

## 1. 桐生市下水道事業における優先的検討規程

下水道事業における新たな事業機会の創出や民間投資の喚起を図るとともに、効率的かつ効果的な下水道施設等の整備等を進めることを目的として、下水道施設等の整備等に多様な PPP/PFI 手法を導入するための優先的検討規程を次のように定める。

### 1. 総則

#### 一 目的

本規程は、下水道事業において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下水道（社会資本）を整備するとともに、下水道利用者に対する低廉かつ良好なサービスの提供を確保し、もって国民経済及び地域経済の健全な発展に寄与することを目的とする。

#### 二 定義

本規程において、次に掲げる用語の定義は、それぞれ次に定めるところによる。その他、本規程において、下水道事業関連の用語の定義は、下水道法の定めるところによる。

- イ 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）
- ロ 下水道施設 下水道法第 2 条第 2 号に規定する下水道
- ハ 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
- ニ 利用料金 PFI 法第 2 条第 6 項に規定する利用料金等（その他下水道使用料等を含む）
- ホ 運営等 PFI 法第 2 条第 6 項に規定する運営等
- ヘ 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
- ト 整備等 PFI 法第 2 条第 2 項に基づく建設、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、国民に対するサービスの提供を含む。下水道事業においては、下水道法第 3 条に基づく設置、改築、修繕、維持その他の管理をいう。なお、PFI 法に基づく維持管理は、いわゆる新設または施設等を全面的に除却し再整備するものを除く資本的支出又は修繕（いわゆる増築や大規模修繕も含む。）も含まれる。
- チ 優先的検討 本規程に基づき、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
- リ 指針 「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）

### 三 対象とする PPP/PFI 手法

本規程の対象とする PPP/PFI 手法は次に掲げるものとする。

イ 民間事業者が下水道施設等の維持、修繕等を担う手法	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 公共施設等運営権方式<sup>※1</sup></li> <li>● 指定管理者制度</li> <li>● 包括的民間委託（レベル 1～レベル 3、管路包括等）<sup>※2</sup></li> </ul>
ロ 民間事業者が下水道施設等の設置、改築及び維持、修繕等を担う手法	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 公共施設等運営権方式<sup>※3</sup></li> <li>● BTO 方式（建設 Build-移転 Transfer-運営等 Operate）</li> <li>● BOT 方式（建設 Build-運営等 Operate-移転 Transfer）</li> <li>● BOO 方式（建設 Build-所有 Own-運営等 Operate）</li> <li>● DBO 方式（設計 Design-建設 Build-運営等 Operate）</li> <li>● RO 方式（改修 Rehabilitate-運営等 Operate）</li> <li>● 民設民営方式</li> <li>● ESCO</li> </ul>
ハ 民間事業者が下水道施設等の設置又は改築を担う手法	<ul style="list-style-type: none"> <li>● BT 方式（建設 Build-移転 Transfer）（民間建設買取方式）</li> <li>● DB 方式（設計 Design-建設 Build）</li> <li>● 民間建設借上方式及び特定建築者制度等（市街地再開発事業の特定建築者制度、特定業務代行制度及び特定事業参加者制度並びに土地区画整理事業の業務代行方式をいう。以下同じ。）</li> <li>● 公的不動産の利活用<sup>※4</sup></li> </ul>

※1 公共施設等運営権方式については、BTO 方式等と組み合わせて活用することも考えられる

※2 「性能発注の考え方に基づく民間委託のためのガイドライン」より

※3 既存施設の改築（全面的に除却し再整備するものを除く。）については、公共施設等運営権方式も対象になる。

※4 公的不動産の利活用（定期借地権方式、公共所有床の活用、占用許可等の公的空間の利活用等）

## 2 優先的検討の手続

### 一 優先的検討の開始時期

桐生市は、新たに下水道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及び下水道施設等の運営等の見直しを行う場合のほか、その他の下水道施設等の整備等の方針を検討する場合に、併せて優先的検討を行うものとする。

