

**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**

【別添資料 4】

下水道事業における優先的検討規程の作成

令和 5 年 3 月

国土交通省 水管理・国土保全局 下水道部

<目次>

第1章	はじめに	3
1.1	背景	3
1.2	PPP/PFI手法導入優先的検討規程策定の手引きの公表等(内閣府).....	4
1.3	下水道事業における本資料の位置づけ	5
1.4	下水道事業における優先的検討規程目次(案).....	6
第2章	下水道事業における優先的検討規程(案)と解説	7
2.1	総則	7
2.1.1	目的	7
2.1.2	定義	8
2.1.3	対象とするPPP/PFI手法	9
2.2	優先的検討の開始時期	10
2.2.1	下水道事業に関連する計画等と優先的検討時期の関係.....	10
2.3	優先的検討の対象とする事業.....	13
2.3.1	優先的検討の対象とする事業	13
2.3.2	優先的検討の対象とする事業(対象事業の例外)	18
2.4	適切なPPP/PFI手法の選択.....	20
2.4.1	採用手法の選択.....	20
2.4.2	評価を経ずに行う採用手法導入の決定.....	22
2.5	簡易な検討	25
2.5.1	費用総額の比較による評価	25
2.5.2	その他の方法による評価.....	26
2.6	詳細な検討	29
2.7	評価結果の公表.....	30
第3章	下水道事業における優先的検討規程(案)全文	32

本資料は、下水道事業を対象に事業管理者である地方公共団体が PPP/PFI 手法導入のための優先的検討規程を策定する際、これに資する考え方等を取りまとめたものである。

1.1 背景

平成 27 年 12 月 15 日に民間資金等活用事業推進会議において決定、公表された「多様な PPP/PFI 手法導入を優先的に検討するための指針」では、人口 20 万人以上の地方公共団体に対して、同指針に基づく独自の優先的検討規程を定めることを要請している。また、公共施設等の管理者等が優先的検討規程を定める場合によるべき準則が定められている。

これを受けて、国や人口 20 万人以上の地方公共団体においては、本指針等に基づき、優先的検討規程の策定及び運用が進められてきたところである。一方、PFI 実施経験のある地方公共団体は、人口規模等により大きな差がある。厳しい財政状況の中で、効率的かつ効果的な公共施設等の整備等を進めるために、人口 20 万人未満の地方公共団体においても PPP/PFI の導入を進めることが重要である。

このため、「新経済・財政再生計画 改革工程表 2020」(令和2年 12 月 18 日)において、「人口 20 万人未満の自治体への PPP/PFI の導入が加速する方策等の措置を講じる。」とされたところである。また、これを踏まえ、令和 3 年 6 月 18 日に民間資金等活用事業推進会議において決定公表された「多様な PPP/PFI 手法導入を優先的に検討するための指針(令和 3 年改定版)」(以下「優先的検討指針」と略す)では、本指針に基づき優先的検討規程を定め、これに従って優先的検討を促す地方公共団体について、人口 20 万人以上の団体から 10 万人以上の団体とする改定が行われた。

1.2 PPP/PFI 手法導入優先的検討規程策定の手引きの公表等(内閣府)

内閣府では、優先的検討指針の改定(令和 3 年 6 月 18 日)を受け、地方公共団体が「優先的検討指針」に規定されている優先的検討規程を定める際に参考となる「PPP/PFI 手法導入優先的検討規程策定の手引き」(以下「優先的検討規程策定の手引き」と略す)を令和 4 年 9 月に改定し、公表している。なお、「PPP/PFI 手法導入優先的検討規程運用の手引」を平成 29 年 1 月に作成し、公表している。

1.3 下水道事業における本資料の位置づけ

優先的検討指針では、公共施設整備事業を所管する大臣がそれぞれ所管する公共施設整備事業について、公共施設等を管理する国、地方公共団体及び公共法人が優先的検討規程を定める場合に参考となるべきガイドライン(以下単に「ガイドライン」という。)を定めることができるものとしている。

なお、公共施設等の管理者等は、優先的検討規程又はガイドラインを定めた場合には、当該優先的検討規程又はガイドラインをインターネット上で公表することとしている。

本ガイドラインの別添資料 4(本資料)は、「優先的検討規程策定の手引き」で整理されている優先的検討規程の例を基に、具体的な公共施設である下水道事業を対象に、事業管理者である地方公共団体が PPP/PFI 手法導入のための優先的検討規程(以下「規程」と略す。)を策定する際、これに資する考え方等をまとめたものである。第 3 章では、具体的な規程案を示すとともに、その解説を行うものとする。

下水道事業を実施する地方公共団体には、本資料を参考として、規程を策定し、有効に活用することで、PPP/PFI 手法の導入検討や実施に積極的に取り組んでいただきたい。

なお、「優先的検討規程策定の手引き」に記載の通り、優先的検討規程の策定、円滑な運用に際しては、庁内の体制構築が重要である。具体的には、とりまとめ部門と、財政部門、事業所管部門、事業実施部門等の連携が確保されていることがポイントとなる。また、とりまとめ部門に PPP/PFI 手法のノウハウが蓄積され、事業化の伴走、定期的な研修、情報周知など、各関連部門への支援体制が構築されていることで、規程の円滑な運用が図られている事例もある。とりまとめ部門の設置が難しい場合は、既存部門が業務分掌で役割を兼務している事例もあり、地方公共団体毎に工夫がされている。

以上を踏まえ、規程には、合意形成のタイミングを明確化した運用時のフロー、庁内体制、各部門の役割を明記することが、規程の運用における負担軽減に有効である。

1.4 下水道事業における優先的検討規程目次(案)

下水道事業における優先的検討規程の目次(項目案)を図表 1-1 下水道事業における優先的検討規程目次(項目案)に示す。

図表 1-1 下水道事業における優先的検討規程目次(項目案)

目次(案)	概要
1. 総則	
1.1 目的	規程策定の背景、目的
1.2 定義	規程で用いる用語等の定義
1.3 対象とする PPP/PFI 手法	規程で導入検討対象と想定する PPP/PFI 手法
2. 優先的検討の開始時期	検討を開始すべき時期
3. 優先的検討の対象とする事業	検討対象とする事業(必須・任意選択)
3.1 優先的検討の対象となる事業の基準	検討対象とする事業の判断基準(事業費等)
3.2 事業費基準の例外について	事業費基準の例外
3.3 優先的検討の対象事業の例外	検討対象外とする事業の考え方
4. 適切な PPP/PFI 手法の選択	
4.1 採用手法の選択	適切な PPP/PFI 手法の選択
4.2 評価を経ずにを行う採用手法導入決定	評価を経ずにを行う採用手法の導入決定
5. 簡易な検討	
5.1 費用総額の比較による評価	費用総額の比較による評価(定量評価)
5.2 その他の方法による評価	その他の方法による評価(定性評価)
6. 詳細な検討	詳細な検討
7. 評価結果の公表	評価結果の公表

2.1 総則

本項ではガイドラインでの「総則」として、「優先的検討指針」及び「優先的検討規程策定の手引き」を参考に、当該地方公共団体の下水道事業の実情を踏まえ、優先的検討規程を策定する目的・狙いや、規程での用語の定義、対象とする PPP/PFI 手法等について整理・記載する。

2.1.1 目的

下水道版優先的検討規程案

1. 総則

一 目的

本規程は、下水道事業において優先的検討を行うに当たって必要な手続を定めることにより、新たな事業機会の創出や民間投資の喚起を図り、効率的かつ効果的に下水道(社会資本)を整備するとともに、下水道利用者に低廉かつ良好なサービスの提供を確保し、もって国民経済及び地域経済の健全な発展に寄与することを目的とする。

