

# 工業用水道事業における P F I 導入の手引書

平成29年3月

経済産業省経済産業政策局地域産業基盤整備課

## はじめに

経済産業省経済産業政策局地域産業基盤整備課（旧：産業施設課）では、工業用水道事業における PFI 事業の導入促進を目的として、平成 16 年度に「工業用水道事業における PFI 導入ガイドライン」（以下、「工水 PFI ガイドライン」という。）を作成しました。

策定から 10 年を経た、平成 26 年 5 月に開催された産業構造審議会地域経済産業分科会工業用水道政策小委員会（以下、「小委員会」という。）における改訂の提言を踏まえ、平成 23 年の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（以下、「PFI 法」という。）改正により導入された公共施設等運営権に係る制度（コンセッション方式）の解説や、工水 PFI ガイドライン策定以降に実施された先行事例の紹介等を取り入れつつ、平成 27 年 5 月に名称を「工業用水道事業における PFI 導入の手引書」と改めました。

今般、平成 28 年 6 月に策定された政府の成長戦略である「日本再興戦略 2016」において、「（PFI 法第 9 条第 4 号に規定する）公共施設等運営権者（以下、運営権者という。）が工業用水道事業法上の認可を取得する場合の具体的な申請手続きや認可基準について、本年中に明確にした上で地方公共団体等に周知する。」と掲げられたことを踏まえ、平成 28 年 12 月に小委員会を開催し、運営権者が工業用水道事業法上の認可を取得する場合の申請を行う場合の添付書類等や、運営権者が許可申請を行わずに地方公共団体が引き続き工業用水道事業者として供給規程の変更届出を行う場合の添付書類等について、工業用水道事業法施行規則を平成 29 年 3 月 31 日に一部改正し、明確化したことから、本手引書についても併せて改定を行うものです。

工業用水道事業者において活用され、コンセッション方式を始めとする PFI 事業の導入の一助となれば幸いです。

### ※本手引書の位置付け

本手引書は、PFI 事業の実務を解説、紹介するものであり、本手引書の記載以外の方法で実施することを妨げるものではありません。

本手引書を参考としつつ、実際の PFI 事業実施に当たっては、法令、国、都道府県等が策定している各種ガイドライン等により実施して下さい。

## 目 次

第1部 PFIの概要等	
1 PFIの概要-----	1
1.1 PFI法の概要	
1.2 PFI事業による一般的な特徴	
1.3 公共施設等運営権に係る制度の創設	
1.4 多様なPPP/PFI手法導入を優先的に検討するための指針	
2 PFI導入の期待効果-----	5
2.1 PFI事業による一般的な期待効果	
2.2 公共施設等運営権の効果	
3 PFI導入とVFM-----	8
4 PFI法及び国等におけるガイドライン等-----	10
4.1 PFI法の制定・主な改正の経緯	
4.2 国等におけるガイドライン等	
5 ガイドライン等による実施プロセス-----	13
6 工業用水道におけるPFI導入の意義-----	15
第2部 PFI導入の手順	
1 PFI導入手順の概要-----	17
1.1 対象とする事業の把握・事業概要の整理	
1.2 PFI導入可能性の簡易判定	
1) 定性的な指標	
2) 定量的な指標	
1.3 PFI事業導入可能性調査	
1.4 事業化手続、実施	
1.5 工業用水道事業をコンセッション方式で実施する際の手続等の整理	
第3部 先行事例	
1 事前調査-----	35
2 可能性調査-----	39
2.1 可能性調査の概要	
2.2 事業概要と業務範囲の整理	
2.3 法制度等の制約条件	
2.4 事業スキームの検討	
2.5 リスク分担	
2.6 事業期間	
2.7 事業者の募集・選定	
2.8 支払方法、ペナルティ、モニタリング	
2.9 事業終了時の措置	
2.10 事業性の評価	

3	事業化調査におけるアドバイザーの選定	67
4	審査委員会	68
5	要求水準書	73
6	実施方針の策定・公表	78
7	特定事業の選定	86
8	経済性の評価	92
9	民間事業者の募集から決定まで	93
10	契約	103
11	事業の実施	111
12	事業の終了	115

#### 第4部 参考資料

1	PFI法の沿革	120
2	PFIの事業分野等	123
3	PFI事業推進の基本原則	126
4	PFI事業方式等	127
	4.1 事業スキーム	
	4.2 事業方式	
	4.3 事業類型	
5	内閣府ガイドライン等の概要	129
	5.1 PFI事業実施プロセスに関するガイドライン	
	5.2 PFI事業におけるリスク分担等に関するガイドライン	
	5.3 VFM (Value For Money) に関するガイドライン	
	5.4 契約に関するガイドライン	
	5.5 モニタリングに関するガイドライン	
	5.6 公共施設等運営権及び公共施設等運営事業に関するガイドライン	
	5.7 地方公共団体向けサービス購入型PFI事業実施手続簡易化マニュアル	
6	PFIのメリット、課題・デメリット	137
	6.1 PFIのメリット	
	6.2 PFIの課題・デメリット	
	6.3 PFI事業方式によるメリット・デメリット	
7	PFI関連情報	142
	7.1 民間資金等活用事業推進委員会ガイドライン	
	7.2 地方公共団体のPFIガイドライン等	

# 第 1 部 PFI の概要等

## 1 PFI の概要

### 1.1 PFI 法の概要

我が国では、公共施設の整備とサービス提供を民間に開放するために、「民間事業者の能力の活用による特定施設の整備の促進に関する臨時措置法」（以下、「民活法」という。）が昭和 61 年に施行され、研究開発施設等 17 部門の「特定施設」の社会資本整備について、官民による協業の枠組みが制度化された。

その後、より効率性の高い社会資本整備手法として PFI は、国において期待される制度と位置付けられ、民活法よりもさらに規制緩和を図るべく検討が行われた。すなわち、民間資金等を活用した公共施設等の整備ならびに公共サービスを「特定事業」として位置付け、民間事業者の技術的ノウハウや経営手法を発揮する機会の拡大を図るとともに、事業契約において官民の責任やリスク分担等を明確に定め、民間事業者の選定に際して透明性を強く求めることとし、「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」（以下、「PFI 法」という。）が平成 11 年 7 月 30 日法律第 117 号として成立し、同年 9 月 24 日に施行された。

PFI 法では、第一条において下記の目的を定めている。

第一条（目的） この法律は、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用した公共施設等の整備等の促進を図るための措置を講ずること等により、効率的かつ効果的に社会資本を整備するとともに、国民に対する低廉かつ良好なサービスの提供を確保し、もって国民経済の健全な発展に寄与することを目的とする。
--

### 1.2 PFI 事業の一般的な特徴

PFI（Private Finance Initiative）事業とは、公共施設等の設計・建設・維持管理・運営を民間事業者の資金や経営能力、技術的能力などを活用して行う事業手法であり、事業コストの一層の削減や、より質の高い公共サービスの提供を行うこと等を目的に導入されるものである。

導入の際は、経営面や技術面は勿論のこと、創意工夫、事業者間ネットワーク等民間事業者の能力を十分活用できるよう、以下に示す仕組みを用いる。

なお、民間事業者からの導入提案に対しては、公共主体では受付、評価等を行う体制整備等の対応が必要となる。

【従来手法と PFI 手法との比較の概要】

項目	概要	
	従来手法	PFI 手法
発注方式	<p>施設の構造や資材、運営方法等を詳細に定めた仕様書等を民間事業者に示す仕様発注。</p> <p>発注者や請負者によらず、ほぼ同じものができる。</p>	<p>PFI 事業では、民間事業者の創意工夫を十分に生かすために、具体的な仕様の特定については必要最小限とし、公共主体が最終的に求めるサービスの内容や水準を示すことにとどめる性能発注を行う。</p> <p>このため、民間事業者は、施設の構造や資材、運営方法等について、求められる水準の中で自由な手法等を選択することができ、公共サービスの向上や一層の事業費削減に向けた民間事業者のノウハウを活かせることになる。</p>
発注区分	<p>業務または施設単位での個別発注。</p>	<p>責任分界を定めた一括発注</p> <p>このため、PFI 事業者（入札参加者）は、設計・建設・維持管理・運営の全体を見て、ライフサイクルコストの最小化を検討のうえ提案する。</p>
契約期間	<p>原則単年度契約。</p> <p>但し、内容により債務負担行為の設定あり。</p>	<p>20 年、30 年といった長期の契約。</p>
支払方法	<p>原則完工検査後、支払い。</p> <p>前払い、部分払いあり。</p>	<p>公共主体が必要とするサービス水準を明示することから、契約期間の業績を監視し、要求水準を下回った場合は、PFI 実施事業者に対する支払いを減額可能。また、逆に実績がサービス水準を上回り、公共主体が経済的な恩恵を享受できる場合には、支払いを増額するなど、目標達成度に応じ、業績に対応した支払いを行う仕組みとなる。</p> <p>これにより PFI 実施事業者の経営努力を誘発し、予定を上回る VFM（3. 参照。）が確保可能となる。</p> <p>また、通常、PFI 事業は長期の契約期間となることから、期間内において支払い額を平準化させることも可能である。</p>

項目	概要	
	従来手法	PFI 手法
リスク分 担	リスクは公共主体が主として負担。	公共主体と民間事業者が適切に分担することになる。 このため、個別のリスクについて、公共主体と民間事業者のどちらがその発生率を下げられるか、もしくは発生した場合の損失を最小限に食い止められるかを考えてリスク分担を行うことが、最も効率的であり、その結果事業全体のリスク管理能力を高め、損失の回避と行政の支出削減が可能となる。

