

---

## 5 . PFI 事業者の選定・公表

---

### 5.1 事業者の選定方法

#### (1)選定方法の原則

PFI 事業における事業者選定(= 契約の締結)の方法としては、通常、『総合評価一般競争入札』と『公募型プロポーザル方式』の2つがある。前者は地方自治法第 234 条における競争入札、後者は随意契約に該当する<sup>1)</sup>。

上記の2つの方法にはそれぞれに特色があり、当該 PFI 事業を実施する地方公共団体、事業の規模及び内容、その他の要因を総合的に勘案することによりどちらの方法を採用するか検討する必要がある。

平成 12 年 3 月 29 日付自治事務次官通知「地方公共団体における PFI 事業について」(自治画第 67 号、平成 14 年 4 月 1 日総行地第 37 号により一部改正)では、「第 5 契約関係」において「2 契約の相手方の選定方法の原則(一般競争入札) 総合評価一般競争入札の活用等」として、「PFI 事業者の選定方法は、公募等の方法によるとされており(PFI 法第 7 条第 1 項)、一般競争入札によることが原則とされている」としている。しかしその一方で次項において「随意契約による場合の留意点」との項目を設けており、随意契約が可能な場合を示している。

したがって、PFI 事業における事業選定の方法については、必ずしも総合評価一般競争入札ありきではなく、上記の2つの方法について比較、検討を行うことにより当該事業にとってどちらの方法が相応しいか検討する必要がある。

なお、上記の2つの方法のいずれを選択するかによって事業者選定委員会の設置等の手順が異なることになるが、この点については「5.5 事業者選定フロー」で示すこととする。

#### (2)総合評価一般競争入札

『総合評価一般競争入札』は、その契約の性質または目的から、「最低の価格をもって申し込みをした者を落札者とする」という一般競争入札の規定にかかわらず、「価格その他の条件が当該普通地方公共団体にとって最も有利なものをもって申し込みをした者を落札者とする」ことができる、というものである(地方自治法施行令第 167 条の 10 の 2)。

平成 11 年 2 月 17 日の地方自治法施行令及び地方自治法施行規則の一部改正により導

---

<sup>1)</sup> (地方自治法第 234 条第 1 項) 売買、貸借、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又せり売りの方法により締結するものとする。

---

入された契約方法で、次の3つの場合には2名以上の学識経験を有するものの意見を聞かなければならない(地方自治法施行令第167条の10の2、同第167条の13、地方自治法施行規則第12条の3)。

- ( )総合評価一般又は指名競争入札を行おうとするとき
- ( )総合評価一般又は指名競争入札において落札者を決定しようとするとき
- ( )落札者決定基準を定めようとするとき

自治事務次官通知「地方公共団体におけるPFI事業について」では、PFI契約においては、価格のみならず、維持管理又は運営の水準、PFI事業者とのリスク分担のあり方、技術的能力、企画に関する能力等を総合的に勘案する必要があることにかんがみ、総合評価一般競争入札(地方自治法施行令第167条の10の2)の活用を図ること、として『総合評価一般競争入札』の活用を奨励している。

都道府県及び政令指定都市においては、WTO政府調達協定の対象となる案件については、平成7年11月1日「地方公共団体の物品等又は特定役務の調達手続の特例を定める政令(政令372号)」により原則として総合評価一般競争入札をとることに留意する必要がある。

なお、総合評価一般競争入札においては、当選者以外は落選者となり、次順位者という位置付けは基本的にはないことになる。しかし、競争に付した結果、入札者がいない、落札者がいない又は落札者が契約を結ばない場合、再び入札を実施するほか、会計法令に従い随意契約によることが可能である<sup>2</sup>。

### (3)公募型プロポーザル方式

『公共事業の入札・契約手続の改善に関する行動計画』(平成6年1月18日閣議了解)に示されている調達方式で、「建設工事の設計・コンサルティングの調達において提案書の提出を求め、最も優れた提案書を提出したものを特定するもの」であり、随意契約の予備手続きに位置付けられる。

設計、コンサルティングは価格競争に馴染まないのでプロポーザル書を提出してもらい、これを総合的に評価して当選者を決めようとする考え方であり、PFI事業における民間事業者の選定方法の一つとして考えられている。

公募型プロポーザル方式では、選定段階で優秀提案を一つ、及び若干の補欠者(佳作提案)を選定し、優秀提案を行った応募者と公共側の協議が整えば基本協定を締結し、整わない場合は補欠者との協議を行うこととなる。

英国のPFI事業においては、民間事業者からのプロポーザルの提案について、当選者に順番をつけて、その順に交渉し交渉がまとまった事業者と契約を締結するいわゆる公

---

<sup>2</sup> プロセスガイドライン：4-1(10)

---

募型プロポーザル方式を適用していることから、わが国でもこの導入が検討された経緯がある、とされる。

自治事務次官通知「地方公共団体における PFI 事業について」では、随意契約の方法によるためには、地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項各号に該当することを要することとし、以下の点に留意することとしている。

- ( )地方自治法第 167 条の 2 第 1 項第 2 号「その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」については、普通地方公共団体において当該契約の目的、内容に照らしそれに対応する資力、信用、技術、経験等を有する相手方を選定しその者との間で契約の締結をするという方法をとるのが当該契約の性質に照らし又はその目的を究極的に達成するうえでより妥当であり、ひいては当該普通地方公共団体の利益の増進につながると合理的に判断される場合もこれに当たると解されているところであり（昭和 62 年 3 月 20 日最高裁第 2 小法廷判決）、PFI 契約についてもこれを踏まえて適切に判断するものであること。
- ( )同条第 5 号「時価に比して著しく有利な価格で契約を締結することができる見込みのあるとき」とは、相手方が多量のストックをかかえ売り込む意欲が強い場合等、相手方が特殊な地位に立っている場合が該当するものとされていること。この場合において、同号の「著しく有利な価格」とは、一般的には、品質、性能等が他の物件と比較して問題がなく、かつ、予定価格（時価を基準としたもの）から勘案しても、競争入札に付した場合より誰が見てもはるかに有利な価格で契約できるときと解されており、したがって、当該地方公共団体が当該公共施設等を整備すると仮定する場合の価格と当該相手方の価格を比較するとともに、一般的な PFI 事業者が PFI 方式で整備すると仮定した場合の標準的な価格と比較し、著しく有利であるか否かにより判断するものであること。