## 3 優先的検討の対象とする事業

次の一及び二に該当する下水道施設の整備等事業を優先的検討の対象とする。

### 一 次のいずれかに該当する事業その他民間事業者の資金、経営能力及び技術的能力を活用する効果が認められる下水道施設の整備等事業

イ 下水汚泥有効利用施設等に関する事業

ロ 利用料金の徴収を行う下水道施設の整備等事業（下水処理施設（桐生市がモニタリング等に必要な技術力確保のために自ら整備等を行うことが必要な施設を除く。）の設置・改築・修繕・維持等。浸水被害の防止に係る事業を除く。）

## 二 次のいずれかの事業費基準を満たす下水道施設の整備等事業

- イ 事業費総額が10億円以上の下水道施設の整備等事業（設置、改築を含むものに限る。）
- ロ 単年度の事業費が1億円以上の下水道施設の整備等事業（維持、修繕等のみを行うものに限る。）

## 三 対象事業の例外次に掲げる下水道施設の整備事業を優先的検討の対象から除くものとする。

- イ 既にPPP/PFI手法の導入が前提とされている下水道施設の整備等事業
- ロ 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下水道施設の整備等事業
- ハ 民間事業者が実施することが法的に制限されている下水道施設の整備等事業
- ニ 災害復旧事業等、緊急に実施する必要がある下水道施設の整備等事業

## 4 適切なPPP/PFI手法の選択

### 一 採用手法の選択

桐生市は、優先的検討の対象となる下水道施設整備等事業について、次の5の簡易な検討又は6の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。

### 二 評価を経ずに行う採用手法導入の決定

桐生市は、採用手法が次に掲げるものに該当する場合には、それぞれ次に定めるところにより、当該採用手法の導入を決定することができるものとする。

- イ 指定管理者制度 次の5の簡易な検討及び6の詳細な検討の省略
- ロ 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 次の5の簡易な検討を省略し、6の詳細な検討を実施
- ハ 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 次の5の簡易な検討を省略し、6の詳細な検討を実施

## 5 簡易な検討

### 一 費用総額の比較による評価

桐生市は、別紙のPPP/PFI手法簡易定量評価調書により、自ら下水道施設等の整備等を行う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。）を比較し、採用手法の導入の適否を評価するものとする。

4において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ものとする。

- イ 下水道施設等の整備等（運営等を除く。）の費用
- ロ 下水道施設等の運営等の費用
- ハ 民間事業者の適正な利益及び配当
- ニ 調査に要する費用
- ホ 資金調達に要する費用
- ヘ 利用料金収入

## 二 その他の方法による評価

桐生市は、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、一にかかわらず、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。

- イ 民間事業者への意見聴取を踏まえた評価
- ロ 類似事例の調査を踏まえた評価

## 6 詳細な検討

桐生市は、5の簡易な検討において採用手法の導入に適しないと評価された事業以外の下水道施設整備等事業を対象として、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、自ら下水道施設等の整備等を行う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、費用総額を比較し、採用手法の導入の適否を評価するものとする。

## 7 評価結果の公表

### 一 簡易な検討の結果の公表

#### イ 費用総額の比較による評価の結果の公表

桐生市は、5一の費用総額の比較による評価の結果、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インターネット上で公表するものとする。

- (1) PPP/PFI手法を導入しないこととした旨その他当該下水道施設整備等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
- (2) PPP/PFI手法簡易評価調書の内容 入札手続の終了後等適切な時期

□ その他の方法による評価の結果の公表

桐生市は、5二の方法による評価の結果、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インターネット上で公表するものとする。

- (1) 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（当該下水道施設整備等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
- (2) 客観的な評価結果の内容（当該下水道施設整備等事業の予定価格の推測につながるものに限る。） 入札手続の終了後等適切な時期

二 詳細な検討の結果の公表

桐生市は、5の詳細な検討の結果、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インターネット上で公表するものとする。

イ PPP/PFI手法を導入しないこととした旨その他当該下水道施設整備等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（6の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） 入札手続の終了後等適切な時期

## 2. 単語集

(アルファベット・50 音順)