### 1.3 公共施設等運営権に係る制度の創設

現在実施されている PFI 事業の内訳を見ると大半はサービス購入型であり、独立採算型（参考資料を参照のこと）は少ない状況にある。

このような背景のもと、平成 23 年 6 月 1 日に PFI 法改正法が公布され、公共施設等運営権に係る制度（コンセッション方式）の創設など、PFI 制度が大きく改正されることとなった。この制度は、公的主体が施設の所有権を有したまま運営権を民間事業者に付与するものである。また、民間事業者は必要に応じて金融機関等から資金を調達するが、その際、運営権に抵当権を設定することができるため、民間事業者にとって資金調達が容易になるという利点がある。

平成 28 年 5 月、政府の民間資金等活用事業推進会議（PFI 推進会議）は、PPP/PFI による新たな事業規模目標を 21 兆円（平成 25 年～34 年度の 10 年間）に設定した。平成 25 年度から平成 28 年度までの「集中強化期間」内で、空港 6 件、下水道 6 件、道路 1 件、水道 6 件の 4 分野・計 19 件のコンセッションを具体化させることに加え、新たに平成 28 年度から平成 30 年度までに文教施設 3 件、公営住宅 6 件のコンセッションを具体化させることとしている。

なお、工業用水道事業については、「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」（平成 27 年 12 月 18 日閣議決定。以下「PFI 基本方針」という。）の「別表」において、工業用水道施設は公共施設等運営権の設定は可能とされている施設であるが、コンセッション方式によるコンセッション事業の経営を行うためには、工業用水道事業法における許可等を受けることが必要であるとされている。

### 1.4 多様な PPP/PFI 手法導入を優先的に検討するための指針

「経済財政運営と改革の基本方針 2015」（平成 27 年 6 月 30 日閣議決定）において、

「PPP/PFI の飛躍的拡大のためには、公的負担の抑制につながることを前提としつつ、PPP/PFI 手法について、地域の実情を踏まえ、導入を優先的に検討することが必要であり、具体的には、国や人口 20 万人以上の地方公共団体等において、一定規模以上で民間の資金・ノウハウの活用が効率的・効果的な事業については、多様な PPP/PFI 手法導入を優先的に検討するよう促す仕組みを構築するとともに、その状況を踏まえつつ、適用拡大していく。」とされた。

これを踏まえ、平成 27 年 12 月 15 日に開催された民間資金等活用事業推進会議において、「多様な PPP/PFI 手法導入を優先的に検討するための指針」が決定された。人口 20 万人以上の地方公共団体においては、当該指針を踏まえ、平成 28 年度末までに優先的検討規程を定めるとともに、早期の優先的検討規程の策定が可能な団体は、なるべく早い時期に定めることが求められた。



## 2 PFI 導入の期待効果

### 2.1 PFI による一般的な期待効果

PFI の特徴を活用することで、一層効率的かつ効果的な事業の実施が期待できるものについては、積極的に導入を検討していくことが必要である。

#### 【PFI による一般的な期待効果】

期待効果	期待効果の内容
低廉かつ良質な公共サービスの提供	PFI においては、民間事業者の持つ経営能力や技術的能力を活用することから、効率的かつ効果的な公共施設の整備や、質の高い公共サービスの提供が期待できる。
公共主体と民間事業者の新たな役割分担	PFI においては、民間事業者の自主性や創意工夫を尊重しつつ、できる限りリスクも含め民間事業者にゆだねて事業を実施することから、公共主体と民間事業者の役割分担に基づく新たなパートナーシップの形成を図ることが期待できる。
民間事業者への事業機会創出	これまで公共主体が直接実施してきた事業への民間事業者参入を促進することによって、民間事業者の新たな事業機会を創出することが期待でき、地域経済の活性化、新たな雇用等にも繋がる。

例えば、以下に示すような事業・業務の改善・改革を目指す場合に、PFI の導入を検討すべきと言える。

### 【PFI 事業の導入による一般的な期待効果】

目指す改善・改革項目（例）	期待効果
新技術・手法の導入	PFI 事業は性能発注であるため、民間事業者が新たに生み出した創意工夫の内容を盛り込むことが可能となっている。PFI 実施事業者となる特定目的会社（SPC：Special Purpose Company）*の構成にあたっては、PFI 事業の業務内容に応じて、必要なノウハウを持つ優れた民間事業者が集まるとともに、構成員間でノウハウの融合を図ることで、さらなる創意工夫が可能となる。
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 維持管理・運營業務を効率的・効果的に行える施設整備</li> <li>・ 将来的な維持管理コストも考慮した、建設コストの削減</li> <li>・ 運營業務を踏まえた施設配置や効率化</li> </ul>	<p>設計・建設・維持管理・運営を一括発注とすることで、PFI 実施事業者（SPC）には様々な分野の民間事業者が参画し、様々な視点からチェックが行われ、これにより、将来の維持管理費や修繕費も踏まえた設計・建設やトータル事業費の削減等が可能となる。</p> <p>また、PFI 実施事業者（SPC）を構成する維持管理会社や運営会社が設計段階から参画することにより、自社の持つノウハウを踏まえた設計とすることが可能となる。</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 個別委託業務の効率化</li> <li>・ スケールメリットを活かしたコストダウン</li> </ul>	<p>PFI 実施事業者（SPC）が持つネットワークが活用され、様々な業務が長期間にわたり一括してマネジメントされることにより、人員配置や業務ローテーション、必要な機材の配備等が計画的、効率的に行われる。</p> <p>また、他の自社事業と同時に実施、あるいは、PFI 事業に必要な資機材の同時発注・管理などにより、コスト縮減等が可能となる。</p>

\*): PFI 事業を行う目的で設立される会社。特定のプロジェクトから生み出される利益で事業を行うことにより、親会社の経理から切り離すことができる。PFI 事業では、事業実施を目的とする新規事業会社を共同企業体（コンソーシアム）が出資し設立する場合が多い。

## 2.2 公共施設等運営権の効果

公共施設等運営権の効果については、上記に加えて以下のことが挙げられる。

### (1) 公的主体における効果

事業主体から対価を徴収することにより、施設投資の回収を実現できる。また、事業収支及びマーケットリスクの公的主体から民間事業者への移転が考えられる。

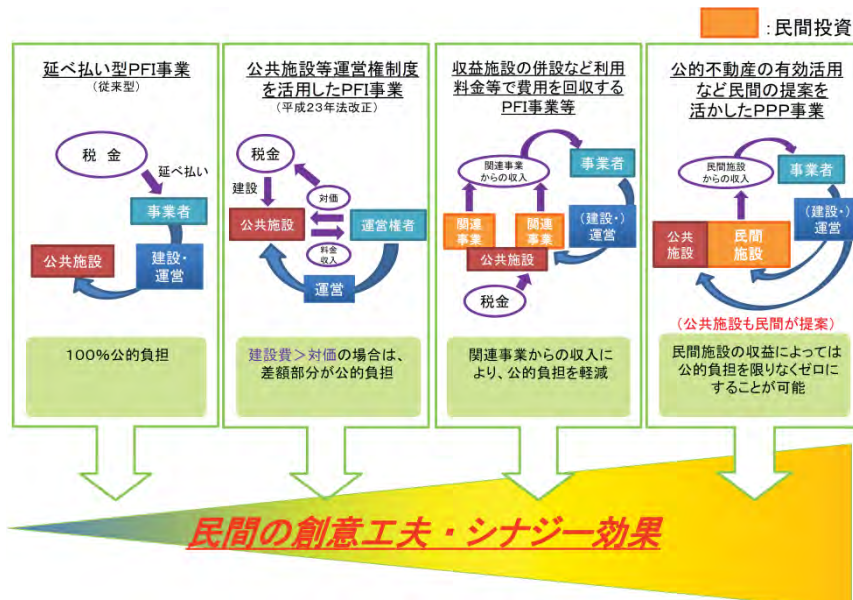
### (2) 民間事業者における効果

運営権を独立した財産権とすることで抵当権の設定等が可能となり、資金調達の円滑化が図られるとともに、自由度の高い事業運営が可能となる。

(3) 金融機関等における効果

運営権に対して抵当権の設定が可能になることで金融機関の担保が安定化するとともに、運営権が譲渡可能となり、投資家の投資リスクが低下することが考えられる。

また、「PPP/PFIの抜本的改革に向けたアクションプラン」(平成25年6月6日、民間資金等活用事業推進会議決定)において、PPP/PFI事業は下図に示す4類型による事業を重点的に推進するとされている。本書においても、「公共施設等運営権制度を活用したPFI事業」への適用も考慮しており、これらを公共サービスのあり方に照らして適切に選定することで、より高い効果が得られるものと考えられる。



