

P F I の事業者選定手法に関する考察

—除算方式における基礎点と加点の配分手法について—

パシフィックコンサルタンツ株式会社 正会員 廣實 正人*
○庄司 啓太郎*
大場 里恵*

By Masahito HIROZANE, Keitaro SHOJI, Rie OBA

近年、民間の資金やノウハウを活用した公共サービスの提供手法としてPFIが定着してきた。PFI事業では、事業を実施する民間事業者を選定する際、一般に提案価格だけでなく提案内容も評価する「総合評価」が行われている。この総合評価の評価基準は、事業特性や発注者の意向が適切に反映された評価基準であることが求められる。

本稿では、提案内容と提案価格を得点化する手法の一つであるいわゆる「除算方式」を対象に、除算方式における基礎点と加点の配分に際して、事業特性や発注者の意向を反映する方法等について、考察を行った。

Key Words : PFI、総合評価方式、業者選定

1. はじめに

近年、公共事業費の削減、経営的感覚を備えた効率的な行政サービスの提供を実現する手段としてPFI方式による公共施設等の整備が定着してきた。1999年9月にPFI法が施行され、同法に基づくPFI事業は110件（実施方針発表済 2003年9月末現在）を超えている。

PFIとは民間の資金、経営能力、技術的能力、創意工夫等を活用して、公共施設の設計・建設・維持管理・運営等を一括してサービスとして調達するものであり、その目的は、VFM（Value for Money）の最大化である。そのためにも、適正な競争環境の創出と適正な評価による選定が重要である。通常、PFI事業の事業者選定プロセスにおいては、複数の応募グループから提案（入札）価格を含めた提案書が提出され、発注者は、募集時に示す一定の評価基準（以下、「評価基準」という。）に則り評価、採点を行い、事業者を選定する。

発注者の意向に最も近い提案が選定されるには、評価基準書は「発注者が想定する最も優

れた提案像」が反映されていなければならない。しかし、点数化方式、提案価格と提案内容の点数配分、提案内容の配点等、評価基準の設定は、過去の事例や定性的な判断によるところも大きく、必ずしも理論付けられている状況にはない。

本稿ではこのような背景を鑑み、評価基準を客観的に構築する手法について検討し、「発注者の想定する最も優れた提案」が選定されるための一助としたい。

2. 事業者選定のプロセス

PFI方式における、一般的な事業者選定のプロセスは以下のとおりである。

(1) 資格審査

当該事業に参加表明した応募グループが、経営審査事項や資格登録等、一定の参加資格を満たしているか確認され、この通過者のみが提案可能となる。

(2) 基礎審査

応募された提案書の「提案価格」について、発注者側の想定する予定価格を超過していない

*パシフィックコンサルタンツ株式会社 マネジメント事業本部 PFI事業部
Tel:042-372-3121 Fax:042-357-0900

か、「提案内容」は発注者の示した要求水準を満たしているか、という2つの視点から審査される。両要件を満たさない応募者はその時点で失格となる場合が多い。除算方式の場合、要求水準を満たした応募者の提案には「基礎点」を付与する。

(3) 定量化審査

基礎審査を通過した提案において、各応募グループの独自のノウハウや工夫点等について評価・採点（以下、「内容点」という。）し、優劣をつける。同様に提案価格も点数化される。

(4) 総合評価点の算出

点数化された価格点と内容点により最終的な評価点（以下、「総合評価点」という。）が算出され、この総合評価点の最高得点者が事業者となる。

これまでのPFI事業では、総合評価点の算出方法は、概ね「加算方式」もしくは「除算方式」が採用されている。

同じ提案内容でも算出方式により順位が逆転することもあり得るため、各方式の特性を踏まえ、方式の決定を行うことが重要である。

3. 得点化手法の検討手順

(1) 加算方式と除算方式

加算方式は、以下の式に示すように、価格点と提案内容点を加算し、総合評価点を算出する方式である。提案価格の点数化方法に複数のパターンはあるが、総合評価点の算出は単純で理解しやすい。

$$\text{総合評価点} = \text{価格点} + \text{内容点}$$

一方、除算方式は、内容点を提案価格で除し、総合評価点を算出する方式である。“1円あたりの内容点がもっとも高い提案を選定する”という考え方に合致した算出方法である。

$$\text{総合評価点} = \text{内容点} \div \text{提案価格}$$

除算方式の特徴は、加算方式と異なり、内容点が基礎審査を通過した提案に付与される基礎点と優劣をつける加点部分で構成されることである。これは、基礎的な提案内容と追加的な提

