

下水道事業における
公共施設等運営事業の実施に関するガイドライン

令和4年3月

国土交通省 水管理・国土保全局 下水道部

(このページは白紙です)

<目 次>

第1章	総論	1
1.1	はじめに.....	1
1.2	本ガイドラインにおいて参照する法令及びガイドライン等.....	3
1.3	本ガイドラインの目的.....	4
1.4	本ガイドラインの構成.....	5
1.5	本ガイドラインの対象.....	5
1.6	本ガイドライン利用上の留意点.....	5
1.7	本ガイドラインにおける語尾の統一.....	6
第2章	コンセッション方式の事業実施に関する解説	7
2.1	コンセッション方式活用にあたってのステップ.....	7
2.1.1	ステップの全体像.....	7
2.1.2	検討準備フェーズ以前.....	10
2.1.3	検討準備フェーズ.....	11
2.1.4	公募準備フェーズ.....	13
2.1.5	公募・事業準備フェーズ.....	15
2.1.6	事業遂行フェーズ.....	17
2.1.7	各フェーズで要する期間の目安.....	18
I	導入・実施手順	19
2.2	事業スキームの検討.....	19
2.3	情報整備及びマーケットサウンディングの実施.....	20
2.3.1	情報整備（管理者によるデューデリジェンス）.....	20
2.3.2	マーケットサウンディングの実施.....	26
2.4	実施方針に関する事項.....	28
2.4.1	実施方針に関する条例に定めるべき事項.....	28
2.4.2	実施方針に定めるべき事項.....	32
2.4.3	民間事業者からの提案.....	36
2.5	特定事業の選定、評価及び公表.....	37
2.5.1	特定事業の選定.....	37
2.5.2	特定事業の客観的な評価及び公表.....	38
2.6	公募にあたり作成する書類等.....	44
2.7	運営権者選定にあたっての審査及び契約.....	45
2.7.1	民間事業者によるデューデリジェンスの実施.....	46
2.7.2	競争的対話.....	49

2.7.3	多段階選抜の活用	53
2.7.4	選定結果の公表	54
2.7.5	民間事業者への運営権の設定	56
2.8	基本協定、運営権実施契約及び直接協定	57
2.8.1	基本協定（管理者－コンソーシアム構成企業）	57
2.8.2	運営権実施契約（管理者－運営権者）	58
2.8.3	直接協定（管理者－融資金融機関等）	60
II	導入における検討事項	61
2.9	事業スキームの検討	61
2.9.1	事業スキームの検討	61
2.9.2	運営権者の性質	63
2.9.3	流域下水道を対象とする事業	68
2.9.4	雨水排除施設を対象とする事業	68
2.9.5	下水道とその他インフラとの連携・広域化	69
2.9.6	管路施設を対象とする事業	72
2.9.7	更新工事	73
2.10	業務範囲	76
2.10.1	管理者が有する事業管理の最終責任	76
2.10.2	運営権者の業務範囲	77
2.10.3	事業期間	82
2.11	財務等	84
2.11.1	財源構成	84
2.11.2	下水道使用料/下水道利用料金及び一般会計繰出金の配分	86
2.11.3	運営権者が収受する下水道利用料金	88
2.11.4	運営権対価	103
2.11.5	管理者（公営企業会計適用）及び運営権者の会計処理について	108
2.12	リスク分担	118
2.12.1	リスク分担の考え方	118
2.12.2	保険付与によって対応が可能なリスク事象と付保の要否の考え方	130
2.12.3	合流式下水道におけるリスク事象への対応方針及びコスト負担の考え方	134
2.13	要求水準書の作成	136
2.13.1	要求水準書の位置付け	136
2.13.2	管理者の意図を明確化する要求水準書の記載方法	137
2.13.3	民間事業者のノウハウや創意工夫の発揮を促す記載方法	140
2.13.4	管路施設に係る要求水準の考え方	143
2.14	契約審査基準	146

2.14.1	民間事業者選定方法	146
2.14.2	選定における有識者の活用.....	147
2.14.3	参加に関する条件	149
2.14.4	民間事業者審査項目	153
2.15	モニタリング.....	162
2.15.1	モニタリングの基本的な考え方	162
2.15.2	モニタリング体制	166
2.15.3	モニタリングの対象	173
2.15.4	モニタリングの手法	179
2.15.5	要求水準未達の場合の対応.....	181
2.16	災害等発生時及び緊急時の対応	186
2.16.1	災害等不可抗力発生時の対応における管理者と運営権者の役割分担.....	186
2.16.2	管理者が事業継続措置を実施する条件及び実施すべき事項	188
2.16.3	運営権者の破たん等の事由により事業の運営が困難になった場合の対応....	189
2.17	契約解除.....	190
2.17.1	運営権者の帰責事由による契約解除.....	190
2.17.2	管理者の帰責事由による契約解除.....	193
2.17.3	不可抗力による契約解除	194
2.18	情報公開.....	195
2.19	事業の終了	201
2.19.1	事業終了時における更新投資負担金の取り扱い.....	201
2.19.2	事業終了時における引継ぎ及び事後検証.....	207
第3章	民間収益施設併設事業及び公的不動産有効活用事業事業の推進について	211
3.1	コンセッション方式と付帯事業との関係について	211
3.1.1	コンセッション方式と付帯事業との関係.....	211
3.1.2	義務事業への影響の排除	213
3.1.3	コンセッション事業における付帯事業	214
3.2	PPP による下水道施設に関する民間収益施設併設事業及び 公的不動産有効活用事例.....	216
3.2.1	施設上部や敷地の貸付による収益施設併設 PPP 事業.....	216
3.2.2	敷地の貸付による太陽光発電事業.....	218
3.2.3	施設上部や敷地の貸付による太陽光・消化ガスの発電事業	219
3.2.4	下水熱によるエネルギーサービス事業	220
3.3	事業実施における課題と解決策	221
3.4	財産処分について	223
第4章	おわりに.....	224

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改正検討会

委員等名簿（令和3年度）

（敬称略・50音順）

	氏名	所属
座長	たきざわ さとし 滝沢 智	東京大学大学院 工学系研究科都市工学専攻 教授
委員	あだち しんいちろう 足立 慎一郎	株式会社民間資金等活用事業推進機構 代表取締役社長
〃	かとう ひろゆき 加藤 裕之	東京大学大学院 工学系研究科都市工学専攻 特任准教授
〃	すずき しきと 鈴木 識都	有限責任監査法人トーマツ シニアマネージャー 公認会計士
〃	たかはし れいじ 高橋 玲路	アンダーソン・毛利・友常法律事務所 弁護士
〃	ふじた あきこ 藤田 晶子	明治学院大学 経済学部国際経営学科 教授
〃	もりた ひろあき 森田 弘昭	日本大学 生産工学部土木工学科 教授
オブザーバー	一般社団法人	日本下水道施設管理業協会
〃	一般社団法人	日本下水道施設業協会
〃	公益社団法人	全国上下水道コンサルタント協会
〃	公益社団法人	日本下水道管路管理業協会
〃	公益社団法人	日本下水道協会
〃	地方共同法人	日本下水道事業団
〃	公益財団法人	日本下水道新技術機構
オブザーバー (地方公共団体)	須崎市	
〃	宮城県企業局	

〃 浜松市

オブザーバー
(各府省) 内閣府 民間資金等活用事業推進室

〃 総務省 自治財政局 準公営企業室

〃 厚生労働省 医薬・生活衛生局 水道課

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

【用語集】

(アルファベット・50音順)

用語	解説
JV (Joint Venture)	複数の建設企業が、一つの建設工事を受注、施工することを目的として形成する事業組織体のことをいう。
KPI (Key Performance Indicator)	事業目標の達成を評価するために用いられる重要業績評価指標を指す。
NPV (Net Present Value)	対象事業について公共施設等の管理者等が実施した場合に見通されるキャッシュフローベースでの総収入と総支出（設備投資を含み、元利金の償還を含まない）の差分を、当該事業に公共施設等の管理者等が負っているリスクを加味した割引率で現在価値化したもの。（運営権ガイドライン（内閣府））
NPV'	対象事業について事業者が実施した場合に見通されるキャッシュフローベースでの総収入と総支出（設備投資を含み、元利金の償還を含まない）の差分を、当該事業に事業者が負うリスクを加味した割引率で現在価値化したもの。（運営権ガイドライン（内閣府））
PFI (Private Finance Initiative)	民間が資金調達し、設計、建設、運営を民間が一体的に実施する方式。
PFI（従来型）	PFI事業のうち、主に延べ払い方式によるものを指す。
PFI事業のLCC (LCC: Life Cycle Cost)	PFI事業として実施する場合の事業期間全体を通じた公的財政負担の見込額の現在価値。（VFMガイドライン（内閣府）） なお、LCCとは、プロジェクトにおいて、計画から、施設の設計、建設、維持管理、運営、修繕、事業終了までの事業全体にわたり必要なコストのこと。（PFI事業導入の手引き）
PFI法	民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（平成11年法律第117号）
PPP (Public Private Partnership)	公共サービスの提供に民間が参画する手法を幅広く捉えた概念で、民間資本やノウハウを活用し、効率化や公共サービスの向上を目指すもの。
PSC (Public Sector Comparator)	公共が自ら事業を実施する場合の事業期間全体を通じた公的財政負担の見込額の現在価値。（VFMガイドライン（内閣府））
VFM (Value For Money)	一般に、「支払に対して最も価値の高いサービスを供給する」という考え方。同一の目的を有する2つの事業を比較する場合、支払に対して価値の高いサービスを供給する方を他に対し「VFMがある」といい、残りの一方を他に対し「VFMがない」という。（VFMガイドライン（内閣府））
インフォメーション パッケージ (IP: Information Package)	対象となっている下水道事業の財務状態や施設状態について、現状を客観的に示す資料。
コンセッション方式	公共施設等運営事業。利用料金の徴収を行う公共施設等について、施設の所有権を地方公共団体が有したまま、運営権を民間事業者を設定する方式。 運営権者は、原則として利用者から収受する下水道利用料金により事業を運営する。
コンソーシアム	民間事業者の公募にあたり組成される法人格のない共同企業体のことをいう。
ステップイン	運営権者の債務不履行等により選定事業の実施が困難となった場合に、資金供給している融資金融機関が事業に介入すること。（PFI事業導入の手引き）

用語	解説
デューデリジェンス (DD: Due Diligence)	管理者が、自らが行う VFM の算出や事業スキームの検討に必要な情報、及び、民間事業者が投資意思決定の判断にあたって根拠とする情報を整備すること。 又は、応募者が、事業者選定期間中に、収益の見込額や事業運営コスト、運営上のリスクを把握することを目的として情報を精査すること。
プロフィット・ロスシェアリング	各事業年度の収益があらかじめ規定された基準を上回った場合に、その程度に応じて運営権者から管理者等に金銭を支払い、下回った場合に、その程度に応じて管理者等が運営権者の収益減少分を負担すること。(運営権ガイドライン(内閣府))
マーケットサウンディング	民間事業者のコンセッション方式の個別事業への参加意欲を実施方針等の策定に先立って把握する試み。
モニタリング	選定事業者による公共サービスの履行に関し、約定に従い適正かつ確実なサービスの提供の確保がなされているかどうかを確認する重要な手段であり、公共施設等の管理者等の責任において、選定事業者により提供される公共サービスの水準を監視(測定・評価)する行為。
リスク	選定事業の実施にあたり、協定等の締結の時点ではその影響を正確には想定できない。このような不確実性のある事由によって、損失が発生する可能性をリスクという。
リスク分担	事業において想定され得るリスクを、公共と民間事業者で分担すること。 リスク分担については、実施方針等において、リスク分担表の形式で示されることが多い。 リスク分担における原則は、「各々のリスクを最も適切にコントロールできるものがリスクを負担する」ということである。「可能な限り多くのリスクを民間事業者側に負担させる。」ということではないということに注意すべきである)
運営権者	PFI 法第 16 条に基づき公共施設等運営権を設定された選定事業者。
運営権対価	公共施設等を運営して利用料金を収受する権利に対する対価。
競争的対話	プロセスガイドライン(内閣府)で示される民間事業者選定フローにおいて、要求水準書等の作成(調整)及び提案内容の確認・交渉を行うための対話。 具体的には、①管理者が応募者と提案内容の確認・交渉を行い、その結果に基づき要求水準書等を作成・調整すること、②①の対話終了後、提案書の提出要請を行うこと、③必要に応じ、対話参加者を三者程度に絞り込むことが挙げられる。
下水道管理者	公共下水道の設置、改築、修繕、維持その他の管理をする者。
下水道使用料	下水道法第 20 条第 1 項に定められる管理者が公共下水道を使用する者から徴収する使用料。広義の下水道使用料(下水道管理者自らが徴収する下水道使用料及び下水道利用料金を合算したもの)とは異なる。
下水道利用料金	PFI 法第 23 条第 1 項に基づき、公共施設等運営事業において運営権者が下水道を使用する者から収受する利用料金。
現在価値	例えば、インフレ率を 0 としても、現時点での 1 億円と 10 年後の 1 億円とでは価値が異なる。このため、この 2 つの価値を比較する際、10 年後の 1 億円が現時点での何円に相当するかという換算が必要となる。このように、将来の価値を現在の価値に換算することを現在価値に換算するという。この換算に当たって用いる換算率が割引率である。10 年後の 1 億円を割引率 r (年率) で現在価値に換算する場合、 $1 \text{ 億円} \div (1 + r)^{10}$ により計算される。(VFM ガイドライン(内閣府))

用語	解説
公共施設等運営権（運営権）	利用料金の徴収を行う公共施設等について、当該施設の運営を行う権利。 （運営権ガイドライン（内閣府））
公的不動産有効活用事業	公的不動産の利活用について、民間からの自由な提案を募ることで、財政負担を最小に抑え、公共目的を最大限達成することを目指した事業。 （PPP/PFIの抜本改革に向けたアクションプラン（内閣府））
公募型プロポーザル方式	公募により提案書を募集し、予め示された評価基準に従って最優秀提案書を特定した後、その提案の提出者との間で契約を締結する方式。（PFI事業導入の手引き）
固定価格買い取り制度（FIT） （Feed-in Tariff）	「電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法（平成23年法律第108号）」により制定された再生可能エネルギーで発電された電気をその地域の電力会社が一定価格で買い取ることを国が保証する制度。
混合型	コンセッション方式のうち、運営権者の収入が利用者による料金等と公的主体からの支払いにより構成される方式。
資金調達	事業実施に必要な資金について、PFI事業においては、原則として、特別目的会社（SPC）が金融機関からの借入れ等、自らの責任で調達する。従来型公共事業では、公共が地方債や国庫補助金、一般財源により調達している。
実施方針	公共施設等の管理者等がPFI法第5条に基づき、基本方針にのっとり定める、特定事業の実施に関する方針。
仕様発注	発注者が施設の構造、資材、施工方法等について、詳細な仕様を決め、設計書等によって民間事業者が発注する方式。
性能発注	発注者が求めるサービス水準を明らかにし、事業者が満たすべき水準の詳細を規定した発注のこと。 PFI事業については、仕様発注方式よりも性能発注方式の方がPFI法の主旨である「民間の創意工夫の発揮」が実現しやすくなる。
選定事業	公共施設等の管理者等により、基本方針及び実施方針に基づき、実施することが適切であると選定された特定事業。
総合評価一般競争入札	予定価格の範囲内で申し込みをした者のうち、価格だけではなくその他の条件（維持管理・運営のサービス水準、技術力等）を総合的に勘案し、落札者を決定する方式（地方自治法施行令第167条の10の2）。（PFI事業導入の手引き）
直営方式	管理者が自らの職員により下水道施設の運営や業務を行う方式。
直接協定	選定事業者による選定事業の実施が困難となった場合等に、管理者によるPFI事業の契約解除権行使を融資金融機関が一定期間留保することなどについて規定される。（PFI事業の課題に関する検討報告書～直接協定の典型例について～（平成16年PFI事業の課題に関する委員会））
導入可能性調査 （FS：Feasibility Study）	PFI事業として実施する場合、サービス水準の向上の見込みがあるか、民間の参入意欲がどの程度か、VFMシミュレーションの検証等から総合的に評価し、PFIの導入の可能性を判断するもの。
特定事業	公共施設等の整備等に関する事業で、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用することにより効率的かつ効果的に実施されるもの。
特別目的会社 （SPC：Special Purpose Company）	ある特別の事業を行うために設立された事業会社のこと。 PFIでは、公募提案する共同企業体（コンソーシアム）が、新会社を設立して、建設・運営・管理にあたることが多い。 なお、会社法上の株式会社であることが多い。
独立採算型	PFI事業の事業類型の一つ。民間事業者が自ら調達した資金により施設の設計、建設、維持管理、運営等を行い、利用者からの利用料金収入によって資金を回収する類型。

用語	解説
包括的民間委託	下水処理サービスの質を確保しつつ、民間の創意工夫を活かした効率的な維持管理を行うため、複数年契約を前提とした性能発注を基本的な要素とする方式。
民間収益施設併設事業	収益施設の併設や既存の収益施設を活用する等、事業収入等により費用を回収する事業、副産物の活用等付加価値を創出し施設のバリューアップを図る事業。 (PPP/PFIの抜本改革に向けたアクションプラン (内閣府))
割引率	現在価値を算出する際に用いる利率。NPVの割引率については、対象事業の類似事業や海外での同種事業における事例から算定するのが望ましく、NPV'の割引率については、管理者等の割引率で整理したものに加え、マーケットサウンディング等において関心を有する事業者から意見聴取して算出するのが望ましい。(運営権ガイドライン (内閣府))

○「民間」「民間事業者」について

本ガイドラインにおいて、「民間」とは民間部門を広く捉えた概念とし、「民間事業者」とはコンセッション方式を含むPPP/PFI事業に事業者として参画または参画を検討する民間企業を指す。

1.1 はじめに

本ガイドラインは、今後の下水道分野の PPP/PFI 事業において、PFI 法に基づく公共施設等運営事業（以下「コンセッション方式」という。）の実施に向けて、下水道管理者（以下「管理者」という。）及び運営権者等が取り組むべき事項を整理したものである。

平成 26 年 3 月に「下水道施設の運営における PPP/PFI の活用に関する検討会」における検討を踏まえ、「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」を策定し、その後、平成 31 年 3 月に、関連制度の見直しや、下水道分野におけるコンセッション方式の具体事例の進展を踏まえ、「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」における検討を経て改正を行った。

本ガイドラインは、更なる具体事例の進展やコンセッション方式の導入検討の増加、中小規模の下水道事業への導入事例や管路施設を対象とする事例、バンドリング事例の登場を踏まえ、「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改正検討会」における検討を経て、令和 4 年 3 月に改正を行ったものである。

政府全体としては、生産性を高める社会資本整備の改革の一環として PPP/PFI などの官民連携手法を通じて民間の創意工夫を最大限取り入れ、公共事業の効率化等を図る取組を進めているところである。（経済財政運営と改革の基本方針 2021：令和 3 年 6 月 18 日閣議決定）。

これにあわせて、「PPP/PFI 推進アクションプラン（令和 3 年改定版：令和 3 年 6 月 18 日 民間資金等活用事業推進会議決定）」において、「コンセッションをはじめとした多様な PPP/PFI の推進が重要であり、これにより、新たなビジネス機会を拡大し、地域経済好循環を実現するとともに、公的負担の抑制を図り、国及び地方の基礎的財政収支の黒字化を目指す経済・財政一体改革に貢献することが期待され、さらに、SDGs（持続可能な開発目標）の実現にも寄与すると考えられるほか、2050 年カーボンニュートラルの実現等に向けて、再生可能エネルギーの活用を一層推進するにあたり積極的に PPP/PFI を活用していくことが重要である」と示されたところである。

さらに、今般、新型コロナウイルスによる影響等、下水道事業及び管理者を取り巻く環境が変化していることも踏まえ、自治体の枠を超えた連携・協働や広域化、複数施設の一体運営等による事業の効率化、民間の創意工夫を活かした災害対応能力の強化や人材育成・強化等、多様な観点から、民間事業者の適切な活用により、持続可能な下水道事業サービスの提供につながり、利用者にとってのメリットにもなることから、さらなるコンセッション方式

の活用が期待される。

今後も、下水道分野における PPP/PFI の活用やコンセッション方式の取組の進展等に鑑みて、本ガイドラインは必要に応じて適宜見直しを行うものとする。

1.2 本ガイドラインにおいて参照する法令及びガイドライン等

本ガイドラインにおいて参照する法令及びガイドライン等については、図表 1-1 に示す略称を用いる。

図表 1-1 本ガイドラインで参照する法令及びガイドライン等

法令/ガイドライン等 名称	本ガイドラインにおける略称
民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（平成 11 年法律第 117 号）	PFI 法
下水道法（昭和 33 年法律第 79 号）	下水道法
地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）	地方自治法
地方公営企業法（昭和 27 年法律第 292 号）	地方公営企業法
水質汚濁防止法（昭和 45 年法律第 138 号）	水質汚濁防止法
公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法（昭和 26 年法律第 97 号）	国庫負担法
公益的法人等への一般職の地方公務員の派遣等に関する法律（平成 12 年法律第 50 号）	地方公務員派遣法
PFI 事業実施プロセスに関するガイドライン（令和 3 年 内閣府）	プロセスガイドライン（内閣府）
PFI 事業におけるリスク分担等に関するガイドライン（令和 3 年 内閣府）	リスク分担ガイドライン（内閣府）
VFM(Value For Money)に関するガイドライン（平成 30 年 内閣府）	VFM ガイドライン（内閣府）
契約に関するガイドライン - PFI 事業契約における留意事項について-（令和 3 年 内閣府）	契約ガイドライン（内閣府）
モニタリングに関するガイドライン（平成 30 年 内閣府）	モニタリングガイドライン（内閣府）
公共施設等運営権及び公共施設等運営事業に関するガイドライン（令和 3 年 内閣府）	運営権ガイドライン（内閣府）
PFI 事業における事後評価等マニュアル（令和 3 年 内閣府）	事後評価マニュアル（内閣府）
P F I 事業民間提案推進マニュアル（令和 3 年 内閣府）	民間提案推進マニュアル（内閣府）
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（平成 13 年 国土交通省）	性能発注ガイドライン（国土交通省）

下水道事業における PPP/PFI 手法選択のためのガイドライン(案) (平成 29 年 国土交通省)	手法選択ガイドライン (国土交通省)
地方公共団体のサウンディング型市場調査の手引き (令和元年 国土交通省)	サウンディング手引 き (国土交通省)
処理場等包括的民間委託導入ガイドライン (令和 2 年 公益社団 法人 日本下水道協会)	処理場包括ガイドラ イン (下水道協会)
処理場等包括的民間委託の履行監視・評価に関するガイドライン (平成 30 年 公益社団法人 日本下水道協会)	履行監視ガイドライ ン (下水道協会)
下水道経営改善ガイドライン (平成 26 年 公益社団法人 日本下 水道協会)	経営改善ガイドライ ン (下水道協会)
下水道使用料算定の基本的考え方 2016 年度版 (平成 29 年 公益 社団法人 日本下水道協会)	使用料算定の考え方 (下水道協会)
下水道管路管理の包括的民間委託推進マニュアル(案) (平成 31 年 公益財団法人 日本下水道新技術機構)	管路包括推進マニユ アル (下水道機構)
経営戦略策定・改定マニュアル (令和 4 年 総務省)	経営戦略策定マニユ アル (総務省)

1.3 本ガイドラインの目的

下水道分野におけるコンセッション方式の事例は未だ国内における先行事例が少ないのが実情であり、本ガイドラインは、コンセッション方式による下水道事業実施の検討を可能とするための基本的な考え方や手順をより分かりやすく整理・解説することを目的とする。

また、PPP による民間収益施設併設事業・公的不動産有効活用事業については、近年事例が増えつつある。本ガイドラインでは、これらの事業の普及推進も目的として、実施事例を基に事業実施における課題とその解決策についても紹介する。

なお、コンセッションも含めた官民連携手法のうち、いかなる官民連携手法が課題解決に資するかを検討するにあたっては、「手法選択ガイドライン (国土交通省)」に沿って検討することを想定している。

1.4 本ガイドラインの構成

4章で構成し、各章の記載内容は以下のとおりである。

第1章・・・総論（本ガイドラインの目的や構成等）

第2章・・・コンセッション方式の事業実施に関する解説

I 導入・実施手順

II 導入における検討事項

第3章・・・民間収益施設併設事業及び公的不動産有効活用事業の推進について

第4章・・・おわりに

1.5 本ガイドラインの対象

すべての管理者及びコンセッション方式の参画を検討する民間事業者を対象としている。

1.6 本ガイドライン利用上の留意点

下水道事業におけるコンセッション方式特有の検討事項を中心に、その基本的な考え方を整理している。

そのため、個別具体的な案件の検討に際しては、本ガイドラインを参考にしつつも、事業の特徴や範囲、管理者における事業目的や組織体制等に合わせた柔軟な運用が必要である。

また、本ガイドラインに掲載している事例（浜松市、宮城県及び須崎市の事例等）については、事例ごとに、それぞれの固有の事情が反映されていることに留意することが必要である。

1.7 本ガイドラインにおける語尾の統一

根拠や優先的な検討事項をわかりやすく明示するため、「法令等の規定に係るもの」「内閣府のガイドライン等に係るもの」「本ガイドラインによる考え方に係るもの」のそれぞれにつき下記のとおり語尾を分類・統一して記載する。

【語尾の統一について】

- ・ 法令等の規定に係るもの： 「～と定められている（規定されている）」
- ・ 内閣府のガイドライン等に係るもの： 「・・・において、～と示されている」
- ・ 本ガイドラインによる考え方に係るもの：

「べきである」「～が必要/重要である」「～が望ましい」	「～と考えられる」「～が想定される」
← 強 (実施の期待) 弱	← 強 (事例の可能性) 弱

2.1 コンセッション方式活用にあたってのステップ

コンセッション方式の実施にあたっては、管理者自ら又は民間事業者の「事業の発案」から始まり、管理者において、実施方針等を策定するための「情報整理」「実施方針の策定、公表」「特定事業の評価、選定、公表」「民間事業者の募集、評価、選定」「運営権の設定」「実施契約の締結」の手続が必要となる。民間事業者の参画促進やデューデリジェンスの円滑化の観点から、事業の情報整備やマーケットサウンディングの実施が特に重要である。

2.1.1 ステップの全体像

本章では、コンセッション方式の活用にあたってのステップを示す。

検討準備フェーズ以前（2.1.2）においてコンセッション方式を官民連携の最適の手法として選択した後、コンセッション方式の活用を検討する最初の段階である検討準備フェーズ（2.1.3）においてマーケットサウンディングや公共側デューデリジェンスを実施し、スキームの検討を行う。

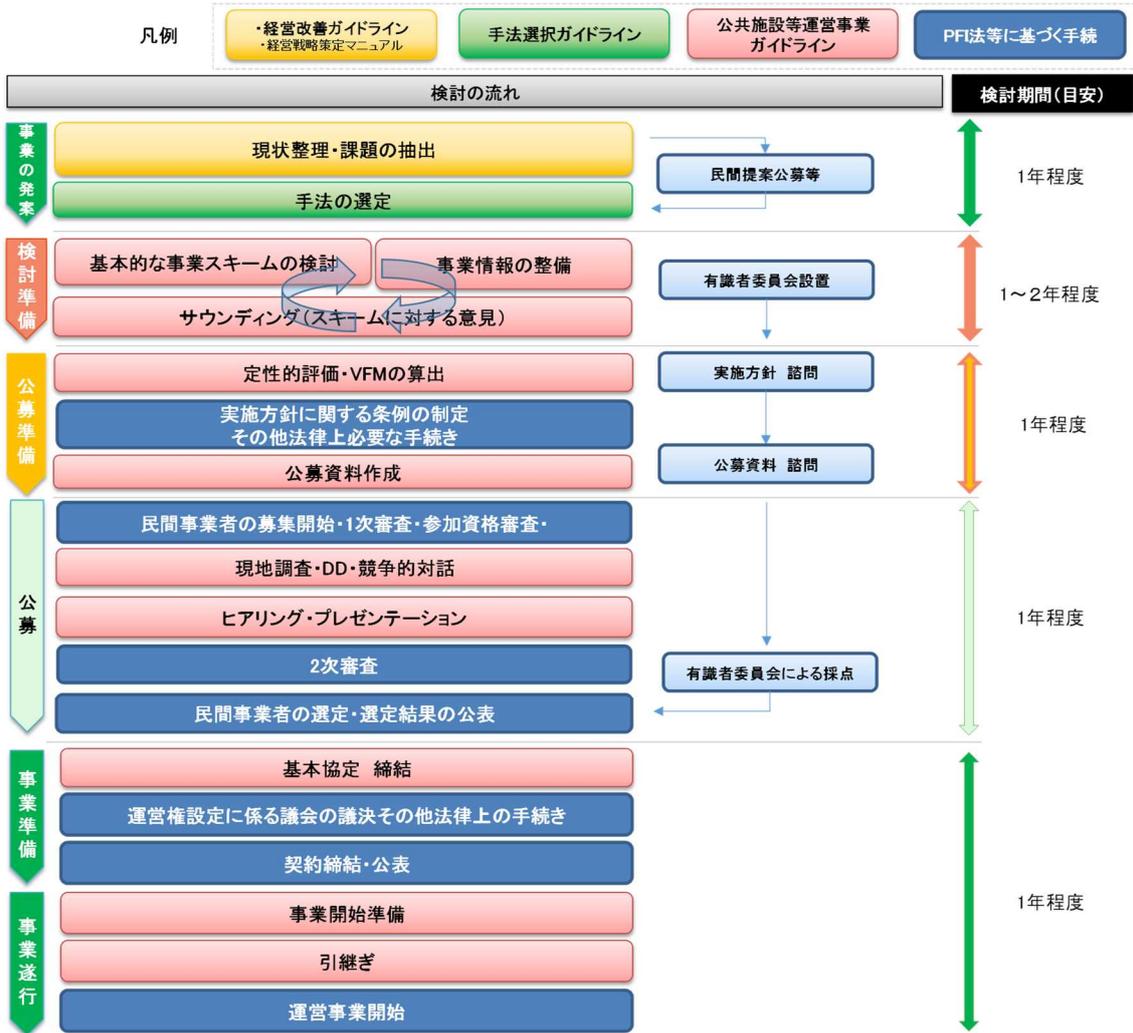
その後、コンセッション事業を実施する民間事業者の公募に向けた段階である公募準備フェーズ（2.1.4）に移行し、詳細な事業スキームのほか、公募に必要な各種資料を作成する。

公募開始後、公募・事業準備フェーズ（2.1.5）に移行し、募集要項に沿った公募手続を実施するほか、民間事業者からの提案を受けて事業者の選定審査を行い、優先交渉権者を選定して基本協定及び実施契約を締結する。

実施契約締結後、事業遂行フェーズ（2.1.6）に移行し、引継ぎや実際の運営事業を始める。

なお、検討や手続等に要する期間についてはあくまで目安であり、施設規模や事業スキームなどにより異なることに留意する必要がある【詳細は 2.1.7 参照】。

図表 2-1 コンセッション方式の活用にあたってのステップ全体像



先行事例： 浜松市、須崎市、宮城県における各フェーズの期間

浜松市、須崎市、宮城県では各フェーズにそれぞれ下記の期間を要している。

図表 -2 先行事例における各フェーズの期間

フェーズ	浜松市	須崎市	宮城県
検討準備フェーズ 導入可能性調査～ マーケットサウンディング	<u>1年5ヶ月程度</u> H25.11～H27.3	<u>1年6ヶ月程度</u> H28.10～H30.3	<u>1年8ヶ月程度</u> H29.5～H31.1
公募準備フェーズ 実施方針作成～公募資料 作成	<u>1年8ヶ月程度</u> H26.10～ 公募開始 H28.5	<u>1年3ヶ月程度</u> H29.6～ 公募開始 H30.8	<u>1年1ヶ月程度</u> H31.2～ 公募開始 R2.3
公募・事業準備 フェーズ 公募開始～実施契約締結	<u>1年5ヶ月程度</u> 公募開始 H28.5～ 実施契約締結 H29.10	<u>8ヶ月程度</u> 公募開始 H30.8～ 実施契約締結 R1.11	<u>1年9ヶ月程度</u> 公募開始 R2.3～ 実施契約締結 R3.12
事業実施フェーズ 実施契約締結～運営事業 開始	<u>5ヶ月程度</u> 実施契約締結 H29.10 ～運営事業開始 H30.4	<u>4ヶ月程度</u> 実施契約締結 R1.11 ～運営事業開始 R2.4	<u>4ヶ月程度</u> 実施契約締結 R3.12 ～運営事業開始 R4.4

※「検討準備フェーズ」「公募準備フェーズ」の期間は、検討業務委託の工期を基に算出。

※重複している期間があるので、各フェーズ期間の合計は総検討期間とはならない。

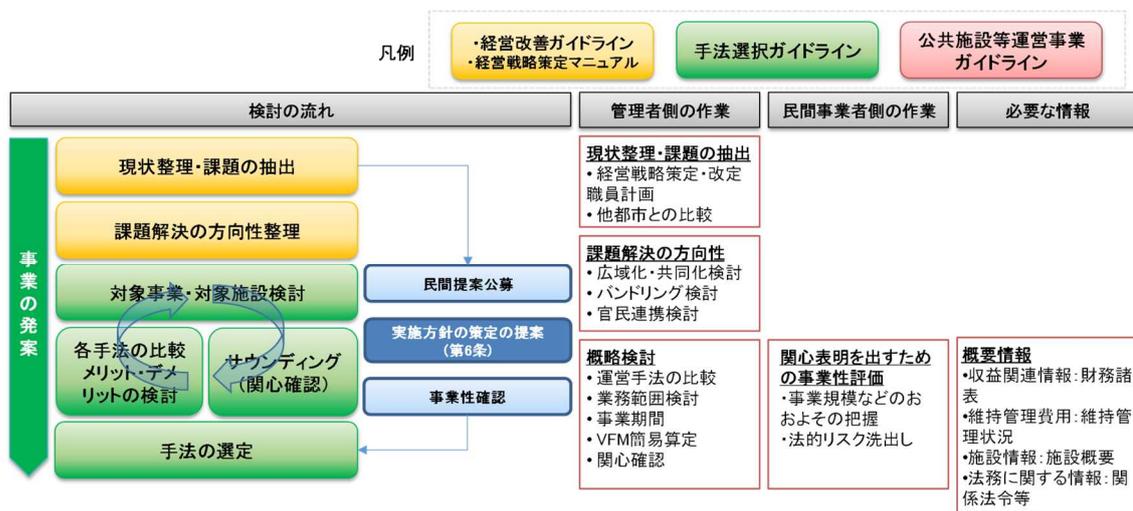
※宮城県の公募・事業準備フェーズには、水道法上の許可の取得のため、事前打合せや審査に要した期間を含んでいる。

2.1.2 検討準備フェーズ以前

コンセッション方式の採用をする前段階において、管理者において、下水道事業の現状整理や課題抽出を行い、当該課題解決等に資する最善の官民連携手法の選択について、検討を行う必要がある。

このような、下水道事業の現状整理や課題抽出、課題解決の方向性整理については、「経営改善ガイドライン（下水道協会）」や「経営戦略策定マニュアル（総務省）」が参考となり、いかなる官民連携手法が課題解決に資するかを検討するにあたっては、「手法選択ガイドライン（国土交通省）」が有用である。

図表 2-3 手法選択フェーズにおける検討のステップの詳細



2.1.3 検討準備フェーズ

検討準備フェーズは、コンセッション方式の活用を検討する最初の段階を指す。

本フェーズでは、手続として、①マーケットサウンディング（コンセッション事業主体の候補となりうる民間事業者からの意見聴取）及び②これを行うために必要な事業の情報整備（管理者によるデューデリジェンス）【2.3 参照】を実施する。その際、マーケットサウンディングを複数回実施するときは、初回のサウンディングの段階から、管理者は、自らが既に保有している財務情報やストックマネジメントに係る情報等を積極的に民間事業者に開示することが重要である。この際、現時点で包括民間委託等の PPP を実施している場合は、公平性の観点からも、当該民間企業より最大限の情報を収集し開示する必要がある。早期の段階から、より多くの情報を開示することで、管理者は民間事業者から具体的な意見を聴取することが可能となるとともに、民間事業者としても、当該情報を参考として、予め当該事業への参画への可能性の検討が可能となる。

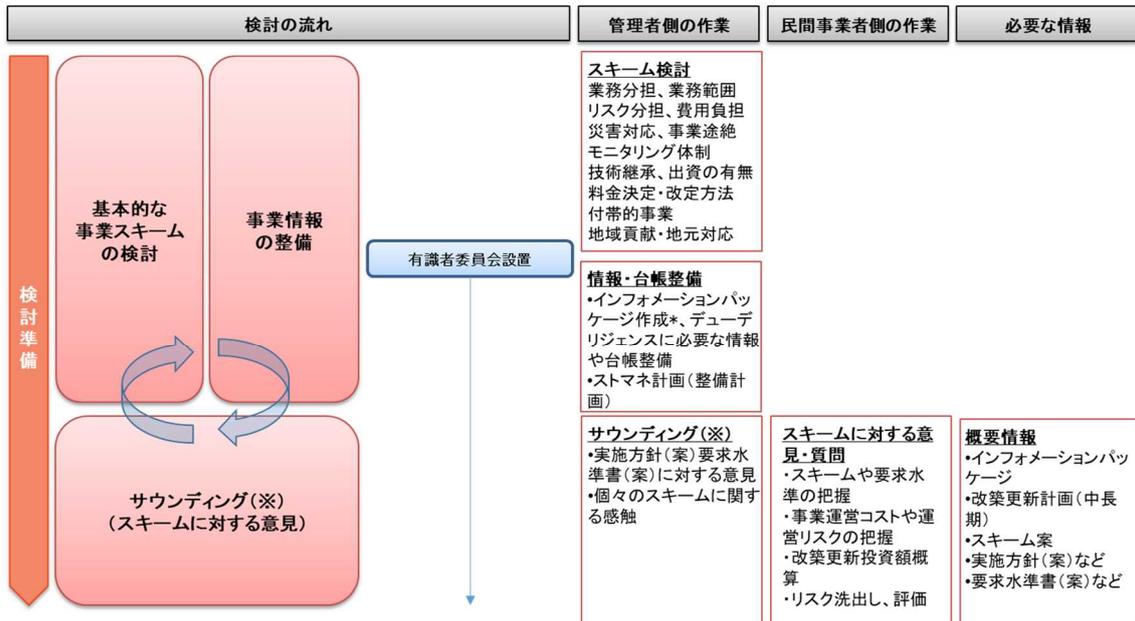
また、マーケットサウンディングをするための前提として、基本的な事業スキームを検討する。

基本的な事業スキームとは、主に、コンセッション事業の対象とする地理的範囲、施設範囲、業務内容、リスク分担【2.10、2.12 参照】、運営権者に対する管理者の出資の有無、地域企業等の参画の有無、不良・不適格事業者の排除のあり方、流域下水道や雨水排除施設の対象化の要否【2.9 参照】等が想定される。論点となる項目の検討にあたっては、これらが相互に影響しあうこと（例えば業務範囲とリスク分担等）に留意が必要となる。このことは検討準備フェーズだけではなく、公募準備フェーズにおいても同様である。

さらに、下水道事業の財政状態や施設状態等の事業情報を整備して、インフォメーションパッケージ（IP）としてまとめ、基本的な事業スキームと併せて民間事業者に開示して、マーケットサウンディングを実施することが想定される。

マーケットサウンディングの結果、コンセッション方式の採用に向けて更なる検討を行う場合には、次の公募準備フェーズに進む。

図表 2-4 検討準備フェーズにおける検討のステップの詳細



(※)複数回のサウンディングを行う場合、初回のサウンディングで管理者が既に保有している情報(ストックマネジメント情報など)を積極的に開示することが望ましい。

2.1.4 公募準備フェーズ

公募準備フェーズは、コンセッション事業を実施する民間事業者の公募に向けた段階を指す。

本フェーズでは、マーケットサウンディングの際に作成した基本的な事業スキームをもとに、より詳細な事業スキームの検討を行う。

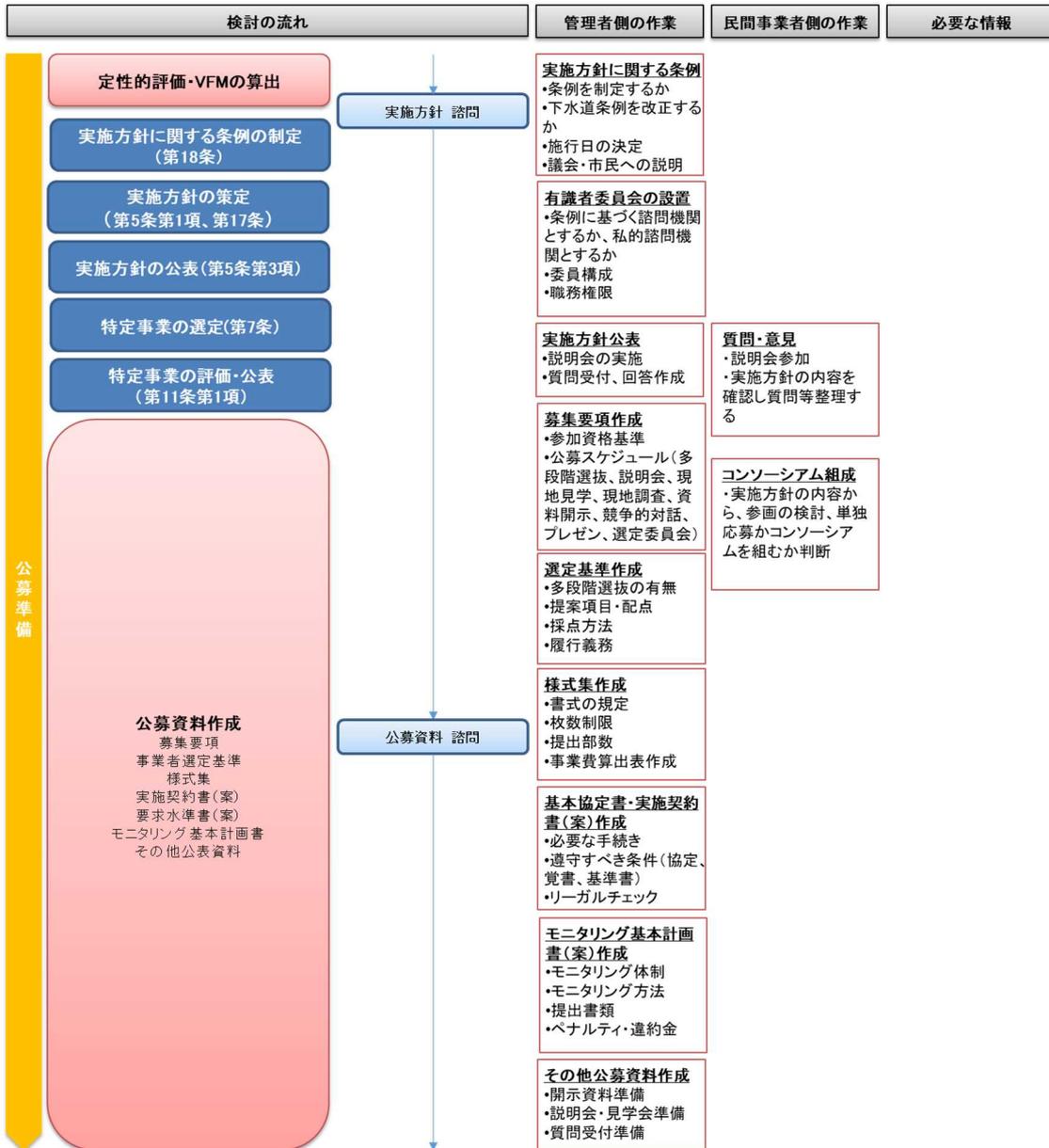
その際、有識者による諮問機関の設立や実施方針（案）等の公表等、広く意見を聴取しながら事業スキームを検討することが重要である。聴取した意見により、公表した案の内容に変更を加えることも想定される。

PFI 法に則した手続としては、管理者による実施方針の策定【2.4 参照】及び特定事業の選定【2.5 参照】がある。実施方針の策定の際は、あらかじめ実施方針条例の制定（下水道条例に規定する場合には一部改正）のため、議会の議決が必要となる。その後、公募参画事業者の開示する書類（募集要項、実施契約書（案）、要求水準書（案）等）を作成する。【2.6 参照】

このように、本フェーズでの検討内容は、事業遂行フェーズにおける運営条件やモニタリングの内容であるため、最も重要なフェーズである。また、本フェーズでの検討をふまえ、コンセッション事業実施の要否（すなわち事業者公募を行うかどうか）の決定を行う。

本フェーズにおける検討の結果を受け、管理者は、実施方針、特定事業の選定結果、募集要項、事業者選定基準、実施契約書（案）及び基本協定書（案）、要求水準書（案）、モニタリング基本計画書等としてまとめ、これらの資料を用いて実施方針の公表、特定事業の選定、公募手続を実施する。

図表 2-5 公募準備フェーズにおける検討のステップの詳細



2.1.5 公募・事業準備フェーズ

公募・事業準備フェーズは、公募手続を開始した後、選定された民間事業者との間でセッション事業に関する実施契約を締結するまでの段階を指す。

本フェーズでは、管理者が募集要項に沿った公募手続を実施するほか、民間事業者からの提案を受けて事業者の選定審査を行い、優先交渉権者を選定して基本協定及び実施契約を締結する。

民間事業者の選定審査にあたり必要な事項として、民間事業者によるデューデリジェンスへの対応【2.7.1 参照】、競争的対話の実施【2.7.2 参照】、審査基準に沿った審査【2.14.1 参照】及び審査にあたっての有識者委員会の運営【2.14.2 参照】等が想定される。

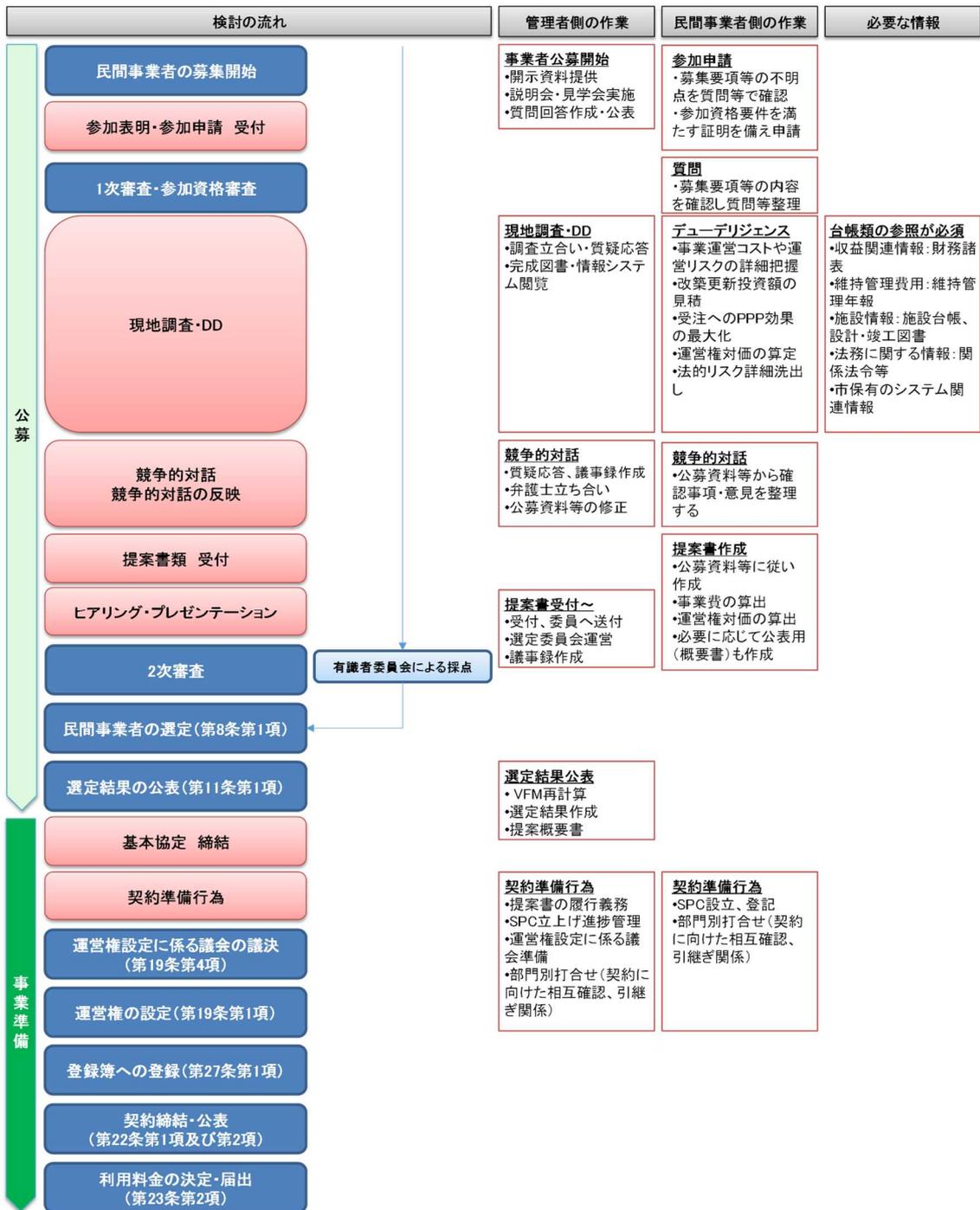
公募参加した民間事業者と管理者は、競争的対話等を通じて要求水準の内容や契約条件等に関する解釈等の確認を行うが、管理者が公募開始時に示したこれらの内容や条件等については、民間事業者からより魅力的な提案を求める観点から、公募の公平性や透明性に配慮しつつ、事業スキームについての根幹に抵触しない範囲で変更を加えることも想定される。

PFI 法に則した手続としては、民間事業者の選定、選定結果の公表【2.7.4 参照】がある。

優先交渉権者選定後の事業準備としては、管理者は、優先交渉権者として選定された民間事業者との間で基本協定を締結し【2.8.1 参照】、優先交渉権者は契約準備行為として SPC の設立等の必要な手続を行い、管理者は、PFI 法に則した手続として当該 SPC に対する運営権を設定し【2.7.5 参照】、実施契約を締結する【2.8.2 参照】。運営権を設定する際は、議会の議決が必要となる。

本フェーズにおける公募・事業準備に係る手続の結果については、管理者が民間事業者の選定結果や審査講評を作成・公表するとともに、締結済の基本協定及び実施契約を開示・公表する。

図表 2-6 公募・事業準備フェーズにおける検討のステップの詳細



2.1.6 事業遂行フェーズ

事業遂行フェーズは、実施契約締結からコンセッション事業の終了までの段階を指す。

既に述べたとおり、本フェーズで具体的に行われる手続の内容は、公募準備フェーズで予め検討され、募集要項等に反映されている。したがって、本フェーズでは、主に、運営権者は利用料金の設定や届出、事業開始に向けた準備行為や引継ぎを行うとともに、事業開始後は、管理者は、締結された実施契約や要求水準の内容に沿って事業が遂行されているかどうかをモニタリング【2.15 参照】する。

また、事業の終了に伴い、管理者は運営権者から運営権設定対象施設の引き渡しや引継ぎを受けるとともに、コンセッション事業の事業評価を適切に行うことが必要となる【2.19 参照】。

図表 2-7 事業遂行フェーズにおける検討のステップの詳細

検討の流れ		管理者側の作業	民間事業者側の作業	必要な情報
事業遂行	契約締結・公表 (第22条第1項及び第2項)			
	事業開始準備	事業開始準備 ・事業開始条件確認 ・引継ぎ、出向準備 ・乗込み調整 ・事業計画書確認 ・市民周知 ・検針票・請求書等準備 ・システム改修	事業開始準備 ・事業開始条件を整える ・体制整備 ・引継ぎ ・事務所準備 ・事業計画書等必要な書類作成 ・従業員教育	
	引継ぎ	引継ぎ ・引継ぎ進捗管理		
	運営事業開始			
	第三者モニタリング 調定機関			
	業務実施	業務実施 ・手続き・書類の受渡し ・改築資産受入・支払い ・災害時の対応・協議 ・料金見直し ・予算決算報告	業務実施 ・業務実施 ・提案事項履行 ・料金の算定 ・会計処理	
	モニタリング	モニタリング ・書類の受渡し・確認 ・会議体開催(出席) ・現地調査実施 ・是正指示、違約金請求 ・調定機関運営 ・モニタリング内容見直し	モニタリング ・セルフモニタリング実施 ・会議体出席(開催) ・結果報告 ・是正計画、処置、報告 ・市モニタリング対応 ・セルフモニタリング内容見直し	
	事業評価・次期手法検討	事業評価 ・事後検証等に向けた情報整理 ・事後検証		
	次期事業者選定・契約手続き			
	施設機能確認・引継ぎ	施設機能確認・引継ぎ ・結果の確認 ・現状回復指示 ・引継ぎ書類確認 ・引継ぎ進捗管理	施設機能確認・引継ぎ ・施設機能確認実施 ・現状回復実施 ・マニュアル類整備 ・引継ぎ書類作成	
運営事業終了				

2.1.7 各フェーズで要する期間の目安

検討着手から事業開始までに要する期間は事業の内容や規模により異なると考えられるが、従来の PPP/PFI 事業よりも事前の準備をより入念に行う必要がある。

あくまでも目安ではあるが、概ね、事業の発案及び検討準備フェーズに2年～3年程度、公募準備フェーズに1年程度、公募・事業準備フェーズに1年程度、実施契約の締結から引継等の事業遂行フェーズに1年程度を要するものと考えられる。各段階に要する期間については、施設規模や事業スキームにより異なるので、案件ごとに設定する必要がある。提案書作成や引継ぎ等に要する期間については、マーケットサウンディングで管理者が民間事業者から聞き取ることも考えられる。

I 導入・実施手順

2.2 事業スキームの検討

情報整備やマーケットサウンディングに先立ち、コンセッション事業の枠組（事業スキーム）を検討する必要がある。当該事業スキームを前提に、情報整備やマーケットサウンディングを実施し、内容を精査・向上させていくこととなる。

管理者は、コンセッション方式の活用を検討するにあたり、まずコンセッション事業スキームの基本的な枠組を構築する必要がある。枠組の項目の例は、対象とする地理的範囲（処理区等）、施設範囲（処理場、管路等）及び業務内容（企画調整・維持管理、更新工事）等である【詳細は 2.9 参照】。

このような事業スキームの基本的な枠組を構築した上で、更なる内容の精査・向上に向けた検討を行うため、情報整備やマーケットサウンディングを実施することが想定される。

事業スキームの検討にあたっては、様々な観点から専門的な知識が必要とされるため、必要に応じ、外部機関を活用することも想定される。

2.3 情報整備及びマーケットサウンディングの実施

2.3.1 情報整備（管理者によるデューデリジェンス）

(1) 必要性

コンセッション方式は既存の施設や事業を中心として実施される事業である。そのため、管理者は、必要に応じてデューデリジェンスを実施して事業情報を整備し開示すべきである。民間事業者は、開示された情報を通じて、従前、管理者により実施されてきた投資や運営等の内容の把握ができ、事業への参加の判断や具体的な提案を行うことが可能となる。

管理者は、民間事業者の投資コストやリスクについて予見可能性を高め、事業者選定の公平性・透明性を確保するため、コンセッション事業の対象となる施設等に関する正確な情報について、民間事業者に対して開示するべきである。このうち、対象となる固定資産・動産・契約等や予定価格の算出根拠等に関する情報については、実施方針策定時等の公募プロセスのできるだけ早い段階で開示することが重要である。

民間事業者はコンセッション事業への参加を検討するために、コンセッション事業の対象とする下水道事業の収益性や資産の状況等について入念な調査を実施する必要がある。

民間事業者による調査を有意義なものとするため、管理者は、実施方針策定前にコンセッション事業の対象施設に関する調査であるデューデリジェンス（以下、「公共側 DD」という。）を実施することが考えられる。

公共側 DD の目的は、コンセッションを実施した場合における VFM の算出や事業スキームの検討に必要な情報の整理・分析や、民間事業者が投資意思決定の判断にあたって根拠とする下水道施設や機器等の健全度等の資産に関する情報等の整備にある。単なる資料の精査・整理ではなく、具体的下水道施設の整備状況や老朽化の状況など、書面には現れない情報も対象とすることが必要となる。

公共側 DD のアプローチの種類として、資産関係、財務関係及び法務関係が想定される（

図表 2-8)。公共側 DD の結果は、対象とする下水道事業の現状の財務状態や施設状態を客観的に示す資料（インフォメーションパッケージ）として、まとめる必要がある。なお、財務情報については、公営企業会計を適用することによって開示情報が充実し、民間事業者にとって意思決定がより容易となることが想定される。

