

佐賀市上下水道局
PPP／PFI手法導入
優先的検討ガイドライン



平成29年10月



佐賀市上下水道局

目次

1	策定の目的	1
2	PPP/PFI について	1
	(1) PPP/PFI とは	1
	(2) PPP/PFI により期待される効果	1
3	用語の定義	2
4	対象とする PPP/PFI 手法	3
5	優先的検討の対象とする事業	6
	(1) 対象事業	6
	(2) 対象事業の例外	6
6	優先的検討の開始時期	6
7	適切な PPP/PFI 手法の選択	7
	(1) 採用手法の選択	7
	(2) 検討を省略できる採用手法	7
8	簡易な検討	8
	(1) 費用総額の比較による評価 (VFM 評価)	8
	(2) その他の方法による評価	9
9	詳細な検討	9
10	評価結果の公表	9
	(1) 簡易な検討 (費用総額の比較) の結果	9
	(2) 簡易な検討 (その他の方法) の結果	9
	(3) 詳細な検討の結果	10
11	PPP/PFI 導入検討手順(PFI 事業の場合)	11
	(1) PFI 導入の流れ	11
	(2) 導入可能性調査	12
	(3) 実施方針の策定	12
	(4) 特定事業の選定	13
別紙	「PPP/PFI 手法簡易定量評価調書」	14
	「PPP/PFI 手法簡易定量評価調書の記載の根拠」	15

1 策定の目的

平成 27 年 6 月 30 日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針 2015」を受け、「多様な PPP/PFI 手法導入を優先的に検討するための指針」（平成 27 年 12 月 15 日民間資金等活用事業推進会議決定）において、人口 20 万人以上の地方公共団体に対して、多様な PPP/PFI 手法の導入を従来型手法に優先して検討するための規程の策定が要請されたところである。

本ガイドラインは、この指針に基づき、優先的検討を行うに当たって必要な手続を定めることにより、新たな事業機会の創出や民間投資の喚起を図り、効率的かつ効果的に社会資本を整備するとともに、市民に対する低廉かつ良好なサービスの提供を確保し、もって地域経済の健全な発展に寄与することを目的として策定するものである。

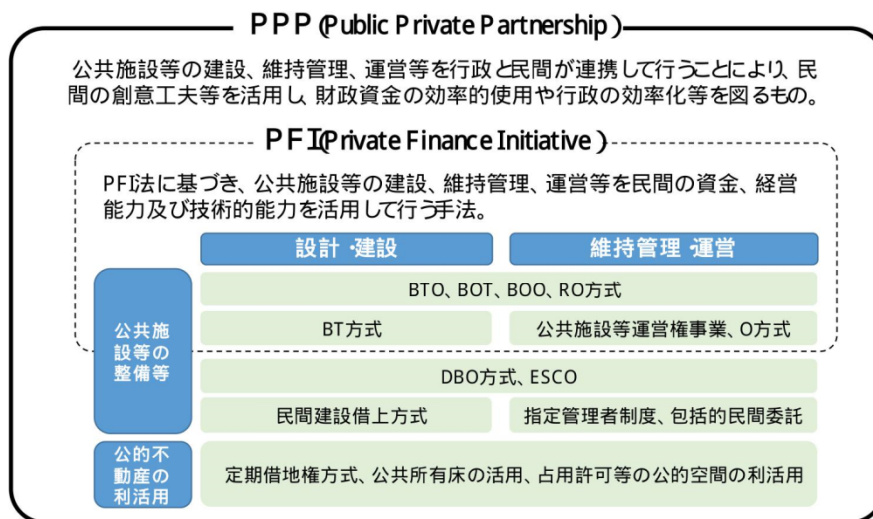
なお、本ガイドラインを、内閣府及び総務省通知「『多様な PPP/PFI 手法導入を優先的に検討するための指針』について」（平成 27 年 12 月 17 日付府政経シ第 886 号総行地第 154 号）に基づく「優先的検討規程」として取り扱うものとする。

2 PPP/PFI について

(1) PPP/PFI とは

PPP (Public Private Partnership) とは、公共施設等の設計、建設、維持管理、運営等を行政と民間が連携して行うことにより、民間の創意工夫等を活用し、財政資金の効率的な使用や行政の効率化等を図るものであり、PFI はその一類型である。

