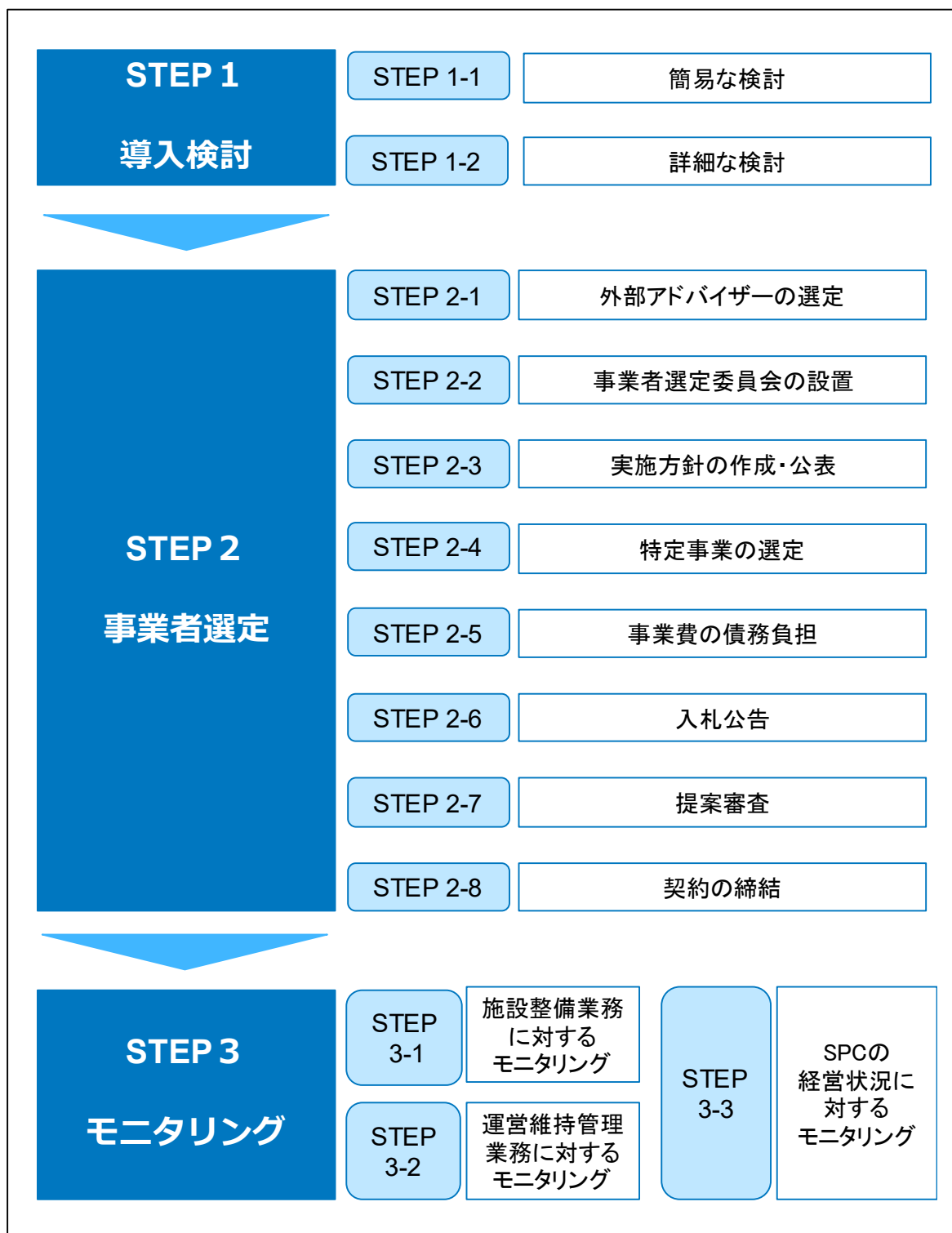


## 第Ⅱ部 ガイドライン編



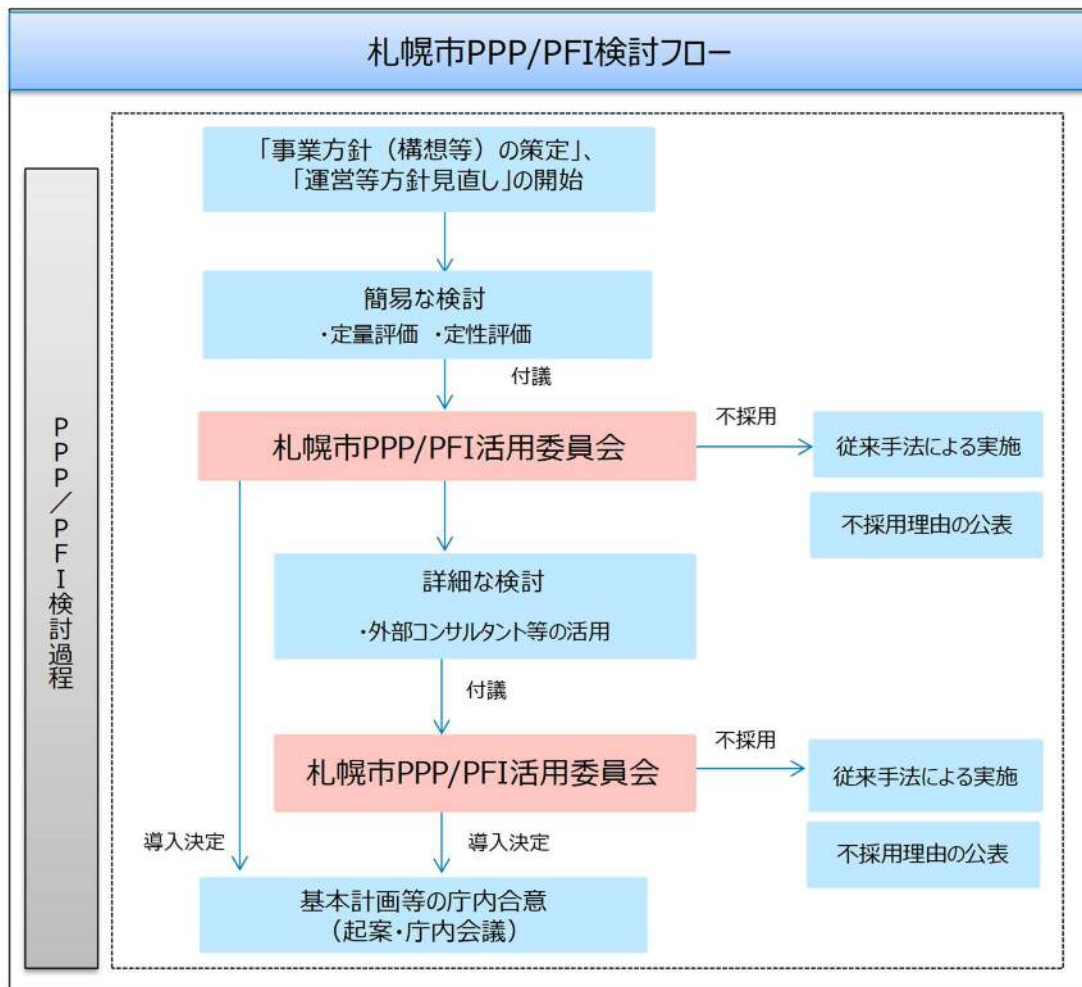
## 第II部 ガイドライン編

### 1. PPP/PFI 事業のステップ



## 2.1 PPP/PFI 導入検討の流れ

- STEP1-1 事業担当部局は、簡易な検討を実施し、札幌市 PPP/PFI 活用委員会に付議する。札幌市 PPP/PFI 活用委員会は、詳細な検討の必要性を審議する。
- STEP1-2 事業担当部局は、コンサルタント等を選定のうえ、当該事業に関する詳細な検討（PPP/PFI 手法導入可能性調査）を実施する。詳細な検討結果は、札幌市 PPP/PFI 活用委員会に付議する。札幌市 PPP/PFI 活用委員会は、PPP/PFI 手法導入可能性調査の結果を踏まえ、PPP/PFI 手法の導入可否方針を審議する。

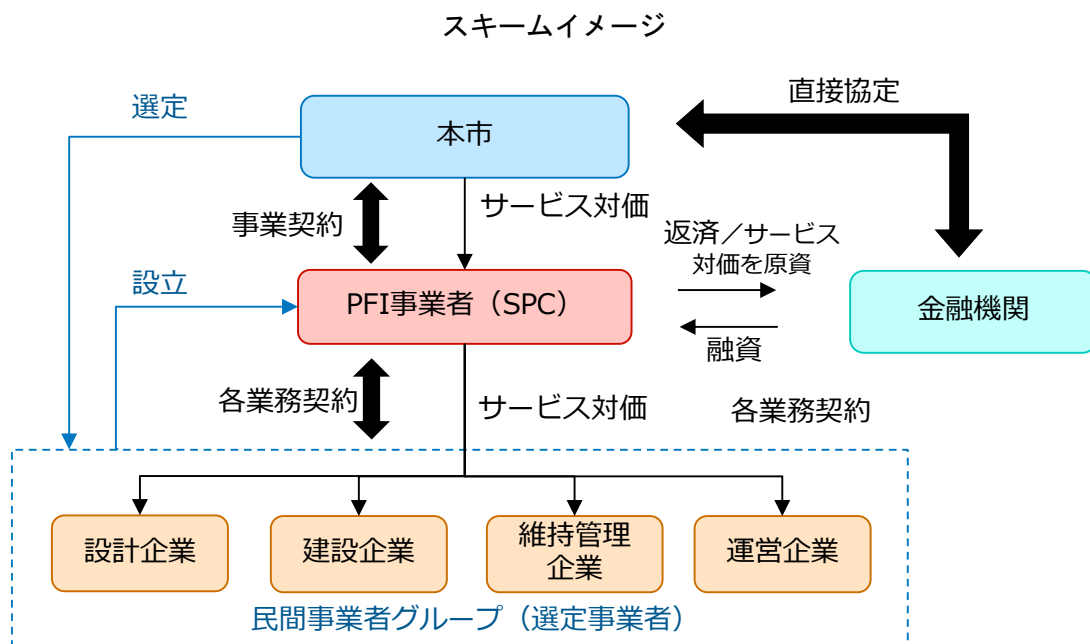


## 2.2 検討を始める前に

### (1) 活用されることが多い手法 (BTO/DBO)

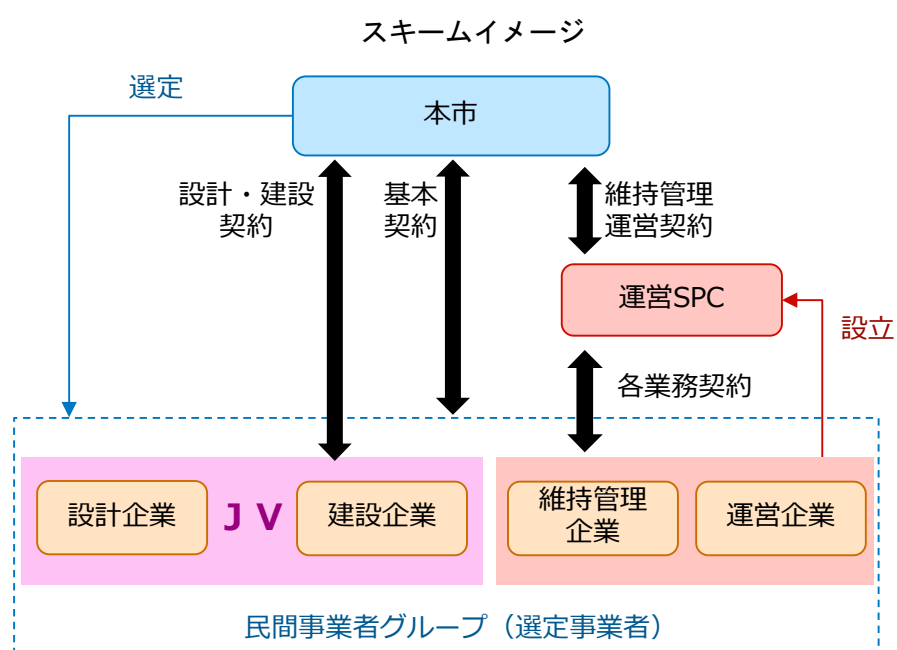
#### ① BTO

BTOとは、Build Transfer Operateの略であり、SPCが自ら資金を調達する中で、公共施設の施設整備及び中長期的な維持管理・運営を包括的に実施する手法である（詳細は「[第I部 2.PPP/PFIの概論整理 2.5PPP/PFIの手法\(札幌市の対象手法\)\(2\) PFI手法](#)」を参照。）。中長期的な維持管理・運営を担う事業者が設計・建設を実施することにより、効果的、効率的な維持管理・運営や、集客性、収益性を高める設計・建設ノウハウの活用、事業期間を踏まえた費用削減効果の発揮が期待できる。SPCが調達した資金は、維持管理・運営業務期間中に渡り、本市が割賦にてSPCに支払うこととなる。従って、起債と同様の財政負担の平準化が可能となるが、民間の資金を活用するため、起債よりも金利が高くなることが一般的である。



## ② DBO

DBOとは、Design Build Operateの略であり、選定された民間事業者のグループが、本市が調達した資金により、公共施設の施設整備及び維持管理・運営を包括的に実施する手法である（詳細は「[第1部 2.PPP/PFIの概論整理 2.5PPP/PFIの手法\(札幌市の対象手法\)](#)」[\(3\) PPP手法](#)」を参照)。事業の契約において、下記スキームイメージのとおり、基本契約、設計・建設契約、維持管理・運営契約の計3つの契約を締結することが一般的である。財政負担の平準化は、従来型公共事業と同様であり、本市が調達した資金が起債によるものである場合、財政負担が平準化されるが、起債によらないものである場合、単年度に大きな財政負担が必要となる。



## ③ BTO と DBO の比較

BTO 及び DBO におけるそれぞれの特徴を比較すると以下のとおりとなる。

BTO 方式及び DBO 方式の特徴

	BTO	DBO
PFI 法の適用	受ける	受けない (PFI 法に準ずる形とすることが一般)
施設の所有権	本市 (建設後)	本市
事業範囲	施設整備及び運営維持管理	施設整備及び運営維持管理
事業の実施主体	SPC	建設 JV 及び運営 SPC
民間資金の活用	あり※1	なし
民間自主事業の実施	問題なし	法的に精査が必要な可能性※2

- ※1 「[第 I 部 2.PPP/PFI の概論整理 2.5 PPP/PFI の手法（札幌市の対象手法）](#)」のコラムのとおり、民間資金を活用しない場合もある。
- ※2 1つの事業における1入札において、特に民間事業者による自主事業の実施に際し、選定事業者であるDBO事業者（設計・建設企業又は維持管理運営企業）以外と契約を締結することについては、個別案件ごとに法的な精査を行うことが望ましい。

## **(2) 主要な PFI 手法（BTO/BOT）の比較**

### **① BTO と BOT における特徴**

PFI 事業における主要な事業方式である BTO 方式及び BOT 方式のそれぞれの定性的な特徴は、次のとおりとなる。

なお、定量的側面（VFM）について、建設後に所有権を本市に移転する BTO と建設後の運営維持管理期間も所有権を民間が有する BOT では、課税措置が異なることから、サービス対価の支払い額が増加することなどを理由に BTO 方式の方が優れることが一般的である（課税措置については、以降②に記載）。このため、BTO 方式の方が、BOT 方式と比較し、採用件数が圧倒的に多い。

BT0 方式及び BOT 方式の特徴

	BTO	BOT
土地・建物の取扱い	<p>【建物】 SPC が建設後、本市に所有権を移転</p> <p>【土地】 行政財産として市が所有</p>	<p>【建物】 SPC が建設後、事業期間中は民間事業者が所有し、事業期間終了後、本市に所有権を移転</p> <p>【土地】 普通財産又は行政財産として民間事業者に貸付</p>
施設整備業務	<p>×サービス対価の減額の対象は維持管理運営費用に限られ、施設整備に係る要求水準の性能未達の際、施設整備費相当部分の減額措置が困難な場合がある。</p>	<p>○施設整備費と維持管理運営費を一体化した対価で支払うため、施設整備に係る要求水準の性能未達の際には、サービス対価における施設整備費相当部分が減額できる (この場合、資金調達コストが上昇し、VFM が大幅に悪化する可能性があることに留意のこと)。</p>
維持管理運営業務	<p>○維持管理・運営に際し、市が所有者として一定の関与が可能となる。</p>	<p>○施設の所有と維持管理・運営の一体化により民間事業者の自主性、ノウハウの活用が発揮しやすい。</p> <p>○サービス内容の変化への対応や施設の修繕・更新に対して柔軟に対応でき、大規模修繕が想定される事業の場合も、修繕業務の一部として SPC の業務範囲とすることも可能としやすい。</p>
民間事業者の参画の容易性	<p>○施設整備が中心で民間事業者のリスクが比較的低い事業が多く、施設所有に伴うリスクも生じない分、より多くの民間事業者の参入が見込める。</p>	<p>×施設所有に伴うリスクを民間事業者が負うため、民間事業者の参入意欲が比較的低いことが通常。</p>
税制面 ※詳細は次項	<p>○資産取得・所有に関する税負担が生じない。</p>	<p>×資産取得・所有に関する税負担が生じる。</p>
国の補助金・助成金	<p>○施設を市が所有するため、国の補助・助成が公設公営手法と同様となることが通常。</p>	<p>×施設を民間事業者が保有するため、申請の際には、関係省庁との調整・協議が必要となる場合がある。</p>

※○はメリット、×はデメリットとして表記



## ② 国の補助金・交付金・課税制度

国の補助金や交付金については、「民間資金等の活用による公共施設等の整備に関する事業実施に関する基本方針」（平成 12 年 3 月 13 日総理府告示第 11 号）において、「財政上の支援については、本来公共施設等の管理者等が受けることのできる支援の範囲内で、民間の選定事業者が受けられるように配慮すること。」とされているが、事業主体が民間事業者である PFI では、一部に制約がある。施設の所有権を公共が保有することが交付対象事業の前提条件である場合、事業手法により補助金交付の可否が異なる可能性もあるため、PPP/PFI の導入の検討に当たっては、事前に補助金交付の有無やその要件、今後の見直しの方針などについて、関係省庁に確認及び調整を行う必要がある。

また、地方交付税措置については、「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 年法律第 117 号）に基づいて地方公共団体が実施する事業に係る地方財政措置について（平成 12 年 3 月 29 日自治調第 25 号）」に示されており、整備費相当分の負担額の 20%が措置されるが、公共性が高く非収益的施設であること、庁舎等公用施設は対象外との条件が付与されているところである。

課税関係については、PPP/PFI で実施することにより、従来型（公設公営）方式では課税されなかったものが課税されることや、事業方式（施設所有権等）により課税される税目が異なる。参考として次に主な PPP/PFI 事業における課税措置の例を示す。

### BT0(DB0)方式及び BOT 方式による課税措置の違い

税目（課税主体）	BT0(DB0)方式	BOT 方式
法人税（国）	課税	課税
法人事業税（道）	課税	課税
法人道民税（道）	課税	課税
事業所税（市）	課税	課税
法人市民税（市）	課税	課税
登録免許税（国）	（商業登記）課税	（商業登記）課税
	（不動産登記）非課税	（不動産登記）課税
不動産取得税（道）	非課税	課税※1
固定資産税（市）	非課税	課税※1
都市計画税（市）	非課税	課税※1
特別土地保有税（市）	非課税※2	非課税※2

※1 平成 32 年 3 月 31 日までに取得した施設について、不動産取得税は、家屋の価格の 1/2 に相当する額を価格から控除する特例措置、固定資産税及び都市計画税は、課税標準を価格の 1/2 にする特例措置がある。（平成 29 年 10 月 1 日現在）

※2 特別土地保有税については、地方税法改正により PFI 事業に関わらず平成 15 年以降の年度分の新規課税は停止している。

### ③ 指定管理者制度を適用する維持管理・運営委託の場合

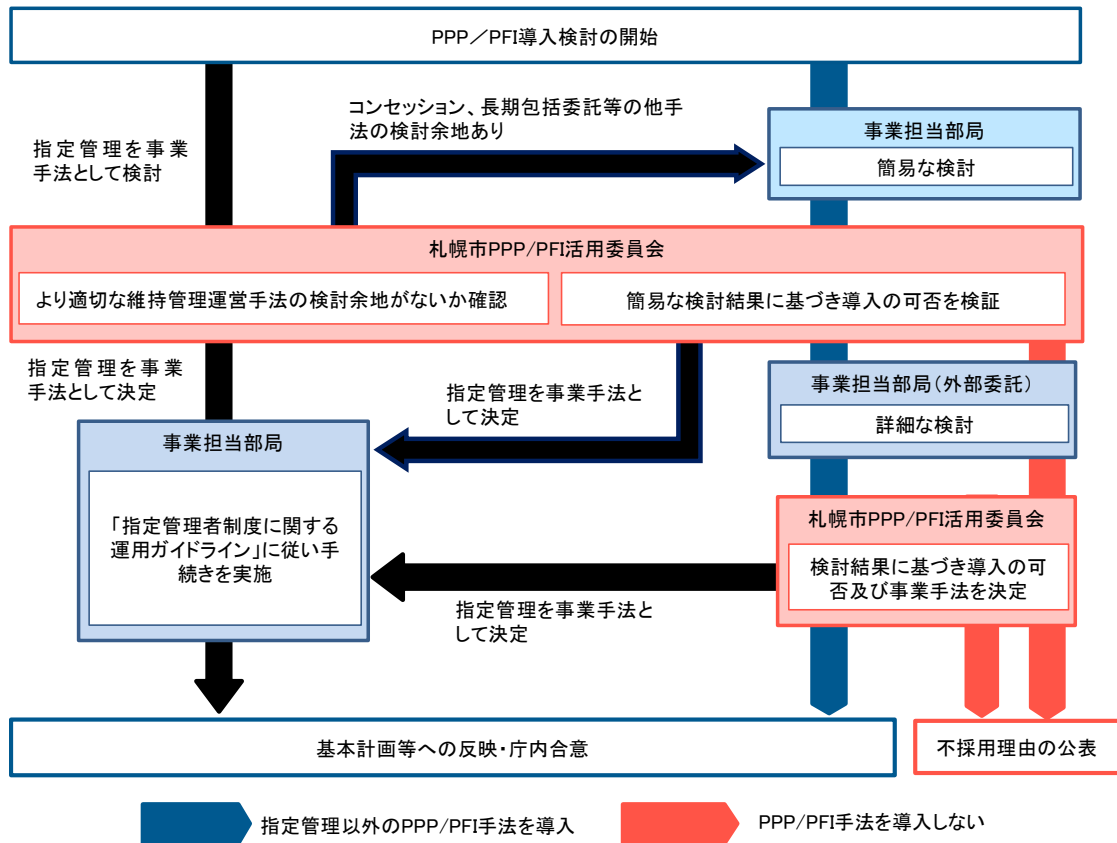
#### ① 維持管理・運営のみにおいて指定管理者制度の適用を検討する場合

優先的検討の対象施設で維持管理及び運営委託のみを検討する事業において、本市の過去事例等により妥当性を考慮のうえ、指定管理者制度を検討するものについては、PPP/PFI活用委員会の了承のもと、簡易な検討及び詳細な検討を省略することができる。

なお、指定管理者制度の適用については、本市の「指定管理者制度に関する運用ガイドライン」（以下「指定管理ガイドライン」という。）に従うものとする。

指定管理者制度の検討に関する流れは以下のとおりである。

#### 指定管理者制度の検討適用フロー（維持管理・運営のみの場合に限る）



#### ② 設計・建設を含む PPP/PFI 手法と指定管理者制度との併用

PFI 手法の BTO 方式を始め、設計・建設に加えて、事業範囲に、維持管理・運営業務を含む PPP/PFI 手法で、その施設が地方自治法上の「公の施設」に該当する場合、当該手法と指定管理者制度とを併用することが基本となる。PFI 法上の契約と指定管理者制度とは基本的に異なる制度であり、一方の手続きが他方の手続きを自動的に兼ねることはできない。

そのため、PPP/PFI 手法と指定管理者制度を併用する場合は、実施方針、入札説明書案、契約書案などにおいて、維持管理・運營業務における指定管理者制度の適用予定を明記する必要がある。

これらを踏まえ、PPP/PFI 手法と指定管理者制度とを併用する場合は、以下の点に留意する必要がある。

## ア 指定管理ガイドラインとの関係

PPP/PFI 事業における事業者選定は、事業者選定委員会による審査等で行われる。

PPP/PFI 手法と指定管理者制度を併用する場合、原則、事業者選定委員会において、当該施設の管理者としての選定についても審査（指定管理者のみを選定する場合に、従来指定管理者選定委員会で行っていた審査）する。

注意しなければならない点として、事業者選定委員会の委員には指定管理ガイドラインで規定される専門家等を含めることや、事業者の募集手続における取扱いがある。

事業者の募集手続について、通常、指定管理者の選定は、「札幌市公の施設に係る指定管理者の指定手続に関する条例」（平成 15 年条例第 33 号）第 2 条において、公募により実施するものと定められている。一方、PPP/PFI 事業に指定管理者制度を併用する場合は、PFI 法に基づく事業者選定過程を経て決定された事業者に対し、その施設の管理者としての指定を行うことになるため、指定管理者のみを公募する訳ではないことに留意する必要がある。

これについては、以下の内容によって整理される。

公の施設の設置条例（以下「設置条例」という。）において、非公募とする旨の特例規定を設けることにより、非公募として取り扱うことが可能となる。

これについては、指定管理ガイドラインにおいて、非公募とすることが妥当と考えられるものとして「PFI 事業等により建設する場合」が挙げられていることに依拠する。

従って、PPP/PFI 事業の事業者選定委員会において、指定管理者の選定を行うこととなる場合、その審査項目では、指定管理ガイドラインにおける選定基準が含まれるように設定のうえ、PPP/PFI 事業の選定事業者が指定管理者ともなるように選定し、その事業者を非公募で指定することとなる。

また、選定後の手続きについては、指定管理ガイドラインに示される協定の締結事項を踏まえた事業契約書を作成し、PPP/PFI 事業契約と一括して契約を締結する方法と、PPP/PFI 事業の契約と別に、運営・維持管理に関する指定管理者の指定に関する協定を締結する 2 つの方法が考えられる。基本的には、前者の方法が基本となる。指定管理ガイドラインに示される協定の締結事項とは、例えば、管理業務の詳細や利用料金に関する事項、本市が支払うべき管理費用などに関する取り決め事項等である。

なお、指定管理の指定期間は原則 5 年間としているが、事業期間が長期に渡る PPP/PFI 事業においては、指定管理ガイドラインにより例外が認められているため、契約期間に合わせて設定を行うことが可能となっている。

