

大阪市PFIガイドライン

令和7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「PPP/PFI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、PPP/PFI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、従来の手法にとらわれることなく、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、PPP/PFI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います。

平成28年3月

目 次

第1 PFIの概要

1	PFIとは	1
2	PFIの基本理念	2
3	PFIの期待される効果	4
4	PFIにおける5原則・3主義	6
5	PFIの対象施設	7
6	一般的なPFIの事業スキーム	8
7	一般的なPFIの事業形態	11
8	PFIの事業方式	13
9	従来の公共事業手法との比較	14

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	17
2	PFI事業の検討体制	18
3	外部有識者で構成するPFI事業検討会議の開催	20

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	21
2	PFI実施のプロセス	22

第4 PFI事業実施における手続き

1	事業手法の検討	25
2	PFI導入可能性調査	29
3	市としてのPFI導入方針の意思決定	31
4	PFI事業検討会議の開催依頼・メンバーの選定	31
5	PFIアドバイザーの選定（アドバイザー業務の委託）	32
6	実施方針の策定の見通し等の公表	33
7	実施方針の策定	33
8	要求水準書（案）の作成	35
9	大阪市PFI事業検討会議での意見聴取	36
10	実施方針等の公表	36
11	特定事業の選定	39
12	大阪市PFI事業検討会議での意見聴取	41
13	特定事業の選定結果の公表	41

14	債務負担行為の設定	41
15	民間事業者の選定方式の検討	43
16	募集資料の作成	44
17	大阪市PFI事業検討会議での意見聴取	49
18	入札公告〔公募要項公表〕	50
19	事前資格審査	50
20	応募事業者との対話	51
21	提案の受付・審査	51
22	大阪市PFI事業検討会議での意見聴取	53
23	落札者〔優先交渉権者〕の決定・公表	53
24	基本協定の締結	54
25	契約交渉・仮契約の締結	54
26	事業契約締結の議決・本契約の締結	55
27	契約内容の公表	56
28	事業の実施（モニタリング）	58
29	モニタリング内容の評価・公表	60
30	事業終了時の手続き	60

第5 PFIを実施するにあたっての配慮事項 61

【参考】

資金調達について	10
公共施設等運営権制度（コンセッション）について	12
DBO (Design Build Operate)	14
行政財産の貸付について	15
PFI法の主な改正のポイントについて	16
「大阪市PPP/PFI手法導入優先的検討規程」について	27
指定管理者制度とPFIについて	38
直接協定（DA : Direct Agreement）の締結	56
PFI事業の契約変更にかかる議会の議決について	57

<参考資料>

- 1 本市及び他都市における事例
- 2 用語索引
- 3 大阪市PPP/PFI手法導入優先的検討規程
- 4 大阪市PFI事業検討会議開催要綱
- 5 その他

第1 PFIの概要

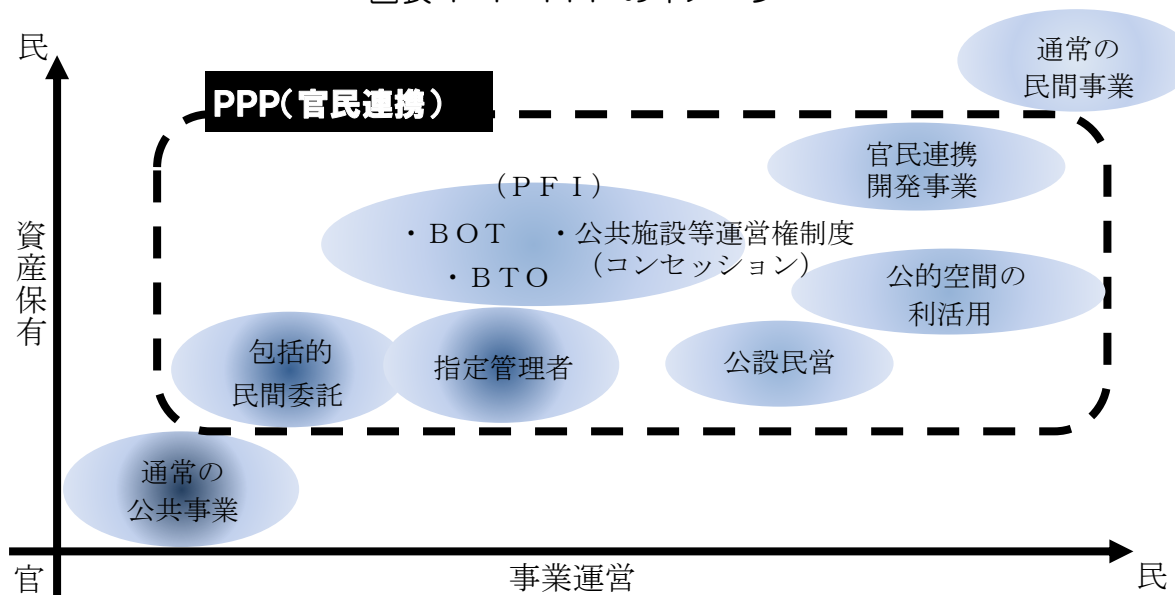
1 PFIとは

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」、官民連携）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）。

図表 1-1 PPPのイメージ



（国土交通省総合政策局資料より作成）

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。

②V 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、P F I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。

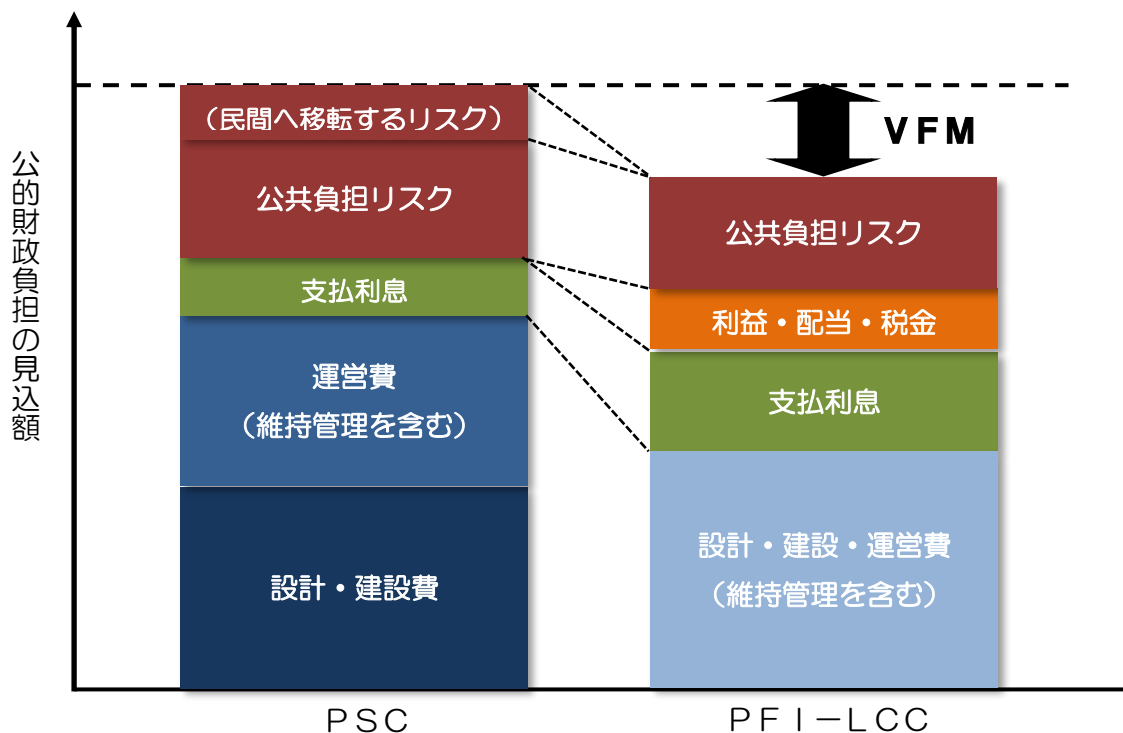
《V F Mの概念図》

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

P F I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、P S Cに加えることになります。

V F Mがある、すなわちP F I－L C CがP S C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、P F I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 P F I の対象施設

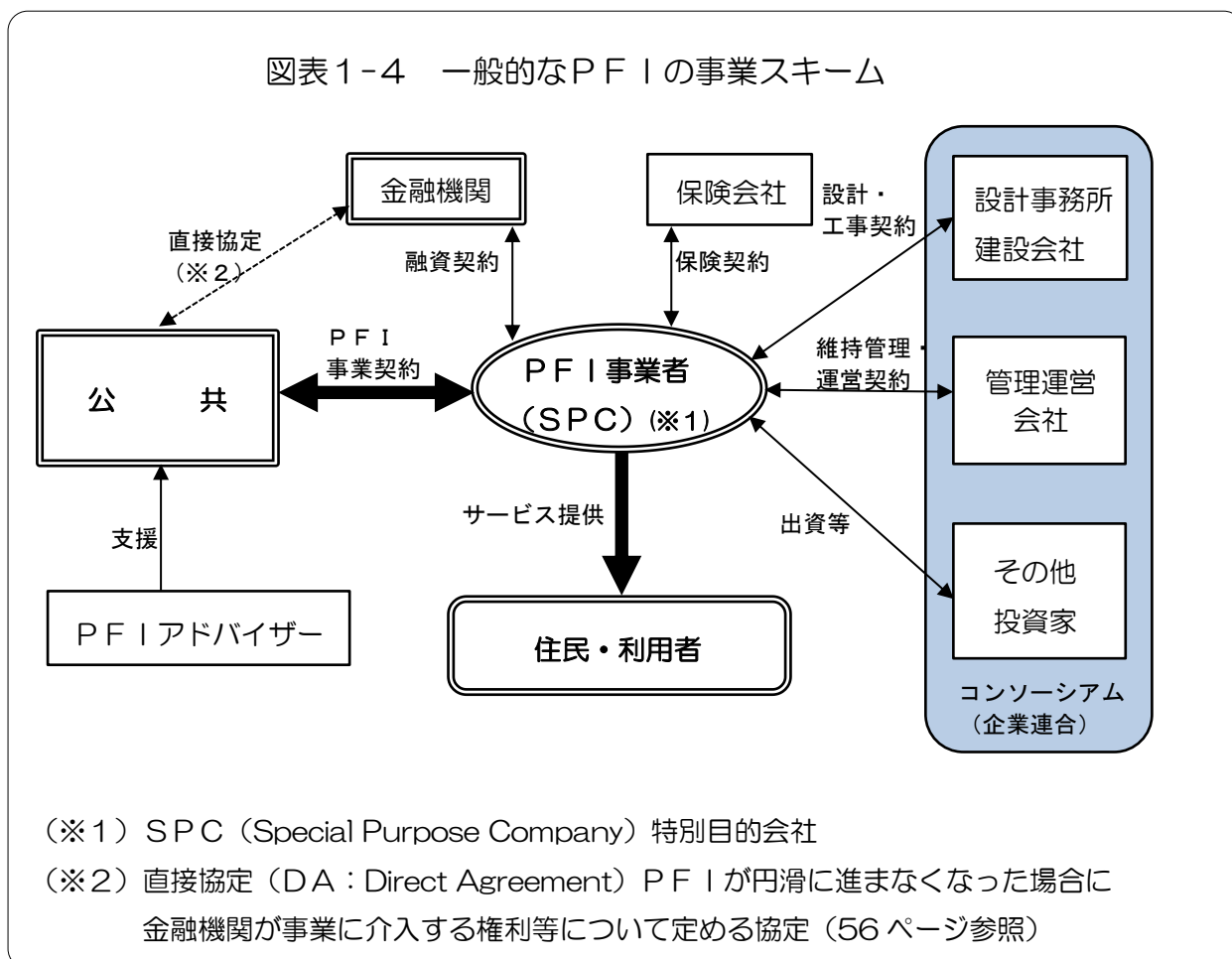
P F I の対象となる公共施設等は、P F I 法第2条において次のとおり定められています（図表1-3）。

図表1-3 P F I の対象施設
（P F I 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、工業用水道その他の公共施設
公用施設	庁舎、宿舍その他の公用施設
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、地下街その他の公益的施設及び賃貸住宅
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、航空機その他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P F I 事業を遂行するための「S P C」を設立し、公共とP F I 事業契約を締結します。
- ・ S P C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】

- ・ S P Cに融資等を行います。
- ・ S P Cの破綻により事業遂行に支障が生じる場合への対応等を定めた直接協定（56 ページ参照）を公共と締結します。

【P F I 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】

- ・ S P C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

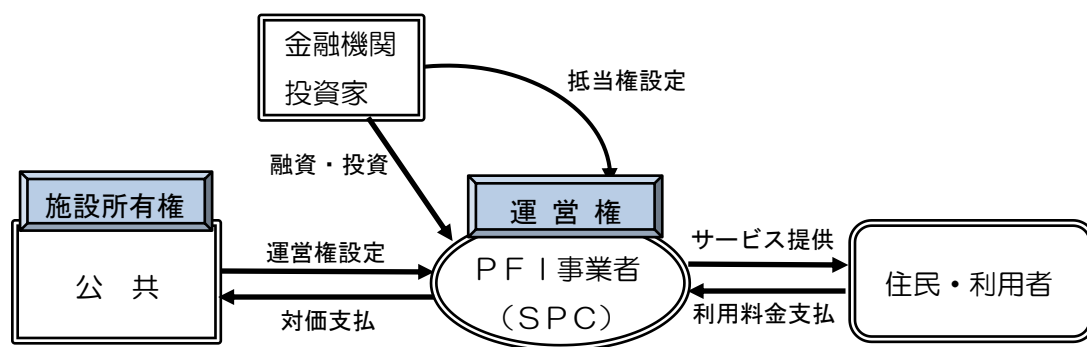
PFI事業者のコストが公共から支払われるサービス購入料と、利用者（住民）からの直接的な対価の支払いの双方により回収される



【参考】公共施設等運営権制度（コンセッション）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。

なお、「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、国が実施する事業に向けてまとめられていますが、地方公共団体が実施する事業においても参考になりますので、参照してください。

（※）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ある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、通常PFIは個々の業務内容の発注者はSPCで行われるのに対し、DBOは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

【参考】行政財産の貸付について

行政財産については、地方自治法第238条の4第1項の規定により、私権の設定には制約がありますが、PFI法第69条の規定により、下記のとおり特例が設けられています。

- (1) 地方公共団体は、必要があると認めるときは、PFI事業の用に供するため、行政財産をPFI事業者に貸し付けることができます。
- (2) PFI事業に係る公共施設等とPFI事業以外の民間収益施設等とを合築で整備する場合、必要があると認めるときは、行政財産である土地を、その用途又は目的を妨げない範囲で、PFI事業者に貸し付けることができます。
- (3) 地方公共団体は、貸し付けを受けた事業者が、PFI事業終了後も引き続き施設を所有し、又は利用しようとする場合で、必要があると認めるときは、行政財産である土地を、その用途又は目的を妨げない範囲で、この事業者に貸し付けることができます。

その他、行政財産については、「目的外使用許可」以外にも、その用途・目的を妨げない限度で「貸付」が可能とされています（地方自治法第238条の4第2項）が、具体的な適用にあたっては契約管財局管財部との調整が必要です。

【参考】PFI 法の主な改正のポイントについて

平成 13 年改正

- 行政財産の貸付
 - ・ 公共施設等の整備等を行う場合の PFI 事業者に対する貸付
 - ・ 民間施設を合築する場合の PFI 事業者に対する貸付

平成 17 年改正

- PFI 事業が良好な公共サービスを提供するものであることを明確化
- 行政財産の貸付の拡大
 - ・ 民間施設を合築する場合：民間施設の部分を P F I 事業者から譲渡された第三者への貸付
 - ・ 民間施設を併設する場合：民間施設が P F I 事業の実施に資する場合の貸付

平成 23 年改正

- 対象施設の拡大
- 民間事業者による提案制度の導入
 - ・ 民間事業者による実施方針策定の提案
- 公共施設等運営権方式の導入
 - ・ 利用料金の徴収を行う公共施設等について、施設所有権を公共主体が有したまま、施設の運営権を民間事業者を設定する方式の導入

