

# 大阪市PFIガイドライン

平成28年4月

市政改革室

## はじめに

P F I（「Private Finance Initiative」）は、1990年代に英国において行財政改革を推進する過程で生まれた公共事業の実施手法であり、公共施設等の整備等にあたって、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用することにより、効率的で質の高い公共サービスの提供を図るものです。

わが国においては、本格的な少子・高齢社会が到来する中で国民が真に豊かさを実感できる社会の実現に向けて、効率的かつ効果的に社会資本を整備し、質の高い公共サービスを提供するために、また、非常に厳しい財政状況において、財政の効率化を高めていくために、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用し、財政資金の効率的な使用を図りつつ、官民の適切な役割及び責任の分担の下に、公共施設等の整備等に関する事業の実施を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ことが求められていることから、平成11年に「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）が制定されました。

平成23年のP F I法改正において公共施設等運営事業の活用が可能になるなど法整備が進み、平成25年には「公共施設等運営権及び公共施設等運営事業等に関するガイドライン」の公表や「P P P / P F Iの抜本改革に向けたアクションプラン」が決定されました。

こうした中、平成27年6月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2015」及び「日本再興戦略 改訂2015」において、P P P / P F Iについてより一層の推進を図る方向性が打ち出されています。

古くから発展してきた大阪市は、西日本の経済・文化・産業を牽引する大都市として高度な都市機能を有しており、それらを支える基盤として、多種多様な公共施設（市設建築物・インフラ施設）の整備に古くから取り組んできました。

その多くは高度成長期に整備を進めたため、今後多くの施設が集中的に更新時期を迎えるにあたって、施設の維持管理や建替えに必要な費用が増大することが見込まれています。

こうした状況のもと、今後、少子高齢・人口減少社会において市税収入の増が見込めない中、行政における限られた財源を有効に活用し、最適な公共サービスを効率的かつ持続的に提供していくためには、本市がこれまで提供してきた行政サービスのあり方を見直す「公共サービス改革」をより一層推

進していくことは、本市が喫緊に取り組むべき課題です。

すなわち、それぞれの行政サービスの事業手法について、従来の手法に囚われることなく、公共の責任と負担の下に引き続き実施する必要性の有無、民間に全部もしくは一部を委ねることによりサービスの質の維持向上や経費の削減につながるか否かといった点をふまえた上で、行政による直営、P P P（「Public Private Partnership」、官民連携）の活用、民営化、サービス自体の廃止といったあらゆる選択肢の中から、どの提供主体及び提供手法が最も望ましいのか検討することが求められています。

その中において、公共施設等の整備・運営等にあたって、民間の資金と創意工夫を活用することにより、効率的で質の高い公共サービスの提供を目的とするP F Iは、公共施設等の整備・運営等におけるサービス水準の維持と財政健全化の両立を図る上で有効なP P P手法の一つです。

「大阪市P F Iガイドライン」は、P F I手法の検討及び適正かつ円滑な導入に向けて、本市におけるP F I運用に関する体制や具体的な進め方、注意点等を示すものです。

今後、本市における事業手法の検討にあたっては、効率的かつ効果的な公共施設等の整備と公共サービスの提供を図るため、P P P／P F I手法も含めた中から最適な事業手法を選択するよう努め、P F I手法を導入・実施する際には、本ガイドラインに沿って、必要な検討や手続きを進めていただきたいと思えます。

平成28年 3月

（平成28年 4月改訂版について）

組織変更によりP F I事業の推進に係る企画及び調整を所管する担当がP F I担当から官民連携担当に変更されたことに伴い、担当名表記の修正を行いました。

# 目 次

<b>第 1</b>	<b>P F I の概要</b>	
1	P F I とは	・・・ 1
2	P F I の基本理念	・・・ 2
3	P F I の期待される効果	・・・ 4
4	P F I における 5 原則・ 3 主義	・・・ 6
5	P F I の対象施設	・・・ 7
6	一般的な P F I の事業スキーム	・・・ 8
7	一般的な P F I の事業形態	・・・ 11
8	P F I の事業方式	・・・ 13
9	従来 of 公共事業手法との比較	・・・ 14
<b>第 2</b>	<b>大阪市の P F I 事業実施体制</b>	
1	事業担当部局と官民連携担当の役割分担	・・・ 15
2	P F I 事業の検討体制	・・・ 16
3	外部有識者で構成する P F I 事業検討会議の開催	・・・ 18
<b>第 3</b>	<b>P F I 事業実施プロセス</b>	
1	P F I 手法の手続きと従来型の手続きのフローの比較	・・・ 19
2	P F I 実施のプロセス	・・・ 20
<b>第 4</b>	<b>P F I 事業実施における手続き</b>	
1	事業手法の検討	・・・ 23
2	P F I 導入可能性調査	・・・ 27
3	市としての P F I 導入方針の意思決定	・・・ 29
4	P F I 事業検討会議の開催依頼・専門委員の選定	・・・ 29
5	P F I アドバイザーの選定（アドバイザー業務の委託）	・・・ 30
6	実施方針の策定	・・・ 31
7	要求水準書（案）の策定	・・・ 33
8	大阪市 P F I 事業検討会議での意見聴取	・・・ 34
9	実施方針等の公表	・・・ 34
10	特定事業の選定	・・・ 36

11	大阪市PFI事業検討会議での意見聴取	・・・	38
12	特定事業の選定結果の公表	・・・	38
13	債務負担行為の設定	・・・	38
14	民間事業者の選定方式の検討	・・・	40
15	募集資料の作成	・・・	41
16	大阪市PFI事業検討会議での意見聴取	・・・	46
17	入札公告〔公募要項公表〕	・・・	46
18	事前資格審査	・・・	47
19	応募事業者との対話	・・・	47
20	提案の受付・審査	・・・	47
21	大阪市PFI事業検討会議での意見聴取	・・・	49
22	落札者〔優先交渉権者〕の決定・公表	・・・	49
23	基本協定の締結	・・・	50
24	契約交渉・仮契約の締結	・・・	50
25	事業契約締結の議決・本契約の締結	・・・	51
26	契約内容の公表	・・・	51
27	事業の実施（モニタリング）	・・・	53
28	モニタリング内容の評価・公表	・・・	55
29	事業終了時の手続き	・・・	55

## 第5 PFIを実施するにあたっての配慮事項 ・・・ 56

### <参考資料>

1	本市及び他都市における事例	・・・	参- 1
2	用語索引	・・・	参-11
3	その他	・・・	参-13

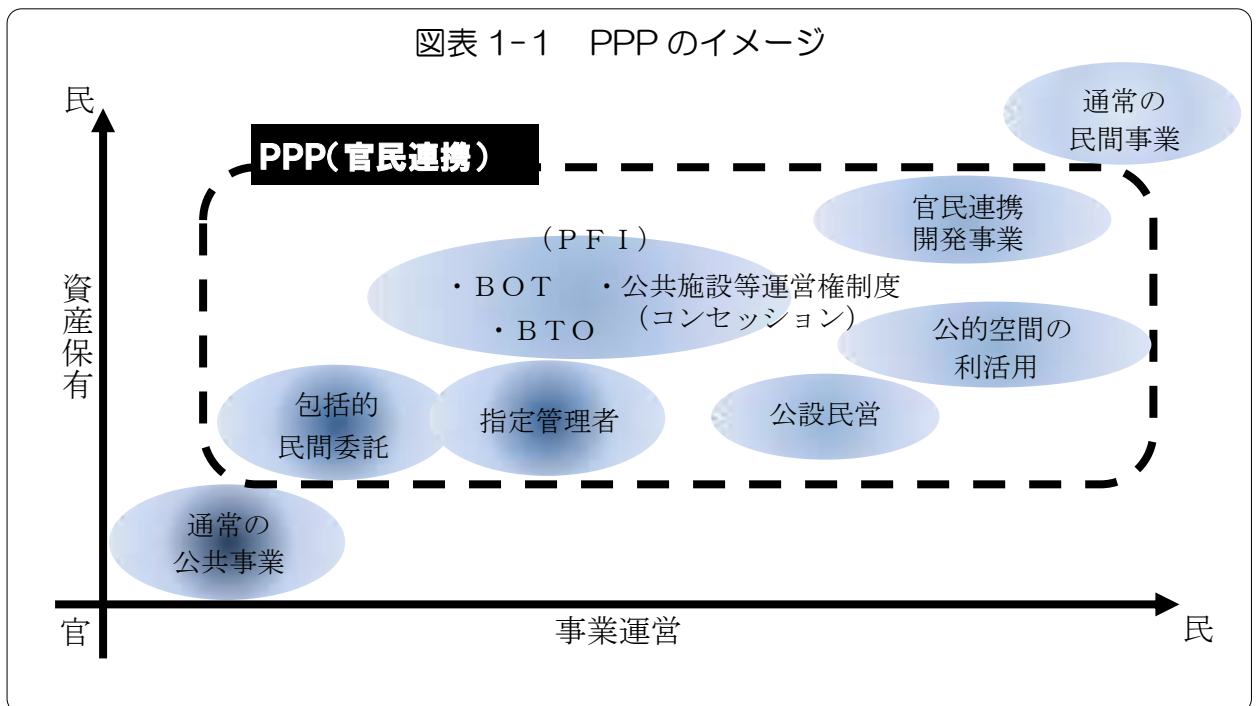
# 第1 PFIの概要

## 1 PFIとは

PFI（「Private Finance Initiative」）とは、公共施設等の設計・建設・維持管理・運営等を、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して効率的かつ効果的に実施し、市民サービスの向上やトータルコストの削減を図る事業手法です。

わが国においては、平成11年に「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」（以下、「PFI法」という。）が制定され、PFI法に基づき「民間資金等活用事業推進委員会（PFI推進委員会）」を設置、同委員会の検討を経て平成12年3月にPFIの理念とその実現のための方法を示す「基本方針」が策定され、PFIの枠組みが設けられました。

また、PPP（「Public Private Partnership」）とは、公共サービスの提供において、何らかの形で民間が参画する手法を幅広くとらえた概念であり、行政と民間が多種多様な形で連携して、それぞれ互いの強みを生かすことによって、最適な公共サービスの提供を実現し、地域の価値や住民満足度の最大化を図るものです。PFI手法はPPPに含まれます（図表1-1）。



## 2 P F I の基本理念

公共施設等の整備等に関する事業は、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に委ねるべきこと、P F I 事業については「官民のリスク分担」「民間のノウハウの発揮」などにより、低廉かつ良好なサービスが国民に対して提供されることを旨として行われるべきことがP F I 法第3条に基本理念として定められており、その基本理念に基づいて、政府が基本方針を定めることとなっています（P F I 法第4条）。

基本理念の内容について、具体的には次のとおりです。

### ① 民間の資金とノウハウの活用

P F I は、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用する手法であるため、公共の関与は最小限にとどめ、民間の創意工夫を積極的に導き出すように努める必要があります。民間事業者の有する技術やノウハウが十分発揮されるよう、求める公共サービスの質や量を要求水準書で示したアウトプット仕様によって性能発注で調達します。

### ② V F M の達成

P F I の基本にはV F M（「Value For Money」）という考え方があります。V F Mとは、支払いに対して最も価値の高いサービスを提供しようという考え方で、実際にP F I 事業として実施するかどうかについては、このV F Mがあるかどうかの確認が必要となります。

具体的には、公共と民間とが提供するサービスが同一水準の場合は、事業期間を通じた公的財政負担の少ない方を、また、公的財政負担が同一の場合は、より質の高いサービスが提供できる手法を採用します。

V F Mの評価は、従来型の手法により公共直営事業を行った場合の設計・建設費から運営費（維持管理を含む）、リスク管理までの事業全体の予想コストP S C（「Public Sector Comparator」）とP F I 手法により事業を行った場合の公的財政負担の予想コストP F I - L C C（「Life Cycle Cost」）を現在価値で比較して行います。

### ③公共と民間のリスク分担の明確化

事業の実施にあたっては、需要の変動、社会情勢の変化や物価・金利の変

動等の経済状況の変化、法令や税制等の制定・改廃、債務不履行、事故・天災といったさまざまな予測できない事態により損失等が発生するおそれ（リスク）があります。

従来の手法では、基本的に公共がこれらリスクのほとんど全てを負いますが、PFIでは「リスクを最もよく管理することができるものが当該リスクを負担する」という考え方が前提となります。したがって、想定できるリスクをできる限り明らかにし、そのリスクを公共と民間のどちらが負担するかを明確にした上で、その分担を協定や契約において明示する必要があります。

