

官民連携の事業化におけるよくあるお悩み集

目次

1. 事業発案段階.....	1
よくあるお悩み 1.....	1
よくあるお悩み 2.....	2
よくあるお悩み 3.....	3
よくあるお悩み 4.....	4
よくあるお悩み 5.....	5
よくあるお悩み 6.....	6
2. 事業条件検討段階.....	7
よくあるお悩み 7.....	7
よくあるお悩み 8.....	8
よくあるお悩み 9.....	9
よくあるお悩み 10.....	9
よくあるお悩み 11.....	10
3. 公募・事業化段階.....	11
よくあるお悩み 12.....	11
よくあるお悩み 13.....	12
よくあるお悩み 14.....	13

1. 事業発案段階

よくあるお悩み 1

官民連携事業の実施までに、どの程度の期間が必要なの？

<解決案>

⇒参照：ポイント集 P. 6 ほか

検討段階により様々ですが、1～5年程度要することが一般的です。

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。

①企画について、官民連携手法導入の是非にかかわらず、自治体の施策として実施すべき、公共事業の検討を行います。企画から調査に至るまで、短いものでも1年、長いものであれば2～3年を要します。ただし、直営や委託にて実施されている既存の公共施設などに官民連携手法を導入する場合、この段階を省略することも可能と考えられます。

②調査について、企画された公共事業を官民連携手法で実施できるか否か、導入によるコストメリットの有無、担い手の有無等を調査します。サウンディングや、複雑な事業収支シミュレーションなどの詳細な検討を実施する場合、外部の専門家に調査を委託することも考えられます。その場合、公募資料の作成までに、半年から1年程度、期間を要することが一般的です。

③募集について、入札説明書又は募集要項に加えて、要求水準書、審査基準、契約書案、その他の資料を作成します。事業範囲が多岐にわたるもの、前例のない事業は、公募資料作成に要する期間を十分に確保することが望ましく、2～6か月程度の期間を確保すると良いでしょう。また、大規模な事業や複雑な事業ほど、十分な提案期間を確保すべきであり、募集から提案書の受付締切りまで、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か月間確保することが望ましいです。

④選定について、応募のあった提案については、参加資格や提案内容、価格を審査し、事業者を選定します。また、事業者選定後も、契約内容の擦り合わせや議会への議案提出など、関係各所への説明や調整を必要とする場合があります。提案書の受付締切りから、実際に事業に着手するまでに、3～6か月程度を見込むことが望ましいと考えられます。

よくあるお悩み 2

官民連携手法導入を検討に当たって、まず何をすればいいの？

<解決案>

⇒参照：ポイント集 P.10 ほか

まずは、官民連携手法導入に期待する事項を整理しましょう。

官民連携手法導入に関するノウハウ・知見が限られる場合、各段階の作業に追われ、事業そのものの目的や前提が曖昧なまま進んでしまうことが懸念されます。そのため、官民連携手法導入の検討に移る前に、まず「官民連携手法導入に何を期待するのか」を整理し、検討の軸を持つことが重要と考えられます。

「官民連携手法導入に期待する事項の整理」は、①事業実施の目的・前提の確認、②現状整理、③民間事業者に期待する事項の整理に分けられます。

①事業実施の目的・前提の確認については、上位計画の記載内容や現場の声等に対する取扱い、対象とする施設などを整理・確認します。整理が難しい場合は、事業について議論する際に、比較的話題に上がる課題やキーワードを整理すると良いでしょう。

②現状整理については、①の内容を基に、対象施設に関する諸情報（位置、面積、設備など）や従来方式の実施に伴う課題意識、定量的な実績情報（利用者数など）等を整理します。整理に際しては、他自治体の公表資料等を適宜参考としつつ、整理する情報に適した形を選択すると良いでしょう。

③民間事業者に期待する事項の整理については、①で整理した目的・前提と②で整理した現状の間にあるギャップを把握した上で「官民連携手法導入に期待する事項」を整理します。整理に際しては、箇条書きや、②で作成した資料に加筆する形が良いでしょう。

