

2. 企画検討編

第三者委託の導入にあたっての検討は、必要な検討事項が多岐にわたり、それらの事項が、検討時ばかりでなく、契約時および実施時の手続きや作業に密接に関連するのが特徴である。検討に漏れがないよう円滑に進めるため、検討着手に先立って準備作業の手順を体系的に整理しておくことが重要である。

第三者委託業務検討着手から事業実施に至るまでに必要と考えられる作業や一般的な流れは、それぞれ下表（表2.1.1）の手順例、および次頁の手順フロー（図2.1.1）に示すとおりである。なお同手順フローは、受託者が民間事業者である事例から得られた知見に基づき作成したものであるが、水道事業者間委託についても、本手順フローを用いて検討を行っていくことで基本的に利用は可能である。

なお、第三者委託の実施にあたっての疑義がある場合は、水道事業認可権者に問い合わせる必要がある。

表 2.1.1 第三者委託導入までの手順参考例

| 検討段階 | 実施作業細目 | 本書記載章番号 |
|-----------|-----------------------------------|---------|
| ①事前検討 | 第三者委託の事前検討 | 2.1 |
| ②委託実施検討 | 本格検討体制・プロセス等の立案 | 2.2～2.3 |
| | 実施に必要な事項の検討 (対象施設、リスク分担、委託費用他) | |
| | 委託導入の判定 | |
| ③導入意思決定 | 事業者としての導入意思決定 | 2.4 |
| ④委託準備 | 受託者選定方式の検討 | 3.1～3.2 |
| | 受託者要件および審査基準の検討 | |
| | 契約書の作成 | |
| ⑤入札、受託者選定 | 水道事業者による施設機能の確認 | |
| | 受託者選定要項の作成 | |
| | 予算の確保、債務負担行為の設定等 | |
| | 公告 | |
| | 入札説明書等の配布 | |
| | 参加申請受付、競争参加資格審査 | |
| | 現場確認 | |
| | 質疑応答 | |
| | 応募者による提案書の作成 | |
| | 提案書の審査 | |
| 入札、受託者の選定 | | |
| 契約の締結 | | |
| ⑥委託業務準備 | 業務の準備 | 4.1 |

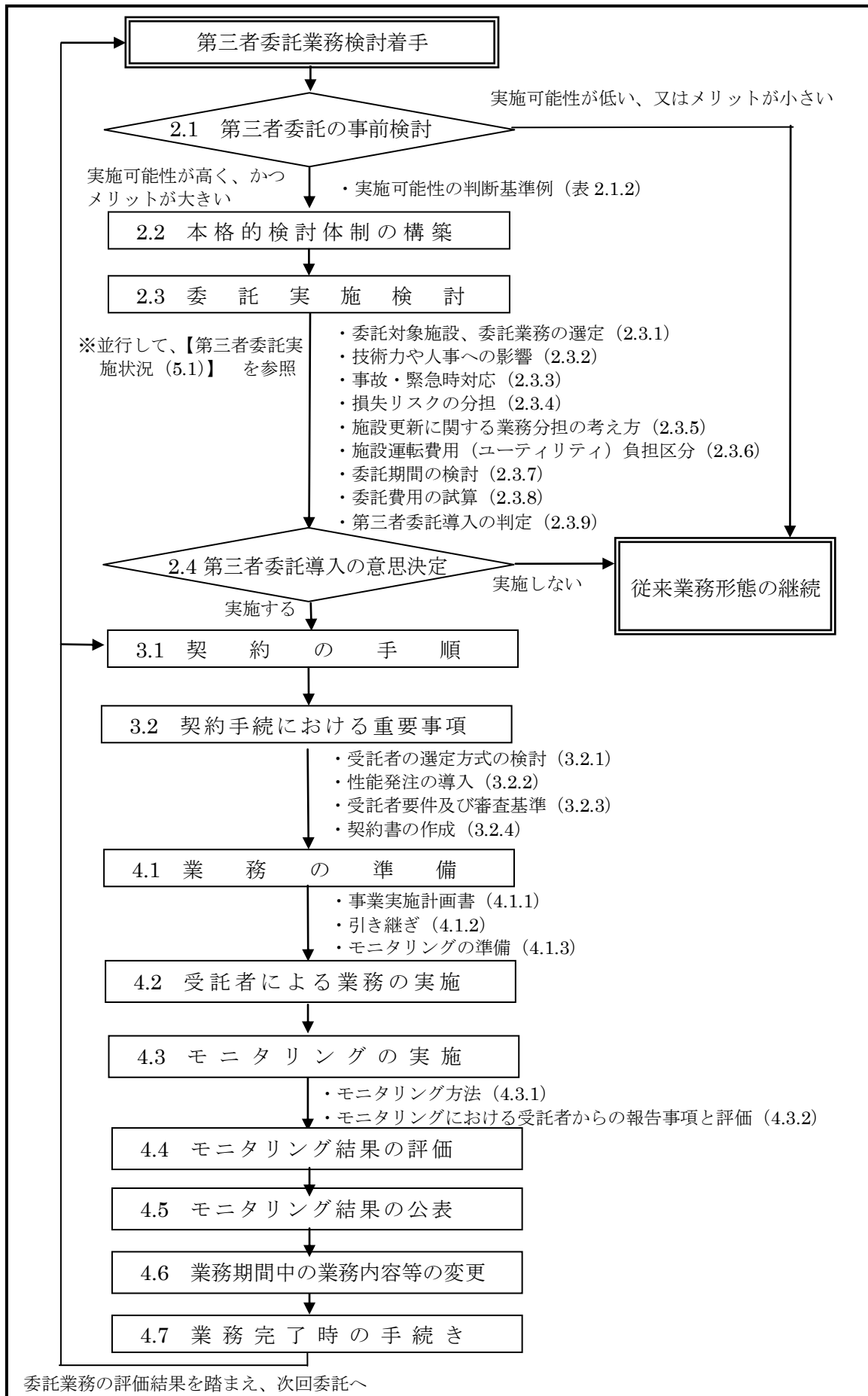


図 2.1.1 第三者委託実施 本手引きに対応した手順フロー

2. 1 第三者委託の事前検討

2. 1. 1 第三者委託検討着手の契機

第三者委託制度は、特に中小の水道事業者等にとって技術的に困難となりつつある浄水場の運転管理、水質管理等の技術上の業務を、他の水道事業者等又は技術的に信頼できる等の一定の要件を満足する者に委託して適正に実施できるようにすることによって、水道事業者等における管理体制強化の選択肢の充実を図ることを目的に導入されたものである。

既存事例においても、第三者委託の検討は、技術力の確保、維持管理体制の強化、緊急時対応の充実、コストの縮減等、これまで懸案となってきた課題への対応を目的として、遠隔監視システム導入の検討、浄水場の移転等を契機に着手しているケースが多い。具体例としては、次の点が挙げられる。

- ・一般部局との定期的な人事異動等により、水道に関する専門技術者の養成・確保が困難となってきた。
- ・浄水場の移転が予定されており、その際の処理方式の改良に伴い運転管理手法に大きな変更が予想されるため、技術力が高い第三者に運転管理業務を委託することが望ましいと判断された。
- ・事業体規模が小さいことや人員削減・退職者不補充等の理由により担当職員数が限られていることから、不規則勤務を余儀なくされる等、労務管理上の問題点が指摘されていた。
- ・新浄水場の整備費用回収のための水道料金値上げを抑制するために、一層効率的な維持管理が求められることとなった。

これらのような課題に直面している水道事業者においては、その解決策として第三者委託の導入を検討することが考えられる。

また、地方自治法の指定管理者制度に基づき、指定管理者に水道施設の管理を行わせる際には、第三者委託を導入する必要があるため、指定管理者の導入検討と並行して第三者委託の導入検討を行う必要がある。

2. 1. 2 第三者委託の事前検討

第三者委託の事前検討においては、まず当該事業者における現状を正確に把握し、事業における課題を整理することが必要である。その上で、事業継続のために解決すべき課題の優先順位を定め、その解決に必要な方策として第三者委託の導入が有効であるかどうかを検討することが必要である。こうした水道事業における現状、課題の把握とその解決のための施策を検討するプロセスは、地域水道ビジョンの策定検討においてなされるものであることから、第三者委託の事前検討は地域水道ビジョンの検討と関連づけて行うことが考えられる。

