

山形市 PPP/PFI 手法導入に係る優先的検討基本方針

1 目的

少子高齢化の進展に伴う医療や福祉など社会保障関連扶助費の増加により財政状況がますます厳しさを増していくことが見込まれている中で、多様化・複雑化する市民ニーズに的確に対応するためには、より効率的かつ効果的に公共施設等を整備し、質の高い公共サービスを提供していく必要がある。

本方針は、多様な PPP/PFI 手法の導入について優先的に検討するにあたって必要な手続きを定めることにより、公共施設等の整備、維持管理、運営等へ民間の資金やノウハウを積極的に活用し、市民に対し低廉かつ良好なサービスを提供するとともに、民間事業者の新たな事業機会の創出や民間投資の喚起を図ることを目的とする。

2 用語の定義

本方針において、次に掲げる用語の定義は、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¹
- (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²
- (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
- (8) **優先的検討** 本方針に基づき、公共施設等の整備等に対して、多様な PPP/PFI 手法の導入が適切かどうかを、自ら行う従来型手法に優先して検討すること
- (9) **活用指針** 山形市 PFI 活用指針（平成 18 年 5 月策定）

3 対象とする PPP/PFI 手法

本方針において対象とする PPP/PFI 手法については、別表第 1 に掲げるものとする。

4 本方針と活用指針の関係

本方針によって定める手続きは、活用指針の「導入事業の検討」及び「導入可能性調査」における手続きを具体的に定めるもので、導入手法が PFI 手法である場合、その後の手続きについては活用指針に従うものとする。

5 対象事業

次に掲げる事業規模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。

- (1) 活用指針「2.導入検討の要件」に掲げる事業規模の公共施設整備事業
 - ① 設計と建設を含む施設建設費（用地取得費を除く。）が概ね 10 億円以上の事業
 - ② 施設整備費等が 10 億円に満たなくとも、運営の占める割合が多い事業等、PPP/PFI の導入により、著しいサービスの質の向上が見込まれる事業
 - ③ 施設整備費等が 10 億円に満たなくとも、小規模の複数事業をまとめて一体として位置付けること等により、明らかな費用削減が見込まれる事業
- (2) 単年度の維持管理、運営経費が概ね 1 億円以上の公共施設整備事業

6 対象事業の例外

次に掲げる公共施設整備事業については、優先的検討の対象から除外するものとする。

- (1) 既に PPP 手法の活用が前提とされている公共施設整備事業
- (2) 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
- (3) 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) その他、対象事業の要件に合致するが、優先的検討を実施しない明確な理由を有する事業

7 優先的検討

(1) 開始時期

事業担当課において、施設整備に係る基本構想、基本計画等の策定や施設の運営手法の見直しなど、対象要件に合致する公共施設等の整備等についての方針を新たに検討する場合、優先的検討を行うものとする。

(2) 適切な PPP/PFI 手法の選択

優先的検討に先立ち、事業担当課は、対象となる公共施設整備事業について、当該事業の期間、特性、規模等を踏まえ、当該事業の品質確保に留意しつつ、最も適切な PPP/PFI 手法（以下「採用手法」という。）を選択するものとする。採用手法の選択にあたっては、別紙 1 採用手法選択フローチャートを参考とするほか、民間事業者との対話型意向調査³の実施についても併せて検討すること。

なお、採用手法を唯一の手法として選択することが困難であるときは、複数の手法を選択することができるものとする。

(3) 検討段階の省略

採用手法が次に掲げるものに該当する場合は、それぞれ次に定めるところにより、検討段階を省略することができるものとする。

① 指定管理者制度

第1次検討及び第2次検討を省略することができる。

② 類似施設において過去に導入実績がある場合⁴

第1次検討を省略することができる。

③ 民間事業者から PPP/PFI に関する提案がある場合

当該提案において、客観的評価により採用手法の導入が適切であると認められる場合は、第1次検討を省略することができる。

(4) 簡易的手法による第1次検討

① 定量評価（費用総額の比較による評価）

事業担当課は、別紙2「PPP/PFI 手法簡易定量評価調書」により、自ら公共施設等の整備等を行う従来型手法による場合と、採用手法を導入した場合との間で、次に掲げる費用等の総額（以下「費用総額」という。）を比較し、採用手法の導入の適否を評価するものとする。(2)において、複数の手法を選択した場合においては、各々の手法について費用総額を算定し、その最も低いものを比較対象とする。^{5 6}

