

仙 台 市

Private Finance Initiative

活用指針 第3版

概要版

平成 18 年 10 月

はじめに

P F Iとは、公共事業の企画段階から、施設等の整備、サービスの提供、事業終了に至るまでの長期にわたって、官と民が目指すべき方向を共有し、お互いの能力に応じて役割と責任を分担することによって、事業期間を通じたコストの縮減と、質の高い公共サービスの実現を図る事業手法です。

本市では、平成 15 年 1 月に「仙台市 P F I 活用指針」をとりまとめ、以来、複数の事業に導入を進めてきました。この間、効率的・効果的な公共サービスの実現に一定の成果が得られましたが、同時に、検討を要する新たな課題も浮上してきました。

そこで、これまでの本市の経験や、他の自治体の取り組み状況に加え、平成 17 年 8 月の P F I 法改正、「P F I 方式による公共サービスの安全性確保に関する調査検討報告書」（平成 18 年 3 月 24 日）の提言内容等を踏まえ、今回、「仙台市 P F I 活用指針（第 3 版）」を策定いたしました。P F I 手法を、今後とも効果的に活用していくためにも、P F I の活用に関する本市の考え方を改めて示すとともに、具体的な方法論や手順を分かりやすく整理する必要があると考え、これまでよりもさらに詳細化することとしました。

この新たな指針が、P F I 事業に関わる市職員はもとより、民間企業、アドバイザー、金融機関など P F I 事業のすべての関係者にとって、さらには市民の皆様が本市の考え方について理解を深める一助となれば幸いです。

目 次

第1部 PFIへの取り組み	1
PFIの概要	1
1 PFIとは.....	1
2 PFIの効果.....	1
3 PFI事業の仕組み.....	2
4 PFI事業の対象.....	2
5 PFI事業の形態・方式.....	3
6 PFIの特徴と従来の公共事業との比較.....	4
仙台市におけるPFI導入方針と実施体制	8
1 PFI手法導入への基本姿勢.....	8
2 PFI事業の実施体制.....	11
第2部 PFIの導入手順	12
各導入手順における作業内容と留意事項	12
手順1 導入検討候補事業の抽出、PFI導入可能性調査実施の適否の判断 ..	12
手順2 PFI導入可能性調査.....	15
手順3 実施方針及び要求水準書(案)の策定、公表.....	18
手順4 特定事業の評価・選定、公表.....	19
手順5 事業者の募集、評価・選定、公表.....	20
手順6 契約の締結.....	21
手順7 事業の実施とモニタリング(監視).....	22
手順8 事業の終了.....	26

第1部 PFIへの取り組み

PFIの概要

1 PFIとは

- ・ PFI (プライベート ファイナンス イニシアティブ Private Finance Initiative) とは、従来、国や地方自治体が自ら行ってきた公共施設などの設計・建設・維持管理・運営を、民間の資金・経営能力・技術的能力を活用して行う、社会資本整備と公共サービス提供の新しい手法です。
- ・ PFI手法では、「設計」から「運営」までを一体の契約として締結し、1つの事業者が一括して行うのが通例です。

内閣府のまとめによると、PFI基本方針策定以降に、PFI事業の実施方針が策定・公表された事業数は、国の事業が31件、地方公共団体の事業が186件、特殊法人その他の公共法人の事業が28件、合計で245件に上っています。(平成18年8月末現在)

2 PFIの効果

PFI手法の導入により、主に次のような効果が期待されます。

低廉で良質な公共サービスの提供

民間のノウハウや技術的能力を活用し、設計・建設・維持管理・運営が一体的に扱われることなどにより、事業コストの削減と質の高い公共サービスの提供が期待されます。

新しい官民パートナーシップの形成

民間に委ねることが望ましい国や地方自治体の事業を、できる限り民間に委ねることで、官民の適切な役割分担に基づく新しい官民パートナーシップ形成が期待されます。

民間の新たな事業機会の創出

国や地方自治体などが行ってきた事業分野への民間参入の促進により、民間に新たな事業機会がもたらされ、また、プロジェクト・ファイナンス¹等の金融手法を取り入れることで、新しい金融市場の創設につながる事が予想されます。

長期的・計画的な財政支出

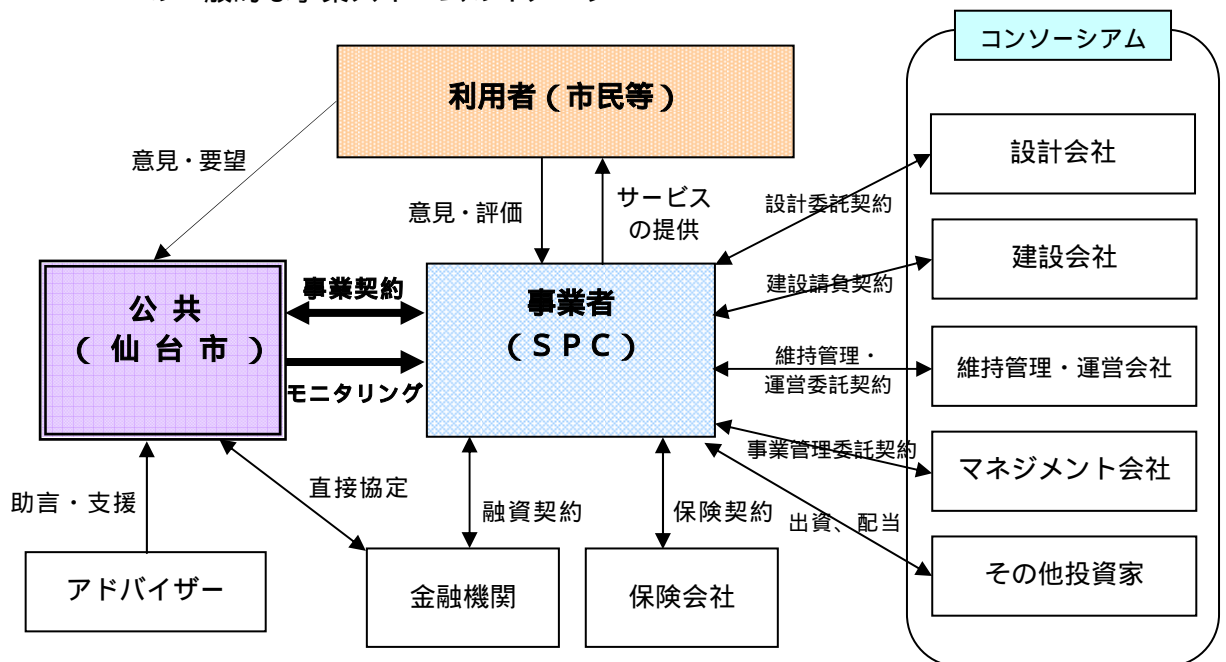
財政支出の平準化及び中長期的な財政支出の想定が可能となり、厳しい財政状況においても、必要性の高い厳選された事業を推進するうえで効果的な手法といえます。

¹ プロジェクト・ファイナンス：あるプロジェクトの資金調達において、返済原資をその事業から生み出されるキャッシュフローだけに依存する金融手法。

3 PFI事業の仕組み

- ・ PFI事業は、事業の方針を定める「公共」と、実際に事業を実施する「事業者（SPC）」²が中心となり、それに加えて、融資を行う「金融機関」、SPCに出資する「投資家」などが参画して進められるのが一般的です。
- ・ このうち公共は、事業実施及びPFI手法導入の決定、事業者選定・事業契約締結、モニタリング・サービス対価支払い、利用者意見や要望の把握・改善等を行います。

PFIの一般的な事業スキームのイメージ



4 PFI事業の対象

PFI法に定めるPFI事業の対象施設は下表のとおりです。

1 公共施設	道路、鉄道、港湾、空港、河川、公園、水道、下水道、工業用水道 など
2 公用施設	庁舎、宿舎 など
3 公益的施設	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、更生保護施設、駐車場、地下街 など
4 その他の施設	情報通信施設、熱供給施設、新エネルギー施設、リサイクル施設（廃棄物処理施設を除く）、観光施設及び研究施設
5 上記以外	上記1～4に掲げる施設に準ずる施設として政令で定めるもの

² SPC (Special Purpose Company): 事業目的などを限定した特別目的会社。プロジェクト・ファイナンスにおいては、特定のプロジェクトから生み出されるキャッシュフローを親会社の信用力と切り離すことがポイントだが、その独立性を保つために、PFI事業のみを目的とするSPCが事業者によって設立されることが多い。これは、PFI基本方針で定められている「独立主義」の観点からも重要である。(なお、施設整備中心の事業などの場合は、SPCが設立されないこともある。)

5 P F I 事業の形態・方式

(1) P F I 事業の形態

P F I には、次の3つの形態があります。

サービス購入型

S P C は公共が示したサービス水準に基づき、施設の設計・建設・維持管理・運営を行い、S P C の事業に要する資金は、公共からのサービス対価により回収する。

独立採算型

S P C は公共が示したサービス水準に基づき、施設の設計・建設・維持管理・運営を行い、S P C の事業に要する資金は、利用者から直接料金を徴収して回収する。公共は直接の財政負担は行わない。

ジョイントベンチャー型

S P C は公共が示したサービス水準に基づき、施設の設計・建設・維持管理・運営を行うが、S P C の事業に要する資金は、利用者からの料金収入及び公共からの出資・補助金（料金収入で賄えない部分に限る。）により回収する。

(2) P F I 事業の方式

P F I 事業の方式は、設計・建設・維持管理・運営の過程における施設の所有権移転の時期などによって分類されます。主な方式は次のとおりです。

B O T (Build Operate Transfer : 建設 - 運営 - 所有権移転) 方式

S P C が施設を建設 (Build) し、事業期間にわたり管理・運営 (Operate) を行い、事業期間終了後に公共に施設の所有権を移転 (Transfer) する。

B T O (Build Transfer Operate : 建設 - 所有権移転 - 運営) 方式

S P C が施設を建設 (Build) し、その所有権を公共に移転 (Transfer) したうえで、事業期間にわたり管理・運営 (Operate) する。

B O O (Build Own Operate : 建設 - 所有 - 運営) 方式

S P C が施設を建設 (Build) し、そのまま所有 (Own) して管理・運営 (Operate) を行う。事業期間終了後は、S P C が保有し続けるか、撤去するかを選択する。

R O (Rehabilitate Operate : 補修 - 運営) 方式

S P C が既存の施設の改修・補修 (Rehabilitate) 一定期間の管理・運営 (Operate) を行う。

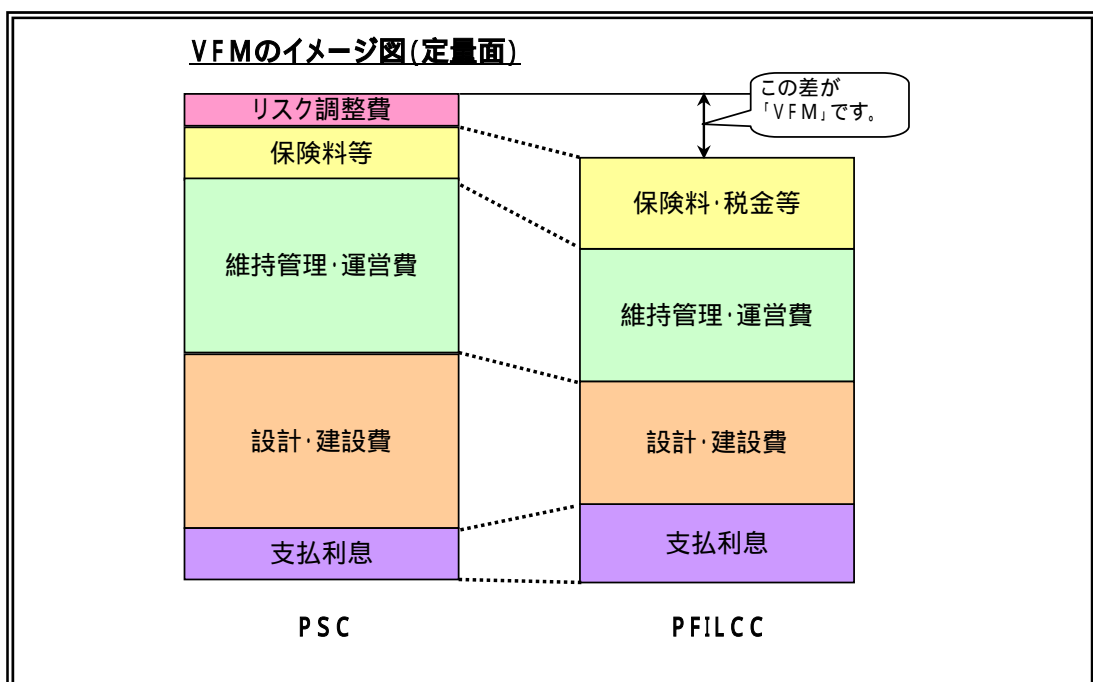
国内の先行事例では、B O T 方式か B T O 方式を採用する例が大半であり、事業方式検討の際には、これらが有力な選択肢となると思われますが、当該事業の個別具体の事情を総合的に勘案したうえで、判断する必要があります。

