

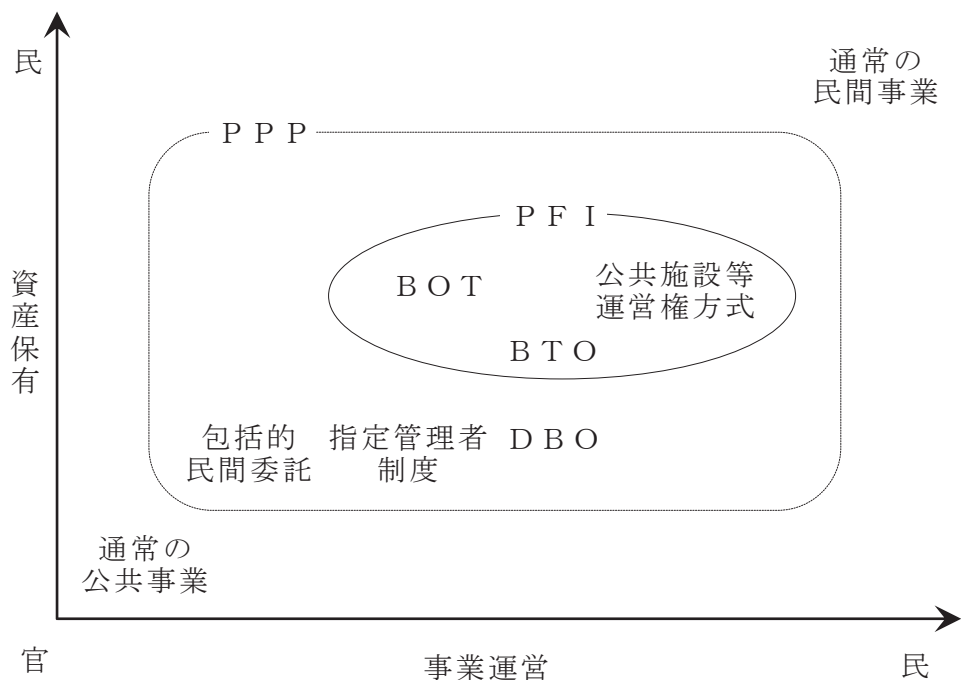
# 第1章 PFIの概要

## 1 PFIとは

PFIは、「Private Finance Initiative:プライベート・ファイナンス・イニシアティブ」の略で、これまでの行政主導による公共事業とは異なり、公共施設等の設計、建設、維持管理、運営に民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用し、民間主導で公共事業を行う新しい手法である。

PFIは、英国において「小さな政府」の実現をめざす中で、行財政改革の取り組みの過程における公共サービス提供の手法として確立され、今日においては、民営化、アウトソーシングなどの手法を含めた、官民のパートナーシップにより、効率的かつ効果的な公共サービスを提供することをめざすPPP（Public Private Partnership）のひとつの手法として位置づけられ、推進されている。

(PPP概念図)



※BTO等の説明は後述

## 2 P F I の対象施設

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 117 号。以下「P F I 法」という。）第 2 条に規定されている P F I 事業の対象となる公共施設等は、次のとおりである。

対象分野	対 象 施 設
公共施設(1号)	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(2号)	庁舎、宿舍等
公益的施設(3号)	賃貸住宅及び教育文化施設、廃棄物処理施設、医療施設、社会福祉施設、更生保護施設、駐車場、地下街等
4号	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。）、観光施設及び研究施設
5号	船舶、航空機等の輸送施設及び人工衛星（これらの施設の運行に必要な施設を含む。）

## 3 P F I の効果

### (1) 低廉かつ良質な公共サービスの提供

民間事業者が設計、建設、維持管理、運営の全部または一部を一体的に扱うことで、事業全体を通しての効率化を図り、民間事業者のノウハウを効果的に活かすことができ、低廉かつ良質な公共サービスの提供が期待できる。

### (2) 事業コストの削減及び財政負担の平準化

P F I では設計、建設、維持管理、運営の全部または一部を一括して民間事業者に委ねるため、民間の創意工夫により事業コストの削減が期待できる。また、民間事業者に対するサービス対価（業務委託費等）の支払いが事業期間全体を通じて割賦されることから、財政負担の平準化が期待できる。

