

はじめに

○改訂の経緯

我が国では、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用した公共施設等の整備等の促進を図ること等により、効率的かつ効果的に社会資本を整備するとともに、国民に対して低廉かつ良好なサービスの提供を確保するため、平成 11 年 7 月、「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」（以下「P F I 法」という。）（平成 11 年法律第 117 号）が制定された。平成 12 年 3 月には、P F I の理念とその実現のための方法を示す「基本方針」が策定され、これにより、P F I に積極的に取り組むとの政府の方針が明らかにされた。この方針を踏まえ、農業集落排水事業では、他の農業農村整備事業に先駆けて、平成 15 年度より P F I の導入を可能とした。

農村地域は、一般的に人口密度が低く、平坦地の割合が少ない等条件が不利な上、財政力の弱い地方公共団体が多いことから、コスト縮減などに一定の効果がある P F I の活用は、農村地域の污水处理施設整備を進める上で有効な手法である。しかしながら、実際に地方公共団体が農業集落排水事業において P F I に取り組んだ事例がなかったことなどから、事業主体をはじめとする関係者の執務の参考となるよう（社）日本農業集落排水協会（現（一社）地域環境資源センター）への委託により、「農業集落排水施設整備における P F I 実施の手引き」を平成 17 年 5 月に取りまとめた。

その後、平成 23 年度に民間事業者による安定的で自由度の高い運営を可能とすることにより、利用者ニーズを反映した質の高いサービスを提供するため、P F I 法が改正され、新たな P F I 事業方式である公共施設等運営権制度（コンセッション方式）が導入された。

また、平成 25 年 6 月 6 日には、民間投資を喚起し、必要なインフラ整備・更新と地域の活性化、経済成長に繋げていくため「P P P / P F I の抜本改革に向けたアクションプラン」（民間資金等活用事業推進会議決定）において、今後 10 年間で P P P / P F I の事業規模を 12 兆円まで拡大する方針が示され、平成 25 年 6 月 14 日に閣議決定された「日本再興戦略-J A P A N i s B A C K-」においてもアクションプランを実行に移すことやコンセッション方式の対象拡大として上下水道事業への積極的導入を推進することが盛り込まれた。

このような中、農業集落排水事業の創設から約 30 年が経過し、施設の老朽化が進む中、今後は効率的な運営管理が必要となっていることから、農林水産省では、平成 26 年度に公共施設等運営権制度を組み入れて「農業集落排水施設整備における P F I 実施の手引き」を改訂するため（一社）地域環境資源センターに業務を発注し、有識者で構成される農業集落排水事業 P F I 効果検証調査委員会を設置し、委員より専門的見地から助言・指導を受け、「農業集落排水事業における P F I 実施の手引き」を作成したものである。

農業集落排水事業 P F I 効果検証調査委員会

【委員名簿】

(敬称略・五十音順)

所属・役職	氏 名	備考
特定非営利法人日本 P F I ・ P P P 協会理事長	植田 和男	委員
茨城大学農学部名誉教授	中曽根 英雄	委員長
N T C コンサルタンツ株式会社 開発事業部新規事業担当部長	中坪 秀彰	委員
加須農業集落排水 P F I 株式会社取締役	橋本 好弘	委員
黒部市上下水道部工務課係長	村椿 謙一	委員

【事務局】

一般社団法人地域環境資源センター集落排水部

○改訂のポイント

主な改訂のポイントは以下のとおりである。

- ・ 平成 23 年度の P F I 法改正を受けて、平成 25 年度に内閣府より示された「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」を基に、農業集落排水事業に対して公共施設等運営権制度を活用する場合の留意事項などを新たに加筆した。
- ・ 公共施設等運営権制度は、施設整備ではなく運営等（運営、維持管理並びに企画）を行うものであることから、手引きの名称について、「農業集落排水施設整備における P F I 実施の手引き」から「農業集落排水事業における P F I 実施の手引き」に変更した。
- ・ 本編について、より解りやすいものとするため、必要なポイントを絞り込み、詳細な解説は資料編に記載した。
- ・ V F M の評価は、平成 26 年度に内閣府より示された「地方公共団体向けサービス購入型事業実施手続簡易化マニュアル」によれば、可能性調査段階及び特定事業の評価段階で定量的な評価を行うこととなっているが、V F M を評価するための作業量は膨大であり、作業の煩雑化を招くこと、また、他事業において実施していない事例が多いことから、V F M の評価は、特定事業の評価段階で行うことに変更した。
- ・ 農業集落排水事業における P F I 適用地区である「埼玉県加須市大越地区」の事例を加筆した。
- ・ 類似事業の参考事例として、実施中の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、稚内市生ごみ中間処理施設整備・運営事業を追加した。

○定義

本手引きで用いる用語等については、以下のように整理することとする。

- ・ P F I 事業のうち、1.1.1 事業概要に記載のとおり、従来から取り組まれている「設計」から「運営」のうち一部若しくは全てを民間事業者と契約して実施する P F I 事業を「P F I 従来方式」とする。
- ・ 平成 23 年の P F I 法改正により創設された、事業運営等に関する権利を長期にわたって付与する「公共施設等運営権制度（コンセッション）方式」を「P F I 運営権方式」とする。
- ・ 農業集落排水施設について、地方公共団体が受益者から料金を徴収する場合を「使用料金」とし、民間事業者が受益者から徴収する場合を「利用料金」とする。

本 編

第 1 章 農業集落排水事業における P F I 事業

1.1 P F I 事業（民間資金等活用事業）とは

1.1.1 事業概要

P F I 事業（民間資金等活用事業）は、従来、地方公共団体が、施設の建設・維持管理・運営等を個別に民間に委託していたものを、一体的に長期に亘って民間事業者が資金・経営能力及び技術的能力を活用し、効率的かつ効果的に事業を実施し、公共サービスの向上やトータルコストの削減等を図る手法である。

【解説】

P F I は Private Finance Initiative（プライベート・ファイナンス・イニシアティブ）の略称であり、従来、国や地方公共団体が行ってきた公共施設等の建設・維持管理・運営等を、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って、効率的かつ効果的に実施し、市民サービスの向上やトータルコストの削減を図る事業手法である（民間資金等活用事業）。

少子・高齢化、高度情報化の進展等をはじめとした社会環境の変化への対応や、多様化するニーズに対応した良質な公共サービスの提供の観点、厳しい財政状況のもと景気刺激策としての公共事業推進に対する期待などを背景とし、平成11年に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「P F I 法」という。）が定められた。

（１）P F I 従来方式

従来から行っている一般的な公共事業は、「設計」「建設」「管理」「運営」をそれぞれ個別に民間事業者へ委託、地方公共団体自らが実施してきた。それに対しP F I 従来方式では、「設計」から「運営」のうち一部若しくは全てを、P F I 事業のために経営能力と技術的能力を有する民間事業者が設立する特別目的会社（S P C：P87～参照）と契約した上で、実施するものである。業務を実施するS P C又は単独企業^{（注）}は、出資会社又は建設会社・維持管理会社等に施工や維持管理等作業を委託し、業務を推進することになる。

（２）P F I 運営権方式

平成23年6月1日にP F I 法が改正され、施設資産を地方公共団体が所有したまま、地方公共団体と民間事業者が事業権契約を締結することで、民間事業者が施設経営権を獲得し、民間事業者が施設利用者から直接料金を徴収して事業を運営する公共施設等運営権制度（コンセッション）が創設された。

これにより、施設の「設計」「建設」を伴わなくても民間の資金・経営能力及び技術的能力を活用して実施できるようになるなど、P F I 事業の活用の幅が拡大されてきている。

（注）事業規模・事業費が小さい場合には、P F I 事業募集要件にS P Cの設立を要求していない場合もある。

1.1.2 事業の効果

P F I 事業は、事業コストの一層の削減や、より質の高い公共サービスの提供を行うこと、すなわち、「同一の公共サービスならば、より低い事業コストで提供すること」、「同一の事業コストならば、より質の高い公共サービスを提供すること」を目的に導入されるものであり、以下のような効果が期待される。

【解説】

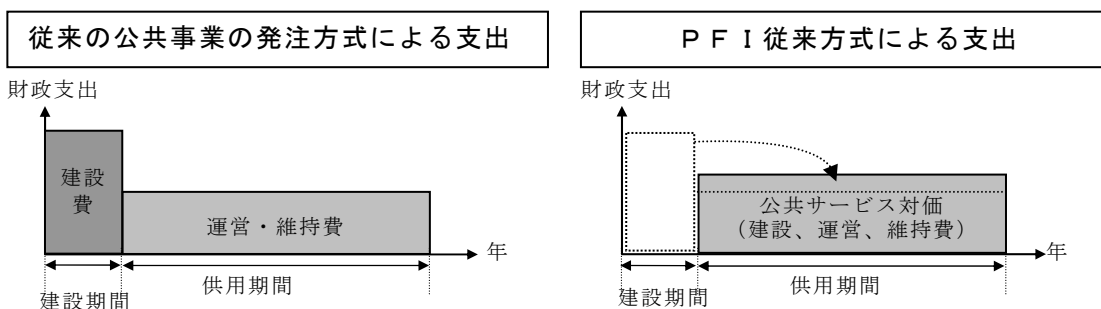
(1) 共通事項

1) 低廉かつ良質な公共サービスの提供

P F I 事業では、民間事業者の資金・経営能力及び技術的能力を活用して、設計・建設・維持管理・運営の全部又は一部が一体的に行われること、及び従来行われてきた事業手法において、基本的に公共側が負担していたリスクが公民により、民間事業者に適切に分担され、事業全体のリスク管理が効率的に行われることなどから、事業費の削減が期待されるとともに、民間の経営能力及び技術的能力を活かした良質な公共サービスの提供が期待される。

2) 財政支出の平準化

P F I 事業においては、地方公共団体が直接公共施設を整備した場合のように、施設の建設期間における大きな財政支出は発生せず、財政支出は契約期間全体にわたって平準化された形で、民間事業者に公共サービスの対価として支払うこともできる。



3) 公共サービスの提供における地方公共団体の関わり方の改革

P F I 事業においては、民間事業者の自主性や創意工夫を尊重しつつ、可能な限り民間事業者に委ねて事業を実施することから、地方公共団体と民間事業者の役割分担に基づく新たなパートナーシップが形成される。

4) 民間の事業機会の創出による経済の活性化

従来、国や地方公共団体等が実施してきた事業を民間事業者に移譲することから、国や地方公共団体しかできないとされてきた事業分野にも、民間事業者が新規参入するチャンスが生まれ、民間事業者にとって新たな事業機会が創出されることになる。

また、他の収益事業と組み合わせることによっても、新たな事業機会が生み出されることも考えられるため、新規事業の創出等による経済の活性化に資する効果が期待される。

(2) P F I 運営権方式

P F I 運営権方式では、運営権を民間事業者に設定するが、運営権を財産権と取り扱うことから、P F I 従来方式と比べて下記の効果も期待できる。

1) 公的主体における効果

地方公共団体は、運営権者である民間事業者から毎年一定金額の運営権の対価を徴収することにより、施設収入の早期回収を実現できる。また、事業収支及び市場取引の動向により、保有する資産に損失が発生するリスク（マーケットリスク）について、公的主体から民間事業者への移転が考えられる。

2) 民間事業者における効果

運営権を独立した財産権とすることで抵当権の設定等が可能となり、資金調達の円滑化が図られるとともに、自由度の高い事業運営が可能となる。

3) 金融機関等における効果

運営権に対して抵当権の設定が可能になることで金融機関の担保が安定化するとともに、運営権が譲渡可能となり、投資家の投資リスクが低下することが考えられる。

1.1.3 基本理念

P F I 事業の基本理念は、以下の3つが挙げられる。

- (1) 民間からの公共サービスの調達
- (2) V F Mの達成
- (3) リスクの明確化と公民の適切なリスク分担

【解説】

(1) 民間からの公共サービスの調達

P F I は、従来、地方公共団体が実施してきた社会資本の整備や公共サービスの提供を、民間事業者に委ねる事業手法である。地方公共団体と民間事業者との役割分担を明確にするとともに、民間事業者に対する地方公共団体の関与を必要最小限に留め、民間事業者の有する技術やノウハウ、創意工夫等が十分発揮されるかたちで、公共サービスを調達する。

(2) V F M（支払いに対して最も価値の高いサービスの提供）の達成

P F I の根本には、V F M（Value For Money＝支払いに対して最も価値の高いサービスの提供）という考え方がある。

同一の目的を有する2つの事業を比較する場合、支払いに対して価値の高いサービスを提供する方を「V F Mがある」といい、もう一方を「V F Mがない」という。実際にP F I 事業として実施するかどうかについては、このV F Mが確保されているかどうかを、確認する必要がある。具体的には、地方公共団体と民間事業者とが提供するサービスが同一水準の場合は、事業期間を通じた地方公共団体の財政負担額が少ない方を、また、地方公共団体の財政負担額が同一の場合は、より質の高いサービスが提供できる方を採用することになる。

(3) リスクの明確化と地方公共団体と民間事業者の適切なリスク分担

地方公共団体がP F I 事業を実施するにあたっては、事故、需要の変動、物価や金利の変動等の経済状況の変化、計画の変更、天災等さまざまな予測できない事態により損失等が発生するおそれ（リスク）がある。

従来行われてきた事業では、これらリスクのほとんどを行政が負担していたが、P F I 事業では、「リスクを最も適切に管理することができる者が当該リスクを分担する」という考え方が前提となる。このため、地方公共団体と民間事業者がリスクを明確かつ適切に分担し、それぞれの役割を契約で規定することが必要となる。

1.1.4 5原則3主義

P F I 事業においては、P F I の基本理念や期待される効果を実現するために、P F I 基本方針^(注)における5つの原則（公共性原則、民間経営資源活用原則、効率性原則、公平性原則、透明性原則）と3つの主義（客観主義、契約主義、独立主義）に基づいて、事業を進めることが求められる。

（注）民間資金等の活用による公共施設等の整備に関する事業の実施に関する基本方針（平成12年3月13日総理府告示第11号）

【解説】

（1）5つの原則

1）公共性原則

公共性の原則により、従来専ら地方公共団体が整備してきた公共性の高い事業も、幅広くP F I 事業の対象とすることができる。

2）民間経営資源活用原則

従来、地方公共団体が行ってきた公共施設の建設・維持管理・運営を民間の資金・経営能力及び技術的能力を活用して行うことは、P F I の基本的な趣旨である。

3）効率性原則

民間事業者の自主性と創意工夫を尊重することにより、効率的かつ効果的に社会資本の整備を実施することとされている。

4）公平性原則

特定事業の選定、民間事業者の選定において公平性が担保されることである。民間事業者の選定過程で、ある民間事業者からの地方公共団体への質問に対する回答については、他の応募事業者にも公表し、公平性を確保することなどが求められている。

5）透明性原則

特定事業の発案から終結に至る全過程を通じて、透明性が確保される必要があり、民間事業者からの発案への対応をはじめ、各段階で公表するよう規定されている。

（2）3つの主義

1）客観主義

各段階での評価決定について、客観性を担保することが求められている。

2）契約主義

公共施設等の管理者等と選定事業者との間の合意について、明文化し、当事者の役割、責任分担等の契約内容を明確にする必要がある。

3）独立主義

事業を担う企業体は、P F I 事業の安定継続を図るため、親会社との法人格上の独立性又は事業部門における経理区分上の独立性を確保することが求められている。

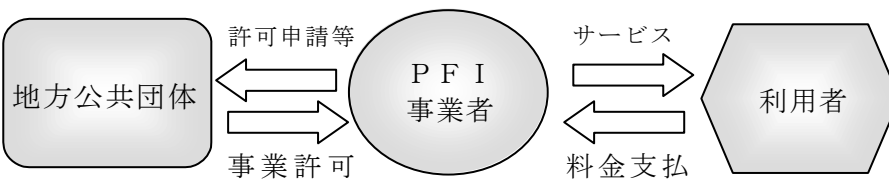
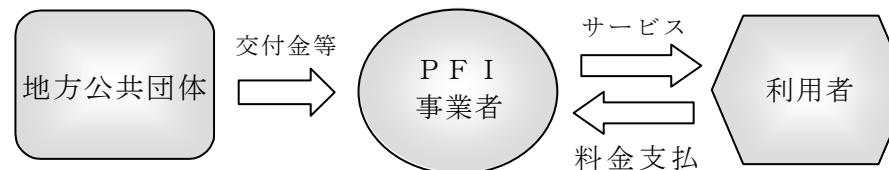
1.1.5 事業形態

P F I 事業の基本的な形態は、以下の3つに分類され、事業を実施するにあたっては、これらの形態を参考として事業計画を構築することになる。

なお、P F I 従来方式において交付金等を活用し施設を整備する場合はサービス購入型で実施されるのが一般的である。

【解説】

P F I の事業形態

事業形態	概 要
サービス購入型	・ P F I 事業者が公共施設の設計、建設、維持管理及び運営を行い、地方公共団体はそれら一連のサービスの購入主体となる。 ・ P F I 事業者は、地方公共団体からの支払いにより事業コストを回収する。 ・ 現在この形態が、P F I の主流となっている。 
独立採算型	・ 地方公共団体からの事業許可に基づき、P F I 事業者が、公共施設の設計、建設、維持管理及び運営を行う。 ・ 利用料金等の利用者からの収入によって、事業コストを回収する。 ・ 地方公共団体の関与は、計画策定・認可・法的手続き等の実施に限定される。 ・ プロジェクトのリスクは、完全に地方公共団体からP F I 事業者に移転される。 
混合型	・ 地方公共団体と民間事業者の両方の資金を用いて公共施設の設計、建設、維持管理及び運営を行うが、事業の運営は民間主導で実施する。 ・ P F I 事業者は地方公共団体からの資金と、利用者から利用料金を徴収して事業コストを回収する。 ・ 回収できない部分について、地方公共団体が交付金等により費用負担を行う。 

