

（参考 付帯事業に関する考察）

（１）付帯事業収入及び費用の取扱い

付帯事業の扱いに関しては、「VFMに関するガイドライン」及び「リスク分担等に関するガイドライン」において、PFI事業のLCC算定に当たっては付帯事業部分を切り離し、「本来公共部門が必要とする施設（事業）」部分に限ること、また、PFI事業（選定事業）としての公共サービスの提供に与える影響を最小限にするため、経済合理性を勘案の上必要な措置を講ずる必要があることが規定されている。

【VFMに関するガイドライン】

民間事業者が、本来公共部門が必要とする施設（事業）に付带的施設（事業）部分を加えて事業を実施する場合も想定され得るが、特定事業の選定段階におけるPFI事業のLCC算定に当たっては、原則として、本来公共部門が必要とする施設（事業）のみを想定する。ただし、当該PFI事業に付带的施設（事業）を組み合わせることが予見され、実施方針において、その内容が具体的に示されている場合は、当該付带的施設（事業）を含めて全体事業費を計算した上で、本来の公共施設に相当する部分を取り出して、PFI事業のLCCを算定することとしても差し支えない。

【リスク分担等に関するガイドライン】

選定事業者が、選定事業以外の他の事業等に従事する場合においては、他の事業等に伴うリスクにより選定事業に係る公共サービスの提供に影響を与えるおそれがあることから、この影響を避けるため又は最小限にするため、協定等に必要な規定を設ける等、経済合理性を勘案の上必要な措置を講ずることに留意すること。

（参考）

- ① 選定事業の態様に応じ経済的合理性を勘案の上、新たに設立された法人に選定事業を実施させることや、事業部門の区分経理上の独立性を確保させることなどの措置が考えられる。選定事業者が新たに設立された法人であって選定事業の実施に係る懸念を解消するため適当な場合には、公共施設等の管理者等と選定事業者の出資者との間で、選定事業者の適正かつ確実な実施を担保するために必要な措置を、経済合理性を勘案の上、別途合意しておくことにも留意することが望ましい。
- ② 選定事業者が、民間収益施設等の付带的施設を併設し選定事業以外の他の事業を行う場合には、他の事業に係るリスクにより選定事業に係る公共サービスの提供に影響を与えるおそれがあるとともに、公共施設等の損傷が付带的施設に影響を与える場合があることも想定される。このため、選定事業に係

るリスクのその影響の程度等を勘案して、その分担を含めた措置を検討し、協定等に規定しておくことが望ましい。

付帯事業は、本来的に「公共部門が必要とする施設(事業)」ではなく、事業者の提案によるものであるので、選定事業（公共部門が必要とする事業）に影響を与えないよう区分経理等の適切な措置をとる必要がある。

従って、VFMの算定においては付帯事業に係る費用及び収益をPFI事業のLCCに含めない。具体的には、PSC及びPFI事業のLCCの算定において、それぞれ付帯事業部分の収入・費用を除いて算定するとともに、付帯事業部分において発生する各種税金も公共部門の収入（税収等）としては見込まないで計算することとなる。

なお、具体的に、どのような事業が付帯事業で、どのような事業がPFI事業となるのかについては、「公共部門が必要とする施設(事業)」＝「公共サービスとしてふさわしい事業」という基準で判断することになるが、地域の状況や経済環境によっても「公共サービス」に対するニーズは異なってくる。基本的には、中核となるPFI事業に基づき整備する施設(事業)の管理者が、当該施設(事業)の公共的性格を勘案して、判断することになるものとする。

PFI事業者の収支は付帯事業の収支により影響を全く受けることがないわけではないことから、今回の検討作業においては、その影響の程度を把握し、官民対話の一助とするため、付帯事業部分について感度分析を行い、その結果を表示することとした。

(2) 付帯事業の留意事項

1) PFI事業における付帯事業の考え方

付帯事業は、既述のとおり、「本来公共部門が必要とする施設(事業)」ではないものの、選定事業（PFI事業）と同時に、選定事業者（PFI事業者）によって整備・遂行される事業である。従って、基本的には、どのような事業を行うかは民間事業者の提案に基づき設定できることになる。

