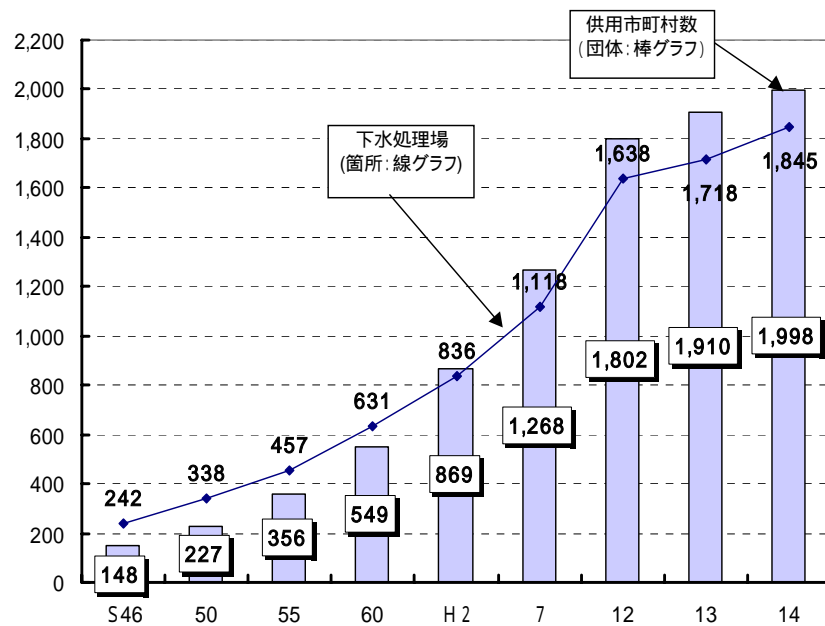


下水道における民間活用の状況

下水道の維持管理の現況

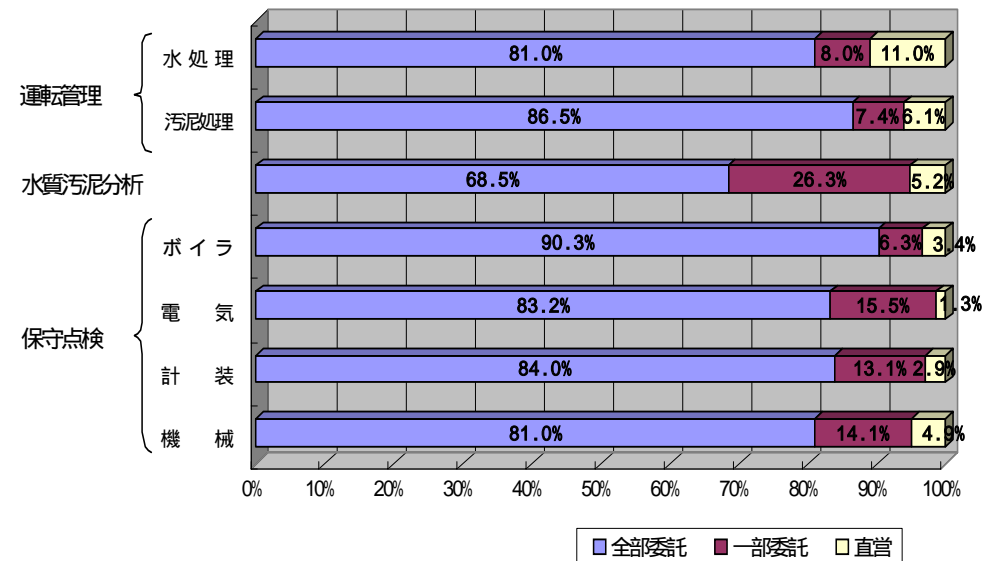
- ・ 下水道整備の進捗に伴い、維持管理を必要とする施設ストックが増大
- ・ 下水道の維持管理業務（事実行為）は、件数で9割が既に民間に委託
- ・ 民間委託の多くは仕様発注で、民間事業者の創意工夫が働き難い状況

