



**令和6年度 官民連携事業の推進のための地方ブロックプラットフォーム
PPP/PFI研修**
PPP/PFIの概要と案件形成の進め方

2024年7月

目次

1. PPP/PFIの概要	3
---------------	---

2. PPP/PFI事業の案件形成に向けた検討ステップ	10
-----------------------------	----

3. 個別の検討手続きと検討のポイント	14
---------------------	----

1. PPP/PFIの概要

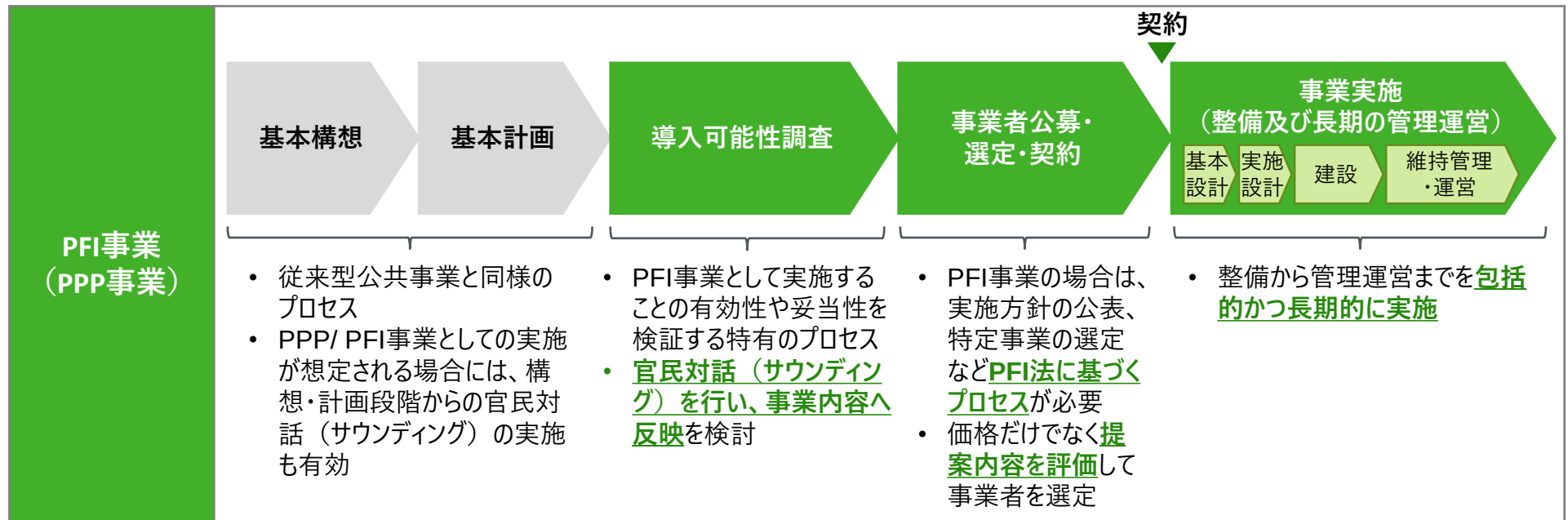
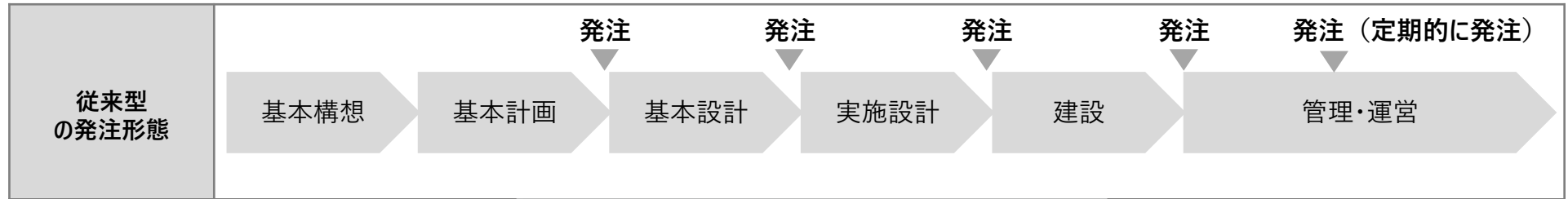
公共施設等の建設、維持管理、運営等を、行政と民間が連携して行うことをPPPと呼び、このうち、PFI法に基づくものをPFIと呼びます

