

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

平成 31 年3月

国土交通省 水管理・国土保全局 下水道部

(このページは白紙です)

<目 次>

第1章	総論	1
1.1	はじめに.....	1
1.2	本ガイドラインにおいて参照する法令及びガイドライン等.....	2
1.3	本ガイドラインの目的.....	3
1.4	本ガイドラインの構成.....	3
1.5	本ガイドラインの対象.....	4
1.6	本ガイドライン利用上の留意点.....	4
1.7	本ガイドラインにおける語尾の統一.....	4
第2章	下水道事業における PPP/PFI 活用の期待と課題	5
2.1	下水道事業の現状と課題.....	5
2.2	PPP/PFI の実施状況.....	10
2.3	PPP/PFI の導入の流れ.....	12
2.3.1	PPP/PFI の導入等に要する期間の考慮.....	12
2.3.2	下水道事業に関連する計画等と検討時期の関係.....	13
2.3.3	採用手法の選択.....	14
2.4	PPP/PFI 活用への期待と課題.....	17
2.4.1	管理者の視点での PPP/PFI 活用への期待と課題.....	17
2.4.2	民間事業者の視点での PPP/PFI 活用への期待と課題.....	19
2.4.3	地方公共団体規模別の PPP/PFI 活用への期待.....	21
第3章	コンセッション方式の事業実施に関する解説	22
3.1	コンセッション方式活用により想定されるメリット.....	22
3.1.1	コンセッション方式の活用メリット.....	22
3.1.2	民間事業者及び下水道使用者等のコンセッション方式によるメリット.....	26
3.2	コンセッション方式活用のためのステップ.....	31
I	導入手続	34
I-1	特定事業の選定.....	34
3.3	事業スキームの検討.....	34
3.3.1	事業スキームの検討.....	34
3.3.2	運営権者の性質.....	37
3.4	情報整備及びマーケットサウンディングの実施.....	39
3.4.1	コンセッション方式における事業情報整備.....	39
3.4.2	マーケットサウンディングの実施.....	44
3.5	実施方針に関する事項.....	45

3.5.1	実施方針に関する条例に定めるべき事項.....	45
3.5.2	実施方針に定めるべき事項.....	47
3.5.3	民間事業者からの提案.....	51
3.6	特定事業の選定、評価及び公表	52
3.6.1	特定事業の選定.....	52
3.6.2	特定事業の客観的な評価及び公表.....	53
I-2	運営権者の選定・契約	58
3.7	要求水準書の作成	58
3.7.1	要求水準書の位置付け	58
3.7.2	管理者の意図を明確化する要求水準書の記載方法	59
3.7.3	民間事業者のノウハウや創意工夫の発揮を促す記載方法	60
3.7.4	民間事業者のノウハウや創意工夫の要求水準書への反映（競争的対話方式等）	63
3.8	運営権者選定にあたっての審査及び契約.....	66
3.8.1	民間事業者によるデューデリジェンスの実施	66
3.8.2	競争的対話／多段階選抜の活用	68
3.8.3	契約審査基準	71
3.8.4	民間事業者への運営権の設定.....	78
3.9	基本協定、運営権実施契約及び直接協定.....	79
3.9.1	基本協定（管理者－コンソーシアム構成企業）	79
3.9.2	運営権実施契約（管理者－運営権者）	80
3.9.3	直接協定（管理者－融資金融機関等）	82
II	事業内容の検討	83
3.10	業務範囲.....	83
3.10.1	管理者が有する事業管理の最終責任.....	83
3.10.2	運営権者の業務範囲	85
3.10.3	事業期間.....	97
3.11	事業スキーム.....	99
3.12	財務・会計等.....	101
3.12.1	財源構成.....	101
3.12.2	下水道使用料/下水道利用料金及び一般会計繰出金の配分	103
3.12.3	運営権者が収受する下水道利用料金.....	105
3.12.4	運営権対価	117
3.12.5	リスク分担	122
3.12.6	管理者（公営企業会計適用）の会計処理について	135

III 事業の実施・終了	136
3.13 事業実施.....	136
3.13.1 モニタリングの実施.....	136
3.13.2 災害発生時及び緊急時の対応.....	143
3.13.3 契約解除.....	147
3.14 事業の終了.....	152
第4章 民間収益施設併設事業及び公的不動産有効活用事業の推進について	155
4.1 コンセッション方式と付帯事業との関係について.....	155
4.1.1 コンセッション方式と付帯事業との関係.....	155
4.1.2 義務事業への影響の排除.....	156
4.2 PPPによる下水道施設に関する民間収益施設併設事業及び公的不動産有効活用事例.....	157
4.2.1 施設上部や敷地の貸付による収益施設併設 PPP 事業.....	157
4.2.2 敷地の貸付による太陽光発電事業.....	159
4.2.3 施設上部や敷地の貸付による太陽光・消化ガスの発電事業.....	160
4.2.4 下水熱によるエネルギーサービス事業.....	161
4.3 事業実施における課題と解決策.....	162
4.4 財産処分について.....	164
第5章 おわりに	165

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）改正検討会
 委員等名簿（平成 30 年度）
 （敬称略・50 音順）

	氏名	所属
座長	たきざわ さとし 滝沢 智	東京大学大学院 工学系研究科都市工学専攻 教授
委員	あだち しんいちろう 足立 慎一郎	株式会社 日本政策投資銀行 地域企画部 部長 (PPP/PFI推進センター)
〃	いいじま じゅんこ 飯島 淳子	東北大学 法学部 教授
〃	たかはし れいじ 高橋 玲路	アンダーソン・毛利・友常法律事務所 弁護士
〃	ふじた あきこ 藤田 晶子	明治学院大学 経済学部国際経営学科 教授
〃	もりた ひろあき 森田 弘昭	日本大学 生産工学部土木工学科 教授
オブザーバー	一般社団法人	日本下水道施設管理業協会
〃	一般社団法人	日本下水道施設業協会
〃	公益社団法人	全国上下水道コンサルタント協会
〃	公益社団法人	日本下水道管路管理業協会
〃	公益社団法人	日本下水道協会
〃	地方共同法人	日本下水道事業団
オブザーバー (各府省)	内閣府	民間資金等活用事業推進室
〃	総務省	自治財政局 準公営企業室
〃	厚生労働省	医薬・生活衛生局 水道課
事務局	国土交通省	水管理・国土保全局 下水道部 下水道企画課

【用語集】

(アルファベット・50音順)

用語	解説
DB (Design-Build)	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)	公共が資金を調達し、設計、建設、運営を民間が一体的に実施する方式。
NPV (Net Present Value)	対象事業について公共施設等の管理者等が実施した場合に見通されるキャッシュフローベースでの総収入と総支出（設備投資を含み、元利金の償還を含まない）の差分を、当該事業に公共施設等の管理者等が負っているリスクを加味した割引率で現在価値化したもの。（運営権ガイドライン（内閣府））
NPV'	対象事業について事業者が実施した場合に見通されるキャッシュフローベースでの総収入と総支出（設備投資を含み、元利金の償還を含まない）の差分を、当該事業に事業者が負うリスクを加味した割引率で現在価値化したもの。（運営権ガイドライン（内閣府））
PFI (Private Finance Initiative)	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）	公共施設等運営事業。利用料金の徴収を行う公共施設等について、施設の所有権を地方公共団体が有したまま、運営権を民間事業者に設定する方式。 運営権者は、原則として利用者から収受する下水道利用料金により事業を運営する。
PFI（従来型）	PFI事業のうち、主に延べ払い方式によるものを指す。
PFI事業のLCC (LCC: Life Cycle Cost)	PFI事業として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ガイドライン（内閣府）） なお、LCCとは、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事業導入の手引き）
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）
PPP (Public Private Partnership)	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)	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ガイドライン（内閣府））
VFM (Value For Money)	一般に、「支払に対して最も価値の高いサービスを供給する」という考え方。同一の目的を有する2つの事業を比較する場合、支払に対して価値の高いサービスを供給する方を他に対し「VFMがある」といい、残りの一方を他に対し「VFMがない」という。（VFMガイドライン（内閣府））
アセットマネジメント	社会ニーズに対応した下水道事業の役割を踏まえ、下水道施設（資産）に対し、施設管理に必要な費用、人員を投入（経営管理、執行体制の確保）し、良好な下水道事業サービスを持続的に提供するための事業運営。（国土交通省水管理・国土保全局下水道部「アセットマネジメントの基礎解説」（平成29年3月））
インフォメーション パッケージ	対象となっている下水道事業の財務状態や施設状態について、現状を客観的に示す資料。

用語	解説
ステップイン	運営権者の債務不履行等により選定事業の実施が困難となった場合に、資金供給している融資金融機関が事業に介入すること。(PFI 事業導入の手引き)
デューデリジェンス	事業者選定期間中に、応募者が収益の見込額や事業運営コスト、運営上のリスクを把握することを目的として実施される情報の精査。
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。(運営権ガイドライン (内閣府))
マーケットサウンディング	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。
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。
リスク	選定事業の実施にあたり、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)
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。
競争的対話	プロセスガイドライン (内閣府) で示される民間事業者選定フローにおいて、要求水準書等の作成 (調整) 及び提案内容の確認・交渉を行うための対話。 具体的には、①管理者が応募者と提案内容の確認・交渉を行い、その結果に基づき要求水準書等を作成・調整すること、②①の対話終了後、提案書の提出要請を行うこと、③必要に応じ、対話参加者を三者程度に絞り込むことが挙げられる。
下水道管理者	公共下水道の設置、改築、修繕、維持その他の管理をする者。
下水道使用料	下水道法第 20 条第 1 項に定められる管理者が公共下水道を使用する者から徴収する使用料。広義の下水道使用料 (下水道管理者自らが徴収する下水道使用料及び下水道利用料金を合算したもの) とは異なる。
下水道利用料金	PFI 法第 23 条第 1 項に基づき、公共施設等運営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利用料金。
現在価値	例えば、インフレ率を 0 としても、現時点での 1 億円と 10 年後の 1 億円とは価値が異なる。このため、この 2 つの価値を比較する際、10 年後の 1 億円が現時点での何円に相当するかという換算が必要となる。このように、将来の価値を現在の価値に換算することを現在価値に換算するという。この換算に当たって用いる換算率が割引率である。10 年後の 1 億円を割引率 r (年率) で現在価値に換算する場合、 $1 \text{ 億円} \div (1 + r)^{10}$ により計算される。(VFM ガイドライン (内閣府))
公共施設等運営権 (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。(運営権ガイドライン (内閣府))

用語	解説
公的不動産有効活用事業	公的不動産の利活用について、民間からの自由な提案を募ることで、財政負担を最小に抑え、公共目的を最大限達成することを目指した事業。 (PPP/PFIの抜本改革に向けたアクションプラン(内閣府))
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、その提案の提出者との間で契約を締結する方式。(PFI事業導入の手引き)
固定価格買取制度(FIT) (Feed-in Tariff)	「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23年法律第108号)」により制定された再生可能エネルギーで発電された電気をその地域の電力会社が一定価格で買い取ることを国が保証する制度。
混合型コンセッション	コンセッション方式のうち、運営権者の収入が利用者による料金等と公的主体からの支払いにより構成される方式。
資金調達	事業実施に必要な資金について、PFI事業においては、原則として、特別目的会社(SPC)が金融機関からの借入れ等、自らの責任で調達する。従来型公共事業では、公共が地方債や国庫補助金、一般財源により調達している。
実施方針	公共施設等の管理者等がPFI法第5条に基づき、基本方針にのっとり定める、特定事業の実施に関する方針。
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へ委託する方式。
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へ発注する方式。
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。
選定事業	公共施設等の管理者等により、基本方針及び実施方針に基づき、実施することが適切であると選定された特定事業。
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(地方自治法施行令第167条の10の2)。(PFI事業導入の手引き)
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で踏まえ、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が一定期間留保することなどについて規定される。(PFI事業の課題に関する検討報告書～直接協定の典型例について～(平成16年PFI事業の課題に関する委員会))
導入可能性調査 (FS: Feasibility Study)	PFI事業として実施する場合、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	公共施設等の整備等に関する事業で、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用することにより効率的かつ効果的に実施されるもの。
特別目的会社 (SPC: Special Purpose Company)	管理者と運営権実施契約を締結するために、PFI事業を実施することだけを目的として、新たに設立される法人。会社法上の株式会社であることが多い。

用語	解説
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の設計、建設、維持管理、運営等を行い、利用者からの利用料金収入によって資金を回収する類型。
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。
民間収益施設併設事業	収益施設の併設や既存の収益施設を活用する等、事業収入等により費用を回収する事業、副産物の活用等付加価値を創出し施設のバリューアップを図る事業。 (PPP/PFI の抜本改革に向けたアクションプラン (内閣府))
割引率	現在価値を算出する際に用いる利率。NPV の割引率については、対象事業の類似事業や海外での同種事業における事例から算定するのが望ましく、NPV' の割引率については、管理者等の割引率で整理したものに加え、マーケットサウンディング等において関心を有する事業者から意見聴取して算出するのが望ましい。(運営権ガイドライン (内閣府))

○「民間」「民間事業者」について

本ガイドラインにおいて、「民間」とは民間部門を広く捉えた概念とし、「民間事業者」とはコンセッション方式を含む PPP/PFI 事業に事業者として参画または参画を検討する民間企業を指す。

1.1 はじめに

本ガイドラインは、今後の下水道分野の PPP/PFI 事業において、PFI 法に基づく公共施設等運営事業（以下「コンセッション方式」という。）の実施に向けて、下水道管理者（以下「管理者」という。）及び運営権者等が取り組むべき事項を整理したものである。

平成 26 年 3 月に「下水道施設の運営における PPP/PFI の活用に関する検討会」における検討を踏まえ、「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」を策定し、その後、関連制度の見直しや、下水道分野におけるコンセッション方式の具体事例の進展を踏まえ、「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）改正検討会」における検討を経て、平成 31 年 3 月に改正を行ったものである。

この間、特に直近では、政府全体として、民間の資金・ノウハウを最大限活用するとともに、公共負担の最小化を図るため、多様な PPP/PFI の活用を重点的に推進しているところであり、特に、上下水道においては、効率的な整備・管理及び経営の持続可能性を確保するため、コンセッションをはじめとする多様な PPP/PFI の導入等を重点的に推進しているところである（経済財政運営と改革の基本方針 2018：平成 30 年 6 月閣議決定）。

これにあわせて、「PPP/PFI 推進アクションプラン（平成 30 年度改定版：平成 30 年 6 月民間資金等活用事業推進会議）」において、新たなビジネス機会を拡大するとともに、公的負担の抑制を図り、経済・財政一体改革を推進するためには、様々な分野の公共施設等の整備・運営に PPP/PFI を活用することが必要であり、とりわけ民間の経営原理を導入するコンセッション事業を活用することが重要である、と示されたところである。

今後も、下水道分野における PPP/PFI の活用やコンセッション方式の取組の進展等がかんがみて、本ガイドラインは必要に応じて適宜見直しを行うものとする。

1.2 本ガイドラインにおいて参照する法令及びガイドライン等

本ガイドラインにおいて参照する法令及びガイドライン等については、図表 1-1 に示す略称を用いる。

図表 1-1 本ガイドラインで参照する法令及びガイドライン等

法令/ガイドライン等 名称	本ガイドラインにおける略称
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）	PFI 法
下水道法（昭和 33 年法律第 79 号）	下水道法
地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）	地方自治法
地方公営企業法（昭和 27 年法律第 292 号）	地方公営企業法
水質汚濁防止法（昭和 45 年法律第 138 号）	水質汚濁防止法
都市計画法（昭和 43 年法律第 100 号）	都市計画法
廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和 45 年法律第 137 号）	廃棄物の処理及び清掃に関する法律
公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法（昭和 26 年法律第 97 号）	国庫負担法
公益的法人等への一般職の地方公務員の派遣等に関する法律（平成 12 年法律第 50 号）	地方公務員派遣法
PFI 事業実施プロセスに関するガイドライン（平成 13 年 内閣府）	プロセスガイドライン（内閣府）
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 内閣府）	リスク分担ガイドライン（内閣府）
VFM(Value For Money)に関するガイドライン（平成 25 年 内閣府）	VFM ガイドライン（内閣府）
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 内閣府）	契約ガイドライン（内閣府）
モニタリングに関するガイドライン（平成 15 年 内閣府）	モニタリングガイドライン（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（平成 30 年 内閣府）	運営権ガイドライン（内閣府）
下水道事業における PPP/PFI 手法選択のためのガイドライン(案)（平成 29 年 国土交通省）	下水道 PPP/PFI 手法選択ガイドライン（国土交通省）
包括的民間委託等実施運営マニュアル（案）（平成 20 年 社団法人 日本下水道協会（※） ※現 公益社団法人 日本下水道協会	包括委託マニュアル（下水道協会）

1.3 本ガイドラインの目的

下水道分野におけるコンセッション方式の事例は未だ国内における先行事例が極めて少ないのが実情であり、本ガイドラインは、コンセッション方式による下水道事業実施の検討を可能とするための手順や基本的な考え方をより分かりやすく整理・解説することを目的とする。

また、PPP による民間収益施設併設事業・公的不動産有効活用事業については、近年事例が増えつつある。本ガイドラインでは、これらの事業の普及推進も目的として、実施事例を基に事業実施における課題とその解決策についても紹介する。

1.4 本ガイドラインの構成

5章で構成し、各章の記載内容は以下のとおりである。

第1章・・・本ガイドラインの目的や構成について

第2章・・・PPP/PFI 活用の期待と課題について

第3章・・・コンセッション方式の事業実施について

I 導入手続

I-1 特定手続の選定

I-2 運営権者の選定・契約

II 事業内容の検討

III 事業の実施・終了

第4章・・・民間収益施設併設事業及び公的不動産有効活用事業の推進について

第5章・・・おわりに

1.5 本ガイドラインの対象

すべての管理者及びコンセッション方式の参画を検討する民間事業者を対象として作成した。PPP/PFI 活用への期待と課題については、第2章に記載している。

1.6 本ガイドライン利用上の留意点

下水道事業におけるコンセッション方式特有の検討事項を中心に、その基本的な考え方を整理した。

そのため、個別具体的な案件の検討に際しては、本ガイドラインを参考にしつつも、事業の特徴や範囲、管理者における事業目的や組織体制等に合わせた柔軟な運用が必要である。

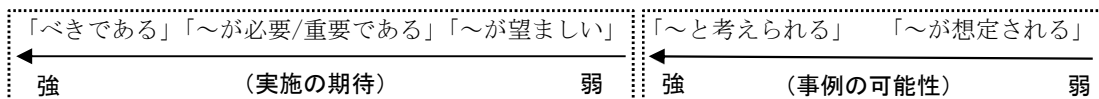
また、本ガイドラインに掲載している事例（浜松市コンセッションの事例等）については、事例ごとに、それぞれの固有の事情が反映されていることに留意することが必要である。

1.7 本ガイドラインにおける語尾の統一

根拠や優先的な検討事項をわかりやすく明示するため、「法令等の規定に係るもの」「内閣府のガイドライン等に係るもの」「本ガイドラインによる考え方に係るもの」のそれぞれにつき下記のとおり語尾を分類・統一して記載する。

【語尾の統一について】

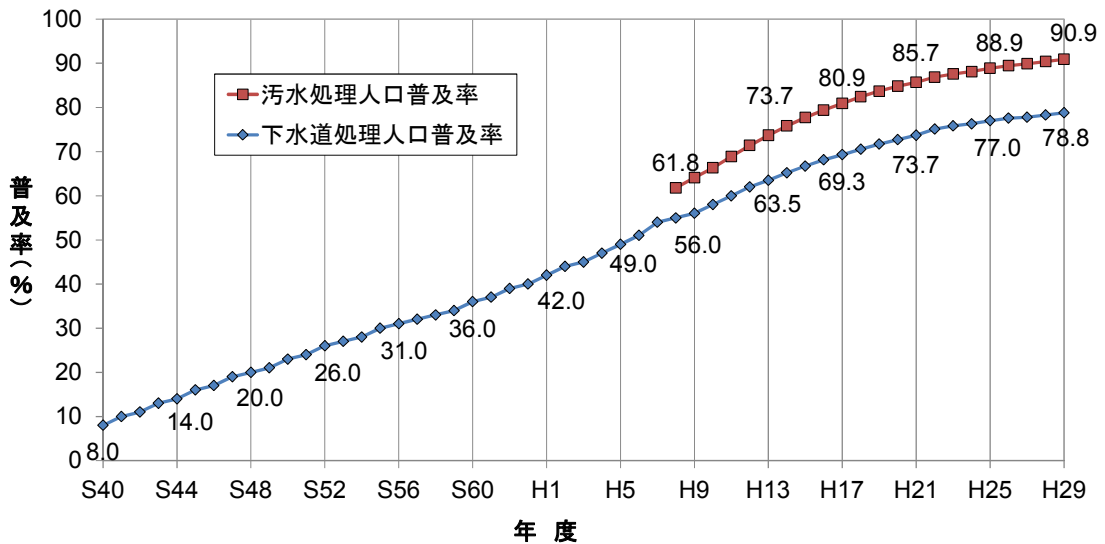
- ・ 法令等の規定に係るもの： 「～と定められている（規定されている）」
- ・ 内閣府のガイドライン等に係るもの： 「・・・において、～と示されている」
- ・ 本ガイドラインによる考え方に係るもの：



2.1 下水道事業の現状と課題

下水道事業の実施により下水道処理人口普及率は増加しているが、人口減少等による「ヒト」「モノ」「カネ」の各方面からの課題が顕在化している。下水道事業の持続可能性をいかに確保するかという観点で PPP/PFI の導入を検討することが必要である。

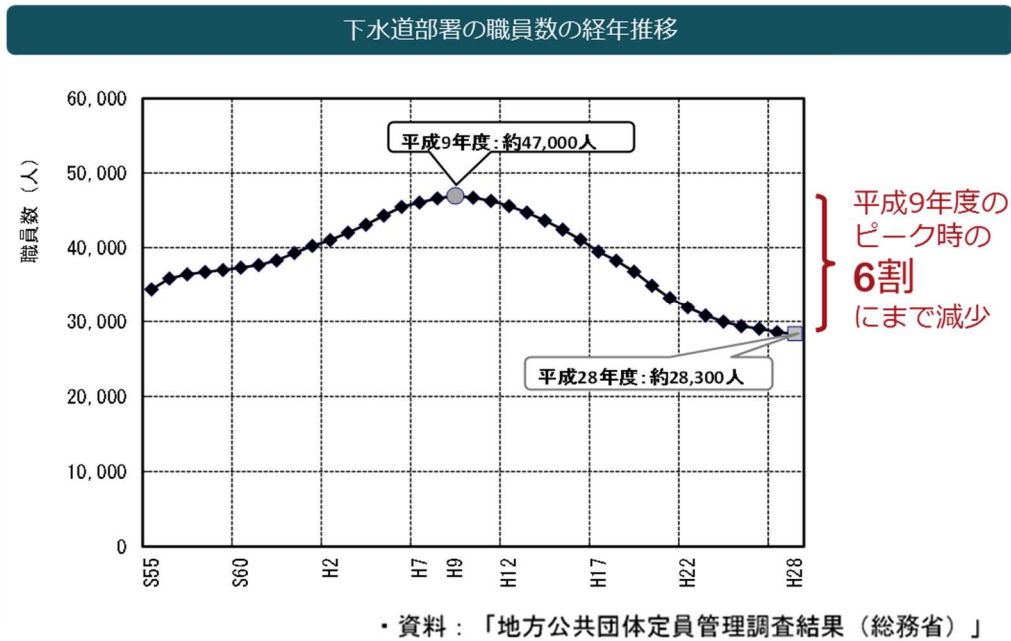
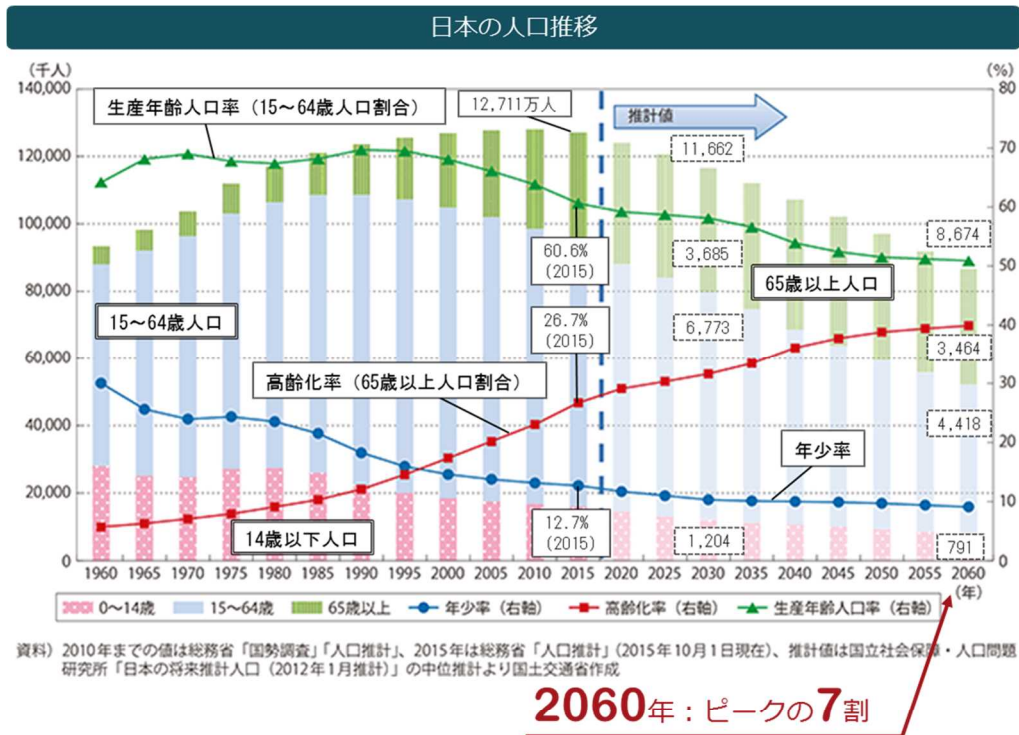
下水道処理人口普及率は昭和 40 年度の 8%と比較し、平成 29 年度では 78.8%と着実に増加し、汚水処理人口普及率は平成 9 年度の 61.8%と比較し、平成 29 年度では 90.9%と増加している。



※東日本大震災の影響により下記の県において、調査不能な市町村は除いた値としている。
 平成23年度:岩手県、宮城県、福島県 平成24年度:岩手県、福島県 平成25年度、平成26年度:福島県
 平成27年度:福島県内の11市町村 平成28年度:福島県内の10市町村 平成29年度:福島県内の8町村

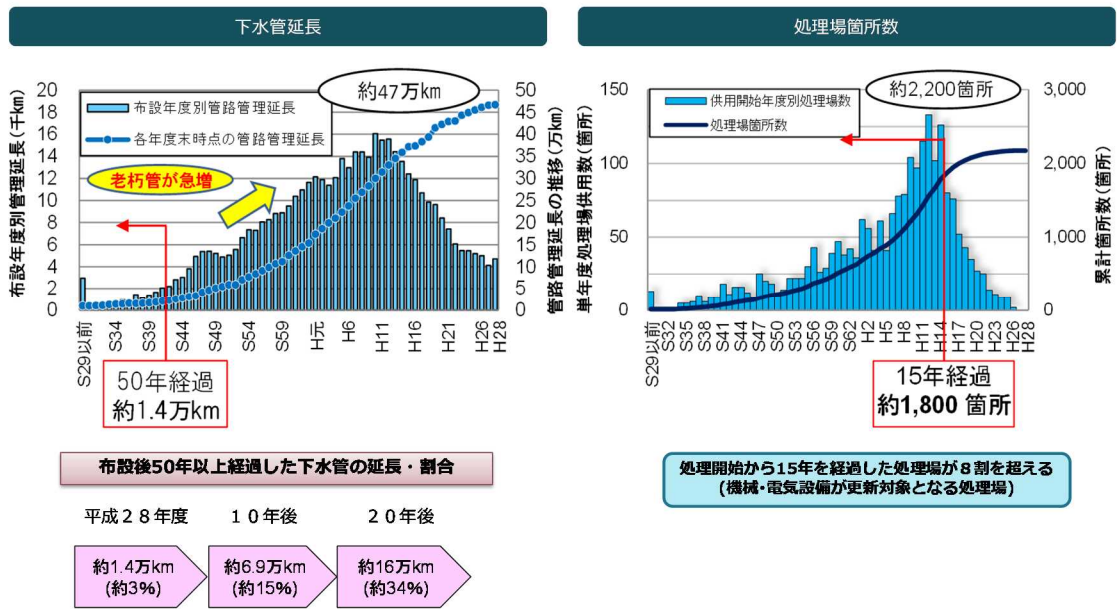
図表 2-1 下水道処理人口普及率及び汚水処理人口普及率の推移

一方で、日本の高齢化・人口減少は深刻で、2060年には人口がピーク時の7割まで減少することが見込まれている。「地方公共団体定員管理調査結果（総務省）」によると、下水道職員については、すでにピーク時（平成9年度：約47,000人）の6割（平成28年度：約28,300人）にまで減少している。



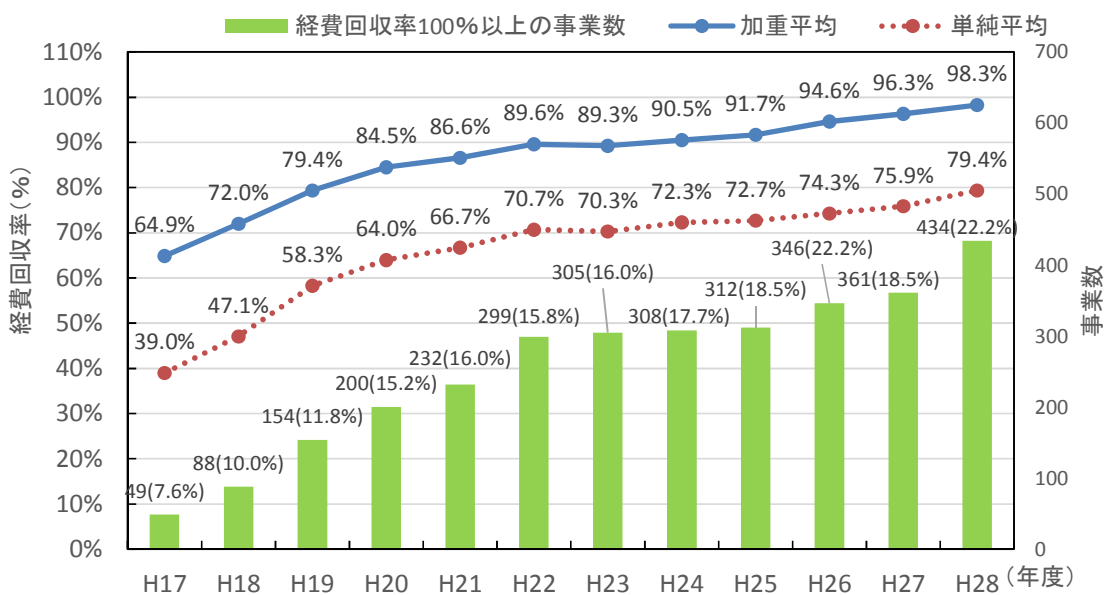
図表 2-2 下水道職員の減少

また、下水道施設の老朽化も進行している。布設後 50 年を経過している下水管は、平成 28 年度末ですでに約 1.4 万 km あり、全体の約 3% であるが、20 年後には全体の約 34% の約 16 万 km と急激に増加することが見込まれている。処理場については、処理開始から 15 年を経過した処理場がすでに全体の 8 割を超えており、今後更新の対象となる処理場は着実に増加する状況にある。



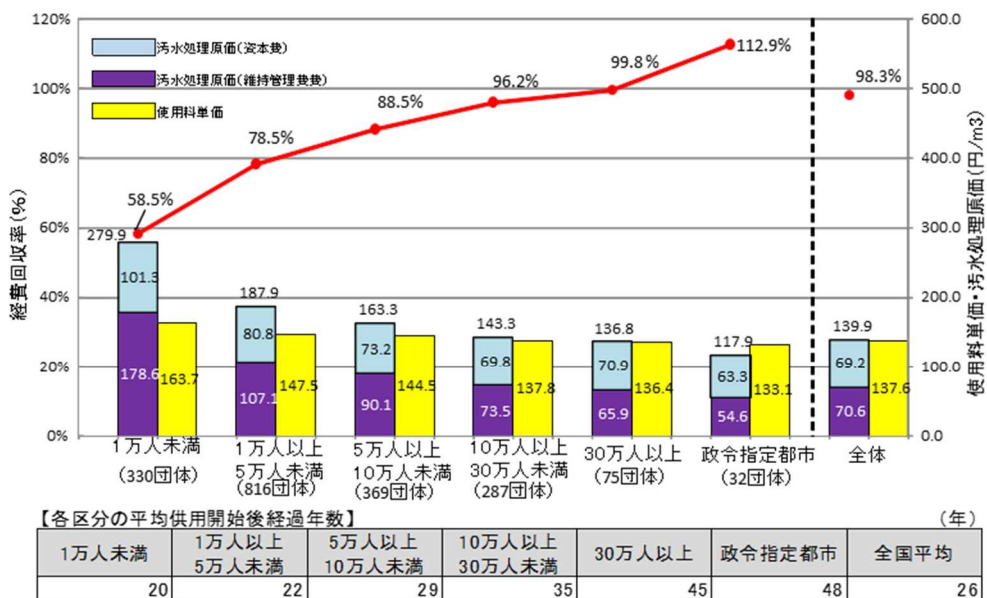
図表 2-3 下水道施設の老朽化

さらに、下水道事業の経営環境も厳しい状況である。下水道事業の経費回収率については 100% 以上であることが望ましいが、100% 以上の地方公共団体は全国で 2 割程度にとどまっている。各地方公共団体では今後の（またはすでに進行している）人口減少により、使用料収入には減少圧力がかかり、経営環境が厳しくなると予想される。



出典：地方公営企業年鑑（総務省）をもとに作成
 ※公共下水道事業（特環、特公を含む）を対象としている。
 ※平成26年度以降の経費回収率は、補助金等を財源とした償却資産に係る減価償却費等を控除している。
 ※グラフ中、経費回収率100%以上の団体数の（ ）内の数字は、全事業数における割合を示している。

図表 2-4 経費回収率の推移



出典：平成28年度地方公営企業年鑑（総務省）をもとに作成。
 ※公共下水道事業（特環、特公を含む）を対象。
 ※全国平均は未供用等を含んだ数字であり、各区分の合計値とは異なる。

図表 2-5 都市規模別の経費回収率

PPP/PFI 手法の導入は、このようなヒト・モノ・カネの各方面における課題への対応策の一つである。具体的には、例えば、民間事業者による運転管理・修繕・改築等の一体的な実施により公共部門に対する体制の維持・強化や技術の継承を行うことが可能であると考えられる。

また、「民間のノウハウをより発揮させやすい契約・発注方式をとること」「民間の経営原理と効率化のインセンティブを、より働かせる運営方式を導入することで、施設の維持管理・更新工事・企画調整等のライフサイクルコストを削減すること」「民間資金の活用により今後強まっていく財政制約に対処すること」が可能であると考えられる。

地方公共団体において、下水道事業の持続可能性をいかに確保するかという観点で様々な検討を進める中で、それぞれの経営課題や地域の実情をしっかりと分析した上で、PPP/PFI の導入についての検討を実施していくことが重要である。

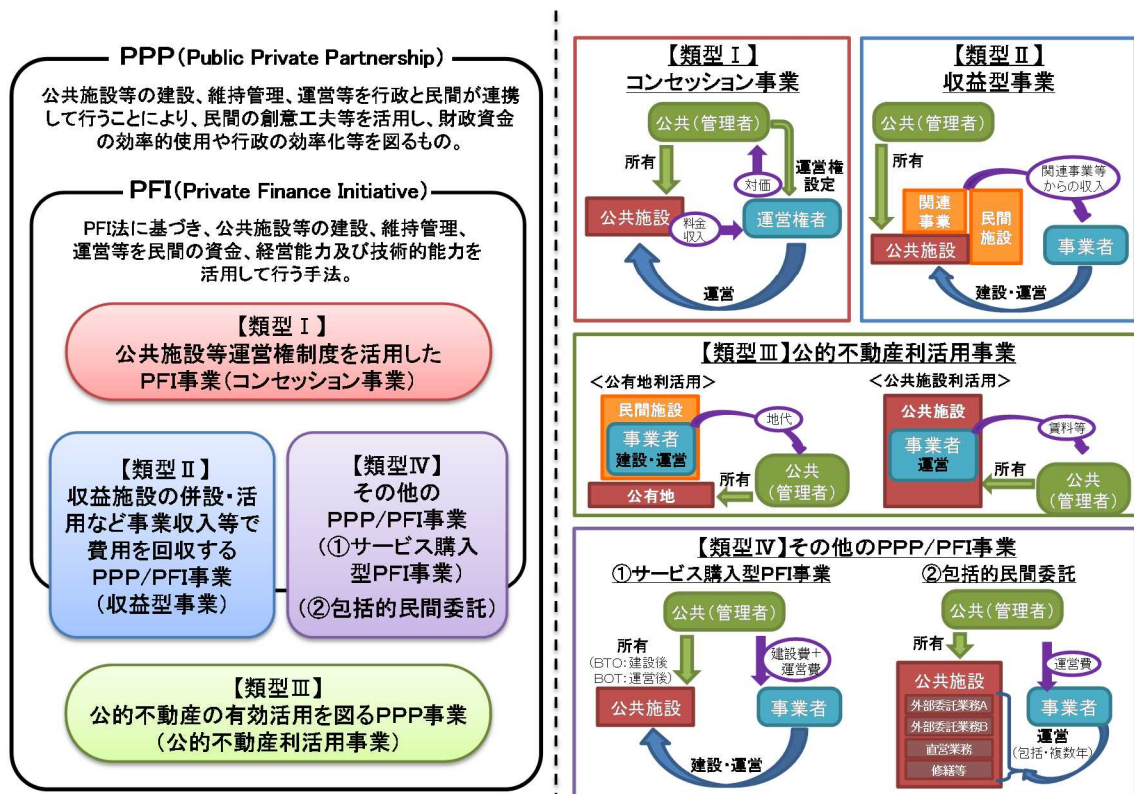
なかでも、コンセッション方式の導入は、長期的な観点から持続可能な下水道経営に取り組む上で大きな方向性の一つと考えられる。

2.2 PPP/PFIの実施状況

下水道分野においては、現在でも包括的民間委託をはじめ多様な形態のPPP/PFIの導入が進んでいる。そのうち、コンセッション方式については、浜松市において、平成30年4月に事業が開始し、その他複数の地方公共団体でも検討が進められている。

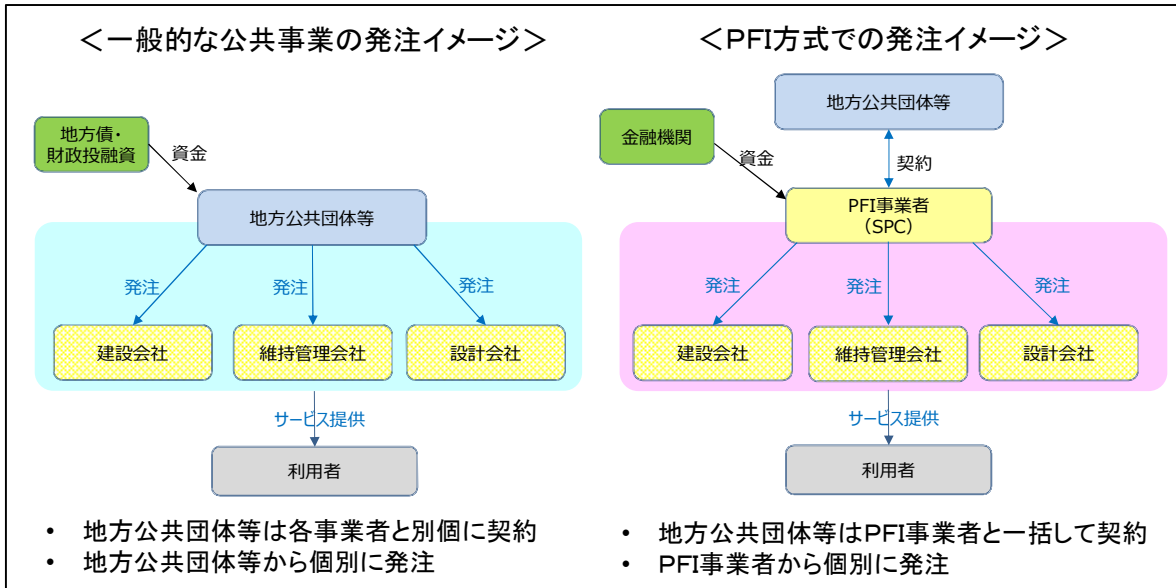
PPPとは、Public Private Partnershipの略であり、公共サービスの提供に民間が参画する手法を幅広く捉えた概念で、民間資本やノウハウを活用し、効率化や公共サービスの向上を目指すものである。

また、PPPとは官民協調による広義の事業方式であり、PFI、民間収益施設併設／公的不動産有効活用までを含むものである。PFIとは民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用し、効率化やサービスの向上を図ることを目的としたPFI法に基づく事業である。



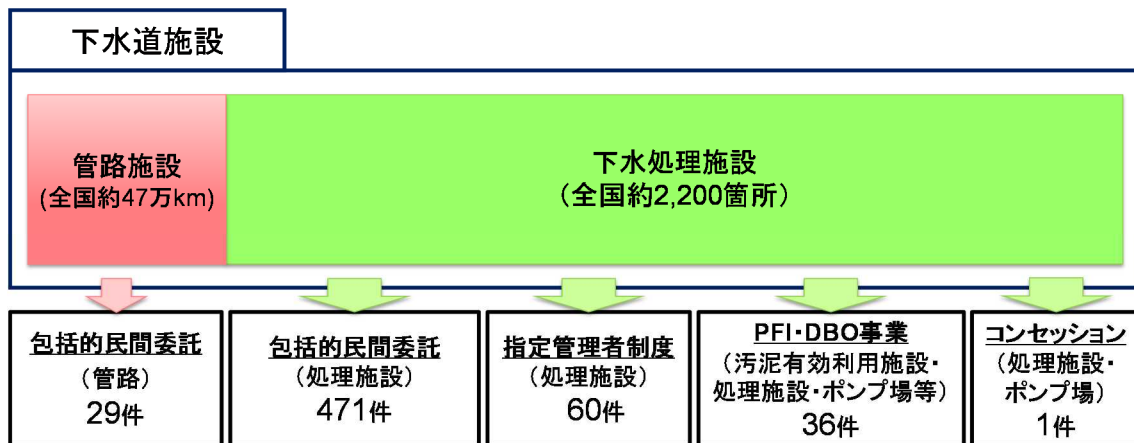
出典) 内閣府資料

図表 2-6 PPPとは



図表 2-7 一般的な公共事業と PFI 方式の発注イメージ

下水道分野においては、現在でも多様な形態の PPP/PFI が用いられている。特に処理施設においては、平成 30 年 4 月時点で、図表 2-8 のとおり包括的民間委託による PPP が全体の 2 割程度であり、民間事業者の参画が進んでいる。なお、各運営手法の特徴については図表 2-11 を参照のこと。



注) 図中の数値については、平成 30 年 4 月時点 国土交通省調べ
図表 2-8 下水道事業における PPP/PFI の実施状況

2.3 PPP/PFI の導入の流れ

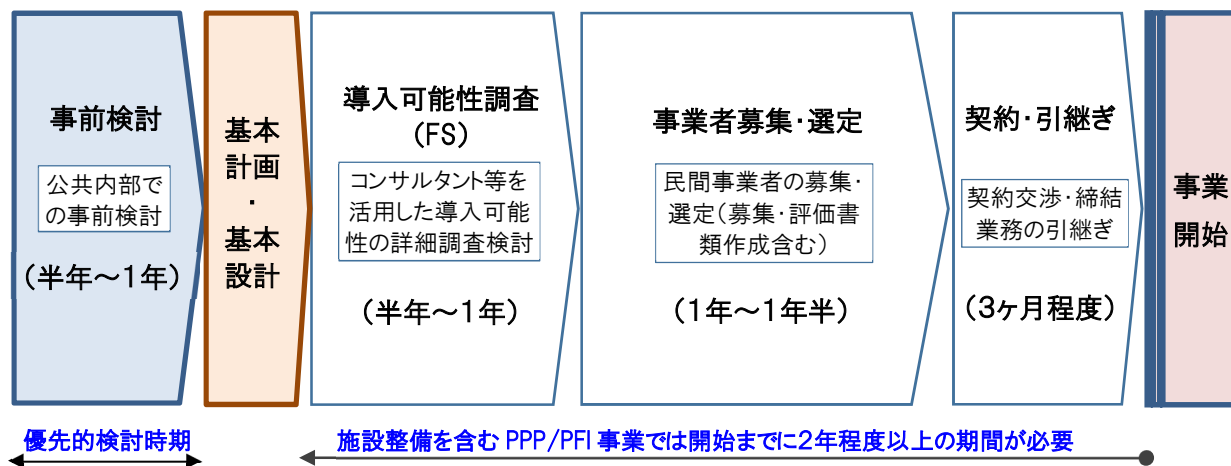
PPP/PFI の導入にあたっては、目的・条件の明確な設定・共有が円滑な実施のカギとなる。本項目では、下水道事業を対象に PPP/PFI 導入のための流れを整理した。