下水道施設整備等の推移



管理すべき施設ストックは年々増加

下水処理場の維持管理の委託状況（平成14年度）



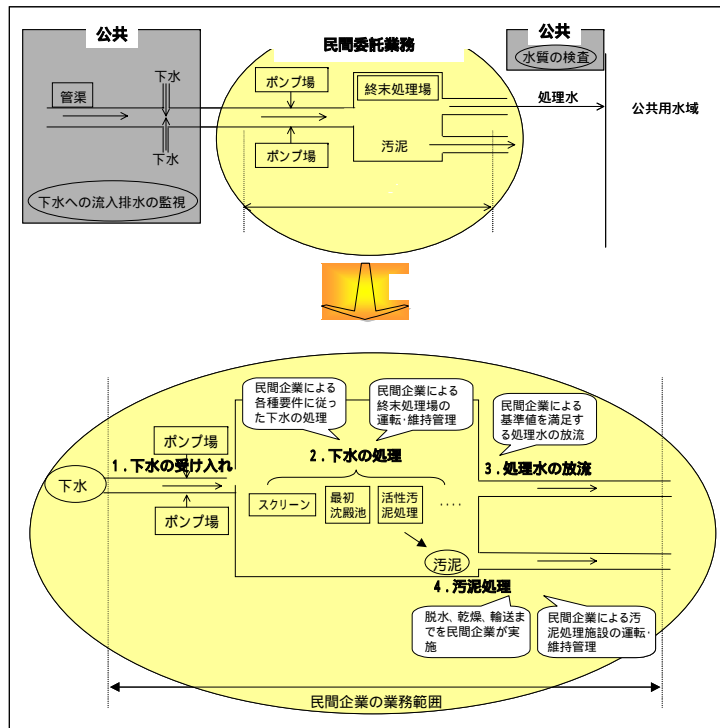
多くは仕様発注だが、約9割が民間委託

包括的民間委託の推進

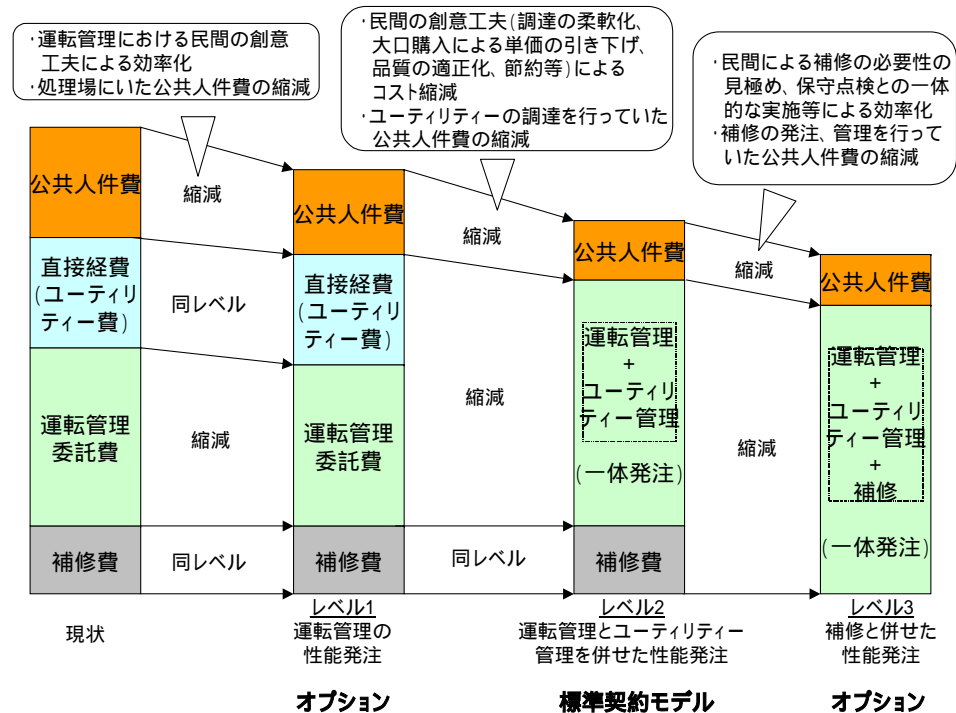
包括的民間委託の推進に関する取り組み等

- ・「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」公表
(平成13年4月 国土交通省)
- ・「規制改革推進3か年計画(再改定)」において、包括的民間委託の推進について閣議決定
(平成15年3月28日)
- ・「下水道処理場等の維持管理における包括的民間委託の推進について」通知
(平成16年3月30日、下水道管理指導室長通知)
- (参考)平成15年6月現在、富山市等49団体で性能発注を実施または実施を検討

下水道の維持管理業務における民間委託のモデル



性能発注レベルと、性能発注の導入によるコスト削減イメージ



ユーティリティー：下水道施設の運転・保守・点検を行うために必要な消耗品、薬剤、資材、電力、燃料等

維持管理コスト削減の観点からも包括的民間委託は有効

包括的民間委託の導入事例及び主な成果等

取組事例	開始時期	事例の概要等	条件等	主な成果（コスト削減、雇用等）	（参考）性能発注のレベル
富山市 （富山県）	平成15年度	維持管理経費の削減を図るため、 運転や保守管理等の業務の包括的 な民間委託を実施。	<ul style="list-style-type: none"> ・3年間の委託契約 ・各年度ごとに段階的に委託業務を拡大させる 	3年後の段階で3億円のコスト削減見込み	レベル2
守谷市 （茨城県）	平成12年度	従来は業務ごとに別々に民間発注していた運転や保守管理等の業務を、包括的に民間に委託。	<ul style="list-style-type: none"> ・3年間の委託契約 ・運転管理業務、保守点検業務の一部、機器の修繕、清掃・植栽管理業務等を委託 	平成12年度単年度で約2,800万円のコスト削減効果	レベル3
