

第1回運営事業者選定委員会

(概要録)

日時:平成23年10月28日(金)午前10時～午後0時15分

場所:神戸市中央区ラッセホール5F コスモス

出席者

にしはりま環境事務組合管理者 : 庵途典章

運営事業者選定委員 : 栗原英隆 富岡寛実 野邑奉弘 野本修 山下和久

にしはりま環境事務組合 : 谷口局長 舟引次長 古林次長 菅野係長

日建技術コンサルタント : 堀善雄 井手康平 (みずほ総合研究所株式会社)石川裕康

事務局長あいさつ

みなさんおはようございます。先生方の皆様はご多用の中、本日の委員会にご出席いただきありがとうございます。委員長が決まるまで、事務局の方で進行をさせていただきます。それでは管理者の庵途佐用町長からご挨拶を申し上げます。

管理者あいさつ

みなさん早朝からお集まりいただきありがとうございます。この組合の管理者を務めさせていただいております佐用町長の庵途です。建設工事も順調に進んでおりまして、平成25年度の供用開始に向けて、最近の経済状況や環境問題を含めてしっかりと運営を行うための体制を作るために、運営方法やまた運営事業者の選定に関して、先生方にご指導賜りたいということでお願いした訳です。お忙しい先生方に恐縮ですが、お知恵をいただくようお願いしましてごあいさつに代えさせていただきます。

事務局

それでは協議事項に入ります。

協議事項

事務局:協議事項1番として、本委員会の概要説明をさせていただきます。本委員会については設置規程第2条にその任務を規定しておりますが、平成25年度の供用開始に向けて、効率的で安全・安心な施設の運営をどういう形で進めていくかということで、具体的な民間事業者の選定・評価のあり方、それから運営事業者に求める要求水準書の作成等についてもアドバイスを頂きたいと考えております。

本日の第1回委員会については、4月から進めてまいりました「長期包括的運営事業者適用可能性評価」について、一定の方向性が出ましたのでまとめをしていただきたいと思いますと考えております。

第2回の委員会は、来年の1月頃ですが、実施方針・要求水準書について協議していただく予定にしております。また第3回の委員会は5月頃、入札公告の時期になりまして、評価基準書について協議いただきたいと思いますと考えております。それから第4回の委員会は、入札公告後の平成25年7月頃の開催を予定しております。

委員：手順として債務負担行為の議決があって、入札公告となっているが実施方針の公表はそれまでも構わない。実施方針は市場に対するアナウンスメントだから議決は不要です。一般的には実施方針を公表して、債務負担行為を設定してから入札公告になります。その時には事業者が参加する際の選定基準を、要求水準書、発注仕様書に添えて出すことになると思います。

管理者：予算の議決は債務負担ということで入札の前に必要になるが、最終的な契約議決は入札終了後になります。

委員：それからすると、今日の委員会として実施方針は議題になってない訳なので、2回目の委員会で実施方針の議論をして、それが済んだら実施方針の公表となる訳です。

第3回目は公告する前に委員会で選定基準なり要求水準書について議論して、そこで審議が終わったものを公表していくという手順になってくると思います。それから事業契約書(案)も公告の時に案として添付することになると思います。

管理者：組合議会は年2回の定例会になっており、それに合わせてスムーズに事務が進むようにしたいと思います。

事務局：それでは次に進みます。正副委員長の選出ということで、設置規程第5条の規定により委員の互選となっておりますが、ご意見がありましたらお願いいたします。

管理者：特にご意見がないようでしたら野邑委員に委員長、山下委員に副委員長にお願いしたいと思いますがいかがでしょうか。

委員：意義ありません。

管理者：それではよろしく願いいたします。

委員長：それでは、早速ですが事務局から組合の経緯及び施設概要の説明をお願いします。

事務局：委員の皆様には、事前に次第を含めた資料と参考資料を送付させていただいておりますが、資料3の主要経過をご覧ください。【資料説明：割愛】

委員長：ご質問コメント等ありましたらよろしくお願いします。

委員：構成市町は3市2町ですか。

管理者：姫路市は旧安富町、たつの市は旧新宮町が範囲になっています。

委員：焼却灰の話は、セメント化が決定しているのですか。

委員：住友セメントとひょうご環境創造協会が昨年8月から共同で事業を開始しており、新施設も搬入する予定になっています。飛灰についてもダイオキシン等の除去処理を行い、セメント化することになっています。