ア 公共施設等の整備等（運営等を除く。）の費用（用地取得費については、従来型手法と採用手法において用地取得の手法が異なる場合は、比較の対象費用に含むものとする。）

イ 公共施設等の運営等の費用

ウ 民間事業者の適正な利益及び配当

エ 調査に要する費用

オ 資金調達に要する費用

カ 利用料金収入

② 定性評価

事業担当課は、①の定量評価にかかわらず、採用手法の導入が公費負担の抑制、市民サービスの向上、管理運営業務の効率化につながることを定性評価により客観的に評価することができる場合、その評価手法により採用手法の導入の適否を評価することができるものとする。なお、採用手法の過去の実績が乏しいこと等により費用総額による比較が困難な場合は、民間事業者への意見聴取等を活用し、定性評価のみにより導入の適否を評価することができるものとする。

(5) 第1次検討結果の民間活力活用検討会⁷における協議

第1次検討を行った結果については、検討内容を民間活力活用検討会に報告し、その後の取扱いについて協議するものとする。民間活力活用検討会における協議の結果、採用手法導入に向けて継続検討するとされた場合は、市政経営会議において、第2次検討（導入可能性調査）の実施について正式に決定する。なお、第1次検討を省略することとした事業についても同様の取扱いとする。

(6) 第2次検討（導入可能性調査）

民間活力活用検討会における協議を経て、市政経営会議において第2次検討を実施することとされた公共施設整備事業については、手法導入の適否に係る以下の事項についてより詳細に検討するため、専門的な外部コンサルタント等を活用した導入可能性調査を実施する。

第2次検討を実施することとされた公共施設整備事業の担当課は、翌年度の当初予算を基本とし、速やかに導入可能性調査に要する外部コンサルタント等への委託費について予算要求するものとする。

- ① 複数の採用手法を選択した場合、事業手法間の比較
- ② 民間事業者へ委託する業務の範囲及び要求水準⁸
- ③ 市と民間事業者とのリスク分担
- ④ 従来型手法と採用手法を導入した場合の費用総額の算出・比較（VFM⁹予測）
- ⑤ 採用手法が長期継続契約に類するものの場合、当該事業の長期契約の適否
- ⑥ 民間事業者の参入意向
- ⑦ その他導入可否の決定に要する事項

(7) 第2次検討結果の民間活力活用検討会における協議

第2次検討を行った結果については、検討内容を民間活力活用検討会に報告し、採用手法の導入の可否について協議するものとする。民間活力活用検討会における協議の結果、採用手法の導入が適当とされた場合は、市政経営会議において、採用手法の導入について正式に決定する。