案内容の両者が提案価格に対応するものであり、全体を提案価格で割ることで「金額あたりの提案内容」が適切に算出されるとの考えに基づくものである。

除算方式の採用は、基礎点と加点部分との配分が重要なポイントとなる。そこで、本稿では、基礎点と内容点との比率および基礎点部分の付与の考え方について検討を行う。

(2) 除算方式の概要

除算方式は、先述のとおり内容点を提案価格で割り、総合評価点を算出する方式である。除算方式の考え方は、図-1のように表現することができる。

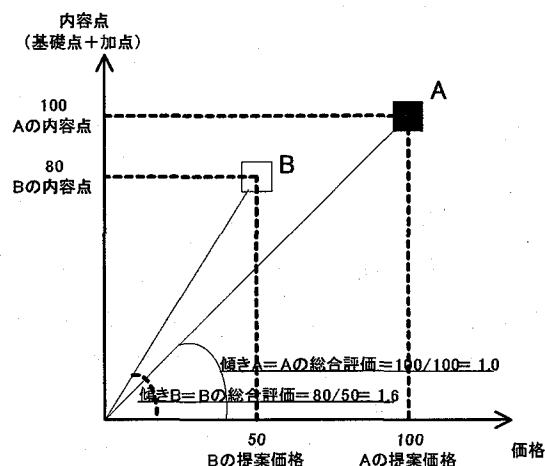


図-1 除算方式の考え方

ここでAは、内容点100に相当する提案を、価格100で提案した「(Bよりも)高く評価される内容を高い金額で提案した事業者」と言える。一方Bは、内容点80に相当する提案を価格50で提案した「(Aよりも)低く評価される内容を低い金額で提案した事業者」と言える。

この場合、除算方式を用いて算出した総合評価点は、Aが1.0、Bが1.6となり“Bの提案の方が優れている”と評価される。ここで、両者の総合評価点は、それぞれの線の傾きで表現され、傾きが大きい方が総合評価点が高いことを示している。

(3) 適正な競争環境の確保

「総合評価」の原則に立ち返って考えてみると、総合評価とは価格と内容を総合的に評価す

ることであり、価格が高くても内容がよければ評価される（選定される）、言い換えると”高得点・高価格提案者と低得点・低価格提案者の競争成立”を原則とするのが望ましい。

したがって、あくまでも評価基準設定の際には、提案される可能性のある価格の変動幅と、予想される内容点の変動幅を一致させ、総合評価点に与える価格と内容の影響度の間にトレードオフが成立するように、図-2 に示す”想定競争範囲”を正方形にすることが重要となる。

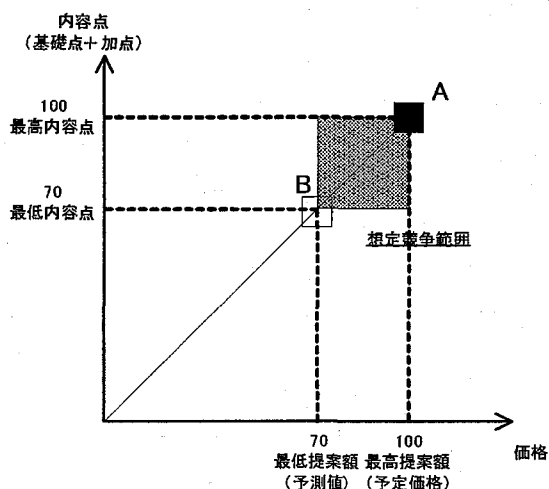


図-2 想定競争範囲

ただし、価格重視・内容重視等の公共の意向がある場合には、想定競争範囲を長方形のように調整することも可能である。(図-3 に内容重視とした場合の一例を示す。)

これらの、想定競争範囲の調整を可能としているのは、内容点が基礎点と加点から構成されるという除算方式の特徴である。

基礎点は、基礎審査を通過したすべての事業者に付与される点数であるが、公共が要求する最低限の条件を満たしたことにに対する点数である。また、加点は、追加的・特徴的な提案に対するプラスαの点数とすることができる。

同時に、この基礎点と加点による構成は、提案価格と提案内容の評価結果の影響度をコントロールし、適正化するための手法でもあり、両者の配分が、評価基準の性質を大きく左右する。

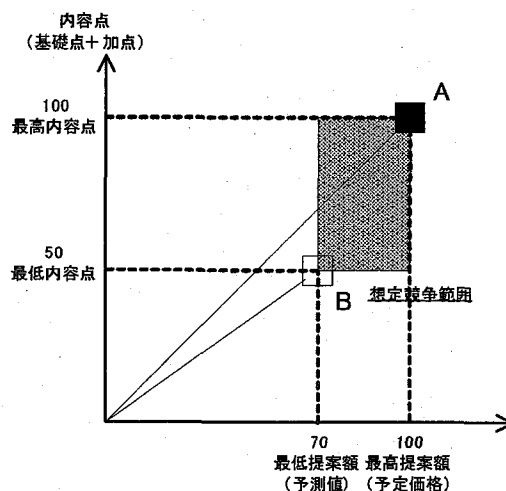


図-3 “内容重視”の想定競争範囲

(4) 基礎点と加点の配分の考え方

一般に「事業者（落札者）選定基準」等として公表される資料には、定量化審査の基準として評価項目と各項目の配点が示されているが、これは加点部分の評価基準に相当する。

基礎点と加点の配分を検討する際には、基礎点の位置づけとともに、この加点部分の位置づけとその評価基準および「想定される点数」の位置づけについても併せて考慮する必要がある。図-4 には、それらの違いによる基礎点と加点の配分の違いを示した。

