

PPP/PFI手法導入に関する ガイドライン

平成29年3月
上越市

目次

I 策定の主旨	1
1 PPP/PFI とは	1
2 総則	2
(1) 目的	2
(2) 定義	2
(3) 本書の位置付け	3
(4) 国の動向	3
II PPP/PFI 手法の導入により期待される効果等	5
1 コスト削減	5
2 サービスの質の向上	5
3 収入の増加	5
4 地域の活性化	5
III PPP/PFI 手法の導入の範囲と選択	7
1 PPP/PFI 手法の導入の範囲	7
(1) 民間事業者が公共施設等の設計・建設・改修、維持管理・運営等を担う手法	7
(2) 民間事業者が公共施設等の維持管理・運営等を担う手法	7
(3) 民間事業者が遊休施設等を活用して自主事業等を実施する手法（PRE）	8
2 優先的検討の開始時期	9
3 優先的検討の対象事業等	9
4 優先的検討の実施	10
(1) 事務分担	10
(2) 手順	10
IV 検討手順	13
1 簡易な検討（庁内検討）	13
(1) 事業概要の整理	13
(2) 適切な PPP/PFI 手法の選択	14
(3) 定性評価の実施	15
(4) 簡易定量評価の前提条件の整理	16
(5) 簡易定量評価の実施	16
(6) 総合評価の実施	17
2 詳細な検討（コンサルタントの活用）	17
3 評価結果の公表	17
V 参考資料	22

I 策定の主旨

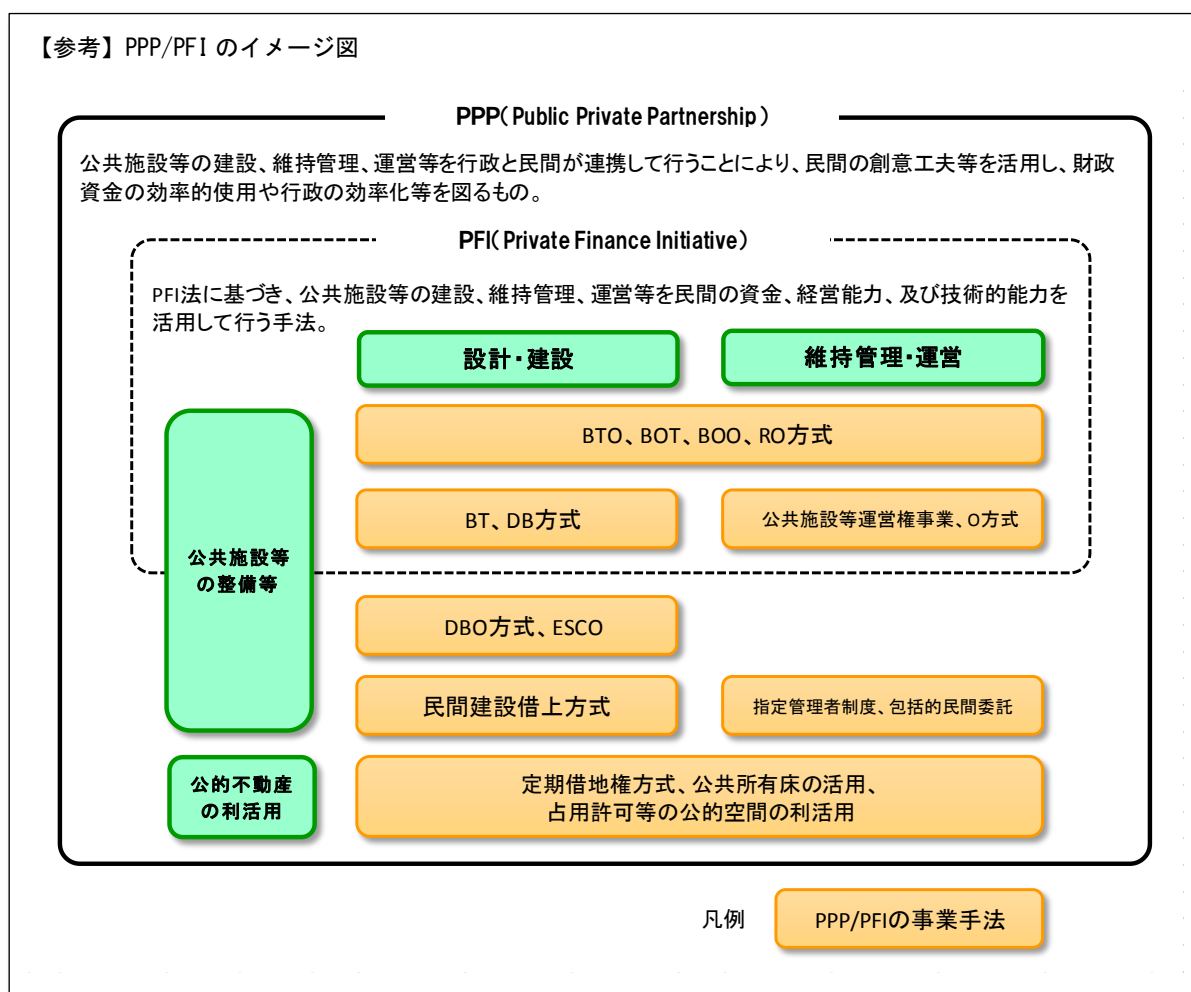
本書は、新たな事業機会の創出や民間投資の喚起を図るとともに効率的かつ効果的な公共施設等の整備等を進めることを目的として、公共施設等の整備等に当たり、多様な PPP/PFI 手法の導入について検討するためのガイドラインである。

1 PPP/PFI とは

PPP (Public Private Partnership : パブリック・プライベート・パートナーシップ、官民連携) とは、公共施設等の設計、建設、維持管理、運営等を行政と民間が連携して行うことにより、民間の創意工夫等を活用し、財政資金の効率的使用や行政の効率化等を図るものであり、PFI はその一類型である。

PFI (Private Finance Initiative : プライベート・ファイナンス・イニシアティブ) とは、PFI 法に基づき、公共施設等の建設、維持管理、運営等を民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して行う手法である。

【参考】PPP/PFI のイメージ図



2 総則

(1) 目的

本書は、優先的検討を行うに当たって必要な手続を定めることにより、次のことを目的とする。

- ア 新たな事業機会の創出や民間投資の喚起を図り、効率的かつ効果的に社会資本を整備
- イ 市民に対する低廉かつ良好なサービスの提供を確保し、地域経済の健全な発展に寄与

優先的検討とは…

本書に基づき、公共施設等の整備等の方針を検討するに当たって、多様な PPP/PFI 手法の導入が適切かどうかを、自ら公共施設等の整備等を行う従来型手法に優先して検討すること。

(2) 定義

本書において、次に掲げる用語の意義は、それぞれ次に定めるところによる。

- ① PFI 法 民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（平成 11 年法律第 117 号）
- ② 公共施設等…PFI 法第 2 条第 1 項に規定する公共施設等
- ③ 公共施設整備事業…PFI 法第 2 条第 2 項に規定する公共施設等の整備等に関する事業
- ④ 利用料金…PFI 法第 2 条第 6 項に規定する利用料金
- ⑤ 運営等…PFI 法第 2 条第 6 項に規定する運営等
- ⑥ 公共施設等運営権…PFI 法第 2 条第 7 項に規定する公共施設等運営権
- ⑦ 整備等…建設、製造、改修、維持管理若しくは運営又はこれらに関する企画をいい、市民に対するサービスの提供を含む。

