

# 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)

愛媛県 総務部 新行政推進局  
行政システム改革課

公共事業への民間活力の導入は、昭和 50 年代の終りから本格的に取組まれるようになり、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、公共投資を出来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、施設等の設計、施工、維持管理、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 P F I の考え方は、限られた資金・税収の中で効率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。

P F I 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」(P F I 法) の施行以来、地方公共団体で 73 事業が実施(平成 15 年 3 月現在)されていますが、14 年度になって、国自身が、庁舎(文部科学省と会計検査院)及び公務員宿舎(東京・名古屋・大阪の公務員住宅・宿舎)の建て替え、教育施設(国立大学、研究所の研究棟や立体駐車場)の整備などに着手(平成 15 年 3 月現在 22 事業)したことに伴い、より幅広い分野を対象に全国各地で本格的な検討がなされるとともに、官民のノウハウが一層蓄積されるものと見込まれます。

新たな段階に進んできた P F I 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、P F I 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 P F I 事業を行う上での実務的な視点からとりまとめています。しかし、現状では本県における事業実績はなく、また、国において、地方自治法改正による公の施設の管理委託制限の緩和や、新たなガイドラインの作成が検討されるなど、制度面で更なる改善が加えられる見込みがあることから完全・固定的な内容ではありません。

このため、今後の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、P F I 事業の推進を図っていく予定としています。

# 目 次

## **P F I の制度的概要**

- 1 P F I の概要 . . . . . 1
- 2 P F I の基本原理 . . . . . 4
- 3 P F I の基本スキーム . . . . . 9

## **P F I の導入方針**

- 1 P F I の推進体制 . . . . . 19
- 2 P F I 候補事業の抽出 . . . . . 19

## **県における基本的な執行の手順**

- 1 事業の発案 . . . . . 21
- 2 実施方針の策定及び公表 . . . . . 24
- 3 特定事業の評価、選定、公表 . . . . . 26
- 4 民間事業者の募集 . . . . . 27
- 5 議会 . . . . . 27
- 6 契約締結 . . . . . 28
- 7 設計、建設 . . . . . 28
- 8 事業終了 . . . . . 28

**資料編** . . . . . 29

**P F I 関連サイト** . . . . . 30

# P F I の制度的概要

## 1 P F I の概要

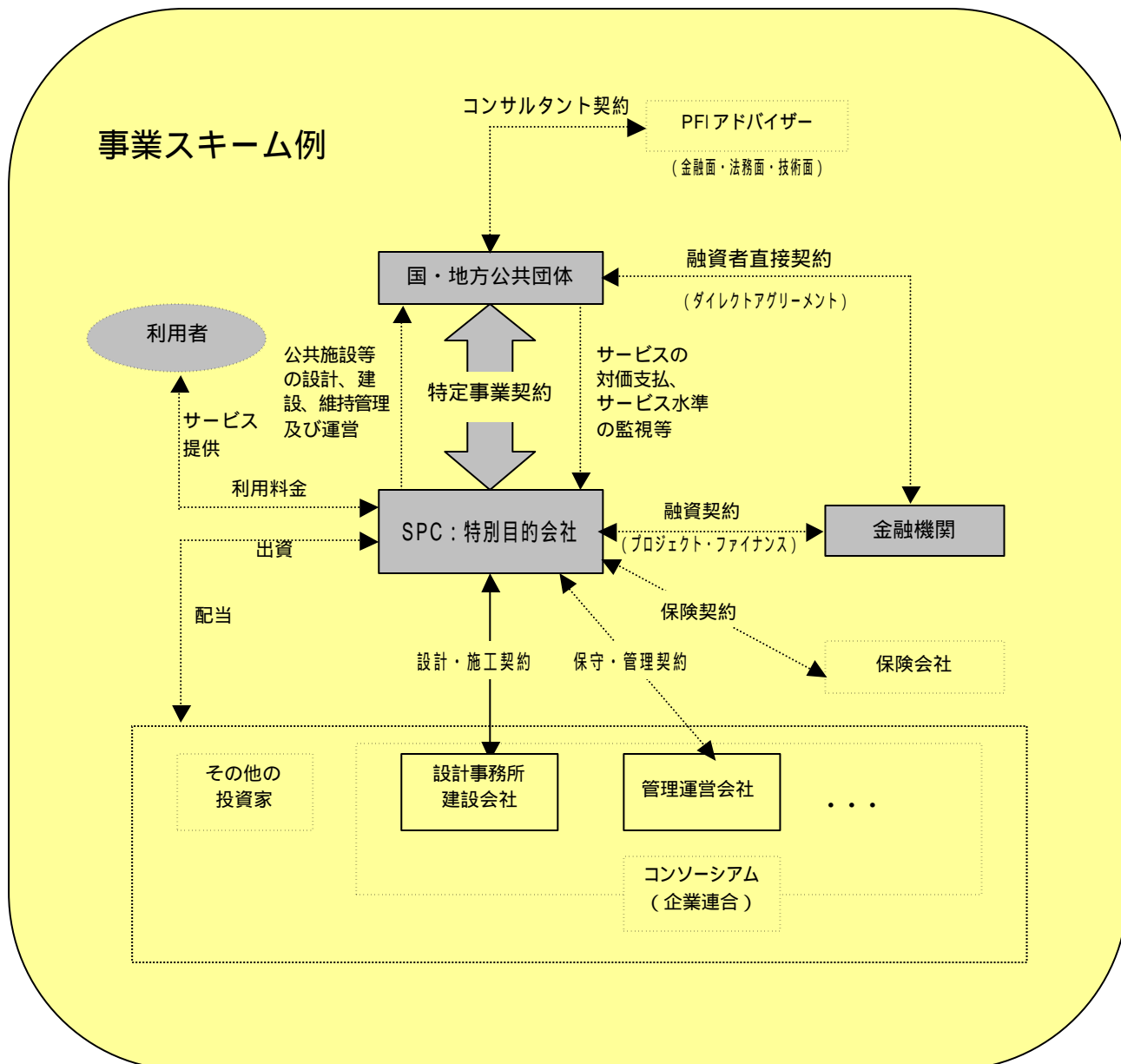
### ( 1 ) 公共サービスの新しい調達方式

P F I (Private Finance Initiative) とは、「公共施設等の設計、建設、維持管理及び運営に民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用することにより、国や地方公共団体等の事業コストの削減やより質の高い公共サービスの提供を目指す、公共サービスの新しい調達方式」です。

平成 1 1 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」(「P F I 法」) が議員立法により制定されるとともに、1 2 年 3 月に P F I の理念とその実現のための方法を示す「基本方針」が民間資金等活用事業推進委員会(「P F I 推進委員会」)の議を経て、内閣総理大臣によって策定されました。