大分市 （大分市）	平成14年4月	<ul style="list-style-type: none"> ・従来は業務ごとに別々に民間発注していた運転や保守管理等の業務を、包括的に民間に委託。 ・国土交通省が示したガイドラインを踏まえ、効率的維持管理を行う目的。 	<ul style="list-style-type: none"> ・市内の各処理場ごとに委託（2年間） ・責任分担は仕様書に明記 ・受託者は放流水質等の目標数値を満たすことが条件 	平成14年度単年度で人件費分3,400万円の削減	レベル2～3
松山市 （愛媛県）	平成17年度実施予定	従来は処理場ごとに別々に民間委託していた運転業務を、平成15年度より一社にして、平成17年度より保守点検等の業務を包括的に民間に委託予定。	未定	平成15年度は通常の発注であったが、委託の一本化により委託料800万円の節減	レベル2 （予定）

出典：総務省HPから作成（「地方公営企業の経営の総点検について（通知）の概要」（H16.4.13総務省）の資料・別紙3「民間経営手法等の取組事例」から作成。）

指定管理者制度について

「公の施設の管理」に関する地方自治法の改正

- ・ 公の施設の管理について、従来は第3セクターなどの公共的団体に委託先が限定
- ・ 平成15年6月の地方自治法の改正により、民間事業者を含む地方公共団体が指定する者（議会の議決を要する）が公の施設の管理の代行ができる制度（指定管理者制度）の創設
- ・ 指定管理者は、施設の利用料金を自己の収入として収受することや使用の許可が可能

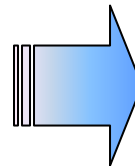
下水道の維持管理における事実行為について、指定管理者制度が適用可能である旨通知

- （「指定管理者制度による下水道の管理について」平成16年3月30日、下水道企画課長通知）
- ・ 下水道における適用については、処理場等の運転等の事実行為については可能としたところであるが、使用料等の強制徴収や排水区域内の下水道の利用義務付け等の事務については、適用を認めていない。

