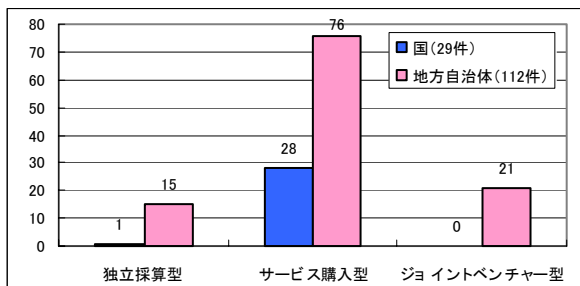


図1-7：事業類型別実施方針公表件数（H16.3.10現在）

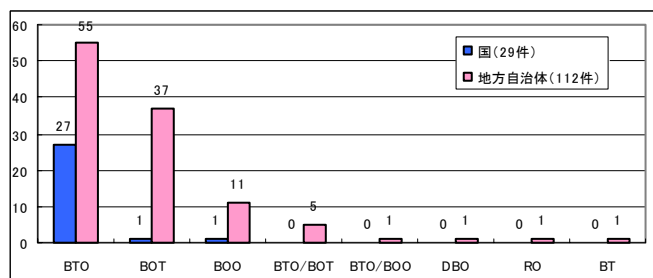


図1-8：事業方式別実施方針公表件数（H16.3.10現在）

10 PFI事業で特に留意する事項

PFI事業実施の際に、特に留意する事項として以下の点が挙げられます。

(1) 事業スケジュールについての検討

供用開始時期が決まっている案件については、供用開始時期からさかのぼって導入可能性調査・実務手続き・建設期間を見込んで、スケジュール的にPFIを採用することが可能かどうか検討します。

PFI導入可能性調査には半年から1年が必要です。公募から応募までの日数は、最低でも30日、できれば60日必要とされています。案件によって運営段階の比重の高いものについては、90日程度必要です。実施方針から契約までの日数は10～17ヶ月必要と言われていますが、すでに契約が終了している36件においては平均300日(約10ヶ月)程度と短くなっています。また、全体の約2割の案件で2ヶ月以上のスケジュール遅延が見られているため、議会が開催される日程なども考慮し、無理の生じない事業スケジュールの決定が求められます。

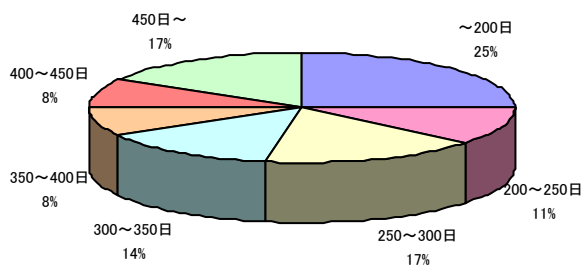


図1-9：実施方針公表から契約締結までの日程
(H16.3.10現在 計36件)

(2) 事業者選定方法の検討

P F I 事業における事業者選定方式としては、総合評価一般競争入札及び公募型プロポーザル方式が使われています。国のP F I 基本方針では一般競争入札方式を原則としていますが、実施方針が公表された141件の内訳は図1-10のようになっています。事業分野によっては総合評価一般競争入札の場合には、公募後に条件の変更や応札者との交渉ができないため、民間のアイデアや提案を生かしにくく、V F Mの最大化が図りにくいと言われてい

ます。
運営段階の比重が高く複雑で、応募の作業負荷や書類量の大きな案件で、相当数の応募者が予想されるものは2段階選抜を行うことが望ましいとされています。最終提案までに応募者の数を絞り込み、応募者の負担を軽減することが可能です。

しかし、実際には1段階目での応募者の絞り込みはあまり行われておらず、2段階選抜は機能していないのが現状です。1段階目での応募書類の要求内容や当落基準や公表など実務的な検討が必要です。

落札者の決定では、依然として価格要因が強く作用しているのが現状で、実績獲得のために低価格で受注しようとする事業者もいるため、事業の実施計画の妥当性やサービスの質などについても厳しい評価を行う必要があります。

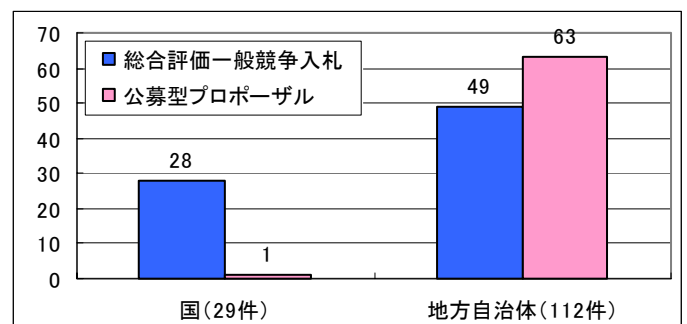


図1-10：入札方式の内訳（H16.3.10現在）

(3) 補助金問題

P F I 法では、国及び地方公共団体は特定事業の実施を促進するために、必要な財政措置を講じると規定されています。

しかしながら、これまでのP F I 事業においては、国庫補助金は個別に適用の可否、方法が検討されている状況にあり、同等の措置が必ず受けられるとは限らないため、国庫補助金を勘案した資金調達を検討することは困難となっています。

補助金をめぐる環境は現在整いつつありますが、国庫補助金の適用の可能性があるP F I 事業については、その交付の可能性を高めるために、通常の公共事業による場合と同様の手続きを行うとともに、補助金の交付にかかる予算措置の時期、交付方法（一括か分割）等の調整を所管府省庁と早い時期から行うことが必要となります。

内閣府が平成14年9月にまとめた資料によると、P F I 事業期間にわたって補助金の分割交付が可能として適用された事業は1件のみとなっています。

地方公共団体がPFI事業を実施する際の国の補助金等の適用状況について（概要）

- 1 BOT方式で一括交付のみ可能なもの（BTOも可能）
 - 【文部科学省】 留学生宿舎
 - 【厚生労働省】 医療施設
 - 【経済産業省】 産業再配置促進に資する施設、廃棄物発電施設
 - 【環境省】 一般廃棄物処理施設、産業廃棄物処理施設

- 2 PFI事業期間にわたる補助金の分割交付が可能なもの
 - 【国土交通省】 駐車場（交通安全施設整備事業）（BTOは可能、BOTは検討中）

- 3 BTO方式で一括交付のみ可能なもの
 - 【文部科学省】 公立小中学校、学校給食施設、学校体育諸施設、
特殊教育諸学校、幼稚園、産業教育施設
 - 【厚生労働省】 水道施設
 - 【農林水産省】 卸売市場
 - 【国土交通省】 市街地再開発事業、土地区画整理事業、駐車場等（都市再生交通拠点整備事業）、都市公園、下水道、河川、砂防施設、地すべり防止施設、急傾斜地崩壊防止施設、海岸保全施設、道路、公営住宅、港湾、空港
 - 【環境省】 合併処理浄化槽

