

# PFI事業における総合評価等入札手続の実態の 把握及び今後の在り方に関する調査

## 報告書概要版

平成19年3月

株式会社 日本総合研究所

(内閣府 民間資金等活用事業推進室委託)

# はじめに

## 1. 調査の目的

わが国PFI事業では、PFI法第8条第2項に基づき、全ての事業で価格要素と非価格要素の両方を評価して事業者を選定する総合評価が採用されている。その結果、半分強の案件で価格順位が一位でない応募者が落札しており、サービスの質を重視した事業者選定が行われていると考えられる。一方、総合評価のあり方をめぐっては、価格以外の要素の評価のあり方や審査体制の透明性等に関して、官民の間に認識ギャップがあり、特に応募者側の納得度が低い状況にある。

PFI事業における総合評価の在り方については、経済成長戦略大綱(平成18年7月6日財政・経済一体改革会議)により平成18年度中の検討が位置づけられたところであり、官民間の認識ギャップを解消するための取り組みが求められる。

本調査では、「PFI事業における総合評価等入札手続の実態の把握及び今後の在り方に関する検討委員会」を設置し、特に英国における総合評価の考え方やその背景の整理、わが国PFI事業における発注者及び民間事業者の認識等に関するアンケート調査を実施し、官民間の認識ギャップを埋めるための取り組みの方向性について検討、提示した。わが国では「VFMの向上」という、PFIの基本を重視した総合評価が必ずしも行われていないが、諸外国の取り組みを参考に、VFM向上に資する総合評価を行う必要があるといえる。そのための基盤として、発注者における可能性調査等、基礎調査における事業分析の一層の充実や、民間の創意工夫をより取り入れることが可能となるバリエーション等新たな取り組みを進めることが有効である。

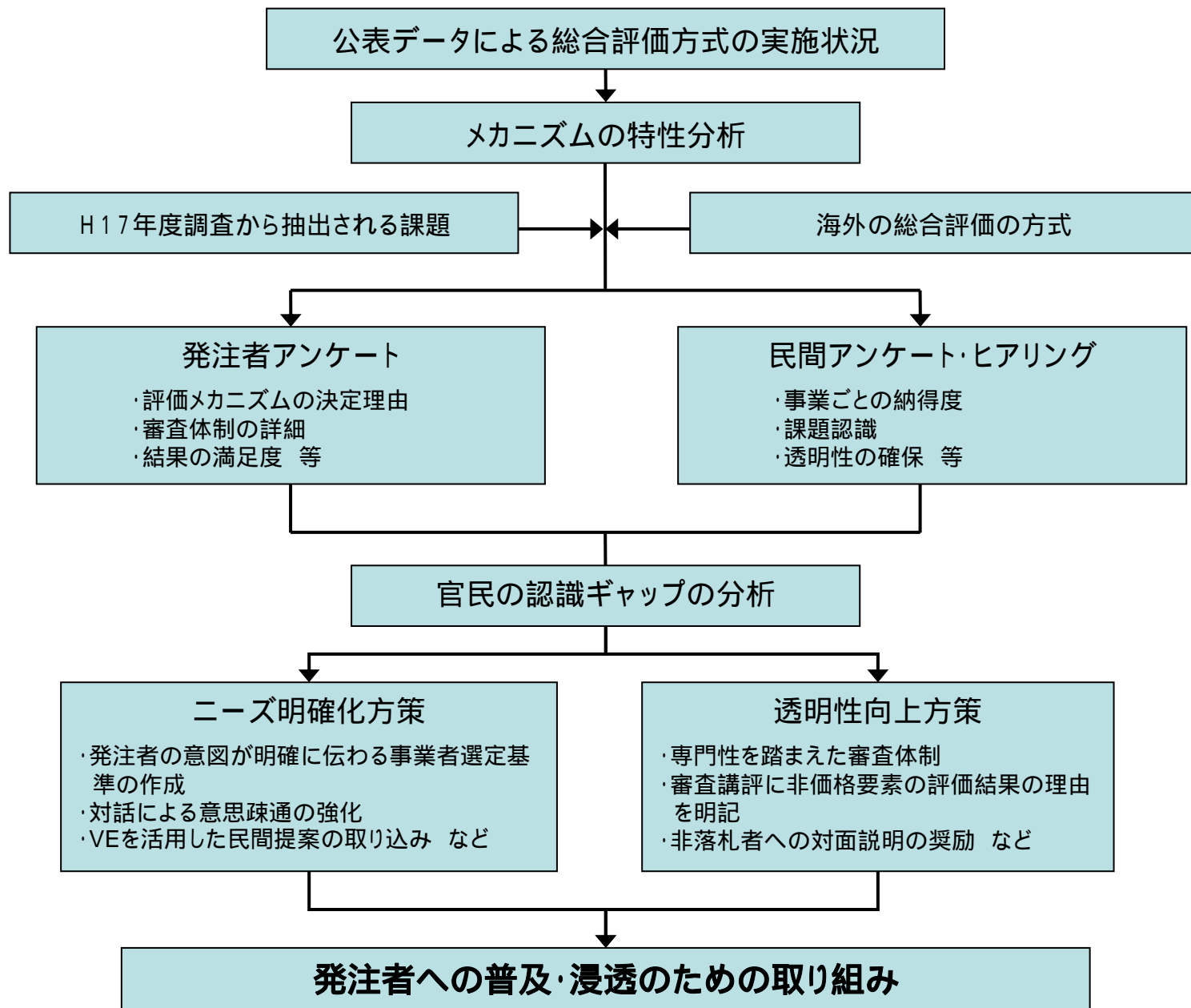
今後、わが国のPFI事業における総合評価がより適切に機能し、付加価値の高いPFI事業の実現に資するよう期待する。

## 2. PFI事業における総合評価等入札手続の実態の把握及び今後の在り方に関する検討委員会委員

(敬称略、委員は50音順)

委員長	金本 良嗣	東京大学大学院経済学研究科教授
委員	磯崎 邦夫	社団法人日本建設業団体連合会・PFI専門部会座長
	碓井 光明	東京大学大学院法学政治学研究科教授
	熊谷 弘志	アビームコンサルティング株式会社社会基盤・サービス事業部統括ディレクター
	小林 康昭	足利工業大学工学部都市環境工学科教授
	澤木 英二	国土交通省大臣官房官庁営繕部計画課長
	鈴木 一	社団法人海外建設協会専務理事
	土屋 雅裕	社団法人日本経済団体連合会PFI推進部会委員
	前田 博	西村ときわ法律事務所弁護士
	松本 俊彦	株式会社みずほコーポレート銀行プロジェクトファイナンス営業第二部長
	山下 公輔	PwCアドバイザリー株式会社シニアアドバイザー

# 調査の全体フロー



## 1-1 . PFI事業における総合評価方式の制度の概要

- PFI事業においては、平成17年の改正PFI法第8条第2項により「公共施設等の管理者等は、前条第一項の民間事業者の選定を行うに当たっては、民間事業者の有する技術及び経営資源、その創意工夫等が十分に発揮され、低廉かつ良好なサービスが国民に対して提供されるよう、原則として価格及び国民に提供されるサービスの質その他の条件により評価を行うものとする。」と規定されている。
- 総合評価の具体的な方法については、国では通知等による規定があり、地方公共団体ではない。

	国及び独立行政法人		地方公共団体
評価値の算出式	除算方式を用いる		規定なし
評価項目	<p>評価の対象とする項目は、必須とする項目とそれ以外の項目とに区分する。</p> <p>必須とする項目については、最低限の要求要件を示し、要求要件を満たしているものには基礎点を得点として与える。</p>	<p>「民間資金等の活用による建築物及びその附帯施設の整備等事業に関する入札に係る総合評価落札方式の実施について」(平成15年1月24日国地契第67号)</p>	規定なし

