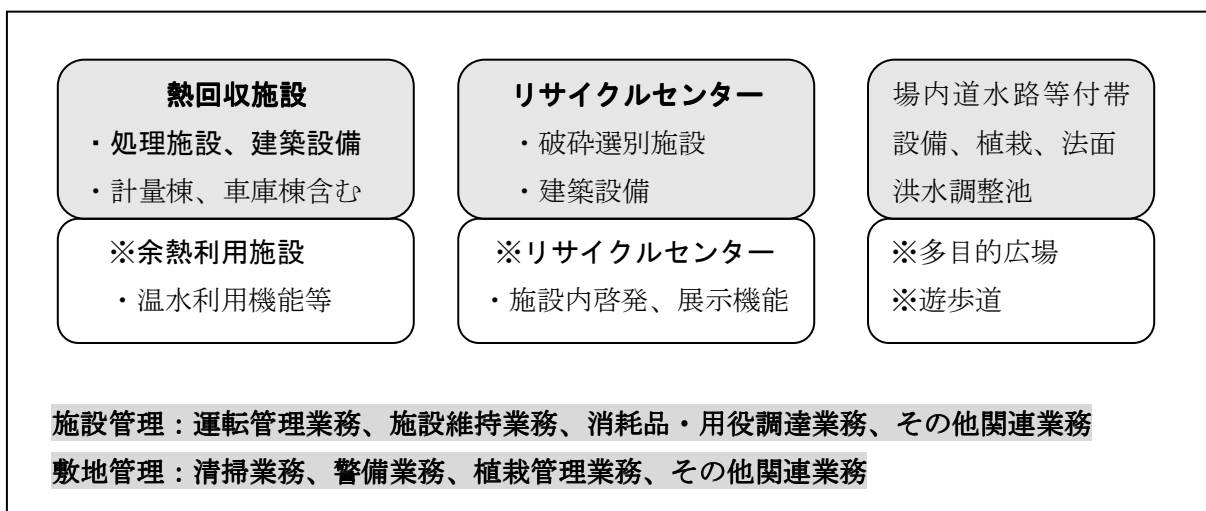


新野洲クリーンセンターの運営に関する基本方針

平成28年10月から稼働を予定している新野洲クリーンセンター（以下「新センター」という。）に関して、処理施設運転など施設の管理運営については、委託等の手法検討に相当期間を要することから、詳細検討に先立ち、以下のとおり基本方針を定めるものとする。