1.1.6 P F I 従来方式の事業方式

P F I 従来方式の事業方式は、施設の建設・所有形態により分類され、代表的な方式としては、B T O方式、B O T方式、B O O方式、R T O方式及びR O T方式が挙げられる。

交付金等を活用し、サービス購入型で施設を建設する場合は、施設を公共側が所有するため、B T O方式が一般的である。

【解説】

事業の建設・所有形態による分類（代表的な方式）

方式	特 徴
B T O (Build Transfer Operate)	・民間事業者が自ら資金調達を行い、施設を建設(Build)した後、その施設の所有権を地方公共団体に移管(Transfer)した上で、民間事業者がその施設の運営(Operate)・管理を行う方式である。
B O T (Build Operate Transfer)	・民間事業者が自ら資金調達を行い、施設を建設(Build)し、契約期間にわたる運営(Operate)・管理を行い、事業期間終了後(資金回収した後)、地方公共団体にその施設を移管(Transfer)する方式である。 ・民間事業者による事業資産の所有が、制度上可能な場合に成立する。
B O O (Build Own Operate)	・民間事業者が自ら資金調達を行って施設を建設(Build)し、そのまま保有(Own)し続け、運営(Operate)・管理を行う方式である。 ・施設の譲渡は行わず、民間事業者が保有し続けるか、もしくは事業終了後に撤去することになる。
R T O (Rehabilitate Transfer Operate)	・民間事業者が自ら資金調達を行い、既存の施設を補修(Rehabilitate)した後、その施設の所有権を地方公共団体に移管(Transfer)した上で、一定期間運営(Operate)を行う方式である。
R O T (Rehabilitate Operate Transfer)	・民間事業者が既存の施設を補修(Rehabilitate)し、一定期間運営(Operate)後に、地方公共団体に移管(Transfer)する方式である。

内閣府^(注)によると、平成24年末時点のP F I事業の事業方式は、B T O方式が72%、B O T方式が13%、B O O方式3%、その他方式12%となっている。

(注) P F I事業の実施状況(平成26年6月)内閣府民間資金等活用事業推進室データより

1.2 農業集落排水事業におけるPFI事業

1.2.1 農業集落排水事業における効果

農業集落排水事業にPFI事業を導入した場合の効果は、以下の5点が挙げられる。

- 1) 建設コストの縮減
- 2) 建設工期の短縮
- 3) 維持管理・運営費の削減
- 4) リスク管理の効率化
- 5) 行政コストの削減

PFI従来方式において、特に事業効果が大きいものとして、1)、2)が挙げられる。

一方、PFI運営権方式では、運営権を民間事業者に委ねることで特に3)、4)で効果が発揮するものと考えられる。

また、PFI事業の導入により、行政側に対しての効果だけではなく、施設利用者並びに民間事業者に対しても効果があることから、PFI事業は地域の活性化を図る上でも有効な手段であると考えられる。

【解説】

(1) PFI従来方式

1) 建設コストの縮減

一括発注による施設の設計・建設、性能発注方式による建設及び民間の新技術の導入によるコスト縮減でVFMが確保されるとともに、民間資金の活用により、従来行われてきた事業による整備と比較して、より少なくかつ平準化された財政負担で、施設整備、維持管理・運営を実施することが可能である。

【コスト縮減例】

- ① 一括発注による作業・施工管理の効率化（諸経費の縮減）
- ② 資材の一括購入による資材単価の低減
- ③ 施工や維持管理を念頭においた合理的な設計
- ④ 新しい処理方式等の新技術の導入

【参考：一括発注に伴う建設コスト縮減の試算例】

一括発注により、作業・施工管理の効率化図られることから、技術管理費、営繕費等の共通仮設費、現場管理費及び一般管理費が縮減される（発注ロットが大きい程、諸経費率は小さくなる）。下記は直接工事費が同じ場合の試算例を示す。

【従来の公共事業の発注方式】(総額 30 億円)

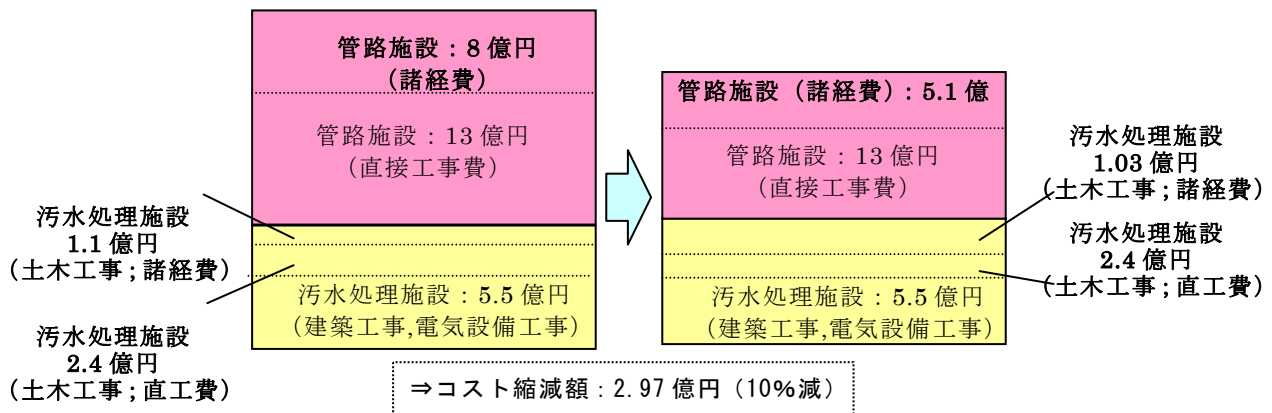
管路施設：20 工区分割発注

污水处理施設：土木、建築、設備分割発注

【P F I 従来方式】(総額 27.03 億円)

管路施設：一括発注

污水处理施設：一括発注



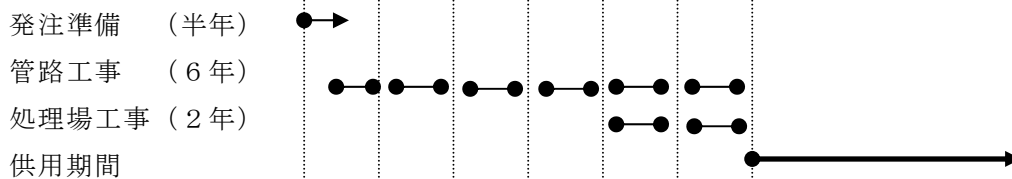
また、P F I 従来方式により農業集落排水の施設整備を行った、加須市大越処理区農業集落排水事業では、市がV F Mで算出した予定価格と契約金額を比較すると約 21%（約 4.6 億円）の縮減が図られている。

2) 建設工期の短縮

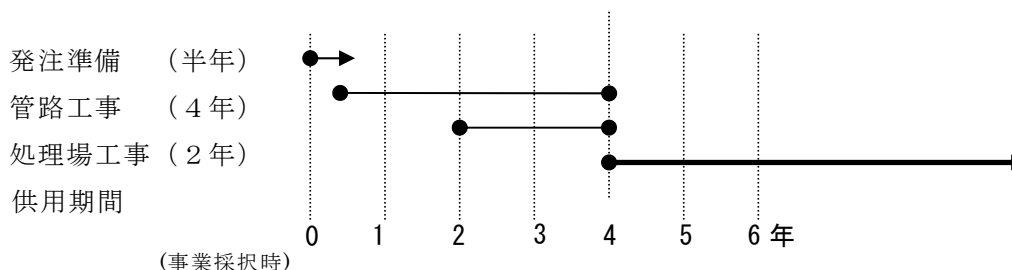
一括発注による施設の設計・建設をした場合、従来行われてきた事業と比較して、段階ごとの調整等の期間が不要なこと（工事発注作業等に要する期間が不要になる）、1 年を通じた建設等により、設計から施工に至る期間が縮小されることから、サービス提供開始の早期化が可能である。

工期比較例

【従来の公共事業の発注方式】



【P F I 従来方式】



また、加須市大越処理区農業集落排水事業では、P F I での契約工事工期と実績工期を比較すると約 26%（10 ヶ月）の縮減が図られた。

3) 維持管理・運営費の削減

P F I 事業では、民間事業者による新技術等の積極的な導入等により、設計段階から維持管理・運営費を考慮した施設整備を実現することも可能であるため、維持管理・運営経費の削減が期待される。

4) リスク管理の効率化

農業集落排水施設に対して、民間事業者が日常の保守点検を基に修繕等の維持管理を行うことから、リスク管理の効率化が図られる。

- ・ 不測の事故が発生した場合等のリスクに対して、二次被害の防止等に必要な初動対応が迅速にできる。
- ・ 日常の保守点検作業を基にした適切な修繕等の実施による施設の機能の保全を効率的に行うことができる。

5) 行政コストの削減

従来行われてきた事業の発注方式では、工事発注や維持管理等の委託など手続き等のため毎年、相当量の作業を要することから、専任の職員の配置等が必要であるが、P F I 従来方式では当初事業に係る手続等に作業を要するものの、P F I 事業実施後は、年度ごとの発注作業が不要となるなど、行政コストの縮減が見込まれる。

【行政側以外の効果】

○ 利用者側

建設工期の短縮により、サービスを早期に受けることが可能となるとともに、民間の経営能力及び技術的能力を活かした低廉かつ良質な公共サービスの提供が受けられる。

○ 民間事業者

長期の契約であることから、事業を実施する民間事業者は、長期的な経営戦略が立案可能である。

また、専門技術者の育成等の人材の確保が可能である。

(2) PFI 運営権方式

PFI 運営権方式における民間事業者の業務範囲については、PFI 法第2条第6項において「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」とされている。したがって、PFI 運営権方式においては、民間事業者は農業集落排水施設の維持管理マネジメント（施設保全計画・管理、労働安全衛生管理、危機管理等）、改築更新等に係る企画及びPFI 法第23条に基づく利用料金の運営権者収益としての収受等の業務を実施することができる。

このため、民間事業者のノウハウを活かした維持管理業務や更新業務の効率化が可能となるほか、自らの創意工夫と責任で事業運営を安定化させることが可能であり、少ない財政負担で集落排水事業の運営が可能になるなど、3) 維持管理・運営費の削減や4) リスク管理の効率化の面で特に効果がより発揮すると考えられる。

【民間事業者のノウハウを活かした取り組み事例】

- ① 省エネ機器の導入や省エネ運転による電気代の削減
- ② 遠方監視による維持管理費の削減
- ③ 処理施設での未利用用地や建屋の屋根を活用した太陽光発電
- ④ 接続率の低い地区での接続率向上の施策
- ⑤ 施設ごとに長寿命化に資する修繕や改築を適期に実施

方式		PFI 従来方式	PFI 運営権方式
項目			
スキーム図			
業務内容		性能発注による建設（改築含む）＋維持管理	性能発注による建設（改築含む）＋維持管理 ● PFI 法において「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」とされていることから、包括的民間委託での業務に加え、「維持管理マネジメント」や「施設保全計画・管理」等も実施可能。 ● 内閣府ガイドラインにより「建設」及び「施設の全面除却を伴う改築」を除く業務を行うことができる。
委託期間		設計・建設期間＋15年程度が一般的	上限に法令上の制限なし
資金	建設	交付金（国費）＋民間資金	—
	維持管理	集落排水施設管理者から民間事業者へ支払	民間事業者が施設利用者から利用料金を徴収

※ 第5回 下水道施設の運営における PPP/PFI の活用に関する検討会（平成25年7月2日）配布資料を基に作成

1.2.2 農業集落排水事業における事業形態

農業集落排水施設の場合、建設を含むPFI従来方式は、「サービス購入型」の事業形態が採用されるのが一般的である。

一方、PFI運営権方式は、運営権者が利用料金等を収入とし、運営、維持管理、改築更新等の業務を実施するため「独立採算型」の事業形態となるが、施設の利用状況等にあわせて「混合型」や「指定管理者制度等との組み合わせによる方法」を含めて適切な形態を検討することが重要である。

【解説】

(1) PFI従来方式

農業集落排水事業は、施設の建設に多額の費用が必要であるため、建設費に掛る全ての費用を利用料金の収入のみで賄うことは困難であり、建設にあたっては、交付金等を活用することが想定されることから、建設を含むPFI従来方式では「サービス購入型」の事業形態を採用するのが一般的である。

なお、内閣府^(注)によると、平成24年末時点のPFI事業の事業形態は、サービス購入型が73%、独立採算型が5%、混合型が22%となっている。

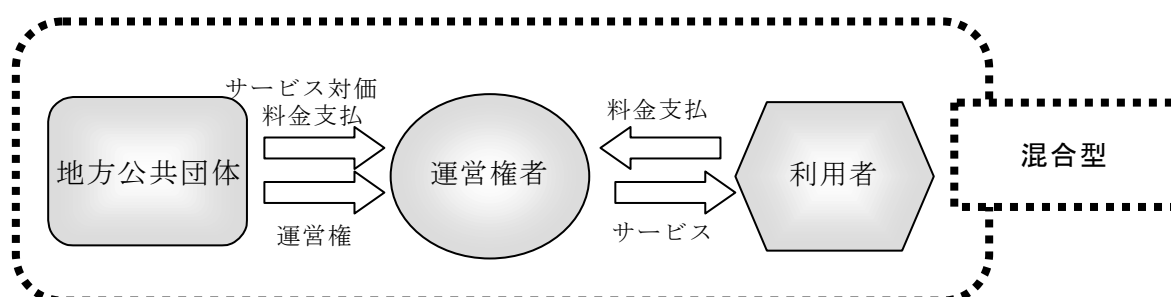
(注) PFI事業の実施状況(平成26年6月)内閣府民間資金等活用事業推進室データより

(2) PFI運営権方式

PFI運営権方式では、独立採算型が基本となるが、農業集落排水施設への接続率が低調に留まると経費回収率が低くなる農業集落排水施設では、利用料金のみでは事業運営が困難な場合、以下のような実施方法が考えられる。

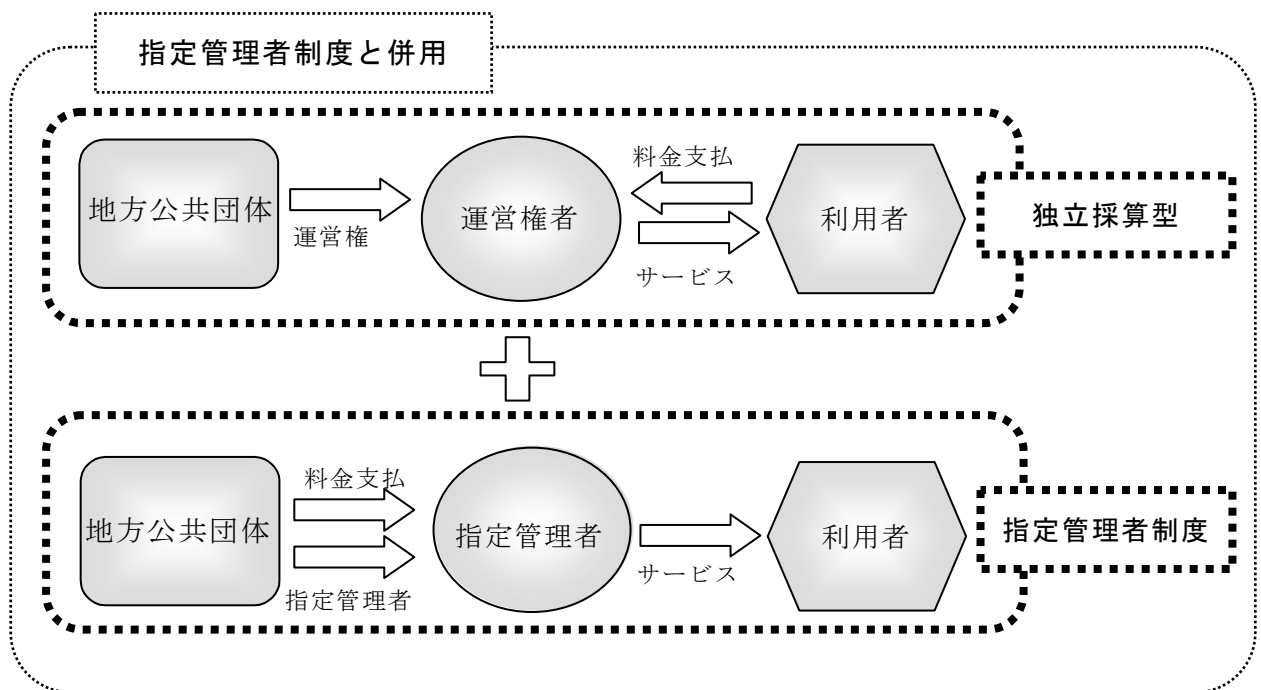
1) 不足が想定される財源を地方公共団体が補填（混合型）

利用料金だけでは事業運営が困難な場合、地方公共団体が、不足が想定される財源を一般会計繰出金により補填し、事業運営する方法。



2) 独立採算の範囲を限定して、指定管理者制度と併用（独立採算型）

利用料金のみで事業運営が可能な部分を独立採算型で行い、それ以外を指定管理者制度で行う方法。



なお、PFI運営権方式は、施設の建設を含めたPFI従来方式と組み合わせることも可能であり、農業集落排水事業におけるPFI事業の導入にあたっては、利用者の利便性や円滑な事業実施等に配慮した最適な事業形態を地方公共団体の判断で選択していくことが重要である。

