

工業用水道事業へのコンセッション方式導入に向けた 課題と政策対応の方向性について

平成29年2月24日
経済産業省 地域経済産業グループ

1. 工業用水道事業を取り巻く状況

現状と課題

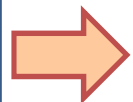
- 我が国の工業用水道は、約6,000の給水先に、日量約12,000千m³を給水している。
- 工業用水道事業は、ほぼ全てについて地方公共団体が営んでおり、資料2で示したとおり以下の課題に直面している。

① 需要の減少による給水先・契約率の低下による事業収益の減少から厳しい経営環境

- 受水先での回収水率は約80%に達し、給水先数も直近5年で約2%減少。
- 現状、約3割が経常赤字。約半数で積立金がない。
- 契約率は直近5年で約3%低下。
- 職員数は10年間で2割減。

② 施設の老朽化に伴う施設更新需要の増大

- 高度経済成長期に整備された多くの施設は、耐用年数を超過。
- 耐震適合率は約4割。
- 厳しい財政状況下での更新需要。

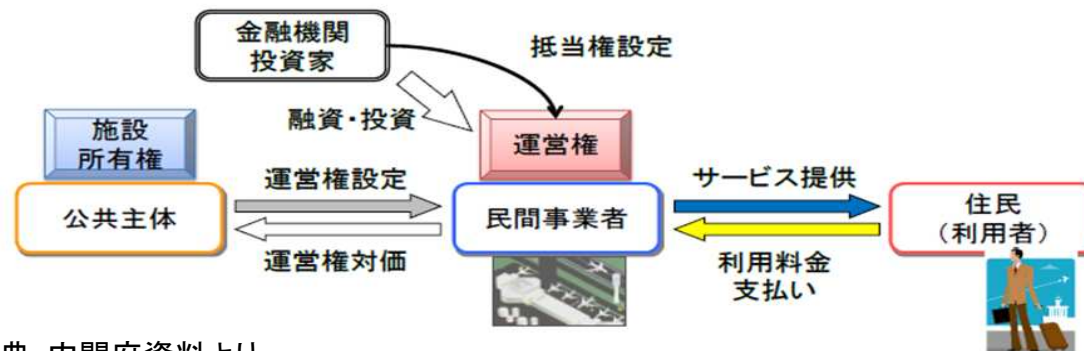


- これらの課題を解決し、低廉かつ安定的な工業用水を供給するため、事業の運営基盤強化を図ることが必要。
- 公共施設等運営権方式（コンセッション方式）は、その方策の一つとして期待。

2. 公共施設等運営権方式（通称：コンセッション方式）とは

- 公共施設等運営権方式とは、利用料金の徴収を行う公共施設について、施設の所有権を公共主体が有したまま、施設の運営権を民間事業者に設定する方式。
- 公的主体が所有する公共施設等について、民間事業者による安定的で自由度の高い運営を可能とすることにより、利用者ニーズを反映した質の高いサービスを提供。
- 民間資金等の活用による公共施設等の整備等に関する法律（以下「PFI法」という。）に定義が置かれている。

- **公共施設等**（PFI法第2条第1項の各号に掲げる施設（設備を含む。））
道路、鉄道、港湾、空港、河川、公園、水道、下水道、**工業用水道**等の公共施設 等
- **公共施設等運営事業**（PFI法第2条第6項）※以下資料中「運営事業」という。
公共施設等の管理者等が所有権（公共施設等を構成する建築物その他の工作物の敷地の所有権を除く。）を有する公共施設等（利用料金（公共施設等の利用に係る料金をいう。）を徴収するものに限る。）について、**運営等**（運営及び維持管理並びに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。）を行い、**利用料金を自らの収入として收受するもの**をいう。
- **公共施設等運営権**（PFI法第2条第7項）※以下資料中「運営権」という。
公共施設等運営事業を実施する権利をいう。
- **公共施設等運営権者**（PFI法第9条第4号）※以下資料中「運営権者」という。
公共施設等運営権を有する者をいう。



出典：内閣府資料より

3. コンセッション方式への期待

- これまでに、工業用水道事業におけるPFI/PPPの活用のための取組として「工業用水道事業におけるPFI導入の手引書」を整備済み。
- 工業用水道事業へのPFI導入実績は4件あり、その全ては、発注者である地方公共団体が実施事業者に対して事業費見合いのサービス対価を事業期間を通じて支払うBTO、BOTなどの「サービス購入型」。
- 工業用水道事業の更新・耐震化の必要性が高い現状において、十分な資金調達が必要となるが、サービス購入型では資金の調達の解決策にはならない。
- コンセッション方式は、工業用水道事業が直面している資金調達などの課題の解決策の一つとして期待されていることに加え、地方公共団体、民間事業者の双方にメリットがあると考えられることから、今後の導入に向けて環境整備が求められている。

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なく、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。

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、不必要な経費については効率化しつつ、料金収入を得ることが可能。

4. 工業用水道分野におけるこれまでのPFIの取組と導入状況

- 工業用水道分野におけるPFI導入に向けて、協議会の設立やセミナーの開催、導入の手引きの作成などの普及啓発に取り組んでいる。あわせて、導入可能性調査などの実施により案件形成を図ってきた。
- 現在までに4件の工業用水道への導入実績を有しているが、いずれもB T O方式によるもので、コンセッション方式によるものは実績がない状況。

普及啓発

- 新エネルギー・リサイクル等PFI推進協議会を設立【平成9年】
その後、平成14年にP F I / P P P 推進協議会と改称
- 全国経済産業局PFI/PPPセミナーを、協議会と連携して開催【平成10年～現在】
- 工業用水道事業におけるP F I 導入の手引き書を作成【平成27年】

導入可能性調査等の実施

- PFI導入可能性調査（工業用水道事業）【平成16年度】
- 工業用水道事業における民間活力活用検討調査【平成21年度】
- PFIを活用した事例に関する支援業務（公共施設等運営権を活用した水道・工業用水道事業に関する検討支援業務）【平成25年度：茨城県高萩市】 ※内閣府事業

導入実績

<工業用水道>

- 埼玉県 大久保浄水場排水処理施設等整備・運営事業【平成16年】
※上水道施設と共用 B T O方式
- 愛知県 知多浄水場始め4浄水場排水処理施設整備・運営事業【平成18年】
※上水道施設と共用 B T O方式
- 愛知県 豊田浄水場始め6浄水場排水処理施設整備・運営事業【平成23年】
※上水道施設と共用 B T O方式
- 愛知県 犬山浄水場始め2浄水場排水処理及び常用発電等施設整備・運営事業【平成27年】
※上水道施設と共用 B T O方式