### (3) 官民の適切な役割分担に基づく新たな協力関係の形成

これまで行政が直接実施してきた事業分野へ民間参入を促進することによ

り、民間の事業機会を創出するとともに、官民が適切な役割分担に基づき公共事業を協働実施することで、官民の新たな協力関係の形成が期待できる。

#### (4) リスク管理の最適化

従来の公共事業実施時には、リスク対応は実施主体である公共のみが行ってきたが、リスクを官民で適切に分担することにより、事業の安定性を高め、リスク管理にかかるコストを最小化することが期待できる。

### 4 P F I の基本理念と性格

P F I は「官民の適切な役割分担並びに財政資金の効率的使用の観点を踏まえ、行政の効率化又は国及び地方公共団体の財産の有効利用にも配慮し、当該事業により生ずる収益等をもってこれに要する費用を支弁することが可能である等の理由により民間事業者に行わせることが適切なものについては、できる限りその実施を民間事業者にゆだねるものとする。」という基本理念に基づいて行われる。

この基本理念や期待される効果を実現するため、P F I の導入にあたっては次の5つの原則と3つの主義を担保する必要がある。

#### (1) 5つの原則

##### ① 公共性原則

公共性のある事業であること。

##### ② 民間経営資源活用原則

民間の資金経営能力及び技術的能力を活用すること。

##### ③ 効率性原則

民間事業者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実施すること。

##### ④ 公平性原則

事業の選定、民間事業者の選定において公平性が担保されること。

##### ⑤ 透明性原則

事業の発案から終結に至る全過程を通じて透明性が確保されること。

## (2) 3つの主義

### ① 客観主義

各段階での評価決定について客観性があること。

### ② 契約主義

公共施設等の管理者等と選定事業者との間の合意について、明文により当事者の役割及び責任分担等の契約内容を明確にすること。

### ③ 独立主義

事業を担う企業体の法人格上の独立性又は事業部門の区分経理上の独立性が確保されること。

## 5 P F I の特徴

### (1) 民間の資金とノウハウ（経営上のノウハウ及び技術的能力）の活用

#### ① P F I 事業者による設計、建設、維持管理、運営等の一体的取り扱い

従来の公共事業では、設計、建設、維持管理、運営等について、それぞれを公共の責任で行っていたが、P F I ではそれらの全部または一部を民間事業者に一括してまかせることで、将来の維持管理や運営のコスト削減を考慮した設計や建設など、民間のノウハウを生かすことができる。

#### ② 性能発注の実施

従来の公共事業では、詳細に施設の構造や資材等を定めた仕様書による仕様発注が行われてきたが、P F I では構造物、建築資材等の具体的な仕様の特定は最小限とし、公共が最終的に求める公共サービスの内容や水準を示す性能発注を原則としていることから、民間事業者は、構造や資材、運営方法等について、求められる水準の中で自由な提案をすることが可能となり、民間のノウハウを生かすことができる。

#### ③ 公共サービスの提供実績に応じた支払い

P F I 事業者には、設定された公共サービス水準を達成することが求められ、公共側はモニタリングにより監視し、サービス水準の達成度に応じた支払いをするのが一般的で、サービスが基準に達しない場合には、支払いの額の減額が可能とされるなど、サービス水準の確保、さらにはより高い水準のサービスの提供に向けて、民間のノウハウを生かすことができる。

