

## 要求水準書作成指針 骨子（案）

目 次：

序. 要求水準書作成指針の位置づけ.....	1
<b>I P F I のプロセスからみた要求水準書の位置づけ</b> .....	2
1. P F I のプロセスからみた要求水準書の位置づけ .....	2
2. 本指針の対象範囲 .....	3
<b>II 要求水準書に求められるもの</b> .....	4
1. 発注者の意思の明確化及び創意工夫の発揮から留意すべきこと .....	4
2. 基準の明確化から留意すべきこと .....	6
<b>III 要求水準書に関する諸課題と対応の方向性</b> .....	8
1. 発注者の意図の明確化 .....	8
(1) 事業コンセプト書の活用 .....	8
(2) P F I コンセプトの検討 .....	10
2. 要求水準の具体化、明確化、精緻化.....	12
2-1. 要求水準の明確化.....	12
(1) アウトプットに数値的な基準を盛り込む等客観的に整理する必要性 .....	12
(2) インプット仕様の適切な活用 .....	14
(3) 公共側のサービス利用者（ユーザー）の関与のあり方 .....	19
(4) 官民のコミュニケーション .....	20
2-2. 達成すべき基準の明確化.....	22
(1) 要求水準に対応したモニタリング指標の設定.....	22
(2) 事業目的に合致したモニタリング指標と支払メカニズムの連動 .....	25
(3) 組織品質等を評価する指標の活用 .....	27
(4) モニタリングの実効性を確保するための調整.....	30
2-3. 要求水準・モニタリング・支払メカニズムの三位一体の検討 .....	31
3. 予定価格と要求水準の不一致の解消.....	34
(1) 価格と連動した要求水準書の検討.....	34
(2) 価格情報の提示のあり方 .....	36
4. その他の課題 .....	37
(1) 事業者選定後の仕様と価格の確定 .....	37
(2) 優れた要求水準作成ノウハウの蓄積・継承 .....	38
(3) 新規性の高い事業分野における考え方.....	40

<b>IV 要求水準書の構成</b> .....	41
1. 要求水準書の構成及びその考え方 .....	41
(1) 事業コンセプト書との関係 .....	41
(2) 要求水準書の構造 .....	42
(3) 留意点 .....	43
2. 要求水準書の内容についての留意点 .....	44
(1) 総論 .....	44
(2) 要求水準 .....	44
(3) 添付資料 .....	45
3. 要求水準書の構成についての留意点 .....	49
<b>V 要求水準書作成プロセス</b>	
1. P F I 検討の前段階として必要な検討事項	
2. 要求水準とモニタリング指標、支払メカニズムの一体的な検討プロセス	
3. 実施体制	
<b>VI 分野別及び横断的留意事項と規定例</b>	

## 序. 要求水準書作成指針の位置づけ

要求水準書は入札参加者に対して発注者の意図を示すための最も重要な書類である。要求水準書はPFI事業によって整備される施設やサービスの質や効率性に大きな影響を及ぼす。また、発注者が事業の最終的な責任を負いながらも、民間事業者が創意工夫を発揮するというPFI本来の趣旨の達成の如何も要求水準書によるところが多い。

しかしながら、平成19年11月15日にとりまとめられた「PFI推進委員会報告－真の意味の官民のパートナーシップ（官民連携）実現に向けて」（以下、「PFI推進委員会報告」という。）では、要求水準書について以下のような課題が指摘されている。

- ・要求水準書作成前の段階で、管理者等が何を求めているのか明確に整理しきれず、結果として民間事業者に丸投げになっている事例があること
- ・アウトプット仕様である要求水準書に示された管理者等の意図を民間事業者が完全に把握しきれず、後ほどの段階である契約締結段階等で管理者等と民間事業者の認識の不一致からくる齟齬が生じている事例があること
- ・予定価格と要求水準書が必ずしも整合性が取れた形で作成されておらず、入札参加者に当該予定価格では実現不可能な過大な内容の要求水準書を示している事例が見受けられること

本要求水準書作成指針は、上述した課題を含めた要求水準書に関する諸課題に対応し、PFI事業の質と効率性の向上に資することを目的とする。なお、本要求水準書作成指針は、今後のPFI事業の状況等を踏まえ、適宜見直していく必要がある。

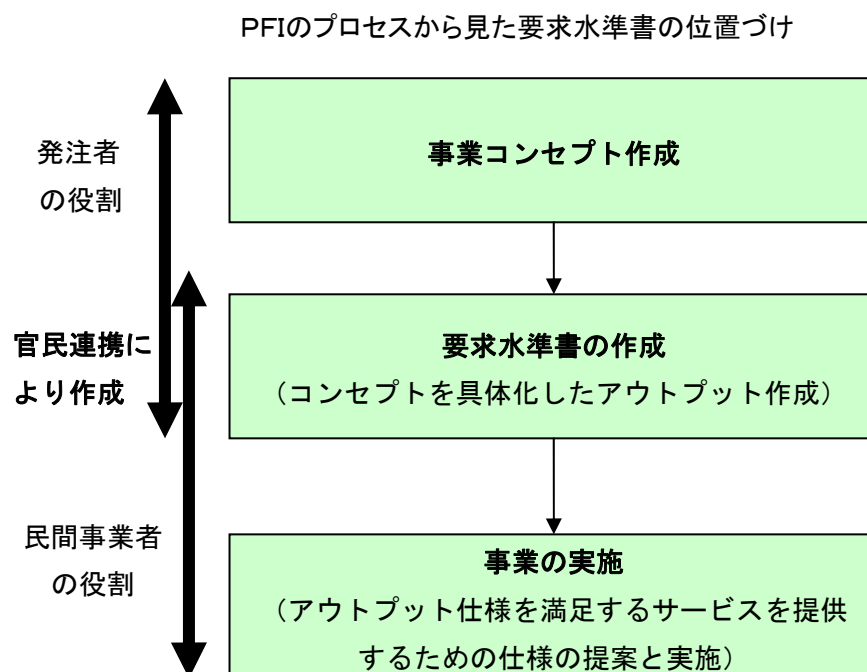
# I PFIのプロセスからみた要求水準書の位置づけ

## 1. PFIのプロセスからみた要求水準書の位置づけ

PFIは民間の創意工夫を最大限に生かし、よりよいVFMを達成することを目的とした官民連携して行う公共調達の手法である。

要求水準書は、官の意図を明確に民に伝達し、あわせて民間の創意工夫を最大限に誘発するためのPFIのプロセスにおいて、最も重要な文書といえる。

発注者は、まず、PFIを行うか否かを検討するのに先立ち、はじめに事業のコンセプト（発注者の政策目的、すなわち当該事業により何を実現したいのか）を作成する。次に、アウトプット仕様である要求水準書は、発注者の事業コンセプトを実現するという観点に加えて、民間事業者から何が提供できるかという視点が必要であるため、官民のコミュニケーションを行い、協働作業で作成することとなる。民間事業者は、自らの創意工夫を活用し、要求水準書に示された内容を満足するための仕様を提案し、当該仕様に基づき事業の実施を行う。発注者はその監視を行うこととなる。