【参考】PFI 法第 2 条（抜粋）

第 2 条 この法律において「公共施設等」とは、次に掲げる施設（設備を含む。）をいう。

- (1) 道路、鉄道、港湾、空港、河川、公園、水道、下水道、工業用水道等の公共施設
- (2) 庁舎、宿舍等の公用施設
- (3) 賃貸住宅及び教育文化施設、廃棄物処理施設、医療施設、社会福祉施設、更生保護施設、駐車場、地下街等の公益的施設
- (4) 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) 船舶、航空機等の輸送施設及び人工衛星（これらの施設の運行に必要な施設を含む。）
- (6) 前各号に掲げる施設に準ずる施設として政令で定めるもの

- 2 この法律において「特定事業」とは、公共施設等の整備等（公共施設等の建設、製造、改修、維持管理若しくは運営又はこれらに関する企画をいい、国民に対するサービスの提供を含む。以下同じ。）に関する事業（市街地再開発事業、土地区画整理事業その他の市街地開発事業を含む。）であって、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用することにより効率的かつ効果的に実施されるものをいう。

3～5 略

6 この法律において「公共施設等運営事業」とは、特定事業であつて、第16条の規定による設定を受けて、公共施設等の管理者等が所有権（公共施設等を構成する建築物その他の工作物の敷地の所有権を除く。第29条第4項において同じ。）を有する公共施設等（利用料金（公共施設等の利用に係る料金をいう。以下同じ。）を徴収するものに限る。）について、運営等（運営及び維持管理並びにこれらに関する企画をいい、国民に対するサービスの提供を含む。以下同じ。）を行い、利用料金を自らの収入として収受するものをいう。

7 この法律において「公共施設等運営権」とは、公共施設等運営事業を実施する権利をいう。

(3) 本書の位置付け

当市では、「上越市公共施設等総合管理計画【基本方針】（平成28年2月策定）」中「第4章 公共施設マネジメントに関する基本的な考え方」において、公共施設等の更新・統廃合・長寿命化などを計画的に推進していくための取組方針の一つとして「民間活力の活用」を掲げており、それを踏まえ本書を策定しPPP/PFI手法導入の推進を図るものである。

【参考】上越市公共施設等総合管理計画【基本方針】（抜粋）

(4) 民間活力の活用

現有施設には、民間施設との競合が生じているなど、行政の積極的な関与の必要性が認めにくい施設が複数存在しています。また、施設の利用者が特定又は一部の人や団体、地域に偏っている施設も見受けられます。

今後は、施設本来の設置目的を踏まえつつ、行政が所有しサービスを提供することの必要性を見極める中で、本市としてあるべき行政サービスの水準を検討するとともに、効率的かつ効果的な利活用を推進するため、市による直接的なサービスや機能の提供にこだわらない最適な主体によるサービスの提供（民間代替可能性等）について検討を行います。

また、公共施設等の更新などに際しては、民間の技術・ノウハウ、資金等を活用することが有効な場合もあることから、地域社会の実情に合った将来のまちづくりにおいて、PPP/PFIの活用について検討するなど民間事業者の参入促進を図ります。

さらに、公共施設等の情報については、広く公開することが民間活力の活用にもつながることが予想されることから、その公開に努めます。

《具体的な取組》

- ・施設の譲渡・貸付け、民間活力の活用（指定管理者制度の導入、業務委託の実施、PPP/PFIの導入等）や住民主体の管理運営方法の導入
- ・公共施設等の情報の公開

(4) 国の動向

極めて厳しい財政状況の中で、効率的かつ効果的に公共施設等の整備等に関する事業を進めるとともに、新たなビジネス機会の創出や民間投資の喚起による経済成長を実現していくためには、公共施設等の整備等に民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用していくことが重要であり、多様なPPP/PFI手法を拡大することが必要である。

このため、「経済財政運営と改革の基本方針2015」（平成27年6月30日閣議決定）において、「国や例えば人口20万人以上の地方公共団体等において、一定規模以上で民間の資金・ノウハウの活用が効率的・効果的な事業については、多様なPPP/PFI手法導入を優先的に検討するよう促す仕組みを構築するとともに、その状況を踏まえつつ、適用拡大していく。」ことが盛り込まれた。

これを受け、政府は、「多様なPPP/PFI手法導入を優先的に検討するための指針」（平成27年12月15日民間資金等活用事業推進会議決定）において、優先的検討規程を策定する際に抛るべき準則を定め、平成27年12月17日には、人口20万人以上の地方公共団体等に対して、平成28年度末までに優先的検討規程を定めるよう要請した。

さらに、内閣府では、平成28年3月17日に、「PPP/PFI手法導入優先的検討規程策定の手引」において、優先的検討規程を策定する地方公共団体の参考となるよう、優先的検討規程の雛形を示した。

なお、平成28年5月18日には、「PPP/PFI推進アクションプラン」（平成28年5月18日民間資金等活用事業推進会議決定）が策定され、PPP/PFIの事業規模目標の見直し（平成25～34年度の10年間で21兆円）や、公共施設等運営権制度を活用したPFI事業の推進、実効性のある優先的検討の推進、地域のPPP/PFI力の強化等の具体的施策が示された。

【参考】国の地方公共団体に対する動き

「経済財政運営と改革の基本方針2015」 平成27年6月30日

- ・ PPP/PFIの飛躍的拡大のためには、公的負担の抑制につながることを前提としつつ、PPP/PFI手法について、地域の実情を踏まえ、導入を優先的に検討することが必要である。具体的には、国や例えば人口20万人以上の地方公共団体等において、一定規模以上で民間の資金・ノウハウの活用が効率的・効果的な事業については、多様なPPP/PFI手法導入を優先的に検討するよう促す仕組みを構築するとともに、その状況を踏まえつつ、適用拡大していく。



「多様なPPP/PFI手法導入を優先的に検討するための指針」について(要請) 平成27年12月17日

- ・ 人口20万人以上の地方公共団体に対して、優先的検討規程の策定を平成28年度末までに行うよう要請
 - ・ 人口20万人未満の地方公共団体に対しては、同様の取組を行うようお願い
- ※「多様なPPP/PFI手法導入を優先的に検討するための指針」民間資金等活用事業推進会議決定(平成27年12月15日)

「PPP/PFI手法導入優先的検討規程策定の手引」 平成28年3月

- ・ 地方公共団体が優先的検討規定を策定する際の参考となる手引(内閣府作成)
- ・ 構成 ① 優先的検討指針とその解説
- ・ 構成 ② 優先的検討規程のひな形
- ・ 構成 ③ 簡易な検討の計算表(費用総額の比較に用いるエクセルシート)

「全国説明会の開催」 平成28年6～7月

- ・ 全国9か所で説明会を開催
- ・ ※参加地方公共団体数:232団体
- ・ 説明会実施後、希望する地方公共団体に対して個別相談会を実施



人口20万人以上の地方公共団体において「優先的検討規程」を策定 平成28年度中

- 「優先的検討規程」策定後(平成29年度以降)に優先的検討の運用が開始
- 全国説明会やPPP/PFIの実施状況に関する調査(平成28年10月)において運用上の課題を確認



「PPP/PFI手法導入優先的検討規程 運用の手引」を作成 平成29年1月

II PPP/PFI 手法の導入により期待される効果等

PPP/PFI 手法導入による効果は事業により異なるが、例えば、以下のことが期待できる。

なお、これらの PPP/PFI 手法導入による効果は、いずれも PPP/PFI 手法を導入するだけで実現できるというものではない。これらの効果がより発揮されるように、業務要求水準や民間事業者の選定プロセスを工夫することが重要となる。