コンセッション方式は実績なし

5. コンセッション方式導入に向けた課題

- 工業用水道事業法では、事業主体を「地方公共団体」と「地方公共団体以外の者」とに分け、それぞれについて届出／許可制や手続きなどを規定。
- 運営権者の申請手続きや、運営権者が工業用水道事業を行う場合における当該運営権を設定した後の地方公共団体の位置づけなどについて、不明瞭な点があるとの指摘。

工業用水道事業法上の申請手続きや許可基準の明確化

未来投資会議 構造改革徹底推進会合「第4次産業革命（Society5.0）・イノベーション会合（PPP/PFI）」（第1回：平成28年10月31日）資料

日本再興戦略2016（平成28年6月2日） ※本文抜粋

2-3 公的サービス・資産の民間開放（PPP/PFIの活用拡大等）ii)成熟対応分野で講ずべき施策

- ・運営権者が水道法や工業用水道事業法（昭和33年法律第84号）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。

対応・取組状況

- 本年中に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において、以下の主要論点について検討する。
 - ①公共施設等運営権者の申請手続きについて
 - ②公共施設等運営権の供給規程の認可基準について
- 検討結果を踏まえ、年内を目途に申請手続きや認可基準についての明確化の手続きを進める。

6. 工業用水道事業へのコンセッション方式導入に向けて明確化すべき論点

主要な論点

工業用水道事業法の手続

- 工業用水道事業法における運営権者の位置づけ。
- 運営権者が許可を取得する場合の申請手続き並びに事業の許可基準及び供給規程の認可基準。
特に、これまで工業用水道事業を行ってきた地方公共団体が設定する運営事業であることとの関係。
- 運営権者が許可を取得した場合における、地方公共団体の位置づけと求められる役割

料金算定の考え方

- 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料金算定方法。

国庫補助との関係

- 運営権者に対する補助金。

7. 工業用水道事業法上の手続（1）

論点

- 工業用水道事業法における運営権者の位置づけ。
- 工業用水道事業法では工業用水道事業者が「地方公共団体」の場合と「地方公共団体以外の者」の場合とで手続等が異なるところ、PFI法に基づく運営権者はいずれであるか明確でない。



対応の方向性

- 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、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、運営権者なのかによって異なるため、いずれの場合においても必要となる手続を明確化する。
- 地方公共団体が、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む場合は、工業用水道事業者は地方公共団体となる。この場合、地方公共団体は、供給規程に、「運営権者が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、供給規程の変更の届出を行う。

7. 工業用水道事業法上の手続（2）

論点

- 運営権者が許可を取得する場合の運営権者の申請手続並びに事業の許可基準及び供給規程の認可基準。特に、これまで工業用水道事業を行ってきた地方公共団体が設定する運営事業であることとの関係。
- 運営権者が許可を取得する場合の運営権者の申請手続並びに事業の許可基準及び供給規程の認可基準が明確ではない。特に、これまで工業用水道事業を行ってきた地方公共団体が設定する運営事業であることとの関係は考慮すべきか。
- 運営権者が許可を取得した場合における、地方公共団体の位置づけと求められる役割。
- 運営権者が許可を取得した場合、引き続き施設の所有権を有する地方公共団体の位置づけと求められる役割が明確ではない。

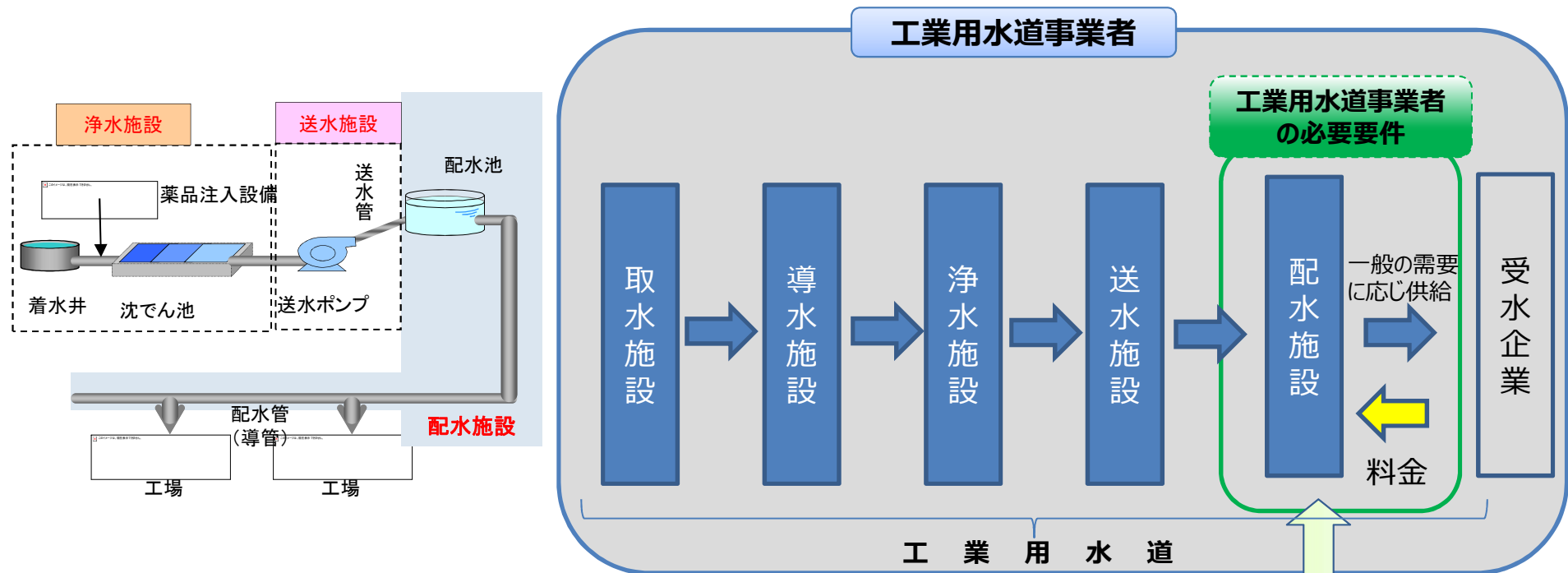


対応の方向性

- 運営権者からの申請内容については、PFI法に基づき、地方公共団体が運営権を設定しその実施者として適格であることを認めていることを考慮しつつ、「地方公共団体以外の者」に適用される申請手続、許可・認可基準に基づき許可などを行う。
- 工業用水道事業法で定める工業用水道事業について運営権を設定し、運営権者が許可を取得した場合における地方公共団体は、将来当該事業を再開することが予想されるため「休止」と整理し、手続などを明確化する。
なお、地方公共団体は、施設の所有権を有し、また、運営権実施契約終了後には自ら給水を再開する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を地方公共団体に周知する。

