

平成29年度  
第4回 下水道未普及解消事業における  
官民連携事業導入に向けたマニュアル  
検討会

マニュアル(案)の主要ポイント  
(現段階作成案の説明)

---

# マニュアルの目次(本日審議対象分)

○本マニュアル(案)の全体の目次のうち、これまでの審議内容と、今回の審議内容を下記に示す。

## これまでの審議内容

### 第10章 実施方針(案)に示す事項

- § 32 実施方針作成の目的
- § 33 事業実施の意思決定
- § 34 事業者の募集及び選定
- § 35 事業者の責任や品質の確保
- § 36 公共下水道施設の立地や規模・配置
- § 37 事業契約の解釈について疑義が生じた場合における措置
- § 38 事業の継続が困難となった場合における措置
- § 39 法制上及び税制上の措置や財政上及び金融上の支援
- § 40 その他事業の実施に関し必要な事項
- § 41 その他必要資料
- § 42 実施方針の内容の見直し・変更(更新)

## 今回の審議内容

### 第11章 事業者の募集、評価・選定、公表

- § 43 募集公告時の必要資料
- § 44 事業者の募集に関する基本的な考え方
- § 45 事業者の選定方法
- § 46 事業者の選定基準の検討
- § 47 審査委員会の設置
- § 48 事業者の公表時の留意事項
- § 49 事業の中止

### 第12章 事業契約等の締結等

- § 50 設計変更を含めた契約フロー
- § 51 事業契約の基本的な考え方
- § 52 事業契約の締結
- § 53 設計変更の考え方
- § 54 事業契約の変更・取消し

