

令和8年度公共施設マネジメントセミナー

PFI事業における公募資料作成・実務上のポイントについて

**株式会社民間資金等活用事業推進機構
官民連携支援センター長 中嶋善浩**

0-1. PPP（官民連携）・PFIとは

PPP（Public Private Partnership）

公共施設等の建設、維持管理、運営等を行政と民間が連携して行うことにより、民間の創意工夫等を活用し、財政資金の効率的使用や行政の効率化等を図るもの

PFI（Private Finance Initiative）

官民連携（PPP Public Private Partnership）の一形態で、公共施設等の建設、維持管理、運営等を民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して行う手法

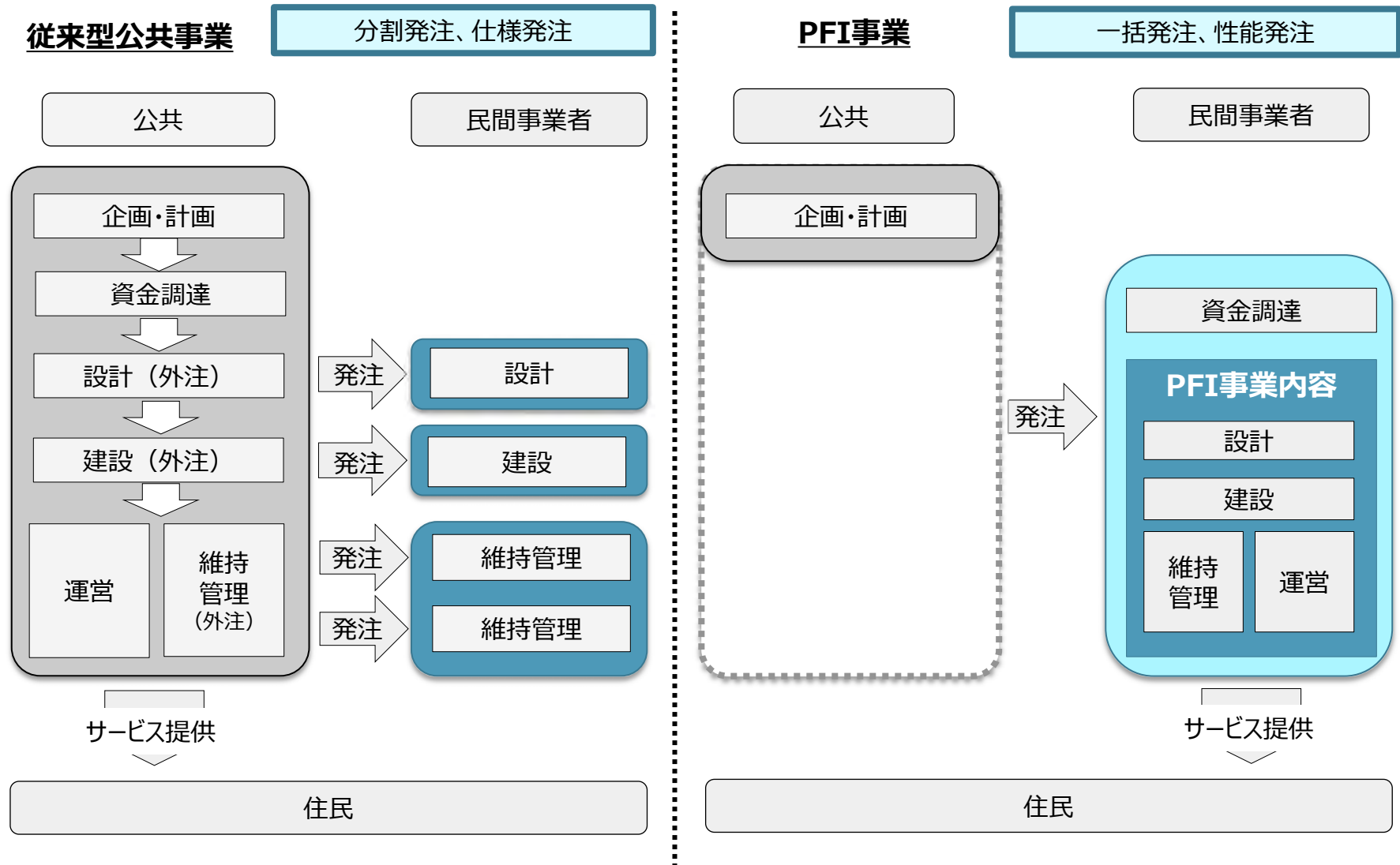
「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」（PFI法）により事業の枠組みが設けられている