1 コスト削減

包括発注等を行うことにより民間事業者により大きな裁量を与えることが可能となり、コスト削減が期待できる。例えば、建設にかかるコストが他より安かったとしても、維持管理にかかるコストが他よりも高くなり、トータルのコストで高くなつては意味がない。PPP/PFI 手法のうち、PFI 方式や DBO 方式では、設計、建設から維持管理、運営を性能発注の考え方に基づいて一括して委託することで、トータルのコストを考慮して民間事業者を選定することができる。

2 サービスの質の向上

性能発注等を行うことにより民間事業者の創意工夫の余地が大きくなり、サービスの質の向上が期待できる。例えば、集客施設については、公共施設等の管理者等自らが事業を実施するよりも、集客施設の運営に十分なノウハウを有する民間事業者に設計、建設から維持管理、運営を性能発注の考え方に基づいて一括して委託する方が、サービスの質が向上する可能性がある。

3 収入の増加

性能発注等を行うことにより民間事業者の創意工夫の余地が大きくなり、収入の増加が期待できる。例えば、民間事業者がサービスの質の向上や新たなサービスの提供等により利用者を増やしたりすること等によって、収入が増加する可能性がある。

4 地域の活性化

性能発注等を行うことにより民間事業者の創意工夫の余地が大きくなり、地域の活性化が期待できる。民間事業者が事業を実施することで新たなビジネス機会や雇用が創出されたり、余剰地の活用等を通じて地域における賑わいが創出されたりすることで、地域が活性化する可能性がある。

【参考】 PPP/PFI 手法の主な特徴

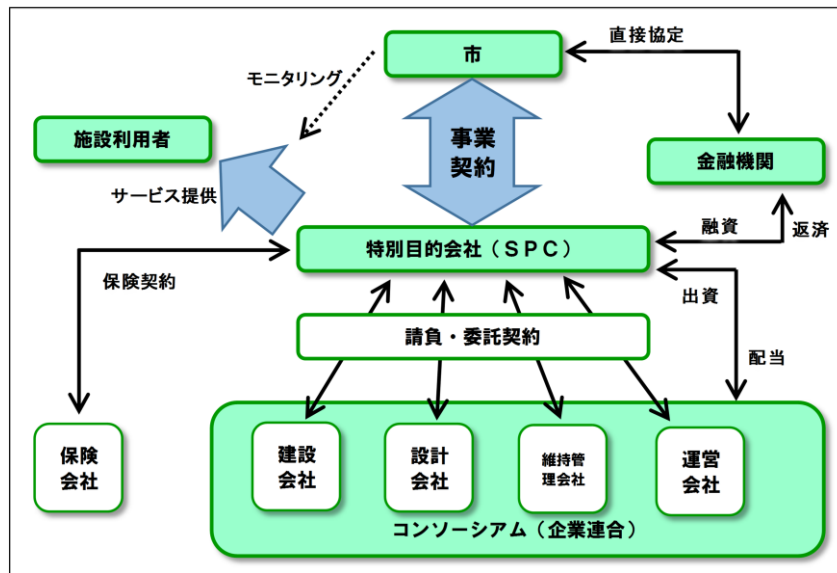
- ・「性能発注」とは、発注者が業務の具体的な仕様・条件を規定して発注する「仕様発注」ではなく、アウトプット（性能）に着目して民間事業者が果たすべき義務を規定して発注するものであり、民間事業者の裁量が大きくなる。下表は仕様発注と性能発注の考え方（例示）。

設備・業務	仕様発注	性能発注
照明	どのような照明器具を設置するかを規定	部屋の明るさを規定
プラント	プラントの種類・仕様を規定	運営時に要求される性能(処理能力など)を規定
図書館運営業務	(一定の設備を前提に)民間事業者の業務内容を規定	どのような図書管理システムを採用するかも含めて民間提案を可能として、運営業務を包括的に委託

- ・PPP/PFI 手法では「複数の業務を包含した複数年度での委託」とするのが一般的である。例えば、PFI の場合、多くの事業において、設計・建設とその後の維持管理・運営を包括して複数年度（10年～30年程度）で発注している。

【参考】 PFI 事業のスキーム

PFI 事業は、市と「民間事業者がその事業のみを実施するために設立する事業会社」(SPC) との間で事業契約を締結することにより行われる。市の契約先は事業会社に一本化され、この事業会社から設計・施工・維持管理・運営と一貫したサービスの提供を受ける。



III PPP/PFI 手法の導入の範囲と選択

1 PPP/PFI 手法の導入の範囲

本ガイドラインの対象とする PPP/PFI 手法は次に掲げるものとする。

(1) 民間事業者が公共施設等の設計・建設・改修、維持管理・運営等を担う手法

① PFI 手法

手法	概要
BTO方式	<ul style="list-style-type: none"> ・Build Transfer Operate＝建設・移転・運営 ・民間事業者が公共施設等の設計・資金調達・建設を行い、施設完成後に所有権を市へ移転するが、民間事業者が施設等の維持管理・運営を行い、投資回収を図る方式。
BOT方式	<ul style="list-style-type: none"> ・Build Operate Transfer＝建設・運営・移転 ・民間事業者が公共施設等の設計・資金調達・建設・施設完成後の維持管理・運営を行い、投資回収を図る。事業終了後は、市へ施設の所有権を引き渡す方式。
BOO方式	<ul style="list-style-type: none"> ・Build Own Operate＝建設・所有・運営 ・民間事業者が公共施設等の設計・資金調達・建設及び完成後の維持管理・運営を行い、事業終了後は民間事業者が施設の保有継続若しくは撤去する方式。
BT方式	<ul style="list-style-type: none"> ・Build Transfer＝建設・移転 ・民間事業者が公共施設等の設計・資金調達・建設を行い、完成後に市へ所有権を移転する方式。
RO方式	<ul style="list-style-type: none"> ・Rehabilitate Operate＝改修・運営 ・市が保有する既存公共施設等について、民間事業者が設計・資金調達・改修、施設改修後の維持管理・運営を行い、投資回収を図る。

②PFI 手法以外

手法	概要
DBO方式	<ul style="list-style-type: none"> ・Design Build Operate＝設計・建設・運営 ・市が公共施設等の設計・施工と維持管理・運営を一括して民間事業者に発注する方式。 ・民間事業者は、一定の裁量の中で設計から運営までを実施。JVを組成するケースと、SPCを組成するケースがある。 ・民間事業者を当該施設の指定管理者に指定することも可能。

(2) 民間事業者が公共施設等の維持管理・運営等を担う手法

① PFI 手法

手法	概要
公共施設等 運営権方式 (コンセッション)	<ul style="list-style-type: none"> ・利用料金を収受する公共施設等について、市が施設の所有権を有したまま民間事業者が運営権を取得し、施設の維持管理・運営等を行う方式。 ・取組事例として、空港、水道、下水道、道路、文教施設、公営住宅が挙げられる。
O方式	<ul style="list-style-type: none"> ・Operate＝運営 ・民間事業者が公共施設等の維持管理・運営を長期契約等により一括発注や性能発注する方式。

② PFI 手法以外

手法	概要
指定管理者制度	<ul style="list-style-type: none"> ・市が公の施設の維持管理・運営を管理者として指定した民間事業者に包括的に実施させる手法。 ・民間事業者は、利用料金と自主事業収入を得る。収入不足分は指定管理料として市が負担する。 ・対象は、地方自治法に基づく「公の施設」に限定される。 ・当市の場合、指定管理期間は原則5年。
包括的民間委託	<ul style="list-style-type: none"> ・民間事業者が創意工夫やノウハウの活用により効率的・効果的に運営できるよう、複数の業務や施設を包括的に委託する方式。 ・包括委託の対象とする業務や施設の範囲にはさまざまなパターンがある。 ・民間事業者の創意工夫を引き出すため、複数年契約、性能発注方式(受託者に対して一定の性能確保を条件として課しつつ、運営方法の詳細は受託者の自由裁量に任せる発注方式)にする場合が多い。