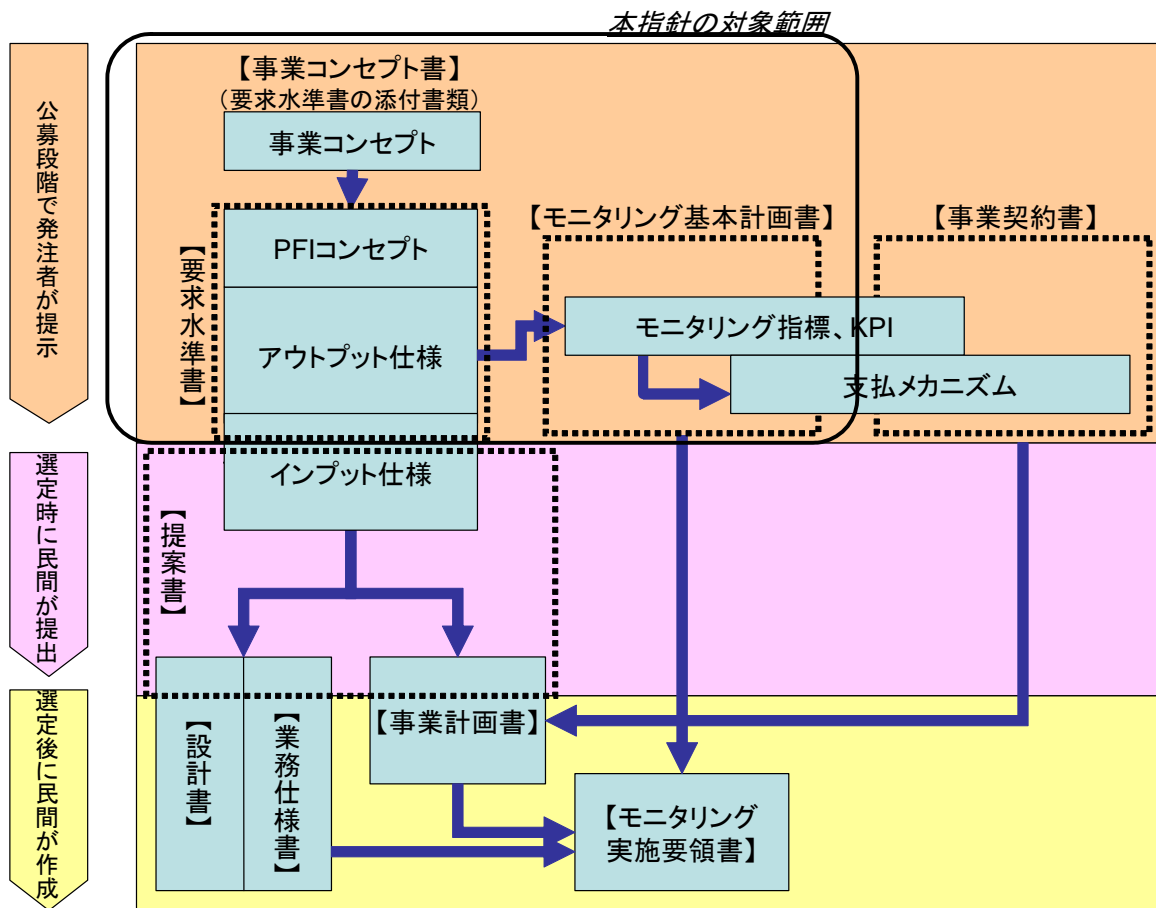


このように、要求水準書は、設計、施工、サービス提供等PFI事業すべての出発点となるべきものである。

## 2. 本指針の対象範囲

本指針で対象とするのは、要求水準書に記載されるのが一般的な、主として事業に係る技術・運営に係る要件とする。詳細はⅢ以降に記述するが、要求水準書はPFIコンセプト、アウトプット仕様、インプット仕様（一部）で構成され、事業コンセプト書及びモニタリング基本計画書が添付されるべきである。ここまでを本指針の対象範囲として作成した。ただし、要求水準書と関連の深いその他の事項についても適宜記述している。これらの関係を図示すると以下の通りである。

要求水準書の構成及び関係書類との関係



## II 要求水準書に求められるもの

発注者は、要求水準書を作成する前に具体的な事業コンセプト（当該事業が何を目的とし、その目的実現の上で発注者が民間事業者に対して何を期待しているのか等）を作成すべきである。

要求水準書はこの事業コンセプトを実現するためのものであり、要求水準に求められているものは以下の2点であるといえる。

- ①発注者が何を求めているか、民間の創意工夫を最大限発揮されるよう誘導する形で示していくこと
- ②このような創意工夫が発揮されたサービスの提供について達成すべき基準を明確に示していくこと

### 1. 発注者の意思の明確化及び創意工夫の発揮から留意すべきこと

要求水準書は事業のコンセプトそのものではなく、事業のコンセプトを民間の創意工夫が最大限発揮されるような形で、アウトプット仕様（性能発注）として再整理すべきものである。従って以下の点に留意する必要がある

#### (1) 事業コンセプト書の添付

要求水準書には、事業コンセプト書（発注者が政策目的、すなわち当該事業により何を実現したいのかを記載する）をその前提として添付することが必要である。

（例：官舎の建設の場合、アウトプット仕様のみを示すのではなく、どのような事業コンセプトかを併せて明確に示す必要がある。それにより、アウトプット仕様の背後にある考え方、優先順位が民間事業者に伝わることにより、より創意工夫が発揮できる余地が生まれる。）

