

P F I における V F M に関する調査報告書

平成 1 9 年 6 月

「PFI における VFM に関する調査報告書」

はじめに

「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」（PFI 法）が施行されて 7 年が経過し、実施方針が公表された件数は 250 件を超えました。これまでにこの手法を使って多くの事業が実施されるとともに、今後も多数のプロジェクトの事業化が検討されています。英国で生まれた PFI が日本において短期間の間に多くのプロジェクトが実施されたのは、財政状況が厳しく新しい公共事業整備手法を模索していた国・地方公共団体と、景気低迷下において新しい市場を期待していた民間企業のニーズが合致したのが大きな理由ではないかと考えられます。現在、日本経済は回復基調にあるとはいえ、PFI は民間の創意・工夫を生かし、公共施設整備・運営・維持管理を一元的に行うことで良質の公共サービスを効率的に提供できる仕組みとして、これからも公共施設整備に極めて大きな役割をはたすものと考えております。

当研究室では昨年度、PFI 事業における供用開始後の公共サービスの状況に関する調査をさせていただき、多くの関係各位にご協力を賜り有意義な成果を得ることができました。今回は、PFI を導入する場合の最大目的のひとつである VFM に関して、PFI 事業を複数実施している行政及び PFI 事業に積極的に参加している民間企業に対して現状とそれに対する意見を調査し、その結果を取り纏めたものです。

1、概況

内閣府の民間資金等活用事業推進室（P F I 推進室）の情報によると、2007年4月 9 日現在、基本方針策定以降に実施方針が策定・公表された事業数は、265件である。その内訳を、公共施設の地域別、分野別、管理者別、進捗状況別に図1～4に示す。

地域別では東京都が 40 件で一番多く、大阪府（17件）、神奈川県（16件）、愛知県（16件）がそれに続く。これによると大都市圏での実施が多い。6県では実績がない。分野別では、「教育と文化」施設が85件（32%）と1／3を占め、次いで健康と環境51件（19%）、まちづくり34件（13%）、庁舎と宿舍25件（9%）と続く。

管理者別では、国が33件（13%）、都道府県63件（24%）、政令指定都市34件（13%）、市区町村95件（36%）、事務組合・特殊法人が37件（14%）となっている。

265件中既に148件がサービス提供が開始され、協定が締結された案件が71件ある。

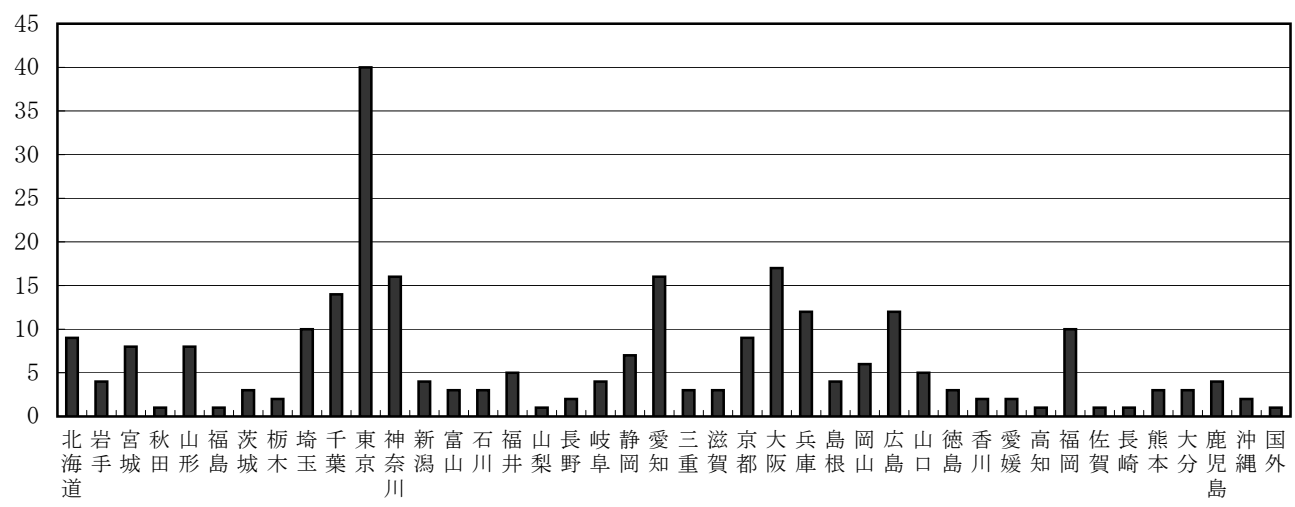
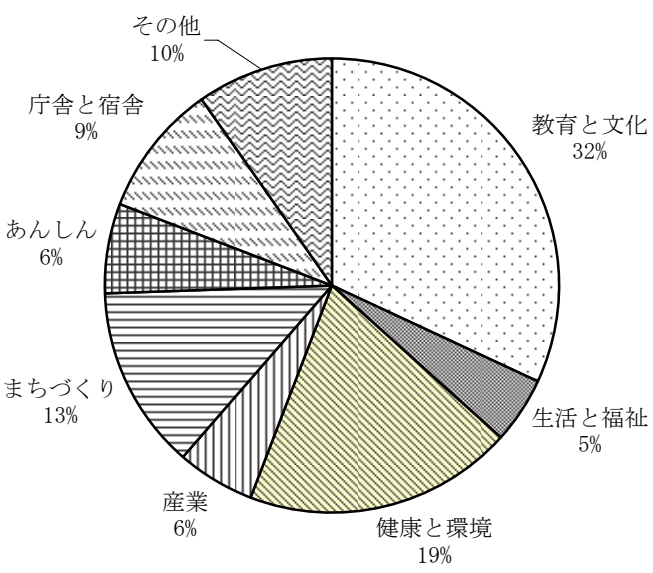


図1 地域別 P F I 事業件数



教育と文化	文教施設、文化施設
生活と福祉	職業訓練施設、福祉施設
健康と環境	医療施設、保健衛生施設、廃棄物処理施設、水道施設、斎場、浄化槽
産業	農業振興施設、漁港、工業振興施設
まちづくり	道路、公共交通、空港、河川、公園、下水道施設、海岸保全・港湾施設、公営住宅、市街地再開発
あんしん	警察施設、消防施設、防災施設、行刑施設
庁舎と宿舍	庁舎、宿舍
その他	複合施設、その他

図2 分野別 P F I 事業件数

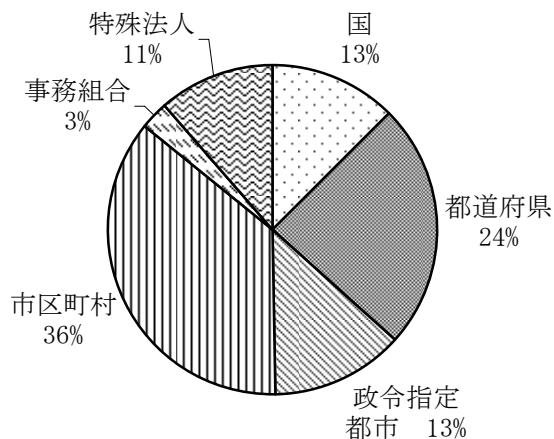


図3 管理者別PFI事業件数

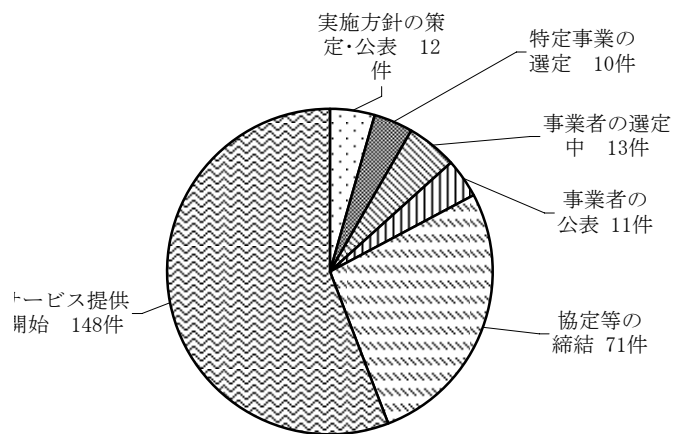


図4 進捗状況別PFI事業件数

政府の審議機関である民間資金等活用事業推進委員会（PFI推進委員会）は、PFI事業を実施した230の国及び地方公共団体の各PFI事業担当部門に対し、国が検討すべき課題に関して2006年3月アンケート調査を行なった。それによると、回収された回答148票（有効回収率64.3%）のうち最も回答数が多かったのは、「VFM評価のあり方」で61事業（41.2%）であった。これによってもPFI事業の中で、VFMが大きな課題であるのが判る。（図5参照）

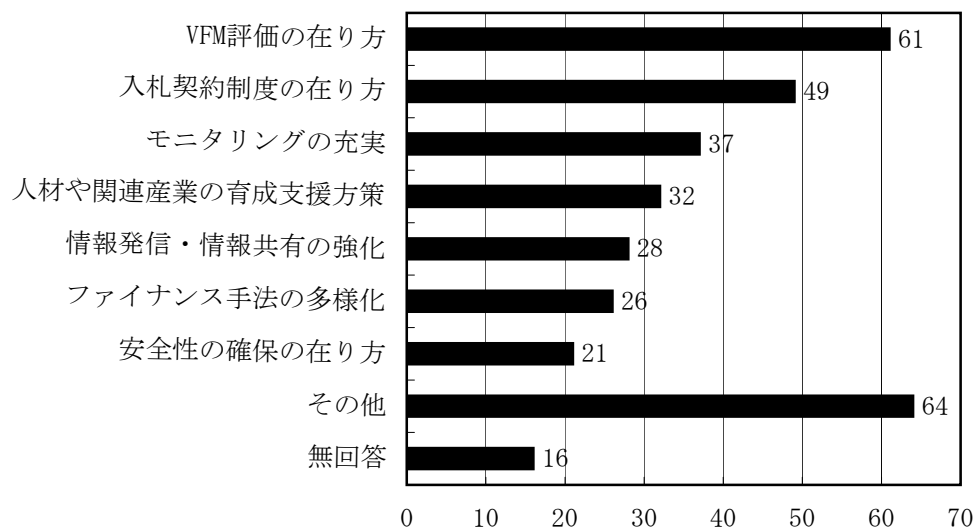


図5 公共施設者等の管理者等へのアンケート結果（PFI推進委員会・2006年3月）

2、方法

2006年12月現在でPFIの実施方針を3件以上の公表した地方公共団体を中心に25団体並びにPFIのアドバイザーとして参画実績が多い民間コンサルタント、PFI事業に積極的に参画している民間事業者13社に対してアンケート調査を行なった。アンケート調査の内容は、「PFIにおけるVFM」に関してその実現度、シミュレーション及び実際の段階でのVFMの考え方に関して意見を聞き、各主体がPFI事業の中でVFMをどのように評価し、取り扱っているのかを調査した。また地方公共団体に対しては、平成17年度のPFI法改正についても意見を聞いた。