## (2) 長期契約の締結

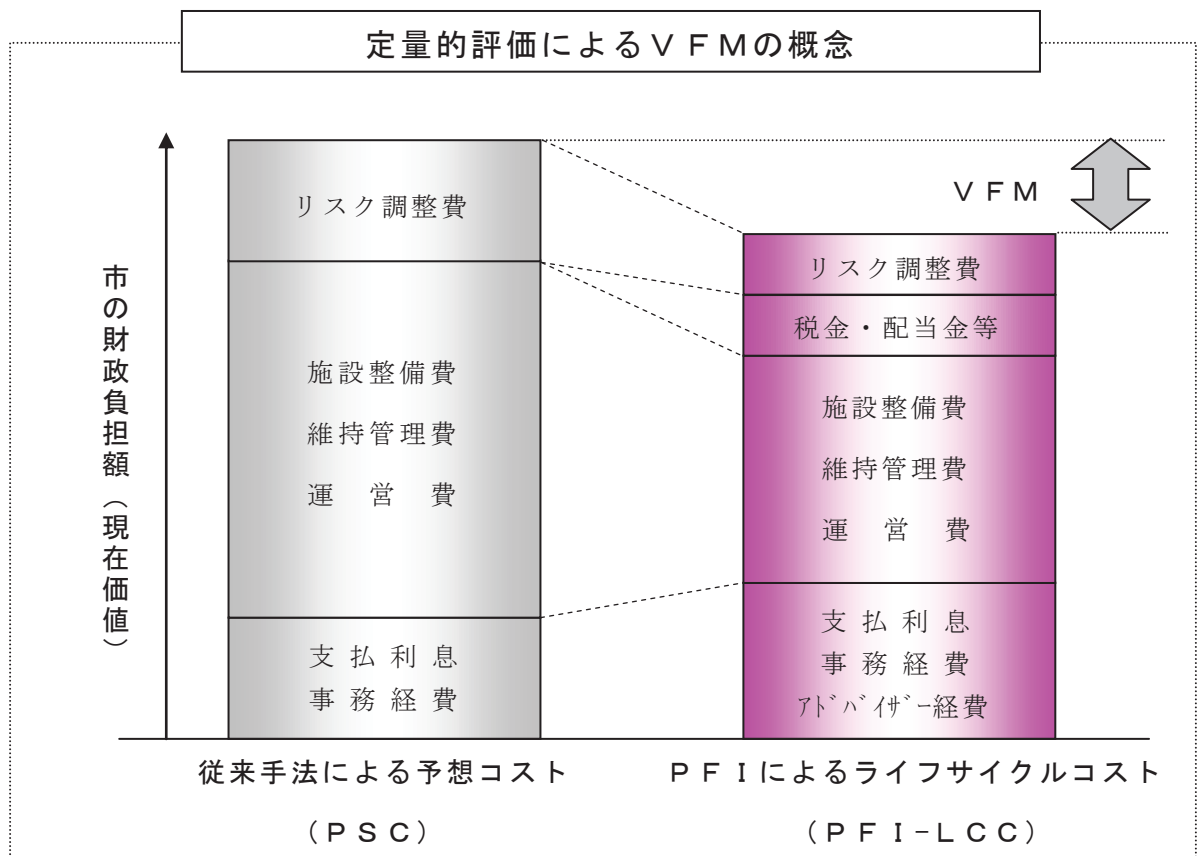
公共が公共施設等の建設、維持管理、運営を行う従来方式の場合は、公共と民間との契約の多くは単年度ごとに結ばれてきたが、P F Iの場合は、公共施設等の設計、建設、維持管理、運営等を一括して民間事業者にまかせることとなるため、それに対応できるよう長い契約期間が想定されるもので、これまでの事例においては、15年から30年程度の期間が多くなっている。

## (3) V F M (Value For Money)

V F Mとは、P F Iにおける最も重要な概念のひとつである。一般に「税金(Money)などを原資として供給される一定の支払いに対して、最も価値(Value)の高いサービスを供給する。」という考え方である。P F Iを導入する際にはV F Mが、確保されていることが前提になる。

また、事業期間全体を通じた総経費を算出する際、時間の経過とともに貨幣価値が変化することになるため、年度ごとの収支額を基準時点の貨幣価値に換算(現在価値への換算)して合計することが求められる。

なお、V F Mでの評価には、コストの視点から評価した定量的評価(公共サービスが同一の水準である場合において、事業期間全体を通じて公的財政負担の縮減が期待できること。)とサービスの視点から評価した定性的評価(公的財政負担が同一の水準にある場合において公共サービスの水準の向上ができること。)がある。



## 6 リスク分担

リスクとは、事故、需要の変動、物価や金利の変動、測量・調査のミスによる計画・仕様の変更、工事の遅延による工事費の増大、事業開始の遅れ、関係法令や税制の変更等の様々な予測のできない事態により損失が発生するおそれのことである。