- 4 現時点ではPFI事業に対する補助金の交付ができないもの
 - (1) PFI事業に対する補助金の交付について検討中のもの
 - 【警察庁】 警察施設
 - 【厚生労働省】 社会福祉施設（ケアハウス・保育所を除く）、保健衛生施設
 - 【文部科学省】 社会体育施設
 - 【農林水産省】 農道、かんがい排水施設、圃場、農業集落排水施設、漁港
 - 【経済産業省】 工業用水道、地域新事業創出基盤施設
 - 【国土交通省】 鉄道
 - 【環境省】 自然公園
 - (2) PFI事業には補助金の交付ができないもの
 - 【総務省】 消防施設
 - 【厚生労働省】 障害者職業能力開発校

<出典>地方公共団体がPFI事業を実施する際の国の補助金等の適用状況について
平成14年9月 内閣府

(4) B O O ・ B O T方式の施設所有の問題

事業者が施設を所有する場合、事業期間と施設耐用年数との違いにより事業期間終了時に未償却分が発生し、投資が回収できない可能性があります。

通常、契約期間は施設の法定耐用年数よりも短いため、サービス購入型で事業期間終了後に施設を行政部門に無償譲渡するB O Tの場合、民間事業者は事業期間終了後の残存簿価相当分を回収するため、毎年、税法上の減価償却額を超えたサービス料を行政部門から受け取る必要があります。この結果、税金の分だけ行政部門の支出が増え、V F Mの最大化が実現できなくなる可能性があります。

事業終了時の措置

事業終了時の措置は、事業方式と密接に関連することから、事業方式とあわせて検討すること。

解説

B T O、B O Tとも、事業終了時に維持すべきサービス水準及びその後の処置について検討しておくことは、重要なことである。特にB O T方式では、民間事業者へのインセンティブの付与やP F I事業費に及ぼす影響、事業期間と減価償却期間が異なる場合の有償譲渡あるいは無償譲渡による譲渡時の価格の設定や除去損の扱いに留意する必要がある。

出典：官庁施設のP F I事業手続き標準第1版

(5) 自治体職員の雇用問題

既存施設にP F Iを適用する場合、現況の職員の配置転換および雇用問題が大きな課題です。

今後、インフラ方面でのP F I事業が見込まれますが、展開していく時に現職員を多く抱える自治体ではP F Iを進めていく上での阻害要因になりかねません。

(6) 地元中小企業の参入

事業規模、技術力、資格要件などから中小企業の参入には厳しい面があると言われています。P F I手法を採用する場合、地域経済活性化の視点から地元中小企業の参入をどのように図っていくかの検討が必要とされています。

(7) 不可抗力リスク

全ての不可抗力の想定は不可能です。不可抗力の負担については対応策の予算化が必要となります。

(8) 偏ったリスク分担

事業によっては本来、公共側が持つべき需要リスクなどが民間側になっているケースも見られます。リスクの分担は「リスクを最もよく管理をすることができる者が当該リスクを分担する」ことが原則で、いずれか一方に過度のリスクが偏ることのないように留意しなければなりません。

(9) 後年度負担の問題

自治体がPFI事業を推進していく場合、支出が平準化されますが、それが後年度負担につながることで財政収支を悪化することも考えられます。将来にわたる市の財政計画を十分検討することが必要です。



PFI導入の手続き

1 豊川市におけるPFI手法導入の考え方

豊川市の公共事業において、本来行政の責任において行うべき事業であっても、公共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・効率的な業務の執行が期待できるものについては、直営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、実施していく必要があります。

PFIはそれらの手法の中のひとつと位置付けられていますが、国内での実施の歴史は浅く、本市においても経験がないことから、導入課題の検討やノウハウの蓄積、さらには職員への普及などを積極的に図っていく必要があります。

豊川市においては、今後実施を計画する比較的大規模な事業について、本市特有の環境を十分踏まえたうえで、事業の必要性や緊急性、民間との役割分担について検討し、既存の手法との比較検討を十分行うなどして、PFI導入の可能性を積極的に検討し、導入にあたっては、民間と適切なパートナーシップを形成し、行政と民間との協働による新たな公共サービスの提供に努めてまいります。

また、職員については従来の制度や慣習にとらわれることなく、PFIを含めた民間の資金や能力を活用する手法を常に認識することで、市事業へのPFIの適切な導入環境づくりを推進してまいります。

(1) 庁内取り組み体制

豊川市は平成15年に「豊川市PFI研究会」を設置し、PFI導入の研究・調査を実施してきました。今後、PFIの導入検討や実施にあたっては、事業担当部署が中心となり企画課と連携しながら進めていきます。

また、PFIの導入検討からの各段階で、市議会を始め関係する部署等との調整を図りながらPFI事業を進めていく必要があります。場合によってはPFIの導入検討や実施段階において、必要に応じ新たなプロジェクトチームなどを設置し事業の円滑化を図ります。

P F I 導入検討会

P F I 導入検討会は事業担当部署から提出されたP F I 簡易導入調査票（P F I 導入検討シート、事業コスト計算書）を検討します。また、実施方針及び入札方法について、事業担当部署と協議して決定します。

構成員は、豊川市P F I 研究会の会員（企画課長、行政課長、財政課長、契約検査課長、建築課長）と同じで、事務局は企画課が担当します。会議には事業担当課長が説明員として出席します。

企画会議

企画会議においてP F I 簡易導入調査の結果に基づき、P F I 導入可能性調査に進んでよいかの決定を行います。また、P F I 導入可能性調査実施後はP F I 導入事業の確定を行います。

構成員は、豊川市企画会議設置要綱に規定する者とし、会議には事業担当部署の職員が説明員として出席します。

P F I 専門委員会

当該事業の分野に精通した専門家、学識経験者などで構成されたP F I 専門委員会を事業ごとに設置し、民間事業者の選定を行います。事務局は事業担当部署が担当します。