（従来）管理委託制度

地方公共団体の管理権限の下で、具体的な管理の事務・業務を以下の管理受託者が執行。

- ・ 地方公共団体の出資法人のうち一定要件を満たすもの（1/2以上出資等）
- ・ 公共団体（土地改良区等）
- ・ 公共的団体（農協、生協、自治会等）



（改正後）指定管理者制度

地方公共団体の指定を受けた「指定管理者」が、管理を代行。

- ・ 指定管理者の範囲については特段の制約を設けず、議会の議決を経て指定。
- ・ 指定管理者も、使用の許可を行うことができる。

地方自治法上の制度である指定管理者制度については、その適用は個別の公物管理法の解釈によるため、下水道における適用は以下のとおり整理

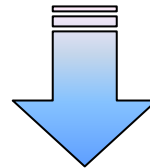
・ 下水処理場等の運転、保守点検、補修、清掃等や管渠の保守点検、補修、清掃等あるいは使用料の徴収管理等の事実行為については適用は可能

・ 使用料等の強制徴収、排水区域内の下水道の利用義務付け、悪質下水の排除規制、物件の設置の許可、監督処分等の下水道管理者が行うべき公権力の行使に係る事務については適用不可

現在の指定管理者制度の活用は、事実行為のみとなっているため、従来の業務委託でも対応が可能

使用料等の強制徴収の事務は適用外となるため、地方自治法で認められている利用料金制は適用不可

なお、「規制改革推進3か年計画（再改定）」（平成15年3月閣議決定）においても、民間事業者の創意工夫をいかし事業の効率化を進めるため、設備の維持修繕、料金設定への関与等を含めた包括的な民間委託の推進を決定



論点の整理

・ 地方公共団体のみが強制徴収できる下水道使用料を、他の一般的な公の施設の使用料（体育館、市民会館等）と同様に民間に認めることができるのか

【指定管理者に利用料金制を認めることとした場合】

・ 督促に応じないなど未払いが生じた場合に、下水道管理者である地方公共団体に強制徴収を要請し、地方公共団体が強制徴収を実施すること（強制徴収権の分離）は法的に可能か

・ 使用料は積算内訳として維持管理費と資本費があるが、指定管理者の収入となる維持管理費に未払いが生じた場合は、維持管理費は下水道管理者に属する経費ではないので、下水道管理者としては強制徴収ができないこととなるのではないか

・ 使用料のうち民間の収入になる部分の整理（資本費分、管理の範囲）が必要
・ 雨水処理に係る維持管理費は使用料に含まれないため、下水道管理者が別途負担することが必要
・ 将来のリスク（事故の発生等による損害賠償）に関わるコストを考慮した使用料の設定についても検討が必要

公の施設の民間開放等に関する閣議決定事項等

『規制改革推進3か年計画（再改定）』（平成15年3月28日 閣議決定）

「公の施設の管理」について、利用料金の決定も含め、民間事業者が行うことができるように制度を改正することについて閣議決定

下水道事業について、民間事業者の創意工夫をいかし事業の効率化を進めるため、包括的民間委託を推進することについて閣議決定

『規制改革推進3か年計画(再改定)』【抄】

2 民間参入の拡大による官製市場の見直し
官民役割分担の再構築

(1) サービス分野における民間参入

「公の施設」の管理

(前略)一定の条件の下での利用料金の決定等を含めた管理委託を、地方公共団体の出資法人等のみならず、民間事業者に対しても行うことができるように現行制度を改正する。

下水道事業【平成14年度中に措置】

下水道事業については、現行下水道法（昭和33年法律第79号）の下でも、悪質下水の排除規制、排水区域内の下水道の利用義務付け等に係る公権力の行使以外の事務の相当部分が既に民間事業者に委託されているが、民間事業者の創意工夫をいかし事業の効率化を進めるため、設備の維持修繕、料金設定への関与等も含めた包括的な民間委託を推進する。