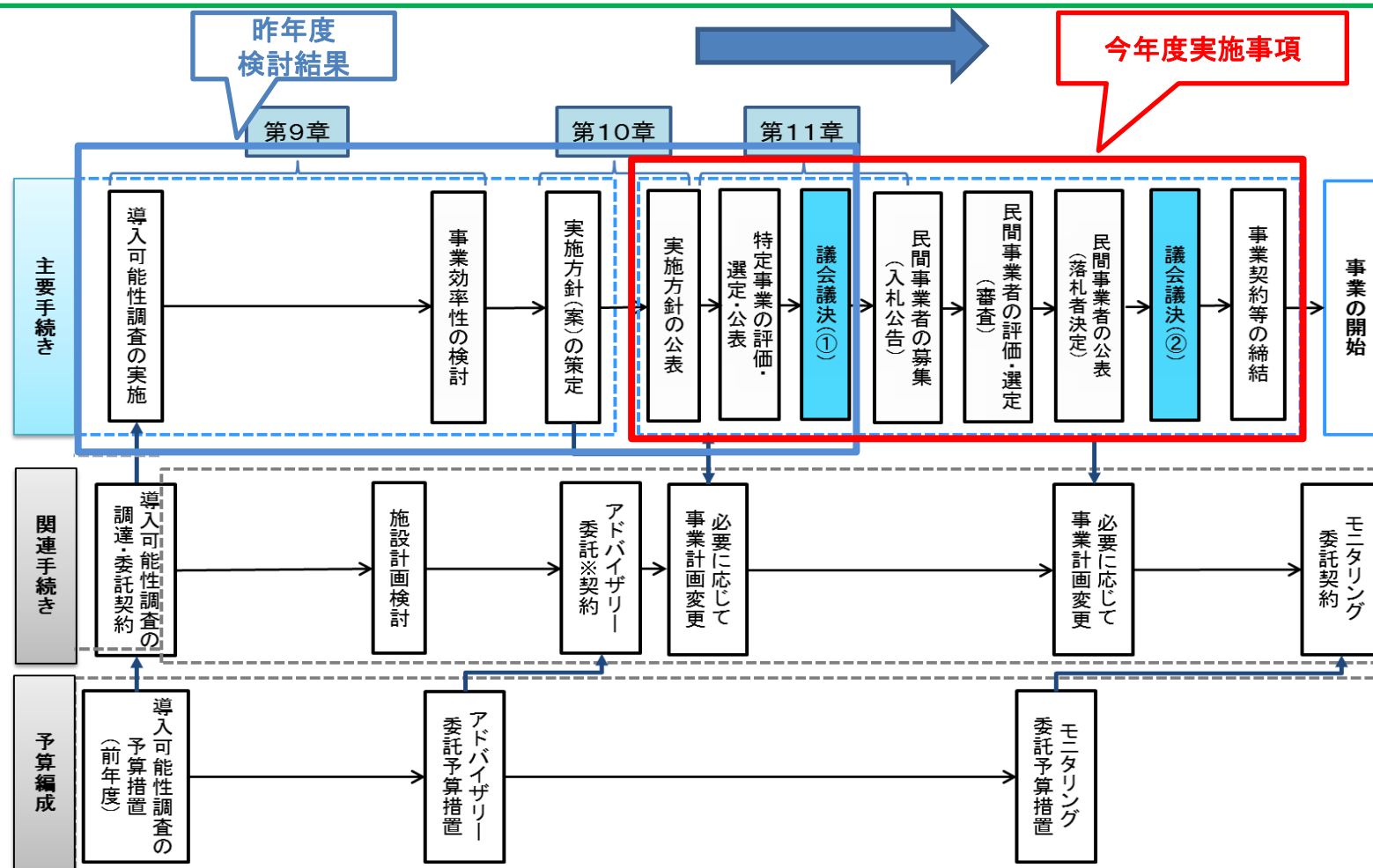
## 次回の審議内容

### 第13章 事業の実施

- § 55 事業の開始
- § 56 事業の監視

# 本検討会の位置づけ

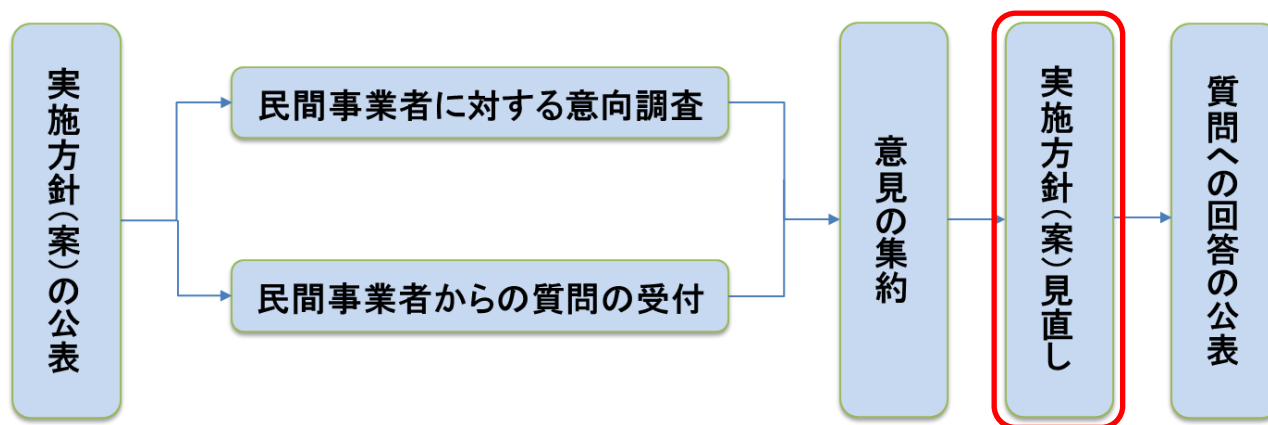
- 昨年度、「下水道未普及早期解消のための事業推進マニュアル（案）官民連携事業導入編（以下、推進マニュアルとする）」には、導入可能性調査から契約フローの一部まで議論した。
- 今年度は導入可能性調査から実施方針（案）の公表・契約までを実施した地方公共団体の実例を基に、実際の課題を抽出していく。特に発注者側の課題や、民間事業者へのヒアリング等では事業者の要望・実態が把握できた。
- 地方公共団体のモデル検討結果を踏まえ、既存マニュアルのブラッシュアップと共に、契約に係る内容を追記することによって、本年度で推進マニュアルを完成させる。



※アドバイザー委託では実施方針の公表、民間事業者の調達、契約手続き等の支援を委託する。

○公表した実施方針（案）について、市場調査（マーケットサウンディング）や民間事業者へのヒアリングを実施することで、民間事業者側から事業の効率的な実施について意見や要望を得る。これらの意見・要望をもとに、必要に応じて未普及解消事業の内容や、官民双方のリスク分担等の見直し・変更などを行う。

- 実施方針（案）を策定、公表 ⇒ **早期に広く周知**
- 民間事業者は、公表された実施方針（案）の内容について**参入を検討**
- **市場調査（マーケットサウンディング）**を実施
  - 公表した実施方針（案）の各項目が民間事業者の参入意欲を促進（もしくは減退）させるか
  - 実施方針（案）の記載以上に、事業の効率的な実施が可能な方法があるか
- 一定の期間を設けて質問を受け付けて**回答を作成し、公表**する



参考)内閣府「PFI事業実施プロセスに関するガイドライン」

○事業の実施にあたって、対象施設の諸元・データ等、民間事業者が事業への参画を検討するために必要な資料を準備する。具体的には、募集公告に入札説明書（募集要項）・要求水準書・落札者決定基準・様式集・契約書案・その他必要な資料を公表する。

### <募集要項の内容>

#### ■ 民間事業者が事業内容を **検討可能な情報を提供**

- 民間事業者の技術・ノウハウを活用した効率的な事業を実施
- PPP手法を導入する目的と事業方式を明らかにする

#### DB方式における募集要項の目次例

1. 募集要項の位置付け
2. 事業の目的及び内容
3. 応募の手續等
4. 応募者の備えるべき応募資格要件
5. 応募時の提出書類
6. 事業者選定方法
7. 自治体(事業体)と事業者の責任分担
8. 契約に関する事項

### <その他公表する資料>

- 要求水準書
- 事業者選定基準
- 提出書類作成要領及び様式集
- 基本協定書
- 業務委託契約書（案）、工事請負契約書（案）などの契約書（案）
- 共同企業体取扱要綱

- 事業者を募集するにあたっては、応募する民間事業者が自らの技術・ノウハウや創意工夫を発揮することで良好なサービスが提供されるように、公平性の原則に則って競争性を担保するとともに、透明性の原則に基づいて手続の透明性を確保できるような募集手続を準備する。
- また下水道の管路未普及解消事業であることを念頭に、提案設計と実施設計での違いが発生することを踏まえた応募スキームを構築することが肝要である。設計変更を含めた契約フローについては§50に示す。

