

6 民間委託に関する取り組み

厚生労働省が「水道ビジョン」の策定の際に行ったアンケート調査では、現在の技術者による今後の技術的業務遂行について、全体の67%の水道事業者が「対応できない」と回答し、その対策として「職員の技術能力向上」とともに、「外部への委託」が有効と回答している。一方、民間部門では、平成13年の水道法改正以降、施設管理業務への参画意欲は高いが、経験を積むことができる場は少なく、将来にわたり適切な施設管理によって、質の高いサービスを提供していくためにも、水道事業者が中心となり、役割分担を明確にした官民の連携をも視野に入れて、これまで培ってきた技術を継承・発展させる必要があるとしている。

本章では、水道事業における民間委託の現状とその課題、共同管理業務を民間に委託する場合の留意点を取りまとめる。

6.1 民間委託の現状

水道事業における民間委託の現状に関し、社団法人日本水道協会「水道事業における業務委託の手引き(第一次案)」において、平成16年8月に同協会が行ったアンケート調査⁶⁻¹の結果を表6-1-1、表6-1-2に示す。ただし、このアンケート調査は「業務委託の実施の有無」について問うているため、「一部業務委託」と「第三者委託」の区分は無い。

表6-1-1 浄水場の業務委託

項目	回答数	委託あり	割合(%)
運転管理	139	47	34
計装設備点検、補修	139	107	77
機械・電気設備点検、補修	139	108	78

このほか、浄水場においては、排水処理、発生土処分、建築設備点検・修理、植栽剪定、除草、清掃、場内警備などが行われている。

表6-1-2 導・送・配水管路の業務委託

項目	回答数	委託あり	割合(%)
管路点検、修理	139	38	27
計画的な漏水調査、修理	139	95	68

このほか、導・送・配水管路については、突発的な漏水事故対応、管理図面作成・修正、水量・水圧測定、計画排水作業などが行われている。

また、同協会が平成18年3月に行った調査研究⁶⁻²によると、従来型業務委託については全ての水道事業者が、「水質試験・検査業務」、「電気設備の点検・保守業務」、「メータ検針業務」を中心に何らかの業務について実施しており、管路などの「漏水調査・管路保守業務」及び「管路事故等の待機業務」については約6割(直営約3割)、「マッピングシステムの点検・保守業務」に

6-1 この調査は維持管理指針の改訂にあたり、全国の県庁所在地の水道事業者及び計画給水人口別に無作為に抽出した194事業者を対象に行った。

6-2 「水道事業における民間的経営手法の導入に関する調査研究報告書」(平成18年3月)

については約5割（直営約2割）「水圧等の調整業務」については約2割（直営約6割）が委託していると報告されている。

表6-1-3に水道施設及び維持管理業務等の例を示す。

表6-1-3 水道施設及び維持管理業務等の例

施設例	水源	取水施設	導水施設	浄水施設	送配水施設		給水装置
	地下水 ダム 河川	井戸 取水門	導水管	ろ過施設 (高度処理) 消毒設備	配水池 ポンプ	送水管 配水管	給水管
水道施設における維持管理業務例	水質調査	水質管理		水質調査			水質管理
	水量管理	水量管理		水量管理	水量管理	水量・水圧 管理	工事申請 確認
	水源 パトロール	巡視、点検	漏水調査 管路保守	巡視、点検	巡視、点検	漏水調査 管路保守	漏水調査 管路保守
	設備機器類 の運転整備	設備機器類 の運転整備	管路事故等 の待機業務	設備機器類 の運転整備	設備機器類 の運転整備	管路事故等 の待機業務	
		塵芥処理		薬品等管理	清掃・警備	マッピングシステム の保守点検	需要者相談 対応
		施設更新	管路更新	施設更新	施設更新	管路更新	
		施設図	管路図	施設図	施設図	管路図	
		台帳整備	台帳整備	台帳整備	台帳整備	台帳整備	図面管理

着色部は本検討範囲

水道法第24条の3による委託（以下「第三者委託」という。）の実施状況を取りまとめたものを表6-1-4に示す。

表6-1-4 第三者委託の実施状況（H19.5.11、7.1）

	厚生労働省認可			都道府県知事認可			計
	官-官	官-民	計	官-官	官-民	計	
上水道事業	4	6	10	0	9	9	19
水道用水供給事業	11	1	12	0	1	1	13
簡易水道事業	0	0	0	0	74	74	74
専用水道	1	1	2	0	0	0	2
計	16	8	24	0	84	84	108

都道府県知事認可の水道事業者における第三者委託の場合、官-官の委託はなく、全て官-民の委託であった。

簡易水道の第三者委託実施状況の内、複数の事業（上水道と簡易水道、複数の簡易水道）の委託状況を表6-1-5に示す。

表 6-1-5 複数の水道事業の第三者委託実施状況 (H19.5.11、7.1)