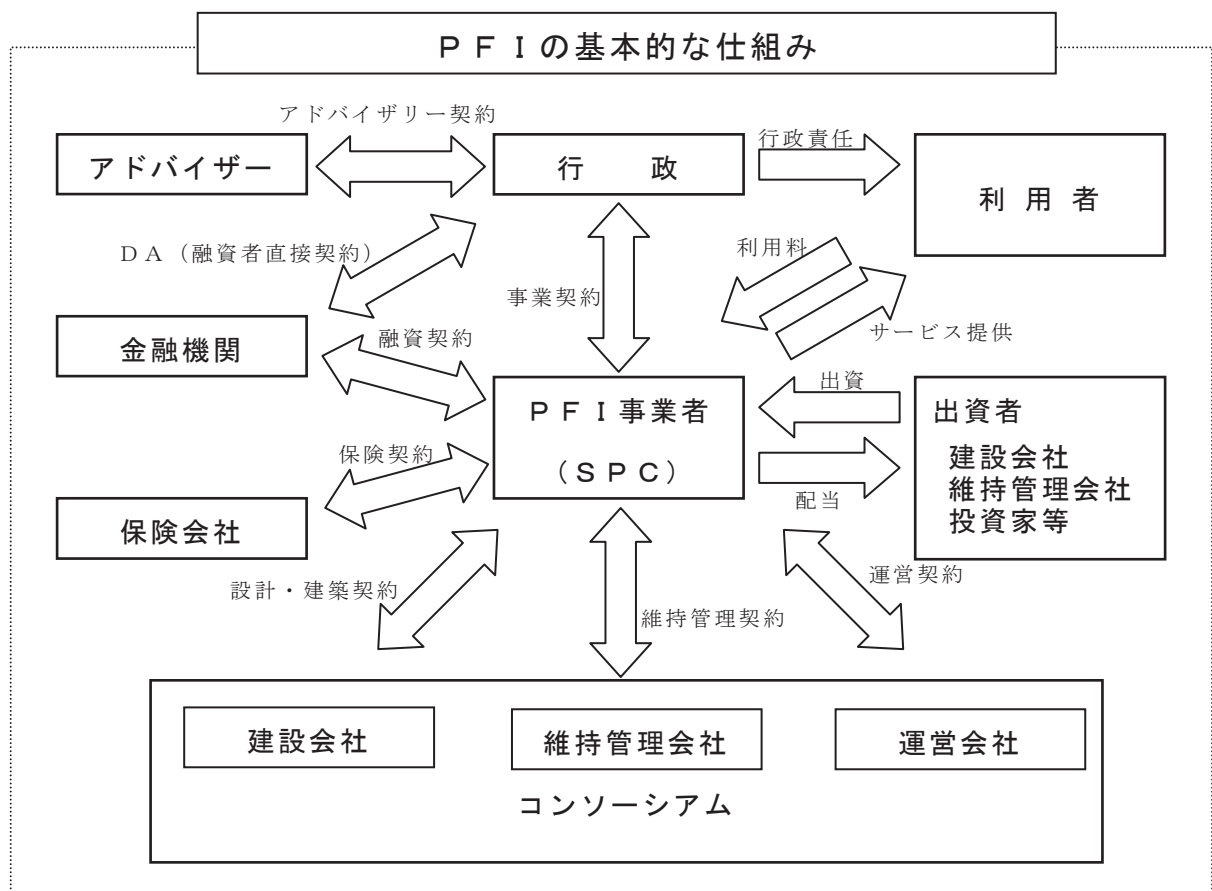
従来の手法では、リスクは基本的に公共側が負担し、不確定性の高いリスクについては、発生時に契約当事者間で協議するという形態が一般的であったが、PFIでは、事業契約期間中に想定される個々のリスクについて、公共と民間のどちらが発生率を下げられるか、発生した場合の損失を極力小さくし得るかにより、公共と民間の間で適切なリスク分担を行うことによって、事業契約期間を通してのリスク管理コストの最小化を図っていく必要がある。

## 7 P F I の仕組み

P F I の仕組みとしては、一般的に、事業の実施方針を定める「行政」、契約に基づき、実際に P F I 事業を行う「P F I 事業者」、P F I 事業者に出資を行う「民間事業者（出資者）」、さらには、融資を行う「金融機関」や公共に技術的・法的な助言等を行う「アドバイザー」、リスクをカバーする「保険会社」などが参画する形態となっている。

