

第1回水道施設運営等事業の実施に関する検討会  
議事録

医薬・生活衛生局水道課

○日 時 平成31年2月26日(火) 10:00~12:00

○場 所 厚生労働省専用第22会議室

○出席者 委員(五十音順)

足立慎一郎委員、石井晴夫委員、佐藤裕弥委員、高橋玲路委員、  
滝沢智委員、藤野珠枝委員、本多裕孝委員、與三本毅委員

オブザーバー

坂本内閣府参事官

厚生労働省

宮寄生活衛生・食品安全審議官、是澤水道課長、日置水道計画指導室長、  
林課長補佐、水野課長補佐、村上室長補佐、草川室長補佐、  
富田水道事業基盤強化専門官

○議事

- (1) 水道施設運営等事業の実施に関する検討会の設置について
- (2) 水道施設運営等事業実施制度の概要について
- (3) 海外の水道事業における民間事業者の関与の状況について
- (4) 水道施設運営権の設定に係る許可の基準等の策定に向けた論点について
- (5) その他

○議事録

○草川室長補佐 それでは、定刻となりましたので、第1回水道施設運営等事業の実施に関する検討会を開催いたします。委員の皆様におかれましては、御多忙の中お集まりいただきまして誠にありがとうございます。開催に際しまして、厚生労働省大臣官房生活衛生・食品安全審議官の宮寄より御挨拶申し上げます。

○宮寄生活衛生・食品安全審議官 皆様おはようございます。生活衛生・食品安全審議官の宮寄です。どうぞよろしくお願い申し上げます。検討会の開会に当たりまして一言御挨拶を申し上げます。委員の皆様方におかれましては、御多用のところお集まりいただきまして誠にありがとうございます。また、日頃から水道行政の推進に御支援・御協力を頂いておりますことを、この場をお借りして御礼申し上げます。

次第です。

さて、御存じのとおり、昨年 12 月の臨時国会で、改正水道法が成立いたしました。改正水道法をめぐりましては、公共施設の所有権を地方公共団体が所有したまま運営権を民間事業者を設定する、いわゆるコンセッション方式について、社会的に大きな注目が集まりました。実は、コンセッション方式につきましては、平成 23 年の PFI 法改正により創設された当初から、水道事業については、住民に対する給水責任を民間事業者に負わせる形であれば、導入をすることができたところがございます。今般の改正法では、事業の確実かつ安定的な運営のため、公の関与を強化し、給水責任を自治体に残した上で、厚生労働大臣の許可を受けて、コンセッション方式を実施可能としたものでございます。

このコンセッション方式の導入につきましては、国や自治体の関与を強めたもので、水道事業自体を民営化するものではございませんが、制度の施行に当たりましては、確実かつ合理的な事業の実施を確保するための詳細な要件や、水道事業者のモニタリング体制の検討が求められております。このため、本検討会では、コンセッション方式の導入、すなわち水道施設運営権の設定に当たりまして、厚生労働大臣の許可の基準や、水道事業者が留意すべき事項などにつきまして、御議論いただきたいと考えており、その結果を踏まえてガイドライン等を策定させていただくこととしております。委員の皆様方には、活発な御審議をお願い申し上げます。簡単ではございますが、私の御挨拶とさせていただきます。どうぞよろしくお願い申し上げます。

○草川室長補佐 続きまして、委員の皆様を御紹介させていただきます。本日は 8 名の委員の皆様全員に御出席いただいております。本日は第 1 回の検討会ですので、委員の皆様を五十音順で御紹介いたします。まず足立慎一郎委員、石井晴夫委員、佐藤裕弥委員、高橋玲路委員、滝沢智委員、藤野珠枝委員、本多裕孝委員、與三本毅委員です。

次に配布資料を確認いたします。お手元には議事次第、資料 1～5、参考資料 1～4、名簿、座席表を配布しております。不足等がございましたら事務局までお知らせ願います。また、傍聴の皆様にはお願いですが、カメラ撮りはここまでとさせていただきますので、よろしくお願いいたします。

それでは、早速議事に入らせていただきます。議事(1)、検討会の設置につきまして私から御説明申し上げます。資料 1、水道施設運営等事業の実施に関する検討会開催要領を御覧ください。1. 趣旨ですが、平成 30 年 12 月に成立した水道法の一部を改正する法律において、いわゆるコンセッション方式について、地方公共団体が水道事業者等としての位置付けを維持しつつ、厚生労働大臣の許可を受けて、水道施設運営権を民間事業者を設定できる仕組みが創設されたところです。そこで今般、改正水道法の施行に向けて、水道施設運営権の設定に係る許可の基準と留意すべき

事項、水道施設運営権の設定に係る許可申請時の実施計画書の記載内容、水道施設運営等事業の実施に際して地方公共団体が検討すべき事項等について検討することを目的として開催するものです。2. の検討事項については先ほど申し上げたことです。

3. 検討会の運営についてですが、(1) 検討会は、厚生労働省大臣官房生活衛生・食品安全審議官が別紙の構成員の参集を求めて開催する。(2) 検討会には座長を置き、構成員の互選により定める。(3) 座長が不在のときは、あらかじめ座長が指名する者がその職務を代理する。(4) 構成員は、その申出により構成員が指名する者を代理で出席させることができる。(5) 必要に応じ、学識経験者等の専門家の出席をその都度求めることができる。(6) 庶務は、厚生労働省医薬・生活衛生局水道課において行う。(7) 検討会は原則公開とし、会議資料及び議事録についても後日ホームページにおいて公表する。(8) このほか、検討会の開催に関し必要な事項は、座長が検討会の了承を得て定めるとしております。この件につきまして、説明は以上ですが、何か御質問等ありますでしょうか。

次に、設置要領 3(2)の規定に基づき、座長を選任していただきたいと思います。座長につきましては、構成員の互選により定めることといたしておりますが、推薦などはございますでしょうか。

○與三本委員 水道運営管理協会の與三本です。石井委員が適任かと思います。よろしく願いいたします。

○草川室長補佐 與三本委員から石井委員を座長に推薦いただきましたが、皆様、御異論ございませんでしょうか。

(異議なし)

○草川室長補佐 それでは、石井委員に座長を務めていただきたいと思います。石井委員には座長席に御移動をお願いいたします。設置要領 3(3)の規定に基づき、座長が御不在の場合の座長の代理を、あらかじめ定めていただきたいと存じます。石井座長から御指名をお願いいたします。