「地方自治法の一部を改正する法律」の施行（平成15年9月2日 総務省）

「公の施設」の管理について、従来地方公共団体の出資法人等に限られていた「管理委託制度」から、出資法人以外の民間事業者を含む地方公共団体が指定する「指定管理者制度」へ転換指定管理者は、施設の利用料金を自己の収入として収受することや使用の許可が可能になった。

◆ 「下水処理場等の維持管理における包括的民間委託の推進について」(平成16年3月30日 国土交通省通知)

「包括的民間委託」は 性能発注方式であること、及び 複数年契約であることを基本的な要素とするなどその意義を明確化。

以下のような実施上の留意点について注意喚起。

委託できる事務は、下水処理場等の運転、保守点検等の事実行為であり、公権力の行使に係る事務等については委託できないこと、また、地方公共団体には、下水道管理者としての責任が存すること

適切な維持管理業務実施のため、契約書等の作成について、業務内容を十分検討した上で決定すること

公正かつ適正な選定手続により、受託事業者を決定すべきこと、また、民間事業者側に下水道法施行令第15条の3各号に掲げる資格者を置くべきこと

受託事業者のサービス水準について、監視・評価を行うべきこと

維持管理に係る技術水準の維持向上を図ること 等

その他

本通知並びに「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」及び(社)日本下水道協会に取りまとめられた「維持管理業務の広域化・委託に関する調査報告書」(平成15年12月)等を参考に、性能発注を基本とした包括的民間委託の積極的な推進を促す。

「指定管理者制度による下水道の管理について」（平成16年3月30日 国土交通省通知）

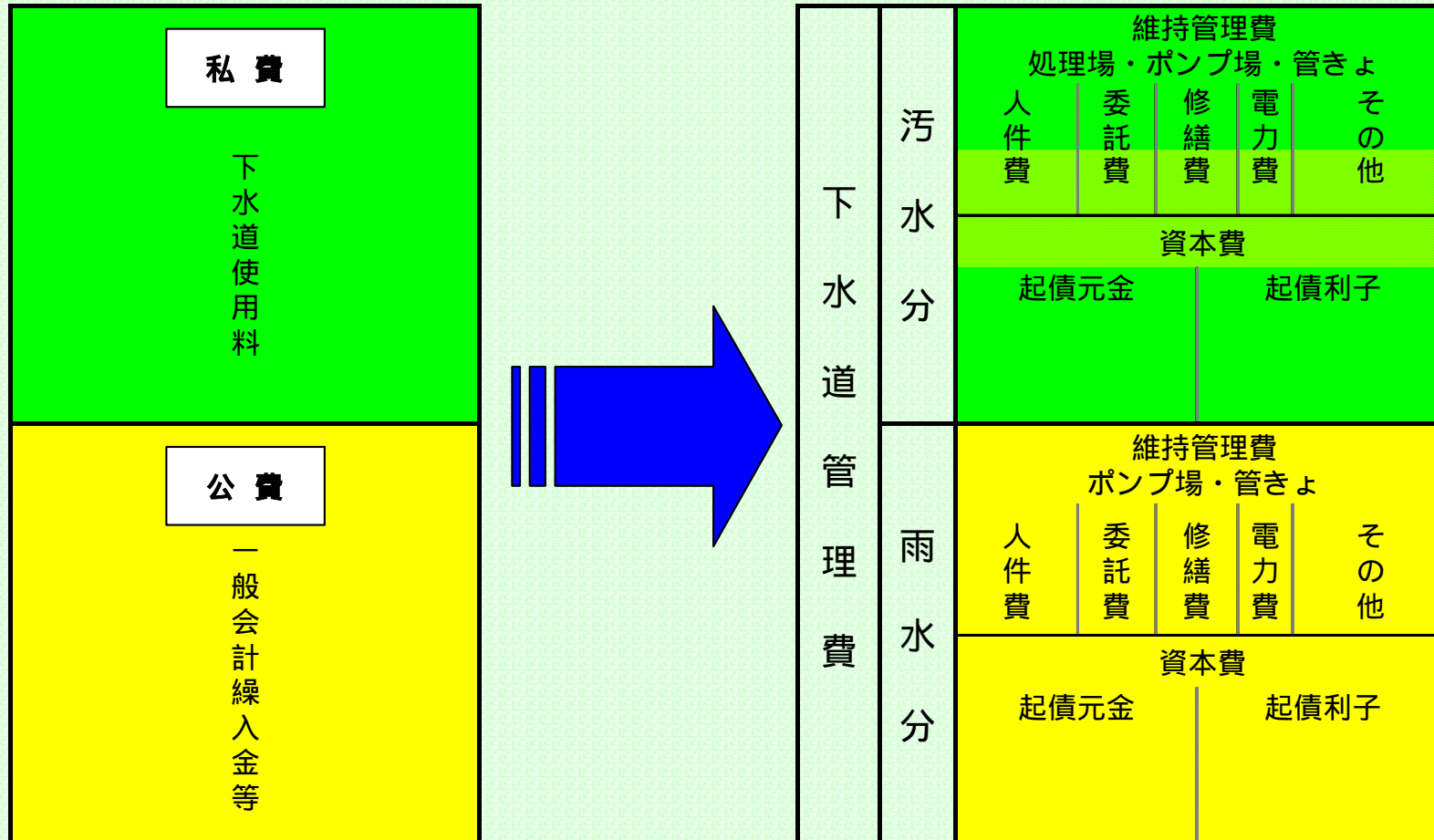
平成15年6月13日に公布された「地方自治法の一部を改正する法律」において、公の施設の管理に関する指定管理者制度が創設、同年9月2日に施行されたことを踏まえ、本制度は、下水道においても適用可能であることを通知。

