

JSだより

セミナーJS最前線シリーズ③

連載 (211)

下水道イノベーターとして

～ウォーターPPPに関する支援を中心に～

ソリューション推進部 上席調査役兼PPP・広域化推進課長
新井 智明

1 はじめに

日本下水道事業団(JS)は、令和4年度からの5年間を計画期間とする第6次中期経営計画において、ソリューションパートナー、イノベーター、プラットフォーマーをJSが果たすべき3つの役割と位置づけ、それらに沿った様々な取り組みを展開しています。ここでは、イノベーターとしての取り組みのうち、ウォーターPPPに関する支援についてご紹介します。

2 地方公共団体を全面的に支援

第6次中期経営計画では、下水道イノベーターとして下水道事業の変革を積極的に牽引していくこととしており、官民連携、PPP/PFIに関する取り組みも、積極的に推進していく事項として掲げています。

具体的には、これまで地方公共団体が経験したことのないコンセッション方式をはじめとしたPPP/PFIについて、その立ち上げを支援するとともに、事業開始後も第三者モニタリングの実施やモニタリング業務を踏まえた検証・評価等の実施により、案件形成から事業完了までのフルサポートを行っていくこととしています。

中期経営計画の策定以後も、下水道事業を巡る政策は大きく変化しており、特に官民連携、PPP/PFIに関連しては、本年6月、政府の民間資金等活用事業推進会議で示された「PPP/PFI推進アクションプラン(令和5年度改定版)」の中で、コンセッション方式と、これに準じた新たな官民連携手法である管理・更新一体マネジメント方式

の総称としてウォーターPPPの枠組みが示された点は、非常に大きな動きです。積極的にこれを推進するという国の動向を踏まえ、JSとしても、これまでの経験・ノウハウを生かし、地方公共団体を全面的に支援していくこととしています。

3 JSが考えるウォーターPPPのポイント

ウォーターPPPのうち、新たに打ち出された「管理・更新一体マネジメント方式」(レベル3.5)は、原則10年間の長期契約、性能発注、維持管理と更新の一体マネジメント、プロフィットシェアの4つが要件とされています。これまでの一般的な契約に比べ、かなりの長期間となり、かつ、更新工事などを含む、幅広い業務範囲となります。したがって、円滑な事業の実施に向けては、どのような業務スキームで、どのような業務パッケージとするかが、重要なポイントとなります。

10年契約となれば、これまでの包括委託と比較しても物価変動のリスクが増えますし、技術革新や政策転換もあり得ます。地方公共団体内を考えれば、何度かの人事異動が行われる長い期間とも言えます。

JSでは、地方公共団体の的確な政策判断、円滑な政策の推進を支援できるよう、ウォーターPPPのスキームの特徴を踏まえながら、導入可能性検討や契約手続、事業開始後についても履行監視や効果検証まで、しっかりフォローしていきたいと考えています。

4 JSの支援フロー

JSでは、包括的民間委託やコンセッション方式

- JSは、国交省からの「ウォーターPPPの推進」に係る通知を踏まえ、その導入・実施を図る地方公共団体を全面的に支援します。
- 導入可能性検討・契約手続準備では、施設の状況等に応じて、W-PPPに含める業務を選別し、業務パッケージ等を検討していきます。
- 更新スケジュールの明確化と、事業者選定時の開示情報の資料として活用すべく、検討と併行して、ストマネ計画の策定を推奨します。



※W-PPP版DD：デューデリジェンス(資産評価)；応募者が利益の見込みや維持管理・改築事業コストを算定するための資産状況や関係リスクを把握することを目的に実施し、事業者選定期間中に開示(現段階でJSが想定している内容)

検討内容	←W-PPP導入まで			W-PPP導入後→	
	①導入可能性検討	②契約手続準備	③契約手続の実施・契約	④履行監視	⑤効果検証・次期契約手続準備
W-PPPに係る検討事項等	<ul style="list-style-type: none"> ○業務スキームの検討 ○官民の役割分担・リスク分担の検討 ○マーケットサウンディングの実施 ○プロフィットシェアの枠組み検討 ○コスト比較・導入効果の評価 ○資産情報の整理(W-PPP版DD※) ○W-PPP版DD※として、ストマネ全体計画を策定 	<ul style="list-style-type: none"> ○業務スキームの確定 ○契約条件書、要求水準書等の作成 ○W-PPP契約期間中の改築計画の策定 ○W-PPP版DD※として、ストマネ実施計画の検討(W-PPPに含める事業内容に応じた範囲の検討) 	<ul style="list-style-type: none"> ○公告、現場確認・説明会等の実施 ○提案書の審査、受託者の選定 ○事業者を選定し、契約 ○PFI事業契約を行う場合には、実施方針の公表等、PFI法に準拠した手続を実施 	<ul style="list-style-type: none"> ○維持管理計画、更新計画に係る確認・審査、改築工事、維持管理、運転管理、その他に係る確認・審査 ○プロフィットシェアに係る審査・協議 	<ul style="list-style-type: none"> ○事業期間中の事業の効果、課題点等を検証 ○次期契約に向けた検討・準備

JSによるウォーターPPP導入・実施支援フロー

など、各種PPP/PFIの取り組みを支援してきました。それらの経験から、今回、国から示されている要件を踏まえつつ、ウォーターPPPにおいて、各フェーズで必要となる検討事項などを整理しました。以下、JSが支援する場合に想定している各段階での主な検討事項等を紹介します。