1.2.3 農業集落排水事業における業務範囲

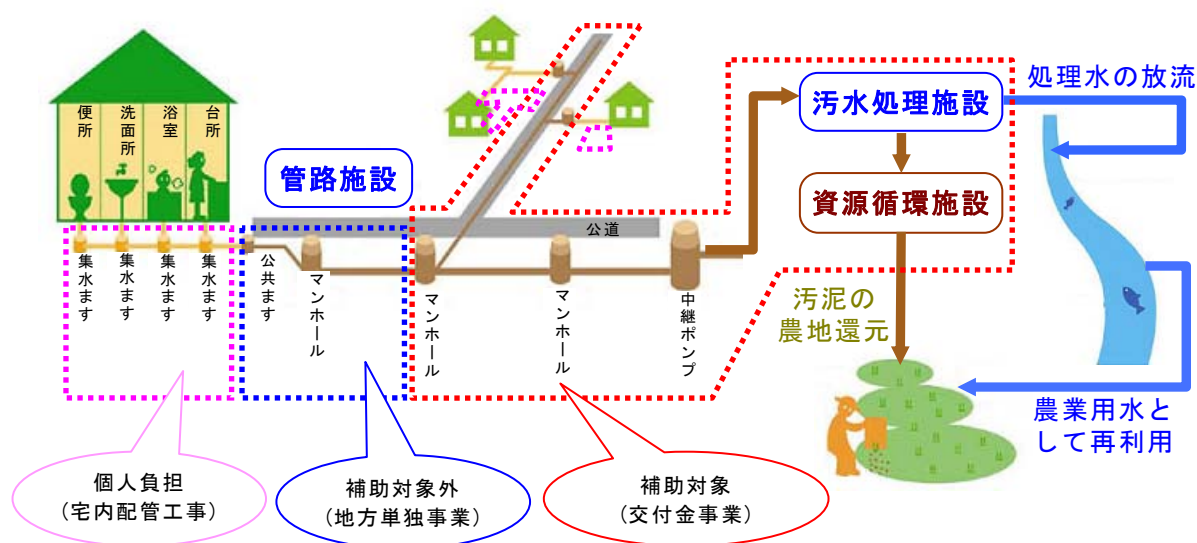
農業集落排水事業におけるPFI事業の業務範囲は、農業集落排水事業の交付金の対象施設に加え、宅内配管等の付帯施設を一体的に整備するなど、事業の枠組みの視野を広げることにより、民間事業者の手腕やアイデア等を生かせる余地を広げ、PFIのメリットを発現させるとともに、広範な公共サービスを提供することが重要である。

【解説】

(1) 共通事項

農業集落排水事業のPFI事業では、農業集落排水事業の交付金の対象範囲に加え、事業対象外である末端管路施設、宅内配管施設も含んで機能が発揮されることから、農業集落排水施設だけではなく、宅内配管や有機性資源の利活用を図ることによって、効率的・効果的な事業を実施することも考えられる。

農業集落排水施設の範囲



【農業集落排水事業の交付金の対象施設】

- ・ 末端受益戸数2戸以上の管路施設
(集水管、公共汚水ます、マンホール、中継ポンプ施設、雨水排水施設等)
- ・ 污水处理施設、管路施設、資源循環施設等
- ・ 付帯施設 (污水处理施設の維持管理に必要な施設、管理道路、照明等)

【地方単独事業の対象施設】

- ・ 末端2戸未満の管路施設

【個人負担となる施設】

- ・ 私有地内の管路、集水ます、合接ます等

農業集落排水施設の管理に係る最終的な責任は、地方公共団体が負うこととなる。

地方公共団体の責任には、農業集落排水施設の資産としての所有や、事業計画の策定、交付金に係る手続きや会計検査の受検、各種命令等公権力に係る業務、農業集落排水施設条例や実施方針に関する条例の管理が含まれることとなり、P F I 事業においても、地方公共団体が農業集落排水施設の管理に係る最終的な責任を負うことは変わらないものであり、地方公共団体は民間事業者が行う業務が適切であるか、監視評価する技術が求められる。

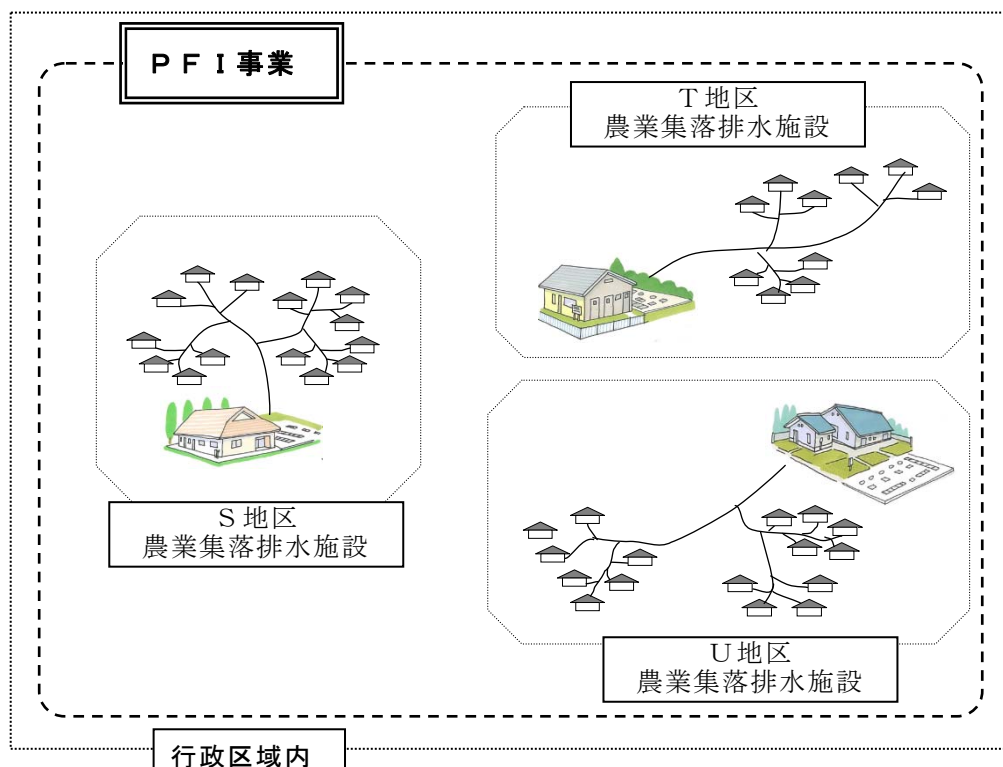
したがって、P F I 事業の業務範囲や分担するリスクについては、農業集落排水施設管理に係る最終的な責任が地方公共団体側に残存することを踏まえて、地方公共団体と民間事業者の人員体制や実行能力を考慮して検討を行う必要がある。

（２）P F I 運営権方式

施設の建設を伴わないP F I 運営権方式の場合では、次図のようにP F I 事業の範囲を地方公共団体の行政区域内まで拡大することで、①既に整備されている市町村内にある複数の処理区を一体的に運営管理する方法や、②維持管理作業が類似する、下水道や浄化槽と一体的に運営管理する方法といった広域的なサービス提供を行うことも可能である。

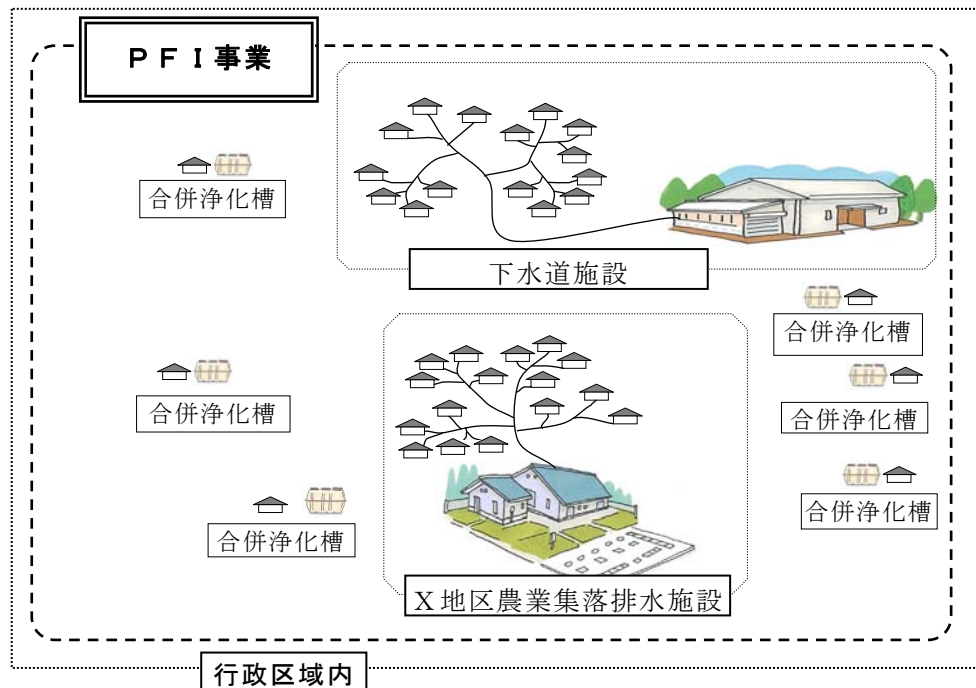
【①市町村内にある複数の処理区を一体的に事業実施する方法】

P F I 事業の範囲を地方公共団体の行政区域内まで拡大し、市町村内にある複数の農業集落排水施設を一体的に実施する。



【②維持管理作業が類似する、下水道や浄化槽と一体的に事業実施する方法】

P F I 事業の範囲を地方公共団体の行政区域内まで拡大し、維持管理作業が類似する下水道施設や合併浄化槽施設と一体的に実施する。



また、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（内閣府）では、運営権者は運営事業として、「建設（改築含む）」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こととされている。管理者である地方公共団体が実施可能な改築業務の範囲については、具体的には地方公共団体が判断すべきものであるが、いくつかの考え方が示されている。

一例として「水道施設の総体（水道法に基づき水道水を供給するために必要な、取水から給水に至るまでの全ての施設）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」としている。

農業集落排水事業においても、管路から汚水処理までの施設に対して一体的に運営権設定を行った場合には、処理区内の処理施設や管路の更新、付け替えは運営権の範囲であると考えられる。

第2章 農業集落排水事業におけるPFI導入の手続等

2.1 実施体制

(1) 検討段階の体制

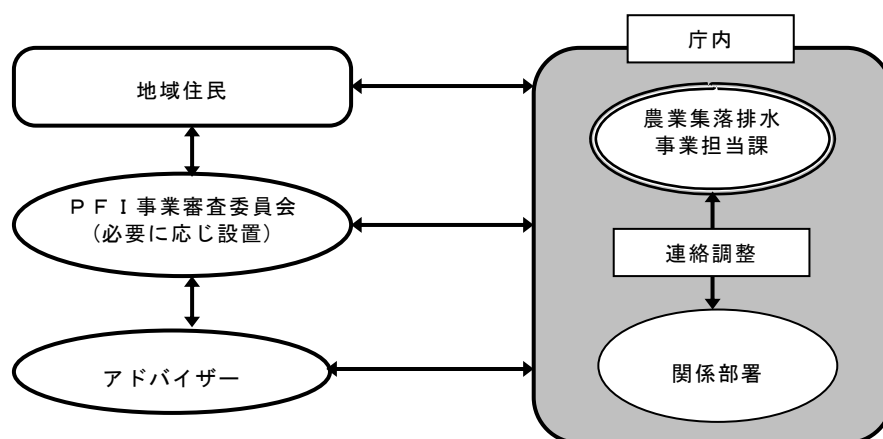
農業集落排水事業においてPFI事業を実施する地方公共団体は、農業集落排水事業担当課が中心となり、庁内関係部署との連携を図り、推進体制を定め、役割分担のもとに取り組むとともに、PFI事業者を選定するための審査委員会等を必要に応じて設置する。

また、農業集落排水事業担当課は、実施方針策定段階において、地域住民の参加のもと広範な事業について検討することが望まれる。

【解説】

PFI事業を実施するにあたっては、多方面に渡る専門的なノウハウを活用した作業を要するため、地方公共団体の事情やプロジェクトの難易度に応じて業務体制を整える必要がある。また、職員による作業で対応できない場合には、外部機関等とアドバイザリー契約を結ぶことも考えられる。

PFI事業を導入する場合における地方公共団体における実施体制の一例を以下に示す。



地方公共団体におけるPFI事業の実施体制の一例

また、必要に応じて、内閣府のPFI専門家派遣制度^(注)等を活用することも有効である。

(注) 地方公共団体におけるPFI事業の活用を支援するため、PFI事業について知りたいことがある地方公共団体に対して、PFIの実務に通じたPFI専門家を無料で派遣するもの。

詳しくは、内閣府民間資金等活用事業推進室HP参照

<http://www8.cao.go.jp/pfi/senmonka/hakenannai.html>

1) 農業集落排水事業担当課

事業を推進する直接の役割を担い、事業の調査計画、事業採択、実施方針の策定・公表、特定事業の選定・公表、民間事業者の選定・公表、事業契約の締結等、事業契約、契約実施等を担当する。

P F I 事業に関する情報交換、P F I 事業の選定・推進等について、関係部署との連携を図る。

但し、P F I の導入に向けては、検討資料の作成やV F Mの試算等、作業量も多く、専門的な知識も必要となるため業務委託等により外部機関を積極的に活用することが考えられる。

2) 地域住民の参加

実施方針策定段階において、地方公共団体は地域住民と地域の開発構想等について意見交換を行い、農業集落排水事業に限定することなく広範に事業計画を検討するとともに、施設等の整備・管理運営に関して、事業方式を含めて検討する。

3) P F I 事業審査委員会(必要に応じて設置)

P F I 事業者を選定するにあたって、公平性及び透明性を確保するため、学識経験者等を含む審査委員会の設置も考えられる。

審査委員会は、P F I 事業の導入が妥当であると判断した場合、「実施方針の策定」、「特定事業選定における評価」、「入札説明書の作成」、「落札者審査・選定」の段階において、必要に応じて開催することが望ましい。

審査委員会の役割例は、以下のとおりである。

〈審査委員会の役割例〉

- ① 実施方針・募集要項の検討
- ② 事業者の選定方法の検討
- ③ 入札説明書・要求水準書の検討
- ④ 落札者選定の審査基準の検討・策定
- ⑤ 提案書の審査・評価
- ⑥ 契約書案の検討

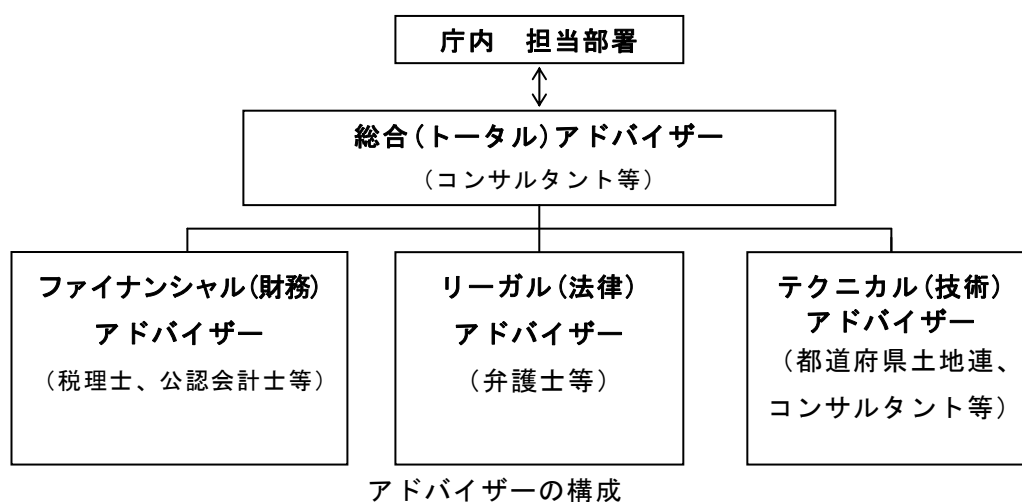
〈審査委員会の構成〉

総合評価一般競争入札により落札者決定及び落札者決定基準を定める場合においては、学識経験者2名以上の意見聴取が必要である(地方自治法施行令第167条の10の2第4項、5項及び同法施行規則第12条の4第2項参照)。従って、あらかじめ審査委員会の構成員に学識経験者2名以上を入れることが望まれる。

4) アドバイザー

P F I 事業実施にあたっては、法務、財務、金融、技術等などの広範囲の専門知識が必要となるため、必要に応じて P F I 事業導入の検討及び P F I 事業者選定時においてアドバイザーを活用する。この際、アドバイザーになった者及びその関係企業等が当該事業に応募又は参画する場合には、特に秘密保持及び公正さに対する信頼性の確保に留意する必要がある。

P F I 事業のアドバイザーは主に、金融、法務、技術等のアドバイザーで構成されるが、これらのアドバイザーを統括するトータルアドバイザーと契約することが望まれる。トータルアドバイザーには、農業集落排水事業に精通するコンサルタント等の活用が考えられる。



アドバイザーの主な役割は、以下のとおりである。

〈アドバイザーの役割〉

○ P F I 事業者選定

- ① 事業範囲、資金調達等事業の仕組みの検討
- ② 実施方針・募集要項の作成・支援
- ③ V F Mの検討・評価
- ④ 入札説明書・要求水準書の作成・支援
- ⑤ 落札者選定の審査基準案の作成・支援
- ⑥ 提案書の審査
(提案書の整理、民間事業者の企業能力、適格性評価の支援)
- ⑦ 契約書案の作成

