

# 横浜PPPプラットフォーム 令和6年12月 PPP勉強会

PPP／PFI事業におけるリスク分担とモニタリング

---

2024年12月25日

# 目次

## I. PPP/PFI事業におけるリスク分担

1. リスクと分担の考え方
2. 主要なリスク項目とリスク分担例

## II. PPP/PFI事業におけるモニタリング

1. モニタリングの基本的考え方
2. モニタリングの実施内容

## I. PPP・PFI事業におけるリスク分担

### 1. リスクと分担の考え方

## 1-1 PPP/PFI事業のリスク分担の趣旨

---

- PPP/PFI事業では、一般的に事業期間が長期に亘り、需要の変動、経済状況や社会情勢の変化、法令等の制定、事故・天災等の様々な予測できない事態により、損失等が発生する可能性が高い



- 不確実性を前提としたうえで、契約段階において、損失等が発生した場合のルールをあらかじめ取り決めておき、市とPPP/PFI事業者の双方で負担
- 市で負担すべきリスク、PPP/PFI事業者の創意工夫を活かすことができるリスク分担について検討して設定

## 1-2 PPP/PFI事業におけるリスク

### 「リスク」

#### → 不確実性のある事由によって損失が発生する可能性

1 PPP/PFI事業における基本協定等の締結の時点では、事業期間中に発生する可能性のある事故、需要の変動、天災、物価の上昇等の経済状況の変化等一切の事由を正確には予測し得ず、これらの事由が顕在化した場合、事業に要する支出または事業から得られる収入が影響を受けることがある。

PPP/PFI事業の実施に当たり、基本協定等の締結の時点ではその影響を正確には想定できないこのような不確実性のある事由によって、損失が発生する可能性をリスクという。

※ 内閣府民間資金等活用事業推進室「PFI事業におけるリスク分担等に関するガイドライン」をもとに作成

## 1-3 リスク分担の基本的考え方

### 「リスク分担」

→ **最もよく管理することができる者がリスクを分担**

2 PPP/PFI事業の適正かつ確実な実施を確保するうえで、リスクが顕在化した場合、当初想定していた支出以外の追加的な支出が現実に必要なと見込まれることがある。このため、市とPPP/PFI事業者は、事業の基本協定等において、リスクが顕在化した場合の追加的支出の分担を含む措置について、できる限りあいまいさを避け、具体的かつ明確に規定することに留意する必要がある。

PPP/PFI事業のリスク分担については、想定されるリスクをできる限り明確化した上で、「**リスクを最もよく管理することができる者が当該リスクを分担する**」との考え方に基づいて協定等で取り決めることに留意する必要がある。

※ 内閣府民間資金等活用事業推進室「PFI事業におけるリスク分担等に関するガイドライン」をもとに作成

## 1-4 リスク分担検討のポイント

### ポイント①:リスクとその原因の把握

- PPP/PFI事業の実施に係るリスクとその原因をできる限り把握する。

### ポイント②:リスクの評価

- 抽出したリスクが顕在化した場合の必要と見込まれる追加的支出のおおよその定量化が望ましい。
- 定量化が困難な場合には定性的にPPP/PFI事業への影響の大きさの評価を行うことが望ましい。
- また、経済的に合理的な手段で軽減又は除去できるリスクの有無の確認、当該軽減又は除去に係る費用を見積もることが望ましい。