(4)総合評価一般競争入札と公募型プロポーザル方式の比較

総合評価一般競争入札と公募型プロポーザル方式の特色を比較すると以下のとおりとなる。

総合評価一般競争入札と公募型プロポーザル方式の比較

項目	総合評価一般競争入札	公募型プロポーザル方式
地方自治法上の位置付け	競争入札	随意契約
契約書(案)の作成	入札前に市側より提示する。 入札前に数カ月の作成期間を要することになる。	市は公募前に「条件規定書」という形で骨格を提示する。契約書案に比較して粗いものでも可。
事業者の選定	審査基準にもよるが、最終的には公募型プロポーザル方式よりも価格による要素が大きい。 価格抜きで審査基準を設定することはできない。	審査基準にもよるが、価格に関わらず、最も優れた提案を採用することができる。 入札に比較して自由度が高い。
契約交渉	基本的に不要。詳細部分の調整のみ。 現実的には「調整」にも段階があり必ずしも容易ではない。	必要。数カ月を要することになる。契約交渉が整わない可能性も残される。
契約内容の変更	事業者選定後には基本的に契約書の内容は変更はできない。	基本的には条件規定書に従うが、事業者の提案に応じて契約内容を決めていくことになる。弾力性がある。
契約が締結に至らない場合	当選者以外は落選者となるので再入札が必要とされる。ただし、会計法令に従い随意契約できる場合もある。	優先交渉権者との交渉が決裂した場合、当初の取り決めに従い次順位者と交渉することになる。
適していると思われる案件	事業者の提案に係る部分が少なく、市側の求める事業の内容、サービス水準が決まっている案件に適している。	事業者の提案に係る部分が多く、予め市側で条件規定書の詳細を決定できない案件に適している。
その他	WTO政府調達協定の対象となる案件については原則として総合評価一般競争入札を用いる。	

：メリット      ：デメリット      ：その他

総合評価一般競争入札と公募型プロポーザル方式の比較は上記のとおりである。

公募型プロポーザル方式については、契約交渉を行う必要があること等の課題がある。しかし、市としては、契約交渉を通じて、事業者の創意工夫を生かした契約を締結する

ことができる等のメリットがある。こうしたメリット，デメリットを総合的に勘案し，それぞれの PFI 事業に相応しい事業者選定の方法を採用することが必要となる。

総合評価一般競争入札の場合でも公募型プロポーザル方式の場合でも，PFI 事業の内容に応じて適切な事前資格審査基準を設定し，契約の相手方を選定することがある。この方式を一般的に「資格審査」という。参加希望者が多く予想される場合には，資格審査を実施することにより事業者が絞られることから市側の選定業務が円滑に実施できるようになり，また，事業者側にとってもトータルの提案準備費用の軽減を図ることができるなど，社会経済的に有効な方法と考えられる。また，事前資格審査を早い段階で実施する場合には，市側にとって，応募者の数が推測できる等のメリットもある。

なお，WTO 案件の場合には，資格審査の要件に地域要件等を入れることは政府一般調達協定に抵触する可能性があるので注意を要する<sup>3</sup>。

#### (5)WTO 政府調達協定対象案件について

都道府県及び政令指定都市においては，WTO 政府調達協定<sup>4</sup>の対象となる案件について，平成 7 年 11 月 1 日「地方公共団体の物品等又は特定役務の調達手続の特例を定める政令（政令 372 号。以下「特定政令」）」に留意する必要がある。

PFI 契約は，公共施設等の建設のみならず，維持管理及び運営をも内容とするものとなる。このため，WTO 政府調達協定対象の役務と対象外の役務の双方を包含する混合的な契約となる可能性が高く，こうした混合的な契約においては，主目的である調達に着目し，全体を当該主目的に係る調達として扱うこととされており，主目的が物品等又は協定の対象である役務の調達であって，当該契約の全体の予定価格（主目的以外の物品等及び役務に係る価額を含む。）が適用基準額を超える場合に，特定政令の適用を受けることになることに留意する必要がある。

#### 特定政令の適用基準額（適用期間 平成 14 年 4 月 1 日～平成 16 年 3 月 31 日）

契 約 内 容	基準金額
(1)物品等の調達契約	2,900 万円
(2)特定役務のうち建設工事の調達契約	22 億 2,000 万円
(3)特定役務のうち建築のためのサービス，エンジニアリング・サービスその他の技術的サービスの調達契約	2億2,000万円
(4)特定役務のうち上記以外の調達契約	2,900 万円

<sup>3</sup> 例えば，わが国の国家資格である一級建築士を絶対的条件として入れた場合には海外企業の排除につながる，とされる。この場合，「または同等の資格，実績を有するもの」との条項を入れる必要がある。この場合，同等の資格，実績をいかに審査するかという新たな課題が生じる。

<sup>4</sup> 1994 年 4 月 15 日マラケシュで作成された政府調達に関する協定をいう。

---

## 5.2 仕様書，契約書の作成

### (1)仕様書，契約書の作成について

PFI 事業者を公募（総合評価一般競争入札の場合は「入札公告」）するにあたり，市側から仕様書を提示する必要がある。仕様書は，PFI 事業者に求めるサービスの水準について規定するものであるから，できる限り具体的に記載することが必要となる。抽象的な表現では事業者が応募するか否かについての判断を決せられなくなるからである。「仕様書」のほか「要求水準書」「要求性能水準書」「業務要求水準書」等の名称がつけられている。

一方，契約書は公募型プロポーザル方式の場合は条件規定書，入札の場合には契約書(案)という形で公表される。条件規定書は一般的に契約書(案)に比べて粗いものになると考えられ，入札の場合の契約書(案)は条件規定書に比べて精緻である，とされる。これは，入札の場合は基本的に事業者は示された契約書案を受け入れることを前提としており契約交渉の余地はないが，公募型プロポーザルの場合は事業者の提案内容に応じて契約交渉が発生することにも関連する。しかしながら，条件規定書も契約書案も事業者が応募する重要な判断材料の一つであるから，根幹的な部分については変更できないと考えられる。仮に事業者を選定した後で契約書案や条件規定書の根幹部分に変更を加えた場合，当初の条件を想定して応募を断念した事業者や落選した事業者がいた場合，公平性を欠くことになる。