都道府県	市町村	上水道事業	簡易水道事業	備考
北海道	むかわ町	0	3	複数の簡易水道
青森県	五戸町	0	3	複数の簡易水道
岩手県	田野畑村	0	6	複数の簡易水道
	紫波町	1	1	上水・簡水
福島県	三春町	1	1	上水・簡水
群馬県	川場村	0	3	複数の簡易水道
神奈川県	南足柄市	1	1	上水・簡水
石川県	金沢市	0	1	単独の簡易水道
岐阜県	高山市	2	36	上水・簡水
広島県	三次市	1	9	上水・簡水
		0	5	複数の簡易水道
	北広島町	0	1	旧9簡水統合
高知県	仁淀川町	0	4	複数の簡易水道
計		6	74	

受託者ごとに集計

簡易水道における第三者委託の実施状況では、全てが民間委託であり、その殆どが上水道を含む複数の水道事業を包括的に委託していることが確認された。

6.2 民間委託実施の手引き

水道事業における民間委託推進のための措置に関する対応として、水道関係の各機関・団体において以下の取り組みがなされている。水道事業における業務委託に関する「手引き」は、「第三者委託実施の手引き（厚生労働省健康局水道課_H19.11）」と「水道事業における業務委託の手引き（第一次案）（社団法人日本水道協会_H20.1）」が、整備・公表されている。以下に手引き概要を示す。

(1) 第三者委託実施の手引きの概要

（引用：全国水道関係担当者会議資料（厚生労働省健康局水道課 平成20年3月6,7日））

第三者委託を既に実施している水道事業者の実施状況調査等の結果を踏まえ、第三者委託の実施例や、導入の手順、手続き等の考え方を示すことにより、第三者委託の導入を考えている水道事業者の検討に資することを目的とする。

今後導入検討が増えると考えられる作業や一般的な流れは、下表の手順参考例に示すとおりであり、手引きではそれぞれの検討段階における実施作業の詳細について細述している。

表6-1-6 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	手引き 記載章番号
事前検討	第三者委託の事前検討	2.1
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	
導入意思決定	事業者として導入意思決定	2.4
委託準備	受託者選定方式の検討	3.1
	受託者要件及び審査基準の検討	
	契約書の作成	
入札、受託者選定	水道事業者による施設機能の確認	3.2
	受託者選定要項の作成	
	予算の確保、債務負担行為の設定	
	公告	
	入札説明書等の配布	
	参加申請受付、競争入札参加資格審査	
	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	
	委託業務準備	

(2) 水道事業における業務委託の手引き(第一次案)の概要

本手引きは、従来から行われている業務委託(一部業務委託)と第三者委託を章立てし、手順、留意事項などについて記述しており、特に、中小規模の事業者が、第三者委託を導入する際に参考となるよう、また、各委託方式の特徴を把握できるよう従来型との比較に配慮してまとめている。

第三者委託や新しい契約方法・入札方式については、最新の知見を反映させているが、契約制度が各事業者で異なっていることや、実際に第三者委託を行っている事業者が少ないことなどから、水道事業者の本手引きに対する意見を基に、適宜、内容の充実を図るとしている。

表6-1-7 水道事業における業務委託の手引き(第一次案)の概要

実施項目	実施作業細目	手引き 記載章番号
水道維持管理業務の委託	業務委託の種類	1-2
	業務委託の分類	
	一部業務委託と第三者委託	
	業務委託の留意事項	
目的及び適用	適用範囲	1-3
	関係法令、規則の整理	
	用語の定義、参考資料	
一部業務委託の手引き(手順)		2
委託の検討	委託範囲	2-1
	委託期間	
	受託者選定方式	
	入札参加者等の技術要件	
委託の実施	契約	2-2
	業務履行計画書	
	業務記録	
	業務報告書	
	危機管理	
	モニタリング	
	業務の評価	
	リスク管理	
	契約の解除	
	委託の終了	
引継ぎ		
委託の評価		
契約図書	契約書	2-4
	要求水準書	
	仕様書	

第三者委託業務の手引き（手順）			3
委託の検討	委託範囲	3-1	
	受託者選定方式		
	入札参加者等の技術要件		
委託の実施	モニタリング	3-2	
	業務の評価		
	リスク管理		
契約図書	契約書	3-3	
	要求水準書		
	第三者委託業務委託仕様書		
技術提案書の審査・評価			4
業務委託における技術提案	技術提案が必要な業務	4-1	
	技術提案が必要な受託者選定方式		
	技術提案の審査・評価手法		
	審査・評価の流れ		
	技術評価項目		
	評価項目の配点手法		
評価委員会に関すること	評価委員会の構成	5-1~2	
	評価方法		

（3）民間委託の導入検討

民間委託の導入については、水道事業体単独での検討が難しい場合において、アドバイザー契約によるコンサルタント会社等の活用も有効である。

6.3 民間委託の課題と対応策

6.3.1 官民双方から見た民間委託の課題

総務省が平成17年度におこなった「水道事業の民間的経営手法の導入に関する調査報告」では、水道事業において第三者委託や従来型の業務委託の導入が進まない理由をまとめている。また、本検討調査における委員からの意見も併せて、民間に委託する場合の官民双方から見た課題を表6-3-1にまとめた。

