

PFI導入の基本的な考え方

1 PFIとは何か

(1) PFIの定義

PFI (Private Finance Initiative) とは、従来、国や地方公共団体等 (注) の公共が担ってきた公共施設等 (注) の「設計」、「建設」、「維持管理」及び「運営」を民間に委ねることにより、公共が直接実施するよりも効率的かつ効果的に公共サービスの提供を行う新しい事業手法です。

(注) 「国や地方公共団体等」：「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」(以下「PFI法」という。) 第2条第3項(「Ⅲ 参考資料」1号) で定義。

「等」とは、特殊法人等の公共法人(市街地再開発事業、土地区画整理事業その他の市街地開発事業を施行する組合を含む)を指す。

(注) 「公共施設等」：「PFI法」第2条第1項で定義(「Ⅲ 参考資料」1号。以下のとおり)。

公共施設	道路、鉄道、港湾、空港、河川、公園、水道、下水道、工業用水道 等
公用施設	庁舎、宿舍 等
公益的施設	公営住宅、教育文化施設、廃棄物処理施設、医療施設、社会福祉施設、更正保護施設、駐車場、地下街 等
その他	情報通信施設、熱供給施設、新エネルギー施設、リサイクル施設(廃棄物処理施設を除く)、観光施設、研究施設
	上記に準ずる施設として政令に定めるもの(現時点では、定められていない)

(2) PFIの特徴

ア 公共の関与は必要最小限とするが、公共性は確保する

PFIは、民間の持つ資金やノウハウを最大限活用するとともに、従来、公共が負担していたリスクを適切に民間に移転することなどが狙いであり、民間の創意工夫を阻害することがないように、公共の関与は必要最小限にとどめる必要があります。

(注) 「PFI法」第3条第2項(「Ⅲ 参考資料」1号)を参照。

一方、PFIは、あくまでも公共事業を民間に委ねるものですから、県民への公平なサービスの提供等の公共性を確保するため、これらの事項の遵守を、民間との「契約」に盛り込む必要があります。

(注) 「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事業の実施に関する基本方針」(以下「基本方針」という。)の三の2(3)(「Ⅲ 参考資料」10号)、「PFI事業実施プロセスに関するガイドライン」(以下「プロセスに関するガイドライン」という。)の5-1(3)(「Ⅲ 参考資料」22号)及び「契約に関するガイドライン—PFI事業契約における留意事項について」(以下「契約に関するガイドライン」という。)を参照。

イ VFMの検証

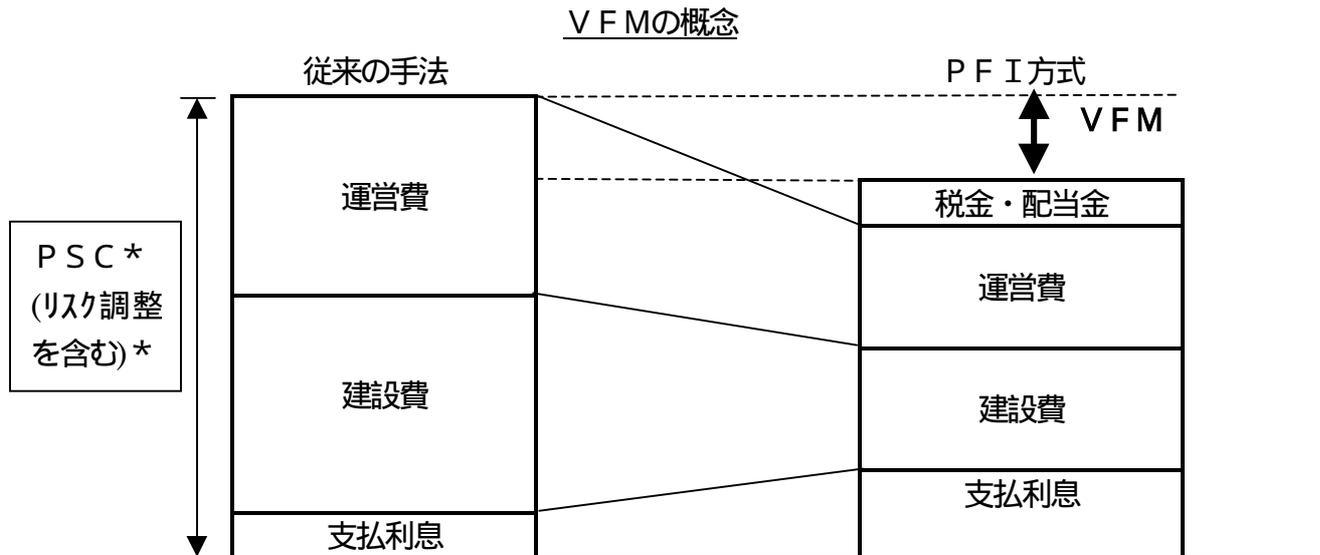
PFIにおいては、VFM (Value For Money) (注) が達成されることが必要です。