## 事業者募集にあたっての留意点

1. 従来方式における管路布設工事を実施している地元企業の参画
2. 実施設計時の変更発生対応を想定した応募方式

### 留意点1: 従来方式における管路布設工事を実施している地元企業の参画

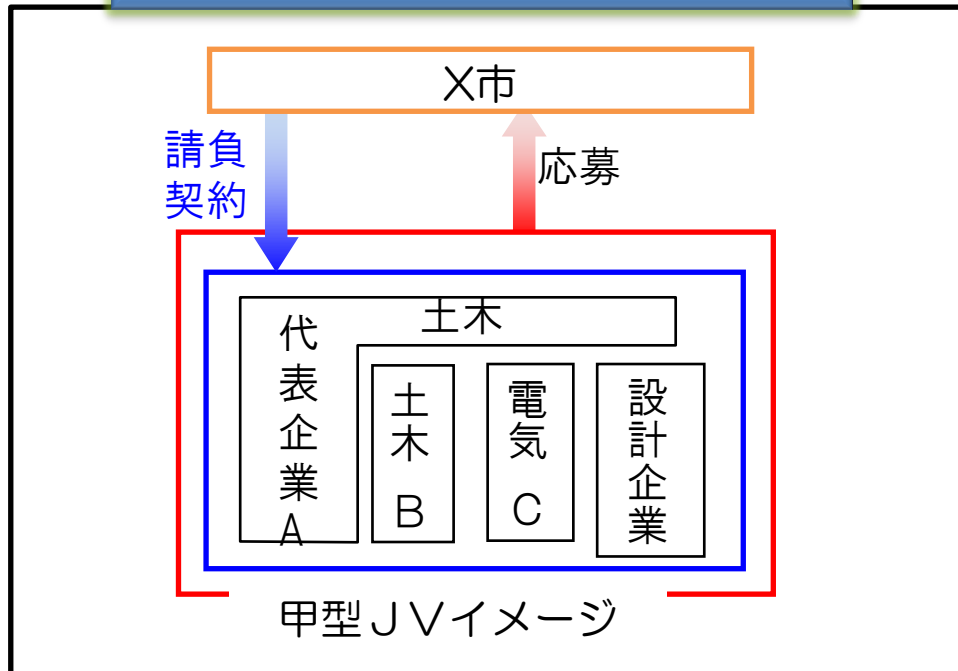
- 中小規模が中心の地元企業においては設計部門を持っていない企業が多く、設計企業を複合させた企業構成にすることで、**地元企業の本事業への参画が困難**
- 地元建設企業においては設計企業のマネジメントが難しい
  - 事業の施工範囲が拡大することにより、従来では単体で受託していた建設企業のみでの実施が難しい
  - 施工を行う企業(建設企業)と設計・施工監理を行う企業(設計企業)が含まれる必要がある。

 **建設企業と設計企業による混成の共同企業体(JV)による応募が望ましい**

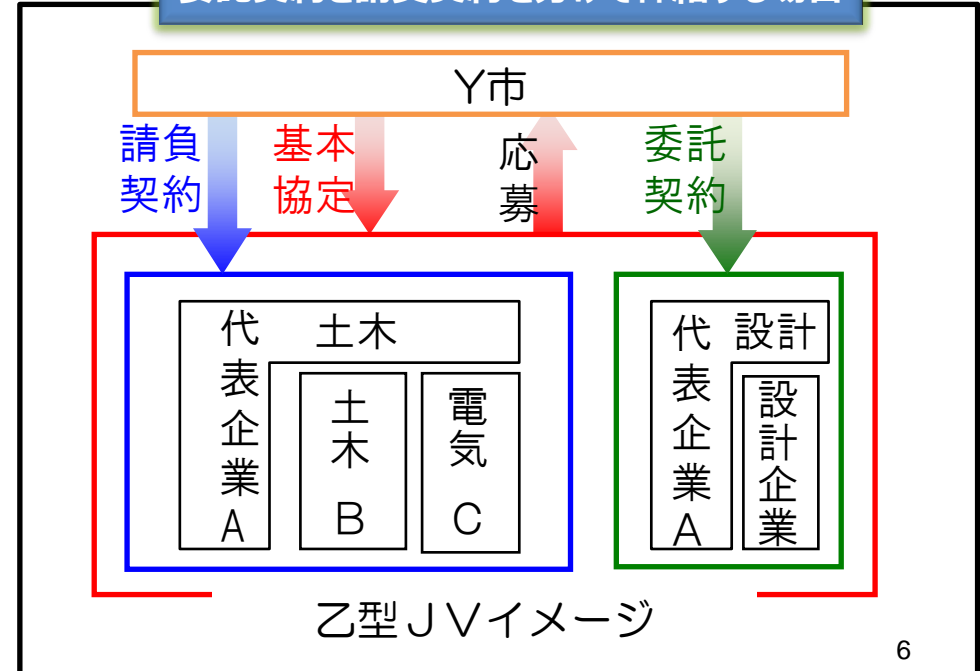
## 留意点2: 実施設計時の変更発生対応を想定した応募方式 (§ 50でも説明)

- ケース1: 設計企業がJVで施工グループの傘下に入る。
  - 設計施工を一つの請負契約で締結
  - 公募時の条件に従うことが前提となるため、設計変更に対する適応が難しい
- ケース2: 設計企業がJV内で施工グループとは独立したグループを形成する
  - 設計企業との委託契約を締結し、実施設計終了後に建設企業との請負契約を締結
  - 詳細設計後に請負契約を締結するため、内容を確定した契約とすることができる。