PPP/PFIとは



官民連携事業の実施にあたっては、大きく分けて、①企画、②調査、③募集、④選定の段階を経ることが一般的です

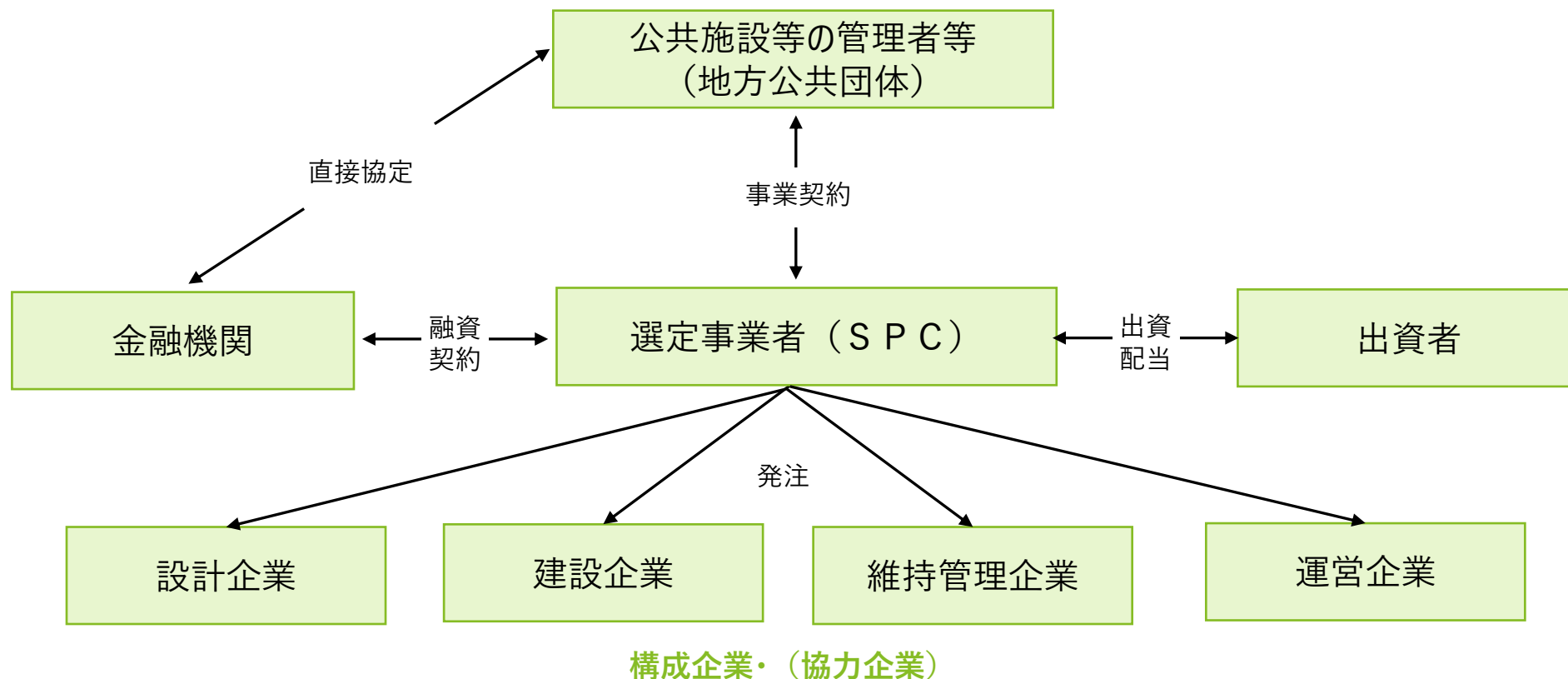
PPP/PFI事業の一般的な流れ



- 企画から調査に至るまで、短いもので1年、長いものであれば2～3年程度
- 公募資料の作成までに、半年から1年程度
- 募集から提案書受付締切りまで、小規模な事業では2～3か月間、大規模な事業や複雑な事業でも6か月間確保

選定事業者は対象事業の特別目的会社（SPC）を設立し、当該SPCが公共との契約主体となり、実際の業務はSPCから発注を受けた各企業が実施することが一般的です

PFIの一般的スキーム

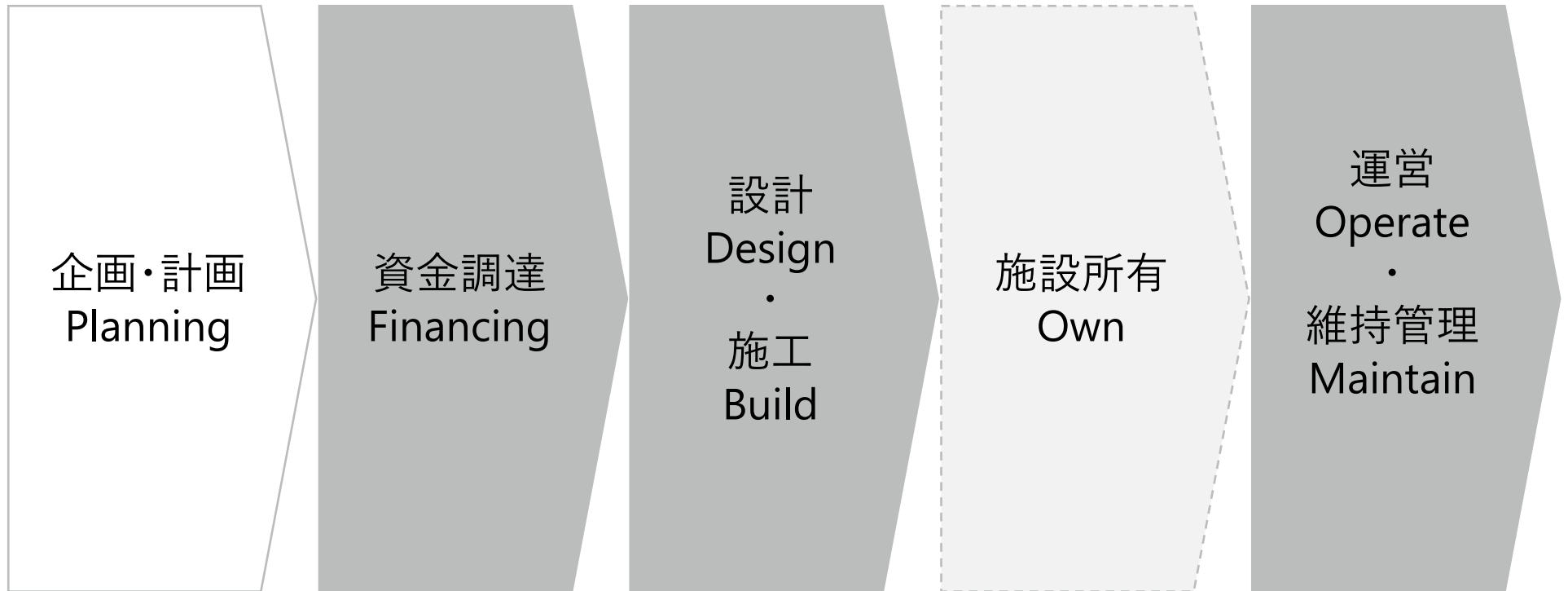


構成企業：入札参加者を構成する法人で、SPCから業務を直接受託または請負し、SPCに出資を行う者

協力企業：入札参加者を構成する法人で、SPCから業務を直接受託または請負するが、SPCに出資を行わない者

PPP/PFIでは、公共施設等の「資金調達」「設計」「施工」「運営・維持管理」を、官・民のいずれが担うかにより手法が異なります

公共施設等の企画、整備、運営の一連のプロセス



PPP/PFIには様々な手法が存在しますが、民間事業者にどのような役割分担や業務範囲を委ねるかにより想定される手法が異なります

PPP/PFIの手法例

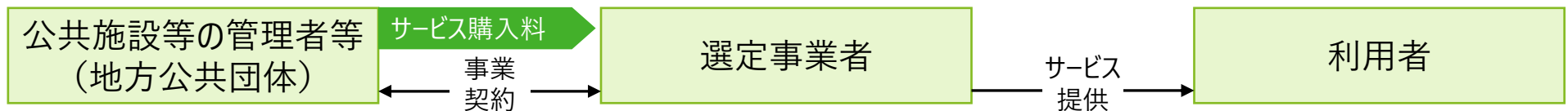
	PFI（Private Finance Initiative）		DBO方式 (Design Build Operate)	DB方式 (Design Build)	指定管理者制度	長期包括委託
		コンセッション				
民間の業務 範囲	資金調達	資金調達	資金調達	資金調達	資金調達	資金調達
	設計	設計	設計	設計	設計	設計
	施工	施工	施工	施工	施工	施工
	運営・維持管理	運営・維持管理	運営・維持管理	運営・維持管理	運営・維持管理	運営・維持管理
	利用料金の収受	利用料金の収受	利用料金の収受	利用料金の収受	利用料金の収受	利用料金の収受
	大規模修繕・改築更新	大規模修繕・改築更新	大規模修繕・改築更新	大規模修繕・改築更新	大規模修繕・改築更新	大規模修繕・改築更新
特徴・留意点	✓ 施設整備費用を含めた財政負担の平準化が図れる ✓ 施設整備をした者が運営等を実施することで効率的な運営等が可能である ✓ 民間資金等を活用するので、資金調達コストが高くなる	✓ 大規模修繕や改築更新を含め、長期にわたる公共施設等の経営を民間事業者に移転することが可能である	✓ 施設整備をした者が運営等を実施することで効率的な運営等が可能である ✓ 公共が資金を調達するため、資金調達コストは民間資金よりも小さくなるが、事業期間を長期化する合理的な理由が立ちにくいケースもある	✓ 設計・施工に係るマンパワーやアイデアについて、民間事業者のノウハウに期待することが可能である ✓ 運営維持管理は別の者となるため、必ずしも運営事業者に最適化した施設とならない可能性がある	✓ 施設の使用許可等に係る権限を民間事業者に移転した上で、民間事業者が公の施設の運営を行うことが可能である ✓ 比較的短期の事業期間とすることが一般的である	✓ 複数業務を複数年度にわたって包括的に民間事業者に対し発注する方式である ✓ スケールメリットや学習効果が発揮され、コスト削減が可能である ✓ 比較的短期の事業期間とすることが一般的である