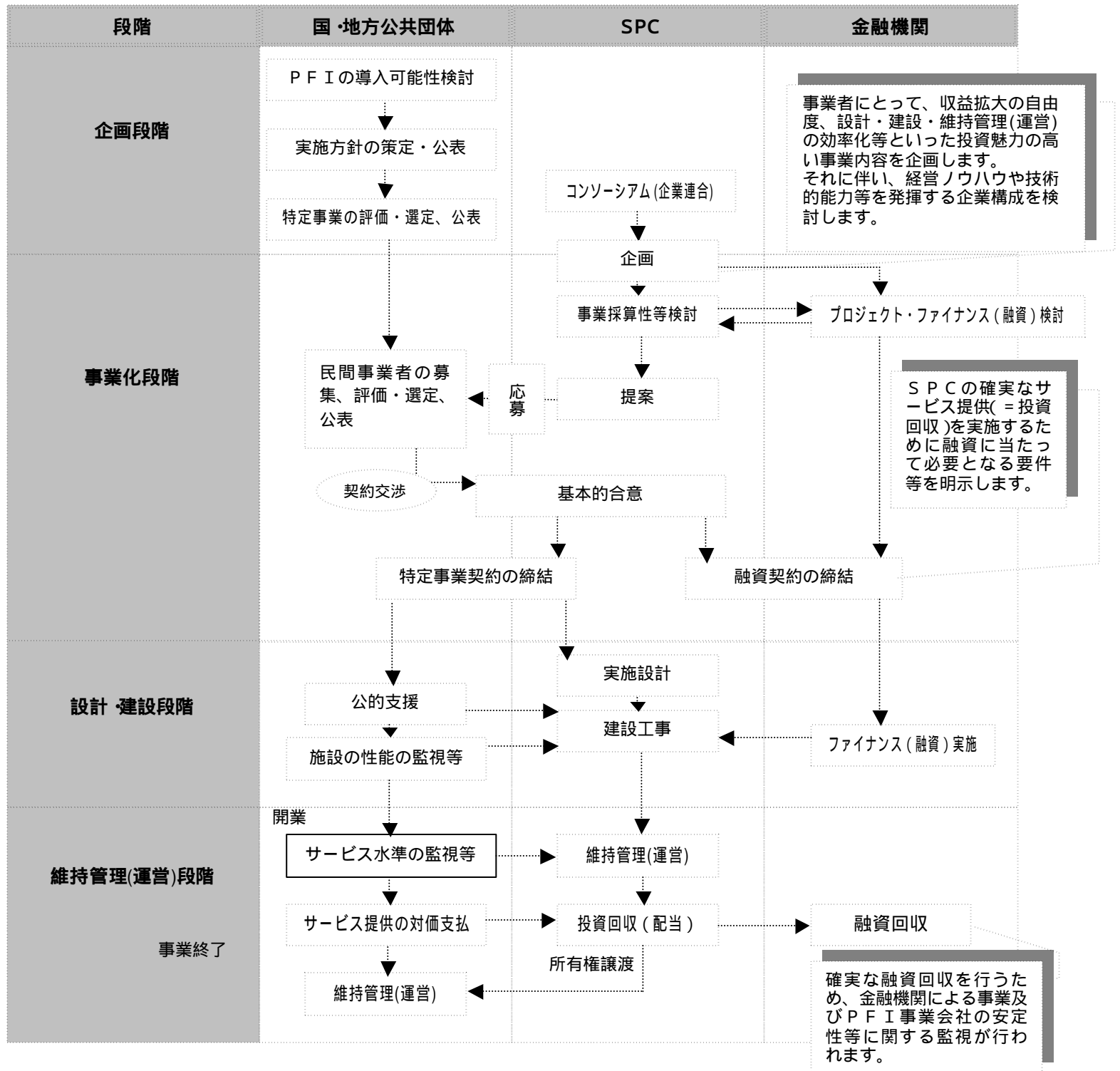
また、より詳しい P F I の枠組みを示すため、平成 1 3 年 1 月には「P F I 事業実施プロセスに関するガイドライン」及び「P F I 事業におけるリスク分担等に関するガイドライン」が、7 月には「V F M (Value For Money) に関するガイドライン」が取りまとめられ、現在に至っています。

P F I の一般的な事業スキーム例は次のとおりです。



## ( 2 ) P F I の事業プロセス

P F I の 3 大プレイヤーと言われる国・地方公共団体、S P C 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。

### 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分業して発注する「分離・分割発注」を行うことが一般的です。

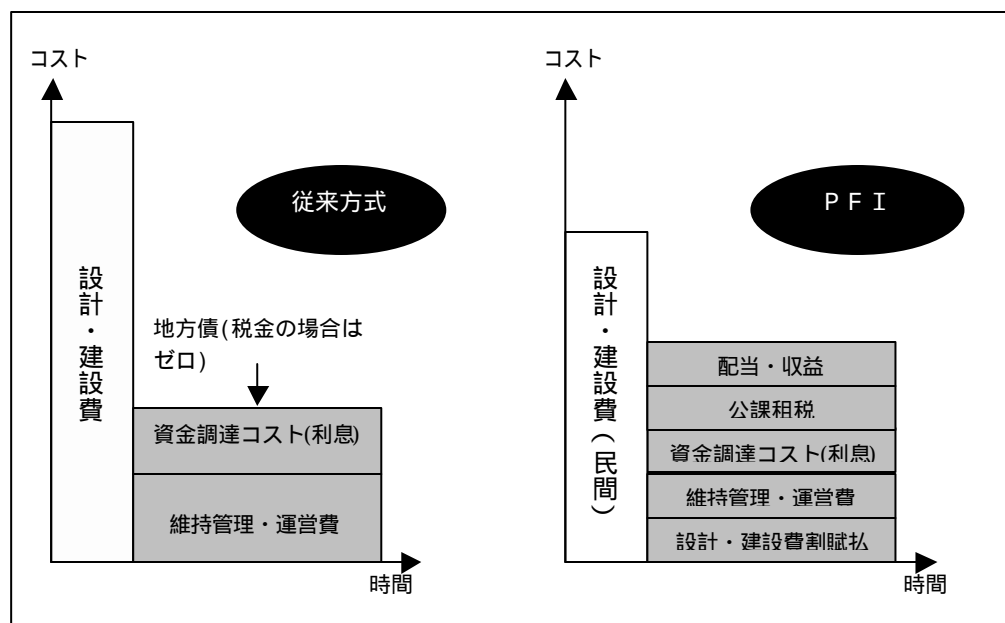
しかし、P F I では、民間事業者の自由度・創意工夫の余地の確保、事業規模(スケールメリット)の確保及び民間事業者への適切なリスク移転等の観点から、施設の性能や維持管理(運営)の水準など行政が公共施設等として必要とする「性能発注」を行い、また設計、施工及び維持管理(運営)を「一括発注」することとなります。

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(コンソーシアム)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。

### 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。



### 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、P F I 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、P F I 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。

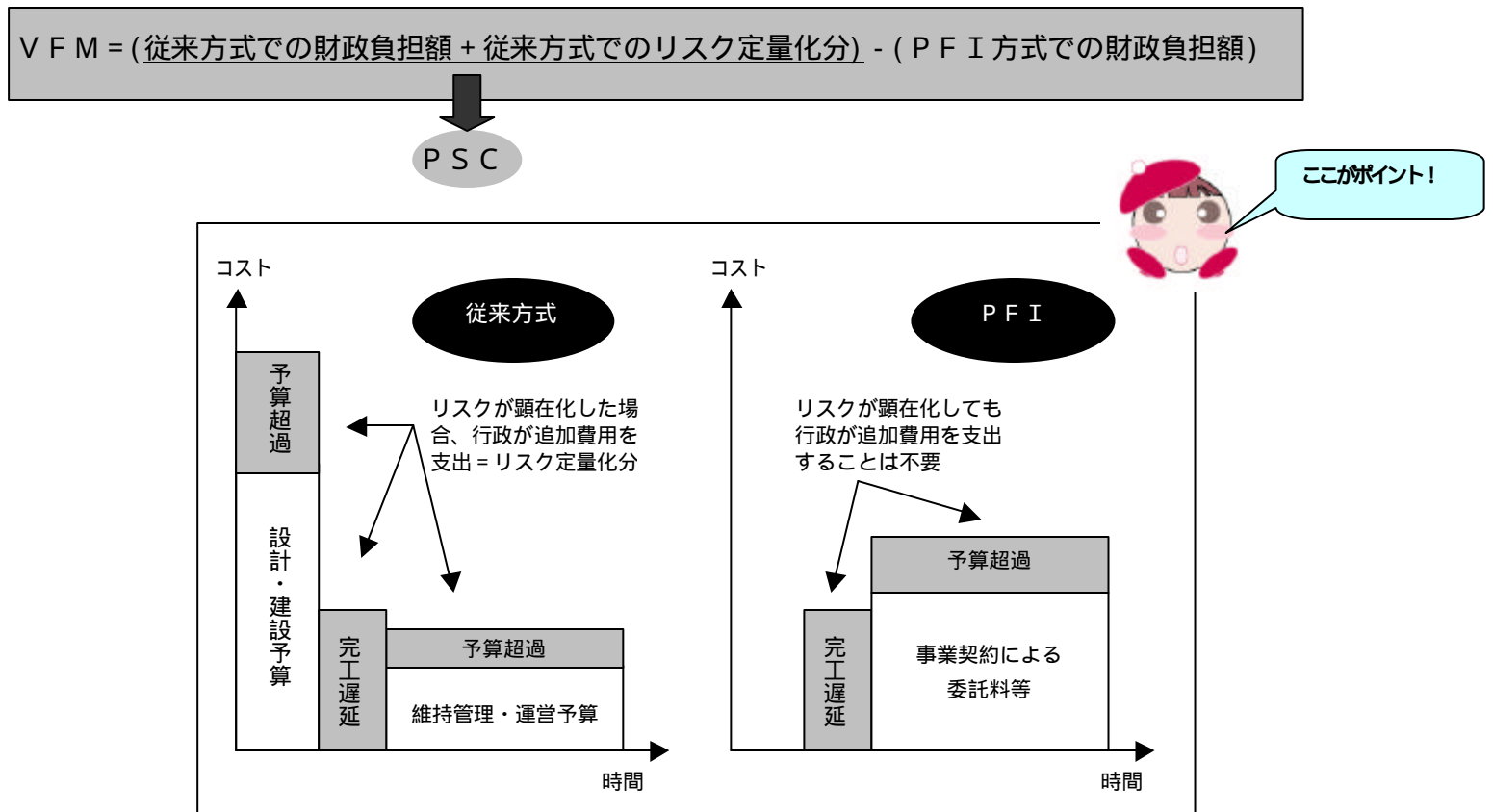
第三セクターにおける事業会社と異なり、P F I 事業における S P C は、行政との間に出資関係がなく、特定のプロジェクトから生み出される利益で事業を行います。