< PPP/PFI とは >



凡例 PPP/PFIの事業手法

出展) 内閣府 民間資金等活用事業推進室 PPP/PFI 手法導入優先的検討規程運用の手引

(2) PPP/PFIにより期待される効果

PPP/PFI手法導入による効果は事業により異なるが、一般的に次の効果が期待されている。

① 財政負担の軽減

包括発注等を行うことにより民間事業者に対して大きな裁量を与えることが可能となり、コスト削減が期待できる。

② サービスの質の向上

性能発注等を行うことにより民間事業者の創意工夫の余地が大きくなり、サービスの質の向上が期待できる。

③ 収入の増加

民間事業者がサービスの質の向上や新たなサービスの提供等により利用者を増やしたりすること等によって、収入が増加する可能性がある。

④ 地域の活性化

民間事業者が事業を実施することで新たなビジネス機会や雇用が創出されたり、余剰地の活用等を通じて地域における賑わいが創出されることで、地域が活性化する可能性がある。

3 用語の定義

本ガイドラインにおける用語の定義は、それぞれ次に定めるところによる。

用語	定義
PFI法	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（平成11年法律第117号）
公共施設等	PFI法第2条第1項に規定する公共施設等
公共施設整備事業	PFI法第2条第2項に規定する公共施設等の整備等に関する事業
利用料金	PFI法第2条第6項に規定する利用料金
運営等	PFI法第2条第6項に規定する運営等
公共施設等運営権	PFI法第2条第7項に規定する公共施設等運営権
整備等	建設、製造、改修、維持管理若しくは運営又はこれらに関する企画をいい、市民に対するサービスの提供を含む。
優先的検討	本ガイドラインに基づき、公共施設等の整備等の方針を検討するに当たって、多様なPPP/PFI手法の導入が適切かどうかを、自ら公共施設等の整備等を行う従来型手法に優先して検討すること。

4 対象とする PPP/PFI 手法

(1) 民間事業者が公共施設等の設計、建設又は製造及び運営等を担う手法

①PFI 手法

<p>BTO方式 (Build-Transfer-Operate)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●民間事業者が公共施設等を設計・建設し、施設完成直後に公共側に施設の所有権を移転し、民間事業者が維持管理・運営等を行う方式 ●業務範囲に、設計・建設、維持管理・運営等を含むことが一般的 <table border="1" data-bbox="496 577 1326 824"> <thead> <tr> <th></th> <th>設計</th> <th>建設</th> <th>維持管理・運営</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>業務範囲</td> <td>○</td> <td>○</td> <td>○</td> </tr> <tr> <td>契約形態</td> <td colspan="3">事業契約</td> </tr> <tr> <td>民間の契約主体</td> <td colspan="3">特別目的会社 (SPC) が多い</td> </tr> </tbody> </table> <ul style="list-style-type: none"> ●対価は維持管理・運営期間に支払うことが一般的 		設計	建設	維持管理・運営	業務範囲	○	○	○	契約形態	事業契約			民間の契約主体	特別目的会社 (SPC) が多い		
	設計	建設	維持管理・運営														
業務範囲	○	○	○														
契約形態	事業契約																
民間の契約主体	特別目的会社 (SPC) が多い																
<p>BOT方式 (Build-Operate-Transfer)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●民間事業者が公共施設等を設計・建設し、維持管理・運営等を行い、事業終了後に公共側に施設の所有権を移転する方式 ●業務範囲と契約はBTO方式と同じ ●対価は維持管理・運営期間に支払うことが一般的 																
<p>B00方式 (Build-Own-Operate)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●民間事業者が公共施設等を設計・建設し、維持管理・運営等を行い、事業終了時点で施設等を解体・撤去するなど公共側への施設の所有権移転がない方式 ●業務範囲と契約はBTO方式と同じ ●対価は維持管理・運営期間に支払うことが一般的 																
<p>R0方式 (Rehabilitate-Operate)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●既存の公共施設等の所有権を公共側が有したまま、民間事業者が施設を改修し、改修後に維持管理・運営等を行う方式 ●業務範囲と契約はBTO方式と同じ ●対価は維持管理・運営期間に支払うことが一般的 																