平成 27 年改正

- コンセッション事業（公共施設等運営事業）の円滑かつ効率的な実施
 - ・ 専門的ノウハウ等を有する公務員を退職派遣させる制度を創設

令和 4 年改正

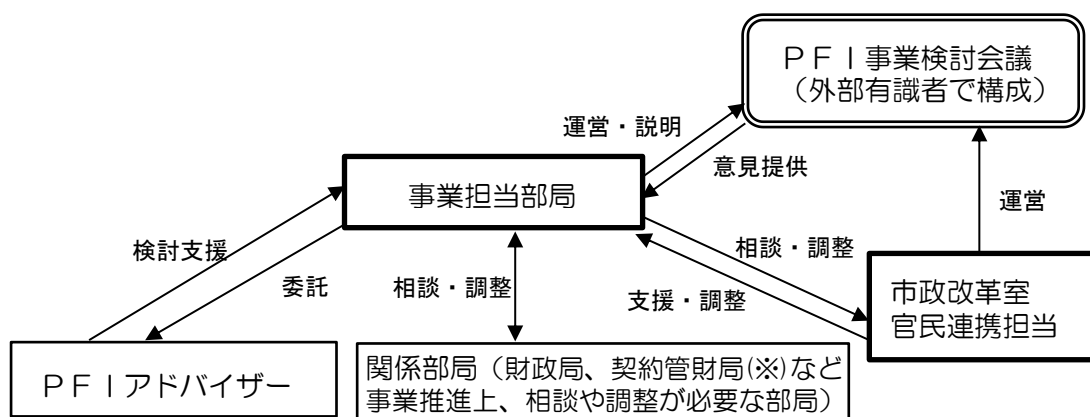
- 対象施設の拡大
- 公共施設等運営事業に関する実施方針の変更手続の創設

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
- 事業の発案、関係部局との調整、意思決定における手続き - 民間事業者の提案に対する検討及び検討結果の通知 - アドバイザーの選定・委託 - 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 - 個別のPFI事業に係る議会への説明、議決に向けた手続き - 入札の実施、契約の締結 - 必要情報の公表 - 情報公開請求（情報提供依頼）への対応	- PFIの共通課題の検討 - 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 「大阪市PFIガイドライン」の改正・周知 - 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 - PFIの共通課題に係る国等との調整など
・外部有識者で構成されるPFI事業検討会議の運営	

（※）「大阪市契約規則」、「入札参加資格要件」、「大阪市財産条例」、「指定管理者制度」、「未利用地活用方針」に関することで、契約管財局への相談や調整が必要な場合は、実施方針の作成前に済ませておくこと。

2 PFI事業の検討体制

各事業へのPFI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。

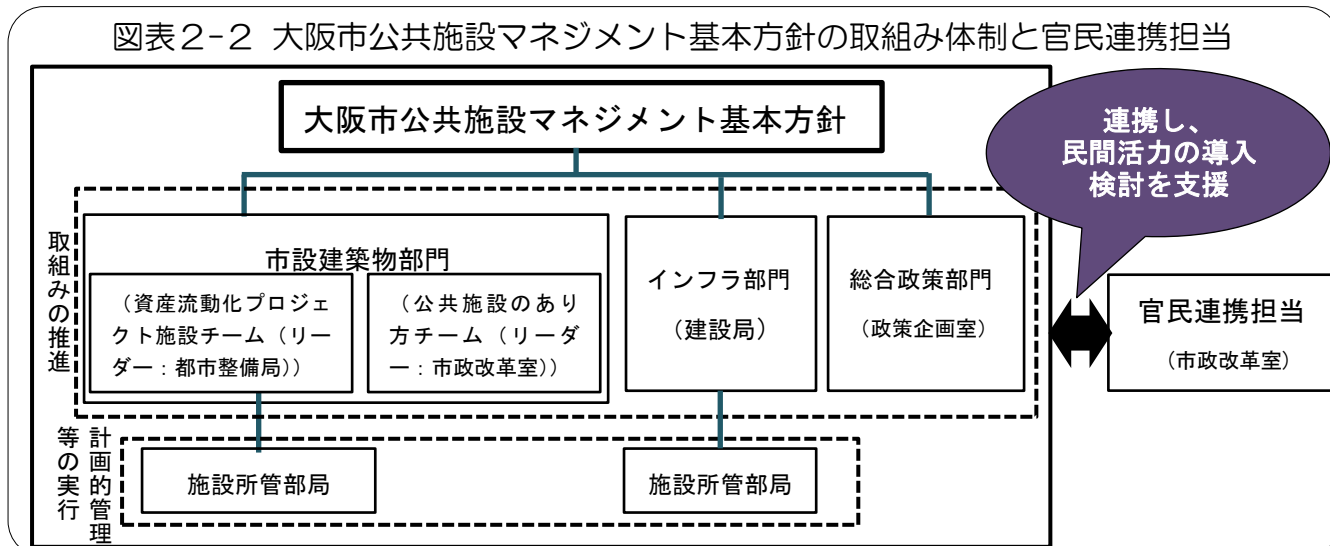
①事業担当部局においては、公共サービスとしての必要性や優先度、財政負担等に留意しながら事業実施の検討・判断を行い、施設の整備を伴う事業については、法的制約や民間がノウハウを発揮できるかなどPFIを含めた官民連携のさまざまな事業手法を検討します。

②官民連携担当は、PFI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PFI事業の啓発や、相談対応を行うなどPFI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（令和3年2月改訂）』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・市政改革室）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、PFI検討状況を把握します。

図表2-2 大阪市公共施設マネジメント基本方針の取組み体制と官民連携担当

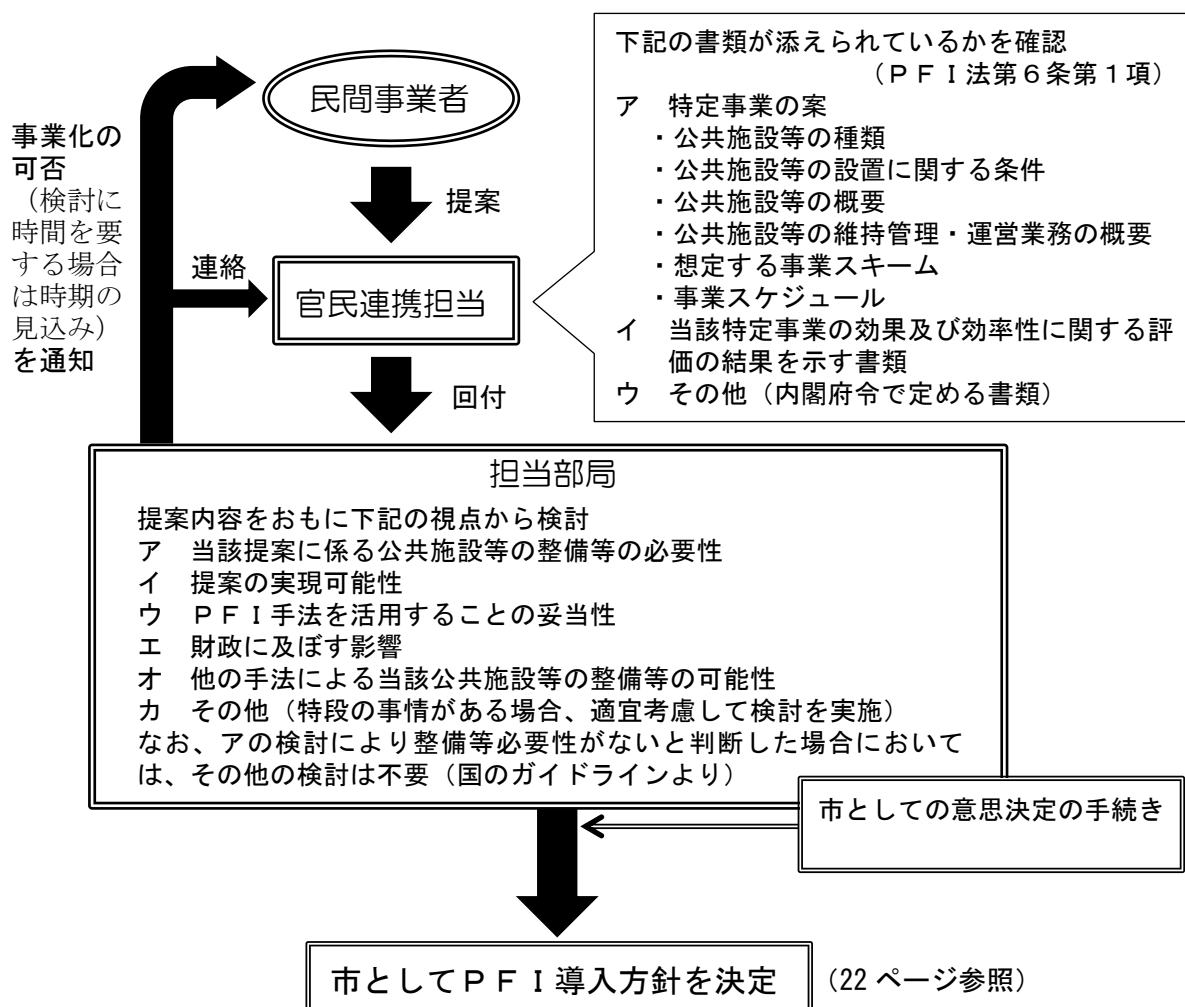


●民間事業者からの提案について

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。なお、本市ホームページで、民間提案について、対面以外の方法（メール・郵送等）でも受け付けている旨掲載しております。

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
メンバ ー	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 (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
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）
事務局	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