VFMが達成されているか否かは、従来の手法で公共が直接事業実施をした場合とPFIで民間が実施した場合とを比較して、公共が負担するコストが安くなるか否かあるいはサービスの向上が図られるか否かによって判断します。

この場合のコストは、事業期間全体（企画段階から事業の終了までの間）のコスト（ライフサイクルコスト）を指します。

(注)「VFM」：公共資金の最も効果的な運用のことで、「同一のコストであれば、より質の高いサービスを提供すること」又は「同一のサービスであれば、より低いコストで提供すること」。

VFM評価の詳細は、19ページの「(2) PFI導入可能性調査の実施」を参照。



*PSC：(Public Sector Comparator) 従来の手法で公共が直接事業実施をした場合のコスト。

*リスク調整：従来の手法では、公共が費用として算定していなかったコストを、定量化したもの。

(注)「基本方針」の一の3(1), (2) (「III 参考資料」8～9ページ), 「プロセスに関するガイドライン」の3-1(1), (2) (「III 参考資料」18ページ) 及び「VFM (Value For Money) に関するガイドライン」(以下「VFMに関するガイドライン」という。)(「III 参考資料」35ページ)を参照。

ウ リスク分担と収益性の確保

PFI事業においては、実施主体は公共、事業主体は民間となります。

このため、両者のリスク分担については、より適切にリスクを管理できるものが負担し、費用を最小化することが必要です。

事業期間全体にわたり想定されるリスクをあらかじめ明確にし、その内容を契約に明記して、公共が負担していたリスクを適切に民間に移転する必要があります。

また、民間がPFI事業に参入する際のインセンティブは、リスクに見合った収益であることから、民間の収益が確保される事業の構築を検討することも重要です。

(注) リスク分担の詳細は、20ページの「(3) 想定されるリスクと留意点等」を参照。

(参考) 従来の手法とPFI事業における公共と民間のリスク分担の違い

次のステップにおけるリスク分担	従来の手法	PFI事業
事業実施に必要なルール、評価方法、基準等の策定	公共	

事業の企画	公共	公共又は民間
事業実施の判断・決定	公共	
事業の詳細計画の作成	公共	民間
入札, 事業者の選定, 決定	公共	
設計	公共	民間
建設	公共	民間
資金調達	公共	民間
運営	公共	民間