PFI事業は、多様な業態の民間事業者が、その事業内容に合わせてそれぞれの有するノウハウを持ち寄って、企業連合（コンソーシアム）を組成して参加することになる。従って、付帯事業に収益機会を見出す民間事業者も存在するところであり、付帯事業の事業化を否定するものではない。しかし、付帯事業は、PFI事業の成否に大きな影響を与えることになるので、付帯事業をどのように取り扱うかについては、慎重な検討が必要である。

まず、公共サービスの提供を目的としたPFI事業の付帯事業という面に着目して考えるならば、同時に実施するPFI事業の内容を補完するか、ないしは、PFI事業と同時に実施することにより相乗効果を発揮してPFI事業にプラスの効果をもたらす事業であることが望ましいものとする。

また、付帯事業は公的部門所有地を使用して行う事業という側面も持つ。長期の事業期間にわたり公的部門所有地を使用して独占的に事業を行って獲得した事業収益は、民間事業者に帰属することになる。このため、他の民間事業者との競争状態を不当に阻害するような事態を招く可能性のあるような事業は避けるべきであり、未活用の公共資源を活用することにより開発利益が発現するような事業である必要があろう。

次に、付帯事業の規模に関しては、付帯事業の収支リスクなどがPFI事業に影響を与えることを完全に遮断することは困難であることから、必要最低限の規模とするか、PFI事業の関係事業者による適切なリスク分担が必要となろう。

付帯事業を検討する場合は、PFI事業との相乗効果が期待できることなど、付帯事業の必要性と実施に当たっての制約条件の検討を行い、さらに、事前調査等において、付帯事業部分についても、専門コンサルタント等を活用して事業の実施地点や事業内容に即して、個別具体的な需要想定や需要変動リスクを含む各種リスクの可能性、民間事業者の期待し得る利益、民間事業者の参画可能性等を把握、整理した上で付帯事業を求めるか否かの検討を行うことが望ましい。

さらに、付帯事業の性格として、民間事業者の責任において行う事業であることから、民間事業者が豊富な経験、ノウハウを有する事業ということになる。また、将来、付帯事業の見直しが必要になった場合、民間事業者独自の力で事業の組み直しをスムーズに行いうるよう、運営可能な事業者が多数存在する事業分野であることが望ましい。（付帯事業に限らず、運営可能な事業者が限定的な場合には、業務受託企業が業務を継続できない状態となった場合等に同条件で業務を担う企業（バックアップサービサー）を用意するケースもあると言われている。）

以上、要約すれば、付帯事業としてどのような事業を認めるかは、基本的にPFI事業として整備する施設（事業）の管理者が、当該施設（事業）の公共的性格を勘案して判断することになるが、公共部門の所有地を活用して、一定期間独占的に事業を行うものである以上、PFI事業の内容との補完性や相乗効果が期待できる事業や、同時に実施することにより開発利益の顕在化により地域社会にメリットの生じる事業等、PFI事業の有する公共的性格と何らかの意味で関連のある事業であることが望ましいと考える。このような付帯事業を実現するためには、PFI事業の事業目的や内容の実現に、民間事業者のノウハウ、創意工夫がどのように活用できるかという観点で、付帯事業の可能性に関しても十分な事前調査、検討を行い、付帯事業の要件として、ある程度の内容をあらかじめ規定して事業者の提案を募る必要があろう。

2) 付帯事業のリスク分離

P F I 事業は公共サービスの提供が目的であるため、事業期間全般を通じて安定的に行われる必要がある。従って、P F I 事業者があまりに過大な付帯事業を行って、事業者の収支状況を悪化させるような事態が発生することは、P F I 事業の安定的な遂行の阻害要因となろう。また、公共サービスの提供における課題発生時の対応方法と民間収益事業におけるそれとは異なることも予想される。

付帯事業の検討に当たっては、付帯事業の収支の結果がP F I 事業のキャッシュフローに影響与えないような実効的な仕組みが用意できるか否かが重要なポイントとなる。

付帯事業が有するリスクをP F I 事業から遮断し、課題発生時に機動的に対応する意味で、P F I 事業を行うP F I 事業者と付帯事業を行う事業者とを別々のS P Cとすることも考えられているが、P F I 事業者と別法人であるS P Cの法的位置付け、公共部門と付帯事業を行う事業者との関係等、課題は多い。

