

公共施設等運営権及び
公共施設等運営事業に関するガイドライン

公共施設等運営権及び公共施設等運営事業に関するガイドライン

目 次

前書き	1
1 運営権制度について	2
2 実施方針	7
2-1 実施方針	7
2-2 実施方針策定時に配慮すべき事項	9
3 民間事業者の選定	10
3-1 選定手法	10
3-2 二段階審査	11
3-3 技術提案制度の活用	13
3-4 競争的対話方式	14
3-5 運営権対価の提案に必要な情報の開示可能性	16
3-6 審査結果の公表	17
4 リスク分担	18
4-1 リスク分担	18
5 利用料金	21
5-1 利用料金	21
6 土地等の賃貸借	23
6-1 運営権と土地等賃貸借の関係	23
7 運営権対価	25
7-1 運営権対価の性質、算出方法等	25
7-2 運営権対価の算定に必要な情報	27
7-3 支払方法	28
8 VFMの評価	29
8-1 VFMの評価	29
9 設定	31
9-1 設定手続等	31
9-2 指定管理者との関係	33
10 退職派遣制度	36
11 モニタリング	38
11-1 モニタリング	38
12 更新投資・新規投資	39
12-1 運営事業における更新投資・新規投資	39

1 3	運営権者に係る株式譲渡及び債権流動化	42
1 3-1	株式譲渡及び債権流動化	42
1 4	運営権の譲渡・移転	45
1 4-1	譲渡・移転	45
1 5	運営権の取消し等	47
1 5-1	留意事項、契約解除との関係	47
1 5-2	施工中運営権設定前の契約解除	49
1 5-3	補償に関する留意事項	50
1 6	運営事業の終了	52
1 6-1	事業期間終了時の事業価値等の評価・買取り	52
1 6-2	延長オプション	54

前書き

本ガイドラインは、公共施設等運営権（以下「運営権」という。）及び公共施設等運営事業（以下「運営事業」という。）について解説するものである。国がPFI事業を実施する場合、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（平成11年法律第117号。以下「PFI法」という。）及び法に基づく下位法令等（下記参照。以下「PFI法令」という。）を遵守しつつ、本ガイドラインに沿ってPFI事業を実施することが望ましい。また、本ガイドラインは、国以外の者が実施するPFI事業においても参考となり得るものである。

本ガイドラインは、各省庁が、運営事業の円滑な実施のため、PFI法令にのっとりつつ、状況に応じて工夫を行い、本ガイドラインに示したものの以外の方法等によって運営事業を実施することを妨げるものではない。

本ガイドライン（第一版）は、運営権に関し、現時点で判明している論点等をまとめたものである。運営事業はこれから本格的に実施されるものであり、今後の実施状況や同事業に係る調査・検討の進展等を踏まえ、必要に応じ本ガイドラインの一部若しくは全部を変更し（第二版）、又は新たなガイドラインを示すこととする。

なお、本文中の用語については、特に断りのない限り、PFI法令における定義に従うものとする。

※ 法に基づく下位法令等として、以下のものが挙げられる。

【政令】

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施行令
（平成11年政令第279号）

民間資金等活用事業推進委員会令（平成11年政令第280号）

民間資金等活用事業推進会議令（平成23年政令第177号）

公共施設等運営権登録令（平成23年政令第356号）

【内閣府令】

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施行規則
（平成23年内閣府令第65号）

公共施設等運営権登録令施行規則（平成23年内閣府令第66号）

【その他】

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（平成30年10月23日閣議決定）

1 運営権制度について

1. ポイント

- (1) 運営権は、利用料金の徴収を行う公共施設等について、当該施設の運営等を行う権利を民間事業者に設定するものである。
- (2) 利用料金の決定等を含め、民間事業者による自由度の高い事業運営を可能とすることにより、民間事業者の創意工夫が生かされ、既存インフラの価値が高まり、利用促進が図られることにより、公共施設等の管理者等（以下「管理者等」という。）、民間事業者、利用者の三者にとってそれぞれ有益なものとなることが期待される。
例えば、管理者等は、当該施設の所有権を有したまま運営等のリスクを移転することができ、運営権対価を徴収することにより施設収入の早期回収の実現が期待できる。また、民間事業者の知恵やノウハウにより、事業経営・事業実施を効率化し、顧客ニーズを踏まえたサービス向上の実現が期待される。
- (3) 加えて、運営権を財産権と認め、その譲渡を可能とするとともに、抵当権の設定、減価償却等による資金調達の円滑化等が図られることが期待される。

2. 留意事項

運営権についての留意事項の概要は以下のとおりである。

<実施方針>

- (1) 実施方針の策定に当たっては、運営事業の事業内容、民間事業者の選定方法等についてなるべく具体的に記載すること。

<民間事業者の選定>

- (2) 企画競争、公募型プロポーザル等競争性のある随意契約の活用が考えられること。また、競争性のある随意契約を採用する必要が認められない場合、総合評価一般競争入札による事業者選定が考えられること。
- (3) 要求水準書等の作成（調整）のため、事業スキーム、資金調達スキーム、運営等の方法等多面的な観点から幅広い提案を求める必要がある場合、管理者等の判断により、競争的対話方式の活用が考えられること。

<リスク分担>

- (4) 公共施設等運営権実施契約（以下「実施契約」という。）は、運営事業に係る責任とリスクの分担その他実施契約の当事者の権利義務を取り決めるものであり、また、リスク分担の内容が運営権に係る契約当事者に求められる金銭の負担額にも影響を与えるものであるため、できる限りあいまいさを避け、具体的かつ明確なものとする。

<利用料金>

- (5) 実施方針に運営権に関する公共施設等の利用料金に関する事項を定める場合には、公共施設等運営権者（以下「運営権者」という。）の自主性と創意工夫が尊重されることが重要であること等に留意して、適切な利用料金の上限、幅などについて規定すること。

<土地等の賃貸借>

- (6) 運営権者が公共施設等の運営等を行うに当たり、特段の事情のない限り、実施契約のほかには国有財産法（昭和23年法律第73号）等に基づく賃貸借契約又は使用許可を必要としないと考えられること。
- (7) 一方、運営権者がその権利を権原として当該公共施設等を貸与することを認めたものではないと考えられることから、運営権者が、運営事業の一環として、管理者等の所有する建物の一部をテナント等特定の第三者に貸し付けるためには、運営権者が当該建物の賃借権を得た上で当該賃借権を権原として当該第三者に転貸する必要があると考えられること。

<運営権対価>

- (8) 運営権対価は、あらかじめ実施契約において管理者等・運営権者間で定めた金額であり、運営権対価の支払い方法・時期については、管理者等及び運営権者の合意により決定すること。
- (9) 運営権対価の算出方法は、運営権者が将来得られるであろうと見込む事業収入から事業の実施に要する支出を控除したものを現在価値に割り戻したものの等の合理的な手法が考えられること。

<VFMの評価>

- (10) 運営事業は、事業規模、事業内容、事業期間を踏まえ、リスクを定量的に把握・分析することが重要である。一方、定量的に評価できないリスクが一定程度存在することが考えられることから、定量的評価でVFMがない場合であっても、定性的評価により、総合的にPFI事業としての実施の適否を判断することも考えられること。

<運営権の設定>

- (11) 施設の増改築部分に既存の運営権を及ぼすことはPFI法上許容されると解されること。
- (12) 増改築が行われる場合において、当該増改築が行われた分に既存の運営権が及ぶときは、新たな運営権の設定手続は不要と考えられること。
- (13) 運営権の設定と指定管理者の指定を同一の者に対して同一の内容で行うことが可能であること。

<退職派遣制度>

- (14) 退職派遣制度（PFI法第22条第1項第4号に規定する派遣職員を運営権者の業務に従事させる制度をいう。以下同じ。）は、事業の初期段階において国又は地方公共団体の職員が有する専門的な知識及び技能を運営権者に継承することにより、運営事業の円滑な立ち上げを支援する目的で設けられたものであり、この趣旨にのっとり、的確に運用されるべきものであること。

<モニタリング>

- (15) 運営事業の実施に重大な悪影響を与えるおそれがある事態が発生した時には、第三者である専門家による調査の実施とその調査報告書の提出を求めることができる旨実施契約に規定すること。

<更新投資・新規投資>

- (16) いわゆる新設工事や施設等を全面除却し再整備する場合には、PFI事業として実施した後、運営権を設定することが考えられること。

<運営権者に係る株式譲渡及び債権流動化>

- (17) 運営事業については、多様な主体による民間資金の調達を可能とする必要性が高い事業が多いものと考えられ、履行能力の確保を前提として、株式譲渡の制限については、適切な事業実施を図る上で必要最小限とすることが必要であること。

<運営権の移転>

- (18) 運営権の移転に一定の要件を課す場合は、実施方針において、運営権の移転に関する条件をあらかじめ規定する必要があること。

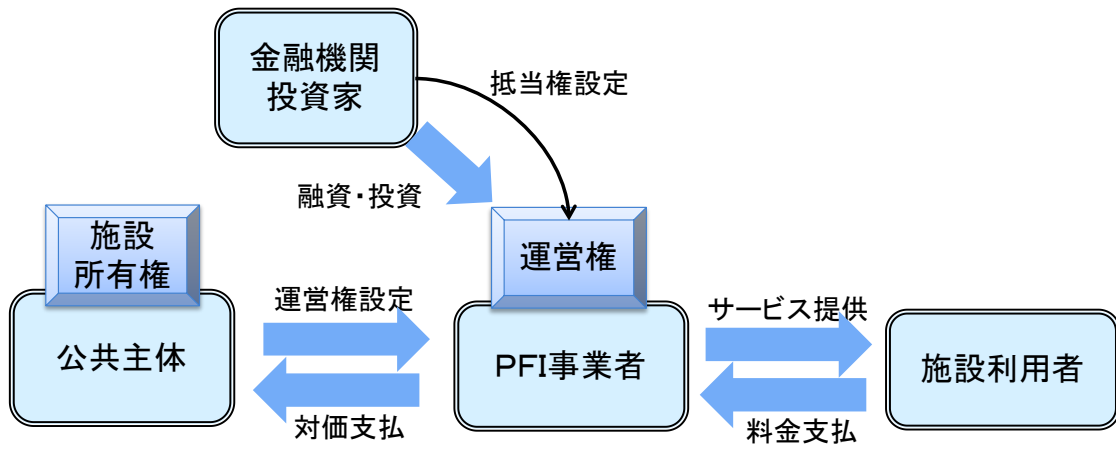
<運営権の取消し等>

- (19) 管理者等は、公益上の必要による運営権の取消しを行おうとする際は、運営権により実施されるサービスの公益性と、新たに生じた公益上の必要性とを客観的に評価・比較した上で、取消し等に係る判断を慎重に行うこと。
- (20) 運営権の取消しに伴う損失の補償は、公共用地補償基準における営業補償の基準に従い行われることとなると考えられること。
- (21) 運営権が取り消された時点において、すでに運営権者が支払った運営権対価のうち残余の事業期間分に対応する分については、運営権者へ支払う必要があると考えられること。