### 3 PFI 導入とVFM

公共施設の整備等に PFI を導入するか否かは、従来手法と PFI のどちらが効率的かつ効果的に事業を実施できるかという視点で判断することとなる。

PFI では、この判断基準として、VFM (Value For Money) という概念を用いる。

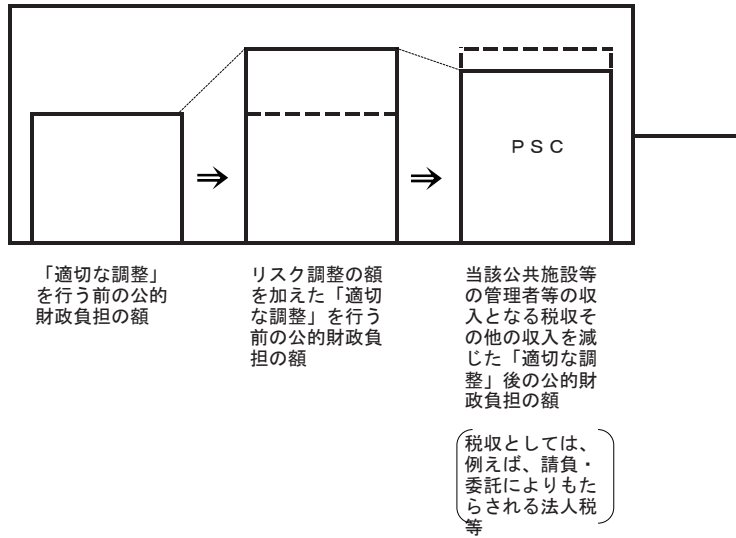
これは、「利用者が支払う料金 (Money) に対して、最も価値 (Value) の高いサービスを提供する」という考え方であり、具体的には、次に示す定量的評価と定性的評価を行って実施することとなる。

評価方法の概要と概念図を以下に示す。

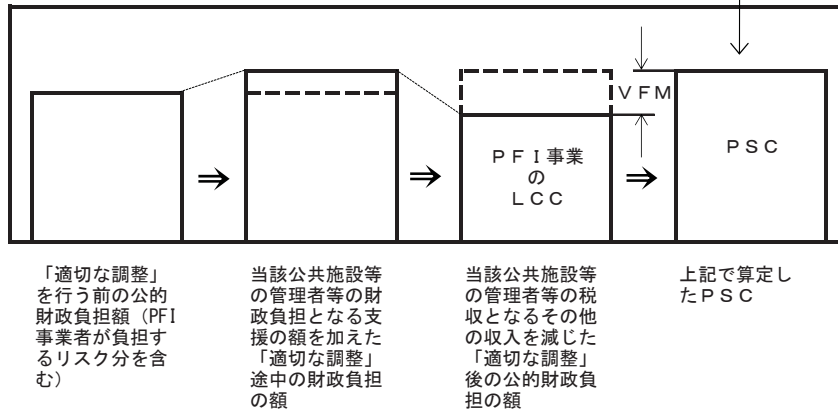
#### PFI 事業の実施にあたっての評価方法

公的財政負担の定量的評価	サービス向上の定性的評価
<div data-bbox="240 801 780 949" style="border: 1px solid black; padding: 5px;">           公共主体が従来手法で自ら実施する場合の事業期間全体を通じた財政負担見込額の現在価値 (PSC : Public Sector Comparator)         </div> <div data-bbox="311 965 395 1128" style="text-align: center;"> </div> <div data-bbox="400 1010 702 1093" style="text-align: center;">           比較検証して 事業費削減が可能か検証         </div> <div data-bbox="240 1137 780 1285" style="border: 1px solid black; padding: 5px;">           PFI で実施する場合の事業期間全体を通じた公共主体の財政負担見込額の現在価値 (PFI 事業の LCC : Life Cycle Cost)         </div>	<div data-bbox="810 770 1350 896" style="padding: 5px;">           公共主体が従来手法で実施した場合と、PFI で実施した場合を比較して、どのような点でサービスの向上が見込まれるか検証。         </div> <div data-bbox="986 1010 1174 1039" style="text-align: center; padding: 5px;">           定性的評価の例         </div> <div data-bbox="810 1048 1350 1285" style="border: 1px solid black; padding: 5px;">           公共施設の運営に民間事業者が有する専門的な知識やノウハウを活用することにより、利用者のニーズ及びその変化に対応した良質で多様なサービスを柔軟に提供することが期待できる。         </div>

### ○PSCの算定



### ○PFI事業のLCCの算定とVFM



### PSC及びPFI事業のLCCの算定とVFMの概念図

出典：VFMに関するガイドライン（内閣府：成26年6月16日施行）より

## 4 PFI 法及び国等におけるガイドライン等

### 4.1 PFI 法の制定・主な改正の経緯

PFI 法の制定・主な改正の経緯は下表のとおりである。

#### 【PFI 法の制定・主な改正の経緯】

制定・改正年（法成立日）	主な内容
制定：平成 11 年 7 月 30 日 法律第 117 号	上記 1.1 のとおり。
改正：平成 13 年 12 月 12 日 法律第 151 号	行政財産の PFI 実施事業者への貸付を可能とする等
改正：平成 17 年 8 月 15 日 法律第 195 号	行政財産の貸付の拡充（合築建築に係る行政財産である土地を、PFI 実施事業者から民間施設部分を譲渡された第三者にも貸付け可能）等
改正：平成 23 年 6 月 11 日 法律第 157 号	公共施設等運営権の設定が可能となる等
改正：平成 25 年 6 月 12 日 法律第 134 号	（株）民間資金等活用事業推進機構の目的等について規定
改正：平成 27 年 9 月 18 日 法律第 71 号	専門的ノウハウ等を有する公務員を退職派遣させる制度を創設

## 4.2 国等におけるガイドライン等

PFI 法に基づく事業の円滑な実施に資するため、内閣府は「民間資金等活用事業推進委員会（PFI 推進委員会）（第 1 回委員会は、平成 11 年 10 月 8 日）」を設置し、下表に示す「PFI 事業実施プロセスに関するガイドライン」をはじめとする 6 つのガイドラインの策定及び改訂を行っている。

これらは基本的に、国が PFI 事業を実施する際の実務上の指針として策定したもので、国以外の者が実施する際にも参考となりうるものである。また、各地方公共団体においても、これらのガイドラインを骨格として、独自にガイドラインやマニュアル類を整備・公表している。

特に「公共施設等運営権及び公共施設等運営事業に関するガイドライン」は、平成 23 年 6 月の PFI 法改正後に策定されたものであり、公共施設等運営権に関しての留意事項（実施方針、リスク分担、運営権対価、VFM の評価、更新投資・新規投資等）がとりまとめられている。

### 【PFI に関連するガイドライン】

ガイドラインの名称	制定・改訂（年月日）	
PFI 事業実施プロセスに関するガイドライン	平成 13 年 1 月 22 日	制定
	平成 19 年 6 月 29 日	改訂
	平成 25 年 6 月 6 日	改訂
	平成 25 年 9 月 20 日	改訂
	平成 26 年 6 月 16 日	改訂
	平成 27 年 12 月 15 日	改訂
PFI 事業におけるリスク分担等に関するガイドライン	平成 13 年 1 月 22 日	制定
	平成 25 年 9 月 20 日	改訂
	平成 27 年 12 月 15 日	改訂
VFM（Value For Money）に関するガイドライン	平成 13 年 7 月 27 日	制定
	平成 19 年 6 月 29 日	改訂
	平成 20 年 7 月 15 日	改訂
	平成 25 年 9 月 20 日	改訂
	平成 26 年 6 月 16 日	改訂
	平成 27 年 12 月 15 日	改訂
契約に関するガイドライン－PFI 事業契約における留意事項について－	平成 15 年 6 月 23 日	制定
	平成 25 年 6 月 6 日	改訂
	平成 25 年 9 月 20 日	改訂
	平成 27 年 12 月 15 日	改訂
モニタリングに関するガイドライン	平成 15 年 6 月 23 日	制定
	平成 25 年 9 月 20 日	改訂

	平成 27 年 12 月 15 日 改訂
公共施設等運営権及び公共施設等運営事業に関するガイドライン	平成 25 年 6 月 6 日 制定 平成 25 年 9 月 20 日 改訂 平成 27 年 12 月 15 日 改訂 平成 29 年 3 月 31 日 改訂
(参考) 地方公共団体向けサービス購入型 PFI 事業実施手続簡易化マニュアル	平成 26 年 6 月 公表

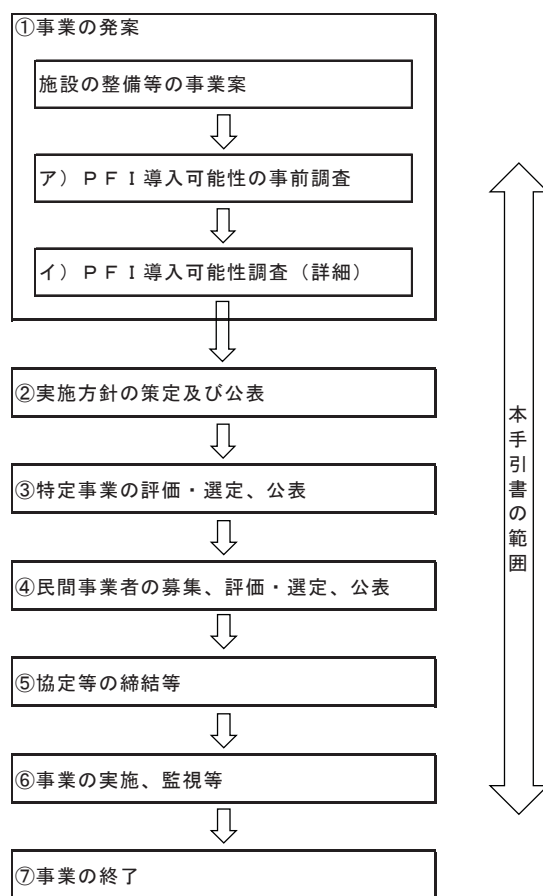


## 5 ガイドライン等による実施プロセス

PFI 法に基づいて事業を進めるに当たっては、国や地方公共団体のガイドライン類に沿って手続きを進めることとなる。これらのガイドライン類より、一般的な PFI 事業の実施プロセスを下図に示し、各プロセスについて概説する。