事業の課題を整理した後、水道部局内の関係者、事務・技術の専門家等から構成される事前検討ワーキンググループ等により、第三者委託によって課題を解決できる可能性やメリット、その実施可能性や障害となる事項等についての概略的な判断を行うことが考えられる。判断を行う上での基準は各水道事業者によって様々であるが、例として表2.1.2に示す基準が考えられる。

なお、事業の課題を解決するために第三者委託をはじめとする様々な運営形態のうち、こういった形態を選択することが最適であるかを検討する手法は、「民間活用を含む水

道事業の連携形態に係る比較検討の手引き」（平成20年6月 厚生労働省健康局水道課）を活用されたい。

上述の概略的な判断の際の重要な要素として概算費用を把握しておくことが有用であり、「水道施設維持管理業務委託積算要領案（浄水場等運転管理業務・管路等維持管理業務編）」（平成21、22年作成 日本水道協会）、業者見積りや先駆事例における実績等を利用することが考えられる。

なお、事前検討段階は詳細な情報に基づく検討を行うものではなく、実施の可否に関する判断を、あくまでも概略的に行うものである。実施によってメリットが見込め、かつ重大な障害が無いと判断される場合は、本格的な検討（次項2.2以降参照）を行うこととなる。

表 2.1.2 実施可能性の概略判断基準参考例

| 判断基準 | 判断基準細目例 | | 判断手法・基準例 |
|--|-----------------|--|---|
| ① 第三者委託実施によるメリットがあるか、現在事業体が抱えている問題の解決が見込めるか | 運営面 | 技術面や管理面での問題解決が見込めるか | 問題点等を抽出し、それらの解決状況の想定 |
| | | 他の業務運営形態は考えられないか | 現行体制、他水道事業との統合、その他の運営形態と比較した場合の優位性の検討等 |
| | | 維持管理体制の強化が図れるか | 現体制との比較 |
| | | 緊急時対応の充実が図れるか | 具体的事例を参考に現体制と比較 |
| | 人事面 | 不規則勤務が多い状況の改善が見込めるか | 業務執行上無理のない人員配置の検証 |
| 財務面 | 経済性の改善・向上が見込めるか | 事業体内部における概算事業費の算出や、業者からの見積り等による、事業期間全体の経費削減効果の検証 | |
| ② 第三者委託を実施する上での重大なデメリット、あるいは障害となり得る要素が存在しないか | 運営面 | 受託者との責任分担、リスク分担を明確にできるか | 委託範囲や責任の明確化手法の検討、施設劣化状況の把握・整理 |
| | | 委託検討や準備、委託開始後のモニタリング等への対応は可能か | 委託検討業務、モニタリング等の外部委託の可能性、技術継承、台帳等の関係図書類整備状況の確認と委託後の維持方法の検討 |
| | | 委託対象施設内に、受託者のためのスペース、部屋等は確保可能か | 施設の現況把握 |
| | 人事面 | 委託に伴う職員の処遇等の対応は可能か | 他部局との調整の可能性 |
| | | 水道技術の確保・継承に大きな影響はないか | 将来的な技術者確保、技術継承のあり方、モニタリングを通じての受託者管理の可否の検討 |
| | 財務面 | 財源確保は可能か | 複数年契約に伴う債務負担行為の可否 |
| | | 経済性が悪化しないか | 事業体内部における概算事業費の算出や、業者からの見積り等による、事業期間全体の経費削減効果の検証 |
| | 対議会・需用者 | 第三者に委託することに関して、需要者等の理解が得られるか | 経営を取り巻く環境の検討 |

2. 2 本格検討体制の構築

2. 2. 1 検討体制

第三者委託は水道施設の管理を水道法上の責任を含め委託するものであり、財政措置、組織体制、人事等の観点を含め、水道事業経営の多くの要素に影響を与えることが想定されるため、導入の検討にあたっては、事業者の組織全体を視野に入れた検討を行うことが望ましい。このように、第三者委託の導入は水道事業の運営に大きく影響するものであり、アセットマネジメントの活用や地域水道ビジョンのような中長期的な経営戦略において位置づけられることが望ましいことは言うまでもない。

検討体制の構築にあたっては、以下の事項を考慮することが有効であると考えられる。

- ・検討会（協議会）を設置する。
- ・事業者内部の検討が基本となるが、必要に応じ委託実施に関し知見のある外部機関を活用する。
- ・業務内容や要求水準等を規定する必要があることから、委託対象業務に精通した職員（委託対象業務関係職員、契約担当者等）を検討体制に加える。
- ・必要に応じて、検討業務の補助として、実務的な内容に精通した者やコンサルタント等を検討体制に加える。

2. 2. 2 プロセス

第三者委託の業務実施までには、導入検討、受託者選定、契約、業務準備の手順を経ることとなる。これらを計画的に進捗させるためには、本章冒頭の第三者委託導入手順参考例等に基づき、業務実施までのプロセスを立案しておくことが重要である。

2. 3 委託実施検討

2. 3. 1 委託対象施設、委託業務の選定

第三者委託の導入を検討していくためには、まず、委託する業務の範囲を明確にしなければならない。

(1) 第三者委託と従来型業務委託の違い

第三者委託は、第1章に述べたように、従来型業務委託（従前からの私法上の委託をいう。以下同じ。）と比べ、特に以下①～③（a又はb）の要件を求められる点が特徴である。（表2.3.1参照）

- ① 受託者が受託した業務の範囲内において水道法の規定の適用を受けること
- ② 受託者が受託した技術上の業務を統括する責任者として受託水道業務技術管理者を設置すること。
- ③ a（水道施設の場合）水道施設の全部又は一部の管理に関する技術上の観点から一体として行わねばならない業務*の全部を一の者に委託するものであること。
 （※一体として行うべき業務範囲の考え方は（2）を参照）
- ③ b（給水装置の場合）給水区域内全域の、給水装置の管理に関する技術上の業務の全部を一の者に委託するものであること。

このように従来型業務委託と異なり、第三者委託の委託範囲を検討する際には水道法上の責任を受託者が負うことになることが重要な前提条件となる。こうしたことから、委託しようとする業務の範囲によって、第三者委託と従来型業務委託のいずれが適当かを判断しなければならない場合がある。例えば、一つの浄水施設の管理業務全てを委託しようとする場合において、水道事業者が施設内の業務を全て適切に監督するよりも受託者が責任主体となって業務を実施することが合理的と判断される場合には、従来型業務委託よりも第三者委託を導入することが適切であると考えられる。

表2.3.1 第三者委託と従来型業務委託の相違

| 項目 | | 第三者委託 | 従来型業務委託 |
|---------------|---------|---|---|
| 受託者に対する水道法の規定 | | 受託した業務の範囲内において、水道法第24条の3第6項の規定により、受託者に水道法の規定が適用される。 | 水道法の規定は全て水道事業者に適用される。 |
| 水道技術管理者 | | 受託した業務の範囲内における技術上の業務は、受託者が置く受託水道業務技術管理者が従事又は監督する。 | 従来型業務委託の受託者の業務についても、水道事業者が置く水道技術管理者が監督する。 |
| 業務範囲 | 水道施設の管理 | 技術上の観点から一体として行わねばならない業務の全部を一の者に委託すること。 | 水道法上の責任を負わない範囲（水道事業者の指示を受けて実施する業務を行う範囲）のみ委託できる。 |
| | 給水装置の管理 | 給水区域内全域の、給水装置の管理に関する技術上の業務の全部を一の者に委託すること。 | |

(2) 委託範囲の考え方

第三者委託は、水道法上の責務とともに技術上の業務を委託するものであることから、委託範囲は、委託者と受託者の責任の範囲が明確となるようなものでなければならない。このため、具体的な委託の範囲を検討する場合は、以下の考え方に従う必要がある。

1) 水道施設の管理を委託する場合

水道法施行令第7条第1号において、水道施設の管理に関する技術上の業務を委託する場合は、技術上の観点から一体として行わなければならない業務の全部を一の者に委託しなければならないこととされている。

「水道施設の管理に関する技術上の業務」とは、水道施設が所要の性能を発揮するために行う運転、維持及び施設の検査等の業務並びに当該施設に係る衛生上の措置及び健康診断等をいう。委託対象とする水道施設に着目すると、当該施設を明確な責任の下で適切に管理するために、これらの業務は技術上の観点から一体として行われなければならない業務であることから、第三者委託では、ある施設に関するこれらのうちの一部の業務のみを委託することや、これらの業務を分割して複数の者に委託することはできない。