<運営事業の終了>

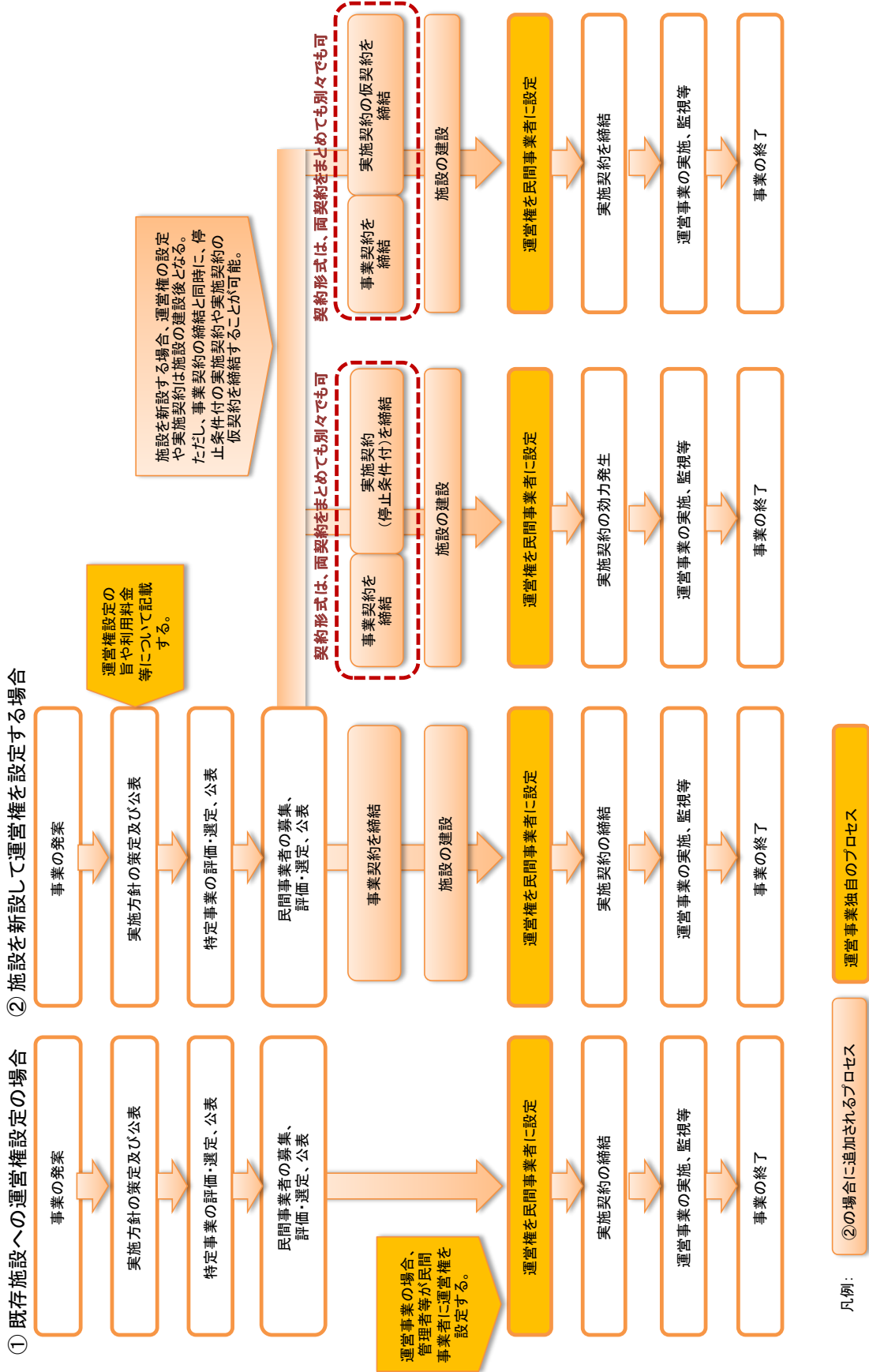
- (22) 運営権者が任意で行う増改築等については、新たに選定された運営権者や管理者等が当該増改築等を行った元の運営権者に対し、バリュウアップ相当分の時価等の全部又は一部を支払うことが考えられること。

<運営権のスキーム>
(23) 運営権のスキーム



図：運営権のスキーム

＜運営事業のプロセス＞
 (24) 運営事業のプロセス



凡例：

図：運営事業のプロセス

2 実施方針

2-1 実施方針

1. ポイント

実施方針に規定する具体的な内容は何か。また、実施方針に関する条例で想定される規定内容は何か。

2. 留意事項

(1) 運営事業の場合、実施方針に追加して記載する事項については、以下のものが挙げられる。

- ① 選定事業者運営権を設定する旨。
- ② 運営権に係る公共施設等の運営等の内容（設定範囲を含む）。民間事業者が参入するか否かを定めることが可能となるような内容とする。
- ③ 運営権の存続期間。存続期間については、提案によることが想定される場合や延長オプションを想定する場合には、その可能性を踏まえ、その旨を記載する。
- ④ P F I 法第 20 条に規定する費用又はそれ以外の金銭の負担を実施契約に基づき運営権者に求める場合にはその旨。また、あらかじめ負担額を定める場合にあつては、負担を求める旨及びその金額。負担額については、民間事業者による提案や、管理者等と選定事業者との協議により決定されることが想定されることから、必ずしも実施方針に明記する必要はない。なお、例えば、実施方針に民間事業者の金銭の負担に係る評価の考え方等を記載することも考えられる。
- ⑤ 実施契約において定めようとする事項及び実施契約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。なお、いわゆるリスク分担については、民間事業者の提案によることが想定されることから、これらの可能性を踏まえる。
- ⑥ 利用料金に関する事項。運営権者の自主性と創意工夫が尊重されることが重要であり、特定の者に対して不当な差別的取り扱いをするものではないこと、社会的経済的事情に照らして著しく不適切であり、公共施設等の利用者の利益を阻害するおそれがあるものではないことに留意して、適切な利用料金の上限、幅などについて規定する。なお、個別法に料金に関する規定がある場合は、当該規定に従い所定の手続きを行い、併せて P F I 法に基づく届出を行う（ただし、当該個別法に特段の規定がある場合を除く。）。
- ⑦ 運営権を移転する場合は、実施方針に照らして適切であることを確認する必要があるため、移転の条件を定める。例えば、従前の指定管理者の指定の取消し及び新たな指定管理者の指定の議決を条件とすることも考えられる。
- ⑧ 株式譲渡に関する方針がすでに定まっている場合は、当該方針。
- ⑨ 公募を行う前に、運営権者において行うことを想定している事業内容に関連して、競争制限的な企業（同種のサービスを提供可能な企業の数極めて少なく、同時に当該サービスが事業の実施に不可欠であるために、当該サービスを実施する企業をコンソーシアム内に入れなければ応募するこ

とが困難になってしまう企業)が含まれているかについて、マーケットサウンディング等を通じて管理者等が把握していることが求められる。調査の結果、競争制限的な企業が存在する場合、公平性を期す観点から、コンソーシアムの構成企業としての参加は禁止する等公募への参加条件のあり方を検討するほか、いずれの応募者においても当該企業から公募手続において情報提供を受ける等の協力を受けることが可能となるように配慮すること。

- ⑩ 民間事業者の選定方法。なお、有識者等からなる審査委員会等に意見を聴く場合、その構成員については、実施方針策定後、募集要項又は入札説明書等においてできるだけ速やかに公表する。
- ⑪ その他運営事業の実施に関し必要な事項。

(2) 実施方針の策定に当たっては、民間事業者にとって運営事業への参入のための検討が容易となるよう、当該運営事業の事業内容、民間事業者の選定方法等についてなるべく具体的に記載する。

(3) 管理者等が地方公共団体の長である場合、実施方針に関する条例については、想定される規定事項は以下のものが挙げられる。また、本規定は、指定管理者に係る条例（地方自治法（昭和22年法律第67号）第244条の2第4項）と同趣旨である。

- ① 選定の手続。申請の方法や選定基準等。
- ② 運営等の基準。休館日や開館時間等業務運営の基本的事項。
- ③ 業務の範囲。事業者に行わせようとする業務（例えば、管理者等が行ってきた全業務を運営権者に行わせるのか、あるいは一部のみか等）。
- ④ 利用料金に関する事項。利用料金の基本的枠組み（上限等）。

(4) 実施方針の策定に当たって、実施しようとする特定事業に係る支援措置の内容等について、不明な点がある場合には、PFI法第15条の2に基づくワンストップ窓口制度の利用を検討することが考えられる。

2 実施方針

2-2 実施方針策定時に配慮すべき事項

1. ポイント

運営権が、実施方針と齟齬がないようにするために留意すべき点は何か。

2. 留意事項

(1) 実施方針の公表後、事業者選定プロセスを経て、締結しようとする実施契約の内容と実施方針の間で齟齬が生ずることのないよう、実施方針の策定に当たっては、以下の点に留意する。

- ① 公共施設等の立地並びに規模及び配置については、今後の増改築等の可能性を考慮すること。
- ② 事業期間についての提案を求める場合、期間について変更等の可能性があること。
- ③ 増改築が実施方針策定時に予見できる場合には、増改築する施設等の時期・規模等についてあらかじめ規定するのが望ましいこと。
- ④ 退職派遣制度の利用の可否、想定される派遣職員の業務内容、派遣期間、人数、職種等について規定すること。
- ⑤ 事業者選定プロセスにおいて実施方針、募集要項、入札説明書、実施契約書案及び財務諸表（過去一定期間を含む）又は（事業の性質等に応じ）財務諸表と類似の書類については、海外企業からの参画が想定される場合には、管理者側で英語版を作成して、民間事業者に提供することとする。
- ⑥ 運営権者への地方公共団体による出資や特定の企業による出資枠については、必要性が明確であり、かつ、出資以外の方法ではその必要性に明確に答えることができない場合を除いて行わないこととする。また、出資を認める場合でも、出資額に対して過大な株主権限（役員比率等）を要求するような条件や、応募者の資金調達必要額が不確定になるような条件を付さないこととする。

3 民間事業者の選定

3-1 選定手法

1. ポイント

民間事業者及び管理者等にとってどのような選定プロセスが望ましいか。

2. 留意事項

- (1) 事業の規模、内容、特性等を総合的に勘案し、公平性・透明性・競争性を確保しつつ、民間の創意工夫を生かすことができる最適な選定方法・選定プロセスを選択すること。この際、市場調査（マーケットサウンディング）を実施し、その結果を踏まえることも有益な方法と考えられる。また、多数の応募者が見込まれ、効率的・効果的な競争的対話等の実施のために応募者の絞り込みが必要な場合等、民間事業者の選定を二段階で実施することが適切と認められる場合には、第一段階で参加資格審査及び提案審査を行った上で、第二段階で提案審査等を行うことも有益な方法と考えられる。なお、民間事業者が大枠での運営権対価等の想定が可能となるよう、事業の性質等に応じ、管理者等においては7-2の2.(1)で示す情報についてできる限り市場調査段階で開示することとする。また、民間事業者の選定を二段階で行う場合の留意事項については、3-2を参照のこと。
- (2) 管理者等のみでは、事業目的やニーズを満たすことのできる手法や要求水準等を設定することが困難であるため、事業スキーム、資金調達スキーム、運営等の方法等多面的な観点から幅広い提案を求める必要があり、かつ、会計法（昭和22年法律第35号）第29条の3第4項に規定する随意契約によることができる場合については、企画競争、公募型プロポーザル等いわゆる競争性のある随意契約によることが考えられる。
- (3) 競争性のある随意契約を採用する必要が認められない場合、総合評価一般競争入札による事業者選定を行う。この場合においては、PFI法第10条の規定に基づく技術提案制度の活用が可能である。
- (4) 上記のほか、選定プロセスについては、「PFI事業実施プロセスに関するガイドライン」4-1(11)①、②等を踏まえ実施する。

3 民間事業者の選定

3-2 二段階審査

1. ポイント

優先交渉権者の選定を二段階で実施する案件において、第一段階における審査のあり方や第一段階の審査結果が出てからの情報開示に関する留意事項は何か。

2. 留意事項

- (1) 応募者を数者程度に絞ることにより、効率的・効果的な競争的対話等の実施に繋がる場合などには、第一段階における審査において、参加資格審査に加えて、基本的な事業方針等についての提案審査を実施することが有益な場合もある。
- (2) 優先交渉権者の選定を二段階で実施する場合には、各段階における審査主体・審査項目・審査基準・審査手順・審査方法等を予め公表することが望ましい。また、この際に、第一段階と第二段階の間での応募者コンソーシアムの構成員の追加や脱落についての取扱いについても明確にしておくことが望ましい。
- (3) 第一段階において、参加資格審査に加えて、提案審査を行う場合であって、多様な分野の専門的な判断が求められ、定性的な評価でしか判断することができず、客観性を担保する必要があるときには、提案審査において第一段階から有識者等委員会を設けることも考えられる。なお、有識者等委員会を設けるにあたっては、有識者の適性、有識者と応募者との間の利害関係や、管理者等と有識者との権限と責任の分担関係等について十分な検討を行い、民間事業者選定体制における公平性・透明性・競争性が担保されるように努めることが望ましい。また、有識者等委員会の委員又はオブザーバーに、案件の特性や地域の実情に応じて、地域関係者を含めることを検討することも考えられる。
- (4) 各段階における審査基準は募集要項等において明示することとする。その際、第一段階における提案項目や提案書の様式については、応募者の過度な負担にならないよう、特に、運営権対価の額を提案項目とすることの可否及びその評価については、慎重に検討することが望ましい。また、両段階での提案内容の連続性・一貫性を確保するため、両段階における提案項目や提案書の様式に統一性を持たせる等の配慮をすることも考えられる。
- (5) 第一段階の審査通過者を管理者等が決定してから、第一段階の審査通過者が第二段階の提案を行うまでの情報開示については、第一段階までに開示した情報のみでは十分な内容の提案が期待し難い場合には、当該審査通過者による充実した提案が可能になるよう、適切な内容の守秘義務を負わせたうえで、透明性・客観性・公平性を確保しつつ、事業の特性に応じて、対象施設の詳細な図面や、対象施設の修繕履歴を示す書類など、第二段階における提案書の検討に必要な情報を追加で開示することを検討すべきである。なお、開示資料については、可能な限り応募者の負担が軽減される形式で開示することが望ましく、開示時期や開示情報の量等についても、事業ごとに適切なものとなるよう努めることが望ましい。

