

稚内市PFI基本方針

平成 14 年 10 月
(平成 22 年 6 月 改訂)
稚内市

はじめに

国内景気の長引く不況や急速に進む少子高齢化の影響を受け、地方財政は市税などの自主財源の減収をはじめとした様々な問題を抱え、極めて厳しい状況となっている。

このような状況下で公共サービスの水準を維持し、市民のニーズに応えていくためには、時代状況に見合った財政フレームの再構築と低廉でより良質な公共サービスを提供できる手法の模索が必要不可欠である。

PFI (Private Finance Initiative) は、民間のもつ資金や経営ノウハウを活用して、社会資本を整備し、公共事業を効率化する手法であり、公共部門をスリム化し経済を活発にする効果が期待されている。

国では「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 9 月施行、以下「PFI 法」という。)の制定以後、基本方針や各種ガイドラインの整備を進めている。平成 21 年 9 月末までに実施方針が公表された PFI 事業は全国で 361 件を数え、うち公共負担額が決定した 231 件の事業において延べ 6,512 億円もの VFM があつたとの報告がまとめられており、今後も PFI 事業実施の流れは続いていくと見られる。

PFI 法は、施行後 5 年以内に(平成 17 年 8 月 25 日に「少なくとも 3 年ごとに」に改正)、その実施状況を踏まえて適宜見直しを行い、その結果に基づいて必要な措置を講ずることを規定している。

本方針についても、国の制度改正や各種ガイドラインの改訂を踏まえるとともに、現在までに実施してきた中で生じた課題などを整理するために改訂するものとする。

PFI は事業手法の一つであり、その事業の性格によって PFI 以外の民間活用型手法を導入することが適当な場合もあることに留意しながら、個々の事業への導入を検討することとする。

平成 22 年 6 月

稚内市政策経営室

目 次

第 1 部 基本的な考え方

1. PFI の基本概念	1
1.1 PFI の概要	
(1) PFI とは (2) VFM とは (3) PFI 事業の仕組み (4) PFI 対象施設等	
1.2 PFI 導入の考え方	
(1) PFI 事業の基本的な流れ (2) PFI の導入により期待される効果	
1.3 PFI の事業形態	
1.4 PFI の事業方式	
2. 稚内市における PFI の位置付け	11
2.1 PFI 導入の視点	
(1) 導入の視点 (2) PFI の 5 原則 3 主義	
2.2 PFI 取組方針・体制	
(1) 取組方針 (2) 取組体制	

第 2 部 導入の手引き

導入までの手順(概要)	15
1. PFI 導入対象事業の抽出	16
1.1 事業担当課での検討	
(1) 事業実施の検討 (2) PFI 導入の検討	
1.2 民間事業者からの提案	
(1) 民間事業者からの提案に対する考え方 (2) 民間事業者からの提案時の対応	
2. PFI 導入可能性の検討	19
2.1 PFI 導入可能性検討調査の実施	
(1) 目的 (2) 調査内容	
2.2 PFI 導入についての方針決定	
(1) 市の方針決定 (2) 総務省への相談	
3. 実施方針の策定・公表	21
3.1 アドバイザーの選定	
(1) アドバイザーの必要性 (2) アドバイザーの委託方法 (3) アドバイザーの役割	
(4) アドバイザーの選定	
3.2 実施方針の策定	

3.3 実施方針の公表	
(1) 公表の時期 (2) 提示内容 (3) 公表に際しての留意点	
3.4 実施方針に対する質問受付・回答	
3.5 実施方針に対する意見の受付	
4. 特定事業の選定・公表	24
4.1 特定事業の選定・公表	
(1) 特定事業の選定とは (2) 選定内容 (3) 判断基準	
4.2 債務負担行為の設定	
(1) 債務負担行為 (2) 債務負担行為の設定時期 (3) 債務負担行為の設定額	
5. PFI事業者の選定・公表	26
5.1 事業者選定方法の原則	
5.2 事業者選定審査委員会の設置	
(1) 委員会の設置 (2) 委員会の役割	
5.3 入札参加基準の決定	
5.3 PFI事業者の募集等	
5.4 PFI事業者の選定・公表	
6. PFI事業契約の締結	28
6.1 基本協定の締結	
(1) 基本協定とは (2) 基本協定の内容 (3) 入札参加者選定委員会への報告	
6.2 議会の議決	
(1) PFI事業契約と議会の議決 (2) 指定管理者制度とPFI	
6.3 契約の締結	
(1) 契約 (2) 契約における留意事項 (3) 直接協定（ダイレクトアグリーメント）	
7. PFI事業の実施	32
7.1 モニタリング（監視）	
(1) 施設運営開始前のモニタリング (2) 施設運営開始後のモニタリング	
(3) モニタリングに関する留意点	
8. PFI事業の終了	32
8.1 事業の終了	
PFI事業者選定審査委員会設置要綱(例)	33

第 1 部 基本的な考え方

1. PFI の基本概念

1.1 PFI の概要

(1) PFI とは

PFI (Private Finance Initiative) とは、公共施設等※1 の設計、建設 (改修)、維持管理及び運営に民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用することにより、公共サービスの提供を効率的かつ効果的に行う事業手法である。

PFI 事業を実施する上での実務上の指針としては、PFI 推進委員会※2 が次のガイドラインを示している。

- ・ PFI 事業実施プロセスに関するガイドライン (H13.1.22 策定、H19.6.29 改定)
- ・ PFI 事業におけるリスク分担等に関するガイドライン (H13.1.22)
- ・ VFM (Value For Money) に関するガイドライン (H13.7.27 策定、H20.7.15 改定)
- ・ 契約に関するガイドライン (H15.6.23)
- ・ モニタリングに関するガイドライン (H15.6.23)

その他、地方公共団体等が PFI 事業を実施する際に参考とされるものとして、以下のものが挙げられる。

- ・ 地方公共団体における PFI 事業導入の手引き (H17.3 民間資金等活用事業推進室)
- ・ 官庁施設の PFI 事業手続き標準 (H15.10 国土交通省大臣官房官庁営繕部)
- ・ 国土交通省所管事業への PFI 活用に関する発注担当者向け参考書
(H20.3 公表、H21.3.26 改訂 国土交通省)
- ・ PFI 事業の課題に関する検討報告書～直接協定の典型例について～
PFI 事業の課題に関する検討報告書～質問・回答の典型例について～
(H16.7 PFI 事業の課題に関する委員会)

また、地方自治法との関係を整理したものとして、平成 12 年 3 月 29 日自治事務次官通知「地方公共団体における PFI 事業について」(平成 17 年 10 月 3 日改正)がある。

※1 「公共施設等」: 具体的な施設については、PFI 法第 2 条に定義されている。(P4「(4)PFI 対象施設等」参照)

※2 「PFI 推進委員会」: 民間資金等活用事業推進委員会。(PFI 法第 21 条に基づき内閣府に設置された組織)

他の民間活用型手法との違い

(参考一「平成 12 年度(埼玉県)県・市町村職員共同政策研究報告書・あなたのまちにPFIを 第 2 章 2 他の民活との違い」)

(1) 民営化との違い

民営化とは、公共施設の所有権、運営権など全ての権限と責任を民間部門に移転することをいい、市場からの収益を基本に民間部門が単独で事業を行う。民営化は、規制の撤廃を通じて、事業者がその事業範囲を広げていくのが一般的であるのに対し、PFI では、事業者は契約で得た事業権の範囲のみで活動する。また、PFI では特定プロジェクトの実行を目的とし、実施期間が有限であるのに対して、民営化された事業は、将来に向かって永続する。よって、PFI と民営化はその事業の範囲と期限の有無によって区別される。

(2) 外部委託との違い

外部委託は、公共部門の管理の下、労働力の外部化によってコスト削減を図るのが主な目的である。単純・定型的な作業を委託し、施設の法律上の管理は公共部門が行う。そのため、仕事のやり方などについて民間の柔軟な創意工夫があまり期待できない。

一方、PFI では民間部門が主体となり自ら事業を行うリスクを負うため、主体的にそのノウハウを最大限活用することとなる。

(3) 第三セクターとの違い

第三セクターは、民間企業と公共部門の共同出資による事業体（株式会社）であり、公益的な役割を担うとともに収益事業を実施する。民間企業の経営ノウハウと公共部門の社会的信頼性を背景に公益性を発揮しながら自立し得るとの理想的な運営形態として期待されたが、多くの第三セクターが経営の危機に瀕している現状である。

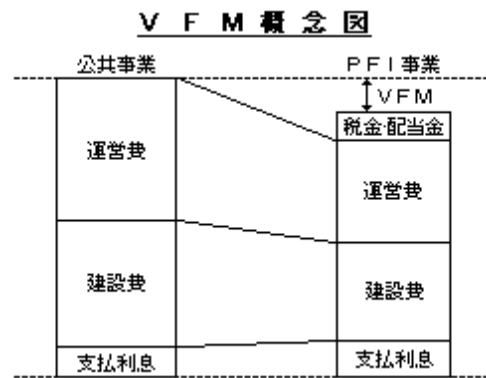
第三セクターと PFI は、いずれも公的部門の関与が必要な社会資本整備において、民間の資金とノウハウを活用するという点で共通している。

しかし、第三セクターでは共同出資であり、事業主体が半官半民であるのに対し、PFI では事業主体は主に民間部門である。つまり、PFI では、当初の契約において明確化された役割分担と責任分担の下、原則として公共部門は求めるサービスの水準を設定して発注する役割にとどまり、民間事業者が事業主体となる。

(2) VFMとは

PFI の根本には、提供されるサービスの質を同一とした場合に、「税の対価としてもっとも価値あるサービスの提供を行うこと」であり、その向上のために公的供給（社会資本整備）と民間による供給が同じ土俵で比較される VFM（Value For Money）という考えがある。つまり、PFI は、かつての民活事業にみられたような政府・自治体に足りない資金を民間から調達する手法ではなく、社会資本整備のあり方を投資の効率性という観点から再検討するプロセスであり、PFI を適用する際にはこの VFM が確保されることが高い確率で見込まれていなければならない。

VFM の確保のためには、従来型の公共事業手法での行政のコストの数値（PSC : Public Sector Comparator）と PFI による行政のコスト負担額との比較を行い、PFI による行政のコスト負担額の方が少なくなければならない。



PFI 事業が事業期間全体を適してのコスト削減を目指していることから、比較においては、事業期間全体におけるライフサイクルコスト（LCC）※3によって行われる。

※3 LCC(Life Cycle Cost/ライフサイクルコスト): 事業の企画、建設、維持管理、運営段階等を含めた事業全体のコストの総計

現在価値への換算

貨幣価値は、物価変動等の不確定要素や金利水準等の諸要因により、時間の経過とともに変化すると考えられる。(通常の場合は、低下する。)このことを前提として、将来の支出や収入を現在の貨幣の価値に換算することを「現在価値への換算」といい、このときの換算手法を「割引」という。換算に当たって用いる換算率が「割引率」である。