6 PFIの特徴と従来の公共事業との比較

(1) PFIの特徴

VFM (Value for Money) バリュー・フォー・マネー

- ・ PFI手法導入検討においては、従来方式に比べ、定量的(コスト削減額)にも定性的(従来手法からの改善・向上)にも導入効果が見込まれるか十分な検討が必要です。
- ・ このうち、定量的効果としてのVFMは、従来方式で実施した場合に公共が負担するコストの推計値(パブリック セクター コンパラター PSC : Public Sector Comparator)と、PFI手法を用いた場合に公共が負担する事業期間全体のコストの推計値(ライフ サイクル コスト PFILCC : PFI Life Cycle Cost)を比較して検証されます。
- ・ PSCとPFILCCを比較する方法としては、実際の支払い金額ではなく、これを一定の割引率により現在価値に換算した数値で比較することとされています。³



- ・ また、PFI導入の効果を説明するためには、定量的効果だけでなく、公共サービスの内容にどのような効果が見込まれるのかを定性的に評価する必要があります。定性的効果の評価に当たっては、PFI導入によって民間側に期待することや、従来から改善を図りたい点等について、明確に整理することが必要です。

³ 現在価値と割引率：複数年にわたる事業の経済的価値を測るために、将来の支出や収入を現在の貨幣価値に換算した値を現在価値という。例えば、1年後の金利が3%であれば、現在の100万円を銀行に預けると3年後には109万円になる。したがって、現在の100万円と3年後の109万円は同じ価値であると考えことができ、「3年後の109万円の現在価値は100万円である。」と表現する。この際の3%にあたる率が割引率である。一般的には4%が採用されることが多く、本市も一部を除き4%を採用している。

リスクの明確化と分担

- ・ リスクとは、「契約締結時点ではその発生時期等が正確には予見できない出来事が発生した結果、サービスの欠落、要求水準不履行・未履行、事業の中断や中止、追加費用や損失の発生といった事態が起こる可能性」のことをいいます。
- ・ 従来方式では、リスク顕在化時の追加費用や損失等のほとんどを公共が負担してきたため、事業毎に異なるリスクの内容が明確に意識されてこなかったとされています。
- ・ P F I方式では、事業期間が長期であることや、関係者が多数に上るため、想定されるリスクを可能な限り事前に明確に予測し、当該リスク顕在化時の費用負担と責任の所在を、公共とS P Cの事業契約の中で、予め定めておく必要があります。
- ・ リスク分担の原則は、「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」という考え方です。

「リスクを最もよく管理することができる者」とは...

下記のノウハウを有する者

- ・ 当該リスクの顕在化の抑制、又は、顕在化時の追加コストを抑えるノウハウ
- ・ 当該リスクの顕在化による公共サービスへの影響を回避又は最小化するノウハウ
- ・ よりの確かつ効率的・効果的に当該リスクを管理できるノウハウ

- ・ リスク分担の検討に際しては、いずれか一方に過度のリスクが偏らないよう、留意する必要があります。民間側がリスクを多く抱えると、事業の不確実性が増し、借入可能でも通常より高いリスクプレミアム⁴が金利に上乗せされることとなります。

長期契約と財政負担の平準化

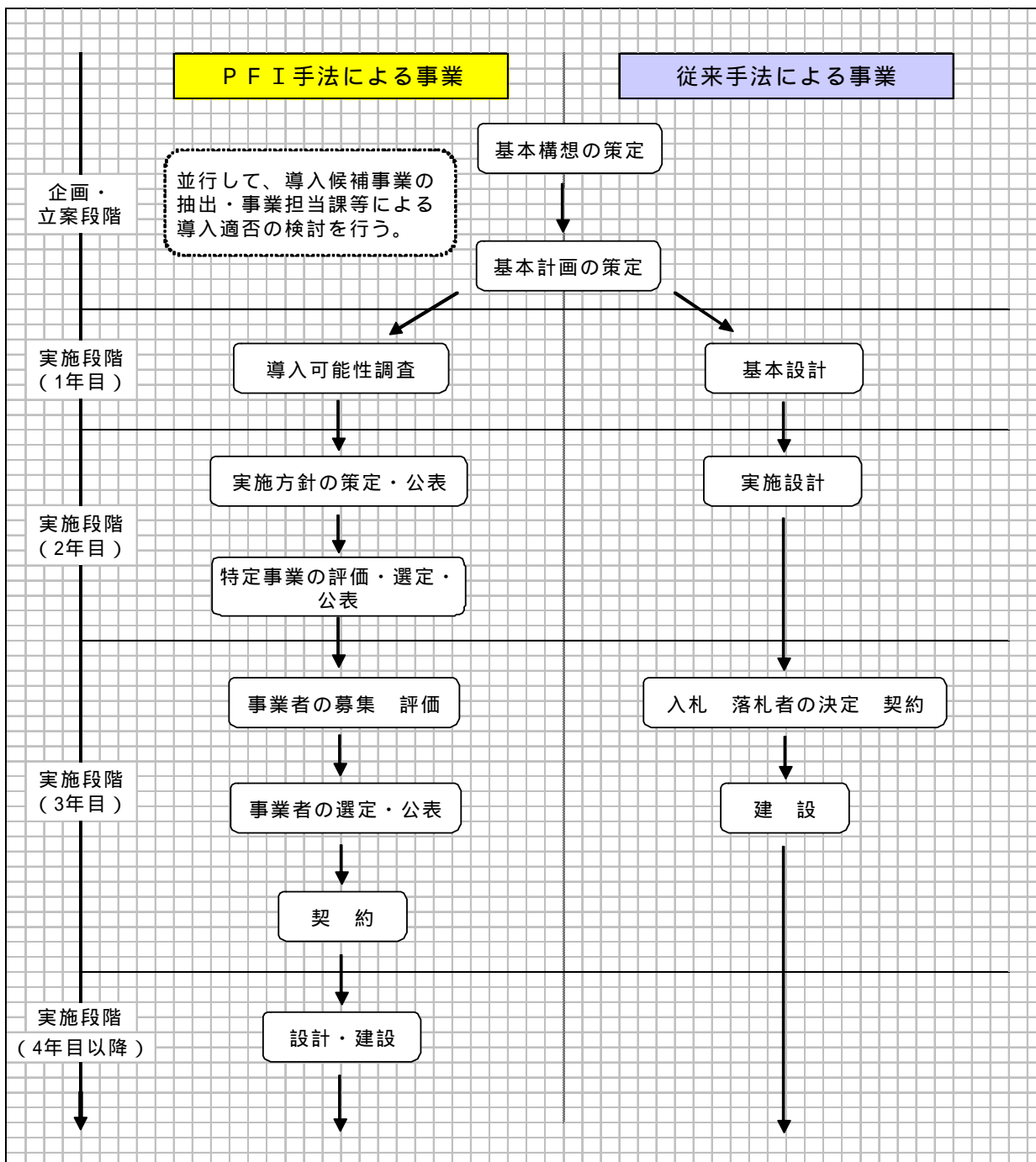
- ・ P F I事業では、公共とS P Cとの間で、設計・建設・維持管理・運営を包括する事業内容等を明確に規定した15～30年の長期の事業契約を締結します。
- ・ 公共は供用開始後、「サービス提供への対価」を事業期間にわたりS P Cに支払うため、従来方式と比べ、初期投資等に係る一時的な支出増大が避けられます。さらに、維持管理・運営費についても、計画的な修繕・更新等を前提に対価を平準化して支払うことも可能なため、計画的な財政運営に資することとなります。
- ・ なお、公共は予め予算で債務負担行為を設定する必要があります。

⁴ リスクプレミアム：その事業に対して、どれだけの期待収益を市場金利の利回りに上乗せすれば、融資者が融資に魅力を感じるか、出資者がその事業に投資する気になるか、その上乗せ分の利回りをリスクプレミアムという。事業の内容や事業計画によってもリスクプレミアムは異なる。

(2) 従来型公共事業との比較

【PFI手法及び従来手法における事業の流れ】

PFI手法による場合、従来方式による場合よりも建設に至るまでの過程に要する期間が長くなるのが一般的です。



【従来型公共事業とPFI事業との比較】

	従来型公共事業	PFI事業
実施の企画	事業の基本構想・基本計画は、市が作成する。	
実施方法	施設の設計・建設・維持管理・運営を市が個別に発注（又は市が直接実施）する。	施設の設計・建設・維持管理・運営をSPCが一体的に担う。
受託者選定方式	原則として競争入札	総合評価一般競争入札又は公募型プロポーザル
対価の支払い方法	各契約に応じて、請負代金、業務委託料として個別に支払う。	全ての業務を一体のサービスと捉え、サービスが提供（施設の維持管理運営）されたことを確認してから、サービス対価を支払う。
発注の方法・内容	仕様発注：構造・材料等の詳細な仕様書を市が作成し、提示する。 分離発注：設計・建設・維持管理・運営を分離してそれぞれ発注する。	性能発注 ⁵ ：施設等の基本的な性能要件を市が作成し、提示する。 一括発注：設計・建設・維持管理・運営をSPCに一括して発注する。
市と事業者の責任分担	市民に公共サービスを提供する責任は市にある。 （PFI事業においては、市とSPCの事業契約で責任を分担するが、市民との関係においては、市も国家賠償法や民法等に基づく対応が求められることがあり得る。この点においては、従来型公共事業と同様。）	
	各企業との間で、請負契約や業務委託契約を結び、個別に責任を分担する。 各業務の実施に伴って生じた問題に基づく責任は、各企業と市との間で個別に判断される。 通常、各企業が責任を負う期間が長期に及ぶことはなく、また、その範囲は各契約の内容に限定される。	市とSPCの事業契約において、設計・建設・維持管理・運営全ての業務について、市とSPCが責任を分担する。 業務の実施に伴って生じた問題は、市との関係では各業務の受託者の問題ではなく、SPC全体の責任となる。 事業期間を通じて責任を果たす必要があるため、SPC全体としての品質管理能力やリスク負担能力が求められる。
初期投資に係る資金調達	一般財源、地方債、補助金など、公的色彩の強い資金が与えられる。	SPCが金融機関や投資家から資金を調達する。（補助金など、公的資金との組み合わせが行われる場合もある。）
担保の設定	行政財産に対する担保設定は禁止されている。（地方自治法第238条の4）	プロジェクトファイナンスで融資される場合は、SPCが有する一切の財産、権利等に担保を設定
関係当事者	発注者である市と、各受託者の二者のみ	発注者である市、受託者であるSPC、SPCからの業務受託者（構成員、協力企業等）、SPCの出資者、金融機関、保険会社など
事業の監督・監視者	市	市・SPC・金融機関