- (6) 応募者が希望する場合には、第一段階の審査通過者の決定後又は優先交渉権者の決定後に、選定手続の公平性・透明性・競争性に配慮しつつ、第一段階における提案内容に関する評価等を共有することを検討する。

3 民間事業者の選定

3-3 技術提案制度の活用

1. ポイント

公共工事の品質確保の促進に関する法律（平成17年法律第18号）に準じて導入された技術提案制度をどのように活用していくことが考えられるか。

2. 留意事項

- (1) 要求水準を満たすための有力な方法が複数存在し、高度な技術や優れた工夫を含む幅広い提案がなされることが想定され、管理者等において提案書のみでは提案内容の妥当性や技術的評価、要求水準に達しているか否かの確認が困難と見込まれる場合等の特定事業において、総合評価落札方式により民間事業者を選定する場合においては、公共工事の品質確保の促進に関する法律に準じて導入された技術提案制度を活用することが考えられる。
- (2) この場合、応募者から特定事業に関する技術又は工夫についての提案（以下「技術提案」という。）を求めるとともに、技術提案の内容の一部を改善することでより優れた技術提案となる場合等においては、技術提案の改善を求め又は改善を提案する機会を与えること（技術対話）や最も優れた提案に基づき予定価格を作成することにより、民間事業者の高度な技術や優れた工夫を含む幅広い提案を求めることが考えられる。
- (3) また、事業者選定プロセスにおいて運営権者以外の者（運営権者の親会社を含む）が公共施設等運営事業以外の事業を実施することを提案させる場合には、実施主体となる運営権者以外の者に提案の実施能力があるか否かを審査することや、実施契約以外の方法で提案の確実な履行を担保すること（運営権者以外の者と契約を締結する等）が必要である。こうした措置が講じられていない場合には、事業者選定プロセスにおいて応募者に提案させることは、運営権者が行うこと（運営権者が契約上の責任を負った上で、第三者に行わせることも含む）に限るものとする。
- (4) 上記のほか、技術提案制度については、「PFI事業実施プロセスに関するガイドライン」4-1(11)②-3等を踏まえ実施する。

3 民間事業者の選定

3-4 競争的対話方式

1. ポイント

民間のノウハウや創意工夫を積極的に活用すべき案件において、要求水準の設定に向けて民間事業者との対話等を行ういわゆる競争的対話方式の活用及びその留意事項は何か。

2. 留意事項

(1) 要求水準書等の作成（調整）のため、事業スキーム、資金調達スキーム、運営等の方法等多面的な観点から幅広い提案を求める必要がある場合、管理者等の判断により、競争的対話方式の活用が考えられる。

(2) 具体的には、①管理者等が応募者と提案内容の確認・交渉を行い、その結果に基づき要求水準等を作成（調整）すること、②①の対話終了後、提案書の提出要請を行うこと、③必要に応じ対話参加者を三者程度に絞り込むことが考えられる。なお、対話の形式（回数・期間・対話の場への人数等）については、応募者が提案書を作成し、管理者等が要求水準書等を作成することに鑑み、双方にとって十分な情報が得られるよう、必要に応じ柔軟に対応する。具体的な対応策の案を以下に例示する。

<回数>

・ 応募者からの要望に応じ、応募者間の公平性及び選定スケジュールを考慮の上、追加の対話を実施する。追加の対話前には事前の質問・回答を書面で行うことで、確実に対話を終局するように対応する。

<期間>

・ 上記の対話の回数等を考慮し、書類作成の観点から、最後の対話実施から提案書類の提出期限までに1ヶ月程度確保できるように設定する。

<対話の場への参加人数>

・ 応募者間の公平性の観点を考慮の上、一定水準まで増員を認める。それ以上については録音を許可する等、状況に応じ適切な方策について検討する。

<その他事項>

・ 競争的対話時の応募者からの質問及び回答については、原則として全応募者に共有することとしつつ、応募者のノウハウ等に関わる質問などについては、求めに応じて質問を行った応募者にのみ回答することとする。なお回答については、募集要項等と一体として契約の一部を構成することとする。

・ 対話の過程において要求水準書等の書き換えが必要となった場合は、管理者等側から全応募者に対して書き換え案を提示し、意見を求めた上で、記載の可否及びその内容について検討する。

(3) 要求水準書については、可能な限り運営権者が到達すべき性能やサービス水準で規定するものとし、そのための具体的な方法は運営権者の創意工夫に任せられるようにする。また、要求水準書に関連して、対象事業に適用される管理者等の策定した規則等が存在する場合には、当該規則と要求水準書を最大限整合させるとともに、管理者等や関係行政機関への報告等に重複が生じないように整理、簡素化する。

- (4) 会計法の適用がある契約の場合においては、競争性のある随意契約（公募型プロポーザル、企画競争等）によるものである。また、予算決算及び会計令（昭和22年勅令第165号）第99条の5の規定に基づき、予定価格を定める必要があること。
- (5) 上記のほか、競争的対話方式については、「PFI事業実施プロセスに関するガイドライン」4-1(11)①-2等を踏まえ実施する。

3 民間事業者の選定

3-5 運営権対価の提案に必要な情報の開示可能性

1. ポイント

民間事業者の運営権対価の提案の検討等に必要な単価、算出根拠等は予定価格算出の根拠ともなるが、どの程度開示することができるのか。

2. 留意事項

- (1) できる限り詳細な情報開示を行うことにより、民間事業者の円滑な検討に資するとともに、事業者選定の公平性・透明性・競争性の確保を図る。なおその際、運営権者が管理する対象となる固定資産・動産・契約等の必要な情報（資産関係では調達価格や修繕履歴など）について、可能な限り選定プロセスの早い段階でリストとともに開示するよう留意するほか、専門家によるエンジニアリングレポートなど入札に当たり有益と思われる情報についても、応募予定者に開示することが望ましい。
- (2) 事業者選定プロセスにおいて応募者に共通して生じるデューディリジェンスについては、可能な限り公募前に管理者等においてベンダーデューディリジェンスを行い、その結果を応募者に提供することで、応募者が個別に行うことによる重複コストが生じないようにすることとするのが望ましい。なおその際、管理者等において行った調査結果が必ずしも応募者が行うデューディリジェンスを代替できるものではないこと、開示する内容について管理者等（管理者等から委託を受けた専門家を含む）は何ら責任を負わないことについて応募者に示すことが考えられる。
- (3) 積算に使用する工数等予定価格に関連した情報は開示されている例もあることから、予定価格そのものでなければ、詳細な収支等の提示は可能と考えられる。
- (4) 契約締結日から運営開始日までの間に行われる引継ぎについて、必要となる関係者への説明に参加することや、管理者等の現場担当者から運営権者の担当者へのレクチャーを行うことなどへの協力について、管理者等が契約上義務を負うこととする。
- (5) 民間事業者の円滑な検討に資するため、公平性・透明性・競争性の確保に留意しつつ、予定価格の算出根拠や算定に当たり特に必要となる情報等であって、公表できるものについては、実施方針策定時等できるだけ速やかに公表することが望ましい。

3 民間事業者の選定

3-6 審査結果の公表

1. ポイント

民間事業者からの提案審査において、多様な分野の専門的な判断が求められ、定性的な評価でしか判断することができず、客観性を担保する必要がある場合、技術や財務、法務等の有識者等から構成される有識者等委員会を設けるなど、適切な民間事業者選定体制を構築する必要がある。そうした体制構築の一つに審査結果の公表が挙げられるが、その際の留意事項は何か。

2. 留意事項

- (1) 民間事業者の選定を行ったときは、その結果を速やかに公表する。なお、民間事業者の選定を二段階で実施する場合には、応募者を長期間不安定な立場に置くことがないように、第一段階の審査通過者を管理者が決定した段階で、その結果を速やかに応募者に通知する。
- (2) 公表に当たっては、評価の結果、評価基準及び選定の方法に応じた選定過程の透明性を確保するために必要な資料をあわせて公表する。特に、審査委員会を設けて審査を行う場合においては、審査委員会における議事録を公開するものとする。ただし、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事項（民間事業者のプレゼンテーション部分、固有名詞、費用などの具体的な数字、民間事業者固有のアイデア等）及び審査委員の氏名を特定しうる情報を除く。
- (3) 選定されなかった応募者に対し非選定理由の説明機会を設けることは、公共施設等運営事業の適切な推進の観点からも必要である。
- (4) 選定事業者の事業計画に基づく公的財政負担の縮減等の公表
当該事業に関する透明性の確保等のため、民間事業者の選定後、選定事業者の事業計画に基づく公的財政負担の縮減の見込額等についても公表することが適当であるが、その公表方法は、通常の入札結果等の公表と同様の手続で差し支えない。

4 リスク分担

4-1 リスク分担

1. ポイント

官民間のリスク分担について、運営事業に関して特に留意する事項はあるか。

2. 留意事項

- (1) 実施契約は、運営事業に係る責任とリスクの分担その他実施契約の当事者の権利義務を取り決めるものであり、また、リスク分担の内容が運営権に係る契約当事者に求められる金銭の負担額にも影響を与えるものであるため、できる限りあいまいさを避け、具体的かつ明確なものとする。
- (2) 需要リスクについては、事業毎にその性質・内容やリスクの要因が異なることから、事業に応じて設定する。この場合、事業者の選定プロセスにおいて、民間の負担内容を評価することも考えられる。また、需要減だけではなく需要増の場合の対応についても留意して検討する。なお、事業の特性に応じて実施契約の中にプロフィット・ロスシェアリング条項（※）等を設けることで事業の安定性を確保することも考えられる。
(※) 各事業年度の収益があらかじめ規定された基準を上回った場合に、その程度に応じて運営権者から管理者等に金銭を支払い、下回った場合に、その程度に応じて管理者等が運営権者の収益減少分を負担する条項。
- (3) 既存施設の瑕疵リスクについては、瑕疵が通常の注意では発見できないものであることを踏まえ、既存資料の十分な確認や施設等を実地に確認すること等により、その最小化を図る。なお、当該瑕疵リスクについては、事業の性質等に応じて、管理者等が一定期間（瑕疵を発見するために必要な期間）責任を負うよう実施契約に規定することが望ましい（実施契約時点において予算措置は不要であり、支払い決定時までには予算措置がされていれば足りる）。また、地方公共団体においても同様の規定を実施契約に設けることが望ましい（予算措置についても同様）。その際、損害賠償の額を定める場合には地方公共団体の議会の議決が必要である（地方自治法第96条第1項第13号。ただし、地方公営企業の業務に関するものについては条例で定めるものを除き同号は適用されない（地方公営企業法第40条第2項））。
- (4) 不可抗力リスクについては、事業の特性に応じて官民間で協議し、そのリスクを分析した上で適切なリスク分担を図る。なお、保険でカバーできる範囲については、民間事業者の負担範囲とすることが考えられる。また、不可抗力により運営権者に生じた増加費用又は損害（運営事業の前段階で実施される建設の遅延等により生じる逸失利益等を含む。）を回収する手段として、あらかじめ実施方針や運営権の設定において、一定の範囲で契約変更により事業期間の延長ができるようにしておくことなども考えられる。また、不可抗力について実施契約等で規定していても、具体的な状況下で不可抗力該当性や収益減少分の扱いについて明確に判断できない場合があるが、上記ロスシェアリング条項により、これらの判断を回避しつつ収益が減少した場合の対応を迅速に行うことが可能と考えられる。

(参考)

官民間のリスク分担例として、管理者等が運営権者に地震等の保険の加入を義務付け、運営権者が付保した保険によっても運営事業に係る損害を補填

するに足りないときは、管理者等が運営権設定対象施設の復旧等の措置をとるとされている例がある。

- (5) 特に、管理者等以外の有する既存事業の引継ぎを運営権者に求める場合には、運営権者に過度のリスクを負わせて引き継がせることとならないよう配慮する必要がある。例えば、既存事業主体の株主と管理者等との間で株式譲渡予約契約を締結し、当該契約において、既存事業主体の株主の表明・保証責任や瑕疵担保責任を規定する方法が考えられる。
- (6) 物価変動リスクについては、事業の特性によっては、運営権者の効率化努力等の及ばない急激な物価変動が生じることもありうるため、そのような場合に利用料金への転嫁を可能にする仕組みを定めておくことが考えられる。その際、5-1の2.(5)に留意する。
- (7) 一般的な法令等変更リスクについては、原則として管理者等及び運営権者との間で協議の上リスク分担を明確化する。ただし、特定の運営権者に限定して適用されることによる法令等変更や、同じ事業を行っていても公共施設等運営事業によって行われているものが他の手法によって行われているものに対して差別的な取扱いを受けることになる法令等変更が行われた場合（管理者等自身による法令等の変更でない場合も含む。）には、管理者等による運営権者への救済措置が行われることが実施契約に規定されていることが望ましい。