委員長：市町村合併や炉形式の変更、焼却灰の処理方法の変更などにより、その都度決定事項が変更になり、手続きだけでなく地域住民への説明、説得に時間がかかった訳です。

それでは、長期包括的運営事業適用可能性評価報告について事務局からお願いします。

事務局：それでは資料5番をご覧ください。【資料説明：割愛】

委員長：今日の委員会では、どのようなレベルでこの適用可能性調査報告書を協議したら良いでしょう。

管理者：社会情勢から考えても、民間事業者へ長期包括的に委託し運営していくという方針については、議会を始めとしていろんなところで説明をさせていただいています。

コスト削減が目的のひとつではありますが、安定的に施設運営を行う上でも、リスク管理も含めた検討を行い、仕様書を作成・公表していきたいと考えております。そういうことで先生方には法的な面を含めてチェックしていただき、指導していただきたいと考えております。

委員長：アンケートを踏まえ、ある程度の事業スキームの提案がありましたが、御意見を伺いたいと思います。

委員：長期包括的運営事業の対応可能性について A 社は対応可能としていながら参加意向としては技術者の配置が困難としているので実質対応可能となるのは結果として4業者ということで、そのうち E 社の運営期間は3年、G 社は3年と10年、H 社は5年と3年ということで、この3業者は

おそらく自分の施設ではないのでしょうか。そういうところは期間が短くて、後のところは自分の施設は長い。そのギャップをどう考えるのでしょうか。

委員：竣工直後から長期包括運営を開始する例と、ある程度運転した後に開始する例がありますが、建設終了と同時に長期包括に入ったT市の施設が、この施設と同じパターンになります。H市の施設は、運転管理と用役費の管理のみで長期包括ではないはずで、唯一K組合の施設が長期包括契約を今年度開始したようです。またT市の施設は、供用開始後8年運転した後、7年計15年の組合せです。I市の施設も20年の運転開始後に昨年10年の包括委託を開始した事例です。だから、竣工開始後に長期包括に入ったのはT市の事例くらいかなと思います。それからN組合H組合はDBO(公設民営)であり、発注段階で工事と維持管理をセットでやっている事例です。

委員：I組合の施設も随意契約で新設直後からの委託です。

委員：同じくK連合の施設も建設後15年の随意契約、S市はメーカーの100%子会社が運転していたプラントを保障期間が切れた後長期包括運営した事例です。S市も保障期間が切れた後長期に入った例と思います。

管理者：保障期間は何年ですか。

委員：3年です。プラント建設メーカーが保障する期間に、別の事業者が運転すると、故障時にどちらの責任になるのかが非常に難しいと思います。

管理者：施設の瑕疵担保はあるけれども、引き受けて試運転して完成して、3年間本格稼働期間についてはどうするかという問題があります。そこまで含めて誰がするかということは、建設メーカーの責任ではないですから、あくまでも故障があった時の責任ですから。瑕疵担保期間中、別の会社が運転して、その後長期包括するとして、運営者が替わる場合は管理上問題が出てくるでしょうね。

委員：リサイクル施設は自治体によっては授産施設を兼ねている所も多い。そういうところは、オペレーションは自分の所(公共)がやって、メンテナンスと代行事業だけ長期包括委託でやっているところもあります。

管理者：リサクル施設は、地元企業が入っている場合がある。リサイクル施設と熱回収施設をセットにするのか別で委託するのか、そこは検討していく必要がある。

委員：そのあたりは施設として例えば、SPCを必須として、中に業者を参加させ、ペアにする方法

もあります。

委員：コスト削減の所で、平均8%の減というのがありましたが、あれはメーカーがどこと比較したものか。

コンサル：メーカーの経験則です。

委員：ただ、公設公営で役所が職員採用して実施していく場合と、民間事業者が民間のノウハウを活用していく場合の差額という面からすると、人件費も役所の単価と民間の人件費の差がありますので、その意味ではコスト削減が期待できると思います。