2.3.1 PPP/PFI の導入等に要する期間の考慮

PPP/PFI の導入にあたっては、手法導入の有効性や事業実現性を検討する導入可能性調査や民間事業者の募集・選定を行うための期間を考慮する必要がある。

PPP/PFI の導入にあたっては、図表 2-9 に示すとおり、手法導入の有効性や事業実現性を検討する導入可能性調査（Feasibility Study（略称：FS））や、民間事業者の募集・選定を行うための期間として、2 年程度以上の期間を要することが一般的である、と示されている。（「下水道 PPP/PFI 手法選択ガイドライン（国土交通省）」）

なお、コンセッション事業においては、事前の準備に要する期間が長くなることもあり得る。



出典) 下水道 PPP/PFI 手法選択ガイドライン (国土交通省)

図表 2-9 PPP/PFI 手法導入の一般的な流れ

2.3.2 下水道事業に関連する計画等と検討時期の関係

PPP/PFI についての具体的な導入検討を行うためには、運営、整備対象事業の内容や実施時期を含む「公共施設等の整備等の方針」がある程度固まっていることが前提となる。なお、PPP/PFI の導入については地方公共団体によるストックマネジメント計画の策定と連携して進めることが重要である。

PPP/PFI についての具体的な導入検討を行うためには、運営、整備対象事業の内容や実施時期を含む「公共施設等の整備等の方針」がある程度固まっていることが前提となる。

下水道事業において、PPP/PFI の具体的な導入検討を行うタイミングとしては、流域別下水道整備総合計画や都道府県構想、全体計画等の策定・改定のタイミングのほか、運用中の施設・設備が耐用年数を迎えたときや、施設・設備に故障等の不具合が発生し、改築更新の必要性を検討するときのほか、施設の維持管理委託の契約満了前の時期等が考えられる。

PPP/PFI の導入にあたっては、管理者である地方公共団体が改築更新の基本計画を含めた経営計画を策定することが重要である。また、施設の維持管理や改築等で検討した PPP/PFI 事業と下水道事業計画やストックマネジメント計画とを連携させることが望ましい。

2.3.3 採用手法の選択

採用することができる PPP/PFI の絞り込みにあたっては、具体的に検討している事業の期間、特性、規模等を勘案する。

多様なPPP/PFIがある中で、具体的に検討している事業の期間、特性、規模等により、採用することができるPPP/PFIの絞り込みを行う。

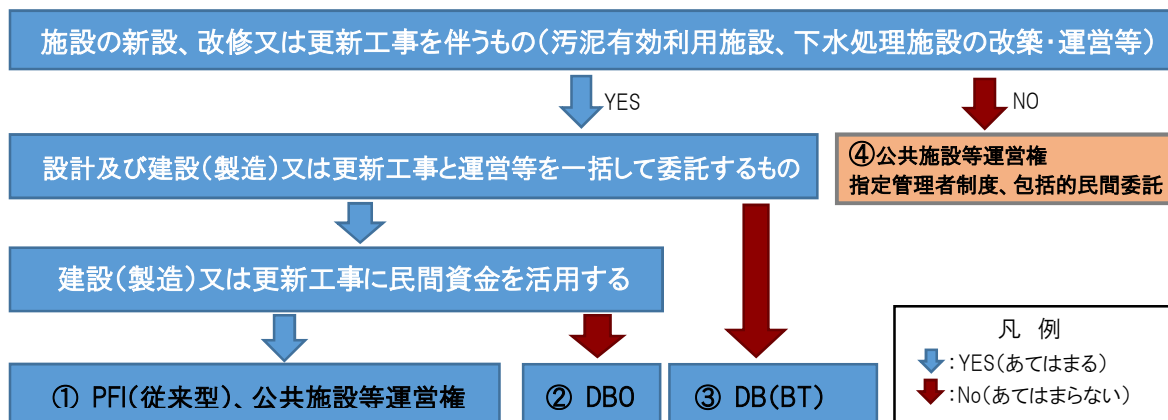
簡易な検討（※1）及び詳細な検討（※2）に先立ち、これらを実施するPPP/PFIを絞り込むことにより、迅速かつ的確な検討の実施につながる。

（※1）簡易な検討とは、専門的な外部コンサルタントに委託せずに、下水道施設等の管理者が自ら、候補とされたPPP/PFIの適否を検討する段階である。これにより、この段階で、明らかにPPP/PFI導入の見込みがない下水道施設整備等事業についてPPP/PFIを導入しないこととすることができ、無用な調査に要する費用を削減することができる。

（※2）詳細な検討は、専門的な外部コンサルタントに委託して、候補とされたPPP/PFIの適否を詳細に導入検討する段階である。

(1) PPP/PFI の各運営手法の特徴

採用手法の選択については、図表 2-10のフロー及び図表 2-11を参考に用いることが考えられるほか、民間事業者からのPPP/PFIに関する提案があり、その提案に具体的なPPP/PFIが記載されている場合は、当該手法を採用手法の一つとして検討することも考えられる。ただし唯一の手法を選択することが困難である場合は複数の手法を選択することも可能である。



出典) 下水道 PPP/PFI 手法選択ガイドライン (国土交通省) より編集

図表 2-10 採用手法選択フローチャート

図表 2-11 各運営手法の特徴

方式		各方式の特徴	
(1)	PFI (従来型)	BT0 方式 (Build-Transfer-Operate)	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・運営等を行う方式をいう。 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である。 対価は維持管理・運営期間に支払うことが一般的である。
		BOT 方式 (Build-Operate-Transfer)	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をいう。 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である。 対価は維持管理・運営期間に支払うことが一般的である。
		B00 方式 (Build-Own-Operate)	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をいう。 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である。 対価は維持管理・運営期間に支払うことが一般的である。
		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をいう。 業務範囲に、設計・建設を含むことが一般的である。 対価は、施設の引渡しまでに支払うことが一般的である。
		R0 方式 (Rehabilitate-Operate)	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・運営等を行う方式をいう。 業務範囲に、設計・建設、維持管理・運営を含むことが一般的である。 対価は維持管理・運営期間に支払うことが一般的である。
(2)	PFI (コンセッション方式)	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、運営等を行う方式をいう。 利用料金を収受する施設等で、民間事業者による効率的な維持管理・運営が期待される事業において採用されている。	
(3) - 1	PFI に類似する手法 (DB 方式) (Design-Build)	構造物の構造形式や主要諸元を含めた設計を、施工と一括して発注する方式をいう。 発注者は、発注にあたり、対象とする公共施設等に関して発注者が求める機能・性能及び施工上の制約等を契約の条件として提示した上で発注することになる。	
(3) - 2	PFI に類似する手法 (DBO 方式) (Design-Build-Operate)	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をいう。 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である。 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である。	
(4)	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をいう。 維持管理・運営を長期間包括して性能発注により業務委託し、最適な時期・方法で補修等を行うことにより、維持管理費等の削減が期待される。	
(5)	指定管理者制度	地方公共団体が公の施設の維持管理・運営等の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をいう。 地方公共団体に限定され、対象施設は「公の施設」に限定されている。	

出典) PPP/PFI 手法導入優先的検討規程運用の手引 (内閣府)、公共工事の入札契約方式の適用に関するガイドライン (国土交通省) より作成

(2) その他 PPP/PFI の各運営手法選択にあたって参考となる事例

下水道分野では、施設の包括的民間委託や下水汚泥の有効利用施設を対象とした PFI、DBO、民間事業の事例が多く実施されており、これら先行事例での対応は手法選択の際に参考となる。

また、下水道事業でのコンセッション方式、包括的民間委託を含む PPP/PFI に関しては、導入検討に向け、下記の手引きやマニュアル、ガイドライン等が整備され、国土交通省ホームページなどで一般公表されており、これらを参考として導入検討を行うことも有効である。

なお、手法選択も含めた PPP/PFI のノウハウの習得や具体の案件形成等を目的として、地域の企業、金融機関、地方公共団体等によって構成される「地域プラットフォーム」への参画も参考になる。

- | | |
|-----------------------------------|----------------|
| ① 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 | (平成 13 年 4 月) |
| ② 包括的民間委託等実施運営マニュアル(案) | (平成 20 年 6 月) |
| ③ 下水道管路施設の管理業務における包括的民間委託導入ガイドライン | (平成 26 年 3 月) |
| ④ 下水熱利用マニュアル(案) | (平成 27 年 7 月) |
| ⑤ 下水道事業のストックマネジメント実施に関するガイドライン | (平成 27 年 11 月) |
| ⑥ 官民連携した浸水対策の手引き(案) | (平成 29 年 7 月) |
| ⑦ 下水汚泥エネルギー化技術ガイドライン -改訂版- | (平成 30 年 1 月) |
| ⑧ 下水道未普及早期解消のための事業推進マニュアル | (平成 30 年 3 月) |

2.4 PPP/PFI 活用への期待と課題

2.4.1 管理者の視点での PPP/PFI 活用への期待と課題

(1) PPP/PFI 活用への期待

管理者の視点では、「体制の維持・強化のための活用」「事業効率化のための活用」「財政負担平準化・軽減のための活用」「他分野連携による効率化のための活用」「収益拡大のための活用」等が期待される。また、民間資金の活用により、金融機関の経営モニタリングによる安定的かつ効率的な事業運営、財源規律の確保も期待される。

管理者として、事業の現状及び将来展望を見据えたうえで、何のために PPP/PFI を活用するのかという目的や優先順位をしっかりと定めることが極めて重要である。

①体制の維持・強化のための活用

- 今後減少する技術者について民間企業を活用

②事業効率化のための活用

- 実施計画、経営管理、設計、建設、改築更新、技術開発、運転・維持管理等における民間事業者によるトータルマネジメントによる事業の効率化
- 金融機関によるSPC経営のモニタリングにより、安定的かつ効率的な事業運営、財務規律を確保した上での効率的な事業運営
- 管路と処理場にて一体的に民間活用し、集水(管路)と処理(下水処理場)の関連性を一元的に民間事業者が把握することによる、地下水の浸入・漏水対策のほか、流入特性、地域特性に基づいた効率的な維持管理の実現

③財政負担平準化・軽減のための活用

- 整備資金を民間事業者が調達するため、公共側の支払いを繰延べ、平準化
- 資源利用施設等の設置に係る資金調達リスクを民間側に負ってもらうことにより、公共側のリスクを軽減し、円滑な資源利用施設等の設置が可能

④他分野連携による効率化のための活用

- 下水道、農業集落排水、水道等の施設の民間への一括委託による効率化
- 資源再利用分野におけるPFI等により、民間ならではの流通ノウハウを発揮してもらい、下水汚泥の有効利用先の安定的確保等の実現化

⑤収益拡大のための活用

- 民間企業を活用することにより、地方公共団体が保有する技術やノウハウを積極的に外部(国内外)に展開できる体制の構築

図表 2-12 管理者の視点での PPP/PFI 活用への期待の例

(2) PPP/PFI 活用にあたって解決すべき課題と対応

PPP/PFI 活用にあたっては、「効果の測定」「実施前の事務的負担」「リスク分担の明確化・最適化」「公共側の技術維持」等の課題が挙げられ、契約における工夫や先進事例の参照等、それぞれに対する対応が必要となる。

管理者において、効果の把握については、投資の VFM を向上させることができれば望ましいが、現状の公共による資金調達コストが比較的低いにも関わらず民間資金を活用することが合理的なのか等について整理が必要であることも課題と考えられる。また、PFI 等の手続きに要する事務的負担が大きいことが課題と考えられる。

さらに、PPP/PFI 手法を活用する場合においても、管理者の視点での課題として、地方公共団体職員の育成や技術継承、執行体制の確保の必要性が考えられる。

これらの課題については、図表 2-13 のような取組によって工夫することが可能であるととも、持続可能な下水道事業に向けた取組として避けて通れないものである。

また、コンセッション方式を用いる場合でも、下水道法第 3 条に基づき下水道の管理に係る最終的な責任は、管理者が負うことになる点に留意が必要となる。

<課題>

<対応例>

課題	対応例
①効果の測定 <ul style="list-style-type: none"> コンセッション方式活用のメリットの定量的把握が必要 民間資金の活用の合理性の把握が必要 VFMに地域活性化・海外展開の促進等の効果を加味することに課題 	①効果測定における工夫 <ul style="list-style-type: none"> VFMガイドライン(内閣府)等を活用したVFM算定 民間資金活用のコストと効果をふまえてVFMの算定を行う 外部コンサルタントの活用・先進事例の検証、定性的効果をふまえた効果の評価を実施
②事務的負担 <ul style="list-style-type: none"> PFI等の手続きに要する事務的負担が大きい 意義のある事業を厳選して実施する必要性 	②事務的負担の軽減(3章参照) <ul style="list-style-type: none"> ガイドライン・先進事例のノウハウの活用や外部コンサルタントの活用 ①に記載の工夫による、効果のより正確な測定による事業の選定
③リスク分担 <ul style="list-style-type: none"> 管路特有のリスク(点検困難、腐食、道路陥没等)の存在 責任の明確化が必要 最適な要求水準やリスク分担の設定にノウハウが必要 	③契約における工夫(3章参照) <ul style="list-style-type: none"> デューデリジェンスの実施による状況把握、情報開示や適した業務範囲の設定 管路や処理場などの施設ごとに応じて多様なPPP/PFI手法を併用、期中で段階的な仕様規定から性能規定への移行 契約における管路のリスク状況に応じたリスク分担や保険の活用の検討 ガイドライン・先進事例のノウハウの活用や外部コンサルタントの活用
④公共側の技術維持 <ul style="list-style-type: none"> 下水道管理者として最終的な責任を負うための職員の人材育成、技術承継、態勢の確保が必要 職員が外部の研修を受講する等して、技術力の確保に努める必要がある 	④技術継承のための仕組み(3章参照) <ul style="list-style-type: none"> 職員の継続的派遣や事業広域化による態勢の確保、外部機関を活用したモニタリング

図表 2-13 管理者の視点での PPP/PFI 活用にあたって解決すべき課題と対応例

2.4.2 民間事業者の視点での PPP/PFI 活用への期待と課題

(1) PPP/PFI 活用への期待

民間事業者の視点では、「運営維持を軸に投資やマネジメントも含む受託」「管路と処理場業務の一体化」「長期の事業期間の業務」「海外事業参画に向けたノウハウの蓄積」等が期待される。

民間事業者において、運営維持を軸に投資やマネジメントも含む受託については、例えば、近接する地域において、民間事業者が複数の下水道施設を運営・維持管理することにより、人件費や電力・薬品等の調達において規模の経済を働かせて効率化を図れるような効果も期待される。

①運営維持を軸に投資やマネジメントも含む受託

- 従来の建設工事中心ではなく、維持・運営を含む領域への業務範囲の拡大
 - ・コンセッション方式等の施設のトータルマネジメントを行う業務
 - ・民間に蓄積される維持管理ノウハウを活かした迅速な老朽化対策や長寿命化の取組が可能な業務
 - ・未普及地域解消のための、施設早期建設等による自治体の早期収益化に資する業務
- 民間事業者が複数の自治体から一括で業務受注することによる、広域化と効率化の実現

②管路と処理場業務の一体化

- 管路と処理場にて一体的に民間活用し、集水(管路)と処理(下水処理場)の関連性を一元的に民間事業者が把握することによる、地下水の浸入・漏水対策のほか、流入特性、地域特性に基づいた効率的な維持管理の実現

③長期の事業期間の業務

- 長期の事業期間であることにより、創意工夫の効果が発揮可能
- 長期契約の方が、自社管理施設という意識が高まり、緊急・災害時など積極的対応

①、②及び③が④の実現に寄与

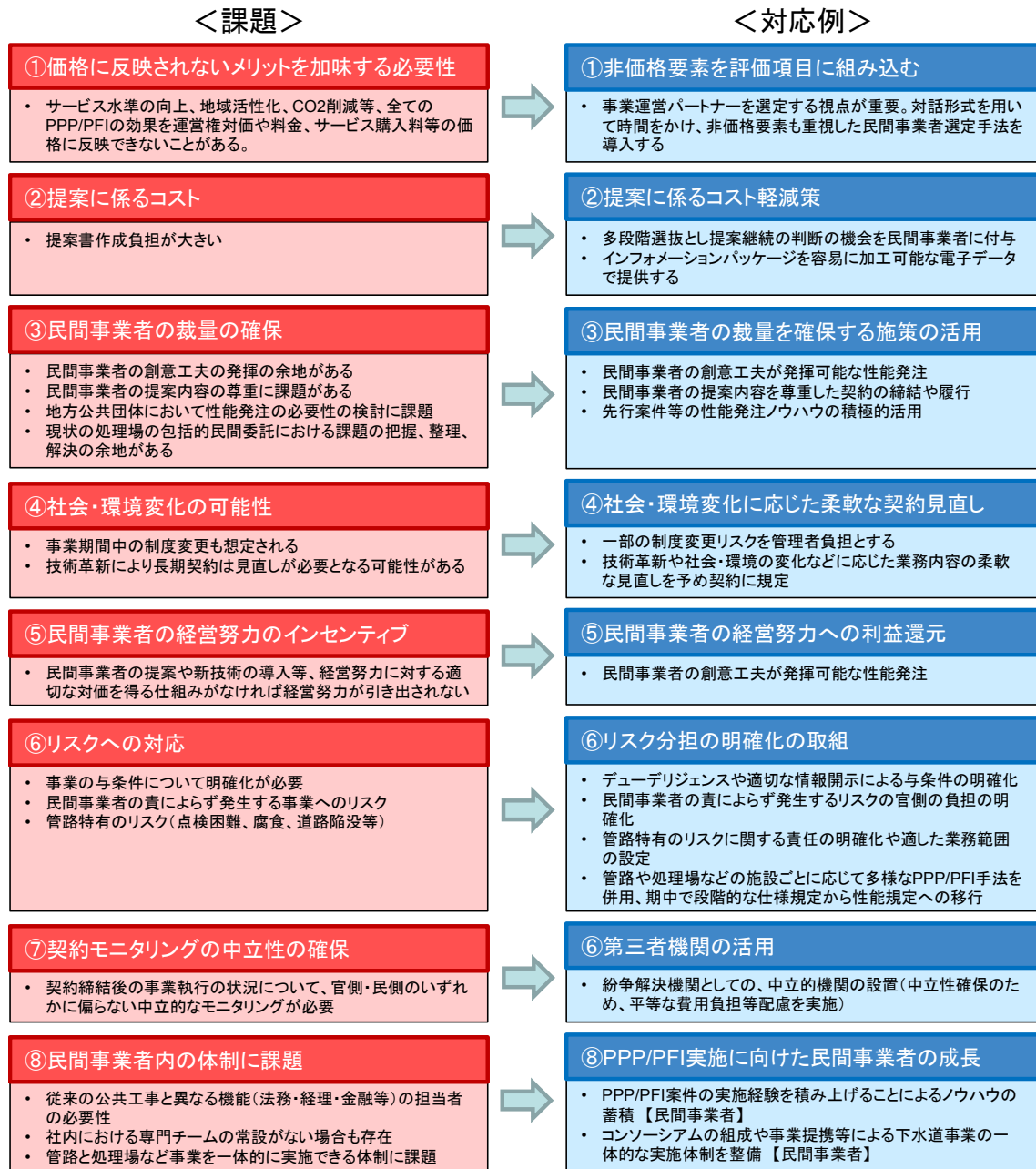
④海外事業参画に資する事業

- 業務内容が国際入札参加資格獲得に資する受注実績の獲得
- 国際競争力強化のための契約やファイナンスを含めたトータルソリューション経験が可能な業務が必要

図表 2-14 民間事業者の視点での PPP/PFI 活用への期待の例

(2) PPP/PFI 活用にあたって解決すべき課題と対応

「民間裁量確保の必要性」「民間事業者の経営努力への利益還元」「リスクへの対応」「民間事業者内の体制整備」等の課題については、民間事業者選定や事業スキームの検討、契約内容等を工夫することで対応可能と考えられる。このような課題に対し、適切に対応することは、市民の理解醸成につながると考えられる。



図表 2-15 民間事業者の視点での PPP/PFI 活用にあたって解決すべき課題と対応例

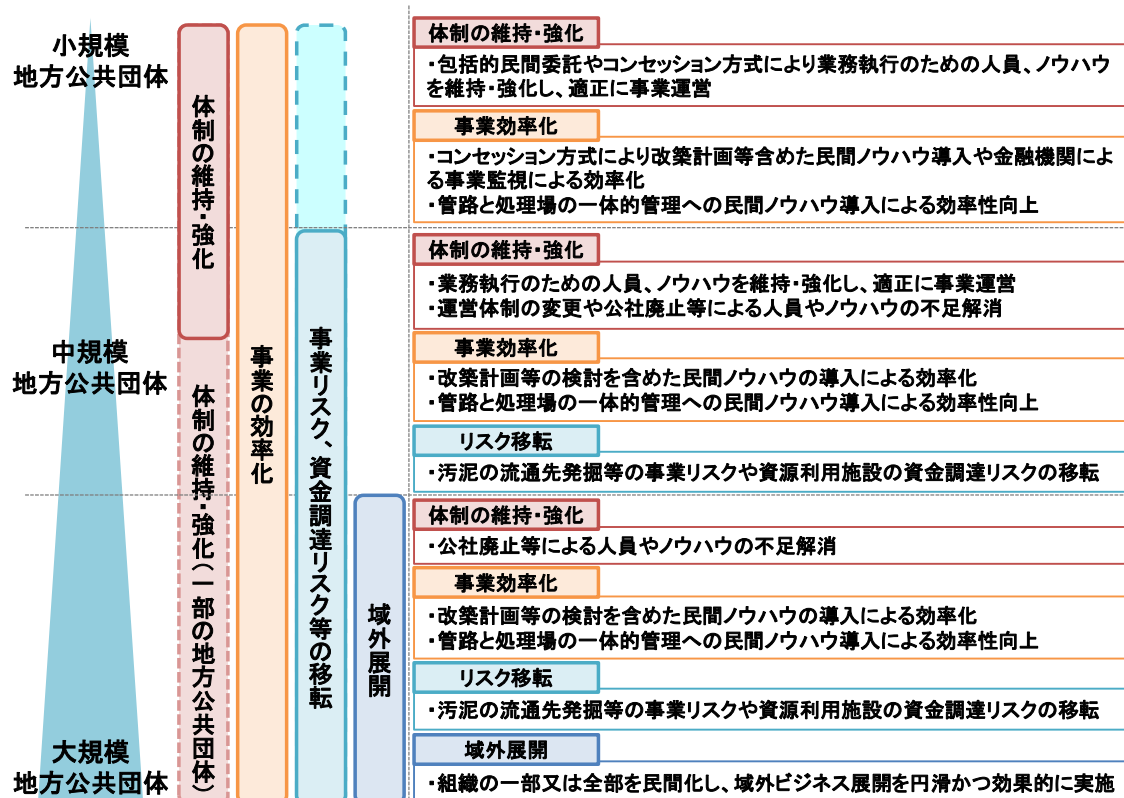
2.4.3 地方公共団体規模別の PPP/PFI 活用への期待

PPP/PFI の活用について、小規模地方公共団体では、PPP/PFI 導入の事前検討の段階も含め、主に体制の維持・強化への期待が大きく、大規模地方公共団体では、汚泥製品の流通先確保や下水道事業の技術や運営ノウハウを国内外の他地域に展開する機動力を獲得することへの期待が大きい。

PPP/PFI の活用については、地方公共団体の規模や施設の状況等によりその求める効果等は多様であるが、おおむね図 2-16 のように整理することもできる。

「PPP/PFI がどのような自治体に馴染むか」という観点で地方公共団体の規模別に活用への期待を整理した結果、「体制の維持・強化」「事業効率化」「リスク移転」「域外展開」の 4 つに大別され、特に「事業効率化」については地方公共団体の規模に関わらず期待されると考えられる。

また、地方公共団体の規模が小さくなるほど「体制の維持・強化」への期待が大きく、維持管理や持続的なインフラ管理に必要となる体制の不足に関し、民間の体制、技術力や経営能力の適切な活用が考えられる。地方公共団体の規模が大きくなるほど「民間事業者への汚泥製品の流通先確保に係るリスク移転」「地方公共団体の持つ技術や運営ノウハウの域外展開に係る機動力の確保」等について、PPP/PFI の活用を期待していると考えられる。



図表 2-16 管理者が期待する PPP/PFI のメリット (地方公共団体規模別の整理)

3.1 コンセッション方式活用により想定されるメリット

コンセッション方式の活用により、企画調整、維持管理、更新工事等に係る運営権者のノウハウを有効活用するとともに、資金調達や事業実施に係るリスクが軽減可能になる。これによって、事業が効率化され、料金負担を抑制し、事業の持続性が向上することが期待される。

コンセッション方式による事業は維持管理が主要な業務と考えられる。そのため、下水道における維持管理業務について主に選択されている包括的民間委託等の PPP/PFI 手法と比較し、コンセッション方式を活用することにより想定される効果について整理する。

その上で、コンセッション方式の活用のメリットを享受する主体について記載する。なお、その全体像のイメージは、図表 3-3 のとおりである。

3.1.1 コンセッション方式の活用メリット

(1) 事務・事業運営の効率化

コンセッション方式においては、管理者が包括的民間委託や DBO のように維持管理や工事の契約を個別の民間事業者と締結するのではなく、運営権者と契約を締結し、維持管理等に係る発注及び契約は運営権者が実施することになる。

したがって、コンセッション方式の業務範囲を包括的民間委託等における委託業務範囲と同一にした場合でも、コンセッション方式の方が発注に係る公共側の事務量が削減されることが期待される。

官民合算した事業全体の事務量についても、民間発注が中心になることによる事務量の削減が期待される。なお、コンセッション方式活用後も人材育成や地域経済への貢献等について配慮するための検討が想定される。

さらに、企画調整から維持管理・更新工事等まで一体的に実施する事業とすることにより、ライフサイクルコストをふまえた事業効率化を民間事業者が提案することができることとなる。

管理者としても、このような一貫性を持った提案の活用を通じて、民間事業者のノウハウを有効活用し事業全体の効率化につなげることが期待される。

(2) 契約手法の効率化

例えば包括的民間委託を導入する場合においても、更新工事業務や計画策定等の企画業務を委託範囲に含めることは想定上可能である。しかし、更新工事を事業範囲に含めた包括的民間委託でも、工事は公共調達の様式で実施されることになるが、公共調達の様式では、一般競争入札による調達の原則（地方自治法第 234 条）、予算単年度主義（地方公営企業法第 24 条）等の規定が存在している。

それに対し、コンセッション方式における更新工事は運営権者から発注される民間発注であるため、一般的には発注にかかる時間・事務工数が小さくなること、年間を通じて施工業者の稼働率を上げること、より大きな金額による発注が可能になることを通じた事業効率化が期待される。

なお、更新工事における留意点については、3.10.2 (4)で記載する。

(3) 民間資金の活用

① 料金収入

コンセッション方式においては、利用料金を運営権者が自らの収入として収受する（PFI 法第 2 条第 6 項）という点も、包括的民間委託等の他の手法とは異なる。包括的民間委託では、事業に係る費用を全額管理者からの委託費で回収するため、基本的に受託者が需要リスクを負うことはなく、需要に応じた事業改善策や維持管理・更新工事を運営権者が行う動機付けは難しい。

一方、コンセッション方式では事業に係る費用を運営権者が直接収受する利用料金やその他の収入で賄うため、基本的に運営権者が需要リスクを負うことになり、需要に応じた維持管理・更新工事を企画し実行するなどの運営権者による需要リスクの管理のための動機付けが可能になる。なお、利用料金については 3.12.3 で記載する。

○ PFI 法

(定義)

第 2 条 (略)

2～5 (略)

6 この法律において「公共施設等運営事業」とは、特定事業であつて、第十六条の規定による設定を受けて、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。第二十九条第四項において同じ。）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。以下同じ。）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。以下同じ。）を行い、利用料金を自らの収入として収受するものをいう。

② 民間資金活用

民間資金の活用という観点でも包括的民間委託とは異なる。包括的民間委託では公的資金が活用される一方、コンセッション方式ではPFI（従来型）と同様、民間資金が活用される。

下水道施設の更新工事に係る資金調達において、国庫補助金の負担によらない部分については現在地方債等で調達されているが、コンセッション方式ではその一部または全部を民間資金により調達する（3.12.1参照）。これにより、地方公共団体の年度ごとの支出を平準化できるとともに起債額を削減できるという地方公共団体の財政的制約を踏まえたメリットが考えられる。

それに伴い、事業に係る資金繰りのリスクを運営権者に移転し、運営権者が一定の裁量により資金調達・借入返済等のリスク管理を含めた財務企画を行うことができる。

また、運営権者は、金融機関等民間から対象事業に必要な資金を調達することから、対象事業の継続性・採算性に対する融資金融機関等のモニタリング機能が加わることも期待される。

このように、コンセッション方式では包括的民間委託と比較し運営権者により大きな運営の自由度を与えられるとともに、需要リスク・資金調達リスクをはじめとした主要な事業リスクを運営権者に移転しそのリスク管理を委ねることができる。

これにより運営権者には、運営権対価を上回る利益享受の機会が生まれるため、運営権者がリスクを一体的かつ適切に管理しつつ、事業を効率的・効果的に運営するための動機付けができる。

コンセッション方式において、運営権者がマネジメント業務と維持管理・更新工事等の業務を一体的に行うことについて、包括的民間委託と比較したイメージは、図表3-1のとおりである。

	包括的民間委託	コンセッション
期間	3～5年が一般的	長期が一般的 (浜松市は20年)
業務範囲	維持管理業務が中心	事業運営から維持管理等 まで幅広い裁量で可能
事業運営	性能発注等による 民間の裁量確保	民間の裁量拡大による 事業運営の効率化
債務負担行為の 設定	必要	利用料金で運営する範囲は不要 (必要に応じて長期の設定も可能)
地域活性化	短期の雇用機会創出	より長期の雇用安定化

図表 3-1 包括的民間委託とコンセッション方式の主な特徴と効果の比較

3.1.2 民間事業者及び下水道使用者等のコンセッション方式によるメリット

(1) 民間事業者等

民間事業者（運営権者）にとってのメリットは、「効率的な事業運営による運営権対価を上回る収益の機会の確保」「期間・規模面での事業のスケールアップによる地域企業を含めた民間の事業機会の創出、地域雇用の安定化」「事業運営・経営についての裁量の拡大」「事業運営に関するトータルマネジメント力の獲得による国内外における企業競争力の向上」等が想定される。

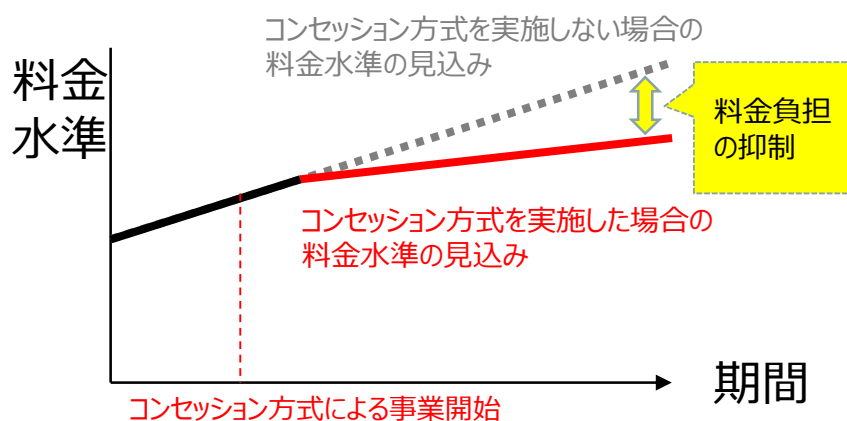
また、金融機関や投資家にとってのメリットは、「投資機会の拡大」「金融機関の担保の安定化（抵当権の設定）」「投資リスクの低下」等が想定される。

(2) 下水道使用者

下水道使用者にとってのメリットは、「民間事業者の創意工夫や革新的技術の積極的な活用によるより質の高いサービスの享受や料金負担の抑制」等が想定される。

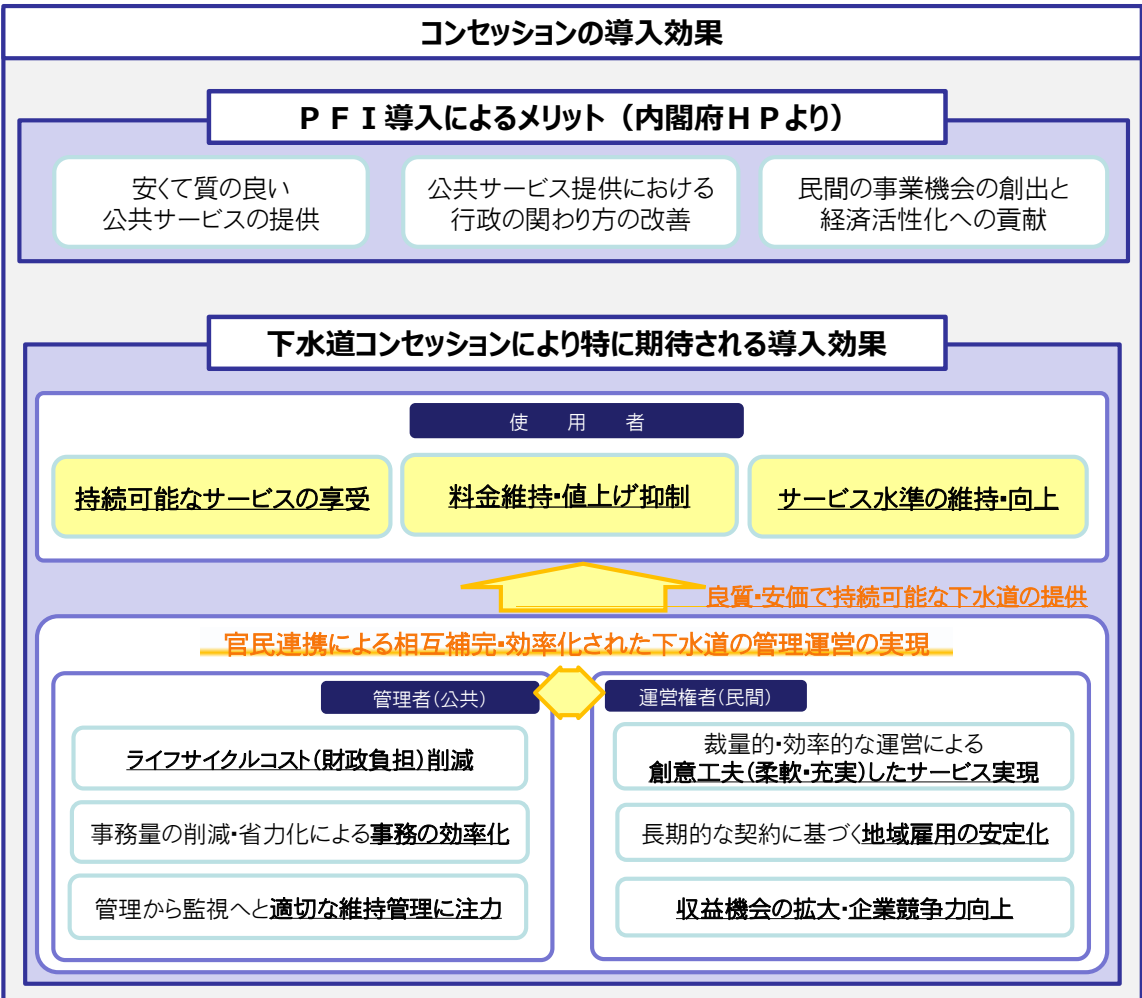
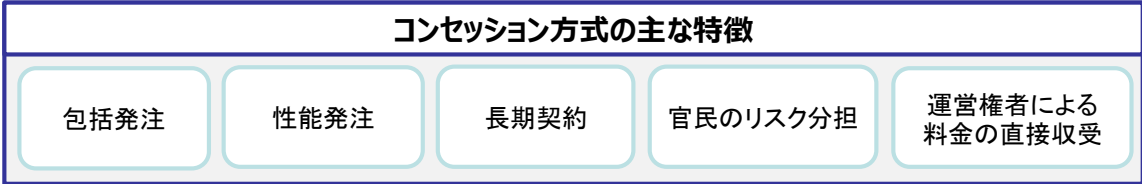
なお、事業効率化の効果について、民間事業者から管理者に対して、契約時に決めた運営権対価もしくは事業開始後のプロフィットシェアリング条項等に基づき、金銭を支払うことがあり得る。

このような仕組みにより、事業効率化のインセンティブを民間事業者に付与しつつ、その効果を管理者に還元することが可能になり、使用者は持続的に低廉かつ良好なサービスを享受することが可能になるため、コンセッション方式活用のメリットを民間事業者、管理者及び下水道使用者のそれぞれが享受することができる。



図表 3-2 料金負担の抑制（イメージ）

- コンセッション方式には、包括発注・性能発注・長期契約・官民のリスク分担などの特徴があり、官民連携して公共施設の管理運営を担うことにより、相互補完・効率化が図られる。
- このことに伴う、主にライフサイクルコストの縮減・民間の創意工夫を通じて、下水道の管理運営にあたっての基盤の強化、財政の効率化が図られ、持続可能な下水道が期待される。



図表 3-3 下水道分野におけるコンセッション方式のメリット（イメージ）

先行事例： 浜松市における PPP/PFI の導入事例

(導入の経緯)

浜松市の下水道は、昭和 34 年 3 月に認可を受け、昭和 41 年 10 月に通水を開始して以来、11 処理区を有する公共下水道事業を実施している。

西遠流域下水道事業は、静岡県で最初の流域下水道として昭和 61 年 10 月に供用が開始されたが、平成 17 年 7 月 1 日に流域の市町が合併したことにより、西遠流域下水道の処理区域（西遠処理区）がすべて浜松市となったため、市町村の合併の特例に関する法律第 20 条の規定に基づき、平成 28 年 4 月に静岡県から移管された。移管された施設は、終末処理場（西遠浄化センター）、2 中継ポンプ場及び幹線管きよである。西遠処理区は、平成 29 年度末において面積が 1 万 431ha、年間汚水処理水量が 5,278 万 m³ と同市の公共下水道全体のそれぞれ 1 万 4,047ha、9,285 万 m³ に対して、約 5～7 割を占める市内最大の処理区となっている。

移管された施設の管理運営には、相当の人員が必要となる。静岡県において管理運営に従事していた人員は約 70 名で、うち維持管理業務として民間に委託している部分が約 50 名、残りの約 20 名が工事の設計や運転管理委託の監督、予算や契約などの業務に従事し、直営（県職員及び公社職員による）により行っていた。移管後、静岡県と同様の方法で運営を行う場合、直営の職員としては約 20 名が必要となるが、浜松市では、行財政改革の一環として組織のスリム化に取り組んでおり、大幅な増員は難しい状況にあった。あわせて、移管を機に運営の一層の効率化を推進する必要があった。

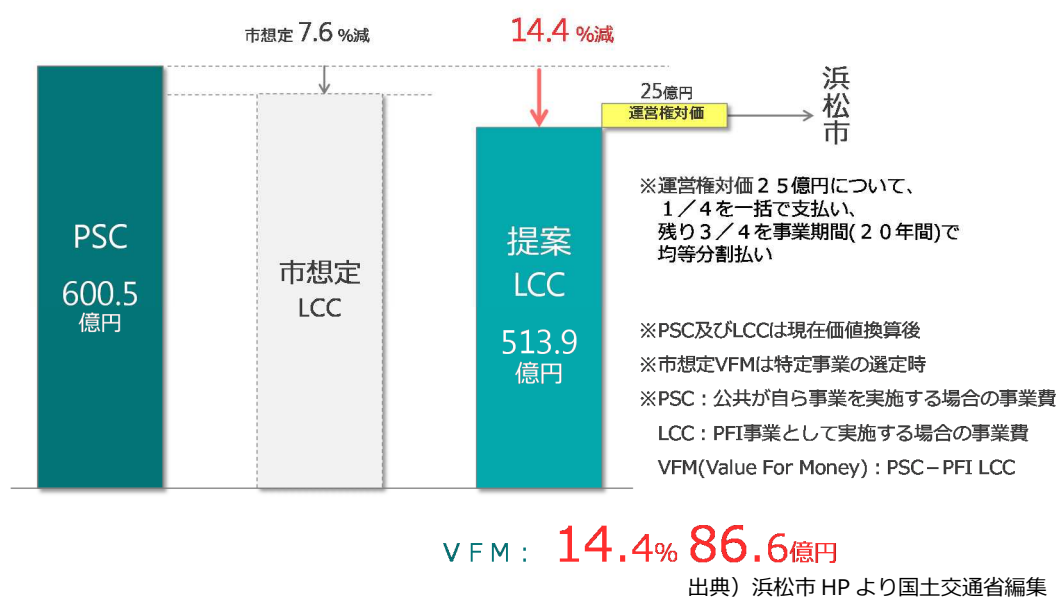
このため、移管後の体制構築と事業の更なる効率化のためには、民間活力の導入が必須であると考え、新たな官民連携手法について調査研究を行った。この調査研究では、①包括的民間委託を含めた方法、②コンセッション方式を導入する方法の 2 つの手法を比較検討し導入可能性を調査し、コスト縮減効果や職員増員の抑制のメリットを踏まえて②コンセッション方式の導入を決めた。

先行事例： 浜松市における PPP/PFI の導入事例 (続き)

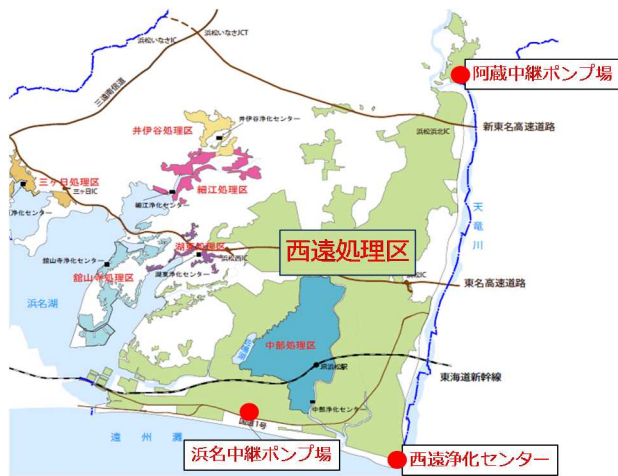
(事業の効果)

事業の実施にあたって、有識者等による PFI 専門委員会が複数者の提案を厳正に審査したうえで、選定された優先交渉権者が設立した特別目的会社である「浜松ウォーターシンフォニー株式会社」に運営権を設定し、平成 30 年 4 月より事業を開始。対象事業を終末処理場及び 2 ポンプ場の維持管理・機械電気設備改築更新とし、事業期間を平成 30 年 4 月 1 日から平成 50 年 3 月 31 日の 20 年間としている。事業期間を 20 年間と長期間にすることで運営権者が投資コストを回収できるため運営への関与が主体的となり効率化が図られる。

浜松市が自ら実施する場合の事業期間中の予定事業費総額を現在価値に換算したもの (PSC) と、選定された提案に基づきコンセッション方式で運営権者が実施する場合の予定事業費総額を現在価値に換算したもの (PFI 事業の LCC) とを比較した結果、14.4% (86.6 億円) の縮減 (VFM) が期待できることが確認された。なお、優先交渉権者が提案した運営権対価は、25 億円だった。



図表 3-4 浜松市コンセッション方式における事業費総額の削減



- 供用開始：
昭和 61 年 10 月
- 処理方式：
水処理…標準活性汚泥法、
汚泥処理…濃縮－脱水－焼却
- 処理能力（日最大）：
全体計画…400,000 m³/日
現状…200,000 m³/日
- 水処理系列数：
全体計画…8 系列
現状…4 系列
- 処理人口：
全体計画…564,680 人
現在…469,845 人
(平成 29 年度末)
- 排除方式：分流式

図表 3-5 浜松市西遠浄化センターについて

3.2 コンセッション方式活用のためのステップ

コンセッション方式の実施にあたっては、管理者自ら又は民間事業者の「事業の発案」から始まり、管理者において、実施方針等を策定するための「情報整理」「実施方針の策定、公表」「特定事業の評価、選定、公表」「民間事業者の募集、評価、選定」「運営権の設定」「実施契約の締結」の手続きが必要となる。民間事業者の参画促進やデューデリジェンスの円滑化の観点から、事業の情報整備やマーケットサウンディングの実施が特に重要である。