〈アドバイザー選定にあたっての留意点〉

アドバイザー選定にあたっては、下記の事項に留意する必要がある。

- ・ コンサルタントの P F I 事業に関する知識や実績の有無、人員体制、事業に対する専門知識の有無等を考慮することが必要である。

（２）実施段階の体制

農業集落排水事業の事業計画の策定・変更、交付金に係る手続き、公権力の行使等は、管理者の責任として残る。このため、P F I 事業の実施にあたっては、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。

【解説】

１）管理者の職務

農業集落排水施設の管理に係る最終的な責任は、管理者である地方公共団体が負うこととなる。また、事業計画の策定・変更、交付金に係る手続き、公権力の行使等、浄化槽法等の関係法令の遵守等、農業集落排水事業の最終責任は管理者である地方公共団体にある。したがって、地方公共団体は組織・人員体制や経営状況に応じた農業集落排水事業の目的や方針を明らかにした上で、P F I 活用の期待や民間事業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。また、事業内容や事業期間の決定に当たっては、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、処理水利活用、汚泥利活用等）や技術革新の可能性を十分に勘案し、決定すべきである。なお、会計検査については、交付金等の交付金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。

２）実施体制

P F I を活用することにより、管理者側の知識や経験、技術力の低下が想定されるが、農業集落排水事業の最終責任は管理者側に残ることから、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、管理者側職員の人材育成や体制の確保等に努める必要がある。このため、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。

３）監視・評価（モニタリング）

管理者としての最終的な責任を負うため、管理者による民間事業者が実施する事業の監視・評価（以下「モニタリング」という。）が重要である。モニタリング結果を速やかに反映させ、民間事業者が適切な農業集落排水事業の運営を行うことを促す仕組みを予め設定する必要がある。

なお、P F I 運営権方式においても、管理者として浄化槽法、水質汚濁防止法や廃棄物の処理及び清掃に関する法律等に違反した場合には、管理者が罰則を科せられることに留意が必要である。

※ P F I 事業実施段階の体制については、「資料編」P87～を参照のこと。

2.2 実施手順

(1) 実施手順における留意点

P F I 事業を実施するにあたっては、各手続きに必要な期間を確保する。期間の設定にあたっては、交付金事業の申請、下水道事業債の発行、庁内での予算要求や契約手続きとの整合を図り、効率的に進める必要がある。

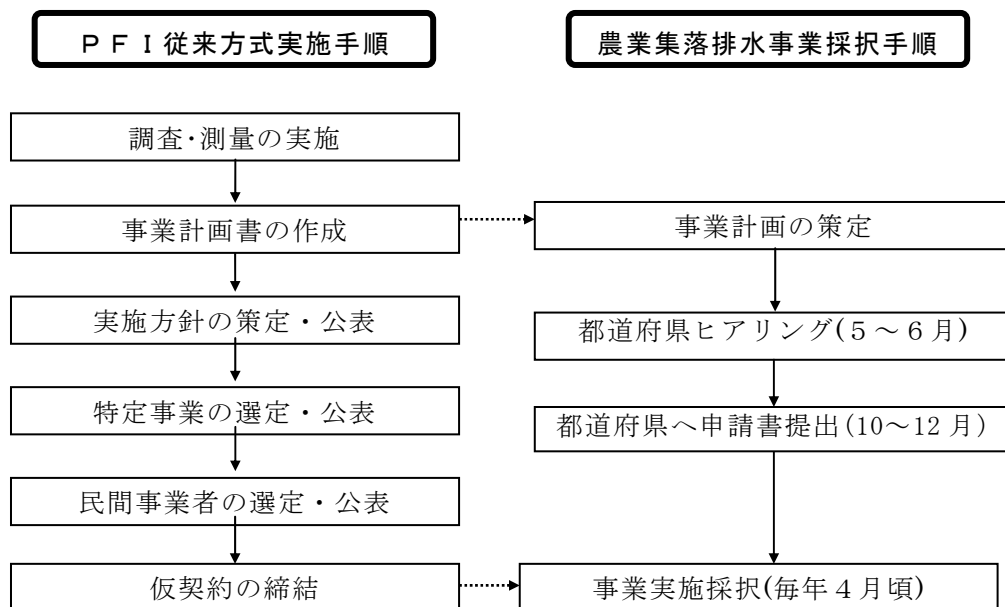
【解説】

建設を含むP F I 従来方式の導入から実施の手順フローは次のとおりとなる。事業契約の締結にあたっては、交付金等の財政支援の内容が確定していることが必要である。

なお、P F I 事業の手続きが先行してP F I 事業者の選定まで完了したとしても、交付金事業が採択されるまで事業契約ができないこととなる。逆に、交付金事業が採択されたとしてもP F I 事業者を選定し事業契約の手続きが完了するまで、事業に着手できないこととなる。

以上のことから、P F I 事業の実施にあたっては、交付金事業の採択手続及びP F I 事業の手続に係る作業を並行して、無理のない作業スケジュールを設定するとともに、関係部局や外部アドバイザー等を含めた、十分な実施体制を構築することが望ましい。

P F I 従来方式の実施手順と事業採択手順フロー



※ 事業採択後の年度別予算を確保するため、あらかじめ民間事業者等からの聞き取り等により、事業計画書にはP F I の場合の事業費及び事業期間を反映しておくことが望まれる。

(2) 実施プロセス

P F I 事業を実施するにあたっては、国や地方公共団体のガイドライン等
示されている P F I 事業の実施プロセスに沿って進めることになる。

なお、P F I 運営権方式については、P F I 従来方式の実施プロセスに加え、
運営権に関する諸手続きが必要となる。

【解説】

P F I 事業実施プロセスに関するガイドライン（内閣府民間資金等活用事業
推進室）により、以下の実施プロセスに沿って進めることになる。

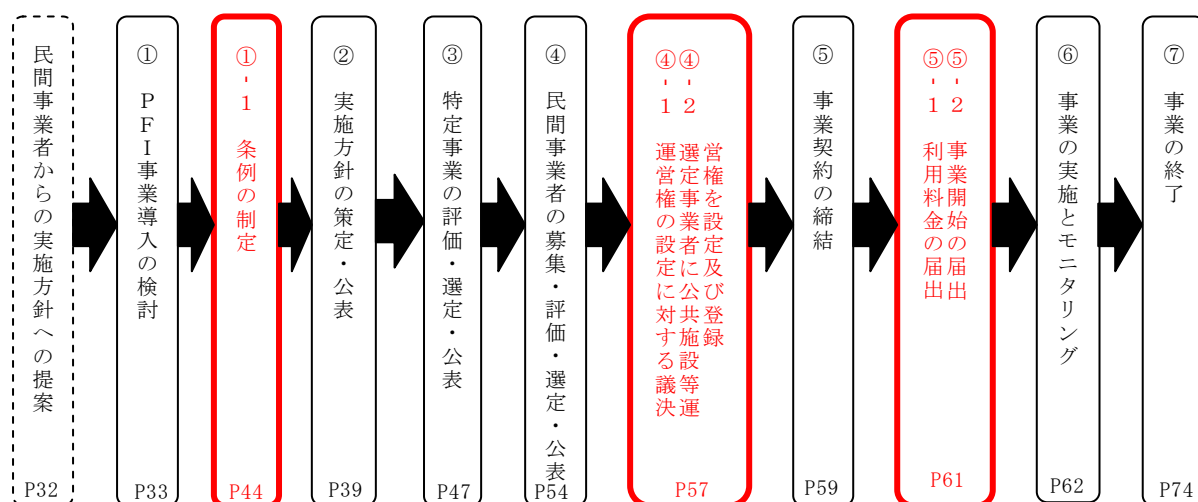
- ① 農業集落排水事業のうち、P F I の対象となりうるものについて、当該
事業の P F I 事業化の可否を検討する。（P33 2.2.2 で解説）
- ② P F I 事業導入となれば、「実施方針の策定・公表」を行い、実施方針
に対する民間事業者からの意見の聴取を行う。（P39 2.2.3 で解説）
- ③ 民間事業者からの意見を踏まえて P F I 事業として実施することを決定
する。また、「特定事業の評価・選定」を行い、その結果を「公表」する。
（P47 2.2.4 で解説）
- ④ 「民間事業者の募集」を行う。複数の民間事業者がコンソーシアムを組
織し（単独企業の場合もある）、応募された提案などを「評価」し、最も
優れた提案をしたコンソーシアムを P F I 事業者として「選定」し、その
結果を「公表」する。（P54 2.2.5 で解説）
- ⑤ 選定された P F I 事業者と基本協定を締結し、選定された P F I 事業者
は、S P C 等を設立する。地方公共団体は、S P C 等との間で事業契約を
締結する。その他、地方公共団体と融資金融機関等、融資金融機関等と P
F I 事業者など、関係者間において「協定等の締結等」を行う。
（P59 2.2.6 で解説）
- ⑥ S P C 等は、契約に基づき「事業の実施」を遂行する。地方公共団体は、
事業の適正な実施を「監視・評価（モニタリング）」する。
（P62 2.3 で解説）
- ⑦ 「事業の終了」時には、財産は契約により移転あるいは処分される。ま
た、S P C 等は、地方公共団体との契約に基づいて解散する。
（P74 2.5 で解説）

なお、特定事業を実施しようとする民間事業者は、農業集落排水施設を管理
する地方公共団体に対して、農業集落排水事業に係る実施方針を定めることを
提案できる。（P32 2.2.1 で解説）

P F I 運営権方式については、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（内閣府民間活用等事業等推進室）により、P F I 従来方式の実施プロセスに加え、運営権に関する手続きが必要となる。

- ①-1 P F I 事業導入の検討後に実施方針に関する条例の制定をする必要がある。（P44 2.2.3-（2）-2）で解説）
- ④-1 P F I 事業の契約の前に、公共施設等運営権の設定に対する議会の議決を得なければならない。（P57 2.2.5-（2）で解説）
- ④-2 その後、選定されたP F I 事業者に対して遅滞なく公共施設等運営権の設定を行うとともに、内閣府に備える公共施設等運営権登録簿に登録を行う。（P57 2.2.5-（3）-2）で解説）
- ⑤-1 P F I 事業者は、利用料金について実施方針に定める範囲内で、かつ自らが提案書に示した料金を、あらかじめ地方公共団体に届け出なければならない。（P61 2.2.6-（2）-2）で解説）
- ⑤-2 P F I 事業者は、事業を開始した時は地方公共団体へ届け出なければならない。（P61 2.2.6-（2）-3）で解説）

P F I 事業実施プロセス



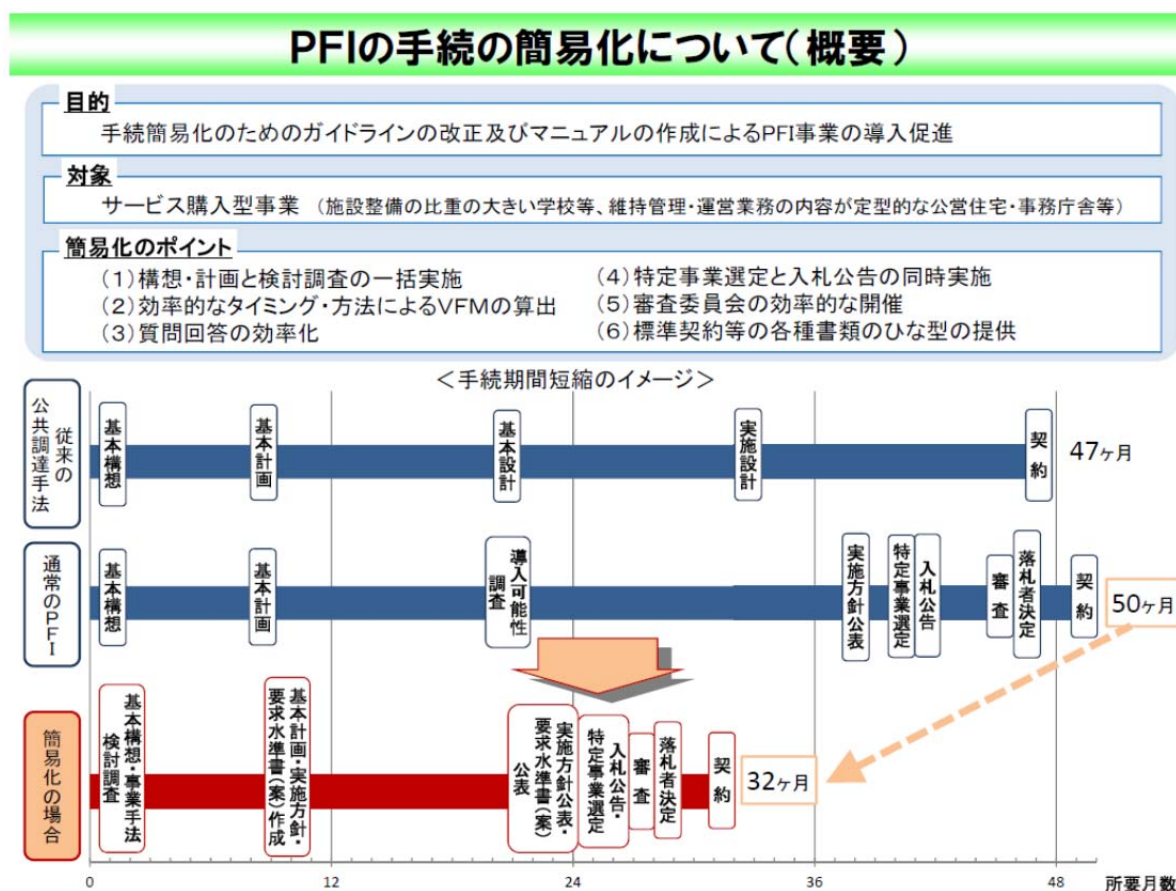
※ 赤枠部分が、P F I 運営権方式において追加となる手続き。

※ P F I 事業の詳細なスケジュールを、「資料編」P92～に示す。

【参考】

P F I 手続きの簡易化

内閣府民間事業等活用事業推進室は、平成 26 年 6 月「地方公共団体向けサービス購入型 P F I 事業実手続き簡素化マニュアル」を作成し、P F I 事業の円滑化・迅速化に資する手続き期間の短縮、事務負担の軽減について示している。



※ 内閣府民間事業等活用事業推進室HPより
http://www8.cao.go.jp/pfi/shiryo_26wt13.pdf

2.2.1 民間事業者からの実施方針への提案

民間事業者は、農業集落排水施設の管理者に対して、実施方針の提案をすることができる。

提案を受けた地方公共団体は、当該提案について検討を行い、遅滞なく、その結果を民間事業者に通知しなければならない。

【解説】

平成23年6月1日のPFI法改正により、民間事業者がPFI手法を用いた特定事業を実施しようとする場合に、施設を管理する地方公共団体に対して、当該特定事業に係る実施方針を定めることを提案できることとなった。

PFI法改正以前は、地方公共団体の発案に対して民間事業者が応募する形式のみであったが、この法改正により民間事業者の自由な発想・ノウハウを生かした提案が可能となり、民間事業者のPFI事業への参入意欲促進が期待されている。

なお、民間事業者が提案を行う場合には、以下の書類を揃えて提出する必要がある。

民間事業者からの提案に必要な書類

通常実施されている可能性調査の項目を踏まえ、以下の内容が基本であると考えられる。

① 特定事業の案

- ア. 公共施設等の種類
- イ. 公共施設等の設置に関する条件
- ウ. 公共施設等の概要
- エ. 公共施設等の維持管理・運営業務の概要
- オ. 想定する事業スキーム
- カ. 事業スケジュール
- キ. リスク分担

※ なお、民間事業者の判断により、提案の時点で民間事業者が把握している法的課題（特定事業実施上の規制・制約等）を提出することも可能。

② 特定事業の効果及び効率性に関する評価の結果

③ 評価の過程及び方法

- ア. 支払いに関する評価の過程及び方法、事業の採算性の評価等
- イ. サービス水準に関する評価の過程及び方法

出典：PFI事業実施プロセスに関するガイドライン（内閣府民間資金等活用事業推進室）

提案を受けた地方公共団体は、当該提案について事業の意義・必要性、実現可能性等の観点から検討を行い、検討結果がまとまった際には、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こととなっている。このことから、農業集落排水施設を管理する地方公共団体は、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、予め窓口の明確化や検討を行うための組織体制を整備しておく必要がある。

2.2.2 P F I 事業導入の検討

P F I 事業導入においては、事業スキームを複数設定し、公共負担額削減の可能性、住民のサービス向上の実現性、民間事業者の事業参画の見込み、法制度上及び事業制度上の課題等を調査・検討し、P F I 事業導入の可能性を総合的に判定することが望ましい。

【解説】

(1) 事業の発案

農業集落排水事業において、民間の持つ資金、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ことが可能であって、民間事業者に行わせることが適切なものは、P F I 事業として実施することを積極的に検討していくことが必要である。

また、事業範囲の検討にあたっては、地域住民の参加のもとに、より広範なP F I 事業について検討することが望ましい。

更に、民間事業者のP F I 事業への参加意欲を実施方針の策定に先立って、公募により把握する、民間事業者から広く意見・提案を求める市場調査(マーケットサウンディング)を行うことは、応募者数や事業スキームの検討をする上で有益である。

(2) 事業内容の整理

施設の基本理念、施設構成、導入すべき機能、事業範囲などの、P F I 導入の可能性を把握するために必要な条件を整理し、事業計画として設定する。

事業内容の整理内容（例）

項 目	整 理 内 容
処理区の範囲	受益範囲、受益戸数等
建設予定地の現況	土地所有者、敷地面積、用途地域等
施設計画・設計・建設	污水处理施設、管路施設、資源循環施設等
業務内容 (維持管理・運営等)	・技術点検 ・水質検査 ・污泥処分 ・清掃 等

