

# リスク分担・役割分担について

---

# 現行ガイドラインの関係記載部分

## ii) 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、と「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、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などの場合には、管理者等による運営権者への救済措置（増加費用について補償金を管理者が支払うことや、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、と示されている。

### <既存施設の瑕疵、法令等変更のリスク分担について>

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。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。

瑕疵担保	管理者が一定期間負うことが望ましい	
法令等の変更	一般的な変更 原則管理者と運営権者とで協議 例) 消防法改正で消防設備の設置が必要となった場合等	特定変更（当該事業に直接関係する変更） 管理者による救済規定（損失補償）が行われることが望ましい

### 浜松市 コンセッション事例（業務範囲は処理場のみを対象とする）

瑕疵担保	運営権者は事業開始日以後6ヶ月以内に通知し、損害賠償請求。期間経過後発見された瑕疵について、市は責任を負わない。
法令等の変更	原則、損害等が生じたときは、運営権者側が負担。 特定事例変更により、運営権者に損害等が発生した場合は、市と運営権者は、損害等に係る負担について協議。

法令等変更	当該事業に直接関係する法令等の変更	○	法令変更の結果、従来予定していた業務範囲を超えて業務を追加で発注・委託することとなる場合は、その分の費用については管理者が負担する。	
	当該事業のみでなく、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

# 法令変更、特定法令変更リスクについて

- 現行のガイドラインでは、法令変更リスクは運営権者、特定法令等変更リスクは管理者と記載されているが、実際の先行事例では特定条例変更のみ一部を管理者リスクとなっており、実態と乖離。
- 先行事例がこのような内容となるのは、直営であっても特定法令変更が生じた場合に即座に使用料には転嫁できないためとされる。
- そこで、先行事例とも整合する記載に改めることとしたい。

## <法令変更リスクに関する各記載と改正案>

	法令変更リスク	特定法令変更等リスク
現行ガイドライン	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 一般的な法令変更に伴うリスクは運営権者が負担する</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 特定の運営権者に限定して適用される法令等の変更は、管理者が運営権者への救済措置を行うことが望ましい*</li> </ul> <p style="text-align: right;">*内閣府ガイドラインを引用する形で表現</p>
浜松市下水道	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ これに伴う増加費用・損害は運営権者が負担</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 特定法令変更に伴う増加費用・損害は運営権者が負担</li> <li>➢ 特定<b>条例</b>変更に伴う増加費用・損害は双方協議</li> </ul>
須崎市下水道	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ これに伴う増加費用・損害は市が負担</li> <li>➢ 附帯事業・任意事業について発生した増加費用・損害は運営権者が負担</li> </ul>	
宮城県上工下水	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ これに伴う増加費用・損害は運営権者が負担</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 特定法令変更に伴う増加費用・損害は運営権者が負担</li> <li>➢ 特定<b>条例</b>変更に伴う増加費用・損害は、設定割合改定等を経ても補填しきれない部分は県が負担</li> </ul>
ガイドライン改正案	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 一般的な法令変更に伴うリスクは運営権者が負担する</li> </ul> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>先行事例を考慮し、特定<b>条例</b>変更については救済を原則とする</p> </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>先行事例を考慮し、特定法令変更は運営権者負担を原則とする</p> </div>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 特定の運営権者に限定して適用される法令等の変更のうち、<b>管理者が制定・改正する条例等に起因する増加費用・損害については、管理者が運営権者への救済措置を行うことが考えられる。</b></li> <li>➢ 管理者が制定・改正する条例等以外の上記法令等の変更に伴うリスクは運営権者が負担する。但し、事業継続困難な場合には契約解除を可能とすることが望ましい。</li> </ul>

# 金利変動リスクについて

- 現行のガイドラインにおけるリスク分担表イメージでは、金利変動リスクについて一定の場合には管理者が負担すると記載されているが、実際の先行事例では管理者が金利変動リスクを負担する規定とはなっておらず、実態との乖離が認められる。
- 先行事例がこのような内容となっているのは、金利負担はあくまでもSPCの資本政策の結果であり、全額を株式で調達した者と、全額を金融機関から融資で調達した者との間で取扱いを変えることは適切ではないからとされる。
- そこで、先行事例とも整合する記載に改めることとしたい。