※ 内閣府民間資金等活用事業推進室「PFI事業におけるリスク分担等に関するガイドライン」をもとに作成

## 1-4 リスク分担検討のポイント

### ポイント③: リスクを分担する者

市とPPP/PFI事業者のいずれが、

(イ) リスクの顕在化をより小さな費用で防ぎ得る対応能力

(ロ) リスクが顕在化するおそれが高い場合に追加的支出を極力小さくし得る対応能力

を有しているかを検討し、かつリスクが顕在化する場合のその責めに帰すべき事由の有無に応じて、リスクを分担する者を検討する。

※ 内閣府民間資金等活用事業推進室「PFI事業におけるリスク分担等に関するガイドライン」をもとに作成



## 1-4 リスク分担検討のポイント

### ポイント④: リスクの分担方法

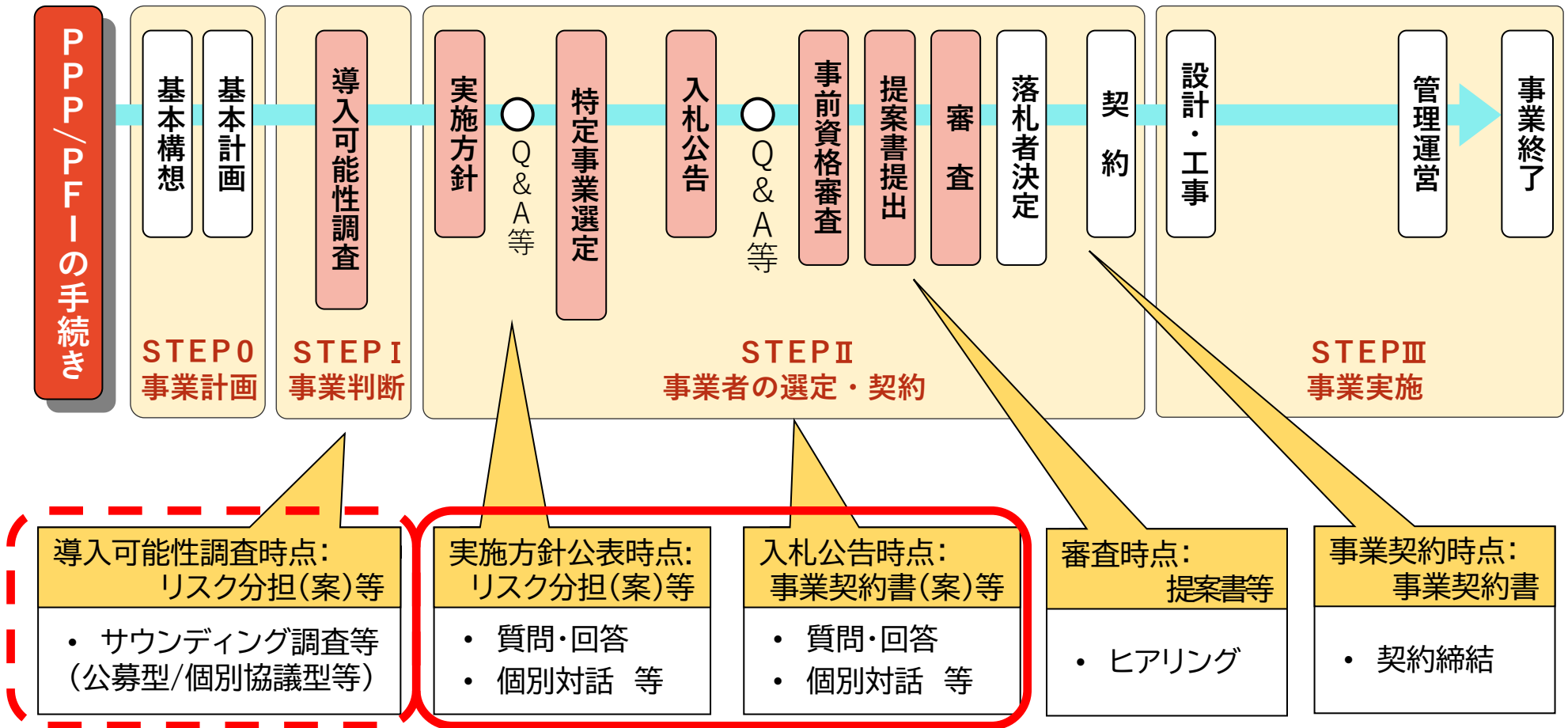
リスクの分担方法としては、

- (イ) 市あるいはPPP/PFI事業者のいずれかが全てを負担
- (ロ) 双方が一定の分担割合で負担(段階的に分担割合を変えることがあり得る)
- (ハ) 一定額まで一方が負担し、当該一定額を超えた場合(イ)又は(ロ)の方法で分担
- (ニ) 一定額まで双方が一定の分担割合で負担し、当該一定額を超えた場合(イ)の方法で分担

といった方法が考えられる。リスクが顕在化した場合の必要となる追加的支出の分担の方法を、当該者がリスクが顕在化した場合に負担し得る追加的支出の負担能力はどの程度かも勘案しつつリスクごとに検討する。

出典：内閣府民間資金等活用事業推進室「PFI事業におけるリスク分担等に関するガイドライン」をもとに作成

# 1-5 PPP/PFI事業者の理解・共有のタイミング



# **1. PPP・PFI事業におけるリスク分担**

## **2. 主要なリスク項目とリスク分担例**

## 2-1 主要なリスク項目例①

リ ス ク			リスク分担	
発生 区分	リスク項目	リスクの内容	市	特定 事業者
共通	公募資料リスク	事業者公募資料の誤り又は変更によるもの	○	
	内容変更リスク	要求水準の変更によるもの	○	
	法令等の新設・ 変更リスク	本事業にのみ影響を及ぼす法令（税制含む）の新設・変更によるもの	○	
		上記以外の法令（税制含む）の新設・変更によるもの		○
	応募リスク	応募費用に関するもの		○
	法令手続き遅延 リスク	市の責めに帰すべき事由による許認可の遅延に関するもの	○	
		事業者の責めに帰すべき事由による許認可の遅延に関するもの		○
	本事業の中止・ 延期に関する リスク	市の責めに帰すべき事由によるもの（市の債務不履行、議会の不承認によるもの等）	○	
		事業者の責めに帰すべき事由によるもの（事業者の事業放棄、破たんによるもの等）		○
		国及び県の責めに帰すべき事由によるもの	○	
	不可抗力リスク	天災・暴動等不可抗力によるもの	○	△ ※1
	環境問題リスク	事業者が行う業務に起因する環境問題（騒音、振動、地盤沈下、地下水の断水、水質汚染、臭気、電波障害、有害物質の排出等）に関する対応		○