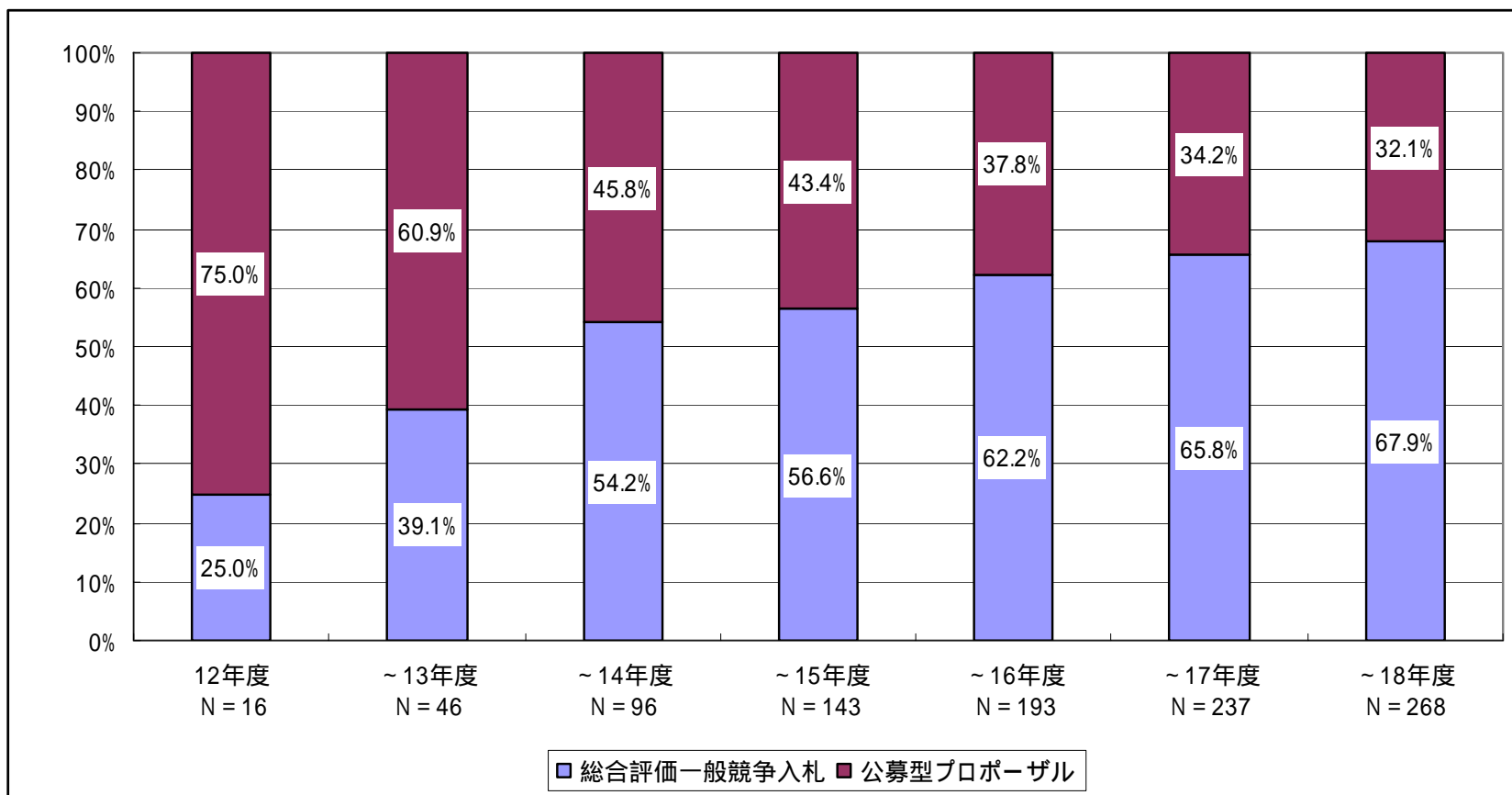
通知は国土交通省が発注する建築物等の整備事業を対象としている。

一方、国及び独立行政法人が「価格その他の条件」によって落札者を決定する場合は財務大臣との協議が必要であるが、国土交通省の通知は包括協議によりこの事前協議が不要である。このため、他省庁等も同通知に準じた総合評価を実施しているのが実態と考えられる。

## 1-2 . PFI事業における総合評価方式の制度の実施状況

- 価格のみを評価の対象とした入札により事業者選定を行っている事例はない。
- 年度を経るにつれ、公募型プロポーザルの比率が減少し、総合評価一般競争入札の比率が増加している。(平成18年度までの累計では、7割弱で総合評価一般競争入札が採用されている)

【実施方針公表年度と事業者選定方式の関係】

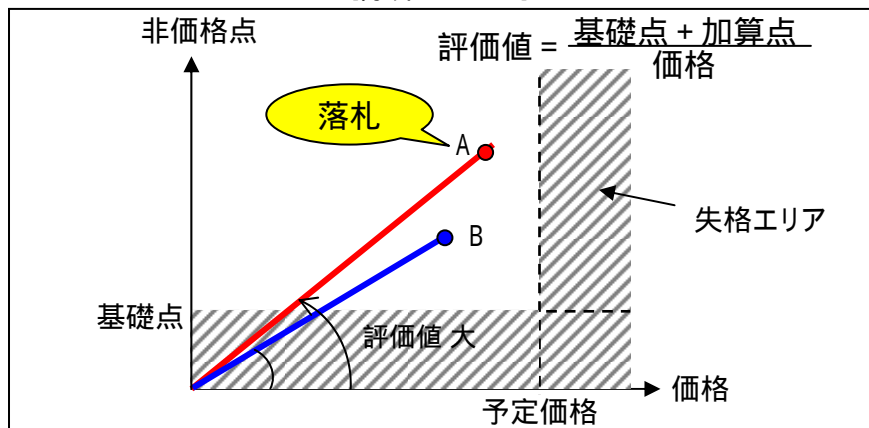


平成18年12月末日現在で実施方針が公表されている事業(実施方針を公表した後にPFI事業の実施を断念した事業を含む)が対象

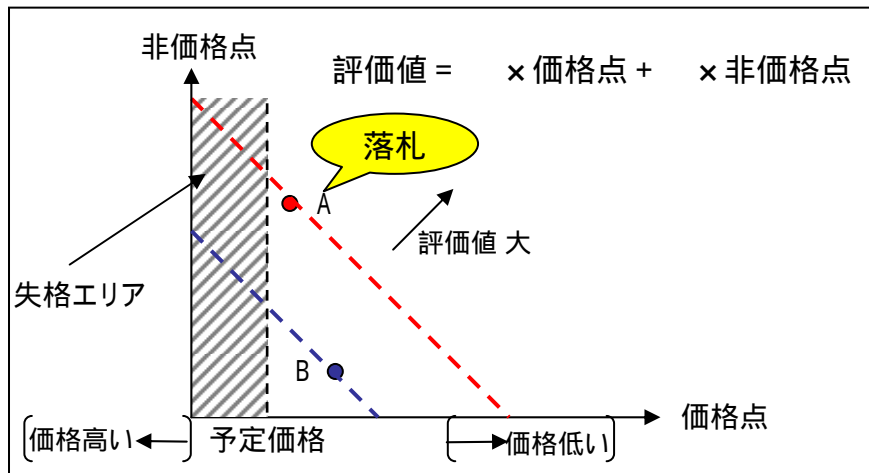
# 1-3. 加算方式と除算方式のイメージと適用状況

- 総合評価値の算出式には、加算方式と除算方式がある。
- 国及び独立行政法人は除算方式が用いられ、地方公共団体では加算が多く用いられている。

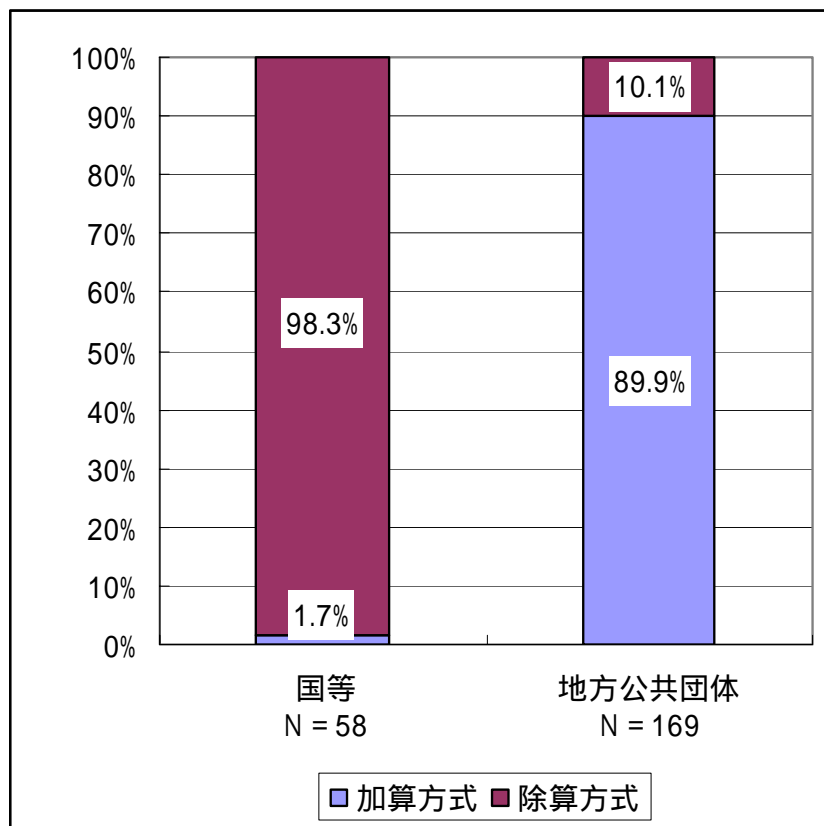
【除算イメージ】



【加算イメージ】



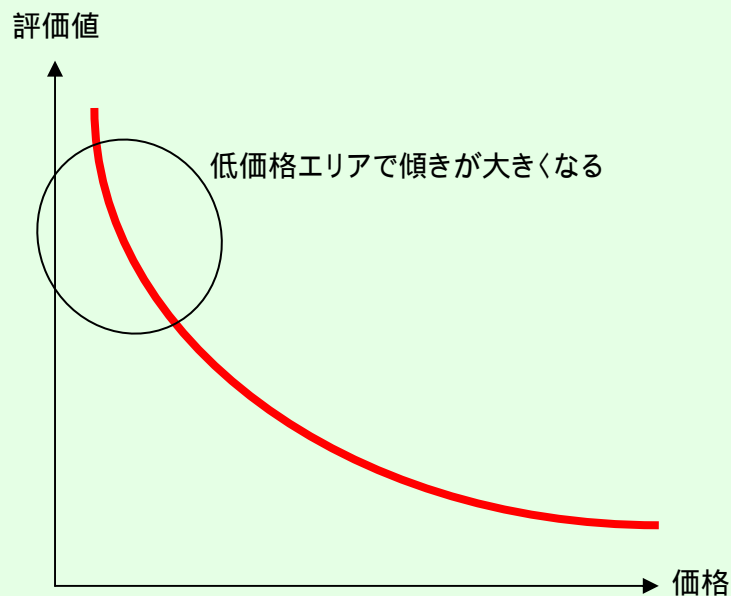
【発注者区分による加算・除算適用比率】



## 1-4. 総合評価値の算出方式の特徴分析

- 一般に、除算方式のほうが加算方式より価格感度が高く(価格差を逆転するためにより多くの非価格点が必要となる)、低価格帯でその傾向が強まる。
- 加算方式は、係数の設定によって価格感度をある程度自由に設定できる。

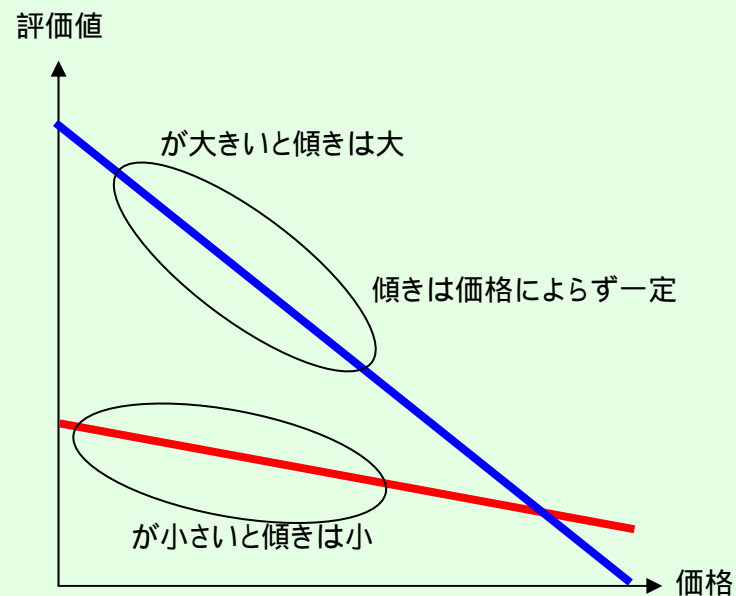
### 除算方式の評価値と価格の関係



$$\text{評価値} = \frac{\text{基礎点} + \text{加算点}}{\text{価格}} \quad \left[ Y = \frac{\text{定数}}{X} \right]$$