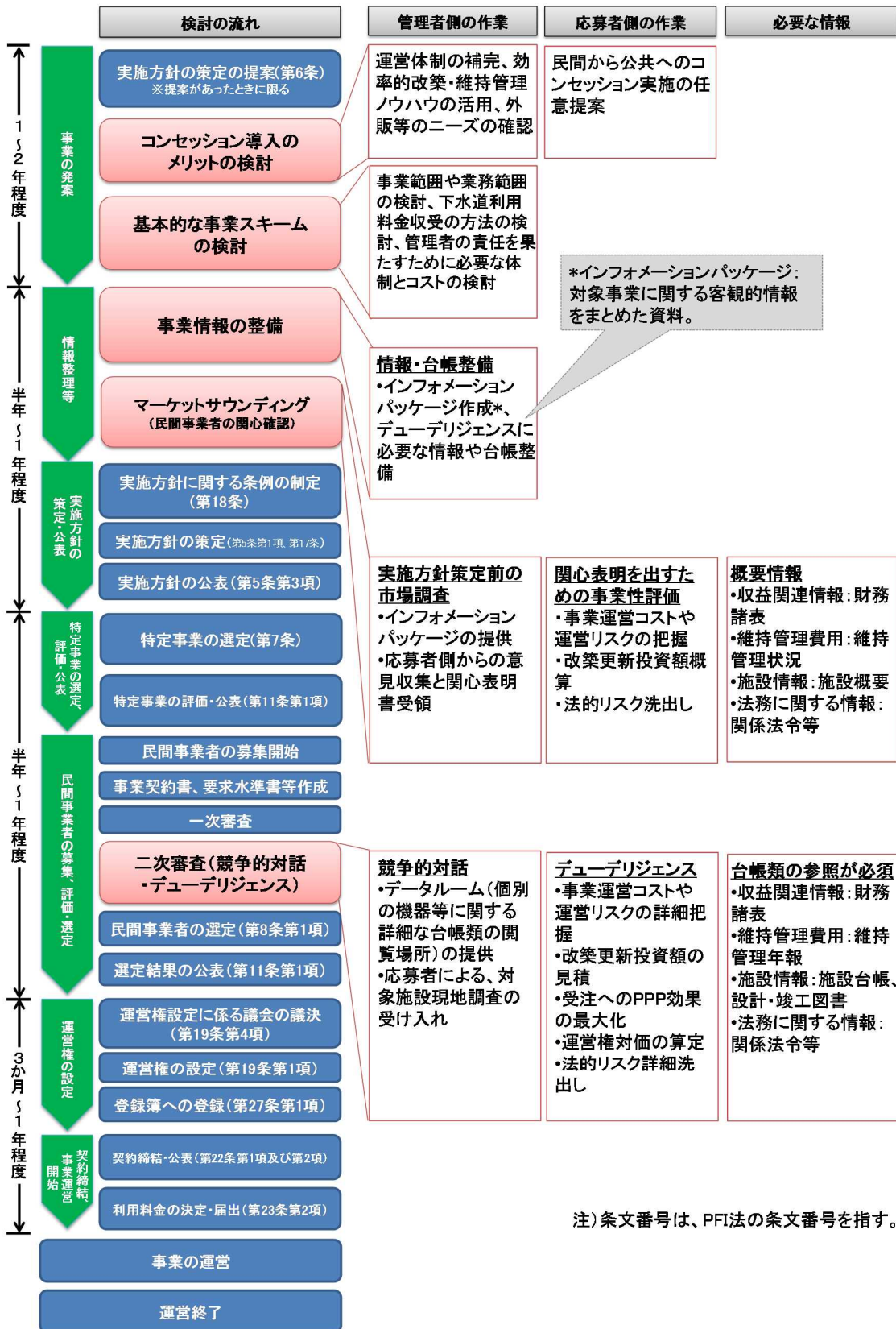
コンセッション方式の活用には、実施方針の策定まで PFI 法に則した手続きが必要となるが、特に既存の事業を引き継ぐことが基本となるコンセッション方式では、民間事業者の参画促進やデューデリジェンスの円滑化の観点から、事業の情報整備やマーケットサウンディングの実施が重要である。

事業範囲や業務範囲、下水道利用料金収受の方法等の検討を整理したものについては、実施方針としてとりまとめ、公表される。

特定事業の選定については、実施方針の公表後に行われることとなっているが、先行事例においては、実施方針公表の直後に特定事業の選定が行われた事例もあり、実施方針の策定と並行して特定事業の選定に係る検討が行われているものと考えられる。

なお、検討着手から事業開始までに要する期間は事業の内容や規模により異なると考えられるが、従来の PPP/PFI 事業よりも事前の準備をより入念に行う必要があることから、事前検討や導入可能性調査に 1 年～2 年程度、実施方針や募集要項等の作成に半年～1 年程度、民間事業者の選定に半年～1 年程度、実施契約書の締結や引継ぎに 3 ヶ月～1 年程度を要するものと考えられる。また、各段階の期間については、民間事業者と調整することが考えられる。

本章においては、「I 導入手続」（「I-1 特定事業の選定」「I-2 運営権者の選定・契約」）「II 事業内容の検討」「III 事業の実施・終了」について解説する。



注) 条文番号は、PFI法の条文番号を指す。

図表 3-6 コンセッション方式活用のためのステップ

I 導入手続

I-1 特定事業の選定

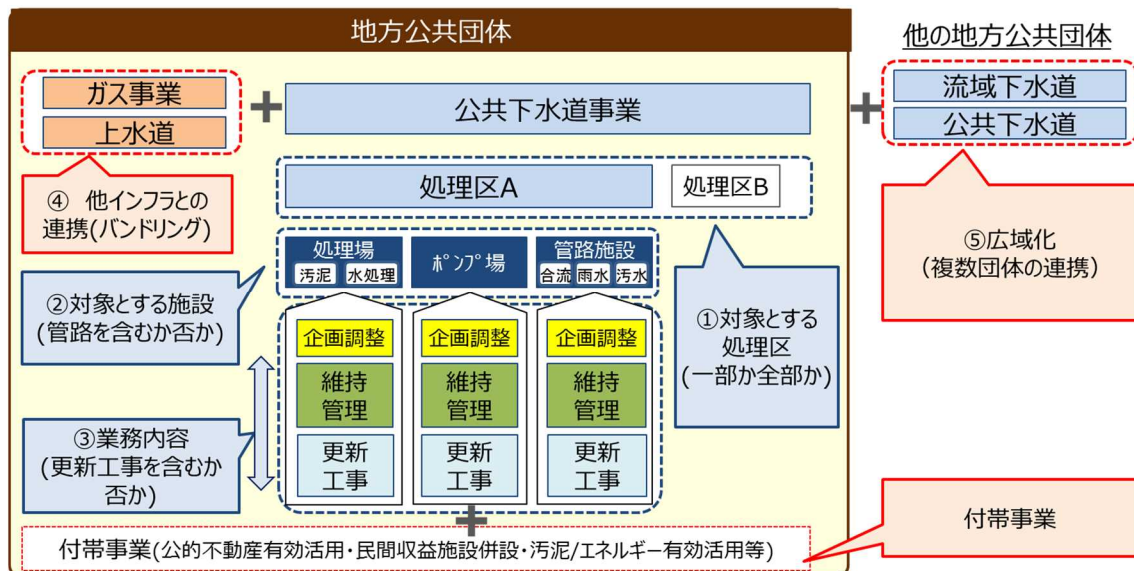
3.3 事業スキームの検討

3.3.1 事業スキームの検討

コンセッション方式では、PFI（従来型）とは異なり、管理者から運営権を付与された運営権者が、下水道利用料金等を収入とし（3.12.3 参照）、企画調整、維持管理、更新工事等の業務を実施するものであり、個々の事業に合わせた適切な形態を検討することが重要である。

下水道分野でのコンセッション方式は、地域の実情を踏まえ、対象とする地理的範囲（処理区等）、施設範囲（処理場、管路等）及び業務内容（企画調整・維持管理、更新工事）等に応じて様々なスキームが考えられる。

したがって、コンセッション方式を含む PPP/PFI 活用に関する地方公共団体の期待・メリットは、その規模により異なるものの、各地方公共団体が、その実情に応じて、対象となる施設、業務内容等を設定し、コンセッション方式を導入することが可能である。



図表 3-8 運営権者の業務範囲

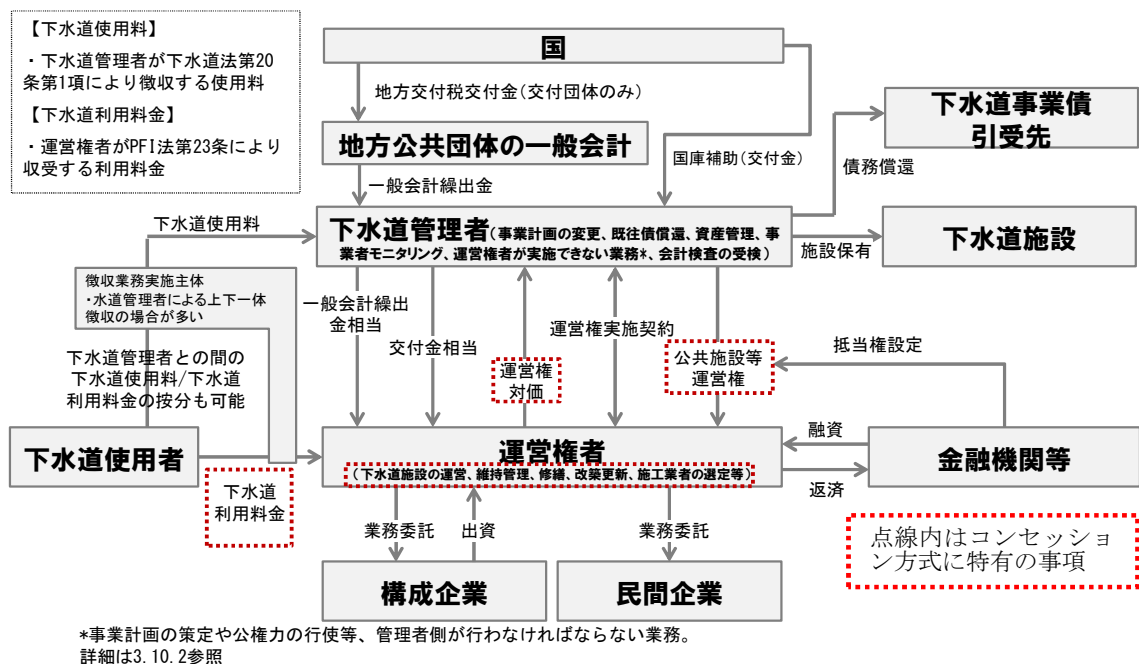
また、管理者、運営権者及び下水道使用者との関係等全体像については、基本的には図表3-9のとおり示すことができる。

管理者がスキームを検討するにあたっては、下水道使用者の利便性や円滑な事業実施等に配慮した最適な事業形態を管理者の判断で選択していくことが重要である。管理者が公共人件費や既往債償還分等を下水道使用料として徴収することにより運営権者に運営権対価を求めない形態等、多様な事業手法の採用も想定される（3.12.2で解説）。

ところで、コンセッション方式の対象は利用料金を徴収する公共施設等に限定されるとされているところである（PFI法第2条第6項）。雨水に関する業務は、公費による負担が原則であり、下水道利用料金収受の対象とはならないことから、雨水に関する業務についてのコンセッション方式は想定されない。

ただし、分流式下水道の汚水排除・処理を対象とするコンセッション方式に、雨水に関する業務の委託を付加した契約を行うことも考えられる。

コンセッション方式の導入検討、導入手続きにあたっては、様々な観点から専門的な知識が必要とされるため、必要に応じ、外部機関を活用することも想定される。



図表3-9 想定される事業スキーム

○ PFI 法

(定義)

第2条 (略)

2～5 (略)

6 この法律において「公共施設等運営事業」とは、特定事業であって、第十六条の規定による設定を受けて、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。第二十九条第四項において同じ。）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。以下同じ。）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。以下同じ。）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。

3.3.2 運営権者の性質

(1) 運営権者に対する出資等

運営権者への地方公共団体による出資については、必要性が明確であり、かつ、出資以外の方法ではその必要性に明確に応えることができない場合を除いて行わないこととする、と「運営権ガイドライン（内閣府）」において示されている。

下水道事業については、その持続可能性確保のため、運営主体そのものの健全性を適切に監視することが重要であり、管理者は下水道法第3条に基づく下水道の管理の最終責任を果たす観点から、管理者が運営権者への出資を通じた監視を行うことを検討することも考えられる。例えば、管理者によるモニタリング（監視・評価）を効果的に実施するため、契約によらず管理者が株主権限の行使を通じた情報把握を行う権利の確保を検討することが考えられる。

また、管理者が運営権者に出資を行い、必要な技術力・ノウハウ等を継続して維持・蓄積する観点から、管理者の職員を、事業期間中継続して、地方公務員派遣法に基づき運営権者に派遣すること等を検討することも考えられる。

しかしながら、このような管理者による運営権者に対する出資等による監視や人材派遣を行う場合でも、民間の創意工夫や資金の活用というコンセッション方式の趣旨を損なうこととならないよう、必要性を明確にし、かつ、出資以外の方法ではその必要性に明確に答えることができないことを明らかにし、運営権者の経営の自由度や知的財産権・ノウハウ等の保護への影響に十分配慮するとともに、出資の目的を達成するために必要最小限の出資割合及び株主権限等に留めることが必要であると考えられる。

また、マーケットサウンディング等を通じて民間事業者の意見を聴取するとともに、募集要項等の公募開始時に管理者による出資比率、額、官民の役割分担等を明らかにし、管理者から民間事業者に対して、出資割合や株主権限の行使について、一定の誓約を行う等、運営権者の経営等への影響に配慮することが必要である。

○ 運営権ガイドライン（内閣府）

2 実施方針 （2）実施方針策定時に配慮すべき事項

2. 留意事項

(1) ⑥ 運営権者への地方公共団体による出資や特定の企業による出資枠については、必要性が明確であり、かつ、出資以外の方法ではその必要性に明確に応えることができない場合を除いて行わないこととする。また、出資を認める場合でも、出資額に対して過大な株主権限（役員比率等）を要求するような条件や、応募者の資金調達必要額が不確定になるような条件を付さないこととする。

(2) 地域企業等の参画

下水道事業は地域産業の面もあり、緊急・災害時における迅速かつ確実な対応を行う地域企業の存在は重要である。このため、運営権者と地域企業等との連携体制の構築も重要であり、運営主体への地域企業等の参画も想定される。

運営権者を選定するにあたって、地域企業等による関与としては、災害時の対応、地域活性化への取組に係る評価項目の設定等により、地域企業の関与を一定程度図りつつ、民間の創意工夫、関与の透明性、入札における競争性を妨げない仕組みに配慮することが必要である。

先行事例： 浜松市の事業における地域との連携

浜松市の事業においては、地域貢献の例として図表3-10の項目が評価の対象とされた。

地域貢献（地域の活性化）	評価の視点
地域企業等の連携や協力、地域住民雇用などについて	地域企業の本事業への参画や、地域住民雇用などが考慮されているか
地域との連携や協働、地域活性化への取組みについて	多くの市民が参加し、地域活性化につながる提案となっているか

出典) 浜松市公共下水道終末処理場（西遠処理区）運営事業 優先交渉権者選定基準

図表3-10 浜松市の事業における地域貢献と評価の視点

(3) 不良・不適格業者の排除

不良・不適格業者の放置は、適正な競争を妨げ、下水道事業の適正な運営の確保に支障をきたすとともに、技術力・経営力を向上させようとする優良な民間事業者の意欲を削ぎ、事業の健全な発展を阻害することとなる。このため、入札における競争参加資格設定や評価を適切に行うことを基本としつつ、反社会的勢力が経営に実質的に関与している企業、社会保険に未加入の企業、必要とされる技術者の配置を行わない企業等不良・不適格業者の事業からの排除を徹底する必要がある。

3.4 情報整備及びマーケットサウンディングの実施

3.4.1 コンセッション方式における事業情報整備

(1) 必要性

コンセッション方式は既存の施設や事業を中心として実施される事業である。そのため、応募者（民間事業者）は、これまで行われてきた投資や運営等の内容を把握することを通じて、事業への参加の判断や、事業期間中の更新工事の具体的な提案を行うことが可能になる。

応募者の投資コストやリスクについて予見可能性を高め、事業者選定の公平性・透明性を確保するため、対象となる処理場や管路についての正確な情報について、応募者に対し、開示すべきである。対象となる固定資産・動産・契約等や予定価格の算出根拠等に関する情報については、実施方針策定時等、公募プロセスのできるだけ早い段階で開示することが望ましい。なお、開示する情報について民間事業者との対話をふまえて検討することが考えられる。

応募者は運営事業に係る提案書の提出に先立って、対象下水道事業の収益性や資産の状況等について入念な調査を実施する必要がある（図表3-6）。

管理者による十分な資産等の調査が行われない場合、応募者は事業期間中の下水道利用料金収入や事業期間中に発生する更新工事費用及びリスクの見込等の重要な経営要素について適切な予測が立てられず、結果的に運営事業の安定的な実施が困難になったり、リスク対策コストが過大に見積もられたりする恐れがある。また、調査の実施にあたっては、応募者に施設を実地で調査する期間の設定等も必要であると考えられるため、多様な民間事業者の参画が可能となるよう、応募検討者数に応じた十分な期間を設定することが重要である。

これらの調査に必要な情報を提供するために、実施方針策定前に管理者は「資産等の情報整備」を行い、対象となっている下水道事業の財務状態や施設状態について、現状を客観的に示す資料（インフォメーションパッケージ）として、まとめる必要がある。

なお、資産等の調査を正確、完全かつすべてを網羅して実施することが物理的・経済的等の理由により困難である場合には、官民の間のリスク分担・瑕疵担保規定等のあり方をマーケットサウンディングや民間事業者との競争的対話等を通じて慎重に検討することが望ましい。

ただし、インフォメーションパッケージで開示する事項は、必ずしもすべての事項が

事業の与条件となるわけではないと考えられる。そのため、管理者はインフォメーションパッケージを開示する際には、開示する事項のうち、事業の与条件となる事項とならない事項を明確にすることが望ましい。

先行事例： 浜松市の事業における情報開示等

浜松市では、以下のとおり情報開示等を行っている。

浜松市 コンセッション事例（情報開示等）	
<情報開示・競争的対話スケジュール>	
H28.5.31	募集要項等公表（関連資料・参考資料の開示）
H28.6.7	募集要項等説明会及び現地見学会
H28.8.5	募集要項等に関する質問への回答 ▶ 約730の質問に対する回答公表 ▶ 民間事業者からの要望を受け、開示資料を追加
H28.9.2～11.4	現地調査及び競争的対話 ▶ 応募者からの要望を受け、現場調査回数を1回追加 ▶ 応募者からの要望を受け、競争的対話回数を1回追加 ▶ 完成図書や過去の工事資料等の閲覧機会を付与
<情報提供の機会>	
●質問回答	●現地調査 ●競争的対話 ●現地資料閲覧
●説明会	●汚泥サンプル提供
<関連資料・参考資料の開示資料>	
【事業に関すること】 「建設費・維持管理費実績」「決算書類」「業務継続計画」「利用料金見込、推移予測」「滞納件数・収納率の推移」「加入保険一覧」「中長期財政計画」「使用料改定履歴」「人員数関連資料」	
【維持管理に関すること】 「流入汚水量及び水質実績」「対象施設一覧・概要（所在地・名称・設備諸元・図面等）」 「施設台帳」「健全度一覧・判定表」「工事・メンテナンス履歴台帳」「劣化状況写真帳」「電力、燃料、薬品の使用実績」「維持管理報告書」	
【施設に関すること】 「更新計画原案」「土質等情報」「対象施設及び関連施設の完成図書等」「長寿命化計画」	
【法務に関すること】 「調停・徴収・債権回収フロー」「改築工事フロー」	

出典) 浜松市 HP より国土交通省編集

図表 3-11 浜松市における情報整備、情報開示および競争的対話

(2) 事業情報（インフォメーションパッケージ）の取扱い

下水道事業の財務状況や施設状態について現状を客観的に示す資料であるインフォメーションパッケージを資産情報整備により作成する必要がある。

応募者は図表 3-6 のマーケットサウンディングにおいて関心表明を出す際に事業性評価を行うため、それに必要な資料（インフォメーションパッケージ）が必要であり、管理者は情報整備によって作成する必要がある。なお、インフォメーションパッケージについては、可能な限り加工可能な電子データ形式により開示することが望ましい。

① インフォメーションパッケージの作成

インフォメーションパッケージは本来管理者が作成すべきものであるが、管理者のみで作成することが困難な場合には、外部機関や有識者を活用することにより実施する方法が考えられる。

地方公営企業法に基づく公営企業会計を導入している場合、固定資産の価格情報や取得時期、減価償却の状況等の基礎情報が一定程度整備された状態であるため、インフォメーションパッケージの作成が容易となる。

一方、公営企業会計が未導入の場合には、財務状況を示す情報として、歳入歳出決算書等を整備して開示することが予想される。

この場合においても上記の情報整備は概ね公営企業会計の考え方と合致することから、情報整備を行うことにより、公営企業会計の導入促進にも寄与することとなる。

公営企業会計を未導入の場合、減価償却費等の民間が収益性の判断を下すために必要な情報が不足すると考えられるため、公営企業会計に倣った形で情報整備を行うことが望ましい。

② インフォメーションパッケージの内容

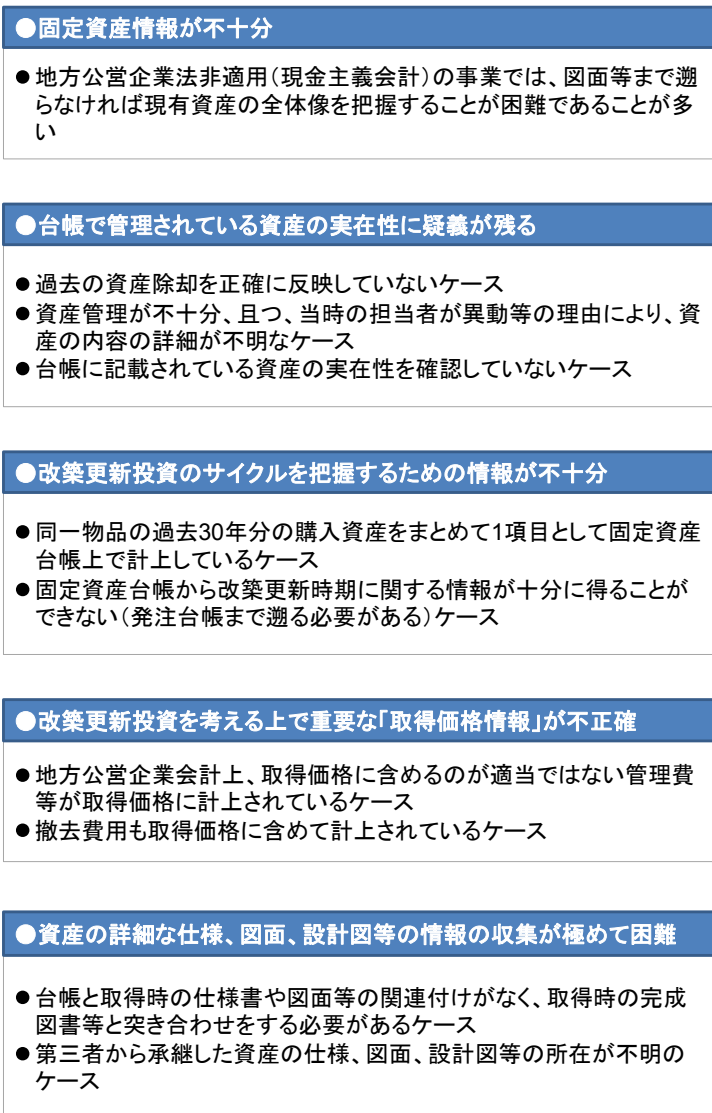
インフォメーションパッケージに記載することが考えられる項目を示すと図表 3-12 のとおり想定される。

処理区のすべての下水道施設の運営を委託するコンセッション方式ではなく、例えば処理場等の個別施設に限定した部分コンセッション方式として事業の一部範囲や一部処理区を対象として実施する場合には、関連する部分についての情報を整備する。

一方、一般に下水道分野では図表 3-13 に示す情報整理に関する課題が想定されるため、情報整備を行う際には、留意が必要である。

図表 3-12 インフォメーションパッケージへの記載が想定される項目（参考）

大項目	中項目	内 容
事業概要	沿革	
	計画人口	
	普及率、水洗化率	
	施設概要	(処理場) 箇所数、計画水量、(管渠) 総延長
	事業計画 (下水道法)	下水道法第4条及び下水道法施行規則第5条に定める事項 (排水施設の配置、構造及び能力並びに予定処理区域 終末処理場の配置、構造及び能力等 終末処理場以外の処理施設の配置、構造及び能力 など)
	各種計画	全体計画、都市計画、流域別下水道整備総合計画、中期経営計画、 浸水対策計画、耐震計画、合流改善計画、事業継続計画 (BCP)、ス tockマネジメント計画など
	執行体制	組織図
	主要ビジネスフ ロー	委託状況など
	運用上の制約	適用法令、水質規制、水質汚濁防止法届出、他自治体との取り決め など
	人事	従業員数、給与体系
	使用料体系	下水道使用料計算式、使用料の経時変化、使用料未収率
ITシステム利用 状況	施設台帳管理や収益管理のITシステム利用状況	
財務状況	企業会計	適用/非適用の別
	企業会計適用の 場合	損益計算書、貸借対照表、収益費用明細書、固定資産明細書、企業 債明細書、各書類5年分程度
	〔企業会計非適用 の場合〕	歳入歳出決算書、歳入歳出決算事項別明細書(実質収支に関する) 調書、財産に関する調書) 各書類5年分程度
	その他	財務諸表に記載のない詳細な情報 (設備投資額の推移など)
事業に関連す る公社、第三 セクター等の 状況	執行体制	組織図
	事業内容	事業範囲、事業の特徴、事業規模
	財務状況	財務諸表
	取得済許認可	内容と取得日 (例)指定管理者、水質汚濁防止法 (終末処理場)、 危険物貯蔵施設など
	人事	従業員数、給与体系
施設運営状況	基本状況	着工、供用開始年月、水処理フロー、汚泥処理フロー、排除方式、 放流先、汚泥最終処分形態
	施設状況	主な土木・建築施設 (名称、耐用年数、簿価、竣工年、更新年、規 模・面積等、建設改良費・維持修繕費の推移、修繕履歴、写真) 主な機械電気設備の概要 (名称、設備内容、取得価格、耐用年数、 簿価、規模、購入年、建設改良費・維持修繕費の推移、修繕履歴、 写真)、施設健全度
	維持管理状況	人数、シフト、作業内容
	水質	計画流入水質、計画処理水質、実流入水質、実処理水質、特定施設 (特定事業所) の状況
	災害対策	耐震化状況、災害体制
	管渠	基本状況
管渠	施設状況	主な管路情報 (新設年、管路長、口径、取得価格、耐用年数、簿価、 建設改良費・維持修繕費の推移、修繕履歴)、位置図、施設健全度
	維持管理状況	人数、シフト、作業内容
	災害対策	耐震化状況、災害体制
	関連法令・訴 訟等	関係法令等
関連法令・訴 訟等	住民等との合意	地元自治会、住民等に対する申合せ事項等
	訴訟、苦情等	訴訟、苦情件数



●運営事業において改築更新等に関する運営権者のノウハウ等を引き出すにあたって、**固定資産情報、改築更新・修繕履歴情報の整備・開示**は必須と考えられる。

●公営企業会計の導入等を通じて固定資産台帳等を整備している団体であっても、**台帳の正確性や、応募者から見た時にデューデリジェンスに耐えうる記載方法や内容となっているか**、必要に応じて見直し等を図ることがより正確で優れた提案を引き出すために重要である。

図表 3-13 下水道事業における情報整理に関する課題

3.4.2 マーケットサウンディングの実施

事業情報の整備を通じて作成したインフォメーションパッケージを民間事業者に提示し、事業者選定プロセス参加への関心度合いを把握することは、応募者数や事業スキーム等を検討する上で有益である。

マーケットサウンディングとは、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を指す。

事業情報の整備を通じて作成したインフォメーションパッケージ等の資料を民間事業者に開示した上で、事業者選定プロセス参加への関心度合いや事業スキームのほか、募集にあたってさらに必要となる検討及び開示情報等について把握するために行うものである。検討状況に応じて、複数回のマーケットサウンディングを行うことが有用と考えられる。

なお、インフォメーションパッケージや事業スキーム等の資料の公開にあたっては、守秘義務やアンケートへの回答義務を課した上で、公開している事例もある。

また、マーケットサウンディングの対象とする民間事業者については、公平性の観点から公募による方法が考えられる。

その際、事業の範囲や特性に応じて、下水道関連企業（設計企業、建設企業、メーカー、維持管理企業等）に加え、その他の業種（不動産開発業者、商社及び他のユーティリティ分野の民間事業者等）からの関心度合いの把握も可能となるように、マーケットサウンディングの実施について周知徹底することが重要である。

3.5 実施方針に関する事項

3.5.1 実施方針に関する条例に定めるべき事項

下水道事業におけるコンセッション方式では、PFI 法第 18 条に基づき「実施方針に関する条例」に以下を定めるよう規定されている。

- 民間事業者の選定の手続（総合評価一般競争入札や公募型プロポーザル等の競争性のある随意契約等）
- 運営権者が行う公共施設等の運営等の基準（放流水質等）
- 業務の範囲（処理場、管路施設、ポンプ場等の事業範囲）
- 利用料金に関する事項（下水道利用料金の上限等）
- その他必要な事項

公共施設等の管理者等が地方公共団体の長である場合、運営事業の民間事業者を選定しようとするときは、PFI 法第 18 条第 1 項において、実施方針に関する条例に定めるところにより実施方針を定めるよう規定されている。

実施方針に関する条例には、PFI 法第 18 条第 2 項において、

- 民間事業者の選定の手続
- 運営権者が行う公共施設等の運営等の基準
- 業務の範囲
- 利用料金に関する事項

に加え、その他必要な事項を定めるよう規定されている。

「民間事業者の選定の手続」については、選定手法として活用する技術提案制度、競争的対話方式（回数、期間、参加人数等）、契約方式（総合評価一般競争入札や公募型プロポーザル等競争性のある随意契約等）等の内容について記載することが考えられる。

「運営権者が行う公共施設等の運営等の基準」については、放流水質等が考えられる。

「業務の範囲」については、処理場、管路施設、ポンプ場等の事業の設定範囲が考えられ（詳細は 3.10.2(1)参照）、「運営権ガイドライン（内閣府）」において、設定範囲を含む運営等の内容については民間事業者が参入するか否かを定めることが可能とするような内容とする、と示されている。なお、運営権の存続期間については、提案によることが想定される場合や延長オプションを想定する場合には、その可能性を踏まえ、その旨を記載する、と示されている。

「利用料金に関する事項」については、PFI 法第 23 条第 1 項において、運営権者が自らの収益として利用料金を収受する、と規定されている。なお、PFI 第 23 条第 2 項に基づき、運営権者は実施方針に従い下水道利用料金を定め、管理者に届け出る必要がある。

○ PFI 法

(実施方針に関する条例)

第 18 条 公共施設等の管理者等（地方公共団体の長に限る。）は、前条に規定する場合には、条例の定めるところにより、実施方針を定めるものとする。

2 前項の条例には、民間事業者の選定の手続、公共施設等運営権者が行う公共施設等の運営等の基準及び業務の範囲、利用料金に関する事項その他必要な事項を定めるものとする。

(公共施設等の利用料金)

第 23 条 公共施設等運営権者は、利用料金を自らの収入として収受するものとする。

2 利用料金は、実施方針に従い、公共施設等運営権者が定めるものとする。この場合において、公共施設等運営権者は、あらかじめ、当該利用料金を公共施設等の管理者等に届け出なければならない。

先行事例： 浜松市の事業における実施方針に関する条例の制定(下水道条例の改正)

浜松市においては、平成 28 年に下水道条例を改正しており、下水道条例の定めるところにより、実施方針を定めている。

利用料金に関する事項については下記のとおりであり、条例で定めた市内一律の使用料相当額に対する割合により、利用料金の上限を定めている。

○ 浜松市下水道条例（平成 28 年、29 年改正）抜粋

(使用料)

第 14 条 使用者（排除する汚水が西遠浄化センターで処理される者を除く。）は、別表により汚水の排出量に従い算出した額を使用料として納めなければならない。この場合において、当該使用料の額に 1 円未満の端数があるときは、これを切り捨てる。

2 使用者（排除する汚水が西遠浄化センターで処理される者に限る。）は、別表により汚水の排出量に従い算出した額（当該額に 1 円未満の端数があるときは、これを切り捨てた額）から第 31 条第 2 項に規定する利用料金の額を減じた額を使用料として納めなければならない。

(利用料金)

第 31 条 使用者（排除する汚水が西遠浄化センターで処理される者に限る。）は、指定施設に係る公共施設等運営権者に対し、利用料金を納めなければならない。

2 利用料金の額は、別表により汚水の排出量に従い算出した額（当該額に 1 円未満の端数があるときは、これを切り捨てた額）に 3 割までの範囲内で管理者の定める割合を乗じて得た額に相当する額（当該額に 1 円未満の端数があるときは、これを切り捨てた額）とする。（後略）

3.5.2 実施方針に定めるべき事項

PFI 法第 5 条第 2 項及び第 17 条において、コンセッション方式に関する実施方針に、下記の内容を定めると規定されている。

【PFI 法第 5 条第 2 項（PFI 事業に関する実施方針における記載事項）】

- 特定事業の選定
- 民間事業者の募集及び選定
- 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
- 公共施設等の立地並びに規模及び配置
- 事業の継続が困難になった場合の措置
- 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

【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）】

- 選定事業者に公共施設等運営権を設定する旨
- 公共施設等運営権に係る公共施設等の運営等の内容
- 公共施設等運営権の存続期間
- PFI 法第 20 条の規定により費用を徴収する場合には、その旨（あらかじめ徴収金額を定める場合にあつては、費用を徴収する旨及びその金額）
- PFI 法第 22 条第 1 項に規定する公共施設等運営権実施契約に定めようとする事項及びそ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
- 利用料金に関する事項

上記のうち「民間事業者の募集及び選定」の記載にあたり、デューデリジェンスで開示される項目については、実施方針公表時に提示することが望ましい。これにより、応募者の準備を進めやすくなる等、円滑な案件の進捗に寄与することが考えられる。

また、「利用料金に関する事項」については、下水道利用料金の上限、幅、変更方法等を規定する必要がある。「運営権ガイドライン（内閣府）」では、運営権者の自主性と創意工夫が尊重されることが重要であり、特定の者に対して不当な差別的取り扱いをするものではないこと、社会的経済的事情に照らして著しく不適切であり、公共施設等の利用者の利益を阻害するおそれがあるものではないことに留意して、適切な利用料金の上限、幅などについて規定する、と示されている。

さらに、「運営権ガイドライン（内閣府）」において、コンセッション方式の場合に実施方針に追加して記載する事項として、上記 PFI 法第 17 条の項目に加え、下記の内容が示されている。

- 運営権を移転する場合は、実施方針に照らして適切であることを確認する必要があるため、移転の条件を定める。例えば、従前の指定管理者の指定の取消し及び新たな指定管理者の指定の議決を条件とすることも考えられる。
- 株式譲渡に関する方針がすでに定まっている場合は、当該方針。
- 公募を行う前に、運営権者において行うことを想定している事業内容に関連して、競争制限的な企業（同種のサービスを提供可能な企業の数に極めて少なく、同時に当該サービスが事業の実施に不可欠であるために、当該サービスを実施する企業をコンソーシアム内に入れなければ応募することが困難になってしまう企業）が含まれているかについて、マーケットサウンディング等を通じて管理者等が把握していることが求められる。調査の結果、競争制限的な企業が存在する場合、公平性を期す観点から、コンソーシアムの構成企業としての参加は禁止する等公募への参加条件のあり方を検討するほか、いずれの応募者においても当該企業から公募手続において情報提供を受ける等の協力を受けることが可能となるように配慮すること。
- 民間事業者の選定方法。なお、有識者等からなる審査委員会等に意見を聴く場合、その構成員については、実施方針策定後、募集要項又は入札説明書等においてできるだけ速やかに公表する。
- その他運営事業の実施に関し必要な事項。

なお、留意事項として、実施方針の策定にあたっては、民間事業者にとって運営事業への参入のための検討が容易となるよう、当該運営事業の事業内容、民間事業者の選定方法等についてなるべく具体的に記載する、と示されている。

○ PFI 法

(実施方針)

第 5 条 (略)

2 実施方針は、特定事業について、次に掲げる事項を具体的に定めるものとする。

- 一 特定事業の選定に関する事項
- 二 民間事業者の募集及び選定に関する事項
- 三 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
- 四 公共施設等の立地並びに規模及び配置に関する事項
- 五 事業契約（選定事業（公共施設等運営事業を除く。）を実施するため公共施設等の管理者等及び選定事業者が締結する契約をいう。以下同じ。）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
- 六 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
- 七 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

(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)

第 17 条 公共施設等の管理者等は、公共施設等運営権が設定されることとなる民間事業者を選定しようとする場合には、実施方針に、第五条第二項各号に掲げる事項のほか、次に掲げる事項を定めるものとする。

- 一 選定事業者に公共施設等運営権を設定する旨
- 二 公共施設等運営権に係る公共施設等の運営等の内容
- 三 公共施設等運営権の存続期間
- 四 第二十条の規定により費用を徴収する場合には、その旨（あらかじめ徴収金額を定める場合にあつては、費用を徴収する旨及びその金額）
- 五 第二十二條第一項に規定する公共施設等運営権実施契約に定めようとする事項及びそ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
- 六 利用料金に関する事項

○ 運営権ガイドライン（内閣府）

2 (1) 実施方針

2. 留意事項

(1) 運営事業の場合、実施方針に追加して記載する事項については、以下のものが挙げられる。

- ① 選定事業者に運営権を設定する旨。
- ② 運営権に係る公共施設等の運営等の内容（設定範囲を含む）。民間事業者が参入するか否かを決めることが可能となるような内容とする。
- ③ 運営権の存続期間。存続期間については、提案によることが想定される場合や延長オプションを想定する場合には、その可能性を踏まえ、その旨を記載する。
- ④ P F I 法第 20 条に規定する費用又はそれ以外の金銭の負担を実施契約に基づき運営権者に求める場合にはその旨。また、あらかじめ負担額を定める場合にあつては、負担を求める旨及びその金額。負担額については、民間事業者による提案や、管理者等と選定事業者との協議により決定されることが想定されることから、必ずしも実施方針に明記する必要はない。なお、例えば、実施方針に民間事業者の金銭の負担に係る評価の考え方等を記載することも考えられる。
- ⑤ 実施契約において定めようとする事項及び実施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。なお、いわゆるリスク分担については、民間事業者の提案によることが想定されることから、これらの可能性を踏まえる。

- ⑥ 利用料金に関する事項。運営権者の自主性と創意工夫が尊重されることが重要であり、特定の者に対して不当な差別的取り扱いをするものではないこと、社会的経済的事情に照らして著しく不適切であり、公共施設等の利用者の利益を阻害するおそれがあるものではないことに留意して、適切な利用料金の上限、幅などについて規定する。なお、個別法に料金に関する規定がある場合は、当該規定に従い所定の手続きを行い、併せてPFI法に基づく届出を行う（ただし、当該個別法に特段の規定がある場合を除く。）。
- ⑦ 運営権を移転する場合は、実施方針に照らして適切であることを確認する必要があるため、移転の条件を定める。例えば、従前の指定管理者の指定の取消し及び新たな指定管理者の指定の議決を条件とすることも考えられる。
- ⑧ 株式譲渡に関する方針がすでに定まっている場合は、当該方針。
- ⑨ 公募を行う前に、運営権者において行うことを想定している事業内容に関連して、競争制限的な企業（同種のサービスを提供可能な企業数が極めて少なく、同時に当該サービスが事業の実施に不可欠であるために、当該サービスを実施する企業をコンソーシアム内に入れなければ応募することが困難になってしまう企業）が含まれているかについて、マーケットサウンディング等を通じて管理者等が把握していることが求められる。調査の結果、競争制限的な企業が存在する場合、公平性を期す観点から、コンソーシアムの構成企業としての参加は禁止する等公募への参加条件のあり方を検討するほか、いずれの応募者においても当該企業から公募手続において情報提供を受ける等の協力を受けることが可能となるように配慮すること。
- ⑩ 民間事業者の選定方法。なお、有識者等からなる審査委員会等に意見を聴く場合、その構成員については、実施方針策定後、募集要項又は入札説明書等においてできるだけ速やかに公表する。
- ⑪ その他運営事業の実施に関し必要な事項。
- （2）実施方針の策定に当たっては、民間事業者にとって運営事業への参入のための検討が容易となるよう、当該運営事業の事業内容、民間事業者の選定方法等についてなるべく具体的に記載する。
- （3）管理者等が地方公共団体の長である場合、実施方針に関する条例については、想定される規定事項は以下のものが挙げられる。また、本規定は、指定管理者に係る条例（地方自治法（昭和22年法律第67号）第244条の2第4項）と同趣旨である。
- ① 選定の手続。申請の方法や選定基準等。
- ② 運営等の基準。休館日や開館時間等業務運営の基本的事項。
- ③ 業務の範囲。事業者に行わせようとする業務（例えば、管理者等が行ってきた全業務を運営権者に行わせるのか、あるいは一部のみか等）。
- ④ 利用料金に関する事項。利用料金の基本的枠組み（上限等）。

3.5.3 民間事業者からの提案

民間事業者は PFI 法第 6 条第 1 項に基づく事業の提案を行うことが可能である。なお、管理者に提案の受付や評価等を適切に行うための体制を整備することが重要である。

民間事業者は PFI 法第 6 条第 1 項に基づく事業の提案を行うことが可能である。(民間提案を実施した企業に対する事業者選定にあたっての評価に関しては、3.8.3.(2)③を参照)

なお、民間事業者からの提案の受付や評価等を適切に行うため、管理者の体制を整備することが重要である。

また、民間事業者からの提案事項及び内容については、当該民間事業者の利益を考慮して、公開・非公開について配慮する必要がある。

○ PFI 法

(実施方針の策定の提案)

第 6 条 特定事業を実施しようとする民間事業者は、公共施設等の管理者等に対し、当該特定事業に係る実施方針を定めることを提案することができる。この場合においては、当該特定事業の案、当該特定事業の効果及び効率性に関する評価の結果を示す書類その他内閣府令で定める書類を添えなければならない。

2 前項の規定による提案を受けた公共施設等の管理者等は、当該提案について検討を加え、遅滞なく、その結果を当該民間事業者に通知しなければならない。

3.6 特定事業の選定、評価及び公表

3.6.1 特定事業の選定

特定事業とは、公共施設等の整備等であって、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用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い、公共施設等の管理者等は実施することが適切であると認める特定事業を選定することができる。

PFI法により、特定事業は「公共施設等の整備等に関する事業であって、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用することにより効率的かつ効果的に実施されるもの」（PFI法第2条第2項）と規定されており、「公共施設等の管理者等は、実施方針を公表したときは、基本方針及び実施方針に基づき、実施することが適切であると認める特定事業を選定することができる」（PFI法第7条）と規定されている。

○ PFI法

（定義）

第2条

2 この法律において「特定事業」とは、公共施設等の整備等（公共施設等の建設、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。以下同じ。）に関する事業（市街地再開発事業、土地区画整理事業その他の市街地開発事業を含む。）であって、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用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。

4 この法律において「選定事業」とは、第七条の規定により選定された特定事業をいう。

（特定事業の選定）

第7条 公共施設等の管理者等は、第五条第三項（同条第四項において準用する場合を含む。）の規定により実施方針を公表したときは、基本方針及び実施方針に基づき、実施することが適切であると認める特定事業を選定することができる。

3.6.2 特定事業の客観的な評価及び公表

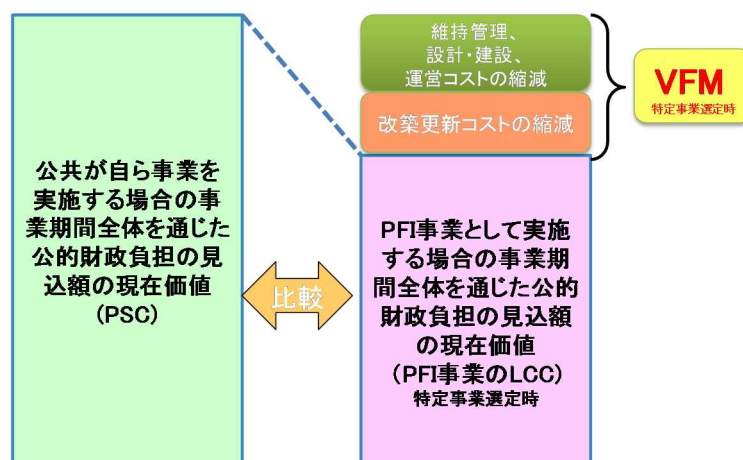
特定事業の評価は、原則として VFM により評価を行うが、定性的な評価を行う場合は、その項目として、「下水道担当者の減少を背景とした技術継承や事業継続」「資金変動リスクや需要変動リスク等の民間への移転」「地域経済活性効果」等が考えられる。

PFI 法第 11 条により、公共施設等の管理者等は、特定事業の選定及び民間事業者の選定を行うにあたっては、客観的な評価（当該特定事業の効果及び効率性に関する評価を含む。）を行い、その結果を公表しなければならない、と規定されている。客観的な評価の基準としては、明確な根拠に基づく VFM による評価が考えられる。

「VFM ガイドライン（内閣府）」において、VFM とは、一般に、「支払に対して最も価値の高いサービスを供給する」という考え方であり、同一の目的を有する 2 つの事業を比較する場合、支払に対して価値の高いサービスを供給する方を他に対し「VFM がある」という、と示されている。

その上で、同一の公共サービス水準の下で評価する場合、VFM の評価は PSC（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）と PFI 事業の LCC（PFI 事業として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）の比較により行い、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 がないことになる、と示されている。

また、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 PFI 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時、PFI 事業の側に VFM がある、と示されている。



図表 3-14 VFM による評価の例

(1) 一般的な VFM 算定の考え方

VFM の算定にあたっては、「VFM ガイドライン（内閣府）」を参照することが考えられる。ただし、VFM の算定に際しては、必要となる人的及び財務的負担も考慮して、実行可能な範囲で実施することも考えられる。

PSC の算出にあたっては、対象とする事業を公共施設等の管理者等が自ら実施する場合にその時点で採用すると考えられる事業形態を想定して計算するものとする、と示されている。

また、設計、建設、維持管理、運営の各段階毎のリスクと各段階に分別できない事業全体のリスクを個別に定量化して算入する、と示されている。

PFI 事業の LCC の算出にあたっては、PFI 事業者が、公共施設等の設計、建設、維持管理、運営の段階をすべて含んでいる事業でない場合においては、当該 PFI 事業に含まれる段階のすべてを一元的に推進する事業を想定する、と示されている。