また、自治体ごとの特性や事業の特徴等に応じて「庁内検討体制の構築」、「ステークホルダーへの意見聴取」、「先行事例等の調査、ヒアリング実施」等も併せて取り組むと良いでしょう。

なお、本作業は、網羅的に情報を整理することが目的ではなく「なぜ官民連携手法導入を検討するか」という根本的な問いに対する、回答を持つことを目的としている点に留意が必要です。

よくあるお悩み 3

サウンディング調査の方法（公募型と非公募型）は、どうやって決めるの？

<解決案>

⇒参照：ポイント集 P. 22 ほか

民間事業者に聴取したい目的と、期待する回答内容から検討しましょう。

サウンディング調査の目的は、事業の検討段階により大きく①事業発案段階における民間事業者等の視点からの新たなアイデア・指摘の把握、②事業条件検討段階における事業条件の妥当性や参画意欲の確認に分けられます。

①事業発案段階では、行政が想定している事業内容や提供サービスに対し、時代や利用者ニーズの変化を踏まえて新たに導入や連携等が考えられる機能等を聴取し、行政だけでは想定しえない事業の可能性やアイデアを探ることが重要となります。この際、行政が想定している事業内容に一定程度の具体性がある場合（例：導入機能・サービスはほぼ決まっている等）には、当該事業内容の実績を有する民間事業者から具体的な意見を引き出すことが肝要であるため、「非公募型」により個別に打診し対話を行うことが有効です。一方で、事業内容そのものを民間事業者等のアイデアを踏まえつつ検討したい場合には、実績や業種を絞らず幅広い意見・アイデアを受け付ける「公募型」を選択することで目的が果たせます。

②事業条件検討段階では、官民連携手法を導入して事業化（公募）できる事業内容・条件となっているか、また、公募に向けて民間事業者から参画が得られそうかといった次のステップである事業者公募の判断材料になる回答を得ることが重要です。一般的に、この時点においては、導入機能やサービスはほぼ確定している状態であり、事業の実現性に対して一定程度の確度を持った回答を得る必要があるため、「非公募型」により個別に詳細条件（例：事業スキーム上の課題や緩和策の要望等）を聴取していくことが効果的です。

このように、事業の検討段階に応じて聴取したい目的と回答内容を整理の上で、自治体として調査対象者を選定する際の公平性や透明性を重視したい、といった事情を勘案し判断していくことが良いでしょう。

よくあるお悩み 4

公募型サウンディングのためには、どんな準備をすればいいの？

<解決案>

⇒参照：ポイント集 P.21 ほか

自治体の考えを反映した実施要領等を準備しましょう。

公募型サウンディングのためには、自治体の考えを反映した①実施要領・申込様式、②参考資料、③質問項目の準備が必要と考えられます。

①実施要領・申込様式については、サウンディングの実施目的や手順、民間事業者の意見を求めたい事項等を記載します。作成の際には「地方公共団体のサウンディング型市場調査の手引き（国土交通省総合政策局_平成30年6月）」や他自治体の公表資料等を参考とすることに加え、認識の齟齬が生じない明瞭な表現となっているかなどを意識すると良いでしょう。

②参考資料については、事業の特徴を踏まえ、対象施設の概要や現在の運営維持管理状況、自治体が認識している課題や、将来に対する意向等を整理した事業概要を作成することが考えられます。作成に際しては、対象事業の特徴やサウンディングの実施目的を踏まえ、優先度を決めて資料を作成すると良いでしょう。

また、サウンディングを実施する中で、事業者から追加の情報提供を求められるケースがあります。この場合は、当該情報の公表の可否や公表による、事業者のより具体的な検討・意見聴取の期待の有無等を鑑みて、可能な範囲で公表すると良いでしょう。