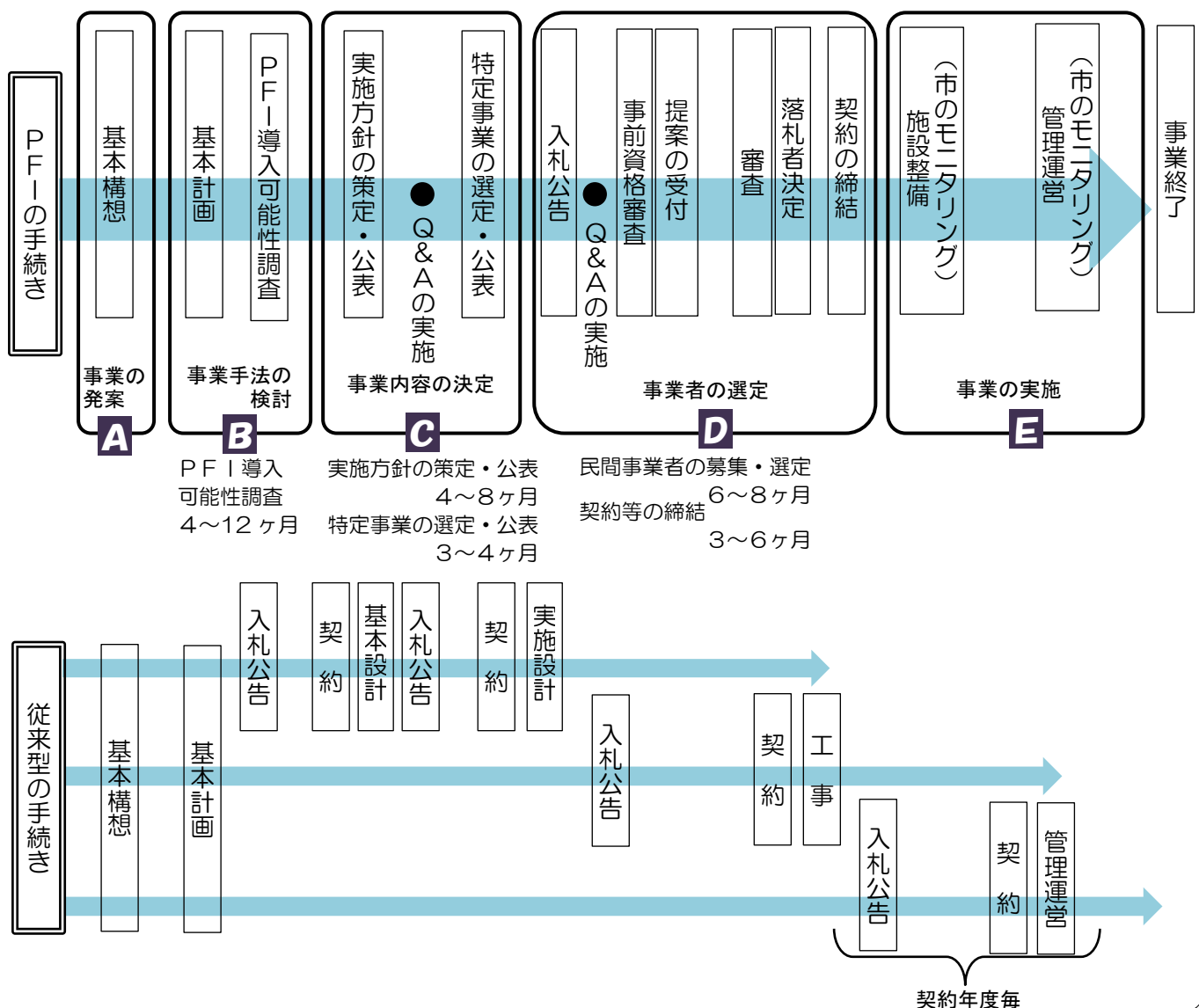
1 PFI手法の手続きと従来型の手続きのフローの比較

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



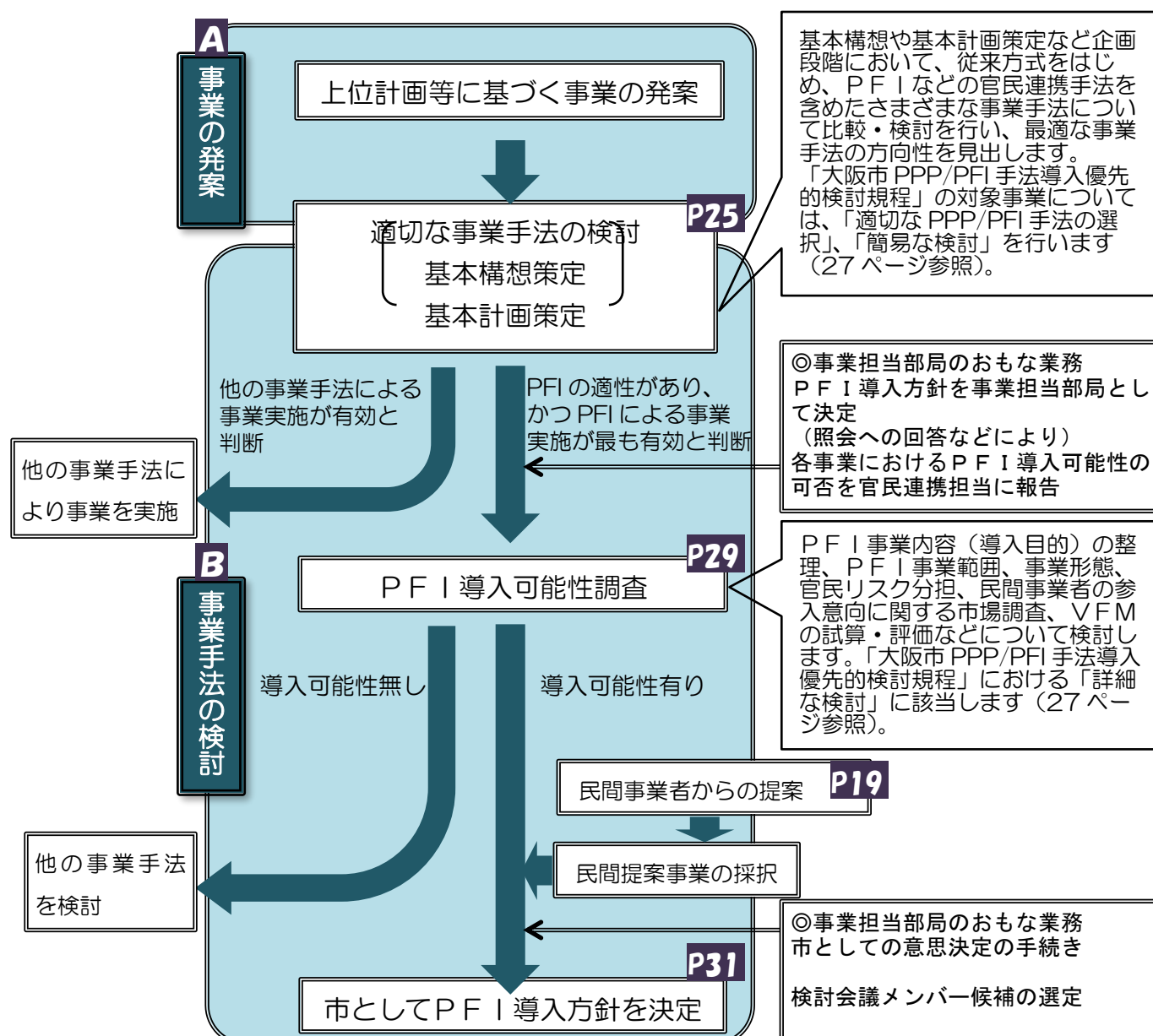
2 PFI実施のプロセス

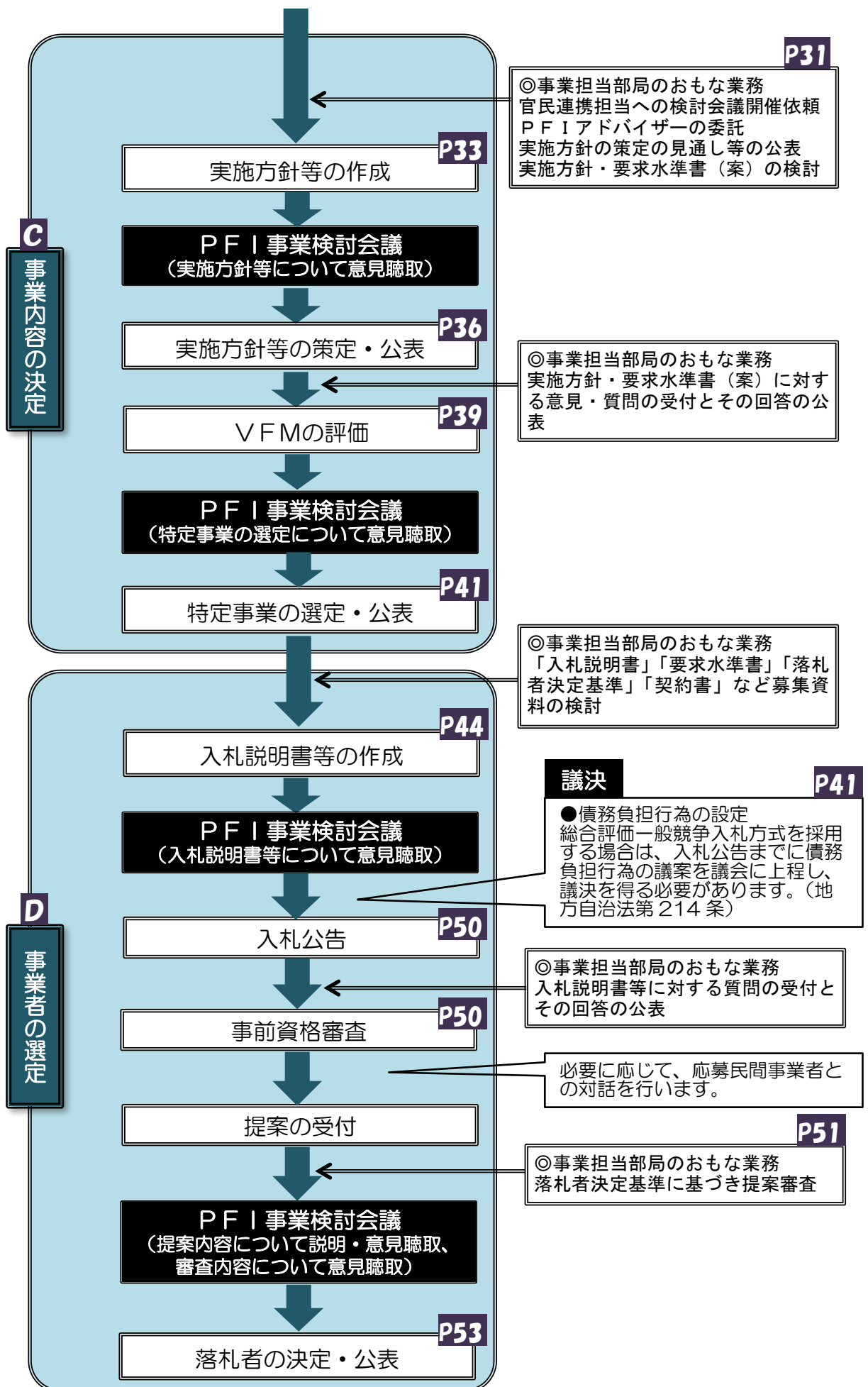
本市においてPFIを実施する場合、事業担当部局が主体的に取り組むこととしており、その基本的なプロセスは次のとおりです（図表3-2）。

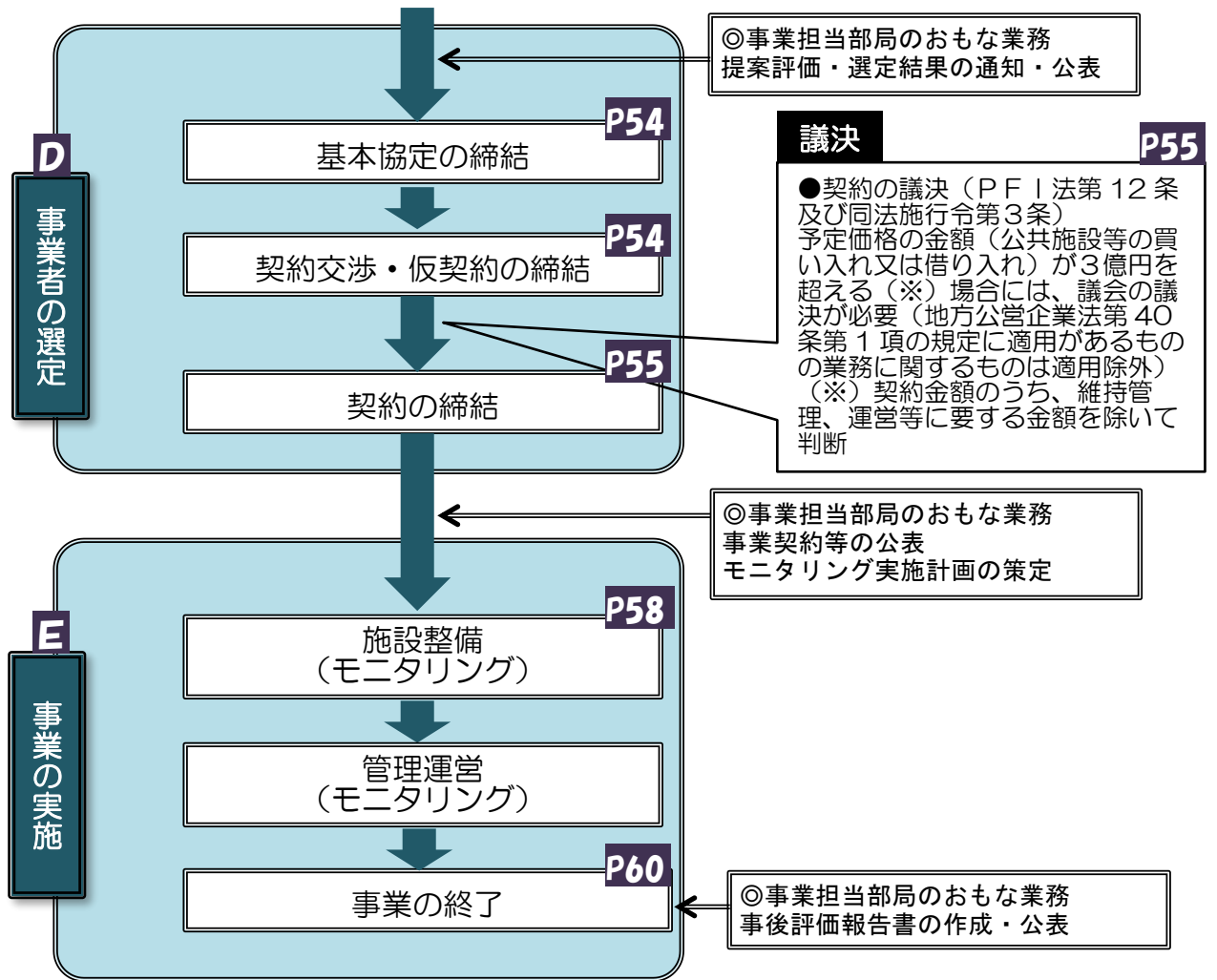
プロセスの各段階において必要となる手続きや作業等の詳細は、次の章の該当するページを参照してください。

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、手続期間短縮等の観点から、内閣府より「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」等手続きの簡易化方法が示されていますので、必要な場合にはこれらを参考に手続きを進めることも検討してください。

図表3-2 PFI実施のプロセス





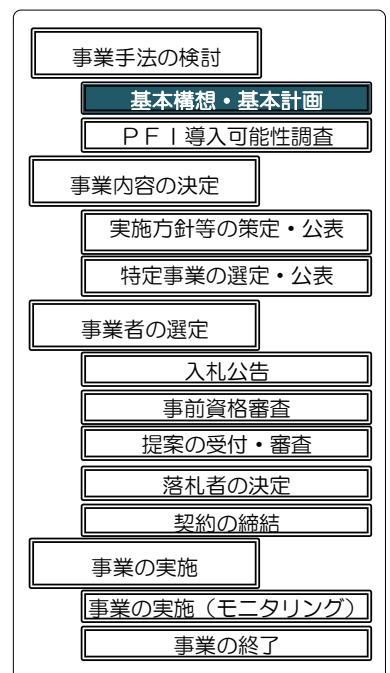


第4 PFI事業実施における手続き

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（コスト削減）効果が高いもの

PFI手法によるサービス向上（コスト削減）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削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】「大阪市 PPP/PFI 手法導入優先的検討規程」について

「大阪市市政改革プラン 2.0」（平成 28 年 8 月）では、改革の柱の 1 つとして官民連携の推進が掲げられており、公共施設の整備等にあたっては、官民の最適な役割分担のもと、効率的・効果的な施設整備と良質なサービス提供を図るため、PPP/PFI 手法も含めた中から最適な事業手法を導入するとしています。

また、国においても、極めて厳しい財政状況の中で、公的負担の抑制につながることを前提としつつ、PPP/PFI 手法について、導入を優先的に検討することが必要であるとのことから「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）が決定され、地方公共団体においても、当該指針を踏まえた優先的検討規程を定めるよう要請されました。

そこで、本市においても、市政改革プラン 2.0 及び国の要請をふまえて、平成 29 年 4 月、「大阪市 PPP/PFI 手法導入優先的検討規程」（以下、「優先的検討規程」という。）を施行しました。優先的検討規程の趣旨は下記のとおりです。

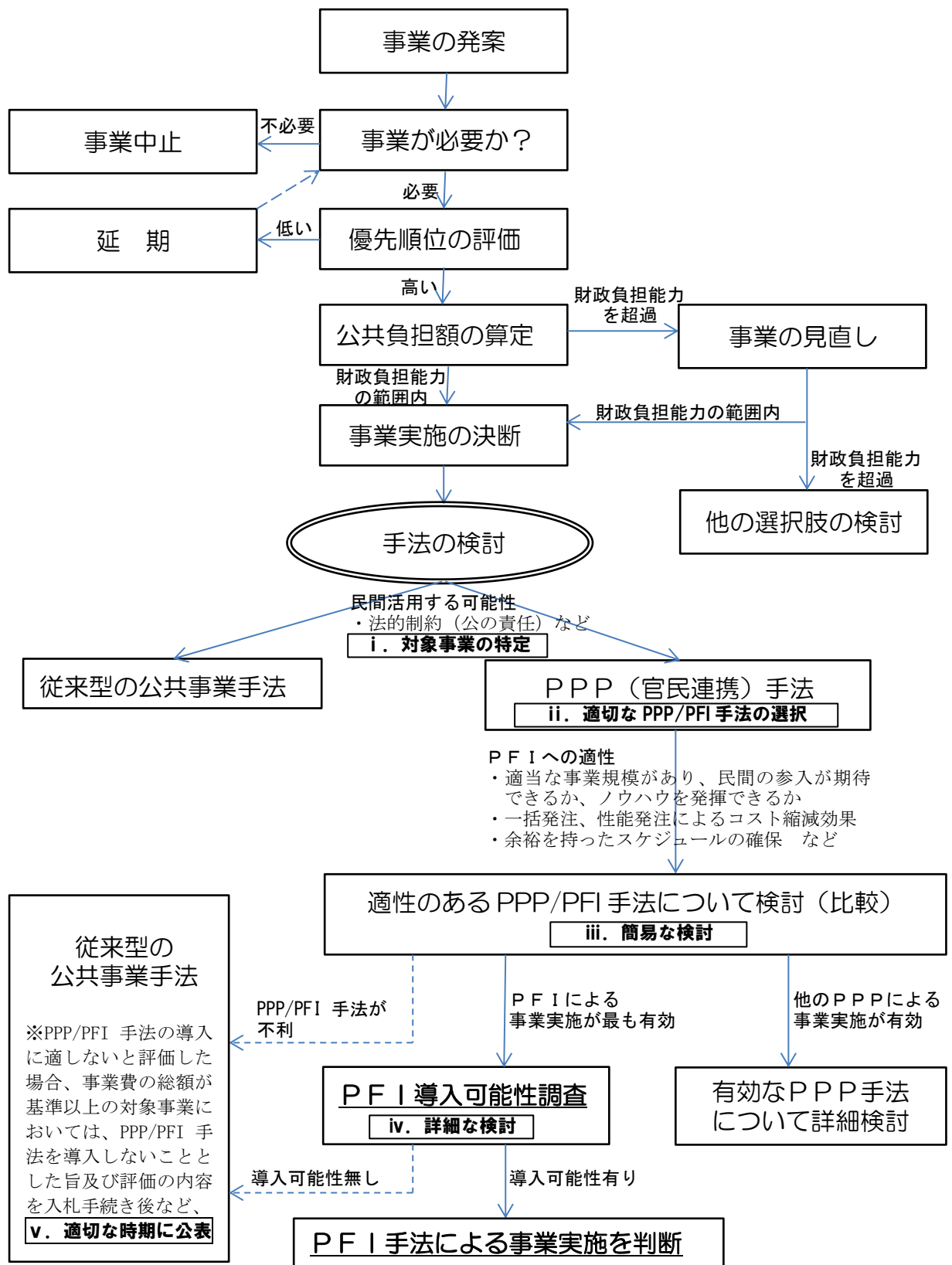
- i. 一定の規模以上（※ 1）の事業を優先的検討の「対象事業」として特定する。
- ii. 対象事業について、当該事業の期間、特性、規模等をふまえ、品質確保に留意しつつ、「適切な PPP/PFI 手法の選択」を行う。
- iii. その選択した手法について、従来型手法による場合との間で定性評価及び費用総額の比較（定量評価）による「簡易な検討（※ 2）」を行う。
- iv. 専門的な外部コンサルタントを活用することなどにより要求水準やリスク分担（リスク管理）等の整理を行った上での費用総額の比較などによる「詳細な検討」を行うことにより、手法の導入の適否を評価する。
- v. 「簡易な検討」及び「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。

（※ 1）規程においては対象事業の基準として、ア 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。）イ 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。）としています。

（※ 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しています。方法など、詳しくは『大阪市 PPP/PFI 手法導入優先的検討規程 運用の手引』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は優先的検討規程のプロセス