国の基本方針において、PSCとPFI事業のLCCを比較する際には、現在価値に換算して比較することが定められており、例えば、インフレ率を0として、10年後の1億円を割引率 r (年率)で現在価値に換算する場合、 $1 \text{ 億円} \div (1+r)^{10}$ により計算される。(VFMガイドライン)

このように、PFIのような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、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となる。

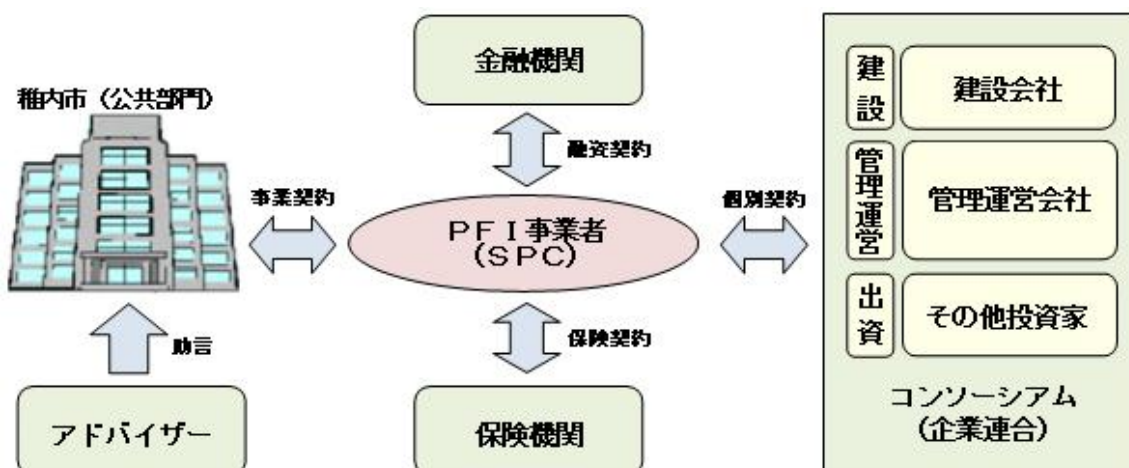
(3) PFI事業の仕組み

PFI事業の仕組みは、その事業の性格等によって様々な形態が想定されるが、事業実施を決定して実施方針等を定める「稚内市(公共部門)」、実際にPFI事業を実施する「PFI事業者」、事業者に出資を行う「民間事業者(コンソーシアム)^{※4}」、融資を行う「金融機関」、リスクをカバーする「保険機関」、稚内市に技術的・法的な助言を行う「アドバイザー」などが参画しているのが一般的である。事業者は、SPC^{※5}となることが中心と想定されている。また、公共部門とPFI事業者へ融資を行う金融機関との間で、公共サービスの安定供給の確保のための直接協定が結ばれることが多い。

※4 コンソーシアム:当該事業に対して出資等をしようとする民間事業者が組織する企業連合体。

※5 SPC(Special Purpose Company/特別目的会社):その事業のために、複数の企業が連合を組んで設立する会社。

PFI事業の仕組み図



「PFI 事業者」と「コンソーシアム(企業連合)」の関係

PFI 事業において公共サービスを実際に提供する事業者が「PFI 事業者」となる。PFI 事業では、民間の企業が PFI 事業者となり、資金を調達しノウハウを活用して公共サービスを提供する。一方、行政は提供する公共サービスの内容や水準を決定し、監視する役目を負う。

PFI 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含んでいる。そのため、通常、PFI 事業に参加を希望する企業は、異業種の複数の企業とコンソーシアムを組む。

コンソーシアムに参加する企業が出資して、PFI 事業を遂行するための SPC を設立する。この SPC は、PFI 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を結ぶこととなる。

(4) PFI 対象施設等

PFI の対象施設等について、PFI 法では次のとおり定められている。※6

① PFI の対象施設 (PFI 法第 2 条第 1 項)

PFI 法では、「公共施設等」を以下のとおり定義している。

第 1 号では、道路等の公共施設を列挙している。(道路、鉄道、港湾、空港、河川、公園、水道、下水道、工業用水道等の公共施設)

第 2 号では、庁舎等の公用施設を列挙している。(庁舎、宿舍等の公用施設)

第 3 号では、公営住宅及び教育文化施設等の公益的施設を列挙している。(公営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、更正保護施設、駐車場、地下街等の公益的施設)

第 4 号では、情報通信施設等上記の類型にはなじまないが、PFI 方式により整備が見込まれる施設を列挙している。(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)

第 5 号では、前各号に掲げる施設に準ずる施設として政令で定めるものとされているが、実例はまだない。

※6 衆議院法制局の法律案逐条説明による。

② 特定事業 (PFI 法第 2 条第 2 項)

「特定事業」とは、「公共施設等の整備等」に関する事業であって、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、効率的かつ効果的に実施されるものをいう。

この特定事業が PFI 事業として実施され得る事業である。「公共施設等の整備等」とは、公共施設等の建設(改修)、維持管理、運営又はこれらに関する企画をいい、国民に対するサービスの提供を含んでいる。「運営」や「企画」は、建設、管理に含まれる概念であるが、PFI 法により事業者が整備に参画する場合、プロジェクトの企画や施設の運営面での関与が期待されており、これを明記したものとされている。

条文上「国民に対するサービスの提供を含む」とあるのは、国民に対するサービスの

提供は「公共施設等の整備等」に含まれる概念であるが、この点を明確にしたものとされている。

また、市街地再開発事業、土地区画整理事業等の市街地開発事業は、道路等の公共施設の整備が複合的に組み合わせられたものであり、「公共施設等の整備等に関する事業」に含まれるものであるが、全体の事業が特定事業であることを確認的に規定したものとされている。

なお、PFI 法においては、公共施設等の「設計」、「建設（改修）」、「維持管理」、「運営」に関して様々な組み合わせが想定されているものと考えられる。^{※7}

この組み合わせにおいて、「設計」及び「建設（改修）」あるいは「維持管理」、「運営」のいずれかのみであっても、PFI 法の趣旨を踏まえ、PFI の必要条件を満たすならば、既存の公共施設等の効率的活用や更新需要への対応も含め PFI 事業の対象になるものと考えられる。

ただし、民間事業者が新規施設を建設し、それを公共部門に賃貸又は分割譲渡する方式については、あらかじめ PFI 事業の対象として排除するものではないが、民間事業者の有するノウハウを生かすことのない単純なリース方式等では PFI の必要条件を満たすことができないものと考えられる。

※7 旧経済企画庁の「PFI推進研究会報告書」（平成 11 年 8 月）による。

③ 公共施設等の管理者等（PFI 法第 2 条第 3 項）

「公共施設等の管理者等」とは、PFI 法により特定事業者を PFI 事業者として民間事業者に実施させようとする公的主体である。第 1 項第 1 号の道路、河川等のように公物管理法上、国や地方公共団体が管理者として位置づけられている施設については当然その管理者がここでいう「公共施設等の管理者等」に該当する。ただ、特定事業の対象施設には、「管理者」概念があてはまらないものもあり、その場合には、当該特定事業を民間事業者に実施させて社会資本の整備を進めようとする所管大臣や地方公共団体の長が「公共施設等の管理者等」ということになる。

PFI 法第 2 条第 3 項の規定は、地方公共団体が主体となる場合を定めたものであり、管理者がいる場合は管理者である地方公共団体の長、それ以外の場合は特定事業を実施しようとする地方公共団体の長である。ここで「実施しようとする」というのは、民間事業者を選定して特定事業を実施させようとする、という趣旨である。

なお、一つの事業ないし施設に複数の「公共施設等の管理者等」が存在する場合、公的主体は誰か、という点については、「公共施設等の管理者等」は、第 5 条の実施方針を定め、特定事業及び事業者の選定を行う主体であり、実際にその事業を民間と協調して実施していこうとしているのは誰か、によって自ずから決まってくるものと考えられている。

1.2 PFI 導入の考え方

(1) PFI 事業の基本的な流れ

PFI 事業では、主に、公共サービスとしての必要性や PFI を適用するかどうかを検討し、また民間事業者の発案に対する受付、評価を行う「事業の発案」から始まり、検討結果をまとめた「実施方針」の策定と公表、PFI を適用して実施する事業であることを決定する「PFI 事業の選定」、「PFI 事業者の募集」、「契約締結」を経て「PFI 事業の実施」、そして「PFI 事業の終了」に至るのが一般的な事業の流れとなる。

民間事業者からの提案

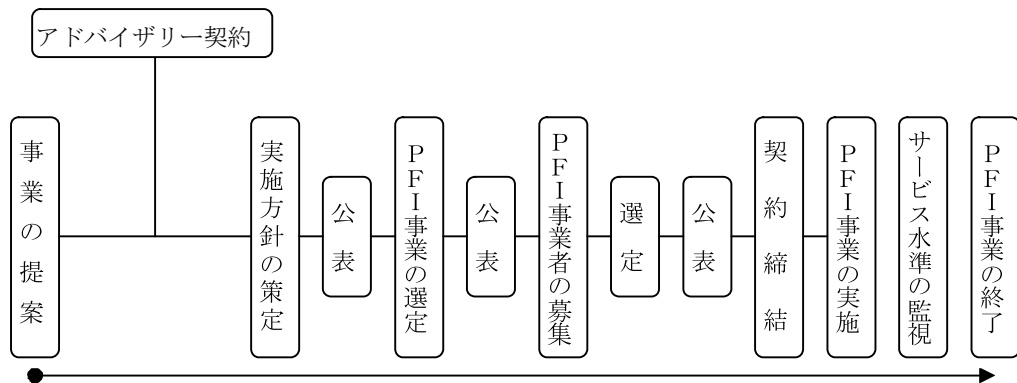
PFI の理念は、民間事業者の自主性、創意工夫を尊重し、これを公共サービスに活かすことにあり、積極的に民間事業者からの発案を受け入れることが望ましい。

公共部門は、こうした民間事業者からの発案の受付、評価等が随時行えるような体制を整備しておく必要がある。

そして、「PFI 法」に定める「実施方針」を策定する際には、この提案の全部（又は一部）が PFI 事業として適正であり、かつ、実現可能である場合には、積極的に「実施方針」に盛り込むべきである。

発案者は、事業実施の際に有利になるのではないかと意見もあるが、民間事業者の発案とは、いわばアイデアの募集であり、この段階で評価・決定するものではない。そのため、「発案者＝事業実施者」になるとは限らない。

PFI 事業の基本的な流れ



(※詳細は、第 2 部を参照)

(2) PFI の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

民間事業者のノウハウを活用して、設計・建設（改修）・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は基本的に公共が負担していたリスクがより適切に官民に分配され、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、事業コストの削減が期待されるとともに、質の高い社会資本の整備及び公共サービスの提供も期待できる。

