

第 20 回 下水道における新たな PPP/PFI 事業の促進に向けた検討会
議事概要

日時：令和元年 8 月 6 日（火） 14：00～17：00

場所：パシフィコ横浜 会議センター502

資料：配布資料ご参照（資料 1～7）

[議事次第]

1. 開会
2. 挨拶
3. 出席者紹介
4. 議題
 - (1) PPP/PFI 推進アクションプラン（令和元年改定版）（内閣府）
 - (2) 総合政策局における PPP/PFI 事業の促進に向けた取組（国土交通省）
 - (3) 官民連携に係る最近の動向について（国土交通省）
 - (4) 熊本県の広域化・共同化計画について（熊本県）
 - (5) 浜松市西遠浄化センターにおける運営委託方式について（コンセッション方式）
（静岡県浜松市）
 - (6) 下水道管路施設における包括的民間委託について（大阪府河内長野市）
5. 閉会

【概要】

(1) PPP/PFI 推進アクションプラン（令和元年改定版）（内閣府）

○極めて厳しい財政状況の中で、効率的かつ効果的であって良好な公共サービスを実現するため、多様な PPP/PFI を推進することが重要。このため、平成 25 年度から令和 4 年度までの 10 年間で 21 兆円の事業規模を達成するとともに、コンセッション等について重点分野の設定や、PPP/PFI 推進に向けた取り組みを進めるための実行計画として、PPP/PFI 推進アクションプランを策定。令和元年 6 月の改定のポイントは以下の 4 項目。

- ①交付金事業等について PPP/PFI の導入可能性検討を一部要件化した事業分野を
拡大
- ②PPP/PFI 地域プラットフォームの強化による支援強化
- ③地方創生に資する PPP/PFI 事業の支援強化
- ④キャッシュフローを生み出しにくいインフラに対しての導入支援/検討

(2) 総合政策局における PPP/PFI 事業の促進に向けた取組 (国土交通省)

- 国土交通省社会資本整備政策課の支援の全体像は資料のとおり。先導的官民連携支援事業は、コンサルタント等の専門家に調査や検討を依頼する経費（委託費）に関して、予算の範囲内で上限 2,000 万円の定額補助を行う事業である。下水道に関しては平成 30 年度は 5 件、令和元年度は 1 件採択。
- 全国 9 ブロックに産官学金で構成されるブロックプラットフォームを内閣府と共同して設置。ブロックプラットフォームを通じた案件形成の推進に向けて、①首長の PPP/PFI に対する理解促進を目的とした「PPP/PFI 推進首長会議」、②地方公共団体等の案件に対する民間事業者の意見を聴く「サウンディング」を実施するとともに、③民間事業者を対象にコンセッションの事例等を紹介する「コンセッション事業推進セミナー」等を実施。
- 国土交通省と PPP 協定を締結した民間事業者が、協定パートナーとして、地方公共団体職員・地場企業向けにセミナーの開催、コンサルティングの実施、データベースの提供を行う「PPP 協定」、国土交通省が任命した実務者が地方公共団体等に対し知見・ノウハウの提供を行う「PPP サポーター制度」によるサポートも実施。

(3) 官民連携に係る最近の動向について (国土交通省)

(資料 3 について)

- 下水道について、骨太の方針のとおり多様な PPP/PFI 活用を促進。また、PPP/PFI 推進アクションプランにおいて、下水道はコンセッション推進の重点分野として位置づけられている。
- 各地方公共団体の下水道分野における PPP/PFI の実施状況については、下水道部の本検討会のウェブサイトにて第 18 回 PPP/PFI 検討会参考資料（官民連携見える化マップ）として公開している。
- 国土交通省の下水道ビジョン及び加速戦略においても官民連携の推進は重点施策としているが、中小都市ほど官民連携の取組みが低調であり、官民連携手法に関する知見やノウハウの不足を補うため、国土交通省では検討会やガイドライン策定により情報・ノウハウの共有に力を入れている。
- 今年度の検討会等のスケジュールについて、今後、本検討会を 2 回開催予定のほか、下水道キャラバンの開催を計画している。

(資料 4 について)

- 国土交通省下水道部では、昨年度、広域化・共同化に向けたマニュアルを整備したところである。PPP/PFI 手法を採り入れる際、一定の事業規模を持たせることで、民間事業者がより参入しやすい環境を整えるという意味でも広域化・共同化は重要な取組みと考えている。

- 7月18日から始まった広域化・共同化の検討会については、広域化・共同化の具体的な取組みを進めるに当たって都道府県の取組みや関与が重要であることはもちろんであるが、地域の課題に応じて補完者たる第三者機関との連携も重要という認識の下、その補完方策について検討を行うこととしている。