## 2 P F I の基本原理

### ( 1 ) V F M ( Value For Money ) の最大化

P F I 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 V F M ( Value For Money ) の考え方があり、ある事業を P F I 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 V F M 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。

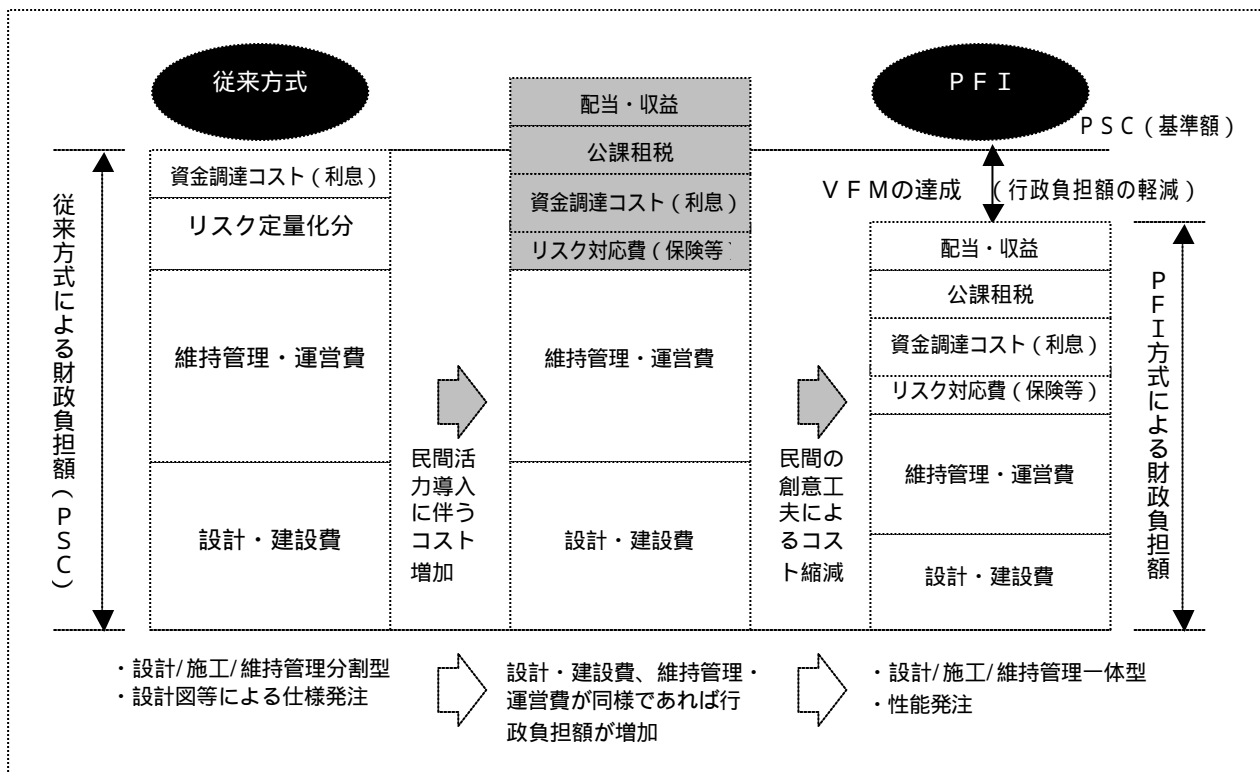
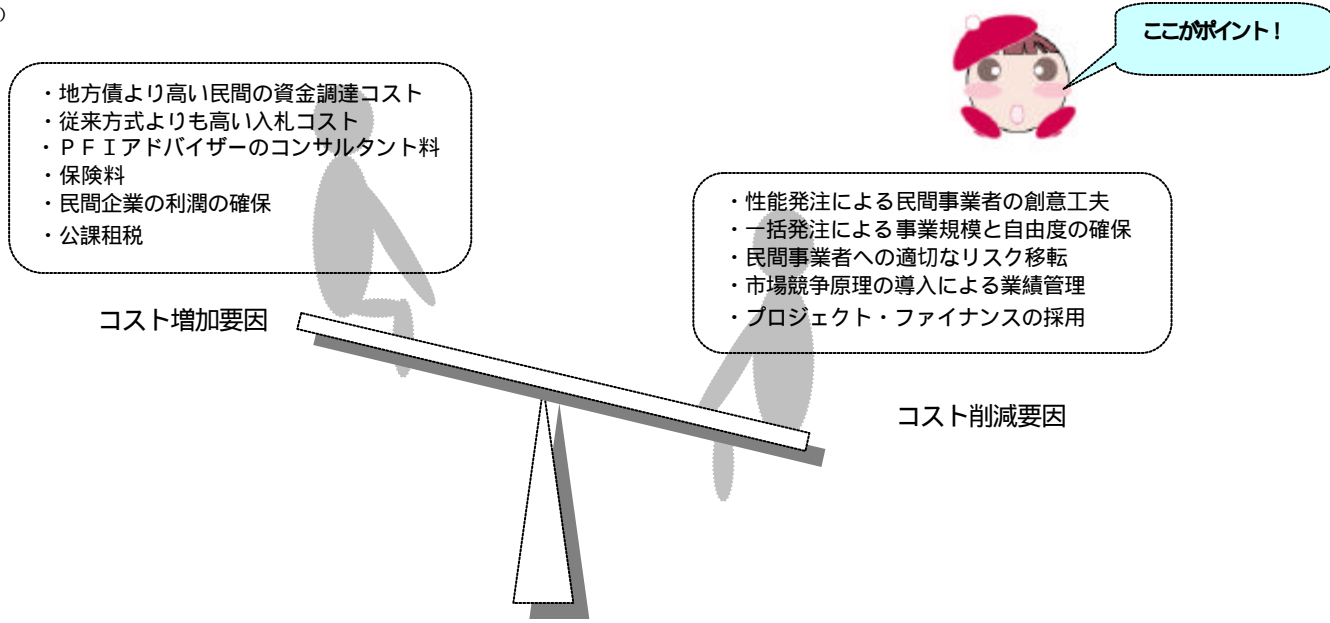
V F M を評価する要素としては、「支払金額」(同一の水準のサービスであれば、より少ない支払金額で提供できる場合)と「サービス水準」(同一の支払金額であれば、より質の高いサービスを提供できる場合)の 2 つがありますが、通常の場合は、従来型の公共事業手法での財政負担額の推計値( P S C : Public Sector Comparator)と P F I による財政負担額との比較を行い、P F I による財政負担額の方が少なければ、「V F M がある」とされます。



なお、民間の効率性が行政より高いことは事実としても、P F I 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いなど事業コストが増える要因もあり、V F M を達成するためには、

- 「性能発注」による民間事業者の創意工夫の余地の確保
- 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
- 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
- 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、P F I 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 L C C (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)うえで行われます。

**【現在価値 (P V : 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 1 0 0 万円は年 4 % の金融商品で運用すれば来年には 1 0 4 万円になるように、現在の 1 0 0 万円は 1 年後の 1 0 0 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
P S C	支払金額	1,000	150	150	100	100	100	100	100	100	2,000
	現在価値	1,000	144	138	88	84	80	76	72	68	1,814
P F I	支払金額	0	250	250	250	250	200	200	200	200	2,000
	現在価値	0	240	230	220	210	160	152	144	136	1,620