2 PFI導入可能性調査

事業手法の検討の結果、PFIの適性があり、なおかつPFI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、PFI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「PFI導入可能性調査」を行い、その調査を通じて改めて、PFI事業とした場合の定量的・定性的評価を整理します。

PFI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。

①PFI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、PFI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PFI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、PFIの導入目的を明確に整理しておく必要があります。

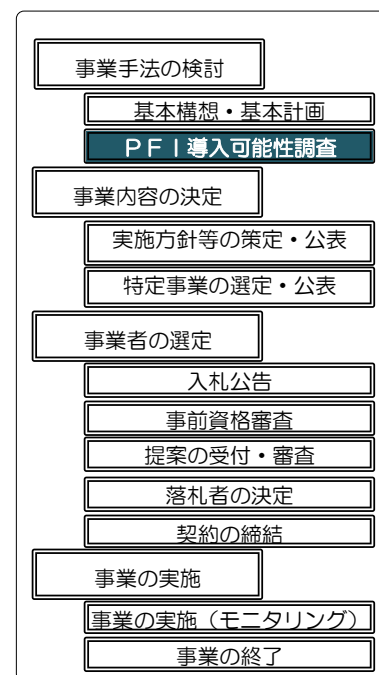
②事業内容の整理

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、PFI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。

③PFI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の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当た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PSC（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PFI導入方針の意思決定

PFI導入可能性調査の結果、当該事業におけるPFI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PFI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PFI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、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PFI手法の特殊性に鑑み、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、意思決定プロセス記録票により特別職の確認を経たうえで意思決定するなど、適切な方法で行う必要があります。

また、実施方針の策定、特定事業の選定、入札公告などの重要事項の意思決定についても、方針の方向性を確認する場合など、必要に応じて特別職の確認を経たうえで意思決定します。

4 PFI事業検討会議の開催依頼・メンバーの選定

PFI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PFI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（17、20ページ参照）。

当該事業をPFI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PFI手法、PFI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市政改革室において選定、委嘱していますが、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、メンバー候補を選定、内諾を得ておくなど、会議開催に向けた調整はPFI導入可能性調査の

段階で並行して行う必要があります。
(メンバーの委嘱については、官民連携担当が行います。)

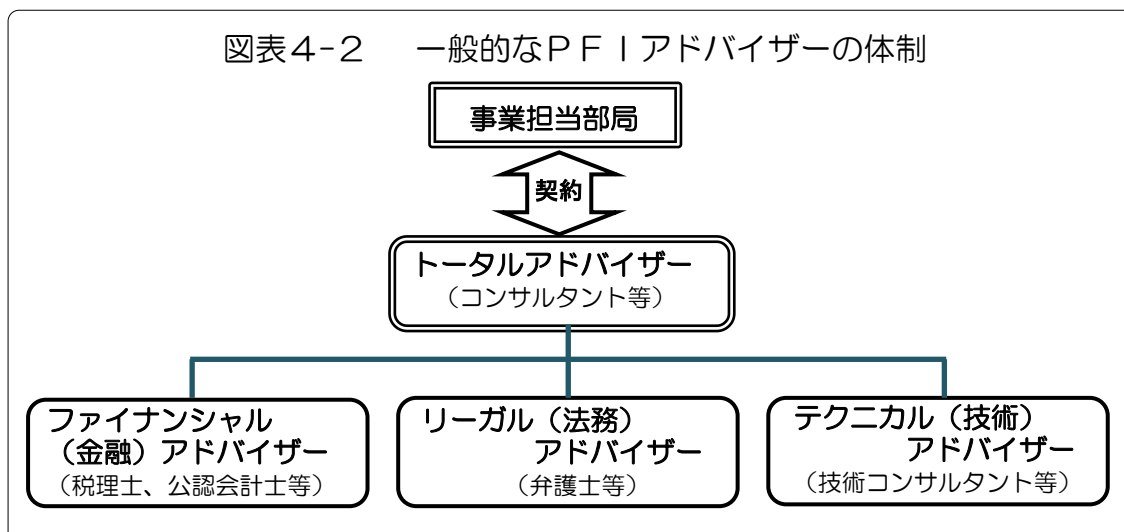
5 PFIアドバイザーの選定（アドバイザリー業務の委託）

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 実施方針の策定の見通し等の公表

当該年度に実施方針の策定が見込まれる場合、P F I 法第 15 条及びP F I 法施行規則第 2 条第 1 項に基づき、次の事項について公表します。

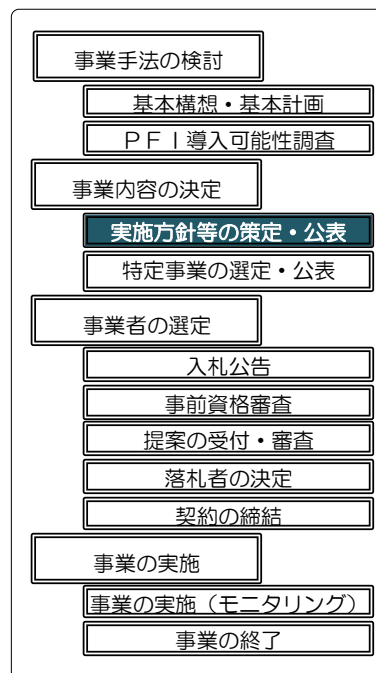
- ・特定事業の名称、期間及び概要
- ・公共施設等の立地
- ・実施方針を策定する時期

なお、本市では、円滑に実施方針の策定を進めていくという観点から、上記のほか、より詳細な情報（事業内容や事業スキームなど）を実施方針（案）として遅滞なく、本市ホームページにおいて公表する場合がありますが、当該公表を行った場合は、P F I 法第 15 条に定める「実施方針の策定の見通し等の公表」を行ったものとします。

7 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	（１）事業内容に関する事項 ・ 事業名称 ・ 公共施設等の種類 ・ 公共施設等の管理者等の名称 ・ 事業の目的 ・ 提供される公共サービスの内容（事業の範囲） ・ 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） （２）特定事業の選定に関する事項 ・ 選定方法、選定の手順及びスケジュール ・ 選定基準（事業の V F M など）
②民間事業者の募集及び選定に関する事項	・ 事業者の選定方法、選定の手順及びスケジュール ・ 応募者が備えるべき参加資格要件 ・ 選定基準及び評価の方法 ・ 選定結果及び評価の公表方法
③民間事業者の責任の明確化等事業の適正かつ確実な実施の確保に関する事項	・ 予想される責任及びリスクの分類と官民間での分担 ・ 提供されるべきサービス水準（性能仕様） ・ 公共施設等の管理者等による支払に関する事項 ・ 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 ・ 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）

④公共施設等の立地並びに規模及び配置に関する事項	・所在地、面積、地目、現況 ・施設の立地条件（都市計画法等関係法令の規制など） ・施設整備の要件（規模、配置など）
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	・協議、調停、仲裁、裁判 ・裁判管轄の指定
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	・事業者に債務不履行の懸念が生じた場合の措置 ・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 ・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
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	・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
その他特定事業の実施に関し必要な事項	・契約にあたって議会の議決を経る必要の有無 ・情報公開の対象及び公開方法 ・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 ・入札に伴う費用負担 ・意見の受付、対話についての考え方 ・実施方針に対する問合せ先
添付資料	・基本構想、基本計画など ・業務分担表、リスク分担表など ・意見書様式など

8 要求水準書（案）の作成

要求水準書は、P F I 事業において本市が民間事業者を求める、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。

P F I 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」
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	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
【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	【例：会議室】 最大30名の会議に対応可能な規模

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。

9 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。

10 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

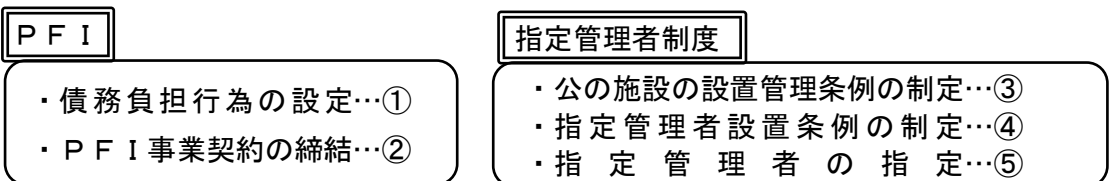
指定管理者制度とは、平成 15 年の地方自治法改正により導入された「公の施設」の管理に関する制度で、議会の議決を経て指定された指定管理者は、施設の使用許可、自らの収入としての料金収受を含む施設の管理運営を行うことができることとなっています。

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おいては、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。

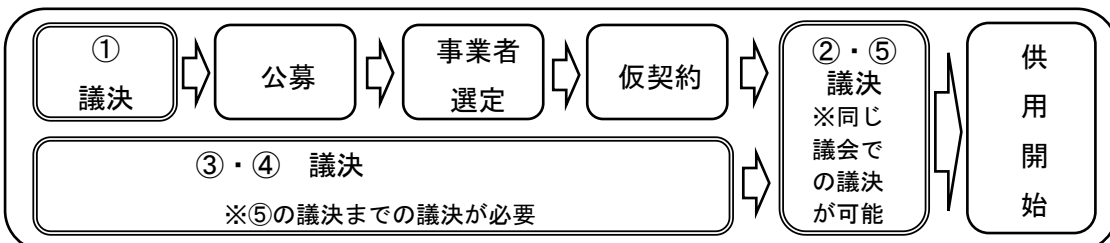
なお、公の施設の設置及びその管理に関する事項を定める条例は、その対象となる公の施設の目的や施設の状況が明らかになれば定めることができるものであり、PFI契約に係る議決を行う議会と同じ議会において設置管理に関する条例を定めることも排除されない（同じ議会において指定管理者の指定の議決を行うことも可能であると考えられる）とされています。

○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

○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、「指定管理者制度の運用に係るガイドライン」（契約管財局）を参照してください。

11 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、P F I 事業として実施することを本市が最終決定する、P F I 法上の手続きです（P F I 法第7条）。

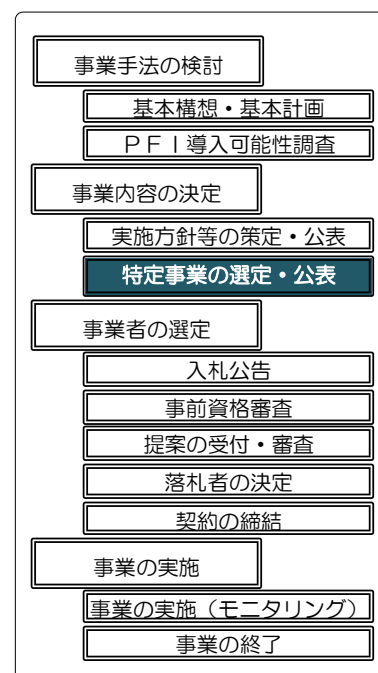
（1）V F Mの評価

特定事業の選定では、P F I 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。

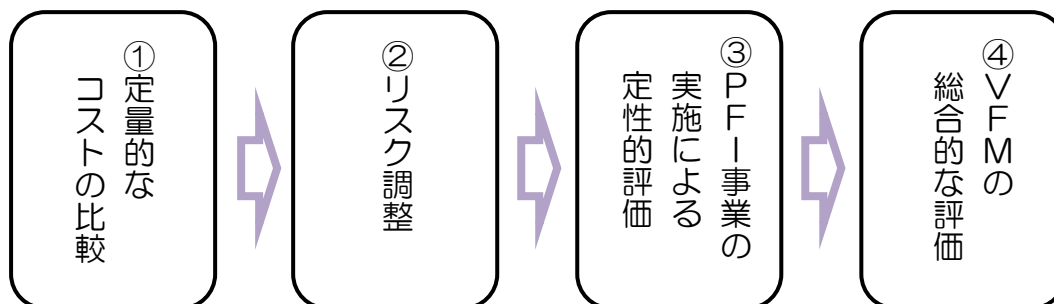
これらを確認するため、P F I 導入可能性調査の時点で行ったV F Mの試算（30 ページ参照）について、コストの精査による定量的評価、リスクの調整、P F I 事業実施による客観的な定性的評価を行いながら、総合的に判断することとなります。

V F Mの有無の評価は、P F I 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。

V F M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P F I アドバイザーの活用により行うことになります。V F M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。

12 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。

13 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。

14 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、仮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

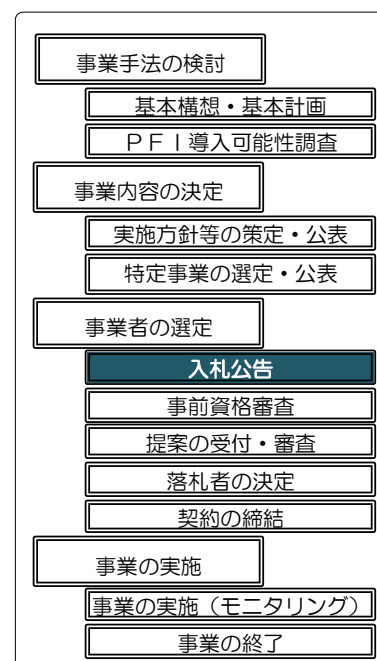
債務負担行為の設定額は、特定事業選定にあたってVFM評価にて算出されたPFI事業期間全体にかかる事業費総額となりますが、現在価値割引前の金額となることに注意します。

15 民間事業者の選定方式の検討

特定事業の選定を受け、P F I 事業の実施が決定したことにより、事業を実施する民間事業者を公募の方法等により選定することになります。募集を行う際には、通常の入札などと同様、競争性の担保や透明性の確保に注意が必要です。

さらに、民間事業者の創意工夫やノウハウを十分に引き出すことや性能発注に対応する仕様の検討や長期の事業期間に対応する計画の検討が必要なことから、十分な準備期間の確保に配慮することが重要になります。

民間事業者の選定方式には「総合評価一般競争入札方式」と「公募型プロポーザル方式（随意契約）」があります。



（１）総合評価一般競争入札方式

「総合評価一般競争入札方式」は、価格だけでなくその他の条件を総合的に評価して、落札者を決定する入札方法です。P F I 事業の選定方法は一般競争入札によることが原則であり、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（平成 12 年 3 月 29 日付け旧自治省事務次官通知）。また、W T O 政府調達協定の適用事業については一般競争入札によることとなります。

総合評価一般競争入札を行う場合には、次の事項を実施しなければなりません（地方自治法施行令第 167 条の 10 の 2）。

- ①あらかじめ、落札者決定基準を定めなければならない。
- ②落札者決定基準を定めようとするときは、学識経験者の意見を聴かなければならない。
- ③落札者を決定しようとするときは、学識経験者の意見を聴かなければならない。
- ④公告をするときは、通常の入札において公告をしなければならない事項に加え、総合評価一般競争入札の方法による旨及び落札者決定基準についても公告しなければならない。

なお、②及び③の学識経験者の意見聴取については、大阪市PFI事業検討会議での意見聴取をもってあてるとします。

(2) 公募型プロポーザル方式（随意契約）

「公募型プロポーザル方式（随意契約）」とは、公募により提案を募集し、あらかじめ示された評価基準に従って優先順位を決めた後、最優先順位の民間事業者（優先交渉権者）と契約内容を交渉、契約を締結する随意契約方式です。公募型プロポーザル方式を採用する場合は、合理的な理由を明確にする必要があります。また採用した後の手続きにおいても、総合評価一般競争入札に準じた透明性や客観性への配慮が必要です。よって、公募型プロポーザル方式を採用したとしても、総合評価一般競争入札方式と同様に、評価基準を決定しようとするとき、及び民間事業者の優先順位を決定する際には、PFI事業検討会議において、学識経験者の意見聴取を行うこととします。