調査は、「公共団体」と「民間企業」の2種類の調査票を用いたが、アンケートに用いた調査票を図6～12に示す。調査方法は、公共団体に関しては当該調査票を2007年1月に郵送し、2007年1月から2月に回収した。民間企業に関しては、2006年11月にメールにて送付し、11月から12月に回収した。

3、調査結果

当該調査結果の有効回答数は、地方公共団体に対して調査対象件する25件に対して15件で回収率は60%である。また民間事業者は13件に対して12件で回収率は92%である。

主 体	配布数	回収数	回収率
公共団体	25	15	60%
民間企業	13	12	92%

各質問の回答並びに意見は以下の通りである。

1 PFIにおけるVFMの実現について		
1	PFIにおけるVFMは、ガイドラインにおいて、「支払いにおいて最も価値の高いサービスを提供すること」と定義されており、VFMを評価する要素として「支払い(価格)」と「サービスの価値」の二つの要素がありますが、日本におけるPFIのVFMにおいて、その二つは実現されていると思われますか。その理由を教えてください。	
回 答		公共団体 民間企業
1、「支払い(価格)」、「サービスの価値」共、実現されている。		9 6
		60% 60%
2、「支払い(価格)」に関しては、実現されている。		6 4
		40% 40%
3、「サービスの価値」に関しては、実現されている。		0 0
		0% 0%
4、どちらも実現されていない。		0 0
		0% 0%
合 計		15 10

<公共団体意見>その理由

- ・県で実施しているPFI事業は入札及び供用の段階において想定している水準を確保している。
- ・サービスの価値を測る指標が明確にされておらず、実証が困難だが、多くの事業についてサービスの価値も向上していると考えている。
- ・「日本における」との観点につきましては、データを持っておりませんので承知しておりません。当県のPFI事業につきましては、契約済3事業で財政支出の削減が図られています。また工期の短縮やSPCによる利用者への良質なサービスの提供などが実現されています。
- ・日本におけるこれまでのPFI事業は、いわゆる「箱物PFI」が多く、「サービスの価値」が顕著となる「運営型PFI」が少ないため「支払い」に関しては、実現されている。
- ・公設で実施するより低価格で、かつ利用者からの評判がよい。
- ・官公庁がPSCの積算をする場合、実績ある工法および一般的に行われている維持管理を目安に行うため、PFI事業の様に自社(コンソーシアム)による維持管理を踏まえての施工方法、機器設備、仕上げ材料の選定を行わないため、工事費、維持管理費が高額になると思われる。また、維持管理の人件費については公共の人件費は民間企業と比べて高額であり、臨時・派遣職員の採用は避けるようになる。指定管理者制度を採用することにより人件費の抑制は可能となるが、維持補修費におけるPFI事業のVFMは実現され则认为る。
- ・初年度支出が全体の1/3以下に抑えられた。
- ・施設建設に公共単価を使用しないこと。サービスの価値は定量化しにくい、民間特有のノウハウや対応のスピードなど公共がなせない高い質のサービスが提供されている。
- ・PFI事業の内容やその事業に関わる関係法令の状況により、該当する事業形態(独立採算型、ジョイントベンチャー型、サービス購入型など)が異なるため、調査票の区分では、日本型PFIの現状を区分しきれないのではないかと考える。
- ・「支払い」に関しては、PSCとの比較により、財政負担額の減額が実現されていると判断できるが、「サービスの価値」に関しては、比較が難しく判断できない。
- ・提案書において、要求水準を上回っている内容であるため。
- ・「支払い」については、一定のVFMは実現されていると考えるが、現在関わりのある事業は共用開始に至っておらず、「サービスの価値」に関しては検証されていない。
- ・事業実施方針の決定・公表等を経て、事業者の選定、議会の議決を得た後、事業者(SPC会社)と契約に至った過程があるため最適な事業目的会社を選択できた。

<民間企業意見>

・ご指摘の点につきまして、2点ございます。①基本的に我が国のPFIは、当初からNPM(行財政改革テーマ)の一つとして位置づけられていないため、重視される視点は、大半が「コスト削減」に集中しています。このため、現場においては、「コスト削減率%」と「VFMの%」の扱いが混乱するのだと思慮いたします。すなわち、この背景により価格と質のバランスがとれていないと思います。さらに、②これまでの公共事業の発注の仕組みや現場において、最近ようやく注目されるような「総合評価」といわれる方法論が普及しつつあることからすれば、発注者(官・公)も受注者(民間)も、なじみがない＝VFMの定義が明確でないことを表していると思慮いたします。

・ガイドラインにおいてVFMの有無は、2つの事業を比較することにより判断すると規定されていると考えられます。従いまして、「支払い」か「サービスの価値」のどちらかを基準として、2つの事業の差(優劣)比較することになりますので、「実現」という概念で判断することは難しいのではないかと存じます。

・「支払」に関しては、従来の手法によるコストからの削減は実現されていると考えられる。「サービスの価値」については、事業による差異はあるが、特に運営系の事業においては、概ね実現されていると考えられる。

・実施方針における採点基準上は、2つの要素に対する比重の違いこそあれ、2つは実現されていると思います。但し、「サービスの価値」を決定するプロセスが非常に不透明な部分が大いこと、また、この2つの要素のバランスについても、「支払い」の比重が大きくなり、行政の考えるVFMと民間事業者の考えるVFMに相違があると思います。民間事業者としては、「サービスの価値」により比重を置いた考え方を行政に採用して頂ければ、より民間事業者のノウハウを活用した事業が推進できると考えます。

・箱物PFIでは単純な価格競争が行われ、運営重視型の大型PFIでは提案におけるサービスの価値がある程度評価されていると思う。但し、運営重視型PFIでは要求水準書の表現が不十分なこともある為入札後に追加コストが発生し事業者負担となっている事例も多く見られる為、必ずしもサービスの価値が適切に実現されているとは言えないと思う。

・「支払」は、事業期間全体を通じた公的財政負担の見込額の現在価値であり、これは、入札時において民間事業者からの提示により基本的に実現されていると考えられる。一方、「サービスの価値」は、公共施設等の整備等によって得られる公共サービスの水準であるが、これは現在のVFMの主要評価である定量的評価においては、当該価値は数値評価することはなされていない面からも実現されていないと思われる(数値評価することは非常に困難)。

・審査の結果、ベストのVFMの提案をした事業者が落札者に選ばれているかどうかの疑問はありますが、少なくとも官庁や地公体が通常行っている事業方式に比べ、支払い金額に対するサービスの価値は向上・改善していると思います。

・導入当初においては、総合評価方式といえども価格(支払い)にウェイトが置かれていたのに対して、近年は定性評価が価格の優位性を逆転する例もあり、内容(サービスの価値)においてもVFMが実現されつつある。

・「支払い」については入札金額の多寡で、「サービスの価値」については提案書の得点の多寡で実現されていると考えます。

・審査の仕組み(定性・定量の各配点等)を見る限りにおいて、「支払い」のみ実現されているにすぎないと思慮します。昨今、定量面(価格)でトップの事業者よりも定性面(加点)で優れている事業者を総合評価(落札)したケースもありますが、あくまで予定価格やPSCから見ていくら削減できたか、ということしか公表されない点から見てもそのように捉えざるを得ないものと考えます。

・案件によって異なるが、だいたい実現されていると思う。

・「支払い」については、公共側が作成したコストモデル(PSC)に対して、入札価格を評価することができる。「サービスの価値」については、数値評価(コスト換算)できる基準が存在しない。数値評価したとしても、それが、民間事業者や市民の価値基準として、オーソライズされているものではないので、説得性もなく、達成目標にもなりえない。

2 シミュレーション(特定事業選定時)のVFMについて

2-1 この段階での公共で提供すべきサービスの質やPSCは、何を第一義に設定ならびに算定されていますか。またそれに関して留意していることは何処ですか。

回 答	公共団体	民間企業
1、計画している基本計画をベースにサービスの質を設定し、PSCを積算して算定している。	7 44%	0 0%
2、現行の類似施設の質ならびに価格をベースに設定している。	8 50%	11 92%
3、市民や利用者のニーズをベースに設定している。	0 0%	0 0%
4、民間企業からのアイデアやヒアリングをベースに設定している。	1 6%	1 8%
5、その他	0 0%	0 0%
合 計	16	12

＜公共団体意見＞留意していること

- ・同種の施設と比べて、同じレベルのPSCになるように留意しています。
- ・計画している施設にあった類似施設の選定に留意している。
- ・事業計画を現行の類似施設で検討することはできるが、実施実績のない施設で計画した場合は発注者の原案であり、PFI事業者の提案ではないためシミュレーションをすることが不可能である。
- ・定量化できるものだけを比較する。
- ・事業計画をベースに民間事業者に求めるサービスの質(ここでいうサービスの質とは、定量的事項として評価できる施設整備費等のみであり、定性的事項の面は除くこととする)を設定し、そのサービスの質(ここでいうサービスの質とは、定量的事項として評価できる施設整備費等のみであり、定性的事項の面は除くこととする)に対する対価の評価は、現行の類似施設のデータ等を参考にし、PSCを積算して評価すべきである。
- ・毎月1回のモニタリングと入場者数・入場料を重視している。