また、PFI 導入事例等の主な照会先を下表に示す。

[一般的な PFI 事業の実施プロセス]



- ① 「事業の発案」として、まず、公共施設の整備等の事業案のうち、各自治体の方針や民間事業者の発案<sup>\*)</sup>等を踏まえ、PFI の対象となりうるものについて、当該事業の PFI 事業化の検討を始める。
  - ア. 「PFI 導入可能性の事前調査」では、当該事業が PFI 事業として適合するかどうかの判定を目的として、定性的及び定量的な評価を行う。
  - イ. 「PFI 導入可能性調査 (詳細)」では、PFI の導入可能性について具体的な調査検討を加え、その可能性を総合的に判断するために行う。
- ② 「PFI 導入可能性調査 (詳細)」の結果を踏まえて事業体の方針を決定し、「実施方針の策定及び公表」を行い、実施方針に対する民間事業者からの意見の聴取

を行う。

- ③ 事業を正式に PFI で行うことを決定するため「特定事業の選定」を行い、その結果を「公表」する。
- ④ 「民間事業者の募集」を行い、応募者からの価格を含めた提案を「評価」し、最も優れた提案をしたものを PFI 実施事業者として「選定」する。なお、その結果については「公表」する。この際、PFI 事業を担う複数の民間事業者がグループを組織し（単独企業の場合もある）、応募するのが一般的である。
- ⑤ 公共主体は、選定された PFI 実施事業者と基本協定を締結し、選定された PFI 実施事業者は、PFI 受託事業会社（SPC：特別目的会社）を設立する。公共主体は、SPC との間で事業契約を締結する。その他、公共主体と融資金融機関等、融資金融機関等と PFI 実施事業者など、関係者間において「協定等の締結等」を行う。
- ⑥ SPC は、契約に基づき事業を遂行する。公共主体は、事業の適正な実施を「監視（モニタリング）」する。
- ⑦ 「事業の終了」時には、財産は契約により移転あるいは処分される。また、SPC は、契約に基づいて解散する。

\*)：民間事業者提案による受付、評価等を行う体制の整備等が必要となる。また、民間事業者の提案に必要な情報の提供、今後事業として実施できる可能性のある事業については、計画として公表することが求められている。

#### 【PFI 事業事例等主な紹介先】

照会先名	ホームページアドレス等
民間資金等活用事業推進室（PFI 推進室）	<a href="http://www8.cao.go.jp/pfi/">http://www8.cao.go.jp/pfi/</a>
PPP／PFI 推進協議会	<a href="http://ena-pfi.org/">http://ena-pfi.org/</a>
自治体 PFI 推進センター（地域総合整備財団）	<a href="http://pficenter.furusato-ppp.jp/">http://pficenter.furusato-ppp.jp/</a>
特定非営利活動法人日本 PFI・PPP 協会	<a href="http://www.pfikyokai.or.jp/">http://www.pfikyokai.or.jp/</a>
公益法人日本水道協会 広域化及び公民連携情報プラットフォーム	<a href="http://www.jwwa.or.jp/wide-ppp/coop/">http://www.jwwa.or.jp/wide-ppp/coop/</a>
株式会社 民間資金等活用事業推進機構	<a href="http://www.pfipcj.co.jp/">http://www.pfipcj.co.jp/</a>

## 6 工業用水道におけるPFI導入の意義

工業用水道事業は、工業用水法によって地下水の取水が制限された地域での代替水源として広く国民の資産や社会資本、生活環境の保全に貢献する目的で実施されるとともに、地域における産業基盤の一つとして企業誘致や、企業活動の促進、さらには、地域経済の発展に資することとして実施されており、公共性は高い。

一方で地盤沈下が沈静化してきたことや、地域特性にあわせた産業振興の重要性の高まり国と地方の役割分担などによって、その求められるニーズは変わりつつある。

さらに、昨今の工業用水道事業においては、施設の経年劣化に伴う更新、経験豊富な技術系職員の不足といった、将来に亘る安定した事業運営において喫緊に取り組みなくてはならない課題が山積しているものの、受水企業の事業縮小や水リサイクルの進展等に伴い、需要の減少傾向が長引き、事業経営を圧迫しているため、新たな投資等が困難な状況となってきた。

このような工業用水道を取り巻く厳しい状況の中、工業用水道事業者がコンセッション方式を始めとするPFIの導入を推進することにより、民間事業者の経営能力やノウハウを活かすことで、これら課題を克服し、低廉かつ安定的な工業用水の供給を今後も実現することが求められている。

なお、工業用水道事業でのコンセッション方式のメリットについては、以下のとおり整理される。

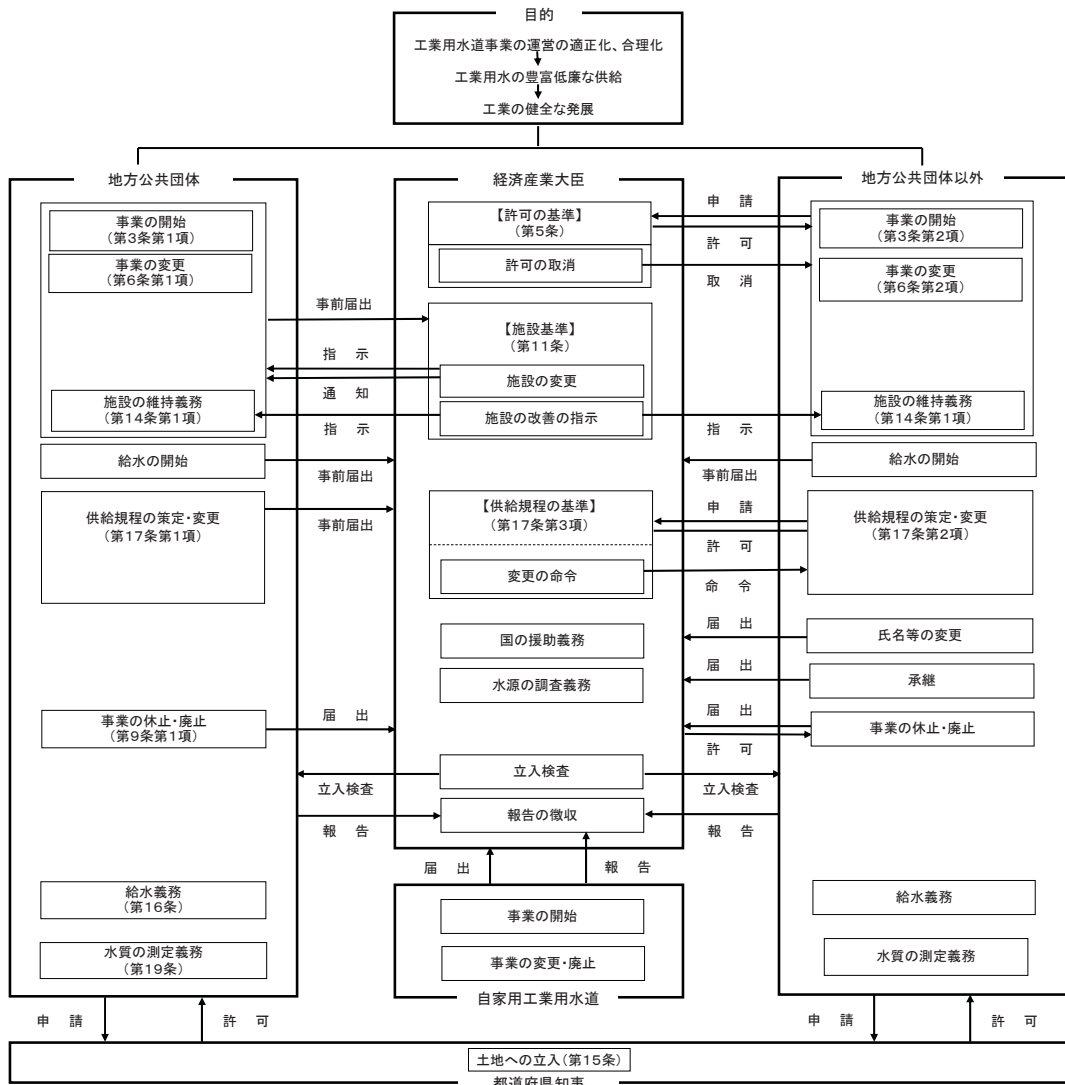
### (1) 地方公共団体側のメリット

- ・発注者である地方公共団体は、民間事業者に公共施設の運営事業を任せることで財政負担軽減しつつ、整備・維持運営することが可能。
- ・運営権対価を受け取ることができ、当該収入を原資に、既存債務を圧縮することも可能。
- ・民間のノウハウ導入による経営の効率化、マーケット・リスクの移転、行政組織のスリム化。

### (2) 民間事業者側のメリット

- ・公共施設の運営事業に参加できることで新たな市場の構築。
- ・民間事業者が所有する技術やノウハウを最大限活用し、効率化しつつ、料金収入を得ることが可能。工業用水道事業法の概要を下図に示す。