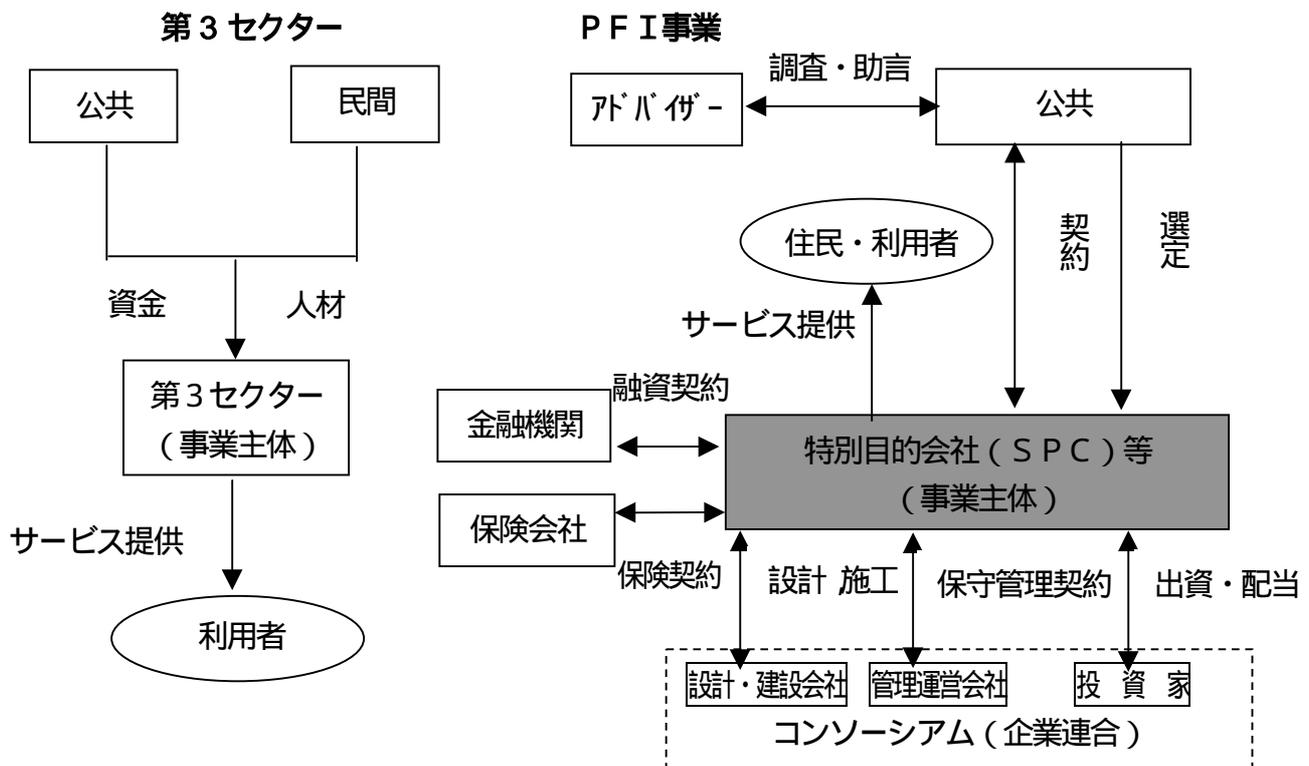
(注)「基本方針」の三の二(4) (「Ⅲ 参考資料」11 頁), 「プロセスに関するガイドライン」の5-1(4) (「Ⅲ 参考資料」22 頁) 及び「PFI 事業におけるリスク分担等に関するガイドライン」(以下「リスク分担等に関するガイドライン」という。)(「Ⅲ 参考資料」25 頁)を参照。

(3) PFIの仕組み

PFI 事業において、「公共」は、事業の実施を決定し、具体的に事業を進めるための「実施方針」等を策定し、事業者を選定します。また、事業の実施される間は、「民間」から提供される公共サービスの内容等を監視します。

「民間」は、PFI 事業に参加する異業種の複数の企業とコンソーシアム(企業連合)を作り、コンソーシアムに参加した企業が出資して、「公共」との契約に基づき実際に事業を行う「特別目的会社」(SPC: Special Purpose Company)を設立するのが一般的です。また、このSPCが、必要に応じて、コンソーシアムに参加している企業と工事請負や管理運営などについて、個別の契約を結びます。

(参考) 第3セクターとPFI事業の仕組みの比較



(4) PFIの事業形態と手法

ア 事業形態

PFI事業は、公共の関与の仕方によって、次の3つのタイプに分けられます。

実際の事業の実施に当たっては、これらのタイプを参考に、最も効率的で効果的な公共サービスを提供できる事業スキームを構築する必要があります。

a 独立採算型

公共からの事業許可等に基づき、民間（PFI事業者）が公共施設等の設計、建設、運営及び維持管理を行い、利用者からの収入（利用料金等）によって事業コストを回収します。



(外国の例)：有料橋，博物館，有料公園 等

(国内の例)：港湾コンテナターミナル施設

b ジョイントベンチャー型

公共と民間の双方の資金を用いて、公共施設等の設計、建設、運営及び維持管理を行います。事業の運営は民間が主導します。民間（PFI事業者）は、公的支援（補助金等）と利用者からの収入（利用料金等）によって事業コストを回収します。