② 事業進行の透明性

事業発案から終結までの過程を公表することで、これまで以上に市民にオープンな形で事業進行がなされること。

③ 財政支出の平準化

PFI 手法においては、民間事業者に対するサービスの対価の支払いが、当該事業の契約期間全体にわたって行われることから、地方公共団体の財政支出の平準化が図られ、市が目指す「行・財政の効率的運営」に資することが期待される。

④ 官民の新たな協力関係（「協働型社会」）の形成

国において構造改革により規制緩和が進められており、これまで公共部門が行ってきた事業を民間の自主性や創意工夫を尊重しながら、可能な限り民間事業者に委ねることにより、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が形成されていくことが期待される。これは、市の目指す「民間活力の導入」の実現に資するものと言える。

⑤ 民間の事業機会の創出による経済の活性化

これまで公共部門が行ってきた事業を民間事業者に委ねることから、公共部門の専管事項とさ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開かれ、新たな事業機会が創出される。このように民間の事業機会を創出することを通じて、経済の活性化に資する効果が期待できる。

⑥ 構造改革への対応

行政の役割分担の見直しが叫ばれる中、事務事業の評価、バランスシートの作成、情報公開などの導入が図られているが、PFI 導入は、こうした一連の構造改革に向けて重要な役割を担うものと期待される。

なお、行政が公共サービスの提供に最終責任を持つことや、手続面での債務負担行為の設定や契約締結について議会の議決を必要とすることなどは、従来の手法と基本的に変わりはない。

リスク分担について

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・使用の変更、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の予測できない事態により損失が発生するおそれのことをいう。

行政が中心となる従来の手法では、リスクは基本的に公共側が負担し、不確実性が高いリスクは、発生時に当事者間で協議するのが一般的だった。

PFI では、「リスクを最も効率的に管理でき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」という原則がある。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小化を図る趣旨である。

個別のリスクについて行政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いかに最小限に抑えられるかを考えて、リスク分担を行うことで、最も効率よく事業を行うことができる。

想定されるリスクとその分担は次のような例が考えられるが、具体的なリスクの内容や、その負担の区分については、事業の種別や、性格等に応じて当然に変更されるものである。

段階	リスクの種類	リスクの概要		想定されるリスク分担		備考
				市	民間	
共通	制度・法令	関係法令、許認可、税制の変更等に係るリスク・当該法令、制度等の変更により事業遂行不能となった場合の損害等の負担が発生するリスク		○		ただし、一般事業法人に等しく適用される変更は民間リスク
	経済	物価変動、金利変動、為替変動等			○	民間が変動への耐性を有する事業計画を策定
	パートナー	出資者、事業パートナーの経験・能力不足に伴う計画の変更、遅延に伴うコストの増大			○	民間（出資会社間）での検討・調整事項
	性能・サービス水準	整備された施設、民間により提供されるサービスの水準が市の求める仕様に達しない場合の費用負担等			○	保険等による
	第三者賠償	事業の各段階で第三者への損害賠償が発生するリスク			○	保険等による
	債務不履行	事業破綻、事業打ち切り等	市側の事由による場合	○		市が事業打ち切りを決定した場合に、民間に対し運営段階の実際の収支も考慮された期待収益を含めた額の支払
			民間側の事由による場合		○	融資銀行と市の間で債権の保全や事業建て直しに関する手続を事前に取り決めておく
住民等の反対	周辺住民の反対運動により施設整備、事業運営に支障が生じる場合		○			
不可抗力	工事・運営期間中の地震・台風などの大規模災害等		○		基本的には、市が主体。民間分担範囲につき協議（精算金の算定方法についてあらかじめ設定）	
計画・設計	測量・調査	現地調査のミス・不備に伴う計画・仕様変更による費用増大	市側の事由による場合	○		P F I 事業者決定後、市が提供した資料に実際との乖離があった場合
			民間側の事由による場合		○	
	設計	設計ミス等による設計変更、設計の遅れによるコスト増大	市側の事由による場合	○		市の事由による当初の要求水準の変更等に伴う費用等
			民間側の事由による場合		○	
資金調達	金融機関等からの資金調達ができないリスク			○	経済的合理性を持った事業計画の策定	
整備	工事遅延	工事遅延、工事費の増大リスク	市側の事由による場合	○		市の事由による当初の要求水準の変更等に伴う費用等
			民間側の事由による場合		○	保険等により民間がカバー、スポンサーによる工事完工保証等も考慮
運営	需要	施設利用者の需要が予想を下回るリスク（スポーツ施設、文化施設、レストラン等）、ただし、市側の事由（例：市の方針で施設機能の一部廃止等）は除く。			○	基本的には民間がとるべきリスク。ただし事業内容、事業性次第で協議の必要あり
	運営費増大	当初計画に対し、実際の運営費用が増加した場合。ただし、市側の事由（例：事業内容の変更等）は除く。			○	変動への耐性を有する事業計画の策定
	施設の陳腐化等	施設の陳腐化・老朽化により施設機能に影響が生じるリスク			○	民間の経営の範囲内で対応

1.3 PFIの事業形態

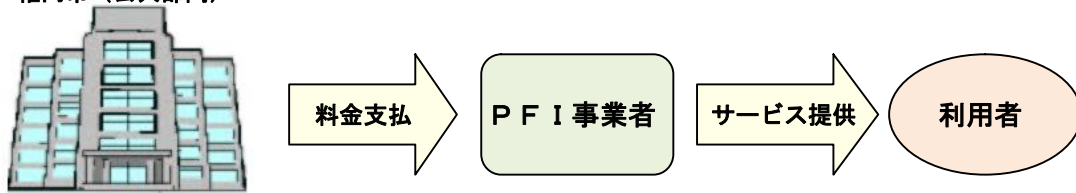
PFIの事業形態を行政としての関与の仕方に着目すると以下の三つの形態に区分できる。これらは、PFI事業の基本的な形態であり、実際に事業をする場合には、これらの基本的な形態を参考に事業スキームを構築する必要がある。

① サービス購入型(=公共へのサービス提供型)

民間事業者が施設の設計・建設・管理・運営を行い、公共部門は事業の発注者、サービス購入者となる。

事業リスクは原則として民間事業者が負担し、事業期間内にかかるコストは公共部門の支払いにより回収する。この形態がPFIの主流である。

稚内市(公共部門)



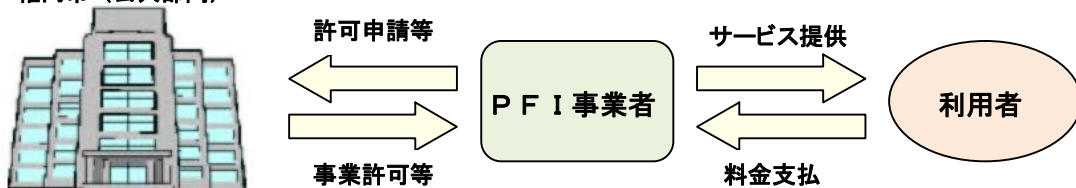
例：一般道路、学校、庁舎、病院、刑務所等

② 独立採算型(=料金徴収型)

民間事業者が施設の設計・建設・管理・運営を行う。その点は「(1) サービス購入型」と変わりはないが、施設の利用者から直接料金を徴収することでコストを回収する。

公共部門は事業許可等を与えるだけで、民間事業者が事業リスクを負担する。

稚内市(公共部門)

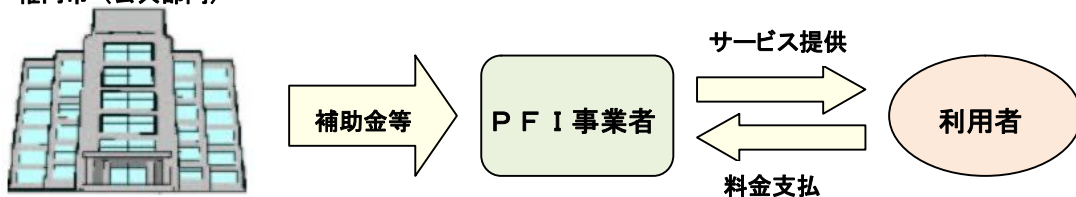


例：有料橋、博物館、有料公園等

③ ジョイントベンチャー型(=官民協調型、一体整備型)

民間事業者が施設の設計・建設・管理・運営を行うが、コストの回収に当たり、利用者からの料金収入のほか公共部門からの補助金を充てる。従って、事業リスクについては公共部門、民間部門の両方で担うこととなる。

稚内市(公共部門)



例：体育施設、鉄道、有料道路、博物館、病院、有料公園等

1.4 PFIの事業方式

PFI事業を推進の際の契約内容（プロジェクトの推進形態）に着眼すると、次のような事業手法に分類できる。

① BOT(Build Operate Transfer: 建設—運営—譲渡)

PFI事業者が資金調達を行い、施設を建設（Build）し、契約期間中施設を所有して当該施設の管理運営（Operate）をする事業手法である。契約期間終了時に当該施設を公共団体に譲渡（Transfer）する。この手法が、わが国のPFIの主流となっている。

② BTO(Build Transfer Operate: 建設—譲渡—運営)

PFI事業者が施設を建設（Build）後、施設の所有権を公共団体に引き渡し（Transfer）、当該施設の使用権又は使用許可をPFI事業者に供与したうえで、PFI事業者がその施設の管理運営（Operate）を行う手法。

③ BOO(Build Own Operate: 建設—所有—運営)

PFI事業者が施設を建設（Build）し、そのまま保有（Own）し続け、事業を運営（Operate）する手法。BOTでは契約期間終了後に施設を公共団体に引き渡すが、BOOでは施設の引渡しを行わずPFI事業者が保有し続けるか、若しくは撤去することとなる。

④ BLO(Build Lease Operate: 建設—リース—運営)

PFI事業者が建設（Build）した施設を公共団体が買い取り、PFI事業者にその施設をリース（Lease）し、PFI事業者がその施設の管理運営（Operate）を行う手法。

⑤ BLT(Build Lease Transfer: 建設—リース—譲渡)

PFI事業者が施設を建設（Build）後、公共団体に一定期間リース（Lease）し、あらかじめ定められたリース代金を受け取り、事業コストを回収した後に公共団体に施設の引き渡し（Transfer）を行う手法。

⑥ ROT(Rehabilitate Operate Transfer: 施設更新—運営—譲渡)

公共団体が所有する既存施設について、PFI事業者が施設更新（既存施設の改善等を含む。: Rehabilitate）に係る設計、施工を行い、契約期間中、施設（既存部分を含む。）の一体的所有、管理運営（Operate）を行い、公共団体からの支払いと利用料金収入により事業コストを回収した後に公共団体に施設を引き渡し（Transfer）を行う手法。PFI事業者による事業資産の一体的な所有が制度上可能な場合に限られる。なお、制度上、一体的な所有が認められない場合は、新規に投資した部分の所有権を直ちに公共団体に引き渡すRTO（Rehabilitate Transfer Operate : 施設更新—譲渡—運営）となる。