○石井座長 それでは、大変お忙しいところ恐縮ですが、滝沢委員にお願いしたいと思います。よろしくお願いいたします。

○滝沢委員 承知いたしました。

○石井座長 ありがとうございます。

○草川室長補佐 それでは、これ以降の議事進行は石井座長にお願いしたいと思います。よろしく申し上げます。

○石井座長 皆さんおはようございます。ただいま、座長に御推薦いただきました、東洋大学の石井晴夫と申します。どうぞよろしくお願ひ申し上げます。

先ほど宮寄審議官からもお話がありましたように、改正水道法の成立を受けて、この公共施設等運営権設定方式、コンセッションが水道事業にも厚生労働大臣の許可を得て開始されるということになりました。これは審議官からもお話がありましたように、官民連携の枠を更に広げるために、水道施設等を地方公共団体に残しつつ、様々な運営の選択肢を広げるという観点から導入されたものです。その趣旨に沿って、この検討会では、様々な詳細につきまして検討をし、そしてまた細かいところをガイドライン、手引き等も含めて御検討いただきたいと思います。委員の皆様方には、大変お忙しい中、恐縮でございますが、どうぞよろしくお願ひ申し上げます。開催に当たりまして、座長の挨拶とさせていただきます。どうぞよろしくお願ひ申し上げます。

早速、進行を務めさせていただきたいと思ひます。先ほど司会のほうからもお話がありました、議事(2)、水道施設運営等事業実施制度の概要について、事務局から最初に御説明をお願いいたします。

○草川室長補佐 それでは、資料2、水道施設運営等事業実施制度の概要についてを御覧ください。2 ページ目が、今回の水道法の一部を改正する法律の概要をまとめたものです。改正の概要としては、5つの項目がありますが、今回の検討対象である水道施設運営等事業については、このうちの4番の官民連携の推進の部分です。なお、施行期日については、一番下にありますが、公布の日(平成30年12月12日)から起算して1年を超えない範囲内において政令で定める日とされています。

3 ページです。官民連携の推進についての詳細です。右側の箱を御覧いただければと思ひますが、改正法においては、水道の経営について市町村が経営するという原則、水道法第6条ですが、これは変わらないところです。その一方で、多様な官民連携の選択肢を更に広げるという観点から、今回の方式を創設したところです。具体的には、地方公共団体はPFI法に基づく議会承認等の手続を経るとともに、水道法に基づき、厚生労働大臣の許可を受けることにより、民間事業者に施設の運営権を設定することとされたものです。

時間の都合上、駆け足となり恐縮ですが、次のページを御覧ください。4 ページ目、民間事業者への水道施設運営権の設定に関する手続の流れです。資料の上段に、PFI法上の手続、下段に水道法上の手続を整理しています。PFI法上の手続の主なものとしては、左から実施方針に関する条例の制定、実施方針の策定、民間事

業者の公募・選定、運営権設定の議会の議決、運営権の設定・公表、運営権実施契約の締結・公表、また、水道施設運営等事業開始後には、業務・経理の状況のモニタリング等があります。

水道法上の手続といたしましては、PFI 法上の手続である運営権設定の議会の議決後に、許可申請を行い、運営権の設定に関する許可をします。また、水道施設運営等事業の開始後、報告徴収・立入検査などを実施するということです。

5 ページ目、水道施設運営権者に対する関与の仕組みについて、3 つの観点から整理をしています。1 つ目の事業計画の現実性・合理性につきましては、PFI 法に基づき、地方公共団体は実施方針や要求水準書を作成し、それらを満たす提案をした民間事業者を選定いたします。また、水道法では、国は事業計画の現実性・合理性を審査した上で許可をいたします。2 つ目の料金の設定ですが、PFI 法に基づき、地方公共団体は水道施設の利用料金の範囲等を条例で規定し、運営権者はその条例の範囲内で利用料金を設定いたします。水道法では、国は原価を適切に算定して利用料金を設定しているか審査した上で許可をいたします。3 つ目のモニタリングですが、PFI 法では、地方公共団体は運営権者に対し業務・経理の状況のモニタリング等を実施し、水道法では、国は地方公共団体のモニタリング体制を確認した上で許可。また、国等は地方公共団体及び運営権者に対して、必要に応じ報告徴収・立入検査等を実施するとされています。

6 ページ目、水道施設運営等事業実施制度における許可についてです。まず許可の申請に当たっては、水道事業者は実施計画書等を提出しなければならないとされており、また、厚生労働大臣は、許可基準に適合していると認められるときのみ許可を与えるとされています。下の表に、その許可基準と実施計画書の記載事項について、法律で定められている事項を記載させていただいております。許可基準については左の 3 つの事項、実施計画書の記載事項については、御覧の 10 個の事項が定められています。

7 ページ目、水道施設運営権者の業務の範囲についてですが、具体的には個々の実施契約によって個別具体的に定められることとなります。下の図ですが、赤の点線で囲った所が、水道施設運営権者が実施可能な範囲の業務でございまして、分類としましては、施設の整備、施設の管理、営業・サービス、危機管理、という項目があります。これ以外のオレンジの箱の部分が、水道事業者のみが実施できる業務でございまして、水道事業の全体方針の決定・全体管理です。

8 ページ目、モニタリングです。現在、水道分野におきましても、PFI 事業が実施されておりますので、その内容の紹介をしております。中ほどの表ですが、まずは民間事業者から提出される日報に基づき、業務の実施状況の確認などを行う日常モニタリング。運転データや水質データ、業務の実施状況報告や所見を確認し、業務計画に沿って実施されているかなどを確認する月次モニタリング、四半期モニタリング、年次モニタリング。また、抜き打ちで検査し、直接状況を確認する随時モニ

タリングという項目があります。このほか、水道施設運営等事業においては、月次、四半期、年次の財務・経理モニタリングを実施することとなります。

9 ページ目です。災害時における水道施設運営権者による対応策ということです。上の箱書きですけれども、水道法上の最終責任が水道事業者に残るということとなりますので、これは水道事業の継続性を確保することを意味します。災害時の対応については、地方自治体が事業の最終的な責任を負った上で実施することとなります。詳細については、後ほど資料 4 で御説明をいたします。10 ページ目、経営難等で水道施設運営権者による事業継続が困難となった場合等の対応策です。こちらも後ほど資料 4 で詳しく御説明をします。

11 ページ目、水道料金についてです。水道法では第 14 条におきまして、水道事業者は「料金」等の供給条件について供給規程を定めなければならないと規定されています。水道料金につきましては、独立採算制の原則、受益者負担の原則がありますことから、その事業に係る費用については、水道料金収入で賄うとされておりまして、これが総括原価方式というものです。

12、13、14 ページが、国会における水道法の一部を改正する法律案に対する附帯決議です。説明は以上です。

○石井座長 どうもありがとうございました。ただいまの説明に対しまして、御質問、御意見はございませんでしょうか。よろしいですか。概要ですので、これから詳細にまた資料 3 以降、御説明いただくことになっておりますので、全体を通じてでも結構ですので、後ほどまた御質問を賜わりたいと思います。

続きまして、議事(3)、海外の水道事業における民間事業者の関与の状況につきまして、事務局から御説明をお願いいたします。

○村上室長補佐 水道課計画指導室の村上です。資料 3 につきまして、説明をさせていただきます。この資料では、海外の水道事業につきまして、大きく 2 つのテーマについてまとめております。1 つ目は民間活用の状況です。今回は、先進国である 4 か国、フランス、ドイツ、アメリカ、イギリスにつきまして、コンセッション等の民間活用の状況をまとめています。2 つ目は、海外の再公営化の事例の検証です。先の国会でも取り上げられましたドイツのベルリン、フランスのパリ、アメリカのアトランタにつきまして、その事例の概要、課題及び評価を行っています。また、再公営化につきまして、それに係る文献や資料について整理なども行っていますので、御報告させていただきたいと思います。