その他、委員会からは総合評価一般競争入札を実施する過程においても意見を聴取するものとします。

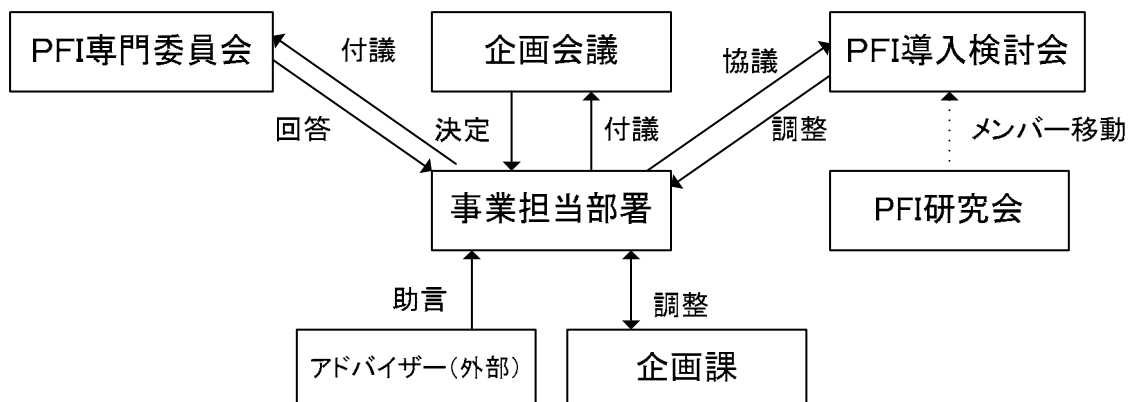


図 2 - 1 : 豊川市庁内体制

(2) 豊川市で実施されている事業手法

豊川市の公共事業は、直営方式・委託方式・誘致方式の3つの方式に分類されます。

施設の整備・管理運営形態

① 直営方式

○自治体単独方式：自治体が施設整備し、直営で管理運営する方法

○一部事務組合方式：複数の自治体が一部事務組合を設立し、施設の整備、管理運営を行う方法（豊川宝飯衛生組合など）

② 委託方式

○管理運営委託方式：自治体が施設整備し、施設の管理や運営を民間に委託する方法

○第三セクター方式：自治体と民間団体が出資して株式会社を設置し、施設の整備、管理運営を行う方法

③ 誘致方式

○施設等誘致方式：自治体が用地などの支援をし、民間が施設の整備、管理運営を行う方法

(3) 豊川市が実施した事業の体系化

豊川市が実施した事業を採算性・公共性からみると下の4グループに分類することができます。PFI事業は採算性が大きく、公共性が小さい事業から採算性が小さく公共性の高い事業まで幅広く対応できる手法といえます。（前出「9 PFIの動向」参照）

Aグループ

駐車場（駐輪場）建設／市営住宅建設／土地区画整理／市街地再開発

Bグループ

文化施設整備（文化会館、桜ヶ丘ミュージアム）／福祉施設整備（高齢者・障害者・児童）／環境施設整備（最終処分場、墓園整備）／コミュニティ施設整備（市民館、公民館）／市民病院・保健施設整備／体育施設整備／上下水道整備

Cグループ

都市計画道路整備／道路・橋りょう整備／河川整備／公園・緑地整備／農業基盤整備

Dグループ

消防施設整備／小中学校施設整備／その他教育施設整備（図書館、給食調理場）

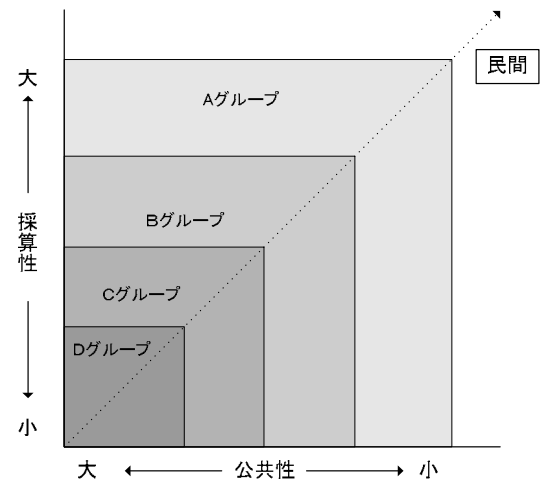


図2-2：豊川市事業の体系化

(4) 豊川市がPFIを導入した場合のメリット・デメリット

豊川市において、PFIの導入を検討し、PFIかその他の手法かを選定する際には、下記のようなメリット・デメリットも十分に考慮する必要があります。

メリット

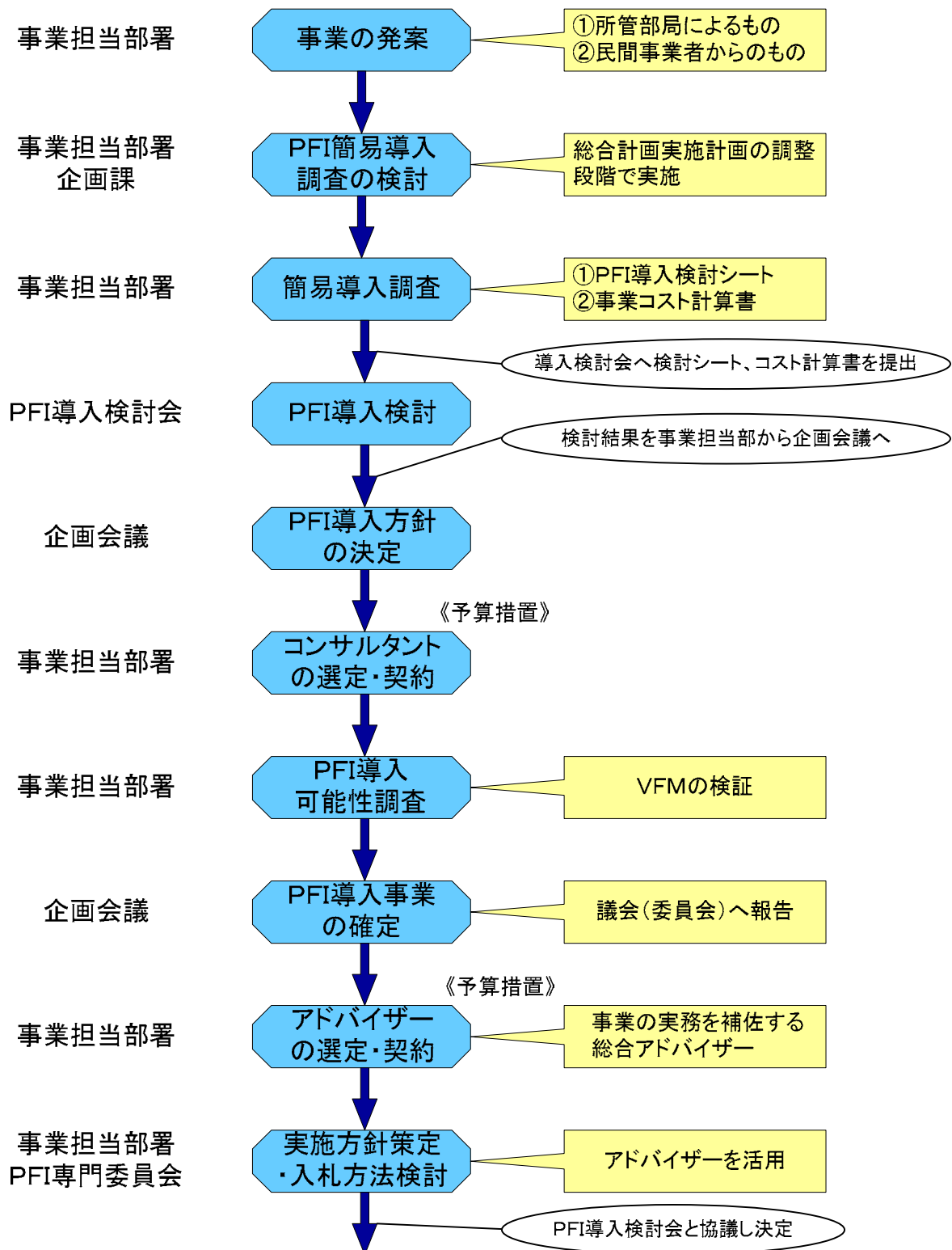
- ・民間事業者の経営、技術上のノウハウを活用することで、事業コストの削減や質の高い公共サービスが期待できる。
- ・施設整備の費用について、初期投資が平準化され財源の確保が容易になる。
- ・施設完成後の管理運営面において発生するリスクを民間に移すことで、円滑に事業を進めることができる。
- ・従来、市が行ってきた事業を民間に移すことで新たな事業機会がもたらされ、地域に密着した事業の場合は地域経済の活性化にもつながる。