P F I 事業実施例において、付帯事業のリスクとP F I 事業のリスクの切り分けは困難ということで、付帯事業のリスクが事業全体に及んでしまう場合は相当の金利上乘せとなるという意見もある。一方、付帯事業の有するリスクを金融機関独自の情報力やノウハウによってよりの確に評価することで、新たなビジネスチャンスを獲得しようとする金融機関もあり、P F I 事業における付帯事業のリスクをどのように取り扱うかは、金融機関の個別のリスク判断による面もある。

さらに、現行のP F I 法では、行政財産である土地の上でP F I 事業を行う場合、その付帯事業である「民間収益施設」は、P F I 法の手続きに基いて選定されたP F I 事業者しかその保有と運営ができないこととなっている。これに対し、付帯事業のリスクがP F I 事業者のリスクに影響し、P F I 事業の安定的な遂行に影響を与える可能性があるため、付帯事業部分を第三者へ売却する等の事業体制の見直しを柔軟に行えるような制度面の対応を求める意見がある。

先ごろ公表された「P F I 推進委員会中間報告：P F I のさらなる展開に向けて」（平成16年6月3日民間資金等活用事業推進委員会）においては、「特定認定者」制度の創設により、「民間収益施設を選定事業者以外の者に譲渡することが可能となるようP F I 法を改正することについて、積極的に検討すべきである。」という提言がなされており、今後、検討が進められると考えられる。

なお、付帯事業がリスクを有するという認識のもと、付帯事業の継続が困難となった場合にP F I 事業と切り離してP F I 事業のみ継続させる等の、P F I 事業と付帯事業の扱いについてP F I 事業契約に明確に規定しておくことが望ましい。

3) 付帯事業の提案と事業者選定基準

事業者選定基準上、ポイントとなる点は、付帯事業の義務付けとその評価との関係である。付帯事業の提案が事業の要件とされる場合は、付帯事業の内容も事業者選定の対象となると考えられる。また、付帯事業の提案を義務付けない場合は、事業者選定基準等においても特段の評価対象としないということが考えられる。

また、付帯事業の提案を義務付ける場合、P F I 事業と付帯事業は、それぞれの事業においてリスクの態様が異なるものであるので、財政負担の多寡に関する評価も含めて、応募者の提案する事業内容の評価は、事業別に行うことが望ましい。また、それぞれの事業相互間での評価に関する優劣ないし重みづけを整理して公表することにより、公共の意図を応募者に伝えることができる。このように、付帯事業の評価がどのように事業者選定に影響するのかをあらかじめ整理して公表することが望ましい。

4) 事業者選定過程の競争性の確保

また、付帯事業として何らかの条件を設定した場合、当該事業の実施者が限定されるなどの理由で、P F I 事業の事業者を実質的に少数に絞り込むことになる可能性も指摘されている。付帯事業の設定に当たっては、事業者選定過程における競争性の確保の観点からも、慎重な検討が望まれる。

(3) 事業性評価及びV F M達成の判断

P F I 事業とは別に付帯事業がある場合、P F I 事業と付帯事業とはそれぞれ個別に評価を行い、それぞれが同時に、民間事業として遂行できるだけの事業性を備えていることが必要とするという評価もある。

この場合の考え方として、【表 参考】のようにまとめられるが、P F I 事業が民間事業として成立していない場合においては、付帯事業の事業性如何に関わらず、全体事業としての事業性はないという評価となる。

また、P F I 事業が事業性を有している場合でも、付帯事業が事業性を有していない場合は、付帯事業に対し、P F I 事業から内部補助が行われることになり、公共サービスの提供にかかる費用の一部が、受益者ではない民間事業者に対して支払われることになり、事業全体としては適切と評価されない。このように、P F I 事業と別に付帯事業がある場合においても、V F Mの把握に当たっては、まず、P F I 事業部分のみで民間事業として成立するに足るサービスの対価を見積もり、その上でV F Mがあるか否かを判断しなければならない。