優先的検討指針では、地域の実情を踏まえ、次のイからハを満たす優先的検討規程を策定することが求められている。

なお、既にこれらを満たす制度がある場合は、新たに策定する必要はない。

イ 明確に定めた対象事業について優先的検討を行うこと

ロ 客観的な基準により PPP/PFI 手法導入の適否を評価すること

ハ 評価の結果、PPP/PFI 手法導入に適さないとした場合は、その評価内容を公表すること

本項では、当該地方公共団体及び下水道事業の実情を踏まえ、規程策定の背景や目的等を記載する。

2.1.2 定義

下水道版優先的検討規程案

二 定義

本規程において、次に掲げる用語の定義は、それぞれ次に定めるところによる。その他、本規程において、下水道事業関連の用語の定義は、下水道法の定めるところによる。

- イ 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)
- ロ 下水道施設 下水道法第2条第2号に規定する下水道
- ハ 公共施設整備事業 PFI法第2条第2項に規定する公共施設等の整備等に関する事業
- ニ 利用料金 PFI法第2条第6項に規定する利用料金等(その他下水道使用料等を含む)
- ホ 運営等 PFI法第2条第6項に規定する運営等
- ヘ 公共施設等運営権 PFI法第2条第7項に規定する公共施設等運営権
- ト 整備等 PFI法第2条第2項に基づく建設、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。下水道事業においては、下水道法第3条に基づく設置、改築、修繕、維持その他の管理をいう。なお、PFI法に基づく維持管理は、いわゆる新設または施設等を全面的に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。)も含まれる。
- チ 優先的検討 本規程に基づき、公共施設等の整備等の方針を検討するに当たって、多様なPPP/PFI手法の導入が適切かどうかを、自ら公共施設等の整備等を行う従来型手法に優先して検討すること
- リ 指針「多様なPPP/PFI手法導入を優先的に検討するための指針」(令和3年6月18日 民間資金等活用事業推進会議決定)

下水道事業を対象とした規程策定にあたり、用語の定義が必要な項目は上記用語等について本項で追加定義する。

また、当該地方公共団体で作成、運用されているPPP/PFIに関連する手引き、マニュアル、指針等がある場合には本項で適宜追加定義する。

2.1.3 対象とする PPP/PFI 手法

下水道版優先的検討規程案

三 対象とする PPP/PFI 手法

本規程(案)の対象とする PPP/PFI 手法は次に掲げるものとする。

イ 民間事業者が下水道施設の維持、修繕等を担う手法	<ul style="list-style-type: none"> ● 公共施設等運営権方式※1 ● 指定管理者制度 ● 包括的民間委託（レベル1～レベル3、管路包括等）※2
ロ 民間事業者が下水道施設の設置、改築及び維持、修繕等を担う手法	<ul style="list-style-type: none"> ● 公共施設等運営権方式※3 ● BTO方式（建設Build-移転Transfer-運営等Operate） ● BOT方式（建設Build-運営等Operate-移転Transfer） ● BOO方式（建設Build-所有Own-運営等Operate） ● DBO方式（設計Design-建設Build-運営等Operate） ● RO方式（改修Rehabilitate-運営等Operate） ● 民設民営方式 ● ESCO
ハ 民間事業者が下水道施設等の設置又は改築を担う手法	<ul style="list-style-type: none"> ● BT方式（建設Build-移転Transfer）（民間建設買取方式） ● DB方式（設計Design-建設Build） ● 民間建設借上方式及び特定建築者制度等（市街地再開発事業の特定建築者制度、特定業務代行制度及び特定事業参加者制度並びに土地区画整理事業の業務代行方式をいう。以下同じ。） ● 公的不動産の利活用※4

※1 公共施設等運営権方式については、BTO方式等と組み合わせて活用することも考えられる

※2 「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」より

※3 既存施設の改築(全面的に除却し再整備するものを除く。)については、公共施設等運営権方式も対象になる。

※4 公的不動産の利活用(定期借地権方式、公共所有床の活用、占用許可等の公的空間の利活用等)

優先的検討対象として、下水道施設の整備等を導入することにより、

- ・ 従来の官民の役割分担を見直し、民間事業者の役割を大幅に拡大し、その主体性を幅広く認めるものであること
- ・ 協定等に基づき官民双方がリスクを分担すること
- ・ 民間事業者が事業実施に当たり相当程度の裁量を有し、創意工夫を活かすことで、事業の効率化やサービスの向上を図れること

等が期待できる PPP/PFI 手法を位置付けることが考えられる。

本項では、当該地方公共団体での下水道事業を含む過去の PPP/PFI 手法の先行事例やその他国内下水道での PPP/PFI 手法の先行事例を踏まえ、当該地方公共団体の下水道事業で優先的検討の対象とする PPP/PFI 手法を整理した上で、記載する。

2.2 優先的検討の開始時期

下水道版優先的検討規程案

2 優先的検討の手続

一 優先的検討の開始時期

【地方公共団体】は、新たに下水道施設等の整備等を行うために基本構想、基本計画等を策定する場合及び下水道施設等の運営等の見直しを行う場合のほか、次に掲げる場合その他の下水道施設等の整備等の方針を検討する場合に、併せて優先的検討を行うものとする。

- 一 公共施設等総合管理計画又は「インフラ長寿命化基本計画」(平成25年11月29日インフラ老朽化対策の推進に関する関係省庁連絡会議決定)Ⅳの「個別施設計画」(下水道法第4条又は第25条の11に定める事業計画)の策定又は改定を行うとき
- 二 「公営企業の経営に当たっての留意事項について」(平成26年8月29日総務省自治財政局通知)第2の「経営戦略」の策定又は改定を行うとき
- 三 「まち・ひと・しごと創生総合戦略」(平成26年12月27日閣議決定)Ⅱ2(3)の「地方版総合戦略」の策定又は改定を行うとき
- 四 上記、第二号に掲げるもののほか、下水道事業(公営企業)の経営効率化に関する取組を検討する場合
- 五 下水道事業での未利用資産や下水汚泥等の未利用エネルギー等の有効活用を検討する場合
- 六 下水道施設等の集約化又は複合化等を検討する場合

2.2.1 下水道事業に関連する計画等と優先的検討時期の関係

PPP/PFI手法についての具体的な導入検討を行うタイミングは、施設の運営方針を見直す必要が生じたときその他、施設の整備や改築更新等について具体的な検討を行う必要が生じたとき等が考えられ、運営、整備対象事業の内容や実施時期を含む「公共施設等の整備等の方針」がある程度固まっていることが前提となる。

指針で示されている「公共施設等の整備等を行うための基本構想又は基本計画」として、下水道事業に関連する基本構想又は基本計画は、図表 2-1 に示すものが挙げられる。

図表 2-1 においては、向こう5年間程度の具体的な計画等を立案する「⑦ストックマネジメント計画」「⑨社会資本総合整備計画」では、具体的な事業の内容や費用、実施時期等が確定し明確となる一方で、計画策定後の事業実施が迫っているため、前述の PPP/PFI 手法導入可能性調査や事業者募集・選定等に必要の期間等を考慮すると、これらの計画の策定・改定のタイミングで優先的検討を行うには遅く、適していないと考えられるため、「△ 適さない(検討結果を反映)」としている。

一方、これらの計画の前段、上位となる計画や構想(①、②)、全体計画(④)、ビジョン(⑤)、

経営戦略(⑥)等の策定・改定のタイミングについては計画策定後十分な期間があると考えられるため、検討に適していると考えられるため、「◎ 検討することができる」としている。

なお、「⑧下水道事業計画」は、計画期間は概ね5～7年であるものの、施設の維持管理や改築等で検討した PPP/PFI 手法の導入について反映することが可能であると考えられるため「○ 適する(検討結果を反映)」としている。

図表 2-1 下水道事業に関連する諸計画等の計画期間と優先的検討の関係

	計画名	計画期間	策定主体	構想・計画間の 関連性	左記構想、計 画策定・改定時 の優先的検討 適否
①	流域別下水道整備総合計画	概ね 20～30 年	都道府県		◎検討することが できる
②	都道府県構想	概ね 20～30 年	〃		◎検討することが できる
③	その他(雨水対策、 汚泥処理等)に関する 構想	各種	各種	必要性に応じ事 業体で作成	◎検討することが できる
④	全体計画	概ね 20～30 年	下水道 管理者 (地方公共 団体)	①(計画水質 等)、②(計画区 域等)、③の内容 等を踏まえ策定	◎検討することが できる
⑤	下水道中期ビジョン	概ね 10 年	〃	④の内容を踏ま えて策定	◎検討することが できる
⑥	経営戦略	10 年以上	〃	主に④⑤等を踏 まえて策定	◎検討することが できる
⑦	ストックマネジメント 計画	長期的改築シ ナリオ設定 :50～100年 事業費・優先 度検討 :5～7 年	〃		△適さない (検討結果を 反映)
⑧	下水道事業計画 (下水道法第四条、 第二十五条の十一)	概ね 5～7 年	〃	主に④⑤⑦等を 踏まえて策定	○適する (検討結果を 反映)
⑨	社会資本総合整備計 画	概ね 3～5 年	〃	主に④⑥⑧等を 踏まえて策定	△適さない (検討結果を 反映)
⑩	アクションプラン	10 年程度	〃	②の策定時に併 せて汚水処理概 成に向けた施設 整備計画を策定	△適さない (検討結果を 反映)