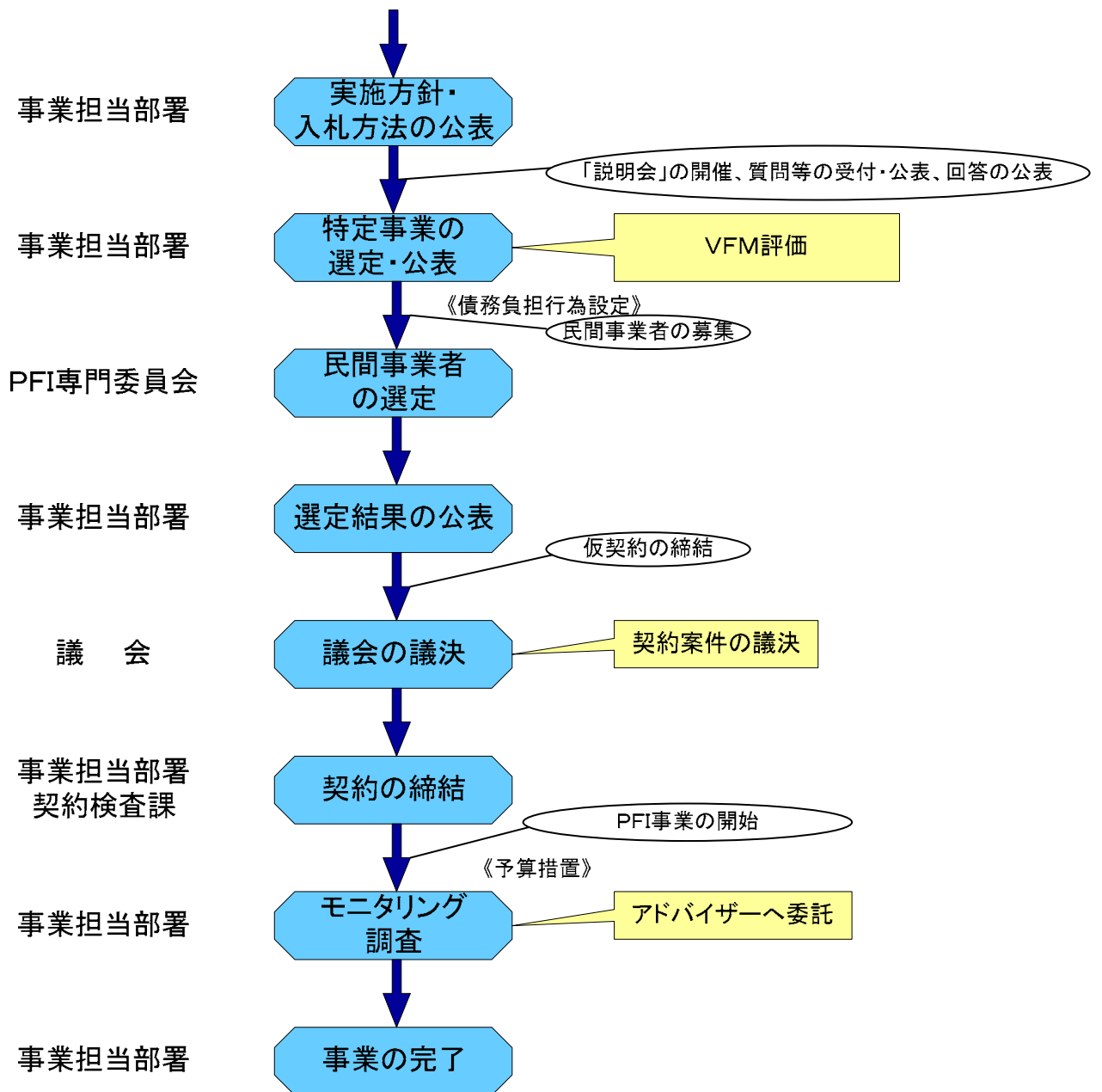
デメリット

- ・導入するまでの準備に時間がかかり、手続きも煩雑である。
- ・民間とのリスク分担が難しく、その契約事務が非常に複雑なものとなる。
- ・法律、財政などコンサルタントへの委託事務が新たに生じる。
- ・事業によっては補助金が交付されないものがあり、交付されとしてもほとんどの場合分割交付が認められていない。
- ・可能性調査後にPFI導入を断念した場合、投入した公的資金が無駄になる。

2 PFI導入の手順

豊川市におけるPFI導入については、基本的な実施プロセスを図2-3のとおりとして事業を進めるものとします。この導入手順については、あくまで基本的なものであるため、実施に際しては事業の円滑化の観点から、当該事業に合った見直しを行うことがあります。





* P F I 事業期間中は、必要に応じて事業の実施状況等を議会へ報告する。

図 2-3 : 事業スケジュール

3 P F I 事業の発案

事業の発案については、①事業担当部署によるもの ②民間事業者からのものと2通り考えられます。いずれの場合も、その事業は市民が必要としているものかどうか、市として行うべきものであるのかどうかを十分検討した上で事業手法を考えることとなります。

民間事業者からの発案があった場合は、事業担当部署が受理し、速やかに企画課に報告します。事業担当部署は発案された事業について、必要性や市民ニーズを考慮し、P F Iにより具体化していく可能性のある場合は、事業担当部署が発案した事業と同様にP F I導入の検討を行います。

なお、実施にあたっては国が定めたP F I基本方針にある「民間事業者の発案に対する措置」で示された内容を認識することが必要です。

4 P F I 導入の検討

事業担当部署は、総合計画実施計画の調整段階でP F Iの導入について可能性があるものを抽出し、「P F I導入検討シート」・「事業コスト計算書」を用いてP F I簡易導入調査を行います。

(1) P F I 簡易導入調査

P F I簡易導入調査は、以下の項目に基づいて行います。

① 公共サービス水準が向上するか

民間事業者のノウハウが活用できるかどうか求められます。複数の民間事業者参加が見込まれれば、コスト縮減・サービスの向上が期待できます。

② 財政負担の軽減、平準化が図れるか

豊川市の財政状況等を考慮して、従来の公共事業方式で実施するのか、P F I事業で財政を平準化させた形で支払うのかを検討します。運営・維持管理のウエイトが高い事業のほうが、より経費が削減されます。

③ 法規制、規制緩和はどうか

法律上、民間事業者が所有・運営することが可能な施設であるかどうかの調査が必要です。また、民間事業者が所有・運営することで、従来方式では交付される補助金が交付されない場合もあるので、注意が必要です。

④ 事業着手までのスケジュール

P F I 事業は従来の手法よりも時間がかかると言われています。供用開始時期が決定している施設については、供用開始時期からさかのぼって事業スケジュールを立てる必要があります。導入可能性調査や実施方針策定・契約手続き、さらに建設期間を考慮し、P F I を導入することが可能かどうか検討します。

