

「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（第 2 回）議事概要

日 時：平成 30 年 9 月 25 日（火）13:00～15:00

場 所：国土交通省 3 号館 4 階特別会議室

【議事概要】

事務局から配布資料について説明が行われた後、委員の意見を伺った。

委員からの主な意見は以下のとおりである。

○運営主体について

- 現状の整理案では地方自治体による出資が促されているように誤解されるおそれがある。内閣府運営権ガイドラインの記載との平仄から、出資以外の方法で対応できる場合には出資は必須ではないと記載してはどうか。
- 高松空港の事例は、事業者は国を契約の相手としており、このケースにおける自治体の出資の立場は事業の成長性に貢献するという立場であるので、成長性よりは安定的運営をモニターするという、下水道事業における自治体の立場とは異なることに留意する必要がある。さらに取締役派遣をした場合、会社が事業価値の向上を目的としており、この目的に沿った善管注意義務を取締役が負うことに留意する必要がある。会社としての事業遂行と、事業監視は利害対立を生じるおそれがある。
- 出資することでできるようになることとしては、財務情報等の内部情報へのアクセスがあるが、公共側としては特殊なノウハウなどではなく事業の健全性の確保や施設の適切な維持管理の確認を通じた安定的運営を狙いとしており、必要な情報は出資しなくても取得可能な情報であるため、出資する必要性はあまり考えにくいのではないか。
- 情報管理の観点からも、取締役就任すれば会社の内部情報に自由にアクセスできるため、地方自治体からの役員派遣受け入れに民間事業者が難色を示すおそれもある。
- 情報管理と出資に関して手当てするためには非常に詳細な株主間契約が必要だが、その締結を自治体が行うことは現実的ではない。出資についてはこのような事情も理解する必要がある。
- さらに、持続可能性の確保という観点で出資を行う場合、経営悪化時に出資で支えるということと理解されるおそれもある。また出資者として公共がコントロールをきかせるということを行う場合、民間の創意工夫は活かしにくくなる。浜松のケースからもわかるように、モニタリングの確保について出資以外の工夫の方法はある。

- 地域企業の参画について、公募書類等への記載方法によっては地域企業がキャスティングボードを握ることになり公募の公平性・競争性が阻害されるおそれがある。また、地域企業との連携も事前に求めすぎると提案段階で地域企業を通じて情報が流出する可能性もあり、民間事業者が懸念することも想定される。ガイドラインには、地域企業の参画にあたっては、競争性を阻害しないことや外部への情報流出が起らないように手当てすることに留意するよう記載してもらいたい。
- 出資については、地方自治体の立場に立てば、出資者としてのモニタリングをしていきたいというニーズもありえるだろう。また、コンセッション導入にあたって市民や議会の理解を得るためであったり、モニタリング能力確保のための技術・ノウハウ維持へ向け担い手事業者へ職員派遣するために必要という声もありうる。事業開始直後や過渡期についても原則出資を認めないとすると、コンセッションを導入する事案がスムーズに出てこなかったり、単に従来型の維持・管理包括委託をコンセッション手法で実施するといった事例ばかり多くなるようなおそれもある。もちろん、出資の必要性を明確にすることを地方自治体に求めていくことは大前提とした上で、以上の諸点もふまえて検討して頂きたい。
- 地域企業は守る対象でなく不可欠な存在のはずであり、この参画は、各地域にとって有用なコンセッションの普及を図る上で大変重要。緊急・災害時対応や日々の管路点検・修繕等はじめ、地域企業の強みとは具体的に何か、また、その強みを活かしてコンセッションを導入していくための公募要項策定の工夫等について示せると良い。あわせて、大手と地元の役割分担のあり方・事例なども含め、地域の関係者WinWinで前向きに取り組んでいけるような指針を示せることが望ましい。
- 地域企業の参画については、単なる下請けとして利益の少ない仕事しかできなくなり経営状況が苦しくなるということも考えられるため、評価項目の記載の方法については工夫を検討いただきたい。
- 人材育成の議論と、出資を通じた公務員派遣による監視の議論は区別すべき。PFI法による公務員派遣は限定的であり、永続的な派遣を通じた人材育成を狙いとして公務員派遣法を使うため出資を行うということはあるが、それが経営の監視にまで及ぶと民間としては抵抗感がある。たとえば、オペレーションのみ行う会社をSPCとは別に作り、そこに出資して現場の技術を身に着ける人を派遣するという方法により、事業経営にまで関与しない人材派遣も可能になるのではないか。またその他には、期間限定の出資という方法もありうる。

○財務・会計について

- リスク分担については、特定条例変更という記載は不要ではないか。法令と条例を区別することはわが国でもごく限られた案件でのみ行われているだけで、海外事例も乏しいため、法令と条例で区別することは不要だと考える。
- コンセッションの場合、リスクの振り分けについて料金改定により利用料金に反

