

# 名古屋市 P F I ガイドライン

## 第 13 版

令和 8 年 8 月

名古屋市

| 目次                               | ページ       |
|----------------------------------|-----------|
| はじめに                             | 1         |
| 本ガイドラインで参照するガイドライン・マニュアル等        | 2         |
| <b>第1部 PFIについて</b>               | <b>3</b>  |
| 1 PFIとは                          | 3         |
| 2 PFI導入により期待される効果                | 18        |
| 3 PFIの事業形態                       | 19        |
| 4 PFIの事業方式                       | 20        |
| 5 PFI事業の進め方                      | 22        |
| <b>第2部 名古屋市におけるPFI導入の手引きについて</b> | <b>26</b> |
| 1 名古屋市におけるPFIの導入方針               | 26        |
| 2 庁内体制                           | 27        |
| 3 PFI事業フロー                       | 28        |
| 4 PFI導入対象事業の抽出                   | 30        |
| 5 PFI導入可能性調査の実施                  | 34        |
| 6 アドバイザリー業務の委託及び事業内容等の検討         | 36        |
| 7 事業者評価会議の開催                     | 38        |
| 8 実施方針の策定、公表                     | 39        |
| 9 特定事業の評価、選定、公表                  | 41        |
| 10 PFI事業者の選定、公表                  | 44        |
| 11 事業契約の締結                       | 47        |
| 12 事業の実施とモニタリング                  | 50        |
| 13 事業の終了                         | 51        |
| 14 PFI導入にあたっての留意事項               | 52        |
| <b>第3部 公共施設等運営権について</b>          | <b>62</b> |
| 1 公共施設等運営権                       | 62        |
| 2 公共施設等運営権の特色                    | 63        |
| 3 留意事項                           | 66        |
| 4 公共施設等運営権の設定フロー                 | 71        |

## は じ め に

P F I (Private Finance Initiative)とは、公共施設等の建設、大規模改修、維持管理、運営を民間の資金、経営上のノウハウ及び技術的能力を活用して、より効果的、効率的に行おうとする手法です。

P F Iは、もともとサッチャー政権下の英国で行財政改革の一環として導入され、成果を上げているものですが、わが国でも平成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「P F I法」という。)が成立したことにより、導入に向けての道が開かれました。

その後、平成23年6月にはP F I法が改正され、施設の所有権を公共から移転せず、民間事業者インフラの事業運営に関する権利(公共施設等運営権)を長期間にわたって付与する「コンセッション方式」が盛り込まれるとともに、「実施方針の策定の見通しの公表」が新たに施設の管理者に義務づけられることとなりました。

また、民間の資金や能力を活用した公共施設等の整備等をいっそう促進するため、平成25年10月に、政府と民間企業の共同出資によるインフラファンド「株式会社民間資金等活用推進機構」が設立されました。

名古屋市においては、平成15年3月に「公的関与のあり方に関する点検指針」を策定し、行政がこれまで行ってきた事務事業についても事業廃止、民営化、民間委託、P F Iなども視野に入れて公的関与のあり方を点検・検証することとしました。また、令和6年に策定した「名古屋市総合計画2028」でも持続可能な行財政運営としてPPP/PFI手法の導入検討を掲げています。

本市の財政状況が依然として厳しい状況にある中で、P F Iは効率的な行政運営のための有力な手法の一つとして、本市においても各分野で大いに活用されることが期待されます。このような中で本ガイドラインは、本市において今後P F I導入を進めるために、P F Iの導入を検討する際の実務的な手引きとしてとりまとめたものです。各分野への適用にあたり十分活用されることを期待します。

## 本ガイドラインで参照するガイドライン・マニュアル等

PPP／PFIの検討に当たっては、国のガイドラインやマニュアル等を参考とすることができ、本ガイドラインで参照するガイドラインやマニュアル等を以下のとおりまとめました。

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                     |  |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|--|
| 民間資金等活用事業推進室（PPP/PFI 推進室）                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                     |  |
| <a href="https://www8.cao.go.jp/pfi/index.html">https://www8.cao.go.jp/pfi/index.html</a>                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                     |  |
| PPP／PFIに関するガイドライン等                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                     |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>・PFI事業実施プロセスに関するガイドライン</li> <li>・PFI事業におけるリスク分担等に関するガイドライン</li> <li>・VFM(Value For Money)に関するガイドライン</li> <li>・契約に関するガイドライン</li> <li>・モニタリングに関するガイドライン</li> <li>・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</li> <li>・地方公共団体向けサービス購入型PFI事業実施手続簡易化マニュアル</li> <li>・PPP/PFI事業民間提案推進マニュアル</li> <li>・公共調達における民間提案を実施した企業に対する加点措置に関する実施要領</li> <li>・PFI事業における事後評価等マニュアル</li> </ul> | 内閣府                 |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>・都市公園の質の向上に向けたPark-PFI活用ガイドライン</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 国土交通省               |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>・PPP事業における官民対話・事業者選定プロセスに関する運用ガイド</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 内閣府<br>総務省<br>国土交通省 |  |
| PPP/PFI 優先的検討                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                     |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>・多様なPPP／PFI手法導入を優先的に検討するための指針</li> <li>・PPP／PFI手法導入優先的検討規程運用の手引</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                     | 内閣府                 |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>・名古屋市PPP／PFI手法導入優先的検討指針</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | 名古屋市                |  |
| その他                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                     |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>・行政文書の管理に関するガイドライン</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 内閣府                 |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>・指定管理者制度の運用に関する指針</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 名古屋市                |  |

## 第1部 PFIについて

### 1 PFIとは

#### (1) PFI

PFI (Private Finance Initiative : プライベート・ファイナンス・イニシアティブ)とは、公共サービスを提供するための事業手法であり、従来公共部門が行ってきた公共施設等の整備等について、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の下、公共施設等の建設あるいは大規模修繕、維持管理、運営を、民間の資金、経営上のノウハウ及び技術的能力を活用して一体的に行う手法です。

PFIの導入により、公共施設等の建設、運営などに民間の創意工夫が発揮され、国や地方公共団体が直接行うよりも低廉で良質な公共サービスが提供される、また、公共サービス提供における行政の関わり方が変わり、官民の適切な役割分担に基づく新たな官民パートナーシップが形成されるといった効果が期待されています。

#### (2) PFI導入のこれまでの経緯

PFIは、英国において1980年代に、財政を立て直すとともに経済を活性化するためには、民間で可能な分野はできるだけ民間に任せ、公共の関与は最小限であることが望ましいという「小さな政府」の考えの下に導入され始めたもので、英国ではこれまでに有料橋、病院、学校などの公共施設の整備や再開発などの分野でPFIが導入されており、成果を収めています。

我が国においても、厳しい財政状況であることは同じで、公共施設等の建設・運営の効率性を向上させることは極めて重要な課題であることから、英国での成果が認知され現行のPFI制度が確立した平成9年頃から、PFIの導入について議論されるようになりました。

このような背景のもと、平成11年7月にPFI法が制定され、平成12年3月にはPFI導入に向けての考え方、PFIの基本的な性格、手続の留意点などを示す「基本方針」が、民間資金等活用事業推進委員会(PFI推進委員会) (4p. 【注1】) の議を経て策定されました。

あわせて平成15年には、PFIと既存の制度の整合という観点も含めて地方自治法が改正され、指定管理者制度が導入されたことにより、公の施設の管理を議会の議決を経て民間が行うことができるようになりました。

平成23年には、①P F I の対象施設の拡大、②民間事業者による提案制度の導入、③コンセッション方式の導入等を盛り込んだP F I 法が一部改正され、また平成25年には、平成25～34年の10年間に国・地方で総額12兆円規模のP F I 事業を重点的に推進するという目標が定められた「P P P※／P F I の抜本改革に向けたアクションプラン」が策定されたほか、独立採算型等のP F I 事業に対し金融支援等を実施することによりインフラ事業への民間投資を喚起し、財政負担の縮減や民間の事業機会の創出を目的とした、官民連携インフラファンドの機能を担う株式会社民間資金等活用事業推進機構の設立を盛り込んだP F I 法の一部改正が行われています。

さらに、国は平成27年12月、P P P／P F I の更なる拡充を目指すため、「多様なP P P／P F I 手法導入を優先的に検討するための指針」を策定し、各自治体にも公共施設等の整備等の際にP P P／P F I 手法を優先的に検討する規定を平成28年度中に策定するよう要請しました。

令和4年6月には、新しい資本主義の中核となる「新たな官民連携」の取組として国と地方が一体となってP P P／P F I の一層の推進を図るべく、次の10年間の新しい中期目標（令和4年からの10年間の事業規模目標を40兆円と設定（令和8年度に上方改正））を盛り込んだ「P P P／P F I 推進アクションプラン（令和4年改定版）」が発出されるとともに、令和5年度には、重点分野において10年間で具体化を狙う「事業件数10年ターゲット（令和8年度に上方修正）」が設定される等、取り組みの更なる強化が求められています。

※P P P：官民連携（Public Private Partnership）。詳細は20p. 参照

**【注1】民間資金等活用事業推進委員会（P F I 推進委員会）**

P F I 法第85条に基づき、内閣府にP F I 推進委員会が設置されており、学識経験者9人による構成となっている。

＜同委員会の役割＞

- ・内閣総理大臣が定めるP F I の基本方針について調査審議する。
- ・国のP F I の実施状況について調査審議する。
- ・国のP F I に関する民間事業者からの意見を受け付ける。
- ・国のP F I に関して、必要な場合、その促進及び総合調整を図るため、内閣総理大臣又は各省の大臣に意見を述べる。
- ・政府とともに、P F I に関する情報を収集し、広く一般に提供する。

### (3) P F I の性格

国が出した基本方針のなかで、P F I の基本理念や期待される効果を実現するために、P F I は次のような性格を持つことが求められています。

#### ○ 5 原則

##### I 公共性のある事業であること。(公共性原則)

公共性の原則により、従来専ら公共が整備してきた道路、河川、公園などの公共性の高い事業も、幅広く P F I 事業の対象とすることができます。

##### II 民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用すること。(民間経営資源活用原則)

従来公共が行ってきた公共施設等の建設、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ことは P F I の基本的な趣旨です。

##### III 民間事業者の自主性と創意工夫を尊重することにより、効率的かつ効果的に実施すること。(効率性原則)

効率性原則については、P F I 導入の目的は、効率的かつ効果的に社会資本を整備することであるという P F I 法第 1 条に表れています。

##### IV 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ること。(公平性原則)

公平性の原則により、民間事業者の選定過程で、ある民間事業者からの公共への質問に対する回答については、他の応募事業者にも公表し公平性を確保することなどが求められています。

##### V 特定事業の発案から終結に至る全過程を通じて透明性が確保されること。(透明性原則)

透明性の原則により、民間事業者からの提案への対応をはじめ、各段階での公表が求められており、先進事例では一般的に各地方公共団体等のウェブサイトが活用されています。

#### ○ 3 主義

##### I 各段階での評価決定について客観性があること。(客観主義)

客観主義により、特定事業の選定時における V F M (Value For Money) (9p. 参照) の算出や、定量化が難しい公共サービス水準の定性評価等を客観的に行うことが求められています。

## Ⅱ 公共施設等の管理者等と選定事業者との間の合意について、明文により、当事者の役割及び責任分担の契約内容を明確にすること。(契約主義)

P F I 事業は契約期間が長期にわたることから、将来疑義や紛争が生じぬように、公共サービス水準の維持、リスク分担、事業継続が困難となった際の対応等については、契約主義により、個別事業の特性や内容を考慮しつつできる限り具体的に規定することとなっています。

## Ⅲ 事業を担う企業体の法人格上の独立性又は事業部門の区分経理上の独立性が確保されること。(独立主義)

独立主義により、P F I 事業の安定継続を図るため、P F I 事業者（多くは企業連合）は親会社とは独立した法人格を持つこと、また、P F I 事業者がP F I 事業以外の事業を行う場合は、P F I 事業の経理は独立していることが求められています。

### (4) P F I の特徴

#### ① P F I 事業の対象施設

P F I 事業の対象となる公共施設等については、P F I 法第 2 条第 1 項各号に定められています。

| 対象分野   | 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  | 教育文化施設、スポーツ施設、集会施設、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、賃貸住宅等 |
| 輸送施設   | 船舶、航空機等(これらの施設の運行に必要な施設を含む)                                 |
| 人工衛星   | (施設の運行に必要な施設を含む)                                            |
| その他の施設 | 情報通信施設、熱供給施設、新エネルギー施設、リサイクル施設(廃棄物処理施設を除く)、観光施設、研究施設         |
| 上記以外   | 上記に掲げる施設に準ずる施設として政令で定めるもの                                   |

#### ② 民間の資金とノウハウ（経営上のノウハウ及び技術的能力）の活用

民間の資金と創意工夫を活かし、公共施設等の建設、維持管理、運営等を行います。P F I には民間のノウハウが活かされるような、様々な面があります。

#### ➤ P F I 事業者による設計、建設、維持管理、運営の一体的取り扱い

従来の公共工事では、設計、建設、維持管理、運営について、それぞれを公共の責任で行っていましたが、P F I ではそれを民間事業者に一括して任せることで、どのような設計にすれば将来の維持管理や運営のコストの削減が図れるかなどの観点で、民間のノウハウが活かされることとなります。

## ➤ 性能発注

従来の公共工事では、詳細に施設の構造や資材等を定めた仕様書による仕様発注が行われていました。

P F I では、発注者が求めるサービス水準を明らかにし、水準達成の具体的な方法・仕様等は民間事業者の提案に委ねる性能発注を基本として行います。

P F I 事業者は、構造や資材、運営方法等について、求められる水準の中で自由な提案をすることができ、公共サービスの向上や一層の事業費の削減に向けた民間事業者のノウハウを活かせることになります。

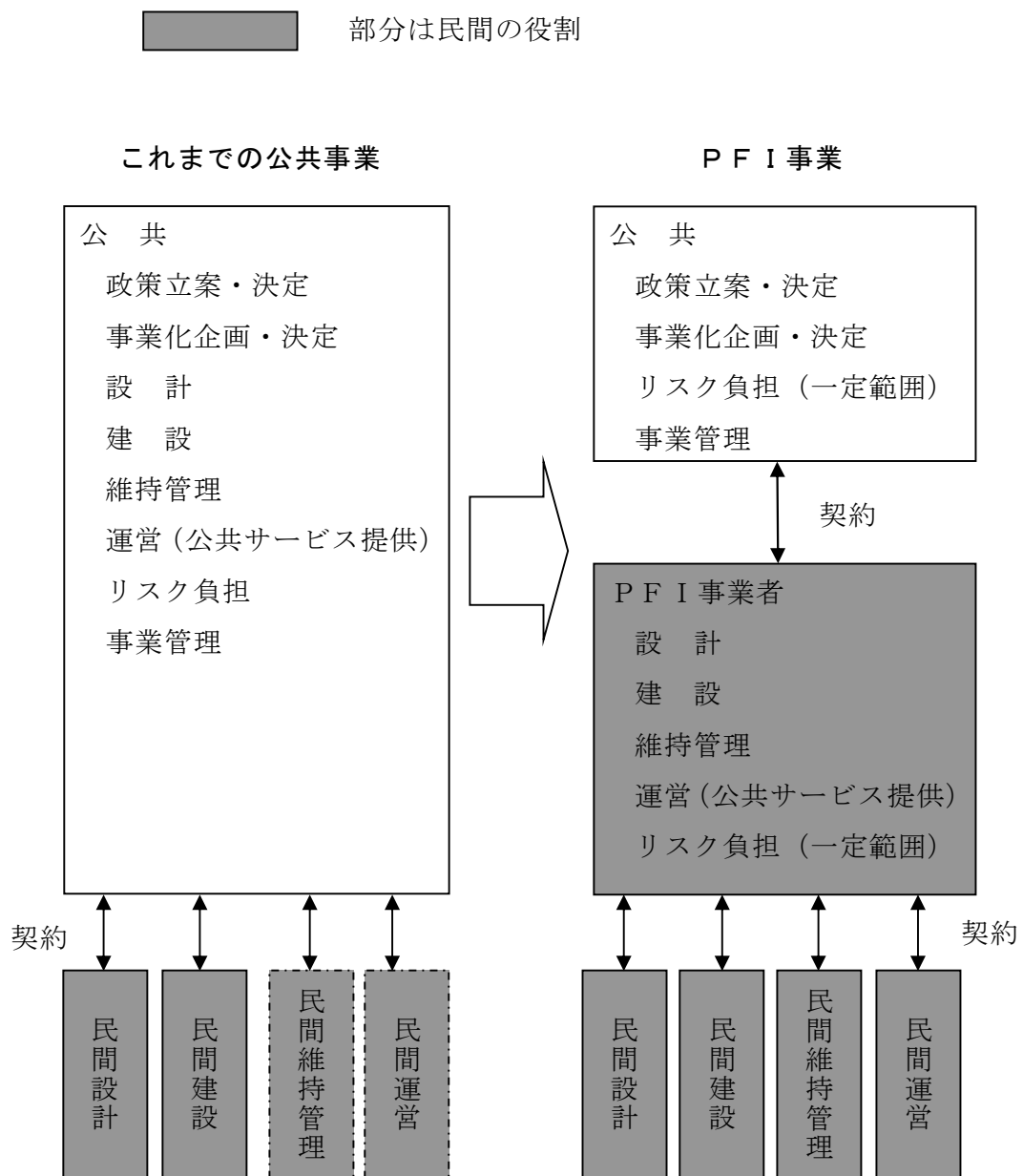
## ➤ 公共サービス提供実績に応じた支払い

P F I 事業者には、設定された公共サービス水準を達成することが求められ、公共側は契約期間中その実績をチェックし、サービス水準の達成度に応じた支払いをするのが一般的です。

仮にその実績が定められたサービス水準を下回った場合、公共から P F I 事業者への支払い額の減額が可能とされ、一方、定められたサービス水準を上回った場合には追加的な支払いができるとする事例もあります。

これらのことより、P F I 事業者は、要求された公共サービス水準の確保、さらにはより高い水準のサービス提供に向けて、これまで蓄積してきた民間のノウハウを活かせるように努めます。

これまでの公共事業とP F I 事業における公共と民間の役割分担（概念図）



### ③ V F M (Value For Money) の達成

V F Mとは、公共資金を最も効果的に運用するという考え方のことであり、P F I 事業では、V F Mが達成されていることが重要な目標になります。

「公共の同じ支出のもとでは、より質の高い公共サービスを提供する」若しくは「同一水準の公共サービスならば、より低い公共の支出で提供する」ことによりその達成を目指します。従って同一水準の公共サービスを提供するのであれば、従来型の整備手法により公共部門が直接整備を行った場合における公共部門の支出と、P F Iを導入して整備を行った場合の公共部門の支出を比較して、後者が少なくなることが達成されていなければなりません。

P F I 事業は事業期間全体を通しての支出削減を目指していることから、前述の比較においては、P F Iを導入せず従来方式で整備した場合の公共の事業期間全体の支出（P S C【注2】）と、P F Iを導入した場合の公共からP F I事業者への事業期間全体の支出（L C C【注3】）を比較することとなります。なお、V F Mの算出にあたっては国の「V F Mに関するガイドライン」を参考にするとともに、事業期間中の金利動向等をできるだけ的確に予測し、算出に反映してください。