なお、下水道事業で、具体的に計画を策定、改定する必要が生じるときとしては、運用中の施設・設備が耐用年数を迎えたときや、施設・設備に故障等の不具合が発生し、改築・更新の必要を検討するとき等が考えられる。

また、「優先的検討規程策定の手引き」に記載の通り、個別施設計画や基本構想等の策定段階から PPP/PFI 手法の検討を意識しておくことで、庁内の意思統一の円滑化や、重複した検討の合理化による作業量削減等が期待される。さらに、予算措置や議会のスケジュールを意識することで、手続期間の合理化、手戻りの防止なども期待できる。基本構想の段階で簡易検討手続の内容を整理し、早期かつ円滑に外部アドバイザーの支援を得る体制を確保することは、マンパワー不足の課題に対して有効であると考えられる。

対象事業の捕捉段階での、事業担当課と庁内の PPP/PFI 事業のとりまとめを行う企画・財政部門等との連携が、その後のスムーズな事業化を進める上で重要となる。

2.3 優先的検討の対象とする事業

2.3.1 優先的検討の対象とする事業

下水道版優先的検討規程案

3 優先的検討の対象とする事業

次の一及び二に該当する下水道施設の整備等事業を優先的検討の対象とする。

一 次^イのいずれかに該当する事業その他民間事業者の資金、経営能力及び技術的能力を活用する効果が認められる下水道施設の整備等事業

イ 下水汚泥有効利用施設等に関する事業

□ 利用料金の徴収を行う下水道施設の整備等事業(下水処理施設(【地方公共団体】がモニタリング等に必要な技術力確保のために自ら整備等を行うことが必要な施設を除く。)の設置・改築・修繕・維持等。ただし、浸水被害の防止に係る事業を除く。)

二 次^イのいずれかの事業費基準を満たす下水道施設の整備等事業

イ 事業費総額が10億円以上の下水道施設の整備等事業(設置、改築を含むものに限る。)

□ 単年度の事業費が1億円以上の下水道施設の整備等事業(維持、修繕等のみを行うものに限る。)

優先的検討の対象は、次に掲げる事項の全てを満たす事業である。

イ 公共施設整備事業に該当すること

□ 民間事業者の資金、経営能力及び技術的能力を活用する効果が認められること(以下「民間資金・能力活用基準」という。)

ハ 事業費基準を満たすこと(一部例外あり)

(1) 民間資金・能力活用基準

事業の性格から、民間資金・能力活用基準を満たすものがこれに該当する。

手引きで示されている優先的検討規程の例では、PFI 事業としての実績が多く、費用の削減が期待できる建築物又はプラントの整備等に関する事業に加え、費用の削減又は収入の増加が期待できる利用料金の徴収を行う公共施設整備事業を対象としている。

イ 建築物 文教施設、医療施設、斎場、複合施設、社会福祉施設、観光施設、警察施設、宿舎、事務庁舎等

□ プラント 廃棄物処理施設、水道浄水場、下水汚泥有効利用施設、発電施設等

ハ 利用料金を徴収する施設 空港、水道、下水道等(※)

※浸水対策等の事業については下水道使用料を以て充てるものではない。

以上より、下水汚泥の有効利用は、PPP/PFI 事業の導入件数が多く、民間資金・能力活用基準を満たす事業と整理できるため、優先的検討を行うことを原則とすることが考えられる。

また、終末処理場等の下水道施設の維持管理においては、民間の人材等を含む能力を有効に活用した包括的民間委託の導入が進んでおり、その導入効果も十分に確認検証されていることから、委託内容のレベル見直し等を含め、優先的検討の対象とすることが考えられる。

ただし、包括的民間委託の実施、委託範囲拡大においては、コスト面(包括化に伴う費用削減)だけでなく、委託に伴う公共側の発注・管理負荷軽減を含む体制補完等も期待できる大きな効果であり、公共としての実施目的を明確にして詳細な導入の検討を行う必要がある。

なお、下水道施設の包括的民間委託については、一般公表されている既往のガイドライン(「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)や「下水道管路施設の管理業務における包括的民間委託導入ガイドライン」(令和 2 年 3 月))等を参考として、随時、地方公共団体内部(直営)で導入や委託レベルの見直しの検討を行うことが可能である。

また、利用料金を徴収する下水道を対象とした PPP/PFI 手法として、当該範囲(独立採算範囲)の下水道の事業運営を民間に委ねる PFI(コンセッション方式)の適用が考えられ、PPP/PFI 推進アクションプラン等においても、下水道事業での積極的な活用を図るべきであるとされている。

また、対象施設が新設や全面更新である場合や既存施設と明確に区分整備、管理可能な独立した水処理系列の増設である場合には、当該施設の整備・運営を PFI(コンセッション方式)、PFI(従来型)、DBO 等の PPP/PFI 手法を導入するための検討をすることが適している。下水処理本体の整備運営等の事業については、こうした状況に応じて、改築と運営管理の一体的委託によるライフサイクルコストの最適化等の民間資金・能力活用基準を満たすと考えられる場合については、優先的検討を行うことを基本とすることが考えられる。

また、下水道管路施設の更新整備や維持管理、下水道の未普及地域の整備等の事業に PPP/PFI 手法を活用していくことも有効であり、当該地方公共団体の下水道管路施設や未普及地域の状況等により優先的検討の対象とすることが望ましい。

なお、民間資金・能力活用基準を満たさない事業を除外することも考えられるが、指針において「資金調達コストの差異のみで行うべきでなく、業務効率化による効果等を総合的に勘案して行うべきである」とされていることに留意する必要がある。

これは、PPP/PFI 手法の資金調達コストが従来型手法のそれよりも高い場合(例えば PFI 事業者が金融機関から資金を調達する場合の利払い費が、地方公共団体が独自に資金を調達する場合の利払い費よりも高い場合)でも、事業全体の費用でみればコスト削減が期待できる場合もあることから、資金調達に要するコストの差異のみで民間資金・能力活用基準の適合性を判断するべきではないとしているものである。

以上より、下水道事業のうち、汚泥の有効利用に係わる事業については優先的検討の対象とすることを原則とし、下水処理施設の改築や包括的民間委託の導入、委託レベルの見直しや委託期間の長期化や委託対象施設の拡大等については優先的検討の対象とすることを基本とすることが考えられる。その他下水道施設や管路等の整備、運営等の事業については、当該地方公共団体の下水道施設の特性や管理・運営状況等を踏まえ、優先的検討の対象とすることが望ましい。

一方、PPP/PFI 事業を進めるうえで、モニタリング等に必要となる。また、人材育成を含む管理者側の技術力をいかに維持するか、地元企業も参画できるスキームをいかに構築するか、競争性・公平性・透明性をいかに確保するかといった課題がある。

モニタリング等に必要となる管理者側の技術力維持のためには、施設やエリアを官民で分担する方法(例えば、複数ある処理場のうち、1 つの処理場を地方公共団体が管理し、他の処理場で包括的民間委託や PFI(コンセッション方式)を導入)、官民共同出資の SPC 等の活用、モニタリング基準の拡充(民間事業者が下水道施設の管理を通じて得た情報・ノウハウも活かし、官民双方で定期的にモニタリング基準を見直し・拡充することで、技術力の偏りを回避する)という方法も考えられる(国土交通省「下水道における新たな PPP/PFI 事業の促進に向けた検討会 平成 27 年度報告書」)。これらも考慮して、優先的検討の対象とする事業を選択することも考えられる。

なお、多様な PPP/PFI の展開として、規模の大きいハコモノの建設のみならず、規模の小さい施設や、インフラ等の維持管理・修繕・更新、運営など活用の裾野を拡大することが重要である。

(2) 事業費基準

指針では、事業費の総額が 10 億円以上の公共施設整備事業(建設、製造又は改修を含むものに限る。)及び単年度の事業費が1億円以上の公共施設整備事業(運営等のみを行うものに限る。)を事業費基準としているものの、PPP/PFI 手法導入を積極的に図るために、これを下回る事業費基準を設定することは何ら排除されているものではない。例えば、地域の民間事業者による公共施設整備事業の実施を期待する場合に、当該基準を下げる事が考えられる。

事業費基準を満たすか否かは公共施設整備事業毎に判断することとしている。例えば、複数の公共施設等について一括して整備等を行う事業については、個々の公共施設等の整備等が要する費用で判断するのではなく、当該事業全体が要する費用で判断することが考えられる。

また、包括的民間委託では、上記の 1 億円を上回る事業費、委託費の事例が半数以上を占めており、事業費、委託費が大きくなるほど包括的民間委託の導入割合が高い傾向にある。そのため、一定の事業規模の確保も必要と考えられるが、民間の参画や事業実施による効果が