＜民間企業意見＞

- ・基本的に、PSCは、従来の公共事業における積算単価(補助事業の場合も同様)や類似事例をもとに設定します。根拠の精度や意味合いについては、発注者が調整する際にどれだけのものを求めるかに依拠します。
- ・従来ないし類似の公共サービスと同水準という前提であると存じます。
- ・提供すべきサービスの質は、当該施設の基本計画等で設定されている水準を想定していることが多い。PSCは、類似施設の建設事例、参考見積等から算定している。
- ・他同規模及び類似案件の平均値に基づき算出されていると考えます。
- ・この段階では、過去10年程度の同種・類似施設の整備費と維持管理・運営費の実績値を基に算出していると思われる。ただし、施設の基本計画や特記の事項があれば、ある程度PSCに反映されている事業もあるかと思われる。
- ・既存施設やサービスの現状をベースに、アドバイザーの知見と官庁や地公体の願望をベースに設定・算定されていると思います。
- ・サービスの質、PSCとも、公共サイドにおける従来の枠組みのなかでの実績に基づいて算定されている。
- ・従来型の公共事業で行われるサービス水準や事業費をベースに、設定ならびに算定されていると考えます。
- ・ほとんどのケースでは、「同種施設・同規模実績」からのデータを引用し、維持管理・運營業務においては、分離発注している業務が一括発注になっただけで、PFIにおける包括契約・長期契約の特長は反映されていないものと想定できます。

・現在提供しているサービスのレベルと現行の運用費用から算定されていると考えられる。

・初期整備費用については、主に、アドバイザーが、標準的な積算値(坪単価等)をベースに設定している。想定しにくいときは、民間事業者からの予備見積もりを査定することで、評価する。あくまでもアドバイザーの『査定』であり、民間事業者の合意が得られたものではなく、実施責任を前提とした民間事業者の入札金額を価する基準とするに値しない。

2-2 この段階のVFMの「サービスの価値」は、どのように評価されていますか。その理由を教えてください。

回 答	公共団体	民間企業
1、基本計画をベースに期待するサービス価値を、数値目標として評価している。	3	0
	19%	0%
2、基本計画をベースに期待するサービス価値を、定性評価している。	7	4
	44%	36%
3、従来の公共サービスと同等の価値を有するサービスが提供されるとして、この段階では評価していない。	4	6
	25%	55%
4、その他	2	1
	13%	9%
合 計	16	11

<公共団体意見>その理由

- ・それぞれの事業特性等により「サービスの価値」は異なる。
- ・サービスの価値の数量化が困難なため、定性評価している。
- ・特定事業選定段階では民間事業者の提案がわからないことから、数値として評価することは困難です。事前のアンケート・ヒアリングにより効果が見込まれる事項についてのみ定性評価しています。
- ・「サービスの価値」は、数値化することが困難なため。
- ・提案内容で数値で表現できるものを評価している。
- ・定量化できないため、及び提案がないなかで評価できないため、この段階ではしていない。
- ・定性的事項としての「サービスの価値」に関しては、定量的事項の評価と同様に、数値的に評価することが非常に困難であると考えている。そのため、特定事業の選定段階では、数値目標としての表現はしていない。
- ・サービスの価値の評価は行なっていない。
- ・安全関係、衛生関係、建物・設備の点検、建物内外の清掃、施設等の維持管理を重視している。

<民間企業意見>

- ・原則的として、既存・現状市が実施しているサービス項目や内容は、現状提供されているサービスレベルと同等という取り扱いです。これに新たなサービス項目を追加する場合には、その項目と内容に構造化して整理を行います。重要なのは、これらの内容やレベルについて、ある程度のイメージが出来るか否かで大きく異なります。
- ・「サービスの価値」を固定して(従来の公共サービスと同等の価値を有するサービスが民間事業者により提供されるとして)、「支払い」が少なければ「VFMがある」という評価をしているものと存じます。
- ・早期のサービス提供の実現以外は、殆ど評価されていないのが実状。
- ・これまでの先行事例に基づく、もしくは行政が模範としたい類似施設の状況に基づいて評価していると考えます。
- ・公共で実施した場合のサービス水準を基本とし、それ以上の付加水準を要求水準書において要求する場合は、サービスの価値を評価していると思われる。
- ・官庁・地公体並びにアドバイザーによって、客観的・定量的ではなく、主観的・定性的に評価されているように思います。
- ・支払いのVFMについては〇〇%削減というような数値目標が設定されるのに対して、サービスの価値については具体的な目標設定がなされていない。

・この段階のVFMにおいては、「支払い」を中心にVFMが算定されることが多いと想定され、「サービスの価値」は定性評価にとどまっていると考えます。

・「サービスの価値」は上述のように、まったくといって評価されていないものと思われます。その証拠に、従来発注では「仕様発注」であるのに対して、PFIでは「性能発注」であるにもかかわらず、業務費の算出根拠としては、従来発注と同じであることが散見されます。

・他の案件を参考にして決めていると思う。

・評価されていない。仮に、作文的に定性評価を盛り込んだとしても、『落札者決定基準』が存在しないか、不明確な段階で、公共側の(PFI)事業の力点や、期待値が反映できた評価とはいえない。

この段階のVFMを産み出す源泉は、何に比重を置いていますか。その理由があれば記入してください。

- 2-3
- ①官民リスクの最適配分によるコスト削減
 - ②性能発注もしくはアウトプット仕様による民間の創意工夫
 - ③業績連動支払いによるインセンティブの付与
 - ④長期包括契約による効率化
 - ⑤競争状態によるコストダウン
 - ⑥その他

第1順位を5点、第2順位を4点、第3順位を3点、第4順位を2点、第5順位を1点として合計値を5で除する。

回 答	公共団体	民間企業
①官民リスクの最適配分によるコスト削減	5.9	1.6
	18%	9%
②性能発注もしくはアウトプット仕様による民間の創意工夫	10.5	4.6
	33%	26%
③業績連動支払いによるインセンティブの付与	2.2	0.4
	7%	2%
④長期包括契約による効率化	8.8	4.8
	27%	27%
⑤競争状態によるコストダウン	3.8	6.2
	12%	35%
⑥その他	1	0
	3%	0%
合 計	32.2	17.6

＜公共団体意見＞その理由

- ・それぞれの事業特性等によりその内容は異なるため順位付けは困難である。
- ・厳密には順位付けは出来ない。それぞれの要素が重なり合ってNFMが産み出されるものとする。
- ・VFMのシミュレーションの中で、③と⑤はデータとして考慮していません。
- ・事業契約期間における経費の削減、提案内容の創意工夫がVFMを発生させると考える。業績連動支払によるインセンティブの内容は、業績不振に陥り、事業継続ができなくなった時のリスク分担の内容に影響されるため考えない。
- ・①と②以外は、事業形態により異なり、VFMが発生するとしても、事業形態の副産物に生じた結果であるとする。
- ・⑤と④と考える。理由は、先行類似事例、市場調査等によることとされているため。
- ・⑥の選定理由は、従来の分離発注と異なり、一括発注することによるコスト削減。
- ・VFMは、市で実施した場合を100とすると、PFIで実施した場合78になる試算が出たため。

<民間企業意見>

- ・あくまでも行政の説明(庁内関係先や財政、あるいは議会など)に際しての戦略と連動するため、一義的には一つ挙げられませんが、敢えて付した順位です。
- ・②による「創意工夫」が発揮されるものと考えます。「サービスの価値」を固定しています(要求水準の達成が基準ラインに相当するものと考えます)ので、「支払い」の削減のために「創意工夫」がなされ、具体的には、リスクの効率的な処理ということも「創意工夫」の範疇かと存じます。また、「創意工夫」を発揮しようとする前提として競争状態の存在が不可欠かと存じます。
- ・民間事業者の創意工夫については、シミュレーション時点では明確化することができず、寧ろ、コストに係る部分の影響を受けたVFMがこの段階では出ていると思います。
- ・サービスの価値を主観的・定性的にしか評価できていない現状では、実質的に大部分は⑤に依っていると思います。
- ・いずれの項目においてもVFMが達成されることが期待されているようには思うが、その後のプロセスにおいて、期待しているものを民間から引き出すに足るような要綱・要求水準・評価方式が提示されていない場合が多い。
- ・分離発注であったものが、包括契約となるだけで5～20%の削減率、単年度契約が長期契約になるだけでまた同じように削減という手法がほとんどではないでしょうか。
- ・数値評価できない要素は、独善的、恣意的にならざるを得ないものであり、アドバイザーとしては、畢竟、事業の主体者である公共側の意向を色濃く反映したものにならざるを得ない。

2-4 この段階のVFMでは、「リスクの移転から生まれるVFM」はどのように評価されていますか。その理由を教えてください。

回 答	公共団体	民間企業
1、定量可能なリスクを積算して、評価している。	3	0
	20%	0%
2、定量的な把握は難しく、定性的な評価をおこなっている。	4	3
	27%	27%
3、民間へのリスク移転から生まれるVFMの把握は難しく、評価を行っていない。	6	4
	40%	36%
4、その他	2	4
	13%	36%
合 計	15	11

<公共団体意見>その理由

- ・それぞれの事業特性等によりその内容を判断している。
- ・定量評価なリスク(タイムオーバーラン・コストオーバーラン)を積算評価しているが、あくまで参考です。プロセスガイドライン等に「リスクをできるかぎり合理的な方法で勘案すること」とあるため。
- ・公共が直接実施した場合のリスク以外をPFI事業で採用するには、相対する経費の支出が必要となるため、リスク分担による定性評価でプラスの場合は、定量評価でマイナスになるため評価は行わない。
- ・定量化が困難なため行っていない。
- ・民間へのリスク移転から生まれるVFMの把握は難しい。定量的な評価が可能な部分は、リスクを定量的に評価するが、定量的な評価が難しい部分は、定性的な評価(表現)を行い、民間事業者に周知すべきである。
- ・実務上、算定が困難なため、評価は行っていない。
- ・入場者数と入場料収入の数値で判断。