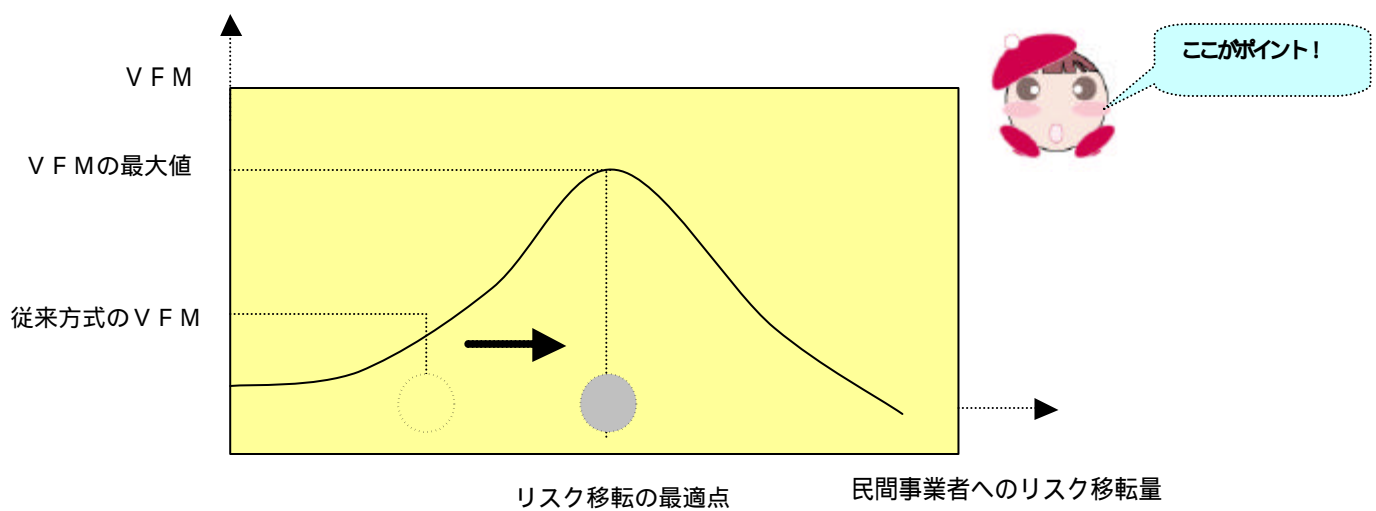
割引率を 4 % と仮定。P F I の方が従来型の公共事業手法より、1 9 4 百万円の V F M がある。

## (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。

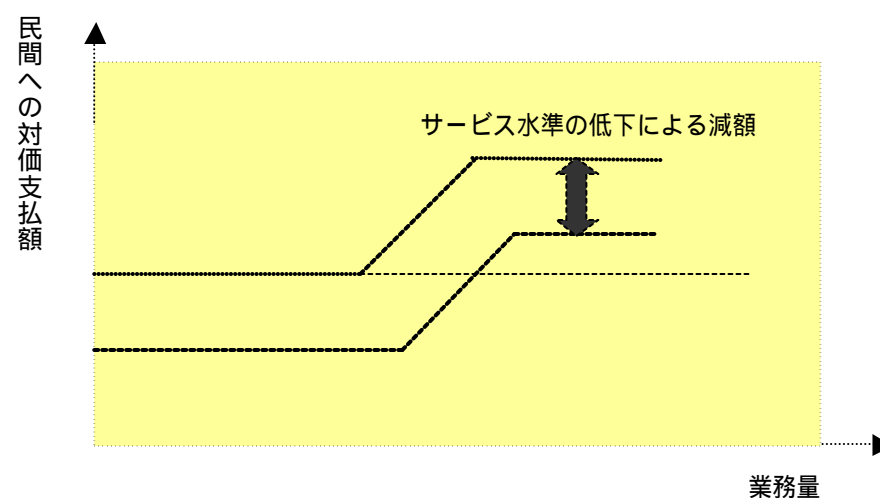
従来型の公共事業手法では、リスクが顕在化した場合の追加費用や損失の多くを行政が負担していましたが、P F Iでは、事業期間全体を通じて想定されるリスクを洗い出して、行政と民間のどちらが少ない費用で発生率を下げられるか、若しくは発生した場合の損失をどちらが最小限に食い止められるかを検討し効率的にリスクを分担(民間へのリスク移転)することが可能となるため、リスク管理に要する費用の最少化が図られ、V F Mの最大化が図られます。

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、P F I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。



7ページに一般的なリスクの種類と分担スキーム例(B O Tの場合)を示していますが、P F I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、同一の民間事業者には公共施設等の設計、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		移転するリスク
		行政	施工業者等	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 P F I 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 P F I 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	議会の議決が得られない場合や行政の政策変更による事業の中止・中断等				
	法制度	土地・建物の所有に関わる法制度・許認可の新設・変更				
		事業者に関わる法制度・許認可の新設・変更				
	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	法人税等に関わる法制度・許認可の新設・変更					
	土地・建物の所有に関わる税や消費税の新設・変更					
社会	第三者賠償	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				
	住民対応	事業そのものに対する住民反対運動等				
環境問題	建設、維持管理及び運営に起因する苦情等への対応					
	建設、維持管理及び運営期間中の粉塵・有害物質の排出・漏洩等					
経済	物価	建設、維持管理及び運営期間中の物価変動				
	金利	建設、維持管理及び運営期間中の金利変動				
資金調達	建設、維持管理及び運営期間中の金融機関からの調達資金の不足等					
性能・サービス水準	施設・設備の性能やサービスの提供水準の要求仕様への不適合					
発注者責任	発注する工事請負契約等の管理及び契約内容の変更					
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・打切り等					
	行政の事由による事業の破綻・打切り等					
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	落選時の応募コストの負担				
	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	未知の埋蔵文化財の出土による事業の中断					
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	工事の施工監理に関するもの				
	工期変更	行政の事由による工期変更				
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	事故・火災等により生じたもの					
維持管理運営段階	計画変更	行政の事由による事業内容や用途の変更に関するもの				
	支払遅延・不能	サービス提供の対価の支払遅延・不能				
	施設瑕疵	工事の隠れた瑕疵が見つかった場合				
	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	計画に定められていない大規模な修繕				
	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	市場環境の変化等による利用者の減少					
技術革新	技術革新による施設・設備の陳腐化・不効率化					