※1：原則として市の負担とするが、一定の金額までは特定事業者が負担

## 2-1 主要なリスク項目例②

リ ス ク			リスク分担	
発生 区分	リスク項目	リスクの内容	市	特定 事業者
設計・建設段階	用地リスク	市が事前に把握し、事業者の情報公開しているものに関するもの		○
		上記以外の予見できないもの	○	
	設計変更リスク	市の提示条件・指示の不備、変更によるもの	○	
		民間事業者の判断による設計変更や提案内容の不備によるもの		○
	建設着工遅延リスク	国や県との調整による設計変更等	○	
		建設工事着工の遅延に関するもの (市の指示や提示条件の不備、変更によるもの)	○	
		建設工事着工の遅延に関するもの (事業者の責めによる設計変更等によるもの)		○
	工事監理・施工監理 リスク	工事監理及び施工監理に関するもの		○
	性能リスク	要求仕様不適合（施工不良を含む。）によるもの		○
	工事遅延リスク	市の責めに帰すべき事由によるもの	○	
		民間事業者の責めに帰すべき事由によるもの		○
	工事費増大リスク	市の責めに帰すべき事由によるもの	○	
		民間事業者の責めに帰すべき事由によるもの		○
	施設の損傷リスク	完工前の工事目的物や材料他、関連工事に関する損害		○
	第三者賠償リスク	市の責めに帰すべき事由による建設工事の施工における第三者への損害	○	
		事業者の責めに帰すべき事由による建設工事の施工における第三者への損害		○
	物価変動リスク	建設工事期間中の物価変動（インフレ・デフレ）	△※2	○

※2：物価変動等により一定程度を超える割合で上下した場合、調整

## 2-1 主要なリスク項目例③

リ ス ク			リスク分担	
発生区分	リスク項目	リスクの内容	市	特定事業者
維持管理・運営段階	性能リスク	要求仕様不適合（施工不良を含む。）によるもの		○
	維持管理費上昇リスク	市の責めに帰すべき事由による維持管理費・修繕費の増大	○	
		事業者の責めに帰すべき事由による維持管理費・修繕費の増大		○
	大規模修繕リスク	大規模な修繕及び更新にかかる費用負担	○	
	施設の損傷リスク	市の責めに帰すべき事由による施設の劣化及び事故・災害等による施設の損傷	○	
		事業者の責めに帰すべき事由による施設の劣化及び事故・災害等による施設の損傷		○
	什器備品等の損傷リスク	市の責めに帰すべき事由による什器備品等の損傷	○	
		事業者の責めに帰すべき事由による什器備品等の損傷		○
	第三者賠償リスク	市の責めに帰すべき事由による維持管理・運営における第三者への損害（騒音、悪臭、公害等）	○	
		事業者の責めに帰すべき事由による維持管理・運営における第三者への損害（騒音、悪臭、公害等）		○
	セキュリティリスク	施設のセキュリティに関するもの	△※ <sup>3</sup>	○
	物価変動リスク	維持管理・運営期間中の物価変動（インフレ・デフレ）	△※ <sup>2</sup>	○
	運営費上昇リスク	運営費増加に関するもの （市の要請による事業内容の変更等に起因する運営費の増加）	○	
		運営費増加に関するもの （事業者の判断による事業内容の変更等に伴う費用負担）		○
		運営費増加に関するもの （想定を超える利用者の増加による人件費等の増加）	△※ <sup>4</sup>	○
	施設休館等に伴うリスク	新型コロナウイルスその他新たに発生した感染症等による施設の休館、管理運営の中断や対策等による指定管理料の減少リスクなど	協議事項	

※2：物価変動等により一定程度を超える割合で上下した場合、調整

※3：原則として特定事業者の負担とするが、市職員の施錠忘れ、鍵の紛失による不法侵入等に伴う被害のリスクについては、市の負担

※4：原則、特定事業者の負担とするが、大幅な変動については、契約書に基づく協議

## 2-2 リスクへの対応策

- ・リスクへの対応策の種類は、回避・減少・保留・転嫁
- ・リスク分担の検討にあたり、市ではこれらの対応策も念頭に置き、  
妥当な分担となっているかを確認

対応策の種類	リスクの例	具体的な対応策
回避	税制度リスク、許認可リスク等	コスト縮減が図れないだけに、事前に十分検討し、リスクの存在を認識しておくことが必要となります。
減少	第三者賠償リスク、維持管理水準未達リスク、施設損傷リスク等	発生確率を減少させる策（例：事故予防の監視システム装置の設置、安全マニュアル）と、顕在化した時の損害を減少させる策（例：スプリンクラーによる消火）の二通りがあります。
保留	建設期間中の物価リスク、住民対応リスク等	リスクが発生する可能性はあるものの、事前の対応策を取らない場合であり、顕在化したとしても大きな影響を与えないようなリスクが対象です。必要なコストを事前に見込んでおく、あるいは予備費の積立等が考えられます。
転嫁	工事遅延リスク、第三者賠償リスク等	保険の付保や、直接業務を担当した者が責任を負うといった対応が考えられます。