<民間企業意見>

・調査・理論的(学術的)に整理しておく面と事業の実態・実務面の2面で整理します。ほぼ後者のみで扱われるケースのみが大半と思慮いたしますが、この場合、リスク分析⇒リスク負担(誰が負担するか)⇒ヘッジの方策(保険付保など)の検討・精査を行います。前者は、通常の可能性調査などでは時間が足りませんので扱いません。

・民間事業者が通常負担するであろうというリスクはPFI事業のコストに反映されていると考え、従来の公共事業からPFI事業に移転しているであろうリスクに関して、公共側に定量化可能なデータがあれば、そのデータに基づきその分のコストをPSCに上乗せして評価していますが、残念ながら、公共側には定量化可能なデータ蓄積がなく、リスクの定量化を行っている事例は少数かと存じます。

・それまでのコストオーバーランの統計がある自治体では、それを反映して評価を行っている。

・行政が負うことよりも、民間事業者が負う方が長けているリスクを民間事業者にリスク移転することで、VFMは発生していると考えます。

・民間事業者毎に対応できるリスクの範囲が異なりますので、どのような民間事業者の参加を見込んでいるのかによって、可能かつ効果のある「リスク移転」は異なると思いますが、現状そこまで考えて「リスク移転」を設定しているとは思えませんので、あまり整合性のある評価はされていないと思います。

・民間にリスクの一部を移転することによる公共サイドにとってのプラスのVFMは評価されているのに対して、リスクを負担する民間サイドにとってのマイナスのVFMが評価されていないと思われる。

・「リスクの移転から生まれるVFM」は、定量化が難しく、定性的に評価している場合が多いと考えます。

・本来は、あらゆる発注者リスクが移転され、VFMに評価されるべきですが、この段階で評価されているとは思えません。多くの案件で官民リスク分担表が公表されますが、リスクを「押し付けている」だけで、「移転する」という項目が見られないからです。そのため、VFMでは表せられないのではないかと想定できます。

・実務的には、どうしているか不明ですが、『公共から民間』にリスク移転することは、理論的にはコストアップ要因であると考えられます。

2-5 この段階における、VFM積算の課題は何ですか。具体的な課題をご記入ください。

<公共団体意見>

・官民双方の資金調達の前提条件やPFI-LCC算定の際のいわゆる”削減率”の妥当性、事業性判断の指標(P-IRR、E-IRR、DSCRなど)、割引率、リスク調整の数値化等について、統一的な取扱いが確立されていない。

・PSC: 具体的設計が行われていないため、工事費が概算でしか算出できないこと。
PFI-LCC: 確立した要求水準等を示すことができないため、いわゆる「コスト削減率」があいまいになりやすいこと。

リスク調整: リスクの発生確率と損失額の統計データが不十分なこと。

・特定事業選定時のVFMは、PFI-LCCの算定にあたって、PSCに対して一定の削減率を用いるが、その削減率に関して基準がない点。

・事業を長期継続できる提案であることが重要だと考える。施設整備を行い運営維持管理において事業継続を断念するような提案は採用でない。長期的に事業者と提携するにはBOTを採用し、事業継続(サービス提供)がなければ支払いを行わない方法は考えられるが、金利の経費負担が発生するため総合的な判断がとれるであろう。

・VFM算定の単純化、マニュアル化

・VFMの数値にこだわらず、事業のリスク分担に応じたメリット・デメリットを的確に把握し、その内容を民間事業者側に適切に公表すべきである。発注者側としては、事業基本理念及び要求したい詳細内容等を的確に表現する方法等で苦慮している。

・PFI事業のLCCの算定については、類似事業や市場調査等によるとこととされており、実際に行なう事業において財政負担額の減額が実現されていると判断できない。

・PFIにおける一括発注や性能発注等による効果によって、対SPCでどの程度コスト削減可能なのか定量的に把握するのが難しい。(リスク移転についても同様)

・入場者数と入場料収入のアップ。

<民間企業意見>

・VFMとは、事業実施の可否を判断するための材料の一つであり、いわゆる事前評価の扱いにあると思慮いたしますが、実施の意思決定を行う関係者や主体当事者からみたVFMの持つ意味合いと位置づけが明確であることが重要と考えます。これらの取り扱いを現場担当者と思慮決定者が共通認識することが必要不可欠と考えます。

・割引率の設定等のガイドラインがなく、恣意的にも算定が可能。最近、地産地消型のPFIが増えてきているが、今後地域の経済への効果をどのようにVFM算定に織り込んでいくのが課題。

・サービスの価値に対するVFMへの認識が非常に甘いと考えます。シミュレーション段階ではサービスの価値を算出することは非常に困難と思慮しますが、シミュレーション段階でのサービスの価値の具体化が、最終的には審査基準の明確化にも影響すると思いますので、より定量的にサービスの価値を評価しやすいように、VFMを算出し、その内容を審査基準にフィードバックしてください。

・VFM算定における最も大きな問題点は、特定事業選定の際のVFM決定方法の不透明さであり、それを明確に開示することが必要であると考えます。応募要項の予定価格の上限価格に関連する為、算定根拠を民間に開示することは不可欠です。

・募集資料(要求水準書等)の最終決定がなされていない段階である事業が多いため、その後の募集資料の変更により、VFM積算結果が大きく変わることになる可能性が大きいことが課題となる。

・定量的検討を行う前提条件やデータの精度が不十分だと思います。(よくアンケートで民間事業者候補に検討依頼が来ますが、当然この段階で自分たちのノウハウや手の内は見せません)

・PSCは実績値であるのに対して、PFI-LCCについてはその算定根拠が乏しく、漠然とした期待値の域を出ないのではないか。

・PFI-LCCを算出する際の、建設費や維持管理・運営費のPSCに対する削減率の設定

・以下のことについて、民間意見を多数募った上で、適切な定量化をすべきと考えます。①業務範囲と従来発注との内容の違い(分離発注と包括契約との違い、事後保全と予防保全の違い等)②長期契約の適切な費用(機能維持をするための本来かかる費用とは)③適切なリスク項目の抽出とそのVFM評価(項目を押し付けるのではなく、移転することで財政コストが縮減できるところがあり、その評価)

・予定価格を低めに設定しすぎること。

・建物や設備の整備コストは、仕様のないところで見積る(算定する)不合理さはあるものの、経験により適正値に近づけることが可能です。継続的な公共サービスの内容と質について、特に利用者(住民)視点での評価基準が存在しないことが問題です。そもそも必要な機能(設備)なのかどうかという観点でのチェックがこの時点で不明確なまま手続きが進み、落札者が決定した後の議会承認(リスク)でその議論が蒸し返されることにもつながりかねない。

3 実際(民間事業者選定段階)のVFMについて

3-1 PFIの要求水準は、性能発注もしくはアウトプット仕様で表示することとなっていますが、民間事業者の創意工夫やノウハウを効果的に発揮させるためにどのような工夫をされていますか。(複数回答可)そこで苦労している点を教えてください。

回 答	公共団体	民間企業
1、PFI導入の目的や意図がはっきり民間事業者に伝わる提示方法を採用している。	8 32%	3 20%
2、要求水準書の中で、民間事業者の創意工夫やノウハウの発揮を期待する項目を明示している。	6 24%	4 27%
3、官民の円滑なコミュニケーションを可能にする対話方式などの採用による意思疎通を重要視し、実行している。	5 20%	1 7%
4、審査基準とリンクをしたアウトプット仕様を提示することとしている。	4 16%	1 7%
5、その他	2 8%	6 40%
合 計	25	15

<公共団体意見> 苦労している点

- ・事業により異なるが、上記工夫を含め民間からの提案を幅広く採り入れている。
- ・参画希望者と対話を行う場合の公平性の確保。
- ・利用者が職員である庁舎等のPFIの場合、全てを民間の提案に任せると使い勝手のよくない部分がある。そのため、民間の創意工夫を生かしながら職員の要求を仕様発注的に表示することが難しい。
- ・本市がその事業のどこに重点を置いているかを応募グループに理解しやすいように文章等で表現する点。
- ・提案事業の審査は、プレゼンテーションを受け質疑応答を行うことを基本とし、後日、質疑回答内容の追加説明(特に事業継続のための詳細な根拠説明、事業停止となった対応など)を受けることを複数回行い、対話型コンペティションを行った。
- ・(その他)施設整備等に関しては、要求する性能を表現してる。また、性能表示では、要求したい事項が表現できない部分は、別の表現で示している。
(苦労している点)性能発注だけでは、民間事業者側の視点から見ても、行政側の要求水準の幅が大きすぎるのではないかな。例えて言うと、自分の家を新築するとなると、家族全員の要望を出し、その条件を形にすることとなるが、底には、性能発注にはないさまざまな要望がある。その要望部分を、性能発注以外で的確に表現し、民間事業者側に個々の要望条件(要望が生じた原因も含む。)等を理解してもらう方法を検討すべきであると考えている。
- ・要求(求める)する事項を、言葉(文言)により表現することの難しさ。
- ・図面(基本計画)を文章に置き換えて要求水準を作る点。過不足なく記載させる点。
- ・業者の意思疎通、定期的モニタリング重視。

<民間企業意見>

- ・取り扱う事業のねらいや評価する観点、いわゆる発注者としての”どうしたいか・何がしたいか”の伝え方については、官民双方での円滑なコミュニケーションを可能にする方法全てを活用することが前提と思慮いたします。発注者が勝手に想定する”民間に期待すること”をそのまま、あるいは、民間が勝手に思い込む”発注者の思い”が両者思い違いにならないような意思疎通が重要と考えます。
- ・現状は「性能発注」と言いながら、「性能水準」がわかりにくいものとなっているように感じます。どのような提示方法が望ましいのか、日々悩んでおります。
- ・出来るだけ具体的に提示されることが、後々のリスク回避からすると望ましいが、ある程度の「提案しろ」は必要と思われる。
- ・近年のPFIでは規模が大きくなりますが、発注者の嗜好が要求水準に十分に繁榮されていない場合も見受けられます。発注者としては、新提案への期待を込め、大半を民間事業者の創意工夫に任せるとしておりますが、民間事業者の提案に対して過度に自由度を与えることになり、却って民間事業者としては提案しにくい状況になります。是非、要求水準所内で、ある程度前提条件を明確化するとともに、創意工夫を示して欲しい項目を明示して頂ければよいと思います。
- ・要求する性能、アウトプットのみを示すことは、民間にとって自由な提案が可能となる一方で、提案可能範囲が広くなり、民間が何を求められているかがぼやけてしまうという欠点がある。よって、その要求を満たす中で民間業者に期待する役割・機能を求めることがよいと思う。
- ・全ての要求を性能発注にした場合、水準・法令違反や発注者の意図するサービスが得られない可能性が高いと思われる。そのため、発注者側も民間の創意工夫やノウハウを発揮できる事項の整理や仕様発注的な表示をする事項を使い分ける必要があると思われる。
- ・①官庁や地公体にとって絶対実現したい条件は厳密に提示、その他の部分は最低条件のみ提示という風に、メリハリのきいた提示をする。②既存施設との横並びのため、要求水準に孫引きのような形で「既存の〇〇仕様書に準拠」といった姑息な表記を止める。
- ・PFI導入の狙い・目標がどこにあるのかが、民間事業者に対してしっかりと伝わるような提示方法が必要である。
- ・審査基準とある程度リンクした形で、各アウトプット仕様が提示されるのが望ましいと考えます。