⑦ DBO(Design Build Operate: 設計—建設—運営)

PFI事業者は、設計（Design）、建設（Build）、管理運営（Operate）を一括して委ね、施設の所有や資金の調達は公共団体が行う手法。

2. 稚内市における PFI の位置付け

2.1 PFI 導入の視点

(1) 導入の視点

PFI は、公共施設等の整備にあたって既存の事業のあり方や進め方を見直し、より効率的かつ効果的な事業を推進するための一つの手法である。よって、PFI を導入することが目的化し、PFI に適した事業であることをもって他の事業に優先して実施していくことは、不要な事業を増やすことになりかねず、PFI の適切な導入とは言えない。

PFI 事業を適切に導入するために、次のような視点に立って検討することとする。

- ① 行政にとって必要な事業であり、事業計画が具体化しているものであること。

PFI は公共事業の一手法であり、公共が直営で実施できないような収益事業等については、PFI としては不相当と考えられる。

また、公共事業である以上、事業の目的まで民間に委ねるものでないことに十分留意し、市の総合計画等に位置づけられ、事業計画が相当程度具体化したものに対して、民間のアイディアと提案を PFI として取り込むものとする。

- ② 制度的な障壁がなく民間に委ねられる事業であること。

公共サービスのうち、公権力の行使や行政の意思決定に係るもの以外は、例外を除き、PFI 事業として民間の参入が可能と考えられている。

しかし、個々の事業によっては法的、制度的な規制により民間の参入を認めない分野もあり得る。PFI 法の施行から間もなく、事業数も限られている現状において、規制緩和等の制度改正等を注視しながらも、PFI 事業とするためには現状において制度上の障壁のない事業を前提とする。

- ③ 民間の創意工夫の発揮が期待できる事業であること。

PFI は民間のノウハウを活用して低廉で質の高いサービスの提供を具現化する手法である以上、導入を予定する事業と同様ないし類似の業務が民間で既に存在し、民間における競争原理が働く分野であることが必要である。

また、PFI 導入後は提供サービスの内容についてモニタリングを行うことから、提供サービスの水準が明確に測定できることも必要である。

- ④ 長期間にわたって安定的に継続される事業であること。

事業の収益性や安定性の確保の観点から、対象となる行政サービスが比較的短期間で終了するような事業には PFI は馴染まない。ただし、超長期間の事業は、民間の資金調達の困難さから民間の参入を阻害することとなるので不相当である。

また、事業期間内で事業内容が頻繁に変更となるものも民間事業者のリスク負担を増大させることとなるので PFI には適さない。

- ⑤ 適当な規模の事業であること。

民間事業者にとって、PFI 事業に参加することは、従来の公共事業の手法と比較して相当の時間やコスト、労力などを負担することから、費用対効果を考えるとある一定以上の事業規模が求められる。このことは、民間事業者の参加意欲にも影響するし、多く

の民間事業者の事業参加意欲により競争原理も働くこととなる。

次に、事業規模と VFM は相関関係にあり、総事業費の大きさに比例して VFM が変化することとなる。事業規模が小さい場合には VFM が発揮されにくい。

また、プロジェクトファイナンス※8の観点からも、事業規模があまり小さい案件については、プロジェクトファイナンスが組成できないという問題がある。逆に事業規模が大きくなり過ぎると民間事業者の資金調達、リスク負担の面で参入しにくくなる。さらに、複雑で、かつ複数の事業から構成される PFI 事業の場合は、コンソーシアムの形成が困難となる。

※8 「プロジェクトファイナンス」: 特定のプロジェクトに対するファイナンス。元利金の返済原資を原則として当該プロジェクトから生み出されるキャッシュフローに限定し、収益が不足して返済不能になった場合においても、基本的には SPC の出資企業に返済義務が生じない。

(2) PFI の 5 原則 3 主義

PFI の基本的な理念や期待される効果を実現するため、PFI 事業は次のような性格を持つことが求められている。

◆ 公共性原則

PFI は、市民ニーズを的確に把握し、公共性のある事業を対象とする。PFI を導入する際には、市の責任、関与の範囲を明確にする必要がある。

◆ 民間経営資源活用原則

PFI 事業では、民間の資金、経営能力及び技術的能力を最大限活用する。

◆ 効率性原則

民間経営資源を活かすため民間事業者の自主性や創意工夫を尊重し、効率的かつ効果的な事業実施を目指す。

◆ 公平性原則

「PFI 事業の選定」、「PFI 事業者の選定」段階において公平性を確保する。

◆ 透明性原則

PFI 事業導入の全ての過程で積極的に情報公開を行い、透明性を確保する。

◇ 客観主義

PFI 事業において、選定や評価を実施する場合には、客観性のある評価基準を設け行うこととする。

◇ 契約主義

市と PFI 事業者との間のリスク分担は、契約書に盛り込み、その内容を明確にする。

◇ 独立主義

PFI 事業を実施するために設立された PFI 事業者がその親会社に対して独立している必要がある。また、複数の事業を実施している一企業が PFI 事業者になった場合には、PFI 事業に係る経理その他の部門の経理と区別して管理しなければならない。

2.2 PFI 取組方針・体制

(1) 取組方針

① 対象事業の抽出

対象事業の抽出は、本 PFI 基本方針を踏まえて、事業担当課が個別に行う。また、民間事業者からの提案については、政策経営室で受け付け、形式的審査を行った上で、事業担当課へ引き継ぐこととする。

② 関連システムとの連携

行財政改革、職員定員管理、機構改革、予算編成、総合計画実施計画、事業評価システム等の既存の関連システムと、PFI の対象事業の抽出、PFI 事業開始後のモニタリング等との密接な関連を図る。

③ 関連する情報の公開

PFI 事業に関連する事項については本方針に特別に記述の無い限り、原則的に、広く公開することとする。ただし、民間事業者独自のノウハウに係る事項等については、公表することにより民間事業者の権利等の正当な利益を害する恐れがあることから、これを除いて公表するよう、十分に配慮すること。

(2) 取組体制

① 事業担当課

事業担当課にあつては、多様化する市民ニーズに的確に対応するとともに、現状の厳しい財政状況を踏まえ、積極的に既存の事業のあり方や進め方を見直し、より効率的かつ効果的に所管事業を推進することが求められている。その上で、前述のように、PFI はあくまでも事業手法の一つであるという認識に立って、あらゆる事業形態を検討する中で、PFI による VFM の考え方に基づく事業の検討が必要である。

その検討の中で、PFI が最も適切であると判断された際に、PFI の導入に取り組むこととなる。

また、民間事業者からの提案は、政策経営室で受け付けるが、形式的審査を行うだけであり、その事業が市として実施すべき事業か否かを一次的に判断するのは各事業担当課である。

PFI 事業者の選定方法は、公募の方法等により行い（PFI 法第 7 条第 1 項）、一般競争入札によることが原則とされている。この場合において、PFI 契約は価格のみならず、維持管理又は運営の水準、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かんがみ、国の方針^{※9}や他の先行事例を踏まえ、原則として総合評価一般競争入札の活用を図ることとする。これにより難い事由のある場合においても、PFI 事業を進めるにあたって、公平性、透明性、客観性等が特に強く求められていることを踏まえ、総合評価一般競争入札に準じて契約手続きを進めることとし、「入札参加者選定委員会」に付議することとする。

「入札参加者選定委員会」は、入札方法及び入札参加基準を決定する。この際、技術的事項などについて学識経験者等 2 名以上の意見を聴取しなければならない（地方自治

法施行令第 167 条の 10 の 2 第 4 項及び地方自治法施行規則第 12 条の 4) こととされているため、事業者選定審査委員会の委員をもってこれに充てることとする。

※9「国の方針」：自治事務次官通知(平成 12 年 3 月 29 日、自治画第 67 号)第 5-1~2

総合評価一般競争入札

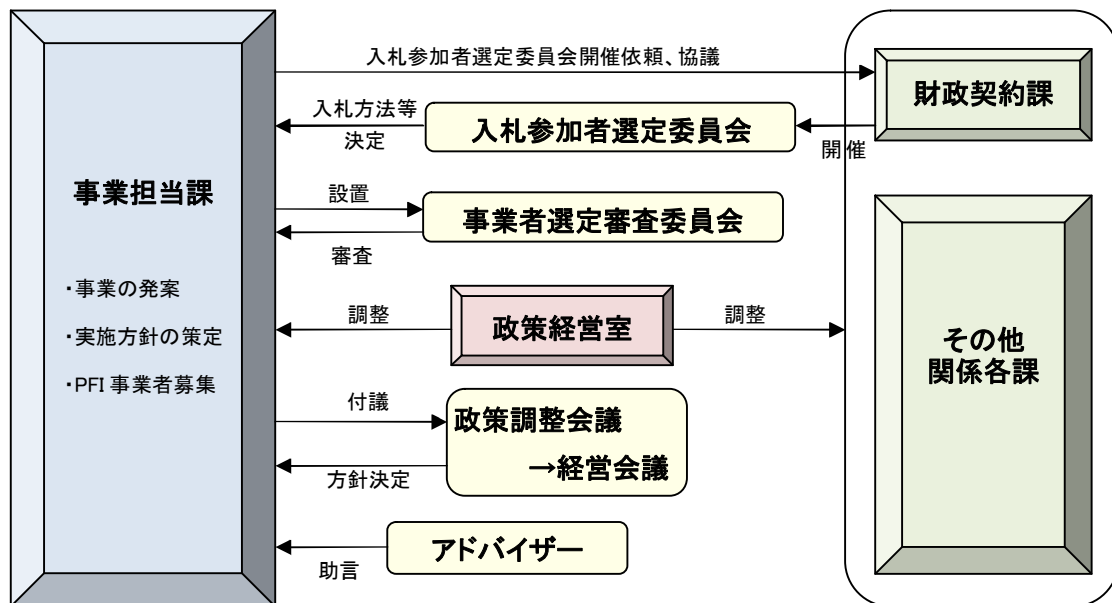
地方公共団体が、競争入札により契約を締結する場合、予定価格の制限の範囲内において、価格だけではなく、その他の条件（サービスの水準、環境への影響、安全性、耐用度等）も併せて、地方公共団体にとって最も有利な企画をもって入札に参加したものを落札者とする方式。

PFI 事業においては、入札参加事業者がその技術力、ノウハウを駆使して、建物の設計、建設、運営及び維持管理について包括的に提案を行うため、その選定にあたっては、総合評価方式により落札者を決定することが望まれる。

② PFI 担当所管

PFI 事業は、その性格から、長期の契約であること、長期の債務負担行為が必要であること、リスク分担を明文化し契約内容を明確化すること、財産管理に新たな視点が必要であることなどから、財政、契約、財産管理、施設建設等の専門的知識を持った部署との連携が重要となる。また、民間事業者からの PFI 事業の提案に対し、既存行政サービスを全庁的視点で総合的に見直す必要も生じる。