それでは、説明させていただきます。3 ページをお願いいたします。3 ページは、海外における民間活用の状況としまして、まずフランスです。コンセッション等の民間活用は、右の棒グラフにありますとおり、2015 年では事業体数ベースでは 31%、また給水人口ベースでは 59%となっています。また、左側の上の棒グラフです。2010

年～2015年の間で、民間活用から公営に移行した事業数、また公営から民間活用に移行した事業数は同じ 68 事業となっています。なお、それらの全水道事業者に占める割合は1%未満となっています。また、右の棒グラフですけれども、これは2009年から時系列で記載していますが、2009年から2015年の間で、その割合はほとんど変化していないことが分かります。

4 ページをお願いいたします。4 ページのこの表は、フランスにおける給水人口の上位 10 都市の経営形態につきまして、直近の状況をまとめたものです。見ていただきましたとおり、近年、契約を更新した、又は方針が決定した 8 事業のうち、パリを除く 7 事業では民間活用を更新しておられるというところです。イル＝ド＝フランス、リヨンにつきましては、パリの再公営化の後に民間活用をそのまま更新しているという状況です。また、リールの浄水部門、ナントの 1 区域は再公営化と、一部は再公営化しているものもあります。

続きまして 5 ページです。5 ページはドイツです。右の円グラフにありますように、大都市 30 都市を示しておりますが、見ていただきますとおり、大都市では私法上の経営形態(有限会社・株式会社)により水道事業が運営されているという例が多く、またそのほとんどが自治体出資会社、若しくは官民の出資会社となっています。民間活用につきましては、下の棒グラフですが、「公共出資株式会社を含む」数値になりますけれども、2012 年度値では事業体数ベースで 35%、給水量ベースで 60% となっています。この推移としましては、1993 年以降、増加した後、近年は大きな変化がないという状況です。

続きまして 6 ページです。6 ページはアメリカです。アメリカにつきましても、民間活用につきましては、右の円グラフにありますとおり、事業体数ベースでは 46%、これは 2018 年度の値でございます。また、左下の円グラフになります。給水人口ベースでは 16%、これは 2012 年度値でございます。また、ここの人口ベースと事業体ベースで民間活用に差がありますが、これはアメリカにおきましては、小規模の水道事業におきまして、民間活用が多いということを示すものです。右の円グラフには、2013 年度の値と 2018 年度の値が載っておりますが、ほとんど変化していないことがこの円グラフから分かるということです。

続きまして 7 ページをお願いいたします。7 ページはイングランドです。イングランドは、先ほどの 3 か国とはやや状況が違っております。全て民営化されております。ここに記載のとおり、1989 年に 10 ありました流域管理庁を民営化しまして、現時点では全て民営化されているという状況です。民営化後の状況としましては、水道料金は確かに 1989 年から 2015 年の間に、約 50% 値上がりしてはいますが、ただ、その間の小売物価指数の上昇が約 120% になりますので、それよりは小さい値となっています。なお、参考ですが、民営化以前につきましては、1975 年から 1988 年の間に、水道料金が約 250% 値上りしているということです。そして、民営化後の話ですけれども、水道におきましては、右の棒グラフから、水質、又は漏水量が

大きく改善したということが見て取れると思います。ここまでが先進4か国の状況です。

8 ページにその状況を各国のまとめとして記載しています。改めての御説明は割愛させていただきますが、以上のことを考えますと、世界の水道事業、特に先進国におきましては、確かに幾つかの再公営化した事例があるということで、公営化が進んでいるというような御指摘もごさいますが、これまで見たとおり、水道事業を全体的に見ますと、そのような状況が進んでいるというものではないものと考えられます。ここまで、先進4か国の水道事業の状況として御報告させていただきます。

続きまして、10 ページから再公営化の事例について御報告させていただきます。御承知の内容につきましては割愛させていただきます御説明いたします。まず、ドイツのベルリンです。ベルリンにつきましては、国会などでは、多額の賠償金を払って再公営化をしたというような御指摘があったかと思えます。しかし、この1つ目のポツのとおり、ベルリン市の民間活用というのは、ドイツ統合直後の財政状況等を背景に、1999年に民間企業3社が合計16億8,700万ユーロを公社へ資金供与し、開始されたものでございまして、ただ、2013年に再公営化しておりますが、その際は資金供与した分の返金という形で12億4,800万ユーロの資金をベルリン市が買い戻したということで、賠償金という言われ方をよくすると思うのですが、そういう性格のものではないというところです。ただ、やはりベルリンにつきましても課題があったということで、11 ページをお願いします。

ベルリンについての課題と評価という形で載せております。御承知の情報もあると思えますが、課題としましては、非公開協定における民間事業者への利潤保証ということで、ベルリン水道の民営化時点で締結した協定におきまして、一部、民間事業者の利潤を保証するなど、民間事業者に有利なものがあったということと、またそれが非公表とされていたということです。教訓としましては、やはり公共-民間事業者間で売上げや利益の変動リスクに関して、適切に分担しておくということが必要であるとともに、契約内容を公表するということが重要だと考えています。あと、水道料金の高騰などもありましたので、右側にありますとおり、料金の妥当性に関しまして、定期的に確認を行うモニタリングが重要になってくると考えています。

12 ページのパリをお願いします。12 ページのパリですが、これは時系列を載せているものですので、詳細は割愛させていただきます。一番下の部分ですが、2010年の再公営化に当たりましては、配水、給水、検針料金徴収等の業務もパリの水道公社へ継承されたわけですが、その職員につきましては、そのまま公社のほうに継承されているということで、内容的には基本的に民間活用時と大きく変わっていないということで確認しております。

13 ページです。パリの課題と評価ということでまとめています。基本的にこの



内容は御承知いただいているものと思います。左側、契約のプロセスに関する指摘としては、要求水準書がなかったということが大きいかと思います。また、値上げがあったということですが、値上げにつきましては、この右側、1つ目のポツに書いていますが、確かに民間活用中に約2.7倍まで料金が上昇したということは承知しております。ただ、その間、パリ市が出資しております官民の出資会社が経営する用水供給の価格も2.8倍に上昇していること、同期間の物価指数が約1.7倍上昇しているということに加えて、水需要も2割減少しておりますので、これらも料金高騰の要因の1つになったのではないかという指摘があります。評価、教訓としましては、やはり要求水準書の適切な設定、モニタリングの厳格化が重要であると考えています。