V F Mは、P F Iの一連の手続のうちの「特定事業の評価・選定」の段階で公表されるもので、一般的には以下のような数式により％で表示されます。

$$V F M (\%) = \frac{P S C - L C C}{P S C} \times 100$$

国の基本方針にもあるように、貨幣価値は、時間とともに変化する（通常は低下する）ことを前提として、P S CとL C Cを現在価値に換算したうえでV F Mを算出します。その際の1年あたりの換算率を割引率と呼びます。（40p.【注6】参照）

【注2】P S C（Public Sector Comparator：パブリック・セクター・コンパラター）

公共が従来どおり直営で公共施設等を整備した場合の、設計、建設、維持管理、運営等のすべての段階の費用を合わせた総事業費のことで、L C Cと比較するために算出するものです。

【注3】L C C（Life Cycle Cost：ライフ・サイクル・コスト）

P F Iを導入して、仮に公共施設等の設計、建設、維持管理、運営等を一体的に公共からP F I事業者に委ねる場合に、設計、建設、維持管理、運営等のすべての段階の費用を合わせた総事業費のことで、P F Iを導入した場合の公共からP F I事業者への負担見込み額となります。

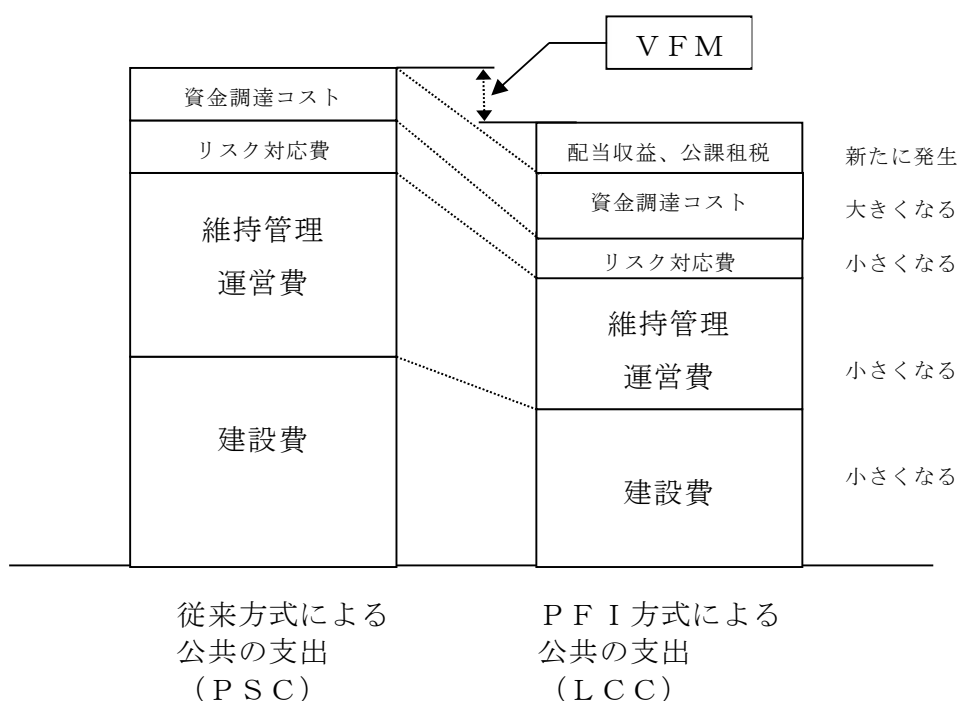
P F I が導入されて、P F I 事業者が公共施設等の設計、建設、維持管理、運営を行う場合、民間の経営上のノウハウや技術的能力が活かされて、P S C の建設費、維持管理費、運営費より L C C の建設費、維持管理費、運営費の方が小さくなる可能性があります。また、P F I が導入されると、その事業におけるリスクをできるだけ明確化したうえで、それぞれのリスクについて、公共と P F I 事業者のうちより効率的に管理できるほうが分担するという考え方でリスク分担が行われるので、リスクの一定部分が適切に民間に移転されることから、P S C のリスク対応費より L C C のリスク対応費の方が小さくなります。

一方、P F I を導入して民間が資金調達を行う場合、公共が行うよりも資金調達コストが大きくなります。また、P F I を導入した場合は、P F I 事業者には税金の支払いも発生しますし、一定の収益を上げる必要性もあります。

これらのことを踏まえ、V F M が達成される構造について図示すると、下図のようになります。

なお、V F M については、事業の企画、特定事業評価、事業者選定の各段階において、事業のスキームについて検討を深めつつ、改善を図るべきであり、その際には、各段階の状況を適切に反映させつつ段階的に評価を試みる必要があります。

#### V F M の構造



#### ④ リスク分担

リスクとは、事故、需要の変動、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、工事遅延による工事費の増大、事業開始の遅れ、関係法令や税制の変更等といった様々な予測のできない事態により損失が発生するおそれのことです。

P F I では、「リスクを最も効率的に管理し得る主体が当該リスク管理費を負担し、それに応じた報酬を得る」という原則があります。リスクの明確化及びその配分を適切に行うことで、分担したリスクの管理費用の最少化を図ります。

個別のリスクについて公共と民間のどちらが発生率を下げられるか、若しくは発生した場合の損失を最小限に食い止められるかを考えてリスク分担を行うことで、最も効率よく事業を行っていくことが可能となります。

計画段階、設計・建設段階、管理運営段階といった段階別にリスクをもれなく抽出したうえで、リスクごとに公共が負担するのか民間が負担するのか検討します。例えば、民間事業者の募集段階における、施設規模、サービス水準の設定や需要そのものの構造的な変動に関わるリスクは公共に責任があるので公共が負担しますが、設計、建設、維持管理、運営を一括的に P F I 事業者任せの場合は、設計以降の段階のリスクの多くは P F I 事業者が負担するような分担となります。

また、天災・暴動等によるリスクのように、両方で負担する場合もあります。リスク分担の例を 13 頁に掲載します。

P F I 事業とは公共サービス提供の一手段であり、民間が負担するリスクも、最終的には応札価格に含まれ、公共が負担するものであることに注意が必要です。リスク分担を検討する際には、「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」を参考にしてください。

#### ⑤ 民間事業者の創意工夫の最大化と適正利益が確保される環境構築

P F I 事業においては、民間事業者を取り巻く環境や金融市況の把握に努めつつ、予定価格に最新の実勢価格や統括管理等に要する費用を適切に反映させるほか、契約金額改定の基準となる物価指数として市場価格への感応度が高いものを採用するなど、物価変動への適切な対応を含め適正な価格の算出を推進することが求められています。具体的な対応方法については、国の「プロセスガイドライン」や「契約ガイドライン」を参考にしてください。

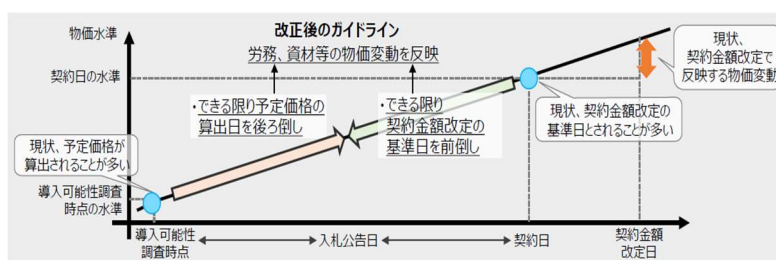
## ■ 物価変動への対応について

### ア 予定価格の適切な設定

予定価格を定める際は、賃金の上昇や資機材価格の高騰などを含む市場における労務及び資材等の最新の実勢価格を適切に反映させることが必要である。〔プロセスガイドライン P. 22〕

### イ サービス対価改定の基準時点

どの時点の物価を「サービス対価」の改定の基準とするかについては、契約締結日のほか、契約締結日よりも前の入札公告日等とすることが考えられる。できる限り予定価格の算出時点を後ろ倒しするとともに、「サービス対価」の改定の基準時点を前倒しし、両時点を近づけるといった対応により、労務、資材等の物価変動をよりの確に反映し選定事業者の負担する物価変動リスクを減じることができると考えられる。〔契約ガイドライン P. 91〕



＜出展：内閣府「PPP/PFI 推進アクションプランの概要」＞

### ウ 市場価格を的確に反映する物価指数の採用

事業者が実際に用いる財・サービスの市場価格が的確に反映される物価指数を採用することが必要である。具体的には、市場価格に対する感応度が高い物価指数を採用するとともに、対象業務ごと、対象費用項目ごと、対象地域ごとに連動した物価指数を採用することが望ましい。また、当該物価指数は、あらかじめ実施方針の公表時等でできるだけ早い段階で明示した上で、民間事業者との協議により決定することが望ましい。〔契約ガイドライン P.90〕

### エ 契約変更

管理者等は、以上のような「サービス対価」の改定について適切に対応するとともに、選定事業者から契約変更の協議の申出があった場合には適切に協議に応じること等により、状況に応じた必要な契約変更を実施するなど、適切な対応を図ることが必要である。この点、管理者等に不利となる契約変更は認められないとの考え方もあるが、選定事業における当初の官民のリスク分担、物価変動の影響等を踏まえた上で、契約変更をして当該選定事業の実施を継続する方が新たに事業者選定を行うよりも管理者等にとって有利と考えられる場合には、契約変更が認められると考えられる。〔契約ガイドライン P.91〕

リスク分担の例

| リスク項目      |                        | リスク内容                                          | 負担者 |   |
|------------|------------------------|------------------------------------------------|-----|---|
|            |                        |                                                | 市   | 民 |
| ■共通リスク     |                        |                                                |     |   |
| 提案・契約締結リスク | 募集要項リスク                | 募集要項、要求水準書等の誤記、提示漏れにより、市の要望事項が達成されない等の事象への対応   | ○   |   |
|            | 応募リスク                  | 応募費用の負担に関するもの                                  |     | ○ |
|            | 契約締結リスク                | 市の責めによる契約締結の遅延・中止                              | ○   |   |
|            |                        | 事業者の責めによる契約締結の遅延・中止                            |     | ○ |
|            |                        | 上記以外の理由による契約締結の遅延・中止                           | △   | △ |
| 社会リスク      | 住民対応                   | 事業者が実施する業務に起因する反対運動、訴訟等                        |     | ○ |
|            |                        | 上記以外の事由に関する反対運動、訴訟等                            | ○   |   |
|            | 第三者賠償                  | 市の帰責事由による第三者の賠償に関するもの                          | ○   |   |
|            |                        | 上記以外の事由による第三者の賠償に関するもの                         |     | ○ |
|            | 環境保全                   | 市の帰責事由によるもの                                    | ○   |   |
|            |                        | 上記以外の事由によるもの                                   |     | ○ |
| 制度関連リスク    | 議会承認                   | 市の帰責事由により議会承認が得られなかった場合                        | ○   |   |
|            |                        | 上記以外の事由により議会承認が得られなかった場合                       |     | ○ |
|            | 政策変更                   | 市の政策変更による事業内容の変更、中止                            | ○   |   |
|            | 法令変更（条例、税制度）           | 本事業に直接関係する法令の新設・変更等                            | ○   |   |
|            |                        | 上記以外の法令の新設・変更等                                 |     | ○ |
|            | 許認可の遅延等                | 市の帰責事由による許認可の取得遅延、失効                           | ○   |   |
|            | 上記以外の事由による許認可の取得の遅延、失効 |                                                | ○   |   |
| マーケットリスク   | 資金調達                   | 市が調達する補助金や地方債の額の変動により生じるもの                     | ○   |   |
|            |                        | 上記以外の資金の確保に関するもの                               |     | ○ |
|            | 金利変動                   | 金利の変動                                          | ○   | ○ |
|            | 物価変動                   | 物価の変動（インフレ・デフレ）                                | ○   | ○ |
|            | 消費税変更                  | サービス購入料に係る消費税の変更によるもの                          | ○   |   |
|            |                        | 上記以外の消費税の変更によるもの                               |     | ○ |
| 不可抗力リスク    | 不可抗力                   | 不可抗力による物的・人的損害                                 | ○   | △ |
| セキュリティリスク  | 管理・警備                  | 本施設への進入、施設の管理・警備の不備、情報の管理及び保護に関するもの等           |     | ○ |
| 債務不履行リスク   | 事業中止・延期                | 事業者の事業放棄、事業破綻によるもの、事業者の業務内容が契約に規定した条件を満足しない場合等 |     | ○ |
|            |                        | 市の債務不履行、支払い遅延、当該事業が不要になった場合等                   | ○   |   |
| その他リスク     | 虚偽報告隠匿                 | 重大な虚偽報告もしくは情報の隠匿が発生するリスク                       |     | ○ |
|            |                        |                                                |     |   |

| リスク項目                                                           |           | リスク内容                                              | 負担者 |   |
|-----------------------------------------------------------------|-----------|----------------------------------------------------|-----|---|
|                                                                 |           |                                                    | 市   | 民 |
| ■設計段階                                                           |           |                                                    |     |   |
| 設計リスク                                                           | 設計変更      | 市の帰責事由による設計変更、費用増加                                 | ○   |   |
|                                                                 |           | 上記以外の帰責事由による設計変更、費用増加                              |     | ○ |
| 設計リスク                                                           | 測量・調査     | 事業者が実施した測量・調査等に不備があった場合                            |     | ○ |
|                                                                 |           | 事業者が実施した測量・調査の結果、既存施設等の構造等に当初想定されなかった重大な欠陥が発見された場合 | ○   | △ |
|                                                                 | 設計完了の遅延   | 市の帰責事由による設計完了の遅延                                   | ○   |   |
|                                                                 |           | 上記以外の帰責事由による設計完了の遅延                                |     | ○ |
|                                                                 | 設計契約不適合   | 設計の成果物の契約不適合に関するもの                                 |     | ○ |
| ■建設段階                                                           |           |                                                    |     |   |
| 建設リスク                                                           | 用地        | 予め想定し得ない地下埋設物の顕在化による費用増加、遅延                        | ○   |   |
|                                                                 |           | 地下埋設物に関する上記以外のもの                                   |     | ○ |
|                                                                 | 工事監理      | 工事監理の不備による損害、費用増加、遅延                               |     | ○ |
|                                                                 | 工事費増大     | 市の提示条件の不備及び指示による工事工程や工事方法の変更、工事費増大                 | ○   |   |
|                                                                 |           | 上記以外の帰責事由による工事費増大                                  |     | ○ |
|                                                                 | 工期遅延      | 市の指示、提案条件の不備、変更による工事遅延、未完工による施設の供用開始の遅延            | ○   |   |
|                                                                 |           | 上記以外の要因による工事遅延、未完工による施設の供用開始の遅延                    |     | ○ |
|                                                                 | 備品調達      | 備品の調達に関するもの                                        |     | ○ |
|                                                                 | 性能未達      | 契約で定められた要求水準の未達                                    |     | ○ |
|                                                                 | 施設損害      | 引き渡し前の施設等の損害                                       |     | ○ |
| ■維持管理段階                                                         |           |                                                    |     |   |
| 維持管理リスク                                                         | 計画変更      | 市の事由による事業内容、用途の変更に関するもの                            | ○   |   |
|                                                                 | 維持管理費増大   | 市の帰責事由によるもの                                        | ○   |   |
|                                                                 |           | 上記以外の事由によるもの（物価変動、金利変動によるものを除く）                    |     | ○ |
|                                                                 | 既存備品等移設   | 既存備品の移設に関するもの                                      |     | ○ |
|                                                                 | 施設の契約不適合等 | 事業期間中に新設施設の契約不適合が見つかった場合                           |     | ○ |
|                                                                 |           | 事業期間中に既存施設の構造等に重大な欠陥が見つかった場合                       | ○   |   |
|                                                                 |           | 事業期間中に既存施設の躯体以外で、公募資料或いは事業者が実施した測量・調査から予測可能なもの     |     | ○ |
|                                                                 |           | 事業期間中に既存施設の躯体以外で、公募資料或いは事業者が実施した測量・調査から予測不可能なもの    | △   | △ |
|                                                                 | 施設・設備損傷   | 新設施設の老朽化、劣化に起因するもの                                 |     | ○ |
|                                                                 |           | 既存施設における改修工事の範囲内の施設・設備の老朽化、劣化に起因するもの               |     | ○ |
| 既存施設における改修工事の範囲外だが、事業期間中に改善・更新の実施を要求水準書で規定した施設・設備の老朽化、劣化に起因するもの |           |                                                    | ○   |   |

| リスク項目       |                            | リスク内容                                                       | 負担者 |   |
|-------------|----------------------------|-------------------------------------------------------------|-----|---|
|             |                            |                                                             | 市   | 民 |
|             |                            | 既存施設において上記以外で 1 件 300 万円以下の小規模なもの                           |     | ○ |
|             |                            | 上記以外                                                        | ○   |   |
|             |                            | 新設施設における修繕費の増減に関するもの                                        |     | ○ |
| 維持管理<br>リスク | 修繕費変動                      | 既存施設における改修工事の範囲内の修繕費の増減に関するもの                               |     | ○ |
|             |                            | 既存施設における改修工事の範囲外だが、事業期間中に改善・更新の実施を要求水準書で規定した箇所の修繕費の増減に関するもの |     | ○ |
|             |                            | 既存施設において上記以外で 1 件 300 万円以下の小規模なもの                           |     | ○ |
|             |                            | 上記以外                                                        | ○   |   |
|             |                            | 事業者の責めに帰すべき事由による維持管理における利用者からの苦情、利用者対応に関するもの                |     | ○ |
| 運営リスク       | 情報流出                       | 市の帰責事由による個人情報の流出                                            | ○   |   |
|             |                            | 上記以外の帰責事由による個人情報の流出                                         |     | ○ |
|             | 事故リスク                      | 市が行う業務に関する事故等に起因するもの又は市の責めに帰すべき事由によるもの                      | ○   |   |
|             |                            | 上記以外の事由によるもの                                                |     | ○ |
|             | 技術革新リスク                    | 技術革新等に伴う施設・設備の陳腐化のうち、市の指示により発生する増加費用                        | ○   |   |
|             |                            | 上記以外の技術革新等に伴う施設・設備の陳腐化により発生する増加費用                           |     | ○ |
|             | 周辺地域への損害リスク(騒音、振動、光、駐車対策等) | 市の責めに帰すべき事由による場合                                            | ○   |   |
|             |                            | 不適切な施設管理など、事業者の責めに帰すべき事由による場合                               |     | ○ |
|             | 事業開始遅延                     | 市の帰責事由による運営開始遅延                                             | ○   |   |
|             |                            | 上記以外の帰責事由による運営開始遅延                                          |     | ○ |
|             | 什器備品管理                     | 市の事由によるもの                                                   | ○   |   |
|             |                            | 上記以外の事由によるもの                                                |     | ○ |
|             | 需要変動                       | 不可抗力や通常予測不可能な事由による需要変動リスクは協議を行う                             | ○   | ○ |
|             |                            | 上記以外の事由による需要変動リスク                                           |     | ○ |
|             | 光熱水費                       | 施設の維持管理・運営にかかる光熱水費の負担に関するもの                                 |     | ○ |
|             | 自主事業                       | 事業者が自主事業として実施するもの                                           |     | ○ |
| ■契約終了段階     |                            |                                                             |     |   |
| 移管手続        |                            | 本事業の終了手続に係る諸費用に関するもの                                        |     | ○ |
| 性能確保        |                            | 本事業終了時における施設の性能確保に関するもの                                     |     | ○ |
| 業務引継        |                            | 業務の引継にかかるもの                                                 |     | ○ |
| 利用料金精算      |                            | 次期事業者への利用料金の精算にかかるもの                                        |     | ○ |

