

図表 3-3-27 評価メカニズム等に関する比較

	英国	フランス	オーストラリア (ヴィクトリア州)	日本
①入札方式	・従来は交渉方式 ・2007年4月から競争的対話方式を導入	・原則として競争的対話方式	・インタラクティブ入札方式と命名され、むしろ発注者の意図を明確化していくことが中心(価格についての交渉は行われない。)	・主として総合評価一般競争入札
②評価方式	価格と非価格の評価	価格と非価格の評価	価格と非価格の評価	価格と非価格の評価
③メカニズム	・加算方式を採用 ・価格：非価格＝3：7～5：5程度が多い。 ・予算が公表される為、予算の制約を満たすことが入札の必要条件となるが、予算に対してより高い価値をどう提供出来るかが入札の決め手となり、非価格要素を考慮した VFM に基づいて業者選定される。	・加算方式を採用 ・経済的要素(価格及び財務要件)：質的要素＝4：6程度が多い。 ・価格点の算出は、最低応札価格を満点(基準)に点数配分する方法である。	・様々な算出式が、用いられている。	・除算方式と加算方式の両方が採用されている。 ・価格と非価格の比率は案件による。 ・価格点の算出は、最低応札価格を満点(基準)に点数配分する方法が多い。
	・VFM が評価項目の一つに位置付けられている。 ・代替提案の提出が奨励されている。 ・リスク・トランスファーも重要な審査項目となっており、SPC が負うべきリスクが官から移転されていることが確認可能な提案となっていることが重要である。	・VFM が評価項目の一つに位置付けられている ・評価項目はある程度標準化されている ・大項目(8つ程度)のみ公表する。	・VFM が評価項目の一つに位置付けられている。	・VFM そのものは非価格要素の評価項目にない。VFM の要素(リスク移転等)の評価も入れないのが一般的である。 ・評価項目は発注者が独自に設定する ・評価項目は詳細に公表する。
④審査体制	・審査委員会のメンバーは、ユーザーを含む発注者内部から選出される。 ・議会承認事項の枠内であれば、契約の詳細条件に関する合意権限は議会から然るべき執行責任者に委任されている。 ・PFI アドバイザーは、VFM やリスク移転等に関する分析を支援する。	・発注者が審査委員会を組成し審査する ・設計等については、コンサルタントが評価を支援する。	・発注者、アドバイザーが審査を行う。	・第三者を含む審査委員会を組成し審査する。
⑤対話	・入札プロセスにおいて発注者と応募者間の対話が行われる(競争的対話方式)。	・入札プロセスにおいて発注者と応募者間の対話が行われる。(競争的対話方式)	・入札プロセスにおいて発注者と応募者間の対話が行われる。	・関係省庁連絡会議幹事会申合せにより対話方式が行われる。
⑥結果の公表	・非落札者に対する対面での説明の義務付け。	・公表されるのは落札者名のみ ・病院では非落札者への対面での説明が推奨されている。	—	・審査講評として、応募者の応札価格や点数は公表される ・非落札者への対面での説明は一部事業で行われている。
⑦情報元	・公表資料や、2006年から2007年に実施した現地ヒアリングによる。	・公表資料や、2006年から2007年に実施した現地ヒアリングによる。	・PPPに関するWEB会議でのアンケートによる。	・公表資料等による。

(4) 今後の方向

アンケートの結果等から、総合評価にかかわる様々な課題が明らかになった。特に官民に認識のギャップが明らかとなり、官民双方にとって魅力的な PFI を実現し、競争性を維持するためには、このギャップを埋める必要がある。そこで、官民の認識のギャップの原因を整理したうえで、これを踏まえた方向性を示し、参考となる事例（グッド・プラクティス）を示していくこととする。

ア 官民の認識ギャップの整理及び分析

● 落札者決定のメカニズム（評価基準、評価項目等）について

落札者決定のメカニズムについては、きめ細かな評価を行う観点から発注者は幅広く評価項目を設定しているが、そのことが民間事業者からの「ポイントが分かりにくくなる」との不満につながっている。評価の基準も、発注者が「専門的・主観的判断が必要」と認識しているとおおり、具体の評価基準を示すのが難しいこともあり、民間事業者から見ると評価の基準が具体的に分からないという不満につながっている。

評価値や価格点の算出式に関しては、非価格要素を重視していながら、実際には価格感応度の高い除算方式を採用するという、算出式が必ずしも適切に選定されていない事例があること等が明らかとなった。また、民間事業者からは過度な価格低下のインセンティブが働く方式は望ましくないとの意見があり、加算方式が望ましいとの意見が多い。

これは、落札者決定のメカニズムを構築する際に、発注者が価格と非価格のバランスや特性への理解が必ずしも十分でないことがあるとも考えられるが、民間事業者からは要求水準書作成前の段階で、発注者が何を求めているのか明確に整理しきれないまま民間事業者に委託している事例がある等の指摘があることを踏まえると、そもそも発注者が自らのニーズを十分に把握していないことが背景にあると推察される。

図表 3-3-28 落札者決定のメカニズムにおける発注者と民間事業者の認識

		発注者の実態（認識）	民間事業者の認識
落札者決定のメカニズム	評価項目	・非価格要素の評価項目は、幅広に数多く設定している。理由として「業務範囲が多岐にわたる」、「きめ細かい提案を期待した」等が挙げられている。	・非価格要素の評価項目が総花的で多岐にわたっており、応札コストの増大を招いている。
	評価基準	・評価項目は「専門的・主観的判断が必要」な項目が多い傾向にある。 ・評価方法は、2／3が絶対評価¹²としている。一部を除き、具体的評価方法を公告前に決定している。	・非価格要素の評価項目を見ても発注者のニーズが分からないという意見も多い。 ・評価項目ごとの審査（いわゆる基礎審査・加算評価の両方）の基準が分かりにくいとする意見あり。 ・特に失格とする場合の基準は予め明示すべきという指摘あり。
	算出式	・加算方式の場合、価格点の算出式は以下が多い（全体の7割） $(\text{価格点}) = (\text{最低応札価格}) / (\text{応札価格}) \times \text{配点}$ ・結果への満足度は加算のほうが高い。	・質を高めるより価格を下げることで総合評価値を高めようとする誘引が働きにくい算出式に対する要望が多い。 ・価格感度の高い除算より加算の支持が多い。

● 審査体制について

審査体制は、発注者と民間事業者の認識ギャップが最も見られた項目である。民間事業者は、審査過程の透明性、公平性、客観性、合理性等に疑問を感じている。審査委員会による審査が定着している実態を踏まえつつ、発注者の責任を明確にした審査体制について検討が必要である。

図表 3-3-29 審査体制における発注者と民間事業者の認識

	発注者の実態（認識）	民間事業者の認識
審査体制	・ほぼすべての案件で審査委員会が設置され、審査委員会が提案の評価・事業者の選定を実施している。 ・審査の方法では、全委員による投票方式と合議方式が全体の8割を占めており、専門分野ごとの審査は1割にとどまる。	・現在の審査委員会の在り方についてはほとんどが「不適切」と考えている。 ・その理由の第一は「審査委員会と事務局の役割分担、審査プロセスが不明確」、第二は「専門外の委員が評価に関与している」、第三が「審査委員が提案書を読み込む時間がない」となっている。 ・選定結果の納得度が低い場合の理由は、審査体制によるものが最も多い。

¹² 一定の基準との比較により評価するもの。

● 結果の公表について

審査講評の公表は定着しているものの、現状の審査講評では不十分とする見方が民間事業者にはある。審査講評の充実、対面説明の活用が求められる。

図表 3-3-30 審査結果の公表における発注者と民間事業者の認識

	発注者の実態（認識）	民間事業者の認識
結果の公表	・審査講評で、評価項目ごとの点数等のデータは公表されているが、非価格要素の点数の理由付けや選定事業者の提案の概要を公表しているのは半数以下にとどまる。	・ほとんどで現在の審査講評等では評価のポイントや落選理由が分からないと考えている。 ・対面での説明機会のほか、公表資料のより一層の充実等を指摘する意見もあった。

以上の整理を踏まえると、官民の認識ギャップの生じているのは、そもそも発注者が自らのニーズを十分把握していない可能性があること、さらに落札者決定のメカニズムを構築する際に発注者が価格と非価格のバランスや特性への理解が不十分であること等から発注者の意図が応募者に明確に伝わっていないこと、審査プロセス全体を通じ透明性や客観性の確保につき不十分なところがあることの三点に集約されると考えられる。

イ 対応の方向性

このように官民の認識ギャップが生じている理由としては、上記三点に集約されると考えられるが、これらに対する対応の方向性としては、まず発注者による自らのニーズの十分かつ具体的な把握であり、次にこのような発注者のニーズの正確な応募者への伝達、最後に審査のプロセスにおける透明性や客観性の確保の必要性が挙げられることとなる。