②PFI 手法以外

<p>DBO方式 (Design-Build-Operate)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●民間事業者に公共施設等の設計・建設の一括発注と、維持管理・運営等の一括発注を包括して発注する方式 ●業務範囲に、設計・建設、維持管理・運営等を含むことが一般的 <table border="1" data-bbox="496 1691 1326 1937"> <thead> <tr> <th></th> <th>設計</th> <th>建設</th> <th>維持管理・運営</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>業務範囲</td> <td>○</td> <td>○</td> <td>○</td> </tr> <tr> <td>契約形態</td> <td colspan="2">工事請負契約</td> <td>事業契約</td> </tr> <tr> <td>民間の契約主体</td> <td colspan="2">建設会社又はJV (設計会社と建設会社)</td> <td>特別目的会社 (SPC) が多い</td> </tr> </tbody> </table> <ul style="list-style-type: none"> ●設計・建設の対価は、施設の引渡しまでに支払うことが一般的 		設計	建設	維持管理・運営	業務範囲	○	○	○	契約形態	工事請負契約		事業契約	民間の契約主体	建設会社又はJV (設計会社と建設会社)		特別目的会社 (SPC) が多い
	設計	建設	維持管理・運営														
業務範囲	○	○	○														
契約形態	工事請負契約		事業契約														
民間の契約主体	建設会社又はJV (設計会社と建設会社)		特別目的会社 (SPC) が多い														

(2) 民間事業者が公共施設等の設計及び建設又は製造を担う手法

①PFI 手法

BT方式 (Build- Transfer)	●民間事業者が公共施設等を設計・建設し、公共側に施設の所有権を移転する方式			
	●業務範囲に、設計・建設を含むことが一般的			
		設計	建設	維持管理・運営
	業務範囲	○	○	×
	契約形態	事業契約		—
民間の契約 主体	特別目的会社 (SPC) 又は民間企業グループ		—	
●対価は、施設の引渡しまでに支払うことが一般的				

②PFI 手法以外

DB方式 (Design- Build)	●民間事業者に設計・建設等を一括発注・性能発注する方式			
	●業務範囲に、設計・建設を含むことが一般的			
		設計	建設	維持管理・運営
	業務範囲	○	○	×
	契約形態	工事請負契約		—
民間の契約 主体	建設会社又はJV（設計会社と建設会社）		—	
●対価は、施設の引渡しまでに支払うことが一般的				

(3) 民間事業者が公共施設等の運営等を担う手法

①PFI 手法

公共施設等運営権方式（コンセッション）	●利用料金を収受する公共施設等について、公共側が施設の所有権を有したまま、民間事業者が運営権を取得し、施設の維持管理、運営等を行う方式
O方式（Operate）	●民間事業者に公共施設等の維持管理・運営等を長期契約等により一括発注や性能発注する方式

②PFI 手法以外

指定管理者制度	●地方公共団体が公の施設の維持管理・運営等を管理者として指定した民間事業者に包括的に実施させる手法
包括的民間委託	●公共施設等の維持管理・運営段階における複数業務・複数年度の性能発注による業務委託（本ガイドラインにおける想定）

◎手法ごとの業務範囲及び施設の所有権の傾向

手法		業務範囲				施設の 所有権
		設計	建設	維持管理	運営	
PFI 手法	BT0	民間	民間	民間	民間	公共
	BOT					民間
	BOO					民間
	RO					公共
	BT	民間	民間			公共
	公共施設等運営権			民間	民間	公共
	0					
PFI 手法 以外	DBO	民間	民間	民間	民間	公共
	DB	民間	民間			公共
	指定管理者制度			民間	民間	公共
	包括的民間委託					

◎従来型手法と PFI 手法との比較

	従来型手法	PFI手法
実施方法	施設の設計、建設、維持管理、運営を個々に公共側が実施する。	施設の設計、建設、維持管理、運営をPFI事業者が一括して長期にわたって担う。
発注方法	<ul style="list-style-type: none"> ●分離発注 (設計、建設、維持管理、運営を分離してそれぞれ発注する。) ●仕様発注 (構造材料等の詳細な仕様書を公共側が作成し発注する。) 	<ul style="list-style-type: none"> ●一括発注 (設計、建設、維持管理、運営を事業者に一括して発注する。) ●性能発注 (施設等の基本的な性能要件を公共側が作成し発注する。)
事業者 選定方法	価格による入札が原則 (総合評価落札方式も可能)	価格や事業の提案内容を加味し、総合的に評価する。
リスク 分担	基本的に公共側がリスクを負う。	公共側とPFI事業者の双方で分担する。
資金調達	地方債、補助金など、公共が資金を調達する。	PF方式*等により、民間側が市場から資金を調達する。