出典：「横浜市PFIガイドライン 第11版」



## 2-3 リスク分担に関する結び

- PPP/PFI事業においては、事業の各段階で想定されるリスクを整理したうえで、**PPP/PFI事業者と市がリスクを明確かつ適切に分担**し、それぞれの役割を契約で規定
- リスク分担方法は、PPP/PFI事業者が担った場合に過大な負担とならないか、コントロールが可能かを踏まえて市で検討し、実施方針公表時のリスク分担表(案)、入札公告時の事業契約書(案)等として明確化
- 民間事業者は、事業により導入可能性調査時点の「**サウンディング型市場調査**」でも想定される課題・リスク等に対して意見する機会があるほか、実施方針公表時及び入札公告時に市が示すリスク分担の考え方について、「**質問・回答**」「**個別対話**」等を通じて、**確認し、意見**することが可能



## II. PPP・PFI事業におけるモニタリング

### 1. モニタリングの基本的考え方

## 1-1 モニタリングの趣旨

---

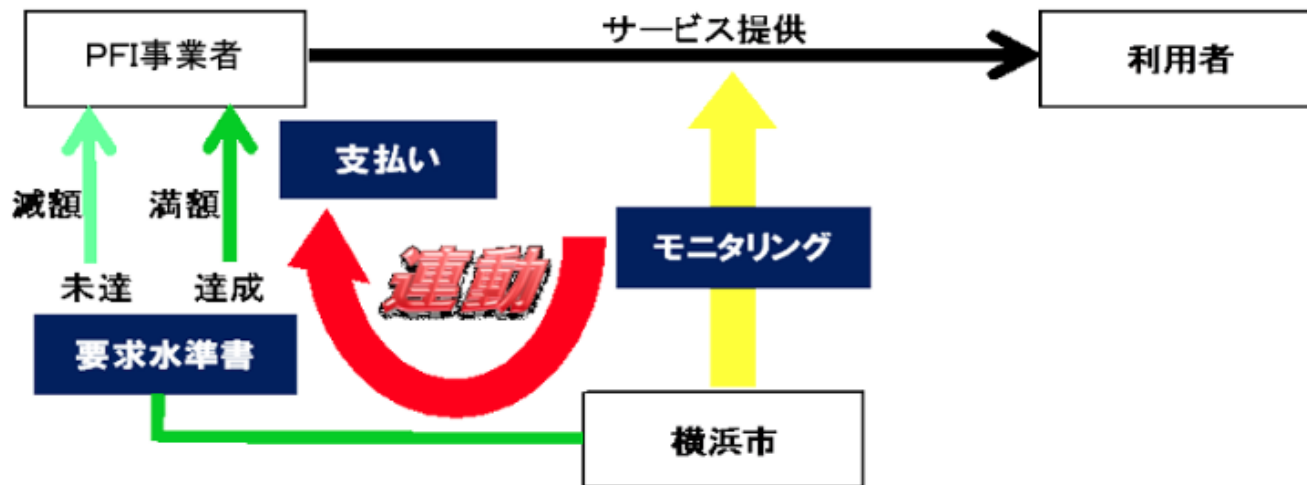
### 「モニタリング」

- ➡ PPP・PFI事業者による公共サービスの履行に関し、業務要求水準に従い適正かつ確実なサービスの提供の確保がなされているかどうかを確認する重要な手段
- ➡ PPP/PFI事業の発注者である市の責任において、PPP・PFI事業者により提供される公共サービスの水準を監視（測定・評価）する行為

※内閣府民間資金等活用事業推進室「モニタリングに関するガイドライン」をもとに作成

## 1-2 モニタリングの全体像①

- 「要求水準書」、「モニタリング」、「サービス対価の支払い」を連動させることで、PFI事業者自らが管理・改善・サービス向上できる仕組みとし、利用者への公共サービスの質を担保（サービス低下リスクをPFI事業者へ移転）



出典：「横浜市PFIガイドライン 第11版」

## 1-2 モニタリングの全体像②

- PPP/PFI事業者が実施するセルフモニタリングを最大限に活用し、市は適切なタイミングでセルフモニタリングの状況を確認

**セルフモニタリング**: PPP/PFI事業者が、要求水準等を満足するサービス提供をできているか自ら監視・確認する行為

- 市が実施方針公表時等に示す「モニタリング基本計画(案)」、PPP/PFI事業者の提案内容等を踏まえて、詳細なモニタリング方法を定めた「モニタリング実施計画」を作成

