

## PFI 事業に係る民間事業者の選定及び協定締結手続きについて

平成18年11月22日

民間資金等の活用による公共施設等の整備等の  
促進に関する関係省庁連絡会議幹事会申合せ

P F I 事業を実施する際の民間事業者の選定及び協定の締結に係る事項については、平成13年1月22日にP F I 推進委員会においてとりまとめられた「P F I 事業実施プロセスに関するガイドライン」において、民間事業者の選定及び協定締結等に係る実務上の指針が示されているほか、平成15年3月20日付けの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関係省庁連絡会議幹事会申合せ（以下、「申合せ」という。）において、民間事業者の選定及び協定締結手続きに関する留意事項等がとりまとめられているところである。

その後、P F I の進展に伴い、運営の比重が高く、また運営内容を入札書類等に規定するために民間の知見が重要となるようなP F I 事業も現れてきており、こうした事業については、発注者にノウハウの蓄積が十分ではなく、発注者のみの能力で要求水準等を作成することが困難であることが多い。

こうした事業については、申合せにある発注者と民間事業者の意思疎通をより円滑に行うための具体的方法や競争入札に参加する事業者の絞込みの方法等を明らかにすることが、P F I 事業の一層の推進に有効であると考えられる。

平成17年に改正された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（以下「P F I 法」という。）の附則第3条において、特定選定における民間事業者との対話の在り方、段階的な事業者選定の在り方、特定選定の手続における透明性及び公平性の確保その他の特定選定の在り方に係わる検討が新たに規定されたところであり、これまでに実施されたP F I 事業における課題等を踏まえ、さらなるP F I 事業の普及・促進に資するため、欧州における競争的対話方式の導入の状況も参考とし、申合せに示された考え方を踏まえ、その運用等について関係府省において検討が行われた結果、別紙のとおりとりまとめが行われた。

関係府省においては、今後、上記のようなP F I 事業を実施する際には、別紙に示す事項について、個別の事業ごとにその取扱いに留意し、P F I 事業を円滑に実施することに努めることとする。

## 1. 適用対象事業について

平成18年11月22日の申合せは、すべてのPFI事業に適用することが想定されているものではなく、発注者のみの能力では要求水準書等を作成することが困難な事業について適用することを想定している。なお、実際に適用が想定される事業としては、病院や刑務所のように、運営の比重が高く、かつ運営内容を規定するために民間事業者の知見が重要となる事業や、複合施設、意匠性の高い建物等、発注者の意図を明確に伝えるのが困難と考えられる事業があげられる。

## 2. 民間事業者の選定方法について

### (1) PFI事業における競争入札の資格審査

PFI事業においては、民間事業者の創意工夫を最大限活用するために、具体的な仕様の特定を必要最小限にして発注を行うことから、発注者は、民間事業者の負担、審査の精度の観点から当該事業を適切に実施できる能力を有する民間事業者のみに詳細な事業計画を作成させ、一般競争入札に参加させることが適当である。

このため、一般競争入札の参加資格の審査において事業計画の概要を提案させ、審査を行うことで、最終的に入札に参加する応募者を絞り込むことが有益である。

### (2) 事業計画の概要の審査方法

資格審査の審査基準の作成に当たっては、できるだけ絞込みの効果が出るような方法、例えば、予め定める基準により事業計画の概要提案を点数化し、一定の点数に満たない提案を欠格とするといった方法を採用することが望ましい。また、例えば、必要に応じて学識経験者等の意見を聴取することといった、公正な審査を行うための措置を取り入れることが望ましい。なお、この場合においても、民間事業者の選定に対する意思決定の責任、説明責任は発注者にあることに留意する必要がある。

なお、具体的な事例としては、事業の基本的な考え方や取組体制、事業遂行についての考え方、類似の事業の実績等について、それぞれ1枚から3枚程度の資料の提出を求めて提案審査を行った例や、地方自治体では、形式的な資格の確認のみではなく、経営体制やマネジメント能力等の実質的な能力に関する資格審査を行い、絶対評価基準に満たない応募者を欠格とした例がある。