※本市における最新事例を参照して作成

この表の内容はあくまでも例示であり、事業によりリスクの項目が異なることはもちろん、リスクが発生する原因等によってその負担者の区分も異なるものです。

## (5) P F I の仕組み

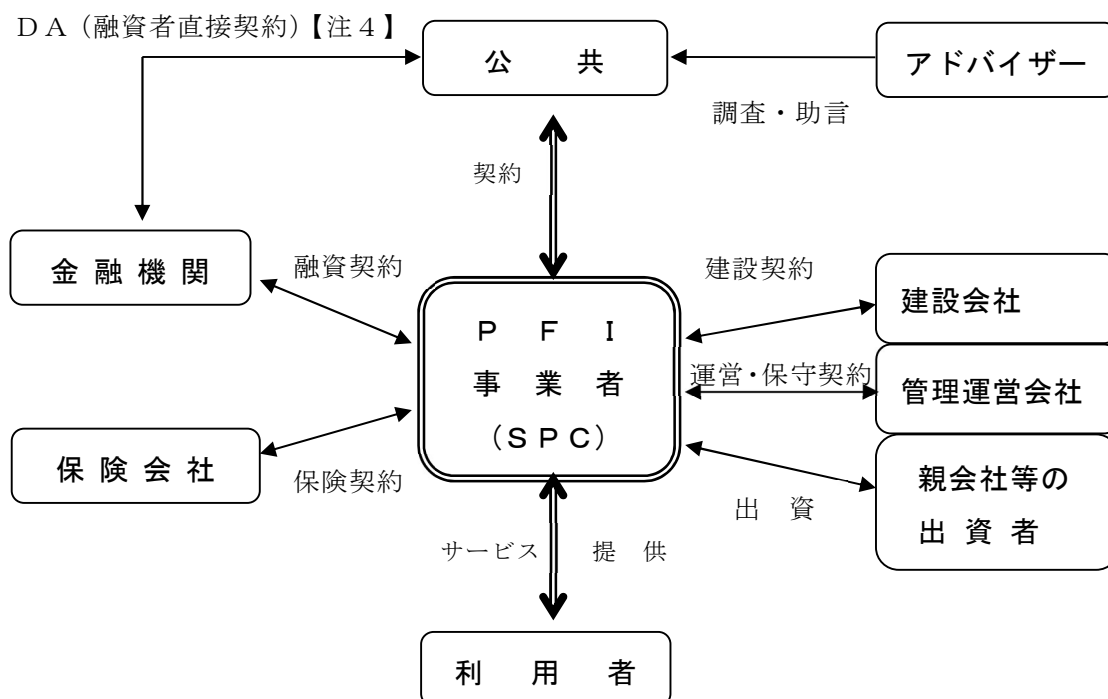
P F I の仕組みとして、一般的には、当該事業の実施方針を定める「公共」、公共との契約に基づき実際に P F I 事業を行う「P F I 事業者」、その P F I 事業者に融資を行う「金融機関」や、公共に技術や法務面の助言を行う「アドバイザー」のほか、P F I 事業者のリスクを補う「保険会社」などが参画する形態となっています。

P F I 事業では、民間の企業が「P F I 事業者」として自ら資金を調達して事業を運営し、公共サービスを提供し、行政は、公共サービスの内容や水準を決定し、執行状況等を監視します。

P F I 事業は、サービスを提供する施設の設計、建設をはじめ、事業の運営や施設の維持管理までを含んでいるため、通常、P F I 事業に応募しようとする企業は、複数の異業種企業などとコンソーシアム（企業連合）を組みます。

P F I 事業者を選定されたコンソーシアムに参加する企業は、それぞれが出資して P F I 事業を遂行するための「特別目的会社」(S P C: Special Purpose Company) を設立し、この S P C が、P F I 事業者として事業を遂行するとともに、必要に応じて、コンソーシアムに参加している企業と工事請負契約や管理運営委託契約などの個別契約を結びます。また必要に応じ、事業のリスクを補うため、保険会社と契約します。なお、この際 S P C は、独立主義により親会社からは独立した会社となっています。

### P F I の仕組み（例）



#### 【注4】DA (Direct Agreement: ダイレクト・アグリーメント)

公共と P F I 事業者に対する貸し手の金融機関との間で直接結ばれる契約（融資者との直接契約）で、安定的に公共サービスを供給するために結ばれます。(56 頁参照)

(6) P F I と第三セクター等との違い（概要）

① P F I と第三セクターの違い

| 項 目             | P F I                                  | 第三セクター               |
|-----------------|----------------------------------------|----------------------|
| 対象事業            | 従来専ら公共が整備してきた道路、河川、公園などの公共性の高い事業も対象である | 公益的事業が対象である          |
| 出資の有無           | 公共の出資はなし                               | 公共と民間との共同出資による事業体である |
| 公共と民間との役割、リスク分担 | 公共と民間のリスク分担など予め詳細に契約で定める               | あまり明確でない場合が多い        |
| 最終責任の所在         | 最終的な責任の所在は公共                           | 原則として出資額の範囲内の有限責任    |
| 公共の監督           | 契約に沿って事業監視                             | 株主として、また役員派遣により監督    |

② 民営化と外部委託

- 民営化は、事業の計画立案から実施までを民間が行うもので、独立採算が可能な事業について導入されている。
- 外部委託は、一般的に、清掃業務などの特定の範囲を民間に委ねる手法であり、事業内容について、公共から民間に詳細な指示があるため、民間のノウハウが活かされにくい。契約形態は単年度契約である。

## 2 P F I 導入により期待される効果

### (1) 低廉・良質な公共サービスの提供

P F I 事業においては、民間事業者の資金、経営上のノウハウ及び技術的能力を活用して、設計・建設・維持管理・運営の全部又は一部が一体的に行われること、及び従来型事業手法において基本的に公共が負担していたリスクが官民により適切に分担され、事業全体のリスク管理が効率的に行われることなどから、事業費の削減が期待されるとともに、低廉・良質な公共サービスの提供が期待されます。

### (2) 財政支出の平準化

P F I 事業においては、公共が直接公共施設等を整備した場合と比べ施設の建設年次における財政支出は平準化された形で、民間事業者に公共サービスの対価として支払われることとなります。

### (3) 公共サービスの提供における公共の関わり方の改革

従来、国や地方公共団体等が行ってきた事業を民間事業者が行うようになるため、官民の適切な役割分担に基づく新たな官民パートナーシップが形成されていきます。

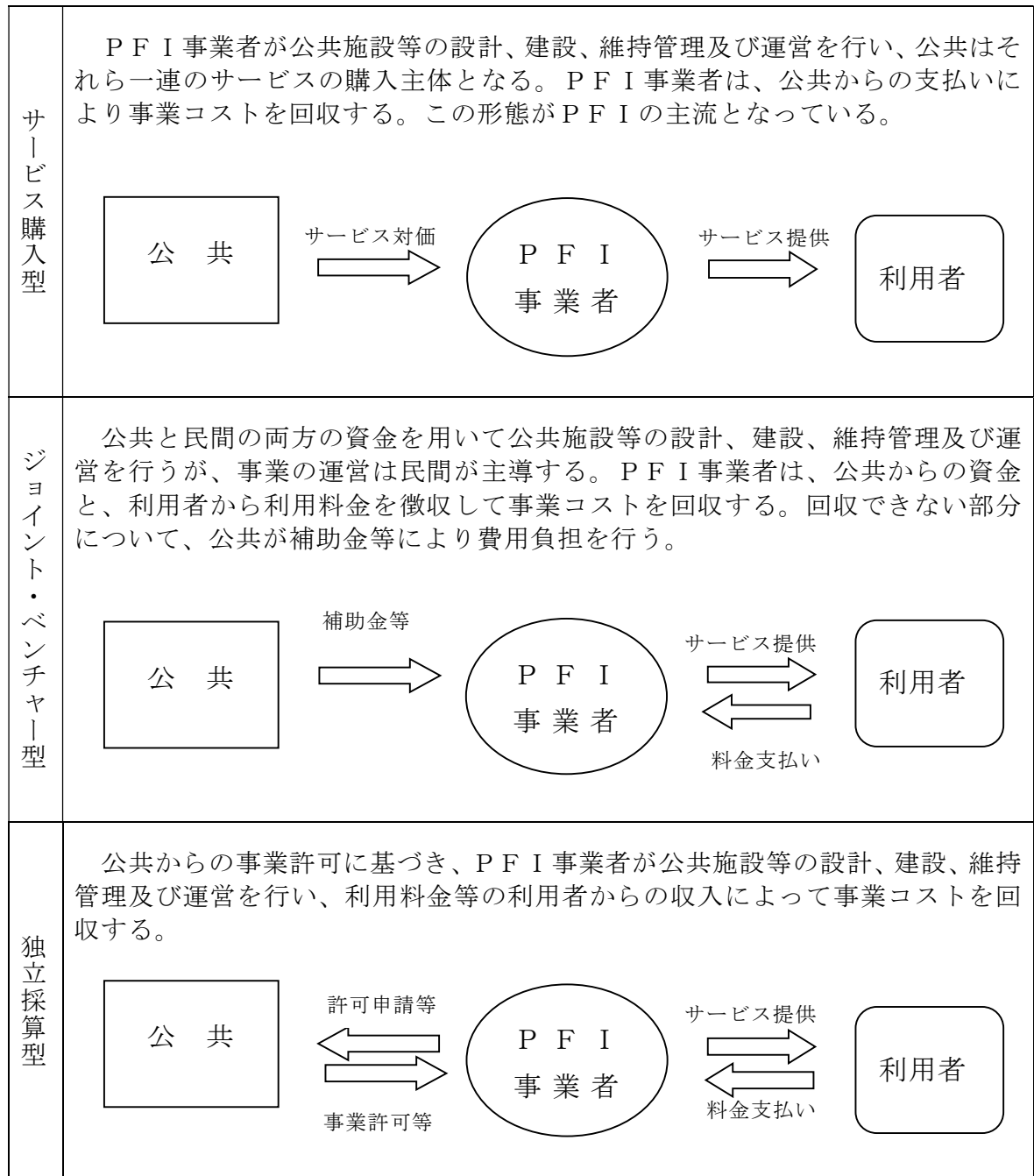
### (4) 民間の事業機会の創出による経済の活性化

従来、国や地方公共団体等が行ってきた事業を民間事業者に委ねることから、国や地方公共団体等しかできないと見られていた事業分野にも民間事業者が新規参入するチャンスが生まれ、民間事業者にとって新たな事業機会が創出されます。

また、他の収益事業と組み合わせることによっても、新たな事業機会が生み出されることになります。このようにして、新規事業を創出し、経済の活性化に資する効果が期待されます。

### 3 P F I の事業形態

P F I の事業形態としては、公共と P F I 事業者と利用者との関係に着目すると、以下の三つの形態に区分できます。これらは、P F I 事業の基本的な形態であり、実際に事業を実施するにあたっては、これらの形態を参考として事業スキームを構築することとなります。



#### 4 P F I の事業方式

P F I の事業方式には、設計、建設、維持管理及び運営の事業推進における公共と P F I 事業者との関係に着目した分類として、一般的に以下のようなものがあります。事業の際には、リスク管理、補助制度、公物管理制度など様々な観点から検討され、最適な事業方式が選択されますが、B O T 方式もしくは B T O 方式が一般的です。

本表では代表的な事業方式を掲げていますが、それぞれの事業方式の詳細や他の事業方式等については、内閣府の「P P P / P F I 手法導入優先的検討規程運用の手引」や、国土交通省の「都市公園の質の向上に向けた P a r k - P F I 活用ガイドライン」等の個別ガイドラインなども参照してください。

| 事 業 方 式                                 | 内 容                                                                                                                                    |
|-----------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| B O T<br>(Build Operate Transfer)       | P F I 事業者が施設を建設し、契約期間にわたり管理・運営を行った後、公共にその施設を移管する。                                                                                      |
| B T O<br>(Build Transfer Operate)       | P F I 事業者が施設を建設し、公共にその施設を移管した後、P F I 事業者が管理・運営を行う。                                                                                     |
| B O O<br>(Build Own Operate)            | P F I 事業者が施設を建設し、そのまま保有し管理・運営を行う。契約期間終了後も、公共への施設の譲渡を行わず、P F I 事業者が保有し続けるか若しくは撤去する。                                                     |
| R O<br>(Rehabilitate Operate)           | P F I 事業者が施設を修復【注 5】し、契約期間にわたり管理・運営を行う。                                                                                                |
| 【参考】<br>D B O<br>(Design Build Operate) | 事業者が施設の設計・建設を行い、さらに施設の管理運営も行う。建設費は公共が調達する。建設費を起債により調達するので金利が低く、低コストが見込まれる。P F I 法による事業方式ではない。                                          |
| 【参考】<br>P - P F I<br>(Park-PFI)         | 都市公園において、飲食店、売店等の公募対象公園施設の設置又は管理と、その周辺の園路、広場等の特定公園施設の整備、改修等を一体的に行う者を、公募により選定する。特定公園施設の整備等に公募対象公園施設の収益を還元するので、低コストが見込まれる。都市公園法に基づく事業方式。 |

**【注 5】**

修復とは、通常の P F I 事業のように施設を新規に建設するのではなく、既存の建築物等の構造体を活用し、内装や設備等を更新して新たな施設として活用することを指す。

**■ P P P と P F I の関係等について**

P P P (Public Private Partnership) は、内閣府の「P P P／P F I 手法導入優先的検討規程運用の手引」において、「公共施設等の設計、建設、維持管理、運営等を行政と民間が連携して行うことにより、民間の創意工夫等を活用し、財政資金の効率的使用や行政の効率化等を図るもの」とされており、P F I はこの P P P の一類型である。

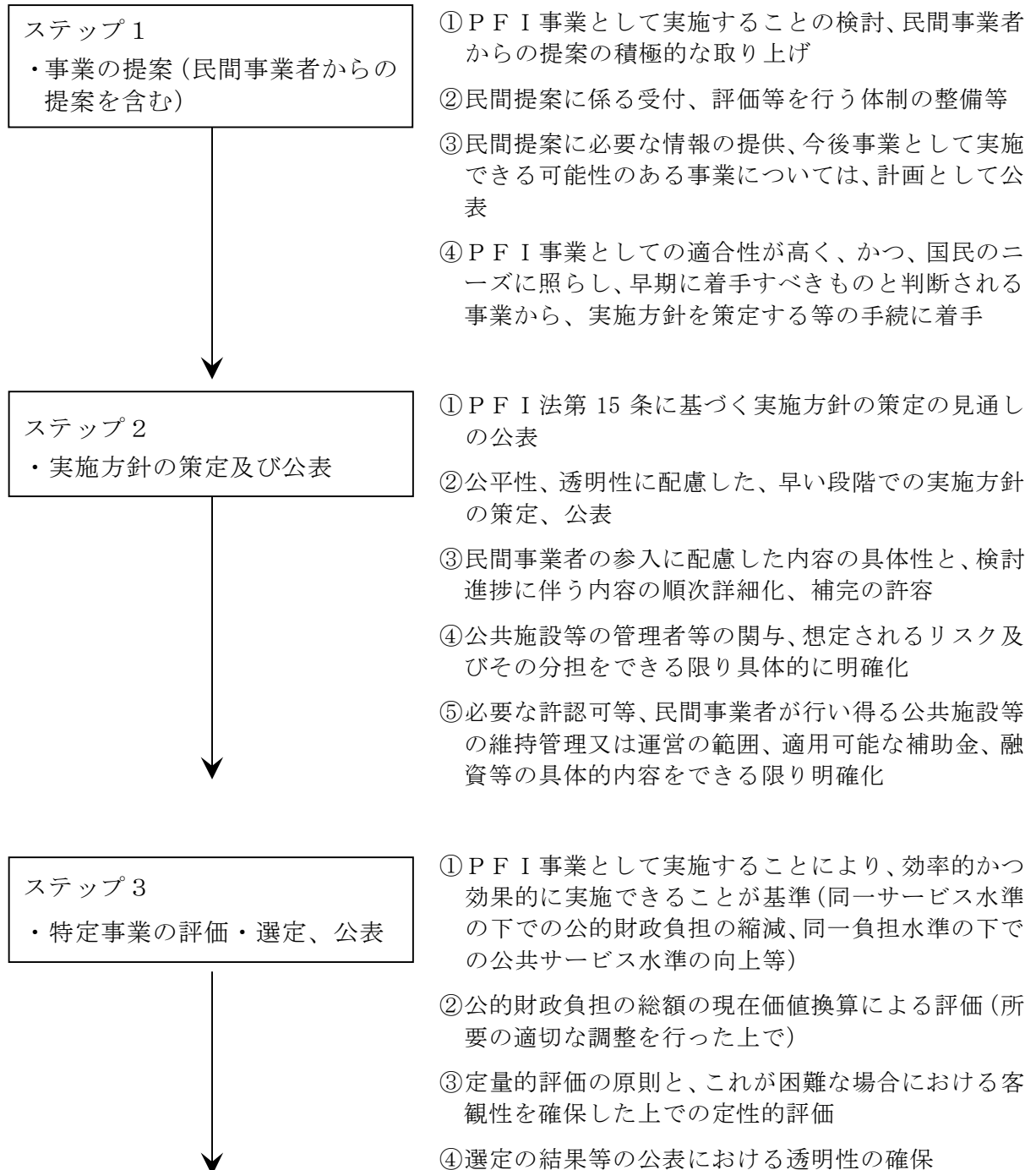
P P P は、P F I の他にも指定管理者制度や包括的民間委託等といった、官と民との連携によって実施される事業を幅広く含む概念であり、導入による効果として、コスト削減、サービスの質の向上、収入の増加、地域の活性化などが期待される。

## 5 PFI事業の進め方

国の「PFI事業実施プロセスに関するガイドライン」に以下のように示されており、名古屋市においても、基本的にこのプロセスに従って事務を進めていくこととします。

### I 特定事業の選定段階

### 公共施設等の管理者等の事務



## Ⅱ 民間事業者の募集及び選定等の段階

## 公共施設等の管理者等の事務

### 債務負担行為の設定

○原則として、総合評価一般競争入札の場合は入札公告までに債務負担行為を設定

(公募型プロポーザルの場合は、遅くとも民間事業者選定後の仮契約締結前までに設定することとされているが、予算の裏付けの観点から総合評価一般競争入札の場合と同様に公募開始前までに設定することが望ましい)