③質問項目については、サウンディングにおける有益な意見交換を実施する観点から、事業への意欲・関心やスキームに関する意見、自治体への要望等に関する質問を事前に用意することが考えられます。なお、本格的なスキーム検討の着手前の場合は、自治体が想定する質問項目を例示し、事業者からも議題を求める等、検討状況に応じて柔軟に設定すると良いでしょう。

よくあるお悩み 5

サウンディング調査に用いる資料は、どの程度の精度でつくるべき？

<解決案>

⇒参照：ポイント集 P. 23 ほか

可能な限り、正確な情報を伝えることを重視して作成しましょう。

サウンディング調査での民間事業者との対話の有効性・有益性を高めるためには、「官民双方が事業の内容や条件に関して同じ共通認識のもとで対話ができていること」が重要です。この共通認識がずれた状態で対話をしてしまうと、得られる調査結果の信頼性や妥当性が揺らいでしまうことに繋がりがねません。

そのような状態を避けるためにも、前述のお悩み4（公募型サウンディングのためには、どんな準備をすればいいの？）への回答において挙げられている「参考資料」をできる限り充実させていくという考えのもと、調査対象となっている敷地や施設の配置、現況写真等の文章情報以外の資料も含めていくことが望ましいでしょう。特に、民間事業者から新たに民間収益施設や事業等の提案を受け付けることを想定している事業の場合には、どこで何をしたいのか等を図面を見ながら確認していくことで、具体的な意見やアイデアを聴取することが可能となります。

事業の検討段階や現況情報資料の整理状況によっては、資料作成が整わないことも考えられますが、可能な限り模式図を作成するといった対応を取ることも有効策として考えられるでしょう。

よくあるお悩み 6

サウンディングの結果は、公表した方が良いの？

<解決案>

⇒参照：ポイント集 P.31 ほか

サウンディングの結果を、自治体がどのように捉えており、今後どのように進めるかという、メッセージを示す意味で公表すると良いでしょう。ただし、公表に際しては、民間事業者のノウハウ保護に留意しましょう。

サウンディング結果の公表資料は、①サウンディング実施の経緯、②スケジュール、③参加事業者数、④結果の概要、⑤今後の方針で構成されることが一般的です。

①サウンディング実施の経緯、②スケジュールについては、サウンディング実施要領をもとに記載します。

③参加事業者数については、基本的には業種等を示すのみで、参加者名は公表しないことが一般的です。

④結果の概要については、意見交換の項目ごとに、得られた意見の概要を整理し、記載します。なお、記載については、民間事業者のアイデアやノウハウを知的財産保護の観点から、特定の企業が想起される、具体的な提案等を記載しないことを前提とし、サウンディング参加事業者の参加意欲（例：前向きかどうか）、具体的な提案の有無、実務面を踏まえた要望の有無等の事項が、読み取れる表現を用いると良いでしょう。

2. 事業条件検討段階

よくあるお悩み 7

事業スキーム骨子案の検討にあたって、まず何をすればいいの？

<解決案>

⇒参照：ポイント集 P.36 ほか

検討すべき事項の全体像を把握するため、検討事項一覧を整理しましょう。

事業スキーム骨子案は、その後の個別サウンディングや公募資料作成の際の重要なイン
プットとなるものであり、ここで抜け漏れなく検討事項を整理しておくことが、その後の
検討を円滑に進める上で非常に重要となります。

ポイント集 p.31 に記載のある通り、基本的には、事業範囲、事業方式、事業期間、支
払いスキーム等の検討が必要ですが、その検討内容は施設分野や事業方式によっても多
少異なるため、詳細に検討項目を洗い出すためには、各種分野別の官民連携に関するガイ
ドラインや、類似案件の募集要項等も参照しながら、検討項目を整理することが有用と考
えられます（例えば、指定管理者制度を導入する場合には、支払いスキームの一部として
指定管理料の設定や、収益の還元方法の検討等が想定されます）。