⁵ 性能発注：要求するサービスの内容、水準のみを規定し、具体的な達成手段は事業者に委ねる発注方式。性能発注方式の方が「民間の創意工夫の発揮」がしやすくなるとされる。なお、発注する性能の具体的な要件をできるだけ明確に提示し、応募者が共通の理解を得られるようにすることが重要である。

仙台市における P F I 導入方針と実施体制

1 P F I 手法導入への基本姿勢

(1) 有効な事業手法の一つとして積極的に導入を推進

- 本市においては、市税収入の大きな伸びが期待できない中、公債費や扶助費等の義務的経費の増加により財政の硬直化が進んでおり、さらに、国では、地方交付税の削減につながる可能性のある新たな枠組みが検討されているなど、今後とも厳しい財政状況が続くものと考えられます。このような状況下でも、本市は限られた財源をより効率的・効果的に活用しながら市民のニーズに応えていく必要があります。
- 本市はこれまで、最小の経費で最大の効果を得ることができる有効な事業手法の一つとして、P F I 手法の導入に積極的に取り組んできました。
- なお、P F I 手法は民間活力を活用する公共サービス提供の一手法であり、官民双方の能力が最大限に発揮されるためにどのような手法がふさわしいのか、事業内容に応じた十分な検討が必要です。
- 本市では、これまでに得た経験やノウハウを活かしながら、他の選択肢との比較で P F I 手法が最適と認められる場合には、今後も積極的に導入を推進していきます。

【仙台市における P F I 導入事例】(平成 18 年 10 月現在)

	実施方針 公表	事業契約 締結済	供用中
松森工場関連市民利用施設整備事業 「スポパーク松森」			
新仙台市天文台整備・運営事業			
(仮称)宮城野区文化センター等整備事業			
新仙台市野村学校給食センター整備事業			

(2) P F I 導入可能性調査を重視

- P F I 導入可能性調査とは、P F I 手法が最適な選択肢であるかどうかを明らかにするための調査です。
- P F I 事業は民間企業の参加なくしては成り立ちませんので、市場調査等を通じて、検討段階の事業実施条件等に関する具体的な意見を潜在的な事業参加者等に求め、よりよいサービスの実現に向け、民間側の考え方や、具体的な意見・提案などを把握し、事業の内容を固めていくことが求められます。
- 以上の点から、本市では、P F I 導入可能性調査を、事業の成否を左右する最も重要な作業と位置付け、以下の成果を得るために実施します。

【 P F I 導入可能性調査実施における成果イメージ】

- ・ P F I 導入によって何を達成したいかを明確に整理する。
- ・ 民間に求めるサービスの内容と水準、モニタリングの具体的な手法と評価基準、サービス対価の支払方法（減額方法を含む）との連動について、明確かつ確かな仕組みを構築する。
- ・ 市場調査を通じて現時点での事業内容の現実性、妥当性、改善点などを把握する。
- ・ P F I 手法が最適な選択肢かどうかを整理する。
- ・ V F M 達成が期待できる事業スキーム概要を取りまとめる。

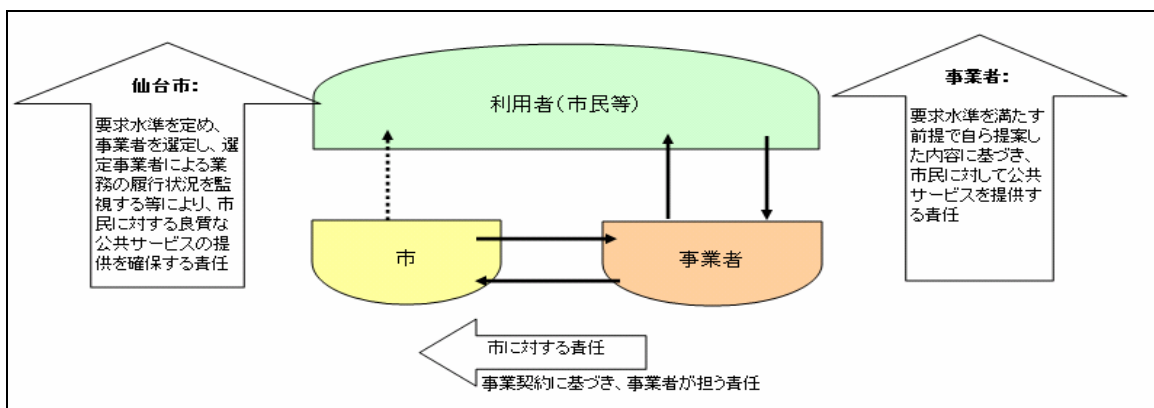
(3) 民間事業者との対話を促進

- ・ 公共サービスの分野には民間事業にはない特性があること、要求水準を示したうえでその具体的な実施方法を民間の提案に委ねる特徴があることなどから、事業の内容や特徴、市民のニーズ、事業のリスク、民間ノウハウ活用の可能性と限界などについて官民がよく理解し、それを事業の諸条件に適切に反映させることが肝要です。
- ・ 一方、E U 諸国で採用されている選定段階における入札参加者との「交渉」「直接対話」を盛り込んだ「競争的対話方式」の導入等について、現在内閣府を中心に導入の方向性について検討が進められています。
- ・ 本市では、入札参加者との質疑応答やヒアリングの実施など、現行制度上可能な範囲で潜在的事業者との対話のさらなる充実を図り、国の動向も見極めながら、より効率的・効果的な事業の実現に努めていきます。

(4) 公共サービスの品質管理とリスク管理の徹底

- ・ P F I 手法は、施設整備を含めてトータルで事業者が公共サービスを提供する点に特徴がありますが、従来型公共事業と同様、公共サービス提供に係る責任は、市が負っていることを認識する必要があります。

【公共サービスの品質確保に係る官民の役割分担】



(出典) 「P F I 方式による公共サービスの安全性確保に関する調査検討報告書」掲載図を一部加工

- ・本市では事業の企画段階から事業者選定段階において、従来から実施していた民間との質疑応答に加え、必要に応じて官民の意見交換会やリスクワークショップ⁶を実施することで、事業実施条件への理解やリスク認識を深めるとともに、事業者選定後に関係者協議会や実務レベルの作業部会を設置し、官民の意思疎通の徹底を図ります。
- ・特に事業実施段階においては、定期的に事業に関する情報交換を行いながら現場の状況を日頃から把握し、今後の対応の方向性を話し合う関係を築くことによって、リスクの顕在化や顕在化時の影響の最小化を図っていきます。

(5) 地元企業参画を促進

- ・P F I手法の導入は、民間の新たな事業機会の創出につながるため、地域経済の活性化にも寄与するものです。
- ・ただし、長期的かつ包括的な業務委託であること、経営力、技術力等の高度なノウハウ、資金力、経験等が必要であることなどから、地元企業にとっては、従来以上の対応や努力が求められる仕組みといえます。
- ・地方自治体が行うP F I事業は、地域にとって不可欠な公共サービスを、要求水準を踏まえて長期間、地域に根ざしてきめ細かく実施することが求められるため、地元企業との連携が欠かせません。
- ・本市としても、地元企業がP F I事業に積極的にチャレンジできるよう、P F Iに関する諸制度の見直しや、他都市における取り組み等に留意しながら、自治体として可能な範囲において工夫を重ねていく考えです。当面は、以下の方向で進めていきます。

【地元企業の参画を促進するための取り組みの方向性】

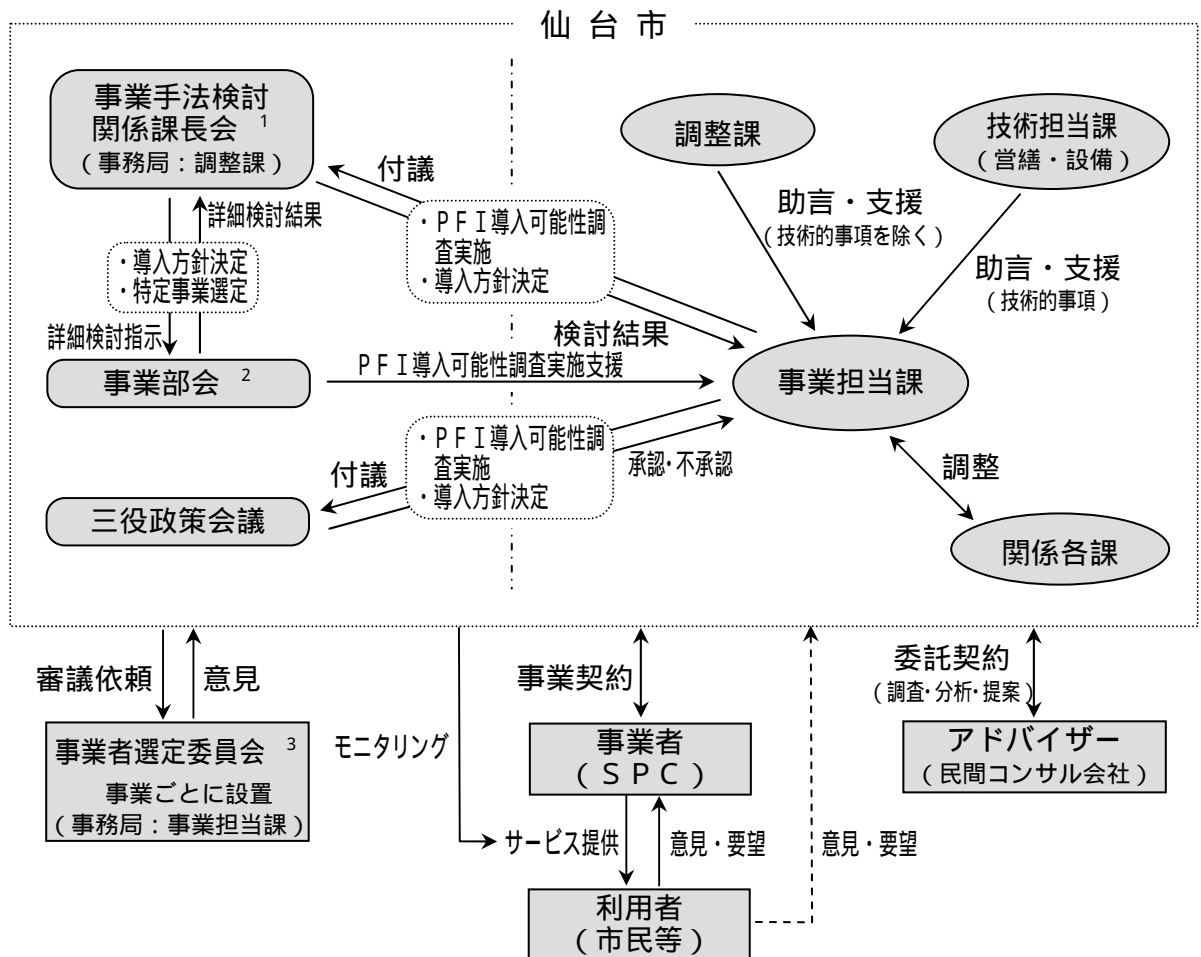
- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ・事業の検討段階から事前勉強会・意見交換会の実施 ・地域の資源を活用し、地域活性化に繋がる提案を評価 ・明確でより分かりやすい要求水準書の提示 ・実施方針や、入札説明書等において地元企業活用を要請 |
|---|

⁶ リスクワークショップ：事業に関係する当事者が、事業に関するコスト、スケジュール、業務遂行に影響を与えうるあらゆるリスクを、明確にかつ確実に認識（特定化）するための作業。例えば、利用者から直接料金を徴収することで独立採算とする事業のように、需要リスク等の主要なリスクを民が負う事業に関しては、発注者・受注者が知りうる情報に差があるため、これをできる限り除去し、お互いがリスクの存在と本質を正確に認識・評価し、適切な対応策が講じられていることを確認する必要がある。なお、民間へ移転するリスクが限定的な事業（例：サービス購入型の典型的なP F I事業）の場合は、事業者の裁量・提案に委ねられる項目や、通常の事業とは異なる考え方、手段が採用される部分に、より焦点を当てて実施することが合理的と考えられる。