用語	解説
BOO(Build-Own-Operate(ビー・オー・オー))	民間事業者などのプロジェクト事業主体が自らの資金調達によって施設を建設し、BOT のように公共への施設所有権の移転を行わず施設の建設・維持管理、運営を行う PFI 事業方式のひとつ。
BOT((Build-Operate-Transfer(ビー・オー・ティー))	民間事業者などのプロジェクト事業主体が建設、維持管理、運営を行い、事業期間終了後に公共に施設の所有権を譲渡する PFI 事業方式のひとつ。
BTO(Build Transfer Operate)(ビー・ティー・オー))	民間事業者などのプロジェクト事業主体が自らの資金調達によって施設を建設するが、施設完成直後に公共に所有権を移転した上で、民間等の事業主体が施設の維持管理、運営等を行う PFI 事業方式のひとつ。
DB(Design Build(デザインビルド))	民間事業者に設計・建設等を一括発注・性能発注する手法。
DBO(Design-Build-Operation(ディー・ビー・オー))	公共が調達した資金施設で民間事業者等のプロジェクト事業主体が施設を建設し、維持管理、運営を行う事業方式。一般的には PFI 事業手法に準じて進められる。
EIRR(Equity Internal Rate of Return(自己資本内部収益率))	自己資本に対する内部収益率。資本参加を検討する「株主(事業主)」とは即ち投資家であり、投資した金額に対してどれだけの投資収益が得られるのかにより投資の可否を判断する。しかしながら、銀行預金や債券投資とは異なり、エクイティから得られる配当等は年度毎に受け取れる金額にバラツキがあるため、その利回りをイメージするのは困難である。そこで、投資金額に対して将来受け取るキャッシュ(配当金等)が、年利回りに換算してどのくらいになるかを数値化したものをエクイティ IRR と定義し、投資家の投資判断材料としている。 教科書的な定義は、「エクイティ投資から発生するすべてのキャッシュフローを現在価値に引き直す際、投資金額＝すべてのキャッシュフローの現在価値となるような割引率」となっている。 投資判断をする際のポイントは、そのリスクとリターンが見合っているかどうかということであり、エクイティ IRR は単にリターンを測るモノサシに過ぎず、その数値が高いか低いかの判断は、そのエクイティの流動性や事業が内包するリスクの判断次第と言える。
LCC(Life Cycle Cost(ライフサイクルコスト))	プロジェクトにおいて、計画から、施設の設計、建設、維持管理、運営、修繕、事業終了までの事業全体にわたり必要なコストのこと。
PFI(ピー・エフ・アイ)	Private Finance Initiative の略であり、民間が資金調達し、設計・建設、運営を民間が一体的に実施する方式。
PFI(コンセッション方式)	管理者は運営権者に運営権を設定。運営権により、運営権者は原則として利用者からの収受する下水道利用料金(PFI 法第 23 条により下水道利用者から運営権者が収受する下水道施設の利用料金)により事業を運営する方式。公共施設等運営事業。
PFI(従来型)	PFI のうち、主に延べ払い方式によるものを指す。
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の通称で、平成 11 年 7 月に制定された我が国において PFI を実施する上で基本となる法律(平成 11 年 9 月施行)。PFI の理念、手続、財政上の支援措置、規制緩和の促進等を定めている。(平成 27 年 12 月最終改正施行)
PPP(ピー・ピー・ピー)	Public Private Partnership(官民連携)の略であり、公共サービスの提供に民間が参画する手法を幅広く捉えた概念で、民間資本や民間のノウハウを活用し、効率化や公共サービスの向上を目指すもの。