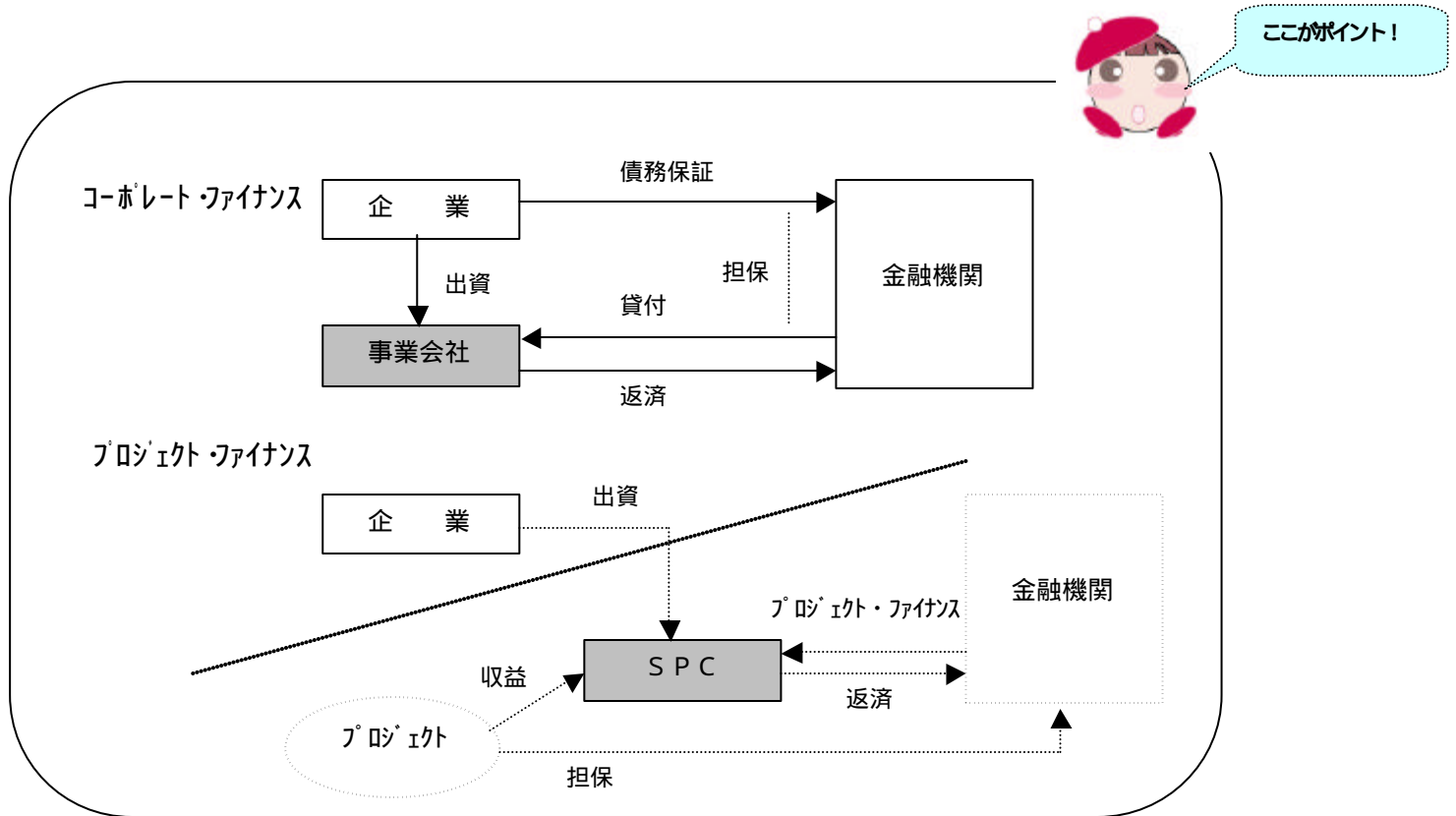
は、行政及び事業者双方が一定の割合等によりリスクを分担するもの。

### ( 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。

P F I では、通常、P F I 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、P F I 事業を遂行するためのS P C を設立し、収入は当該P F I 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、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、V F M 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	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

##### 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。	
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。	
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。	

##### PFIの事業方式

PFIは、SPCの施設所有に着目して、BOT、BTO、BOOの3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
B O T	S P C 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。
B T O	S P C 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、事業会社は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。
B O O	S P C 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、B O T 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、B O O 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方式と同じ。

## B O T と B T O の選択の視点

### ア 公課租税

P F I の基本原理である V F M の最大化の観点から B O T と B T O 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、B T O 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、B O T の場合、事業契約期間中 S P C が所有するため課税されます。

また、S P C の法人税等についても、B T O では、施設取得原価が割賦売上原価として全額費用計上されるのに対し、B O T では施設取得原価は原価償却という形で費用化されるため、事業契約期間が施設の法定原価償却期間より短い場合は、施設取得原価の一部が事業契約期間内に費用化できず、結果として課税される税額に違いが出ます。

公課租税	B O T	B T O
不動産取得税 ( 県 )	課税	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 )	施設取得原価の一部：課税 大規模修繕費 ( P F I 事業会社積立 )：課税	施設取得原価：非課税 大規模修繕費 ( 県が措置 )：非課税
V F M ( 事業コスト削減 )	大	小

このため、「B O T では V F M が確保できないが、B T O では V F M が確保できる」ケースが想定され、その場合は B T O を選択せざるを得ませんが、問題は、「B O T と B T O のいずれも V F M が確保できるが、B O T の方が V F M が少ない」ケースをどうするかです。

V F Mの差による行政の財政負担の縮減を選ぶか(B T O)、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(B O T)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B T Oが優れています。

P F I方式の基本は、S P C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らざるを得ないものについてはB T Oを選択することとなります。

	B O T	B T O
事業契約期間中の施設所有者	S P C(S P C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、S P C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(賃貸人であるS P Cは施設を使用させる義務を負い、借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、賃貸人であるS P C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	S P Cが賃貸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。	S P C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	賃貸人であるS P C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。	S P C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。

## (2) 公の施設とP F I

地方公共団体が住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するために設置する施設を「公の施設」(地方自治法第244条)と言いますが、P F Iにおいては、公の施設の管理委託先を地方公共団体が出資している法人で政令に定めるもの等に限定している「公の施設の管理委託」(地方自治法第244条の2第3項)の規定の適用の有無を巡って問題となります。

P F Iでは、純粋な民間事業者がS P Cになるケースが一般的であり、S P Cが管理受託者の要件を満たすことが困難であるため、公の施設の場合、「施設の管理」をできなくなるからです。

この問題点に対しては、総務省から、S P Cが管理受託者の要件を満たしていなくても、以下の諸業務を包括的にS P Cに行わせることは可能との解釈通知が出されています。

事実上の業務

- ・施設の維持補修等のメンテナンス
- ・警備
- ・施設の清掃
- ・エレベーターの運転
- ・植栽の管理

管理責任や処分権限を地方公共団体に留保したうえで、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

私人の公金取扱いの規定(地方自治法第 2 4 3 条、同法施行令第 1 5 8 条)に基づく使用料等の収入の徴収  
当該施設運営に係るソフト面の企画

反面、S P C が公の施設の利用に係る料金を自らの収入として収受したり、当該料金を自ら定めること(地方自治法第 2 4 4 条の 2 第 4 項・第 5 項)は認められないということであり、純粋な民間の S P C の経営努力が料金収入に反映しにくくなるほか、需要の変動に対して臨機応変に料金水準を変更できず、S P C 側に需要変動リスクを移転することが難しくなります。

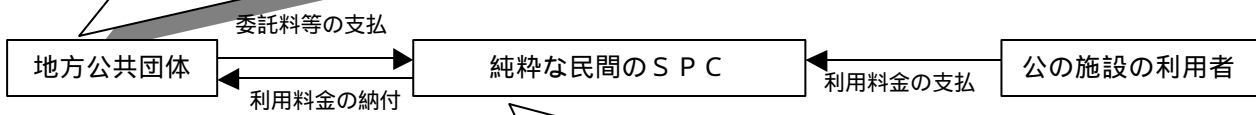


ここがポイント!

自治法第 2 4 4 条の 2 第 4 項・第 5 項の適用がない場合

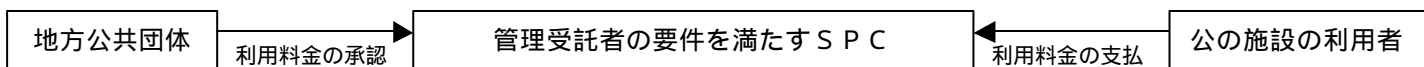
- ・利用料金は県が条例により定める。
- ・利用者の利用料金は、県の歳入予算に計上される。
- ・県が利用料金相当額又は利用料金相当額を含めた金額を委託料等として歳出予算に計上し、S P C に支払う。

いずれの場合も  
「公の施設の設置  
条例」は必要



- ・利用料金を「私人の公金取扱い」の規定により徴収
- ・利用料金は県の収入

地方自治法第 2 4 4 条の 2 第 4 項・第 5 項の適用がある場合



- ・利用料金制について条例を制定

- ・S P C 自らの収入として利用料金を収受

### ( 3 ) 公的支援措置の活用

#### 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、P F I 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、P F I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P F Iの導入検討の中心となっていました。B T OやB O T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、現在各省庁が足並みを揃えて現行の補助金交付要綱の見直しに着手しています。

今後は、既存の国庫補助制度がある分野へのP F I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、B T OによりS P C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B O T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うえで、早めに国との事前協議を行う必要があります。

B O T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。

## 地方財政措置

P F I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(B T O・B O T)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(B O O)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なされています。