メンテナンス費用についても、役所は単年度の単位で予算計上して修繕していくのに対し、民間は、長期的な視点でこの設備に対してどのタイムスケジュールで整備していくのかを考えながら修繕計画を立てる訳で、その意味でコスト削減は期待できると思います。定性的に言えば無駄なくやっていけるということは言えると思います。

管理者：包括的に委託をお願いするというメリットについては、人件費だけでなく、先ほど委員がおっしゃたように、きっちりと適切な管理を行うことにより、経費の節減が期待できたり、施設の長寿命化が図れたりとかいったことが本来の目的だと思います。

委員：あるDBOの事例では、発電による収入を運営事業者側の収入とするようなインセンティブを設けることによって、例えば太陽光パネルまで設置することで、公共側からもらう費用だけでなく、自分が稼ぎ出す事で事業費を圧縮している例もあります。

委員長：SPCを必須とすれば、SPCも株式だから事業をして儲けが出ないといけない。その時に、例えば太陽光パネルや風車などを設置する場合、どこまで事業者の自由を許すかが問題になると思います。逆に商売ができることになるので、公的な制約が多いのでメーカーとしてはSPCを必須とすることに消極的なのではないでしょうか。

管理者：非常に複雑で動きにくい面があるのだと思います。発注者側としても、組合と言う性質上各市町の理解を得る必要があり、地元企業を参加させることについても難しい面があります。

委員長：SPCは株式であり長期間赤字を出さないようにしなければいけない。補助金を出さずにもいけない。また特別目的会社のため管理者が管理する必要があり、大きな責任が管理者側についてまわる事になるかも分からない。

委員：SPCのメリットとしては、特別目的会社として事業の目的が限定されることから、親会社の

業績に影響される事ないことです。

ただ資本金が必要な事や、法人としての諸手続き、コストが上乘せされることのデメリットがあります。だけど、長期スパンで、リスクを回避するということから考えれば SPC を設立させた方が安全なのかなと思います。DBO の案件では SPC が必須という事が一般的です。

委員長：自分が作った炉を自分が運転するのは別にして、他社が作った炉について、SPC を設置して運転するのは難しいと思います。

委員：DBO ではなく、施設整備後に長期包括委託を行う場合は、情報量が問題になる。プラントメーカーは圧倒的な情報量を持っているのだから、公募した時に、組合側からある程度こういう資料を開示できたとしても、炉の設計趣旨までは読みきれないし、そこまで公表する義務がメーカーにはないので、公募という手続きをとっても実態として公平にならない場合もある。いわゆる独立系のメーカーは、運転管理は行っても補修はほとんどやっていない。

そういう意味では、G 社は K 組合の施設でメーカーに勝ったことになる。

管理者：今の町の施設でも、建設したメーカーに随意契約で頼むしかない場合もあります。

委員長：SPC にメーカーの技術者が入っているかもしれない。SPC にメーカーの技術者の加入を条件にすることはできるのでしょうか。

委員：代表企業は I 社で運転会社は子会社。当然 SPC の社長は I 社から出るが、子会社からも役員が出る。SPC の取締役を兼ねながら現場の所長をやる、そういう組合せです。ほとんどのプラントメーカーは、プラントを作る本体と、運転を行うオペレーション会社を子会社として持っていることが多いです。だからこういう案件では、プラントメーカーが代表企業、構成員として子会社というのが一般的になっています。

管理者：10年とかある程度の期間を長期包括運営でやった後はどうなるのでしょうか。

委員：実態として、まだそういう事例がありません。平成15年にスタートした15年契約のT市の施設が最初ですがまだ継続中で事例がありません。ただ一般的に考えられるのは、15年運転してもプラントはまだ使えるので、随意契約にする場合も多いのではないのでしょうか。

管理者：自治体側が管理する場合、毎年維持管理経費がかかってくる訳ですが、製造したメーカーしか補修できない現実があります。そうすると結果として随意契約になってしまう。ただ随意契約には問題もあるので自治体としてのルールとして、(公募等の)手続きを取る必要があります。

