

第2章 明石市におけるPFI導入の基本的な考え方

1 PFI導入検討の前提

PFIは、公共施設等の整備に関する事業を行う場合の実施手法の一つであり、当該事業を実施する必要があるのか、また優先して実施すべきなのかについて十分に検討することが必要である。

その結果、優先して実施すべきであると判断された事業については、従来の手法にこだわることなく、事業に最適な事業手法を検討し、PFIという事業手法が最も適切と判断される場合に導入することになる。

2 PFI導入可能性の検討の視点

本市におけるPFIの導入については、次の視点から導入の検討をすすめるものとする。

(1) PFI導入による障害となる現行法制度の制約等がないか

事業主体、施設の用途・規模・サービス内容等について、法令、通達等の制約がないのかどうか、国庫補助制度、地方交付税措置など、資金調達上デメリットがないのかどうか等を検討する必要がある。

(2) 民間事業者の経験、ノウハウ等の活用余地がある事業かどうか

設計から建設、維持管理、運営までの全過程において、民間事業者の経験やノウハウ等を活用する余地がどの程度あるのかを検討する必要がある。

(3) 民間事業者の参入が見込まれる事業かどうか

事業の収益性（民間事業者が、調達した資金の返済や出資者への配当などを行いながら、利益を得ることができるかどうか）、事業の安定性（長期にわたり安定して実施されるかどうか）の面から、民間事業者の参入が見込まれる事業であるか等を検討する必要がある。

(4) 事業スケジュールに余裕はあるか

PFIの場合、その手続き等に多くの時間を要することから、サービス開始時期までのスケジュールに余裕があるか検討する必要がある。

(5) 適当な事業規模はあるか（V F Mの確保）

P F I は、事業規模が小さい場合には、V F Mが發揮されにくい手法であり、事業規模が大きいほど導入効果は大きく現れてくる。

また、従来型の公共事業と比較して、民間にとっても相当な労力やコストを費やすため、事業規模がある程度以上のものでなければ費用対効果が発生しないことから、一般的には事業規模が大きいほど民間の参加意欲は強くなる。

3 P F I 導入の検討開始時期と対象

事業担当課は、明石市 P P P / P F I 手法導入優先的検討の基本方針に定める「5 優先的検討の開始時期」及び「6 優先的検討の対象とする事業」に基づき、P F I 導入について検討するものとする。

（明石市 P P P / P F I 手法導入優先的検討の基本方針抜粋）

5 優先的検討の開始時期

次に掲げる場合に、事業担当課は従来型手法に優先して多様な P P P / P F I 手法を検討することとする。

公共施設等の整備を伴う場合には、建物等の竣工までの期間を考慮し、適切な時期に検討を開始する必要がある。

- | |
|---|
| ・新たに公共施設等の整備（建設、製造、改修等）を計画するとき（基本構想、基本計画等の策定、整備方針の検討時等） |
| ・公共施設等の集約化又は複合化等を検討するとき |
| ・公共施設等の運営等の見直しを行うとき |
| ・市有地の未利用資産等の有効活用を検討するとき |

(明石市PPP／PFI手法導入優先的検討の基本方針抜粋)

6 優先的検討の対象とする事業

次の(1)及び(2)双方に該当する公共施設整備事業(建設、製造、改修、維持管理、運営、企画、サービスの提供を含む。)を優先的検討の対象とする。

(1) 次のいずれかに該当する公共施設整備事業

- | |
|--|
| ・建築物又はプラントの整備等に関する公共施設整備事業 |
| ・利用料金の徴収を行う公共施設整備事業 |
| ・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期待できる公共施設整備事業 |

(2) 次のいずれかの基準を満たす公共施設整備事業

- | |
|--|
| ・施設整備費の総額が10億円以上の公共施設整備事業 |
| ・単年度の維持管理・運営費が1億円以上の公共施設整備事業
(運営等の見直しを伴わない施設・設備等の改修時を除く。) |