なお、救済措置は以下のいずれかから選択できる（組み合わせも可）ものであることが望ましい。

 - ① 法令等変更により運営権者に生じる増加費用又は損害に補償金を管理者等が支払うこと。
 - ② あらかじめ実施契約に定められた範囲内で契約期間の合意延長を行うこと。
 - ③ （運営権者に利用料金の見直し権限が与えられていない場合に限り）法令等変更により運営権者に生じる増加費用又は損害を、原価として利用料金に加算することを認めること。
- (8) いずれのリスクについても、「リスクを最も良く管理することができる者が当該リスクを分担する」との考え方に基づき、事業の特性や官民の双方の能力等に応じ、適切な分担を図る。また、事前にできる限り想定されるリスクを洗い出し、その分担を決めておく。その際、15-3の2.(6)や16-1の2.(2)①などに示した事項についても留意する。
- (9) 想定外の災害リスクの増大や著しい事業環境の変化等によって、事業期間中に当初のリスク分担が著しく不適切になった場合には、必要に応じて業務範囲やリスク分担の見直しに関する協議を行うことが望ましい。その際には、入札手続きの公平性・透明性・競争性を害しないことに留意すること。なお、実施契約の中に、業務範囲やリスク分担の見直しに関する協議に係る条項を設けることも考えられる。
- (10) 公益上の理由による運営権の取消しに伴う通常生ずべき損失の補償の規定は、当該規定による補償につき規定するものであり、公益上の理由による運営権の取消し以外の事由に起因するリスク分担について実施契約において定めることについて制約するものではない。

- (11) なお、これらのリスクに対応するに当たり、履行保証保険等の活用が考えられる。
- (12) 官民間のリスク負担の内容が著しく不合理であるなど、特定事業の適正かつ確実な実施が確保されないおそれがある場合には、内閣総理大臣により、公共施設等の管理者等に対して報告の徴収、助言、勧告がなされる可能性があることに留意する。

5 利用料金

5-1 利用料金

1. ポイント

利用料金に係る留意事項は何か。

2. 留意事項

- (1) 実施方針に運営権に関する公共施設等の利用料金に関する事項を定める場合には、以下の点に留意して、適切な利用料金の上限、幅などについて規定する。
 - ア 運営権者の自主性と創意工夫が尊重されることが重要であること。
 - イ 特定の者に対して不当な差別的取扱いをするものではないこと。
 - ウ 社会的経済的事情に照らして著しく不適切であり、公共施設等の利用者の利益を阻害するおそれがあるものではないこと。
- (2) 個別法に料金に関する規定がある場合は、当該規定に従い所定の手続を行い、併せてPFI法第23条第2項に基づく届出を行う（ただし、当該個別法に特段の規定がある場合を除く。）。
- (3) その他の場合においては、管理者等はPFI法第17条第6号及び基本方針五1(1)(ハ)の規定に基づき、実施方針等に料金に関し必要な事項（利用料金の上限、幅、変更方法等）を定める。運営権者はこれを踏まえ、届出を行う。
- (4) 利用料金を改定する場合は、実施方針に従い、PFI法第23条第2項に基づく届出を行う。この場合において、個別法に料金に関する規定がある場合は、運営権者は当該規定に従い所定の手続きを行った上で料金を決定する必要がある。
- (5) 利用料金の改定の可否及びその内容については、できる限り事前に合意しておくことが望ましい。その際、事業の特性によっては、運営権者の効率化努力等の及ばない一定の定義された範囲を超える物価変動が生じた場合には、適切な官民間のリスク分担について配慮した上で、(6)及び(7)を踏まえて、利用料金への転嫁を可能とする仕組みを定めておくことに留意する。
- (6) 物価変動の定義としては、賃金指数や国内企業物価指数等の物価指数が一定の時期・期間における指数から一定の割合以上変動した場合とすること等が考えられる。
- (7) 物価変動の利用料金への転嫁に関する計算式としては、一つの例として、以下の計算式が考えられるが、事業ごとに勘案すべき事項が異なることから、各事業分野のガイドラインや手引き等において、事業の特性に応じた利用料金の計算式や各物価変動が事業全体のコスト等に与える影響等について記載されている場合、管理者等はそれらのガイドライン等を参考にすることが望ましい。
 - ・改定後利用料金＝現行利用料金×変動指標
 - ・変動指標＝ $a + b \times (\text{労務} / \text{労務}') + c \times (\text{動力} / \text{動力}') + d \times (\text{物価} / \text{物価}')$

※ a ＝固定費のコスト比率（物価変動の影響を受けない費用）
 b ＝労務費のコスト比率 労務＝改定後の労務単価

c=動力費のコスト比率 動力=国内企業物価指数（電力・都市ガス・水道）
d=b~c 以外の変動費のコスト比率 物価=国内企業物価指数（総平均）
(a+b+c+d=1)

〇〇´ は改定前の数値

なお、現在のところ、次のものについて関係府省からガイドライン等が示されている。

- ① 「水道事業における官民連携に関する手引き（改訂版）」（令和元年9月、厚生労働省）
 - ② 「下水道事業における公共施設等運営事業等の実施に関するガイドライン」（平成31年3月、国土交通省）
- (8) 運営権に関する公共施設等が地方自治法上の「公の施設」であり、かつ、運営権者が地方自治法上の指定管理者として当該「公の施設」を管理する場合において、利用料金の設定につき地方公共団体の承認を要しない旨の地方自治法の特例制度を利用するときには、以下の点に留意する。
- ア 運営権の存続期間を超えて、上記特例制度を利用することはできないこと。なお、運営権者が運営権の存続期間を延長するオプション（16-2を参照。）をもつ場合であっても、延長可能な期間を、運営権の存続期間に含めることはできない。
- イ 実施方針に関する条例に定めるべき利用料金の範囲は、利用料金の上限及び下限の双方を定めることを原則とすること。なお、利用料金の範囲は、利用者の利益保護の観点から、できるだけ具体的かつ限定的に定めるよう努めること。
- ウ 実施方針に関する条例に定める利用料金に関する事項に、内閣府令で定めるもののほか、運営権者が利用者の利益を保護するために必要と考えるものを、任意に追加することは妨げられないこと。その場合は、利用者が公共施設等を利用することについて、不当な差別的取扱いにつながるものであってはならない。
- (9) 運営権に関する公共施設等が地方自治法上の「公の施設」であり、かつ、運営権者が地方自治法上の指定管理者として当該「公の施設」を管理する場合において、利用料金の設定につき地方公共団体の承認を要しない旨の地方自治法の特例制度を利用するか否かは、地域の実情や先事例等を踏まえ、運営権者に利用料金の設定に関する機動的な対応を認めるべき必要性等も勘案しつつ、個別案件ごとに適切に判断されるべきである。

6 土地等の賃貸借

6-1 運営権と土地等賃貸借の関係

1. ポイント

運営権の対象となる公共施設等やその敷地に対して、運営権とは別途、賃借権の設定が必要か。国有財産法等との関係はどうか。その際、留意する事項は何か。

2. 留意事項

- (1) 運営権は管理者等が有する公共施設等の所有権のうちから、公共施設等の運営等を行い利用料金を収受する（収益を得る）権利を切り出したものである。
- (2) このため、運営権の中には当該公共施設等の運営等に通常必要とされる公共施設等の運営等を行い収益するための権利・権原が含まれ、運営権者が当該施設の運営等を行うに当たり、特段の事情のない限り、実施契約のほかに国有財産法等に基づく賃貸借契約又は使用許可を必要としないと考えられる。また、公共施設等の敷地についても、運営権を設定した公共施設等に当該敷地を含んでいる事業であれば、通常の範囲での使用権は運営権の中に含まれ、特段の事情のない限り、実施契約のほかに国有財産法等に基づく賃貸借契約又は使用許可を必要としないと考えられる。
- (3) 一方、所有権から運営等を行い収益する権利を切り出したものであるという運営権の性質に鑑み、PFI法に列挙されたものを除き運営権は権利の目的とならず、また、運営権の移転には管理者等の許可が必要とされていることから、運営権は、管理者等が公共施設等の運営等を行い収益する権利を運営権者に対して設権したものであり、運営権者がその権利を権原として当該公共施設等を貸与することを認めたものではないと考えられる。
- (4) 管理者等が所有する建物に運営権が設定された場合において、運営権を権原として運営権者がその建物の一部を第三者に貸し付けることは、運営権が包含する運営等収益権の一部を自らの判断であたかも第三者に対して貸し付けることになり、これをすることはできないと考えられる。
- (5) したがって、運営権者が、運営事業の一環として、管理者等の所有する建物の一部をテナント等特定の第三者に貸し付けるためには、PFI法第69条又は地方自治法第238条の4第2項等に基づき、管理者等と運営権者との間で、実施契約と併せて、例えば賃貸借契約等をあらかじめ締結し、運営権者が当該建物の賃借権等を得た上で当該賃借権等を権原として当該第三者に転貸する必要があると考えられる。

なお、当該建物が公の施設（地方自治法第244条第1項に規定する公の施設をいう。以下同じ。）である場合には、9-2の2.(9)に留意が必要である。

- (6) 実施契約のほかに国有財産法等に基づく賃貸借契約又は使用許可を必要とする特段の事情とは、(5)のように運営権者が管理者等の所有する建物の一部をテナント等特定の第三者に貸し付ける場合のほか、運営権者が運営事業に関連する建築物を自ら所有するため管理者等が運営権者に対し当該建築物

に係る敷地を貸し付ける場合や、運営権に含まれない事業の用に供するために運営権者が敷地を使用する場合等が考えられる。

7 運営権対価

7-1 運営権対価の性質、算出方法等

1. ポイント

運営権対価やその算出方法をどう考えるか。また、運営権対価の予定価格の算出方法をどう考えるか。

2. 留意事項

2-1. 運営権対価とは

- (1) 運営権は、管理者等が有する施設所有権のうち、公共施設等の運営等を行い利用料金を収受する（収益を得る）権利を切り出したものである。
- (2) 運営権は、他のみなし物権と同様、管理者等により設定されるものである。
- (3) PFI法第20条の規定等により費用を徴収する場合に、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施行規則（平成23年内閣府令第65号。以下「施行規則」という。）第6条第1号の規定等に基づき、あらかじめ実施契約において管理者等・運営権者間で定めた金額である。
- (4) 管理者等による運営権者からの費用の徴収は、PFI法第20条に規定する公共施設等の整備等に要した費用に限定されるものではない。
- (5) 運営権対価は実施契約において管理者等と運営権者が定めた価格であることから、その価格は一に定まると考えられる。したがって、運営権対価は固定価格と考えられる。
- (6) 管理者等と選定事業者の合意により運営権対価を徴収しないとすることもあり得る。
- (7) 運営権対価の支払い方法・時期については、管理者等及び運営権者の合意により決定する。
- (8) 運営権対価とは別途に、実施契約の中にプロフィットシェアリング条項等を設けることが考えられる。

2-2. 運営権対価の算出方法

- (1) 運営権対価の算出方法は、運営権者が将来得られるであろうと見込む事業収入から事業の実施に要する支出を控除したものを現在価値に割り戻したものの（利益）を基本とし、各事業のリスクや優位性等を勘案し、運営権対価の割引、上乘せ等による調整や運営事業に付随して管理者等から売払いを受ける施設や物品等の購入金額を控除した金額等の合理的な手法が考えられる。
- (2) リスクは可能な限り金額に換算し算入する。例えば、需要変動リスクや運営等のコスト等の上昇リスクの分析、必要となる保険料の見積もりの活用等が考えられる。

2-3. 運営権対価の予定価格等の算出方法

- (1) 公共施設等運営事業において運営権対価等を運営権者から徴収する場合は、8-1の2-2. 又は2-3. で示した方法で算定したNPV'又はNPVを事業者選定プロセスにおける最低価格として設定すること。
- (2) 上記(1)で示した方法で計算した場合で、最低価格がマイナスになる場合には、最低価格をゼロとすることが想定される。