(3) P F I 導入目的の明確化・効果等の整理

施設の整備目的や事業内容を考慮しながら、サービス水準の向上、事業の安定的・継続的運営、コスト削減等、P F I の導入目的を明確にする。

特に重視する目的について明確化することにより、P F I 導入の検討段階において、一貫性のある検討が可能となり、また、事業実施段階において整合性のとれた入札条件の提示を行うことが可能となる。

また、P F I 導入の効果について、P F I の特徴の活用や民間事業者の創意工夫の発揮など、定性的な視点から整理する。

- ・ P F I の特徴の活用

性能発注、設計・建設業務の一括発注、維持管理・運営業務の一括委託、長期契約、適切なリスク分担等の可能性の規定から整理する。

- ・ 民間事業者の創意工夫の発揮

民間事業者の技術やノウハウの活用について整理する。

(4) P F I 事業スキームの検討

事業形態、事業方式、事業期間について、以下の項目を参考にして検討する。

1) 事業形態

民間事業者がその投資資金をどのように回収するかという点に着目すると、事業形態には、利用者からの料金収入によって投資回収を行う独立採算型、地方公共団体からのサービス対価により投資を回収するサービス購入型、公共と民間双方の資金を用いて事業運営を行う混合型があるが、農業集落排水施設の場合、建設を含む P F I 従来方式は、「サービス購入型」の事業形態が採用されるのが一般的である。

一方、P F I 運営権方式は、運営権者が、利用料金等を収入とし、運営、維持管理、改築更新等の業務を実施するため、「独立採算型」の事業形態となるが、施設の利用状況等にあわせて「混合型」や「指定管理者制度等との組み合わせによる方法」がある。

2) 事業方式

P F I 従来方式においては、B T O 方式又は B O T 方式等が中心となるが、以下に示す項目等を検討し、当該地区条件に適した事業方式を採用する。

事業方式の選択時の主な留意点

項 目	内 容
法令面	所有や運営等の主体にかかわる法令上の制限の有無を確認する必要がある。農業集落排水施設に関しては、所有が地方公共団体に限定されないため、B T O 方式又は B O T 方式となる。
リスク管理面	施設の所有権が民間事業者にある場合、施設の維持・補修など所有に伴うリスクが民間事業者に移転する。また、所有権の有無により利用の自由度が増すなど、事業のコントロールのしやすさが異なるため、事業者の創意工夫が発揮しやすい事業方式を選択する必要がある（修繕等については、民間が施設を所有する B O T 方式の方が、自由度が高い）。
コスト面	民間事業者が施設を所有した場合、交付金が交付されないことがあり、また、新たな税負担を生ずることがあるため、これらを考慮し、コスト上最も有利な事業方式を選択することが望まれる（B O T 方式の場合、B T O 方式では課税されない固定資産税等の支払いが発生する）。
その他	施設の耐用年数と事業期間の関係、地方公共団体の関与のしやすさ、事業破綻時の対応のしやすさ等から、所有の形態を検討する必要がある（事業破綻時には、地方公共団体が施設等を所有する B T O 方式の方が対応しやすい）。

（５）事業期間

１）ＰＦＩ従来方式

事業期間については、以下の項目等を総合的に評価し、検討する。

農業集落排水施設整備においては、設備機械の耐用年数が15年であること、また金融市場での固定金利による資金調達可能な期間が10～15年とされていることから、事業期間を15～20年程度に設定することが考えられる。

ただし、施設機能や維持管理に創意工夫があり優れていると判断されるなどの場合は、事業期間を延長することも有効である。

２）ＰＦＩ運営権方式

ＰＦＩ運営権方式の事業期間に法令上の制限はなく、また、地方公共団体の債務負担行為期間の上限については法令上の制約はない。運営権者が安定的にその技術力やノウハウ、事業を効率化・最適化していくためには、一定以上の事業期間（15～20年程度）が必要と考えられる。

その際には、事業の対象となる施設の耐用年数や改築更新事業の発生時期を総合的に勘案して、事業期間を設定することが重要である。

事業期間の設定時の主な留意点

項 目	内 容
施設の耐用年数	施設の耐用年数を大幅に上回って事業期間を設定する場合、大規模な修繕や施設更新についての費用や時期の想定が困難となることが考えられる。そのため、リスクが大きくなり、民間事業者の参画を阻害することもありうる。従って、事業期間の設定は、耐用年数を目安として、検討する必要がある。
資金調達	事業期間が長くなると、民間事業者が固定金利で資金調達することが困難になることが考えられるため、留意する必要がある。 （現在の金融市場では、固定金利での資金調達可能な期間は10～15年とされ、また途中で金利改定を前提とした場合でも30年が上限とされている。）
公共負担額軽減	事業期間を数ケース設定し、地方公共団体の財政負担ができるだけ軽減されるケースを検討する必要がある。
その他	事業環境の変化等を考慮し、安定的な需要が見込める範囲内で事業期間を設定する必要がある。

（６）リスク分担の検討

１）共通事項

リスク分担の検討は、特定事業の選定時に行われるが、事業の発案時の段階では重要なリスクのみ検討を行う。

計画・設計段階から維持管理・運営段階まで想定されるリスクを抽出し、農業集落排水事業のリスク分担を明確にした上で、ＰＦＩで行う場合のリスク分担を検討する。検討にあたっては、地方公共団体・民間事業者のうち、「リスクを最も適切に管理できるもの」^{（注）}がそのリスクを負担することが原則とされていることに留意する必要がある。

（注）ＰＦＩ基本方針 三 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基本的な事項 ４－（４）参照

具体的なリスクを分担する者については、P F I 事業におけるリスク分担等に関するガイドライン（内閣府民間事業等活用事業推進室）に以下のように整理されている。

【リスクを分担する者】

リスクを分担する者 公共施設等の管理者等と選定事業者のいずれが、

- ・リスクの顕在化をより小さな費用で防ぎ得る対応能力
- ・リスクが顕在化するおそれが高い場合に追加的支出を極力小さくし得る対応能力

を有しているかを検討し、かつリスクが顕在化する場合のその責めに帰すべき事由の有無に応じて、リスクを分担する者を検討する。

2) P F I 運営権方式

P F I 運営権方式では、既に整備された施設を活用することから、施設の故障等が生じた場合に、それが民間事業者の帰責事由に基づくものなのか判断がつかない場合が想定される。このため、機能診断調査等を実施し現在の施設状況を整理して示す必要がある。

また、P F I 運営権方式では、運営権者である民間事業者が料金徴収を行うこととなっているものの、利用者との間で信頼関係を築くには時間を要することが想定されるため、当初段階では地方公共団体も協力する体制を作ることが望ましい。

(7) 民間事業者から広く意見・提案を求める市場調査（マーケットサウンディング）

これまでの検討結果について、事業の妥当性や民間事業者の参入意欲等を確認し、V F M検討の前提条件を確定するため、当該P F I 事業に参画すると想定される民間事業者等に、ヒアリングを実施する。

ヒアリングの概要

項 目	内 容
ヒアリングの対象	・主たる業務を行う業種の事業者 ・応募グループの代表企業となる可能性のある事業者（商社、リース会社、建設会社等） ・P F I 事業に融資を行う可能性のある金融機関
ヒアリングの内容	・P F I 導入範囲の妥当性 事業性、技術面、リスク管理面等の視点からみて、民間事業者に任せることができる業務であるかどうかを確認する。 ・P F I 事業スキーム（事業方式、事業期間等）の妥当性 民間事業者のリスク管理面からみて、実現可能かどうかを確認する。 ・資金調達 事業の安定性、事業期間等から、資金調達が可能な条件設定となっているかを確認する。 ・リスク分担の妥当性 民間がコントロール可能なリスク分担となっているか、過大なリスク設定となっていないかを確認する。 ・応募等のスケジュール面での意見の確認 民間事業者の参画が可能な応募・選定スケジュールについて、民間事業者の意見を確認する。
留意事項	導入の検討段階でのヒアリングは、公平性の確保の観点から、情報の取扱いに十分に注意する。ヒアリングを受けた事業者が入札等にあたって有利にならないよう、回答に必要な最小限の事業内容のみを民間事業者に示すなどに配慮する。

(8) 改築更新工事の取扱い

(PFI 運営権方式)

1) 地方公共団体が策定する計画等と民間事業者が行う改築更新工事の関係

運営権者である民間事業者が行う改築更新工事は、全体事業計画の範囲内で実施する必要がある。

さらに、当該改築工事についての交付金を活用する場合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、管理者である地方公共団体と民間事業者が適切に調整することが望ましい。

2) 改築更新工事の契約への盛り込み方

PFI 運営権方式における、改築更新工事の契約への位置付けについては、以下のような取り扱いとすることが想定される。

まず、事業期間全体にわたっての、交付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事業者選定時に競争を通じて定める。契約期間中は原則としてこの上限金額の範囲内で必要な改築更新工事を実施することとなる。

民間事業者と地方公共団体が締結する当初契約には、「民間事業者は事業期間中に必要となる工事について、地方公共団体と協議の上実施する」ことを規定しておき、個別の工事ごとに民間事業者と地方公共団体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。

なお、交付金を活用する改築更新工事の実施において、交付金が交付されない等の事態が発生する場合には、要求水準の見直しを含めて柔軟に協議等を行う必要があるものと考えられる。

(9) 情報の整備

(PFI 運営権方式)

PFI 運営権方式は既存施設の維持管理を中心として実施するため、地方公共団体は、事業でこれまで行われてきた投資や運営等の内容を把握することを通じて、民間事業者の事業への参加の判断や、事業期間中の改築更新の具体的な提案を行うことが可能になる。

※ 情報の整備にあたっての内容については、「資料編」P94～を参照のこと。

【参考】

P F I 事業実施にあたっての国の支援

P F I 事業を実施するにあたっては、導入可能性調査のための支援、対象施設の建設に要する費用の無利子融資等を活用することが考えられる。

※ P F I 事業実施にあたっての国の支援内容については、「資料編」P96 を参照のこと。

2.2.3 実施方針の策定・公表

P F I 事業を実施する際、「特定事業の選定」を行う前に、必ず実施方針の策定・公表を行わなければならない。実施方針の公表は、公平性及び透明性の確保の観点から、当該事業に関する情報が早くかつ広く周知されるよう、なるべく早い段階で行うことが重要である。

【解説】

(1) P F I 従来方式

1) 実施方針の内容

実施方針には、P F I 法第5条第2項の規定に基づき、以下の特定事業に係る事項を定める必要がある。

【特定事業に係る事項】

- 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

なお、P F I 事業実施プロセスに関するガイドライン（内閣府民間資金等活用事業推進室）、地方公共団体向けサービス購入型P F I 事業実施手続き簡素化マニュアル（内閣府民間資金等活用事業推進室）では以下のとおりとなっている。

実施方針に記載する主な内容

記載事項	記載内容
① 特定事業の選定に関する事項	・事業名称、施設管理者等名称、P F I 事業の対象施設・範囲、民間事業者の収入、事業期間及び事業期間終了時の措置、事業方式等、選定結果及び選定における客観的評価の公表方法等
② 民間事業者の募集及び選定に関する事項	・事業者の選定方法、評価方法、応募及び選定の日程、応募者の構成、応募者の資格等
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	・責任の明確化の考え方、予想されるリスクと責任分担、監視等
④ 農業集落排水施設の立地並びに規模及び配置に関する事項	・性能保証値：想定汚水量・流入水質、計画放流水質 ・管路施設：対象家屋等 ・污水处理施設・資源循環施設：対象敷地、敷地面積 ・施設全般：施設整備・維持管理・運営条件、敷地貸与条件、必要な許認可
⑤ 実施方針等に基づき策定された公共施設の事業計画又は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	・協議の実施に関すること、仲裁・裁判手続きへの移行等
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	・事業者の債務不履行の場合の措置、市町村等の債務不履行の場合の措置、その他事業の継続が困難となった場合の措置、金融機関との協議等
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	・法制上、税制上等の支援に関すること
⑧ その他特定事業の実施に関し必要な事項	・契約締結の手続き、長期債務負担行為の設定、応募に伴う費用負担、質問又は意見の受付及び回答、市町村の担当部署等

※ P F I 従来方式の実実施方針例を、「資料編」P120～に示す。

【業務の対象範囲】

農業集落排水施設整備における主な業務内容を以下に示す。

用地交渉等の業務については、業務範囲とする場合もある。

〈主な業務内容例〉

- ① 計画段階
 - ・本事業実施のための S P C の設立
- ② 設計・施工段階
 - ・農業集落排水施設等の設計及びその関連業務
(測量、土質調査、埋設物調査等)
 - ・農業集落排水施設等の建設及びその関連業務
 - ・建築確認等の手続関連業務
- ③ 運営・維持管理段階
 - ・農業集落排水施設等の運転・維持管理業務
 - ・汚泥の適正な利用又は適正な処理（し尿処理場への運搬等）
 - ・環境管理業務（環境基準の遵守）
 - ・業務実施状況報告業務

2) 実施方針策定の留意点

実施方針策定に当たっては、以下の点に留意する。

- ① 事業範囲は、農業集落排水事業を基本とするが、地域住民参加のもと、付帯施設等の広範な事業について検討することが望まれる。
- ② 選定事業における農業集落排水施設等の管理者等の関与、リスク及びその分担等についての考え方をできる限り具体的に明らかにする。
- ③ 民間事業者にとって特定事業への参入のための検討が容易になるよう、次の事項については、なるべく具体的に記載する。
 - ・ 特定事業の事業内容
 - ・ 民間事業者の選定方法
 - ・ 選定事業の実施に当たって必要な許認可等
 - ・ 選定事業者が行い得る施設等の維持管理又は運営の範囲
 - ・ 適用可能な選定事業者への融資等
 - ・ 民間事業者の選定段階において提示する「要求水準書」の素案
- ④ 実施方針の策定や特定事業の選定にあたって、建設資材や労務費等の所要の情報を得るため市場調査を実施することが考えられる。この場合、調査内容・方法によっては、当該PFI事業に関する情報が特定の民間事業者のみに流出する危惧があるため、市場調査の実施にあたっては配慮が必要である。
- ⑤ 環境対策など、施設建設段階において対応が必要な施策については、具体的に記載することが必要である。

3) 実施方針公表の留意点

実施方針の公表に当たっては、以下の事項に留意する。

- ① 実施方針公表後、民間事業者等からの意見を受け付け（場合によっては質問や意見を複数回受け付け）、必要に応じ特定事業の選定・民間事業者の募集に反映することが適当であるため、これらに配慮したスケジュールの設定が必要である。
- ② 実施方針公表後の民間事業者等からの発案や意見を踏まえ、特定事業の選定までに当該実施方針の内容（事業内容、リスク分担のあり方等）を見直し、実施方針の変更を行うことも考えられる。
- ③ PFI事業では契約書で実施内容が規定されることが多いことから、事業内容をわかりやすくするとともに、手続き等を円滑に進めるため、実施方針の段階で契約書案を添付し公表することが望まれる。

4) 行政財産の取扱い

農業集落排水事業における当該施設の用地は、ＢＴＯ方式で行う場合、行政用地として、ＢＯＴ方式で行う場合、事業期間中は民間用地又は行政用地（貸与等）として位置付けられる。

5) 競争的対話方式の活用（任意手続き）

実施方針の作成のため、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、ＰＦＩ事業実施プロセスに関するガイドライン(内閣府民間活用等事業等推進室)に記載されている、競争的対話方式の活用が考えられる。

競争的対話とは、実施方針作成・調整のために、地方公共団体が民間事業者と契約に関わる内容の確認・交渉を行い、その結果に基づき実施方針を作成・調整し、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手続きである。

(2) P F I 運営権方式

1) 実施方針の内容

P F I 運営権方式の実施方針には、P F I 法第 17 条の規定に基づき、P F I 従来方式に追加して以下の特定事業に係る事項を定める必要がある。

【P F I 従来方式の特定事業に係る事項に追加する事項】

- 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っては、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

なお、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（内閣府民間活用等事業等推進室）では以下のとおりとなっている。

P F I 従来方式の実施方針に追加記載する主な内容

記載事項	記載内容等
① 選定事業者に運営権を設定する事項	・業務内容、業務範囲
② 運営権に係る公共施設等の運営等の内容	・設定範囲を含み、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
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
④ 費用又はそれ以外の金銭の負担を求める場合にはその旨の理由	・P F I 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 ・あらかじめ負担額を定める場合は、負担を求める旨及びその金額 ・負担額は、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、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	・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、適切な利用料金の上限、幅などについて条例等で規定する。
⑦ 運営権を移転する場合、移転の条件を定める	・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。 ・従前の指定管理者の指定の取消し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 民間事業者の選定方法	—
⑩ その他運営事業の実施に関し必要な事項	—

※ P F I 運営権方式の実施方針例を、「資料編」P148～に示す。

2) 実施方針に関する条例の制定

P F I 運営権方式を採用しようとする場合、P F I 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）及び P F I 法第 18 条（実施方針に関する条例）の規定により、実施方針に関する条例を制定する必要がある。

また、実施方針に関する条例には、以下の事項について定める必要がある。ただし、詳細な事項については実施方針にて定めるものとし、条例には、実施方針策定時の阻害とならないように、その大枠を定めるものとなる。

【実施方針に関する条例に定める事項】

- ① 民間事業者の選定の手続き
（総合評価落札方式、公募型プロポーザル等の競争性のある随意契約等）
- ② 公共施設等運営権者が行う公共施設等の運営等の基準（関係法令の順守）
- ③ 業務の範囲
- ④ 利用料金に関する事項
- ⑤ その他必要な事項