その場合事務上のコストもかかるし、補修を行うまでの時間も必要になり、結果として大掛かり

な改修が必要になる例もあります。そういう事もあって、長期包括事業として、長期的な視点に立った適切な維持修繕計画によって事業を推進していくことで、そのような弊害も避けることが出来ます。

委員：環境省でもプラントの長寿命化という事業があり、DBO の案件でも、例えば施設の運転は30年として、現状相手と契約するのは20年、ただその後もしっかり運転できるような維持管理を行うようになっているはずです。だから手続き的には、契約期間が終了後、改めて公募で事業者を選定することは可能であると思います。

だから今回のケースでも、長期包括運営が終了する時に、例えば向こう15年間の維持補修計画を出すように契約にすることができると思います。

管理者：結局そういう事も考えておかないと、少なくともあれだけの施設を作れば30年間は使いたいと思っています。その中でのトータルコストを考えておかないといけないと思います。

委員長：SPCを設立して、長期包括運営期間が終わったとすると、SPCは解散することができるのでしょうか。

委員：最終的に利益を株主に配当することで、解散は可能と思います。管理者が心配されている先のことまで規制できる内容を契約に盛り込んでおけば、ある程度、もし次が違う業者に決まっても責任を担保することはできると思います。

委員：受付・受入、料金徴収、計量・記録が原案では組合の業務となっていますが、全部民間事業者にとりいう考え方もある訳で、そういう理屈は立てにくいものなのですか。

委員：民間に料金徴収させることは可能です。法的な仕事は組合が行う。それを事業者がお手伝いする形にしておけば全部事業者の業務範囲とすることもできます。

また、見学者対応については、原案の民間事業者で良いと思います。

委員長：民間業者が包括的に運営する方が、安全・効率的でリスクも保障されると思いますが、地元の雇用を条件に入れることは可能なのでしょうか。

委員：コスト的には若干高くなるかもしれませんが、それは可能と思います。

委員：一般的には公募方式でやった場合は、事業者の評価の段階では、地元雇用という項目を設ければ、そういう提案が出てくると思います。

管理者：専門技術者は別にして、事務的なこと、労務的なことは地元雇用を考えています。

委員：実際オペレーターも5年も経てば全員が地元の人になる事例が多いです。最初はプラントメーカーから指導的な立場の人が入ってやっているけれども、徐々に地元の慣れた人がそういう立場になっていくケースが多いです。

管理者：受入や料金徴収を組合で考えている理由を説明しておく必要があるのでは。

事務局：公金取扱いの関係、それから構成市町ごとに持ち込み手数料が異なる点や、アンケートの結果等を考慮して現行案を作成しています。

委員：実際の公金の取扱いに関して言えば、後納のケースも多い。

事務局：業者の場合は後納です。個人の方が直接持ち込まれる場合は現金徴収になります。

管理者：公金の取扱いは手続きを踏めば問題ないと思いますが、心配しているのは構成市町によって料金が異なる点です。

委員：手足論的には、計量なりそこで民間が公金を徴収することも問題ないと思います。計量時には証拠(明細)が残るので、それと現金を確認し行政として管理すれば問題ないと思います。

委員：民間が嫌がるのは、公金の取扱いについて、その運用面で毎日指定金融機関に納入することが条件になっていたりする場合があるからでは。

委員：管理棟には組合職員がいるのだから、そこに持っていくような対応ができるのではないのでしょうか。

委員：DBOの案件では、現場職員の配置の問題で、徴収業務を職員が行う場合もあります。

委員：そういう事情があるなら、既存施設の職員の処遇として、直接オペレーション業務に関係しない、投入業務などを職員が行うケースも考えられます。

管理者：改めて確認させていただきたいのは、こういう情勢なので、これからの施設運営は全国的にも長期包括委託方式が主流かなと思いますが、今回建設後の運営について、組合としては長期包括的に民間委託していく、これについては各委員の皆様も肯定的に考えて頂いていると考えても良いのでしょうか。

委員：方向的には間違っていないと思います。時の流れとすれば、できることは民間事業者委ねていくこと方向です。

委員長：先行事例のアンケートでも、建設瑕疵に対する性能未達ですが、性能発注して施設の引渡し時を受けたもの、お互いに性能を確認したものについても、後で責任を問えるのでしょうか。