➡ 基礎点 + 加算点が一定の場合、価格が低くなればなるほど価格感度が高くなる。

### 加算方式の評価値と価格の関係



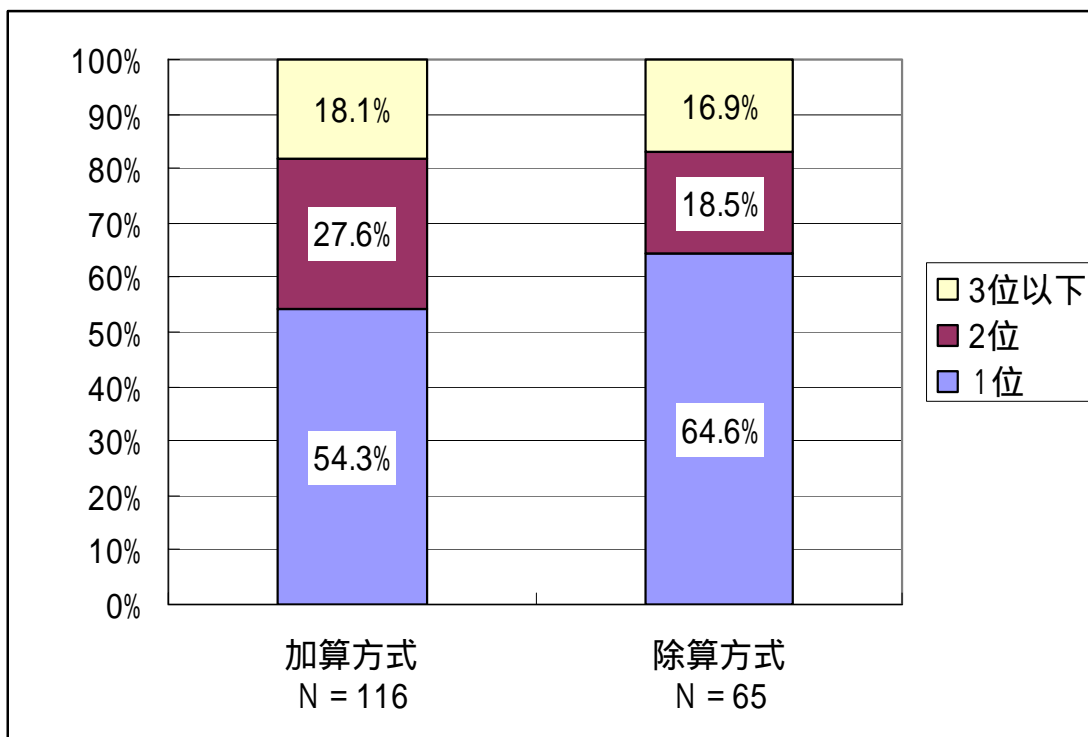
$$\text{評価値} = \times \text{価格点} + \times \text{非価格点} \\ \left[ Y = \times (X \text{の一次関数}) + \text{係数} \right]$$

➡ 価格感度は価格の大小によらず一定で、により決まる。

## 1-5 . PFI事業における総合評価値の算出式と落札結果への影響

- 加算方式と除算方式によって比率は異なるものの、概ね半数程度の案件において、価格順位が1位でない応募者が選定されている。総合評価を適用することで、価格以外の要素を加味した事業者選定が行われている。
- 除算方式に比べて、加算方式のほうが価格順位の低い応募者が落札している比率が高いことから、除算に比べると加算のほうが非価格要素を重視した落札結果が得られる傾向にあるといえる。

【加算・除算の区分による落札者の価格順位】



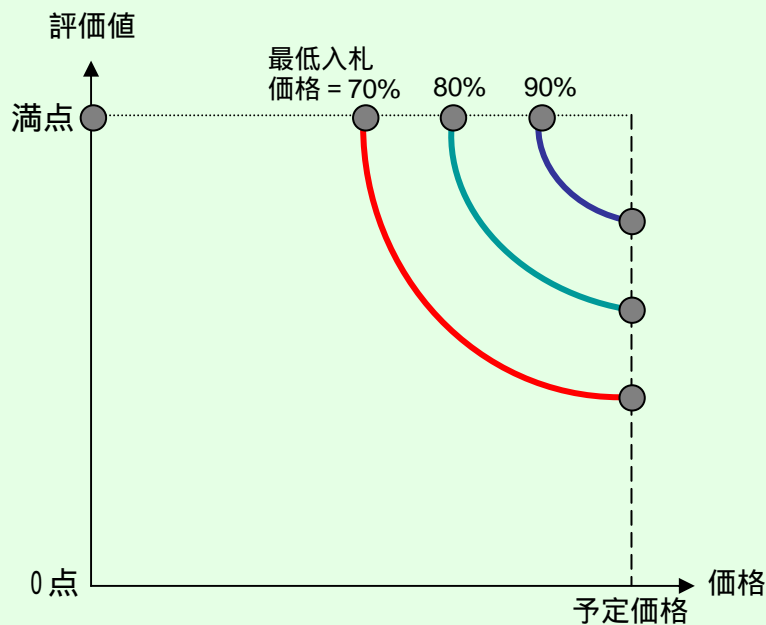


## 1-6. 加算方式における価格点の算出式の特徴

- 加算方式を用いる場合の価格点の算出式にもいくつかのパターンがあり、特性が異なる。
- ケース1の価格点の算出式を用いた場合、価格点の点差は小さい範囲に収まる。一方、ケース2の価格点の算出式を用いた場合、価格点の分布が広くなり、かつ、最低入札価格が予定価格に近いほど価格差に対して大きな点差がつく。

ケース1

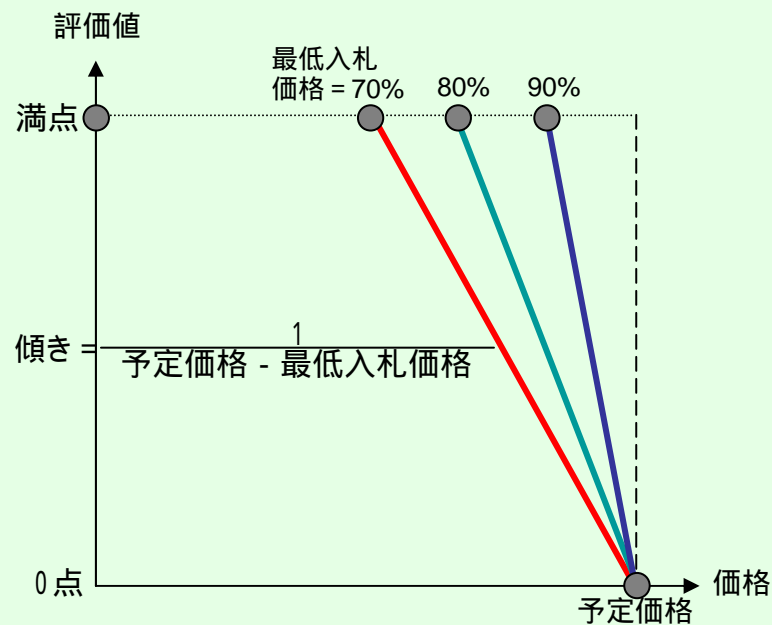
$$\text{価格点} = \frac{\text{最低入札価格}}{\text{入札価格}} \times \text{ウエイト} \quad \text{の場合}$$



➡ 傾きは緩やかで、点差はつきにくい。

ケース2

$$\text{価格点} = \frac{\text{予定価格} - \text{入札価格}}{\text{予定価格} - \text{最低入札価格}} \times \text{ウエイト} \quad \text{の場合}$$