VFM の算定（PSC と PFI 事業の LCC の比較）にあたって用いる割引率は、リスクフリーレートを用いることが適当であり、例えば、長期国債利回りの過去の平均や長期見通し等を用いる方法がある、と示されている。なお、この他に起債条件等を参照することが想定される。

(2) 下水道事業において VFM 算定にあたり特に考慮すべき事柄

国庫補助が前提となる下水道事業においては、更新工事等の額に応じた国庫補助金の増減を考慮せず、PSC の総支出と PFI 事業の LCC の総支出とを比較する方法により VFM を算定することが考えられる。

下水道事業における VFM は、例えば更新工事のコストの削減や更新工事に伴う処理施設等の効率化による管理費の削減等が考えられる。

下水道分野のコンセッション方式は下水道使用者から収受する下水道利用料金及び公共部門からの支出の双方によって賄う混合型によることが想定される。この点、法律上は、独立採算型か混合型かに関わらず、VFM による評価は必須とはされていないが、管理者が実施した場合と運営権者が実施した場合の管理者負担額（一般会計繰出金相当）の額を比較し、管理者にとってメリットが有ることを VFM により評価することは有益であると考えられるため、「VFM ガイドライン（内閣府）」及び「運営権ガイドライン（内閣府）」においては、原則として VFM により評価することが望ましい、と示されている。

○ PFI 法

(客観的な評価)

第 11 条 公共施設等の管理者等は、第七条の特定事業の選定及び第八条第一項の民間事業者の選定を行うに当たっては、客観的な評価(当該特定事業の効果及び効率性に関する評価を含む。)を行い、その結果を公表しなければならない。

2 公共施設等の管理者等は、第八条第一項の民間事業者の選定を行うに当たっては、民間事業者の有する技術及び経営資源、その創意工夫等が十分に発揮され、低廉かつ良好なサービスが国民に対して提供されるよう、原則として価格及び国民に提供されるサービスの質その他の条件により評価を行うものとする。

○ VFM ガイドライン (内閣府)

一 VFM 評価の基本的な考え方

1 VFM とは

(1) 「VFM」(Value For Money) とは、一般に、「支払に対して最も価値の高いサービスを提供する」という考え方である。同一の目的を有する 2 つの事業を比較する場合、支払に対して価値の高いサービスを提供する方を他に対し「VFM がある」といい、残りの一方を他に対し「VFM がない」という。

(4) 本ガイドラインにおいては、公共が自ら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を「PSC」(Public Sector Comparator) といい、PFI 事業として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を「PFI 事業の LCC」(LCC : Life Cycle Cost) ということとする。

(5) PFI 事業に関する VFM の評価を行うに当たり、公共部門自らが実施する場合と PFI 事業として実施する場合の公共サービス水準をどのように設定するかによって評価の際の比較方法が異なる。同一の公共サービス水準の下で評価する場合、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。

(6) 一方、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 PFI 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。また、PFI 事業の LCC が PSC を上回っても、その差を上回る公共サービス水準の向上が PFI 事業において期待できれば、PFI 事業の側に VFM があるといえる。ただし、この場合においては、期待できる公共サービス水準の向上が何らかの方法により PSC や PFI 事業の LCC と同一の尺度で定量化できることが前提条件となる。

二 PSC の算定

1 算定の前提条件

PSC は公共が自ら実施する場合の事業期間全体を通じた適正な事業費用予測に基づく公的財政負担の見込額の現在価値であり、財政負担とは、PFI 事業の LCC (ライフサイクルコスト) との比較を前提に、事業費用又はそれを賄う資金支出の総額を意味するものとする。

三 PFI 事業の LCC の算定

1 算定の前提条件

(2) PFI 事業が、公共施設等の設計、建設、維持管理、運営の段階をすべて含んでいる事業でない場合においては、当該 PFI 事業に含まれる段階のすべてを一元的に推進する事業を想定する。

四 VFM 評価における留意事項

1 リスクの定量化

(リスク調整の考え方)

(1) 民間事業において事業に伴うあるリスクが事業者負担となっている場合、一般に、当該リスクを負担する代償としてそれに見合う対価が事業のコストに含まれている。したがって、PFI 事業の LCC は、通常、PFI 事業で民間事業者が負担すると想定したリスクの対価を含んでいる。

(2) これらのリスクは、公共部門が当該事業を自ら実施する場合には公共部門が負うものであり、これらに伴い金銭的な負担が発生した場合、その負担は公的財政負担となる(場合によっては、負担ではなく軽減となることもあり得る)。PSC と PFI 事業の LCC を比較する場合、上記(1)のように、PFI 事業の LCC は PFI 事業で民間事業者が負担すると想定したリスクの対価を含むことから、PSC においても、それに対応するリスクを公共部門が負うリスクとして計算し、加えることが必要である(別添参考図参照)。

3 現在価値への換算

(1) 基本方針-3(2)において、PSC と PFI 事業の LCC を比較する際は、現在価値に換算して比較することが定められている。例えば、インフレ率を 0 としても、現時点での 1 億円と 10 年後の 1 億円とは価値が異なる。このため、この 2 つの価値を比較する際、10 年後の 1 億円が現時点での何円に相当するかという換算が必要となる。このように、将来の価値を現在の価値に換算することを現在価値に換算するという。この換算に当たって用いる換算率が割引率である。10 年後の 1 億円を割引率 r (年率) で現在価値に換算する場合、 $1 \text{ 億円} \div (1 + r)^{10}$ により計算される。

(2) 割引率については、リスクフリーレートを用いることが適当である。例えば、長期国債利回りの過去の平均や長期的見通し等を用いる方法がある。なお、リスクフリーレートを用いる前提として、上記四 1 においてリスクの調整が適正に行われていることが必要である。

(3) 割引前の各年度の公的財政負担額が名目値で算定されている場合は名目割引率を、実質値(名目値からインフレ分のみを除いたものをいう。)で算定されているときは実質割引率を用いなければならない。また、PSC の割引率と PFI 事業の LCC の割引率については同一のものを用いなければならない。

○ 運営権ガイドライン（内閣府）

8 VFMの評価

(1) VFMの評価

1. ポイント

運営事業において、VFMの評価をどのように考えるべきか。

2. 留意事項

2-1. VFMの基本的事項

- (1) 運営事業を始めとする利用料金の収受を伴う PFI 事業についても、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できるかという評価を行うこととされている。PFI 事業として実施することにより、収入がより多く、公共施設等がより有効に活用されているかどうか等を、管理者等による事業実施の場合と比較検証するため、定量的評価を行うことが望ましい。
- (2) 特に、運営事業は、事業規模、事業内容、事業期間を踏まえ、リスクを定量的に把握・分析することが重要である。例えば、需要変動リスクや運営等のコスト等の上昇リスクの分析、必要となる保険料の見積もりの活用等が考えられる。
- (3) 定量的に評価できないリスクが一定程度存在することが考えられることから、定量的評価で VFM がない場合であっても、定性的評価により、総合的に PFI 事業としての実施の適否を判断することも考えられる。
- (4) 評価の時期については、特定事業選定時及び事業者選定時を原則とする。特定事業選定時において、VFM の定量的評価に必要な事業内容の詳細が定まっておらず、定量的評価が困難な場合、定性的評価でも差し支えない。
- (5) 定量的評価については、例えば、管理者等自らが当該事業を実施した場合に事業期間中に得られる利益を現在価値に割り戻したものと、運営権者が支払う運営権対価の比較による評価が考えられる。
- (6) 現在価値への換算に必要な割引率については、個々の運営事業に応じて様々な事業内容、リスク、事業期間が想定されることから、個々の運営事業ごとに管理者等が適切な値を設定することが望ましいと考えられる。

I-2 運営権者の選定・契約

3.7 要求水準書の作成

3.7.1 要求水準書の位置付け

PFI（従来型）と同様に、下水道分野のコンセッション方式においても、運営権者に責任を持たせながら創意工夫を最大限発揮させるため、管理者は求める条件や内容について規定する必要がある。例えば、要求水準書では放流水質や施設の健全度等を規定することが望ましい。

運営権者の選定・契約に向けて、要求水準書等を作成・提示する必要がある。

その際、PFI（従来型）と同様に、運営権者に責任を持たせながら、民間の創意工夫を最大限発揮するために、運営権者に対して求める条件や内容を要求水準書に明記する必要がある。

また、要求水準書には、運転管理に関わる事項に加えて、施設の健全度についても記載することが望ましい。

「プロセスガイドライン（内閣府）」にも記載のあるとおり、要求水準書の作成のため、事業スキーム、資金調達スキーム、運営方法等多面的な観点から幅広い提案を求める必要がある場合、管理者の判断により競争的対話方式の活用が行われるが、下水道事業におけるPPP/PFIにおいても同様に実施されるものと考えられる。

○ プロセスガイドライン（内閣府）

①-2-1 基本的な考え方

ア 要求水準書等の作成（調整）のため、事業スキーム、資金調達スキーム、運営方法等多面的な観点から幅広い提案を求める必要がある場合、管理者等の判断により、競争的対話方式の活用が考えられる。

イ 具体的には、①管理者等が応募者と提案内容の確認・交渉を行い、その結果に基づき要求水準書等を作成（調整）すること、②①の対話終了後、提案書の提出要請を行うこと、③必要に応じ、対話参加者を三者程度に絞り込むこと、が考えられる。

3.7.2 管理者の意図を明確化する要求水準書の記載方法

管理者は要求水準書に個別事業の上位計画を記載することにより、要求水準の背後にある考え方や優先順位を応募者に対して分かりやすく伝えることが有効である。

各地方公共団体では、それぞれの地域の特性等に応じて政策に関するマスタープランを策定しており、これに基づき下水道法上の流域別下水道整備総合計画や事業計画を策定している。また、一部の地方公共団体では、中期経営計画や中期事業計画を定めている。

管理者は個別事業において要求水準書にこれらの上位計画を記載することにより、要求水準の背後にある考え方や優先順位を応募者に対して分かりやすく伝えることは有効である。

また、体制の維持・強化や事業効率化等、管理者が期待する PPP/PFI 活用へのメリットを整理して、要求水準書ではその目的を実現するための有効な提案を促すような意図を明確化することが必要である。

○ PFI 事業契約との関連における業務要求水準書の基本的考え方（内閣府）

第1節 管理者等の意図の明確化及び民間の創意工夫の発揮から留意すべきこと

1. 事業に係わる政策目的や求める成果（アウトカム）の明確化

導入可能性調査等の PFI 事業の受付に入る前に、管理者等は対象事業に係わる基本構想や基本計画を作成し、その中で政策目的や求める成果（アウトカム）を明確に定義する。これらが民間事業者に明確に伝わるよう、具体的な記述として取りまとめ、事業の前提として業務要求水準書と併せて民間事業者に示すことが必要である。どのような政策目的で事業が実施されるのか、求める成果（アウトカム）は何かを併せて明確に示すことにより、性能規定による業務要求水準の背後にある考え方、優先順位が民間事業者に伝わりやすくなる。これにより、民間の創意工夫を発揮できる余地が増えることを期待できる。なお、事業を考慮する際の前提となる基本構想、基本計画の中にこれらに相当する事項が含まれている場合には、これらを代用又は抜粋する形で明示してもよい。また、この考えを提示する仕方としては、実施方針の中で明らかにする方法、実施方針に添付される業務要求水準書（案）の別添資料として提示する方法等が考えられる。いずれにしろ、事業に係わる政策目的や求める成果（アウトカム）は、PFI の検討の前段階で明確に整理される必要がある。

3.7.3 民間事業者のノウハウや創意工夫の発揮を促す記載方法

(1) 対象施設に応じた発注仕様の考え方

PFI 事業においては、性能規定とすることで民間事業者のノウハウ発揮を期待することが基本であるが、民間事業者に過度な負担を負わせる恐れのある事項については、仕様規定の適用を妨げるものではない。

PFI 事業においては、民間事業者のノウハウ発揮を期待することから、性能規定とすることが基本である。

なお、運営権者に過度な負担を負わせる恐れのある事項については、仕様規定（形状・材料等の具体的な仕様を規定する方法）を妨げるものではない。

例えば、管路施設については、原則的には性能発注とすることで民間事業者の創意工夫の発揮を促すことが期待されるものの、管路施設の現状に関する情報について把握が進んでいない場合等には、やむを得ず仕様規定により発注することが考えられる。

また、雨水ポンプ施設運転操作等についても仕様規定の適用が考えられる。労働安全衛生の確保や設備の性能維持に必要と考えられる規格についても、一部で仕様規定の併用が想定される。

(2) 性能規定

性能規定とは、従来の発注で用いられている指針や地方公共団体独自の仕様規定にこだわらずに、関連法令等を満足することを条件とし、形状、材料等の仕様を運営権者の裁量に委ね、運営権者の技術力やノウハウを引き出す方式である。

また、運営権者による事業実施中の施設健全性を確保することも性能規定に盛り込むことが求められる。

性能規定においては、運営権者が施設を適切に運転し、一定の性能（パフォーマンス）を発揮することができるのであれば、施設の運転方法の詳細等については運営権者の自由裁量に任せることとなる。同様に、更新工事についても該当し、一定の性能を発揮することができるのであれば、例えば、施設の設備の詳細については運営権者の裁量に委ねることとなる。なお、性能規定の具体的な測定法・評価法についても可能な限りあわせて示すことが必要である。

また、運営権者による事業実施中及び事業終了時の施設健全性を確保することも性能規定に盛り込むことが求められる。

ただし、管路施設については、原則的には性能発注とすることで民間の創意工夫の発揮を促すことが期待されるものの、管理と施設の状態の因果関係の把握が困難な場合や、管路施設の現状に関する情報について把握が進んでいない場合等には、やむを得ず仕様規定により発注することが考えられる。

仕様規定と性能規定の違いの参考例を図表 3-15 に示す。

図表 3-15 仕様規定と性能規定の事例

参考例 1：仕様規定と性能規定の違い（処理場の運転管理）

仕様規定に基づく発注（〇〇市維持管理業務委託仕様書より）	性能規定に基づく発注（〇〇市包括的維持管理業務要求水準書より）																															
<p>委託特記仕様書の添付資料に運転管理要領を定め、下記を記載。</p> <p>①放流目標水質</p> <ul style="list-style-type: none"> ・処理場からの放流水は、水質汚濁防止法、下水道法、及びそれらの関連法令が定める水質基準を遵守しなければならない。BOD、SS については、次の値を放流目標水質とする。 <p style="margin-left: 40px;">BOD 〇〇mg/L 以内 SS 〇〇mg/L 以内</p> <p>②その他の運転管理要領</p> <ul style="list-style-type: none"> ・下水管渠からの溢水事故を防止するため、処理場流入管渠の水位は、T.P. 〇〇m 以内で運転すること。 ・揚水ポンプの運転は、ポンプ井水位による自動運転とする。ただし、管渠内の汚泥堆積やポンプ井スカム発生防止のため、1日1回管底まで水位を下げる低水位運転を行うこと。 ・契約電力の範囲（〇〇〇kW）内で効率良く運転管理を行うこと。 	<p>水質等の要求基準は、契約基準及び提案基準とし、水処理を良好な状態に保つよう運転すること。</p> <p>①放流水要求基準</p> <table border="1" data-bbox="842 573 1382 730"> <thead> <tr> <th>項目</th> <th>単位</th> <th>契約基準</th> <th>提案基準</th> <th>（法定基準）</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>水質汚濁防止法 悪臭防止法</td> <td>mg/L</td> <td>該当無し</td> <td>受注者提案の自主管理基準</td> <td rowspan="5">関係法に規定する基準 （詳細は縦覧資料に示す）</td> </tr> <tr> <td>COD</td> <td>mg/L</td> <td>〇〇以下</td> <td>SS、T-N、T-P、大腸菌群数の5項目</td> </tr> <tr> <td>SS</td> <td>mg/L</td> <td>〇以下</td> <td></td> </tr> <tr> <td>T-N</td> <td>mg/L</td> <td>〇〇以下</td> <td></td> </tr> <tr> <td>T-P</td> <td>mg/L</td> <td>〇以下</td> <td></td> </tr> <tr> <td>大腸菌群数</td> <td>個/cm3</td> <td>〇〇〇以下</td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table> <p>※1 法定基準は、関係法により受注者が遵守しなければならない基準。 ※2 契約基準は、受注者が達成しなければならない契約上の年間平均値基準。 ※3 提案基準は、自らの提案により受注者が達成しなければならない契約上の基準。</p> <p>②その他の要求水準 運転操作及び監視業務は、変化する処理条件に対しても施設の性能等を踏まえた適正な処理を行うとともに当該施設の延命化に資する適切な運転操作、及びこれを安定して維持するための監視を連続的に行うこと。</p>	項目	単位	契約基準	提案基準	（法定基準）	水質汚濁防止法 悪臭防止法	mg/L	該当無し	受注者提案の自主管理基準	関係法に規定する基準 （詳細は縦覧資料に示す）	COD	mg/L	〇〇以下	SS、T-N、T-P、大腸菌群数の5項目	SS	mg/L	〇以下		T-N	mg/L	〇〇以下		T-P	mg/L	〇以下		大腸菌群数	個/cm3	〇〇〇以下		
項目	単位	契約基準	提案基準	（法定基準）																												
水質汚濁防止法 悪臭防止法	mg/L	該当無し	受注者提案の自主管理基準	関係法に規定する基準 （詳細は縦覧資料に示す）																												
COD	mg/L	〇〇以下	SS、T-N、T-P、大腸菌群数の5項目																													
SS	mg/L	〇以下																														
T-N	mg/L	〇〇以下																														
T-P	mg/L	〇以下																														
大腸菌群数	個/cm3	〇〇〇以下																														

参考例 2：維持管理業務における仕様規定と性能規定の違い（設備の保守点検について）

仕様規定に基づく発注（〇〇市維持管理業務委託仕様書より）	性能規定に基づく発注（〇〇市包括的維持管理業務要求水準書より）																		
<p>保守点検業務の内容</p> <ol style="list-style-type: none"> （1）仕様書に基づく保守点検に係る計画等の策定 （2）保守点検業務の実施（日常点検、臨時点検及び定期点検） （3）簡易な故障の修理及び部品交換、分解、清掃等 （4）設備等の異常時の対応（発注者と協議） （5）記録及び報告、主要機器の修繕資料の作成 （6）その他発注者が必要と認めたもの <table border="1" data-bbox="252 1722 807 1879"> <thead> <tr> <th rowspan="2">機器名</th> <th rowspan="2">分類</th> <th colspan="3">点検作業内容</th> </tr> <tr> <th>日常点検</th> <th colspan="2">定期点検</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="3">主ポンプ</td> <td rowspan="3">水中汚泥ポンプ</td> <td rowspan="3">1. 電流値、吐出圧の確認 2. 騒音、振動の有無</td> <td>1ヶ月</td> <td>3～6ヶ月、1年</td> </tr> <tr> <td>1. 絶縁抵抗測定</td> <td>3ヶ月</td> <td>1. チェッキ弁の点検 2. インベラーの確認 3. サクシヨカパーの損傷摩耗の有無 4. キャブタイヤケーブルの損傷の有無</td> </tr> <tr> <td>1年</td> <td>1. ボトルの緩みの確認 2. オイル交換 3. 補修塗装</td> </tr> </tbody> </table>	機器名	分類	点検作業内容			日常点検	定期点検		主ポンプ	水中汚泥ポンプ	1. 電流値、吐出圧の確認 2. 騒音、振動の有無	1ヶ月	3～6ヶ月、1年	1. 絶縁抵抗測定	3ヶ月	1. チェッキ弁の点検 2. インベラーの確認 3. サクシヨカパーの損傷摩耗の有無 4. キャブタイヤケーブルの損傷の有無	1年	1. ボトルの緩みの確認 2. オイル交換 3. 補修塗装	<p>設備の保守点検に関する業務要求水準</p> <ol style="list-style-type: none"> （1）設備機器について、各設備機器が有している機能を正常に発揮し、かつ各設備機器の機能を維持するための、日常点検、臨時点検、簡易な故障修理の実施計画を作成すること。 （2）設備機器について、各設備機器が有している機能を正常に発揮するよう日常点検、定期点検、臨時点検を通し、機能の確認、整備、簡易な故障修理等を行うこと。 （3）点検等で異状・不良あるいは毀損等を発見した場合には、直ちに発注者に報告するとともに、適正な処置を講ずること。
機器名			分類	点検作業内容															
	日常点検	定期点検																	
主ポンプ	水中汚泥ポンプ	1. 電流値、吐出圧の確認 2. 騒音、振動の有無	1ヶ月	3～6ヶ月、1年															
			1. 絶縁抵抗測定	3ヶ月	1. チェッキ弁の点検 2. インベラーの確認 3. サクシヨカパーの損傷摩耗の有無 4. キャブタイヤケーブルの損傷の有無														
			1年	1. ボトルの緩みの確認 2. オイル交換 3. 補修塗装															

3.7.4 民間事業者のノウハウや創意工夫の要求水準書への反映 (競争的対話方式等)

競争的対話とは、要求水準書等の作成・調整のため、管理者が応募者と提案内容の確認・交渉を行い、その結果に基づき要求水準書等を作成・調整する等のプロセスである。民間事業者のノウハウや創意工夫を積極的に利用するために、競争的対話方式の活用が考えられる。

(1) 競争的対話とは

競争的対話とは、要求水準書等の作成・調整のため、管理者が応募者と提案内容の確認・交渉を行い、その結果に基づき要求水準書等を作成・調整する等のプロセスである。

(「プロセスガイドライン (内閣府)」)

対話の過程において要求水準書等の書き換えが必要となった場合は、管理者等側から全応募者に対して書き換え案を提示し、意見を求めた上で、記載の可否及びその内容について検討する。(「運営権ガイドライン (内閣府)」)

PPP/PFI の事業においては、公平性を保った上で、民間事業者のノウハウや創意工夫を積極的に活用するために、競争的対話方式等の活用が考えられる。

下水道分野のコンセッション方式による事業においても、「プロセスガイドライン (内閣府)」の事業者選定フローにあるとおり、

- 実施方針策定における事業スキーム作成時や要求水準等の作成時
- 3者程度に絞り込んだ後の要求水準書等の調整時
- 提案内容の確認・交渉時

に対話を行うことが妥当である。

実施方針策定における事業スキーム作成時に行われる競争的対話の目的は、募集内容に関する管理者の意図が応募者に的確に伝わるようにすることであり、「募集要項とともに実施契約書(案)を添付する」「入札説明書や募集要項等で契約条件の基本的な考え方を具体的に示す」ことが必要である。

また、応募者にサービス購入対価等の支払い方法やペナルティについても同様に事前に示すことにより、対話が円滑に進むものと考えられる。

(2) 競争的対話の具体的な方法

具体的な対話の方法として、民間事業者に質問の機会を与えるとともに、質問に対する回答は公平性を確保するため、他の応募者にも公表することが適切である。

また、民間事業者が応募にあたって必要とする回答については、民間事業者の応募の検討に間に合うように回答する必要がある。なお、競争的対話において得た情報を公開するにあたっては、個別の応募者の特殊技術やノウハウ等に関する秘匿すべき情報を明確化した上、それ以外を公表することに留意が必要である。

また、対話と並行して、民間事業者による精緻な現地調査を行えるようにすることが望ましく、現地調査についても対話と同様に、複数回設けることも考えられる。

なお、下水道事業では既に多くの民間委託が行われており、処理場についても運転管理委託等が導入されていることが想定される。

したがって、現地調査を実施する場合には、応募者と受託事業者に十分な配慮を行った上で、調整を行う必要がある。

○ 運営権ガイドライン（内閣府）

3 民間事業者の選定（3）競争的対話方式

2. 留意事項

（2）具体的には、①管理者等が応募者と提案内容の確認・交渉を行い、その結果に基づき要求水準等を作成（調整）すること、②①の対話終了後、提案書の提出要請を行うこと、③必要に応じ対話参加者を三者程度に絞り込むことが考えられる。なお、対話の形式（回数・期間・対話の場への人数等）については、応募者が提案書を作成し、管理者等が要求水準書等を作成することに鑑み、双方にとって十分な情報が得られるよう、必要に応じ柔軟に対応する。具体的な対応策の案を以下に例示する。

<回数>

・応募者からの要望に応じ、応募者間の公平性及び選定スケジュールを考慮の上、追加の対話を実施する。追加の対話前には事前の質問・回答を書面で行うことで、確実に対話を終局するように対応する。

<期間>

・上記の対話の回数等を考慮し、書類作成の観点から、最後の対話実施から提案書類の提出期限までに1ヶ月程度確保できるよう設定する。

<対話の場への参加人数>

・応募者間の公平性の観点を考慮の上、一定水準まで増員を認める。それ以上については録音を許可する等、状況に応じ適切な方策について検討する。

<その他事項>

・競争的対話時の応募者からの質問及び回答については、原則として全応募者に共有することとしつつ、応募者のノウハウ等に関わる質問などについては、求めに応じて質問を行った応募者にのみ回答することとする。なお回答については、募集要項等と一体として契約の一部を構成することとする。

・対話の過程において要求水準書等の書き換えが必要となった場合は、管理者等側から全応募者に対して書き換え案を提示し、意見を求めた上で、記載の可否及びその内容について検討する。

先行事例： 浜松市の事業における競争的対話の実施

浜松市の公募に際しては、「公募内容において市と応募者との齟齬を生じさせない」「要求水準未達成を防ぐこと」を目的とし、応募者と市の双方が公募内容について共通理解を持つことで、提案及び選定作業を効率よく進めるため、競争的対話および現地調査が開催された。

浜松市が公表した募集要項によれば、当初競争的対話は2回、また、現地調査は当初は浄化センター2回、ポンプ場1回の実施が予定されていた。その後、応募者からの要望を受け、競争的対話は1回の追加、また、現地調査についても調査対象箇所を定めず1回の調査が追加された。

3.8 運営権者選定にあたっての審査及び契約

3.8.1 民間事業者によるデューデリジェンスの実施

コンセッション方式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、応募者の提案に基づいた質の向上による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、民間事業者によるデューデリジェンスが不可欠であると考えられる。その前提として、管理者による情報の開示が重要である。

(1) デューデリジェンスとは

民間事業者は、管理者が提示した要求水準書等を踏まえ、事業への応募を検討するにあたり、収益の見込額や、事業運営コスト、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情報の精査（デューデリジェンス）を行う。

コンセッション方式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、応募者の提案による効率的な事業の実施や運営事業の安定的実施には民間事業者によるデューデリジェンスが不可欠であると考えられる。

デューデリジェンスにおいては、マーケットサウンディング時よりも更に詳細なデータを応募者に開示し、応募者は開示された情報を精査する。デューデリジェンスで開示される予定の項目については、実施方針公表時に提示することが望ましい。このことにより、応募者が準備を進めやすくなる等、円滑な案件の進捗に寄与することが考えられる。

(2) デューデリジェンスの実施に必要な管理者による情報の開示

具体的な方法としては、紙ベース又は電子データで管理されている図面や台帳等を含めて有益と考えられる情報を応募者に加工可能な電子データ形式で開示することが想定される。紙ベースで管理されている資料については、可能な限り電子データ化した上で開示することが望ましい。

紙ベースで管理されている情報の閲覧場所は庁舎又は処理施設の管理事務所等が考えられ、電子データで管理されている情報については応募者にアクセス権限を付与する等で閲覧させることが考えられる。応募者は、資料を精査し、この結果を元にリスク等の推定及び応募の可否について検討する。また、応募者による対象施設における現地調査の実施も想定される。

なお、応募者に早期かつ公平に資料を開示することにより、デューデリジェンスの実施に必要な期間を十分確保するとともに、競争性及び公平性を担保することが重要である。

開示資料は本来管理者が作成するものであるが、管理者のみで用意・作成することが困難な場合には、外部機関や有識者を活用することにより実施する方法が考えられる。

なお、財務情報については公営企業会計を導入している団体等であっても、台帳等の情報が民間事業者の将来想定収支の見積り等に耐え得る資産単位であり、十分な精度での記載となっているか等について、外部機関や有識者による意見又は確認等を必要に応じて得ることが考えられる。

図表 3-16 デューデリジェンスのために公表することが想定される項目（参考）

大項目	中項目	内容
財務諸表	公営企業会計適用の場合	損益計算書、貸借対照表、収益費用明細書、固定資産明細書、企業債明細書（遡れる限り過去からの情報を提供） 歳入歳出決算書、歳入歳出決算事項別明細書(実質収支に関する調書、財産に関する調書)（遡れる限り過去からの情報を提供）
	（公営企業会計非適用の場合）	
	その他	財務諸表に記載のない詳細な情報（設備投資額の推移など）
設計・竣工の状況	設計・竣工図書	土木：構造図、配筋図、仮設図、構造計算書、数量計算書など 建築：意匠図、構造計算書、数量計算書など 機械：フロー図、平面図、断面図、設計計算書など 電気：単線結線図、システム構成図、計装フロー図など
維持管理状況	維持管理年報	処理水・汚泥量等、水質検査結果等、揚水量実績等、管路管理実績（遡れる限り過去からの情報を提供）、特定施設（特定事業所）の状況
施設情報	施設台帳	土木・建築施設の詳細な情報（竣工年、更新年、面積、取得価格、耐用年数、簿価、建設改良費・維持修繕費の推移、位置図、写真、長寿命化計画資料など） 機械電気設備詳細（竣工年、更新年、面積、取得価格、耐用年数、簿価、建設改良費・維持修繕費の推移、位置図、写真、長寿命化計画資料など）
	管路台帳	
法務	管理者の契約関係	管理者が第三者と締結している契約等の内容

3.8.2 競争的対話／多段階選抜の活用

下水道事業のコンセッション方式では比較的長期間の事業を運営権者に委ねることが想定され、事業範囲も PFI（従来型）に比べて広がることから、民間事業者の選定プロセスに応募者との競争的対話を活用することが有用である。

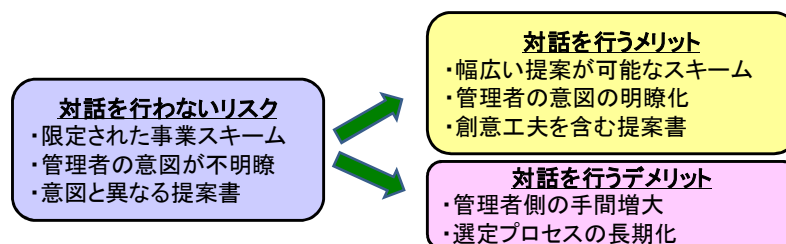
(1) 競争的対話

PFI 事業では、原則として性能発注が行われるため、応募者の提案には幅が生じる可能性がある。応募者から管理者のニーズに合った提案が提出されるための工夫として、民間事業者選定プロセスに対話（競争的対話）を活用することが考えられる。

また、「事業規模が大きく、対話手続きに要する時間・コストの負担が相対的に小さい事業」「運営の比重が高く、かつ運営内容を規定するために民間事業者の知見が重要となる事業」「複合施設、意匠性の高い建物等、管理者の意図を明確に伝えることが困難と考えられる事業」において競争的対話は有益であると考えられる。

対話の形式（回数・期間・対話の場への人数等）については、「運営権ガイドライン（内閣府）」にも示されているとおり、応募者が提案書を作成し、管理者が要求水準書等を作成することにかんがみ、双方にとって十分な情報が得られるよう、必要に応じてリスク分担等に係る協議を行うなど、柔軟に対応することが望ましい。

なお、競争的対話の概要及び具体的な方法については、3.7.4（1）（2）を参照されたい。



図表 3-17 競争的対話を行うメリットとデメリット

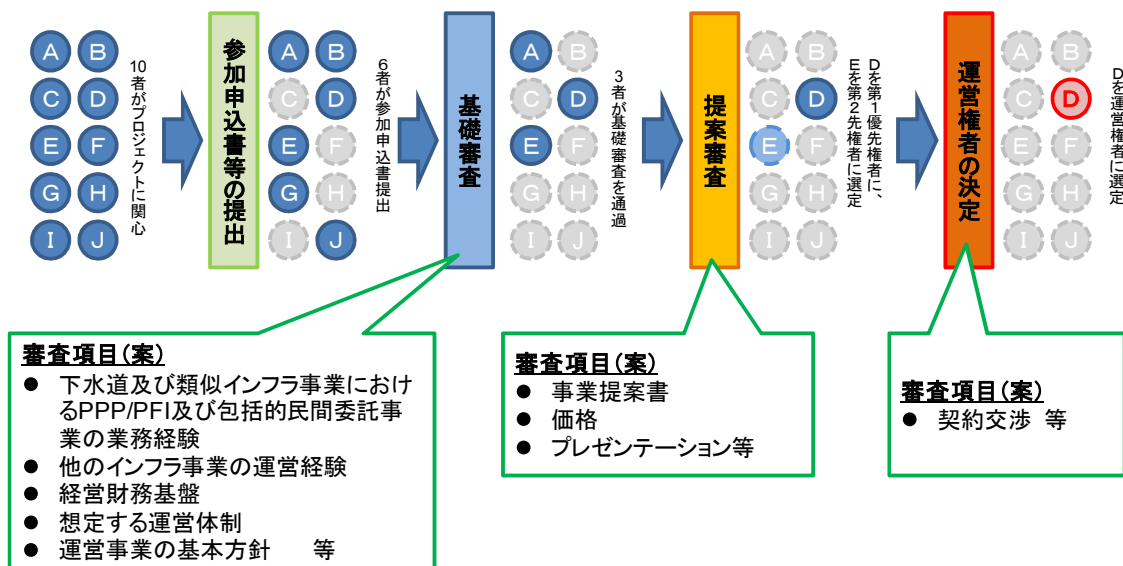
(2) 多段階選抜

下水道施設は広大かつ設備も多種にわたり、デューデリジェンスの実施時には管理者・応募者の双方に相当な負担がかかることが想定されることから、多段階選抜により応募者を3者程度に絞り込みを行う方法も有効である。

民間事業者選定プロセスにおいては対話等のやり取りを重ねていくことが考えられ、多数の応募者を選定プロセスに残すことは、管理者に対して過剰な負担となる可能性が考えられる。

また、応募者にとっても提案書作成等において相当な負担がかかることが想定されることから、多段階選抜は応募の是非を各段階で判断する上で有益である。

双方の負担を軽減する方策として、基礎審査等を通じた多段階選抜による応募者の絞り込みは有効と考えられ、3者程度に絞り込みを行うことが妥当であると考えられる。



図表 3-18 多段階選抜を活用した応募者の絞り込みの例

なお、管理者は、運営権者を選定した際に、PFI 法第 11 条第 1 項の規定により客観的な評価の結果を公表する。

公表にあたっては、評価の結果、評価基準及び選定の方法に応じた選定過程の透明性を確保するために必要な資料（ただし、公表することにより、民間事業者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害する恐れのある事項を除く。）をあわせて公表することが望ましい。

また、審査委員会を設けて審査を行う場合には、審査委員会による審査内容や議事録についても公表することが考えられる。

○ PFI 法

(客観的な評価)

第 11 条 公共施設等の管理者等は、第七条の特定事業の選定及び第八条第一項の民間事業者の選定を行うに当たっては、客観的な評価（当該特定事業の効果及び効率性に関する評価を含む。）を行い、その結果を公表しなければならない。

○ 運営権ガイドライン（内閣府）

3 民間事業者の選定（5）審査結果の公表

2. 留意事項

- (1) 民間事業者の選定を行ったときは、その結果を速やかに公表する。
- (2) 公表に当たっては、評価の結果、評価基準及び選定の方法に応じた選定過程の透明性を確保するために必要な資料をあわせて公表する。特に、審査委員会を設けて審査を行う場合においては、審査委員会における議事録を公開するものとする。ただし、公表することにより、民間事業者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれのある事項（民間事業者のプレゼンテーション部分、固有名詞、費用などの具体的な数字、民間事業者固有のアイデア等）及び審査委員の氏名を特定しうる情報を除く。

3.8.3 契約審査基準

(1) 民間事業者選定方法

民間事業者選定方法として、公募型プロポーザル方式又は総合評価一般競争入札の活用が考えられる。

民間事業者の選定方法は、管理者の判断により選択する必要があり、一般的に公募型プロポーザル方式又は総合評価一般競争入札が活用されている。

事業目的やニーズを満たすことのできる事業スキーム、資金調達スキーム、運営方法等について多面的な観点から幅広い提案を求めることが可能となる調達方法を採用することが重要である。

○ 地方自治法

(契約の締結)

第 234 条 (略)

- 2 前項の指名競争入札、随意契約又はせり売りは、政令で定める場合に該当するときに限り、これによることができる。

○ 地方自治法施行令

(随意契約)

第 167 条の 2 地方自治法第 234 条第 2 項の規定により随意契約によることができる場合は、次に掲げる場合とする。

- 一 (略)
- 二 不動産の買入れ又は借入れ、普通地方公共団体が必要とする物品の製造、修理、加工又は納入に使用させるため必要な物品の売払いその他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき。
- 三 (略)
- 四 (略)
- 五 緊急の必要により競争入札に付することができないとき。
- 六 競争入札に付することが不利と認められるとき。
- 七 ～ 九 (略)

(2) 民間事業者審査項目

① 金銭面の評価

応募者の提案に対する金銭面での評価項目としては、「下水道利用料金」「運営権対価」「一般会計繰出金相当額」の3項目が考えられる。

応募者の提案に対する金銭面での評価項目としては、「下水道利用料金」「運営権対価」「一般会計繰出金相当額」の3項目が考えられる。

その際、参考情報として開示可能な範囲において、各地方公共団体における現行の一般会計繰出金の算定方法等の考え方を提示することも必要と考えられる。

ただし、下水道利用料金も評価項目とすると、変数が3つ（下水道利用料金、運営権対価、一般会計繰出金相当額）となることに加えて、下水道利用料金（使用者）と、運営権対価・一般会計繰出金相当額（管理者）は直接的にはその便益を享受する者が異なるため、評価軸の設定が複雑化することが懸念される。

そこで、評価項目とする変数を、運営権対価及び一般会計繰出金相当額の2つとする方法も想定される。

例えば、管理者が示した下水道利用料金を固定し、応募者から提案される運営権対価及び一般会計繰出金相当額により評価をすることが考えられ、募集要項等では、応募者に下水道利用料金の上限金額を提示し、その範囲内において下水道利用料金を含めた金銭面での提案を求めることが考えられる。

また、事業の実施段階では、実施方針に関する条例の範囲内において運営権者は下水道利用料金を管理者に届け出ることとなる。つまり、この計算に用いた下水道利用料金が事業実施時に運営権者が設定する下水道利用料金となるとは限らないことに留意すること。

なお、下水道利用料金の決定に際しては、過小又は過大な水準での設定とならないように、管理者において将来収支の見積もりを適切に行うことが重要である。

応募者が提案する事項	評価の有無	提案の方法
下水道利用料金	評価しない	実施方針及び条例で上限を規定
運営権対価	評価する	応募者が実施方針等で示される条件の範囲内で提案
一般会計繰出金相当額	評価する	地財措置のルール等に従って応募者が見積もった額を提案

図表 3-19 金銭面での評価指標の設定の考え方の例

② 技術面の評価

技術面の評価項目については、ライフサイクルコストを含む価格、提案の実現性や資金調達を含む事業計画、施設設計、施設整備、維持管理、運営に関する項目が考えられる。技術面の評価項目を検討する上では、要求水準書と審査の整合を図る必要がある。

提案書の審査においては、基礎審査として当該提案が要求水準を充足しているかを確認することとなる。性能規定を基本とする要求水準に対して各提案がこれを充足しているかの確認は、契約締結後の認識の齟齬等の問題を発生させないためにも重要なプロセスであることから、要求水準を確実に充足することが確認できるよう、様式を予め定めることが望ましい。

評価項目の設定にあたっては、公平性、透明性の観点から、定量的な評価項目については客観的な評価基準により数値化し、数値化が困難である定性的な項目については、詳細かつ具体的に記載し、客観性を確保するよう留意する必要がある。また、事業期間が長期間にわたることが想定されることから、運営体制の持続性や技術力が確保されるか等の観点から評価を行うことも必要である。

PFI（従来型）の事業における評価項目については図表 3-20 の内容を採用している例が多い。コンセッション方式を採用する場合においても、技術面の評価項目として、図表 3-20 の①～⑥を採用することが想定される。

図表 3-20 技術面の評価項目の例

No.	評価項目	評価内容
①	ライフサイクルコストを含む価格	各提案金額の妥当性等
②	提案の実現性や資金調達を含む事業計画	事業を安定的に実施できる体制、予期せぬリスクの発生への対応策、事業を安定的に実施できる資金調達方法、キャッシュフロー計画の適正化、地域の活性化策等
③	施設設計	施設全体の設計コンセプト、施設配置計画、建築計画および設備計画等
④	設備整備	工程計画、品質計画、住民対策、環境負荷低減計画等
⑤	維持管理	管理体制の工夫による維持管理計画の効率化、省エネルギー等を考慮した環境負荷軽減、突発的事故における対応、劣化等による危機・障害の未然防止等
⑥	運営	発注者の計画に整合した運営計画の観点等

③ その他の評価

評価項目として、民間提案の実施方針策定への寄与程度や地域経済の発展、環境への貢献、災害時の対応等について評価項目として設定することも考えられる。

民間事業者はPFI法第6条に基づく事業の提案を行うことが可能である。この場合、「プロセスガイドライン（内閣府）」に示されているとおり、民間提案が実施方針の策定に寄与した程度について、提案内容の先進性等を勘案し、公平性・透明性・競争性の確保に留意しつつ、当該提案に対し加点評価を行う等、適切に評価するべきである。

また、地域経済の発展や環境への貢献、災害時の対応等の面についても、評価項目として設定することは妥当と考えられる。

なお、「プロセスガイドライン（内閣府）」に示されているとおり、管理者が事業の検討にあたって外部機関を活用する際、当該外部機関の関係企業等が当該事業に応募又は参画する場合には、特に秘密保持及び公正さに対する信頼性の確保に留意する必要がある。この場合、外部機関との契約等において、管理者が活用する外部機関と関係企業等との間で当該 PFI 事業に関する一切の情報提供や情報交換等が行われないよう担保する等の措置を採ることが考えられる。

○ PFI 法

（実施方針の策定の提案）

第6条 特定事業を実施しようとする民間事業者は、公共施設等の管理者等に対し、当該特定事業に係る実施方針を定めることを提案することができる。この場合においては、当該特定事業の案、当該特定事業の効果及び効率性に関する評価の結果を示す書類その他内閣府令で定める書類を添えなければならない。

○ プロセスガイドライン（内閣府）

1-1 PFI事業の検討

(7) PFI事業の検討に当たっては、金融、法務、技術等の専門知識やノウハウを必要とすることから、管理者等が専門性のある外部のコンサルタント又はアドバイザー（以下「コンサルタント等」という）を活用することも有効である。この際、管理者等が活用するコンサルタント等の関係企業等が当該事業に応募又は参画する場合には、特に秘密保持及び公正さに対する信頼性の確保に留意する必要がある。この場合、コンサルタント等との契約等において、管理者等が活用するコンサルタント等と関係企業等との間で当該PFI事業に関する一切の情報提供や情報交換等が行われないよう担保する等の措置を採ることが考えられる。

また、管理者等が活用するコンサルタント等が、当該事業に応募又は参画しようとする民間事業者のコンサルタント等となることは、利益相反等の観点から適切ではない。

（民間提案に対する評価）

(13) 民間提案が実施方針の策定に寄与した程度について提案内容の先進性等を勘案し、公平性・透明性・競争性の確保に留意しつつ、当該提案に対し加点評価を行うなど、適切に評価する。原則として、知的財産に該当するものが評価対象となるが、知的財産に該当しないものについても、個別の事業の内容等に応じ、事業者選定の公平性・透明性・競争性の確保に留意した上で、評価対象を幅広く判断することも可能である。

先行事例：浜松市の事業における評価項目と得点配分

空港等でのコンセッション方式による事業では、運営マネジメントの要素が強く、評価基準についても、運営の要素に配点が多く割り当てられる傾向がある。一方、下水道事業では、公共用水域の水質保全や循環型社会の構築に資するよう、汚水と汚泥を適正に処理することが常に求められる。先行事例となる浜松市の事例においては、多数の機器で構成される処理場、ポンプ場の維持管理と改築を長期的包括的かつ自由度をもって取り扱うという特徴を有することから、技術提案に対する評価も重視されている。

浜松市の先行事例における評価項目と得点配分は図表 3- 21 のとおりであり、全体事業計画や実施体制、収支計画、地域貢献、リスク対応、モニタリング等の運営に関する項目に 40%の得点配分が、LCC 縮減や改築、維持管理等の技術に関する項目に 40%の得点配分が、また、価格要素（運営権対価）については 20%の得点が配点された。

図表 3- 21 浜松市の事業における評価項目と得点配分

項目	得点
I 施設運営方針に関する項目	60
1 全体事業計画	15
2 業務体制等	15
3 収支計画等の妥当性	20
4 地域貢献（地域の活性化）	10
II 事業提案（計画）に関する項目	100
1 LCC 縮減に関する妥当性	20
2 改築に関する項目	30
(1)実水量に応じたポンプ設備の改築技術	5
(2)環境負荷低減に繋がる汚泥処理設備の改築技術	20
(3)施設管理業務の効率化に関する中央監視設備の改築技術	5
3 維持管理に関する項目	30
(1)負荷変動に対応する強靱な下水処理	15
(2)持続性のある汚泥処理	10
(3)設備保全及び環境保全のための効果的な対策	5
4 リスク対応、モニタリング	20
(1)リスクへの対応	10
(2)適正な管理	10
III 運営権対価に関する項目	40
合計	200