指定管理者制度は、排水区域内の下水道の利用義務付け、悪質下水の排除規制等の公権力の行使に係る事務等には適用できないが、下水処理場の運転、保守点検等の事実行為については、指定管理者制度を活用することなく業務委託を行うことが従前どおり可能であるほか、委託する管理の内容に応じ、指定管理者制度によることも可能。

その他

指定管理者制度を適用する場合の事務手続き等について通知。

(参考) 下水道管理費の内訳と公費私費の負担区分



汚水分の維持管理費及び資本費の一部は、公費により賄われている場合もある。(の部分)

設置・改築における民間関与の現状

< 関与の形態 >

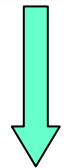
事実行為の実施

施工



➢ 施工については、既に、ほとんどの業務が民間委託

設計・施工一括発注方式 (DB)



➢ JS発注工事(汚泥焼却溶融)で平成14、15年度各3件の実績
➢ 直轄工事では平成14年度15件の実績

設計・施工・運営一括発注方式 (DBO)



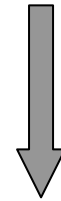
PFI方式(あるいはDBFO)

➢ 東京都(消化ガス発電)、横浜市(改良土プラント)において、BTO方式で実施
➢ 横浜市で新たに消化ガス発電事業の実施方針公表(H16.7)