### (2)検討すべき項目

仕様書，契約書に記載すべき項目としては以下のものが考えられる。

#### 契約期間

サービスの内容，要求する水準，判定方法（モニタリング）

サービスの履行を確保するためのインセンティブ付与の方法

サービスの開始・遅延に関する判定方法

施設の維持管理の基準

リスク分担

対価の計算方法

違反した場合の措置

原因別の損害賠償方法（損害賠償額の算定方法を含む）

サービス内容の変更方法

将来の状況変化とその対応

事業期間満了による事業終了時の措置

事業の途中終了事由，清算方法

事業継続困難時の措置

紛争解決の手段

契約の解除条件および措置

行政側の介入権

金融機関等との直接協定等に関する事項

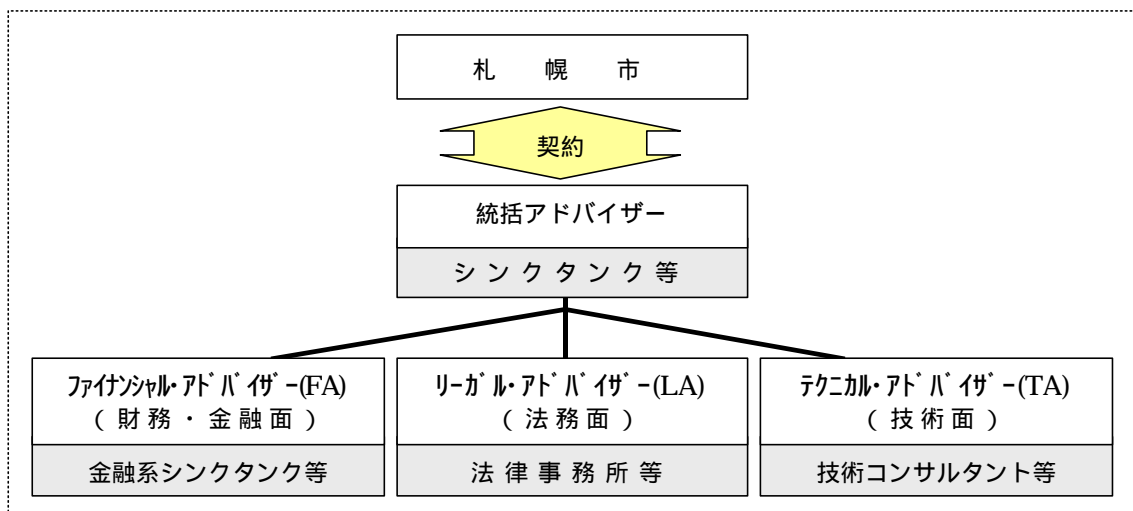
その他必要な事項（守秘義務，地位の譲渡の制限，準拠法，裁判管轄等）

### (3)検討方法

仕様書，契約書の項目の検討にあたっては，外部アドバイザーを活用することが有効である。外部アドバイザーはFA（財務アドバイザー），TA（技術アドバイザー），LA（法務アドバイザー）に大別される。仕様書の作成にあたり，主として金融面に係る部分についてはFA，技術的な部分についてはTAを活用することが必要となる。また，契約書や条件規定書の作成に関してはLAの役割が重要である。法務アドバイザーには弁護士<sup>5</sup>が就くことになる。契約書では法律用語を用いるため，将来の紛争や訴訟にたえるためにも弁護士の協力は不可欠となる。弁護士の参画のタイミングは，契約書作成の段階からではなく，それ以前の実施方針の作成段階からとする必要がある。事業スキームを契約書に落とし込んでいく形に仕上げておくことが必要になるからである。

なお，実際には市が個別の弁護士事務所にLAを依頼するのではなく，統括アドバイザーがFA，TA，LAをメンバーとして参画してくることになる。よって，弁護士探しをする必要はなく，広く統括アドバイザーを求めることで充足される。

また，関係各部署との調整・連携も適宜行っていくことが必要である。



<sup>5</sup>弁護士は専門分野や取り扱い事件等を広告・宣伝に用いることができないため，病院や診療所のような「内科」や「外科」といった表記は行っていないが，事務所毎にそれぞれの得意分野・専門分野を持つ。PFI事業の契約書作成のような業務を取り扱う事務所は，通常，涉外弁護士事務所と呼ばれるカテゴリーに属する。なお，わが国の弁護士の多くが個人事務所を経営しているとされるが，PFI事業に関連した業務については涉外弁護士事務所が中心となっている。

---

### 5.3 審査基準の作成

#### (1) 審査の方針

事業者の審査にあたっては、PFI の基本理念に則り、公平性、透明性、客観性を担保する必要がある。そのため、審査基準を明確にしたうえで事前に公表することと、審査の結果について公表することが求められる。

審査基準の公表は、入札公告又は公募の際に行われる。これがはっきりとしないと、事業者は応募する提案を作成することが困難である。

審査の項目については、その内容を明らかにするとともに配点（重み付け）についても示すことが重要である。審査の際に用いられる評価シートを添付することも有効と考えられる。

#### (2) 審査基準の概要

審査基準としては、ある一定の水準をクリアできるかどうか判断し、クリアできない場合には排除する（いわゆる「足切り」）場合と、点数化して加点減点評価の対象する場合とが考えられる。また、一つの指標について下限値以下を「足切り」し、それをクリアしたのものについてはさらに加点することも考えられる<sup>6</sup>。

「足切り」に用いられる審査基準としては、違法行為や社会倫理違反などの欠格条項、財務状況などの資格審査基準が考えられる。また、提案内容に関しても要求水準書に示した環境指標値の遵守などが該当する。このうち、資格審査基準のクリアは、提案内容に関する審査を行う前提となるので先に行う必要がある。

資格審査を通過した後の評価の方法としては、価格と価格以外の項目を総合的に評価する方法と、価格以外の要素でさらに「足切り」を行い、通過者について価格で評価する方法とがある。いずれの場合についても、審査者における先入観を極力排除するため、応募者からの提案書は 提案価格と 価格以外の提案内容、を別々に提出し、提案内容の評価が終了するまでは提案価格の封筒を開けないツェンベロップ方式が理想的である、とされる。しかしこの方式については、事業者の想定した事業シミュレーションにおける資金計画やキャッシュフローが価格の開封前には正確に把握できないという問題点もある<sup>7</sup>。

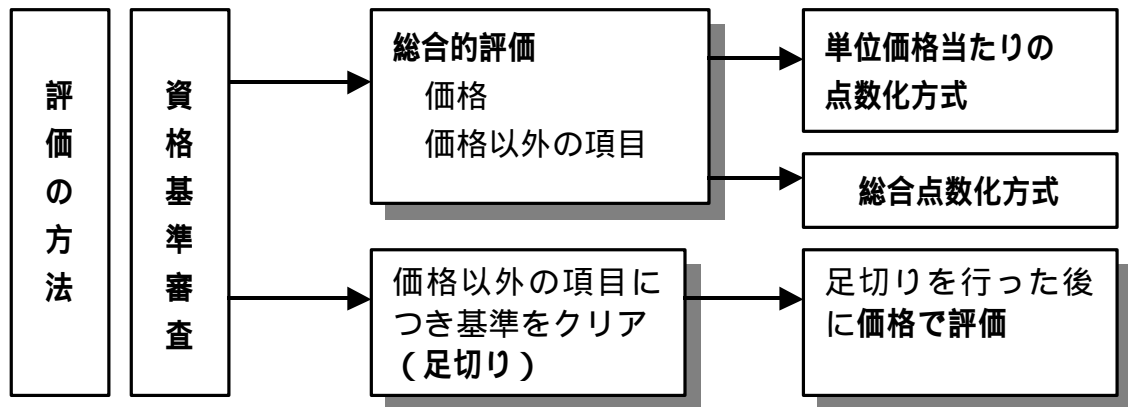
---

<sup>6</sup> 例えば、CO<sub>2</sub>の削減率につき要求水準書で示した一定の基準をクリアしていない提案について足切り（失格）とし、クリアしている提案についてはその削減率に応じて加点していく、といった手法が考えられる。

<sup>7</sup> 指数化したシミュレーション表で審査することになるが、実際の数値が把握できないこと、指数のおき方によっては誤差の範囲が大きくなること、等の問題が生じる。

### (3) 価格と価格以外の項目で総合的に評価する方法

価格と価格以外の項目を評価する方法で、まず提案内容（価格以外）のみで評価づけをした後、価格も含めた評価を行う。評価の方法としては「単位価格当たりの点数化方式」と「総合点数化方式」の2通りが考えられる。