・本来は、アウトプットレベルを定量化した形で提示されるものが好ましいかと思われますが、業務によっては、定性表現しか難しいものもあるかと思われます。性能発注もしくは、アウトプット仕様を求めているながら、標準保全仕様書等の作業頻度を遵守するなどの「縛り」を削除すれば、創意工夫はもっと広がるのではないかと思います。

・運営の方法についても自由度をもたせる。(人と機械との調和)

・PFI事業における要求水準とは、事業主体者(公共)の意図、意思を伝達する手段であるから、PFIスキームに入る前に、住民や議会、自治体内部でどのようなプロセスがあったか、または、フィジビリティについて十分に検討が尽くされたかということが、『要求水準』に結集されているべきものです。これまでのいくつかのPFI事業においては、その限りではないものが散見されます。とりあえず、PFIで出してみても民間等の意見提言を求めるような不完全なものは出すべきではない。

3-2 民間事業者の選定に当たっての定性評価は、公共自らが実施する公共サービスの質との比較を優先していますか。それとも各提案グループ間の相対評価を優先していますか。そこで苦勞している点を教えてください。

回 答	公共団体	民間企業
1、公共自らが行なう場合の公共サービスの質との比較を優先している。	5	2
	33%	17%
2、民間事業者グループ間の相対評価を優先してる。	4	6
	27%	50%
3、その他	6	4
	40%	33%
合 計	15	12

<公共団体意見> 苦勞している点

- ・全体の評価のバランスを保つため、意識的に相対評価を避けている。
- ・民間事業者の提案内容を評価基準に当てはめる絶対評価を採用している。
- ・(その他)公共自らが行なう場合の公共サービスの質との比較を基本としながら、民間事業者グループの評価を絶対評価により行っている。
(苦勞している点)民間事業者グループの評価が相対評価にならないように審査委員に審査してもらう
- ・自らが実施する公共サービスの質を審査委員に理解していただくのは困難なため提案内容を相対的に評価した。評価の基準となるものは提案書および質疑の回答であり、当然の内容でも文書、言葉に表現されていないものは、提案者がどれほど考えていても評価の対象とならず、提案がないものと解釈するため、また審査のときに誘導の質問はしないので、提案経験の多い事業者が評価されやすい。
- ・(その他)民間事業者の募集段階で、公共サービスの質に関する要求水準は、通常提示してあるため、要求水準をクリアしていることを前提に、民間事業者の提案書の評価は、相対的に評価されると考える。
(苦勞している点)募集段階で示す公共サービスの質のレベルに関しては、事業形態により大きく異なる部分であり、なおかつ、行政が要求する公共サービスの質のレベルは、事業形態区分内で見ても、何に重点をおいた事業なのかで、大きな差異が生じる部分であると考えている。通常、公共サービスの質に関しては、現行以下になることはないと考えている。
- ・(その他)各項目の評価の視点により評価。
- ・要求を上回る提案内容が、各提案グループ間において、異なる場合の評価方法。
- ・基本は絶対評価。基準をどこにおくかは等は、審査会の中で話し合われる。

<民間企業意見>

- ・基本的に、公共サービスとの比較という側面と、提案各社の横並び評価という両面が混在します。ただし、提案各社の相対評価は、本来、提案内容のレベルが同等レベルにあるような場合に機能すると思慮いたします。そういった意味では、提案内容評価の上位クラスにおいて、比較評価される側面があるといえます。
- ・事業主体(公共施設の管理者)によって異なるものと存じますが、公共自らが実施する場合のサービスの質との比較で行われる場合が多いと存じます。
- ・案件によると思います。事業者間の順位を明確にする場合は、提案グループ間の相対評価、そうでない場合は、公共サービスの質との比較になると思います。

- ・民間事業者選定についての公表資料では、各グループの提案に対する点数のみが記載され、その点数が各グループ間の相対評価によって算定されたものであるか、自らが実施する公共サービスの質との比較から算定されたものであるかが明確でない。その点数の算定根拠を明確にする必要がある。
- ・原則的には、公共自らが実施する公共サービスの質との評価で行う絶対評価で実施していると思われるが、複数の提案審査を実施する過程で、相対的な評価も入り込んでいる部分もあるかと思われる。
- ・特定事業選定時に公共と民間のサービス比較のプロセスを経ている以上、民間の各提案グループ間での相対評価になっていると思います。
- ・本来はそのいずれでもなく、PFI導入により公共が期待しているサービスの質を基準に評価されるべきだが、提案グループ間の相対評価になっているのが実態である。
- ・本来は、公共自らが実施する公共サービスの質との比較で行われるべきと考えますが、実務上は審査委員会等において各提案グループ間の相対評価になっていると思われます。
- ・多くのケースでは、各提案グループ間の相対評価であると思います。審査講評を拝見する限り、公共自らが実施する公共サービスと比べて評価したというのが見当たりません。但し、加点面ではなく、評価されない場合に散見されますが、従来発注時より体制が少ない、あるいは作業頻度が少ない場合は公共自らが実施する公共サービスの質との比較で批評される場合は見られます。
- ・明らかに、各提案グループ間の相対評価に終始している。『市場化テスト法』においては、公共のサービスと民間事業者の提供するサービス内容が競争し、比較検討がなされることになります。

3-3

この段階のVFMは、民間事業者から提案された「サービスの価値」をどのように評価していますか。そこで苦労している点を教えてください。

回 答	公共団体	民間企業
1、民間事業者から提案された「サービスの価値」を定量化して実施している。	5	0
	33%	0%
2、審査基準に基づいた定性評価で行っている。	7	6
	47%	55%
3、価格に比べ「サービスの価値」を評価する「ものさし」がなく、評価していない。	2	2
	13%	18%
4、その他	1	3
	7%	27%
合 計	15	11

<公共団体意見> 苦労している点

- ・それぞれの事業により異なる。
- ・提案金額の評価とサービスの価値の評価とのバランス。サービスの価値を評価するに当たっての各評価項目間のバランスの設定。
- ・かなり詳細な評価を行うため、事務負担が大きい。いままでの行政事務にはない事業の資金計画などの評価が難しい。
- ・定性的な評価のため視点により評価が異なるため、総合的にまとめることが難しく、民間事業者グループ間の差がつきにくい点。
- ・審査結果に不審を持たせないためにも、審査基準および審査結果は公表すべきである。公表項目以外を審査することはその提案事業者のみを優遇することになるため、公共が望むサービス内容を全て審査項目に入れることが必要となる。
- ・定性的事項の評価と定量的事項の評価のバランスをとるのに苦労しており、事業毎に何に重点をおいているかで整理している。
- ・(その他) サービス価値の評価は行っていない。

<民間企業意見>

- ・応募者の提案内容が独創的なものほど、その内容に注目(より具体的か、事業趣旨にかなうか・・・など)して評価を行うことになります。それ以外は、従来のサービス水準を基本とした前提で、各社の提案内容に関する質的要素(特に加点評価について)に注目して評価を行うことになります。

- ・公共自らが実施する場合のサービスの質との比較で、定性的に評価しているものと存じます。
- ・VFMというのではなく、事業者選定という側面から見ると、定性点の評価ということになる。
- ・この段階においても、民間事業者から提案された「サービスの価値」を適切な調整等により定量化することの実施はされてなく、定性的な評価として提案評価に留めていると思われる。
- ・サービスの金額と比較して、「常識的に高いか安いのか」、「実現できるかどうか」の観点で評価していると思います。
- ・あらかじめ設定された評価基準が具体性に乏しいために、公共サイドが求めているものにどの程度適っているのかという絶対評価ができないでいるケースが殆どかと思われる。
- ・提案書の得点の多寡により評価していると考えます。
- ・価格に比べ、適切なVFM評価をすべき「ものさし」がないために評価されているとは想定しがたく存じます。
- ・感覚的な評価をしていると思われる。
- ・作文のレベルでの評価。最近の案件では、提案書のプレゼンの際に、実効のある言質をとるなど『書いてあること』の担保を取ろうとしているとしか思えない発言がありますが、姑息にすぎると感じています。

3-4

この段階のVFMを算定するPSCは、以下のどのPSCを採用するケースが多いでしょうか。そこで苦勞している点を教えてください。

回 答	公共団体	民間企業
1、特定事業選定時のPSCである。	13	8
	87%	73%
2、特定事業選定時のPSCをベースに、民間事業者からの意見等により要求水準書の内容の変更により修正したPSCである。	1	0
	7%	0%
3、要求水準書をベースに新たに積算したPSCである。	0	2
	0%	18%
4、その他	1	1
	7%	9%
合 計	15	11