＜現行ガイドラインの記載と加筆する内容のイメージ＞

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		
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）	○			

- 金利変動リスクについて、利用料金の設定範囲内で対応できない場合には管理者（公共側）がこれを負担するものと記載している
- 先行事例においても、金利変動リスクについて明示的に公共側負担とした先例はない

（加筆する内容のイメージ）

➤ 金利変動リスクについて、下水道利用料金改定規定内か否かにかかわらず、民間側の負担とする

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		
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		○		

- 保険について民間事業者からの意見があったことから、これに触れることとする。
- 令和4年4月より下水道賠償責任保険（日本下水道協会）に運営権者が加入できるようになったことから、その旨の加筆をすることとする。

(現状)

ただし、コンセッション方式の事例が極めて少ないため、保険会社の対応方針も未定と考えられ、個々の事業で詳細を検討する必要がある。



(改定案イメージ)

火災保険、賠償責任保険等の保険について、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。

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。

- 先行事例のコンセッション事業において、運営権者として従事している民間事業者からリスク分担・保険に関する意見を聴取したので紹介する

## 民間意見

- 保険など民間が入ると保険料が高い。PFI-LCCにその保険料は見込まれているのか。官が保険に入った方が安くなるので、それを前提とした制度設計も必要なのではないか。空港などでは、アップサイド（収入の増）も見込めるが、上下水道では見込めない。
- 瑕疵条件や期間設定に当たっては、事業開始時（官⇒民）と事業終了時（民⇒官）をイコールファイティングとしていただきたい。同条件とすることで、紛争を避ける。

出典) 国土交通省による聞き取り調査より

- 履行保証について現状既に記載はあるものの、須崎市の事例で導入されていたり、下水道包括ガイドラインにおける標準契約書でも触れられていることから、この点が参考になるとの補足をすることとする。

(須崎市事例の実施契約書 (抜粋) )

## 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

(下水道包括委託ガイドライン別紙3標準契約書案 (抜粋) )

## (契約の保証)

第5条 受託者は、本契約の締結と同時に、次の各号のいずれかに掲げる保証を付さなければならない。ただし、第4号の場合においては、履行保証保険契約の締結後、直ちにその保険証券を委託者に寄託しなければならない。

(1) 契約保証金の納付

(2) 契約保証金に代わる担保となる有価証券等の提供

(3) 本契約による債務の不履行により生ずる損害金の支払いを保証する銀行又は委託者が確実と認める金融機関等の保証

(4) 本契約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

須崎市や包括委託の場合、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、通常の工事請負のような履行担保措置を置いている。

※浜松市西遠下水道案件・宮城県上工下水案件の場合

- 履行保証保険の付保は求めない
- 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



# 参考)浜松市・宮城県の事例

(浜松市：実施契約書（抜粋）)

(利用料金の收受等)

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市に委託し、市は、当該委託に基づき、市が使用者から收受する使用料及び水道料金と併せて利用料金の收受を行う。

2 市は、收受した利用料金を、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。

(宮城県：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－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時は、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。



# 災害時の役割分担について

- 現行のガイドラインでは、災害等発生時における官民役割分担に関する記載に乏しい。
- 水道コンセッションガイドラインでは、災害等発生時における役割分担について一定程度言及しており、本ガイドラインにおいても、同ガイドラインを参考に可能な範囲で災害時の役割分担の記載を追加することとしたい。

## ＜現行ガイドラインの記載と加筆する内容のイメージ＞

(現行ガイドライン)

### ② 災害発生時の対応

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することが実施契約に規定されることが望ましい。

運営権者は、この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が実施契約に規定されることが望ましい。

- 災害が発生した場面の処理と履行義務免責のみ記載している
- 災害発生に備えた体制をどのように実行するかについての記載はされていない

(加筆する内容のイメージ)

- 運営権者は、被災した施設の復旧に係る業務を実施する場合、BCP計画等の事前に定めた処理・指揮命令系統に沿って対応する
- 管理者が事業の継続のために必要と判断した場合、運営権者は管理者の指示に従い対応する
- 管理者は、重要な意思決定や近隣自治体等の外部関係者との連絡調整を行う