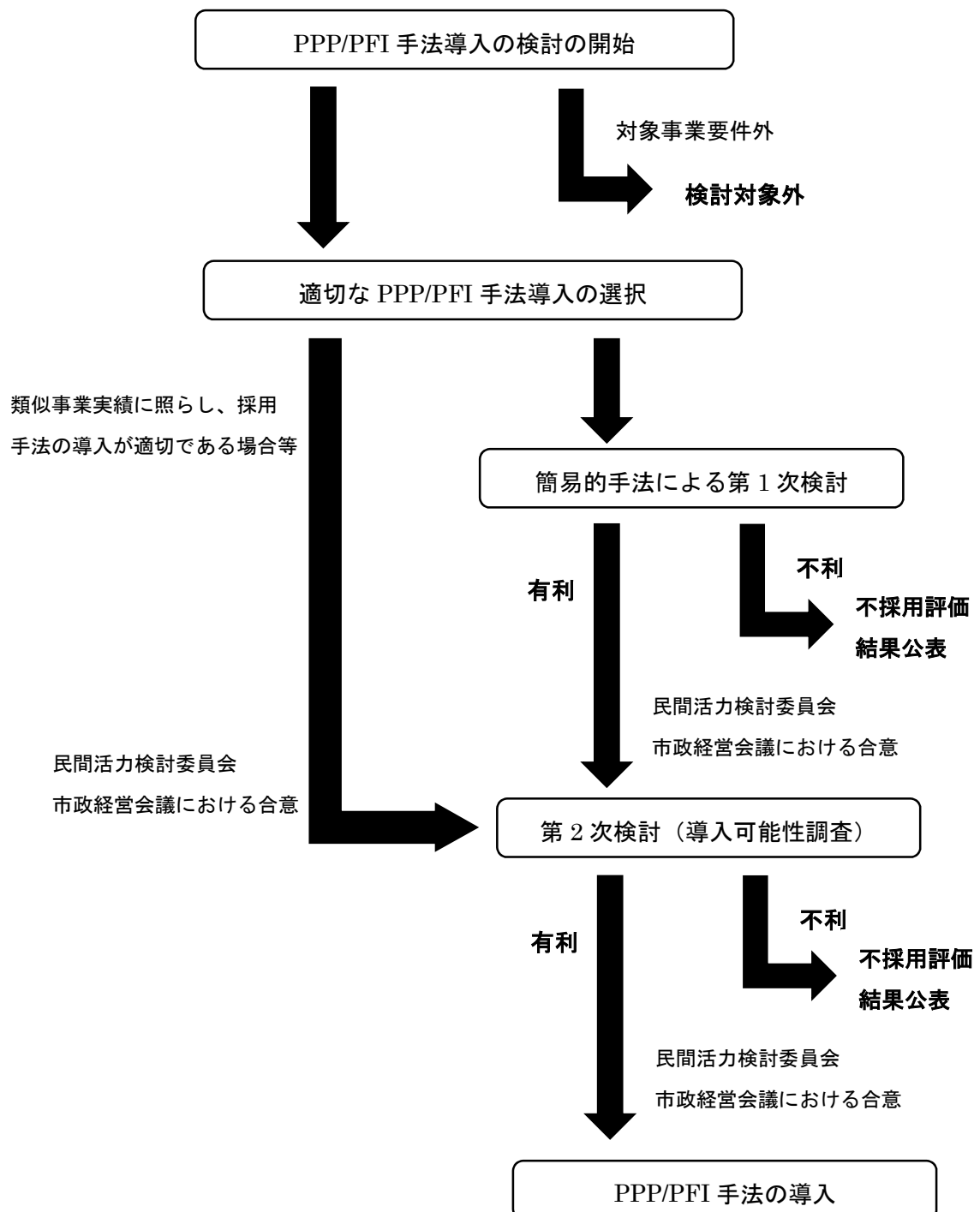
8 検討結果の公表

第1次検討または第2次検討の結果を受け、民間活力活用検討会において PPP/PFI 手法の導入に適さないと評価された場合には、速やかに、PPP/PFI 手法を導入しないこととした旨及びその理由について、当該事業の予定価格の推測につながらない範囲において公表するものとする。