ケース1 設計企業が施工グループに入る場合



ケース2 設計企業が独立し委託契約と請負契約を分けて締結する場合



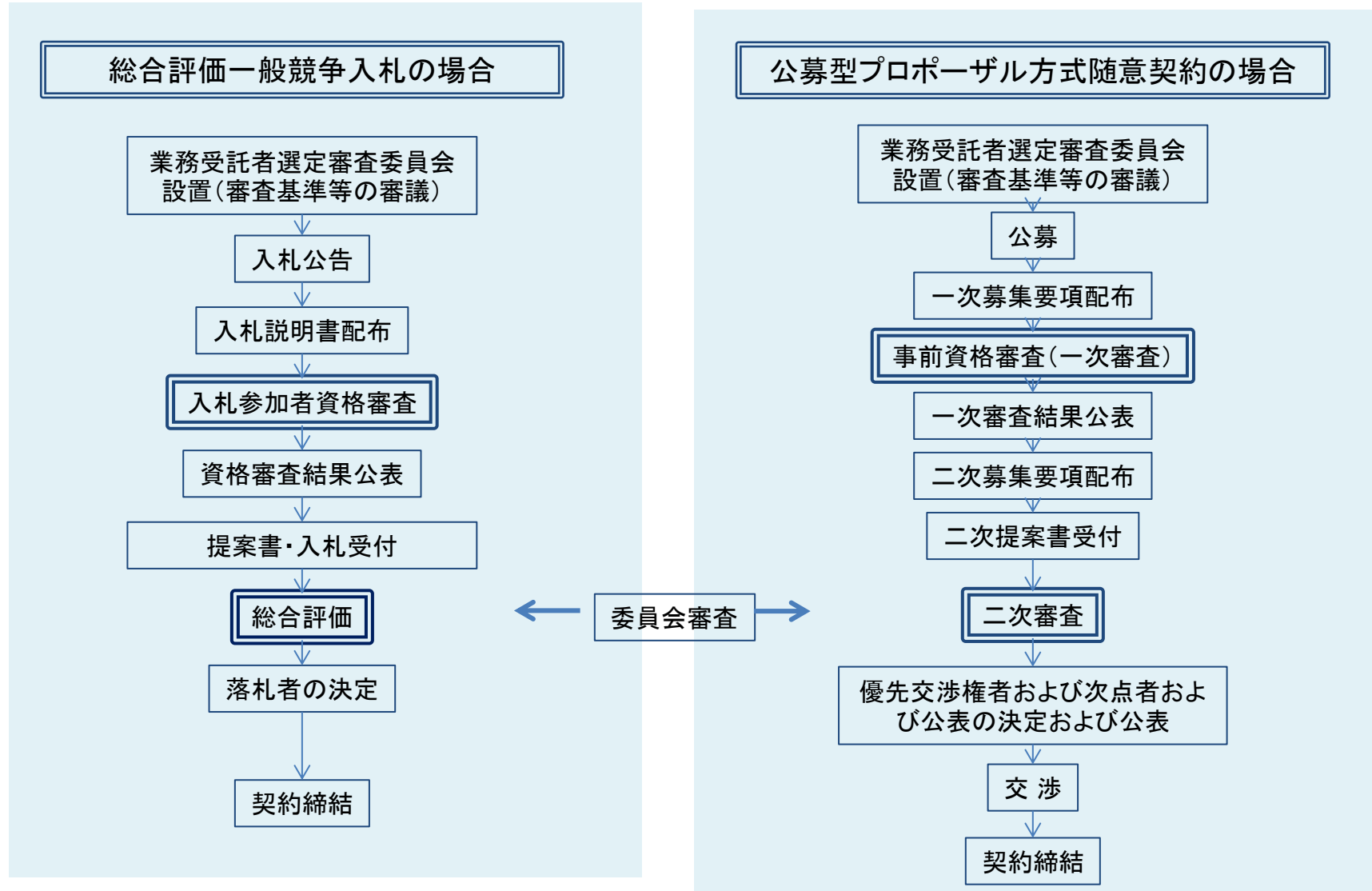
○対象事業の規模・内容・特性を勘案し、民間の創意工夫を生かすため、競争的対話方式・総合評価一般競争入札方式、公募型プロポーザル方式等の選定方法、ならびに民間提案の審査、評価のプロセスを選択し、適正な評価の実施を確保する。

### ＜総合評価一般競争入札方式と公募型プロポーザル方式の比較＞

	総合評価一般競争入札方式	公募型プロポーザル方式
概要	<ul style="list-style-type: none"> <li>評価点の最も高い提案を行った者を落札者とし、落札者と契約を締結する。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>評価の最も高い提案を行った者を優先交渉権者とし、優先交渉権者との間で契約交渉を行い、契約を締結する。</li> </ul>
公募時の条件	<ul style="list-style-type: none"> <li>原則変更不可</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>変更の余地有り</li> </ul>
交渉不調	<ul style="list-style-type: none"> <li>落札額の範囲での随意契約が不可能な場合、再入札</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>次順位交渉権利者との交渉</li> </ul>
適した分野	<ul style="list-style-type: none"> <li>性能仕様をあらかじめ定めることが容易</li> <li>業務の内容・水準が長期的に安定している事業</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>性能仕様をあらかじめ定めることが困難</li> <li>業務の内容・水準について募集時点で変動の可能性の高い事業</li> </ul>
メリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>行政側にとって、業務受託者選定後の契約交渉の負担が少ない。</li> <li>公募型プロポーザル方式に比較して、契約を比較的短期間に締結することが可能。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>優先交渉権者選定後の契約交渉が可能（公民間の適切な役割分担が可能）</li> </ul>
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>基本的に、入札公告後に条件を変更することが難しい。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>行政側に、契約交渉の負担がかかり、交渉能力が求められる。</li> <li>総合評価一般競争入札方式に比べて、契約に比較的長期間を要する。</li> </ul>



### <総合評価一般競争入札方式と公募型プロポーザル方式の事業者選定フロー>



○民間事業者の選定にあたっては、応募事業者の創意工夫が発揮されるような提案を、適切かつ客観的に評価することが必要となる。公平性・透明性の確保に留意しながら、競争性を保った適切な評価を行うための選定基準の考え方を公表する。また、応募者が1グループの場合も想定して選定基準を準備しておくことが必要である。

### <民間事業者の選定基準の考え方>

- 公平性・透明性を確保するために、事業を実施する民間事業者の選定基準を明示
- 事業者選定のため、技術的な提案内容の評価基準について明記
  - ① **応募資格審査**: 参加資格の有無を確認
  - ② **基礎審査**: 要求水準の内容を確認
  - ③ **提案内容審査**: 施工計画の妥当性、確実性等を審査する

### 提案審査項目の例

- 公平性・透明性を確保する観点から、地方公共団体が設置する**審査委員会において、優先交渉権者を決定**
- 募集公告時に、審査委員会の構成と委員の氏名・所属、審査項目及び配点を公表
- **応募者が1グループに限られた場合の対応**についても、選定の最低基準を事前に決めておくことが望ましい