16 募集資料の作成

民間事業者の選定に際し、募集資料は次のようなものが考えられます（図表4-5）。

図表4-5 募集資料の一般的な例

資料名 [(※)]	おもな記載内容
①入札説明書 [公募要項]	事業の目的、事業の内容、参加資格要件、事業者の選定方法、提案の審査方法、責任分担等提示条件、提出資料、契約の考え方など
②入札説明書 [公募要項] 付属資料	入札公告 [公募要項公表] から契約までの具体的なスケジュール、リスク分担表、様式集など
③要求水準書	実施方針と合わせて公表したものをもとに、必要に応じて民間事業者からの質問・意見等をふまえ精査し作成
④落札者決定基準 [優先交渉権者選定基準]	提案を審査・評価するための客観的な基準を記載
⑤基本協定書（案）	事業契約の締結に向けて、SPCの設立など本市と落札者 [優先交渉権者] 双方の義務や手続きを規定
⑥契約書（案） [条件規定書]	PFI事業における本市と民間事業者の役割分担を明確に規定

(※) []は公募型プロポーザル方式の場合の名称

①入札説明書〔公募要項〕

入札説明書〔公募要項〕については、一般的に次のような内容が考えられますが（図表４－６）、事業に応じて、記載すべき内容を検討します。

図表４－６ 入札説明書〔公募要項〕の内容（例）

項 目	内 容
１．事業の目的	本市における事業の位置づけ、ＰＦＩ導入の目的 など
２．事業の概要	事業名称、場所、施設概要、事業範囲、事業期間、事業方式、事業終了後の措置、事業に要する費用 など
３．参加資格要件	応募者の構成、資格要件 など
４．事業者の選定方法	選定方式、ＷＴＯ政府調達協定適用の有無、入札〔応募〕に関する注意事項、入札〔応募〕手続き（スケジュール、説明会、質問受付・回答方法、提出書類等） など
５．提案の審査方法	審査会の設置、審査方法、審査事項、落札者〔優先交渉権者〕の決定、結果の通知及び公表 など
６．責任分担等提示条件	事業フレーム、事業実施状況の監視、ＳＰＣの設立、市と事業者の責任分担、契約保証金 など
７．提出資料	入札〔応募〕に必要な提出資料及び作成要領 など
８．契約の考え方	契約（基本協定）の手続き、契約書の公開 など

②入札説明書〔公募要項〕 附属資料

入札説明書〔公募要項〕の内容のうち、重要な事項や図表等で表した方が分かりやすい部分があれば、附属資料として作成します。入札公告〔公募要項公表〕から契約までの具体的な手順及びスケジュール、リスク分担表、様式集などが考えられます。

③要求水準書

要求水準書については、あらかじめ公表した案をもとに、民間事業者からの質問・意見等をふまえ策定します。

要求水準書は、プロセスが進むごとに具体化していくものであるため、要求水準書の内容が予定価格と乖離していないか確認する必要があります。また、前述のとおり、事業実施段階においては、要求水準書がモニタリングの基準となるため、民間事業者が事業計画を検討するにあたり、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も合わせて示すことが求められます。

④落札者決定基準〔優先交渉権者選定基準〕

落札者決定基準〔優先交渉権者選定基準〕は、民間事業者の提案を評価するための客観的な基準として作成します。そこで、要求するサービス水準や価格といった評価項目及び配点を示します。

⑤基本協定書（案）

基本協定書は、落札者〔優先交渉権者〕が選定されたことを確認した後、事業を実施するために設立するＳＰＣと本市との間で締結されるＰＦＩ事業契約の締結に向けて、本市と落札者との間でその義務について、及び事業の円滑な実施に必要な手続きについて規定することを目的としています。一般的には、次のような記載項目が考えられます（図表４－７）。

図表４－７ 基本協定書（案）の内容（例）

項 目	内 容
１．基本協定書の趣旨	協定書の趣旨について記載
２．市及び落札者〔優先交渉権者〕の義務	市及び落札者〔優先交渉権者〕がＰＦＩ事業契約締結に向けた努力義務を負う など
３．事業予定者の設立	落札者〔優先交渉権者〕の構成企業がＳＰＣ設立の義務を負う など
４．株式の譲渡、担保の設定	落札者〔優先交渉権者〕の構成企業がＳＰＣの株式の譲渡など処分の制限を受ける など
５．業務の委託、請負	事業の実施に関して、各構成員及び協力企業にそれぞれ委託、または請け負わせる など
６．事業契約	事業契約の締結期限、契約書（案）に関する協議の考え方 など
７．準備行為	落札者〔優先交渉権者〕の構成企業が事業に関して必要な準備行為を実施すること、またＳＰＣが当該準備行為の結果をＰＦＩ事業契約締結後に速やかに引き継ぐことなど
８．事業契約不調の場合の処理	事業契約の締結に至らなかった場合の処理 など

9. 秘密保持	本市及び落札者〔優先交渉権者〕が、基本協定に関して知り得た秘密を保持する義務 など
10. 準拠法及び裁判管轄	基本協定は日本国の法令に従い解釈されること、基本協定に関する紛争については、大阪地方裁判所を第一審の専属的管轄裁判所とすること など

⑥契約書（案）〔条件規定書〕

契約書（案）〔条件規定書〕の内容は、P F I 事業における事業期間を通じた本市とS P Cの債権・債務を明確にするものです。よって、民間事業者が提案を行うかどうかを判断するために必要な内容であるため、民間事業者が十分な検討を行えるよう、早めに公表することが望ましいと考えられます。一般的には、次のような記載項目が考えられます（図表4-8）。

図表4-8 契約書（案）〔条件規定書〕の内容（例）

項 目	内 容
1. 一般的事項	事業の目的、定義、事業概要、契約期間、事業者における資金調達、事業用地など
2. サービスの提供に関する規定、契約金額	一般的規定、設計・建設・運営及び維持管理に関する履行義務・権利など官民の役割分担やリスク分担、市のモニタリング、契約金額（サービス対価の支払い） など
3. 契約期間及び契約の終了	契約期間、契約期間満了にともなう契約終了における措置（資産の取り扱いなど）
4. 契約の中途終了	事業継続が困難となる事由（市・事業者の債務不履行、法令変更、不可抗力、市・事業者の帰責事由による契約の解除など）、事業継続に必要な措置（協議、追加費用負担など）、契約中途終了時の措置（資産の取り扱いなど）
5. その他	契約内容の変更に関する規定（サービス対価の改定など）、モニタリング及びサービス対価の減額等の基準と方法、税金の負担、契約上の地位の譲渡、秘密保持・情報公開に関する規定、紛争の解決手続き、準拠法及び裁判管轄 など

P F I 事業は長期にわたるため、当初定めていた前提条件や周辺環境が大きく変化した場合などの状況変化に応じて、契約条件の変更が必要になることも想定されるので、あらかじめ対応方法を規定する必要があります。

おもな留意事項を次に示しておきます。

- ・ **具体的かつ明確な取り決め**

契約は、事業に関わる責任とリスク分担など、本市と S P C の債権・債務を取り決めるものであり、可能な限りあいまいさ（もしくは事後の協議によるものなど）は避け、具体的かつ明確に取り決めます。

- ・ **リスク分担**

契約においては、想定されるリスクを可能な限り明確化し、誰が最もリスクを適切に管理できるかを考慮しつつ、リスク分担や範囲、リスクへの対応策などを定める必要があります。賠償条件や費用負担など、リスク分担はそれぞれの業務ごとに明確に契約書に記載します。

- ・ **サービス対価の見直し**

施設整備中のインフレやデフレ等の急激な価格変動等が想定されるものは、必要に応じて建設物価スライドなどの条項で対応できるよう定めます。また、契約締結するにあたって双方合意の上で一定の基準を定めておき、一定期間経過ごとに基準をふまえ協議、必要に応じてサービス対価を見直すことを可能としておくことも有効です。

- ・ **モニタリング及びサービス対価の減額等の基準と方法**

モニタリングとは本市の責任において、民間事業者において提供される公共サービスの水準を監視することにより適正な公共サービスの提供を担保するものです。適正な公共サービスの提供がなされない事態（債務不履行）を回避するため、必要に応じてサービス対価の支払いの留保あるいは減額の仕組みなどを契約に規定する必要があります。

具体的には、債務不履行が生じた場合、あらかじめ当該サービスを改善すべき一定の期間（改善期間）を定め、その期間に改善措置を講じてもお客要求水準を達成できない（そもそも改善措置を講じない）場合は、経済的なペナルティとしてサービス対価の減額の対象として取り扱うといったことを契約に明記しておくことにより、民間事業者の改善措置への動機付けにつながり、結果として公共サービスの水準が担保できると考えられます。

・ 契約保証金

P F I 事業契約においては事業期間が長期にわたり、かつ契約金額が多額となることから、長期の事業期間において一定の金額を契約保証金として拠出することは、事業者にとって過大な負担になります。

契約保証金の内容については、保証金の負担が契約金額に転嫁される結果ともなり得ることに留意しつつ、契約の完全な履行を確保しようとする契約保証金の趣旨に反しない範囲において、事業に応じた適切な内容を検討します。

P F I 事業契約における契約保証金の取扱いについては、平成 28 年 3 月 28 日付け契第 3271 号「契約保証金の取扱いについて（通知）」により、条件を満たす場合に限り「設計・工事」と「維持管理・運営等」に区分した額とできる旨整理されています。

また、契約保証の対応については、契約保証金に代えて本市契約規則第 37 条第 1 項に基づき履行保証保険による対応も考えられますが、具体的な運用にあたっては市政改革室と相談してください。

なお、基本協定書（案）や契約書（案）[条件規定書]などの募集資料が、本市が契約履行上で損害を被るリスクがないかなど、今後想定されるトラブルに対応できる内容になっているかといった法的な見地からのリーガルチェックについては、大阪市 P F I 事業検討会議メンバーや P F I アドバイザーとは別の第三者からの意見も聴取すべきものと考えられます。

17 大阪市 P F I 事業検討会議での意見聴取

民間事業者の選定にあたり、入札説明書 [公募要項]、要求水準書、落札者決定基準 [優先交渉権者選定基準]、基本協定書（案）、契約書（案）[条件規定書]などの募集資料の内容について学識経験者より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。

18 入札公告〔公募要項公表〕

入札公告〔公募要項公表〕をホームページで行います。なお、WTO政府調達協定の適用事業については、市公報への掲載が必要になります。

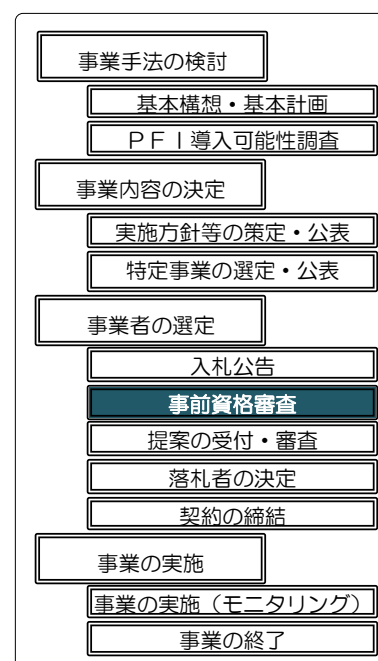
公表後、民間事業者の検討に必要な期間において、質問を受け付け、回答を行います。この質問と回答は公表することとしますが、特定の応募者の知的財産や競争上の地位を害する恐れがあるときは、その部分を公表しないよう配慮することが必要です。また、回答が市として最終条件の提示となりますので、質問に対して明確な回答を行うと共に、回答から提案までの間も民間事業者の検討に必要な期間を確保することが求められます。

なお、WTO政府調達協定の適用事業については、入札公告から入札までの期間を入札の前日から起算して 40 日前までに市公報で公告（英語でも概要を記載）することが必要です。

19 事前資格審査

民間事業者からの参加表明を受け付け、事前資格審査を実施します。事前資格審査においては、PFI法第9条に定められた欠格事由に該当しないか、及び入札説明書〔公募要項〕で定めた審査項目（参加資格要件、応募構成員及び協力企業の制限など）に従って審査を行います。

審査後、応募者に審査結果を通知するとともに、結果について公表します。



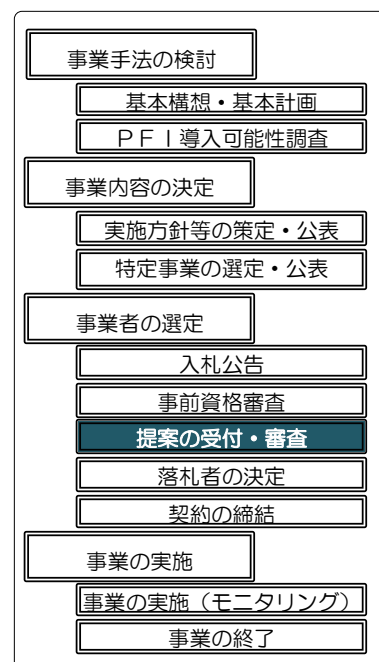
20 応募事業者との対話

応募事業者との対話は、本市と応募者が事業について認識の共有、相互理解を図るものです。

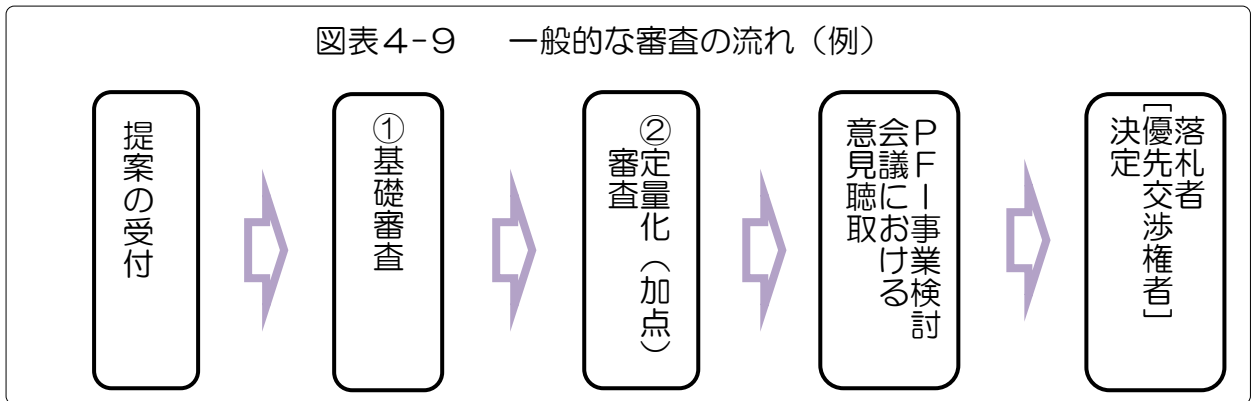
必要に応じて、要求水準書の内容などについて民間事業者にヒアリングを行い、本市の求める公共サービスの水準にあった提案が提出されるよう努めます。なお、対話を実施するにあたっては、応募者全員に対して共通の方法で行い、その結果については、提案書に関する情報が含まれていることも考えられるため、応募者全員に知らしめるべき内容など、公表すべき内容のみ公表します。

21 提案の受付・審査

受け付けた提案については、あらかじめ定めてある落札者決定基準〔優先交渉権者選定基準〕に示した審査項目に従って審査を行います。一般的な審査の流れは、次のとおりです（図表4-9）。



図表4-9 一般的な審査の流れ（例）



①基礎審査

当該事業において最低限の要求水準を満たしているか確認します。一般的には次のような審査項目が考えられます。

- ・ 提案提出書類に不備はないか
- ・ 提案価格が予定価格内であるか
- ・ 要求水準書に定めている水準を達成しているか

②定量化（加点）審査

価格と価格以外の項目（性能）で総合的に評価する方法で行います。総合的に評価する方法として加算方式と除算方式（※）があります。価格以外の項目について、一般的には次のような審査項目が考えられます。