委員：瑕疵担保期間3年は問えます。一般的に設計に関わるもの、設計責任は民法上10年は責任が問えます。

委員長：例えば「性能発注」という意味がどこまで含まれるのか。

委員：(瑕疵担保期間の3年を含めて)そこまで含めて、性能発注なのです。例えば、3日間の性能試験でアウトプットの数値をクリアしたからOKと言うものではない。保障期間の3年間に明らかになるトラブルもあるので、それが設計上のミスなのか、施工上のミスなのかによって、どこに責任があるのか判断し責任を問うことができます。

委員：ただその線引きが、実際は難しいです。ごみ質のことやオペレーターの運転が悪いのか、その協議、力比べになります。運転事業者がメーカーと異なる場合は特に必要になります。だから、保障期間中はメーカーが運転・維持管理を行うケースもあります。H市の事例も維持管理はメーカーがやっています。

管理者：供用開始後から性能が発揮できるかどうかが一番の問題です。

委員：行政とすれば、一般競争入札が前提で、特例随意契約は、特定の理由があった時のみ可能な訳ですから。

委員：そういう意味でE社やG社、H社がどういう経緯でこうなったか、詳しく調べて欲しい。なぜこの期間なのか。トラブルはないのか。単に事例があるからという事では、後で何かあったら大変です。メーカーと運転者が違うとトラブルがあると思います。

委員：H社なども本当に維持管理も含んだものなのか。G社のH施設も運転と用役費の部分のみで、維持補修は含まれていない。その意味でH社のM組合やT市の事例で、契約に維持補修が含まれているのか。

管理者：独立系の場合は、補修の面で難しいのはあると思います。自分では出来ないので。

委員：だから一般的には、「特定部品供給協定」を組合とプラントメーカーで結ぶのです。それでもメーカーが以外の事業者が運営を行う場合にも、協定に基づき部品を供給してもらう。最初にこの方式を採用したのが T 市の事例で、公募を実施する際にメーカーからこの部分を担保しておいて実施した。結果的にはメーカーになりましたが。

委員：T 市の事例で問題になったのは、あそこは既存施設だったこともあって、メーカーがどれだけデータを出してくれるかというのがあって、今回は新設だから既存のデータは無いにしろ、施設の作りなどについては、メーカー側と利害が対立することも考えられます。ある程度公募が想定される場合は、予め発注段階からそういう条件をつけている場合も多いので、留意が必要と考えます。

委員：公募方式にする場合、メーカー以外の業者が求める情報を実際には組合も持っていない訳で、メーカーがもっている情報のいくつかを、例えばフローシートやマテリアルバランスなど、基本設計に関わるような情報が分かるような形にしないと、見積りできないと思います。

委員：出す情報が多いほど、見積り金額は安くなります。

委員：I 市の施設の事例では、20年の運転後精密機能診断を実施し、状態を把握した上で、向こう10年間で必要な補修作業を全てデータとしてオープンして公募しています。

委員：可能であればメーカーの作るメンテナンスマニュアルまで開示すればいい。

委員長：組合としてメーカーに交渉した方が良い。税金をなるべく使わないように安定してやる責任がある訳ですから。

委員：K市の施設では、G社とH社と（メーカー名）がJVを組んで、プラントメーカーに勝った。それで最初の3年かの契約が切れたはずだから、最初の契約が包括的な契約だったのか運転管理だけなのか、それから次にやるのがどんな形なのか調べて欲しい。

委員：新設だから用役費とかのデータが分からないから、3年間ほど様子を見てというのは分かる気がします。3年間は大規模改修もないので、やり方としてはあると思います。

委員：運転管理と用役費だけに絞った形で、プラントメーカーと随意契約して、保障が切れたところでオープン。これが O 組合の例です。

管理者：3年間の運転で必要なデータも明確になってきます。

委員：S市の施設では3年間の後に、プラントメーカーと随意契約しようとしたが、別の会社からクレームがついた事例もありました。結局要件に該当せずにメーカーとの契約になりました。

委員長：メーカー側もいろんな苦勞を知っているので、組合側としては今日の意見を参考にしてください。

メーカー名や案件が特定されるようなものは削除しています