※PF (プロジェクト・ファイナンス) とは、特定のプロジェクト (事業) において資金調達を行う際、事業者自身が借入を行うのではなく、プロジェクトを遂行する PFI 事業者 (特別目的会社: SPC) を設立し、この会社を事業者として独立して借入を行う資金調達の仕組みをいう。

5 優先的検討の対象とする事業

(1) 対象事業

次のいずれかの事業費基準を満たす公共施設整備事業を優先的検討の対象とする。

- 事業費の総額*が10億円以上の公共施設整備事業（建設、製造又は改修を含むものに限る。）
- 単年度の運営費が1億円以上の公共施設等にかかる整備事業（公共施設等の運営等の見直しを行う場合に限る。）

※事業費の総額とは、設計費及び工事費の総額とし、用地取得費用、環境影響評価費用、事業手法調査費用、運営費、維持管理費等は除く。

(2) 対象事業の例外

次に掲げる公共施設整備事業を優先的検討の対象から除くものとする。

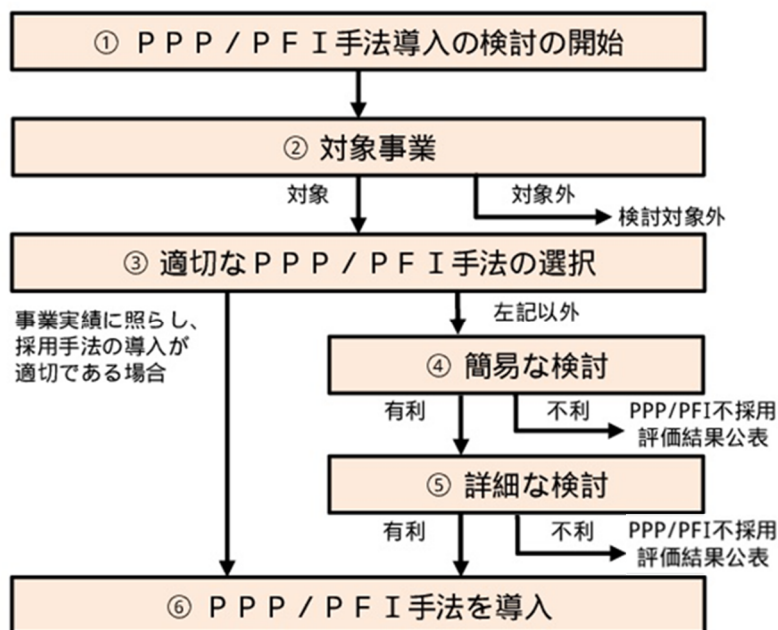
- ① 既にPPP/PFI手法の導入が前提とされている公共施設整備事業*
- ② 競争の導入による公共サービスの改革に関する法律（平成18年法律第51号）に基づく市場化テストの導入が前提とされている公共施設整備事業
- ③ 民間事業者が実施することが法的に制限されている公共施設整備事業
- ④ 災害復旧事業等、緊急に実施する必要がある公共施設整備事業
- ⑤ 特定の理由（施策方針等）により、委託事業者が決定している公共施設整備事業
- ⑥ 基本構想、基本計画等を策定予定の事業において、既にPPP/PFI手法の導入検討期間を確保できない公共施設整備事業
- ⑦ その他事業の特性から PPP/PFI 手法を採用することが適当でない公共施設整備事業

6 優先的検討の開始時期

優先的検討の開始時期は、次のとおりとする。

- ① 新たに公共施設等の整備等を行うために基本構想、基本計画等を策定する場合
- ② 公共施設等の改修等に伴い運営等の見直しを行う場合
- ③ 市有地の未利用資産等の有効活用を検討する場合
- ④ 公共施設等の集約化又は複合化等を検討する場合
- ⑤ その他公共施設等の整備等の方針を検討する場合

