

◆図表 8-1-1 土地利用上の法規制分類

大区分	地域区分	用地区分	法律名	ランク
土地利用計画面	都市区域	住居系地域	都市計画法、・建築基準法	A
		商業系地域		A
		工業系地域		C
		市街化調整区域		C
	農業地域	歴史的風土特別保存地区	古都における歴史的風土の保存に関する特別処置法	A
		史跡・名勝・天然記念物	文化財保護法	A
		伝統的建造物群保存地区		A
	森林	農地・採草放牧地	農地法	C
		農業振興地域	農業振興地域の整備に関する法律	B(農用地) C(その他)
		国有林	森林法	A
民有林	B			
保安林	A			
自然環境保全	自然公園地域	国立及び国定公園	自然公園法	A
		都道府県立公園		B
		都市公園	都市公園法	B
	自然環境保全地区	緑地保全地区	都市緑地保全法	C
		近郊緑地保全地区	〇〇圏近郊緑地保全法	C
		原生自然環境保全地区	自然環境保全法	A
		鳥獣特別保護区	鳥獣の保護及び管理並びに狩猟の適正化に関する法律	A
		保存林	都市の美観風致を維持するための樹木の保存に関する法律	A
防災面	河川区域	河川法	B	
	地すべり防止地区	地すべり等防止法	B	
	砂防指定地区	砂防法	B	
	急傾斜地崩壊危険区域	急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律	B	
	土砂災害警戒区域	土砂災害防止法	C	
	土砂災害特別警戒区域		B	
宅地造成工事規制区域	宅地造成等規制法	B		

・A ランク・・・国の許可を要するもの。立地自体ができないもの。

重要な施設等で撤去及び移設が物理的に困難なもの。

・B ランク・・・開発規制の解除に当たり都道府県知事の許可を要するもの。

国の許可を要するが手続きが比較的穏やかなもの。

・C ランク・・・開発規制の解除が当該市町村長の裁量の範囲で可能なもの。

最終処分場建設の場合は規制が適用されないもの。

※法規制によるランクは、施設立地に適さない地域の設定において参考とするため、立地困難性の規制を A ランクとして表記している。また、本計画にあわせて都市区域の表現を一部変更している。

(資料:「廃棄物最終処分場整備の計画・設計・管理要領(2010 改訂版)」(社)全国都市清掃会議)

第2節 用地選定手法

近年、施設用地の確保手法として、有識者等による委員会方式が採用されている。また、施設用地の選定に際し、候補地を公募で抽出する場合も見受けられる。

ここでは、用地選定手法について、先進自治体の実施例を踏まえ、概要検討を行った。

1 先進自治体の動向

過去10年以内（平成21年度以降）に中間処理施設又は最終処分場の発注を行った先進自治体に対し、用地選定に係るアンケート調査を行った。依頼数、回答数は、図表8-2-1に示すとおりである。

◆図表8-2-1 用地選定に係るアンケート調査
依頼数・回答数
(自治体数)