公共側 DD の結果は、調査報告書等として公表することも考えられる。

図表 2-8 公共側 DD における目的と種類

DDの目的	DDのアプローチの種類	それぞれの目的
▶ 公共側のVFM（バリューフォーマナー）の算出や事業スキームの検討に必要な情報の整理・分析 ▶ 民間事業者が投資意思決定の判断にあたって根拠とする情報（施設や機器の健全度に関する情報等）の整備	資産	● 対象事業に係る資産に関する情報を民間事業者に対して提供すること <small>[対象となりうる資料例] 年報、ストックマネジメント計画、維持管理情報等</small>
	財務	● 対象となる下水道事業の経営成績等を適切に把握し、民間投資者による投資意思決定の検討に資する財務関連情報を整理すること ● 導入可能性調査で実施される公共側の収支シミュレーションの実施に必要な基礎情報の収集 <small>[対象となりうる資料例] 決算書</small>
	法務	● 民間事業者が承継する事業に関連する契約書・協定書等について、事業価値に重大な影響を与え得る法的リスク（例えば周辺利害関係者との協定等）を把握すること

公共側 DD が十分に実施されない場合、民間事業者は事業期間中における下水道利用料金収入や更新工事費用及びリスクの見込等の重要な経営要素について適切な予測を立てることができないため、結果的に運営事業の安定的な実施が困難になったり、リスク対策コストが過大に見積もられたりするおそれがある。

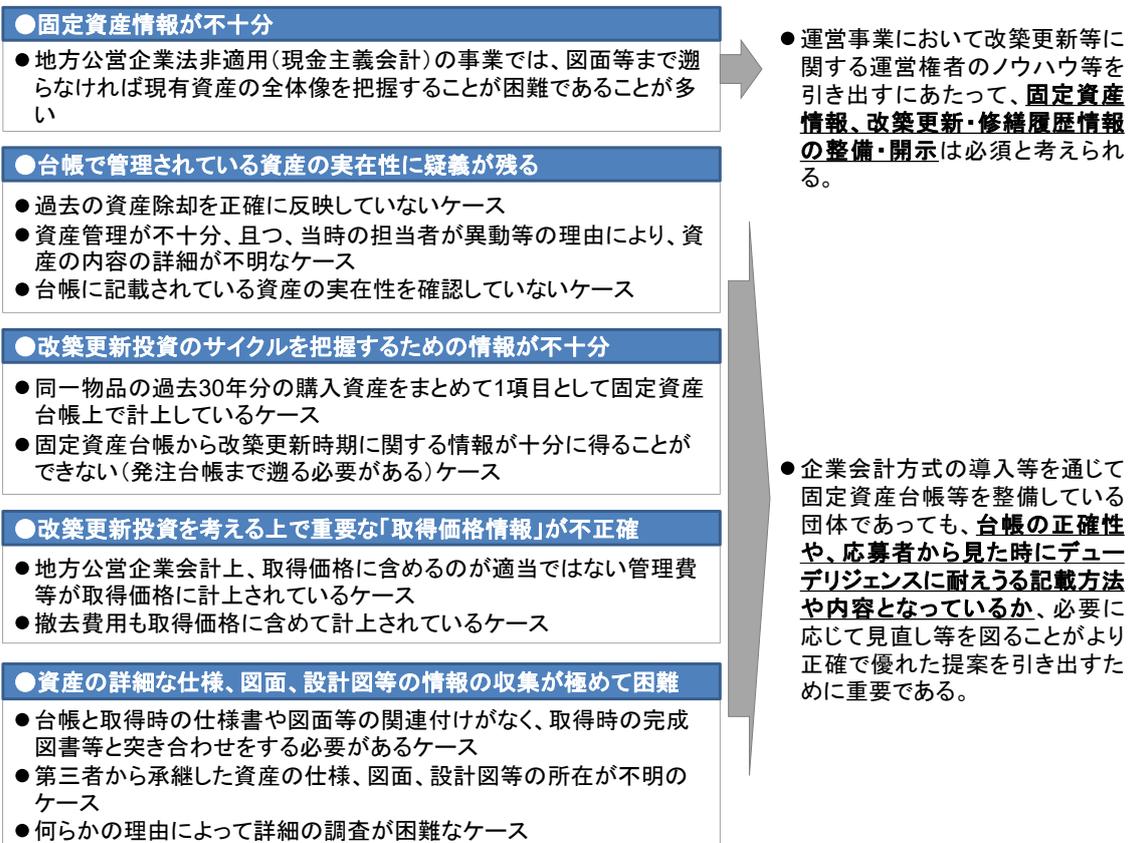
また、公共側 DD を通じて管理者が、施設や設備の健全度を把握し、正確なストックマネジメント計画を策定しなければ、管理者は PSC 及び VFM を算定することが困難となり、ひいては民間事業者が収益見込額や運営コストやリスクを把握できないおそれがある点に留意が必要である。特に、管路施設においては、目視での確認が困難であり重要性が高い。

なお、管路施設の本管延長が長い事業体の場合、全線調査を実施することは現実的ではないため、公共側 DD の目的を達成するために必要な限度で調査を行うことが想定される。

公共側 DD について、物理的・経済的等理由により、網羅的に実施することが困難な場合には、マーケットサウンディングや民間事業者との競争的対話等を通じて、官民間のリスク分担や契約不適合等のあり方を慎重に検討することが望ましい。また、公共側 DD の結果をインフォメーションパッケージで開示する場合、必ずしも開示事項の全てが事業の与条件となるわけではないと考えられる。そのため、管理者はインフォメーションパッケージを開示するには、開示事項のうち、事業の与条件となる事項を明確にすることが望ましい。

なお、一般に下水道分野では図表 2-9 に示す公共側 DD に関する課題が想定されるため、情報整備を行う際には、留意が必要である。

図表 2-9 公共側 DD に関する課題



(2) 事業情報（インフォメーションパッケージ）の取扱い

下水道事業の財務状況や施設状態について現状を客観的に示す資料であるインフォメーションパッケージを資産情報整備により作成する必要がある。

民間事業者は、マーケットサウンディングにおいてコンセッション事業への関心表明にあたり、事業性評価を行うことが一般的である。この事業性評価にはインフォメーションパッケージが不可欠であり、管理者は情報整備によってインフォメーションパッケージを作成し、開示するべきである。なお、インフォメーションパッケージについては、可能な限り加工可能な電子データ形式により開示することが望ましい。

① インフォメーションパッケージの作成

インフォメーションパッケージは本来管理者が作成すべきものであるが、管理者のみで作成することが困難な場合には、外部機関や有識者の活用も考えられる。

地方公営企業法に基づく公営企業会計を導入している場合、固定資産の価格情報や取得時期、減価償却の状況等の基礎情報が一定程度整備された状態であるため、インフォメーションパッケージの作成が容易となる。

公営企業会計を未導入の場合、減価償却費等の民間が収益性の判断を下すために必要な情報が不足すると考えられるため、公営企業会計に倣った形で情報整備を行うことが望ましい。例えば、財務状況を示す情報として、歳入歳出決算書等を整備することが考えられる。

この場合における情報整備は、概ね公営企業会計の考え方と合致することから、これにより、公営企業会計の導入促進にも寄与することとなる。

② インフォメーションパッケージの内容

インフォメーションパッケージへの記載項目としては、図表 2-10 「インフォメーションパッケージへの記載が想定される項目（参考）」が想定される。

処理区のすべての下水道施設の運営を対象とするコンセッション方式ではなく、例えば一部の処理場等に限定して実施する場合や一部処理区を対象として実施する場合には、関連する部分に限定した情報を整備する。

既に処理場等の維持管理業務受託者がいる場合、当該受託者との調整のうえで、当該維持管理業務委託にかかる入札図書又は公募書類一式、再委託に関する情報、物品等の調達情報等の維持管理業務に関する情報についてもインフォメーションパッケージの対象とすることが望ましい。

図表 2-10 インフォメーションパッケージへの記載が想定される項目（参考）

大項目	中項目	内 容
事業概要	沿革	
	計画人口	
	普及率、水洗化率	
	施設概要	(処理場) 箇所数、計画水量、(管渠) 総延長
	事業計画 (下水道法)	下水道法第4条及び下水道法施行規則第5条に定める事項 (排水施設の配置、構造及び能力並びに予定処理区域 終末処理場の配置、構造及び能力等 終末処理場以外の処理施設の配置、構造及び能力 など)
	各種計画	全体計画、都市計画、流域別下水道整備総合計画、中期経営計画、 雨天時浸入水対策計画、耐震計画、合流改善計画、事業継続計画 (BCP)、ストックマネジメント計画など
	執行体制	組織図
	主要ビジネスフ ロー	委託状況、取引フロー図など
	運用上の制約	適用法令、水質規制、水質汚濁防止法届出、他自治体との取り決め など
	人事	従業員数、給与体系、職員の年齢構成、職員の保有資格
	使用料体系	下水道使用料計算式、使用料の経時変化、使用料未収率
財務状況	ITシステム利用 状況	施設台帳管理や収益管理のITシステム利用状況、システム関連図
	企業会計	適用/非適用の別
	企業会計適用の 場合	損益計算書、貸借対照表、収益費用明細書、固定資産明細書、企業 債明細書、各書類5年分程度
事業に関連す る公社、第三 セクター等の 状況	その他	財務諸表に記載のない詳細な情報（設備投資額の推移など）
	執行体制	組織図
	事業内容	事業範囲、事業の特徴、事業規模
	財務状況	財務諸表
	取得済許認可	内容と取得日 (例)指定管理者、水質汚濁防止法（終末処理場）、 危険物貯蔵施設など
施設運営状況	人事	従業員数、給与体系
	基本状況	着工、供用開始年月、水処理フロー、汚泥処理フロー、排除方式、 放流先、汚泥最終処分形態
	施設状況	主な土木・建築施設（名称、耐用年数、簿価、竣工年、更新年、規 模・面積等、建設改良費・維持修繕費の推移、修繕履歴、写真） 主な機械電気設備の概要（名称、設備内容、取得価格、耐用年数、 簿価、規模、購入年、建設改良費・維持修繕費の推移、修繕履歴、 写真）、施設健全度
	維持管理状況	人数、シフト、作業内容
	水質	計画流入水質、計画処理水質、実流入水質、実処理水質、特定施設 (特定事業所) の状況
	災害対策	耐震化状況、災害体制
管路施設	基本状況	管路延長
	施設状況	主な管路情報（新設年、管路長、口径、取得価格、耐用年数、簿価、 建設改良費・維持修繕費の推移、修繕履歴、管種）、位置図（GIS Shapeデータ等の座標を含むもの）、施設健全度
	維持管理状況	人数、シフト、作業内容
	災害対策	耐震化状況、災害体制
関連法令・訴 訟等	関係法令等	適用法令と対応状況、水質規制、土壌汚染
	住民等との合意	地元自治会、住民等に対する申合せ事項等
	訴訟、苦情等	訴訟、苦情件数

2.3.2 マーケットサウンディングの実施

事業情報の整備を通じて作成したインフォメーションパッケージを民間事業者に提示し、事業者選定プロセス参加への関心度合を把握することは、応募者数や事業スキーム等を検討する上で有益である。

マーケットサウンディングとは、実施方針等の策定に先立ち、管理者が民間事業者によるコンセッション方式の個別事業への参加意欲等を把握する試みを指す。

マーケットサウンディングは、事業情報の整備を通じて管理者が作成したインフォメーションパッケージ等の資料を民間事業者に開示した上で、民間事業者の事業者選定プロセス参加への関心度合や参入意欲、参入条件等の意向等の確認に加え、事業スキーム等の事業の具体的な制度設計、募集にあたって更に必要となる検討事項や開示情報等について検討・把握することを目的として行うものである。

マーケットサウンディングを実施する上での主なポイントは、民間事業者による事業者選定プロセス参加に係る検討に必要な情報を準備すること、当該検討の熟度に応じた適切な回数とすること、公表されたドキュメントを活用すること、民間事業者の負担軽減に努めることにある。実施にあたっては、「サウンディング手引き（国土交通省）」も参考となる。

なお、開示する情報については、民間事業者からの要望をふまえて追加することが考えられる。

図表 2-11 マーケットサウンディング実施上の主なポイント

主な 実施の ポイント	検討に必要な 情報準備	➤ 回答に十分な検討状況、参考資料を提供すること 民間事業者は事業の背景・経緯を熟知していないので、十分な回答を得るためには、未確定要素が少なくなるよう補足資料も含めた情報提供が重要
	適切な回数	➤ 検討の熟度に応じて複数回行うことも想定 まずスキームの大枠についてサウンディングを行い、これを踏まえて詳細化したスキームについてもサウンディングを行うことで、その効果を高めることも考えられる。
	公表 ドキュメント の活用	➤ 公表した実施方針素案の意見募集と併用する 公表する実施方針素案への意見・質問を使った意見募集を併用することも考えられる 例) 宮城県上工下水の事例
	民間事業者 の負担軽減	➤ 検討期間、質問量、求める回答の量には留意する 民間事業者は自らの費用負担で対応するため、過度な負担とならないよう、検討期間や質問の量、求める回答の量には留意しなければならない

また、インフォメーションパッケージや事業スキーム等の資料の公開にあたっては、守秘義務やアンケートへの回答義務を課している事例もある。

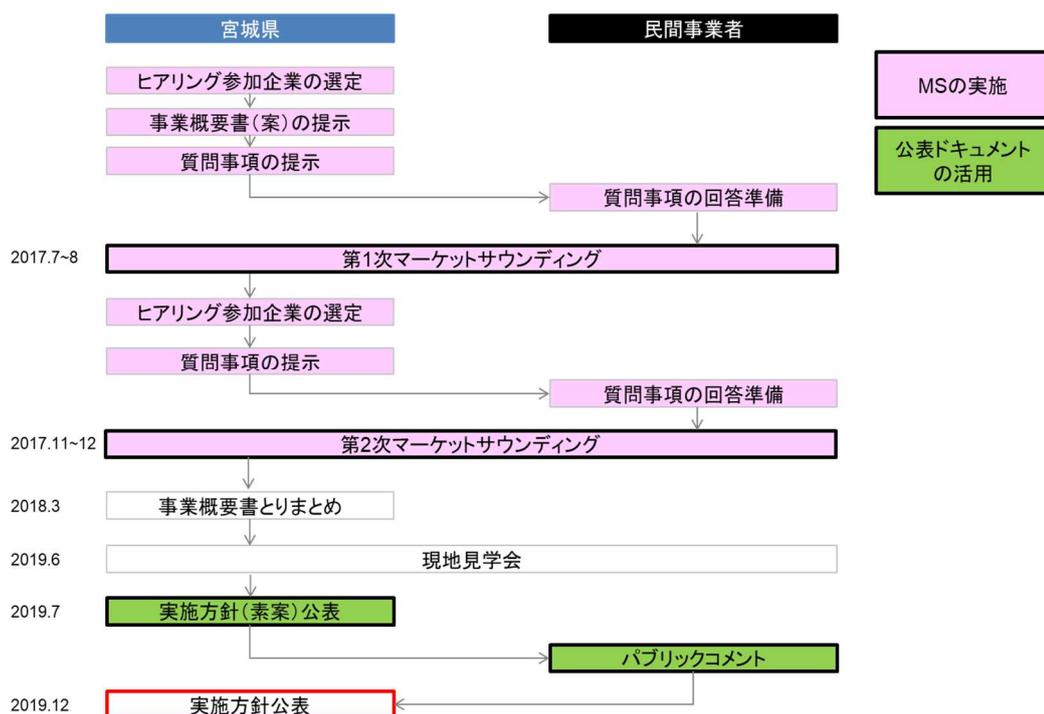
更に、マーケットサウンディングの対象とする民間事業者の選定方法は、公平性の観点から公募による方法が考えられる。

その際、事業の範囲や特性に応じて、下水道関連企業（設計企業、建設企業、メーカー、維持管理企業等）に加え、その他の業種（デベロッパー、商社、他のユーティリティ分野の民間事業者、金融機関等）からの関心度合の把握も可能となるように、マーケットサウンディングの実施について周知徹底することが重要である。

先行事例： 宮城県の事例

宮城県の上工下水道コンセッションの事例では、2回のマーケットサウンディングと公表した実施方針素案へのパブリックコメントを併用して実施方針を策定している。

図表 2-12 宮城県におけるマーケットサウンディング等の実施プロセス



2.4 実施方針に関する事項

2.4.1 実施方針に関する条例に定めるべき事項

下水道事業におけるコンセッション方式では、PFI 法第 18 条に基づき「実施方針に関する条例」に以下を定めるよう規定されている。

- 民間事業者の選定の手続（総合評価一般競争入札や公募型プロポーザル等の競争性のある随意契約等）
- 運営権者が行う公共施設等の運営等の基準（放流水質等）
- 業務の範囲（処理場、管路施設、ポンプ場等の事業範囲）
- 利用料金に関する事項（下水道利用料金の上限等）
- その他必要な事項

公共施設等の管理者等が地方公共団体の長である場合、運営事業の民間事業者を選定しようとするときは、PFI 法第 18 条第 1 項において、実施方針に関する条例に定めるところにより実施方針を定めるよう規定されている。

実施方針に関する条例には、PFI 法第 18 条第 2 項において、

- 民間事業者の選定の手続
- 運営権者が行う公共施設等の運営等の基準
- 業務の範囲
- 利用料金に関する事項

に加え、その他必要な事項を定めるよう規定されている。

「民間事業者の選定の手続」については、選定手法として活用する技術提案制度、競争的対話方式（回数、期間、参加人数等）、契約方式（総合評価一般競争入札や公募型プロポーザル等競争性のある随意契約等）等の内容について記載することが考えられる。

「運営権者が行う公共施設等の運営等の基準」については、放流水質等が考えられる。

「業務の範囲」については、処理場、管路施設、ポンプ場等の事業の設定範囲が考えられ（詳細は 2.10.2(1)参照）、「運営権ガイドライン（内閣府）」において、設定範囲を含む運営等の内容については民間事業者が参入するか否かを定めることが可能とするような内容とする、と示されている。なお、運営権の存続期間については、提案によることが想定される場合や延長オプションを想定する場合には、その可能性を踏まえ、その旨を記載する、と示されている。

「利用料金に関する事項」については、PFI 法第 23 条第 1 項において、運営権者が自らの収益として利用料金を収受する、と規定されている。なお、PFI 第 23 条第 2 項に基づき、運営権者は実施方針に従い下水道利用料金を定め、管理者に届け出る必要がある。

○ PFI 法

(実施方針に関する条例)

第 18 条 公共施設等の管理者等（地方公共団体の長に限る。）は、前条に規定する場合には、条例の定めるところにより、実施方針を定めるものとする。

2 前項の条例には、民間事業者の選定の手続、公共施設等運営権者が行う公共施設等の運営等の基準及び業務の範囲、利用料金に関する事項その他必要な事項を定めるものとする。

(公共施設等の利用料金)

第 23 条 公共施設等運営権者は、利用料金を自らの収入として収受するものとする。

2 利用料金は、実施方針に従い、公共施設等運営権者が定めるものとする。この場合において、公共施設等運営権者は、あらかじめ、当該利用料金を公共施設等の管理者等に届け出なければならない。

先行事例： 浜松市の事業における実施方針に関する条例の制定(下水道条例の改正)

浜松市においては、平成 28 年に下水道条例を改正しており、下水道条例の定めるところにより、実施方針を定めている。

利用料金に関する事項については下記のとおりであり、条例で定めた市内一律の使用料相当額に対する割合により、利用料金の上限を定めている。

○ 浜松市下水道条例（平成 28 年、29 年改正）抜粋

（使用料）

第 14 条 使用者（排除する汚水が西遠浄化センターで処理される者を除く。）は、別表により汚水の排出量に従い算出した額を使用料として納めなければならない。この場合において、当該使用料の額に 1 円未満の端数があるときは、これを切り捨てる。

2 使用者（排除する汚水が西遠浄化センターで処理される者に限る。）は、別表により汚水の排出量に従い算出した額（当該額に 1 円未満の端数があるときは、これを切り捨てた額）から第 31 条第 2 項に規定する利用料金の額を減じた額を使用料として納めなければならない。

（利用料金）

第 31 条 使用者（排除する汚水が西遠浄化センターで処理される者に限る。）は、指定施設に係る公共施設等運営権者に対し、利用料金を納めなければならない。

2 利用料金の額は、別表により汚水の排出量に従い算出した額（当該額に 1 円未満の端数があるときは、これを切り捨てた額）に 3 割までの範囲内で管理者の定める割合を乗じて得た額に相当する額（当該額に 1 円未満の端数があるときは、これを切り捨てた額）とする。（後略）

先行事例： 須崎市の事業における実施方針に関する条例の制定(実施方針条例の制定)

須崎市においては、平成 29 年に「須崎市公共下水道施設の公共施設等運営権にかかる実施方針に関する条例」を制定しており、同条例の定めるところにより、実施方針を定めている。

○ 須崎市公共下水道施設の公共施設等運営権に係る実施方針に関する条例 抜粋

(利用料金)

第 5 条 須崎市公共下水道の利用料金(法第 2 条第 6 項に規定する利用料金をいう。以下同じ。)の額は、須崎市公共下水道条例(平成 6 年須崎市条例第 14 号。以下「下水道条例」という。)に定める使用料の額に規則で定める割合を乗じて得た額に相当する額(当該額に 1 円未満の端数があるときは、これを切り捨てた額)とする。この場合における同条例第 19 条から第 21 条の規定の適用については「使用料」とあるのは「利用料金」とし、同条例別表の規定の適用については「使用料月額」とあるのは「利用料金月額」と、「基本使用料」とあるのは「基本使用分」と、「従量使用料」とあるのは「従量使用分」とする。

2 下水道条例第 18 条の規定は、利用料金の徴収方法について準用する。

2.4.2 実施方針に定めるべき事項

実施方針に定めるべき事項は、PFI 法に規定されている。その他、内閣府の「運営権ガイドライン」にも記載事項が定められている。記載にあたっては、具体的な記載となるよう留意が必要である。

PFI 法第 5 条第 2 項及び第 17 条において、コンセッション方式に関する実施方針に、下記の内容を定めると規定されている。

【PFI 法第 5 条第 2 項（PFI 事業に関する実施方針における記載事項）】

- 特定事業の選定
- 民間事業者の募集及び選定
- 民間事業者の責任の明確化等事業の適正かつ確実な実施の確保
- 公共施設等の立地並びに規模及び配置
- 事業の継続が困難になった場合の措置
- 法制上及び税制上の措置並びに財政上及び金融上の支援

【PFI 法第 17 条（公共施設等運営権に関する実施方針における記載事項の追加）】

- 選定事業者に公共施設等運営権を設定する旨
- 公共施設等運営権に係る公共施設等の運営等の内容
- 公共施設等運営権の存続期間
- PFI 法第 20 条の規定により費用を徴収する場合には、その旨（あらかじめ徴収金額を定める場合にあつては、費用を徴収する旨及びその金額）
- PFI 法第 22 条第 1 項に規定する公共施設等運営権実施契約に定めようとする事項及びその解釈について疑義が生じた場合における措置に関する事項
- 利用料金に関する事項

上記のうち「民間事業者の募集及び選定」の記載にあたり、デューデリジェンスで開示される項目については、実施方針公表時に提示することが望ましい。これにより、民間事業者の準備を進めやすくなる等、円滑な案件の進捗に寄与することが考えられる。

また、「利用料金に関する事項」については、下水道利用料金の上限、幅、変更方法等を規定する必要がある。「運営権ガイドライン（内閣府）」では、運営権者の自主性と創意工夫が尊重されることが重要であり、特定の者に対して不当な差別的取り扱いをするものではないこと、社会的経済的事情に照らして著しく不適切であり、公共施設等の利用者の利益を阻害するおそれがあるものではないことに留意して、適切な利用料金の上限、幅などについ

て規定する、と示されている。

さらに、「運営権ガイドライン（内閣府）」において、コンセッション方式の場合に実施方針に追加して記載する事項として、上記 PFI 法第 17 条の項目に加え、下記の内容が示されている。

- 運営権を移転する場合は、実施方針に照らして適切であることを確認する必要があるため、移転の条件を定める。例えば、従前の指定管理者の指定の取消し及び新たな指定管理者の指定の議決を条件とすることも考えられる。
- 株式譲渡に関する方針がすでに定まっている場合は、当該方針。
- 公募を行う前に、運営権者において行うことを想定している事業内容に関連して、競争制限的な企業（同種のサービスを提供可能な企業の数が極めて少なく、同時に当該サービスが事業の実施に不可欠であるために、当該サービスを実施する企業をコンソーシアム内に入れなければ応募することが困難になってしまう企業）が含まれているかについて、マーケットサウンディング等を通じて管理者等が把握していることが求められる。調査の結果、競争制限的な企業が存在する場合、公平性を期す観点から、コンソーシアムの構成企業としての参加は禁止する等公募への参加条件のあり方を検討するほか、いずれの民間事業者においても当該企業から公募手続において情報提供を受ける等の協力を受けることが可能となるように配慮すること。
- 民間事業者の選定方法。なお、有識者等からなる審査委員会等に意見を聴く場合、その構成員については、実施方針策定後、募集要項又は入札説明書等においてできるだけ速やかに公表する。
- その他運営事業の実施に関し必要な事項。

なお、留意事項として、実施方針の策定にあたっては、民間事業者にとって運営事業への参入のための検討が容易となるよう、当該運営事業の事業内容、民間事業者の選定方法等についてなるべく具体的に記載する、と示されている。

○ PFI 法

(実施方針)

第5条 (略)

- 2 実施方針は、特定事業について、次に掲げる事項を具体的に定めるものとする。
 - 1 特定事業の選定に関する事項
 - 2 民間事業者の募集及び選定に関する事項
 - 3 民間事業者の責任の明確化等事業の適正かつ確実な実施の確保に関する事項
 - 4 公共施設等の立地並びに規模及び配置に関する事項
 - 5 事業契約（選定事業（公共施設等運営事業を除く。）を実施するため公共施設等の管理者等及び選定事業者が締結する契約をいう。以下同じ。）の解釈について疑義が生じた場合における措置に関する事項
 - 6 事業の継続が困難となった場合における措置に関する事項
 - 7 法制上及び税制上の措置並びに財政上及び金融上の支援に関する事項

(公共施設等運営権に関する実施方針における記載事項の追加)

第17条 公共施設等の管理者等は、公共施設等運営権が設定されることとなる民間事業者を選定しようとする場合には、実施方針に、第5条第2項各号に掲げる事項のほか、次に掲げる事項を定めるものとする。

- 1 選定事業者に公共施設等運営権を設定する旨
- 2 公共施設等運営権に係る公共施設等の運営等の内容
- 3 公共施設等運営権の存続期間
- 4 第20条の規定により費用を徴収する場合には、その旨（あらかじめ徴収金額を定める場合にあつては、費用を徴収する旨及びその金額）
- 5 第22条第1項に規定する公共施設等運営権実施契約に定めようとする事項及びその解釈について疑義が生じた場合における措置に関する事項
- 6 利用料金に関する事項

○ 運営権ガイドライン（内閣府）

2 2-1 実施方針

2. 留意事項

- (1) 運営事業の場合、実施方針に追加して記載する事項については、以下のものが挙げられる。
 - ① 選定事業者に運営権を設定する旨。
 - ② 運営権に係る公共施設等の運営等の内容（設定範囲を含む）。民間事業者が参入するか否かを定めることが可能となるような内容とする。
 - ③ 運営権の存続期間。存続期間については、提案によることが想定される場合や延長オプションを想定する場合には、その可能性を踏まえ、その旨を記載する。
 - ④ PFI法第20条に規定する費用又はそれ以外の金銭の負担を実施契約に基づき運営権者に求める場合にはその旨。また、あらかじめ負担額を定める場合にあつては、負担を求める旨及びその金額。負担額については、民間事業者による提案や、管理者等と選定事業者との協議により決定されることが想定されることから、必ずしも実施方針に明記する必要はない。なお、例えば、実施方針に民間事業者の金銭の負担に係る評価の考え方等を記載することも考えられる。
 - ⑤ 実施契約において定めようとする事項及び実施契約の解釈について疑義が生じた場合における措置に関する事項。なお、いわゆるリスク分担については、民間事業者の提案によることが想定されることから、これらの可能性を踏まえる。

- ⑥ 利用料金に関する事項。運営権者の自主性と創意工夫が尊重されることが重要であり、特定の者に対して不当な差別的取り扱いをするものではないこと、社会的経済的事情に照らして著しく不適切であり、公共施設等の利用者の利益を阻害するおそれがあるものではないことに留意して、適切な利用料金の上限、幅などについて規定する。なお、個別法に料金に関する規定がある場合は、当該規定に従い所定の手続きを行い、併せてPFI法に基づく届出を行う（ただし、当該個別法に特段の規定がある場合を除く。）。
- ⑦ 運営権を移転する場合は、実施方針に照らして適切であることを確認する必要があるため、移転の条件を定める。例えば、従前の指定管理者の指定の取消し及び新たな指定管理者の指定の議決を条件とすることも考えられる。
- ⑧ 株式譲渡に関する方針がすでに定まっている場合は、当該方針。
- ⑨ 公募を行う前に、運営権者において行うことを想定している事業内容に関連して、競争制限的な企業（同種のサービスを提供可能な企業の数が極めて少なく、同時に当該サービスが事業の実施に不可欠であるために、当該サービスを実施する企業をコンソーシアム内に入れなければ応募することが困難になってしまう企業）が含まれているかについて、マーケットサウンディング等を通じて管理者等が把握していることが求められる。調査の結果、競争制限的な企業が存在する場合、公平性を期す観点から、コンソーシアムの構成企業としての参加は禁止する等公募への参加条件のあり方を検討するほか、いずれの応募者においても当該企業から公募手続において情報提供を受ける等の協力を受けることが可能となるように配慮すること。
- ⑩ 民間事業者の選定方法。なお、有識者等からなる審査委員会等に意見を聴く場合、その構成員については、実施方針策定後、募集要項又は入札説明書等においてできるだけ速やかに公表する。
- ⑪ その他運営事業の実施に関し必要な事項。
- （2）実施方針の策定に当たっては、民間事業者にとって運営事業への参入のための検討が容易となるよう、当該運営事業の事業内容、民間事業者の選定方法等についてなるべく具体的に記載する。
- （3）管理者等が地方公共団体の長である場合、実施方針に関する条例については、想定される規定事項は以下のものが挙げられる。また、本規定は、指定管理者に係る条例（地方自治法（昭和22年法律第67号）第244条の2第4項）と同趣旨である。
- ① 選定の手続。申請の方法や選定基準等。
- ② 運営等の基準。休館日や開館時間等業務運営の基本的事項。
- ③ 業務の範囲。事業者に行わせようとする業務（例えば、管理者等が行ってきた全業務を運営権者に行わせるのか、あるいは一部のみか等）。
- ④ 利用料金に関する事項。利用料金の基本的枠組み（上限等）。

2.4.3 民間事業者からの提案

民間事業者は PFI 法第 6 条第 1 項に基づく事業の提案を行うことが可能である。なお、管理者に提案の受付や評価等を適切に行うための体制を整備することが重要である。

民間事業者は PFI 法第 6 条第 1 項に基づく事業の提案を行うことが可能である。

なお、民間事業者からの提案の受付や評価等を適切に行うため、管理者の体制を整備することが重要である。

また、民間事業者からの提案事項及び内容については、当該民間事業者の利益を考慮して、公開・非公開について配慮する必要がある。

民間事業者からの提案については、「民間提案推進マニュアル（内閣府）」が参考となる。また、須崎市の事例では民間提案制度が活用されている。

○ PFI 法

（実施方針の策定の提案）

第 6 条 特定事業を実施しようとする民間事業者は、公共施設等の管理者等に対し、当該特定事業に係る実施方針を定めることを提案することができる。この場合においては、当該特定事業の案、当該特定事業の効果及び効率性に関する評価の結果を示す書類その他内閣府令で定める書類を添えなければならない。

2 前項の規定による提案を受けた公共施設等の管理者等は、当該提案について検討を加え、遅滞なく、その結果を当該民間事業者に通知しなければならない。

先行事例： 須崎市の事業における民間提案制度の活用

須崎市においては、平成 28 年 6 月に市に対して、民間提案者より、現在、市が実施している下水道事業、漁業集落排水処理事業、浸出水処理事業等について、民間活力を活用した事業実施の提案があった。

市は、この提案に対する市の対応について、庁内の政策推進会議で検討した結果、提案のあった事業を実施する方向で検討を進めることを政策決定したことを受け、須崎市は、平成 28 年度中に、提案された事業内容の検討精査、民間提案者との対話、民間提案の検討結果の整理を行い、平成 29 年度に実施方針の策定に至った。

2.5 特定事業の選定、評価及び公表

2.5.1 特定事業の選定

特定事業とは、公共施設等の整備等であって、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用することにより効率的かつ効果的に実施されるものをいい、公共施設等の管理者等は実施することが適切であると認める特定事業を選定することができる。

PFI法により、特定事業は「公共施設等の整備等に関する事業であって、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用することにより効率的かつ効果的に実施されるもの」（PFI法第2条第2項）と規定されており、「公共施設等の管理者等は、実施方針を公表したときは、基本方針及び実施方針に基づき、実施することが適切であると認める特定事業を選定することができる」（PFI法第7条）と規定されている。

○ PFI法

（定義）

第2条

2 この法律において「特定事業」とは、公共施設等の整備等（公共施設等の建設、製造、改修、維持管理若しくは運営又はこれらに関する企画をいい、国民に対するサービスの提供を含む。以下同じ。）に関する事業（市街地再開発事業、土地区画整理事業その他の市街地開発事業を含む。）であって、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用することにより効率的かつ効果的に実施されるものをいう。

4 この法律において「選定事業」とは、第7条の規定により選定された特定事業をいう。

（特定事業の選定）

第7条 公共施設等の管理者等は、第5条第3項（同条第4項において準用する場合を含む。）の規定により実施方針を公表したときは、基本方針及び実施方針に基づき、実施することが適切であると認める特定事業を選定することができる。

2.5.2 特定事業の客観的な評価及び公表

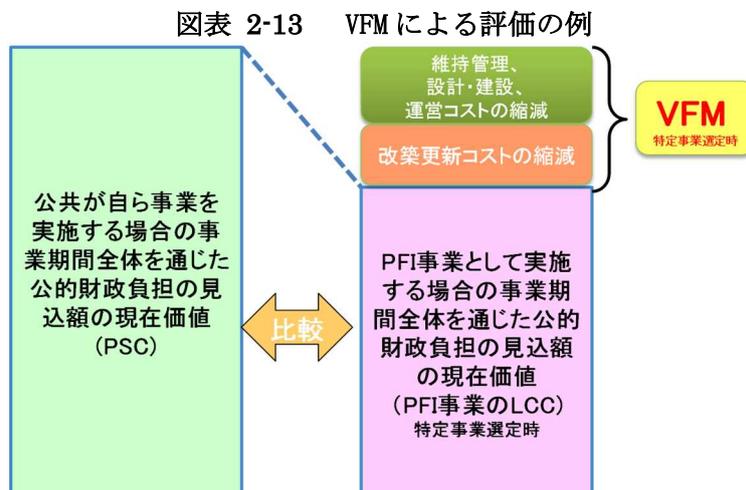
特定事業の評価は、原則として VFM により評価を行うが、定性的な評価を行う場合は、その項目として、「下水道担当者の減少を背景とした技術継承や事業継続」「資金変動リスクや需要変動リスク等の民間への移転」「地域経済活性効果」等が考えられる。

PFI 法第 11 条により、公共施設等の管理者等は、特定事業の選定及び民間事業者の選定を行うにあたっては、客観的な評価（当該特定事業の効果及び効率性に関する評価を含む。）を行い、その結果を公表しなければならない、と規定されている。客観的な評価の基準としては、明確な根拠に基づく VFM による評価が考えられる。

「VFM ガイドライン（内閣府）」において、VFM とは、一般に、「支払に対して最も価値の高いサービスを提供する」という考え方であり、同一の目的を有する 2 つの事業を比較する場合、支払に対して価値の高いサービスを提供する方を他に対し「VFM がある」という、と示されている。

その上で、同一の公共サービス水準の下で評価する場合、VFM の評価は PSC（公共が自ら事業を実施する場合の事業期間全体を通じた公的財政負担の見込額の現在価値）と PFI 事業の LCC（PFI 事業として実施する場合の事業期間全体を通じた公的財政負担の見込額の現在価値）の比較により行い、PFI 事業の LCC が PSC を下回れば PFI 事業の側に VFM があり、上回れば VFM がないことになる、と示されている。

また、公共サービス水準を同一に設定することなく評価する場合、PSC と PFI 事業の LCC が等しくても、PFI 事業において公共サービス水準の向上が期待できる時、PFI 事業の側に VFM がある、と示されている。



(1) 一般的な VFM 算定の考え方

VFM の算定にあたっては、「VFM ガイドライン（内閣府）」及び「運営権ガイドライン（内閣府）」を参照することが考えられる。民間収益施設併設事業等により収益の増加が見込められる場合は、「運営権ガイドライン（内閣府）」に記載の独立採算型の公共施設等運営事業における VFM の評価方法を用いることが考えられる。

ただし、VFM の算定に際しては、必要となる人的及び財務的負担も考慮して、実行可能な範囲で実施することも考えられる。

PSC の算出にあたっては、対象とする事業を公共施設等の管理者等が自ら実施する場合にその時点で採用すると考えられる事業形態を想定して計算するものとする、と示されている。

また、設計、建設、維持管理、運営の各段階でのリスクと各段階に分別できない事業全体のリスクを個別に定量化して算入する、と示されている。

PFI 事業の LCC の算出にあたっては、PFI 事業者が、公共施設等の設計、建設、維持管理、運営の段階をすべて含んでいる事業でない場合においては、当該 PFI 事業に含まれる段階のすべてを一元的に推進する事業を想定する、と示されている。

VFM の算定（PSC と PFI 事業の LCC の比較）にあたって用いる割引率は、リスクフリーレートを用いることが適当であり、例えば、長期国債利回りの過去の平均や長期見通し等を用いる方法がある、と示されている。なお、この他に起債条件等を参照することが想定される。

また、VFM の算定にあたっては、その考え方や前提条件を公募に際して民間事業者に開示することが望ましい。これにより、民間事業者の負担軽減と民間事業者が管理者の考えを踏まえたうえで、収支計画を作成し精度を高めること、創意工夫の効果が高いポイントを見極めることなどが可能となると考えられる。

(2) 下水道事業において VFM 算定にあたり特に考慮すべき事柄

国庫補助が前提となる下水道事業においては、更新工事等の額に応じた国庫補助金の増減を考慮せず、PSC の総支出と PFI 事業の LCC の総支出とを比較する方法により VFM を算定することが考えられる。

下水道事業における VFM は、例えば更新工事のコストの削減や更新工事に伴う処理施設等の効率化による管理費の削減等が考えられる。

下水道分野のコンセッション方式は下水道使用者から収受する下水道利用料金及び公共部門からの支出の双方によって賄う混合型によることが想定される。この点、法律上は、独立採算型か混合型かに関わらず、VFM による評価は必須とはされていないが、管理者が実

施した場合と運営権者が実施した場合の管理者負担額（一般会計繰出金相当）の額を比較し、管理者にとってメリットが有ることを VFM により評価することは有益であると考えられるため、「VFM ガイドライン（内閣府）」及び「運営権ガイドライン（内閣府）」においては、原則として VFM により評価することが望ましい、と示されている。

○ PFI 法

(客観的な評価)

第 11 条 公共施設等の管理者等は、第 7 条の特定事業の選定及び第 8 条第 1 項の民間事業者の選定を行うに当たっては、客観的な評価(当該特定事業の効果及び効率性に関する評価を含む。)を行い、その結果を公表しなければならない。

2 公共施設等の管理者等は、第 8 条第 1 項の民間事業者の選定を行うに当たっては、民間事業者の有する技術及び経営資源、その創意工夫等が十分に発揮され、低廉かつ良好なサービスが国民に対して提供されるよう、原則として価格及び国民に提供されるサービスの質その他の条件により評価を行うものとする。

○ VFM ガイドライン (内閣府)

一 VFM 評価の基本的な考え方

1 VFM とは

(1) 「VFM」(Value For Money) とは、一般に、「支払に対して最も価値の高いサービスを提供する」という考え方である。同一の目的を有する 2 つの事業を比較する場合、支払に対して価値の高いサービスを提供する方を他に対し「VFM がある」といい、残りの一方を他に対し「VFM がない」という。

(4) 本ガイドラインにおいては、公共が自ら実施する場合の事業期間全体を通じた公的財政負担の見込額の現在価値を「PSC」(Public Sector Comparator) といい、PFI 事業として実施する場合の事業期間全体を通じた公的財政負担の見込額の現在価値を「PFI 事業の LCC」(LCC : Life Cycle Cost) ということとする。

(5) PFI 事業に関する VFM の評価を行うに当たり、公共部門自らが実施する場合と PFI 事業として実施する場合の公共サービス水準をどのように設定するかによって評価の際の比較方法が異なる。同一の公共サービス水準の下で評価する場合、VFM の評価は PSC と PFI 事業の LCC との比較により行う。この場合、PFI 事業の LCC が PSC を下回れば PFI 事業の側に VFM があり、上回れば VFM がないということになる。

(6) 一方、公共サービス水準を同一に設定することなく評価する場合、PSC と PFI 事業の LCC が等しくても、PFI 事業において公共サービス水準の向上が期待できるとき、PFI 事業の側に VFM がある。また、PFI 事業の LCC が PSC を上回っても、その差を上回る公共サービス水準の向上が PFI 事業において期待できれば、PFI 事業の側に VFM があるといえる。ただし、この場合においては、期待できる公共サービス水準の向上が何らかの方法により PSC や PFI 事業の LCC と同一の尺度で定量化できることが前提条件となる。

二 PSC の算定

1 算定の前提条件

PSC は公共が自ら実施する場合の事業期間全体を通じた適正な事業費用予測に基づく公的財政負担の見込額の現在価値であり、財政負担とは、PFI 事業の LCC (ライフサイクルコスト) との比較を前提に、事業費用又はそれを賄う資金支出の総額を意味するものとする。

三 PFI 事業の LCC の算定

1 算定の前提条件

(2) PFI 事業が、公共施設等の設計、建設、維持管理、運営の段階をすべて含んでいる事業でない場合においては、当該 PFI 事業に含まれる段階のすべてを一元的に推進する事業を想定する。

四 VFM 評価における留意事項

1 リスクの定量化

(リスク調整の考え方)

(1) 民間事業において事業に伴うあるリスクが事業者負担となっている場合、一般に、当該リスクを負担する代償としてそれに見合う対価が事業のコストに含まれている。したがって、PFI 事業の LCC は、通常、PFI 事業で民間事業者が負担すると想定したリスクの対価を含んでいる。

(2) これらのリスクは、公共部門が当該事業を自ら実施する場合には公共部門が負うものであり、これらに伴い金銭的な負担が発生した場合、その負担は公的財政負担となる(場合によっては、負担ではなく軽減となることもあり得る)。PSC と PFI 事業の LCC を比較する場合、上記(1)のように、PFI 事業の LCC は PFI 事業で民間事業者が負担すると想定したリスクの対価を含むことから、PSC においても、それに対応するリスクを公共部門が負うリスクとして計算し、加えることが必要である(別添参考図参照)。

3 現在価値への換算

(1) 基本方針 2 (2) において、PSC と PFI 事業の LCC を比較する際は、現在価値に換算して比較することが定められている。例えば、インフレ率を 0 としても、現時点での 1 億円と 10 年後の 1 億円とでは価値が異なる。このため、この 2 つの価値を比較する際、10 年後の 1 億円が現時点での何円に相当するかという換算が必要となる。このように、将来の価値を現在の価値に換算することを現在価値に換算するという。この換算に当たって用いる換算率が割引率である。10 年後の 1 億円を割引率 r (年率) で現在価値に換算する場合、 $1 \text{ 億円} \div (1 + r)^{10}$ により計算される。

(2) 割引率については、リスクフリーレートを用いることが適当である。例えば、長期国債利回りの過去の平均や長期的見通し等を用いる方法がある。なお、リスクフリーレートを用いる前提として、上記 4.1 においてリスクの調整が適正に行われていることが必要である。

(3) 割引前の各年度の公的財政負担額が名目値で算定されている場合は名目割引率を、実質値(名目値からインフレ分のみを除いたものをいう。)で算定されているときは実質割引率を用いなければならない。また、PSC の割引率と PFI 事業の LCC の割引率については同一のものを用いなければならない。

○ 運営権ガイドライン（内閣府）

8 VFM の評価

8-1 VFM の評価

1. ポイント

運営事業において、VFM の評価をどのように考えるべきか。

2. 留意事項

2-1. VFM の基本的事項

- (1) 運営事業を始めとする利用料金の収受を伴う PFI 事業についても、PFI 事業として実施することにより効率的かつ効果的に実施できるかという評価を行うこととされている。PFI 事業として実施することにより、収入がより多く、公共施設等がより有効に活用されているかどうか等を、管理者等による事業実施の場合と比較検証するため、定量的評価を行うことが望ましい。
- (2) 特に、運営事業は、事業規模、事業内容、事業期間を踏まえ、リスクを定量的に把握・分析することが重要である。例えば、需要変動リスクや運営等のコスト等の上昇リスクの分析、必要となる保険料の見積もりの活用等が考えられる。
- (3) 定量的に評価できないリスクが一定程度存在することが考えられることから、定量的評価で VFM がない場合であっても、定性的評価により、総合的に PFI 事業としての実施の適否を判断することも考えられる。
- (4) 評価の時期については、特定事業選定時及び事業者選定時を原則とする。特定事業選定時において、VFM の定量的評価に必要な事業内容の詳細が定まっておらず、定量的評価が困難な場合、定性的評価でも差し支えない。
- (5) 定量的評価については、例えば、管理者等自らが当該事業を実施した場合に事業期間中に得られる利益を現在価値に割り戻したものと、運営権者が支払う運営権対価の比較による評価が考えられる。
- (6) 現在価値への換算に必要な割引率については、個々の運営事業に応じて様々な事業内容、リスク、事業期間が想定されることから、個々の運営事業ごとに管理者等が適切な値を設定することが望ましいと考えられる。

2.6 公募にあたり作成する書類等

運営権者の選定を行う際、公募開始にあたって、管理者が作成した公募関係書類の開示が必要となる。

管理者は公募開始にあたって、募集要項、事業者選定基準、実施契約書（案）及び基本協定書（案）、要求水準書（案）、モニタリング基本計画書等を作成し、公募に応募しうる候補となる民間事業者に対して開示する。

事業者選定基準に関しては 2.14 を、実施契約書（案）及び基本協定書（案）に関しては 2.8.1 及び 2.8.2 を、要求水準書（案）に関しては 2.13 を、モニタリング基本契約書に関しては 2.15 を参照のこと。

先行事例： 浜松市、須崎市及び宮城県の事例における公募関係書類

先行事例において、公募開始時に開示した公募書類等は下記のとおり。

なお、宮城県は参加申請受付後に様式集を配布している。須崎市は、運営権事業だけではなく包括委託等もあわせて実施することから、実施契約に各委託方式に沿った約款を用意している。

図表 2-14 先行事例における公募書類等

浜松市	須崎市	宮城県
➤ 募集要項	➤ 募集要項	➤ 募集要項
➤ 実施契約書（案）	➤ 実施契約書（案）	➤ 実施契約書（案）
	➤ 実施契約-約款 A（案）	
	➤ 実施契約-約款 B（案）	
	➤ 実施契約-約款 C（案）	
➤ 基本協定書（案）	➤ 基本協定書（案）	➤ 基本協定書（案）
➤ 要求水準書（案）	➤ 要求水準書（案）	➤ 要求水準書（案）
➤ モニタリング基本計画（案）	➤ モニタリング基本計画（案）	➤ モニタリング基本計画書（案）
➤ 優先交渉権者選定基準	➤ 優先交渉権者選定基準	➤ 優先交渉権者選定基準
➤ 様式集及び記載要領	➤ 様式集及び記載要領	➤ —

2.7 運営権者選定にあたっての審査及び契約

募集要項を公表した後、民間事業者からの参加表明・参加申請を受け付け、参加資格審査（多段階選抜の場合は一次審査）を行う。

審査を通過した民間事業者を対象として、民間事業者によるデューデリジェンスが実施され（2.7.1 参照）、管理者との間で競争的対話が行われる（2.7.2 参照）。

その後、応募者が作成する提案書等の提出を受け付け、有識者委員会等による審査が行われ、民間事業者が選定される。選定の結果は公表され（2.7.4 参照）、民間事業者との間で基本協定を締結した後、民間事業者に対して運営権が設定され（2.7.5 参照）、管理者は運営権者と実施契約を締結する。

2.7.1 民間事業者によるデューデリジェンスの実施

コンセッション方式は既存の施設や事業を中心として実施されるものであり、応募者の提案に基づいた質の向上による効率的な事業の実施や運営事業の安定的実施のためには、民間事業者によるデューデリジェンスが不可欠であると考えられる。その前提として、管理者による情報の開示が重要である。

(1) 民間事業者によるデューデリジェンスとは

民間事業者は、管理者が提示した要求水準書等を踏まえ、事業への応募を検討するにあたり、収益の見込額や、事業運営コスト、事業運営上のリスクを把握することを目的とした情報の調査であるデューデリジェンス（以下、「民間側 DD」という。）を行う。

コンセッション方式は既存の施設や事業を中心として実施されるものであり、民間事業者の提案による効率的な事業の実施や運営事業の安定的実施には民間側 DD が不可欠であると考えられる。

民間側 DD においては、マーケットサウンディング時よりも更に詳細なデータを民間事業者が開示し、民間事業者は開示された情報を精査する。民間側 DD のために開示される予定の項目については、実施方針公表時に提示することが望ましい。このことにより、民間事業者が準備を進めやすくなる等、円滑な案件の進捗に寄与することが考えられる。

(2) 民間側 DD の実施に必要な管理者による情報の開示

具体的な方法としては、紙ベース又は電子データで管理されている図面や台帳等を含めて有益と考えられる情報を民間事業者加工可能な電子データ形式で開示することが想定される。紙ベースで管理されている資料については、可能な限り電子データ化した上で開示することが望ましい。

紙ベースで管理されている情報の閲覧場所は庁舎又は処理施設の管理事務所等が考えられ、電子データで管理されている情報については民間事業者にアクセス権限を付与する等で閲覧させることが考えられる。民間事業者は、情報を精査し、この結果を元にリスク等の推定及び応募の可否について検討する。また、民間事業者による対象施設における現地調査の実施も想定される。また、余裕をもったスケジュールの下で民間事業者による対象施設の現地調査の実施や現場担当者等に対するヒアリングの実施を行うことも想定される。

なお、民間事業者に早期かつ公平に資料を開示し、民間側 DD に必要な期間を十分確保するとともに、競争性及び公平性を担保することが重要である。

開示資料は本来管理者が作成するものであるが、管理者のみで用意・作成することが困難

な場合には、外部機関や有識者を活用することにより実施する方法が考えられる。

なお、財務情報については公営企業会計を導入している団体等であっても、台帳等の情報が民間事業者の将来想定収支の見積り等に耐え得る資産単位であり、十分な精度での記載となっているか等について、外部機関や有識者による意見又は確認等を必要に応じて得ることが考えられる。

図表 2-15 民間側 DD のために開示することが想定される項目（参考）

大項目	中項目	内容
財務諸表	企業会計適用の場合	損益計算書、貸借対照表、キャッシュフロー計算書、収益費用明細書、固定資産明細書、企業債明細書（遡れる限り過去からの情報を提供）
	（企業会計非適用の場合）	歳入歳出決算書、歳入歳出決算事項別明細書（実質収支に関する調査、財産に関する調査）（遡れる限り過去からの情報を提供）
	その他	財務諸表に記載のない詳細な情報（設備投資額の推移など）
設計・竣工の状況	設計・竣工図書	土木：構造図、配筋図、仮設図、構造計算書、数量計算書など 建築：意匠図、構造計算書、数量計算書など 機械：フロー図、平面図、断面図、設計計算書など 電気：単線結線図、システム構成図、計装フロー図など
維持管理状況	維持管理年報	処理水・汚泥量等、水質検査結果等、揚水量実績等、管路管理実績（遡れる限り過去からの情報を提供）、特定施設（特定事業所）の状況
施設情報	施設台帳	土木・建築施設の詳細な情報（竣工年、更新年、面積、取得価格、耐用年数、簿価、建設改良費・維持修繕費の推移、位置図、写真、長寿命化計画資料など） 機械電気設備詳細（竣工年、更新年、取得価格、耐用年数、簿価、建設改良費・維持修繕費の推移、位置図、写真、ストックマネジメント計画資料など）
	管路台帳	管路平面図、施設情報（設置年、スパン長、管径、材質、土被り等）、土質条件、地下水位 維持管理履歴（点検周期、点検内容、修繕履歴、管路内調査結果、長寿命化計画資料など）、TV調査資料など
法務	管理者の契約関係	管理者が第三者と締結している契約等の内容

先行事例：浜松市の事業における情報開示等

浜松市では、以下のとおり情報開示等を行っている。

図表 2-16 浜松市における情報整備、情報開示及び競争的対話

浜松市 コンセッション事例（情報開示等）	
<情報開示・競争的対話スケジュール>	
H28.5.31	募集要項等公表（関連資料・参考資料の開示）
H28.6.7	募集要項等説明会及び現地見学会
H28.8.5	募集要項等に関する質問への回答 > 約730の質問に対する回答公表 > 民間事業者からの要望を受け、開示資料を追加
H28.9.2～11.4	現地調査及び競争的対話 > 応募者からの要望を受け、現場調査回数を1回追加 > 応募者からの要望を受け、競争的対話回数を1回追加 > 完成図書や過去の工事資料等の閲覧機会を付与
<情報提供の機会>	
● 質問回答	● 現地調査 ● 競争的対話 ● 現地資料閲覧
● 説明会	● 汚泥サンプル提供
<関連資料・参考資料の開示資料>	
【事業に関すること】 「建設費・維持管理費実績」「決算書類」「業務継続計画」「利用料金見込、推移予測」「滞納件数・収納率の推移」「加入保険一覧」「中長期財政計画」「使用料改定履歴」「人員数関連資料」	
【維持管理に関すること】 「流入汚水量及び水質実績」「対象施設一覧・概要（所在地・名称・設備諸元・図面等）」「施設台帳」「健全度一覧・判定表」「工事・メンテナンス履歴台帳」「劣化状況写真帳」「電力、燃料、薬品の使用実績」「維持管理報告書」	
【施設に関すること】 「更新計画原案」「土質等情報」「対象施設及び関連施設の完成図書等」「長寿命化計画」	
【法務に関すること】 「調停・徴収・債権回収フロー」「改築工事フロー」	

出典）浜松市 HP より国土交通省編集

2.7.2 競争的対話

競争的対話とは、管理者が応募者と提案内容の確認・交渉を行い、その結果に基づき要求水準書等を作成・調整する等のプロセスである。民間事業者のノウハウや創意工夫を積極的に利用するために、競争的対話方式の活用が考えられる。

(1) 競争的対話とは

競争的対話とは、管理者が応募者と提案内容の確認・交渉を行い、その結果に基づき要求水準書等を作成・調整する等のプロセスである。（「プロセスガイドライン（内閣府）」）

競争的対話の過程において要求水準書等の書換えが必要となった場合は、管理者側から全応募者に対して書換え案を提示し、意見を求めた上で、記載の可否及びその内容について検討する。（「運営権ガイドライン（内閣府）」）

PPP/PFI の事業においては、コンセッション手法も含め、公平性を保った上で、民間事業者のノウハウや創意工夫を積極的に活用するために、競争的対話方式等の活用が考えられる。

競争的対話を行うことにより、手間の増加と選定プロセスの長期化というデメリットは想定されるものの、管理者の意図の明確化、契約内容や要求水準などの明確化・調整、リスク分担の明確化などによるリスク費用低減などのメリットが期待される。

特に、「事業規模が大きく、対話手続に要する時間・コストの負担が相対的に小さい事業」「運営の比重が高く、かつ運営内容を規定するために民間事業者の知見が重要となる事業」「付帯事業など、民間事業者の創意工夫の幅が広く管理者の意図を明確に伝えることが困難と考えられる事業」において、競争的対話の実施は有益であると考えられる。

下水道分野のコンセッション方式による事業において、「プロセスガイドライン（内閣府）」の事業者選定フローにあるとおり、

- 実施方針策定における事業スキーム作成時や要求水準等の作成時
- 3者程度に絞り込んだ後の要求水準書等の調整時
- 提案内容の確認・交渉時

に競争的対話を行うことが妥当である。

実施方針策定における事業スキーム作成時に行われる競争的対話の目的は、募集内容に

関する管理者の意図が応募者に的確に伝わるようにすることであり、「募集要項とともに実施契約書（案）を添付する」「入札説明書や募集要項等で契約条件の基本的な考え方を具体的に示す」ことが必要である。