(3) 民間事業者が遊休施設等を活用して自主事業等を実施する手法 (PRE)

手法	概要
普通財産貸付	<ul style="list-style-type: none"> ・市が工事を実施した上で当該施設を普通財産とし、民間事業者と定期借家契約を締結し貸付(無償・有償)を行う。 ・民間事業者は内装工事等を実施した上で事業を実施。テナントに対する転貸も可能。事業内容や運営期間中の補助金等を定めた協定書を別途締結する場合もある。
行政財産目的外使用	<ul style="list-style-type: none"> ・市が工事を実施した上で当該施設を行政財産とする。民間事業者は、行政財産目的外使用料を市へ納付した上で事業を実施。独立採算事業とすることが多い。 ・転貸は不可であり、テナント事業者を入居させる場合は運営委託となる。
定期借地	<ul style="list-style-type: none"> ・市有地に定期借地権を設定し、民間事業者に土地を貸与する。 ・民間事業者は設計・建設を行った後、賃料や事業収入により建設費用の償還を行うとともに、維持管理・運営を行う。市にとっては借地料が定常的な歳入となる。

【参考】PPP/PFI 手法別の業務範囲・施設の所有権等

実施主体の事業形態、特性等から想定される効果を念頭に適切な PPP/PFI 手法を選択する必要がある。

	公設公営 (通常の 公共事業)	PPP手法							
		公共事業			民間事業				
		指定管理、包括 的民間委託	DBO	PFI (BTO・BOT・BOO)	行政財産 目的外使用		普通財産貸付 (定期借家)		定期借地権
資金調達	官	官	官	民	官	民	官	民	民
設計・建設	躯体等	官	官	民	民	官	民	官	民
	内装	官	官	民	民	民	民	民	民
管理運営	官	民	民	民	民	民	民	民	民
所有権	建設中	官	官	官	民	官	官	官	民
	運営中	官	官	官	BTO:官	官	民(借家)	民	
					BOT、BOO:民				
					BTO、BOT:官				
運営後	官	官	官	BOO:民	官	官	撤去:官		

2 優先的検討の開始時期

優先的検討を開始する時期は、公共施設等の整備等の方針を検討する時期とし、具体的には次の場合などが該当する。

- ・新たに公共施設等の整備等を行うために、基本構想、基本計画等を策定する場合
- ・公共施設等の運営等の見直しを行う場合
- ・市有地の未利用資産等の有効活用を検討する場合
- ・公共施設等の集約化、複合化等を検討する場合

3 優先的検討の対象事業等

次の(1)及び(2)に該当する公共施設整備事業を優先的検討の対象とする【必須】。

(1) 次のいずれかに該当する公共施設整備事業

ア 建築物又はプラントの整備等に関する事業

例) 建築物：文教施設、医療施設、斎場、複合施設、社会福祉施設、観光施設、庁舎など

プラント：廃棄物処理施設、浄水場、下水道処理施設など

イ 利用料金の徴収を行う公共施設整備事業

例) ガス、水道、下水道など

ウ その他民間事業者の資金、経営能力及び技術的能力を活用する効果が認められる公共施設整備事業

(2) 次のいずれかの事業費基準を満たす公共施設整備事業

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

イ 単年度の事業費が1億円以上の公共施設整備事業（運営等のみを行うものに限る。）

ただし、次の場合は検討の対象から除外する。

- ・既に公共施設等の整備に着手している場合
- ・公共施設等の整備等を行う手法が決定している場合（従来型手法により実施する方針が決定している場合を含む。）
- ・既にPPP/PFI手法又は市場化テストの導入が前提とされている場合
- ・民間事業者が実施することが法的に制限されている場合
- ・災害復旧事業等、緊急に実施する必要がある場合

なお、優先的検討に当たっては、対象事業の概要とそれに関する上位計画との整合性も併せて確認する。その際、上位計画と整合しない場合には、関係部局と協議の上、再度事業概要を整理する。

※基準を満たさない場合でも、必要に応じてPPP/PFI手法の導入を検討することができる。

4 優先的検討の実施

優先的検討は、次の事務分担及び手順により実施する。

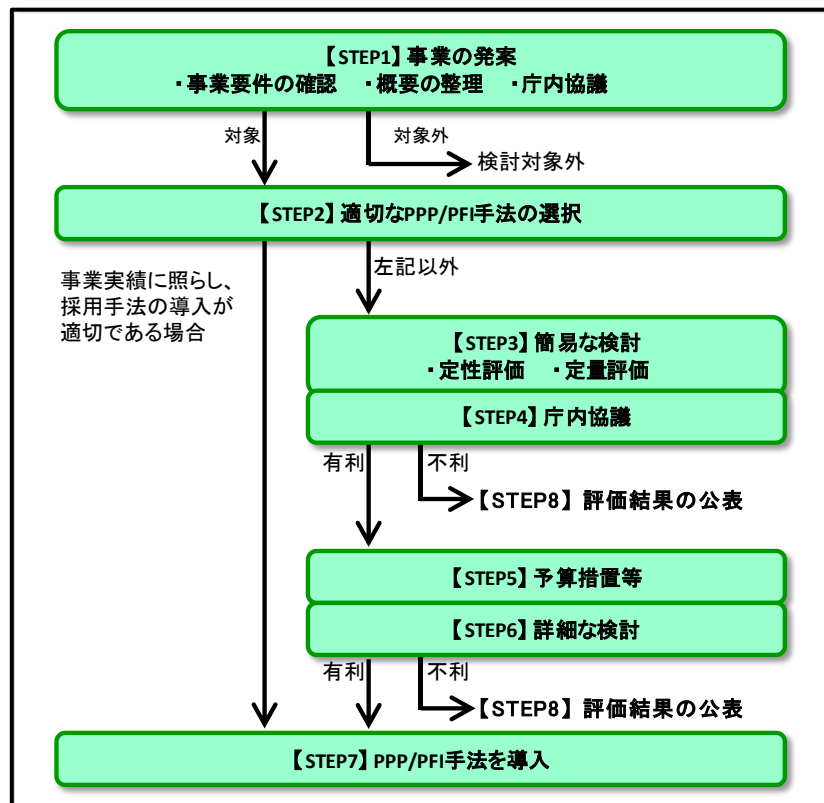
(1) 事務分担

担当課等	内容
事業担当課	<ul style="list-style-type: none"> ・ PPP/PFI 手法導入の検討 ※事業の発案～簡易な検討・詳細な検討～事業実施（予算措置、検討結果公表時の対応を含む。） ※事業担当課が複数ある場合は連携して実施
行政改革推進課	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事業推進に向けた支援（事業担当課のフォロー、他課との調整） ・ 事業担当課への各種情報提供等
その他関係課等	<ul style="list-style-type: none"> ・ 庁内協議（政策監会議等） ※検討内容について報告・協議