設置・改築・運営の一体的マネージメント

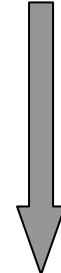
< 課題等 >

現状でも可能



➢ コスト縮減に対する要請
➢ 民間ノウハウ活用による効率的な整備

現状でも可能だが、ほとんど採用されていない実態



➢ コスト縮減が図られる要素は何か
・柔軟な設計思想・管理を念頭に置いた設計
➢ 民間資金を活用すべき要素は何か

国土交通省では、BTO、BOTとも地方公共団体への補助は可能と整理

➢ PFIに馴染みやすい事業はあるか
・民間ノウハウの蓄積(汚泥有効利用等)
・リスク分担の整理

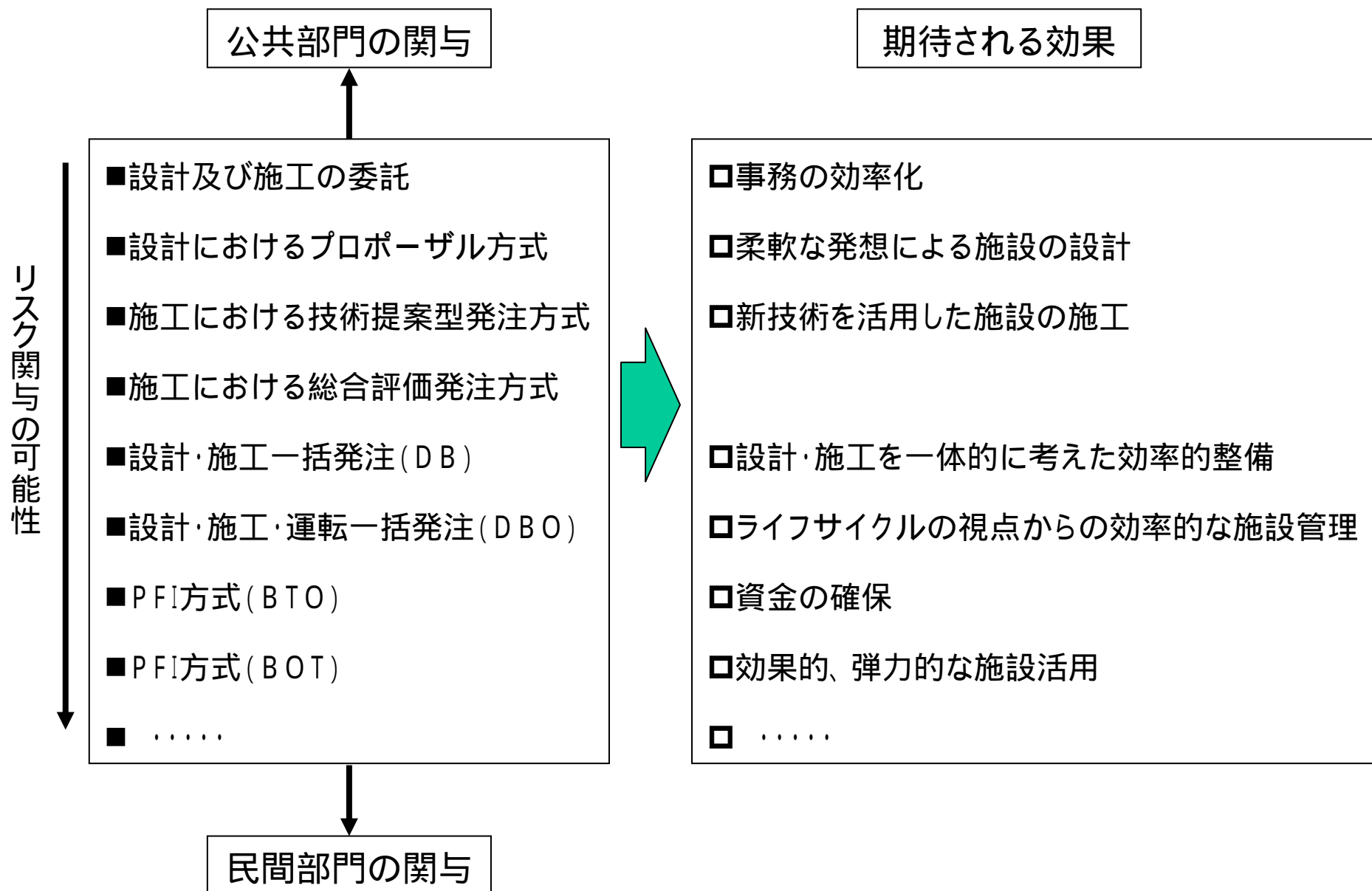
設置・改築における民間ノウハウあるいは民間資金の活用のポイントは何か

< 関係制度等 >

PFI法は、公共施設等の整備等(建設、維持管理若しくは運営又はこれらに関する企画)を特定事業として選定し、民間事業者を実施させるもの

- 特定事業の選定は、VFMがあることが基本
- 主体は公募により選定された民間事業者
- 事務の範囲等は実施方針に基づく協定等で定める
- 実施にあたっては、PFI法に基づく、実施方針の公表、特定事業の選定、民間事業者の選定、協定の締結、事業の監視等のプロセスをとることが必要