また、これと同様に、サービス購入対価等の支払い方法やペナルティについても事前に示すことにより、対話が円滑に進むものと考えられる。

図表 2-17 競争的対話を行うメリットとデメリット

	管理者	民間事業者
対話を行う メリット	<ul style="list-style-type: none"> 管理者の意図の明確化 	<ul style="list-style-type: none"> 契約内容や要求水準などの明確化・適正化 リスク分担の明確化によるリスク費用低減 創意工夫を含む提案書
対話を行う デメリット	<ul style="list-style-type: none"> 管理者側の手間の増大 選定プロセスの長期化 	<ul style="list-style-type: none"> 民間事業者側の手間の増大 選定プロセスの長期化

(2) 競争的対話の具体的な方法

競争的対話の形式（回数・期間・参加人数等）については、「運営権ガイドライン（内閣府）」にも示されているとおり、管理者が要求水準書等を作成したうえで、応募者が提案書を作成することに鑑み、双方にとって十分な情報が得られるよう、必要に応じて要求水準書に係る解釈の確認を行うなど、柔軟に対応することが望ましい。

具体的な方法として、民間事業者に質問の機会を与えるとともに、公平性を確保するため、質問及び回答は他の応募者にも公表することが適切である。

また、民間事業者が応募にあたって必要とする回答については、民間事業者の応募の検討に間に合うように回答する必要がある。なお、競争的対話において得た情報を公開するにあたっては、個別の応募者の特殊技術やノウハウ等に関する秘匿すべき情報を明確化した上、それ以外を公表することに留意が必要である。

さらに、競争的対話と並行して、民間事業者にとって有意義な現地調査を行えるようにすることが望ましく、現地調査についても競争的対話と同様に、実施する機会を複数回設けることも考えられる。調査内容の例としては、設備台帳と仕様の整合、設置場所・設置環境、電気盤内部の確認、中央監視室の監視画面の確認等が挙げられる。

なお、下水道事業では既に多くの民間委託が行われており、処理場についても運転管理委託等が導入されていることが想定される。

したがって、現地調査を実施する場合には、応募者と既受託事業者とに十分な配慮を行っ

た上で、実施時期や場所等の調整を行う必要がある。

○ 運営権ガイドライン（内閣府）

3 民間事業者の選定

3-4 競争的対話方式

2. 留意事項

(2) 具体的には、①管理者等が応募者と提案内容の確認・交渉を行い、その結果に基づき要求水準等を作成（調整）すること、②①の対話終了後、提案書の提出要請を行うこと、③必要に応じ対話参加者を三者程度に絞り込むことが考えられる。なお、対話の形式（回数・期間・対話の場への人数等）については、応募者が提案書を作成し、管理者等が要求水準書等を作成することに鑑み、双方にとって十分な情報が得られるよう、必要に応じ柔軟に対応する。具体的な対応策の案を以下に例示する。

<回数>

・応募者からの要望に応じ、応募者間の公平性及び選定スケジュールを考慮の上、追加の対話を実施する。追加の対話前には事前の質問・回答を書面で行うことで、確実に対話を終局するように対応する。

<期間>

・上記の対話の回数等を考慮し、書類作成の観点から、最後の対話実施から提案書類の提出期限までに1ヶ月程度確保できるよう設定する。

<対話の場への参加人数>

・応募者間の公平性の観点を考慮の上、一定水準まで増員を認める。それ以上については録音を許可する等、状況に応じ適切な方策について検討する。

<その他事項>

・競争的対話時の応募者からの質問及び回答については、原則として全応募者に共有することとしつつ、応募者のノウハウ等に関わる質問などについては、求めに応じて質問を行った応募者にのみ回答することとする。なお回答については、募集要項等と一体として契約の一部を構成することとする。

・対話の過程において要求水準書等の書き換えが必要となった場合は、管理者等側から全応募者に対して書き換え案を提示し、意見を求めた上で、記載の可否及びその内容について検討する。

先行事例： 浜松市の事業における競争的対話の実施

浜松市の公募に際しては、「公募内容において市と応募者との齟齬を生じさせない」「要求水準未達成を防ぐこと」を目的とし、応募者と市の双方が公募内容について共通理解を持つことで、提案及び選定作業を効率よく進めるため、競争的対話及び現地調査が開催された。

浜松市が公表した募集要項によれば、当初競争的対話は2回、また、現地調査は当初は浄化センター2回、ポンプ場1回の実施が予定されていた。その後、応募者からの要望を受け、競争的対話は1回の追加、また、現地調査についても調査対象箇所を定めず1回の調査が追加された。

2.7.3 多段階選抜の活用

下水道施設は広大かつ設備も多種にわたり、民間側 DD の実施時には、書類作成や事務処理等について、管理者・応募者の双方に相当な負担がかかることが想定されることから、多段階選抜により応募者を3者程度に絞り込みを行う方法も有効である。

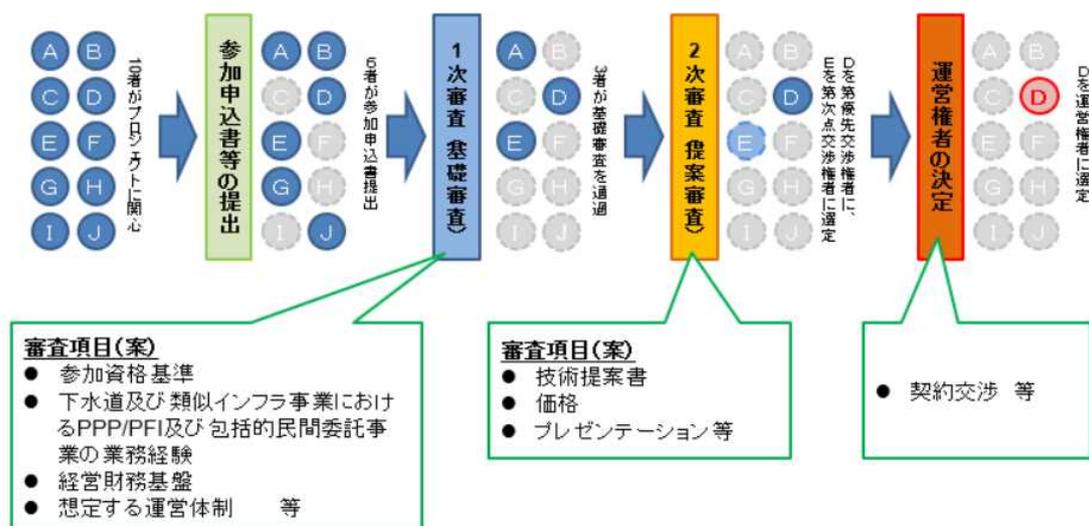
民間事業者選定プロセスにおいては対話等のやり取りを重ねていくことが考えられ、多数の応募者を選定プロセスの最後まで候補として残すことは、管理者に対して過剰な負担となる可能性が考えられ、また、応募者にとっても提案書作成等において相当な負担がかかることが想定される。

このため、応募の各段階で応募者を絞り込む多段階選抜は有益である。

例えば、参加資格審査等を含む多段階選抜による応募者の絞り込みは有効と考えられ、この場合、3者程度に絞り込みを行うことが妥当であると考えられる。

なお、基礎審査等で落選した応募者が、別のコンソーシアムに編入することなどがありうる。これについて認めるかどうかについては公平性確保と競争性確保の観点から検討が必要である。先行事例では構成員の変更については、原則認めないとされている。

図表 2-18 多段階選抜を活用した応募者の絞り込みのイメージ



2.7.4 選定結果の公表

**管理者は、運営権者を選定した際に、PFI 法に基づき客観的な評価の結果を公表する。
また、選定過程を把握するために必要な資料を公表することで、選定過程の透明性が確保される。**

管理者は、運営権者を選定した際に、PFI 法第 11 条第 1 項の規定により客観的な評価の結果を公表する。

公表にあたっては、評価の結果、評価基準及び選定の方法に応じた選定過程の透明性を確保するために必要な資料（ただし、公表することにより、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を除く。）をあわせて公表することが望ましい。

また、審査委員会を設けて審査を行う場合には、審査委員会による審査内容や議事録についても公表することが考えられる。

○ PFI 法

（客観的な評価）

第 11 条 公共施設等の管理者等は、第七条の特定事業の選定及び第 8 条第 1 項の民間事業者の選定を行うに当たっては、客観的な評価（当該特定事業の効果及び効率性に関する評価を含む。）を行い、その結果を公表しなければならない。

○ 運営権ガイドライン（内閣府）

3 民間事業者の選定

3-6 審査結果の公表

2. 留意事項

（1）民間事業者の選定を行ったときは、その結果を速やかに公表する。なお、民間事業者の選定を二段階で実施する場合には、応募者を長期間不安定な立場に置くことがないように、第一段階の審査通過者を管理者が決定した段階で、その結果を速やかに応募者に通知する。

（2）公表に当たっては、評価の結果、評価基準及び選定の方法に応じた選定過程の透明性を確保するために必要な資料をあわせて公表する。特に、審査委員会を設けて審査を行う場合においては、審査委員会における議事録を公開するものとする。ただし、公表することにより、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（民間事業者のプレゼンテーション部分、固有名詞、費用などの具体的な数字、民間事業者固有のアイデア等）及び審査委員の氏名を特定しうる情報を除く。

2.7.5 民間事業者への運営権の設定

運営権については、コンセッション方式で運営権者に委ねる下水道施設（処理場、ポンプ場及び管路）の範囲と合せて設定することが必要である。

PFI 法第 16 条に基づき、管理者は選定事業者に運営権を設定することができる。この場合、同法第 19 条に基づき、公共施設等の名称、立地、規模及び配置、運営等の内容並びに運営権の存続期間を設定書に記載する。

管理者の判断により公共施設等の一部や複数の公共施設等も設定単位とすることができるため、コンセッション方式で運営権者に委ねる下水道施設（処理場、ポンプ場及び管路）の範囲と運営権を設定する範囲を合わせる必要がある。

なお、敷地については、運営権ガイドライン（内閣府）に「公共施設等の敷地についても、運営権を設定した公共施設等に当該敷地を含んでいる事業であれば、通常範囲での使用権は運営権の中に含まれ、特段の事情のない限り、実施契約のほかに国有財産法等に基づく賃貸借契約又は使用許可を必要としないと考えられる」と示されている。

○ PFI 法

（公共施設等運営権の設定）

第 16 条 公共施設等の管理者等は、選定事業者に公共施設等運営権を設定することができる。

（公共施設等運営権の設定の時期等）

第 19 条 （略）

- 2 公共施設等運営権の設定は、次に掲げる事項を明らかにして行わなければならない。
 - 1 公共施設等の名称、立地並びに規模及び配置
 - 2 第 17 条第 2 号及び第 3 号に掲げる事項

○ 運営権ガイドライン（内閣府）

9 設定 9-1 設定手続等 2. 留意事項

- (1) 管理者等は、運営権を設定するときは、選定事業者に対し、設定書を交付する。設定書には、PFI 法第 19 条に基づき、公共施設等の名称、立地、規模及び配置、運営等の内容並びに運営権の存続期間を記載する。

6 土地等の賃貸借 6-1 運営権と土地等賃貸借の関係 2. 留意事項

- (2) このため、運営権の中には当該公共施設等の運営等に通常必要とされる公共施設等の運営等を行い収益するための権利・権原が含まれ、運営権者が当該施設の運営等を行うに当たり、特段の事情のない限り、実施契約のほかに国有財産法等に基づく賃貸借契約又は使用許可を必要としないと考えられる。また、公共施設等の敷地についても、運営権を設定した公共施設等に当該敷地を含んでいる事業であれば、通常範囲での使用権は運営権の中に含まれ、特段の事情のない限り、実施契約のほかに国有財産法等に基づく賃貸借契約又は使用許可を必要としないと考えられる。

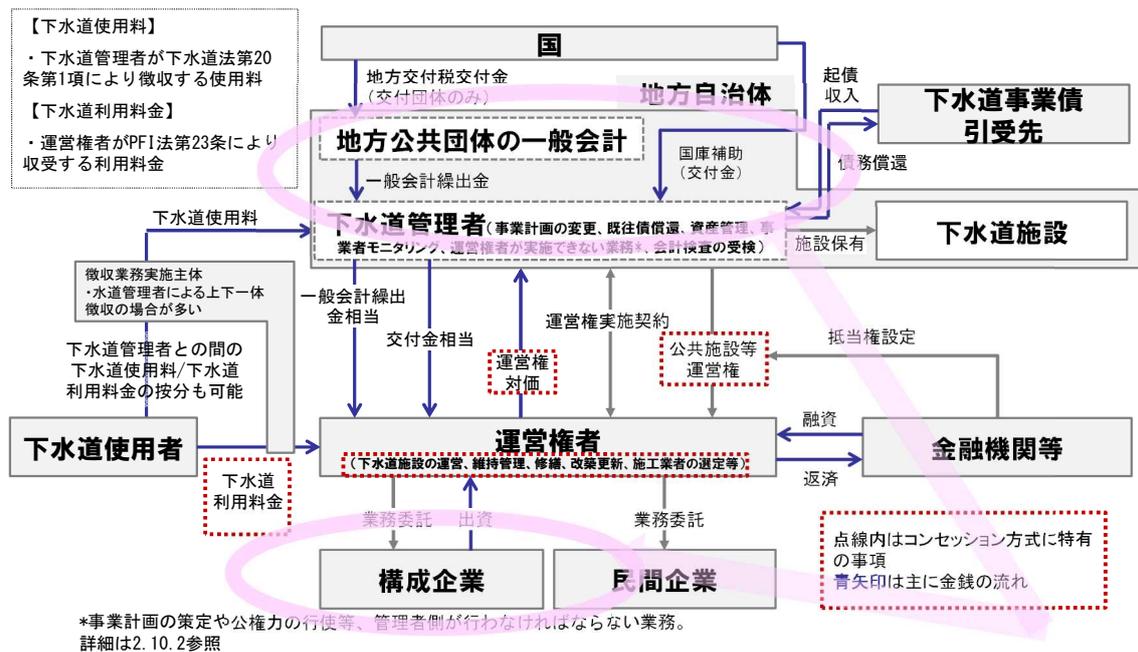
2.8 基本協定、運営権実施契約及び直接協定

2.8.1 基本協定 (管理者 - コンソーシアム構成企業)

契約締結までの準備事項や特別目的会社（SPC）の設立に向けた基本協定を管理者とコンソーシアム構成企業との間で締結することが考えられる。

基本協定とは、コンソーシアムが落札者として選定されたことを確認し、当該コンソーシアムの設立する SPC と管理者との間の運営権実施契約の締結に向けて、管理者と当該コンソーシアム構成企業との間でその義務について必要な事項を定めるものである。基本協定においては、選定事業の落札者であるコンソーシアム構成企業による SPC の設立及び選定事業の準備等について明記される。

図表 2-19 想定される事業スキームと基本協定書の当事者について



基本協定書 (管理者 - コンソーシアム構成企業)

2.8.2 運営権実施契約（管理者－運営権者）

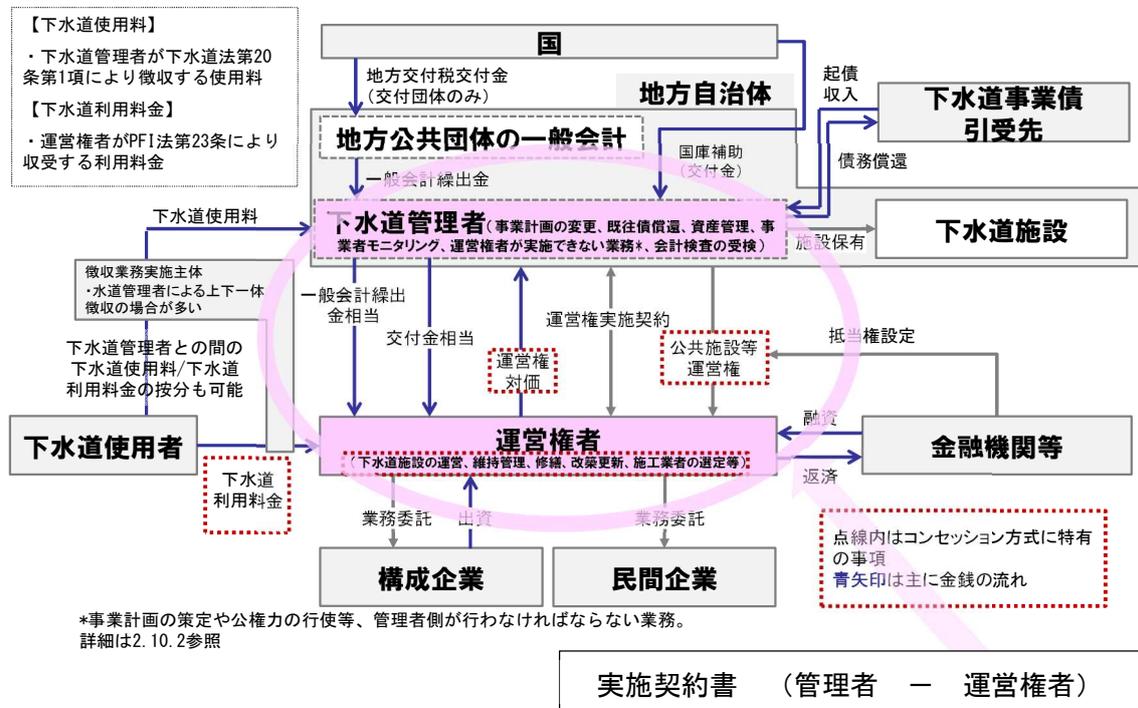
運営権実施契約には、事業範囲やリスク及び保険に関する事項、公共が負担する資金（国庫補助金相当額、一般会計繰出金相当額等）の算定及び支払いに関する事項、契約の中途終了や解除に関する事項、事業期間満了に関する事項等を規定する必要がある。

運営権実施契約とは、管理者と運営権者とで締結されるものであり、「契約ガイドライン（内閣府）」が参考となる。下水道利用料金に関する事項（下水道利用料金の收受方法、下水道利用料金の上限等に関する事項、下水道利用料金の改定に関する事項）についても、実施契約書において定めることが考えられる。

なお、運営権者による事業の開始のための準備として、下水道使用者の情報や下水道使用料に関する情報を管理者が運営権者に提供するにあたっては、当該管理者たる地方公共団体が定める個人情報に関する条例等の規定に抵触しないよう留意する必要がある。

また、コンセッション方式の円滑かつ効率的な実施を図るため、PFI法に基づき、管理者の職員を運営権者に退職派遣することができる。

図表 2-20 想定される事業スキームと実施契約書の当事者について



○ PFI 法

(地方派遣職員に係る特例)

第 79 条 地方派遣職員（地方公務員法（昭和 25 年法律第 261 号）第 3 条第 2 項に規定する一般職に属する職員が、任命権者又はその委任を受けた者の要請に応じ、公共施設等運営権者の職員となるため退職し、引き続いて当該公共施設等運営権者の職員となり、引き続き当該公共施設等運営権者の職員として在職している場合における当該公共施設等運営権者の職員をいう。第 3 項において同じ。）は、同法第 29 条第 2 項の規定の適用については、同項に規定する特別職地方公務員等とみなす。

2 地方公務員法第 38 条の 2 第 2 項に規定する退職手当通算法人には、公共施設等運営権者を含むものとする。

○ 運営権ガイドライン（内閣府）

10 退職派遣制度

退職派遣制度の運用に当たっては、次の点に留意すること。

(1) 退職派遣制度は、これまで専ら国又は地方公共団体が公共施設等の運営等を行ってきたことにより、民間事業者において必要な専門的な知識及び技能を有する人材を確保することが困難な場合があることから、事業の初期段階において国又は地方公共団体の職員が有する専門的な知識及び技能を運営権者に継承することにより、運営事業の円滑な立ち上げを支援する目的で設けられたものであり、この趣旨にのっとり、運営権者の要請を踏まえつつ、的確に運用されるべきものであること。

(2) PFI 法に基づく公務員の運営権者への派遣を事業の中に組み込む場合に、事業の継承を確実にし、事業期間中の事業の安定性を確保するために、公募において行われる提案に対して、特に対象事業の安全に関わる分野等において公務員の派遣人数を少なくする、あるいは派遣期間を短くすることを評価するような評価基準を設定しないこととする。

(3) 応募予定者が入札時に考慮できるよう、管理者等は、実際の派遣職員が決定している場合のみならず、決定していない期間であっても、派遣職員の人数や条件、保有するスキルイメージ等の情報について、原則競争的対話時までに応募予定者に対し公表すること。

先行事例： 浜松市の事業における退職派遣について

浜松市においては、実施契約において、市職員の派遣について下記のとおり定めている。

○ 浜松市公共下水道終末処理場（西遠処理区）運営事業 公共施設等運営権実施契約書

(市職員の派遣)

第 14 条

運営権者が市職員の派遣を要請した場合には、市及び運営権者は、市職員の派遣に関し協議する。

II 導入における検討事項

2.9 事業スキームの検討

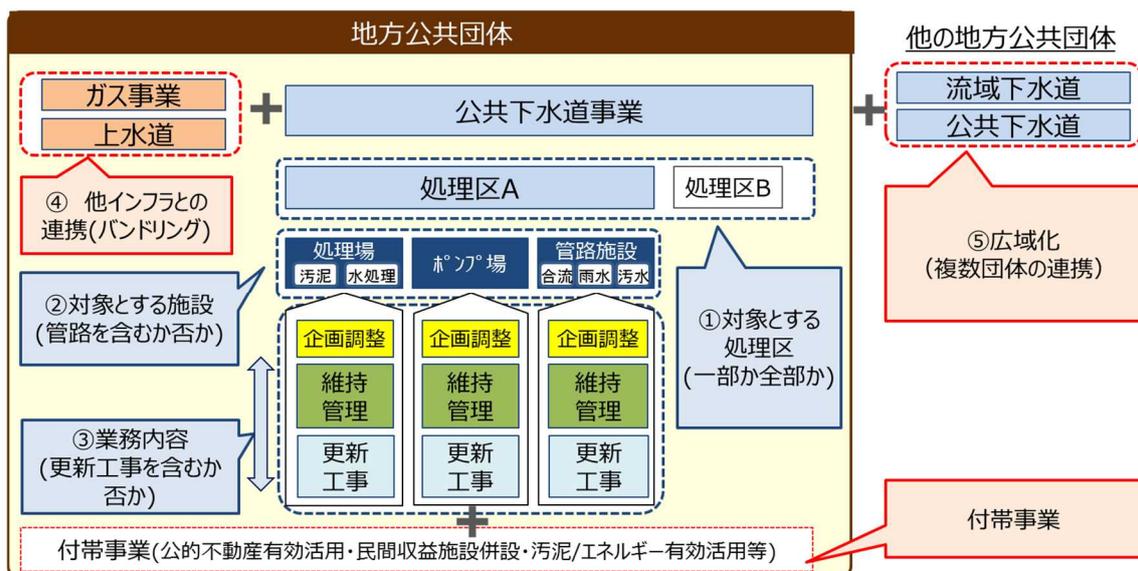
2.9.1 事業スキームの検討

コンセッション方式では、PFI（従来型）とは異なり、管理者から運営権を付与された運営権者が、下水道利用料金等を収入とし（3.12.3 参照）、企画調整、維持管理、更新工事等の業務を実施するものであり、個々の事業に合わせた適切な形態を検討することが重要である。

下水道分野でのコンセッション方式は、地域の実情を踏まえ、対象とする地理的範囲（処理区等）、施設範囲（処理場、管路等）及び業務内容（企画調整・維持管理、更新工事）等に応じて様々なスキームが考えられる。

したがって、コンセッション方式活用に関する地方公共団体の期待・メリットは、その規模により異なるものの、各地方公共団体が、その実情に応じて、対象となる施設、業務内容等を設定し、コンセッション方式を導入することが可能である。

図表 2-22 運営権者の業務範囲



2.9.2 運営権者の性質

(1) 運営権者に対する出資等

運営権者への地方公共団体による出資については、必要性が明確であり、かつ、出資以外の方法ではその必要性に明確に応えることができない場合を除いて行わないこととする、と「運営権ガイドライン（内閣府）」において示されている。

下水道事業については、その持続可能性確保のため、運営主体そのものの健全性を適切に監視することが重要であり、管理者は下水道法第三条に基づく下水道の管理の最終責任を果たす観点から、管理者が運営権者への出資を通じた監視を行うことを検討することも考えられる。例えば、管理者によるモニタリング（監視・評価）を効果的に実施するため、契約によらず管理者が株主権限の行使を通じた情報把握を行う権利の確保を検討することが考えられる。

また、管理者が運営権者に出資を行い、必要な技術力・ノウハウ等を継続して維持・蓄積する観点から、管理者の職員を、事業期間中継続して、地方公務員派遣法に基づき運営権者に派遣すること等を検討することも考えられる。

しかしながら、このような管理者による運営権者に対する出資等による監視や人材派遣を行う場合でも、民間の創意工夫や資金の活用というコンセプション方式の趣旨を損なうこととならないよう、必要性を明確にし、かつ、出資以外の方法ではその必要性に明確に答えることができないことを明らかにし、運営権者の経営の自由度や知的財産権・ノウハウ等の保護への影響に十分配慮するとともに、出資の目的を達成するために必要最小限の出資割合及び株主権限等に留めることが必要であると考えられる。

また、マーケットサウンディング等を通じて民間事業者の意見を聴取するとともに、募集要項等の公募開始時に管理者による出資比率、額、官民の役割分担等を明らかにし、管理者から民間事業者に対して、出資割合や株主権限の行使について、一定の誓約を行う等、運営権者の経営等への影響に配慮することが必要である。

○ 運営権ガイドライン（内閣府）

2 実施方針 2-1 実施方針策定時に配慮すべき事項

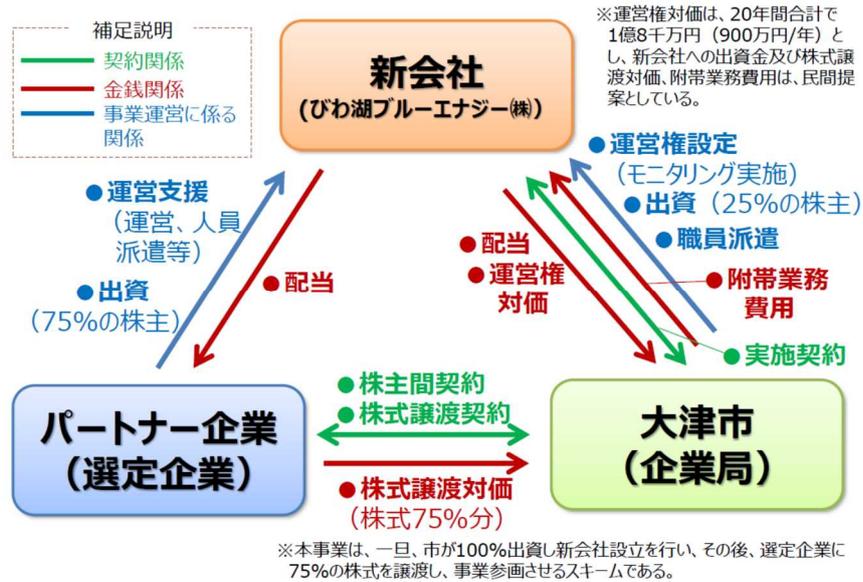
2. 留意事項

(1) ⑥ 運営権者への地方公共団体による出資や特定の企業による出資枠については、必要性が明確であり、かつ、出資以外の方法ではその必要性に明確に応えることができない場合を除いて行わないこととする。また、出資を認める場合でも、出資額に対して過大な株主権限（役員比率等）を要求するような条件や、応募者の資金調達必要額が不確定になるような条件を付さないこととする。

先行事例： 運営権者に出資がされている他インフラの事例

大津市が実施しているガスコンセッションの事例では、管理者である大津市が運営権者に対して25%の出資を行っている。

図表 2-24 大津市ガスコンセッションの事業スキーム



出典) 大津市企業局企業総務部「大津市ガス特定運営事業等の経緯・概要について」

(2) 地域企業等の参画

下水道事業は地域産業の面もあり、緊急・災害時における迅速かつ確実な対応を行う地域企業の存在は重要である。このため、運営権者と地域企業等との連携体制の構築も重要であり、運営主体への地域企業等の参画も想定される。

運営権者を選定するにあたって、地域企業等による関与としては、災害時の対応、地域活性化への取組に係る評価項目の設定等により、地域企業の関与を一定程度図りつつ、民間の創意工夫、関与の透明性、入札における競争性を妨げない仕組みに配慮することが必要である。

先行事例： 先行事例における地域との連携

浜松市、宮城県及び須崎市の事業においては、地域貢献の例として下記の項目が評価の対象とされた。

図表 2-25 浜松市の事業における地域貢献と評価の視点

地域貢献（地域の活性化）	評価の視点
浜松市の事例	
地域企業等の連携や協力、地域住民雇用などについて	地域企業の本事業への参画や、地域住民雇用などが考慮されているか
地域との連携や協働、地域活性化への取り組みについて	多くの市民が参加し、地域活性化につながる提案となっているか
宮城県の事例	
[地域機材に対する取組] 地域企業の連携・協力及び地域人材の雇用	<ul style="list-style-type: none"> ・企業数や雇用する地域人材の人数の羅列にとどまらず、本事業等における地元企業及び地域人材の役割を記載すること ・3事業ごとに分けて、地元企業及び地域人材への技術の継承について記載すること
[県民等の理解醸成方針・施策] 広報活動の方針・施策	<ul style="list-style-type: none"> ・広報活動の施策の内容及び実施頻度を記載すること ・施策に係る費用を記載すること
須崎市の事例	
下水道事業における地域貢献	下水道事業における、地元企業の関与等と地域に根差して本事業に対して取り組もうとする姿勢について評価する
任意事業における地域貢献	任意事業における、地域貢献に資する提案について評価する
クリーンセンター等における地域貢献	クリーンセンター等における、市への社会貢献と、地域経済への波及効果について評価する

出典) 各事業における優先交渉権者選定基準

(3) 不良・不適格業者の排除

不良・不適格業者の放置は、適正な競争を妨げ、下水道事業の適正な運営の確保に支障をきたすとともに、技術力・経営力を向上させようとする優良な民間事業者の意欲を削ぎ、事業の健全な発展を阻害することとなる。このため、入札における競争参加資格設定や評価を適切に行うことを基本としつつ、反社会的勢力が経営に実質的に関与している企業、社会保険に未加入の企業、必要とされる技術者の配置を行わない企業等不良・不適格業者の事業からの排除を徹底する必要がある。

2.9.3 流域下水道を対象とする事業

流域下水道を対象にコンセッション方式を適用することも可能である。この場合、関連公共下水道管理者から都道府県に対して支払われる負担金が PFI 法に定める「利用料金」となり、コンセッション方式の導入後は、運営権者がこれを直接收受することとなる。

流域下水道を対象としたコンセッション方式の導入や導入後の料金改定のあり方を検討するにあたっては、下水道法第 31 条の 2 の趣旨や地域の実情に合わせた手続を設けることに留意が必要となる。

2.9.4 雨水排除施設を対象とする事業

コンセッション方式の対象は利用料金を徴収する公共施設等に限るとされているところである（PFI 法第 2 条第 6 項）。

また、雨水に関する業務は公費による負担が原則である。これらを踏まえると、利用料金の徴収対象ではない雨水排除専用施設をコンセッション方式の対象とすることはできないことに留意が必要である。

ただし、分流式下水道の汚水排除・処理を対象とするコンセッション方式に、雨水に関する業務の委託を付加した契約を行うことも考えられる。

なお、合流式下水道の場合、下水道施設全体に運営権を設定することは妨げられないものの、要求水準の設定や雨水排除の公費負担の原則に留意が必要となる。詳細は 2.12.3 を参照のこと。

2.9.5 下水道とその他インフラとの連携・広域化

(1) 下水道とその他インフラとの連携

下水道事業単独では事業化が困難な場合には、業務範囲に他インフラに係る事業を含めるバンドリングを実施することで、事業としての成立性を高めることが考えられる。

バンドリングとは、同種又は異種の複数の施設を一括して事業化する手法を指す。

バンドリングを行う場合には、「バンドリングの効果を実現できる業務範囲とすること」「競争性のある選定を行うこと（バンドリングの対象となるすべての事業について単独企業において実績を有することを資格要件として求めると該当企業が極めて少なくなり競争性のある公募が成立しないおそれがある）」「バンドリングが担保される事業スキーム及び契約内容とすること」「地域共生へ配慮すること」等に留意する必要がある。

また、バンドリングにあたっては、他事業を包括的民間委託の業務とし、運営権実施契約と一体的に契約する手法も考えられる。

なお、他事業とのバンドリングを行う場合には、事業ごとに会計を整理する必要があることに留意が必要である。

同種または異種を問わず、複数の管理者による複数事業をバンドリングしてコンセッション手法を導入する場合、管理者毎に実施契約を締結すること等が想定されるが、一部の事業で解約事由が生じた場合に他の事業でも解約事由となり得るかなど、それぞれの事業での解約のあり方について、慎重に検討する必要がある。

図表 2-26 下水道との連携が想定される他インフラの例と想定される連携による効果

＜下水道との連携が想定される他インフラ（例）＞		＜想定される連携による効果＞	
		想定される効果	具体例
	廃棄物処理	コスト削減	一体管理による運転管理・設備点検の効率化 薬品等の大量購入による価格低下
	集落排水	組織のスリム化	業務の共通化による省力化
	浄化槽	エネルギーの利用	下水汚泥や廃棄物の混合処理によるエネルギーの回収効率化
	公共下水道		

＜連携における主なポイント・留意点＞	
ポイント	留意点
業務範囲	連携による効果を実現できる業務範囲となっているか
競争性のある選定	JV・コンソーシアム全体で複数インフラが運営できる体制で足りる等、競争性のある公募が実現できる参加資格となっているか <small>（複数インフラを共通して運営した実績のある者のみに限定すると、競争性のある公募が実現できない）</small>
連携（バンドリング）の担保	事業期間中も連携が継続する仕組み（契約解除の連動等）となっているか
地域共生	地域との健全な連携に配慮したスキームとなっているか（地域企業排除となっていないか）

(2) 広域化

単独の地方公共団体では事業化が困難な場合には、他の地方公共団体と連携し、複数の下水道事業を運営事業として広域化を実施することで、事業としての成立性を高めることが考えられる。

他の地方公共団体が行う下水道事業を含めた運営事業とすることで事業の成立性を高める方法も考えられる。具体的には、公共下水道を管理する複数の地方公共団体が連携してコンセッション方式を実施するケース、同一流域内の流域下水道・流域関連公共下水道を一体的にコンセッション方式の対象とするケース、流域外の公共下水道と一体的にコンセッション方式を実施するケース等が想定される。

広域化を行う場合には、それぞれの管理者が同一の事業者には運営権を設定することが想定される。同時に事業を行う場合には公募手続を一体的に行う、順次に事業を行う場合には公共調達ルールに即した選定・委託を行う等に留意が必要となる。

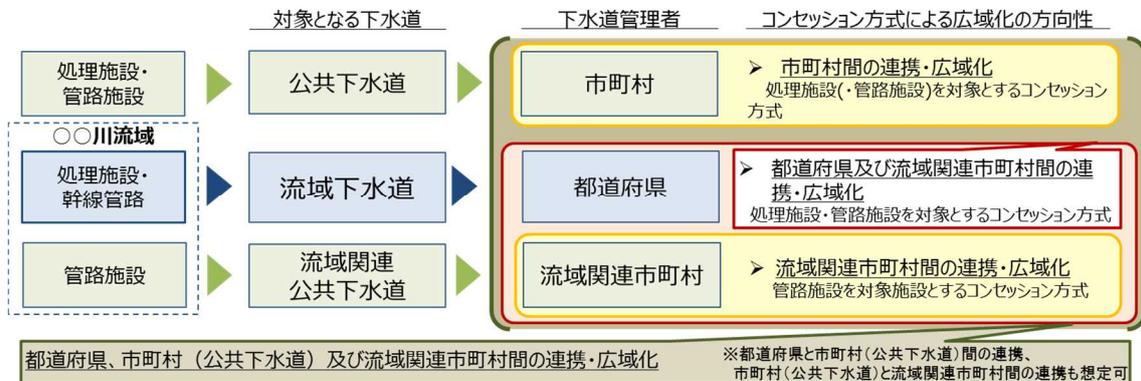
この場合、運営権は地方公共団体毎に複数存在することとなり、実施契約についても、それぞれ作成、締結することとなる。その際、例えば、いずれかの運営権が取り消された際は、別の運営権も取り消すことができることも想定される。

また、運営権者・各管理者のそれぞれの事務コストや効率性を考慮して、各管理者の契約上の重要な権限行使における意思決定を一本化し、その意思決定プロセスを明確化することや、各管理者の事務窓口を一本化する等の手法を講じることが想定される。

なお、各地方公共団体の下水道事業ごとに会計を整理する必要があることに留意が必要である。会計の区分にあたっては、2.11.5.(4)を参照のこと。

複数の契約間での事業解約のあり方についても、前項のバンドリングを行う場合と同様に、慎重に検討する必要がある。

図表 2-27 流域下水道・流域関連公共下水道・流域外の公共における
コンセッション方式を活用した広域化のイメージ



先行事例： 須崎市の事業における他市町村業務の受託

須崎市の事業においては、契約締結後に周辺市町村からの業務を SPC が受託することによって、運営権者 SPC を中心とした広域化に資することとなっている。

須崎市公共下水道施設等運営事業公共施設等運営権実施契約書
(兼業禁止等)

第 40 条 運営権者は、本事業に係る業務以外の業務を行ってはならない。ただし、あらかじめ市の承諾を得た場合は、この限りでない。

2 前項の規定によらず、地方自治法「事務の委託」(第 252 条の 14～第 252 条の 16) 等の規定にしたがい、市が市以外の地方公共団体のインフラ管理等の事務事業(以下「他団体インフラ事業」という)を行う場合にあっては、市は当該他団体インフラ事業を本事業と一体をなすものとして運営権者に委託し行わせることができる。この場合の契約の条件は、市及び運営権者が協議して決定する。

2.9.6 管路施設を対象とする事業

管路施設を対象にコンセッション方式を適用する場合、地中埋設物であって目視点検等が難しい等の管路の特性に応じた業務内容、要求水準、リスク分担等を規定することが望ましい。

たとえば、管路施設を対象とする事業の場合には、要求水準のあり方に一定の配慮が必要となる（2.13.4 参照）。

また、要求水準と密接に関連するモニタリングの実施においても、管路施設を対象とする事業のモニタリングの考え方にも一定の配慮が求められる（2.15 参照）。

さらに、管路施設の性質上、公共側のデューデリジェンスのあり方（2.3.1 参照）のほか、リスク事象発生時のリスク分担（2.12.1.(2)参照）にも配慮が必要となる。

2.9.7 更新工事

運営権者が事実行為として行う更新工事は、下水道法第4条に基づいて定められた事業計画の範囲内で実施する必要がある。

事業期間中における更新工事の上限金額については当初契約の民間事業者選定時に競争等を通じて定めた上で、詳細な個別工事の実施内容については、年度単位で協定等として規定することが想定される。

(1) 管理者が策定する計画等と運営権者が行う更新工事の関係

運営権者が事実行為として行う更新工事は、下水道法第4条に基づいて定められた事業計画の範囲内で実施する必要がある。

さらに、当該更新工事について、例えば、社会資本整備総合交付金等を活用して行う場合には、予め社会資本総合整備計画に位置付けられる必要があり、交付金の交付申請にあたっては、従前どおり管理者が申請することとなる。したがって、上記計画の策定・変更や交付申請に際しては、管理者と運営権者が適切に調整することが望ましい。

(2) 更新工事の契約への盛り込み方

コンセッション方式において、事業開始前の時点において長期にわたる将来の工事内容をすべて実施契約等に規定することは困難である。そこで、更新工事のコンセッション方式における契約への位置付け方は、以下のような取り扱いとすることが想定される。

まず、実施契約において、運営権者が要求水準で求められるサービス水準を遵守する義務を負うことを規定する。事業期間全体にわたっての更新工事に係る総額については、国庫補助金相当額等を含む想定事業費の上限額について、当初契約の民間事業者選定時に更新工事の全体像と合わせて明確にすることが望ましい。これにより、事業期間中は原則としてこの上限金額の範囲内で運営権者は更新工事を実施することとなる。更新工事の範囲が当初から変更となった場合には、この上限金額も変更することが考えられる。

また、事業期間中に実施する更新工事については、ストックマネジメント計画等に基づき更新工事の詳細な内容や金額が明らかになった時点で、管理者と運営権者の間において具体化することが考えられる。

さらに、詳細な個別工事の実施内容は、施設の健全度や国庫補助金の配分状況により異なると考えられるため、年度単位で当該年度に実施する更新工事の内容について協定等で規定することが考えられる。この場合、個別工事ごとに運営権者と管理者との間で工事実施契

約を締結する必要はないものと考えられる。

(3) 国庫補助金の交付手続等

コンセッション方式で事業を行う場合においても、国庫補助金の交付申請や決定、額の確定等、交付手続については、管理者が補助事業者として行う必要がある。

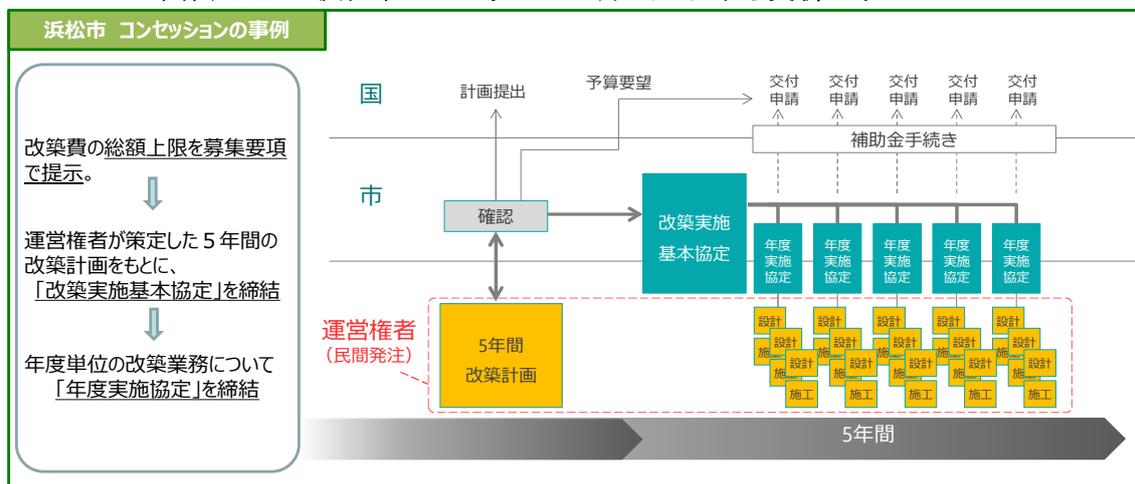
ただし、個別工事の内容や事業費の積算等については、工事主体である運営権者が要求水準書等を踏まえ行った検討に基づくこととしても、管理者が会計検査を受検することも踏まえた上で、性能や金額の確認等を行い、交付申請を行うことになるものと考えられる。

更新工事費用のうち国庫補助金相当額や一般会計からの繰出相当額等を管理者が負担する方式を採用する場合、民間事業者は更新工事の実施にあたり、一時的に立て替えを行い、後日管理者から国庫補助金及び一般会計からの繰出相当額等の精算を受けることが想定される。

なお、この場合の税務上の取扱いについては、事業スキームを明確にした上で、国税庁に問い合わせる必要がある。

また、コンセッション方式においても、社会資本整備総合交付金等における「一括設計審査」（全体設計）を適用することが可能である。

図表 2-28 浜松市コンセッション方式における更新工事について



(4) 国庫補助金が交付されない場合の措置

国庫補助金の活用を予定していた更新工事において、将来的に国庫補助金が交付されない等の事態も想定される。

このため、管理者は、要求水準の見直しや下水道利用料金の変更等を含め、国庫補助金が

交付されない場合の措置についても、予め検討を行っておくことが重要である。

(5) WTO の政府調達に関する協定の適用

コンセッション方式で行う維持管理等に係る更新工事については、WTO の政府調達に関する協定の適用は受けないと解せられる。

なお、「政府調達協定に関する協定を改正する議定書」付表 7 の一般的注釈及び「地方公共団体の物品等又は特定役務の調達手続の特例を定める政令（平成 7 年政令第 372 号）」では、PFI 法第 2 条第 2 項に規定する特定事業（建設工事を除く。）にあつては、コンセッション方式で行わない限りにおいて、改正 PFI 法による改正前の同項に規定する特定事業を実施するため締結される契約については、WTO の政府調達に関する協定の適用を受けると規定されている。

2.10 業務範囲

2.10.1 管理者が有する事業管理の最終責任

下水道事業の最終責任を負うこと及び事業計画の策定・変更、国庫補助金に係る手続、公権力の行使等は、管理者の責任として残る。したがって、下水道事業の最終責任は管理者に残存することから、外部機関の活用・補完、人材育成や体制の確保に努め、責任を負えるだけの体制を整備することが重要である。また、管理者による運営権者が実施する事業のモニタリングが重要である。

(1) 管理者の最終責任

コンセッション方式を用いる場合でも、下水道法第3条に基づき下水道の管理に係る最終的な責任は、管理者が負うこととなる。

また、下水道法第4条に定められる事業計画の策定・変更、国庫補助金に係る手続、公権力の行使等、下水道事業の最終責任は管理者に残る。

したがって、管理者は組織・人員体制や経営状況に応じた下水道事業の目的や方針を明らかにした上で、PPP/PFI 活用の期待や運営権者に要求する事項を、要求水準書等において、明確化する必要がある。

事業内容や事業期間の決定にあたっては、将来にわたっての提供すべきサービス内容と水準の変化（高度処理、再生水利用、汚泥利用等）や技術革新の可能性を十分に検討し、決定すべきである。

なお、会計検査については、国庫補助金の交付申請者である管理者が、責任をもって受検する必要があると考えられる。

(2) 実施体制

PPP/PFI を活用することにより、管理者の知識や経験、技術力の喪失が想定されるが、下水道事業の最終責任は管理者に残ることから、最終責任を果たすために必要な技術力や体制を検討した上で、管理者は職員の人材育成や体制の確保等に努める必要がある。

そのため、提供すべきサービスの内容と水準を踏まえ、管理者は外部機関の活用も含め、責任を負えるだけの体制を整備することが重要である。

2.10.2 運営権者の業務範囲

公権力の行使や下水道法に定める最終的な責任は管理者に残存する。運営権者に委ねる業務範囲については、個別の事業において管理者が実施すべき業務範囲等を検討した上で設定する必要がある。

コンセッション方式における運営権者の業務範囲について、PFI 法第 2 条第 6 項では「公共施設等について、運営等（運営、維持管理並びに企画）を行う」と定められている。

したがって、下水道事業のコンセッション方式においては、運営権者は下水道施設の運営等、すなわち維持管理マネジメント（施設保全計画・管理、外注計画、労働安全衛生管理、危機管理等）、更新工事等に係る企画及び PFI 法第 23 条に基づく下水道利用料金の運営権者収益としての收受等の業務を実施することができる。

こうした事業範囲において、運営権者には維持管理の結果として得られたデータや保有するノウハウをもとに事業全体の効率化や改善内容を企画し、更新工事を最適化していくことが期待される。

さらに、「運営権ガイドライン（内閣府）」では、運営権者は運営事業として、「建設」及び「施設の全面除却を伴う再整備」を除く業務を行うことができると示されている。

運営権者が実施可能な増改築の程度について、「運営権ガイドライン（内閣府）」においては、具体的には管理者が判断すべきものとしつつ、いくつかの考え方が示されており、一例として「水道施設の総体に運営権を設定した際、管路や浄水施設等の増改築を実施した場合には、これらの管路や浄水施設等についても、既存の運営権を及ぼすことが可能」と示されている。

その一方で、PFI 法で規定された運営権登録簿に登録された施設の立地等が変更になる場合や、施設が全面的に除却される場合は、新たな運営権設定が必要とされている。

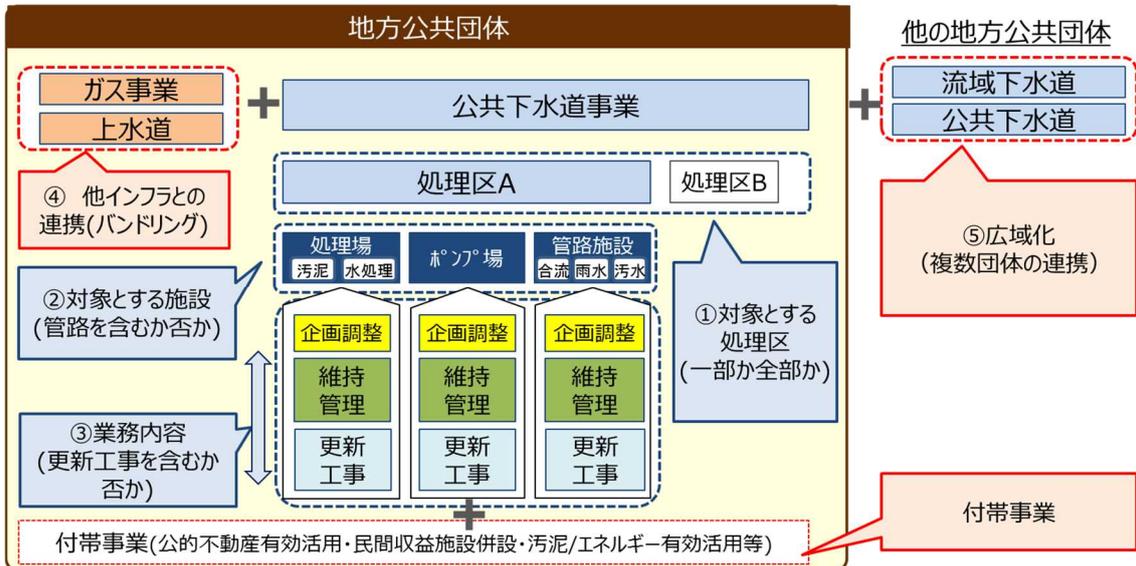
下水道事業においても、上記例示のように、「下水道事業総体」または「A 処理区総体」等の形で運営権設定を行った場合には、処理区内の処理場施設や管路の更新、付け替えは運営権の範囲であると考えられる。

ただし、具体的にどの程度の業務が当該運営権の範囲内で運営権者が実施可能なものとして位置付けられるかについて、個別の事業において検討が必要である。

運営権者の業務範囲については、事業に求める効率性や運営権者の事業性等をもとに、地理的範囲（処理区等）、施設範囲（処理場・管路等）及び業務内容（維持管理・更新工事）

を整理する必要がある（図表 2-22、図表 2-29 参照）。

図表 2-22 運営権者の業務範囲（再掲）



また、必要に応じて、他インフラとの連携（バンドリング）、広域化（複数団体の連携）等についても事業範囲として含めることも想定される。バンドリング及び広域化については 2.9.5（1）（2）を参照のこと。

なお、流域下水道についても、運営権者が関連公共下水道管理者からの負担金を利用料金として収受するコンセッション方式を適用することが可能である。

図表 2-29 業務範囲の考え方と留意事項

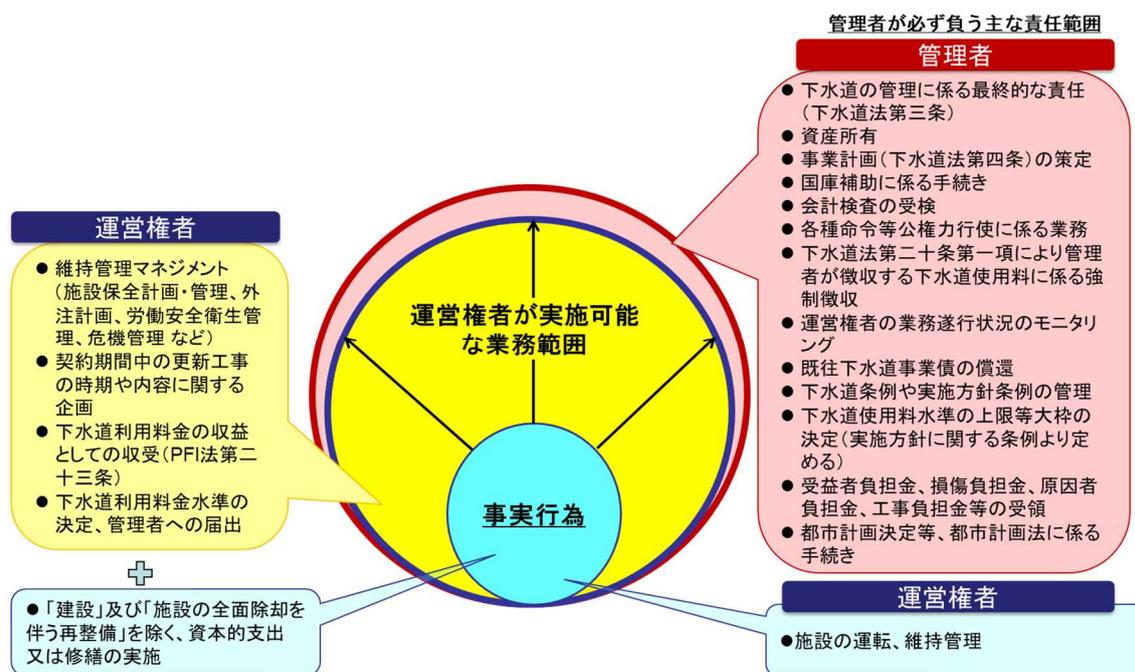
項目	範囲の考え方	検討の際の留意事項
地理的範囲	地方公共団体内の全処理区等を対象とすべきか、一部の処理区等のみを対象とすべきか。	事業に求める効率性や民間側での事業性、管理者側での技術継承・モニタリング能力、運営権者の撤退時への対応に留意して検討することが重要。なお、一部処理区のみを対象とする場合には、維持管理水準、利用料金水準等について、その他処理区と不公平感が生じないよう留意が必要。
施設範囲	処理区等内にある全施設を対象とすべきか、一部施設（例えば処理場のみ）を対象とすべきか。	事業に求める効率性や民間側での事業性、リスクの種類と程度、特に管路に関しては開示可能な情報、管理者側での事業実施体制に留意して検討することが重要。
業務内容	業務範囲は維持管理のみとすべきか、設備の更新工事等まで含むべきか。	事業に求める効率性や民間側での事業性、施設の健全度、管理者が期待する民間事業者による創意工夫に留意して検討することが重要。

一方、下水道法第三条に基づき、下水道の管理に係る最終的な責任は、管理者が負うこととなる。管理者の責任には、下水道施設の資産としての所有や下水道法第四条に基づく事業計画の策定、国庫補助に係る手続や会計検査の受検、各種命令等公権力に係る業務、下水道条例や実施方針に関する条例の管理が含まれる。

また、管理者は運営権者が行う業務が適切であるか、モニタリングすることが求められる。

したがって、運営権者が行う業務範囲や管理者と運営権者で分担するリスクについては、下水道管理に係る最終的な責任を管理者が負うことを踏まえ、管理者と運営権者の現在と将来の人員体制や実行能力、民間事業者の参画意欲、開示可能な情報等を考慮して検討を行う必要がある。

図表 2-30 運営権者が実施可能な業務範囲



○ PFI 法

(定義)

第 2 条

6 この法律において「公共施設等運営事業」とは、特定事業であつて、第 16 条の規定による設定を受けて、公共施設等の管理者等が所有権 (公共施設等を構成する建築物その他の工作物の敷地の所有権を除く。第 29 条第 4 項において同じ。) を有する公共施設等 (利用料金 (公共施設等の利用に係る料金をいう。以下同じ。) を徴収するものに限る。) について、運営等 (運営及び維持管理並びにこれらに関する企画をいい、国民に対するサービスの提供を含む。以下同じ。) を行い、利用料金を自らの収入として收受するものをいう。

(公共施設等の利用料金)

第23条 公共施設等運営権者は、利用料金を自らの収入として収受するものとする。

2 利用料金は、実施方針に従い、公共施設等運営権者が定めるものとする。この場合において、公共施設等運営権者は、あらかじめ、当該利用料金を公共施設等の管理者等に届け出なければならない。

○ 運営権ガイドライン (内閣府)

12 更新投資・新規投資 12-1 運営事業における更新投資・新規投資

2. 留意事項

2-1. 運営権に含まれる業務の範囲(「建設」、「改修」、「維持管理」のPFI法上の定義等)について

(1) 運営事業は管理者等が所有権を有する公共施設等について「運営等」を行うものであり、「建設」及び「改修」は含まれていない。

これは、運営事業を実施する権利である運営権が、公共施設等の所有権から公共施設等の運営等を行い、収益する権利を切り出したみなし物権であり、運営権を設定する時点で存在する「物」について設定するものであるためと考えられる。