このことから、政策経営室を PFI 担当所管部署として、関係各課との調整や事業担当課のサポートを行い、PFI 事業の推進を図ることとする。



第2部 導入の手引き

導入までの手順(概要)

本市におけるPFIの導入に際し、事業者の選定は原則として「総合評価一般競争入札」によるものとし、以下に示す手順(概要)及び留意事項に沿って進めることとする。

導入までの手順(概要)	
1 PFI導入対象事業の抽出 P.16	
①事業担当課での検討	<p>各事業担当課において検討する。</p> <p>事業担当課から政策経営室へPFI事業調整会議(事業担当課・政策経営室・財政契約課、その他関係課で構成。)の開催を依頼し、導入可能性についてPFI事業調整会議で検討する。</p> <p>事業担当課 → 政策調整会議 → 経営会議(報告)</p>
②民間事業者からの提案	<p>PFI事業として実施する事業についての提案を、政策経営室で受付・審査(形式審査)を行う。</p> <p>事業担当課において検討する。</p> <p>PFI事業調整会議を開催し、導入可能性について検討する。</p> <p>事業担当課 → 政策調整会議 → 経営会議(報告)</p> <p>審査結果(受理の可否)を民間事業者に通知する。(政策経営室) → 事業担当課へ引継ぐ。</p>
2 PFI導入可能性の検討 P.19	
PFI導入可能性検討調査の実施	導入可能性検討調査を実施し、調査結果についてPFI事業調整会議で検討する。コンサルタント等を活用する場合は、必要な予算を要求する。(事業担当課)
PFI導入についての方針決定	導入可能性検討調査の結果を受けて、市としての方針を決定する。 事業担当課 → 政策調整会議 → 経営会議へ付議
3 実施方針の策定・公表 P.21	
アドバイザーの選定	専門的知識(財務・金融・技術・法務など)が要求されることから、必要に応じ、外部の専門家をアドバイザーとして選定する。
実施方針の策定	PFI法第6条に基づき、民間事業者の募集及び選定に関する事項等を記載した実施方針を策定する。
実施方針の公表	報道機関への発表や市ホームページの活用などの多様な情報媒体を活用し、契約書案、業務要求水準書案も併せて公表する。
実施方針に対する質問受付・回答	民間事業者から、実施方針に関する質問を受け付け、質問の内容・回答を公表する。
実施方針に対する意見の受付	民間事業者から、実施方針についての意見を受け付け、必要に応じて実施方針等の見直しを行う。
4 特定事業の選定・公表 P.24	
特定事業の選定・公表	VFM評価を確定し、PFI事業として実施することを決定して、告示する。
債務負担行為の設定	入札広告を行うまでに債務負担行為を設定する。なお、入札は原則として総合評価一般競争入札を採用することとする。
5 PFI事業者の選定・公表 P.26	
事業者選定審査委員会の設置	専門的意見の取り入れ、事業の公平性・透明性確保の為、当該事業に関する専門知識を持った学識経験者等からなる事業者選定審査委員会を設置、事業者審査基準等について検討。
入札参加基準の決定	事業担当課が財政契約課に入札参加者選定委員会の開催を依頼。入札参加者選定委員会は事業者選定審査委員会の答申を踏まえ、入札参加基準を決定する。
PFI事業者の募集等	入札公告を行い、必要な書類を公表する。
PFI事業者の選定・公表	事業者選定基準に基づき、PFI事業者を決定する。決定した場合は、選定の結果を速やかに公表するものとする。
6 PFI事業契約の締結 P.28	
基本協定の締結	落札者と基本協定を結び、事業契約へ向けた意思統一を図る。
議会の議決	議会の議決が必要な契約については、議決を得る。
契約の締結	議決の必要なものは議決を経てから契約を締結する。
7 PFI事業の実施 P.32	
モニタリング(監視)	契約内容に従って、提供されるサービスの水準などのモニタリングを行う。
8 PFI事業の終了 P.32	
事業の終了	契約に従い必要な手続(所有権の移転等)を行う。

1. PFI 導入対象事業の抽出

1.1 事業担当課での検討

(1) 事業実施の検討

従来の事業と同様に、まずは各事業担当課で、その事業を実施すること自体について検討する必要がある。

(2) PFI 導入の検討

各事業担当課は、以下のポイントを参考としながら、事業が PFI 事業として適当かどうかを検討する。

- ① 民間事業者が自らのノウハウ・スキルを活用して、創意工夫のできる範囲が広いこと
例えば、建物であれば、改修より新築、さらには設計段階から民間事業者が関与できる方が民間事業者のノウハウを広く活用でき、PFI を行うメリットは大きくなる。
- ② 運営、維持管理の比重が大きいこと
総事業費に占める運営、維持管理費の比重が高いと、民間事業者のノウハウによる人件費や補修費の削減が総事業費の削減に大きな影響を与えることが期待できる。
- ③ 事業の成果が明確に計測できること
事業の評価が客観的にできるため、行政が民間からサービスを購入する基準が明確になりやすく、また、サービスの質の検査も行いやすいため PFI 事業としての仕組みを組み立てやすいというメリットがある。
- ④ 長期にわたり安定した需要が見込まれること
想定されるリスクが小さくなるため、民間事業者も事業計画を立てやすく、多くの民間事業者の入札参加が見込まれることで事業所間の競争原理が働くことによるメリットが期待できる。
- ⑤ 適正な事業規模であること
規模が小さい事業は手続きコストばかり要し採算性が損なわれる。手続きにコストをかけても、それを上回るコスト削減を可能とするためには一定規模以上の事業が必要となる。
一方、規模が大き過ぎる事業についても、民間事業者の資金調達やリスク負担が困難となることから事業参加が難しくなる。
- ⑥ 供給されるサービスが他の代替手段で入手可能なこと
例えば、PFI 事業者から供給を受けるサービスが電力であれば、PFI 事業者が何らかの事情により電力供給できない場合に、他の電力会社からの供給によりリスクの軽減が図られる。なお、PFI 事業者の事業破綻時の対応としては、事業継承によるサービス供給の確保を事業契約書に明文化し担保しておくことが最も重要である。
- ⑦ PFI の適用により補助金の有無が左右されないこと
従来型の事業手法にのみ補助金制度がある場合は、PFI 事業に補助金を超える VFM が求められることとなる。

事業担当課は、事業が PFI 事業として適当と判断した場合は、説明資料を付して政策経営室へ PFI 事業に係る事業調整会議（以下「PFI 事業調整会議」という。）の開催を求めることとする。

PFI 事業調整会議は、事業担当課、政策経営室及び財政契約課で構成する。ただし、事業内容により必要と認められる場合は、関係課を召集することができる。

PFI 事業調整会議において、PFI 事業として取り進めるべきとされた事業は、政策調整会議を経て経営会議へ付議（報告）することとする。

1.2 民間事業者からの提案

(1) 民間事業者からの提案に対する考え方

PFI 事業を推進するに当たり、民間事業者の自主性・創造性を尊重する観点から、その提案を積極的に受け付けることは有意義である。

民間事業者からの提案とは、公共施設の整備等に関して民間事業者の提案を受け、市の判断により、その提案を具現化するものと位置付けられる。よって、民間事業者からの提案は、事業計画として相応に検討できるレベルのものである必要があり、単なる思い付きのレベルのものは含まない。

民間事業者からの提案は、提案者が「PFI 法に基づく民間事業者からの提案」の意思を有しており、かつ、提案書に次の事項が備わっていることを要件とする。

- ① 住所
- ② 氏名（法人名）
- ③ 担当者連絡先（担当者名、所属部署名、電話番号等）
- ④ 事業名
- ⑤ 事業内容（施設の場合は立地並びに規模及び配置を含む。）
- ⑥ 提案理由
- ⑦ 事業計画
- ⑧ 事業費と資金調達方法
- ⑨ 民間事業者の採算分析
- ⑩ VFM 実現の根拠
- ⑪ 市民サービスへの効果（ノウハウの活用方法と創意工夫の内容等）
- ⑫ 本市と民間事業者の責任及びリスク分担の明確化に関すること

(2) 民間事業者からの提案時の対応

◆ 受付・審査

民間事業者からの提案は、政策経営室で一旦受付を行った上で、提案要件を具備しているかどうかの形式審査を行うこととする。要件を具備する場合は、当該事業担当課へ写しを回付することとする。

◆ 事業担当課での検討

事業担当課は提案のあった事業について、その必要性和、事業に必要性が認められる場合における PFI 導入検討の必要性について再度検討する。この場合、「1.1 事業担当課での検討」の場合に準じて行うこととする。

◆ PFI 事業調整会議の開催

「1.1 事業担当課での検討」の場合と同様に事業調整会議を開催し、事業担当課を明確にするとともに、PFI 事業としての適性を検討する。

◆ 提案者への告知等

民間事業者からの提案は、積極的に検討し、その結果については提案者に通知するとともに、広く市民に公表する。ただし、公表に際しては、提案を行った民間事業者の独自のノウハウ等に当たるものは、公表の対象外とする。提案者への通知は政策経営室で行う。

◆ 事業担当課への引継ぎ

民間事業者からの提案を受理することとなった事業について、政策経営室から事業担当課へ引き継ぐ。なお、事業担当課は PFI 事業として採用することが不相当とされた提案であっても、PFI の理念等に抵触する部分以外の提案内容が適当な事業は、PFI 以外の事業手法の採用の可否について検討するものとする。

2.PFI 導入可能性の検討

2.1 PFI 導入可能性検討調査の実施

(1)目的

PFI 導入可能性検討調査は、PFI 事業調整会議を経て経営会議において PFI 導入可能性を検討することが適当と判断された事業について、想定される事業ストラクチャー、法規制等による課題、導入により想定される効果などを検討し、PFI 導入可能性を総合的に判断することを目的とする。

調査にコンサルタントを要する場合は、必要経費を予算要求することとする。

(2)調査内容

①定性的評価

◆ 業務内容の整理等

対象となる業務の内容、必要となる施設の内容等を整理する。併せて関連業界の現状の動向、課題等について整理する。

◆ 法規制上の課題検討

対象事業に関する法規制を整理して、PFI 事業全体に係る課題と、対象事業特有の課題の両面から課題の抽出を行う。

◆ 補助制度の整理

補助金や交付金、公的融資、税制優遇等の公的支援について、現在想定されているもの及び適用が可能と考えられるものを整理する。

◆ 性能仕様の検討

PFI を導入する場合、性能仕様を事業者に提示することとなるので、詳細に検討する必要はないが、難易度、方針等について検討する。

◆ 市場調査

事業の性格・内容に応じて市場調査を行う。

②定量的評価

◆ 従来型事業方式での事業ストラクチャーの検討

◆ 従来型事業方式での事業シミュレーション

従来型事業方式での当該施設の建設（改修）・維持管理に要する費用、事業の運営に要する費用、資金調達コスト、施設利用者からの料金収入見込み（利用料金収入がある場合に限る。）等を想定し、シミュレーションを行う。