2 PFI事業の実施体制

PFIの導入検討や実施に当たっては、事業の準備から実施に至るまで長期間にわたる取り組みが必要であること、複数の関係部局の専門的知見を結集する必要があることから、本市では、技術担当部局を含む全庁的な連携のもとでPFI事業を推進します。

【仙台市におけるPFI事業の実施体制】



1 事業手法検討関係課長会

PFI事業の推進に当たり、庁内における統一した調整・判断を行うための組織で、総務・財政・企画市民・都市整備各局の関係課長で構成されます。「仙台市PFI活用指針」の改訂、事業手法の選定(PFI導入可能性調査実施の可否)特定事業選定等に関することについて検討・協議を行います。

2 事業部会

PFI導入可能性調査の初期段階から結果の整理に至るまで、事業担当課の作業を支援し、全庁的視点に基づく助言を行うため、事業手法検討関係課長会のもとに設置される部会で、事業手法検討関係課長会メンバーの一部の構成員で構成されています。

3 事業者選定委員会

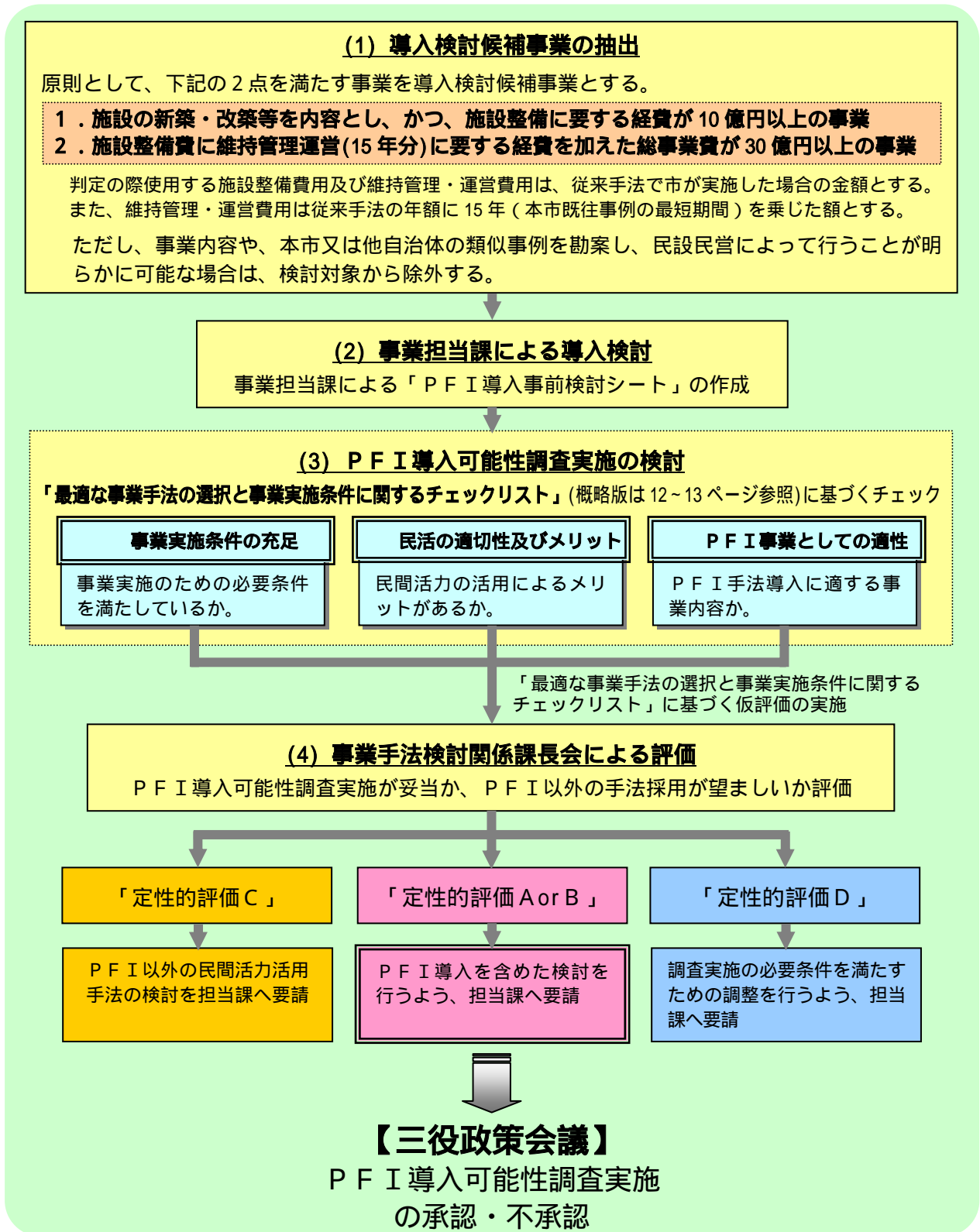
建築、設備、金融、事業内容に係る分野の学識経験者等を中心とした委員で構成され、入札参加グループが提出したPFI事業に係る事業提案書に対する総合評価を行い、最も優れた提案を行った事業者を選定することを目的とした委員会です。

第2部 PFIの導入手順

各導入手順における作業内容と留意事項

手順1 導入検討候補事業の抽出、PFI導入可能性調査実施の適否の判断

下記の手順により実施します。



「最適な事業手法の選択と事業実施条件に関するチェックリスト」 概略版

- このチェックリストは、「PFI導入可能性調査」実施の承認、調査結果の評価、特定事業の選定の3つの重要な節目において、PFI手法の導入が最適かどうかを検証していくための基準として活用するもの。
- 又は、各段階でチェックすべき項目に求めるレベルを示したものの。詳細は下記の通り。

- * : チェックポイントの内容に当てはまる必要あり。
- * : チェックポイントの内容に当てはまると断定できないが、基本的な考え方や仕組み等が整理済、又は、この段階では調査結果が揃っていない等の事情により、次の段階までに整理すること可。
- * **続けて** が示されているもの：その性質上、時点により状況変化の可能性が高い等、次の段階で改めて評価の必要あり。
- * **(矢印)** で示されているもの：その性質上、時点により状況変化の可能性が低い等、以降の段階では経過観察可。(状況が変化した場合、内容確認と対応策検討が必要。)

チェック項目	チェックポイントの概略 本冊子スペースの関係上、概略のみの掲載のため、 詳細は活用指針本編をご覧ください。	要求レベル			
		調査実施承認段階	調査結果評価段階	特定事業選定段階	
事業実施条件の充足	1. 事業用地確保の有無	1-1 本市が事業用地取得済。 又は仙台市土地開発公社等が先行取得済。			
		1-2 【上記1-1を満たさない場合のみ】 地権者・本市間で、事業用地取得・引渡しの合意形成済。かつ、特定事業選定までに、本市が用地の取得・引渡しを受ける見通しあり。			
	2. 庁内の合意形成、財政計画との整合性、検討期間の確保	2-1 基本計画、実施計画等にて高優先順位で、長期的・継続的に実施すべき事業と位置付け済。(実施自体関係部局の了解済。)			
		2-2 財政支出の内容・財政収支への影響を、事業担当部局、財政担当部局が十分理解済。また、財政計画との整合性確保済。			
		2-3 事業手法検討に必要な期間を確保可能。			

「事業実施条件の充足」のチェック項目をすべてクリアしているか？

YES

NO

「民間活力活用の適切性及びメリットの存在」へ

「事業実施条件の充足」チェック項目をすべてクリアするため必要な検討調整実施。

D評価：事業手法の検討を行う段階に達していない(検討を行う必要性がない)

チェック項目	チェックポイントの概略 本冊子スペースの関係上、概略のみの掲載のため、 詳細は活用指針本編をご覧ください。	要求レベル			
		調査実施承認段階	調査結果評価段階	特定事業選定段階	
民間活力活用の適切性及びメリットの存在	3. 施設の設置者・管理者を限定する法令上の制約等の存在	3-1 当該施設整備、維持管理・運営の実施主体を特定の法人に限定する法令上の制約なし。			
		3-2 当該施設整備、維持管理・運営の実施主体を特定の法人に限定する本市施策上の必要性なし。			
		3-3 【3-1又は3-2で特定の法人に限定する必要がある場合のみ】 特定の法人に限定される業務は、事業全体の一部に限定。			
	4. 設計・建設・維持管理・運営を包括的に委託することによる可能性	4-1 新たな対応又は改善要求のある課題があり、民間活力を活用しての対応、改善内容が整理済。			
		4-2 4-1の課題解決に当たり、事業の広範囲への民間ノウハウ活用により、よりよい成果が期待可能。			
4-3 設計・建設・維持管理・運営業務の民間への包括委託を困難とする法令上の制約なし。					
4-4 民間に上記業務を包括委託した場合、従来手法より市民サービスが向上。					
4-5 【本市職員が現場に常駐する、又は、運営業務を複数の法人で行うことが想定される事業の場合のみ】 指揮命令系統の混在や責任分担の複雑化等の事業管理上の問題を防ぐことができるため、明確なリスク分担設定が可能。					

「民間活力活用の適切性及びメリットの存在」のチェック項目をすべてクリアしているか？

YES

NO

「PFI事業としての適性」へ

従来手法を基本に検討

チェック項目	チェックポイントの概略 本冊子スペースの関係上、概略のみの掲載のため、 詳細は活用指針本編をご覧ください。	要求レベル			
		調査実施承認段階	調査結果評価段階	特定事業選定段階	
PFI事業としての適性	5. 民間資金活用のメリットの存在	5-1 従来方式の資金調達（一般財源、起債等）に比べ財政負担平準化等のメリットあり。			
		5-2 債務負担行為設定等による財政支出の明確化及び財政支出の長期的確定を関係部局が了解済。			
		5-3 金融機関の経営管理・リスク管理のノウハウ活用により、SPCの適切な業務遂行の動機付けが期待。			
	6. 今後の需要動向を踏まえた事業計画の構築	6-1 安定的・継続的な市民ニーズが見込まれ、従来手法より長期の事業期間設定可。			
		6-2 【需要変動の可能性が大きいサービスの場合のみ】当該リスクを管理できる民間企業が広く存在。要求水準、VFM等が確保された事業計画策定可。			
		6-3 【需要低下傾向が見込まれるサービスの場合のみ】需要低下傾向が緩やか。要求水準、VFM等が確保された事業計画策定可。			
		6-4 需要動向等に留意し、民間意欲を高めノウハウを最大限引き出す事業実施条件（サービス対価の業績連動払い等）が構築済。			
		6-5 民設民営（公共の財政負担なし）での事業化は困難。			
	7. 複数グループによる競争原理発揮の可能性	7-1 同種の事業を行う企業が幅広く存在。			
		7-2 複数グループの参加が見込まれ競争効果が期待。			
		7-3 【受託可能な民間企業が極少数の業務が一部にある場合のみ】当該業務の除外、参加資格要件の工夫により競争原理が期待。			
	8. 性能発注の可否と、モニタリング等を通じたサービスの質確保のための仕組みの構築	8-1 業務内容の大半について性能発注が可能。			
		8-2 課題解決への有効な提案がなされるよう、民間の創意工夫の余地を広げる要求水準が設定。			
		8-3 性能規定に適さない部分は、技術担当部局の助言等を活かし、仕様規定に近い形で明確に指定。			
		8-4 客観性・合理性のある評価基準、モニタリング手法、サービス対価支払いシステムが構築済。SPCにセルフモニタリング導入を求め、必要に応じ利用者等の評価を想定する工夫あり。			
8-5 【市のモニタリングでコンサルタント等の関与が必要な場合のみ】コンサルタント等の関与が必要な高度かつ専門的なモニタリング項目が存在するが、それは一部に限定。					
9. 維持管理・運営業務のウエイト、事業全体を通じた創意工夫の可能性	9-1 業務全体での維持管理・運営業務の割合（サービス対価総額における維持管理・運営費相当額の割合等）が大きい。				
	9-2 民間の意見等を踏まえ、業務全体で創意工夫が発揮される事業実施条件が構築され、事業実施に当たり課題解決に有効な提案が期待。				