表6-3-1 官民双方から見た民間委託の課題

分類	項目	上段 : 水道事業者(委託者)	取組み状況
		下段 : 民間企業(受託者)	
適当な委託先がない	役割・責任分担の明確化	<ul style="list-style-type: none"> 水道事業者と受託者の責任分担のあり方 非常時・故障への迅速な対応に不安 水道事業者として、リスク管理に不安 責任分界の明確化が必要(リスクの明確化) 	
	民間企業の履行不能時の対応	<ul style="list-style-type: none"> 受託者の倒産や業務放棄した場合の履行保証制度について不安(金銭的保証型は業務委託の保証制度とならないのではないか) 受託者の経営状況の把握 民間企業として事業活動に見合う収益の確保ができない 収益性の悪い事業からの撤退 業務委託の事業リスクに相当する適正な契約金額の確保 「水道施設維持管理積算要領」が必要 民間企業の必要創意工夫が発揮できる契約形態の採用 	
	民間委託に対する不安	<ul style="list-style-type: none"> 民間企業による浄水処理が行われる場合の需要者の信頼確保(安全な水道水を安定的に供給できるか) 技術力重視による業者選定方式の実施 適正なリスク分担 	
労務上の問題	職員数	<ul style="list-style-type: none"> 小規模水道の場合、元々職員数が少ない 民間委託により、過員となる職員等の処遇 	-
職員スキルの低下	職員のスキル低下	<ul style="list-style-type: none"> 全面的に委託した場合に、水道事業者側の業務ノウハウの逸失 業務委託の監督業務(履行確認等)も難しくなる。 外部研修は有効であるが内容は一般的、事故時等は施設の理解・把握が必要 	
		<ul style="list-style-type: none"> 職員による業務マニュアルの作成 人材登録機関の設置 	
諸手続きが複雑	契約方法	<ul style="list-style-type: none"> 受託者の選定に当たり、総合評価方式等を検討することが必要 先進事例等の情報収集やノウハウの蓄積を図ることが必要 民間の創意工夫が発揮できる契約形態とする(性能発注方式) 適切な再委託が原則できないとされ、効率化がしにくい 	
	効果の検証	<ul style="list-style-type: none"> 業務委託によるサービスや技術水準の検証 人材登録機関の設置 	
コスト削減効果がでない	契約規模	<ul style="list-style-type: none"> 小規模事業者の場合、契約規模が小さいため応札者が出ない不安 コスト削減効果が見出せない 	
		<ul style="list-style-type: none"> 小規模水道の場合、技術者の配置等スケールメリットが発揮できない 	
委託にあたっての課題	委託にあたっての課題	<ul style="list-style-type: none"> 複数年契約とすると、次回委託時の契約図書作成に不安 全面委託とした場合、業務ノウハウが現受託者に蓄積、受託者の固定化となる恐れ 	
		<ul style="list-style-type: none"> 受託業務において、企業の知的所有権の担保が必要 水道事業者と協働が不可欠 	

取組み状況表記例 : 実施済み、 : 取組中、 - : 未定又は不明

総務省アンケート結果によると、第三者委託導入の必要性や効果が大きいと思われる小さい事業体ほど、第三者委託の導入や検討が進んでいない傾向が見られ、これらの小規模事業体が導入しない理由として多くあげているのが、「コスト削減効果が見出せない」というものであった。

しかし、水道事業の第三者委託実施状況（H19.5.11、7.1）をみると（表 6-1-5 参照）第三者委託導入の必要性や効果が大きいとされる簡易水道等を運営する事業体において「官 - 官委託」はなく、全て民間委託であり、その殆どが、事業規模が小さいことを補うために複数の水道事業を一括して1契約としていた。

これらの実績でも、簡易水道等の小規模水道を民間に委託する場合においては、複数の水道事業を一括して発注することで、水道事業者及び民間企業としてもスケールメリットが生まれるため、受託者による創意工夫の余地が多くなる業務委託とすることが必要と考える。

小規模水道の広域的管理に民間委託を導入することは、水道事業者及び民間企業双方に有益である。

6.3.2 課題に対する対応策

前項で挙げられた課題の中で、特に履行不能時の対応策について以下にまとめた。

(1) 民間委託の履行不能時における対応策

1) 民間委託の履行不能時

官民双方の課題とする「民間委託の履行不能時における対応策⁶³」については、従来の仕様発注の場合、仕様書に基づいた業務の履行と積上げ積算による適正な発注金額、契約期間が1年間と短期であったこと等により、業務委託において受託者におけるリスクが小さかったことから、倒産や撤退等の事態は、ほとんど見られなかった。(契約終了時に次期契約にエントリーしないケースは見られている。)

従来型の業務委託は、一般的な企業収益活動の中で、「事業リスク及び利益率が小さい事業」として位置づけられている。

しかし、本検討における小規模水道施設の共同管理業務委託の様な「包括的民間委託」においては、積上げ積算が難しいため(管理対象施設数が多い、複数の行政に跨る広域管理の積算費目がない等)現状の水道事業におけるコストをベースに積算されることが多いことから、民間企業における事業リスクは従来型より大きく、収益上のリスクも含まれることから、業務履行時に収益性の悪化から、受託企業の倒産や撤退等の事態も想定される。