14ページです。アメリカのアトランタについての再公営化事例をまとめております。アトランタでは、1999年に包括委託事業を開始しまして、2003年にこの契約を解除しております。その中で、課題及び評価の所なのですが、民間事業者選定時の情報開示の精度が不十分だった、また、契約書のリスク分担が不明瞭であったということなどが指摘されています。具体的には、入札に際して水道メーターの修理個数は1,000個ということで発注したところ、実際には約1万個の破損があったというようなことも報告されております。そのため、やはり教訓、評価としましては、民間事業者に対しては、事前にしっかりとデータを開示するという、その機会を相当程度与えること、また料金の積算根拠を提示させて妥当性を確認していくということが重要であると考えています。

次に、海外における水道事業の再公営化事例等を踏まえた対応策ということで、16ページをお願いいたします。ここには、海外における水道事業の再公営化事例等をまとめています。先般の国会で調査が不足していたという御指摘も頂いたところですが、この表は、海外の水道事業の再公営化事例等につきまして、文献又は資料を踏まえまして、その課題とそれらが指摘されている地域についての情報を整理したものです。まず、課題につきましては、料金の高騰がやはり多数あったということ、それから、事業に当たっての準備の段階での課題ということになるかと思いますが、要求水準書が不明、又は資産評価の不備があったということで、パリ、アトランタ。また、事業の実施における課題としまして、水道施設の管理運営レベルの低下(水質の悪化等)であったり設備投資の不履行、又は民間事業者に対する監査・モニタリング体制の不備、といったものを課題とする再公営化事例もあります。また、違約金の支払い(訴訟等を含む)があったという例につきましても、ソフィア、モンベリアルなど幾つかあるところです。これらの課題につきましては、今般の水道法改正及びPFI法で、しかるべく措置されているというところがございます。なお、違約金の話につきましては、PFI法において、運営権の取消し等により、公共施設等の管理者等(地方公共団体)がコンセッション事業者に行う補償は、「公共施設等の管理者等の責めに帰すべき事由がある場合に限る」とされていると承知して

います。17 ページ以降は、海外における民間活用(コンセッション等)の取組事例につきまして、内閣府などがまとめられた資料を添付していますので、そこにつきましては、また御確認いただければと思っています。駆け足になってしまいましたが、以上で説明とさせていただきます。どうぞよろしくお願いいたします。

○石井座長 ありがとうございます。詳細な分析、そしてまたリサーチもいただき本当にありがとうございました。国会等でも様々な指摘を受けましたので、それを受けて調べていただき本当にありがとうございました。それではただいまの説明に対して、御質問や御意見を賜りたいと思います。どなたからでも結構ですので、よろしくお願いいたします。

○與三本委員 海外でいう民間と、日本の民間と若干違うような形態が結構ありまして、例えば日本でいうと一部事務組合のようなものが株式会社化しているという部分もありますし、公社的なものも株式会社化しているという部分もありますので、一概に民営化という部分を一括りとして評価するのは少し違うのかなという感じがいたします。それから民間企業でも、日本と違って王国文化だった国では、もう王国そのものが株式会社化したという事例も当然あります。その辺の違い、国によっての違いというものを理解した上で、どう考えるかということだと思います。

もう一点は、フランスのパリの再公営化でも同じなのですが、海外の場合は働いている人が企業に入っているというよりも、その仕事をしているという部分があるので、パリの事例でもありましたように、再公営化したときでも、働いている人がそのまま主要な業務を担っているという部分もございます。そういった違いがあって、再公営化が可能であったと、その辺も理解しながら読まなくてはいけないのかなと思います。以上でございます。

○石井座長 ありがとうございます。大変重要なところを御指摘いただきました。会社法そのものが国によって違って、経営形態もいろいろな経営形態があって、日本の場合には日本の会社法もその都度改正されていますが、今、與三本委員の御指摘のように、国によってかなり一部事務組合、要するに第三セクターのような位置付けで置かれている所もたくさんあります。いろいろな経営形態があることも踏まえて考えなければならないという大変重要な御指摘を頂きました。

○足立委員 詳細な御説明ありがとうございます。まずこの資料は何らかの形で公表していただくという理解でよろしいですね。

○村上室長補佐 この会議が終わりましたら、ホームページで公開させていただきます。

○足立委員 分かりました。水道事業の課題解決に向けて、海外の事例、制度などが事実と異なる形で理解され、それによって、解決の手段としての官民連携の適切な活用につながらないことになると、非常にもったいないと思うので、こういう資料は非常に貴重だと思います。是非、充実させて公表していただければと思います。

内容について 2、3 点ございます。まずイングランドで、7 ページの下のほうに「89 年以降、水道料金は 50%値上がり」とあります。この値上がりの要因としては、EU の環境規制対応や、大規模更新対応などによるものと言われていますが、こういったものは他の EU 諸国でも同様だったのではないかと思います。例えばフランスなどでも、やはりここ四半世紀ぐらいのタームでみると、公営と言われているものでも、民間委託であっても、料金は同じように上がっていて、むしろ公営のほうが上がり方がより大きいという状況です。今後日本でも、人口減少のもと大規模更新対応を進めていかなければいけない中で、誰がどうやっても料金の上昇傾向は避けられないという議論の出発点に立つことが重要だと思います。このため、フランスなど各国でもここ四半世紀では誰が運営してもそういう状況になっていたのだ、ということも共有していただくといいのではと思ったところです。

2 点目が、再公営化という言葉の定義についてです。この言葉は、完全に民営でやっていたものを完全に直営に戻すという響きにどうしてもなってしまうと思うのですが、例えばフランスではもともと完全直営というのは少なく、また、完全民営というのは制度上もありえない。そういう中で、フランスでの再公営化とは、民間へ委ねていた料金收受を公共に移すという、そのみをもってそう呼んでいます。なので、具体的なイメージで言うと、例えば完全直営というものが左端にあるとして、また完全民営は制度的にもないのですがそれが一番右端にあるとして、真ん中に料金收受のラインがあるとします。フランスのいろいろな事例は、この真ん中のラインの左右近辺に多く固まりつつ、実際には左端から右端にかけて連続的に事例が存在しているという状況です。そのような中、日本においては、この真ん中の料金收受ラインをどちらに跨ぐかによって、0 になるか 100 になるかのような議論がされているということかと思います。これは非常に建設的でないと感じます。事例ごとの様々な官民の役割分担、リスク分担などの実態を正確に理解、評価して日本に活かしていくことが重要だと思うので、その辺も是非、上手な形で普及していただければいいのではと思ったところです。

あともう一点です。フランスで、例えば 4 ページ目にあるリールなどでは、パリの再公営化などもしっかり踏まえた上で、最適な事業形態は何かをきちんと再検討しています。具体的には、上工程の浄水等は公団に担わせるようにしたり、また、下工程は、民間活用を引き続き更新しつつも、モニタリング等のノウハウを公共にしっかり残すために管路更新を公共に移すなどした上で、民間をより上手にグリップし民の強みを適切に活かす形でやっているような状況です。申し上げたいことと

しては、リールなどは官民連携の先進事例として知られているかと思うのですが、再公営化事例と官民連携の先進事例というのは、実はモニタリングをより強化して官民連携をより進化させていこうという動きという意味では、結構紙一重だったりもするのかなと思っています。その辺も含めて上手に正しい情報を伝えていただくと非常に有意義なのではないかなと思った次第です。いずれにしても詳細な分析と資料、ありがとうございました。以上です。