### ステップ 4

・民間事業者の募集、評価・選定、公表

①競争性の担保、手続の透明性の確保

②民間事業者の創意工夫の発揮への留意、提案準備期間確保への配慮

③企画競争、公募型プロポーザル等の競争性のある随意契約（競争的対話方式）の活用

④競争性のある随意契約の必要がない場合、総合評価一般競争入札の活用

⑤価格以外の条件をも考慮した「総合評価」を行う場合における評価基準の客観性の確保

⑥技術提案制度の活用

⑦いわゆる性能発注の重視

⑧民間事業者の質問に対する公正な情報提供

⑨民間提案を受けて策定した実施方針に基づく事業である場合は、調達する案件の性質や民間提案が実施方針策定に寄与した程度に応じて提案を行った事業者に対して加点する（加点措置については、国の「公共調達における民間提案を実施した企業に対する加点措置に関する実施要領」等を参照）

⑩選定の結果等の公表における透明性の確保

### ステップ 5

・事業契約等の締結等

## 公共施設等の管理者等と選定事業者の事務

○事業契約等による規定とその公開

・当事者間の権利義務等についての具体的かつ明確な取決め

・適正な公共サービス提供の担保のための規定

－ 公共サービス水準の監視

－ 実施状況、財務状況についての報告

－ 問題があった場合の報告と第三者である専門家による調査・報告の提出

－ 公共サービスの適正かつ確実な提供を確保するための必要かつ合理的な措置等

－ 安全性の確保、環境の保全等に必要な範囲での公共の関与



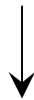
- ・リスク配分の適正化に配慮したリスク分担の明確化、リスクの軽減・除去への対応の明確化
- ・事業終了時、事業継続困難の場合、契約解除に関する具体的かつ明確な規定
- ・選定事業の態様等に応じた適切な取決め
- ・事業契約等の解釈に疑義が生じた場合等についての具体的かつ明確な規定

### Ⅲ P F I 事業の実施段階

### 公共施設等の管理者等と選定事業者の事務

#### ステップ 6

- ・事業の実施、監視等



- ①事業契約等に従った事業の実施
- ②提供される公共サービスの水準の監視等
- ③説明責任を果たすために必要な文書について、行政文書として適切に管理を行う（行政文書の適切な管理については、国の「行政文書の管理に関するガイドライン」を参照）

#### ステップ 7

- ・事業の終了

- ①土地等の明渡し等、あらかじめ事業契約等で定めた資産の取扱いにのっとりた措置
- ②事後評価等を実施し、次期事業手法について検討

#### ■官民対話（サウンディング調査）について

官民対話（サウンディング調査）とは、民間事業者との意見交換等を通し、事業に対して様々なアイデアや意見を把握する調査であり、事業発案時や公募条件検討時などにおける実施が考えられる。

- ・事業発案時の官民対話

→事業発案段階から、市場性の有無やアイデアを把握する。

- ・公募条件検討時の官民対話

→公募要項の作成に際し、事業者の参加意向や事業者がより参加しやすい公募条件を把握する。

実施を検討する場合は、国の「PPP事業における官民対話・事業者選定プロセスに関する運用ガイド」等を参照。

なお、官民対話の実施にあたっては、公平性・公正性の確保に十分な配慮が必要である。

## ■事後評価等について

「事後評価等」とは、期間満了前における事業評価及び期間満了後の当該施設の運営・活用方法の検討のことをいい、国の「P F I 事業における事後評価等マニュアル」において、P F I 法の施行から一定年数が経過し、事業期間満了を迎えつつある中、事業期間満了の一定期間前には、適切に事後評価等を実施し、当該事業における効果、課題等を明らかにするとともに、次期事業手法について検討し、事後評価等の結果を踏まえつつ、P F I 等の手法を併せて検討していく必要があると示されている。

事後評価等の目的は、概ね以下の3点が想定される。

- ・PFI 手法を導入することによって、財政負担の軽減やサービスの向上等、当初の事業目的が達成されたかどうかを評価すること
- ・PFI 事業における課題や反省点を明らかにし、次期事業手法の選定や今後の施設運営等の改善のための検討材料とすること
- ・類似事業を新たに実施しようとする他の管理者等のための参考情報とすること

なお、P F I 事業の事後評価等の実施にあたっては、次期事業手法を十分に検討できる期間を確保するため、早期に着手することに加え、期間満了時の事後評価等の手続きを見据え、事業者の公募・選定段階、モニタリング実施段階から事前準備を行うことが有用とされている。

事後評価等の実施をする場合は、国の「P F I 事業における事後評価等マニュアル」を参照。

## 第2部 名古屋市におけるPFI導入の手引きについて

### 1 名古屋市におけるPFIの導入方針

少子化、高齢化が進むこと、経済情勢も引き続き厳しい状況が見込まれること等により、現在の厳しい財政状況は今後も継続することが見込まれます。

このような中で、本市においてはPFIの導入により、民間のノウハウを活用することによる低廉かつ良質な公共サービスの提供が期待できること、財政支出の平準化により財政負担の軽減が図られること、公共サービスの提供にあたって官民パートナーシップの促進を図れること、民間の事業機会の創出による経済の活性化が期待されることから、事業ごとの検討を踏まえた上で、PFI導入に適していると思込まれる事業については、導入を推進するものとします。また、そのために、本市におけるPFI導入推進のための環境整備に努めます。

第1部で示した5原則と3主義に則りPFI事業を行い、後述する手順に沿って検討や手続を進めることとします。なお、「名古屋市PPP／PFI手法導入優先的検討指針」（以下「優先的検討指針」という。）の対象事業について、下表優先的検討指針の欄に掲げる優先的検討指針のプロセスにおいては、原則、それぞれの本ガイドラインの欄に掲げる本ガイドラインの事項に基づく手続等に留意してください。

| 優先的検討指針                                             | 本ガイドライン                                   |
|-----------------------------------------------------|-------------------------------------------|
| 検討時期（2頁）<br>基本的な考え方（3頁）<br>行政責任の確保、代替性（受託能力）の検討（3頁） | PFI導入対象事業の抽出(31頁～参照)                      |
| 適切なPPP／PFI手法の検討（4頁）<br>導入効果（費用対効果・効率性）の検討（5頁）       | PFI導入可能性調査の実施（35頁～参照）<br>外部アドバイザー（37頁～参照） |
| 検討の報告（5頁）                                           | 制度担当課への報告（28頁参照）                          |

## 2 庁内体制

### (1) 制度担当課と事業担当課の役割

本市において、PFI事業を実施するにあたって、制度担当課と事業担当課が次の役割を担うものとします。

制度担当課は、国における法改正や財政上の支援措置などの動向把握を行うほか、本市及び他都市における先進事例等の情報収集、事業実施の際のガイドラインの運用や手続に関する相談への対応、市民や民間事業者に向けた本市公式ウェブサイトにおける情報提供を行います。

事業担当課は、公共施設等の設置に際して、あらかじめ策定した基本構想や基本計画に基づき導入可能性調査の結果を踏まえてPFI事業としての適性を検討します。なお、これらの検討・調査は、総合的かつ専門的な検討を行う必要があることから、通常、設計・事業管理会社等への委託をもとに行います。

### (2) 制度担当課への報告

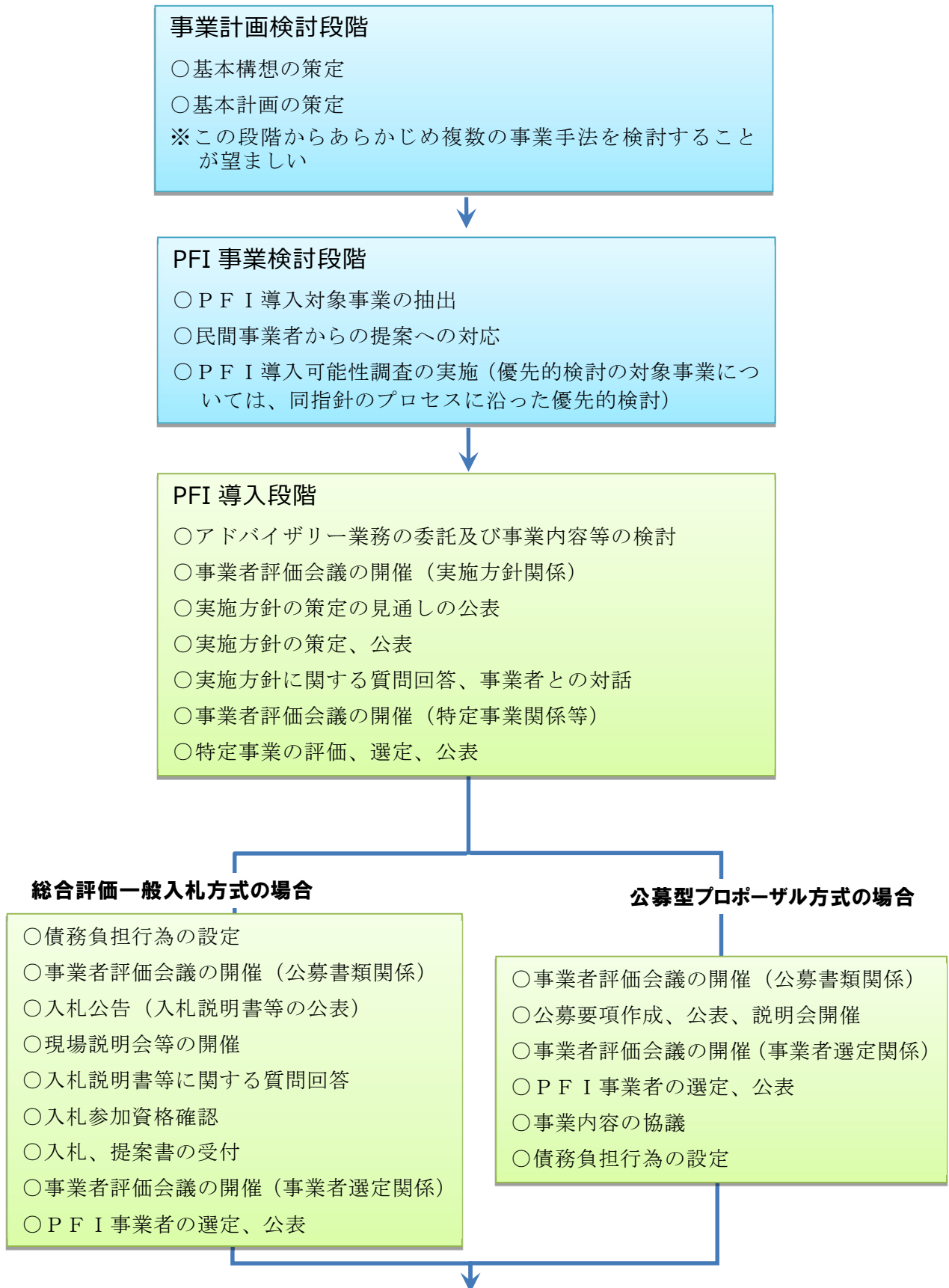
事業担当課は、施設の新築、改築、増築及び大規模改修などの事業化の検討をはじめたとき並びに導入可能性調査による検討が終了したときは、優先的検討指針に基づき制度担当課に報告することとします。また、制度担当課は、関係課と情報共有を行うとともに、必要に応じて、事業担当課を交えた会議を開催することとします。

### (3) 技術的側面に関する相談

PFIによる施設整備には、基本構想や基本計画の段階から関係各局との調整、事業費及び事業期間の想定、法令などの規制チェック等が必要となります。事業担当課（企業局を除く）は、建設に係る技術的側面に関する事項について疑義が生じた場合は、必要に応じて住宅都市局営繕部へ相談してください（詳細は、「営繕部利用の手引き」参照）。

### 3 PFI 事業フロー

PFI 事業に関する事務手続の流れをまとめます。



- 仮契約の締結
- 契約議案の提出
- 議会の議決（3 億円以上の場合）  
（公の施設の場合は設置条例の議決が必要（これ以前のタイミングでも議決可能））  
（指定管理者制度を併用する場合は、指定管理者の指定の議決が必要）
- 契約の締結、公表



#### PFI 事業実施段階

- ダイレクト・アグリーメント（融資者との直接契約）の締結
- 関係者協議会の設立
- 設計、施工、維持管理運営等に関するモニタリング



#### PFI 事業の終了段階

- 土地等の明渡し等、あらかじめ事業契約等で定めた資産の取扱いにのっとった措置
- 事後評価等を実施し、次期事業手法について検討
- 事業終了

平成 26 年 6 月に公表された「地方公共団体向けサービス購入型 P F I 事業実施手続簡易化マニュアル」（内閣府）では、「手続に時間がかかる」「発注手続等が煩雑」といった P F I 事業の手続の課題を解決するため、下記の 5 つの項目を簡易化のポイントとして示しています。

- ① 基本構想・基本計画と事業手法等検討調査業務の一括実施
- ② 実施方針公表後の質問回答の省略
- ③ 特定事業の選定と民間事業者の募集開始（入札公告）の同時実施
- ④ 効率的なタイミング及び方法による V F M の算出
- ⑤ 審査委員会の効率的な開催

このうち、①基本構想・基本計画と事業手法等検討調査業務の一括実施については、基本計画策定と導入可能性調査の一括実施、基本構想策定と事業手法検討の一括実施が示されています。

なお、詳細については、「地方公共団体向けサービス購入型 P F I 事業実施手続簡易化マニュアル」を参照してください。

## 4 P F I 導入対象事業の抽出

### (1) P F I 導入対象事業の抽出

各事業へのP F Iの導入は、施設の新築や改築等にあたり、事業化検討段階において、次に示すP F I導入の視点を踏まえて事業担当課において検討を行うものとします。その際には、P F Iの優位性について、既存の手法との比較検討を十分に行っておく必要があります。

### (2) P F I 導入の視点

#### ① P F I 導入検討の視点

P F I導入に際しては、次のような視点で検討をすすめるものとします。

##### ➤ 行政責任が確保されること

民間事業者が事業を実施させた場合においても、市民サービスが低下しないことや、公平性・公正性・守秘義務の担保等の行政責任が確保されることが必要です。

##### ➤ 代替性があること

民間のノウハウをP F I事業に活用できる事業者が想定されることが必要です。

##### ➤ P F Iの導入によりV F Mが見込まれること

効率的、効果的な公共サービス提供のためには、従来方式によるP S Cよりも、P F Iを導入した場合のL C Cが下回り、V F Mが見込まれることが必要です。

V F Mが出やすい事業は、次のような要素を備えていることが一般的ですので、事業の枠組みを検討する際には十分ご注意ください。

- ・ 民間事業者が経営上のノウハウや技術的能力を持つ分野であり、その活用余地があること

民間事業者によるサービスであることのメリットを十分に発揮するためには、その事業分野において民間事業者が経営上のノウハウや技術的能力を持っていること。また、事業計画立案段階においても民間が創意工夫を行う余地が存在することが必要です。

- ・ ある程度の事業規模を有していること

V F Mを見込むためには、P F Iによる費用削減効果が導入可能性調査等に必要経費を上回る必要があることから、事業内容によりある程度の事業規模を有していることが必要です。

- ・運営、維持管理面の比重が重いこと

施設の建設よりも運営、維持管理の方が民間の持つノウハウや創意工夫が発揮しやすいため、ある程度の運営、維持管理的側面がある事業の方が有利と言われています。

- ・事業実施にあたり、補助制度面での制約がないこと

補助制度がPFI事業に対応していないと、採算面で不利になりますので、事前に国等に確認が必要です。

➤ **民間事業者による事業実施に、制度面で支障がないこと**

法制度や市条例等において、民間事業者が施設整備や運営、維持管理を行うことに対する支障がないことが必要です。

➤ **資金調達、リスク分担等、事業の枠組みが適正であること**

あまりに民間の資金調達規模の大きい事業は民間事業者の資金調達が困難になります。また民間の創意工夫に過大な期待を寄せると、民間事業者からはリスクととらえられ、コスト上昇の要因となることや応募者が少なくなると考えられるので、適切な事業内容であることが必要です。

➤ **長期にわたり安定した需要が見込まれること**

PFIは一般に長期にわたる事業であることから、事業期間中に当初の見通しが大きく外れて事業の継続が困難になったりすることがないように、安定した需要が見込まれる事業であることが必要です。

② **導入にあたっての留意点**

PFIには数多くの特長がありますが、一方で次のような留意点もあります。

➤ **導入の際に時間と経費を要する**

PFIは、既存の手法と比べて事業化までのステップが多いことから、導入にある程度の時間と検討体制を要します。また、外部アドバイザーによる検討のための経費も必要になります。従って、早めに事業化の検討を開始することが必要です。特に補助金交付の手続が必要な場合は、スケジュールの設定にあたり配慮が必要です。

➤ **プロジェクトファイナンスの金利が起債よりも高い**

PFIにおいては、一般的にSPCが金融機関からプロジェクトファイナンスを受けますが、この金利は起債の金利よりも高くなります。従って、事業の枠組みや収支について、十分な検討を行うことが必要です。

なお、上記の視点により P F I により進めるべき事業に該当しない場合でも、官民連携（P P P）により効率的・効果的な公共サービスを提供するためには、公設民営等の民間の資金、経営上のノウハウ、技術的能力を活用する様々な手法が考えられますので、事業の性格に応じて P F I 以外のこれらの P P P 手法についても検討を行うものとしします。

### (3) 民間事業者からの提案への対応

平成 23 年の P F I 法の一部改正により、実施方針の策定に関する民間事業者からの提案に関する制度が創設されるとともに（P F I 法第 6 条第 1 項）、提案を受けた公共施設等の管理者は提案された実施方針案について検討を加え、遅滞なく結果を提案した民間事業者に通知することが義務付けられました（P F I 法第 6 条第 2 項）。

本市においては、民間事業者からの提案は制度担当課で一旦受け付けます。提案の内容は下記のような要件を備え、事業担当課が検討を行うに足りるだけの具体性を持っていることが必要です。制度担当課は、事業担当課との協議を経て、提案内容が要件を備えていることを確認の上、事業担当課にこれを送付します。