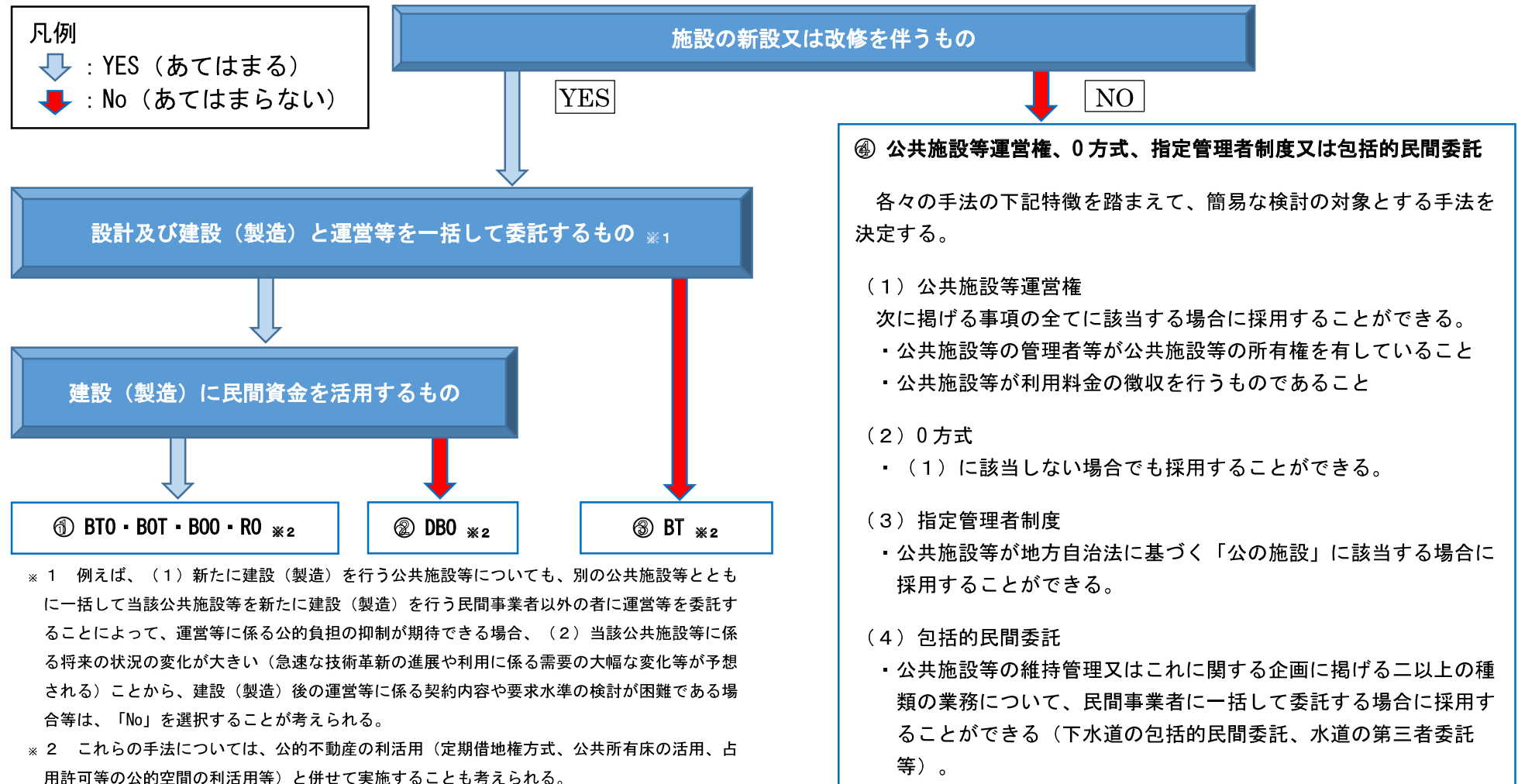
また、PPP/PFI 手法を導入しないこととした理由のうち、「PPP/PFI 手法簡易評価調書」の内容やその他当該事業の予定価格の推測につながる事項については、入札手続等の終了後適切な時期に公表するものとする。

-
- 1 第二条 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。
- 一 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
 - 二 庁舎、宿舍等の公用施設
 - 三 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
 - 四 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
 - 五 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。）
 - 六 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 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 平成 28 年 10 月 内閣府・総務省・国土交通省 「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」
- 4 施設整備業務の比重が大きい又は運営等の業務内容が定型的な事業における BTO 方式等である場合については、過去の導入実績が多くなっている。
- 5 費用総額の比較にあたり、民間事業との意見交換が行われている場合には、費用等の算定にあたってその内容を踏まえるものとする。
- 6 第 1 次検討における、採用手法を導入した場合の費用総額は、できる限り簡便な方法で算定することが望ましいため、過去の整備事例や類似事業の経費を参考に算定することとし、内閣府作成の「簡易な検討の計算表」ならびに国土交通省作成の「VFM 簡易算定モデル」の活用を検討する。
- 7 企画調整部長が委員長を務める、PPP/PFI 事業推進等について、庁内の統一した調整・判断を行う組織。（活用指針 10 ページ参照。）下部組織として、構成委員が所管する課等の職員による作業部会がある。
- 8 従来型手法は受託業者へ仕様書等を提示し、仕様通りに事業を実施させる仕様発注であるのに対し、PPP/PFI 手法は最低限満たすべき水準（要求水準）を提示する性能発注であることから、民間の創意工夫を事業に反映しやすい。
- 9 Value For Money の略。従来型手法を用いた場合の LCC（ライフサイクルコスト）と、従来型手法 LCC から採用手法を導入した場合の検討費用を含めた総事業費（LCC）を差し引いた額（手法導入により削減可能な LCC）の割合。VFM が大きいほど大きいほど採用手法導入の効果が大きい。