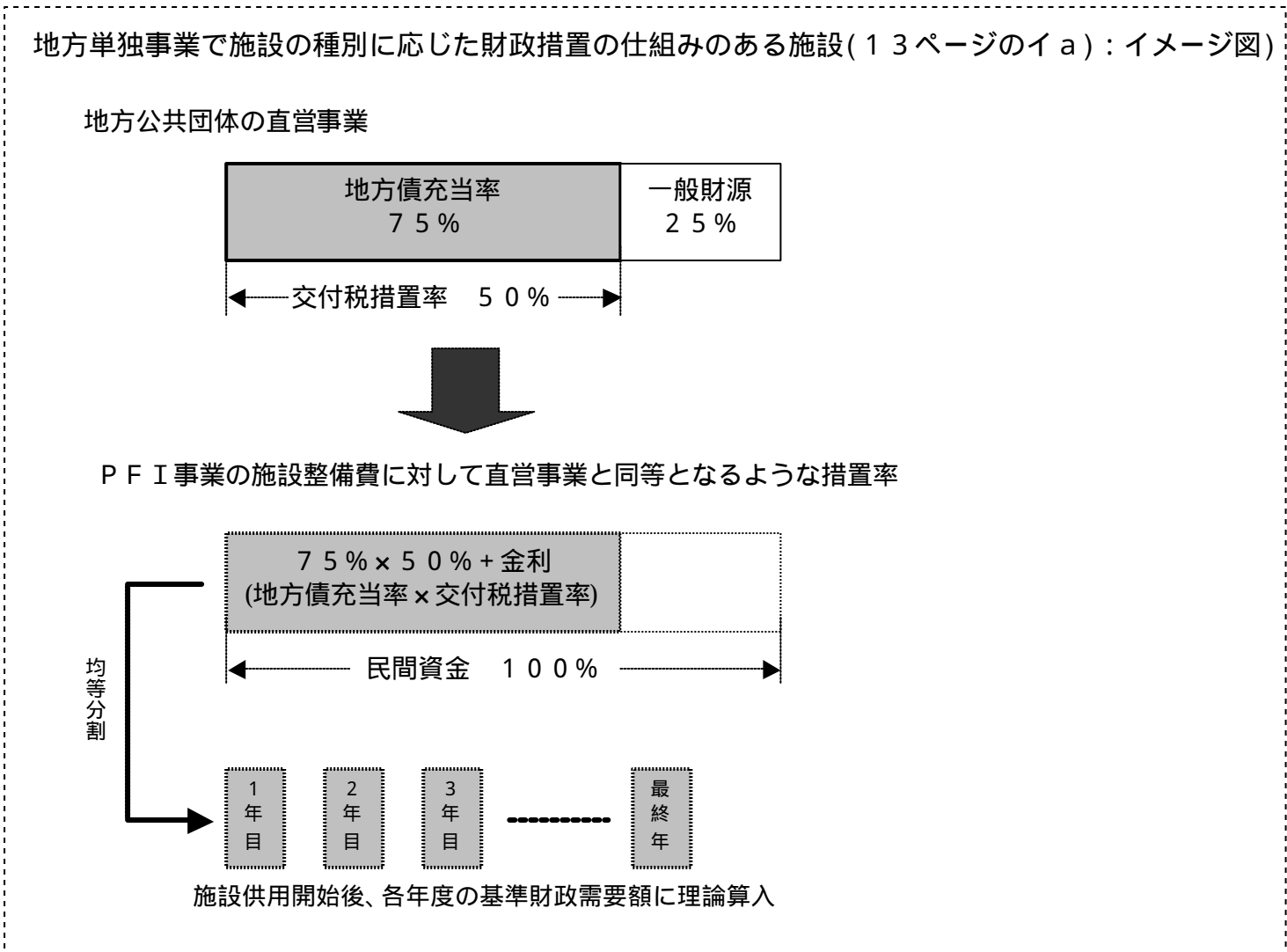
### ア 国庫補助金が支出されるP F I事業

- 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P F I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
  - ・当該措置の内容に順じ施設整備相当分(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 V F M 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、見込み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。



#### (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)と言いますが、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)。

P F I との関係では、特に地方公共団体の所有地を利用して B O T 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 P F I 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 P F I 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、総務省から、P F I 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一旦出されました。

ア P F I 事業が B T O 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。

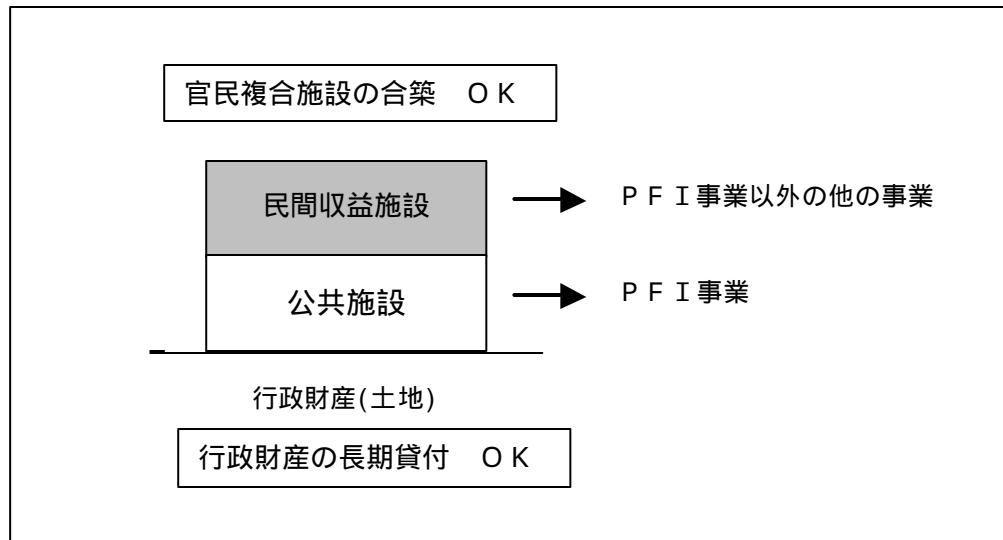
イ P F I 事業が B O T など、当該施設の所有権が一定期間経過後に地方公共団体に移転する場合には、事業契約期間中、当該施設用地は普通財産として貸し付ける。

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、P F I 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 P F I 事業を実施する場合は、B O T の場合でもやはり使用許可でしか対応できないこと。
- ・B T O による P F I 事業と P F I 事業以外の他の事業(民間収益施設等の付帯的施設)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 P F I 法の改正が行われ、現在では P F I 事業のみによる B T O の場合も含めて、行政財産のまま施設用地の長期貸付が出来ることになっています。



## ( 5 ) 総合評価一般競争入札の導入

P F I 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(PF法第7条)、一般競争入札が原則とされていますが、P F I 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、P F I においては価格のみならず、維持管理・運営の水準、P F I 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出されています。

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き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16ページの下表のとおり)、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し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は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の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16年3月31日までは、PFIの特定事業契約全体の予定価格が22億2,000万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	2,900万円
特定役務のうち建設工事の調達契約	22億2,000万円
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	2億2,000万円
特定役務のうち上記以外の調達契約	2,900万円

基準額は平成14年4月1日から16年3月31日までの間に締結される調達契約

## (6) PFI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。

P F I 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されています。

プロジェクト I R R (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。

$$\text{投資費用の現在価値} = \sum_{n=0}^{\infty} \frac{\text{(n年後のキャッシュフロー)}}{(1 + \text{割引率 } r)^n}$$

E - I R R (Equity Internal Rate of Return = 自己資本内部収益率)