# 工業用水道事業法の概要



出典：平成 16 年度 工業用水道 PFI 事業化調査 工業用水道事業における PFI 導入ガイドライン基礎編より

## 第2部 PFI 導入の手順

### 1 PFI 導入手順の概要

PFI の導入に当たっては、PFI に適している事業、PFI に適していない事業を見極めることが重要である。

性能発注などの仕組みを通じて、民間事業者が自由に提案できる範囲、創意工夫を発揮する余地の大きい事業は、PFI を導入する効果が高く、PFI に適している事業とすることができる。

特に、工業用水道事業は、水質や水圧等の制約が工業用水道事業法上無いため、水道事業と比べて民間事業者の創意工夫を発揮する余地が大きいと考えられる。

なお、PFI は、「イニシアチブ」という言葉に見てとれるように、あくまでも公共施設の運営に民間事業者及び民間資金が主体的に参加できるよう、環境を整備する取組である。よって、公共性を担保するために必要な施策については事前に十分に検討して契約に明確に盛り込む一方、一旦契約を締結した後は契約の遵守を最優先すべき点について、特に注意が必要である。

なお、PFI の導入に当たっては、従来手法にない新たな経費（PFI 事業導入可能性調査やアドバイザーに要する経費、モニタリングに要する経費）のほか、事業化作業に専従する職員を数年間にわたって確保することが必要となることから、これらも含めて上回る効果が見込まれるべきである。このため、事業規模が十分に大きく、これらの関連経費を負担しやすい場合に有利となる。また、類似事例のノウハウを流用することで経費を抑制できれば有利となる。このため、PFI 導入の検討に当たっては、水道事業における手引きなどの類似文献や、先行事例のノウハウ等を検討することが推奨される。

## 1.1 対象とする事業の把握・事業概要の整理

工業用水道事業においても PFI の導入メリットがあるのか確認のうえ、適したものは PFI を活用することが望ましい。

PFI 事業の導入可能性の検討は、早い段階であればその分自由度が大きくなるため、構想段階、計画段階の事業を中心に検討をはじめめる。ただし、構想段階のものについては、その可否の判断は基本計画の検討後とする。事業段階に至っている事業については、設計・建設、維持管理、運営面等を中心に検討を行う。

また、平成 23 年 6 月 1 日に改正 PFI 法が公布され、コンセッション方式が創設された。コンセッション方式とは、公的主体が施設の所有権を有したまま、その運営に権利を設定し（施設運営権）これを民間事業者側に付与するもので、施設運営権が物権として明確に位置づけられるため、これを担保にした資金調達や、契約上の制限の範囲での権利の譲渡ができる点が特徴である。

コンセッション方式を始めとする PFI 事業の具体的な検討に当たっては、以下に示す点に注意する。

### ① 事業の対象範囲を広くすること

従来型の PFI 事業における業務内に「対象」または「範囲」に「施設整備業務」が含まれることが前提である。この施設整備とは、新設だけでなく既存施設の更新や大規模修繕なども含まれる。

一方、コンセッション方式においては、必ずしも施設整備業務を含む必要はない。

いずれの場合においても業務の対象範囲が広く、包括的であるほうが創意工夫しやすい。逆に、一部施設や一部系統のみを対象とすると、事業規模が小さくなりメリットを出しにくいだけでなく、系統間で責任分界点を細かく設定するなど事務作業が増大するデメリットにもなり得る。

### ② 長期間にわたって実施できること

契約期間が長いほうが、設備投資の自由度が高くなるほか、運営ノウハウを蓄積して改善活動が行いやすく、メリットが大きくなりやすい。最低でも 10 年以上の期間がないと PFI 事業の導入によりメリットを創出することは難しい。

また、事業が長期間にわたって実施することができると判断するためには、工業用水道事業そのものが継続性を有することが重要である。特に、工業用水道事業は料金を低く抑制している場合が多いため、事業計画上は長期になっても、事業の継続性が危ぶまれるような投資の内容であれば、事業者が参加することは事実上困難になる。

これらの事業について、基本的な情報の整理、対象事業を従来手法で行う場合の事業収支等の概算整理を行う。

事業概要等の整理項目等の例を表に示す。

あわせて、委託業務等の内容、法的規制等の概要整理、関係機関（国等）の関連情報の収集整理を行うとともに、同種の事業への PFI 事業導入事例、導入の概要等を収集、整理しておくこと、以降の分析において参考になる。

なお、コンセッション方式において、運営権者が「一般の需要に応じ工業用水を供給する者」として工業用水道事業法上の許可を取得し事業を事業運営する場合には、設定した運営期間満了後、再び地方公共団体が事業運営を行わなければならないことも想定されることから、長期的な観点から適切な施設更新に努めなければならないことに十分留意しておくことが重要となる。

表 事業概要等の整理項目等の例

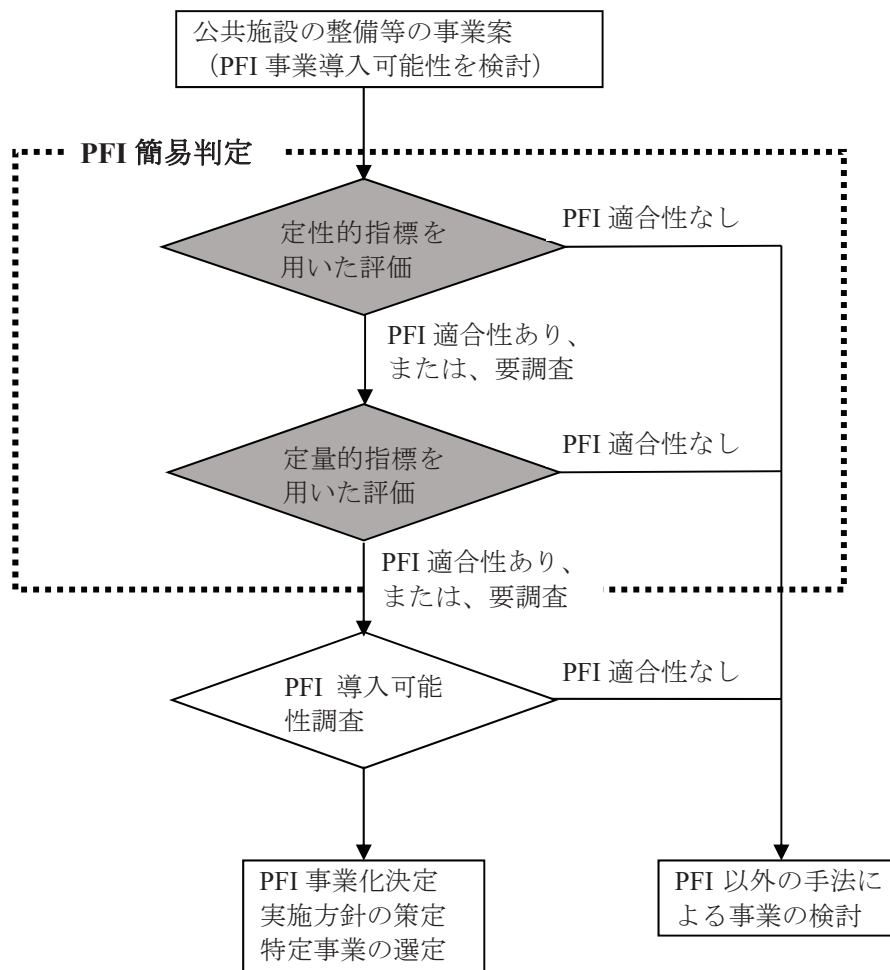
事業名			担当部課名				
			担当者名				
			連絡先				
事業の概要	施設整備進捗状況（「○」）	構想段階	計画段階	実施段階	共用段階		
		新設	改築（建替）	改築（改修）	なし		
	維持管理	基本設計		実施設計			
		業務名	形態	実施主体			
	運営	業務名		形態	実施主体		
	設置者管理者に関する法的規制等						
	法令等名			規制の内容			
該当する補助金等							
補助金等の名称			補助金等の内容				
設計（予定）時期	平成 年 月～平成 年 月						
建設（予定）時期	平成 年 月～平成 年 月						
共用開始（予定）時期	昭和 平成 年 月						
用地確保状況	確保済み		確保見込みあり		確保の見込みなし		
施設規模	敷地面積	m2					
	延床面積	m2					
事業費	建設費	百万円	国費割合	%	県債割合	%	
	用地取得費	百万円	国費割合	%	県債割合	%	
	維持管理・運営費（1年間）	百万円	国費割合	%	県債割合	%	
	修繕費	百万円	国費割合	%	県債割合	%	
	ライフサイクルコスト <sup>*)</sup> （事業期間）	百万円					
収支見込み	項目		有無	年間見込額			
	総収益			百万円			
	営業収益			百万円			
	営業外収益			百万円			
	特別利益			百万円			
	総費用			百万円			
	営業費用			百万円			
	営業外費用			百万円			
	特別損失			百万円			
	損益			百万円			
その他	<ul style="list-style-type: none"> <li>・上記で区分できない設備関係の整備状況</li> <li>・PFI手法導入に当たって想定される課題</li> <li>・PFI導入事例</li> <li>・その他参考となる事項 等</li> </ul>						

<sup>\*)</sup>：ライフサイクルコスト

＝建設費＋起債金利＋維持管理・運営費／年×事業期間（年）＋修繕費  
 （出典）愛知県 PFI 導入のガイドライン（Ver.2.0） に加筆修正

## 1.2 PFI 事業導入可能性の簡易判定

PFI 事業の実施の可否を最終的に意思決定するためには、PFI 事業導入可能性調査の結果を受けて実施方針等をまとめる必要があるが、この調査は、整理が必要な資料等が多く負担が大きい。よって、本格的な検討作業に入る前に PFI 事業活用の可能性を簡易に判定することが有効である。PFI 事業導入検討の簡易判定フローを示す。