【表 参考： P F I 事業＋付帯事業の事業性の評価】

	P F I 事業	付帯事業	P F I 事業 ＋付帯事業	公共事業 としての 全体評価	備考
A 事業	○	○	○	○	付帯事業との適切なリスク 分離により、事業化可能
B 事業	○	×	○	×	P F I 事業から付帯事業へ 内部補助を前提としており、事業全体としての事業 性はないと評価
C 事業	×	○	○	×	P F I 事業本体が事業性を 有していないことから、事業全体の事業性はないと評価

※ 上記評価は定量評価であるので、実際の事業に則して定性的要因も加味して検討することが望ましい。

《参考 付帯事業を考慮した場合の試算》

(参考)感度分析表：公共の財政負担削減率が0%となるようにサービスの対価を設定した場合

(様式5)

☆ 担当部局	都市・地方整備局市街地整備課、住宅局市街地建築課	☆ 事業期間	計 5年間
☆ 事業名称	市街地再開発事業における仮設店舗整備事業	設計・建設期間	1年間
☆ 事業主体	市町村	維持管理・運営期間	4年間
☆ 使用モデル	model C	☆ 事業費	
☆ 業務範囲		(サービス購入対象事業部分)	
サービス購入対象事業部分	仮設店舗の整備、維持管理、運営	施設整備費	約 1,805百万円
独立採算事業部分	販売促進事業	維持管理費(共益費)	約 228百万円
☆ 事業方式		運営費	約 118百万円
サービス購入対象事業部分	BTO方式	(独立採算事業部分)	
独立採算事業部分	—	施設整備費	—
		維持管理・運営費	—
		販売促進事業収入(高)	約 104百万円/年
		(中)	約 88百万円/年
		(低)	約 72百万円/年
		☆ 総合リスク評価	低
		☆ 借入金利	4.0%

(単位：%)

	サービス購入対象事業部分 (仮設店舗部分)				サービス購入対象事業部分(仮設店舗部分)+付帯事業部分(販売促進事業部分)											
					販促事業収入：高 (手数料率130%)				販促事業収入：中 (手数料率110%)				販促事業収入：低 (手数料率90%)			
	PIRR	DSCR (平均)	DSCR (最低)	EIRR	PIRR	DSCR (平均)	DSCR (最低)	EIRR	PIRR	DSCR (平均)	DSCR (最低)	EIRR	PIRR	DSCR (平均)	DSCR (最低)	EIRR
年間販売促進 事業収入 (収入－費用)	—	—	—	—	24百万円				8百万円				-8百万円			
設備投資額 の効率性																
100%	3.00	1.10	1.10	計測不能	4.62	1.14	1.12	9.73	3.70	1.12	1.11	1.20	2.23	1.08	1.08	計測不能
95%	4.59	1.14	1.12	9.47	5.98	1.18	1.16	21.54	5.07	1.15	1.13	13.72	4.11	1.13	1.10	5.02
90%	6.03	1.18	1.16	21.90	7.53	1.22	1.20	34.14	6.55	1.19	1.17	26.18	5.59	1.17	1.14	18.22
85%	7.69	1.22	1.20	35.40	9.21	1.26	1.24	47.02	8.21	1.24	1.22	39.29	7.15	1.21	1.19	31.09
80%	9.48	1.27	1.25	49.06	11.10	1.32	1.29	61.01	10.05	1.29	1.27	53.30	8.94	1.26	1.23	45.00

☆ 担当部局	道路局地方道・環境課
☆ 事業名称	電線共同溝整備事業
☆ 事業主体	市町村
☆ 使用モデル	model C
☆ 業務範囲	
サービス購入対象事業部分	電線共同溝施設の整備、維持管理
独立採算事業部分	電線等入溝工事、周辺配線工事
☆ 事業方式	
サービス購入対象事業部分	BTO方式
独立採算事業部分	—