「民間活力活用の適切性及びメリットの存在」のチェック項目をすべてクリアしているか？

YES

NO

「定量的評価（VFM基準）」へ（B評価以上に該当）

他の民間活力活用手法を採用（C評価に該当）

A評価：PFI手法が最適な事業手法であると認められる。
B評価：PFI手法にメリットがあると思われるが、一部なお精査を要する条件があるため、現段階ではPFI手法が最適な事業手法かどうか判断できない。

C評価：直営又は従来型の業務委託等ではなく、さらなる民間活力の活用によって効果が期待される事業内容である。

チェック項目	チェックポイントの概略 本冊子スペースの関係上、概略のみの掲載のため、 詳細は活用指針本編をご覧ください。	要求レベル		
		調査実施承認段階	調査結果評価段階	特定事業選定段階
定量的評価(VFM基準)	10. 現段階で最低でも達成可能と想定されるVFMの水準	10-1 各段階で算定されたVFMが、最低でも「3%以上かつ現在価値換算後1億円以上」		

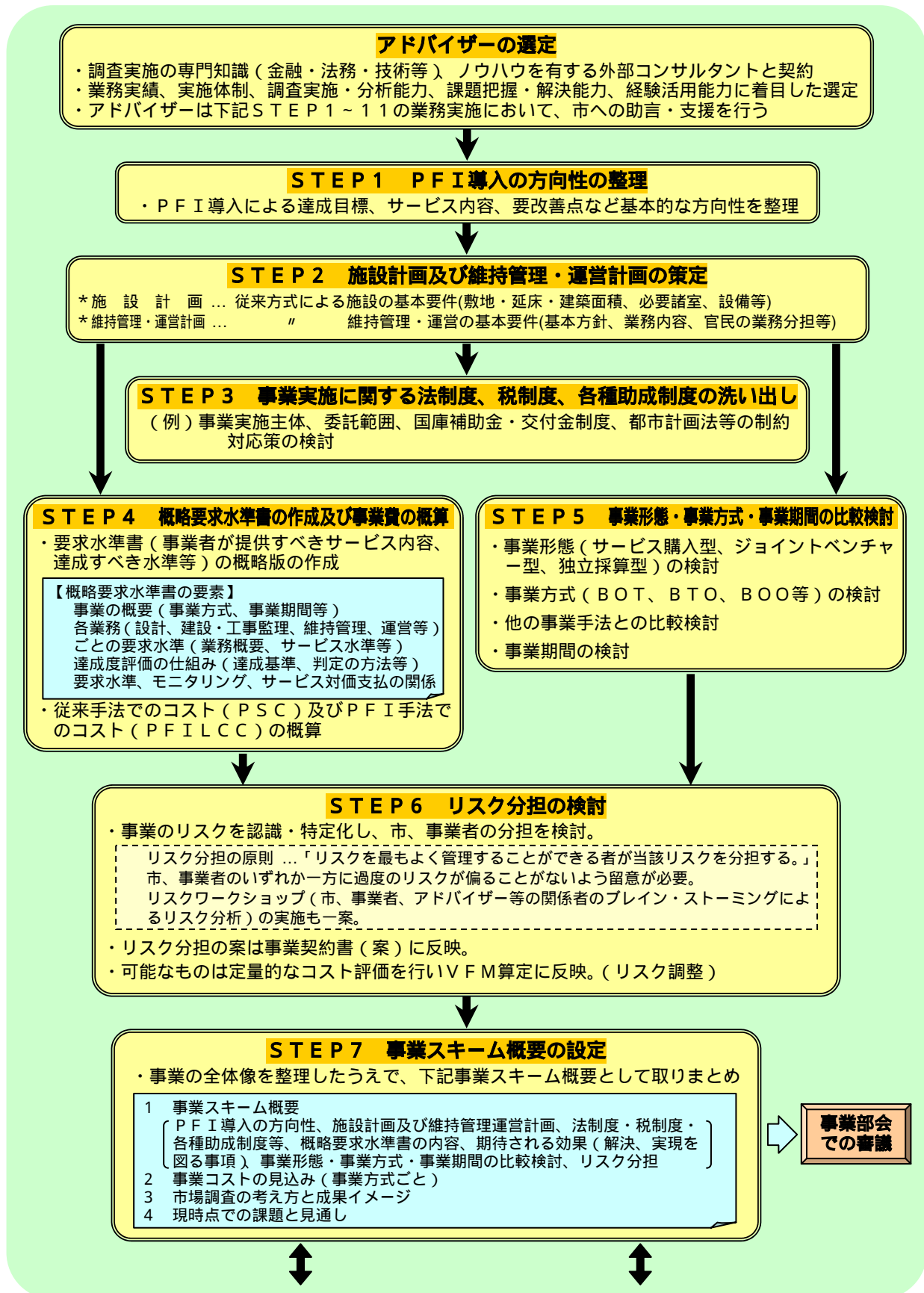
次に進むための各段階における要求レベル



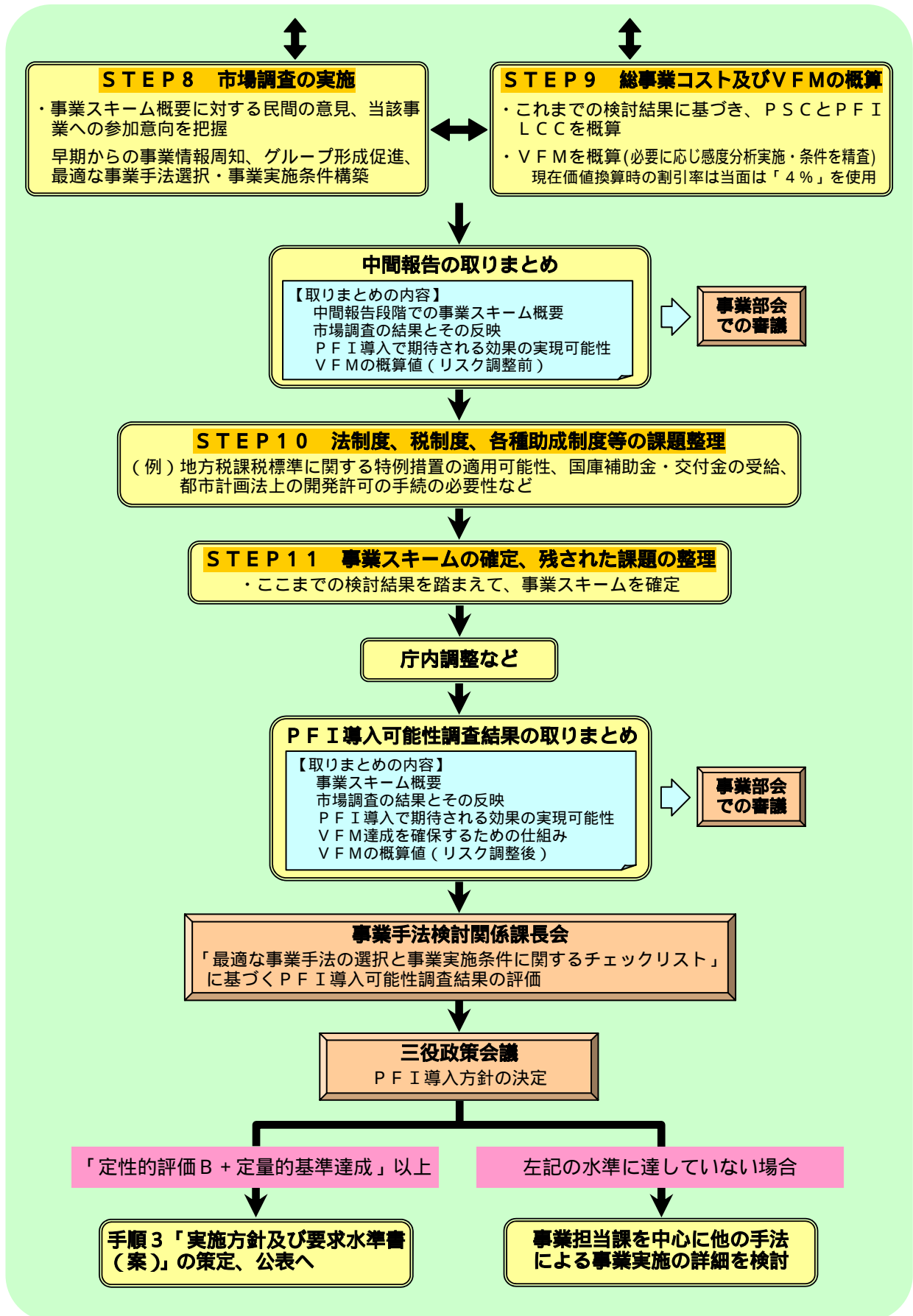
手順2 PFI導入可能性調査

想定所要期間:6ヶ月~1年

下記の手順により実施します。



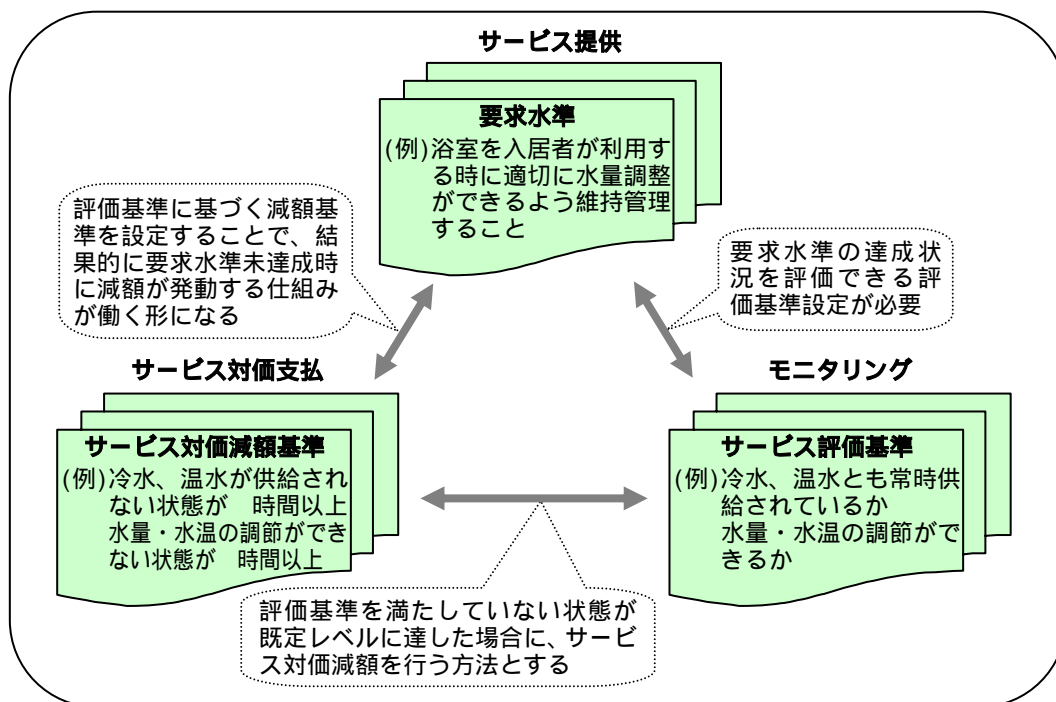
(手順2の続き)



「サービス提供」「モニタリング」「サービス対価支払」の関係

PFIでは、SPCが提供するサービスが市の要求水準を満たし、かつ、提案内容を反映しているかをモニタリングで評価し、結果をサービス対価支払に反映させます。そのため、要求水準、サービス評価基準、サービス対価減額基準の三要素が連動するシステムづくりが重要になってきます。

