

# PPP/PFIの実務

2020年9月14日

政策研究事業本部 官民協働室(名古屋)

主任研究員 上田 義人

**(1) PPP/PFI 導入可能性調査**

**(2) 事業者の公募・選定**

**(3) モニタリング**

---

# (1) PPP/PFI 導入可能性調査

# (1)-1 可能性調査の目的と概要

- ✓ 可能性調査は、多くの自治体でPFIの適用是非を検証する際に、コンサルタント等に発注して実施されているが、事業者公募・選定期間を確保できないことや、地元企業の参画が望めないことなどを理由に、当該調査を実施せずに従来方式での実施を決めた事例あり。
- ✓ ただし、優先的検討指針(内閣府)により、人口20万人以上の自治体は原則としてPPP/PFI手法の検討を行うことが前提となった。

## 《 標準的な可能性調査メニュー 》

- 事業概要（目的、機能・規模、事業特性 等）
- 制度・条件の整理（交付金、起債、許認可 等）
- 事例調査（事業内容、事業規模、事業手法、事業期間、応募状況 等）
- 比較スキーム設定（従来方式、PFI、その他PPP手法）
- 民間意向調査（スキーム、事業範囲等 等）
- 定量評価（VFMの算出）
- 定性評価
- 総合評価及び今後の課題の整理

## (1)-2 定量評価(VFMの試算)

- ✓ 端的に言えば、PFIのコスト（割賦金利等）を上回るほどの業務削減効果があれば、VFMは発現する。
- ✓ 現在価値換算後の比較がセオリーだが、換算前のPFIの財政負担額が優位でなければ、庁内説明に苦勞。
- ✓ SPCモデル収支が成立していることも要確認。（DSCR、IRR 等）

従来方式の総コスト

PFIの総コスト

VFM (Value for Money)



## (1)-3 定性評価

- ✓ 評価項目は事業によって異なるが、下記の項目が一般的。
- ✓ 従来手法とPFI手法とで、各項目についてどのような違いがあるのかが分かるよう、丁寧に評価内容を記述。  
(後述する特定事業の選定における定性評価のベースにもなる)

供用開始までの  
スケジュール

従来手法 … 分離発注で各業務に隙間が生まれがち  
PFI … 一括発注でシームレスに実施できるが公募・選定に期間要す

サービス水準

従来手法 … 仕様発注により、提案によらず一定のサービス水準  
PFI … うまく提案を引き出せば、想定以上にサービス水準向上

事業の安定性

従来手法 … 維持管理や運営を受ける業者がいなくなるリスクは？  
PFI … 事業期間中(一般的に15年以上)の構成企業の存続はOK？

公共側の事務負  
担の削減

従来手法 … 各業務の発注の負担は比較的小さいが、都度必要  
PFI … 事業者公募・選定の負担は大きいですが、その後は都度発注不要

---

## (2) 事業者の公募・選定

## (2)-1 実施方針の公表

- ✓ 実施方針は、PFI法第5条で定められる手続きで、PFI事業を実施しようとする国・自治体等が必ず策定・公表しなければならないもの。
- ✓ まずは、策定の見通しについての公表が必要。（PFI法第15条）
- ✓ 公表前に審査委員会に諮ることが一般的。（事業概要の説明・審議）
- ✓ 公表後、質問・回答を行うことが多い。適宜、入札説明書等に反映。（公表後に大幅に事業条件を見直した事例やPFIを断念した事例あり）

### 実施方針における主な規定事項

- ・ 事業内容（要求水準書で定める内容のベースとなる概要）
- ・ 事業方式（BTO、BOT等）
- ・ 事業期間（契約締結、設計・建設、供用開始、事業終了）
- ・ 応募条件（入札説明書で定める内容のベースとなる条件）
- ・ 事業者選定方法（スケジュール、入札orプロポ）
- ・ リスク分担表（事業契約書案のベースとなる帰責者の考え方）



## (2)-2 特定事業の選定

- ✓ PFI法に基づく事業として実施することを宣言する手続き。
- ✓ 民間資金の活用が無いDBOは、一括発注・性能発注・長期契約といった性質はPFIと同様で、PFIに準じた事業者公募・選定手続きを行うことが一般的だが、PFI法に基づく事業手法ではないため、特定事業の選定という手続きを行うことは無い。