期待できれば、事業費規模によらず、これらを優先的検討の対象とすることも考えられ、地方公共団体の下水道事業の特性や民間の意向等を踏まえ基準額を設定することが考えられる。

さらに、例えば、下水道事業で PPP/PFI 手法による事業が複数実施されている消化ガス発電事業等については、事業費規模に係わらず、民間の参画意向や事業採算性等により判断することが考えられる。

「優先的検討規程策定の手引き」に記載の通り、検討対象事業の事業費の基準が示されているものの、小規模な地方公共団体では、当該基準を満たす事業が存在しないことも多い。その一方で、一律に基準を引き下げた場合、検討作業等の負担が大きくなりすぎる懸念がある。

対象事業の金額基準のみならず、業務内容や事業分野等も合わせて検討し、柔軟な運用を見据えた設定を行うことが有効と考えられる。事業費基準を柔軟に運用し、検討対象を広げている事例や、事業費以外の基準を設けている事例を参考に、各団体の状況に応じて優先的検討の対象事業をカスタマイズすることが、PPP/PFI 手法のより一層の活用にも有効と考えられる。

なお、規程を策定した後も、その運用状況を踏まえ、優先的検討が適切に行われるよう、事業費基準の見直しを検討することも重要である。

(3) 公共施設整備事業(建設、製作又は改修を含むものに限る。)について

下水道における「事業費」は、どこまでの範囲を一連の事業として捉え、「事業単位」とするかによってほぼ無限のケース設定が可能と考えられる。

施設・設備の建設、製作または改修等の施設整備や工事を含む事業の PPP/PFI 手法としては、これまでの導入実績等から PFI(従来型)、DBO、DB、民設民営方式等が想定される。

「事業費」の算定方法としては、地方公共団体において、これまでの PPP/PFI 手法の導入経験や地元企業の育成等の観点を踏まえ、導入可能性のある PPP/PFI 手法を想定したうえで、「対象施設」、「業務種別(設計、施工、維持管理)」及び「事業期間」等を勘案し、それらを組み合わせ「包括化」することで「事業単位」を形成し、その費用総額を「事業費」とすることが考えられる。

しかしながら、下水道においては、「包括化」が PPP/PFI 手法そのものといえることから、上述のように精緻に「包括化」を検討し「事業費」を算定することは、PPP/PFI 手法の検討を行うことと同義であり、優先的検討の効率を上げるためのスクリーニング基準として設定された事業費基準の意義が損なわれ、結果として優先的検討の実効性が損なわれる恐れがある。

そこで、実効性のある「事業費」の捉え方として、従来型の発注をした場合の事業費とするこ

とが考えられる。従来型の発注で10億円以上の事業がある場合には、「5 適切な PPP/PFI 手法の選択」において、その事業を核として、「業務の包括化」、「施設の包括化」等を検討し、DB や、DBO、PFI(従来型)等を選択することが考えられる。

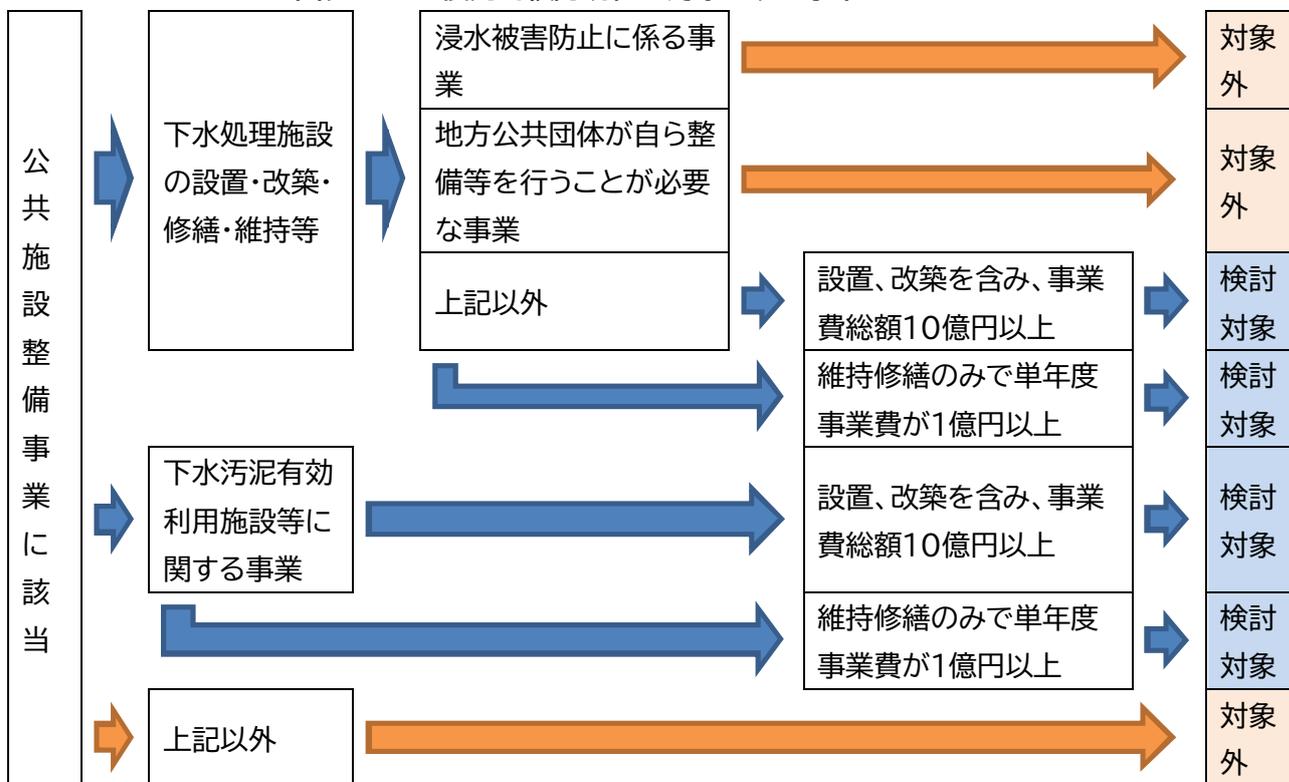
(4) 公共施設整備事業(運営等のみを行うものに限る。)について

施設・設備の建設、製作または改修等の施設整備(工事)等を含まない、下水道の維持管理では、「処理場」と「管渠」では求められる技術力等が異なることも勘案し、運営等に係る事業費を算定するにあたっては、処理場と管渠を分けるとともに、処理場については処理場あるいは一部、管渠については処理区ごとに算定すること等が考えられる。ただし、PFI(コンセッション方式)においては、処理場や管渠等の施設について、全面的に委託する方法や一部切り出して委託することも検討することが考えられる。

また、既に民間委託を行っている場合は、年間の維持管理に係る民間委託額を事業費とすることが考えられる。

直営で維持管理を実施している場合は、公共の人員費を含めた年間の維持管理・運営費を事業費とすることが考えられる。

図表 2-2 優先的検討規程の対象とする事業



2.3.2 優先的検討の対象とする事業(対象事業の例外)

下水道版優先的検討規程案

三 対象事業の例外

次に掲げる下水道施設整備事業を優先的検討の対象から除くものとする。

- イ 既にPPP/PFI手法の導入が前提とされている下水道施設整備等事業
- ロ 競争の導入による公共サービスの改革に関する法律(平成18年法律第51号)に基づく市場化テストの導入が前提とされている下水道施設整備等事業
- ハ 民間事業者が実施することが法的に制限されている下水道施設整備等事業
- ニ 災害復旧事業等、緊急に実施する必要がある下水道施設整備等事業

対象事業の例外として優先的検討の対象とすることがなじまない公共施設整備事業を列挙している。

何らかの法的制限があれば優先的検討の対象外とすることを許容する趣旨ではなく、当該法的制限によって民間事業者による公共施設整備事業全体が実施できなくなる場合に、これを優先的検討の対象外とすることを許容する趣旨である。

例えば、空港の運営等に関する事業における航空交通管制業務については、公権力の行使を伴うことから民間事業者への委託ができないが、当該業務を除いた事業には PPP/PFI 手法の導入が可能であるため、当該事業の全体を優先的検討の対象外とすることは適切でないと考えられる。

下水道事業においては、浸水対策等、公共の責により行う必要のある合流式下水道を含む雨水関連の事業への PPP/PFI 手法の導入に際しては、対象範囲や官民のリスク分担等の条件について慎重かつ詳細な検討を行う必要があり、各地方公共団体での事業執行体制や施設の運営管理方針等により対象事業の例外と整理することが考えられる。