◆ PFI 手法での事業ストラクチャーの検討

定性的評価の検討を踏まえて、事業ストラクチャーを想定する。ここで想定した事業ストラクチャーは、次の事業シミュレーションの結果によって見直す場合もある。

◆ PFI 手法での事業シミュレーション

PFI 手法での当該施設の建設（改修）・維持管理に要する費用、事業の運営に要する費用、資金調達コスト、施設利用者からの料金収入見込み（利用料金収入がある場合に限る。）等を想定し、シミュレーションを行う。

◆ VFM の分析

従来型事業方式と PFI 手法の事業シミュレーションを比較して、財政支出面における PFI 手法の優位性を確認する。

2.2 PFI 導入についての方針決定

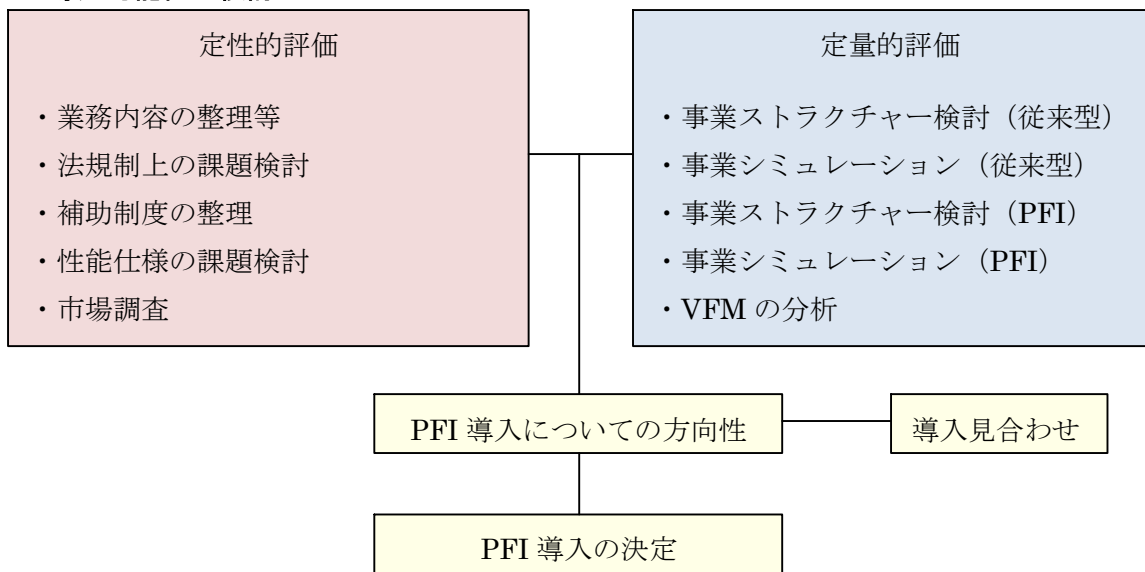
(1) 市の方針決定

事業担当課は、PFI 導入可能性検討調査の結果を踏まえて、当該事業に関する諸条件を整理し、概ね、実施方針の原案程度までを作成する。事業担当課は政策調整会議に付議し、経営会議において、市の PFI 導入についての方針を決定する。

(2) 総務省への相談

総務省は自治行政局地域振興室を窓口として P F I に関する相談（地方財政措置に関することを含む）に応じることをしているため、必要に応じて相談することができる。

PFI 導入可能性の検討



3. 実施方針の策定・公表

3.1 アドバイザーの選定

(1)アドバイザーの必要性

PFI 事業により事業を実施する際には、財務（金融）、法務、技術において、専門的な知識やノウハウ、民間事業者の事業判断の視点、金融機関の融資判断の視点など、従来の公共事業手法よりも幅広い知識や、新しい情報での多様な検討が求められる。特に、PFI 事業を魅力あるものとする事で、多くの民間事業者の参加を促し、競争原理が働くようにすることが重要である。そのため、財務（金融）、法務、技術の各分野において総合的に統括し、事業を魅力あるものとして構築できる外部のアドバイザーを選定し、事業を進めることが望ましいが、アドバイザーを選定しないで事業を進めるという選択肢も排除されるものではない。

(2)アドバイザーの委託方法

アドバイザーの委託方法は、分野ごとに分割して委託することも可能であるが、予算管理の難易、アドバイザー間の業務が複層化しておりアドバイザー間の連携が必要であることを考慮し、一括委託を原則とする。

(3)アドバイザーの役割

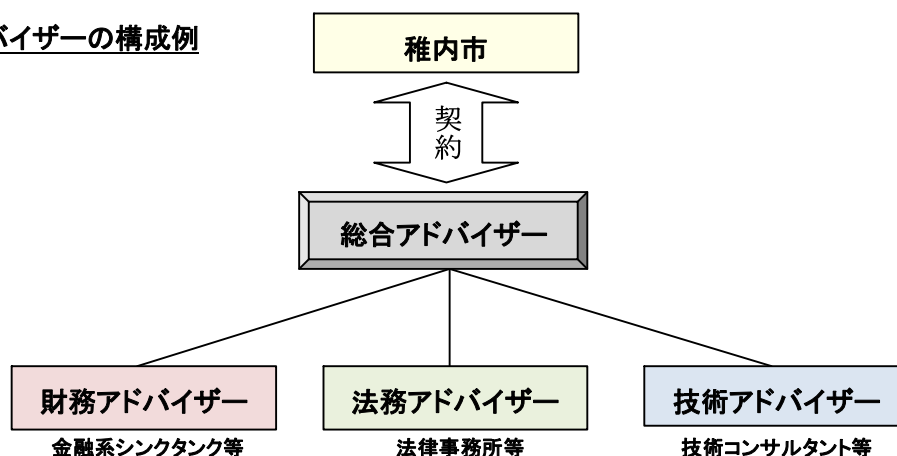
具体的なアドバイザーの役割は、概ね次のようなものが挙げられる。

- ① 事業の仕組みの検討（事業類型、事業方式、財産管理、資金調達等）
- ② 事業採算シミュレーションの実施
- ③ PFI 導入調査（VFM の検討）、PFI 事業の選定の検討
- ④ 実施方針の内容の検討
- ⑤ 入札に係る落札者決定基準等の検討
- ⑥ 契約書の内容の検討等

(4)アドバイザーの選定

アドバイザーに委託契約費用の予算要求を経た上で、(3) の考え方にに基づきアドバイザーの選定を行う。選定に当たっては競争性を確保するとともに、その包括的な委託内容に鑑みプロポーザル方式などの活用を検討する。

アドバイザーの構成例



3.2 実施方針の策定

PFI 法第 6 条に基づき、公共施設等の管理者等が特定事業として選定して、事業者を選定しようとする場合には、特定事業の選定の前に実施方針の策定・公表を行わなければならないとされている。その意味で、実施方針とは、民間事業者が PFI 事業に参加するか否か最初に意思決定する情報であり、民間事業者が早い段階で事業の概要を知り、事業参加の可能性を検討できるよう、できる限り内容を具体的に示すよう努めなければならない。

実施方針には次の事項を具体的に定めることとなっている。(PFI 法第 5 条第 2 項)

実施方針の記載内容等

PFI 法第 5 条第 2 項の項目	記 載 内 容
1. 特定事業の選定に関する事項	①PFI 事業に関する事項 ・ 事業名、対象となる公共施設等の種類、事業内容等 ・ 公共施設等の管理者、事業者が行う業務範囲及び事業方式 ・ 事業期間、事業スケジュール及び事業終了時の措置 ・ 根拠法令、規則、許認可事項等 ②PFI 事業の選定 ・ 選定方法 ・ 選定基準
2. 民間事業者の募集及び選定に関する事項	①基本的な考え方 ・ 募集方法や選定手順に関する事項 ②応募手続 ・ 募集スケジュール、参加資格要件、提出書類、審査・選定の考え方
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	①基本的な考え方 ②予想されるリスクと責任分担 ・ 予想されるリスクと責任分担についての市の案を提示 ③実施状況の確認・監視 ・ 設計、建設、運営、維持管理における確認方法及びモニタリングの方法
4. 公共施設等の立地並びに規模及び配置に関する事項	①立地条件 ・ 建設地、敷地面積、用途地域・地区 ②土地の取得等 ③設計要件 ・ 建物計画、外溝計画
5. PFI 法第 10 条第 1 項に規定する事業計画又は協定の解釈について疑義が生じた場合における措置に関する事項	①両者の誠意ある協議 ②紛争の際の裁判管轄の指定
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	①当事者間の措置 ②金融機関との協議
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	①国や公的機関などの利用可能な支援制度 ②市としての支援制度
8. その他特定事業の実施に関し必要な事項	①質問事項受付窓口など
別紙等	・ リスク分担表 ・ 施設建設予定地図 ・ 事業内容の補足・参考資料等 ・ 実施方針に対する意見書・質問書の様式

3.3 実施方針の公表

(1) 公表の時期

民間事業者の検討は、実施方針公表後に始まると考えられるので、対象事業に関する情報が民間事業者には十分周知され、民間事業者において事業実施条件等についての一定の検討が早期に始められるよう、実施方針の公表はなるべく早い段階で行うことが適当である。

(2) 提示内容

実施方針の提示内容のレベルは、市の考えている事業のイメージが民間事業者には明確に伝わり、民間事業者が十分に検討を行えるようにするため、可能な限り具体的な内容として提示することとする。その意味で、業務要求水準書案や、契約書案等を添付することが望まれるが、この部分については、対象事業を取り巻く状況や事業者選定スケジュールを踏まえ適宜判断することとする。なお、公表に際しては、公平性、透明性の確保の観点から、早く広く当該事業が周知されるよう、幅広い情報提供手段を活用するものとする。

(3) 公表に際しての留意点

実施方針の公表に際しては、説明会等を開催することが望ましい。説明会等の開催は必須事項ではないが、広く民間事業者には周知させる効果が期待でき、また、民間事業者の対象事業に対する関心の度合いを把握するのにも有効と言える。

また、実施方針の公表以降の各段階（入札説明書や要求水準書の公表時など）で、必要に応じて事業者との競争的対話の機会を設けるよう努めることとする。

3.4 実施方針に対する質問受付・回答

実施方針に対する質問受付期間は、民間事業者が十分な検討ができるよう、一定の日数を確保することが望まれる。この期間については、対象事業の規模や難易度等により求められる期間は異なるが、2週間から1ヶ月程度とすることが適当である。

質問・回答にあたっては、公平性、透明性の確保のため、全て書面で行うこととする。

なお、質問は、回答の内容とともに原則として公表するものとするが、民間事業者の独自のノウハウに係る事項については、公開の対象外とする。

3.5 実施方針に対する意見の受付

民間事業者から実施方針に対する意見を受け付けることとする。意見の受付は実施方針の公表後となることから、「実施方針に対する質問受付・回答」の例により聴取するものとする。なお、必要に応じ実施方針を見直すこととし、この場合は、速やかにその内容を公表するものとする。