### 特定事業の選定における主な規定事項

- ・ 事業内容（実施方針公表後の質問回答をふまえ適宜更新）
- ・ 事業方式（ 同上 ）
- ・ 事業期間（ 同上 ）
- ・ 定量評価結果（可能性調査時のVFMを適宜更新）
- ・ 定性評価結果（事業内容にあわせて具体的な効果を記述）
- ・ 総合評価結果（定量・定性両面でPFI優位を確認）

## (2)-3 公募書類公表

✓ 公募前に委員会で公募書類について審議することが一般的。

入札説明書  
(又は募集要項)

応募手続き等について定めたもの（総合評価一般競争入札か公募型プロポーザルかで書類名が異なる）

要求水準書

事業者が必ず達成すべき各業務の水準を定めたもの

事業者選定基準

提案点と価格点の関係、評価項目と配点、評価の視点、プレゼン概要、委員会概要

様式集

参加表明、質問、事業提案書等の様式

基本協定書（案）

選定された事業者（≠SPC）と公共との約束事（主に事業契約締結まで）を定めたもの

事業契約書（案）

事業期間中の公共とPFI事業者の契約内容を定めたもの

## (2)-3-① 入札説明書(または募集要項)

- ✓ 応募手続きを説明するとともに、同時に公表する公募書類を参照させる目的も有する。
- ✓ 同時に公表する公募書類(次頁以降参照)とあわせて「入札説明書等」と定義することが一般的。
- ✓ 実施方針公表後に諸条件を変更することもあるため、実施方針と相違がある場合は入札説明書等の内容を優先することを明記する。

### 入札説明書（または募集要項）における主な規定事項

- ・ 事業概要（事業目的、事業スケジュール、事業者の収入 等）
- ・ 提案条件（付帯事業、自主事業）
- ・ 応募要件（各業務担当別、コンソーシアム全体）
- ・ 応募手続（質問、参加表明、提案書提出、プレゼン）
- ・ 予定価格（または契約額上限）
- ・ サービス対価支払い方法

## (2)-3-② 要求水準書

- ✓ PFI事業者が必ず遂行・達成しなければならない業務の水準を規定。モニタリングの際にも基準となるもの。
- ✓ できるだけ性能発注の発想（方法や材料を指定せず業務の水準を示す）で規定することが、民間ノウハウの活用につながる。ただし、どのような提案であっても遵守して欲しい条件は仕様発注的になっても示すことが重要。

### 要求水準書における主な規定事項

- ・ 設計業務（与条件、事前調査、許認可手続、提出図書 等）
- ・ 建設業務（施工体制、提出書類、完成検査 等）
- ・ 維持管理業務（清掃、点検、修繕、警備 等）
- ・ 運営業務（営業時間、人員体制、提供サービス 等）
- ・ その他業務（非常時の対応、事業終了時の取扱い 等）

## (2)-3-③ 事業者選定基準及び様式集

- ✓ 事業者選定基準においては、発注者がどのような事業者・提案内容を求めているかを適切に表現することが重要。いくら要求水準書を性能発注の思想で規定して民間ノウハウを活用しようとしても、選定基準において、価格点の割合が高く設定されていたり、良い提案に確実に加点する採点方法が示されていないならば、応募者は積極的に提案することなく、価格勝負に甘んじてしまう。
- ✓ 様式集では、記載指示文で各応募者を適切に比較できるよう設計。

### 事業者選定基準における主な規定事項

- ・ 資格審査（応募条件との整合確認）
- ・ 提案審査
  - ・ 基礎審査（提出条件との整合確認）
  - ・ 総合評価（評価項目、配点等）
- ・ 審査委員会の概要

### 様式集の構成

- |        |         |
|--------|---------|
| 《応募前》  | ・ 質問書   |
| 《参加表明》 | ・ 参加表明書 |
| 《提案時》  | ・ 入札書   |
|        | ・ 事業提案書 |

## (2)-3-④ 基本協定書(案)及び事業契約書(案)

- ✓ これらの書類は、アドバイザー業務受託企業経由で弁護士事務所が作成またはレビューすることが大前提。（民間側も弁護士をつける）
- ✓ 公募時に案として示すことで、選定された事業者と締結に向けて協議する際のベースとなる。
- ✓ 事業契約締結時、原則として、議会の議決が必要。