< 優先的検討プロセス >



出展) 内閣府 民間資金等活用事業推進室 PPP/PFI 手法導入優先的検討規程運用の手引

7 適切な PPP/PFI 手法の選択

(1) 採用手法の選択

優先的検討の対象となる公共施設整備事業について、「簡易な検討」又は「詳細な検討」に先立って、当該事業の期間、特性、規模等を踏まえ、当該事業の品質確保に留意しつつ、最も適切な PPP/PFI 手法（以下「採用手法」という。）を選択するものとする。

この場合において、唯一の手法を選択することが困難であるときは、複数の手法を選択できるものとする。

(2) 検討を省略できる採用手法

次に該当する場合には、簡易な検討又は詳細な検討若しくはその両方を省略し、採用手法の導入を決定することができるものとする。

① 「簡易な検討」及び「詳細な検討」の省略

- 当該事業の同種の事例に照らし、指定管理者制度又は包括的民間委託の導入が適切であると認められる場合

② 「簡易な検討」を省略し、「詳細な検討」を実施

- 当該事業が施設整備業務の比重の大きいもの又は運営等の業務内容が定型的なものに該当する場合におけるBTO方式
- 民間事業者から PPP/PFI に関する提案がある場合であって、当該提案において、従来型手法による場合と採用手法を導入した場合との間での費用総額の比較等の客観的な評価により、当該採用手法の導入が適切であるとされている場合における当該採用手法

8 簡易な検討

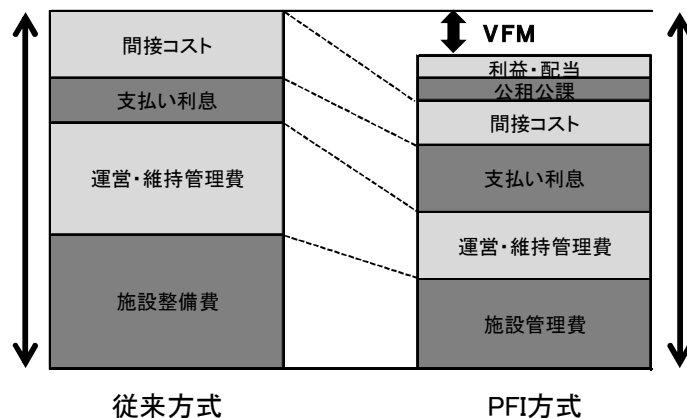
(1) 費用総額の比較による評価 (VFM 評価)

別紙「PPP/PFI 手法簡易定量評価調書」により、従来型手法による場合と採用手法を導入した場合との間で、次に掲げる費用等の総額（以下「費用総額」という。）の比較・検討を行うこととする。

なお、採用手法の選択の際に複数の手法を選択した場合においては、各々の手法について費用総額を算定し、その最も低いものと、従来型手法による場合の費用総額との間で同様の比較を行う。

- ① 公共施設等の整備等（建設、製造又は改修）の費用
- ② 公共施設等の運営等の費用
- ③ 利用料金収入
- ④ 資金調達に要する費用
- ⑤ 調査に要する費用
- ⑥ 民間事業者の適正な利益及び配当

◎PFI 手法における VFM^{*}イメージ



※VFM (Value For Money) とは、「支払い (Money) に対して、最も価値の高いサービス (Value) を供給する」という考え方

(2) その他の方法による評価

採用手法の過去の実績が乏しいこと等により費用総額の比較が困難と認めるときは、費用総額の比較による評価にかかわらず、次に掲げる評価その他公的負担の抑制につながることを客観的に評価することができる方法により採用手法の導入の適否を評価することができるものとする。

- 民間事業者への意見聴取を踏まえた評価
- 類似事例の調査を踏まえた評価

9 詳細な検討

「簡易な検討」において採用手法の導入に適していると評価された公共施設整備事業を対象として、専門的な外部コンサルタントを活用するなどにより、要求水準、リスク分担等の検討を行った上で、詳細な費用等の比較を行い、採用手法の導入の適否を評価する。

10 評価結果の公表

簡易な検討及び詳細な検討の結果、PPP/PFI手法の導入に適しないと評価した場合には、次に掲げる事項を、それぞれ次に定める時期にホームページ上で公表することとする。

(1) 簡易な検討（費用総額の比較）の結果

事項	時期
PPP/PFI手法を導入しないこととした旨その他当該公共施設整備事業の予定価格の推測につながらない事項	PPP/PFI手法を導入しないこととした後、遅滞ない時期
「PPP/PFI手法簡易評価調書」の内容	適切な時期（入札手続の終了後等）