民間企業の撤退の理由には、市場の縮小や人件費の上昇等による外部環境の変化による収益性の悪化等も考えられる。

2) 民間委託の履行不能時の対策

従来の公共工事においては、「工事保証人制度(役務的保証)」があった。この工事保証人制度が談合組織の温床とされたことから、公共工事においては「履行保証保険制度(金銭的保証または役務的保証)」の導入が進み、工事保証人制度が廃止された。

業務委託においても従来「保証人制度」があったが、公共工事における制度変更に準じ、現在は新規においては「履行保証保険制度(金銭的保証のみ)」の活用、同一民間企業による再契約の場合には「保証金免除」等が多く見られる。

しかし、業務委託においての「履行保証保険制度」は金銭的保証のみであり、実際には金銭の保証をうけても業務の履行に支障をきたすことから、「役務的保証」を含む「履行保証保険制度(履行ボンド)」の商品化が望まれる。

図6-3-1、図6-3-2、表6-3-2に公共工事における「履行保証保険制度(履行ボンド)」の概要を示す。

⁶³ ここでいう「民間委託の履行不能時」とは、「民間企業の倒産や撤退等の事態」をいう。

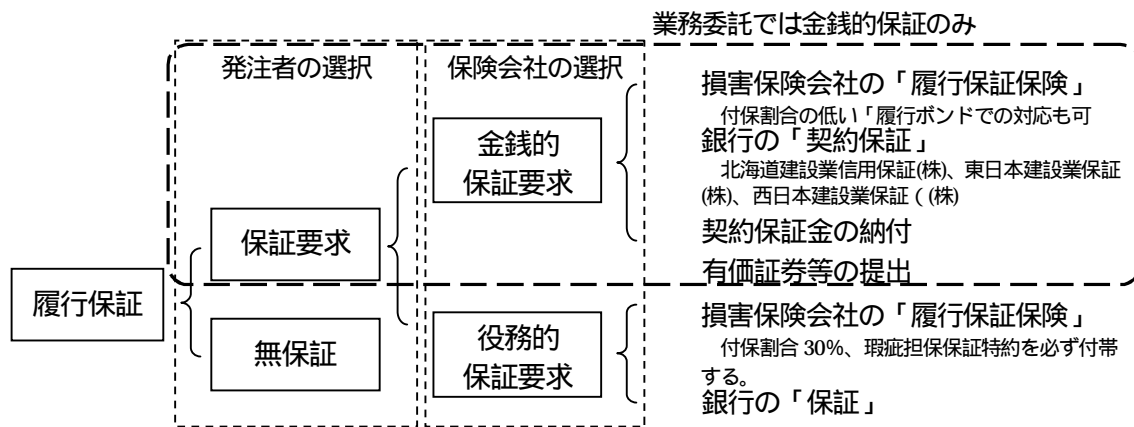


図 6 3 4 公共工事における履行ボンドの例

表 6 3 2 ボンドと一般の保証との違い

	ボンド	一般の保証
保証人	<ul style="list-style-type: none"> 保証証券業務といわれ、保険業法により損害保険会社しか営業できない 	<ul style="list-style-type: none"> 金銭的保証は、銀行や前払保証会社によって営業されている 保証一般であれば親会社保証や個人保証などもある
保証料	<ul style="list-style-type: none"> 保険数理により信用リスクに応じた保証料率を算出して保証料を収受 通常保証料は信用リスクに応じて 0.25 ~ 1.5%程度 	<ul style="list-style-type: none"> 保証料は必ずしも信用リスクに応じていない(過去の取引関係、金利水準等の要素で適宜収受) 保証人が保証料という名目では収受しない場合もある
保証書	<ul style="list-style-type: none"> 必ず保証証券が発行される 保証の条件がその保証証券に記載されている 	<ul style="list-style-type: none"> 必ずしも保証書は提出されない 原契約書に連帯保証人として署名するに留まる場合もある
保証の仕組み	<ul style="list-style-type: none"> 損害保険会社が再保険という仕組みを使って負担した危険を世界中に分散 	<ul style="list-style-type: none"> 再保証あるいは裏保証という形で危険の分散を図ることもあるが、その程度は極めて低く高額の保証は困難
保証債務の履行方法	<ul style="list-style-type: none"> 保証事故(被保証人に債務不履行)が発生すると損害保険会社はその事故の内容・理由を調査し、保証金額を全額支払うか、自らまたは第三者を通じ契約を代替履行するかを早急を選択 保証金額の契約金額に対する割合が高い場合には、損害保険会社は、債務者に代わって自らまたは第三者を通じて契約を履行する方法を選択して保証債務を履行する(役務保証) 	<ul style="list-style-type: none"> 保証事故が発生すると(被保証人に債務不履行が発生すると)保証人が債務者に代わって保証する
債務者への求償	<ul style="list-style-type: none"> 代替履行のために要した費用は、連帯保証人(損害保険会社)が負担 損害保険会社は保証債務を履行するに要した費用は債務者である請負業者に求償する 	
保証金額	<ul style="list-style-type: none"> 公共工事前履行保証証券を役務的保証として利用するには、保証金額の契約金額に対する割合(すなわち付保割合)を30%以上とすることが望ましい 	