#### (2) 対話により要求水準書を明確化するプロセス

要求水準書は、民間の創意工夫が最大限に発揮されるように作成すべきものであることから、そもそも発注者の意図が明確に伝わるような記載であることはもちろんであるが、これに加えて民間との対話を通じて民間からみて不明確な点を明らかにし、入札参加者に平等に情報提供していくとともに、必要に応じて修正しファインチューニングしていくことにより、PFIの事業プロセスのなかで、よりよいVFMの達成に資する必要がある。従って発注者は、当初から完璧な要求水準書（案）を作成し、公表したら変更しないというのではなく、民間との対話を通じてむしろ変更していくべ

きものであるとの考えを持つ必要がある。

具体的には、

ア) 入札公告前

導入可能性調査段階でマーケットサウンディングを行う。

「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。以下、「関係省庁連絡会議幹事会申合せ」という。)に従い、実施方針策定以降は、対話を行い、要求水準書に必要な修正を加える。

イ) 入札公告後

入札公告後も対話を行う。

### (3) アウトプット仕様とインプット仕様

アウトプット仕様は、このような民間の創意工夫を生かす観点から採用すべきものである。ただし、インプット仕様を要求水準書に全く採用すべきでないということではなく、インプット仕様で示すことにより、民間の創意工夫を阻害するか否かで判断すべきである。

例えば、アウトプット仕様で記載しようとする非常に大部の複雑な記載が必要となる場合等、インプット仕様を一部採用することにより、よりよい VFM の達成に資する場合、また、適切なリスクの移転につながる場合は、インプット仕様を一部採用することはありうる。

ただし、インプット仕様を示す場合は、これが民間事業者の提案を拘束する条件となるか否かについて、明確に区別することが必要である。参考情報として提示する場合は、民間の創意工夫が発揮されやすくなるよう、それを明記し、必ずしも民間事業者の提案がこれに縛られる必要がないことを伝える必要がある。一方、法令等で仕様が規定されている等による場合は変更できない条件として提示する。

しかしながら、原則としては、アウトプット仕様とすべきであり、これに基づくインプット仕様は、参考例として添付する等、民間の創意工夫を縛らない形での情報の提供を図ることが望ましい。

### (4) アフォーダビリティ

要求水準書は、当然アフォーダビリティ(後年度債務負担能力)の観点からも検討されるべきものである。アフォーダビリティを超えた要求水準書を作成することはありえない。

#### (5) 発注者の意図を伝えるための価格情報のあり方

発注者は、要求水準書で求めるサービスの水準に加え、対価についてもその水準を明確に示していく必要がある。要求水準書と無関係には、PSC や PFI-LCC を算定することはできない。

要求水準書と整合した PSC 又は PFI-LCC を積み上げることにより、要求水準に即した予定価格を設定することが必要である。

## 2. 基準の明確化から留意すべきこと

要求水準は、発注者と民間事業者の認識に齟齬のないよう、客観的に提示する必要がある。また、モニタリング指標に対応しうる程度の具体性を有するべきものである。

#### (1) アウトプットに数値的な基準を盛り込む等客観的に整理する必要性

まず、発注者と民間事業者とで要求水準書に示されたアウトプット仕様についての認識の齟齬を払拭するため、可能な限り、数値的な基準を盛り込む等客観的に整理する必要がある。

#### (2) モニタリングの指標及び支払メカニズムとの連動

1. の観点からは、支払メカニズムは、要求水準書に示したサービス水準における発注者の優先順位（発注者にとって特に重要である部分とそうでない部分の区別）を明確に示すものであるべきである。そのため、要求水準書に示された事項について遵守すべき優先順位を整理し、それぞれの事項がモニタリング指標として対応しうるよう、モニタリングの指標及び支払メカニズムも想定しながら作成する必要がある。

#### (3) 要求水準とモニタリングの指標、支払メカニズムの一体的な検討プロセス

モニタリングを実効性のあるものとするためには、要求水準の検討段階において、モニタリングの指標と支払メカニズムを一体のものとして検討し、公募書類においても一括して提示していくことが必要である。

また、要求水準書は、対話を通じて民間事業者の提案が反映される場合があることから、契約締結前の段階で、モニタリング指標を再確認する必要がある。また、実効性を確保するために、事業開始後に定期的にチェックし、段階的な調整を行うこともありうる。



なお、英国では「優れた要求水準の条件」として下表左欄のような 8 項目が提示されており、わが国においても参考になるものと考えられる。

英国における優れた要求水準の条件

英国における優れた要求水準の条件
① 発注者のその分野の政策・方針を反映させたものとする
② 明確、簡潔であり、曖昧でないものとする
③ 応札する可能性のある事業者に、提案内容に応じたコストを算定するための十分な情報を提供すること
④ 法令、指針等を遵守する必要性を考慮すること
⑤ 実現可能な提案を作成する上で重大な制約となる事項を特定すること。この際、強制力を有するものとそうでないものを区別する必要がある。
⑥ 入札手続中に決定された基準により提案が評価されうるようにすること
⑦ サービスの履行にとって特に重要な機能や側面を特定すること。これらは、支払メカニズムにおいて、最も重い重み付けの対象となる。
⑧ 発注者によって対価の支払が可能であり、かつ民間が履行可能な業務のみ含めること。

(出典：Joint Service Centres P F I and NHS LIFT procured projects Procurement Pack Version 2)