⑤ 民間がリスクをコントロールできるか

民間が既に参入している事業については、民間事業者のリスクコントロールが可能な事業と考えられます。需要変動リスクが大きい事業に関しては、民間事業者が参入しにくい事業と考えられます。

⑥ 事業規模は適当か

P F I 導入にあたって一定のV F Mを確保するためには、ある程度の事業規模が必要です。一つの目安として、建設費10億円以上、年間の維持管理運営費1億円以上とされています。また、 $[\text{建設費} / (\text{建設費} + \text{事業期間中の維持管理費})] > 0.4$ になると、P F I のデメリットを補うことが難しくなります。(参考：井熊均著 自治体P F I プロジェクトの実務)

⑦ リスク移転可否

民間事業者が破綻した場合でも、公共サービスの提供は確保できるか検討する必要があります。

(2) P F I 導入方針決定

「P F I 導入検討シート」と「事業コスト計算書」を基にP F I 導入検討会でP F I 事業の導入を検討します。最終的に企画会議において導入方針が示され、P F I 導入可能性調査の実施が決定されます。

PFI導入検討シート

年 月 日

(事業名)	(事業担当部署)			担当
(事業概要)				
導入検討[Ⅰ] ～導入可能性調査まで～				
(PFI 導入目的)				
【PFI適合性検討】 ○: 導入適 △: 導入検討余地有り ×: 導入不適				
項 目	視 点	評 価	事 由	
1	公共サービス水準向上	民間のノウハウ、スキルが生かせること		
2	財政負担の軽減、平準化	・運営維持管理費の比率が高いこと ・補助金、融資が不利にならないこと		
3	法規制、規制緩和	事業に関する法律、補助金・税制度		
4	事業着手までのスケジュール	PFI 検討期間の有無		
5	民間がリスクをコントロールできる	長期に亘って需要変動が少ない (民間インセンティブアップ、競争出現)		
6	事業規模判断(適正規模)	建設費 10 億円≦ 維持管理運営費年間 1 億円≦		
7	リスク移転可否	民間事業者破綻時にもサービス継続		
【PFI事業の範囲】				
【PFI導入検討会】 PFI導入可能性の有無を検討し、導入可能性調査へ進むかどうか検討する。 ① PFI事業形態、方式、スキーム ② PFI手法による効果確認(概算コスト比較、サービス向上) ③ 先行事例 ④ その他(財源、手続き上の課題、関係機関との調整等)				
【企画会議】				
導入検討[Ⅱ] ～導入可能性調査後～				
【事業担当部署】 導入可能性調査結果に基づき、PFI導入検討会と協議し、実施方針策定へ進むかどうか検討する。 ① VFM ② 事業形態、事業方式、スキーム ③ 市場調査 ④ 事業期間				
【企画会議】				

事業コスト計算書

年 月 日

事業名		事業担当部署		
公共(従来型)		経費		備考
建設費		建築工事費	千円	
		備品購入費		
		設計費		
		現場管理費		
			計	
		【資金調達】		
		・補助金	千円	
		・地方債		
		・その他		
	・一般財源			
運営費等	人件費	市職員	千円	
		パート職員		
		アルバイト		
		その他事務費		
	委託費	運営費	千円	
		維持管理		
		清掃		
		警備保安		
	修繕・保守費	(1年目)	千円	
		(2年目)		
		(3年目)		
		(4年目)		
		(5年目以降同額)		
	諸経費	光熱水費	千円	
		消耗品費		
		通信費		
		機器・器具リース料		
		保険料		
		その他雑費		
建設費		千円		
年間維持管理運営費		千円		
年間の事業収入		千円		
前 提 条 件				

5 PFI導入可能性調査

PFI手法の導入を決定するにあたり、事前にその可能性を調査します。調査項目は多岐にわたり、各分野の専門知識を必要とするため、実施に際してはコンサルタントに委託します。PFI導入可能性調査までの調査項目と各セクションの役割分担の基本的事項を表2-1に示します。

表2-1：PFI事業化業務フロー

調査項目		自治体	コンサルタント	設計事務所など	備考
調査前	1 企画・立案				必要性と優先度
	1-1 総合計画での位置付け	○			
	1-2 候補事業抽出・選定・公表	○			
	1-3 施設現況調査	○			
	1-4 施設現況運営・維持管理費調査	○			
	1-5 住民アンケート実施	○			
	2 基本構想				(PFI導入対象事業とするかどうかを判断する)
	2-1 整備計画に向けての諸条件検討	○		△	
	2-2 施設コンセプト検討	○		△	
	2-3 事業概要検討	○		△	
	2-4 整備手法検討(従来方式、PFIなど)	○		△	
	2-5 概算費用検討	○		△	
	2-6 整備スケジュール検討	○		△	
	3 基本計画				(PFI導入可能性調査をするかどうかを判断する)
	3-1 基本構想の整理	△		○	
3-2 施設計画(規模、構造、配置など)	△		○		
3-3 維持管理計画	△		○		
3-4 運営計画	△		○		
3-5 整備スケジュール	△		○		
調査	4 導入可能性調査				(PFI導入が可能かどうかを判断する)
	4-1 事業環境調査	△	○		
	4-2 事業内容検討	△	○		
	4-3 市場調査	△	○		
	4-4 VFM評価 (事業採算シミュレーション)	△	○		
	4-5 総合評価	△	○		
	4-6 今後の課題抽出	△	○		

- (1) 分担内容 ○：主担当者
△：アドバイス、支援、協議
- (2) 設計事務所の分担業務はコンサルタントが実施する場合があります。
- (3) 基本構想と基本計画の区分は明確ではありません。必要な業務を今回、導入可能性調査で基本計画として発注範囲に入れることも可能です。

(1) 調査項目の内容

PFI導入可能性調査は以下の調査項目について、調査・検討していきます。特にポイントとなるのがVFM評価であり、VFM試算のためのコストの前提条件を変えて、何回もシミュレーションを繰り返すこととなります。PFIを導入するかどうかは、VFMの結果に左右されます。