P F I に応募する企業は、サービスの内容が、設計、建設、維持管理、運営等多岐に渡るため、複数の異業種企業などと企業連合（コンソーシアム）を組むケースが多く、この企業連合に参加する企業が出資して、P F I 事業を遂行するための「S P C（Special Purpose Company：特別目的会社）」を設立し、この S P C が P F I 事業者として事業を実施するのが一般的である。

なお、S P C については、P F I 事業には公共事業としてサービスの安定かつ継続的な提供が求められることから、企業連合に参加する企業の経営状態が P F I 事業に影響を与えないよう、親会社から独立した会社となっている。P F I の基本的な仕組みは、以下のようなになる。



## 8 P F I の事業形態

P F I の事業形態としては、公共と P F I 事業者と利用者との関係に着目すると、次の 3 つの形態に区分できる。これらは P F I 事業の基本的な形態であり、実際の事業の実施にあたっては、これらの形態を参考とし、最も効果的で効率的なサービスが提供できる事業スキームを構築する必要がある。

### (1) サービス購入型

P F I 事業者が、公共施設等の設計、建設、運営・管理を行い、利用者に公共サービスを提供する。P F I 事業者は、公共からサービスの対価として業務委託費を受け取る。



### (2) ジョイントベンチャー型

公共と P F I 事業者の双方の資金で公共施設等の設計、建設を行うが、事業の運営は民間主導で行う。P F I 事業者は、利用者にサービスを提供し、料金を徴収し、公共は補助金等の公的支援を P F I 事業者に行う。



### (3) 独立採算型

P F I 事業者は、独自に資金を調達して公共からの事業許可に基づき、公共施設等の設計、建設、運営および維持管理を行い、利用者に公共サービスを提供し、料金などを徴収する。





## 9 P F I の事業方式

P F I 事業の方式には、事業の設計、建設、維持管理、運営の過程における公共と P F I 事業者との事業資産の所有形態等に着目した分類として次のような方式がある。

### (1) 公共施設等の設計・建設・改修、維持管理・運営等を行う手法

<p>B T O 方式 Build-Transfer-Operate</p>	<p>民間事業者が公共施設等を設計・建設し、施設完成直後に公共側に施設の所有権を移転し、民間事業者が維持管理・運営等を行う方式</p> <div style="border: 1px dashed gray; padding: 10px; margin: 10px 0;"> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ サービス購入型の P F I 事業等で広く採用されており、採用されている施設の種類の多岐にわたる。</li> <li>・ 維持管理・運営期間中の民間事業者の業務範囲は、長期間の契約の対象とすることが適切か等の観点から検討・決定される。</li> </ul> </div> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 業務範囲に、設計・建設、維持管理・運営等を含むことが一般的</li> <li>○ 対価は維持管理・運営期間に支払うことが一般的</li> </ul>
<p>B O T 方式 Build-Operate-Transfer</p>	<p>民間事業者が公共施設等を設計・建設し、維持管理・運営等を行い、事業終了後に公共側に施設の所有権を移転する方式</p> <div style="border: 1px dashed gray; padding: 10px; margin: 10px 0;"> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 民間事業者が利用料金収入を直接収受するなど民間事業者の裁量の余地が広い P F I 事業等で採用されている。</li> <li>・ 民間事業者が維持管理・運営期間中に公共施設等の所有権を有しているため、改修等を含め、維持管理・運営等の自由度が広がっている。</li> </ul> </div> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 業務範囲と契約は B T O 方式と同様</li> <li>○ 対価は維持管理・運営期間に支払うことが一般的</li> </ul>