### 《VFMの概念図》

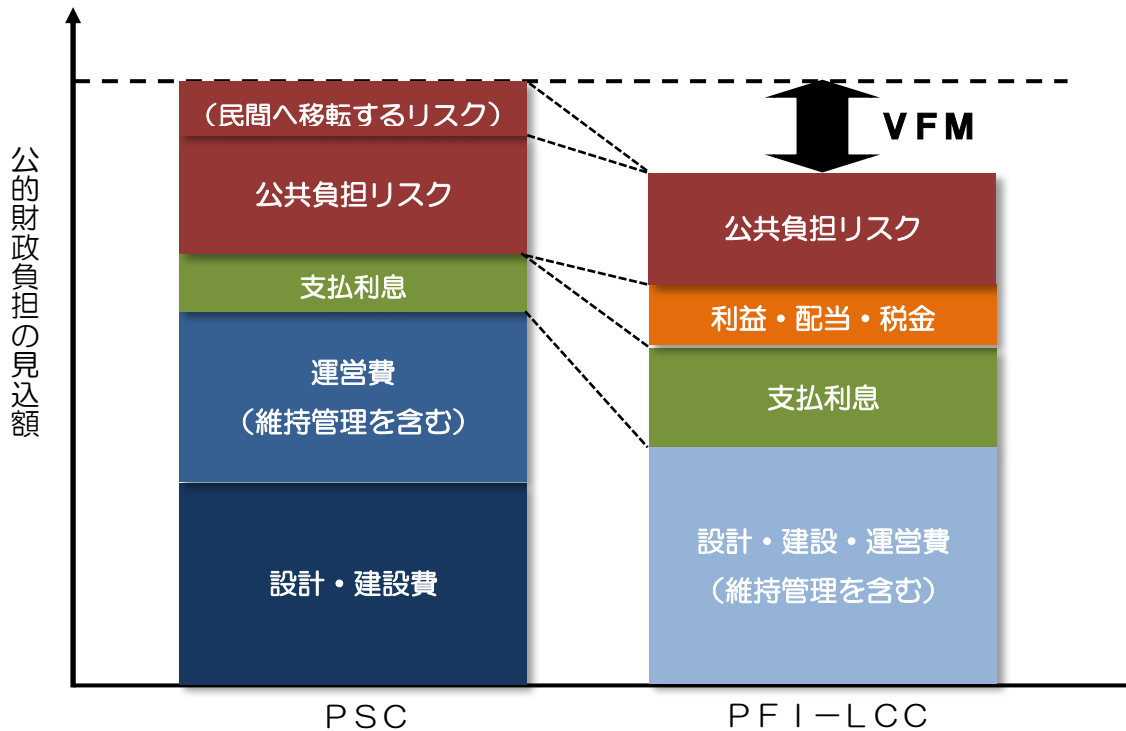
PFIにおける最も重要な考え方であるVFMの概念を簡単に図に示すと、次のとおりです（図表1-2）。

PFIでは、従来型の手法では発生しなかった民間事業者の利益や配当、税金の負担が発生するほか、民間事業者が資金調達を行うことによる支払利息の増加が見られます。一方、設計・建設費、運営費（維持管理を含む）の面においては、一括発注や性能発注、民間の創意工夫による効率化によりコストの縮減が期待されます。また、従来は公共が負担していたリスクの一部を民間事業者に移転することによって、公共のリスクは減少し、適切なリスク管理が可能となることからコストの縮減が期待されます。このリスク部分については、国のガイドラインにもあるとおり、調整費（民間へ移転するリスク）として算定し、PSCに加えることとなります。

VFMがある、すなわちPFI-LCCがPSCを下回る場合は、公共がサービスを直接提供するよりも民間に委ねた方が効率的ということであり、PFI導入を検討する可能性があるということになります。



図表1-2 VFMの概念図



※PSC (「Public Sector Comparator」)

公共自らが実施する場合の事業期間全体を通じた公的財政負担の見込額の現在価値

※PFI-LCC (「Life Cycle Cost」)

PFIとして実施する場合の事業期間全体を通じた公的財政負担の見込額の現在価値

### 3 PFIの期待される効果

PFI事業を行うことにより、おもに次のような効果が期待されます。

#### ①低廉かつ良質な公共サービスの提供

PFIでは、民間事業者の経営能力や技術的能力を活用できることに加え、事業全体のリスク管理が効率的に行われることや、設計・建設・維持管理・運営の全部または一部を一体的に扱うことにより効率化が図られることで、コストの縮減や質の高いサービスの提供が期待されます。

## ②事業の安定性の確保

P F I では、事務遂行上での不確定要素を可能な限り予測して、官民及び複数の民間事業者間におけるリスク分担及び役割分担を明確にすることによって、円滑な事業運営が確保されます。また、行政によるモニタリング（サービス提供の水準が行政の要求水準を満たしているかどうかのチェック）が実施され、水準を下回る場合には行政から民間事業者へ支払うサービス対価の減額が行われることなどにより、民間事業者には事業の安定性に努めるインセンティブが生まれます。

## ③財政負担の平準化

P F I では、一般的に民間事業者が資金を調達し、施設の設計・建設・維持管理及び運営の全部（一部）を一体的に行います。公共は、民間事業者のサービス開始後、協定・契約などによって期間全体にわたってサービス提供の対価として支払うため、公共が自ら事業を実施した場合に比べ、財政負担が後年度に平準化されます。

## ④新たな官民のパートナーシップの形成

P F I は、これまで公共が行ってきた事業のうち、民間事業者に委ねることが適切なものについては、民間事業者の自主性や創意工夫を尊重しつつ、民間事業者が実施することとなるため、官民の適切な役割分担に基づく新たなパートナーシップの形成が期待されます。

## ⑤民間の事業機会の創出

これまで公共が直接実施してきた事業を民間事業者に委ねることによって、民間事業者に新たな事業機会を創出することが期待されます。

## 4 P F Iにおける5原則・3主義

国が定めた基本方針の中で、P F Iの基本理念や期待される成果を実現するため、P F I事業は次のような性格を持つことが求められています。

### 《P F I事業の5つの原則》

#### ①「公共性原則」

公共性のある事業であること

#### ②「民間経営資源活用原則」

民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用すること

#### ③「効率性原則」

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

#### ④「公平性原則」

P F I事業の選定及び民間事業者の選定において公平性が担保されること

#### ⑤「透明性原則」

P F I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

### 《P F I事業における3つの主義》

#### ①「客観主義」

導入検討から事業終了まで全ての段階での評価決定について客観性があること

#### ②「契約主義」

公共施設の管理者等とP F I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等の契約内容を明確にすること

#### ③「独立主義」

事業を担う企業体は、その親会社に対して法人格上の独立性又は事業部門における区分経理上の独立性を確保すること

## 5 PFIの対象施設

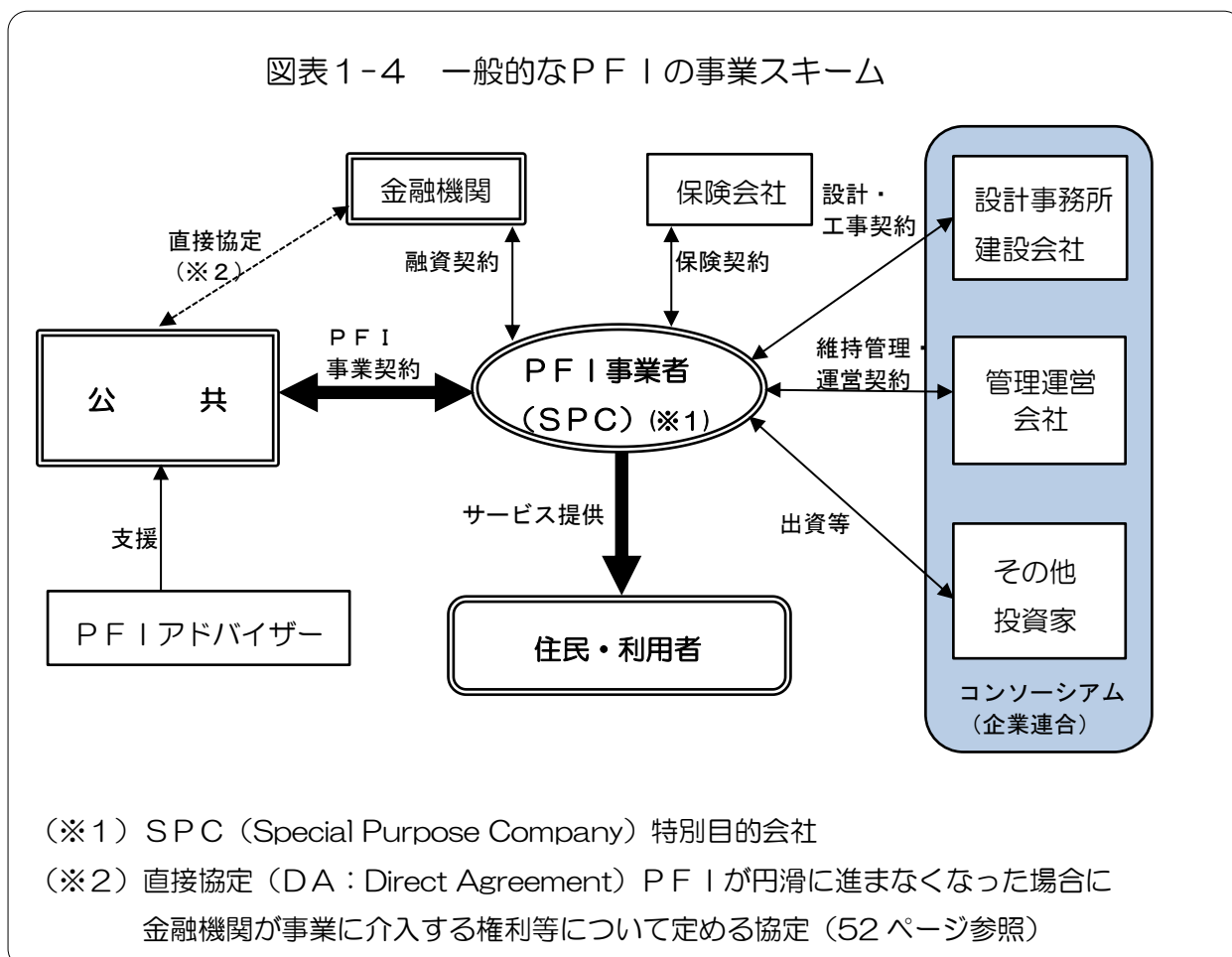
PFIの対象となる公共施設等は、PFI法第2条において次のとおり定められています（図表1-3）。

図表1-3 PFIの対象施設  
（PFI法第2条第1項で定義されている公共施設等）

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	賃貸住宅及び教育文化施設、廃棄物処理施設、医療施設、社会福祉施設、更生保護施設、駐車場、地下街等
その他の施設	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）、観光施設及び研究施設
輸送施設及び人工衛星	船舶、航空機等の輸送施設及び人工衛星（これらの施設の運行に必要な施設を含む）
※これらの施設に準ずる施設として政令で定めるもの	

## 6 一般的なPFIの事業スキーム

PFIでは個々の事業の性質によってさまざまな事業スキームが考えられますが、以下に一般的な例を提示します（図表1-4）。



### 【公共】

- ・提供する公共サービスの内容や水準を確定し、事業の実施について決定します。
- ・具体的に事業を進めるための実施方針等を策定し、特定事業の選定を行い、PFIを適用することを決定します。
- ・入札等により事業者を選定し、事業を実施します。
- ・事業開始後は、事業者が提供するサービス内容等を監視（モニタリング）し、その結果に応じて、サービス対価を支払います。

### 【PFI事業者】

- ・PFI事業に応募しようとする企業は、複数の異業種企業とコンソーシア

ム（企業連合）を組み、入札等に参加します。

- ・ 事業者を選定されたコンソーシアムは、コンソーシアムに参加しているそれぞれの企業が出資してPFI事業を遂行するための「SPC」を設立し、公共とPFI事業契約を締結します。
- ・ SPCは、必要に応じてコンソーシアムに参加している企業やコンソーシアムに参加していないその他の企業と工事請負契約や維持管理・運営委託契約などの個別契約を締結します。
- ・ 事業を遂行し、契約等に従い、事業の実施状況等を公共に報告します。

#### 【金融機関】

- ・ SPCに融資等を行います。
- ・ SPCの破綻により事業遂行に支障が生じる場合への対応等を定めた直接協定（52 ページ参照）を公共と締結します。

#### 【PFIアドバイザー】

- ・ 公共に金融、法務、技術等に関する助言を行います。

#### 【保険会社】

- ・ SPCのリスクをカバーします。
- ・ 例えば、計画段階においては「施工前事業関連賠償責任保険」、建設段階においては「建設工事保険」「第三者賠償責任保険」、運営段階においては「火災保険」「施設賠償保険」、共通では「履行保証保険」などの多くの保険が付与される場合が考えられます。