(出典)「水道事業における官民連携に関する手引き」平成 26 年 3 月,厚生労働省 に加筆修正  
図 PFI 導入可能性の簡易判定フロー

### 1) 定性的な指標

最初に、PFI 事業の特徴である性能発注などの仕組みを十分に活用できるか、など、当該事業における導入の期待効果を定性的な視点から整理する。

定性的な評価の視点としては以下のようなものが挙げられるが、個別事業の事情に応じてこれを加除することは差し支えない。



(1) 事業が PFI に適合していること

① 必要な事業であること

従来型の PFI 事業の場合は、施設の老朽化、耐震性能不足等のため、更新・改良の必要がある場合など、投資の目的が明確になっていることが必要である。特に大規模な投資の場合には、受水企業との間で投資の必要性について十分な意思の疎通を図ることが望ましい。

コンセッション方式の場合は、事業運営権が十分な担保価値をもつよう、なるべく事業全体の幅広い業務が含まれることが必要である。

② 事業実施までに十分な検討時間が確保できること

PFI 事業で事業を実施する場合、PFI 法に基づき諸手続を踏む必要がある。工業用水道における先行事例では、基本構想段階から事業契約締結まで概ね4年を要するため、事前に適切な時間的余裕が必要である。

③ 長期にわたる経営の継続が見込まれること

PFI 事業により経済的効率性を求めるには、維持管理・運営期間が長期間に及ぶ場合の方がメリットを得やすい。短期間で当該事業の維持管理・運営が終了する場合は、他の手法を採る方が経済的な場合がある。

特に工業用水道事業においては、大口受水企業の経営判断が需要及び事業収益に大きな影響を与えることが少なくないため、事業運営の検討には様々な可能性を考慮することが必要となる。

④ 工業用水道事業者と PFI 実施事業者の責任分界が明確化できること

これまで事業を実施してきた工業用水道事業者側の維持管理・運営範囲と新たに PFI 事業により民間事業者側に委ねられる維持管理・運営範囲及び責任分界点が明確であること。責任分界が複雑であればあるほど、PFI 事業によるモニタリングやリスクの分担を図る上での齟齬を生じやすい。

特にコンセッション方式の場合、実資産ではなく事業運営権に担保価値があることが重要であり、事業運営における懸念は担保価値を大きく損なうため、この点への十分な配慮が必要である。

また、工業用水道事業においては、大口受水企業が撤退した場合のリスクや自然災害が発生した際の対応リスク等のリスク分担を十分検討し、運営権設定時に明確化しておくことも重要である。

⑤ PFI 実施事業者による事業実施やサービス提供について制度面で支障がないこと

PFI 事業において、事業主体が工業用水道事業者か民間事業者なのか確認しておく必要がある。

汚泥の処理処分業務等を含む場合には、排出主体がどちらになるか特に注意する必要がある。(水道手引きIV-120 参照)

なお、コンセッション方式においては、工業用水道事業法上の工業用水道事業者は地方公共団体なのか運営権者なのか、どちらが担うか十分検討し、その上で運営権者が事業主体となる場合においては、工業用水道事業法第3条第2項により経済産業大臣の許可を受ける必要がある。また、地方公共団体が引き続き工業用水道事業者である場合には、工業用水道事業法第17条第1項により経済産業大臣に供給規程の変更を届け出る必要がある。(1.5 参照)

## (2) PFI 事業のメリットが生かせる事業であること

### ① 民間事業者の資金、経営能力、技術的能力が活用できる範囲が広いこと

施設整備内容や事業運営、供給条件等の面で民間事業者の創意工夫を加える余地が大きく、民間事業者のノウハウの活用により効率的なサービス提供が可能である事業に対し PFI 事業を導入することは効果的である。

特に、民間事業者の収益獲得のための努力についてはなるべく幅広く認め、慣行に基づく制約を廃し、需要の増加や収益性の向上を支援すべきである。

### ② 広い範囲（例えば施設の整備から運営まで）を一括して取り扱えること

従来型 PFI 事業の場合は、施設の設計・建設・維持管理・運営を一体的に担うことで、必要性最低限度の投資に抑制したり、逆に運営の効率化のための投資をしたりすることができる。これが、民間事業者に求められるノウハウである。これを実現するためには、最低でも設計から維持管理・運営までの一括発注が担保されている必要がある。

コンセッション方式の場合は、建設への PFI 実施事業者の関与度が低くなることが考えられるが、その分運営については全面的に民間事業者に委ね、業務範囲を広くし、メリットを出す上でより重要になる。

### ③ PFI 実施事業者への適切なリスク移転が可能であること

PFI 事業によって生じるリスクは、種類に応じて公共主体と民間事業者で適切かつ明確に分担されることが必要となる。各種保険の付保に併せて、民間事業者で負担することができるリスクについては民間事業者側がリスクを負う契約とするほうが、PFI 実施事業者の工夫を喚起してコストを最小化することができる。一方で、大災害のような、発生確率が低く破壊的な影響を及ぼすリスク（ロングテールリスク）を民間事業者に負担させるとコストが跳ね上がるため、工業用水道事業者側が保有する方がコストを抑制できる場合が多い。

- ④ PFI 実施事業者にとって事業実施のための資金調達が公共主体より不利にならないこと

特に従来型の PFI の場合、事業方式によっては、国庫補助金等を受けられない可能性がある。国庫補助金や地方財政措置を同じように受けることができるかどうか、また、民間事業者が資金調達の上で、著しいデメリットが存在しないか等についての確認が必要である。工業用水道事業では、PFI 事業方式のうち BTO 方式、BOT 方式は既に補助対象となっている。

(3) 競争性・代替性等の確保ができる事業であること

① 競争性を確保できること

PFI 事業対象業務が特殊なノウハウが必要等により、競争性の無い事業でないことを確認する。

また、実施条件等の工夫により、より多くの民間事業者が提案できるように実施する必要がある。

② 効果の測定が確実にできること

PFI 実施事業者が公共サービスを委ねることによってサービス水準が低下することを防止し、あるいはサービス水準の向上度を評価するため、事業の成果が数値化できるなど、PFI 実施事業者が達成すべきサービス水準を明確に規定できることが望ましい。また、このことにより提供されるサービスの質の検査及び客観的な評価が可能となる。

③ PFI 実施事業者が破綻しても何らかの方法によりサービスを継続して確保できること

PFI 実施事業者が破綻しないよう、また、運営中に事故等により支障を生じないようモニタリングを行うとともに、契約に違反する行為については契約時に定めた方法により是正措置を求める必要がある。是正措置が取られない場合は契約書等に基づき介入する。

可能であれば仮に事業に支障が生じても、事業そのものの継続ができるように代替手段が確保できる方法を盛り込むことも検討しておくべきである。特にコッセッション方式の場合においては、末端への給水を担うことに留意が必要である。

## 2) 定量的な指標

PFI 事業導入の事前調査の段階で、定量的な指標として収集する必要がある情報は以下のとおりである。

(1) 事業期間：PFI 事業の設計・建設、運営・維持管理の全期間のうち、運営・維持管理期間

従来型 PFI 事業及びコンセッション方式の双方において、事業期間は、施設・設備・機器等の耐用年数を念頭に、民間事業者の工夫による耐用年数の延伸を図ることが可能な期間も考慮して設定するのが一般的である。ただし、あまりに長期間の設定の場合、リスクの発生率が上がることから、民間事業者の実施を阻害する可能性があることに留意する。なお、水道手引きでは、事業期間は 15～30 年間としており、最も多く採用されているのは、施設・設備・機器等の耐用年数に近い 20 年間となっている。

(2) 事業規模：PFI 事業の施設整備費（設計・建設）と運営・維持管理費の合計

「平成 16 年度工業用水道 PFI 事業化調査」にて実施した民間事業者へのアンケートでは、スケールメリットの観点から、従来型 PFI 事業の事例として、10～20 万 m<sup>3</sup>/日程度の供給量、又は 30～200 億円程度の事業規模が必要との結果となっている。

なお、水道手引きでは、検討する事業の基準額として①施設整備費（10 億円以上）、②運営・維持管理費（1 億円/年以上）、③施設整備費と運営・維持管理費の計（30 億円以上）とされている。

(参考) 維持管理の事業費全体に占める比重：

維持管理の事業費全体に占める比重

＝運営・維持管理費÷（施設整備費＋運営・維持管理費）

従来型 PFI 事業の場合、水道手引きでは、運営及び維持管理費の事業費全体に占める比重は、約 66%が目安とするとされている。コンセッション方式は建設事業を伴わなくてもよいため、この限りではない。

### 1.3 PFI 事業導入可能性調査

簡易判定の結果、PFI 事業導入の検討に入ると判断した場合は、PFI 事業の可能性を判断するための「PFI 事業導入可能性調査」を行う。検討を円滑かつ確実に実行するためには、特に以下の事項について事前に検討し、整理する必要がある。