#### 民間提案に必要な書類

- ・ 特定事業の案
- ・ 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

事業担当課は提案に対して、下記の点について提案内容を検討します。

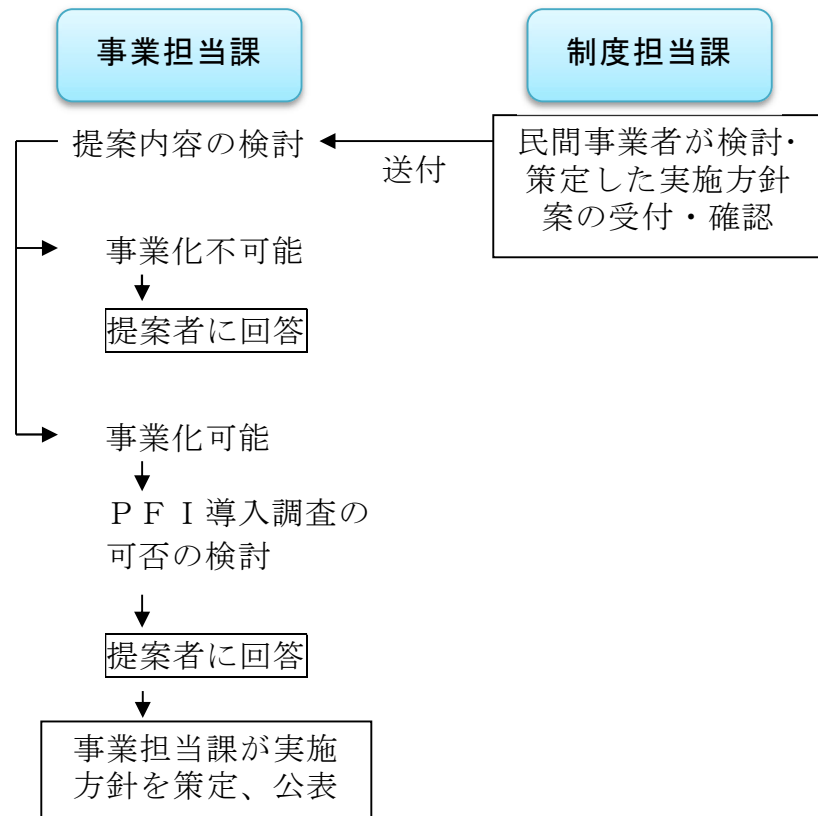
#### 民間提案に対する検討の項目

- ・ 提案にかかる公共施設等の整備等の必要性
- ・ 提案の実現可能性
- ・ P F I 手法を活用することの妥当性
- ・ 財政に及ぼす影響
- ・ 他の手法による公共施設等の整備等の可能性

事業担当課は、民間事業者の提案について、実施方針を策定することが適当であると認めたときは、その旨を、提案を行った民間事業者に通知した後、本市による事業と同様に、実施方針の策定等の手続を行います。また、民間事業者の提案について、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には、その旨及び理由を、提案を行った民間事業者に通知します。

民間事業者からの提案への対応の際には、国の「P F I 事業民間提案推進マニュアル」が参考になりますので、参照してください。

## 民間提案への対応フロー



## 5 P F I 導入可能性調査の実施

### (1) 調査の目的

P F I 導入可能性調査は、P F I 導入検討をすることが適当であると判断された事業について、具体的な事業方式、法制度面の適用、事業採算性とV F M等の検討など、P F I の導入可能性について総合的に判断することを目的とするものです。通常、P F I 導入可能性調査は、庁内での検討、外部アドバイザーへの委託による二段階で実施します。外部アドバイザーの活用にあたっては予算要求を行う必要がありますが、国が補助制度を設けていることがありますので、制度担当課に確認してください。

行政内部の手続や補助制度に関する部分は、外部アドバイザーよりも事業担当の方が情報を有しているため、検討初期の段階で十分な情報交換を行っておくことが望まれます。

また、通常の場合、外部アドバイザーによる導入可能性調査によって、優先的検討指針における「導入効果（費用対効果・効率性）の検討」の「外部検討」を実施することとします。

なお、外部アドバイザーについては、主に、本章でふれるP F I 導入可能性調査における活用と、次章でふれる、P F I を実施する際のアドバイザー業務における活用の二つに大きく分けられます（外部アドバイザーの構成等、詳細については35p～. 参照）。

### (2) 調査の内容

P F I 導入可能性調査の内容は、概ね次のようなものとなります。

#### ① 類似事例の詳細調査

事業の参考とするために、類似事例に関する詳細内容を調査します。

#### ② 事業の枠組みの検討

事業内容、事業範囲を設定するとともに、事業形態（サービス購入型、独立採算型等）、事業方式（B O T、B T O等）等を検討します。

その際には、民間事業者の創意工夫の余地をできるだけ作ることにより、事業参画意欲を引き出すように努めることが、結果的にV F Mの向上につながると考えられます。

#### ③ 法制度面、補助制度面の適用検討

事業に関連する法規制を抽出し、P F I 導入時の課題を整理します。また補助制度についても適用可能性について検討します。

#### ④ V F Mの評価検討

事業の枠組みに基づいて、民間事業者による建設事業費、維持管理費、事業収益、資金調達コスト等を検討するとともに、事業のシミュレーションを行い、L C Cを算出します。直営方式においても同様なシミュレーションを行い、P S Cを算出します。また、両者を現在価値に換算して比較することによりV F Mを算出します。

その際には、L C CとP S Cの詳細な検討が必要となるため、国の「V F Mに関するガイドライン」を参考にしてください。

#### ⑤ リスク分担の検討

事業期間中に生じる可能性がある各種リスクを想定し、本市が負うべきものと民間事業者が負うべきものに分類します。その際には、国の「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」を参考にしてください。

#### ⑥ 市場調査の実施

事業内容によっては、これを実施可能な民間事業者数が少ないなど、公共が事前に予測しがたい条件を有する場合も考えられますので、事業の枠組みの正当性を確認し、円滑な事業進捗を図るためには市場調査が必要です。

調査は、想定する事業内容について、民間事業者に対し大まかに打診することにより行います。その際には、事業情報の保持に適切な配慮が必要です。

## 6 アドバイザリー業務の委託及び事業内容等の検討

P F I 導入可能性調査の実施等を経て、市としての P F I 導入の方針が決定した後においては、下記のような事項についての調査検討が必要になります。事業担当課は、検討にあたって実務を支援する外部アドバイザーを選定、委託し業務を進めます。

### ① 事業者評価会議の運営に関する検討

事業者評価会議の開催・運営面に関する検討を行います。

### ② 実施方針、特定事業の選定に関する検討

P F I 法により公表することとされている実施方針や、特定事業の選定に係る検討及び図書の作成を行います。

### ③ 事業者の募集、選定に関する検討

事業者の募集要項、事業者評価に関する基準、事業者評価会議提出書類等の検討及び作成を行います。

### ④ 契約条件、契約書案に関する検討

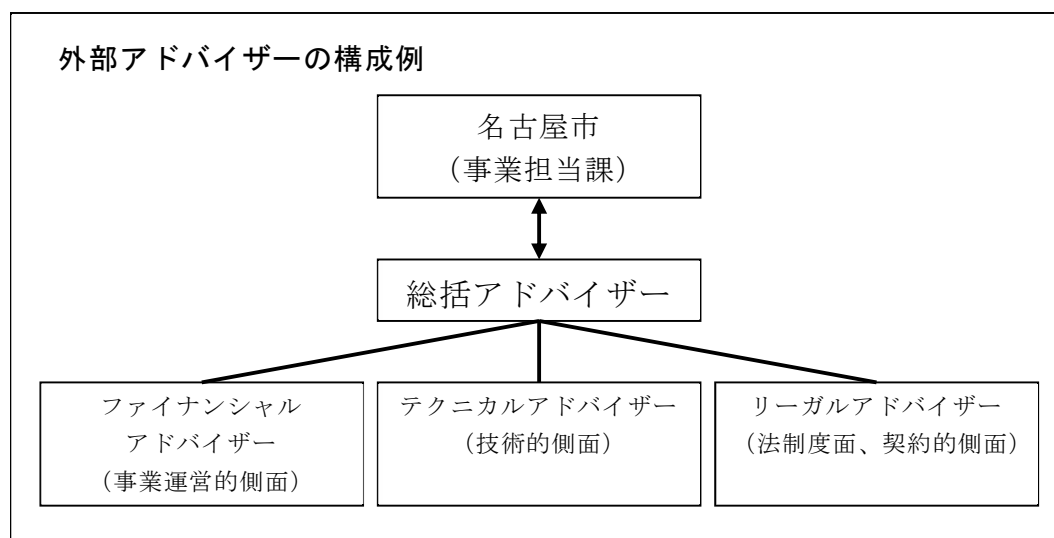
事業者との契約書において明示していくべき事項及び内容を検討するとともに契約書案を取りまとめます。また、民間事業者との契約交渉の支援を行います。

なお、公募型プロポーザル方式（44p. 参照）により事業者を決定する場合には、契約締結までに民間事業者との細部にわたる契約交渉が必要となります。その際に法制度との整合性のチェック、事業運営面での様々な場合を想定しての契約事項のチェックには外部アドバイザーを有効に活用することが必要です。

## 外部アドバイザーについて

### (1) 外部アドバイザーの構成

P F I 事業を実施する際には、事業運営的側面、技術的側面、法制度面、契約的側面から総合的、専門的な検討を加える必要があり、その際には外部アドバイザーを活用することも有効です。その際には各側面のアドバイザーとともに、事業全体を総合的に検討、判断する必要があることから、併せて総括アドバイザーも必要になると考えられます。これらについて、一括して委託契約を行うことが一般的です。



なお、アドバイザリー業務において、これらのアドバイザーが事業に参画しようとする民間事業者とコンサルタント契約等を締結することは利益相反等の観点から適当でないため、契約締結の際には留意が必要です。また、当該アドバイザーの関連企業等が当該PFI事業に応募・参画する場合には、当該アドバイザーと関連企業等との間で、当該PFI事業に関する一切の情報提供や情報交換等が行われないよう担保するなど、特に秘密保持及び公正性に対する信頼性の確保に留意する必要があります。

また、導入可能性調査における外部アドバイザーとの契約締結にあたっては、上記の考え方を基本としつつ、一方で、過度の関与制限により競争性が損なわれないよう考慮し、委託する業務の内容やPFI事業本体の内容に応じて、具体の判断を行ってください。

## (2) 外部アドバイザーの選定

PFI事業における外部アドバイザーの活用については、高度な知識又は専門的な技術を必要とすることや新規性や創造性が求められることから、プロポーザルによって事業者を選定することが可能であると考えられます。

## 7 事業者評価会議の開催

事業手法としてPFIが適当であると判断し、PFI事業者を総合評価一般競争入札により決定しようとする場合(43p.・55p.参照)には、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、事業者選定基準、事業者選定等の各段階において事業者評価会議を開催し、各委員から意見聴取を行います。

事業者評価会議は、事業担当課が、原則として事業ごとに要綱に基づき開催するものとします。これは、その事業の専門性・特殊性を反映した委員の人選を行うためです。また、委員には2名以上の学識経験者を含むものとし、原則として委員名は公表するものとします。

学識経験者を構成員に含めるのは、総合評価一般競争入札によりPFI事業者を選定する場合は、学識経験者の意見聴取が必要とされている(地方自治法施行令第167条の10の2第4項)ことに対応するためであり、本会議をその意見聴取の場とします。

事業者評価会議が各段階において関与する理由は、PFIに基本的に求められている、公平性の原則、透明性の原則、客観主義といった性格を確保するためには、専門性の高い、あるいは幅広い知識が要求されることに対応するためです。このような趣旨から、事業者評価会議は、総合評価一般競争入札以外の事業者選定方法を採用する場合においても開催するものとします。会議における意見聴取の内容については、名古屋市情報公開条例第7条第1項第4号に示される非公開情報が含まれることから、原則として非公開の取り扱いとします。

事業者評価会議を各段階で開催し委員から意見聴取を行いますが、実施方針の策定、公表、特定事業の選定、PFI事業者の選定、契約の締結等についての権限及び責任は、市に帰属することに留意が必要です。

なお、事業者評価会議は、本市の定める「名古屋市審議会の設置及び運営に関する指針」における意見聴取、意見交換を目的とした「懇談会」としての開催や、調査審議、諮問・答申等を目的とした「審議会」としての条例設置が考えられます。

## 8 実施方針の策定、公表

### (1) 実施方針の策定の見通しの公表

P F I 法第 15 条及び P F I 法施行規則第 2 条に基づき、原則として当該年度における P F I 事業に関する実施方針の策定の見通しがある場合に、公表することが義務付けられています。地方公共団体においては、債務負担行為の設定を行う前に実施方針が公表されている事例も多く、見通しの公表は年度初めに限定されることなく、公表の見通しが立った段階で遅滞なく公表することが望ましいと考えられます。従って、本市においては、市公式ウェブサイトにおいて、公表の見通しが立った段階で、遅滞なく公表することとします（制度担当課に事前連絡）。

また、P F I 法第 15 条並びに P F I 法施行規則第 2 条及び第 3 条に基づき、変更がある場合には変更後の事項を公表することも義務付けられていることから、少なくとも年 1 回、10 月 1 日を目途としてそれまでに公表した実施方針の策定の見通しに関する事項についての変更の有無を確認し、必要に応じて見直します。

なお、公表する事項として、P F I 法施行規則第 2 条第 1 項に以下の項目が定められています。

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

### (2) 実施方針において定めるべき事項

実施方針において定めるべき事項については、P F I 法第 5 条第 2 項に示されており、これに沿って、以下の内容を具体的に定めることとします。

#### 実施方針に記載する主な内容

- ・ 特定事業の選定に関する事項
- ・ 民間事業者の募集及び選定に関する事項
- ・ 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
- ・ 公共施設等の立地並びに規模及び配置に関する事項
- ・ 事業契約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
- ・ 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
- ・ 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
- ・ その他特定事業の実施に関し必要な事項

なお、実施方針は、公表当初において相当程度の具体的内容を備えた上で、当該特定事業の事業内容の検討の進行に従い、順次詳細化して補完することが認められています。

### (3) 実施方針の策定、公表の留意点

実施方針の策定、公表にあたっては下記に示す点に留意します。

- ・ 公共施設等の管理者等の関与、リスク分担等についての考え方をできる限り具体的に明らかにします。
- ・ 特定事業の事業内容、民間事業者の選定方法、必要な許認可、補助、融資、選定事業者が行う事業範囲など、民間事業者が参入するかどうかの検討に必要な事項についてなるべく具体的に記載することが必要です。
- ・ 環境対策など、施設建設段階において対応が必要な施策については、具体的に記載することが必要です。
- ・ 実施方針を公表するにあたっては、関係住民に対する周知、また民間事業者に対する準備期間の提供という観点から、次の手続に進むまでに適切な期間が持てるようにスケジュールを設定することが求められます。
- ・ 実施方針の公表後、民間事業者からの意見、質問を受け付け、ウェブサイト等で回答を公表するとともに、必要に応じ特定事業の選定、民間事業者の募集に反映させます。また、変更後の実施方針についても公表を行います。

## 9 特定事業の評価、選定、公表

### (1) 特定事業の評価、選定

実施方針により民間事業者の意見・質問を聞いて事業の枠組や内容が実施可能であると確認でき、また当該事業においてVFMが見込めると判断される場合においては、PFI事業として実施することが適切であるとして、PFI法第7条に基づく特定事業として選定することになります。

VFMが見込めると判断されるのは、民間事業者に委ねることにより、公共サービスが同一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が期待できるケース、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が期待できるケースです。

具体的には、VFMを計算して判断することになります。

その場合、財政上の支援に係る支出、民間事業者からの税収その他の収入等が現実に見込まれる場合においてこれらを差し引く等適切な調整を行うこと、また、民間事業者に移転されるリスクをできる限り合理的な方法で勘案することに留意したうえで、公的財政負担の総額を算出し、これを「現在価値」に換算【注6】してVFMを計算します。PFIのように長期的な事業について将来の収支の適正な比較を行うためには、このような視点に立って、事業の収支計画に基づいて将来の収支を現在の価値に換算することが必要です。

なお、公共サービス水準の評価は、できる限り定量的に行うことが望めます。ただし、定量化が困難なものを評価する場合においては、客観性を確保した上で定性的な評価を行うようにします。

#### 【注6】現在価値への換算

現在価値への換算とは、貨幣価値は、時間とともに変化する（通常は低下する）ことを前提として、将来の支出や収入を現在の貨幣の価値に換算することです。

例えば、1年間の金利が1%であれば、現在の100億円は銀行に預けておけば1年後には101億円になります。従って、現在の100億円の収入と1年後の101億円の収入は同じ価値とみることができます。よって、1年後の101億円は現在価値では100億円となります。

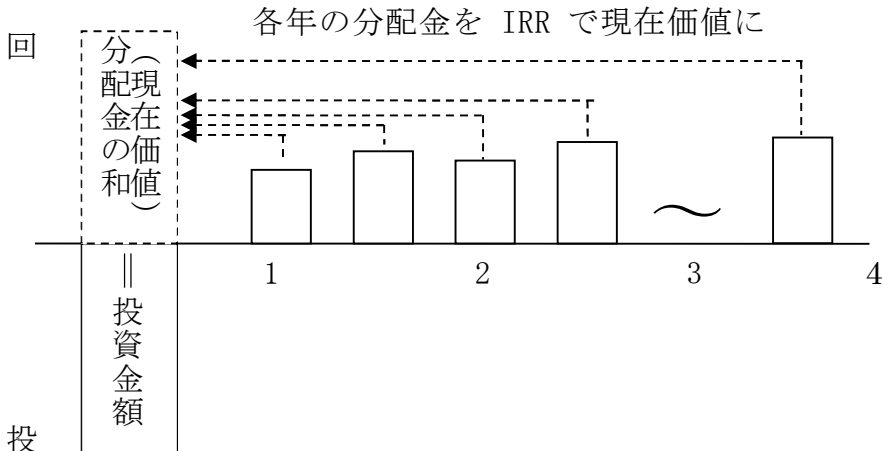
また、その際の金利に相当する率を割引率と言います。

## (2) V F M算出の前提

V F Mの算出は、同一のサービス提供を前提に P S Cと L C Cを算出し、比較することにより行います。

その際、L C Cの算出には、P F Iが民間の手によりサービスを提供する仕組みであることから、民間事業として成立可能となる事業条件を用いることが必要です。

一般的には、事業の成立可能性を示す代表的な指標として、下記が用いられます。

| 指標名                                                | 内 容                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|----------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| P I R R<br>(Project<br>Internal Rate<br>of Return) | <p>IRR とは、投資利回りを計算する手法の一つで、投資した金額に対してどれだけ分配金（元利金）が戻ってくるのかを計算する指標。年率で表示され、IRR を割引率としたときに、将来の分配金の現在価値の和が投資金額と一致する率である。IRR は借入金利水準等と比較される。</p>  <p>PIRR は企業会計内部での投資採算を計る指標であり、設備投資額と償却前利払前当期損益の現在価値の合計とが等しくなる割引率である。PIRR が資金調達コストを上回る場合には、採算性があると考えることができる。</p> |
| E I R R<br>(Equity<br>Internal Rate<br>of Return)  | <p>資本金の額と元利金返済後の当期損益の現在価値の合計とが等しくなるような割引率。出資者から見た事業採算性を計る指標であり、スポンサーIRR ともいう。</p>                                                                                                                                                                                                                                                               |
| D S C R<br>(Debt Service<br>Coverage<br>Ratio)     | <p>各年の元利金返済前キャッシュフローが、当該年度の元利金支払所要額の何倍かを示す比率。<br/>元利金支払の余裕度を見る指標として重要。</p> $D S C R = \frac{\text{当該年元利支払前キャッシュフロー}}{\text{当該年元利金支払所要額}}$                                                                                                                                                                                                       |

### (3) 選定結果の公表

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あわせ、速やかに公表します。その際には、公的財政負担の見込み額については原則として公表することとしますが、見込み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恐れがある場合等においては公的財政負担の軽減のみを示すこともできます。公的財政負担の軽減は、一般的にはその割合の見込みを示すこととします。