### 【参考】資金調達について

#### ～プロジェクトファイナンスと官民連携によるインフラファンドの設立～

P F Iにおいては、基本的には民間事業者の裁量により自己資金（出資金）や多様な民間資金の調達方法の中から、長期的な視点をふまえて最も有利な資金調達を行います。おもに「プロジェクトファイナンス」という手法が採用されるケースが多くなります。

プロジェクトファイナンスでは、原則として、①返済原資をその事業から生み出される収益（キャッシュフロー）だけに限定し、②担保は当該事業に関連する資産（契約上の権利含む）のみとするため、親会社が保証・担保提供をすることはありません。

つまり、プロジェクトファイナンスには、事業主が従来全面的に負っていた事業に関するさまざまなリスクを、金融機関を含めた複数の関係者のうち最も適切にリスクコントロールできるものが分担することでリスクの分散が可能になるという機能があります。

#### 【プロジェクトファイナンスとコーポレートファイナンスとの比較】

	プロジェクトファイナンス	コーポレートファイナンス
借入主体	S P C（事業主体）	親会社（出資会社）
返済原資	当該事業のキャッシュフロー	親会社の全ての利益
ファイナンス上のリスク分担	事業主体と金融機関等との間でリスク分担を行う （リスクが高い分、金利等のファイナンスコストは高くつく傾向）	親会社が最終的に全て負担する （親会社が金融機関に対し保証を差入れる）
担保	当該事業の収益・資産・権利等	当該事業に関する収益・資産・権利等に加え、親会社の資産に担保を設定することが可能

また、平成 25 年の P F I 法の改正により、独立採算型等の P F I 事業に対し金融支援等を実施し、国の資金を呼び水として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図り、我が国の成長力強化に寄与することを目的とした(株)民間資金等活用事業推進機構（官民連携によるインフラファンド）が設立されました。これにより、これまでおもに金融機関による融資と自己資金（出資）により行われてきた資金調達に対し、新たな資金調達の手段が提供されることとなります。

## 7 一般的なPFIの事業形態

PFI事業は、公共部門の関与（事業費回収における公共からの支払い方法）によって、一般的に次の3つの形態に区分されます（図表1-5）。

図表1-5 一般的なPFIの事業形態

### ①サービス購入型

PFI事業者のコストが公共から支払われるサービス購入料により全額回収される



### ②独立採算型

PFI事業者のコストはサービスの利用者（住民）からの直接的な対価の支払いにより回収される。公共は施設の建設・運営の許認可の付与及び土地の賃借料減免等を実施する



### ③ジョイントベンチャー（混合）型

PFI事業者のコストが公共から支払われるサービス購入料と、利用者（住民）からの直接的な対価の支払いの双方により回収される

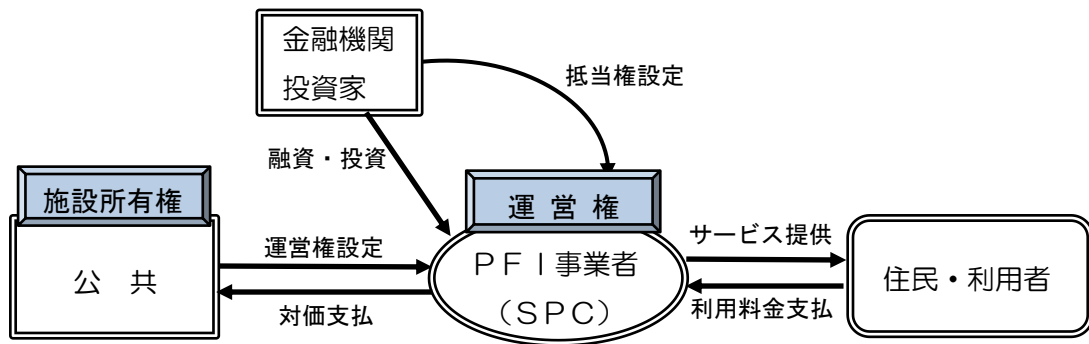




### 【参考】公共施設等運営権について

公共施設等運営権は、利用料金の徴収を行う公共施設等について、当該施設の運営を行う権利を民間事業者に設定するもので、平成 23 年の P F I 法改正により可能となりました（P F I 法第 16 条～第 30 条）。

【公共施設等運営権制度の一般的なスキーム】



- ・ 利用料金の徴収を行う公共施設等について、利用料金の決定等も含め、P F I 事業者による自由度の高い事業運営が可能
- ・ P F I 事業者から対価を徴収することにより、施設収入の早期回収が可能
- ・ 運営権を財産権と認めることにより、P F I 事業者は抵当権の設定等が可能となり、資金調達が円滑化

地方公共団体で公共施設等運営事業を行う場合は、実施方針に関する条例の定めるところにより実施方針を策定する必要があり、実施方針策定前に議会の議決が必要です。また、民間事業者の選定後、事業契約の締結の議決に加え、運営権設定の議決や運営権の登録など、通常の P F I 事業とは異なる手続きが必要となります。また、公の施設の場合は、通常、指定管理者制度を併用することが必要（※）です。

（※）水道事業や下水道事業など、公共施設等によっては、関連する個別法における選定事業者の行政処分についての解釈や規定により、指定管理者制度を併用する必要がないとされているものもあります。

## 8 P F I の事業方式

P F I 事業は、設計、建設、維持管理、運営といった事業実施過程における公共と民間との事業資産の所有形態などに着目すると、代表的な事業方式は次のように分類されます（図表 1-6）。

図表 1-6 代表的な P F I の事業方式

類 型	内 容
B T O (Build Transfer Operate)	①民間事業者が自ら資金調達を行い、施設を「建設」 ②その後、施設の所有権を民間事業者から公共に「移転」 ③民間事業者が施設を「管理・運営」
B O T (Build Operate Transfer)	①民間事業者が自ら資金調達を行い、施設を「建設」 ②民間事業者が契約期間中「管理・運営」を行って資金回収 ③事業終了段階で、施設の所有権を民間事業者から公共に「移転」
B O O (Build Own Operate)	①民間事業者が自ら資金調達を行い、施設を「建設」 ②民間事業者が施設を「保有」し続けたまま、「管理・運営」 ③事業終了段階で、公共への施設の移転（譲渡）は行わず、民間事業者が保有し続けるか、撤去する
B T (Build Transfer)	①民間事業者が自ら資金調達を行い、施設を「建設」 ②その後、施設の所有権を民間事業者から公共に「移転」
R O (Rehabilitate Operate)	①民間事業者が自ら資金調達を行い、既存施設の「改修・補修」、「管理・運営」を一体的に行う
R O T (Rehabilitate Operate Transfer)	①民間事業者が自ら資金調達を行い、既存施設を「改修・補修」 ②民間事業者が契約期間中「管理・運営」を行って資金回収 ③事業終了段階で、民間事業者から公共に施設の所有権を「移転」
◎Build＝「建設」 ◎Transfer＝「移転」 ◎Operate＝「管理・運営」 ◎Own＝「保有」 ◎Rehabilitate＝「改修・補修」	

**【参考】 DBO (Design Build Operate)**

PFIに類似した事業方式の一つとしてDBO方式という事業方式があります。これは、設計・建設・維持管理・運営を民間に委託（一括発注・性能発注）するという点ではPFIと同様の事業方式ですが、資金調達を公共が行う点、通常PFIは民設民営（個々の業務内容の発注者はSPC）で行われるのに対し、DBOは公設公営（個々の業務内容の発注者は公共）である点等が異なります。

## 9 従来の公共事業手法との比較

従来の公共事業手法とPFI手法には、おもに以下のような違いがあります（図表1-7）。

図表1-7 従来の公共事業手法とPFI手法との比較

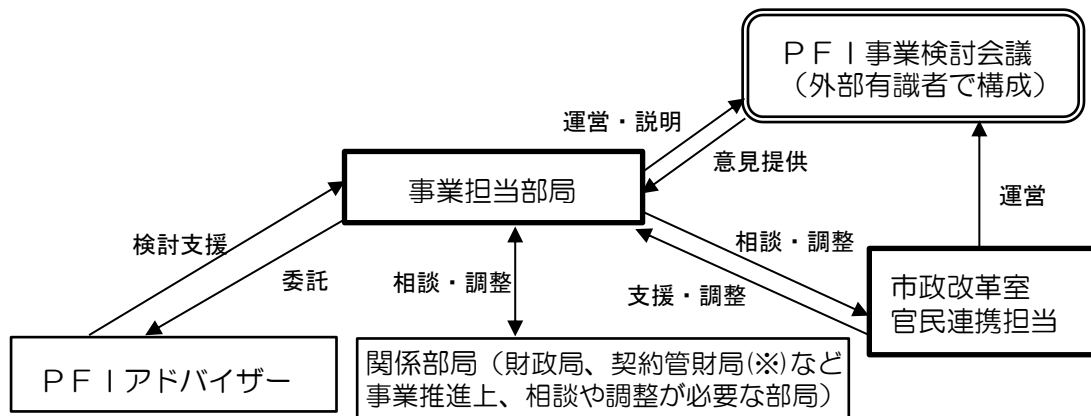
項目	従来の公共事業手法	PFI手法
実施方法	施設の設計・建設・維持管理・運営を個別に公共が実施、または民間事業者へ委託	施設の設計・建設・維持管理・運営を選定事業者（SPC）が一体的に長期に渡り実施
発注方法	仕様発注 ＝構造・材料などに関する詳細な仕様書を公共が作成し、民間に発注	性能発注 ＝公共は、事業の性能（質や水準）のみを指定し、民間は、提示された性能を満たす事業を実施
	分離分割発注 ＝設計、建設、維持管理、運営を分割して発注	一括発注 ＝設計、建設、維持管理、運営をSPCに一括して発注
事業者選定方法	原則、価格による入札	価格及び提案内容を加味し、総合的に評価する
リスク分担	リスクが生じた際に、その都度決定するが、基本的に公共側がリスクを負う	契約時にリスクを明確化して、公共と民間の双方で分担する
資金調達	市債、補助金など、公共が資金を調達する	SPCがプロジェクトファイナンスによる資金調達（公的補助を活用・併用の場合もある）を行う

## 第2 大阪市のPFI事業実施体制

### 1 事業担当部局と官民連携担当の役割分担

PFIの導入検討や実施にあたっては、その事業を所管する事業担当部局が主体となって進めますが、PFI実施にあたっては、PFI法等に基づいた手順、PFI特有の事業スキームや事業者選定方法などに関して、詳細な知識が必要であり、ノウハウの蓄積・共有が有効です。本市におけるPFI制度の適正かつ円滑な運用を図るため、市政改革室官民連携担当と事業担当部局とが役割分担しながら、PFI事業を適正かつ円滑に実施していきます。事業担当部局と官民連携担当の役割分担は次のとおりです（図表2-1）。

図表2-1 事業担当部局と官民連携担当の役割分担



事業担当部局	市政改革室官民連携担当
<ul style="list-style-type: none"> <li>事業の発案、関係部局との調整、意思決定における手続き</li> <li>民間事業者の提案に対する検討及び検討結果の通知</li> <li>アドバイザーの選定・委託</li> <li>実施方針の策定、VFMの算定、特定事業の選定、募集要項等の策定</li> <li>個別のPFI事業に係る議会への説明、議決に向けた手続き</li> <li>入札の実施、契約の締結</li> <li>必要情報の公表</li> <li>情報公開請求（情報提供依頼）への対応</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>PFIの共通課題の検討</li> <li>PFI導入に向けた事業担当部局への検討支援（啓発）及び検討状況の把握</li> <li>「大阪市PFIガイドライン」の改正・周知</li> <li>民間事業者の提案の受付（必要書類の確認）、受理、事業担当部局への回付</li> <li>PFIの共通課題に係る国等との調整など</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>外部有識者で構成されるPFI事業検討会議の運営</li> </ul>	