民間関与の形態と期待される効果



下水道におけるPFI事業の実施例

1. 消化ガス発電施設(東京都の例)

- 下水汚泥から発生する消化ガスを活用して発電設備を整備、管理する事業にBTO(Build Transfer Operate)方式を導入
- PFI事業者は発電設備の設計、建設、維持管理及び運営を実施
- PFI事業者は発電した電力及び温水を東京都に供給
- 平成13年9月実施方針公表、平成14年4月優先交渉権者決定、同10月優先交渉権と契約
- 平成16年4月供用開始

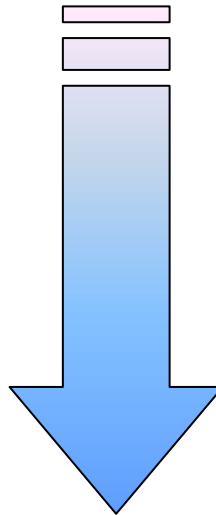
2. 改良土プラント施設(横浜市の例)

- 掘削残土に下水汚泥焼却灰を混合して埋め戻し材を製造する改良土プラント施設を整備、管理する事業にBTO(Build Transfer Operate)方式を導入
- PFI事業者は、改良土プラントの計画、設計、建設及び運営を実施
- 平成14年9月実施方針公表、平成15年3月契約交渉者決定、同6月契約
- 平成16年1月供用開始

公営企業型地方独立行政法人の適用について

地方独立行政法人制度における下水道事業の位置付け

- ・地方独立行政法人法（平成15年法律第119号）が平成16年4月から施行され、地方公共団体の判断により地方独立行政法人の設立が可能とされたところ
- ・地方独立行政法人は、一般行政部門（大学、保育所等）に導入される「一般型地方独立行政法人制度」と、公営企業部門に導入される「公営企業型地方独立行政法人制度」とに制度設計が区分
- ・公営企業型地方独立行政法人の対象事業は、地方独立行政法人法第21条において、いわゆる法定8事業（水道、工業用水道、軌道、自動車運送、鉄道、電気、ガス、病院）に限定
- ・下水道事業については、下水道の利用義務付け、強制徴収等の公権力の行使に係る事務を有す事業であることから、本制度の対象事業になじまないと整理したところ



公営企業型地方独立行政法人化のメリット

- ・地方公共団体とは別の法人格を有し、事業法上の事業者（公営企業の事業者は地方公共団体）として施設を整備・所有して管理することから、事業の一体的な経営が可能となる。
- ・資金調達手段については、設立団体からの長期借入金や特定の経費に係る設立団体からの交付金、国庫補助金、地方公共団体からの補助金が認められており、また、財政措置についても、繰出基準に基づく地財措置等が公営企業と同様に担保される。
- ・予算単年度主義を採らず、独立採算を原則として中期計画（3年以上5年以下）を策定（議会の議決が必要）し、この中で予算、収支計画、資金計画を定め、中期的視点に立った計画的で機動的かつ弾力的な経営が可能となる。

下水道事業を公営企業型地方独立行政法人の対象事業とすることは上記メリットがあるものの、本制度は創設されてから間もなく、現時点で公営企業型地方独立行政法人の適用事例はない。今後、同法の適用状況を見極め、下水道事業への適用の可否を検討することが必要
（現時点での適用事例は、一般型地方独立行政法人の公立大学法人国際教養大学（秋田県）の1例のみ）