### III 要求水準書に関する諸課題と対応の方向性

#### 1. 発注者の意図の明確化

##### (1) 事業コンセプト書の活用

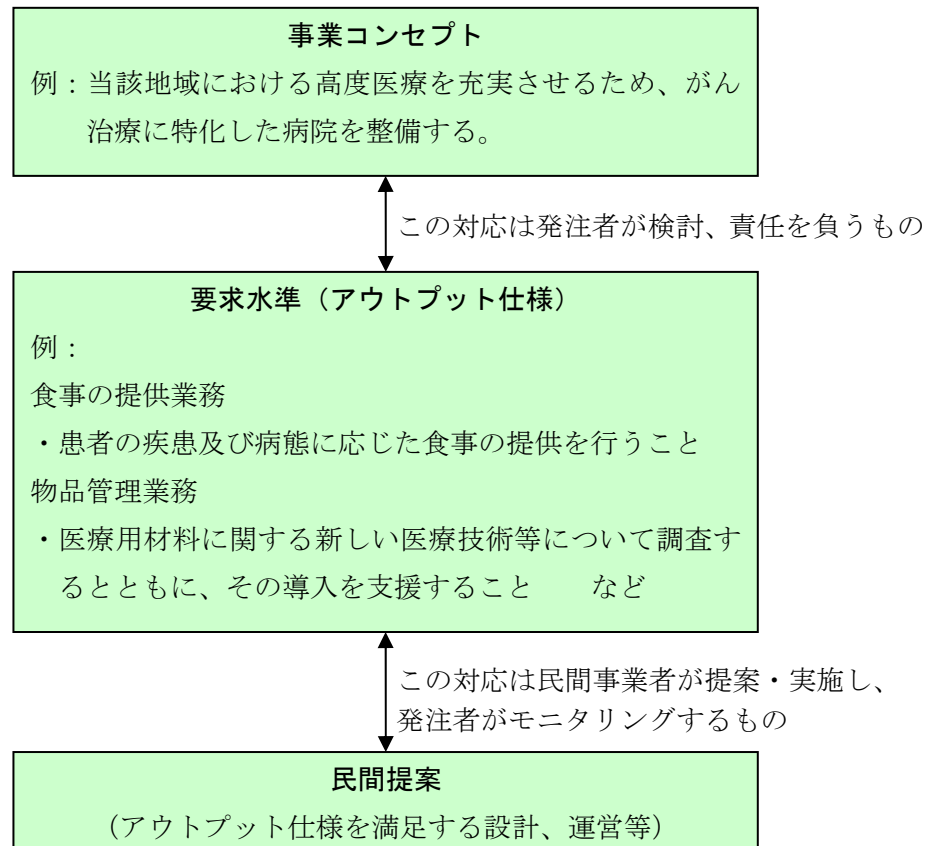
###### ①課題

- ・ P F I 推進委員会報告においては、要求水準書に関する課題として、発注者が何を求めているのか明確に整理しきれず、結果として民間事業者に丸投げになっている事例があると指摘されている。

###### ②考え方

- ・ P F I 事業実施プロセスに関するガイドラインでは、「P F I は、公共施設等の整備等に関する事業を行う場合の実施方法の一つである。したがって、P F I 事業の検討を行う場合、まず実施すべき公共施設等の整備等に関する事業が想定されていることが前提であり、その上で、P F I の可能性を検討することとなる」と記載されている。すなわち、P F I 事業化の検討にさきがけ、発注者が何を目的として事業を行おうとしているのか、すなわち事業コンセプトを明確にすることが必要である。
- ・ ここで、P F I 事業を実施するに当たっては、その前段階において発注者自身において対象となる事業のニーズを確認し、当該事業の実施方法を検討する必要がある。
- ・ その上で、発注者としての事業の目的や方針、達成すべきアウトプットやアウトカム等を取りまとめて「事業コンセプト書」として整理することが必要である。
- ・ 要求水準書は、「事業コンセプト書」の内容を実現するためのアウトプット仕様等としてまとめられたものという位置づけとなる。
- ・ 民間事業者が、P F I 事業の提案書を作成し、また事業を実施するに際して、「事業コンセプト書」を理解しておくことは、要求水準の背後にある発注者の意図を理解し、官民間の齟齬を解消するとともに、民間の創意工夫を誘発することに資するものと期待される。
- ・ 事業コンセプトは、その位置づけから、P F I 事業に先立って検討される、基本構想、基本計画等の段階で検討されるべきものである。

### 事業コンセプト・要求水準と民間提案の関係の例



### ③留意点

- ・ 「事業コンセプト書」は発注者の意図を伝えるための参考資料として、要求水準書に添付する書類となる。

## (2) P F I コンセプトの検討

### ①課題

- ・ P F I の目的は、民間の創意工夫を活用することにより効率的で質の高い公共サービスを実現することにある。しかし、民間事業者からは、発注者が P F I に期待しているものが「質の向上」なのかそれとも「コストの縮減」なのか、さらに質の向上であるとしてもどのような方向に質を向上してほしいのか等、発注者が民間事業者に期待するポイントが分かりにくいと指摘されている。

### ②考え方

- ・ P F I 目的のひとつは民間の創意工夫の活用であるが、P F I を実施するにあたり、具体的にどこにウェイトをおくべきか、言い換えればリスク移転のポイントはどこかについて、発注者が民間事業者に、発注者の考え方を示す必要がある。
- ・ これは、官民の役割分担、リスク分担、事業者選定等の基本となるものである。これらを事業コンセプトに対して「P F I コンセプト」と位置づけるとともに、P F I コンセプトは民間事業者に求めるものであることから、要求水準書の一部として明記されることが必要である。
- ・ なお、最近の病院事業においては、「事業者に求める役割」を記載している例が見られる。

### (参考：病院事業の例)

#### 「5. 本事業において事業者を求めるもの」(2) 事業者を求める役割

本事業は、民間の経営能力及び技術能力に期待し、病院の整備運営に対して P F I を活用するものである。よって、事業者には、効率的かつ効果的な病院の解体・新築工事の実施とともに、新病院供用開始準備期間から事業期間終了までの長期間にわたり、病院職員と連携を図りながら、病院が最善の医療サービスを提供できるよう、必要かつ十分なサポートの実施並びに医療機器、備品等及び医薬品・診療材料等の効率的な調達を期待している。

また、以上の事項を達成するため、事業者には、受託した個別業務の全てを統括し、適切なコスト管理及び品質管理を行った上で、病院がその時点で最善のレベルの医療を行うために必要とされる運営サービスを提供することが求められる。そのため、事業者は、病院のパートナーとして、単なる請負や業務委託の集合体に留まることなく、従来の業務委託関係を超越、医療従事者が医療サービスに専念できる業務環境を整備・提供するよう協力企業群を統括的にマネジメントしなければならない。