内閣府PPP/PFI推進室「PFI事業の概要」より機構作成

**「官から民へ」ではなく、「官 + 民」
官と民、共同で事業を作り込む**

0-2. PFIの特徴

PFIの本質は発注方式の違いで、最大の目的は民間ノウハウ導入の最大化にある。



0-3. 入札不調等について

事業者は、採算性、リスク分担、事業期間・要求水準等の契約条件、地域性、実施体制 等を総合判断して参画するか否か判断する。

参加表明者なし、（参加表明後）提案提出辞退、事業契約締結に至らず、等のケースで、入札不調等が増加している。

令和元年度以降、不調・不落又は中止となったPFI事業数の推移は以下のとおり。**令和5年度に実施方針が公表された案件のうち不調等の割合は4割を超えている。**



※当該年度に実施方針が公表されたPFI事業のうち、その後、不調・不落又は中止になったものを不調等件数としてカウント。

※令和6年度は、実施方針を出した案件（94件）のうち、7件が公募前・公募中（令和8年1月末日時点）であるため、参考値。

内閣府「物価変動への対応について」令和8年2月24日PFI推進委員会第16回事業推進部会資料より抜粋

1. 公募資料とは

※ 公募時の公表資料に加え、それに先立つ作成資料（基本構想・基本計画・実施方針等）を含む

公募資料とは

民間の力を引き出すためのコミュニケーションツールである

よりよい提案を引き出すために

- ✓ より多くの事業者の参入を促すこと = 十分な競争環境をつくること
- ✓ 民間の創意工夫を引き出すこと

2-1. PFIのプロセスと作成書類

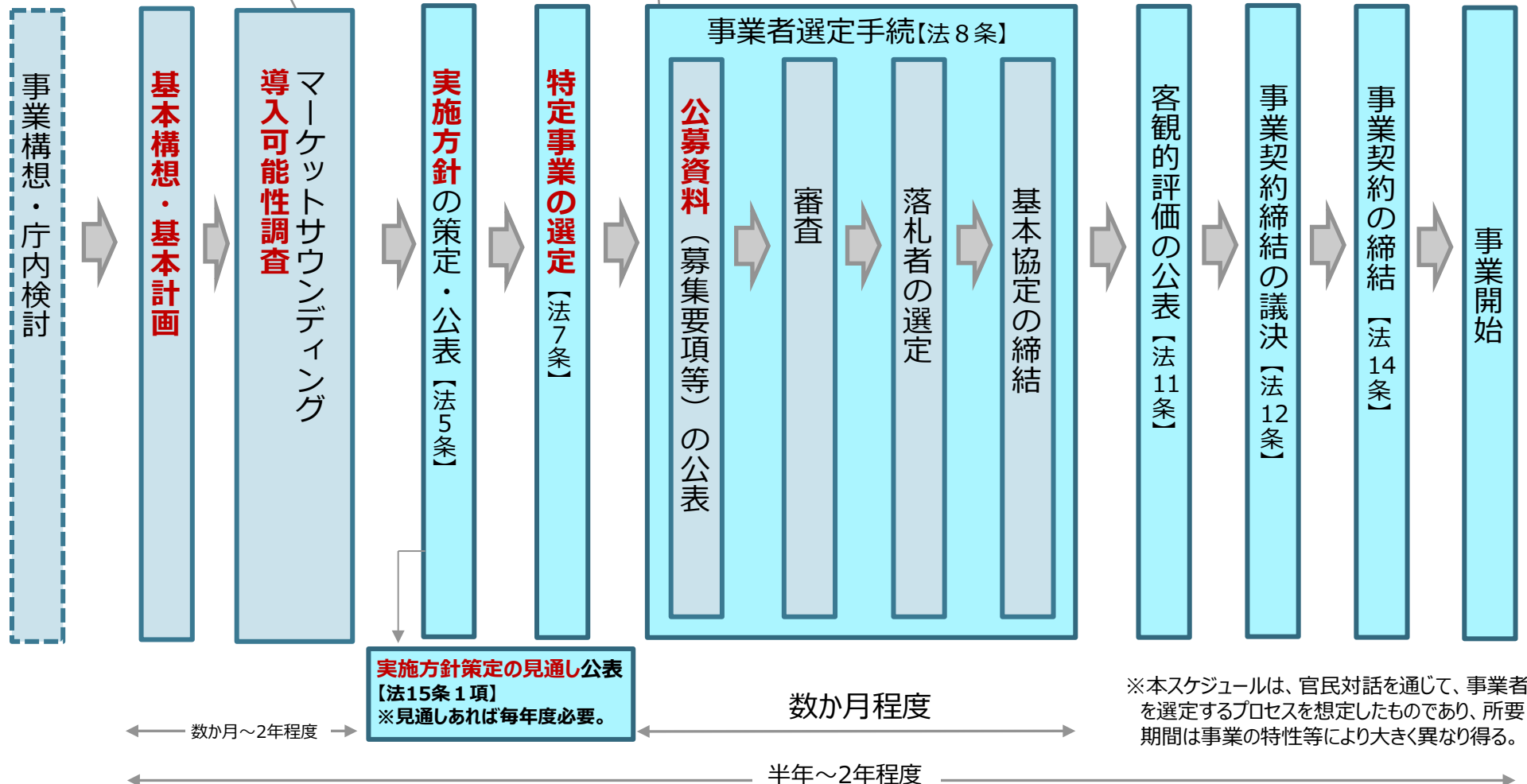
基本的な考え方を示した上で、PFIの制度設計に反映させることを目的として、幅広く民間事業者からヒアリングを実施