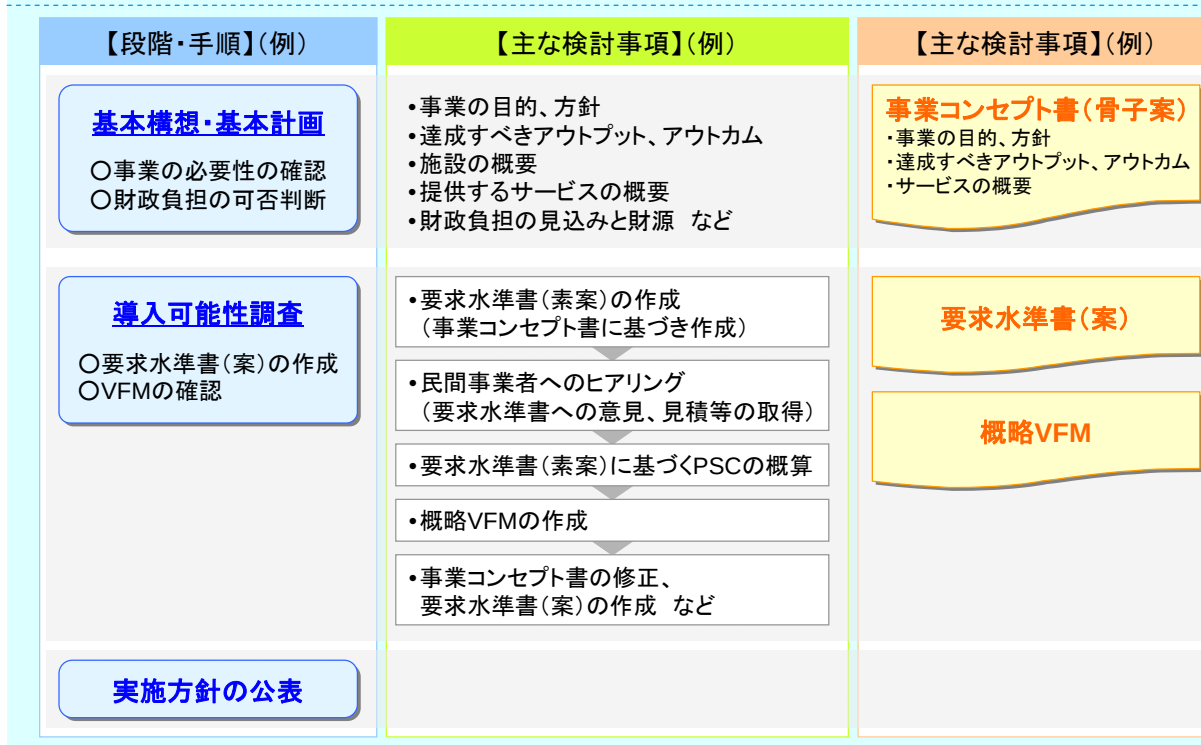
以下、それぞれにつき、方向性について示すこととする。

● 発注者による自らのニーズの十分かつ具体的な把握

「PFI 事業実施プロセスに関するガイドライン」においては、「PFI 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、PFI 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、PFI の可能性を検討することになる」と規定されている。したがって、そもそも当該事業の必要性の検討、その事業の優先順位決めは、PFI 事業で行うべきか否かという手法の検討の前段階で行われるべきもの

であり、PFI 事業として実施する決断がなされた際には、当然自らのニーズ等について把握がなされてしかるべきものである。しかしながら、このような検討が必ずしもなされていない事例もあることから、ニーズの検討結果を行った内容を「事業コンセプト書」として明確に書面にまとめることを推奨していく必要がある。その後のプロセスでは、事業コンセプト書と要求水準書、さらにはこれらと評価項目や評価内容との整合性をチェックすることで、発注者の重視する事項が明確に伝わる事業者選定基準を作成することが可能になると期待される。

図表 3-3-31 (図表 3-1-5 の再掲) 実施方針公表までのあるべき検討事項・アウトプット



● 発注者の意図の正確な応募者への伝達

ア) 発注者の意図が正確に応募者へ伝達される事業者選定基準の作成

募集要項等において発注者の意図が明確に伝わるような事業者選定基準や要求水準書を作成し、また透明性の確保の観点からは客観性を確保できる選定基準等とする必要がある。

事業者選定基準の作成にあたっては、発注者内部や関係者の意見を幅広く取り入れる等により、結果として総花的な選定基準になる場合がみられる。このようなことを避けるため、事業コンセプト書との整合性を確認するとともに、たとえば、以下に示すチェックリストを参考として整理することにより、発注者の意図が正確に伝わる選定基準をまとめていくことが必要である。

図表 3-3-32 選定基準のチェックリストの例

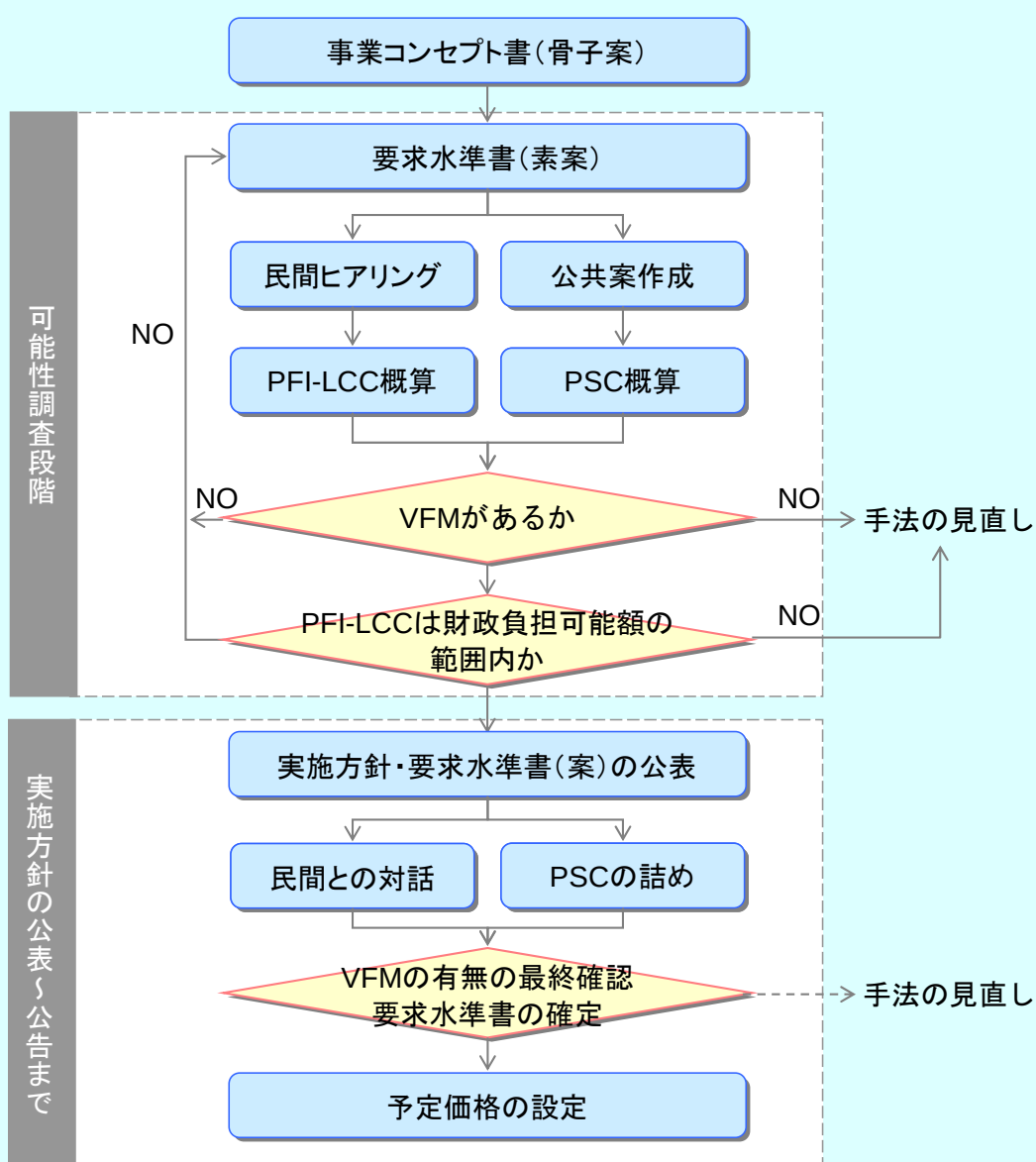
大項目	チェック項目	備考
評価値の算出式	価格と非価格のいずれを重視するかが反映された算出式か？	除算方式であると、非価格要素重視にするのは難しい。
	低価格応札に対する発注者の考え方が的確に反映される算出式か？	除算方式や、加算方式であっても価格点の算出式によっては、低価格領域で価格感度が高くなることに留意した上で方法を選択する。
	加算方式の場合、ウエイトは発注者の意図と整合しているか？	
	シミュレーションを行って、発注者の意図に合う提案が落札するかどうか確認したか？	非価格点と価格のパターンを設定しシミュレーションを行う。
非価格要素の評価項目(加点項目)	評価項目は多すぎないか？	事業コンセプト書に照らして重要性の低い評価項目は削除する、もしくはウエイトを低くする。
	事業コンセプト書に沿った評価項目が設定されているか？	加点評価の対象とする評価項目は、できるだけ絞込むほうが、発注者の意図が伝わりやすい。
	評価項目、配点、加点基準は、その分の財政負担増大に見合う内容か？	非価格要素の評価が高い場合は、価格が高くても落札する可能性がある。
	一定の水準を超えれば足り、よりよい提案は不要である項目が加点評価項目の対象になっていないか？	要求水準書に位置付け基礎審査の対象とすることが妥当。
非価格要素の評価項目(基礎審査)	すべての応札者に要求したい業務内容は、要求水準書により網羅されているか？	発注者が不可欠と考える業務内容は、加点評価の対象ではなく、要求水準書に加えて基礎審査の対象とする。
	一定の水準を超えてよりよい提案を選ぶべき評価項目が基礎審査項目に設定されていないか？	要求水準に記載する他、加点評価の項目とすることが妥当。
評価基準	加点評価の項目について、着眼点やどのような提案を高く評価するかが明示されているか？	評価項目だけではどのような提案を求めているかが伝わらないため、発注者の価値判断の具体的内容について記載する。
	加点評価の項目について、どのような提案にどのような評価を与えるか(何点とするか)は明確か？	順位付けをして点数化する方法(相対評価)と、一定の基準に対しての優劣で点数化する方法(絶対評価)があるが、どちらをとるか明確化する。
	基礎審査の項目について、失格となる条件が明示されているか？	