(以下では、実務上定量化審査を 100 点満点で行うことがわかりやすいことから、加点部分を 100 点満点としている。)

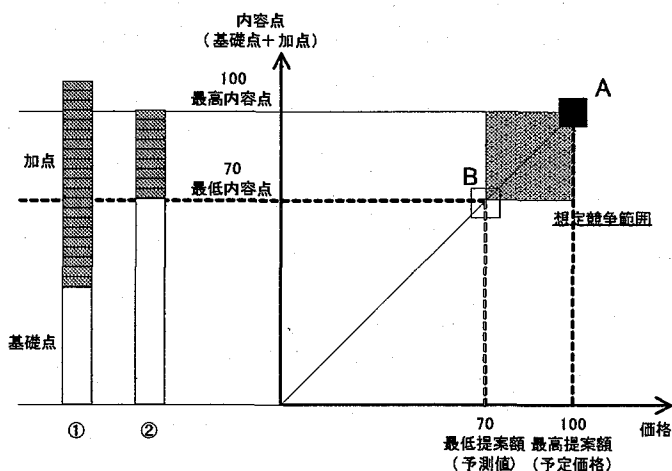


図-4 基礎点と加点の配分の考え方

①のケースは、基礎点を適正評価のための調整値と位置づけ、加点の変動を実際に取りうる範囲で想定した場合である。例えば加点部分を100点としながら、結果的には50点～80点となるような評価指標や配点を設定した場合、内容点全体の変動幅を提案価格の想定変動幅（70～100）に合わせるためには、基礎点 x は

$$(80+x):(50+x)=100:70 \rightarrow x=20$$

であり、基礎点20：加点100の配分となる。

②のケースは、基礎点を必要最低限の提案に対する点数と位置づけ、加点は追加的・特徴的提案に対する点数とした場合である。この場合、加点が0点であっても許容しうることと、加点範囲全体での変動が想定されることが前提であるが、それを踏まえた評価指標や配点を設定する必要がある。このケースで基礎点 x は

$$(100+x):(0+x)=100:70 \rightarrow x=266$$

であり、基礎点266：加点100の配分となる。

一般には②の方法が採用されるが、価格変動が70～100の範囲であると想定した場合でも、基礎点の考え方、加点の考え方、そして加点部分の評価指標・配点の設定の仕方により、基礎点と加点の構成が大きく異なることになる。

(5) 落札者選定の評価基準全体の考え方

事業者選定の評価基準を検討する際には、事業特性や発注者の意向だけでなく、想定される提案価格の変動幅、基礎点と加点部分の位置づけ、加点部分の評価指標・配点の考え方を反映した内容点の変動幅等、一連の要素が系統的に検討され、評価基準が設定される必要がある。

こうして設定された評価基準では、発注者が想定しうる範囲での提案価格や提案内容による競争が適正に確保されることとなり、発注者の意向にそった事業者の選定が可能となる。また、当初想定していなかったような、低い入札額や、質の高い提案があった場合も、突出して優れた提案と捉えることができる。

5. まとめ

PFI事業においては、事業スキームの構築等の準備段階とともに、事業者選定プロセスが事業の成否を左右すると言っても過言ではない。

これまで実施されてきたPFI事業においては、「要求水準が詳細に示され仕様発注的であり、民間ノウハウを活用する余地が少ない。」との声も聞かれる案件もあるが、今後のPFI事業のさらなる発展を占う意味でも、民間事業者の参入意欲に結びつくような、ノウハウ活用の余地の大きい事業の実施が期待されている。一方で、発注者は、民間事業者からの提案を十分に評価するための評価基準を、提案の受け皿としてあらかじめ用意しておく必要がある。

今後は、「公共に考えつかないアイデアを評価するための方法を、あらかじめ公共が考えておく。」という”矛盾”とも言える難しさを抱えていることを十分認識しながら、事業者を選定する基準についての議論を深めていくことが望まれるところである。

A study on the evaluation methods of the bidders on PFI projects

By Pacific Consultants Co., Ltd. Masahito HIROZANE, Keitaro SHOJI, Rie OBA

This study focuses the making process of evaluation methods of the bidders on PFI projects.

The evaluation methods, especially the balances of the bidding price and proposal in the “division system”, are really influential point for the success of the PFI projects.

In this study, we suggest that the evaluation criteria should be designed by not only the specialty of the project and the purpose of the public sector, but also the range of the expected prices and the weight of basic score.