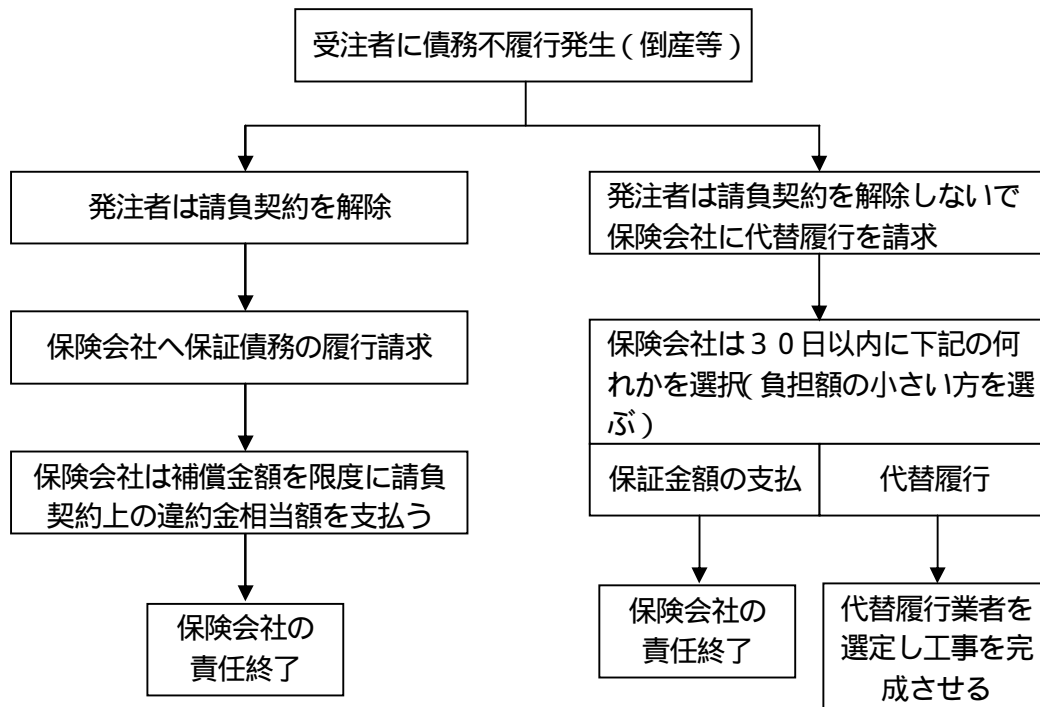


図6-3-2 履行ボンドの保証の仕組み（公共工事）

（2）業務委託の事業リスクに見合う委託金額の確保

近年の民間企業においては、会社法の適用による内部統制や株主を中心としたステークホルダー（企業の利害関係者）への対応など環境の変化がみられ、「契約内容（事業リスク）に見合う収益の確保」が重視されている。

従って、業務委託を実施するにあたり事業リスクに見合う委託費用の積算が必要になる。

現在、水道事業における業務委託の積算要領はなく、水道事業体の独自の積算や類似の業務委託である下水道積算要領を利用しているケースが見られる。社団法人日本水道協会では、平成19年の第76回総会において「水道施設維持管理積算要領（仮称）」の作成についての問題が提出され、「委託業務の標準的な積算のあり方等」について今後調査・研究を行うとしている。

今後水道事業における民間委託が拡大することが予想されるなかで、事業リスクに見合う収益性が確保できない場合においては、民間企業も受託できないことが考えられる。

図6-3-3に民間企業の原価構造と業務委託の積算要領（下水道）における委託費構造、水道事業における企業会計の費目の関係図を示すので、業務委託費用の積算の参考としていただきたい。