項目	中間処理施設	最終処分場
依頼数	33	18
回答数	32	7

(1) 施設用地の確保方法

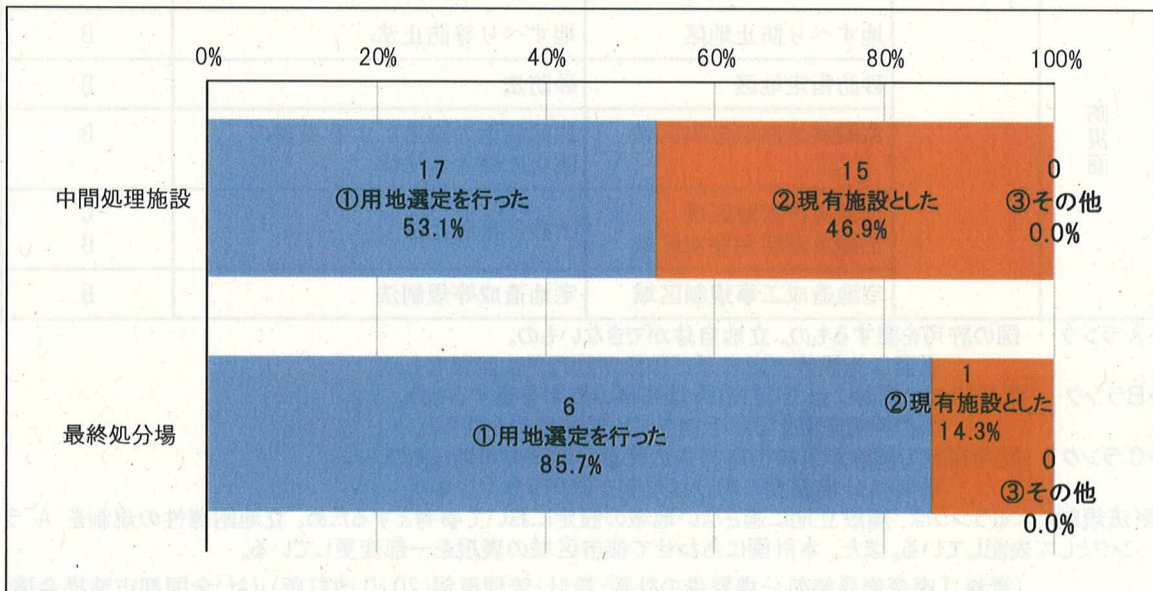
施設用地の確保方法についての結果は、図表8-2-2に示すとおりである。

施設用地の確保方法は、可燃ごみ処理施設等の中間処理施設において、「用地選定を実施」との回答が53.1%、「現有施設を用地とした」との回答が46.9%と概ね同数であった。

一方、最終処分場においては、「用地選定を実施」との回答が85.7%、「現有施設を用地とした」との回答が14.3%であり、施設による相違があった。

用地選定を行ったと回答した自治体のうち、選定方法は、図表8-2-3に示すとおり、「コンサルタントに委託」との回答は中間処理施設が4件、最終処分場が1件、「行政」との回答は同様に10件と4件であり、「公募」（候補地を公募にて抽出）との回答はそれぞれ1件ずつであった。

◆図表8-2-2 施設用地の確保方法に関する回答数・回答割合



◆図表 8-2-3 候補地の選定方法に関する回答数

項目	中間処理施設	最終処分場
コンサルタント委託	4	1
行政	10	4
公募	1	1

(2) 用地選定に係る検討体制

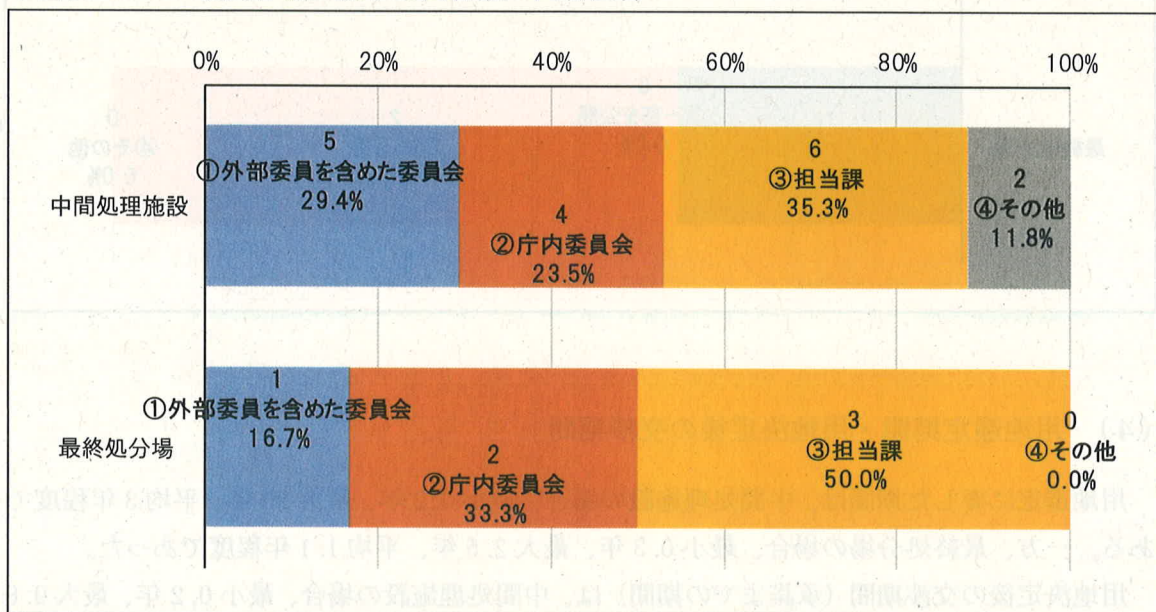
用地選定を行ったと回答した自治体に対し、その検討体制を聞いた結果は図表 8-2-4 のとおりである。