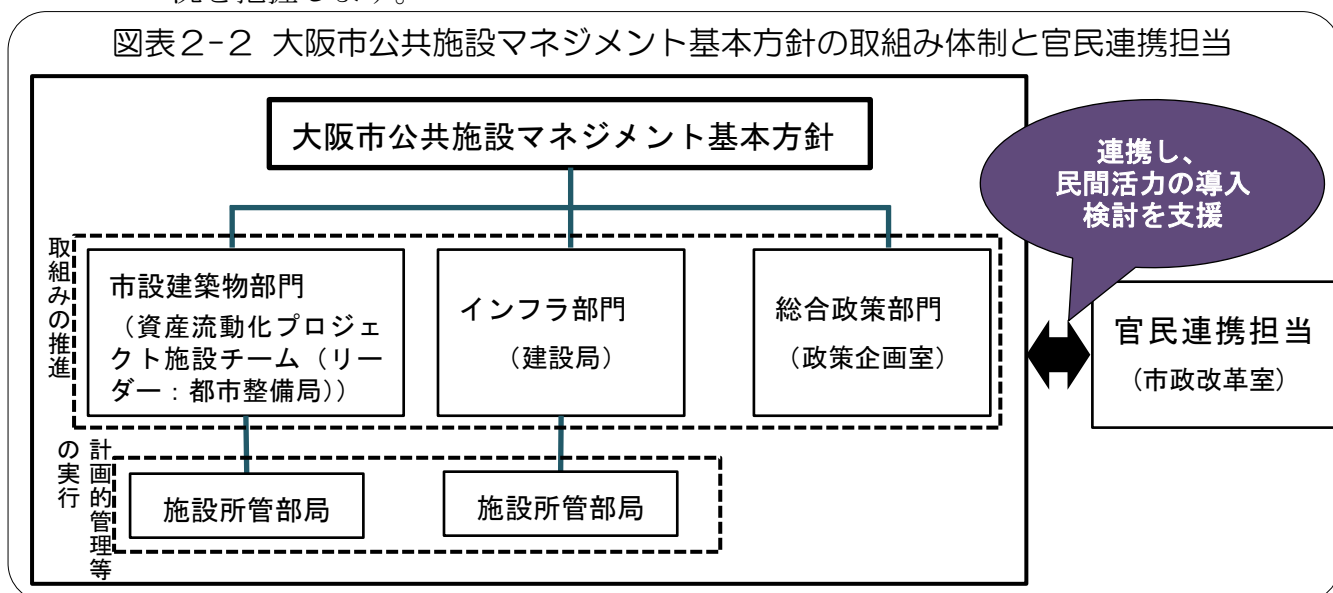
(※) 「大阪市契約規則」や「入札参加資格要件」に関することで、契約管財局への相談が必要な場合は、実施方針の作成前に済ませておくこと。

## 2 P F I 事業の検討体制

各事業へのP F I 導入検討及び実施については官民連携担当が事業担当部局を支援しながら、円滑な検討や導入を図ります。

- ①事業担当部局においては、公共サービスとしての必要性や優先度、財政負担等に留意しながら事業実施の検討・判断を行い、施設の整備を伴う事業については、法的制約や民間がノウハウを発揮できるかなどP F I を含めた官民連携のさまざまな事業手法を検討します。
- ②官民連携担当は、P F I 事業手法の検討に資するよう、事業担当部局に対してガイドラインの周知や研修を行うなどP F I 事業の啓発や、相談対応を行うなどP F I 事業手法検討の支援を行います。
- ③なお、本市における公共施設等の維持管理や更新等に当たっては、『大阪市公共施設マネジメント基本方針』に基づき、効率的・効果的に進めていくことが全庁的に求められているため、市設建築物における取組みの推進を担っている調整部局（都市整備局）及びインフラ部門の調整部局（建設局）、総合政策部局（政策企画室）と官民連携担当との間で緊密な連携を図りながら、方針の基本的な考え方の一つである「民間活力の導入」の取組みを進めていきます（図表2-2）。

具体的には、「資産流動化プロジェクト施設チーム」の既存の取組みである事業ごとに提出される「施設整備計画書」やインフラ施設の維持管理にかかる個別施設計画に対しての照会などを通じて、P F I 検討状況を把握します。



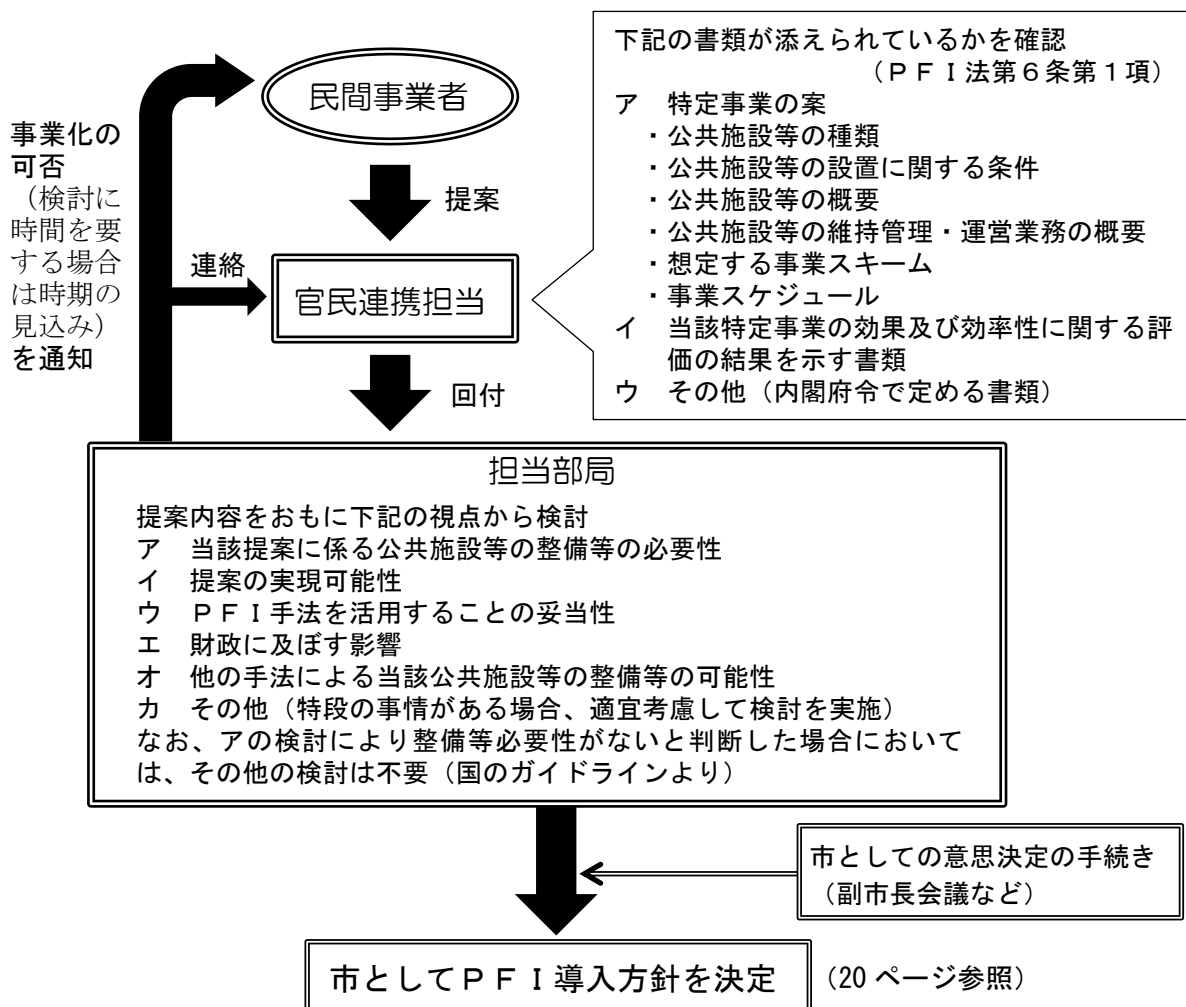
## ●民間事業者からの提案について

民間事業者は、P F I 法第 6 条に基づき、公共施設等の管理者等に対して、P F I 事業の提案をすることができます。

本市においては、市政改革室官民連携担当が提案を受け付け、必要な書類が添えられているか確認した上で受理します。

受理した提案は提案内容を担当する部局に回付し、担当部局において提案について検討した上で、遅滞なく、その結果を提案者に通知します。検討に相当の時間を要する場合は、結果を通知する時期の見込みを通知します。結果を通知する際は（時期の見込みを通知する場合を含めて）官民連携担当にも合わせて連絡します。

P F I 手法で事業化可能と判断した場合には、市としての意思決定の手続きを経て、「市として P F I 導入方針を決定」し、以下、通常の手続きに従い進めていきます。



### 3 外部有識者で構成するPFI事業検討会議の開催

PFI事業の実施にあたっては、実施方針の策定や特定事業の選定、民間事業者の選定など、各段階において専門性や客観性を確保する必要があるため、本市においては、外部有識者で構成する「大阪市PFI事業検討会議」を開催します。会議の検討事項等、概要は以下のとおりです（図表2-3）。

なお、実施方針の策定や特定事業の選定、民間事業者の選定等各段階における意思決定の責任、説明責任はあくまで行政（管理者等）となることに留意してください（国のガイドラインより）。

図表2-3 大阪市PFI事業検討会議

開催根拠	大阪市PFI事業検討会議開催要綱
委員	次に掲げる事項に関する学識経験を有する者のうちから市長が委嘱 （1）PFI手法及びPFI事業に係る金融・法律実務に精通した学識経験者 ※基本的に全ての事業について共通
	（2）PFI事業の事業内容、建築及び設備の分野に精通した学識経験者 ※事業毎に選定（専門委員）
検討事項	大阪市が実施するPFI事業に関し、次の事項についての意見を述べる （1）PFI事業者の選定に関する事項 ア 事業者選定方式 イ 落札者決定基準 ウ 入札書等の内容 エ 優秀提案者の選定
	（2）その他PFI事業推進に関し、次の事項についての意見を述べる ア 実施方針 イ 入札説明書、契約書、仕様書 ウ 特定事業の選定（VFMの検証）
	事業者の選定方式として総合評価一般競争入札方式を採用する場合は、地方自治法施行令第167条の10の2の規定に基づく学識経験者の意見聴取手続を兼ねる
事務局	事業担当部局の参加のもと官民連携担当が行う （事業担当部局が委託したPFIアドバイザー等は、事業担当部局を支援する立場として会議に参加する）

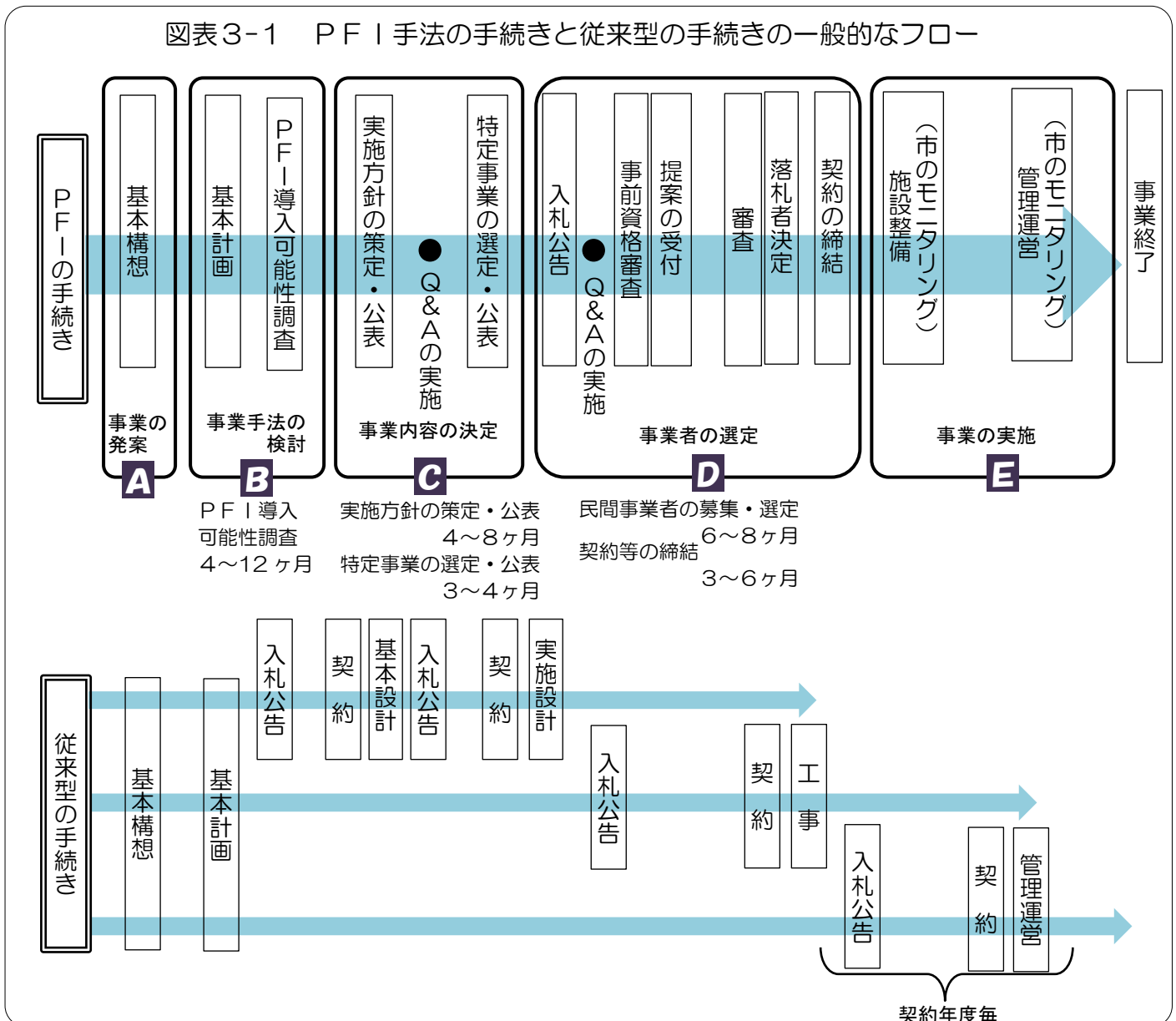
### 第3 PFI事業実施プロセス

#### 1 PFI手法の手続きと従来型の手続きのフローの比較

PFI手法の手続きと従来型の公共事業の手続きの一般的な流れを比較したものが次のとおりです（図表3-1）。

従来型の手続きでは、施設の設計・建設・維持管理・運営を分割して発注しますが、PFIでは全部（一部）を一括して選定事業者に発注します。また、PFIにおいては、事業者を選定するにあたり、当該事業の『実施方針の策定・公表』、PFI事業として実施することにより効率的かつ効果的に実施できることを基準に評価した上で、『特定事業の選定・公表』を行うことが法令等により定められています。