- (3) 公共施設等運営事業の対象とする事業において、管理者等として返済すべき債務がある場合に、この債務が上記(1)の方法で算出される最低価格を上回ってしまうことがある。この場合にのみ、上記(1)で示した方法を採用せず、最低価格を返済すべき債務を加味して設定することが想定される。
- (4) 上記(3)で示した方法を採用する場合には、以下の点について留意することが望ましい。なお、これは管理者等から運営権者に移転する収入の範囲から、管理者等での債務の返済に要するものを外す場合でも、考え方として適用されるものとする。
 - ① VFMの評価については、運営権対価等の納付方法によらず、8-1の2-1.で示す評価方法によって行うこと。
 - ② 後述の7-3の2.(2)で示すとおり、民間資金の活用というPFIの趣旨に鑑み、運営権対価等の納付が完全に分割払いとなることは避け、一定の一括払い(当初分)を必ず組み込むようにすること。
 - ③ 最低価格を上回る運営権対価等の納付を事業者選定プロセスにおいて事業者に提案させる場合で、最低価格を上回る部分の対価の支払方法に分割払いを採用する場合には、その部分の評価に後述する7-3の2.(3)の方法を用いること。
- (5) 運営権対価の予定価格を算出するに当たり、民間事業者等から十分意見聴取等を行い、公平性・透明性・競争性の確保に留意しつつ、価格を決定すること。
- (6) 民間事業者の円滑な検討に資するため、公平性・透明性・競争性の確保に留意しつつ、予定価格の算出根拠や算定に当たり特に必要となる情報等であって、公表できるものについては、マーケットサウンディング時等できるだけ速やかに公表することが望ましい。

2-4. PFI法第20条に規定する費用以外の金銭の負担に係る実施方針及び実施契約への規定並びにその公表

- (1) PFI法第20条に規定する費用以外の金銭の負担を、実施契約に基づき運営権者に対して求める場合は、同条の規定により費用を徴収する場合と同様に、実施方針及び実施契約に規定し、その内容を公表する。

7 運営権対価

7-2 運営権対価の算定に必要な情報

1. ポイント

運営権対価の算定・評価に当たり、特に必要となる情報は何か。

2. 留意事項

(1) 運営事業の基本的な考え方（運営権者と管理者等のリスク分担、利用料金の変更等の業務の自由度等）や収入及び支出に関連する事項が運営権対価の形成に影響を及ぼすことから、

① これまでの収入及び支出の実績明細に係るデータ（利用者数、利用料金規定、施設・設備の資産内容、操業率、人件費等の操業費用、過去の修繕・投資実績、業務委託先等）

② 今後の収入及び支出に影響を与えうる事項（施設・設備の維持・更新計画、運営事業として実施可能な業務の範囲、近隣の類似施設の情報（整備予定の施設の情報も含む）等）

③ 管理者等が運営権対価の最低価格を計算するに当たって考慮する割引率等の根拠

が必要と考えられる。

(2) 上記情報については、公認会計士等による調整又は検証済データを提出する等の配慮を行うことが望ましいと考えられる。

(3) 上記情報の開示が不十分な場合には、運営権対価に影響を与える場合があり得ると考えられる。

(4) 民間事業者の円滑な検討に資するため、上記情報は実施方針策定時等できるだけ速やかに公表することが望ましいと考えられる。

7 運営権対価

7-3 支払方法

1. ポイント

運営権対価の支払方法について留意すべき事項は何か。

2. 留意事項

- (1) 運営権対価の支払方法についてPFI法に特段の制約はないことから、一括払いに限らず分割払いも可能である。
- (2) しかしながら、民間資金の活用というPFIの趣旨に鑑みた場合、ファイナンスリスクを公共側で負う形は望ましくなく、民間側で負う（運営権者が金融機関等から融資を受ける等）仕組みの導入を推進する観点から、支払については一括払いを検討すべきである。仮に分割払いを採用する場合でも、一定の一括払い（当初分）を組み込むよう努めるものとする。
- (3) また、支払い方法に分割払いを採用する場合で、最低価格を上回る運営権対価等の納付を公募において提案させる場合には、8-1の2-2.(1)で示す割引率①②いずれかに基づく割引率を用いて、事業者が提案した分割払いによって支払われる運営権対価等を割り引いて、最低価格の充足の可否や提案加点の評価を行うこと。

(参考)

国有財産の売払いにおける分割払いは、国有財産法第31条の「延納」という取扱いとなり、分割払いに伴う割賦金利は、延納上の延納利率が使われると考えられる。延納利率については普通財産取扱規則（昭和40年大蔵省訓令第2号）第17条（延納利率）に基づき、財政融資資金の貸付金利を基準とした利率が設定される。

なお、財政融資資金の貸付金利については、貸付期間に応じ、国債の流通利回りを基準として、償還方法や据置期間といった償還形態の違いを反映した上で財務大臣が決定することとなっている。

8 VFMの評価

8-1 VFMの評価

1. ポイント

運営事業において、VFMの評価をどのように考えるべきか。

2. 留意事項

2-1. VFMの基本的事項

- (1) 運営事業を始めとする利用料金の收受を伴うPFI事業についても、PFI事業として実施することにより効率的かつ効果的に実施できるかという評価を行うこととされている。PFI事業として実施することにより、収入がより多く、公共施設等がより有効に活用されているかどうか等を、管理者等による事業実施の場合と比較検証するため、定量的評価を行うことが望ましい。
- (2) 特に、運営事業は、事業規模、事業内容、事業期間を踏まえ、リスクを定量的に把握・分析することが重要である。例えば、需要変動リスクや運営等のコスト等の上昇リスクの分析、必要となる保険料の見積もりの活用等が考えられる。
- (3) 定量的に評価できないリスクが一定程度存在することが考えられることから、定量的評価でVFMがない場合であっても、定性的評価により、総合的にPFI事業としての実施の適否を判断することも考えられる。
- (4) 評価の時期については、特定事業選定時及び事業者選定時を原則とする。特定事業選定時において、VFMの定量的評価に必要な事業内容の詳細が定まっておらず、定量的評価が困難な場合、定性的評価でも差し支えない。
- (5) 定量的評価については、例えば、管理者等自らが当該事業を実施した場合に事業期間中に得られる利益を現在価値に割り戻したものと、運営権者が支払う運営権対価の比較による評価が考えられる。
- (6) 現在価値への換算に必要な割引率については、個々の運営事業に応じて様々な事業内容、リスク、事業期間が想定されることから、個々の運営事業ごとに管理者等が適切な値を設定することが望ましいと考えられる。

2-2. 独立採算型の公共施設等運営事業におけるVFMの評価方法

- (1) 独立採算型の公共施設等運営事業におけるVFMの算定については、管理者等が実施した場合の純現在価値（以下「NPV」という。）と事業者が実施した場合の純現在価値（以下「NPV'」という。）をそれぞれ以下のような考え方で算定し、 $NPV' - NPV$ がプラスであるか否かを以てVFMの有無を判断するのが望ましい。

- ・ NPV：対象事業について管理者等が実施した場合に見通されるキャッシュフローベースでの総収入と総支出（設備投資を含み、元利金の償還を含まない）の差分を、当該事業に管理者等が負っているリスクを加味した割引率（①）で現在価値化したもの。
- ・ NPV'：対象事業について事業者が実施した場合に見通されるキャッシュフローベースでの総収入と総支出（同上）の差分を、当該事業に事業者が負うリスクを加味した割引率（②）で現在価値化したもの。

- (2) なお、割引率(①)については、対象事業の類似事業や海外での同種事業における事例から算定するのが望ましく、割引率(②)については割引率(①)で整理したものに加え、マーケットサウンディング等において関心を有する事業者から意見聴取して算出するのが望ましい。

2-3. 混合型の公共施設等運営事業におけるVFMの評価方法

- (1) 混合型の公共施設等運営事業におけるVFMの算定については、独立採算型の場合と同様のVFMの比較を行い、これに加えてNPVとNPV'のそれぞれに想定されている管理者等による行政負担額の比較も併せて行いVFMの評価をするのが望ましい。

2-4. 公共施設等運営事業における運営権対価の最低価格

- (1) 公共施設等運営事業において運営権対価等を運営権者から徴収する場合は、2-1で示した方法で算定したNPV'又はNPVを公募における最低価格として設定することが望ましい。

9 設定

9-1 設定手続等

1. ポイント

運営権の設定手続において留意する事項はあるか。

2. 留意事項

- (1) 管理者等は、運営権を設定するときは、選定事業者に対し、設定書を交付する。設定書には、PFI法第19条に基づき、公共施設等の名称、立地、規模及び配置、運営等の内容並びに運営権の存続期間を記載する。
- (2) 公共施設等の建設と併せて運営権を設定する場合、運営権の設定や実施契約の締結は当該建設の後となる。この場合、建設に係る事業契約の締結と同時に、停止条件付の実施契約や実施契約の仮契約を締結することが可能である。
- (3) 運営事業が実施される公共施設等について増改築が行われる場合において、当該増改築が行われた部分に既存の運営権が及ぶときは、運営権の同一性が維持され、登記事項に変更は生じず、運営権の設定手続は不要と考えられる。
- (4) 運営事業が実施される公共施設等について、施設の新設、増改築が行われる場合において、当該新設、増改築が行われた部分について既存の運営権が及ばない場合においては、必要に応じ、当該部分について運営権を新たに設定することが必要であると考えられる。
- (5) 一の運営事業が実施される公共施設等ごとに運営権が設定されることが原則と考えられるが、運営事業の内容によっては、公共施設等のうちの一部の運営等や複数の公共施設等の運営等などの形態も想定されることから、管理者等の判断により、公共施設等の一部や複数の公共施設等を運営権設定の単位とすることも考えられる。この場合において、運営権はみなし物権であることから、以下の点について留意が必要である。
 - ① 運営権は分割・併合ができないこと（PFI法第26条第1項）から、設定時の判断が重要であること。
 - ② 公共施設等の一部で運営事業が実施される場合においては、事業が実施される範囲を明確にするため、運営事業が実施される範囲で運営権を設定することが望ましいこと。
 - ③ 複数の公共施設等に一の運営権を設定する場合においては、当該公共施設等の間における物理的・一体的な利用上・機能上の一体性の高さ、当該施設に関する個別法上の取扱い等を踏まえ、社会通念上、一つの施設として観念し得る必要があること。なお、上記を踏まえ、複数の公共施設等に対し一の運営権が設定できない場合においても、同一の実施契約において複数施設を対象とすることにより一体的な運営等は可能であると考えられること。
- (6) 運営権には公共施設等の利用に係る処分の権限は含まれない。
- (7) 運営権設定後の公営企業の取扱いについては、運営権者との権限の役割分担に応じて個々に判断されるものであるが、PFI法上、運営権の取消権、利用料金に関する事項についての一定の権限及び運営権者が行う業務の範囲を設定する権限等は地方公共団体にあり、一般的に、事業のモニタリング、

既往債の償還及び大規模災害時の施設復旧等の業務を地方公共団体が担うことに鑑みると、最終的な経営権限は地方公共団体が有するといえることから、引き続き公営企業に該当するものである。(平成 26 年 6 月 30 日総務省大臣官房地域力創造審議官通知)

9 設定

9-2 指定管理者との関係

1. ポイント

指定管理者制度との関係で留意する事項はあるか。

2. 留意事項

- (1) P F I 法に基づく実施方針に関する条例と地方自治法に基づく指定管理者の指定及び利用料金に係る条例は両法から委任を受けた一つの条例として制定することは可能である。
- (2) 事業契約と指定管理者の指定の議決について同一の議会において行うことができることとされており、事業契約、運営権設定の議決及び指定管理者の指定の議決についても同様に同一の議会において行うことが可能である。
- (3) 指定管理者の指定について、運営権の存続期間、業務範囲等と同一の内容により行うことが可能である。また、運営権の存続期間、業務範囲等と異なる内容で指定管理者の指定を行うことも可能である。
- (4) 利用料金に関して、P F I 法に基づく実施方針に関する条例と地方自治法に基づく指定管理者の利用料金に係る条例の整合が図られていることを前提として、利用料金が実施方針及び条例に従っている限り、原則として、P F I 法に基づく届出受理及び地方自治法における承認のいずれもなされるものと考えられる。なお、利用料金の設定の特例に関する地方自治法の特例を利用する場合には、5-1の2.(8)・(9)を参照のこと。
- (5) 運営権の移転に際して、P F I 法に基づく実施方針に関する条例に、譲受人となる事業者の要件及び移転に際して議会の議決が不要である旨が規定されているなど特別の定めがあれば、議決は不要である。地方自治法においては、従前の指定管理者の指定の取消しと新たな指定管理者の指定の議決が必要であるが、實際上、運営権の移転に係る議論も含めて一体として扱われるべきものであり、齟齬等は生じないと考えられる。なお、運営権の移転に伴う指定管理者の指定に係る議決に関する地方自治法の特例を利用する場合には、14-1の2.(6)・(7)を参照のこと。
- (6) 運営権の譲渡の審査基準に適合し運営権移転を許可する際は、当該譲渡を受けた者に対して、指定管理者の指定を運営権の存続期間及び同一の業務範囲により行うことが可能である。
- (7) 運営権の取消し及び指定管理者の指定の取消しに関して、実施契約及び指定管理者の協定において取消しの要件を同一にすることにより問題は生じないと考えられる。
- (8) 運営権制度と指定管理者制度との適用関係については、公の施設について、地方公共団体の長が選定事業者に運営権を設定して運営事業を実施させ、行政処分をも行わせるためには、通常、指定管理者制度を併せて適用することが必要である。