また、委託対象とする施設の範囲についても「技術上の観点から一体として行わなければならない業務」の範囲としなければならない。このため、以下のような観点について検討する必要がある。

ア) 業務範囲の明確化

委託業務について明確な管理目標が設定でき、その達成に必要な業務を一体として実施する範囲とする必要がある。管理目標としては、水質、水量等が典型的な例に挙げられる。例えば、浄水施設では浄水処理を行った水の水質や水量が管理目標になることが想定されるが、その達成のためにいずれも必要な処理である凝集・沈殿とろ過を別の者が行うことは、一体となって必要な浄水処理が実施できない可能性があるばかりか責任が不明確となるため、第三者委託の委託範囲として不適當である。

また、明確な管理目標を設定することが適當でない業務の場合は、緊急時を含めた業務遂行の責任範囲が明確となる範囲とする必要がある。例えば、委託対象施設での運転事故等の悪影響を遮断するための遮断弁を委託範囲の境界とすることが考えられる。

イ) 職務従事者管理範囲の明確化

職務従事者に対する監督範囲が明確になるよう、水道事業者と受託者それぞれの職務従事者の管理を独立して実施することが可能となるようにする必要がある。職務従事者が無用に混在せず業務の実施が可能なのが望ましく、また健康診断等職務従事者の衛生措置が必要であることから、少なくとも職務従事者の立ち入るエリアを特定する等、職務従事者の業務管理の範囲が明確でなければならない。

ウ) 施設範囲の明確化

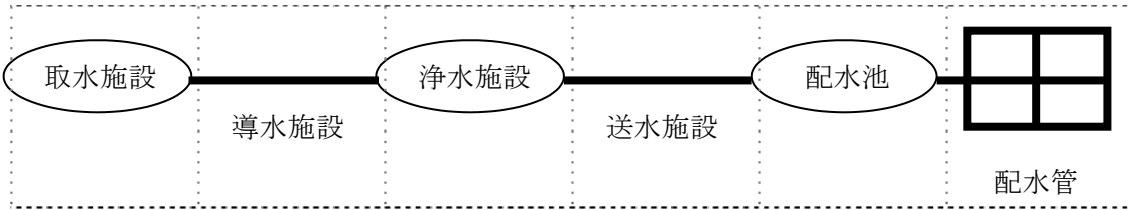
緊急時を含めた委託者と受託者の間の業務の責任や職務従事者管理範囲の明確化の観点から、委託対象施設は委託しない施設と明確な境界を有する等により、委託対象施設の範囲が明確である必要がある。同一の区画内に技術上の業務の責任者が異なる施設が混在するような場合は第三者委託の委託範囲として不適當である。

こうしたことから、水道施設の一部の管理を委託する場合は、取水施設、貯水施設、導水施設、浄水施設、送水施設及び配水施設といった機能的に分割できる範囲並びに遮断弁等で分離できる施設の範囲を、第三者委託の対象施設の最小範囲とすることが原則となる。各施設が複数存在する場合においては、上記の観点から委託範囲を明確化することができれば個々の施設ごとに委託することが可能と考えられる。

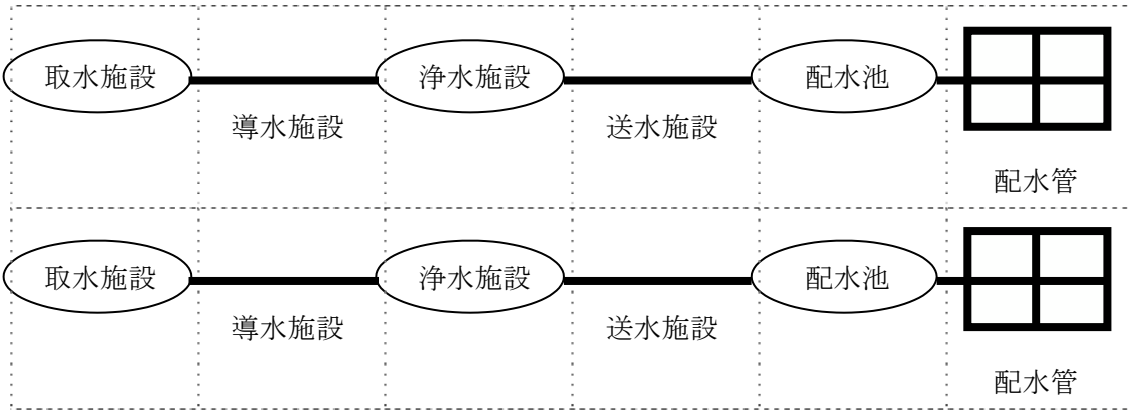
水道施設の主な設置形態ごとに想定される第三者委託の委託対象施設の最小範囲の例を図2.3.1に挙げる。これらは典型的な事例として考えられるものを示したものであり、実際の第三者委託の最小範囲は、必ずしも以下の例のとおりにしなければならないというのではなく、上記のような観点により明確に分離できる範囲であればよい。また、ここで示した範囲は、最小の委託対象施設範囲の例を示したものであるため、この最小範囲を組み合わせた範囲を対象とすることは可能である。

： 第三者委託の最小対象施設範囲

①単一系列の場合



②独立の複数系列の場合



③系列が接続されている場合

a) 導水管接続

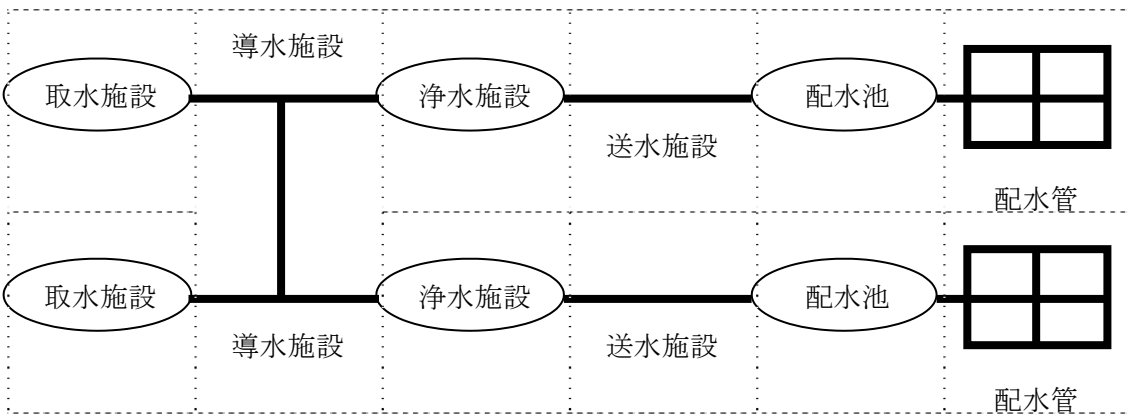
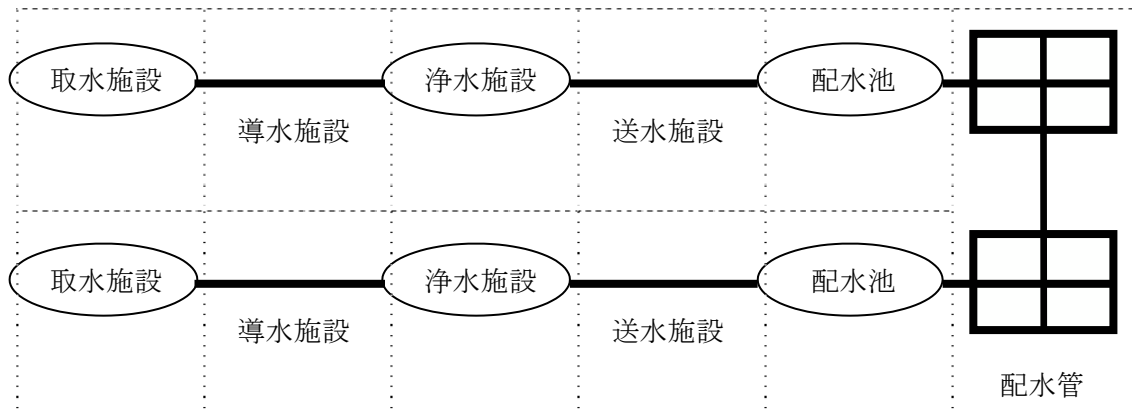