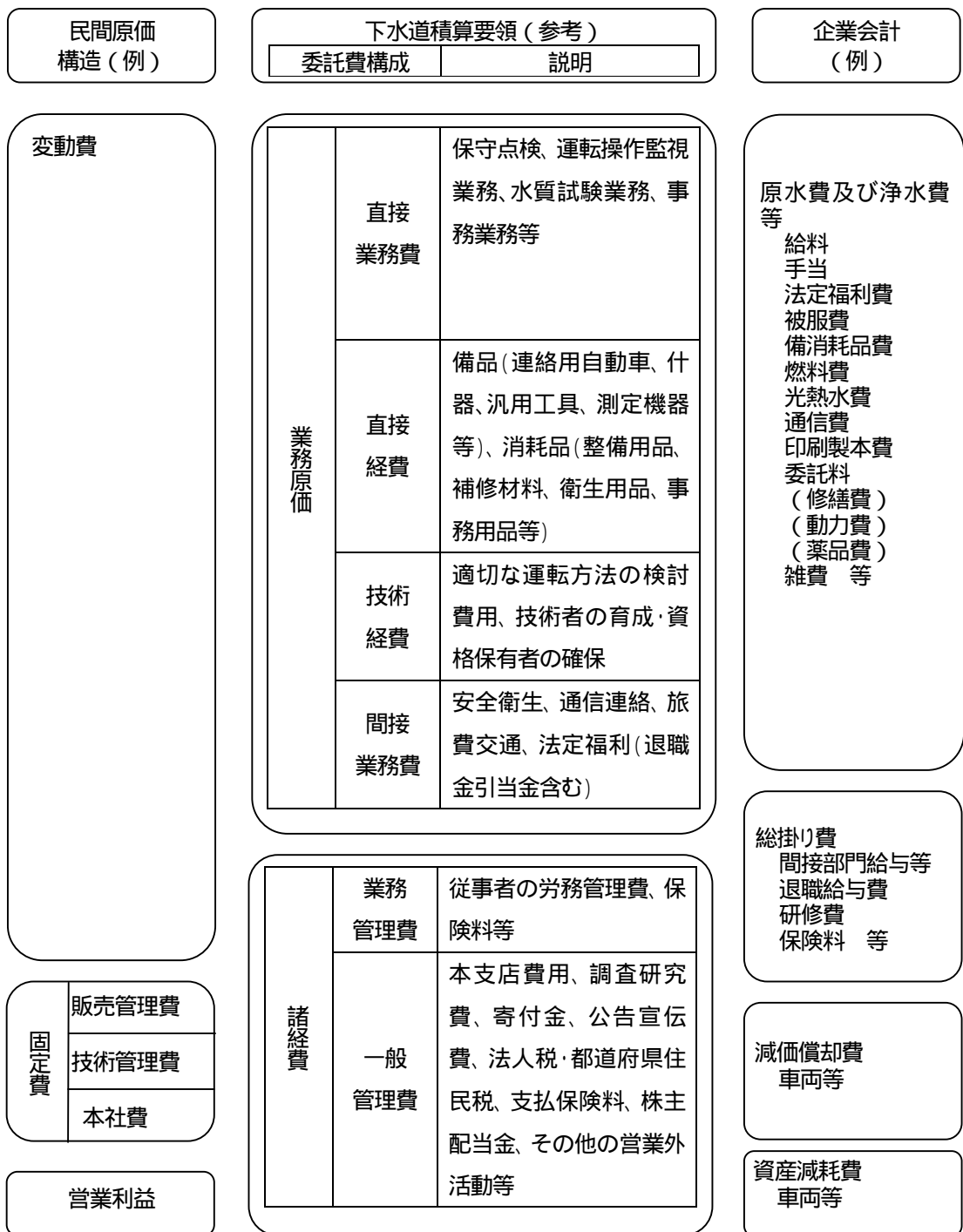


図 6-3-3 民間企業の原価構造のイメージ

6.4 民間委託時の適正な官民パートナーシップの考え方

水道施設の運転監視・保守点検業務に民間委託を導入する場合の適正な官民パートナーシップの考え方を以下にまとめる。

(1) 官民のパートナーシップの考え方に基づく委託

水道施設における業務委託は請負契約（民法上⁶⁴）とは異なり、委任・準委任契約（第三者委託は委任、他は準委任）となっている。水道事業の目的を踏まえ、水道事業者と受託者の適切なパートナーシップの関係の下で、業務が履行できる委託とすることが必要である。

業務委託を行う場合、水道職員に代わり「蓄積してきた水道ノウハウを引継ぎ、将来に渡って技術を継承していける環境」が必要と考えられる。

(2) 適正なリスク分担

契約期間中に発生する可能性のある全てのリスクを想定し、水道事業体と民間事業者（企業）の管理能力に応じて個々のリスクを配分し、各々が責任を持ってリスク管理を行う。「リスクを最もよく管理することができる者が当該リスクを分担する」ことによって、事業全体のリスクコストが低減できるという考え方に基づく必要がある。

また、リスクの考え方として「公共が分担するよりも民間が分担した方がコストが低いリスクのみ移転することを原則」として検討する必要があるとしており、さらに『適切なリスク分担により、事業の安定性を高め、リスクを管理するためのコストを最小化することができる。VFM⁶⁵の最大化には、民間企業への「より多くのリスクの移転」ではなく、水道事業体・民間企業間の「合理的なリスク分担」が重要となる。』としている（引用先：厚生労働省健康局水道課「水道事業におけるPFI導入検討の手引き」）。

この合理的なリスク分担により、業務委託においても過度なリスクの移転がなく、民間企業も参入しやすいものと考えられる。

参考として表 6-3-1 にリスク分担表の例（出典：厚生労働省健康局水道課「第三者委託実施の手引き」）を示す。

⁶⁴ 業務委託は労働者派遣法においては「請負」に分類される。

⁶⁵ VFM (Value For Money)：公共サービスを調達する際、支払に対して最も価値の高いサービスが供給されるかどうかを計るための考え方。同一の目的を有する2つの事業を比較する場合、支払に対して価値の高いサービスを供給する方を他に対し「VFMがある」といい、残りの一方を他に対し「VFMがない」という。