総合評価一般競争入札の場合、債務負担行為の設定の議決を公告前までに行う。

 : 法に基づくもの

 : 法に基づかないもの

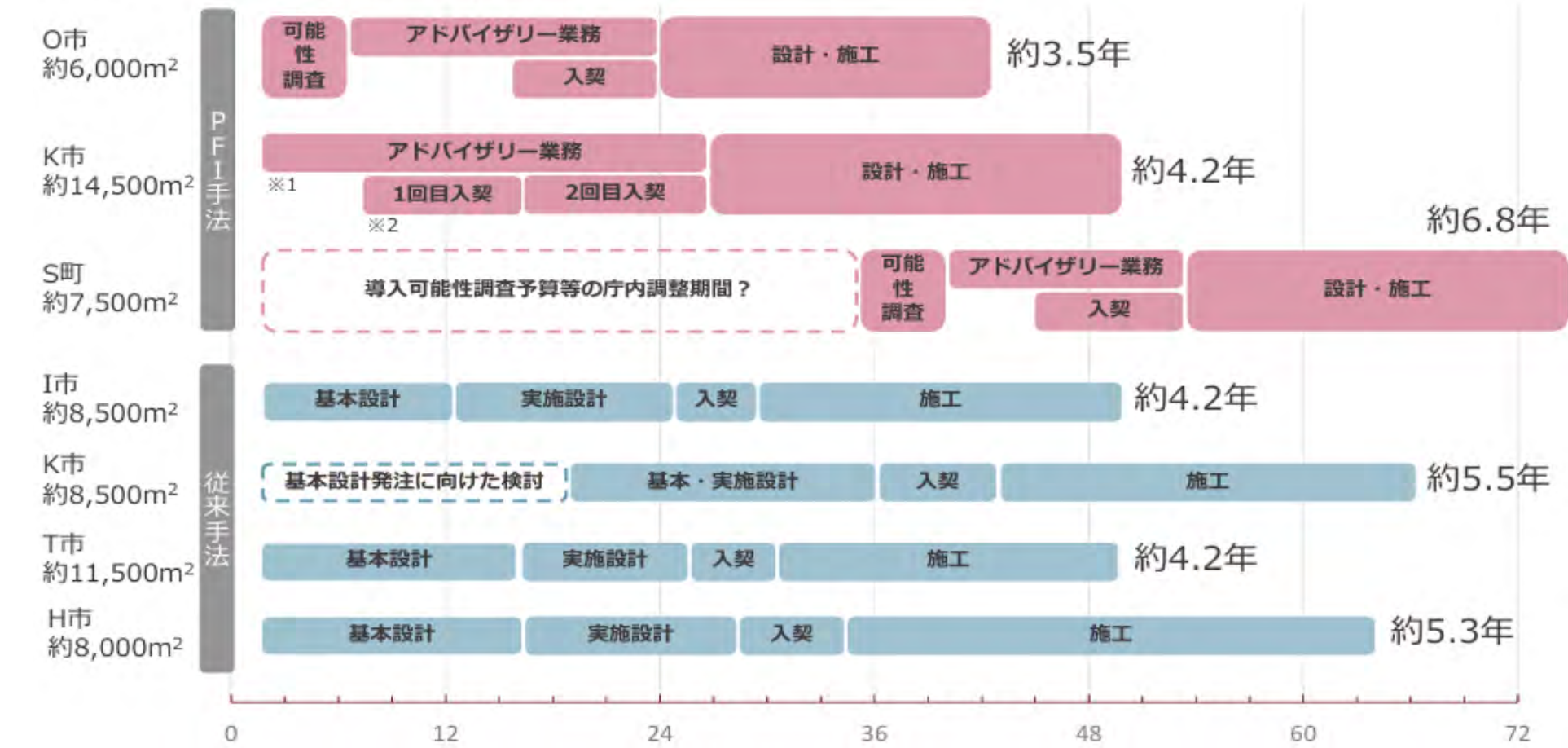
※「法」：民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（PFI法）