## ➤ 浜松市事例

### 第3章 危機管理及び技術管理に関する要求水準

#### 3.1 危機管理に関する事項

災害、事故などのリスクを想定して有効な対策を講じておくとともに、緊急事態が発生した場合には被害を最小限に抑制できるよう適切な対応を行うこと。

##### (1) 業務継続計画書の作成

本事業に対する「浜松市公共下水道終末処理場（西遠処理区）運営事業業務継続計画書」（以下「西遠BCP」という）を市と協議のうえ作成し、市に提出すること。

西遠BCP作成にあたっては、災害、事故などの緊急時の対応を明確にするとともに、「浜松市上下水道部業務継続計画書（案）（参考資料32参照）」の内容を把握し、発動基準、班体制、災害対応業務等について連携を図ること。

## ➤ 須崎市事例

#### (4) 業務継続計画書

本事業に対する「（仮称）須崎市公共施設等運営事業下水道事業業務継続計画書」（以下「下水道BCP」という）を市と協議を踏まえて作成し、市に提出する。

下水道BCP作成にあたっては、災害及び事故等の緊急時の対応を明確にするとともに、須崎市下水道事業業務継続計画（2018（平成30）年度改定）と十分整合を図ること。

## ➤ 宮城県事例

### 第8. 危機管理に関する要求水準

災害又は事故等のリスクを想定して有効な対策を講じておくとともに、災害又は事故等が発生した場合には被害を最小限に抑制できるよう、緊急時の対応ができる体制を構築し、適切な対応を行うこと。

運営権者が行う危機管理の対象は、本事業用地及び運営権設定対象施設等である。

災害又は事故等発生時における役割分担は、その規模に関わらず、原則として、平常時と同じとする。費用負担は実施契約に示す。

#### 8.1 業務継続計画書の作成

- ・ 災害時<sup>35</sup>の事前対応や動員計画を明らかにするため、宮城県上地下水一体官民連携運営事業（みやぎ型管理運営方式）業務継続計画書（以下「運営事業BCP」という。）を作成すること。
- ・ 運営権者は、県が承認した水道用水供給事業についての各運営権設定対象施設に係る災害その他非常の場合における水道事業等を継続するための措置（水道法施行規則（昭和33年厚生省令第45号）第17条の11第1項第4号に規定する措置をいい、以下「災害等対応措置」という。）についての計画及び9個別事業全体についての運営権設定対象施設に係る災害等対応措置についての計画の内容を踏まえ、本事業開始予定日の90日前までに、水道用水供給事業及び9個別事業全体についての各運営権設定対象施設に係る運営事業BCPを作成し、県に提出するとともに、県と協議の上、本事業開始予定日の30日前までに県の承認を得ること。ただし、業務内容や業務地域の管轄範囲を勘案し、統合して作成することも認める。

- ・ また、運営権者は本事業開始予定日の90日前までに、工業用水道事業及び流域下水道事業についての各運営権設定対象施設に係る運営事業BCPを作成し、県に提出するとともに、県と協議の上、30日前までに県の承認を得ること。
- ・ 作成及び改定に当たっては、大雨、地震、暴風、洪水、高潮等発生する事象を十分想定して作成すること。
- ・ また、宮城県企業局業務継続計画（BCP）、企業局作成のその他の業務継続計画及びその他上位計画の内容を把握するとともに、県と協議の上、県の対応と整合を図ること。
- ・ 各運営事業BCPについては、逐次改定を行うこと。

<sup>35</sup> 疫病を含む。



- 新型コロナウイルスについては、内閣府より不可抗力の一つである「疫病」に含める旨の通知が出ている。
- また、BCP上は新型インフルエンザに準じた取扱いを想定する旨の通知を国土交通省より発出していることから、これらの内容をガイドラインにも反映させることとする。