また、既に実施中の民間委託から包括的民間委託への切り替えや委託内容のレベル見直し等は、上記のイに位置づけ、優先的検討の対象事業の例外とし、各地方公共団体個別での詳細検討対象と整理することも考えられる。

※「性能発注の考え方にに基づく民間委託のためのガイドライン」(国土交通省、平成13年)

また、「民間事業者の資金、経営能力及び技術的能力を活用することで一定の効果を得る」ことに該当しないケースとしては、

「事業リスクが過大等で適切な官民リスク分担が困難な事業」

「防災等で行政の関与が高く求められる事業」

が考えられる。

※ 他に「規模の小さな事業」、「民間事業者が実施することが法的に制限されている事業」、

「災害復旧事業等の緊急を要する事業」が考えられるが、これらは優先的検討指針の他項において検討対象から除外されることとされている。

2.4 適切な PPP/PFI 手法の選択

2.4.1 採用手法の選択

下水道版優先的検討規程案

4 適切な PPP/PFI 手法の選択

一 採用手法の選択

【地方公共団体】は、優先的検討の対象となる下水道施設整備等事業について、次の5の簡易な検討又は6の詳細な検討に先立って、当該事業の期間、特性、規模等を踏まえ、当該事業の品質確保に留意しつつ、最も適切な PPP/PFI 手法(以下「採用手法」という。)を選択するものとする。

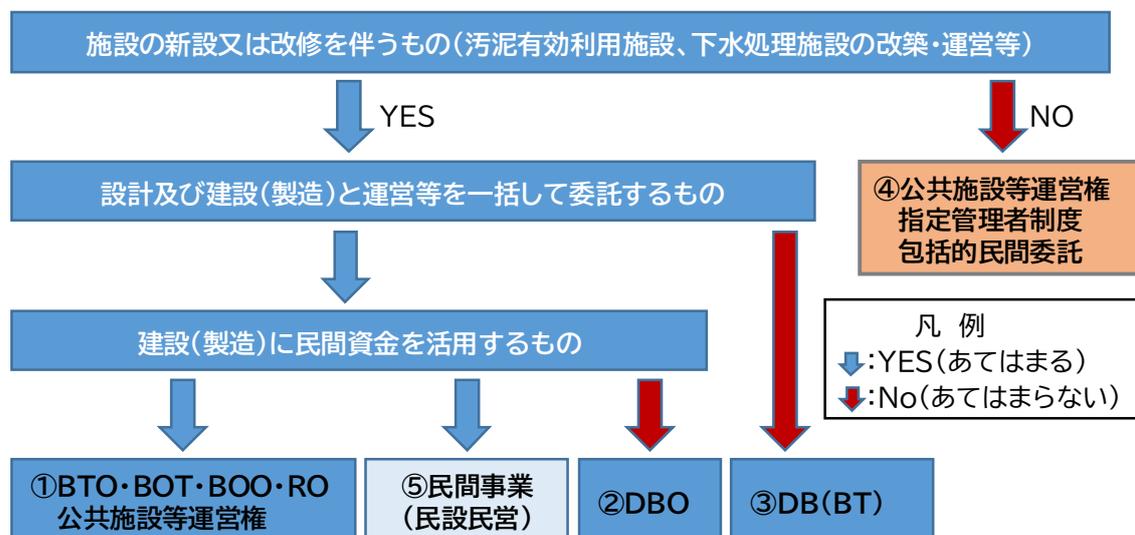
この場合において、唯一の手法を選択することが困難であるときは、複数の手法を選択できるものとする。

多様な PPP/PFI 手法がある中で、具体的に検討している下水道事業の期間、特性、規模等により、採用することができる PPP/PFI 手法の絞り込みを行う。

簡易な検討及び詳細な検討に先立ち、これらを実施する PPP/PFI 手法を絞り込むことにより、迅速かつ的確な検討の実施につながる。

採用手法の選択については、図表 2-3 採用手法選択フローチャート(手引きに加筆)を参考に用いることが考えられる。また、本優先的検討段階で、民間事業者からの PPP/PFI 手法に関する提案があり、その提案に具体的な PPP/PFI 手法が記載されている場合は、当該手法を採用手法の一つとして検討することも考えられる。ただし、唯一の手法を選択することが困難である場合は、複数の手法を選択することも可能である。

図表 2-3 採用手法選択フローチャート(手引きに加筆)



当該地方公共団体の下水道事業で優先的検討対象とした事業について、最適な PPP/PFI 手法の選択を行うことを前提に、下水道事業での先行事例での対応や図表 2-3 のフロー及び当該地方公共団体での導入を含む実情を踏まえた手法選択の流れを整理し、本項の規程案へ反映させる。

その上で、当該地方公共団体の下水道事業で優先的検討対象とした事業について適切な PPP/PFI 手法の選択を行う。下水道分野では、施設の包括的民間委託、下水汚泥の有効利用施設を対象とした PFI(従来型)・DBO 等が多く実施されており、これら先行事例での対応は手法選択の際に参考となる。

また、下水道事業での PFI(コンセッション方式)、包括的民間委託を含む PPP/PFI 手法に関しては、導入検討に向け、下記の手引きやマニュアル、ガイドライン等が整備され、一般公表されており、これらを参考として導入検討を行うことも有効である。

- | | |
|------------------------------------|------------|
| ① 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4月) |
| ② 処理場等包括的民間委託導入ガイドライン | (令和2年6月) |
| ③ 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 | (令和4年3月) |
| ④ 下水道管路施設の管理業務における包括的民間委託導入ガイドライン | (令和2年3月) |
| ⑤ 下水汚泥エネルギー化技術ガイドライン | (平成30年1月) |
| ⑥ 下水道事業のストックマネジメント実施に関するガイドライン | (平成27年11月) |
| ⑦ 水道未普及早期解消のための事業推進マニュアル(案) | (平成28年3月) |
| ⑧ 官民連携した浸水対策の手引き(案) | (令和3年11月) |
| ⑨ 下水熱利用マニュアル(案) | (令和3年4月) |

なお、地方公共団体毎に政策的判断を要する処理場の大規模新增設事業については、個別に PPP/PFI 手法の導入を検討することも可能である。

2.4.2 評価を経ずに行う採用手法導入の決定

下水道版優先的検討規程案

4 適切なPPP/PFI手法の選択

二 評価を経ずに行う採用手法導入の決定

【地方公共団体】は、採用手法が次に掲げるものに該当する場合には、それぞれ次に定めるところにより、当該採用手法の導入を決定することができるものとする。

- イ 指定管理者制度 次の5の簡易な検討及び6の詳細な検討の省略
- 当該事業が施設整備業務の比重の大きいもの又は運営等の業務内容が定型的なものに該当する場合におけるBTO方式 次の5の簡易な検討を省略し、6の詳細な検討を実施
- ハ 民間事業者からPPP/PFIに関する提案がある場合であって、当該提案において、従来型手法による場合と採用手法を導入した場合との間での費用総額の比較等の客観的な評価により、当該採用手法の導入が適切であるとされている場合における当該採用手法 次の5の簡易な検討を省略し、6の詳細な検討を実施

検討している事業と同種の事例の過去の PPP/PFI 手法の導入実績に照らし、当該手法の導入により、新たな事業機会の創出や民間投資の喚起、費用の削減又は収入の増加が期待できると認められる場合、簡易な検討及び詳細な検討を省略し、当該手法の導入を決定することができる。具体的な場合については、ガイドラインを参考にすることも考えられるが、優先的検討規程の例では、これらを省略することができる場合として次に掲げる二通りを設けている。