<p>B O O 方式 Build-Own-Operate</p>	<p>民間事業者が公共施設等を設計・建設し、維持管理・運営等を行い、事業終了時点で施設等を解体・撤去するなど公共側への施設の所有権移転がない方式</p> <div style="border: 1px dashed gray; padding: 5px; margin: 10px 0;"> <ul style="list-style-type: none"> <li>・維持管理・運営期間を施設の需要期間や耐用年数等に合わせることができる P F I 事業等で採用されている。</li> <li>・損傷や陳腐化等により一定のサイクルで更新すべき施設での活用が考えられる。</li> </ul> </div> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 業務範囲と契約は B T O 方式と同様</li> <li>○ 対価は維持管理・運営期間に支払うことが一般的</li> </ul>
<p>B T 方式 Build-Transfer</p>	<p>民間事業者が公共施設等を設計・建設し、公共側に施設の所有権を移転する方式</p> <div style="border: 1px dashed gray; padding: 5px; margin: 10px 0;"> <ul style="list-style-type: none"> <li>・公共施設等の建設後、別の公共施設等とともに一括して、建設を行う民間事業者以外の者に維持管理・運営等を委託する P F I 事業等において採用されている。</li> </ul> </div> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 業務範囲に、設計・建設を含むことが一般的</li> <li>○ 対価は、施設の引渡しまでに支払うことが一般的</li> </ul>
<p>R O 方式 Rehabilitate-Operate</p>	<p>既存の公共施設等の所有権を公共側が有したまま、民間事業者が施設を改修し、改修後に維持管理・運営等を行う方式</p> <div style="border: 1px dashed gray; padding: 5px; margin: 10px 0;"> <ul style="list-style-type: none"> <li>・改修や大規模修繕が必要な既存施設について、改修等及び維持管理・運営を委託する P F I 事業等において採用されている。</li> </ul> </div> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 業務範囲と契約は B T O 方式と同様</li> <li>○ 対価は維持管理・運営期間に支払うことが一般的</li> </ul>

<p>DBO方式 Design-Build-Operate</p>	<p>民間事業者が公共施設等の設計・建設と、維持管理・運営等を一括して発注する方式</p> <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px; margin: 10px 0;"> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 廃棄物処理施設の分野等で、PFI 手法と並び採用されている。</li> <li>・ 資金調達、所有は公共側が担うスキーム。</li> </ul> </div> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 業務範囲に、設計・建設、維持管理・運営等を含むことが一般的</li> <li>○ 設計・建設の対価は、施設の引渡しまでに支払うことが一般的</li> </ul>
---------------------------------------	--

※DBO方式は資金の調達を公共側が担うことから、PFI事業ではないが、PFI法に則り事業を進める場合は、本基本方針の対象とする。

(2) 公共施設等の維持管理、運営等を行う手法

<p>公共施設等運営事業（コンセッション）</p>	<p>利用料金を収受する公共施設等について、公共側が施設の所有権を有したまま、民間事業者が運営権を取得し、施設の維持管理、運営等を行う方式</p> <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px; margin: 10px 0;"> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 利用料金を収受する施設等で、民間事業者による効率的な維持管理・運営が期待される事業において採用されている。</li> <li>・ 空港、水道、下水道、道路、文教施設、公営住宅が重点分野として取り組まれている。</li> </ul> </div>
<p>O方式 Operate</p>	<p>民間事業者が公共施設等の維持管理・運営等を長期契約等により一括発注や性能発注する方式</p>

