

震災復興におけるPFIの活用について  
—当面実施可能性が高い事業を対象として—

## 1. はじめに

平成23年3月に発生した東日本大震災は、被災地域が非常に広範囲にわたり、公共施設等も含めて被害が甚大であることから、官民一体となって震災復興に取り組む必要があり、政府は「東日本大震災からの復興の基本方針」において民間の資金・ノウハウを活用したPFI手法の活用を掲げている。

内閣府民間資金等活用事業推進委員会では、PFIを活用した震災復興の促進を図るために、推進委員会に震災復興PFIワーキンググループを設置し、これまで7回の検討を重ねてきた。

## 2. 被災地域の状況を踏まえたPFI活用の課題と対象事業分野の抽出

官民一体となって震災復興に取り組むため、公的機関の活用や公的資金の投入だけでなく、民間の資金、経営能力、技術的能力の活用や官民連携（PPP）、PFI手法の活用が必要とされている。平成23年のPFI法改正においては公共施設等運営権、民間事業者からの提案制度の創設を行いPFI制度の拡充が行われている。

PFIの活用により財政負担の軽減、公的サービス水準の向上が図られるほか、制度の拡充により、PFIによる民間のアイデアを活用した迅速な復興、公共施設等運営権を活用した有料施設の復興の推進も期待されている。

一方で、被災地域においては、これまでPFIの実績が少なく、公共団体や民間事業者においてPFIに関する実務的な情報も不足していたことに加え、多様な震災対応や緊急かつ膨大な復旧・復興事業の執行を行っていることから、PFI導入に充てることのできる職員は不足している。

また、被災地方公共団体においては、極めて厳しい財政状況の中で復旧・復興を迅速に進めるため、まずは災害復旧に係る国費、復興交付金等の確保・活用による事業の推進が優先的な課題とならざるを得ず、事業の準備に一定の時間やノウハウ・労力を必要とするPFI活用のプライオリティは必ずしも高いものとは言えないのが実情である。

このため、現段階において、被災地域でPFI事業の活用が必要かつ有効であるものと考えられる事業分野としては、防災性の確保・向上等の観点から緊急性は高いものの、当面公的資金の調達が困難であるような事業が想定される。また、被災地方公共団体の実情も踏まえると、これまでPFIの実績が比較的蓄積されている分野の事業が適していると考えられる。この場合においても、PFIのメリットを活かしつつ、震災復興を円滑かつ迅速に進めるためには、手続きの簡易化などにより、PFI手法の使いやすさを向上させ、事業に要する期間短縮を図るなどの改善方策を併せて講じることが極めて重要と考えられる。

以上を踏まえ、震災復興におけるPFI活用の当面の対象事業分野としては、地域の防災

性向上・確保等の観点からのニーズ・緊急性が高く、PFIの実績も比較的豊富な庁舎等の施設整備型の事業を中心として想定し、これを前提に手続きの簡易化等の検討を行うこととした。

### 3. PFI 事業手続きの簡易化の考え方

公共施設等の整備等を民間事業者に委ねる PFI 事業においては、透明かつ客観的な手続きが履行されることが極めて重要であるが、これまでの事業実績の積み重ねの中で、慎重さ、丁寧さに重きが置かれることにより、手続きの複雑化、長期化が PFI を使いにくい制度と感じさせている面もある。

このため、震災復興におけるように、発注側の公共施設等管理者等が多くの困難を抱えながら、緊急度の高い事業に PFI を適用することを求められるような場面においては、庁舎、宿舍等の施設整備型の比較的定型的な事業分野を対象とすることを前提として、下記のような手続きの簡易化を行うことが考えられる。

- ・ 導入可能性調査における VFM 算定の簡易化
- ・ 質問回答手続の簡略化
- ・ 既存の設計書の活用
- ・ 審査委員会付議事項の見直し
- ・ 業務要求水準書（案）作成の省略
- ・ 落札者選定基準の評価項目の簡易化
- ・ 公表資料に係るひな型や標準例の活用

### 4. マニュアルの作成

前述の事業分野を対象として、一連の PFI の手続きについてわかりやすく記した「震災復興事業への PFI 活用マニュアル」を作成することが必要である。

ワーキンググループでは、内閣府による「震災復興事業への PFI 活用マニュアル」の作成を支援するために、具体的な案文を想定しつつ検討を進め、その要点を取りまとめた。