「単位価格当たりの点数化方式」とは、「価格」以外の評価項目（「技術提案とその実現性」、「事業計画とその実現性」、「社会性」、「先見性」など）の評点に評価項目間の優先度であるウエイトを乗じて、提案価格で除した各点数の合計点数で、比較する選択肢の優劣を判断する方式のことである。この「単位価格当たりの点数化方式」は、提案に価格差がほとんどない状況では問題は発生しないが、価格以外の評価項目を重視したいと市側が意図したにもかかわらず、例えば PFI 市場の初期段階のように何らかの要因で民間事業者が提案価格を極端に低くした<sup>8</sup>ため提案価格にばらつきが発生したような場合、総合評価の優劣が提案価格の優劣に支配されてしまう可能性が高い。

「総合点数化方式」とは、「価格」も含めた全ての評価項目の評点に、評価項目間の優先度であるウエイトを乗じて得られた各点数の合計点数で、比較する選択肢の優劣を判断する方式のことである。この「総合点数化方式」では、価格及び他の評価項目間において、提案の優劣の違いを明確にすべき項目について、重く配分するなどのウエイト付けを行って、意図したとおりの総合評価を行うことが可能であり、価格以外の評価項目を重視する場合、市側が意図した評価項目間のウエイトと提案の内容の優劣が、確実に審査結果に反映されることになる。

<sup>8</sup> 初期の PFI 事業案件では実績作りのため各企業グループが低い価格提示する傾向があった、とされる。企業側からすれば一種の広告宣伝費であり、また後続の他の案件を獲得するまでの先行投資としての側面があった。

---

(4) 価格以外の要素で足切りを行い、価格で評価する方法

発電プラントなどのように市側における性能発注が比較的容易な事業<sup>9</sup>においては、価格以外の項目に関する足切り点を設定し、足切りを行った後に価格評価を行い事業者を選定する方法を採用することも有効と考えられる。

---

<sup>9</sup> 例えば、技術力や安定性、環境への影響等について審査を行い足切りを実施し、そのうえで発電能力につき kWh 以上と示した性能要件を満たすものの中から最も価格の低いものを選択する。

## 5.4 入札公告

### (1)入札公告

総合評価一般競争入札を行うにあたっては、入札に参加する者に必要な資格、入札の場所及び日時その他入札について必要な事項等について公告するとともに、総合評価一般競争入札の方法による旨及び当該総合評価一般競争入札に係る落札者決定基準についても公告する必要がある。札幌市では札幌市公告式条例に基づいて告示することとしている。

なお、原則として、入札公告に先立って債務負担行為につき議会の議決を得ることが必要となる。

### (2)調達手続きにおける主な要件

WTO 政府調達協定対象案件の場合、調達手続きにおける主な要件は以下のとおりである。

項 目	内 容
(ア)内国民待遇	外国の物品、サービス及びその供給者に対し、国内の物品、サービス及びその供給者に与えられる待遇よりも不利でない待遇を与える。
(イ)無差別待遇	外国の物品、サービス及びその供給者に対し、他の外国の物品、サービス及びその供給者に与えられる待遇よりも不利でない待遇を与える。
(ウ)技術仕様	技術仕様は、国際貿易に不必要な障害をもたらすものであってはならない。入札説明書において、要件として商標、商号、特許、デザイン若しくは型式又は生産者若しくは供給者を特定してはならない。
(エ)告示	調達案件の告示は入札日の 40 日以上前に行わなければならない。また、一定の事項については英語での記載が必要となる。
(オ)入札手続 <sup>10</sup>	a 公開入札 関心を有するすべての供給者が入札に参加できる入札(一般競争入札) b 選択入札 機関によって招請された供給者により行う入札(指名競争入札) c 限定入札 機関が供給者と個別に折衝する入札(随意契約)

<sup>10</sup> b 及び c の入札方法については限定された場合にのみ可能となるので、a が原則となる。

(カ)苦情申立手続 の整備	協定違反に関する苦情については、調達の結果いかなる利害関係も有しない公平かつ独立した機関により取り上げられる。
------------------	---

### (3)契約公報への登載

札幌市では、締結する契約のうち特例政令の適用があるものに関しては必要な事項を一般に周知するため公報を発行することとしている。（札幌市契約公報発行規則）  
札幌市契約公報規則の概要及び登載手続は以下のとおりである。

#### 札幌市契約公報発行規則の概要

##### ア 登載事項（第2条関係）

特例規則の規定により告示する事項

##### イ 発行日（第3条関係）

原則として、毎月15日及び末日

##### ウ 閲覧及び配布（第5条から第9条まで関係）

市役所及び区役所の適当な場所に備え置いて、一般の閲覧に供するほか、購読を希望する者から申し込みがあったときは有償で配布する。購読料については別に定めて告示する<sup>11</sup>。

#### 札幌市契約公報への登載手続

登載すべき事項があるときは、契約担当課において原稿を作成し、原則として発行予定日の14日前までに契約管理課あて送付する。

### (4)苦情処理手続

調達がWTO政府調達協定と整合的に行われているかどうかについて疑いがある場合に、供給者が当該調達について苦情を申し立てることができるように、苦情申立ての手続きが整備されている。すなわち、学識経験者からなる「札幌市政府調達苦情検討委員会<sup>12</sup>」を設置しこれにあたっている。

供給者は、協定の規定に反して調達が行われたと判断する場合、10日以内に委員会への苦情を申し立てることができる。委員会は申立て後2作業日以内に苦情の受理について検討する。申立てを受理した場合、委員会は関係調達機関に対し、苦情処理に係る期間内は、契約を締結するべきではない旨又は契約執行を停止すべきである旨の要請を行

<sup>11</sup> 平成7年札幌市告示第1099号により、1年：1部につき8,000円（郵送料を含む）、1部：20頁まで100円、21頁以上は20頁ごとに100円を加算した額。受付は総務局行政情報室市政情報センター。

<sup>12</sup> 札幌市政府調達苦情検討委員会設置要綱による。人格が高潔で、入札・契約制度に関し優れた見識を持つ5人の委員からなる。委員会の庶務は財政局管財部契約管理課において処理する。

---

う。当該要請を受けた調達機関は原則としてこの要請に従う。

委員会は、苦情が申立てられた後 90 日以内に検討結果の報告書を作成し、協定に定める措置が実施されていないと認めるときは、適正な是正策の提案書を報告書とともに作成する。関係調達機関は、原則として当該関係調達機関自身の決定として委員会の提案に従う。

(5) 告示手続き

一般競争入札に係る案件のうち、WTO 対象分については、入札告示、契約公報への掲載（入札、落札）が必要となる。WTO 対象外のものについては、入札告示だけを行う。

---

## 5.5 事業者選定フロー

### (1)事業者選定方法について

事業者選定の方法については、「5.1 事業者の選定方法」において述べたとおり、総合評価一般競争入札と公募型プロポーザル方式の2つの方法がある。WTO 政府調達協定の対象となる案件については原則として総合評価一般競争入札を採用することになる。そのため、PFI 事業についてはその規模を想定すれば協定の対象案件となる可能性が高いと考えられることに鑑みれば、総合評価一般競争入札が中心になると考えられる。しかし、協定の対象にならない規模の案件であった場合には、地域に密着した事業スキームや中小企業の企画力等を生かすことができる事業スキームを組み立てるなどして、地元企業の活用を図ることも考えられる。