## イ 設置条例

公の施設の管理者として指定管理者を設定する場合、該当施設における設置条例の制定又は改正により、管理の基準、業務の範囲、利用料金制度、指定手続の特例（非公募である旨）等を規定する必要がある。

詳細は「[第Ⅱ部 3.6 債務負担行為等 \(2\)指定管理者制度を適用する場合の条例制定](#)」に記載する。

## ウ モニタリング

PPP/PFI 事業に指定管理者制度を併用する場合の事業モニタリングの実施については、指定管理ガイドラインのモニタリング方法や評価基準等も踏まえたモニタリング実施計画を策定し、実施する必要がある。

よって、入札公告資料等のモニタリングに関する記載では、事業者が指定管理に関する事項を踏まえた実施計画を作成できる記載とすることに留意する。

## エ 料金設定

PPP/PFI 事業者は、指定管理者の指定を受けない限り、施設の使用許可に係る権限を有しないほか、利用料金の收受や設定を行うことはできないことに留意する。

### ③ 指定管理者制度と公共施設等運営権（コンセッション）制度の違い

公共主体が主として所有権を有し、利用料金を徴収する公共施設の事業手法の検討に当たっては指定管理者制度のほか、公共施設等運営権制度の採用が考えられる。

公共施設等運営権制度は、運営権対価の設定により施設収入の早期回収が可能になるなどの特徴とともに、主として空港、上下水道、道路、MICE 施設などの比較的大規模な投資が求められるインフラ事業で導入実績がある。また、指定管理者の指定及び運営権の設定いずれにおいても条例の制定及び議会の議決の手続きを要する。

指定管理者制度と公共施設等運営権制度の主な特徴は次表のとおりとなる。

指定管理者制度と公共施設等運営権制度の特徴

	指定管理者制度	公共施設等運営権制度
根拠法	地方自治法	PFI 法
対象	地方自治法上の公の施設 (国の施設は適用対象外、 所有権の帰属は必須ではない)	所有権を有する PFI 法に定める公共施設等のうち利用料金を徴収するもの (庁舎や留置場、道路、河川等の利用料金を徴収しないものは対象外)
抵当権の設定	抵当権の設定は想定されていない	運営権は物件であり、抵当権の設定が可能
地位の移転	不可 (※) (指定管理者の指定の取消しと新たな指定が必要)	可能 (ただし、条例に特別の定めがあるほかは議会の承認を要する)
利用料金の収受	事業者の収入とすることが可能	
利用料金の設定	地方公共団体の承認が必要 (※)	公共施設等の管理者等への届出が必要
費用の徴収	利用料金が経費を上回る場合など、利益の一部を市に納付する仕組みを採用することが可能	事業期間当初に民間企業からの初期投資 (運営権対価の支払い) が行われる
使用許可	指定管理者が行うことが可能	公共施設等運営権者が行うことはできない (行わせようとする場合、指定管理者制度との併用が必要)
条例制定	原則として指定管理者の指定以前に設置条例の制定又は改正が必要	事業者選定における実施方針の策定前に公共施設運営に係る実施方針を定める条例の制定が必要

※PFI 法の改正により特例措置が設けられる予定である。詳細については次項参照。

#### ④ 指定管理者制度と公共施設等運営権（コンセッション）制度の併用

指定管理者制度は、条例で定めるところにより使用許可権限を指定管理者に付与することが可能な一方で、公共施設等運営権制度では使用許可権限の付与ができないとされている。

そのため、使用許可を伴う事業を行う場合において、公共施設等運営権制度を採用する意向があれば、指定管理者制度を併用する必要があるとともに、両制度を併用した場合であっても、前項のとおりそれぞれの制度における根拠法令に基づいた手続きが必要となる。

こうした両制度を併用する際の手続きについて、①指定管理者制度における利用料金設定の届出、②運営権の移転の許可に伴う指定管理者の指定に係る事後報告が可能となる特例措置について規定した PFI 法の一部改正法案が平成 30 年 2 月に閣議決定されており、国会審議を経て PFI 法が改正される見込みである。

①に関して、現行の指定管理者制度では利用料金設定の承認制を採用しているところ、両制度の併用時は、設置条例及び公共施設等運営権制度による実施方針に関する条例に定められた利用料金の範囲内で料金設定を行う等の条件を満たした場合に限り、市の承認に代えて、届出のみで足りるものとする地方自治法の特例が設けられる。これにより、公共施設等運営権制度と同様、指定管理者制度に関しても承認制と比較し、簡便な方法で利用料金設定を行うことが可能となる。ただし、届出制を採用するには、あらかじめ実施方針に関する条例において、利用料金の幅及び内閣府令で定める事項を定めておく必要がある。

また、②に関して、公共施設等運営権制度では、公共施設等運営権を移転することにより、公共施設等の運営等を従来とは別の事業者に行わせる場合において、実施方針に関する条例に「特別の定めがある場合」に限り、移転の際に改めて議会の議決を経ることは不要とされている。一方で、地位の移転に際し、現行では両制度を併用している場合においても、指定管理者の指定に際しては議会の議決が必要とされていた。今回の改正により、両制度を併用している場合に限り、設置条例において実施方針に関する条例と同様の趣旨の特例規定を設けることにより、議会の議決を経ることなく事後報告により、新たな指定管理者の指定を行うことが可能となる。ただし、各条例にこうした特例規定を設けるかどうかの判断については、個別の事業の性質や目的等に応じて、適宜検討を行う必要がある。

なお、指定管理者制度を併用せずにテナント等の第三者に建物の一部の貸付等を行う場合は、公共施設等運営権者と市の間で賃貸借契約を締結し、更に公共施設等運営権者が賃貸借権等を権原として第三者に転貸する方法が考えられる。

## 2.3 簡易な検討

### STEP 1-1

- ・簡易な検討とは、PPP/PFI 手法の導入検討時に実施してきた従来の導入可能性調査（コンサルタント等への委託費を伴う調査）に先立って実施する事前検討であり、本市の職員が実施することを基本とする。
- ・採用の可能性のある PPP/PFI 手法について、定量評価と定性評価を実施することを通じて、詳細な検討の実施が必要かどうかを判断する。
- ・定量評価、定性評価ともに、簡易的に実施することを基本とする。具体的には、定量評価は、コスト削減率や所定の計算シートを活用し、定性評価は、本活用方針で定められた項目に沿って検討することで、簡易的に評価する。

#### (1) 簡易な検討の進め方

簡易な検討の進め方の主な流れは、次のとおりとなる。

- ①簡易な検討は、事業の概算規模、場所、費用等、一定の方向性が事業担当部局で定まる時期と同時期に検討を開始することができる。
  - ②事業担当部局は、検討開始に当たり、PPP/PFI 活用委員会事務局と検討の進め方などについて、調整を図る。
  - ③事業担当部局は、調査・検討を実施する。
  - ④事業担当部局が整理した簡易な検討結果は、事業の規模、場所、費用等の事業方針について、庁内合意を諮るタイミング（企画調整会議等）と同時※または庁内合意後に、PPP/PFI 活用委員会に内容を報告し、審議する。
  - ⑤PPP/PFI 活用委員会では、上記検討結果に基づき、PPP/PFI の導入可否方針または詳細な検討の実施を決定する。
- ※企画調整会議を実施する案件については、企画調整会議幹事会と原則同時開催。

#### コラム：事業目的の整理

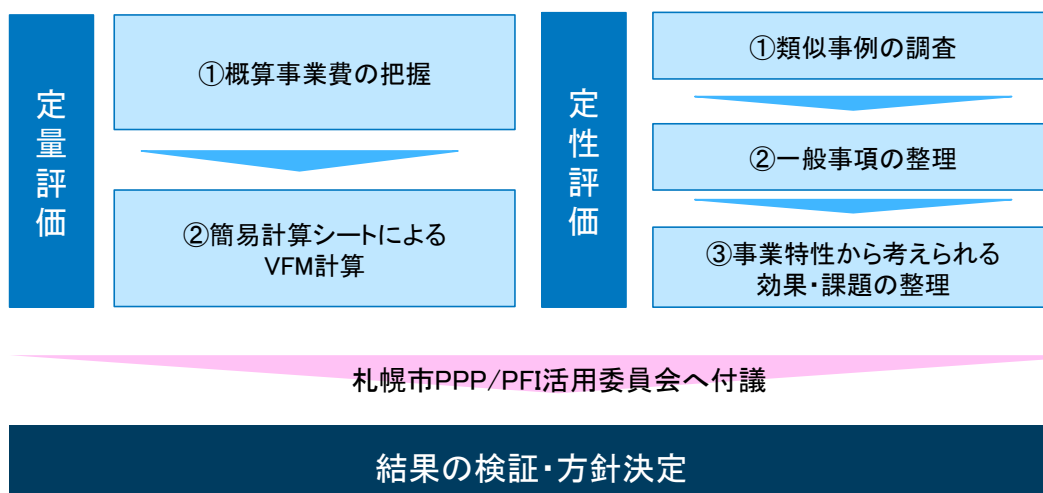
PPP/PFI の検討は、事業において一定の方向性が定まった時期に開始することができるが、その事業の方向性においては、「事業の目的」を整理しておく必要がある。例えば、事業の目的が公共の特定用途を満たすことのみが目的であるのか、それとともにぎわいの創出や集客向上等、民間の活用により効果を発揮する要素も目的であるのか、という点である。前者であれば、PPP/PFI 導入の目的は財政縮減効果が大きなウエイトを占める場合があり、後者であれば、民間の知見やノウハウを活用した事業目的の最大化も PPP/PFI 導入検討の大きな要素となる可能性がある。

## (2) 簡易な検討の手順

簡易な検討は、従来手法と PPP/PFI 手法による概算事業費の比較を行う定量評価と、事例や一般的観点から効果や課題を整理する定性評価を実施し、PPP/PFI 手法の導入効果を検討する。主に詳細な検討に進むべきかどうかを判断するために実施するものであるが、既に本市において類似する事業内容の案件において、十分に検討済みの場合は、簡易な検討段階で PPP/PFI 手法の導入を決定することも可能である。

簡易な検討における流れは次のとおりである。

### 簡易な検討のフロー



## (3) 定量評価

### ① 概算事業費の把握

従来の公設公営手法による概算事業費について、次に示す項目を算出する。基本的には、事業の規模等について庁内の合意形成を諮る際に、概算の事業費規模も合意を得て、事業化が決定されるものであり、その際の概算費用を用いる。

- ・ 施設整備費（設計・施工の合計）の概算費用
- ・ 維持管理、運営の概算費用（類似施設、既存施設からの試算等）
- ・ 利用料金収入の見込み
- ・ 起債金利



## ② 簡易計算シートによる簡易的 VFM 計算

事業担当部局は、「PPP/PFI 手法簡易計算シート」（優先的検討指針 別紙 1）を活用し、上記の公設公営手法による概算費用と PPP/PFI 手法による概算費用を比較する。なお、当該簡易計算シートの使用方法は、「簡易計算シート 使用手順」（優先的検討指針 別紙 2）を参照するものとする。

VFM は、公設公営手法による概算事業費（PSC：Public Sector Comparator）と、PPP/PFI 手法による概算事業費（LCC：Life Cycle Cost）をそれぞれ算出のうえ、比較することによって算定されるものだが、簡易な検討における VFM（簡易的 VFM）計算においては、PSC に一定のコスト削減率又は収益増加率を乗ずることで LCC を算出する。

このとおり、あくまで、次表に示すコスト削減率等仮定条件の下の算出であるため、簡易的 VFM 計算により算出された値は、その大小のみを重視するべきではなく、財政負担削減の可能性を確認するためのものであることに留意が必要である。したがって、簡易な検討結果の PPP/PFI 活用委員会では、この定量評価のみの値によって、PPP/PFI 手法の導入を決定するものではない。

## 仮定条件の考え方

項目	PPP/PFI 手法及び従来手法における仮定条件
資金調達金利の考え方	<ul style="list-style-type: none"> <li>公共調達金利は、PPP/PFI 検討時の本市期間市債金利を適用する。</li> <li>民間事業者の借入金利については、公共調達金利に 1.0% 上乗せ。</li> </ul>
施設整備費削減率の考え方	<ul style="list-style-type: none"> <li>他事例等の傾向等から数値を設定出来ないものについては、10%を設定</li> <li>ただし、削減率 10%は過剰なケースもあるため、他事例等で 10%以下であるならば、事例における削減目安から数値を設定することを推奨</li> </ul>
維持管理・運営費削減率の考え方	<ul style="list-style-type: none"> <li>他事例等の傾向等から数値を適用出来ないものについては、10%を設定</li> <li>ただし、削減率 10%は過剰なケースもあるため、他事例等で 10%以下であるならば、事例における削減目安から数値を設定することを推奨</li> </ul>
収入増加率の考え方	<ul style="list-style-type: none"> <li>仮定値は 2%とする。</li> <li>民間事業者が提供するサービスの質が利用料金収入に一定程度影響すると仮定した値</li> </ul>
割引率の考え方	<ul style="list-style-type: none"> <li>10 年物国債の過去 10 年の平均利回り等を設定</li> </ul>

調査費	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 詳細な検討（コンサルタント委託による導入可能性調査）に掛かる費用については、簡易な検討時には1千万円を仮定値とする。</li> <li>・ 事業者選定手続におけるアドバイザー契約については、3千万円とする。</li> <li>・ PFI手法の場合の設計・建設モニタリングを想定する場合は、事業費の1.0%程度とする。</li> <li>・ PPP事業における設計・建設管理（コンストラクションマネジメント）費用を想定する場合は、事業費の3～5%程度とする。</li> </ul> <p>※ただし、これらは事業規模等によって異なるため、想定される数値を用いることができる場合は、仮定値を用いる必要はない。</p>
-----	--

### PPP/PFI 手法簡易定量的評価結果の例

#### ■ PPP/PFI手法簡易定量評価調査書

	公設公営手法	採用手法(候補となるPPP/PFI手法)
整備等(運営等を除く。)費用	50.0億円	45.0億円
〈算出根拠〉		
運営等費用	20.0億円	18.0億円
〈算出根拠〉		
利用料金収入	2.0億円	2.0億円
〈算出根拠〉		
資金調達費用	0.4億円	4.3億円
〈算出根拠〉		
調査等費用	—	0.90億円
〈算出根拠〉		
税金	—	0.03億円
〈算出根拠〉		
税引き後損益	—	0.06億円
〈算出根拠〉		
合計	58.4億円	57.2億円
〈算出根拠〉		
合計(現在価値)	53.2億円	51.7億円
財政支出削減率		VFMは1.4億円 2.7%
その他(前提条件等)	事業期間20年間 割引率1%	

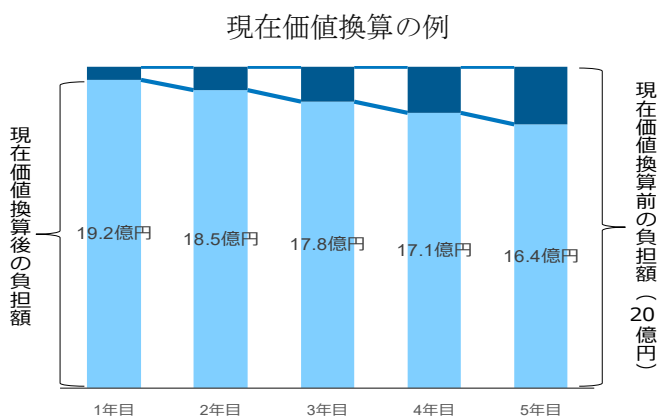
(出典) 「札幌市 PPP/PFI 優先的検討指針」別紙1 簡易計算シート

### コラム：VFM（PSC）と割引率について

VFM 算出の際に使用される PSC（Public Sector Comparator）とは、従来の公設公営方式により事業を実施した場合の公共負担の見込み額を現在価値に換算したものである。その算定にあたっては、自ら実施する場合に採用されると考えられる事業形態を想定して事業費の算出を行った上で、適切に財政負担の比較を行うために、現在価値へ換算した費用を算出する。（算出の流れについては「[第Ⅱ部 2.導入検討 2.4 詳細な検討\(6\)PPP/PFI手法の評価 ウ PSC と LCC による定量的評価](#)」を参照。）

貨幣価値は、物価変動や金利水準の諸要因により時間の経過とともに変化する。このことを前提として、将来の支出や収入を現在の貨幣価値に換算することを「現在価値への換算」といい、当該換算にあたって用いる換算率を「割引率」という。

割引率の設定については、厳格・明確な定義づけがなされていないものの、「VFM（Value for Money）に関するガイドライン」（平成 27 年 12 月 18 日付け内閣府）では、リスクフリーレートとして長期国債利回りの過去の平均や長期見通し等を用いることが例示されている。



(参考) VFM、現在価値換算の計算式

#### VFM の計算式

$$\text{VFM} (\%) = \frac{\text{PSC} - \text{PFI-LCC}}{\text{PSC}} \times 100$$

#### 現在価値換算の計算式

割引率を  $r$  とした場合の現在価値から  $t$  年経過時点での価格  $V_t$  の現在価値価格

$$\text{現在価値価格} = \frac{V_t}{(1+r)^t}$$

例えば、上記のように年間 20 億円を 5 年支払う場合、5 年後の 20 億円を割引率 4% で現在価値に換算すると、 $20 \text{ 億円} \div (1+0.04)^5 = 16.4 \text{ 億円}$  となる。現在価値換算前の負担額の総額は  $20 \text{ 億円} \times 5 = 100 \text{ 億円}$  に対し、現在価値換算後の負担額の総額は、各年の現在価値換算後の合計の 89 億円となる。なお、現在価値への換算は、PSC だけではなく PFI-LCC（Life Cycle Cost）を算出する際にも行うことに留意する。

#### (4) 定性評価

簡易な検討では、仮定値を用いるなど、一定の前提条件のもとで行う検討であるため、定量評価の信頼性は高くなく、定量評価以上に定性的な評価を特に重視する。

##### 基本的評価項目

項目	備考
類似施設の PPP/PFI 導入実績	・ 目安は 2～3 事例程度（事例がある場合のみ） ・ 国内の類似事業における PPP/PFI 総件数等の情報があると参考となる。
想定される効果と課題	・ 事業における効果、課題 （一般的事項、事業特性に係る事項等、以降③参照）
事業実施想定スケジュール	PPP/PFI 手法選択により想定される事業スケジュール

##### ① 類似事例の調査

検討対象事業と類似した他事例の採用手法について調査する。調査については、他の地方公共団体等の公表資料やヒアリング、別冊の事例集等から情報を収集することを前提とする。

##### 調査の観点

- ・ 多く採用されている手法は何か
- ・ なぜ当該手法が採用されているのか
- ・ 本市の事業と対比し、当該手法を採用する可能性があるか
- ・ 他事例における民間の事業の範囲、収益の帰属等（公表中の実施方針等より）

##### 留意点

- ・ PFI 事業については、他都市の事例が存在する場合は、基本的にホームページ等で事業者選定の手続きが公表されており、実施方針や要求水準書において、参考となる事例情報を容易に調査することが可能である。
- ・ 一方、PPP 事業については、PFI 事業と同等の手続きにより公表している事業は、多くなく、事例の収集にはコンサルタント等が蓄積している情報の活用や他都市への照会等が必要となる。

## ② 一般的な評価の項目

PPP/PFI の各手法の定性的観点を整理し、検討対象事業における効果や課題はどのようなものがあるのか整理する。

簡易な検討における一般的な定性評価の例は以下のとおりであり、これらの一般的な評価項目例に適宜項目を追加し、当該事業の計画や他都市の事例から評価内容を整理する。

## 一般的な定性評価の例

一般的な評価項目例	従来型手法と比較した際のPPP/PFI評価例
公募準備 選定手続	設計・施工・運営・維持管理を含めた事業契約に向けた事務処理は複雑で一定程度期間を有する。
施設整備	長期的な運営・維持管理の主体となることを想定した、民間ノウハウの発揮が期待できる。
運営・維持管理	長期包括契約による計画的な事業の運営・維持管理が期待できる。ただし、同一事業者が長期に渡り業務を実施する場合、提供するサービスが硬直化する可能性もある。
財政支出の平準化	財政状況を勘案した結果、支出の平準化の必要性がある場合、その効果を発揮する。
供用後の行政の事務負担	運営・維持管理に関する各年度の発注事務は発生せず、公共の事務負担は軽減される。
リスク分担	従来手法と比較し、最適なリスク管理者がそのリスクを負うこととなり、リスクの適切な分担を図ることができる。
留意点等	維持管理・運営が長期契約となる場合は、事業期間内の社会状況等の変化による事業条件の変更について、事業契約書にあらかじめ記載するなど留意することも必要となる。

## ③ 事業特性から考えられる評価項目・課題の抽出

一般的な評価項目と共に事業特性における評価項目を整理する。ただし、簡易な検討の段階では、他事例から想定される評価などの整理が基本となる。

事業特性から考えられる評価項目や課題例を以下に示す。

評価項目及び課題例

事業特性（事業の性質・目的） における評価項目や課題	従来型手法(公設公営)と比較した際の PPP/PFI 評価例
集客性・収益性の向上 にぎわいの創出	民間の事業ノウハウを活用したイベントの開催や飲食店の出店、広告効果等により集客性・収益性の向上が期待できる。
自治体の責務	廃棄物処理施設を整備する事例においては、廃棄物の処理及び清掃に関する法律を考慮し、自治体が負う処理責任を踏まえた検討が必要である。

④ 事業実施スケジュールの検討

従来手法、PPP/PFI 手法選択により想定される事業全体スケジュール概要をまとめる。

## (5) PPP/PFI 活用委員会における評価・検証

事業担当部局は、事業概要とともに、定量的評価の実施結果及び定性的評価の実施結果を任意の資料（目安：A3で2ページ程度）にまとめ、PPP/PFI活用委員会に付議する。PPP/PFI活用委員会は、当該報告の内容を受けて次の評価の視点に基づき総合的に評価を行う。

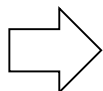
なお、PPP/PFI活用委員会で簡易な検討結果を審議した結果、本市の類似事業において既に詳細な検討を実施しているなど、その事業のPPP/PFI手法の導入について、十分に課題・効果等の検討がなされていると判断できる場合は、詳細な検討を実施せずにPPP/PFI手法の導入方針を決定することができる。

### PPP/PFI 活用委員会における主な評価の視点

項目	概要
他事例の状況	他事例の実績から見る PPP/PFI 導入可能性について評価する。
定性評価を踏まえた評価	簡易な検討段階での定量評価（VFM 算出）は、仮定条件を用いるため、VFM の大小はあくまで参考値となる。VFM の発現可能性は評価するが、定量評価以上に定性評価を重視することが基本となる。
VFM の発現可能性	VFM の発現が期待できるかを評価する。実際の入札時の参加事業者数にも依存するが、簡易な検討時の VFM が大きい場合は、少なくとも VFM 発現の可能性は高いと考えられる。逆に小さい場合は、VFM の発現が競争性により左右することも考えられ、定性面を踏まえて慎重に評価する。
事業の目的と民間のノウハウの発揮	事業目的について、民間ノウハウの発揮が期待できるか評価する。（例：円滑で効果的な長期的運営・維持管理の実現、にぎわいの創出、集客・収益向上への期待など）
官民連携における課題とリスク	民間の活用において、事業の円滑な実施や安心・安全の確保を妨げる事や、過剰なリスク負担の可能性等が無いかが評価する。
従来手法との比較	総合した評価結果として、従来手法と PPP/PFI 手法の比較検討結果を評価する。

### ① 詳細な検討に進む場合

事業担当部局は、簡易な検討の実施結果により、詳細な検討を実施することが決定された場合は、これに合わせて詳細な検討に係る委託準備を行う。



STEP 1-2 へ進む

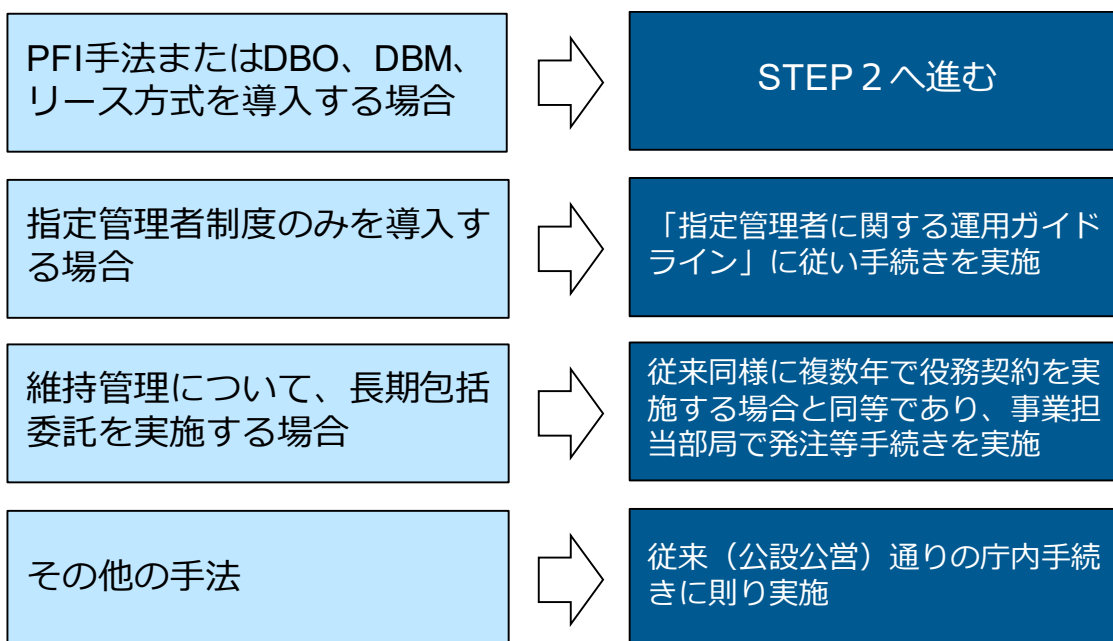
### ② PPP/PFI 手法を導入しない場合

PPP/PFI 手法を導入しない方針として決定した場合は、「PPP/PFI 手法導入検討結果(例)(優先的検討指針 別紙 3)」を例として本市ホームページにおいて公表する。公表時期については、予定価格の推測等につながることに留意し、原則本体工事等主たる工事の入札結果公表とともに行う。

### ③ PPP/PFI 手法の導入が決定された場合

PPP/PFI 活用委員会は、類似の本市の事業（事業の規模や特性等が概ね類似している事業）において、既に同様の PPP/PFI 検討を実施済みで、十分に課題・効果の検討がなされていると判断できる場合等については、詳細な検討を実施せずに PPP/PFI 手法の導入方針を決定することができる。この場合の各手法における検討の流れは以降のとおりである。