図表3-1 PFI手法の手続きと従来型の手続きの一般的なフロー





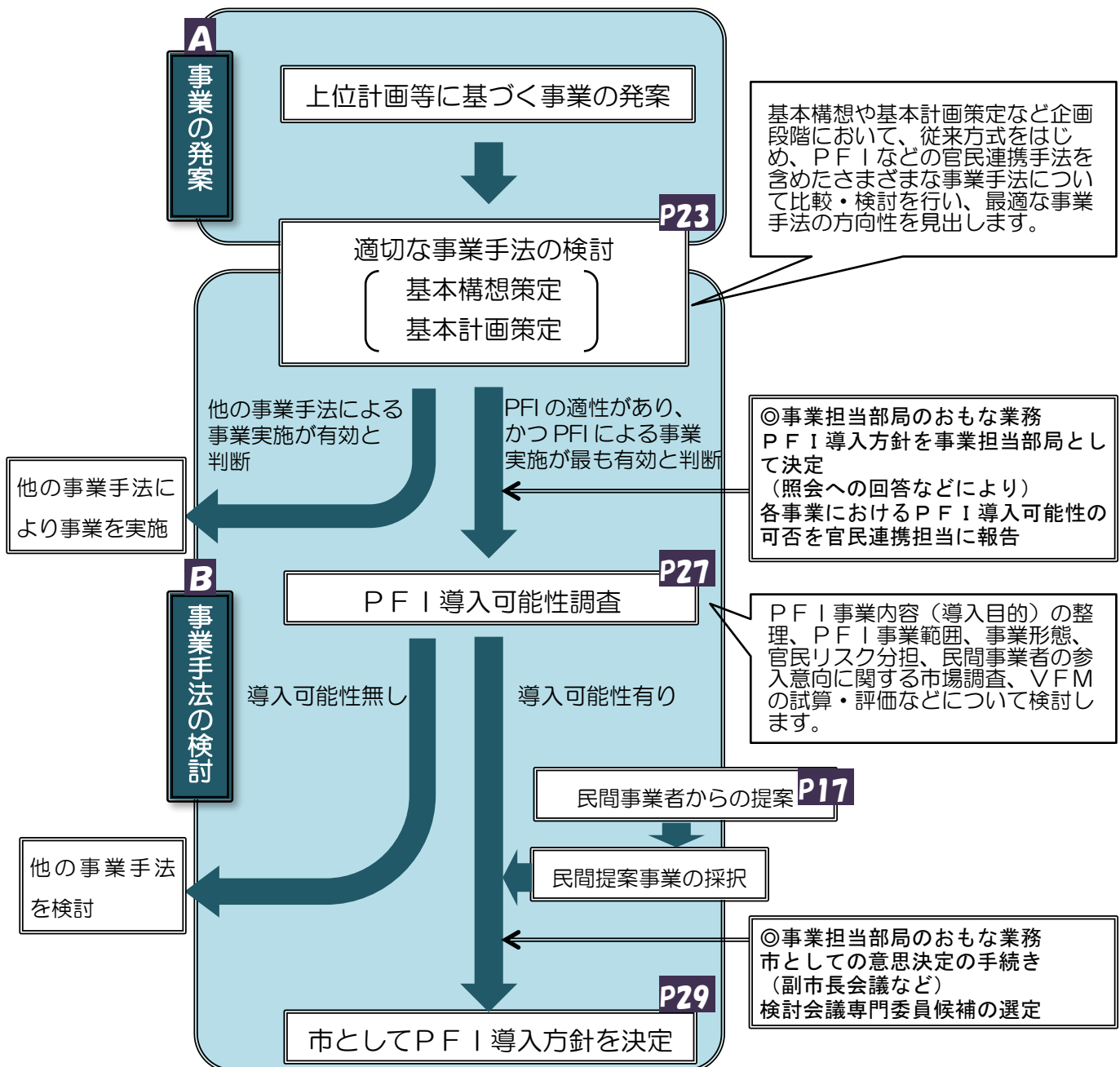
## 2 PFI実施のプロセス

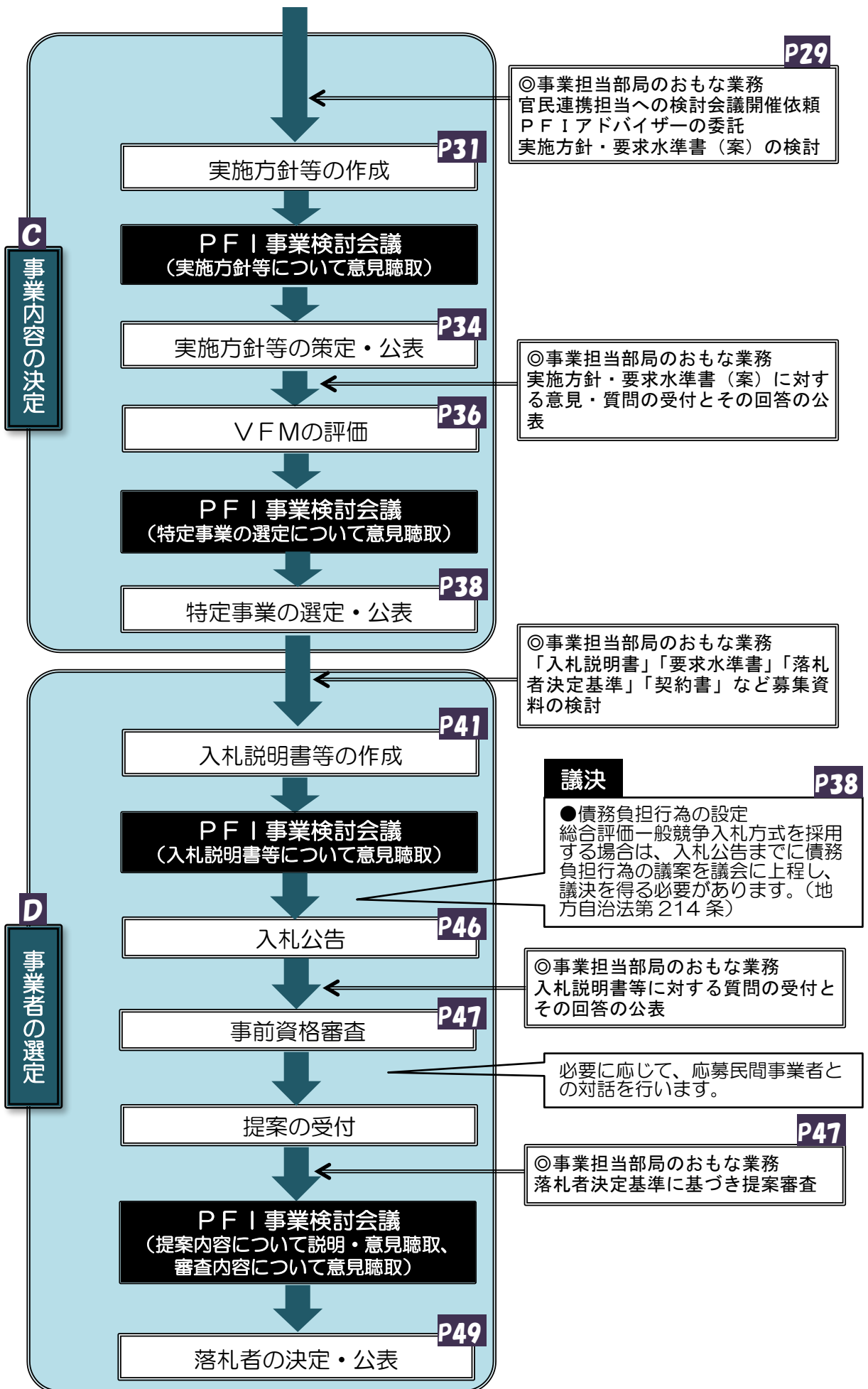
本市においてPFIを実施する場合、事業担当部局が主体的に取り組むこととしており、その基本的なプロセスは次のとおりです（図表3-2）。

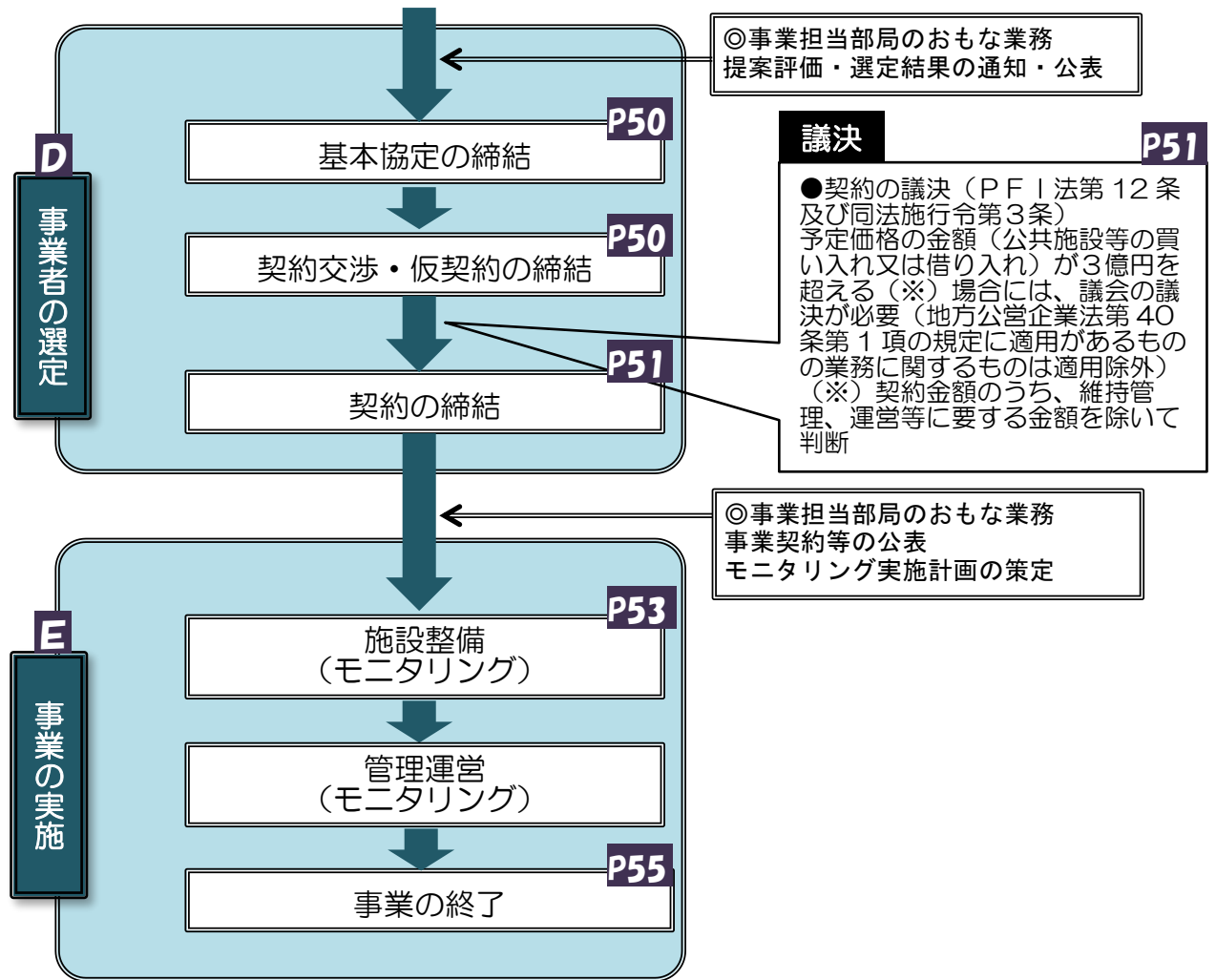
プロセスの各段階において必要となる手続きや作業等の詳細は、次の章の該当するページを参照してください。