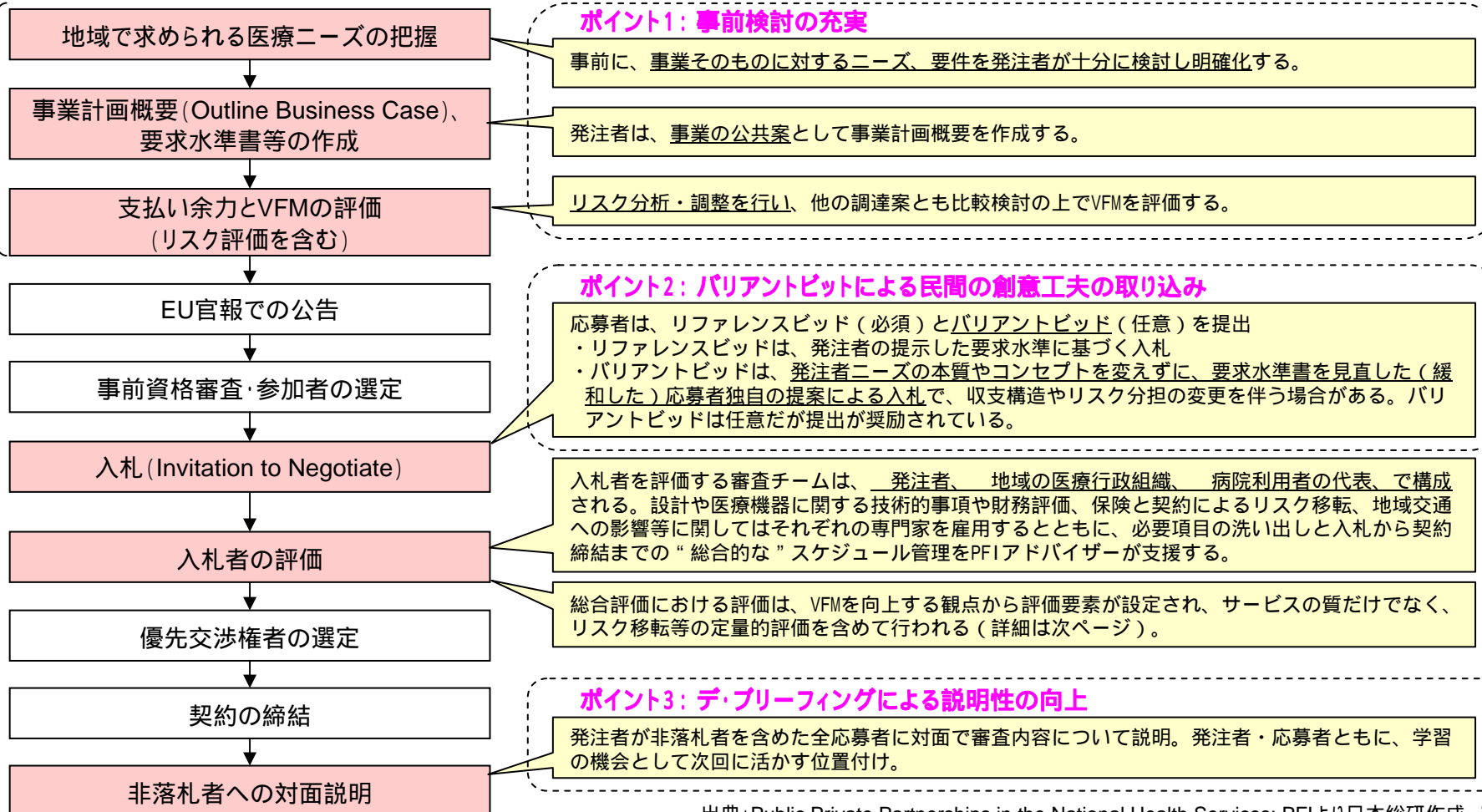


➡ 最低入札価格が予定価格に近いほど、傾きが大きくなる。

## 2-1. 英国における総合評価のプロセス(病院の例)

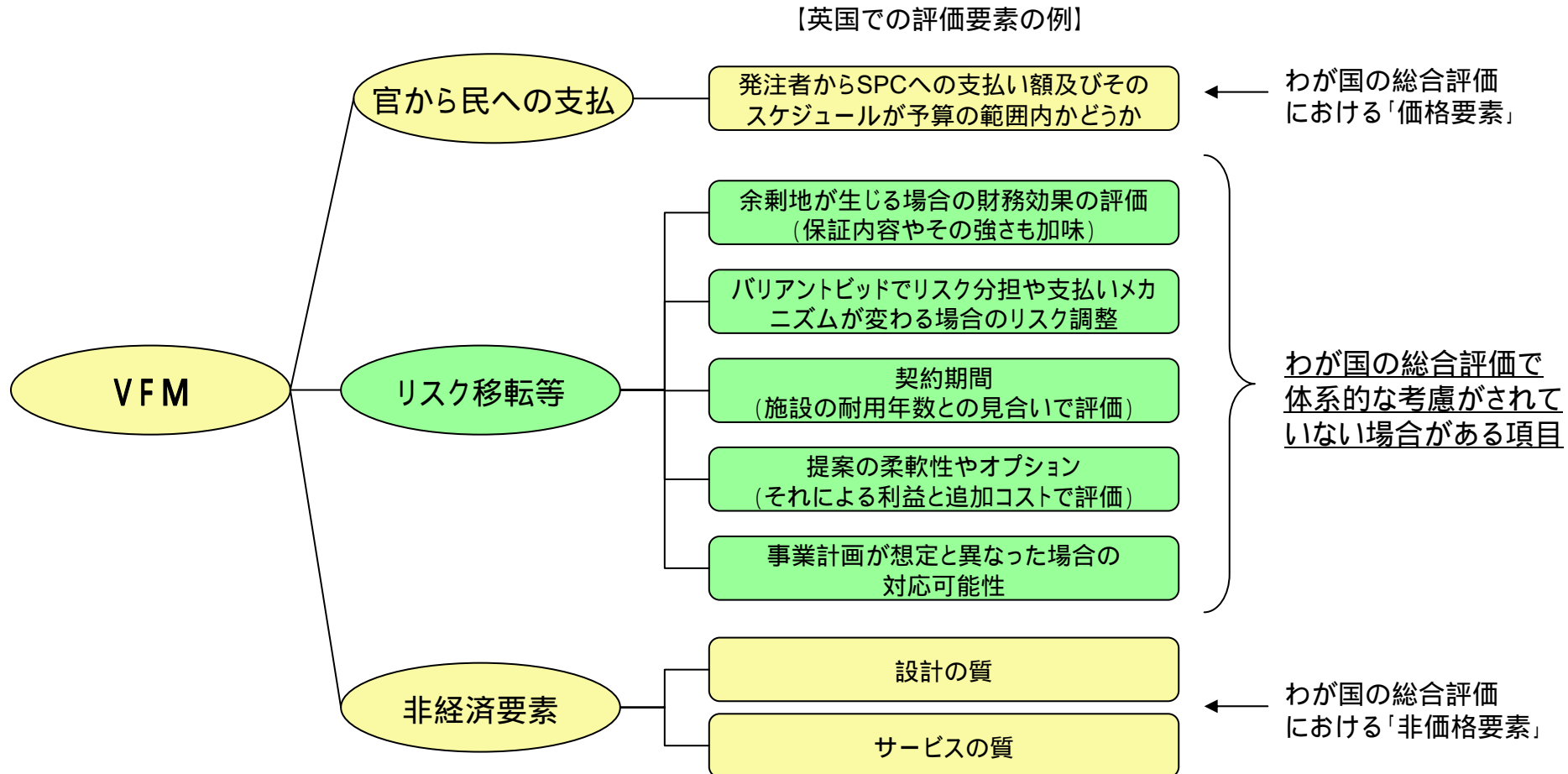
- 英国では、発注者は要求水準書だけでなく、要求水準書を満たす仕様(設計や業務仕様等)を公共案として作成し、リスク移転等も考慮のうえPSCを作成する。
- 応募者は、発注者の提示した要求水準に基づく「リファレンスビッド」に加えて、VFMがより高まるように要求水準書を見直した応募者独自のバリエーションビッドの提案が奨励されている。バリエーションビッドでは、収支構造やリスク分担が異なるため、調整を行ってVFMを評価し、総合評価が行われる。

公告前の内部検討



## 2-1. 英国における総合評価のプロセス (病院の例)

- 英国の総合評価では、VFMが評価の一項目として明確に位置づけられている。また、英国のVFMにおける“Money”は、間接費用を含み、リスク調整を行った後の公共の実質的な負担である。
- 一方、わが国の総合評価では、価格要素は公共から応札者への支払い額を指し、間接費用やリスク移転は考慮されていない場合が多い。



## 2-2. 日本と海外におけるPFI事業の総合評価方式の比較

- いずれの国及び州においても、価格と非価格要素による総合評価が行われている。
- 英国及び仏国では加算方式が採用されている。
- 日本を除く国及び州では、非価格要素の評価項目の一つとしてVFMが評価の対象となっている。

	英国	仏国	豪ビクトリア州	日本
契約方式	<ul style="list-style-type: none"> <li>・従来は交渉方式</li> <li>・2007年4月から競争的対話方式を導入</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・原則として競争的対話方式</li> </ul>	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>・主として一般競争入札</li> </ul>
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
メカニズム	<ul style="list-style-type: none"> <li>・加算方式を採用</li> <li>・価格:非価格 = 3:7 ~ 5:5 が多い</li> <li>・予算が公表される為、予算の制約を満たすことが落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。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・加算方式を採用</li> <li>・経済的要素(価格及び財務要件):質的要素 = 4:6 が多い</li> <li>・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</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・様々の算出式が用いられている</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・除算方式と加算方式の両方が採用されている</li> <li>・価格と非価格の比率は案件による</li> <li>・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</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>・VFMが評価項目の一つに位置づけられている。</li> <li>・代替提案の提出が奨励されている。</li> <li>・リスク・トランスファーが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を確認可能な提案となっているかについて慎重に審査される。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・VFMが評価項目の一つに位置づけられている</li> <li>・評価項目はある程度標準化されている</li> <li>・大項目(8つ程度)のみ公表する</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・VFMが評価項目の一つに位置づけられている</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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</li> <li>・評価項目は発注者が独自に設定する</li> <li>・評価項目は詳細に公表する</li> </ul>
情報元	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・PPPに関するWEB会議でのアンケートによる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・公表資料等による</li> </ul>

## 2-2. 日本と海外におけるPFI事業の総合評価方式の比較

- ・日本では第三者を含む審査委員会を組成するが、日本を除く国及び州では第三者が審査に関与することは少ない。ただし、設計等の技術的事項やリスク移転を考慮した財務評価等の専門的な事項はアドバイザーが支援している。また、入札プロセス中に発注者と応募者として対話を行っており、対話の経緯を把握していることが審査において必要と考えられる。
- ・英仏では、選定結果に関する情報の公開より、非落札者に対する対面での説明が重視されている。

	英国	仏国	豪ビクトリア州	日本
審査体制	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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。</li> <li>・金額及び内容によって、適宜財務省が予算審査を行う。</li> <li>・議会(中央政府であれば当該部署の幹部からなる横断的委員会)の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然るべき執行責任者に委任されている。</li> <li>・外部専門家がデザインやVFM、リスク移転等に関する技術的な分析を、PFIアドバイザーが必要項目の洗い出しやスケジュール管理、専門家の雇用等について支援する。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・発注者が審査委員会を組成し審査する</li> <li>・設計等についてはコンサルタントが評価を支援する。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・発注者、アドバイザーが審査を行う。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・第三者を含む審査委員会を組成し審査する。</li> </ul>
対話	<ul style="list-style-type: none"> <li>・入札プロセスにおいて発注者と応募者間で1対1の対話が複数回行われる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・入札プロセスの前段階で対面での対話が行われ、入札プロセスにおいては書面による質疑回答が行われることが多い。</li> </ul>
結果の公表	<ul style="list-style-type: none"> <li>・非落札者に対する対面での説明の義務付け</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・公表されるのは落札者名のみ</li> <li>・病院では非落札者への対面での説明が推奨されている</li> </ul>	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>・審査講評として、応募者の応札価格や点数は公表される</li> <li>・非落札者への対面での説明は一部事業で行われている</li> </ul>
情報元	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・PPPに関するWEB会議でのアンケートによる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・公表資料等による</li> </ul>