☆ 事業期間	計 22年間 設計・建設期間 2年間 維持管理・運営期間 20年間
☆ 事業費	
(サービス購入対象事業部分)	
施設整備費	約 450,000千円
維持管理・運営費	約 400千円
占用料収入(高)	約 120千円/年
(中)	約 80千円/年
(低)	約 80千円/年
建設負担金収入(高)	約 20,000千円
(中)	約 15,000千円
(低)	約 15,000千円
(独立採算事業部分)	
入溝工事費用(高)	約 50,000千円
(中)	約 45,000千円
(低)	約 40,000千円
入溝工事収入(高)	約 75,000千円
(中)	約 60,000千円
(低)	約 45,000千円
☆ 総合リスク評価	低
☆ 借入金利	4.0%

(単位：%)

	サービス購入対象事業部分 (電線共同溝部分)				サービス購入対象事業部分(電線共同溝部分)＋付帯事業部分(電線等入溝工事部分)											
					工事収入：高 (収入規模 0.5)				工事収入：中 (収入規模 0.3)				工事収入：低 (収入規模 0.1)			
	PIRR	DSCR (平均)	DSCR (最低)	EIRR	PIRR	DSCR (平均)	DSCR (最低)	EIRR	PIRR	DSCR (平均)	DSCR (最低)	EIRR	PIRR	DSCR (平均)	DSCR (最低)	EIRR
入溝工事 (収入-費用)	—	—	—	—	25,000千円				15,000千円				5,000千円			
設備投資額の 効率性																
100%	2.92	1.14	1.05	計測不能	3.65	1.20	1.05	2.53	3.37	1.18	1.05	0.85	3.11	1.16	1.05	計測不能
95%	3.38	1.19	1.09	1.31	4.14	1.25	1.09	5.70	3.84	1.23	1.09	3.84	3.56	1.21	1.09	2.23
90%	3.84	1.24	1.13	3.84	4.64	1.31	1.13	8.60	4.32	1.28	1.13	6.54	4.01	1.26	1.13	4.76
85%	4.28	1.29	1.18	6.01	5.11	1.36	1.18	11.09	4.77	1.33	1.18	8.84	4.44	1.30	1.18	6.88
80%	4.72	1.34	1.23	7.97	5.62	1.41	1.23	13.52	5.25	1.39	1.23	11.06	4.90	1.36	1.23	8.93

(感度分析の条件詳細)

条件	本体工事と同時に入溝する線	施工収入 ※1 (係数) (A)	施工費用 ※1 (係数) (B)	収入規模 (A)－(B)	占用料収入 ※2	建設負担金収入 ※3
高位	電力、NTT線、CATV等通信線の3種同時入溝	1.5	1.0	0.5	120千円/年	20,000千円
中位	電力、NTT線の2種同時入溝	1.2	0.9	0.3	80千円/年	15,000千円
低位	電力線のみ入溝(NTT線等は後から入溝) ※4	0.9	0.8	0.1	80千円/年	15,000千円

※1 収入と費用の係数は、各線が単独で入溝工事を行った場合の施工費用(係数) 電力1.0、NTT線0.4、CATV0.4をもとに算出した。

※2 一線のみ入溝した場合の占用料収入は、40千円/年とする。

※3 建設負担金収入は、電力10,000千円、NTT線とCATV等通信線は、各5,000千円とする。

※4 低位の場合、NTT線等は本体工事と同時に入溝工事せず、後に入溝すると仮定し、占用料収入、建設負担金は中位の場合と同じ金額に設定する。
 なお、ここでは電力線が本体工事と同時に入溝することを仮定しているが、NTT線等が同時入溝することがある。

(参考)感度分析表： 公共の財政負担削減率が0%となるようにサービスの対価を設定した場合

(様式5)

☆ 担当部局	港湾局開発課民間活力推進室	☆ 事業期間	計 22年間 設計・建設期間 2年間 維持管理・運営期間 20年間
☆ 事業名称	旅客ターミナル施設整備事業	☆ 事業費	
☆ 事業主体	市町村	(サービス購入対象事業部分)	
☆ 使用モデル	model C	施設整備費	約 2,596百万円
☆ 業務範囲		維持管理・運営費	約 53百万円/年
サービス購入対象事業部分	旅客ターミナル・ホール・会議室の整備、維持管理、運営	ターミナル 利用料収入	約 62百万円/年
独立採算事業部分	商業施設の整備、維持管理、運営	ホール・会議室 利用料収入	約 123百万円/年
☆ 事業方式		(ターミナルは稼働率100%、ホール・会議室は稼働率50%で固定)	
サービス購入対象事業部分	BTO方式	(独立採算事業部分)	
独立採算事業部分	BOO方式	施設整備費	約 460百万円
		維持管理・運営費	約 14百万円/年
		商業施設 賃貸料収入	約 72百万円/年
		(賃貸料単価100%の場合)	
		☆ 総合リスク評価	低
		☆ 借入金利	4.0%