(2) 手順

※STEP3 及び 6 に係る詳細な手順については「IV 検討手順」を参照

【優先的検討の手順】



STEP1 事業の発案

「3 優先的検討の対象事業等」に該当する事業の実施に当たり、事業概要を整理の上、企画政策課、財政課、行政改革推進課等との協議、政策監から市長までの協議を行う。

なお、「施設整備に係る適正な水準の保持に関する手順書」（平成 27 年 12 月 25 日付け財務部長通知）と進捗が整合するよう留意する。具体的には、同通知 2 ページ「4 調整のフロー」中「方針協議」の段階から優先的検討も合わせて実施することになる。

※財務部長通知の参照先

イントラ > 庁内掲示板 > 03 財務部 > 10 財政課 > 上記通知名

STEP2 適切な PPP/PFI 手法の選択

対象事業の期間、特性、規模等を踏まえ、最適な PPP/PFI 手法を選択する。この時点で一つの手法を選択することが困難な場合や、事業期間・規模等を定めることが困難な場合は、複数の手法・期間・規模等について検討することができる。

なお、次の手法に該当する場合には、評価を経ずに当該手法の導入を決定することができる。

採用手法	内容
指定管理者制度	簡易な検討及び詳細な検討の省略
対象事業が施設整備の比重が大きいもの又は運営等の業務内容が定型的なものに該当する BT0 方式	簡易な検討を省略し、詳細な検討を実施
民間事業者からの PPP/PFI に関する提案で、従来型手法よりも採用手法の導入が適切とされている場合	

※指定管理者制度に関するガイドラインの参照先

イントラ > 各種様式 > 01 総務管理部 > 20 行政改革推進課 > 02 指定管理者制度関連

STEP3 簡易な検討

【定性評価】

対象事業が PPP/PFI 事業に適しているかについて評価を行う。

【定量評価】

直営で公共施設等の整備を行う従来型手法と PPP/PFI 手法を導入し整備を行う場合との間で、次の費用等の総額を比較し、採用手法の適否を評価する。

- ・ 公共施設等の整備費用
- ・ 公共施設等の維持管理・運営費用
- ・ 利用料金収入
- ・ 資金調達に要する費用
- ・ 調査に要する費用
- ・ 民間事業者の適正な利益及び配当

なお、採用手法の実績が乏しいこと等の理由により、費用総額の比較が困難な場合は、上記にかかわらず、次に掲げる評価その他公的負担の抑制につながることを客観的に評価することができる方法により、採用手法の導入の適否を評価できるものとする。

ただし、類似事例の調査によって評価を行う場合は、類似事例と当該事業との相違点を十

分に踏まえて検討を行う必要がある。

- ・民間事業者への意見聴取を踏まえた評価
- ・類似事例の調査を踏まえた調査

STEP4 庁内協議

これまでの検討内容について、企画政策課、財政課、行政改革推進課等との協議後、政策監会議へ報告し意見聴取を行い、市長協議を行う。

STEP5 予算措置等

予算措置等について財政課と協議を行う。予算要求に当たっては、PPP/PFI 手法の導入手続きの時期を踏まえて、「STEP6 詳細な検討」に要する経費（外部コンサルタントを活用した導入可能性調査費）を要求する。

また、予算要求時には、簡易な検討において作成した資料及び関係課との協議記録（様式任意）を提出する。

このほか、従来型手法による基本設計業務や維持管理業務の予算要求を行う場合においては、簡易な検討を実施済であることを条件とする。

STEP6 詳細な検討

簡易な検討において「採用手法の導入に適している」と評価した事業については、PPP/PFI 手法の導入を引き続き検討（外部コンサルタントへの委託による詳細な費用等の比較）し、活用の適否を決定する。

STEP7 PPP/PFI 手法導入の決定

市長決裁をもって PPP/PFI 手法導入の方針決定を行う。

STEP8 評価結果の公表

優先的検討の対象事業について、PPP/PFI 手法の導入が適さないと評価した場合は、必要に応じて、その旨及び評価内容を適切な時期に市ホームページにて公表する。

また、PFI 手法を活用する場合は、PFI 法第 5 条第 1 項の規定に基づき特定事業の実施に関する方針を定めるとともに、同条第 3 項の規定に基づきそれを公表するものとする。

【参考】PFI 法（抜粋）

第 5 条 公共施設等の管理者等は、第 7 条の特定事業の選定及び第 8 条第 1 項の民間事業者の選定を行うおうとするときは、基本方針にのっとり、特定事業の実施に関する方針（以下「実施方針」という。）を定めることができる。

2 略

3 公共施設等の管理者等は、実施方針を定めたときは、遅滞なく、これを公表するよう努めるものとする。

4 略

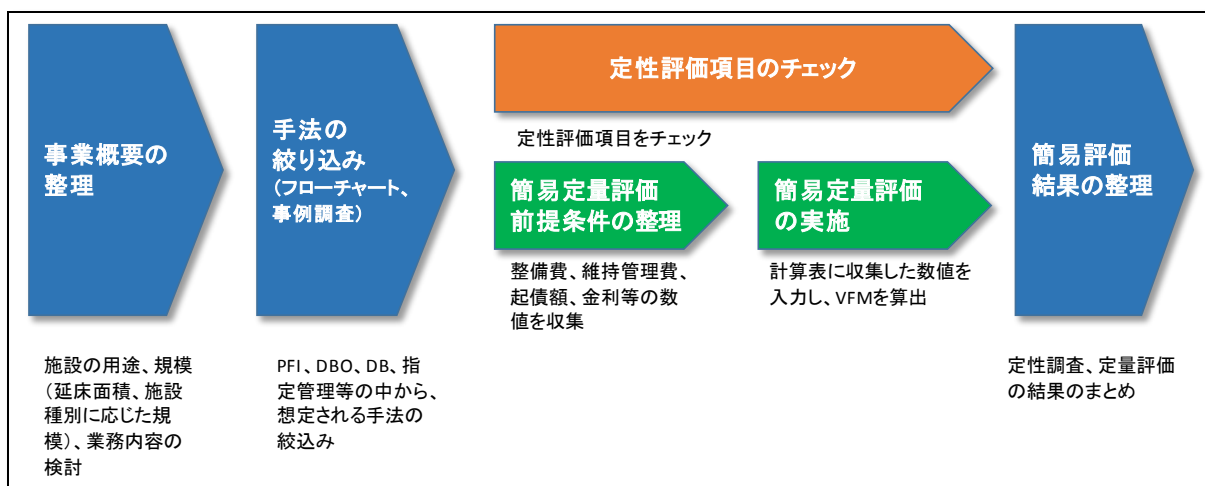
IV 検討手順

1 簡易な検討（庁内検討）

事業担当課は、対象事業が PPP/PFI 手法の導入に適しているか否かについて把握するため、以下の手順により「簡易な検討」を実施し、総合的に判断を行う。

- ①対象施設の用途、規模等の事業概要を整理【様式 1】
- ②整理した事業概要を基に想定される PPP/PFI 手法を絞り込み【フロー図】
- ③整理した手法別に定性評価【様式 2】及び定量評価【様式 3、4】を実施

