

# 川崎市における新事業手法導入に関する基本方針

## 1 はじめに

### (1) 検討の背景と導入の目的

低成長時代の財政環境下にあつて、多様化・高度化する市民の行政に対するニーズ・行政課題に対応するため、時代状況に見合った財政フレームの再構築と、効率的かつ透明性の高い行財政運営が求められている。

こうした中、本市では、平成 11 年度を初年度とする 5 か年間の実施計画である『川崎新時代 2010 プラン新・中期計画』を策定した。計画の策定にあたっては、時代状況に見合った新たな視点や手法への対応、財政の健全化及び行政システム改革との連動、今日的課題への積極的な対応等を基本としている。

この新・中期計画策定の趣旨を受け、施設整備・管理運営などの事業執行方法について、PFIをはじめとする新たな事業手法の導入を積極的に推進し、公・民の役割分担の明確化を図りつつ、民間のもつ資金やノウハウを積極的に活用することにより、市民への行政サービスの向上と効率的な行財政運営の実現を図ることを目的として、庁内において検討会議を組織し、検討を進めてきた。

本基本方針は、この検討を踏まえ、外部の有識者からなる川崎市新事業手法検討委員会での論議を経て、市としての基本的な考え方をとりまとめたものである。

### (2) 基本的考え方

本市においては、次に掲げる認識に基づき、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）等の関係法令、及びPFI法第4条に基づく国の「民間資金等の活用による公共施設等の整備等に関する事業の実施に関する基本方針」等を踏まえつつ、本市において実施される事業の執行にPFI等の新事業手法を導入していくものとする。

市の実施する事業・施策に対して、情報の公開や事業実施過程の透明性・公平性の確保が求められていることから、事業手法検討段階から事業実施のプロセスを明確にし、個別事業のライフサイクルコストを明らかにする。

財政構造の再構築、行財政運営の効率化、市民サービスの向上といった観点から、PFIが従来型かではなく、さまざまな事業手法を比較検討するプロセスを経ることにより、事業手法の選択制を確保し、諸条件のもとで当該事業に最も適した事業手法を選択していく。

本市において新規に事業を実施する際には、「総合政策評価システム」との連携を図りながら、本基本方針に沿って、事業手法の検討を行っていく。

なお、種々の制約により新事業手法の導入に至らない場合であっても、本基本方針の趣

旨を踏まえ、性能発注方式、公募提案方式、一括発注方式など、望ましい契約方法の検討を行うものとする。

## 2 新事業手法

### (1) 新事業手法の導入

P F I は、幅広い公共事業が対象とされている一方で、国の補助金制度、地方自治体の財産管理や事業に関する規制法制等の制約が存在しているのが現状である。その状況下において、本市においては、施設の設計・建設から維持管理・運営までを一体的に民間に委ねる P F I の導入を基本としつつ、P F I の理念である民間のノウハウ等の活用、公・民のリスク分担等の考え方を活かした事業手法を積極的に導入していくこととした。この事業手法を総称して「新事業手法」という。

新事業手法の導入によって、柔軟で多様な事業手法の選択が可能となり、例えば施設建設を伴わない事業（運営等のソフト事業）や施設の一部（設備等）に対する限定的な導入など事業の資金調達、建設、維持管理、運営等の各段階で民間に委ねることが可能な範囲を広く設定すること等により、さまざまな制約条件の下であっても、新しい事業手法の適応可能性を幅広く検討し、多くの事業において、より効率的で質の高い公共サービスを提供していくことをめざしていくこととした。

#### P F I とは

P F I (Private Finance Initiative: プライベートファイナンス・イニシアティブ) とは、これまで公共が担ってきた公共施設等の設計、建設、維持管理、運営等を一体として民間に委ねることによって、公共サービスをより一層効率的かつ効果的に提供しようとする手法である。この手法は、民間の資金、経営能力及び技術的能力を積極的に活用するとともに、公共が負担していたリスクを民間に適切に移転させることによって、V F M (Value for Money: バリュ・フォー・マネー: 一定の支払いに対し、最も価値の高いサービスを提供するという考え方) の達成をめざすものである。

### (2) 導入検討の範囲

新事業手法によって実施する事業は、その事業の必要性や緊急性が高いものであることが前提であることは言うまでもない。そのことから、新事業手法の導入を検討する対象事業は、本市が構築を進めている「政策評価システム」によって検討した結果、事業化が必要とされる事業としてリストアップされた新・中期計画に位置付けられている事業の中から選定するものとする。また、今後、中期計画のローリングに合わせ、対象事業の見直しを行うものとする。

### (3) 事業評価との関連

「総合政策評価システム」は、評価の対象として、政策体系を「政策」、「施策」、「事業」及び「業務」に分類し、また、評価の時点として、「事前」、「中間」及び「事後」の時間軸で

整理している。この整理方法によると、新事業手法の検討プロセスは、「政策評価システム」での検討によって事業化が必要とされた「事業」について、主として「事前」の段階で、その事業手法を中心とした観点から、さらに検討・評価を加えていくプロセスである。この点において、両者は密接に関連しており、新事業手法の検討は、総合政策評価システムの中に位置付けておく必要がある。