検討体制は、可燃ごみ処理施設等の中間処理施設において、「担当課」との回答が 35.3%、「外部委員を含めた委員会」との回答が 29.4%、「庁内委員会」との回答が 23.5%、「その他」によるとの回答が 11.8%（2件）であった。

一方、最終処分場においては、「担当課」との回答が 50.0%、「庁内委員会」との回答が 33.3%、「外部委員を含めた委員会」との回答が 16.7%であった。

なお、「外部委員を含めた委員会」との回答の具体的な内容は図表 8-2-5 に、「その他」との回答の具体的な内容は図表 8-2-6 に示すとおりである。

◆図表 8-2-4 検討体制に関する回答数・回答割合



◆図表 8-2-5 「外部委員を含めた委員会」と回答した具体的委員構成

中間処理施設	有識者のみ（1件）
	有識者、市民代表、関係機関（産業、農林水産）（1件）

◆図表 8-2-6 「その他」と回答した具体的方法

中間処理施設	組合議会における特別委員会の設置による(1件)
	具体的説明なし(1件)

(3) 用地選定の公開・非公開

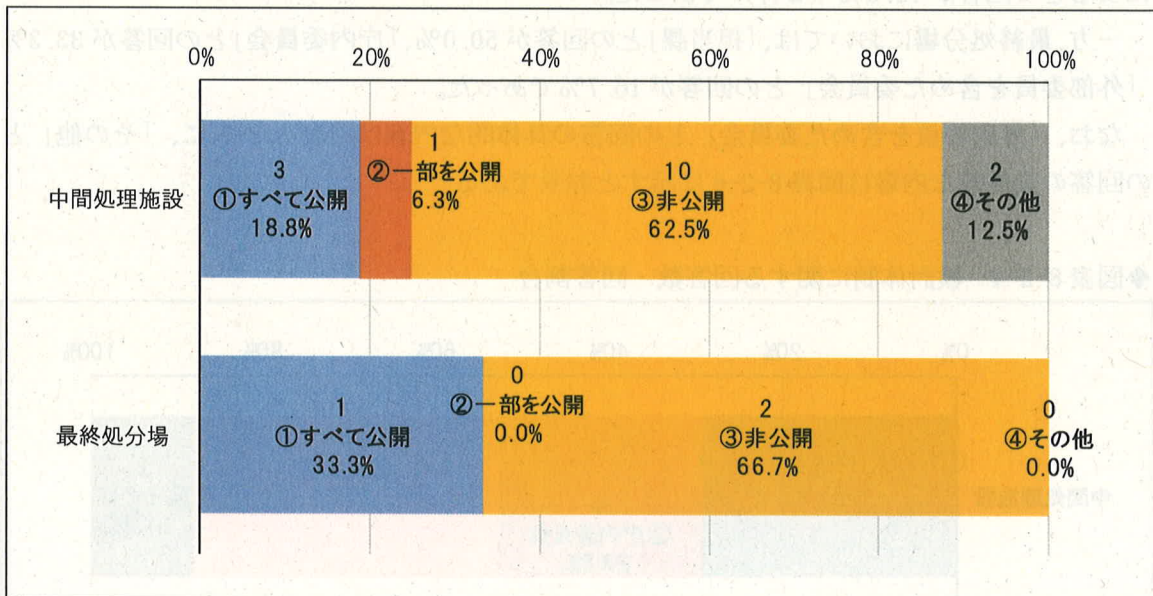
用地選定を行ったと回答した自治体に対し、用地選定作業の公開・非公開を聞いた結果は図表 8-2-7 のとおりである。

用地選定作業の公開・非公開は、可燃ごみ処理施設等の中間処理施設において、「非公開」との回答が 62.5%、「すべて公開」との回答が 18.8%、「一部を公開」との回答が 6.3%、「その他」との回答が 12.5%（2 件）であった。

一方、最終処分場においても同様な傾向にあり、「非公開」との回答が 66.7%、「すべて公開」との回答が 33.3%であった。

また、「公募」により候補地を抽出したと回答した 2 件のうち、1 件は「すべて公開」、1 件は「非公開」としている。

◆図表 8-2-7 用地選定作業の公開・非公開に関する回答数・回答割合



(4) 用地選定期間・用地決定後の交渉期間

用地選定に要した期間は、中間処理施設の場合、最小 0.2 年、最大 20 年、平均 3 年程度である。一方、最終処分場の場合、最小 0.3 年、最大 2.5 年、平均 1.1 年程度であった。