【簡易な検討のフロー】



(1) 事業概要の整理

優先的検討の実施に当たり、様式 1「事業概要整理表」を作成する。

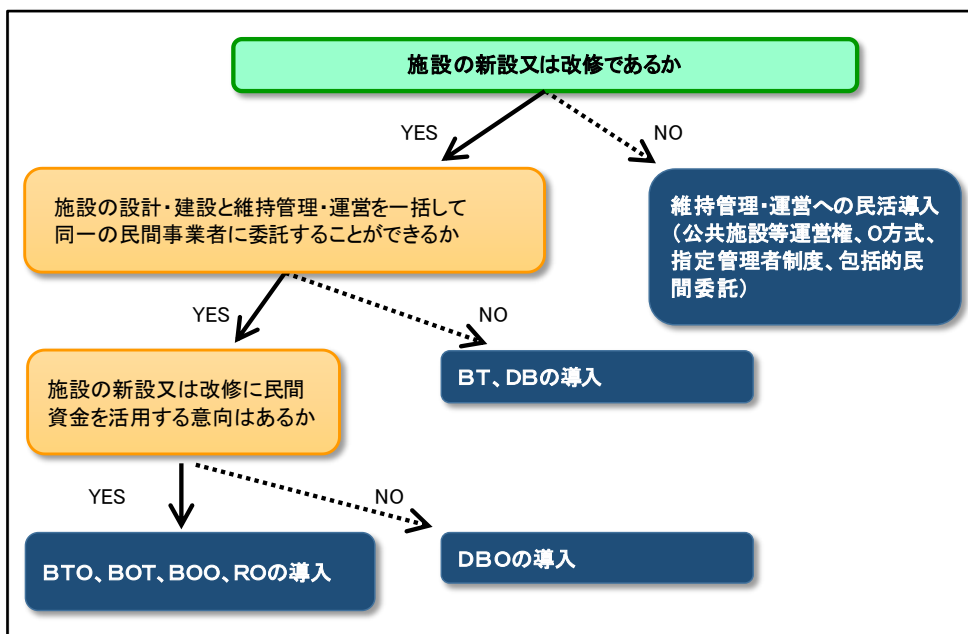
【ポイント】

- ・施設の用途、施設の規模（延床面積、施設の種別に基づく規模）、事業内容、業務分担（公共による業務/民間事業者による業務）、事業期間、導入可能な収益事業を整理する。その際、基本構想や基本計画等を策定済又は策定中である場合は、その内容を参考とし、未策定である場合は、現時点で想定している事業内容や参考事例を踏まえて作成する。
- ・導入可能な収益事業については、利用料金制度の導入、余剰地（定期借地）や余剰床（行政財産目的外使用）の活用、親和性のある自主事業の実施可能性を整理する。
- ・対象事業の概要とそれに関する上位計画との整合性を確認する。その際、上位計画と整合しない場合には、関係部局と協議の上、再度事業概要を整理する。

(2) 適切な PPP/PFI 手法の選択

整理した事業概要を踏まえ、次の事業手法選定フローにより事業手法（BT0・BOT・BOO・RO/DB0/BT・DB/維持管理・運営への民活導入）を選択する。

【ポイント】



- ・ 先行事例を調査し、導入可能性のある事業手法を選択する。事例を参照する場合には、想定する事業要件を踏まえ、参考となる部分を抽出する。
- ・ 先行事例が多数ある場合や、事業概要が極めて近い事例がある場合は、簡易な検討を省略し、詳細な検討に進む可能性も検討する。
- ・ 事例調査は以下の資料等を参考にすのほか、より詳細な情報は当該自治体のホームページ等を参照する。

名称	発行者	概要
PFI 年鑑	日本 PPP・PFI 協会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 毎年度発行 ・ 過去の PFI 事業について、事業名称、事業手法、VFM[*]、参加企業等が一覧になっている。
PFI 事業における参考事例集	内閣府 PFI 推進室	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国内外の PFI 事例について、最良の事例がまとめられている。 ・ 事業概要、事業の特徴、PFI 導入のメリットが記載されている。
PPP/PFI 事業・推進方策 事例集	国土交通省	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国内の PPP/PFI 事例 50 がまとめられている。 ・ 事業概要、事業化の経緯、特徴、効果、留意点、その他地方公共団体へのアドバイスが記載されている。

※VFM (Value For Money : バリュース・フォー・マネー) …PFI の基本原則の一つで、一定の支払に対し、最も価値の高いサービスを提供するという考え方

- ・事業手法を選択する際、施設の新設又は改修を行う事業者に一括して維持管理及び運営業務を委託する余地があるか検討する。例えば、他の既存施設と併せて施設の維持管理・運営業務を行う事業者に委託する場合には、施設の新設又は改修する事業者に委託する余地がないことから、「NO」を選択し、事業手法として「BT/DB」の可能性を検討することになる。一方で、このような特段の事情がなく、現時点では余地がある場合には、「YES」を選択する。施設の新設又は改修を行う事業者に一括して維持管理・運営業務を委託する場合、次に、対象事業に対して民間資金を活用する意向があるかどうかを検討し、ある場合は事業手法として「BTO/BOT/BOO/RO」を、ない場合は事業手法として「DBO」の可能性を検討する。
- ・BTO か BOT かの選択に当たり、事業の内容・スキーム、資金の返済方法などを考慮し、次の観点から事業ごとに判断する必要がある。
 - ①法制上、BTO 又は BOT に関する規制はないか（所有権が必要か否かなどを確認）
 - ②補助金交付等について制約はないか（関係機関に確認）
 - ③PFI 手法導入のメリットとして、何を求めるか
 - ・民間事業者の創意工夫によるサービス向上を重視する場合
⇒維持管理・運営において自由度の高い BOT を選択する傾向あり
 - ・VFM を重視する場合
⇒固定資産税等の税負担が VFM の支配的要素となる場合、BTO を選択する傾向あり
 - ・民間事業者のリスク移転を重視する場合
⇒所有権が民間事業者にある BOT を選択する傾向あり
- ・施設の新設又は改修がない場合には、維持管理・運営業務に対して民活導入（指定管理者制度・公共施設等運営権方式等）の可能性を検討する。
- ・事業手法を一つに絞り込むことが困難な場合は、複数の事業手法を選択し、事業手法ごとに定性評価及び簡易定量評価を行う。

(3) 定性評価の実施

定性評価指標に照らし合わせて、対象事業が PPP/PFI 事業に適しているかを評価し、様式 2 「PPP/PFI 手法定性評価調書」を作成する。

【ポイント】

- ・該当する項目に「◎」又は「○」の多い事業は、積極的な PPP/PFI 手法の導入が望ましいことになる。ただし、利用を想定している補助金が PFI 事業では活用できない場合又は詳細なスケジュールが検討時点で決定しており、PFI 手法では予定する供用開始に間に合わない場合には、他の項目で「◎」又は「○」であっても PFI 手法の導入が困難であるため、維持管理・運営業務への民活導入を検討する。

- ・定性評価における民間事業者ヒアリングは原則的に不要だが、事業者の参画可能性を判断する上でのヒアリングは有効である。ヒアリング先は、インターネットやPFI年鑑（日本PPP・PFI協会）で抽出する。ヒアリング事項は、対象事業への関心、実績の有無、事業者の強み、望ましい事業範囲・事業手法、附帯事業の可能性、事業参画検討時の重要条件、継続的な意見交換の可否等が挙げられる。

分類	評価指標
PPP/PFIの市場動向	PPP/PFIを導入した先行事例が多数ある。
	類似の実績を有する民間事業者が複数いる。
民間事業者による 創意工夫の発揮の 余地	整備内容に特殊な仕様が求められる施設ではない。 ⇒性能発注が可能
	事業内容に運營業務を有し、民間事業者が工夫する余地がある。
	利用料金収入があり、民間事業者の工夫により収入増加の余地がある。 ⇒工夫次第で需要増加が可能
	事業内容に維持管理業務を有し、その規模が大きい。 例：1億円/年以上
	民間収益事業を実施できる。
資金調達	利用を想定している補助金はPFI事業に活用可能である。
スケジュール	詳細なスケジュールが検討時点で決定していない。