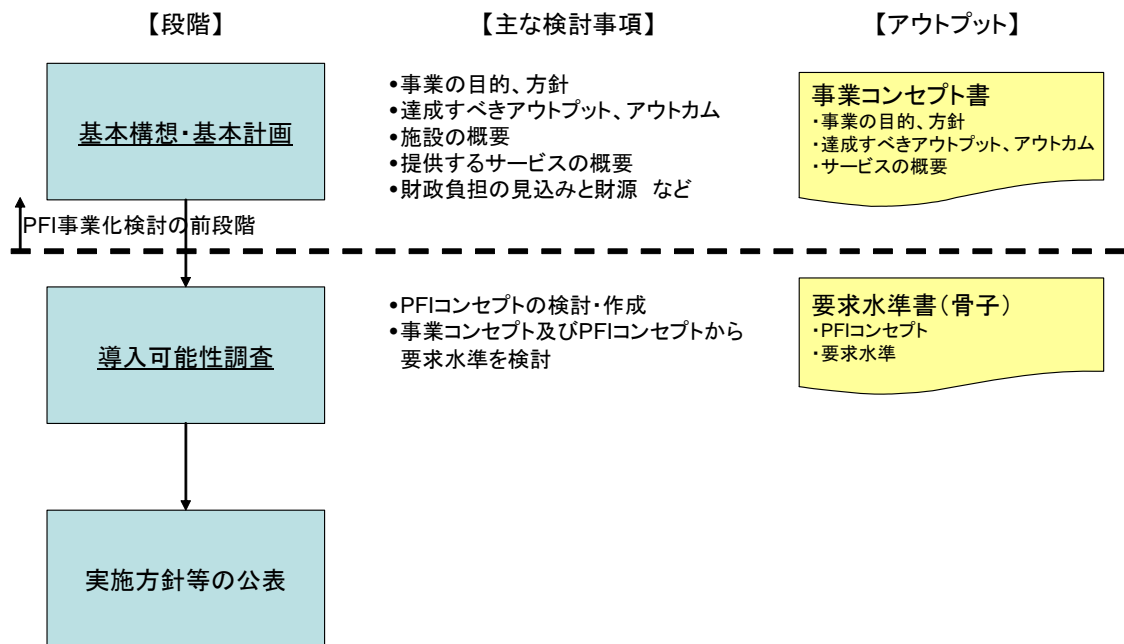
以上をもって、病院医療従事者、パートナーとしての事業者がやりがいとプライドを持てる事業運営(質の高い医療の提供)を果たし、患者満足度の向上、その集積としての経営改善の実績をあげることを期待する。

上記の記述及び前述した病院 P F I としての特徴を踏まえ、県は、本事業において事業者を求めるものとして、事業者の統括マネジメント機能と県と事業者のパートナーシップの 2 点を強調するものである。

### ③留意点

- ・ P F I 事業においては官民のリスク分担の明確化等が求められることから、要求水準書の作成に当たっては、P F I コンセプトを受け、発注者の役割、民間事業者の役割が明記される必要がある。
- ・ 以上から、事業コンセプト、P F I コンセプト及び要求水準の検討プロセスを整理すると以下の通りである。

#### 事業コンセプト及びPFIコンセプトと要求水準の検討プロセス



## 2. 要求水準の具体化、明確化、精緻化

### 2-1. 要求水準の明確化

#### (1) アウトプットに数値的な基準を盛り込む等客観的に整理する必要性

##### ① 課題

- ・ P F I 推進委員会報告では、要求水準の記載の解釈に関して、発注者と民間事業者の間で認識の齟齬があることが指摘されている。
- ・ P F I 事業によっては「おいしい食事」「円滑な利用」といった数値的な基準を示すことが困難な要素が含まれ、民間に達成すべきレベルを客観的に伝えることが難しい場合がある。
- ・ また、要求水準書で示された各種要件の中に、例えば建築について設計図書を作成してみると両立しえない条件が含まれる等、二律背反の要件が設定される場合がある。

##### ② 考え方

- ・ 要求水準書については、発注者と民間事業者の間の認識の齟齬を払拭する必要がある。そのためには、可能な限り、民間事業者が達成すべきアウトプットの数値的な基準を盛り込む等、客観的に整理する必要がある。ただし、アウトプットの数値的な基準を詳細に設定しすぎることによって、民間の創意工夫を縛らないよう注意する必要がある。
- ・ 維持管理業務や運營業務は、基準が定性的になるケースが多い。この場合、ISO や HACCP (Hazard Analysis and Critical Control Point の頭文字をとったもので食品の衛生管理システムの国際標準) 等のプロセスの基準が利用可能であれば、当該プロセスを合意することなどにより一定の品質の水準を確保するなどの方法によって、客観化を図ることが考えられる。
- ・ 上記のような基準がなく、主観的な要素が多い場合は、顧客満足度調査やクレーム情報、その他の履歴（トラックレコード）等に関わるデータを数多く集めることにより、数値化や客観化の努力をすることが考えられる。また、建築物や機械設備等の維持管理業務の水準については、重要度別に維持管理度合いを評価し、全体としての維持管理の達成度合の客観化を図ることも考えられる。
- ・ 要求水準書で提示する各種のアウトプット仕様については、発注者にとっての優先順位を明確に示すことが必要である。

#### (参考：英国の例)

- ・ 英国では、定量化が難しいサービスの質についても客観化が進んでいる。一例として、「ヘルプデスクへの依頼・クレームの履歴を分析することにより、大量に寄せられる主観データ（依頼やクレーム）も客観データに置き換える」ことなどが挙げられる。このように、個々にみると、主観データとして捉えられるものであっても、

集約して履歴を分析することにより、客観的な事実として捉えることが可能となる。

- ・ サービス品質を評価するためには、各項目の履歴を蓄積しておく必要があり、これらは評価のための分析資料となる。このようなサービスの履歴管理を行うために専用のソフトウェアが用いられており、大量のデータ履歴の管理や指標の作成等の手間を省くのに役立っている。

### ③ 留意点

- ・ 上述した、主観的な評価指標の数値化、客観化は、事業契約締結後のデータ収集等に依存する場合もある。こうした場合は、要求水準書においては、対象となる業務が達成すべき大まかなレベル（例、過半の利用者が満足する、等）をアウトプット仕様として示し、これを達成する方法を民間に提案を求める等、PFIプロセス全般にわたる実施の仕組みを検討することが望ましい。
- ・ アウトプットについて客観的な水準を検討する際に、ややもすると現状のサービス水準に比べて過剰な水準を求める傾向が見られる。しかし、水準が高くなれば一般的にコストも増大する可能性が高いことから、安易に高い水準を規定することはVFMの実現の観点から望ましいとはいえない。発注者は、現在のサービス水準を踏まえつつ、対象施設の用途や求められる機能を検討し、不必要なサービス水準を設定しないよう留意する必要がある。
- ・ 上述した観点から、現状の運営に関する具体的な実施方法やそれによる成果の調査、分析を行い、その結果を要求水準書の参考資料として添付することも考えられる。