大項目	中項目
会社概要	設計企業の実績
	建設企業の実績
提案概要について	工事概要
	工事の確実性
	近隣住民への対応
設計施工計画について	設計の考え方
	施工計画
工期や性能に対する安全性	工期の確実性
	性能保証を行うための方策等
緊急時対応	緊急事態発生時の対応
ライフサイクルコスト	月間あたりの使用電力量
	ライフサイクルコスト

○事業者を選定する際には、事業提案の内容を客観的に判断することが求められる。このため、有識者等からなる審査委員会を設けて意見を聴取する。審査委員会を設ける場合、委員・委員会の位置付け・審査事項を事前に公表するとともに、技術的評価の定量化等により評価の客観性、専門性に配慮した審査のプロセスを確保する。

### <審査委員会の設置の必要性>

- 技術に関する応募者の提案を**専門的な観点から客観的に審査し評価する**
- 有識者等から構成される審査委員会を設置して意見を聴取する

### <審査委員会の設置>

- 事業者選定審査委員会に関する条例がある場合  
⇒当該条例に**基づく設置要綱にしたがって**審査委員会を設置する
- 事業者選定審査委員会に関する条例がない場合  
⇒**新たに事業者選定審査委員会に関する条例を制定した上で**、当該未普及解消事業の審査委員会の設置要綱を定めることが必要

### <審査委員会の構成>

- 下水道分野における外部有識者等と、都道府県の当該部門を所掌する担当課、市町村の関係部署からそれぞれ審査委員を選出
- 人数は審査時に可否同数とならないよう奇数(5名程度)とする

○公平で透明な選定結果を確保するため、選定に関して評価結果・評価基準・選定過程など、必要な情報もあわせて公表する。ただし、公表することで応募した民間事業者の権利・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は非公表とするような配慮が必要である。

### <選定結果の公表>

- 選定結果と評価内容を**ホームページ等の手段によって速やかに公表**
- 評価結果・評価基準・選定過程の透明性を確保するため、必要な情報もあわせて公表

### <公表すべき事項・非公表とすべき資料の例>

公表すべき事項	非公表とすべき資料
<p>公表内容が民間事業者の参画検討、提案内容に有益となる事項を含む資料 (例)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 入札参加者名</li> <li>・ 審査項目および点数配分</li> <li>・ 技術提案評価点</li> <li>・ 入札価格評価点ならびに算定式</li> <li>・ 総合評価点</li> <li>・ 低入札価格調査基準価格</li> </ul>	<p>公表することにより、競争上または事業運営事業の地位その他社会的な地位が損なわれる事項、または保安上重大な影響を与える事項を含む資料 (例)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 入札参加者の技術に関する情報</li> <li>・ 提案事項</li> </ul>

○事業者の募集後、応募者がいなかった場合、あるいは予定価格上限を上回る提案などの理由によって、対象となる未普及解消事業をDB手法を用いて実施することが適当でない判断されることが考えられる。民間事業者を選定しない場合、あるいは特定事業の選定を取り消す場合、事業を再度実施する必要性等を改めて検討する必要がある。

### <事業中止の判断>

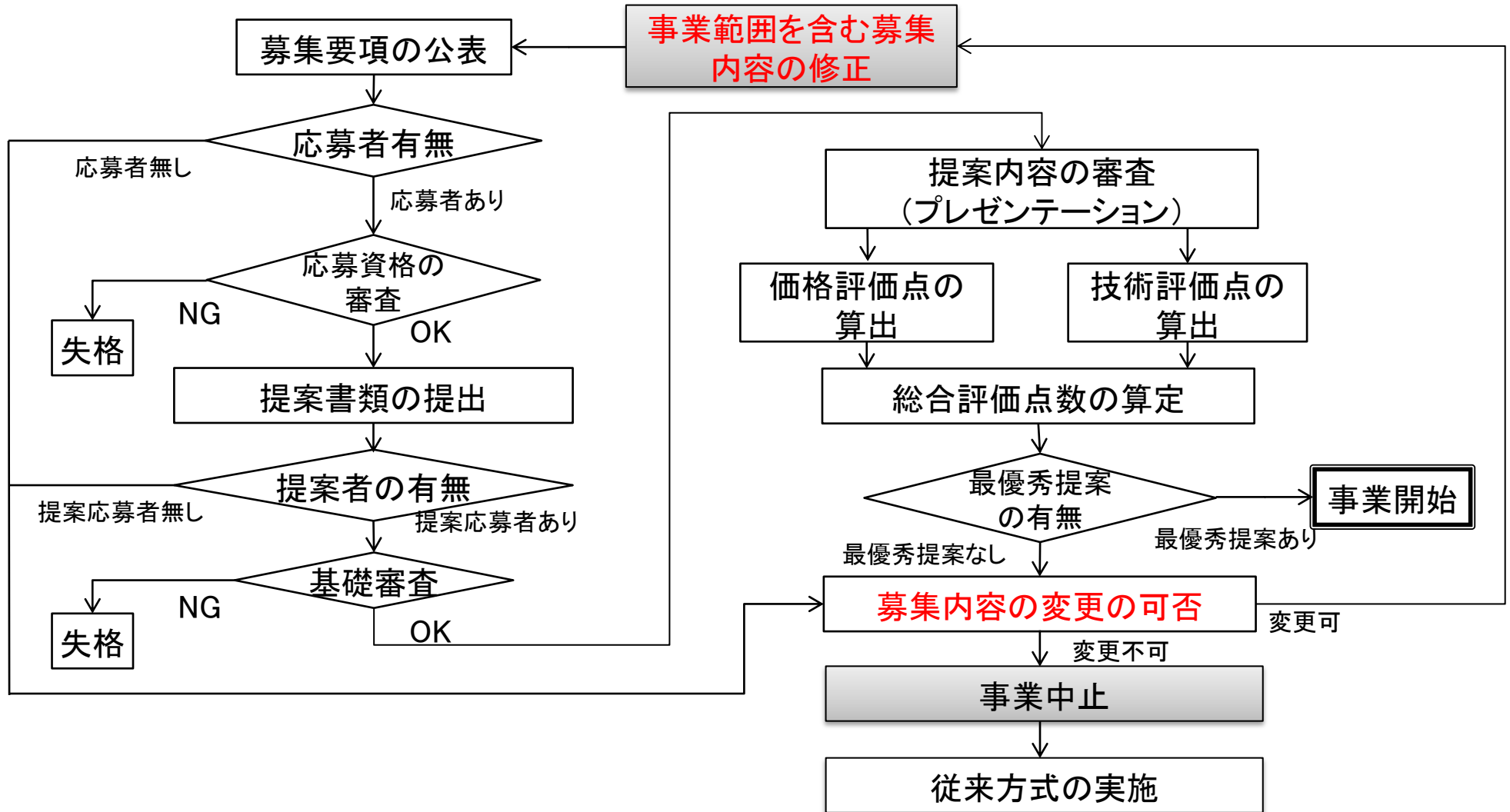
- 下記の場合には、当該未普及解消事業をPPP・PFI手法あるいはDB手法を用いて実施することが適当でない判断する必要
  - ・ 事業者募集期間において**応募者がいなかった場合**
  - ・ あるいはいずれの応募者の提案も、**公的財政負担の縮減等の達成が見込めない**ことが判明した場合