4. 特定事業の選定・公表

4.1 特定事業の選定・公表

(1) 特定事業の選定とは

特定事業の選定とは、公表した実施方針に対する質問、意見を踏まえて、事業担当課を中心に検討を進め、PFI 導入が適正と判断された事業について、PFI 法第 6 条に基づき、PFI 事業として実施することを、市として決定することである。

(2) 選定内容

特定事業の選定内容は、概ね次のようなものである。

特定事業の選定内容

1.事業内容	①事業場所 ②事業内容 ③事業期間 ④事業方式
2.市が直接事業を実施する場合と PFI 事業として実施する場合とを比較した評価	①コスト算出による定量的評価 ・前提条件（算定対照となる経費の主な内訳、施設内容、設計・建設（改修）費、維持管理運営費、資金調達条件等） ・算定方法 ・評価結果 ②事業者に移転されるリスクの評価（リスク調整額） ③PFI 事業として実施することの定性的評価 ④総合的評価

(3) 判断基準

特定事業の選定は、事業を PFI として実施することにより、公共施設等の設計、建設（改修）、維持管理及び運営が、効率的かつ効果的に行えるか（VFM 評価）を判断基準とする。この基準となる VFM 評価は、既に検証した VFM 評価に、実施方針公表後の民間事業者からの意見等による変更事項を加味して行う。

4.2 債務負担行為の設定

(1) 債務負担行為

債務負担行為とは、地方自治体の予算を構成するものの一つであり、数年にわたって予算を支出する際、予算単年度主義の例外として予算に明記する項目である。

PFI における契約は、民間事業者と複数年度にわたる契約であるため、議会の議決を得て、予算で債務負担行為を定める必要がある。

(2) 債務負担行為の設定時期

債務負担行為は、原則として入札公告前までに設定する。

支出の原因となるべき支出負担行為は、法令又は予算の定めるところに従い、これを行わなければならない（地方自治法第 232 条の 3）とされており、契約行為は支出負担行為そのものであるため、PFI においても契約締結までに債務負担行為を設定することが必要である。また、契約の相手方との関係を生じさせる仮契約についても、支出負担行為の一環として考えられるため、少なくとも仮契約締結までに債務負担行為を設定することが必

要である。なお、PFIについては、実施方針の公表やPFI事業の選定など一定の手続を踏む必要があることから、通常の予算要求のタイミングでは債務負担行為の設定を要求できない場合があるので、これを念頭においたスケジュール管理を行うこと。

(3)債務負担行為の設定額

債務負担行為の設定の基準となる金額については、VFM評価で算出されたPFI事業の事業期間全体に係る事業費総額がベースとなる。

この際の事業費総額は、現在価値に割り引く前の実際の支払予定額によることとなるので、注意が必要である。(VFM評価の事業費総額より金額が大きくなる。)

事業費総額には、物価や金利の変動による増減の要素も含んでいることから、これらの変動にも対応できるように債務負担行為を設定する。なお、予想を上回る物価や金利の変動があった場合は、債務負担行為の限度額の変更を行うこととなる。

5. PFI 事業者の選定・公表

5.1 事業者選定方法の原則

旧自治省の通知（平成 12 年 3 月 29 日、自治画第 67 号、平成 14 年 4 月 1 日総行地第 37 号により一部改正）は、「第 5 契約関係」において「2 契約の相手方の選定方法の原則（一般競争入札）総合評価一般競争入札の活用等」として、「PFI 事業における事業者選定方法は、公募等の方法によるとされており（PFI 法第 7 条第 1 項）、一般競争入札によることが原則とされている」としている。しかし、その一方、次項で「随意契約による場合の留意点」との項目を設けており、随意契約が可能な場合を示している。

当市においては一般競争入札、なかでも、PFI 事業の“性能発注”の性質をふまえて『総合評価一般競争入札』による事業者選定を原則とする。

総合評価一般競争入札によることが不可能もしくは著しく困難であると判断される場合には、『公募型プロポーザル』等の手法によることを妨げるものではないが、その場合には事業担当課と財政契約課で十分な協議を行うこと。

5.2 事業者選定審査委員会の設置

(1) 委員会の設置

事業担当課は、事業者の選定など PFI 事業導入過程の各段階において、専門的な意見を取り入れるとともに事業の公平性、透明性を確保するために、実施方針の策定前の段階で当該事業に係る事業者選定審査委員会設置要綱（巻末に一例を示す）を定め、同委員会を設置し、事務局を担当するものとする。

委員は、当該事業に関する専門知識を有する学識経験者及び市の幹部職員から 5 名程度で構成し、うち、必ず 2 名以上※10の外部委員を加えることとする。

委員会の協議内容については公表を必要としない。

※10 総合評価一般競争入札により事業者を選定する場合、学識経験者 2 名以上の意見聴取が必要（地方自治法施行令第 167 条の 10 の 2 第 4 項、地方自治法施行規則第 12 条の 4）であるが、本委員会の委員がこれを兼ねるものとする。

また、委員会の設置に関して留意すべき事項として、次の事項が挙げられる。

- ① 委員を事前に公表すること。
- ② 委員会の位置付け及び審査事項を明確にし、事前に公表すること。
- ③ 各項目について複数の委員による評価を行う等、評価の客観性を確保するような措置を講じること。
- ④ 専門性の高い事項については、それに応じた審査のプロセスを確保すること。
- ⑤ 十分な時間的余裕を持って審査できるよう配慮すること。また、審査の効率性を確保するため、必要に応じ提案の内容の要約版を応募者に提示させる等の工夫を行うこと。なお、要約版を応募者に提示させる場合は、その負担に配慮するとともに、その位置付けを明確にすること。

また、事業者選定審査委員会はいくまでも諮問機関としての位置づけであり、事業者の最終的な決定権及び説明責任は市が負うことに留意すること。

(2)委員会の役割

事業者選定審査委員会における主な役割は以下のとおりである。

- ◆ 諮問事項についての検討、答申
(入札参加基準、入札説明書、事業者審査(採点)基準など)
- ◆ 事業者の評価

5.3 入札参加基準の決定

入札参加者選定委員会において、入札参加基準を決定する。

事業担当課は、財政契約課に入札参加者選定委員会の開催を依頼し、事業者選定審査委員会からの答申を提出することとする。

5.4 PFI 事業者の募集等

実施方針に基づき PFI 事業者を募集することとなるが、入札公告に際し、入札説明書、要求水準書、PFI 事業者の選定基準、契約書(案)、基本協定(案)も併せて公表し、質問等を受け付けることとする。また、市と事業者の解釈の相違等を解消するため、必要に応じて入札参加資格審査通過者決定後に質問・回答及び競争的対話の機会を設ける。

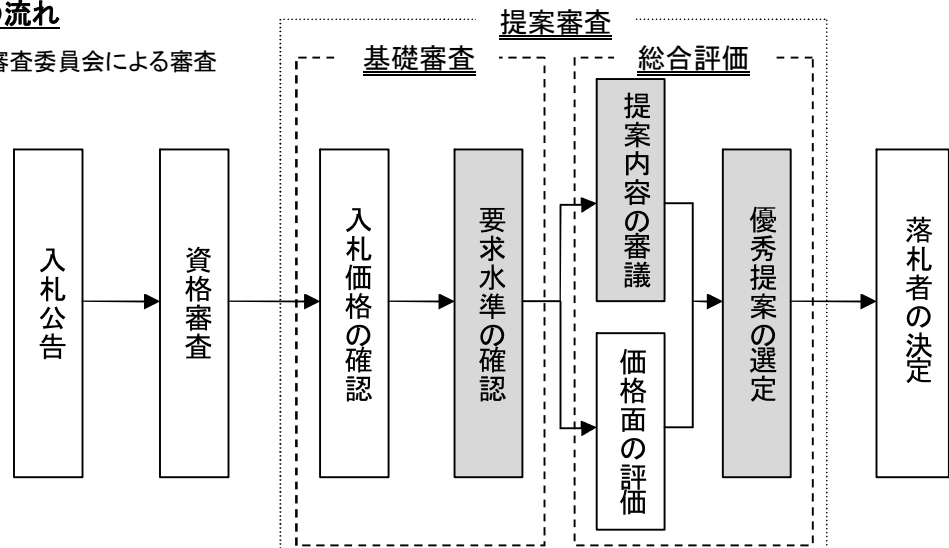
5.5 PFI 事業者の選定・公表

事業担当課は、入札参加者から入札書、事業に関する提案書等を受け付け、資格審査を行った後、事業者選定審査委員会に諮る。事業者選定審査委員会は事業者選定基準に基づく「評価得点」と「入札金額」から総合評価得点を算出し、最優秀提案者を選定し、市に答申する。事業者の最終決定はいくまでも市が行うこととなる。

また、PFI 事業者を決定した場合は、速やかにその結果を公表するものとする。

落札者決定までの流れ

■ が事業者選定審査委員会による審査



6. PFI 事業契約の締結

6.1 基本協定の締結

(1) 基本協定とは

PFI事業の入札においては、コンソーシアム（企業連合）が落札者であり、実際に選定事業者として管理者等との間にPFI事業契約を締結する主体は、選定事業の実施を目的に設立される株式会社である。落札者決定の時点では、管理者等の相手方契約当事者が存在せず、入札時のコンソーシアムの提案が実施できる状態に至っていないことになる。従って、PFI事業契約締結時までに、コンソーシアム構成企業にPFI事業契約締結をする株式会社を設立させる必要がある。

基本協定とは、コンソーシアムが落札者として決定されたことを確認し、当該コンソーシアムの設立する特別目的会社（SPC）と管理者等との間でのPFI事業契約の締結に向けて、管理者等と当該コンソーシアム構成企業の義務について必要な事項を定めるものである。

(2) 基本協定の内容

基本協定においては、上述の目的達成のため、次のような内容について規定する。

- 1) コンソーシアム構成企業及び管理者等当事者のPFI事業契約締結に向けた努力義務
- 2) コンソーシアム構成企業が株式会社設立義務を負うこと
- 3) コンソーシアム構成企業が株式会社の株式の譲渡等処分の制限を受けること
- 4) コンソーシアム構成企業が株式会社をしてPFI事業契約の履行に必要な業務をコンソーシアム構成企業等に委託し又は請け負わせる義務を負うこと
- 5) コンソーシアム構成企業が新設する株式会社と管理者等との間で定める日までに、PFI事業契約を締結させる義務を負うこと
- 6) コンソーシアム構成企業及び新設する株式会社が選定事業に関して必要な準備行為が実施できること、及び、その結果をPFI事業契約締結後に選定事業者へ速やかに引き継ぐ義務を負うこと
- 7) PFI事業契約締結不調の場合、コンソーシアム構成企業及び管理者等が選定事業の準備に関して支出した費用は各自の負担とすること