## (2) インプット仕様の適切な活用

### ① 課題

- ・ アウトプット仕様のみでは発注者が何を求めているのかを民間事業者が把握することができず、その結果、民間事業者がどのような提案をすべきかについてイメージをつかむことができない場合や、民間事業者からの提案内容が発注者の意図に合致しない場合がある。

### ② 考え方

- ・ PFIでは、民間の創意工夫を最大限活用するため、性能発注が原則である。したがって、要求水準書は、民間の創意工夫を阻害しない方法で記述された性能、すなわちアウトプット仕様で構成し、それを達成するための具体的手法を民間事業者が提案し、アウトプット仕様の達成責任を民間事業者が負うこととなる。こうした性能発注の考え方にしたがって要求水準書を作成することが、原則である。
- ・ ただし、このことはインプット仕様を要求水準書に全く採用すべきでないということではない。民間の創意工夫が阻害されるか否かによって、インプット仕様により示すことないしはその内容の是非を判断すべきである。
- ・ インプット仕様を示す場合は、民間事業者が提案を作成するに当たっての参考条件なのか、それとも拘束条件として民間事業者の提案において変更できない条件とするかを明記することにより、民間事業者の創意工夫を阻害しないようにする必要がある。
- ・ インプット仕様を活用することが想定されるケースの事例とその留意点を挙げると以下の通りである。

インプット仕様を採用することが想定されるケース	インプット仕様の例	留意点
ア) インプット仕様を一部採用することにより官の意図をより具体的に伝達することが可能となり、よりよいVFMの達成に資する場合	(例：病院の清掃業務) アウトプット仕様：手術室・無菌室等の清潔区域の清掃を行う場合には、細菌や埃が散乱しないような処理を講じること。 インプット仕様の例：専用の清掃用具を使うとともに、HEPAフィルター付掃除機を使用	この場合に示されるインプット仕様は例示であり、民間事業者の提案内容を拘束するものではない。その旨明記する。
イ) 法令等によりインプット仕様が一意に定まる場合	(ごみ処理施設における機械設備の耐震) 「官庁施設の総合耐震計画基準」で規定される機械設備の耐	この場合に示されるインプット仕様は拘束条件で変更できないことを明記する。



	震規定を遵守すること	
ウ) 発注者がインプット仕様を個別具体的に指定したい場合	(例：実験室の仕様) インプット仕様：実験室は XX m <sup>2</sup> とし通路側に〇〇を設置すること	この場合に示されるインプット仕様は拘束条件で変更できないことを明記する。ただし、PFI事業は民間の創意工夫を活かすことが重要であり、インプット仕様の指定はVFMの達成を阻害する恐れがあることから必要最小限とすることが望ましい。

**(参考：英国等における取り組み)**

**【基本的考え方】**

- 要求水準書は、「民間事業者が達成すべきサービスの水準」を示すもの(=アウトプット仕様)であり、「どのような方法でサービス水準を達成するか」(=インプット仕様)を示すものではない。
- 民間事業者に対して、サービス改善の機会を効果的に提供し、イノベーションを促進するためには、発注者が民間事業者に求める要件が明確であることが必要である。
- ただし、アウトプット仕様にこだわりすぎると、民間事業者が最適な提案を検討できない場合が懸念され、インプット仕様とのバランスをとることが望ましい。

(出典：Joint Service Centres PFI and NHS LIFT procured projects Procurement Pack Version 2)

**③ 留意点**

- ・ 参考としてインプット仕様を示す場合には、どのような趣旨で示しているか、どの程度の変更が可能なのかを明らかにすることが必要である。特に、②の表ア)に該当するケースにおいては、民間事業者の提案が満たすべきアウトプット仕様は何であるかをまずは規定し、その上で参考としてのインプット仕様であり、変更可能であることを分かりやすく明示することが必要である。

**(参考：社会復帰促進センターの例①)**

(2) 想定建物面積

国がセンターを建設することとした場合の想定面積は、おおむね次の面積表に示す全体面積欄のとおりである。

なお、要求水準を満たす限り、本面積を増減することも、また、各施設の機能を共有し又は分離することも可能であり、入札参加者の提案を拘束するものではない。

想定建物面積表		
領域	施設	床面積
A 管理事務領域	庁舎	1,700 m <sup>2</sup>
	車庫	150 m <sup>2</sup>
	訓練施設	650 m <sup>2</sup>
	職員待機所	350 m <sup>2</sup>
	計	2,850 m <sup>2</sup>
(以下略)		

**(参考：病院事業の例②)**

項目	食事の提供業務
業務基本方針	・安全・安心で信頼される食事を提供する。
要求水準 (インプット仕様の指定を含んでいる)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・衛生管理を徹底し、万全な食中毒予防対策をとること。</li> <li>・HACCPに基づいた衛生管理を実施し、施設・設備及び調理器具・食器、食材の清潔確保や調理工程、配膳時における汚染などにも十分に留意した衛生的な食事を提供すること。</li> <li>・業務担当者等は、白衣等を適切に管理し、1日1回以上のクリーニング頻度を確保する事などにより、自らの衛生状態を保ち、また清潔な服装を維持すること。</li> </ul>

- ・民間事業者には施設の運営経験がない事業分野においては、発注者が示す要求水準と民間事業者の認識に齟齬が生じる可能性が高い。このため、テクニカルアドバイザリー等と十分な議論を行い、発注者の感覚とのずれを解消する要求水準を作成するための表現の工夫が求められる。