表2-2：調査項目

調査項目	内容	ポイント
事業環境調査	<ul style="list-style-type: none"> ①事業を取り巻く環境 ②利用者現状調査、変動予測 ③現況施設充足度(利用度、老朽化、狭隘化、設備時代遅れなど) ④施設に対する民意(アンケート) ⑤全国の類似施設の動向調査 ⑥類似施設の先行事例調査 	<ul style="list-style-type: none"> ●市の総合計画における位置づけ確認 ●環境変化に応じた施設のニーズと必要性および優先度 ●住民のニーズを把握 ●他市における類似施設の動向と事例
事業内容検討	<ul style="list-style-type: none"> ①PFI事業導入検討の経緯整理 ②施設のコンセプト ③施設の規模、用途、配置及び付帯事業など ④事業スキーム(方式、形態、事業期間、事業範囲、リスク分担等) ⑤施設の維持管理・運営方法 ⑥法制度、補助金、融資など 	<ul style="list-style-type: none"> ●PFI導入の目的を明確にする ●民間事業者の参入意欲を促す、適正な事業規模、内容であること ●無理のない事業スキームとする ●障害となる法規制を抽出(地方自治法他) ●補助金交付、地方債の可能性
市場調査	<ul style="list-style-type: none"> ①民間事業者ヒアリング、アンケート調査 	<ul style="list-style-type: none"> ●PFI事業に民間事業者が参入するための条件を調査する
VFM評価	<ul style="list-style-type: none"> ①従来型公共事業方式でのコスト算定(PSC) ②PFI事業による場合のコスト算定 ③事業者の収益性シミュレーション ④VFM算定 ⑤定性的評価 	<ul style="list-style-type: none"> ●IRR(内部収益率)、LLCR、DSCR等の指標を用いて収益性を検証する ●VFMはLCC(ライフサイクルコスト)、現在価値で比較する ●$VFM = (\text{従来型公共事業の財政負担額}) - (\text{PFI方式の場合のLCC})$
総合評価	<ul style="list-style-type: none"> ①定量的、定性的評価 ②スケジュール作成 	<ul style="list-style-type: none"> ●VFM額とサービス向上を確認してPFI事業の適否を判断する ●事業達成への日程検討
今後の課題抽出	<ul style="list-style-type: none"> ①法規制 ②事業者参入意欲 ③資金調達 ④事業方式 ⑤リスク ⑥スケジュール 	<ul style="list-style-type: none"> ●実施方針策定へ向けての課題を抽出する

(2) P F I 導入可能性調査委託業者選定方法

調査を実施するにあたっては、外部のコンサルタントと契約を結びます。業者の選定方法は一般競争入札、指名競争入札、プロポーザル方式の中から競争性・透明性を確保しながら実施事業に適切なものを選択します。

6 アドバイザーの選定

実施方針策定から事業契約までの複雑な手続きにおいて、P F I 事業は財務・法務・技術等の専門知識やノウハウが必要となります。そのため、専門知識やノウハウを有する民間のアドバイザーを活用することが有効です。アドバイザーとしては図 2-4 に示すような形態が考えられます。

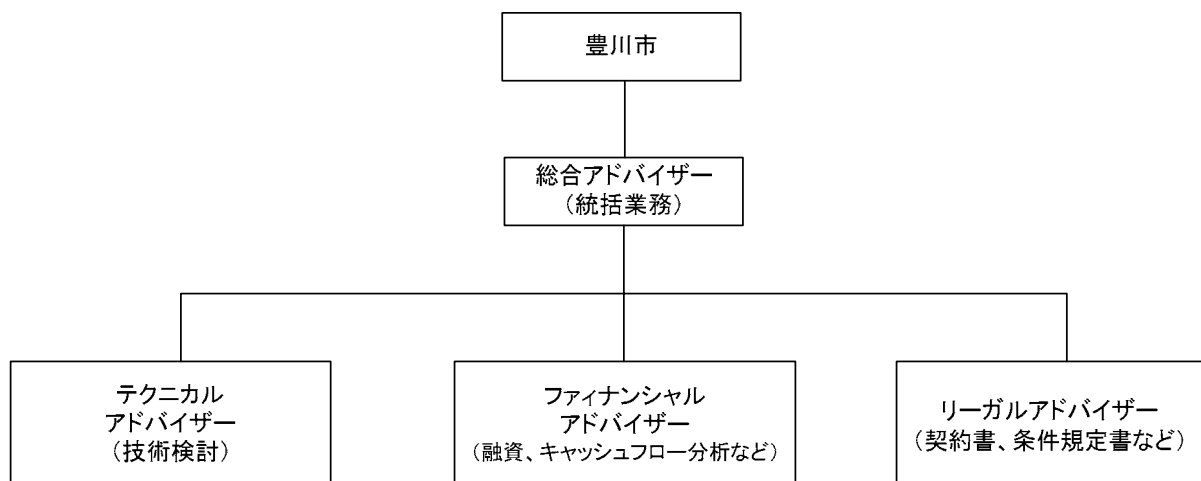


図 2-4 : アドバイザー構成例

(1) アドバイザーの役割

アドバイザーは、PFIに対する一般的な知識だけでなく、民間事業者や金融機関の考え方も精通し、事業を適切に構築する能力が必要とされます。

表 2-3 : アドバイザーの役割

段階	作業項目	役割
実施方針策定	実施方針の策定	資料作成
特定事業選定	特定事業の選定検討 ・適正評価 ・民間事業者の参加意向調査 ・VFMの試算 ・リスク分担整理 ・関連法の確認	資料作成
募集要項検討	募集要項の作成 ・募集要項検討 ・施設、サービス要件 ・事業期間、料金設定、責任分担等整理	資料作成
	資金調達スキームの検討	資料作成
	質問回答の作成	資料作成
事業者選定	審査基準の作成 ・評価基準、配点の検討 ・審査フォーマットの作成	資料作成
	審査 ・事業の妥当性評価 ・VFM評価	資料作成
	契約内容の協議	資料作成
契約締結	契約書の作成	資料作成
	契約交渉	交渉随伴

(2) アドバイザーの選定方法

アドバイザーの選定方法は前述のPFI導入可能性調査委託業者の選定の場合と同様で、一般競争入札、指名競争入札、プロポーザル方式の中から選択します。引き続きPFI導入可能性調査を実施した業者に委託することで、極めて有利性や効率性が高まる場合は、随意契約で同じ業者に委託することも可能とします。

7 実施方針策定・公表

実施方針の策定・入札方法は事業担当部署が検討し、P F I 導入検討会と協議して決定します。

(1) 実施方針の策定

事業担当部署はP F I 導入を進めている事業の実施方針を策定します。実施方針は事業内容や民間事業者の募集方針等を明らかにするものです。

<実施方針の記載事項>

実施方針において定めるべき事項はP F I 法第5条に示されており、具体的な内容は次のとおりです。

1 特定事業(P F I 事業)の選定に関する事項

- ・ 事業の背景・目的
- ・ 事業名、公共施設等の種類、事業内容
- ・ 公共施設等の管理者等の名称、事業の範囲及び方式
- ・ 事業期間、事業スケジュール
- ・ 事業終了時の措置
- ・ 事業に必要とされる根拠法令・規則、許認可事項等

2 民間事業者の募集及び選定に関する事項

- ・ 事業者の選定方法、選定の手順及びスケジュール
- ・ 応募手続、参加資格要件、提出書類の取扱い
- ・ 審査及び選定の基準、結果及び評価の公表方法

3 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事項

- ・ 予想されるリスクと公民間での責任分担、民間事業者の責任履行に関する事項
- ・ 要求されるサービス水準
- ・ 公共施設等の管理者等による支払に関する事項
- ・ 事業実施状況の業績監視（モニタリング）に関する事項