PPP/PFIの事業方式には、①サービス購入型 ②独立採算型、双方を組み合わせた③混合型の類型があります

PFIの事業類型

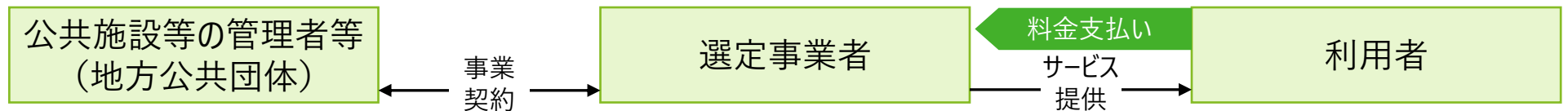
①サービス購入型

・選定事業者のコストが公共部門から支払われるサービス購入料により全額回収される類型



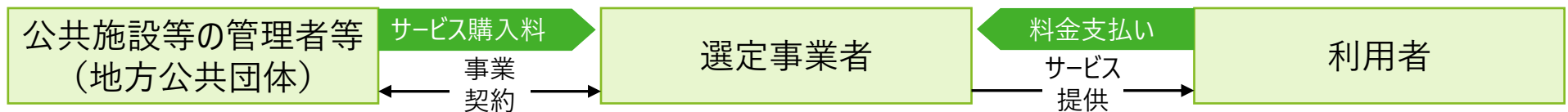
②独立採算型

・選定事業者のコストが利用料金収入等の受益者からの支払いにより回収される類型



③混合型

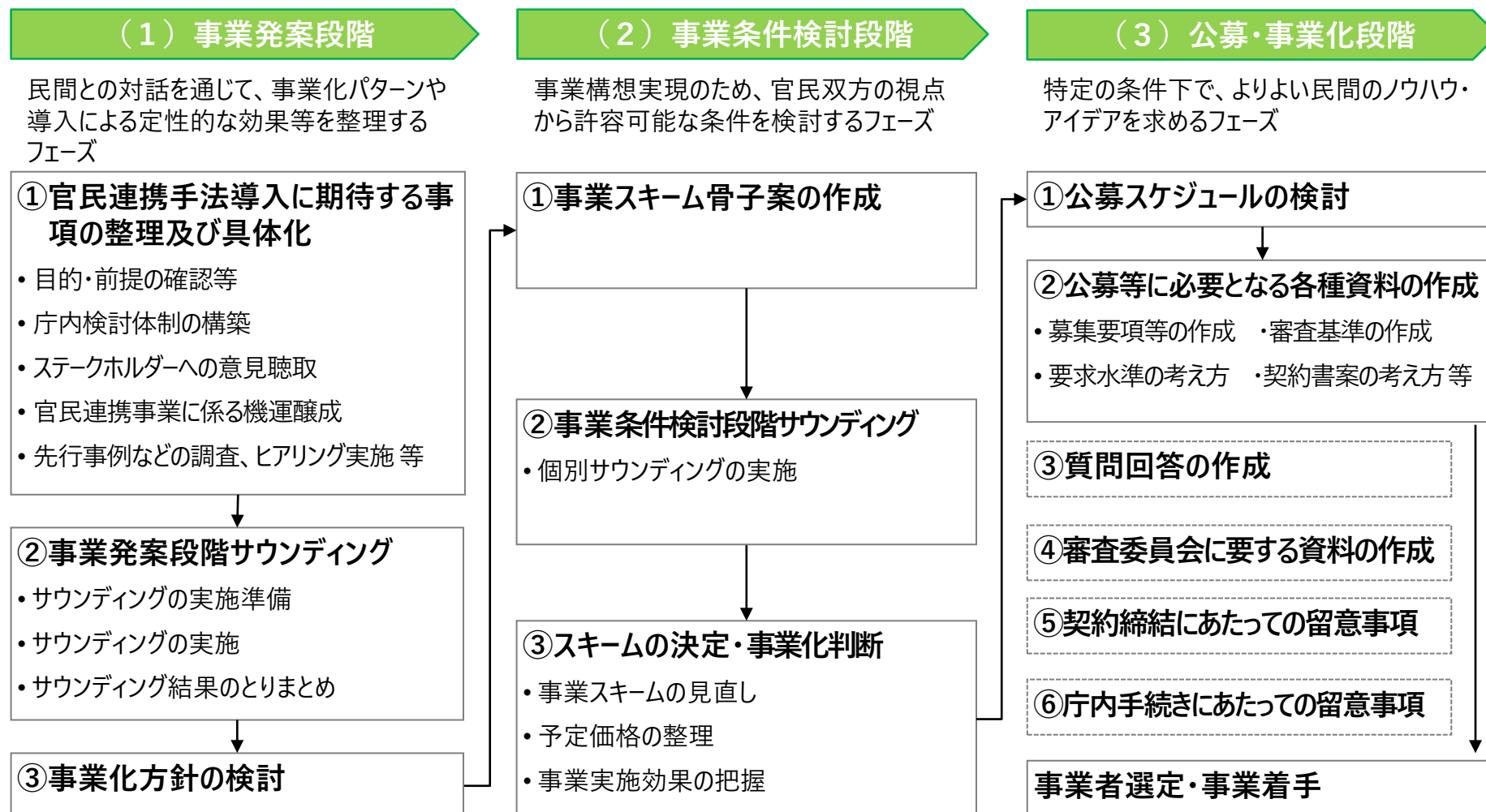
・選定事業者のコストが、公共部門から支払われるサービス購入料と、利用料金収入等の受益者からの支払の双方により回収される類型