### 3 候補事業の選定及び公表

本市においては、事業の実施過程の透明性・公平性を確保する観点から、今後どのような事業を対象として、具体的に新事業手法の導入について検討するのかをあらかじめ絞り込み、その結果を「候補事業」として公表するものとする。このことにより、民間事業者の発案対象が明確になり、積極的な発案を促すこと等によって検討の効率化を図ることも期待できる。

候補事業は、次の考え方・手順により、抽出及び選定を行うものとする。

#### (1) 公共（市民）の視点・評価基準による選定

候補事業の選定にあたっての公共側からの視点・評価基準は、新たな事業手法を導入して事業を推進することにより、公共施設等の建設、維持管理及び運営を効率的かつ効果的に実施し、もって市民サービスの向上に資することができることを基本的な考え方とする。

##### 候補事業の抽出

候補事業の抽出は、評価項目を設定し、一次評価を行うものとする。

評価の視点は、次の2点を基本とする。

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>・公共が自ら実施すべき事業か、民間事業者に委ねることが適切な事業かどうか</li><li>・民間事業者に委ねる場合、どのような形で、どの段階まで委ねることができるか</li></ul> |
|--|

評価項目は、外的要件や制約条件（公権力性・法規制・政策的要素・注目すべきリスク・事業規模）、適合性（民間リスク管理妥当性ならびに行政管理対応余地）、事業フレーム（民間の資金・ノウハウ導入の期待度合い・マーケット対応力）等とする。

##### V F M評価の視点

新事業手法の導入について具体的に検討を進める際には、次の考え方によってV F Mの評価を行い、V F Mを実現できる場合に新事業手法を導入することになる。したがって、候補事業を選定する場合において、V F Mが期待できるかどうかの視点から検討することとする。

##### 候補事業選定後のV F M算定の考え方

V F M評価は、可能な限り、コスト比較による定量的な評価で行うこととする。また、定量的な評価を補足・補充するために、サービスの質的向上に係る定性的な評価も併せて行う必要がある。

コスト比較による定量的な評価では、民間提案による事業コストの比較対象として、市が自ら実施した場合のコスト（P S C：Public Sector Comparator）を企業

会計に準拠したライフサイクルコストとして算定する必要があり、本市の総合政策評価システムにおける検討や国の示すガイドライン等を考慮しつつ、所定の算定シートにより当該事業に係るPSCを算出することとする。

PSC算出の精度を高めるために、リスク分担に伴うコスト把握の手法を第二段階として今後検討していくものとする。リスクの定量化については、対象となる個別事業の特性等に基づいたリスクの洗い出しを行った後、公民の役割分担とそれに伴うリスク割合によって、考慮すべきリスクの項目を整理して、検討を進めていくこととする。

また、VFM評価にあたっては、民間事業者に対する財政上の支援に係る支出、民間事業者からの税収等を勘案して算出の上、これを現在価値に換算することにより、総事業費での比較及び本市の財政負担額での比較の両面から評価するものとする。

コスト以外の定性的な評価項目としては、機能の複合化による事業の相乗効果、工期の短縮や耐用年数の向上、サービスの質の向上（付加価値・サービスの柔軟性等）、効率性、環境への配慮、都市のイメージアップ・活性化等、候補事業の特性に応じて設定していくものとする。

## (2) 民間の視点・評価基準による選定

民間側にとって事業参画の判断は、事業の自由度が確保されている点、リスク分担が妥当である点に加え、事業成立の可否をみること、すなわち事業採算性や収益性がどの程度であるかが重要なポイントとなる。

候補事業の選定にあたっては、こうした民間事業者の視点に立った一次的な評価も行うものとする。

なお、候補事業の選定後も、事業の自由度や実現可能性などの事業性について、より詳細な検討を進めていくものとする。

## (3) 候補事業の公表

川崎市新事業手法検討委員会の意見・提言を踏まえた上で、新事業手法導入を検討すべき候補事業の選定を行い、市民に公表するものとする。

# 4 民間事業者の発案

## (1) 発案の受付体制

民間事業者からの発案に対しては、民間事業者の自主性・創造性を尊重する観点から、民間事業者からの提案を受け付ける体制の整備を進める。当面は発案者の利便性を考慮し、窓口を一本化するものとする。

民間事業者から発案のあった事業については、積極的に取り上げ検討するものとするが、実施方針等の策定に至らなかった場合は、その理由を発案者に通知し、概要を公開するものとする。

## (2) 発案の要件

民間事業者からの発案は、次の事項が検討されていることを要件とする。

当該施設の立地並びに規模及び配置に関する事項

当該施設で実施する事業の概要

当該事業を実施することによる本市の財政負担額を含む事業計画の概要

当該事業を実施することによる市民サービスへの効果に関する事項

本市と民間事業者の責任及びリスク分担の明確化に関する事項

なお、発案を受け付ける範囲は、市が公表した候補事業を原則とするが、他の事業についても必要に応じて柔軟に対応するものとする。

## 5 実施方針等の策定・公表

### (1) 実施方針に記載すべき事項等

本市において新事業手法により事業を実施しようとする際、PFI法に該当する事業にあっては、次に掲げる事項を定めた実施方針を策定・公表し、当該法に該当しない場合にあっては、これに準じた基本事項を公開するものとする。