なお、本プロセスは基本的な流れを示したモデル事例であり、事業内容によっては異なる場合もありますので注意してください。

図表3-2 PFI実施のプロセス





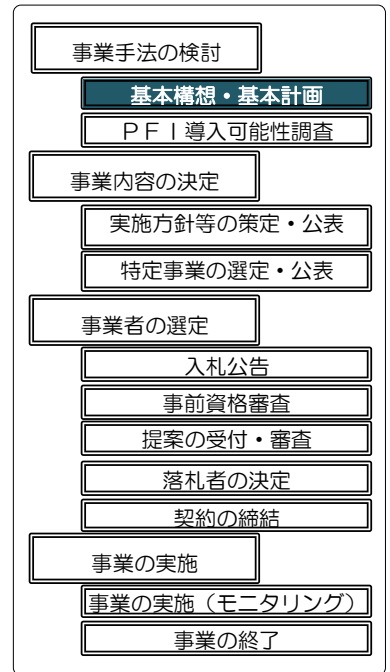


## 第4 PFI事業実施における手続き

### 1 事業手法の検討

各事業担当部局は、公共サービスとしての必要性や優先度、財政負担額などを勘案し、事業実施の検討を行います。その際に、施設整備を伴う事業については、公共施設等の種別に応じた基本構想や基本計画策定など企画段階において、PFIを含むPPP（官民連携）手法についての検討を行い、事業の特性などを考慮して、最適な事業手法を選択する必要があります。

その際、PFIの適性を検討する上でのおもな考え方は次のとおりです。



#### ① 適当な事業規模があり、民間事業者の創意工夫の活用可能性が高いもの

PFIの導入には、アドバイザーの委託やSPCの設立をはじめ、公共側も民間側もさまざまな経費が必要となることをふまえ、一定のVFMを確保するためには、適当な規模の事業であることが必要です。民間事業者の参入や金融機関の投資のインセンティブの面からも、適当な規模の事業であることが求められます。

また、民間に同種・類似のサービスが存在しているなど、事業の内容において、民間のノウハウや創意工夫が活用できる可能性が高く、さまざまな業種・規模の民間事業者の参入が期待できることが必要です。

#### ② 施設の整備から運営まで一括して取り扱うことなどによるサービス向上（コスト縮減）効果が高いもの

PFI手法によるサービス向上（コスト縮減）の効果が発現するには、次の要件を満たすことが求められます。

- ア 設計・建設・維持管理・運営の全部（一部）の一括発注が可能か
- イ 民間の創意工夫が活用されコスト縮減につながる性能発注が可能か
- ウ 複数の民間事業者の参入が見込まれるなど、民間の競争原理が働くか
- エ 事業主体が民間事業者になった際に交付対象外になる補助金があるか  
または民間事業者になった場合の過度の課税負担が生じないか

### ③ P F I 導入に向けて余裕をもったスケジュールの確保が可能なもの

P F I では、導入可能性調査や民間事業者の募集・選定、契約の締結等に時間がかかり、なおかつ民間事業者からの創意工夫の十分な活用を図るため、質問回答・意見反映の手続きや民間事業者の提案作成などに余裕を持ったスケジュールが求められます。事業自体に P F I の適性があっても、緊急性があるなどスケジュールの検討が困難な場合は、他の手法を検討します。

これらを含め、さまざまな事業手法における定性的・定量的効果を比較・検討し、最適な事業手法の方向性を見出します（図表 4 - 1）。

**【参考】『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 民間資金等活用事業推進会議決定) について**

国においては、事業手法の検討について、公共施設等の整備等の基本構想、基本計画等の策定などを行うにあたっては、多様なPPP/PFI手法の導入が適切かどうかを、自ら行う従来型手法に優先して検討することが行われるべきとの位置付けで指針を定めています。

指針では、一定規模の事業（※1）であって、民間事業者の資金、経営能力及び技術的能力を活用する効果が認められる公共施設整備事業を優先的検討の対象にするとし、次のように示されています。

- i. 民間事業者が実施することが制限されている事業などを「対象事業の例外」とする。
- ii. 対象事業について、当該事業の期間、特性、規模等をふまえ、品質確保に留意しつつ、「適切なPPP/PFI手法の選択」を行う。
- iii. その選択した手法について、従来型手法による場合との費用総額の比較などによる「簡易な検討（※2）」を行う。
- iv. 専門的な外部コンサルタントを活用することなどにより要求水準やリスク分担等の整理を行った上での費用総額の比較などによる「詳細な検討」を行うことにより、手法の導入の適否を評価する。
- v. 簡易な検討及び詳細な検討の結果、PPP/PFI手法の導入に適さないと評価した場合には、PPP/PFI手法を導入しないこととした旨、及び評価の内容を、入札手続きの終了後等の「適切な時期に公表」するものとする。

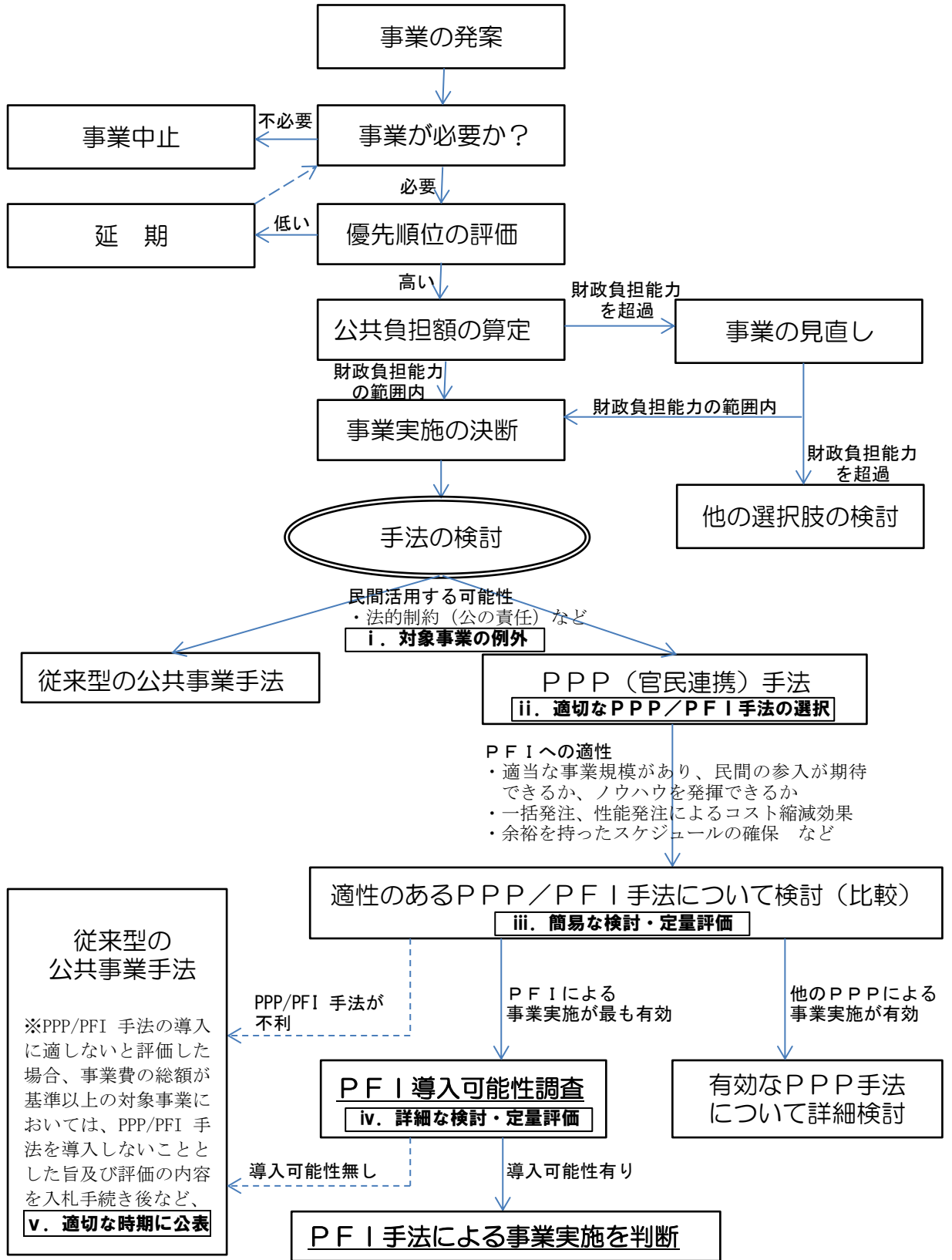
本市においても、国の指針に準じ、公共施設等の整備等にあたっては多様なPPP/PFI手法導入を検討するよう努めることとします（図表4-1）。なお、指針に対しての具体的な運用については、国において平成28年12月策定予定の『運用の手引』を受けて、改めて通知することとします。

（※1）指針においては対象事業の基準として（1）事業費の総額が10億円以上の公共施設整備事業（建設、製造または改修を含むものに限る。）（2）単年度の事業費が1億円以上の公共施設整備事業（運営等のみを行うものに限る。）と示されています。

（※2）簡易な検討にあたっては、専門的な外部コンサルタントを活用した詳細な費用等の比較を行うことまでは必要としないとされています。方法など、詳しくは国の『VFMに関するガイドライン』や『PPP/PFI手法導入優先的検討規程策定の手引』（平成28年3月内閣府）別紙2～5（簡易な検討）を参考にしてください。

図表4-1 PFI事業検討にいたる判断のプロセス（イメージ）

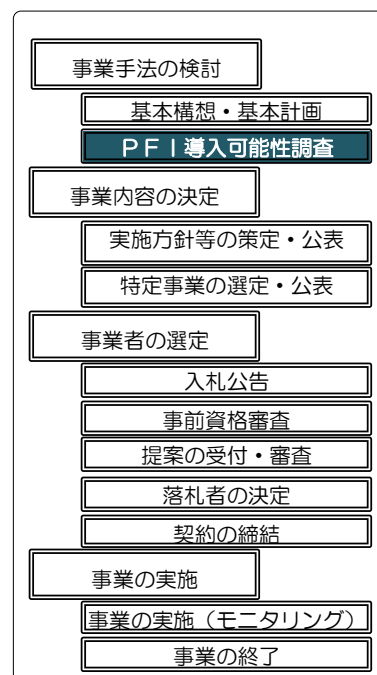
【参考】i～vは国の指針に準じたプロセス



## 2 P F I 導入可能性調査

事業手法の検討の結果、P F I の適性があり、なおかつ P F I による事業実施が最も有効と判断した事業については、その可能性を精査し、P F I 導入方針の決定及び実施方針の策定に向けた準備として「P F I 導入可能性調査」を行い、その調査を通じて改めて、P F I 事業とした場合の定量的・定性的評価を整理します。

P F I 導入可能性調査における、標準的な調査項目は、次のとおりです。



### ① P F I 導入の目的の確認

施設の整備目的や事業内容を考慮しながら、P F I の導入目的を明確にします。

特に重視する目的を明確化することにより、調査において一貫性のある検討が可能となります。また、事業実施段階において、整合性のとれた入札条件の提示を行うことができます。

さらに、なぜP F I を導入するかについては、市民（利用者）への説明が求められるため、P F I の導入目的を明確に整理しておく必要があります。

### ② 事業内容の整理

事業の目的や必要性、施設の基本理念、収益事業の併設（合築・多機能）等の施設構成、導入すべき機能など、P F I 導入の可能性を把握するために必要な条件を整理し、事業計画として設定します。

### ③ P F I 事業範囲の整理

民間事業者に委ねる範囲をどこまでにするかについて、以下の考え方をふまえて検討します。

ア 法制度	民間事業者に委ねることが法制度上、問題ないか
イ リスク管理	民間事業者が担った場合、過大なリスク分担とならないか、また、民間事業者がコントロールは可能か
ウ 一括発注の可否	他の業務と併せて民間事業者へ一括発注が可能か
エ 事業の継続性	既存の業務との整合性等から民間事業者に任せることが可能か