ただし、公共施設等によっては、関連する個別法の解釈により、選定事業者には行政処分を行わせないこととされ、あるいは、個別法により選定事業者が行政処分を行うことができることが別途規定されているものがある。

こうした公共施設等として、現在のところ、次のものについて関係府省からガイドラインや通知等が示されている。

- ① 「民間の能力を活用した国管理空港等の運営等に関する法律」に基づく地方管理空港特定運営事業の実施に係る「地方自治法」に基づく指定管理者制度の取扱いについて」（平成26年8月、国土交通省）

一般に空港の構内において営業を規制し、空港内の施設の使用を制限する等の管理の作用は、当該施設についての所有権その他の私法上の権原（営造物管理権）に根拠を置いているが、公の施設である地方管理空港においては、地方自治法第244条の2が適用される。

空港の管理について運営権が設定された場合には、民間の能力を活用した国管理空港等の運営等に関する法律（平成25年法律第67号）において空港法（昭和31年法律第80号）及び航空法（昭和27年法律第231号）の特例が定められ、空港の設置・管理者に代わって空港運営権者が空港供用規程及び空港保安管理規程を策定することとされており、これに従って自ら管理の作用を行うこととなる。さらに、当該空港が地方管理空港である場合には、地方自治体において、設定された運営権に従って地方管理空港運営権者が管理の作用を行うことを踏まえた必要な条例の規定の整備を行うこととなる。

したがって、地方管理空港運営権者が地方管理空港特定運営事業を行う場合について、別途指定管理者制度を適用する必要はない。

- ② 「水道事業における官民連携に関する手引き（改訂版）」（令和元年9月、厚生労働省）

水道法（昭和32年法律第177号）上、市町村以外の者（民間事業者を含む）であっても当該市町村の同意を得た上で厚生労働大臣又は都道府県知事の認可を得れば、水道事業を経営することができ、市町村と同様に水道法に基づく水道事業者の権限（公権力の行使を含む）を行使することが可能となる。したがって、水道事業における運営事業において、指定管理者制度を併用する必要はない。ただし、運営権者が行う水道料金の変更に対し、管理者が水道法上の承認の形で関与する必要があると地方公共団体が判断した場合、指定管理者制度の併用を阻むものではない。

- ③ 「下水道事業における公共施設等運営事業等の実施に関するガイドライン」（平成31年3月、国土交通省）

下水道事業における運営事業においては、運営権者による公共施設の使用許可等の公権力の行使はできないことと整理されている。したがって、下水道事業における運営事業において、指定管理者制度の併用は想定されていない。

- (9) 運営権者が、公の施設をテナント等特定の第三者に利用権を設定して利用させるためには、

- ① 指定管理者制度を併用して、当該公の施設に係る使用許可等の行政処分により行う方法が考えられるほか、
- ② 6-1の2.(5)のように、PFI法第69条第6項又は地方自治法第238条の4第2項等に基づき、当該公の施設の賃借権等を得た上で当該賃借権等を権原として当該第三者に転貸する方法が考えられる。

当該第三者に利用権を設定して利用させる行為が公の施設の設置の目的を達成するためのものである場合には①となるが、それ以外の場合には②によることができることとなる。なお、これらは、公の施設の設置目的に応じて、当該公の施設を設置する地方公共団体において判断されるものである。

- (10) 上記のほか、運営権者が、施設の設置の目的を達成するためか否かにかかわらず、当該施設を特定の第三者に利用させるためには、地方自治法第 244 条の 2 第 1 項の条例の改正・廃止によって公の施設としての位置付けを見直し、当該施設を行政財産から普通財産とした上で、管理者等と運営権者との間で、実施契約と併せて、例えば賃貸借契約等をあらかじめ締結し、運営権者が当該施設の賃借権等を得た上で当該賃借権等を権原として当該第三者に転貸する方法が考えられる。
- (11) なお、平成 30 年法改正によって、指定管理者制度を併用することにより、運営権者が指定管理者の地位を兼ねる場合について、利用料金の設定及び運営権の移転の許可・指定管理者の指定に係る議会の議決に関して、地方自治法の特例が導入されたことに留意されたい。(それぞれの具体的な内容については、それぞれ 5-1 の 2. (8)・(9) 及び 14-1 の 2. (6)・(7) 参照のこと。)

10 退職派遣制度

退職派遣制度の運用に当たっては、次の点に留意すること。

- (1) 退職派遣制度は、これまで専ら国又は地方公共団体が公共施設等の運営等を行ってきたことにより、民間事業者において必要な専門的な知識及び技能を有する人材を確保することが困難な場合があることから、事業の初期段階において国又は地方公共団体の職員が有する専門的な知識及び技能を運営権者に継承することにより、運営事業の円滑な立ち上げを支援する目的で設けられたものであり、この趣旨にのっとり、運営権者の要請を踏まえつつ、的確に運用されるべきものであること。
- (2) PFI法に基づく公務員の運営権者への派遣を事業の中に組み込む場合に、事業の継承を確実にし、事業期間中の事業の安定性を確保するために、公募において行われる提案に対して、特に対象事業の安全に関わる分野等において公務員の派遣人数を少なくする、あるいは派遣期間を短くすることを評価するような評価基準を設定しないこととする。
- (3) 応募予定者が入札時に考慮できるよう、管理者等は、実際の派遣職員が決定している場合のみならず、決定していない期間であっても、派遣職員の人数や条件、保有するスキルイメージ等の情報について、原則競争的対話時までに応募予定者に対し公表すること。
- (4) 施行規則第5条第1項の取決めの詳細については、「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（平成11年法律第117号）に基づく取決書のひな形」が参考となること。
- (5) 基本方針五2（6）に規定する運営事業の初期段階は、退職派遣制度の趣旨にのっとり、当該運営事業の開始から最大おおむね5年間程度と想定されること。
- (6) 国派遣職員について設けられている以下の給与、任用、年次休暇等に関する規定について、当該規定の趣旨に鑑み、地方派遣職員についても、当該規定に準じた規定を関係条例等において設けることが適当であること。
 - ① 給与等関係
 - ・ PFI法第78条第3項、第4項、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の一部を改正する法律（平成27年法律第71号）附則第2条
 - ・ 人事院規則9—49（地域手当）第11条第1項及び第2項、第12条
 - ・ 単身赴任手当の運用について（給実甲第660号）規則第2条関係第2項第6号
 - ② 任用関係
 - ・ 人事院規則8—12（職員の任免）第18条第1項第7号
 - ・ 人事院規則8—12（職員の任免）の運用について（平成21年人企—532）第18条関係、第25条関係
 - ③ 年次休暇関係
 - ・ PFI法第78条第6項
 - ④ 留学費用償還関係
 - ・ PFI法第78条第7項
 - ⑤ 公務員倫理関係

- ・ 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施行令（平成11年政令第279号）第5条
- ⑥ 健康診断関係
 - ・ 人事院規則10—4（職員の保健及び安全保持）第22条
 - ・ 人事院規則10—4（職員の保健及び安全保持）の運用について（昭和62年職福—691）第22条関係第1項(2)
- ⑦ 定年関係
 - ・ 人事院規則11—8（職員の定年）第5条第1項
 - ・ 定年制度の運用について（昭和59年任企—219）定年に達している者の任用関係第1項第3号
 - ・ 人事院規則11—9（定年退職者等の再任用）第3条
 - ・ 定年退職者等の再任用の運用について（平成11年管高—978）第3項第3号

1.1 モニタリング

1.1-1 モニタリング

1. ポイント

既存のモニタリングに関するガイドラインにおける規定事項に加えて、運営事業特有の事項として留意する必要があるものはあるか。

2. 留意事項

- (1) 運営事業は公共施設等の運営等を行うものであり、当該施設を維持管理することが重要であることから、PFI法第28条の規定に基づき、管理者等は、必要に応じ、業務・経理の状況について報告を求め、実地の調査、必要な指示（改善命令）を行うことにより、運営事業の適正を期すこと。
- (2) 要求水準の達成状況については、運営権者によるセルフモニタリングや管理者等によるモニタリングに加えて、技術的協力を求める観点から、管理者等又は運営権者の求めがある場合には、第三者である専門家を活用したモニタリングを併せて行うこととするのが望ましい。また、モニタリングの内容について、運営権者と管理者等の間での認識の齟齬が生じた場合に備え、第三者である専門家の意見を聞く仕組みを実施契約において用意することとする。なお、モニタリングや前記の意見照会の結果については、国の安全に関わる情報や、運営権者の営業上のノウハウ、特定の者の不利益となる情報など、一定の配慮を要する情報を除き、公表することとする旨実施契約に規定する。
- (3) 運営事業の実施に重大な悪影響を与えるおそれがある事態が発生した時には、管理者等は運営権者に対し報告を求めるとともに、第三者である専門家による調査の実施とその調査報告書の提出を求めるとする旨実施契約に規定する。
- (4) 運営事業や運営事業以外の利用料金の収受を伴うPFI事業において、報告の徴収、調査の実施等によってもなお要求水準書や実施契約で求められる公共サービスの適正かつ確実な提供が確保できない場合における措置として、違約金の徴収等を実施契約又は事業契約に規定することが考えられる。
- (5) 契約後モニタリングが適切に行われておらず、紛争の発生等が想定されるなどのため、特定事業の適正かつ確実な実施が確保されないおそれがある場合には、内閣総理大臣により、公共施設等の管理者等に対して報告の徴収、助言、勧告がなされる可能性があることに留意する。

- (2) 仮に施設が増改築された場合に、無制限に自動的に運営権が増改築部分に及ぶとなると、運営権者としても想定外の負担を強いられるとともに、他の事業者との関係においても、民間事業者の選定手続の透明性を害しかねないおそれなしとしない。
- (3) 他方、多少の増改築であっても、既存の運営権が及ばず新たな運営権の設定が必要とすると、PFIは一般に長期の事業期間を前提とするにもかかわらず、施設の運営等に現実的な支障が及びかねない。また、建物の増改築の場合、所有権の目的としての同一性は、増改築されたものが従前の建物の構成部分として付加する程度のものか、その程度を超えて別個の建物の建築として見られるべきかによって決せられるとされている。したがって、施設の運営等のため必要な一定の範囲において、施設の増改築部分にも既存の運営権を及ぼすことはPFI法上許容されていると解される。
- (4) どの程度の増改築について既存の運営権を及ぼさせるかは、具体的には管理者等が個別に判断すべき事項と考えられる。例えば、水道施設の総体に運営権を設定した際、管路や浄水施設等の増改築を実施した場合には、これらの管路や浄水施設等についても、既存の運営権を及ぼすことが可能であると考えられる。ただし、PFI法の各規定との関係から、以下の点に留意が必要である。
 - ① 従前の施設が全面的に除却されると、その時点で管理者等の所有権が消滅し、運営権も消滅すること。したがって、新たな運営権の設定が必要であること。
 - ② 施設の位置の変更や施設の平面的規模の大幅な拡大などにより、その内容によっては施設の立地、すなわち住所に変更が生じる場合も考えられる。この場合、登録事項に変更が生じるため、運営権の同一性を維持できず、新たな運営権の設定が必要と考えられること。
 - ③ 登録簿の運営等の内容には、第三者が事業内容を特定できる程度事項を記載することが必要と考えられるが、施設の運営等の内容の変更により登録事項に変更が生じる場合においては、運営権の同一性を維持できず、新たな運営権の設定が必要な場合もあり得ること。
- (5) なお、施設の増改築部分に既存の運営権を及ぼす場合であっても、運営権者の負担の明確化や選定手続の透明性の確保から、実施方針及び実施契約において、想定される増改築の範囲・概要及び当該増改築部分に運営権が及ぶ旨が明記されることが望ましい。