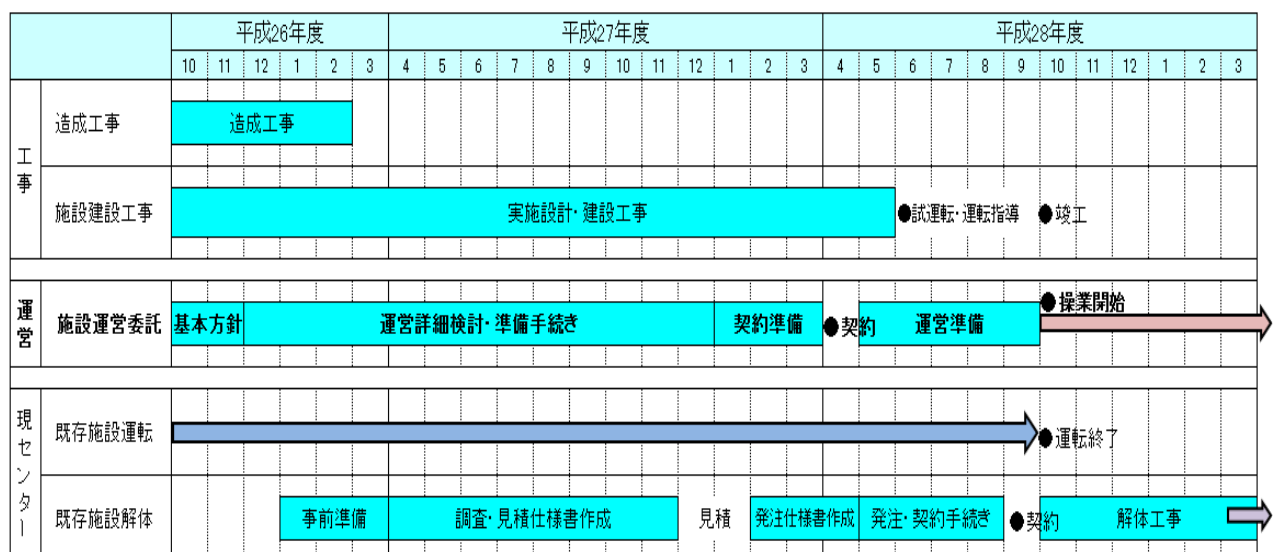
①基本方針の範囲

各施設の運営方法（業務の概要）について、この基本方針で定める範囲は以下の通りとする。（網掛けが対象）



※余熱利用施設、リサイクルセンター（啓発、展示機能）、多目的広場及び遊歩道の運営・管理は、処理施設と機能的に異なるため別に定める。

②スケジュール



③運営（委託）の手法について

新センターの施設運営は、包括的管理委託（性能発注）とし、委託期間は、建設工事に係るメーカーの「かし担保期間」（3年間）と、「かし担保期間後」で区分する。

○手法の選択について

公設民営方式（DB+O）による包括的管理委託（長期包括的管理）とは、従来の仕様書発注による単年度運転管理委託から、施設の維持管理にかかる業務委託の範囲を、物品・用役調達＝ユーティリティ管理（設備消耗品、薬品、燃料等の調達）や施設補修まで拡大した性能発注に基づく施設管理運営委託であり、施設の運営に係る部分に性能発注レベルを拡大し、また長期的に委託することで維持管理コストの低減を図ろうとするもの。

包括的管理委託（長期包括的管理）は、下水道の分野で先行しており、平成13年4月に国土交通省より、「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」（以下「ガイドライン」という。）が公表され、一般廃棄物処理施設においても、既存施設を中心に徐々に導入されている。

- ・従来方式 仕様発注による単年度の運転管理（用役調達、施設維持補修工事発注は市が担当）
委託レベル 1(Lv.1) ※現クリーンセンターの運転委託方法（限定的管理）
- ・包括方式 性能発注による複数年度の運営管理委託（包括的管理委託）
委託レベル 2 (Lv.2) 運転管理、消耗品・用役調達
委託レベル 3 (Lv.3) 運転管理、消耗品・用役調達、施設維持（補修等）

定量的評価

新野洲クリーンセンター運営に関する事業手法別の概要と定量的評価(VFM算出)

運営形態		左記の区分・主体			導入効果	算定VFM (現在価値)
		運転管理	物品・用役調達	補修		
直営	公共(市職員)	市	市	市	—	—
委託 Lv.1	単年度 限定的管理委託	委託	市	市	既に現センターで採用しており、新センターで採用した場合も、直営管理と比較して、運転管理の効率化が図れる。 (手法としては、長期又は包括的管理もある。)	直営に対するVFM
						最大 2.74%
						Lv.1に対するVFM —
委託 Lv.2	長期包括的管理委託 (新センター) 「かし担保期間」 3年間	委託	委託	市 「かし担保期間」のため 該当なし	Lv.1に加え、物品・用役調達の柔軟化、一括購入による用役コスト低減が期待できる。 (用役担当市職員を減)	直営に対するVFM
						3.65%
						Lv.1に対するVFM 1.69%
委託 Lv.3	長期包括的管理委託 (新センター) 「かし担保期間後」 想定12年間	委託	委託	委託	Lv.2に加え、維持補修の見極め、保守点検との一体的な実施による効率化によりコスト低減が期待できる。 (用役担当・補修担当市職員を減)	直営に対するVFM
						4.56%
						Lv.1に対するVFM 3.44%