2. PPP/PFI事業の案件形成に向けた検討ステップ

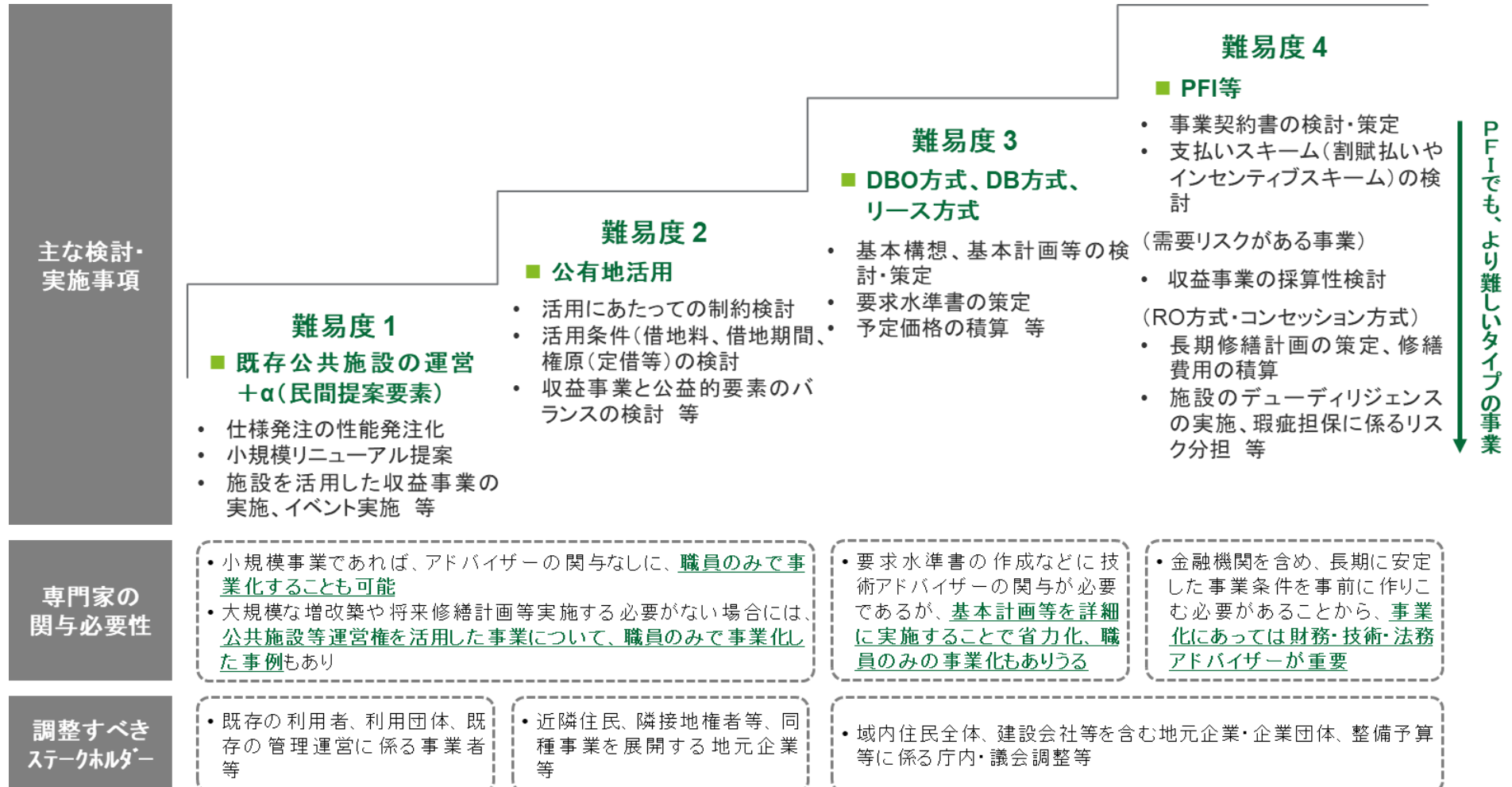
官民連携事業の着手から開始までの事業化手続きにあたっては、（１）事業発案段階、（２）事業条件検討段階、（３）公募・事業化段階の３段階に区分されます

事業化手続きの標準的なフロー



PPP/PFI事業には、実施が容易なものから困難なものまで幅が広く、まずは小規模で難易度が低くものから着手し、経験、ノウハウを積んでいくことが有効と考えられます

PPP/PFIの難易度別の事業イメージ



地方公共団体職員が独力で検討をすべきである事業化初期段階における検討がうまくいかず、官民連携事業化に漕ぎつけないなどの課題が生じています

中小規模団体における官民連携事業推進上の課題

● 官民連携事業の経験、ノウハウ不足

- PFIやDBO等の大型官民連携事業の経験は、地方公共団体にとって10年に1回あるかないか（職員についてはさらに機会に乏しい）
- ただし、実際には簡易的なPPP（効果的な管理運営や公有地活用等）の実施機会は大規模団体においてもたくさんある

● 事業化初期段階におけるアドバイザーの予算が確保できない

- アドバイザーの関与なしに職員自らの尽力にて、事業化まで漕ぎつけることも可能
- 各種専門家の派遣制度を活用したり、早期段階から民間と対話を行うことで、必要となる情報等を収集