運営事業に含まれない「建設」及び「改修」とは、新たな施設を作り出すこと、いわゆる新設工事及び施設等を全面除却し再整備するものを指すと考えられる。

一方、「維持管理」はいわゆる新設又は施設等を全面除却し再整備するものを除く資本的支出又は修繕(いわゆる増築や大規模修繕も含む。)を指すと考えられる。運営事業に「改修」が含まれていないのは、所有権がそもそも消滅する施設等の全面除却を伴う再整備を除外する趣旨である。

2-2. 増改築と運営権の取扱いについて

(1) 運営権の所有権の一部を切り出したみなし物権としての性格に鑑みると、運営権は、その設定時点で存在する「物」について設定することが可能であり、設定後に増改築された部分については、全て運営権を新たに設定することも理論上考えられる。

(2) 仮に施設が増改築された場合に、無制限に自動的に運営権が増改築部分に及ぶとなると、運営権者としても想定外の負担を強いられるとともに、他の事業者との関係においても、民間事業者の選定手続の透明性を害しかねないおそれなしとしない。

(3) 他方、多少の増改築であっても、既存の運営権が及ばず新たな運営権の設定が必要とすると、PFIは一般に長期の事業期間を前提とするにもかかわらず、施設の運営等に現実的な支障が及びかねない。また、建物の増改築の場合、所有権の目的としての同一性は、増改築されたものが従前の建物の構成部分として付加する程度のものか、その程度を超えて別個の建物の建築として見られるべきかによって決せられるとされている。したがって、施設の運営等のため必要な一定の範囲において、施設の増改築部分にも既存の運営権を及ぼすことはPFI法上許容されていると解される。

(4) どの程度の増改築について既存の運営権を及ぼさせるかは、具体的には管理者等が個別に判断すべき事項と考えられる。例えば、水道施設の総体に運営権を設定した際、管路や浄水施設等の増改築を実施した場合には、これらの管路や浄水施設等についても、既存の運営権を及ぼすことが可能であると考えられる。ただし、PFI法の各規定との関係から、以下の点に留意が必要である。

① 従前の施設が全面的に除却されると、その時点で管理者等の所有権が消滅し、運営権も消滅すること。したがって、新たな運営権の設定が必要であること。

② 施設の位置の変更や施設の平面的規模の大幅な拡大などにより、その内容によっては施設の立地、すなわち住所に変更が生じる場合も考えられる。この場合、登録事項に変更が生じるため、運営権の同一性を維持できず、新たな運営権の設定が必要と考えられること。

③ 登録簿の運営等の内容には、第三者が事業内容を特定できる程度事項を記載することが必要と考えられるが、施設の運営等の内容の変更により登録事項に変更が生じる場合においては、運営権の同一性を維持できず、新たな運営権の設定が必要な場合もあり得ること。

(5) なお、施設の増改築部分に既存の運営権を及ぼす場合であっても、運営権者の負担の明確化や選定手続の透明性の確保から、実施方針及び実施契約において、想定される増改築の範囲・概要及び当該増改築部分に運営権が及ぶ旨が明記されることが望ましい。

先行事例： 先行事例における運営権者の業務範囲

浜松市公共下水道終末処理場（西遠処理区）運営事業においては、市内の一部の処理区のうち、終末処理場及び中継ポンプ場に対して運営権の設定が行われている。また、業務範囲は、経営、改築及び維持管理となっているが、改築については、事業期間中に大規模な改築更新を行う見込みがない土木・建築構造物が除外されている。

須崎市公共下水道施設等運営事業においては、運営権の設定は須崎市終末処理場と下水道管きょ（汚水）であるが、その他に5つのポンプ場と下水道管きょ（雨水）及び2つの漁業集落排水と中継ポンプ施設、クリーンセンターも業務の対象としている。

宮城県上工下水一体官民連携運営事業においては、4つの流域下水道事業にかかる下水処理場に対して運営権の設定が行われ、経営・改築及び維持管理を業務範囲としているが、管渠のほか、土木・建築構造部を除外している。

2.10.3 事業期間

コンセッション方式の事業期間については、法令上の制限はなく、事業範囲に含める施設の耐用年数等を考慮して、事業期間を設定することが重要である。

コンセッション方式の事業期間に法令上の制限はない。地方公共団体の債務負担行為期間の上限についても法令上の制限はないが、PFI 法第 68 条において国の債務負担行為の年限が 30 年度以内と規定されていることは参考とされる。しかしながら、運営権者が安定的にその技術力やノウハウを十分に発揮するとともに、事業を効率化・最適化していくためには、相応の事業期間が必要と考えられる。

事業期間の設定に当たっては、マーケットサウンディングを参考に、業務内容や施設の耐用年数、更新工事の発生時期を総合的に勘案することが重要である。

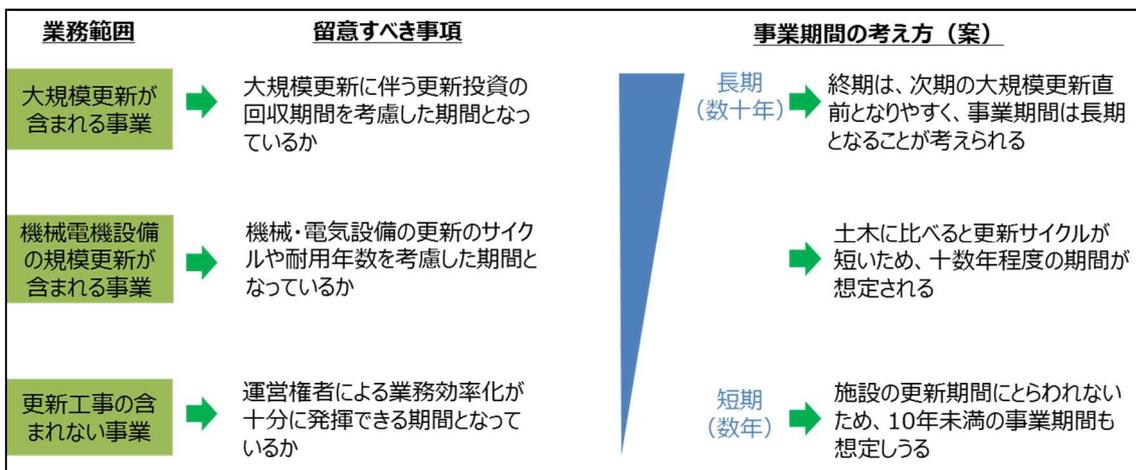
例えば大規模更新を伴う事業については、更新投資の回収期間を考慮して、数十年と長期の事業になることも考えられる。

一方、維持管理が主体となる事業については、運営権者が業務効率化を十分に発揮できるだけの期間を考慮しつつも、施設の更新期間にとらわれないため、比較的短期間になると考えられる。

また、機械・電気設備の更新を伴う事業については、それぞれの更新のサイクルや耐用年数を考慮した期間を事業期間とすることも考えられる。

なお、再構築などを含めた事業計画の他、既存施設の耐用年数及び健全度、包括的民間委託等が別途行われている場合にはその期間、固定価格買取制度（FIT）等を活用する事業にあっては、その期間等を考慮することが重要である。

図表 2-31 業務範囲と事業期間設定上の留意点（例）



○ PFI 法

(国の債務負担)

第 68 条

国が選定事業について債務を負担する場合には、当該債務を負担する行為により支出すべき年限は、当該会計年度以降三十箇年度以内とする。

先行事例： 浜松市、須崎市、及び宮城県の事業における事業期間

先行事例となる浜松市の下水道事業においては、事業期間は 20 年間と定められている。これは、投資コストの回収期間の確保、業務範囲の対象外となっている土木構築物の改築更新の実施時期、将来的な浜松市全体の計画との整合性等を検討の上、事業期間が設定されたとされている。

また、須崎市では、事業期間は 19 年 6 ヶ月、宮城県の事例においても、事業期間は 20 年間と定められている。

2.11 財務等

2.11.1 財源構成

下水道分野のコンセッション方式の実施に要する費用は、国費、一般会計による負担、下水道使用料及び下水道利用料金等により賄われると考えられる。

コンセッション方式を実施した場合であっても、管理者には、既下水道事業債の償還やモニタリング等の実施、場合によっては運営権者が行う更新工事の一部負担に係る費用が必要となるが、その財源としては、下水道使用料、一般会計繰出金、運営権対価、地方債が考えられる。

また、運営権者の維持管理費や更新工事費を賄う財源としては、国庫補助金、一般会計繰出金に相当する公共支出、下水道利用料金、金融機関や構成企業等からの資金が考えられる。

ここで、コンセッション方式の実施に係る管理者による地方債の償還に伴う地方財政措置や、更新工事費に充てられる国庫補助金については、通常事業及びPFI（従来型）事業と同様の財源措置がなされている（イコールフットイング）。

なお、管理者が運営権者に支払う部分については、予め負担額の上限を募集要項等で設定し、事業開始までに債務負担行為を設定する等の措置を行うことが考えられる。債務負担行為の設定が困難である場合には、工事の実施を延期する等、予算措置がなされなかった場合の対応等について、実施契約上規定する必要があると考えられる。

図表 2-32 コンセッション方式にかかる国の補助金等の財源措置の考え方

項目	内容
国庫補助金	<p>「地方公共団体が PFI 事業を実施する際の補助金等の適用に関する国土交通省基本方針」（平成 16 年 3 月 国土交通省）</p> <p>『BTO、BOT ともに、PFI 事業で整備された公共施設に対し、補助金を一括交付することは可能である。』</p>
地方財政措置	<p>「地方公共団体における PFI 事業について」 （平成 12 年 3 月 29 日 自治事務次官通知）</p> <p>第 3 PFI 事業に係る地方財政措置</p> <p>① 当該施設の所有権が一定期間経過後に地方公共団体に移転（当該施設の整備後直ちに移転する場合を含む）するもの又は PFI 契約が当該施設の耐用年数と同程度の期間継続するものであること。</p> <p>② 通常当該施設を地方公共団体が整備した場合に国庫補助負担制度がある事業については、PFI 事業で整備する場合にも同等の措置が講じられるものであること。</p>

2.11.2 下水道使用料/下水道利用料金及び一般会計繰出金の配分

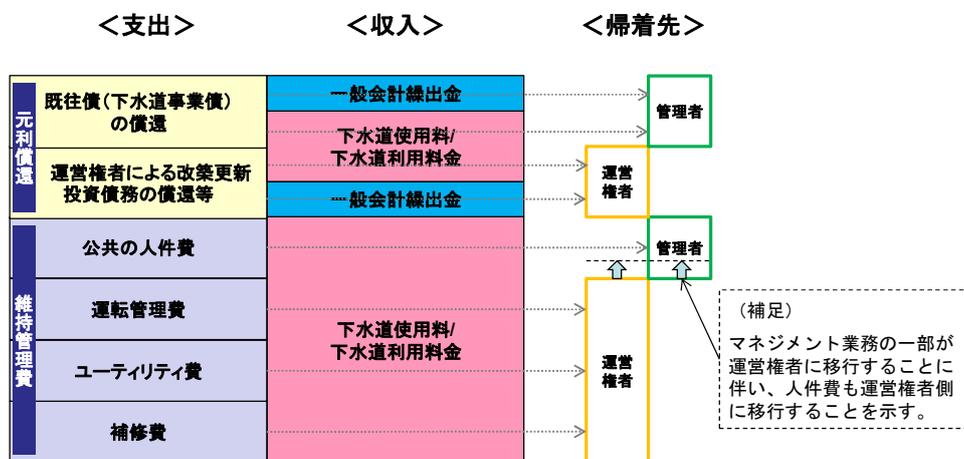
コンセッション方式の場合の下水道使用料/下水道利用料金は、

- ① 下水道使用料及び下水道利用料金をそれぞれ管理者と運営権者が個別に徴収/收受する方法、
- ② 運営権者が一括して下水道利用料金を收受し、管理者に対して運営権対価として支払う方法が考えられる。

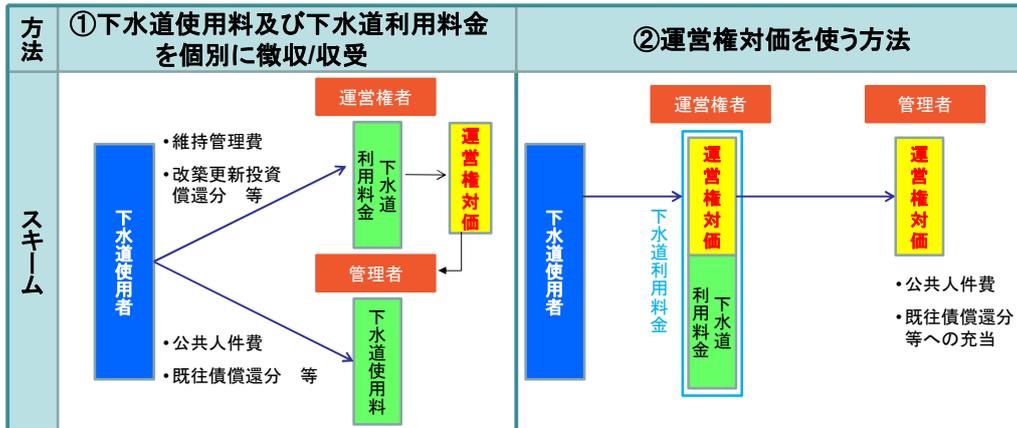
下水道使用料/下水道利用料金、一般会計繰出金に相当する額はともに、管理者及び運営権者の双方に配分することが考えられる。その際には、下水道使用料/下水道利用料金は、管理者が下水道使用料を、運営権者が下水道利用料金をそれぞれ徴収/收受する方法、又は運営権者が一括して下水道利用料金を收受し、管理者に対して運営権対価を支払う方法が考えられる。

なお、下水道使用料の徴収及び下水道利用料金の收受に関わる事務に関しては、2.11.3 (2)(3)(4)を参照されたい。

図表 2-33 下水道使用料/下水道利用料金及び一般会計繰出金の配分の例



図表 2-34 下水道使用料/下水道利用料金の配分方法



(1) 下水道使用料及び下水道利用料金を個別に徴収/收受する方法

下水道使用料及び下水道利用料金を管理者と運営権者とで個別に徴収/收受する場合、管理者は、自らが担う業務に要する費用及び既往下水道事業債の償還について、下水道使用料の一部を徴収し、その財源とする。運営権者は收受する下水道利用料金（に加えて一般会計繰出金相当額）を収益とすると考えられる。

運営権者の収益としての下水道利用料金には、運営権者が行う業務に相当する部分のみが含まれており、予め管理者が定めた下水道利用料金水準よりも運営権者が効率化可能な部分（VFM）がある場合、運営権者の資金に余剰が生じることから、契約時一括（又は分割払い）で運営権者から管理者へ「運営権対価」を支払うことが可能である。

(2) 運営権者が一括して下水道利用料金を收受する方法

運営権者が下水道利用料金を一括して收受する場合、管理者は、自らが担う業務に要する費用及び既往下水道事業債の償還について、主に運営権者から支払われる運営権対価で賄うものと考えられる。

運営権者の収益としての下水道利用料金には、管理者が行う業務に相当する部分も含まれており、(1) のケースと比べて相対的に運営権対価の額は大きくなる。

2.11.3 運営権者が収受する下水道利用料金

(1) 下水道利用料金の決定方法

運営権者が収受する下水道利用料金は実施方針に関する条例及び実施方針に基づく。

①基本的な下水道利用料金の設定の考え方

運営事業において運営権者は、PFI 法第 23 条第 1 項の規定に基づき下水道利用料金を収受する。

また、PFI 法第 17 条及び第 18 条の規定に基づき、実施方針に関する条例及び実施方針には利用料金に関する事項を定めるとされていることから、下水道利用料金の上限や幅等に関する事項を規定する。

実施方針に関する条例には、運営事業に共通する下水道利用料金の上限、幅、変更方法等に係る基本原則を規定し、実施方針には、個別事業に係る下水道利用料金の上限、幅、変更方法等を規定することが考えられる。運営権者は、実施方針に従い下水道利用料金を定め、管理者に届け出る（PFI 法第 23 条第 2 項）こととされている。

なお、下水道法第 20 条第 2 項は下水道利用料金にも適用される。このため、運営権者が管理者に下水道利用料金を届け出る際には、同項各号が遵守されている必要がある。したがって、コンセッション方式により運営権者が一方的に値上げ等を実施するものではない。

下水道利用料金の算定時に想定した効率的な管理の下における適正な原価よりも実際にはさらに効率的な管理を実施した場合、または中長期的な経営の安定を確保するための費用を原価に計上した場合、決算上の利益が生じることは、下水道法第 20 条第 2 項第 2 号における適正な原価の範囲内であり許容されると考えられるが、この取扱いについては利益の規模や事業期間等に応じて、運営権者の効率的な管理を行うインセンティブにも配慮しつつ、管理者と運営権者との間で適切に検討されることが望ましい。

なお、「使用料算定の考え方（下水道協会）」では、下水道利用料金について整理されていることから合わせて参考にされたい。

○ PFI 法

(公共施設等運営権に関する実施方針における記載事項の追加)

第 17 条 公共施設等の管理者は、公共施設等運営権が設定されることとなる民間事業者を選定しようとする場合には、実施方針に、第 5 条第 2 項各号に掲げる事項のほか、次に掲げる事項を定めるものとする。

1～5 (略)

6 利用料金に関する事項

(実施方針に関する条例)

第 18 条 公共施設等の管理者等（地方公共団体の長に限る。）は、前条に規定する場合には、条例の定めるところにより、実施方針を定めるものとする。

2 前項の条例には、民間事業者の選定の手続、公共施設等運営権者が行う公共施設等の運営等の基準及び業務の範囲、利用料金に関する事項その他必要な事項を定めるものとする。

(公共施設等の利用料金)

第 23 条 公共施設等運営権者は、利用料金を自らの収入として収受するものとする。

2 利用料金は、実施方針に従い、公共施設等運営権者が定めるものとする。この場合において、公共施設等運営権者は、あらかじめ、当該利用料金を公共施設等の管理者等に届け出なければならない。

○ 下水道法

(使用料)

第 20 条 公共下水道管理者は、条例で定めるところにより、公共下水道を使用する者から使用料を徴収することができる。

2 使用料は、次の原則によつて定めなければならない。

- 1 下水の量及び水質その他使用者の使用の態様に応じて妥当なものであること。
- 2 能率的な管理の下における適正な原価をこえないものであること。
- 3 定率又は定額をもつて明確に定められていること。
- 4 特定の使用者に対し不当な差別的取扱をするものでないこと。

○ 運営権ガイドライン（内閣府）

5 利用料金 5-1 利用料金

2. 留意事項

- (1) 実施方針に運営権に関する公共施設等の利用料金に関する事項を定める場合には、以下の点に留意して、適切な利用料金の上限、幅などについて規定する。
 - ア 運営権者の自主性と創意工夫が尊重されることが重要であること。
 - イ 特定の者に対して不当な差別的取扱いをするものではないこと。
 - ウ 社会的経済的事情に照らして著しく不適切であり、公共施設等の利用者の利益を阻害するおそれがあるものではないこと。
- (2) 個別法に料金に関する規定がある場合は、当該規定に従い所定の手続きを行い、併せて PFI 法第 23 条第 2 項に基づく届出を行う（ただし、当該個別法に特段の規定がある場合を除く。）。
- (3) その他の場合においては、管理者等は PFI 法第 17 条第 6 号及び基本方針四 1（1）（ハ）の規定に基づき、実施方針等に料金に関し必要な事項（利用料金の上限、幅、変更方法等）を定める。運営権者はこれを踏まえ、届出を行う。
- (4) 利用料金を改定する場合は、実施方針に従い、PFI 法第 23 条第 2 項に基づく届出を行う。この場合において、個別法に料金に関する規定がある場合は、運営権者は当該規定に従い所定の手続きを行った上で料金を決定する必要がある。

○ 「下水道使用料算定の基本的考え方 2016 年度版」（公益社団法人日本下水道協会）

- 運営権者自らが収受する下水道利用料金については、下水道使用料の一部として法第 20 条第 2 項の規定が適用されることから、広義の下水道使用料【下水道管理者らが収受する下水道使用料及び下水道利用料金を合算したもの。】については、使用料対象経費の考え方を示した部分が適用される。
- 「3.5 維持管理費の推計」の箇所には、運営権者が行う維持管理に係る費用（運営権者に係る公租公課、配当金等の適正利潤を含む。）は明記されていないが、委託料に準じるものとして、使用料対象経費となる。
- 広義の下水道使用料として、法第 20 条第 2 項を踏まえていることが求められる。

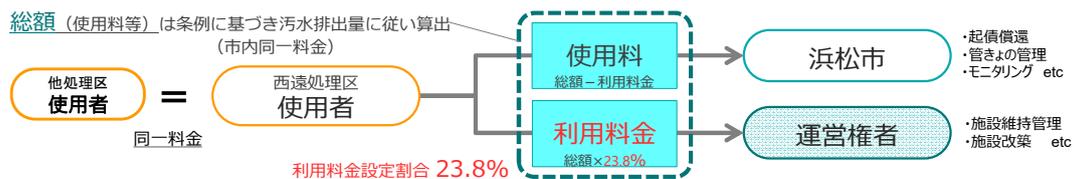
先行事例： 浜松市の事業における料金收受のスキーム

浜松市事例では、下水道使用料及び下水道利用料金を運営権者と管理者が個別に收受するスキームとしており、設定割合を条例等において定めることで、従来の使用料を使用料と利用料金に按分している。

- コンセッション方式の対象処理区と他処理区における使用者の料金は同一。
(条例で担保)
- 利用料金設定割合を導入し、市及び運営権者の担う事務に応じ、総額の3割以内で管理者が定める割合(23.8%)を運営権者に、残額を浜松市に按分。

$$\left[\begin{array}{l} \text{※ (使用者からの料金総額) 「使用料等」} \\ = \text{「使用料 (浜松市の収入)」} + \text{「利用料金 (運営権者の収入)」} \end{array} \right]$$

図表 2-35 浜松市における料金收受のスキーム



なお、下水道使用料及び下水道利用料金の徴収実務は浜松市が一体的に実施している。

先行事例： 浜松市の事業における料金収受のスキーム（続き）

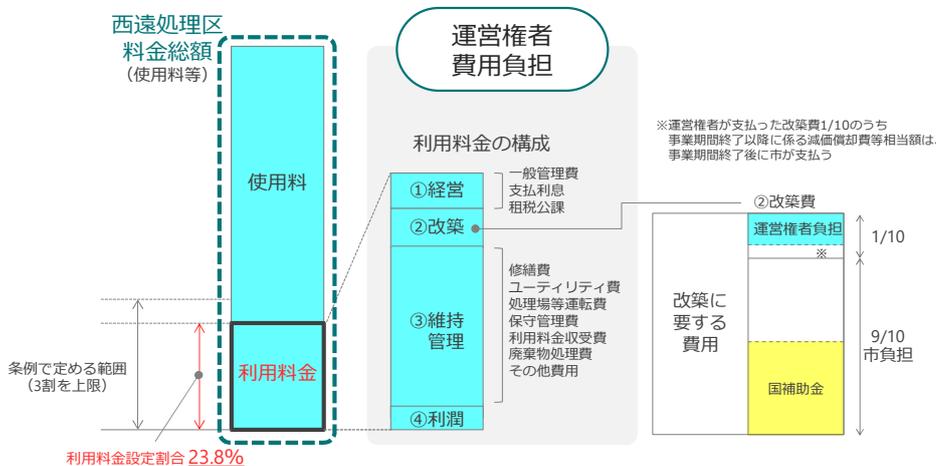
また、浜松市下水道条例における、設定割合の具体的な規定方法は下表のとおりであり、まず浜松市下水道条例において、運営権者に使用者が利用料金を納めなければならない旨及び利用料金の額は汚水の排出量に従い算出した額の3割までの範囲内で管理者が定めることとされている。具体的には、浜松市下水道条例施行規程において2.38割と規定している。

図表 2-36 浜松市コンセッション方式における利用料金設定割合とその構成

関係条例等	内容
浜松市下水道条例	<p>(利用料金)</p> <p>第31条 使用者（排除する汚水が西遠浄化センターで処理される者に限る。）は、指定施設に係る公共施設等運営権者に対し、利用料金を納めなければならない。</p> <p>2 利用料金の額は、別表により汚水の排出量に従い算出した額（当該額に1円未満の端数があるときは、これを切り捨てた額）に3割までの範囲内で管理者の定める割合を乗じて得た額に相当する額（当該額に1円未満の端数があるときは、これを切り捨てた額）とする。</p> <p>(利用料金の減免)</p> <p>第32条 指定施設に係る公共施設等運営権者は、公益上その他特別の事情があると認めるときは、利用料金を減免することができる。</p>
浜松市下水道条例施行規程	<p>(利用料金設定割合)</p> <p>第20条 条例第31条第2項の管理者の定める割合は、2.38割とする。</p>

浜松市 コンセッションの事例（設定割合方式）

- 運営権者は、収受する利用料金を通して費用を回収。
- 改築費の支払いを1/10とした理由：事業期間中の改築に係る減価償却費増により法人税負担が過度に偏ることを避けつつ、効率的な改築へのインセンティブを働かせるため。改築費の残りは市負担とし、国補助金を活用。



② 下水道利用料金の改定の基本的な考え方

運営権者と管理者の契約において、下水道利用料金の上限や幅について規定されず運営権者の下水道利用料金の改定の権利として明確に位置付けられない場合、民間事業者のリスクが増大し参画意欲が低下する可能性がある点に留意する必要がある。

そのため、管理者と運営権者が物価変動等について定期的に協議を行うことを規定することが考えられる。

③ 物価変動等への対応

コンセッション方式では、燃料価格などの物価変動等を、下水道利用料金にタイムリーに反映させないと、運営権者の経営安定性が損なわれる懸念がある。

そのため、急激な物価変動が生じた場合には、下水道利用料金への転嫁を可能とする仕組みとするため、下水道利用料金改定に関する発動要件等を予め実施契約上規定すること等が重要であると考えられる。

具体的には、物価変動については、定期的な利用料金水準の定期的な協議を行うことに加えて、例えば以下の計算式を用いることで、より透明かつ合理的な改定等を可能とすることも想定される。

なお、下水道利用料金の上限を引き上げ等する場合には、条例の改正が必要であることから、下水道利用料金の上限を、急激な物価変動等も見込み、あらかじめ幅をもって設定することも想定される。

改定料金水準の算定式（イメージ）

各費用の割合に応じた重みづけを考慮したうえで総費用の変動割合を指数化したものである。

改定利用料金水準＝現行利用料金×変動指標（変動指標が一定以上の場合に発動）

変動指標の改定算式＝ $a+b \times (\text{労務} / \text{労務}0) + c \times (\text{動力} / \text{動力}0) + d \times (\text{その他物価} / \text{その他物価}0)$

※ a ：固定費のコスト比率 b ：労務費のコスト比率 c ：動力費のコスト比率 d ： $b \sim c$ 以外の変動費のコスト比率 とし、 $(a+b+c+d=1)$

※「労務」「動力」「その他物価」は改定後の単価、「労務0」「動力0」「その他物価0」は改定前の単価を指す。

（指標例）

以下は指標の一例として挙げたものであり、各事業の特性に応じて設定されることが望ましい。

- 労務費： 賃金指数
- 動力費： 国内企業物価指数（電力）、国内企業物価指数（電力・都市ガス・水道）
- その他物価： 企業向けサービス価格指数（総平均）

上記の改定算式については、事業特性に応じてより詳細な費用構成及びそれに応じた指標を設定することも考えられ、その場合、例えば、（汚泥処理の過程で重油等を使用する場合は）燃料費について「国内企業物価指数（石油・石炭製品、石油製品、燃料油）」、次亜塩素酸ナトリウム等の薬品費について「国内企業物価指数（無機化学工業製品）」などを活用することも想定される。

(指標例一覧)

項目	指標 (例)	出典	
労務費	賃金指数	厚生労働省 毎月勤労統計調査	
動力費	全体	国内企業物価指数 (電力・都市ガス・水道)	日本銀行
	電力	国内企業物価指数 (電力)	日本銀行
	燃料	国内企業物価指数 (石油・石炭製品、石油製品、燃料油)	日本銀行
薬品費	国内企業物価指数 (無機化学工業製品)	日本銀行	
その他	企業向けサービス価格指数 (総平均)	日本銀行	

注) 上記は例示であり、各事業の特性に応じて設定されることが奨励される。

先行事例： 浜松市の事業における下水道利用料金の改定

浜松市の事例では、料金上限の改定について、次のような考え方で、利用料金水準の改定（浜松市では、使用料と利用料金の総額を市と運営権者に按分する「設定割合方式」を採用しているため、厳密には設定割合の改定）に関する協議の発動の条件を下記のとおり定めている。

- 5年に1度の利用料金水準の改定に関する提案権の付与
- 急激な需要変動や物価変動の際の利用料金水準の改定に向けた協議発動の規定
- その他法令変更等による費用増嵩時の利用料金水準の改定に向けた協議発動の規定

	浜松市公共下水道終末処理場（西遠処理区）運営事業公共施設等運営権実施契約書における使用料水準改定に関する協議の条件等
定期的な改定提案	（民間→公共） 5年に1度改定の提案が可能
需要や物価の変動（需要関係）	（民間⇄公共） 直近事業年度～直近3事業年度の間、急激な社会情勢等の変化に伴う需要変動により、利用料金の合計額が、市が募集要項等において示した当該期間の利用料金見込額の合計額から5.5%以上増減
需要や物価の変動（物価関係）	（民間⇄公共） 国内企業物価指数（総平均）が、直近3年以内の任意の月における日本銀行が公表する消費税を除く国内企業物価指数（総平均）から3%以上増減 又は、 国内企業物価指数（電力・都市ガス・水道）が、直近3年以内の任意の月における日本銀行が公表する消費税を除く国内企業物価指数（電力・都市ガス・水道）から12%以上増減
その他	（民間⇄公共） 運営権者が負担する費用が著しく増減する場合 ・法令等の変更が要求水準に影響（※一般的な法令変更も想定） ・義務事業又は附帯事業に直接関係する税制等の変更 ・市側の事由による義務事業又は附帯事業の内容の変更

これらの条件は、あくまでも市と運営権者の間での「協議」の発動条件である。すなわち上表の条件に該当した場合に、確実に市が設定割合を改定することを約するものではない。

(2) 下水道使用料及び下水道利用料金の徴収/收受方法（個別徴収/收受及び一体的徴収/收受）

① 下水道使用料及び下水道利用料金の個別徴収/收受

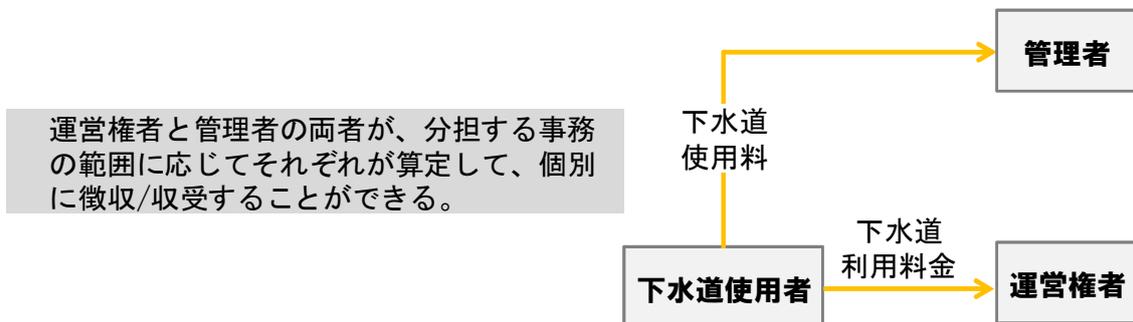
コンセッション方式であっても管理者が実施すべき業務が残存するため、下水道使用料及び下水道利用料金を管理者と運営権者がそれぞれ個別に徴収/收受することは可能である。

運営権者が収受する下水道利用料金をどのように設定するかについては、PFI法第23条第2項で「実施方針に従い、公共施設等運営権者が定めるもの」とされている以外に特段の規定はない。

仮に管理者が必要な事務を実施しているにも関わらず、これに対応する下水道使用料を自ら徴収できないとした場合、安定的な事務の実施、運営権者の適切なモニタリング、管理に必要な公権力の適切な行使が行われなくなることにより、適切なコンセッション方式の実施そのものが困難となる可能性がある。

下水道施設の維持管理に関する業務の一部に運営権を設定した場合の下水道使用料及び下水道利用料金については、管理者と運営権者の両者がその分担する事務の範囲に応じて算定してそれぞれが徴収/収受することとし、その旨を実施方針に明記した上で、両者がそれぞれ下水道使用料及び下水道利用料金を設定することが適切である。

図表 2-37 下水道使用料及び下水道利用料金の個別徴収/收受の考え方



PFI法

(公共施設等の利用料金)

第23条 公共施設等運営権者は、利用料金を自らの収入として収受するものとする。

- 2 利用料金は、実施方針に従い、公共施設等運営権者が定めるものとする。この場合において、公共施設等運営権者は、あらかじめ、当該利用料金を公共施設等の管理者等に届け出なければならない。

② 下水道使用料及び下水道利用料金の一体的徴収/収受

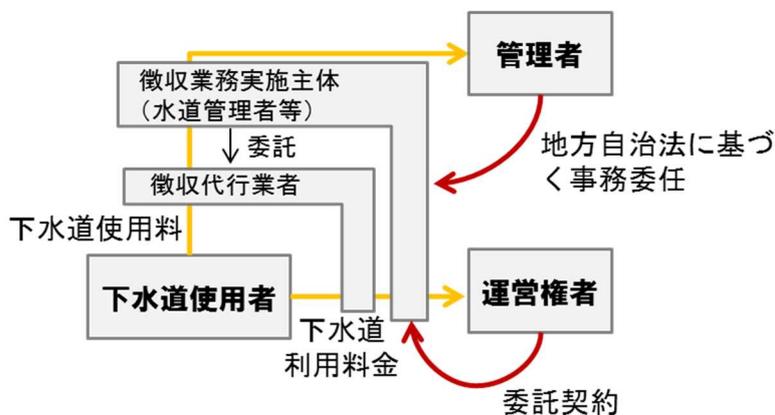
下水道使用者の利便性、徴収事務効率の観点から、現在一般的に行われている上水道も含めた一体での下水道使用料及び下水道利用料金徴収/収受の枠組みを保持し続けることは可能である。

運営権者収受部分については、運営権者と徴収業務実施主体（水道管理者等）との間で下水道部分の下水道利用料金の収受についての委託契約の締結等により、一体的に収受する方法が考えられる。

管理者徴収部分については、従来どおり地方自治法に基づく事務委任によることとなる。

下水道事業の一部をコンセッション方式で実施する場合等には、運営権者又は管理者が、いずれかの主体に委託することで、下水道使用料及び下水道利用料金の一体的な徴収/収受が保たれると考えられる（例えば、PFI法施行令第4条に基づき、あらかじめ利用者に対し周知したうえで、管理者が下水道使用料を徴収するとともに、運営権者が管理者に委託することで、管理者が下水道利用料金の収受も代行する等）。

図表 2-38 下水道使用料及び下水道利用料金の一体的徴収/収受



(3) 下水道利用料金滞納への対処方策

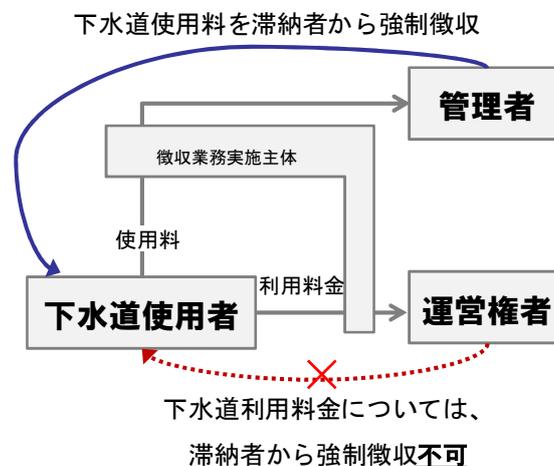
コンセッション方式により運営権者が下水道利用料金を収受する場合、強制徴収（滞納処分）はできず、民事上の手続により債権を回収する必要がある。

コンセッション方式により運営権者が下水道利用料金を収受する場合、強制徴収はできず、民事上の手続により債権を回収することとなる。

強制徴収には法律上の根拠が必要だが、運営権者が下水道利用料金を強制徴収できることとする根拠規定がないため（地方自治法第 231 条の 3 第 3 項では、地方公共団体の歳入につき、滞納処分権限が規定されている）、強制徴収はできず民事上の手続により債権を回収することとなる。

そのため、管理者が下水道使用料を徴収する時と比較して、下水道利用料金の回収に関わるリスクは相対的に高くなることに留意が必要である。

図表 2-39 下水道使用料及び下水道利用料金の強制徴収の考え方



○ 地方自治法

(督促、滞納処分等)

第 231 条の 3 1～2 (略)

3 普通地方公共団体の長は、分担金、加入金、過料、法律で定める使用料その他の普通地方公共団体の歳入につき第一項の規定による督促を受けた者が同項の規定により指定された期限までにその納付すべき金額を納付しないときは、当該歳入並びに当該歳入に係る前項の手数料及び延滞金について、地方税の滞納処分の例により処分することができる。この場合におけるこれらの徴収金の先取得権の順位は、国税及び地方税に次ぐものとする。

(4) 下水道使用料・下水道利用料金一体徴収/収受の場合の実務の取扱い

管理者が収受する下水道使用料と運営権者が収受する下水道利用料金の徴収実務を水道事業が実施する場合、水道事業会計で徴収したのちに、下水道事業会計へ繰り入れ及び運営権者へ振り込まれる。

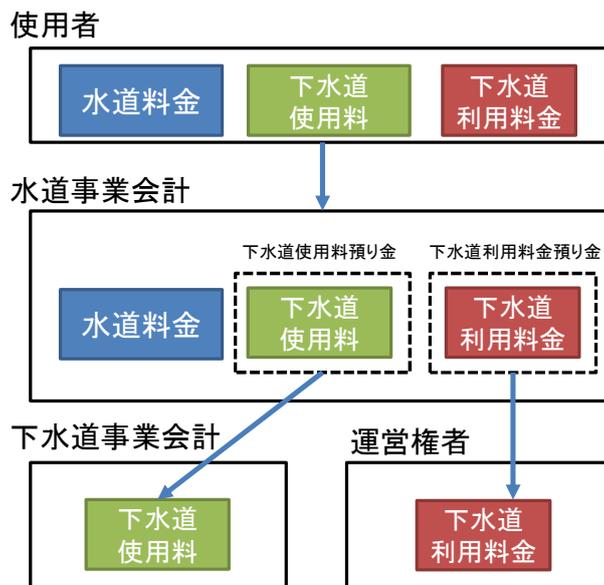
下水道使用料と下水道利用料金は債権者が異なることから、料金検針票等では下水道使用料・下水道利用料金の金額記載を分けることが望ましい。

管理者が徴収する下水道使用料と運営権者が収受する下水道利用料金の徴収実務を水道事業が実施する場合、図表 2-40 の例に示すように、水道事業会計で徴収を行った後に、下水道使用料相当額を下水道事業会計に繰り入れ、下水道利用料金相当額を運営権者へ振り込むことが想定される。

2.11.3(3)で述べた通り、管理者が徴収する下水道使用料と運営権者が収受する下水道利用料金は債権者が異なることから、使用者に対する債権者明確化の観点から、料金検針票等において下水道使用料及び下水道利用料金の金額記載を分割する手法が考えられる。

その際、分割された記載により使用者に追加徴収料が発生したとの誤解が生じないように、記載分割化の趣旨が周知される取組を行うことが望ましい。例えば、浜松市では料金検針票の裏面に説明を記載している。

図表 2-40 上下水道料金を一体徴収する場合の流れの例



図表 2-41 料金検針票の記載例（浜松市の場合）上図：表面、下図：裏面

使用水量等のお知らせ Water Service Statement				水道料金等口座振替のお知らせ			
使用場所 中区住吉五丁目13-1 設置場所方番 ○○号室 浜松 太郎 様 使用者方番 ○○支店		お客さま番号 9999999-99		メーター番号 013-0000000		〔前回検針分〕 平成**年 **月検針分	
口径 13		用途 一般用		世帯数 1		下水 有	
井戸人員 ***							
平成**年 **月 **日	前回検針日	平成**年 **月 **日	今回検針日	平成**年 **月 **日			
指針及び水量				今回請求見込み額(消費税・地方消費税相当額を含む)			
今回メーター指針 2418 m ³		前回メーター指針 2369 m ³		水道料金 5,468 円		下水道使用料 8,927 円	
使用水量 49 m ³		下水道排出量 49 m ³		下水道利用料金 1,696 円		下水道利用料金 2,787 円	
前回使用水量 84 m ³		前年同期使用水量 77 m ³		合計金額 12,598 円		井戸人員 *** 人 () 208 円	
通信欄				合計金額 22,816 円			
				口座振替予定日 平成**年**月**日			
				※この「使用水量等のお知らせ」の お問い合わせは、 連絡先 浜松市上下水道部検針委託先業者 第一環境株式会社 浜松北営業所 電話 053-584-2540 検針員 検針員〇〇 受付時間 午前8時30分～午後5時15分 (土日・祝日を除く)			
				このお知らせでのお支払はできません。 また、集金に伺うこともありません。			
				〔) 内は消費税・地方消費税相当額の再掲です。 上記の金額を指定口座から引き落とし (振替)させていただきます。 ※振替金融機関の表示を希望する方 は一連絡ください。預金通帳・貯 金通帳への記入をもって頂取り させていただきます。			

1709052020002 PR202

- ◆使用水量・金額・お支払い方法・その他のお問い合わせについて
浜松市上下水道部 総合案内
053-474-2511
- ◆使用開始・中止・変更について
浜松市上下水道受付センター
フリーダイヤル 0120-09-1132
受付ファックス (053) 476-8101
浜松市の「公式HP」でも受付
しています
- メーターボックスの上に物を置か
ないようにお願いします。
- お支払いは、お早目に…
お支払いが遅れますと、やむを得ず、
次の処分を講じることとなります。
- 水道料金について、指定期限までに
完納されない場合は、法令の定め
るところにより給水を停止します。
- 下水道使用料について、指定期限ま
でに完納されない場合は、法令の定
めるところにより財産差押え等を行
います。
- 水道料金・下水道使用料は、条例の
定めるところにより、納期限の翌日
から納付の日までの日数に応じた割
合を乗じて延滞金を算出します。
- 下水道利用料金は、納期限の翌日か
ら納付の日までの日数に応じた割合
を乗じて遅延損害金を算出します。

■水道料金（1か月）

基本料金		従量料金(1mにつき)	
口径(mm)	金額(円)	使用水量(m)	単価(円)
13	660	0~10	44.0
20	704	10超~20	105.6
25	792	20超~30	139.7
30	1,650	30超~40	170.5
40	3,190	40超~50	198.0
50	6,820	50超~100	206.8
75	15,400	100超~500	214.5
100	30,800	500超	220.0
125	30,800		
150	81,400		
200	170,500		

■下水道使用料（1か月）

基本使用料 1,221円	
従量使用料(1mにつき)	単価(円)
排出量(m)	単価(円)
0~10	44.0
10超~20	128.7
20超~30	151.8
30超~50	167.2
50超~100	180.4
100超~200	193.6
200超~500	206.8
500超~1000	214.5
1000超~2000	223.3
2000超~5000	228.8
5000超	233.2

市内にある下水道処理場の内、「西遠浄化センター」は、浜松ウォーターシンフォニー株式会社が施設を運営しております。該当する区域では、その運営費として上記の表により算出された「下水道使用料」の内、23.8%が「下水道利用料金」となります。(お客さまにご負担いただく金額の合計は、市内同一です)
浜松市は、浜松ウォーターシンフォニー株式会社の委託を受け、「下水道利用料金」を「水道料金」「下水道使用料」と合わせてご請求いたします。また、「下水道利用料金」に関する情報（個人情報を含む）を同社へ提供いたします。

出典) 浜松市ウェブサイト等

2.11.4 運営権対価

管理者は運営権者から公共施設等を運営して下水道利用料金を収受する権利に対する対価（運営権対価）を徴収することができ、運営権者は運営権対価を一括又は分割で支払うことができる。

(1) 算定方法・最低対価

管理者は、運営権対価を徴収することができ、運営権対価の原資は、運営権者が将来得られるであろうと見込む運営事業の収入から運営事業の実施に要する支出を控除したものを現在価値に割り戻したものであると想定される。

事業者選定プロセスにおける運営権対価の最低価格は、「運営権ガイドライン（内閣府）」で示した NPV'（事業者が実施した場合の事業者が負うリスクを加味した純現在価値）又は NPV（管理者が実施した場合の管理者が負うリスクを加味した純現在価値）を設定する。その場合に最低価格が負の値になる場合には、最低価格をゼロとすることが想定される。

また、コンセッション方式にかかる事業期間中に下水道事業に対し管理者が負担する費用を運営権対価により回収することも考えられるが、その場合には最低運営権対価の設定の際に留意が必要となる。

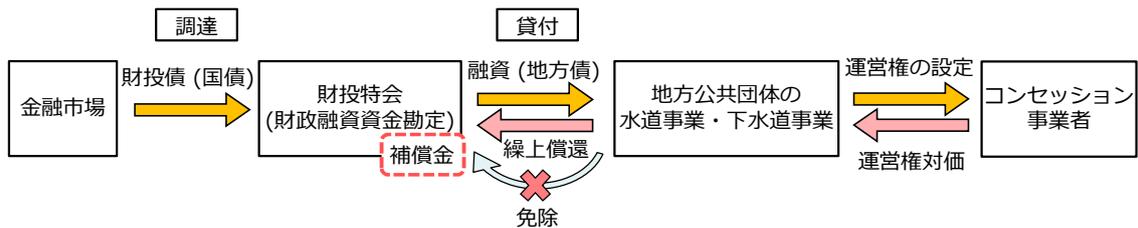
なお、民間事業者が運営権対価を算定するにあたっては、総収入及び総支出を基礎とする。そのため、民間事業者がそれぞれの収入・支出を見積もることが可能となるよう、管理者は民間事業者に対して収入及び支出に関する十分な情報開示を行うことが望ましい。

(2) 運営権対価の支払方法

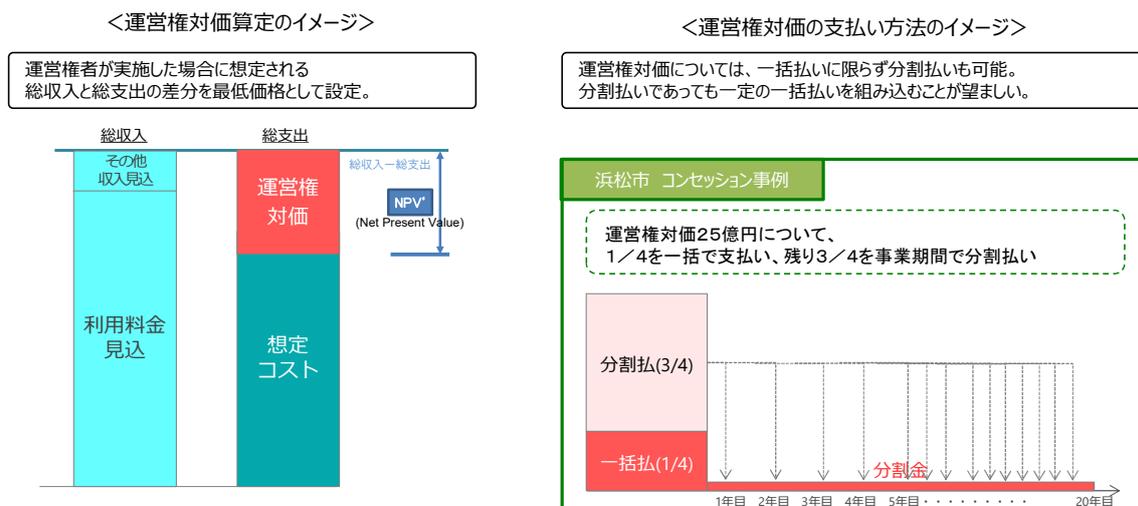
運営権対価は契約時一括又は分割での支払いが考えられる。民間資金の活用という PFI の趣旨に鑑み、支払についてはまずは一括払いを検討すべきである。運営権対価の支払方法を分割払いとした場合には、運営権者が契約当初に大規模な資金調達が必要ではなくなり、参入障壁が緩和されることから、入札時の競争促進が期待されるが、仮に分割払いを採用する場合でも、一定の一括払い（当初分）を組み込むよう努めるものとする。支払方式の選択にあたっては、「管理者の既往下水道事業債の一括繰上償還の可否」「運営権者が運営権対価を一括で支払うときは、運営権者の資金調達の可否」等を検討して行う必要がある。

なお、平成 30 年 6 月 20 日に公布された改正 PFI 法において、平成 30 年度から令和 3 年度までの間に実施方針条例を定めること等の一定の要件の下で、下水道事業に係る公共施設等運営権を設定した地方公共団体に対し、当該事業に係る旧資金運用部資金等の繰上償還を認め、その場合において、繰上償還に係る元金償還金以外の金銭（補償金）を受領しないものとする措置が講じられた。

図表 2-42 繰上償還に係る補償金の免除



図表 2-43 運営権対価の算定と支払のイメージ



図表 2-44 運営権対価の支払方法と特徴

運営権対価の支払方法	特徴
契約時一括払い	<ul style="list-style-type: none"> ● 運営権者がファイナンスリスクを負担し、運営権者側に運営権対価の支払いに係る資金調達コストが発生する。 ● 資金調達に伴い、金融機関等が事業に参画するため、事業の経営規律向上が期待できる。
分割払い	<ul style="list-style-type: none"> ● 一括払いと比較して、運営権対価の支払いに伴う資金調達コストが発生しない、もしくは減少する。 ● 一括払いと比較して、運営権対価の支払いに係る借入が発生しないため、金融機関等による経営規律の発揮が期待できない、もしくは相対的に期待できない。

(3) 運営権対価の使途

管理者は、運営権対価を例えば自ら担う業務に要する費用や既下水道事業債の償還に充てることが考えられる。

これによって、将来の料金上昇幅を抑えることや、事業に係る一般会計繰出金の削減に寄与することが期待できる。

なお、運営権対価として管理者に支払われる額は、事業の範囲や期間及び収益性等の特徴に応じて異なり得るため、運営権対価の額は、既下水道事業債を全額償還できる場合とそうでない場合があり得る。

(4) プロフィット・ロスシェアリングその他の負担金

コンセッション方式を採用する場合、運営権者から管理者に対して、契約時に額を決めた運営権対価に加えて契約開始後のプロフィット・ロスシェアリング条項（※）等に基づく金銭を支払うことがあり得る。

これらの資金の使途については、各地方公共団体における財政状況等の事情に応じて、十分な議論が必要であるが、例えば、下水道使用料を通じて下水道使用者に還元する方法や毎年度の既下水道事業債の償還原資とすること、一般会計繰出金の支出を削減すること等が想定される。

プロフィット・ロスシェアリング条項等を設ける場合には、運営権対価は固定価格と考

られるため、運営権対価とは別に、実施契約の中でプロフィット・ロスシェアリング条項等を設け、予め支払い方法や時期、条件等について定めることが望ましい。

この場合、マーケットサウンディング等を通じて、プロフィット・ロスシェアリングについて、予め民間事業者の意向を十分に把握することが望ましい。また、プロフィット・ロスシェアリング条項を設ける場合、あわせて適切なリスク分担についても検討を行うことが必要と考えられる（リスク分担については 2.12.1 を参照）。

さらに、公共側に生じるコストを運営権対価ではなく別途の負担金として運営権者から受領する方法や既存施設の建設費について PFI 法第 20 条に規定する費用（公共施設等の建設、製造又は改修に要した費用）を運営権者から徴収する方法も考えられる。

※各事業年度の収益があらかじめ規定された基準を上回った場合に、その程度に応じて運営権者から管理者等に金銭を支払い、下回った場合に、その程度に応じて管理者等が運営権者の収益減少分を負担する条項。

(5) 事業期間中に契約解除を行った場合の受領済の運営権対価の取扱い

事業期間中に契約解除があった場合、公益上の理由による場合は、すでに運営権者が支払った運営権対価のうち残余の存続期間に対応する部分については、運営権者に対して支払う必要があると考えられる。また、公益上の理由以外の理由による契約解除の場合であっても、運営権対価のうち残余の存続期間に対応する部分については、運営権対価の金額や支払方法等を考慮し運営権対価を返還することが適切であると管理者等が判断した場合には、運営権者へ返還する旨を実施契約に規定することが望ましい。

運営権対価の返還の際に、管理者が運営権者に対する損害賠償金等と相殺することは差し支えなく、この旨、実施契約に規定することが望ましい。

○ PFI 法

(費用の徴収)

第 20 条 公共施設等の管理者等は、実施方針に従い、公共施設等運営権者（公共施設等運営権に係る公共施設等の建設、製造又は改修を行っていない公共施設等運営権者に限る。）から、当該建設、製造又は改修に要した費用に相当する金額の全部又は一部を徴収することができる。

○ 運営権ガイドライン（内閣府）

7 運営権対価 7-1 運営権対価の性質、算出方法等

- (1) ～ (4) (略)
- (5) 運営権対価は実施契約において管理者等と運営権者が定めた価格であることから、その価格は一に定まると考えられる。したがって、運営権対価は固定価格と考えられる。
- (6) (略)
- (7) 運営権対価の支払い方法・時期については、管理者等及び運営権者の合意により決定する。
- (8) 運営権対価とは別途に、実施契約の中にプロフィットシェアリング条項等を設けることが考えられる。

7 運営権対価 7-3 支払方法

- (1) 運営権対価の支払方法について P F I 法に特段の制約はないことから、一括払いに限らず分割払いも可能である。
- (2) しかしながら、民間資金の活用という P F I の趣旨に鑑みた場合、ファイナンスリスクを公共側で負う形は望ましくなく、民間側で負う（運営権者が金融機関等から融資を受ける等）仕組みの導入を推進する観点から、支払については一括払いを検討すべきである。仮に分割払いを採用する場合でも、一定の一括払い（当初分）を組み込むよう努めるものとする。

15 運営権の取消し等 15-3 補償に関する留意事項

- (6) 公益上の理由により運営権が取り消された場合には、運営権が取り消された時点において、すでに運営権者が支払った運営権対価のうち残余の存続期間に対応する部分については、運営権者に対して支払う必要があると考えられる。また、公益上の理由による運営権の取消し以外の場合であっても、運営権対価のうち残余の存続期間に対応する部分については、運営権対価の金額や支払方法等を考慮し運営権対価を返還することが適切であると管理者等が判断した場合には、運営権者へ返還する旨を実施契約に規定することが望ましい（実施契約時点において予算措置は不要であり、支払い決定時までには予算措置がされていれば足りる）。なお、運営権対価の返還の際に、損害賠償金や違約金と相殺することは差し支えない。また、地方公共団体においても同様の規定を実施契約に設けることが望ましい（予算措置についても同様）。

2.11.5 管理者（公営企業会計適用）及び運営権者の会計処理について

(1) 公共施設等運営権に関する会計処理（管理者・運営権者）

管理者における会計処理の取扱いについて、総務省から「会計基準の見直しに関するQ&A」が公表されている。

運営権者における会計処理の取扱いについて、企業会計基準委員会から「公共施設等運営事業における運営権者の会計処理等に関する実務上の取扱い」を公表されている。

管理者が自ら実施する業務やモニタリングに要する費用を回収する方法として、下水道使用料を引き続き徴収する方法と運営権者から運営権対価を受け取る方法が想定される。

下水道使用料を引き続き徴収する場合は、従来と同様に下水道使用料収入として収益に計上する。

運営権者から運営権対価を受け取る場合は、運営権対価について管理者が適切に経理・会計処理を行わなければならない。

管理者における運営権対価の会計処理については、総務省から「会計基準の見直しに関するQ&A」（令和2年4月28日）が公表されており、これらを参考にしつつ、管理者において事業の特性を踏まえて適切な会計方針を定める必要がある。

地方公営企業法に基づく会計方式を導入していない下水道事業においては、運営権対価の現金としての支払いがあった年度の収益として処理することが想定される。

適正な会計処理の確保に向け、詳細について確認が必要な場合は、適宜、総務省（公営企業課）に相談することも考えられる。

一方、運営権者における運営権対価の会計処理については、企業会計基準委員会から「公共施設等運営事業における運営権者の会計処理等に関する実務上の取扱い」（平成29年5月2日）が公表されており、参考となる。