また、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。

なお、事業の実施可能性についての客観的な評価の結果に基づき、特定事業の選定を行わないこととしたときも、同様に公表することとなります。

### (4) 債務負担行為の設定

債務負担行為の設定時期は、事業者選定の方法によって異なります。

原則として、総合評価一般競争入札の場合には、入札公告前に議会の議決を経て債務負担行為を設定することとなります。また、公募型プロポーザル方式の場合には、遅くとも民間事業者選定後の仮契約締結前までに設定することとされていますが、予算の裏付けの観点から総合評価一般競争入札の場合と同様に公募開始前までに設定することが望ましいと考えられます。なお、本市からPFI事業者への支払がない独立採算型のPFIについては、債務負担行為の設定は必要ありません。

## 10 PFI事業者の選定、公表

### (1) 事業者の選定方法

PFI事業における事業者選定にあたっては、「公平性原則」、「透明性原則」に十分配慮して進める必要があります。

方法としては、「総合評価一般競争入札」や「公募型プロポーザル方式」といった方法があります。PFI法第8条では、PFI事業者の選定は公募の方法等によることとされていますが、地方公共団体においては地方自治法第234条第1項及び第2項の規定により、同法施行令に定める場合のほかは一般競争入札によることとされています。

いずれの選定方式による場合でも、応募者の負担軽減の観点から、入札参加者の資格要件を事前に審査し、その上で詳細な事業提案を求めることが考えられます。

なお、指定都市においては、一定額以上の契約については政府調達協定により、特別の定めが設けられていますので、注意が必要です。(56頁参照)

また、事業者選定にあたっては、国の「多様なPPP/PFI手法導入を優先的に検討するための指針」(平成27年12月15日民間資金等活用事業推進会議決定)において『民間事業者の選定を行うに当たっては、事業の特性に応じ、地域の民間事業者の創意工夫について、適切な審査及び評価を行うとともに、民間事業者の選定に際しての評価に適切に反映させることが望ましい。』とされていることも踏まえ、政府調達協定の対象となる特定役務の場合を除き、競争性を損なわない範囲で、事業の特性に応じ、地元企業の受注の機会の増大について配慮することとします。

### (2) 総合評価一般競争入札

総合評価一般競争入札とは、予定価格の範囲内で申し込みをした者のうち、価格だけでなくその他の条件(維持管理・運営のサービス水準、技術力等)を総合的に勘案して落札者を決定する方式です。

自治事務次官通知(平成12年3月29日)では、PFIでは維持管理または運営の水準、PFI事業者とのリスク分担のあり方、技術的能力、企画に関する能力等を総合的に勘案する必要があることに鑑み、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。

本方式による場合は、地方自治法施行令等により、選考の際の透明性確保のため以下のように定められています。

- ・落札者決定基準を定める必要がある。
- ・総合評価一般競争入札によることの適否、落札者の決定、落札者決定基準を定める時には、2名以上の学識経験者の意見を聴かなければならない。
- ・総合評価一般競争入札によること及び落札者決定基準を公告しなければならない。

なお、入札公告時の条件である事業・サービスの内容、事業者選定基準等は変更ができないことから、事前に十分な検討が必要です。

### (3) 公募型プロポーザル方式

公募型プロポーザル方式とは、公募により、事業契約を希望する者から事業の内容、価格等について提案書の提出を求め、予定価格の範囲内で最も優れた提案を行った者と契約を行うもので、契約方式としては随意契約に分類されるものです。

随意契約によることができる場合は地方自治法施行令 167 条の 2 に示されており、自治事務次官通知（平成 12 年 3 月 29 日）では、P F I 契約における同施行令適用の際の留意点を列記しているので参照してください。

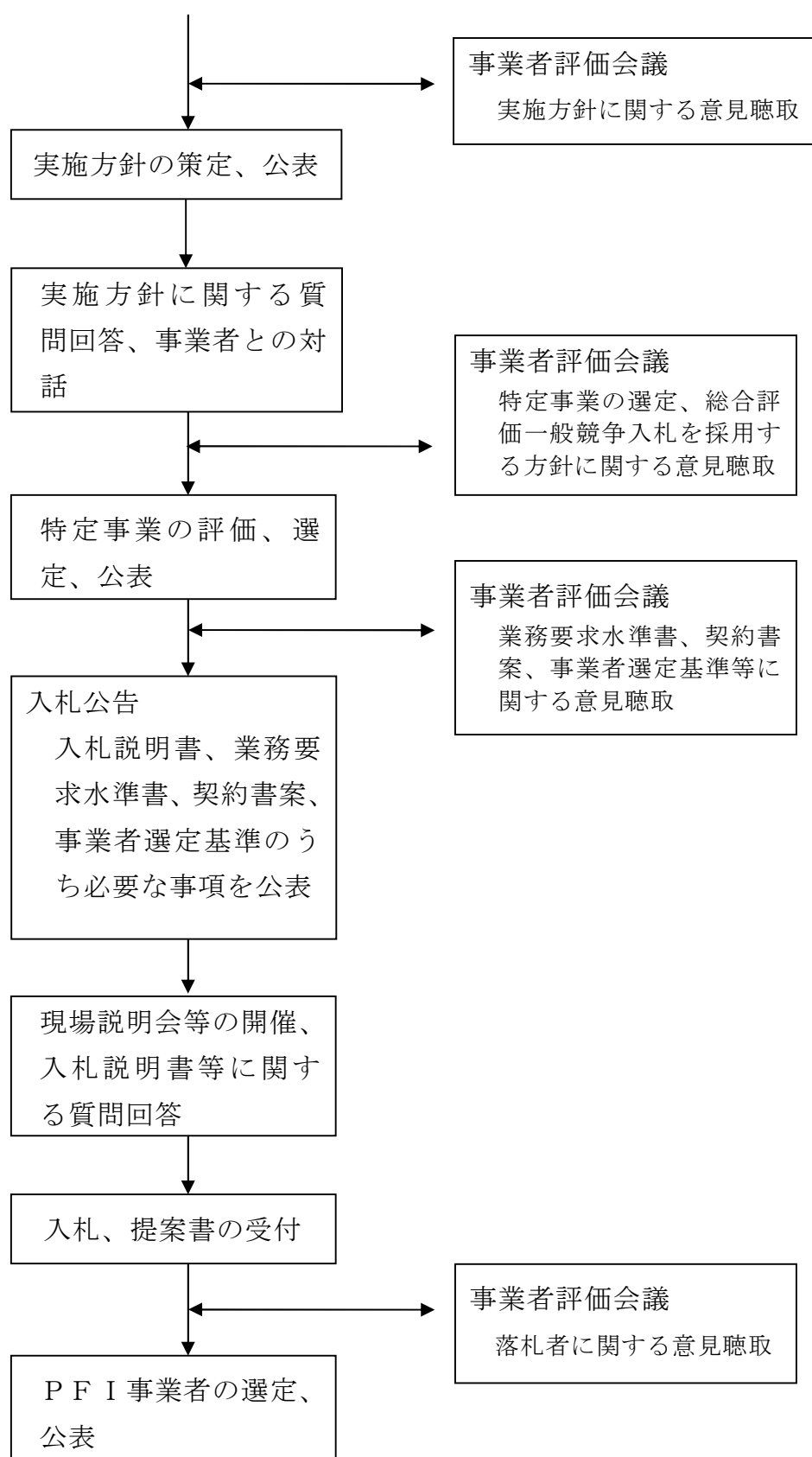
また、政府調達協定（56 頁参照）に該当する場合にあっては、特例政令第 10 条において随意契約によることができる場合がさらに制限されています。また、自治事務次官通知（平成 12 年 3 月 29 日）においても、政府調達協定の適用を受ける P F I 契約についての留意点が示されていますので、参照してください。

### (4) 事業者の選定結果の公表

事業者選定結果は、速やかに公表するものとします。あわせて、事業者選定過程の透明性を確保するために、選定の経過及び主な評価・意見も公表することとします。

なお、政府調達協定に該当する案件は選定結果を公示することが必要です。

# 総合評価一般競争入札の場合の事業者選定フロー



## 1 1 事業契約の締結

### (1) 契約書の記載事項

P F I 事業における契約書は、長期間にわたり提供されるサービスの内容、サービス対価の支払い、様々なリスクに対する対応等、多くの事項を網羅しておく必要があるため、外部アドバイザーも活用して慎重な検討を行うことが必要です。また各項目については、後で疑義が生じないように、明確に記述していくことが必要です。

国の「契約に関するガイドライン」は国の事業に向けてまとめられていますが、地方公共団体の事業においても参考になりますので、参照してください。

#### 契約書の記載事項例

- ・ 契約の目的（業務内容）※
- ・ 契約期間※
- ・ サービスの内容※
- ・ 施設の維持管理の基準※
- ・ 支払方法※
- ・ 各種リスクの分担と対応方針※
- ・ 事業の継続が困難となった場合における措置
- ・ 契約金額（契約金額が存在しない場合を除く）※
- ・ 契約終了時の措置
- ・ 事業状況のモニタリング方法
- ・ 行政の事業運営への介入
- ・ 紛争時の対応

（注）※は本市契約規則上必須の事項

### (2) 契約の締結手順

P F I 法第 12 条により、議決対象とされる事業については、本契約の前に議会の議決が必要です。P F I 法施行令第 3 条等により、指定都市の場合は、維持管理、運営等に要する金額を除き予定価格 3 億円以上の公共施設等の買入れ又は借入れが対象となります。ただし、企業局において地方公営企業法第 40 条第 1 項の規定の適用があるものの業務に関するものは適用除外となります。

従って、議決が必要な事業については総合評価一般競争入札の場合は落札者の決定の後に、また公募型プロポーザルの場合は契約内容に関する交渉の後に仮契約を締結し、議会の議決を得た後に本契約を締結するものとします。

### (3) 事業契約の公表

P F I 法第 15 条第 3 項及び P F I 法施行規則第 4 条等に基づき、事業契約を締結した際は、当該事業契約の内容を公表することが義務付けられています。本市においては、市公式ウェブサイトにおいて、事業契約の締結がなされた段階で、遅滞なく公表することとします。また、契約金額の変更を伴う事業契約の変更をした場合には、変更後の事業契約の内容及び変更の理由を公表することも義務付けられています。

これらの公表は、少なくとも、公表した日の翌日から 1 年間は掲示もしくは閲覧に供することが必要です。

なお、公表する事項として、P F I 法第 15 条第 3 項及び P F I 法施行規則第 4 条等に以下の項目が定められています。

- ・ 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
- ・ 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
- ・ 契約金額（契約金額が存在しない場合を除く。）
- ・ 契約終了時の措置に関する事項

### (4) 契約の変更

議会の議決を経た事項（契約金額や契約期間など当初議案に記載した内容）を変更する契約を締結しようとするときは、改めて議会の議決が必要となります。

### (5) 指定管理者制度の併用

対象事業が公の施設である場合は、指定管理者制度を併用する必要がある、指定に係る施設の名称及び指定の相手方、指定期間の議決が必要となります。P F I 事業者が指定管理者となる場合は、P F I 事業契約の締結と指定管理者の指定を同一の議会で議決することが可能です。指定管理者制度と P F I の関係については、総務省「P F I と指定管理者制度について」（平成 16 年 12 月 15 日）に整理がなされていますので、参照してください。

なお、指定管理者制度については、本市の「指定管理者制度の運用に関する指針」（平成 21 年 3 月策定）を参照してください。

### (6) 契約終了時の措置

事業期間が終了したときには、B O T 方式においては施設の市への移管が必要になります。B T O 方式等、施設の移管が生じない場合でも、どのような状態で事業を終了あるいは引き渡すのかについては、契約段階で十分な想定をしておき、契約書

に適切な定めをしておく必要があります。

## 1 2 事業の実施とモニタリング

### (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、事業契約に従って適切に実施することが必要です。

### (2) 事業段階におけるモニタリングの方法

P F I 事業におけるモニタリングは事業担当課において、施設の建設及び施設の運営、双方の段階で適切に行われなくてはなりません。

いずれの段階においても、事業者からの報告による監視と事業担当課自身による監視を適切に組み合わせるとともに、契約書に必要な規定をしておくことが必要になります。

施設（企業局を除く建築物）の建設にかかるモニタリングは、工事監理などの専門知識が必要なことから、事業担当課は、原則として、住宅都市局営繕部に依頼して実施するものとし、必要に応じて設計・事業管理会社等への委託のもとに行う必要があります。この段階では、契約書に基づいて適切な施設建設が行われていることを確認します。また、建設の進捗が当初の予定どおりであるかについても確認が必要です。

施設の運営段階におけるモニタリングは、当初想定されたサービスが適切に提供されているか、S P Cが健全な財務状況で運営されているかを中心に監視を行います。

また、事業のモニタリングに関する文書等管理者等が当該事業の実施に関して市民への説明責任を果たすために必要な文書や、施設の修繕履歴（時期・価格・設備の品番及び使用方法）等、当該事業終了後に適切に次期事業に引き継ぐために必要な文書については、選定事業者から適切に取得し、行政文書として適切に管理することが必要です。

国の「モニタリングに関するガイドライン」及び「行政文書の管理に関するガイドライン」は、国の事業向けにまとめられていますが、地方公共団体の事業においても参考になりますので、参照してください。

### 13 事業の終了

当初の事業目的に対するPFI手法の導入効果や課題を明らかにするため、事後評価を実施します。事後評価は、原則として事業終了前後の適切な時期に実施し、公表する必要があります。ただし、次期事業手法として、PFI手法も視野に入れる場合は、概ね3年程度の検討期間（事業者選定手続きを含む）を要するため、期間満了の4年程度前から着手することが想定されます。

事後評価を実施する際には、国の「PFI事業における事後評価等マニュアル」を参照してください。

## 1.4 PFI導入にあたっての留意事項

### (1) 趣 旨

各事業担当課においてPFIの適用を検討する際には、事業の進め方、法制度面の適用等、いろいろな疑問点が生じることが想定されます。ここでは、その際の参考としてPFI導入にあたっての留意事項を整理します。

### (2) PFI法等の適用関連

#### ■ PFI法と地方自治法等との整合について

PFI法と地方自治法等の規定には、整合していない部分が存在する。この部分については、PFI法は地方自治法の特例法と位置付けられることから、PFI法の規定が適用される。

この例としては次の2点がある。

#### ①議会の議決を経なければならない契約の金額

通常は地方自治法第96条及び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第2条により工事又は製造の請負については予定価格6億円以上で議決が必要とされている。一方PFIでは、PFI法第12条及びPFI法施行令第3条の規定により、PFI事業に係る契約は指定都市においては3億円以上で議決が必要とされている。

#### ②行政財産の民間事業者への貸付け

通常は地方自治法238条の4及び地方自治法施行令169条により資本金、基本金等の1/2以上を出資している法人又は公共的団体で法人格を有するもののうち当該地方公共団体が行う事務と密接な関係を有する事業を行うものに限定されている。一方PFIでは、PFI法第69条第6項により、地方公共団体は自治法の規定にかかわらず、選定事業の用に供するため行政財産を選定事業者へ貸付けることができるとされている。

## ■ 公物管理法と P F I の関係について

公物とは、行政主体により直接公の目的のために供用される個々の有体物を指し、公の目的を達成するために必要な範囲で私法の適用を排除するために管理法が定められている（道路法、河川法、港湾法等）。国土交通省からは国土交通省所管の公物管理法と P F I 事業の関係について見解が示されている。（総合政策局長通知（平成 14 年 8 月 26 日））

P F I 法第 8 条第 2 項では、P F I 事業者は本来公共施設等の管理者等（公物管理者）が行う事業のうち、事業計画又は協定において民間事業者が行うこととされた公共施設等の整備等を行うことができるとされている。

同通知においては、公物管理法における公物管理者に関する規定は、公物を管理する最終的な責任を負う主体を規定するものであり、公物管理における事実行為（通常民間委託されている維持管理的業務だけでなく、協定で定められた範囲で占有許可を行う、整備計画を立案し整備を実施するなどのより事業運営的性格の強い業務を含む）を民間主体に事務委任することを禁じてはいない。従って、P F I 事業者は P F I 法に規定する「公共施設等の整備等」を行うことができるとされている。

また、P F I 事業においては、協定等で定めた一定の占有許可等の手続は、P F I 事業者は逐一公物管理者に対する新たな手続を経ることなく実施することができる。とされている。

## ■ P F I 事業者の税負担について

P F I 事業者に対しては、通常の事業方式と異なり各種の税が課税されるので、V F M算出の際にはそれを見込んでおく必要がある。

主な税制の適用については下記のようなになる。

### P F I 事業者の税負担

| 税 制                        | P F I    |            | 通常の方式      |
|----------------------------|----------|------------|------------|
|                            | B O T    | B T O      |            |
| 登録免許税（国税）<br>商業登記<br>不動産登記 | 課税<br>課税 | 課税<br>非課税  | 非課税<br>非課税 |
| 不動産取得税（県税）                 | 課税       | 非課税<br>（注） | 非課税        |
| 固定資産税（市税）                  | 課税       | 非課税        | 非課税        |
| 都市計画税（市税）                  | 課税       | 非課税        | 非課税        |
| 事業所税（市税）                   | 課税       | 課税         | 非課税        |
| 法人税（国税）                    | 課税       | 課税         | 非課税        |
| 法人住民税（県税市税）                | 課税       | 課税         | 非課税        |
| 法人事業税（県税）                  | 課税       | 課税         | 非課税        |

（注） P F I 事業者が施設の原始取得者となる場合

### (3) 契約の関連

#### ■政府調達協定の適用について

政府調達協定とは、1994 年 4 月 15 日にマラケシュで作成され、1996 年 1 月 1 日に発効した国際条約であり、世界貿易の一層の自由化及び拡大のために政府調達における国内外の差別を撤廃することを目的としたものである。

地方公共団体への具体的な適用は「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」（以下、特例政令）において定められており、適用対象としては、特定地方公共団体（都道府県、指定都市）の締結する調達契約で、予定価格が総務大臣の定める区分に応じ総務大臣の定める額以上の額であるものとされている。

また、その区分及び額は、2 年ごとに総務省から告示されている（下記参照）。

特例政令においては、地方公共団体の契約について、下記のような規定が設けられている。

- ・一般競争入札参加者の事業所所在地に関する資格を定めることができない。
- ・一般競争入札の公告の際には、自治法施行令の規定による事項のほか、落札者の決定方法等特例政令で定める事項についても公告をしなければならない。指名競争入札も定められた事項を公示しなければならない。
- ・随意契約によることができる場合は、既契約工事に対する追加工事、同種工事等、列挙される場合に限定される。

なお、P F I 事業のような、建設、維持管理、運営といった混合的な契約において政府調達協定適用の有無を判断する場合にあっては、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とされている。

特例政令による政府調達協定適用基準額（R8. 4. 1-R10. 3. 31）

令和 8 年総務省告示第 35 号（令和 8 年 1 月 30 日）

| 契約内容                                            | 基準金額       |
|-------------------------------------------------|------------|
| 物品等の調達契約                                        | 4 千万円      |
| 特定役務のうち建設工事の調達契約                                | 30 億 2 千万円 |
| 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・サービスその他の技術的サービスの調達契約 | 3 億円       |
| 特定役務のうち上記以外の調達契約                                | 4 千万円      |