したがって、個々の案件により事業者選定方法の選択は異なるものと考えられるので、本項においてはそれぞれの事業者選定のフローを示すこととする。

### (2)事業者選定委員会の設置

PFI 事業における事業者選定にあたっては、基本理念にしたがって透明性・公平性を確保する必要があることから、外部有識者等により構成される事業者選定委員会を組成し審査を行うことが一般的である。特に総合評価一般競争入札を行おうとする場合、2名以上の学識経験者の意見を聞く必要があることから、早い段階において事業者選定委員会を立ち上げることが望ましいと考えられる。

自治体によっては常設の事業者選定委員会を設置しているところもあるが、事業毎に事業者選定のために必要な専門知識が変わること、委員会の繁閑があらかじめ予測できないこと等を総合的に勘案し、札幌市では事業毎に組織することとする。

なお、国のプロセスガイドラインでは、審査委員会（事業者選定委員会）の設置を義務づけてはいないが、審査委員会を設ける場合には次の点に留意すること、としている。

審査委員会委員を事前に公表すること

審査委員会の位置付けを明確にすること

設計等の技術的評価の定量化を図り、各項目について複数の委員による評価を行う等、評価の客観性を確保するような措置を講じること

### (3)選定結果の公表

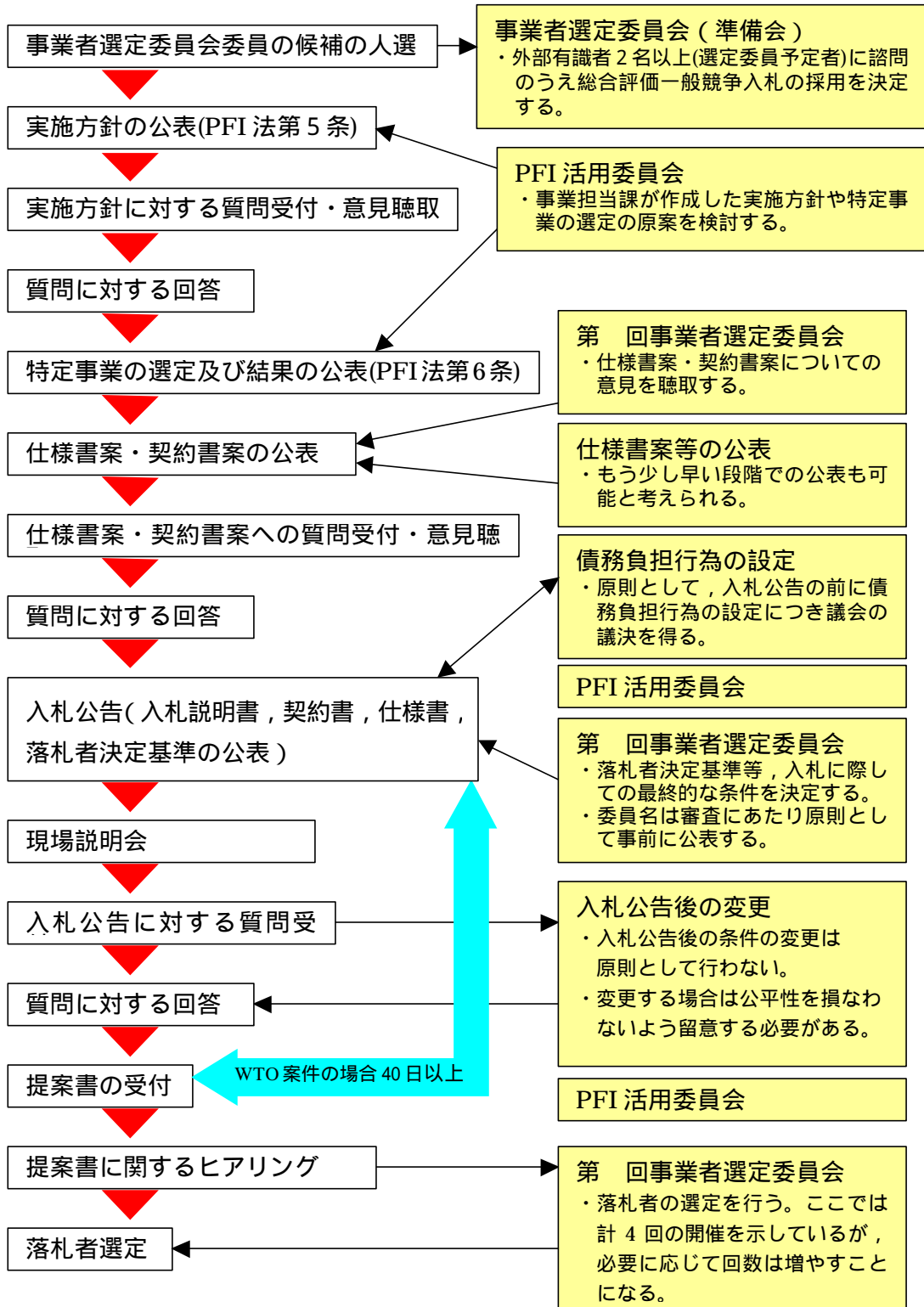
民間事業者の選定を行ったときは、その結果を速やかに公表する。また、選定過程の透明性を確保するために必要な資料をあわせて公表する<sup>13</sup>。なお、WTO 案件の場合は告示することが必要である。