#### 詳細な検討を行わない場合の流れ





## 2.4 詳細な検討

### STEP 1-2

- ・ 詳細な検討（PPP/PFI 手法導入可能性調査）は、コンサルタント等を活用し、調査・検討することを基本とする。コンサルタント等の活用により、本市の職員のみでは検討が困難な詳細なスキーム検討、事業条件整理及びリスク分担、並びにこれらを踏まえた精緻な事業条件の整理が可能となる。
- ・ 加えて、事業条件を踏まえた民間事業者へのヒアリング、市場性及び詳細なスキームを勘案した事業費の算定、VFM の算定及び定性評価も可能となる。
- ・ 市場性及び詳細なスキームを勘案した定性・定量評価により、PPP/PFI 手法導入の最終的な判断材料となる。

### (1) 詳細な検討に係るコンサルタント等の選定

詳細な検討は、コンサルタント等への業務委託を基本とするため、それに係る発注手続を実施する。発注の際には、業務目的、計画施設の概要及び以降に示す調査の内容等を明確にし、調査期間を設定する。調査期間は、一般的に数か月～1年以内程度であり、事業規模、対象とする手法等によって異なる。

### (2) 詳細な検討の進め方

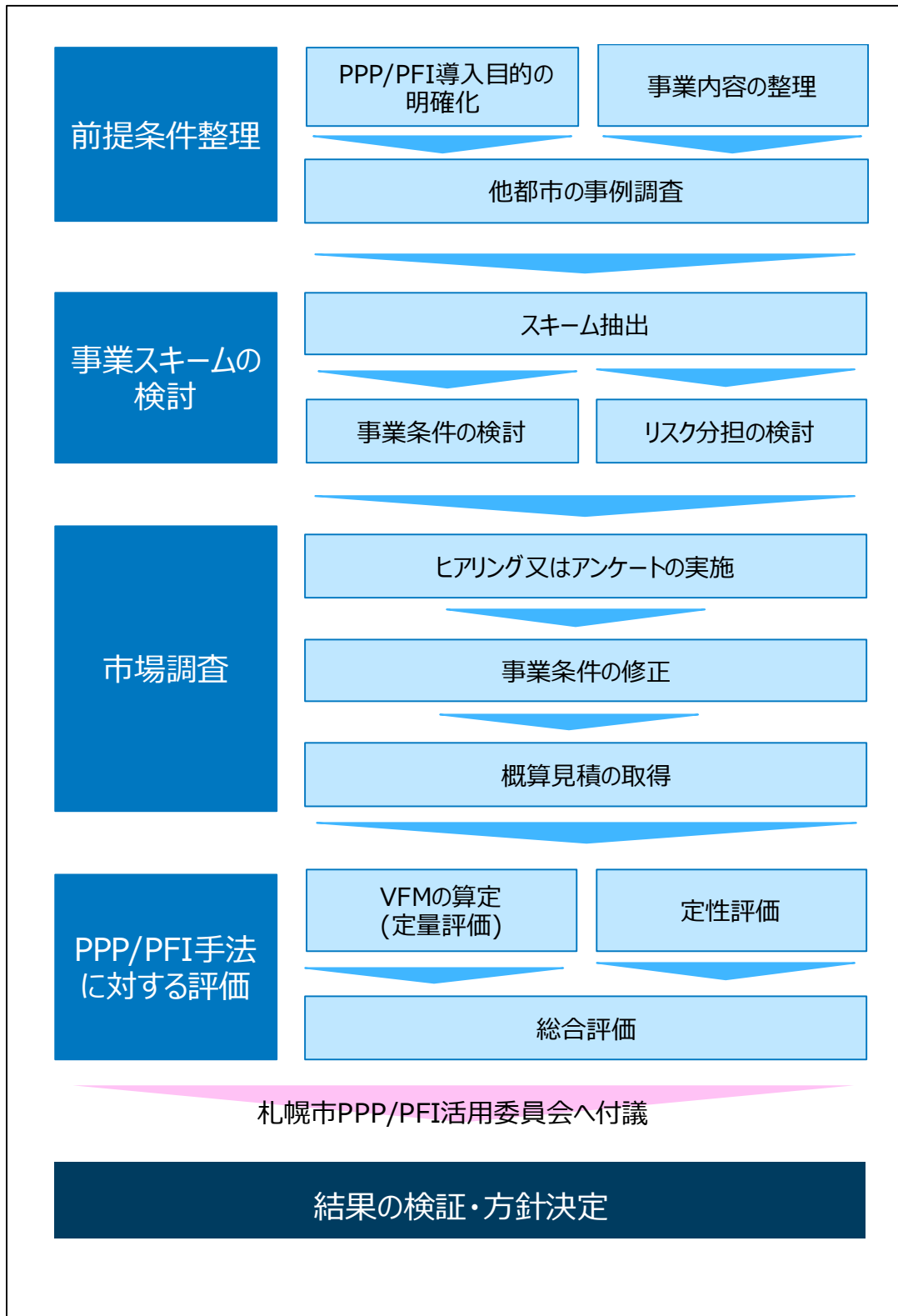
詳細な検討は、事業担当部局が、コンサルタント等を活用して行うものである。

詳細な検討においては、前提条件を整理し、スキーム検討を実施のうえ、これらを踏まえた調査を行い、PPP/PFI 手法に対する評価を行う。事業担当部局は、定性・定量双方を勘案した PPP/PFI 手法に対する総合的な評価を実施のうえ、これを PPP/PFI 活用委員会に付議する。PPP/PFI 活用委員会は、事業担当部局が実施した総合的な評価を踏まえ、PPP/PFI 手法の導入可否方針の決定を行う。

なお、詳細な検討の報告書において、その冒頭で PPP/PFI 手法の一般的な概論等を整理して記載する場合があるが、そのような記載については、本市他事例の導入可能性調査資料や事務局が提供する資料、国や他都市の資料等を基に、転記等を主とした記載で整理し、委託業務における報告書作成負担を軽減し、委託費用の抑制等を考慮することが望ましい。

詳細な検討の進め方は次のとおりとなる。

### 詳細な検討のフロー



### (3) 前提条件整理

#### ① PPP/PFI 導入目的の明確化

詳細な検討を行うに当たって、簡易な検討結果や庁内合意を得た事業目的を踏まえ、PPP/PFI 手法を導入する目的、効果の発揮を期待する事項を再整理する。

PPP/PFI 手法が本市の抱える課題の解決や目的に対し効果を発揮するものであるかを、調査の本格的な実施に先立ち明確化させることは非常に重要である。また、目的を明確化することにより、詳細な検討の各プロセスにおいて一貫性のある調査、検討が可能となる。

事業担当部局は、「PPP/PFI 手法で期待する効果の明確化」に向けて、基本構想や策定中の基本計画を踏まえ、発現したい効果の具体化に資する情報を可能な限り整理するよう努める。

#### PPP/PFI 手法で期待する効果の明確化例

基本的目的例	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 財政縮減効果、財政支出の平準化</li> <li>・ 民間による中長期的な運営、維持管理を想定した施設的设计、施工ノウハウの活用と効果的な運営・維持管理の実現</li> <li>・ 民間によるサービス水準の向上 等</li> </ul>
特筆した目的例	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 利用者数の増加を図りたい（目標値の目安、最低値など）</li> <li>・ 収益を増加させたい（目標値の目安、最低値など）</li> <li>・ 余剰地を有効活用して、民間による事業を展開してもらい、相乗効果を上げたい （どういった事業が好ましいか、相乗効果の指標等）</li> <li>・ 周辺エリアと連動したにぎわい創出効果を上げたい 等</li> </ul>

## ② 事業内容の整理

詳細な検討の前提条件とするべき、諸条件を整理する。具体的には、策定済み又は検討中の基本構想や基本計画の内容を踏まえ、建設予定地の現状、施設計画等の主要データを整理し、以降の検討に役立てる。

事業内容の整理項目例

項目	内容
建設予定地の現況	<ul style="list-style-type: none"> <li>・土地所有者</li> <li>・管理者（運営者）</li> <li>・敷地面積</li> <li>・用途地域</li> <li>・建蔽率・容積率</li> <li>・周辺環境・位置</li> <li>・法令による規制 等</li> </ul>
施設計画	<ul style="list-style-type: none"> <li>・施設整備の基本方針</li> <li>・導入施設</li> <li>・延床面積</li> <li>・建築面積</li> <li>・必要諸室</li> <li>・施設配備計画（ゾーニング）</li> <li>・設置設備</li> <li>・余剰地の活用の可否 等</li> </ul>
維持管理・運営計画	<ul style="list-style-type: none"> <li>・維持管理運営の基本方針</li> <li>・業務内容（既存施設、新規施設）</li> <li>・官民の業務分担</li> </ul>
既存施設の概況 (既存施設の更新である場合)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・人員配置の現況</li> <li>・維持管理、運営の業務内容</li> <li>・維持管理、運営費の統計（最大 20 年程度）</li> </ul>

## ③ 他都市事例の調査

PPP/PFI 導入による財政削減効果や、付帯事業の実施等による収益性など次項以降に掲げる PPP/PFI 導入範囲、事業スキーム等の検討を行うため、他都市の先進事例を収集する。

他都市事例の調査内容例

調査項目例	概要
施設概要	・施設規模、面積、容積、設置設備
事業手法	・採用した PPP/PFI 手法とその理由 ・運営、維持管理の手法（指定管理者制度の併用有無など） ・事業形態（サービス購入型、独立採算型など） ・民間による独自事業、付帯事業の有無など ・余剰地活用（定期借地、売却等）の有無
事業期間	・導入手続に要した期間 ・設計、施工期間 ・運営、維持管理期間
契約情報	・予定価格、落札価格 ・VFM（特定事業選定時、契約時） ・応募事業者数
効果	・PPP/PFI 導入によって明らかになった効果、期待する効果 （収益性・集客性の増加、サービスの向上等）
課題	・PPP/PFI 導入に関する課題
組織変更	・民間委託による直営職員の処遇等（公営から委託切替の場合）
リスク分担	・事業者選定時に用いたリスク分担表

## (4) 事業スキームの検討

### ① 事業手法等の抽出（事業手法、事業形態）

前提条件を踏まえ、検討対象とされている事業で想定される PPP/PFI 手法を抽出する。ここで抽出される手法は、従来型（公設公営）方式との比較対象とすべき PPP/PFI 手法である。最終的には、一つの事業手法が選定されるべきであるが、この段階で抽出する PPP/PFI 手法は単一である必要は必ずしもなく、複数でもよい。

事業手法の抽出は、前提条件を精緻に整理したうえで、法制度や財務、ファイナンス等様々な専門的知見と照らし合わせて実施されるものであるため、導入可能性調査を実施するコンサルタントのノウハウに依存するところが大きくなる。従って、事業担当部局においては、以下の視点を勘案しつつ、コンサルタント等のノウハウを適切に発揮させることが重要となる。

#### ア 事業範囲

施設整備業務及び維持管理運営業務を同一事業として、一の民間事業者に対して発注するか、施設整備業務と維持管理運営業務をそれぞれ別の民間事業者に対して発注させるのか、あるいは、施設整備業務、維持管理運営業務のいずれか又は双方をさらに細分化して発注するかなど、PPP/PFI 手法として見込む事業の範囲を検討する必要がある。

なお、事業範囲設定に特段の要請・制約がない場合には、最も財政縮減効果を期待できることから、BTO、DBO 等のように施設整備業務及び維持管理運営業務を同一の事業とする手法が望ましい PPP/PFI 手法となる。

#### イ 資金調達

活用可能な国の補助金等を踏まえ、資金調達手法を検討する。資金調達手法は、主に起債による公共調達と、民間による資金調達が挙げられる。一般的に、民間による資金調達の方が財政負担は大きくなるため、必要とされる資金のうち、特に一般財源で賄うべき資金を本市にて調達可能かどうかで、資金調達の方法を選択すべきである。

#### ウ PFI 法の適用

PFI 手法を採用する場合、例えば施設整備代金の割賦払い等、PFI 法に基づいているからこそ、認められる事項が存在する。これは、PPP 手法では PFI 法の適用を受けないため該当しない。PFI 法の適用により認められる事項を整理のうえ、PFI 手法とすべきか、PPP 手法とすべきかを選択する必要がある。

## エ 事業形態の検討

事業形態（サービス購入型、独立採算型、ジョイント・ベンチャー（混合）型「[第Ⅰ部 2. PPP/PFI の概論整理 2.6 PPP/PFI の事業類型](#)」を参照）については、市の関与の度合い、施設の利用収入の有無などの観点から検討する。特に、サービス購入型と混合型の選択に際しては、民間事業者が利用料金を収受する（需要リスクを負担する）ことで、利用料金収入が上昇する余地があるかどうかを慎重に検討し、上昇の余地があるならば混合型、上昇の余地がないならばサービス購入型とすることが考えられる。

## オ 維持管理・運営における指定管理者制度や公共施設運営権の併用について

PFI 手法の BTO 方式を始め、設計・建設に加えて、事業範囲に、維持管理・運營業務を含む PPP/PFI 手法（指定管理者制度を除く。）で、その施設が地方自治法上の「公の施設」に該当する場合、当該手法と指定管理者制度とを併用することが基本となる。また、「公の施設」ではない施設で、運営権を設定する場合には、指定管理者ではなく、公共施設等運営権（コンセッション）の付与を設定することが考えられる。

事業スキームの検討においては、このように、指定管理者制度の併用や公共施設等運営権の設定を行うかどうかについても検討が必要である。

なお、PPP/PFI 手法と指定管理者制度の併用については、「[第Ⅱ部 2.導入検討 2.2 検討を始める前に \(3\)指定管理者制度を適用する維持管理・運営委託の場合](#)」に詳細を記載している。

## ② 事業条件の検討

事業スキームの検討を踏まえ、PPP/PFI 手法の事業期間、民間事業者が実施する業務の範囲等、事業条件、応募・選定スケジュール等を検討する。その主要なものを以下に示す。

## ア 事業期間の検討

事業期間については、事業期間が長いほど市の毎年の支払い額は小さくなる一方、民間事業者にとってはリスク負担が大きくなるため、VFM 評価において市の財政負担がより削減される事業期間を検証するとともに、以下の項目について、類似事例も踏まえながら、民間事業者の参画意向やリスク分担の適否等に留意したうえで期間の設定をする。

### 事業期間設定における留意点

項目	留意事項
事業の政策的 ライフサイクル	本市の政策上の変更が見込まれる種別の事業である場合、一般的に短く設定する方が望ましく、政策上の変更が見込まれない事業である場合は、長期的な期間設定の方が効果を発揮する可能性がある。
事業環境の変化	制度変更、技術進歩の可能性等、将来的に大きな事業環境の変化が見込まれる事業については、事業期間を短く設定するか、陳腐化した技術や機器に耐えられるような調達の仕組みを構築する等の柔軟な対応が行えるようにする。
資金調達	どの程度長期間での借入が可能か、金利変動も踏まえ検討する。事業期間が長くなる（一般的には15年を超える）と、民間事業者が固定金利で資金調達することが困難になることに留意する。
施設の耐用年数	施設等の耐用年数が長く、金額が相当程度大きい場合は、事業期間を長く設定し、資金回収を行うことが合理的である。一方で、施設の耐用年数を大幅に超えて事業期間を設定する場合、大規模改修や施設更新についての費用や時期の想定が困難なため、民間事業者が負担するリスクが大きくなる。
その他	事業目的にあったサービス期間の設定を行う。

#### イ 業務範囲

民間事業者が実施する業務の範囲を検討する。

財政縮減効果や十分な創意工夫の発揮という観点からは、想定される業務全てを包括的に民間事業者が実施する方が、より民間事業者のノウハウの発揮や費用の縮減効果が期待できる。従って、全ての業務を民間事業者が実施することを基本としたうえで、民間事業者が実施することができない、あるいは民間事業者に包括的に発注することに慎重な検討を要する業務を抽出し、その業務を PPP/PFI 事業外とするか検討することとなる。

民間事業者に包括的に発注することに慎重な検討を要する業務として、例えば、基本設計や大規模修繕が挙げられる。

基本設計については、本市の意向に沿わない設計がなされるというリスクを懸念し、施設整備等の内容に対し、公共側で基本設計を先行し、実施設計以降を包括発注することが考えられる。その場合、市が基本設計を先行することによって、市の意向が大きく反映された設計が可能になる反面、民間事業者の創意工夫の発揮が限定的となり、財政縮減等の効果も想定より期待出来なくなるということが考えられる。

このように、基本設計の包括発注の有無は、事業の性質を踏まえ、慎重に判断する必要がある。



大規模修繕については、事業担当部局の視点からは、事務手続等が軽減されるため業務範囲とすることが望ましいとされるが、民間事業者の視点からは、その発生時期及び額を確実に見込むことが困難であること等を理由に、事業外とすることが望ましいとされることが多い。

このように、本市と民間事業者それぞれの視点で異なる考えとなる業務については、以降の市場調査を踏まえ、その扱いを最終的に判断することとなる。

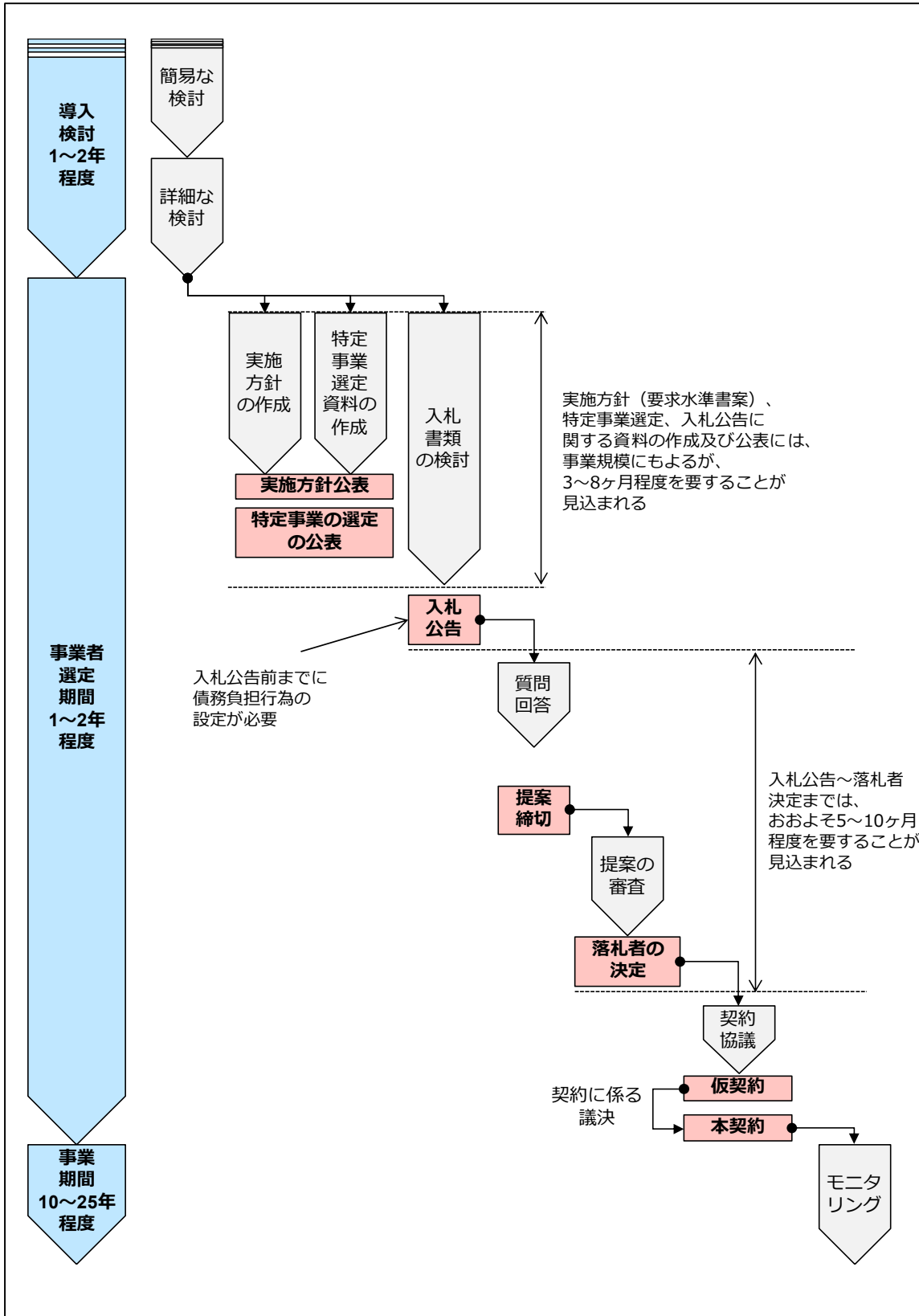
### ウ 事業全体のスケジュール

PPP/PFI 手法を導入した場合の民間事業者の応募・選定スケジュールの案を設定する。

参考に、PPP/PFI 事業全体のスケジュールイメージを以下に示す。

なお、事業者選定における各プロセスや参考スケジュール等については、「[第 II 部 3. 事業者選定](#)」にも記載している。

PPP/PFI 事業全体のスケジュールイメージ



### ③ リスク分担の検討

リスク分担とは、事業期間中に発生しうる事故、需要の変動、物価上昇、天災などにより生じる費用や損害などを誰がどのように分担するかを検討することである。市と民間事業者の間のリスク分担に係る検討が不十分だと、事業リスクが過小評価され、事業開始後にリスクが顕在化した際に最善の方法で対処できない等、事業の円滑な遂行に重大な影響を与える可能性がある。

このため、詳細な検討の段階で想定されるリスクをできる限り洗い出し、明確化した上で「リスクを最もよく管理することができる者が当該リスクを分担する」との考え方にに基づき、市と民間事業者双方のリスク分担の設定を行う。リスク分担を行う際は、リスクが顕在化した場合の追加的支出に対する負担能力も勘案しつつ検討を行う。

#### ※リスクの洗い出し及び評価

- ・類似事例で用いられたリスク分担表や過去の公共事業、PFI 事業から想定されるリスクを抽出する。
- ・抽出したリスクが顕在化した場合に必要となる追加的支出を定量化する。定量化が困難なものについては、事業への影響の大きさを定性的に評価する。
- ・経済的に合理的な手段で軽減又は除去できるリスクの有無や、その軽減又は除去に係る費用を算出する。

#### ※リスクを最もよく管理することができる者とは

- ・リスクが顕在化する場合に、その責めに帰すべき事由がある者
- ・リスクの顕在化をより小さな費用で防ぎ得る対応能力を有する者
- ・リスクが顕在化する恐れが高い場合に追加的支出を極力小さくし得る対応能力を有するもの

#### ※リスク分担の方法

主に次のような分担方法が考えられる。

- ・公共施設等の管理者等あるいは選定事業者のいずれかが全てを負担 (①)
- ・双方が一定の分担割合で負担 (②)
- ・一定額まで一方が負担し、当該一定額を超えた場合①又は②の方法で分担
- ・一定額まで双方が一定の分担割合で負担し、当該一定額を超えた場合①の方法で分担

#### ※リスク分担事例からの把握

類似事例がいくつもある事業では、リスク分担案について、他都市等で十分に検討されていることが想定される。事例を参考に、本市の事業に置き換えた場合の妥当性、不足等を検討するアプローチもリスク分担の検討では有効となる。

### リスク分担の例

※例示であり事業内容、事業手法等によってリスク分担が異なることに留意する。

※事業内容によって更に具体化・細分化することが必要になる。

	種類	概要	市	事業者
共通	入札手続	入札説明書等の誤り	●	
	契約	市起因の契約締結の遅延・中止	●	
		事業者起因の契約締結の遅延・中止		●
	法令変更	民間提案事業に係る法の新設・改正		●
		民間提案事業以外に係る法の新設・改正	●	
	税制変更	法人の利益に係る法制度の新設・変更		●
		上記以外のもので民間提案事業以外に係るもの	●	
	許認可	市起因の許認可取得の遅延	●	
		事業者起因の許認可取得の遅延		●
	住民対応	事業の企画・設置に関する住民運動、訴訟への対応	●	
	環境対応	事業者の業務に起因する環境問題への対応		●
	第三者賠償	市に起因する事故等による損害賠償	●	
		事業者に起因する事故等による損害賠償		●
資金調達	事業に必要な資金の確保		●	
金利変更	金利確定後の金利変動		●	
不可抗力	天災、戦争などによる損害	●	●	
施設整備	性能	要求仕様不適合		●
	調査・測量	市が実施した調査・測量	●	
		民間が実施した調査・測量		●
	工事費等増大	市に起因する工事費等の増大	●	
		事業者に起因する工事費等の増大		●
	事業期間遅延	市に起因する施設整備の遅延	●	
		事業者に起因する施設整備の遅延		●
物価変動	インフレ・デフレの発生		●	
仕様変更	市の意向による仕様変更	●		
	事業者の判断による仕様変更		●	
維持管理運営	性能	要求仕様不適合		●
	施設損傷	劣化による施設・備品等の損傷		●
	維持管理運営費の増大	物価、計画変更以外の事由による維持管理・運営費の増大		●
		事業計画の変更等市に起因する維持管理・運営費の増大	●	
	物価変動	インフレ・デフレの発生（運営・維持管理の対価の変更）	●	▲※
支払い遅延	市のサービス料の支払い遅延	●		

	利用者対応	施設利用者からの苦情処理		●
	施設瑕疵	事業期間中の施設の瑕疵		●
事業終了	施設の性能確保	事業終了時における施設の性能確保		●

※施設整備に比べ長期にわたる維持管理・運営に係る物価変動リスクについて民間事業者が予測・管理できる範囲は限定されるため、本例においては、原則市負担のリスクとしつつも、民間事業者に対して、調達ノウハウの活用等、物価変動への対応が期待できるため一部を民間事業者負担としている。

#### コラム：リスクの定量化

リスク調整費の算出によるリスクの定量化においては、保険料の見積もり等を用いるほか、リスク発生による影響度を貨幣価値で表したリスク影響金額（追加コスト金額、売上減少金額、必要となる補償金額等）とリスク発生確率を掛け合わせて算出することが考えられる。

$$\text{リスク調整費} = \text{リスク影響金額} \times \text{リスク発生確率} (\%)$$

例：建設コスト増大リスクの発生確率が 50%、対応コストが施設建設費の 10% の場合  
 $\text{リスク調整費} = \text{施設整備費} \times \text{コスト増大費} (10\%) \times \text{過去の発生確率} (50\%)$