なお、国税庁から運営権対価に係る消費税の質疑応答事例として、「コンセッション事業における公共施設等運営権の設定に係る消費税の取扱い」が公表されている。

図表 2-45 公共施設等運営権に関する会計処理（概要）

分類	参照	分類	概要
管理者 における 会計処理	会計基準の 見直しに関 するQ&A (令和2年4 月28日)	B/S	<ul style="list-style-type: none"> ● 運営権対価は、運営権の譲渡時点において一旦、負債の部に計上したうえで、順次、収益化する。 ● 負債の部に繰延運営権対価として整理する。
		P/L	<ul style="list-style-type: none"> ● 適正な期間損益の観点から、負債の部に計上した額を契約期間にわたって各年度、収益化する。
運営権者 における 会計処理	企業会計基 準委員会 「公共施設 等運営事業 における運 営権者の会 計処理等に 関する実務 上の取扱 い」(平成29 年5月2日)	B/S	<ul style="list-style-type: none"> ● 実施契約において定められた運営権対価について、合理的に見積られた支出額の総額を無形固定資産として計上する。また、運営権対価を分割で支払う場合、資産及び負債の計上額は、運営権対価の支出額の総額の現在価値による
		P/L	<ul style="list-style-type: none"> ● 無形固定資産に計上した公共施設等運営権は、原則として、運営権設定期間を耐用年数として、定額法、定率法等の一定の減価償却の方法によって、その取得原価を各事業年度に配分する。

○ 会計基準の見直しに関する Q&A (総務省、令和 2 年 4 月 28 日)

12. コンセッション事業の会計処理

12-1. 公共施設等運営権の計上及び収益化の方法

【質問】 公共施設等運営権設定したが、どのように会計処理をしたらいいのか。

【総務省回答】

n 年度に対価 240 億円、期間 20 年で公共施設等運営権設定した例は以下のとおり。

【n 年度】

(予算経理) (款) 資本的収入 (項) 繰延運営権対価 (目) 繰延運営権対価 140
(貸借対照表) 現金預金 140 / 繰延運営権対価 240
長期未収金 95 /
未収金 5

【n+1 年度期末】

(予算経理) (款) 資本的収入 (項) 繰延運営権対価 (目) 繰延運営権対価 5
(貸借対照表) 現金預金 5 / 未収金 5
(予算経理) なし
(貸借対照表) 未収金 5 / 長期未収金 5
(予算経理) (款) 水道事業収益 (項) 営業収益 (目) 繰延運営権収益 12
(貸借対照表) 繰延運営権対価収益化累計額 12 / (損益計算書) 繰延運営権収益 12

※ 消費税の会計処理は省略している。

(2) 更新投資に関する会計処理（管理者・運営権者）

管理者における更新投資に関する会計処理の取扱いについて、総務省から「会計基準の見直しに関する Q&A」が公表されている。

運営権者における更新投資に関する会計処理の取扱いについて、企業会計基準委員会から「公共施設等運営事業における運営権者の会計処理等に関する実務上の取扱い」を公表されている。

管理者における更新投資の会計処理については、運営権対価と同様に、総務省から「会計基準の見直しに関する Q&A」（令和 2 年 4 月 28 日）が公表されており、これらを参考にしつつ、管理者において事業の特性を踏まえて適切な会計方針を定める必要がある。適正な会計処理の確保に向け、詳細について確認が必要な場合は、適宜、総務省（公営企業課）に相談することが望ましい。

運営権者における更新投資の会計処理についても、管理者における更新投資の会計処理と異なった会計基準が適用されることから、企業会計基準委員会から「公共施設等運営事業における運営権者の会計処理等に関する実務上の取扱い」（平成 29 年 5 月 2 日）が公表されており、これを参考に関係者や税務当局等と協議・相談することが望ましい。

なお、管理者は、運営権者における更新投資の会計処理について公募フェーズの前までに関係者と事前協議しておくことが望ましい。

図表 2-46 更新投資に関する会計基準（概要）

分類	参照	分類	概要
管理者における会計処理 ¹⁾	会計基準の見直しに関するQ&A(令和2年4月28日)	B/S	<ul style="list-style-type: none"> ● 地方公共団体は更新投資した施設等の価額を資産として計上し、当該資産計上額のうち運営権者が負担した金額を負債の部に計上したうえで順次収益化する。 ● 負債の部に運営権者更新投資として整理する。
		P/L	<p>(残存契約期間>耐用年数の場合)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 当該資産の減価償却費に帳簿価額に対する運営権者更新投資の割合を乗じた額を残存契約期間にわたり収益化し、運営権の契約最終年度において、残存する運営権者更新投資を全て収益化する。 <p>(残存契約期間<耐用年数の場合)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 運営権の残存契約期間にわたり、運営権者更新投資額から残存価額を控除した額を各年度に収益化し、運営権の契約最終年度において、残存する運営権者更新投資を全て収益化する。
運営権者における会計処理	企業会計基準委員会「公共施設等運営事業における運営権者の会計処理等に関する実務上の取扱い」(平成29年5月2日)	B/S	<ul style="list-style-type: none"> ● 更新投資を実施した時に、当該更新投資のうち資本的支出に該当する部分(所有権が管理者等に帰属するものに限る。)に関する支出額を資産として計上する。
		P/L	<ul style="list-style-type: none"> ● 当該更新投資を実施した時より、当該更新投資に係る資産の経済的耐用年数(当該更新投資に係る資産の経済的耐用年数が公共施設等運営権の残存する運営権設定期間を上回る場合は、当該残存する運営権設定期間)にわたり、定額法、定率法等の一定の減価償却の方法によって、その取得原価から残存価額を控除した額を各事業年度に配分する。

○ 会計基準の見直しに関する Q&A (総務省、令和 2 年 4 月 28 日)

12. コンセッション事業の会計処理

12-2. (「残存契約期間>耐用年数」の場合) 運営権者更新投資の計上及び収益化の方法

【質問】 (「残存契約期間>耐用年数」の場合) 運営権者が更新投資をしたが、どのように会計処理をしたらいいのか。

【総務省回答】

n 年度に運営権者が耐用年数 5 年で 100 億円の建物を更新した例は以下のとおり。

各年度の償却方法については、別紙 7 参照。

(前提：残存契約期間 n+10 年、残存価額 10 億円、負担割合 地方公共団体 6：運営権者 4)

【n 年度】

(予算経理) (款) 資本的支出 (項) 建設改良費 (目) 建物 60
 (貸借対照表) 建物 100/運営権者更新投資 40
 現金預金 60

【n+1 年度期末】

(予算経理) (款) 水道事業費 (項) 営業費用 (目) 減価償却費 18
 (損益計算書) 減価償却費 18/ (貸借対照表) 建物減価償却累計額 18
 (予算経理) (款) 水道事業収益 (項) 営業収益 (目) 運営権者更新投資収益 7.2
 (貸借対照表) 運営権者更新投資収益化累計額 7.2/ (損益計算書) 運営権者更新投資収益 7.2

【n+10 年度期末】

(予算経理) (款) 水道事業収益 (項) 営業収益 (目) 運営権者更新投資収益 4 (※)
 (貸借対照表) 運営権者更新投資収益化累計額 4/ (損益計算書) 運営権者更新投資収益 4
 (予算経理) なし
 (貸借対照表) 運営権者更新投資 40/運営権者更新投資収益化累計額 40

※ 契約最終年度に残存する運営権者更新投資を全て償却する。

(注) 消費税の会計処理は省略している。

(別紙 7) コンセッション事業における運営権者更新投資の収益化方法

【設例①】 契約期間>耐用年数

n 年度に 100 億円 (40%を運営権者が負担)、残存価額 10%、耐用年数 5 年、残存契約期間が n + 10 年度

項目	n 年度末	n+1 年度	n+2 年度	n+3 年度	n+4 年度	n+5 年度	n+6 年度	n+7 年度	n+8 年度	n+9 年度	n+10 年度
期首償却資産 (耐用年数5年)	-	100	82	64	46	28	10	10	10	10	10
減価償却費	-	18	18	18	18	18	-	-	-	-	-
減価償却累計額	-	18	36	54	72	90	-	-	-	-	-
期末償却資産(a)	100	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
期首運営権者更新投資(b) a×40%	40	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
運営権者更新投資収益 b×90%/5年	-	7.2	7.2	7.2	7.2	7.2	-	-	-	-	4(※)
運営権者更新投資収益化累計額(c)	-	7.2	14.4	21.6	28.8	36	36	36	36	36	40
期末運営権者更新投資 b-c	40	32.8	25.6	18.4	11.2	4	4	4	4	4	-

※ 契約最終年度に残存する運営権者更新投資を全て償却する。

○ 会計基準の見直しに関する Q&A (総務省、令和 2 年 4 月 28 日)

12. コンセッション事業の会計処理

12-3. (「残存契約期間<耐用年数」の場合) 運営権者更新投資の計上及び収益化の方法

【質問】 (「残存契約期間<耐用年数」の場合) 運営権者が更新投資をしたが、どのように会計処理をしたらいいのか。

【総務省回答】

n 年度に運営権者が耐用年数 40 年で 400 億円の建物を更新した例は以下のとおり。
各年度の償却方法については、別紙 7 参照。

(前提：残存契約期間 10 年、精算金(契約終了に伴う運営権者との負担調整額) 300 億円、残存価額 40 億円、負担割合 地方公共団体 6 : 運営権者 4)

【n 年度】

(予算経理) (款) 資本的支出 (項) 建設改良費 (目) 建物 60
(貸借対照表) 建物 400/運営権者更新投資 40
現金預金 60
長期未払金 300

【n+1 年度期末】

(予算経理) (款) 水道事業費 (項) 営業費用 (目) 減価償却費 9
(損益計算書) 減価償却費 9/建物減価償却累計額 9
(予算経理) (款) 水道事業収益 (項) 営業収益 (目) 運営権者更新投資収益 3.6
(損益計算書) 運営権者更新投資収益化累計額 3.6/ 運営権者更新投資収益 3.6

【n+9 年度期末】

(予算経理) (款) 水道事業費 (項) 営業費用 (目) 減価償却費 9
(損益計算書) 減価償却費 9/(貸借対照表) 建物減価償却累計額 9
(予算経理) (款) 水道事業収益 (項) 営業収益 (目) 運営権者更新投資収益 3.6
(貸借対照表) 運営権者更新投資収益化累計額 3.6/(損益計算書) 運営権者更新投資収益 3.6
(予算経理) なし
(貸借対照表) 長期未払金 300/未払金 300

【n+10 年度期末】

(予算経理) (款) 水道事業費 (項) 営業費用 (目) 減価償却費 9
(損益計算書) 減価償却費 9/(貸借対照表) 建物減価償却累計額 9
(予算経理) (款) 水道事業収益 (項) 営業収益 (目) 運営権者更新投資収益 7.6(※)
(貸借対照表) 運営権者更新投資収益化累計額 7.6/(損益計算書) 運営権者更新投資収益 7.6
(予算経理) (款) 資本的支出 (項) 建設改良費 (目) 運営権者更新投資 300
(貸借対照表) 未払金 300/現金預金 300
(予算経理) なし
(貸借対照表) 運営権者更新投資 40/運営権者更新投資収益化累計額 40

※ 契約最終年度に残存する運営権者更新投資を全て償却する。

(注) 消費税の会計処理は省略している。

(別紙 7) コンセッション事業における運営権者更新投資の収益化方法

【設例②】 契約期間<耐用年数

n 年度に 400 億円 (40%を運営権者が負担)、残存価額 10%、耐用年数 40 年、精算金 300 億円、残存契約期間が n + 10 年度

項目	n 年度末	n + 1 年度	n + 2 年度	n + 3 年度	n + 4 年度	n + 5 年度	n + 6 年度	n + 7 年度	n + 8 年度	n + 9 年度	n + 10 年度
期首償却資産(耐用年数40年)	-	400	391	382	373	364	355	346	337	328	319
減価償却費	-	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9
減価償却累計額	-	9	18	27	36	45	54	63	72	81	90
期末償却資産(a)	400	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
期首運営権者更新投資(b) (a-c) × 40%	40	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
精算金等(c)	300	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
運営権者更新投資収益 b × 90%/10年	-	3.6	3.6	3.6	3.6	3.6	3.6	3.6	3.6	3.6	3.6
運営権者更新投資収益化累計額(d)	-	3.6	7.2	10.8	14.4	18.0	21.6	25.2	28.8	32.4	7.6(※)
期末運営権者更新投資 b-d	40	36.4	32.8	29.2	25.6	22.0	18.4	14.8	11.2	7.6	-

※契約最終年度に残存する運営権者更新投資を全て償却する。

○ 平成 29 年 3 月 17 日 国土交通省水管理・国土保全局 下水道部下水道企画課 事務連絡

・下水道事業に係る公共施設等運営権設定に関連する改築に係る費用の税務上の取扱いについて

運営権者が行う運営権設定対象施設の改築に係る費用のうち、実施契約に基づく運営権者の負担金額のみを運営権者における費用とし、実施契約に基づく市の負担金額については、運営権者における立替金等として処理することとしております。

なお、本事務連絡に関する改築に係る費用の取扱いについては、浜松市の西遠処理区の運営権事業を基に整理した基本的な考え方になります。運営権制度に関して具体的な活用を検討される場合には、導入スキーム毎に国税庁等への確認が必要となりますので、下記連絡先まで相談していただきたくお願いいたします。

(略)

○ 平成 28 年 7 月 14 日 国土交通省水管理・国土保全局 下水道部下水道企画課 事務連絡

・下水道事業に係る公共施設等運営権設定に関連する税務上の取扱いについて

II. 法人税の取扱い

1. 改築に係る費用の取扱い

本事業において、運営権者が行う運営権設定対象施設の改築に係る費用のうち、実施契約に基づく運営権者の負担金額のみを運営権者における費用とするとともに、その支出の効果が支出の日以後 1 年以上に及ぶものは「自己が便益を受ける公共的施設の改良のために支出する費用で、その支出の効果がその支出の日以後一年以上に及ぶもの」として、繰延資産とする。

また、上記支出のうち、実施契約に基づく市の負担金額については、運営権者における立替金等として処理する。

2. 繰延資産の償却期間

繰延資産の償却期間はその支出の対象となった固定資産の個々の支出内容に応じて適正に見積もることとなる。本件における改築費用については、固定資産に対する支出であるから、その支出の対象となった固定資産の耐用年数を基にすることが合理的であると考えられる。

ただし、本事業における改築によって運営権者が便益を受けるのは、事業期間終了日までの期間に限られることから、償却期間の終期は事業期間終了日以前とすることが適当である。したがって、繰延資産の償却期間は、その支出の対象となった固定資産の耐用年数又は本事業の事業期間終了時点までの期間のいずれか短い期間とする

(3) 管理者・運営権者の会計費目

運営権者の実施する会計処理（企業会計）と管理者が実施する会計処理（地方公営企業会計）の費目が異なることにより、管理者の費用等と運営権者の費用等を合算して下水道事業全体の収支を算出する際に処理が難しくなる課題がある。

そのため、運営事業の実施前（実施契約締結前）に運営権者の会計処理について官民で運用をすり合わせることを望ましい。

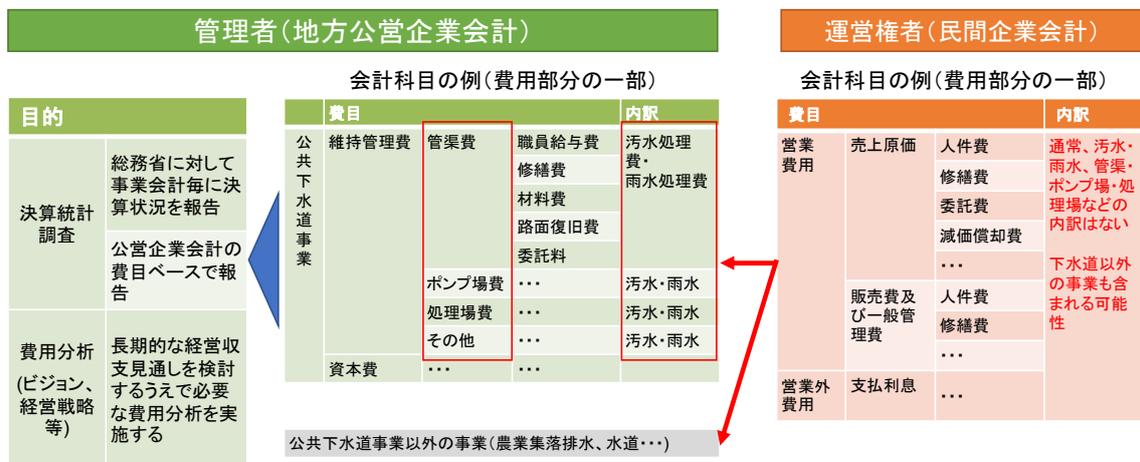
運営事業を実施した後も、管理者は当該下水道事業に関して、決算統計調査などに基づく総務省への報告や、長期的な経営収支見通しなどを検討するうえでの費用分析などを行う必要がある。

一方、運営事業を実施した際には運営権者と管理者の会計制度が異なることにより、運営権者の報告する民間企業会計に基づく会計費目と管理者が実施する地方公営企業会計の会計費目が異なることにより、費用等を合算して、下水道事業全体の収支を算出する際に処理が難しくなる課題がある。例えば、地方公営企業会計において、公共下水道事業では、管渠費、ポンプ場費、処理場費などセグメント別の費用内訳があるが、民間企業会計では通常用いられていない等の差異が挙げられる。

そのため、運営事業の実施前（例えば実施契約締結前など）に、運営権者から管理者への報告書様式等について、管理者と民間の間ですり合わせることを望ましい。

具体的な運用として例えば、運営権者の勘定科目に公営企業会計に即した補助科目を設けることなどが想定される。

図表 2-47 管理者・運営権者の会計費目の違い



出典) 総務省 地方公営企業決算状況調査表作成要領

(4) 事業毎の区分経理の取扱い

義務事業の継続への影響の把握や、公営企業の特別会計毎の把握などの目的に沿って、区分経理による経理状況報告を募集要項、実施契約などで義務付けることが望ましい。

下水道分野の先行事例では、公共施設等運営事業と併せて、運営権者が提案・実施する事業（任意事業など）や運営権の範囲外で実施される委託、下水道事業以外の運営事業などが活用されている。

これらの事業と義務事業を併せて事業実施する際に、義務事業の継続性に関する影響の把握や、公営企業の特別会計毎の把握などの目的に沿って、区分経理による経理状況報告を募集要項、実施契約などで義務付けることが望ましい。

具体的には、図表 2-48 に示すように、運営権の範囲の内外、地方公営企業の特別会計の設置単位などで区分経理することが考えられるが、間接費の事業別の按分などについて運営事業ごとの特性もあることが想定されるため、管理者において適切に区分経理範囲や区分方法について定めることが望ましい。

図表 2-48 事業毎の区分経理の取扱い（例）

分類	概要
運営権の範囲	運営権の範囲外の事業を含む場合は、義務事業の継続への影響の把握のために、経理を区分することが望ましい。 <ul style="list-style-type: none">● 利用料金により賄われる運営権の対象事業● 利用料金以外の収入による事業（固定の対価による委託業務）● 運営権者が提案・実施する独立採算の事業（任意事業等）
地方公営企業の特別会計の設置単位	管理者による財政状況把握のために、地方公営企業として特別会計を設ける事業は、会計単位で経理を区分して報告することが考えられる。 <ul style="list-style-type: none">● 例：下水道事業、水道事業、工業用水道事業

2.12 リスク分担

2.12.1 リスク分担の考え方

リスクを最も適切に管理することが可能な者がリスクを負担することが基本であるが、リスク対応コストの最小化及びリスク発現時の円滑な対処のために、リスクの詳細な洗い出しを行い、管理者と運営権者の責任範囲を明確にしておくことが重要である。

(1) リスク分担の基本的な考え方

リスクを最も適切に管理することが可能な者がリスクを負担することが基本である。リスク対応コストの最小化及びリスク発現時の円滑な対処のために、リスクの詳細な洗い出しを行い、管理者と運営権者の責任範囲を明確にしておくことが重要である。

性能規定に基づく発注では、ペナルティ規定や施設損傷時の原状回復措置等、受託者が負担すべき損害賠償が多い。したがって、そのようなリスクが発現したことによる費用負担に関する協議に備えて、管理者と運営権者の責任範囲を明確にしておくことが重要である。

リスク分担については、「リスク分担ガイドライン（内閣府）」に基本的な考え方が記載されている。また、運転・維持管理業務については「処理場包括ガイドライン（下水道協会）」に記載のリスク分担表の例を参考とすることが考えられる。

それに加え、コンセッション方式では包括的民間委託では生じない計画・設計・施工段階でのリスクを考慮する必要がある。

また、コンセッション方式では、事業期間内に施設（主に設備機器）の更新工事を行う可能性があるため、当該更新工事に関連するリスクを考慮する必要がある。

(2) リスクへの対応方法

コンセッション方式においては、以下に示すとおり、管理者と運営権者の双方による多様なリスクへの対応方法が考えられる。

（リスクへの対応方法の例）

- 管理者による支援：大規模な災害等には、管理者による運営権者に対する施設復旧の支援又は管理者自身による復旧を想定。
- 保険の活用：運営権者が加入する保険による施設等の被害の復旧に係る費用の補てん。

(3) リスク分担にあたって考慮すべき事項

① 契約不適合

運営権者の事業期間中に係る施設の契約不適合リスクについては、資料の十分な確認や施設の実地確認等によりその最小化を図るとともに、管理者が一定期間（契約不適合を発見するために必要な期間）責任を負うよう実施契約に規定することが望ましい、と「運営権ガイドライン（内閣府）」において示されている。

また、実施契約時点において予算措置は不要であり、支払い決定時までには予算措置がされていれば足りる、と示されている。

なお、通常の維持管理では目視等によって状態を確認することができない施設については、(3)-②に示す管路施設と同様、管理者が事前に実施した健全度調査の結果等によって施設の状態や健全度が明らかにならない限り、より運営権者に配慮したリスク分担とすることが望ましい（②参照）。

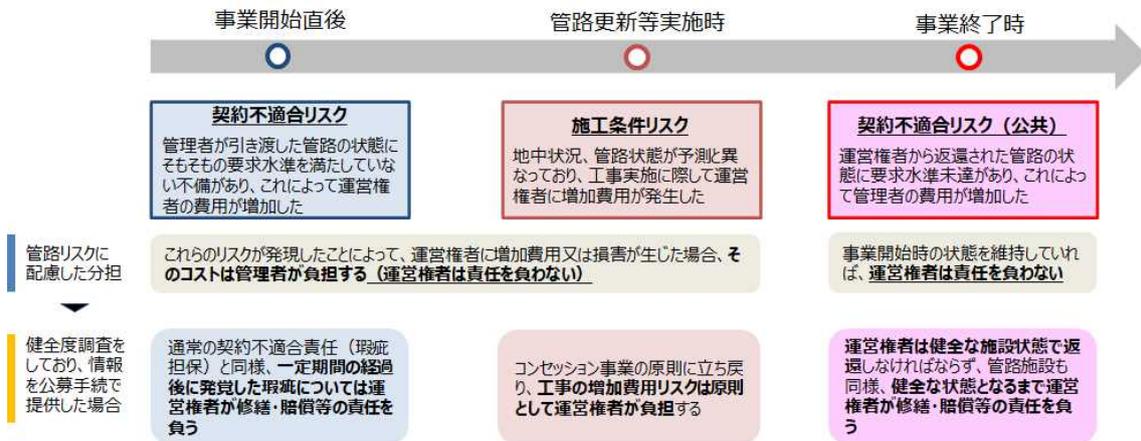
② 管路施設等に特有のリスク

管路施設は地中埋設物であって外部から可視化されない点で、その状態や健全度等のリスクを判断することが一般的に困難であるという特徴がある。

そのため、管理者が事前に実施した健全度調査の結果等によって管路施設の状態や健全度が明らかになっている等の事情がない限り、管理者と運営権者との合理的なリスク分担の観点から、管路施設に関する特有のリスクは管理者が負担することが考えられる。また、不明水による越流防止等を柔軟に行うため、管路と処理場を一体的に運営権者に委託することも考えられる。

なお、管路施設に関する特有のリスクを管理者が負担する場合であっても、運営権者に対して、損害の発生及び拡大を合理的に防止する義務（損害軽減義務）、例えば損害が発生した場合に速やかに管理者に通知をしたり、損害拡大防止のための初動対応をしたりすることなどを義務づけることが考えられる。

図表 2-49 管路施設に特有のリスクの例とリスク分担の一例について



また、交通荷重や地震動等の完全に運営権者の責によらない外的要因によって管路施設が損傷する可能性を考慮したリスク分担も考えられ、例えば、一定率又は一定額までの費用負担を民間事業者に求め、残りは管理者が負担することも想定される。

先行事例： 須崎市下水道コンセッションの事例

須崎市の事業においては、管路施設について一定額までの費用負担を民間事業者に求め、残りは管理者が負担することとしている。

須崎市公共下水道施設等運営事業公共施設等運営権実施契約書 約款 A

(修繕)

第 31 条 運営権者は、下水道管渠(汚水)に係る管路修繕(別紙 1-1 第 1 項による下水道管渠(汚水)引渡し時に存した瑕疵の修繕を含む。第 3 項で同じ。)は、要求水準書に定める額を上限として実施するものとする。

2 略

3 第 1 項の上限額を超える下水道管渠(汚水)の管路修繕は市が実施する。

③ 法令等変更

一般的な法令等変更リスクについては、原則として管理者等及び運営権者との間で協議の上リスク分担を明確化する旨が「運営権ガイドライン（内閣府）」において示されている。

ただし、「運営権ガイドライン（内閣府）」でも示されるとおり、特定の運営権者に限定して適用されることによる法令等変更や、同じ事業を行っていても公共施設等運営事業によって行われているものが他の手法によって行われているものに対して差別的な取扱いを受けることになる法令等変更の場合（特定法令等変更）には、かかる特定法令等変更について管理者等によるコントロールが困難であるとしても、運営権者のリスクを低減させ民間企業の参入意欲を喚起する観点から、管理者等による運営権者への救済措置（増加費用について、管理者等が補償金を支払うことや、運営権者が利用料金に加算することを認めるなど）が行われることが実施契約に規定されていることが望ましい。

なお、先行事例では、特定法令等変更の定義を「下水道事業における公共施設等運営事業にのみ適用され、運営権者に不利な影響を及ぼす国の法令等及び政策等の変更」として、かかる場合には、これに伴う増加費用は運営権者が負担するものとしている例がある。これらの事例においても、運営権者による利用料金の改定や、契約解除（ただし、管理者と運営権者は相互に損害賠償を請求できない）を可能とする救済措置を設けている。これによって、管理者が直接費用負担はしないものの、事業スキーム全体としては運営権者に過度にリスクを負担させない設計としている。このような特定法令等変更の規定を設ける先行事例では、特定法令等変更とは別に、「本事業にのみ適用され、運営権者に不利な影響を及ぼす管理者等の条例及び政策等の変更」（特定条例等変更）があった場合の特則を置き、かかる場合に管理者は特定法令等変更よりも運営権者に対して厚い補償を行うこととしている。

上記はあくまでも一例であり、特定法令等変更の定義の内容や効果、特定条例等変更を設けることの可否については地域の実情や民間事業者の参画意欲等に応じて決定することが望ましい。

④ 下水道利用料金の改定

下水道利用料金の改定は、実施方針に関する条例に定められた範囲内で行うため、下水道利用料金の上限を改定する必要がある場合には、議会の議決を経て、実施方針に関する条例の改正を行い、料金改定を行うこととなる。

⑤ 運営権対価の算出

「運営権ガイドライン（内閣府）」に示されているとおり、運営権対価の算出に際しては、各事業のリスク等を勘案する必要がある。

⑥ 民間収益施設の併設

民間収益施設を併設した形でコンセッション方式を行う場合、当該収益施設と下水道事業の関係を精査した上で必要に応じてリスク遮断を行い、例えば収益施設の負債や赤字により下水道事業の運営に影響を及ぼさない仕組みを予め定める必要がある。

○ 運営権ガイドライン（内閣府）

4 リスク分担 4-1 リスク分担

2. 留意事項

(3) 既存施設の瑕疵リスクについては、瑕疵が通常の注意では発見できないものであることを踏まえ、既存資料の十分な確認や施設等を実地に確認すること等により、その最小化を図る。なお、当該瑕疵リスクについては、事業の性質等に応じて、管理者等が一定期間（瑕疵を発見するために必要な期間）責任を負うよう実施契約に規定することが望ましい（実施契約時点において予算措置は不要であり、支払い決定時までには予算措置がされていれば足りる）。また、地方公共団体においても同様の規定を実施契約に設けることが望ましい（予算措置についても同様）。その際、損害賠償の額を定める場合には地方公共団体の議会の議決が必要である（地方自治法第96条第1項第13号。ただし、地方公営企業の業務に関するものについては条例で定めるものを除き同号は適用されない（地方公営企業法第40条第2項））。

○ 運営権ガイドライン（内閣府）（続き）

（7）一般的な法令等変更リスクについては、原則として管理者等及び運営権者との間で協議の上リスク分担を明確化する。ただし、特定の運営権者に限定して適用されることによる法令等変更や、同じ事業を行っていても公共施設等運営事業によって行われているものが他の手法によって行われているものに対して差別的な取扱いを受けることになる法令等変更が行われた場合（管理者等自身による法令等の変更でない場合も含む。）には、管理者等による運営権者への救済措置が行われることが実施契約に規定されていることが望ましい。

なお、救済措置は以下のいずれかから選択できる（組み合わせも可）ものであることが望ましい。

- ① 法令等変更により運営権者に生じる増加費用又は損害に補償金を管理者等が支払うこと。
- ② あらかじめ実施契約に定められた範囲内で契約期間の合意延長を行うこと。
- ③ （運営権者に利用料金の見直し権限が与えられていない場合に限り）法令等変更により運営権者に生じる増加費用又は損害を、原価として利用料金に加算することを認めること。

7 運営権対価 7-1 運営権対価の性質、算出方法等

2-2. 運営権対価の算出方法

（1）運営権対価の算出方法は、運営権者が将来得られるであろうと見込む事業収入から事業の実施に要する支出を控除したものを現在価値に割り戻したもの（利益）を基本とし、各事業のリスクや優位性等を勘案し、運営権対価の割引、上乘せ等による調整や運営事業に付随して管理者等から売払いを受ける施設や物品等の購入金額を控除した金額等の合理的な手法が考えられる。

（2）リスクは可能な限り金額に換算し算入する。例えば、需要変動リスクや運営コスト等の上昇リスクの分析、必要となる保険料の見積もりの活用等が考えられる。

(4) リスク分担の参考例

図表 2-50 にコンセッション方式を導入した場合のリスク分担の参考例を示す。個別事業の特徴によりリスクの発生状況が異なると考えられるため、図表 2-50 に掲げるリスクの他、個々の事業で適切にリスク分担の検討を行う必要がある。

図表 2-50 リスク分担の参考例

- **本リスク分担表の留意点**
本リスク分担表は、現段階で想定されるリスクに対する負担者の考え方を目的として整理している。個別のリスクに対して負担者が取る詳細な対応方法については、各事業の性質を考慮して検討を行う必要がある。
- **下水道利用料金の改定や要求水準の見直し等によるリスク対応について**
コンセッション方式では、実施方針で予め定められる上限や幅の内で、定められた方法に基づき下水道利用料金改定が行われる場合があるという特徴がある。
また、下水道法第20条の規定の下、議会の議決を得られる場合に限り、実施方針に関する条例の改正による上限や幅についても見直しが可能である。即ち、下水道利用料金を改定することによりリスクに対応する方法も選択肢として考えられるため、個別の運営事業の検討においては、この点を留意する必要がある。
さらに、管理者と運営権者の間で協議を行い、要求水準を見直す等により対応することも考えられる（例えば、国庫補助金を活用する改築更新工事の実施において、国庫補助金が交付されない等の事態については、2.9.7(4) 更新工事を参照）。

段階	リスクの種類	リスクの内容	負担者		リスク分担の考え方	補足
			管理者	運営権者		
共通	不可抗力	天災（暴風、洪水、高潮、地震その他の異常天然現象）、人為的事象（戦争、テロ、暴動等）、その他（放射能汚染、放火、疫病、第三者の悪意及び過失など）等、通常の見可能な範囲外のものであって、施設の運営に直接影響を及ぼす事象。（下水道事業の特有の損害例として、台風などの異常気象に伴う下水道設備の処理能力を超えた雨水の混入等がある） ※通常必要と認められる注意や予防方法を尽くしても支障が生じるような新型コロナウイルスも含まれる。	○		国庫負担法に該当する天災は、原則、管理者側（国費負担）で負担する。	災害復旧事業の事業費は、地方公共団体の提出する資料、実施調査の結果等を勘案して、国土交通大臣が決定する。
				○	管理者が予め指定する保険により対応可能な範囲は、運営権者が負担する。	PFIの要求水準等で強制的付保の要請が多いものは、建設工事保険、火災保険、第三者賠償責任保険、履行保証保険であり、その他の保険は事業の性質等を考慮して、加入の必要性が検討される。
				○	国庫負担法に該当せず、保険によっても対応が不可能な不可抗力については、運営権者が料金改定などの経営努力により事業維持を目指す。	
		○	経営努力を行ってもなおリスクを負担しきれない場合には、管理者が負担することが考えられる。	建設工事保険では、戦争、暴動、地震、噴火、津波による損害は免責となっている。		
	法令等変更	特定の運営権者に限定して適用されることによる法令等変更や、他の手法によって行われているものに対して差別的な取扱いを受けることになる法令等変更	○	○	運営権者のリスクを低減させ民間企業の参入意欲を喚起する観点から、管理者が一定の救済措置を講じることが望ましい。	先行事例では、かかる法令変更に伴う増加費用は運営権者負担としつつ、管理者としても一定の救済措置を設け、特定条例変更リスクは管理者負担とする例がある。
		上記以外の、広く一般的に適用される法令等の変更		○		消防法改正による消防設備の設置が必要になった場合など

図表 2-50 リスク分担の参考例（共通）

段階	リスクの種類	リスクの内容	負担者		リスク分担の考え方	補足
			管理者	運営権者		
共通	税制変更	当該事業に直接関係する税制等の変更	○			「下水道利用料金」の外税とした消費税率の変更、資産所有にかかる税率の変更及び新税設立による増加費用等
		当該事業のみでなく、広く一般的に適用される税制等の変更		○		法人税率の変更、運営権者の利益に課される税制度の変更による増加費用
	業務遂行の中断・不能（不可抗力を除く）	実施契約にない管理者の要因に基づく業務遂行中断・不遂	○			
		上記以外の理由による業務遂行中断・不遂		○		
	第三者損害（近隣住民対応）	仕様・要求水準に従って施設整備を行っても避けることのできない第三者損害	○		当該リスクを回避するためには、当該事業自体を取り止めるか、要求水準を変更するほかなく、その意味で当該リスクを最も良く管理できるのは管理者側であるため。	例：要求水準書で定めている法令（敷地境界の騒音値）を遵守していても第三者から損害を訴えられた場合等
			○		要求水準に従った場合に通常避けることのできないリスクを最も良く管理できるのは管理者側であるため。	例：施設による電波障害、日照妨害、風害等
運営権者が建設した施設の存在そのものが近隣住民などに損害を及ぼす施設由来の第三者損害			○			
施設の存在自体に対する住民の反対運動や訴訟等による事業期間変更、中断、延期及び施設の物理的破損		○				
運営権者が行う改築更新工事や維持管理に起因して発生する住民の反対運動や訴訟による事業期間変更、中断、延期及び施設の物理的破損等		(○)	○			管理者が住民等と締結した協定に関わる事項等については、管理者も共に対応することが望ましいケースも考えられる。
運営権者の事業遂行上の過失によって第三者の身体財産に損害を及ぼす通常の不法行為				○	業務実施において第三者に及ぼした損害は運営権者が負担するのが原則。	例：建設中の資材の落下、運営期間中の失火等

図表 2-50 リスク分担の参考例（共通）

段階	リスクの種類	リスクの内容	負担者		リスク分担の考え方	補足
			管理者	運営権者		
共通	金利変動	資金調達に伴う利息が金利上昇により増加するリスク（下水道利用料金改定規定内の範囲内）		○		
		資金調達に伴う利息が金利上昇により増加するリスク（下水道利用料金改定規程の範囲を超える場合）	○	(○)	資金調達方法は複数あるところ、資金を融資で調達した運営権者についてのみ管理者が金利リスクを負担することは不均衡であるとして、事業の採算性によっては運営権者が負担する場合も考えられる。	
	物価変動	物価変動によるコストの増加（下水道利用料金の改定範囲内）		○		
		著しい物価変動によるコストの増加	(○)	○	下水道利用料金の改定範囲を超える、予見しがたい著しい物価変動により事業の継続が困難となるような場合には、管理者が一部負担することも考えられる。	
	許認可	事業実施のために必要な許認可の取得	○	○	許認可の内容及び事由により、管理者若しくは運営権者がリスクを負うこととなる。	
	資金調達	資金調達に失敗した場合		○		
	計画・設計・仕様変更	事業内容、用途の変更等管理者側の事由により計画が変わる場合	○			管理者側の事由で設計変更となり、運営権者の収益減収に伴い、運営権者に損害が生じた場合には、これを管理者側で補填する等の規定が置くことが考えられる。
		運営権者が立案した改築計画（時期・内容等）に起因して問題が生じた場合		○		

図表 2-50 リスク分担の参考例（整備）

段階	リスクの種類	リスクの内容	負担者		リスク分担の考え方	補足
			管理者	運営権者		
整備	測量・調査	管理者が実施した測量・調査結果に責がある場合	○		管理者側実施の調査等に不備があった場合、管理者側のリスク負担である。	
		上記以外の測量・調査結果に責がある場合や環境影響評価法または環境評価条例に定める環境アセスメントの対象となった場合等		○	環境影響評価法や環境影響評価条例において運営権者の義務とされる事項については、運営権者の責任となる。	
	設計	要求水準書等の提示条件の変更により遅延、費用増となる場合	○			
		運営権者の提案内容、指示、判断の不備により遅延、費用増となる場合		○		
	施工	発注者の指示や変更により遅延、工事費増となる場合	○			
		運営権者側の要因により遅延、工事費増となる場合		○		
	施設の瑕疵（設計）	事業開始後に更新工事をした施設の瑕疵責任		○	BT0方式の場合、瑕疵担保期間は従来型管理者工事と同様に考える。瑕疵担保期間後の維持管理期間中の施設損傷は、施設損傷リスクを参照。	従来型管理者工事における標準請負契約においては、44条でコンクリート造の建物については担保責任の存続期間を原則引渡し後2年間とし、例外的に瑕疵が請負人の故意または重大な過失によって生じた場合には引渡し後10年間としている。

図表 2-50 リスク分担の参考例（維持管理運営）

段階	リスクの種類	リスクの内容	負担者		リスク分担の考え方	補足
			管理者	運営権者		
維持管理運営	未料払金	下水道利用料金の滞納による減収		○	原則として運営権者がリスクを負うことになる	
	水量の変動	人口減少・節水による流入水量の減少に伴い、当該事業の収入が減少する場合	(○)	○	事業の前提条件として用いる水量について、管理者の予測値、または運営権者の予測値のいずれを用いたかによって、負担者が異なることも考えられる。	一定の水量減少については運営権者が負担とする。ただし、予め契約時に想定できなかった大規模工場の撤退や開発計画の中止等、予め定めた一定量を超えて著しく水量が減少する場合には、管理者と運営権者が負担等について協議することを規定することも考えられる。
		施設能力を超えて流入水量が増加した場合	○		施設能力を明らかに超える流入が有る場合には、施設増設が必要であり、管理者側の責任と考えられる。	コンセッション方式では設置（新設）に伴う行為は業務対象外である。
	水質の変動	流入水質の変動に伴う処理費用の増減（要求水準書等定めた範囲内の場合）		○	要求水準書等で設定しているので、その範囲内では運営権者がリスクを負うことになる。	
		流入水質の変動に伴う処理費用の増減（要求水準書等で設定した範囲を超える場合）	○		施設能力を明らかに超える水質であった場合には、管理者側の責任と考えられる。	
	施設瑕疵	運営権者選定時のデューデリジェンスや現地調査では完全に想定することが困難な更新工事需要量増大リスクや当初期間の突発修繕費の増大リスク（一定期間以内の場合）	○		個別の事業において管理者が独自で策定した計画については、その計画の年限等を考慮した上で、瑕疵について管理者が責任を負う期間を定める等が考えられる。	但し、個別の施設等の状況を判断して、管きょ/処理場などの施設の性質に応じ一定期間を契約等で定める必要がある。
		運営権者選定時のデューデリジェンスや現地調査では完全に想定することが困難な更新工事需要量増大リスクや当初期間の突発修繕費の増大リスク（一定期間後の場合）		○	事業開始から一定期間後の更新工事需要量や突発修繕頻度は運営権者の維持管理・運営によるところが多いため、運営権者側で負担することが原則と考える。	

図表 2-50 リスク分担の参考例（維持管理運営・附帯事業・契約解除）

段階	リスクの種類	リスクの内容	負担者		リスク分担の考え方	補足
			管理者	運営権者		
維持管理運営	施設損傷	施設の劣化に対して、運営権者が適切な維持管理業務を実施しなかったことに起因する施設の損傷		○		
		管理者（管理者側）が遂行する業務に起因する施設への損傷	○			
		上記以外のもの		○		
	技術革新	想定しない技術革新により、新しい技術を採用した整備のための追加費用が必要となる場合	(○)	○	事業期間中の技術革新への対応については、新しい技術を採用すべきか否かは下水道利用料金や残事業期間を考慮して決定すると考えられる。例外として管理者側が運営権者に対して必要な内容の更新工事等を求めることが出来、それに要する対価費用は管理者側の負担とする考え方もある。	
	付帯事業	付帯事業の不振・事業計画不履行（付帯事業として、下水道事業本体の継続性に大きな影響を与えるものは望ましくないと考えられる）		○	基本的には、付帯事業は管理者側ではコントロール不能であることから、管理者側に帰責事由がない限り、運営権者が負担することとなる。	
契約解除	契約解除	市民の当該事業に対する需要が消滅するなど、事業の継続の必要性がないと認められる場合等。	○		下水道事業の場合、事業の目的から想定しにくいリスクの一つである。	契約解除リスクとは：予定通り事業が継続出来た場合に比べて、追加費用や損害が生じるリスク
		解除事由として、運営権者の債務不履行、表明・保証事由及び誓約事由の不遵守等		○		
		契約解除事由として、法令等変更により、当初予定されていた業務の継続履行が困難となる場合。	基本的には管理者側事由による場合と同様の処理。			

2.12.2 保険付与によって対応が可能なリスク事象と付保の可否の考え方

保険付与により、工事中や運転・維持管理中に生じる不慮の損害に対応することが可能である。保険付与の義務付けに際しては、保険料が契約金額に転嫁されることにも考慮して検討を行う必要がある。

下水道事業において想定される保険付与によって対応可能なリスク事象の例は、以下が想定される。

図表 2-51 保険付与によって対応可能と想定されるリスク事象の例

保険の種類	リスク事象
損害保険・火災保険	事故や火災等による施設への損害
地震保険	地震、噴火及び地震に起因する津波による施設への損害
建設工事保険	建設工事中の不慮の事故による損害（台風、暴風、落雷等の自然災害、自動車、航空機の衝突、盗難、放火、いたずら、火災、爆発、地盤沈下、地滑り、土砂崩壊等）
第三者賠償責任保険	建設工事中の通行人、周囲の住民等の第三者へのケガや第三者の財物への損害
下水道施設の設置または管理に係る第三者賠償責任保険（※）	下水道の構造上の欠陥や管理上の不備により生じる事故や過失に伴う他人の生命、身体賠償、財産減失、財物賠償等（施設、設備の新築、改築更新、大規模修理、取壊し、その他の工事は対象外）
受託者賠償責任保険	受託者による維持管理上の過失等により施設に生じた損害
機械保険	設備の運転に際して、誤操作や機械自体の欠陥等のために損害が生じた場合に、事故直前の状態まで復旧するための修理費用
履行保証保険	運営権者の帰責事由による契約解除に伴い発生する違約金

（※）下水道施設の設置又は管理の瑕疵により生じた事故のために、被保険者が負う損害賠償（施設、設備の新築、改築、修理、取りこわし等について、工事請負業者が負う賠償責任部分は対象外）

運営権者に付保を義務づける保険について、一般に損害保険会社による対応が可能とされている火災、暴風雨、洪水等は、リスクを運営権者に負わせることが適切な場合が多いと考えられる。

しかし、対応が制約的とされている地震、噴火、津波、テロ行為及び対応が困難とされている戦争、内乱、放射能汚染については、リスクを運営権者に負わせることは、運営権者の倒産リスクを増加させ資金調達を困難にするおそれが高めることになる。

なお、付保が可能である場合であっても、選定事業固有のリスク等によって保険料が著し

く高くなる場合には、運営権者への付保の義務付けは結果的に事業費用の増加を招き、ひいては契約金額に転嫁される結果ともなり得ることにも配慮する必要がある。

火災保険、賠償責任保険等の保険については、民間事業者においてこれらの保険に加入すると保険料が高くなるおそれがあるとの意見がある。

そこで、付保のあり方として、以下が考えられる。

- 運営権者が受け取る保険金額水準の下限の設定
- 運営権者が支払う保険料水準の下限の設定

令和4年4月から下水道賠償責任保険に運営権者が加入できるようになっており、今後コンセッション方式の事例の蓄積によって、保険付保が可能となる範囲が広がることが想定される。このような保険会社の対応方針の状況も考慮しながら、個々の事業で詳細を検討する必要がある。

先行事例： 履行保証の考え方について

運営権者の業務の履行を担保する方法として、先行事例ではそれぞれ次のような方法を講じている。これらの例を参考にしつつ、各地域の実情に応じて履行担保方法を検討することが考えられる。

➤ 須崎市の事例（須崎市 実施契約書より抜粋）

須崎市における包括委託の場合、運営権対価等の支払いはなく、自治体からSPCへのサービス対価の支払いがあることから、通常の工事請負と同様に履行保証保険の付保等の履行担保措置を置いている。

第2条

1 運営権者は、実施契約の締結から事業終了日までの各事業年度について、次の各号のいずれかに掲げる保証を付し、各事業年度の開始までに(契約締結事業年度に当たっては契約締結と同時に)市に納付しなければならない。略

(1) (2) 略

(3) この約款による債務の不履行により生ずる損害をてん補する履行保証保険契約の締結

(4) この約款による債務の履行を保証する公共工事履行保証証券による保証

先行事例： 履行保証の考え方(続き)

➤ 浜松市及び宮城県の事例

浜松市及び宮城県の事例の場合、自治体が収受した利用料金を要求水準未達時の違約金に充当させる、契約が解除された場合に違約金を支払わないかぎり運営権対価のうち返還すべき額を返還しないなど、自治体が保有する運営権者に返すべき金銭を活用して履行担保を図っている。

そのため、履行保証保険の付保は求めている。

浜松市 運営権実施契約書（抜粋）

（利用料金の収受等）

第 47 条 運営権者は、市との間で締結する別紙 8 の様式による利用料金収受代行業務委託契約に基づき、利用料金収受代行業務を市に委託し、市は、当該委託に基づき、市が使用者から収受する使用料及び水道料金と併せて利用料金の収受を行う。

2 市は、収受した利用料金を、第 59 条に定める要求水準違反違約金、第 81 条第 2 項に定める契約解除違約金及び支払期限の到来した運営権対価の未払金に充当することができる。

（契約解除違約金等－運営権者事由解除又は終了）

第 81 条 第 72 条各項又は第 75 条第 2 項（運営権者の責めに帰すべき事由による場合に限る。）の規定により本契約が解除され、又は終了した場合、運営権者は、市に対して市の指定する期限までに次項に定める契約解除違約金その他の金員を一括で支払わなければならない。この場合において、市は、第 47 条第 2 項に基づき収受し、保管している利用料金相当額を、運営権者からの契約解除違約金の支払に充当することができる。

先行事例： 履行保証の考え方(続き)

宮城県 運営権実施契約書 (抜粋)

(利用料金の收受等)

第 57 条 運営権者は、県との間で締結する別紙 11 の様式による利用料金收受代行業務委託契約に基づき、利用料金收受代行業務を県に委託し、県は、当該委託に基づき、県が使用者から收受する料金等と併せて、利用料金の收受を行う。

2 県は、收受した利用料金を、第 70 条に定める要求水準違反違約金及び第 95 条に定める契約解除違約金に充当することができる。

(契約解除違約金等一運営権者事由解除又は終了)

第 95 条 第 84 条各項又は第 87 条第 2 項 (運営権者の責めに帰すべき事由による場合に限る。) の規定により本契約の全部又は一部が解除され、又は終了した場合 (第 91 条第 2 項の規定により本契約の一部が終了した場合を含む。)、運営権者は、県に対して県の指定する期限までに次項に定める契約解除違約金その他の金員を一括で支払わなければならない。この場合において、県は、第 57 条第 2 項の規定により、收受し、保管している利用料金相当額を、運営権者からの契約解除違約金の支払に充当することができる。

2 前項に定める契約解除違約金の額は、解除又は終了の対象となった 9 個別事業ごとに別紙 12 に定める額とし、運営権者は、当該本契約の解除又は終了に起因して県が被った損害額が契約解除違約金の額を上回るときは、その差額を、県の請求に基づき支払わなければならない。ただし、県の責めに帰すべき事由により運営権者に生じた損害がある場合には、当該運営権者の損害相当額を、当該県が被った損害額 (ただし、当該県が被った損害額が契約解除違約金の額以下である場合には契約解除違約金の額) から控除する。

3 第 1 項の場合、運営権者が第 1 項の規定による違約金その他の金員の支払を完了したときは、県は、受領済の運営権対価のうち、残余の運営権の存続期間に対応する運営権対価相当額を運営権者に支払う。

2.12.3合流式下水道におけるリスク事象への対応方針及びコスト負担の考え方

合流式下水道では、施設能力を超える降雨等による浸水被害等が発生する可能性もあり、運営権者の責任範囲を明確にすることが必要である。

汚水とあわせて雨水を排除している合流式下水道では、施設能力を超える降雨等で災害が発生するおそれがあり、過度なリスクを運営権者に求めることは適切ではないと考えられる。

性能規定に基づく発注が原則の PFI 事業であっても、雨水に関する業務の要求水準を定めるにあたっては、運転操作要領等を定めるなどの仕様発注に準じたものとし、運営権者の責任範囲を明確にすることが必要である。

なお、下水処理場からの放流水が水質汚濁防止法の排水基準に適合しない場合には、管理者に罰則が科せられることに留意が必要である。

合流式下水道における更新工事や維持管理に係るコストは、雨水に係る経費と汚水に係る経費とに適切に区分し、雨水に係るものは公費（一般会計繰出金）、汚水に係るものは私費（下水道使用料/下水道利用料金）で負担することが原則である。

具体的には、自治省財政局準公営企業室長通知「公共下水道事業繰出基準の運用について」（昭和 56 年 6 月 5 日自治準企第 153 号）に基づき雨水に係るものは公費（一般会計繰出金）で、汚水に係るものは私費（下水道使用料/下水道利用料金）の負担区分を明確に区分することができるものは、各々その額とする。区分することが出来ない、あるいは困難なものについては、管渠、ポンプ場、処理場等の施設ごとに、資本費は機能等を加味した構造に基づき区分し、維持管理費は経費の性質に応じて施設の機能、構造等に基づき区分することとなる。

ただし、下水道の公共的役割に鑑み、汚水に係る費用のうち一定のものが公費負担となる。

なお、分流式下水道においても、浸入水等雨水の影響が大きい場合には、上記の合流式下水道と同様の方針をとることを妨げるものではない。

○ 公共下水道事業繰出基準の運用について（総務省）

（別紙）雨水・汚水経費区分基準

1. 合流式下水道

（1）資本費

①減価償却費

（イ）管渠

分流式で建設した場合における雨水管渠と汚水管渠の建設費を想定し、その割合で区分する。

（ロ）ポンプ場

雨水用と汚水用に区分することができるポンプは各々その額とし、雨水と汚水に共用のポンプは当該ポンプに係る雨水と汚水の計画揚水量の割合で区分する。また、ポンプ操作設備及び上屋等の雨水ポンプと汚水ポンプに共通の施設は各施設の実態に応じ、雨水ポンプ又は汚水ポンプの設置面積の割合、建設費の割合又は揚水能力の割合によって区分する。

（ハ）処理場

処理場内の施設のうちその機能が雨水用又は汚水用に特定されているものは各々その額とし、沈砂池及び第1沈殿池等雨水と汚水に共用の施設は当該施設に係る雨水と汚水の計画処理水量の割合で、管理棟及び倉庫等その機能が処理場全体に係るものは処理場内のそれ以外の施設に係る減価償却費における雨水に係るものと汚水に係るものの割合を加重平均して得た割合で区分する。

（2）維持管理費

（イ）管渠

- 補修費は、管渠に係る減価償却費における雨水に係るものと汚水に係るものの割合で区分する。
- その他の経費は、管渠内堆積物の無機物と有機物の含有量の割合で区分し、前者を雨水処理に要する経費、後者を汚水処理に要する経費とする。

（ロ）ポンプ場

- 人件費は、その業務が雨水に係るものと汚水に係るものに区分することができるものは各々その人員に係る経費の額とし、区分することが困難なものは雨水に係るものと汚水に係るものの割合を1対1として区分する。
- 動力費は、雨水に係るものと汚水に係るものを区分することができるものは各々その額とし、区分することが困難なものは基本料金は雨水と汚水の計画揚水量の割合で、従量料金は雨水と汚水の揚水量の割合で区分する。
- 補修費は、ポンプ場に係る減価償却費における雨水に係るものと汚水に係るものの割合で区分する。
- その他の経費は、雨水に係るものと汚水に係るものを区分することができるものは各々その額とし、区分することが困難なものは雨水と汚水の揚水量の割合で区分する。

（ハ）処理場

- 人件費は、その業務が雨水に係るものと汚水に係るものに区分することができるものは各々その人員に係る経費の額とし、区分することが困難なものはその実態に応じ雨水と汚水の計画処理水量等で区分する。
- 薬品費は、各施設ごとに雨水と汚水の水質及び処理水量を勘案して区分する。
- 動力費は、雨水に係るものと汚水に係るものを区分することができるものは各々その額とし、区分することが困難なものは基本料金は雨水と汚水の計画処理水量の割合で、従量料金は雨水と汚水の処理水量の割合で区分する。
- 補修費は、処理場に係る減価償却費における雨水に係るものと汚水に係るものの割合で区分する。
- その他の経費は、雨水に係るものと汚水に係るものを区分することができるものは各々その額とし、区分することが困難なものは処理場に係る人件費、薬品費、動力費及び補修費における雨水に係るものと汚水に係るものの割合を加重平均して得た割合で区分する。

2.13 要求水準書の作成

2.13.1 要求水準書の位置付け

PFI（従来型）と同様に、下水道分野のコンセッション方式においても、運営権者に責任を持たせながら創意工夫を最大限発揮させるため、管理者は求める条件や内容について規定する必要がある。例えば、要求水準書では放流水質や施設の健全度等を規定することが望ましい。

運営権者の選定・契約に向けて、要求水準書等を作成・提示する必要がある。

その際、PFI（従来型）と同様に、運営権者に責任を持たせながら、民間の創意工夫を最大限発揮するためや的確なモニタリングを行うために、運営権者に対して求める条件や内容を要求水準書に明記する必要がある。

また、要求水準書には、運転管理に関わる事項に加えて、施設の健全度についても記載することが望ましい。

現行の水準を過度に上回る要求（例えば、厳しい水質基準や行き過ぎた地域貢献等）を運営権者に求める場合は、VFMの悪化や運営権者の負担となる可能性があることに留意が必要である。

「プロセスガイドライン（内閣府）」にも記載のあるとおり、要求水準書の作成（調整）のため、事業スキーム、資金調達スキーム、運営方法等多面的な観点から幅広い提案を求める必要がある場合、管理者の判断により競争的対話方式の活用が行われるが、下水道事業におけるPPP/PFIにおいても同様に実施されるものと考えられる。

○ プロセスガイドライン（内閣府）

①-2-1 基本的な考え方

ア 要求水準書等の作成（調整）のため、事業スキーム、資金調達スキーム、運営方法等多面的な観点から幅広い提案を求める必要がある場合、管理者等の判断により、競争的対話方式の活用が考えられる。

イ 具体的には、①管理者等が応募者と提案内容の確認・交渉を行い、その結果に基づき要求水準書等を作成（調整）すること、②①の対話終了後、提案書の提出要請を行うこと、③必要に応じ、対話参加者を三者程度に絞り込むこと、が考えられる。

2.13.2 管理者の意図を明確化する要求水準書の記載方法

管理者は要求水準書に個別事業の上位計画を記載することにより、要求水準の背後にある考え方や優先順位を応募者に対して分かりやすく伝えることが有効である。また、管理者の意図をより明確化し、モニタリングを簡素化する手段として、KPI の活用が期待される。