(3) 対象事業の例外

上記(1)及び(2)の該当状況によらず、次に掲げる公共施設整備事業を優先的検討の対象から除くものとする。

- | |
|--|
| ・既にPPP／PFI手法の活用が前提とされている公共施設整備事業 |
| ・競争の導入による公共サービスの改革に関する法律(平成18年法律第51号)に基づく官民競争入札・民間競争入札(市場化テスト)の導入が前提とされている公共施設整備事業 |
| ・民間事業者が実施することが法的に制限されている公共施設整備事業 |
| ・災害復旧事業等、緊急に実施する必要がある公共施設整備事業 |

4 P F I 導入の推進体制

(1) P F I 導入の推進体制

P F I 事業を推進するにあたっては、事業担当課と P F I 推進の所管課（都市開発室）が連携を図りながらすすめる。

P F I 事業は、導入の検討から実施の各段階において、法律・技術及び財務などさまざまな専門知識を要するため、外部委員と庁内検討委員で構成する「P F I 事業審査委員会」を設置するとともに、P F I の専門的な立場で調査や助言を行う「外部アドバイザー」を活用する。

(2) P F I 事業審査委員会

P F I 事業の可能性を客観的に評価し、各段階において専門的見地から事業内容の精査を行い、結果について事業担当課に通知する。

また、P F I 事業に適合すると判断した事業については、P F I 事業実施方針の策定や P F I 事業者の選定等を行う。

なお、P F I 事業審査委員会は、次のメンバーで構成する。また、事務局は事業担当課とし、都市開発室がオブザーバーとして加わるものとする。

外部専門委員（委員長を含む複数名）

政策局長

総務局長

また、外部専門委員は、金融、法律、技術に関する専門的知識を有する大学教授、弁護士、公認会計士、税理士、建築士、金融専門家から選任する。

P F I の導入によって検討すべき内容は多岐にわたることから、委員の人選には十分に留意し、金融、法律、技術など各分野から委員を選任することが望ましい。また、地方自治法において、総合評価一般競争入札により P F I 事業者を選定する場合には、学識経験者 2 名以上の意見聴取が必要とされていることから、2 名以上の学識経験者を含むものとする。

P F I 事業審査委員会の検討事項は、次のとおりである。

- ① P F I 事業化の検討
- ② 実施方針や特定事業の選定の検討
- ③ 募集要項（入札説明書）等の検討
- ④ 要求水準書（仕様書）、事業者の選定方法の検討
- ⑤ 民間事業者から提出された提案書の審査、評価
- ⑥ 優先交渉者（落札者）の選定基準の検討
- ⑦ 契約書、条件規定書等の検討