(2) 簡易な検討（その他の方法）の結果

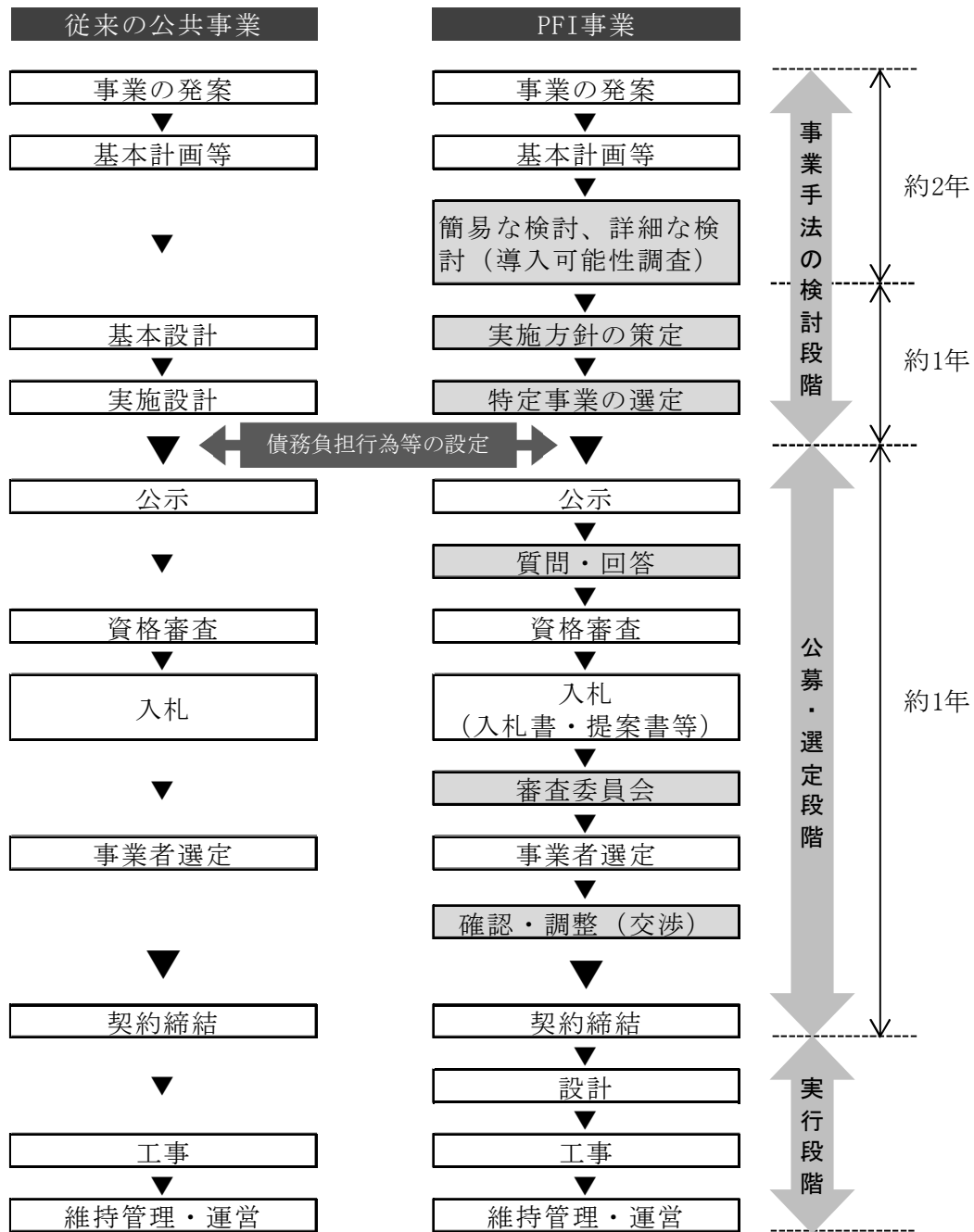
事項	時期
PPP/PFI手法を導入しないこととした旨及び客観的な評価結果の内容（当該公共施設整備事業の予定価格の推測につながらないものに限る。）	PPP/PFI手法を導入しないこととした後、遅滞ない時期
客観的な評価結果の内容（当該公共施設整備事業の予定価格の推測につながるものに限る。）	適切な時期（入札手続の終了後等）