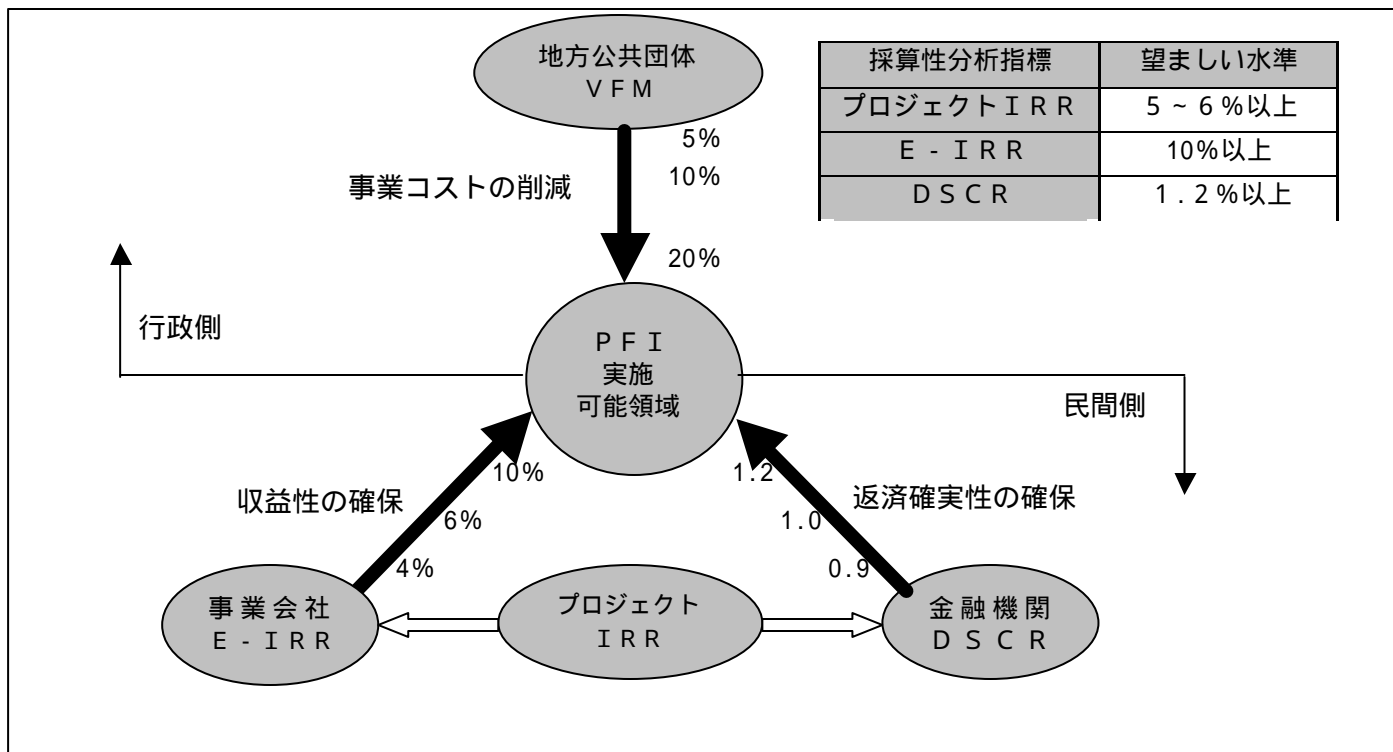
プロジェクトの出資に対する採算性(利回り)を示すもので、出資者が当該プロジェクトに出資すべきかどうかの判断指標です。プロジェクト I R R と同様に、プロジェクトの事業収益(キャッシュフロー)の現在価値の合計と資本金の現在価値の合計が等しくなるような収益率(割引率)のことで、

$$\text{資本金の現在価値} = \sum_{n=0}^{\infty} \frac{\text{(n年後の借入金返済後キャッシュフロー)}}{(1 + \text{割引率 } r)^n}$$

D S C R (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。

$$D S C R = \frac{\text{各年度の元利金返済前キャッシュフロー}}{\text{各年度の元利返済額}}$$



(7) アドバイザーの役割と使い方

P F I の導入に当っては、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きを進める必要

があります。

アドバイザーの選定に当っては、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。



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>

## P F Iの導入方針

### 1 P F Iの推進体制

P F I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、県においては、P F Iに関するノウハウの蓄積がない上に、手続、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 P F I候補事業の抽出

事業担当部局は、次の項目を基本に所管事業がP F I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。

#### (2) P F I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) P F Iによる資金調達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。

#### (6) 事業の実施までに時間の余裕があること

P F I事業の手続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。

## 県における基本的な執行の手順

県がP F I事業を実施するうえ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「P F I事業実施プロセスに関するガイドライン」における8段階に準拠して設定しています。

なお、P F I事業では、一つ一つの事業が個性ある構成になるため、ガイドラインの骨子の範囲内で、柔軟に対応することとします。

基本的な執行の手順	主な具体的実施項目	その他
1 事業の発案	<ul style="list-style-type: none"> <li>基本計画・構想の策定(事業概要・施設規模等)</li> <li>庁内部長会議への付議</li> <li>事業化検討会議の設置</li> <li>外部のコンサルタント等による市場調査・事業導入の適性評価</li> <li>概算V F Mの評価</li> <li>庁内部長会議への報告</li> <li>大規模建設事業事前評価システムの実施(想定)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>事業化が困難な場合は従来方式、公設民営方式等の検討へ</li> </ul>
2 実施方針の策定及び公表	<ul style="list-style-type: none"> <li>実施方針の作成</li> <li>サービスと事業範囲の具体化</li> <li>行政改革・地方分権推進本部への付議</li> <li>実施方針の公表</li> <li>民間事業者からの質問・意見の受付</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>事業実施が困難な場合は従来方式、公設民営方式等の検討へ</li> </ul>
3 特定事業の評価、選定、公表	<ul style="list-style-type: none"> <li>特定事業の評価</li> <li>V F Mの算定(精査)</li> <li>公共サービス水準測定</li> <li>リスク分担の設定</li> </ul>	

	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 特定事業の選定、公表</li> <li>・ 民間事業者の募集内容検討</li> <li>・ 債務負担行為の設定</li> </ul>	
4 民間事業者の募集	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 民間事業者の募集</li> <li>・ 資格審査</li> <li>・ 質疑</li> <li>・ 入札等 事業者の決定</li> </ul>	
5 議会		
6 契約締結	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 契約締結</li> </ul>	
7 設計、建設	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 設計建設</li> <li>・ 事業開始</li> <li>・ 運営管理のモニタリング</li> </ul>	
8 事業終了	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 引渡し</li> </ul>	

## 1 事業の発案

### (1) 直営事業としての枠組みの構成

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、運營業務等についての具体的な検討と整理を行い、想定に基づく概算コストを把握します（「VFM簡易試算マニュアル」の作成を検討中）。

また、適宜、庁内部長会議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〕

##### 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

##### 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

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）

#### 〔参考〕

行政システム改革課にお問い合わせいただければ、PFI事業の経験を有するコンサル

タント会社の紹介を行います。

## (2) 民間発案への対応

P F I 法第 4 条では、民間事業者からの発案による事業も想定されています。民間発案受付の目的は、国の P F I 基本方針に示されているように、民間の持つ資金調達能力、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事業を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う原則を踏まえて、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。

民間からの発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渡る場合には、行政システム改革課で調整を行う。）で受け付けを行います。

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 P F I 事業を進めます。

### 〔留意点〕

民間発案とは、民間事業者が作成したもので、内容は事業担当課自らの発案と同程度まで検討されたレベルのものとする。（全国的に実施方針が示されている事例なし）

事業担当部局は、民間事業者の発案を得るよう策定済みの基本構想などについて、ホームページを活用した情報公開に努める。

発案には、多大な経費と労力が必要だが、発案が受理されたとしても、民間事業者がその後の執行手続きの過程において、他の民間事業者と比較して有利な取り計らいを受けることはないことをあらかじめ申し伝える。

発案を受けた事業担当部局は、民間事業者が「P F I 法に基づく民間事業者からの発案」の意思を持っていることと、発案書に下記の要件が備わっていることを確認する。

ア．住所    イ．氏名（法人名）    ウ．担当者連絡先（担当者名，所属部署名，電話番号等）    エ．事業名    オ．事業の内容（施設の場合は立地並びに規模及び配置を含む）    カ．発案の理由    キ．事業スキーム    ク．事業費と資金調達方法    ケ．民間事業者の採算分析    コ．VFM 実現の根拠    サ．県民への質の高いサービスの提供内容（ノウハウの活用方法と創意工夫の内容等）    シ．事業において想定されるリスクと分担の考え方

シミュレーションは概算でも可

さらに、公共事業としての必要性や実施すべきか否かの検討を行い、適正を判断のうえ、提案者へ受理通知するとともに公表する。この際、独自のノウハウ等が含まれる提案部分で民間事業者が望まないものは公表しないよう留意する。

## (3) 民間活力型の事業構成と V F M の評価

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 (( 1 ) - ) の場合と比較検討を行い、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、V F M 評価を行います。

〔留意点〕

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 ( S P C による収益事業の余地 )

・合築化

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 ( B T O、B O T 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

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、ふるさと整備財団開発課、日本 P F I 協会等への照会 )

・税制

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

V F M 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 )  
P S C 算出 ( ライフサイクルコストの現在価値換算 )  
V F M 評価 ( 現在価値の比較による定量評価 )  
定性評価  
事業化調査の総括  
とりまとめ  
事業スケジュールの立案  
関係部局との調整 ( 庁内部長会議における報告 )  
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 )

#### (4) 大規模建設事業事前評価システム

将来、施設整備の事前評価制度が導入された場合には、評価の対象となった事業については、この段階を目的に評価を受けず ( 想定 )、

## 2 実施方針の策定及び公表

### (1) 実施方針の策定

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 ( 「 審査委員会 」 設置要綱に基づく ) を組織して行います。