(4) 熊本県の広域化・共同化計画について（熊本県）

(広域化・共同化計画の取組みについて)

- 広域化・共同化については、平成29年度から取組みを開始し、平成34年度を目標に継続的に取り組んでいる。
- ブロック割については、下水道BCP連絡協議会を基本とし、流域下水道、地形、広域行政圏の地域状況等を考慮して7ブロックに分けた。このうちの1ブロックをモデルブロックとした。
- 第2回分科会では、モデルブロック内の市町間の現状や課題を共有し、広域化・共同化メニューについて意見交換を行った。
- 第3回分科会では、広域化・共同化メニューの具体的な検討を実施し、個別ヒアリングを通じて、意見聴取を行った。
- 第4回分科会では、広域化・共同化メニュー別に各市町のスケジュールについて確認を行った。
- 本年度も各ブロックの地域特性に応じた取り組みたい広域化・共同化メニューの検討を実施していきたい。

(官民連携（PPP/PFI）への取組みについて)

- ただ単に施設の統廃合を市町村に投げかけても、課題が多く困難であるため、中核市町とその周辺市町村が連携し、コンサルタントや維持管理しているメンテナンス会社等が補完する体制の構築が重要と考えている。
- 熊本県内の官民連携（PPP/PFI）の取組事例として、荒尾市水道事業等包括委託の事例がある。プロポーザルによる民間提案のBCP策定において復旧時間を最小化する目的でICTの活用が提案され、ICTを活用した情報共有システムによるBCP訓練に取り組んでいる。

(5) 浜松市西遠浄化センターにおける運営委託方式について（コンセッション方式）

(静岡県浜松市)

(コンセッション方式について)

- 浜松市では、「コンセッション方式」の用語が市民にとって分かりにくいとの意見を受け、「運営委託方式」と併記するようにしている。
- 平成初期の集中投資に対する大量更新時期の到来、人口減少による料金収入減少、

組織スリム化による技術継承の懸念等の課題に対してさらなる効率化を図る必要があるが、調達方法の制約、単年度予算の制約等の理由から、公共で県から移管される施設を運営することに限界があると判断し、導入可能性調査を経てコンセッション方式の導入に至った。

- 実施方針素案公表から事業開始まで約 3 年弱の期間を経てコンセッション方式の導入に至った。2 グループから参加表明があり、PFI 専門委員会による提案審査において優先交渉権者を選定した。
- 浜松市のコンセッションが包括的民間委託と異なる点としては、20 年という長期の契約であること、維持管理だけでなく経営や改築の業務が加えられていることが挙げられる。
- コンセッション方式の導入によるコスト面の効果について、当初の浜松市の試算では VFM は約 8%であったが、実際は 14.4%と想定以上の効果が見込まれる。維持管理と改築をセットで委託することで、維持管理に効果的・効率的に設備の導入を図りコストを抑えるとのことである。

(モニタリングについて)

- モニタリングの体制は、①運営権者自らによるセルフモニタリング、②浜松市によるモニタリング、③第三者機関（日本下水道事業団）によるモニタリング（市と同じ立場でダブルチェック）から構成されている。また、紛争調停のための西遠協議会（有識者、浜松市、運営権者の代表者から構成）を設置している。
- 要求水準内容・項目に対する適合状況をチェックするためのモニタリング様式（Excel）を作成している。現在、要求水準項目、提案項目合わせて 194 項目がある。
- 浜松市と第三者機関は、システムにデータが登録されているか等の浜松市が事務的に判断できる項目を除き、基本的には同じ項目についてモニタリングしている。
- モニタリングのために提出すべき書類として、平成 30 年度は 200 程度の書類を受理している。提出すべき書類の様式については基本的に運営権者に一任しているが、月次報告書や月間維持管理報告書等のメインとなる書類の様式については、浜松市・第三者機関・運営権者のお互いが見やすくチェックしやすい様式となるよう協議、修正しながら対応している。
- 浜松市、第三者機関及び運営権者による定例会を月に 1 回（2 時間程度）開催し、運営権者がセルフモニタリング結果を報告し、浜松市及び第三者機関が書類や現地確認での疑問点について質疑する等しながら運営状況を確認している。
- 浜松市による現地調査は、月 1 回の放流水質の抜き打ち検査以外に概ね月に 2 回程度実施している。第三者機関も現地調査を実施するよう協定で定めている。
- モニタリングの種類は、書類によるチェック、会議によるチェック、現地調査での