<公共団体意見> 苦勞している点

- ・(その他)その段階における最新の基準で積算したPSC。

<民間企業意見>

- ・特定事業選定時におけるPSCは要求水準書に基づき積算されますので、このPSCとの比較において、VFMの有無が判定されるものと存じます。
- ・案件によって異なると思います。
- ・特定事業選定時に設定していた水準等が、要求水準と変わらない場合には特定事業選定のPSCであると思われる。一方、要求水準書等が変わった場合には、新たなPSCを積算していると思われる事業もある程度はあると思われるが、そのままのもの(特定事業選定時)が大部分であるかと思われる。
- ・要求水準書に基づくPSCを公共サイドにてあらかじめ算定することはむづかしく、また算定する意味もないと思える。
- ・民間事業者からの想定外の質問等により、当初(特定事業選定時)のPSCより考え方を変更せざるを得ない状況が多く案件で見受けられるのではないかと思量します。
- ・提案書評価においては、厳密には、『落札者決定基準』によって評価されるべきであり、落札者決定基準は言わずもがな『要求水準』と厳密に整合されている必要があります。実際には、不整合のある案件も散見されます。その原因は、落札者決定基準の作成には、審査委員は、関わっていることはまぎれもありませんが、その委員が、要求水準及び質問回答を十分読み下しているという保証は取れないところから来ていると考えています。

この段階で民間事業者がVFMを産み出す源泉は、どこから発生していると思われますか。その理由があれば、記入してください。

3-5

- ①官民リスクの最適配分によるコスト削減
- ②性能発注もしくはアウトプット仕様による民間の創意工夫
- ③業績連動支払いによるインセンティブの付与
- ④長期包括契約による効率化
- ⑤競争状態によるコストダウン
- ⑥その他

第1順位を5点、第2順位を4点、第3順位を3点、第4順位を2点、第5順位を1点として合計値を5で除する。

回 答	公共団体	民間企業
①官民リスクの最適配分によるコスト削減	5.1	1.6
	16%	8%
②性能発注もしくはアウトプット仕様による民間の創意工夫	10.2	6.4
	32%	32%
③業績連動支払いによるインセンティブの付与	0.4	0.6
	1%	3%
④長期包括契約による効率化	7.8	2.8
	25%	14%
⑤競争状態によるコストダウン	7.1	8.4
	23%	42%
⑥その他	0.8	0
	3%	0%
合 計	31.4	19.8

＜公共団体意見＞その理由

- ・それぞれの事業特性等によりその内容は異なるため、順位付けは困難である。
- ・厳密には順位付けは出来ない。それぞれの要素が重なり合ってVFMが産み出されるものとする。
- ・特に調査をしていませんので、担当者の個人的見解です。
- ・事業者提案の長期収支計画書および提案内容より推察する。
- ・②、④により事業費の削減が可能。
- ・②と⑤が同等。これ以外は、事業形態により異なり、VFMが発生するとしても、事業形態の副産物的に生じた結果であるとする。
- ・⑥の回答は、「一括発注によるコスト削減」である。
- ・市から光熱費・保険料・管理運営負担金などを支払っている。

＜民間企業意見＞

- ・概ね質問2-3と同様ですが、逆に、この時点で、発注者や関係者先に、選定した事業者の提案内容や価格(すなわち結果)に依拠した根拠付けによる整理や調整を行うため、その結果に依存することになります。
- ・②による「創意工夫」の評価が主であると存じます。ただし、コスト面における創意工夫は「価格評価」ないし「定量評価」として行われ、要求水準を上回る「サービスの価値」を提案するための創意工夫は「性能評価」ないし「定性評価」として行われるものと存じます。
- ・民間事業者選定段階では提案内容に基づいてVFMを算出していると思います。
- ・①③④には、リスクが内包されているため、期待とは裏腹に、これをヘッジする力が働いて、逆にVFMを圧縮する傾向になりがちである。

・シミュレーションの段階で設定された『予定価格』に対して、その妥当性は置くとし、なにしろ応募者としてクリアできていなければ、審査点(加点)審査にすすめないというケースは多いことから、先ずコストありきで提案書を作らざるを得ない。

3-6 この段階における、VFMの課題は何でしょうか。具体的な課題をご記入ください。

<公共団体意見>その理由

- ・PSCとPFI-LCCの算定にあたって想定されている施設が異なるため正しいVFMと言えるのか疑義がある。またサービスの価値の向上を明確に(たとえば数値化して)示すことは困難。
- ・特定事業選定時より民間事業者選定段階のVFMの方が大幅に出た場合、民間事業者グループが応募してくる価格の根拠が何によるものかを確認できない点。
- ・提案内容の実現可能性の判断をどのように行うかが課題となるだろう。可能性調査を行うには経費が掛かり、現実にはどの自治体も苦慮していると思われる。
- ・定性評価の定量化
- ・維持管理及び運営の部分に重点がおかれた事業に関しては、事業スタート時と事業途中の評価を検証する上で、重要な事項であると考え。民間事業者側から提案された事業内容を詳細に把握し(提案書では、わからない部分などは行政と民間事業者側でよく協議・確認・調整をする必要がある。)、事業評価(VFMの算出等を含む。)をしておくべきであると考え。
- ・入札(落札)により、価格は下がるが、PSCにおいても入札すれば一定の落札率がかかるはずであり、一般的なルールもない中で設定が難しい。
- ・民間事業者の資金・経営能力及び技術的能力。

<民間企業意見>

- ・VFMを事後評価に用いるのであれば、別の基準や体系を構築するべきと思慮。基本的に事業はオーダーメイド的な要素が強く、なおかつ、事業者を選定した後は、事業者の提案書の内容が真の事業像のベースとなるため、この時点で、VFMはリセットされたと考えたほうが良いと思慮いたします。
- ・やはり割引率の設定と思われる。
- ・サービスの価値を適正に評価できているかが課題かと思います。
- ・VFM算定における最も大きな問題点は、特定事業選定の際のVFM決定方法の不透明さであり、それを明確に開示することが必要であると考え。応募要項の予定価格の上限価格に関連する為、算定根拠を民間に開示することは不可欠です。
- ・サービスの質やリスクの定量化を加味したVFM評価が行われている事業が少ないと思われる。
- ・維持管理・運営面を中心に、審査員が、本当に時間をかけ、客観的に十分なデータをもって各提案の内容を審査できていないように思われます。
- ・価格(支払い)のVFMと、定性評価(サービスの価値)のVFMとが、狙い通りの適正なバランスとなっているのが課題といえる。
- ・「サービスの価値」を評価する指標である提案書の得点を、公正に採点する方法
- ・シミュレーション時にも共通して言えることですが、発注側がどれだけ「サービスの質」を理解し、評価体系を整備できるにかかっているかと思われます。
- ・サービスレベルをできるだけ定量的に測る仕組み
- ・サービスの質について、提案審査点にどのように反映させる(評価する)かという点について、公共サイド、民間サイドで十分合意したのちに、提案書作成、その評価と言う手続きにすべきです。審査公表において、実はこの点を評価しましたというのは、提案書作成に関わる民間側の努力(エネルギー)の正当な評価を受けていないという後味の悪さだけが残ることになります。

4 平成17年度のPFI法の改正について

- 4-1 平成17年度のPFI法の改正により、「国公有地の有効活用に関する配慮」の規定が設けられましたが、それによってPFI事業に変化はありましたか。また今後変化すると思われますか。ご意見をお聞かせください。

回 答	公共団体
1、思う。	3
	20%
2、思わない。	3
	20%
3、どちらとも言えない。	9
	60%
合 計	15

<公共団体意見>

- ・本改正は、基本理念であるため、今後ガイドライン等にどのように反映されるかによると考えます。
- ・具体的な事業を計画することが先になるので、この規定によりPFI事業に変化があるかは何とも言えない。
- ・事業者提案の範囲が拡充され、インセンティブの活用も図れるため、今後の事業者提案に変化があると思われる。
- ・事業の巾が広がる。
- ・行政側に、転貸に対するリスクがどの程度将来生じるか不明である(PFI事業を行なっている民間事業者にとどの程度のリスクを持たせるのか?)ため、現時点では「どちらとも言えない」とした。
- ・これまでの事業に影響は出ていない。今後については不明。
- ・契約締結を平成14年に締結。影響なし。

- 4-2 平成17年度のPFI法の改正により、「PFIで建てられた施設の第三者への譲渡や転売を認める」の規定が設けられましたが、それによってPFI事業に変化はありましたか。また今後変化すると思われますか。ご意見をお聞かせください。

回 答	公共団体
1、思う。	2
	13%
2、思わない。	3
	20%
3、どちらとも言えない。	10
	67%
合 計	15

<公共団体意見>

- ・当該規定が活用されるスキームは都心で実施される事業では有効といえるが、自治体案件では、かえって民間事業者にとって過大なリスクを背負わせることになりかねない。
- ・当県で実施中の事業では特に影響ありません。本規定の追加により、合築事業等でのSPCのリスクヘッジが容易になると思います。そのため、合築事業への入札参加者増や事業の安定化などが期待できます。
- ・合築建物等の事業で自由度が増すことになると思うが、それによりPFI事業としての大きなメリットにつながるとは思えない。
- ・第三者への譲渡や転売を認めるPFI事業を進める自治体が少ないと思われ、この改正のために変化があるとは言えないが付加的にあるかもしれない。
- ・より弾力的な事業推進が可能

・「PFIで建てられた施設の第三者への譲渡や転売」という行為が、行政にどの程度のリスクが将来生じるか不明である(PFI事業を行なっている民間事業者にどの程度のリスクを持たせるのか?)ため、現時点では「どちらとも言えない」とした。

・これまでの事業に影響は出ていない。今後については不明。

4-3 平成17年度のPFI法の改正により、「民間発案事業」や「段階的事業者選定方式の採用＝官民の対話の必要性」の規定が設けられましたが、それによってPFI事業に変化はありましたか。また今後変化すると思われますか。ご意見をお聞かせください。

