

第7章 事業主体・運営主体

1 広域化に係る事業主体

今後、2市2町でごみ処理の広域化を実施するに当たっては、2市2町の事務の共同処理のあり方及び広域化処理事業の事業主体を検討する必要がある。

本計画の広域化処理においては、構成自治体が事業主体になり得る「一部事務組合」と「広域連合」があり、また他の団体に事務を委託することによりごみ処理事業を遂行する「事務の委託」が選択肢として考えられる。

2市2町では、構成自治体の意向を反映し、ごみ処理を共同で独立した事業として実施することにより、効率的かつ確実にごみ処理事業を推進できる一部事務組合を設立する方向で検討を進める。

2 事業運営

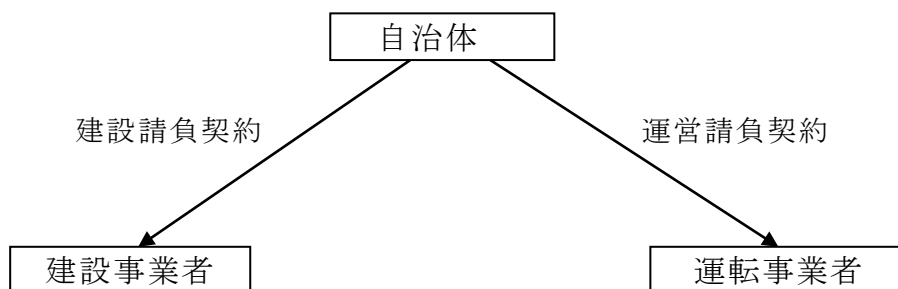
近年の地方自治体を取りまく厳しい行財政環境の下では、効率的な財政運営に取り組むことが求められている。そこで、これまでの従来型方式（公設公営方式）、新たな事業運営形態として考えられる公設民営方式（DBO方式）及びPFI方式について整理する。

（1）公設公営方式

公設公営方式は、施設の計画、調査、設計から財源確保、建設、運営まで公共が主体で行う。ごみ処理事業の場合、公共は予め定めた整備計画などに従って事業を進め、「ごみ処理」というサービスを住民に提供する方式で、ごみ処理事業に限らず、従来公共事業はこの方式で進められてきた。

ごみ処理施設の場合、建設段階では、公害防止基準や処理能力などをあらかじめ設定し、この条件を満たすものの中で競争入札により価格は決定される。管理運営については、公共による直営、民間への委託が考えられるが、これに要する費用の予算措置と執行は単年度ごととなるのが通例である。

図7-1 公設公営方式の契約構造（例）



※ごみ処理施設の場合、建設事業者と運転事業者が同じになることがある。

(2) 公設民営方式 (DBO)

DBO (Design-Build-Operate) 方式は、公共の資金調達により主に民間が施設を建設するが、施設の所有は、公共であり、運営段階では、ノウハウを有する民間企業が行う方式である。

この方式は、公共と民間の関与の度合いが様々であるが、施設建設段階においては、公共が施設建設に携わるため、資金調達や財政負担、住民理解の容易性及び建設着工までの工程の簡易性などの面で公設公営方式と同様の特征があると考えられる。また、運営段階では、施設運転計画や維持補修計画に関して運営事業者のノウハウや自由度を活かし易いという特徴がある。

DBOは、上述したように、民間企業が運営段階を見越して施設建設に携わることによってコストパフォーマンスの高い施設の建設を可能とし、さらに管理運営においては長期にわたる効率の良い維持管理を行おうとするものである。

(3) PFI方式

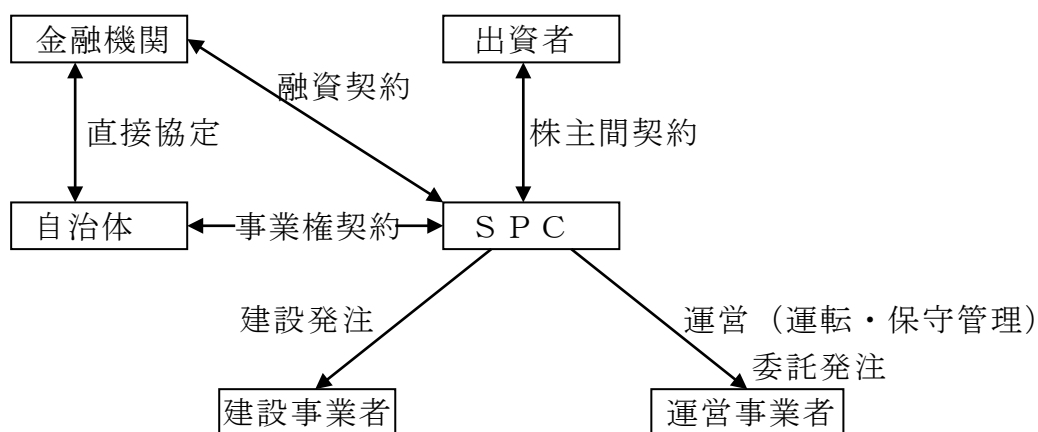
ア PFIとは

PFI (Private Finance Initiative)とは、公共と民間の適正な役割分担により民間企業の資金及びノウハウを活用し、効率的に事業運営を行うものである。