8-1. 工業用水道事業の範囲

- 「**工業用水道**」とは、**導管により工業用水を供給する施設**であって、その供給をする者の管理に属するものの総体、
「**工業用水道事業**」とは、**一般の需要に応じて工業用水道によって工業用水を供給する事業**、
「**工業用水道事業者**」とは**工業用水道事業を営む者**、と定義されている。【工業用水道事業法第2条】
- また、工業用水道事業者の工業用水道は施設の**全部又は一部**を有すべきものと定められており、一部の施設を有していれば工業用水道事業者の工業用水道の要件を満たす。【工業用水道事業法第11条第1項】
- よって、工業用水道事業法における工業用水道事業者とは、**一般の需要に応じて工業用水を供給する事業を営む者**であり、**供給規程を定める義務を負う**。



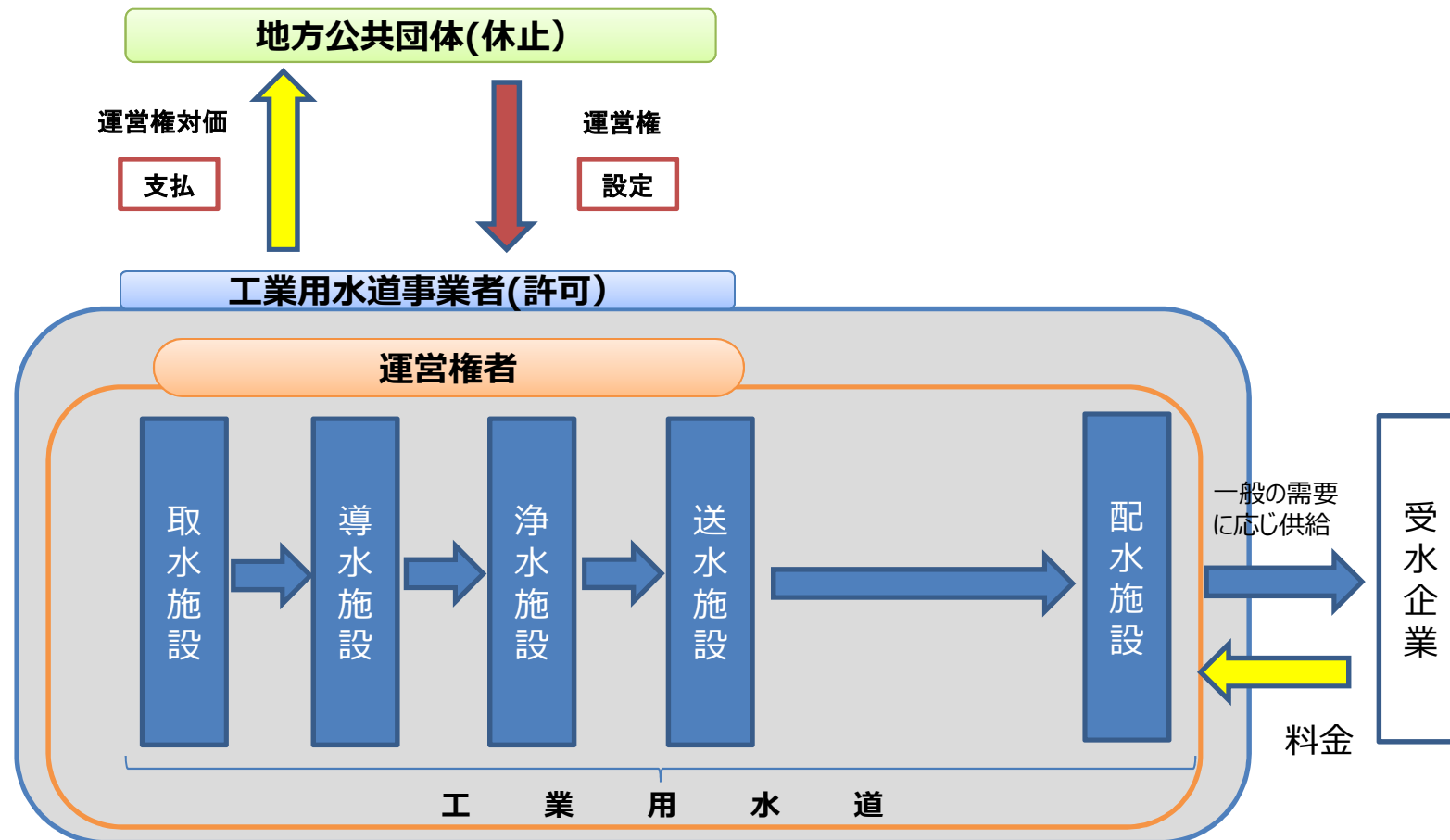
工業用水道事業者の義務（工業用水道事業法）

- 施設の維持義務（施設基準に適合）【法第14条】
- 給水義務（供給を拒んではならない）【法第16条】
- 水質の測定義務【法第19条】
- 料金その他の供給条件についての供給規程を定める義務【法第17条】
（料金の明確、特定の者に対する差別的取扱いの禁止等）