＜優先検討フロー＞



採用手法選択フローチャート



PPP/PFI手法簡易定量評価調書

	従来型手法 (公共施設等の管理者等が 自ら整備等を行う手法)	採用手法 (候補となるPPP/PFI手法)
整備等費用 (運営等費用除く)		
<算定根拠>		
運営費等		
<算定根拠>		
利用料金収入		
<算定根拠>		
資金調達費用		
<算定根拠>		
調査等費用		
<算定根拠>		
税金		
<算定根拠>		
税引後損失		
<算定根拠>		
合計		
合計(現在価値)		
財政支出削減率		
その他 (前提条件等)		

PPP/PFI手法簡易定量評価調書【記載例】

	従来型手法 (公共施設等の管理者等が 自ら整備等を行う手法)	採用手法 (候補となるPPP/PFI手法)
整備等費用 (運営等費用除く)	50.0億円	45.0億円
<算定根拠>	類似事例の床面積単価をもとに算出	従来型手法より1割削減を想定
運営費等	10.0億円 (50百万円/年 × 20年)	9.0億円
<算定根拠>	類似事例の床面積単価をもとに算出	従来型手法より1割削減を想定
利用料金収入	2.0億円 (10百万円 × 20年)	2.2億円
<算定根拠>	類似事例の収入に所要の補正を反映し算出	従来型手法より1割増加を想定
資金調達費用	5.3億円 (50億円【整備費】 × 0.75【起債充当率】 × 0.013【起債利率】 償還期間20年 元利均等)	9.0億円 (45億円【整備費】 - 0.1億円【資本金】 = 44.9億円【借入金】 借入金の利率1.8%、返済期間20年元利均等)
<算定根拠>	想定される起債充当率、起債利率、起債償還方法(償還期間、償還方法)をもとに算出	公共が自ら資金調達した場合の利率に0.5%を上乗せ
調査等費用	—	0.25億円
<算定根拠>	従来型手法の場合は想定せず	導入可能性調査費用及びその後の業務委託費用を想定
税金	—	0.03億円
<算定根拠>	従来型手法の場合は想定せず	各年度の損益に法人実効税率32.11%を乗じて算出
税引後損失	—	0.06億円
<算定根拠>	従来型手法の場合は想定せず	EIRRが5%以上確保されることを想定
合計	63.3億円	61.1億円
合計(現在価値)	51.7億円	47.2億円
財政支出削減率		VFM 4.5億円 8.7%
その他 (前提条件等)	事業期間20年 割引率2.6%	

※採用手法において考慮すべき要素については、別表第2「簡易な検討における要素の要否」を参照のうえ選定する。

主なPPP手法

(別表第1)