【三要素（要求水準、サービス評価基準、サービス対価減額基準）の関係】



【システム構築時のポイント】

三要素（要求水準、サービス評価基準、サービス対価減額基準）の一体的検討効果的なシステム構築のために、要求水準とサービス評価基準の整合性確保、サービス評価基準と減額割合のバランス保持に着目した一体的な検討が必要。

民間側との十分な意見交換・協議を踏まえた仕組みの構築

システムはSPCの事業運営に影響を及ぼす要素で構成されるため、早い段階(実施方針公表時)での本市素案の公表と民間側意見の反映、落札者との契約協議など、意見交換・協議の機会を十分確保しながらシステムを完成。

サービス水準を明確かつ客観的に評価できるサービス評価基準の設定

事業期間が長期にわたるため、市担当者の変更にも左右されにくく、事業内容の変化にも対応できる評価基準の設定に努める。定量的な評価基準設定が効果的。

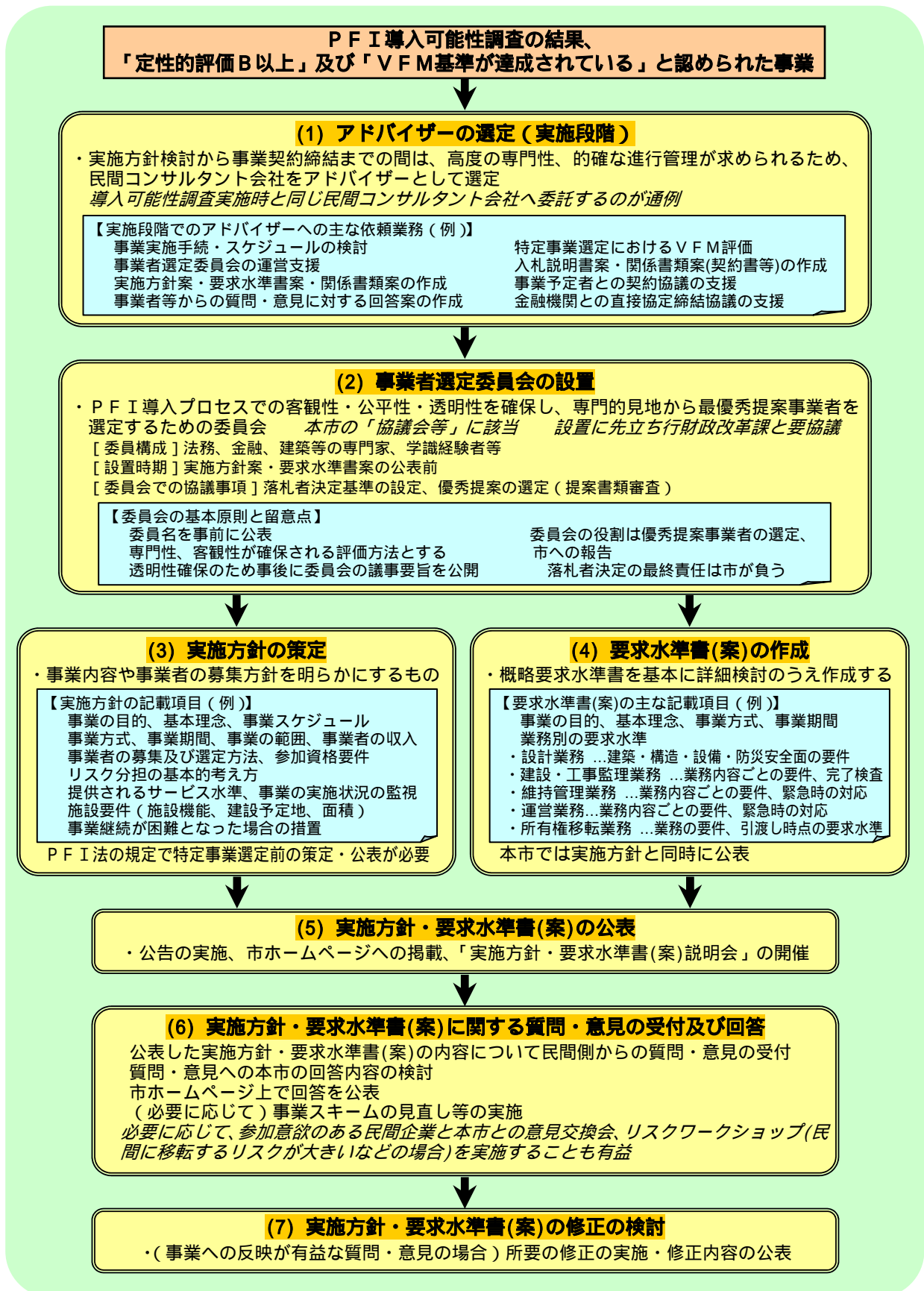
サービス対価減額に至るまでの措置は段階的に実施

要求水準未達成時において、SPCの主体的・自発的な取組みによるサービス内容の改善を動機付けるため、段階的な措置とすることが効果的。

手順3 実施方針及び要求水準書(案)の策定、公表

想定所要期間：4～5ヶ月

下記の手順により実施します。



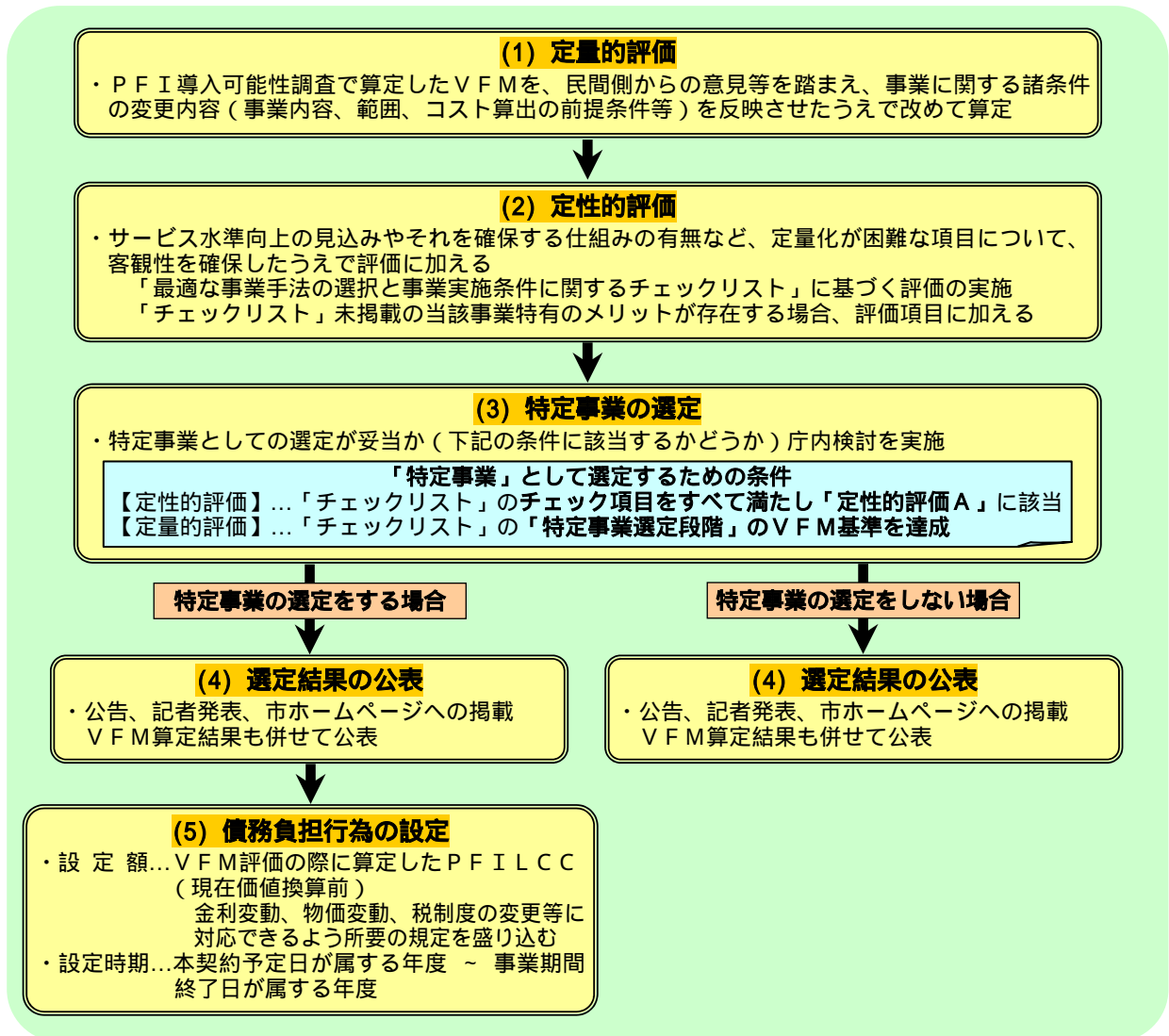
手順4 特定事業の評価・選定、公表

想定所要期間：1～2ヶ月

「特定事業の選定」とは...

実施方針を策定した事業がPFI事業として実施することが適切であると本市が認め、PFI法第6条に基づく特定事業として選定し公表する手続きをいいます。

下記の手順により実施します。



手順5 事業者の募集、評価・選定、公表

想定所要期間：6～10ヶ月

事業者の募集・選定方式には「総合評価一般競争入札方式」と「公募プロポーザル方式」のがありますが、WTO政府調達協定の適用対象となる本市の場合、「総合評価一般競争入札方式」で行う必要があります。手順は下記のとおりです。

入札説明書・事業契約書(案)等の作成

- ・入札公告の際の公表資料を作成
内容について事業者選定委員会に説明を実施
作成の実務作業はアドバイザーと連携して実施

【入札公告の際の主な公表資料(例)】

- 入札説明書 ... 事業概要、入札参加資格要件、審査方法等を記載
- 事業契約書(案) ... 市及び事業者の役割、サービス購入費支払方法、不可抗力発生時の取扱等を規定
- 要求水準書 ... 実施方針と共に公表した要求水準書(案)の最終確定版
- 様式集 ... 入札書類の様式一式
- 基本協定書 ... 事業契約締結に向けた市及び事業者の義務、SPCの設立等を規定

落札者決定基準の策定

- ・最優秀提案を行った入札参加者の選定手順や評価基準を規定(入札公告の際公表)
内容について事業者選定委員会での協議が必要
作成の実務作業はアドバイザーと連携して実施

入札公告の実施

- ・入札説明書、事業契約書(案)等及び落札者決定基準を公表(記者発表、市ホームページ掲載)

入札説明会の開催・質問回答の実施

- ・入札説明書公表後に民間企業対象の入札説明書等の説明会を開催
- ・説明会開催後、民間企業からの意見・質問を受け付け、これに回答(市ホームページで公表)
質問回答は入札説明書公表後、最低2回は実施

入札参加資格審査～審査結果の通知

- ・入札参加表明書・資格確認書の受付(様式は入札公告時に公表)
- ・入札参加資格審査の実施 結果は入札参加者に通知し、併せて後日市ホームページで公表
失格となった入札参加者からの理由説明の請求期間を設定し、請求があった場合は書面で回答