8-2. 工業用水道事業での運営権の範囲（1）

ケース1：一般の需要に応じ供給する者は運営権者（全ての施設を運営権者が運営する場合）

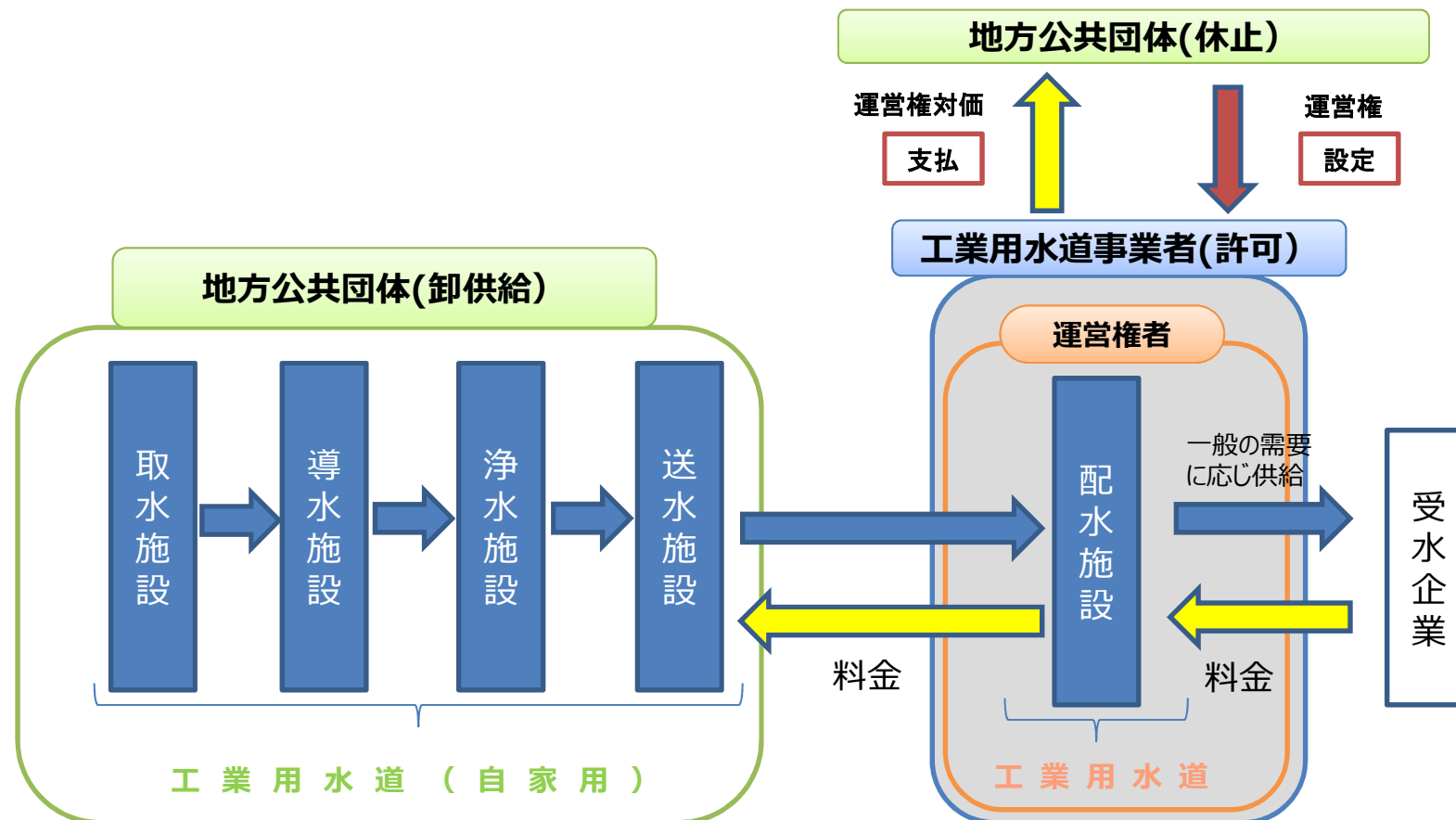
- 運営権者は、配水施設を含む全ての施設について運営等を行い、一般の需要に応じ、工業用水道により工業用水を供給する事業を営み、利用料金を自らの収入として収受する。この場合、**工業用水道事業者は運営権者**となることから、許可が必要。
- 地方公共団体は、工業用水道事業法上の休止となる。



8-2. 工業用水道事業での運営権の範囲（2）

ケース2: 一般の需要に応じ供給する者は運営権者(配水施設を運営権者が運営し、その他施設を地方公共団体が運営する場合)

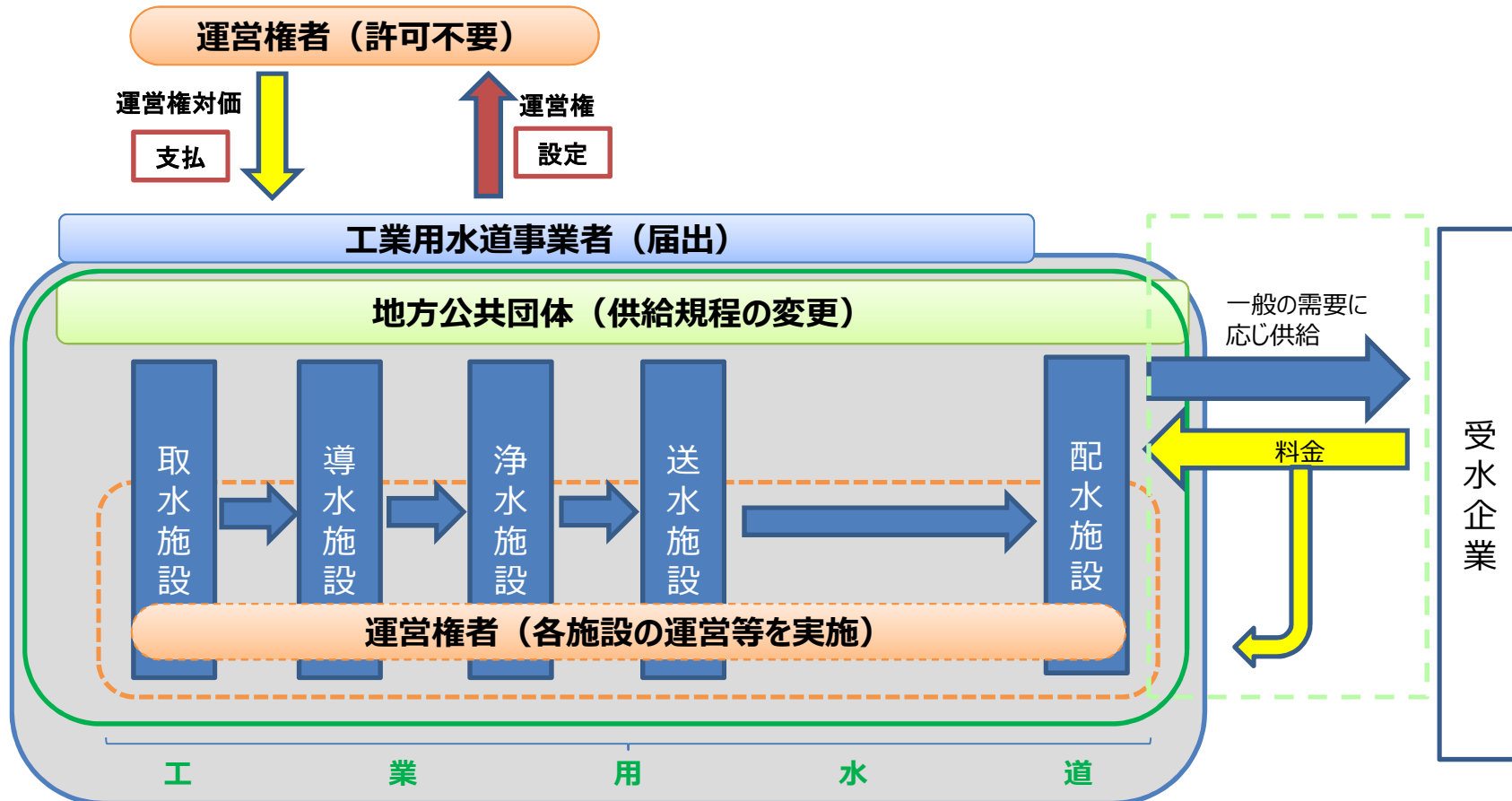
- 運営権者は、配水施設について運営等を行い、一般の需要に応じ、工業用水道により工業用水を供給する事業を営み、利用料金を自らの収入として収受する。この場合、**工業用水道事業者は運営権者**となることから、許可が必要。
- 地方公共団体は、工業用水道事業法上の休止となる。（※別途、卸供給が日量5,000m³を超える場合には、工業用水道事業法第21条に定める自家用工業用水道に該当するため届出が必要。）