### (3) 審査結果の説明

応募者がより発注者のニーズに沿った入札提案を作成できるようにするため、資格審査における事業計画の概要提案の評価結果を応募者に説明することも考えられる。

### (4) 審査に当たって留意すべき事項

予算決算及び会計令第73条の競争参加資格は、競争を適正かつ合理的に行うため

に特に必要な限度において設定されるものであることに留意する必要がある。

資格審査により絞り込む応募者の数は、EU及び欧州諸国の規定や発注者の審査精度等を考慮すれば最低3者程度が妥当と考えられるが、資格審査において相対的な評価を行うことは、入札前に能力のある応募者を排除することにもなるため、絞込みの数を予め指定することはできないことに留意する必要がある。

応募者が資格審査において提出した事業計画の概要について、発注者の評価結果を踏まえて、入札提案書の提出に際して当初示した提案の内容を変更する場合も考えられるが、変更は当該資格審査の公平性が損なわれない範囲に限定されるものでなければならない。

### 3. 発注者側と民間事業者との意思の疎通について

#### (1) 対話の意義

PFI事業は、発注者がサービスの水準を要求水準書として規定し、具体的な仕様は応募者が個別に提案するいわゆる性能発注であるため、応募者の提案には幅が生じる。このため、発注者は応募者に対してニーズを明確に伝え、応募者からニーズにあった提案が提出されるための工夫をすることが求められる。このため、実施方針の公表以降において、入札の際の判断材料となる事項について、発注者と民間事業者との意思の疎通を図るための質問・回答等（以下、「対話」という。）を行うことで、発注者と民間事業者との意思の疎通を図ることが重要となる。

#### (2) 対話を行うのが適当と考えられる事業

対話は、発注者のみの能力では十分な要求水準書等を作成することが困難である場合や、応募者からの提案内容の予測が困難である場合に有益であると考えられる。

また、対話は発注者、応募者双方において相応の負担を伴うことになるため、事業規模が大きく、対話手続きに要する時間・コストの負担が相対的に小さい事業が望ましい。具体的には、病院や刑務所のように、運営の比重が高く、かつ運営内容を規定するために民間事業者の知見が重要となる事業や、複合施設、意匠性の高い建物等、発注者の意図を明確に伝えるのが困難と考えられる事業があげられる。

#### (3) 入札の際の判断材料となる事項

入札の際の判断材料となる事項としては、制度上、入札公告前に公表することとされている実施方針以外に、要求水準書、契約書案、選定基準等が考えられる。これらについても、対話を円滑に進めるためになるべく入札公告を行う前の段階から公表することが望ましい。

なお、これらの事項の中で、特に対話を行うことが有効であると考えられる個別の項目としては、例えば、リスク分担や、応募者が想定する施設設計が考えられる。

#### (4) 対話を行う方法

対話を行う場合には、公正性・透明性等を担保するため、実施方針等においてその旨を明記し、文書による質問・回答、説明会の実施等の方法により、応募者全員に対して共通の方法で行うとともに書面により記録し、その内容を共有することが基本となる。

なお、応募者毎に対面で対話を行うことにより、発注者のニーズに適った提案が得られる可能性が高まる場合も考えられるため、必要に応じて応募者毎に対面による対話を行うことも考えられる。

#### (5) 対話の内容の公表

全員に対して行う対話の内容は、原則として全て公表することとなる。

他方、応募者毎に個別に対話を行う場合には、入札に際して提出される提案書に関する情報が提供される場合も考えられるため、公表すべき情報と秘匿すべき情報の明確化を図る必要がある。なお、公正性・透明性等を担保するため、秘匿すべき情報は、公表することにより、民間事業者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれのあるものに限られる。

#### (6) 対話に当たって留意すべき事項

発注者は、入札公告後における対話はもちろんのこと、入札公告前の対話においても、特定の応募予定者を利するような行為はしてはならない。

また、対話に際しては、事業選定手続の公正性・透明性等を担保するため、中立かつ公正な立場の学識経験者等の意見を聴取する等の環境整備を行うことで、事業者選定における発注者の恣意性の介入や発注者と応募者との間の癒着等を防止する必要がある。なお、この場合においても、民間事業者の選定に対する意思決定の責任、説明責任は発注者にあることに留意する必要がある。