○定量的評価（経済性の検討）について

- ・VFM（Value For Money）は、「支払いに対して最も価値の高いサービスの供給」をいう。
- ・VFM（VFM）は、一定期間の長期的包括管理委託（Lv.2 又は Lv.3）と、単年度限定的委託（Lv.1）の必要経費（支出額）を比較するものとして、次式により算出した。

$$\text{VFM（\%）} = (\text{単年度委託支出額} - \text{長期包括的委託支出額}) \div \text{単年度委託支出額} \times 100$$

- ・現在価値へ換算する際の割引率は、国の「公共事業評価の費用便益分析に関する技術指針」では4％であるが、ガイドラインによる長期国債利回りの過去平均及び長期的見通しを考慮し、当該VFM算定においては3％とした。
- ・本算定においては、参考として市職員による直営運転管理（公共）との比較も行った。

※検討結果	「かし担保期間」	3年間	VFM	1.69%	（16,288 千円）
	「かし担保期間後」	想定12年間	VFM	3.44%	（180,655 千円）

※算定の結果がプラスであり、VFMがあると判断できる。

○委託（事業）期間について

包括的管理委託については、ガイドラインでは3～5年間とされており、竣工後のプラント工事に係るメーカーの「かし担保期間」も3年間で設定している。

また、長期包括的管理委託の場合、一般廃棄物処理施設において採用自治体の多くは10～20年間で設定しているが、10年以上の長期包括的管理委託期間を終了し、正確に評価した事例が把握できないため、新センターの運営に関しては、長期によるリスクを低減するため、初期の委託期間は3年間とし、それ以後（想定では大規模改修工事を要する時期までの12年間）について、初期3年間のモニタリング評価に基づき、改めて検討するものとする。

（ガイドライン抜粋）

委託期間については、委託者にとっては委託事務量の軽減等のメリットが、受託者にとっては維持管理ノウハウ構築のインセンティブ、安定的な業務の遂行等のメリットがあることから、原則として複数年、例えば3～5年であるものとする。なお、複数年契約となるため、地方公共団体においては、予算で債務負担行為として定めておく必要がある。

定性的評価

一般廃棄物処理施設の運営にあたっては、コスト削減のみを重要視するのではなく、施設の性質上、住民の安全・安心、そして処理の安定性・継続性等を確保するために、施設の実情と照らし合わせ、コスト以外の要素（定性的評価）も踏まえて総合的に委託方式を選択していくことが求められる。

- ・定性的評価とは、サービスの質を評価するものであり、「安全・安心」、「安定性」、「柔軟性」、「事業の円滑性」について、次表によりそれぞれ単年度限定的管理委託と長期包括的管理委託について比較した。

(1)安全・安心に関する評価

評価項目	単年度限定的管理委託	長期包括的管理委託
市民の安心感	○市の関与が大きいため市民の安心感は得られやすい	
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	○設備の適正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	○リスク負担を事業者に移転できる ※短期間であればリスク管理可能

(2)安定性に関する評価

評価項目	単年度限定的管理委託	長期包括的管理委託
ごみ量の変動	○ごみ量の変動による対応は問題となりにくい	※ごみ量の変動は変動リスクとして取り扱うことで対応可能
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やノウハウが発揮できる ○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

評価項目	単年度限定的管理委託	長期包括的管理委託
市施策への対応	○年度毎の契約見直しにより柔軟な対応が可能	※短期間であれば対応は可能
災害時等の対応	○公共主体のため柔軟な対応が可能	○事業者の人材や技術的支援が期待できる

(4)事業の円滑性に関する評価

評価項目	単年度限定的管理委託	長期包括的管理委託
事業者との契約	○原則的に毎年度競争原理が働く、 ○事業者の倒産によるリスクが低い	○年度毎の契約事務が省ける
市職員の配置		○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