8-2. 工業用水道事業での運営権の範囲（3）

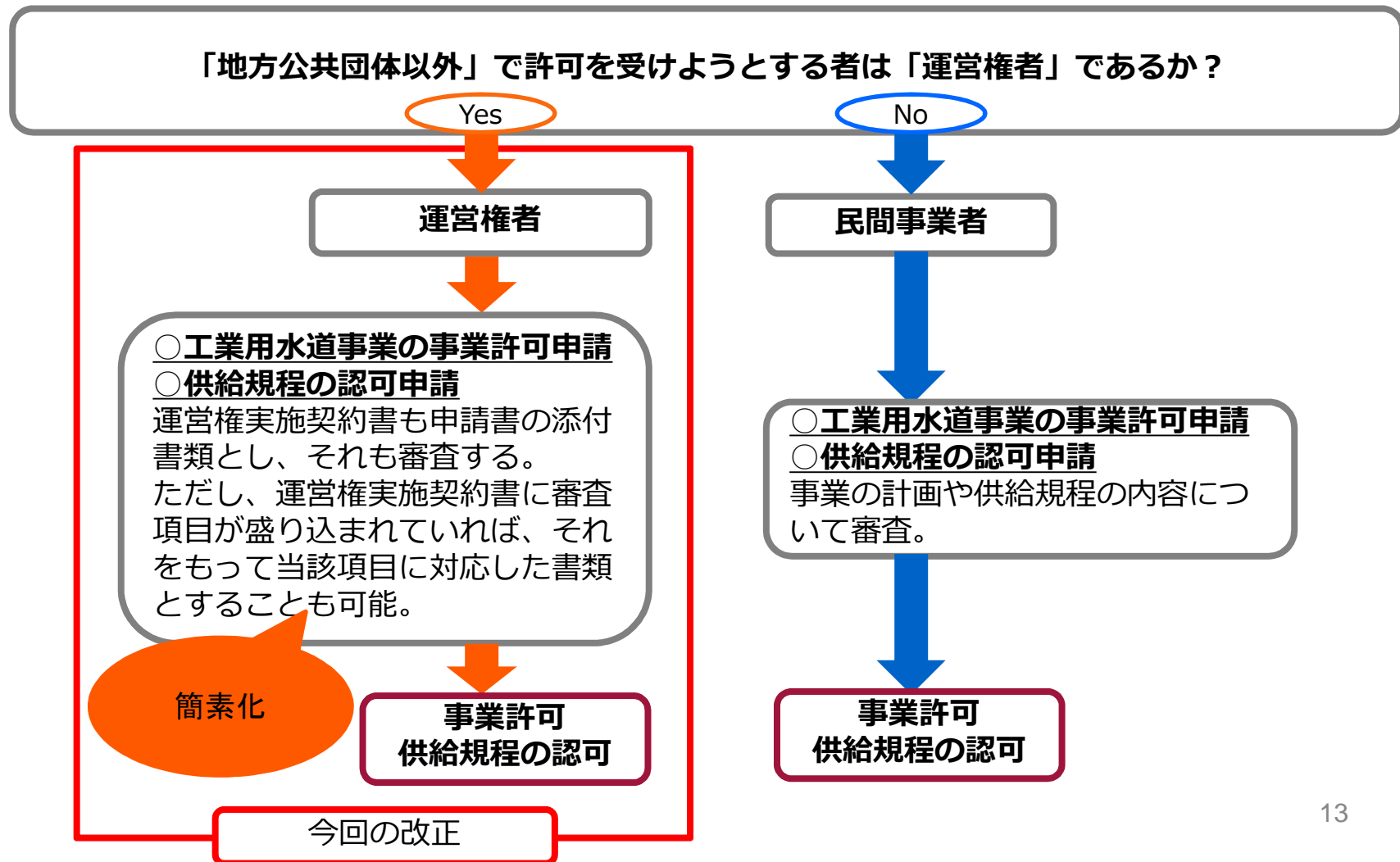
ケース3: 一般の需要に応じ供給する者は地方公共団体

- 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する。
- また、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。
- この場合、**工業用水道事業者は地方公共団体**となることから、運営権者は許可不要。
- 地方公共団体は、供給規程に、「運営権者が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、供給規程の変更の届出を行う。