2-2. PFIの所要時間

事業期間全体の設計を公募前に置くことや、法定のプロセスの実施のため、事業契約の締結までに時間がかかる一方、それ以降はSPCが実施主体となっていくので行政側の事務負担はラクになる

庁舎PFI事業事例における事業化までの所要期間



※1 可能性調査に関する資料なし。
 ※2 1回目の入契において、落札者と契約に至らなかった。
 注1 地方公共団体の公表資料を基に作成。
 注2 PFI手法には維持管理・運営が含まれているが、施設供用開始日までを設計・施工期間とした。

2-3. PFIと指定管理者制度の関係

基本的な考え方

PFI法上の契約と指定管理者制度とは、基本的には別個の制度であり、一方の手続きが「自動的」に他方の手続きを兼ねるということとはできない。

しかし、指定管理者は、公の施設の設置及びその管理に関する事項を定めた条例が制定された後に、当該条例において定められた手続きに則って選定されるものであり、指定管理者を選定する手続きについては、全て条例に委ねられていることから、議会や住民に説明がつくのであれば、公募等の方法によって指定管理者を選定することは必ずしも必要とされず、PFI事業者が指定管理者として選定することができるよう条例で規定することも可能である

また、公の施設の設置及びその管理に関する事項を定める条例は、その対象となる公の施設の目的や施設の状況が明らかになれば定めることができるものであり、PFI契約に係る議決を行う議会と同じ議会において設置管理に関する条例を定めることも排除されない。（当該条例に規定する指定管理者を選定する手続きの方法によるが、同じ議会において指定管理者の指定の議決を行うことも可能。）

PFIと指定管理者それぞれに必要な議決項目

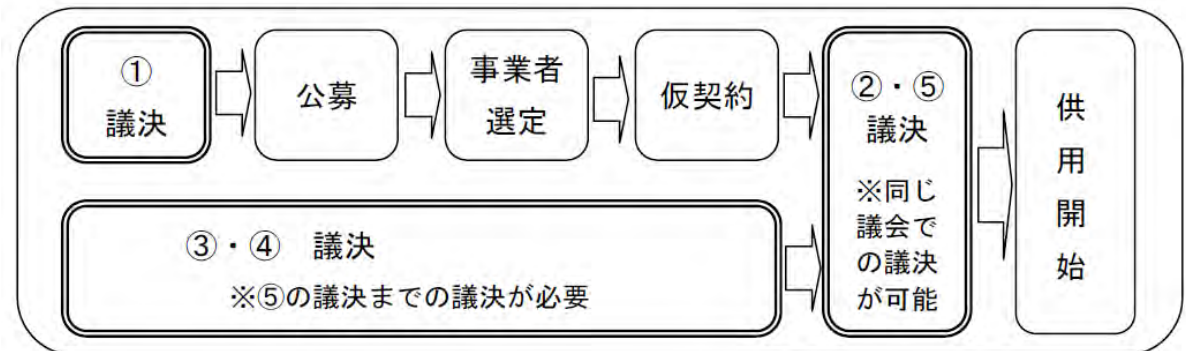
○考え得る議決のスケジュール

<PFI>

- ✓ 債務負担行為の設定・・・①
- ✓ PFI事業契約の締結・・・②

<指定管理者制度>

- ✓ 公の施設の設置管理条例の制定・・・③
- ✓ 指定管理者設置条例の制定・・・④
- ✓ 指定管理者の指定・・・⑤
- ※ ③④は同一の条例によることも可能