用地決定後の交渉期間（承諾までの期間）は、中間処理施設の場合、最小 0.2 年、最大 9.8 年、平均 2.8 年程度である。一方、最終処分場の場合、最小 0.1 年、最大 10.8 年、平均 3.7 年程度であった。

2 用地選定方針

- ・ 可燃ごみ処理施設、不燃ごみ処理施設及び最終処分場の建設用地は、公共あるいは公募により候補地を抽出し、外部の有識者を含む委員会において選定作業を行うことを基本とし、最終決定は鳥取県西部広域行政管理組合で行うものとする。

なお、候補地の抽出（リストアップ）については、法規制区域の指定状況等、制約条件を整理しながら適地エリアを抽出する手順となるが、より柔軟に候補地を抽出する必要がある場合は、公募による抽出についても検討することとする。

第9章 事業運営方式

第1節 事業運営方式の検討

1 廃棄物処理施設の運営方式

現在、広く採用されている廃棄物処理施設の整備・運営方式の形態は、大きく公設公営方式、公設民営方式、民設民営事業方式に分類される。その概要は、以下のとおりである。

(1) 公設公営方式（役務委託含む）

公共が財源確保から施設の設計・建設、運営等のすべてを行う方式（運転業務を民間に委託する場合を含む）

(2) 公設-長期包括的運営委託方式

公共が施設の設計・建設を行い、運営に関しては民間事業者に複数年にわたり委託する方式

(3) 公設民営方式

DBO（Design Build Operate＝設計・建設・運営）

公共が起債や交付金等により資金調達し、施設の設計・建設、運営等を民間事業者に包括的に委託する方式

(4) 民設民営方式（PFI事業方式¹⁹⁾

BTO（Build Transfer Operate＝建設・移転・運営）

建設・資金調達を民間が担って、完成後は所有権を公共に移転し、その後は一定期間、運営を同一の民間に委ねる方式

BOT（Build Operate Transfer＝建設・運営・移転）

民間が施設を建設・維持管理・運営し、契約期間終了後に公共へ所有権を移転する方式

BOO（Build Own Operate＝建設・運営・所有）

民間が施設を建設・維持管理・運営。契約期間終了後も民間が施設を所有し続ける、あるいは、施設を解体・撤去して事業を終了させる方式

2 廃棄物処理施設の運営方式の形態と特徴

近年採用例が多くなっている公設民営方式の一つであるDBO方式は、PFI的手法がとられるため、施設の設計施工・維持管理の全般に民間事業者のノウハウや創意工夫を活用でき、全体的な効率化とコスト削減が図れることが大きな特徴となる。