図2.3.1 委託対象施設の最小範囲の例①

b) 配水管網接続



c) 導水・配水管網が接続されているが遮断が可能

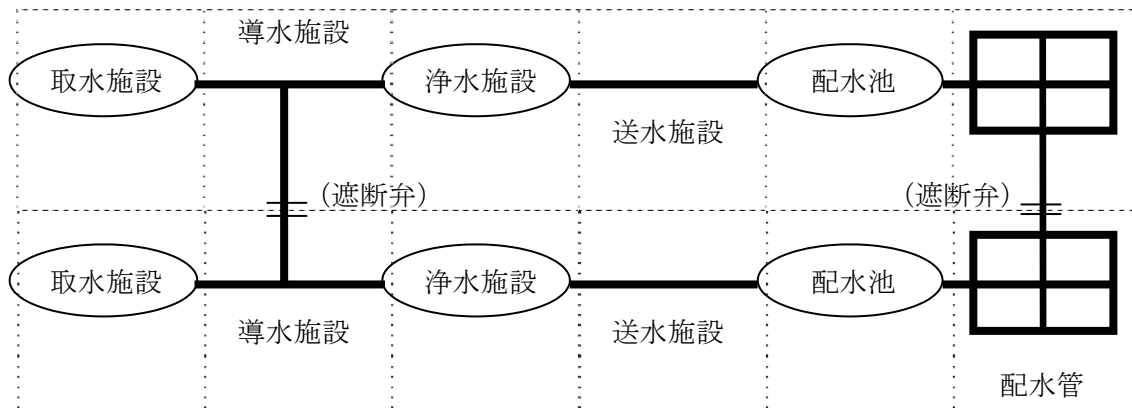


図2.3.1 (続き) 委託対象施設の最小範囲の例②

2) 給水装置の管理を委託する場合

水道法施行令第7条第2号において、給水装置の管理に関する技術上の業務を委託する場合は、当該水道事業者の給水区域内に存する給水装置の管理に関する技術上の業務の全部を委託することとされている。給水装置の管理に関する技術上の業務は需要者と直接関わるものであり、これに複数の者が関係することは需要者のサービスの公平性に影響を与えかねないことが想定されること等から、給水区域内に存在する給水装置の設計審査から竣工検査、使用中の検査までの全てを一の者が実施しなければならない。

なお、水道法第16条では水道事業者は需要者の給水装置が基準に適合していない場合には供給規程に従い給水契約申込みの拒否又は給水停止できること、同法第16条の2第3項では水道事業者は需要者の給水装置が指定給水装置工事事業者が施行したものではない場合において当該装置が基準に適合していない等の場合には供給規程に従い給水契約申込みの拒否又は給水停止できるとされている。これらについては、給水装置が基準に適合しているかどうかの検査は受託者の業務となるが、給水契約申込みの拒否又は給水停止は水道事業者の権限である。

また、同法第18条第2項では水道事業者は需要者から給水装置の検査等の請求を受けたときは速やかに検査を行わなければならないこととされており、これについては、

検査を行う（受託者に行わせる）ことは水道事業者の義務であり、給水装置の検査自体は受託者の業務である。

3) 水質検査について

水道法第20条に基づく水質検査は、水道により供給される水が同法第4条に定める水質基準に適合するかどうかを判断するために行うものである。

供給される水の水質は水道施設の管理全体の結果であることから、第三者委託のうち水道施設の全部の管理に関する技術上の業務を委託する場合は、技術上の観点から一体として行わなければならない業務として同法第20条に基づく水質検査の業務を委託することが可能である。一方、水道施設の一部の管理に関する技術上の業務を委託する場合は、同法第20条に基づく水質検査は受託者の義務とはならない。

なお、水道施設の一部として浄水施設等に関する第三者委託において水質管理のための水質検査実施を求める場合は、あくまで管理目標の達成状況確認のために実施することを委託契約の中に盛り込むべきものであり、同法第20条に基づく水質検査とは異なるものである。

4) 第三者委託の対象業務とならないもの

以下のような業務は第三者委託の対象業務には適さない。

ア) 夜間業務等の時間制の委託

水道施設の管理業務は、業務の結果による水への影響の発現には時間のずれを伴うことから、時間により管理者が変わることは委託者と受託者との間の責任があいまいになるため、時間制の委託は第三者委託にはできない。

イ) 人材派遣委託

人材派遣のような委託形態は、水道施設の管理に関する業務の委託と異なるため、第三者委託にはならない。

(3) 委託範囲検討の際の留意事項

委託対象業務を可能な限り大きくすることにより、受託者の創意工夫の余地が広がり、技術面での品質向上、一層の業務効率化、およびコスト縮減等が期待できる。

また、第三者委託の受託者は当該施設の運転管理に常時関わっていることから、当該技術上の業務に関連する附帯業務についても委託対象に含めることで、事業体業務との重複を避け、さらなる業務の効率化や質の向上が期待できる。また、事業体職員の業務量の減少を図ることが可能となる。

対象業務としては、以下の業務を含めることが可能と考えられる。

<附帯的業務の例>

- ・ コンサルティング業務（委託対象施設の評価、改善提案、改善計画策定等）
- ・ ユーティリティ調達（薬品等）（2. 3. 6「施設運転費用（ユーティリティ）負担区分」を参照）
- ・ 清掃業務（施設内、およびその周辺）

(4) 性能発注方式による委託発注

水道事業へ第三者委託を導入する際に、詳細な仕様を示す従来型の仕様発注ではなく、達成すべき業務遂行のレベルを要求水準として示し、業務遂行方法については受託者の裁量にまかせ、創意工夫を引き出す「性能発注」の方法を導入することが望ましい。

業務範囲と業務内容からできるだけ性能発注を意識した要求水準を示すことが求められる。

なお、具体的な性能発注の導入については、「3. 2. 2 性能発注の導入」を参照とすること。

2. 3. 2 技術力や人事への影響

第三者委託を導入しようとする目的に照らし、選定した範囲を委託することにより、水道事業としての技術力を維持又は向上することが可能かどうか、水道事業者自身の技術力にどのように影響を及ぼすか、第三者委託の終了後に水道事業者が業務を行うのか、又は行うことができるのか、新技術導入と同時に第三者委託導入を検討する場合の新技術への対応能力は十分であるか、緊急時における指示・調整能力を確保できるか等といった技術力の観点や、事業体職員の削減は可能であるか、削減する職員の処遇対応をどうするか等といった人事の観点から、第三者委託の効果・影響について検討することが必要である。

2. 3. 3 事故・緊急時対応

(1) 事故・緊急時対応の考え方

水道における事故・緊急時対応は、地震、風水害、渇水、落雷等の自然災害や、水質事故、施設・管路の事故、停電等多岐にわたっている。こうした事故や緊急事態が発生した場合においても、それによる被害や損失は最小限にとどめねばならない。そのためには迅速かつ的確な対応を行うことが重要であり、水道事業者と受託者間の緊急連絡体制の整備、水道事業者と受託者のどちらが、いつ、何をすべきかといった対応の人員体制や対応手法等を検討しておく必要がある。

検討を踏まえ、事故や緊急時の対応をマニュアル化しておくことが望ましい。事故・緊急時対応マニュアルを活用する場合の手順として想定される例を、図2.3.2に示す。この例では、受託者は契約書・要求水準書等に基づき、水道事業者に対して事故・緊急時対応の実行計画書、月間業務計画書を提出する。また、事故・緊急事態が発生した場合の具体的な対応として、初動対応、緊急時対応の報告を行い、水道事業者は必要に応じて指示を行うこととしている。そしてより迅速・的確に対処できる内容となるように、必要に応じてマニュアルの見直し・修正を継続的に加えていく。

水道事業者と受託者との間の責任範囲の分担については、可能な限り契約書に定めておき、その分担に従って対応することとなる。基本的には、発生した事故・緊急事態に対してより技術的に的確に対応できる者が対応することになると考えられる。

(2) 給水・取水停止時の対応

水道法第23条では、「水道事業者は、その供給する水が人の健康を害するおそれがあることを知ったときは、直ちに給水を停止し、かつ、その水を使用することが危険である旨を関係者に周知させる措置を講じなければならない。」旨が定められている。