リスクの定量化については、「PFI 事業におけるリスク分担等に関するガイドライン」（平成 27 年 12 月 18 日付け内閣府）に「抽出したリスクが顕在した場合の必要と見込まれる追加的支出のおおよその定量化が望ましい」とあり、「VFM (Value for Money) に関するガイドライン」（平成 27 年 12 月 18 日付け内閣府）にもその算出について一定の考え方が言及されているものの、リスク定量化についての詳細な方法論は確立されていない。

上記は最も基本的なリスク定量化手法であるが、公共主体においてリスク影響金額やリスク発生確率を算出するための基礎データの蓄積が十分でないこともあり、リスクの定量化に際してはその合理性の確保に慎重な対応が必要となる。

## (5) 市場調査

### ① 民間事業者へのヒアリング又はアンケートの実施

これまでに整理した事業スキーム等の検討結果の妥当性や民間事業者の参入意欲を確認するために、下記の項目例を参考にアンケート又はヒアリングにより調査を行う。

併せて、施設整備費、維持管理運営費等、VFMの算定に参考となる情報を収集するため、民間事業者へヒアリング又はアンケートを通じて、参考見積聴取も行う。

対象とする民間事業者の選定は、見積りの精度を高めるため、事業参画意向のある事業者に限定することが望ましく、詳細な検討の委託先のコンサルタント等と調整のうえ、決定することが望ましい。

また、「[第I部 5.民間対話・提案を活用したPPP/PFI事業の進め方に関する基本的な方針 5.1 サウンディング型調査（公募対話型の市場調査）](#)」に記載したとおり、簡易な検討から詳細な検討の期間中にサウンディング型調査を並行して実施することで、市場性の把握がより広範囲に行うことが出来、信頼性向上に繋がる。

サウンディング型調査において、対話を実施した事業者に対し、本調査において、詳細なアンケートやヒアリングを実施することも有効と考えられる。

#### ア 対象とする民間事業者等

アンケート又はヒアリングの対象は、以下のような民間事業者等が考えられる。

#### 調査対象例

- ・ PPP/PFI 事業内の各業務を行う業種の事業者（建設会社、ビル管理会社、運営会社等）
- ・ 上記のほか応募グループの代表企業となる可能性のある事業者
- ・ 民間資金活用が見込まれる場合、融資を行う可能性のある金融機関
- ・ サウンディング型調査において、対話を実施した事業者

#### イ 調査内容

アンケート又はヒアリングの内容としては、例えば以下が考えられる。事業スキームの検討を踏まえ設定した事業手法や事業条件が、民間事業者として受け入れ可能かどうかを判断するための内容設定が必要となる。

## 調査内容の例

主な調査項目	内容
事業スキーム・事業範囲等の妥当性	民間事業者のノウハウ発揮に寄与する事業スキーム、事業範囲となっているか確認する。
資金調達等	PFI 事業を想定する場合、事業の安定性や事業期間等から資金調達が可能か確認する。
リスク分担の妥当性	民間事業者にとってコントロール可能なリスク分担かどうかや過大なリスク負担になっていないか確認する。
応募・選定スケジュールの妥当性	民間事業者の応募・選定スケジュールを含めた事業スケジュールについて適切か確認する。
参入意向	PPP や PFI 事業及び設計施工のみや運営・維持管理のみで実施した場合の参入意向を聴取する。
概算見積	<p>基本計画において概算見積を取得しない場合は、作成中の基本計画で想定される施設概要等を踏まえ、以下の項目の参考見積を聴取する。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 設計、施工の概算見積（提供情報に基づくもの）</li> <li>・ 運営、維持管理費の単年度概算（維持管理に関しては、想定される設備概要や作業量、プラント等の薬品単価等を可能な範囲で提供）</li> <li>・ PPP 及び PFI において想定される施設整備費削減率と維持管理費、運営費削減率</li> <li>・ 収益増加率</li> <li>・ 想定される人員数（常駐人員が必要な場合）</li> </ul>

## (6) PPP/PFI 手法の評価

### ① 定量評価 (VFM の算定)

これまでの検討を踏まえて、PPP/PFI 導入の判断基準となる VFM の定量的な算定を行う。定量的な VFM は PSC (従来の公共事業方式により事業を実施した場合の公共負担の見込み額の現在価値) と PPP/PFI の LCC (PPP/PFI 方式により事業を実施した場合の公的財政負担の見込み額の現在価値) を比較することで検証する。

#### ア PSC の算定

- ・ 諸経費算出等

以下の留意点に配慮しつつ、次表の項目を例として、PSC を算出する。

#### ※算定の際の留意点

- ・ 類似事例データを使用する場合は、建設時期に応じた物価補正や地域補正を行う。
- ・ 設計・建設段階及び維持管理・運営段階における市の人件費等の間接経費も合理的に説明できる範囲で算出する。
- ・ 市が実施することを想定した場合の事業費は、現時点で行われている業務の形態を留意のうえ合理的に算出する。

#### PSC 算出項目例

項目		内容
施設整備費	設計費	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 基本計画等や民間事業者ヒアリング、アンケートにおける見積額、類似施設との比較などを踏まえ算定された施設整備費</li> </ul>
	建設工事費	
	設備工事費	
	その他工事費	
	設計・工事監理費	
	資金調達に係る費用	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 国の補助金、交付金、起債発行額、起債利率等を踏まえ算出した費用</li> </ul>
維持管理費		<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 基本計画等における見積額や類似施設との比較などを踏まえて算定された各種費用</li> <li>・ 既存施設の更新の場合は、既存施設における維持管理費、運営費をそれぞれ過去最大 20 年程度までの統計データを把握することが望ましい</li> </ul>
運営費 (運営に要する職員の人件費等)		
修繕費		<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 基本計画等や民間事業者ヒアリング、アンケートにおける見積額 (小規模修繕)</li> </ul>
その他諸費	上記以外の職員の人件費	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 設計者の選定、各種入札事務、直営の現場監理に要する人件費等</li> </ul>
	その他	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地盤調査、土地造成、文化財調査、周辺影響等調査等の委託費用</li> </ul>



・リスク調整

PPP/PFI 事業の LCC において、民間事業者が負担することとされるリスクに見合う対価が事業コストに含まれている。これらのリスクのうち、市が事業を実施する場合においては市が負うべきリスクとされるものが存在することから、LCC の事業コストとして含まれているリスクのうち市が負うリスクを特定・定量化し、上記により算出した PSC に加えて調整を行う必要がある。（リスクの定量化については、「[第Ⅱ部 2.導入検討 2.4 詳細な検討\(4\)事業スキームの検討 ③リスク分担の検討](#)」末尾記載のコラム:「リスクの定量化」を参照。）

### イ LCC の算出

民間事業者からの参考見積等を踏まえ、LCC を算出する。

LCC の算出項目例

項目		内容
建設費等	設計費	・ 参考見積の額
	建設工事費	
	設備工事費	
	その他工事費	
	設計・工事監理費	・ 国の補助金、交付金、起債発行額、起債利率等を勘案し、民間資金の活用額を設定のうえ算出した費用 ・ 民間資金を活用する場合、金利のほか融資手数料等を加算
資金調達に係る費用		
維持管理費	・ 参考見積の額	
運営費		
修繕費		
SPC 運営管理費、E-IRR 等		・ SPC の運営管理に要する費用及び SPC の利益相当額
税金	法人税等	・ 法定実効税率
	その他税金	・ 登録免許税、不動産取得税、固定資産税、都市計画税、事業所税（選択する事業方式によっては非課税）
その他諸費	アドバイザー費用	・ 事業者選定過程アドバイザー（技術・金融・法務等）委託費用
	モニタリング費用	・ 外部委託によってモニタリングを実施する場合
	インフレ率	・ インフレ率の過去 10 年平均などから算出
	その他	・ 地盤調査、土地造成、周辺影響等調査等の委託費用

## ウ PSC と LCC による定量的評価

上記により算定した PSC と LCC を現在価値に換算のうえ、比較することで定量的な評価を行う。なお、現在価値への換算については、「[第Ⅱ部 2.導入検討 2.3 簡易な検討 \(3\) 定量評価](#)」の末尾記載のコラム：VFM (PSC) と割引率について」を参考に行うものとする。

評価イメージ

	公設公営方式	PPP/PFI 方式	
		BTO	BOT
公共負担額 (現在価値換算前)			
歳入			
補助金			
地方債			
・ ・			
歳出			
地方債			
施設整備費			
指定管理費			
・ ・			
公共負担額 (現在価値換算後)			
VFM	—	●%	●%

## ② 定性評価

定量評価に加え、定量化できない事項の評価を定性評価として行う。定性評価は、簡易な検討における定性評価を踏まえつつも、事業手法等、詳細な検討を通じて明らかとなった検討対象事業が有する特性や固有性を十分に勘案したうえで行われる必要があるが、その一例を以下に示す。

### ア 民間事業者の参画可能性

市場調査を十分に勘案のうえ、民間事業者の参画可能性を評価する。一般的に、複雑かつリスクが把握しにくい事業手法は、民間事業者の参画可能性が低くなる。

### イ リスク分担

民間事業者の参画可能性と同様に、市場調査を踏まえ、民間事業者が負担可能なリスクを十分に検討のうえ、リスクがどの程度民間事業者の負担とできるかどうかを評価する。一般的に、包括的な業務発注が可能な PPP/PFI 手法の方が、より民間事業者に対しリスク負担が可能となり、優れた評価となる。

### ウ 事業目的に対する効果

主に市場調査を踏まえ評価すべきものである。民間事業者の知見やノウハウが発揮されることで、その効果がどの程度寄与するものかどうかを評価する。集客や収益の向上等において、経済効果として定量的に参考値を試算することも想定される。

### エ 行政の事務負担（ノウハウ面）

比較対象とされている PPP/PFI 手法の複雑性を踏まえ、行政の事務負担を評価する。簡易な評価において評価しているのが、事務の量的側面である一方、ここでは、本市が有している既存のノウハウが、どの程度活用可能かという視点であることに留意が必要である。

一般的に、民間資金の活用を伴う事業である場合、金融機関との契約協議などが発生し、その他の手法と比較し、既存のノウハウでは対応困難と評価される。また、新規性の高い事業手法を採用した場合、同様に既存のノウハウでは対応困難と評価される。

## (7) PPP/PFI 活用委員会における評価・検証

事業担当部局は、上記内容により実施した詳細な検討の結果について、PPP/PFI 活用委員会に付議する。PPP/PFI 活用委員会はこれを基に、当該事業実施における事業スキームの確定を含めた PPP/PFI 手法導入の可否方針を決定する。

事業担当部局は、詳細な検討を付議する際に、詳細な検討に係る報告書本書とその概要版、必要に応じて参考資料等を提出する。

なお、企画調整会議が実施される案件については、PPP/PFI 活用委員会と企画調整会議幹事会とを同時開催する場合がある。

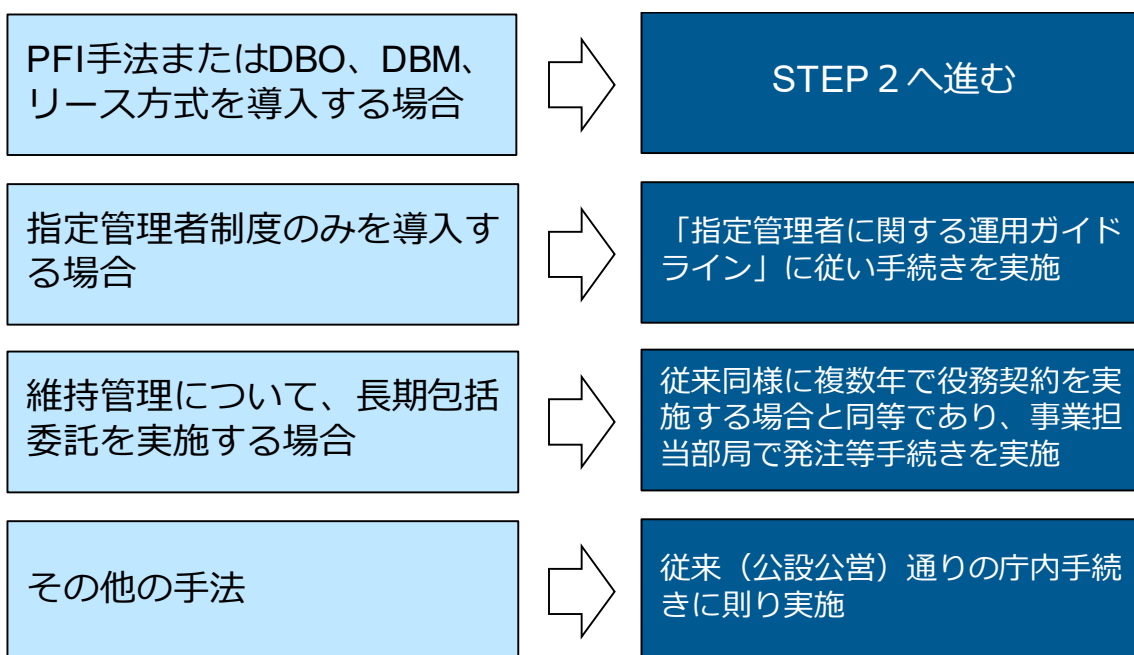
### PPP/PFI 活用委員会における主な評価の視点

項目	概要
VFM 算定結果の確認	<ul style="list-style-type: none"> <li>・PSC の算出が適切か。（施設整備費は妥当な算出となっているか、維持管理運営費は、現状や類似施設等を踏まえ適切な費用となっているか等）</li> <li>・LCC の算出は適切か。（参考見積等を踏まえ、実現性のある数値設定がなされているか、長期に渡る運営・維持管理の事業採算性は妥当な試算となっているか等）</li> <li>・資金調達スキーム（交付金、起債、民間調達等）が妥当性のあるものとなっているか。</li> </ul>
市場性	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ヒアリング等を踏まえ、想定する事業手法に対し複数の民間事業者の参画が見込めるか。</li> </ul>
公共と民間の業務範囲	<ul style="list-style-type: none"> <li>・財政縮減効果、民間の創意工夫の発揮等の観点を踏まえ、適切な業務範囲の分担となっているか。（基本設計業務の発注有無、本来民間による実施が適当と考えられる事業を公共が実施することとなっていないか等）</li> </ul>
リスク分担	<ul style="list-style-type: none"> <li>・他事例等を踏まえ、妥当性のあるリスク分担になっているか。</li> </ul>
事業期間	<ul style="list-style-type: none"> <li>・適切な事業期間が設定されているか。</li> </ul>
事業手法	<ul style="list-style-type: none"> <li>・定量評価（VFM）のみならず定性評価も踏まえ、総合的な観点から最も効果を発揮できる手法の選択となっているか。</li> <li>・事業が求める課題や目的に対し、想定する事業手法が効果を発揮するか。</li> </ul>
全体スケジュール	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事業者選定過程、供用開始までのスケジュールが妥当なものとなっているか。</li> </ul>
課題等への対応	<ul style="list-style-type: none"> <li>・PPP/PFI 手法を採用した場合における課題等があれば、明確になっているか。また、それら課題等への対応策が想定されているか。</li> </ul>

## ① PPP/PFI 手法の導入が決定された場合

PPP/PFI 活用委員会において PPP/PFI 手法の導入が決定された場合、採用された各手法に応じ、次のとおり事業手続を進めるものとする。

## PPP/PFI 手法導入決定後の流れ

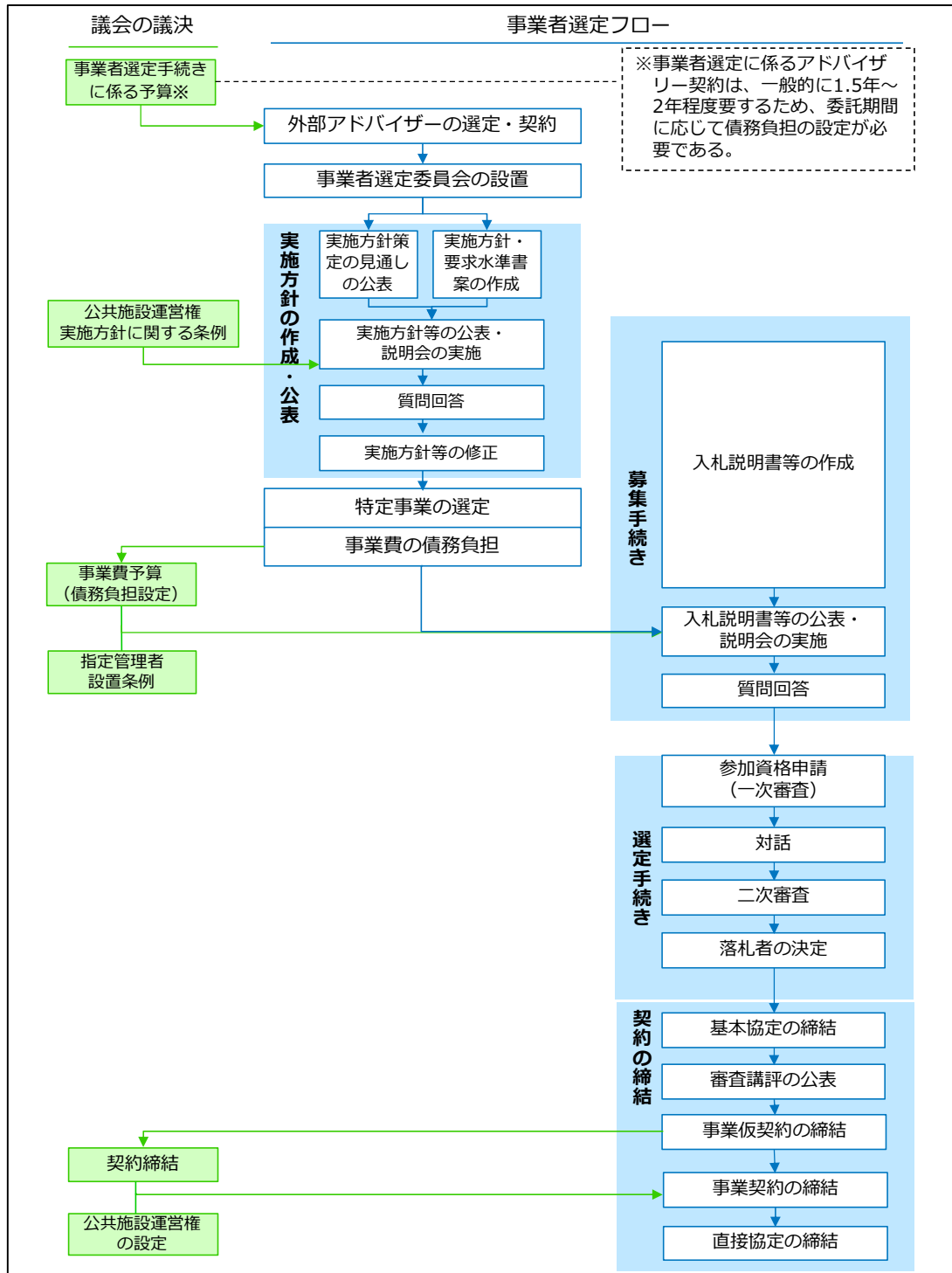


## ② PPP/PFI 手法を導入しない場合

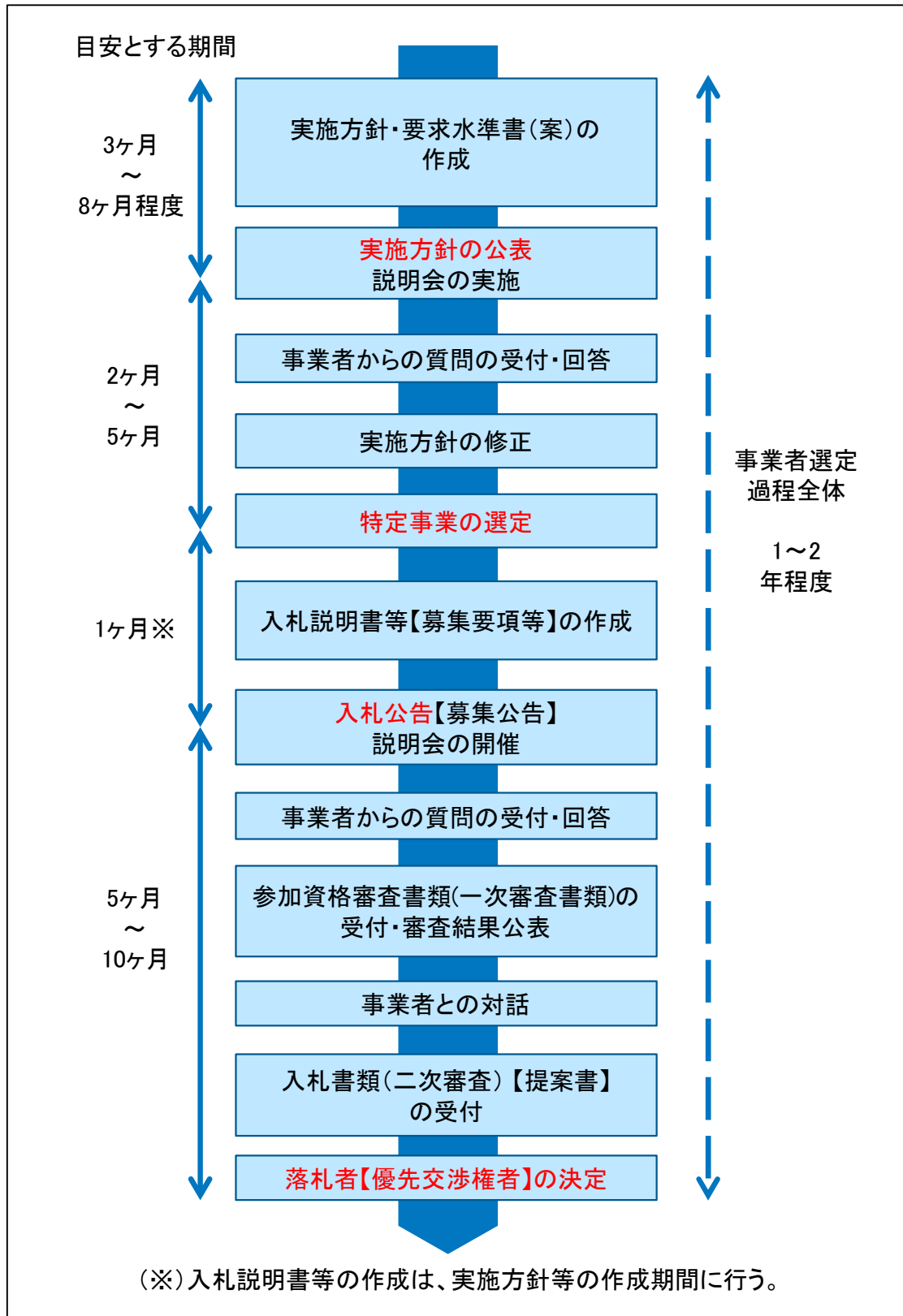
事業担当部局は、詳細な検討の実施結果により、PPP/PFI 手法を導入しない方針を決定した場合は、「PPP/PFI 手法導入検討結果（例）（優先的検討指針 別紙 3）」を本市ホームページにおいて公表する。公表時期については、予定価格の推測等につながることに留意し、原則本体工事等の主たる工事の入札結果公表とともに行う。

## 3.1 事業者選定の概要

### (1) 事業者選定の流れ



事業者選定過程に要する期間（目安）



## (2) 作成・公表すべき資料

PPP/PFI 事業の事業者選定過程において、基本的な作成・公表すべき資料は以下のとおりである。

公表資料の例（【 】内は公募型プロポーザル方式の場合の名称）

資料名	概要
実施方針	事業の概要（事業の目的、対象施設、事業手法、事業期間、事業範囲等）、民間事業者の選定スケジュール、参加資格要件、リスク分担、契約の考え方を取りまとめたもの。 PFI 法第 5 条第 2 項に記載すべき内容が示されている。
要求水準書（案）	民間事業者が提供すべき業務（サービス）の内容と満たさなければならないサービス水準を示したもの。 実施方針と併せて公表し、事業者からの質問・意見等を聴取する。
特定事業の選定	特定事業の選定（PPP/PFI 手法を採用することの本市としての最終的な意思決定）に当たっての客観的な評価結果と評価の前提条件を示したもの。
入札説明書【募集要項】	事業の概要（事業の目的、対象施設、事業手法、事業期間、事業範囲等）、民間事業者の選定スケジュール、参加資格要件、入札手続等を取りまとめたもの。 <u>実施方針を時点更新したもの</u> に相当する。
要求水準書	実施方針と併せて公表した要求水準書（案）をもとに、民間事業者からの質問・意見等を踏まえ、内容を精査したもの。
落札者決定基準【優先交渉権者選定基準】	落札者【優先交渉権者】選定のプロセスに加え、応募者が提出した提案を審査・評価するための客観的な基準を示すもの。
提案様式集	入札書類（提案書を含む）に関する様式一式。落札者決定基準【優先交渉権者選定基準】に沿った形で作成される。
基本協定書（案）	事業契約の締結にむけて、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するもの。
事業契約書（案）	市と SPC との間で締結する予定の事業契約の案。設計、建設工事、工事監理、維持管理、運営など PPP/PFI 事業に含まれる多岐に渡る業務内容や、資金調達、業務対価の支払い方法等を規定するもの。

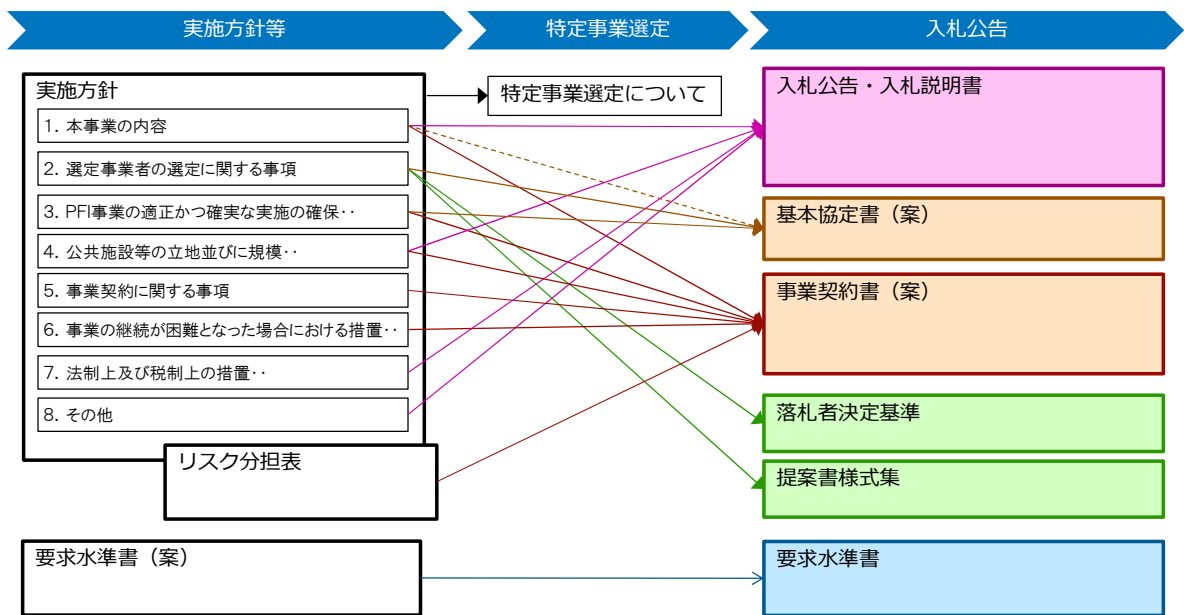


各公表資料の関係性を以下に示す。

事業者選定の公表に係るプロセスは大きく、「①実施方針」の公表、「②特定事業選定」の公表、「③入札公告」の3つに大別される。

「①実施方針」において、実施方針や要求水準書案を策定し、公表することになるが、これらについて、公表事項に対する質問等に対応しながら、更にそれぞれを精緻に整理したものが入札公告時の各資料となる。