表 6-3-4 リスク分担表（例）

段階	リスクの種類	リスクの内容	負担者	
			本市	事業者
共通	入札説明書リスク	入札説明書等の誤り、内容の変更に関するもの等		
	応募コスト	応募費用に関するもの		
	内容変更リスク	本事業の業務範囲の縮小、拡充等		
	契約締結リスク	本市の責めによる選定事業者が契約を結べない、または契約手続きに時間を要する場合		
		事業者の責めによる選定事業者が契約を結べない、または契約手続きに時間を要する場合		
		本事業の契約に関する議決が得られない場合		
	法令等の変更リスク	本事業に直接関係する法令等の変更		
		その他		
	第三者賠償リスク	運営段階における騒音・振動・地盤沈下等による場合		
	住民問題リスク	本事業を行政サービスとして実施することに関する住民反対運動、訴訟		
		上記以外のもの		
	事故の発生リスク	事業者の責めによる事故の発生		
		上記以外(不可抗力)による事故の発生		
	環境保全リスク	運営段階での環境に影響を及ぼす場合等		
事業中止・延期に関するリスク	本市の指示、議会の不承認によるもの			
	本市の債務不履行によるもの			
	事業者の事業放棄、破綻によるもの			
物価変動リスク	委託期間のインフレ・デフレ			
不可抗力リスク	天災、暴動等による設計変更・中止・延期			
運転・維持管理	計画変更リスク	事業内容・用途の変更に関するもの		
	水量・水質変動リスク	原水の水量・水質の変動により、施設の能力・機能上、要求水準を満足できない場合に係る経費の増加		
		上記以外の経費の増加		
	経費上昇リスク	本市の責めによる業務内容・用途変更等に起因する経費の増大		
		上記及び物価変動以外の要因による経費の増大		
	施設損傷リスク	不可抗力を除く事故・災害による施設の損傷		
性能リスク	要求仕様不適合			
補修	突発修繕費の増大	事業者の責めによる修繕費の増大		
		上記以外のもの		
	一般損害リスク	補修工事に関して生じた損害		

（出典：厚生労働省健康局水道課「第三者委託実施の手引き」5.3 総合評価方式における入札説明書の実施例）

(3) 民間企業の創意工夫が生かせる方法

従来の業務委託においては、受託の内容によっては民間企業の経営ノウハウ、創意工夫、スケールメリットが活かしきれず、コスト縮減にも限界を生じることが報告されている。

一部業務委託においても、包括的民間委託とすることは、受託者の創意工夫を活かせる方法として有効であるが、その前提となる企業の選定については、十分な技術力を有しているか、創意工夫を持っているかなどの点について、検証することが重要とされている。

(4) 偽装請負について

業務委託では、従事者は受託会社の指示で働くことになっており、水道事業者の職員から直接指示を受けることは労働者派遣法違反（偽装請負）に当たるとされていることから、業務委託の実施時には、注意する必要がある。

地元のシルバー人材センター等に委託する場合においても同様である。

6.5 共同管理を民間に委託する場合の実施体制及び応急体制

行政区域を跨いだ水道施設の運転監視・保守点検業務を共同管理として民間に委託する場合（以下「共同委託」という。）の実施体制、応急体制を以下に整理する。

6.5.1 実施体制の検討

共同委託する場合の実施体制について以下にまとめる。

(1) 契約方式について

共同委託の実施方法としては、共同事業方式とする。

共同事業方式では参加水道事業体を1つの団体とした契約主体にはなれないことから、契約行為は各参加水道事業体にてそれぞれ行う必要がある。

共同管理時における水道施設の運転・維持管理を民間に委託する際の業者選定については参加代表事業体が行い、契約行為は各参加水道事業体と受託者との間にて行う複数者契約⁶⁶とする必要がある。

費用の按分方法としては、運転監視業務においては監視点数（施設数×監視項目）を、点検保守業務においては、施設点検時間等に応じて積算することが考えられる。

(2) 業務実施体制について

表6-4-1に示す共同管理を民間に委託する場合の業務実施体制を検討する。

この民間委託は、水道法第24条の3に定める第三者委託とするのではなく、集中監視による監視業務と、点検保守業務を委託範囲とする従来型（役務提供型）の委託として業務実施体制を設定する。委託範囲については、事故時等の初期対応や応急措置を含むものとする。

表6-4-1 共同管理を民間に委託する場合の業務実施体制(例)

市町	水道技術 管理者	共同管理(委託範囲)			管路施設 維持管理業 務
		監視業務 (集中監視)	管理区域	点検保守業務	
A市	1 監督員	24時間2名体制	東部管理区域	2名以上 ² にて巡回	A市
B町	監督員		中部管理区域	2名以上 ² にて巡回	B町
C町	監督員		西部管理区域	2名以上 ² にて巡回	C町
D町	監督員				D町

- 1 共同管理区域の代表水道技術管理者及び監督員代表。監督員は指揮命令系統上1人が望ましいが、緊急時に備え代理者を専任しておく必要がある。
- 2 点検保守業務は作業を伴うことから原則2名以上とする
- 3 着色部は委託範囲。受託者は、運転監視業務従事者の中から1名総括責任者を専任し、契約に係る受託者代表として総括業務を行うものとする。