(1) 基本的な考え方

各地方公共団体では、それぞれの地域の特性等に応じて政策に関するマスタープランを策定しており、これに基づき下水道法上の流域別下水道整備総合計画や事業計画を策定している。また、一部の地方公共団体では、中期経営計画や経営戦略（投資目標等）、中期事業計画、ストックマネジメント計画を定めている。

管理者は個別事業において要求水準書にこれらの上位計画を記載することにより、要求水準の背後にある考え方や優先順位を応募者に対して分かりやすく伝えることが有効である。

また、体制の維持・強化や事業効率化等、管理者が期待するコンセッション方式導入のメリットを整理して、要求水準書ではその目的を実現するための有効な提案を促すような意図を明確化することが必要である。

○ PFI 事業契約との関連における業務要求水準書の基本的考え方（内閣府）

第1節 管理者等の意図の明確化及び民間の創意工夫の発揮から留意すべきこと

1. 事業に係わる政策目的や求める成果（アウトカム）の明確化

導入可能性調査等の PFI 事業の受付に入る前に、管理者等は対象事業に係わる基本構想や基本計画を作成し、その中で政策目的や求める成果（アウトカム）を明確に定義する。これらが民間事業者に明確に伝わるよう、具体的な記述として取りまとめ、事業の前提として業務要求水準書と併せて民間事業者に示すことが必要である。どのような政策目的で事業が実施されるのか、求める成果（アウトカム）は何かを併せて明確に示すことにより、性能規定による業務要求水準の背後にある考え方、優先順位が民間事業者に伝わりやすくなる。これにより、民間の創意工夫を発揮できる余地が増えることを期待できる。なお、事業を考慮する際の前提となる基本構想、基本計画の中にこれらに相当する事項が含まれている場合には、これらを代用又は抜粋する形で明示してもよい。また、この考えを提示する仕方としては、実施方針の中で明らかにする方法、実施方針に添付される業務要求水準書（案）の別添資料として提示する方法等が考えられる。いずれにしろ、事業に係わる政策目的や求める成果（アウトカム）は、PFI の検討の前段階で明確に整理される必要がある。

(2) KPIの活用

先行事例におけるモニタリングの課題として、管理者は要求水準の達成状況を正確に把握しなければならない一方で、運営権者にとってはモニタリングへの対応が負担となり、事業運営が非効率になるおそれがあること等が挙げられる。

上記の解決策の一つとして、KPI（Key Performance Indicator）の活用が期待される。コンセッション方式における要求水準とKPIを連動させることにより、要求水準の明確化やモニタリングの簡素化に繋がると考えられる。

例えば、業務内容と連動性の高いKPIを用いれば、KPIによって要求水準そのものを定量的に規定したり、事業の効果測定やモニタリング指標と連動させたりすることでモニタリングも定量的に評価することが可能になると考えられる。ただし、KPIと要求水準を連動させる場合には、前提条件や業務量との相関性を踏まえ、例えば、複数年で評価するなどの工夫が必要となる。

また、KPIを用いてモニタリングを実施する場合は、モニタリング対象となるKPIを増やしすぎると、モニタリングが煩雑となってしまいうため、管理者及び運営権者双方の負担が増加するおそれがある。KPIを策定することが目的とならないように、その設定には留意が必要である。

図表 2-52 要求水準とKPIとの連動性のイメージ

	要求水準・履行の規定方法（例）	前提条件・例	効果	モニタリング	
高 業 務 内 容 と K P I の 連 動 性 低	要求水準書上でKPI（成果指標）を規定	当該を達成するための業務・裁量がすべて運営権者にある（例）陥没率	成果指標で記載可能	成果指標を測定し、下回ると要求水準未達と判断	
	要求水準書上でアウトプット指標（業務量）として規定	業務量が成果指標に直接関連する場合	(例) 管路更新延長→管路更新率	成果指標で定量的に記載可能	業務量・成果指標を測定する。業務量で要求水準未達を判断。
		業務量が成果指標と直接関連しない場合	(例)更新が含まれない管路維持管理業務	効果として定量的には記載しにくい	業務量を測定し、下回ると要求水準未達と判断
	要求水準書で「適正に実施すること」と規定し、民間に作業方法のマニュアル策定を義務化（作業方法を公共が承認する方法）	(例) 苦情・要望対応業務	効果として定量的には記載しにくい	履行したかどうかを確認する。（定量的測定は困難） 履行した上でも問題が発生した場合はマニュアルの修正を指示する。	
	作業内容を公共が規定して、守らせる（仕様発注）	(例)公共が主に実施する業務の補助を民間が実施する場合	効果として定量的には記載しにくい	履行したかどうかを確認する（定量的測定は困難）	

また、KPIの達成を契約上の義務とする場合は、未達時のペナルティ等が必要となるが、常に運営権者の帰責性によるとは限らない点に留意が必要となる。KPI達成を努力目標とし、義務とはしない場合は、履行状況の報告を受領するにとどまり、未達時にペナルティを課すことは適当ではない。

図表 2-53 KPI の拘束力とモニタリングの位置づけ

業務指標の達成義務	モニタリングの位置づけ	未達時の処理
達成義務を課す (契約上の義務)	他の要求水準と同様の、管理者によるモニタリングの対象とする	案A:他の要求水準と同様のペナルティを課す 案B:原則はペナルティを課すが、例外として「その業務指標の未達が運営権者の帰責によらない場合」にはペナルティは課さない
達成義務までは課さない (努力目標)	履行状況の報告を受領するにとどまる	未達にペナルティは課さない

先行事例：業務指標の取り扱い

業務指標の考え方を取り入れている先行事例について紹介する。ただし、業務指標を必ずしも KPI として定義しているわけではない。

図表 2-54 先行事例における業務指標の活用例

	要求水準	モニタリング
管理者による設定	<p>【須崎市における管路コンセッションの事例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 要求水準（必達目標）として活用 道路陥没箇所数、管渠等のつまり事故発生件数、応急措置実施数 ● その他業務指標（努力目標）として運営権者自らが設定することを記載 管路の老朽化率、管きよのテレビカメラ調査実施率等 	<p>【須崎市における管路コンセッションの事例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 必達目標について5年毎に評価・確認を実施
	<p>【柏市における管路の包括的民間委託の事例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 要求水準（アウトカム指標）として活用 道路陥没箇所数、管きよ等の詰まり事故発生件数、苦情件数をKPIとして設定 	<p>【柏市における管路の包括的民間委託の事例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ● KPI（アウトカム指標）の達成状況を毎月確認する。業務期間内に過年度実績値よりもKPIを減少させることを目標としている。
運営権者による設定	<p>【財務管理の想定例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 財務状況の健全性把握に活用 要求水準として、運営権者が財務指標を選択し、KPIとして管理の適正化を図ることを求めている。ただし、指標の選択は、提案で応募者に求める。 	<p>【須崎市における管路コンセッションの事例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ● その他業務指標（努力目標）の達成を目指して業務を実施することをセルフモニタリング確認様式で定め、報告書等で年1回確認

2.13.3 民間事業者のノウハウや創意工夫の発揮を促す記載方法

(1) 対象施設に応じた発注仕様の考え方

PFI 事業においては、性能規定とすることで民間事業者のノウハウ発揮を期待することが基本であるが、民間事業者に過度な負担を負わせるおそれのある事項については、仕様規定の適用を妨げるものではない。

PFI 事業においては、民間事業者のノウハウ発揮を期待することから、性能規定とすることが基本である。

なお、運営権者に過度な負担を負わせるおそれのある事項については、仕様規定（形状・材料等の具体的な仕様を規定する方法）を妨げるものではない。

また、雨水ポンプ施設運転操作等についても仕様規定の適用が考えられる。労働安全衛生の確保や設備の性能維持に必要と考えられる規格についても、一部で仕様規定の併用が想定される。

(2) 性能規定

性能規定とは、従来の発注で用いられている指針や地方公共団体独自の仕様規定にこだわらずに、関連法令等を満足することを条件とし、形状、材料等の仕様を運営権者の裁量に委ね、運営権者の技術力やノウハウを引き出す方式である。

また、運営権者による事業実施中の施設健全性を確保することも性能規定に盛り込むことが求められる。

性能規定においては、運営権者が施設を適切に運転し、一定の性能（パフォーマンス）を発揮することができるのであれば、施設の運転方法の詳細等については運営権者の自由裁量に任せることとなる。同様に、更新工事についても該当し、一定の性能を発揮することができるのであれば、例えば、施設の詳細については運営権者の裁量に委ねることとなる。なお、性能規定の具体的な測定法・評価法についても可能な限りあわせて示すことが必要である。

また、運営権者による事業実施中及び事業終了時の施設健全性を確保することも性能規定に盛り込むことが求められる。

ただし、管路施設（処理場等の場内配管を含む）については、原則的には性能発注とすることで民間の創意工夫の発揮を促すことが期待されるものの、管理と施設の状態の因果関係の把握が困難な場合や、管路施設の現状に関する情報について把握が進んでいない場合等には、仕様規定により発注することが考えられる。

処理場の運転管理等を例とした性能規定と仕様規定の違いを図表 2-55 に示す。

図表 2-55 処理場の運転管理等における性能規定と仕様規定の違い（例）※

項目	性能規定	仕様規定
① 基本的な考え方	想定水質及び想定水量の範囲内にある下水を受入れ、要求水準以下まで処理して放流するための一連の業務を提供	施設の運転方法等、仕様書に記載された内容を満足するための役務の提供
② 地方公共団体の役割	施設の所有者・管理者 下水道管理者・施設の所有者としての責務は同じ 運営状況の監視者 事業が適正に運営されているかどうかモニタリング	施設の所有者・管理者 下水道管理者・施設の所有者としての責務は同じ 運営権者の監督者 運営権者が行う業務監督・指導
③ 業務の範囲	包括的な事業運営 施設の運転管理業務、清掃業務、設備点検業務、緑地管理業務、物品管理業務（消耗品、燃料、薬剤等の受発注を含む）等を包括的に事業運営	限定的な事業運営 施設の運転管理業務、清掃業務、設備点検業務、緑地管理業務等については、業務仕様が規定されている上、燃料、薬剤等については支給される場合が多い
④ 契約年数	複数年年度	原則単年度
⑤ 委託業務遂行における自由度	大きな自由度 性能が発揮されている限り、職員数等については民間企業の自由裁量が原則	限定的 監査への対応等のため、各積算要領に定めた人員の確保を求められることもある
⑥ 責任分担（契約に基づくもの）	明確に規定 想定水質及び想定水量の範囲内にある下水を受け入れた場合、運営権者は責任を持って基準値以下まで下水を処理する必要がある	契約書上は明確な規定少なし（「甲乙協議」等で代替） 仕様書に記載された役務の提供を行っている限り、処理水が基準値を上回っていても、責任は地方公共団体にある
⑦ 事業運営効率化に向けたインセンティブ	働きやすい 民間企業の創意工夫が、民間企業にとってのメリットにもつながることから事業運営の効率化が期待される	働きにくい 民間企業の創意工夫を反映できる余地が少なく、事業運営の効率化は期待しにくい

※「性能発注ガイドライン（国土交通省）」及び「処理場包括ガイドライン（下水道協会）」を加筆修正

2.13.4 管路施設に係る要求水準の考え方

管路施設に係る要求水準を設定する上では、現在の管路施設の管理状況を十分に把握し、運営権者が事業を承継した後も同程度の水準を維持することを最低限の義務として求めることが考えられる。

管路施設に係る要求水準を設定する上では、現状の維持管理水準を把握して、民間事業者に過不足のない義務を求めるために、布設年数や改築・修繕情報等の管路情報及び陥没箇所・件数や清掃頻度等の維持管理情報を整理して、管路施設管理の現状を把握することが必要となる。その上で、管路施設の要求水準としては、定量的に達成状況をモニタリングすることを可能とするために、何らかの業務指標を設定することが望ましく、例えば、道路陥没箇所数や苦情受付から現場までの到着時間等が考えられる。

留意点としては、可能な限り、運営権設定対象となる施設及び業務内容に連動する業務指標が望ましいことである。例えば、民間事業者に道路陥没箇所数（箇所/km/年）を一定数以下とすることを求める場合には、運営権設定対象施設を管路施設（下水道本管や取付管等）、業務内容を点検・調査から改築までの一体スキームとすることで、運営権者が管路施設の点検・調査を行い、必要に応じて改築することにより、陥没を未然に防ぐことができる。

近年、管路施設を対象とした包括的民間委託の導入事例が増えていることから、維持管理に係る指標に関しては、これらの仕様規定を参考事例として、業務指標を整理することも要求水準を設定する上で有効であると考えられる。

また、業務指標を設けず、公募時に調査等の想定数量を提示したうえで事業費等の提案を求め、その金額内での計画見直しを可能とする手法もある。

例えば、ストックマネジメントに係る検討をするうえでの要求水準として、事業期間中における点検や調査の想定数量（対象箇所数や調査延長等）を示すことが考えられる。それとともに、運営権者は、施設の健全性、対象施設の工事費用、施工時期の平準化を確保したうえで、改築計画を見直すことができるように運営権者に裁量を持たす方法もありうる。ただし、その場合、当該事業費は、別途管理者が示す条件として PFI-LCC の予測金額を超えないことに加え、事業者選定時に運営権者から提案のあった事業総額、5年毎の事業総額の範囲であることとする等、市財政負担を増やさないようにする工夫が必要である。

なお、管路施設の不具合は、交通荷重や地震動等の運営権者の責によらない外的要因によって発生する可能性があることから、要求水準の設定には運営権者に過度の負担とならないように配慮する必要がある。

図表 2-56 要求水準策定のステップ

<要求水準策定のステップ>

管路管理の現状把握	仕様規定（管路包括）	要求水準（例示）
<ul style="list-style-type: none"> • 管路情報の整理 (布設年度、改築・修繕情報等) • 維持管理情報の整理 (陥没箇所・件数、清掃頻度等) 	<ul style="list-style-type: none"> • 定期点検数量 (箇所数、回/年) • 定期清掃数量 (km/年) • SM計画に基づく計画的な点検・調査、改築・修繕の数量 (箇所/年、km/年) <p>※ 管路包括から段階的に移行する場合</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 道路陥没箇所数 (箇所/km/年) • 管路詰まり事故発生件数 (件/km/年) • 応急措置実施数 (件/年) • 苦情受付から現場までの到着時間 (●時間以内) • 想定数量に基づく点検調査、事業費予測金額内での改築計画の見直しと改築工事の実施 <p>※ 対象となる事象の定義に留意が必要</p>

先行事例： 須崎市における管路に係る要求水準の設定

須崎市における管路に係る要求水準は図表 2-54 のとおりである。須崎市においては、基本業務指標（必達目標）として要求水準（業務指標）を明確に定めている。また、そのほかにも不明水に対する業務指標（必達ではないが評価対象となる）、その他業務指標（努力目標）を定めている。

図表 2-57 須崎市における管路に係る要求水準（基本業務指標）

指標	目標値	単位
道路陥没箇所数	0.1	箇所/km/年
管渠等の詰まり事故発生件数	0.1	件/km/年
応急措置実施数	0.1	件/年

先行事例： 三浦市における管路に係る要求水準の設定

三浦市においては、性能全般に関する要求として以下の2点が示されている。

- ・ 道路陥没や管路閉塞等による溢水の発生等、直接的に市民生活に影響を与える事象が発生しない状態を保つよう努めること。
- ・ 管路施設の性能を確保するに当たり、点検・調査の頻度等について適宜見直しを行い効率的な維持管理及び改築の実施に努めること。

このように三浦市においては、管路に関する要求水準は業務指標としては明確化されておらず、各業務の想定数量が示されている。

先行事例： 管路の包括的民間委託を導入している自治体の業務指標

管路の包括的民間委託を導入している自治体では、これまで事後対応型だった管路の維持管理を予防保全型の維持管理に転換することを業務の目的としている。そのため、管路の維持管理委関する指標を目標としていると考えられる。

図表 2-58 管路の包括的民間委託を導入している自治体の業務指標

河内長野市			大阪狭山市			柏市		
包括的民間委託（仕様発注）			包括的民間委託（仕様発注）			包括的民間委託（一部性能発注）		
指標	目標値	単位	指標	目標値	単位	項目	目標値	単位
本管破損による道路陥没発生箇所数	0	箇所／5年	道路陥没箇所数	0.013	箇所／km/年	道路陥没箇所数	0.0117	箇所/km
取付管破損による道路陥没発生箇所数	2	箇所／年				管路等閉塞事故発生件数	0.0742	箇所/km
本管詰まり事故発生件数	0	箇所／5年	下水道本管の詰まり等事故発生件数	0.012	件/km/年	下水道サービスに対する苦情件数	0.2180	件数/km
マンホール蓋に関する苦情件数	30	箇所／年						
管理施設破損に伴う第三者への被害件数	0	箇所／5年						
連絡・苦情件数（宅内排水設備側含まず）	100	箇所／年						
取付管詰まり事故発生件数	75	箇所／年	取付管の詰まり等事故発生件数	0.002	件/箇所/年			
同一箇所同事故発生件数	0	箇所／5年						

2.14 契約審査基準

2.14.1 民間事業者選定方法

民間事業者選定方法として、一般に公募型プロポーザル方式の活用が考えられる。

民間事業者の選定方法は、管理者の判断により選択する必要があり、これまでの先行事例においては、公募型プロポーザル方式が活用されている¹。

事業目的やニーズを満たすことのできる事業スキーム、資金調達スキーム、運営方法等について多面的な観点から幅広い提案を求めることが可能となる調達方法を採用することが重要である。

¹ 総合評価一般競争入札も活用可能である。

2.14.2 選定における有識者の活用

多様な観点からの評価と評価の客観性確保の観点から、技術や財務、法務等の有識者から構成される有識者委員会を設置し、意見を求めることが望ましい。

コンセッション方式は、事業内容が高度になるという性格もあることから、公募プロポーザル方式が多く用いられている。

民間事業者の選定に関しては、「運営権ガイドライン（内閣府）」で評価の客観性担保のために、技術や財務、法務等の有識者等から構成される有識者等委員会などの設置について記載されている。下水道分野においても多様な観点からの評価と、評価の客観性確保の観点から、有識者委員会の設置が望ましい。

委員会の設置は、地方自治法第 138 条の 4 第 3 項に基づく附属機関が考えられるが、先行事例においては、要綱等に基づく私的諮問機関としている例もある。外部・内部委員の有無や権限など、各自治体の実情に応じて各種既定の基づき適切に設置されることが望ましい。

下水道における先行事例では、様々な角度から適正な選定を行うために下水道技術、PFI や下水道経営に関する学識者、会計士、弁護士、自治体関係者などが選ばれている。

先行事例：選定における有識者の活用

下水道における先行事例では、様々な角度から適正な選定を行うために下水道技術、PFI や下水道経営に関する学識者、会計士、弁護士、自治体関係者などが選ばれている。

図表 2-59 先行事例の選定における有識者の活用

項目	浜松市	須崎市	宮城県
委員数	7名	6名	9名
設置根拠	要綱	要綱	条例
委員の専門性	委員長：学識者（下水道技術） 副委員長：下水道事業管理者 委員：学識者（環境工学系技術） 委員：日本下水道事業団 委員：学識者（会計系） 委員：市財務部長 委員：市環境部長	委員長：学識者（環境工学系技術） 副委員長：福岡市下水道経営企画課長 委員：高知県公園下水道課長 委員：市副市長 委員：市環境保全課長 委員：市建設課長	委員長：学識者（経済学） 副委員長：学識者（土木系技術） 委員：公認会計士 委員：弁護士 委員：学識者（財務系） 委員：宮城県総務部長 臨時委員：学識者（下水道） 臨時委員：学識者（上下水道） 臨時委員：学識者（水道）

出典) 浜松市公共下水道終末処理場（西遠処理区）運営事業 募集要項、須崎市公共下水道施設等運営事業募集要項、宮城県上工下水一体官民連携運営事業（みやぎ型管理運営方式）募集要項

2.14.3参加に関する条件

民間事業者の公募等への参加に関する条件設定は、適正な運営権者の選定において重要である。参加に関する条件設定は、大きく(1)応募者の条件（単独応募企業の条件）とコンソーシアム組成の条件、(2)実績要件に分けられ、それぞれの条件の検討が必要である。

(1) 応募者の条件及びコンソーシアム組成に関する条件

**基本的な参加に関する条件として、応募者の構成、資本構成等、構成員の変更可否、応募企業（代表企業・構成員含む）の資格要件などの設定が考えられる。
参加資格要件は、PFI法に定める欠格事項以外に先行事例が参考になる。**

一般的に、コンセッション方式は広範な業務を対象とすることから、単独の企業による応募の他、複数の企業から組成されるコンソーシアムを組成したうえでの応募が考えられる。この場合、応募者が単独応募企業の場合の条件とコンソーシアム組成の場合の条件は、別々に設定する必要がある。なお、先行事例においては、上下水道関連の維持管理業者や設備メーカーの他、総合建設業、コンサルタント、総合商社、金融機関、電力会社等でコンソーシアムが組成されている。

条件のうち、参加資格要件については、PFI法に定める欠格事項や地方自治法上の一般競争入札の参加者の資格などの要件を課すことが考えられる。また、コンソーシアム組成の場合は、これら要件について代表企業のみが満たすべき要件かコンソーシアム構成員を含む共通の要件とするかを設定するほか、代表企業となる要件を別途設定することが考えられる。

その他、コンソーシアム構成員の途中追加や離脱等の場合における条件についても検討が必要である。具体的には、構成企業が、公募中に当初のコンソーシアムから離脱し、別のコンソーシアムに参加する例がありうる。これについて認めるかどうかについては公平性確保と競争性確保の観点から検討が必要である。先行事例では構成員の変更については、原則認めないとされている。

先行事例：選定における参加に関する主な条件

図表 2-60 先行事例の選定における参加に関する主な条件（一部、要約）

項目	浜松市	須崎市	宮城県
応募者の構成	<ul style="list-style-type: none"> ・ 応募企業または複数企業のコンソーシアム ・ コンソーシアムの場合は代表企業・構成員からなり、本議決権株式全ての割り当てを受ける 		
資本金または資本構成	<ul style="list-style-type: none"> ・ 代表企業の議決権比率が唯一最大 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 代表企業の議決権比率が最大 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 応募企業又は代表企業の資本金 50 億円以上
構成員の変更	<ul style="list-style-type: none"> ・ 変更は認めない。ただし、市が認めた場合はこの限りでない。 ・ 同時に他の応募者へ参画することは認めない ・ 当初の応募者への参画を取りやめた後に他の応募者へ参画することは認めない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 変更は認めない。ただし、市が認めた場合はこの限りでない。 ・ 同時に他の応募者へ参画することは認めない ・ 当初の応募者への参画を取りやめた後に他の応募者へ参画することは認めない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 参加者の脱落は原則認めない。追加は条件により認める。 ・ 同時に他の応募者へ参画することは認めない ・ 当初の応募者への参画を取りやめた後に他の応募者へ参画することは認めない。
参加資格要件	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地方自治法施行令第 167 条の 4 に該当しない者 ・ PFI 法上の欠格事由に該当しない者 ・ 会社更生法上の更生手続・民事再生法に基づく再生手続の開始の申立てがなされていない者 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地方自治法施行令第 167 条の 4 に該当しない者 ・ PFI 法上の欠格事由に該当しない者 ・ 会社更生法上の更生手続・民事再生法に基づく再生手続の開始の申立てがなされていない者 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地方自治法施行令第 167 条の 4 に該当しない者 ・ PFI 法上の欠格事由に該当しない者 ・ 会社更生法上の更生手続・民事再生法に基づく再生手続の開始の申立てがなされていない者 ・ 債務超過の状態に陥っている者でないこと ・ 日本法人であること

出典) 浜松市公共下水道終末処理場（西遠処理区）運営事業 募集要項、須崎市公共下水道施設等運営事業募集要項、宮城県上下水一体官民連携運営事業（みやぎ型管理運営方式）募集要項

(2) 実績要件

安心して応募者に業務を任せるためには、実績要件が非常に重要となる。業務内容に応じた実績要件を適切に設定する必要がある。

ただし、過度に厳しい要件を課すと、参加する応募者が減り競争性が低下する。参加に必要な実績要件は最低限としつつ、選定基準に実績項目を設けて実績に応じて加点することで、広く応募者を募り、実績を持った応募者を選定することが可能となる。

安心して民間事業者に業務を任せるためには、公募における条件のうち実績要件が非常に重要となる。実績要件を設定することで、過去に同種の業務を履行した応募者を限定して選定候補とすることが可能となる。

対象となる事業において重要となる業務を特定したうえで、実績として認める業務内容や対象施設規模等を要件として適切に設定する必要がある。

一方、現状において、コンセッション方式の実績が少ない状況を鑑みると、参加要件の一部として高い実績要件を課すことは、参加可能な応募者が減少し、競争性低下につながるおそれもある。そのため、参加要件としての実績要件は最低限の水準としつつ、選定基準の評価項目として実績項目を設け、実績による履行能力を加点評価により確認することで、広く応募者を募り、実績を持った応募者を選定することが可能となる。また、コンソーシアムを組成して応募する場合、構成員の実績をコンソーシアム全体としての実績とみなして要件適合性を判断することにより、新規参入企業の参画を排除しないことも考えられる。

先行事例 :実績要件

図表 2-61 先行事例における主な実績要件（一部、要約）

項目	浜松市	須崎市	宮城県
PFI 事業 実績	下記のいずれか <ul style="list-style-type: none"> 施設の維持管理を含む国内 PFI 事業（事業期間 10 年以上、代表企業） 施設の維持管理を含む外国の上下水道 PFI 類似事業（事業期間 10 年以上、代表企業） 	コンソーシアム構成 員のうち 1 者は以下の実績を有すること。 <ul style="list-style-type: none"> ①公共下水道事業 	<ul style="list-style-type: none"> 設定なし
維持管理 実績	<ul style="list-style-type: none"> 標準活性汚泥法と同等以上の処理能力を有する終末処理場における水処理施設の維持管理業務（処理能力 1 万 m³/日以上、1 年以上） 日量 30t 以上の下水脱水汚泥の焼却又は炭化工程を含む汚泥処理の維持管理業務（1 年以上） 	<ul style="list-style-type: none"> の全体計画及び事業計画策定業務実績 ②処理施設及び管路施設のストックマネジメント計画策定業務実績 ③終末処理場を有する公共下水道事業に係る固定資産調査及び企業会計移行に伴う支援業務実績 	<ul style="list-style-type: none"> 標準活性汚泥法と同等以上の処理能力を有する終末処理場における水処理施設の維持管理受託（処理能力 10 万 m³/日以上、同一施設で連続して 3 年以上）
建設工事 実績	<ul style="list-style-type: none"> 終末処理場における水処理施設の機械設備工事（対象水量 1 万 m³の散気装置を対象）の元請 日量 30t 以上の下水脱水汚泥を処理する能力を有する焼却炉施設又は炭化炉施設の建設工事の元請 次の (a) または (b) の電気設備工事の元請 (a) 処理能力日量 1 万立法メートル以上の終末処理場における中央監視装置 (b) 日量 30t 以上の下水脱水汚泥を処理する能力を有する焼却炉施設又は炭化炉施設に係る電気設備 機械器具設置工事の経審 850 点以上 電気工事の経審 850 点以上 	<ul style="list-style-type: none"> ④公共下水道事業に係る料金改定案の作成に関する業務実績 ⑤公共下水道及び汚水処理事業（浄化槽等）に係る維持管理モニタリング業務実績 	<ul style="list-style-type: none"> 設定なし

出典) 浜松市公共下水道終末処理場（西遠処理区）運営事業 募集要項、須崎市公共下水道施設等運営事業募集要項、宮城県上工下水一体官民連携運営事業（みやぎ型管理運営方式）募集要項

注) 宮城県の事例では、水道事業に関する実績要件も別途設定している。

2.14.4 民間事業者審査項目

(1) 得点配分の考え方

技術面及び金銭面等の提案内容に基づいて、管理者が安心して運営事業を任せられる応募者の選定を行うために、技術面及び金銭面等の得点配分のバランスは重要である。費用低減とサービスレベルに関する提案のバランスを考慮する必要がある。

金銭面の得点の計算方法については、合計点数の一部を金銭面の得点とする方式や、技術面の得点を価格点で除算する方式などが考えられる。

民間事業者選定において、技術面及び金銭面等の提案内容に基づいて審査が行われるが、運営事業がより効果的・効率的に実施され、管理者が安心して運営事業を任せられる応募者を選定するために、技術面及び金銭面の得点配分のバランスは重要である。

一般的に金銭面の得点配分を高くすることにより、費用を下げるための応募者の提案が期待される一方、要求水準を上回る業務内容に関する応募者の提案が相対的に減ることが想定される。逆に、金銭面の得点配分を下げることにより、要求水準を上回る業務内容に関する応募者の提案が期待できる一方、費用を下げるための提案が相対的に減ることが想定される。

また、一般的に技術面等の提案については、個別業務ごとの技術的提案内容以外に、全体的な方針の項目として、事業実施方針、実施体制、収支計画などを評価していることが多い。

金銭面の得点の計算方法については、先行事例において合計点数の一部を金銭面の得点とする方式や、技術面等の得点を価格点で除算する方式などが採用されている。

先行事例を参考としつつ、各事業における条件や導入に際して何を期待するのかを勘案しながら管理者が適切に設定することが重要である。

先行事例：評価項目と得点配分

浜松市、須崎市、宮城県における評価項目と得点配分は図表 2-59 のとおりであり、浜松市及び宮城県では技術面で 80% の得点が配点され、重要視された事が考えられる。

全体事業計画や実施体制、収支計画、地域貢献、リスク対応（危機管理）、モニタリング等の運営に関する項目が設定されている。

図表 2-62 先行事例における評価項目と得点配分

浜松市		須崎市		宮城県	
施設運営方針	60	基本方針	40	全体方針	40
全体事業計画	15	事業実施方針	5	全体方針	7
業務体制等	15	事業実施体制	5	現状分析	3
地域貢献（地域活性化）	10	収支計画の妥当性	10	事業実施体制	11
収支計画の妥当性	20	リスク対応	10	収支計画	9
		地域貢献	10	地域貢献	10
事業提案（計画）	100	個別業務	60	個別業務	120
LCC縮減妥当性	20	経営	20	水質管理	22
維持管理	30	施設運営	15	運転管理	22
リスク対応、モニタリング	20	附帯事業	10	改築・修繕	42
改築	30	包括的民間委託	5	セルフモニタリング	8
				危機管理	10
		競争的対話	10	事業継続措置	16
対価	40	価格	-	運営権者提案額	40
合計	200	合計	100	合計	200

【須崎市の価格の反映方法】

評価値 = (標準点 + 技術評価点) / 評価価格 × 1,000,000,000 (小数点第 5 位以下切り捨て)

評価価格 = 提案されたサービス対価 - 提案された運営権対価 (0 円以上)

注) 宮城県の技術点には水道、工業用水道の評価項目を含む

注) 宮城県は、下水道事業に係る改築費用及び運営権者提案額それぞれに対して、調査基準額を設定し、調査基準額を下回る第二次審査参加者の提案について調査を実施する

注) 宮城県は改築・修繕等の評価項目(40 点)の中に下水道事業に係る改築費用を得点化する項目がある。

出典) 浜松市公共下水道終末処理場（西遠処理区）運営事業 優先交渉権者選定基準

須崎市公共下水道施設等運営事業 優先交渉権者選定基準

宮城県上下水一体官民連携運営事業（みやぎ型管理運営方式）優先交渉権者選定基準

(2) 技術面の評価（全体的な方針等）

評価項目として、事業実施方針、実施体制、収支計画について評価項目として設定することが望ましい。また、事業の目的や内容に応じて、地域経済の発展、環境への貢献等について評価項目として設定することも考えられる。

適正な履行確保を確認する観点から、全体的な方針の項目として、事業実施方針、実施体制、収支計画などを評価することが望ましい。また、地域経済の発展や環境への貢献等の面についても、評価項目として設定することは妥当と考えられる。

先行事例においては、事業方針、実施体制、収支計画・資金調達方法、地域貢献などの項目を評価の対象としており、評価項目及び評価内容は参考となる。

また、任意事業などの民間が提案して独立採算で実施される事業についても提案を求めることが考えられる。この場合、任意事業の提案に対して評価を実施するかどうかについては、検討が必要である。

任意事業の特徴として、管理者として予め提案の内容が想定しにくい点、任意事業の実施を認めるかどうかを選定後に管理者が判断する点、条件付きの提案となることが多い点などが挙げられる。これらの特徴を踏まえ、提案して評価する、提案させるが評価対象外とする、提案内容の一部（例えば、須崎市のように地域貢献に関連する任意事業）を評価する、などを適切に設定する必要がある。

図表 2-63 技術面（全体的な方針等）の評価項目の例（抜粋・要約）

評価項目	評価内容		
	浜松市	須崎市	宮城県
事業方針	本事業に対する方針、特徴、コンセプト等	SPC の経営方針	20 年間にわたる 3 事業一体運営の全体方針、本事業等に対する現状分析、課題整理及び対応策
実施体制等	業務体制についての考え方、具体的な体制、応募企業またはコンソーシアム各構成員の実績	SPC 側における役割分担、関係者間の連携・統括力	応募企業又はコンソーシアムの果たす役割及び位置づけ並びに出資構成、SPC 組織図、業務責任者の専門的能力及び資格、協力会社との協業体制、個別事業の人員確保のための計画、下水道事業の実績
収支計画の妥当性	収支計画の妥当性、資金調達の基本方針や考え方	収支計画の前提条件、収支内容の妥当性	法人及び個別事業ごとの計画財務諸表、計画財務諸表における主要な前提条件、想定されるリスクへの対応方法、資金調達方法、資金調達の確実性
地域貢献（地域の活性化）	地元企業等との連携や協力、地域住民雇用、地域との連携や協働、地域活性化への取り組み	地元企業の関与等、地域に根差して本事業に対して取り組もうとする姿勢、事業における地域貢献に資する提案	地元企業の連携・協力及び地域人材の雇用、広報活動の方針・施策
リスクに対する対応		経営上の主なリスクに対する認識、対応方針の妥当性	

出典) 浜松市公共下水道終末処理場（西遠処理区）運営事業優先交渉権者選定基準、宮城県上
 工下水一体官民連携運営事業（みやぎ型管理運営方式）優先交渉権者選定基準

(3) 技術面の評価（各業務の技術提案内容）

技術面の評価項目については、要求水準を確実に充足することが確認できるよう、様式を予め定めることが必要である。技術面の評価項目を検討する上では、事業における各業務の詳細を要求水準書に沿って提案させたうえで、網羅的かつ適切な評価内容を設定すべきである。

提案書の審査においては、基礎審査として当該提案が要求水準を充足しているかを確認することとなる。性能規定を基本とする要求水準に対して各提案がこれを充足しているかの確認は、契約締結後の認識の齟齬等の問題を発生させないためにも重要なプロセスであることから、要求水準を確実に充足することが確認できるよう、様式を予め定めることが必要である。

評価項目の設定にあたっては、公平性、透明性の観点から、定量的な評価項目については客観的な評価基準により数値化し、数値化が困難である定性的な項目については、詳細かつ具体的に記載し、客観性を確保するよう留意する必要がある。また、事業期間が長期間にわたることが想定されることから、運営体制の持続性や技術力が確保されるか等の観点から評価を行うことも必要である。例えば ISO55001 におけるアセットマネジメントに関するマネジメントシステムの導入等も一案として考えられる。

コンセッション方式の先行事例における評価項目については図表 2-64 のとおりであり、先行事例を参考としつつ、事業における各業務の詳細を要求水準書に沿って提案させたうえで、網羅的かつ適切な評価内容を設定すべきである。

図表 2-64 技術面（各業務の技術提案内容）の評価項目の例（抜粋・要約）

浜松市		須崎市		宮城県	
評価項目	評価内容	評価項目	評価内容	評価項目	評価内容
LCC 縮減に関する妥当性	全体改築計画、更新対象機器	運営権事業経営	経費回収率達成のための考え方、計画関連業務等	水質管理	水質管理計画、水質試験及び監視の体制、水質異常の防止に向けた管理
改築	ポンプ設備の改築技術、設計・改築の留意点 汚泥処理設備の改築技術、不測の事態における対処方法、休止中の運用方法及び実績 中央監視設備の改築技術、検討項目、留意点	施設運営	管渠施設に関する運営の工夫、終末処理場施設に関する運営の工夫	運転管理・保守点検	ポンプ場から放流先までの運転管理計画、水処理施設及び汚泥処理施設の運転管理方法、大雨時の異常流入や施設事故時等における水処理能力確保に向けた施設運用、事業期間全体の保守点検計画
維持管理	負荷変動に対応する強靱な下水処理持続性のある汚泥処理 設備保全及び環境保全のための効果的な対策	附帯事業	附帯事業に関する有効性	改築・修繕等	主要設備に関する修繕内容、主要設備に関する改築内容、流域事業の総改築費用、健全度評価の実施頻度及び方法、健全度評価結果の管理、情報共有
リスク対応、モニタリング	リスクへの対応 セルフモニタリングの概要			セルフモニタリング	セルフモニタリングの方針・体制及び方法、セルフモニタリング結果等の情報公開の方法及び内容

浜松市		須崎市		宮城県	
評価項目	評価内容	評価項目	評価内容	評価項目	評価内容
				危機管理	地震、津波、火山噴火が発生した場合の対応手順・体制、大雨時の対応手順・体制、水質事故時の対応手順・連絡体制、浄水処理施設、水処理施設の事故時の対応手順・連絡体制等
				事業継続措置	事業継続性を確保するための財務面に関する施策、事業継続が困難となった場合の移行施策及び体制

出典) 浜松市公共下水道終末処理場(西遠処理区)運営事業優先交渉権者選定基準、宮城県上工下水一体官民連携運営事業(みやぎ型管理運営方式)優先交渉権者選定基準

(4) 金銭面の評価

応募者の提案に対する金銭面での評価項目としては、「下水道利用料金」「運営権対価」「一般会計繰出金相当額」「総事業費」の4項目が考えられる。

応募者の提案に対する金銭面での評価項目としては、「下水道利用料金」「運営権対価」「一般会計繰出金相当額（公共側の負担額）」「総事業費」の4項目が考えられる。

下水道利用料金、運営権対価、一般会計繰出金相当額の3種類を評価の対象とする場合、変数が3つ（下水道利用料金、運営権対価、一般会計繰出金相当額）となることに加えて、下水道利用料金（使用者）と、運営権対価・一般会計繰出金相当額（管理者）は直接的にはその便益を享受する者が異なるため、評価軸の設定が複雑化することが懸念される。

そこで、提案時点ではいくつかの金銭条件を固定し、評価項目とする変数を減らす方法も想定される。例えば、下水道利用料金を固定し、運営権対価及び一般会計繰出金相当額の2つとする方法や、下水道利用料金と一般会計繰出金相当額を固定し、運営権対価のみを評価する方法も想定される。

例えば、浜松市では、下水道利用料金及び改築費に対する民間負担割合を募集要項において提示し、応募者から提案される運営権対価により評価をしている。また、須崎市では下水道利用料金を提示して、サービス対価と運営権対価を提案させる方法を採用しており、サービス対価は公共負担額に相当する。

このような方法の場合、事業の実施段階では、実施方針に関する条例の範囲内において運営権者は下水道利用料金を管理者に届け出ることとなる。つまり、この提案時点で計算に用いた下水道利用料金が事業実施時に運営権者が設定する下水道利用料金となるとは限らないことに留意すること。

なお、下水道利用料金の決定に際しては、過小又は過大な水準での設定とならないように、管理者において将来収支の見積もりを適切に行うことが重要である。

その他、総事業費で評価を行うことも考えられる。下水道利用料金及び運営権対価を固定し、応募者に事業期間中の総事業費を提案させ、その総事業費を得点化することで評価を行う。

宮城県では、運営権対価を固定したうえで、改築費用を除く総事業費と事業期間終了時の残存価値相当額を加えた金額に基づいて価格点を算出している。なお、改築費用の評価については、価格点とは別に改築・修繕等の評価項目の中に下水道事業に係る改築費用を得点化する項目を設け、下水道事業に係る改築費用を基に得点化している。

図表 2-65 先行事例における金銭面での評価方法（概要）

	浜松市	宮城県	須崎市
提案時に固定されている金銭面の条件	<ul style="list-style-type: none"> 下水道利用料金 改築費用の運営権者負担割合 	<ul style="list-style-type: none"> 下水道利用料金 運営権対価 (改築費用は公共負担) 	<ul style="list-style-type: none"> 下水道利用料金 (改築費用がある場合は公共負担)
提案させる金銭面の条件	<ul style="list-style-type: none"> 運営権対価 	<ul style="list-style-type: none"> 総事業費(改築費を除く)を運営権者提案額として提案 下水道事業に係る改築費 	<ul style="list-style-type: none"> サービス対価(公共負担の固定支払部分) 運営権対価
価格点の計算方法	<ul style="list-style-type: none"> 配点×運営権対価提案額÷運営権対価の市基準額 最高提案金額が市基準額を上回った場合は、当該最高提案金額を市基準額に置き換え 	<ul style="list-style-type: none"> 配点×(運営権者提案額の上限額-運営権者提案額)/(運営権者提案額の上限額-運営権者提案額の基準額) 配点×(改築費用の上限額-改築費用提案額)/(改築費用の上限額-改築費用基準額) 	<ul style="list-style-type: none"> 評価値=(標準点+技術評価点)÷評価価格×1,000,000,000 評価価格=提案されたサービス対価 - 提案された運営権対価

出典) 浜松市公共下水道終末処理場(西遠処理区)運営事業 募集要項及び優先交渉権者選定基準、須崎市公共下水道施設等運営事業募集要項及び優先交渉権者選定基準、宮城県上工下水一体官民連携運営事業(みやぎ型管理運営方式) 募集要項及び優先交渉権者選定基準

2.15 モニタリング

2.15.1 モニタリングの基本的な考え方

管理者は、下水道事業の最終責任を負う者として、運営権者の要求水準等達成の有無等について、主体的かつ適切に過不足ないモニタリングを行わなければならない。ただし、コンセッション方式においては性能発注により運営権者を募集することから、応募者にモニタリングの手法や実施体制、各種報告様式の提案を求めることを妨げるものではない。

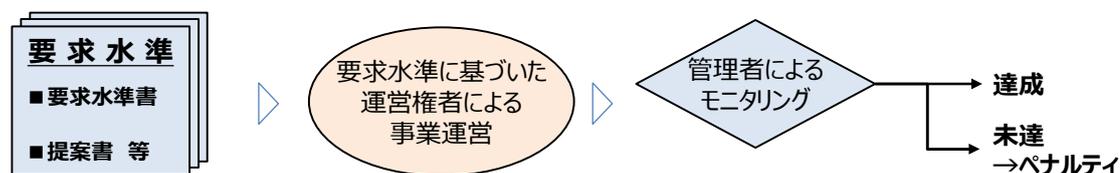
(1) モニタリングのポイント

モニタリングは、運営権者が自ら行うモニタリング（セルフモニタリング）と管理者が行うモニタリング双方により構成される。それぞれ、目的に応じたモニタリングとする必要がある。

管理者によるモニタリングの目的は、下水道事業の最終責任を負う者として、運営権者が要求水準等（契約書及び提案内容を含む。以下、要求水準を含めて「要求水準等」という。）の達成状況を確認することである。したがって、管理者は、当該確認に資する過不足ない必要十分なモニタリングを主体的かつ適切に行う必要がある。

また、管理者は、下水道使用料を支払っている使用者に対してモニタリング結果を公表し透明性を高める努力をする必要がある（詳細は 2.18 参照）。

図表 2-66 管理者によるモニタリングの基本的な考え方



なお、処理場等の包括的民間委託における履行監視や管路の包括的民間委託において性能発注要素を含む場合のモニタリングについては、「履行監視ガイドライン（下水道協会）」、「管路包括推進マニュアル（下水道機構）」を参考として検討を行うことも有効である。

(2) モニタリング実施のプロセス

管理者は、モニタリング情報の収集や体制の考え方を整理するとともに公募等の際に民間事業者へ提示し、契約締結時までには事業者と協議を行い、約定の上これを確定することが「モニタリングガイドライン（内閣府）」において示されている。また、管理者は公共サービスを性能発注に基づき発注することから、民間事業者が提案するサービス内容に適合したモニタリングに際しての考え方等の提案を求めることも考えられることも上記ガイドラインにおいて示されている。

先行事例では、モニタリングに関する実施計画書の作成のステップとして、以下の流れで実施することが一般的である。

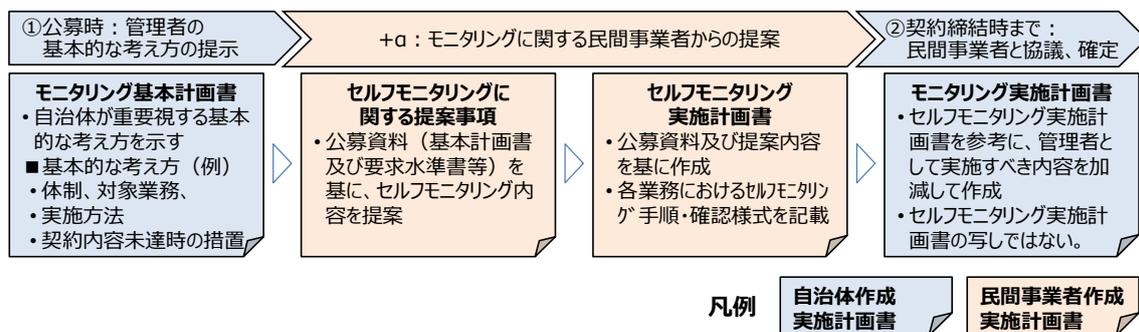
まず、管理者は、モニタリングの目的を踏まえたうえで、公募時にモニタリング基本計画書を作成し、管理者のモニタリングに対する基本的な考え方を示す。

次に、管理者は事業に応募した民間事業者からモニタリング基本計画書を踏まえた提案事項の提出を受け、その後、運営権者が事業運営に対して自ら行うモニタリングの計画として、セルフモニタリング実施計画書を作成する。

一方、管理者は、運営権者が作成したセルフモニタリング実施計画書を参考に、管理者によるモニタリングの計画として、モニタリング実施計画書を作成する。その際、モニタリング実施計画書はセルフモニタリング実施計画書の単なる写しとしてはならず、あくまで、管理者がモニタリングすべき過不足ない必要十分な内容とする。

なお、モニタリングに関しては、ISO のマネジメントシステムにあるように、運営権者からのアプローチによって、管理者と運営権者との間で適宜意思疎通が行われることも、両者のマネジメントの整合性確保と事業全体のリスクマネジメントのために役立つことから、運営権者からこのような要請があった場合には、管理者はこれに適切に協力することが望ましい。

図表 2-67 モニタリングに関する実施計画書作成のステップ



○ モニタリングガイドライン（内閣府）

二 モニタリンの実施方法

4 モニタリング手法等の確定

管理者等は、モニタリング情報の収集方法や体制の考え方を整理し、募集（入札公告）時に以下を提示し、PFI事業契約締結時までに民間事業者と協議を行い、約定の上これを確定することとなる。

- ・ サービス要求水準とモニタリングの判断基準（対象）
- ・ モニタリング全体の枠組みや体制、モニタリングの各業務に係る官民の役割分担（リスク、費用負担を含む）
- ・ モニタリングに際しての測定、観測、記録、報告等の考え方
- ・ サービス対価支払の考え方
- ・ 要求水準を満たしていない場合の措置の考え方

ただし、PFI事業については、管理者等は、公共サービスの内容を性能発注に基づき募集することから、民間事業者が提案するサービス内容に適合したモニタリングに際しての測定、観測、記録、報告等の考え方の提案を求めることも考えられる。

先行事例：須崎市におけるモニタリングの計画書

須崎市のモニタリング計画について紹介する。

➤ モニタリング計画の概要

- ① モニタリング基本計画
要求水準書の基準を安定的に充足することを確認するために、須崎市が行うモニタリングについて、考え方及び内容を示したもの
- ② モニタリング実施計画書
基本計画を基に、モニタリングの体制、方法、時期、内容、様式を定めたもの
- ③ セルフモニタリング実施計画書
運営権者が策定するもの。本事業の運営状況が要求水準書の基準を順守しているかセルフモニタリングするもの
- ④ セルフモニタリング結果報告書
セルフモニタリング結果を市に報告するもの
- ⑤ セルフモニタリング確認様式
セルフモニタリングの対象、チェック項目、書類、頻度、確認者及び合否判定基準が具体化された様式で、セルフモニタリングの結果を記録するもの

出典)

須崎市下水道施設等運営事業 モニタリング基本計画書 20200604 版（令和2年6月 須崎市）

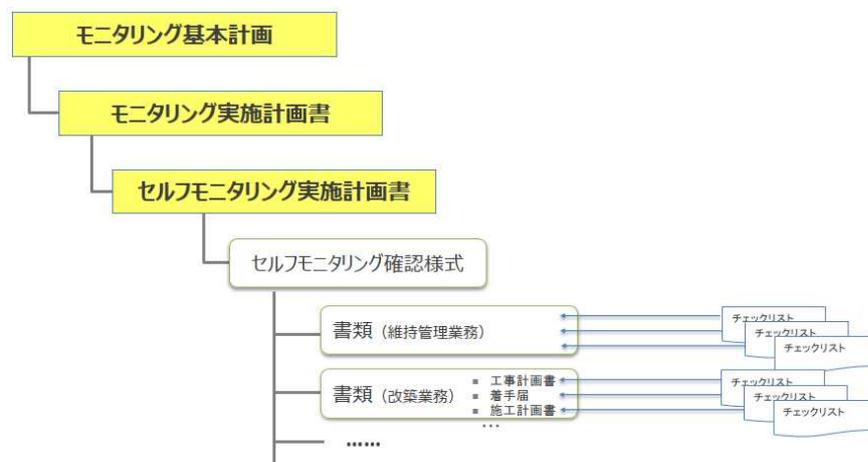
先行事例：浜松市におけるモニタリングの計画書

浜松市のモニタリング計画について紹介する。

▶ モニタリング計画の概要

- ① モニタリング基本計画
要求水準書の基準を安定的に充足することを確認するために、浜松市が行うモニタリングについて、考え方及び内容を示したもの
- ② モニタリング実施計画書
基本計画を基に、モニタリングの体制、方法、時期、内容、様式を定めたもの
- ③ セルフモニタリング実施計画書
基本計画を基に、運営権者が策定するもの。セルフモニタリング確認様式及び書類より構成される。
- ④ セルフモニタリング確認様式
セルフモニタリングの対象、チェック項目、書類、頻度、確認者及び合否判定基準が具体化された様式で、セルフモニタリングの結果を記録するもの
- ⑤ 書類
運営権者が自ら作成する各業務における文書と記録の総称
- ⑥ チェックリスト
運営権者が、業務 (Do) が所定の品質を確保していることを確認するため、部門レベルで用いる業務チェックリスト

図表 2-68 浜松市におけるモニタリング計画の概要



出典)

浜松市公共下水道終末処理場(西遠処理区)運営事業 モニタリング基本計画書 (平成 29 年年 10 月改訂版 浜松市上下水道部)

浜松市公共下水道終末処理場(西遠処理区)運営事業 モニタリング実施計画書 (平成 30 年 2 月 浜松市上下水道部)

浜松市公共下水道終末処理場(西遠処理区)運営事業 浜松市モニタリング結果年次報告書 (令和 2 年度) (令和 3 年 6 月 浜松市上下水道部)

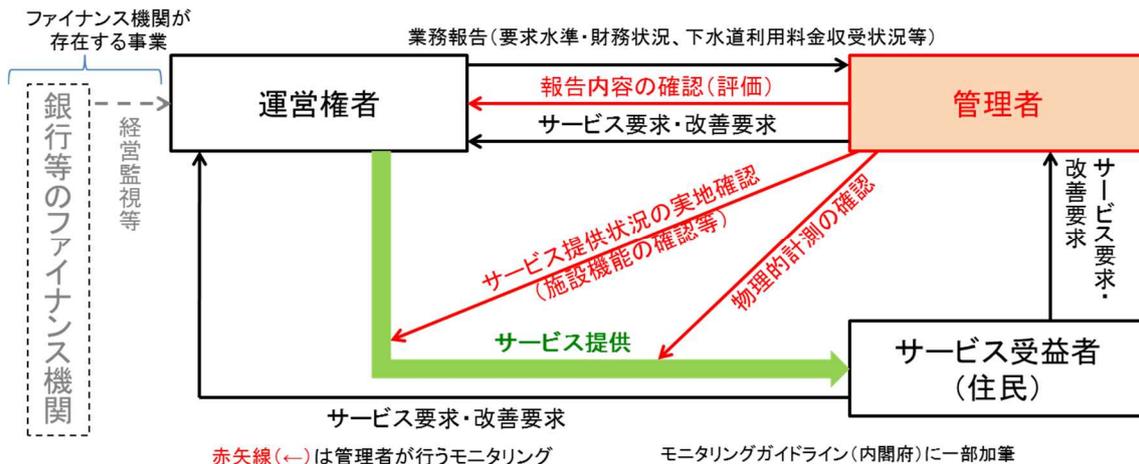
2.15.2 モニタリング体制

モニタリングの最終責任は管理者にある。ただし、調整機関の設置や外部機関によるモニタリングを活用することも考えられる。

(1) 管理者によるモニタリングのための知識・ノウハウの取得

管理者によるモニタリングを充実させるためには、事業に関する知識やノウハウを備えることが必要となる。そのためには、管理者から運営権者への職員派遣を通じた管理者におけるノウハウの維持・拡充や、全処理区または全事業を運営事業の対象とせず、一部の処理区や事業について管理者による従前の体制を継続する等の方法が考えられる。

図表 2-69 管理者によるモニタリングの例



○ PFI 法

(指示等)

第 28 条 公共施設等の管理者等は、公共施設等運営事業の適正を期するため、公共施設等運営権者に対して、その業務若しくは経理の状況に関し報告を求め、実地について調査し、又は必要な指示をすることができる。

(2) 調整機関等

モニタリング結果や契約内容について、運営権者と管理者の間での認識の齟齬が生じた場合に備え、関係者による意見の調整に係る手続や体制等についてあらかじめ契約に規定することも考えられる。この場合、当該調整において、両者における費用負担や意見聴取手続、人選等を平等とすることが重要である。先行事例では、モニタリングの結果について紛争が生じた場合に、調整を行う協議会が設置されている。

(3) 外部機関によるモニタリング

要求水準等の達成状況については、運営権者によるセルフモニタリングや管理者によるモニタリングによることを原則とする。ただし、技術や経営の観点から、必要に応じて外部機関（第三者）を活用したモニタリングをあわせて行うことが考えられる。

外部機関を活用したモニタリングには、管理者側の体制を強化するためのモニタリングと中立的な立場から管理者と運営権者の双方へのモニタリングがある。

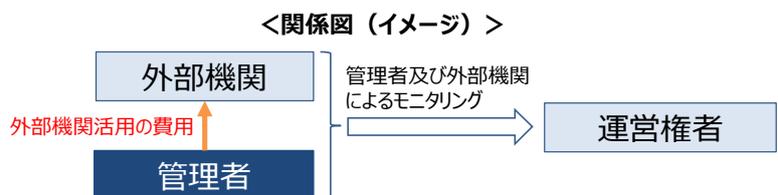
① 管理者の体制を強化するための外部機関によるモニタリング

管理者側の体制を強化するためのモニタリングは、管理者組織に知見や知識を有する職員が不足する場合や専門的知識を補うことを目的とする。

特に、例えば、中小規模の地方公共団体で執行体制に課題のある場合においては、職員のみで管理者によるモニタリングを行うことは困難である。

このような地方公共団体においては、例えば、職員による業務は補助金申請に必要な根拠資料の整合性の確認等、下水道事業の最終責任者として果たすべき役割を有するものに集約する一方、技術関係の事業履行状況の確認や事業計画の内容に係る妥当性の確認等については、外部機関に依頼する方法も想定される。この場合は、運営権者との窓口は一元化するなど運営権者への負担低減に努めることが必要となる。

図表 2-70 外部機関を活用した管理者側の体制強化のモニタリングのイメージ



外部機関については、業務の性質を考慮して、必要となる専門家が配置されている機関が望ましい。活用が想定される外部機関の例として、技術に関しては、公的機関や上下水道分野に精通したコンサルタント、会計や財務に関しては会計事務所やシンクタンク等が考えられる。また、日本下水道事業団や日本下水道新技術機構、都道府県や政令市が設立した第三セクターも考えられる。ただし、外部機関を活用する場合は、運営権者との間で利益相反とならないように留意が必要である。