2-3. 運営権者による増改築の可否について

- (1) 増改築部分について既存の運営権を及ぼし得るとの前提の下、運営権者が施設の運営等のために必要な増改築は可能であると考えられる。
- (2) 具体的にどのような増改築を運営権者に認めるかどうかについては、施設整備に関する運営権者と管理者等との役割分担も勘案しながら、管理者等が個別に判断すべき事項と考えられる。
- (3) ただし、以下の点に留意が必要である。
 - ① 施設の全面除却や登録事項の変更が必要となるような増改築は運営権の範囲内とはいえないこと。
 - ② 増改築部分は管理者等の所有となること。

- ③ 実施方針及び実施契約において、想定される増改築の範囲・概要が明記されることが望ましいこと。
- ④ 管理者等との関係で必要な手続（増改築に対する事前・事後の同意等）が明記されることが望ましいこと。

2-4. 増改築時の官民の役割分担・手続

- (1) 増改築が実施方針策定時に予見できる場合には、増改築する施設等の時期・規模等についての要求水準を実施方針、要求水準書及び実施契約においてあらかじめ定める。
- (2) 増改築が実施方針策定時に予見できない場合には、増改築する施設等の規模、実施主体、所有権、運営権の設定等について管理者等と運営権者の間の協議方法、意思決定方法を実施方針、要求水準書及び実施契約において定める。例えば、定期的に管理者等と運営権者でその後一定期間の増改築計画について協議の上合意することが考えられる。この場合、管理者等と運営権者双方から増改築を発意することを可能とすることが考えられる。

1 3 運営権者に係る株式譲渡及び債権流動化

1 3-1 株式譲渡及び債権流動化

1. ポイント

- (1) 運営権者に係る株式譲渡及び債権流動化を進める意義は何か。
- (2) 運営権者に係る株式譲渡及び債権流動化を進めるにあたっての留意点は何か。
- (3) 上記の意義や留意点を踏まえ、株式譲渡及び債権流動化の進め方としてどのような方法が考えられるか。

2. 留意事項

2-1. 運営権者に係る株式譲渡及び債権流動化を進める意義について

- (1) 運営権者に係る株式及び債権の流動化を進めることで、事業の経過とともに適切な株主・債権者構成を図ることで事業の安定的な運営を確保するとともに、金融機関等によるモニタリングの実施等により、事業の適正化を図ることができる。
- (2) 株式等を譲渡できる環境を整備することにより、民間事業者の資金調達・資金回収の円滑化や調達コストの低減が図られることから、地域企業も含めた多様な民間事業者による運営事業への参画が容易となり、ひいては、公的負担の軽減や地域活性化など運営事業全体の健全な発展にも資するものと考えられる。

2-2. 運営権者に係る株式譲渡及び債権流動化を進めるにあたっての留意点

- (1) 運営権者に係る株式及び債権の流動化を進めるにあたっては、運営事業の継続性や公共性等が担保されるか等について、管理者等に懸念があるものと考えられる。運営権を活用した運営事業においても、運営事業以外の選定事業と同様、運営権者が、運営権の存続期間中、事業者選定の前提とされた履行能力と同等の履行能力を有する必要があるが、その手段は、必ずしも、株式譲渡等の制約による必要はない。
- (2) 運営事業については、その事業規模や事業内容に鑑みれば、多様な主体による民間資金の調達を可能とする必要性が高い事業が多いものと考えられ、履行能力の確保を前提として、株式譲渡の制限については、適切な事業実施を図る上で必要最小限とすることが必要である。これにより、運営権者の経営自由度が高まり、ひいては運営権対価へも反映されるなど管理者等にもメリットがある。

2-3. 運営権者に係る株式譲渡及び債権流動化の進め方について

- (1) 事業の継続性や公共性などの確保を担保しつつ、株式の譲渡等を進める方法としては、例えば、経営参画を目的とする者と事業収益をもつぱらの目的とする者として譲渡可能な株式等の種類を使い分けることが考えられる。具体的には、大規模な資金調達を必要とする運営事業において、経営参画を目的とする投資家に対しては議決権株式を発行し、その譲渡には適切な事業実施を図るための必要最小限の条件を付す一方で、事業収益をもつぱらの目的とする機関投資家等からは無議決権株式や劣後ローン、劣後社債等、議決権に

関わらない資本金等を活用して資金を調達し、その譲渡には制約を課さないこととする等、様々な投資家から円滑な資金調達を可能とすることが考えられる。なお、既に運営事業を実施している先行事業では、無議決権株式よりも、劣後ローンや劣後社債等を活用している事例が多い。

(2) 株式譲渡の制限については、適切な事業履行能力の確保を前提として、適切な事業実施を図る上で必要最小限のものとする観点から、運営権者の議決権株式の第三者への譲渡については、以下の全ての条件を満たす場合には管理者等は承認するものとする。

①譲渡後の運営権者が引き続き公募時に設定された参加資格を満たす者であること。

②株式譲渡が事業実施の継続を阻害しないこと。

具体的には、発行済株式総数に対する譲渡株式数の割合などからみて、運営権者の経営や事業遂行能力への影響が小さいと客観的に認められる場合には、基本的に株式譲渡が事業実施の継続を阻害しないと考えられる。

また、株式譲渡に伴い、運営権者から運営に関する業務の一部を受託している企業や、株式譲渡を行う企業から運営権者に出向している職員が交代する等の場合には、要求水準や提案内容の履行に支障をきたすこととならないよう、当該企業や職員から新たに運営に関する業務を担当する者に対し必要な情報の提供等が適切に行われるなど十分な留意が必要である。

なお、株式譲渡の認められる具体的な基準については、必要に応じ、有識者等から意見を聴取しつつ、管理者等の懸念事項等を踏まえて管理者等及び運営権者においてあらかじめ協議し定めておくことが望ましい。

2-4. LPS等に株式譲渡を行う方法による場合の留意点

(1) 運営権者が公共施設等運営事業を行うために新たに設立される法人であることを想定している場合に、公募への参加資格や、応募者に行わせる提案において、投資事業有限責任組合及びこれに類似すると公共施設等の管理者等が認める仕組み（以下「LPS等」という。）で運営権者の議決権株式を所有する代表企業や構成員とすることを、LPS等を活用することのみを理由に排除しないこと（評価の上でも実質的に排除されることがないように留意すること）。なお、公共施設等の管理者等がLPS等の活用を認める場合においては、以下の事項を基本協定書等で規定することが望ましい。

a. 無限責任組合員の同意なく、有限責任組合員の追加及び交代（持分の譲渡を含む。）ができないこと。

b. 無限責任組合員の追加及び交代については、あらかじめ公共施設等の管理者等の承認が必要であること。公共施設等の管理者等の承認が得られない場合（無限責任組合員の追加・交代を行わない場合を除く。）においては、LPS等が所有する運営権者の議決権株式を売却すること。ただし、売却手続のための期間が必要なことについて配慮すること。

(2) 公募への参加資格に実績要件を設定する場合で、LPS等によるもので確認することが適さない事項については、当該LPS等の無限責任組合員又は無限責任組合員の実質的な支配者の実績をもって確認することも想定される。なお、LPS等に関する主要な情報については、可能な限り公募段階で管理

者等に示すことが望ましい（(4)に規定する公募時点で存在しない新設LPS等については、詳細が判明した時点で示すこととする）。

- (3) LPS等が議決権株式を所有する場合、公共施設等の管理者等は、無限責任組合員が法令等により組合の業務の業務執行権を有する旨を確認のうえ、組合員の肩書き付き名義で無限責任組合員との間で基本協定書等を締結することが想定され、その際の議決権株式の譲渡については、他の法人格において適用される条件と同等の条件が適用されるものとする。
- (4) LPS等が公募前及び公募時点で存在しない新設のもの（以下「新設LPS等」という。）である場合には、以下の条件を満たすこととする。
 - a. LPS等が代表企業となっていないこと。
 - b. LPS等からの資金調達が行えなくなった場合には、代表企業及び他の構成員（LPS等である構成員を除く。）が代わりに議決権株式を所有することを確約していること。
 - c. 新設LPS等である場合、実施契約を締結するまでに、必ずLPS等を組成するものとする。ただし、基本協定書の締結段階でLPS等が組成されていない場合においては、無限責任組合員全員を基本協定書の当事者とし、実施契約締結までにLPS等を組成すること、組成後のLPS等が運営権者の株式等を引き受ける義務を負う旨を規定するものとする。

2-5. その他

- (1) 運営権の移転については欠格事由に該当しないか、実施方針に照らして適切であるかという観点から許可を行うこととされていることに照らし、運営事業における株式譲渡については、こうした運営権移転の条件と同様の条件とすることも考えられる。
- (2) 上記のほか、債権譲渡については、「契約に関するガイドライン」5-1の6.、6-2等を踏まえ実施する。

1.4 運営権の譲渡・移転

1.4-1 譲渡・移転

1. ポイント

運営権の譲渡・移転についての留意事項は何か。

2. 留意事項

- (1) 運営権制度においては、公共施設等に係る公共サービスの安定的継続的な提供を確保しつつ、運営権を移転可能なみなし物権として抵当権等の目的となることとすることにより、運営権者による金融機関等からの資金調達を含め、運営事業を円滑に実施する環境を整備することが意図されていることに鑑み、移転の許可等の運用については、施設の利用者、金融機関等を含む民間事業者その他関係者の利益を考慮しつつ、適切かつ円滑に運営権の移転が行われるよう配慮する。
- (2) 管理者等が運営権移転を許可するか否かについて、運営権の移転を受けようとする者や金融機関等の予見可能性を高めることにより、運営権の移転が認められないこととなるリスクを軽減するため、①移転を受ける者が欠格事由に該当せず、かつ、②運営権の移転が実施方針に照らして適切である場合には、管理者等は許可をすることとしており、移転の許可には裁量性がないと解されるものである。
- (3) こうした趣旨を踏まえ、管理者等が、運営事業の適切な実施の確保等の観点から、運営権の移転について、法令の規定に加えて、一定の要件を課すこととする場合は、予見可能性を高める観点から、実施方針において、移転を受ける者が備えるべき要件等運営権の移転に関する条件をあらかじめ規定する必要がある。
- (4) また、運営権の移転について、管理者等が、運営権の移転について、議会の議決に代えて事後報告で足りるものとする場合は、PFI法第26条第4項但書に基づき、実施方針に関する条例その他の条例において、運営権の移転について議会の議決が不要である旨の特別の定めを規定する必要がある。
- (5) 管理者等が地方公共団体の長である場合においては、9-2の2.(5)に留意することが必要である。
- (6) 運営権に関する公共施設等が地方自治法上の「公の施設」であり、かつ、運営権者が地方自治法上の指定管理者として当該「公の施設」を管理していた場合において、当該運営権者から管理者等の許可を受けて運営権の移転を受けた者を、当該「公の施設」の指定管理者として指定するにあたって、指定管理者の指定に係る議会の議決に代えて、事後報告で足りるものとする旨の地方自治法の特例を利用するときには、以下の点に留意する。
 - ア 指定管理者の指定に係る期間は、運営権の存続期間を超えることができないこと。なお、運営権者が運営権の存続期間を任意に延長することができる場合であっても(16-2参照)、当該延長可能な期間を、運営権の存続期間に含めることはできない。
 - イ 地方自治法第244条の2第3項に基づく「公の施設」の設置管理条例に定めるべき「特別の定め」には、関係省庁の通知を遵守しつつ、PFI法第26条第5項に基づき、「公共施設等運営権に係る公共施設等が公の施設であり、

かつ、P F I 法第 26 条第 2 項の許可を受けて、当該公共施設運営権を移転した者が、その移転の際、指定管理者として当該公の施設を管理していた場合において当該移転を受けた者を当該公の施設の指定管理者として指定するときは、当該再指定に係る議会の議決は不要とする」旨を明確に記載するものとする。また、「特別な定め」が地方自治法第 244 条の 2 第 6 項の議決の機能を代替するものであるという本特例の趣旨を勘案し、指定管理者の指定の手續、指定管理者が行う管理の基準及び業務の範囲その他必要な事項（地方自治法第 244 条の 2 第 4 項）を「特別な定め」として規定することも考えられること。

ウ 普通地方公共団体の長は、指定管理者の指定後、当該指定について、原則としてできるだけ速やかに議会に報告すべきものであり、特段の事情がない限り、当該指定後に開催された最初の議会の会期中に報告する必要がある。