水道施設の管理を第三者委託した場合は、同法第24条の3第6項により、委託された業務の範囲内において、受託者が第23条における水道事業者とみなされ、委託された施設における給水・取水停止に必要な対応については、受託者が法的な義務を負うこととなる。ただし、需要者に対する水道法及び給水契約上の責任は水道事業者が負っており、また、特に給水停止については社会的な影響が大きいことから、給水（取水）停止時の対応方法や連絡・指示系統を、前項や図 2.3.2 等を参考の上、水道事業者・受託者間で確立しておく必要がある。水道事業者において危機管理マニュアル等が整備されている場合には、それらを準用して対応することが考えられる。

(3) 給水装置の基準不適合時の対応

給水装置の管理を第三者委託した場合は、同法第16条及び第16条の2において給水装置が基準に適合していない場合には水道事業者は給水契約申込の拒否や給水停止ができることとされていることから、給水装置の検査を行う受託者との連携体制を確立しておく必要がある。

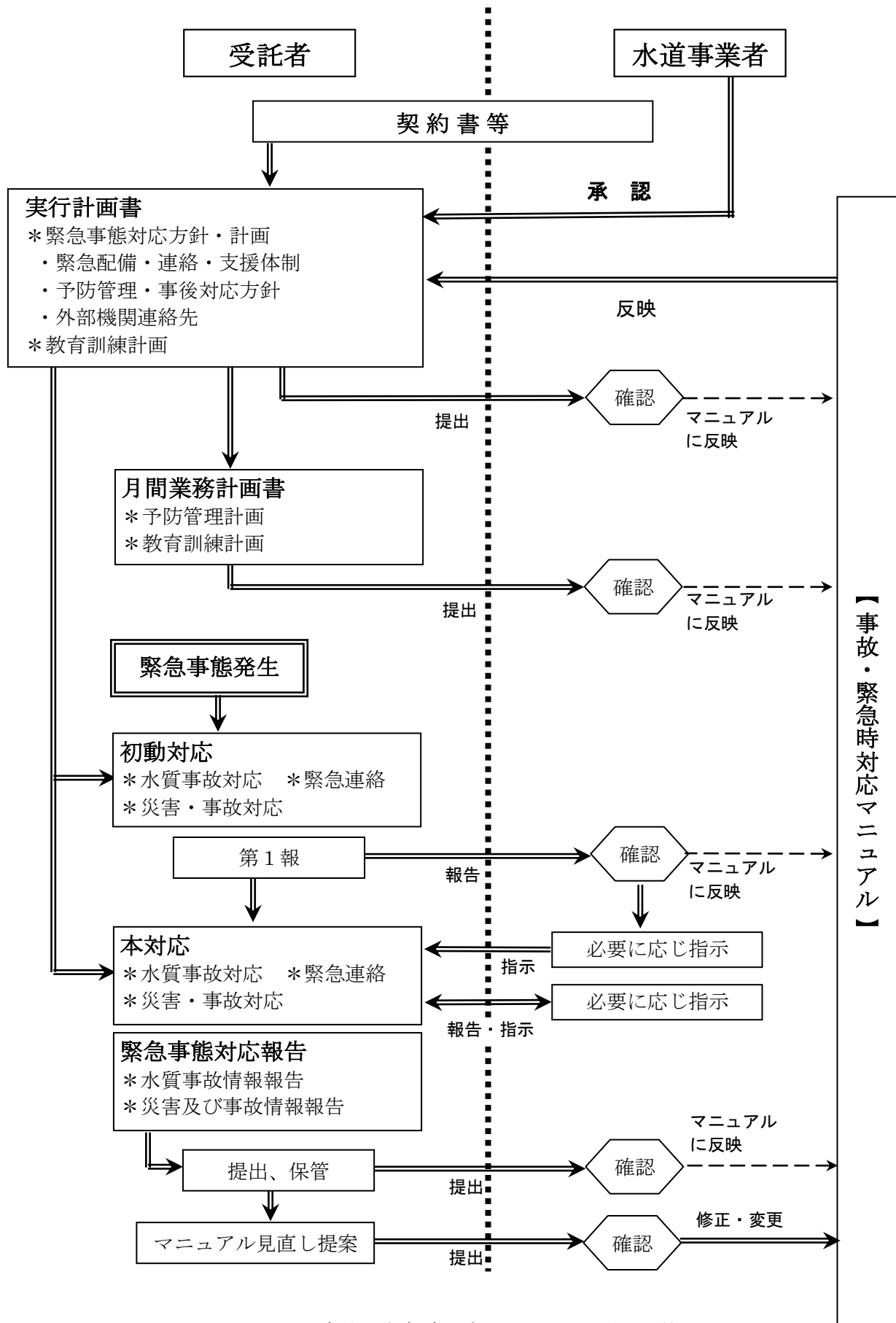


図 2.3.2 事故・緊急時対応マニュアル活用手順例

2. 3. 4 損失リスクの分担

第三者委託の契約締結時点では、事業期間中における事故、災害、事業計画や法令の変更、物価上昇等当初想定していた支出以外の追加的な支出の必要を生じる事象を正確には予測できない。こうした事象により損失が発生する可能性について、ここでは損失リスクという。そして、損失リスクの分担とは、これらの損失が発生した場合に水道事業者と受託者のどちらが損失に対する支出を負担するかをあらかじめ定めることであり、損失を生じた事象に応じて分担を定めている場合が多い。

なお、「リスク分担」の検討にあたっては「業務の分担」と混同しないよう留意が必要である。

(1) リスク管理の考え方

水道事業は安定して安心・安全な水を供給することが至上命題であり、他の公的サービスに比しても事業の継続性が強く求められる。そのため、第三者委託にて発生が想定されるリスクへの現実的な対応策を検討するとともに、リスク発生を事前に回避するためのモニタリングの実施（後述）が必要となる。

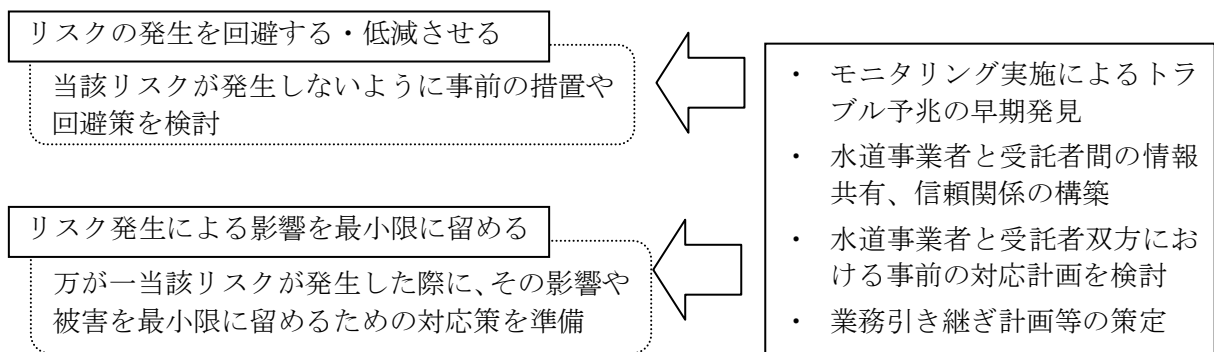


図 2.3.3 リスク管理の考え方

(2) 損失リスクの検討時期

損失リスクの分担を定める方法として、入札説明書で水道事業者がリスク分担表を示す場合や、入札説明書等で水道事業者の案を入札前に示し、受託候補者との間で質問と回答を行い、双方が納得できる損失リスクの分担を構築する場合がある。その際、水道事業者は施設に関する情報を積極的に開示し、受託しようとする者が損失リスクの分析をより正確に行えるよう配慮する必要がある。具体的には施設・設備の実態や課題、各種トラブル発生の可能性等の情報を開示すること等が考えられる。

(3) 損失リスクの検討方法

損失リスクの分担の検討にあたっては、まず委託業務内において考えられる損失リスクを洗い出す。さらに、そのリスクが事業のどの場所、段階で発生するかについても把握する。リスク検討の流れは表2.3.2による。