### 3. PFI事業における総合評価の課題

- 平成17年度に実施した入札契約制度に関する調査において、発注者・応募者双方からPFI事業の総合評価に関する課題が指摘されている。
- 海外の状況も参考に、4つの検討課題を設定した。

#### 【発注者の問題意識】

- 価格と非価格の点数配分について説明責任を果たすだけの根拠付けが難しい。
- 圧倒的な価格差だけで落札者が決定される事態を防止できないか。

- 非価格要素の審査が難しい。
- 評価基準を作るのが難しい。
- 独立採算事業のみならず、サービス購入型でもSPCの経営の安定性確保の評価に苦労。

#### 【応募者の問題意識】

- 価格よりも提案内容で事業者が決まるようなメカニズムが望ましい。

- 評価軸が総花的で、高得点を目指す提案内容が膨大になり応札コストの増大を招いている。
- 評価項目は詳細にあっても、評価の視点や着眼点が分からないため発注者の意図が伝わらない。

- 審査委員会に決定権を与えすぎである。
- 審査委員会の位置づけが明確でない。
- 専門性のない分野に関して委員が評価し点数を配分するケースがある。

- 審査講評では、落選理由が分かりにくい。

#### 【検討課題】

(1) 評価値の算出式や、価格点の算出式の選択は適切に行われているか

(2) 非価格要素の評価項目は適切に設定されているか

(3) 審査委員会による評価は、透明性、公平性、客観性の観点から適切か

(4) 非落札者が非選定理由を理解・納得し、次回に活かせるか

#### 【海外の状況】

- 加算方式を適用

- ある程度項目が標準化
- 英国ではVFM評価やリスク評価が充実

- 発注者を主体とした評価、専門的事項はPFIアドバイザーが支援
- 競争的対話方式による選定プロセス

- 結果の公表よりも非落札者への対面説明

## 4-1. アンケート調査の実施

- 現在のPFI事業の事業者選定・評価の実態や、発注者の満足度を把握するため、発注者に対するアンケート調査を実施した。
- 一方、民間事業者にもアンケート調査を行い、PFI事業における総合評価の課題や改善の方向性、案件ごとの満足度とその要因を把握した。また、補完的に特にPFI事業への応札件数の多い企業に対するヒアリング調査も実施した。

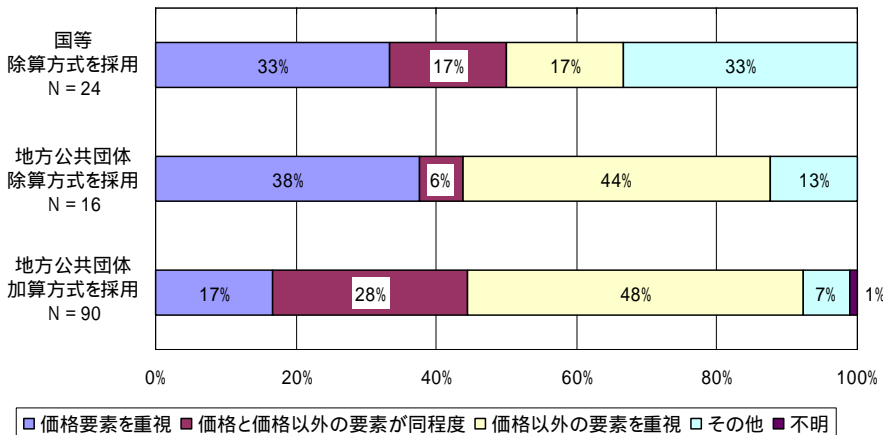
	発注者に対するアンケート	民間事業者に対するアンケート
アンケート実施時期	平成19年2月	平成19年3月
調査対象	平成18年12月末日までに事業者選定が終了しているPFI事業の発注担当者	PFI事業への参加件数等により抽出した民間企業
調査対象数	総送付数 225件	総送付数 32社
有効回答数	総回答数 154件(回答率68.4%)	総回答数 18社(回答率56.3%)

## 4-2. 課題1: 評価値の算出式や価格点の算出式の選択は適切に行われているか

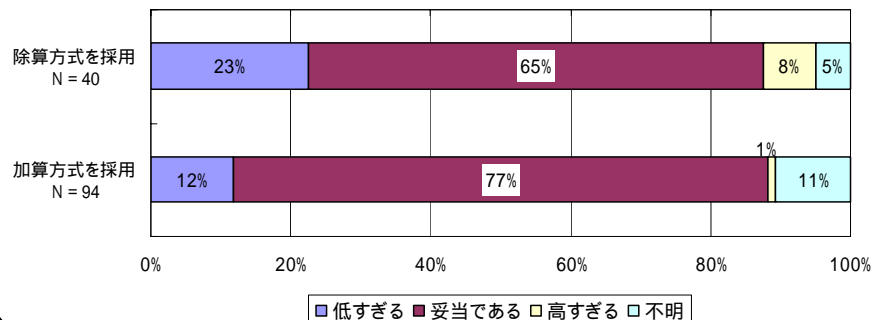
- 国及び独立行政法人ではほとんどが価格感度の高い除算方式を採用しているが、17%は非価格を重視したとしている。一方、方式に制約のない地方公共団体でも、非価格重視で除算を採用したケースが44%存在する。
- 価格感度の高い除算方式を採用した発注者のほうが、価格に対する納得感が相対的に低い。
- 民間事業者には、過度な価格低下インセンティブの働く方式は望ましくないとする意見が多い。

### 発注者の実態

【評価値の区分による重視した項目】

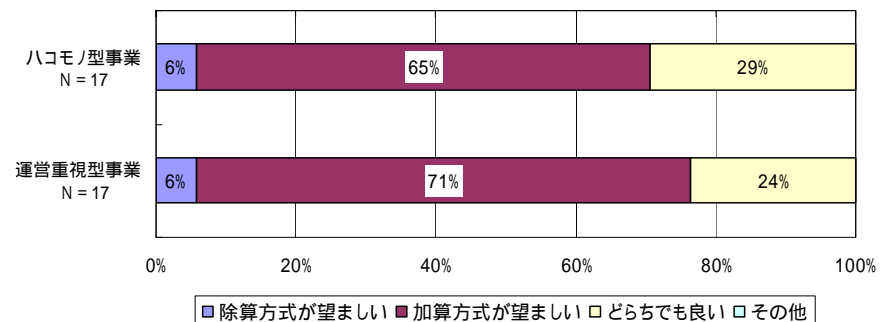


【評価値の区分による落札価格に対する認識】



### 民間事業者の意見

【評価値の算出式に関する意見】



ハコモノ型事業: 比較的一般化した建物を対象に、施設の建設と維持管理を行う事業(庁舎、宿舍等)

運営重視型事業: 事業費に占める運営費の比率の高い事業(病院、刑務所等)

【自由回答やヒアリングによる意見】

- 民間事業者の創意工夫を生かす事に目的を置くPFI事業では、提案価格差が落札者決定に大きく影響する除算方式よりも性能を重視しやすい加算方式のほうが望ましい。
- 予定価格もしくはターゲット価格を下回っていればあとは提案の質のみで評価するという方法が最も望ましい。
- 価格点の算出式については、提案価格が低くなるにつれて価格評価点への影響が小さくなる算出式が望ましい。
- 提案価格についての妥当性を確認する必要があるのではないかと。また、要求水準に定める質に対して予定価格が低すぎる場合がある。

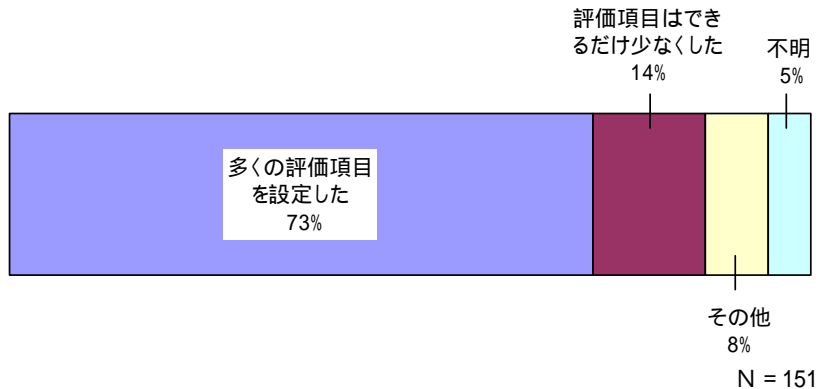


## 4-3. 課題2：非価格要素の評価項目は適切に設定されているか

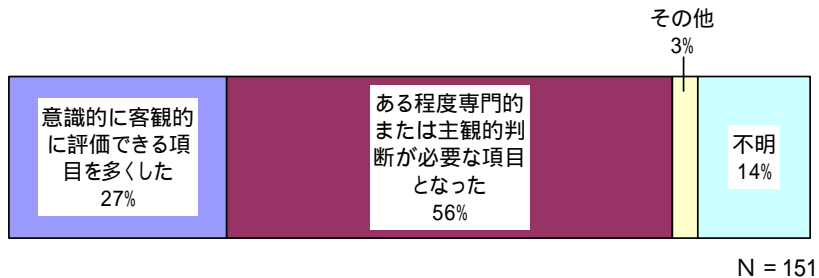
- 発注者は評価項目を多く設定する傾向がある。また、主観的判断を必要とする評価項目が多い。
- 民間事業者は、評価項目から発注者のニーズが分からないと感じている。発注者のニーズが分かるように、非価格要素の評価基準等を具体的に示す必要がある。