上記の「④利用料金に関する事項」については、特定事業に係る利用料金の上限、幅、変更方法等を規定する必要がある。

実施方針で規定された利用料金により、民間事業者が自らの収益として利用料金を徴収することとなるが、規定された利用料金により、事業運営し決算上の利益が生じることについては、利益の規模や存続期間等に応じて、地方公共団体と民間事業者との間で適切に協議することが必要である。

更に、利用料金が、物価変動や当初契約時に想定されなかった法令改正等により、規定された上限を超える改定が必要となる可能性が考えられることから、地方公共団体と民間事業者が物価変動等について定期的に協議を行う等、利用料金改定に関する事項を予め規定すること等が重要である。

3) 情報の精査（デューデリジェンス）

実施方針公表時に、図面や台帳等の詳細なデータを応募者である民間事業者に開示し、民間事業者は、開示された情報を精査（デューデリジェンス）することにより、民間事業者の準備が進めやすくなり、円滑な事業実施手続きを行うことができる。

① 民間事業者への情報提供

P F I 運営権方式は、既存の施設や事業を中心として実施されるものであり、応募者が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には、詳細なデータを応募者に開示し、応募者は開示された情報を精査することが不可欠である。

このことから、実施方針等の策定に先立って、民間事業者から公募等により、広く意見・提案を求める市場調査（マーケットサウンディング）を行い、民間事業者の P F I 事業への参加意欲を把握することが望まれる。

実施方針公表時に、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応募者である民間事業者に開示することで、民間事業者は、開示された情報を精査できる。このことにより、民間事業者の準備が進めやすくなり、円滑な事業実施手続きを行うことができる。

なお、民間事業者への情報提供にあたっては、公平に資料を開示することにより、競争性及び公平性を担保することが重要である。

② 情報の提供方法等

情報の提供にあたっては、地方公共団体のホームページにより公表されるのが一般的であるが、図面や台帳等の情報がデータ化されていない場合は、庁舎内等を開示するための閲覧場所を設け情報の提供を行う。

場合によっては、民間事業者による対象施設の現地調査を実施する方法が考えられる。民間事業者は、資料を精査し、その結果を基にリスク等の推定及び応募の可否について検討する。

開示資料は本来管理者である地方公共団体が作成するものであるが、地方公共団体のみで用意・作成することが困難な場合には、外部機関や外部有識者を活用する方法が考えられる。

財務情報については地方公営企業法に基づく会計方式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る資産単位であり、かつ、十分な精度での記載となっているか等について、外部専門機関や有識者による意見又は確認等を必要に応じて活用することが考えられる。

ただし、P F I 運営権方式において、地方公共団体が指定管理者制度を用いて施設の維持管理・運営を行う場合は、処理施設台帳等の整理の必要はなくなる。

情報の精査において提示が想定される項目（参考）

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、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書、財産に関する調書）（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・汚濁量等、水質検査結果等、汚水量実績等、管路管理実績（遡れる限り過去からの情報を提供）
施設情報	処理施設台帳	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、写真等） 機械電気設備詳細（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、写真等）
	管路施設台帳	管路平面図、施設情報（設置年、スパン長、管径、材質、土被り等） 維持管理履歴（点検周期、点検内容、修繕履歴、管路内調査結果等）
	機能診断結果及び最適整備構想	各施設（管路施設、鉄筋コンクリート構造物、機械・電気設備等）の機能診断調査の結果及びそれに基づいて策定された最適整備構想
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

※ 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（平成26年3月：国土交通省 水管理・国土保全局 下水道部）を基に作成

2.2.4 特定事業の評価・選定・公表

(1) 評価・選定・公表の内容

実施方針を策定・公表した後、PFI法第7条に基づく特定事業の選定を行うかどうかの評価を行う必要がある。この評価の結果、実施可能性等を勘案した上で、PFI事業として実施することが適切であると認める事業については、特定事業の選定^(注)を行うこととする。そして、特定事業の選定を行ったときは、その判断の結果を評価の内容とあわせ、速やかに公表する。

(注) VFM (Value For Money) に関するガイドライン (内閣府民間資金等活用事業推進室) 参照

【解説】

1) 特定事業の評価・選定

特定事業の評価の考え方は、以下のとおりである。

① 選定基準の基本的考え方

特定事業の選定を行うかどうかの評価では、PFI事業として実施することにより、農業集落排水施設の建設(設計を含む。)、維持管理及び運営が効率的かつ効果的に実施できることが選定の基準となっている。すなわち、

ア. 公共サービスが同一の水準にある場合において、事業期間全体を通じて公的財政負担の縮減を期待できること。

イ. 公的財政負担が同一の水準にある場合において、公共サービスの水準の向上を期待できること。

② 公的財政負担の見込額の算定

公的財政負担の見込額の算定は、次の事項を踏まえて将来の費用と見込まれる公的財政負担の総額を算出し、これを現在価値に換算^(注)して評価する。

ア. 財政上の支援に係る支出、民間事業者からの税収その他の収入等が現実に見込まれる場合においてこれらを調整する等適切な調整を行うこと。

イ. 民間事業者に移転されるリスクをできる限り合理的な方法で勘案すること。

(注)「現在価値に換算」とは、貨幣価値が時間とともに変化する(通常は低下する)ことを前提として、将来の支出や収入を現在の貨幣の価値に換算することである。

③ 公共サービスの水準の評価

公共サービスの水準の評価は、できる限り定量的に行うことが望まれる。ただし、定量化が困難なものを評価する場合においては、客観性を確保したうえで定性的な評価を行う。

2) 選定結果の公表

特定事業の選定結果等の公表においては、以下のとおりとする。

- ① 公的財政負担の見込額については、原則として公表することとする。ただし、当該見込額を公表することにより、その後の入札等において正当な競争が阻害される恐れがある場合等には、公的財政負担の縮減の額又は割合の見込みのみを示すこととしても差し支えない。
- ② 公共サービスの水準について定性的な評価を行った場合は、その評価の方法と結果を含めて公表する。
- ③ 公表に当たっては、民間事業者の選定その他農業集落排水施設の整備等への影響に配慮しつつ公表する。
- ④ 事業の実施可能性等についての客観的な評価の結果等に基づき、特定事業の選定を行わないこととしたときも、同様に公表する。
- ⑤ 選定又は不選定に係る評価の結果に関する詳細な資料については、民間事業者の選定、その他農業集落排水施設の整備等への実施への影響に配慮しつつ、適切な時期に適宜公表する。

(2) VFMの検討

1) PFI従来方式

PFI従来方式のVFMの検討は、基本的には定量的評価に基づき、特定事業の選定段階で行う。

【解説】

① VFMが実施される段階

VFMは、「特定事業の選定」の段階で実施される。

実施方針の公表後に民間事業者からの意見等を踏まえて事業計画を確定し、特定事業の選定時にリスク調整を行った上で精査することとなる。

【VFMが実施される段階】

特定事業の選定

リスク調整（定性・定量的評価）
その他評価（定性的評価）
VFM評価

（従来地方公共団体が負担していたリスクのうち民間に移転したリスクを把握し、定量化し貨幣価値に換算する。また定量化できないPFI導入のメリット等を定性的に評価する。その上で、VFMを総合的に評価する。）

② VFM算定の仕組み

VFMは、定量的評価と定性的評価の2つで判断され、PFIを導入するかどうかは、VFMの有無で判断する。

定量的評価におけるVFMは、

- ・地方公共団体が直接実施する場合の負担額の現在価値（＝PSC）
- ・PFIを導入する場合の地方公共団体の負担額の現在価値化（＝PFIのLCC（ライフサイクルコスト））」

の比較によって算出される。

なお、VFMの算定にあたっては、実情に合った地方公共団体の職員人件費等を十分考慮する必要がある。

※ VFM算定にあたっての留意点については、「資料編」P97～を参照のこと。

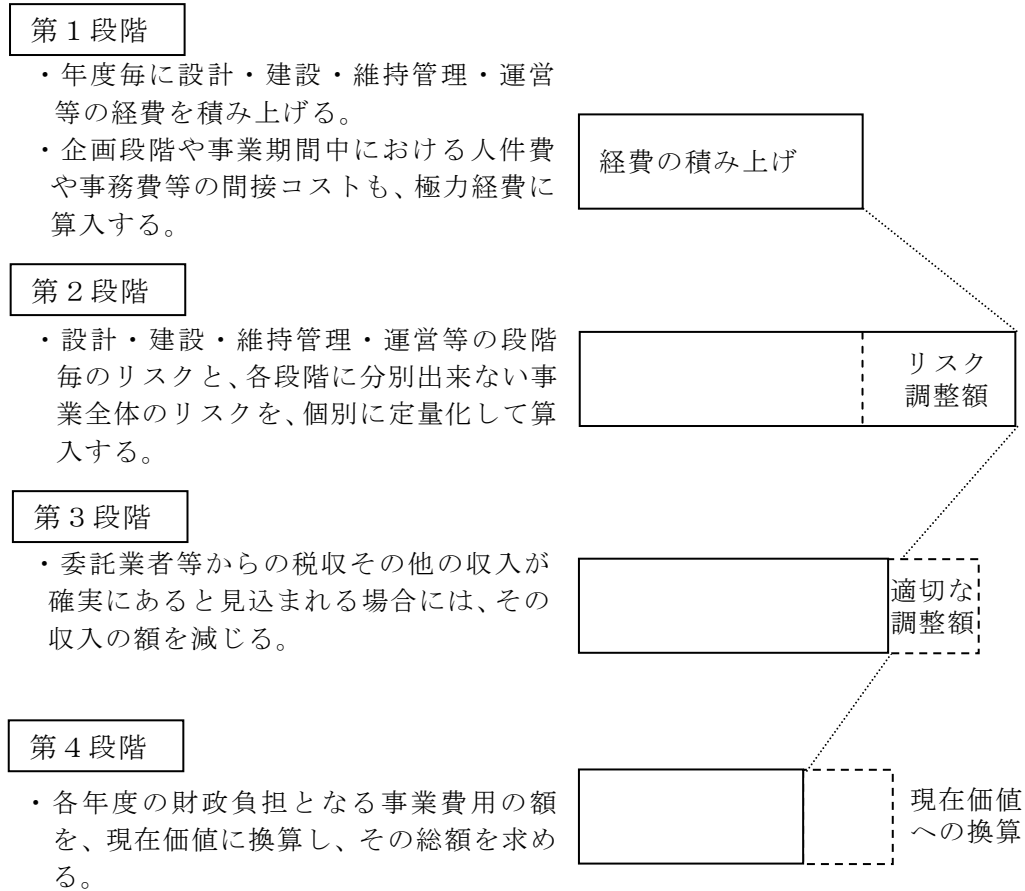
ア. 地方公共団体が直接実施する場合の地方公共団体負担額の現在価値（＝PSC）

PSCは、地方公共団体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額である。

PSCの算定にあたっては、地方公共団体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。

例えば、事業の一部を請負や委託によって民間事業者を実施させる事業については、その事業形態を想定し、その費用を見積もる必要がある。

【P S Cの算定方法】



イ. P F Iを導入する場合の地方公共団体負担額の現在価値化(=P F IのL C C)

P F Iのライフサイクルコスト(L C C)は、P F I事業として実施する場合の事業期間全体を通じた地方公共団体の財政負担の見込額の現在価値である。

P F Iは、公共施設等の設計、建設、維持管理・運営等を一部又は一体的に扱うことによって、コストの削減等が期待できるものであるため、P F IのL C Cの算定にあたっては、P F I事業者がそれらの段階の全てを一元的に行うことを想定する。なお、設計・建設・維持管理・運営の一部の段階を、P F I事業の対象としている場合には、対象とする段階を一元的に行うことを想定する。

【P F I の L C C の算定方法】

第 1 段階

- ・年度毎に P F I 事業者が負担する設計・建設・維持管理・運営等の経費を推定し、積み上げる。
- ・経費の積み上げの中には、P F I 事業者が求める適正な利益や配当も算入する。
- ・なお、企画段階や事業期間中における人件費や事務費等の間接コストも、極力経費に算入する。

経費の積み上げ

第 2 段階

- ・ P F I 事業に対する交付金、割賦金、維持管理・運営委託費等の地方公共団体等の負担により行われることが現実に見込まれる場合には、その額を算入する。

適切な調整額

第 3 段階

- ・ P F I 事業者等からの税収その他の収入が現実にあると見込まれる場合には、その収入の額を減じる。

適切な調整額

第 4 段階

- ・各年度の財政負担となる事業費用の額を、現在価値に換算し、その総額を求める。

現在価値への換算

※ P F I 従来方式の V F M の試算例を、「資料編」P141～に示す。

2) P F I 運営権方式

P F I 運営権方式は、V F Mの定量的評価が困難な場合には、定性的評価により総合的にP F I 事業としての実施の適否を判断することも可能である。

【解説】

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（内閣府民間活用等事業等推進室）によれば、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V F Mがない場合であっても、定性的評価により、総合的にP F I 事業としての実施の適否を判断することが考えられると説明されている。

なお、定性的評価を行うにあたっては、地域の特性等を踏まえつつ重要視すべき評価の項目を設定する。

【定性的評価（例）】

農業集落排水施設の運営にあたっては、コスト削減のみを重視するのではなく、施設の性質上、住民の安全・安心、処理の安定性・継続性等を確保するために、施設の実情と照らし合わせ、サービスの質の評価を行う。

（１）評価項目・評価状況

「○」：他方より明らかにメリットがある事項

評価項目	従来行われてきた事業方式	P F I 運営権方式
（１）安全・安心に関する評価		
町民の安心感	○町の関与が大きい町民の安心感が得られやすい	
事業の透明性	○情報開示が容易である	○第三者機関のチェックや適切なモニタリングにより確保可能
環境の保全性	○公共主体であり、基準に対し余裕を持った運転が可能	○設備の効率的な維持管理により環境性能低下が発生しにくい
リスク分担	○単年度のためリスク管理が容易	○リスクを事業者と分担できる
（２）安定性に関する評価		
事業の継続性		○事業期間中は同一の事業者により安定的に事業継続が可能
事業の質		○事業経験により創意工夫が発揮できる ○長期整備計画に基づく維持補修により設備の性能維持が期待できる
（３）柔軟性に関する評価		
町施策への対応	○年度毎の契約見直しにより柔軟な対応が可能	
災害時等の対応	○公共主体のため柔軟な対応が可能	○事業者の人材、技術的支援が期待できる
（４）事業の円滑性に関する評価		
事業者との契約	○毎年度競争原理が働く	○年度毎の契約事務が省ける
町職員の配置		○必要最小限の配置が可能
財政負担		○財政負担が平準化できる

（２）評価結果

従来行われてきた事業方式と P F I 運営権方式では、他方よりメリットを有すると判断できる項目は P F I 運営権方式が多い。

上記により、本事業は、P F I 運営権方式で実施することにより、事業期間を通じた公共負担の削減、民間事業者の創意工夫による農業集落排水施設運営の質の向上等が期待されることから、V F Mがあると判断できる。

2.2.5 民間事業者の募集・選定・公表

(1) 民間事業者の募集・選定・公表のフロー

特定事業の選定に続き、P F I 事業を実施する民間事業者の募集、評価・選定を行う。そして、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。

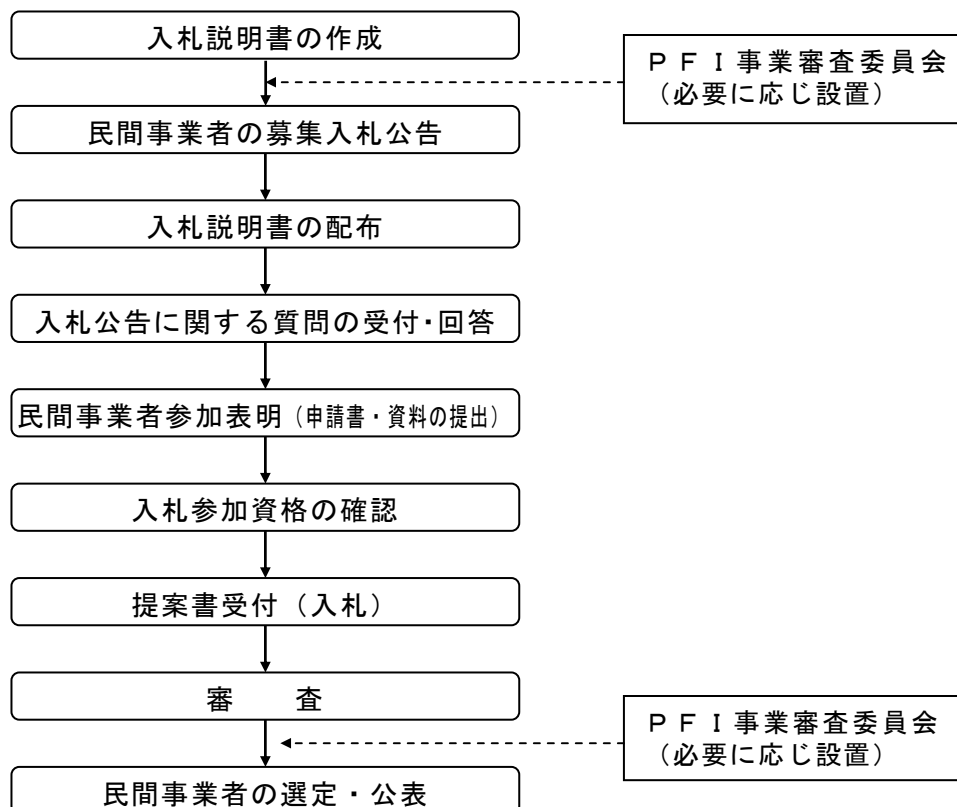
民間事業者の募集、評価・選定の基本的な考え方は、以下のとおりである。

- ① 「公平性原則」にのっとり競争性を担保しつつ、「透明性原則」に基づき手続の透明性を確保した上で実施する。
- ② できる限り民間事業者の創意工夫が発揮されるよう留意する。
- ③ 所要の提案準備期間や契約の締結に要する期間の確保に配慮する。
- ④ 応募者の負担を軽減するように配慮する。