チェックがある。いずれも要求水準に適合しているかのチェックであり、「評価」「評価の重み付け」ということは特に行っていない。浜松市と第三者機関との意見は概ね一致するが、要求水準の解釈が異なる場合もあり、適宜打合せを実施し、調整・摺り合わせを行っている。

- 契約内容未達（要求水準不適合）の場合の措置について、事象ごとに3段階のレベルを設定している。平成30年度実績ではレベル1（最も軽微なレベル）に該当する案件が3回発生したが、書類提出の遅延など軽微なものであり、浜松市からの是正指導のみで改善がなされた。
- 浜松市から是正指導を行った上で改善がなされない場合については違約金のポイント制度を採用しており、設定された改善期限内に改善されない場合、日数の超過を重ねるごとに1日当たりの違約金ポイントが加算・累積され、違約金の発生につながる仕組みとなっている。幸いなことに、現在までそのような事象は発生していない。
- 事業の透明性を確保するために、浜松市、運営権者双方が各々のモニタリング結果を公表・公開するなど情報の開示を行っている。

（運営権者による取組みについて）

- 一番効果を感じていることは、内製化（自社修繕等）による保全費の削減である。内製化に向けて熟練社員による教育訓練にも取り組んでおり、自社で点検・修繕を行うことによりコスト削減と迅速化につながっている。
- 臭気モニタリングシステム（臭気センサー）設置による臭気の常時監視、消臭剤自動添加システム設置による消臭剤削減に取り組んでいる。
- 汚泥・臭気低減を目的とした特殊な菌による汚水処理の実験を実施中であり、今月には1系列を使って効果を測る予定である。ICTの活用についても検討中である。

（自然災害等の不可抗力への対応について）

- 緊急時対応マニュアルに基づき緊急時の体制を構築し災害発生に備えていたが、平成30年の台風24号では約40か所について被害報告があり、運営権者によって復旧がなされた。この時の復旧に要する費用については、浜松市の場合、契約書に「公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法に定める災害復旧事業の場合は市の負担とする」（それ以外の場合は運営権者の負担とする）旨の規程があり、今回はこれに該当しなかったため、運営権者の負担により災害復旧が行われた。
- BCPについては、要求水準書の規程とおり、運営権者は市と協議をした上で、優先的に地震・津波編のBCPを作成・提出した。また、新型インフルエンザ等編も作成・提出された。雨と台風については現在マニュアルで対応しているが、今後BCP化するか否かは協議して方針を決めていく。

(6) 下水道管路施設における包括的民間委託について（大阪府河内長野市）

(河内長野市の下水道の取組みについて)

- これまで下水道整備を優先し、維持管理費の削減を図るために、技術職員を整備に重点配置、維持管理業務を事務職員で補完、新しい職員は採用しないという方針をとってきた。その結果、普及率の増加等の効果の反面、維持管理体制の脆弱化、下水道管理者としての維持管理能力（技術力）の低下等の課題を招いた。
- 効率的な維持管理のためのマネジメントの補完が必要との考えから、民間リソースの活用を含めた手法である管路施設の包括的民間委託を実施するに至った。
- 管路施設の包括的民間委託は、平成 26 年度に第 1 期がスタートし、現在 2 期目である（～令和 2 年度末）。約 550km ある管路延長のうち、包括的民間委託の対象施設は約 60km（管路の損傷の激しい部分）である。第 1 期目から、資本的支出（4 条）も充当し、改築に係る事業を実施している。

(管路施設包括的管理業務の内容と効果)

- 点検業務によって異常等の予兆を早期に発見、調査によって道路陥没事故を未然に防止、定例会による意見交換などによって、維持管理能力が向上している。
- 小型洗浄機と管内カメラを準備していることから、迅速な対応が可能となっている。

(処理場・ポンプ場の包括的民間委託)

- 設備数が多く契約件数が多かったが、包括的民間委託を実施により、契約数を減らすことができた。
- レベル 3+a を実施しており、ユーティリティーや整備・更新に係る事業（4 条分）まで含めていることが特徴。

(今後の包括的民間委託の課題について)

- モニタリングが課題となることから、業務のマニュアル化を進めている。
- 委託者、受託者の双方が技術力を向上させる必要があることから、職員研修を企画している。
- リスクに対して高い目標を設定すれば、費用が増加することになる。このため、性能発注と仕様発注を併用していくことを考えている。
- 市内事業者との調整は課題。災害時対応等を含めてどの業務を包括委託に加えるかを考えていく。
- 今後、隣接自治体との共同発注も考えていく。
- 性能発注に向けては、コストとリスクのバランス、モニタリングの強化を検討していく必要がある。

以上