なお、モニタリングの最終責任は管理者にあり、モニタリング実施のための人材育成や要求水準等達成に係る評価とその結果に基づく措置等は、管理者が自ら行う必要がある。

また、外部機関を活用する際の管理者が負担するモニタリング費用の財源としては、例えば、下水道使用料、運営権対価や負担金等が想定される。

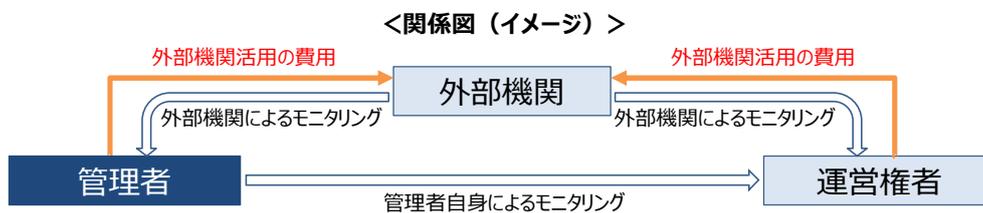
図表 2-71 活用する外部機関の例

チェックする内容	外部機関の例
公正・中立な立場からの意見、定期的な事業プロセスチェック	学識経験者等
維持管理内容・水準 事業計画・財務報告等	日本下水道事業団 コンサルタント 会計事務所 シンクタンク 第三セクター 等

② 中立的な立場から行う外部機関によるモニタリング

中立的な立場から管理者及び運営権者双方に対して行うモニタリングは、学識経験者等第三者の公正・中立な立場からの意見により、定期的な事業チェックプロセスを入れることが目的となる。この場合、当該外部機関については、管理者及び運営権者の双方から独立した委員会等の組織を設立することが考えられる。また、その場合、委員会等を構成する学識経験者等の人選や費用については、管理者及び運営権者双方が担うことでより中立性が確保されることが考えられる。なお、管理者又は運営権者が出資する組織等から委員を選出すること等は、中立性を損なうおそれがあり留意が必要である。

図表 2-72 外部機関を活用した中立的な立場からのモニタリングのイメージ



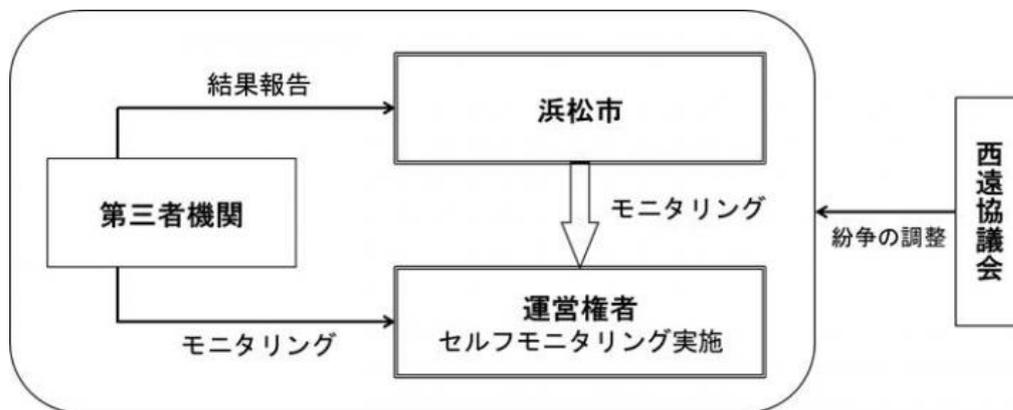
先行事例： 浜松市の事業におけるモニタリングの事例

浜松市では、管理者によるモニタリングに加えて、第三者モニタリングが行われている。

▶ 浜松市事例

- 市によるモニタリング：①書類による確認、②会議体による確認、③現地における確認
- 運営権者によるセルフモニタリング：セルフモニタリング実施計画書に基づき自ら確認
- 第三者機関によるモニタリング：市と同じ視点で行う第三者（日本下水道事業団が実施）によるモニタリングが行われている。
- 紛争の調整のための機関として西遠協議会が設置されている。

図表 2-73 浜松市西遠下水道事業におけるモニタリング体制



出典)

浜松市公共下水道終末処理場(西遠処理区)運営事業 モニタリング基本計画書 (平成 29 年年 10 月改訂版 浜松市上下水道部)

先行事例：須崎市におけるモニタリング体制

須崎市では、管理者及び運営権者によるモニタリングに加えて、第三者によるモニタリングや紛争時の調整を見据えた協議会が設置されている。

▶ 須崎市事例

- 市によるモニタリング：①書類による確認、②会議体による確認、③現地における確認
 - 運営権者によるセルフモニタリング：セルフモニタリング計画に基づき自ら確認
 - 運営協議会による紛争の調整：市によるモニタリング結果について紛争が発生した場合、中立的第三者（専門家）が関与して解決方法を調整
- ※終末処理場の包括委託終了前に、第三者モニタリングを実施する可能性がある

図表 2-74 須崎市のモニタリング体制

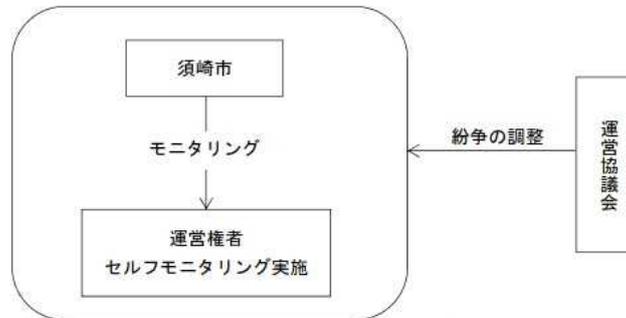


図 1-1 モニタリング体制

出典) 須崎市公共下水道施設等運営事業モニタリング基本計画 (案) (須崎市)

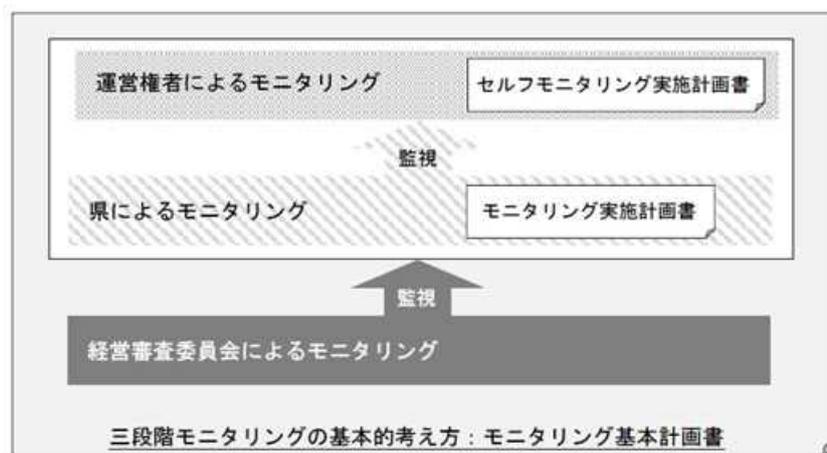
先行事例：宮城県におけるモニタリング体制

宮城県では、管理者及び運営権者によるモニタリングに加えて、第三者によるモニタリングとして委員会が設置されている。

▶ 宮城県事例

- 県によるモニタリング：①書類による確認、②会議体による確認、③現地における確認
- 運営権者によるセルフモニタリング：セルフモニタリング実施計画書に基づき自ら確認
- 経営審査委員会によるモニタリング：運営権者及び県のモニタリング結果を確認する。委員会は中立的な立場で客観的な評価・分析を行い、県及び運営権者に対して意見を述べる。

図表 2-75 宮城県のモニタリング体制



出典) 宮城県上下水道一体官民連携運営事業(みやぎ型管理運営方式)モニタリング基本計画書(宮城県)

2.15.3 モニタリングの対象

管理者は、要求水準等の内容に応じて、モニタリング対象を検討する必要がある。また、発注方法（仕様規定か性能規定か）によりモニタリング対象が異なることや管路施設を対象とした場合には、特に留意が必要である。

(1) モニタリング対象の考え方

管理者によるモニタリング対象は、要求水準等の内容により異なる。

管理者による要求水準等が仕様規定である場合は、管理者が定めた方法（仕様）を確認する行為が管理者によるモニタリングとなる。

一方、管理者による要求水準等が性能規定である場合は、運営権者は当該要求水準等を満たす業務計画書を作成し、これに従い、業務を履行（公共サービスを提供）することになる。計画書に従った業務の履行状況を確認する行為が、管理者によるモニタリングとなる。また、各業務の計画書へ記載すべき項目については、管理者があらかじめ要求水準等として定める必要がある。

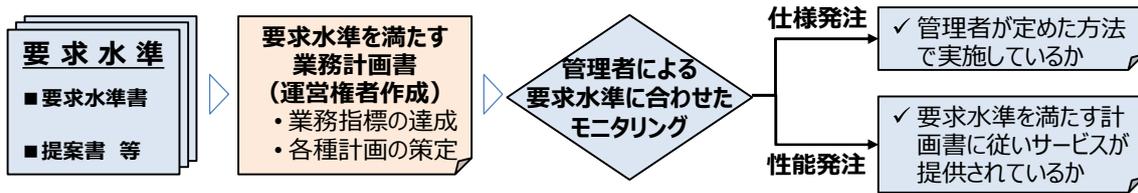
ただし、具体的な業務の実施方法や手順は、運営権者による業務履行の手段であるため、これらに対する必要以上の確認行為は、運営権者の創意工夫を損なうおそれもあるため、留意が必要である。

管理者によるモニタリングの前提条件として、モニタリング内容が曖昧とならないように、管理者は、要求水準等の達成状況を確認する際の客観的かつ恣意性のない評価基準を示すことが重要となる。

なお、応募者からの提案内容が曖昧な場合、結果的に、管理者によるモニタリング内容が曖昧となるおそれがある。そのため、提案内容が具体的となるように、管理者は提案様式や提案評価項目を定める工夫が必要である。

事業開始後は、事業の進捗に合わせて、関連する要求水準等を含むモニタリング内容を見直し、過不足ないものに変更していく必要がある。その場合、管理者及び運営権者による協議が必要であり、一方の意見のみによるものとしなないこと及び事業選定時の競争性・公平性が損なわれないことに留意が必要である。なお、事業開始後に要求水準書やモニタリング対象の変更を想定し、契約書や公募資料にその旨を明記しておく必要がある。

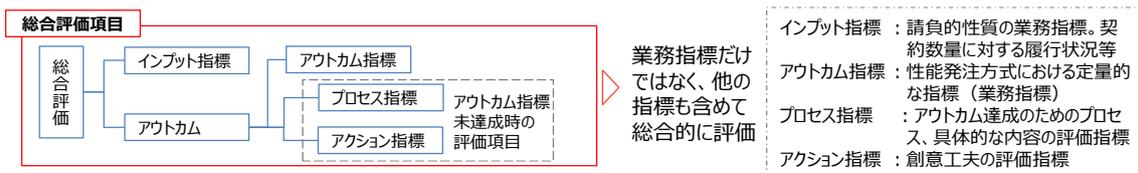
図表 2-76 モニタリング対象を整理する際のステップ



(2) 管路施設に対するモニタリングの留意点

管路施設を対象とした場合のモニタリングでは、施設の特徴を踏まえることが望ましい。管路施設の不具合は複合要因で発生することから、単一の業務指標だけではなく、他の指標も含んだ総合的な評価方法も考えられる。

図表 2-77 管路施設を対象とした場合のモニタリングの例



出典)「管路包括推進マニュアル(下水道機構)」より作成

先事例 柏市における履行評価方法の事例

柏市では、管路施設を対象とした包括的民間委託として一部を性能発注している。業務の履行評価方法として、業務指標だけではなく、他の指標も含めて総合的に評価する手法を取り入れている。

各業務の評価方法

本事業の履行評価方法は、各評価項目に業務達成点と重要度点を設定し、これに乗じることで評価点を算出し評価する。

業務達成点

業務達成点とは各業務の遂行状況や達成結果を評価する評点。インプット評価とアクション評価においては業務の完遂が求められており、業務目標が達成された場合は加算されるが、達成できない場合は、インプット評価においては0点、アクション評価においてはマイナス評価となる。アウトカム評価においては指標の達成状況、プロセス評価においては受託者の成長又は衰退度合いに応じて加減点される。

重要度点

重要度点とは、各業務項目の重要度に応じて、本市と受託者との協議により設定される基礎点。各指標の合計が100ポイントになるよう設定する。また、任意の年度で実施していない業務については、重要度点を0とし、実施している業務のみで重要度点の合計が100となるように設定する。なお、プロセス指標及びアクション指標は、アウトカム指標の未達時におけるリカバリーとなることを踏まえた配点とする。

総合評価点

総合評価点は各項目の評価点の合計により算定される。なお、評価の実施は、上半期と下半期の2回行い、時期は各年度の中間及び3月末を目処に調整する。

なお、総合評価点の満点は215点である。

総合評価に基づく支払い額の決定

総合評価点は、「リカバリーポイント」と「ペナルティポイント」へ換算される。ポイントへの換算は年度毎に行われ、最終年度において換算値の合計がマイナスとなった場合は、ペナルティが発生する。

事業最終年度の最終評価においてペナルティポイントが計上された場合は、本業務の施工管理及び工程管理を中心とする統括管理業務が不十分であると評価し、最終年度の委託料の支払額から減額するものとする。

図表 2-78 管路施設を対象とした性能発注における履行評価体系の例

表 2-8-6 総合評価点の算定 (例)

評価点 = 業務達成点 × 重要度点

内容	項目	業務名	評価		評価点	
			業務達成点	重要度点		
インプット評価	計画的維持管理業務	巡視点検業務	1	2	2	
		管路内簡易カメラ調査等業務 (人孔を含む)	1	3	3	
		管路内目視調査業務	1	3	3	
		公共汚水樹点検業務	1	2	2	
		障害物除去業務	1	2	2	
		計画的な改築に係る設計業務	1	3	3	
	計画的改築業務	計画的な改築業務	1	3	3	
		点検調査データ管理業務	1	3	3	
	ストックマネジメント実施計画関連業務	ストックマネジメント実施計画の見直し業務	1	3	3	
	統括的管理業務	業務計画書及び報告書作成業務	1	3	3	
	①小計					27
	アウトカム評価	道路陥没箇所数/対象管路延長		3	10	30
		事故発生件数/対象管路延長		3	10	30
		苦情件数/対象管路延長		4	10	40
②小計					30	
プロセス評価	計画的維持管理業務	巡視点検業務	1	2	2	
		管路内簡易カメラ調査等業務 (人孔を含む)	1	2	2	
		管路内目視調査業務	2	2	4	
		公共汚水樹点検業務	1	2	2	
		障害物除去業務	1	2	2	
		計画的な改築に係る設計業務	1	3	3	
	計画的改築業務	計画的な改築業務	1	3	3	
		点検調査データ管理業務	1	2	2	
	ストックマネジメント実施計画関連業務	ストックマネジメント実施計画の見直し業務	1	3	3	
	統括的管理業務	一元統括管理業務	1	2	2	
		業務計画書及び報告書作成業務	0	2	0	
	③小計					25
	アクション評価	企画提案に基づく任意業務	緊急時対応の迅速性	1	3	3
			防犯活動への協力	1	3	3
日常的な巡視点検における情報蓄積・報告			1	3	3	
日常的維持管理業務支援マップの作成			1	3	3	
効率的スクリーニング調査 (自主式簡易カメラ) の活用			1	3	3	
改築工事の品質確保に向けた取り組み (三者協議の開催)			1	3	3	
④小計					18	
⑤小計 (=②+③+④)					170	
各指標の評価点合計			100	170	170	
総合評価点 = 評価点の合計					170	

出典) 柏市下水道管路包括的予防保全型維持管理業務委託 モニタリング実施計画書 (案) (柏市)

(3) モニタリングにより確認する事項

モニタリングは、経営、更新及び維持管理等、運営権者が実施する業務区分に対応して行うことが想定される。

下水道分野では事例がまだないが、サービス受益者（利用者）の満足度等のデータをモニタリング指標として活用することも考えられる。

管理者によるモニタリングの対象の一例として、以下が考えられるが、具体的なモニタリング対象は、各事業の要求水準等に応じて設定する必要がある。

図表 2-79 管理者によるモニタリングの対象（例）

部門	モニタリング対象
経営	実施体制、第三者への委託、技術管理、環境対策、財務状況、内部統制、情報公開、地域貢献、運営権者からの提案事項
更新	更新計画、協定、工事計画書、更新設計、更新工事、運営権者からの提案事項
維持管理	危機管理、地域貢献、実施体制、維持管理基準、維持管理計画、運転管理、保全管理、調査、修繕、運営権者からの提案事項
任意事業	運営権者からの提案事項

先行事例：浜松市におけるモニタリングの細目

浜松市のモニタリングの細目について紹介する。なお、あくまで先行事例の紹介であり、必ずしも本ガイドラインの考え方に沿ったものではないことに留意が必要である。

▶ モニタリングの細目

書類による確認（書類ごとに実施）、会議体による確認（原則として月1回実施）、現地における確認（適宜実施）によりモニタリングを実施し、部門毎に計193の細目を確認している。

図表 2-80 浜松市のモニタリング細目

部門	細目	概要	細目数
経営	実施体制、第三者への委託、技術管理、環境対策、財務状況、内部統制、情報公開、地域貢献、提案事項	市は、運営権者からの提出書類の内容が要求水準を満たしているか、適切にかつ確実な業務遂行が行われているか確認する。	46
改築	計画策定（改築計画）、協定、計画策定（工事計画書）、改築工事（設計）、改築工事（工事）、提案事項	要求水準の確保を図るために各業務が適切に実施されているかの確認を行う。 市は、運営権者からの報告書及び完成図書を基に要求水準を満たしているか確認する。	32
維持管理	危機管理、地域貢献、システム要求水準、実施体制、維持管理基準、維持管理計画、運転管理、保全管理、調査、修繕、その他、多目的広場の管理、提案事項	維持管理の目的達成のために必要な各業務が要求水準を満たして適切に実施されているか確認する。 市は、運営権者からの報告書、各種提出書類及び実際の維持管理状況を基に、要求水準の内容を満たしているか確認する。	114
任意事業	ソーシャルビジネス関係	任意事業は、その内容を応募者の提案に委ねることとしているため、市は要求水準を示していない。したがって、モニタリングは応募者の提案に基づく。	1

出典)

浜松市公共下水道終末処理場（西遠処理区）運営事業 モニタリング基本計画書（平成29年年10月改訂版 浜松市上下水道部）

浜松市公共下水道終末処理場（西遠処理区）運営事業 モニタリング実施計画書（平成30年2月 浜松市上下水道部）

浜松市公共下水道終末処理場（西遠処理区）運営事業 浜松市モニタリング結果年次報告書（令和2年度）（令和3年6月 浜松市上下水道部）

先行事例：須崎市におけるモニタリングの細目

須崎市のモニタリングの細目について紹介する。なお、あくまで先行事例の紹介であり、必ずしも本ガイドラインの考え方に沿ったものではないことに留意が必要である。

▶ モニタリングの細目

書類による確認（書類ごとに実施）、会議体による確認（原則として月1回実施）、現地における確認（適宜実施）によりモニタリングを実施する。チェックリストでは、部門毎に計92の細目を確認している。

なお、須崎市の事例では、包括的民間委託も含んでいるため、同業務のチェック項目も含んでいることに留意が必要である。

図表 2-81 須崎市のモニタリング細目

	概要
経営 (財務状況等)	運営権者がセルフモニタリングを行い、市が必要に応じてこの内容を閲覧可能な措置を講じる。
公共施設等運営事業	運営権者は、公共施設等運営業務のモニタリングとして、要求水準の確保を図るため、各業務が適切に実施されているかの確認を行う。 運営権者は、各業務の履行について業務計画書等に基づき確認を行うとともに、業務の履行に伴って作成する各提出書類及び実際の維持管理状況を基に要求水準を満たしているかどうかの確認を行い、市が必要に応じてこの内容を閲覧可能な措置を講じるものとする。
包括的民間委託等業務	業務内容を要求水準書で明示しているため、業務の頻度、内容、条件などを満たして適切に実施されているかの確認を行う。

部門	チェックリストの細目	細目数
経営	実施体制、経費回収率の改善、第三者への委託、財務状況、内部統制、情報公開、技術管理、環境対策、地域貢献、	22
維持管理	リスク管理、危機管理、管渠運営に関する要求水準（道路陥没箇所数等）、終末処理場（有資格者配置、放流水質等）、排水処理施設（保守点検等）、浸出水処理施設（保守点検等）	66
付帯・任意事業	面整備の促進、水洗化の促進、下水道資産の活用、支出減少、地域貢献	4

出典)

須崎市下水道施設等運営事業 モニタリング基本計画書 20200604 版 (令和2年6月 須崎市)

須崎市下水道施設等運営事業 モニタリング実施計画書 20200604 版 (令和2年6月 須崎市)

2.15.4 モニタリングの手法

モニタリング手法としては、①書類による確認、②会議体による確認、③現地における確認の3種類が考えられる。設定した要求水準等に応じて、モニタリング手法を使い分けることが必要となる。

(1) モニタリング手法の種類

管理者によるモニタリングの手法として、①書類による確認、②会議体による確認、③現地における確認の3種類が考えられ、先行事例でも同様の手法が採用されている。

①書類による確認では、運営権者はセルフモニタリング結果を報告書として管理者に提出する。その後、管理者は、運営権者からの提出書類を確認することで、要求水準等の達成状況をモニタリングする。提出書類のみでは評価できない場合は、運営権者に対して、要求水準等達成の根拠となる資料の提出を別途求める場合があるとされている。

なお、運営権者が別会社に業務の主要な部分を委託する場合も考えられる。その場合においては、例えば、運営権者と当該別会社の契約において、当該別会社から運営権者への報告を義務付け、管理者は運営権者を通じて確認を行うことが考えられる。

②会議体による確認では、管理者は、運営権者から業務の進捗状況及び要求水準等の達成状況や課題等に関する説明を受け、対応方針について協議する。また、管理者によるモニタリング結果を運営権者に対して報告している例もある。具体の会議体の開催事例としては、年度報告会や四半期報告会、月例報告会といった定期的に開催される会議体のほか、必要に応じて随時、別途会議体を設けるとされている。

③現地における確認では、①の書類及び②の会議体による確認の結果、管理者が必要と判断した場合又は運営権者から要請があった場合は、管理者は現地における確認を行っている。その際、運営権者は必要な協力を行うとされている。

なお、現地確認の実施により、運営権者は現地確認への対応が必要となるものの、書類による報告事項や会議体による確認頻度の削減等の工夫を講じることにより、官民双方の事務負担が軽減されると考えられる。

さらに、管理者が、運営権者における運転状況等の事業運営をリアルタイムでモニタリングすることが可能となれば、双方事務負担の一層の削減につながることも考えられる。近年、ICT技術等の進化に伴い、今後、下水道分野におけるDX（デジタルトランスフォーメーション）も期待される。これらの技術等を活用したモニタリングとすることが望ましい。

(2) モニタリングデータの蓄積

一定の期間が経過した後に、事業の効率性や有効性について評価を行う場合や将来の要求水準等未達事項の検証に備え、モニタリングのデータを保存しておくことは重要である。

2.15.5 要求水準未達の場合の対応

管理者は、要求水準未達であった場合の対応をあらかじめ定めておく必要がある。その際、要求水準未達の内容や程度により、要求水準未達の状態から是正を促す仕組みが必要となる。

モニタリングの結果、要求水準等が達成できていないと評価される状態（以下「要求水準未達」という。）となった場合の措置について、あらかじめ定めておく必要がある。

その際、要求水準等の契約事項を遵守する動機付けのため、要求水準未達の際に契約解除とする等、ペナルティを課すことは、最終手段として有効である。しかし、コンセッション方式の導入の本来の目的は、運営権者により、適正な水準のサービスを継続的に下水道使用者へ提供することにある。そのため、運営権者に要求水準未達があったとしても、要求水準未達の内容や程度に応じた是正を促す仕組みが必要である。

先行事例においては、要求水準未達が発生した場合、違約金請求や契約解除に至る規定を設けているが、そこに至るまでの段階的な対応として、要求水準未達の状態の是正を促すための指導やペナルティ等の要求水準未達に対する事象レベルと事象レベルに応じた措置が定められている。

要求水準未達に対する事象レベルは、発生事象に合わせて設定されている。事故や法令違反の発生等に係る事象レベルは高く設定され、事故や法令違反に繋がる可能性が低い業務上の軽微な不備等に係る事象レベルは低く設定されている。

なお、業務内容が多岐にわたる場合や他事業とのバンドリングにより事業が実施される場合は、それぞれに合わせた設定とされている。

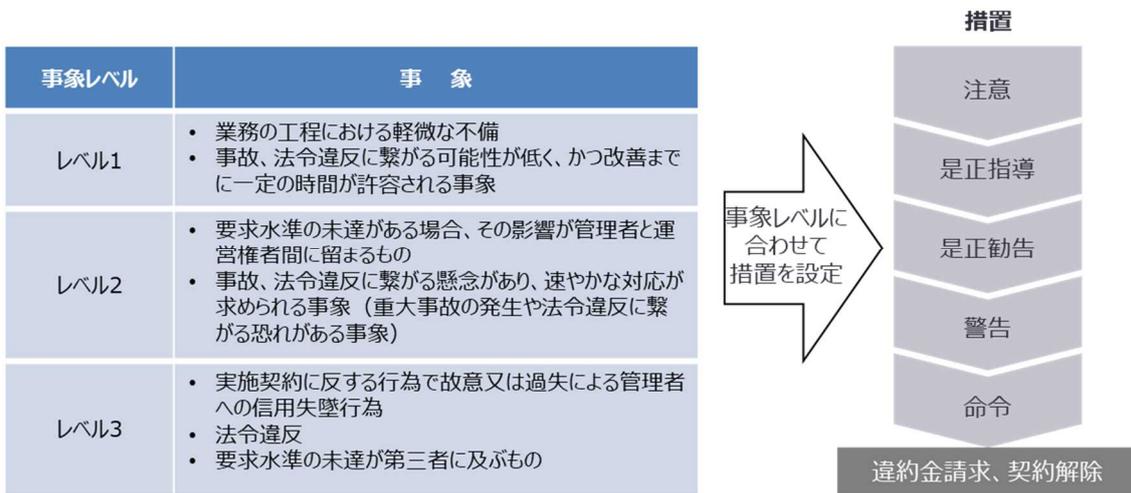
要求水準未達に対する措置は、事象レベルに合わせて実施されている。事象レベルが高くなるにつれ段階的に厳しくなり、注意や警告、命令等、管理者から運営権者に対し文書により行われる。

管理者からの要求水準未達に対する措置に対する運営権者の対応としては、事象及び措置の内容に対する是正計画を策定し、要求水準未達の状態を是正し、その後、管理者に是正したことを報告することとされている。管理者は、運営権者からの報告を受けて、是正されたことを確認する。

その際、是正が確認された場合は、運営権者はペナルティを受けないが、是正内容が要求水準等を満たしていない場合や一定期間内には是正が措置されない場合においては、より高いレベルの措置に移行することになり、最終的には違約金請求や契約解除に至ることとなっている。

先行事例における要求水準未達の場合における事象レベルと事象の例、措置との関係イメージを以下に示す。

図表 2-82 要求水準未達の場合における事象レベルと事象の例、措置との関係イメージ

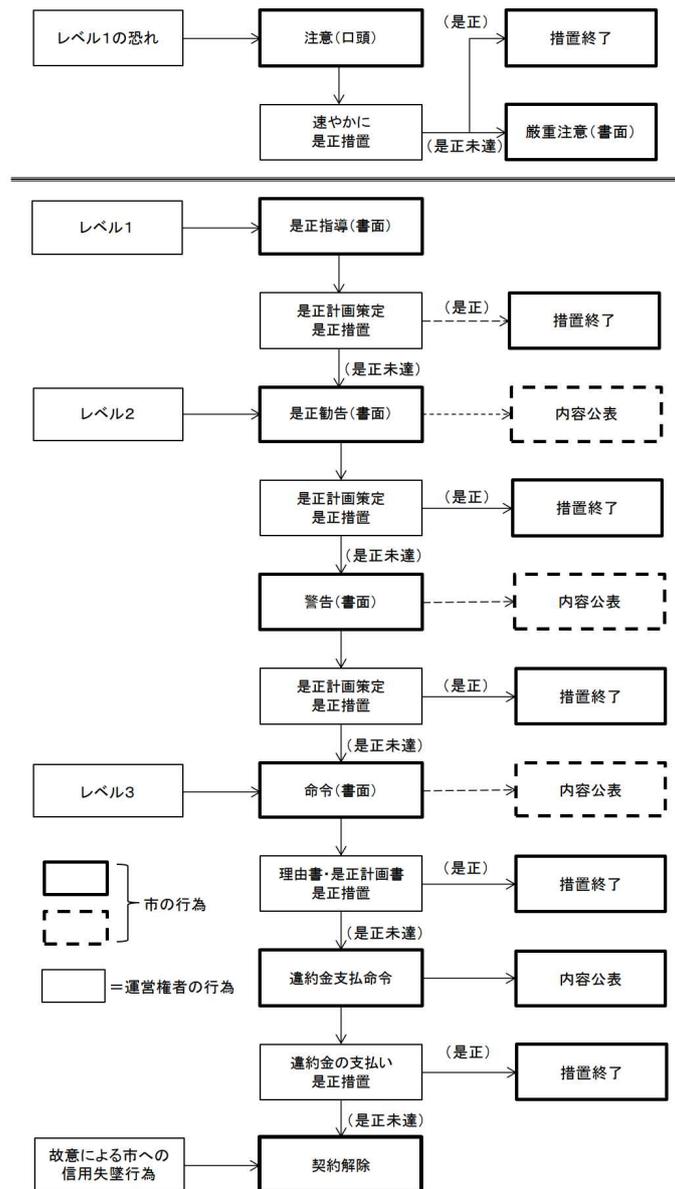


先行事例：浜松市における要求水準未達時の措置

浜松市では、事象ごとに3段階の事象レベルが設定されている。未達に対する措置として、注意から命令までの5段階を経て違約金支払いや契約解除に至る仕組みとなっている。

また、要求水準未達が発生した場合、管理者からの措置に対して運営権者は是正計画を策定し、是正措置を行う。管理者は、是正されたことを確認するが、運営権者による是正が行われていると認められない場合は、より高いレベルに移行する。

図表 2-83 契約内容未達時における措置の概要



出典) 浜松市公共下水道終末処理場(西遠処理区)運営事業 モニタリング基本計画書
(平成29年年10月改訂版 浜松市上下水道部)

先事例例 :宮城県における要求水準未達時の措置

宮城県では、事業種別と事象に分けて5段階の事象レベルが設定されている。また、レベル3以上においては、いずれの事業でも水質に関する違反が主な対象事象に設定されている。未達に対する措置として、勧告、命令、命令（支払命令）の3段階となっている。

図表 2-84 要求水準違反レベル別の事象

違反レベル	事象		
	水道用水供給事業	工業用水道事業	流域下水道事業
レベル1 軽微な不備	・ 業務における軽微な不備		
レベル2 外部に影響が及ばない中程度の要求水準違反	・ 要求水準違反の影響が県と運営権者間または運営権設定対象施設内に留まるもの		
レベル3 水質に関する県基準未達等	<ul style="list-style-type: none"> 水道水質に関する県基準未達 運営権者事由での送水量に関する要求水準違反 	<ul style="list-style-type: none"> 工業用水道の水質に関する県基準未達 ※ 原水供給である仙台圏工業用水道事業は対象外 運営権者事由での送水量に関する要求水準違反 	<ul style="list-style-type: none"> 放流水質に関する県基準未達（水質日常試験・中試験結果の月平均値が県基準未達である場合、ただし原因が、悪質排水の流入等の場合を除く）
レベル4 重度の要求水準違反（法令違反）	<ul style="list-style-type: none"> 運営権者事由での法定水質基準未達（送水停止により、法定水質基準を満たさない水は市町村受水槽に供給されていない） 法令違反 	<ul style="list-style-type: none"> 法令違反 	<ul style="list-style-type: none"> 放流水質に関する法定基準未達（水質日常試験・中試験結果の月平均値が法定基準未達である場合、ただし原因が、悪質排水の流入等の場合を除く） 法令違反
レベル5 安定的な水の供給を阻害する要求水準違反	<ul style="list-style-type: none"> 運営権者事由で法定水質基準を満たさない水を市町村受水槽に供給 	—	—

出典) 出典) 宮城県上工下水一体官民連携運営事業（みやぎ型管理運営方式）モニタリング基本計画書（宮城県）

コラム:要求水準達成を促すインセンティブ

要求水準が未達だった場合、管理者は運営権者にペナルティを課すことは、運営権者が適切な下水道事業の運営を行うことを促す仕組みである。一方で、運営権者にインセンティブを与えることで、適切な事業運営を促す考え方もある。

「履行監視ガイドライン（下水道協会）」では、次期契約等への活用として、受託者のコスト削減努力の還元が円滑になされなければ、次期契約以降の民間事業者の参入意欲やさらなる業務効率化意欲の低下等を招くおそれがあることから、適切なインセンティブを設定することが望ましい、とされている。また、コスト削減の精算として、受託者努力によるユーティリティ使用量の減少に対し精算する考え方が示されている。

内閣府の「PFI 事業契約との関連における業務要求水準書の基本的考え方」では、要求水準未達時においてはペナルティポイントを与え、要求水準に規定されたサービス水準を超えた場合にはリカバリーポイントを与える仕組みも紹介されている。柏市における管路施設を対象とした包括的民間委託の事例では、同様の考え方により履行評価がなされている。

同考え方では、地球温暖化対策の観点から、光熱費を PFI-LCC に含めることによって、省エネルギーのインセンティブを組み込む方法が有効であるとされている。下水道コンセッション事業を活用することによるカーボンニュートラルの促進や SDGs の達成がこれから期待されるところである。

2.16 災害等発生時及び緊急時の対応

2.16.1 災害等不可抗力発生時の対応における管理者と運営権者の役割分担

災害等の不可抗力事象発生時においては、管理者と運営権者は互いに協力して損害の復旧を行うこととなるが、役割分担については予め実施契約書に定めておくことが望ましい。

(1) 災害等の不可抗力に対する備え

災害等の不可抗力の発生時には、即応可能な体制の確保が必須であり、民間事業者選定の過程から、十分考慮すべき項目であると言える。災害等の不可抗力に対しては、事前の備えが重要であり、必要な資機材の確保や、定期的な訓練の実施を要求水準書や事業継続計画（BCP）で規定しておくことが重要である。

運営権者は、損害を最小限にする義務を負う。この他、不可抗力事象発生時に緊急に行うべき作業については、その作業について可能な限り具体的に役割分担や手続について検討を行い、実施契約に規定されることが重要である。

また、実施契約等において、運営権者に、BCPの策定を求め、管理者に協議の上、不可抗力事象発生時の対応（避難誘導、点検・調整、応急復旧等）及び管理者との指揮命令系統を詳細に決めておくことも有効である。

特に、管理者が地域企業と災害時支援に係る協定を締結している場合には、当該団体と運営権者の役割・責任が適切に分担されるようBCP策定等にあたり注意する必要がある。

なお、新型感染症等の疫病による不可抗力については、「新型インフルエンザ等に関する業務継続計画」（新型インフルエンザ等BCP）に基づく取組みが参考となる。

(2) 災害等の不可抗力発生時の対応

災害等の不可抗力発生時の対応としては、下記の事項が実施契約に規定されることが望ましい。

- 不可抗力事象の発生により、実施契約等に従った設計、建設工事、維持管理業務又は運營業務の一部又は全部の履行が不能となった場合、運営権者は、その履行不能の内容の詳細及びその理由について書面をもって直ちに管理者に通知（以下、「履行不能通知」という。）すること
- 運営権者は、①において定めた不可抗力事象発生時の対応及び管理者との指揮命令系統に沿って対応するとともに、管理者が下水道事業継続のために必要と判断

した場合には運営権者は管理者の指示に従い対応すること

- 運営権者は、履行不能通知の発出後、履行不能状況が継続する期間中、運営権者の履行期間における実施契約に基づく自己の債務について、当該不可抗力による影響を受ける範囲において業務履行義務が免除されること
- 管理者は、重要な意思決定のほか、他の管理者や災害時支援協定を締結する地域企業との総合応援にかかる連絡調整を行うこと

○ 浜松市公共下水道終末処理場（西遠処理区）運営事業公共施設等運営権実施契約書

第 53 条 本契約で別途定める場合を除き、本契約締結日以降、不可抗力により本事業の全部又は一部の遂行が困難となった場合、運営権者は、その内容の詳細を記載した書面をもって、直ちに市に対し通知するとともに、BCP に従い初期対応をしなければならない。

2 前項の場合において、市が本事業の継続のために必要と判断した場合、運営権者は市の指示に従う。

3 第 1 項の場合において、市は運営権者に対し、不可抗力による本事業への影響を調査するため、必要な資料の提出を求めることができる。また、市は不可抗力により履行困難となった運営権者の本契約上の義務の履行を、必要な範囲及び期間において免責することができる。ただし、運営権者及び市は、当該不可抗力の影響を早期に除去すべく適切な対応手順に則り、早急に対応措置をとり、不可抗力により相手方に発生する損害を最小限にするよう努力しなければならない。

4 第 1 項の通知があった場合又は市が自ら不可抗力が発生していると認識した場合、市及び運営権者は、協議の上、運営権設定対象施設の復旧スケジュールや公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法等に基づく国庫負担の申請等、本事業の復旧に向けて必要となる事業継続措置とその後の役割分担を定め、それぞれ当該事業継続措置に従うものとする。

2.16.2 管理者が事業継続措置を実施する条件及び実施すべき事項

国庫負担法の適用対象に該当する場合や、運営権者が当該施設に付与する保険によっても損害の補填が困難であり、かつ管理者による事業継続措置の必要性があるものについては、管理者が復旧作業の支援を行うことが妥当である。

災害等が発生し、運営権設定対象施設に被害が生じた場合、当該施設は地方公共団体の所有に属しているため、災害復旧に要する費用等について国庫負担法等の適用を受けることができる。ただし、申請等の手続は管理者が行う必要がある。

国庫負担法等の適用対象に該当する場合においては、管理者は事業の継続のための措置（以下、「事業継続措置」という。）を行い、国庫補助金や交付税等を原資とした復旧活動を行う他、実施契約や契約条件の見直し、運営権者による復旧活動の支援を行うことが妥当である。

また、国庫負担法等の適用対象に該当しない場合においても、不可抗力事象によって運営権の設定対象となる施設への物理的な損害につき復旧の必要性があり、運営権者が付保を義務付けられた保険によっても、その損害の全部又は大部分を補填することができないと認められる場合、管理者による事業継続措置の必要性があるものについては、管理者が復旧作業等を主体的に行うことが妥当であると考えられる。

一方、以下に該当する場合においては、管理者の事業継続措置なしで運営権者自らが災害等からの復旧を行うことが妥当であるものと考えられる。

- 運営権者が予め付保を義務付けられた保険により損害の補填が可能である場合
- 予め定められた上限の範囲内において、運営権者が下水道利用料金を改定することにより、損害の補填が可能である場合
- 議会の議決により予め定められた上限を改定し、新たに設定された上限の範囲内において、運営権者が下水道利用料金を改定することにより、損害の補填が可能である場合

なお、管理者が他の地方公共団体とは災害時支援協定等を締結しており、事業継続措置が発動した場合には、当該協定に従い管理者が応援受入れを行うことが考えられる。

その場合に運営権者との円滑な連携を促すため、要求水準等において災害発生時に管理者が応援受入れを行った場合における管理者と運営権者の役割分担を定めるとともに、当該応援地方公共団体と連携して対応を行うことを義務付けておくことが望ましい。

2.16.3 運営権者の破たん等の事由により事業の運営が困難になった場合の対応

運営権者の破たん等が発生した場合においても下水道事業の適切な継続が確保されるよう、契約を工夫することが必要である。

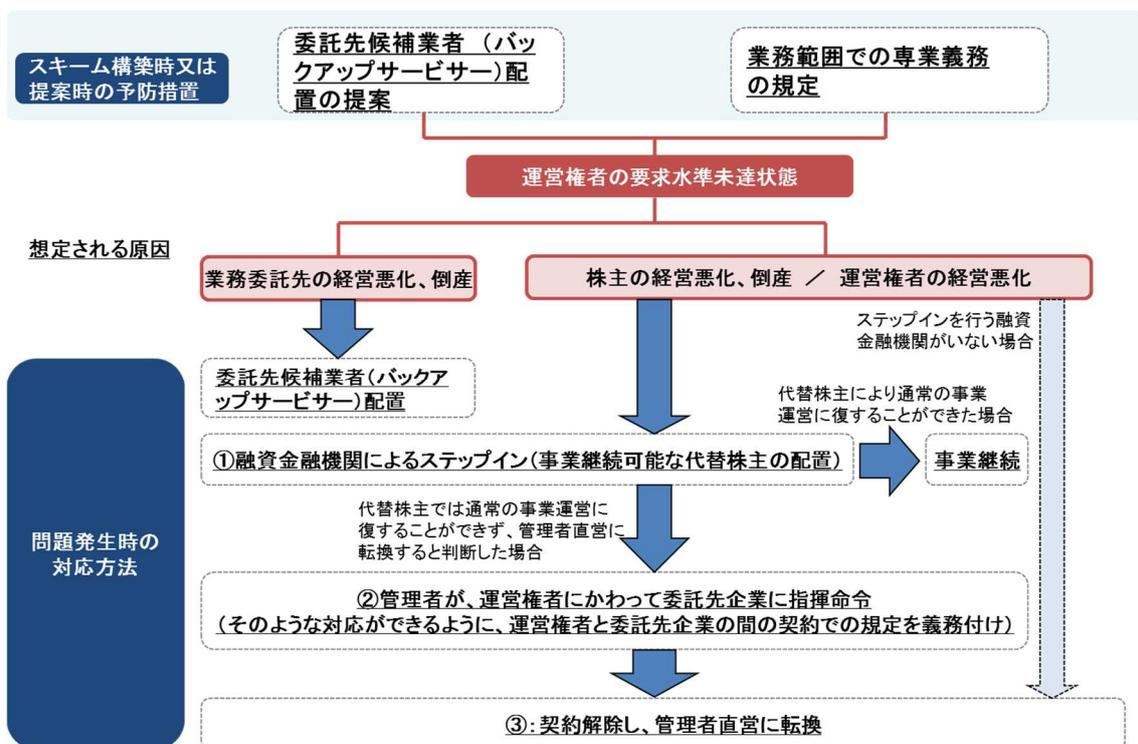
運営権者の破たん等の事由により、事業の運営が困難になった場合には、次の運営権者を選定するまでの間、管理者が一時的に事業の運営を実施する必要がある。

運営権者が要求水準に定められた条件での業務履行が不能になり、事業の継続が困難となった場合には、管理者が運営権者に代わって指揮命令等を行うことができるよう契約を工夫することが必要である。

なお、運営権者の業務の安定的履行を確保するために、運営権者が事業範囲に関係のない業務を行わないように專業規定を置くことが望ましい。

また、運営権者から発注を行っている維持管理業者や施工業者が活用不能になった場合に運営権者が発注することができる別の委託先候補業者（バックアップサービサー）を提案上で求める等の工夫を予め行うことが望ましい。

図表 2-85 運営権者の要求水準未達状態への対処方法のイメージ



2.17 契約解除

2.17.1 運営権者の帰責事由による契約解除

運営権者の技術力喪失による継続的な要求水準の未達や、財務的な事業継続不能状態の発生等、運営権者の帰責事由による契約解除の場合には、実施契約で規定する違約金を管理者に支払う必要がある。

契約が解除された場合であっても、運営権を消滅させるためには、運営権の取消しの手続きが必要である。契約解除の原因が PFI 法第 29 条第 1 項第 1 号に該当する場合、管理者は公共施設等運営権を取消することができる。

運営権者の義務の履行を確保するために、運営権者の帰責事由により実施契約が解除となった場合、

- 運営権者が管理者に対して違約金を支払うこと、支払うべき違約金の額
- 違約金と損害賠償との関係、履行保証保険と違約金との調整、管理者の金銭債務と違約金との相殺等

について規定しておく必要があると考えられる。（「契約ガイドライン（内閣府）」5－5「違約金」、6－5「履行保証」）

運営権者帰責事由による契約解除の場合には、運営権者は実施契約で規定する違約金を管理者に支払う必要がある。当該違約金は、要求水準未充足状態を治癒する費用や再公募に係る費用等、管理者に生じることが予定される諸費用相当額とする。

管理者が確実に違約金を回収、損失補償を受けるには、契約保証金の納付、維持管理や運営業務について履行保証保険の付保を求める等の措置を講じることが考えられる。

契約解除時における運営権者が既に支払った運営権対価のうち残余の存続期間に対応する部分（以下「運営権対価の過払い分」という。）について、管理者が返還することが適切と判断した場合は、運営権者に返還する旨を実施契約に規定することが望ましい。

なお、運営権対価の返還の際に、管理者が運営権者に対する損害賠償金や違約金と相殺することは差し支えなく、この旨、実施契約に規定することが望ましい。

施工中運営権設定前の契約解除について、運営権の設定が予定されている下水道施設の施工中に、当該請負契約の解除事由が生じた場合、建設期間中の契約解除は、運営権設定前であり、運営権取消しや取消しに基づく補償の対象とならない。

このため、当該請負契約において、リスク分担の規定を設けるほか、前払金保証、履行保証保険、契約保証等の活用が考えられる。（「運営権ガイドライン（内閣府）」）

○ PFI 法

（公共施設等運営権の取消し等）

第 29 条 公共施設等の管理者等は、次の各号に掲げる場合のいずれかに該当するときは、公共施設等運営権を取り消し、又はその行使の停止を命ずることができる。

- 1 公共施設等運営権者が次のいずれかに該当するとき。
 - イ 偽りその他不正の方法により公共施設等運営権者となったとき。
 - ロ 第 9 条各号のいずれかに該当することとなったとき。
 - ハ 第 21 条第 1 項の規定により指定した期間（同条第 2 項の規定による延長があったときは、延長後の期間）内に公共施設等運営事業を開始しなかったとき。
 - ニ 公共施設等運営事業を実施できなかったとき、又はこれを実施することができないことが明らかになったとき。
 - ホ ニに掲げる場合のほか、公共施設等運営権実施契約において定められた事項について重大な違反があったとき。
 - へ 正当な理由がなく、前条の指示に従わないとき。
 - ト 公共施設等運営事業に関する法令の規定に違反したとき。

○ 運営権ガイドライン（内閣府）

15 運営権の取消し等 15-2 施工中運営権設定前の契約解除

1. ポイント
 - (1) 運営権の設定が予定されている公共施設等の建設工事の施工中に当該施工契約の解除事由が生じた場合に、特に留意する事項はあるか。
2. 留意事項
 - (1) みなし物権である運営権は、設定の対象となる公共施設等の建設完了後において設定可能である。このため、建設期間中の契約解除は、運営権取消しや取消しに基づく補償の対象とならない。
 - (2) したがって、当該建設に係る事業契約において、リスク分担の規定を設ける必要がある。
 - (3) なお、前払金保証、履行保証保険、契約保証等の活用が考えられる。

○ 運営権ガイドライン（内閣府）

15 運営権の取消し等 15-3 補償に関する留意事項

（5） PFI 法第 30 条第 1 項の規定は、同法第 29 条第 1 項第 2 号に規定する場合における同法第 30 条第 1 項に規定する補償以外のリスク分担について実施契約に定めることを制約するものではない。

2.17.2 管理者の帰責事由による契約解除

管理者の帰責事由による契約解除の場合、管理者は運営権者に PFI 法第 30 条に基づいた損失補償を支払う必要がある。

契約解除がされた場合であっても、運営権を消滅させるには、運営権の取消しの手続が必要である。契約解除の原因が PFI 法第 29 条第 1 項第 2 号に該当する場合、管理者は公共施設等運営権を取消しすることができる。

管理者帰責事由による契約解除の場合、管理者は PFI 法第 30 条に基づいて損失の補償を負う。当該補償の額について、PFI 法第 30 条は言及していないが、「運営権ガイドライン（内閣府）」が示すとおり、公共用地補償基準の考え方に従い補償することになると見込まれるとともに、運営権対価の過払い分についても、運営権者に支払う必要があると考えられる。この場合、事業組成やプロジェクトファイナンスに係わる費用等の運営権者の実損補償や逸失利益に対する補償も対象とし得る点について、考慮する必要がある。

○ PFI 法

（公共施設等運営権の取消し等）

第 29 条 公共施設等の管理者等は、次の各号に掲げる場合のいずれかに該当するときは、公共施設等運営権を取り消し、又はその行使の停止を命ずることができる。

- 1 (略)
- 2 公共施設等を他の公共の用途に供することその他の理由に基づく公益上やむを得ない必要が生じたとき。

（公共施設等運営権者に対する補償）

第 30 条 公共施設等の管理者等は、前条第 1 項（第 2 号に係る部分に限る。以下この条において同じ。）の規定による公共施設等運営権の取消し若しくはその行使の停止又は前条第 4 項の規定による公共施設等運営権の消滅（公共施設等の管理者等の責めに帰すべき事由がある場合に限る。）によって損失を受けた公共施設等運営権者又は公共施設等運営権者であった者（以下この条において単に「公共施設等運営権者」という。）に対して、通常生ずべき損失を補償しなければならない。

○ 運営権ガイドライン（内閣府）

15 運営権の取消し等 15-3 補償に関する留意事項

(1) PFI 法第 30 条第 1 項の規定は、通常生ずべき損失（以下「通損」という。）の補償義務を管理者等に課すものであり、算出方法については言及していないが、公共用地補償基準の考え方に従い補償することになると見込まれる。

2.17.3 不可抗力による契約解除

不可抗力事象発生時には、管理者による事業継続措置の必要性を検討した上で、対処が必要である。

不可抗力とは、協定等の当事者の行為とは無関係に外部から生じる障害で、通常必要と認められる注意や予防方法を尽くしても、なお防止し得ないものである。

具体的には、暴風、豪雨、洪水、高潮、地滑り、噴火、落雷、地震、火災、有毒ガス等の自然災害に属するものと、騒乱、暴動、戦争、テロ行為等の人為災害に属するものがある。

不可抗力による契約解除の場合であっても、対象施設等が完全に滅失した場合を除き、運営権を消滅させるには、運営権の取消し手続が必要である。

契約解除の原因が PFI 法第 29 条第 1 項第 2 号に該当する場合は、管理者は公共施設等運営権を取消しすることができる。

不可抗力による契約解除の場合、以下のように対応することが考えられる。

- 管理者は、運営権者が更新工事のために工事中の施設の出来高部分を検査し、当該検査に合格した部分の引渡しを受けると同時に当該部分の所有権を取得する。
- 管理者は、運営権者に対し、当該出来高部分に相応する代金及びこれに係る支払利息を支払う。
- 運営権対価の過払い分については、運営権者に対して支払う必要があると考えられる。

○ PFI 法

(公共施設等運営権の取消し等)

第 29 条 公共施設等の管理者等は、次の各号に掲げる場合のいずれかに該当するときは、公共施設等運営権を取り消し、又はその行使の停止を命ずることができる。

1 (略)

2 公共施設等を他の公共の用途に供することその他の理由に基づく公益上やむを得ない必要が生じたとき。

2.18 情報公開

(1) 事業開始前の情報公開

PFI 法等では、主に事業開始までの経緯等について、情報公開が必要・要請されており、適正な手続が求められる。

コンセッション方式を活用する場合、PFI 法に基づく適正な手続が求められており、これらを遵守する必要がある。

公表すべき内容は図表 2-86 のとおり、実施方針の策定の見通し及び変更、実施方針における記載内容、特定事業の選定や民間事業者選定における客観的評価、実施契約の締結、公共施設等運営権の設定に関する公表が挙げられる。

図表 2-86 PFI 法に基づき必要とされる事業開始前の情報公開事項

内容	情報の内容	PFI 法根拠
実施方針の策定 の見通し・変更	<ul style="list-style-type: none"> ・ 特定事業の名称、期間及び概要 ・ 公共施設等の立地 ・ 実施方針を策定する時期 	第 15 条第 1～2 項 施行規則第 2 条 1 項
実施方針	<ul style="list-style-type: none"> ・ 特定事業の選定に関する事項 ・ 民間事業者の募集及び選定に関する事項 ・ 民間事業者の責任の明確化等事業の適正かつ確実な実施の確保に関する事項 ・ 公共施設等の立地並びに規模及び配置に関する事項 ・ 事業の継続が困難となった場合における措置に関する事項 ・ 法制上及び税制上の措置並びに財政上及び金融上の支援に関する事項 ・ 選定事業者に公共施設等運営権を設定する旨 ・ 公共施設等運営権に係る公共施設等の運営等の内容 ・ 公共施設等運営権の存続期間 	第 5 条第 2 項 第 17 条

	<ul style="list-style-type: none"> • 第二十条の規定により費用を徴収する場合には、その旨（あらかじめ徴収金額を定める場合にあつては、費用を徴収する旨及びその金額） • 第二十二條第一項に規定する公共施設等運営権実施契約に定めようとする事項及びその解釈について疑義が生じた場合における措置に関する事項 • 利用料金に関する事項 	
特定事業の選定	<ul style="list-style-type: none"> • 客観的な評価（当該特定事業の効果及び効率性に関する評価を含む。） 	第 11 条第 1 項
客観的な評価(民間事業者の選定結果)	<ul style="list-style-type: none"> • 客観的な評価（当該特定事業の効果及び効率性に関する評価を含む。） 	第 11 条第 1 項
公共施設等運営権実施契約の締結	<ul style="list-style-type: none"> • 公共施設等運営権実施契約の内容（公共施設等運営権者の商号又は名称、前項第二号に掲げる事項その他内閣府令で定める事項に限る。） 	第 22 条第 2 項
公共施設等運営権の設定	<ul style="list-style-type: none"> • 公共施設等運営権を設定した旨、当該公共施設等運営権に係る公共施設等の名称及び立地、公共施設等運営権に係る公共施設等の運営等の内容、公共施設等運営権の存続期間 	第 19 条第 3 項

(2) 事業開始後の情報公開

透明性確保の観点から、管理者が公開していた下水道事業に関する情報を参考に、運営事業開始後も積極的な情報公開を行うことが望ましい。

情報公開請求制度については、自治体の制度に準じた規定の作成・公表を運営権者に求めることも考えられる。

情報の内容により、運営権者自ら公開する方法と管理者が公開する方法がある。

情報公開については、あらかじめ実施契約や要求水準等において定めることが望ましい。

① 事業開始後の情報公開に関する考え方

下水道は非常に公共性が高いインフラであり、下水道事業には、下水道使用者（流域下水道の場合は関連市町村）をはじめ放流先水域の水利用者、管理者及び運営権者からの業務委託者等様々な利害関係者が存在する。利害関係者との望ましい連携・協力関係を構築していくために、幅広い利害関係者の関与の可能性を含む下水道事業のガバナンスに配慮した情報公開を心がけることが肝要である。このため、下水道事業を直営方式で実施した場合でも運営事業を活用した場合でも下水道事業の実施状況等について利用者目線でわかりやすく開示を行うことが求められる。このような基本的考え方に基づき、運営権者が事業の運営を行った場合においても、特殊な技術やノウハウ、特許等の運営権者の権利や正当な利益を害するおそれのある内容を除き、管理者及び運営権者双方が積極的な情報公開を行い事業の透明性を確保することに加えて、住民・議会の理解を深めることで、将来的にモニタリングの軽減につながる可能性がある。

情報公開の対象として想定される項目として、図表 2-87 に示す通り、運営事業の実施状況、使用者向けのお知らせ・周知、当該自治体の下水道事業全体の経営・業務状況などが考えられる。これらの情報を公開するにあたっては、情報公開の主体（管理者及び運営権者）及び情報公開の方法（ウェブサイト、書面等）を各事業の状況に応じて、管理者が適切に選定することが望ましい。なお、運営権者が別会社に業務の主要な部分を委託する場合も考えられる。その場合においては、例えば、運営権者と当該別会社の契約において、当該別会社から運営権者への報告を義務付け、運営権者を通じて情報公開の対象とすることが考えられる。また、維持管理の実施状況などについて、情報の開示を積極的に行うことにより、運営権者の信用性向上や次期の運営事業の競争性確保にも寄与することが考えられる。

その他、住民が情報を請求する方法として、情報公開請求制度の活用も想定されることから、自治体の制度に準じた規定の作成・公表を運営権者に求めることも考えられる。

図表 2-87 事業開始後の情報公開に関する考え方（例）

情報の例	内容	情報公開の内容詳細・手法
運営事業の実施状況	事業実施計画	運営事業の実施計画について、運営権者のウェブサイトや管理者側のウェブサイトなどで公開することが考えられる。
	事業実施結果 (モニタリング結果)	運営事業の実施状況、要求水準の達成状況などについて、モニタリング結果等の内容を管理者側のウェブサイトなどで公開することが考えられる。
利用者向けサービス	下水道利用者向けのお知らせ・周知など	特に下水道利用者や地域の事業者が関係する業務内容を含む場合は、ウェブサイトなどを活用してわかりやすい情報開示を行うことが望ましい。
下水道事業の事業実施状況	当該下水道事業全体の経営・業務状況	従来からの公開状況に応じて、運営事業開始後も下水道事業全体の経営・業務実施状況について公開することが望ましい。
その他住民が請求する情報	—	先行事例では、自治体の情報公開請求制度に準じた、情報公開規定の作成と公表を、運営権者に求めることも考えられる。