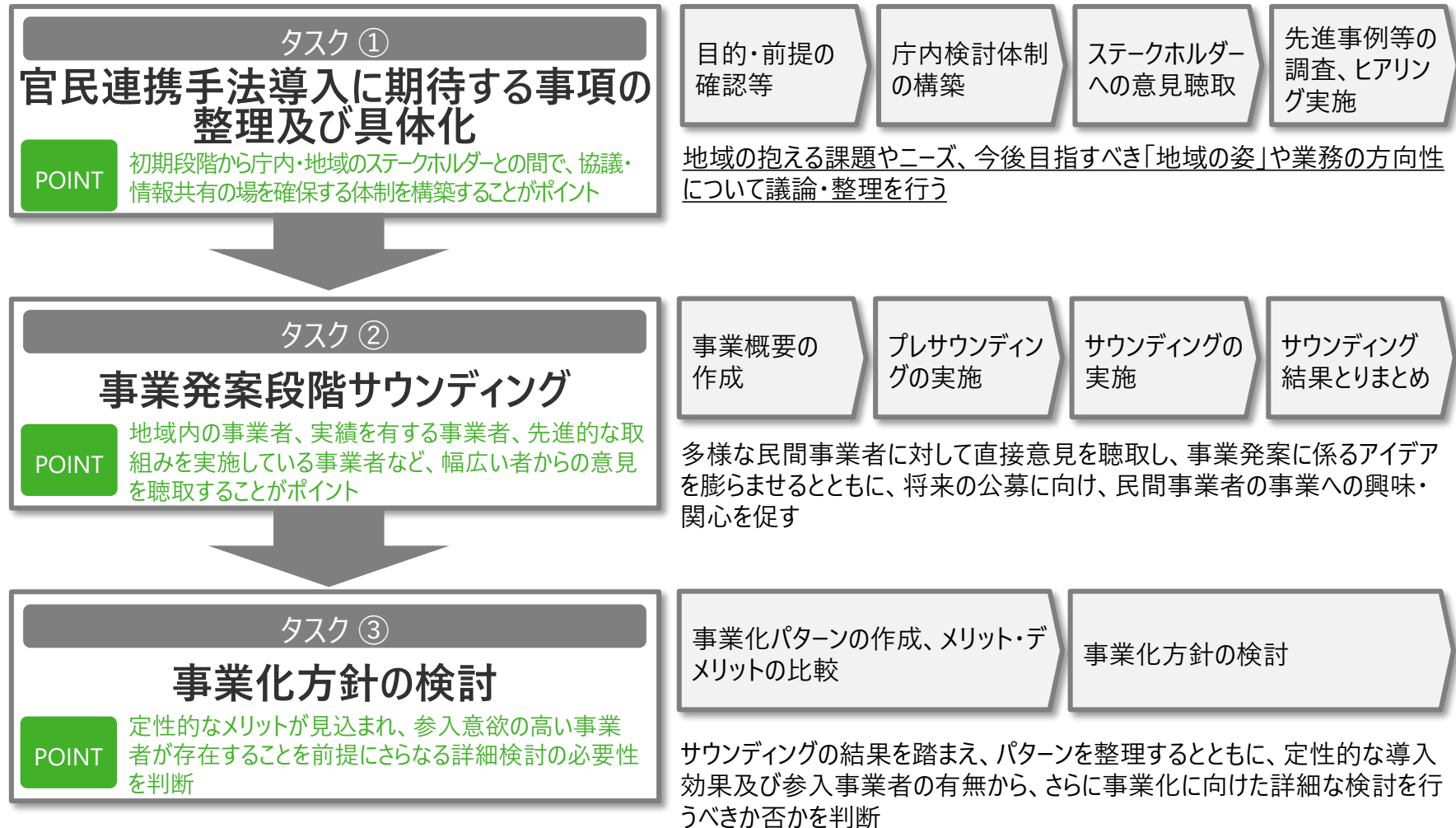
● 検討に必要な体制が構築できない、人材面の枯渇

- 特に技術系職員について、早い段階で関与することが求められるが、人材不足などの問題から、関与が困難
- 早期段階の民間企業による事業への関与を求め、人材面の枯渇を埋めることも可能

3. 個別の検討手続きと検討のポイント

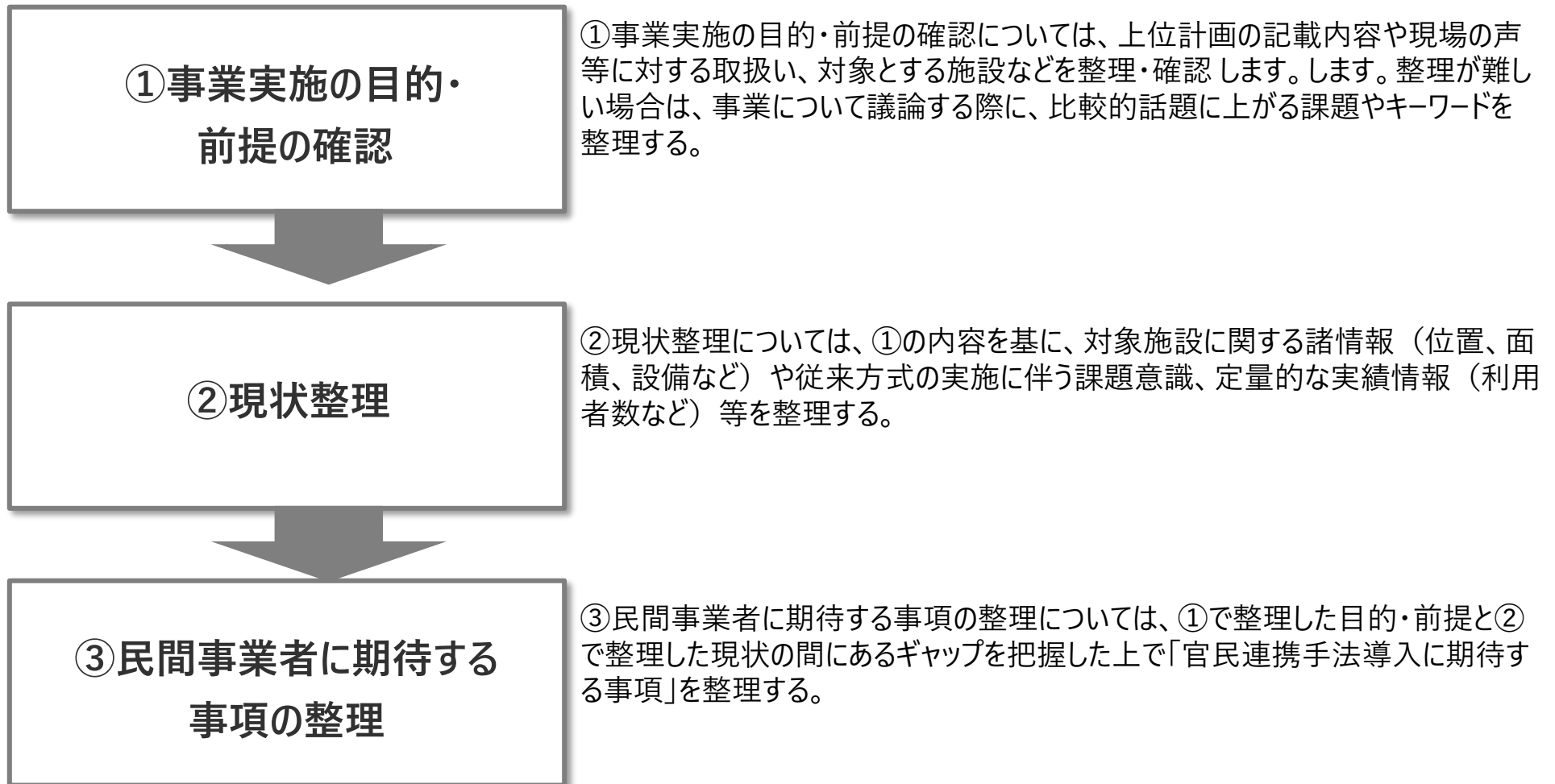
事業発案段階では、ステークホルダー及び多様な民間事業者からの意見を踏まえつつ、主に事業のポテンシャル最大化に着目した検討が不可欠となります