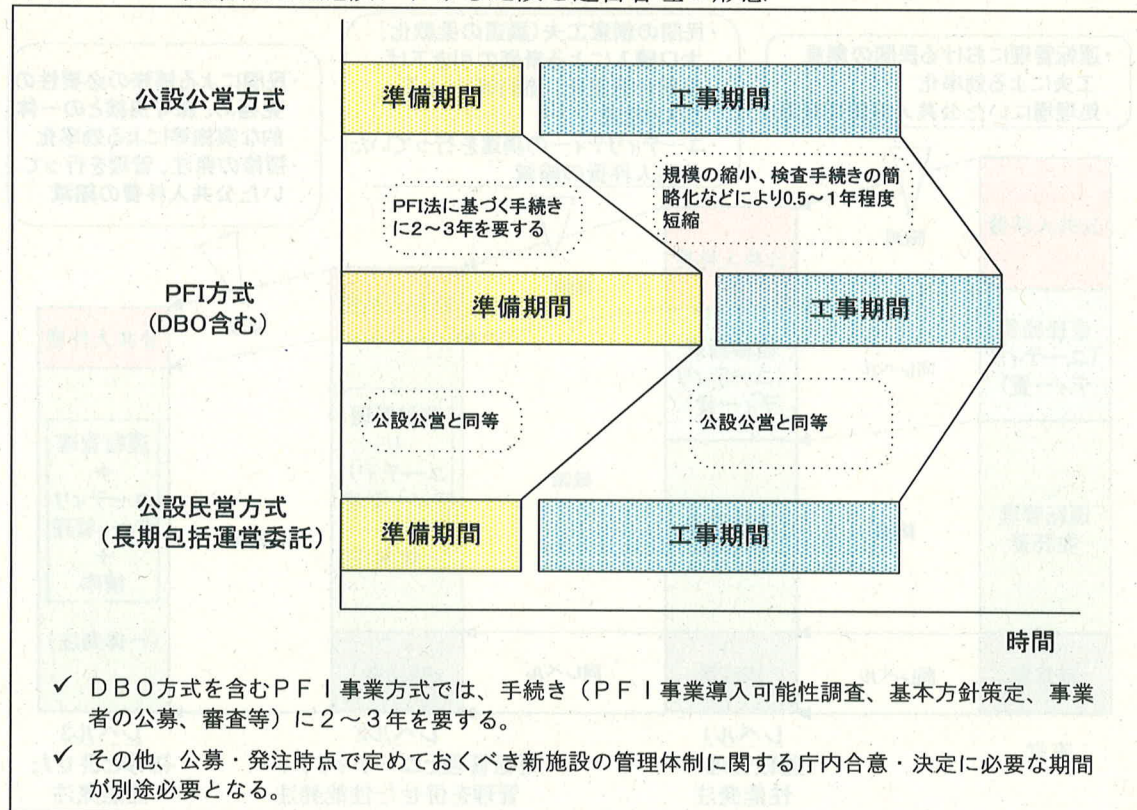
また、長期包括的運営委託は、DBO方式と同様に運営に係るコスト削減が可能であるが、施設整備は公設方式であるため、整備手続きはPFI事業方式¹⁹に比べ短期で済む。

◆図表9-1-1 廃棄物処理施設における建設と運営管理の形態

区 分		施設の所有		資金調達	設計施工	運営	施設撤去
		建設時	運営時				
P F I 事業方式	BOO方式	民間	民間	民間	民間	民間	民間
	BOT方式	民間	民間	民間	民間	民間	公共
	BTO方式	民間	公共	民間	民間	民間	公共
	DBO方式	公共	公共	公共	公共 民間	民間	公共
公設民営方式	長期包括的運営委託方式	公共	公共	公共	公共	民間	公共
公設公営方式	公設運営委託方式 (単年度役務委託)	公共	公共	公共	公共	民間	公共
	公設公営方式	公共	公共	公共	公共	公共	公共