1) 導入可能性検討

施設や維持管理の状況分析、官民の役割分担・リスク分担の検討、マーケットサウンディング、導入効果の評価などを参考に、地方公共団体の中長期的な政策・ビジョンを踏まえつつ、業務パッケージを決めていく大事なフェーズです。

ひとことで「下水道施設」と言っても、管路、処理場、ポンプ場とも、新しい施設もあれば古い施設もあり、大きい施設もあれば小さい施設もあります。さらに、汚水、雨水、合流と、対象としている水も様々です。したがって、施設が果たす役割もマネジメントのリスクも大きく異なります。当然、現状の維持管理体制も様々でしょう。そうした特性、現状も踏まえつつ、業務パッケージを

検討していくこととなります。

2) 契約手続準備

新たに示されたレベル3.5では、「更新実施型」と「更新支援型」の2つが示されており、契約手続の準備についても、要求水準書への記載内容ほか、それぞれ特徴を踏まえた資料の準備が求められます。また、事業者選定期間中に開示するデューデリジェンスの準備も必要で、導入可能性検討、契約手続の準備と並行して、ストックマネジメント計画の見直しも進めておくことが有効だと考えています。

さらに、「更新実施型」であっても、マーケットサウンディングや地方公共団体の中長期的な下水道政策の観点から、対象施設の更新工事のうち、業務パッケージに含める工事、含めない工事の区分けも必要となります。例えば、汚泥処理や処理法変更等の大規模改築を除くケースや、維持管理と一体的に行うことが効率的な長寿命化対象施設に限定し、更新工事を含めるケースなども出てくるはずですが。

3) 契約手続の実施・契約

公告や説明会の実施、提案書の審査や受託者の選定を行い、契約の手続を行うフェーズです。契約手続準備のフェーズに引き続き、これまで経験のない観点での審査や選定作業を行っていくこととなります。処理場を対象とした包括委託の導入の際も、契約手続の過程が高いハードルになっていた事例が多くありますので、JSでは、契約手続に関してもしっかりと支援して行くこととしています。

なお、PFI事業契約を行う場合には、実施方針の公表など、PFI法に準拠した準備と手続きが求められます。

4) 履行監視

履行監視は、地方公共団体が、ウォーターPPPを受注した事業者の事業の実施状況のモニタリングを行うもので、JSでは、コンセッション方式に係るモニタリングの経験も活かしながら、その実施を支援していきます。

契約期間が長いウォーターPPPの特徴からも、履行監視の重要性は極めて高いと言えます。性能発注である以上、発注者が事業の状況を細かく把握する必要はありませんが、下水道管理者として、重要なポイントは、しっかり把握しておく必要があります。

例えば、放流水質など定量的な評価ができる項目は履行監視も分かり易いですが、修繕や補修、さらには更新工事を含むとなると、さらにその履行監視は難しくなります。定量評価が馴染まず、かつ、ある瞬間だけをとらえても、評価しにくい取り組みの履行監視です。これまで、処理場の包括委託において、修繕・補修を含むいわゆる「レベル3」の実施箇所が増えてこなかった理由の一つとも言われています。

これらは、「結果」よりも「経過」の妥当性がある程度は把握しなければ、評価しにくい点が難しいところです。業務パッケージを検討する際には、そのような観点も踏まえておくことが必要でしょう。

5) 効果検証・次期契約手続準備

事業期間中の事業の効果や課題を整理し、次期契約に向けての検討を行うフェーズです。国土交通省が公表したQ&Aでは、レベル3.5の後継としてコンセッション方式(レベル4)も選択肢の一

つとされています。引き続き、レベル3.5を継続する場合であれば、第1期の契約期間に関する評価をした上で、次期契約での業務パッケージの見直しなどを行っていくこととなります。

その際、4)でも触れたように、定量的な「結果」だけではなく、「経過」に関してもしっかりと評価し、コスト面だけではなく、パフォーマンス面の評価もセットで行い、それらの最適バランスを目指すような見直しを行っていくことが必要となるでしょう。

5 これまでのJS事業との関係

話が少し逸れますが、ウォーターPPPの枠組みが公表されて以降、多くの地方公共団体の皆さんから、これまでのJS委託に基づく設計や建設工事との関係について、問い合わせをいただいています。

従来どおり、新設・増設に関する事業や、ウォーターPPPに含まれない更新工事は、地方公共団体が主体となって事業を行っていくこととなりますので、JSとしても引き続き、しっかり支援していきます。

6 おわりに

地方公共団体によって、施設の状態も体制も大きく異なり、それぞれが抱えている政策課題も様々です。したがって、ウォーターPPPという新たな官民連携のスキームの活用方法も、いろいろなパターンがあり得るでしょう。

下水道政策をしっかりと前進させつつ、官民の双方によってメリットのある事業が展開されるよう、JSとしてもしっかりと支援していきたいと考えています。

なお、ウォーターPPPに関しては、多くのご相談・問い合わせをいただいておりますので、何かありましたら、お気軽にご連絡ください。

ウォーターPPPについて(相談窓口)
日本下水道事業団
ソリューション推進部 PPP・広域化推進課
e-mail: js-wppp@jswa.go.jp

あらい・ともあき 昭和47年生まれ。平成10年4月早稲田大学大学院理工学研究科建設工学専攻修了。同年4月JS入社。同28年4月堺市上下水道局下水道施設課長、同31年4月東日本設計センター計画支援課長、令和3年7月事業統括部計画課長等を経て、同5年4月より現職。