(1) 事業発案段階で想定されるタスクとポイント



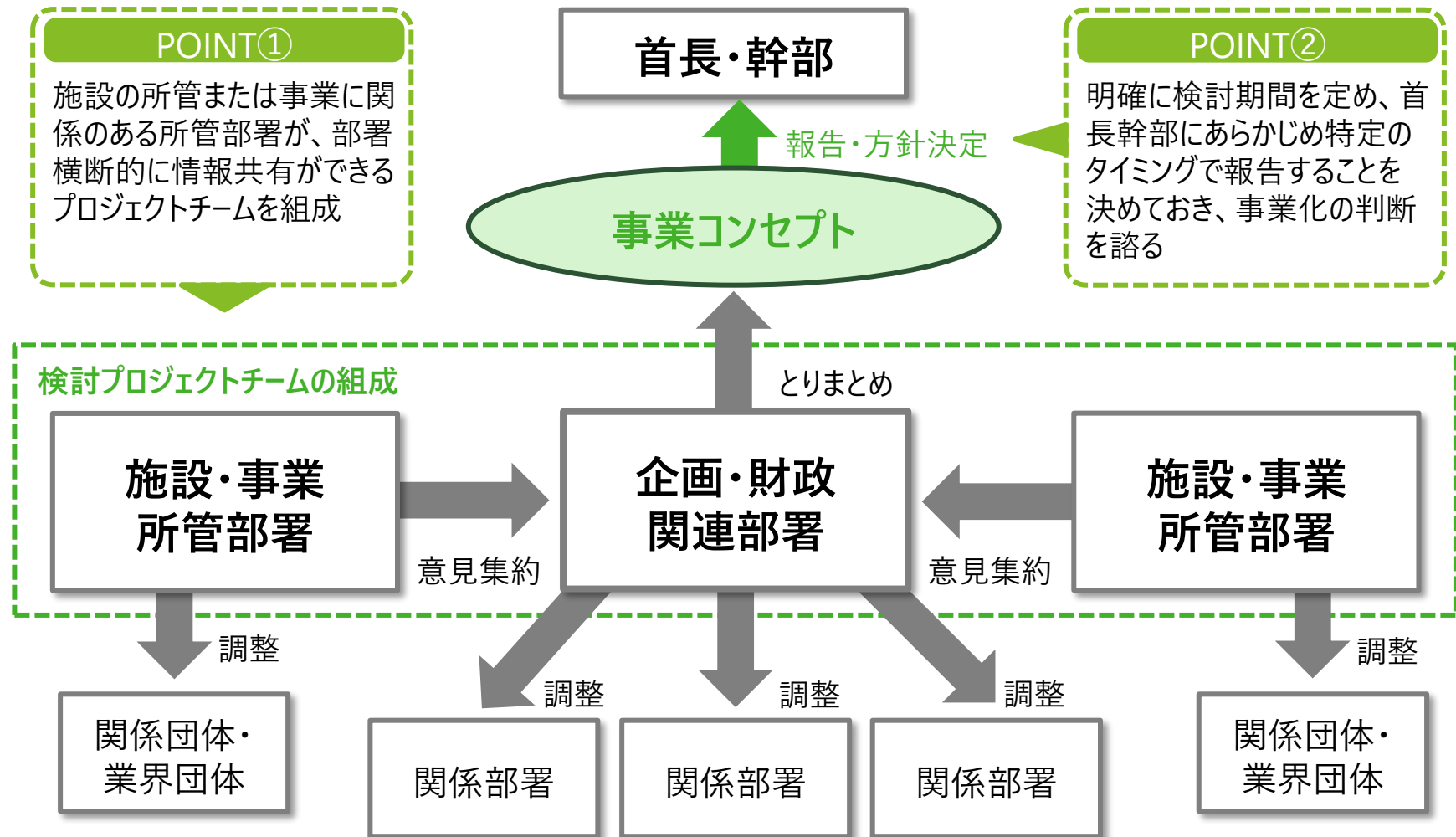
まずは事業実施の目的・前提の確認を行うとともに、現状整理・官民連携手法導入に期待する事項の整理などを実施する必要があります

タスク①官民連携手法導入に期待する事項の整理及び具体化【対象事業に関する現状整理】



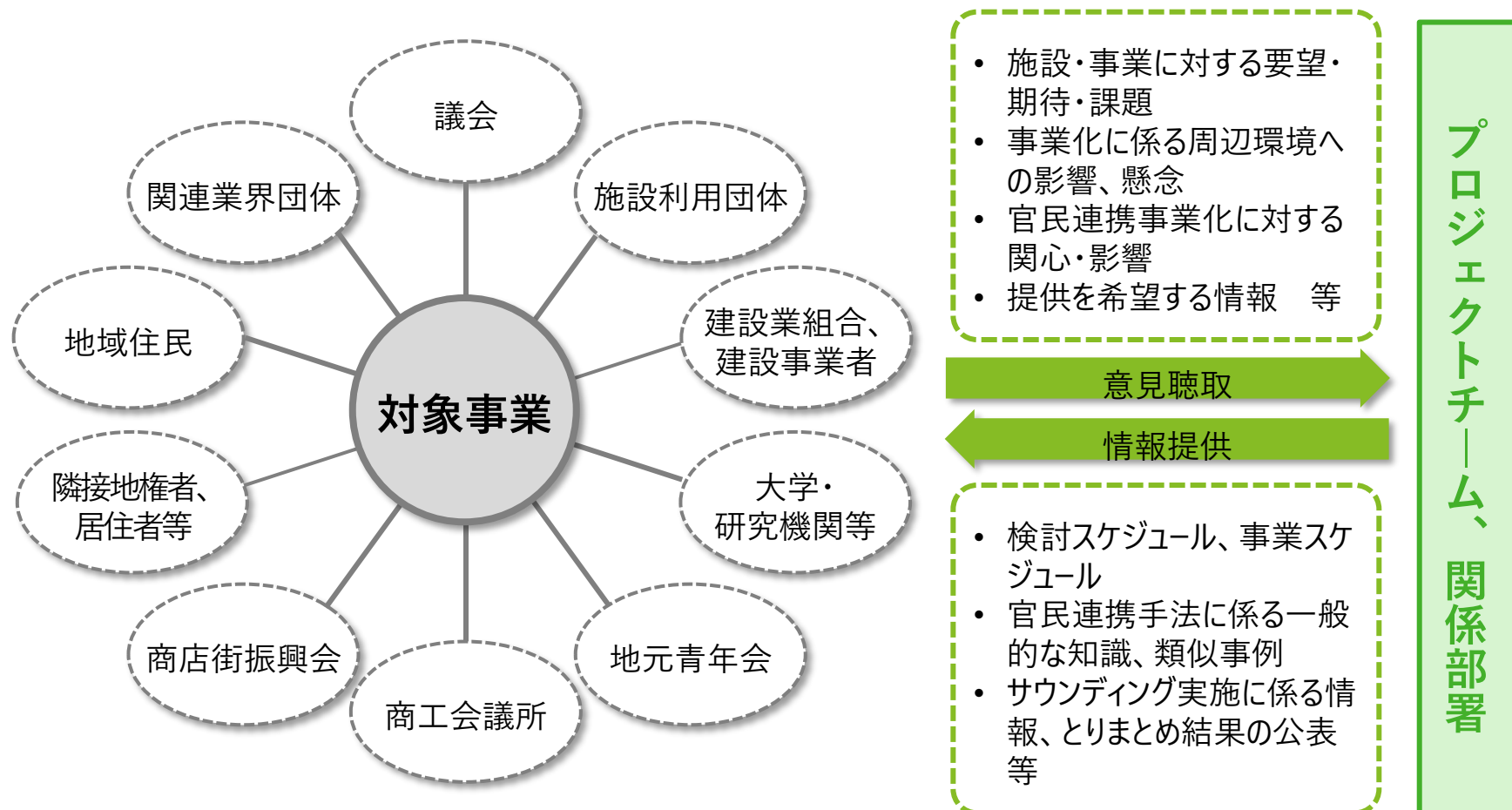
幅広い関係部署を含めたプロジェクトチームを形成し、首長・幹部による方針決定のタイミングをあらかじめ決めておくことが望ましいと考えられます