## ➤ 内閣府通知

### 1. 新型コロナウイルス感染症がPFI事業に及ぼす影響と不可抗力との関係について

内閣府が策定している「PFI標準契約」、「PFI事業におけるリスク分担等に関するガイドライン」及び「契約に関するガイドライン」において「不可抗力」とは、天災などPFI事業者（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）（以下、「PFI法」という。）第2条第5項での「選定事業者」を示す。）と公共施設等の管理者等（PFI法第2条第3項での「公共施設等の管理者等」を示す。以下、「管理者等」という。）双方の責に帰すことができないものとされており、新型コロナウイルス感染症の影響により通常必要と認められる注意や予防方法を尽くしても事業の設計・建設・維持管理・運営等に支障が生じるといえる場合は、基本的に「不可抗力」によるものと考えられます。

## ➤ 国交省通知

感染拡大期における業務継続に当たっては、「新型インフルエンザ等に関する業務継続計画」（以下「新型インフルエンザ等BCP」という。）に基づく取組みが有用であり、平成21年9月28日付け国都下管第8号下水道管理指導室長通知、平成28年12月6日付け事務連絡、令和2年2月5日付け事務連絡及び同月17日付け事務連絡により、各下水道管理者に対して、重ねて策定を要請してきたところです。

## 5) 災害その他非常の場合における水道事業の継続のための措置

災害その他非常の場合における水道事業者等及び選定事業者による水道事業等を継続するための措置が、水道事業等の適正かつ確実な実施のために適切なものであること（省令第17条の11第1項第4号）。

### 【解説】

水道法第39条の2の規定により、災害その他非常の場合（※）において、水道の需要者に対して応急の給水を行うため、また、応急復旧に関して人的・物的資源の不足に備えるため、国、都道府県、市町村及び水道事業者等並びにその他の関係者（水道施設運営権者含む）は、相互に連携を図りながら協力するよう努めなければならないことが定められている。

水道施設運営等事業においては、水道事業者等及び水道施設運営権者が、発生が懸念される多様な危機に対して適切に対処することができるよう、災害その他非常の場合のそれぞれの事象ごとに、実施体制、業務の内容及び対応手順が明確に定められていることが必要である。

このため、以下の事項を踏まえて検討する。

（※） 災害その他非常の場合とは、地震、風水害、水質汚染事故、施設事故・停電、管路事故・給水装置凍結事故、テロ、漏水、新型インフルエンザ、情報セキュリティ等の事象を指す。

### (1) 実施体制

- ① 実施体制が体制図等により明確に定められ、水道事業者等と水道施設運営権者の役割分担及び両者の連携方法が明確に位置づけられていること。
- ② 水道施設運営権者が、応急給水又は被災した水道施設の復旧に係る業務を実施する場合、事前に定めた指揮命令系統に沿って対応するとともに、水道事業者等が事業の継続のために必要と判断した場合、水道施設運営権者は水道事業者等の指示に従い対応することとされていること。
- ③ 水道施設運営権者が、他の水道事業者等の応急給水又は被災した水道施設の復旧に係る業務を支援する場合、水道事業者等や水道施設運営権者の承認等が災害復旧現場での活動の障害にならないよう、現地派遣者が、応援先の都市において、他の水道事業者等及び水道関係団体と連携しつつ、現地の指揮命令系統に従い実施することとされていること。

### (2) 業務の内容・対応手順

- ① 業務の内容及び対応手順が対策マニュアル等により具体的に定められ、かつ、水道事業者等と水道施設運営権者の役割分担及び連携方法が具体的に定められていること。業務の内容に災害時を想定した訓練の実施等が含まれていること。
- ② 水道事業者等が、重要な意思決定や他の水道事業者等との相互応援に係る外部関係者との連絡調整を行うこととされていること。

### (3) 費用分担

- ① 水道事業者等と水道施設運営権者の費用分担が明確に定められていること。
- ② 水道施設運営権者に与えられた運営の自由度の条件等に応じて、以下のとおり負担することとされていること。
  - ・ 水道施設運営権者の合理的な経営努力を以て負担することができるものは、原則として水道施設運営権者
  - ・ 被害が大規模で事業運営へ多大な影響がある等、水道施設運営権者が合理的な経営努力を行ってもなお負担しきれないと考えられるもの（水道事業者等が予め指定する保険により対応可能なものを除く）は、原則として水道事業者等