回 答	公共団体
1、思う。	5
	33%
2、思わない。	2
	13%
3、どちらとも言えない。	8
	53%
合 計	15

<公共団体意見>

- ・多段階選定方式により、官民双方の負担軽減が図れる。一方で事業者選定に要する期間が長期化するため余裕のあるスケジュールをたてる必要がある。
- ・対話の実施により、事務負担は増大しますが、県側の要求水準に対する民間事業者の理解が深まり、結果としてよりよい提案を受けられると考えます。
- ・「民間発案事業」については、発案者へのインセンティブをどう評価に反映するかが、今後の課題だと思う。「対話方式」については、運営の要素が大きい事業には公民共にメリットがあると思う。
- ・公有地の活用のため、民間発案事業を受けることで多くの事業がPFI事業の対象になると思う。また、多段階評価、ショートシートでの提案を行うなど提案に要する経費を削減することで、多くの事業者から提案を受けることが可能になると思われる。
- ・より多様な事業が展開される可能性が増える。多段階方式の採用により民間のコスト削減につながる。
- ・性能発注では表現できない行政側の事業に対する思い等が、より民間事業者側に伝わりやすくなると思う。今後のPFI事業の発展に期待したい。
- ・これまでの事業に影響は出ていない。今後については不明。

5 その他VFMについて

5-1 民間が提供するサービスの質(価値)を向上させるには、どのような仕組みが必要でしょうか。(複数回答可)その理由を教えてください。

回 答	公共団体	民間企業
1、事業者選定時点における「質の評価」のウェイトを高める。	8 29%	2 14%
2、要求水準と一致した評価基準の設定や提案内容を的確に評価できる審査委員の選定など、サービスの質を適正に評価できる審査方法を採用する。	8 29%	1 7%
3、業績連動支払いによるインセンティブを付与する。	8 29%	5 36%
4、契約において「長期にわたって固定されることによるリスク」を軽減できる柔軟性を採用する。	2 7%	2 14%
5、その他	2 7%	4 29%
合 計	28	14

<公共団体意見>その理由

・金額面の評価に比してサービスの質の評価のウェイトを高め、かつ、どのような提案が評価されるのかを落札者決定基準に示すことにより公共側の意図に沿ったサービスの質の向上が図れるものと思われる。

・官民対話の充実により、県が何を望んでいるかを民間に出来るだけ伝える。
契約後に更にサービスの質を高めるには、プラスのインセンティブの付与が有用と考えますが、現状の予算の仕組みでは、実務的に困難です。(サービス購入型の場合) >

・評価する人が直接利用することが必要だと思う。年数回、評価者の会議を設け、利用者の意見、事業内容の報告を受けて評価を行っている。仮にペナルティを課したとしても改善を行えばある程度復権するなど事業者の運営意欲を損なってはいけない。

・1.2により、価格よりサービス重視のメッセージとなる。また3により民間のやる気を引き出せる。

・その他よして、自己評価報告書に基づくモニタリング。

・1から4全部で、事業を適切にコントロールするためには、最低限上記のような事項は必要であると考え

る。
・経理区分が明確にできる企業(事業所、支店別)であること。市の方で、火災保険料、施設賠償責任保険、管理・運営負担金の支出などでバックアップしている。

<民間企業意見>

・「民間＝努力したら利益増、具合が悪ければ、減額とかペナルティ」などといった単純なメカニズムを前提としている議論や発注者が多いため、さほど、本質的な議論を期待することが難しいと思慮いたします。また、実際にインセンティブの仕組みが積極的に機能したというケースも聞いておりません。

・モニタリングの徹底。収入額、入場者数等に応じてインセンティブを設定。

・提案した内容のサービスの質を更に向上させるという理解であれば、インセンティブの付与が最も効率的と考えます。サービスの質向上によって、行政が享受するVFMの一部を民間事業者に還元する、若しくは事前にモニタリング項目の中に、インセンティブの一部を織り込めば、行政、民間事業者間での意見相違も少ないと思います。

・インセンティブの付与については、かなりのリスク負担が民間事業者にあっても提案価格の超過額は事業者負担、下回った削減額については官民折半であり、官民のリスク分担を公平にする為 利益配分率を考慮することが 結局サービスの質を向上させることに繋がると思う。

・サービスの質(価値)を向上させるには、モニタリングによる減額システムだけでなく、増額システムを導入することも必要と考える。インセンティブの付与は、公共施設の利用者数増加による利用料金増加のインセンティブ付与及び民間収益事業の実施による事業収入のインセンティブ付与等があると思われる。

・①落札者の選定基準における、価格のウェイトを下げる(提案内容のウェイトを上げる)。②審査員・アドバイザーとして、サービスの質を客観的・定量的に正しい評価が出来るメンバーを選ぶ。

・価格・内容の両面において、「長期にわたって固定されることによるリスク」を軽減することができる柔軟性、例えばニーズの変化、価格の変動等に応じて見直せるような仕組みが必要である。

・インセンティブ付与の事例として、入場者数によりサービス購入費を一定の範囲内で増減させる例があります。

・極論すれば、あらゆる規制緩和を実施して、民間事業者による独立採算方式が一番サービスの質を向上させることができるかと思いますが、物理的にも無理ですので、官→民に変わること、国民が何を期待するのかを調査し、その内容を要求水準書等に示すことはどうかと思います。民間へのインセンティブ付与については、現在モニタリングによるサービス対価の「減額」等が対象になっていますが、提案以上の業務を実施し、利用者からの評価があるのであれば、サービス対価を増額させる仕組みもあっているのではないかと考えます。

・サービスを常に見直す仕組み。

・わが国では、安易なパフォーマンスベース契約は、危険だと考えています。パフォーマンス＝CSとか、パフォーマンス＝コストダウン等の局所的な評価は、主観的、短期的で恣意的にもなり易く、総合評価の一部として加味する程度に留めるべきと考えます。来館者の向上とか、利用者数の拡大だけにフォーカスしていいかどうかの議論も不十分です。

5-2 VFMにおいて、公共サービスの質(価値)を適正に評価するには、どのようにすればよいでしょうか。具体的に記入ください。

<公共団体意見>

・それぞれの事業特性によりその評価基準は異なる。

・数値化することが難しい現状では、普遍的な評価をすることは困難。

・モニタリングの充実が重要であると考えますが、具体的にはまだ手探りの状態です。今後事例の積み重ねにより、ある程度解決可能と考えます。

・「サービスの質(価値)」を適正に評価するためには、定量化することが求められるためその指標を作る必要があると思う。

・どのようにモニタリングを行うかが課題となると思う。自己モニタリングを基本とし、公共が行うモニタリングを利用者の視点から行い、モニタリングの目的はサービスの向上であり、事業者の履行義務の確認と考えては長期事業の運営を阻害する。

・複数の専門家による評価(採点)。

・VFMだけで、民間事業者の「サービスの質」を適正に評価することは難しいのではないかと考える。(「サービスの質」には、数値化できない定性的な事項が多く含まれているため。)

・サービスの質(価値)を評価できる視点を作成するとともに、多分野からの審査委員による評価を行なう。

・提案書類の提出の際に、審査方法を考慮したうえで、比較的容易な書式・様式を提示することにより、事業間の相対的評価も容易になる。

・提案審査において、定性的事項(計画点)の評価の点数により、1点あたりいくらという価格に換算してVFMを算定するという方法でもよいのではないかと。(実際にはVFMにおいて評価はしていない。)

・定期モニタリングの実施－人員体制、安全関係、衛生関係、建物内外の清掃などをチェック。

<民間企業意見>

・これは、我々の大きな検討テーマと認識しております。サービスの質や価値を一義的に評価する仕組みを構築するアプローチは、ねらいや目的、立場によって異なるものと思慮いたします。PFI分野において・・・で限定すれば、質の評価だけでなく、それに連動するリスクの評価の体系も平易(簡易にしてその本質的意義が失われないのであれば・・・)にして、官民両者に扱いやすいもので一定の普及を目指すべきと思慮いたします。更なる課題はその次の段階に控えていると考えます。

・サービスの質ないし価値の評価はかなり主観的な要素が入りますので、「適正」、「非適正」を明確に判定することは難しいと思います。できるだけ「恣意性」を排除する意味で、要求水準の作成の前提となる事業計画(ないし基本計画、基本構想)の策定段階と事業者選定においてサービスの受益者に広く(できれば同一人物)に参加していただくことが望ましいと考えます。

・事後評価であれば、利用者の満足度の向上をトラベルコスト法等で、数量化可能であるが、手間と信憑性で疑問がある。数量化の必要がなければ、利用者アンケート等でも評価可能。

・審査基準の細分化及び審査結果の公表が必要だと思います。

・PSCと提案価格を比較する際、価格が同等でサービス水準が異なるとき、もしくはサービス水準が同等で価格が異なるときには評価が単純であるが、価格・サービス水準共に異なる場合には、定量評価のVFMに定性評価を反映させることは困難である。よって、サービス水準についても定量化して評価することが必要だと考える。

・事業実施段階におけるVFMを再検証し、事業当初に想定されたVFMが確保されているかの事後的な評価を必要と考える。

・①各案件毎に、官庁や地公体が求める公共サービスの目標を、具体的かつ優先順位をつけて提示する(現在は、総花的に公共サービスの質の向上が求められている)。②有能な審査員・アドバイザーを、適正な費用で起用する。

・発注者サイドが、PFI導入により期待している狙い・目標・サービスの質とは何なのかを明確かつ具体的に持ったうえで、これを評価基準として提示し、民間からの提案をこれに基づいて評価・審査するべきである。

・サービス開始後のモニタリングにおいて、サービス水準が保たれていることを確認する方法が望ましいと考えます。

・公共側が想定しているサービスの質以上の提案があった場合にどのように評価するかのガイドラインを策定すべきではないでしょうか。

・定量的評価＋定性的評価

・事業の内容によって、価値基準を明確にすることが必要です。事前に、実施責任(リスク)を負う民間事業者の価値観と整合し、コストに対して過度の期待(数値目標)を押し付けることのないように中立的な監視機関の設置が必要になるかも知れません。公共と民間では、ある意味で利益相反ですから、当事者間だけでバランスをとることに限界があると考えているからです。

5-3 最後にPFIにおけるVFMに関するご意見・ご感想があればお書きください。

<公共団体意見>

・VFMを評価する要素には、「支払い」と「サービスの価値」があるが、後者は定量化が難しいため、外部に説明しにくく、結果として前者で説明することが多くなる。事例の積み重ねにより、「サービスの価値」の評価が容易になることを期待したい。