公共の関与の仕方によって、更に次の3つのタイプに分けられます。

- ・施設の建設・管理は、民間が行い、公共がサービスの提供を行う、公共と民間が独立して共存するタイプ

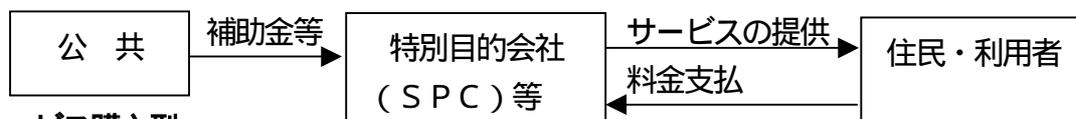
(外国の例)：医療施設

- ・政策的に利用料金等を低く設定するために、公共が事業費の一部補助を行うタイプ

(外国の例)：有料道路，有料橋等 (国内の例)：宿泊施設，余熱利用施設

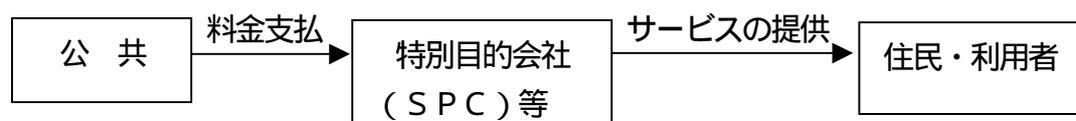
- ・初期投資額が大きく、事業期間中での回収が困難なため、公共が事業費の一部負担を行うタイプ

(外国の例)：鉄道



c サービス購入型

民間（PFI事業者）が公共施設等の設計、建設、運営及び維持管理を行い、公共はそのサービスを購入し、対価を支払います。民間（PFI事業者）は、公共からの支払によりコストを回収します。このタイプがPFI事業の主流となっています。



(外国の例)：一般道路，学校，庁舎，医療施設，刑務所等

(国内の例)：大学，衛生研究所，美術館，浄水場発電施設，小学校，ごみ処理事業

(注)「VFMに関するガイドライン」の一の2(2)，(3)（「Ⅲ 参考資料」36頁）を参照。

イ 事業手法

P F Iの事業方式には、「設計」(Design)、「建設」(Build)、「運営」(Operate)等の事業の過程における公共と民間の関係に着目して分類すると、次のようになります。

a BOT (Build Operate Transfer)

施設を民間で建設 (Build) し、一定期間、運営 (Operate) し、事業終了後、公共にその施設を移管する (transfer)。最も一般的な手法です。

b BTO (Build Transfer Operate)

施設を民間で建設 (Build) 後、施設の所有権を公共に引き渡し (Transfer)、民間が一定期間、運営 (Operate) する。

c BOO (Build Own Operate)

民間で建設 (Build) した施設を公共へ移管せず、所有 (Own) し、運営 (Operate) する。

d BLO (Build Lease Operate)

民間で建設 (Build) した施設を公共が買取、民間へ一定期間リース (Lease) し、民間が運営 (Operate) する。

e BLT (Build Lease Transfer)

民間で建設 (Build) した施設を公共へ一定期間リース (Lease) し、リース料で事業コストを回収した後、公共にその施設を移管する (transfer)。