※ DBO方式は実質的に公設民営であるが、PFI的手法として扱われているため、PFI事業方式に分類した。

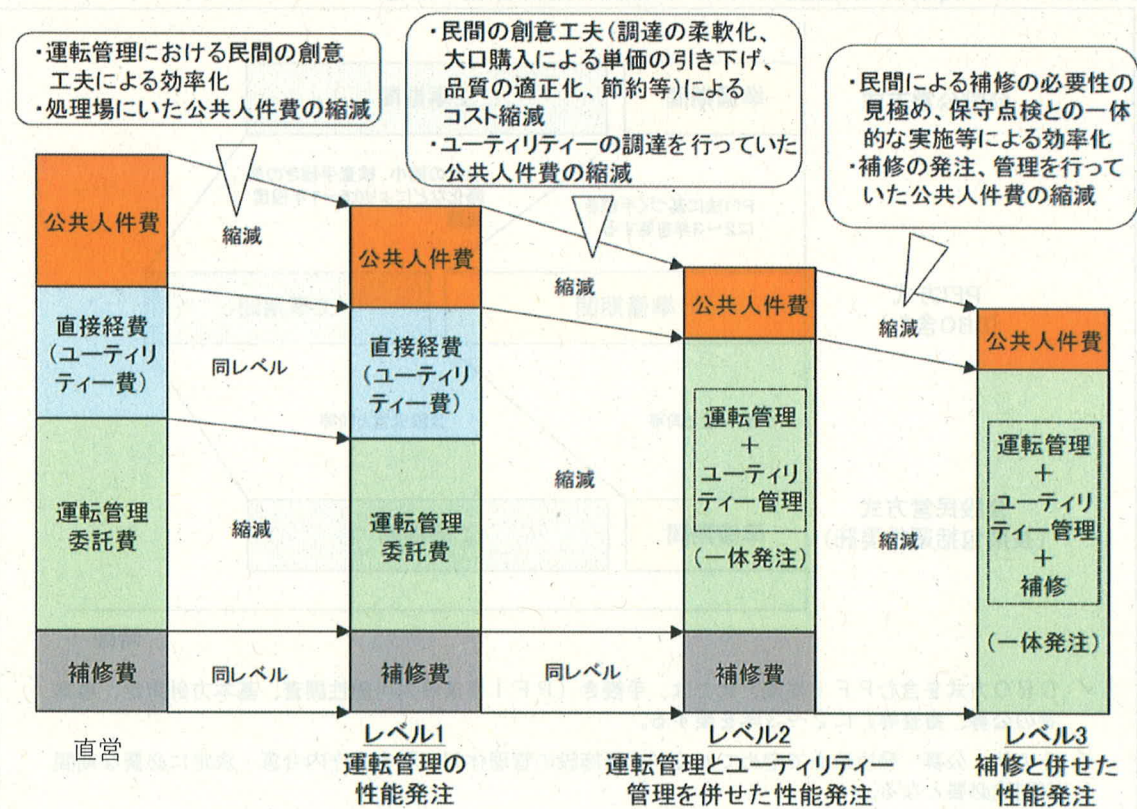
◆図表9-1-2 廃棄物処理施設における建設と運営管理の形態



◆図表 9-1-3 運營業務への民間委託導入によるコスト削減効果の概要（段階別）

運転管理形態		費用			民間委託導入効果	
		民間委託 レベル	運転管理 業務 (人件費)	物品・ 用役調達 業務		点検・ 補修 業務
A	直営		100%	100%	100%	公共がすべて行うため、効果はない。
	直営	(公共)	(公共)	(公共)		
B	委託 従来方式（役務委託） ※運転管理のみを契約 職員数の人数で契約		削減	100%	100%	<ul style="list-style-type: none"> 運転管理における民間の創意工夫による効率化 運転管理の公共職員の人件費の削減
	レベル1	●民間	(公共)	(公共)		
C	委託 従来方式（役務委託） ※Bに用役の管理を合わ せたもの。		削減	削減	100%	<ul style="list-style-type: none"> 民間の創意工夫（物品・用役等の調達の柔軟化、大口購入による単価の引き下げ、品質の適正化、電力・用水等の節約等）による用役コスト削減 運転管理及びユーティリティの管理を行っていた公共職員の人件費も削減
	レベル2	●民間	●民間	(公共)		
D	委託 長期包括的 運營業務委託 ※補修管理も含めた性能 発注 職員数は規定しない		更に削減	削減	削減	<ul style="list-style-type: none"> 民間の創意工夫（物品・用役等の調達の柔軟化、大口購入による単価の引き下げ、品質の適正化、電力・用水等の節約等）による用役コスト削減 民間による補修の必要性の見極め、保守点検との一体的な実施等の効率化による補修コスト削減 運転管理及びユーティリティの管理に加え、補修工事の発注、管理を行っていた公共職員の人件費も削減
	レベル3	●民間	●民間	●民間		

※ 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：国土交通省都市地域整備局（H13.4.23）を参考に作成