---

<sup>13</sup> 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を除く。

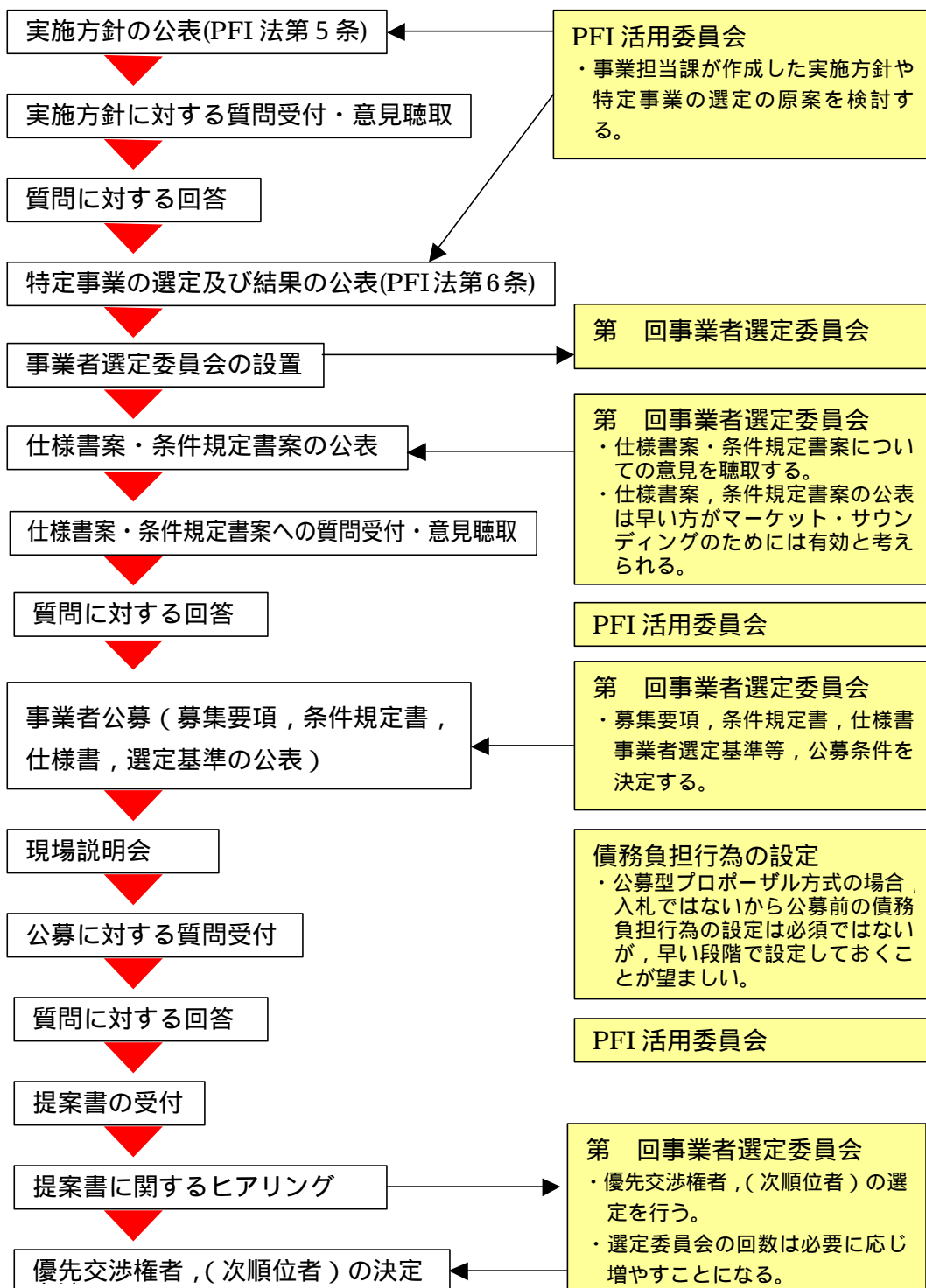
(4)総合評価一般競争入札の場合の事業者選定フロー

総合評価一般競争入札の場合の事業者選定までの一般的なフローは以下のとおりとなる。



(5)公募型プロポーザル方式の場合の事業者選定フロー

公募型プロポーザル方式の場合の事業者選定までの一般的なフローは次のとおりとなる。



PFI事業について特定事業の選定を行ってから審査委員会を設置することが自然であるが、その前に設置することも考えられる。

---

## 6 . PFI 事業契約の締結

---

### 6.1 契約交渉

#### (1)総合評価一般競争入札の場合

総合評価一般競争入札の場合には、先にも述べたとおり基本的に事業者は示された契約書案を受け入れることを前提としているため契約交渉の余地はない、とされる。PFI事業者の提案に係る部分については当初の契約書案には書かれていないためこの部分については書き加える必要がある。しかし、当初の契約書案の条件や内容を変更するような事項を書き加えることはできない。

#### (2)公募型プロポーザル方式の場合

公募型プロポーザル方式の場合には、条件規定書を補完し、事業者の提案を取り込んでいく過程で契約交渉を行う必要が生じる。しかしながら、契約書の内容に関するすべての事項が契約交渉の対象になるのではない。すなわち、条件規定書で定めた基本的な事項については変更してはならない。選定されなかった他の事業者との関係上、不公平な取扱いが生じる可能性があるからである。

#### (3)契約交渉の手順

公募型プロポーザル方式の場合、優先交渉権者との契約交渉が必要になる。契約交渉にあたっては、事前に以下のような基本的な方針について定めておくことが必要である。

交渉内容

交渉体制

交渉期間

交渉が不調に終わった場合の対応

#### 交渉内容

交渉内容として考えられるのは、要求仕様と提案内容の確認やそれらの解釈の齟齬に関する調整や、リスク分担の詳細や提案部分に係る調整である。

リスク分担の詳細については、公募までの段階ですべてのリスクについて網羅することは現実的には不可能であり、交渉過程で取り上げられることになる。しかし、ここで注意すべきことは、リスク分担については当初の発注者側の要求が原則となるのであり、ここで事業者の認識が異なることを理由として変更することはできない。選定されなかった事業者との公平性を欠くことになるからである。

---

なお、プロセスガイドラインでは、協定等<sup>14</sup>の取り決めに当たっては、下記に留意する必要がある、としている。

- (1) 具体的かつ明確な取り決め
- (2) 協定等の当事者双方の負う債務の詳細及び履行方法等
- (3) 公共施設等の管理者等の民間事業者への関与
- (4) リスク分担等
- (5) 選定事業終了時の取扱い等
- (6) 事業継続困難時の措置等
- (7) 協定等の解除条件等
- (8) 資金調達への影響への留意
- (9) 融資金融機関等との直接交渉についての取り決め
- (10) 第三者による選定事業の継承の要求についての取り決め
- (11) 協定等の疑義等の解消手続き等

#### 交渉体制

PFI 事業の契約書はその性質上オーダーメイドのものとなり、その構成も複雑多岐となる。したがって、事業担当課が契約交渉の中心となるが、アドバイザーも交渉体制のメンバーに加わることが有効であると考えられる。特に、LA（法務アドバイザー）である弁護士がメンバーに加わることが望ましい。契約書の文言は、1ヵ所の変更が他の数箇所に波及することもあるため、専門家である LA の協力が極めて有効となる。なお、アドバイザーは代理人ではないが、事業者側も弁護士に依頼したようなケースでは、契約の細部については弁護士同士で協議する局面もあり得る<sup>15</sup>。

PFI 事業の契約が複雑多岐にわたるのは事業者側にとっても同じである。したがって、事業者側も専門家を交渉体制に加えることが望ましい。特に、契約書全体の構成等に関わる部分については弁護士ないし同等の能力を有する者の参画が必要になると考えられる。また、提案内容にかかる部分については、実際に提案書作成に携わった者が参加することが望ましい。

#### 交渉期間

交渉に要する期間はあらかじめ設定しておく必要がある。契約交渉が長引けば事業開始

---

<sup>14</sup> プロセスガイドラインにいう「協定等」はここでの「契約」と同義と考えられる。

<sup>15</sup> 必ずしも契約交渉の場に常に弁護士が同席する必要はないとの見方もできる。すなわち、実際に紛争が生じた場合には裁判所が契約書の内容を判断するが、その判断は契約書の文言から客観的に判断できるものでなければならないからである。したがって、LA である弁護士は常に同席しなくても契約書の文言のチェックを確実に行えばいいと考えられる。しかしながら、現実問題としてはスピーディーに契約交渉を進めるうえからも LA も含めアドバイザーも交渉の席に臨む必要がある。

---

が遅れることになり、様々な障害が発生すると考えられるからである。また、優先交渉権者と契約を締結しなかった場合に次順位者と交渉することを想定しているような場合、次順位者をいつまでも不安定な地位においておくことになるからである。以上のような理由から、交渉期間については交渉開始時に明確にしておくことが必要と考えられる<sup>16</sup>。