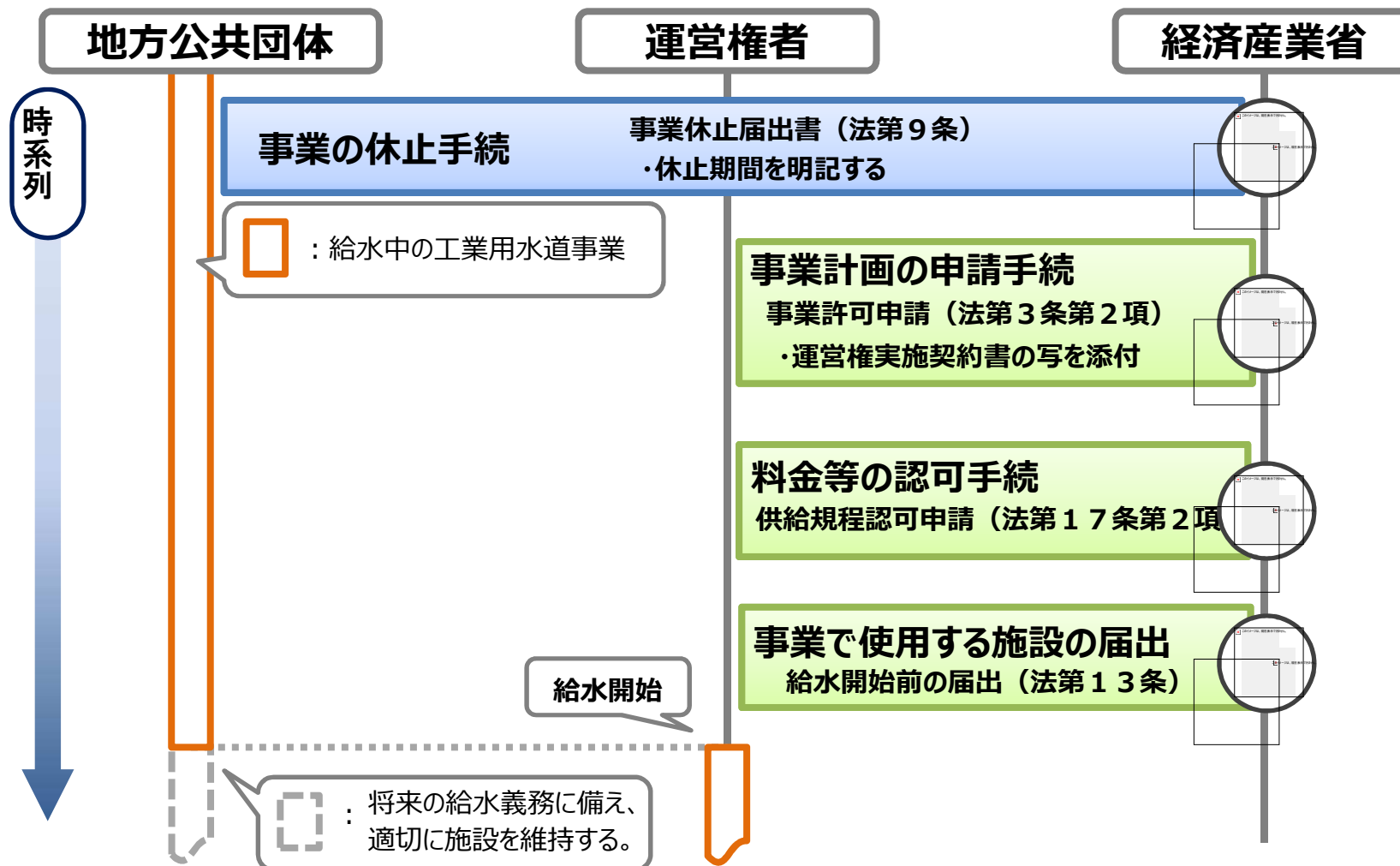
9. 審査基準の考え方

- 運営権者が許可を取得する場合の申請内容は、既にPFI法に基づき地方公共団体が運営権を設定し、その実施者として適格であることを認めていることを考慮しつつ、「地方公共団体以外の者」に適用される申請手続、許可・認可基準に基づき、許可などをする。



10. 手続の流れの明確化①（運営権者が許可を取得する場合の事業開始の手続）

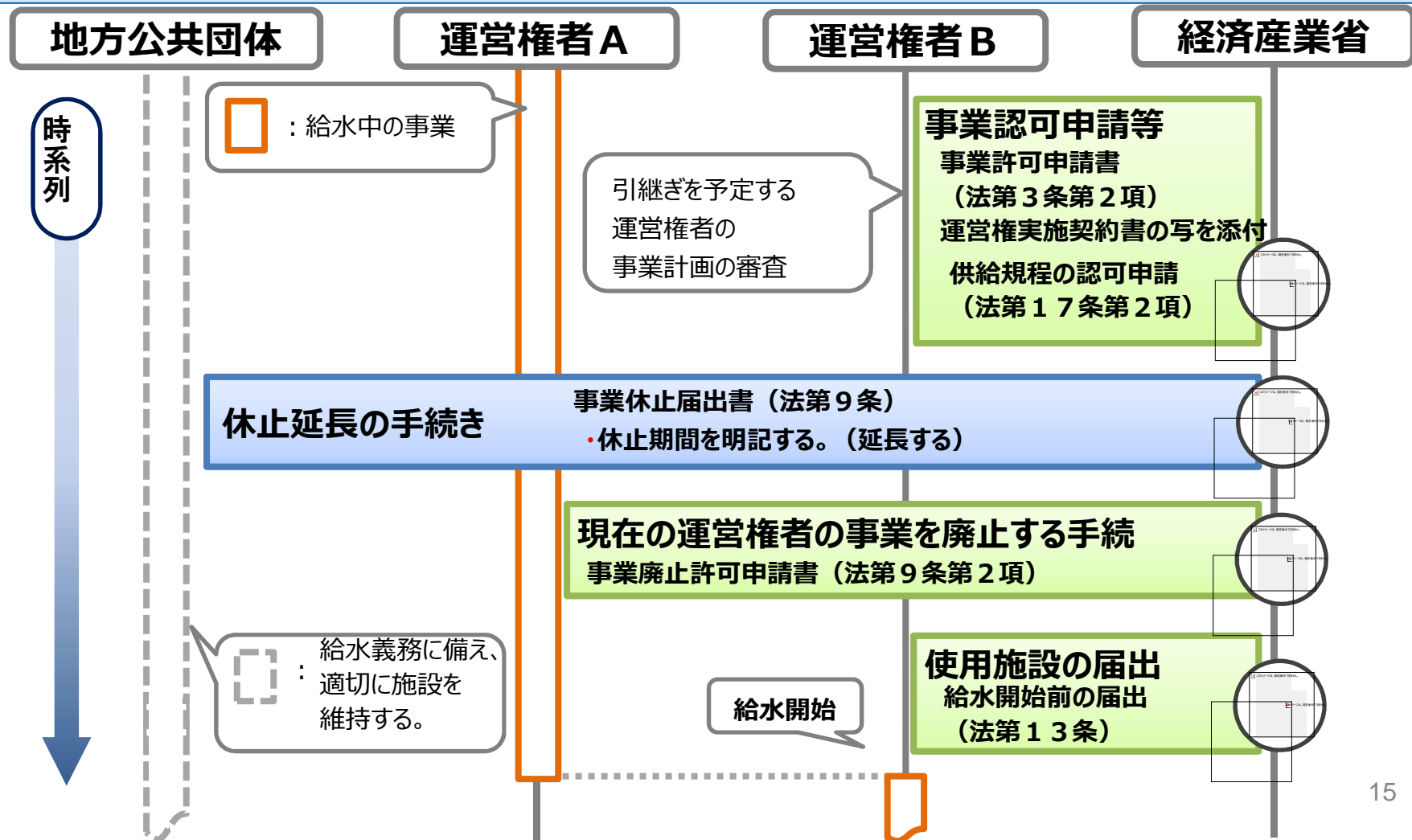
- 運営権に基づき運営権者が許可を取得して、工業用水道事業を開始するときは、地方公共団体によるこれまでの事業を引き継ぐことになる。
- 運営権者は、事業許可申請（運営権実施契約書の写を添付）、続いて料金や水質等の供給条件（供給規程）の認可申請、工業用水道施設の届出（給水開始前の届出）を行う。
- 一方、地方公共団体は、将来再開することが予想されるため「休止」と整理し、休止期間を明記した上で休止届出を行う。