⁶⁶ 例えばA市、B町、C町、D町の1市3町と民間企業であるX社が契約を結ぶ場合には、5者契約（委託者：A市・B町・C町・D町、受託者：X社）となる。

業務委託は、受託者が委託者に対し対象業務の要員を派遣するのではなく、業務範囲において委託者が要求する水準（仕様）を提供するものとなることから、委託者を共同管理の代表水道事業者とし、契約上の責任を明確にする。したがって、業務の受託者との業務履行上の打ち合わせや履行確認などを主体的に行う位置付けになる。

6.5.2 応急体制の検討

水道事業者が作成した実働マニュアル（運転マニュアルや危機管理対応マニュアル）に基く業務を民間に委託して履行する場合の応急体制を整理する。

水道事業者より引き継いだ実働マニュアルの定期的な評価や見直しについては、水道事業者と共同で実施する必要がある。

民間委託時の応急体制における非常配備は、危機管理対策指針でいう「第1非常配備（担当部署で対応）」の部分と考えられる。応急体制については、表6-5-2、6-5-3に示す。

表6-5-2 応急対策業務 業務概要表

業務区分		業務概要
初動体制の確立	初動体制の確立	従事者の動員・配備（出勤・待機）
応急体制の確立	指揮・命令、総合調整	各活動の指揮・命令（班、担当）
	情報連絡・市民対応	資料、通信機器の準備、気象情報の収集、事故状況・断水状況、復旧状況、関係機関への連絡・状況報告
		情報連絡等 市民対応
	事故記録の作成	事故記録の作成
応急復旧	被害状況の把握と緊急措置	出勤準備、状況調査・緊急措置、資料・機器の準備、施設の運転管理

表6-5-3 配備基準の例

事故の種別	配備基準	出勤範囲	応急対策業務のうち実施するもの
管路事故等	小規模管路事故 事故による断・減水影響範囲が 件未滿かつ ~ 時間で復 旧可能な事故	班長以上、 管路復旧班	情報連絡、被害状況等の把握、応急復旧等。 (対策本部体制に準じて、これらの業務を実施)
施設事故・停電対策	小規模事故 施設事故・停電による断減水影 響範囲が約 戸以下でかつ ~ 時間で復旧可能なもの	班長以上 浄水施設 復旧班	被害状況等の把握、応急復旧、情報連絡等。 (対策本部体制に準じて、これらの業務を実施)
水質事故対策	水源上流域での水質異常があるが取水停止に至らない場合、及び取水停止(浄水停止)を行うが水運用等によって送配水が継続できる場合	班長以上、 取・浄水復旧班	汚染状況等の把握、緊急措置、情報連絡等。 (水質事故対策本部体制に準じて、これらの業務を実施)

6.6 共同管理を民間に委託する場合の留意点

複数の行政区域に跨る水道施設の共同管理を民間に委託する場合の配慮すべき事柄を以下に整理する。

(1) 小規模水道における維持管理環境

簡易水道事業に代表される小規模水道の多くは、技術者不足等の人材難、一般会計からの補填額の減少等による財政難、建設時からの年数の経過による老朽化等の問題に直面しており、その管理運営が極めて厳しい状況に置かれている。

そのため、共同管理の対象となる多くの小規模水道においては、維持管理の環境として以下の状況が懸念される。

- 施設完成図書（図面、検査成績書、取り扱い説明書等）が管理されていない施設がある。
- 施設の管理状況が解る資料が少ない。
- 運転マニュアルなど管理を行うための必要な資料が少ない。
- 施設の老朽化等により、管理するうえで官民の責任が明確にできない施設がある。
- 水道事業体により施設の維持管理レベルが異なる。

(2) 業務委託の対象とする規模

小規模水道において民間委託を検討するとしても、その事業規模が小さいことから単独事業ではスケールメリットがなく、発注メリットも民間企業の参入メリットも確保できないことから、共同委託とすることが技術・経営基盤の強化のために有効な手段となる。

小規模水道を広域的に共同管理とすると、業務委託規模が大きくなることや創意工夫の余地が拡大することにより、民間企業参入のインセンティブとなると考えられる。

以下に施設の共同管理を民間に委託する場合の留意事項を整理する。

- 広域的地域の水道施設の管理を共同で委託する場合の適正な委託規模の検討
民間企業の創意工夫がコストに反映できる事業規模での発注
委託規模が小さくても、業務従事者の業務履行に必要な所有資格などに大きな差はない
配置有資格者の効率化が図れる
- 段階的な業務範囲の拡大と責任分担の拡大
モデル地域全体の多数の施設を一度に業務範囲とすることは実施レベルで難しく、実施エリアを区切って段階的に業務範囲を拡大することで、業務引継ぎに関わるリスクが小さくなると考えられる
- 地域基盤がなく人材の確保維持が難しい
従事者の地元雇用と教育・研修、地元企業や現地管理人との連携
- 委託者と受託者双方にメリットのある契約方式とその業者選定方式
公募型プロポーザル方式（コンペ方式）