#### ① 前提条件

PFI 事業を検討する事業の概要及び施設整備・運営上の条件等について

#### ② 先進事業・類似事業

PFI 事業の先進事例や類似施設の動向や事例等について

#### ③ 法制度等の確認

当該事業を PFI により実施することに法的な問題が無いこと等について

#### ④ 事業スキーム

事業内容、事業範囲及び想定される事業類型・事業方式、事業期間について

#### ⑤ PFI 事業導入の評価

当該事業を PFI 事業により実施することのメリットについて

#### ⑥ スケジュール

当該事業の運営開始までの時間的な余裕について

また、検討体制としては、専任職員の確保や、必要に応じて支援職員や民間アドバイザーの活用、行政 PFI 担当部署との連携などにより、適切・必要な体制を整備する。また、十分な検討期間を設けることが望ましい。

以下、「PFI 事業導入可能性調査」における検討内容について解説する。

#### (1) 前提条件の整理

PFI 事業検討の前提条件として、特に施設整備等の投資を伴う場合には、当該事業の必要性を明確化し、当該事業の施設整備・運営上の条件、事業概要、PFI により事業化することの目的及び期待される効果などを整理しておく。

#### (2) 先進事業・類似事業の調査

PFI 事業の先進事例や類似施設の動向・事例等を調査し、事業スキームやリスク分担の考え方の優れた事例の知見を抽出し、可能性調査に取り入れることにより、PFI 事業適合性の説明に説得力を持たせることができる。

### (3) 法制度・支援措置等の整理

事業内容、立地条件、この時点で想定される施設・設備規模等の条件から、事業に係る法律等を抽出し、手続や課題等を整理する。特に制約になりそうな法律や条例等がある場合は、早い段階からそれらの所轄機関と考え方等を協議しておく必要がある。例えば、土地利用や周辺住民との合意形成、産業廃棄物や汚泥の処理処分はこれに該当しやすい。

この整理結果は、事業スキーム、リスク分担の考え方、VFM 算定、スケジュールの検討の前提条件に反映される。

また、対象事業に係る補助金等の制度を調査する。

### (4) 事業スキームの検討

PFI 事業の事業内容、事業範囲を設定する。

事業類型（サービス購入型、独立採算型等）の検討が必要になるが、コンセッション方式の場合は独立採算型が基本となる。

なお、コンセッション方式の事業スキームの検討に当たっては、平成 28 年 11 月に公布・施行された PFI 法施行令の一部を改正する政令（平成 28 年政令第 362 号）により、公共施設等の管理者等は、公共施設等運営権者が自らの収入として収受する利用料金を、当該地方公共団体が徴収する料金（これを対価とするサービスの提供が当該利用料金を対価とするサービスの提供と密接な関連を有するものに限る。）と併せて収受する必要があると認めるときは、当該公共施設等運営権者の委託を受けて、当該利用料金を収受することができるようになったことに留意する。

また、従来型 PFI は、事業方式（BOO、BOT、BTO 等）等を比較検討することが望ましい。

事業期間は、整備する施設・設備・機器等の法定耐用年数、実績による耐用年数を基本において、その上で、民間事業者の工夫による設備等の延命化を図ることが可能な期間も考慮して設定する。

### (5) 事業の進捗管理及びモニタリング

PFI 実施事業者の創意工夫を引き出せるようなモニタリング方法、契約に違反する行為について契約時に定めた方法により是正措置を求める方法、是正措置が取られない場合に介入する手順等について検討する。

民間事業者の債務不履行や法令変更及び不可抗力等の要因により、PFI 事業によるサービスが要求水準を一定期間以上、継続困難になることも想定し、その場合のリスクの対応、第三者による事業継続を行う等の代替手段をどのようにして確保するかについても検討する。

#### (6) 対価支払い方法

事業スキーム（事業類型、事業方式）やモニタリング方式に合致した対価支払いの方式を検討する。具体的には、サービスの購入型とするか、ペナルティやインセンティブを行うかなど、対象とする対価と支払いの時期・頻度及び手続き等について検討する。

また、事業期間中における物価変動等を勘案する場合については、その条件についても検討の対象とする。

#### (7) リスク分担の検討

PFI 事業期間中に発生する可能性のあるリスクについて、工業用水道事業者・PFI 実施事業者間がどのように分担するかを明確にする。

この分担は、融資元が資金提供の条件を決めるための重要な根拠になる。あらかじめ定めのないリスク要因はもとより、工業用水道事業者・PFI 実施事業者間の分担が明確でないリスク要因（例えば協議により定める等の規定）があれば、それらはすべてファイナンスの融資条件を厳しくするものであり、特に配慮が必要である。

このような理由から、PFI 事業期間中の事業リスクを適切に抽出し、工業用水道事業者・PFI 実施事業者の負担範囲を明確化する作業は、可能性調査のなかで最も重要な作業の一つとなる。

前提条件、先進事業・類似事業の調査、法制度・支援措置等の整理、事業スキームの検討、対価の支払方法とモニタリングの検討、事業継続が困難な場合の措置等のほか、後述する民間事業者の意向調査の結果なども反映させる。

#### (8) 民間事業者の意向調査

安定的、継続的なサービスの供給を確保するための事業スキームを構築し、民間事業者参入の可能性を把握していくためには、民間事業者の参考意見を聴取し、より多くの民間事業者が参入できるような条件等を検討する。

民間事業者の業務実績等を評価することは事業の確実性を確保するうえで合理的であるが、一方で、それにより参入が制約されると競争性を損ない、事業の効果を減少させてしまうため、新規参入者に対する門戸を開く意識が必要である。

調査結果は、事業スキームの検討、リスク分担の検討、VFM の検討へ反映させる。

#### (9) デューディリジェンス調査

コンセッション方式では、既存の施設や事業を中心として実施されるものであり、効率的な事業の実施や運営事業の安定的実施のためには、詳細なデータ

を応募者に開示し、応募者が開示された情報の精査を行うデューディリジェンスが必要と考えられる。デューディリジェンスとは、事業者選定期間中に、応募者が収益の見込み額や、事業運営上のリスクを把握することを目的として実施するものであり、具体的な項目を以下に示す。

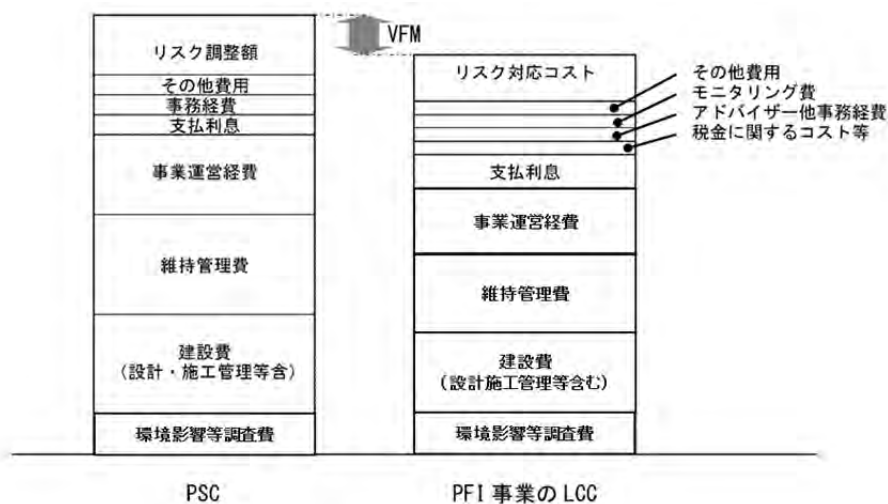
- ①資産、法務、財務等の情報に関する基礎資料の精査
- ②将来損益及びキャッシュフローの整理
- ③事業の設備投資（更新投資）計画の精査
- ④各種議事録や契約書、許認可書等の精査
- ⑤資産の所有権、担保権等の精査
- ⑥各種リスクの抽出、整理、調査
- ⑦その他必要な項目

応募者はこの結果を元に、自らの判断によりリスク等の推定及び応募の可否について検討する。

#### (10) VFM の検討

「PFI 導入可能性調査」の中で PFI を導入するかどうかの最終判断の目安となるのが VFM 評価である。

PFI 事業導入に向けての本格的な検討段階に進むことの適否を判断するため、この時点で可能な精度により、事業期間における「公共主体が直接事業を実施する場合のコスト（PSC）」及び「PFI 事業として実施する場合の公共負担のコスト（PFI 事業の LCC）」を把握することによって比較し、概略の VFM を算出する。



(出典)「水道事業における官民連携に関する手引き」平成 26 年 3 月,厚生労働省を一部変更  
 図 PSC と PFI 事業の LCC における VFM 算定費目の内訳例の概念図



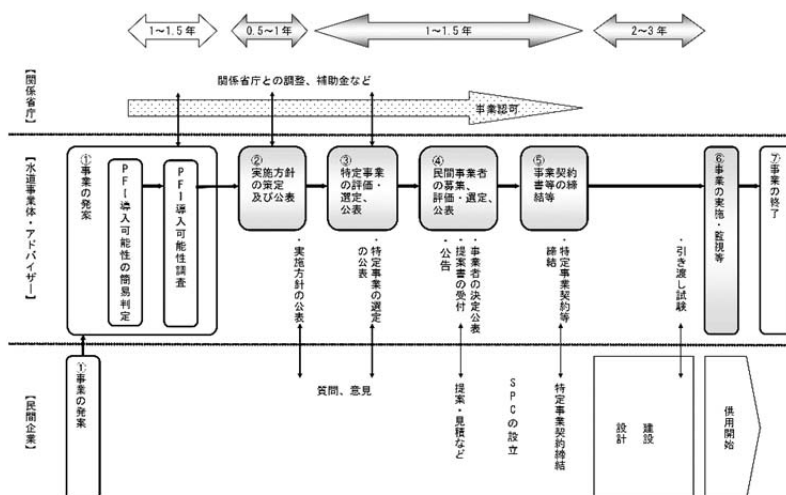
(1 1) 総合的評価

PFI 導入可能性は、「VFM がある」ことその他、所期の事業目的が達成される見通しがあることや、他の事業手法と比較しても PFI 事業による方が優位であるなど、他の評価も加え、総合的に評価し判断する。