10. 手続の流れの明確化②

(許可を受けた運営権者が期間満了等により別の運営権者への引き継ぐ手続)

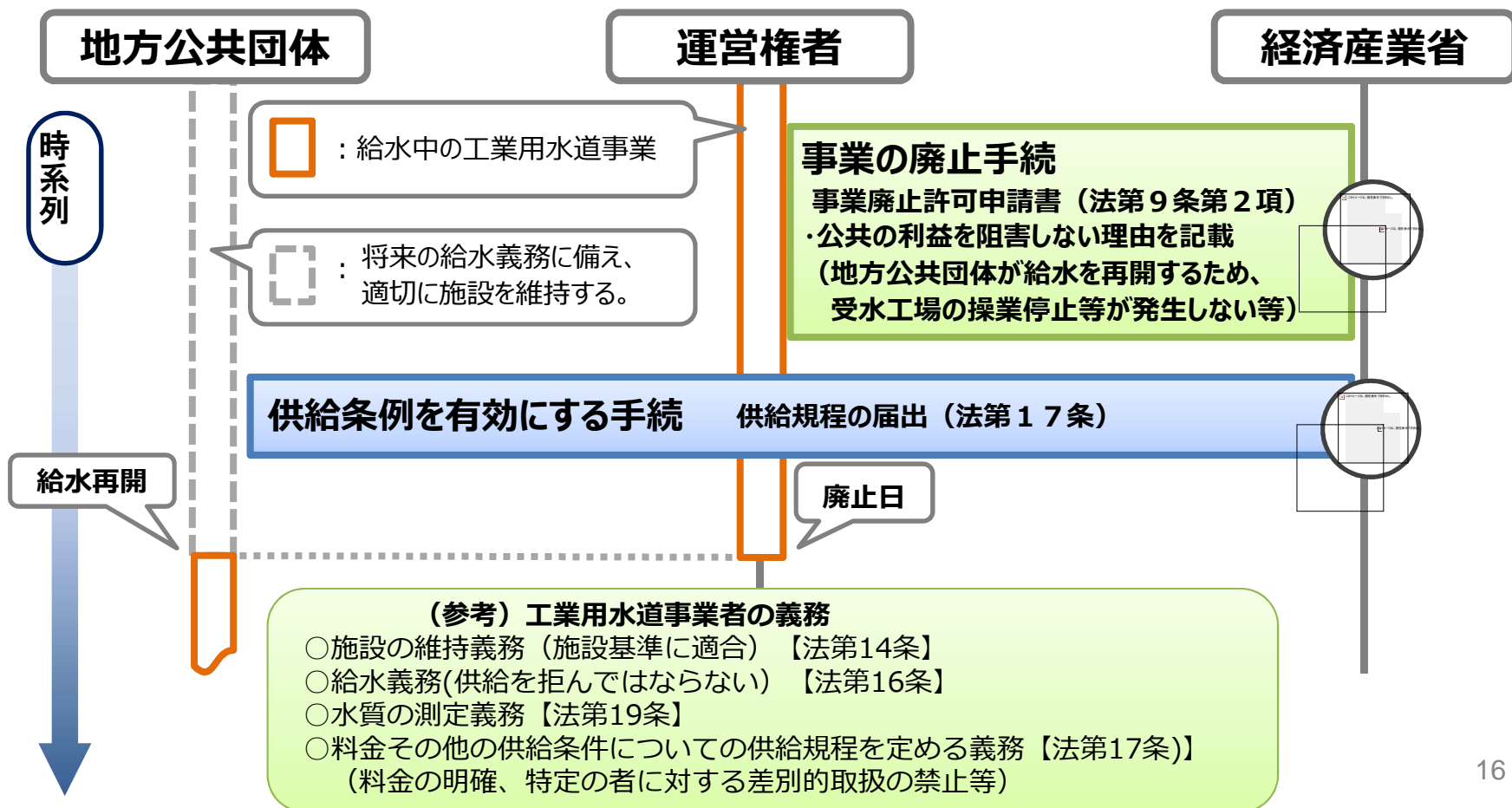
- 運営権実施契約の終了により、事業は従前の運営権者から新規の運営権者に引き継がれることになる。
- 従前の運営権者 A は、運営権実施契約の終了に伴い、事業廃止許可申請を行う。
- 新規の運営権者 B は、手続の流れの明確化①と同様に、運営権による工業用水道事業者として事業許可申請から給水開始前の届出までの手続を行う。
- 地方公共団体は、新規の運営権者 B の運営権の期間満了まで、休止期間を延期する手続を行う。



10. 手続の流れの明確化③

(許可を受けた運営権者が運営権を停止され、休止中の地公体が再給水する手続)

- 地方公共団体が運営権者に対して運営権の停止を行った場合、運営権者は公共の利益を阻害しない理由を記載した上で、事業廃止許可申請の手続を行う。
 - 地方公共団体は、供給規程（条例）を有効化した後、供給規程の届出を行い、給水再開を行う。
 - 経済産業大臣は、地方公共団体が給水再開出来ることを確認した後、運営権者に事業廃止の許可をする。
- ※地方公共団体は、施設の所有権を有しており、また、運営権実施契約の終了後には自ら給水を再開する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留意。



11-1. 料金算定の考え方

論点

- 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料金算定方法。
 - 工業用水道事業法では、地方公共団体以外の者に、供給規程の一部として工業用水の料金についての認可を求めている。
 - また、その料金は、適正な原価に照らし公正妥当なものであることとしている。
 - しかしながら、工業用水の料金の算定方法を具体的に定めた工業用水道料金算定要領には、総括原価の費目として、民間企業が参入する場合の法人税などの租税課金や配当金などが示されていない。