入札公告を行う前の段階の対話にあたっては、民間事業者の負担軽減や、ノウハウやアイデアの保護の観点から、以下の点に留意する必要がある。

ア 図面や設計書の作成等、民間事業者に対して過剰な資料等の提供は求めない。

イ 民間事業者からノウハウやアイデアを聴取するのではなく、民間事業者が創意工夫を發揮しやすい要求水準書等を作成するという観点で民間事業者の意見を求める。

ウ 民間事業者から提示されたノウハウやアイデアは、当該事業者の了解無しに第三者に漏洩しない。

応募者に対して、対話の内容に係る事項について、書面による提出を複数回求める場合には、その負担に配慮するとともに、検討の期間を十分に確保する必要がある。個別の対話を行う場合には、各応募者から当該応募者の提案に関する情報が提供さ

れる可能性があるが、応募者の提案にかかると考えられる発言内容については、当該応募者の了解なしに第三者に漏洩する、またはほのめかすような行為や、特定の応募者に限り提案内容を誘導するような行為を行わないよう、特に留意する必要がある。

個別の対話を行う場合には、対話の回数、時間、出席者等の各種条件について、応募者間での公平性が保たれるようにする必要がある。

個別の対話により、例えば、発注者が新たなニーズや条件を認識した場合は、その都度、全応募者に通知することが必要である。なお、公告において提示された内容を変更する場合には、変更後に会計法令等において定める公告期間が必要となることに留意する必要がある。

#### 4. 落札者決定後の応募条件の変更について

##### (1) 変更の最小化について

落札者決定後において、契約書案、入札説明書等、応募条件の変更を行うことは、競争性を損なうおそれがあることから、落札者の決定の前段階において対話を行うことで、できるだけ発注者と応募者の認識の不一致を解消し、落札者決定後に契約書案、入札説明書等の内容の変更を最小化するよう努めることが重要である。

他方、PFI 事業においては、個々の事業者の事業提案内容が、必ずしも予め発注者が契約書案、入札説明書等を作成する段階で想定し得る範囲内のものであるとは限らないため、落札者決定後の契約書案、入札説明書等の内容の変更は一切許容されないものでなく、競争性の確保に反しない場合に限り変更は可能である。