分類		手法名	手法の概要	備考
民間事業者が公共施設等の運営等を担う手法		公共施設等運営権方式 (コンセッション方式)	利用料金の徴収を行う公共施設について、施設の所有権を公共主体が有したまま、施設の運営権を民間事業者に設定する方式。既存の施設、新規の施設どちらにも設定可能。	
		指定管理者制度	それまで地方公共団体やその外郭団体に限定していた公の施設の管理・運営を、株式会社をはじめとした営利企業・財団法人・NPO法人・市民グループなどの法人・その他の団体に包括的に代行させることができる(行政処分であり委託ではない)制度。	
		包括的民間委託	複数の施設(事業分野)を包括する場合や同一施設(事業分野)における複数業務を包括する場合など複数業務化を含んだ上で、適宜、複数年度化、性能規定化の要素を持つような、公共施設等の管理に係る業務委託。	
		O方式	【PFI】「Operate方式」。選定事業者は、施設の設計・建設や保有は行わず、施設の維持官営及び運営のみを事業期間終了時まで行う事業方式。	
民間事業者が公共施設等の設計、建設又は製造及び運営等を担う手法	民間資金を活用	BTO方式	【PFI】「Build-Transfer-Operate方式」。選定事業者が対象施設を設計・建設し、完工直後に公共部門に施設所有権を移転後、公共部門の所有となった施設の維持管理及び運営を行う事業方式。	対象事業において、維持管理・運営の占める割合(選定事業者の裁量)が小さい事業向き。(サービス購入型)
		BOT方式	【PFI】「Build-Operate-Transfer方式」。選定事業者が対象施設を設計・建設し、完工後も対象施設を所有し続けたまま維持管理及び運営を行い、事業期間終了後に公共部門に施設所有権を移転する事業方式。	対象施設において利用料金を徴収するなど、対象事業において維持管理・運営の占める割合(選定事業者の裁量)が大きい事業向き。(独立採算型) 選定事業者当該施設に係る財産課税を負担する必要あり。
		BOO方式	【PFI】「Build-Own-Operate方式」。選定事業者が対象施設を設計・建設し、完工後も対象施設を所有し続けたまま維持管理及び運営を行い、事業期間終了後に、選定事業者が対象施設を解体・撤去する事業方式。	BOTとほぼ同様であるが、施設の設置に期限がある場合に採用。
		RO方式	【PFI】「Rehabilitate-Operate方式」。選定事業者が対象施設を改修後、その施設の維持管理及び運営を事業期間終了時まで行う事業方式。	
		リース方式	選定事業者が対象施設を設計・建設し、施設の維持管理を行い、そのサービス対価をリース料として支払う事業方式。運営については、公共部門が直接実施する場合が多い。(選定事業者を指定管理者に指定する事例あり。)	PFI法に基づかないため、PFI手法と比較し施設整備までの時間が比較的短い。
	民間資金を活用しない	DBO方式	「Design-Build-Operate方式」。選定事業者が対象施設を設計・建設し、施設の維持管理及び運営を行うが、施設の所有、資金の調達については公共部門において行う事業方式。	補助金や有利な起債等公共において財源調達した方がよい場合に採用。
民間事業者が公共施設等の設計及び建設又は製造を担う手法	民間資金を活用	BT方式	【PFI】「Build-Transfer方式」。選定事業者が対象施設を設計・建設し、完工後公共部門に施設所有権を移転し、施設の維持管理及び運営については公共部門が直営で行う方式。	
		立替施行方式	公団等が当該市町村に代わって公共施設や利便施設の建設を施行し、当該市町村は当該費用を長期で返済する事業方式。	べにっこひろば(山形県住宅供給公社)
	民間資金を活用しない	DB方式	「Design-Build方式」。選定事業者が対象施設を設計・建設をするが、施設の所有、資金の調達については公共部門において行う事業方式。	
公的不動産(PRE)利活用事業		公有地利活用型	公共部門が所有する土地(公有地)を選定事業者に貸付し、事業者が施設を建設・運営する事業手法。	公共部門に地代・賃借料等の歳入が見込める。 貸付にあたって、施設の仕様について条件を付与。一部公的施設を併設し、そちらの運営に補助等を行う場合も賃料と相殺できる。
		公共施設利活用型	公共部門が所有する遊休公共施設を選定事業者に貸付し、事業者が施設を運営する事業手法。	

簡易な検討における要素の要否

(別表第2)

	BTO・BOT・BOO・RO		DBO		BT・立替施行		DB		コンセッション・O方式・指定管理者制度・包括的民間委託	
	従来型手法	PPP/PFI	従来型手法	PPP/PFI	従来型手法	PPP/PFI	従来型手法	PPP/PFI	従来型手法	PPP/PFI
整備等費用 (運営等費用除く)	○	○	○	○	○	○	○	○		
運営費等	○	○	○	○					○	○
利用料金収入	事案による	事案による	事案による	事案による					事案による (コンセッションの場合必須)	事案による (コンセッションの場合必須)
資金調達に要する費用	○ (官が調達)	○	○ (官が調達)	○ (官が調達)	○ (官が調達)	○	○ (官が調達)	○ (官が調達)		
調査に要する費用		○		○		○		○		※
税金(SPCに係るもの)		○		○						※
民間事業者の適正な利益及び配当(SPCに係る税引き後損益)		○		○						※

※コンセッション方式、O方式の場合は計上することが必要な費用の要素

※リース方式については、類似するPPP手法に応じて考慮すべき要素を選定する