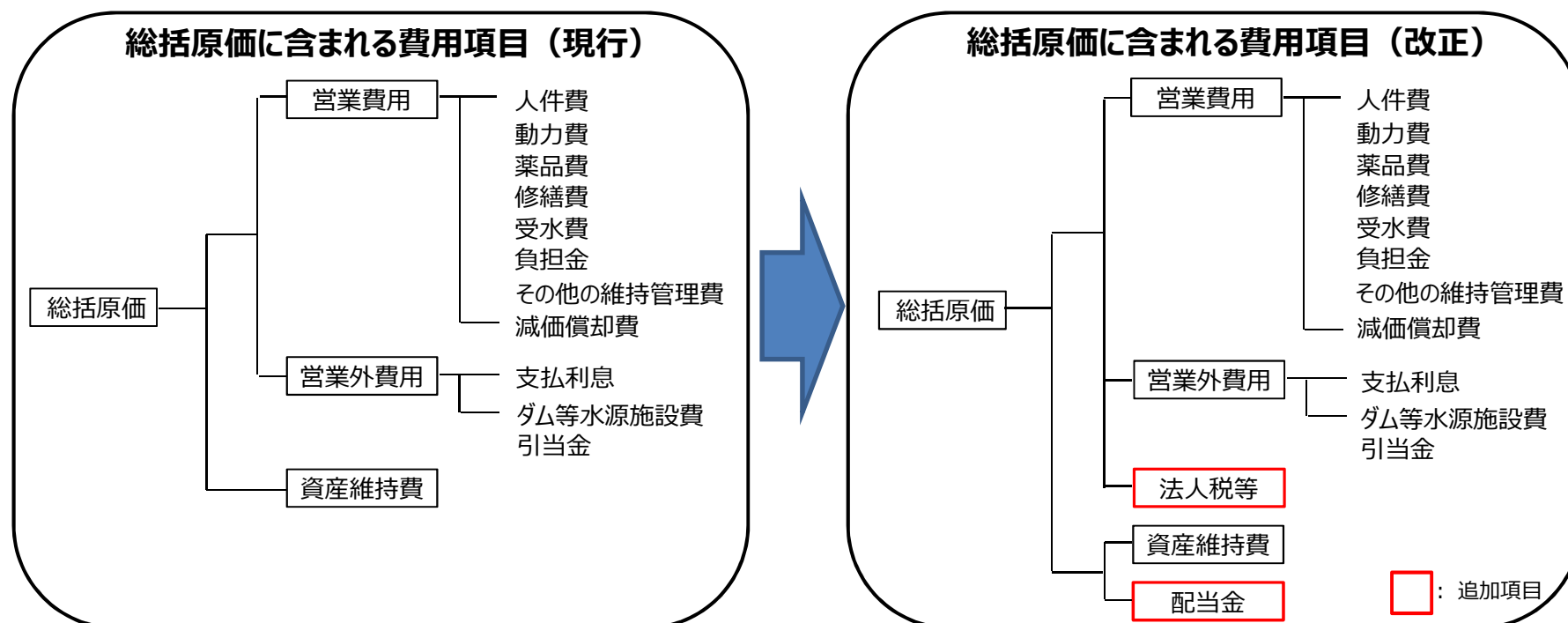
対応の方向性

- 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などの租税課金や配当金などを工業用水道料金算定要領において明確化する。

11-2. 工業用水道事業の料金算定

工業用水道事業の料金算定要領の改正

- 工業用水道事業の料金など供給条件は需要者たる工業の企業経営への影響が大きいため、工業用水道事業者が地方公共団体以外の場合は認可制としている。また、料金については、工業用水道事業法17条において「料金が能率的な経営の下における適正な原価に照らし公正妥当なものであること」とされており、総括原価方式が採用されている。
- 工業用水道事業者は、安定した工業用水供給を確保するため、受水企業からの申し込み水量を前提に工業用水道施設を建設しており、各事業者はその建設投下資金を含む事業運営に必要な経費を料金で回収することとなる。
- なお、総括原価方式は日本の多くの公共料金において採用されている。（水道事業、下水道事業等）
- 今後、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などの租税課金や配当金などを工業用水道料金算定要領において明確化する。



12. 国庫補助制度との関係

論点

- 運営事業に対する補助金。
 - 工業用水道事業者にとって施設の建築・改築に係る費用は、長期にわたり膨大にかかるものであり、資金計画について慎重に検討する必要がある。
 - このため、工業用水道事業費補助金による補助は、工業用水道事業者にとって大きな支えであり、インセンティブとなっている。
 - しかしながら、現在の補助金交付要綱では、交付対象としては運営権に係る事業を含むものの、申請手続において、許可を取得した場合の運営権者についての記述が不明瞭となっている。



対応の方向性

- 運営権の設定には様々なケースがあるが、国庫補助制度においても、工業用水道事業法で定める許可を取得して工業用水道事業者となる運営権者が施設の建築・改築を行う場合と、これまでどおり地方公共団体が実施する場合とイコールフィッティングが図られるよう工業用水道事業費補助金交付要綱の改正など、必要な手当を行う。

【まとめ】 主要な論点への具体的な政策対応

主要な論点

工業用水道事業法の手続

- 工業用水道事業法における運営権者の位置づけ。
 - 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、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、運営権者なのかによって異なるため、いずれの場合においても必要となる手続を明確化する。
 - 地方公共団体が、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む場合は、工業用水道事業者は地方公共団体となる。この場合、地方公共団体は、供給規程に、「運営権者が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收受する権利を有する」旨を明記し、供給規程の変更の届出を行う。
- 運営権者が許可を取得する場合の運営権者の申請手続並びに事業の許可基準及び供給規程の認可基準
特に、これまで工業用水道事業を行ってきた地方公共団体が設定する運営事業であることとの関係。
 - 「地方公共団体以外の者」に適用される許可基準・認可基準に基づき、許可などの判断をする。
- 運営権者が許可を取得した場合における、運営権設定後の地方公共団体の位置づけと求められる役割
 - 工業用水道事業法で定める工業用水道事業について運営権を設定し、運営権者が許可を取得した場合、「休止」とする。
なお、地方公共団体は施設を所有しており、また運営権期間終了後には自ら給水を再開する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を、地方公共団体に周知する。

料金算定の考え方

- 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料金算定方法。
 - 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などの租税課金や配当金などを工業用水道料金算定要領において明確化する。

国庫補助との関係

- 運営権者に対する補助金。
 - 工業用水道事業費補助金交付要綱の改正など、必要な手当を行う。