### <選定しない場合の注意事項>

- 結果に至った経緯の透明性を確保するため、理由ならびに理由の根拠となる資料を、**ホームページ等の手段により公表**
- 公表内容は個別の情報公開条例の趣旨目的に沿って決める。**以下は非公表とすることを検討**
  - ・ 公表することによって応募した事業者の知的財産権・著作権を含む具体的な権利・競争情報の地位を阻害する場合
  - ・ その他公表することで公共の福祉または当該民間事業者の正当な利益を害する場合
  - ・ 個人情報の公開につながるおそれのある情報を含む事項に留意すること

### <事業者選定フローと事業中止する場合のフロー>

- 事業者を選定しなかった場合、再度民間事業者を募集か従来方式にするか精査



○契約フローについては事業契約締結後から事業開始後における契約変更に留意して決定する必要がある。具体としては、未普及解消事業の募集要項などを民間事業者公表し、実際の事業開始に向けて契約を締結する際、入札前に公表した予定価格と事業者決定後に詳細設計を行って算出された事業費の差をどのように決定するか、もしくは変更時にどの様にして対応するかなどを踏まえて決定する必要がある。

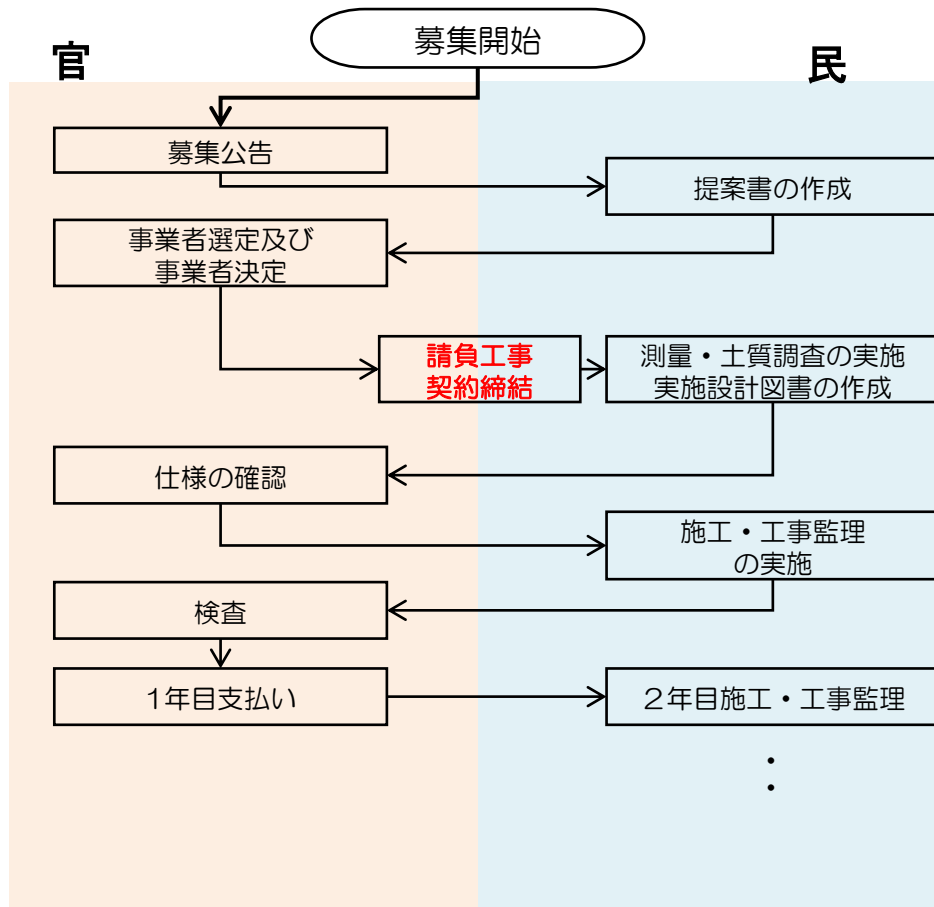
### <応募グループの構成による比較>

	設計企業が施工グループに入るケース(ケース1)	設計企業が独立して委託契約・請負契約を分けるケース(ケース2)
契約フロー	一般的DB一括契約方式	技術提案・交渉方式に基づくDB方式
事業者選定方法	総合評価一般競争入札方式もしくは公募型プロポーザル方式	公募型プロポーザル方式
特徴	設計企業・建設企業でグループを組成し発注者と請負契約を結ぶ。	設計企業・建設企業でグループを組成。設計企業は施工に先立って設計実施のための委託契約を締結する。建設企業は設計に従った内容で発注者と請負契約を随意契約にて締結する。
適した分野	性能仕様を、予め定めることが容易な事業。 業務の内容・水準が長期的に安定している事業。	性能仕様を予め定めることが困難な事業。 業務の内容・水準について募集時点で変動の可能性の高い事業。