- ・ 事業の安定性、継続性
- ・ 施設の整備・設計及び維持管理・運営計画
- ・ 周辺環境への配慮、地域活性化への貢献 など

（※）加算方式と除算方式

・ 加算方式

価格評価点と性能評価点を加算して総合評価点とし採点する方式。事業の特性や目的に応じて、評価項目の重み付けを自由に設定できるため、本市の意図を総合評価点に反映しやすく、重視する評価項目を民間事業者に示すことができます。

$$\text{総合評価点} = \text{価格評価点} + \text{性能評価点}$$

・ 除算方式

性能評価点を価格で除して総合評価点とし採点する方式。単位価格あたりの付加価値を明確にし、コストパフォーマンスを比較するのに適していますが、価格が高く良い提案と価格が低く悪い提案が同価値で評価されるなど、価格の優劣に評価が大きく左右されます。

$$\text{総合評価点} = \text{性能評価点} / \text{価格}$$

22 大阪市PFI事業検討会議での意見聴取

応募者からの提案について内容を説明、また審査内容及び結果、落札者〔優先交渉権者〕の決定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。

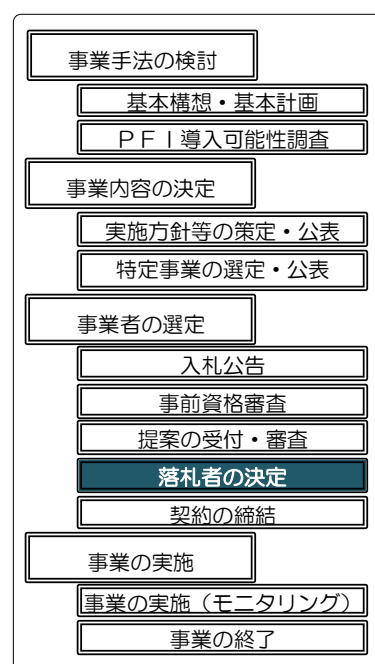
なお、前述のとおり、民間事業者の選定方式に「総合評価一般競争入札方式」を採用している場合は、地方自治法施行令第167条の10の2の規定に基づく学識経験者の意見聴取手続きを兼ねるものとします（20 ページ参照）。

23 落札者〔優先交渉権者〕の決定・公表

大阪市PFI事業検討会議における学識経験者の意見をふまえ、本市が落札者〔優先交渉権者〕を決定した場合、審査項目と決定方法、審査の経緯、審査結果、意見聴取結果など選定過程の透明性を確保するために必要な資料及び落札者〔優先交渉権者〕の提案に基づくVFMを、ホームページで公表します。

また、WTO政府調達協定の適用事業については、一般競争入札の場合、落札者を決定した時は72日以内に公示することが定められています。

なお、落札者〔優先交渉権者〕の決定にあたっては、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、PFI導入方針の意思決定（31 ページ）と同様に、意思決定プロセス記録票により特別職の確認を経たうえで意思決定するなど、適切な方法で行う必要があります。



24 基本協定の締結

落札者〔優先交渉権者〕が決定したら、本市は落札者〔優先交渉権者〕を構成する企業と速やかに基本協定を締結します。基本協定では、事業契約締結に向けて、双方が負う義務が規定されます（46 ページ参照）。

25 契約交渉・仮契約の締結

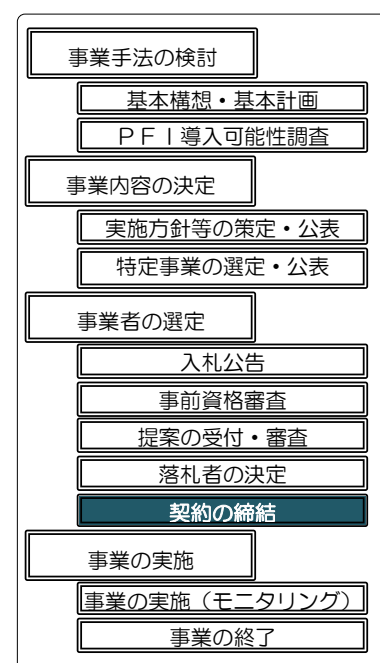
一定規模以上の P F I 事業の契約締結には議会の承認が必要となるため、事業契約の締結前に、本市と、落札者〔優先交渉権者〕を構成する企業の出資により設立される S P C の間で仮契約を締結します。仮契約の締結については、落札者〔優先交渉権者〕が選定された後、総合評価一般競争入札方式の場合には基本協定締結後に、公募型プロポーザル方式の場合には優先交渉権者との契約内容に関する交渉が終了した後に行います。

（１）契約内容の協議・契約交渉における留意点

最終的に S P C との間で締結される P F I 事業契約は、S P C のみではなく、コンソーシアム構成企業（協力企業）、融資金融機関など関係者にも直接的な影響を与えるものです。本市としては関係者に与える影響を考慮しながら、継続的かつ安定的な公共サービスの提供を実現する契約内容にすることが重要です。また、契約内容は多岐にわたるため（47 ページ参照）、契約内容の協議や交渉にあたっては、専門知識のある P F I アドバイザーと十分に連携し、意見を参考にしながら慎重に検討する必要があります。

（２）総合評価一般競争入札方式における契約内容の協議

総合評価一般競争入札方式の場合には、入札公告時に提示した契約書（案）を前提に提案されていることになるため、契約内容の大きな変更は認められません。よって、入札公告までに契約内容に関する詳細な準備が必要であることに留意します。なお、P F I 事業については、事業者の提案内容が、必ずしもあらかじめ発注者が想定し得る範囲内のものであるとは限らないため、



落札者決定後の契約書（案）、入札説明書等の変更は一切許容されないものではなく、競争性の確保に反しない場合に限り変更は可能とされています（「P F I 事業に係る民間事業者の選定及び協定締結手続きについて」（平成18年11月22日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関係省庁連絡会議幹事会申合せ）参照）。

（３）公募型プロポーザル方式の場合

公募型プロポーザル方式の場合は、公募要項公表の際に合わせて示している条件規定書に事業者の提案内容を加え事業契約書の作成に向けて契約交渉を行います。ただし、他の事業者との公平性、客観性の観点から、条件規定書に定めた基本的な事項についての変更は認められません。優先交渉権者との交渉が不調に終わった場合は、次順位者と交渉を行います。

26 事業契約締結の議決・本契約の締結

P F I の事業契約を締結する際、P F I 事業に係る将来の財政負担等を議会においてチェックするという趣旨から、政令で定める基準に該当するものを締結する場合には、あらかじめ議会の議決を経なければならないと定められています（P F I 法第12条）。具体的には、指定都市では、予定価格の金額（公共施設等の買入れ又は借入れ）が3億円以上の事業契約の締結については、あらかじめ議会の議決が必要です（P F I 法施行令第3条）。ただし、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、適用除外です。

また、この場合の金額については、事業契約の金額のうち、維持管理・運営等に要する金額を除いて判断されることに注意します。

議会の承認を得て、本市とS P Cとの間で事業契約を締結します（24ページ参照）。

なお、落札者〔優先交渉権者〕決定後、基本協定書の締結、S P C設立を経て仮契約の締結（54ページ参照）、その後P F I 事業契約締結にかかる議案の議会提出の調整などが必要となりますので、これらに要する時間も考慮し、十分な余裕をもってスケジュールを考えておく必要があります。

27 契約内容の公表

契約締結後、事業契約の内容については、P F I 法第 15 条第 3 項に基づき、公開することにより民間事業者の権利、競争上の地位、その他正当な利益を害するおそれのある事項を除いてホームページで公表します。

契約内容については、S P C（民間事業者）のノウハウや知的財産に関して記載されることも想定されることから、公表すべき内容についてあらかじめ検討しておくことに留意します。

【参考】直接協定（DA : Direct Agreement）の締結

S P Cがプロジェクトファイナンス（10 ページ参照）により資金調達を行う場合、P F I 事業契約のほか、本市が当事者となる契約として、S P Cに融資する金融機関と必要に応じて締結される直接協定が想定されます。この協定は、S P Cによる事業の継続が困難となった場合、本市と金融機関が協力して事業の継続を図っていく目的で締結されます（8 ページ参照）。

債務不履行など事業の継続が困難となった場合、本市は事業契約に基づき S P Cとの契約を解除することが想定されますが、そうすると金融機関にとって、その事業への融資金の回収ができなくなります。また、金融機関が融資契約に基づき当該事業の収益・資産・権利等に対し担保権を行使すれば、公共サービスが提供できなくなります。

このような事態を避けるため、事業契約が解除される前に、金融機関が S P Cに事業の立て直しを助言したり、S P Cの構成企業の変更を行ったりすることができるよう、本市と金融機関が直接協定を結びます。この契約により、事業の再構築を図ることも可能になるため、本市・金融機関双方のリスクが軽減されます。

一般的には、本市による事業契約の解除権行使を金融機関が一定期間留保を求めることや、金融機関による事業への一定の介入権（Step-in Right）を認めること、また担保権の設定・行使に関する取り決めなどが定められます。

直接協定は、契約相手方となった事業者が金融機関等の間で締結する融資契約段階で締結しますが、事業の特性により協定の締結が必要な場合はあらかじめ検討しておきます。

【参考】PFI事業の契約変更にかかる議会の議決について

PFI事業の契約については、PFI法第12条において、あらかじめ議会の議決を経なければならないと定められております。これは、地方自治法第96条第1項第5号に定める議会の議決との均衡を考慮するとともに、PFI事業に係る将来の財政負担等を議会においてチェックする趣旨です。

(※1 参照)

PFI事業の変更契約については、地方自治法の行政実例において、議会の議決を経た事項の変更については、すべて議会の議決を経なければならないとあり、PFI法第12条の事業契約も地方自治法と同様に解釈し、あらかじめ専決事項として定めていない限り、議会の議決が必要となりますので注意してください。(※2)

なお、議会の議決にかかる金額基準については、指定都市では、予定価格の金額（公共施設等の買入れ又は借入れ）が3億円以上の事業契約の締結は、あらかじめ議会の議決が必要ですが、地方自治法の行政実例において、変更契約後の金額が3億円を下回る場合の議決は不要とされており、これも地方自治法と同様の解釈をします。(※3 参照)

(参考)

※1 「地方公共団体におけるPFI事業について」

(平成12年3月29日付自治事務次官通知)

※2 「行政実例昭和26年11月15日」

※3 「行政実例昭和37年9月10日」

28 事業の実施（モニタリング）

契約が締結された後、SPCは契約書に基づいた事業（設計、建設、維持管理、運営）を実施し、本市はSPCが提供する公共サービスの水準が要求水準書等に照らし、適切であるかどうかを判断するため、モニタリングを行います。

（１）モニタリング実施計画の策定

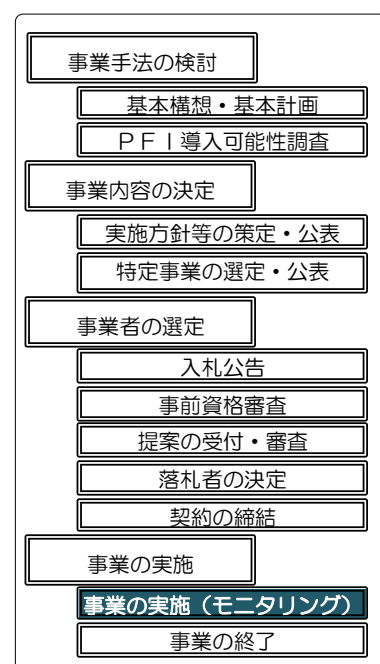
モニタリングについては、前述のとおり要求水準書が具体的な基準となることから（35 ページ参照）、要求水準書の内容、及び契約書に記載されているモニタリングについての基本的な事項（対象や方法等）に基づき、本市とSPCで協議し、具体的な「モニタリング実施計画」を策定します。

モニタリングの実施にあたっては、本市及びSPC双方にとって過度な負担とならないよう、また、適切なリスク移転の考え方から、SPCによるセルフモニタリング方式（例：SPCがモニタリング実施計画に基づいたモニタリングを行い、計画に定められた業務報告書を作成の上、定期的に本市に提出、本市は業務報告書の内容により実施状況を評価し、サービス対価に反映）を採用することが考えられます。

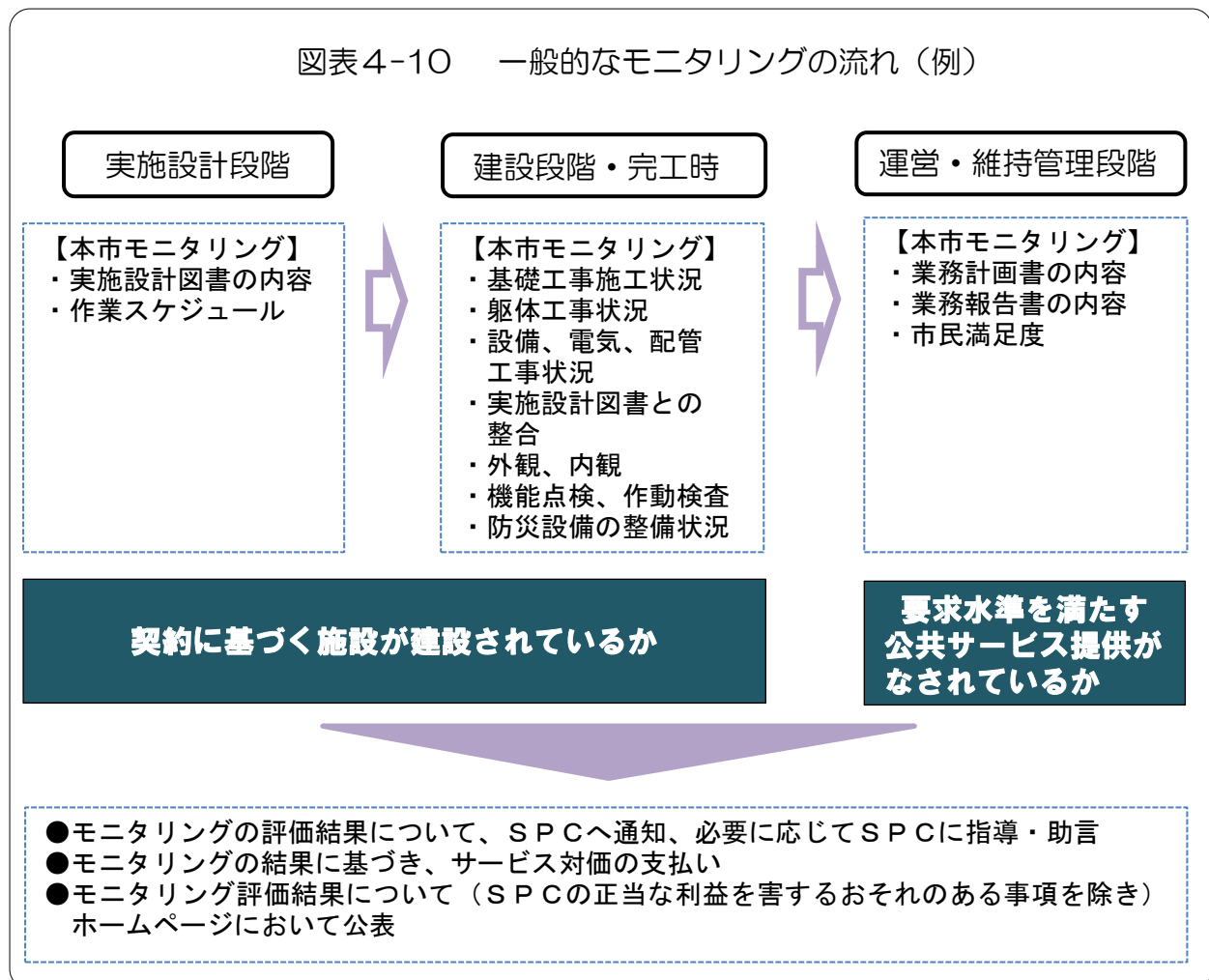
なお、モニタリングについては、PFI事業の専門性をふまえる必要があることから、ノウハウのある第三者に実務を担わせることは可能ですが、PFI事業の実施自体は本市が責任を持って行っていることから、事業担当部局は主体的にモニタリングに関与し、公共サービスの水準を確保しなければなりません。

（２）事業の実施（サービス水準に関するモニタリング）

SPCによる事業の実施にともない、策定されたモニタリング実施計画に基づき、サービス水準のモニタリングを行います。一般的なモニタリングの流れは、次のとおりです（図表4-10）。