イ) 要求水準に見合った予定価格の設定

予定価格は、発注者のコストに対するニーズを伝えるもっとも重要な項目のひとつである。特に PFI 事業の基本的考え方である性能発注においては、要求水準書で仕様を示すことが難しい面もあり、予定価格は発注者が期待するサービス水準を示す有力な情報といえる。しかし、民間事業者からは、要求水準書や事業者選定基準等で示される発注者のニーズと整合しえない予定価格が多いとの批判がある。

予定価格の不整合の問題は、要求水準書の検討とコストの検討が発注者の中で乖離し、要求水準書の詰めに伴う価格の見直しが機能していないことが考えられる。段階的に要求水準書と価格の詰めを行いフィードバックをかけていくプロセスが望ましいと考えられる。

図表 3-3-33 要求水準に見合った予定価格の設定の考え方



ウ) 対話による意思疎通の強化

発注者のニーズや意図を正確に伝えるためには、発注者と応募者の意思疎通の充実をはかる観点から、対話を行うことが有効である。

「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（2006）年 11 月 22 日 PFI 関係省庁連絡会議幹事会申合せ）を参考に、入札のプロセスにおける対話を充実し、民間事業者が発注者の意図を理解できるようにすることが必要である。

● 審査のプロセスにおける透明性や客観性の確保の必要性

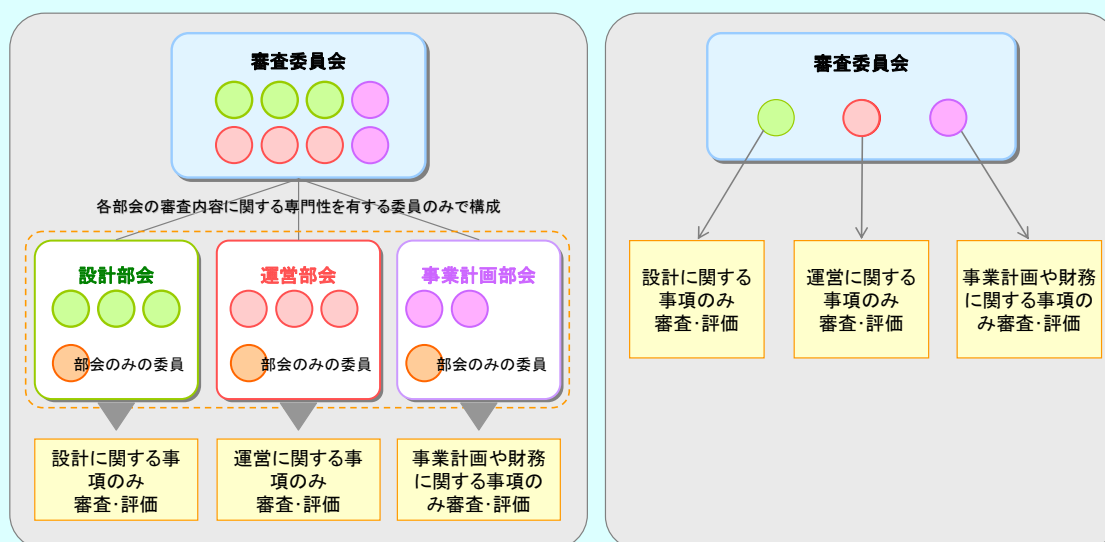
ア) 審査委員会における専門性を踏まえた審査体制等の構築

PFI 事業の審査は多岐にわたることから、審査の合理性を確保するためには、専門分野ごとに審査を行うプロセスを設計する必要がある。

具体的には、事業規模が大きい場合は専門委員会を設けて分野ごとに審査をする「専門部会方式」、事業規模が小さい場合は分野ごとに審査委員を決める「専門委員方式」が考えられる。また、現在の審査委員が審査にかかる時間は決して長いとはいえず、十分な時間的余裕を持って審査できるように配慮するとともに、必要に応じ、提案の要約版（エグゼクティブサマリー）を応募者に提示させる等の工夫を行うべきである。

図表 3-3-34 審査委員会の方式

【専門部会方式の例(事業規模が大きい場合)】 【専門委員方式の例(事業規模が小さい場合)】



出典：東京国際空港国際線地区旅客ターミナルビル等整備・運営事業資料より作成

イ) 結果の公表による透明性の確保

ホームページ等で公表する審査講評では、非価格点の内訳だけでなく、点数の根拠が分かるような説明をわかりやすく具体的に記載する必要がある。

図表 3-3-35 審査講評に対する民間事業者からの納得度が高かった点数根拠の記載例

大項目	中項目	小項目	配点	採点					
				Aグループ	Bグループ	Cグループ	Dグループ	Eグループ	Fグループ
全体計画	基本コンセプトと実施方針	1.基本コンセプトと実施方針	120	60.0	90.0	90.0	60.0	90.0	90.0
		2.グループ構成と役割分担	120	90.0	120.0	120.0	60.0	90.0	90.0
	実施体制	3.実施体制	120	60.0	90.0	90.0	90.0	120.0	120.0
		4.事業スケジュール	120	120.0	120.0	120.0	120.0	120.0	120.0
		5.国とのコミュニケーション	120	60.0	90.0	90.0	60.0	120.0	60.0
	事業リスクの認識と対策	6.事業リスクの認識と対策	120	90.0	120.0	90.0	60.0	90.0	120.0
	事業費の妥当性	7.事業費の妥当性	600	300.0	300.0	300.0	300.0	300.0	450.0
	財務計画	8.収支計画	200	150.0	200.0	200.0	150.0	150.0	150.0
		9.資金計画	280	210.0	280.0	280.0	210.0	280.0	280.0
		小計		1,800	1,140.0	1,410.0	1,380.0	1,140.0	1,390.0
施設整備計画	施設計画・設計	10.設計の基本理念	150	112.5	112.5	125.0	112.5	125.0	112.5
		11.機能性・安全性への配慮	700	350.0	600.0	475.0	475.0	550.0	525.0
		12.利便性・快適性への配慮	300	175.0	225.0	275.0	212.5	250.0	237.5
		13.環境への配慮	200	137.5	137.5	162.5	162.5	162.5	162.5
		14.景観への配慮	250	150.0	212.5	212.5	150.0	212.5	212.5
中略									
合計	加点(合計)		6,000	3,465.0	4,385.0	4,285.0	3,680.0	4,380.0	4,287.5
	基礎点		4,000	4,000.0	4,000.0	4,000.0	4,000.0	4,000.0	4,000.0
	総合計(基礎点+加点)			7,465.0	8,385.0	8,285.0	7,680.0	8,380.0	8,287.5
	入札価格(億円)			124	129	130	127	137	145
	評価値(除算)			60.1	65.1	63.5	60.5	61.3	57.3

実施体制については、確実な業務遂行が期待できる提案であったが、具体的な提案がやや少なかった

リスク分析及び保険については、要求水準書を上回る提案がなされていたが、具体的な提案がやや少なかった

配置計画について、学生寮の板状配置により公園・海側への眺望・開放性が阻害し、校舎に対して圧迫感をもたらす配置となっていた。また、屋外運動施設が不整形で使いづらい点、学生の主動線が1階でかつ単調である点などが見られた。

実施体制については、確実な業務遂行が期待できる提案であったが、具体的な提案がやや少なかった

リスク分析及び保険については、要求水準書を上回る提案がなされていたが、具体的な提案がやや少なかった

配置計画について、学生寮の板状配置により公園・海側への眺望・開放性が阻害し、校舎に対して圧迫感をもたらす配置となっていた。また、屋外運動施設が不整形で使いづらい点、学生の主動線が1階でかつ単調である点などが見られた。