イ 簡易な検討及び詳細な検討を省略できる場合

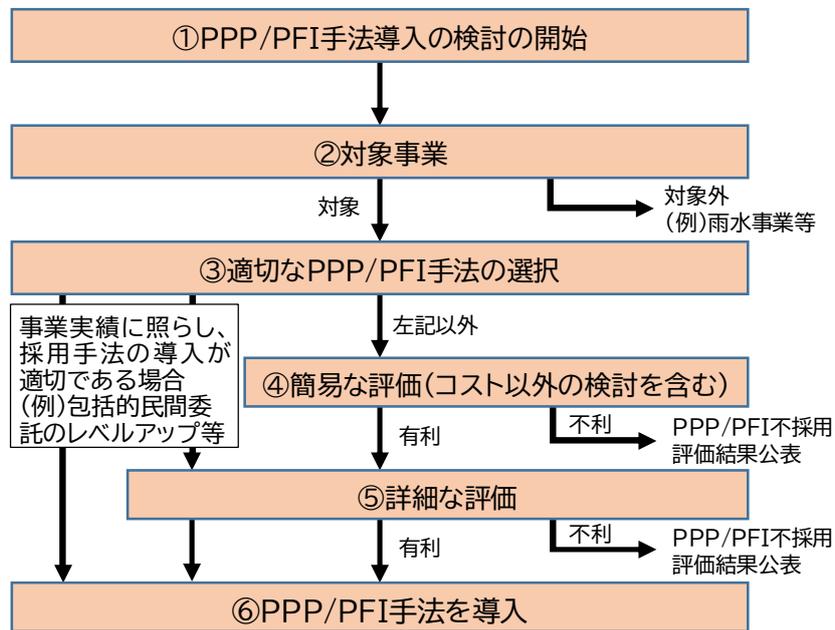
□ 簡易な検討のみ省略できる場合

(1) 簡易な検討及び詳細な検討を省略することができる場合

具体的な場合については、ガイドラインを参考にすることが考えられるが、採用手法の導入により、品質確保に留意しつつ、新たな事業機会の創出や民間投資の喚起、費用の削減又は収入の増加につながった実績があり、かつ、採用手法の導入に当たって導入可能性調査を実施しないことが通例である場合は、簡易な検討及び詳細な検討を省略することが考えられる。

例えば、採用手法が指定管理者制度の場合については、この場合に該当する可能性があると考えられる。

図表 2-4 多様な PPP/PFI 手法導入を優先的に検討するプロセス概要
(手引きに一部加筆)



(2) 簡易な検討のみ省略できる場合(詳細な検討は実施する場合)

詳細な検討を実施することが前提とされている事業については、簡易な検討のみを省略し、詳細な検討を実施することが考えられる。例えば、

イ 採用手法の導入により、品質確保に留意しつつ、新たな事業機会の創出や民間投資の喚起、費用の削減又は収入の増加につながった実績があり、かつ、採用手法の導入に当たって導入可能性調査を実施することが通例である場合

ロ 民間事業者から PPP/PFI 手法に関する提案がある場合であって、当該提案において、従来型手法による場合と採用手法を導入した場合との間の費用総額の比較等の客観的な評価により、当該採用手法の導入が適切であるとされている場合

等が考えられる。

イの例としては、採用手法が「地方公共団体向けサービス購入型 PFI 事業実施手続簡易化マニュアル」(<http://www8.cao.go.jp/pfi/tetsudukikanika-manual.pdf>(内閣府 HP 参照))が対象としている施設整備業務の比重の大きい事業又は運営等の業務内容が定型的な事業における BTO 等である場合については、この場合に該当する可能性があると考えられる。

下水道事業における施設の包括的民間委託については、全国での導入実績等から、導入・推進効果が期待できることは概ね明らかであり、新規導入や委託内容のレベル見直し等を検討

する際には、当該地方公共団体の実情や委託推進の狙いや目的を明確にした上で、詳細な検討、導入・推進の効果検証等を行う必要があると考えられることから、簡易な検討を省略し、詳細な検討を行うことが考えられる。

当該地方公共団体で優先的検討対象とした事業及び採用を想定する PFI/PPP 手法に応じた適切な検討を行えるように規程案の反映を行う。

下水道分野での包括的民間委託の導入やレベル見直し等を、先行事例や当該地方公共団体での実施状況に照らし、評価を経ずに採用手法導入を行うことが適切と判断する場合に本項規程に記載することを検討する。

2.5 簡易な検討

2.5.1 費用総額の比較による評価

下水道版優先的検討規程案

5 簡易な検討

一 費用総額の比較による評価

【地方公共団体】は、別紙のPPP/PFI手法簡易定量評価調書により、自ら下水道施設等の整備等を行う従来型手法による場合と、採用手法を導入した場合との間で、次に掲げる費用等の総額(以下「費用総額」という。)を比較し、採用手法の導入の適否を評価するものとする。

4において複数の手法を選択した場合においては、各々の手法について費用総額を算定し、その最も低いものと、従来型手法による場合の費用総額との間で同様の比較を行うものとする。

- イ 下水道施設等の整備等(運営等を除く。)の費用
- ロ 下水道施設等の運営等の費用
- ハ 民間事業者の適正な利益及び配当
- ニ 調査に要する費用
- ホ 資金調達に要する費用
- ヘ 利用料金収入

簡易な検討とは、専門的な外部コンサルタントに委託せずに、下水道施設等の管理者等が自ら、候補とされた PPP/PFI 手法の適否を検討する段階である。これにより、この段階で、明らかに PPP/PFI 手法導入の見込みがない下水道施設整備事業について PPP/PFI 手法を導入しないこととすることができ、無用な調査に要する費用を削減することができる。

簡易な検討は、専門的な外部コンサルタントを活用することなく、地方公共団体自ら候補として PPP/PFI 手法の導入適否を検討する段階であり、特に「簡易」、「省力」が求められると考えられる。優先的検討指針では、従来型手法と採用手法の各々の費用総額を比較して採用手法導入の適否を判断するものとされているが、この段階で得られる各々の費用総額は、基本計画や構想段階での概算か、規模単価等による概算値程度でそれほど高い精度のものを望めないため、算定モデルもデータ精度に見合った簡易なものにするべきものと考えられる。

簡易な検討としての簡易な費用総額の比較については、別添資料 2-1「簡易な費用総額比較の考え方(例)」及び別添資料 2-2「簡易な費用総額比較の計算表」を参照のこと。

2.5.2 その他の方法による評価

簡易な検討は、専門的な外部コンサルタントに委託せずに下水道施設等の管理者等が自ら、候補とされた PPP/PFI 手法の適否を検討する段階である。簡易検討においても、費用総額による方法に加え、先行事例や民間への簡易な市場調査等のその他の方法を適切に組み合わせて実施することで、効率的、効果的に PPP/PFI 手法導入の基礎調査を実施することができる。

下水道版優先的検討規程案

5 簡易な検討

二 その他の方法による評価

【地方公共団体】は、採用手法の過去の実績が乏しいこと等により費用総額の比較が困難と認めるときは、一にかかわらず、次に掲げる評価その他公的負担の抑制につながることを客観的に評価することができる方法により採用手法の導入の適否を評価することができるものとする。

- イ 民間事業者への意見聴取を踏まえた評価
- ロ 類似事例の調査を踏まえた評価

優先的検討指針には、公的負担の抑制につながることを客観的に評価することができる他の方法を定めることができると示されている。

公共施設等の管理者等は、採用手法の過去の実績が乏しいこと等により費用総額の比較が困難と認めるときは、一にかかわらず、次に掲げる評価その他公的負担の抑制につながることを客観的に評価することができる方法により採用手法の導入の適否を評価することができるものとする。

簡易な検討の趣旨を踏まえ、PPP/PFI 手法導入の適否を判定する方法としては、例えば図表 2-5 のようなものが考えられる。

図表 2-5 PPP/PFI 手法導入の適否を判定する方法

方法	考え方
先行類似事例の調査 (※次頁図表4-18参照)	当該事業に類似するPPP/PFI事業の先行事例について調査を行い、PPP/PFI導入についての有効性等について有意性のある結果が得られた場合はそれをもって評価する。
市場調査・マーケットサウンディング(民間事業者からの意見聴取)	当該事業に類似するPPP/PFI事業について参画実績のある一定数の民間事業者に対し、対象事業についてのPPP/PFI導入についての有効性や費用等についてヒアリングを行い、有効性の有無について有意性のある結果が得られた場合はそれをもって評価する。
PPP/PFI分野等の有識者からの意見聴取	PPP/PFI事業について見識のある複数の有識者に対し、対象事業についてのPPP/PFI導入についての有効性等についてヒアリングを行い、有効性の有無について有意性のある結果が得られた場合はそれをもって評価する。

《簡易な検討イメージ(参考)》

PPP/PFI 手法導入の適否を判定する方法として、先行類似事例の調査を用いる場合、例えば、下記のように、先行事例を基に、汚泥量や処理水量を基準とすることが考えられる。

● 汚泥燃料化施設の簡易検討のイメージ

実績や民間ヒアリングから処理水量 50,000t/日または汚泥量 50t/日以上であれば、PPP/PFI 手法の導入に適する。

(参考1)

・汚泥量:50t/日⇒①⇒処理水量:50,000t/日⇒②⇒人口100,000人

① 「下水汚泥エネルギー化技術ガイドライン-改訂版-」(2015 国土交通省下水道部)P103、107 より、50,000m³/日規模の処理施設から46t/日(≒50t/日)の脱水ケーキが発生