### 実施計画の内容

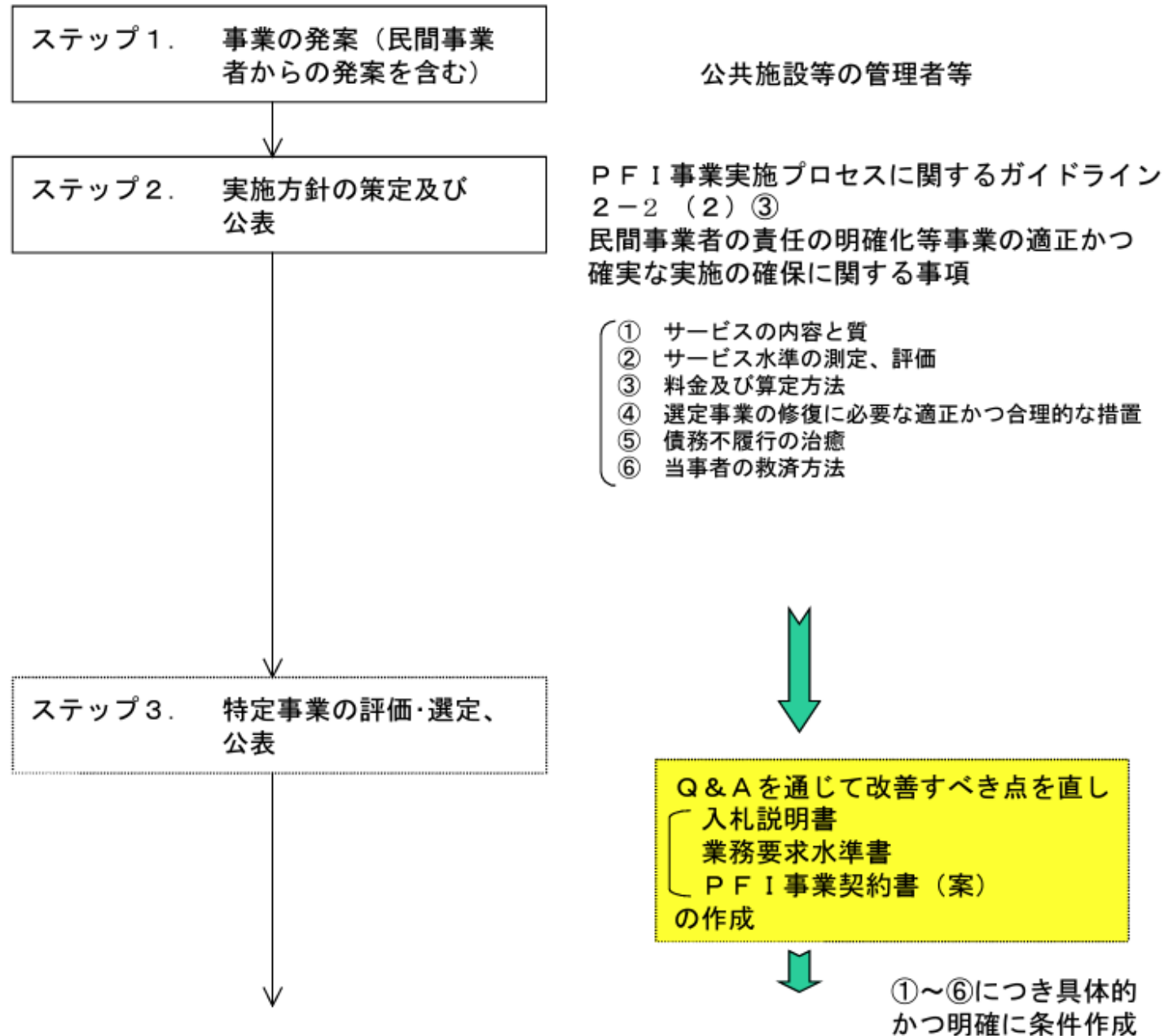
- ① モニタリング項目: 各業務の履行状況及び財務状況を確認するための項目、評価基準等
- ② モニタリング時期及び方法: モニタリング項目の測定、記録、評価、報告等の時期及び方法(報告書等の各種書類の確認、現地確認・計測、満足度調査等)
- ③ モニタリング実施体制: SPCのセルフモニタリング及び市を含むモニタリングの会議体等
- ④ モニタリング様式: 測定、記録、評価及び報告等に関する様式