(3) 詳細な検討の結果

事項	時期
PPP/PFI手法を導入しないこととした旨その他当該公共施設整備事業の予定価格の推測につながらない事項	PPP/PFI手法を導入しないこととした後、遅滞ない時期
「PPP/PFI手法簡易評価調書」の内容（詳細な検討の結果を踏まえて更新した場合は当該更新した後のもの）	適切な時期（入札手続の終了後等）

1 1 PPP/PFI 導入検討手順(PFI 事業の場合)

(1) PFI 導入の流れ



※PFI事業を総合評価一般競争入札で実施した場合を想定したもの

■ は、PFI事業における特有の手続

※各手続等に要する期間は目安

(2) 導入可能性調査

導入可能性調査は、専門的な外部コンサルタント等へ委託するなどにより、PPP/PFI手法導入に適しているかどうかを総合的に判断するものである。調査には半年から一年程度の期間がかかることが一般的である。

◎導入可能性調査の検討項目（例）

- 事業目的や事業内容、事業範囲の整理
- リスク分担
- 事業スキームの検討
- VFM評価
- 民間事業者等参画可能性の調査
- 課題の整理
- PFI手法導入可能性の評価

(3) 実施方針の策定

PFI法第5条第1項の規定により、特定事業の選定及び民間事業者の選定を行おうとするときは、実施方針を定めることができる。実施方針とは、PFI事業の実施に関する方針で、民間事業者の募集や選定に関する事項、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等を定めたものである。

策定後は、PFI法第5条第3項の規定により、遅滞なく公表することが求められている。

◎実施方針の記載事項

PFI法第5条第2項の項目	具体的な内容
① 特定事業の選定に関する事項	・事業の背景、目的 ・事業内容 ・事業期間 ・事業の種類、方式
② 民間事業者の募集及び選定に関する事項	・選定方針、スケジュール ・参加資格要件
③ 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	・業務分担及びリスク分担 ・モニタリングに関する事項
④ 公共施設等の立地並びに規模及び配置に関する事項	・施設の立地条件 ・建物の規模、配置
⑤ 事業契約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	・協議、調停、仲裁等の対応 ・裁判管轄の指定

⑥ 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	・ 帰責事由者ごとの措置事項
⑦ 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	・ 法制上、税制上の措置の有無 ・ 財政上、金融上の支援の有無

※実施方針の内容を補完するとともに、事業に対する上下水道局の考え方を明らかにするためにも業務要求水準書の作成をあわせて進める必要がある。

(4) 特定事業の選定

実施方針の公表後、PFI 法第 7 条の規定により、当該事業を PFI 事業として実施することが適切であると公共施設等の管理者が判断した場合、当該事業を「特定事業」として正式に決定し公表する。

◎選定の基本的考え方

① 公的財政負担の縮減

公共サービスが同一の水準にある場合において、事業期間全体を通じた公的財政負担の縮減を期待できること。

② 公共サービスの水準の向上

公的財政負担が同一の水準にある場合において、公共サービスの水準の向上を期待できること。

PPP/PFI 手法簡易定量評価調書

	従来型手法	採用手法（PPP/PFI 手法）
① 整備等費用 (運営等を除く。) ＜算出根拠＞		
② 運営等費用 ＜算出根拠＞		
③ 利用料金収入 ＜算出根拠＞		
④ 資金調達費用 ＜算出根拠＞		
⑤ 調査等費用 ＜算出根拠＞		
⑥ 税金 ＜算出根拠＞		
⑦ 税引後損益 ＜算出根拠＞		
合計		
合計（現在価値）		
財政支出削減率		
その他 (前提条件等)		

PPP/PFI 手法簡易定量評価調書記載の根拠

(1) 従来型手法による場合の費用（PSC）の算定根拠

公共施設等の整備等（運営等を除く。）の費用	
公共施設等の運営等の費用	
民間事業者の適正な利益及び配当	
調査に要する費用	
資金調達に要する費用	
利用料金収入	

(2) 採用手法を導入した場合の費用の算定根拠

公共施設等の整備等（運営等を除く。）の費用	
公共施設等の運営等の費用	
利用料金収入	
資金調達に要する費用	
調査に要する費用	
税金	
民間事業者の適正な利益及び配当	

(3) その他の仮定

事業期間	
割引率	