4 公共施設等の立地並びに規模及び配置に関する事項

- ・ 建設地、敷地面積、用途地域などの立地条件
- ・ 土地の取得等に関する事項
- ・ 公共施設等の建設要件

5 事業計画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

- ・ 協議方法、手順等
- ・ 紛争処理方法

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

- ・ 当事者間の対応措置
- ・ 金融機関との協議

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

- ・ 国、県から補助金等が得られた場合の措置
- ・ 民間事業者へ支援がある場合の方針及び支援を得るための協力とその方針

8 その他特定事業の実施に関し必要な事項

- ・ 議会の議決に関する事項
- ・ 情報公開の対象とその方法
- ・ 環境保全への配慮等に関する事項
- ・ 入札に伴う費用負担
- ・ 実施方針に関する問い合わせ先

(2) 実施方針の公表

実施方針を定めたときは、記者発表やインターネットなど幅広い広報手段を用いて公表します。また、必要に応じて、民間事業者に対する説明会を開催します。

(3) 実施方針に対する質問、意見及び回答

実施方針に対する質問や意見を民間事業者から、郵送、電子メール等で幅広く受け付けます。質問等は実施方針の内容に関するものに制限し、期間を定めて実施します。回答は原則として質問と合わせて公表しますが、民間事業者の不利益となる事項は除きます。

8 特定事業の選定・公表

(1) 特定事業の選定

実施方針を定めた事業について、市がPFI事業として実施することを正式に決定することを「特定事業の選定」といいます。

特定事業の選定は、PFI事業で行うことにより、効果的・効率的にサービス提供ができるかを、従来の方式と比較して確認します。この確認は、貨幣価値に換算できないPFI導入のメリット等を考慮しながら、VFM評価として行われます。

なお、VFM評価は、PFI導入可能性調査の時点で大まかな検討をしたものに、実施方針等で具体化された内容を加味して行います。

(2) 特定事業の公表

特定事業の選定を行ったときは、その結果をVFM評価と併せて速やかに、記者発表やインターネットなど幅広い広報手段を用いて公表します。

9 民間事業者選定

(1) 選定方法の検討

P F I 事業を実施する民間事業者の選定方法は公募の方法により行い、一般競争入札によることが原則とされています。「P F I 事業実施プロセスに関するガイドライン」では、『一般競争入札において、民間事業者の創意工夫を評価する選定を行う場合、会計法令の規定に従い価格及びその他の条件により選定を行うこと（いわゆる「総合評価一般競争入札」）が可能である』とされています。

本市における民間事業者の選定方法は、総合評価一般競争入札によることを原則とし、事業者との交渉により事業内容が向上するなど、事業の性格によっては公募型プロポーザル方式による随意契約によることも可能とします。

(2) 総合評価一般競争入札の考え方と実施方法

総合評価一般競争入札とは、競争入札により契約を締結する場合に、価格に加えてサービス水準などその他の条件を総合的に勘案し、最も有利な企画をもって入札に参加したものを落札者とする方法です。自治事務次官通知（平成12年3月29日付け）では、P F I 事業について総合評価一般競争入札を適切に活用することが期待されています。

総合評価一般競争入札の実施にあたっては選考審査の透明性を確保するため、次の事項を実施することが地方自治法上求められています。

- ① 事前に落札基準を定めること。
- ② 総合評価方式を採用するとき、落札者を決めようとするとき、または落札基準を定めようとするときは、あらかじめ学識経験者の意見を聴くこと。
- ③ 入札を行おうとする場合において、総合評価方式を採用すること及び落札基準について公告すること。

なお、民間事業者の選定は複数回に分け、それぞれの基準を設けて実施することができるものとします。これは、事業によっては入札に参加する民間事業者に詳細な提案作成を求められることになるため、事業者の数を絞ることで、落札の可能性の低い事業者の負担を軽減することが主な目的です。

(3) 評価の方法

評価の方法は、提案内容の評価に価格を組み合わせた総合評価とし、次の2つの方法のいずれかを採用して行うこととなります。

① 除算方式

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

特徴：価格あたりの効果に重点を置いており、性能評価を高く、価格が安い場合に落札の可能性が高くなります。価格の影響が大きい方式です。

② 加算方式

総合評価点 = (性能評価点) + (価格点)

特徴：価格と性能の点数配分を決め、それぞれを加えて評価することで、事業者を平均的に評価できます。価格面で圧倒しても落札できない可能性があります。

(4) 公募型プロポーザル方式

公募型プロポーザル方式は、事業に関する提案を公募し、提出された提案を審査して最も優秀なものを選定し、その事業者と提案内容に基づく契約を締結する方法です。公募時に示した条件等が基礎となりますが、交渉を経て契約内容を決めることができるため、弾力性があります。事業内容やサービス水準等であらかじめ示す部分が限られており、事業者の提案による部分が大きい案件に適しています。

ただし、公募型プロポーザル方式は随意契約であるため、地方自治法施行令第167条の2第1項各号のいずれかに該当することが前提であり、実施に際しては公平性、透明性、客観性の確保に努める必要があります。

(5) WTO政府調達協定

世界貿易の拡大・自由化の観点から、調達に際して国内業者の保護及び国内外の業者間差別を行わず、手続きを透明で外国企業にも分かりやすいものとするのがWTO政府調達協定の趣旨です。この協定に該当する事業は随意契約の制限が課せられており、原則として競争入札を採用することとされ、最低制限価格制度の利用も禁じられるなど様々な取り決めがあるので、これに沿った手続きを実施することになります。

ただし、この協定は国や政府関係機関のほか都道府県や政令指定都市だけが対象となっていますので、本市においてはこの協定の取り決めに沿った対応や手続きを考慮する必要はありません。しかし、民間事業者を選定する場合には、この協定の趣旨を踏まえておく必要があることに十分留意すべきです。

(6) 民間事業者の選定

① PFI専門委員会の開催

応募者から提出された提案書の分析を事業担当部署が行います。PFI専門委員会の委員に提案書等の資料を提示し説明を行います。各委員で個別審査を行った後、会議を開催して総合的な評価を行い、民間事業者を選定します。事業内容によっては複数回開催することもあります。

② 落札者の決定・公表

PFI専門委員会の審査結果を参考に落札者を決定します。その後、事業担当部署はその結果を公表します。

10 議会の議決、契約の締結

(1) 議会手続き

P F I 事業の契約を締結する際、P F I 法第9条及び同法施行令の規定に従い、本市では予定価格金額のうち維持管理、運営等に要する金額を除いた公共施設等の買入れ又は借入れの金額が1億5千万円以上となる場合は、あらかじめ議会の議決を経なければなりません。これは地方自治法第96条第1項第5号に定める議会の議決との均衡を考慮して定められているのと同時に、本市にとっては「豊川市議会の議決に付すべき契約及び財産の取得又は処分に関する条例」に基づいた議会の議決を得たことになります。

したがって、議会の議決を要する契約の場合は、事業担当部署と民間事業者との間でまず仮契約を締結し、議会の議決を得て本契約となります。

その他、議会の議決事項として債務負担行為の設定があります。

(2) 契約書作成の考え方

契約においては公開することが国の基本方針において求められていますが、設計や施工・企画・運営面でのノウハウなど、その公開により民間事業者の権利や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については除外することができます。

P F I 事業の契約では、原則として事業期間中に起こり得るすべての事態について明記することから、民間事業者側の代理人である弁護士との調整が中心となり、本市においても法律面での民間アドバイザーを十分活用していく必要があります。契約書は事業案件毎に異なりますが、表 2-4 の項目で構成されます。