・VFMが出る、出ないということにこだわるあまりその事業の本来の目的を見失うことがないように、事業を推進していくべきだと思う。

・VFM算定の基礎シートを国から提示を行うことにより、PFI事業に躊躇している自治体は取組むステップになると思われる。リスク分担をVFMに反映するための研究も必要と思われる。

・国においてVFM算定のマニュアル化が必要。又定性的評価を定量化するための定数の設計が必要。

・福祉施設においては、定性的な評価が中心となるため、数値で表すことができない。

・PFI法第3条第2項の規定により、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内容、公共の関与は必要最低限にとどめる必要があると定めている。VFMは、以上のことを検証する1つの手法(PFI事業を評価する指標の一つに過ぎないもの)にすぎず、絶対的な評価ではない。(定性的な事項の評価が含まれていないため。)と考えている。

・資格要件審査、基礎要件審査が大切。民間企業の高度な技術とノウハウ及び資金が本事業に生かせることにより、質の高いサービスの提供が出来る。

以 上

資料（質問票）

ご回答者についてご記入ください。

公共団体名：	
所 属：	
氏 名：	
連絡先電話：	FAX:

アンケートは、以下の5項目から構成しています。

- 1、PFIにおけるVFMの実現について
- 2、シミュレーション（特定事業選定時）のVFMについて
- 3、実際（民間事業者選定段階）のVFMについて
- 4、平成17年度のPFI法の改正について
- 5、VFMにおける「サービスの質（価値）」その他について

NO	PFIにおけるVFMの実現について
1	PFIにおけるVFMは、ガイドラインにおいて「支払いにおいて最も価値の高いサービスを提供すること」と定義されており、VFMを評価する要素として「支払い（価格）」と「サービスの価値」の二つの要素がありますが、日本におけるこれまでのPFI事業において、この二つは実現されていると思われますか。その理由を教えてください。
(回答)	1、「支払い（価格）」、「サービスの価値」共、実現されている。 2、「支払い（価格）」に関しては、実現されている。 3、「サービスの価値」に関しては、実現されている。 4、どちらも実現されていない。 その理由
2	シミュレーション（特定事業選定時）のVFMについて
2-1	この段階での公共で提供すべきサービスの質やPSCは、何を第一義に設定ならびに算定されていますか。またそれに関して留意していることは何処ですか。
(回答)	1、計画している基本計画をベースにサービスの質を設定し、PSCを積算して算定している。 2、現行の類似施設の質ならびに価格をベースに設定している。 3、市民や利用者のニーズをベースに設定している。 4、民間企業からのアイデアやヒアリングをベースに設定している。 5、その他（ ） 留意していること
2-2	この段階のVFMの「サービスの価値」は、どのように評価されていますか。その理由を教えてください。
(回答)	1、基本計画をベースに期待するサービス価値を、数値目標として評価している。 2、基本計画をベースに期待するサービス価値を、定性評価している。 3、従来の公共サービスと同等の価値を有するサービスが提供されるとして、この段階では評価していない。 4、その他（ ） その理由

図6 調査表（公共団体用①）の一例

2-3	この段階のVFMを産み出す源泉は、何に比重を置いていますか。その理由があれば記入してください。 ①官民リスクの最適配分によるコスト削減 ②性能発注もしくはアウトプット仕様による民間の創意工夫 ③業績連動支払いによるインセンティブの付与 ④長期包括契約による効率化 ⑤競争状態によるコストダウン ⑥その他
(回答)	比重を置いていると思われる項目のみを順に記入してください。 第1順位 () 第2順位 () 第3順位 () 第4順位 () 第5順位 () その理由 ()
2-4	この段階のVFMでは、「リスクの移転から生まれるVFM」はどのように評価されていますか。その理由を教えてください。
(回答)	1、定量可能なリスクを積算して、評価している。 2、定量的な把握は難しく、定性的な評価をおこなっている。 3、民間へのリスク移転から生まれるVFMの把握は難しく、評価を行っていない。 4、その他 () その理由 ()
2-5	この段階におけるVFM積算の課題は何でしょうか。具体的な課題をご記入ください。
(回答)	()
3	実際（民間事業者選定段階）のVFMについて
3-1	PFIの要求水準は、性能発注もしくはアウトプット仕様で表示することとなっていますが、民間事業者の創意工夫やノウハウを効果的に発揮させるためにどのような工夫をされていますか。（複数回答可）そこで苦労している点を教えてください。

(回答)	1、PFI導入の目的や意図がはっきり民間事業者に伝わる提示方法を採用している。 2、要求水準書の中で、民間事業者の創意工夫やノウハウの発揮を期待する項目を明示している。 3、官民の円滑なコミュニケーションを可能にする対話方式などの採用による意思疎通を重要し、実行している。 4、審査基準とリンクをしたアウトプット仕様を提示することとしている。 5、その他（ 苦勞している点
------	---

図7 調査表（公共団体用②）の一例

3-2	民間事業者の選定に当たっての定性評価は、公共自らが実施する公共サービスの質との比較を優先していますか。それとも各提案グループ間の相対評価を優先していますか。そこで苦勞している点を教えてください。
(回答)	1、公共自らが行なう場合の公共サービスの質との比較を優先している。 2、民間事業者グループ間の相対評価を優先している。 3、その他（ 苦勞している点
3-3	この段階のVFMは、民間事業者から提案された「サービスの価値」をどのように評価していますか。そこで苦勞している点を教えてください。
(回答)	1、民間事業者から提案された「サービスの価値」を定量化して評価している。 2、審査基準に基づいた定性評価で行なっている。 3、価格に比べ「サービスの価値」を評価する「ものさし」がなく、評価していない。 4、その他（ 苦勞している点
3-4	この段階のVFMを算定する基準となるPSCは、以下のどのPSCを採用するケースが多いでしょうか。そこで苦勞している点を教えてください。
(回答)	1、特定事業選定時のPSCである。 2、特定事業選定時のPSCをベースに、民間事業者からの意見等により要求水準書の内容の変更により修正したPSCである。 3、要求水準書をベースに新たに積算したPSCである。 4、その他（ 苦勞している点

3-5	この段階で民間事業者がVFMを産み出す源泉は、どこから発生していると思われますか。その理由があれば、記入してください。 ①官民リスクの最適配分によるコスト削減 ②性能発注もしくはアウトプット仕様による民間の創意工夫 ③業績連動支払いによるインセンティブの付与 ④長期包括契約による効率化 ⑤競争状態によるコストダウン ⑥その他
(回答)	発生していると思われる項目のみを順に記入してください。 第1順位() 第2順位() 第3順位() 第4順位() 第5順位() その理由

図8 調査表（公共団体用③）の一例

3-6	この段階におけるVFMの課題は何でしょうか。具体的な課題をご記入ください。
(回答)	
4	平成17年度のPFI法の改正について
4-1	平成17年度のPFI法の改正により、「国公有地の有効活用に関する配慮」の規定が設けられましたが、それによってPFI事業に変化はありましたか。また今後変化すると思われますか。ご意見をお聞かせください。
(回答)	思う()、思わない()、どちらとも言えない() ご意見
4-2	平成17年度のPFI法の改正により、「PFIで建てられた施設の第三者への譲渡や転売を認める」規定が設けられましたが、それによってPFI事業に変化はありましたか。また今後変化すると思われますか。ご意見をお聞かせください。

5-3	最後にP F IにおけるVFMに関するご意見・ご感想があればお書きください。
(回答)	

アンケートのご協力ありがとうございました。

図10 調査表（公共団体用⑤）の一例

NO	質問		回答
1	PFIにおけるVFMは、ガイドラインにおいて、「支払いにおいて最も価値の高いサービスを提供すること」と定義されており、VFMを評価する要素として「支払い」と「サービスの価値」の二つの要素がありますが、日本におけるPFIのVFMにおいて、その二つは実現されていますか。		
2	シミュレーション（特定事業選定時）のVFMについて	この段階での公共で提供すべきサービスの質やPSCは、どのように設定ならびに算定されていると思われますか。	
3		この段階のVFMの「サービスの価値」は、どのように評価されていると思われますか。	
4		この段階のVFMを産み出す源泉は、何に比重が置かれていると思われますか。 ①官民リスクの最適配分によるコスト削減 ②性能発注もしくはアウトプット仕様による民間の創意工夫 ③業績連動支払いによるインセンティブの付与 ④長期包括契約による効率化 ⑤競争状態によるコストダウン ⑥その他	
5		この段階のVFMでは、「リスクの移転から生まれるVFM」はどのように評価されていると思われますか。	
6		この段階における、VFM積算の課題は何ですか。	
7	実際のVFMについて	PFIの要求水準は、性能発注もしくはアウトプット仕様で表示することとなっていますが、どのような提示方法が、民間の創意工夫やノウハウを発揮できると思われますか。	

図11 調査表（民間企業用①）の一例

8	実際（民間事業者選定段階） のVFMについて	民間事業者の選定に当たっての定性評価は、公共自らが実施する公共サービスの質との比較で行なわれると思われますか。それとも各提案グループ間の相対評価でしょうか。	
9		この段階のVFMは、民間事業者から提案された「サービスの価値」をどのように評価していると思われるでしょうか。	
10		この段階のVFMは、何と評価され算定されるのでしょうか。特定事業選定時のPSCでしょうか。もしくは要求水準書に基づき積算された新たなPSCでしょうか。	
11		この段階のVFMを産み出す源泉は、何に比重がおかれていると思われるでしょうか。 ①官民リスクの最適配分によるコスト削減 ②性能発注もしくはアウトプット仕様による民間の創意工夫 ③業績連動支払いによるインセンティブの付与 ④長期包括契約による効率化 ⑤競争状態によるコストダウン ⑥その他	
12		この段階における、VFMの課題は何でしょうか。	
13		民間が提供するサービスの質（価値）を向上させるには、どのような仕組みが必要でしょうか。民間へのインセンティブの付与は、どのような形でされるのがよいでしょうか。	
14		VFMにおいて、公共サービスの質（価値）を適正に評価するには、どのようにすればよいでしょうか。	

図12 調査表（民間企業用②）の一例

平成19年6月

大阪大学 工学研究科 地球総合工学専攻
建築都市形態工学研究室
教授 阿部 浩和
招聘教員 服部 邦比古