出典）浜松市公共下水道終末処理場（西遠処理区）運営事業 優先交渉権者選定基準

3.8.4 民間事業者への運営権の設定

運営権については、コンセッション方式で運営権者に委ねる下水道施設（処理場、ポンプ場及び管路）の範囲と合せて設定することが必要である。

PFI 法第 16 条に基づき、管理者は選定事業者に運営権を設定することができる。この場合、同法第 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設定書に記載する。

管理者の判断により公共施設等の一部や複数の公共施設等も設定単位とすることができるため、コンセッション方式で運営権者に委ねる下水道施設（処理場、ポンプ場及び管路）の範囲と運営権を設定する範囲を合わせる必要がある。

なお、敷地については、運営権ガイドライン（内閣府）に「公共施設等の敷地についても、運営権を設定した公共施設等に当該敷地を含んでいる事業であれば、通常範囲での使用権は運営権の中に含まれ、特段の事情のない限り、実施契約のほかに国有財産法等に基づく賃貸借契約又は使用許可を必要としないと考えられる」と示されている。

○ PFI 法

（公共施設等運営権の設定）

第 16 条 公共施設等の管理者等は、選定事業者に公共施設等運営権を設定することができる。

（公共施設等運営権の設定の時期等）

第 19 条 （略）

- 2 公共施設等運営権の設定は、次に掲げる事項を明らかにして行わなければならない。
- 一 公共施設等の名称、立地並びに規模及び配置
 - 二 第十七条第二号及び第三号に掲げる事項

○ 運営権ガイドライン（内閣府）

9. 設定（1）設定手続等 2. 留意事項

（1）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。

6 土地等の賃貸借（1）運営権と土地等賃貸借の関係 2. 留意事項

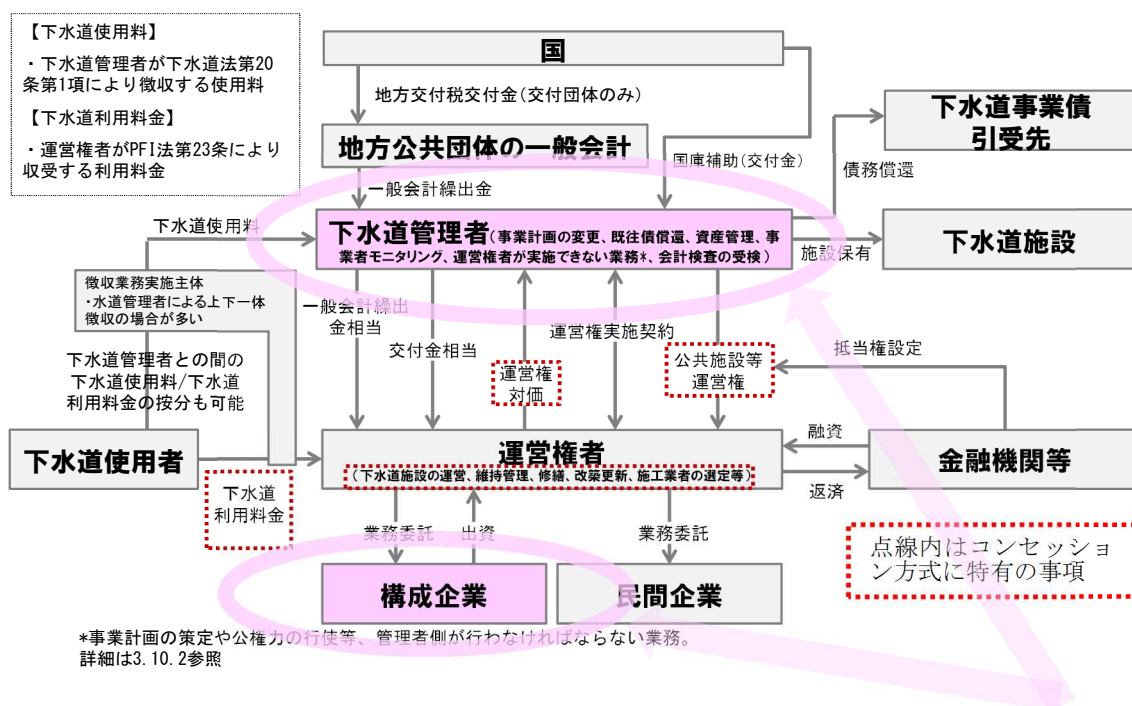
（2）このため、運営権の中には当該公共施設等の運営等に通常必要とされる公共施設等の運営等を行い収益するための権利・権原が含まれ、運営権者が当該施設の運営等を行うに当たり、特段の事情のない限り、実施契約のほかに国有財産法等に基づく賃貸借契約又は使用許可を必要としないと考えられる。また、公共施設等の敷地についても、運営権を設定した公共施設等に当該敷地を含んでいる事業であれば、通常範囲での使用権は運営権の中に含まれ、特段の事情のない限り、実施契約のほかに国有財産法等に基づく賃貸借契約又は使用許可を必要としないと考えられる。

3.9 基本協定、運営権実施契約及び直接協定

3.9.1 基本協定（管理者－コンソーシアム構成企業）

契約締結までの準備事項や特別目的会社（SPC）の設立に向けた基本協定を管理者とコンソーシアム構成企業との間で締結することが考えられる。

基本協定とは、コンソーシアムが落札者として選定されたことを確認し、当該コンソーシアムの設立するSPCと管理者との間の運営権実施契約の締結に向けて、管理者と当該コンソーシアム構成企業との間でその義務について必要な事項を定めるものである。基本協定においては、選定事業の落札者であるコンソーシアム構成企業によるSPCの設立及び選定事業の準備等について明記される。



基本協定書（管理者－コンソーシアム構成企業）

図表 3-22 想定される事業スキームと基本協定書の当事者について

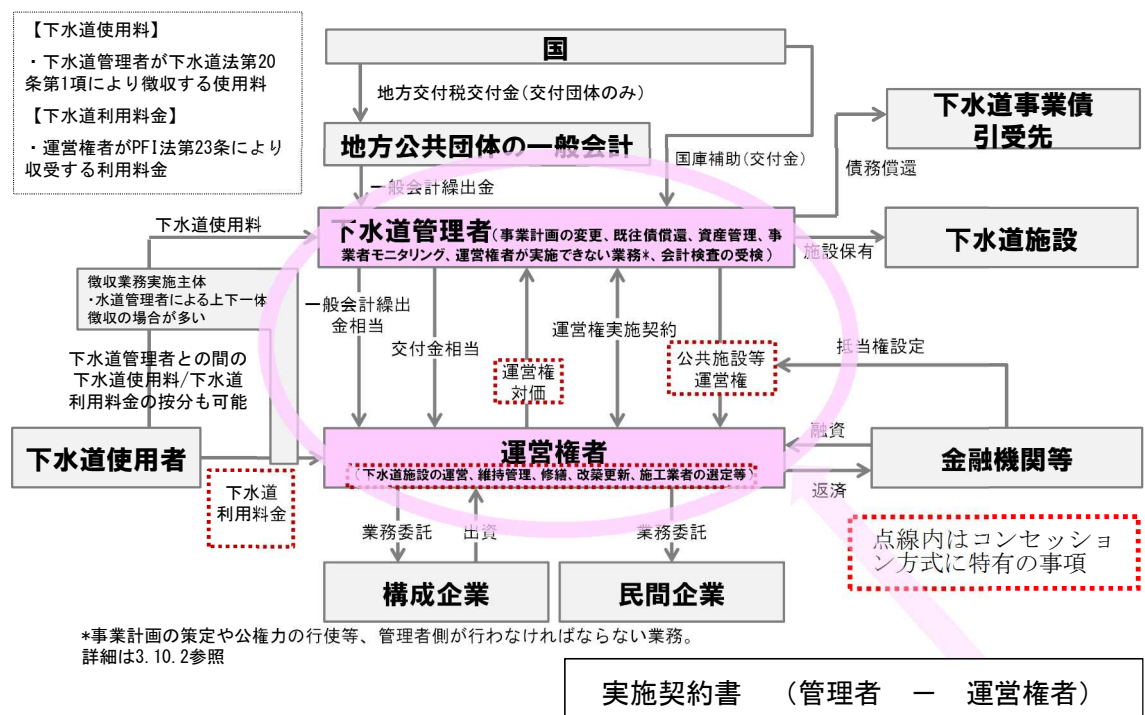
3.9.2 運営権実施契約（管理者－運営権者）

運営権実施契約には、事業範囲やリスク及び保険に関する事項、公共が負担する資金（国庫補助金相当額、一般会計繰出金相当額等）の算定及び支払いに関する事項、契約の中途終了や解除に関する事項、事業期間満了に関する事項等を規定する必要がある。

運営権実施契約とは、管理者と運営権者との締結されるものであり、「契約ガイドライン（内閣府）」が参考となる。下水道利用料金に関する事項（下水道利用料金の收受方法、下水道利用料金の上限等に関する事項、下水道利用料金の改定に関する事項）についても、実施契約書において定めることが考えられる。

なお、運営権者による事業の開始のための準備として、下水道使用者の情報や下水道使用料に関する情報を管理者が運営権者に提供するにあたっては、当該管理者たる地方公共団体が定める個人情報に関する条例等の規定に抵触しないよう留意する必要がある。

また、コンセッション方式の円滑かつ効率的な実施を図るため、PFI法に基づき、管理者の職員を運営権者に退職派遣することができる。



図表 3-23 想定される事業スキームと実施契約書の当事者について

○ PFI 法

(地方派遣職員に係る特例)

第 79 条 地方派遣職員（地方公務員法（昭和二十五年法律第二百六十一号）第三条第二項に規定する一般職に属する職員が、任命権者又はその委任を受けた者の要請に応じ、公共施設等運営権者の職員となるため退職し、引き続いて当該公共施設等運営権者の職員となり、引き続き当該公共施設等運営権者の職員として在職している場合における当該公共施設等運営権者の職員をいう。第三項において同じ。）は、同法第二十九条第二項の規定の適用については、同項に規定する特別職地方公務員等とみなす。

2 地方公務員法第三十八条の二第二項に規定する退職手当通算法人には、公共施設等運営権者を含むものとする。

○ 運営権ガイドライン（内閣府）

10 退職派遣制度

退職派遣制度の運用に当たっては、次の点に留意すること。

(1) 退職派遣制度は、これまで専ら国又は地方公共団体が公共施設等の運営等を行ってきたことにより、民間事業者において必要な専門的な知識及び技能を有する人材を確保することが困難な場合があることから、事業の初期段階において国又は地方公共団体の職員が有する専門的な知識及び技能を運営権者に継承することにより、運営事業の円滑な立ち上げを支援する目的で設けられたものであり、この趣旨にのっとり、運営権者の要請を踏まえつつ、的確に運用されるべきものであること。

(2) PFI 法に基づく公務員の運営権者への派遣を事業の中に組み込む場合に、事業の継承を確実にし、事業期間中の事業の安定性を確保するために、公募において行われる提案に対して、特に対象事業の安全に関わる分野等において公務員の派遣人数を少なくする、あるいは派遣期間を短くすることを評価するような評価基準を設定しないこととする。

(3) 応募予定者が入札時に考慮できるよう、管理者等は、実際の派遣職員が決定している場合のみならず、決定していない期間であっても、派遣職員の人数や条件、保有するスキルイメージ等の情報について、原則競争的対話時までに応募予定者に対し公表すること。

先行事例： 浜松市の事業における退職派遣について

浜松市においては、実施契約において、市職員の派遣について下記のとおり定めている。

○ 浜松市公共下水道終末処理場（西遠処理区）運営事業 公共施設等運営権実施契約書

(市職員の派遣)

第 14 条

運営権者が市職員の派遣を要請した場合には、市及び運営権者は、市職員の派遣に関し協議する。

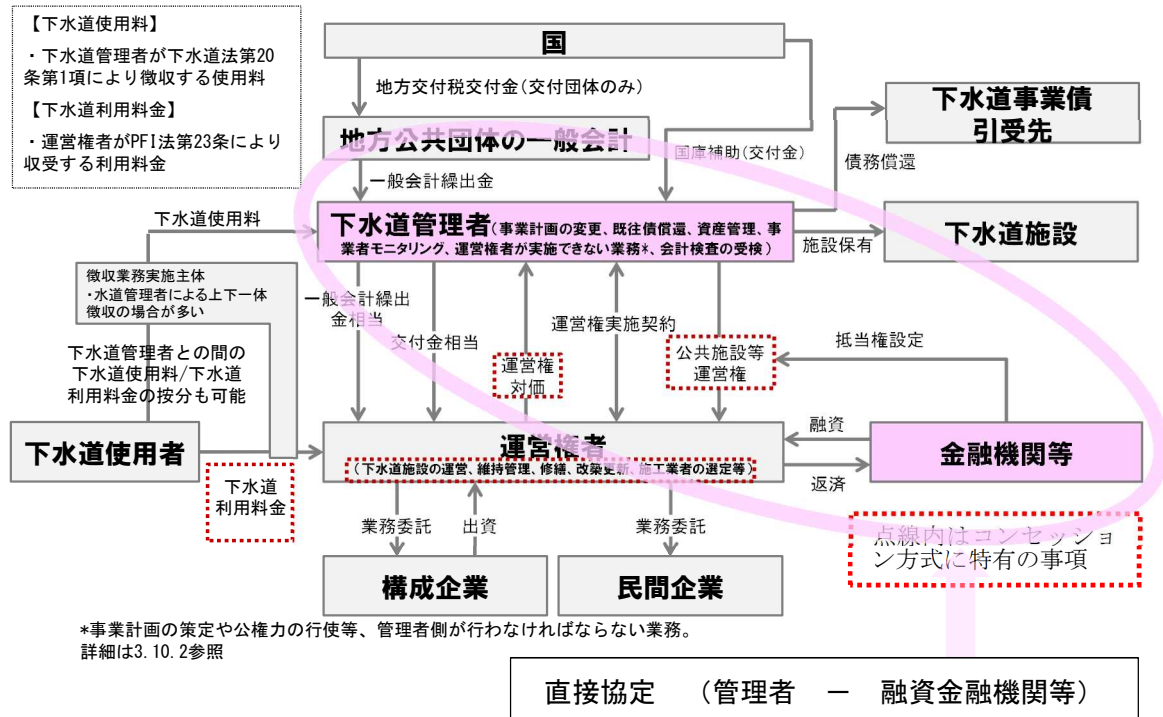
3.9.3 直接協定（管理者－融資金融機関等）

金融機関等からの借入がある場合には、事業の円滑な実施・継続を目的として管理者と融資金融機関等との間で事業の実施に係る事項を定めた直接協定を締結することが考えられる。

直接協定とは、運営権者によるコンセッション方式の実施が困難となった場合等に、管理者による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、融資金融機関等による一定の介入（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のことである。

要求水準の未達や期限の利益の喪失等一定の事項が生じた場合の相互の通知義務や運営権者の発行する株式や有する資産への担保権の設定に対する管理者の承諾等について規定される。また、直接協定に基づいて、ステップインが実行される際の未収下水道利用料金債権の取扱いについても検討を行う必要がある。

なお、直接協定には、例えば金融機関によるモニタリングの結果、財務制限条項に重大な違反があった場合等の管理者への通知義務規定、これらの場合の協議規定等が置かれる。



図表 3-24 想定される事業スキームと直接協定の当事者について

II 事業内容の検討

3.10 業務範囲

3.10.1 管理者が有する事業管理の最終責任

下水道事業の最終責任を負うこと及び事業計画の策定・変更、国庫補助金に係る手続き、公権力の行使等は、管理者の責任として残る。したがって、下水道事業の最終責任は管理者に残存することから、外部機関の活用・補完、人材育成や体制の確保に努め、責任を負えるだけの体制を整備することが重要である。また、管理者による運営権者が実施する事業のモニタリングが重要である。

(1) 管理者の最終責任

コンセッション方式を用いる場合でも、下水道法第3条に基づき下水道の管理に係る最終的な責任は、管理者が負うこととなる。

また、下水道法第4条に定められる事業計画の策定・変更、国庫補助金に係る手続き、公権力の行使等、下水道事業の最終責任は管理者に残る。

したがって、管理者は組織・人員体制や経営状況に応じた下水道事業の目的や方針を明らかにした上で、PPP/PFI 活用の期待や運営権者に要求する事項を、要求水準書等において、明確化する必要がある。

事業内容や事業期間の決定にあたっては、将来にわたっての提供すべきサービス内容と水準の変化（高度処理、再生水利用、汚泥利用等）や技術革新の可能性を十分に検討し、決定すべきである。

なお、会計検査については、国庫補助金の交付申請者である管理者が、責任をもって受検する必要があると考えられる。

(2) 実施体制

PPP/PFI を活用することにより、管理者の知識や経験、技術力の喪失が想定されるが、下水道事業の最終責任は管理者に残ることから、最終責任を果たすために必要な技術力や体制を検討した上で、管理者は職員の人材育成や体制の確保等に努める必要がある。

そのため、提供すべきサービスの内容と水準を踏まえ、管理者は外部機関の活用も含め、責任を負えるだけの体制を整備することが重要である。

(3) モニタリング

管理者としての最終的な責任を負うため、管理者による運営権者が実施する事業のモニタリング（監視・評価）が重要である。

要求水準未達の場合にはペナルティを課す等、モニタリング結果を速やかに反映させ、運営権者が適切な下水道事業の運営を行うことを促す仕組みを予め設定する必要がある。

なお、コンセッション方式を用いる場合でも、管理者として水質汚濁防止法や廃棄物の処理及び清掃に関する法律等に違反した場合は、管理者が罰則を科せられることに留意することが必要である。

3.10.2 運営権者の業務範囲

(1) 業務範囲設定の考え方

公権力の行使や下水道法に定める最終的な責任は管理者に残存する。運営権者に委ねる業務範囲については、個別の事業において管理者が実施すべき業務範囲等を検討した上で設定する必要がある。

コンセッション方式における運営権者の業務範囲について、PFI 法第 2 条第 6 項では「公共施設等について、運営等（運営、維持管理並びに企画）を行う」と定められている。

したがって、下水道事業のコンセッション方式においては、運営権者は下水道施設の運営等、すなわち維持管理マネジメント（施設保全計画・管理、外注計画、労働安全衛生管理、危機管理等）、更新工事等に係る企画及び PFI 法第 23 条に基づく下水道利用料金の運営権者収益としての收受等の業務を実施することができる。

こうした事業範囲において、運営権者には維持管理の結果として得られたデータや保有するノウハウをもとに事業全体の効率化や改善内容を企画し、更新工事を最適化していくことが期待される。

さらに、「運営権ガイドライン（内閣府）」では、運営権者は運営事業として、「建設」及び「施設の全面除却を伴う再整備」を除く業務を行うことができると示されている。

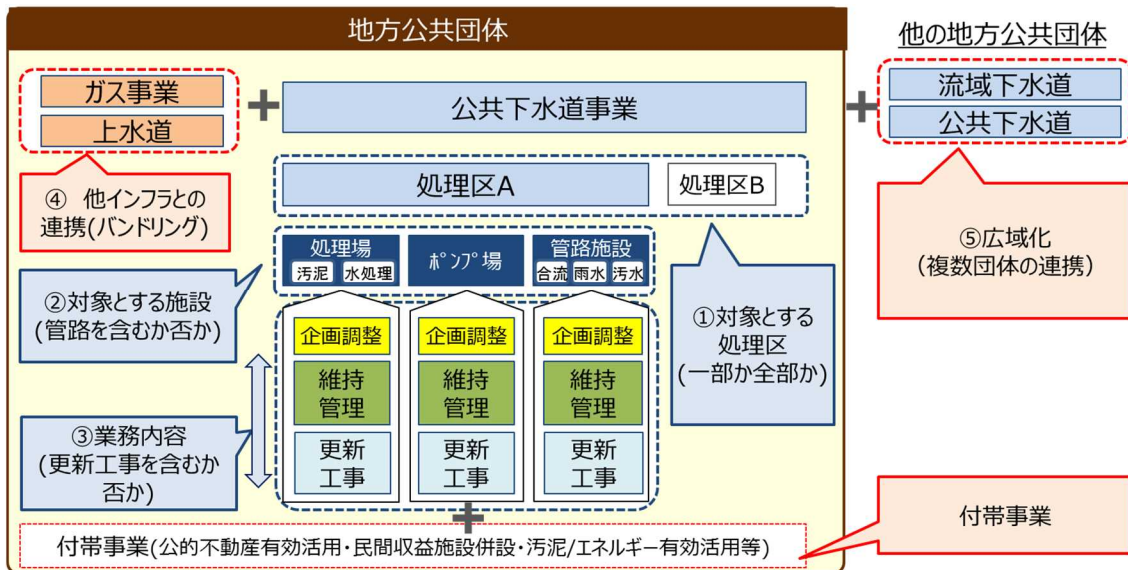
運営権者が実施可能な増改築の程度について、「運営権ガイドライン（内閣府）」においては、具体的には管理者が判断すべきものとしつつ、いくつかの考え方が示されており、一例として「水道施設の総体に運営権を設定した際、管路や浄水施設等の増改築を実施した場合には、これらの管路や浄水施設等についても、既存の運営権を及ぼすことが可能」と示されている。

その一方で、PFI 法で規定された運営権登録簿に登録された施設の立地等が変更になる場合や、施設が全面的に除却される場合は、新たな運営権設定が必要とされている。

下水道事業においても、上記例示のように、「下水道事業総体」または「A 処理区総体」等の形で運営権設定を行った場合には、処理区内の処理場施設や管路の更新、付け替えは運営権の範囲であると考えられる。

ただし、具体的にどの程度の業務が当該運営権の範囲内で運営権者が実施可能なものとして位置付けられるかについて、個別の事業において検討が必要である。

運営権者の業務範囲については、事業に求める効率性や運営権者の事業性等をもとに、地理的範囲（処理区等）、施設範囲（処理場・管路等）及び業務内容（企画調整・維持管理）を整理する必要がある（図表 3-8、3-25 参照）。



図表 3-8 運営権者の業務範囲

また、必要に応じて、他インフラとの連携（バンドリング）、広域化（複数団体の連携）等についても事業範囲として含めることも想定される。バンドリング及び広域化については 3.10.2（2）（3）を参照のこと。

なお、流域下水道についても、運営権者が関連公共下水道管理者からの負担金を利用料金として収受するコンセッション方式を適用することが可能である。

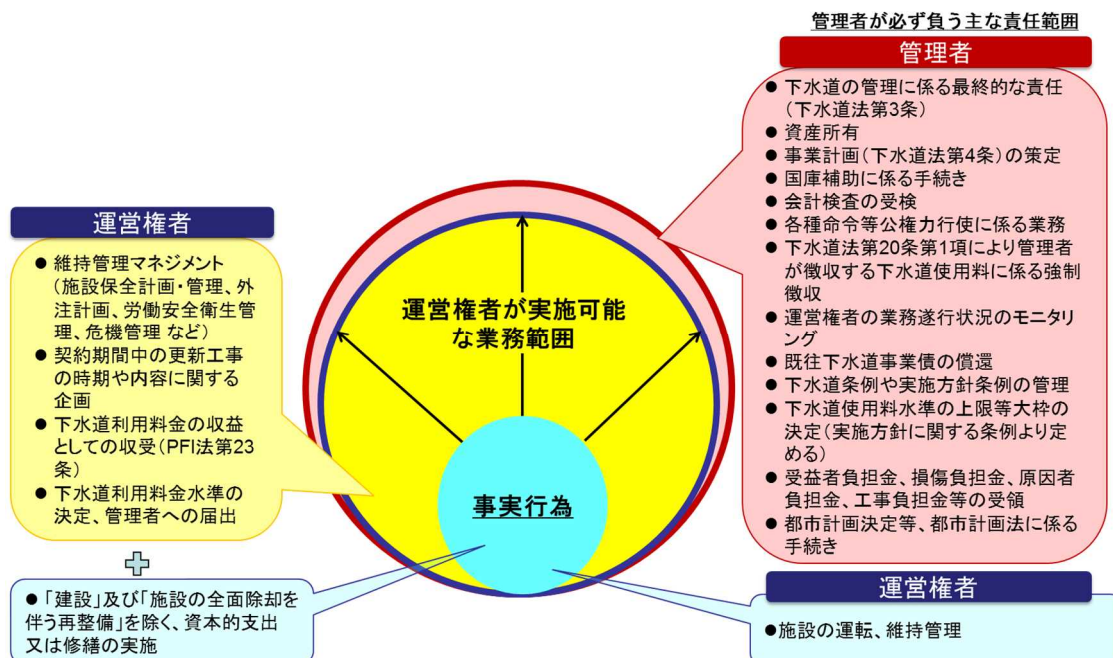
図表 3-25 業務範囲の考え方と留意事項

項目	範囲の考え方	検討の際の留意事項
地理的範囲	地方公共団体内の全処理区等を対象とすべきか、一部の処理区等のみを対象とすべきか。	事業に求める効率性や民間側での事業性、管理者側での技術継承・モニタリング能力、運営権者の撤退時への対応に留意して検討することが重要。なお、一部処理区のみを対象とする場合には、維持管理水準、利用料金水準等について、その他処理区と不公平感が生じないよう留意が必要。
施設範囲	処理区等内にある全施設を対象とすべきか、一部施設（例えば処理場のみ）を対象とすべきか。	事業に求める効率性や民間側での事業性、リスクの種類と程度、特に管路に関しては開示可能な情報、管理者側での事業実施体制に留意して検討することが重要。
業務内容	業務範囲は維持管理のみとすべきか、事業運営から維持管理等まで含むすべての業務とすべきか。	事業に求める効率性や民間側での事業性、施設の健全度、管理者が期待する民間事業者による創意工夫に留意して検討することが重要。

一方、下水道法第3条に基づき、下水道の管理に係る最終的な責任は、管理者が負うこととなる。管理者の責任には、下水道施設の資産としての所有や下水道法第4条に基づく事業計画の策定、国庫補助に係る手続きや会計検査の受検、各種命令等公権力に係る業務、下水道条例や実施方針に関する条例の管理が含まれる。

また、管理者は運営権者が行う業務が適切であるか、モニタリングすることが求められる。

したがって、運営権者が行う業務範囲や管理者と運営権者で分担するリスクについては、下水道管理に係る最終的な責任を管理者が負うことを踏まえ、管理者と運営権者の現在と将来の人員体制や実行能力、民間事業者の参画意欲、開示可能な情報等を考慮して検討を行う必要がある。



図表 3-26 運営権者が実施可能な業務範囲

○ PFI 法

(定義)

第2条

6 この法律において「公共施設等運営事業」とは、特定事業であつて、第十六条の規定による設定を受けて、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。第二十九条第四項において同じ。) 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。以下同じ。)) 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。以下同じ。) 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。

(公共施設等の利用料金)

第23条 公共施設等運営権者は、利用料金を自らの収入として収受するものとする。

2 利用料金は、実施方針に従い、公共施設等運営権者が定めるものとする。この場合において、公共施設等運営権者は、あらかじめ、当該利用料金を公共施設等の管理者等に届け出なければならない。

○ 運営権ガイドライン (内閣府)

12 更新投資・新規投資 (1) 運営事業における更新投資・新規投資

2. 留意事項

2-1. 運営権に含まれる業務の範囲(「建設」、「改修」、「維持管理」のPFI法上の定義等)について

(1) 運営事業は管理者等が所有権を有する公共施設等について「運営等」を行うものであり、「建設」及び「改修」は含まれていない。

これは、運営事業を実施する権利である運営権が、公共施設等の所有権から公共施設等の運営等を行い、収益する権利を切り出したみなし物権であり、運営権を設定する時点で存在する「物」について設定するものであるためと考えられる。

運営事業に含まれない「建設」及び「改修」とは、新たな施設を作り出すこと、いわゆる新設工事及び施設等を全面除却し再整備するものを指すと考えられる。

一方、「維持管理」はいわゆる新設又は施設等を全面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。)を指すと考えられる。運営事業に「改修」が含まれていないのは、所有権がそもそも消滅する施設等の全面除却を伴う再整備を除外する趣旨である。

2-2. 増改築と運営権の取扱いについて

(1) 運営権の所有権の一部を切り出したみなし物権としての性格に鑑みると、運営権は、その設定時点で存在する「物」について設定することが可能であり、設定後に増改築された部分については、全て運営権を新たに設定することも理論上考えられる。

(2) 仮に施設が増改築された場合に、無制限に自動的に運営権が増改築部分に及ぶとなると、運営権者としても想定外の負担を強いられるとともに、他の事業者との関係においても、民間事業者の選定手続の透明性を害しかねないおそれなしとしない。

(3) 他方、多少の増改築であっても、既存の運営権が及ばず新たな運営権の設定が必要とすると、PFIは一般に長期の事業期間を前提とするにもかかわらず、施設の運営等に現実的な支障が及びかねない。また、建物の増改築の場合、所有権の目的としての同一性は、増改築されたものが従前の建物の構成部分として付加する程度のものか、その程度を超えて別個の建物の建築として見られるべきかによって決せられるとされている。したがって、施設の運営等のため必要な一定の範囲において、施設の増改築部分にも既存の運営権を及ぼすことはPFI法上許容されていると解される。

(4) どの程度の増改築について既存の運営権を及ぼさせるかは、具体的には管理者等が個別に判断すべき事項と考えられる。例えば、水道施設の総体に運営権を設定した際、管路や浄水施設等の増改築を実施した場合には、これらの管路や浄水施設等についても、既存の運営権を及ぼすことが可能であると考えられる。ただし、PFI法の各規定との関係から、以下の点に留意が必要である。

① 従前の施設が全面的に除却されると、その時点で管理者等の所有権が消滅し、運営権も消滅すること。したがって、新たな運営権の設定が必要であること。

② 施設の位置の変更や施設の平面的規模の大幅な拡大などにより、その内容によっては施設の立地、すなわち住所に変更が生じる場合も考えられる。この場合、登録事項に変更が生じるため、運営権の同一性を維持できず、新たな運営権の設定が必要と考えられること。

③ 登録簿の運営等の内容には、第三者が事業内容を特定できる程度事項を記載することが必要と考えられるが、施設の運営等の内容の変更により登録事項に変更が生じる場合においては、運営権の同一性を維持できず、新たな運営権の設定が必要な場合もあり得ること。

(5) なお、施設の増改築部分に既存の運営権を及ぼす場合であっても、運営権者の負担の明確化や選定手続の透明性の確保から、実施方針及び実施契約において、想定される増改築の範囲・概要及び当該増改築部分に運営権が及ぶ旨が明記されることが望ましい。

先行事例： 先行事例における運営権者の業務範囲

浜松市公共下水道終末処理場（西遠処理区）運営事業においては、市内の一部の処理区のうち、終末処理場及び中継ポンプ場に対して運営権の設定が行われている。また、業務範囲は、経営、改築及び維持管理となっているが、改築については、事業期間中に大規模な改築更新を行う見込みがない土木・建築構造物が除外されている。

(2) 下水道とその他インフラとの連携

下水道事業単独では事業化が困難な場合には、業務範囲に他インフラに係る事業を含めるバンドリングを実施することで、事業としての成立性を高めることが考えられる。

バンドリングとは、同種又は異種の複合施設を一括して事業化する手法を指す。

下水道事業単独では効率化できず、コンセッション方式による事業の運営が困難な場合等においては、他のインフラ事業と一括で運営権者に事業を委ねるバンドリングを行うことによりコンセッション方式の事業としての成立性を高めることが考えられる。

下水道事業とのバンドリングが期待されるインフラとしては、例えば上水道のほか、浄化槽や集落排水、廃棄物処理等が挙げられる。また、想定されるバンドリングの効果としては、コスト削減、組織のスリム化等が見込まれる。

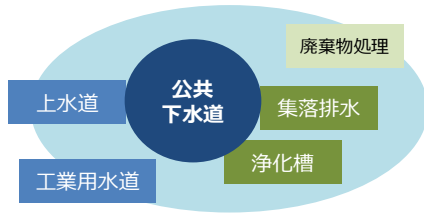
バンドリングを行う場合には、「バンドリングの効果を実現できる業務範囲とすること」「競争性のある選定を行うこと（バンドリングの対象となるすべての事業について単独企業において実績を有することを資格要件として求めると該当企業が極めて少なくなり競争性のある公募が成立しないおそれがある）」「バンドリングが担保される事業スキーム及び契約内容とすること」「地域共生へ配慮すること」等に留意する必要がある。

また、バンドリングにあたっては、他事業を包括的民間委託の業務とし、運営権実施契約と一体的に契約する手法も考えられる。

なお、他事業とのバンドリングを行う場合には、事業ごとに会計を整理する必要があることに留意が必要である。

同種または異種を問わず、複数の管理者による複数事業をバンドリングしてコンセッション手法を導入する場合、管理者毎に事業契約等を締結することが想定されるが、一部の事業で解約事由が生じた場合に他の事業でも解約事由となり得るかなど、複数の契約間での事業解約のあり方について、慎重に検討する必要がある。

<下水道との連携が想定される他インフラ（例）>



<想定される連携による効果>

想定される効果	具体例
コスト削減	一体管理による運転管理・設備点検の効率化 薬品等の大量購入による価格低下
組織のスリム化	業務の共通化による省力化
エネルギーの利用	下水汚泥や廃棄物の混合処理によるエネルギーの回収効率化

<連携における主なポイント・留意点>

ポイント	留意点
業務範囲	連携による効果を実現できる業務範囲となっているか
競争性のある選定	JV・コンソーシアム全体で複数インフラが運営できる体制で足りる等、競争性のある公募が実現できる参加資格となっているか <small>（複数インフラを共通して運営した実績のある者のみに限定すると、競争性のある公募が実現できない）</small>
連携(バンドリング)の担保	事業期間中も連携が継続する仕組み（契約解除の連動等）となっているか
地域共生	地域との健全な連携に配慮したスキームとなっているか（地域企業排除となっていないか）

図表 3-27 下水道との連携が想定される他インフラの例と想定される連携による効果

(3) 広域化

単独の地方公共団体では事業化が困難な場合には、他の地方公共団体と連携し、複数の下水道事業を運営事業として広域化を実施することで、事業としての成立性を高めることが考えられる。

他の地方公共団体が行う下水道事業を含めた運営事業とすることで事業の成立性を高める方法も考えられる。具体的には、公共下水道を管理する複数の地方公共団体が連携してコンセッション方式を実施するケース、同一流域内の流域下水道・流域関連公共下水道を一体的にコンセッション方式の対象とするケース、流域外の公共下水道と一体的にコンセッション方式を行うケース等が想定され、これによって下水道事業の広域化が図られることが期待される。

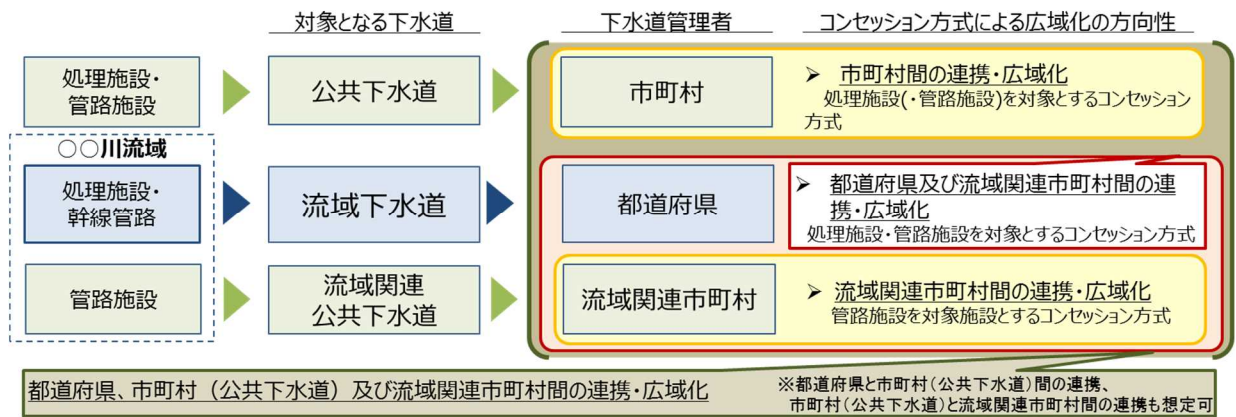
広域化を行う場合には、それぞれの管理者から同一の運営権者が運営事業を受託することが想定される。同時に事業の委託を行う場合には公募手続きを一体的に行う、順次に事業の委託を行う場合には公共調達ルールに即した選定・委託を行う等に留意が必要となる。

この場合、運営権は地方公共団体毎に複数存在することとなり、契約書についても、それぞれ作成・締結することとなる。その際、例えば、いずれかの運営権が取り消された際は、別の運営権も取り消すことができることも想定される。

さらに、広域化を実施する場合には運営権者・各管理者のそれぞれの事務コストや効率性を考慮して、各管理者の契約上の重要な権限行使における意思決定を一本化し、その意思決定プロセスを明確することや、各管理者の事務窓口を一本化する等の手法を講じることが想定される。

なお、広域化を行う場合であっても、下水道事業ごとに会計を整理する必要があることに留意が必要である。

同種または異種を問わず、複数の管理者による複数事業を広域化・共同化してコンセッション手法を導入する場合については、前項バンドリングを行う場合と同様に、複数の契約間での事業解約のあり方について、慎重に検討する必要がある。



図表 3-28 流域下水道・(流域関連) 公共下水道におけるコンセッション方式を活用した広域化のイメージ

(4) 更新工事

運営権者が事実行為として行う更新工事は、下水道法第4条に基づいて定められた事業計画の範囲内で実施する必要がある。

事業期間中における更新工事の上限金額については当初契約の民間事業者選定時に競争等を通じて定めた上で、詳細な個別工事の実施内容については、年度単位で協定等として規定することが想定される。

① 管理者が策定する計画等と運営権者が行う更新工事の関係

運営権者が事実行為として行う更新工事は、下水道法第4条に基づいて定められた事業計画の範囲内で実施する必要がある。

さらに、当該更新工事について、例えば、社会資本整備総合交付金等を活用して行う場合には、予め社会資本総合整備計画に位置付けられる必要があり、交付金の交付申請にあたっては、従前どおり管理者が申請することとなる。したがって、上記計画の策定・変更や交付申請に際しては、管理者と運営権者が適切に調整することが望ましい。

② 更新工事の契約への盛り込み方

コンセッション方式において、事業開始前の時点において長期にわたる将来の工事内容をすべて実施契約等に規定することは困難である。そこで、更新工事のコンセッション方式における契約への位置付け方は、以下のような取り扱いとすることが想定される。

まず、実施契約において、運営権者が要求水準で求められるサービス水準を遵守する義務を負うことを規定する。事業期間全体にわたっての更新工事に係る総額については、国庫補助金相当額等を含む想定事業費の上限額について、当初契約の民間事業者選定時に更新工事の全体像と合わせて明確にすることが望ましい。これにより、事業期間中は原則としてこの上限金額の範囲内で運営権者は更新工事を実施することとなる。更新工事の範囲が当初から変更となった場合には、この上限金額も変更することが考えられる。

また、事業期間中に実施する更新工事については、ストックマネジメント計画等に基づき更新工事の詳細な内容や金額が明らかになった時点で、管理者と運営権者の間において具体化することが考えられる。

さらに、詳細な個別工事の実施内容は、施設の健全度や国庫補助金の配分状況により異なると考えられるため、年度単位で当該年度に実施する更新工事の内容について協

定等で規定することが考えられる。この場合、個別工事ごとに運営権者と管理者との間で工事实施契約を締結する必要はないものと考えられる。

③ 国庫補助金の交付手続き等

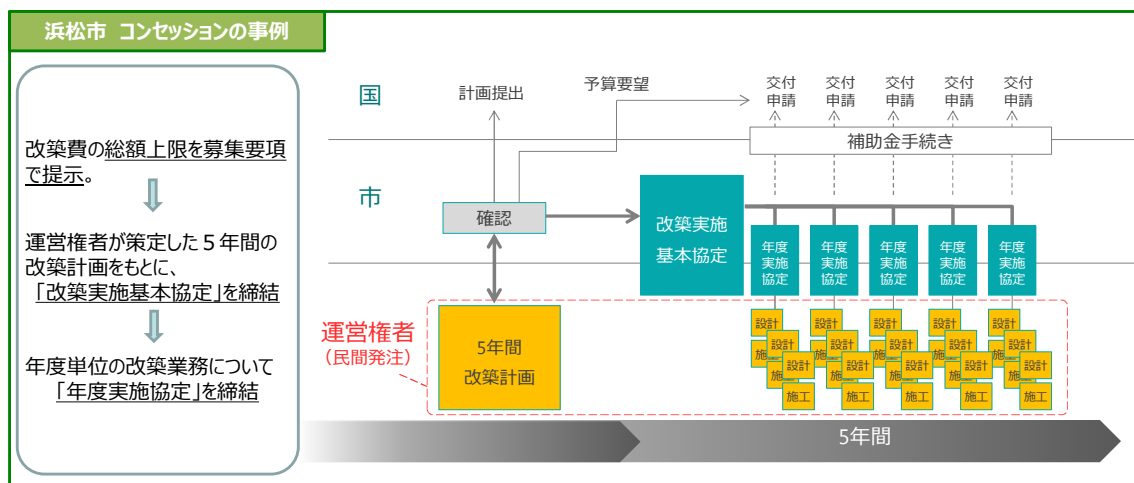
コンセッション方式で事業を行う場合においても、国庫補助金の交付申請や決定、額の確定等、交付手続きについては、管理者が補助事業者として行う必要がある。

ただし、個別工事の内容や事業費の積算等については、工事主体である運営権者が要求水準書等を踏まえ行った検討に基づくこととしても、管理者が会計検査を受検することも踏まえた上で、性能や金額の確認等を行い、交付申請を行うことになるものと考えられる。

更新工事費用のうち国庫補助金相当額や一般会計からの繰出相当額等を管理者が負担する方式を採用する場合、民間事業者は更新工事の実施にあたり、一時的に立て替えを行い、後日管理者から国庫補助金及び一般会計からの繰出相当額等の精算を受けることが想定される。

なお、この場合の税務上の取扱いについては、事業スキームを明確にした上で、国税庁に問い合わせる必要がある。

また、コンセッション方式においても、社会資本整備総合交付金等における「一括設計審査」（全体設計）を適用することが可能である。



図表 3-29 浜松市コンセッション方式における更新工事について

④ 国庫補助金が交付されない場合の措置

国庫補助金の活用を予定していた更新工事において、将来的に国庫補助金が交付されない等の事態も想定される。

このため、管理者と民間事業者は、要求水準の見直しや下水道利用料金の変更等を含め、国庫補助金が交付されない場合の措置についても、予め検討を行っておくことが重要である。

⑤ WTO の政府調達に関する協定の適用

コンセッション方式で行う維持管理等に係る更新工事については、WTO の政府調達に関する協定の適用は受けないと解せられる。

なお、「政府調達協定に関する協定を改正する議定書」付表 7 の一般的注釈及び「地方公共団体の物品等又は特定役務の調達手続の特例を定める政令(平成 7 年政令第 372 号)」では、PFI 法第 2 条第 2 項に規定する特定事業（建設工事を除く。）にあつては、コンセッション方式で行わない限りにおいて、改正 PFI 法による改正前の同項に規定する特定事業を実施するため締結される契約については、WTO の政府調達に関する協定の適用を受けると規定されている。

3.10.3 事業期間

コンセッション方式の事業期間については、法令上の制限はなく、事業範囲に含める施設の耐用年数等を考慮して、事業期間を設定することが重要である。

コンセッション方式の事業期間に法令上の制限はなく、また、地方公共団体の債務負担行為期間の上限については法令上の制約はない。ただし、PFI 法第 68 条において国の債務負担行為の年限が 30 年度以内と規定されていることは参考とされる。しかしながら運営権者が安定的にその技術力やノウハウ、事業を効率化・最適化していくためには、一定以上の事業期間が必要と考えられる。

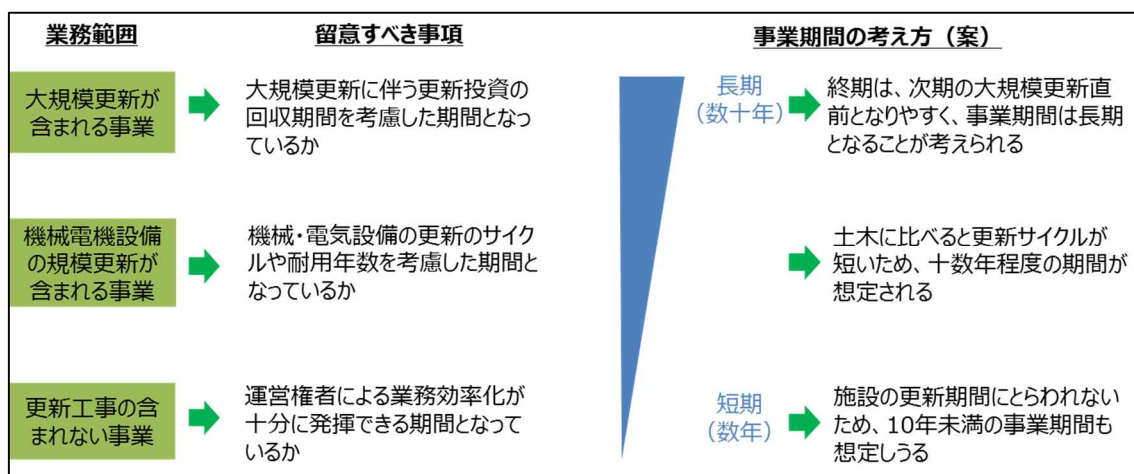
その際には、マーケットサウンディングを参考に、業務内容や施設の耐用年数、更新工事の発生時期を総合的に勘案して、事業期間を設定することが重要である。