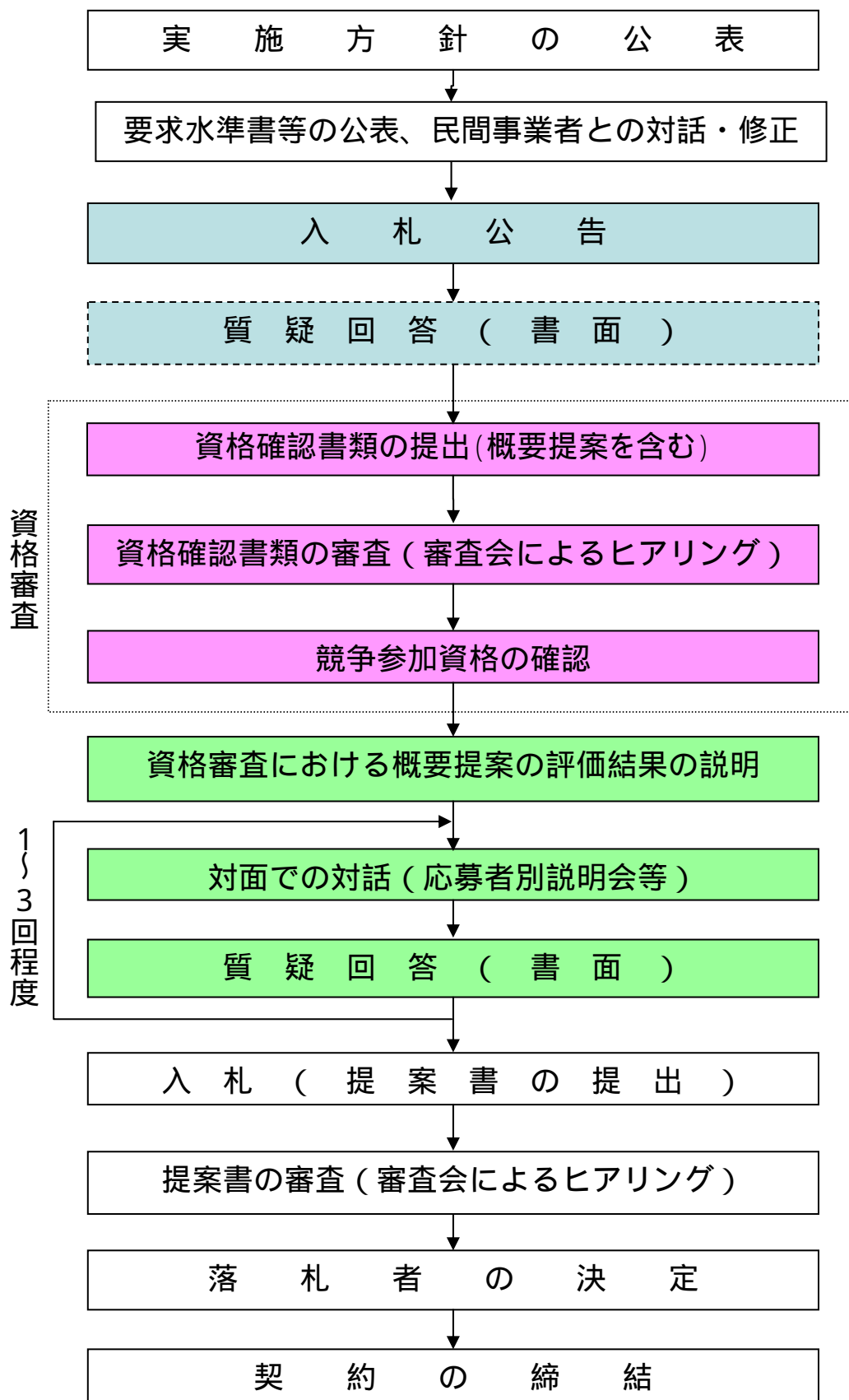
##### (2) 競争性の確保に反しない例

同じコストで質が向上する場合や、質が同じでコストが低減できる場合は、競争性の確保に反するものとはいえない。なお、要求水準書に関しては、その変更により競争性に影響する可能性が高いことから、落札者決定後から契約締結の間に変更が生じないように留意するべきである。

## 用語解説

用語	解説	根拠
選定基準	PFI 事業において、民間事業者の選定を行うに当たっては、原則として価格及び提供されるサービスの質その他の条件により評価を行うが、「価格及び提供されるサービスの質その他の条件による評価」について、その基準を定めたものを指す。	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第八条第 2 項
審査基準	資格審査における評価基準。PFI 事業では、当該事業を適切に実施できる能力を有する民間事業者のみがより詳細な事業計画等を作成の上一般競争入札に参加できるようにするため、いわゆる概要提案による資格審査を行うことが可能である。	申合せ(1)
要求水準書	民間事業者の創意工夫が極力発揮されるように、提供されるべき公共サービスの水準を必要な限度で示す資料。構造物、建築物等の具体的な仕様の特定については必要最小限にとどめることとされている。	民間資金等の活用による公共施設等の整備等に関する事業の実施に関する基本方針 二 1 (5)

PF1 事業の実施手順の例



**P F I 事業に係る民間事業者の選定及び協定締結手続きについて**  
**(平成15年3月20日民間資金等の活用による公共施設等の整備等**  
**の促進に関する関係省庁連絡会議幹事会申合せ申し合わせ本文)**

(1) 民間事業者の選定方法について

P F I 事業は、公共施設等の建設、維持管理及び運営（これらに関する企画を含む）について、具体的な仕様の特定を必要最小限にとどめて発注を行うことにより、民間の資金、経営能力及び技術的能力を積極的に活用することを目的とするものである。したがって、P F I 事業においては、民間事業者は応募に際して価格と事業提案をあわせて発注者に提出することとなるが、事業内容が複雑で多岐にわたる事業において、多くの事業者に並行して詳細にわたる事業提案を作成させる選定手続きをとった場合には、最終的に落札する可能性が低い中で詳細な提案を作成することが民間事業者にとって過大な負担となることも考えられる。