次にそれらについて、水道事業者・受託者のどちらが負担するかを決定する。原則として、損失リスクの原因となる行為に責任を有する者又は損失リスクを最もよく管理す

ることができる者が負担することが合理的と考えられる。例えば、水道事業者又は受託者の過失により発生する損失の可能性も損失リスクの一つと考えられ、このような過失による責任については、その過失者が負担することとなる。

損失リスクの分担表作成の方法としては、表2.3.3のように損失リスクの内容の表の右側に分担者の欄を設け、水道事業者および受託者の損失リスクの分担を○印等で明示する方法が多く用いられている。

さらに、より詳細な損失リスクの分担を行う場合には、リスク分析の手法等により可能な限り損失リスクを定量化した上で、分担者を決定する方法も考えられる。なお、リスクを受託者に過大に負わせる場合は受託費用の増大を招くため留意すべきである。

最終的に想定される損失リスクが発生した場合の対応方法について、費用負担のみならず、可能な範囲で対応者、対応手順等を定めておくことが重要である。

表 2.3.2 リスク検討の流れ

| | |
|--------------------|---|
| 損失リスクの洗い出しとその内容の把握 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 事業を進める上でどのようなリスクが発生しうるのか ・ 具体的なリスクの内容を把握し、整理 |
| リスク発生場所・段階の整理 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 想定されるリスクの発生場所（例. 浄水場、貯水池等）や段階（委託直後、業務実施過程、委託期間終了直前 等）を整理 |
| リスクコントロール主体の整理 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 現状のリスク負担者の整理 ・ 委託後のリスクコントロールが可能な主体の整理 |
| 定量評価 | <ul style="list-style-type: none"> ・ リスク発生の頻度と影響度 ・ 必要に応じ、定量化が可能なリスク（例. トラブル発生件数×損害額）について可能な範囲で定量評価 |
| リスクへの対応策 | <ul style="list-style-type: none"> ・ リスクが顕在化した場合の対応策として、どのような手法が想定されるかを整理 |

（４）不可抗力リスクについて

委託業務の行為に因るものではない緊急を要する事故（自然災害、漏水等）は、住民に対する最終責任が水道事業者側にあることから、水道事業者側で対応する事例が多い。

しかし、不可抗力リスクが発生した場合には、まずは民間受託者との連携のもとに早急な対応が求められ、そのためには次の点について、事前に水道事業者と受託者の間で認識の共有化を図り、具体的な対応策を検討しておくことが重要である。

特に、具体的な対応策については、計画を定めるだけでなく、上記の趣旨を踏まえ、関係者において実習、訓練、実働を定期的に行うことで、想定した対応策が実際のリスク対応策として機能するかを試行し、新たな問題点の発見、解決に絶え間なく努めることが必要である。

- ① 不可抗力リスクは具体的なリスクを想定し役割分担を事前に検討することが望ましい。例えば、地震によるリスクについては震度○以上の場合と未満の場合、施設の破損程度や長時間の停電と短時間の停電等、リスク分担が同じであってもトラブル事例を具体的に想定する。
- ② リスクの費用・責任分担だけではなく、リスクが発生した際の対応方法について、業務役割分担を定めておくことが、トラブル発生時の影響を最小限に留めるポイントとなる。

- ③ 降雨等により原水の水質状況が悪化した場合、取水停止の判断等責任分担については、浄水場の処理能力や浄水池等の貯留水量等により留意が必要となる。
- ④ 契約時点で判明していないリスクについては、発生した際に協議とする。そのための情報共有等については水道事業者、受託者双方が協力するものとし、事前にその旨を契約書に記すことが必要である。

表2.3.3 委託の際に想定される損失リスクの例

| 損失リスクの種類 | 損失リスクの内容 | 損失リスクの分担 | |
|-----------|--|----------|-----|
| | | 水道事業者 | 受託者 |
| 入札説明 | 入札説明書等の誤り、入札説明内容の変更に関するもの | | |
| 事業範囲変更 | 委託事業の業務範囲の縮小、拡充等 | | |
| 契約締結時 | 契約の締結不能、又は契約の延期 | | |
| 法令等の変更 | 委託事業に直接関係する法令等の変更 | | |
| 行政指導 | 規制、指導 | | |
| 第三者への賠償 | 水質・水量・水圧・給水等の悪化、騒音・振動・地盤沈下等によるもの | | |
| | 住民訴訟・苦情（断水、水質悪化等に伴う訴訟・苦情に伴うもの） | | |
| 事故・災害 | 水道事業者の責めによる事故の発生 | | |
| | 受託者の責めによる事故の発生 | | |
| | 不可抗力による事故の発生 | | |
| | 施設・設備の劣化等による事故 | | |
| 契約不履行 | 施設・設備の機能・性能不足によるもの | | |
| | 受託者の作成する業務履行計画書等の不備、施設・設備との不適合によるもの | | |
| | 水道事業者による指示書等の内容の不備によるもの | | |
| | 受託者側の労使間における労働争議によるもの | | |
| | 業務遂行上の不備（監視制御、補修、管理、記録、連絡調整の不備等）によるもの | | |
| | 契約終了時の業務引き継ぎの不備によるもの | | |
| | 不可抗力（天災等）によるもの | | |
| 財務 | 水道事業者・受託者の責によらない水質事故によるもの | | |
| | 委託側のデフォルト（支払遅延、不払等） | | |
| | 受託側のデフォルト（倒産等） | | |
| 物価変動 | 契約期間中のインフレ・デフレ | | |
| 従事者の不正、犯罪 | 情報漏洩、横領等 | | |
| 環境問題 | 環境規制違反、環境汚染等による事業の制限 | | |
| 事業の中止 | 事業の中止 | | |
| 計画変更 | 事業内容の変更 | | |
| 費用増加 | 水道原水の状況の変化により、施設の機能・性能上、要求水準を満足できないことに係る費用 | | |

※その他のリスクは発生した際に水道事業者、受託者間で協議の上、損失リスクの分担を決定する。

2. 3. 5 施設更新に関する業務分担の考え方

水道施設の運転管理や水質管理を第三者委託により実施する場合、委託するのはあくまでも水道施設の管理に関する技術上の業務であって、その範囲を除く水道施設そのものの管理は水道事業者の責任となる。従って、施設の構造や機能が常時適正に維持されるよう、施設の更新や修繕等を行うことは水道事業者の責務である。このため、第三者委託をより円滑に実施するため、水道事業者が施設の劣化状況等を把握した上で大規模補修や施設の更新計画を策定しておくことが求められる。

第三者委託開始後は、日常の運転、維持管理を通して施設の状態を把握している受託者から水道事業者が施設の補修・更新の判断材料とするために施設の劣化状況について情報提供を受けることが有効である。ただし、初期段階では受託者側に十分な知見がないと考えられるため、水道事業者自ら調査を行うことが適当と考えられる。また、受託者が受託業務遂行のために水道事業者に提案する施設の更新や整備といった資本的投資に対しては、当該施設の状況を踏まえて検討する等、その対応について規定しておくことが望ましい。

なお、第三者委託では、施設更新は業務の対象ではないが、軽微な補修や消耗品交換については、受託者が行う日常の保守点検業務に含むケースが多い。

このため、更新計画の他、更新マニュアル等により、施設更新の内容を明確にしておき、受託者が行う簡易な補修と水道事業者が行う施設更新等を明確に区別しておく必要がある。

また、委託契約終了後における機能の原状回復を含めた契約（返還時の施設状態を規定）とすることも考えられる。

2. 3. 6 施設の運転費用（ユーティリティ）負担区分

施設の運転費用（ユーティリティ）の負担については、過去の実績に基づきユーティリティ調達費を委託費に含めた方が、水道事業者における調達費の変動リスク回避や受託者による調達の柔軟化等による業務の効率化等のメリットがあることが予想され、また、受託者が省エネや薬品の最適注入等へ取り組む上でのインセンティブを働かせやすくなるとともに、水道事業者の事務量削減も可能となる。この場合、契約上どのように委託費として反映させるかの検討が必要である。

しかし、実際の業務におけるユーティリティ使用量の把握が困難である場合には、当面の間は水道事業者負担とした上で、使用量把握ができてから負担区分を決定することも可能である。