タスク①官民連携手法導入に期待する事項の整理及び具体化【検討体制構築のイメージ】



ステークホルダーに対し、意見聴取や情報提供を行い、早い段階から事業への理解と意識の醸成を図っておくことが肝要となります

タスク①官民連携手法導入に期待する事項の整理及び具体化【ステークホルダーへの意見聴取と情報提供】



サウンディングを成功させるためには、事業概要書の作成にあたって、特に、課題や民間への期待を明確化しておくことが極めて重要となります

タスク②事業発案段階サウンディング【事業概要書の作成】

情報項目	概要
自治体基礎情報	- 人口（年代別）・世帯数、観光入込数等、必要となる基本情報を記載 - 日本全体、都道府県内における位置図、自治体内の各種主要インフラ等の状況（鉄道・幹線道路・主要施設等が分かるもの）に係る地図等を添付 ※必ずしも新たに地図を作図する必要はなく、上記情報が読み取れる既存資料等を添付することで足りる。
上位計画	関連する上位計画（総合計画、まち・ひと・しごと創生総合戦略、観光戦略、公共施設等総合管理計画、都市マスタープラン、緑の基本計画、その他施設に係る基本構想・基本計画等）の関連情報の抜粋 ※必ずしもすべての上位計画を掲載する必要はなく、事業に直接的に関連するもののみ、抜粋して資料に添付する
施設（計画）概要	- 対象施設に係る以下のような情報を添付 （新設施設の場合）：都市計画条件（地域地区等）、整備する施設の用途、敷地面積、概ねの施設規模（建物・延床面積）等 ※決定していない事項には、その旨を記載する。 （既存施設の場合）：施設名称、都市計画条件（地域地区等）、各種面積（敷地・建物・延床）、階高、竣工年、大規模修繕・改修年 - 上記に加え、敷地航空写真や、既存施設の場合には、建物外観・内観に係る写真などを添付
運営維持管理状況	既設施設の場合には、現在の運営事業者の名称、使用料設定状況、管理運営の支出状況等を提示
周辺環境・類似施設	対象敷地周辺の主要公共・民間（商業施設、ホテル等）の分布、域内の類似施設の分布等を提示
事業の課題等・民間に期待する点	- 施設の整備、管理上の課題や目指したい方向性、想定されるポテンシャル等を記載 ※必ずしも上位計画に位置付けられていたり、庁内でオーソライズされているものでなく、自治体職員や地域のステークホルダー等からの意見聴取によって得られた内容を記載することが有用 - 民間への期待や、民間に対して確認したい事項 等 ※地域のことを知らない事業者に対しては、期待する民間収益施設について用途を明示（ホテル、商業施設、賃貸住宅など）することが極めて重要

状況に応じて適切な手法を選択する必要がある。また、公平性・透明性の確保に係る明確な規定はないが、一般的には以下の点に留意する必要があります

タスク②事業発案段階サウンディング【サウンディングの方法】

		サウンディング実施概要	メリット	デメリット
A 公募型	i) 公開で実施	国交省ブロックプラットフォームや地域プラットフォーム等の場で、複数企業同時に公開の場で意見等を聴取する	- 参加者を集めやすい - 公平性・透明性の高いプロセスで実施できる - 多数の民間事業者が参加するため、幅広い意見を聴取しやすい	1社あたりの発言機会が少なく、他の民間事業者に配慮するので、本音を聞き出しにくい
	ii) 個別・非公開型で実施	ホームページなどで参加者を公募の上、希望する事業者に対し、個別で意見を聴取する	- 公平性・透明性の高いプロセスで実施できる - 個別に意見を確認するので本音を聞き出しやすい	- 参加者が十分に見込まれない可能性がある - 実績を有する民間事業者等からの意見を必ずしも聴取できるとは限らない
B 非公募型 (個別で実施)		実績を有する事業者等に個別で打診を行い、意見を聴取する	- 実績に裏付けられた有益な意見を得ることが可能 - 個別に意見を確認するので本音を聞き出しやすい	実施対象者選定にあたって、公平性・透明性に留意する必要がある

ポイント

- 事業者からの追加で情報提供の要望があった場合には、可能な範囲で追加の情報を公表する。【公募型】
- サウンディングでの質問項目を事前に整理し、民間事業者に共有する。【公募型・非公募型共通】
- 有用な意見交換とするために対象事業と同様の事業の実施実績を有する民間企業を対象事業者候補として選定する。【非公募型】

民間事業者による更なる事業への参画意欲の向上と地域のステークホルダーに対する説明責任を目的に、結果のとりまとめを行います

タスク②事業発案段階サウンディング【サウンディング結果とりまとめ】

情報項目	概要
実施経緯・実施スケジュール	・ サウンディング実施要項の内容をもとに記載
参加者	・ 説明会への参加者数、サウンディングへの参加者数等を記載 ※参加者の属性等については、業種等を示すのみで、基本的には参加者名を公表しないことが一般的であるが、民間事業者相互のマッチングの機会等を提供するため、参加者に事前に承諾を得て、参加事業者名等を公表することもありうる。
結果の概要	・ サウンディング実施要領等示された質問項目ごとにどのような意見が聴取できたかの概要を整理 ※参加者によるノウハウの流出、または特定参加者の意見への偏重などが無いように、記載内容については十分留意する必要がある。 ※結果の概要の公表内容については、各参加者から事前に公表内容についての合意を取り付けておくことが望ましい。
今後の方針	・ サウンディング結果を受けた官民連携事業に係る方針などについて記載 ※特に今後のスケジュールについては、官民連携事業を実施する場合の仮の予定であっても記載することが望ましい。