3-1. 公募前の作成資料の概要（法に基づかないもの）

基本構想

行政課題を整理し、事業の政策上の位置づけや公共施設等の基本的事項について、庁内外に対して情報提供を行う。

施設の目的、必要性、事業用地、コンセプト、必要な機能等の概要を記載。

基本計画

必要な施設・サービスを具体化し、基本構想よりも具体的な内容について情報提供を行う。

施設に必要な具体的な機能、施設構成、ゾーニング・動線、概算事業費、基本計画図、運営方針等を記載。

導入可能性調査

施設整備概要の確認及び事業スキームの比較検討を実施した上で、官民対話（サウンディング）を経て、事業手法評価（VFM算定含む）を行う。

3-2. 公募前の作成資料の概要（法に基づくもの）

実施方針

ある事業につき、PFI事業として実施する予定であることと、その事業の基本的な方針をまとめたものであり、住民や民間事業者に対する事前の周知を目的とする。

法定の内容（PFI法 5 条 2 項）を記載する。

- 一 特定事業の選定に関する事項
- 二 民間事業者の募集及び選定に関する事項
- 三 民間事業者の責任の明確化等事業の適正かつ確実な実施の確保に関する事項
- 四 公共施設等の立地並びに規模及び配置に関する事項
- 五 事業契約（選定事業（公共施設等運営事業を除く。）を実施するため公共施設等の管理者等及び選定事業者が締結する契約をいう）の解釈について疑義が生じた場合における措置に関する事項
- 六 事業の継続が困難となった場合における措置に関する事項
- 七 法制上及び税制上の措置並びに財政上及び金融上の支援に関する事項

特定事業の選定

実施方針を公表した後、PFI事業として実施することが適切であるか実施可能性を評価した書類。地方公共団体が算定したVFMシミュレーションの結果もここで公表している。

事業概要

定量的評価（算定の前提条件、PSCとPFI-LCC、VFM等）

定性的評価（PFIで実施することの効果）

総合評価（「PFI事業として実施することが適当である」）

3-3. 民間提案（法6条）

PFI法6条第1項

特定事業を実施しようとする民間事業者は、公共施設等の管理者等に対し、当該特定事業に係る実施方針を定めることを提案することができる。この場合においては、当該特定事業の案、当該特定事業の効果及び効率性に関する評価の結果を示す書類その他内閣府令で定める書類を添えなければならない。

民間提案時に必要と考えられる書類

① 特定事業の案

- ア 公共施設等の種類
- イ 公共施設等の設置に関する条件
- ウ 公共施設等の概要
- エ 公共施設等の維持管理・運営業務の概要
- オ 想定する事業スキーム
- カ 事業スケジュール
- キ リスク分担

※ なお、民間事業者の判断により、提案の時点で民間事業者が把握している法的課題（特定事業実施上の規制・制約等）を提出することも可能。

② 特定事業の効果及び効率性に関する評価の結果

③ 評価の過程及び方法

- ア 支払いに関する評価の過程及び方法（独立採算型事業の場合は、事業の採算性の評価等）
- イ サービス水準に関する評価の過程及び方法

3-4. 公募前の作成資料の留意点

基本構想・基本計画は「対話の準備段階」

自治体としての考え方を整理し、民間事業者と対話できる状態をつくる。

（行政として何を実現したいのか、譲れない条件は何か、民間に期待する役割は何か 等）
庁内の意思統一、住民との合意形成を進めておく。

民間事業者は早期に巻き込む

市場の関心の把握や、民間のアイデアを取り込むために、サウンディングや意見交換を行うことが有効。
一緒に事業を作り込む。

できる限り早期に具体的な情報を開示する

実施方針の公表時に、リスク分担表、要求水準書（案）も公表する例が多い。

リスク分担については、民間事業者との対話のため、可能な限り具体的な記述が望ましい。

スピード感を持って進めるための効率化

既にある公共施設等総合管理計画、施設のあり方検討等を基本構想・基本計画とみなすのも一案。
実務上は基本計画と導入可能性調査を一体で進めるケースが多い。

※ 効率化については「PFI事業実施手続効率化マニュアル～事業実施手続の標準化と検討期間の短縮化～」も参照
<https://www8.cao.go.jp/pfi/manual/pdf/pfikoritsuka-manual.pdf>

4-1. 公募資料（総合評価型一般競争入札／公募型プロポーザル方式）の概要

入札説明書／募集要項

入札及び提案書の提出の手続きに関する事項を記載したもの。

【主な内容】

契約締結までのスケジュール、各書類の提出方法、審査委員会の概要、入札参加資格、契約の概要等

要求水準書

設計及び建設、維持管理に関する条件を記載したもの。

【主な内容】

設計・建設業務に関する条件等（必要諸室、規模、業務概要、必要備品、提出図面 等）

維持管理業務・運営業務に関する条件等（業務概要、業務従事者の条件、業務体制 等）

事業契約書（案）

地方公共団体と民間事業者の役割と責任の分担を掲載した書類。

【主な内容】

設計変更の際の手続き、建設における提出図書、完成検査の手続き、工期の変更について、損害賠償について
引き渡しの手続き、維持管理業務の概要（手続き）、対価の支払い、契約の解除権について 等