### 発注者の実態

【評価項目の数】

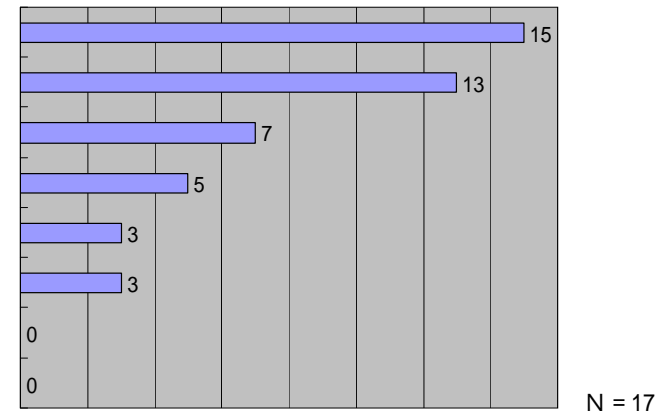


【どのような評価項目となったか】



### 民間事業者の意見

【非価格要素に関する意見】



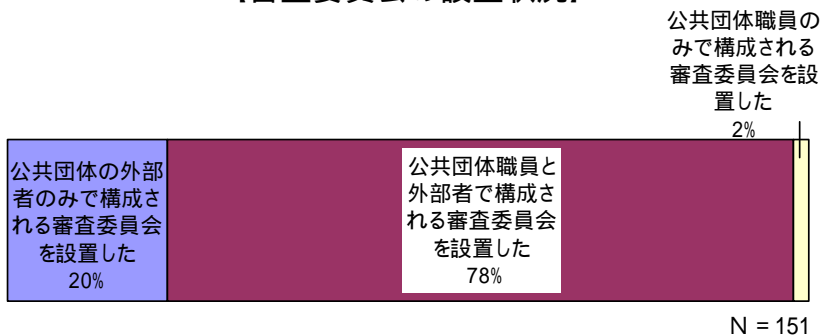
- 発注者がどのような提案を求めているかが分かるような評価項目にして欲しい。
- 評価項目の具体的な内容や着眼点等をより詳しく示して欲しい。
- 評価項目にはない項目について優れた提案があった場合のウェイトを高めて欲しい。
- 非価格要素の中でも基礎点として配点する項目と加算点として配点する項目の整理をして欲しい。
- 非価格要素の評価項目の数を絞って欲しい。
- 評価は、相対評価で行うのか、絶対評価で行うのかを事前に公表して欲しい。
- 発注者によって多少の違いはあっても、非価格要素の評価項目は事業類型ごとにある程度統一して欲しい。
- その他

## 4-4. 課題3:現在の審査委員会による評価は、透明性、公平性、客観性の確保から適切か

- ほとんどの事業で審査委員会が設置され、審査委員会で事業者の選定が行われている。また、審査委員会の評価・採点は投票方式及び合議方式が全体の8割を占めている。
- 民間事業者の大部分は審査委員会方式を適切でないとしており、その理由として、審査委員会と事務局の役割分担の不明確さ、専門外の委員による評価の反映、審査委員の時間不足等が指摘されている。

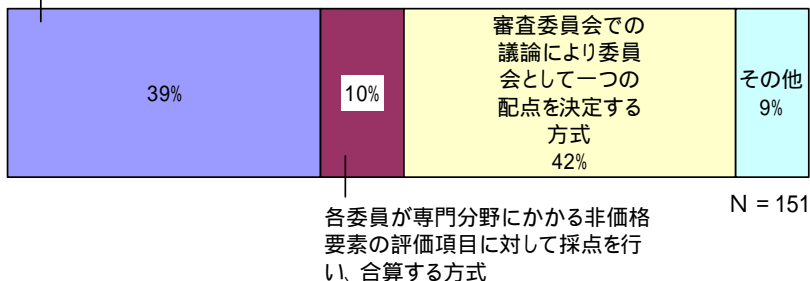
### 発注者の実態

#### 【審査委員会の設置状況】

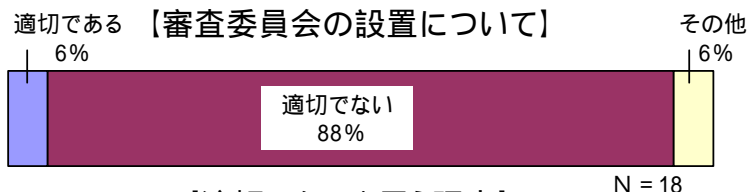


#### 【審査委員会による評価・採点方式】

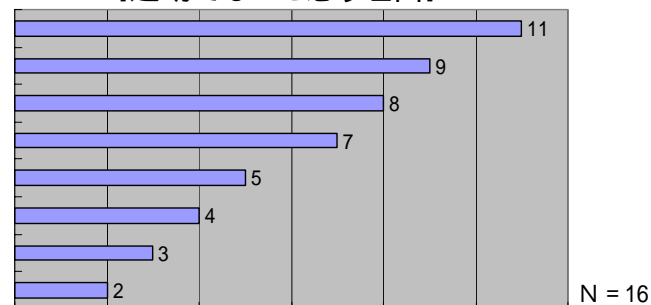
全委員が全ての非価格要素の評価項目に対して採点を行い、各委員の採点結果を合算する方式



### 民間事業者の意見



#### 【適切でないと思う理由】



行政側で組織される事務局と審査委員会の役割分担や審査のプロセスが不明確である。

提案の審査には、事業分野に関する専門性のほか、財務や法務に関する専門性等、幅広い知見が求められ、専門ごとに委員が選定されているが、専門外の分野についても評価に関与しており、適正な評価になっていない可能性がある。

審査委員会が適切に事業者を選定するためには短期間に膨大な提案書を読み込む必要があるが、そのための時間や費用の裏づけが十分でない。

適切な審査を行うために必要な能力を備えた審査委員の選定が行われているか不明である。

形式上、審査委員会が事業者を選定するため、選定結果に対する発注者の説明責任が十分に果たされない懸念がある。

委員会では、特定の委員の意見に他の委員が左右される傾向があるという懸念がある。

公共施設の管理者である発注者が事業者を選定せず第三者である審査委員会を選定すること自体に問題がある

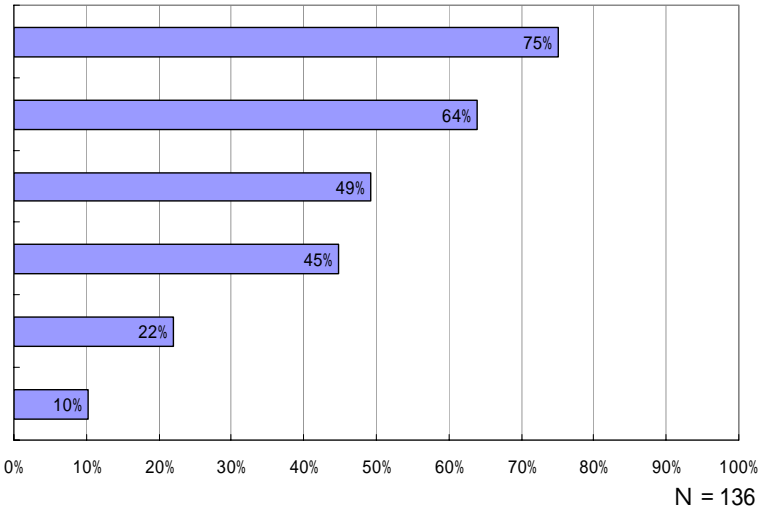
その他

## 4-5. 課題4：非落札者が非選定理由を理解・納得し、次回に活かせるか

- 審査講評は平成17年度は全ての案件で公表されており、選定理由の公表は進んでいる。しかし、審査講評の内容としては、非価格要素の点数の理由の公表は半数に過ぎない。
- 民間事業者は、審査講評からは落選理由が分からないため、対面説明を求める意見が多い。

### 発注者の実態

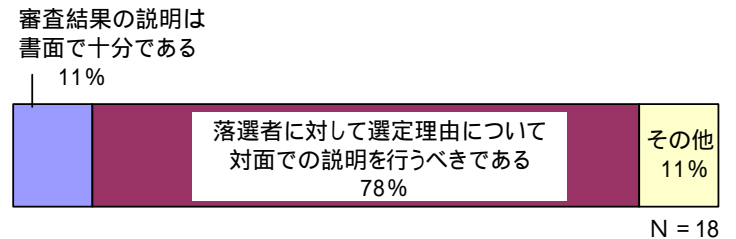
【審査講評として公表した内容】



応募者全員の価格、価格点、非価格要素の点数、総合評価値
応募者全員の非価格要素の点数内訳
<b>非価格要素の点数の理由</b>
<b>選定事業者の提案の概要</b>
応募者全員の提案の概要
その他

### 民間事業者の意見

【対面説明の要望】



【自由回答やヒアリングによる意見】

- 審査委員会における各委員の発言内容についても、可能な限り情報開示してほしい。
- 審査講評の中で、応募グループの非価格要素の内訳や応札価格の内訳を開示してほしい。
- 現在は「選定結果に対する不服の申し立て」という形での問合せについてはよく規定されているが、落選した民間事業者としては不服を言いたいわけではなく、落選した理由を知りたい。
- 落選した案件については、発注者や委員に落選理由をヒアリングすることが多い。おおむね対面での説明がなされ、納得のいく理由であることが多い。

## 4-6. 官民の認識ギャップの整理及び分析

- 発注者と応募者の間に認識のギャップがある。
- 官民が協働していいPFI事業を作り上げていくためには、認識のギャップを埋める必要がある。そのためには、PFI事業における発注者の役割や責任を改めて明確にするとともに、発注者の取り組みを支援する仕組みが求められる。

### 【発注者】

- 評価項目は多く設定
- 主観的判断の必要な項目多い

発注者の意図が  
応募者に伝わっていない

- 価格・非価格のどちらを重視するかとメカニズムが一致していない場合も有り

価格と非価格のバランスや  
特性への理解が不十分

- 審査委員会を設置
- 投票方式や合議方式による順位付け
- 審査講評により結果を公表

透明性や評価の妥当性、  
審査の形骸化という問題あり

### 【民間事業者】

- 評価項目が総花的で発注者の意図が分からない
- 審査及び評価の判断基準が分からない

- 非価格重視のメカニズムが望ましい
- 価格感度の低いメカニズムが望ましい

- 審査委員会と発注者の役割分担が不透明
- 専門外の審査委員の意見が影響
- 提案書を評価する時間及び対価の裏づけが不足
- 非落札理由は審査講評では分ならず

## 5-1. 基本方針の確認

- PFI事業の発展のためには、官民のギャップを解消し、民間事業者の信頼を回復することが必要である。
- そのためには、発注者が自らのニーズを明確にし、民間事業者に適切に伝える取り組みが必要である。また、透明性、公平性、客観性の確保はPFI事業の基本理念の一つであり、審査体制を含め、事業者選定のあらゆるプロセスにおいて透明性向上のための取り組みを行う必要がある。

そもそも発注者の事前検討が不十分で、「どのようなサービスを提供したいのか」が明確になっていないのではないかと?