### 公表資料の関係性



### (3) 事業者選定に際しての留意点

#### ① 事業者の募集・選定方式

事業者の募集・選定方式については、透明性・競争性の確保を前提に、民間事業者からの提案を受け、その提案に対し最も優れたものを選定することができる総合評価一般競争入札方式と公募型プロポーザル方式がある。

総合評価一般競争入札方式においては、その契約の性質又は目的から「最低の価格をもって申し込みをした者を落札者とする」という一般競争入札の規定にかかわらず、「価格その他の条件が当該普通地方公共団体にとって最も有利なものをもって申し込みをした者を落札者とする」（地方自治法施行令（昭和 22 年政令第 16 号）第 167 条の 10 の 2）ことができるものである。なお、「地方公共団体における PFI 事業について」（平成 12 年 3 月 29 日付け自治画第 67 号）では、「PFI 契約においては価格のみならず、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鑑み、総合評価一般競争入札の活用を図る」とこととされている。

公募型プロポーザル方式については、「公共事業の入札・契約手続の改善に関する行動計画」（平成 6 年 1 月 18 日閣議了解）に示されている調達方式で、建設工事の設計、コンサルティングの調達において提案書の提出を求め、最も優れた提案書を提出したものを特定するものであり、随意契約の予備手続に位置付けられる。

#### 選定方式の概要

項目	総合評価一般競争入札方式	公募型プロポーザル方式
地方自治法上の位置づけ	一般競争入札	随意契約
適した事業	事業者の提案に係る部分が少なく、市側の求める事業の内容、サービス水準が決まっている案件に適している。	事業者の提案に係る部分が多く、あらかじめ市側で条件規定書の詳細を決定できない案件に適している。
事業者の選定基準	価格抜きで審査基準を設定することができない。	価格に関わらず最も優れた提案を採用することができる。
事業者選定後の契約交渉	入札方式のため原則として契約交渉はない。	当初提示した契約書からの大幅な変更を除き、交渉により契約内容の変更をすることが可能。
契約が締結に至らない場合	再入札が必要。ただし落札価格の範囲内であれば、次順位者との随意契約が可能。	次順位交渉権者と交渉を行う。

## ② WTO 特例政令の適用

政令指定都市である本市においては、建設工事等の特例役務等の調達契約の予定価格について、下記区分に応じた基準額を超える場合には、WTO 特例政令の適用を受けることとなり、総合評価一般競争入札方式で事業者の募集・選定を行う必要がある。

PFI 事業契約は公共施設等の建設のみならず維持管理及び運営を含む契約となり、下記に該当する対象役務と対象外の役務が混在することとなる。この場合、主目的である調達に着目し、全体を当該主目的に係る調達とすることとされており、当該契約の全体の予定価格（主目的以外の物品等及び役務に係る価額を含む。）が基準額を超える場合に適用を受けることに留意する必要がある。

なお、公募型プロポーザル方式で事業者の募集・選定を行う場合は、上記適用条件に当てはまらないことのほか、地方自治法施行令第 167 条の 2（随意契約）の規定及び特例政令第 11 条（随意契約）の規定を満たす必要がある。

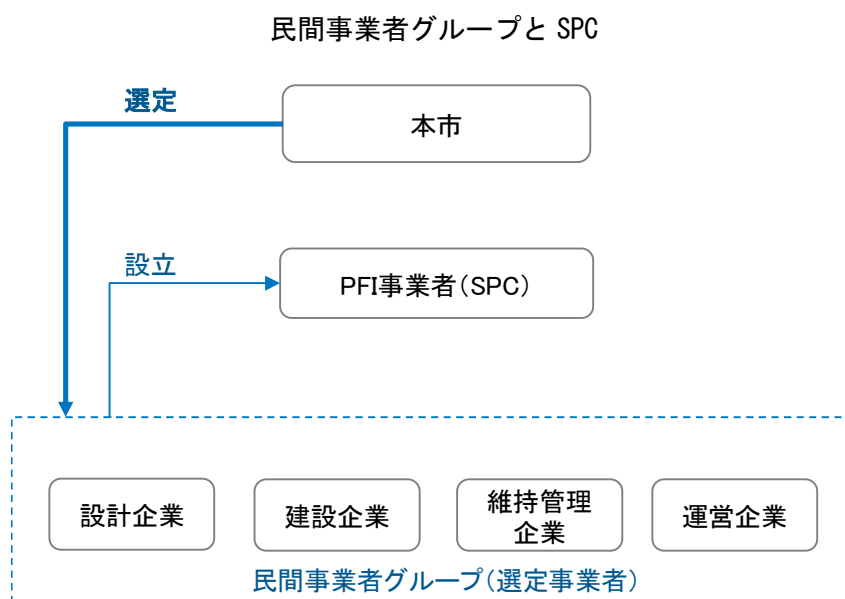
また、WTO 特例政令の適用案件の場合には、資格審査の要件に地域要件等の事業所の所在地に係る資格を定めることはできないことにも留意する。

WTO 特例政令の適用対象役務

区分	基準額
物品等の調達契約	3,000 万円
特定役務のうち建設工事の調達契約	22 億 9,000 万円
特定役務のうち建築のためのサービス、エンジニアリング・サービスその他の技術的サービスの調達契約	2 億 2,000 万円
特定役務のうち上記以外の調達契約	3,000 万円
※平成 30 年 4 月 1 日から平成 32 年 3 月 31 日までの間に締結される調達契約について適用（平成 30 年総務省告示第 22 号）	
※上記の基準額は変動するものであるため、適宜、最新の値を確認する必要がある。	

### ③ 選定する対象

PPP/PFI 事業のうち特に PFI 事業においては、当該事業を実施するためだけを目的に設立された SPC が本市と契約を締結し、事業を実施することとなる。一方で、SPC は、事業者が選定された後に設立されるものであるため、本市が選定するのは、SPC ではなく、SPC の設立を予定する民間事業者グループであることに留意が必要である。



### ④ 公共施設等運営権制度における条例制定等

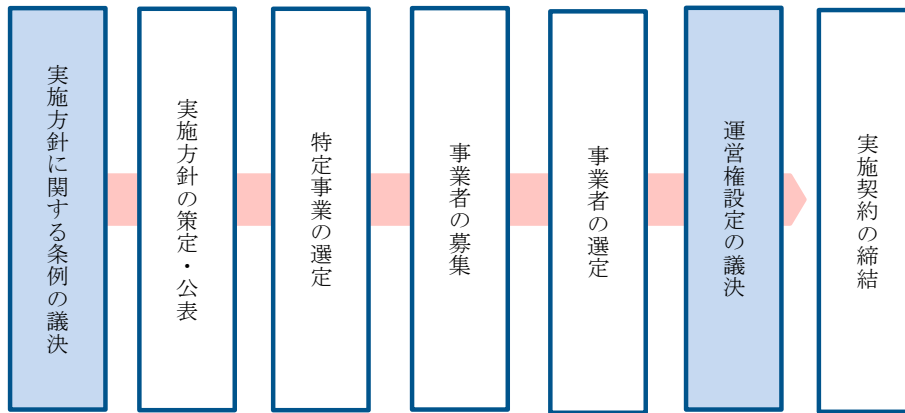
公共施設等運営権制度においては、実施方針の策定以前に、民間事業者の選定の手続き、公共施設等運営権者が行う公共施設等の運営等の基準及び業務の範囲、利用料金に関する事項その他必要な事項を定めた実施方針に関する条例を制定する必要がある。

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」（平成 29 年 3 月 31 日付け内閣府）によると、指定管理者制度と公共施設等運営権制度を併用する場合、PFI 法に基づく実施方針に関する条例及び地方自治法に基づく設置条例については、それぞれの法律の委任を受けた一つの条例として制定することが可能とされている。

また、公共施設等運営権制度では、事業者の選定後、運営権設定に係る議決を経る必要がある。これについての詳細は、「[第Ⅱ部 3.事業者選定 3.9 契約の締結 \(4\)議会での議決及び事業本契約の締結](#) [②公共施設等運営権の設定に伴う議決](#)」に記載する。

このように公共施設等運営権制度に基づき事業を実施する場合においては、議会の議決スケジュールに留意し、事業者選定前後に必要な条例の制定及び議決事項の議決を行うこととなる。

## 公共施設等運営権制度を活用する場合の議決例



## 3.2 外部アドバイザーの選定

### STEP 2-1

PPP/PFI 事業の事業者選定は、通常の公共調達とは異なり、実施方針、入札公告等において、事業スキームや契約、ファイナンス等、特殊な専門性が必要となるため、外部のコンサルタント等を活用したアドバイザリー契約を締結して、各種事業者選定過程を実施することを基本とする。

発注の際には、詳細な検討における外部コンサルタント等と同様に、業務目的、計画施設の概要に加え、実施方針の作成、特定事業の選定、入札説明書等の作成及び事業者選定支援など業務内容を明確にしたうえで、業務期間を設定する。業務期間は、一般的に 1.5 年～2 年程度となるため、債務負担行為が必要となる点に留意が必要である。併せて、業務期間は事業規模、対象とする手法等によって異なる点も留意する。

### 3.3 事業者選定委員会

#### STEP 2-2

#### (1) 事業者選定委員会の設立

事業者選定委員会は、事業者選定に係る公表資料について協議するとともに、客観性、公平性、透明性を確保しながら、応募者が提出した提案書に対する総合評価を行い、最も優れた提案を行った事業者を選定することを目的に設置する委員会である。総合評価一般競争入札により事業者を選定する場合は、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（昭和 22 年内務省令第 29 号）第 12 条の 4）とあり、本委員会の委員がこれを兼ねるものとする。

事業担当部局は、事業者選定過程の実施方針公表前に当該事業に係る事業者選定委員会を設立する。これは、事業者選定委員会において、実施方針案や要求水準書案についての協議等を実施することを踏まえた時期に設立する必要があるためである。

また、検討に当たっては、専門的な技術的事項を調査・検討し、要求水準書へ反映することを目的に、事業者選定委員会とは別途、ワーキンググループを設置することもできる。

#### (2) 委員の構成に関する基本的な考え方

事業者選定委員会は、提案書に記載された専門的な内容を、網羅的に評価するため、事業に必要な専門性を整理のうえ、それを有する外部の有識者（学識経験者 2 名含む）を委員として複数名選定する。一般的には、施設整備（事業のハード面）、運営（事業のソフト面）に加え、金融、法律に関する外部の各専門家で構成される。

一方、PPP/PFI 事業は、事業主体が公共であり、実施責任についても公共が担うこと、昨今の PPP/PFI 事業には、財政縮減効果に加え、にぎわいの創出や都市機能の向上といったまちづくり効果を高めることも、その活用にも求められてきているところである。

こうした点を踏まえ、事業の実施責任を担ううえで、効果的なまちづくりに向けては、公共の見地からの意見を述べることも重要と考えられるため、事業者選定委員会の委員として、PPP/PFI 活用委員会より 1 名を含めることを基本とする。ただし、PPP/PFI 活用委員会にて、施設の種別や特性、政策状況等に照らし、外部委員のみの構成が妥当と判断した場合は、この限りではない。

委員の選定及び委員会の運営については、本委員会は附属機関に当たることから、「札幌市附属機関等の設置及び運営に関する要綱」（平成 10 年 3 月 13 日市長決裁）等の規程を踏まえる必要があり、PPP/PFI 事業における事業者選定委員会は、「札幌市附属機関設置条例」（平成 26 年条例第 43 号）別表 2 にある「受託者の選定に係る委員会」に該当する。事業担当部局は、当該事業に係る事業者選定委員会の事務局を担い、PPP/PFI 活用委員会事務局は、事業者選定委員会の運営を補助する。加えて、入札公告時など、事業者選定前に事業者選定委員会の位置付けや委員名簿を公表する。

### (3) 事業者選定委員会の開催時期と各回のテーマ

事業者選定委員会の開催回数、開催時期及び各回テーマについては、以下を参考にして実施する。

事業者選定委員会の開催概要

回数	開催時期	テーマ
第1回	実施方針公表前	<ul style="list-style-type: none"> <li>・委員会の運営について</li> <li>・事業の概要とこれまでの検討経緯について</li> <li>・実施方針について</li> <li>・要求水準書（案）について</li> </ul>
第2回※1	特定事業選定前	<ul style="list-style-type: none"> <li>・実施方針及び要求水準書（案）等に関する質問、回答</li> <li>・上記を踏まえた実施方針及び要求水準書（案）等の変更について</li> <li>・特定事業の選定について</li> </ul>
第3回※1	入札公告前	<ul style="list-style-type: none"> <li>・入札説明書について</li> <li>・落札者決定基準について</li> <li>・契約書（案）について</li> </ul>
第4回※2	第一次審査後	<ul style="list-style-type: none"> <li>・応募状況について</li> <li>・第一次審査の実施</li> <li>・第一次審査通過者の決定</li> </ul>
第5回	第二次審査後	<ul style="list-style-type: none"> <li>・基礎項目の審査</li> <li>・非価格項目の審査に際しての論点整理</li> </ul>
第6回		<ul style="list-style-type: none"> <li>・応募者のプレゼンテーション</li> <li>・提案内容に対するヒアリング</li> <li>・非価格項目の審査の実施</li> <li>・開札</li> <li>・落札者の決定</li> </ul>
第7回※3	落札者決定後	<ul style="list-style-type: none"> <li>・審査講評について</li> <li>・客観的な評価について</li> <li>・審査の総括</li> </ul>

※1：委員及び事務局の負担を勘案のうえ、同一日に開催することが考えられる。

※2：第一次審査を行わず、参加資格審査とする場合、メール審議とすることが考えられる。

※3：第6回のテーマと併せる又はメール審議とすることが考えられる。



### 3.4 実施方針及び要求水準書（案）の作成・公表

STEP 2-3

- ・実施方針の作成及び公表は、PFI法に基づく手続きであり、PPP/PFI手法特有の手続きである。
- ・事業者選定に関する詳細な条件については、入札説明書等として作成のうえ改めて公表することとなるが、PPP/PFI手法が備える事業の複雑性、透明性等を踏まえると、民間事業者に対する早期の情報提供が必要となることから、入札説明書に先立ち作成及び公表を行うものである。
- ・実施方針等を公表後、説明会、質問回答を行ったうえで、修正の必要性を検討する。修正が必要であると判断した場合、修正後の実施方針を再度公表する。

#### (1) 実施方針策定の見通しの公表

PFI法の規定により特定事業の選定を行おうとする場合は、必ず特定事業の実施に関する方針（実施方針）を策定する必要がある。これに先立ち、策定されることが見込まれる実施方針について、以下の事項の公表を行わなければならない。また、当該見通しに関する事項の変更があった際にも同様に公表が必要になる。

なお、当該年度に実施方針を策定する見通しがない場合はその旨を公表する必要はない。

##### 公表する項目例

- ・特定事業の名称、期間、概要
- ・公共施設等の立地
- ・実施方針の策定時期
- ・担当（所管部署、連絡先）

## (2) 実施方針の作成

### ① 実施方針本体

実施方針は、民間事業者にとって当該事業に参入するかどうかを検討する最初の資料となる。より多くの事業者の参入を促すために作成するものであり、事業参入のための検討に資するよう具体的に記載する必要がある。

大項目は、PFI法に定められる項目で記載することが基本となる。中項目に沿った実際の記載内容は、本市、他都市のPFI事業において、実際の実施方針が公表されているので、それを参考とすることができる。

#### PFI法（抜粋）

（実施方針）

##### 第5条

2 実施方針は、特定事業について、次に掲げる事項を具体的に定めるものとする。

- (1) 特定事業の選定に関する事項
- (2) 民間事業者の募集及び選定に関する事項
- (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
- (4) 公共施設等の立地並びに規模及び配置に関する事項
- (5) 事業契約（選定事業（公共施設等運営事業を除く。）を実施するため公共施設等の管理者等及び選定事業者が締結する契約をいう。以下同じ。）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
- (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
- (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

#### 実施方針の記載内容例

項目（大）	項目（中）
1. 特定事業の選定に関する事項	<ul style="list-style-type: none"> <li>○事業内容に関する事項</li> <li>・事業名称</li> <li>・公共施設等の管理者の名称</li> <li>・事業の目的</li> <li>・基本理念</li> <li>・事業内容（施設内容、事業範囲）</li> <li>・事業者の収入</li> <li>・事業方式、事業期間</li> <li>・指定管理者の指定の有無（公の施設の場合）</li> <li>・遵守すべき法制度</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事業スケジュール</li> <li>・事業期間終了時の措置</li> </ul> <p>○特定事業の選定及び公表に関する事項</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・選定方法、選定の手順及びスケジュール</li> <li>・選定基準</li> <li>・選定結果の公表</li> </ul>
2. 民間事業者の募集及び選定に関する事項	<p>○事業者の選定に関する基本的な考え方</p> <p>○事業者の選定方式・方法</p> <p>○事業者の選定手順及びスケジュール</p> <p>○応募者が備えるべき参加資格要件</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・応募者の構成、参加資格要件、制限</li> <li>・特別目的会社の設立等</li> </ul> <p>○事業者選定に関する事項</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・事業者の選定（審査手順）</li> <li>・審査結果及び評価の公表</li> </ul> <p>○実施方針説明会及び意見の受付等</p> <p>○提案書類の取扱い（著作権、特許権等）</p>
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業	<p>○基本的な考え方</p> <p>○予想される責任及びリスクの分類と官民間での分担</p> <p>○民間事業者により提供されるべきサービス水準</p> <p>○民間事業者の責任の履行に関する事項</p> <p>○事業の実施状況のモニタリング</p> <p>○公共施設等の管理者等による支払いに関する事項</p>
4. 公共施設等の立地並びに規模及び配置に関する事項	<p>○施設の立地条件（所在地、地目、面積等の基本事項、都市計画法等の土地に関する法規制）</p> <p>○土地の取得等に関する事項（取得又は貸付等）</p> <p>○施設整備の要件等（施設内容、規模、配置等）</p>
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	<p>○疑義が生じた場合の協議等や裁判管轄の指定</p>
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	<p>○事業の継続が困難になった場合の措置</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・事業者の責めに帰すべき事由により事業の継続が困難となった場合</li> <li>・市の責めに帰すべき事由により事業の継続が困難となった場合</li> <li>・当事者の責めに帰すことのできない事由により事業の継続が</li> </ul>

	困難となった場合 ・金融機関と市の協議（直接協定）
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	<input type="checkbox"/> 法制上及び税制上の措置に関する事項 <input type="checkbox"/> 財政上及び金融上の支援に関する事項 <input type="checkbox"/> その他の支援に関する事項（許認可等に関する協力、法改正による支援の適用についての協議）
8. その他特定事業の実施に関し必要な事項	<input type="checkbox"/> 議会の議決（債務負担行為の設定、事業契約の締結） <input type="checkbox"/> 入札に伴う費用負担 <input type="checkbox"/> 情報公開の対象及び情報提供の方法 <input type="checkbox"/> 問い合わせ先
別紙等で添付される可能性がある資料	・リスク分担表 ・建設予定地に係る情報（敷地境界図、地質の状況等）

## ② リスク分担表

実施方針の別紙として、リスク分担表を公表することが一般的である。リスク分担表は、詳細な検討にて作成（「[第Ⅱ部 2.導入検討 2.4 詳細な検討 \(4\)事業スキームの検討 ③リスク分担の検討](#)」を参照。）したものに、実施方針等の作成の過程において検討された内容を反映したものを公表する。

### (3) 要求水準書（案）の作成

要求水準とは、PPP/PFI 事業において民間事業者が提供すべきサービス水準をいい、これを定めたものが要求水準書である。要求水準書は、一般的な委託契約における仕様書に相当するものであり、契約書類の一部を構成するものである。実施方針とともに作成及び公表することが通常であるため、本市もこれを踏襲する。

#### ① 要求水準書（案）の作成に際しての基本的な考え方

要求水準書（案）は、詳細な検討後に策定された、施設の基本計画の内容の具体化を通じて作成されるものである。

具体的には、施設の基本計画に示されている施設等の主要な諸元や事業費を前提条件としつつ、事業のコンセプトやそれを支える基本方針の実現に寄与する事業（施設整備・運営等）の在り方を検討することである。

#### 要求水準書（案）作成に際しての留意点

- ・ 事業コンセプトや事業基本方針の実現に寄与するものとなっているか。
- ・ 基本計画に定められた施設等の主要諸元を踏襲するものとなっているか。
- ・ 基本計画に定められた事業費の範囲内のスペックとなっているか（事業費を超過する過度なサービス水準を求めているか。）。
- ・ 数値的設定等、可能な限り客観的な基準設定がなされているか。

#### ② 性能規定の推奨

PPP/PFI 手法では、民間事業者の創意工夫を引き出すため、従来型（公設公営）方式で採用する「仕様発注」ではなく、「性能発注」とすることが基本となる。建築物等の具体的仕様の設定は最小限に留めることで、サービスの提供方法について民間事業者の創意工夫が発揮できるように配慮することが必要である。一方で、本市が事業において求めるものを明確にしたうえで、要求する性能の要件についてはできる限り具体的に提示することが求められる。

#### 性能発注のイメージ（例：コンサートホール）

##### 仕様発注

構造、施工方法等について図面、仕様書等において詳細に仕様を設定

《例》

客席数、床面積（㎡）、通路の幅員（cm）

##### 性能発注

詳細な仕様にあたる業務の遂行方法は事業者の裁量に任せ、必要な性能のみを設定

《例》

1,000 人規模のコンサートに対応可能

### ③ 仕様発注の活用

上述のとおり、PPP/PFI 手法においては、性能発注を基本とする必要があるが、仕様発注が否定されているわけではない。例えば、以下の場合、仕様規定による発注が有効とされているため、事業の状況に応じて、性能発注と仕様発注を柔軟に使い分けることが重要となる。

#### 仕様発注が有効とされている場合（例）

- ・ 安全面、機能面等の理由から発注者が仕様を個別具体的に指定したい場合
- ・ 法令等により仕様が決まっている場合
- ・ 発注者の意図をより具体的に伝えるために（民間事業者の提案を拘束しない）参考資料、例示として仕様規定で記述する場合

### ④ 記載例

一般的な要求水準書（案）の記載例を次のとおり示す。

要求水準書（案）の記載項目及び内容例

主な項目		記載内容
総則 （事業の目的、 前提条件等）	要求水準書の位置づけ	事業者選定における業務水準書の位置づけを記載する。
	事業目的	事業の政策的目的に言及しつつ、事業化に至った背景や目的、目標等を記載する。
	事業概要	事業名称、整備施設の概要、管理者等、事業方式、事業期間等について記載する。
	民間事業者に期待する役割	民間事業者にどの部分に重点を置いて創意工夫を発揮して欲しいのか、管理者等として民間事業者に期待する役割を具体的に記載する。
	発注者が果たすべき役割	民間事業者に上記に示す役割を期待するに当たり、発注者側がどのような役割を担うかについて具体的に記載する。
	適用法令	本事業に適用される法律・政省令・条例等を具体的に記載する。
施設の機能及び性能に関する要求水準	基本方針	施設整備に当たっての基本的な考え方、方針等を記載する。
	敷地条件	対象施設、対象用地、インフラ状況、延床面積などの施設及び敷地の概要を記載する。
	施設に関する要求水準	施設に求められる機能、性能等、設計のベースとなる考え方を記載する。性能発注の核となるパートといえる。
設計に関する要求水準	総則	業務の目的、区分、対象範囲等や求められる実施体制について記載する。
	業務に関する要求水準	基本設計、実施設計、設計図書の作成、許認可の取得など設計業務において、具体的にどういった業務が発生するかを網羅的に列挙する。
建設に関する要求水準	総則	業務の目的、区分、対象範囲等や求められる実施体制について記載する。
	業務に関する要求水準	施工計画書・報告書の作成など建設業務において、具体的にどういった業務が発生するかを網羅的に列挙する。
工事監理に関する要求水準	総則	業務の目的、区分、対象範囲や求められる実施体制について記載する。
	業務に関する要求水準	工事監理業務、工事監理記録簿等の作成など工事監理業務において、具体的にどういった業務が発生するかを網羅的に列挙する。
維持管理に関する要求水準	総則	業務の目的、区分、対象範囲や求められる実施体制について記載する。
	業務に関する要求水準	保守管理、修繕、環境衛生管理など維持管理業務において、具体的にどういった業務が発生するかを網羅的に列挙する。
運営に関する要求水準	総則	業務の目的、区分、対象範囲や求められる実施体制について記載する。
	業務に関する要求水準	開業準備、料金徴収、受付など運営業務において、具体的にどういった業務が発生するかを網羅的に列挙する。

#### **(4) 実施方針等の公表**

実施方針の作成後は、事業担当部局において、市のホームページ等で公表する。また、報道機関への資料提供等も行い、民間事業者に広く公開できるよう配慮するものとする。

また、民間事業者の事業参入を促進するため、民間事業者が早期に事業内容を把握できるよう、実施方針の公表に併せ要求水準書（案）も公表することが望ましい。

#### **(5) 実施方針等の説明会**

事業の実施に当たっては、本市が主体となり、民間事業者の積極的な参入と事業における創意工夫の発揮のために、民間事業者の意見を反映することが重要である。そのため、実施方針等の公表後、説明会を開催すること等により、民間事業者に事業内容の理解を深めてもらうと同時に、本市の事業への参加意欲を伝えることができる。説明会の開催は必須ではないが、民間事業者の関心の度合いを把握するために有効である。