(3) 外部アドバイザー

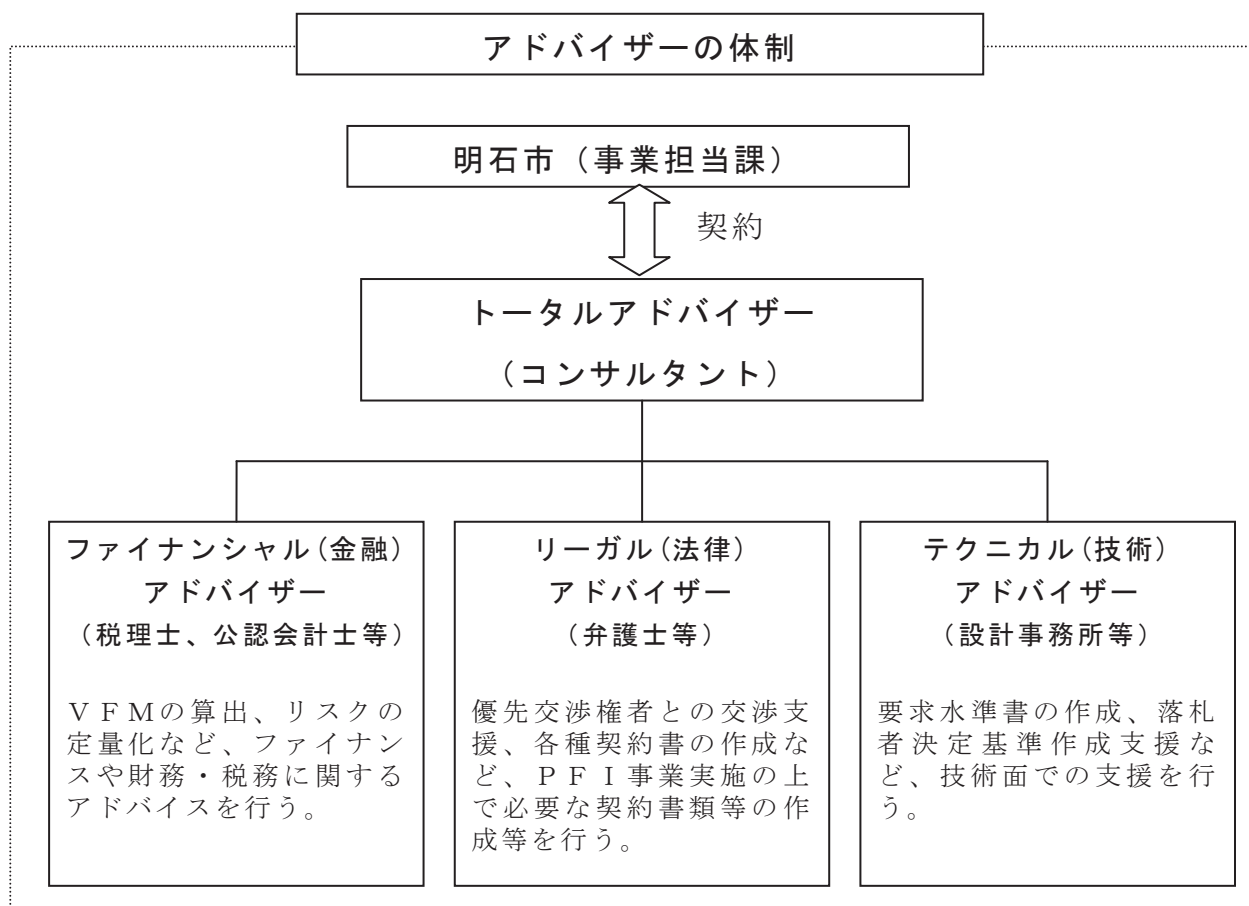
① 外部アドバイザーの概要

P F I 事業の実施にあたっては、法務、財務、金融、技術などの広範囲にわたって専門知識が必要となるため、P F I 導入可能性調査およびP F I 事業者選定時等において外部アドバイザー（コンサルタント）を活用する。

事業担当課は、事業推進にあたり、外部アドバイザーを委託するために必要な経費等の予算措置を行う。

② 外部アドバイザーの体制

P F I のアドバイザーは主に金融、法務、技術等のアドバイザーで構成されているが、通常はこれらのアドバイザーを統括するトータルアドバイザーと市が契約する。一般的にはトータルアドバイザーは金融、法務、技術等の専門家のうち、いずれかを兼ねる事も多く、当該事業に必要な業務について委託することになる。



③ 外部アドバイザーの役割

PFI事業における外部アドバイザーの役割は、以下のとおりである。

㊦ PFI導入可能性調査

- 1) 事業内容の検討
 - ア) 事業内容の整理（業務の内容、施設の機能及び概要等を整理）
 - イ) 法制度上の課題や支援制度（補助金・税制等）の適用の検討
 - ウ) PFIの枠組み（事業形態・事業方式）の検討
- 2) VFMの検証
 - ア) 従来方式による事業のコスト（PSC）の算定
 - イ) PFI事業の採算シミュレーションの算定（事業性の評価）
 - ウ) 民間事業者とのリスク分担の整理と移転リスクの評価
 - エ) 現在価値換算後の市の負担額の比較（定量的評価）
 - オ) サービス水準の比較（定性的評価）
- 3) 民間事業者へのヒアリングの実施

① P F I 事業者選定時

- 1) 事業範囲、資金調達等事業の仕組みの検討
- 2) 実施方針の作成支援
- 3) V F M の評価
 - ア) 行政が直接実施する場合の費用（P S C）の積算支援及び P F I で実施する場合の費用（P F I の L C C）の積算支援
 - イ) 特定事業の選定書類作成支援等
- 4) 入札説明書及び入札提案に係る審査基準の作成支援
 - ア) 入札提案書の審査
 - イ) 応札する民間事業者の企業能力、適格性の評価の支援や入札提案書に関する整理・評価支援
 - イ) 契約書等の作成
 - イ) 契約条件の整理及び契約書の作成にかかる支援 等