* 特定の個人を識別できる情報（個人情報）、法人の正当な利益を害する情報（法人情報）など

② 情報公開に関する規定

情報公開に関する方法については、管理者及び運営権者の確実な履行を確保する観点から、予め実施契約や要求水準書、モニタリング実施計画等に定め、モニタリング等によりその履行状況を確認することが望ましい。

情報公開に関する実施契約等への規定をどの文書にどのような内容で記載するかについては、下記の先行事例を参考としつつ、管理者が適切に決定することが望ましい。

先行事例：情報公開に関する規定の方法

先行事例（浜松市、須崎市、宮城県）における情報公開の方法・内容は、実施契約、要求水準書、モニタリング実施計画書に規定されており、3事例においてほぼ同様に規定されている。例として浜松市の事例を下表に示す。

なお、宮城県では、モニタリング実施計画書において県による水質検査計画書・報告書の公表を記載し、要求水準書において運営権者の公表すべき書類（事業計画（全体、中期、年間）、財務諸表（単体、連結、個別事業）、業務報告書（年間、半期、四半期））を規定している。

須崎市では、要求水準書において運営権者のセルフモニタリングに関する公表を義務付けている。

図表 2-88 浜松市における情報公開関連の規定内容(抜粋)

書類	内容
情報公開請求	<p>【実施契約】</p> <p>第95条 運営権者は、本事業の実施に当たり作成し、又は取得した文書等であつて、運営権者が管理しているものの公開については、浜松市情報公開条例（平成13年浜松市条例第32号）の趣旨に沿った取扱規程等を作成し、公表するものとする。</p> <p>2 情報の公開に当たって、文書等の写しの交付を行う場合で、当該写しの交付に要する費用の負担を公開の申出者に求めるときは、その旨を前項の取扱規程等に定めなければならない。</p>
運営権者による情報公開	<p>【要求水準書】</p> <p>2.5 情報公開に関する事項</p> <p>下水道事業は、市民生活に直結する重要な社会インフラであることを踏まえ、適時、適正な情報を公平かつ継続的に公開し、経営の透明性の確保に努めること。</p> <p>(1) 業務執行体制、収支、環境対策、地域貢献に関する計画等、経営に関する情報のほか、施設の改築、維持管理に関する情報の積極的な公開に努めること。</p> <p>(2) 継続的で分かり易い情報公開に努めること。</p>
市による情報公開	<p>【モニタリング実施計画書】</p> <p>2.5 モニタリング結果等の公表</p> <p>市は、本事業の実施に係る透明性を確保するため、モニタリング結果等を市民に対して積極的に公表する。</p> <p>(1) 実施計画の公表：市は、本モニタリング実施計画書を、市ホームページにおいて公表する。</p> <p>(2) モニタリング結果の月次公表：市は、維持管理業務に係るモニタリング結果のうち、市が必要と認めた事項を、月次で市ホームページにおいて公表する。</p> <p>(3) モニタリング結果の年次公表：市は、市及び第三者機関が作成したモニタリング結果年次報告書を、市ホームページにおいて公表する。</p> <p>(4) 契約内容未達時の措置の公表：市は、契約内容未達時の措置のうち、是正勧告、警告及び命令について、市が必要と判断した場合には、その内容を公表する。また、市は、要求水準違反違約金の請求について、その内容を公表する。</p>

出典) 浜松市公共下水道終末処理場(西遠処理区)運営事業実施契約書、要求水準書、モニタリング実施計画書

先行事例：浜松市・須崎市における事業実施後の情報公開の内容

事業を開始した先行事例（浜松市、須崎市）における情報公開状況は下表に示す。

事業実施計画、事業実施結果（モニタリング結果）、下水道利用者向けのお知らせ・周知、下水道事業全体の事業実施状況に関して管理者のウェブサイトや運営権者のウェブサイトで積極的に公表されている。

図表 2-89 浜松市・須崎市における事業実施後の情報公開の内容

内容		浜松市	須崎市
運営事業の実施状況	事業実施計画	<ul style="list-style-type: none"> 運営権者ウェブサイトに会社概要、組織図、事業内容紹介、事業計画書を公開 	<ul style="list-style-type: none"> 運営権者ウェブサイトに会社概要、組織図、事業内容紹介、事業計画書を公開
	事業実施結果（モニタリング結果）	<ul style="list-style-type: none"> 定期的な水質分析結果、モニタリング結果年次報告書を浜松市ウェブサイトに公開 運営権者ウェブサイトに報告書類（セルフモニタリング結果）、財務報告書、入札・契約情報、地域・社会貢献施策の実施状況を公開 	<ul style="list-style-type: none"> 定期的なモニタリング結果（議事録）を須崎市ウェブサイトに公開 運営権者ウェブサイトに運転管理状況（月次）、モニタリング議事録、地域・社会貢献施策の実施状況を公開
利用者向けサービス	下水道利用者向けのお知らせ・周知など	<ul style="list-style-type: none"> 浜松市ウェブサイトにおいて下水道利用者向けに使用料徴収の変更などについて公表・周知を実施 	<ul style="list-style-type: none"> 運営権者ウェブサイトによくある質問（事業方式や契約に関する説明）を掲載
下水道事業の事業実施状況	当該下水道事業全体の経営・業務状況	<ul style="list-style-type: none"> 浜松市ウェブサイトにおいて西遠処理区の公共施設運営等事業を含めた下水道事業の経営状況（経営プラン、実績）を公表 	<ul style="list-style-type: none"> 須崎市ウェブサイトにおいて下水道事業の経営状況・計画を経営戦略として公表している。

出典）浜松市ウェブサイト、浜松ウォーターシンフォニー株式会社ウェブサイト、須崎市ウェブサイト、株式会社クリンパートナーズ須崎ウェブサイト

2.19 事業の終了

2.19.1 事業終了時における更新投資負担金の取り扱い

事業期間後半の投資の効果は、事業期間終了後にも発生するが、運営権者が回収することができない費用は管理者が負担することが考えられる。

運営権者が更新投資を行った場合、更新投資により形成される資産の中には事業期間終了後も耐用年数が継続するものがあることが想定される。

そのため、本来は事業期間終了後の下水道使用料又は下水道利用料金で回収されるべき原価（資本費）について、投資の資金負担を行った運営権者が事業期間中にどのように回収するかが課題となる。

運営権者に事業期間中に回収を求めることは、事業期間後半の投資を中心として更新投資の効果と費用回収の期間のズレが生じ、民間事業者の参入意欲の低下、事業期間の下水道利用料金の高騰、及び事業期間後半における過少投資等が考えられるため、事業期間終了後にその効果が継続する更新投資については、管理者が事業期間終了時点の当該更新投資施設の残存価値相当分（以下「更新投資負担金」という。）を負担することが考えられる。

更新投資負担金を管理者が支払うこととする場合は、管理者による債務負担行為を設定して支払いの確実性を高めるとともに、下記の点に留意して実施契約に規定することが考えられる。

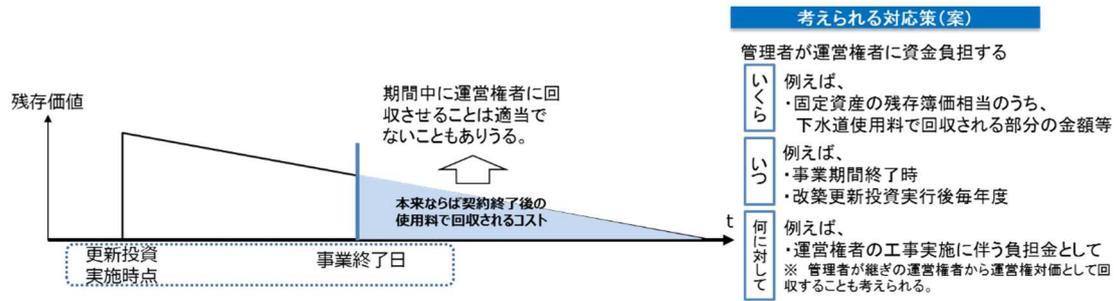
図表 2-90 更新投資負担金を管理者が支払う場合の留意点

ポイント	留意点
更新投資負担金の算出式	事業終了時点での残存簿価相当額とする方法等が想定される。算出式を決定するにあたっては、運営権者による更新投資の自由度及び創意工夫を妨げないように留意する。
更新投資負担金の支払時期	更新投資の実施時点において支払う方法、事業終了日において支払う方法の2つが想定される。前者の場合は運営権者の資金繰りが改善される一方、後者の場合は事業終了日の施設状態が簿価を下回っている場合に実質的な価値まで買取価格を減額することが可能となる。

事業期間終了時においてどのような状態で施設を渡すかで管理の仕方が変わってくる。

したがって、事業期間終了時の施設の状態について個別の事業で検討した上で、実施契約に規定することが望ましい。

図表 2-91 契約終了直前の更新投資等の考え方



先行事例： 浜松市の事業における事業終了による資産の取扱い

浜松市においては、実施契約において、契約終了による資産の取扱いについて下記のとおり定めている。

○ 浜松市公共下水道終末処理場（西遠処理区）運営事業 公共施設等運営権実施契約書

（本契約終了による資産の取扱い）

第 69 条

運営権者は、本事業終了日又はそれ以降の市が指定する日に、運営権設定対象施設を市又は市の指定する者に引渡し、本事業用地を市に明け渡さなければならない。

- 2 本事業期間が終了した場合、市は、前項に基づき引渡しを受けた運営権設定対象施設に関して、運営権者が支払を行った改築に係る業務（ただし、第 42 条第 6 項又は第 43 条第 7 項の適用を受ける補助金対象外改築業務を除く。）について、当該業務に要する費用の 10 分の 1 相当額のうち、運営権者が市に代わって支払っていた、本事業終了日の翌日以降に係る減価償却費及び残存価額に相当する金銭を、完了確認の上で運営権者に対して支払うものとする（以下、当該支払額を「事業期間終了以降に係る減価償却費等相当額」という。）。
- 3 本事業期間が終了した場合、市は、第 42 条第 6 項又は第 43 条第 7 項の適用を受ける補助金対象外改築業務について、当該業務に要する費用の 10 分の 1 相当額のうち、本事業終了日の翌日以降に係る減価償却費及び残存価額に相当する金銭を、完了確認の上で運営権者に対して支払うものとする。

先行事例： 須崎市の事業における事業終了による資産の取扱い

須崎市においては、実施契約において、契約終了による資産の取扱いについて下記のとおり定めている。

○ 須崎市公共下水道施設等運営事業 公共施設等運営権実施契約書 約款 A (実施契約終了による資産の取扱い)

第 56 条

運営権者は、本事業終了日又はそれ以降の市が指定する日に、運営権設定対象施設を市又は市の指定する者に引渡さなければならない。

- 2 運営権者は、本事業終了日において本事業の実施のために運営権者が本事業用地及び運営権設定対象施設内において保有する資産は、すべて運営権者の責任において相当の期間内に本事業用地から撤去しなければならない。ただし、市又は市の指定する者が必要と認めたときは、運営権者は、市又は市の指定する者と協議の上、当該資産を市又は市の指定する者に売却しなければならない。この場合における売却価格は市と運営権者が協議して定める。
- 3 前項に基づき資産の買取りが行われる場合の買取対価の支払は、本事業終了日から 6 ヶ月を経過した日以降速やかに(運営権者が自らの負担する瑕疵担保責任の履行を担保するために合理的な保全措置が採られていることを示して市又は市の指定する者に対して当該支払を求めた場合において、当該支払を行う者がこれを適切と認めた場合には、本事業終了日から速やかに)行うものとする。ただし、当該支払日の到来より前に、市又は市の指定する者が第 58 条に定める瑕疵担保責任に基づき損害賠償請求を行った場合、市又は市の指定する者は、買取対価の支払に係る債務と当該損害賠償請求に係る債権を法令等の範囲内において対当額で相殺することができる。この場合、市又は市の指定する者は、当該相殺が実行され、又は当該損害賠償請求に係る債権が弁済されるまでの間、買取対価の支払を拒むことができる。

先行事例：宮城県の事業における事業終了による資産の取扱い

宮城県においては、実施契約において、契約終了による資産の取扱いについて下記のとおり定めている。

○ 宮城県上工下水一体官民連携運営事業（みやぎ型管理運営方式） 公共施設等運営権実施契約書

（本契約終了による資産の取扱い）

第 80 条

運営権者は、本事業終了日又はそれ以降の県が指定する日に、運営権設定対象施設を県又は県の指定する者に引き渡し、本事業用地を県又は県の指定する者に明け渡さなければならない。その引渡しに当たっては、運営権者は、本事業終了日に運営権設定対象施設が適切な状態にあること及び本事業等に係る運営の円滑な移行を確保することを目的として、必要に応じて、引渡時点において要求水準を充足させるため必要な措置を実施する。

2 本事業期間が終了した場合、県は、前項の規定により引渡しを受けた水道用水供給事業及び工業用水道事業に係る運営権設定対象施設に関して運営権者が行った改築業務の対象となる施設（ただし、完工している施設に限る。）について、当該業務に関して運営権者が支払った費用相当額のうち、帳簿原価から本事業期間終了時までにおいて行った減価償却累計額（ただし、減価償却の計算については地方公営企業法施行規則（昭和 27 年総理府令第 73 号）第 15 条に規定する定額法（ただし、同条第 3 項柱書については、「償却資産である有形固定資産で、その帳簿価額が帳簿原価の百分の五に相当する金額に達した次の各号に掲げるものが、なお事業の用に供されている場合においては、第一項の規定にかかわらず、当該有形固定資産について、その帳簿原価の百分の五に相当する金額に達した事業年度の翌事業年度において、その帳簿価額が一円に達するまで減価償却を行うこととする。」と読み替えた上でこれを準用するものとする。）により行うこととする。）を控除した金額に相当する金銭を、運営権者に対して支払うものとする（以下本条及び第 82 条において、当該支払額を「本事業期間終了時の残存価値」という。）。

3 運営権者は、本事業終了日において本事業等の実施のために運営権者が本事業用地及び運営権設定対象施設内において保有する資産（任意事業に係る資産を含む。）は、すべて運営権者の責任において相当の期間内に本事業用地及び運営権設定対象施設から撤去しなければならない。ただし、県又は県の指定する者が必要と認めた場合には、県又は県の指定する者は、当該資産を県及び運営権者が別途合意する価格で買い取ることができ、運営権者はこれに応じるものとする。

先行事例：宮城県の事業における事業終了による資産の取扱い(続き)

- 4 前項の場合において、運営権者が正当な理由なく、本事業終了日から相当の期間内に本事業用地及び運営権設定対象施設を明け渡すための措置を行わないときは、県は、運営権者に代わり当該措置を行うことができ、これに要した費用を運営権者に求償することができる。この場合、運営権者は、県の処分について異議を申し出ることができない。
- 5 第2項の規定による本事業期間終了時の残存価値の支払及び第3項の規定により資産の買取りが行われる場合の買取対価の支払は、本事業終了日から1年を経過した日以降速やかに（運営権者が自らの負担する瑕疵に関する責任の履行を担保するために合理的な保全措置が採られていることを示して県又は県の指定する者に対して当該支払を求めた場合において、当該支払を行う者がこれを適切と認めた場合には、本事業終了日から速やかに）運営権者が別途指定する銀行口座に振り込む方法により、行うものとする。ただし、当該支払日の到来より前に、県又は県の指定する者が第83条に定める瑕疵に関する責任に基づき損害賠償請求を行った場合、県又は県の指定する者は、当該支払に係る債務と当該損害賠償請求に係る債権を法令等の範囲内において対当額で相殺することができる。この場合、県又は県の指定する者は、当該相殺が実行され、又は当該損害賠償請求に係る債権が弁済されるまでの間、当該支払を拒むことができる。

2.19.2 事業終了時における引継ぎ及び事後検証

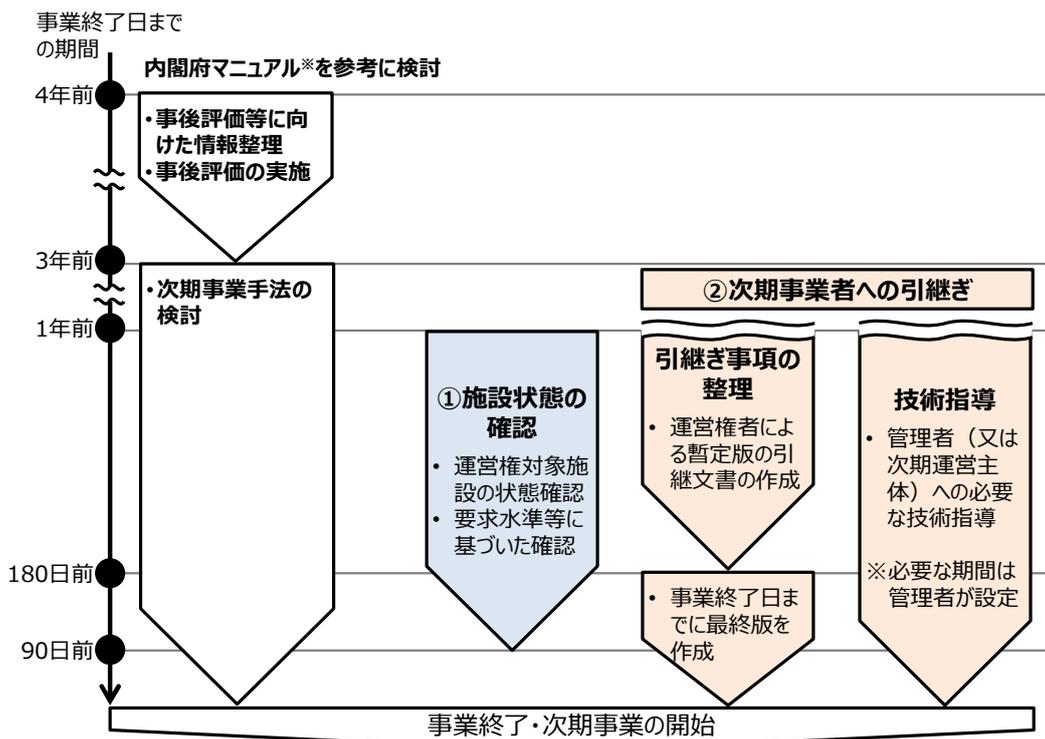
事業終了時においては、次期事業に向けた引継ぎや当該事業の事後検証等が必要となる。これらは、事業終了前から一定の検討期間を設けて実施する必要がある。

(1) 事業終了に向けた準備の基本的な考え方

事業終了の一定期間前には、適切に事後検証等を実施し、当該事業における効果、課題等を明らかにするとともに、次期事業手法について検討する必要がある。また、事業終了時においては、運営権者から管理者（又は次期事業者）へ各種引継ぎを行い、次期事業が円滑に開始されるようにしなければならない。

これら事業終了に向けた準備には一定の期間を要することに留意する必要がある。

図表 2-92 事業終了に向けたフロー



※PFI事業における事後評価等マニュアル（内閣府 令和3年4月）

事業終了時における引継ぎや事業終了に向けた事後検証については、「事後評価マニュアル（内閣府）が発刊されていることから、これを参考として検討を行うことも有効である。

(2) 事業終了時における事後検証

PFI 事業を事後評価することの目的は、概ね以下の 3 点が想定されると「事後評価マニュアル（内閣府）」において示されている。

- PFI 手法を導入することによって、財政負担の軽減やサービスの向上等、当初の事業目的が達成されたかどうかを評価すること
- PFI 事業における課題や反省点を明らかにし、次期事業手法の選定や今後の施設運営等の改善のための検討材料とすること
- 類似事業を新たに実施しようとする他の管理者等のための参考情報とすること

事業終了に向けた具体的な事後検証の方法は、PFI 事業における「事後評価マニュアル（内閣府）」を参考として検討することが有効である。

また、事後検証結果を踏まえて、これまでと同様に公共施設等運営事業を継続することのほか、これまで運営権者に任せていた事業を次期事業では管理者自ら行うことや別の事業を運営権制度の対象とすることも長期的には考えられる。いずれの場合も、同マニュアルにおいては、次期事業手法として PFI 手法も視野に入れる場合は、概ね 3 年程度の検討期間を要することから、事後評価等に向けた情報整理は概ね 4 年程度前から着手し、約 1 年程度で事後評価の結果をとりまとめることが示されている。

次期事業もコンセッション方式による事業を行う場合は、次期運営に関する検討（デューデリジェンス等）、募集、提案審査、契約、次項に示す引継ぎ等で相応の期間を要すると考えられることから、事業終了前から計画的に進める必要があると考えられる。

(3) 引継ぎなど事業終了に必要な項目

事業終了時においては、施設状態の確認と次期事業者への引継ぎ等を実施する必要がある。

①施設状態の確認

運営権者による事業運営の結果、運営権対象施設が要求水準等を満足している状態で管理者（又は次期事業者）へ引き継がれなければならないため、運営権対象施設の状態を確認することが必要となる。事業終了時の施設状態（施設健全度等）とその確認方法については、管理者があらかじめ要求水準等で定める必要がある。

また、施設状態の確認を行う時期については、調査や結果に応じて行う修繕等に要する時間確保が必要である。また、確認が早すぎると事業終了時までに状態が変わってしまうおそれがある。先行事例では、契約終了日の概ね 1 年前から 90 日までの間に実施することとしている。

②次期事業者への引継ぎ

次期事業者への引継ぎとして、引継ぎ事項の整理と技術指導を実施する。

まず、引継ぎ事項の整理は、運営権者が管理者（又は次期事業者）へ引き継ぐべき事項を整理し、引継文書としてとりまとめて、管理者（又は次期事業者）に提出することである。引継ぎ事項の例としては、各運転操作マニュアルや施設運転時における機能の発揮状況（例えば、施設の最大出力で稼働した際の状況等）、物品の在庫量等が挙げられ、事業内容に合わせて作成する必要がある。

また、引継ぎ事項は、管理者が可能な限り具体化し、要求水準等に記載した方が、管理者（又は次期事業者）へ円滑に引き継ぐことが可能であると考えられる。

円滑に事業引継ぎを行うために、管理者（又は次期事業者）は事業終了時までに引継文書の内容を確認することが必要である。そのため、確認のための期間を踏まえて引継文書の作成期限を設定する必要がある。

先行事例では、運営権者が事業終了日の概ね 180 日前までに引継ぎ文書の暫定版を作成し、事業終了日までに最終版を作成することとなっている。

次に、引継ぎ事項の整理を踏まえて、運営権者は管理者（又は次期事業者）に対して必要な技術指導を行う必要がある。技術指導の内容は、例えば、当該施設の運転操作方法に関する現地での技術指導等が考えられる。これにおいては、事業期間終了日までの間において、管理者が必要と認める期間を設定し、実施されることが望ましい。

また、次期事業の公募においては、運営権者以外の民間事業者が新たに公募に参画し、競争性が確保されることが望ましい。そのためには、管理者は、運営権者は事業終了時に必要な情報を管理者に受け渡すことへ合意すること及び受け取った情報を次期事業の公募時には開示することについて、契約内容に記載する必要がある。

なお、運営事業期間終了後に元の運営権者職員を採用することで、管理者において下水道事業の技術・ノウハウを引き継ぐ方法も想定される。

先行事例：事業終了時の要求水準

先行事例では、要求水準書において、「施設機能確認」、「技術指導」、「引継事項」の視点から事業終了時の要求水準を定めている。

図表 2-93 先行事例における事業終了時の要求水準の概要

	浜松市及び須崎市	宮城県
施設機能確認	<ul style="list-style-type: none"> 契約終了日前180日から90日までの間に、運営権者が全施設・設備を対象に、継続して運転管理に支障がない状態か確認して、市に報告する。 事業終了日に運営権対象施設が、要求水準に適合した状態で市又は次期運営主体に引き渡す。 	<ul style="list-style-type: none"> 事業終了日の1年前から180日前までの間に、運営権者は、運営権設定対象施設等及び譲渡対象資産を対象に、継続して運転管理に支障がない状態か確認する。 健全度2又は1の割合が、事業開始時又は事業期間中における初回の健全度を上回らないようにする。 県立会で現地確認する。
技術指導	<ul style="list-style-type: none"> 運営権者は、事業期間終了時までの市が必要と認める期間、市又は市の指定する者に必要な技術指導を行う。 	<ul style="list-style-type: none"> 運営権者は、事業期間終了時までの県が必要と認める期間、県又は県の指定する者に必要な技術指導を行う。
引継事項	<ul style="list-style-type: none"> 運営権者は引継文書を作成する。 事業終了日180日前までに暫定版を、事業終了日までに最終版を市に提出する。 	<ul style="list-style-type: none"> 運営権者は引継文書を作成する。 事業終了日180日前までに提出、必要に応じて修正し、事業終了日までに最終版を県に提出する。

3.1 コンセッション方式と付帯事業との関係について

3.1.1 コンセッション方式と付帯事業との関係

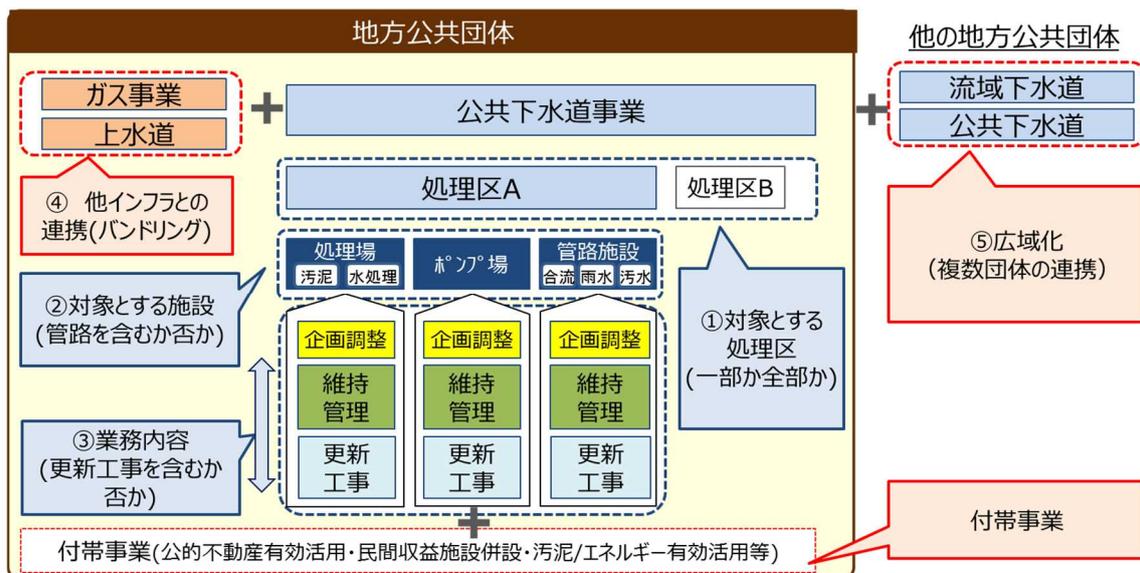
コンセッション方式においては、管理者が募集する義務事業のほか、運営権者が提案・実施する付帯事業が考えられる。

この付帯事業を提案することができるとするメリットは、下水道施設を民間の創意工夫により有効活用し、収益を生み出し、地域の活性化に役立てることが可能となる点にある。

具体的には、例えば、管理者とすれば、行政財産である土地上で付帯事業が行われることにより、地代収入を得ることができ、また、付帯事業を認めることで、より多くの民間事業者からの提案、参入を期待することができる。一方で、民間事業者とすれば、必ずしも義務事業だけでは十分な利益が見込まれない場合においても、付帯事業とのトータルで十分な利益を得ることができるとして事業に参入することも考えられる。

付帯事業を運営権者が実施することについて管理者が認める場合には、実施方針、募集要項等においてその旨が記載されるが、具体的な内容は民間事業者の提案による。

図表 2-22 運営権者の業務範囲（再掲）



先行事例：付帯事業の定義

図表 3-1 先行事例における付帯事業の定義

	浜松市	宮城県
付帯事業	既存の処理工程に捉われない新たな処理工程を導入し、義務事業と一体的に行うことにより費用縮減、収益発生、環境負荷低減等の効用が発揮される事業として優先交渉権者が提案書類において提案した事業をいう。	流域下水道事業において、既存の処理工程に捉われない新たな処理工程を導入し、義務事業と一体的に行うことにより費用縮減、収益発生、環境負荷低減等の効用が発揮される事業として優先交渉権者が提案書類において提案した事業をいう。
任意事業	本事業用地及び運営権設定対象施設において本契約及び法令等を遵守し、運営権設定対象施設の機能を阻害せず、公序良俗に反しない範囲において運営権者が実施する事業の総称をいう。	本契約及び法令等を遵守し、運営権設定対象施設の機能を阻害せず、公序良俗に反しない範囲において運営権者が実施する事業の総称をいう。

3.1.2 義務事業への影響の排除

運営権者が提案・実施する付帯事業については、運営権の範囲外として実施するものも考えられる。

そのような事業は、義務事業とは別に、事業に係るすべての費用を運営権者の負担で行う独立採算の事業であり、仮に、当該事業が失敗した場合、運営権者の経営状況等が悪化し、義務事業の継続に影響を及ぼす可能性がある。

そのため、当該事業を行う場合は、義務事業の継続に影響が及ばないよう、募集要項、運営権実施契約等で例えば以下のとおり規定することが望ましい。浜松市においても募集要項等で規定されている。

- 管理者の承認を要件化

管理者の承認を必要とすることで、管理者は運営権者が当該事業を実施する前に、事業内容を確認することができ、義務事業の継続に多大な影響が想定される場合は承認しないことができる。

- 区分経理を義務付け

区分経理を義務付けることで、義務事業の収支と当該事業の収支を区分して管理することができ、当該事業が運営権者の経営に与える影響を可視化することができる。

- 計画書及び報告書の提出義務付け並びにモニタリングの実施

当該事業の実施に係る計画書及び報告書の提出を義務付けることで、当該事業についてもモニタリングを行うことができる。

3.1.3 コンセッション事業における付帯事業

コンセッション事業における付帯事業の例としては、先行する自治体の事業が参考となる。なお、これらは個別具体の事業において優先交渉権者として選定された民間事業者が提案したものであり、付帯事業の内容がこれらに限定されるものではないことに留意が必要である。

図表 3-2 事業の概要・スキーム図（浜松市）

事業箇所	浜松市公共下水道終末処理場（西遠処理区）
事業者	浜松ウォーターシンフォニー株式会社
契約期間	20 年間（運営権存続期間）
供用開始	平成 30 年 4 月開業
事業概要	運営権者として実施が義務付けられている事業とあわせて、ソーシャルビジネスの展開による地域活性化、浜松市内での国際下水道セミナーの開催、下水道ふれあいイベントの開催などが提案された。

浜松市内でのソーシャルビジネス支援

環境保護や少子高齢化、まちづくりなどの社会課題の解決にビジネスの手法を用いる「ソーシャルビジネス」の起業・展開を支援。



【ワークショップの様子】

浜松国際下水道セミナーの開催

地域貢献の一環として、新たな技術発信の場を設け、市内外の下水道事業者との交流を図ることを目的に2年に1度セミナーを開催。



【2020年2月開催セミナーの様子】

出典) 浜松市提供

ソーシャルビジネス：環境、教育、貧困などの社会課題を解決する活動を、寄付金などの外部資金に頼らず収益を得ることで、継続的に取り組む事業を「ソーシャルビジネス」と呼ぶ。

図表 3-3 事業の概要・スキーム図（須崎市）

事業箇所	須崎市
事業者	株式会社クリンパートナーズ須崎
契約期間	19.5 年間（運営権存続期間）
供用開始	令和 2 年 4 月開業
事業概要	運営権者として実施が義務付けられている事業とあわせて、下水道資産の活用（下水道管内空間の研究等活用、終末処理場の命名権売却）及び地域貢献事業等（DHS の地産地消、DHS システムの広報・研修の場利用、管理棟への防災資材備蓄）が提案された。

■ 附帯・任意事業：資産活用＋地産地消事業＋地域貢献事業＋一部面整備事業（企画計画支援まで）

● 収益の増加 ● 支出減少 ● 域内生産の創出 ● 継続的な地域貢献事業の検討

【附帯事業の提案例】下水道資産の活用

- ① 下水道管内空間の研究等活用
- ② 終末処理場の命名権売却

【任意事業の提案例】地域貢献事業等

- ① DHSの地産地消
- ② DHSシステムの広報・研修の場利用
- ③ 管理棟への防災資材備蓄

出典) 須崎市公共下水道施設等運営事業提案概要書

3.2 PPPによる下水道施設に関する民間収益施設併設事業及び

公的不動産有効活用事例

オフィスや商業施設等は、人口密度が高く交通アクセスが良好な地域において展開が可能と考えられる。固定価格買取制度（FIT）の活用が可能なものとしては、太陽光発電は比較的小規模でも実施可能と想定され、一方でバイオガス発電は一定規模のガス発生量が必要であるため比較的大規模な処理場で実施可能と想定される。

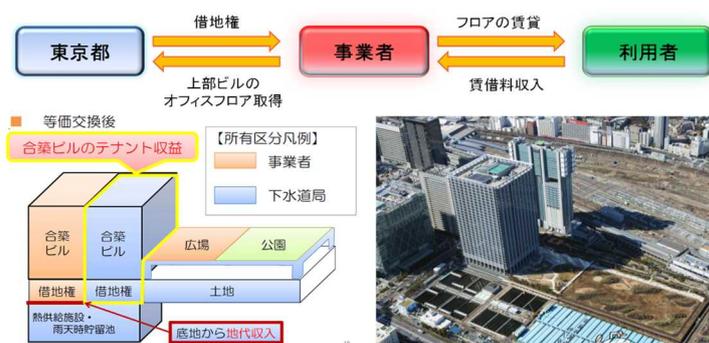
3.2.1 施設上部や敷地の貸付による収益施設併設 PPP 事業

(1) 下水処理場の上部や敷地を活用してオフィス・商業複合ビルを建設する事例 (東京都)

本事業は、都心の中心である立地条件やアクセス等の利便性に着目して、民間事業者が下水処理場の上部にオフィス・商業複合ビルを建設するものである。

図表 3-4 事業の概要・スキーム図（東京都）

事業箇所	芝浦水再生センター（東京都港区）
事業者	エヌ・ティ・ティ都市開発株式会社（代表企業）
契約期間	30年（借地権設定契約期間）
供用開始	平成27年2月竣工、平成27年5月開業
事業概要	<p>芝浦水再生センターの水処理施設上部を有効活用するため、ビルを開発する民間事業者へ貸付ける。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○貸付面積：約5万m² →民間事業者が敷地の容積率400%を活用して延床面積約20万m²の商業ビルを開発。 ○敷地の容積を商業ビルに集約する工夫により、まちづくりに貢献 →緑豊かなオープンスペースの創出/東京湾からの風の道の確保 ○環境モデル都市の核となる「環境モデルビル」 →再生水、下水熱の資源を最大限活用 ○借地権設定対価：848億円 →借地権設定対価の一部は等価交換により商業ビルの区分所有権として取得し、残りは借地料を受取る。区分所有権は民間事業者に一括賃貸し、最低保証付きのマスターリース契約を締結。

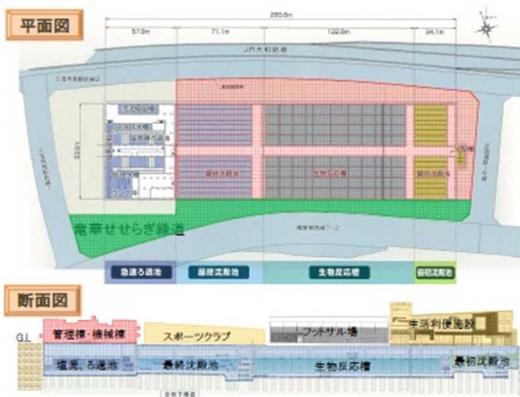


(2) 下水処理場の上部や敷地を活用して複合商業施設を建設する事例（大阪府）

本事業は、立地条件やアクセスに着目して、民間事業者が下水処理場の上部にスポーツ施設や生活利便性施設を建設するものである。

図表 3-5 事業の概要・スキーム図（大阪府）

事業箇所	竜華水みらいセンター（大阪府八尾市）
事業者	株式会社エスアイ・アセットサービス
契約期間	21 年間（借地権設定契約期間）
供用開始	平成 23 年 8 月開業
事業概要	<p>竜華水みらいセンターの水処理施設上部を有効活用するため、民間事業者に貸付ける。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○貸付面積：約 23,600 m² ○上部利用施設： <ul style="list-style-type: none"> スポーツクラブ スポーツパーク（インドアテニスコート、フットサルコート） 生活利便施設（大型スポーツ専門店、スーパーマーケット） ○貸付料：年間 46,842 千円



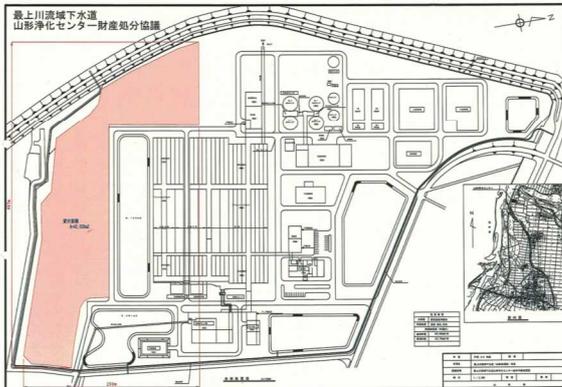
3.2.2 敷地の貸付による太陽光発電事業

○ 下水処理場の敷地を活用して太陽光発電事業を行う事例（山形県）

本事業は、民間事業者が下水処理場の敷地を活用して、太陽光発電事業を行うものである。

図表 3-6 事例の概要（山形県）

事業箇所	山形浄化センター（山形県天童市）
事業者	株式会社 POWER E NEXT
契約期間	20 年間（固定価格買取期間）
供用開始	平成 25 年 10 月売電開始
事業概要	山形浄化センターの緩衝緑地を有効活用するため、太陽光発電事業を実施する民間事業者に貸付ける。 ○年間発電量：約 2,075 千 KWh（約 620 世帯分） ○使用面積：42,026 m ² ○貸付料：年間 4,623 千円



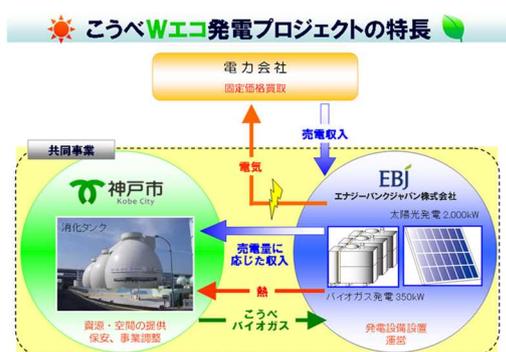
3.2.3 施設上部や敷地の貸付による太陽光・消化ガスの発電事業

○ 下水処理場の上部や敷地を活用して太陽光・消化ガスの発電事業を行う事例（神戸市）

本事業は、民間事業者が下水処理場の上部を利用して太陽光発電事業を行うとともに、下水処理場から発生するバイオガスを利用してバイオガス発電事業を行うものである。

図表 3-7 事例の概要・スキーム図（神戸市）

事業箇所	垂水処理場（神戸市垂水区）
事業者	エナジーバンクジャパン株式会社（EBJ）
契約期間	20 年間（固定価格買取期間）
供用開始	平成 26 年 3 月売電開始
事業概要	<p>垂水処理場の水処理施設上部及び下水道固有の資源であるバイオガスを有効活用するため、民間事業者と共同で太陽光発電・バイオガス発電事業を実施する。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○事業の特徴：太陽光とバイオガスの安定したダブルエコ発電 ○神戸市と民間事業者の役割分担 <ul style="list-style-type: none"> 神戸市：設置場所の提供、バイオガスの供給、発電時の廃熱利用等 EBJ：電力会社との契約、発電設備設置・運営、発電時の廃熱供給等 ○太陽光発電 <ul style="list-style-type: none"> 年間発電量：約 2,000 千 KWh（約 600 世帯相当） 設置面積：約 21,000 m² ○バイオガス発電 <ul style="list-style-type: none"> 年間発電量：約 2,500 千 KWh（約 700 世帯相当） 設置面積：約 200 m² ○売電収入：年間約 1 億 7,000 万円（このうち約 2 割程度が市の収入）



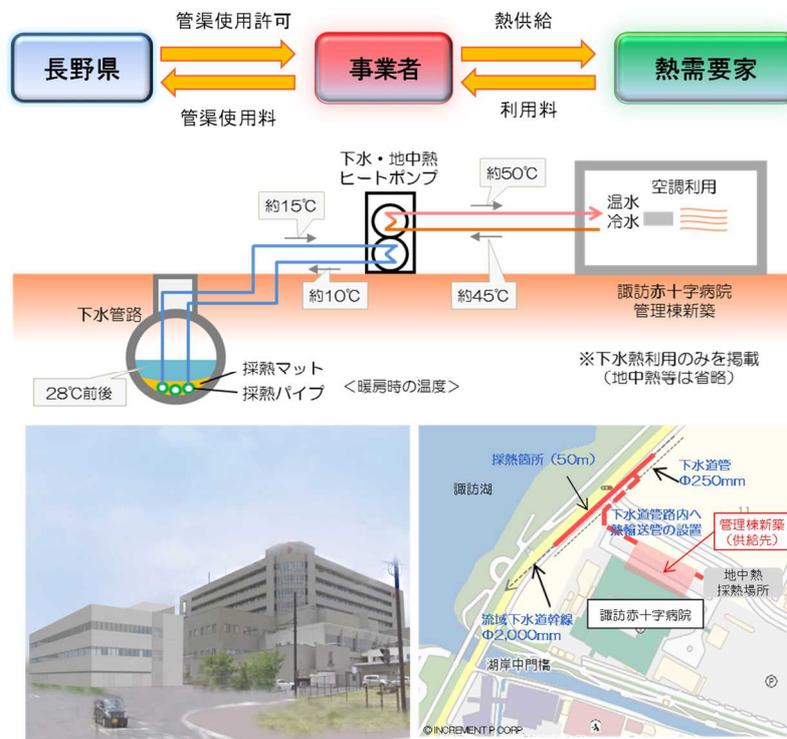
3.2.4 下水熱によるエネルギーサービス事業

○ 下水熱を活用してエネルギーサービス事業を行う事例（長野県）

本事業は、民間事業者が下水道管内に設置した採熱管により回収した下水熱等を利用して、エネルギーサービス事業を行うものである。

図表 3-8 事業の概要・スキーム図（長野県）

事業箇所	諏訪湖流域下水道管（長野県諏訪市）
事業者	株式会社シーエナジー
契約期間	15年間（民間事業者と諏訪赤十字病院の熱供給契約期間）
供用開始	平成30年4月熱供給開始
事業概要	<p>地域特性に適合した複合再生可能エネルギー事業による低炭素化社会の推進のため、民間事業者に流域下水道管の使用許可を与える。</p> <ul style="list-style-type: none"> 下水熱：長野県諏訪湖流域下水道管より採熱 地中熱：諏訪市地域新エネルギービジョンに準拠 <p>※平成27年の下水道法改正により、民間事業者による下水道管渠内への施設等の設置に係る規制緩和を実施</p> <ul style="list-style-type: none"> ○熱需要家 日本赤十字社 諏訪赤十字病院 ○利用用途 空調用熱源等 ○導入効果 CO2排出量55%の削減、化石燃料使用料50%の削減（化石燃料燃焼方式と比較した試算値） <p>管渠使用料：年間31,210円</p>



3.3 事業実施における課題と解決策

民間収益施設併設事業及び公的不動産有効活用事業を実施している管理者及び民間事業者において、構想段階、事業者選定段階、実施段階における課題と解決策については、図表3-9のとおり整理することができる。

図表 3-9 民間収益施設併設事業及び公的不動産有効活用事業の課題と解決策

	構想段階	事業者選定段階	実施段階
課題	<ul style="list-style-type: none"> ① 補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律等に伴う交付金の取り扱いについて、整理を要した。 ② 長期間の財産処分（貸付）に事例がなく、その説明・整理に苦慮した。 ③ リスク抽出及び責任の所在の整理に苦慮した。 ④ 倒産や撤退リスクへの対応方法に苦慮した。 ⑤ 固定価格買取制度（FIT）における設備認定の範囲の設定方法に苦慮した。 ⑥ 資金力のある大企業ばかりでなく、リースの活用等、資金力に乏しい企業が参入することができる制度の設計が必要である。 	<ul style="list-style-type: none"> ① 公募条件や選定基準の設定に苦慮した。 ② 提案内容、経営状況の審査手法の設定に苦慮した。 ③ 公共性の高い民間事業者の選定に苦慮した。 ④ 民間事業者から当初想定していなかった建物のリースが提案されたため、転貸が法的に問題でないか判断に苦慮した。 ⑤ 固定価格買取制度（FIT）の有利な価格を採用するため、手続きにスピードが求められた。 	<ul style="list-style-type: none"> ① 土地分譲が予定通り進まず、計画と実際の事業採算が乖離している。 ② 熱需要家の地域冷暖房への加入が遅れ、一時的に民間事業者の経営状況が悪化し支援を求められた。 ③ 公共施設稼働後の保守点検に関する事業者と市の意見の乖離が生じ、点検依頼に苦労した。 ④ 委託事業者による建築に並列して、防水工事を行ったため、工程調整事項が多く生じた。 ⑤ 応募の際には、下水道施設から収益型施設への臭気の影響について、懸念を抱いていた。
解決策	<ul style="list-style-type: none"> ①・② 国等の関係者と事前協議を行うと共に、事業許可を5年毎更新とした。 ③ 弁護士や会計士、コンサルタント等のアドバイザーの活用を図った。 ④ 撤去相当額の事前納付を条件化した。 ⑤ 民間事業者にバイオガスを提供し、民間事業者が売電することで、認定範囲を発電設備に限定することができた。 ⑥ リース制度の導入が認められた。 	<ul style="list-style-type: none"> ① 外部有識者を含む選定委員会を設置して審査を行った。 ②・③ アドバイザーの意見を活用した。 ②・③ 経営状況の審査には公認会計士を審査員に加える対策を行った。 ③ 公募型プロポーザル方式を活用した。 ④ 弁護士への相談の上、判断した。 ⑤ 事業スキームにビジネス特許を適用したことから、随意契約により契約した。 	<ul style="list-style-type: none"> ①・② 局に支払われるべき熱利用設備使用料の一部の支払いを延期する措置を実施した。 ③ 現況調査、施工中月1回、供用後3ヶ月1回の立会確認を実施した。 ③ 民間事業者に定期点検簿の作成を依頼した。 ③・④ 自治体による業者間の調整や情報共有、賃貸借契約書等への管理方法の明記することにより対応した。 ⑤ 自治体により処理場の見学会や臭気データの公開が行われたため、懸念は解消された。

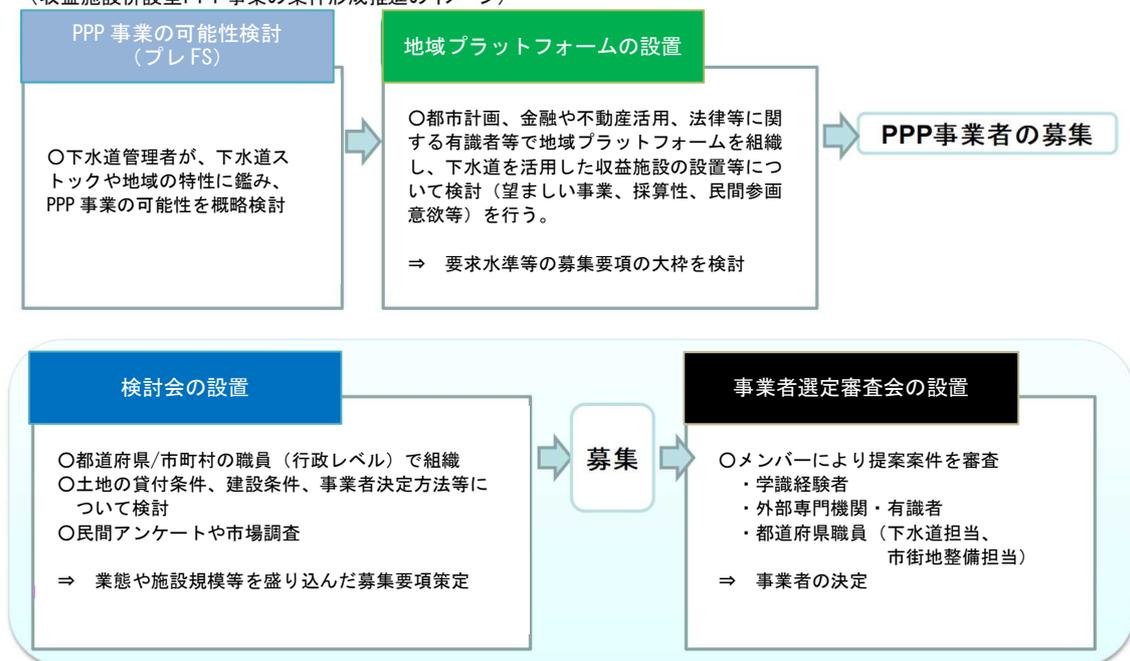
注) 黒字は管理者側の意見。青字は民間事業者の意見。
 出典：平成25年9月及び10月 国土交通省アンケート調査及びヒアリング

民間収益施設併設事業及び公的不動産を有効活用した PPP 事業を推進するためには、例えば、管理者に加え、都市計画、金融、不動産等に関連する多様な主体から構成される地域プラットフォームを設置し、下水道ポテンシャルの掘り起こし、採算性や民間事業者の参画意欲等を検討し、魅力的、効果的、効率的な PPP 事業を地域一体となって形成していくことも有効であると考えられる。

実際の収益施設併設 PPP 事業の例を参考に地域プラットフォームの開催を含む案件化の流れのイメージを参考として示す。

図表 3-10 地域プラットフォーム設置のイメージ

(収益施設併設型PPP事業の案件形成推進のイメージ)



3.4 財産処分について

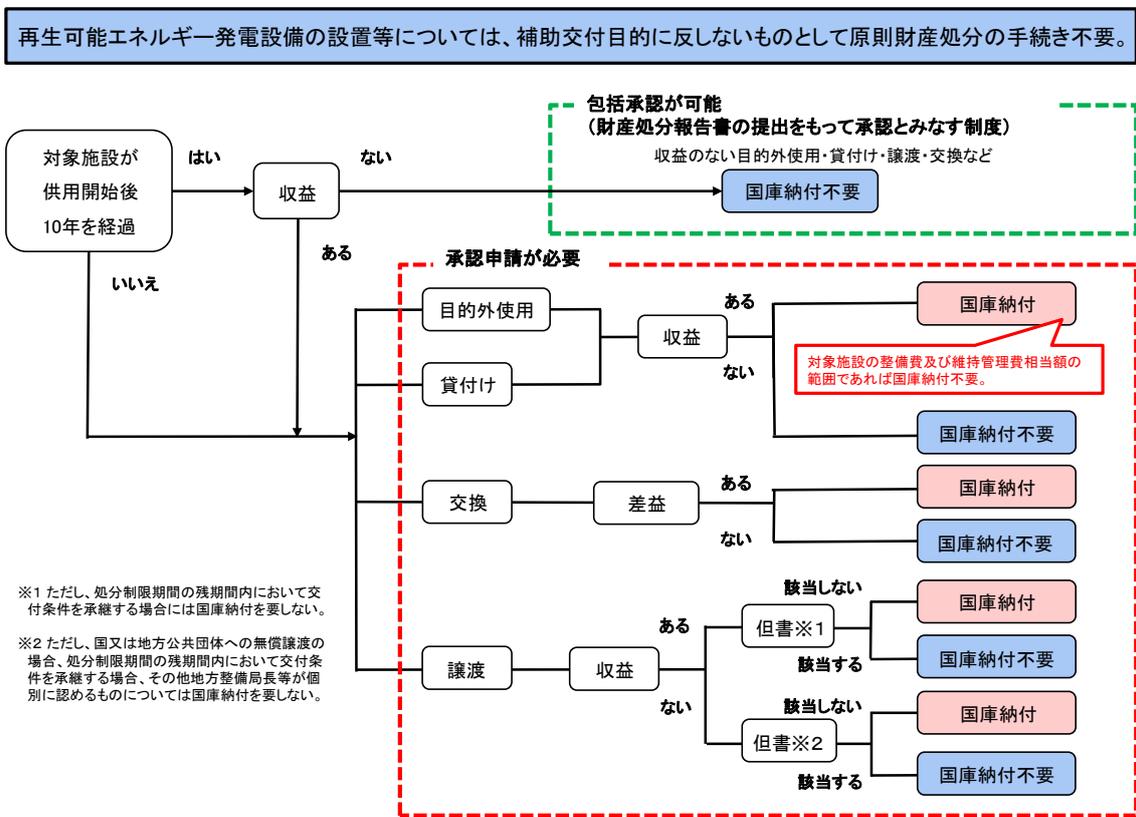
付帯事業による下水道用地等の活用は、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律に基づく財産処分に該当する可能性がある。

財産処分に当たっての手續や考え方は、コンセッション方式ではない場合と変わるものではない。

つまり、補助金等で取得した財産を目的に反して使用等する場合には、補助金等の交付先である管理者が、財産処分について承認申請若しくは報告（包括承認の場合）をする必要がある。この場合、「社会資本整備総合交付金事業の実績報告書、残存物件等の取扱い、額の確定及び財産処分承認基準等要領」（平成30年3月30日付け国官会第27号）において、国庫納付額については、目的外使用または貸付けにより生じる収益（当該交付金事業箇所における交付対象施設の整備費及び維持管理費相当額がある場合にはこれを除く。）のうち交付金相当額、と示されており、目的外使用や貸付けにより得た収益が、対象施設の整備費及び維持管理費相当額の範囲であれば国庫納付を不要とする柔軟な取扱いが整備されている。

なお、運営権設定対象施設の電力消費を目的とした再生可能エネルギー発電設備の設置等の場合、補助金等の交付目的に反しないものとして、原則財産処分の手續は不要である。

図表 3-11 主な財産処分区分に係る国庫納付の有無（イメージ図）



現在、我が国において、人口減少、下水道施設の老朽化が進む中、管理者である地方公共団体においては、限られた予算、人員で対応を迫られる等厳しい状況にあり、下水道施設を効率的に維持管理し、事業の持続可能性を確保することが喫緊の課題となっている。

このような課題解決に向けて、PPP/PFI の導入は大きな方向性の一つであり、なかでもコンセッション方式については、事務の効率化、契約手法の効率化、民間のノウハウ、資金の活用の観点から、有効な手法であると考えられる。

一方で、コンセッション方式は従来の民間委託と比べて、民間の裁量が広く、期間も長いことが一般的であることから、その導入にあたっては、検討段階から、条例の制定、実際の事業者選定手続を経た、契約締結まで慎重かつ十分な議論、時間、検討を要することとなる。

このようなことから、下水道分野における先行事例を踏まえ、コンセッション方式による下水道事業実施の検討を可能とするための手順や基本的な考え方を整理・解説するよう、本ガイドラインの改正を行ったところである。

あわせて、ひとえにコンセッション方式と言っても、地方公共団体の規模や状況、下水道施設の整備・維持管理等の状況により、コンセッション方式の内容や期待する効果等は、多種多様である。さらには、コンセッション方式の導入にあたっては、下水道分野における先行事例が極めて少ないという実情から、法務、会計、土木、電気設備等の多分野にわたる専門・技術的な検討を、各地方公共団体がそれぞれ個別に行う必要がある。

そのため、国土交通省下水道部においては、国と地方公共団体の担当者等からなるPPP/PFI 検討会を立ち上げ、コンセッション方式等をはじめとした官民連携についてのノウハウの共有を図るとともに、PPP/PFI のモデル都市については、国も共同で事業導入検討等を行うなど直接的な支援も行っているところである。

加えて、公営企業会計における会計処理については、個別の事例ごとに総務省（公営企業課）と調整の上で検討する必要があるとともに、内閣府（民間資金等活用事業推進室）においても事業実施に向けた支援を行っており、関係省庁が一丸となって持続的な下水道経営に向けた取組を支援しているところである。

最後に、本ガイドラインの策定にあたっては、土木・法務・金融・経済等各分野の有識者委員、関係省庁、下水道関連団体等、今ある叢智を結集して、まさしく官民連携で取り組んだところである。一方で、わが国の下水道事業においては統一的な KPI が存在しない等の重要な政策的な課題もある。今後の、技術の進歩や関連法令の変更、社会情勢の変化をふまえながら、本ガイドラインについては必要な見直しを行うことは重要である。

本ガイドラインが、持続可能な下水道運営の一助となることを強く期待する。