ポイント

- 公募型サウンディングの結果は、民間事業者のノウハウ保護に留意しつつ、事業の進め方等の周知を目的に公表する。

事業化の可能性が見込まれる場合、民間事業者の事業範囲のパターンを検討し、当該パターンに最もよく適合する事業手法の組合せを検討します

タスク③事業方針の検討【事業化パターンの作成、メリット・デメリットの比較】

目的・判断基準

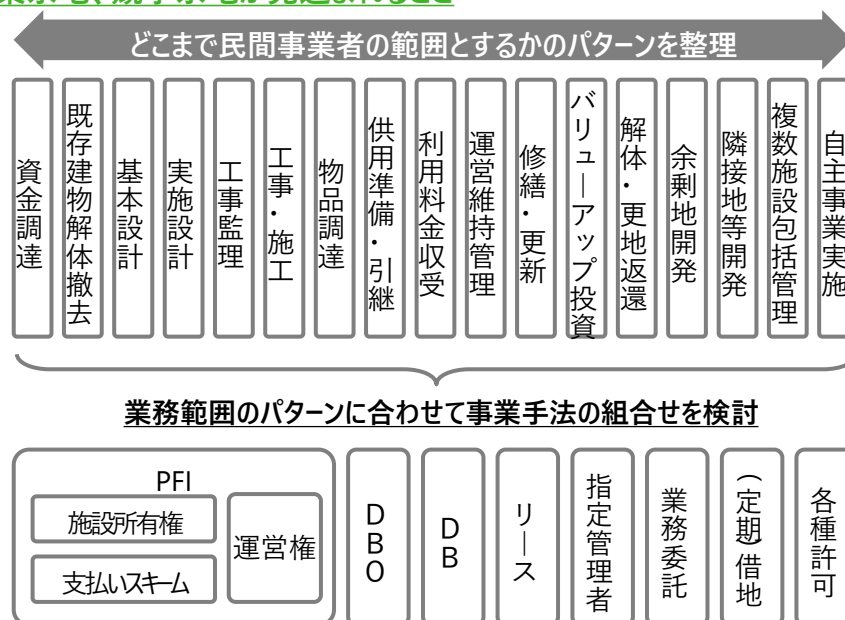
- 官民連携事業化に向け、さらに詳細検討を行うべきか否かについて、首長・幹部等による判断を仰ぐための資料を作成する。
- 当該時点では、民間事業者から示された意見はあいまいであること、定量的な効果は精査不可能であること、想定される事業リスクの積み残しがあること等の理由から、確実な事業化の判断は難しい状況であるが、一般的には、以下のような条件が調った場合には事業化の余地はあると見込まれる。
 - 複数民間事業者（2者以上、望ましくは4-5者程度）より強い参画意向が示されたこと
 - 現状（または想定する）事業費以内での事業化は可能であること
 - 一定の民間のアイデアに基づく提案余地、競争余地が見込まれること

事業化パターンの整理

民間事業者の事業範囲

事業手法

- 官民連携事業化にあたって、どこまでの範囲を同一の民間事業者を実施させるか、どの公共施設、どの事業を一体的に民間事業者を実施させるかについてパターンごとに、メリット・デメリットを整理する。
- メリット・デメリットの整理にあたっては、サウンディングの結果や庁内関係部署の意見等を参考とする。
- 事業手法については、民間事業者を実施される事業範囲に最もよく適合するものを組合せて活用する。
- 手法の性質（法律上の制約、適用・運用条件上の制約、損害等への補償可能性、リスク分担等）の観点から可能な組合せを検討する。



地方公共団体等が想定する事業概要（仮説）に対する民間事業者の意見を踏まえ、対象施設、事業方針等を決定します

タスク③事業方針の検討【検討内容の概要整理（例）】

事業概要	サウンディング 前の想定案	サウンディング 結果	サウンディング 後の事業化方針	留意点・ 検討課題
事業 範囲	本事業は、××公園及び■■運動施設、△△公園を対象に下記を行う。 ① 「・・・」という目的を達成するため、老朽化した××公園、■■運動施設を再整備し、維持管理・運営を行う。 ② 「・・・」という目的達成に資する便益施設等を設置し、維持管理・運営を行う。 ③ ××公園近辺にある△△公園を有効活用する。	想定案に対して大きな懸念事項なし。ただし、事業範囲③のイベント実施等による収益性はあまり期待できない点に留意が必要。	事業範囲は、想定案のとおりで進める。	求める水準や提供されるサービスに対する対価について慎重に検討する必要がある。
事業 手法	下記事業方式の併用。 ・PFI（BTO）方式 ・指定管理者制度 ・都市公園法に基づく設置許可	想定案に対して懸念事項なし。	下記事業方式の併用。 ・PFI（BTO）方式 ・指定管理者制度 ・都市公園法に基づく設置許可	—
業務 範囲	・統括管理業務 ・設計・建設業務 ・開業準備業務 ・運営業務 ・維持管理業務	想定案に対して懸念事項なし。	・統括管理業務 ・設計・建設業務 ・開業準備業務 ・運営業務 ・維持管理業務	—
事業 期間	20年間	想定案に対して懸念事項なし。	20年間	—

出所：国土交通省「専門家派遣によるハンズオン支援」から得られた官民連携事業の具体化のポイント集」をもとに作成

事業条件検討段階では、事業概要に加え、事業範囲、事業方式、事業期間、支払いスキームなどの個別事業条件を含んだスキーム骨子案等の作成が必要となります

（２）事業条件検討段階 事業スキーム骨子案に必要な情報項目（例）

情報項目	概要
事業範囲	- 施設の資金調達・設計・施工・改修・運営・維持管理について、どこまで民間事業者の事業範囲とするかを記載する。 - 複数施設の包括管理、余剰地やその他公有地の活用との一体事業化の有無を記載する。 - 全ての事業者が必ず実施する必要のない任意提案となる業務範囲があれば、その旨も記載する。
事業方式	- PFI、DB、DBO、指定管理者制度、公共施設等運営権、包括委託、定期借地権、使用許可等、各事業範囲の事業を実施するための事業方式を記載する。 - 事業方式が未定の場合には、サウンディングを通じて民間事業者から望ましい事業方式について聴取する。
事業期間	- 概ね想定する事業期間を記載する。 - 事業期間が未定の場合には、範囲を設定し（10-20年等）、サウンディングを通じて民間事業者から望ましい事業範囲について聴取する。
支払いスキーム	公共からの支払い条件（施設整備費相当分、運営維持管理費相当分）、利用者等からの支払い条件（利用料金設定等）、借地料等の水準（公有財産規則などによる賃料設定の条件）などを記載する。
公募スケジュール	- 公募開始から事業者選定までのスケジュール（施設の整備などが含まれる場合には、設計期間や施工期間を含む）、事業開始までの準備期間等について記載する。 - 公募開始から提案書提出までの期間が十分であるか、事業者選定後、事業着手までの準備期間が十分であるか、設計・施工の期間は十分であるかなどについて意見を聴取する。

国は「多様なPPP/PFI手法導入を優先的に検討するための指針」を策定し、人口10万人以上の地方公共団体に対して優先的検討規程を定めるよう要請しています

PPP/PFI優先的検討の標準的フロー