#### **(6) 実施方針等に関する質問回答**

実施方針等を公表後、情報の透明性、公平性に配慮しつつ、実施方針等に関する質問を民間事業者より受け付け、これに対し回答を行う。

意見・質問の受付方法については、原則電子メールによることとする。受付期間については、民間事業者が十分な検討をできるよう、公表から最低でも約2週間、可能ならば1ヶ月程度の期間を確保することが望ましい。

受け付けた質問等については、本市にて回答を作成のうえ、それを本市のホームページ等で公表する。ただし、公表により民間事業者の利益を損なうような恐れのある質問回答についてはこの限りでない。

#### **(7) 質問回答を踏まえた実施方針の修正**

質問回答を踏まえ、実施方針等への反映が有益と判断される事項については、実施方針等の修正を行ったうえで、修正した資料を公表する。なお、先立って公表した実施方針の見通しに係る事項に変更がある場合においても併せて変更後の見通しの公表を行う。



## 3.5 特定事業の選定

### STEP 2-4

- ・ 特定事業の選定とは、実施方針を策定及び公表した事業において、PPP/PFI 手法を活用する旨を最終的に意思決定することをいう。意思決定した際には、その過程とともに公表することが必要となる。
- ・ 実態として、詳細な検討における定量評価及び定性評価をとりまとめることが基本となるが、詳細な検討の後に事業条件等の一部に変更が生じている場合、その変更の度合いにより再評価が必要となる場合がある。

### (1) 定量評価及び定性評価の実施

特定事業として選定するか否かについては、実施方針で定めた PPP/PFI 手法の導入により、効果的・効率的にサービスを提供できるかについて、従来型（公設公営）方式と比較することで判断する。

具体的には次のいずれかが期待できることを基準とする。

- ・ サービスが同一の水準である場合において、事業期間全体を通じた財政負担が軽減されること
- ・ 財政負担が同一の水準である場合において、サービス水準が向上すること

上記基準に対する評価は、基本的には詳細な検討の結果を踏襲することとなる。ただし、詳細な検討後、例えば実施方針等の公表等の過程で事業条件等に一部変更が生じている場合などは、その変更を反映し、最新の検討結果により定量評価の再算定と定性評価の再確認を行ったうえで、再度総合的な判断を行う場合がある。

なお、上記判断を行うと同時期に、「3.6 債務負担行為等（1）債務負担行為の設定③債務負担行為の設定期間・設定額」における債務負担行為の設定額に関して、財政局との必要な協議を経ておくことが望ましい。

### (2) 特定事業の公表

特定事業の選定を行ったときには、その判断及び評価内容について公表しなければならない。また、特定事業の選定を行わないこととした場合においても、その判断に至った事由を同様に公表する。なお、評価内容の公表については、財政負担の見込み額等の詳細な数値を公表することで、事業者の募集に際し正当な競争性が損なわれてしまう恐れがある場合には、算定した経費の項目や基本的な前提条件等の詳細情報を除いた財政負担の縮減額や割合の見込みのみを示すこととする。

特定事業の選定の公表方法については、ホームページに掲載することなどにより民間事業者に広く公開するほか、報道機関への資料提供等を行う。

#### 特定事業の選定に関する公表資料の項目例

主な項目	記載概要
事業の概要	事業名称 公共施設等の名称 公共施設等の管理者 事業の目的（簡潔に） 事業の概要（簡潔に） 特定事業の業務内容 事業方式 事業期間 事業者スケジュール 事業者の収入
PPP/PFI 事業実施に対する客観的評価	評価の方法 定量評価 定性評価 総合評価
その他	資料等

## 3.6 債務負担行為等

### STEP 2-5

- ・ PPP/PFI 事業は、長期的な事業となる場合が想定され、債務負担が必要となるが、それに係る議決を得た予算額以下の金額が事業の予定価格となる。
- ・ PPP/PFI 手法と指定管理者制度を併用する場合は、設置条例に関する議決が必要となる。

### (1) 債務負担行為の設定

#### ① 債務負担行為の設定

PPP/PFI 事業における契約は、長期に渡る複数年契約となることが通常であることから、事業期間全体に係る事業費の総額の予算について債務負担行為を設定し、議会の議決を得ることが基本となる（地方自治法第 214 条、第 215 条）。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、複数年契約であっても債務負担行為を設定する必要はない。

#### ② 債務負担行為の設定時期

債務負担行為の設定は、総合評価一般競争入札の場合は、入札公告前までに設定が必要である。また、公募型プロポーザル方式の場合は、事業者選定後、仮契約締結までに設定することが可能だが、公募開始前までに設定することが望ましい。

なお、債務負担行為が歳出予算の一部をなすことから、会計年度及びその独立の原則に基づき、債務負担行為を設定した年度（＝議決を得た年度）内に、その債務の原因となる契約を締結することを基本とする。

#### ③ 債務負担行為の設定期間・設定額

債務負担行為の設定期間は、PFI 事業の契約期間（本契約予定日が属する年度から事業期間終了日が属する年度まで）とする。

債務負担行為の設定額は、特定事業選定時に VFM 評価によって算出された PFI 事業期間全体にかかる事業費総額となる。つまりは、現在価値割引前の金額となることに留意する。また、金利変動・物価変動や税制改正によるサービス対価改定の要素など金額表示が困難な場合は、文言により記載することも可能である。

なお、PPP 事業（DBO、DBM）においては、工事請負契約、運営維持管理契約、双方について、債務負担行為の設定を行う必要がある。

## (2) 指定管理者制度を適用する場合の条例制定

指定管理者制度を活用する場合においては、事業者選定前にそれぞれ条例の新規制定又は既存条例の改正が必要となる。

### ① 設置条例の制定

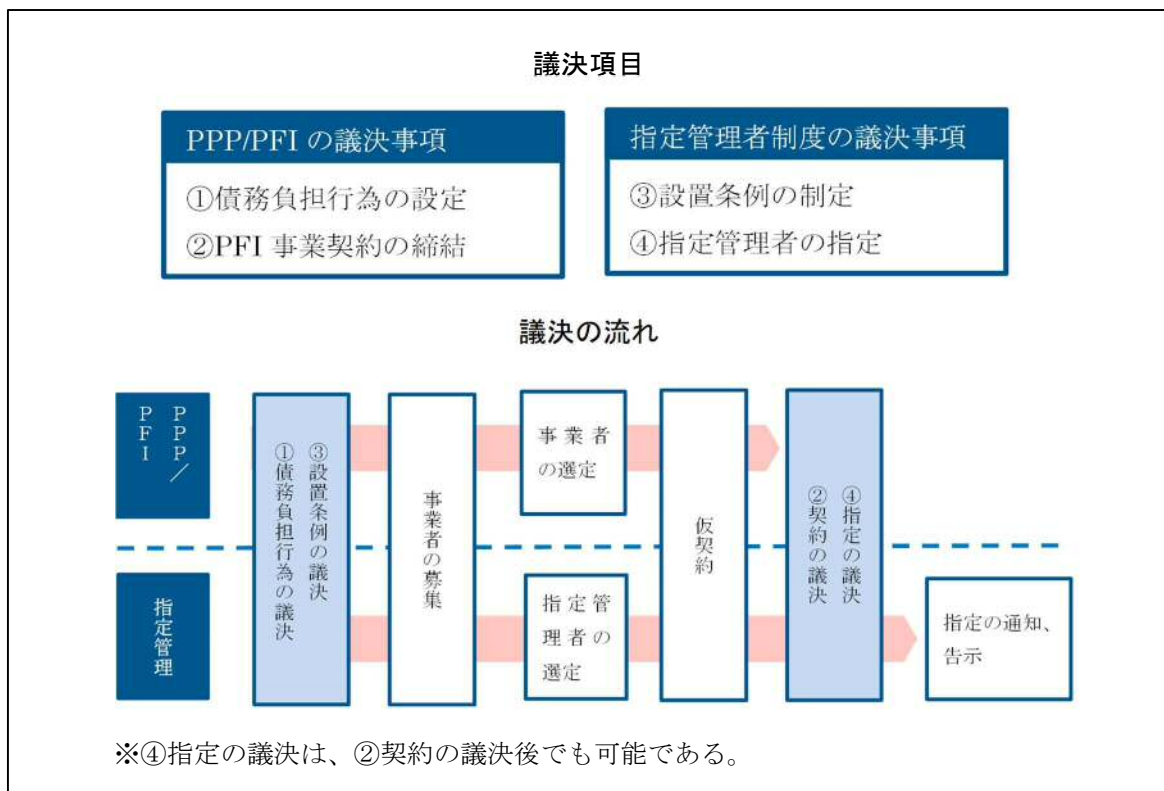
公の施設の管理者として指定管理者を設定する場合、該当施設における設置条例の制定又は改正により、管理の基準、業務の範囲、利用料金制度、指定手続の特例（非公募である旨）等を規定する必要がある。

設置条例については、条例の規定内容を踏まえた指定管理費、設計、施工その他の事業に係る費用の総額を算出した PPP/PFI 事業に係る債務負担行為とともに、とりまとめて議会に付議することとなる。

なお、債務負担行為及び設置条例に関する議決を経た後、事業者の募集手続に移行し、選定、仮契約を行ったうえ、PPP/PFI 事業の契約締結及び指定管理者の指定に関する議決を同一の議会で諮ることとなる。

議会における議決項目及び議決の流れの例は次のとおりである。

### PPP/PFI 事業に指定管理者制度を併用する場合の議決例



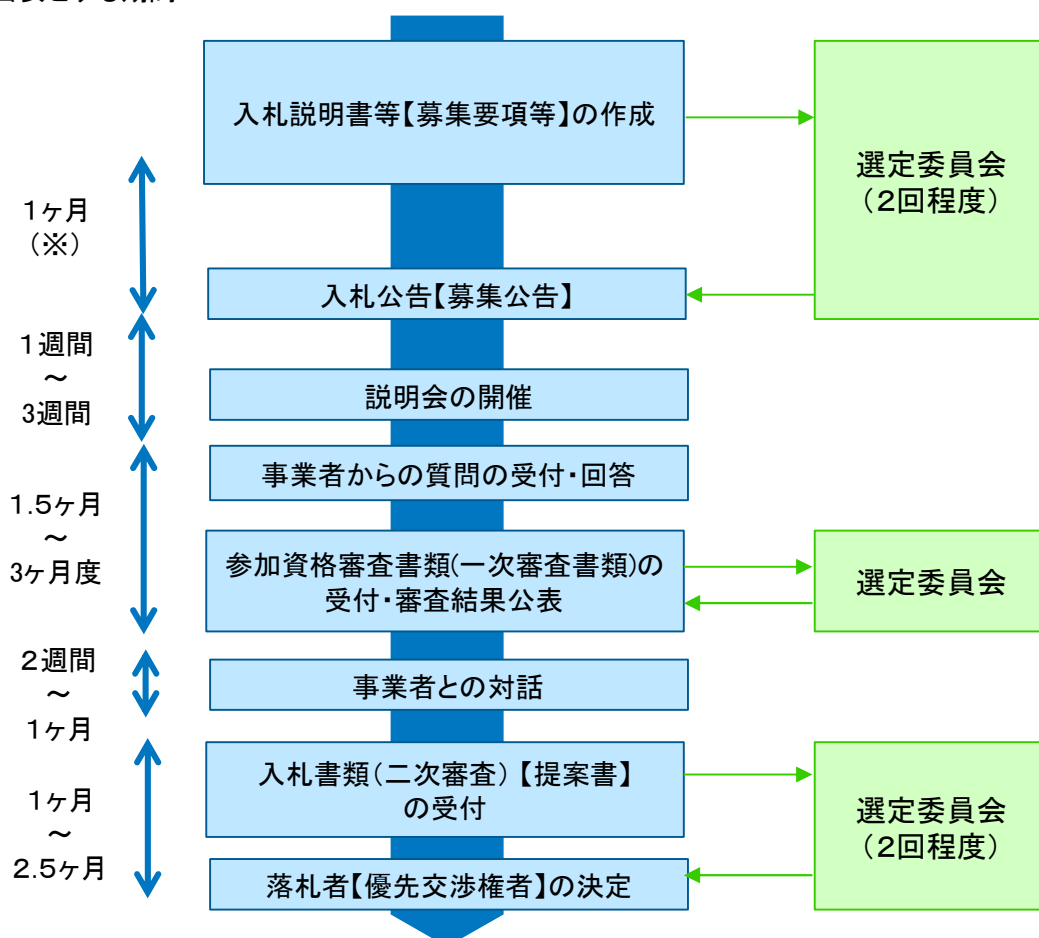
## 3.7 入札公告

STEP 2-6

- PPP/PFI の入札公告は、通常の公共調達における入札手続きと同様の手続きであり、入札説明書、契約書案等を作成のうえ、公募する手続きである。ただし、入札説明書、契約書案等は、導入する PPP/PFI の特性を踏まえたものとする必要があるため、本市のひな形、約款等をそのまま踏襲することはできない。したがって、基本的には「オーダーメイド」として、すべての資料を作成する必要がある。
- 入札公告後は、実施方針と同様に民間事業者に対し、説明会、質問回答を行うことで事業に対する認識と理解を深めるものとする。

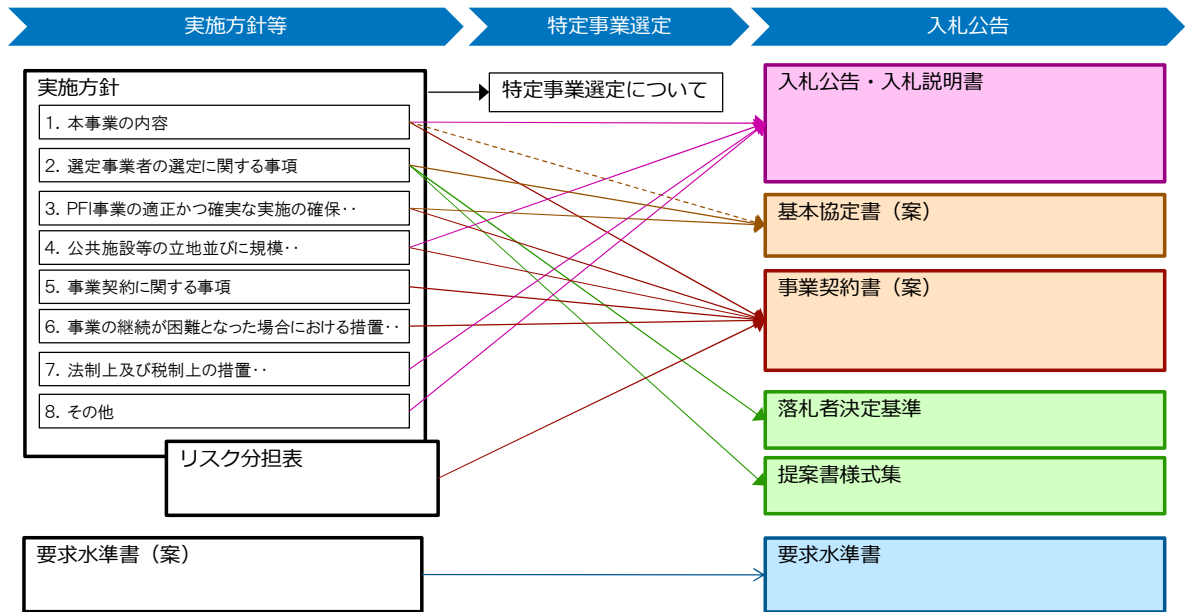
募集及び選定手続の概要（【 】内は公募型プロポーザル方式における名称）

目安とする期間



(※)入札説明書等の作成は、実施方針等の作成期間に行う。

## 公表資料の関係性（再掲）



## (1) 入札説明書等の作成

### ① 入札説明書

入札説明書は、大項目を実施方針から変更することが通常だが、内容は実施方針の時点修正を行ったものが基本となる。

入札説明書の記載項目例

項目	内容
入札説明書の位置づけ	事業の基本理念・コンセプト、根拠法令等
事業目的及び内容	事業目的、事業名称、施設概要、事業範囲、事業方式、事業期間、事業に関する費用、事業者の収入等
入札参加者に関する条件	入札参加者の構成等の参加資格要件、構成員及び協力企業の制限、参加資格要件の確認基準日等、対話に関すること
入札に関する事項	選定方式、入札に関する手続き、入札スケジュール、入札参加に関する留意事項、入札予定価格等
提案の審査方法	事業者選定委員会の設置、審査方法、審査項目、落札者の決定、審査結果の通知・公表
提案に関する条件	立地条件、事業の提案に関する条件、業務の委託、サービス購入費の支払い条件、事業のモニタリング、市と事業者の責任分担等
契約に関する事項	契約手続、契約の対象者、締結時期、契約期間、契約金額、契約の保証、融資金融機関との協議
その他	法制上及び税制上の措置、財政上及び金融上の支援、事業の継続が困難となった場合の措置等

### ② 要求水準書

要求水準書は、実施方針と併せて公表した要求水準書（案）（作成プロセス等は「[第II部 3.事業者選定 3.4 実施方針及び要求水準書（案）の作成・公表](#)」を参照。）をもとに、民間事業者からの質問・意見を踏まえたうえで策定する。

入札公告段階で要求水準書を提示した後、民間事業者との質問回答等を通じ、修正すべき事項が判明した場合は、回答に併せて修正箇所を公表する。

### ③ 落札者決定基準

落札者決定基準は、落札者を選定するためのプロセスと、応募者が提出する提案書（性能評価項目）、入札価格のそれぞれの評価基準及び各項目の配点に加え、定性・定量の総合評価点の算出方法を示すものである。

#### 落札者決定基準の記載項目例

項目（大）	項目（小）
1. 事業者選定基準の位置づけ	
2. 落札者決定の手順	(1) 落札者決定までの流れ (2) 審査手順
3. 基礎審査の内容	
4. 総合評価の内容	(1) 審査項目と配点 (2) 性能評価項目の得点化方法 (3) 価格点の得点化方法 (4) 総合評価点の得点化方法

なお、総合評価点の算出方法としては加算方式と除算方式がある。一般的には、加算方式が取られることが多いが、事業の内容等を考慮し、次に掲げる特徴等を踏まえたうえで、事業者選定委員会において、適切な方法を選定するものとする。

#### 加算方式

$$\text{総合評価点} = (\text{価格点}) + (\text{性能評価点} \llcorner \text{定量化 (加点) 審査点} \gg)$$

- 価格と性能の点数配分を決め、それぞれの点数を加算して採点する方式。
- 評価項目の配点にメリハリをつけることで、重視する項目を明確に示すことができる。
- 価格評価点と性能評価点をどのように配分するか検討する必要がある。

#### 除算方式

$$\text{総合評価点} = (\text{性能評価点} \llcorner \text{定量化 (加点) 審査点} \gg) / \text{価格点}$$

- 性能評価点を価格で除して採点する方法。
- 価格あたりの効果を明確にし、コストパフォーマンスを比較するのに適している。
- 「高コスト高内容」と「低コスト低内容」が同価値で評価される。



## ④ 提案様式集

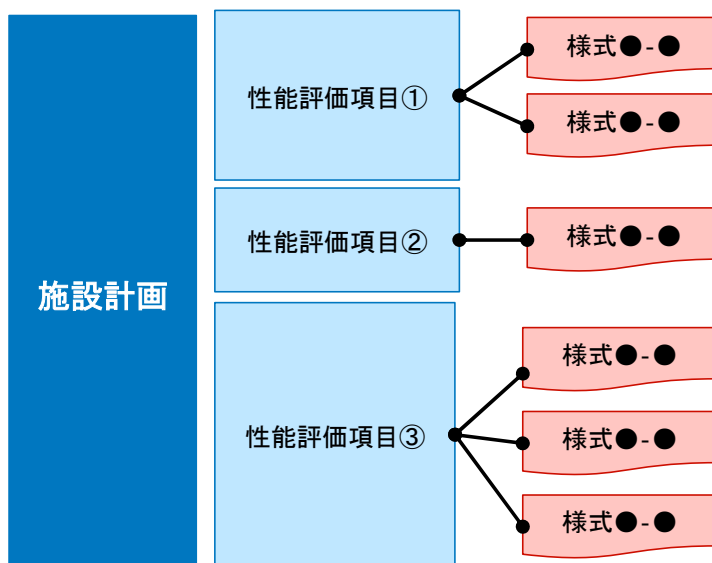
入札参加に必要な全ての書類の様式を含むものであり、事務的書類を始め、総合評価に対応する様式以外のものも含む。

## 提案様式集の内容例

区分		内容
参加資格申請までに必要となる書類の様式（事務的書類）		質問書 資料開示に際しての誓約書 入札参加表明書 資格申請書 辞退届 対話参加申込書 など
提案書に関わる書類の様式	基礎審査関連	要求水準チェックリスト 図面集 サービス対価内訳 など
	入札書類関連	入札書 入札価格内訳書
	性能評価関連	事業計画 施設整備計画 維持管理運営計画 など

また、提案書作成の留意点や必ず書き込むべき内容を様式の中に記載することに加え、落札者決定基準のうち性能評価項目と整合性を確保した形で作成する。

## 性能評価項目と様式の対応イメージ



## ⑤ 基本協定書（案）

事業契約の締結に向けた市と落札者双方の義務等を定めるために締結される協定である。基本協定においては、落札者である企業グループが新たに SPC を設立する場合、当該 SPC が選定事業者として事業契約を締結することや、落札者の出資義務等を規定する。

基本協定書（案）は次のような項目を例として作成する。

### 基本協定（案）の記載項目例

項目	内容
基本協定書の趣旨	市及び落札者双方の協力について定めることを目的とする等の協定書の趣旨について規定
市及び落札者の義務	市及び落札者双方が事業契約締結に向けて誠実に対応する義務を規定
株式の譲渡、担保設定	落札者が株式譲渡、担保設定、その他処分を行う際に事前に市の承諾を得ること等を規定
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委託又は請け負わせる業務及びこれに伴う SPC 等と構成員等との間の契約等について規定
事業契約	事業契約の締結期限、契約締結に至らない事象及び違約金、契約書（案）に関する協議の基本的な考え方等を規定
事業予定者の設立	SPC 等の設立の期限、出資要件、出資比率変更の可否等を規定
準備行為	事業契約締結前の段階において必要な事業者の準備行為の実施等について規定
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等について規定
本件事業の入札に係る不正行為に対する違約金	本件事業の入札に係る不正行為に対する違約金について規定
秘密保持	市及び落札者が基本協定締結に当たって知り得た秘密を保持する規定
準備法及び裁判管轄	準拠法及び紛争における第一審の専属管轄は札幌地方裁判所とする規定

## ⑥ 事業契約書（案）

事業契約書（案）は、PPP/PFI 事業における事業期間を通じた本市と SPC との債権及び債務を取り決めるものである。

## ア 事業契約書（案）作成に際しての基本的な考え方

事業契約書（案）は、設計業務委託契約、工事請負契約、維持管理業務委託契約等、PPP/PFI 事業に含まれる一切の業務、事業の内容を含むものである。主要な契約内容は、一般的な委託又は請負契約において規定される事項と、リスク分担に関わるものに大別できる。なお、要求水準書及び提案書が事業契約書の一部を構成することに留意する。

## 主要な契約内容

項目	内容
一般的な委託又は請負契約に規定される事項	業務対価（サービス対価）
	業務内容（要求水準）
	業務期間（事業期間）
	契約解除に関わる事項
リスク分担	事業全般に関わる事項
	施設整備に関わる事項
	維持管理運営に関わる事項
	事業終了に関わる事項

## イ 実施方針等作成段階での検討

主要な契約内容の具体化のプロセスが、事業契約書（案）のプロセスと言える。

具体的には、まず実施方針等の作成を通じて、事業対価（サービス対価）、業務内容（要求水準）、業務期間（事業期間）、リスク分担等の詳細を明らかにする。

### 実施方針等作成時点での検討イメージ

明らかにすべき事項	対応する資料	備考
サービス対価	実施方針（特定事業の選定に関する事項）	サービス対価の種別、種別毎の支払いのタイミングを明らかにする。 「 <a href="#">第Ⅱ部 3.4 実施方針及び要求水準書（案）の作成・公表</a> (2)実施方針の作成 ①実施方針本体」参照。
業務内容	要求水準書（案）	「 <a href="#">第Ⅱ部 3.事業者選定 3.4 実施方針及び要求水準書（案）の作成・公表</a> (3)要求水準書（案）の作成」参照。
事業期間	実施方針（特定事業の選定に関する事項）	事業通期の期間設定とともに、施設整備の期間、施設共用開始時期、維持管理運営期間等を明らかにする。 「 <a href="#">第Ⅱ部 3.事業者選定 3.4 実施方針及び要求水準書（案）の作成・公表</a> (2)実施方針の作成 ①実施方針本体」参照。
リスク分担	リスク分担表	「 <a href="#">第Ⅱ部 2.導入検討 2.4 詳細な検討</a> (4)事業スキームの検討 ③リスク分担の検討」参照。

### ウ 実施方針等公表以降の手続き

実施方針等の作成を通じて明らかにした事業対価（サービス対価）、業務内容（要求水準）、業務期間（事業期間）、リスク分担等を事業契約書（案）に踏襲のうえ、さらに具体化・詳細化する。ただし、業務（事業）内容を規定する要求水準書は、事業契約書とは別途の資料となる。

#### 事業契約書（案）のイメージ

大項目	内容	備考
全業務に共通する事項	目的、事業の概要、事業日程、業務の実施、資金調達、契約の保証、保険の付保、要求水準の変更など	事業期間、リスク分担表の内容を踏襲する。
施設整備業務に係る事項	施設の設計、基本設計の完了、実施設計の完了、設計変更、施設の建設、第三者による建設工事、工事監理、工事の開始、施工条件の変更等、近隣対策、工事の実施状況に関する報告、工事内容の確認及び現場立会い等、モニタリング、中間確認、完工確認、完了確認通知、工期の変更、工事の中止、第三者に対する損害、施設の引渡し、引渡し遅延等	主にリスク分担表の内容を踏襲する。 本市の建設工事請負契約約款を踏襲してもよい。
維持管理運営業務に係る事項	業務責任者・担当者、維持管理運営業務、第三者による実施、近隣対策、業務計画書、第三者に対する損害、モニタリング、業務報告書、利用料金、利用料金の減免等	主にリスク分担表の内容を踏襲する。
サービス対価に係る事項	使途・種別、支払い、改定、減額等	サービス対価の種別、種別毎の支払条件、改定・減額に係る規定等の詳細を別紙で補足することが一般的。
契約解除等に係る事項	契約期間、契約終了時の効果、PFI 事業者の債務不履行等による解除、市による任意解除、市の債務不履行等による解除、引渡前の解除の効力、引渡後の解除の効力、違約金等、不可抗力・法令変更等による契約の終了等	
雑則・その他	遅延利息、通知、管轄裁判所、協議等	
別紙	日程表、工事完成図書、設計図書、サービス購入費の支払方法、譲渡前検査事項など	