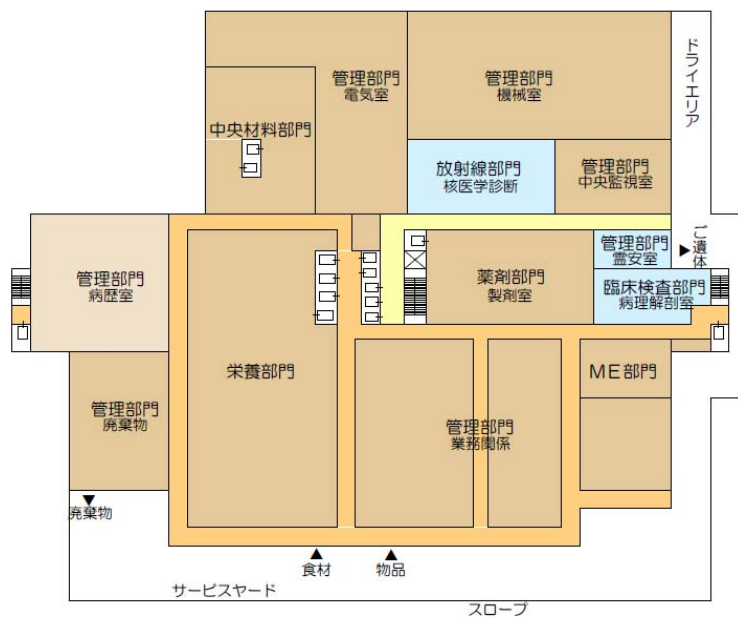
**(参考：社会復帰促進センターの例②)**

項目	保安区域境界のセキュリティ
目的、方針	受刑者の逃走及び不審者の進入を確実に防止する。
要求水準	<ul style="list-style-type: none"> <li>・センター内のあらゆる場所において、必要な保安構造や保安システムを設置すること。</li> <li>・保安システムについては、常時稼働できるシステムとすること。</li> </ul>
インプット仕様の例 (国が実施する場合の例であり、要求水準が達成できる提案であればこれを遵守する必要)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・高さ4.5m以上で、容易に登れない構造の外塀を設置する。 <ul style="list-style-type: none"> <li>①手、足掛かりのできない壁面とする。</li> <li>②平面的に90度以下の折れを作らない。</li> <li>③隅角の部分はRを取って曲面又は鈍角とする。</li> </ul> </li> <li>・防犯線を設置し、主要箇所へ常時モニター可能な監視カメラを設置する。 (同程度他施設では○個の監視カメラを設置)</li> <li>・直線で塀の見通しが利く(極力ジグザグさせない)。</li> </ul>

<p>はない)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・外塀内の建物、工作物等から乗り越えられないよう距離を保つ。</li> <li>・内塀、建物等の取り合いで足掛かりにならない。</li> </ul> <p>※なお、本施設においては、外観にも十分配慮し、収容施設であることを感じさせない保安構造とすることが重要である。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・大門は開閉時の逃走・侵入を防止するため二重化する。</li> <li>又、内外からの車による襲撃・衝突を阻止できる構造とする。</li> <li>・中門等の主な出入口は、二重扉によるエアロックとする。</li> </ul>
-------------	--

- ・ インプット仕様として、図面を活用することも考えられる。ただし、図面の提示は民間事業者の創意工夫を阻害する可能性も高い。図面が民間事業者の提案を拘束することがないように、図面を示す意図や、民間事業者の提案に期待している事項について具体的に記載することが望ましい。

**(参考：病院事業の例④)**



## イ 要求水準書の別添資料として参考プランを提示する主旨について

### (ア) 面積の割振りや位置等の取扱い

別に示す【資料1】の参考プランは、〇〇病院及び病院経営本部で比較検討を重ねた上で、導き出されたものである。したがって、この参考プランは各関係者の要望を調整するための作業上の必要から策定されたものであるが、同時に本施設に要求される様々な事項をかなりの程度で満足させた案であるとする。

当然のことながら、後述の要求水準を満たす配置形状（特に各施設の配置、各施設内での各部門の配置等）は他の可能性もあり得るので、それらの可能性を排除するものではないが、あえて参考プランを付すのは、入札参加者からの提案が多岐に渡る計画項目に拡散する事態を懸念し、むしろ都が本施設において重視している計画項目を、入札参加者が集中して検討し、時代を画するような提案を期待するからである。

したがって、入札参加者の提案によっては、参考プランが示す各施設内での各部門の配置の変更、参考プランが示す各部門内での各諸室の面積の割り振りや位置の変更（例えば、受付、診察室、病棟等への動線、面積や位置等）も積極的な提案を期待するものである。参考プランが示す仕様の変更などを要する場合もあると思われるが、それが上記の趣旨に叶えば、妨げるものではない。

（なお、今回は、「参考プランの例示」及び「想定諸室一覧」を公表する。）

### (イ) 想定階等の取扱い

想定階は、「参考プラン」に基づいた階であり、要求水準を満たすのであれば、入札参加者の提案とする。（例えば、提供するサービスの内容、利用者や運営者の使い勝手、施工計画・コスト計画等から、地下階を廃止し、それらの機能を地上階に設置することも可能とする。）

- ・ また、②の表ア) に該当するケースでインプット仕様を用いた場合、提案書の審査はあくまでも「アウトプット仕様を満足しているかどうか」で行う必要がある。
- ・ インプット仕様を提示する際に、公共施設の標準仕様に規定されたスペックを使ったり、標準仕様そのものを参考資料等として添付したりする場合がある。しかし、公共施設の標準仕様は、災害時の避難場所としての機能等、高い安全性を前提としたものがあるなど、必ずしも一般的に適用すべきものではない。高い安全性を必ずしも必要としない施設においてこうした仕様を使うのは、不必要なサービス水準を求めることとなり、VFMを阻害する恐れがある。したがって、安易に公共施設の標準仕様を参考とするのではなく、PFIにより整備する施設の用途や求められる機能を十分に踏まえたうえで、公共施設としての標準仕様を用いるのか、それとも緩和するのかについて、検討する必要がある。

### (3) 公共側のサービス利用者（ユーザー）の関与のあり方

#### ①課題

- ・ 病院事業や刑務所、大学、研究所等の事業では、当該事業の管理部門が発注担当者となり、実際のサービスの利用者（ユーザー：学校 PFI の教師、病院 PFI の医師、看護師等）が異なることがある。
- ・ この場合、管理部門が主体となって要求水準書を策定し、事業契約締結後にユーザーが主体となり施設の設計や業務仕様を検討することとなる。その結果、質疑や対話を踏まえて要求水準の明確化を図ったにも関わらず、その解釈の範囲を超える要求がユーザーから出される可能性がある。
- ・ 逆に、事業者選定後に、管理部門が主導して作成した要求水準やそれに基づいた設計書、業務仕様書に対して、ユーザーから過剰な仕様であることが指摘される場合も見られる。こうした場合は、不必要に高い要求水準を設定することで、結果として VFM を阻害している可能性がある。

#### ②考え方

- ・ PFI 事業においては、事業者選定の段階から、施設等の設計、事業の運営段階にわたり、要求水準の解釈の一貫性が図られるべきである。特に、民間事業者が提案書を作成する段階と、事業者選定後の設計協議や業務仕様書の確定の段階の解釈が異なると、事業の円滑な運営に支障をきたすこととなる。こうした事態を防止するためには、公共側においては、事業契約締結の前後において要求水準を解釈する主体の一貫性を図るように努めるべきである。
- ・ 制度上、管理部門が発注者となる場合でも、ユーザー側の代表者を決め、この代表者がユーザー側の意向を集約するとともに要求水準書の作成、これに関わる対話等に主体的に関わることが望ましい。