また、実施方針の構成内容については、国の「実施プロセスに関するガイドライン」のステップ 2-1-( 2 ) に示されている 8 事項に準拠します。

#### 〔留意点〕

##### 実施方針の検討項目と記載事項

##### 特定事業の選定に関する事項 ( 関係部局との協議 )

##### ・ P F I 事業に関すること

ア 事業名、対象となる公共施設等の種類、事業内容等

イ 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

ウ 事業期間、事業スケジュール及び事業終了時の措置

エ 根拠法令、規則、許認可事項等

##### ・ P F I 事業の選定

ア 事業の選定方法

イ 事業の選定基準

##### 民間事業者の募集及び選定に関する事項 ( 審査委員会で検討、整理 )

##### ・ 基本的考え方

ア 募集方法、選定手順に関する事項

・応募手続

ア 募集スケジュール、参加資格要件、提出書類、審査・選定の進め方  
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（審査委員会で検討）

・予想されるリスクとリスク分担

ア 予想されるリスクとリスク分担について、県の案を提示

・事業実施状況の確認・監視

ア 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  
公共施設等の立地並びに規模及び配置等に関する事項（関係部局との協議）

・立地条件

ア 建設地、敷地面積、用途地域・地区

・土地の取得など

・設計概要

ア 建物計画、外構計画

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（審査委員会で検討）

・両者の誠意ある協議方法

・紛争の際の地方裁判所の特定

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（審査委員会で検討）

・当事者間の措置

・金融機関との協議、契約解除、介入、事業引継ぎの方法

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

・国及び公的機関による利用可能な支援制度など

その他特定事業の実施に関し必要な事項

・質問事項受付窓口など

進行スケジュールの検討

公表説明会、質問受付・回答公表などの手続・時期などの検討

行政改革・地方分権推進本部に付議（行政システム改革課との協議）

庁内の意思決定手続

## (2) 実施方針の公表と質問・提案の受け付け、回答

意思決定した実施方針は広く速やかにその内容を周知します。このため、県議会常任委員会への報告、広報誌、県ホームページ等による公表を行うとともに、民間事業者等への説明会を開催します。

また、公表した実施方針に関する民間からの質問・提案を受け付け、次のステップとなる特定事業の選定に反映するとともに、回答の作成を行います。

〔留意点〕

質問・提案等の受付け

公表から質問・提案等の受付け及びその締め切りまでの期間は、民間事業者が十分検討できるよう設定

質問・提案等への回答は、原則として公開（民間事業者固有のノウハウなどに関する部分に注意）

実施方針の見直し

関係部局との協議に基づく、民間事業者からの質問・提案等を踏まえた実施方針の見直し

### 3 特定事業の評価、選定、公表

#### (1) V F M の検証

実施方針を公表した事業を、県として正式に P F I 事業として実施することを決定するステップであり、P F I 事業を実施することによって V F M が実現できることを検証します。

また、公共サービスの水準に関しては、可能な限り定量的に評価しますが、サービス水準の中で定量化が困難なものについては定性評価を行います。

#### (2) 債務負担行為の設定（県議会における議決）

地方公共団体が債務を負担する行為を行う場合、地方自治法第 214 条で、予算で債務負担行為として定める必要があります。

このため、サービス購入型の P F I 事業を実施する場合には、想定する事業期間にわたる毎年度の支払いを担保するため、債務負担行為案について議会に伺います。

#### (3) 公募関係書類の作成

「入札説明書」、「同別紙」、「要求水準書」、「事業者選定基準」等の書類の内容について、検討内容の反映を検証します。また、法務アドバイザーに契約書の作成を依頼します。

#### (4) 公募実施

〔留意点〕

入札広告時期の検討

質問受付け、回答公表に関する手順の調整

事業者選定に関する「審査委員会」の役割調整（兼ねることを想定。委員の構成に要件あり。）

#### (5) 特定事業の選定、公表

公募に向けた準備ができた段階で P F I 事業として実施することを正式に公表します（意思決定は決裁による）。また、公表方法は、実施方針における対応と同じです。

なお、債務負担行為は、入札広告前までに設定します。

#### 4 民間事業者の募集

国の「実施プロセスに関するガイドライン」に準拠して、総合評価一般競争入札を基本とした公募を実施します。

##### 〔留意点〕

入札広告（入札説明会開催）

・契約書（案）の提示

一次選定開始、質問の受付け

質問への回答、公表

参加資格要件の審査（契約担当課への審査依頼）

審査委員会における一次審査実施、結果公表

二次選定開始、質問の受付け

質問への回答、公表

審査委員会における二次審査実施、結果公表

落札事業者決定

・審査委員会の答申を受けて決定の手続き（決裁による）。

・落札者は S P C（特別目的会社）を設立。資格登録。

仮契約（関係部局との契約協議）

金融機関との直接協定（ダイレクトアグリーメント）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 P F I 事業遂行状況に関する監視ルール

・問題発生時の対応

県議会へ P F I 法第 9 条に基づく議案の提出（財政課との協議）

#### 5 議会

議会との関係においては、次の点に留意が必要です。

##### 〔留意点〕

公の施設に該当する施設を設置する場合は、法律またはこれに基づく政令に特別の定めがあるものを除くほか、条例でこれを定めることが義務付けられている。（地方自治法第 244 条の 2 ）

P F I 事業の実施に当って P F I 事業者に対して県有地等を無償貸付する場合は、条

例(「愛媛県財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例」)で定める場合を除くほか、議会の議決が必要。(地方自治法第96条)

## 6 契約締結

入札広告で提示した契約書(案)に基づき、事業に関する詳細な内容を取りまとめ、契約を締結します。

### 〔留意点〕

詳細な留意点については、国における「PFI事業契約における留意事項」の取りまとめを受けて検討を行う。

## 7 設計、建設

### (1) 民間事業者によるサービス提供の準備

民間事業者による基本設計、実施設計、建設のステップです。土木部関係各課による各設計内容並びに施工実施状況の確認を依頼します。

### (2) サービスの提供

運営、維持管理についてモニタリング(SPCは、契約に基づく事業実施報告書を提出する。)を実施し、適切なサービス提供が確認できた場合、契約に基づく支払いを行います。

モニタリングは、毎月の月報の提出や四半期ごと報告書の提出といった定期モニタリングに加え、必要と認めたときには随時行います。

### 〔留意点〕

#### 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

#### 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

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」の策定を受けて検討を行う。

## 8 事業終了

事業終了時における措置について契約書に明記する。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きに移ります。

最後に、総務管理課と協議のうえ、財産処分(譲り受け)を行います。

## 資料編

P F I に関する主な法令等は次のとおりです。

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 (平成 11 年 法律第 117 号)

<http://www8.cao.go.jp/pfi/houritsu.html>

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事業の実施に関する基本方針 (平成 12 年 3 月 13 日付け総理府告示第 11 号)

[http://www8.cao.go.jp/pfi/kihon\\_houshin.html](http://www8.cao.go.jp/pfi/kihon_houshin.html)

P F I 事業実施プロセスに関するガイドライン (平成 13 年 1 月 22 日)

P F I 事業におけるリスク分担等に関するガイドライン (平成 13 年 1 月 22 日)

V F M (Value For Money) に関するガイドライン (平成 13 年 7 月 27 日)

<http://www8.cao.go.jp/pfi/guideline.html>

「地方公共団体における P F I 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 14 年 4 月 1 日一部改正))

[http://www8.cao.go.jp/pfi/140401mha\\_r1.pdf](http://www8.cao.go.jp/pfi/140401mha_r1.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://www.soumu.go.jp/news/000329-3.html>

「P F I 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://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/policy/pfi/koubutsukanri.pdf>

「売買とされる P F I 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/category/tutatu/sonota/houzin/1423/01.htm>

「P F I 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 15 年 3 月 31 日付け総務省自治行政局行政課長通知)

[http://www8.cao.go.jp/pfi/shiryo\\_b\\_28\\_r1.pdf](http://www8.cao.go.jp/pfi/shiryo_b_28_r1.pdf)

## P F I 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 P F I の動向など関連情報を入手することができます。

P F I 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 P F I 推進センター (財団法人 地域総合整備財団)

<http://www.pficenter.jp/index.html>

特定非営利法人 日本 P F I 協会

<http://www.pfikyokai.or.jp/>

P F I インフォメーションセンター

<http://www.pfinet.jp/>

日本政策投資銀行

<http://www.dbj.go.jp/japanese/business/pf/index.html>

### 【問合せ先】

総務部新行政推進局行政システム改革課

行革・広域行政係 松井

T E L : 0 8 9 - 9 1 2 - 2 2 2 6