図表4-10 一般的なモニタリングの流れ（例）



（３）SPCの財務状況に関するモニタリング

事業担当部局は、サービス水準に関するモニタリングと並行して、事業の全期間を通じて、SPCの財務状況に関するモニタリングを行います。

具体的には、SPCから提出される監査済みの財務諸表（貸借対照表、損益計算書、キャッシュフロー計算書など）の内容を確認し、懸念される事項が生じていれば、必要に応じて追加の資料提出や原因の説明を求めたり、第三者による調査などを実施します。

なお、財務状況に関するモニタリングについては、企業会計の専門知識が必要となることから、担当部局経理担当との協力体制や直接協定（56 ページ参照）を締結している金融機関との連携体制など、対応策をモニタリング実施計画策定時において検討する必要があります。

29 モニタリング内容の評価・公表

本市は、モニタリング実施計画に基づき、事業の実施内容を評価基準に従って定期的に評価します。また、評価結果をＳＰＣに通知し、設定された評価基準と実績が乖離している場合は、その原因を分析し、ＳＰＣへ適切な指導を行うなど、公共サービスの水準確保に努めます。

また、適正な公共サービスの提供がなされない事態（債務不履行）が生じた時は、改善措置を講じるよう通知する、サービス対価の支払を留保あるいは減額する措置など、履行の確保を図ります。また、債務不履行事由を明確にしておくと共に、その措置の手順については契約書などで明確に規定しておく必要があります。

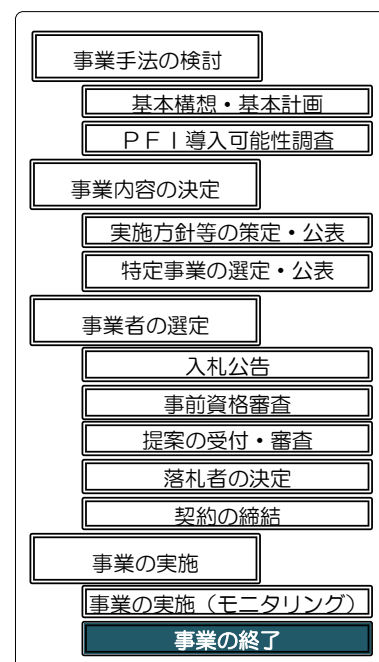
また、国のガイドラインにおいては、ＰＦＩ事業実施に係る透明性を確保するため、モニタリングの結果について、必要に応じ住民等に対し公表することが望ましいとされています。ただし、公表する内容については、ＳＰＣの正当な利益を害するおそれのある事項を除くなど、ＳＰＣとの事前の協議や配慮が必要です。

30 事業終了時の手続き

事業終了の手続きは、原状回復義務の有無や所有権の移転に関する手続きなど、契約に基づき行います。

事業終了後、当該施設の維持管理や運営にあたっては、その時点における当該公共サービスの必要性を鑑み、新たに入札や公募を行い、改めて事業者を選定して事業を継続する方法や、ＳＰＣの構成員であった民間事業者が継続して事業を実施する方法などが想定されますが、いずれにしても、ＰＦＩ事業契約において事業終了時の取り扱いを明記しておく必要があります。

また、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とともに、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を目的に、当該ＰＦＩ事業期間満了の一定期間前に、事業期間全般にわたる効果や課題等の評価を行います。



評価にあたっては、外部有識者等の第三者の意見を収取するなど客観的な検証を行い、その評価結果は事後評価報告書として取りまとめ、公表します。
(事後評価の実施)

第5 PFIを実施するにあたっての配慮事項

本市としてPFI事業を推進するにあたっては、特に次の事項について配慮が求められます。

(1) 事前の十分な事業内容及び事業手法の検討

PFI導入の検討に先立ち、当該事業が公共サービスとして必要なものであるか、契約が長期になることから、長期にわたって市民（利用者）にニーズがあるか、急激な技術革新等による陳腐化リスクが想定されないかなどの観点から、民間事業者からみた事業の収益性の確保も含めた十分な事業内容及び最適な事業手法の検討を行います。

PFI事業を実施する際には、契約面や管財面など多様な観点による検討が必要であるため、事業内容や事業手法の検討にあたっては、検討当初より事業担当部局内における調達担当や財産管理主任など、関係部署と適切に連携しながら検討するよう努めます。

また、民間事業者の経営ノウハウをより活用するため、PFI導入の検討に際し、収益施設の合築や多機能施設等について検討することが考えられます。ただし、収益施設の経営は民間事業者にとってのリスクと評価される場合があるため、立地条件等をふまえて民間事業者のマーケットリスクを十分に検討した上で、事業内容に加えるかどうかを判断することが必要です。

なお、民間収益施設を併設する際には、民間収益施設の経営状況次第でPFI事業の実施に影響を及ぼす場合もあり得ることから、PFI事業から民間収益施設の経営リスクを分離させることや、完全に分離できない場合でも、経営リスクが最小限となるように契約等においてリスク分担を適切に措置することが必要です。

(2) プロセスにおける公平性・透明性の確保

事業手法の選択過程や特定事業の選定、民間事業者選定の進め方など、事業実施の各段階においてできるだけ詳細に公表を行い、公平性や透明性の確保に努めます。

（３）後年度財政負担への影響

サービス購入型のＰＦＩ事業では、事業実施の全期間にわたり費用を支出することになるため、財政負担の平準化が可能ですが、契約によって長期にわたって債務を負担することになるため、実施にあたっては後年度財政負担への影響を慎重に検討します。

ＰＦＩ事業における施設整備費に相当するものは公債費に準ずるものとされ、健全化判断比率の対象となることにも留意します。

（４）地域活性化の推進

ＰＦＩ事業の実施にあたっては、地域活性化を図るため、設計・建設や運営・維持管理などの各段階において市内中小企業者の受注機会の増大が図られるよう、事業期間を通じたさまざまな機会をとらえ、「大阪市中小企業振興基本条例」の遵守や市内中小企業者との連携・協力を推進していきます。

【参考】大阪市中小企業振興基本条例

第7条（６） 市が行う工事の発注、物品及び役務の調達等にあたって、予算の適正な執行並びに透明かつ公正な競争及び契約の適正な履行の確保に留意しつつ、中小企業者の受注機会の増大に努めること

なお、『「多様なPPP／PFI手法導入を優先的に検討するための指針」について』（平成27年12月17日内閣府・総務省）においても、

「地域における事業機会の創出、地域資源の活用その他地域の活性化を図る観点から、公共施設整備事業を実施する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。」と示されています。

《市内企業の受注機会の増大に向けた取組みの例》

- ・市内企業に対し P F I 事業に関する知識の普及を促進するため、ホームページなどを活用した情報提供
- ・民間事業者による市内企業との連携の検討を促進するために、実施方針や要求水準書などに特に留意すべき条例として「大阪市中小企業振興基本条例」を明記
- ・事業者選定の際に「地域活性化」提案を求め、評価基準に加える
- ・落札者〔優先交渉権者〕に対して、各業務での下請け契約や資材購入等において市内中小企業者の受注機会増大や連携・協力に努めるよう要請

参 考 資 料

1 本市及び他都市における事例

(1) 本市における事例

・津守下水処理場消化ガス発電設備整備事業

事業内容	消化ガス発電により電力と熱を下水処理場へ供給
事業方式	BTO方式
事業期間	21 年間（設計・建設 平成 18 年 4 月～平成 19 年 8 月） （管理・運営 平成 19 年 9 月～令和 9 年 3 月）
事業費	約 48 億円(税込)【建設 約 18 億円 管理・運営(20 年間)約 30 億円】
事業効果	・発電量 約 1300 万kWh/年(場内の必要電力約 35%に相当) ・20 年間で約 17 億円の市の財政負担の削減効果(VFM 約 18%)

・平野下水処理場汚泥固形燃料化事業

事業内容	汚泥を処理し、固形燃料化物を生成し、火力発電所で有効利用を図る
事業方式	BTO方式
事業期間	23 年間（設計・建設 平成 23 年 4 月～平成 26 年 3 月） （管理・運営 平成 26 年 4 月～令和 16 年 3 月）
事業費	約 177 億円(税込)【建設 約 59 億円 管理・運営(20 年間)約 118 億円】
事業効果	・炭化燃料化物生成量 8,558t-DS/年 ・20 年間で約 9 億円の市の財政負担の削減効果(VFM 約 6%)

・海老江下水処理場改築更新事業

事業内容	海老江下水処理場の改築更新に伴う施設整備及び保全管理業務
事業方式	BTM(Maintenance)方式
事業期間	23 年間（設計・建設 平成 29 年 9 月～令和 7 年 5 月） （保全管理 令和 7 年 6 月～令和 21 年 9 月）
事業費	約 268 億円(税込)【建設 約 253 億円 保全管理(15 年間)約 15 億円】
事業効果	・老朽化対策及び公共用水域の水質保全 など ・15 年間で約 18 億円の市の財政負担の削減効果(VFM 約 10%)

・天保山客船ターミナル整備等PFI事業

事業内容	天保山客船ターミナル施設の再整備及び維持管理業務
事業方式	BTO方式
事業期間	32 年間（設計・建設 令和 2 年 4 月～令和 5 年 3 月） （維持管理 令和 3 年 4 月～令和 34 年 3 月）
事業費	約 34 億 7 千万円(税込)【建設 約 22 億円 維持管理(31 年間)約 12 億円】
事業効果	・公共施設の再整備に加え、地域のにぎわいづくりに貢献 ・32 年間で約 4 億円の市の財政負担の削減効果(VFM 約 9.2%)

・工業用水道特定運営事業等

事業内容	工業用水道事業の運営全般(事業経営、施設の維持管理・更新、お客さま対応等)
事業方式	公共施設等運営権制度
事業期間	10 年間(令和 4 年 4 月～令和 14 年 3 月)
事業費	約 154 億円(税抜)【市の負担:約 44 億円、運営権者の負担:約 110 億円】
事業効果	・民間経営ノウハウを活用し、更新投資の抑制と収益性の向上を実現 ・10 年間で約 32.1 億円の市の財政負担の削減効果(VFM 約 17.4%)

・污泥処理施設整備運営事業

事業内容	污泥処理施設の改築並びに維持管理・運営
事業方式	BTO方式
事業期間	25 年 6 か月間 (設計・建設 令和 5 年 3 月～令和 10 年 9 月) (管理・運営 令和 10 年 10 月～令和 30 年 9 月)
事業費	約 1124 億円(税込)【建設 約 428 億円 管理・運営(20 年間)約 696 億円】
事業効果	溶融炉の改築と 20 年間の維持管理運営によりコスト削減と安定した事業運営を図る 25.5 年間で約 70 億円の市の財政負担の削減効果(VFM 約 7.7%)

・水道基幹管路耐震化 P F I 事業

事業内容	水道基幹管路の耐震化 (約 100 路線の基幹管路の更新に係る計画から施工監理までの一連の業務を実施)
事業方式	BT方式
事業期間	8 年間(令和 6 年 4 月～令和 14 年 3 月)
事業費	約 525 億円(税込)
事業効果	民間事業者の技術力・創意工夫の発揮により、コストを抑制しつつ、更新のペースアップを図ることで、南海トラフ巨大地震対策を約 5 年前倒し(VFM 約 7.2%)

・小林斎場整備運営事業

事業内容	小林斎場の施設整備及び管理運営
事業方式	BTO方式
事業期間	24 年間 (設計・建設 令和 6 年 4 月～令和 10 年 3 月) (運営・維持管理 令和 10 年 4 月～令和 30 年 3 月)
事業費	約 86 億円(税込)【建設 約 47 億円 管理・運営(20 年間)約 39 億円】
事業効果	・年々増加する火葬需要に対応可能な新斎場の整備・運営を実施 ・24 年間で約 18.1 億円の市の財政負担の削減効果(VFM 約 19%)

※実施中の事業の記載情報は当初契約時点のものです。

(2) 他都市における事例

内閣府 PPP/PFI 事業事例集

https://www8.cao.go.jp/pfi/pfi_jouhou/jigyuu/jireisyu/jireisyu.html

国土交通省 PPP/PFI 事例集・参考書

https://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/kanminrenkei/sosei_kanminrenkei_frl_000006.html

2 用語索引

〈ア行〉

アウトプット仕様（P 2）

事業の効果や成果を目安とした性能発注の仕様。P F Iにおいては、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、公共が求めるサービスの質や量の水準を提示し、そのサービスを最も効率的に提供する民間事業者を選定することになるため、提供サービスの質や量を仕様とする。

アドバイザー（P 9、32）

P F I事業において求められる金融、法務、技術等の専門知識、経験等について支援する専門家（業者）。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する。

〈カ行〉

キャッシュフロー（P59）

営業活動や資金調達、返済、設備投資などを通じて生じる現金の流れ。現金収支。S P Cの財務状況をモニタリングする際、貸借対照表や損益計算書とともにキャッシュフロー計算書の確認が必要。

公共施設等運営権（P12）

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制度。平成23年のP F I法改正により可能となった。

公募型プロポーザル方式（随意契約）（P42）

随意契約に該当する事業において、事業者から提案書の提出を受け、これを審査し事業者を選定する方式。地方自治法施行令第167条の2第1項各号に該当する場合に可能。

〈サ行〉

サービス購入型（P11）

P F Iにおける事業形態の一つ。事業者が公共施設等の設計・建設・運営・維持管理を行い、公共がサービスの購入主体となる。事業者のコストは公共からのサービス購入料により全額回収される。

ジョイントベンチャー（混合）型（P11）

P F Iにおける事業形態の一つ。事業者が公共施設等の設計・建設・運営・維持管理を行い、事業者のコストは公共から支払われるサービス購入料と、利用者からの利用料金収入により回収される。

〈タ行〉

特定事業（P39）

公共施設等の整備等に関する事業で、P F I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されるもの。

特定事業の選定とは、実施方針に基づき当該事業がP F I事業として実施することが適切であると公共が認める事業を選定することをいい、P F I法第7条に規定されている。

独立採算型（P11）

P F Iにおける事業形態の一つ。事業者が公共施設等の設計・建設・運営・維持管理を行い、事業者のコストは利用者からの利用料金収入により回収される。公共は施設の建設・運営の許認可の付与や土地の賃借料減免等を行う。

〈マ行〉

モニタリング（P58）

民間事業者から提供されるサービスが、契約内容どおり実行されているかどうかを監視すること。公共は、要求水準で示したアウトプット仕様を基準として、モニタリングの結果をサービス対価の支払に連動する措置などで履行の確保を図る。

〈ラ行〉

ライフサイクルコスト

（L C C : Life Cycle Cost）（P 4、40）

一般的には、事業の開始から終了までの経費のこと。P F I－L C Cとは、P F I手法を用いて事業を行う場合における公共の負担見込額を指す。民間事業者がP F I事業に含まれる設計・建設・運営（維持管理）を一元的に実施するものと想定し、民間事業者がその事業を行う場合の費用を推定した上で、公共が事業期間全体を通じて負担する費用を算定する。

リスク（P 2、30）

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、事故・天災といった予測できない事態により損失を及ぼすおそれのある不確定要素。P F I の基本理念として「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」という考え方のもと、想定できるリスクについて公共と事業者のどちらを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る。

リスク調整費（P 3、40）

事業に関連するリスクのうち、P F I で実施する場合に公共から事業者に移転されるリスクを定量化したもの。P S C を算定する際に加えられる。

〈アルファベット〉

B O O (Build Own Operate) (P13)

P F I における事業方式の一つ。事業者が施設を「建設」し、そのまま「保有」し続け、「管理・運営」を行う。

B O T (Build Operate Transfer) (P13)

P F I における事業方式の一つ。事業者が施設を「建設」し、契約期間にわたる「管理・運営」を行って、事業終了後、事業者から公共に施設の所有権を「移転」する。

B T (Build Transfer) (P13)

P F I における事業方式の一つ。事業者が施設を「建設」した後、施設の所有権を公共に「移転」する。

B T O (Build Transfer Operate) (P13)

P F I における事業方式の一つ。事業者が施設を「建設」した後、施設の所有権を公共に「移転」した上で、事業者が契約期間にわたってその施設の「管理・運営」を行う。