出典: 航空保安大学校本校移転整備等事業 民間事業者選定結果より作成

ウ) 非落札者への対面説明の奨励

英国では、非落札者に対して、発注者が落選理由等に関して対面かつ口頭で説明する「デブリーフィング」が義務付けられている。民間にとっては、以後の入札でよりよい提案を作成するための機会を得ることが可能となり、発注者にとっても要求水準等の改善の機会となる。これにより、VFMの高い提案を将来選定できる可能性が高まる。

我が国でも、一部の事業において対面での落選理由の説明がなされ、納得度の向上や次回の提案へのヒントを得られると評価する声が大きい。

図表 3-3-36 日本でのグッド・プラクティスの例（上）及び英国におけるデブリーフィングの例（下）

事業名	発注者	概要
航空保安大学校本校移転整備等事業	国土交通省	落札者が決定した後、コンサルタントから各応募者（落札者、落選者の両方）に対して評価された点、評価されなかった点に関する説明を実施。
多摩広域基幹病院（仮称）及び小児総合医療センター（仮称）整備等事業	東京都	落札者が決定した後、コンサルタントから非落札者に対して評価された点、評価されなかった点に関する説明を実施。
（仮称）新文化センター整備運営事業	稲城市	審査講評の公表後に、講評内容についての説明会（意見交換を含む）を実施。

デブリーフィングを行う目的、意義

応募者が、提案内容のよかった点、改善が必要な点を理解し、学習する。

発注者が、要求水準書等の問題点の指摘を受け、改善の機会となる。

➡ 将来の事業におけるVFM向上に資する

デブリーフィングに関するルール

対象

非落札者、落札者の両方（落札者の提案にも改善すべき点があるため）

説明の方法

・対面
・口頭（書面による情報提供は不可）

実施に際しての留意点

他の応募者の提案に関する情報は一切用いない。（X社と比べてYの点がよかった、という比較情報も不可）

出典：Procurement Policy（英国保健省）より作成

第4節 運営段階に入ったPFI事業の課題

1 運営段階に入ったPFI事業の課題

PFI がもたらす成果の1つは、国民に対して低廉かつ良質な公共サービスが提供されることであるが、これを実質的に担保するためには、運営段階において、選定事業者による公共サービスの履行に関し、契約等に従い適正かつ確実なサービスの確保がなされているかどうかを確認することが必要である。「モニタリングに関するガイドライン」では、モニタリングについてサービスの確保がなされているかを確認するための手段として、事業実施主体（公共施設等の管理者等）の責任において選定事業者により提供される公共サービスを監視（測定・評価）する行為と定義されている¹³。

モニタリングの最終責任は事業実施主体（公共施設等の管理者等）にあるが、モニタリングは事業実施主体（公共施設等の管理者等）のみが行うのではなく、選定事業者や金融機関も重要な役割を担っている。モニタリングの実施に際しては、公共サービスの履行状況の把握とそれを検証するためのデータやサンプルの収集、公共サービスの水準が要求水準を満たしていないことが確認された場合の速やかな改善措置の実施等、選定事業者が行う方が合理的な場合もあり、こうした事項については選定事業者によって実施されることが必要である（いわゆる選定事業者による「セルフモニタリング」）。一方、収集されたデータやサンプル、改善措置の実施状況等について、要求水準を満たしているかの測定及びその結果に基づく実績評価等は、事業実施主体（公共施設等の管理者等）が自ら行う必要がある場合が多い。さらに、PFI 事業では一般に選定事業者によってプロジェクトファイナンス方式により資金調達が行われるが、こうした融資契約に関し、事業実施主体（公共施設等の管理者等）とは目的が異なるものの、融資金融機関による事業の監視が行われることとなる。

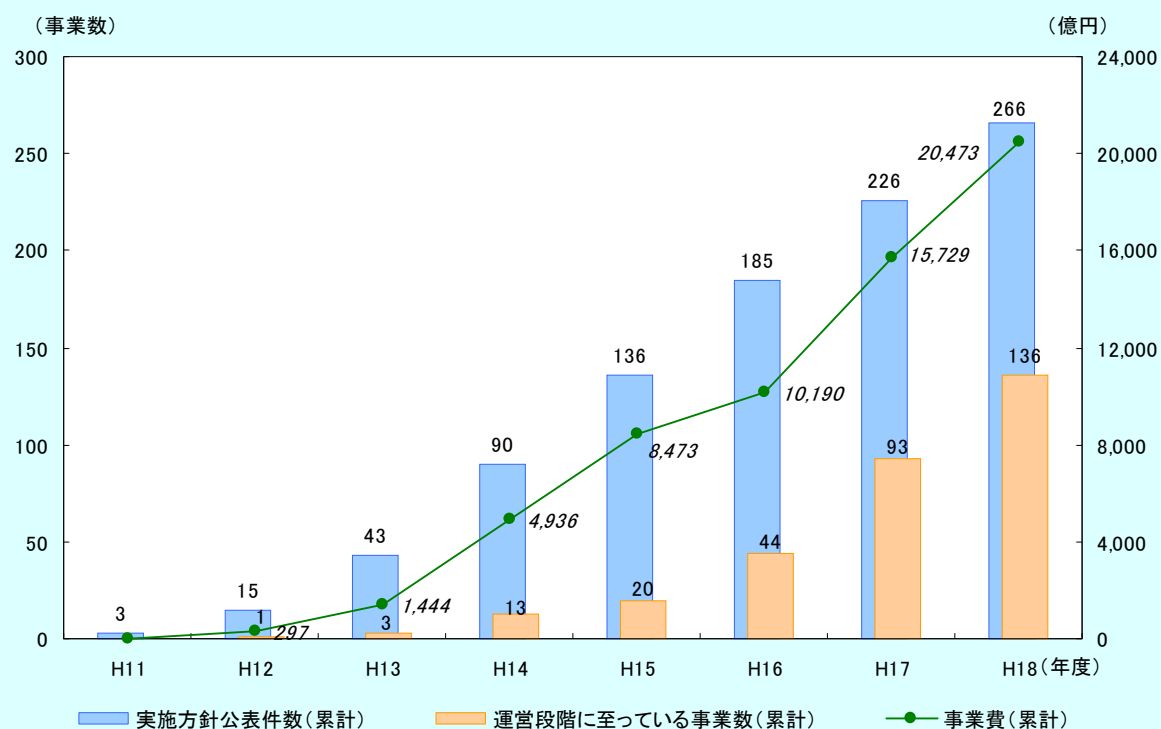
このようにモニタリングは、事業実施主体（公共施設等の管理者等）、選定事業者、金融機関の協力関係によって成り立つものであるが、モニタリングの実施にあたっては、具体的な実施方法、基準を関係者が納得する形で定める必要がある。また、後に示すとおり、モニタリングと支払いメカニズムが連動して実施することがサービスの実効ある確保を担保することとなる。

平成18年度に初めて運営段階に至った事業件数が総事業数（実施方針公表済みの

¹³ なお、モニタリングは施設の設計、建設、維持管理、運営の各段階において行う必要があるが、本節ではPFI事業において特徴的である運営段階のモニタリングについて記述している。

もの)の半数を上回ったことから(図表3-4-1)、内閣府においては、運営段階におけるモニタリング等の実態や課題を把握・整理するためのアンケート調査を実施し、その結果を踏まえ、今後の課題等について整理した。

図表 3-4-1 事業数(実施方針公表件数)及び事業費の推移(累計)(図表2-1-1の再掲)



(注) 事業費については、事業実施主体(公共施設等の管理者等)から公表された落札金額、提案価格又は契約金額を計上したものであるため、一部で現在価値化されていない金額が含まれている場合がある。また、公的負担のない事業についての事業費は含まれていない。年度については契約年度ごとに分類している。

2 アンケート調査の概要

本項においては、平成 18（2006）年 12 月末までに運営段階に至った 130 事業の事業実施主体（公共施設等の管理者等）に対して行ったアンケートの結果に基づき分析する。本アンケートは、主に①事業実施主体（公共施設等の管理者等）による PFI 事業の評価、②モニタリングの実態、③ペナルティ、インセンティブ等の支払いメカニズムの実態という観点から行った。