PFIは、いくつかの事業形式や事業形態があり、様々な種類の事業が考えられ、その地域条件などを勘案し最適な事業形式、事業形態を決定する必要がある。

SPC (Special Purpose Company)とは、PFI事業に参加する異業種の複数の企業が出資して設立した「特別目的会社」をいい、ごみ処理事業の場合、SPCの出資者は、その多くがプラントメーカーや建設会社、運転保守管理会社などとなっている。

図7-2 一般的なPFI方式の契約構造(例)



イ P F I における事業方式

(ア) 事業形式による分類

P F I 事業の形式は、行政の関与度合によって財政的に、独立採算型、サービス購入型、ジョイントベンチャー型の3つのタイプに分けられる。

ごみ処理事業（一般廃棄物処理）における P F I の分類は、サービス購入型となる。

ここで、表 7-1 にこれらをまとめる。

表 7-1 P F I の事業形式による分類

事業形式	内 容
独立採算型 (Financially freestanding projects)	行政の事業許可に基づいて民間企業が施設建設・事業運営を行い、コストは施設利用者の利用料で回収するものである。プロジェクトに対する公的支出はない。 例)有料道路、有料橋
サービス購入型 (Service sold to the public sector)	民間企業が施設建設・事業運営を行い、行政が民間企業の提供するサービスを購入して、利用者に供するものである。 例)一般道路、庁舎、学校、病院
ジョイントベンチャー型 (Joint ventures)	建設・運営資金については行政・民間企業で分担、又は行政が全額負担し、事業運営リスクはすべて民間企業で負うものである。 例)都市開発

(イ) 事業形態による分類

P F I の事業形態は、その対象事業の種類により、事業リスクや法的枠組みの制約、利益追求の程度を考慮し、「Design(設計)」、「Build(建設)」、「Operate(運営)」、「Transfer(譲渡)」、「Own(所有)」などを組み合わせ、事業ごとに検討していくことになる。

表 7-2 PFIの事業形態による分類

事業形	概要	事業形態の比較					
		施設の所有		資金 調達	設計 建設	運転	施設撤 去費
		施設建設時	運営時				
BTO方式 (Build Transfer Operate)	民間事業者が建設し、 完成後に所有権を公共 に移転、民間は事業運 営を行う。施設代金は 分割で支払う。	民間	公共	民間	民間	民間	公共
BOT方式 (Build Operate Transfer)	民間事業者が建設・所 有し、運営を行う。 事業期間終了後、民間 事業者が施設を公共に 譲渡（無償もしくは有 償）	民間	民間	民間	民間	民間	公共
BOO方式 (Build Own Operate)	民間事業者が建設・所 有し、運営を行う。 事業期間終了後、原則 的に民間事業者が施設 を撤去、もしくは事業 継続。	民間	民間	民間	民間	民間	民間

BTOにおいては、施設完成後は公共に所有権が移転するので、民間事業者では施設所有にかかる各種税負担は不要である。一方で、公共が施設を所有することから、施設の性能、維持管理などに関する責任分担を明確にする必要がある。

BOTとBOOにおいては、民間事業者の自由度がBTOと比較して大きいことから、より多くの民間事業者のノウハウを享受できる。なお、今回計画する施設は、一般廃棄物処理施設であるため、BOOについては、契約期間終了後の廃棄物処理施設の確保などに関する検討が必要となる。

(4) 各事業方式の比較

公設公営、公設民営、PFIの各事業方式は、それぞれ以下のような特徴があり、今後、各方式の特徴を踏まえた上でさらに検討を重ね、この地域にとって最適な手法を選択することが必要である。

その際、用いる事業方式の如何に関わらず、公共が管理監督責任を負う立場にあることから、公共は管理運営状況を適切に監視、判断できる体制を常に構築・維持していなければならない点に留意する必要がある。

表 7 - 3 各事業方式の主な特徴比較

	公設公営方式	公設民営方式	P F I 方式
施設及び運営 (環境性、安全性)	性能が保証され、方式による差はない。		
建設費・維持管理費 など	誰が施設を運転しても求められる性能を満足することを前提に施設の設計を行うため、建設費、運営費ともに高くなる。	建設・運営が一括発注され、民間事業者が自ら施設を運転・維持管理することを前提として設計を行うため、ごみ処理に影響のない建築部分のコスト削減、運転人員配置変更などにより、建設費、運営費の削減が期待される。	
金利	公共が資金調達（起債）を行う分、金利は安価となる。		民間事業者が資金を調達するため、金利が高価となる。
出資形態	建設期間中に、建設費を負担するため、建設期間中の公共の負担が大きくなる。		建設運営期間全体に渡って、ほぼ一定額を民間事業者に支払うことにより、負担が平準化される。
租税など	特に対象はない。	法人税などが必要となる。	法人税などに加え、民間所有の場合、固定資産税などが必要となる。
リスク対応	基本的に公共が全てのリスクを負う。	契約段階で公共と民間事業者が適切なリスク・役割分担を行う必要がある。	
その他		民間事業者が事業を行うことによる市民の不安払拭が必要となる。	