(4) 簡易定量評価の前提条件の整理

簡易定量評価の実施に当たり、様式3「簡易定量評価前提条件整理表」を作成する。

【ポイント】

- ・既に基本構想や基本計画等において検討が進められている場合は、その内容を記入する。
- ・基本構想や基本計画が未策定の場合は、想定している事業内容や参考事例を踏まえて記入する。
- ・なお、整備費や維持管理費の設定に当たり、参考事例が現状にそぐわない場合があるため、他の最新の事例を参考にする。

(5) 簡易定量評価の実施

様式3「簡易定量評価前提条件整理表」に記入した数値を様式4「簡易な検討の計算表」に転記（着色セル部分）する。

【ポイント】

- ・当該事業におけるVFMや歳出削減額等が自動的に計算されるとともに、「PPP/PFI手法簡易定量評価調書」が作成できる。

(6) 総合評価の実施

「PPP/PFI 手法定性評価調書」及び「簡易定量評価前提条件整理表」を基に当該事業における PPP/PFI 手法の導入について、庁内協議において総合的に評価を行う。その際、定性評価調書に「◎」又は「○」が多く、VFM が発現している場合には、PPP/PFI 手法の導入可能性があることになる。

2 詳細な検討（コンサルタントの活用）

事業担当課は、簡易な検討において採用手法の導入に適していると評価された事業については、PPP/PFI 手法の導入に向けた詳細な検討を行い、活用の適否を決定するものとする。

詳細な検討においては、専門的な外部コンサルタントを活用して導入可能性調査を実施する（要予算措置）。具体的には、要求水準、リスク分担等の検討を行った上で詳細な費用等を比較し、従来型手法と採用手法との間で費用総額の比較（適否を評価）を行う。

3 評価結果の公表

簡易な検討又は詳細な検討において、PPP/PFI 手法の導入が適さないと評価した場合には、必要に応じて、以下の項目を市ホームページで公表する。なお、事業条件が流動的で公表が後の検討に影響する可能性がある場合は、具体の事業等は公表しないことができる。

- ・ 事業概要
- ・ VFM
- ・ 定性評価結果のうち「×」評価の項目の概要

事業概要整理表

担当課等：

項目		内容	備考
事業名称			
施設の用途			
施設の延床面積			
事業内容			【整理の視点】 ・整備、運営、維持管理のどの業務が該当するか。 ・各業務の具体的な内容(主要なもの)
業務分担	公務による業務		
	民間事業者による業務		
事業費 (概算)	建設費	千円	
	維持管理・運営費	千円/年	
事業期間		～	
(設計～維持管理・運営期間終了)	基本構想・計画策定	～	
	事業者選定	～	
	契約締結		
	設計	～	
	建設	～	
	維持管理・運営費運営	～	
参考となる先行事例			
想定される民間事業者			

※基本構想や基本計画において、決定・検討している場合

⇒その内容を抜粋して記載する。

※基本構想や基本計画が未策定の場合

- ① 想定している概要がある場合 ⇒その内容を記載する。
- ② 想定している概要がない場合 ⇒既存施設、目標としている施設を参考に記載する。

PPP/PFI手法定性評価調書

担当課等:

分類	評価指標	チェック欄	備考
PPP/PFIの市場動向	PPP/PFIを導入した先行事例が多数ある		公営住宅、給食センター、廃棄物処理施設、学校空調整備等が該当
	類似の実績を有する民間事業者が複数いる		給食センター、学校空調整備、メンテナンス系事業等が該当
民間事業者による創意工夫の発揮の余地	整備内容に特殊な仕様が求められる施設ではない ⇒性能発注が可能		斎場、廃棄物処理施設等のプラント系施設以外が該当
	事業内容に運營業務を有し、民間事業者が工夫する余地がある		図書館、文化施設、体育施設、高齢者福祉施設、斎場、廃棄物処理施設等が該当
	利用料金収入があり、民間事業者の工夫により収入増加の余地がある ⇒工夫次第で需要増加が可能		文化施設、体育施設、高齢者福祉施設等が該当
	事業内容に維持管理業務を有し、その規模が大きい 例：1億円/年以上		—
	民間収益事業を実施できる		余剰地がある、容積に余裕がある等
資金調達	利用を想定している補助金はPFI事業に活用可能である		—
スケジュール	詳細なスケジュールが検討時点で決定していない		—

※チェック欄には、「◎：該当する」、「○：やや該当する」「×：該当しない」のいずれかを入力する。

※先行事例が極めて多数ある場合や事業概要が極めて近い事例がある場合は、「簡易な検討」を行わずに「詳細な検討」に進むことができる。

様式3

簡易定量評価前提条件整理表

項目	内容	設定の考え方	備考
事業期間			
維持管理・運営期間 (単位:年)		基本構想、基本計画において決定・検討している場合	決定・検討中の年数を記入してください。
		基本構想、基本計画で決定・検討していないが、想定している事業概要がある場合	想定している年数を記入してください。
		基本構想、基本計画で決定・検討しておらず、想定している事業概要もない場合	既存施設、ベンチマークとしている施設を参考に年数を記入してください。なお、先行事例では、大規模改修を含まない15～20年とするケースが一般的です。
費用・収入			
整備費(従来型手法) (単位:千円)		基本構想、基本計画において決定・検討している場合	決定・検討中の金額を記入してください。
		基本構想、基本計画で決定・検討していないが、想定している事業概要がある場合	想定している金額を記入してください。
		基本構想、基本計画で決定・検討しておらず、想定している事業概要もない場合	ベンチマークとしている施設を参考に、延床面積1㎡当たりの費用を算出し、本事業の延床面積に乗じて算出してください。
		算出根拠	上記に応じて記入してください。
採用手法におけるコスト削減率 (単位:%)		BTO・BOT・BOO・ROもしくはDBOの場合 (設計～施工～維持管理・運営一体発注)	目安となる削減率:10%
		DBの場合 (設計～施工一体発注)	目安となる削減率:5%
		算出根拠	上記に応じて記入してください。
		算出根拠	上記に応じて記入してください。
維持管理・運営費(従来型手法) (単位:千円/年)		基本構想、基本計画において決定・検討している場合	決定・検討中の金額を記入してください。
		基本構想、基本計画で決定・検討していないが、想定している事業概要がある場合	想定している金額を記入してください。
		基本構想、基本計画で決定・検討しておらず、想定している事業概要もない場合	市内類似施設、もしくはベンチマークとしている施設を参考に、単位当たり(延床面積、席数等)の費用を算出し、本事業の規模に乗じて算出してください。
		算出根拠	上記に応じて記入してください。
採用手法におけるコスト削減率 (単位:%)		BTO・BOT・BOO・ROもしくはDBOの場合 (設計～施工～維持管理・運営一体発注)	目安となる削減率:10%
		指定管理者制度の場合 (維持管理・運営包括契約)	目安となる削減率:5%
		算出根拠	上記に応じて記入してください。
		算出根拠	上記に応じて記入してください。
利用料金収入(従来型手法) (単位:千円/年)		基本構想、基本計画において決定・検討している場合	決定・検討中の金額を記入してください。
		基本構想、基本計画で決定・検討していないが、想定している事業概要がある場合	想定している金額を記入してください。
		基本構想、基本計画で決定・検討しておらず、想定している事業概要もない場合	市内類似施設、もしくはベンチマークとしている施設を参考に、単位当たり(延床面積、席数等)の費用を算出し、本事業の規模に乗じて算出してください。
		採用手法における収入増加率 (単位:%)	民間事業者の運営の余地がある場合
算出根拠	民間事業者の運営の余地が少ない場合/保守的に検討を行う場合	目安となる増加率:0%	
	算出根拠	上記に応じて記入してください。	
	算出根拠	上記に応じて記入してください。	
資金面の内容			
現在価値への割引率 (単位:%)		標準的な割引率:2.6%	簡易な検討の計算表「仮定した前提条件」に準じる。
整備費に対する資金調達の内容 ※各手法の合計を100%にする。			
整備費に対する補助金・交付金の割合 (単位:%)	従来型手法	想定する補助金の概要を確認した上で記入してください。なお、想定する補助金がない場合は0%としてください。	-
	採用手法	従来型手法と同率を記入してください。なお、多くの補助金は利用可能ですが、事前に要綱等を確認してください。なお、想定する補助金がない場合は0%としてください。	-
整備費に対する起債の割合 (単位:%)	従来型手法	起債充当率を確認した上で記入してください。	-
	採用手法	BTO・BOT・BOO・ROの場合 民間資金を活用するため、原則0%としてください。 DBO・DBの場合 従来型手法と同率を記入してください。	-
整備費に対する一般財源の割合 (単位:%)	従来型手法	補助金・交付金の割合、起債の割合を差し引いたものを一般財源の割合としてください。	-
	採用手法	BTO・BOT・BOO・ROの場合 民間資金を活用するため、原則0%としてください。 DBO・DBの場合 従来型手法と同率を記入してください。	-
整備費に対する公共側の資金調達			
起債金利 (単位:%)		直近の事業の利率を参考に設定してください。 参考例がない場合は1.3%にしてください。	協同発行市場公募地方債の過去10年間の平均利率は約1.3%。
起債償還方法		直近の事業を参考に「期限一括」「元利均等」「元金均等」から選択してください。	毎年の支払額が一定である元利均等が一般的。
採用手法における整備費の資金調達			
資本金額 (単位:千円)		SPC(Special Purpose Company、特別目的会社)の設立に必要な資本金額。 標準的な資本金額:10,000千円	簡易な検討の計算表「仮定した前提条件」に準じる。
借入金利率 (単位:%)		民間事業者の借入金利率、民間事業者が借り入れるため、起債利率よりも高く設定します。 借入金利率の目安:起債利率の+0.5%	簡易な検討の計算表「仮定した前提条件」に準じる。
採用手法の内容			
調達等費用 (単位:千円)		コンサルティング会社への委託費用。 標準的な調達等費用:25,000千円	簡易な検討の計算表「仮定した前提条件」に準じる。(内閣府:地方公共団体におけるPFI事業導入の手引き)
採用手法の民間事業者の収益			
民間事業者のEIRR (単位:%)		標準的なEIRR:5% ※EIRR(Equity Internal Rate of Return)…自己資本内部収益率、民間事業者の収益相当額(資本金に対する配当等の利回り)を指す。	簡易な検討の計算表「仮定した前提条件」に準じる。(内閣府:地方公共団体におけるPFI事業導入の手引き、国土交通省:VFM簡易計算ソフト、公立小学校耐震化PFIマニュアル)