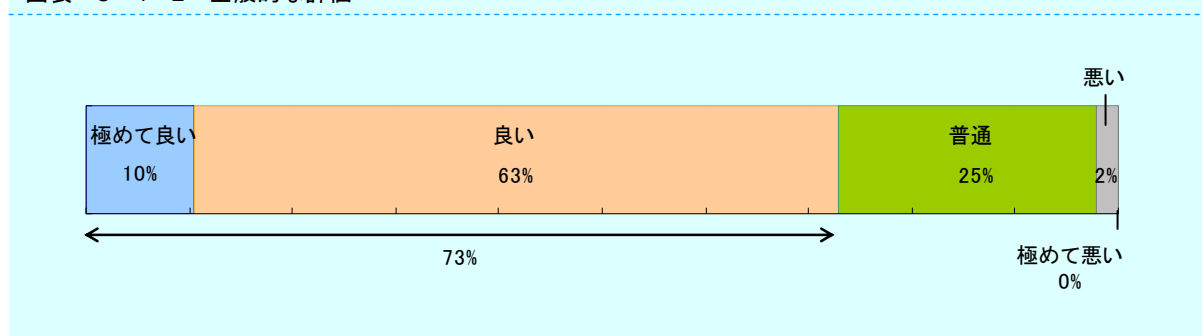
なお、質問項目の設定に際しては、英国財務省が Partnerships UK に委託して、英国国内の平成 17（2005）年 4 月 1 日以前に運営が開始されている事業のうち 105 の PFI 事業に関して実施した調査を参考とした。¹⁴

（1）事業実施主体（公共施設等の管理者等）による PFI 事業の評価

まず、事業実施主体（公共施設等の管理者等）が実施している PFI 事業をどのように評価しているかについて分析を行った。その結果、以下に示すとおり、事業実施主体（公共施設等の管理者等）の PFI 事業についての満足度は全体としては高いとの結果が得られた。

各事業の全般的な評価は、「極めて良い」または「良い」というプラス評価が 73%、「悪い」または「極めて悪い」というマイナス評価が 2%である（図表 3-4-2）。

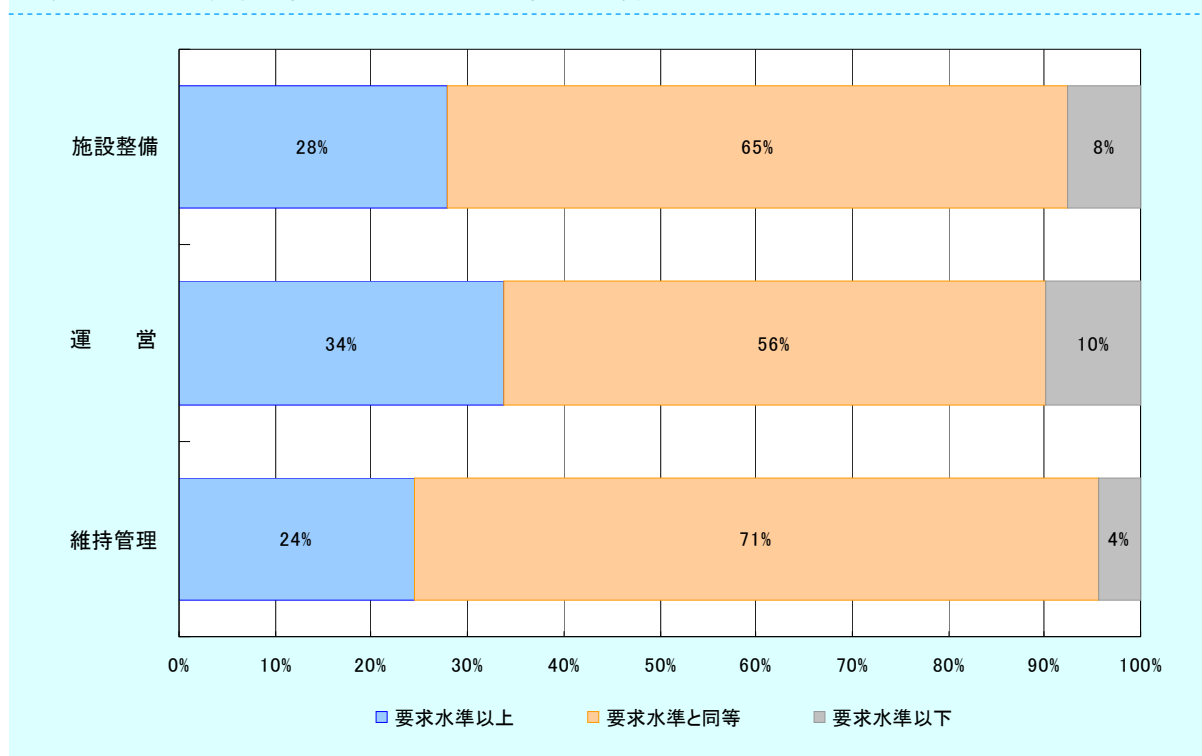
図表 3-4-2 全般的な評価



事業者により提供されるサービス水準の要求水準に対する達成度の評価は、施設整備・運営・維持管理ともに「要求水準と同等」または「要求水準以上」の事業が 90%以上を占めている。特に運営について、「要求水準以上」の比率が高い（図表 3-4-3）。

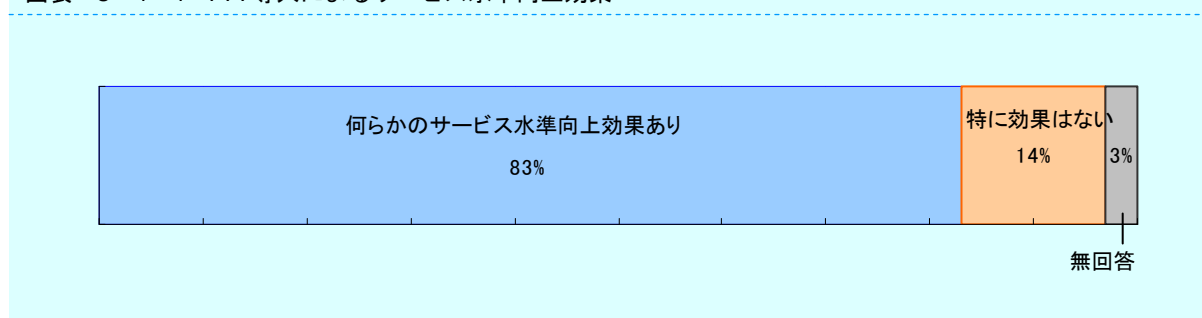
¹⁴ 結果については、“PFI : strengthening long-term partnerships（HM Treasury : 2006 年 3 月公表）”に公表されている。

図表 3-4-3 要求水準に対するサービス水準の達成度

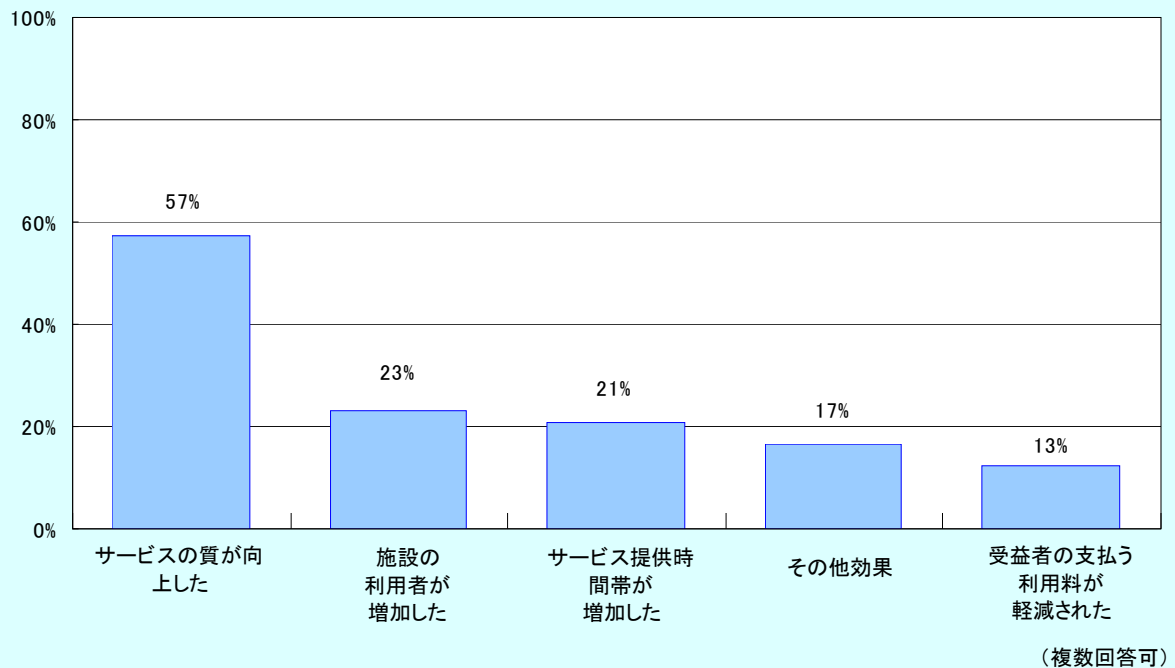


PFI 手法を導入したことによるサービスの受益者・利用者に対するサービス水準向上の評価は、何らかのサービス水準向上効果ありとの回答があった事業が 83%あり（図表 3-4-4）、その内容は「サービスの質が向上した」という効果が最も多く、次いで「施設の利用者が増加した」、「サービス提供時間帯（施設の運営時間等）が増加した」の順となっている（図表 3-4-5）。