PSC(Public Sector Comparator(ピー・エス・シー))	公共が自ら事業を実施する場合の事業期間全体を通じた公的財政負担の見込額の現在価値。
VFM(ValueForMoney(バリュ・フォー・マネー))	官民連携事業における最も重要な概念の一つで、支払(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のこと。VFM の評価は、PSC と PFI 事業の LCC との比較により行う。この場合、PFI 事業の LCC が PSC を下回れば PFI 事業の側に VFM があり、上回れば VFM がないということになる。公共サービス水準を同一に設定することなく評価する場合、PSC と PF 工事業の LCC が等しくても、PFI 事業において公共サービス水準の向上が期待できるとき、PFI 事業の側に VFM がある。地方公共団体が事業を実施するに当たり、事業手法を選択する際の判断基準となるもので、PFI で事業を実施した方が低廉で良質なサービスの提供が可能であると見込まれた場合、PFI が適切であると判断される。ここでは、PFI 方式以外にも DBO 方式、DB 一括発注方式についても適用される。
アセットマネジメント	国民の共有財産である社会資本を、国民の利益向上のために、長期的視点に立って、効率的、効果的に管理・運営する体系化された実践活動。工学、経済学、経営学等の分野における知見を総合的に用いながら、継続して(ねばりつよく)おこなうもの。(社会資本整備審議会「今後の社会資本の維持管理・更新のあり方について」(平成 25 年 12 月))
アドバイザー・アドバイザリー	PFI 方式、DBO 方式、DB 一括発注方式等の官民連携手法の導入及び事業実施過程における技術、法務、財務等の専門知識等についてアドバイスする専門家。活用が想定されるアドバイザーとしては、総合アドバイザー、技術アドバイザー、法務アドバイザー、財務アドバイザー等が挙げられ、各方式の導入調査や事業者の募集・選定、事業開始後のモニタリング等の各段階でのアドバイザリー支援が想定される。
マーケットサウンディング(市場調査)	民間事業者のコンセッション方式の個別事業への参加意欲を実施方針等の策定に先立って把握する試み
運営権者	PFI 法第 16 条に基づき公共施設等運営権を設定された選定事業者。
運営権対価	公共施設等を運営して利用料金を収受する権利に対する対価。
現在価値(NPV、Net Present Value)	将来価値を一定の割引率で割り引いた価値(金額)。プロジェクトの(正味)現在価値(NPV)とは、プロジェクトが獲得する毎年の収益(金利などの資本コストを控除する前のネット・キャッシュフロー)の合計から投資額を差し引いたもので、金額はいずれも現在価値に換算したものを使用する。 (正味)現在価値 = $\sum \{n\text{年後キャッシュフロー} / (1 + \text{割引率} / 100)^n\} - \text{投資額}$ (正味)現在価値は、プロジェクトの実施妥当性を判断する重要な指標の一つで、NPV > 0 ならば一応そのプロジェクトは実施妥当性があると判断される

下水道管理者	公共下水道の設置、改築、修繕、維持その他等、公共下水道の管理を行う者。
下水道利用料金	PFI 法第 23 条第 1 項に基づき、運営権事業において運営権者が下水道を使用する者から収受する下水道使用料。
公共施設等運営権	利用料金の徴収を行う公共施設等について、当該施設の運営を行う権利
公募型プロポーザル方式	公募により提案書を募集し、予め示された評価基準に従って最優秀提案書を特定した後、その提案者の提出者との間で契約を締結する方式。総合評価方式の一つ。
固定価格買取制度(FIT)	電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法(平成二十三年法律第八号)により制定された、再生可能エネルギー源(太陽光、風力、水力、地熱、バイオマス等)を用いて発電された電気を、その地域の電力会社が国が定める固定価格で一定期間買い取ることを国が保証する制度。
資金調達	資金調達とは資金を仕入れること。従来型の公共事業では、起債や補助金、独自財源という方法で資金を調達した。PFI では、SPC が金融機関から借り入れて建設等に必要資金の一部を調達する。
実施方針	PFI 法で定められている手続き。特定事業の選定、民間事業者の選定等に関する方針。PFI 事業を実施する際には公共施設等の管理者等は、実施方針を定めて、これを公表しなければならない。 <具体的に定める事項> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 特定事業の選定に関する事項</li> <li>・ 民間事業者の募集及び選定に関する事項</li> <li>・ 民間事業者の責任の明確化、事業の適正かつ確実な実施の確保に関する事項</li> <li>・ 公共施設等の立地及び規模配置に関する事項</li> </ul>
指定管理者制度	強制徴収等の公権力の行使を除く運転、維持管理、補修、清掃等の事実行為を含む公共施設の管理を民間事業者に委託する方式。
仕様発注	発注者が施設の構造、資材、施工方法等について、詳細な仕様を決め、設計書等によって民間事業者に発注する方式。
スキーム	事業の仕組み・枠組み・構成。
性能発注	発注者が求めるサービス水準を明らかにし、事業者が満たすべき水準の詳細を規定した発注のこと。PFI 事業については、仕様発注方式よりも性能発注方式の方が PFI 法の主旨である「民間の創意工夫の発揮」が実現しやすくなる。性能発注における仕様書は、英国 PFI ではアウトプット仕様書(Output Specification)、日本では業務要求水準書と呼ばれている。