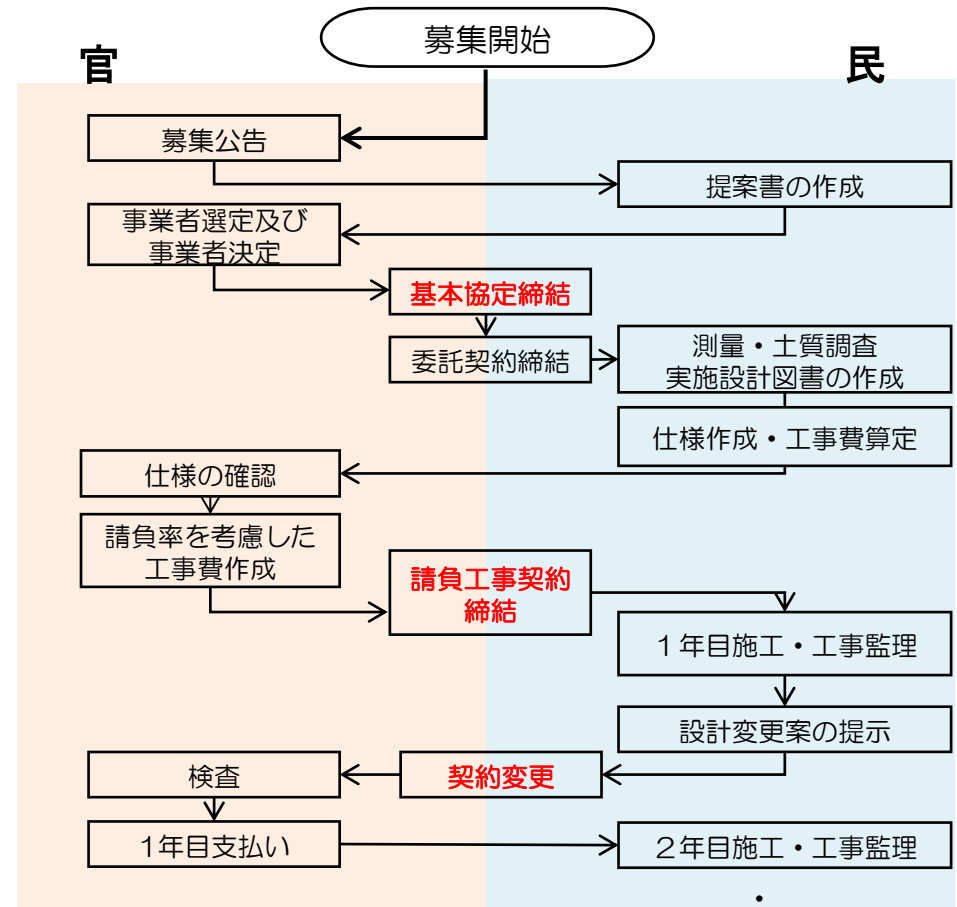
### < 契約フローの比較 >

- 一般的DB一括契約方式と、技術提案・交渉方式に基づくDB方式の両方が想定

一般的DB方式の契約フロー



技術提案・交渉方式に基づくDB方式の契約フロー





### <一般的DB一括契約方式と、技術提案・交渉方式に基づくDB方式の比較>

		一般的DB方式の契約方式	技術提案・交渉方式に基づくDB方式の契約方式
発注前	メリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 施工業者のアイデアを踏襲した設計が可能。</li> <li>□ 多工区をまとめて発注することが可能なため、発注手続きが短縮化でき、管理費の削減が可能。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 施工業者のアイデアを踏襲した設計が可能。</li> <li>□ 多工区をまとめて発注することが可能なため、発注手続きが短縮化でき、管理費の削減が可能。</li> <li>□ 発注前リスクについては工事費を詳細設計後に交渉できるため事業者のリスクが低い。</li> </ul>
	デメリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 発注前リスクを低減するため、多岐に渡る調査が必要</li> <li>□ 基本設計の精度を上げるため、多くの時間が必要</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 設計企業と工事企業のコラボレーションを図るため、説明会などを実施する必要がある。</li> </ul>
発注後	メリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 設計変更が少ない</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 委託契約での実施設計後に工事費を確定するため、設計変更の内容が明確化できる。</li> <li>□ 国庫補助に対して明確に内訳書を示すことができる。</li> </ul>
	デメリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 提案書作成時に十分な現地調査(試掘など)を行うことが不可能なため、工事変更が多く発生する。</li> <li>□ 設計変更を行う場合、提案書に対しての変更を全て見込む必要があり、提案時の設計書を審査しても実行性が担保されない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 設計変更内容の確認が必要</li> <li>□ 請負工事額の作成に対して、事業体で用いている実勢単価を示す必要がある。</li> </ul>

○ PPP / PFI 手法により事業契約を締結する場合には、未普及解消事業の事業期間は債務負担を考慮した上で最大5年程度となる。これに関連して、事業期間中に起こりうるリスク事象の可能性を検討して契約書等に反映し、事業継続性を担保できるよう官民双方の責任分担を具体的かつ明確に取り決めるとともに、官民双方の債務の詳細・履行方法等を含め検討し、事業契約等の内容を公表する。

### < 契約方式による契約内容の差 >

#### ■ 一般的DB方式の契約方式

- 契約締結後に事業者は設計図書に基づいて**請負代金内訳書・工程表を作成する**
- 設計変更が発生することを想定し、契約後に**請負代金額の変更があった場合における金額の算定を行うための工事費単価をあらかじめ発注者・受注者双方で協議し、合意する**