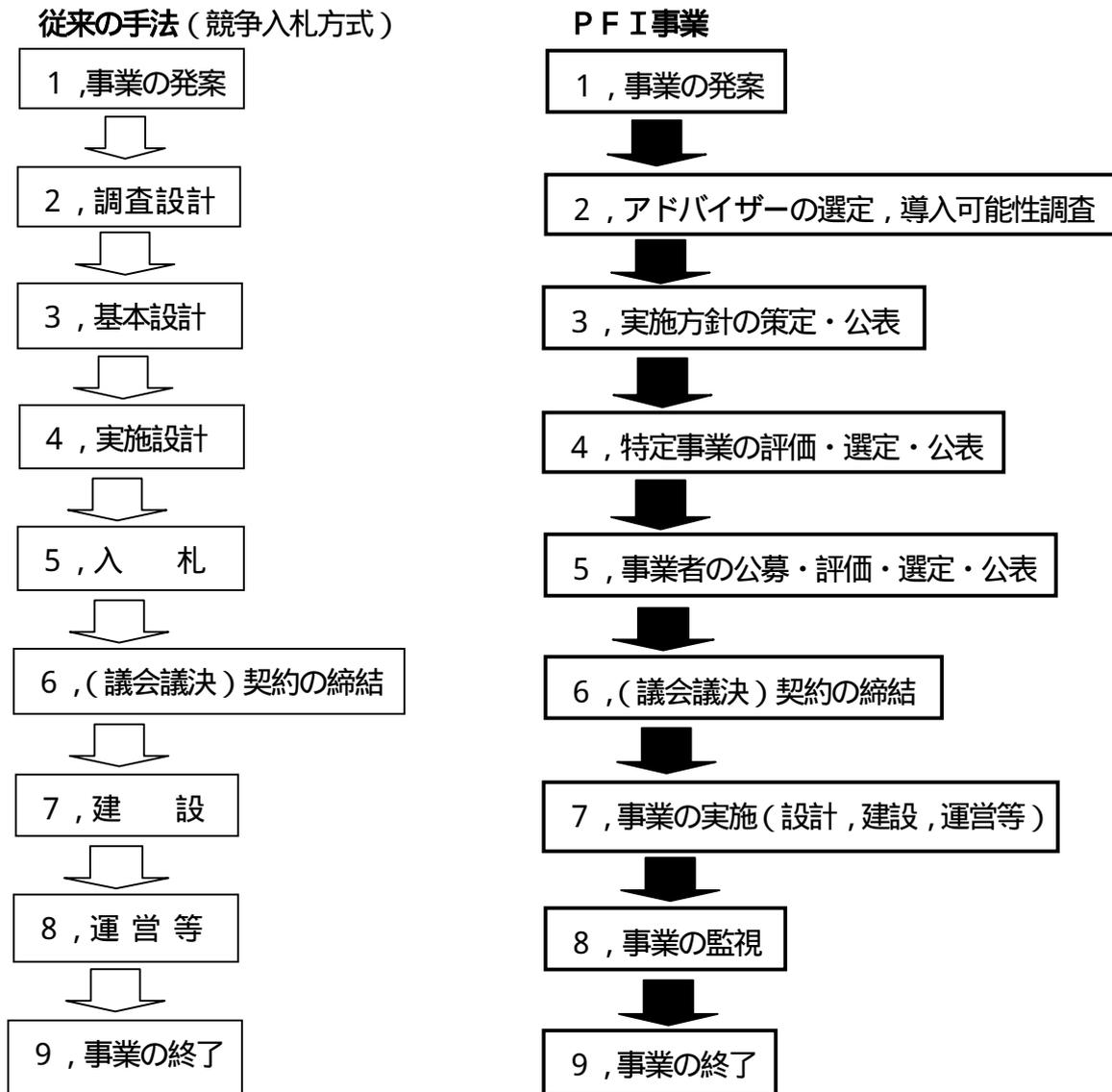
f DBO (Design Build Operate)

民間へ「設計」(Design)、建設 (Build)、運営 (Operate) を一括して委ね、施設の所有、資金調達等は公共が行う。

2 PFI事業の基本的な流れ

PFI事業では、公共サービスとしての必要性やPFIを適用するか否かを検討する「事業の発案」から始まり、検討結果をまとめた「実施方針の策定」、PFIを適用して実施する事業であることを決定する「特定事業の選定」、公共と民間との「契約の締結」を経て、「事業の実施」、「事業の監視」を行い、「事業の終了」に至るのが基本的な流れです。

(参考) 従来手法とPFI事業の流れの対比



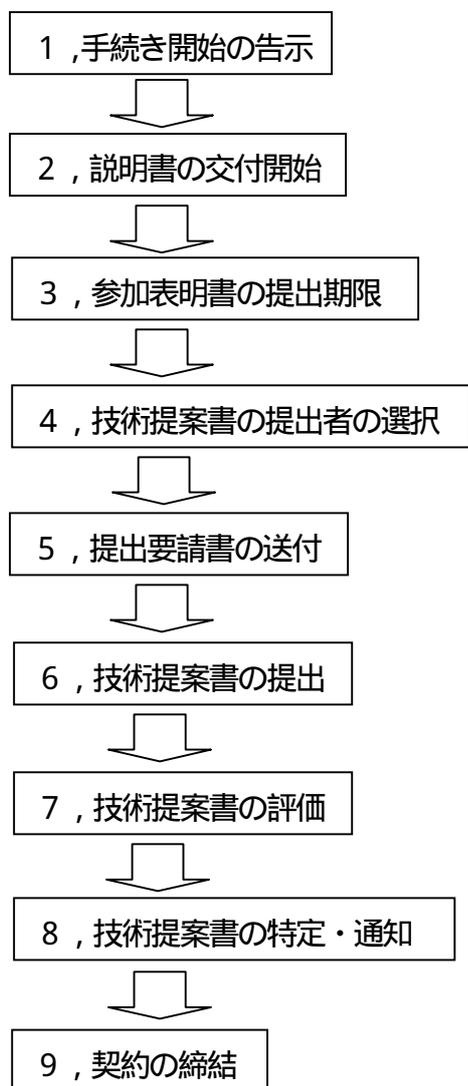
なお、事業者選定の手続は、大きく分けると、価格競争を行わず提案内容のみで事業者を決定するプロポーザル方式と、価格競争（入札）により事業者を選定する競争入札方式の2通りがあります。