② 「下水道計画・設計指針」(2009 日本下水道協会)P39 より、計画1人1日平均汚水量を500L(=0.5t)と算出し、50,000t/日÷0.5t/人・日=100,000人

図表 2-6 DBOの実施例

実施主体	処理場	汚泥量 (t/日)	処理水量 (t/日)	処理人口 (人)
宮城県(阿武隈川下流流域)	県南浄化センター	66	88,387	—
広島市	西部水資源再生センター	100 (消化のため汚泥減少)	199,880	—
上述の目安				

(参考2)

事業分野	事業名	事業主体	事業類型※	事業期間
汚泥燃料化施設	横浜市南部汚泥資源化センター下水汚泥燃料化事業	神奈川県横浜市	PFI (BTO)	2012年5月 ～2036年3月
	熊本市下水汚泥固形燃料化事業	熊本県熊本市	DBO	2011年3月 ～2033年3月
エネルギー有効活用事業	黒部市下水道バイオマスエネルギー利活用施設整備運営事業	富山県黒部市	PFI (BTO)	2009年4月 ～2027年3月
汚泥焼却炉	湖南中部浄化センター2号炉更新工事	滋賀県	DB	2010年10月 ～2014年10月
管路施設	下水道管路施設包括的民間委託	東京都青梅市	包括的管理委託	2011年4月 ～2014年3月 (3カ年)
管きょ・下水処理場	鳥取市南部地域下水道等施設包括的民間委託業務	鳥取県鳥取市	包括的民間委託	2012年4月 ～2015年3月 (3カ年)

出典:国土交通省「PPP/PFI 事業・推進方策 事例集」(平成 26 年7月)より作成

2.6 詳細な検討

下水道版優先的検討規程案

6 詳細な検討

【地方公共団体】は、5の簡易な検討において採用手法の導入に適しないと評価された事業以外の下水道施設整備等事業を対象として、専門的な外部コンサルタントを活用するなどにより、要求水準、リスク分担等の検討を行った上で、詳細な費用等の比較を行い、自ら下水道施設等の整備等を行う従来型手法による場合と、採用手法を導入した場合との間で、費用総額を比較し、採用手法の導入の適否を評価するものとする。

詳細な検討は、専門的な外部コンサルタントに委託して、候補とされた PPP/PFI 手法の適否を詳細に導入検討する段階であり、先行事例でも、施設整備と運営を一体的に民間に委ねる PFI(従来型)や DBO では外部コンサルタントを活用した導入検討が行われている。(本ガイドライン図表 3-8 参照)

下水道分野の特に施設の整備を含む PPP/PFI 手法の先行事業では、詳細な導入可能性調査・検討を専門コンサルタント等への外部委託を活用して実施している。これらの導入可能性調査・検討では、導入の費用面での効果(VFM 検証)に加え、官民リスク分担や事業範囲及び最適な PPP スキームの検討、民間の参画意向調査等、多角的な視点で調査検討を行った上で、事業実施に向けた総合評価を行うことが一般的となっている。

2.7 評価結果の公表

下水道版優先的検討規程案

7 評価結果の公表

一 簡易な検討の結果の公表

イ 費用総額の比較による評価の結果の公表

【地方公共団体】は、5一の費用総額の比較による評価の結果、PPP/PFI手法の導入に適しないと評価した場合には、次に掲げる事項を、それぞれ次に定める時期にインターネット上で公表するものとする。

(1) PPP/PFI手法を導入しないこととした旨その他当該下水道施設整備等事業の予定価格の推測につながらない事項 PPP/PFI手法を導入しないこととした後、遅滞ない時期

(2) PPP/PFI手法簡易評価調書の内容 入札手續の終了後等適切な時期

ロ その他の方法による評価の結果の公表

【地方公共団体】は、5二の方法による評価の結果、PPP/PFI手法の導入に適しないと評価した場合には、次に掲げる事項を、それぞれ次に定める時期にインターネット上で公表するものとする。

(1) PPP/PFI手法を導入しないこととした旨及び客観的な評価結果の内容(当該下水道施設整備等事業の予定価格の推測につながらないものに限る。)

PPP/PFI手法を導入しないこととした後、遅滞ない時期

(2) 客観的な評価結果の内容(当該下水道施設整備等事業の予定価格の推測につながらないものに限る。) 入札手續の終了後等適切な時期

二 詳細な検討の結果の公表

【地方公共団体】は、5の詳細な検討の結果、PPP/PFI手法の導入に適しないと評価した場合には、次に掲げる事項を、それぞれ次に定める時期にインターネット上で公表するものとする。

イ PPP/PFI手法を導入しないこととした旨その他当該下水道施設整備等事業の予定価格の推測につながらない事項 PPP/PFI手法を導入しないこととした後、遅滞ない時期

ロ PPP/PFI手法簡易評価調書の内容(6の詳細な検討の結果を踏まえて更新した場合は当該更新した後のもの) 入札手續の終了後等適切な時期

PPP/PFI 手法では、その趣旨から公平性、透明性の確保が前提となるため先事例では事業者募集選定過程や評価結果等をインターネット上で公表しているケースが多く、特に PFI (従来型)や DBO 等、PFI 法に準拠して事業者の募集・選定が進められる案件については一般公開が前提となっている。

ただし、これらの PFI(従来型)、DBO 案件でも事前検討や可能性調査の結果を公表している事例はほとんど無い。

優先的検討規程で検討対象事業と位置づけた事業については、検討を行うことや、検討の結果 PPP/PFI 手法に適しないと判断した場合は、規程に基づき評価内容を含め公表することが必須となることに留意する必要がある。なお、結果の公表にあたって、各地方公共団体における対象事業の実施予定等を十分に勘案して適切な内容、時期を検討する必要がある。

下水道事業においても PPP/PFI 手法の先行事例では、事業者の選定・募集過程や事業者の選択結果等はインターネットで公表されている案件も多くあるが、内部での事前検討や詳細検討である導入可能性調査の結果を一般公表している例はほとんどない。特に、検討の結果、PPP/PFI 手法に適しないと判断された事例での一般公表例は無いと推測される。

下水道事業における新たな事業機会の創出や民間投資の喚起を図るとともに、効率的かつ効果的な下水道施設等の整備等を進めることを目的として、下水道施設等の整備等に多様な PPP/PFI 手法を導入するための優先的検討規程を次のように定める。

1. 総則

一 目的

本規程は、下水道事業において優先的検討を行うに当たって必要な手続を定めることにより、新たな事業機会の創出や民間投資の喚起を図り、効率的かつ効果的に下水道(社会資本)を整備するとともに、下水道利用者に対する低廉かつ良好なサービスの提供を確保し、もって国民経済及び地域経済の健全な発展に寄与することを目的とする。

二 定義

本規程において、次に掲げる用語の定義は、それぞれ次に定めるところによる。その他、本規程において、下水道事業関連の用語の定義は、下水道法の定めるところによる。

イ 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)

ロ 下水道施設 下水道法第2条第2号に規定する下水道

ハ 公共施設整備事業 PFI 法第2条第2項に規定する公共施設等の整備等に関する事業

ニ 利用料金 PFI 法第2条第6項に規定する利用料金等(その他下水道使用料等を含む)

ホ 運営等 PFI 法第2条第6項に規定する運営等

ヘ 公共施設等運営権 PFI 法第2条第7項に規定する公共施設等運営権

ト 整備等 PFI 法第2条第2項に基づく建設、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。下水道事業においては、下水道法第3条に基づく設置、改築、修繕、維持その他の管理をいう。なお、PFI 法に基づく維持管理は、いわゆる新設または施設等を全面的に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。)も含まれる。

チ 優先的検討 本規程に基づき、公共施設等の整備等の方針を検討するに当たって、多様な PPP/PFI 手法の導入が適切かどうかを、自ら公共施設等の整備等を行う従来型手法に優先して検討すること

リ 指針「多様な PPP/PFI 手法導入を優先的に検討するための指針」(平成 27 年 12 月 15 日民間資金等活用事業推進会議決定)