#### ■ 技術提案・交渉方式に基づくDB方式の契約方式

- **基本協定を締結した後に調査の実施設計書作成までを委託契約として締結し、工事費が算出された段階において、請負工事を随意契約で締結**
- 詳細設計を行っていない、提案段階で工事費の内訳をどの程度提出させるか検討が必要

### <工事請負契約と設計施工標準請負約款の相違点>

	設計施工標準請負約款の項目	請負契約から追加された事項
第1条	総則	「設計成果物」の追記 「共同企業体」の記述
第3条	請負代金内訳書・工程表及び工事の着手	単価合意書の作成
第5条	権利義務の譲渡等	設計成果物の著作権について
第6条	施工の一括委任又は一括下請負の禁止	設計の再委託等の禁止
第10条	現場代理人及び主任技術者等	設計主任技術者・照査技術者の選定
第12条	工事関係者に関する措置請求	設計主任技術者・照査技術者
第13条	工事材料の品質及び検査等	設計成果物の確認と施工の承諾
第15条	支給材料及び貸与品	設計に必要な物品の貸与
第17条	設計図書不適合の場合の改造義務及び破壊検査等	設計成果物と設計図書の不適合が発生時の対応
第24条	請負代金額の変更方法等	単価合意書を用いる
第29条	不可抗力による損害	設計成果物に天才による損害が発生した場合の対応
第31条	検査及び引渡し	設計成果物の検査
第34条	前金払及び中間前金払	「中間前払金」の追加
第38条	部分引渡し	「設計成果物」の追加
第40条	債務負担行為等に係る前金払及び中間前金払の特則	「中間前払金」の追加
第44条	瑕疵担保	「中間前払金」の追加
第49条の2	解除の効果	「既履行部分設計費」の追加
第50条	解除に伴う措置	「中間前払金」の追加
第51条	火災保険等	「設計成果物」の追加
第52条	あっせん又は調停	「設計主任技術者・照査技術者」の追加

○選定された事業者と事業契約等を取決める際には、双方当事者の権利義務を具体的かつ明確に示し、双方の債務・履行方法、リスク分担等について規定する。

### <事業契約を取り決める際の注意事項>

- 発注者・受注者双方の権利・義務を取り決める、**明確な契約内容**とすること
- 発注者・受注者双方が負う債務の詳細・履行方法について定め、契約の規定に違反した場合における措置について定めること
- 発注者が受注者に対して行う関与を必要最小限とすることに配慮しつつ、受注者の事業履行を監視し、事業の確実な実施を確保すること
- リスクを最もよく管理することができるものが当該リスクを負う考え方に基づいて**リスク分担を決めること**。あわせて、経済的に合理的な手段で軽減または除去するための措置を講ずる範囲・内容を定めること
- 事業を継続することが困難となる場合の理由、措置について明確に定めること
- 事業契約等の解除条件について明確に定めること

### <リスク分担の考え方>

- リスク要因の項目を分類し、**具体的な事例を想定**して検討
- リスクの性質を把握するために「リスクの大きさ」、「予測可能性」の要素を用いることを検討
- 発注者側の条件明示・情報提供の方法、その際の受注者側の認識についての事項、設計変更要因や設計変更額、設計承認時の受発注者間のリスク分担や、その後のリスク分担のあり方についても検討して規定

○事業開始後に施工対象の地理的特性や工事の難易度に伴い、当初想定していた設計が変更となる場合が生じる場合、設計変更の可否について場合分けを行い基準となる考え方を示す。

- 契約変更を発生させないことが原則であるが、事業開始前に**予見不能な事象**に起因する場合、もしくは**発注者の責**による変更を実施する場合、設計変更を行うことがある。以下のような状況が想定される。
  - ・ 当初の発注時で予期しえない土質条件・地下水位などが確認された場合
  - ・ 当初想定していた工事着手時期に、受注者の責によらず工事に着手できない場合
  - ・ 協議等の所定の手続きを行い、発注者が指示を行った場合 など
  
- それぞれの方式における留意点
  - ＜一般的DB方式による契約の場合＞
    - ・ 現地調査を提案書提出前に民間側の責務として実施し、**設計変更要素を少なくさせる**。
    - ・ 事業体側の原案を開示し、基本路線を明確化し変更要素を少なくする。
    - ・ **代価表などの単価構成を明確化**し、金額の構成に齟齬が生じない枠組みとして、施工条件の変更を少なくする。
  - ＜技術提案・交渉方式に基づく方式による契約の場合＞
    - ・ 請負工事費を決定するための考え方や算定方法については、プロポーザル前に決定しておく必要がある。
    - ・ 設計変更を行うための理由については、従来発注方法で実施されている変更理由に鑑みて決定を行う

○やむを得ない事情によって事業継続が困難となり、契約の変更、取消しが生じる可能性もある。そのため、事業契約の解除条件等ならびに手続を具体的に規定し、発注者・受注者双方の責任負担と責任部分をあらかじめ明確に示すことが紛争を回避する上で求められる。

### <事業継続が困難となる場合の措置>

#### ■ 紛争の未然回避のために下記の事項について検討

- ・ 事業継続が困難となる事由
- ・ 事業継続が困難となる事由が発生した場合又は発生するおそれが強いと認められる場合において事業契約等の当事者の取るべき措置
- ・ 事業修復の可能性があり、事業を継続することが合理的である場合における事業修復に必要な措置
- ・ 事業中止時における未普及解消事業の将来における実施に関する措置

#### ■ 工事中止の場合の責任分担、契約解除の場合の措置を具体的に検討

### <具体的規定>

#### ■ 解除権についての規定

- ・ 発注者側／受注者側双方の解除権に係る規定内容

#### ■ 工事中止についての規定

#### ■ 解除に伴う措置に係る規定