## エ PPP 事業における契約の考え方

参考までに、DBO 方式における契約と主要な契約内容との対応関係を以下に示す。DBO 方式の場合、1つの契約書で規定していた内容を、段階に応じて締結する各種契約にそれぞれ踏襲させることとなる。

DBO 方式における契約とその規定する内容の対応

DBO 方式における契約と主要な契約内容と対応関係項目	内容	既定のある契約書
一般的な委託又は請負契約に規定される事項	業務対価（サービス対価）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 建設工事請負契約書</li> <li>・ 維持管理運営業務委託契約書</li> </ul>
	業務内容（要求水準）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 建設工事請負契約書</li> <li>・ 維持管理運営業務委託契約書</li> </ul>
	業務期間（事業期間）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 基本契約書</li> </ul>
	契約解除に関わる事項	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 基本契約書</li> <li>・ 建設工事請負契約書</li> <li>・ 維持管理運営業務委託契約書</li> </ul>
リスク分担	事業全般に関わる事項	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 基本契約書</li> </ul>
	施設整備に関わる事項	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 建設工事請負契約書</li> </ul>
	維持管理運営に関わる事項	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 維持管理運営業務委託契約書</li> </ul>
	事業終了に関わる事項	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 維持管理運営業務委託契約書</li> </ul>

### ⑦ SPC の本社所在地

PPP/PFI 事業では、選定事業者グループが共同出資して SPC を設立する 경우가一般的だが、SPC 本社の市内への設立は、地域経済や迅速な事務処理の執行などに資することから、市内に設立する旨を実施方針、入札説明書において記載する。

## (2) 入札説明書等の公表

事業者選定にあたり、入札に関する必要な事項について、公告を行うとともに、記者発表や、市ホームページに入札説明書等の掲載を行う。なお、WTO 特例政令の適用を受ける契約案件の場合は、札幌市物品等又は特定役務の調達手続の特例を定める規則（平成7年規則第79号。以下「特例規則」という。）第5条の規定により、入札期日の前日から起算して原則40日前の日までに所定の事項を告示するほか、札幌市契約公報に掲載が必要である。

### ※契約公報の概要（札幌市契約公報発行規則に規定）

- ・ 登載事項  
特例規則の規定により告示する事項
- ・ 発効日  
原則として毎月15日及び末日
- ・ 閲覧  
インターネットその他の適切な方法により、閲覧に供する

なお、資料の公表に先立ち、事業者選定委員会において、落札者決定基準等、入札についての最終的な条件を決定する。総合評価一般競争入札の場合、地方自治法施行令第167条の10の2第4項における学識経験者の意見聴取の手続きを兼ねることとする。

## (3) 入札説明書等の説明会

入札公告に係る資料の公表後において、事業担当部局は、必要に応じ、入札に関心のある民間事業者を対象とした入札説明書等の説明会を開催する。この説明会の趣旨は、実施方針等の説明会と同趣旨である。

## (4) 入札説明書等の質問回答

入札説明書等を公表後、情報の透明性、公平性に配慮しつつ、入札説明書等に関する民間事業者からの質問の受け付け及びこれに対する回答を行う。

意見・質問の受付方法については、原則メールによることとする。受付期間については、民間事業者が十分な検討ができるよう、公表から最低でも約2週間、可能ならば1ヶ月程度の期間を確保することが望ましい。

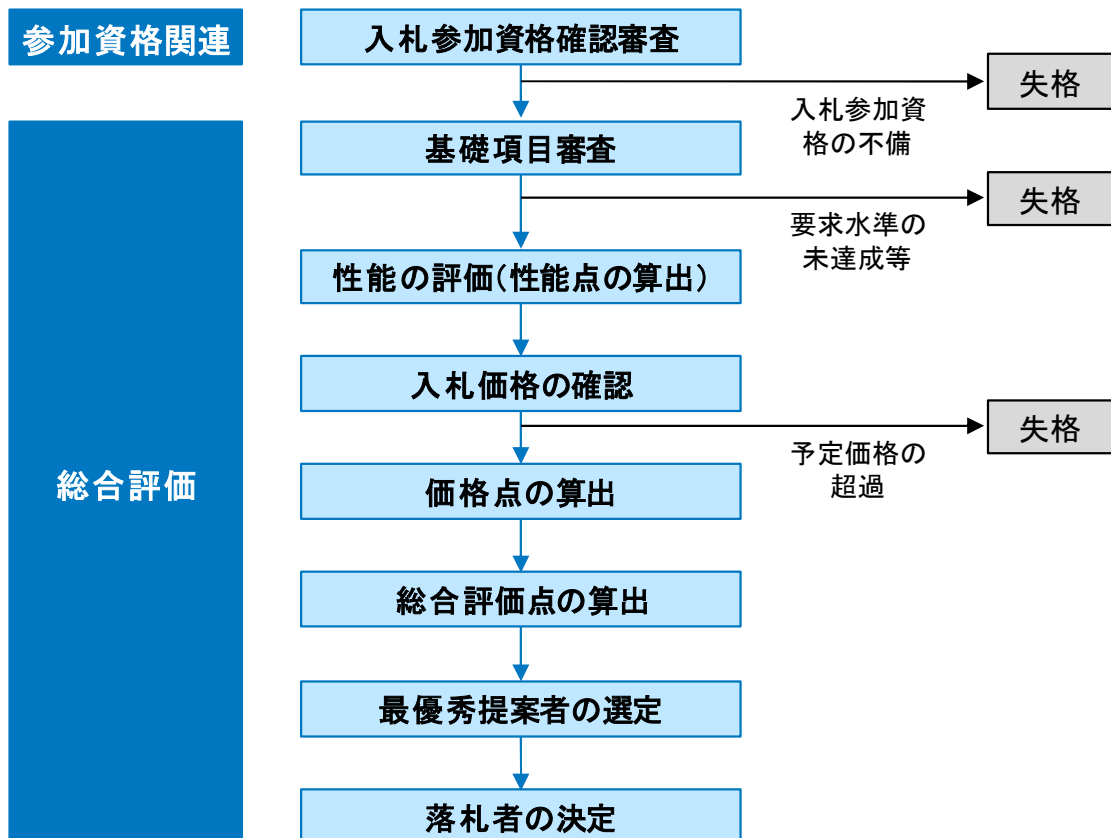
**【総合評価一般競争入札方式】**

- ・ 落札者の決定は、提案書類提出前に行われる参加資格申請確認と、提案書類提出後に行われる総合評価の2つに大別される。
- ・ 総合評価においては、まず基礎項目審査を実施し、性能点の算出及び価格点の算出を行ったうえで、総合評価点を算出し、落札者を決定する。
- ・ 参加資格確認審査に替え、一次審査を行い、総合評価を二次審査とする、二段階選抜方式の導入も考えられる。

※ 総合評価一般競争入札方式の他、公募型プロポーザル方式がある。

以下、総合評価一般競争入札方式を想定して記述する。

審査の流れの例（二段階選抜を行わない場合）





## (1) 参加資格確認審査（一次審査）

民間事業者からの参加表明を受け付け、入札説明書に規定する入札参加者に関する参加資格条件等の充足又は未達について審査を行う。

また、こうした資格審査に加え、民間事業者及び本市の負担を軽減することを目的に、類似事業・業務の実績、事業における基本的な考え方、資金調達及びリスク分担の考え方等に係る提案の評価も併せて行う一次審査を実施し、二次審査対象者を絞り込む二段階選抜方式で行うことも考えられる。

一次審査を実施した場合、入札参加者に審査結果を通知するとともに、結果について公表する。公表の時期は、一次審査終了直後、落札者決定時、審査講評公表時のいずれでも差し支えない。

なお、参加資格要件等に適合せず、失格となった入札参加者から書面による理由の説明を求める請求を受け付ける期間を設定し、請求があった場合は定めた期日までに書面で回答する。

## (2) 対話の実施

事業内容により特に必要とされる場合は、入札参加資格審査以降、提案書類提出前のタイミングで、入札参加者からの追加質問への回答や、直接の意見交換などの方法で、入札参加者への事業の理解を深めるよう努めるものとする。なお、対話に当たっては、応募者全員に対して共通の方式で行い、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可能性も配慮し、応募者全員に通知すべき内容のみ公表する。

## (3) 総合評価（二次審査）

参加資格確認審査通過者について、提案書類を受け付け、入札公告で示した手順等に従って入札を実施する。受け付けた提案の内容については、あらかじめ定めた落札者決定基準で示した項目に従って審査を行う。

### ① 基礎項目審査

基礎項目審査は、次に掲げる観点から事業において最低限の要求水準を満たしているかどうかを確認する。基礎項目審査における審査項目は、落札者決定基準等と併せ、次のような点で審査する。なお、基礎項目審査において要件を満たしていない項目が一つでもあれば、その時点で失格となる。

- ・ 提出書類に不備がないか
- ・ 要求水準書に定めている水準を達成しているか

《参考》

「(仮称)北海道札幌新定時制高等学校」及び「札幌市立中央幼稚園」整備等事業  
 落札者決定基準 (1) 基礎項目審査 抜粋

評価項目 1	評価項目 2	視点
施設計画	施設規模	・ 高校が 9,200 m <sup>2</sup> 程度 (上限 9,400 m <sup>2</sup> )、幼稚園が 800 m <sup>2</sup> 程度 (上限 809 m <sup>2</sup> ) となっていること。
	関係法令	・ 建築基準法、消防法等の関係法令に抵触していないこと。
	配置計画	・ 建築物及び外構が敷地の範囲内に、要求水準書通りに配置されていること。
	ゾーニング・室配置計画	・ 要求された室が不足なく計画されていること。 ・ 各室の面積が概ね要求水準通りになっていること。
	設備計画	・ 要求された設備が不足なく計画されていること。
建設・解体・改修計画	スケジュール	・ 建設、解体、改修のスケジュールが明らかに不可能なものではないこと。
	施工法等	・ 関係法令に抵触していないこと。 ・ 明らかに周辺住宅地への日常生活に対して被害、迷惑を及ぼす計画となっていないこと。
維持管理計画	計画概要	・ 関係法令に抵触していないこと。 ・ 提示された維持管理計画が、明らかに不可能なものではないこと。 ・ 安全の確保及び学校教育環境の確保が、明らかに不可能なものではないこと。
運営計画	計画概要	・ 関係法令に抵触していないこと。 ・ 提示された運営計画が、明らかに不可能なものではないこと。 ・ 安全の確保及び学校教育環境の確保が、明らかに不可能なものではないこと。
事業計画	前提条件の実現可能性	・ 事業計画を作成する際の前提条件(施設整備費、維持管理費、運営費、資金調達条件等)が、施設計画等と整合しており、明らかに異常なものではないこと。
	計算間違い	・ 入札価格に大きく影響する重大な計算間違いがないこと。
	指示事項の遵守	・ 入札説明書等の指示事項を遵守しており、提案に重大な誤りなどが無いこと。

## ② 定量化（加点）審査

基礎項目審査の充足が確認できた提案に対しては、要求水準を超えた優れた内容について、落札者決定基準等に示す次のような審査項目に基づき、定量化（加点）審査を行う。

- ・ 提案の実現性や資金調達を含む事業計画
- ・ 施設の施設整備に係る計画
- ・ 施設の運営及び維持管理に係る計画
- ・ その他（地域活性化への貢献 など）

なお、審査に当たり、提案内容に関して、入札参加者の考え方や根拠などの詳細を確認する必要がある場合には、全ての入札参加者にヒアリングを行う。ヒアリングの実施の際は、提案書についての詳細な説明以上の新たな提案と判断されるものは認めないことや、入札参加者の過度な負担とならないように配慮する必要がある。

《参考》

(仮称) 北海道札幌新定時制高等学校」及び「札幌市立中央幼稚園」整備等事業  
 落札者決定基準 (2) 定量化項目審査 抜粋

評価項目 1	評価項目 2	評価項目 3	配点
施設計画	機能性	施設配置及び外部動線計画	11
		ゾーニング、各室配置及び内部動線計画	
		施設の機能性	
	安全・快適性	利用者への配慮	9
		防犯・安全・防災性	
		快適性	
	デザイン性	外観デザイン	6
		空間の豊かさ	
	周辺への配慮	機能的配慮	3
	積雪寒冷地対策	建築計画	5
設備計画			
LCCの縮減・環境配慮	メンテナンス性・LCCの縮減	9	
	長寿命化への配慮		
	環境配慮		
			43
建設・解体・改修計画	安全・騒音・振動への配慮		4
	屋内運動場改修計画の適切性		
	廃材処理などにおける環境配慮		
			4
維持管理計画	建築維持管理計画の適切性		15
	設備維持管理業務の適切性		
	外溝維持管理業務の適切性		
	環境衛生・清掃業務の適切性		
	警備業務の適切性		
			15
運営計画	市民開放施設運営業務の運営方針		2
	食堂・売店運営業務の運営方針		4
			6
事業計画	事業実施体制	建設企業等の財務面の信用力	2
		業務面の信用力	
	事業実施計画	マネジメント計画	8
		事業収支計画	
			10
各計画の総合評価	提案の魅力度(特筆すべき点、事業を通じた地域社会への配慮などを評価する)		7

#### (4) 落札者等の決定

事業者選定委員会において、定量化（加点）審査により性能点を、入札価格により価格点を算出した後は、加算方式又は除算方式により総合評価点を算出する。これにより当該総合評価点が入札参加者中最高得点となった者を落札者とする。

なお、事業者選定委員会が定量化（加点）審査を行う際には、価格点（入札金額）は考慮せず、まず提案内容の審査を行った後に価格点を加えることとする。

審査による落札者の決定後は、事業担当部局は入札参加者に対し書面により結果の通知を行う。

また、WTO 特例政令の適用事業にあたっては、特例規則第 10 条により、落札者を決定した日の翌日から起算して 72 日以内に特例規則に定める事項について告示が必要なことに留意する。なお、この場合においても入札公告時と同様、札幌市契約公報に掲載を行うものとする。

##### 加算方式（再掲）

$$\text{総合評価点} = (\text{価格点}) + (\text{性能評価点} \ll \text{定量化（加点）審査点} \gg)$$

- 価格と性能の点数配分を決め、それぞれの点数を加算して採点する方式。
- 評価項目の配点にメリハリをつけることで、重視する項目を明確に示すことができる。
- 価格評価点と性能評価点をどのように配分するか検討する必要がある。

##### 除算方式（再掲）

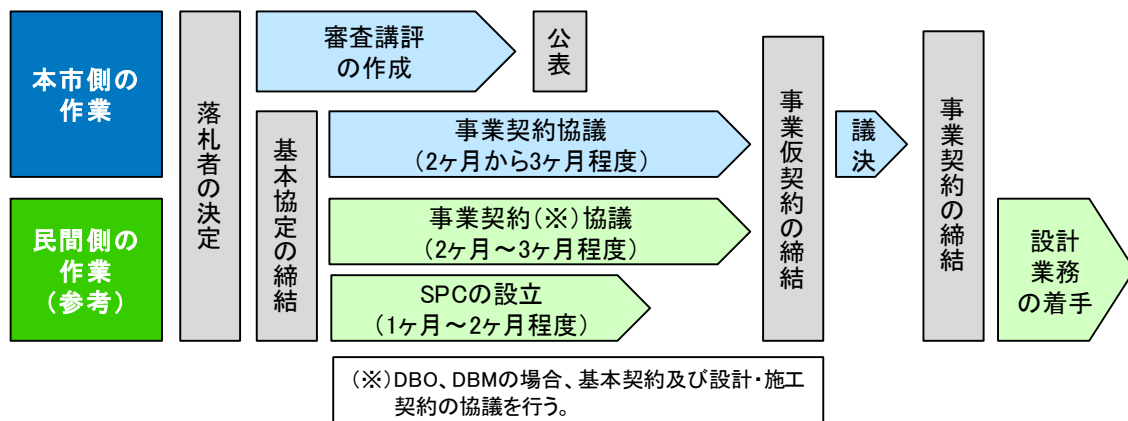
$$\text{総合評価点} = (\text{性能評価点} \ll \text{定量化（加点）審査点} \gg) / \text{価格点}$$

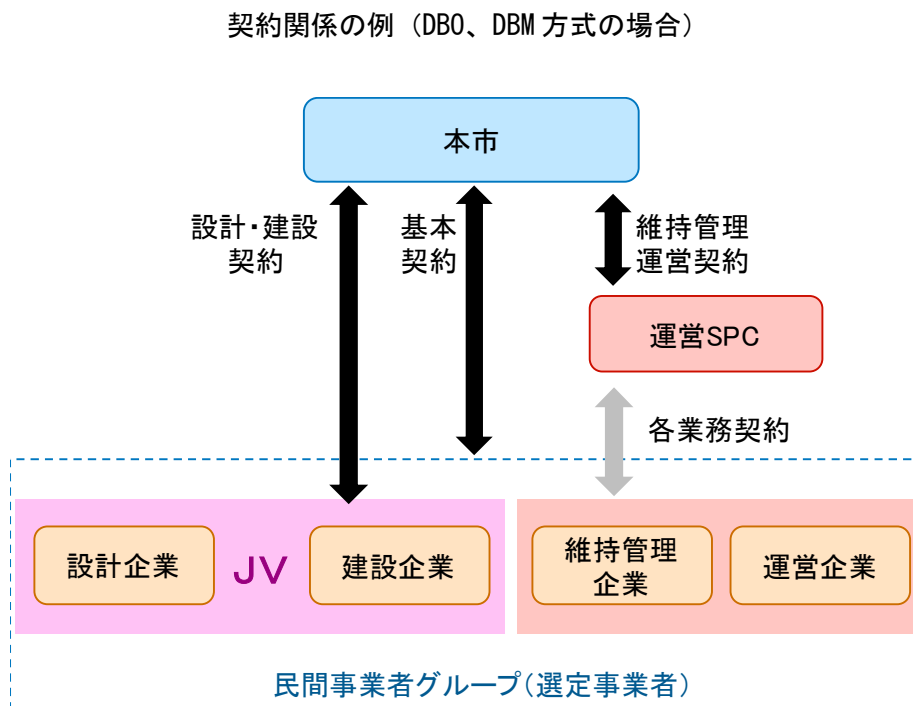
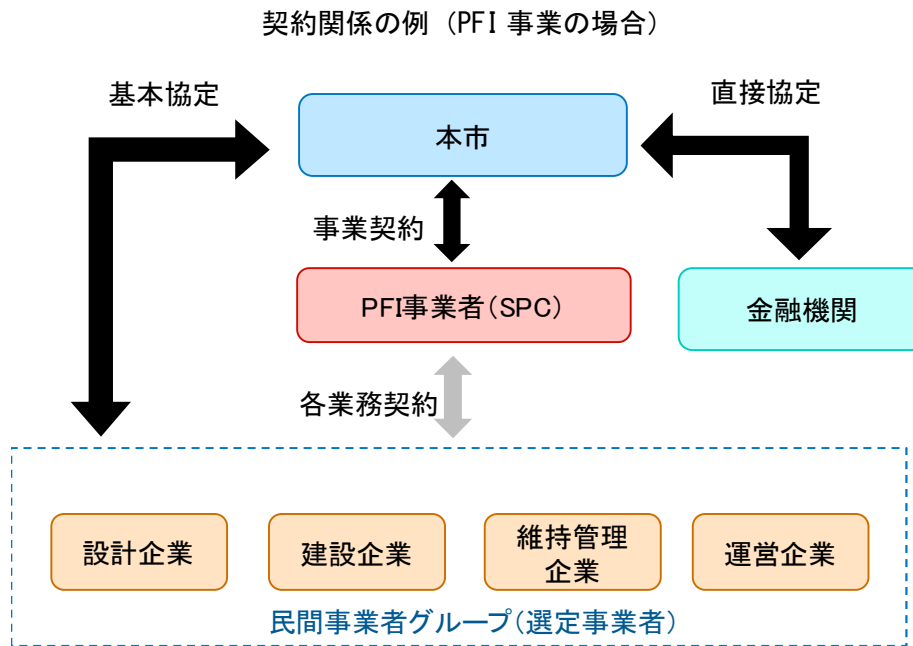
- 性能評価点を価格で除して採点する方法。
- 価格あたりの効果を明確にし、コストパフォーマンスを比較するのに適している。
- 「高コスト高内容」と「低コスト低内容」が同価値で評価される。

- ・落札者決定後、直ちに基本協定を締結する。基本協定は、本市と落札者である民間事業者グループが、主に、事業契約締結までに双方が遵守すべき事項を明らかにすることを目的に締結するものである。
- ・基本協定の締結とともに審査講評を作成・公表することに加え、事業契約の協議を行う。事業契約は、本市と落札者である民間事業者グループが設立した SPC との間で締結するもので、PPP/PFI 事業に係る詳細な事項全てを含む契約である。
- ・資金調達手法としてプロジェクト・ファイナンスを採用する提案があった場合、本市は、SPC に対して融資を行う金融機関と協議のうえ、直接協定を締結する。

落札者決定後、基本協定の締結とともに、審査講評の公表及び事業仮契約協議を進める。基本協定は、本市と民間事業者グループが契約当事者となる一方、事業仮契約は、本市と SPC が契約当事者となることから、SPC 設立後にしか契約締結ができないことに留意が必要である。事業仮契約が締結できた後、議会の議決を経て、事業契約を締結し、通常設計業務の開始を以って、PPP/PFI 事業が開始されることとなる。

#### 契約締結のフロー





## (1) 審査講評の公表

落札者の決定後、事業者選定委員会における落札者決定までの過程等を取りまとめた審査講評を速やかに作成及び公表するものとする。なお、審査講評等の公表項目と併せて、落札者の提案に基づく VFM などを算定し、特定事業選定後の提案による定量的・定性的効果を改めて示すものとする。

事業者選定委員会の選定結果の記載項目例

項目	内容
事業概要	事業の名称、場所、対象施設、事業目的、事業期間、事業方式等の基本的事項
事業者選定の経過	事業者選定までの主な手順の概要
審査方法	事業者の募集及び選定方法、事業者選定委員会の設置等
入札参加資格審査	入札参加資格申請者及び審査結果
入札書類審査	入札書類及び入札価格の確認並びに価格評価点の算出、提案内容の審査（基礎項目審査・定量化（加点）審査の評価方法・評価結果、優秀提案の選定方法・結果）
審査講評	各審査項目についての審査講評、総評

## (2) 基本協定に係る協議及び締結

落札者の決定後、市は落札者である民間事業者グループと直ちに基本協定を締結する。民間事業者グループは通常、PPP/PFI 事業を実施することだけを目的とした事業体として SPC を設立する。基本協定においては、落札者による当該 SPC の設立や事業契約の締結に向けて、市と落札者双方の義務等を確認のうえ、締結を行う。

落札者決定後、当該落札者の地位を可能な限り早期に確定させる必要があることから、基本協定の締結のための協議期間はあまり設けず、1 週間から 2 週間を目途に締結することが望ましい。

## (3) 事業契約に係る協議、仮契約の締結

PPP/PFI 事業の契約締結には通常、議会の承認が必要となるため、本市は、落札者が設立した SPC 等との間で、事業仮契約の締結を行う。仮契約の締結のための契約協議については、採用した事業者選定方式（総合評価一般競争入札方式、公募型プロポーザル方式）により、考え方が異なるため、その概要を以下に示す。



### ① 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では、入札公告時に公表した事業契約書（案）を前提に提案されているものであるため、契約内容の大幅な変更はできないものとする。

なお、落札者決定後の事業契約書（案）の変更が一切許容されないというわけではなく、文言の修正等の軽微な事項や、入札前に明示的に確定することができなかった事項については、契約条件や契約内容の範囲内において調整を行うことができる。また、民間事業者との質問回答や、事業者選定委員会における指摘事項等の内容については、市と事業者の認識の相違を生じさせる事項その他の円滑な事業実施の妨げになる可能性があるものに限って、事業契約書に反映させるものとする。

### ② 公募型プロポーザル方式における契約内容の協議

公募型プロポーザル方式では、大幅な契約内容の変更が可能とされているが、事業契約書（案）は、入札説明書等と同時に公表されていることが基本であるため、優先交渉権者以外の応募者との公平性、客観性の観点から、変更点を適切に判断する必要がある。

## ④ 議会での議決及び事業本契約の締結

### ① PPP/PFI 事業契約に関する議決

政令指定都市である本市の場合、PFI 事業に係る予定価格のうち、維持管理、運営等に要する費用を除いた額が 3 億円以上であるものについては、事業契約の締結にあたり、あらかじめ議会の議決が必要である（PFI 法第 12 条、PFI 法施行令第 3 条）。

ただし、地方公営企業法（昭和 27 年法律第 292 号）第 40 条第 1 項に規定する地方公営企業（交通局、水道局及び病院局）並びに札幌市中央卸売市場事業及び下水道事業に地方公営企業法の一部を適用する条例（昭和 35 年札幌市条例第 20 号）に規定する中央卸売市場事業及び下水道事業（「札幌市工事等契約事務の手引き」においては「中央卸売市場及び建設局下水道河川部の一部・施設部」と規定）は本対象から除かれる。

議会の承認を経た後は、市と SPC 等との間で事業契約を締結する。

契約締結後は、民間事業者の知的財産等の正当な権利を害する場合を除いて、当該事業契約の内容について、PFI 法第 15 条第 3 項の規定に基づき公表しなければならない。