W T O 政府調達協定の対象となる特定役務

(1991 年の暫定的な中央生産物分類 (C P C) による分類)

- 51 建設工事
- 6112 自動車の保守及び修理のサービス (注 1)
- 6122 モーターサイクル (原動機付自転車を含む。) 並びにカタピラ及びそりを有する軽自動車の保守及び修理のサービス (注 1)
- 633 個人用品及び家庭用品の修理のサービス
- 642 食料提供サービス (注 5)
- 643 飲料提供サービス (注 5)
- 712 その他の陸上輸送サービス (71235 (郵便の陸上輸送) を除く。)
- 7213 運転者を伴う海上航行船舶の賃貸サービス
- 7223 海上航行船舶以外の船舶 (運転者を伴うもの) の賃貸サービス
- 73 航空運送サービス (73210 (郵便の航空運送) を除く。)
- 748 貨物運送取扱いサービス
- 7512 クーリエ・サービス (注 2)
  - 電気通信サービス
  - MTN・GNS-W-120 (対応する CPC)
    - 2・C・h 7523 電子メール
    - 2・C・i 7521 ボイスメール
    - 2・C・j 7523 情報及びデータベースのオンラインでの検索
    - 2・C・k 7523 電子データ交換 (E D I)
    - 2・C・l 7529 高度ファクシミリ・サービス
    - 2・C・m 7523 コード及びプロトコルの変換
    - 2・C・n 7523 情報及びデータのオンラインでの処理 (トランザクション処理を含む。)
- 83106 から 83108 まで 農業用機器 (運転者を伴わないもの) の賃貸サービス (注 5)
- 83203 家具その他家庭用の器具の賃貸サービス (注 5)
- 83204 娯楽用品の賃貸サービス (注 5)
- 83209 その他の個人用品又は家庭用品の賃貸サービス (注 5)
- 84 電子計算機サービス及び関連のサービス
- 864 市場調査及び世論調査のサービス
- 865 経営相談サービス (注 5)
- 866 経営相談に関連するサービス (86602 (仲裁及び調停のサービス) を除く。)(注 5)
- 867 建築のためのサービス、エンジニアリング・サービスその他の技術的サービス (注 3)
- 871 広告サービス
- 87304 装甲車による運送サービス
- 874 建築物の清掃サービス
- 867 こん包サービス (注 5)
- 8814 林業及び木材伐出業に付随するサービス (森林経営を含む。)
- 88442 出版及び印刷のサービス (注 4)
- 886 金属製品、機械及び機器の修理のサービス
- 921 初等教育サービス
- 922 中等教育サービス
- 923 高等教育サービス
- 924 成人教育サービス
- 94 汚水及び廃棄物の処理、衛生その他の環境保護のサービス
- 9611 映画及びビデオテープの制作及び配給のサービス (96112 (映画及びビデオテープの制作のサービス) を除く。)

(注 1) 特別に改良され、かつ、機関の規則に従って点検されている自動車、モーターサイクル (原動機付自転車を含む。) 並びにカタピラ及びそりを有する軽自動車の保守及び修理のサービスは含まない。

(注 2) 信書に係るクーリエ・サービスは、含まない。

(注 3) 建設サービスに関連する建築のためにサービス、エンジニアリング・サービスその他の技術的サービスに限る。ただし、独立して調達される場合の次のサービスを除く。

- ・建築設計サービス (C P C 86712) の実施設計サービス
- ・契約監理サービス (C P C 86713)
- ・基礎及び建築構造物の建設のためのエンジニアリング・デザイン・サービス (C P C 86722)、建築物の機械及び電気の設備のためのエンジニアリング・デザイン・サービス (C P C 86723) 又は土木建設工事のためのエンジニアリング・デザイン・サービス (C P C 86724) のうちのいずれかの実施設計、仕様書の作成及び費用見積りの一又はこれらの組合わせから成る設計サービス
- ・建設及び設置工事段階におけるその他のエンジニアリング・サービス (C P C 86727)

(注 4) 秘密の情報を含む資料に係る出版及び印刷のサービスは含まない。

## ■総合評価一般競争入札の採用について

P F Iにおいては、自治事務次官通知（平成 12 年 3 月 29 日）において、価格のみならず、維持管理又は運営の水準、P F I 事業者とのリスク分担のあり方、技術的能力、企画に関する能力等を総合的に勘案する必要があることに鑑み、総合評価一般競争入札の活用を図ることとされている。

地方自治法第 234 条では予定価格の制限の範囲内の価格で申し込みをした者のうち最低の価格をもって申込みをした者を契約の相手方とすることを原則としている。ただし、地方自治法施行令第 167 条の 10 の 2 において、価格その他の条件が当該公共団体にとって最も有利な申し込みをした者を落札者とする事ができるとされており、これを総合評価一般競争入札という。

なお地方自治法施行令第 167 条の 10 の 2 では、総合評価一般競争入札において落札者を決定しようとするとき、又は落札者決定基準を定めようとするときにはあらかじめ学識経験を有するものの意見を聴かなければならないとされており、また地方自治法施行規則第 12 条の 3 で学識経験者の意見を聴くときは、2 人以上から意見を聴くこととされている。

## ■ダイレクト・アグリーメント（融資者との直接契約）について

ダイレクト・アグリーメントとは、市と S P C が締結する事業実施に関する契約とは別に、市と S P C に融資している金融機関が P F I 事業の継続に関して必要な事項を直接締結する契約である。

P F I 事業が行き詰まり、S P C によるサービスが停止したり、会社が破綻したときに困るのは市と金融機関である。金融機関は、突然 S P C からの返済が滞ったり破綻することは恐れるところであり、事前に情報を入手するとともに必要に応じ会社の運営に介入する権利（Step in Right）を得ることは望むところである。また市にとっては、金融機関の会社経営ノウハウにより会社運営が安定し、円滑に公共サービスが提供されることは同様に望ましいことである。

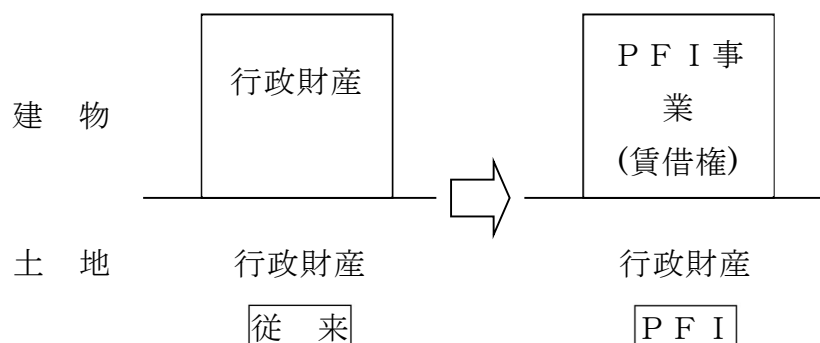
従って、P F I 事業の実施にあたってはダイレクト・アグリーメントを行っておくことが、安定的に公共サービスを供給する上で市にとって望ましいといえる。

#### (4) 財産等の関連

##### ■ P F I 事業者への行政財産の貸付について

P F I 法により、民間事業者が施設を建設、運営するために、民間事業者に対して行政財産である土地を貸付ける、あるいは P F I により民間事業者が建設し市に移管した行政財産である施設と施設が立地する土地を、民間が借り受けて運営を行うという、従来にない必要が生じている。

P F I 法第 69 条第 6 項に基づき、地方公共団体は必要があると認めるときは地方自治法の規定にかかわらず、行政財産を選定事業者に貸付けることができる」とされている。



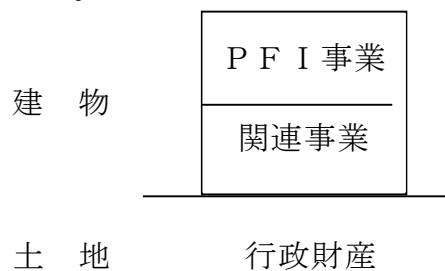
その際には、民間事業者は適正な対価を市に支払うのが基本であるが、P F I 法第 71 条第 2 項に基づき、地方公共団体は選定事業の用に供する間、公有財産を無償又は時価よりも低い対価で選定事業者の使用させることができるとされている。この規定を適用する場合は、地方自治法第 96 条及び第 237 条により条例を定める、あるいは議会の議決を経る必要がある。

# ■ P F I 事業用施設とそれ以外の施設の混在について

P F I は民間の経営上のノウハウ、技術的能力を活用して効率的なサービス提供を行うことが目的であり、そのために事業の枠組みの中で公共サービスのための施設とそれ以外の民間サービス施設を併せて民間事業者が運営することが認められている。

P F I 法第 69 条第 7 項では、地方公共団体は選定事業者が特定建物（一棟の建物の一部が当該選定事業に係る公共施設等である建物）の全部又は一部を所有しようとする場合において、必要があると認めるときは、当該行政財産である土地をその用途又は目的を妨げない限度において、当該選定事業者に貸付けることができるとされている。

なお、P F I 法第 69 条第 8 項で、この規定により土地の貸付を受けた者が建物の一部を事業の終了後においても引き続き所有しようとする場合には、当該土地をその用途又は目的を妨げない限度においてその者に貸付けることができるとされている。



## ■公の施設へのPFIの導入について

公の施設とは、住民の福祉を増進する目的を持ってその利用に供するための施設（地方自治法第244条）である。平成15年6月13日公布の地方自治法改正により、公の施設の管理について指定管理者制度が導入され、議会の議決を経て指定した指定管理者には、施設の使用許可、自らの収入としての料金収受を含む、施設の管理運営を行わせることができることとなっている。PFIにおいても公の施設を取り扱う場合においては、本制度を活用するものとする。

また、公の施設への指定管理者制度の導入の前提として、施設の設置条例が必要であるので、指定管理者の指定の議決より前に設置条例が議決されている必要がある。

なお、PFI事業者が指定管理者となる場合は、PFI事業契約の締結と指定管理者の指定を同一の議会で議決することが可能である。

指定管理者については、平成15年7月17日の総務省自治行政局長通知により留意事項が示されているので、その一部を紹介する。

### ○指定管理者に関する事項

- (1) 今般の改正により導入される指定管理者制度は、地方公共団体が指定する法人その他の団体に公の施設の管理を行わせようとする制度であり、その対象は民間事業者等が幅広く含まれるものであること。（第244条の2第3項関係）
- (2) 地方公共団体の長は、条例の定めるところにより、指定管理者に使用許可を行わせることができるものであるが、使用料の強制徴収（第231条の3）、不服申立てに対する決定（第244条の4）、行政財産の目的外使用許可（第238条の4第4項）等法令により地方公共団体の長のみが行うことができる権限については、これらを指定管理者に行わせることはできないものであること。（第244条の2第3項関係）
- (3) 指定に当たって議決すべき事項は、指定管理者に管理を行わせようとする公の施設の名称、指定管理者となる団体の名称、指定の期間等であること。（第244条の2第6項関係）

また、公の施設と P F I の関係については、平成 12 年 3 月 29 日（平成 17 年 10 月 3 日一部改正）の自治事務次官通知により留意事項が示されているので、その一部を紹介する。

#### ○公の施設関係

- 1 P F I 法に基づいて公共施設等を整備しようとする場合の当該公共施設等の管理については、公の施設制度の趣旨を踏まえ、公の施設として管理すべきか否か適切に判断するものであること。
- 2 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ものであること。（地方自治法第 244 条の 2 第 1 項及び第 2 項）
- 3 P F I 事業により公の施設を整備しようとする場合であって、当該施設を公の施設として供用する間、P F I 事業者が施設の所有権を有する場合は、地方公共団体は、公の施設を設置するに伴って住民に対して負う責務を全うするに十分な、安定的な使用権原（賃借権等）を取得しておく必要があること。
- 4 P F I 事業により公の施設を整備しようとする場合であって、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。  
ただし、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 P F I 事業として行わせることは可能であり、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 P F I 事業として行わせることも可能であること。その場合にあっては、当該民間事業者については、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とすることはできないこと。（地方自治法第 244 条の 2 第 8 項、第 9 項）  
（略）
- 5 P F I 事業において、指定管理者の制度を採用する場合には、指定管理者に関し条例に定める事項（地方自治法第 244 条の 2 第 4 項）、指定の期間（同条第 5 項）及び指定にはあらかじめ議会の議決を経なければならないこと（同条第 6 項）について、P F I 事業の円滑な実施が促進されるよう適切な配慮をするとともに、指定の取消し又は管理の業務の全部若しくは一部の停止の命令を行う場合における P F I 事業の取扱いについて、あらかじめ明らかにするよう努めるものとされていること。（P F I 法第 9 条の 2）

### 第3部 公共施設等運営権について

#### 1 公共施設等運営権

平成23年6月のPFI法の一部改正に伴い、公共施設等運営権（以下「運営権」という。）制度の創設による、新たな事業方式（コンセッション方式）の導入、実施が可能となりました（平成23年11月30日施行）。

運営権とは、利用料金の徴収を行う公共施設等について、選定された民間事業者が公共施設等運営事業を実施する権利を指し（PFI法第2条第7項）、民間事業者に対して設定するものです。

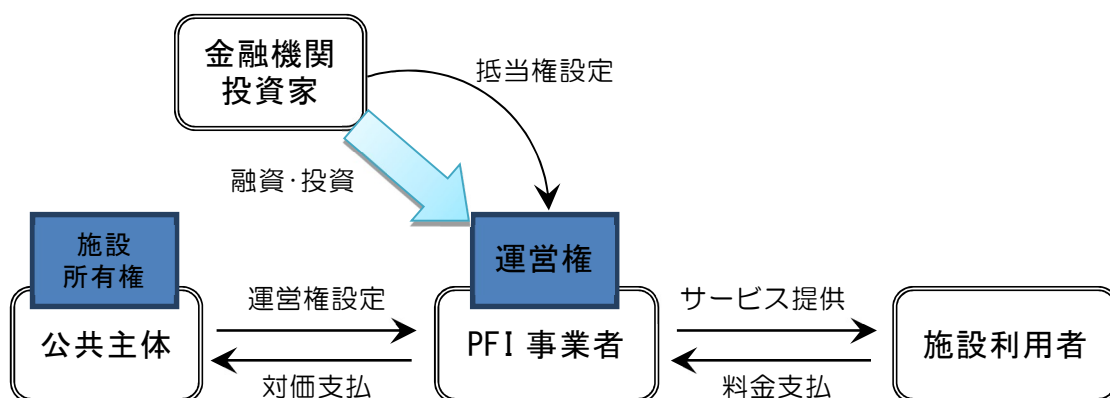
利用料金の決定等を含め、民間事業者による自由度の高い事業運営を可能とすることにより、民間事業者の創意工夫が生かされ、既存インフラの価値が高まり、利用促進が図られることにより、公共施設等の管理者等、民間事業者、利用者の三者にとってそれぞれ有益なものとなることが期待されています。

また、既存の公共施設等のほか、新たに設ける公共施設等においても設定が可能となっています。

なお、現時点においては、運営権が設定され民間事業者によって運営される公共施設等の事例は少ないため、全国の動向を注視していく必要があります。

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」は、国の事業に向けてまとめられていますが、地方公共団体の事業においても参考になりますので、参照してください。

#### 運営権のスキーム



## 2 公共施設等運営権の特色

### (1) 運営権の特色

#### ① 運営権は対価の徴収が可能

- ・ 公共が建設した既存施設に運営権を設定した場合、当該施設の建設等に要した費用に相当する金額の全部または一部を運営権の対価としてP F I事業者から徴収することを可能にしている。
- ・ 一括払いでも分割払いでも良い。

#### ② 運営権は「物権」とみなす

- ・ 第三者への移転が可能（ただし公共施設等の管理者の許可（あらかじめ議会の議決を要する）が必要）。
- ・ 抵当権の設定が可能であり、法に特段の定めがある場合を除き不動産に関する規定を準用。
- ・ 公共施設等運営権登録令（平成23年政令第356号）に基づき内閣府に備える公共施設等運営権登録簿に名義人等の登録事項を記録する。

#### ③ 運営権の設定は、契約行為ではなく行政処分

- ・ 通常のP F Iは事業契約に基づき公共施設等の運営を実施するが、公共施設等運営権制度は、運営権の設定により公共施設等の運営を実施する。
- ・ 公の施設に対し実際に運営権を設定する際には、選定事業者を指定管理者として指定するとともに、運営権を付与することが可能。

#### ④ 公共施設等運営権の取消しに対する補償

- ・ 公共事由での取消しは可能であるが、その場合は通常生ずべき損失を補償。

#### ⑤ 公共施設等への運営権の設定の可否

- ・ 個別法において公共施設等の設置、管理、運営の規定がある法律に基づき管理者等が設定されている施設であっても、利用者から利用料金を徴収するものに対する運営権の設定が可能（次表参照）。

表. 公共施設等への運営権設定が可能な施設について

| 施設                   | 管理者等                 | 根拠法令         | 備考                                                   |
|----------------------|----------------------|--------------|------------------------------------------------------|
| 社会教育施設               | 地方公共団体等              | 社会教育法等       |                                                      |
| 医療施設                 | 国、地方公共団体、<br>独立行政法人等 | 医療法          | ただし、医療法第7条第5項の趣旨に照らし、営利を目的とする者が医業本体を事業範囲とすることは認められない |
| 火葬場<br>墓地・納骨堂        | 地方公共団体等              | 墓地・埋葬等に関する法律 | (注)                                                  |
| 公衆浴場                 | 地方公共団体等              | 公衆浴場法        | (注)                                                  |
| と畜場                  | 地方公共団体等              | と畜場法         | (注)                                                  |
| 社会福祉施設               | 地方公共団体等              | 社会福祉関係各法     |                                                      |
| 漁港                   | 地方公共団体               | 漁港漁場整備法      |                                                      |
| 中央卸売市場               | 地方公共団体等              | 卸売市場法        |                                                      |
| 農業集落排水施設<br>漁業集落排水施設 | 地方公共団体<br>一部事務組合等    | 浄化槽法         | (注)                                                  |
| 工業用水道事業              | 地方公共団体等              | 工業用水事業法      | (注)                                                  |
| 熱供給施設                | 熱供給事業者               | 熱供給事業法       | (注)                                                  |
| ガス供給施設               | 地方公共団体等              | ガス事業法        | (注)                                                  |
| 駐車場                  | 地方公共団体等              | 駐車場法         |                                                      |
| 都市公園                 | 地方公共団体等              | 都市公園法        |                                                      |
| 水道施設                 | 地方公共団体等              | 水道法          | (注)                                                  |
| 下水道                  | 地方公共団体等              | 下水道法         |                                                      |
| 特定車両停留施設             | 国<br>地方公共団体          | 道路法          |                                                      |
| 自動車駐車場               | 国<br>地方公共団体          | 道路法          |                                                      |
| 有料道路                 | 地方公共団体等              | 道路整備特別措置法    | 構造改革特別区域法に基づく特例措置の適用対象となる地方道路公社の有料道路事業について、設定が可能     |

|           |                    |                  |                                                                                      |
|-----------|--------------------|------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|
| 賃貸住宅      | 地方公共団体等            | 公営住宅法等           | 公共施設運営権者が家賃を徴収する場合は、賃貸住宅の賃借権の設置が必要。公営住宅においては、家賃額は公営住宅法第16条に基づき定められており、運営者の裁量で変更できない。 |
| 鉄道（軌道を含む） | 地方公共団体等            | 鉄道事業法<br>軌道法     | （注）                                                                                  |
| 港湾施設      | 地方公共団体等            | 港湾法              | 港湾管理者が所有する港湾に限る                                                                      |
| 空港        | 国<br>地方公共団体        | 航空法、空港法等         |                                                                                      |
| 一般廃棄物処理施設 | 地方公共団体等            | 廃棄物の処理及び清掃に関する法律 | （注）                                                                                  |
| 産業廃棄物処理施設 | 民間事業者<br>廃棄物処理センター | 廃棄物の処理及び清掃に関する法律 | （注）                                                                                  |
| 浄化槽       | 市町村<br>一部事務組合等     | 浄化槽法             |                                                                                      |