前提条件

■ 設備投資額の効率性 PSC × 100 %
■ 維持管理・運営費の削減率 PSC × 100 %

(単位：%)

	サービス購入対象事業部分 (ターミナル+ホール+会議室) ホール・会議室稼働率:50%				付帯事業部分(商業施設)											
					賃料単価:高 (賃料単価100%)				賃料単価:中 (賃料単価80%)				賃料単価:低 (賃料単価60%)			
					PIRR	DSCR (平均)	DSCR (最低)	EIRR	PIRR	DSCR (平均)	DSCR (最低)	EIRR	PIRR	DSCR (平均)	DSCR (最低)	EIRR
単体	2.67	0.99	0.92	計測不能	5.71	1.29	1.09	19.64	3.14	1.03	0.83	計測不能	計測不能	0.72	0.56	計測不能
合算	-	-	-	-	3.42	1.06	0.95	計測不能	2.85	1.01	0.91	計測不能	2.23	0.95	0.87	計測不能

前提条件

■ 設備投資額の効率性 PSC × 90 %
■ 維持管理・運営費の削減率 PSC × 90 %

(単位：%)

	サービス購入対象事業部分 (ターミナル+ホール+会議室) ホール・会議室稼働率:50%				付帯事業部分(商業施設)											
					賃料単価:高 (賃料単価100%)				賃料単価:中 (賃料単価80%)				賃料単価:低 (賃料単価60%)			
					PIRR	DSCR (平均)	DSCR (最低)	EIRR	PIRR	DSCR (平均)	DSCR (最低)	EIRR	PIRR	DSCR (平均)	DSCR (最低)	EIRR
単体	3.90	1.11	1.01	4.75	5.71	1.29	1.09	19.64	3.14	1.03	0.83	計測不能	計測不能	0.72	0.56	計測不能
合算	-	-	-	-	4.32	1.15	1.02	9.15	3.83	1.10	0.98	3.98	3.25	1.05	0.93	計測不能

前提条件

■ 設備投資額の効率性 PSC × 80 %
■ 維持管理・運営費の削減率 PSC × 80 %

(単位：%)

	サービス購入対象事業部分 (ターミナル+ホール+会議室) ホール・会議室稼働率:50%				付帯事業部分(商業施設)											
					賃料単価:高 (賃料単価100%)				賃料単価:中 (賃料単価80%)				賃料単価:低 (賃料単価60%)			
					PIRR	DSCR (平均)	DSCR (最低)	EIRR	PIRR	DSCR (平均)	DSCR (最低)	EIRR	PIRR	DSCR (平均)	DSCR (最低)	EIRR
単体	5.08	1.23	1.12	14.89	5.71	1.29	1.09	19.64	3.14	1.03	0.83	計測不能	計測不能	0.72	0.56	計測不能
合算	-	-	-	-	5.19	1.24	1.11	15.83	4.73	1.19	1.06	12.50	4.25	1.14	1.02	8.57

※ ホール・会議室・商業施設の利用料(賃貸料)売上詳細

	稼働日数 (年間)	利用料金 (1日当たり)	稼働率 (固定)	利用料収入 (年間)	月・㎡売上
ホール (2,000㎡)	350 日	500,000 円	50 %	88 百万円	約3,600円
会議室 (500㎡)	350 日	200,000 円	50 %	35 百万円	約5,800円

	月・㎡売上	賃料単価	利用料収入 (年間)
商業施設 (2000㎡)	3,000円	100 %(高)	約72 百万円
		80 %(中)	約58 百万円
		60 %(低)	約43 百万円