表 2-4 : 契約書記載項目

項 目	記 載 内 容
総 則	① 事業の目的 ② 事業概要 ③ 事業スケジュール ④ 事業の資金調達
施設の設計・建設	① 設計図書の変更 ② 工事に伴う各種調査 ③ 施工計画書等 ④ 工事監理者 ⑤ 第三者への損害等 ⑥ 完工及び引渡し
施設の維持管理運営	① 業務の実施等 ② 業務計画書の提出 ③ モニタリング ④ リスク分担 ⑤ 保険等 ⑥ サービス対価の支払い
契約金額・期間	① 契約金額 ② 契約期間 ③ 契約終了時の措置
事業継続困難時の措置	① 事業継続が困難となる事由(事業者の債務不履行、市の債務不履行、法令変更、不可抗力) ② 事業継続に必要な措置
そ の 他	① 紛争の解決手段 ② 財務書類の提出 ③ 秘密保持に関する規定

1 1 モニタリング調査、事業の終了

事業契約が締結された後、民間事業者は契約書に基づき設計、建設、維持管理、運営を行います。数十年にもわたる事業の間、事業担当部署はよりよい市民サービスを提供するためにモニタリングを行う必要があります。

(1) モニタリングの方法

民間事業者は事業の実施状況を把握し、事業担当部署に定期報告します。アドバイザーは、民間事業者からの報告書を基に、各業務の遂行状況を直接確認し、評価を行います。モニタリングは施設の運営を開始した後に行われるものだけではなく、施設の運営開始以前にあたる設計及び建設等の段階に行われるモニタリングも含まれます。

(2) 事業の終了

事業の終了時期、手続きは契約書に基づいて行います。事業担当部署はPFI事業の全期間にわたって評価を行い、報告します。

1 2 その他

(1) 公有財産関係例規との整合性

PFI事業により公有地上に公共施設等を整備する場合には、次の事項に留意する必要があります。

- ① BTO方式の場合、当該施設の用地は行政財産として位置付ける必要があります。
- ② BOT方式で、事業期間中普通財産として用地を貸し付けるときは、事業終了時に当該施設の所有権が市に移り、行政財産となる時点において、用地についても行政財産に切りかえる必要があります。
- ③ 行政財産については、原則として私権を設定できないとされていますが、PFI法で次の特例が設けられています。
 - (ア) 地方公共団体は、必要があると認めるときは、PFI事業の用に供するため、行政財産をPFI事業者に貸し付けることができます。
 - (イ) PFI事業者が当該施設とPFI事業外の民間施設等を合わせて整備する場合、必要があると認めるときは、行政財産である土地を、その用途又は目的を妨げない範囲で、当該事業者に貸し付けることができます。
 - (ウ) 上記の事業者がPFI事業終了後も引き続き建物の一部を所有しようとする場合、必要があると認めるときは、行政財産である土地を、その用途又は目的を妨げない範囲で、この事業者に貸し付けることができます。
 - (エ) (ア)から(ウ)までの貸し付けについては、民法第604条並びに借地借家法第3条及び第4条の規定は適用されません。また、地方自治法第238条の2第2項及び第238条の5第3項から第5項までの規定が準用されます。

(2) 地方財政措置の考え方

地方財政措置については、国が定めたPFI基本方針において、「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配慮すること」とされています。また、総務省からの通知では国庫負担金、地方債措置、交付税措置など財政措置の内容が示されています。

PFI事業では事業主体が民間であるため、補助金が交付されない場合が少なくありません。従来からの事業とPFI事業との格差を是正し、PFIの円滑な導入が図られるよう国の関係各省庁が協議を進めてきており、公共施設整備に係る補助金交付要綱が見直され始めました。PFIを導入しようとする場合には、補助金交付の有無や今後の見直しの方向などを的確に把握することが重要です。

(3) 債務負担行為設定の考え方

① 債務負担行為の設定時期

PFI事業における契約は複数年度にわたるため、予算で債務負担行為を設定する必要があります。設定時期としては、競争入札の場合は入札公告前までに設定し、プロポーザル方式の場合は契約締結までに設定します。

② 債務負担行為の設定額

設定される金額は、VFM評価で算出された事業期間全体に係る総事業費の額が基礎となります。また、設定額は、事業費に含まれる物価や金利の変動を考慮して決める必要があります。予想以上に物価や金利が変動して設定額を超える見込みとなった場合には、改めて議会の議決を経て、債務負担行為の限度額を変更しなくてはなりません。

また、地方自治法施行規則第14条の規定に従い、限度額の金額表示の困難なものについては、文言で記載できるものとします。

豊川市PFI研究会設置要綱

(設 置)

第1条 豊川市における、民間資金等の活用による公共施設等の整備等（以下「PFI」という。）の方策を研究するため、豊川市PFI研究会（以下「研究会」という。）を設置する。

(所掌事務)

第2条 研究会の所掌事務は、次のとおりとする。

- (1) PFIの研修会、勉強会の開催に関する事。
- (2) PFIの調査及び研究に関する事。
- (3) 本市におけるPFIの活用に関する事。
- (4) その他本市におけるPFIの活用の推進に必要な事項に関する事。

(設置期間)

第3条 研究会の設置期間は、この要綱の施行の日から平成16年3月31日とする。

(組 織)

第4条 研究会は、会長1名、副会長1名及び会員をもって組織する。

- 2 会長及び副会長は、会員の互選により選出する。
- 3 会員は、別表に掲げる職にある者をもって充てる。

(会長及び副会長)

第5条 会長は、研究会を代表し総理する。

- 2 副会長は、会長を補佐し、会長に事故あるときは、その職務を代理する。

(部 会)

第6条 特定の事項に関する調査や研究を行うため、研究会に部会を設置することができる。

- 2 部会で調査や研究を行う事項及び構成員は、会長が定める。

(庶 務)

第7条 研究会の庶務は、企画部企画課において処理する。

(委 任)

第8条 この要綱に定めるもののほか、必要な事項は会長が定める。

附則

この要綱は、平成15年6月25日から施行する。

別表（第4条関係）

企画部	企画課長
総務部	行政課長、財政課長、契約検査課長
建設部	建築課長

豊川市PFI研究会

所掌事務

- ・PFIの研修会、勉強会の開催に関すること
- ・PFIの調査及び研究に関すること
- ・PFIの活用に関すること
- ・その他PFIの活用推進に必要な事項に関すること

会
員
・
5
課
の
長

企画部企画課

施策の計画・調整

総務部財政課

予算・財務、財産管理

総務部行政課

行政組織、法務

総務部契約検査課

入札、契約

建設部建築課

施設、設備の設計・建築

指示

作
業
部
会

統括部会

知識・情報の整理

ガイドラインの策定

【構成員】

企画課、財政課、行政課、契約検査課、建築課の職員で、研究会が指名する者

連携

施設部会

PFIモデル事業の選定

具体的事例の研究

【構成員】

施設等を建設する部署の実務担当職員で、所属長が推薦し研究会が指名する者