入札書類の受付～入札の実施

- ・入札参加者(資格審査通過者)からの入札書類の受付
入札参加者が入札書類を作成するため、受付までに必要な期間(2～3ヶ月程度)を確保する

総合評価の実施

- ・事業者選定委員会で入札書類を落札者決定基準に基づき提案内容、価格の両面から総合的に評価
- ・優秀提案を行った入札参加者を落札者として選定

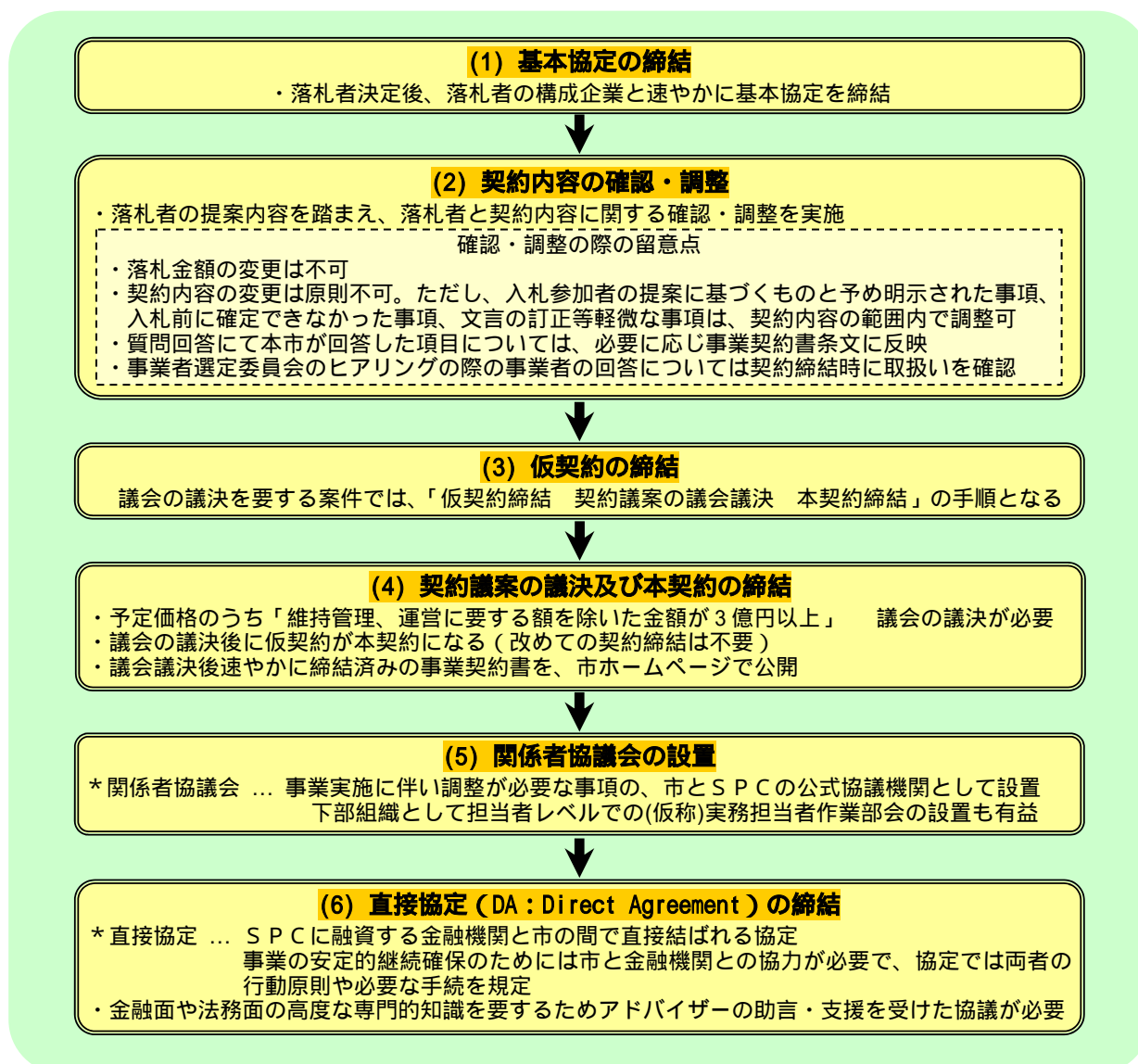
落札者の決定・公表

- ・事業者選定委員会の評価結果に基づき落札者を決定
- ・選定結果を入札参加者に書面で通知し、併せて市ホームページで公表
- ・事業者選定委員会の選定結果(審査公表等)を速やかに公表 落札者選定結果を公告する

手順6 契約の締結

想定所要期間：2～3ヶ月（直接協定を除く）

下記の手順により実施します。



手順7 事業の実施とモニタリング（監視）

契約締結後～事業終了（事業期間）

(1) モニタリングとは...

- ・ S P Cは自らの業務の履行状況を確認し（セルフモニタリング）要求水準の達成状況を市に説明する義務があります。一方、市はサービスを購入する立場として、S P Cの業務内容における要求水準の達成状況、当初提案の反映状況、事業の安定性・継続性確保の状況等を、事業期間を通じて確認する必要があります。この一連の作業をモニタリングといいます。
- ・ モニタリングは良質な公共サービス提供の確保が目的のため、その評価結果をサービス対価の支払いと連動させ、サービス水準の達成を動機付けることが求められます。

【モニタリングシステム構築の際の留意点】

1. 明確かつ客観的に達成状況が評価できる仕組みであること

- ・ 要求水準、モニタリング、サービス対価支払いシステムの相互連動がP F Iの根幹

2. S P C自らによる業務全体管理・改善を動機付ける仕組みであること

- ・ 事業者選定時に、優れたセルフモニタリング手法の提案に加点する方法も効果的
- ・ 評価基準設定時、S P Cの経営への影響と改善への動機付けのバランスに留意が必要
- ・ 要求水準未達成時でもS P Cに修復の機会を与え、直ちにサービス対価減額としない

3. 施設利用者等の視点が盛り込まれていること

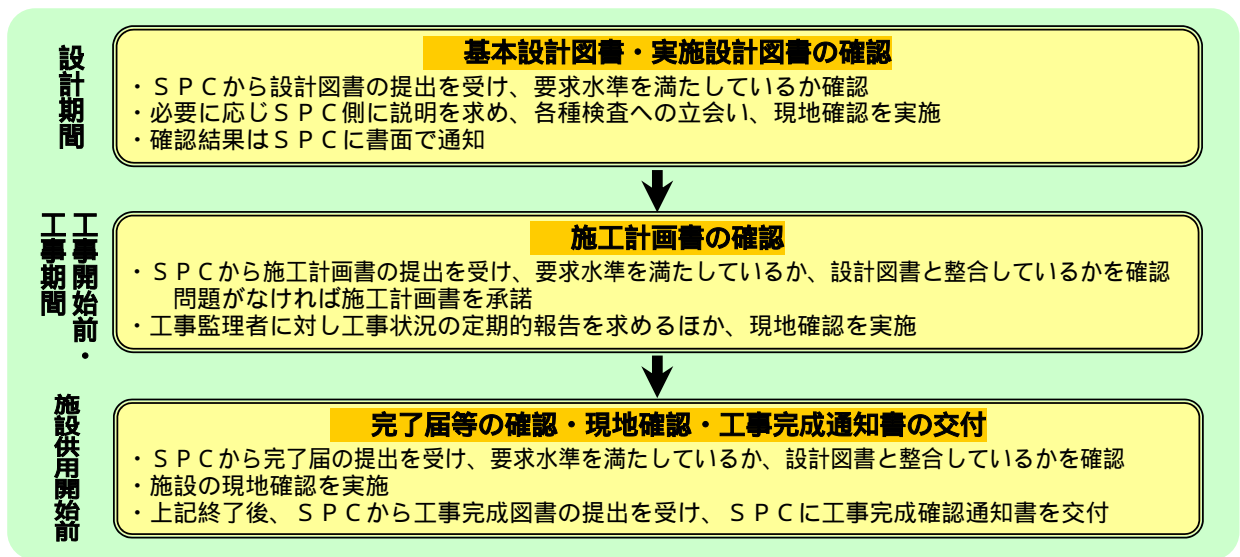
- ・ 利用者アンケートの導入、専門家や利用者代表の意見聴取の機会設定等が想定される

【モニタリングの種類と主な実施内容の例】

実施主体 種類	S P C (セルフモニタリング)	市
設計・建設に関するモニタリング	構成員が行う業務の全体管理 ・ 構成員からの関係書類の内容確認 ・ 構成員間の会議の実施 ・ 現地確認 ・ 各種検査 仕様書、マニュアルに基づく業務実施状況確認 要求水準及び当初提案等との適合性確認 その後、市へ設計・建設関係書類提出、説明	S P Cの設計・建設状況確認 ・ 関係書類の内容確認 ・ 関係者協議会・(仮称)実務担当者作業部会の開催 ・ 現地確認 ・ 各種検査立会い 要求水準及び当初提案等との適合性確認
維持管理・運営に関するモニタリング	構成員が行う業務の全体管理 ・ 構成員からの関係書類の内容確認 ・ 利用者アンケート ・ 現地確認、聞き取りなど 仕様書、マニュアルに基づく業務実施状況確認 要求水準及び当初提案等との適合性確認 その後、市へ業務報告書提出、説明	S P Cの維持管理・運営状況確認 ・ 業務報告書の内容確認 ・ 利用者アンケート ・ 関係者協議会・(仮称)実務担当者作業部会の開催 ・ 現地確認、聞き取りなど 要求水準及び当初提案等との適合性評価
財務モニタリング	経営全般（財務、法務、契約）管理 その後、市及び金融機関へ関係書類提出、説明	財務関係書類の内容確認 直接協定に基づく金融機関との情報交換・協議