オ	採算性	民間事業者が参入できる採算の確保が可能か、契約期間において安定してサービス需要はあるか
カ	公共性の担保	民間事業者に委ねた場合、公共性が担保できるか、また、必要な公共の関与が可能か
キ	ノウハウの有無	民間事業者に当該業務のノウハウがあり、委ねることが可能か
ク	競争性の担保	民間事業者に委ねる場合、当該業務を行う一定数の事業者が存在し、競争性が保てるか

#### ④事業スキームの検討

どのような事業方式（BTO、BOTなど）、事業形態（サービス購入型や独立採算型など）にするのか、事業期間をどのように設定するのかについて検討します。

#### ⑤官民リスク分担の検討

事業期間全体を通して発生が想定されるリスクを抽出し、「リスクを最もよく管理することができるもの（※）が当該リスクを負担する」という考え方を前提に、大阪市と民間事業者でどのように分担するのかを検討します。

##### （※）リスクを最もよく管理することができるもの

- ・リスクが顕在化する場合に、その責めに帰すべき理由がある。
- ・リスクの顕在化をより小さな費用で防ぐことができる対応能力を有している。
- ・リスクが顕在化するおそれが高い場合に、追加的支出を極力小さくすることができる能力を有している。

#### ⑥民間事業者への市場調査

事業スキームの妥当性や民間事業者の参入意欲について、ヒアリングやアンケート調査を実施して把握します。

民間事業者に対するヒアリング等については、公平性の確保という観点から、情報の取り扱いには十分な注意が必要です。当該事業者が入札等にあって有利または不利とならないよう、回答を得るのに必要な最小限の情報のみを民間事業者に提示するようにします。

#### ⑦VFMの検討・評価

VFMを試算し、PFI-LCC（PFIとして実施する場合の事業期

間全体を通じた大阪市の財政負担の見込額の現在価値)がP S C (大阪市自らが実施する場合の事業期間全体を通じた大阪市の財政負担の見込額の現在価値)を下回っていることを確認します。

### 3 市としてのP F I 導入方針の意思決定

P F I 導入可能性調査の結果、当該事業におけるP F I 事業スキームの妥当性や民間事業化の実現性、財政負担の試算などが整理された段階で、本市として当該事業をP F I 手法で進める意思決定を行います。

施設や事業の規模、重要度を総合的に勘案し、事業の実施に政策的な判断(戦略会議への付議)が必要であれば、その意思決定の際にP F I 導入方針も合わせて決定します。

なお、事業実施は既に決定しているもので、手法について改めて意思決定が必要な場合には、行政的な決定ではあるものの、一定以上の規模、長期間にわたる民間事業者との契約となるP F I 手法の特殊性に鑑み、副市長会議に付議するなど、意思決定過程について市民への説明責任が果たせるよう適切な方法で行う必要があります。

### 4 P F I 事業検討会議の開催依頼・専門委員の選定

P F I 事業の実施にあたっては、各段階において専門性や客観性を確保する必要があるため、本市においては外部有識者で構成する「大阪市P F I 事業検討会議」(以下、「検討会議」とする。)において意見を聴取することとしています(15、18 ページ参照)。

当該事業をP F I 手法で進めることが決定した場合は、初めの段階(実施方針の策定)から意見を聴取する必要があるため、開催にあたっての調整をできるだけ早い段階で官民連携担当と行います。

なお、検討会議においてはP F I 手法、P F I 事業に係る金融、ならびに法務の実務に精通した学識経験者は委嘱されていますが、各事業内容、建築及び設備の分野に精通した学識経験者である「専門委員」については、事業担当部局が事業毎に選定することとしていますので、委員候補を選定、内諾を得ておくなど、会議開催に向けた調整はP F I 導入可能性調査の段階で並行して行うことが必要です。

(委員の委嘱については、官民連携担当が行います。)

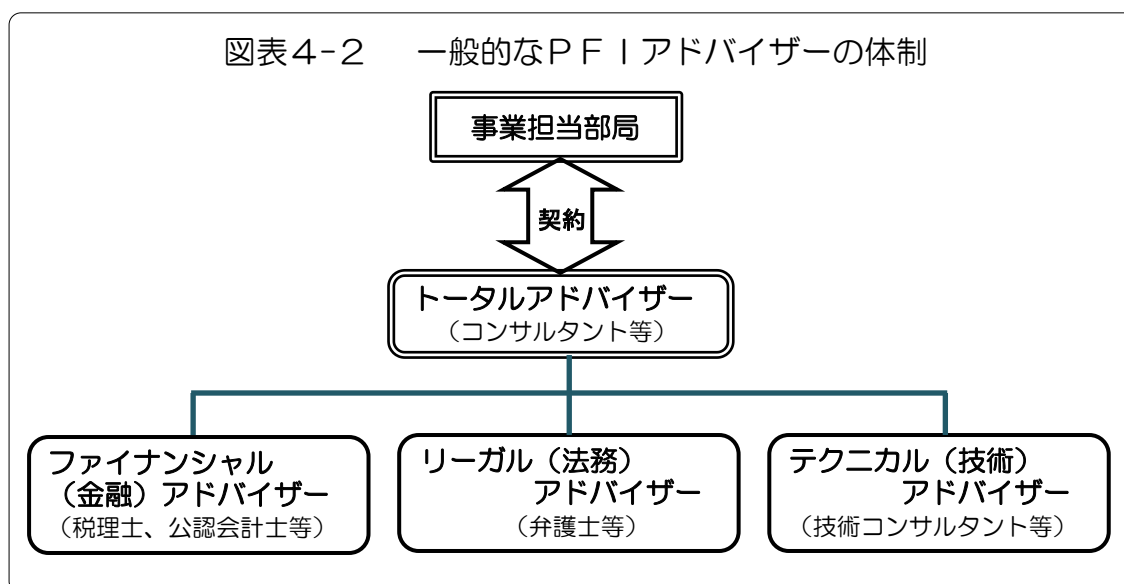
## 5 PFIアドバイザーの選定（アドバイザリー業務の委託）

事業担当部局は、PFI導入可能性調査の結果を受けて、PFIでの事業化を進めるにあたっては、事業化を支援するPFIアドバイザーを選定し、委託して作業を進めます。このため、事前にPFIアドバイザーの委託に必要な予算の措置を行います。

なお、PFIアドバイザーは、実施方針の策定からPFI事業契約まで一貫して支援することとなるため、PFIアドバイザーの関係企業等が当該事業に応募または参画する際には、特に秘密保持及び公正さに対する信頼性の確保に留意が必要です。その場合は、本市とPFIアドバイザーとの契約等において、PFIアドバイザーと関係企業等との間で当該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の措置が必要です。また、PFIアドバイザーが当該事業に応募または参画しようとする民間事業者のコンサルタント等になることは、利益相反の観点から適切ではありません。

### （1）PFIアドバイザーの体制

PFIのアドバイザーには、おもに金融、法務、技術等の専門知識を必要としますが、通常はそれぞれの専門分野のアドバイザーを統括するトータルアドバイザーと契約します（図表4-2）。



## (2) P F Iアドバイザーのおもな役割

P F Iアドバイザーのおもな役割は、次のとおりです。

- ・実施方針（案）の作成
- ・要求水準書（案）の作成
- ・特定事業の選定（案）の作成、V F M評価
- ・入札説明書（募集要項）（案）の作成
- ・各種質疑に対する回答（案）の作成、回答の支援
- ・民間事業者選定の補助
- ・契約書（案）の作成、契約交渉の支援

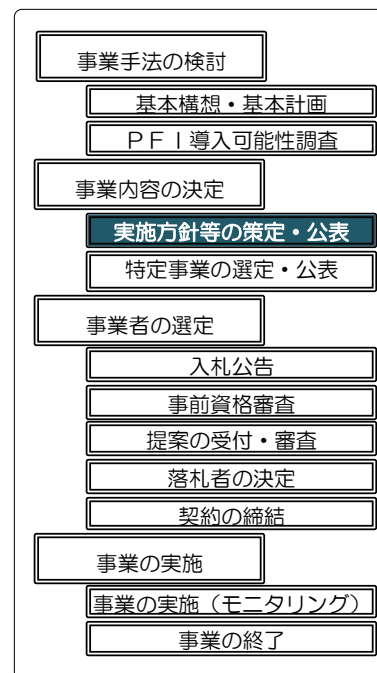
## 6 実施方針の策定

実施方針は、P F I事業を実施しようとするとき、その基本的な考え方や内容について明らかにすることを目的としたものです。

民間事業者にとっては、当該P F I事業に参加するかどうかを判断する最初の材料となることから、より多くの民間事業者の参加を促すためにも、できるだけ早い段階で公表を行うとともに、事業参加の検討ができるような具体性を備えていることが重要となります。

実施方針において定めるべき内容は、P F I法第5条第2項で示されていますが、具体的には、以下のような項目となります（図表4-3）。

実施方針の策定にあたっては、民間事業者のP F I事業への参加のための検討がしやすいように、事業内容や事業者選定方法についてなるべく具体的に記載することが必要ですが、事業の進捗に合わせて詳細化した上で補完していくことも可能です。



図表4-3 実施方針の内容（例）

項目	記載内容（例）
①特定事業の選定に関する事項	<p>（１）事業内容に関する事項</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 事業名称</li> <li>・ 公共施設等の種類</li> <li>・ 公共施設等の管理者等の名称</li> <li>・ 事業の目的</li> <li>・ 提供される公共サービスの内容（事業の範囲）</li> <li>・ 想定される事業形態（公共施設等の管理者等の費用負担形態、利用者の料金負担のあり方及び民間事業者の併設事業の範囲、事業期間、事業終了時における施設の移管に関する方法や条件等）</li> </ul> <p>（２）特定事業の選定に関する事項</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 選定方法、選定の手順及びスケジュール</li> <li>・ 選定基準（事業のVFMなど）</li> </ul>
②民間事業者の募集及び選定に関する事項	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 事業者の選定方法、選定の手順及びスケジュール</li> <li>・ 応募者が備えるべき参加資格要件</li> <li>・ 選定基準及び評価の方法</li> <li>・ 選定結果及び評価の公表方法</li> </ul>
③民間事業者の責任の明確化等事業の適正かつ確実な実施の確保に関する事項	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 予想される責任及びリスクの分類と官民間での分担</li> <li>・ 提供されるべきサービス水準（性能仕様）</li> <li>・ 公共施設等の管理者等による支払に関する事項</li> <li>・ 民間事業者の事業実施に関する責任の履行に関する事項</li> <li>・ 事業の実施状況のモニタリング内容（主体、頻度、内容・基準、結果の公表方法など）</li> </ul>
④公共施設等の立地並びに規模及び配置に関する事項	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 所在地、面積、地目、現況</li> <li>・ 施設の立地条件（都市計画法等関係法令の規制など）</li> <li>・ 施設整備の要件（規模、配置など）</li> </ul>
⑤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	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 協議、調停、仲裁、裁判</li> <li>・ 裁判管轄の指定</li> </ul>
⑥事業の継続が困難となった場合における措置に関する事項	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 事業者が債務不履行の懸念が生じた場合の措置</li> <li>・ その他の事由により事業継続が困難になった場合の措置</li> <li>・ 破綻事由に応じて契約または協定において約定すべき事項</li> </ul>

⑦法制上及び税制上の措置並びに財政上及び金融上の支援に関する事項	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 想定される法制上、税制上の措置、補助金、融資など財政上及び金融上の支援を得るための協力、その方針など</li> </ul>
その他特定事業の実施に関し必要な事項	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 契約にあたって議会の議決を経る必要の有無</li> <li>・ 情報公開の対象及び公開方法</li> <li>・ 環境保全への配慮及び環境アセスメントの実施に関する事項</li> <li>・ 入札に伴う費用負担</li> <li>・ 意見の受付、対話についての考え方</li> <li>・ 実施方針に対する問合せ先</li> </ul>
添付資料	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 基本構想、基本計画など</li> <li>・ 業務分担表、リスク分担表など</li> <li>・ 意見書様式など</li> </ul>

## 7 要求水準書（案）の作成

要求水準書は、PFI事業において本市が民間事業者に求める、最低限満たさなければならないサービス水準を示したものです。

PFIでは、民間事業者の創意工夫を最大限引き出すため、従来の公共事業手法における「仕様発注」ではなく、「性能発注」が行われることとなります（図表4-4）。そこで、要求水準書においても、建築物等の具体的仕様は必要最小限にとどめるなど、サービスの調達方法・提供手段は民間事業者の創意工夫を最大限に引き出すように配慮することが重要です。一方で、要求する性能の具体的要件については、できる限り明確に提示することが求められます。

