

自治体財政 改善のヒント 第49回

コストを削減できる性能発注 エンドユーザーに近いほど効果大

大和エナジー・インフラ 投資事業第三部副部長 鈴木 文彦

公共発注において、材料や工法などを詳細に指定する「仕様発注」に対し、「性能発注」は当の業務によってもたらされる「性能」を要件とし、材料や工法は受注者の自由裁量に任せる発注方法である。たとえばメンテナンスに使う消耗品を発注するとする。メーカー純正品を指定するのが仕様発注とすれば、同じ性能なら安価な汎用品でも差支えないケースは性能発注と言える。医薬品の処方^{たと}に喩えれば、薬効が同じでも特許が切れた分安価な後発医薬品（ジェネリック医薬品）を選択することができる処方箋のようなものだ。仕様発注に比べ安価に調達することができる。

結果的に性能要件を満たせば、どのようなアプローチで満たすかは受託者の裁量に任せられるので、選択肢が多いほどコスト削減の可能性は高い。コスト削減は受託者の利益の増加につながるため、民間事業者はコストを最大限抑えたアプローチの

検討に力を尽くす。こうしたわけで、伝統的な公共発注の様式である仕様発注に対し、性能発注は、公共サービスの質を落とさずコスト削減をねらう発注方式、つまりPFIの特長のひとつとされる。

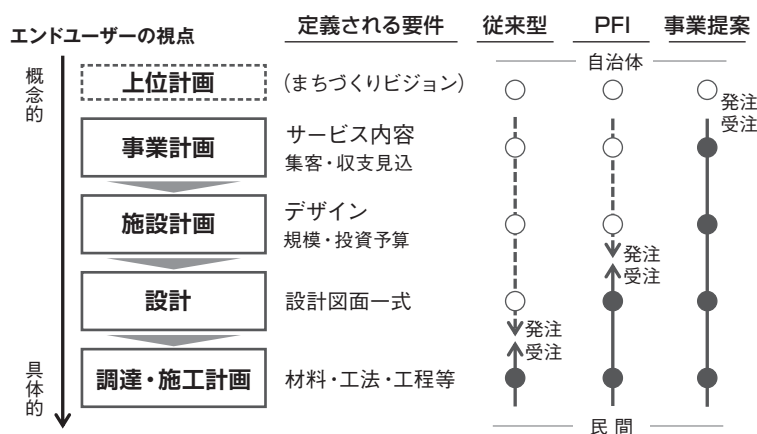
プロセス進むと仕様発注の度合い高く

性能発注は相対的な概念で、一口に性能発注と言ってもその条件が部品の性能か、モジュールないし完成品の性能かでニュアンスが異なる。完成品のその先、完成品がもたらす効用を性能と定義すれば裁量度合はさらに広がる。どの程度の裁量があれば性能発注という定説はない。VE（バリューエンジニアリング）も設計施工一括発注も性能発注の内である。

図は公共施設の整備プロセスと計画の体系である。整備プロセスの順に事業計画、施設計画、設計、調達・施工計画と並ぶ。プロセスが進むにしたがって計画が具体的になる点に留意されたい。計画で定義される要件は下に降りるほど限定され、仕様発注の度合いが高まる。上位の計画ほどエンドユーザー、公共施設であれば地域住民の視点に、下に降りるほどサプライヤーの視点に近づく。

上から説明すると、事業計画は公共施設が提供するサービス内容を決める計画である。ニーズを踏まえ集客及び収支見込みを立てる。まちづくりビジョンに代表される上位計画との整合性も必須だ。次に、施設計

図 公共施設整備のプロセスと計画



サプライヤーの視点

出所：大和エナジー・インフラ作成

画は事業計画で定義された要件を元に策定する。事業コンセプトを体現する施設デザインを考え、集客見込みを反映した収容能力を設定。事業期間全体の採算性を念頭に投資予算を見積もる。次のステップは設計だ。施工者に施設の出来形が正確に伝わるよう、また整備コストが積算できるよう、施設計画で定めたデザインを設計図面に起こす。

調達・施工計画は施工を請け負った業者が策定する。従来型の公共工事なら事業計画、施設計画から設計まで自治体が手掛け、予定価格を決めて民間事業者に発注する。受注者には設計図面に忠実な施工が求められる。材料が品番レベルで指定されたり、決まった工法に沿うことが求められたりすればそれだけ裁量の余地は狭まる。典型的な仕様発注だ。

民間の裁量大きいサービス購入型PFI

発注における性能要件が概括されるほど性能発注の度合いは高まる。図で言えば、従来型では設計と調達・施工計画の間にあった自治体と民間事業者の役割分界点が上位階層に上がる。図の「PFI」はサービス購入型PFIである。自治体が事業計画と施設計画を立て、そこで決めた施設のデザインや収容能力を性能要件として民間事業者に発注する。これを受けた民間事業者が設計・施工から維持管理まで一括的に担当。施設計画で定められたデザイン、収容能力の施設を投資予算内で完成させ、完成後は契約期間にわたって使える状態にしておく責任を持つ。言い換えれば、民間事業者は自治体に公共施設のアベイラビリティ（可用性）を納品している。自治体はサービス購入料を対価に、仕入れた公共施設サービスを地域住民に提供する役割を持つ。

サービス購入型PFIにおいて民間事業者は、施工者の得意分野を生かした設計図を描くことができる。施工工程と完成後の維持管理に対する資源配分を調整してトータルコストを下げる工夫も可能だ。長期にわたって同一業者がメンテナンスを担うので、単年度発注の課題である引き継ぎが発生しない。サービス購入型PFIは発注要件を完成

施設のレベルまで概括した性能発注と言える。民間のコスト節約術を発揮するのに十分な裁量権と期間がある。

性能発注の効果を最大化する事業提案方式

もっとも、サービス購入型PFIにおいて民間事業者は、事業計画と施設計画に関与せず、持ち前の集客力や独創的なサービス内容を計画に盛り込む機会がない。これに対して、事業計画の段階から民間事業者が主体的に関わるのが事業提案方式である。これには民設民営、独立採算型PFIが含まれる。民間事業者がサービス内容を決定して集客を見込み、ここから逆算して収容能力と投資予算を決定する。言わば上位計画で設定したビジョンを性能要件とし、民間事業者が事業計画、施設計画を提案する手法である。集客力を中心に民間の経営能力を最大限発揮することができる。

たとえば本誌375号で採りあげた大阪の吹田市立サッカースタジアム。吹田市が定めた要件は、期限までにJ1リーグ公式戦の開催基準を満たす施設を完成させ、市に引渡すことだった。この極めてシンプルな性能要件の下、デザイン、材料から工法まで民間事業者の裁量に委ねられた。後に指定管理者となるガンバ大阪は集客を念頭に、ピッチにスタンドを近づけるなど臨場感重視のスタジアムにした。直線的なデザインでコストを抑え、後々の維持コストを節約するため外装の塗装を最小限にするなどの工夫を凝らした。

千葉市の稲毛海浜公園の検見川地区リニューアル事業の発注要件は、公園の魅力を向上させ来園者を増やすことだ。応募者には活性化事業の提案が求められた。対象エリアのコンセプト、施設の配置図とイメージパース、そこで提供するサービス内容について問われた。提案が採択された場合、対象施設の設計・施工からその後の維持管理・経営まで提案者が担うことが約束され、アイデアのフリーライドはない。審査の結果、市が実施したアンケートで要望が多かったレストランに加え、結婚式場・ゲストハウスを整備する計画が選定され、2016年3月に開業した。 **G**