プロポーザル方式は、通常建築設計業務で設計者を選定する際等に採用されるもので、一般に単なるプロポーザル方式とコンペ方式との2種類に分けられますが、手続上大きく異なる点はありません。

即ち、基本的な設計プラン等の提案を受け、設計内容が最も優れたものを最優秀案とし、その提案者を設計者として選定する方式がコンペ方式、設計趣旨等の簡易な提案を受け、設計者の素養、実績を中心に設計者を選ぶ方式がプロポーザル方式と呼ばれています。

PFI事業においては、後述のとおり「総合評価一般競争入札」の活用を図ることとされています（14, 24頁を参照。）

（参考）プロポーザル方式（公募型）の主な手順



3 PFIの効果・原則

(1) PFIの効果

PFIの導入により、次のような効果が期待できます。

ア 公共サービス水準の向上

PFI事業においては、民間事業者の経営上のノウハウや技術力を活用できるため、公共サービス水準の向上が期待できます。

イ 事業コストの削減

PFI事業においては、
施設の設計から建設、運営及び維持管理を一体的に民間に委ねることから、一括発注が行われること、
仕様発注方式ではなく性能発注方式が採られること、
事業全体のコスト管理が効率的に行われること、
から、事業コストの削減が期待できます。

ウ 財政支出の平準化

PFI事業においては、県が直接事業を行った場合のように、施設の建設年次における大きな財政支出は発生せず、財政支出は契約期間全体にわたって平準化された形で民間にサービスの対価として支払われる。

このため、厳しい財政状況下でも、必要な社会資本整備等を進めることが可能となるとともに、公共サービスの早期提供も期待出来る。

エ 公共と民間の適切な役割分担に基づく新たな協力関係の構築

従来、公共が行ってきた事業が民間にも開放されるため、適切な役割分担に基づく公共と民間との新たな協力関係の構築が期待されます。

オ 民間の事業機会の創出による経済の活性化

従来、公共が行ってきた事業が民間にも開放されるため、民間に対して新たな事業機会を創出します。

また、事業者の資金調達にプロジェクト・ファイナンスが取り入れられることにより、金融機関の新たなファイナンス業務の創出やマーケットの多様化も図られるなど、これらにより経済の活性化に資する効果が期待されます。

(2) PFIの原則

PFIの基本理念や期待される効果を実現するためには、次の5つの原則と3つの主義に基づいて、PFI事業を実施する必要があります。

ア 公共性の原則

住民ニーズの高い公共性のある事業を対象とします。

イ 民間経営資源活用の原則

民間の資金，経営能力及び技術力の経営資源を活用します。

ウ 効率性の原則

民間の自主性と創意工夫を尊重することにより効率的かつ効果的に事業を実施します。

エ 公平性の原則

P F I を適用して事業を実施することを決定する「特定事業の選定」やP F I 事業を行う「P F I 事業者の選定」において，公平性を担保します。

オ 透明性の原則

「事業の発案」から「事業の終了」に至る全過程を通じて透明性を確保します。

カ 客観主義

各段階において，選定や評価を実施する場合，客観性のある基準に基づいて行います。

キ 契約主義

公共とP F I 事業者との契約書では，当事者の役割やリスク分担等を明記します。

ク 独立主義

P F I 事業を実施するために設立された企業体は，法人格上の独立性を持つ必要があります。

複数の事業を実施している企業体がP F I 事業者となった場合には，P F I 事業に係る経理をその他の部門の経理と区分し，管理する必要があります。

(注)「基本方針」の前文(「Ⅲ 参考資料」7頁)を参照。

4 PFI導入の考え方

(1) PFIを積極的に検討し、適切に導入する

PFIは、公共施設等の新たな整備手法の一つであり、平成12年3月に策定した「行政システム改革推進計画」にも「民間委託等の推進」として掲げられており、行財政改革の推進の観点からも、導入について、積極的に検討する必要があります。