図表 3-4-4 PFI 導入によるサービス水準向上効果



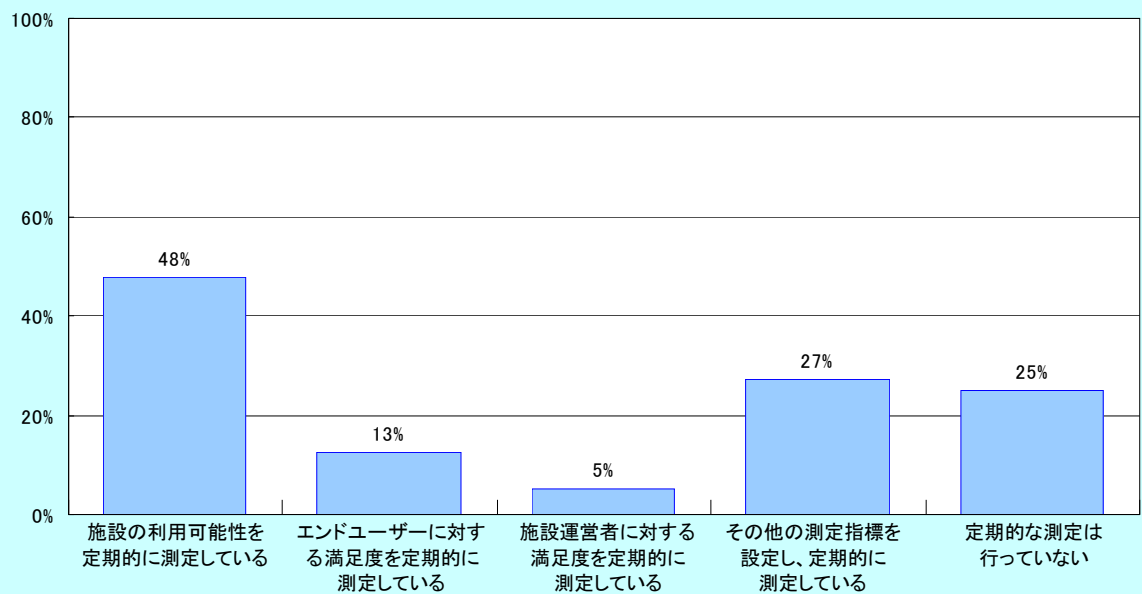
図表 3-4-5 「何らかのサービス水準向上効果あり」の内訳



(2) PFI 事業のモニタリングの実態

サービス水準が要求水準どおりに確保されているかどうかを確認するための定期的な測定を行っていない事業が 25% がある。定期的な測定を行っている事業については、定期的な測定の内容としては、「施設の利用可能性」が最も多く、「エンドユーザーに対する満足度」、「施設運営者に対する満足度」と続いている。なお、「その他の指標」としては、水質等の環境基準、入場者数等が挙げられている（図表 3-4-6）。

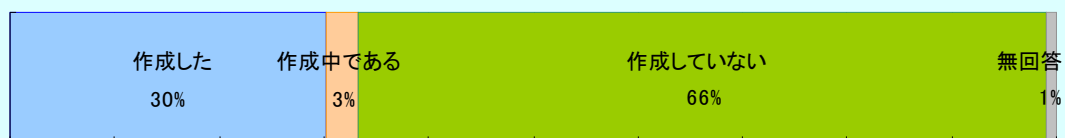
図表 3-4-6 定期的なサービス水準測定の有無と測定内容



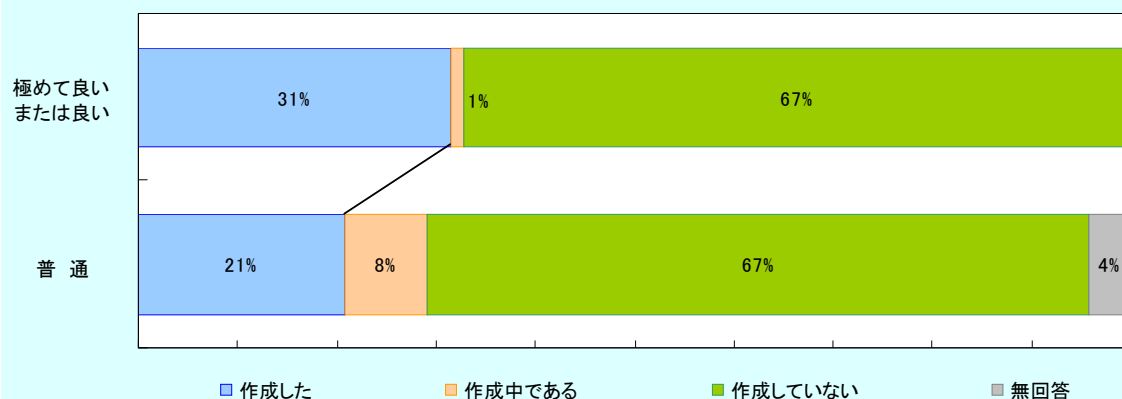
(複数回答可)

要求水準書以外に、維持管理・運営のサービスの内容・品質等を規定した文書が作成されていない事業が 66%を占めている。また、これらの文書を作成した事業の割合は、事業実施主体（公共施設等の管理者等）が全般的な評価について「極めて良い」または「良い」と評価している事業において高く、これらの文書の作成と事業実施主体（公共施設等の管理者等）の評価に相関があることがうかがえる（図表 3-4-7、3-4-8）。

図表 3-4-7 要求水準書以外のサービスの内容・品質等を規定した文書作成の有無

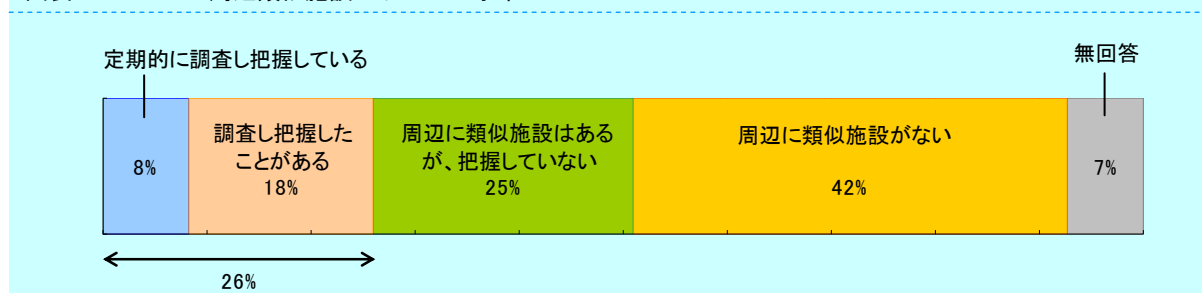


図表 3-4-8 全般的な評価ごとの上記文書作成の有無



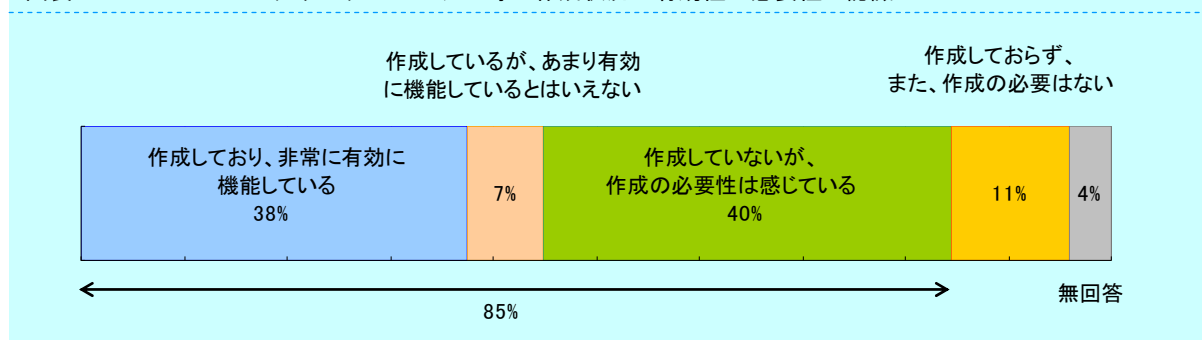
周辺類似施設のサービス水準を比較することも、サービス水準のレベルを評価する一つの有効な方法と考えられるが、実際に行われているのは26%の事業にとどまる（図表3-4-9）。

図表 3-4-9 周辺類似施設のサービス水準



事業契約の履行に関する公共側の手続き・モニタリング等について、手順書・解説書・マニュアル等を作成している事業が45%、作成の必要性を感じている事業を含めると85%に至っている。事業実施主体（公共施設等の管理者等）にとって、モニタリングについてのマニュアル等の実効性、必要性については、広く認識されているものの、現実には全体のほぼ半数（51%）の事業においては作成されていないことがわかる（図表3-4-10）。