例えば大規模更新を伴う事業については、更新投資の回収期間を考慮して、数十年と長期の事業になることも考えられる。

一方、維持管理が主体となる事業については、運営権者が業務効率化を十分に発揮できるだけの期間を考慮しつつも、施設の更新期間にとらわれないため、比較的短期間になると考えられる。

また、機械電気設備の更新が含まれる事業については、機械や電気設備の更新のサイクルや耐用年数を考慮した期間を事業期間とすることも考えられる。

なお、事業期間については、管理者において、再構築などを含めた事業計画の他、既存施設の耐用年数及び健全度、包括的民間委託等が別途行われている場合にはその期間、固定価格買取制度 (FIT) 等を活用する事業にあっては、その期間等を考慮することが重要である。



図表 3-30 業務範囲と事業期間設定上の留意点 (例)

○ PFI 法

(国の債務負担)

第 68 条

国が選定事業について債務を負担する場合には、当該債務を負担する行為により支出すべき年限は、当該会計年度以降三十箇年度以内とする。

先行事例： 浜松市の事業における事業期間

先行事例となる浜松市の下水道事業においては、事業期間は 20 年間と定められている。これは、投資コストの回収期間の確保、業務範囲の対象外となっている土木構築物の改築更新の実施時期、将来的な浜松市全体の計画との整合性等を検討の上、事業期間が設定されたとされている。

3.11 事業スキーム

コンセッション方式では、他の PFI（従来型）とは異なり、管理者から運営権を付与された運営権者が、下水道利用料金等を収入とし（3.12.3 参照）、企画調整、維持管理、更新工事等の業務を実施するものであり、個々の事業に合わせた適切な形態を検討することが重要である。

コンセッション方式では、他の PFI（従来型）とは異なり、管理者から運営権を付与された運営権者が、下水道利用料金等を収入とし、企画調整、維持管理、更新工事等の業務を実施するものであり、個々の事業に合わせた適切な形態を検討する事が重要である。（詳細は、3.3 を参照）

また、「公共施設の使用許可等」等の公権力の行使に係る権限は、運営権には含まれないと解されている（「運営権ガイドライン（内閣府）」）ことから、「公共施設の使用許可等」を民間事業者を実施させる場合には、指定管理者制度の適用が必要である。

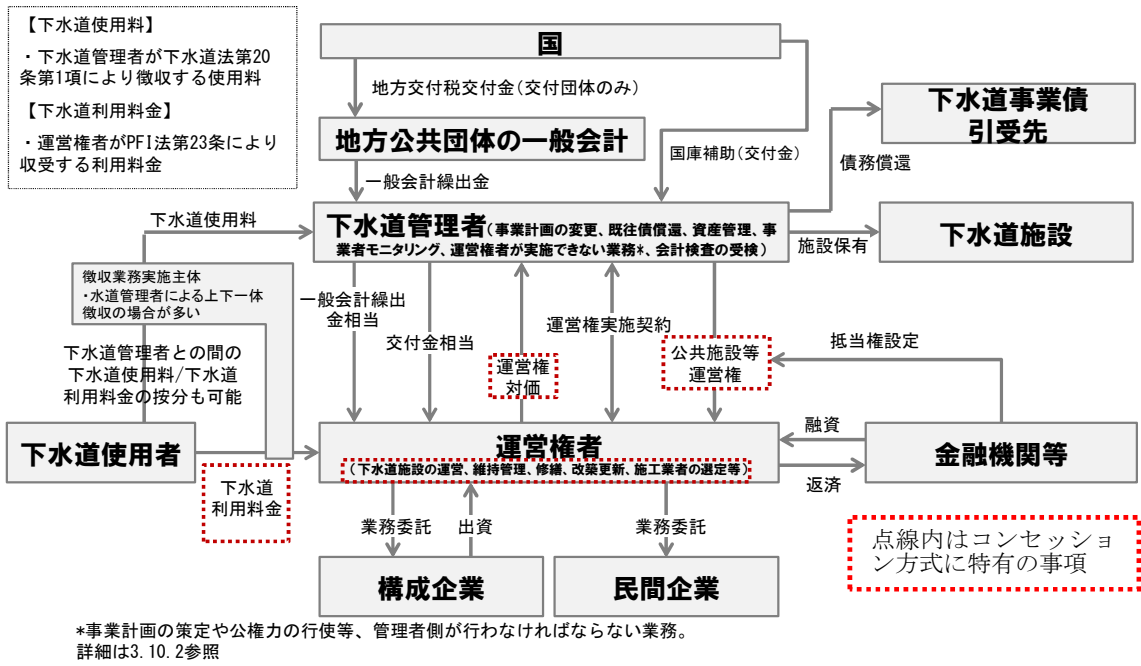
しかしながら、下水道事業におけるコンセッション方式では、3.10.2(1) 図表 3-26（運営権者が実施可能な業務範囲）で示したとおり、民間事業者による「公共施設の使用許可等」の公権力の行使は実施できないことと整理していることから、指定管理者制度の併用は想定していない。

○ 運営権ガイドライン（内閣府）

9 設定 （1）設定手続等

2 留意事項

（6）運営権には公共施設等の利用に係る処分の権限は含まれない。



図表 3-9 想定される事業スキーム

3.12 財務・会計等

3.12.1 財源構成

下水道分野のコンセッション方式の実施に要する費用は、国費、一般会計による負担、下水道使用料及び下水道利用料金等により賄われると考えられる。

コンセッション方式を実施した場合であっても、管理者には、既下水道事業債の償還やモニタリング等の実施、場合によっては運営権者が行う更新工事の一部負担に係る費用が必要となるが、その財源としては、下水道使用料、一般会計繰出金、運営権対価、地方債が考えられる。

また、運営権者の維持管理費や更新工事費を賄う財源としては、国庫補助金、下水道利用料金、一般会計繰出金に相当する公共支出、金融機関や構成企業等からの資金が考えられる。

ここで、コンセッション方式の実施に係る管理者による地方債の償還に伴う地方財政措置や、更新工事費に充てられる国庫補助金については、通常事業及びPFI（従来型）事業と同様の財源措置がなされている（イコールフットイング）。

なお、管理者が運営権者に支払う部分については、予め負担額の上限を募集要項等で設定し、事業開始までに債務負担行為を設定する等の措置を行うことが考えられる。債務負担行為の設定が困難である場合には、工事の実施を延期する等、予算措置がなされなかった場合の対応等について、実施契約上規定する必要があると考えられる。

図表 3-31 コンセッション方式にかかる国の補助金等の財源措置の考え方

項目	内容
国庫補助金	<p>「地方公共団体が PFI 事業を実施する際の補助金等の適用に関する国土交通省基本方針」（平成 16 年 3 月 国土交通省）</p> <p>『BTO、BOT ともに、PFI 事業で整備された公共施設に対し、補助金を一括交付することは可能である。』</p>
地方財政措置	<p>「地方公共団体における PFI 事業について」 （平成 12 年 3 月 29 日 自治事務次官通知）</p> <p>第 3 PFI 事業に係る地方財政措置</p> <p>① 当該施設の所有権が一定期間経過後に地方公共団体に移転（当該施設の整備後直ちに移転する場合を含む）するもの又は PFI 契約が当該施設の耐用年数と同程度の期間継続するものであること。</p> <p>② 通常当該施設を地方公共団体が整備した場合に国庫補助負担制度がある事業については、PFI 事業で整備する場合にも同等の措置が講じられるものであること。</p>

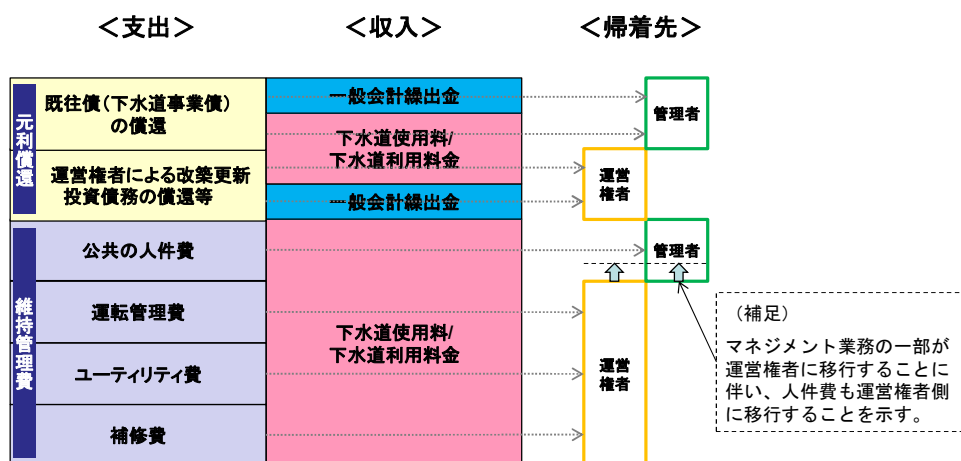
3.12.2 下水道使用料/下水道利用料金及び一般会計繰出金の配分

コンセッション方式の場合の下水道使用料/下水道利用料金は、

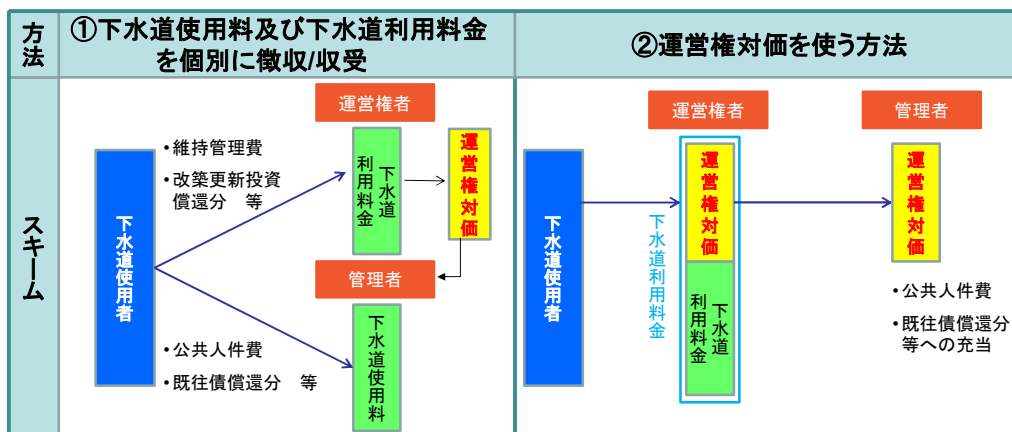
- ① 下水道使用料及び下水道利用料金をそれぞれ管理者と運営権者が個別に徴収/収受する方法、
- ② 運営権者が一括して下水道利用料金を収受し、管理者に対して運営権対価として支払う方法が考えられる。

下水道使用料/下水道利用料金、一般会計繰出金ともに、管理者及び運営権者の双方に配分することが考えられる。その際には、下水道使用料/下水道利用料金は、管理者が下水道使用料を、運営権者が下水道利用料金をそれぞれ徴収/収受する方法、又は運営権者が一括して下水道利用料金を収受し、管理者に対して運営権対価を支払う方法が考えられる。

なお、下水道使用料の徴収及び下水道利用料金の収受に関わる事務に関しては、3.12.3 (2) (3)を参照されたい。



図表 3-32 下水道使用料/下水道利用料金及び一般会計繰出金の配分の例



図表 3-33 下水道使用料/下水道利用料金の配分方法

(1) 下水道使用料及び下水道利用料金を個別に徴収/収受する方法

下水道使用料及び下水道利用料金を管理者と運営権者とで個別に徴収/収受する場合、管理者は、自らが担う業務に要する費用及び既往下水道事業債の償還について、下水道使用料の一部を徴収し、その財源とする。運営権者は収受する下水道利用料金（に加えて一般会計繰出金相当額）を収益とすると考えられる。

運営権者の収益としての下水道利用料金には、運営権者が行う業務に相当する部分のみが含まれており、予め管理者が定めた下水道利用料金水準よりも運営権者が効率化可能な部分（VFM）がある場合、運営権者の資金に余剰が生じることから、契約時一括（又は分割払い）で運営権者から管理者へ「運営権対価」を支払うことが可能である。

(2) 運営権者が一括して下水道利用料金を収受する方法

運営権者が下水道利用料金を一括して収受する場合、管理者は、自らが担う業務に要する費用及び既往下水道事業債の償還について、主に運営権者から支払われる運営権対価で賄うものと考えられる。

運営権者の収益としての下水道利用料金には、管理者が行う業務に相当する部分も含まれており、（1）のケースと比べて相対的に運営権対価の額は大きくなる。

3.12.3 運営権者が収受する下水道利用料金

(1) 下水道利用料金の決定方法

運営権者が収受する下水道利用料金は実施方針に関する条例及び実施方針に基づく。

①基本的な下水道利用料金の設定の考え方

運営事業において運営権者は、PFI 法第 23 条第 1 項の規定に基づき下水道利用料金を収受する。

また、PFI 法第 17 条及び第 18 条の規定に基づき、実施方針に関する条例及び実施方針には利用料金に関する事項を定めるとされていることから、下水道利用料金の上限や幅等に関する事項を規定する。

実施方針に関する条例には、運営事業に共通する下水道利用料金の上限、幅、変更方法等に係る基本原則を規定し、実施方針には、個別事業に係る下水道利用料金の上限、幅、変更方法等を規定することが考えられる。運営権者は、実施方針に従い下水道利用料金を定め、管理者に届け出る（PFI 法第 23 条第 2 項）こととされている。

なお、下水道法第 20 条第 2 項は下水道利用料金にも適用される。このため、運営権者が管理者に下水道利用料金を届け出る際には、同項各号が遵守されている必要がある。

下水道利用料金の算定時に想定した効率的な管理の下における適正な原価よりも実際にはさらに効率的な管理を実施した場合、または中長期的な経営の安定を確保するための費用を原価に計上した場合、決算上の利益が生じることは、下水道法第 20 条第 2 項第 2 号における適正な原価の範囲内であり許容されると考えられるが、この取扱いについては利益の規模や事業期間等に応じて、運営権者の効率的な管理を行うインセンティブにも配慮しつつ、管理者と運営権者との間で適切に検討されることが望ましい。

なお、「下水道使用料算定の基本的考え方 2016 年度版」（公益社団法人日本下水道協会）では、下水道利用料金について整理されていることから合わせて参考にされたい。

※ 下水道使用料/下水道利用料金について

下水道使用者（住民等）が支払う「下水道使用料/下水道利用料金」については、下水道法に基づき、適正な水準で条例で定めることとされている。したがって、セッション方式により運営権者が一方的に値上げ等を実施するものではない。

○ PFI 法

（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）

第 17 条 公共施設等の管理者は、公共施設等運営権が設定されることとなる民間事業者を選定しようとする場合には、実施方針に、第 5 条第 2 項各号に掲げる事項のほか、次に掲げる事項を定めるものとする。

一～五 （略）

六 利用料金に関する事項

（実施方針に関する条例）

第 18 条 公共施設等の管理者等（地方公共団体の長に限る。）は、前条に規定する場合には、条例の定めるところにより、実施方針を定めるものとする。

2 前項の条例には、民間事業者の選定の手続、公共施設等運営権者が行う公共施設等の運営等の基準及び業務の範囲、利用料金に関する事項その他必要な事項を定めるものとする。

（公共施設等の利用料金）

第 23 条 公共施設等運営権者は、利用料金を自らの収入として收受するものとする。

2 利用料金は、実施方針に従い、公共施設等運営権者が定めるものとする。この場合において、公共施設等運営権者は、あらかじめ、当該利用料金を公共施設等の管理者等に届け出なければならない。

○ 下水道法

（使用料）

第 20 条 公共下水道管理者は、条例で定めるところにより、公共下水道を使用する者から使用料を徴収することができる。

2 使用料は、次の原則によつて定めなければならない。

- 一 下水の量及び水質その他使用者の使用の態様に応じて妥当なものであること。
- 二 能率的な管理の下における適正な原価をこえないものであること。
- 三 定率又は定額をもつて明確に定められていること。
- 四 特定の使用者に対し不当な差別的取扱をするものでないこと。

○ 運営権ガイドライン（内閣府）

5 利用料金

2. 留意事項

- (1) 実施方針に運営権に関する公共施設等の利用料金に関する事項を定める場合には、以下の点に留意して、適切な利用料金の上限、幅などについて規定する。
 - ア 運営権者の自主性と創意工夫が尊重されることが重要であること。
 - イ 特定の者に対して不当な差別的取扱いをするものではないこと。
 - ウ 社会的経済的事情に照らして著しく不適切であり、公共施設等の利用者の利益を阻害するおそれがあるものではないこと。
- (2) 個別法に料金に関する規定がある場合は、当該規定に従い所定の手続きを行い、併せて PFI 法現 23 条第 2 項に基づく届出を行う（ただし、当該個別法に特段の規定がある場合を除く。）。
- (3) その他の場合においては、管理者等は PFI 法現 17 条第 6 号及び基本方針四 1（1）（ハ）の規定に基づき、実施方針等に料金に関し必要な事項（利用料金の上限、幅、変更方法等）を定める。運営権者はこれを踏まえ、届出を行う。
- (4) 利用料金を改定する場合は、実施方針に従い、PFI 法現 23 条第 2 項に基づく届出を行う。この場合において、個別法に料金に関する規定がある場合は、運営権者は当該規定に従い所定の手続きを行った上で料金を決定する必要がある。

○ 「下水道使用料算定の基本的考え方 2016 年度版」（公益社団法人日本下水道協会）

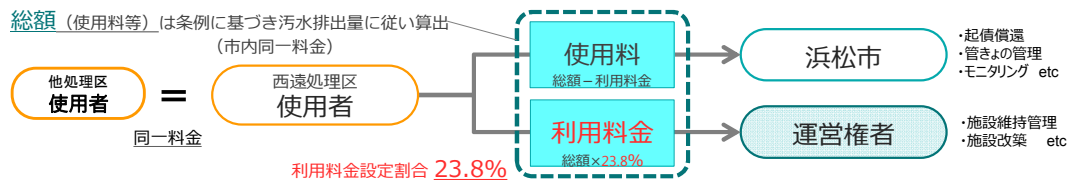
- 運営権者自らが収受する下水道利用料金については、下水道使用料の一部として法第 20 条第 2 項の規定が適用されることから、広義の下水道使用料【下水道管理者らが収受する下水道使用料及び下水道利用料金を合算したもの。】については、使用料対象経費の考え方を示した部分が適用される。
- 「3.5 維持管理費の推計」の箇所には、運営権者が行う維持管理に係る費用（運営権者に係る公租公課、配当金等の適正利潤を含む。）は明記されていないが、委託料に準じるものとして、使用料対象経費となる。
- 広義の下水道使用料として、法第 20 条第 2 項を踏まえていることが求められる。

先行事例： 浜松市の事業における料金徴収のスキーム

浜松市事例では、下水道使用料及び下水道利用料金を運営権者と管理者が個別に徴収するスキームとしており、設定割合を条例等において定めることで、従来の使用料を使用料と利用料金に按分している。

- コンセッション方式の対象処理区と他処理区における使用者の料金は同一。
(条例で担保)
- 利用料金設定割合を導入し、市及び運営権者の担う事務に応じ、総額の3割以内で管理者が定める割合(23.8%)を運営権者に、残額を浜松市に按分。

$$\left[\begin{array}{l} \text{※ (使用者からの料金総額) 「使用料等」} \\ = \text{「使用料 (浜松市の収入)」} + \text{「利用料金 (運営権者の収入)」} \end{array} \right]$$



図表 3-34 浜松市における料金徴収のスキーム

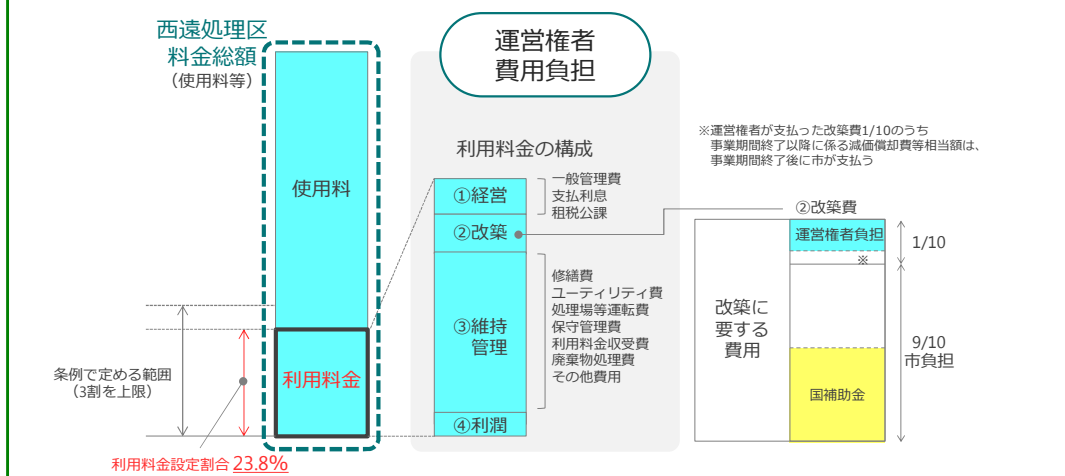
先行事例： 浜松市の事業における料金徴収のスキーム（続き）

また、浜松市下水道条例における、設定割合の具体的な規定方法は下表のとおりであり、まず浜松市下水道条例において、運営権者に使用者が利用料金を納めなければならない旨及び利用料金の額は汚水の排出量に従い算出した額の3割までの範囲内で管理者が定めることとされている。具体的には、浜松市下水道条例施行規程において2.38割と規定している。

関係条例等	内容
浜松市下水道条例	<p>(利用料金)</p> <p>第31条 使用者（排除する汚水が西遠浄化センターで処理される者に限る。）は、指定施設に係る公共施設等運営権者に対し、利用料金を納めなければならない。</p> <p>2 利用料金の額は、別表により汚水の排出量に従い算出した額（当該額に1円未満の端数があるときは、これを切り捨てた額）に3割までの範囲内で管理者の定める割合を乗じて得た額に相当する額（当該額に1円未満の端数があるときは、これを切り捨てた額）とする。</p> <p>(利用料金の減免)</p> <p>第32条 指定施設に係る公共施設等運営権者は、公益上その他特別の事情があると認めるときは、利用料金を減免することができる。</p>
浜松市下水道条例施行規程	<p>(利用料金設定割合)</p> <p>第20条 条例第31条第2項の管理者の定める割合は、2.38割とする。</p>

浜松市 コンセッションの事例（設定割合方式）

- 運営権者は、收受する利用料金を通して費用を回収。
- 改築費の支払いを1/10とした理由：事業期間中の改築に係る減価償却費逦増により法人税負担が過度に偏ることを避けつつ、効率的な改築へのインセンティブを働かせるため。改築費の残りは市負担とし、国補助金を活用。



図表 3-35 浜松市コンセッション方式における利用料金設定割合とその構成

② 下水道利用料金の改定の基本的な考え方

運営権者と管理者の契約において、下水道利用料金の上限や幅について規定されず運営権者の下水道利用料金の改定の権利として明確に位置付けられない場合、民間事業者のリスクが増大し参画意欲が低下する可能性がある点に留意する必要がある。

そのため、管理者と運営権者が物価変動等について定期的に協議を行うことを規定することが考えられる。

なお、運営権者は収受する下水道利用料金の強制徴収ができず、民事上の債権手続きにより債権回収する必要があることに留意が必要である（3.12.3 (3)参照）。

③ 物価変動等への対応

コンセッション方式では、燃料価格などの物価変動等を、下水道利用料金にタイムリーに反映させないと、運営権者の経営安定性が損なわれる懸念がある。

そのため、急激な物価変動が生じた場合には、下水道利用料金への転嫁を可能とする仕組みとするため、下水道利用料金改定に関する発動要件等を予め実施契約上規定すること等が重要であると考えられる。

具体的には、物価変動については、定期的な利用料金水準の定期的な協議を行うことに加えて、例えば以下の計算式を用いることで、より透明かつ合理的な改定等を可能とすることも想定される。

なお、下水道利用料金の上限を引き上げ等する場合には、条例の改正が必要であることから、下水道利用料金の上限を、急激な物価変動等も見込み、あらかじめ幅をもって設定することも想定される。

改定利用料金水準＝現行利用料金×変動指標（変動指標が一定以上の場合に発動）

変動指標の改定算式＝ $a+b \times (\text{労務} / \text{労務}0) + c \times (\text{動力} / \text{動力}0) + d \times (\text{その他物価} / \text{その他物価}0)$

※ a ：固定費のコスト比率 b ：労務費のコスト比率 c ：動力費のコスト比率 d ： $b \sim c$ 以外の変動費のコスト比率 とし、 $(a+b+c+d=1)$

※「労務」「動力」「その他物価」は改定後の単価、「労務0」「動力0」「その他物価0」は改定前の単価を指す。

(指標例)

以下は指標の一例として挙げたものであり、各事業の特性に応じて設定されることが望ましい。

- 労力費： 賃金指数
- 動力費： 国内企業物価指数（電力）、国内企業物価指数（電力・都市ガス・水道）
- その他物価： 企業向けサービス価格指数（総平均）

上記の改定算式については、事業特性に応じてより詳細な費用構成及びそれに応じた指標を設定することも考えられ、その場合、例えば、（汚泥処理の過程で重油等を使用する場合は）燃料費について「国内企業物価指数（石油・石炭製品、石油製品、燃料油）」、次亜塩素酸ナトリウム等の薬品費について「国内企業物価指数（無機化学工業製品）」などを活用することも想定される。

(指標例一覧)

項目		指標（例）	出典
労務費		賃金指数	厚生労働省 毎月勤労統計調査
動力費	全体	国内企業物価指数（電力・都市ガス・水道）	日本銀行
	電力	国内企業物価指数（電力）	日本銀行
	燃料	国内企業物価指数（石油・石炭製品、石油製品、燃料油）	日本銀行
薬品費		国内企業物価指数（無機化学工業製品）	日本銀行
その他		企業向けサービス価格指数（総平均）	日本銀行

注) 上記は例示であり、各事業の特性に応じて設定されることが奨励される。

先行事例： 浜松市の事業における下水道利用料金の改定

浜松市の事例では、料金上限の改定について、次のような考え方で、利用料金水準の改定（浜松市では、使用料と利用料金の総額を市と運営権者に按分する「設定割合方式」を採用しているため、厳密には設定割合の改定）に関する協議の発動の条件を下記のとおり定めている。

- 5年に1度の利用料金水準の改定に関する提案権の付与
- 急激な需要変動や物価変動の際の利用料金水準の改定に向けた協議発動の規定
- その他法令変更等による費用増嵩時の利用料金水準の改定に向けた協議発動の規定

	浜松市公共下水道終末処理場（西遠処理区）運営事業公共施設等運営権実施契約書における使用料水準改定に関する協議の条件等
定期的な改定提案	（民間→公共） 5年に1度改定の提案が可能
需要や物価の変動（需要関係）	（民間⇄公共） 直近事業年度～直近3事業年度の間、急激な社会情勢等の変化に伴う需要変動により、利用料金の合計額が、市が募集要項等において示した当該期間の利用料金見込額の合計額から5.5%以上増減
需要や物価の変動（物価関係）	（民間⇄公共） 国内企業物価指数（総平均）が、直近3年以内の任意の月における日本銀行が公表する消費税を除く国内企業物価指数（総平均）から3%以上増減 又は、 国内企業物価指数（電力・都市ガス・水道）が、直近3年以内の任意の月における日本銀行が公表する消費税を除く国内企業物価指数（電力・都市ガス・水道）から12%以上増減
その他	（民間⇄公共） 運営権者が負担する費用が著しく増減する場合 ・法令等の変更が要求水準に影響（※一般的な法令変更も想定） ・義務事業又は附帯事業に直接関係する税制等の変更 ・市側の事由による義務事業又は附帯事業の内容の変更

これらの条件は、あくまでも市と運営権者の間での「協議」の発動条件である。すなわち上表の条件に該当した場合に、確実に市が設定割合を改定することを約するものではない。

(2) 下水道使用料及び下水道利用料金の徴収/收受方法（個別徴収/收受及び一体的徴収/收受）

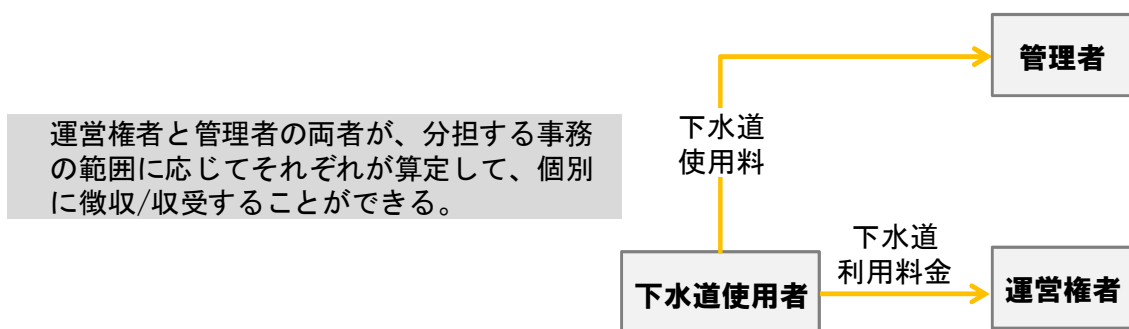
① 下水道使用料及び下水道利用料金の個別徴収/收受

コンセッション方式であっても管理者が実施すべき業務が残存するため、下水道使用料及び下水道利用料金を管理者と運営権者がそれぞれ個別に徴収/收受することは可能である。

運営権者が収受する下水道利用料金をどのように設定するかについては、PFI 法第 23 条第 2 項で「実施方針に従い、公共施設等運営権者が定めるもの」とされている以外に特段の規定はない。

仮に管理者が必要な事務を実施しているにも関わらず、これに対応する下水道使用料を自ら徴収できないとした場合、安定的な事務の実施、運営権者の適切なモニタリング、管理に必要な公権力の適切な行使が行われなくなることにより、適切なコンセッション方式の実施そのものが困難となる可能性がある。

下水道施設の維持管理に関する業務の一部に運営権を設定した場合の下水道使用料及び下水道利用料金については、運営権者と管理者の両者がその分担する事務の範囲に応じて算定してそれぞれが徴収/収受することとし、その旨を実施方針に明記した上で、両者がそれぞれ下水道使用料及び下水道利用料金を設定することが適切である。



図表 3-36 下水道使用料及び下水道利用料金の個別徴収/收受の考え方

PFI 法

(公共施設等の利用料金)

第 23 条 公共施設等運営権者は、利用料金を自らの収入として収受するものとする。

- 2 利用料金は、実施方針に従い、公共施設等運営権者が定めるものとする。この場合において、公共施設等運営権者は、あらかじめ、当該利用料金を公共施設等の管理者等に届け出なければならない。

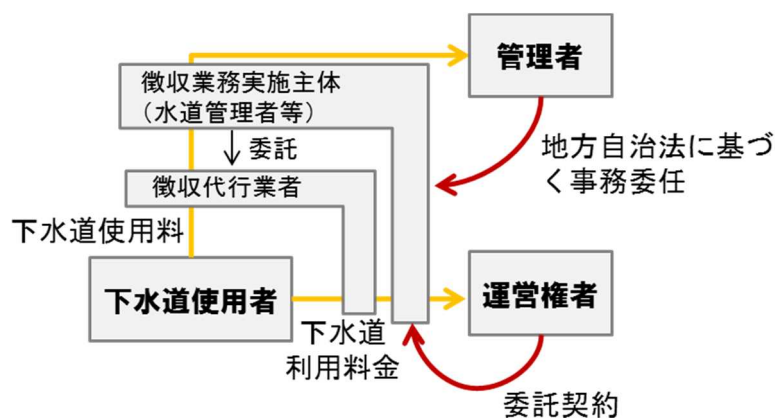
② 下水道使用料及び下水道利用料金の一体的徴収/収受

下水道使用者の利便性、徴収事務効率の観点から、現在一般的に行われている上水道も含めた一体での下水道使用料及び下水道利用料金徴収/収受の枠組みを保持し続けることは可能である。

運営権者収受部分については、運営権者と徴収業務実施主体（水道管理者等）との間で下水道部分の下水道利用料金の収受についての委託契約の締結等により、一体的に収受する方法が考えられる。

管理者徴収部分については、従来どおり地方自治法に基づく事務委任によることとなる。

下水道事業の一部をコンセッション方式で実施する場合等には、運営権者又は管理者が、いずれかの主体に委託することで、下水道使用料及び下水道利用料金の一体的な徴収/収受が保たれると考えられる（例えば、PFI 法施行令第 4 条に基づき、あらかじめ利用者に対し周知したうえで、管理者が下水道使用料を徴収するとともに、運営権者が管理者に委託することで、管理者が下水道利用料金の収受も代行する等）。



図表 3-37 下水道使用料及び下水道利用料金の一体的徴収/収受

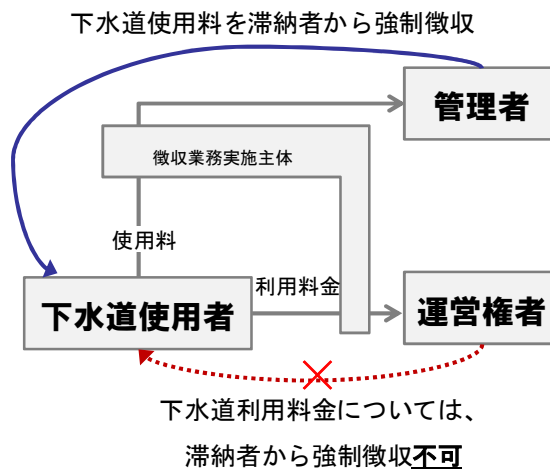
(3) 下水道利用料金滞納への対処方策

コンセッション方式により運営権者が下水道利用料金を収受する場合、強制徴収（滞納処分）はできず、民事上の手続きにより債権を回収する必要がある。

コンセッション方式により運営権者が下水道利用料金を収受する場合、強制徴収はできず、民事上の手続きにより債権を回収することとなる。

強制徴収には法律上の根拠が必要だが、運営権者が下水道利用料金を強制徴収できることとする根拠規定がないため（地方自治法第 231 条の 3 第 3 項では、地方公共団体の歳入につき、滞納処分権限が規定されている）、強制徴収はできず民事上の手続きにより債権を回収することとなる。

そのため、管理者が下水道使用料を徴収する時と比較して、下水道利用料金の回収に関わるリスクは相対的に高くなることに留意が必要である。



図表 3-38 下水道使用料及び下水道利用料金の強制徴収の考え方

○ 地方自治法

(督促、滞納処分等)

第 231 条の 3 1～2 (略)

3 普通地方公共団体の長は、分担金、加入金、過料、法律で定める使用料その他の普通地方公共団体の歳入につき第一項の規定による督促を受けた者が同項の規定により指定された期限までにその納付すべき金額を納付しないときは、当該歳入並びに当該歳入に係る前項の手数料及び延滞金について、地方税の滞納処分の例により処分することができる。この場合におけるこれらの徴収金の先取得権の順位は、国税及び地方税に次ぐものとする。

3.12.4 運営権対価

管理者は運営権者から公共施設等を運営して下水道利用料金を収受する権利に対する対価（運営権対価）を徴収することができ、運営権者は運営権対価を一括又は分割で支払うことができる。

(1) 算定方法・最低対価

管理者は、運営権対価を徴収することができ、運営権対価の原資は、運営権者が将来得られるであろうと見込む運営事業の収入から運営事業の実施に要する支出を控除したものを現在価値に割り戻したものであると想定される。

事業者選定プロセスにおける運営権対価の最低価格は、「運営権ガイドライン（内閣府）」で示した NPV'（事業者が実施した場合の事業者が負うリスクを加味した純現在価値）又は NPV（管理者が実施した場合の管理者が負うリスクを加味した純現在価値）を設定する。その場合に最低価格が負の値になる場合には、最低価格をゼロとすることが想定される。

また、コンセッション方式にかかる事業期間中に下水道事業に対し管理者が負担する費用を運営権対価により回収することも考えられるが、その場合には最低運営権対価の設定の際に留意が必要となる。

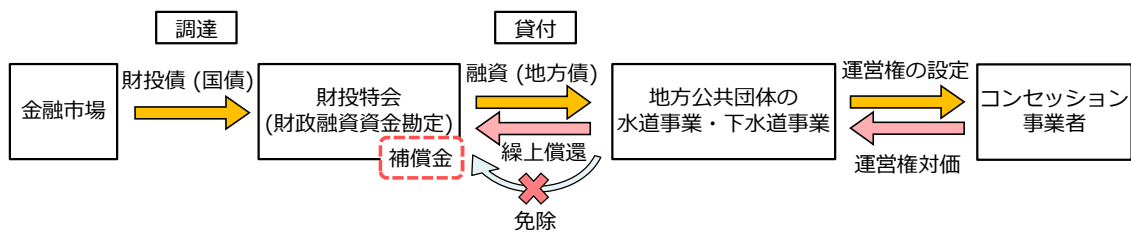
なお、運営権対価の最低額や VFM の算定にあたり総収入及び総支出を基礎とすることから、民間事業者が、それぞれの収入・支出を見積もることが可能となるよう、民間事業者に対して収入及び支出に関する十分な情報開示を行うことが望ましい。

運営権対価を算定するための割引率について、下水道事業においては、対象施設の建設に際し管理者が起債しており、運営権対価はその償還原資になることから、起債条件に合わせて割引率を設定することが考えられる。

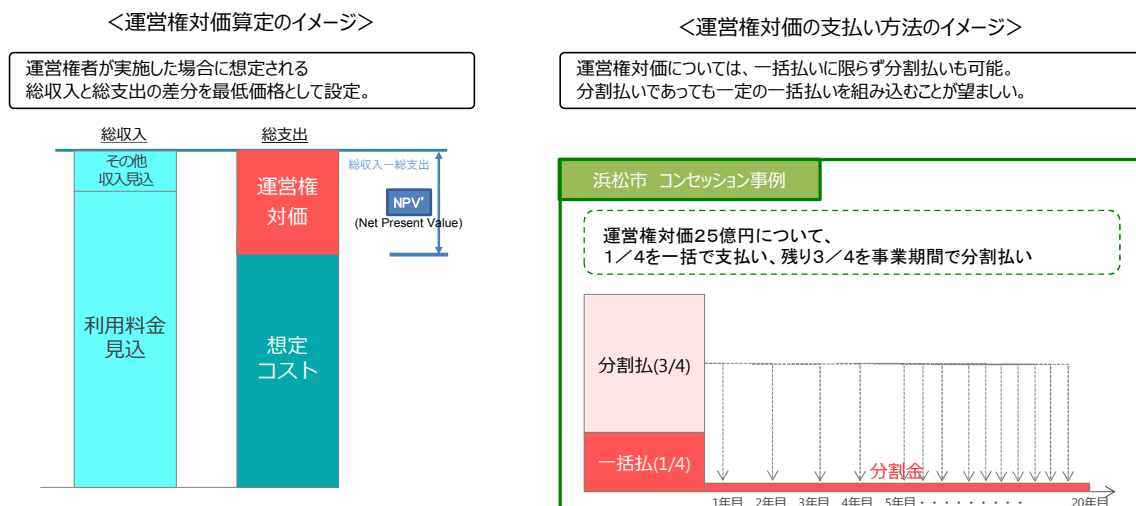
(2) 運営権対価の支払方法

運営権対価は契約時一括又は分割での支払いが考えられる。民間資金の活用というPFIの趣旨にかんがみ、支払についてはまずは一括払いを検討すべきである。運営権対価の支払方法を分割払いとした場合には、運営権者が契約当初に大規模な資金調達が必要ではなくなり、参入障壁が緩和されることから、入札時の競争促進が期待されるが、仮に分割払いを採用する場合でも、一定の一括払い（当初分）を組み込むよう努めるものとする。支払方式の選択にあたっては、「管理者の既往下水道事業債の一括繰上償還の可否」「運営権者が運営権対価を一括で支払うときは、運営権者の資金調達の可否」等を検討して行う必要がある。

なお、平成30年6月20日に公布された改正PFI法において、平成30年度から33年度までの間に実施方針条例を定めること等の一定の要件の下で、下水道事業に係る公共施設等運営権を設定した地方公共団体に対し、当該事業に係る旧資金運用部資金等の繰上償還を認め、その場合において、繰上償還に係る元金償還金以外の金銭（補償金）を受領しないものとする措置が講じられた。



図表 3-39 繰上償還に係る補償金の免除



図表 3-40 運営権対価の算定と支払のイメージ

図表 3-41 運営権対価の支払方法と特徴

運営権対価の支払方法	特徴
契約時一括払い	<ul style="list-style-type: none"> ● 運営権者がファイナンスリスクを負担し、運営権者側に運営権対価の支払いに係る資金調達コストが発生する。 ● 資金調達に伴い、金融機関等が事業に参画するため、事業の経営規律向上が期待できる。
分割払い	<ul style="list-style-type: none"> ● 一括払いと比較して、運営権対価の支払いに伴う資金調達コストが発生しない、もしくは減少する。 ● 一括払いと比較して、運営権対価の支払いに係る借入が発生しないため、金融機関等による経営規律の発揮が期待できない、もしくは相対的に期待できない。

(3) 運営権対価の使途

管理者は、運営権対価を例えば自ら担う業務に要する費用や既往下水道事業債の償還に充てることが考えられる。

これによって、将来の料金上昇幅を抑えることや、事業に係る一般会計繰出金の削減に寄与することが期待できる。

なお、運営権対価として管理者に支払われる額は、事業の範囲や期間及び収益性等の特徴に応じて異なり得るため、運営権対価の額は、既往下水道事業債を全額償還できる場合とそうでない場合があり得る。

(4) プロフィットシェアリングその他の負担金

コンセッション方式を採用する場合、運営権者から管理者に対して、契約時に額を決めた運営権対価に加えて契約開始後のプロフィットシェアリング条項等（※）に基づく金銭を支払うことがあり得る。

これらの資金の使途については、各地方公共団体における財政状況等の事情に応じて、十分な議論が必要であるが、例えば、下水道使用料を通じて下水道使用者に還元する方法や毎年度の既往下水道事業債の償還原資とすること、一般会計繰出金の支出を削減すること等が想定される。

プロフィットシェアリング条項を設ける場合には、運営権対価は固定価格と考えられるため、運営権対価とは別に、実施契約の中でプロフィットシェアリング条項を設け、予め支払い方法や時期、条件等について定めることが望ましい。

この場合、マーケットサウンディング等を通じて、プロフィットシェアリングについて、予め民間事業者の意向を十分に把握することが望ましい。また、プロフィットシェアリング条項を設ける場合、あわせて適切なリスク分担についても検討を行うことが必要と考えられる（リスク分担については 3.12.5 を参照）。

さらに、公共側に生じるコストを運営権対価ではなく別途の負担金として運営権者から受領する方法や既存施設の建設費について PFI 法第 20 条に規定する費用（公共施設等の建設、製造又は改修に要した費用）を運営権者から徴収する方法も考えられる。

※各事業年度の収益があらかじ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等に金銭を支払う条項。

(5) 事業期間中に契約解除を行った場合の受領済の運営権対価の取扱い

事業期間中に契約解除があった場合、解除後の期間に係る運営権対価について運営権者は支払義務を負わないと考えられる。したがって、当該期間に係る運営権対価相当額のうち管理者が受領済の額については運営権者に対して支払うことが考えられる。

運営権対価の返還の際に、管理者が運営権者に対する損害賠償金等と相殺することは差し支えなく、この旨、実施契約に規定することが望ましい。

○ PFI 法

(費用の徴収)

第 20 条 公共施設等の管理者等は、実施方針に従い、公共施設等運営権者（公共施設等運営権に係る公共施設等の建設、製造又は改修を行っていない公共施設等運営権者に限る。）から、当該建設、製造又は改修に要した費用に相当する金額の全部又は一部を徴収することができる。

○ 運営権ガイドライン（内閣府）

7 運営権対価 （1）運営権対価の性質、算出方法等

- (1) ～ (4) (略)
- (5) 運営権対価は実施契約において管理者等と運営権者が定めた価格であることから、その価格は一に定まると考えられる。したがって、運営権対価は固定価格と考えられる。
- (6) (略)
- (7) 運営権対価の支払い方法・時期については、管理者等及び運営権者の合意により決定する。
- (8) 運営権対価とは別途に、実施契約の中にプロフィットシェアリング条項等を設けることが考えられる。

7 運営権対価 （3）支払方法

- (1) 運営権対価の支払方法について P F I 法に特段の制約はないことから、一括払いに限らず分割払いも可能である。
- (2) しかしながら、民間資金の活用という P F I の趣旨に鑑みた場合、ファイナンスリスクを公共側で負う形は望ましくなく、民間側で負う（運営権者が金融機関等から融資を受ける等）仕組みの導入を推進する観点から、支払については一括払いを検討すべきである。仮に分割払いを採用する場合でも、一定の一括払い（当初分）を組み込むよう努めるものとする。

1 5 運営権の取消し等 （3）補償に関する留意事項

- (6) 公益上の理由により運営権が取り消された場合には、運営権が取り消された時点において、すでに運営権者が支払った運営権対価のうち残余の存続期間に対応する部分については、運営権者に対して支払う必要があると考えられる。また、公益上の理由による運営権の取消し以外の場合であっても、運営権対価のうち残余の存続期間に対応する部分については、運営権対価の金額や支払方法等を考慮し運営権対価を返還することが適切であると管理者等が判断した場合には、運営権者へ返還する旨を実施契約に規定することが望ましい（実施契約時点において予算措置は不要であり、支払い決定時までには予算措置がされていれば足りる）。なお、運営権対価の返還の際に、損害賠償金や違約金と相殺することは差し支えない。また、地方公共団体においても同様の規定を実施契約に設けることが望ましい（予算措置についても同様）。