本来、公共の責任において実施すべき事務・事業であつても、民間活力を導入することなどにより、公共サービスの向上やコスト削減が図られ、より効率的で効果的な執行が期待できるものについては、従来の直営による実施にこだわることなく、様々な手法の中から最適な方法を選択し、その導入を図っていく必要があります。

PFIは、その有力な手法の一つであり、今後県が実施する全ての事業のうち、PFIの適用が見込まれるものについては、その可能性を積極的に検討し、適切な導入を進めていきます。

(2) PFIの導入自体は目的ではない

しかし、PFIの導入自体が目的化し、PFI手法を無理に適用したり、他の事業に優先して実施することは、無駄な事業を増やすことになりかねず、十分留意する必要があります。

このため、適切なPFIの導入のためには、次の点に留意して、検討を行う必要があります。

- 住民のためにどのような公共サービスを優先して提供すべきかを検討する。
- その公共サービスを提供するに当たっての適切な公共と民間との役割分担を整理し、その役割分担に基づいて、VFMが達成されるか否かを検討する。

(3) 導入の障害となる現行制度の見直し及び国等への提案

適切なPFIの導入を進めるに当たって、障害となる県独自の制度・規制等については、積極的に見直すとともに、国等の他団体の所掌する制度・規制等の緩和等については、必要に応じて、提案を行います。

(4) モデル事業等の実施によるノウハウの蓄積及び「事例集」の作成

PFI事業については、県内での事業の実績が無く、また国内での実績も少ないことから、モデル事業などの実施によりノウハウを蓄積するとともに、国内の先進事例などを掲載した「事例集」を作成し、公開します。

(5) 市町村への情報提供

このような県のノウハウや「事例集」は、積極的に県内市町村へも情報提供を行い、地方分権の趣旨を尊重し、地域の事情に配慮しながら、県内全域でのPFI事業の普及を図ります。

5 広島県における推進体制

(1) 基本的な考え方

基本的には、PFI事業も、他の事業と同様にあくまでも手法の一つであり、事業を所管する部局の発案により検討が開始され、導入の方針決定やその後の手続も事業を所管する部局によって進めるものです。

しかしながら、導入可能性の検討段階や手続の過程において、建築などの技術面や、財産管理、契約、財政などの制度面での課題が多くあるため、PFI担当（財産管理室）においても、事業担当部局を支援する役割を担うこととしています。

(2) 事業所管部局の役割

次の個別PFI事業の導入に係る事務を所掌することとし、事業の発案段階から、PFI事業者と契約する段階までの事務を担当します。

- ア 事業の発案
- イ アドバイザーの選定・委託
- ウ VFMの検討、特定事業の選定
- エ 審査会（注）の運営
- オ 個別PFI事業に係る国等との調整、提案等
- カ 入札、契約、公表に関すること
- キ その他個別PFI事業の導入に関すること