- |                                       |
|---------------------------------------|
| 一 特定事業の選定に関する事項                       |
| 二 民間事業者の募集及び選定に関する事項                  |
| 三 民間事業者の責任の明確化等事業の適正かつ確実な実施の確保に関する事項  |
| 四 公共施設等の立地並びに規模及び配置に関する事項             |
| 五 事業計画又は協定の解釈について疑義が生じた場合における措置に関する事項 |
| 六 事業の継続が困難となった場合における措置に関する事項          |
| 七 法制上及び税制上の措置並びに財政上及び金融上の支援に関する事項     |
| 八 その他特定事業の実施に関し必要な事項                  |

### (2) 公表等の時期・方法

実施方針等の策定・公表等は、公平性及び透明性を確保するため、なるべく早い段階で行うものとする。また、公平性・透明性を確保しつつ、民間事業者の検討の深化に資するため、事業内容や事業者の選定方法はなるべく具体的な内容とするが、検討状況に応じて順次詳細化していくこともできるものとする。

## 6 事業者の選定・公表

### (1) 公平性・透明性の確保と選定基準の明確化

民間事業者の募集及び選定に関しては、公平性と競争性を担保しつつ、手続きの透明性の確保に留意した上で、可能な限り民間事業者の創意工夫が発揮されるように配慮する。

事業者の選定にあたっては、客観的な基準による評価を行うため、事業者募集の際に選定基準を明確にするとともに、事業者を選定した時には、評価結果を速やかに公表する。

## (2) 事業者の選定

民間事業者の選定に際しては、一般競争入札を原則とし、価格だけでなく、運営・維持管理の水準、民間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から、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。

また、随意契約とする場合であっても客観的な基準を定め、公平性や透明性の確保を図るものとする。

なお、必要に応じて、民間事業者に対する参加協力金等の設定についても考慮することとする。

## 7 第三者機関の設置

### (1) 候補事業の選定に係る委員会

候補事業の選定に際しては、川崎市新事業手法検討委員会において、行政の実施した評価の検証等を行うものとする。

### (2) 事業者選定基準の策定に係る委員会

自治事務次官通知（平成11年2月17日付、自治行第3号）に基づく総合評価一般競争入札を行おうとする場合の落札者決定基準を策定するとき、又は他の契約方法により事業者を選定しようとする場合の選定基準を策定するときは、第三者機関を設置する等あらかじめ学識経験者の意見を聴くこととする。また当該選定基準は、速やかに公表するものとする。

### (3) 事業者の選定に係る委員会

市は、前記の落札者決定基準又は選定基準に基づき事業者を選定するときは、公平かつ厳格に行う必要があるため、学識経験者を含めた審議機関の議を経て行うこととする。

### (4) 事業のモニタリングに係る委員会

事業の実施状況のモニタリングについては、事業を所管する部局を中心に行い、必要に応じて外部委員を交えた委員会の設置を検討する。

なお、モニタリングについては、サービス内容に対する利用者の意見等を聴く仕組みも併せて検討する。

## 8 市と民間事業者の責任の明確化及び契約

### (1) 市と民間事業者の責任及びリスク分担の明確化

新事業手法により事業を実施する際には、その実施方針等において、本市の関与の範囲と民間とのリスク分担、役割分担をできる限り明確にするものとする。

マーケットリスク、制度変更リスク、不可抗力リスクなど各々のリスク分担については、リスクを最もよく管理できる者が当該リスクを分担するとの考え方に基いて取り決めるものとする。

## (2) 契約に関する事項

契約期間が長期にわたることから、将来疑義や紛争が生じぬよう契約内容については、公共サービスの水準の維持、リスク分担、事業継続が困難となる事由等について、個別事業の特性や内容を考慮しつつ、できる限り具体的に規定するものとする。また、契約書については非公開とする正当な理由がある場合を除き、公開するものとする。

## 9 事業の円滑な推進

### (1) 公有財産の使用等

事業期間中、公有財産を無償又は時価より低い対価で民間事業者を使用させることについて、具体的な取扱いを検討していくものとする。

### (2) 法制上、財政上及び税制上の措置等

各種事業に対する規制法規であるいわゆる業法及び公物管理に関する各種の法律などの法制度上の課題に加えて、財産上の取扱いや国庫補助・地方債制度上の課題がある場合には、公設民営方式の採用や施設の一部に新事業手法を適用するなど、現行制度の範囲内で最も望ましい対応を検討する。

民間事業者に対する支援は、整備される施設の特性、事業の実施場所等に応じた柔軟かつ弾力的なものとし、今後の国庫補助制度や税制面での扱い、規制緩和等の動向を注視しつつ、無利子融資等を活用した支援制度の創設等の方策について検討していくものとする。

### (3) 広報・啓発

新事業手法に対する理解を深め、新事業手法による事業の円滑な実施を図るため、広報・啓発に努めるものとする。