3.12.5 リスク分担

(1) リスク分担の考え方

リスクを最も適切に管理することが可能な者がリスクを負担することが基本であるが、リスク対応コストの最小化及びリスク発現時の円滑な対処のために、リスクの詳細な洗い出しを行い、管理者と運営権者の責任範囲を明確にしておくことが重要である。

① リスク分担の基本的な考え方

リスクを最も適切に管理することが可能な者がリスクを負担することが基本であるが、リスク対応コストの最小化及びリスク発現時の円滑な対処のために、リスクの詳細な洗い出しを行い、管理者と運営権者の責任範囲を明確にしておくことが重要である。

性能規定に基づく発注では、ペナルティ規定や施設損傷時の原状回復措置等、受託者が負担すべき損害賠償が多い。したがって、そのようなリスクが発現したことによる費用負担に関する協議に備えて、管理者と運営権者の責任範囲を明確にしておくことが重要である。

リスク分担については、「リスク分担ガイドライン（内閣府）」に基本的な考え方が記載されている。また、運転・維持管理業務については「包括委託マニュアル（下水道協会）」に記載のリスク分担表の例を参考とすることが考えられる。

それに加え、コンセッション方式では包括的民間委託では生じない計画・設計・施工段階でのリスクを考慮する必要がある。

また、コンセッション方式では、事業期間内に施設（主に設備機器）の更新工事を行う可能性があるため、当該更新工事に関連するリスクを考慮する必要がある。

② リスクへの対応方法

コンセッション方式においては、以下に示すとおり、管理者と運営権者の双方による多様なリスクへの対応方法が考えられる。

（リスクへの対応方法の例）

- 管理者による支援：大規模な災害等には、管理者による運営権者に対する施設復旧の支援又は管理者自身による復旧を想定。
- 保険の活用：運営権者が加入する保険による施設等の被害の復旧に係る費用の補てん。

③ リスク分担にあたって考慮すべき事項

i) 瑕疵担保

運営権者の事業期間中に係る施設の瑕疵リスクについては、資料の十分な確認や施設の実地確認等によりその最小化を図るとともに、管理者が一定期間（瑕疵を発見するために必要な期間）責任を負うよう実施契約に規定することが望ましい、と「運営権ガイドライン（内閣府）」において示されている。

なお、実施契約時点において予算措置は不要であり、支払い決定時までに予算措置がされていれば足りる、と示されている。

ii) 法令等変更

一般的な法令等変更リスクについては、原則として管理者等及び運営権者との間で協議の上リスク分担を明確化する、と「運営権ガイドライン（内閣府）」において示されている。

ただし、特定の運営権者に限定して適用されることによる法令等変更などの場合には、管理者等による運営権者への救済措置（増加費用について補償金を管理者が支払うことや、利用料金に加算することを認めるなど）が行われることが実施契約に規定されていることが望ましい、と示されている。

<既存施設の瑕疵、法令等変更のリスク分担について>

リスクを最も適切に管理することが可能な者がリスクを負担することが基本。リスクの詳細な洗い出しを行い、管理者と運営権者の責任範囲を明確にしておくことが重要。

瑕疵担保	管理者が一定期間負うことが望ましい	
法令等の変更	一般的な変更	特定変更（当該事業に直接関係する変更）
	原則管理者と運営権者との協議 例) 消防法改正で消防設備の設置が必要となった場合等	管理者による救済規定（損失補償）が行われることが望ましい
浜松市 コンセッション事例（業務範囲は処理場のみを対象とする）		
瑕疵担保	運営権者は事業開始日以後6ヶ月以内に通知し、損害賠償請求。期間経過後発見された瑕疵について、市は責任を負わない。	
法令等の変更	原則、損害等が生じたときは、運営権者側が負担。 特定条例変更により、運営権者に損害等が発生した場合は、市と運営権者は、損害等に係る負担について協議。	

図表 3-42 既存施設の瑕疵、法令等変更のリスク分担について

iii) 下水道利用料金の改定

下水道利用料金の改定は、実施方針に関する条例に定められた範囲内で行うため、下水道利用料金の上限を改定する必要がある場合には、議会の議決を経て、実施方針に関する条例の改正を行い、料金改定を行うこととなる。

iv) 運営権対価の算出

「運営権ガイドライン（内閣府）」に示されているとおり、運営権対価の算出に際しては、各事業のリスク等を勘案する必要がある。

v) 民間収益施設の併設

民間収益施設を併設した形でコンセッション方式を行う場合、当該収益施設と下水道事業の関係を精査した上で必要に応じてリスク遮断を行い、例えば収益施設の負債や赤字により下水道事業の運営に影響を及ぼさない仕組みを予め定める必要がある。

○ 運営権ガイドライン（内閣府）

4 リスク分担 （1）リスク分担

2. 留意事項

(3) 既存施設の瑕疵リスクについては、瑕疵が通常の注意では発見できないものであることを踏まえ、既存資料の十分な確認や施設等を実地に確認すること等により、その最小化を図る。なお、当該瑕疵リスクについては、事業の性質等に応じて、管理者等が一定期間（瑕疵を発見するために必要な期間）責任を負うよう実施契約に規定することが望ましい（実施契約時点において予算措置は不要であり、支払い決定時までには予算措置がされていれば足りる）。また、地方公共団体においても同様の規定を実施契約に設けることが望ましい（予算措置についても同様）。その際、損害賠償の額を定める場合には地方公共団体の議会の議決が必要である（地方自治法第96条第1項第13号。ただし、地方公営企業の業務に関するものについては条例で定めるものを除き同号は適用されない（地方公営企業法第40条第2項））。

○ 運営権ガイドライン（内閣府）（続き）

（6）一般的な法令等変更リスクについては、原則として管理者等及び運営権者との間で協議の上リスク分担を明確化する。ただし、特定の運営権者に限定して適用されることによる法令等変更や、同じ事業を行っていても公共施設等運営事業によって行われているものが他の手法によって行われているものに対して差別的な取扱いを受けることになる法令等変更が行われた場合（管理者等自身による法令等の変更でない場合も含む。）には、管理者等による運営権者への救済措置が行われることが実施契約に規定されていることが望ましい。

なお、救済措置は以下のいずれかから選択できる（組み合わせも可）ものであることが望ましい。

- ① 法令等変更により運営権者に生じる増加費用又は損害に補償金を管理者等が支払うこと。
- ② あらかじめ実施契約に定められた範囲内で契約期間の合意延長を行うこと。
- ③ （運営権者に利用料金の見直し権限が与えられていない場合に限り）法令等変更により運営権者に生じる増加費用又は損害を、原価として利用料金に加算することを認めること。

7 運営権対価 （1） 運営権対価の性質、算出方法等

2-2. 運営権対価の算出方法

（1） 運営権対価の算出方法は、運営権者が将来得られるであろうと見込む事業収入から事業の実施に要する支出を控除したものを現在価値に割り戻したもの（利益）を基本とし、各事業のリスクや優位性等を勘案し、運営権対価の割引、上乘せ等による調整や運営事業に付随して管理者等から売払いを受ける施設や物品等の購入金額を控除した金額等の合理的な手法が考えられる。

（2） リスクは可能な限り金額に換算し算入する。例えば、需要変動リスクや運営コスト等の上昇リスクの分析、必要となる保険料の見積もりの活用等が考えられる。

④ リスク分担の参考例

図表 3-43 にコンセッション方式を導入した場合のリスク分担の参考例を示す。個別事業の特徴によりリスクの発生状況が異なると考えられるため、図表 3-43 に掲げるリスクの他、個々の事業で適切にリスク分担の検討を行う必要がある。

図表 3-43 リスク分担の参考例

- **本リスク分担表の留意点**
本リスク分担表は、現段階で想定されるリスクに対する負担者の考え方を目的として整理している。個別のリスクに対して負担者が取る詳細な対応方法については、各事業の性質を考慮して検討を行う必要がある。
- **下水道利用料金の改定や要求水準の見直し等によるリスク対応について**
コンセッション方式では、実施方針で予め定められる上限や幅の内で、定められた方法に基づき下水道利用料金改定が行われる場合があるという特徴がある。
また、下水道法第20条の規定に基づいて、議会の議決を得られる場合に限り、実施方針に関する条例の改正による上限や幅についても見直しが可能である。即ち、下水道利用料金を改定することによりリスクに対応する方法も選択肢として考えられるため、個別の運営事業の検討においては、この点を留意する必要がある。
さらに、管理者と運営権者の間で協議を行い、要求水準を見直す等により対応することも考えられる（例えば、国庫補助金を活用する改築更新工事の実施において、国庫補助金が交付されない等の事態については、3.10.2(4) 更新工事を参照）。

段階	リスクの種類	リスクの内容	負担者		リスク分担の考え方	補足
			管理者	運営権者		
共通	不可抗力	天災（暴風、洪水、高潮、地震その他の異常天然現象）、人為的事象（戦争、テロ、暴動等）、その他（放射能汚染、放火、第三者の悪意及び過失など）等、通常の見込み可能な範囲外のものであって、施設の運営に直接影響を及ぼす事象。 （下水道事業の特有の損害例として、台風などの異常気象に伴う下水道設備の処理能力を超えた雨水の混入等がある）	○		国庫負担法に該当する天災は、原則、管理者側（国費負担）で負担する。	災害復旧事業の事業費は、地方公共団体の提出する資料、実施調査の結果等を勘案して、国土交通大臣が決定する。
				○	管理者が予め指定する保険により対応可能な範囲は、運営権者が負担する。	PFIの要求水準等で強制的付保の要請が多いものは、建設工事保険、火災保険、第三者賠償責任保険、履行保証保険であり、その他の保険は事業の性質等を考慮して、加入の必要性が検討される。
			○		国庫負担法に該当せず、保険によっても対応が不可能な不可抗力については、運営権者が料金改定などの経営努力により事業維持を目指す。	建設工事保険では、戦争、暴動、地震、噴火、津波による損害は免責となっている。
	法令等変更	当該事業に直接関係する法令等の変更	○		法令変更の結果、従来予定していた業務範囲を超えて業務を追加で発注・委託することとなる場合は、その分の費用については管理者が負担する。	
		当該事業のみでなく、広く一般的に適用される法令等の変更		○		消防法改正による消防設備の設置が必要になった場合など

図表 3-43 リスク分担の参考例（共通）

段階	リスクの種類	リスクの内容	負担者		リスク分担の考え方	補足
			管理者	運営権者		
共通	税制変更	当該事業に直接関係する税制等の変更	○			「下水道利用料金」の外税とした消費税率の変更、資産所有にかかる税率の変更及び新税設立による増加費用等
		当該事業のみでなく、広く一般的に適用される税制等の変更		○		法人税率の変更、運営権者の利益に課される税制度の変更による増加費用
	断業・業務遂行の中止（不可抗力を除く）	実施契約にない管理者の要因に基づく業務遂行中断・不遂	○			
		上記以外の理由による業務遂行中断・不遂		○		
	第三者損害（近隣住民対応）	仕様・要求水準に従って施設整備を行っても避けることのできない第三者損害	○		当該リスクを回避するためには、当該事業自体を取り止めるか、要求水準を変更するほかなく、その意味で当該リスクを最も良く管理できるのは管理者側であるため。	例：要求水準書で定めている法令（敷地境界の騒音値）を遵守していても第三者から損害を訴えられた場合等
		施設の存在そのものが近隣住民などに損害を及ぼす施設由来の第三者損害	○		要求水準に従った場合に通常避けることのできないリスクを最も良く管理できるのは管理者側であるため。	例：施設による電波障害、日照妨害、風害等
運営権者が建設した施設の存在そのものが近隣住民などに損害を及ぼす施設由来の第三者損害			○			
施設の存在自体に対する住民の反対運動や訴訟等による事業期間変更、中断、延期及び施設の物理的破損		○				
運営権者が行う改築更新工事や維持管理に起因して発生する住民の反対運動や訴訟による事業期間変更、中断、延期及び施設の物理的破損等		(○)	○			管理者が住民等と締結した協定に関わる事項等については、管理者も共に対応することが望ましいケースも考えられる。
運営権者の事業遂行上の過失によって第三者の身体財産に損害を及ぼす通常の不法行為			○	業務実施において第三者に及ぼした損害は運営権者が負担するのが原則。	例：建設中の資材の落下、運営期間中の失火等	

図表 3-43 リスク分担の参考例（共通）

段階	リスクの種類	リスクの内容	負担者		リスク分担の考え方	補足
			管理者	運営権者		
共通	金利変動	資金調達に伴う利息が金利上昇により増加するリスク（下水道利用料金改定規定内の範囲内）		○		
		資金調達に伴う利息が金利上昇により増加するリスク（下水道利用料金改定規程の範囲を超える場合）	○			
	物価変動	物価変動によるコストの増加（下水道利用料金の改定範囲内）		○		
		著しい物価変動によるコストの増加	(○)	○	下水道利用料金の改定範囲を超える、予見しがたい著しい物価変動により事業の継続が困難となるような場合には、管理者が一部負担することも考えられる。	
	許認可	事業実施のために必要な許認可の取得	○	○	許認可の内容及び事由により、管理者若しくは運営権者がリスクを負うこととなる。	
	資金調達	資金調達に失敗した場合		○		
	計画・設計・仕様変更	事業内容、用途の変更等管理者側の事由により計画が変わる場合	○			管理者側の事由で設計変更となり、運営権者の収益減収に伴い、運営権者に損害が生じた場合には、これを管理者側で補填する等の規定が置かれることが考えられる。
		運営権者が立案した改築計画（時期・内容等）に起因して問題が生じた場合		○		

図表 3-43 リスク分担の参考例（整備）

段階	リスクの種類	リスクの内容	負担者		リスク分担の考え方	補足
			管理者	運営権者		
整備	測量・調査	管理者が実施した測量・調査結果に責がある場合	○		管理者側実施の調査等に不備があった場合、管理者側のリスク負担である。	
		上記以外の測量・調査結果に責がある場合や環境影響評価法または環境評価条例に定める環境アセスメントの対象となった場合等		○	環境影響評価法や環境影響評価条例において運営権者の義務とされる事項については、運営権者の責任となる。	
	設計	要求水準書等の提示条件の変更により遅延、費用増となる場合	○			
		運営権者の提案内容、指示、判断の不備により遅延、費用増となる場合		○		
	施工	発注者の指示や変更により遅延、工事費増となる場合	○			
		運営権者側の要因により遅延、工事費増となる場合		○		
	施設の瑕疵（設計）	事業開始後に更新工事をした施設の瑕疵責任		○	BT0方式の場合、瑕疵担保期間は従来型管理者工事と同様に考える。瑕疵担保期間後の維持管理期間中の施設損傷は、施設損傷リスクを参照。	従来型管理者工事における標準請負契約においては、44条でコンクリート造の建物については担保責任の存続期間を原則引渡し後2年間とし、例外的に瑕疵が請負人の故意または重大な過失によって生じた場合には引渡し後10年間としている。

図表 3-43 リスク分担の参考例（維持管理運営）

段階	リスクの種類	リスクの内容	負担者		リスク分担の考え方	補足
			管理者	運営権者		
維持管理運営	未料払金	下水道利用料金の滞納による減収		○	原則として運営権者がリスクを負うことになる	
	水量の変動	人口減少・節水による流入水量の減少に伴い、当該事業の収入が減少する場合	(○)	○	事業の前提条件として用いる水量について、管理者の予測値、または運営権者の予測値のいずれを用いたかによって、負担者が異なることも考えられる。	一定の水量減少については運営権者が負担とする。ただし、予め契約時に想定できなかった大規模工場の撤退や開発計画の中止等、予め定めた一定量を超えて著しく水量が減少する場合には、管理者と運営権者が負担等について協議することを規定することも考えられる。
		施設能力を超えて流入水量が増加した場合	○		施設能力を明らかに超える流入が有る場合には、施設増設が必要であり、管理者側の責任と考えられる。	コンセッション方式では設置（新設）に伴う行為は業務対象外である。
	水質の変動	流入水質の変動に伴う処理費用の増減（要求水準書等定めた範囲内の場合）		○	要求水準書等で設定しているので、その範囲内では運営権者がリスクを負うことになる。	
		流入水質の変動に伴う処理費用の増減（要求水準書等で設定した範囲を超える場合）	○		施設能力を明らかに超える水質であった場合には、管理者側の責任と考えられる。	
	施設瑕疵	運営権者選定時のデューデリジェンスや現地調査では完全に想定することが困難な更新工事需要量増大リスクや当初期間の突発修繕費の増大リスク（一定期間以内の場合）	○		個別の事業において管理者が独自で策定した計画については、その計画の年限等を考慮した上で、瑕疵について管理者が責任を負う期間を定める等が考えられる。	但し、個別の施設等の状況を判断して、管きよ/処理場などの施設の性質に応じ一定期間を契約等で定める必要がある。
		運営権者選定時のデューデリジェンスや現地調査では完全に想定することが困難な更新工事需要量増大リスクや当初期間の突発修繕費の増大リスク（一定期間後の場合）		○	事業開始から一定期間後の更新工事需要量や突発修繕頻度は運営権者の維持管理・運営によるところが多いため、運営権者側で負担することが原則と考える。	

図表 3-43 リスク分担の参考例（維持管理運営・附帯事業・契約解除）

段階	リスクの種類	リスクの内容	負担者		リスク分担の考え方	補足
			管理者	運営権者		
維持管理運営	施設損傷	施設の劣化に対して、運営権者が適切な維持管理業務を実施しなかったことに起因する施設の損傷		○		
		管理者（管理者側）が遂行する業務に起因する施設への損傷	○			
		上記以外のもの		○		
	技術革新	想定しない技術革新により、新しい技術を採用した整備のための追加費用が必要となる場合	(○)	○	事業期間中の技術革新への対応については、新しい技術を採用すべきか否かは下水道利用料金や残事業期間を考慮して決定すると考えられる。例外として管理者側が運営権者に対して必要な内容の更新工事等を求めることが出来、それに要する対価費用は管理者側の負担とする考え方もある。	
	付帯事業	付帯事業の不振・事業計画不履行（付帯事業として、下水道事業本体の継続性に大きな影響を与えるものは望ましくないと考えられる）		○	基本的には、付帯事業は管理者側ではコントロール不能であることから、管理者側に帰責事由がない限り、運営権者が負担することとなる。	
契約解除	契約解除	市民の当該事業に対する需要が消滅するなど、事業の継続の必要性がないと認められる場合等。	○		下水道事業の場合、事業の目的から想定しにくいリスクの一つである。	契約解除リスクとは：予定通り事業が継続出来た場合に比べて、追加費用や損害が生じるリスク
		解除事由として、運営権者の債務不履行、表明・保証事由及び誓約事由の不遵守等		○		
		契約解除事由として、法令等変更により、当初予定されていた業務の継続履行が困難となる場合。	基本的には管理者側事由による場合と同様の処理。			

(2) 保険付与によって対応が可能なリスク事象と付保の要否の考え方

保険付与により、工事中や運転・維持管理中に生じる不慮の損害に対応することが可能である。保険付与の義務付けに際しては、保険料が契約金額に転嫁されることにも考慮して検討を行う必要がある。

下水道事業において想定される保険付与によって対応可能なリスク事象の例は、以下が想定される。

図表 3-44 保険付与によって対応可能と想定されるリスク事象の例

保険の種類	リスク事象
損害保険・火災保険	事故や火災等による施設への損害
地震保険	地震、噴火及び地震に起因する津波による施設への損害
建設工事保険	建設工事中の不慮の事故による損害（台風、暴風、落雷等の自然災害、自動車、航空機の衝突、盗難、放火、いたずら、火災、爆発、地盤沈下、地滑り、土砂崩壊等）
第三者賠償責任保険	建設工事中の通行人、周囲の住民等の第三者へのケガや第三者の財物への損害
下水道施設の設置または管理に係る第三者賠償責任保険（※）	下水道の構造上の欠陥や管理上の不備により生じる事故や過失に伴う他人の生命、身体賠償、財産滅失、財物賠償等（施設、設備の新築、改築更新、大規模修理、取壊し、その他の工事は対象外）
受託者賠償責任保険	受託者による維持管理上の過失等により施設に生じた損害
機械保険	設備の運転に際して、誤操作や機械自体の欠陥等のために損害が生じた場合に、事故直前の状態まで復旧するための修理費用
履行保証保険	運営権者の帰責事由による契約解除に伴い発生する違約金

（※）下水道施設の設置又は管理の瑕疵により生じた事故のために、被保険者が負う損害賠償（施設、設備の新築、改築、修理、取りこわし等について、工事請負業者が負う賠償責任部分は対象外）

運営権者に付保を義務づける保険について、一般に損害保険会社による対応が可能とされている火災、暴風雨、洪水等は、リスクを運営権者に負わせることが適切な場合が多いと考えられる。

しかし、対応が制約的とされている地震、噴火、津波、テロ行為及び対応が困難とされている戦争、内乱、放射能汚染については、リスクを運営権者に負わせることは、運営権者の倒産リスクを増加させ資金調達を困難にする恐れを高めることになる。

なお、付保が可能である場合であっても、選定事業固有のリスク等によって保険料が著しく高くなる場合には、運営権者への付保の義務付けは結果的に事業費用の増加を招き、ひいては契約金額に転嫁される結果ともなり得ることにも配慮する必要がある。付

保のあり方として、以下が考えられる。

- 運営権者が受け取る保険金額水準の下限の設定
- 運営権者が支払う保険料水準の下限の設定

ただし、コンセッション方式の事例が極めて少ないため、保険会社の対応方針も未定と考えられ、個々の事業で詳細を検討する必要がある。

(3) 合流式下水道におけるリスク事象への対応方針及びコスト負担の考え方

合流式下水道では、施設能力を超える降雨等による浸水被害等が発生する可能性もあり、運営権者の責任範囲を明確にすることが必要である。

汚水とあわせて雨水を排除している合流式下水道では、施設能力を超える降雨等で災害が発生する恐れがあり、過度なリスクを運営権者に求めることは適切ではないと考えられる。

性能規定に基づく発注が原則の PFI 事業であっても、運転操作要領等を定めることにより運営権者の責任範囲を明確にすることが必要である。

なお、下水処理場からの放流水が水質汚濁防止法の排水基準に適合しない場合には、管理者に罰則が科せられることに留意が必要である。

合流式下水道における更新工事や維持管理に係るコストは、雨水に係る経費と汚水に係る経費とに適切に区分し、雨水に係るものは公費（一般会計繰出金）、汚水に係るものは私費（下水道使用料/下水道利用料金）で負担することが原則である。

具体的には、自治省財政局準公営企業室長通知「公共下水道事業繰出基準の運用について」（昭和 56 年 6 月 5 日自治準企第 153 号）に基づき雨水に係るものは公費（一般会計繰出金）で、汚水に係るものは私費（下水道使用料/下水道利用料金）の負担区分を明確に区分することができるものは、各々その額とする。区分することが出来ない、あるいは困難なものについては、管渠、ポンプ場、処理場等の施設ごとに、資本費は機能等を加味した構造に基づき区分し、維持管理費は経費の性質に応じて施設の機能、構造等に基づき区分することとなる。

ただし、下水道の公共的役割にかんがみ、汚水に係る費用のうち一定のものが公費負担となる。

なお、分流式下水道においても、浸入水等雨水の影響が大きい場合には、上記の合流式下水道と同様の方針をとることを妨げるものではない。

○ 公共下水道事業繰出基準の運用について（総務省）

（別紙）雨水・汚水経費区分基準

1. 合流式下水道

（1）資本費

①減価償却費

（イ）管渠

分流式で建設した場合における雨水管渠と汚水管渠の建設費を想定し、その割合で区分する。

（ロ）ポンプ場

雨水用と汚水用に区分することができるポンプは各々その額とし、雨水と汚水に共用のポンプは当該ポンプに係る雨水と汚水の計画揚水量の割合で区分する。また、ポンプ操作設備及び上屋等の雨水ポンプと汚水ポンプに共通の施設は各施設の実態に応じ、雨水ポンプ又は汚水ポンプの設置面積の割合、建設費の割合又は揚水能力の割合によって区分する。

（ハ）処理場

処理場内の施設のうちその機能が雨水用又は汚水用に特定されているものは各々その額とし、沈砂池及び第1沈殿池等雨水と汚水に共用の施設は当該施設に係る雨水と汚水の計画処理水量の割合で、管理棟及び倉庫等その機能が処理場全体に係るものは処理場内のそれ以外の施設に係る減価償却費における雨水に係るものと汚水に係るものの割合を加重平均して得た割合で区分する。

（2）維持管理費

（イ）管渠

- 補修費は、管渠に係る減価償却費における雨水に係るものと汚水に係るものの割合で区分する。
- その他の経費は、管渠内堆積物の無機物と有機物の含有量の割合で区分し、前者を雨水処理に要する経費、後者を汚水処理に要する経費とする。

（ロ）ポンプ場

- 人件費は、その業務が雨水に係るものと汚水に係るものに区分することができるものは各々その人員に係る経費の額とし、区分することが困難なものは雨水に係るものと汚水に係るものの割合を1対1として区分する。
- 動力費は、雨水に係るものと汚水に係るものを区分することができるものは各々その額とし、区分することが困難なものは基本料金は雨水と汚水の計画揚水量の割合で、従量料金は雨水と汚水の揚水量の割合で区分する。
- 補修費は、ポンプ場に係る減価償却費における雨水に係るものと汚水に係るものの割合で区分する。
- その他の経費は、雨水に係るものと汚水に係るものを区分することができるものは各々その額とし、区分することが困難なものは雨水と汚水の揚水量の割合で区分する。

（ハ）処理場

- 人件費は、その業務が雨水に係るものと汚水に係るものに区分することができるものは各々その人員に係る経費の額とし、区分することが困難なものはその実態に応じ雨水と汚水の計画処理水量等で区分する。
- 薬品費は、各施設ごとに雨水と汚水の水質及び処理水量を勘案して区分する。
- 動力費は、雨水に係るものと汚水に係るものを区分することができるものは各々その額とし、区分することが困難なものは基本料金は雨水と汚水の計画処理水量の割合で、従量料金は雨水と汚水の処理水量の割合で区分する。
- 補修費は、処理場に係る減価償却費における雨水に係るものと汚水に係るものの割合で区分する。
- その他の経費は、雨水に係るものと汚水に係るものを区分することができるものは各々その額とし、区分することが困難なものは処理場に係る人件費、薬品費、動力費及び補修費における雨水に係るものと汚水に係るものの割合を加重平均して得た割合で区分する。

3.12.6 管理者（公営企業会計適用）の会計処理について

運営権者から運営権対価を受け取る場合、運営権対価については、対価を受け取る管理者が適切に経理・会計処理を行わなければならない。

管理者が自ら実施する業務やモニタリングに要する費用を回収する方法として、下水道使用料を引き続き徴収する方法と運営権者から運営権対価を受け取る方法が想定される。

下水道使用料を引き続き徴収する場合は、従来と同様に下水道使用料収入として収益に計上する。

一方、運営権者から運営権対価を受け取る場合、運営権対価については、対価を受け取る管理者が適切に経理・会計処理を行わなければならない。

コンセッション方式では、「運営権対価」が管理者に支払われる。その場合、地方公営企業法の財務規定を適用している、いわゆる法適用の下水道事業での会計処理の考え方の例としては、以下のようなものが考えられる。

○貸借対照表上の受取運営権対価の考え方（例）

	資産	負債
処理方法	・現金 若しくは未収金	・長期前受収益
考え方	・運営権者から現金で支払われた額が現金となり、分割払いで後年度支払われる予定の対価が未収金となる。	・運営権対価の総額（一括か、分割かに関わらない）を毎年収益化していくために、当初は長期前受収益を負債計上する。

○損益計算書上の受取運営権対価の考え方（例）

	収益
処理方法	・収益
考え方	・運営権対価の設定時に負債計上した長期前受収益を運営権の存続期間にわたり定額法で収益認識する。

← 長期前受収益の収益認識

図表 3-45 地方公営企業法適用の下水道事業での会計処理の考え方

一方で、地方公営企業法に基づく会計方式を導入していない下水道事業においては、運営権対価の現金としての支払いがあった年度の収益として処理することが想定される。

なお、適正な会計処理の確保に向け、詳細について確認が必要な場合は、適宜、総務省（公営企業課）まで相談することも考えられる。

III 事業の実施・終了

3.13 事業実施

3.13.1 モニタリングの実施

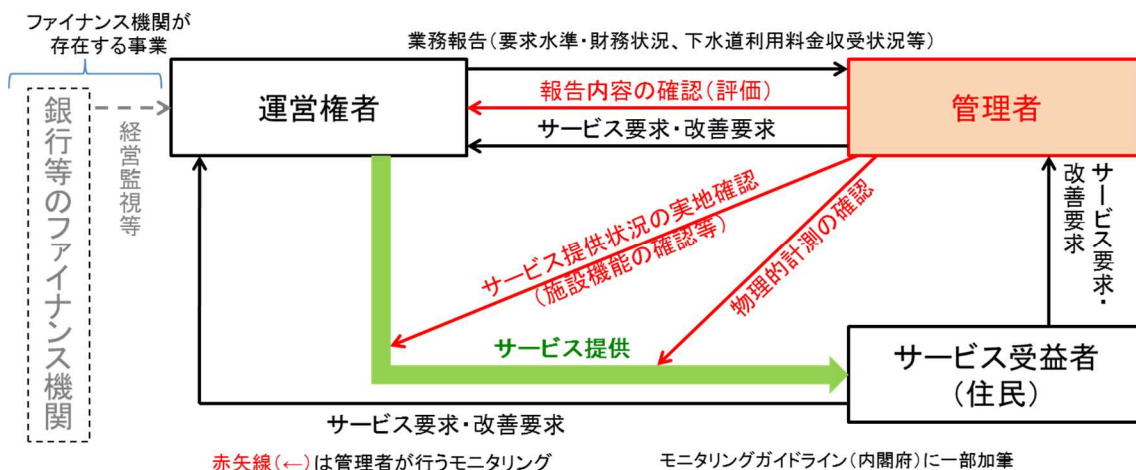
(1) モニタリングの手法

管理者は、下水道事業の最終責任を負う者として、運営権者が要求水準を達成しているか等について、主体的かつ適切にモニタリングを行わなければならない。ただし、PFI事業は性能発注により運営権者を募集することから、応募者にモニタリングの手法や実施体制、各種報告様式の提案を求めることを妨げるものではない。

① モニタリングの実施主体

モニタリングは、運営権者が自ら行うモニタリング（セルフモニタリング）と管理者が行うモニタリングにより行われる。

管理者のモニタリングは、下水道事業の最終責任を負う者として、運営権者に事業を任せきりになるのではなく主体的かつ適切に行う必要がある。要求水準未達等の事由により運営権者に改善指導・指示やペナルティを課す場合もあり、その場合にはモニタリングの結果が必要となる。



図表 3-46 モニタリング手法の例

② モニタリングデータの蓄積

一定の期間が経過した後に、事業の効率性や有効性について評価を行う場合に備え、モニタリングのデータを蓄積することは重要である。

③ モニタリングの内容

モニタリングは、企画調整、更新工事及び運転維持管理等、運営権者が実施する業務区分に対応して行うことが想定される。PFI 事業は性能発注に基づき運営権者を募集することから、応募者がサービス内容に適合したセルフモニタリングの手法や実施体制、各種報告様式の提案を求めることは、性能発注の趣旨にも合致する。ただし、管理者が必要に応じてモニタリング手法等を提示することを妨げるものではない。

管理者が行うモニタリングの対象や確認すべきポイントの一例として、以下が考えられる。

図表 3-47 管理者が行うモニタリングの対象や確認すべきポイント（例）

手法	分類	モニタリング対象	確認すべきポイント
書類の確認	業務情報	実施体制	運営体制、有資格者の配置状況
		利用料金収受の状況、入出金状況、資金残高、財務諸表	経営の健全性、事業の継続性
		情報公開の状況	透明性の確保
	維持管理	流入・放流水質、処理水量	要求水準の達成状況
		ユーティリティ使用料	物価変動
		故障・修繕の状況等	施設の健全性
更新工事	更新工事の実施に必要となる書類（計画書、設計図書、着手届、工程表等）	更新工事計画の妥当性	
現地等での確認	業務情報	書類と現地の状況の整合	提出された書類との整合性
		苦情の状況の確認、サービス受益者への満足度調査	公共サービスの適切性
		除草、清掃状況	衛生、景観の確保
	維持管理	施設の稼働状況、運転管理状況	施設の健全性
		物理的な計測（放流水質、脱水ケーキの含水率、騒音・振動等）	要求水準の遵守状況
		サービス提供状況の現地確認等（施設機能の確認等）	施設の健全性

④ モニタリングに係る技術力の確保

管理者によるモニタリングを充実させるためには、モニタリングのためのノウハウを備えることが必要となる。そのためには、例えば、管理者による運営権者への職員派遣を通じたノウハウの維持・拡充、全処理区を民間委託せず一部処理区において直営を継続する等の方法が考えられる。

⑤ 情報公開に係るモニタリング

下水道は非常に公共性が高いインフラである。このため、運営権者が事業の運営を行った場合においても、運営権者の権利や正当な利益を害するおそれのある内容（特殊な技術やノウハウ、特許等）を除いて、積極的な情報公開が透明性の向上に寄与するものと考えられることから、運営権者の情報公開の状況についてもモニタリングを行うことも想定される。

浜松市の事例においては、市の情報公開条例の趣旨に沿った規程を運営権者が自ら策定し、公開することが実施契約において義務として定められている。

(2) モニタリング体制

モニタリングの最終責任は管理者にある。ただし、モニタリングデータの収集や解析（例えば、財務健全度の判断）にあたっては、外部機関等を活用することも考えられる。

① 管理者によるモニタリング

要求水準の達成状況については、運営権者によるセルフモニタリングや管理者によるモニタリングに加えて、技術や経営の観点から、必要に応じて外部機関を活用したモニタリングをあわせて行うことが考えられる。

ただし、モニタリングの最終責任は管理者にあり、モニタリング実施のための人材育成や要求水準を満たしているかの測定とその結果に基づく評価等は、管理者が自ら行う必要がある。

なお、評価のためのデータ収集、分析等の行為についても、外部機関を活用することも考えられる。

また、例えば定期的に管理者が自ら開催する有識者会議や外部に設置する有識者会議、評価機関の定期チェック等を通じて、定期的な事業チェックプロセスを入れることも有効と考えられる。

その他、「処理場等包括的民間委託の履行監視・評価に関するガイドライン」（公益社団法人日本下水道協会）等も参考となる。

② 調整機関等

モニタリングの内容について、運営権者と管理者等の間での認識の齟齬が生じた場合に備え、関係者で意見の調整を図るメカニズムを規定することも考えられる。この場合、費用負担や意見聴取手続き等を平等に行うことが重要である。先行事例となる浜松市の事例においては、モニタリングの結果について紛争が生じた場合に調整を行う協議会が設置されている。

③ 管理者側のモニタリング体制強化のあり方

PFI 法第 28 条の規定に基づき、管理者は必要に応じて、業務・経理の状況について報告を求め、実地の調査、必要な指示（改善命令）を行うことにより、運営事業の適正を期することが可能である。

したがって、管理者側は業務の性質を考慮して、必要となる専門家（土木、建築、水

質、機械、電気、財務・会計等が想定される)を配置し、モニタリングを実施することとなる。

ただし、地方公共団体内部で知見や知識が不足する場合、専門的知識を補うことを目的として、外部機関を利用することによりモニタリング体制を構築することも有効である。活用が想定される外部機関の例として、技術に関しては、公的機関や上下水道コンサルタント、会計や財務に関しては会計事務所やシンクタンク等が考えられる。

外部機関を活用するための費用については、例えば、運営権者から管理者に支払われる運営権対価や負担金として徴収することや、管理者が自ら徴収する下水道使用料に含めること等が考えられる。

○ PFI 法

(指示等)

第 28 条 公共施設等の管理者等は、公共施設等運営事業の適正を期するため、公共施設等運営権者に対して、その業務若しくは経理の状況に関し報告を求め、実地について調査し、又は必要な指示をすることができる。

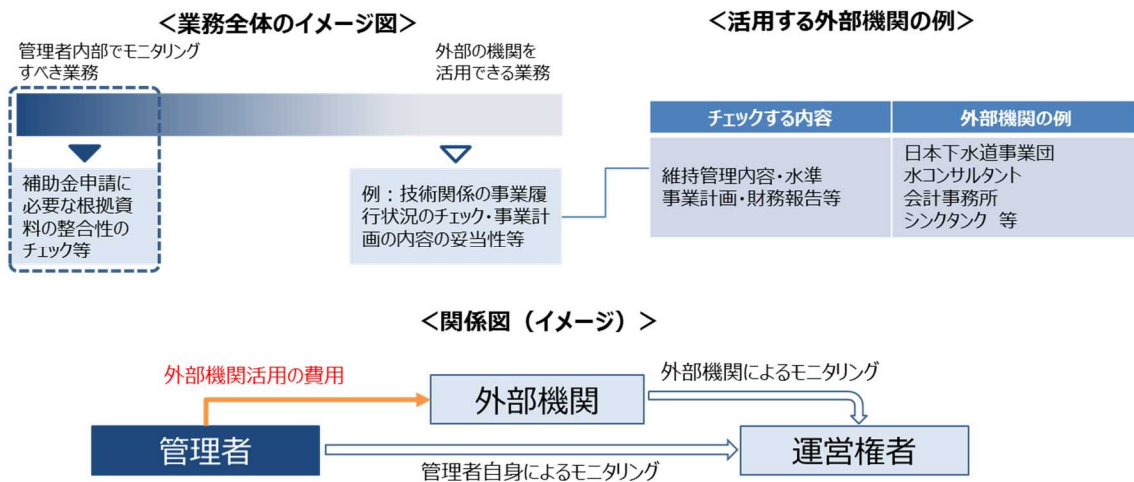
(3) 中小規模の地方公共団体におけるモニタリングの体制確保のあり方

執行体制に課題のある管理者におけるモニタリングについては、技術や財務・会計に係る外部機関を活用することが考えられる。

中小規模の地方公共団体など執行体制に課題のある管理者においてコンセッション方式を導入する場合においても、モニタリングの重要性は変わらないものである。

ただし、職員数が限定される管理者においては、職員のみで管理者のモニタリングを行うことは困難とも考えられる。

そこで、例えば、地方公共団体職員の職務を補助金申請に必要な根拠資料の整合性の確認等、下水道事業の最終責任者として果たすべき役割に集約し、技術関係の事業履行状況の確認や事業計画の内容に係る妥当性の確認等については、(2)において記載している外部機関を活用した第三者モニタリングも想定される。



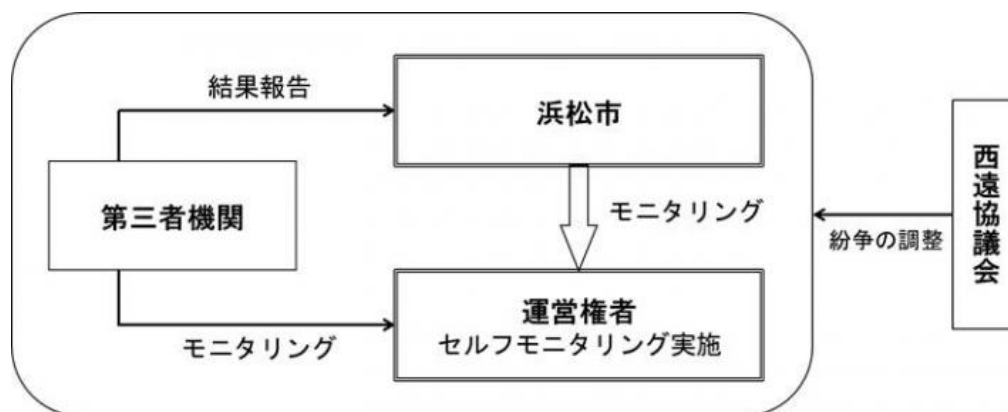
図表 3-48 外部機関を活用したモニタリングのイメージ

先行事例： 浜松市の事業におけるモニタリングの事例

浜松市の事業においては、運営権者は、市が定めるモニタリング基本計画に基づき、セルフモニタリング実施計画書を定め、セルフモニタリングを行うこととなっている。セルフモニタリングでは業務を経営、改築、維持管理に区分の上、市が定めた86項目の要求水準の充足状況と共に、運営権者が自ら設定した重要業績評価指数（KPI）の達成状況について評価を行っている。

また、市は①書類による確認、②会議体による確認、③現地における確認によりモニタリングを行っている。「① 書類による確認」では、セルフモニタリングの結果を踏まえて、運営権者から提出された書類の確認又は承諾を行うことで、実施契約及び要求水準を充足しているかモニタリングを行っている。「② 会議体による確認」では、月例、四半期及び年度単位で報告会を開催し、運営権者にセルフモニタリング結果の報告を求めると共に、要求水準の充足状況等を確認し、対応方針について運営権者と協議を行っている。「③ 現地における確認」では、書類及び会議体における確認の結果、必要と判断とされた場合、または運営権者の要請に応じた場合に実施する確認である。また、市では、放流水質等の各分野の重要項目について、抜き打ち調査を行うこととしている。

先行事例となる浜松市の事例においては、市のモニタリングとは別に、市と同じ視点で行う第三者モニタリング（日本下水道事業団が実施）が行われている。



図表 3-49 浜松市西遠下水道事業におけるモニタリング体制の例

3.13.2 災害発生時及び緊急時の対応

(1) 災害対応における管理者と運営権者の役割分担

不可抗力事象発生時には、管理者と運営権者は互いに協力して損害の復旧を行うこととなるが、役割分担については予め実施契約書に定めておくことが望ましい。

① 災害に対する備え

災害時には、即応可能な体制の確保が必須であり、民間事業者選定の過程から、十分考慮すべき項目であると言える。災害に対しては、事前の備えが重要であり、必要な資機材の確保や、定期的な訓練の実施を要求水準書や事業継続計画（BCP）で規定しておくことが重要である。

運営権者は、損害を最小限にする義務を負う。この他、不可抗力事象発生時に緊急に行うべき作業については、その作業について可能な限り具体的に役割分担や手続について検討を行い、実施契約に規定されることが重要である。

また、実施契約等において、運営権者に、BCPの策定を求め、管理者に協議の上、不可抗力事象発生時の対応（避難誘導、点検・調整、応急復旧等）を詳細に決めておくことも有効である。

特に、管理者が地域企業と災害時支援に係る協定を締結している場合には、当該団体と運営権者の役割・責任が適切に分担されるようBCP策定等にあたり注意する必要がある。

② 災害発生時の対応

不可抗力事象の発生により、実施契約等に従った設計、建設工事、維持管理業務又は運營業務の一部又は全部の履行が不能となった場合、運営権者は、その履行不能の内容の詳細及びその理由について書面をもって直ちに管理者に通知することが実施契約に規定されることが望ましい。

運営権者は、この履行不能通知の発出後、履行不能状況が継続する期間中、運営権者の履行期間における実施契約に基づく自己の債務について、当該不可抗力による影響を受ける範囲において業務履行義務が免除されることが実施契約に規定されることが望ましい。

○ 浜松市公共下水道終末処理場（西遠処理区）運営事業公共施設等運営権実施契約書

第 53 条 本契約で別途定める場合を除き、本契約締結日以降、不可抗力により本事業の全部又は一部の遂行が困難となった場合、運営権者は、その内容の詳細を記載した書面をもって、直ちに市に対し通知するとともに、BCP に従い初期対応をしなければならない。

2 前項の場合において、市が本事業の継続のために必要と判断した場合、運営権者は市の指示に従う。

3 第 1 項の場合において、市は運営権者に対し、不可抗力による本事業への影響を調査するため、必要な資料の提出を求めることができる。また、市は不可抗力により履行困難となった運営権者の本契約上の義務の履行を、必要な範囲及び期間において免責することができる。ただし、運営権者及び市は、当該不可抗力の影響を早期に除去すべく適切な対応手順に則り、早急に対応措置をとり、不可抗力により相手方に発生する損害を最小限にするよう努力しなければならない。

4 第 1 項の通知があった場合又は市が自ら不可抗力が発生していると認識した場合、市及び運営権者は、協議の上、運営権設定対象施設の復旧スケジュールや公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法等に基づく国庫負担の申請等、本事業の復旧に向けて必要となる事業継続措置とその後の役割分担を定め、それぞれ当該事業継続措置に従うものとする。

(2) 管理者が事業継続措置を実施する条件及び実施すべき事項

国庫負担法の適用対象に該当する場合や、運営権者が当該施設に付与する保険によっても損害の補填が困難であり、かつ管理者による事業継続措置の必要性があるものについては、管理者が復旧作業の支援を行うことが妥当である。

国庫負担法等の適用対象に該当する場合においては、管理者は事業継続措置を行い、国庫補助金や交付税等を原資とした復旧活動を行う他、実施契約や契約条件の見直し、運営権者による復旧活動の支援を行うことが妥当である。

また、国庫負担法等の適用対象に該当しない場合においても、不可抗力事象によって運営権の設定対象となる施設への物理的な損害につき復旧の必要性があり、運営権者が付保を義務付けられた保険によっても、その損害の全部又は大部分を補填することができないと認められる場合、管理者による事業継続措置の必要性があるものについては、管理者が復旧作業等を主体的に行うことが妥当であると考えられる。

一方、以下に該当する場合においては、管理者の事業継続措置なしで運営権者自らが災害等からの復旧を行うことが妥当であるものと考えられる。

- 運営権者が予め付保を義務付けられた保険により損害の補填が可能である場合
- 予め定められた上限の範囲内において、運営権者が下水道利用料金を改定することにより、損害の補填が可能である場合
- 議会の議決により予め定められた上限を改定し、新たに設定された上限の範囲内において、運営権者が下水道利用料金を改定することにより、損害の補填が可能である場合