(7) 運営権に関する公共施設等が地方自治法上の「公の施設」であり、かつ、運営権者が地方自治法上の指定管理者として当該「公の施設」を管理していた場合において、当該運営権者から管理者等の許可を受けて運営権の移転を受けた者を、当該「公の施設」の指定管理者として指定するにあたって、指定管理者の指定に係る議会の議決に代えて事後報告を行うことで足りることとする旨の地方自治法の特例を利用するか否かについては、地域の実情や先行事例等を踏まえ、運営事業に係る円滑な資金調達や運営事業の円滑な承継等の観点から、議会の議決を経ることなく地方公共団体の長の許可によって運営権を移転させる必要性等も勘案しつつ、個別案件ごとに適切に判断されるべきである。

15 運営権の取消し等

15-1 留意事項、契約解除との関係

1. ポイント

- (1) 運営権の取消しや実施契約の解除について、帰責事由毎に要件・負担を規定する際、一般的なPFI事業と比して、特に留意する事項はあるか。
- (2) 実施契約が解除された場合、原因等により運営権の消滅事由はどのように整理されるか。

2. 留意事項

- (1) 一般的なPFI事業においては、事業契約により選定事業者が事業を実施する契約上の地位に就くのに対し、運営事業においては、管理者等の設権行為により運営事業を実施する権利が発生し、実施契約は運営事業の実施方法を規律するものにすぎない。このため、運営事業の事業期間中に実施契約が解除された場合であっても、運営権を消滅させるためには、管理者等が公共施設等の所有権を有しなくなった場合を除き、運営権の取消し又は放棄の手続が必要である。
- (2) 実施契約解除の原因、運営権者の同意の有無等により、運営権の消滅事由は以下のとおり整理される。

	運営権の消滅事由	補償
公共帰責	運営権放棄（運営権者の同意が必要） （第26条第5項及び第6項）	実施契約上のリスク分担
	運営権の取消し （第29条第1項第2号）	第30条に基づく補償
運営権者 帰責	運営権放棄（運営権者の同意が必要） （第26条第6項及び第7項）	実施契約上のリスク分担
	運営権の取消し （第29条第1項第1号）	実施契約上のリスク分担
不可抗力 （天災等）	公共施設等が完全に滅失した場合、 自動的に消滅 （第29条第4項）	実施契約上のリスク分担
	・運営権の取消し （第29条第1項第2号）	第30条に基づく補償
	・運営権放棄（運営権者の同意が必要） （第26条第5項及び第6項）	実施契約上のリスク分担

- (3) 管理者等は、運営権の取消しについては、公共サービスを継続的に提供することの重要性、契約違反等の重要性、運営権を目的とする抵当権者等の利益、運営権を取り消すことによって保護される利益等を勘案し、運営権者に運営権の取消しとなる原因の除去を求めるなど運営権の取消し以外に取り得る手段の有無を検討した上で慎重に行う。

- (4) 管理者等は、公益上の必要による運営権の取消しを行おうとする際は、運営権により実施されるサービスの公益性と、新たに生じた公益上の必要性とを客観的に評価・比較した上で、取消し等に係る判断を慎重に行う。
- (5) 管理者等は、運営権を取り消す際は、当該公共施設等で提供される公共サービスの重要性を踏まえ、当該公共サービスの継続等に必要な体制を整備しておく。

15 運営権の取消し等

15-2 施工中運営権設定前の契約解除

1. ポイント

(1) 運営権の設定が予定されている公共施設等の建設工事の施工中に当該施工契約の解除事由が生じた場合に、特に留意する事項はあるか。

2. 留意事項

(1) みなし物権である運営権は、設定の対象となる公共施設等の建設完了後において設定可能である。このため、建設期間中の契約解除は、運営権取消しや取消しに基づく補償の対象とならない。

(2) したがって、当該建設に係る事業契約において、リスク分担の規定を設ける必要がある。

(3) なお、前払金保証、履行保証保険、契約保証等の活用が考えられる。

15 運営権の取消し等

15-3 補償に関する留意事項

1. ポイント

(1) 運営権の取消し等に伴う損失の補償についての留意事項は何か。

2. 留意事項

- (1) PFI法第30条第1項の規定は、通常生ずべき損失（以下「通損」という。）の補償義務を管理者等に課すものであり、算出方法については言及していないが、公共用地補償基準の考え方に従い補償することになると見込まれる。
- (2) 具体的には、漁業法（昭和24年法律第267号）等他の制度における補償の例にならい、土地収用手続きにおいて収用委員会の裁決の基準となる「土地収用法第88条の2の細目を定める政令（平成14年政令第248号。以下「収用政令」という。）」及び公共用地を取得する場合において事業者の補償の基準となる「公共用地の取得に伴う損失補償基準要綱（昭和37年6月29日閣議決定）」の考え方に従い、実施することとなると考えられる。
- (3) 運営権者は公共施設等を構成する建築物等や土地の所有権は保有せず、当該施設等の運営等に関する権利のみ保有していることから、補償の対象としては、収用政令に規定される補償のうち、営業補償の基準に従い行われることとなると考えられる。
- (4) 管理者等は、公益上の理由による運営権の取消しに伴う通損の補償方法について、あらかじめ実施契約において規定することができる。
- (5) PFI法第30条第1項の規定は、同法第29条第1項第2号に規定する場合における同法第30条第1項に規定する補償以外のリスク分担について実施契約に定めることを制約するものではない。
- (6) 公益上の理由により運営権が取り消された場合には、運営権が取り消された時点において、すでに運営権者が支払った運営権対価のうち残余の存続期間に対応する部分については、運営権者に対して支払う必要があると考えられる。また、公益上の理由による運営権の取消し以外の場合であっても、運営権対価のうち残余の存続期間に対応する部分については、運営権対価の金額や支払方法等を考慮し運営権対価を返還することが適切であると管理者等が判断した場合には、運営権者へ返還する旨を実施契約に規定することが望ましい（実施契約時点において予算措置は不要であり、支払い決定時までには予算措置がされていれば足りる）。なお、運営権対価の返還の際に、損害賠償金や違約金と相殺することは差し支えない。また、地方公共団体においても同様の規定を実施契約に設けることが望ましい（予算措置についても同様）。

公共用地の取得に伴う損失補償 基準要綱による補償の対象	概要
--------------------------------	----

◇営業廃止補償の場合

独立した資産として取引される慣習のある営業の権利その他の営業に関する無形の資産については、その正常な取引価格	いわゆる「のれん」等の営業上の諸利益。
機械器具、農具、漁具、商品、仕掛品等の売却損その他資産に関して通常生ずる損失額	運営権者が設置した施設、利用者のために仕入れたものの残品。
従業員を解雇するため必要となる解雇予告手当相当額、転業が相当であり、かつ、従業員を継続して雇用する必要があるものと認められる場合における転業に通常必要とする期間中の休業手当相当額その他労働に関して通常生ずる損失額	運営権者の雇っている従業員。
転業に通常必要とする期間中の従前の収益相当額	運営権者の転業を前提として、転業までの期間中に営業をしていければ得られたと見込まれる収益。

◇営業休止補償の場合

休業を通常必要とする期間中の営業用資産に対する公租公課その他の当該期間中においても発生する固定的な経費及び従業員に対する休業手当相当額	運営権者が休業期間中に事務所を維持するために必要な税、光熱費等の基本料金。休業手当。
休業を通常必要とする期間中の収益の減少額	休業期間中に営業を継続していれば得られたと見込まれる収益。
休業することにより、又は営業を行う場所を変更することにより、一時的に顧客を喪失することによって通常生ずる損失額（前号に掲げるものを除く。）	休業・移転により一時的に得意先を失い、これを回復するまでに発生する収益減。
営業を行う場所の移転に伴う輸送の際における商品、仕掛品等の減損、移転広告費その他移転に伴い通常生ずる損失額	営業場所移転を周知するための広告費等。

※ 算出方法については、損失補償基準細則による。

16 運営事業の終了

16-1 事業期間終了時の事業価値等の評価・買取り

1. ポイント

- (1) 実施契約の終了後、事業価値や事業資産をどのように評価・処理することが考えられるか。
- (2) 終了後の評価の結果、価値が認められる資産が存する場合、どう取り扱うことが考えられるか。

2. 留意事項

- (1) 実施方針、要求水準書、実施契約等で行うこととされている必要最低限の維持管理や増改築に係る公共施設等についての評価・処理については、既に運営権対価に反映されており、個別の対価の収受は必要ないと考えられる。
- (2) 運営権者が任意で行う増改築に係る公共施設等の評価・処理については、以下のとおりと考えられる。

① 運営権の範囲内の増改築

ア 新たに選定された運営権者が買い取ることとする場合

- ・ 運営権者に対し適切な増改築を行うインセンティブを与えるため、事業期間終了後に当該公共施設等に再度運営権を設定することとし、新たに選定された運営権者が、当該増改築を行った元の運営権者（以下「元の運営権者」という。）に対し、増改築による施設のバリューアップ相当分の時価等の全部又は一部を、管理者等と元の運営権者が予め合意した算定方法に従い、支払うこととするとも考えられる。
- ・ この場合、新たな運営権者の選定プロセスにおいて、バリューアップ相当額の対価の取扱いについて明確にする必要がある。管理者等に対する運営権対価の支払額と元の運営権者に対するバリューアップ相当額の対価の双方をどう評価するか留意する必要がある。
- ・ 元の運営権者、新たな運営権者及び管理者等の間で三者契約を締結すること、新たな運営権者に対する運営権設定の附款として元の事業者にもバリューアップ相当額を支払うことを条件に付すことなどが考えられる。

イ 管理者等が買い取ることとする場合

- ・ 事業期間終了時に増改築による施設のバリューアップ相当分の時価等の全部又は一部を、管理者等と元の運営権者が予め合意した算定方法に従い、管理者等において予算措置された場合には、管理者等が支払うことを可能とする必要がある。これを踏まえ、以下について実施契約に規定することが望ましい。
 - a. 施設のバリューアップ相当分に係る更新投資のうち事業期間中に回収が困難なものであって、事業期間終了時に当該投資の残存価値が見込まれる更新投資を民間事業者が行う際の手続
 - b. 手続の結果、更新投資を行うこととした場合におけるバリューアップ相当分のうち、事業終了時点で価値が残存している分の管理者等による買取価格の決定方法又は決定手続き等

なお、地方公共団体においても、同様の規定を実施契約に規定することが望ましい。その際、有益費の支出について契約を締結する場合には地方議会の議決が必要になる場合があることに留意する（地方自治法第96条第1項第8号。ただし、地方公営企業の業務に関するものについては同号は適用されない（地方公営企業法第40条第2項））。

ウ 評価に当たっては、公平性・透明性・競争性を確保する観点から中立的な第三者が評価額を決定する等の手続によることが考えられる。

エ 実施方針等で行うこととされた必要最低限の維持管理分、増改築分及び運営権者が任意で行った増改築分についてそれぞれ必要な区分経理を行い、これを踏まえ、バリューアップ相当分の時価を算出することが考えられる。

② 運営権の範囲外の新設の評価・処理

- ・ 運営権の範囲外の新設による施設のバリューアップ相当分の評価、買取りについては、所有権を有する元の運営権者と新たな運営権者の間で、協議の上、決定することが考えられる。

(3) また、上記(2)①、②のいずれの場合にあっても、のれん、ブランド等事業価値によるバリューアップについても、施設のバリューアップ分に準じて取り扱うことが考えられる。

16 運営事業の終了

16-2 延長オプション

1. ポイント

- (1) 諸外国で見られる事業期間の延長オプションについて、その必要性や課題をどう考えるべきか。

2. 留意事項

- (1) PFI法においては、運営権の存続期間の上限は規定しておらず、管理者等の判断で存続期間を定めることができる。
- (2) 運営権には、公共施設等の運営等のために通常必要とされる公共施設等の使用の権利が含まれ、別途賃貸借契約等は不要と考えられることから、国有財産法第21条に規定する貸付期間等の制約は受けないと考えられる。
- (3) 他方、運営権の存続期間は運営権の業務範囲を示す客観的な事項であることから、公共施設等運営権登録令（平成23年政令第356号）第22条の規定に基づき、登録簿表題部の登録事項となっており、当該事項の変更を行うためには、新たに運営権を設定し直す必要がある。
- (4) 確定した存続期間に加え、一定の条件の下での追加的な存続期間を定める（いわゆる延長オプション）場合においては、実施方針にその旨を記載し、運営権設定時に附款として、確定した存続期間に加えて追加的な存続期間が認められるための条件を付すとともに、実施契約においてその旨規定することが考えられる。また、登録簿においては、確定した存続期間及び一定の条件の下で当該期間に加えて認められる追加的な存続期間を登録することが考えられる。

附 則

本ガイドラインは、令和3年6月18日から施行する。