

第 6 回 下水道施設の運営における PPP/PFI の活用に関する検討会 議事要旨

1. 日 時：平成 25 年 9 月 4 日（水）10:00～12:00

2. 場 所：全日通霞が関ビル 8 階大会議室

3. 出席者

座長	東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻教授	滝沢 智
委員	東京大学大学院経済学研究科教授	大橋 弘
〃	公益社団法人日本下水道協会技術研究部長兼技術指針課長	片桐 晃
〃	東京大学大学院経済学研究科・経済学部特任講師	小枝 淳子
〃	株式会社みずほ銀行ストラクチャードファイナンス営業部長	酒井 秀晃
〃	アンダーソン・毛利・友常法律事務所 弁護士	高橋 玲路
〃	東洋大学大学院経済学研究科公民連携専攻教授	中北 徹
〃	日本下水道事業団近畿・中国総合事務所次長	細川 顕仁
〃	上智大学法学研究科法曹養成専攻准教授	松井 智予
オブザーバー	一般社団法人全国上下水道コンサルタント協会専務理事	櫻井 克信
〃	公益社団法人日本下水道管路管理業協会	田村 司郎
〃	一般社団法人日本下水道施設業協会専務理事	堀江 信之
〃	一般社団法人日本下水道施設管理業協会	與三本 毅
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	
〃	株式会社日水コン・新日本有限責任監査法人共同提案体	

#### 4. 概要

事務局から配布資料について説明が行われた後、質疑応答を行った。主な議事は以下のとおりである。

##### (1) 収益施設併設型等の PPP 事業等の推進方策について

- ・ 収益施設併設型の収入は下水道事業の収入になるのか、それとも事業体の収入になるのか。  
→下水処理場の維持管理費に補填されるのが一般的な方式である。
- ・ 竜華の事例では施設上部空間のかなりの範囲を利用しているが、収益施設の併設を最初から計画しているのか。  
→計画段階からだ。建設前から下水処理場を地下に下げて、地域に貢献する施設を併設する計画だったと聞いている。
- ・ P.9 の地域 PPP 協議会は、民間の意見を取り入れるために設置するという趣旨かと思うが、民間が参画するインセンティブをどのように確保するのか。アイデアを出した者が PPP 事業者選定の際に優先される等、何らかのインセンティブ付けが必要なのでは。  
→積極的に地域や民間の意見を取り入れ、地域にとってより魅力のある事業を進めることで、新たなビジネスが生まれ、民間参画のインセンティブにもつながると考えている。また、アイデアを出した民間事業者に与えるインセンティブについては、競争性の確保も踏まえつつ、別途仕組み作りを検討する必要がある。
- ・ 下水エネルギー利用では、下水熱導管があるから事業化できたのではなか。そうではない事業環境でどうやって下水熱を使うかは課題だ。  
→下水熱をどこから取り出せるか、熱需要があるかなど下水熱利用先の立地条件で損益分岐が変わる。国土交通省で下水熱ポテンシャルマップを策定しているところなので、今後公表して下水熱を活用しやすい環境作りを進めたい。
- ・ P.3 の「適した条件」はどのようなものか説明して欲しい。  
→収益施設では商業施設が設置しやすい地域であることが条件になる。太陽光発電では広い面積で発電量が確保できることが条件になる。そういったことを示すことで事業を形成していくヒントになると考える。
- ・ 下水処理場の空間と敷地活用に重点置いて、そうした付帯的又は資源関係施設を運営していく部分にのみコンセッションを認める方向性ということか。  
→収益施設併設型の推進と下水処理施設運営のコンセッションの推進は別の事業区分としてそれぞれ独立してガイドラインで取り扱う。
- ・ 収益施設併設型はすでに実施しているものを広めていくことになる。いざやろうと思うといろんなハードルがあるので、先行事例でどんな制約があつてどうやって解決したかがわかるといい。
- ・ 既に実施済みのものは実現可能性の高いものとして推進していくし、将来を見据えてコ

ンセッションも議論しガイドラインに盛り込んでいくことになる。

- ・ 契約額の総額で1千億円とあるが、東京都がほとんどを占めているので、金銭以外で評価する表現の工夫が必要である。

## (2) 下水道 PPP/PFI 導入ガイドライン（仮称）の主な項目と論点について

- ・ 事業終了時の扱いとともに、契約期間中に事業が破綻した場合についても考慮する必要がある。
- ・ 事業者選定で公募型プロポーザルの場合に民間提案を加点要素とすることができることを言及するのがいい。
- ・ 民間が負えないリスクを検討とあるが、逆に民間が負えるリスクを限定列挙する必要があるのではないか。人口減による影響があった場合に官側が最低保障をするなど、民間が負えるリスクを明確にすることも重要である。
- ・ リスクを民側に求め過ぎると利益がよめなくなり、ハイリスクにはハイリターンを求めることになる。民間が負えるリスクは何か、をきちんと示す必要がある。
- ・ ガイドラインの読み手をどのように想定するかで書きぶりが変わる。中小自治体向けなのか、そうではないのか。  
→PPP/PFI に積極的に考えている自治体の考えを聞きながら作り上げたい。
- ・ PPP/PFI 手法の具体化にあたっては、大前提として下水道管理者の下水道事業運営の目的、方針が明確に示される必要がある。
- ・ 契約期間が30年と長いので、途中でビジネスモデルが変わることも不可避な場合もあり、再交渉が出てくる場合もある。契約期間中に事業チェックプロセスを入れることも重要である。
- ・ PPP/PFI をやりたくなるようなガイドラインとするのがいいので、どれだけの効果がありうるかをはじめに見せる工夫があるといい。