(1 2) スケジュールの検討

PFI 事業は、従来の手法よりも時間を要するため、「供用開始」までの概略スケジュールを立案し、以降の所要期間を把握しておく必要がある。

水道手引きによると PFI 事業導入までの手続き及び所要期間のイメージ図は下記のとおりである。工業用水道における先行事例では、事業の発案から事業契約締結まで概ね 4 年を要している。



(出典)「水道事業における官民連携に関する手引き」平成 26 年 3 月,厚生労働省  
 図 PFI 事業導入までの手続き及び所要期間のイメージ図

1.4 事業化手続、実施

PFI 可能性調査において PFI 事業を実施する判断がなされたあとは、事業の実施段階に進む。事業化手続、実施の各段階の内容を確実に実行するためには、要求水準など、以下の事項について事前に検討し、整理する必要がある。

- ① 実施方針の策定及・公表及び条例の制定について  
 民間事業者の業務範囲、官民の役割分担、要求水準の概要、官民のリスク分担及びコンセッション方式を採用した場合の実施方針に関する条例の制定について
- ② 特定事業の評価・選定、公表  
 PSC 及び PFI 事業の LCC のコスト、資金調達方法について
- ③ 民間事業者の募集、評価・選定、公表  
 要求水準、民間事業者の選定方法、審査にあたって重視する事項について

④ 運営権の設定（コンセッション方式の場合）

公共施設等の名称、立地、規模及び配置、運営等の内容並びに運営権の存続期間について

⑤事業契約書等の締結等

入札がプロポーザル方式である場合には民間事業者との契約交渉における体制について

⑥事業の実施、監視等

民間事業者の事業実施に対するモニタリング体制について

⑦事業の終了 事業期間終了時の事業価値、事業資産の評価・処理方法や、コンセッション方式での事業期間満了後の次期運営権者の選定方法について

また、実施体制としては、実施方針から事業契約書等の締結等までの段階では、PFI導入可能性調査時と同様に、専任職員の確保や、第三者委員会の設置など、必要な体制を整備する必要がある。

事業化手続期間（①から⑤まで）については、事業の規模等により異なるが、一般的には1年半から2年半程度を要すると考えられる。

事業の実施、モニタリング等以降の段階では、基本的には職員がモニタリングを行う。実施期間は、PFI事業契約書に定められた事業期間となる。

事業化手続、実施の内容を以下に示す。

（1）実施方針の策定・公表及び条例の制定について

PFI法第5条に基づき、公共施設等の管理者として実施方針を定め公表する。民間事業者の意見を広く受け、必要に応じて募集要項等へ反映するなどを行うとともに、意見や質問に対処し、事業の内容について民間事業者と情報共有を高める。

また、コンセッション方式を採用しようとする場合、PFI法第17条（公共施設等運営権に関する実施方針における記載事項の追加）の規定により、実施方針に記載事項を追加するとともに、PFI法第18条（実施方針に関する条例）の規定により、実施方針に関する条例を制定する必要がある。

（2）特定事業の評価・選定、公表

実施方針に対する民間事業者からの意見・提案を踏まえて実施方針の変更が必要な場合は変更を行い、改定後の実施方針を基に、PFI事業の導入によってVFMが見込めると判断する場合には、当該事業を特定事業として選定し、公表する。特定事業として選定後は、事業者の選定に向けた公募準備に入る。

（3）民間事業者の募集、評価・選定、公表

公募要項(入札説明書)の作成を行う。事業スケジュール、事業計画の内容、要求水準書や事業契約書案等の募集書類を作成し公表する。民間事業者からの事業提案についての審査は、透明性を確保するため、基準や選定過程など結果以外の情報についても公表する。

(4) 運営権の設定(コンセッション方式の場合)

公共施設等の管理者等は、運営権を設定するときは、選定事業者に対し、設定書を交付する。設定書には、PFI法第19条に基づき、公共施設等の名称、立地、規模及び配置、運営等の内容並びに運営権の存続期間を記載する。

運営権設定後の公営企業の取り扱いについては、運営権者との権限の役割分担に応じて個々に判断されるものであるが、PFI法上、運営権の取消権、利用料金に関する事項についての一定の権限及び運営権者が行う業務の範囲を設定する権限等は地方公共団体にあり、一般的に、事業のモニタリング、既往債の償還及び大規模災害時の施設復旧等の業務を地方公共団体が担うことに鑑みると、最終的には経営権限は地方公共団体が有するといえることから、引き続き公営企業に該当する(平成26年6月30日総務大臣官房地域創造審議官通知)。

(5) 事業契約等の締結等

一般的には契約の相手方は複数の民間事業者(コンソーシアム)の出資により設立されたSPCとなるため、契約締結の基本的な合意としてコンソーシアムとの間で基本協定を締結する。その後、設立されたSPCと事業契約書を締結する。

(6) 事業の実施・監視等

民間事業者は、事業契約に基づき事業を実施する。公共主体はモニタリングを実施する。また、自然災害が発生した場合は事業契約での定めに基づいた対応が想定される。

(7) 事業の終了

民間事業者は、事業の終了に際し、事業契約で定められた事業の終了時の手続きを実施する。コンセッション方式の場合、途切れなく事業を継続する必要があることから、事業期間満了後の次期運営権者の選定方法については、余裕をもって準備を進める必要がある。

## 1.5 工業用水道事業をコンセッション方式で実施する際の手続等の整理

### (1) 工業用水道事業法における公共施設等運営権者の位置づけ

工業用水道事業法における工業用水道事業は「一般の需要に応じ工業用水道により工業用水を供給する事業」であり、工業用水道事業者が供給規程を定め、届出又は許可を得ることとなっている。

公共施設等運営権の設定は、その事業実施の形態によって様々考えられ、公共施設等運営権者が工業用水道事業法で定める工業用水道事業者になり得るかは、「一般の需要に応じ供給する」のが引き続き地方公共団体なのか、公共施設等運営権者なのかによって異なる。

このため、一般の需要者への供給の条件を供給規程により定める者が地方公共団体であれば地方公共団体が引き続き工業用水道事業者となり、一般の需要者への供給条件を供給規程により定めるのが運営権者であれば運営権者が、経済産業大臣の許可を受けて工業用水道事業者となる。

こうしたことから、今般施行した「工業用水道事業法施行規則の一部を改正する省令（平成29年3月31日施行）」や、「工業用水道事業法に基づく経済産業大臣の処分に係る審査基準（平成29年3月31日施行）」においてはいずれの場合にも必要となる手続き等を明確化した。

### (2) 公共施設等運営権者が工業用水道事業法上の許可を受ける場合の手続き

一般の需要に応じ工業用水を供給する者が公共施設等運営権者である場合において、公共施設等運営権者が工業用水道事業法上の許可申請を行う際には、運営権者と地方公共団体との責任分担等について国が確認する必要があり、地方公共団体と公共施設等運営権者との間の契約関係においてどのようなリスク分担で行われることとなるかを確実に把握する書類の提出が重要となる。

こうした観点から、許可申請書の添付書類（工業用水道事業法第4条第2項の経済産業省令で定める書類）に「公共施設等運営権実施契約書の写」を追加した。

他方で、公共施設等運営権者が許可申請を行う際の負担軽減の観点から、添付された「公共施設等運営権実施契約書の写」に、この他の添付書類に記載される事項に相当する事項が定められている場合には、当該契約書の写をもって当該書類の添付に代えることができることとした。（規則第3条第5項、第4条第2項）。

なお、当該ケースについては、従来、事業を営んできた地方公共団体は、給水義務や供給規程を定める義務等の工業用水道事業法上の義務を負えないと考えられるため、工業用水道事業法上の休止を届け出る必要がある。

併せて、工業用水道料金算定要領も同時に改正し、コンセッション方式の導

入により、民間企業が参入する場合の総括原価の費目として、法人税と配当金を追加したことから、料金算定の際には留意する必要がある。

(3) 地方公共団体が引き続き工業用水道事業者である場合の手続き

地方公共団体は、引き続き、一般の需要に応じ、工業用水道により工業用水を供給する事業を営み、利用料金を自らの収入として収受し、また、公共施設等運営権者は、地方公共団体が工業用水道事業法の責任を担う範囲内において、施設の運営等を行い、利用料金の一部を自らの収入として収受することが想定される。

この場合、工業用水道事業者は引き続き地方公共団体であることから、公共施設等運営権者は工業用水道事業法上の許可を受ける必要はない。

ただし、地方公共団体は、供給規程を変更し「公共施設等運営権者が公共施設等運営事業の対価として利用料金の一部を自らの収入として収受する権利を有する」旨を明記した上で、経済産業大臣に供給規程の変更の届出を行うこととなる。

これは、PFI 法において、「公共施設等運営事業」は公共施設等の管理者等が所有権を有する公共施設等について、運営等を行い、利用料金を自らの収入として収受するものと定義とされており、また、運営権者は利用料金を自らの収入として収受するものとされており、すなわち、運営権者が利用料金を自らの収入として収受するためには、公共施設等運営事業の対価として、利用者から直接料金を収受する債権を有することが必要とされるからである。