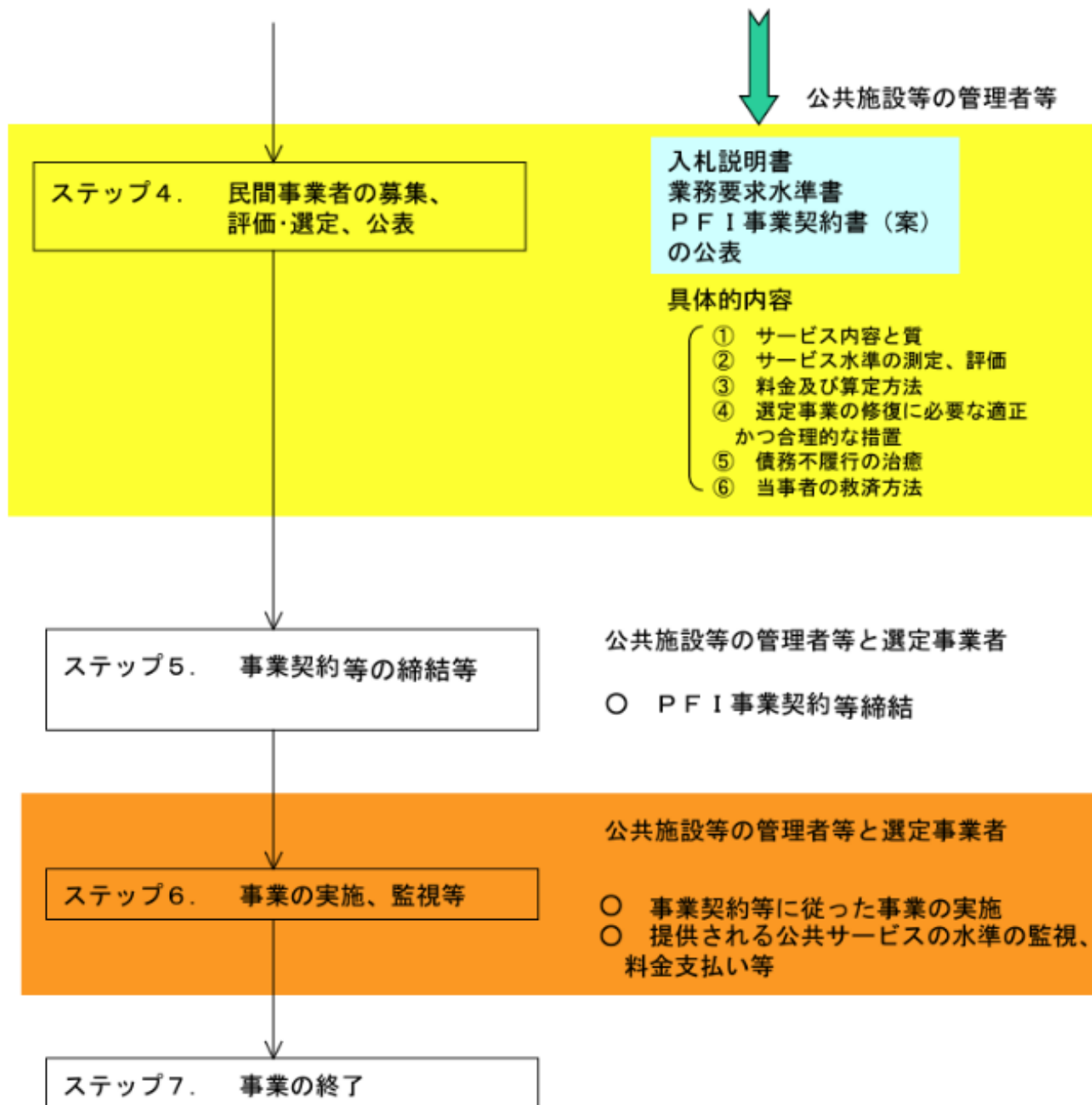
## 1-3 実施に向けたポイント

- ➡ 具体的なモニタリングの行為は、事業実施段階において「提供される公共サービスの水準の監視」を具体的に行っていくことであり、そのためにも、業務要求水準書や事業契約書案等で具体的に示されている
- ➡ PPP/PFI事業者の募集に当たっては、募集内容に関する市の意図が的確に伝わるよう「PPP/PFI事業者への支払方法やPPP・PFI事業者に課すペナルティ」などについても事前にできる限り具体的に示されている