図表 3-4-10 モニタリングマニュアル等の作成状況と有効性・必要性の認識



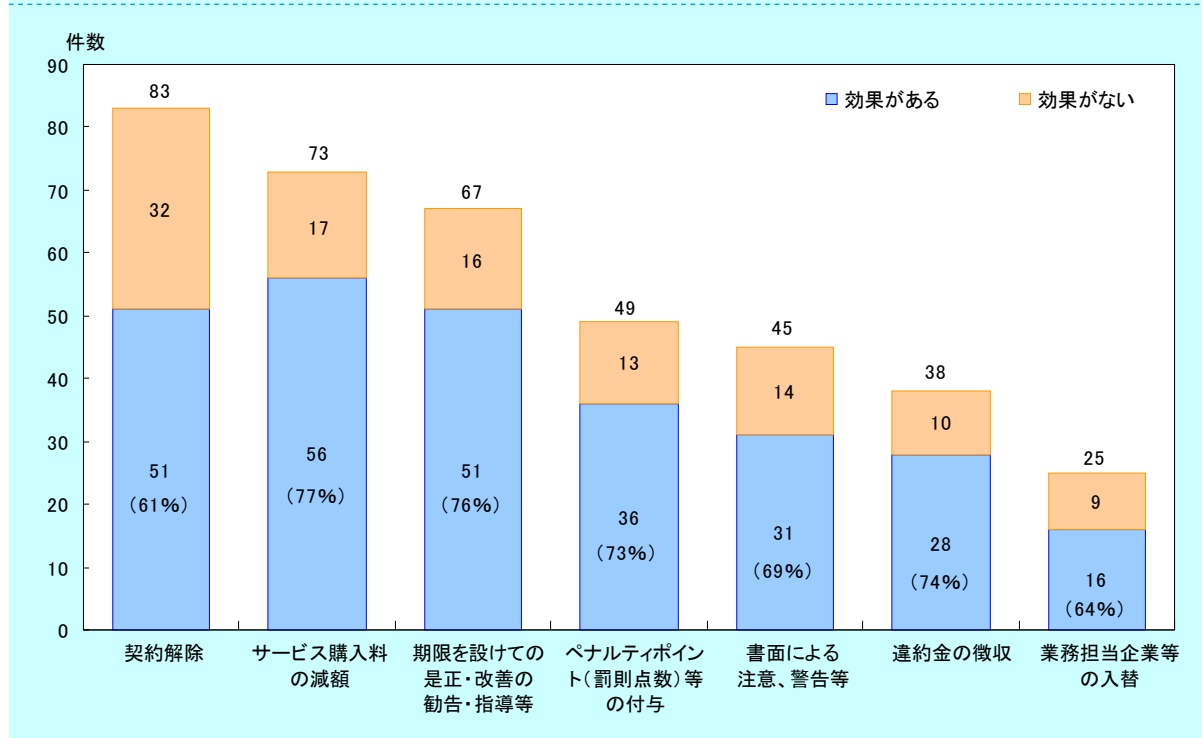
(3) 支払いメカニズム等

支払いメカニズム（債務不履行の際のサービス対価の減額（ペナルティ）の仕組みや、サービス向上のインセンティブを与える仕組みをいう）や関係者協議会の設置の実態に関し分析を行った。その結果、以下に示すとおり、ペナルティやインセンティブの効果が認識されていること、関係者協議会の設置と事業実施主体（公共施設等の管理者等）による全般的な評価に相関がみられることが明らかとなった。

ア ペナルティと評価の関係

すべての事業が何らかのペナルティ規定を有するが、規定されている例が多いものとしては、「契約解除」「サービス購入料の減額」「期限を設けての是正・改善の勧告」の順となっている。特に「サービス購入料の減額」「期限を設けての是正・改善の勧告」は4分の3以上の事業で「効果がある」と認識されている（図表3-4-11）。

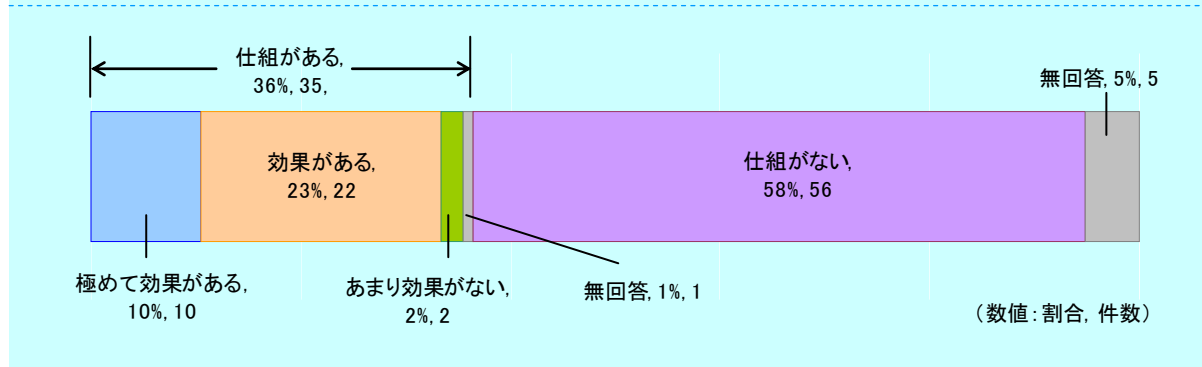
図表 3-4-11 各種ペナルティ規定の導入事業件数と有効性の認識



イ インセンティブと評価の関係

事業者サービス向上のインセンティブを与える仕組みのある事業が36%あり、そのうちのほとんどの事業でインセンティブの効果があると認識されている（図表3-4-12）。

図表 3-4-12 インセンティブを与える仕組みの有無とその有効性の認識



また、インセンティブの付与方法として最も多いのは、料金収入等の事業から得られる収入を事業者の直接収入とする方法だが、それ以外にも様々な方法が採られている（図表 3-4-13）。

図表 3-4-13 インセンティブの具体的内容

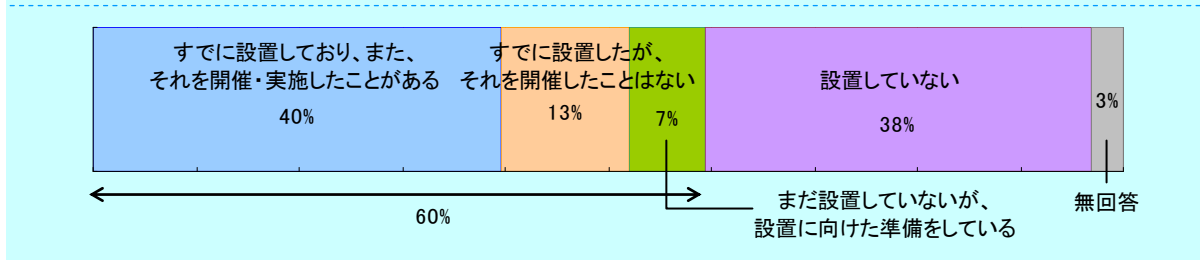
ア 事業から得られる収入を事業者の直接収入とする仕組みとしている 例：スポーツ施設の利用者から支払われる入場料等を事業者の直接収入とし、入場者数増加が事業者の収入増になる仕組み	63%
イ 特定の指標値に連動してサービス購入料を増減させる仕組みとしている 例：図書館（利用者からの利用料収入は無い）の利用者数に応じて、民間事業者へ支払うサービス購入料を増減する仕組み	9%
ウ 固定のサービス購入料のほかに、一定のルールに基づくインセンティブフィーまたはボーナスフィーを支払う仕組みとしている 例：スポーツ施設の利用者数の基準値を設定し、これを上回る利用があった場合に、民間事業者へ追加のサービス購入料を支払う仕組み	20%
エ その他 ・取扱貨物量が一定量を超えた場合、超えた部分について、公共へ支払う使用料の減額 ・外的要因の変動による料金改訂の仕組みのため、SPC内部努力によるコスト改善はSPCの収益となる ・契約上規定しているが、具体的な内容はSPCの提案に委ねている ・運営・管理に関する覚書の中で、事業者が料金の弾力的な設定を行う場について取り決めてある。また、運営管理方法の変更についても、発注者、事業者の協議で運営管理内容を変更できるものとなっている ・施設の建設、整備費及び維持管理・運営費は、立体駐車場の利用料金及び倉庫の部分貸付によるテナント料で賄っている ・設置目標基数を超えると買取単価にインセンティブを与える	17%