なお、ユーティリティを受託者負担とする場合には、使用薬品の品質レベル等の基準を定め、その品質に関する要件を規定しておくことも考えられる。

また、現場事務所及び机、イス、水質検査機器等の備品の取り扱いについても、その負担区分を明確に区分しておくことが有効と考えられる。





2. 3. 7 委託期間の検討

委託期間については、その委託対象業務や範囲、あるいは期間の長短によるメリット・デメリット等を勘案して設定する。最終的には実情を踏まえて各事業体で判断することになるものの、第三者委託のメリットを極力発揮させるため、複数年とすることが基本となる。

実際の第三者委託の契約期間は、水道事業者にとっては委託発注事務量の軽減等のメリットがあり、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、3～5年間で契約が結ばれているケースが多い。また、委託期間に業務引き継ぎ及び業務習熟期間を含めることが考えられ、先行事例では業務習熟期間として3～5ヶ月としている例がみられる。

なお、水道事業は一定方針のもとに長期にわたって計画的に経営されるものであることから、水道施設の更新計画を含めた事業計画を考慮して、委託期間を定めるのが望ましい。また、複数年契約を締結する場合は、予算で債務負担行為や長期継続契約を定めておく必要がある。

表2.3.4 委託期間の長短に伴うメリット・デメリットの比較

| 委託期間 | ～1年 | 2年 | 3年 | 4年 | 5年～ | |
|-------------------------|-----------|--|----|----|-----|-----------|
| 受託者の創意工夫による事業効果の向上 | 小さい |  | | | | 大きい |
| 水道事業者の事務量 (委託期間1年当り) | 多い |  | | | | 少ない |
| 債務負担行為の設定 長期継続契約 | 不要 | | 必要 | | | |
| 予算の均一化 | 各年 変動大 |  | | | | 各年 変動小 |
| 受託者の契約不履行 | リスク 低 |  | | | | リスク 高 |

2. 3. 8 委託費用の試算

委託費用の試算は、第三者委託の実施可能性を検討する上で、最も重要な要素の一つであると考えられる。このことから、委託範囲、期間等の条件を整理の上、現在実施している業務における実績も踏まえ、費用の試算を行うことが重要である。

(1) 委託費の試算方法

委託費の試算にあたっては配置予定人員からの人件費の積算、業者の見積もりを参考にした事業費の積み上げ等を踏まえて可能な限り適正となる費用を見積もる。委託対象に修繕業務を含めた場合、保守点検との一体的な実施による効率化、修繕の発注、管理に係る人件費の削減が期待される。その際、費用削減による利益が受託者にも還元される仕組みにすることで、受託者側に効率化への取組のインセンティブを働かせるようにする必要がある。

委託費の算出方法としては、処理水量を事前に想定して一定金額（ランプサム）とする方法と、実績水量によって変動する費用（ユーティリティ等）・変動しない費用に分類し、その合計金額とする方法が考えられる。特に第三者委託では複数年契約が一般的であることから、スライド条項やインフレ条項を勘案して、予め設定したルールのもとで、毎年委託費の調整を行うのが望ましい。表2.3.5に、両者の比較を示す。

表2.3.5 委託費算定方法の比較

| | 算 定 方 法 | |
|---------|--|---------------------------|
| | ①一定金額(ランプサム) | ②変動金額 |
| 算定方法の適性 | 年間配水量が経年的に安定している事業体。 | 年間配水量の経年的な変動が大きい事業体。 |
| メリット | 委託費がわかりやすい。 | 水量変動のリスクが軽減できる。 |
| デメリット | 年間配水量の実績量と想定量との相違が大きい場合、委託費が過大(or過小)となるリスクがある。 | 委託費計算が、ランプサム方式と比較して煩雑となる。 |

<参考>

下水道事業における参考知見として、「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」（平成13年4月国土交通省作成）では、下水道事業における予定価格等の決定方法として下記の①から③の方法があると記載されている。

- ① 自らの処理場の実績に基づいて決定する。
- ② 他の処理場のデータを参考に決定する。
- ③ 積算要領に基づき決定する。（ただし、この場合実際の業務を実施する人員数は、積算要領と異なってもよいことに留意すること。）

(2) 委託費の構造

委託費は、以下の算式で計算できる。先述の一定金額方式と変動金額方式との差異は、浄水量を一定と想定して算出するか、又は実績の変動に基づいて算出するかである。

固定費は人件費や電力基本料金等、固定的に要する費用、変動費単価は薬品や電力従量料金等、変動する費用の単価である。固定費と変動費の算出例として、図2.3.4の方法が挙げられる。

$$\text{委託費} = (\text{固定費}) + (\text{変動費単価}) \times (\text{浄水量})$$

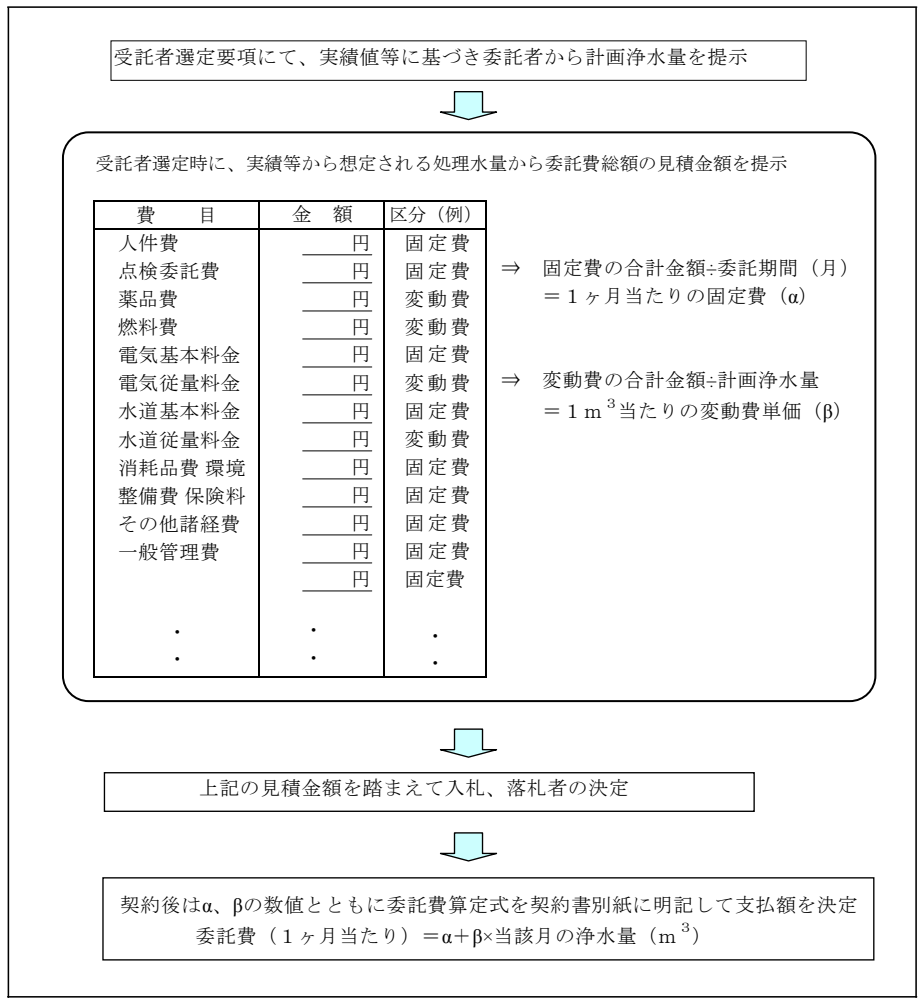


図2.3.4 委託費 (固定費・変動費) の算出例

(3) 委託費の見直し

契約期間を複数年契約とした場合、物価変動等の調整を契約に組み込む必要があると考えられる。具体的には、受託者が作成する費用内訳書の中の費目ごとに、何らかの物価指数に基づき調整する。

法令変更や技術革新等による委託内容に変更が生じた場合、予め契約において定めた手続きに則って、受託者は事業実施計画及び費用内訳の変更を提案し、合意のうえ変更する。

なお、委託費改定の算出根拠となる指標、算出方法は次のものがある。

- ① 各費用が主として人件費により構成されているもの
毎月勤労統計調査結果速報（厚生労働省）、若しくは産業別名目賃金指数
- ② 各費用が主として物件費により構成されているもの
物価指数月報（日本銀行）、若しくは国内企業物価指数