※評価方法について

定量的評価（VFM）のように数値による評価は困難であることから、以下により評価する。

- ・「○」 他方より明らかにメリットがある事項
- ・「※」 措置を講じること等により、他方と同一のメリットが得られる事項

○定性的評価について

単年度限定的管理委託と長期包括的管理委託で、他方よりメリットを有すると判断できる項目は概ね同数であった。

また、それぞれ一長一短があり、重視する項目によって評価は異なるが、どちらか一方が著しく劣ることはない。

上記により、定性的評価では、単年度限定的管理委託と長期包括的管理委託は同等とする。

包括的管理委託に伴うリスク分担（案）

NO	リスクの項目		負担者		リスクの概要
			市	受託者	
1	応 募	応募費用の負担		○	応募費用の負担
2	契 約	本市の責に帰すべき理由により契約できない場合のリスク	○		本市の責に帰すべき理由により契約できない場合のリスク
3		事業者の責に帰すべき理由により契約できない場合のリスク		○	事業者の責に帰すべき理由により契約できない場合のリスク
4		本市、事業者のいずれの責にもよらない場合のリスク	○	○	法制度の変更や地震等の災害発生により提案内容の実行が不可能になるリスク
5	制度・法令変更	事業に直接関係する制度・法令の変更	○		本事業に係る法令、制度、許認可等の変更（新たな法規制リスク、ごみ分類の定義リスク、分析項目増加リスクを含む）。
6	税制変更	税制度の変更	○		消費税等に係る税制度の変更、新税の設立に伴うリスク
7	政策変更	政策変更等による契約変更	○		政策方針変更による操業中止、コスト増大リスク
8	許認可取得	民間事業者が取得すべき運転・維持管理に必要な許認可の取得		○	民間事業者が取得すべき許認可の遅延リスク
9		本市が取得すべき許認可の取得	○		本市が取得すべき許認可の遅延リスク
10	住民対応	施設設置・施設稼働に対する住民反対、訴訟問題	○		住民反対運動、訴訟等に伴う管理強化等による操業停止、費用増大
11		施設運転に対する住民反対、訴訟問題		○	施設の運転方法等について事業者の帰責事由により住民問題が生じた場合の費用増大
12	第三者賠償	運転・維持管理の上で第三者への事故		○	事業者が実施する業務に起因して発生する事故、運転管理の不備による事故等に対する賠償リスク
13			○		その他の事由により第三者に損害を及ぼした場合の賠償リスク
14	環境保全	有害物質の排出・騒音・振動等の周辺環境の悪化及び法令上の規制基準不適合		○	施設運転上、事業者の帰責事由による有害物質の排出・騒音・振動・臭気及び第三者への損害が生じた場合の第三者への損害賠償リスク
15		上記以外で、本市の帰責事由の場合	○		上記を除く、本市の帰責事由により第三者への損害が生じた場合の損害賠償リスク
16	物価変動	物価変動に係る運転費の増大	○		物価変動による運営費増大リスク
17	資金調達	必要資金の確保と資金調達費用の増大		○	事業者における本事業実施に際して必要となる資金の調達にかかるリスク
18	不可抗力	天災等の不可抗力によるもの	○	△	本市、事業者のいずれの責めにも帰すことのできない事由で、暴風雨・豪雨・洪水・落雷・地震・地すべり・落盤・火災・騒乱・暴動・第三者の行為その他自然的又は人為的な現象のうち通常予見不可能なものによる（制度・法令・税制変更は除く）
19	債務不履行	本市の事由による事業破綻、契約破棄、契約不履行	○		本市の帰責事由により契約解除が行われた場合、契約解除により事業者が生じた損害を賠償する
20		事業者の事由による事業破綻、契約破棄、契約不履行		○	事業者の帰責事由により契約解除が行われた場合、契約解除により本市が生じた損害を賠償する
21	業務範囲・仕様変更	本市の指示、帰責事由による計画変更	○		本市の指示、帰責事由による業務内容の変更、仕様変更、施設用途の変更等による費用の増大
22		事業者の事由による計画変更		○	事業者の帰責事由による業務内容の変更、仕様変更、運転・維持管理計画の変更等による費用の増大
23	供 給	計画ごみ量が確保できない等、受入廃棄物の量の変動	○		受入れ廃棄物の量の変動による運転費の変動
24		受入廃棄物の性状に起因するもの	○		受入廃棄物の性状が、計画ごみ質と異なることによる運転費の増大、事故の発生、運転停止
25		処理不適合による施設損傷によるもの		○	事業者が受入廃棄物における処理不適合に関し、作業や投入時の確認において善管注意義務を怠ったために生じた運転費の増大、事故の発生、運転停止
26			○		事業者が善管注意義務を怠らなかったが、受入廃棄物に処理不適合物が混入することにより生じた運転費の増大、事故の発生、運転停止
27	運転費上昇	本市の帰責事由に起因する運転費の増大	○		本市の帰責事由による業務内容・用途の変更等（処理対象物の変更等を含む）に起因する運転費の増大
28		上記及び物価以外の要因によるもの		○	上記及び物価以外の事業者の帰責事由による運転不備に起因する運転費の増大
29	性 能	業務仕様書の要求性能不適合（施設の性能維持に関するもの）		○	事業者の帰責事由による施設の運転・維持管理の不備に起因する性能未達、運転費の増大
30		制度・法令変更等の規制強化による基準不適合	○		制度・法令変更により、当初基準を上回る性能が要求される場合の設備改造等
31		建設瑕疵に起因する性能未達	○		建設瑕疵による性能未達の場合、本市が契約した建設工事請負契約に基づき建設工事請負者が改造・補修の負担を負う
32	施設損傷	不可抗力を除く事故・火災等による施設の損傷		○	事業者の帰責事由による事故・火災等による施設損傷、修繕、代替処理費用等の運転費増大
33			○		上記以外による事故・火災等による施設損傷、修繕、代替処理費用等の運転費増大
34	施設劣化	施設の劣化に関するもの		○	事業者の帰責事由（適切な維持管理、運転業務を怠ったこと等）による施設の劣化に関するリスク
35			○		上記以外の事由による施設の劣化に関するリスク
36	熱供給設備の維持管理	温水配管の維持管理に関するもの		○	余熱利用施設への温水配管取合点までの熱供給設備の維持管理に関するリスク
37	余熱利用	余熱利用施設の運営に関するもの	○	△	熱回収施設の運転停止に伴って発生する余熱利用施設の運営に関するリスク
38	情報流出	個人情報の流出に伴うもの		○	事業者の帰責事由による個人情報の流出リスク
39			○		本市の帰責事由による個人情報の流出リスク