◆図表9-1-4 廃棄物処理施設における建設と運営管理の形態の概要

項目	公設公営方式		公設民営方式		PFI事業方式		
	公設公営方式	公設運転委託方式	長期包括的運営委託方式 (長期複数年度契約による委託)	DBO方式 (Design-Build-Operate)	BTO方式 (Build-Transfer-Operate)	BOT方式 (Build-Operate-Transfer)	BOO方式 (Build-Own-Operate)
概要	<ul style="list-style-type: none"> 公共にて施設を建設・運営する。 運営は、直営職員による。 	<ul style="list-style-type: none"> 公共にて施設を建設・運営する。運転は委託業者による。 運転委託契約は、単年ごと更新する。 	<ul style="list-style-type: none"> 公共にて施設を建設・運営する。運転は、委託業者による。 運営委託契約は長期複数年度契約とする。 	<ul style="list-style-type: none"> 民間事業者が施設を建設・運営を行う。 公共が資金調達を行い、設計・建設に關与し、施設を所有する方式。 類似方式としてDBM(Design-Build-Maintenance)もある。 	<ul style="list-style-type: none"> 民間事業者が施設を建設・運営しある一定期間にその利用料金を投資資金を回収した後、公共にその施設を譲渡する方式。 	<ul style="list-style-type: none"> 民間事業者が施設を建設・運営し、これを所有・運営し、事業を継続する方式。 	
事業計画	公共または民間事業者からの提案						
契約形式	建設	請負契約	基本契約 (施設建設・請負契約) (施設運営・委託契約)				
	施設運営	委託契約 (単年度契約)	委託契約 (長期複数年度契約)				
選定方式	建設	指名競争入札が主流であったが、近年は公開性を高めた制限付一般競争入札、プロポーザル方式が主流である。	競争入札、総合評価一般競争入札、プロポーザル方式がある	総合評価一般競争入札、プロポーザル方式が主			
	施設運営	指名競争入札が主	随意契約の場合や、総合評価一般競争入札、プロポーザル方式がある				
施設財産権 (施設運営時)				公共			
資金調達		公共(財政資金)	施設建設: 公共(財政資金) 施設運営: 民間事業者				
施設設計施工		公共(メーカーとの請負契約)		民間事業者			
施設整備期間		公共が設定		公共の基本工期提示に基づき、民間事業者が最速工期を設定			
リスク	公共がすべて負担	施設は公共が負担 運営は民間事業者と分担	運営に関して 関係者において適正に分担	関係者において適正に分担			
	競争入札により透明性を図る。	競争入札により透明性を図る。(随時契約の場合、透明性の確保が課題)	競争入札により透明性を図る。(随時契約の場合、透明性の確保が課題)	PFI法に基づく手続きにより各手続きが全て公表されるため、透明性を確保することが可能である。			
生涯コスト	最も高くなる。	運転委託によりコストダウンが図れる。	運転委託によりコストダウンが図れる。(長期複数年度契約により長期的なコストダウンが約束される。)	建設・運営に係る全体的なコストダウンが図れる。一方で、各種保険、弁護士などの費用が上乗せされる他、DBO方式を除く事業方式では資金調達に向けた金利(リスク管理に必要な費用も内包)が上乗せされる。 DBO方式では原則として公共財産として施設を設計施工することから、施設的设计水準や工物品質に対して公共事業と同様の水準となる。そのため、建設コストにおいては、公設方式との差は小さい。			
財政平準化	見込めない		運営費のみの平準化となる	運営費のみ平準化となる。 建設費は、事業期間を通じた分割払いが可能であり、財政が平準化でき資金調達の面で有利である。			
事業破綻	全てのリスクを公共が負うため、PFI事業のような事業破綻リスクは存在しない。	長期複数年度契約となる運営事業においてリスクあり	長期複数年度契約となる運営事業においてリスクあり	特別目的会社(SPO)による事業であるため、少なからず事業破綻リスクを抱えている。 DBO方式を除くPFI事業方式の場合はプロジェクトファイナンスの活用により事業破綻リスクを最小化している。			
モニタリング	公共で行う。		モニタリングは公共で行う。 SPCが破綻した場合、公共でスポンサーを変更する等の建て直しを行うこととなる	公共によるモニタリングに加え、融資を行う銀行サイトにより、厳しい事業内容のモニタリングが行われるため、事業期間を通じて安定的かつ適正な運転が行われることとなる。			
事業スケジューリング		従来の整備方式であるため、供用開始までの工程管理が容易である。		PFI法に基づく手続きが必要である他、事業発注までの間に数年後に供用開始する施設における業務内容や公共と民間の所掌分担、市内部の人員再配置等の諸問題を予め解決しておく必要があるため、公共事業方式の場合に比べ、供用開始までの工程管理が容易ではなく、場合によっては事業遅延リスクが発生する。			

※プロジェクトファイナンスとは金融用語の一つである。通常、企業や個人が銀行から資金を借り入れられる際は、借入金を基礎に、借入金を基礎に不動産等の物的な担保を取り、加えてローンは保証人への波及権(リコール)付きで組み立てられている。一方で、プロジェクトファイナンスは、特定の事業から得られる収益を基礎に借入が行われており、担保となるのは特定事業の収益を言及する資産全てであり、担保となるのは特定事業の収益を言及する資産全てであり、収益計画等の事業計画に金融機関が深く関わっており、リスクを負担している。PFI事業においては、金融機関が常に事業のモニタリングを行い、万一、事業破綻リスクが顕在化する際は、事業再建を目的としてSPCの株券を取得し経営権を行使できる権利を有している。