映させ受益者負担として利用者に負担してもらうという方法もあるため、料金改定とリスク分担はセットになっている。

- 特定法令変更の用語については、一般的な PFI とコンセッションでは範囲が異なり、コンセッションはまさにコンセッション事業のみを狙い撃ちにするような狭い範囲を想定するのが先例である。
- 特定法令変更は各事例の背景によってケースバイケースであるから、ガイドラインには詳しくは記載せず、特定法令変更の範囲、特定法令変更のリスク分担をどのようにするかを検討し、契約内容に含める必要があることを伝達する程度でよいのではないか。
- 特定法令変更については、計画担保責任という考え方もあるが、いかに予見可能性を高めて民間事業者に出て来やすくするかということを考えることが重要ではないか。
- 運営権対価の設定に関して、総収入-総支出を前提とするのであれば、それぞれの収入・支出を見積もることができるような情報を出していくことが必要であるが、将来のキャッシュフローや割引率へのリスクの反映などについて考え方を明確にしておくことが望ましい。
- 対価の支払いについては、一括払いで受領した対価に係る借入金返済以外の活用用途について有意義な示唆も示すことができれば、地方自治体にとっても一括払いを選択するインセンティブがより生まれるのではないか。
- リスク分担のうち瑕疵担保責任については、西遠の事例は管路を含まないこともあり6カ月と理解している。管路を対象とする場合には、瑕疵担保期間はもう少し十分に設ける必要があるであろうことに言及してもらいたい。
- 西遠の例の特定法令等変更リスクに関する記載は民間にとってやや厳しいとみられるため、これが原則ではないことを指摘してほしい。
- 改築更新は、補助金交付が多い下水道においても、民間のインセンティブを考慮し、民間が積極的かつ適切に更新投資を実施できるようなスキームを検討する必要がある。
- 料金改定については、人口減少下における更新投資増加の中で、公共・民間運営のどちらでも料金値上げは不可避という共通認識のもと、まずは直営成行きケースでの料金推移算定を起点とした基準設定などをすることが重要。そして、料金改定のたびに議会の決定が必要となるような仕組みでなく、例えば当該基準よりも下回る限りは柔軟に料金変更を認めるような工夫ができれば望ましい。
- 会計検査院の受検主体が地方公共団体であることについて、従来の記載を踏襲しているものだと理解しているが、浜松市西遠処理場の事例蓄積があれば反映し、地方公共団体に代わってあるいは補佐をする形で会計検査に民間事業者が関与できないか検討してほしい。もし、SPC で受検する余地があるのならばガイドラインに記載いただきたい。

○事業の実施・終了その他全体について

- 決算資料の開示は大前提だが、公営企業会計が非適用の自治体では民間事業者が求める資料が出せず事業性判断ができないおそれがあることから、この適用の着実な拡大へ向けた働きかけを引き続きお願いしたい。
- モニタリングについては、公共サイドのモニタリングノウハウを維持・継続するための具体的な工夫や手法にも言及できないか。たとえば、公共サイドから担い手事業体への職員派遣であったり、基幹管路更新業務などを公共に残してモニタリングノウハウを堅持したりする等である。
- 第三者モニタリングについてはどのような専門機関がありうるか、例えば、下水道事業団、イギリスの Ofwat 的なものや、他の地域の公営企業体の可能性等含め、具体的なイメージを示せるとよい。
- 第三者機関モニタリングに過度に依存して責任回避するというにならないよう、管理者側でモニタリングのための人材育成をすることの重要性を明記してほしい。
- 管路を含むコンセッションも自治体の自由であって可能であるということを記載できると望ましい。

<オブザーバーの意見>

- 地方自治体による出資については、管路も含むコンセッションを行う場合には、その重要性にかんがみ、SPC による事業内容や適時の施設内容の把握のためにも出資は必要ではないか。
- 地域企業については、災害対応を考慮するとコンセッションに移行したら民間調達だけとなり地域企業が消滅してしまうという形は望ましいことではない。
- 地元企業というよりは、その地域に根差した企業ということで地域企業という言葉が適切と考える。
- 対価の支払いだが、改築更新業務を含まないコンセッションの場合にはデューデリジェンスで見える化できていないことによる追加コストも想定されるから、事前予測の困難性をふまえて分割対価としておくことが望ましいのではないか。
- 同じモニタリングという言葉でも、セルフモニタリング、発注者としてのモニタリング、下水道管理者としてのモニタリング、第三者機関によるモニタリングとそれぞれ立場が異なる。これらの立場の違いに留意した記載にしてもらいたい。
- そもそも自治体が困って「何のために」一緒にやるのか、官民連携でいろんな従来のやり方を変える必要があり、両者全体でまずその共通認識をしっかりと持つことで無駄な軋轢がなくなる。地方公共団体の意識としてまず確認すべき内容、これが肝という部分が経験も踏まえてうまくまとまって示せると望ましい。
- 官民連携手法の導入により、下水道事業の基盤強化（ヒト、モノ、カネの強化）が

されるということに触れてもらいたい。

- 事業終了時には、その数年前から次期運営に関する検討が始まるはずであり、この点にも触れてもらいたい。
- 事業経営の改善については改築・維持管理方法の改善以外にも様々に考えられ、民間のノウハウの発揮の余地についての記載ができると望ましい。
- 国費の入る改築につき、20年など長期にわたるコンセッション事業期間の中で、事業体を構成するメーカー以外で新しい技術が発明された場合、官側でそれを採用することができるかについて記載ができないか。
- モニタリングにおいて、第三者機関の第三者性の担保の方法をどうするか。一方が費用全てを負担するとなれば第三者性に懸念が生じるから、費用負担は双方同額とする、双方の意見を踏まえてモニタリングをする等の方法が考えられるのではないか。

以 上