総合評価一般競争入札	予定価格の範囲内で申し込みをした者のうち、価格だけではなく、その他の条件(維持管理・運営のサービス水準、技術力等)を総合的に勘案し、落札者を決定する方式(地方自治法施行令 167 条の 10 の 2)。
長寿命化計画	下水道施設の健全度に関する点検・調査結果に基づき、ライフサイクルコスト最小化の観点を踏まえ、耐震化等の機能向上も考慮した計画。
直営方式	管理者が自らの職員により下水道施設の運営や業務を行う方式。
直接協定	選定事業者による選定事業の実施が困難となった場合等に、管理者による PFI 事業の契約解除権行使を融資金融機関等が一定期間留保することを求め、資金の供給を行っている融資金融機関等による選定事業に対する一定の介入(ステップイン)を可能とするための必要事項を規定した管理者と融資金融機関等との間で直接結ばれる協定。
導入可能性調査(FS: Feasibility Study(エフエス))	対象とする事業を PFI 事業として実施した場合、サービス水準の向上の見込みがあるか、民間の参入意欲がどの程度か、VFM シミュレーションの検証等から総合的に評価し、PFI の導入の可能性を判断するもの。
特定事業	特定事業とは、公共施設等の整備等に関する事業で、PFI 事業として実施することにより効率的かつ効果的に実施されるものをいう。特定事業の選定とは、基本方針及び実施方針に基づき、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等が認める事業を選定することをいい、選定された特定事業を「選定事業」という。
特別目的会社(SPC: Special Purpose Company)	資産の流動化に関する法律に基づき、当該事業の実施を目的として設立される法人、ある特別の事業を行うために設立された事業会社のこと。 PFI では、公募提案する共同企業体(コンソーシアム)が、新会社を設立して、建設・運営・管理にあたることが多い。
独立採算型	PFI 事業の事業類型の一つ。民間事業者が、自ら調達した資金により施設を設計・建設し、維持管理及び運営を行い、施設利用者からの料金収入のみで資金を回収する事業類型。
バイオマス	再生可能な生物由来の有機性資源であり、化石資源を除いたものをいう。バイオマス資源の分類としては、木質バイオマス、製紙系バイオマス、農業残渣、家畜ふん尿・汚泥、食品系バイオマス等がある。
プロフィットシェアリング	各事業年度の収益が予め規定された基準を上回った場合に、その程度に応じて運営権者から管理者に金銭を支払うこと。
包括的民間委託	下水処理サービスの質を確保しつつ、民間の創意工夫を活かした効率的な維持管理を行うため、複数年契約を前提とした性能発注を基本的な要素とする方式。
モニタリング	選定事業者による公共サービスの履行に関し、約定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であり、公共施設等の管理者等の責任において、選定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。

有識者、学識経験者	専門領域の学問等で評価を受け、豊富な経験と高い見識をもつと社会的に認められる人。一般的には当該分野に関わる大学教授や専門家等を指す。
リスク	選定事業の実施に当たり、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。
リスク分担	事業において想定され得るリスクを、公共と民間事業者で分担すること。リスク分担については、実施方針等において、リスク分担表の形式で示されることが多い。リスク分担における原則は、「各々のリスクを最も適切にコントロールできるものがリスクを負担する」ということである。（「可能な限り多くのリスクを民間事業者側に負担させる。」ということではないということに注意すべきである）
割引率(Discount Rate)	現在価値を算出する際に用いる利率。（「現在価値」参照）

《出典》（以下を参考に加筆）

「PFI 事業導入の手引き」(内閣府)

「VFM(Value For Money)に関するガイドライン」(内閣府)

「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」(内閣府)

「下水道事業における公共施設等運営事業等の実施に関するガイドライン(案)」平成 26 年 3 月(国土交通省)

「下水道未普及早期解消のための事業推進マニュアル(案)」【官民連携事業導入編】平成 28 年 3 月(国土交通省)

「下水污泥エネルギー化技術ガイドライン—改訂版—」平成 27 年 3 月(国土交通省)