(2) 設計・建設に関するモニタリング

モニタリングは、技術担当課の助言・支援を受け、下記の手順により実施します。



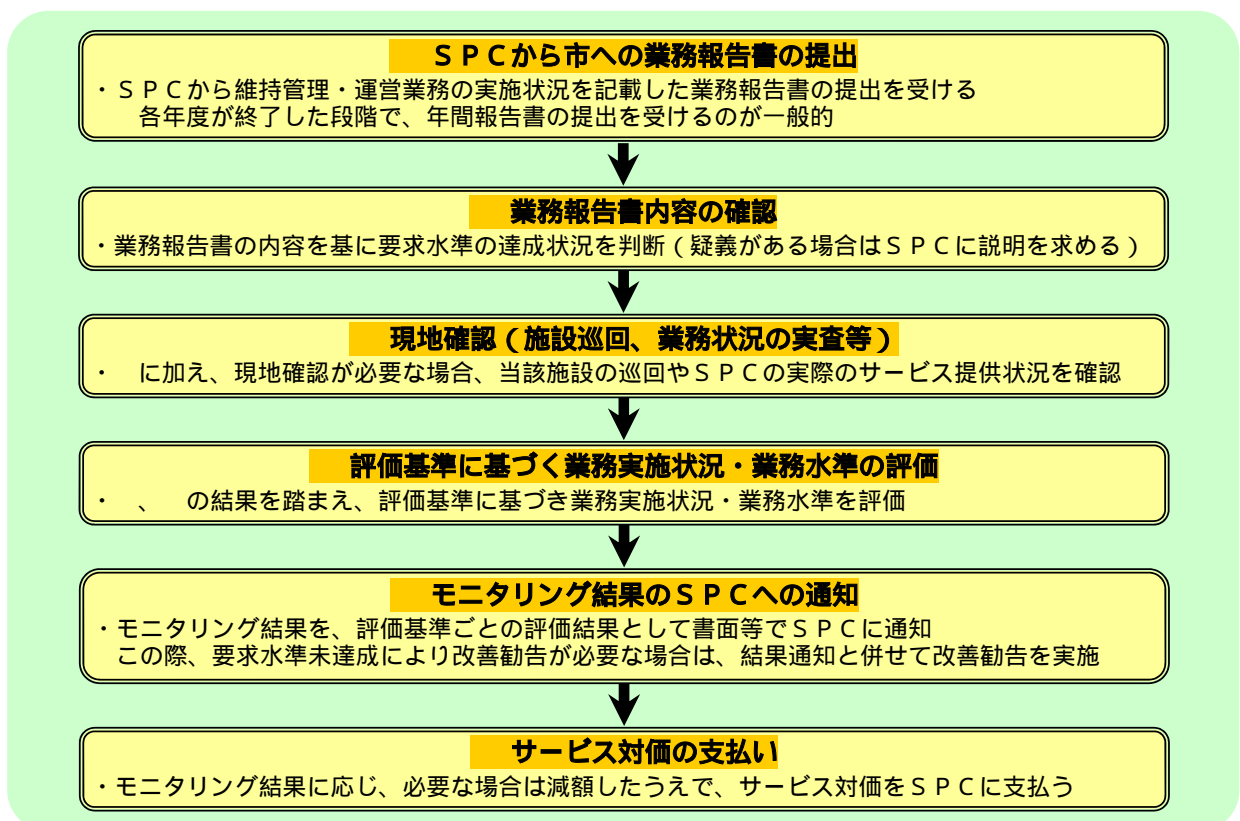
(3) 維持管理・運営に関するモニタリング

サービス対価支払サイクル（例えば四半期毎）に合わせて行う定期モニタリングと、必要に応じて行う随時モニタリングの 2 種類があります。

【定期モニタリング】

下記の手順により実施します。

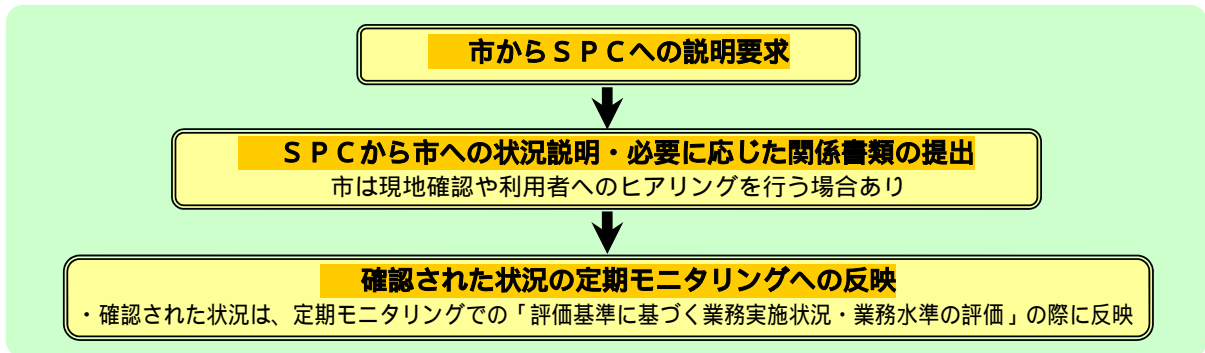
手順 ~ で技術的事項に関する項目は、必要に応じ技術担当課の助言・支援を受けます。



【随時モニタリング】

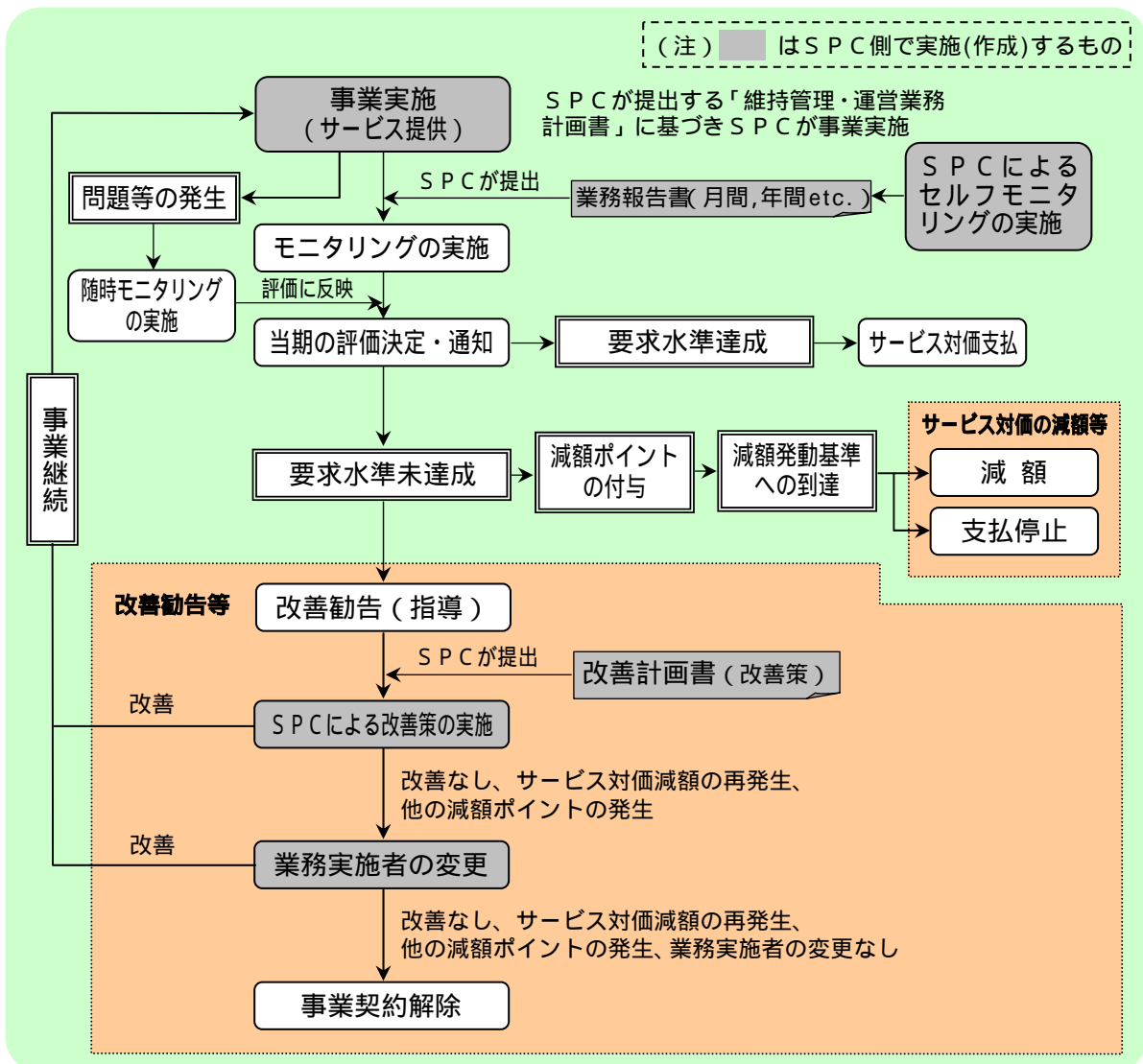
随時モニタリングは、サービス提供で問題が発生した場合や、利用者から直接市にクレームが寄せられた場合など、その状況確認のために随時実施するものです。

下記の手順により実施します。



【維持管理・運営期間において要求水準未達成が発生した場合の流れ（例）】

下記は既往事例における一般的な流れを勘案して設定したものであり、実際は個別案件の事業内容に即したフローを設定することになります。



(4) 財務モニタリング

- ・ S P C から提出される資料や市と金融機関との情報交換を通じて、市は S P C の財務状況を定期的に確認し、公共サービスの安定性・継続性を確保します。
- ・ なお、金融機関との間で直接協定を締結し、市と金融機関との協力関係や情報交換、S P C の経営状況に懸念が生じた場合に事業継続を図るため相互にとるべき対応等を定めます。

S P C に提出を求める資料について

提出を求める資料の種類（例）

事業報告、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、その他附属明細書

提出の時期・頻度

- ・ 事業契約締結日以降、契約期間の終了に至るまで、事業年度の最終日から 3 ヶ月以内
- ・ 提出の頻度は年 1 回とするのが通例
- ・ 提出された資料を市が公開できることを事業契約書に規定

下記の手順により実施します。

提出資料に基づく財務状況の把握

- ・ 定期的な推移を把握することにより、資金収支状況等について当初計画との乖離が生じていないか、事業継続が懸念されるような事象がないかなどを把握



(必要に応じて) 金融機関への情報提供の依頼

- ・ 需要リスクを S P C に移転している場合や、経営状況に懸念があり S P C の財務状況をよりきめ細かく監視する必要がある場合は、融資金機関に S P C 経営状況の定期的な情報提供を依頼

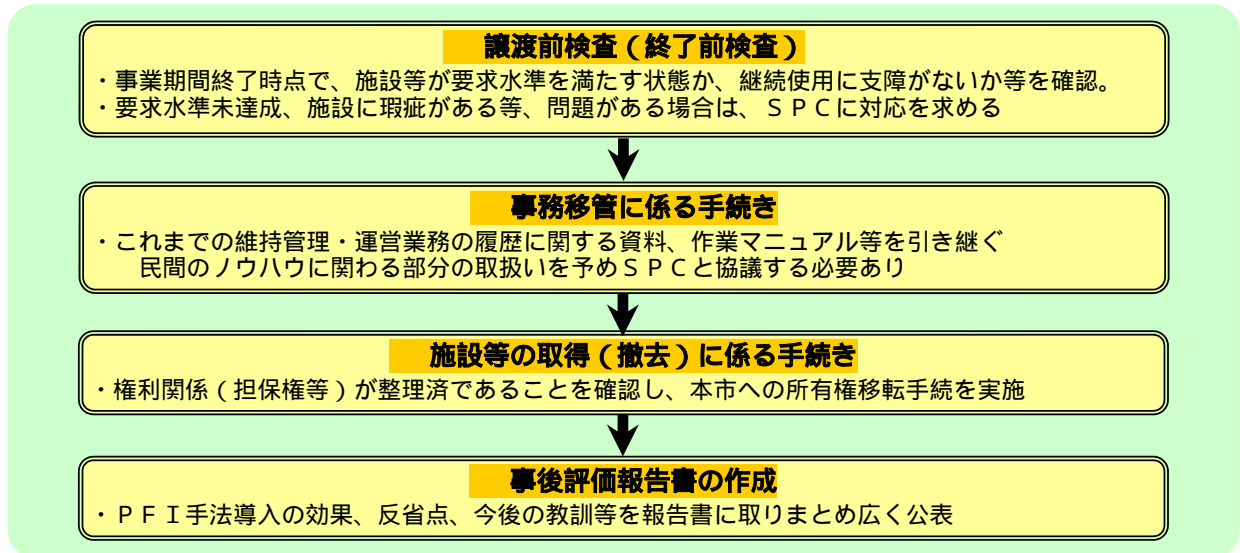
手順 8 事業の終了

事業期間終了時

事業期間満了による終了と、市又はSPCの解除権の行使による終了があります。事業契約書に規定しますが、手続きの詳細等は事業終了前にSPCと協議する必要があります。

(1) 事業期間満了による終了

下記の手順により実施します。



(2) 市又はSPCの解除権の行使による終了

市民サービスへの影響を最小限に抑えるために適切な対応が求められます。事業契約の段階で、具体的な対応方法を規定しておく必要があります。

【SPC側の事由による場合】

「本市が事業を引き継ぎ自ら事業を運営」「新たなPFI事業者を選定」「事業を終了」のいずれかの対応を想定。

【市側の事由による場合】

重要政策の変更等、市側の事由で事業継続が困難になった場合、SPCに事前通知したうえで契約を解除。事業契約書に規定。

【その他の事由（不可抗力等）による場合】

不可抗力等により事業の継続が困難となった場合に市が事業契約を解除できる旨を規定することが一般的。

(3) 事業継続の是非の検討

- ・PFI事業は、従来手法と異なり事業期間の終了が予定されているため、終了時期の到来前に、当該事業を継続すべきかの判断が必要になります。
- ・判断に当たっては、利用者（市民等）の意見を把握し、その時点での事業の必要性や民間代替性の有無などについて、十分な議論が必要です。
- ・事業を継続する場合は、事業の枠組みや運営主体を改めて検討する必要があります。

仙台市 P F I 活用指針 第 3 版 概要版

平成 18 年 10 月発行

仙台市企画市民局総合政策部調整課

〒980 - 8671 仙台市青葉区国分町 3 - 7 - 1

電話 : 022-214-8032 FAX:022-268-4311

E-mail:kik002010@city.sendai.jp

[URL:http://www.city.sendai.jp/](http://www.city.sendai.jp/)