内閣府においては、こうした検討の成果を踏まえ、早急に「震災復興事業への PFI 活用マニュアル」を作成し、出来るだけ早い時期に各地方公共団体に示すこととされたい。

なお、作成されたマニュアルは、幅広い地方公共団体の実情に即して、柔軟に活用されることが望まれる。

### 5. 補足

本提案は現時点での状況に合わせた当面の PFI 活用のための対応方策として提示したものである。震災復興への PFI の適用に関しては、今回対象とした事業分野に限定されるのではなく、復興の段階が進むに伴い、より広範な事業分野に対する適用の可

能性、拡充等につき検討していく必要がある。

なお、PFIに期待されるVFM向上の主な源泉は、官民の適切なリスク分担と民間のノウハウ競争であり、これらは導入可能性調査から実施方針の策定、特定事業の選定、民間提案の公募、事業者の選定さらには契約にいたる一連の過程のもとで生み出されるものである。手続の省略・簡易化は、PFI活用が必要とされている具体的状況に応じて、このような事業の特性を活かす必要性和、簡易化により生じるメリットを総合的に考慮して実施する必要があることに留意すべきである。

## (別紙) マニュアルにおける各項目に関する要点 (要約)

### 導入可能性調査におけるVFM算定の簡易化

#### 1. VFM算定

VFMの算定は、導入可能性調査、特定事業の選定、民間事業者の選定の時点の計3回実施されている。PFI法では、客観的な評価は、特定事業の選定及び民間事業者の選定を行うにあたって実施するものとされていることから、ここでは、導入可能性調査におけるVFM算定について考え方を整理する。

#### 2. 考え方

導入可能調査におけるVFMの算定は、事業スキームの検討や各業務の要求水準の検討を深めつつ、精度を向上させていく面では意味がある。

相応のPFI導入実績を有し、定型的な事業内容である庁舎、宿舍のような施設整備型の事業は、VFMの算定及び定性的評価について既往事業の実績を活用することが可能であり、VFMまたは定性的評価で説明ができるものがあれば片方を省略することが考えられる。

### 質問回答手続の簡略化

#### 1. 質問回答

PFI事業に関する質問回答は、一般的に実施方針公表時、入札公告時にそれぞれ実施され、入札公告後の質問回答については複数回実施している事業もある。

入札公告後の質問回答については、民間事業者には質問の機会を与えるとともに質問に対する回答について公平性を確保するため公表することが適切であり、考え方で齟齬をきた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ことから、ここでは、実施方針公表後の質問回答について考え方を整理する。

なお、実施方針公表の際には民間事業者からの質問とあわせて意見招請を実施するものとし、実施方針と併せて契約書(案)、業務要求水準書(案)を公表して質問回答を実施している事業もあるが、ここでは、実施方針のみを公表した場合について整理する。

#### 2. 考え方

ガイドラインでは、実施方針公表後において、意見を受け付け、必要に応じて特定事業の選定等に反映することが適当であるとしている。

実施方針公表後の意見や質問は、実施方針に記載されている内容を確定させるため

に必要な意見を聞くものであり、庁舎、宿舎のようなPFIの実績が多い施設整備型の定型的な事業は、地方公共団体にとっても、民間事業者にとっても内容が明確であることから、時間短縮を図る必要性の方が質問回答により意思疎通を図る必要性より相対的に高い場合も多いと考えられることから、意見招請時に出てきた質問については、質問回答を省略することが考えられる。

これにより、質問への回答を全て文書にして公表する作業の軽減及び時間の短縮が図られる。

ただし、この時点において回答することが効率的になると判断される場合は回答することが望ましい。

## **既存の設計書の活用**

### 1. 仕様発注

一般の公共事業の業務内容は、仕様書・設計書により示されているが、PFI事業の業務内容は、業務要求水準書により仕様の特定については必要最小限にとどめている（いわゆる性能発注）。

仕様書・設計書で業務内容を示すことは、地方公共団体や民間事業者にとって馴染のある手続きであり、作業に着手しやすく、迅速な事業の実施が可能になることが想定される。また、一般の公共事業の手続きで進めている事業、活用できる設計書等がある事業のPFI事業による実施が可能になると考えられる。