技術的な要件

新センターは、従来の焼却処理施設や粗大ごみ処理施設のように、ごみを衛生的に処理するだけでなく、高度な技術を基に環境負荷をより低減しながら、熱回収施設では、ごみを燃料として扱い、将来整備予定の余熱利用施設へ継続安定的に温水を供給するため、年間の処理計画について余熱利用施設の運営に支障が生じないように運転する必要がある、またリサイクルセンターにおいても、リユース、リサイクルの推進はもとより、多種多様のごみに対し、安全性を確保しながら安定した処理が求められる。

以上を踏まえながら、単年度限定的管理委託又は、長期包括的管理委託に係わらず、施設運営（運転）の受託者に求める技術的な要件については、以下を基本とする。

1) 最適な施設運転について

新センターは、高度な技術及びノウハウが盛り込まれた特殊なプラント施設であり、特に運転に際しては施設の能力を最大限に発揮することが重要である。

また、日常点検・管理も厳格かつ合理的に行いながら、設備の耐用、作業環境の改善についても促進を図る必要がある、安全かつ安定した運転を継続しながら万全の公害防止対策を講じなければならない。

2) 責任の所在について

設備トラブル発生時においては、それまでの対応も含め責任の所在を明確にしておく必要があるが、受託者は自らの責任において生じた運転管理の不始末について、機器の性能、あるいは施工時の問題と責任転嫁することなく、故障原因の究明及び修復対応において、運転停止期間に及ぼす影響を最小限に止めるための措置を講ずるとともに、設備トラブル抑制のために施設の最適な管理方法などについて熟知していなければならない。