(3) 入札参加者選定委員会への報告

事業担当課は、基本協定締結後、設立される特別目的会社との間に仮契約を締結する際には、事前にその旨を入札参加者選定委員会に報告することとする。

6.2 議会の議決

(1) PFI 事業契約と議会の議決

市は、地方自治法第 96 条第 1 項第 5 号の規定を受け、「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」の第 2 条において議会の議決に付すべき契約を定めているが、PFI 事業における契約については、PFI 法第 9 条により次の基準に従って、議会の議決を経る必要がある。

PFI 法施行令（平成 11 年政令第 279 号）

PFI 法第 2 条第 5 項に規定する選定事業者が建設する同条第 1 項に規定する公共施設等（地方公共団体の経営する企業で地方公営企業法（昭和 27 年法律第 292 号）第 40 条第 1 項の規定の適用があるものを除く。）の買入れ又は借入れ	金額 150, 000 千円
---	----------------

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による。また、この基準となる金額は、PFI 契約の金額のうち、維持管理、運営等に要する金額を除いた金額により判断する。（RTO 方式による場合など、上記の金額を超えないケースも予想される。この場合、下記（2）に示すような例を除き、議会の議決を得る必要はない。）

議決対象案件については、本契約の締結前に議会の承認を得ることが必要である。

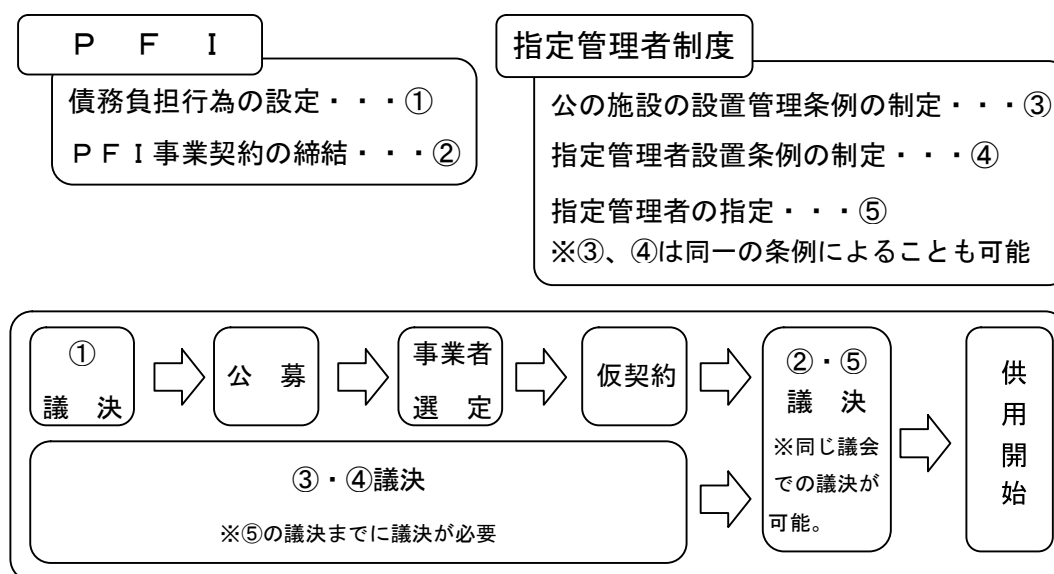
(2) 指定管理者制度とPFI

PFI により公の施設を整備し、PFI 事業者はその施設の管理を包括的に委ねようとする場合、地方自治法第 244 条の 2 第 3 項に規定する指定管理者に指定する必要があるが、PFI 法上の契約と指定管理者制度とは、基本的に別個の制度であり、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はできない。

しかし、指定管理者は、公の施設の設置及びその管理に関する事項を定めた条例が制定された後に、当該条例において定められた手続きに則って選定されるものであり、指定管理者を選定する手続きについては、本市の場合、個々の施設条例に委ねていることから、PFI 事業者を指定管理者とすることができるよう条例で規定することにより、公募等の方法によらず指定管理者を選定することが可能である。

また、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。当該条例に規定する指定管理者を選定する手続きの方法によるが、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。

PFIと指定管理者それぞれで必要な議決項目と考え得る議決のスケジュール



6.3 契約の締結

(1) 契約

PFI事業契約の締結については、まず落札者の決定後に仮契約を締結する。これにより相手方は、議会の同意があったときに同意を得た事項を内容とする本契約を締結する旨の債権を有することとなる（昭和27.6.9行政実例）ので、その後、議会の同意を得た上で本契約を締結する。

(2) 契約における留意事項

◆事業継続困難時の措置

事業者との間の契約において事業継続困難時の措置等について次の事項を定める必要がある。

- ・ 事業継続が困難となる事由（できる限り具体的に列挙すること。）
- ・ 事業継続が困難となる事由が発生した場合又は発生するおそれが強いと認められる場合において契約の当事者のとるべき措置（その責に帰すべき事由の有無に応じて具体的かつ明確に規定すること。）
- ・ 事業修復の可能性があり、事業を継続することが合理的である場合における事業修復に必要な措置（その責に帰すべき事由の有無に応じて具体的かつ明確に規定すること。）
- ・ 事業破綻時における公共サービスの提供の確保について、当該事業の態様に応じて的確な措置を講じること。

◆契約解除条件等

契約において、契約の解除条件となるべき事由について、その要件及び当該事由が発生したときに契約の当事者のとるべき措置を定めておくことが必要である。

(3)直接協定(ダイレクトアグリーメント)

市と融資金融機関との間で直接協定を締結することができる。

直接協定とは、選定事業者による選定事業の実施が困難となった場合又はそのおそれがある場合などに、市による PFI 事業契約の解除権行使を融資金融機関が一定期間留保することや、金融機関による担保権の設定・実行に関する取り決めなど、融資金融機関による事業に対する一定の介入を可能とするための必要事項を規定するものである。

詳細については、総務省で公表している「PFI 事業の課題に関する検討報告書～直接協定の典型例について」等を参考にすること。

7. PFI 事業の実施

7.1 モニタリング(監視)

(1)施設運営開始前のモニタリング(監視)

PFI 事業者は市との契約に基づいて事業を実施する。この「事業の実施」とは、施設の運営を開始した後を指すものではなく、施設の運営開始前の施設の設計や建設等の段階も含まれる。

PFI の事業方式が BOT や BTO の場合には、PFI 事業の終了とともに当該施設が市の所有物となることから、施設の建設についても市が一定の検査を行う必要がある。

(2)施設運営開始後のモニタリング(監視)

施設運営開始後は、業務要求水準書のサービス水準が維持されているかどうか監視する必要がある。

(3)モニタリングに関する留意点

モニタリングについては、「モニタリングに関するガイドライン」等を踏まえ、以下の事項に留意して実施することとする。

- ① モニタリングの実施方法、内容については業務要求水準書や PFI 事業契約書のなかでも具体的に示すなど、より早い段階で市の意図を伝え、実施に向けての体制構築に努めること。
- ② 適正な公共サービスの提供がなされない場合においては、モニタリングの結果に基づき履行確認体制の強化や改善計画の提出などを課して改善を図ることとし、それでも改善されない場合はサービス対価の減額や契約解除を検討する。

ただし、安易に契約解除等の方法を選び事業を中止することは、PFI 本来の「住民に対する低廉かつ良好なサービスの提供を確保すること」という目的を損なう事態になりかねないという点について十分に考慮すること。

8. PFI 事業の終了

PFI 事業が終了した場合、契約に従って事業者は施設の引渡しや取り壊し、撤去等を行わなければならない。

PFI 事業の終了時に引き続き同じ形態での業務委託の延長を市が望む場合には、個別に交渉が必要となる。この場合、交渉に時間を要することとなるので、事業期間終了前に十分な交渉期間を設けるよう留意すること。

PFI 事業者選定審査委員会設置要綱（例）

〇〇PFI 事業者選定審査委員会設置要綱

（設置）

第 1 〇〇事業（以下「事業」という。）を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）に基づいて実施するにあたり、当該事業を実施する PFI 事業者（以下「事業者」という。）の選定等における透明性及び公平性の確保を目的として、〇〇PFI 事業者選定審査委員会（以下「委員会」という。）を設置する。

（所掌事務）

第 2 委員会は、市長の諮問する次に掲げる事項について審議し、答申することとする。

- (1) 事業者の選定方式及び事業者選定基準に関すること。
- (2) 事業者の評価に関すること。
- (3) 前 2 号に掲げるもののほか、事業者の選定に関し必要な事項

2 総合評価一般競争入札方式により事業者の選定を行う場合の地方自治法施行令（昭和 22 年政令第 16 号）第 167 条の 2 第 4 項の規定による学識経験者の意見聴取は、第 3 第 1 項第 1 号に規定する委員から、委員会において行うものとする。

（組織）

第 3 条 委員会は、次に掲げる委員で組織する。

- (1) 外部学識経験者
 - (2) 副市長及び当該事業担当部長
- 2 委員数は、前項第 1 号に規定する委員 2 人以上を含む、5 人程度とする。
- 3 委員の任期は、委嘱の日から審査事案に係る事業者が選定される日までとする。

（委員長）

第 4 委員会に委員長を置き、委員の互選により定める。

- 2 委員長は、会務を総理し、委員会を代表する。
- 3 委員長が不在のときは、委員長があらかじめ指名する委員がその職務を代行する。

（会議）

第 5 委員会の会議は、委員長が招集し、委員長がその議長となる。

- 2 委員会の会議は、委員の 2 分の 1 以上が出席しなければ開催できない。
- 3 委員会の議事は出席した委員の過半数を以て決することとし、可否同数のときは、委員長の決するところによる。

（委員の責務）

第 6 委員は、職務上知り得た情報を漏らしてはならない。その職を退いた後も同様とする。ただし、市又は委員会が公表した情報については、この限りではない。

- 2 委員は、直接又は間接を問わず、審査事案に関する入札等に参画してはならない。

（関係者の出席）

第 7 委員長は、必要があると認めるときは、委員以外の専門的事項に関する学識経験を有する者に出席を求め、意見及び説明を聴くことができる。

（事務局）

第 8 委員会の事務局は、××課（当該 PFI 事業担当課）に置く。

- 2 市が委託したアドバイザー等その他委員会に出席した者は、委員会を通じて知り得た情報を漏らしてはならない。

（補則）

第 9 この要綱に定めるもののほか、委員会の運営に関し必要な事項は、委員長が委員会に諮って定める。

附 則

この要綱は平成△△年□□月◆◆日から施行する。

稚内市政策経営室

〒097-8686

北海道稚内市中央3丁目13番15号

TEL 0162-23-6161 (内線 293)

FAX 0162-23-6187

E-mail seisakukeiei@city.wakkanai.hokkaido.jp