< P P P / P F I 手法の比較 >

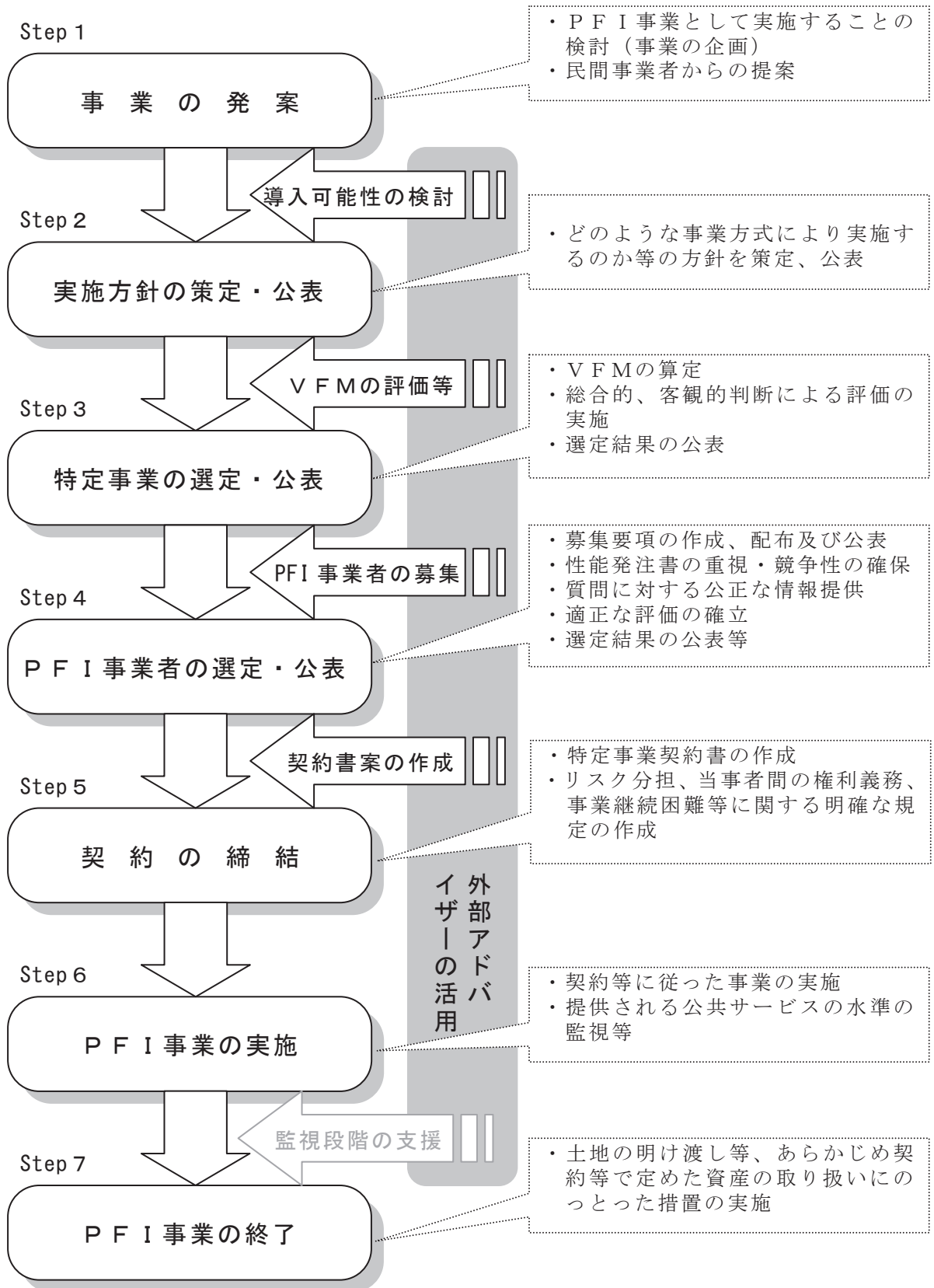
		施設提供 (設計・建設)	サービス提供 (維持管理・運営)	資金調達	サービス水準 決定・監視	
従来型公共事業		公 共	公 共	公 共	公 共	
P P P 手 法	包括的民間委託	公 共	民 間	公 共	公 共	
	指定管理者制度	公 共	民 間	公 共	公 共	
	DB方式	民 間	公 共	公 共	公 共	
	DBO方式	民 間	民 間	公 共	公 共	
	P F I 手 法	公共施設等 運営権方式	公 共	民 間	民 間	公 共
		O方式	公 共	民 間	公 共	公 共
		BT方式	民 間	公 共	民 間	公 共
		BTO、BOT、 BOO、RO方式	民 間	民 間	民 間	公 共
	民 営 化	民 間	民 間	民 間	民 間	

## 10 提案制度

特定事業を実施しようとする民間事業者は、行政に書類（事業の概要、事業の効果及び効率性の評価結果を示す書類等）の提出を行うことができる。提案を受けた行政は、事業の意義や必要性、実現可能性等の観点から検討を行い、検討結果を遅滞なく提案者に通知しなければならない。なお、提案の内容等に応じて検討に必要な期間は異なることから、検討期限の法的な定めは無い。

## 11 P F I 事業の流れ

P F I 事業は、一般的には、次のステップにより実施することになる。



※特定事業：P F I 事業として整備される事業のこと