○石井座長 どうもありがとうございました。大変重要な点を御指摘いただきました。冒頭の話、7 ページは村上さんから詳細な御説明をしていただきましたが、一番上の四角の中の2つ目のポツ、民営化後の水道料金は、イングランドのケースです。ここでは、1989年から2015年までの間に約50%値上がりしていますが、小売物価指数の上昇(約120%)より小さいと。今度何かの説明のときに、ここに民営化以降、プライスカップ規制という料金制度を変えたことを述べていただければ幸いです。1983年のブリティッシュ・テレコム为民営化以降、イギリスの公企業は民営化でプライスカップ規制に移行して、総括原価つまり原価基準から、物価スライド制を指向した考え方に移行したのです。RPI(小売物価指数)をベースにしたということを、どこかで説明していただくとよく分かると思います。もちろん事業者は物価変動に対して、合理化努力率が課せられています。料金制度もいろいろな形でいろいろな国が変えていますので。先ほど足立委員からも御指摘いただきました2番目の料金收受のところもそうですし、3番目の基幹管路のところもそうなのですが、国によってケースバイケースで違いますので、その辺も一般の方々がよく理解できるような形で少し加えていただくと有り難いと思います。

○佐藤委員 私からは質問を1つと意見を述べてみたいと思います。まず質問は本日の資料の6ページ、アメリカのケースで上段の箱囲みの2点目になります。資料では、小規模の水道事業において民間活用が多いということで御報告いただいた次第です。この点については、アメリカは州政府の規制によっていろいろと方法等が変わっているので、一概には言えないということは承知しておりますけれども、今日本の水道界で問題となっている小規模水道事業体の経営基盤充実強化という観点から、今回の資料の中で何かアメリカの特徴であるとか、あるいはなぜこの民間活用が多いのかとか、そういった観点から日本への示唆があれば御紹介を頂ければということです。そうでなければ今後の課題ということで結構です。

併せて意見ですが、全体を通じてこの海外の水道事業における民間事業者の関与の状況ということで、公営、民営の問題等広く報告いただいた点では、非常に重要な資料になっているかと思います。その中で気付いた点を取り上げてみると、イングランドの場合には例えば、先ほど石井座長が7ページで料金規制の問題を報告されたとおりにかと思っています。ただ一方で、水質あるいは漏水量が大きく改善している

という点なども、やはり効果としては認められるという点も知っておく必要もあると思います。こうしたことを鑑みると、一律に断定的に成功、失敗という判断は逆に難しく、いかにどういう事象をもって成功の要因としていくのか、コンセッションを日本で導入する場合の主たる目的をどうするか、というような点が重要ではないのかなというように読めます。

同様のことで、例えば10ページ、ベルリンの事例を御紹介いただいた次第です。このベルリンのケースでも、私はこの1999年の民間活用時点での研究報告を過去にしたことがあります。当時は東西ドイツ、ベルリン統合という問題があって、水道施設が劣化、老朽化していた東側のベルリンの整備水準の引き上げは、公営ではなかなか解決困難であるということ、そのため外部資金の調達の必要性があったということなどから、当面の東ベルリンの水道整備水準の改善ということを優先する観点から導入されたものです。それを鑑みると、今回そういった目的がある程度達成されて新しい段階に移ったということが、この再公営化の意味合いではないのかなというようにも読めます。

ここで言いたいことは、コンセッションがいよいよ日本で導入されるという時機を迎えつつある中で、重要なのはガバナンスの問題であって、具体的には1点目には石井座長がお話のとおり、料金規制の適正化あるいは明確化と言ったほうがいいかもしれませんが、この論点が挙げられます。そしてもう1つは、契約がいかにあるべきかという観点、経済学では不完備契約における契約の失敗などという見方もありますけれども、やはり契約である以上、契約の範囲内あるいは範囲外の事象が起こり得ます。そうした場合にいかに対応するのかという観点から、契約の内容が重要であるという点を意見として伝えておきたいと思います。私からは以上です。

○石井座長 ありがとうございます。

○村上室長補佐 冒頭の質問についてです。アメリカの水道事業においては、小規模事業体において民間活用が多いという考察と、それに対する日本への示唆について御質問を頂いたと思います。その件については、アメリカは約48,000事業と非常に事業者数が多いということから、地域地域において責任をもって水道事業をやっていくという、そういった文化に基づいたものがあるように思いますが、これを日本についてどのように生かせるかという部分については今後調査、研究していきたいと思っております。

○石井座長 ありがとうございます。

○高橋委員 詳細な調査ありがとうございました。ここから少し思うところは、例えばフランスなどでは、小規模自治体が事務組合をうまく作って規模をある程度大

きくして事業を民活していくという、公共側の工夫というのもあります。あとは割と水道の運営までしっかり担えるプレーヤー、比較的大きい所が3つ、4つあって、やはり産業としてそういう小さな自治体のものもしっかりカバーできるようなプレーヤーが民間側にもしっかりいて、それを育てているというところがあります。ですので、やはり日本でもこういうものを導入していくときに、1つはやはり、小規模自治体の方々の水道事業が今も課題になっていますが、これは民に限ったことでないのかもしれませんが、そこを担えるだけのプレーヤーをどう作っていくのか。例えばこのコンセッションを使って、そういうプレーヤーをどう生み出していくかを考えることも非常に重要なのではないかなということがあります。

それから議論としては、やはり日本の水道、先進国の水道の共通の議論だと思えますが、何の問題を解決していくのかをはっきり置かなければいけないと思えます。先ほど足立委員からも少し指摘がありましたし、この事例からも方法は見えているわけですが、これから大規模更新が始まっていく中で、料金がやはり上がらざるを得ないような部分がどうしても出てくるだろうというところと、そうは言っても大事なインフラである以上、更新とか投資を怠るわけにはいかないということを見ると、その更新、投資の負担をどう軽減したり、合理化していくのか、規律を働かせた形でやっていくのか、事業としての規律をいかに強めていくかを考える。これがやはり課題ですよということをしかり理解いただくことがすごく重要です。それをまず解決するためにいろいろな仕組みをやっているのですというところに結び付ける。単純に民営とか公営という議論というよりは、何の問題を解決したいのかを、逆に言うと問題は何なのか、課題は何なのかということも、そこはしっかりと伝えていかなければいけないと思えます。その辺も踏まえつつ議論ができればいいかなと思っております。

○石井座長 ありがとうございます。基本的なところを御指摘いただきましたので、基盤強化のためにしっかりと丁寧な説明を、ということでもよろしく願います。

○滝沢委員 もういろいろな委員の方からいろいろな御発言を頂きましたので、私は2、3付け加える点だけ述べたいと思えます。御説明をお聞きしていて、與三本委員も言われましたが、各国とも単純に官民連携や、官と民という我々が考える形態とは異なって、それぞれの国でそれぞれの状況や事情に応じた官民の連携の形態が存在しているということ、これはやはり注意するべき点でもあり、それぞれの国の事情に合ったような仕組みを模索している、検討しているということではないかなと思えます。なので、日本は、これから日本に合った官と民の連携の仕方を、外国の真似をするということではなくて、あくまでも参考にしながら、我々自身で考えていく必要があるということが、各国の事情を説明していただくと気が付くという