※内閣府民間資金等活用事業推進室「モニタリングに関するガイドライン」をもとに作成

## 図 モニタリング実施に向けたプロセス





## II. PPP・PFI事業におけるモニタリング

### 2. モニタリングの実施内容

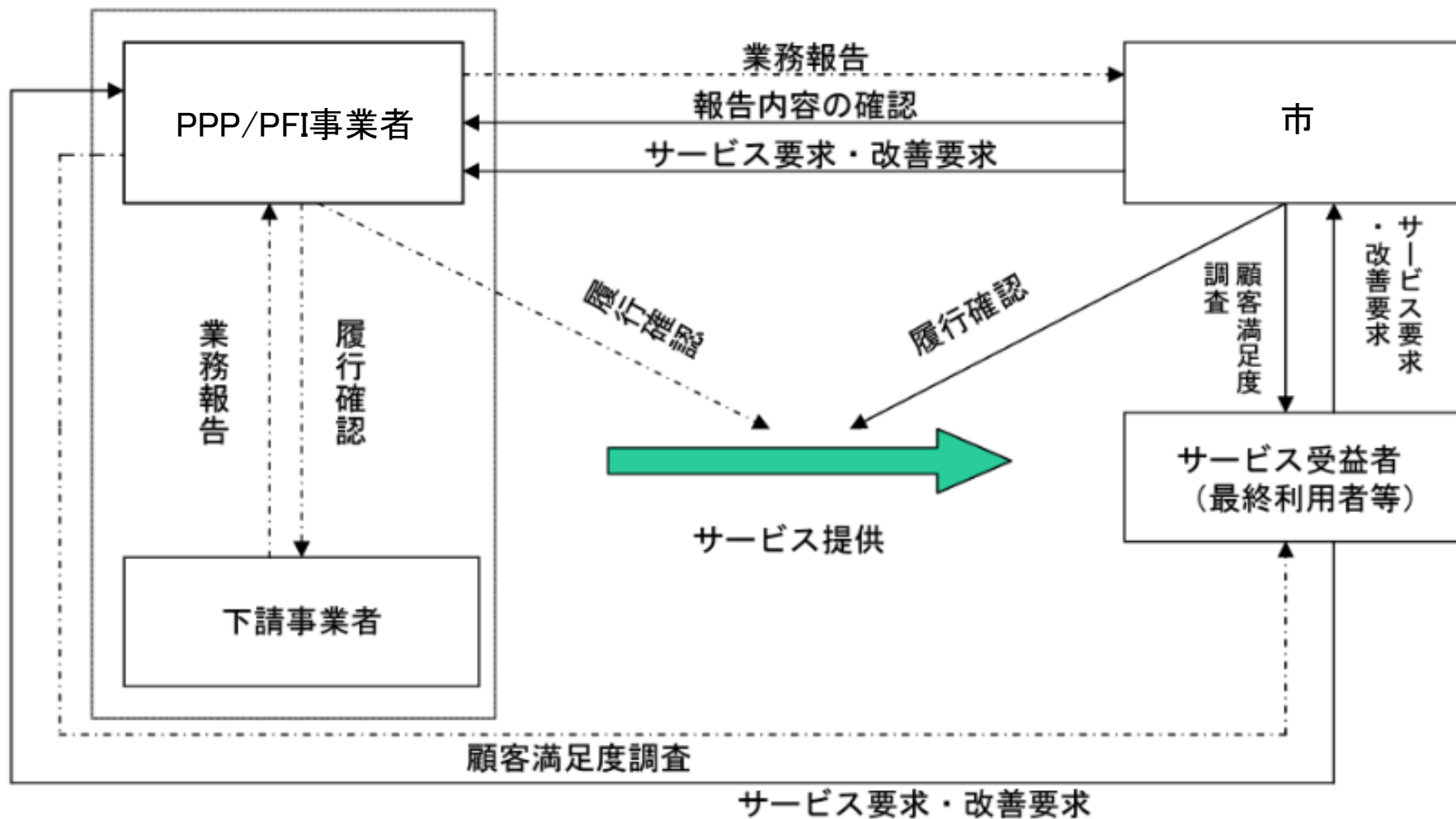


## 2-1 モニタリングの実施者と対象

実施者	実施内容
①市	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PPP/PFI事業者から提出された業務報告書の確認とその結果のPPP/PFI事業者への通知</li> <li>• サービスの履行状況の確認(計測等)やサービス受益者のクレーム情報等の確認</li> </ul>
②PPP/PFI事業者	<ul style="list-style-type: none"> <li>• セルフモニタリングとして以下を実施               <ul style="list-style-type: none"> <li>– 下請業者を含んだサービス提供体制及び品質管理システムの履行状況の確認</li> <li>– サービスの履行状況の確認</li> <li>– 業務報告書の作成・提出</li> <li>– サービス受益者の満足度調査 等</li> </ul> </li> </ul>
③サービス受益者	<ul style="list-style-type: none"> <li>• サービス提供に関する苦情や改善要求</li> </ul>
④学識経験者等第三者	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 公正・中立な立場で、業務の実施状況を確認</li> </ul>