(注)「審査会」：実施方針や募集要項等の検討、落札者決定基準の検討・策定、提案書の審査・評価を行う機関。

(3) PFI担当（財産管理室）の役割

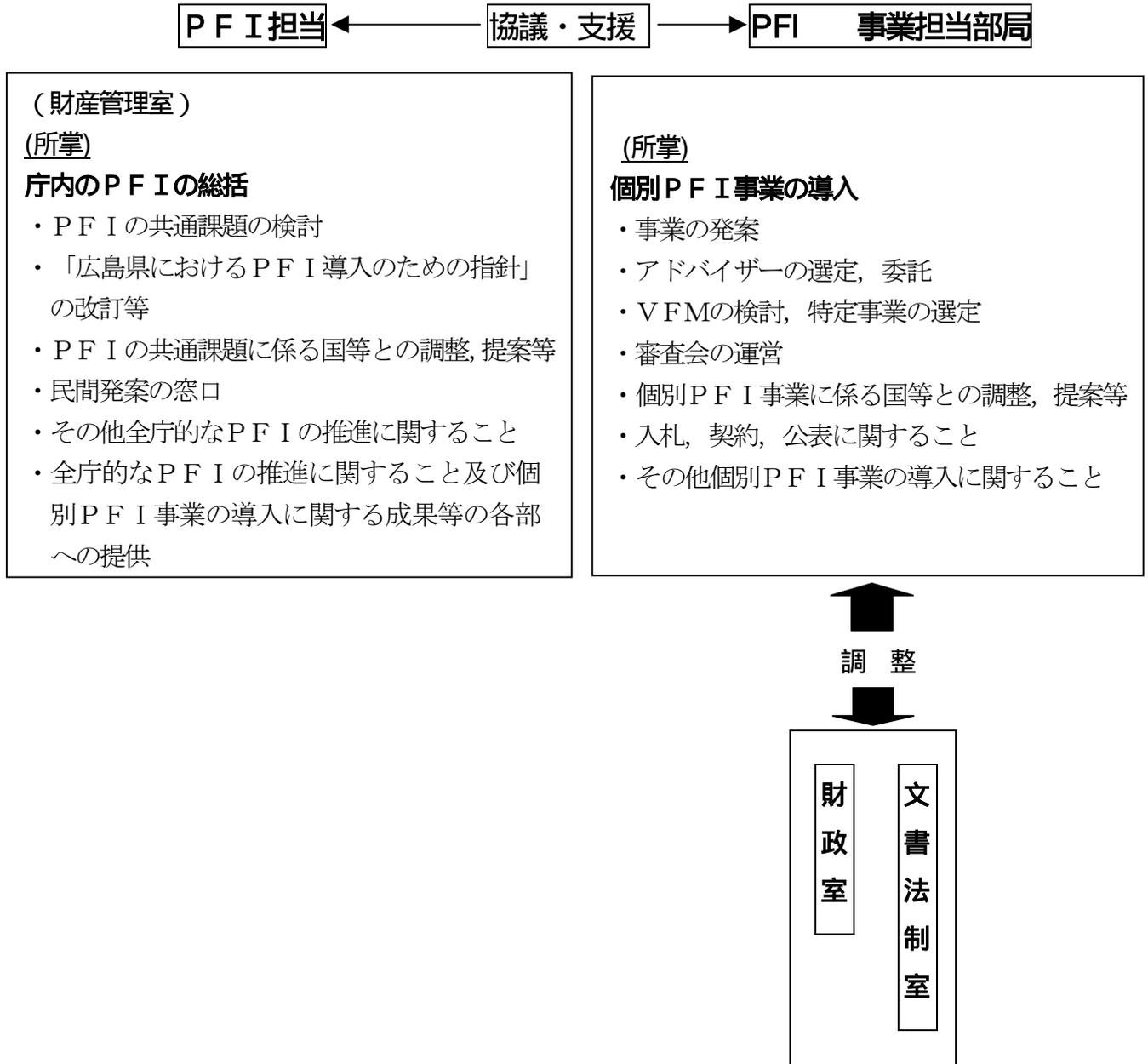
財産管理室に「PFI担当」を置き、事業所管部局からの相談に対応するとともに、次の事務を行います。

- ア PFIの共通課題の検討
- イ 「広島県におけるPFI導入のための指針」の改訂等
- ウ PFIの共通課題に係る国等との調整、提案等
- エ 民間発案の窓口
- オ その他全庁的なPFIの推進に関すること
- カ 全庁的なPFIの推進に関すること及び個別PFI事業の導入に関する成果等の各部への提供

(4) 研修の実施

具体的なPFI事業の導入を進めていく上では、事業担当部局の職員がPFIに関する知識を修得することが必要であることから、全庁的な研修の実施とともに、事業担当部局における研修の実施も検討します。

(参考) 広島県におけるPFI事業の推進体制



6 具体的な事業例

(1) PFIの考え方を活用した手法の推進

既に県においては、定期借地制度やリースなど、PFIと同様に民間の資金、経営能力及び技術力の経営資源を活用して事業を実施しています。

これらのPFI的な事業についても、PFIと同様に、公平性・透明性の確保の観点から、財務面、法務面、技術面等のチェックを十分行いながら、今後とも積極的に実施していきます。

(2) 具体的な事業例

既に、国や全国の自治体において、多くのPFI事業が実施されています。

県内においても、平成18年度末で、県と市町を合わせて10件を超えるPFI事業が行なわれています。

先行事例については、内閣府のPFI推進委員会（民間資金等活用事業推進委員会）のホームページで情報を得ることができます。