なお、管理者が他の地方公共団体とは災害時支援協定等を締結しており、事業継続措置が発動した場合には、当該協定に従い管理者が応援受入れを行うことが考えられる。

その場合に運営権者との円滑な連携を促すため、要求水準等において災害発生時に管理者が応援受入れを行った場合における管理者と運営権者の役割分担を定めるとともに、当該応援地方公共団体と連携して対応を行うことを義務付けておくことが望ましい。

(3) 運営権者の破たん等の事由により事業の運営が困難になった場合の対応

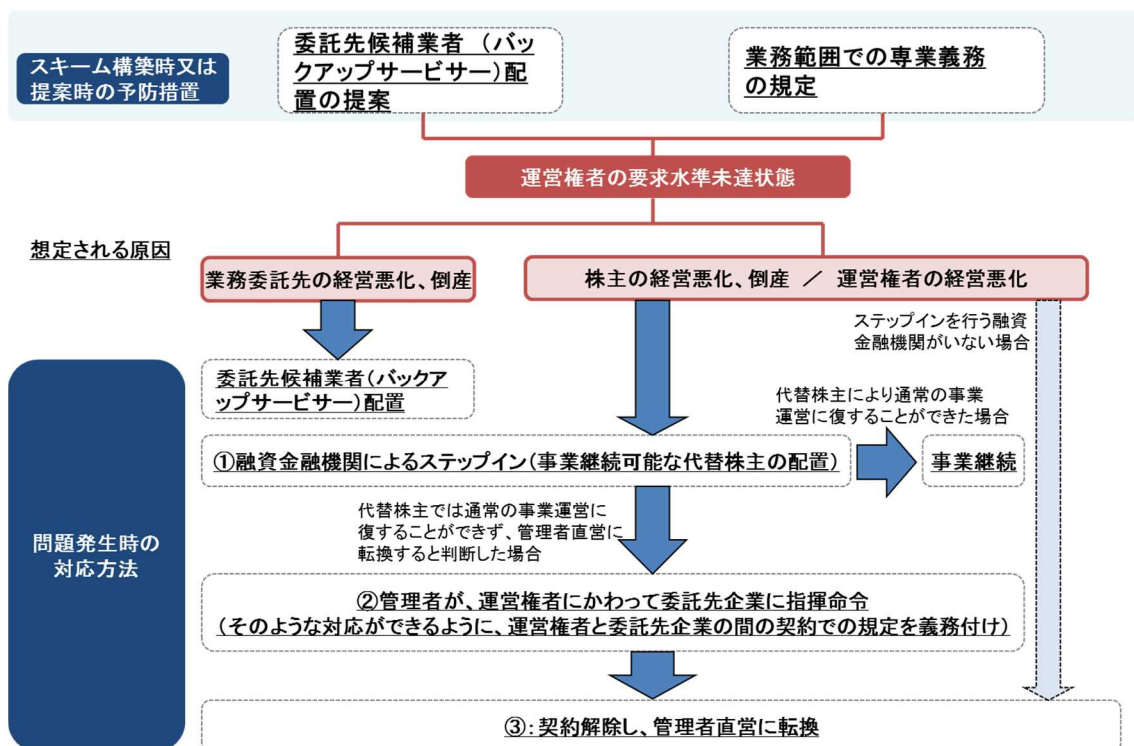
運営権者の破たん等が発生した場合においても下水道事業の適切な継続が確保されるよう、契約を工夫することが必要である。

運営権者の破たん等の事由により、事業の運営が困難になった場合には、次の運営権者を選定するまでの間、管理者が一時的に事業の運営を実施する必要がある。

運営権者が要求水準に定められた条件での業務履行が不能になり、事業の継続が困難となった場合には、管理者が運営権者に代わって指揮命令等を行うことができるよう契約を工夫することが必要である。

なお、運営権者の業務の安定的履行を確保するために、運営権者が事業範囲に関係のない業務を行わないように專業規定を置くことが望ましい。

また、運営権者から発注を行っている維持管理業者や施工業者が活用不能になった場合に運営権者が発注することができる別の委託先候補業者（バックアップサービサー）を提案上で求める等の工夫を予め行うことが望ましい。



図表 3-50 運営権者の要求水準未達状態への対処方法（案）

3.13.3 契約解除

(1) 運営権者の帰責事由による契約解除

運営権者の技術力喪失による継続的な要求水準の未達や、財務的な事業継続不能状態の発生等、運営権者の帰責事由による契約解除の場合には、実施契約で規定する違約金を管理者に支払う必要がある。

契約が解除された場合であっても、運営権を消滅させるためには、運営権の取消しの手続きが必要である。契約解除の原因が PFI 法第 29 条第 1 項第 1 号に該当する場合、管理者は公共施設等運営権を取消しすることができる。

運営権者の義務の履行を確保するために、運営権者の帰責事由により実施契約が解除となった場合、

- 運営権者が管理者に対して違約金を支払うこと、支払うべき違約金の額
- 違約金と損害賠償との関係、履行保証保険と違約金との調整、管理者の金銭債務と違約金との相殺等

について規定しておく必要があると考えられる。（「契約ガイドライン（内閣府）」5－5「違約金」、6－5「履行保証」）

運営権者帰責事由による契約解除の場合には、運営権者は実施契約で規定する違約金を管理者に支払う必要がある。当該違約金は、要求水準未充足状態を治癒する費用や再公募に係る費用等、管理者に生じることが予定される諸費用相当額とする。

管理者が確実に違約金を回収、損失補償を受けるには、契約保証金の納付、維持管理や運營業務について履行保証保険の付保を求める等の措置を講じることが考えられる。

契約解除時における運営権者が既に支払った運営権対価のうち残余の存続期間に対応する部分（以下「運営権対価の過払い分」という。）について、管理者が返還することが適切と判断した場合は、運営権者に返還する旨を実施契約に規定することが望ましい。

なお、運営権対価の返還の際に、管理者が運営権者に対する損害賠償金や違約金と相殺することは差し支えなく、この旨、実施契約に規定することが望ましい。

施工中運営権設定前の契約解除について、運営権の設定が予定されている下水道施設の施工中に、当該請負契約の解除事由が生じた場合、建設期間中の契約解除は、運営権設定前であり、運営権取消しや取消しに基づく補償の対象とならない。

このため、当該請負契約において、リスク分担の規定を設けるほか、前払金保証、履行保証保険、契約保証等の活用が考えられる。（「運営権ガイドライン（内閣府）」15「運営権の取消し等」（2）「施工中運営権設定前の契約解除」）

○ PFI 法

（公共施設等運営権の取消し等）

第 29 条 公共施設等の管理者等は、次の各号に掲げる場合のいずれかに該当するときは、公共施設等運営権を取り消し、又はその行使の停止を命ずることができる。

- 一 公共施設等運営権者が次のいずれかに該当するとき。
 - イ 偽りその他不正の方法により公共施設等運営権者となったとき。
 - ロ 第九条各号のいずれかに該当することとなったとき。
 - ハ 第二十一条第一項の規定により指定した期間（同条第二項の規定による延長があったときは、延長後の期間）内に公共施設等運営事業を開始しなかったとき。
 - ニ 公共施設等運営事業を実施できなかったとき、又はこれを実施することができないことが明らかになったとき。
 - ホ ニに掲げる場合のほか、公共施設等運営権実施契約において定められた事項について重大な違反があったとき。
 - へ 正当な理由がなく、前条の指示に従わないとき。
 - ト 公共施設等運営事業に関する法令の規定に違反したとき。

○ 運営権ガイドライン（内閣府）

15 運営権の取消し等 （2） 施工中運営権設定前の契約解除

1. ポイント

（1） 運営権の設定が予定されている公共施設等の建設工事の施工中に当該施工契約の解除事由が生じた場合に、特に留意する事項はあるか。

2. 留意事項

（1） みなし物権である運営権は、設定の対象となる公共施設等の建設完了後において設定可能である。このため、建設期間中の契約解除は、運営権取消しや取消しに基づく補償の対象とならない。

（2） したがって、当該建設に係る事業契約において、リスク分担の規定を設ける必要がある。

（3） なお、前払金保証、履行保証保険、契約保証等の活用が考えられる。

○ 運営権ガイドライン（内閣府）

15 運営権の取消し等 （3） 補償に関する留意事項

（5） PFI 法第 30 条第 1 項の規定は、同法第 29 条第 1 項第 2 号に規定する場合における同法第 30 条第 1 項に規定する補償以外のリスク分担について実施契約に定めることを制約するものではない。

(2) 管理者の帰責事由による契約解除

管理者の帰責事由による契約解除の場合、管理者は運営権者に PFI 法第 30 条に基づいた損失補償を支払う必要がある。

契約解除がされた場合であっても、運営権を消滅させるには、運営権の取消しの手続きが必要である。契約解除の原因が PFI 法第 29 条第 1 項第 2 号に該当する場合、管理者は公共施設等運営権を取消しすることができる。

管理者帰責事由による契約解除の場合、管理者は PFI 法第 30 条に基づいて損失の補償を負う。当該補償の額について、PFI 法第 30 条は言及していないが、「運営権ガイドライン（内閣府）」が示すとおり、公共用地補償基準の考え方に従い補償することになると見込まれるとともに、運営権対価の過払い分についても、運営権者に支払う必要があると考えられる。この場合、事業組成やプロジェクトファイナンスに係わる費用等の運営権者の実損補償や逸失利益に対する補償も対象とし得る点について、考慮する必要がある。

○ PFI 法

(公共施設等運営権の取消し等)

第 29 条 公共施設等の管理者等は、次の各号に掲げる場合のいずれかに該当するときは、公共施設等運営権を取り消し、又はその行使の停止を命ずることができる。

- 一 (略)
- 二 公共施設等を他の公共の用途に供することその他の理由に基づく公益上やむを得ない必要が生じたとき。

(公共施設等運営権者に対する補償)

第 30 条 公共施設等の管理者等は、前条第一項（第二号に係る部分に限る。以下この条において同じ。）の規定による公共施設等運営権の取消し若しくはその行使の停止又は前条第四項の規定による公共施設等運営権の消滅（公共施設等の管理者等の責めに帰すべき事由がある場合に限る。）によって損失を受けた公共施設等運営権者又は公共施設等運営権者であった者（以下この条において単に「公共施設等運営権者」という。）に対して、通常生ずべき損失を補償しなければならない。

○ 運営権ガイドライン（内閣府）

15 運営権の取消し等 (3) 補償に関する留意事項

(1) PFI 法第 30 条第 1 項の規定は、通常生ずべき損失（以下「通損」という。）の補償義務を管理者等に課すものであり、算出方法については言及していないが、公共用地補償基準の考え方に従い補償することになると見込まれる。

(3) 不可抗力による契約解除

不可抗力事象発生時には、管理者による事業継続措置の必要性を検討した上で、対処が必要である。

不可抗力とは、協定等の当事者の行為とは無関係に外部から生じる障害で、通常必要と認められる注意や予防方法を尽くしても、なお防止し得ないものである。

具体的には、暴風、豪雨、洪水、高潮、地滑り、噴火、落雷、地震、火災、有毒ガス等の自然災害に属するものと、騒乱、暴動、戦争、テロ行為等の人為災害に属するものがある。

不可抗力による契約解除の場合であっても、対象施設等が完全に滅失した場合を除き、運営権を消滅させるには、運営権の取消し手続きが必要である。

契約解除の原因が PFI 法第 29 条第 1 項第 2 号に該当する場合は、管理者は公共施設等運営権を取消しすることができる。

不可抗力による契約解除の場合、以下のように対応することが考えられる。

- 管理者は、運営権者が更新工事のために工事中の施設の出来高部分を検査し、当該検査に合格した部分の引渡しを受けると同時に当該部分の所有権を取得する。
- 管理者は、運営権者に対し、当該出来高部分に相応する代金及びこれに係る支払利息を支払う。
- 運営権対価の過払い分については、運営権者に対して支払う必要があると考えられる。

○ PFI 法

(公共施設等運営権の取消し等)

第 29 条 公共施設等の管理者等は、次の各号に掲げる場合のいずれかに該当するときは、公共施設等運営権を取り消し、又はその行使の停止を命ずることができる。

一 (略)

二 公共施設等を他の公共の用途に供することその他の理由に基づく公益上やむを得ない必要が生じたとき。

3.14 事業の終了

事業期間後半の投資の効果は、事業期間終了後にも発生するが、運営権者が回収することができない費用は管理者が負担することが考えられる。

運営権者が更新投資を行った場合、更新投資により形成される資産の中には事業期間終了後も耐用年数が継続するものがあることが想定される。

そのため、本来は事業期間終了後の下水道使用料又は下水道利用料金で回収されるべき原価（資本費）について、投資の資金負担を行った運営権者が事業期間中にどのように回収するかが課題となる。

運営権者に事業期間中に回収を求めることは、事業期間後半の投資を中心として更新投資の効果と費用回収の期間のズレが生じ、事業期間の下水道利用料金が高騰することや事業期間後半における過少投資等が考えられるため、事業期間終了後にその効果が継続する更新投資については、管理者が事業期間終了時点の当該更新投資施設の残存価値相当分（以下「更新投資負担金」という。）を負担することが考えられる。

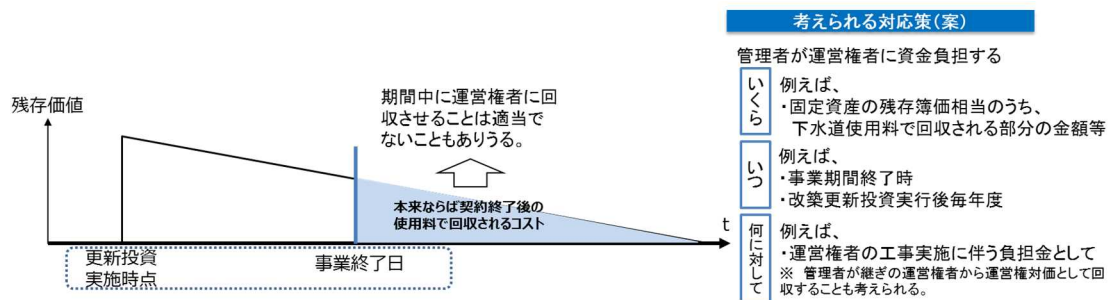
更新投資負担金を管理者が支払うこととする場合は、管理者による債務負担行為を設定して支払いの確実性を高めるとともに、下記の点に留意して実施契約に規定することが考えられる。

ポイント	留意点
更新投資負担金の算出式	事業終了時点での残存簿価相当額とする方法等が想定される。算出式を決定するにあたっては、運営権者による更新投資の自由度及び創意工夫を妨げないように留意する。
更新投資負担金の支払時期	更新投資の実施時点において支払う方法、事業終了日において支払う方法の2つが想定される。 前者の場合は運営権者の資金繰りが改善される一方、後者の場合は事業終了日の施設状態が簿価を下回っている場合に実質的な価値まで買取価格を減額することが可能となる。

なお、事業期間終了後に運営事業が新たな運営権者に中断なく引き継がれる場合は、一時的に管理者が資金負担し、新たな運営権者が管理者に運営権対価を分割又は一括で支払うこと、又は、管理者が下水道使用料により回収していくことが考えられる。

事業期間終了時においてどのような状態で施設を渡すかで管理の仕方が変わってくる。したがって、事業期間終了時の施設の状態について個別の事業で検討した上で、実施契約に規定することが望ましい。

また、現行の会計上の考え方では、運営権は、契約期間で均等償却されることとされている。



図表 3-51 契約終了直前の更新投資等の考え方

事業期間終了後もコンセッション方式による事業を行う場合は、次期運営に関する検討（デューデリジェンス等）、募集、提案審査、契約、引継ぎ等に相当期間を要する点に留意する必要があると考えられる。

また、管理者において下水道事業の技術・ノウハウを維持する目的から、運営事業期間終了後に元の運営権者職員を採用することも想定される。

先行事例： 浜松市の事業における事業終了による資産の取扱いについて

浜松市においては、実施契約において、契約終了による資産の取扱いについて下記のとおり定めている。

○ 浜松市公共下水道終末処理場（西遠処理区）運営事業 公共施設等運営権実施契約書

（本契約終了による資産の取扱い）

第 69 条

運営権者は、本事業終了日又はそれ以降の市が指定する日に、運営権設定対象施設を市又は市の指定する者に引渡し、本事業用地を市に明け渡さなければならない。

- 2 本事業期間が終了した場合、市は、前項に基づき引渡しを受けた運営権設定対象施設に関して、運営権者が支払を行った改築に係る業務（ただし、第 42 条第 6 項又は第 43 条第 7 項の適用を受ける補助金対象外改築業務を除く。）について、当該業務に要する費用の 10 分の 1 相当額のうち、運営権者が市に代わって支払っていた、本事業終了日の翌日以降に係る減価償却費及び残存価額に相当する金銭を、完了確認の上で運営権者に対して支払うものとする（以下、当該支払額を「事業期間終了以降に係る減価償却費等相当額」という。）。
- 3 本事業期間が終了した場合、市は、第 42 条第 6 項又は第 43 条第 7 項の適用を受ける補助金対象外改築業務について、当該業務に要する費用の 10 分の 1 相当額のうち、本事業終了日の翌日以降に係る減価償却費及び残存価額に相当する金銭を、完了確認の上で運営権者に対して支払うものとする。

4.1 コンセッション方式と付帯事業との関係について

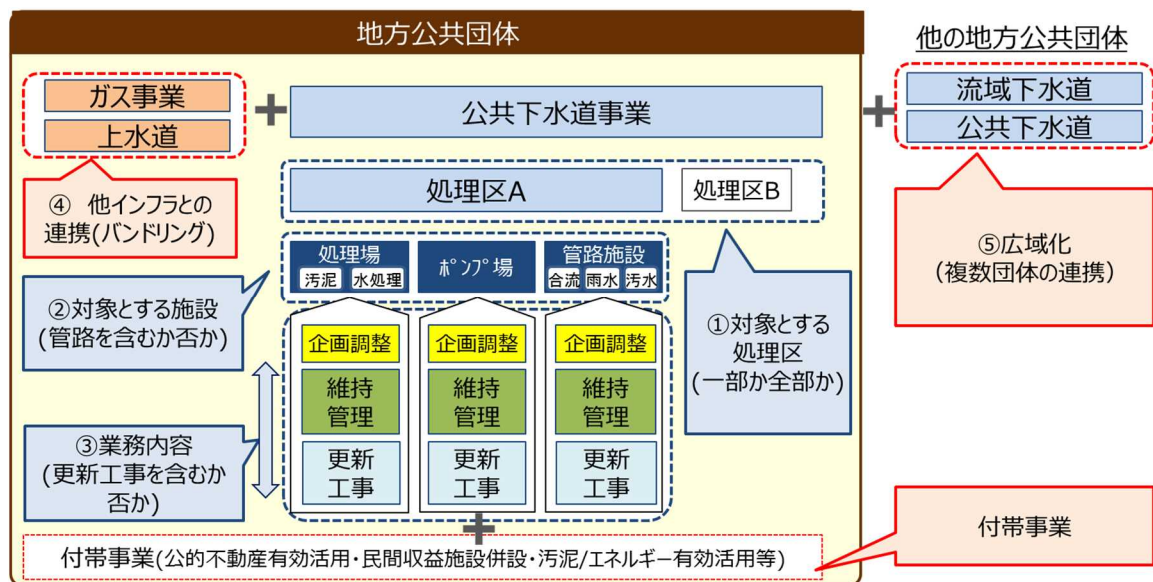
4.1.1 コンセッション方式と付帯事業との関係

コンセッション方式においては、管理者が募集する義務事業のほか、運営権者が提案・実施する付帯事業が考えられる。

この付帯事業を提案することができるとするメリットは、下水道施設を民間の創意工夫により有効活用し、収益を生み出し、地域の活性化に役立てることが可能となる点にある。

具体的には、例えば、管理者とすれば、行政財産である土地上で付帯事業が行われることにより、地代収入を得ることができ、また、付帯事業を認めることで、より多くの民間事業者からの提案、参入を期待することができる。一方で、民間事業者とすれば、必ずしも義務事業だけでは十分な利益が見込まれない場合においても、付帯事業とのトータルで十分な利益を得ることができるとして事業に参入することも考えられる。

付帯事業を運営権者が実施することについて管理者が認める場合には、実施方針、募集要項等においてその旨が記載されるが、具体的な内容は民間事業者の提案による。



図表 3-8 運営権者の業務範囲

4.1.2 義務事業への影響の排除

運営権者が提案・実施する付帯事業については、運営権の範囲外として実施するものも考えられる。

そのような事業は、義務事業とは別に、事業に係るすべての費用を運営権者の負担で行う独立採算の事業であり、仮に、当該事業が失敗した場合、運営権者の経営状況等が悪化し、義務事業の継続に影響を及ぼす可能性がある。

そのため、当該事業を行う場合は、義務事業の継続に影響が及ばないよう、募集要項、運営権実施契約等で例えば以下のとおり規定することが望ましい。浜松市においても募集要項等で規定されている。

- 管理者の承認を要件化

管理者の承認を必要とすることで、管理者は運営権者が当該事業を実施する前に、事業内容を確認することができ、義務事業の継続に多大な影響が想定される場合は承認しないことができる。

- 区分経理を義務付け

区分経理を義務付けることで、義務事業の収支と当該事業の収支を区分して管理することができ、当該事業が運営権者の経営に与える影響を可視化することができる。

- 計画書及び報告書の提出義務付け並びにモニタリングの実施

当該事業の実施に係る計画書及び報告書の提出を義務付けることで、当該事業についてもモニタリングを行うことができる。

4.2 PPPによる下水道施設に関する民間収益施設併設事業及び

公的不動産有効活用事例

オフィスや商業施設等は、人口密度が高く交通アクセスが良好な地域において展開が可能と考えられる。固定価格買取制度（FIT 制度）の活用が可能なものとしては、太陽光発電は比較的小規模でも実施可能と想定され、一方でバイオガス発電は一定規模のガス発生量が必要であるため比較的大規模な処理場で実施可能と想定される。

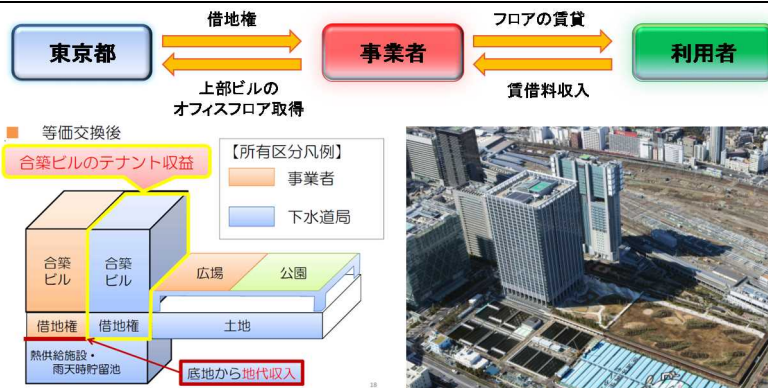
4.2.1 施設上部や敷地の貸付による収益施設併設 PPP 事業

(1) 下水処理場の上部や敷地を活用してオフィス・商業複合ビルを建設する事例 (東京都)

本事業は、都心の中心である立地条件やアクセス等の利便性に着目して、民間事業者が下水処理場の上部にオフィス・商業複合ビルを建設するものである。

図表 4-1 事業の概要・スキーム図（東京都）

事業箇所	芝浦水再生センター（東京都港区）
事業者	エヌ・ティ・ティ都市開発株式会社（代表企業）
契約期間	30年（借地権設定契約期間）
供用開始	平成27年2月竣工、平成27年5月開業
事業概要	<p>芝浦水再生センターの水処理施設上部を有効活用するため、ビルを開発する民間事業者に貸付ける。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○貸付面積：約5万m² →民間事業者が敷地の容積率400%を活用して延床面積約20万m²の商業ビルを開発。 ○敷地の容積を商業ビルに集約する工夫により、まちづくりに貢献 →緑豊かなオープンスペースの創出/東京湾からの風の道の確保 ○環境モデル都市の核となる「環境モデルビル」 →再生水、下水熱の資源を最大限活用 ○借地権設定対価：848億円 →借地権設定対価の一部は等価交換により商業ビルの区分所有権として取得し、残りは借地料を受取る。区分所有権は民間事業者に一括賃貸し、最低保証付きのマスターリース契約を締結。

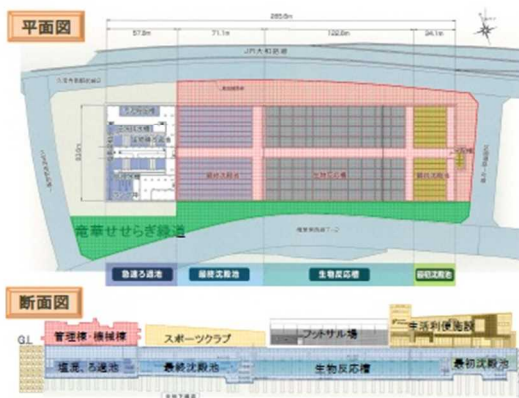


(2) 下水処理場の上部や敷地を活用して複合商業施設を建設する事例（大阪府）

本事業は、立地条件やアクセスに着目して、民間事業者が下水処理場の上部にスポーツ施設や生活利便性施設を建設するものである。

図表 4-2 事業の概要・スキーム図（大阪府）

事業箇所	竜華水みらいセンター（大阪府八尾市）
事業者	株式会社エスアイ・アセットサービス
契約期間	21 年間（借地権設定契約期間）
供用開始	平成 23 年 8 月開業
事業概要	<p>竜華水みらいセンターの水処理施設上部を有効活用するため、民間事業者に貸付ける。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○貸付面積：約 23,600 m² ○上部利用施設： <ul style="list-style-type: none"> スポーツクラブ スポーツパーク（インドアテニスコート、フットサルコート） 生活利便施設（大型スポーツ専門店、スーパーマーケット） ○貸付料：年間 46,842 千円



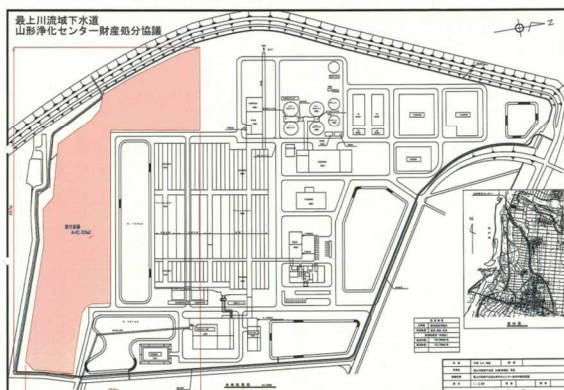
4.2.2 敷地の貸付による太陽光発電事業

○ 下水処理場の敷地を活用して太陽光発電事業を行う事例（山形県）

本事業は、民間事業者が下水処理場の敷地を活用して、太陽光発電事業を行うものである。

図表 4-3 事例の概要（山形県）

事業箇所	山形浄化センター（山形県天童市）
事業者	株式会社 POWER E NEXT
契約期間	20 年間（固定価格買取期間）
供用開始	平成 25 年 10 月売電開始
事業概要	山形浄化センターの緩衝緑地を有効活用するため、太陽光発電事業を実施する民間事業者に貸付ける。 ○年間発電量：約 2,075 千 KWh（約 620 世帯分） ○使用面積：42,026 m ² ○貸付料：年間 4,623 千円



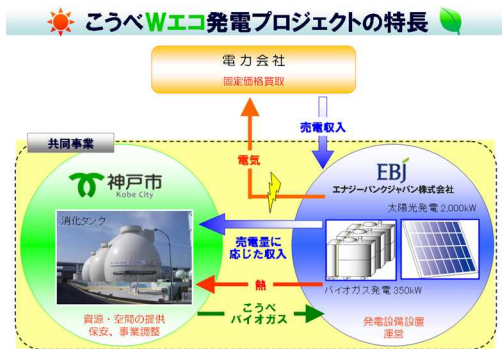
4.2.3 施設上部や敷地の貸付による太陽光・消化ガスの発電事業

○ 下水処理場の上部や敷地を活用して太陽光・消化ガスの発電事業を行う事例（神戸市）

本事業は、民間事業者が下水処理場の上部を利用して太陽光発電事業を行うとともに、下水処理場から発生するバイオガスを利用してバイオガス発電事業を行うものである。

図表 4-4 事例の概要・スキーム図（神戸市）

事業箇所	垂水処理場（神戸市垂水区）
事業者	エナジーバンクジャパン株式会社（EBJ）
契約期間	20 年間（固定価格買取期間）
供用開始	平成 26 年 3 月売電開始
事業概要	<p>垂水処理場の水処理施設上部及び下水道固有の資源であるバイオガスを有効活用するため、民間事業者と共同で太陽光発電・バイオガス発電事業を実施する。</p> <p>○事業の特徴：太陽光とバイオガスの安定したダブルエコ発電</p> <p>○神戸市と民間事業者の役割分担 神戸市：設置場所の提供、バイオガスの供給、発電時の廃熱利用等 EBJ：電力会社との契約、発電設備設置・運営、発電時の廃熱供給等</p> <p>○太陽光発電 年間発電量：約 2,000 千 KWh（約 600 世帯相当） 設置面積：約 21,000 m²</p> <p>○バイオガス発電 年間発電量：約 2,500 千 KWh（約 700 世帯相当） 設置面積：約 200 m²</p> <p>○売電収入：年間約 1 億 7,000 万円（このうち約 2 割程度が市の収入）</p>



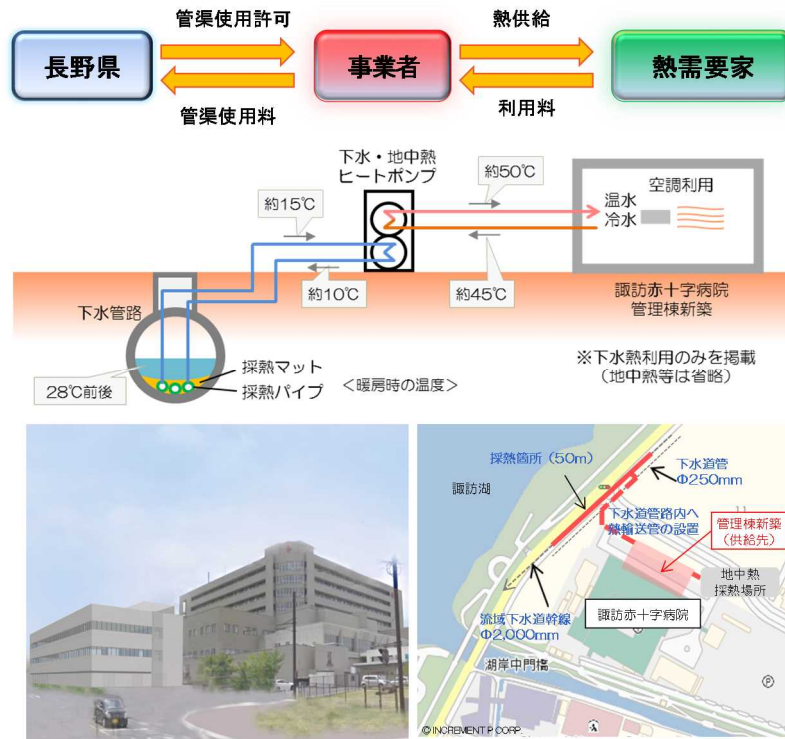
4.2.4 下水熱によるエネルギーサービス事業

○ 下水熱を活用してエネルギーサービス事業を行う事例（長野県）

本事業は、民間事業者が下水道管内に設置した採熱管により回収した下水熱等を利用して、エネルギーサービス事業を行うものである。

図表 4-5 事業の概要・スキーム図（長野県）

事業箇所	諏訪湖流域下水道管（長野県諏訪市）
事業者	株式会社シーエナジー
契約期間	15年間（民間事業者と諏訪赤十字病院の熱供給契約期間）
供用開始	平成30年4月熱供給開始
事業概要	<p>地域特性に適合した複合再生可能エネルギー事業による低炭素化社会の推進のため、民間事業者に流域下水道管の使用許可を与える。</p> <ul style="list-style-type: none"> 下水熱：長野県諏訪湖流域下水道管より採熱 地中熱：諏訪市地域新エネルギービジョンに準拠 <p>※平成27年の下水道法改正により、民間事業者による下水道管渠内への施設等の設置に係る規制緩和を実施</p> <ul style="list-style-type: none"> ○熱需要家 日本赤十字社 諏訪赤十字病院 ○利用用途 空調用熱源等 ○導入効果 CO₂排出量55%の削減、化石燃料使用料50%の削減（化石燃料燃焼方式と比較した試算値） <p>管渠使用料：年間31,210円</p>



4.3 事業実施における課題と解決策

民間収益施設併設事業及び公的不動産有効活用事業を実施している管理者及び民間事業者において、構想段階、事業者選定段階、実施段階における課題と解決策については、図表4-6のとおり整理することができる。

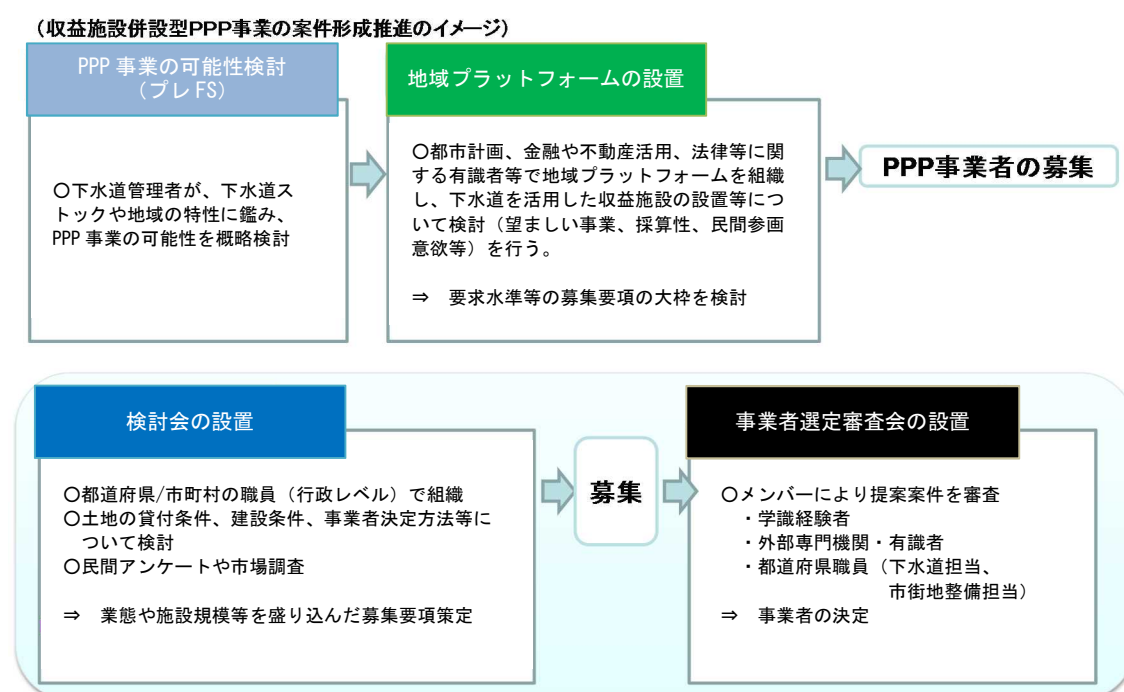
図表4-6 民間収益施設併設事業及び公的不動産有効活用事業の課題と解決策

	構想段階	事業者選定段階	実施段階
課題	<ul style="list-style-type: none"> ① 補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律等に伴う交付金の取り扱いについて、整理を要した。 ② 長期間の財産処分（貸付）に事例がなく、その説明・整理に苦慮した。 ③ リスク抽出及び責任の所在の整理に苦慮した。 ④ 倒産や撤退リスクへの対応方法に苦慮した。 ⑤ 固定価格買取制度（FIT）における設備認定の範囲の設定方法に苦慮した。 ⑥ 資金力のある大企業ばかりでなく、リースの活用等、資金力に乏しい企業が参入することができる制度の設計が必要である。 	<ul style="list-style-type: none"> ① 公募条件や選定基準の設定に苦慮した。 ② 提案内容、経営状況の審査手法の設定に苦慮した。 ③ 公共性の高い民間事業者の選定に苦慮した。 ④ 民間事業者から当初想定していなかった建物のリースが提案されたため、転貸が法的に問題でないか判断に苦慮した。 ⑤ 固定価格買取制度（FIT）の有利な価格を採用するため、手続きにスピードが求められた。 	<ul style="list-style-type: none"> ① 土地分譲が予定通り進まず、計画と実際の事業採算が乖離している。 ② 熱需要家の地域冷暖房への加入が遅れ、一時的に民間事業者の経営状況が悪化し支援を求められた。 ③ 公共施設稼働後の保守点検に関する事業者と市の意見の乖離が生じ、点検依頼に苦労した。 ④ 委託事業者による建築に並列して、防水工事を行ったため、工程調整事項が多く生じた。 ⑤ 応募の際には、下水道施設から収益型施設への臭気の影響について、懸念を抱いていた。
解決策	<ul style="list-style-type: none"> ①・② 国等の関係者と事前協議を行うと共に、事業許可を5年毎更新とした。 ③ 弁護士や会計士、コンサルタント等のアドバイザーの活用を図った。 ④ 撤去相当額の事前納付を条件化した。 ⑤ 民間事業者バイオガスを提供し、民間事業者が売電することで、認定範囲を発電設備に限定することができた。 ⑥ リース制度の導入が認められた。 	<ul style="list-style-type: none"> ① 外部有識者を含む選定委員会を設置して審査を行った。 ②・③ アドバイザーの意見を活用した。 ②・③ 経営状況の審査には公認会計士を審査員に加える対策を行った。 ③ 公募型プロポーザル方式を活用した。 ④ 弁護士への相談の上、判断した。 ⑤ 事業スキームにビジネス特許を適用したことから、随意契約により契約した。 	<ul style="list-style-type: none"> ①・② 局に支払われるべき熱利用設備使用料の一部の支払いを延期する措置を実施した。 ③ 現況調査、施工中月1回、供用後3ヶ月1回の立会確認を実施した。 ③ 民間事業者に定期点検簿の作成を依頼した。 ③・④ 自治体による業者間の調整や情報共有、賃貸借契約書等への管理方法の明記することにより対応した。 ⑤ 自治体により処理場の見学会や臭気データの公開が行われたため、懸念は解消された。

注) 黒字は管理者側の意見。青字は民間事業者の意見。
 出典：平成25年9月及び10月 国土交通省アンケート調査及びヒアリング

民間収益施設併設事業及び公的不動産を有効活用した PPP 事業を推進するためには、例えば、管理者に加え、都市計画、金融、不動産等に関連する多様な主体から構成される地域プラットフォームを設置し、下水道ポテンシャルの掘り起こし、採算性や民間事業者の参画意欲等を検討し、魅力的、効果的、効率的な PPP 事業を地域一体となって形成していくことも有効であると考えられる。

実際の収益施設併設 PPP 事業の例を参考に地域プラットフォームの開催を含む案件化の流れのイメージを図表 4-7 に参考として示す。



図表 4-7 地域プラットフォーム設置のイメージ

4.4 財産処分について

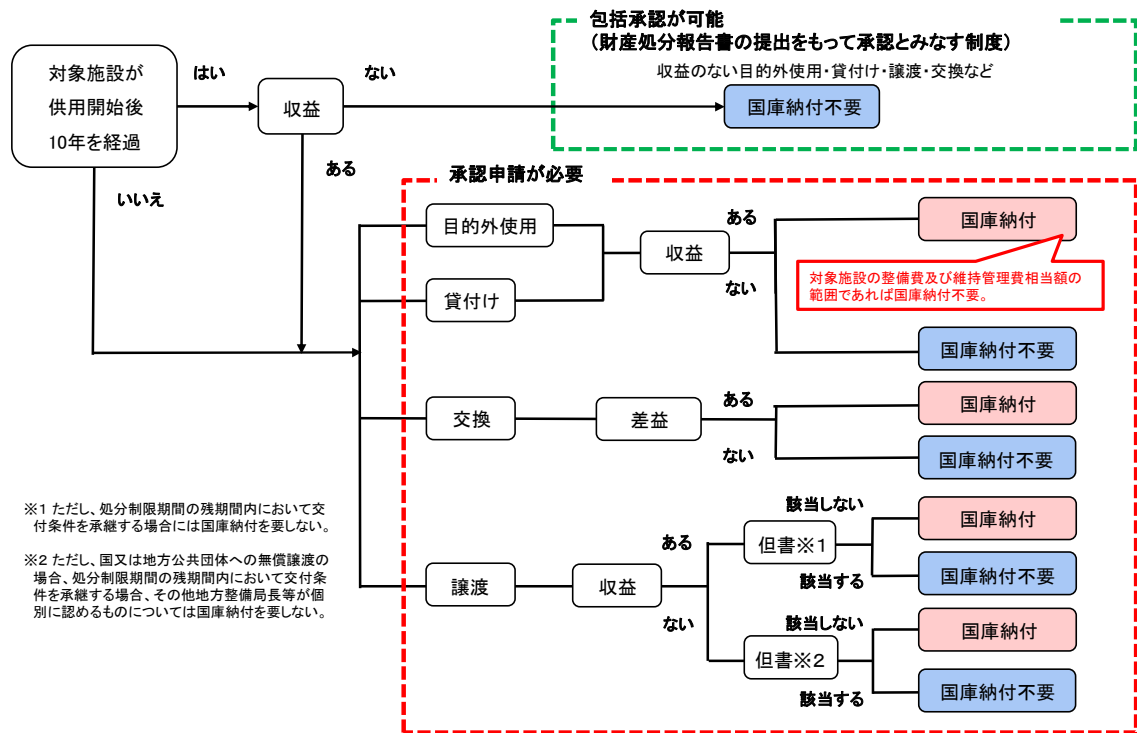
付帯事業による下水道用地等の活用は、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律に基づく財産処分に該当する可能性がある。

財産処分に当たっての手続きや考え方は、コンセッション方式ではない場合と変わるものではない。

つまり、補助金等で取得した財産を目的に反して使用等する場合には、補助金等の交付先である管理者が、財産処分について承認申請若しくは報告（包括承認の場合）をする必要がある。この場合、「社会資本整備総合交付金事業の実績報告書、残存物件等の取扱い、額の確定及び財産処分承認基準等要領」（平成30年3月30日付け国官会第27号）において、国庫納付額については、目的外使用または貸付けにより生じる収益（当該交付金事業箇所における交付対象施設の整備費及び維持管理費相当額がある場合にはこれを除く。）のうち交付金相当額、と示されており、目的外使用や貸付けにより得た収益が、対象施設の整備費及び維持管理費相当額の範囲であれば国庫納付を不要とする柔軟な取扱いが整備されている。

なお、再生可能エネルギー発電設備の設置等の場合、補助金等の交付目的に反しないものとして、原則財産処分の手続きは不要である。

再生可能エネルギー発電設備の設置等については、補助交付目的に反しないものとして原則財産処分の手続き不要。



図表 4-8 主な財産処分区分に係る国庫納付の有無（イメージ図）

現在、我が国において、人口減少、下水道施設の老朽化が進む中、管理者である地方公共団体においては、限られた予算、人員で対応を迫られる等厳しい状況にあり、下水道施設を効率的に維持管理し、事業の持続可能性を確保することが喫緊の課題となっている。

このような課題解決に向けて、PPP/PFI の導入は大きな方向性の一つであり、なかでもコンセッション方式については、事務の効率化、契約手法の効率化、民間のノウハウ、資金の活用の観点から、有効な手法であると考えられる。

一方で、コンセッション方式は従来の民間委託と比べて、民間の裁量が広く、期間も長いことが一般的であることから、その導入にあたっては、検討段階から、条例の制定、実際の事業者選定手続を経た、契約締結まで慎重かつ十分な議論、時間、検討を要することとなる。

このようなことから、直近の関連法改正やガイドライン等を反映した上で、コンセッション方式による下水道事業実施の検討を可能とするための手順や基本的な考え方を整理・解説するよう、本ガイドラインの改正を行ったところである。

あわせて、ひとえにコンセッション方式と言っても、地方公共団体の規模や状況、下水道施設の整備・維持管理等の状況により、コンセッション方式の内容や期待する効果等は、多種多様である。さらには、コンセッション方式の導入にあたっては、下水道分野における先行事例が極めて少ないという実情から、法務、会計、土木、電気設備等の多分野にわたる専門・技術的な検討を、各地方公共団体がそれぞれ個別に行う必要がある。

そのため、国土交通省下水道部においては、国と地方公共団体の担当者等からなるPPP/PFI 検討会を立ち上げ、コンセッション方式等をはじめとした官民連携についてのノウハウの共有を図るとともに、PPP/PFI のモデル都市については、国も共同で事業導入検討等を行うなど直接的な支援も行っているところである。

加えて、公営企業会計における会計処理については、個別の事例ごとに総務省（公営企業課）と調整の上で検討する必要があるとともに、内閣府（民間資金等活用事業推進室）においても事業実施に向けた支援を行っており、関係省庁が一丸となって持続的な下水道経営に向けた取組を支援しているところである。

最後に、本ガイドラインの策定にあたっては、土木・法務・金融・経済等各分野の有識者委員、関係省庁、下水道関連団体等、今ある叡智を結集して、まさしく官民連携で取り組んだところである。一方で、技術の進歩や関連法令の変更、社会情勢の変化をふまえながら、本ガイドラインについては必要な見直しを行うことは重要である。

本ガイドラインが、持続可能な下水道運営の一助となることを強く期待する。