（注）各事業を経営するためには、別途、各事業法に基づく許可等を受けることが必要。

（参照）民間資金等の活用による公共施設等の整備等に関する事業の実施に関する基本方針の変更について（平成27年12月18日閣議決定）

### 3 留意事項

運営権についての留意事項の概要は以下のとおりです。各事項の具体的な内容については、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」を参照してください。

#### (1) 実施方針に関する条例

- ・実施方針の策定に先立って、民間事業者の選定手続、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その他必要な事項を定めた条例を制定すること。

#### (2) 実施方針

- ・実施方針の策定にあたっては、運営事業の事業内容、民間事業者の選定方法等についてなるべく具体的に記載すること。

#### (3) 民間事業者の選定

- ・企画競争、公募型プロポーザル等競争性のある随意契約の活用が考えられること。また、競争性のある随意契約を採用する必要が認められない場合、総合評価一般競争入札による事業者選定が考えられること。
- ・要求水準書等の作成（調整）のため、事業スキーム、資金調達スキーム、運営方法等多面的な観点から幅広い提案を求める必要がある場合、管理者等の判断により、競争的対話方式の活用が考えられること。

#### (4) リスク分担

- ・公共施設等運営権実施契約（以下「実施契約」という。）は、運営事業に係る責任とリスクの分担その他実施契約の当事者の権利義務を取り決めるものであり、また、リスク分担の内容が運営権に係る契約当事者に求められる金銭の負担額にも影響を与えるものであるため、できる限りあいまいさを避け、具体的かつ明確なものとする。

#### (5) 利用料金

- ・実施方針に運営権に関する公共施設等の利用料金に関する事項を定める場合には、公共施設等運営権者（以下「運営権者」という。）の自主性と創意工夫が尊重されることが重要であること等に留意して、適切な利用料金の上限、幅などについて規定すること。

#### (6) 土地等の賃貸借

- ・運営権者が公共施設等を運営するにあたり、特段の事情のない限り、実施契約のほかに国有財産法等に基づく賃貸借契約又は使用許可を必要としないと考えられること。

- ・一方、運営権者がその権利を権原として当該公共施設等を貸与することを認めたものではないと考えられることから、運営権者が、運営事業の一環として、管理者等の所有する建物の一部をテナント等第三者に貸付けるためには、運営権者が当該建物の賃借権を得た上で当該賃借権を権原としてテナント等第三者に転貸する必要があると考えられること。

#### (7) 運営権対価

- ・運営権対価は、あらかじめ実施契約において管理者等・運営権者間で定めた金額であり、運営権対価の支払い方法・時期については、管理者等及び運営権者の合意により決定すること。
- ・運営権対価の算出方法は、運営権者が将来得られるであろうと見込む事業収入から事業の実施に要する支出を控除したものを現在価値に割り戻したものの等の合理的な手法が考えられること。

#### (8) V F Mの評価

- ・運営事業は、事業規模、事業内容、事業期間を踏まえ、リスクを定量的に把握・分析することが重要である。一方、定量的に評価できないリスクが一定程度存在することが考えられることから、定量的評価でV F Mがない場合であっても、定性的評価により、総合的にP F I事業としての実施の適否を判断することも考えられること。

#### (9) 運営権の設定

- ・施設の増改築部分に既存の運営権を及ぼすことはP F I法上許容されていると解されること。
- ・増改築が行われる場合において、当該増改築が行われた分に既存の運営権が及ぶときは、新たな運営権の設定手続は不要と考えられること。
- ・運営権には公共施設等の利用に係る行政処分の権限は含まれない。公の施設の運営権者に行政処分の権限を持たせるためには、別途、指定管理者の指定を行う必要があること。なお、公共施設等運営権制度と指定管理者制度の比較については次表参照
- ・運営権の設定と指定管理者の指定を同一の者に対して同一の内容で行うことが可能であること。(指定管理者の手続等については「指定管理者制度の運用に関する指針」を参照)
- ・運営権設定後の公営企業の取扱いについては、運営権者との権限の役割分担に応じて個々に判断されるものであるが、最終的な経営権限は地方公共団体が有すると言えることから、公共施設等運営権事業開始後においても引き続き公営企業に該当すること。

#### (10) モニタリング

- ・ 運営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時には、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を求めることができる旨実施契約に規定すること。

#### (11) 更新投資・新規投資

- ・ いわゆる新設工事や施設等を全面除却し再整備する場合には、P F I 事業として実施した後、運営権を設定することが考えられること。

#### (12) 運営権者に係る株式譲渡及び債権流動化

- ・ 運営事業については、多様な主体による民間資金の調達を可能とする必要性が高い事業が多いものと考えられ、履行能力の確保を前提として、株式譲渡の制限については、適切な事業実施を図る上で必要最小限とすることが必要であること。

#### (13) 運営権の移転

- ・ 運営権の移転に一定の要件を課す場合は、実施方針において、運営権の移転に関する条件をあらかじめ規定する必要があること。

#### (14) 運営権の取消し等

- ・ 管理者等は、公益上の必要による運営権の取消しを行おうとする際は、運営権により実施されるサービスの公益性と、新たに生じた公益上の必要性とを客観的に評価・比較した上で、取消し等に係る判断を慎重に行うこと。
- ・ 運営権の取消しに伴う損失の補償は、公共用地補償基準における営業補償の基準に従い行われることとなると考えられること。
- ・ 運営権が取消された時点において、すでに運営権者が支払った運営権対価のうち残余の事業期間分に対応する分については、運営権者へ支払う必要があると考えられること。

#### (15) 運営事業の終了

- ・ 運営権者が任意で行う増改築等については、新たに選定された運営権者や管理者等が当該増改築等を行った元の運営権者に対し、バリューアップ相当分の時価等の全部又は一部を支払うことが考えられること。

表．公共施設等運営権制度と指定管理者制度の比較

（「地方公共団体における公共施設等運営権制度導入手続調査研究」（平成 26 年 3 月 総務省地域力創造グループ地域振興室）より）

|    |        | 公共施設等運営権制度                             |                            | 指定管理者制度                                    |                    |
|----|--------|----------------------------------------|----------------------------|--------------------------------------------|--------------------|
| 1  | 法的根拠   | P F I 法                                |                            | 地方自治法                                      | 第 244 条の 2         |
| 2  | 法的性質   | 行政処分（運営権の設定）<br>運営権は物権とみなす             | 第 16 条<br>第 24 条           | 行政処分（指定管理者の指定）                             | 第 3 項              |
| 3  | 条例の制定  | 必要                                     | 第 18 条                     | 必要                                         | 第 3 項              |
| 4  | 協定・契約等 | 実施契約の締結                                | 第 22 条第 1 項                | 基本協定、実施協定                                  | ※1                 |
| 5  | 地位の移転  | 許可事項（議会承認要）<br>条例に特別の定めがある場合は議会承認不要    | 第 26 条第 2 項<br>第 26 条第 4 項 | 不可（取消しと新規指定）                               | 第 3 項、第 6 項、第 11 項 |
| 6  | 施設の所有権 | 地方公共団体                                 | 第 2 条第 6 項                 | 地方公共団体                                     | ※2                 |
| 7  | 応募資格   | 法人であること等                               | 第 9 条                      | 法人その他団体（法人格は問わない）                          | 第 3 項              |
| 8  | 選定手続   | 実施方針に関する条例制定<br>運営権設定に係る議会議決           | 第 18 条<br>第 19 条第 4 項      | 指定手続等に係る条例制定<br>指定に係る議会承認                  | 第 3 項、第 4 項、第 6 項  |
| 9  | 範囲業務   | 事実上の業務、定型的業務、使用料等の収入の徴収、ソフト面の企画、増改築の実施 | 第 2 条第 6 項（同 2 項）<br>※3    | 事実上の業務、定型的業務、使用料等の収入の徴収、ソフト面の企画<br>使用許可の権限 | ※3<br>※4           |
| 10 | 料金の収受  | 運営権者の収入とする                             | 第 23 条第 1 項                | 指定管理者の収入とすることができる                          | 第 8 項              |
| 11 | 料金の設定  | 運営権者が設定<br>公共施設等の管理者への届出               | 第 23 条第 2 項                | 指定管理者が設定※5<br>地方公共団体の承認                    | 第 9 項              |
| 12 | 費用の徴収  | 可能（運営権対価）                              | 第 20 条                     | 利益の一部を地方公共団体に納付する例あり                       | —                  |
| 13 | 抵当権の設定 | 可能                                     | 第 25 条                     | 想定していない                                    | —                  |
| 14 | 補償     | 規程あり                                   | 第 30 条                     | 想定していない                                    | —                  |

※1 「指定管理者の支出する委託料の額等、細目的事項については、地方公共団体と指定管理者の間の協議によることとし、別途両者の間で協定等を締結することが適当である」（平成 15 年 7 月 17 日総行第 87 号）

※2 所有権でなくても、地方公共団体が賃借権等の権原を有していればよい。

※3 平成 12 年 3 月 29 日自治画第 67 号、平成 17 年 10 月 3 日一部修正

※4 平成 15 年 7 月 17 日総行第 87 号

※5 利用料金制を採用する場合

■公共施設等運営権者が公の施設の指定管理者を兼ねる場合における地方自治法の特例について

平成 30 年 6 月に P F I 法が改正され、公共施設等運営権者が公の施設の指定管理者を兼ねる場合において、以下の 2 点について地方自治法の特例が認められた。

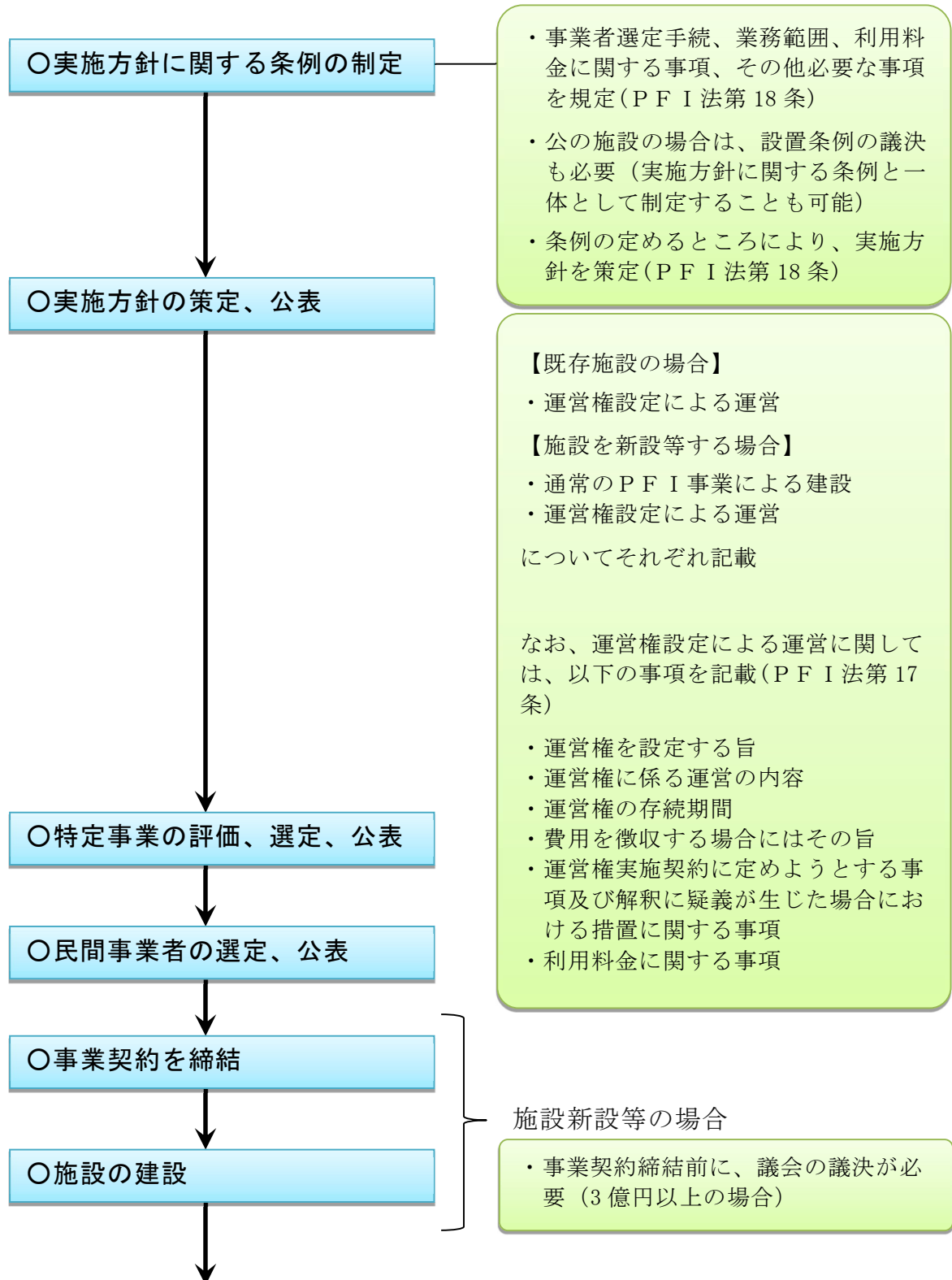
- ・ P F I 法第 23 条第 3 項

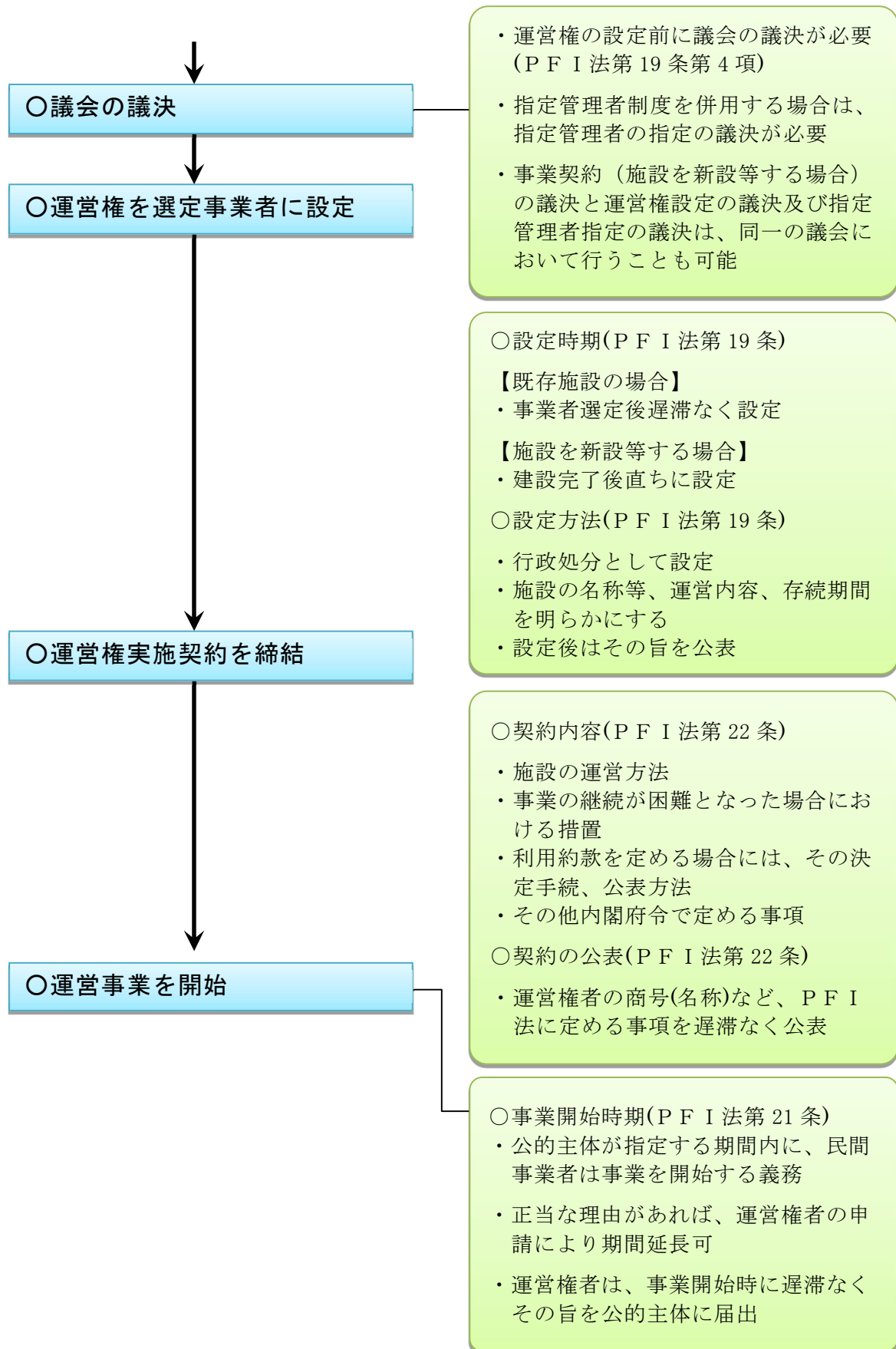
→利用料金の設定手続に関して、実施方針に関する条例において定められた利用料金の範囲内で利用料金の設定を行うなどの条件を満たした場合については、地方自治法第 244 条の 2 第 9 項に定める市長の承認は要しない（届出で可）。

- ・ P F I 法第 26 条第 5 項

→公共施設等運営権の移転を受けた者を新たに指定管理者に指定する場合において、条例に特別の定めがあるときは、指定管理者の指定に係る議会の議決は要せず、事後報告で可とする（公共施設等運営権の移転許可に係る議決については、従前どおり、条例に特別の定めがある場合において不要）。

#### 4 公共施設等運営権の設定フロー





なお、空港及び上下水道のコンセッション方式については、指定管理者制度の併用は、原則不要です。

第 1 版 平成 15 年 1 月

第 13 版 令和 8 年 8 月

連絡・照会先

名古屋市総務局行政DX推進部行政改革推進課

TEL: 052-972-2181 FAX: 052-972-4109