D B O (P14)

事業者が公共施設等の設計、建設、運営、維持管理を一体的に行う、P F I に類似した事業方式。P F I と異なる点として、資金調達及び個々の業務の発注を公共が行うことが挙げられる（P F I の場合はS P Cが行う）。

P F I (Private Finance Initiative)

(P 1)

公共施設等の設計、建設、運営、維持管理を民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用してサービスの向上やコストの削減を図る事業手法。

P F I - L C C (P 4、40)

『ライフサイクルコスト』（参-11）の欄を参照。

P P P (Public Private Partnership)

(P 1)

官民連携。行政と民間が連携して、それぞれお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、地域の価値の向上や住民満足度の最大化を図るもの。P F I 手法はP P P に含まれる。

P S C (Public Sector Comparator) (P 4、40)

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。

R O (Rehabilitate Operate) (P13)

P F I における事業方式の一つ。事業者が既存施設の「改修・補修」、「管理・運営」を一体的に行う。

R O T (Rehabilitate Operate Transfer)

(P13)

P F I における事業方式の一つ。事業者が既存施設を「改修・補修」し、契約期間にわたる「管理・運営」を行って、事業終了後、事業者から公共に施設の所有権を「移転」する。

S P C (Special Purpose Company) (P 8)

事業者の出資によって設立される事業目的を特定した会社（特定目的会社）。P F I の場合は、P F I 事業に参加する複数の企業（コンソーシアム）が出資して、P F I 事業を遂行するためのS P Cを設立し、公共は、そのS P CとP F I 事業契約を締結する。

V F M (Value For Money) (P 2、39)

P F I における基本的な概念であり、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する考え方。例えば、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が少ないほうが、「V F Mがある」ことになる。V F Mの評価は、P S CとP F I - L C Cを現在価値で比較して行う。

3 大阪市 PPP/PFI 手法導入優先的検討規程

(目的)

第1条 本規程は、官民の最適な役割分担のもと、民間活力の活用により、効率的かつ効果的に公共施設等を整備するとともに、良質なサービスの提供を行うため、多様 PPP/PFI 手法を導入するための優先的検討を行うに当たって必要な手続を定めることを目的とする。

(定義)

第2条 本規程において、次の各号に掲げる用語の意義は当該各号に定めるところによる。

- (1) PFI 法 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（平成11年法律第117号）
- (2) 公共施設等 PFI 法第2条第1項に規定する公共施設等
- (3) 公共施設整備事業 PFI 法第2条第2項に規定する公共施設等の整備等に関する事業
- (4) 利用料金 PFI 法第2条第6項に規定する利用料金
- (5) 運営等 PFI 法第2条第6項に規定する運営等
- (6) 公共施設等運営権 PFI 法第2条第7項に規定する公共施設等運営権
- (7) 整備等 建設、製造、改修、維持管理若しくは運営又はこれらに関する企画をいい、市民に対するサービスの提供を含む。
- (8) 優先的検討 本規程に基づき、公共施設等の整備等の方針を検討するに当たって、多様な PPP/PFI 手法の導入が適切かどうかを、自ら公共施設等の整備等を行う従来型手法より優先して行う検討
- (9) 事業担当部局 事業を所管する組織（区・局・室）

(対象とする PPP/PFI 手法)

第3条 本規程の対象とする PPP/PFI 手法は次の各号に掲げるものとする。

- (1) 民間事業者が公共施設等の運営等を担う手法
公共施設等運営権方式、指定管理者制度、包括的民間委託、O 方式（運営等 Operate）
- (2) 民間事業者が公共施設等の設計、建設又は製造及び運営等を担う手法
BT0 方式（建設 Build-移転 Transfer-運営等 Operate）、
BOT 方式（建設 Build-運営等 Operate-移転 Transfer）、
BOO 方式（建設 Build-所有 Own-運営等 Operate）、
DBO 方式（設計 Design-建設 Build-運営等 Operate）、
RO 方式（改修 Rehabilitate-運営等 Operate）、
ESCO

(3) 民間事業者が公共施設等の設計及び建設又は製造を担う手法

BT 方式（建設 Build-移転 Transfer）、
DB 方式（設計 Design-建設 Build）、
民間建設借上方式、特定建築者制度

（優先的検討の対象とする事業）

第4条 第1号及び第2号に該当する公共施設整備事業を優先的検討の対象とする。

(1) 次のいずれかに該当する事業その他民間事業者の資金、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

ア 建築物又はプラントの整備等に関する事業

イ 利用料金の徴収を行う公共施設整備事業

(2) 次のいずれかの事業費基準を満たす公共施設整備事業

ア 事業費の総額が10億円以上の公共施設整備事業（建設、製造又は改修を含むものに限る。）

イ 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。）

（優先的検討の対象とする事業の例外）

第5条 前条の規定にかかわらず、次の各号に掲げる公共施設整備事業を優先的検討の対象から除くものとする。

(1) 既に PPP/PFI 手法の導入が前提とされている公共施設整備事業

(2) 民間事業者が実施することが法的に制限されている公共施設整備事業

(3) 災害復旧事業等、緊急に実施する必要がある公共施設整備事業

（優先的検討の方法）

第6条 優先的検討は、次の手順で行うこととする。

(1) PPP/PFI 手法導入の検討開始

事業担当部局において、新たに公共施設等の整備等を行うために基本構想・基本計画等を策定する場合、公共施設等の運営等の見直しを行う場合、公共施設等の整備等の方針を検討する場合等の企画段階で優先的検討を行うものとする。

(2) 対象事業の特定と報告・協議

事業担当部局において、優先的検討の対象とする事業を特定したときは市政改革室に報告するとともに、別紙1「PPP/PFI 検討調書」により、市政改革室と協議することとする。

(3) 適切な PPP/PFI 手法の選択

事業担当部局においては、対象事業について、第4号及び第5号に先立ち、当該事業の期間、特性、規模等を踏まえ、当該事業の品質確保に留意しつつ、最も適切な PPP/PFI 手法を選択するものとする。この場合において、唯一の手法を選択することが

困難であるときは、複数の PPP/PFI 手法を選択することができるものとする。

なお、当該事業の同種事例の過去の実績により、選択された PPP/PFI 手法の導入が適切と認められる場合においては、第 4 号及び第 5 号を経ることなく、当該手法の導入を決定することができるものとする。

(4) 簡易な検討

事業担当部局においては、別紙 1「PPP/PFI 検討調書」により、対象事業について、従来型手法による場合と、第 3 号で選択した PPP/PFI 手法を導入する場合との間で、次に掲げる定性評価及び定量評価を行い、選択した PPP/PFI 手法の導入の適否を総合的に検討するものとする。

なお、第 3 号において、複数の PPP/PFI 手法を選択した場合は、各々の手法について導入の適否を検討するものとする。

ア 定性評価

次に掲げる点を評価する。

- (ア) 市民サービスの向上可能性の有無
- (イ) 類似事例の調査を踏まえた評価
- (ウ) 民間事業者の創意工夫の活用可能性の有無
- (エ) 民間事業者の参画意向の有無
- (オ) 制度的制約や時間的制約の有無

なお、この定性評価に当たって、PPP/PFI 手法の活用について民間事業者との意見交換等が行われている場合は、その内容を踏まえるものとする。

イ 定量評価

次に掲げる費用等の総額を比較する。

- (ア) 公共施設等の整備等（運営等を除く。）の費用
- (イ) 公共施設等の運営等の費用
- (ウ) 民間事業者の適正な利益及び配当
- (エ) 調査に要する費用
- (オ) 資金調達に要する費用
- (カ) 利用料金収入等

なお、この定量評価に当たっては、専門的な外部コンサルタントを活用した費用等の総額の比較を行うことまでは必要とせず、過去の整備事例や類似施設の整備等、運営等を参考に費用等を算出することとする。また、定量評価に当たって、PPP/PFI 手法の活用について民間事業者との意見交換等が行われている場合は、上記費用等の算定に当たって、その内容を踏まえるものとする。

(5) 詳細な検討

事業担当部局は、簡易な検討において、PPP/PFI 手法の導入が適すると評価された事業を対象として、専門的な外部コンサルタントを活用するなどにより、当該事業における PPP/PFI 手法導入の目的、事業内容、事業範囲、事業スキーム、官民のリスク分担（本市のリスク管理）、民間事業者への市場調査等の検討を行った上で、従来型手法に

よる場合と、第 3 号で選択した PPP/PFI 手法を導入する場合との間で、定性評価及び定量評価（費用等の総額を比較）を詳細に行い、選択した PPP/PFI 手法の導入の適否を総合的に評価するものとする。

(6) 適切な PPP/PFI 手法の導入

詳細な検討の結果、当該事業における事業スキームの妥当性や実現性、財政負担の試算などが整理された段階で、本市として選択した PPP/PFI 手法の導入を進める意思決定を行うものとする。

(評価結果の公表)

第 7 条 事業担当部局において、簡易な検討又は詳細な検討において PPP/PFI 手法の導入に適さないと評価した場合は、PPP/PFI 手法を導入しないこととした旨及び評価結果を、入札手続の終了後等適切な時期に別紙 2「評価結果調書」により公表するものとする。

附 則

この規程は、平成 29 年 4 月 1 日から施行する。

附 則

この規程は、平成 31 年 4 月 1 日から施行する。

PPP/PFI 検討調書

1 対象事業の特定

項目	内容
①事業名	
②担当部署	
③事業目的	
④事業内容	
⑤事業の必要性	
⑥事業費	
⑦事業実施の意思決定	

2 簡易な検討（定性評価）

項目	内容
①市民サービスの向上可能性	
②類似事例の調査を踏まえた評価	
③民間事業者の創意工夫の活用可能性	
④民間事業者の参画意向	
⑤制度的制約や時間的制約	

3 簡易な検討（定量評価）

	従来型手法	選択した PPP/PFI 手法 (方式)
①整備等費用 (運営費除く)		
<算出根拠>		
②運営費等費用		
<算出根拠>		
③利用料金収入		
<算出根拠>		
④資金調達費用		
<算出根拠>		
⑤調査等費用		
<算出根拠>		
⑥税金		
<算出根拠>		
⑦税引後損益		
<算出根拠>		
⑧合計		
⑨合計（現在価値）		
⑩財政支出削減率 (VFM 試算)		
⑪その他 (前提条件等)		

4 簡易な検討（総合的な検討結果）

--

評価結果調書

1 事業の概要について

項目	内容
①事業名	
②担当部署	
③事業目的	
④事業内容	

2 PPP/PFI 手法を導入しないこととした理由について

3 定量評価結果

	従来型手法	選択した PPP/PFI 手法 (方式)
①整備等費用 (運営費除く)		
<算出根拠>		
②運営費等費用		
<算出根拠>		
③利用料金収入		
<算出根拠>		
④資金調達費用		
<算出根拠>		
⑤調査等費用		
<算出根拠>		
⑥税金		
<算出根拠>		
⑦税引後損益		
<算出根拠>		
⑧合計		
⑨合計（現在価値）		
⑩財政支出削減率 (VFM 試算)		
⑪その他 (前提条件等)		

4 大阪市 P F I 事業検討会議開催要綱

(目的)

第1条 「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」(平成 11 年法律第 117 号。以下「P F I 法」という。)の趣旨に基づき、大阪市が実施する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(以下「P F I 事業」という。)の事業者選定及び事業推進に関する意見聴取を行うため、大阪市 P F I 事業検討会議(以下、「会議」という。)を開催する。

(検討事項)

第2条 会議のメンバーは次に掲げる事項について、大阪市長に対して意見を述べることができる。

(1) P F I 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 P F I 事業推進に関する意見聴取

- 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(V F M (Value For Money)の検証)

2 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ものとする。

(メンバー)

第3条 会議のメンバーは、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等が委嘱する。

- (1) P F I 手法及び P F I 事業に係る金融・法律実務に精通した学識経験者
- (2) P F I 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

(任期)

第4条 メンバーの任期は、2 年とする。ただし、担当する事業における P F I 事業者の選定をもって解嘱されるものとする。

(メンバーでない者の出席)

第5条 必要があると認めたときは、会議に、専門的事項に関し学識経験のある者その他関係人の出席を求め、その意見を聴くことができる。

(座長)

第6条 会議に座長を置き、メンバーの互選により定める。

2 座長は会議の議事を進行する。

3 座長が不在の場合には、あらかじめ座長が指名するメンバーがその職務を代理する。

(メンバーの責務)

第7条 メンバーは、会議で知り得た情報を公表してはならない。但し、本市が公表した情報については、この限りではない。

(開催期間)

第8条 会議は、検討の対象である事業のPFI事業者の選定まで開催する。

(開催手法)

第9条 必要があると認めたときは、会議をウェブ会議の方法（インターネットを通じて、メンバーの間で相互に映像及び音声の送受信、資料の共有等を行う方法をいう。以下同じ。）により開催するものとする。

2 前項に定めるもののほか、会議のメンバーは、ウェブ会議の方法で会議に参加することができる。この場合において、当該メンバーは、ウェブ会議の方法による会議への参加をもって会議に出席したものとみなすものとする。

(会議の非公開)

第10条 会議は非公開とする。ただし、必要があると認めたときは、会議又は会議の一部を公開とすることができる。

(事務局等)

第11条 会議の事務局は事業担当局の参加のもと市政改革室官民連携担当が行う。

2 事業担当局は会議にて資料作成、事業・資料説明等を行う。

3 事業担当局が委託したアドバイザー等は、事業担当局を支援する立場で会議に参加する。

4 事務局員、アドバイザーその他会議の場に出席した者は、会議を通じて知り得た情報を公表してはならない。但し、本市が公表した情報については、この限りではない。

5 事務局は、必要に応じて関係部局に助言及び参加を求めることができる。

附 則

この要綱は、平成 27 年 4 月 1 日から施行する。

附 則

この要綱は、平成 27 年 10 月 1 日から施行する。

附 則

この要綱は、平成 28 年 3 月 28 日から施行する。

附 則

この要綱は、平成 28 年 4 月 1 日から施行する。

附 則

この要綱は、平成 29 年 4 月 1 日から施行する。

附 則

この要綱は、令和 3 年 4 月 1 日から施行する。

5 その他

内閣府 民間資金等活用事業推進室（P F I 推進室）のホームページに、
以下のとおり、各種ガイドライン等が掲載されていますので、P F I 事業の
検討や実施にあたり参考にしてください。

【P F I 関連法令・ガイドライン等】

（P F I 関係法令）

- ・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
- ・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施行令
- ・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施行規則 など

（基本方針）

- ・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

（ガイドライン）

- ・P F I 事業実施プロセスに関するガイドライン
- ・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
- ・V F M（Value For Money）に関するガイドライン
- ・契約に関するガイドライン-P F I 事業実施契約における留意事項について
- ・モニタリングに関するガイドライン
- ・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
- ・スタジアム・アリーナに係るコンセッション事業活用ガイドライン

（基本的考え方）

- ・P F I 事業契約に際しての諸問題に関する基本的考え方
- ・P F I 事業契約との関連における業務要求水準書の基本的考え方

【マニュアル・手引き等】

- ・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
- ・P P P／P F I 導入可能性調査簡易化マニュアル
～公共施設の空調整備・更新等事業を例として～
- ・P P P／P F I 事業民間提案マニュアル
- ・P F I 事業における事後評価等マニュアル
- ・P F I 事業導入の手引き

（P P P／P F I 優先的検討指針）

- ・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
- ・P P P／P F I 手法導入優先的検討規程策定の手引
- ・P P P／P F I 手法導入優先的検討規程運用の手引

大阪市PFIガイドライン

編集・発行 大阪市市政改革室官民連携担当

〒530-8201 大阪市北区中之島1丁目3番20号

TEL 06-6208-9733 FAX 06-6205-2660

E-Mail ac0011@city.osaka.lg.jp

発行年月 平成28年3月

改訂年月 平成28年4月

平成29年4月

平成31年4月

令和2年4月

令和3年4月

令和4年4月

令和5年4月

令和6年4月

令和7年4月