#### 交渉が不調に終わった場合の対応

交渉が不調に終わった場合、次順位者と交渉を開始することになる。優先交渉権者との交渉をどのタイミングで打ち切るかについては慎重に検討することが必要となる。

なお、優先交渉権者との交渉打ち切りの理由の開示については内容により対応は異なることになると考えられるが、少なくとも次順位者との契約交渉に影響を及ぼさないよう配慮する必要がある。

---

<sup>16</sup> 次順位者に対して優先交渉権者との交渉期間を知らせておくことも有効と考えられるが、事業の内容により検討を要する。

## 6.2 契約の締結

### (1) 仮契約

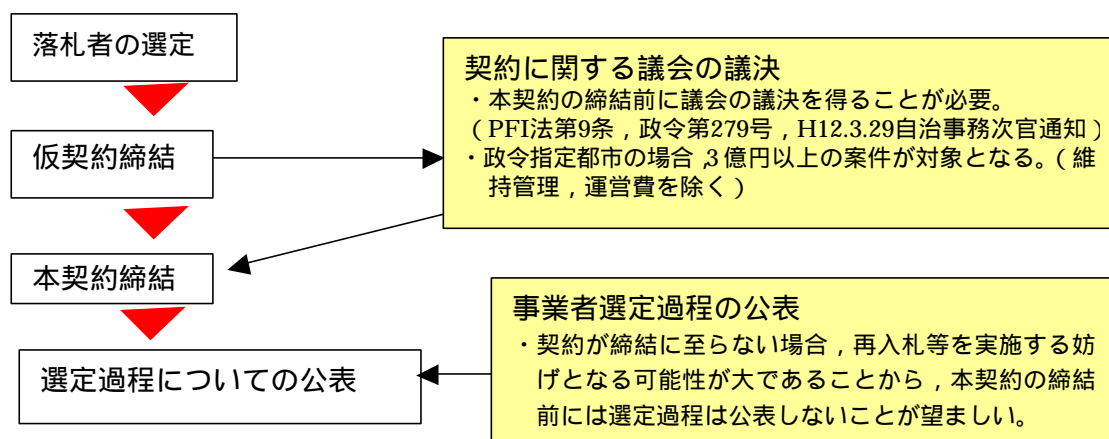
PFI 法第 9 条により，議決対象案件については本契約の締結前に議会の承認を得ることが必要となる。同法施行令(政令第 279 号)によれば，政令指定都市においては予定価格 3 億円以上の公共施設等の買入れ又は借入れが議決対象となる。これは，地方自治法第 96 条第 1 項第 5 号に定める議会の議決との均衡を考慮するとともに，PFI 事業に係る将来の財政負担等を議会でチェックする趣旨である，とされる<sup>17</sup>。

総合評価一般競争入札の場合は落札者の決定後，公募型プロポーザル方式の場合は契約交渉終了後に仮契約<sup>18</sup>を締結する。

### (2) 契約締結のフロー

PFI 事業の契約締結のフローは次のとおりとなる。

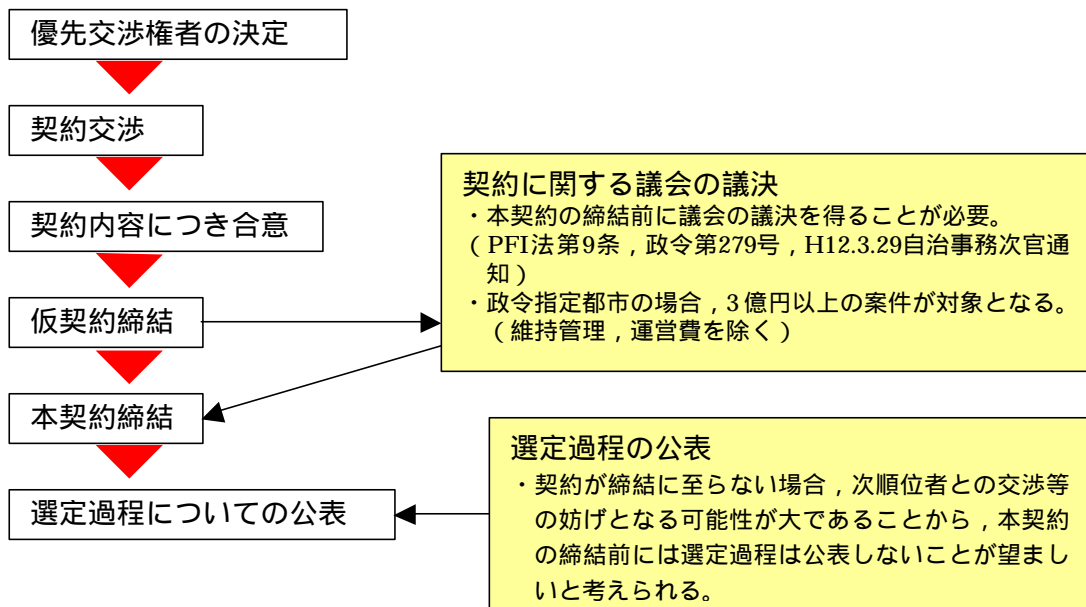
#### 【総合評価一般競争入札の場合】



<sup>17</sup> H12.3.29自治事務次官通知

<sup>18</sup> (昭和 27.6.9 行政実例) 仮契約の締結により，相手方は，議会の同意があったときに同意を得た事項を内容とする本契約を締結する旨の債権を有するものである。

### 【公募型プロポーザル方式の場合】



### (3)ダイレクト・アグリーメント(直接協定)

必要に応じて金融機関との間でダイレクト・アグリーメント(DA, 直接協定)を締結する。事業者に対する金融機関の融資が決定するのは, 市と事業者とがPFIの事業契約を締結した後になるので, DAの締結はPFIの事業契約締結後となる。

PFI事業による公共サービスの供給が停止したり, あるいはPFI事業者が破綻したりした場合に, 最も困るのは当該事業の発注者である市と, 融資を行っている金融機関である。そのため, この両者が事業を継続させるために締結するのがこのDAである。

市の側から見た場合, 何の前触れもなくPFI事業者が金融機関から資金の供給を受けられなくなったり, 貸出金の回収を迫られたり, 担保権を実行される, といった事態に遭遇することは回避したい。そのため, 金融機関との間で事前に協議ができるようDAを締結する。

金融機関の側から見れば, 何の前触れもなくPFI事業者が市から突然事業契約を解除されてしまったような場合, 貸出金が回収できなくなってしまう。そのため, 市との間で事前に協議ができるようにDAを締結しておくことが得策となる。

このように, DAは, PFI事業を突然停止させることなく継続させていくために, 事業の継続に懸念が生じた場合には, 市と金融機関が直接協議すること, 市の支払う料金に担保権を設定できることなどを定めるものである。