### 基本協定書(案)の主な規定事項

- ・ 各企業のSPCへの出資条件
- ・ SPCから各企業への業務委託の条件
- ・ 事業契約締結に向けて遵守すべき事項

### 事業契約書(案)の主な規定事項

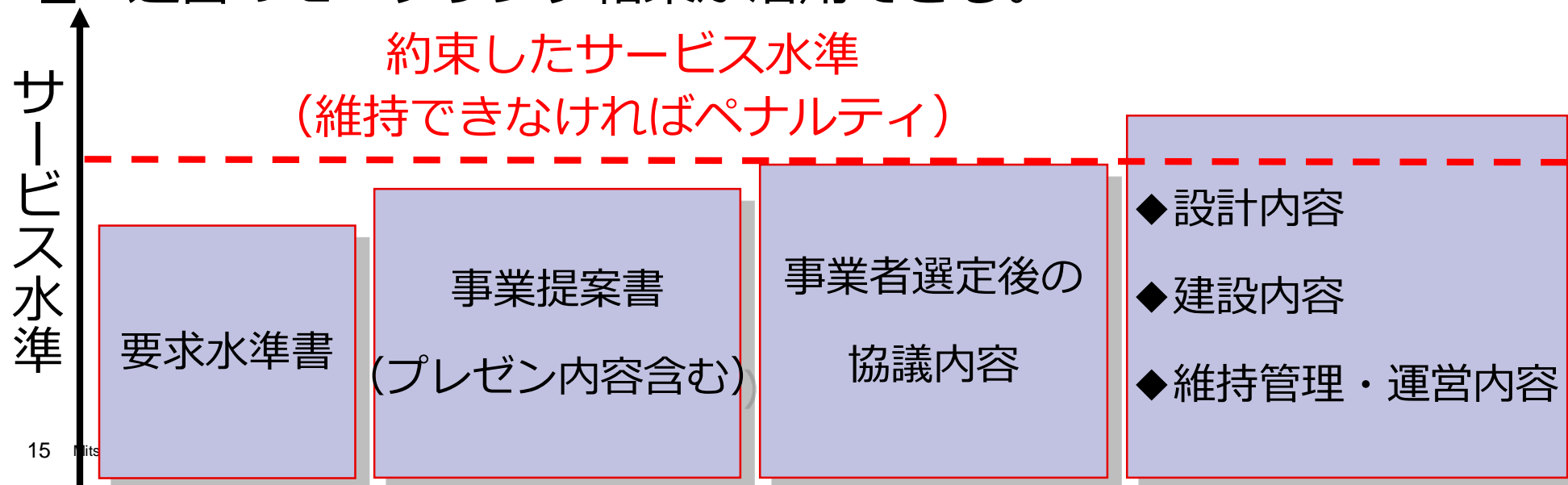
- ・ 業務内容変更時の対応
- ・ 契約解除時の対応
- ・ 事業期間満了後の対応
- ・ サービス対価の支払方法  
（金利、物価変動の反映）
- ・ 業務不履行時の対応

---

## (3) モニタリング

## (3)-1 モニタリングの概要

- ✓ モニタリングは、一括発注・性能発注・長期契約のPFIの事業で、サービス水準を担保するために必要な、極めて重要な取り組み。
- ✓ モニタリング実施は義務ではなく、実施しない事例も少なくない（特に維持管理・運営業務）が、それは、「特段の問題が起こっていない」のではなく、「問題の発生状況を公共側が把握できていない」と捉えるべき。
- ✓ 今後、事業満了を迎える事業も増えるが、満了時の協議でも維持管理・運営のモニタリング結果が活用できる。





## (3)-2 モニタリングの方法

- ✓ 効果的・効率的なモニタリングのため、要求水準の各項目と、それに該当する提案内容、そして実際の実施内容を比較できるチェックリストの提出まで業務内容に規定しておくことが重要。
- ✓ SPCによるセルフモニタリングとの整合・活用にも留意。

### 設計モニタリング

設計図書について、要求水準の遵守、事業提案書記載内容との整合、打合せでの公共側との合意事項の反映、等を確認。

### 建設モニタリング

要求水準書や事業契約書の規定に従い提出される報告書等(月間、中間検査時、完了検査時 等)を確認し、定例会で適宜、質問。

### 維持管理・運営モニタリング

要求水準書や事業契約書の規定に従い提出される報告書等(四半期、年間 等)を確認し、また、定例会(開催される場合)で適宜、質問。

### 財務状況モニタリング

SPCの決算書から、財務指標の変化、収支の提案時との差異、使途不明金の有無、監査人の見解 等を確認し、適宜、SPCに質問。