### ② 公共施設等運営権の設定に伴う議決

公共施設等運営権を設定する場合は、優先交渉権者の決定後、運営権の設定に関する議決及び実施契約の締結といった手続きが必要となる。

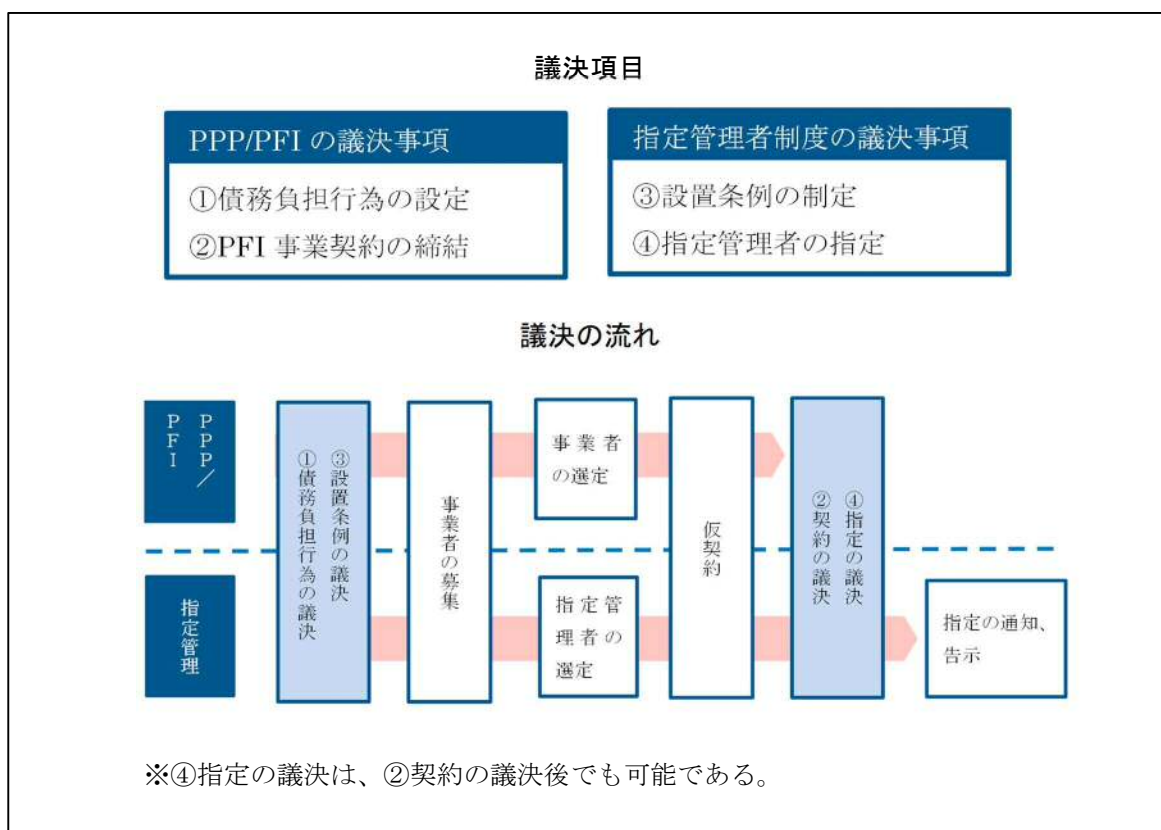
なお、公共施設等運営権制度における議決事項等の流れについては、「[第Ⅱ部 3.事業者選定 3.1 事業者選定の概要](#) [\(3\)事業者選定に際しての留意点](#) [④公共施設等運営権制度における条例制定等](#)」のとおり。

### ③ 指定管理者の設定に伴う議決

指定管理者を設定する場合は、PPP/PFI 事業の契約締結及び指定管理者の指定に関する議決を同一の議会で諮ることとなる（平成 16 年総務省資料「PFI と指定管理者制度について」）。

議会における議決項目及び議決の流れの例は次のとおりである。

#### PFI 事業に指定管理者制度を併用する場合の議決例（再掲）



## (5) 直接協定（ダイレクトアグリーメント）

基本協定及び事業契約のほか、本市が当事者になる契約として、SPCに融資を行う金融機関と締結する直接協定（ダイレクトアグリーメント）がある。直接協定は、本市の施設整備代金の支払いが事業期間中の割賦による場合、つまりは民間資金の活用が前提となる事業であり、かつ、民間事業者の資金調達手法がプロジェクト・ファイナンスによる場合には、必ず締結が必要となる。

直接協定とは、SPCによる事業継続が困難となった場合や、業績が悪化した場合などにおいて、市と金融機関が直接協議を行い、問題のある事業者を他の事業者に変えるなど事業継続に向けて双方が行う取組について定めるものである。

直接協定は、一般的に、融資金融機関が提示した案を基に協議を行い、融資契約締結までに合意を行うこととなるため、落札者決定までにおいて、その協議・締結の時期を見込むことは困難である。従って、SPC及び金融機関と十分に調整のうえ、その協議・締結の時期を定めることとなる。

なお、直接協定の締結については、金融面や法務面等の高度に専門な内容を含むことから、アドバイザー業務契約の仕様書に直接協定の締結支援の項目を含めて、アドバイザーの助言を受けながら締結することが望ましい。

## 4. 事業開始後のモニタリング

## STEP3

### 4.1 PPP/PFI 事業におけるモニタリングの概要

#### (1) モニタリングとは

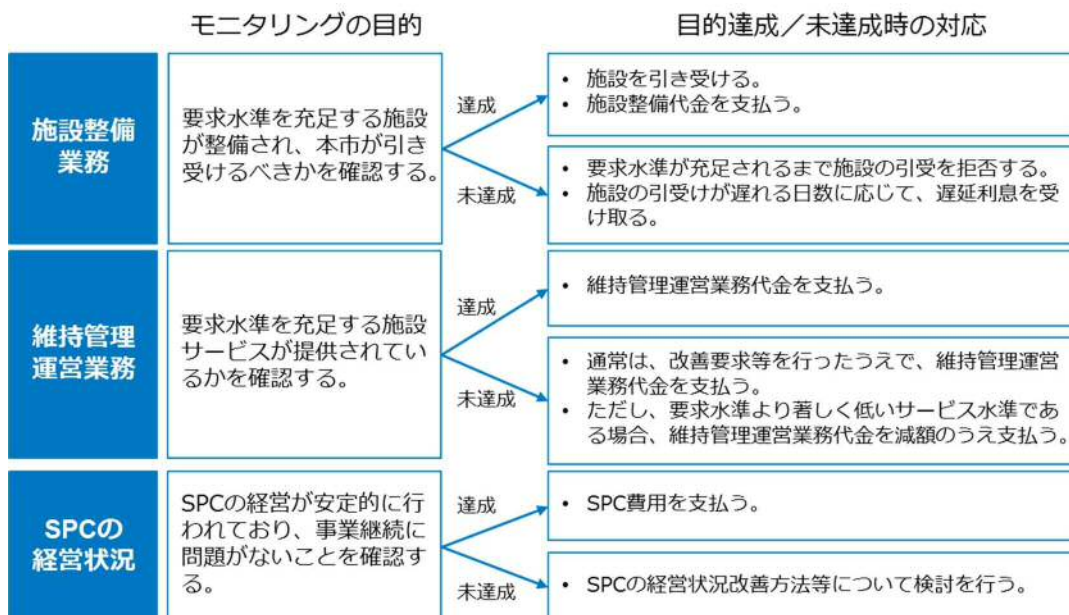
PPP/PFI 事業において、民間事業者は、本市の提示した要求水準書に基づき、業務内容について提案を行うとともに、要求水準書及び提案に基づき施設整備や維持管理運営などの業務を実施することとなる。施設整備や維持管理運営には、公費が投入されることが基本であるため、本市として事業に対する責任が生じる。

モニタリングとは、本市としての事業に対する責任を果たすための監視行為といえる。なお、こうした監視行為を適切に行うためには、多くの労力が必要と誤解される場合もあるが、民間事業者に対する関与は、必要最小限のものとすることに留意が必要である。

#### (2) モニタリングの基本的な考え方

PPP/PFI 事業において、モニタリングの対象は、施設整備業務、維持管理運営業務及び（SPC が設立されている場合は）SPC の経営状況に大別される。これらそれぞれで、目的が異なるとともに、目的達成時又は未達成時の対応が異なる。以降においては、便宜的に SPC が設立されている場合を想定し、モニタリングの詳細について記載する。

#### モニタリング目的及び達成・未達成時の対応例



## 4.2 施設整備業務に対するモニタリング

STEP 3-1

PPP/PFI 事業における施設整備段階の成果物とは、工事目的物である施設そのものである。よって、施設整備業務に対するモニタリングにおいては、引き渡しを受けることとなる施設について、要求水準を充足しているか否かを確認すればよいこととなるが、施設完成直前に要求水準が未達であることが明らかとなった場合、容易に是正ができないことから、基本設計、実施設計の各段階においてもモニタリングすることが基本となる。

要求水準確認計画書のイメージ（基本設計終了時）

要求水準		基本設計終了時				
該当箇所	業務要求水準書の記載	該当する図面	確認者			
			設計企業	SPC	札幌市	コメント
●-1	緑道については、子どもや女性をはじめとして、住民が安心して通行できるよう視認性を確保すること。	A○-×-× A○-■				
●-2	バリアフリーの観点から高齢者や障害者が安全に来訪できるよう動線の見直しを行うこと。	A●-●				
	...					

### (1) 設計段階におけるモニタリング

ア SPC は、設計の開始前にモニタリング実施計画に基づき要求水準確認計画書及びその結果を記載する報告書様式の作成を行い、本市に提出する。要求水準確認計画書には、基本設計図書及び実施計画図書の提出時期や、要求水準の設計図書への反映状況の確認方法とその時期など、次に示す事項を記載する。本市は、当該計画書及び報告書様式の内容について、SPC と協議のうえ確定する。

設計段階における要求水準確認計画書の記載事項の例

- ・設計段階のセルフモニタリング体制
- ・設計段階のセルフモニタリング項目及びその方法、確認時期
- ・設計段階のセルフモニタリング工程

- イ SPC は、設計図書（基本設計・実施設計）の作成を行い、本市に提出する。本市は、当該設計図書の内容について、事業契約書、提案内容等に基づいていることを SPC と協議し、確認を行う。
- ウ SPC は、要求水準確認計画書に従い、セルフモニタリングを実施した結果を記載した要求水準確認報告書を作成し、本市に提出する。本市は、当該報告書の内容について、SPC と協議及び確認を行う。

なお、ア・ウについては、基本的には基本設計終了時、実施設計終了時にそれぞれで実施するものとする。

## (2) 建設段階におけるモニタリング

- ア SPC は、工事着手前にモニタリング実施計画に基づき要求水準確認計画書及びその結果を記載する報告書様式の作成を行い、本市に提出する。要求水準確認計画書には、建設工程及びモニタリング時期や、要求水準達成状況の確認方法とその時期など、次に示す事項を記載する。本市は、当該計画書及び報告書様式の内容について、SPC と協議のうえ確定する。

### 建設段階における要求水準確認計画書の記載事項の例

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>・建設段階のセルフモニタリング体制</li> <li>・建設段階のセルフモニタリング項目及びその方法、確認時期</li> <li>・建設段階のセルフモニタリング工程</li> </ul> |
|--|

- イ SPC は、要求水準確認計画書に従い、セルフモニタリングを実施した結果を記載した要求水準確認報告書を作成し、本市に提出する。本市は、当該報告書の内容について、SPC と協議及び確認を行う。なお、工事期間においては、必要に応じ工事監理者等に説明・報告の要求や現地確認を実施する。
- ウ SPC は、本市に建築基準法等に基づく中間検査、完了検査等の検査結果を報告するとともに、工事完成図書等の提出を行う。本市は、提出図書及び要求水準確認報告書の確認により要求水準書に規定されている水準が満たされているかどうかの完工確認を行う。

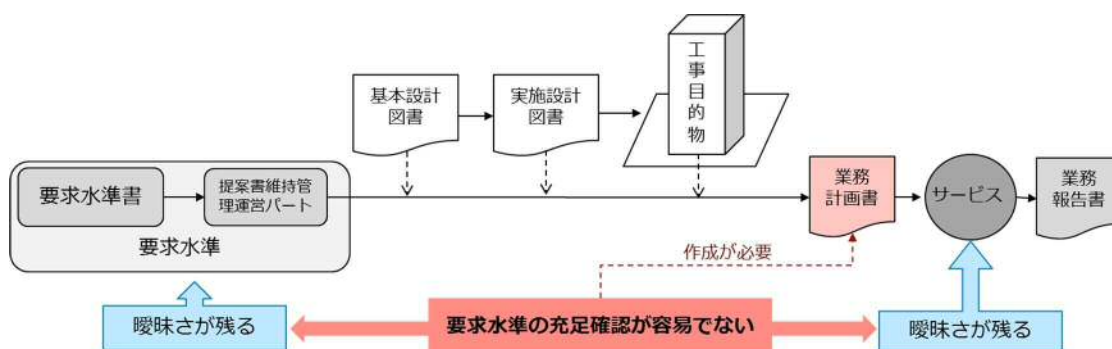
## 4.3 維持管理運営業務に対するモニタリング

STEP 3-2

### (1) 業務計画書の作成

維持管理運営業務における成果は、サービスの提供である。よって、維持管理運営業務に対するモニタリングにおいては、サービスが要求水準を満たしているかどうかを確認することが基本となる。この場合、要求水準とサービスの履行結果をどのように評価・確認するかが重要であり、サービスの履行に対する要求水準の充足状況の確認を容易にするために、要求水準を具体化した業務計画書を作成する。当該計画書のとおり業務が実施されていることを以て、要求水準を充足したとすることが基本となる。

#### 業務計画書の位置づけ



#### 業務計画書作成のイメージ

要求水準	定期保守点検表								
	設備名称	4月	5月	6月	7月	・・・	1月	2月	3月
	受変電設備	—	—	—	—		—	—	—
	蓄電設備	—	—	—	—		—	—	—
	非常用発電設備	—	—	—	○		—	—	—
	電話交換機	○	○	○	○		○	○	○
	・・・	—	—	—	—		—	—	—

#### 業務計画書のその他記載事項の例

- ・業務内容及び実施方法の詳細
- ・業務日程及び業務時間帯
- ・業務従事者の名簿
- ・施設、設備の劣化状況（劣化診断結果など）
- ・修繕履歴の整理
- ・備品、資産台帳の策定
- ・経費、数量の内訳整理（積算等の参考となる情報など）
- ・など

## (2) 各種モニタリング

### ① 日常（随時）モニタリング

日常（随時）モニタリングとは、市の職員が現地に行き、SPCの業務履行状況を確認することをいう。業務実施企業の業務品質が思わしくない場合や、利用者からのクレームがあった場合など、実施するケースをあらかじめ限定的に定めておき、必要に応じてSPCに対しモニタリングを実施する。モニタリングは、SPCに対する説明要求、関係書類の確認、現場立会い等の実施や、利用者へのヒアリング等により実施する。この結果については、定期モニタリングに反映する。

### ② 定期モニタリング

定期モニタリングとは、月に一度程度、SPC、本市の担当者等、関係者が集まったうえで、計画どおりに業務が実施されているかを、日報、月報等の書類に基づき確認することをいう。また、併せて維持管理運営業務の中で発生している課題や問題を共有し、その改善に向けた協議も行う。

### ③ 支払前モニタリング（業務完了検査）

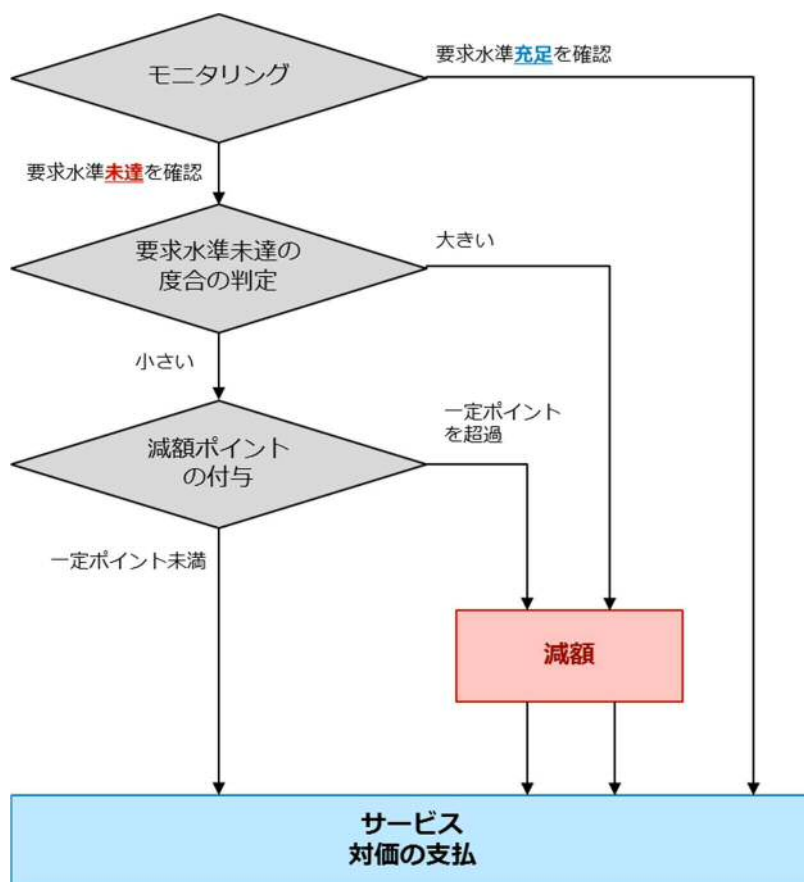
支払前モニタリングとは、維持管理運営業務に係る対価（サービス対価）の支払時期毎に行うモニタリングで、業務完了検査に相当するモニタリングである。定期モニタリングと同様に、計画どおりに業務が実施されているかを、日報、月報等の書類に基づき確認する。



### (3) サービス対価の減額

PPP/PFI 事業における、維持管理運営期間は、10 年を超過する長期間となることが一般的である。当該期間中、同一の企業が業務を継続して実施することとなるため、業務品質を保つためのインセンティブが必要となる。そのための措置として、業務品質が思わしくない、つまりは要求水準未達が発生した場合においては、サービス対価を減額する仕組みを導入することが一般である。

サービス対価の減額及び支払いフロー



### (1) モニタリングの方法

本市は、施設整備や維持管理運営に係るモニタリングと平行して、SPC の経営状況をモニタリングする必要がある。SPC の経営状況のモニタリングとは、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、株主資本等変動計算書、個別注記表等）や長期事業収支計画等の確認を通じて、SPC の経営状況に問題がなく、事業が安定的に継続可能であるかを確認するものである。

### (2) 金融機関によるモニタリング

SPC の財務諸表や長期事業収支計画は、企業会計に基づき作成されるものであるため、本市の職員が有するノウハウでは対応困難な場合がある。

民間資金を活用しており、かつ、SPC がプロジェクト・ファイナンスにより資金調達している場合においては、資金を融資する金融機関と連携し、専門的な知見からの定期的な情報提供を求めるなど、直接協定に基づき金融機関と協力したモニタリングを実施することで、本市職員の負担軽減が可能となる場合がある。

### (3) 専門コンサルタント等の活用

上述のとおり、SPC の経営状況に対するモニタリングについては、企業会計の専門知識等が必要になることから、ノウハウのある専門コンサルタント等の第三者と協力して実施することも考えられる。専門コンサルタント等を活用する場合、対応策をモニタリング計画策定時までに検討することが望まれる。

## 5. 事業終了前後の対応

PPP/PFI 事業の終了前後において、本市として特に留意すべき事項は、以下が挙げられる。

### (1) PPP/PFI 事業終了時までの計画立案

長期間に渡る PPP/PFI 事業を円滑に終了させるためには、事業期間終了の概ね 3 年前から、事業期間終了までの綿密な計画の立案が重要となる（ただし、事業期間が短く、事業期間完了前に評価を行うことが合理的でない場合は除く）。この計画立案には、本市、民間事業者双方の検討が必要となる。

本市の検討としては、PPP/PFI 事業終了後に当該施設や事業が引き続き稼働・継続する場合において、改修、運営・維持管理等の事業手法検討、事業者の選定方法等の検討が考えられる。

事業手法、事業者選定方法等の検討においては、特に以下の点に留意し、事前に十分な検討を実施すること（参考：内閣府「PFI 事業の事後評価等に関する基本的な考え方」等）。

①民間企業の創意工夫によるぎわいの創出や都市機能の向上といったまちづくり効果の発揮、利用料金収入の増加（ひいては公共の収入増加）等に寄与する事業などでは、引き続きその効果を発揮できる手法を検討することが望ましい。

②当初事業契約時の要求水準や公募条件などをそのまま踏襲するのではなく、次項「(2) 要求水準の充足確認」によって指摘された課題や改善点を踏まえつつ、検討時点での社会環境の変化、住民・利用者ニーズの多様化、技術の発展や事業参画の可能性を有する分野の民間企業の意見などに留意し、要求水準等の設定に努める必要がある。

③PPP/PFI 事業終了後には、当該施設の運営・維持管理のみを長期間、包括的に実施できる事業者が存在しない場合があるほか、当初 PPP/PFI 事業化に伴い庁内体制を縮小したため、直営体制に戻すことが出来ない場合や各種維持管理を分離分割発注する体制がとれない場合も想定されるので、予め状況を整理し検討するための期間が必要である。

現在、PPP/PFI 事業を契約している民間事業者の検討としては、事業終了時までの施設修繕計画の検討や、新事業者に対する業務の引き継ぎ方法の検討等が考えられる。

なお、これらについては、契約又は要求水準において、民間事業者が実施すべき義務としてあらかじめ定めておくことが望ましい。

### (2) 要求水準の充足確認

事業終了後は、民間事業者との契約関係がなくなるため、施設の不具合等が発見されても、その是正を求めることが容易ではなくなる。よって、維持管理運営業務に対するモニタリングを確実に実施するとともに、事業終了時において、主に施設（ハード）に対するモニタリングが重要となる。そのため、前述の施設修繕計画の立案や、その計画の確実な履行、事業終了時における施設に対する入念な確認等を実施することが考えられる。

併せて、次に掲げる基本的な項目（例）に関する事後評価も重要となる。

- ①事業目的の達成状況及び契約内容の履行状況（VFM、前述の要求水準や事業者提案の達成状況、管理者等の担当者へのヒアリングなど）
- ②SPCの経営状況（「4.4SPCの経営状況に対するモニタリング」参照）
- ③施設の利用状況（利用者数、施設稼働率など）
- ④利用者の評価等（利用者満足度調査結果、苦情件数など）
- ⑤その他の効果（コミュニティ活動の促進、地元企業の成長支援など）

### **(3) 円滑な業務の引き継ぎ**

事業終了前後においても、公共サービスの品質を継続的に提供するためには、新旧民間事業者間での円滑な業務の引継ぎが不可欠である。

そのため、本市としては、PPP/PFI事業終了一定期間前に、新たな民間事業者を選定し、十分な引継ぎ可能期間を確保する必要がある。また、PPP/PFI事業を実施している民間事業者には、新たな民間事業者に引き継ぐべき資料、マニュアル、情報等を確実に整理させるとともに、その引継ぎの確実な履行を求める必要がある。

#### **① 事業の引渡し**

事業終了時には、事業担当部局とSPCとの間で、事業契約書の内容に基づき、原状回復、契約延長、所有権の移転など、事業終了に関する手続きが確実に履行されたことを双方で確認する。

具体的には、事業の終了時に施設の引渡しが行われるが、施設の譲渡の際には施設の状態（修繕状況等）が契約に定めていたものと一致する必要がある。

引渡しは無償譲渡の場合と有償譲渡の場合があり、後者については、譲渡価格の設定方法を契約であらかじめ決めておくことが必要となる。

また、引き渡しに際して、民間事業者から必要な書類等を引き継ぐ必要がある。

#### **② 事業終了後の対応**

事業終了後、当該施設の維持管理・運営については、新たに入札や公募を行い、事業者を選定して事業を継続する方法や、PPP/PFI事業者であった民間事業者が継続して事業を行う方法などが考えられる。後者の場合、契約において事業終了時の取扱いとして、事業の継続をあらかじめ定めておき、民間事業者の合意を得ておく必要がある。

#### **③ SPCの精算**

民間事業者のグループは、SPCを精算し、清算後の利益を出資間で分配し事業を終了する。

## 6. 事業開始後の PPP/PFI 事業において求められる姿勢

PPP/PFI 事業においては、一般的に、1つの民間事業者（又は民間事業者のグループ）が、供用開始後 10 年以上の長期に渡り、継続的に施設の維持管理運営を実施することとなる。その中で、民間事業者の力により、長期間安定的な事業運営や高品質なサービスの提供がなされ、もって PPP/PFI の目的である「低廉かつ良好なサービスの提供」の実現が期待される。

これらの実現のためには、導入検討、事業者選定及びモニタリングの各段階における資料や仕組みの作り込みのみならず、事業開始後の長期に渡る民間事業者との関係性が重要となる。民間事業者との関係性構築において、本市に求められる姿勢を以下のとおり示す。

### (1) 官民の適切な役割分担

事業契約書等においてあらかじめ定められた事項（リスク分担）に従い、事業を実施することを意識する必要がある。つまりは、事業契約書等において、本市が実施すべきとされている事項については本市が責任をもって履行すべきであるし、民間事業者が実施すべきとされている事項については、民間事業者に対してその確実な履行を求めていく姿勢が重要となる。

### (2) 事業推進のパートナーとしての位置づけ

従来型のいわゆる甲乙関係ではなく、民間事業者を、事業を共に進めるパートナーと捉え、協力して事業を実施するという姿勢が必要となる。

導入検討、事業者選定等、事業開始前の各段階において、十分な検討がなされた事業であっても、事業開始前においては想定していなかった事象、つまりは、事業契約書において規定のない事項が発生する可能性がある。上述のとおり契約に従うことが必要であるものの、長期の事業の中では、当初想定しなかった事態が発生することも十分想定されるため、官民それぞれが、WIN-WIN の関係構築を意識しつつ、想定外の事態が発生した場合でも、互いに納得するまで協議を重ねる等の取組により、相互が事業パートナーとして認識できるよう、努力を重ねることが重要となる。

### (3) 事業に対する理解

PPP/PFI 事業は、従来型（公設公営）発注と異なり、いわゆる「オーダーメイド」発注となることが一般であり、事業ごとに有する特殊性が大きく異なることが通常である。

本市の職員は、PPP/PFI 事業の詳細までを理解し、主体的に事業を進める役割を担うものではないが、事業の現状把握のため、民間事業者の実施体制、民間事業者が締結している契約の概要、資金調達方法等、当該事業の実施形態を理解のうえ、事業を推進する必要がある。

#### **(4) ノウハウの継承**

PPP/PFI 事業が有する複雑さ等を勘案すると、PPP/PFI 事業に携わる本市職員には、一定の専門性が不可欠である。しかしながら、本市の職員は、数年に一度異動が発生するため、事業期間中複数回、担当職員が変更する可能性が高く、ノウハウを蓄積することは容易ではない。よって、職員が異動となった際も、本市全体として有しているノウハウが欠如することのないよう、的確に業務の引き継ぎを行うことはもとより、適宜事業を振り返り、事業実施の過程で発生した課題を新たな事業に活かすなど、PPP/PFI 事業を本市の継続的发展に寄与するものとする取組が求められる。



## 札幌市PPP／PF I 活用方針

SAPPORO

平成 30 年（2018 年）4 月発行

令和 2 年（2020 年）4 月改訂（令和 5 年（2023 年）3 月一部改訂）

《企画・発行》 札幌市まちづくり政策局政策企画部政策推進課

〒060-8611 札幌市中央区北 1 条西 2 丁目

電話：（011）211-2139

FAX：（011）218-5109

URL：<http://www.city.sapporo.jp/kikaku/pppfi/houshin/index.html>

市政等資料番号

01-B01-18-542