【解説】

民間事業者の選定方法には、「総合評価一般競争入札（価格だけでなくその他の条件（維持管理・運営のサービス水準、技術力等）を総合的に勘案して落札者を決定する入札方式）」「公募型プロポーザル方式（公募により事業契約を希望する者から事業の内容、価格等について提案書の提出を求め、予定価格の範囲内で最も優れた提案を行った者と契約を行うもので、契約方式としては随意契約に分類）」が考えられる。

民間事業者の募集、選定、公表のフローは、以下を参考とする。



（２）民間事業者の募集・選定

民間事業者の募集に向けて、公募要項（入札説明書）の作成を行う。事業スケジュール、事業計画の内容、技術提案書要項（要求水準書）や事業契約案等の募集書類を作成し公表する。民間事業者からの提案についての審査は、透明性を確保するため、基準や選定過程など結果以外の情報についても公表する。

【解説】

スケジュールについては、実施方針公表時にも概略スケジュールを提示するが、この段階では具体的な日程についても設定し事業スケジュールとして提示する。事業スケジュールの策定に際しては、参画する民間事業者の準備作業に要する期間や地方公共団体内部の手続き及び外部アドバイザーの作業工程を勘案する必要がある。事業スケジュールは民間事業者の対応準備に影響を与えるため、公表後の修正を回避するよう詳細な事前の検討が不可欠である。

技術提案書要項（要求水準書）は、地方公共団体が意図する公共サービスの内容・水準・量を的確に表現しているか、また、民間事業者の創意工夫が発揮される性能規定となっているかという点に留意して策定する必要がある。また、要求水準書は審査方法やサービス購入料の支払い方法（サービス購入型の場合）との関連性が高いため、審査方法、サービス購入料の支払い基準、モニタリングの指標などと整合性が図られているか留意する必要がある。

事業契約書の策定にあたり留意する事項は以下のとおりである。

① 要求水準の明確化

要求する公共サービスの提供において重視すべき点、留意すべき点を明確にし、公共サービスの質が低下した場合の復帰手順や方法など、要求する水準で公共サービスを安定的に提供するために必要な事項を明確にする。

② 競争的対話方式の活用（任意手続き）

技術提案書要項（要求水準書）作成にあたっては、実施方針の作成と同様に、競争的対話方式を活用することが考えられる。

手続きとしては、地方公共団体が民間事業者と提案内容の確認・交渉を行い、その結果に基づき技術提案書要項（要求水準書）を作成・調整し、対話終了後、技術提案書の提出要請を行うこととなる。

③ リスク分担の明確化

事業の履行に関わる諸事項の官民間の義務と責任を明確化する。また、規定した諸事項に関して問題発生時の責任の所在と対応方法を明確化する。リスク分担においては、余計な経費が発生しないよう民間事業者と地方公共団

体で各々のリスクが管理可能となるようリスク分担することが基本である。

事業の現金の流れ（キャッシュフロー）に大きな影響を与える施設完工リスクを含む履行の遅延、費用の増加、契約の解除などの発生事由（民間事業者側の責に帰する事由、地方公共団体側の責に帰する事由、不可抗力や法令変更による事由）に従って費用負担や賠償条件を明確に取り決める必要がある。

民間事業者の審査は、適性資格基準、基本能力基準、事業経営・管理能力評価基準・事業提案書評価基準などの観点から総合的に評価することが基本となる。P F I では、提案書作成等の準備費用が多額となるため、参画予定事業者数が多数であると見込まれる場合、応募者全員にその負担を強いると民間事業者の参加意欲を阻害する可能性がある。

※ 民間事業者の募集・選定・公表にあたっての詳細については、「資料編」P106～を参照のこと。

(3) 民間事業者の選定結果の公表

1) 共通事項

民間事業者の選定結果については、選定過程の透明性を確保するために必要な根拠資料を公表する必要がある。

【解説】

民間事業者の選定結果の公表にあたっては、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をあわせて公表する。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を除く。

選定されなかった応募者に対し非選定理由の説明機会を設けることは、PFIの適切な推進の観点からも必要である。

2) PFI 運営権方式

PFI 運営権方式の場合、民間事業者の選定結果の公表を行った後に、議会の議決を得たうえで、選定事業者に対して遅滞なく公共施設等運営権の設定を行うとともに、公共施設等運営権登録簿に登録する必要がある。

【解説】

PFI 運営権方式の場合、民間事業者の選定結果の公表を行った後に、PFI 法第 19 条の規定に基づき、公共施設等運営権の設定に対する議会の議決を得なければならない。

次に、PFI 法第 16 条の規定に基づき、選定事業者に対して遅滞なく公共施設等運営権の設定を行う。

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、運営の内容及び運営権の存続期間を設定書に記載する。

管理者である地方公共団体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、PFI 運営権方式で運営権者である民間事業者に委ねる農業集落排水施設（処理施設、管路施設、その他施設）の範囲と運営権を設定する範囲を合わせる必要がある。

その後、PFI 法第 27 条の規定に基づき、内閣府に備える公共施設等運営権登録簿に登録を行う。具体的手続きについては、公共施設等運営権登録令（平成 23 年 11 月政令第 356 号）及び公共施設等運営権登録令施行規則（平成 23 年 11 月内閣府令第 66 号）に準ずる。

(4) 債務負担行為の設定

P F I 事業で締結される契約は、複数年度にわたる契約となるため、債務負担行為の設定が必要であり、議会の議決を得る必要がある。

【解説】

① 債務負担行為の設定時期

債務負担行為は、総合評価一般競争入札による場合、原則として入札公告前に設定する。手続きに時間を要し、債務負担行為設定の翌年度に契約の締結となった場合には、翌年度に再度、債務負担行為を設定し直す必要がある。

公募型プロポーザル方式による場合には、契約締結時までに設定する必要がある。

② 債務負担行為の設定額

債務負担行為の設定額は、特定事業選定の際のV F M評価にて算出された、P F I 事業の事業期間全体を通じての総事業費が基礎となる。実際の支払予定額となるため、現在価値に割り引く前の額となることに留意する必要がある。

なお、独立採算型のP F I 事業（P F I 運営権方式も含む。）を行う場合にあっては、民間資金により事業運営を行うことから、債務負担行為を設定する必要はない。

2.2.6 事業契約の締結

(1) 共通事項

1) 契約の締結

民間事業者の決定後は、選定された民間事業者と契約条件の交渉を行い、詳細な内容を取り決めたうえで、契約を締結する。

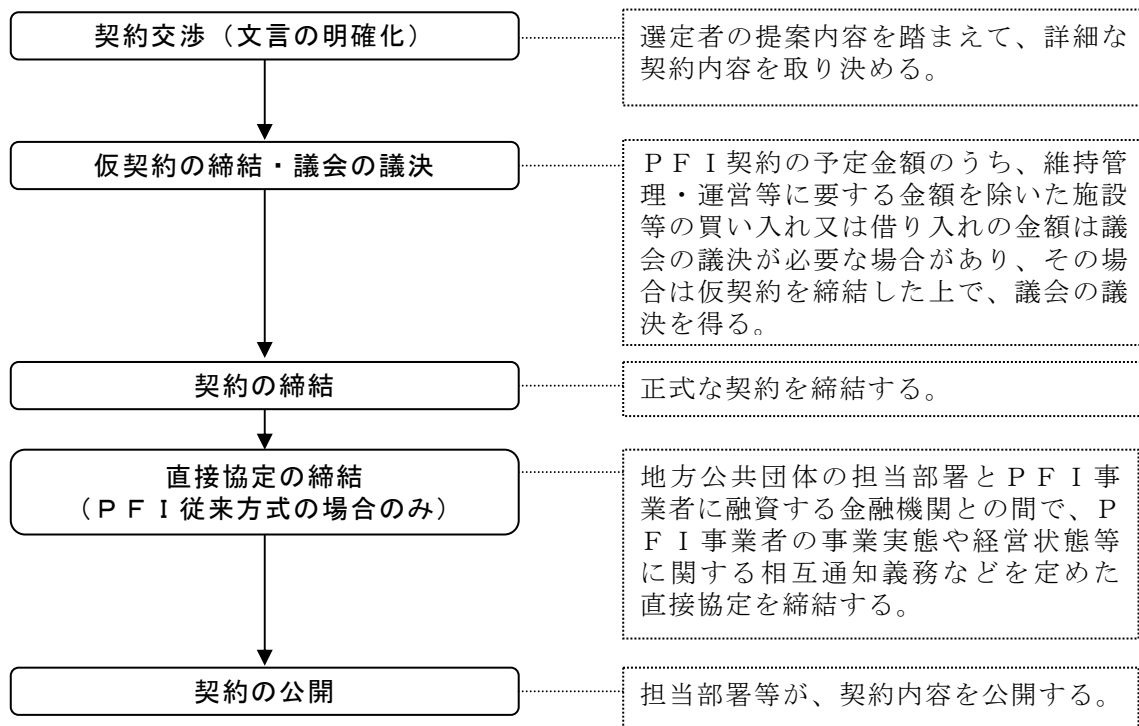
【解説】

契約の締結に関する業務フローは、以下を参考とする。

落札者（公募型プロポーザルの場合は優先交渉権者）が決定後に、詳細な契約内容を取り決める。民間事業者からの提案内容を詳細に確認する作業が中心となり、契約期間に起こり得るあらゆる事態に対処できるような方策や条件を詰める必要があり、契約手続きまでに時間を要する場合がある。

総合評価入札の場合、契約締結にあたっては、募集の際にあらかじめ明示された事項や軽微な事項を除き、落札者の入札価格及び入札説明書に示した契約内容は変更できないことに留意する必要がある。

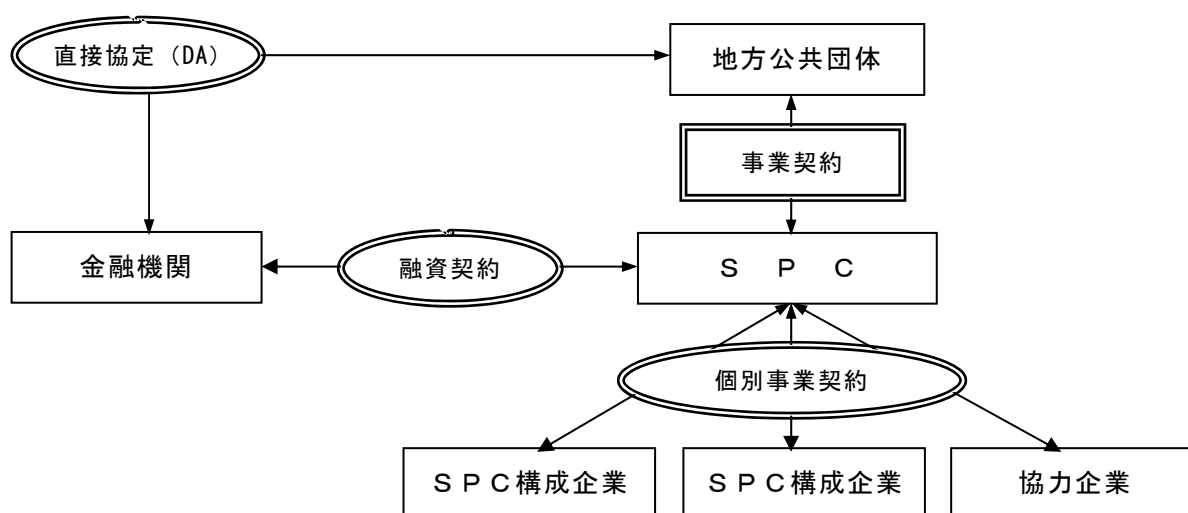
一方、随意契約である公募プロポーザル方式は、事業内容や契約条件を交渉で詰めた後、契約する仕組みである。ただし、募集の際に公開した条件に反した取決めを事後的に特定企業と行うことは、公平性と透明性の原則に反するため、安易な条件変更は慎むべきである。特に契約条件の根幹である価格とリスク分担については、変更すべきではない。



※ 契約締結時の留意事項等については、「資料編」P114～を参照のこと。

P F I 従来方式の場合、契約締結までの準備事項や金融機関等との事業実施に係る事項について、直接協定を締結することも考えられる。契約締結までの準備事項やS P C（特別目的会社：P87～参照）の設立に向けた基本協定を地方公共団体と民間事業者の間で締結することや、金融機関等からの借入がある場合には、地方公共団体と金融機関との間で事業の実施に係る事項を定めた直接協定を締結することが考えられる。

直接協定（ダイレクトアグリーメント（以下「D A」という。））は、民間事業者による選定事業の実施が困難となった場合等に、管理者である地方公共団体によるP F I事業の契約解除権行使を融資金融機関等が一定期間留保することを求め、資金供給している融資金融機関等による選定事業に対する一定の介入（ステップイン）を可能とするための必要事項を規定するものであり、地方公共団体と融資金融機関等との間で直接結ばれる協定である。要求水準の未達や期限の延長や利益の喪失等一定の事項が生じた場合の相互の通知義務や運営権者の発行する株式や有する資産への担保権の設定に対する地方公共団体の承諾等について規定される。



サービス購入型の直接協定（D A）

(2) P F I 運営権方式

1) 契約の締結

P F I 運営権方式の場合、地方公共団体と民間事業者の契約は公共施設等運営権実施契約となり、契約締結後、遅滞なく公表する必要がある。

【解説】

公共施設等運営権実施契約については、P F I 法第 22 条の規定に基づき、地方公共団体と民間事業者で契約締結を行い、遅滞なく公表する必要がある。

P F I 法第 22 条の規定に基づき定める事項は以下のとおり。

【公共施設等運営権実施契約に定める事項】

- ① 公共施設等の運営等の方法
- ② 公共施設等運営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
- ③ 公共施設等の利用に係る約款を定める場合には、その決定手続及び公表方法
- ④ 公共施設等の管理者等が、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場合には、その旨及びその金額又はその金額の決定方法
- ⑤ 契約終了時の措置に関する事項
- ⑥ 公共施設等運営権実施契約の変更にに関する事項

2) 利用料金の届出

P F I 運営権方式の場合、民間事業者は、P F I 法の規定により利用料金についてあらかじめ地方公共団体に届け出なければならない。

【解説】

運営権者である民間事業者は、P F I 法第 23 条の規定に基づき、利用料金について実施方針に定める範囲内で、かつ自らが提案書に示した利用料金を、あらかじめ地方公共団体に届け出なければならない。

3) 事業開始の届出

P F I 運営権方式の場合、民間事業者は、事業契約に従って事業を実施するが、事業を開始した時は、P F I 法の規定により遅滞なく、地方公共団体へ届け出なければならない。

【解説】

運営権者である民間事業者は、P F I 法第 21 条の規定に基づき、事業を開始した時は、遅滞なく、地方公共団体へ届け出なければならない。

2.3 事業実施

2.3.1 事業の実施

(1) 事業を実施するにあたっての確認事項

事業契約が締結された後、民間事業者は基本方針及び実施方針に基づき、契約に従い、設計・建設、維持管理、運営を行う。農業集落排水施設の管理者である地方公共団体は、契約に定める範囲内で事業を実施するにあたって、浄化槽管理者の配置状況、交付金の手続き状況を確認する。

【解説】

1) 浄化槽管理者としての責務

農業集落排水施設においては、当該污水处理施設の所有者、占有者その他の者で、当該施設の管理について権限を有するものを浄化槽管理者といい、施設の所有形態により、地方公共団体所有のB T O方式及びP F I運営権方式では市町村長、民間事業者所有のB O T方式及びB O O方式等ではS P Cの代表者とするのが一般的である。浄化槽管理者は、以下の責務を行うこととなる。

① 技術管理者の設置

浄化槽管理者は、環境省令に基づき、501人以上の規模の污水处理施設を設置する場合には、保守点検及び清掃に関する技術上の業務を担当させる、技術管理者を置く（浄化槽管理者自ら行う場合を除き）必要がある。このことから、P F I事業では、S P Cに環境省令で定める資格を有する技術者を置くものとする。

② 污水处理施設の保守点検

浄化槽管理者は、環境省令で定めるところにより、毎年1回（環境省令で定める場合にあつては、環境省令で定める回数）、保守点検及び清掃を行う必要がある。

③ 保守点検及び清掃の委託

浄化槽管理者は、保守点検作業を都道府県知事が浄化槽法に基づき保守点検業者を登録（以下「登録保守点検業者」という。）していれば登録保守点検業者に、都道府県知事が登録していない場合は、浄化槽管理士の資格を有するものが従事する保守点検業者に委託することができる。

また、清掃作業は、浄化槽清掃業者に委託することができる。

このことから、P F I事業では、S P Cに登録保守点検業者（登録がない場合は浄化槽管理士）及び浄化槽清掃業者を置くものとする。

2) 交付金の手続

P F I 事業においては、民間事業者の施工スケジュール（施工の年度割）に基づき、地方公共団体が交付金を申請する。年度途中で施工の進捗が変わるなどによる工事費の若干の増減については年度当初の金額に関しては変更しないものとし、増減額が大きい場合は、民間事業者と別途協議を行うものとする。

(2) 災害時等の危機管理対策と対応体制

災害、不可抗力事象発生時等の危機管理対策と対応体制をあらかじめ、契約書に明らかにしておく必要がある。

【解説】

1) 災害、不可抗力発生時

P F I 事業運営中に、事業対象となる施設の一部又は全部が被災した場合、応急対策工事の実施、資機材の確保等、災害時に備えた地方公共団体と民間事業者の役割分担を予め契約書等で明らかにしておく必要がある。