三 対象とする PPP/PFI 手法

本規程(案)の対象とする PPP/PFI 手法は次に掲げるものとする。

イ 民間事業者が下水道施設等の維持、修繕等を担う手法	<ul style="list-style-type: none"> ● 公共施設等運営権方式※1 ● 指定管理者制度 ● 包括的民間委託（レベル1～レベル3、管路包括等）※2
ロ 民間事業者が下水道施設等の設置、改築及び維持、修繕等を担う手法	<ul style="list-style-type: none"> ● 公共施設等運営権方式※3 ● BTO方式（建設Build-移転Transfer-運営等Operate） ● BOT方式（建設Build-運営等Operate-移転Transfer） ● BOO方式（建設Build-所有Own-運営等Operate） ● DBO方式（設計Design-建設Build-運営等Operate） ● RO方式（改修Rehabilitate-運営等Operate） ● 民設民営方式 ● ESCO
ハ 民間事業者が下水道施設等の設置又は改築を担う手法	<ul style="list-style-type: none"> ● BT方式（建設Build-移転Transfer）（民間建設買取方式） ● DB方式（設計Design-建設Build） ● 民間建設借上方式及び特定建築者制度等（市街地再開発事業の特定建築者制度、特定業務代行制度及び特定事業参加者制度並びに土地区画整理事業の業務代行方式をいう。以下同じ。） ● 公的不動産の利活用※4

※1 公共施設等運営権方式については、BTO 方式等と組み合わせて活用することも考えられる

※2 「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」より

※3 既存施設の改築(全面的に除却し再整備するものを除く。)については、公共施設等運営権方式も対象になる。

※4 公的不動産の利活用(定期借地権方式、公共所有床の活用、占用許可等の公的空間の利活用等)

2 優先的検討の手続

一 優先的検討の開始時期

【地方公共団体】は、新たに下水道施設等の整備等を行うために基本構想、基本計画等を策定する場合及び下水道施設等の運営等の見直しを行う場合のほか、次に掲げる場合その他の下水道施設等の整備等の方針を検討する場合に、併せて優先的検討を行うものとする。

一 公共施設等総合管理計画又は「インフラ長寿命化基本計画」(平成 25 年 11 月 29 日インフラ老朽化対策の推進に関する関係省庁連絡会議決定)IVの「個別施設計画」(下水道法第4

条又は第25条の11に定める事業計画)の策定又は改定を行うとき

二 「公営企業の経営に当たっての留意事項について」(平成26年8月29日総務省自治財政局通知)第2の「経営戦略」の策定又は改定を行うとき

三 「まち・ひと・しごと創生総合戦略」(平成26年12月27日閣議決定)Ⅱ2(3)の「地方版総合戦略」の策定又は改定を行うとき

四 上記、第二号に掲げるもののほか、下水道事業(公営企業)の経営効率化に関する取組を検討する場合

五 下水道事業での未利用資産や下水汚泥等の未利用エネルギー等の有効活用を検討する場合

六 下水道施設等の集約化又は複合化等を検討する場合

3 優先的検討の対象とする事業

次の一及び二に該当する下水道施設の整備等事業を優先的検討の対象とする。

一 次のいずれかに該当する事業その他民間事業者の資金、経営能力及び技術的能力を活用する効果が認められる下水道施設の整備等事業

イ 下水汚泥有効利用施設等に関する事業

ロ 利用料金の徴収を行う下水道施設の整備等事業(下水処理施設(【地方公共団体】がモニタリング等に必要な技術力確保のために自ら整備等を行うことが必要な施設を除く。)の設置・改築・修繕・維持等。ただし、浸水被害の防止に係る事業を除く。)

二 次のいずれかの事業費基準を満たす下水道施設の整備等事業

イ 事業費総額が10億円以上の下水道施設の整備等事業(設置、改築を含むものに限る。)

ロ 単年度の事業費が1億円以上の下水道施設の整備等事業(維持、修繕等のみを行うものに限る。)

三 対象事業の例外

次に掲げる下水道施設の整備等事業を優先的検討の対象から除くものとする。

イ 既にPPP/PFI手法の導入が前提とされている下水道施設の整備等事業

ロ 競争の導入による公共サービスの改革に関する法律(平成18年法律第51号)に基づく市場化テストの導入が前提とされている下水道施設の整備等事業

ハ 民間事業者が実施することが法的に制限されている下水道施設の整備等事業

ニ 災害復旧事業等、緊急に実施する必要がある下水道施設の整備等事業

4 適切な PPP/PFI 手法の選択

一 採用手法の選択

【地方公共団体】は、優先的検討の対象となる下水道施設の整備等事業について、次の5の簡易な検討又は6の詳細な検討に先立って、当該事業の期間、特性、規模等を踏まえ、当該事業の品質確保に留意しつつ、最も適切な PPP/PFI 手法(以下「採用手法」という。)を選択するものとする。

この場合において、唯一の手法を選択することが困難であるときは、複数の手法を選択できるものとする。

二 評価を経ずに行う採用手法導入の決定

【地方公共団体】は、採用手法が次に掲げるものに該当する場合には、それぞれ次に定めるところにより、当該採用手法の導入を決定することができるものとする。

イ 指定管理者制度 次の5の簡易な検討及び6の詳細な検討の省略

□ 当該事業が施設整備業務の比重の大きいもの又は運営等の業務内容が定型的なものに該当する場合における BTO 方式 次の5の簡易な検討を省略し、6の詳細な検討を実施

ハ 民間事業者から PPP/PFI に関する提案がある場合であって、当該提案において、従来型手法による場合と採用手法を導入した場合との間での費用総額の比較等の客観的な評価により、当該採用手法の導入が適切であるとされている場合における当該採用手法 次の5の簡易な検討を省略し、6の詳細な検討を実施

5 簡易な検討

一 費用総額の比較による評価

【地方公共団体】は、別紙の PPP/PFI 手法簡易定量評価調書により、自ら下水道施設等の整備等を行う従来型手法による場合と、採用手法を導入した場合との間で、次に掲げる費用等の総額(以下「費用総額」という。)を比較し、採用手法の導入の適否を評価するものとする。

4において複数の手法を選択した場合においては、各々の手法について費用総額を算定し、その最も低いものと、従来型手法による場合の費用総額との間で同様の比較を行うものとする。

イ 下水道施設等の整備等(運営等を除く。)の費用

- 下水道施設等の運営等の費用
- ハ 民間事業者の適正な利益及び配当
- ニ 調査に要する費用
- ホ 資金調達に要する費用
- ヘ 利用料金収入

二 その他の方法による評価

【地方公共団体】は、採用手法の過去の実績が乏しいこと等により費用総額の比較が困難と認めるときは、一にかかわらず、次に掲げる評価その他公的負担の抑制につながることを客観的に評価することができる方法により採用手法の導入の適否を評価することができるものとする。

- イ 民間事業者への意見聴取を踏まえた評価
- 類似事例の調査を踏まえた評価

6 詳細な検討

【地方公共団体】は、5の簡易な検討において採用手法の導入に適しないと評価された事業以外の下水道施設の整備等事業を対象として、専門的な外部コンサルタントを活用するなどにより、要求水準、リスク分担等の検討を行った上で、詳細な費用等の比較を行い、自ら下水道施設等の整備等を行う従来型手法による場合と、採用手法を導入した場合との間で、費用総額を比較し、採用手法の導入の適否を評価するものとする。

7 評価結果の公表

一 簡易な検討の結果の公表

イ 費用総額の比較による評価の結果の公表

【地方公共団体】は、5一の費用総額の比較による評価の結果、PPP/PFI手法の導入に適しないと評価した場合には、次に掲げる事項を、それぞれ次に定める時期にインターネット上で公表するものとする。

(1) PPP/PFI手法を導入しないこととした旨その他当該下水道施設の整備等事業の予定価格の推測につながらない事項 PPP/PFI手法を導入しないこととした後、遅滞ない時期

(2) PPP/PFI手法簡易評価調書の内容 入札手続の終了後等適切な時期

- その他の方法による評価の結果の公表

【地方公共団体】は、5二の方法による評価の結果、PPP/PFI 手法の導入に適しないと評価した場合には、次に掲げる事項を、それぞれ次に定める時期にインターネット上で公表するものとする。

(1) PPP/PFI 手法を導入しないこととした旨及び客観的な評価結果の内容(当該下水道施設の整備等事業の予定価格の推測につながらないものに限る。) PPP/PFI 手法を導入しないこととした後、遅滞ない時期

(2) 客観的な評価結果の内容(当該下水道施設の整備等事業の予定価格の推測につながるものに限る。) 入札手続の終了後等適切な時期

二 詳細な検討の結果の公表

【地方公共団体】は、5 の詳細な検討の結果、PPP/PFI 手法の導入に適しないと評価した場合には、次に掲げる事項を、それぞれ次に定める時期にインターネット上で公表するものとする。

イ PPP/PFI 手法を導入しないこととした旨その他当該下水道施設の整備等事業の予定価格の推測につながらない事項 PPP/PFI 手法を導入しないこととした後、遅滞ない時期

ロ PPP/PFI 手法簡易評価調書の内容(6の詳細な検討の結果を踏まえて更新した場合は当該更新した後のもの) 入札手続の終了後等適切な時期