よくあるお悩み 8

事業期間ってどうやって検討したらいいの？

<解決案>

⇒参照：ポイント集 P37 ほか

想定している事業方式を鑑み、同種の先行事例を参考にしつつ、サウンディングにより民間事業者の意見を確認した上で設定しましょう。

事業期間については事業方式によって一般的な期間が異なるため、事業方式が同じである先行事例等を踏まえて、設定するとよいでしょう。なお、指定管理者制度の場合には、各自治体で指定管理者制度ガイドラインにおいて、標準的な指定期間を定めている場合もあるため、確認することが必要です。

一般的に、事業期間を長期間で設定した場合、メリットとしては長期的な事業計画のもと設備投資が可能であることや、長期的視野に基づく人材確保、ノウハウ蓄積によるサービス向上等が想定される一方、社会環境変化のリスクや、民間事業者との適切な緊張関係の維持、民間事業者の適正確認（短期間での変更）等は、難しいことが想定されます。

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方法もあります。なお、事業期間は民間事業者にとって重要な条件の 1 つであるため、自治体側で設定した場合でも、サウンディングにおいて民間事業者の意見を確認するとよいでしょう。

よくあるお悩み 9

サウンディングでは時間が限られている中で何を優先して確認すべき？

<解決案>

⇒参照：ポイント集 P. 28, 38 ほか

実施段階によってサウンディングの目的も異なります。目的に立ち返って優先的に確認すべき事項を整理しましょう。

サウンディング項目のひな形や例示についてはポイント集含め公表されている情報があり、参考にすることができますが※、必ずしもそれらの項目を網羅的に聞き出すことに執着する必要はありません。例えば事業発案段階のサウンディングであれば行政だけでは想定しえない事業の可能性やアイデアを探ること、事業条件検討段階であれば公募資料の作成に向けて詳細な事業条件（例：業務範囲、事業期間、事業スキーム等）について意見を把握すること、がサウンディングの主な目的として想定されます。ひな形の質問項目に捉われず、サウンディングの目的と照らし合わせた上で特に深掘りして意見を聞きたい項目を事前に整理しておくことで、有効なサウンディング結果が期待できます。

※「地方公共団体のサウンディング型市場調査の手引き」の別紙1 サウンディング実施要領のひな形等

よくあるお悩み 10

サウンディングで具体的な意見が中々出てこない時はどうすればいいの？

<解決案>

⇒参照：ポイント集 P. 39 ほか

事業者の類似実績に関する質問によって意見を引き出してみましよう。

特に事業条件検討段階のサウンディングでは、事業条件の検討に役立つ具体的な意見を収集したいところですが、あまりサウンディングに慣れていない民間事業者によっては曖昧な回答や、理由・根拠に乏しい回答がなされる可能性もあります。そのような場合には、民間事業者のこれまでの PPP/PFI の実績においてはどのような事業条件となっており、その条件について現時点でどのように考えているのか（適切な条件設定であったのか等）、その理由も含めて確認することにより、具体的な意見を引き出すことができる場合もあります。

また、お悩み5に記載の通り、可能な限り公共側から情報提供をすることで民間事業者からの具体的な意見を引き出すことも期待できます。

よくあるお悩み 11

サウンディングの結果、事業スキーム（案）に対して出た様々な意見をどのように事業スキーム（案）に反映すべきなの？

<解決案>

⇒参照：ポイント集 P. 40 ほか

事業スキーム（案）の見直しにあたっては、民間事業者側が事業に参画できる条件となっているか精査するとともに、検討が必要な論点については、メリット・デメリット等を整理し、比較検討等により自治体としての意思決定をしましょう。

民間事業者が参画できる条件として見直すことは重要ですが、必ずしも全ての条件を民間事業者の意見に沿う形で設定する必要はありません。民間事業者の意見を踏まえた上で、自治体としての意思決定を行うためには、民間事業者の意見と大きく異なる事項や多様な意見が出た事項から、検討が必要な論点を抽出し、メリット・デメリット等の整理により、比較検討等を行うとよいでしょう。