#### ③留意点

- ・ ユーザーは、自らが事細かに設計や業務仕様を指示してきた従来方法に慣れているため、性能発注を前提とした仕様の確定プロセスに戸惑うことが考えられる。PFI 事業の発注担当部門においては、ユーザーを含む発注者サイドが提示するのは原則としてアウトプット仕様であり、インプット仕様を決めるのは民間事業者であるという性能発注の考え方そのものについて、ユーザーに対する啓発を行うことが望ましい。
- ・ PFI 事業により整備される施設等の最終利用者（例えば病院での患者等）がいる場合、民間事業者は当該の最終利用者に対して良好なサービスが提供されるようユーザーに対して助言、提案を行うことも必要である。

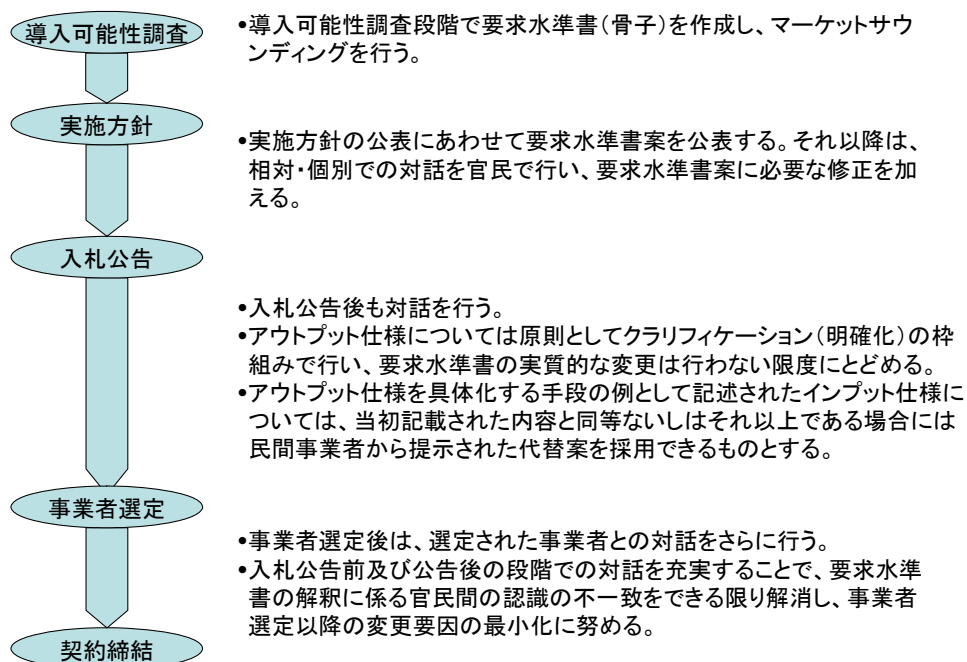
#### (4) 官民のコミュニケーション

##### ① 課題

- ・ P F I 事業においては、民間事業者が創意工夫を発揮することにより、VFM の一層の向上を図ることが期待されており、そのためには官民が適切なコミュニケーションを図り官民が共同して要求水準書を作成する必要があるが、実態としてそうっていない事例もある。
- ・ 民間事業者が従来運営を行った経験のない事業分野（刑務所、裁判所等）では、書面のみでは発注者の常識と民間事業者の認識が埋まらない可能性が高い。また、警備上の観点等から要求水準書への諸条件の詳細な規定ができない場合も考えられる。

##### ② 考え方

- ・ 発注者が単独で要求水準書を作成するのではなく、公募前の段階において民間事業者からの意見を踏まえ、そこで得られた内容を要求水準書に反映していくことが必要である。また、書面による発注者の意図の伝達を補完するため、公告後においても対話を行うことが有効である。
- ・ 関係省庁連絡会議幹事会申合せに従った対話、質問回答などによって、要求水準書を官民共同作業により適切なものに修正していくことが望ましい。



##### <導入可能性調査段階>

- ・ 要求水準書は P F I 事業の根幹をなすものであり、その骨子は早期に作成する必要がある。
- ・ 具体的には、P F I 事業の導入可能性の把握あるいはコスト調査等のためにマーケ

ットサウンディングを行う際、要求水準書の骨子を民間事業者に提示する。マーケットサウンディングにおいて得られるコスト情報や VFM 向上のための提案を踏まえ、要求水準書案を作成し、実施方針に添付し公表する。なお、情報を開示する際には、事業者間の公平性を害しないよう配慮する必要がある。

#### <実施方針策定以降>

- ・ 要求水準書の内容を充実させるため、実施方針の公表に際して行うヒアリング、質問回答、さらに個別・相対での対話等も活用し、適宜、要求水準書案の内容の修正や追記を行う。

#### <入札公告後>

- ・ 公告において公表された要求水準書は、書面による質疑回答を行うことが一般的であるが、それに加えて、必要に応じて応募者ごとに対話を行うことが考えられる。
- ・ 記述が不明確である場合は、対話や質疑を通じてこれを明確にすることが必要である。なお、要求水準書の変更は競争性の確保に反しない範囲にとどめる。

#### **(参考：入札公告後に対話を行った例)**

- ・ A 事業（既存の複数の病院を統合して新設する事業）では、建替の対象となる既存の病院において、応募者ごとにユーザーである院長や婦長を交えた対話を行い、ユーザーのニーズを直接把握したり質問する機会を設けた。
- ・ B 事業（病院の建替え事業）では、要求水準書に記載された個々のアウトプット仕様やインプット仕様等の解釈について、応募者ごとに対話を行う機会を設けた。
- ・ C 事業（焼却・リサイクル施設の整備）では、要求水準書に記載された個々のアウトプット仕様やインプット仕様等の解釈に加えて、民間事業者の提案を積極的に取り入れて代替提案を幅広く認めていくことを意図した対話を行った。

#### **③ 留意点**

- ・ 入札公告後の対話は、発注者の意図を民間事業者に伝えるのに有効な手段の一つであるが、あくまでも要求水準書を具体的に、明確に、精緻に示していくことが重要であることを発注者は認識する必要がある。