ことだろうと思います。

それにも関連しますが、フランスはどちらかというと大都市のほうが民の関与が多いようで、アメリカについては先ほど佐藤委員が御指摘のように、中小都市のほうが民間の関与が多いようです。これも先ほどの繰り返しになりますが、その国々の事情によって民の関わり方が異なってきているのだらうと思うのです。なぜそういう形になっているかですが、アメリカの小さい水道事業は恐らく資金的にも技術的にも民に頼らざるを得ない状況もあるのではないかなと、私が幾つか見た状況からすると、そんな気がしております。民に頼らなくてもできる所というのはどうしても大都市に限られているのがアメリカの事情なのかもしれません。そういった官か民かという二分化した議論の結論だけではなくて、なぜそういう形態になっているのか、その国の背景も含めて調査、検討を頂けると、これから日本のあるべき官と民との連携の仕方に対して、非常に参考になるのではないかと思います。

○石井座長 ありがとうございます。ほかにございますでしょうか。よろしいですか。ありがとうございます。それでは、まだこの後も議題が続きますので、御説明いただいた後、全体を通じた御質問等を賜りたいと思います。よろしく願います。

それでは議事(4)、水道施設運営権の設定に係る許可の基準等の策定に向けた論点について、事務局から御説明をお願いいたします。

○草川室長補佐 それでは、資料4について説明いたします。2ページを御覧ください。先ほど資料2で説明したものと同一内容ですが、水道施設運営等事業実施制度における許可につきましては、水道法第24条の6で許可基準が定められており、また第24条の5で実施計画書の記載事項が御覧のとおり定められているところです。

3ページは、本検討会の検討範囲についてまとめたものです。左から水道法、水道法施行規則、許可に関するガイドライン、官民連携の手引きの関係を整理しております。水道法では、資料で赤字となっている3か所について省令で定めることとされています。まず上から1つ目、法第24条の5の許可の申請に必要な書類の「その他厚生労働省令で定める書類」があります。これは、定款等を考えております。そして2つ目が実施計画書の記載事項の「その他厚生労働省令で定める事項」です。これは開催要領の検討事項(2)に当たります。そして3つ目が法第24条の6の第2項、許可基準について「必要な技術的細目を厚生労働省令で定める」という所です。これは開催要領の検討事項(1)に該当する所です。そして許可に関するガイドラインにつきましては、まずこの法第24条の5の許可申請時の実施計画書等の記載内容の解説を行いたいと思っており、また法第24条の6の許可の基準と留意すべき事項の解説をまとめたいと考えております。一番右にあります官民連携の手引きに

つきましては、平成 26 年 3 月に厚生労働省が公表した「水道事業における官民連携に関する手引き」の一部改訂という形で水道施設運営等事業の実施に際して地方公共団体が検討すべき事項の解説をまとめたいと思っております。これが開催要領の検討事項(3)に該当いたします。

4 ページは、水道施設運営権の設定に係る許可に関するガイドラインの構成案を示しております。概要、許可申請時の実施計画書等の記載内容、許可の基準と留意すべき事項と考えております。この許可の基準につきましては、3 つの許可基準がありますが、詳細につきまして 5 ページを御覧いただければと思います。まず、1 つ目が水道施設運営等事業の計画が確実かつ合理的であること、2 つ目が利用料金が要件に適合すること、3 つ目が事業の実施により水道の基盤の強化が見込まれることとされており、それぞれに対応する技術的細目につきまして、今回検討すべき主な論点として 10 個の項目を挙げております。対象施設及び業務の範囲、そして水道施設運営権の存続期間、水道事業者によるモニタリング、災害その他非常の場合における水道事業の継続ための措置、経営難等により水道施設運営等事業の継続が困難となった場合の措置、水道施設運営権者の経常収支等、実施契約終了時の措置、運営権者の適格性、利用料金、水道の基盤の強化です。

6 ページです。「水道事業における官民連携に関する手引き」につきましては、これは既存の手引きの構成を紹介しており、必要な更新を行いたいと考えております。

7 ページからは個別論点ということで、先ほど 10 個の論点を説明しましたが、それぞれの論点について、より詳細に検討しています。8 ページ、青の括弧に論点の内容について、またオレンジ色の括弧の左側に許可審査のポイント、右側に実施計画書の記載事項という形でそれぞれまとめております。まず 1 つ目の対象施設及び業務の範囲の考え方は、水道施設運営権を設定する施設・業務の範囲をどのように設定すべきかとしています。許可審査のポイントは、水道施設運営等事業においても、第三者委託制度と同様の考えの下、事業の範囲は水道事業者と水道施設運営権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とから、水道施設運営等事業の対象となる水道施設及び業務の範囲が、技術上の観点から合理的に設定されており、かつ水道事業者と水道施設運営権者の責任分担が明確となっているべきではないかとしております。

具体的には 9 ページを御覧ください。まず対象施設の範囲の考え方ですが、対象施設の最小範囲は取水施設、導水施設といった機能的に分割できる範囲及び遮断弁等で分離できる施設の範囲としています。また同一敷地内の一部施設を対象施設とする場合については、立ち入るエリアの特定・区画の分割等により、施設の範囲を明確にするとしております。

10 ページは、対象業務の範囲の考え方です。水道事業全体の業務を、施設に附随しない業務と施設に附随する業務に分けて整理し、一例として下の表にあるような形としてはどうかと考えております。また、これは第三者委託と同様の考え方にな



りますが、給水装置の管理については、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一の者が実施する。また水質検査については、水道施設の全部の管理に関する水質検査を一の者が実施するとしております。

11 ページは、水道施設運営権の存続期間をどのように設定すべきかという点についてです。コンセッション事業は一般的に事業期間が長期間に及ぶことから、アセットマネジメントを踏まえて設定されていることが望ましいと考えております。そのため存続期間が水需要及び水道施設の維持管理・更新に関する長期的な見通しを踏まえたものであり、適切に経常収支を見積もることが可能な期間となっているべきではないかとしております。

12 ページは、水道事業者はどのようにモニタリングをすべきかという点です。許可審査のポイントにありますとおり、水道事業者は、水道施設運営等事業が適切に実施されているか、平素から業務及び経理の状況に関してモニタリングする必要があることから、水道施設運営権者の業務及び経理の状況に関し確認する適切な体制を確保し、またモニタリング時の確認事項及び実施頻度を具体的に定めるべきではないかとしております。

13 ページは、モニタリングの実施体制の例として、浜松市下水道コンセッション事業において、運営権者によるセルフモニタリング、市によるモニタリング、市及び運営権者とは別の専門的知見を持つ第三者機関による第三者モニタリングで構成されていることを紹介しています。