落札者決定基準／優先交渉権者決定基準

落札者の決定方法、評価項目、配点等を記載した書類。

【主な内容】

落札者決定までの流れ、落札者の決定方法、入札参加資格・提案内容評価項目、配点、評価方法

様式集

提案書の提案内容の指定、書式、枚数について記載。

4-2. 公募資料作成の留意点：性能発注

「丸投げ」ではない

ゴールの設定は発注者の責任。ルートの工夫を求めるのが性能発注。
ゴールがわからないと、民間から提案もできないし、出てきた提案の評価（優劣付け）もできない。

「手段」ではなく「実現したい成果」を書く

施設・サービスの目的から逆算して要求する性能を設定。
材料・工法・人員配置・実施頻度等の手段は、必要以上に指定しない。

行政として譲れない条件と、民間に委ねる部分を切り分ける

法令、安全性、政策目的など、必ず満たすべき条件は明確にする。
行政が決める必要のない事項は民間の判断に委ねる。

※ 性能発注の実例については、「PPP/PFIの性能発注に関する事例集」も参照
https://www8.cao.go.jp/pfi/pfi_jouhou/jireishuu/pdf/seinohatchu_jireishu.pdf

4-3. 公募資料作成の留意点：リスク分担

一般的な原則：「リスクを最もよく管理することができる者が当該リスクを分担する」

→このルールだけで解を出すのは難しい。



官民連携の効果（VFM）を最大化するリスク分担を考える。

十分な競争性の確保

過大なリスク移転は参入障壁となり、競争性を損なう。

リスクプレミアムによる提案価格上昇の可能性。

民間の参入意欲・市場環境によって、最適解は変わる。

民間の創意工夫を引き出す

リスク回避・軽減の工夫。

モラルハザードの防止。

リスク移転はリターンの移転とセット。

→民間との対話を踏まえて設定する。

例えば

コロナ禍、物価上昇、金利上昇…

4-4. 公募資料作成の留意点：官民対話

官民対話は、単なるクラリフィケーションだけではない

民間からの質問・意見には、単なる確認だけでなく、この条件を変えてほしいという要望が含まれる。その背景には、事業性、資金調達等の具体的な懸念がある。

民間事業者の要望は、参加条件の表明でもある

この条件では参加できない、というメッセージの場合がある。
回答内容によっては、参加を検討していた事業者が撤退する可能性もある。

民間事業者は、回答内容から、発注者の姿勢も見ている

長期にわたるPFIでは、契約後にも想定外の事態や条件変更が生じる。
合理的な指摘にも「原案通り」という回答だと、契約後も対話が難しいのかも、というシグナルになり得る。

合理的な指摘には、公募条件を柔軟に見直す

条件変更は民間への「譲歩」ではなく、競争環境を整えるための調整。
個々の条件を厳しくして「得をする」より、参加者を複数確保し提案を競わせることでVFMを高める。

リスク負担に関する曖昧な回答は、「民間がリスク負担」と捉えられる

リスクの負担者が曖昧な場合、民間事業者は保守的に「自分が負担する」という最悪シナリオを描かざるを得ない。
リスク（発生可能性、損害額）を評価できない場合、参加を見送る要因となる。
応札する場合には、リスクプレミアムを提案価格に織り込むことになる。

5. まとめ

公募資料は、民間の力を引き出すためのコミュニケーションツール

- **早く具体的に伝える**
- **参加しやすい競争環境をつくる**
- **民間が工夫できる仕組みをつくる**

書類間の整合性に配慮し、一貫した考え方・方針で作成する

- ご清聴ありがとうございました
- 官民連携について、何かお困りごとがあればお気軽にご連絡頂ければと存じます
- みなさまの発展の一助になれば幸いです

官民連携支援センター

中嶋 善浩 ☎080-9087-5464
✉yoshihiro.nakajima@pfipcj.co.jp

野村 直弘 ☎080-9087-5462
✉naohiro.nomura@pfipcj.co.jp

加藤 侑真 ☎070-2199-1813
✉yuma.kato@pfipcj.co.jp