3) 運転技術の習熟について

日々変化するごみ質等について、最適な運転方法を確保する必要がある、運転に際しては、機器の仕様及び特性、自動運転の制御内容など、全システムの把握が必須で、市及びメーカーが行う運転指導期間内に十分な運転技術の習得は勿論のこと、操業開始直後から、施設の能力を最大限に発揮させなければならない。

4) 技術力の保持について

受託者は、関係法令の改正や新技術に関する情報収集を迅速に行い、運転従事者に対して確実に伝達及びフィードバックを行い、施設の運転管理に反映させるとともに、施設の維持及び補修時においても関連作業を合理的に実施でき、かつ市の意向に沿った柔軟に対応しなければならない。

（参考）施設運営（運転）に従事する技術者について

新センターの運営（運転）に際しては、廃棄物処理施設技術管理者をはじめとして、関係法令に基づき様々な資格要件が必要となるが、その他に燃焼・熱管理・環境・電気・機械・制御などの分野において、相応の技術及び経験を有する従事者を配置することが必要となる。

④発注・選定方式について

総合評価一般競争入札方式とする。

ガイドラインでは、包括的民間委託は、効率的で質の高いサービスを提供するため、民間事業者の有する技術能力を積極的に活用することを目的とするものであることから、委託者においては、民間事業者の選定に当たり、委託料のみならず、民間事業者の有する技術能力も含め、総合的に評価できるような発注方式を検討することとされているが、ガイドラインでは下記に分類されている。

○各発注方式の比較

一	概要	特徴	メリット	デメリット
プロポーザルを反映させた一般競争入札方式	民間事業者から参考提案を求め、参考提案に基づき仕様を確定した上で、一般競争入札を行う方法	委託料重視 ↑	競争環境を確保することで、 <u>委託料を重視した民間事業者の選定を行うことができる。</u>	委託料だけで受託者を決定するため、必ずしも十分に、 <u>民間事業者の技術能力を評価できない可能性がある。</u>
技術提案型競争入札	民間事業者から提案を求め、提案内容に基づき入札に参加できる民間事業者を指名し、指名業者間で入札を行う方法		提案内容の評価と経済性の評価を <u>バランスよく組み合わせることができる。</u>	最終的には委託料だけで受託者を決定するため、 <u>技術的な側面で最良の提案を行った民間事業者であっても、委託料によっては必ずしも受託者とならない可能性がある。</u>
総合評価一般競争入札	一般競争入札ではあるが、委託料だけでなく、民間事業者の提案の質も評価項目に加えて民間事業者の選定を行う方法		提案内容の評価と経済性の評価を <u>バランスよく組み合わせることができる。</u>	総合評価を行う際の評価項目の選定や重み付けについて、 <u>客観性を確保することが難しい可能性がある。</u> また、 <u>有識者等による審査委員会が必要となる</u> （留意事項3参照）。
プロポーザル随意契約方式	民間事業者から提案を求め、提案内容に基づき民間事業者を選定し、随意契約を締結する方法	技術能力重視 ↓	<u>提案内容を重視して民間事業者の選定を行うことができる。</u>	委託料が高くても、提案内容が良いと判断されると受託者となるため、 <u>提案内容の評価基準について、客観性を確保し、募集の際にあらかじめ明示しておくことが必要である。</u>

留意事項3

総合評価一般競争入札については、「地方自治法施行令の一部を改正する政令（平成11年2月17日公布施行）等により、改正追加された地方自治法施行令第167条の10の2等に基づき、以下の事項その他が規定されている。

- ・総合評価一般競争入札を行おうとするときは、あらかじめ、落札者決定基準を定めなければならない。
- ・落札者決定基準は、入札の公告時に公表しなければならない。
- ・落札者決定基準の決定及び落札者の決定にあたっては、2人以上の学識経験者の意見を聴かなければならない。このため、総合評価一般競争入札においては、委員会等を組織して発注図書の作成や落札者の選定を行う必要がある。

○発注・選定方式については、「品確法」の理念に基づき、競争性を確保しながら、より技術能力を重視し、品質の良いものを適正な価格で発注することのできる、総合評価一般競争入札方式を採用するものとし、今後さらに検討を重ねる。