14 ページは、モニタリングの項目についてです。公共サービスの水準を評価するための定量的な指標としては、水道分野では日本水道協会が示している「水道事業ガイドライン」のPIがあります。その一例を下の表に示しています。そのほか水道技術研究センターによるKPIや他のPFI事業、第三者委託事業における事例がありますので、参考にできると考えております。

15 ページは、災害その他非常の場合に水道事業を継続するためにどのような措置を講ずるべきかという点です。まず水道事業者は、災害その他非常の場合には、自ら応急給水・応急復旧を受けることを実施するとともに、日本水道協会や個別協定による枠組みを通じた相互応援体制により復旧活動を実施しております。水道施設運営等事業を実施した場合であっても、実施前と同等以上の対応体制を構築することが重要であると考えており、災害その他非常の場合における水道事業者及び水道施設運営権者による水道事業を継続するための措置が、適正かつ確実な実施のために適切なものであるべきではないかとしております。右側の実施計画書の記載事項も御覧いただければと思いますが、具体的には※にあるような場合、地震、風水害、水質汚染事故、施設事故・停電のような場合について、厚生労働省が策定した危機管理対策マニュアル策定指針の内容に沿って役割分担・費用分担、両者の連携方法、対応手順の観点から整理して記載して提出していただくことを考えております。

16 ページは、災害時の体制についての考え方をまとめたものです。まず水道事業

者は、水道法上の認可を有している地方自治体のままであり、最終的な責任を負うことから、他の水道事業者への応援・受援要請の判断、補助金の申請等を実施することになります。その上で、災害時の業務を運営権者に実施させる場合、水道事業者は、被災した自らの水道施設の災害復旧を業務とする場合、他の水道事業者の災害復旧支援を業務とする場合、それぞれについて、その業務の内容を実施契約書に記載する必要があると考えております。さらに具体的には、被災した自らの水道施設の災害復旧を業務とする場合については、その両者が連携して施設の復旧を行うこととなるため、事前に役割分担を実施契約書に定める必要があること。その上で水道事業者が必要と判断した場合、運営権者は水道事業者の指示に従い対応することとしております。他の水道事業者の災害復旧支援を業務とする場合については、右側にイメージ図を示していますが、応援先の都市において現地の指揮命令系統に従い、他の水道事業者と連携しつつ、災害復旧支援を実施するとしております。

17 ページは、経営難などにより水道施設運営権者による事業継続が困難になった場合のため、事前にどのような措置を講ずるべきかという点です。許可審査のポイントとして、水道施設運営等事業の継続が困難となった場合に、水道事業者が行う措置が適正かつ確実な実施のために適切なものであるべきではないかとして、右にあります3つの場合について想定する措置を記載していただくことを考えております。まず(1)が運営権者との契約を継続する場合ですが、具体的な措置の例としては持続可能な事業環境を再構築するであるとか、SPC が運転管理を外部委託している場合については、一時的に運営権の行使を停止し、運営権者に代わり委託先企業に指揮命令等を行うことを考えております。また(2)の運営権者の交代に至る場合につきましても、速やかな運営権の移転を行うため、水道事業者による運営権移転に関する手続を遅滞なく進められるよう明確化するとしております。また(3)の契約の解除に至る場合についてですが、水道事業者が自ら直営で業務を実施又は他の事業者への第三者委託等により事業を継続するとしており、これについては次のスライドで詳細に説明いたします。最後に(2)(3)共通として、運営権者の協力ですが、これは引継ぎを完了するまでの一定期間、運営権者による事業継続への協力を契約書に位置付けるということで、これは他の分野の契約でも一般的になされているところです。

18 ページは、事業継続困難時に水道事業者が自ら直営事業を運営する場合の対応のイメージ図です。図で示しているような3つのフェーズを想定して、それぞれの期間、最低限必要な職員数、移行準備期を想定した体制構築方法等について事前に検討するとしております。まず1つ目のフェーズが初動期、この数日から1か月程度については、これは継続困難事象が発生した後ということですが、モニタリング等を担当してきた職員が中心となり、運営権者の従業員の協力を得ながら、例えば浄水場の運転等、水道供給を止めない最低限の業務を行い給水を継続させるということです。2つ目のフェーズが移行準備期、これは1か月程度から数年程度を考え

ておりますが、初動期の体制に加え移行期間の措置として、他の事業者への業務委託や一時的に職員を採用することなどにより体制を増強し、通常時と同様の業務を行うということです。3 つ目のフェーズがそのフェーズの期間以降、次期運営体制期ですが、他の運営権者を選定する、他の官民連携形態を取る、直営等の選択肢から適切に選択、構築するというものです。

19 ページは、水道施設運営権者の事業期間における資金繰り、経常収支の見込み等をどのように評価すべきかということです。水道施設運営権者が事業期間中において資金繰りに窮する等の事態に陥らないようにする必要がありますので、運営権者の財務計画が、事業の適正かつ確実な実施のために適切なものであるべきではないかとしております。実施計画書の記載事項ですが、具体的に提出していただく項目としては、水道施設運営権者の経常収支の概算や、その他として運営権対価及び維持管理に関する資金の調達・償還方法及びその確実性等を考慮しております。

20 ページは、実施契約終了時の措置についてです。契約期間終了時にも安定的に給水が継続できるよう、引継ぎのための措置をどのように定めるべきかということです。こちらについては、実施計画書の記載事項にある運営引継方法、引継ぎの費用負担、業務習熟期間の設定、また改正水道法に基づく取消し等の通知等の事項について記載していただくことを考慮しております。

21 ページは、運営権者の適格性についてです。運営権者の適格性を確認する視点と記載事項はどのように設定すべきかということで、選定事業者が水道施設運営等事業を適正に遂行するに足る専門的能力及び経理的基礎を有することを確認すべきではないかとしております。実施計画書の記載事項としては、これまでの水道施設の整備、維持管理等の事業に関する実績、そして財務状況です。なお運営権者がSPCを設立する場合には、その構成企業の実績や財務状況を確認するとしております。

22 ページは、利用料金の設定方法、物価変動等による料金改訂等をどのように考えるべきかです。幾つか許可審査のポイントを挙げております。まず1つ目が、それぞれの人件費などの項目につきまして、総括原価方式になりますが、合理的かつ明確な根拠に基づき設定されたものであるべきではないかとしております。2つ目は、算定時から将来に向かっておおむね3年から5年までの期間を基準として算定すべき。また適切な時期に見直しを行うべきとしております。3つ目は、料金が水道の需要者相互の間の負担の公平性などを勘案して設定されるべきとしております。そして4つ目が、一定の定義された範囲を超える物価変動が生じた場合の料金への転嫁に関する計算式の例を示すべきとしております。

23 ページは、利用料金についてです。料金原価の算定方法については、水道事業者と水道施設運営権者の各々の業務範囲に応じて原価を算定し、それぞれ水道料金又は利用料金として収受することを基本的な考え方としております。なお表の右側にありますとおり、徴収事務の委託は可能ですので、それぞれ料金収受をするとし