図表4-4 「仕様発注」と「性能発注」	
「仕様発注」	「性能発注」
<p>発注者が施設の構造、資材、施工方法について、詳細な仕様を決め、設計書等によって発注する方式</p> <p>【例：会議室】            図面（縦〇m×横〇m、内装材〇〇等）、仕様書などに規定</p>	<p>発注者が求めるサービス水準を明らかにし、民間事業者の満たすべき水準の詳細を規定し発注する方式</p> <p>【例：会議室】            最大30名の会議に対応可能な規模</p>

また、要求水準書については、事業実施段階においてはモニタリングの基準となるものです。したがって、モニタリングの対象や方法等を規定するモニタリング計画との連動を念頭におき、要求水準書を作成します。

## 8 大阪市PFI事業検討会議での意見聴取

作成した実施方針、要求水準書（案）等について、学識経験者より意見を聴取するため、大阪市PFI事業検討会議を開催します。

## 9 実施方針等の公表

実施方針を定めたときは、速やかに公表するように義務づけられており（PFI法第5条第3項）、事業担当部局において、その内容をホームページにおいて公表します。

事業内容についての周知及び民間事業者の参加促進を図るため、必要に応じて、報道発表や説明会の実施といった工夫も考えられます。

また、PFI事業においては、民間事業者の創意工夫を発揮してもらうために、民間事業者の意見を反映して事業を進めることが重要です。そのため、実施方針公表後、質問及び意見を民間事業者から受け付けます。

質問の受付については、民間事業者が十分な検討を行えるよう、公表後一定期間をとってから行い、回答は質問と合わせて公表します。

要求水準書（案）については、早期に公表することにより、民間事業者側において十分な検討が可能となり、より事業に即した具体的な質問・意見を得る機会が広がります。また、実施方針のみを先に公表した場合、要求水準書についての質問が多くなることが想定されるため、実施方針と要求水準書（案）は同時に公表し、合わせて質問・意見を受け付けることが望ましいと考えられます。なお、質問・意見の中で事業への反映が適当と判断した場合は、必要な修正（補完）を行い、これを改めて公表します。

### 【参考】指定管理者制度とPFIについて

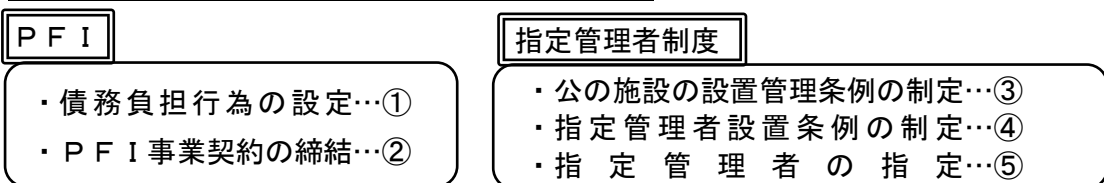
指定管理者制度とは、平成 15 年の地方自治法改正により導入された「公の施設」の管理に関する制度で、議会の議決を経て指定された指定管理者は、施設の使用許可、自らの収入としての料金収受を含む施設の管理運営を行うことができることとなっています。

地方自治法上の「公の施設」の整備をPFIで実施する場合には、指定管理者の指定の手続きなどについて事業の円滑な実施が促進されるよう適切な配慮をするものとされており（PFI法第 13 条）、その管理運営に指定管理者制度を導入する場合は、指定管理者制度の適用検討を実施方針策定前までに行い、実施方針においてその旨を公表する必要があります。

その際に注意しなければならないのは、PFI法上の契約と指定管理者制度とは、基本的には別個の制度であり、一方の手続きが「自動的」に他方の手続きを兼ねるということとはできない点です。したがって、PFI事業者を指定管理者として指定する場合には、PFI事業契約の締結に加え、公の施設ごとに条例で指定管理者が行う業務範囲を定めた上で、指定管理者の指定について議会の議決が必要となります。

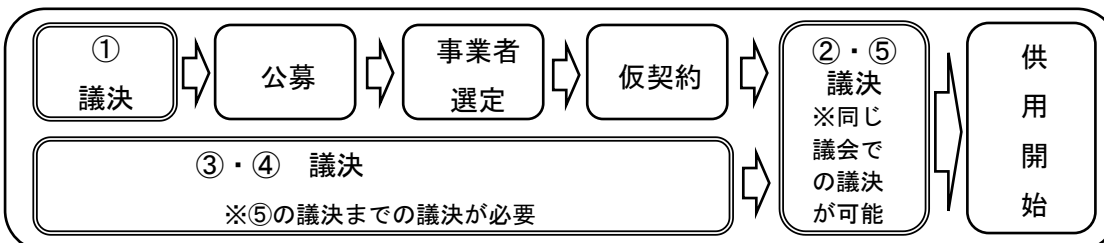
なお、公の施設の設置及びその管理に関する事項を定める条例は、その対象となる公の施設の目的や施設の状況が明らかになれば定めることができるものであり、PFI契約に係る議決を行う議会と同じ議会において設置管理に関する条例を定めることも排除されない（同じ議会において指定管理者の指定の議決を行うことも可能であると考えられる）とされています。

#### 〇PFIと指定管理者それぞれに必要な議決項目



※③・④は同一の条例によることも可能

#### 〇考え得る議決のスケジュール



（「PFIと指定管理者制度について」（平成 16 年 12 月総務省）より）

※なお、本市における指定管理者制度の導入及び運用については、「指定管理者制度の導入及び運用に係るガイドライン（改訂版）」（平成 25 年 3 月契約管財局）を参照してください。



## 10 特定事業の選定

特定事業の選定とは、実施方針を定めた事業について、PFI事業として実施することを本市が最終決定する、PFI法上の手続きです（PFI法第7条）。

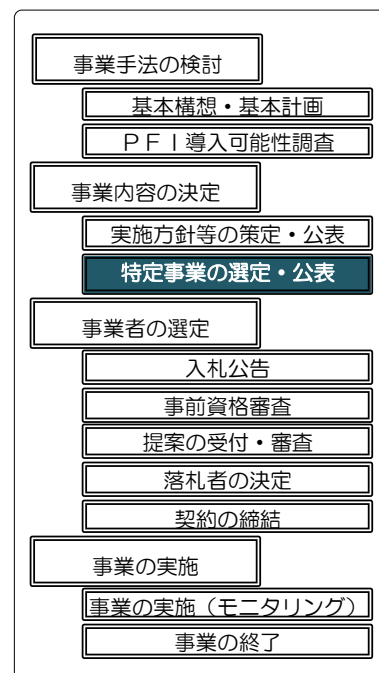
### （1）VFMの評価

特定事業の選定では、PFI事業として実施することにより公共施設等の整備等が効率的かつ効果的に実施できるかどうかを、従来方式で実施した場合と比較して確認します。具体的には、公共サービスと同一の水準である場合において、事業期間を通じた公的財政負担が軽減できること、または公的財政負担が同一の水準である場合には公共サービス水準の向上が期待できることが、選定の基準となります。

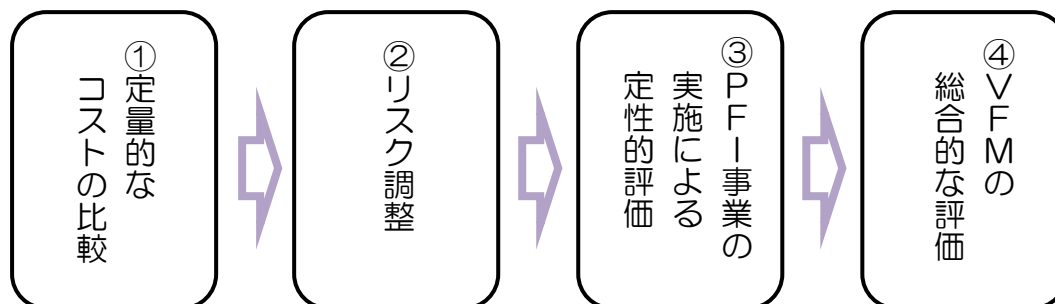
これらを確認するため、PFI導入可能性調査の時点で行ったVFMの試算（28ページ参照）について、コストの精査による定量的評価、リスクの調整、PFI事業実施による客観的な定性的評価を行いながら、総合的に判断することとなります。

VFMの有無の評価は、PFI事業として実施するかどうかを決定する基本であるため、透明性、客観性を確保し、説明責任を果たすことが求められます。

VFMの算定については、類似施設に関する調査や民間事業者の採算性分析など、専門的な知識が求められる部分が大きいため、実際にはPFIアドバイザーの活用により行うこととなります。VFM評価の標準的な流れは次のとおりです。



## ● V F M評価のフロー



### ① 定量的なコストの比較

公共が従来手法により公共事業を実施した場合の公共負担額の現在価値（P S C）と P F I を実施した場合の公共負担額の現在価値（P F I - L C C）を算出、比較します。

P S Cについては市が自ら実施する場合に採用する事業形態に基づいた設計費、建設費、維持管理費、運営費、支払利息、その他必要な経費などの支出、及び事業収入や補助金等の収入を算出します。

P F I - L C Cについては、アドバイザーの選定・委託費用、民間事業者の事業採算性も考慮したサービスの対価、モニタリング費用等を算出します。

なお、国のガイドラインにおいて P S C と P F I - L C C は将来の負担額を現在価値に換算し比較することが示されているので、長期国債利回りやインフレ率の過去の平均などから割引率を定め、現在価値に換算します。

### ② リスク調整

民間事業者において事業に伴うリスクが事業者負担となっている場合、一般的に、当該リスクを負担する代償として、それに見合う対価が事業のコストに含まれていると考えられます。

実施方針の策定で検討したリスク分担により公共から民間へ移転するリスクが発生した場合、P F I - L C C（事業コスト）にはそのリスクの対価が含まれているので、P S Cにおいても、これに対応したリスクを公共部門が負うリスクとして算出し、調整費として加えることで、P S C と P F I - L C C を同条件のもとで比較することが可能になります。これが「リスク調整」の考え方です。

P S C に調整費として加えるリスクについては、V F M に対し影響度の大きいものを調整すべきリスクとして特定し、それらのリスク発生時の財政負

担額と発生確率の積で計算する、もしくは保険料の見積り等の方法を用いて定量化します。

### ③ P F I 事業の実施による定性的評価

民間事業者の創意工夫やノウハウによる効果など、サービス水準に関する定量化が困難なものについては、客観性を確保した上で定性的評価を行います。

### ④ V F M の総合的な評価

定量的なコストの比較にリスク調整を加えた「定量的評価」と「定性的評価」を合わせて、総合的に V F M の有無を評価します。

## 11 大阪市 P F I 事業検討会議での意見聴取

V F M の総合的な評価をふまえて、当該事業を特定事業として選定することについて意見を聴取するため、大阪市 P F I 事業検討会議を開催します。

## 12 特定事業の選定結果の公表

特定事業の選定を行ったときは、その判断の結果を公表するよう義務づけられており（P F I 法第 11 条）、V F M 評価と合わせて、その内容をホームページにおいて公表します。

ただし、V F M 評価については、その後の入札等における競争性の確保の観点から、実額で公表すべきかどうかについては留意が必要です。正当な競争が阻害されることが想定されるものでも、割合で公表する等、可能な限り評価の透明性を確保します。

## 13 債務負担行為の設定

P F I 事業については、締結される契約に従い複数年度にわたる支払いが必要となるため、議会の議決を経て債務負担行為の設定が必要となります。

なお、本市からの支払いが全くない独立採算型の事業形態の場合は債務負担行為の設定は必要ありません。

#### (1) 債務負担行為の設定時期

債務負担行為の設定時期は、総合評価一般競争入札の場合は、入札公告前に設定が必要(※)です。また、公募型プロポーザル方式の場合は、契約締結までに設定します。なお、債務負担行為設定年度に契約に至らなかった場合には、翌年度に債務負担行為を設定しなおす必要があることから、手続き全体のスケジュールについてはその点もふまえて検討します。

(※) 普通地方公共団体の支出の原因となるべき契約その他の行為(支出負担行為)は、法令又は予算に定めるところに伴い、これをしなければならないとされています(地方自治法第232条の3)。

支出負担行為には、入札公告の行為も含まれると解釈されており、よって、入札公告前に債務負担行為の設定という予算の定めが必要となります。(地方自治法第214条)。

#### (2) 債務負担行為の設定額

債務負担行為の設定額は、特定事業選定にあたってVFM評価にて算出されたPFI事業期間全体にかかる事業費総額となりますが、現在価値割引前の金額となることに注意します。