V 参考資料

■事例等の参照先

1 PPP/PFI推進アクションプラン		http://www8.cao.go.jp/pfi/actionplan/action_index.html
2 PPP/PFI優先的検討		
●指針・手引(内閣府)		
<ul style="list-style-type: none"> ・多様なPPP/PFI手法導入を優先的に検討するための指針(平成27年12月) ・PPP/PFI手法導入優先的検討規程策定の手引(平成28年3月) ・PPP/PFI手法導入優先的検討規程運用の手引(平成29年1月) 		
●各省ガイドライン		
<ul style="list-style-type: none"> ・(仮称)水道ガイドライン(厚生労働省)(平成28年度内策定予定) ・下水道事業におけるPPP/PFI手法選択のためのガイドライン(案)(国土交通省)(平成28年1月) ・(仮称)警察施設ガイドライン(警察庁)(平成28年度内策定予定) 		
3 PPP/PFI事業に関する情報		
●PFIに関するガイドライン・手引等		
	<ul style="list-style-type: none"> ・PFI事業実施プロセスに関するガイドライン ・PFI事業におけるリスク分担等に関するガイドライン ・VFM(Value For Money)に関するガイドライン ・契約に関するガイドライン -PFI事業実施契約における留意事項について- ・モニタリングに関するガイドライン ・公共施設等運営権及び公共施設等運営事業に関するガイドライン ・地方公共団体におけるPFI事業導入の手引(平成17年3月) ・地方公共団体向けサービス購入型PFI事業実施手続簡易化マニュアル(平成26年6月) ・PFI事業民間提案推進マニュアル(平成26年) 	内閣府
	<ul style="list-style-type: none"> ・多様な民間事業者の参入に向けて -公共施設等運営権制度の活用- 参考書(平成26年7月) ・VFM簡易算定モデル(平成28年11月) 	国土交通省
●PPPIに関するガイドライン・手引等		
<ul style="list-style-type: none"> ・PPP事業における官民対話・事業者選定プロセスに関する運用ガイド(内閣府・総務省・国土交通省)(平成28年10月) 		
●事業分野毎のガイドライン・手引等		
小中学校	<ul style="list-style-type: none"> ・公立学校施設整備PFI事業のための手引書(平成15年4月) ・複合化公立学校施設PFI事業のための手引書(平成16年3月) ・公立学校耐震化PFIマニュアル(平成20年10月) 	文部科学省
上水道施設	<ul style="list-style-type: none"> ・水道事業における官民連携に関する手引き(平成26年3月) 	厚生労働省
	<ul style="list-style-type: none"> ・農業集落排水事業におけるPFI実施の手引(平成27年3月) 	農林水産省
	<ul style="list-style-type: none"> ・工業用水道事業におけるPFI導入の手引書(平成27年5月) 	経済産業省
下水道施設	<ul style="list-style-type: none"> ・性能発注の考え方に基づく民間委託のためのガイドライン(平成13年4月) 	国土交通省
	<ul style="list-style-type: none"> ・「下水道事業における公共施設等運営事業等の実施に関するガイドライン(案)」(平成26年3月) 	
	<ul style="list-style-type: none"> ・「下水道管路施設の管理業務における包括的民間委託導入ガイドライン」(平成26年3月) ・浄化槽事業における民間活用(PFI導入判定ソフト) 	
4 参考となる事例集		
●内閣府 http://www8.cao.go.jp/pfi/pfi_jouhou/iigyou/iireisyu/iireisyu.html		
<ul style="list-style-type: none"> ・PPP/PFI事業 事例集 		
●国土交通省 http://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/kanminrenkei/sosei_kanminrenkei_fr1_000006.html		
<ul style="list-style-type: none"> ・PPP/PFI事業・推進方策 事例集(平成26年7月) ・公共施設の集約化・再配置に係る官民連携事業 事例集(平成26年7月) ・公的不動産の有効活用等による官民連携事業 事例集(平成26年7月) ・公共施設管理における包括的民間委託の導入 事例集(平成26年7月) ・PPP/PFI事業を促進するための官民間の対話・提案 事例集(平成27年6月) ・民間収益施設の併設・活用に係る官民連携事業 事例集(平成28年9月) ・震災復興官民連携支援事業事例集 		
5 PPP/PFI関連団体による情報		
<ul style="list-style-type: none"> ・自治体PFI推進センター 	http://PFIcenter.furusato-PPP.jp/	
<ul style="list-style-type: none"> ・日本PFI・PPP協会 	http://www.PFIkyokai.or.jp/	
<ul style="list-style-type: none"> ・PFIインフォメーション 	http://www.PFI.net.jp/	

■ PPP/PFI手法の選択フロー