## (3) コンセッション方式のスキーム構築に係る主な論点について

- ・ コンセッションになっても下水道管理者は法定業務や事業者との契約期間中の交渉など責任をもって行うべきことがある。下水道管理側に有資格者の設置することが困難な場合は運営権者の他にアドバイスする CM（ピュア型）の様に第三者の顧問的存在を位置づけることも同時に検討する必要がある。  
→下水道管理者側の期間中のモニタリングをすることになる。管理者が自前でやるか管理者が変わって第三者がやるか議論が必要である。
- ・ P.3 で既往債の償還が一番左に書いてあり優先度が高いように見えるが、実際は事業計画など、より重要な業務があるため記載の順序等を工夫してほしい。
- ・ 長期的に運営権者が知識を蓄えていって、管理者側では知識や経験は減っていくことになる。

- ・ 料金徴収関係で費用が多く発生していると聞いたことがある。効率的に料金徴収が行える主体（例えば電力会社）への再委託などによる効率化の余地がある。料金徴収のノウハウをどのように民側に移行していくか考えていく必要がある。
- ・ 料金徴収は収入面から重要である。現時点では、下水道使用料は水道使用量をもとに算定するので、水道管理者に検針や徴収に委託せざるをえない。しかし、今後電気やガスと組んで効率化を図るスキームの可能性もあるかもしれない。
- ・ 水道料金と一緒にすることで、水道の給水停止が抑止力になって下水道使用料の徴収も促されるという面がある。今後逡増性の料金体系が見直され、累進が弱まっていく場合、必ずしも水道と一緒にないと徴収しにくいという話ではなくなるかもしれない。また、スマートメーターの登場も変化を呼びこむだろう。
- ・ 徴収率が一度下がると引き上げるのは難しい面がある。
- ・ 改築工事では当初の設備工事をした業者が事実上改築更新を受けざるをえないという実態があるか。その場合、運営権者に特命随意契約しても、最終的には今と同様に運営権者が設備工事をした業者に仕事を出すことになり、運営権者を經由する必要がないのでは。
- ・ コンセッションにおける運営権者による改築更新の自由度の意味は、誰に仕事を出すかだけでなく、運営権者がいつ・どのような改築工事をするかを決められる自由度を確保するという点にあると考える。
- ・ 改築と維持修繕があり、維持修繕は部品のメンテナンスである。改築は機械を入れ替えて違う方式でやるものもあり、改築では受けた業者とは違うところでも出来る。入札による競争が行われている。
- ・ 実施方針に将来の改築更新を特命随契にすると明示しているだけでは、競争原理が働いているとはいえないのではないか。改築更新の提案内容についてきちんと審査・評価するというプロセスを記載すべきだ。
- ・ 国費が入るからには、特命随意契約の結果出来る施設や設備について妥当性のチェックをする仕組みが必要である。会計検査の受検を自治体はどのように対応するのか。
- ・ アセットマネジメント、長寿命化計画は、既存の施設を有効に使おうとする長期的なプランニングである。運営権者が自主的にやっていくのか、管理者側が指導していくのか、整理した方がいい。
- ・ 運営権者が設定する使用料の上限を実施方針等で設けても、提案はその上限に張り付いてしまうのでは。また、使用料は議会の承認が必要になるのか。
- ・ 何も制約がなければ上限に張り付くかもしれないが、運営権者の提案評価の際に評価項目の一部として使用料の水準を見れということであれば、影響を受けるだろう。なお、利用料金は条例で定めなければならないことになっている。
- ・ 運営権者が設定する使用料と管理者に入る使用料に分かれているが、使用者が払う使用料も含めて整理が必要である。

- ・ 運営権対価の支払い方法が契約時一括支払いで資金調達コストが発生とあるが、事業債でまかなうのはあるのか。長期にわたるがマーケットからの資金調達は認めないのか。  
→運営権対価はマーケットからの資金調達も想定している。
- ・ 使用料の配分方法についての特徴で、改築に係る償還分を明確にすることは困難とあるが、運営権対価を使う方法でも困難なのではないか。  
→ 運営権対価を算定するにあたっては使用料を個別に徴収しても、運営権対価を使っても同じであるので表現を修正する。
- ・ 使用料配分が毎年変動するのは、使用料を個別に徴収しても運営権対価を使っても同じになるのでは。  
→運営権者が仕事分の使用料は住民からもらうが、償還分はもらわないことになると改築をするとその場合の将来の使用料をあらかじめ下水道管理者が計算をして出すことなどが必要になる。使用料収入を運営権者が全てもらうと改築の分も入っている。既往債の分も階段状に減っていくことになる。
- ・ P.17の支出と収入の図では雨水排水は一般繰入になるが考慮しているか。  
→汚水処理部分について書いているもの。合流式への言及も今後充実させる予定でいる。
- ・ P.18 使用料の配分方法では、運営権者の立場からは不確実性がなくするために使用料を個別に徴収するのがいいのでは。
- ・ 事業者側で現在価値を算定するのは難しい。割引率の設定をどうするのか。
- ・ 金融機関が運営権に抵当権を設定できるが、債務不履行があった場合にどのようなことになるか次回以降示して欲しい。
- ・ 参考までに申し上げると、抵当権等、担保権行使については、通常、公共との事前協議が必要となる。過去事案では、直接協定での規定等を行っている。
- ・ P.18で既往債のコストを確実に回収と書くと、既往の下水道事業債が運営権対価のみで残高全額回収できるかのような印象を受けることもあるので、記載を正確にするべき。
- ・ 交付税措置額が「不利」となるという表現は修正すべきである。財政健全化に逆行するような記載に感じられる。
- ・ P.6で当初契約時に確定しない工事を含めるのは困難とあるが、改築工事は内容によって維持管理費にも大きく影響するので、契約期間中の交渉や契約改定によりどう進めるかで整理するのがいい。

以 上