④ アドバイザーの選定にあたっての留意点

アドバイザーの選定にあたっては、コンサルタントの P F I 事業に対する知識や実績の有無、人員体制、事業に対する専門知識の有無等を考慮することが必要である。アドバイザーの選定方式は入札方式、プロポーザル方式等があるが、P F I 事業を円滑に実施するために、アドバイザーの実績やノウハウ・専門知識（金融、法務、技術）などを総合的に判断して選定できるプロポーザル方式を活用することが効果的である。

また、アドバイザーの作業は大きく分けて、P F I 導入可能性調査の段階と、その後の P F I 事業者の選定段階とに分けられる。P F I 事業方式の検討やリスク分担、V F M の検討などの作業が連続して行われることや、事業に対する情報の蓄積などにより P F I 導入の手続きがより円滑に行われることが期待されるため、同一のコンサルタントに委託することが多いことに留意し、導入可能性調査を委託するコンサルタントを選ぶときに重要となる。

5 その他PFIの実施にあたっての留意点

(1) PFI事業と指定管理者制度について

① 指定管理者制度

PFI事業の対象となる公共施設等には地方自治法上の公の施設として維持管理・運営されるべきものも多いが、株式会社であるPFI事業者は改正前の地方自治法の「管理委託制度」の下では、公の施設の管理受託者となることができなかった。しかし、平成15年6月の改正で「指定管理者制度」が創設されたことから、PFI事業者が公の施設の「指定管理者」として指定されることにより、施設の使用許可、収入としての料金収受を含む管理運営を行わせることができるようになった。

② PFI事業の指定管理者制度の適用

PFI事業として公の施設を整備し、その施設の管理を包括的にPFI事業者に行わせる場合には、原則的に指定管理者制度を適用する。

③ 指定管理者候補者の選定

PFI事業として整備される公の施設の適正な維持管理・運営を確保するため、明石市公の施設に係る指定管理者の指定手続き等に関する条例（平成17年条例第22号）第2条ただし書き「公の施設の適正な運営を確保するため必要と認められるとき」を適用し、公募を行わずにPFI事業者を指定管理者候補に選定する。

また、この場合には、PFI事業に係る債務負担行為の中に、指定管理者に対して支払う指定管理料が含まれているものとみなす。

④ 指定期間

指定管理者の指定期間については、「公の施設の指定管理者制度に関する指針」（平成17年6月策定）で、原則3年間としているが、PFI事業者を指定管理者として指定する場合には、PFI事業期間の範囲内で別に指定期間を定める。

(2) 公有財産の使用

PFIの実施にあたっては、普通財産のみならず行政財産についても事業者に貸し付けることができる(PFI法第11条の2第6～8項に規定)。

事業の期間中、公有財産（普通財産及び行政財産）を無償又は時価より低い対価で民間事業者を使用させること（PFI 法第 12 条第 2 項に規定）については、事業ごとに検討していく必要がある。例えば、施設の建設については、基本的に公有地を民間事業者は無償貸与し、余剰容積を民間部門として活用する場合は、該当する部分のみ有償貸与する。

(3) 財政上、法制上及び税制上の措置

地方公共団体が P F I 事業を実施するにあたり、事業者に対して財政的支出を行う場合の財政措置や法制上、税制上の措置を国が定めており、留意が必要である。

また、今後の国庫補助制度や税制面での取り扱い、規制緩和等の動向を注視しつつ、対象事業に対し設けられている政府系金融機関等による無利子、低利融資等の制度を積極的に活用する必要がある。

(4) 民間事業者からの提案

P F I 事業は、P F I 法により民間事業者からの提案が認められていることから、民間事業者からの提案に次の要旨・要件が備わっている場合には、事業担当課が受理し、事業担当課が事業を計画した場合と同様の検討を行う。

- ① 事業の趣旨、内容
- ② 事業スキーム
- ③ 事業資金の調達方法及び事業の採算分析
- ④ 想定されるリスクと官民の分担
- ⑤ P F I により達成される効果

なお、事業担当課は、検討の結果及びその理由を可能な限り速やかに当該民間事業者に通知するものとする。