**事前検討において、事業に対する自らのニーズを明確化し、それに沿って選定基準等を作成することが必要**

そもそも発注者自らが事業者選定の結果に対して説明責任を負うという認識が不足しているのではないかと?

**選定結果に対する自らの説明責任を踏まえ、説明性の高い審査スキームを構築することが必要**

応募件数の多い民間に対して、発注者単体での経験は少ない。先行事例から得られる知見が十分に活用されていないのではないかと?

**発注者間でGood Practiceを蓄積・共有し、そこから得られる規範を活用するためのしくみが必要**

官民の認識ギャップの要因

## 5-2. 基本方針を踏まえた取り組みの方向性

【ニーズ明確化の観点からの取り組み】

【透明性向上の観点からの取り組み】

実施方針

### (1) 事前検討における発注者のニーズの具体化

- 基本計画の検討
- 発注者のニーズを事業コンセプト書に取りまとめ
- 要求水準書の作成と要求水準に見合った公共案の作成
- 事業リスクの把握と民間への移転に関する検討
- マーケットサウンディングによる民間提案の取り込み

入札公告

### (2) 発注者の意図が明確に伝わる事業者選定基準の作成

- 発注者ニーズと整合する、評価値の算出式の設定
- 評価項目を、必須項目・加算項目に切り分け
- 価格と非価格のバランスを考慮したウエイトの検討
- 要求水準に見合ったPSCと予定価格の設定、内訳公表
- 非価格要素に関する客観的な評価基準の作成
- 評価基準等の事前検討と公表

提案提出

### (3) 民間事業者の創意工夫を引き出す提案のさせ方

- 対話による意思疎通の強化
- VEを活用した民間提案の取り込み
- 評価項目と提案様式の明確な対応関係
- 応募者によるエグゼクティブサマリーの作成

落札者決定

### (4) 透明性、公平性、客観性の高い審査体制

- 価格と非価格のバランスを踏まえた評価・採点
- 審査委員会の位置付け、発注者との役割分担の明確化
- 専門性を踏まえた審査体制
- 審査に必要な時間と対価の裏づけの確保

結果の公表

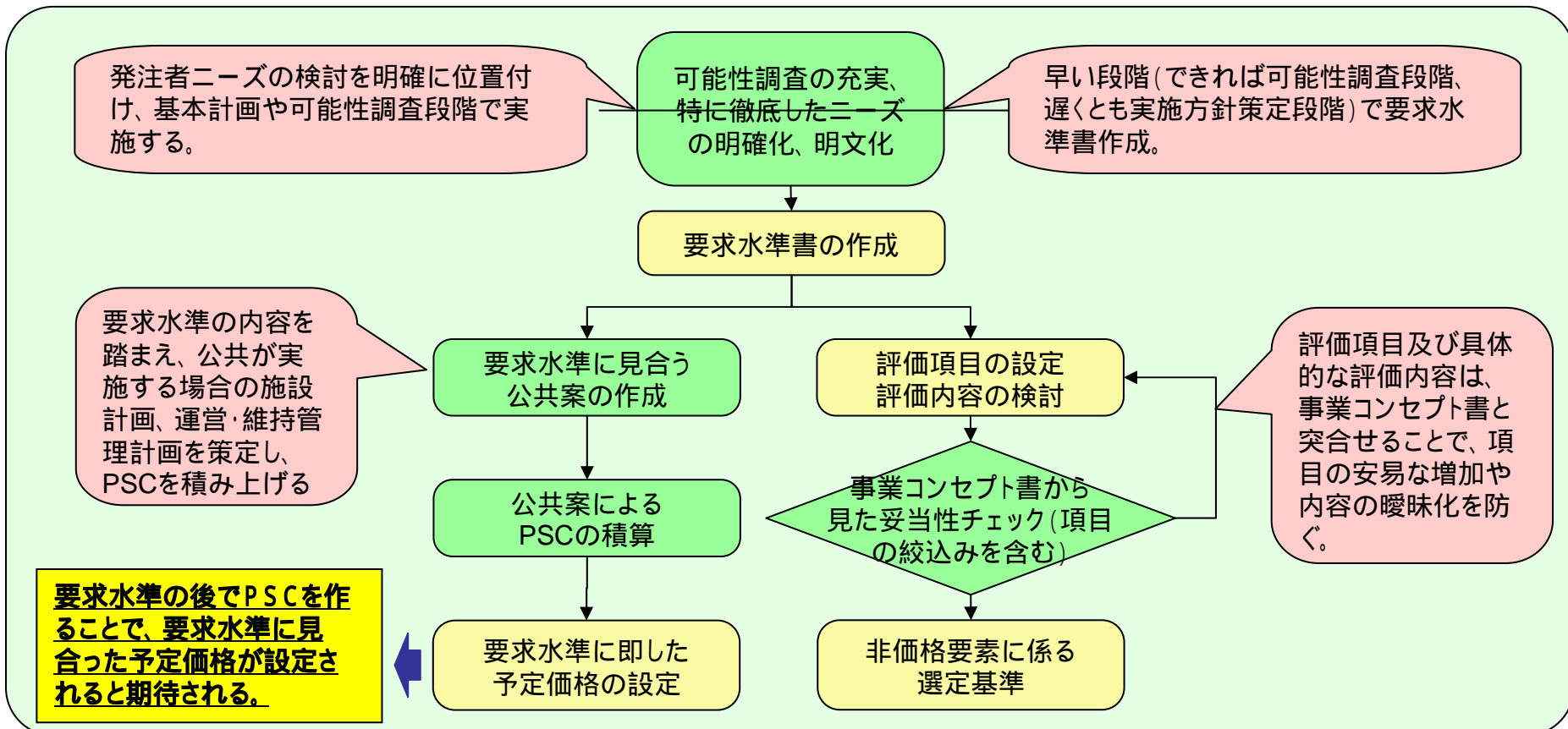
### (5) 結果の公表による透明性の確保

- 審査講評に非価格要素の評価結果の理由を明記
- 事業の規模や運営要素の大きさ等に応じた、非落札者への対面説明の奨励

## 5-3. 取り組みの内容 「発注者の意図が明確に伝わる事業者選定基準の作成」

- ニーズ明確化のプロセスを経ずに評価項目を検討すると、評価項目が増える傾向が生じやすい。発注者ニーズの検討を明確に位置づける必要がある。
- 発注者ニーズの検討結果を「事業コンセプト書」として書面にとりまとめ、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。
- 従来手法で整備する場合の公共案を作成し、それに基づいてPSC、予定価格を検討することで、要求水準に見合った予定価格を設定することができる。

【発注者の意図を重視した選定基準作成のフロー例】



## 5-3. 取り組みの内容 「対話による意思疎通の強化」

- 民間事業者の創意工夫を引き出すためには、発注者のニーズや意図を正確に伝える必要があり、そのためには対話が有効である。
- 「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」(PFI 関係省庁連絡会議幹事会申合せ、18.11.27)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。

【「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」に示された対話手続きのポイント】



### 入札公告を行う前の段階の対話のあり方

- ・実施方針での、発注者の意図の公表
- ・実施方針をもとにした民間事業者との対話
- ・対話を要求水準書、契約書案等へ反映

### 資格審査における概要提案審査と絞込みの方法

- ・できるだけ絞込みの効果が出るような方法(あらかじめ定める基準により概要提案を点数化し、一定の点数に満たない提案を欠格とすること等)
- ・絞込みの数に関しては、3者程度が妥当
- ・概要提案の評価結果の説明、応募者による自発的な概要提案の変更

### 資格審査から提案書類提出までにおける対話の方法

- ・応募者別現場説明会等による、質疑応答の対面実施
- ・応募者から複数回疑義に係る事項を書面で提出させ、それに基づいた対話を実施することも可能
- ・対話の対象としては、契約に関するすべての側面が考えられるが、部分的に行うことも可能



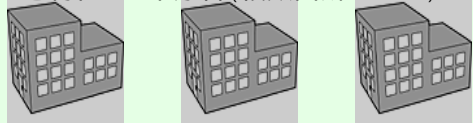
## 5-3. 取り組みの内容 「VEを活用した民間提案の取り込み」

- 英国では、「発注者ニーズの本質やコンセプトを変えずに、要求水準書を見直した(逸脱した)応募者独自の提案による入札」がバリエーションビッドとして奨励されている。
- わが国では、入札前VEと同様のプロセスを取り入れている例があるが、多くは発注者が設計書を提示し設計の変更を認めるものに留まっており、要求水準を見直すことでVFMの向上を実現している事例はほとんどない。今後、要求水準書まで含めて民間の創意工夫を反映することのできるスキームが望まれる。

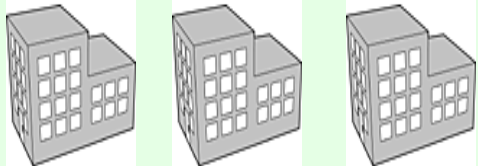
### 【英国のバリエーションビッドのGood Practice】

#### 【内務省本庁舎の建替え】

老朽化した本庁舎(複数箇所に立地)



要求水準(公共案): 一部改修による順次建替え



採用された代替提案:  
一箇所に庁舎  
施設を集中して  
新築し、余剰地  
(一部)は売却



#### 代替提案の採用理由

- ・行政サービスの効率性の向上
- ・長期で評価した場合のbetter valueが期待可能
- ・土地の売却益の増大(VFM向上要素)  
交渉方式による公募プロセスの中で、応募者は官の真のニーズを確認し、その結果を踏まえた代替提案のメリットを説明できるため、要求水準書の詳細に拘らない代替提案が可能になる。

### 【わが国で設計にVEを取り入れたGood Practice】

設計図書  
(公共案)