（複数回答可）

ウ 関係者協議会の設置と評価の関係

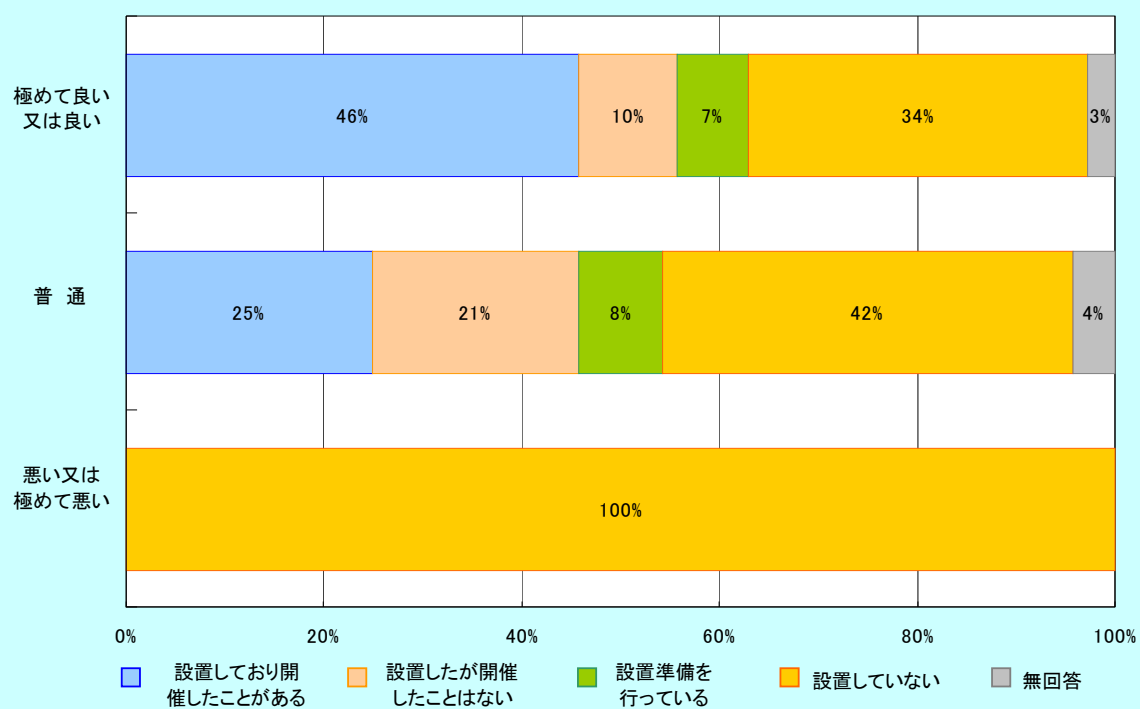
関係者協議会¹⁵等を設置している事業（設置に向けた準備を行っているものを含む）が約 6 割、設置していない事業が約 4 割ある（図表 3-4-14）。関係者協議会を設置していない事業は事業実施主体（公共施設等の管理者等）による全般的な評価が低く、相関関係がみられる（図表 3-4-15）。

図表 3-4-14 関係者協議会の設置および開催・実施の有無



¹⁵ PFI 事業契約に定めのない事項について必要が生じた場合、又は PFI 事業契約の解釈に関して疑義が生じた場合、協議を行うための機関として、当事者その他関係者で構成する関係者協議会を設置することがあり、その構成員、開催手続き等について PFI 事業契約においてあらかじめ定める場合がある。（「契約に関するガイドライン」（平成 15 年 6 月 23 日）より）

図表 3-4-15 全般的な評価ごとの関係者協議会の設置および開催・実施状況



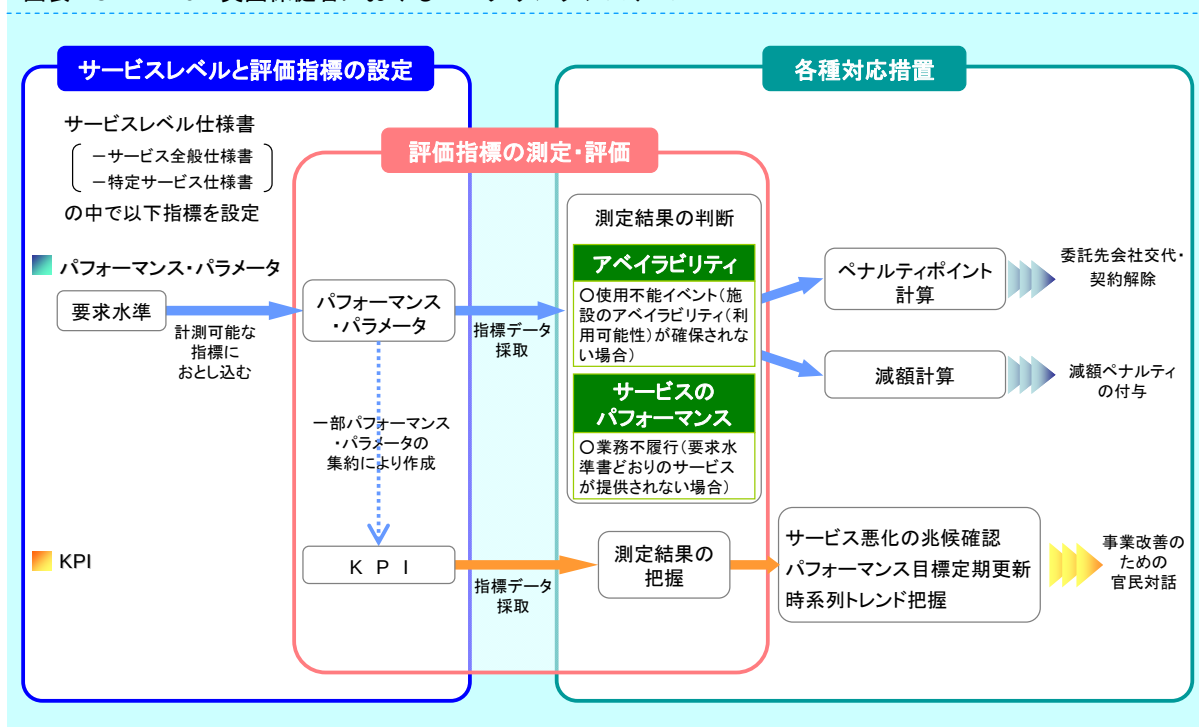
3 英国におけるモニタリングの事例

モニタリングに関する検討を行う上で、既に多くの事業が運営段階に至っている英国におけるモニタリングの事例が参考となると考えられる。ここでは、英国保健省が病院 PFI 事業において活用しているモニタリングシステムを紹介する。

英国では NHS（National Health Service：国民医療サービス）制度の下、NHS トラストにより多数の病院 PFI 事業が実施されており、これらの事業のモニタリングは、英国保健省（Department of Health）が公表している標準サービスレベル仕様書（Standard Service Level Specification）に基づいて実施されている。この標準サービスレベル仕様書を用いた英国保健省のモニタリングシステムは、要求水準、モニタリング、支払いメカニズムが連動して設定され、事業者選定前の段階で入札参加者に一括して示される点に特徴がある。

また、モニタリングを行うに際しては、施設のアベイラビリティ（利用可能性）¹⁶とサービスのパフォーマンスという 2 つの指標で要求水準を充足しているか否かをチェックし、要求水準に達していない場合にサービス対価の支払いを減額する等の措置をとることとされている。

図表 3-4-16 英国保健省におけるモニタリングシステム



¹⁶ 「施設が利用可能な状態である」場合に対価を初めて支払うこととすることにより、施設の不具合や維持管理の不備により施設が利用できないリスクを選定事業者に移転することになる。

(1) 標準サービスレベル仕様書

標準サービスレベル仕様書は、NHS トラストが病院 PFI 事業の入札を行う際に示すサービスレベル仕様書の標準となるものである。標準サービスレベル仕様書は、包括的な要求事項を記述した「全般仕様書（General Service Specification）」と 24 の個別サービスを対象とした「特定サービス仕様書（Service Specific Specification）」により構成される。

● 全般仕様書

全般仕様書では、リーダーシップ、スタッフ及びその能力開発、方針と戦略、パートナーシップ及び資源といった全般的な事項について要求項目が設定され、各特定サービスに共通して適用される。

● 特定サービス仕様書

特定サービス仕様書は建物サービス、清掃及びハウスキーピングサービス、給食サービス等、個別のサービス毎に 24 の業務別に構成される。

特定サービス仕様書の内容は、建物サービスを例にとると以下のようになり（図表 3-4-17）、我が国の PFI 事業の要求水準書に相当する部分に加え、後述するパフォーマンス・パラメータやキー・パフォーマンス・インディケータ（KPI）が記載されており、これらが要求水準と併せて一括して入札参加者に示されることとなる。

図表 3-4-17 特定サービス仕様書の内容（建物サービスの例）

1. 用語の定義
 2. 主要な目的
当該特定サービスを提供する際の目的
 3. 主なカスタマー
当該特定サービスを提供する相手（例えば、患者、病院スタッフ等）
 4. プロセス
 4. 1 スコープ
提供するサービスの内容（PFI事業者の業務所掌）
 4. 2 サービス要求水準
業務要求水準の詳細（対応時間、要員の保有資格や業務実施条件等）
- 別添A: 品質標準
具体的な要求品質（例えば、床に埃、汚れ、こぼれた液体の放置が無い等）
-
- 別添B: サービスレスポンスタイムと解消所要時間
サービス品質不良の発生時のサービスレスポンスタイム（対応までの時間）とサービス品質不良の解消までの時間が記述される。
- 附表
パフォーマンス・パラメータ
キー・パフォーマンス・インディケータ

要求水準書に相当

KPI、パフォーマンス・パラメータを規定