P F I 事業を円滑に実施するためには、民間事業者の創意工夫を最大限活用することが重要であり、民間事業者の負担に関して発注者として適切に考慮するとの観点から、事業内容によっては、競争性を損なわないとの前提の下で、詳細な事業提案を提出する事業者を一定の段階であらかじめ絞り込むことが考えられる。

「P F I 事業実施プロセスに関するガイドライン」においては、会計法令の適用を受ける契約に関しては、一般競争参加者の資格要件及び審査基準を適切に設定すること、当該事業を適切に実施できる能力を有する民間事業者のみがより詳細な事業計画等を作成の上一般競争入札に参加できるようにすることが適当であるとされている。

この考え方に基づき、競争入札の資格（国の行う契約については、予算決算及び会計令第七十二条及び第七十三条に規定される資格）の審査に際して、各民間事業者に、事業についての基本的な考え方や、施設の設計・建設、維持管理・運営についての考え方、資金調達及びリスク分担についての考え方等をその内容として含む事業計画の概要を提案させ、各提案があらかじめ定める審査基準を満たしているか否かを審査することによって、事業者の絞り込みを行うことが可能である。

(2) 入札前の事業の実施方針、契約書案等の変更等について

P F I 事業においては、事業の実施方針の公表後の市場調査や、民間事業者等からの発案や意見を踏まえ、必要に応じて特定事業の選定までに当該実施方針の内容（事業内容、リスク分担のあり方等）を見直し、事業実施のスケジュールに配慮しつつ、実施方針の変更を適宜に行うことによって、事業の円滑な実施が図られるものと考えられる。

また、事業の実施方針が公表された後、入札が行われるまでの間、入札参加予定の民



間事業者において、詳細な事業提案の作成等の入札準備が円滑に進められるよう、入札の際の判断材料となる事項について、発注者側との間で十分な意思疎通が図られるべきである。

特に、PFI事業は、契約の履行期間が長期に及ぶものも多く、事業の特性に応じて、事業期間中に生じ得るさまざまな事由に対応するために、個々の事業の特性に応じてリスク分担等を決めることが必要となる。その際、リスク分担については、「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13年1月22日とりまとめ)の内容を踏まえ、事業実施のための最適な分担を決めることとなる。

「PFI事業実施プロセスに関するガイドライン」においては、民間事業者の募集に当たり、発注者の意図が応募者に的確に伝わるように、契約書案の添付又は入札説明書等において契約条件の基本的な考え方をできる限り具体的に示すことが必要であるとされており、また発注者と民間事業者との間で考え方の齟齬を来さないように、可能な限り複数回、質問・回答の機会を設けることが望ましいとされている。

発注者においては、質問・回答等の機会において提示される民間事業者の意見に耳を傾けつつ、円滑な事業実施のために必要と認められる場合には、契約書案、入札説明書等の内容についての適宜の修正や変更を行い、民間事業者に対して公表することとする。修正や変更の際には、民間事業者が検討を行うために必要な時間を確保することに留意する。

なお、会計法令の適用を受ける契約について、公告において提示された内容を変更した場合には、変更後に会計法令等において定める公告期間が必要となることに留意する必要がある。

### (3) 協定締結の手続きについて

PFI事業においては、いわゆる性能発注の考え方を取ることが必要であるため、個々の事業者の事業提案内容が、あらかじめ発注者が契約書案を作成する段階で想定し得る範囲内のものであるとは限らず、例えば事業者の個別提案に応じて、関連するリスク分担の取決めやモニタリングの方法など、別途に決めることが必要な事項が生じることもあり、また、契約の内容に含めるべき個別事項について、入札前の契約書案の中で具体的に・確定的に定めることが現実的に困難であるケースも想定される。

したがって、実際にPFI事業を実施するに当たり、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、必要に応じて、落札者が決定された後の協定を締結する段階において、発注者と事業者との間で明確化を図ることは、PFI事業の円滑な実施に資するものと考えられ、入札前に公表された契約書案、入札説明書等の内容について、協定締結時に変更が一切許容されないものではない。

ただし、他の競争参加者が当該落札者よりもより有利な条件や価格を提示することが明らかに可能となる条件変更を行うことは、競争性確保の観点からは許容されない。