3. 公募・事業化段階

よくあるお悩み 12

審査の際は、価格と提案内容のどちらを重視すればいいの？

<解決案>

⇒参照：ポイント集 P.53 ほか

事業の規模や性質を鑑み、同種の先行事例を参考にしつつ、審査基準を作成しましょう。

審査基準は、学識経験者等の意見を聴取しつつ作成することとなります。官民連携事業では、①加算方式、又は、②除算方式のいずれかを用いることが一般的ですが（ポイント集の P.42 を参照）、地方自治体の官民連携事業では①加算方式を、国の官民連携事業では②除算方式を用いる傾向が見受けられます。

①加算方式の場合、価格点と内容評価点の合算により総合評価点を決定するため、価格と提案内容のいずれを重視するか、比率（例 5：5）を設定する必要があります。このため、任意で比率を設定することにより、価格と提案内容のいずれを重視するか、応募者に対して、メッセージとして伝えやすい特徴があります。

②除算方式の場合、提案内容を価格で除すことにより、1円あたりのサービスの多寡を算出します。加算方式と比較して、価格要素を重視した結果が得やすい特徴があります（「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」、平成 19 年 3 月、内閣府）。

事業の規模や性質を鑑み、当該官民連携事業では、価格と提案内容のいずれが重要であるかを議論し、整理した上で、同種の先行事例ではどのような審査基準となっているか（加算方式と除算方式のいずれか、加算方式の場合は価格と提案内容の比はどうなっているか等）を参考にしつつ、審査基準を作成するのが良いでしょう。

よくあるお悩み 13

応募者に求める参加資格要件のうち、実績要件はどのように設定するの？

<解決案>

⇒参照：ポイント集 P.51 ほか

対象とする業務について、期間・施設種別・施設規模等を設定しましょう。

参加資格要件のうち、実績要件の設定に当たっては、対象とする業務（設計業務、建設業務、維持管理業務、運営業務など）ごとに設定の要否を検討すると良いでしょう。

設定する事項としては、【期間】、【施設種別】、【施設規模】、【実績の具体】が挙げられます。各設定項目の例は、下記のとおりです。

期間（例）⇒【●●】から過去●年以内

施設種別（例）⇒公共施設、・・・施設

施設規模（例）⇒●㎡以上

実績の具体（例）⇒●年以上の実績、指定管理実績

なお、応募資格（実績部分）は「あくまで提案を提出する事業者のスタートラインに当たる事項」であるため、過度に厳しい実績要件とならないように留意すると良いでしょう。

よくあるお悩み 14

SPC は設立した方が良いの？

<解決案>

⇒参照：ポイント集 P.51 ほか

SPC の設立を義務づけるか否かは事業ごとにメリット・デメリットを勘案して決めましょう。

PFI 法でその設立が義務付けられている訳ではありませんが、ほとんどの PFI 事業等では SPC の設立を求めています。SPC の設立においては、通常、対象事業以外を実施できない旨を定款に定めます。これにより、自治体の立場からは、他事業の不振や倒産等の影響が PFI 事業等に直接的に及ぶことを防ぎ、PFI 事業等のサービス水準の低下や事業の中断を防ぐことができるといったメリットが期待できます。長期間に亘り公共事業を安定的に担うという PFI 事業等の特徴を踏まえると、非常に重要なメリットです。一方、新たな会社の設立及び維持に伴うコストの発生というデメリットも生じます。よって、事業に伴うリスクや業務内容、事業期間、資金調達方法等の事業特性を踏まえて個別に検討すると良いでしょう。事業によっては、SPC 設立を「任意」としている事例もあります。

検討手順の一例として、対象事業における上記事業特性を整理し、必要に応じて参考となる先行事例における SPC の設置状況なども踏まえ、期待すべきメリットとデメリットを比較し SPC の必要性を判断します。SPC を前提とした簡易 VFM 評価の結果※を通じて、SPC 設立の妥当性を検証することも重要です。

※国土交通省において、PPP/PFI の内部検討段階において、地方公共団体等の職員が簡易に VFM を算定できるよう、VFM 簡易算定モデルを作成・公表している。