災害、不可抗力事象の発生によって、実施契約等に従って行われる業務の一部又は全部について履行不能となった場合、民間事業者は、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を規定することが望ましい。民間事業者は、地方公共団体に通知後、履行不能状況が継続する間、実施契約等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を実施契約に規定する。

但し、民間事業者は、損害を最小限にする義務を負う必要がある他、不可抗力事象発生時に緊急に行うべき作業について、可能な限り具体的に役割分担や手続の検討を行い、実施契約に規定することが望ましい。

2) 災害復旧事業で対応する場合

農林水産施設災害復旧事業費国庫補助の暫定措置に関する法律（以下、「暫定法」という。）に基づく事業等の適用対象に該当する場合においては、地方公共団体は事業継続措置を行い、交付金や交付税等を原資とした復旧活動を行う他、民間事業者との実施契約等の見直し、民間事業者による復旧活動の支援を行うことが妥当である。

暫定法の適用対象に該当しない場合においては、不可抗力事象によって事業対象となる施設の復旧にあたって、民間事業者が当該施設に付保することを義務付けられた保険によって、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。

3) 民間事業者が自ら復旧する場合

一方、以下に該当する場合においては、地方公共団体の事業継続措置なしで民間事業者自らが復旧を行うことが妥当であるものと考えられる。

- ・ 民間事業者が予め加入を義務付けられる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幅内において、民間事業者が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幅を改定し、新たに設定された上限幅内において、民間事業者が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。

2.3.2 モニタリング

(1) モニタリング

地方公共団体は、民間事業者が提供するサービスや施設の維持管理・運営状況が要求水準書と照合し、適切であるか否かを判断するため、モニタリングを行うものとする。

なお、P F I 運営権方式におけるモニタリングは、P F I 従来方式におけるモニタリング項目に加えて、財務状況やサービス水準を評価対象とした項目を追加する必要がある。

【解説】

1) 共通事項

① 基本事項

農業集落排水施設の管理者である地方公共団体は、民間事業者が提供するサービスや施設の維持管理・運営状況が要求水準書と照合し、適切であるか否かを判断するため、モニタリング^(注)を行うものとする。モニタリングの内容については、契約で定めておく必要がある。

(注) P F I 事業実施プロセスに関するガイドライン（内閣府民間資金等活用事業推進室）では、次のようなことが例示されている。

- a) 民間事業者により提供される公共サービスの水準の監視
- b) 民間事業者からの協定等の義務履行に係る事業の実施状況報告書の定期的な提出
- c) 民間事業者からの公認会計士等による監査を経た財務の状況についての報告書（選定事業の実施に影響する可能性のある範囲内に限る。）の定期的な提出
- d) 選定事業の実施に重大な悪影響を与えるおそれがある事態が発生したときは、選定事業者に対し報告を求めるとともに、第三者である専門家による調査の実施とその調査報告書の提出を求めること

② 公共サービスの水準の監視方法

ア. 設計段階

地方公共団体は、民間事業者から提出された実施設計図書の内容が P F I 事業契約、入札説明書等及び技術提案書に適合していることを確認する必要がある。また、施設設置に必要な手続に関わる書類等の提出を求める。

施設設置手続き

建築確認申請、浄化槽設置届等

イ. 施工段階

地方公共団体は、民間事業者から提出された施工計画書（年度別事業費を含む）及び竣工検査報告書を確認する必要がある。また、必要に応じて工事現場の確認を行うものとする。

ウ. 維持管理

a. 施設

地方公共団体は、民間事業者から提出された維持管理計画書(維持管理方法、設備更新等も含む。)及び維持管理報告書を確認する必要がある。

また、必要に応じて維持管理状況の確認を行うものとする。

農業集落排水施設は、適正な維持管理により、汚水等を集水・処理若しくは循環利用することが求められるため、汚水処理施設及び管路施設に関してモニタリングを行うものとする。モニタリング方法は、以下のとおりとする。

○ 汚水処理施設

地方公共団体は、民間事業者から機器類、処理水槽躯体、建築物等の保守点検に関する管理報告書の定期的な提出を求める。

- ・ 機器類：処理方式別の「維持管理マニュアル」参照(JARUS型の場合)
- ・ 処理水槽躯体：「農業集落排水施設のコンクリート劣化点検・診断・補修の手引き(案)」参照(JARUS型の場合)

○ 管路施設

地方公共団体は、民間事業者から管路、中継ポンプ、真空ユニット等の保守点検に関する管理報告書の定期的な提出を求める。

b. 水質

農業集落排水施設では、農業用排水路及び公共用水域の水質保全を図るため、浄化槽法に基づく水質検査を法定検査として実施するほか、安定した処理機能を維持するために自主的に水質検査を行うものとしており、水質のモニタリングを行うものとする。民間事業者から、水質検査に関する検査結果の定期的な提出を求める。

水質調査項目と回数

水質調査項目	回数	採水箇所(参考)
BOD	1回/月	流入水、処理水
SS	1回/月	流入水、処理水
大腸菌群数	1回/6ヶ月	放流水
T-N	1回/月	流入水、処理水
T-P	1回/月	流入水、処理水

※T-N、T-Pは、脱窒、脱リンを行う施設等の場合に適用する。

流入水は原水ポンプ槽又は流量調整槽の流出水、処理水は沈殿槽の流出水

c. 汚泥

農業集落排水施設で発生する余剰汚泥は適正に処理する必要があり、汚泥処理に関する報告書の定期的な提出を求める。また、汚泥のコンポスト化などリサイクル利用する際は、肥料取締法等の関係法令の基準に適合する検査結果資料の提出を求める。

d. 周辺環境への影響

農業集落排水施設では、臭気や騒音等により農村環境への影響がでないようにする必要があり、施設周囲において臭気や騒音状況等を定期的に確認し、周辺環境への影響が危惧される場合には、臭気又は騒音を測定する。

2) P F I 運営権方式

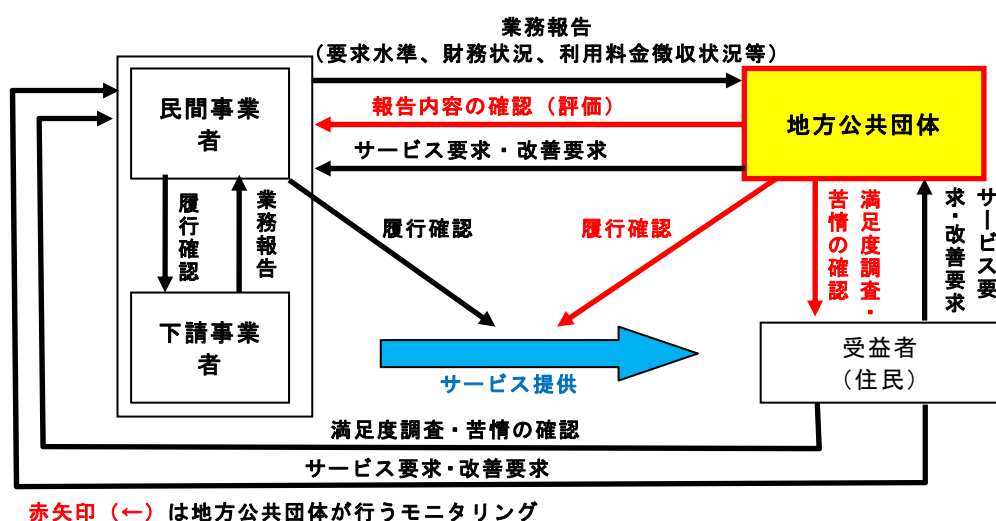
P F I 運営権方式においては、P F I 従来方式における水質管理、施設の施工・維持管理を重視したモニタリングを行うとともに、農業集落排水事業の持続性の観点から、財務状況やサービス水準を評価対象としたモニタリング項目として以下の項目を追加する必要がある。

P F I 運営権方式特有のモニタリング項目の例

モニタリングの目的	モニタリング項目
健全経営の維持	財務諸表、経営指標
サービス水準の維持	サービス受益者への満足度調査、苦情の状況の確認、サービス提供状況の現地確認等

また、これらをモニタリングする手法として、以下の事例が考えられる。

- ・ 民間事業者から提出された業務報告書（財務諸表、維持管理年報、財務状況、利用料金収受の状況、流入・放流水質、流入汚水量、ユーティリティー（光熱量・薬品量・燃料量・消耗品量・通信量）等）の確認。
- ・ 民間事業者、管理者又は外部専門機関による物理的な計測（放流水質、搬出汚泥量、騒音・臭気等）の確認。
- ・ 物理的な計測が困難なものは、サービス提供状況の現地確認等（施設機能の確認等）。
- ・ この他、サービス受益者への満足度調査、苦情の状況の確認等。



P F I 運営権方式のモニタリング手法

※ モニタリングに関するガイドライン（平成25年9月：内閣府民間資金等活用事業推進室）を基に作成

なお、地方公共団体は、農業集落排水事業の最終責任を負う者として、民間事業者に事業を任せきりになるのではなく利用者である住民との積極的なコミュニケーションを継続することが重要である。将来にわたり、持続的なサービスを提供していく上で、事業規模や料金体系の見直しを行うことも考えられ、こうした状況を利用者に説明し、理解を得ていくことが必要不可欠である。

さらに、施設更新の必要性や更新しない場合の将来の問題点、更新に必要な事業費と資金調達の見通し、更新スケジュール等、地方公共団体が事業を自ら行う場合と同様に分かりやすく工夫しつつ利用者の住民に説明する必要がある。

このため、利用者の住民とのコミュニケーションに関する日常的な取組に関しても、予め契約書等で明らかにしておくとともに、モニタリングにおいて確認することが必要となる。

（２）モニタリング体制

要求水準を満たしているかの判定及びその結果に基づく評価等は、地方公共団体が自ら行う必要があるが、評価のためのデータ収集、分析等については、外部機関を活用することが可能である。

【解説】

モニタリングに関するガイドライン（内閣府民間資金等活用事業推進室）によると、モニタリングの最終責任は管理者にあり、要求水準を満たしているかの判定及びその結果に基づく評価等は、管理者が自ら行う必要があるが、その全てを管理者が行う必要はなく、評価のためのデータ収集、分析等については、外部機関を活用することが可能である。

地方公共団体は必要に応じて、PFI法第28条の規定に基づき、業務・経理の状況について報告を求め、実地の調査、必要な指示（改善命令）を行うことにより、PFI事業の適正を期することが可能である。このため、地方公共団体は、業務の性質を考慮して、必要となる専門家（設計、施工、維持管理、財務・経理、サービス水準等）を配置することとなるが、地方公共団体内部で知見や知識が不足する場合、専門的知識を補うことを目的として、外部の専門機関等を利用することによりモニタリング体制を構築することも有効である。

また、PFI事業は事業期間が長期に亘ることから、例えば10年毎に管理者である地方公共団体が自ら開催、又は外部に設置する有識者会議や評価機関により、定期的な事業チェックプロセスを設けることも有効である。

モニタリング体制（例）

【管理者の責任】

- ・評価のための外部機関への調査委託
- ・運営権者が報告したものの評価
- ・運営権者へのサービス改善要求

評価内容		評価者	外部機関等の活用
設計		管理者	—
施工		管理者	—
維持管理	施設	管理者	—
	水質等	管理者	水質分析の結果報告（採水、分析、報告書作成）
財務・経理		管理者	経済評価の助言（財務諸表の分析 等）
サービス水準		管理者	満足度評価の助言（利用者への満足度調査等）

(3) モニタリングの公開

地方公共団体は、モニタリング等の結果について、住民等に対し公開することが望ましい。

【解説】

農業集落排水施設の管理者である地方公共団体は、当該選定事業の実施に係る透明性を確保するため、モニタリング等の結果について、必要に応じ住民等に対し公開することが望ましい（事前に公開する旨、応募要件に明記することが望ましい）。

ただし、公開することにより、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については、あらかじめ契約で合意の上、これを除いて公表する。

2.4 契約解除

(1) 不可抗力による契約解除

不可抗力事象発生時には、地方公共団体による事業継続措置の必要性を検討する必要がある。

【解説】

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、落盤、落雷、地震、津波、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。

1) P F I 従来方式

以下のような対応をとることが考えられる。

- ・ 地方公共団体は、民間事業者が建設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。
- ・ 地方公共団体は、民間事業者に対し、当該出来高分に相応する代金及びこれにかかる支払利息を支払う。
- ・ 民間事業者が業務を履行できないことによって免れた費用を控除し、民間事業者が実際に行ったその他の業務の内容に応じた支払いを行う。

2) P F I 運営権方式

以下のような対応をとることが考えられる。

- ・ 地方公共団体は、民間事業者が改築において施設台帳の変更が必要となるその部分について、出来高分を検査し、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。
- ・ 地方公共団体は、民間事業者に対し、当該出来高分に相応する代金及びこれにかかる支払利息を支払う。
- ・ 契約が取り消された時点において、既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（運営権対価の過払い分）については、返還義務が生じる。

なお、P F I 法第 30 条では具体的な算出方法については言及していないが、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（内閣府民間活用等事業等推進室）において示されているとおり、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。

(2) 民間事業者側の帰責事由による契約解除

要求水準が未達成の期間が継続的に発生したり、財務的な理由で事業継続が不能状態が発生等、民間事業者側の事由による契約解除の場合には、予め定められた違約金を地方公共団体に支払う必要がある。

【解説】

民間事業者側の事由による契約解除の場合、実施契約で予め合意された違約金を管理者である地方公共団体に支払う必要がある。当該違約金には、要求水準未充足状態を補充する費用や再公募にかかる費用等、地方公共団体に生じることが予定される諸費用相当額とする。

地方公共団体が確実に補償を受け、違約金等を回収するためには、契約保証金の納付、積立金、又は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契約で定めておく必要がある。

P F I 運営権方式にあつては、P F I 法第 29 条第 1 項第 1 号の規定に該当する場合には、地方公共団体は、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。

【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事項】

- 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（延長があつたときは、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つたとき。
- ヘ 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。

(3) 地方公共団体側の帰責事由による契約解除

地方公共団体側の帰責事由により契約解除を行う場合には、地方公共団体は民間事業者に対して、遅延損害金、損失補償を支払う必要がある。

【解説】

地方公共団体側の事由による契約解除の場合、地方公共団体が実施契約上の重大な義務に違反し、民間事業者から一定期間の当該不履行を是正するのに必要な合理的期間を設けて催告を受けたにもかかわらず、是正されない場合、民間事業者は地方公共団体に対して、契約解除事由を記載した書面を通知することにより、実施契約を解除することができる。

1) P F I 従来方式

地方公共団体が、金銭の支払を遅延した場合、地方公共団体は民間事業者に対して、支払うべき金額に対して、遅延損害金を支払うことが考えられる。

2) P F I 運営権方式

P F I 法第 29 条第 2 項第 2 号に「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」という規定に基づき実施契約を解除し、地方公共団体は P F I 法第 30 条に基づいて損失の補償を負う。

P F I 法第 30 条では、損失補償の具体的な算出方法については言及していないが、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（内閣府民間活用等事業等推進室）において示されているとおり、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共に、運営権対価の過払い分についても、民間事業者に支払う必要がある。

2.5 事業の終了

(1) PFI 従来方式

契約に定める事業の終了時期となったとき、選定事業は終了となる。このとき、土地等の明渡し等、あらかじめ契約で定められた資産の取扱いに則った措置を講じる。

【解説】

契約書等で定められた事業期間が終了した時に、当該事業は終了する。事業期間の延長の可否や現状回復義務の必要性、所有権の移転等に関する基本的な取扱いについては、あらかじめ契約書に規定しておくべきである。具体的な条件については、契約期間満了時における施設の品質や事業環境、農業集落排水施設の接続状況等の社会経済情勢を判断したうえで民間事業者と協議することが考えられる。

ただし、事業終了時の引渡条件は、事業期間における施設の維持管理のレベルや業務水準にも影響を与える場合がある。また、公共事業として必要な期間と契約期間が必ずしも一致するとは限らないので、契約期間終了時の取扱いについては、慎重に検討する必要がある。

事業終了に伴い、民間事業者が解散するケースがある。この場合、施設に関する瑕疵担保や事業に関する債務不履行や不法行為などの責任の所在を取り決める必要がある。

(2) P F I 運営権方式

主に事業期間後半に行った改築更新にかかる投資については、事業期間終了後もその効果が発生することから、その資産の取扱いについて定めておく必要がある。

【解説】

公共施設等運営権契約は契約期間が限定されていることから、民間事業者が改築更新を行った場合、改修により新たに発生する資産の中には耐用年数が契約期間以降も継続し続け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利用料金で回収されるべき原価（資本費）について、改築更新の資金負担を行った民間事業者が事業期間中にどのように回収するかが課題となる。民間事業者に事業期間中に回収を求めることは、主に事業期間後半の投資を中心として改築更新の効果と費用回収の期間のズレが生じ、事業期間の利用料金が高騰すること等が考えられるため、地方公共団体が資金負担することが考えられる。その際には、「通常の固定資産として償却した場合に想定される事業期間終了時の残存簿価」相当の資金を地方公共団体が負担することが考えられる。

また、事業の終了と共に P F I 運営権方式が次の民間事業者に途切れることなく引き継がれるには、一時的に地方公共団体が資金負担し、次期の民間事業者が選定されるまで、民間事業者が地方公共団体に運営権対価を分割又は一括で支払うこと、または、地方公共団体が利用料金により回収していくことが考えられる。P F I 運営権方式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方法が変わってくる。このため、事業の終了時の施設の状態について検討した上で、実施契約書に記載する必要がある。

なお、現行の会計上の考え方では、運営権は、契約期間で均等償却されることとされている。