VFM向上の観点  
から、設計図書  
の改善点を検討

#### 採用されたVE提案の例

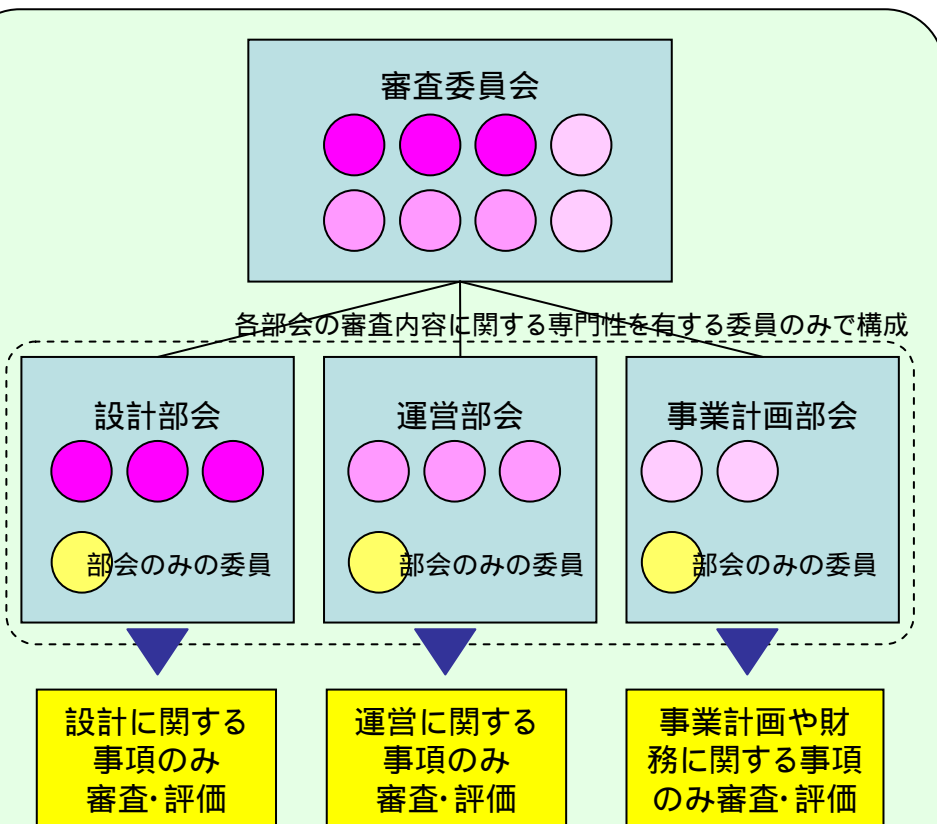
- 施設の長寿命化に資するもの
  - ・材質の見直し
  - ・構造の見直し など
- 維持管理の容易化により、LLC削減に資するもの
  - ・清掃等の行いやすい設計への変更
  - ・設備のユニット化等
- イニシャルコストが高くなってもライフサイクルではコストが縮減できるものを含めて提案

出典: 横浜市東海千葉小学校整備事業審査講評等より作成

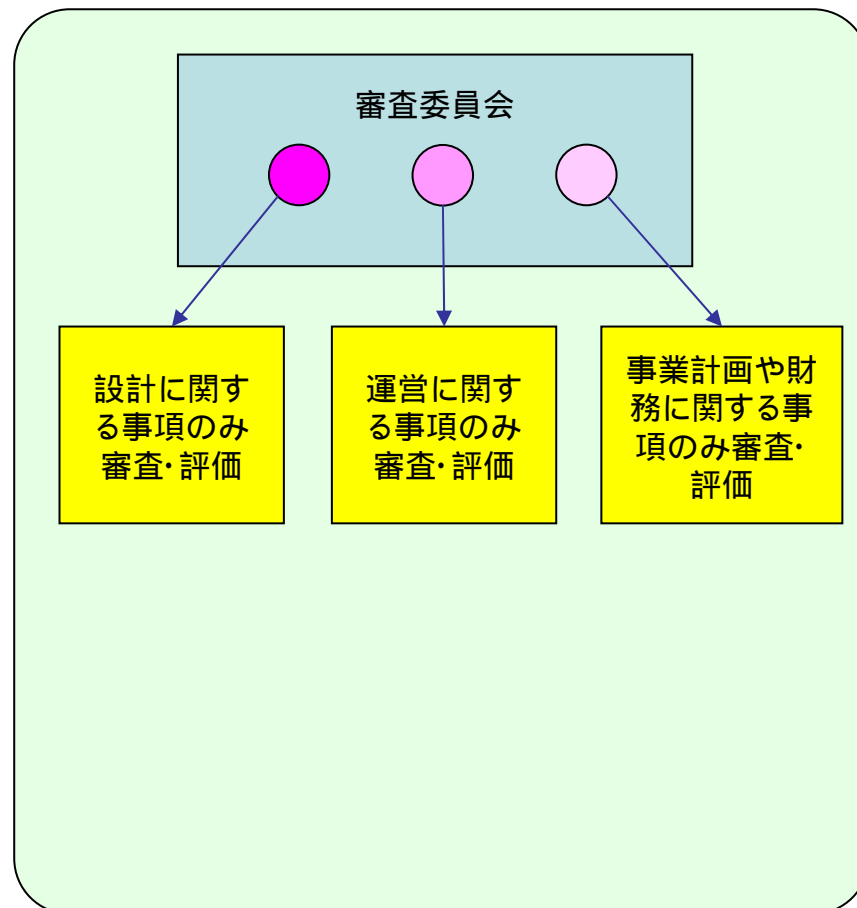
### 5-3. 取り組みの内容 「専門性を踏まえた審査体制」

- PFI事業の審査は多岐にわたるため、審査の合理性を確保するため、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。
- 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。

【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)】



### 5-3. 取り組みの内容 「審査講評に非価格要素の評価結果の理由を明記」

- 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。

【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
		実施体制	2.グループ構成と役割分担	120	90.0	120.0	120.0	90.0	120.0
	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	262.5	275.0	212.5	250.0	237.5
		13.環境への配慮	200	137.5	137.5	162.5	125.0	150.0	125.0
		14.景観への配慮	250	150.0	212.5	212.5	175.0	212.5	175.0

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。

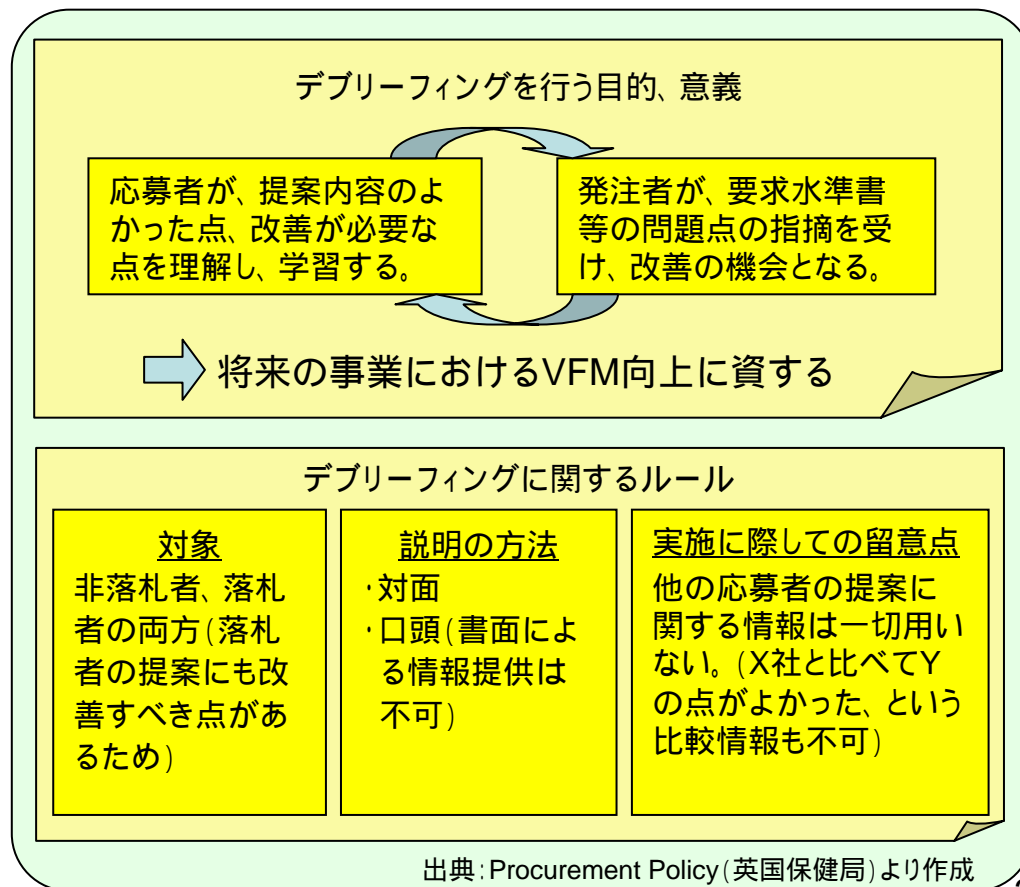
## 5-3. 取り組みの内容 「非落札者への対面説明の奨励」

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

【日本でのGood Practiceの例】

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、アドバイザーから各応募者(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、アドバイザー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。

【英国におけるデブリーフィングの例】



## 6. 取り組みの推進施策と今後の検討課題

- 総合評価に関わる官民のギャップを解消するためには、「発注者ニーズの明確化」と「透明性向上」の2つの取り組みを確実に推進する必要があり、発注者への普及が必要である。
- 取り組みには一定のノウハウが必要なものもあることから、Good Practiceを収集し発注者にフィードバックするためのプラットフォームの整備等、新たな取り組みが求められる。
- バリエントビッドの導入等、制度的対応が必要なものについては、わが国への導入可能性につき引き続き検討が必要である。

総合評価に係る課題解決のために必要な取り組み

発注者ニーズの明確化

透明性の向上

### プロセスの変更等で対応できるもの

- ・要求水準と整合した予定価格の作成
- ・審査体制の適正化
- ・非落札者への対面説明の実施 等

ガイドライン等の新たな整備・  
拡充等による規範整備

### ノウハウの蓄積が必要なもの

- ・わかりやすい評価項目
- ・客観性のある評価基準
- ・対話の充実による発注者ニーズの伝達 等

Good Practiceの収集と、発  
注者へのフィードバックのため  
のプラットフォームの整備

### 制度的対応が必要なもの

- ・バリエントビッドの導入

制度化に向けた検討  
(中長期的課題)

発注者への普及・浸透  
継続的にVFM向上が期待される  
環境の整備

VFM向上に向けた  
新たな取り組み