---

#### (4)事業継続困難時の措置等

このほか、事業者との間の契約において事業継続困難時の措置等について次の事項を定めておく必要がある<sup>19</sup>。

ア 事業継続が困難となる事由（できる限り具体的に列挙すること。）

イ 事業継続が困難となる事由が発生した場合又は発生するおそれが強いと認められる

場合において契約の当事者のとるべき措置（その責に帰すべき事由の有無に応じて具体的かつ明確に規定すること。）

ウ 事業修復の可能性があり、事業を継続することが合理的である場合における事業修復に必要な措置（その責に帰すべき事由の有無に応じて具体的かつ明確に規定すること。）

エ 事業破綻時における公共サービスの提供の確保について、当該事業の態様に応じて的確な措置を講ずること。

#### (5)契約の解除条件等

契約において、契約の解除条件となるべき事由について、その要件及び当該事由が発生したときに契約の当事者のとるべき措置を定めておくことが必要となる<sup>20</sup>。

---

<sup>19</sup> プロセスガイドライン：5 - 1 (6)。

<sup>20</sup> プロセスガイドライン：5 - 1 (7)。

---

## 7 . PFI 事業の実施

---

### 7.1 施設運営開始前

#### (1)事業実施と監視等

事業者は市との契約に基づいて PFI 事業を実施する。ここでいう事業の実施とは施設の運営を開始した後を示すのではなく施設の運営開始以前にあたる、施設の設計及び建設等の段階も含まれる<sup>21</sup>。

建物の建設の施工監理は設計会社が行うことが通例であるが、PFI 事業の場合には SPC が設計と建設を同時に行うことになる。したがって、SPC 自らが施工監理することになるが、これではチェックとしての機能を十分に果たしているとは言えない。モニタリングの性質上、実施者と監視者は区別されなければならない。

当該 PFI 事業の事業方式が BTO の場合はもとより、BOT の場合であっても最終的には当該施設は市の所有物となる。したがって、PFI 事業の終了後には市が施設を管理することになるのであるから、施設の建設についても市が一定の検査を行うことが必要であると考えられる。施設の運営開始後のモニタリングは事業担当課が行うべきであると考えられるが、施設の運営開始前の建設等のモニタリングについては、事業担当課のほか、管財や建築などの関係課との連携も必要になると考えられる。完工確認の時期や方法等については契約書の中に明記し、完工遅延等の場合の損害賠償等についても規定しておく必要がある。

また、基本設計、実施設計を PFI 事業者でなく第三者である設計会社が行っているような場合には、当該設計会社に施工監理を行わせることも可能と考えられる<sup>22</sup>。

#### (2)第三者によるモニタリング

設計会社が PFI 事業者と異なる場合の施工監理を設計会社に委託するように、PFI 事業者が設計から建設までを行う場合に第三者にモニタリングを委託する方法も有効であると考えられる。しかしながら、わが国にはモニタリングの専門会社やマーケットが発達していないこと、別途コストの負担が生じることから、今後の課題として検討する必要がある。

---

<sup>21</sup> プロセスガイドラインでは「ステップ6事業の実施、監視等」の項目で「選定事業者により提供される公共サービスの水準の監視」と表現しており、施設の運営開始前と開始後について必ずしも明確に区別していないが、公共サービスの中にソフト面のみならずハード面も含まれると考えられる。

<sup>22</sup> 例えば、神奈川県近代美術館の PFI 事業においては既に実施設計まで完了した案件について PFI 業者に VE 提案を求めたものであったが、この施工監理は実施設計を行った設計会社（=PFI 事業者とは異なる）が受け持つことになっている。

---

## 7.2 施設運営開始後

### (1)施設運営開始後の監視

施設の運営を開始した後，当初の要求仕様のサービス水準が維持されているかどうか監視する必要がある。事業担当課が中心となって実施することが適当である。

事業の内容により監視すべき内容及びレベルは異なるものと考えられるが，まず民間事業者に対して事業実施計画書を作成させて，それをもとに事業担当課においてモニタリング実施計画書を作成するのの一つの方法として考えられる。

モニタリングを事業担当課がすみずみまで行うことは，PFIにより事業者に業務を委託したことの効果が減じられることになる。そこで，業務の重要性等の段階に応じて事業者セルフ・モニタリング（報告書の提出）させるもの<sup>23</sup>，第三者にモニタリングを委託するもの，市からの定期的な検査・検収の手続きをとるもの，恒常的に市が監視するもの等に分けることも必要である。

### (2)モニタリングの方法

施設の運営開始前と同じく，第三者にモニタリングを委託する方法も有効であると考えられる。しかしながら，わが国にはモニタリングの専門会社やマーケットが発達していないことから，今後の課題になるものと考えられる。

---

<sup>23</sup>必要な項目と達成すべき水準が網羅されているリストを一つずつつぶしていく方式。イメージとしてはホテルの客室係が部屋の清掃等を行った後に作成するチェックリストのようなもの。

---

### 7.3 事業終了

#### (1)事業終了時の対応

PFI 事業が終了した場合、契約にしたがって事業者は施設の引渡しや取り壊し、撤去等を行わなくてはならない。以下、事業方式ごとに留意点を示すこととする。

BOT の場合、施設の譲渡に際して施設の状態が契約当初に想定していた状態と一致することが必要となる。有償譲渡の場合には買取り価格の減額も視野に入れて確認する必要がある。公共施設については、不動産登記法改正附則(昭和35年法律第14号)第5条の規定により、建物の登記を行っていない例が見られるが、BOT の場合は一旦民間事業者に登録されているので所有権の移転登記が必要となる。

BOO の場合、施設を撤去して原状回復のうえで引き渡すことになる。契約書上にいう「原状回復」「更地返還」は実際には極めて煩雑な手続きを要する。すなわち、いかなる状態をもって原状に復したものと見なすか、が問題となる。土壌汚染、建物の解体と基礎杭の撤去、造成費用の負担等の問題が考えられる。土壌汚染については、事業開始前に土壌の調査を行っておく必要があり、また、返還に際して土壌洗浄のために必要となるコストの負担についてあらかじめ契約書に明記しておく必要がある。建物の解体や基礎杭の撤去についてもコストと時間を要することになる。また、土壌汚染の調査や洗浄、建物の解体や基礎杭の撤去に関連して期間満了日と明渡し日の不一致といった問題も生じてくる。一方、施設の取り壊しに伴う登記の抹消については、実際に取り壊すのであれば、BOT の場合のような登記上の問題は生じないと考えられる。

BTO の場合、上記の期間満了日と引渡し日の不一致の問題のほか、造作買取請求等の新たな問題が生じる可能性もある。

いずれにしても、契約段階では予想しえない状況や環境の変化の可能性が大きいため、期間満了日の前に建物の引渡し等に関する事項についてあらかじめ協議を行う必要があるものと考えられる。

#### (2)継続協議

PFI 事業の終了時に引き続き同じ形態での業務委託の延長を市が志向する場合には、個別に交渉が必要となる。この場合、交渉に時間を要するケースも想定されることに留意しなければならない<sup>24</sup>。

#### (3)事後評価報告書

事業担当課では PFI 事業の終了時に当該 PFI 事業に関する事後評価報告書を作成し、PFI 活用委員会やその他の部局に還元することが市としてのノウハウ蓄積のために有効と考えられる。

---

<sup>24</sup> SPC の親会社が複数である場合、意思決定には時間がかかるものと考えられる。