また、委託費は業務が履行されたことを確認した上で支払われるが、その際、業務の実施状況に応じた委託費の変更を設定している事例がある。要求水準未達など業務の実施状況に問題がある場合に行う減額査定（「4. 4. 2 要求水準未達の場合の手続・対応策」にて後述）や前述した物価の変動に合わせた契約金額の調整の他、水量や電気代など変動費に伴う調整等、設定の状況は様々である。

表2.3.6 委託費見直しの設定事例

| 区分 | 事業体 | 物価調整 | 水量変動調整 | 実施実績、備考 |
|-------------------|--------------|------|--------|------------------|
| 第三者委託 【大臣認可事業】 | ・太田市 | | ○ | ○電気料金の返却・充当 |
| | ・館林市 | ○ | | |
| | ・高山市 | ○ | | |
| | ・泉南市 | ○ | | |
| | ・洲本市 | ○ | ○ | |
| | ・和歌山市 | | | |
| | ・飯塚市 | | | |
| | ・福岡地区水道企業団 | | | |
| 第三者委託 【知事認可事業】 | ・宇和島市 | ○ | ○ | ○電力・薬品単価等上昇に伴う増額 |
| | ・稚内市 | | | |
| | ・石狩市 | ○ | | |
| | ・夕張市 | ○ | | |
| | ・中標津町 | | | |
| | ・三春町 | | | |
| | ・矢板市 | | ○ | |
| | ・長門川水道企業団 | ○ | ○ | |
| | ・南足柄市 | | | |
| | ・峡東地域広域水道企業団 | ○ | | |
| | ・大竹市 | | | 変動経費が発生した場合は支払 |
| | ・三次市 | ○ | ○ | |
| | ・北広島町 | ○ | | |
| | ・田布施・平生水道企業団 | ○ | ○ | |
| | ・松前町 | ○ | ○ | |
| | ・仁淀川町 | | | |
| ・波佐見町 | | | | |
| ・上天草宇城水道企業団 | | | | |

○：規定有り、空欄：規程無し

出典：「平成21年度 水道事業運営に係る業務評価手法等に関する調査（厚生労働省）」

(4) 改定率計算の実施事例

各指標が本契約締結日時点の指標から上方又は下方のいずれか、水道事業者が定める一定の基準以上に変動した場合、次の算式等により算出された改定率を適用し、委託費の改定が考えられる。

委託費の改定率 = 1 + 各指標の変動率 (本契約締結日時点の各指標を基準値とする)

2. 3. 9 第三者委託導入の判定

(1) メリット・デメリットの抽出

第三者委託導入の判定に際しては、予想されるメリット、デメリットを可能な限り抽出、整理する。具体的には「表 2.1.2 実施可能性の概略判断基準」を参考に、それをさらに補足、充実させることが考えられる。

判断基準として整理する項目は事業体の状況や第三者委託の内容により様々と考えられるが、例えば、コストについては委託業務の予定価格と現行の総支出との比較を行うことや、今後の事業展開に向けて、第三者委託の業務を通じた受託者とのパートナーシップの構築、受託者が施設・設備状況を常時把握できる状況であることから、施設改善計画の企画立案等のコンサルタントとしての役割への期待といった項目も考えられる。

(2) 評価項目の定量化

次に、抽出・整理したメリット・デメリットを、第三者委託導入の目的にあったものであるかどうか、メリットがデメリットより大きく水道事業経営の上で効果があるか等、総合的に評価する。評価に際しては、各事項を定量化（点数化）することにより行うことが有効である。

定量化にあたっては、各事業体によって重要視するポイントが異なることから、その配点バランス等は各事業体の実情に応じて決定していくことになる。一方、定量化することが困難な事項が発生することも考えられ、完全な定量化は現実的ではないため、最終的な判定の際には定性的な評価も勘案することが必要であるが、可能な限り定量化しておくことで客観性の向上を図ることが重要である。

判定を行う際には各検討の概要を把握するための資料として、表 2.3.7 に示す各検討項目の評価表のようなものを作成することが有用であると考えられる。

また、その他の評価項目として、これまで各水道事業者で算定されている水道事業ガイドラインの業務指標（P I）や(財)水道技術研究センターによる K P I（主要業務指標）等が参考になる。これらの指標値については、これまでの算定結果から傾向を見極めることができるため、水道事業者として実現可能レベルを設定し、第三者委託を導入した場合の目標値を定め、レベルアップ若しくはレベルを維持することが可能であるかによって判断することも考えられる。

第三者委託を導入した（導入を予定している）事業体では、実施の判定においては、コスト面よりも技術者確保や施設の維持管理体制の面を重視している事業体が多く見られている。また、緊急事態発生時の対応について、受託者側での近隣事業所からの支援体制を含め、広域的なバックアップ体制が確立されているかを判断の材料とすることも考えられる。

表 2.3.7 第三者委託における各検討項目の評価表の例①

| 各検討項目 | | 検討項目の具体的内容 | 委託に伴う効果等 | 備 考 |
|-----------------------------|-----------|-------------------------|-----------|-----|
| 2.3.1 委託対象施設・ 委託業務の選定 | 水道法の責務 | 水道事業者と受託者の水道法上の規定の分担 | 問題 無 若干 多 | |
| | 委 託 範 囲 | 適切な委託範囲の設定 | 問題 無 若干 多 | |
| | 職場環境面 | 水道事業者・受託者とで独立した職場スペース確保 | 問題 無 若干 多 | |
| | 管理目標設定 | 水質・水量等の管理目標値設定 | 問題 無 若干 多 | |
| 2.3.2 技術力や人事へ の影響 | 技 術 | 技術力向上 | 効果 大 中 小 | |
| | | 事業体職員の技術力維持 | 効果 大 中 小 | |
| | 人 員 | 維持管理要員の充実、事業体職員の削減 | 効果 大 中 小 | |
| 2.3.3 事故・緊急時 対応 | 体 制 | 人員配置、受託者の緊急支援体制の充実 | 効果 大 中 小 | |
| | | 適切な緊急対応体制整備 | 問題 無 若干 多 | |
| | 対 応 計 画 | 事故・緊急時対応マニュアル等の作成 | 効果 大 中 小 | |
| 2.3.4 リスク分担 | 引 受 能 力 | 受託者のリスク引受能力 | 問題 無 若干 多 | |
| | リ ス ク 分 担 | 適切なリスク分担の設定 | 問題 無 若干 多 | |
| 2.3.5 施設更新の方針 | 施 設 把 握 | 施設状況の把握、施設診断 | 効果 大 中 小 | |
| | 補 修 | 適正な補修の実施 | 効果 大 中 小 | |
| | 更新計画立案 | 施設更新計画の作成 | 効果 大 中 小 | |

※各事業体で、適宜修正して用いるものである。

表 2.3.7 (続き) 第三者委託における各検討項目の評価表の例②

| 各検討項目 | | 検討項目の具体的内容 | 委託に伴う効果等 | 備 考 |
|--------------------------------------|-------|-----------------------|---------------|-----|
| 2.3.6 施設運転費用 (ユーティリティ) 負担区分 | 調達コスト | ユーティリティ調達コストの低減 | 効果 大 中 小 | |
| | 調達事務 | 水道事業者のユーティリティ調達事務の低減 | 効果 大 中 小 | |
| | | | | |
| 2.3.7 委託期間の検討 | 委託効果 | 受託者の創意工夫による事業効果の向上 | 効果 大 中 小 | |
| | 予算平準化 | 初期投資の受託者負担等を見込んだ予算平準化 | 効果 大 中 小 | |
| | 契約保証 | 委託期間中の、受託者の契約不履行等 | リスク 大 中 小 | |
| | 委託事務量 | 事業体の委託に関する事務量 | 負担 小 中 大 | |
| 2.3.8 委託費用の試算 | 効率化 | 効率化による費用の低減 | 効果 大 中 小 | |
| | 試算の精度 | 見積り、類似業務実績参考、他 | 精度 高 中 低 | |
| | | | | |

2. 4 第三者委託導入の意思決定

第三者委託導入の意思決定については、前述した評価を受けて、技術力の確保、官民の役割分担や責任分担の明確化、およびコスト縮減効果等の観点から、第三者委託導入の目的に適ったものとなるかどうかを、構築した検討体制の下で判断し、決定する。

その際、以後の事業運営がより円滑に進むよう、住民、議会、首長、予算関連部局等に対し事前に説明し、調整を図っておくことが重要と考えられる。