ここでは、広範に民間提案を求めることを前提として、仕様書・設計書で示す内容を活用して、業務要求水準書を作成することについて整理する。

### 2. 考え方

仕様書・設計書を提示して発注する場合であっても、民間事業者からの自由な提案を受けいれ一番良いものを評価して実施することは、ガイドラインの主旨と異なるものではないと考えられる。

そのため、広範に民間提案を受け付けることを前提に、民間の自由な発想を拘束しないように注意を払いながら、既存の設計書等を活用し発注することが考えられる。

## 審査委員会付議事項の見直し

### 1. 審査委員会

審査委員会は、学識経験者からなる委員で構成され、一般的に、実施方針に関する意見、特定事業の選定に関する意見、入札説明書等に関する意見、落札者選定基準に関する意見、審査の進め方、提案の審査等の議論を行うため、6回程度開催されている。

地方自治法施行令においては、総合評価一般競争入札を行うとき、落札者決定基準を定めようとするときに学識経験者の意見を聴かなければならないとした上で、この意見聴取において当該基準に基づいて落札者を決定しようとするときに改めて意見等聴く必要があるという意見が述べられた場合には当該落札者を決定しようとするときに学識経験者の意見を聴くこととされている（2～3回）。

### 2. 考え方

地方自治法施行令のほか、ガイドラインでは、技術提案の内容審査において有識者等からなる審査委員会を設けて意見を聴くことも一つの方法であるとされている。

庁舎、宿舍等、PFIの実績の多い施設整備型の事業は、実施方針、特定事業の選定などに関する事例が多く定型化することから、付議事項を見直して、地方自治法施行令で示されている2～3回の審査委員会の開催とすることができると考えられる。

## 業務要求水準書（案）作成の省略

### 1. 業務要求水準書（案）

業務要求水準書は、民間事業者の創意工夫を最大限に誘発するための重要な文書の一つであり、官民の意思疎通を図り民間事業者の理解を促すことに加え、提案のための検討期間を十分にとるために、実施方針公表時に当該実施方針を補完するものとして業務要求水準書（案）を公表する事業が多くみられる。

### 2. 考え方

業務要求水準書（案）は、実施方針公表時に必ず公表することが制度的に義務づけられているものではなく、公表を省略し、又は特定事業選定時に公表する事例も見受けられる。実施方針公表時の業務要求水準書（案）の作成は、PFI法施行当初より手続きが少しずつ丁寧になる中で行われるようになってきた作業項目である。

そこで、庁舎、宿舍等のような施設整備型の事業では、これまでの同種事業の実績から提案の内容の想定が可能であり、また、業務要求水準書（案）と業務要求水準書の公表の時期が近く、内容がほぼ変わらないのであれば別々に公表しないで業務要求水準書（案）の作成を省略することが考えられる。

## 落札者選定基準の評価項目の簡易化

### 1. 落札者選定基準

落札者選定基準は、民間事業者の選定に当たって、民間事業者の提案を評価するための客観的な基準であり、当該地方公共団体が当該事業に期待する提案の内容を示した基準でもある。

通常の手続きでは、はじめに類似事例を参考に審査の流れや審査の枠組みを検討する。評価項目については、類似事例で共通して評価する項目や当該特定事業において民間事業者の創意工夫に期待する項目を抽出し、重要度や対応する費用などを鑑み評価項目を設定する。

### 2. 考え方

庁舎・宿舍等の PFI での実績が多い事業では、落札者選定基準の記載項目はほぼ共通しており、評価項目の中には提案差が出にくいものがあるため、施設整備の項目を絞り込み、維持管理の項目を統合するなどして項目の簡易化を図ることが考えられる。これにより、地方公共団体のみならず民間事業者の負担軽減につながる事が考えられる。

なお、当該地方公共団体が民間事業者からの技術提案に期待する内容を踏まえて検討し、適宜加筆・修正することが必要である。

## 公表資料に係るひな型や標準例の活用

実施方針等、各段階で公表する資料のひな型を活用することにより、資料の検討および作成にかかる業務負担を軽減することができる。