※内閣府民間資金等活用事業推進室「モニタリングに関するガイドライン」をもとに作成

図 モニタリングの実施者と対象



出典：内閣府民間資金等活用事業推進室「モニタリングに関するガイドライン」

## 2-2 モニタリングの実施例

分類	実施内容																															
①設計・建設	<ul style="list-style-type: none"><li>要求水準の内容が設計図書や建設工事に反映されているか確認</li></ul> <p><u>PPP/PFI事業者によるセルフモニタリングと市への報告(例)</u></p> <ul style="list-style-type: none"><li>→ 要求水準を満足しているか確認するための「要求性能確認報告書」の作成・提出</li><li>→ 建設コスト等の適切な管理を行うためのコスト管理表の作成・提出（基本設計着手時・建設工事着手前・工事完了時等）</li></ul> <table><tr><th rowspan="3">項目</th><th rowspan="3">要求水準</th><th colspan="3">セルフモニタリング結果</th></tr><tr><th rowspan="2">評価</th><th colspan="2">根拠等</th></tr><tr><th>評価理由</th><th>資料</th></tr><tr><td colspan="5">施設別要求水準</td></tr><tr><td colspan="5">1. 建築に関する性能</td></tr><tr><td></td><td>施設全体での性能</td><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td></td><td>ゾーニング</td><td>相関関係図に基づく、各諸室の機能連係等を考慮したゾーニングとする。</td><td>○</td><td>ゾーニング図（色分け）</td><td>基-P.3</td></tr></table>	項目	要求水準	セルフモニタリング結果			評価	根拠等		評価理由	資料	施設別要求水準					1. 建築に関する性能						施設全体での性能					ゾーニング	相関関係図に基づく、各諸室の機能連係等を考慮したゾーニングとする。	○	ゾーニング図（色分け）	基-P.3
項目	要求水準			セルフモニタリング結果																												
				評価	根拠等																											
		評価理由	資料																													
施設別要求水準																																
1. 建築に関する性能																																
	施設全体での性能																															
	ゾーニング	相関関係図に基づく、各諸室の機能連係等を考慮したゾーニングとする。	○	ゾーニング図（色分け）	基-P.3																											

図 要求性能確認報告書の例

※国土交通省「国土交通省所管事業へのPFI活用に関する発注担当者向け参考書」をもとに作成

## 2-2 モニタリングの実施例

分類	実施内容																														
②維持管理・運営	<ul style="list-style-type: none"><li>要求水準通りに維持管理・運営できているかを確認</li><li>アベイラビリティとパフォーマンスの確保の2つの視点から実施</li></ul> <p><u>PPP/PFI事業者によるセルフモニタリングと市への報告(例)</u></p> <ul style="list-style-type: none"><li>→ 業務日報の作成・提出</li><li>→ 業務報告書の作成・提出<ul style="list-style-type: none"><li>業務日報をとりまとめた結果と自らの評価結果</li><li>問題の発生件数・内容とその対応</li><li>苦情の件数・内容とその対応</li><li>添付資料(業務日報、点検記録、整備記録、打合せ議事録等)</li></ul></li></ul> <table><tr><th colspan="2" rowspan="2">項目</th><th rowspan="2">要求水準</th><th colspan="3">セルフモニタリング結果</th></tr><tr><th rowspan="2">評価</th><th colspan="2">根拠等</th></tr><tr><th colspan="5">維持管理・運営業務要求水準</th></tr><tr><th colspan="5">1. 維持管理・運営の業務詳細</th></tr><tr><th colspan="5">敷地出入等管理業務</th></tr><tr><td></td><td>正門門扉の開閉</td><td>警備員は、正門門扉の開閉を行うこととし、開閉時間は次のとおりとする。 ・正門門扉開錠及び開扉 06 時 00 分 ・正門門扉閉扉及び施錠 22 時 00 分</td><td>○</td><td>業務日報に実施内容を記載</td><td>業務仕様書-P.○</td></tr></table>	項目		要求水準	セルフモニタリング結果			評価	根拠等		維持管理・運営業務要求水準					1. 維持管理・運営の業務詳細					敷地出入等管理業務						正門門扉の開閉	警備員は、正門門扉の開閉を行うこととし、開閉時間は次のとおりとする。 ・正門門扉開錠及び開扉 06 時 00 分 ・正門門扉閉扉及び施錠 22 時 00 分	○	業務日報に実施内容を記載	業務仕様書-P.○
項目					要求水準	セルフモニタリング結果																									
		評価	根拠等																												
維持管理・運営業務要求水準																															
1. 維持管理・運営の業務詳細																															
敷地出入等管理業務																															
	正門門扉の開閉	警備員は、正門門扉の開閉を行うこととし、開閉時間は次のとおりとする。 ・正門門扉開錠及び開扉 06 時 00 分 ・正門門扉閉扉及び施錠 22 時 00 分	○	業務日報に実施内容を記載	業務仕様書-P.○																										

図 業務報告書の例

図 業務報告書の例

※国土交通省「国土交通省所管事業へのPFI活用に関する発注担当者向け参考書」をもとに作成

## 2-2 モニタリングの実施例

業務	実施内容
③事業終了時	<ul style="list-style-type: none"> <li>事業終了までにPPP/PFI事業者が施設をどの様に維持管理してきたか、施設をどの様な状態で引き渡すかを確認</li> </ul> <p><u>PPP/PFI事業者による市への報告(例)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ 施設の現状及び維持管理修繕履歴が確認できるような資料の提出 (事業着手から終了までに市へ提出した資料の整理等)</li> <li>→ 今後、施設を管理・保全していく上で留意すべき事項を記載した資料の作成・提出</li> </ul>
④財務状況等	<ul style="list-style-type: none"> <li>PPP/PFI事業者の財務状況に問題がないかを確認</li> </ul> <p><u>PPP/PFI事業者による市への報告(例)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ 財務書類、保険契約内容、重要な意思決定がなされる会議の議事録等の提出</li> </ul>

※国土交通省「国土交通省所管事業へのPFI活用に関する発注担当者向け参考書」等をもとに作成