ても徴収は1つにまとめることが可能です。

24 ページは、浜松市の下水道での事例です。水道事業者と水道施設運営権者で給水収益を按分する方式もありますので、そういったものも可能ということで御紹介しております。25 ページは、物価変動の定義と料金への転嫁に関する計算式です。一例ですが、こちらに示しております。

26 ページは、水道施設運営等事業により水道の基盤の強化が見込まれることをどのように評価するべきかという点です。水道の基盤の強化につきましては、よくヒト・モノ・カネと言われますが、ここでの許可審査のポイントとしては、水道施設運営等事業の実施により、当該水道事業における水道施設の維持管理及び計画的な更新、健全な経営の確保、運営に必要な人材の確保がそれぞれ図られるべきではないかとしております。

最後の 27 ページは、水道の基盤の強化の参考です。それぞれ目標の設定のための参考としては、先ほど御紹介した「水道事業ガイドラインに基づく業務指標」や「事業統合検討の手引き-水道版バランススコアカードの活用-」などがあるということで紹介しております。説明は以上です。

○石井座長 ありがとうございます。今日のメインのところです。水道施設運営権の設定に係る許可の基準等の策定に向けた論点を、今日、お示しいただきました。委員の皆様からは、また様々な御意見、御質問もあると思いますので、またここで、全体討議も含めて御議論いただきたいと思います。どなたからでも結構ですので、よろしくお願いします。

○高橋委員 割といろいろあるのですが、ちょっと気が付いたので多少多くなりますが御容赦ください。これはガイドラインの許可の基準として書くのかどうかというところは、ちょっと難しいかなと、どうするかなというのは、ちょっと検討が要ると思うのですが、先ほどあった再公営化の事例の中にも出てきた問題点で、例えば今の水道に関する情報開示が不十分で、それを前提に提案してしまったので、やってみたら全然実態が違っていて事業がうまく回らなくなってしまったと、それが問題になったというケースがあったりします。

あとは水道ではなくて、民活のケースの失敗事例で割とありがちなのは、無理な提案をしてしまう、無理な提案を促してしまったというパターンがあります。実際の実務をやっていると、やはり実は、事業者選定基準でいろいろな提案項目に点を割り振って、採点していくみたいな形でやっています。その中には提案項目もあれば、投資の金額であったり公共団体のほうに払う対価の金額だったりもあり、こういうところの比重をどう置くかによって、当然それに合わせて民間企業さんは提案してくるし、事業を獲得したいので、例えば「たくさんお金を払ってくれる人をたくさん評価します」と言うと、そちらのほうにやはり偏っていくことになったり、

あるいは「たくさん投資をしてくれる人を評価します」となると、投資をどんどんするみたいな感じになったりと、やはり提案はそのほうに向かっていくところがあります。その中で、やはり事業の実態に合わない提案を促してしまう、例えば「料金がどれだけ下がるかで競争しろ」みたいなことをやってしまうと、事業の状態によっては、それは割と無理なことを促してしまうということになるので、その辺の基準というところが結構重要になってくるところなのです。

それを多分、厚生労働省さんで全部見るのは無理だと思うので、許可の基準として、それを全部審査しますというのは、ちょっとないかなとは思っていますが、例えば情報開示を十分にやって、民間企業さんにそれを見るちゃんとした時間を与えているとか、これは割と提案の中身が自己完結としてしっかり合理的かというとき、その前提が実はおかしかつたらいけないので、そういう前提条件をしっかり満たした手続を踏みなさいと。あるいは選定基準というのは、そういうものでなければいけないのだということを注意事項として、これからやる自治体さんに何らかの形で伝えるということは、どこかであったらいいのかなと。だから、それを全部審査するのは無理だと思うので、その辺は何かの形でうまく伝えていただくことを御検討いただくといいかと思います。

○是澤課長 ちょっと交通整理だけさせていただきます。今回、この検討会で御議論いただきたいものは、大きく2つあります。1つは許可に関するガイドライン、もう1つは官民連携の手引きというものがありません。今、先生に御指摘いただいた部分は、どちらかというと後者のほうに盛り込むべき内容かと思うのですが。

○高橋委員 そうですね。

○是澤課長 それは実は、今日は個別論点としては、お示ししておりませんので。

○高橋委員 なるほど、分かりました。

○是澤課長 また、そこも整理した上で、御議論いただければと思っております。

○高橋委員 ありがとうございます。

○石井座長 ありがとうございます。高橋委員からは、これからまた詳細な御指摘を頂くとありますが、今、是澤課長さんのほうからお話がありましたように、個別論点が多岐にわたっておりますので、少し分けて御議論を頂ければと思います。1番の対象施設及び業務の範囲の考え方から、18ページの5番の水道施設運営等事業の継続が困難となった場合における措置、ここまでをとにかく前段で御意見いた

だいて、それから6以降は、基盤強化、経営の内容等々に関しますので、少し分けて整理したいと思います。それでは1番から5番までを中心に、高橋委員、よろしいですか。大変恐縮ですが。

○高橋委員 これもちょっと基準というところに関係するのかもしれないのですが、5番の経営難というところですけども、外形的に結構、経営環境が大きく変わってしまって経営難に陥るというパターンもあって、経営難というのをどのように定義するかというところについては、ちょっと御注意いただきたいと思っています。別に民間企業が失敗したから経営難というものばかりではもちろんなくて、外的環境が大きく変わってしまって、それに契約の内容の見直しなどが付いていけないというパターンもあり得ますので、そういうケースも踏まえた整理というのもしていただくのがいいのかと思っています。取りあえず今はここまでです。

○石井座長 ありがとうございます。

○與三本委員 まず1のほうですけども、対象範囲の考え方で1つは運営権、いわば更新まで入れた形での考え方と、それから技術上一体としてまとめたほうがいい部分。例えばこの図でいくと、取水から配水池までで考えると、送水管の部分、送水施設の部分は、例えば埋設の部分なので、実態をなかなかオープンにできないから、運営権までが入れられないと。ただし、配水池までは水道法上の一体として管理するので、今でいう第三者委託、24条の3の項目が該当しますと。そういったときに、一体としての部分なので、どのような表現をするかというのが1つあるのかと思っています。ですから下の2ページ目の所に、そのようなイレギュラーのときの考え方というのですか、更新は伴わないけれども、技術上の管理は一体として実施するという部分かと思っています。

それから11ページ目の存続期間の考え方ですけども、これはイギリスのオフワットなどは、民営の部分もそうなのですが、5年ごとの計画を出させて、その妥当性と進捗などをモニタリングして、次につなげるという部分があって、最初から存続期間20年などという形で出すと、逆に提案者側のほうも20年先は分からない部分もあるかと。20年全体の部分は、当然書かないといけないと思いますけれども、そうした5年単位の部分を、やはり盛り込まなくてはいけないのかと思います。

それから3番目のモニタリングの所です。ここでは当然ガイドラインのほうに載せるために、水道事業者のほうのモニタリングが書かれていますけれども、モニタリングというのは言い方で皆さんの取り方も違うので、民間事業者がやっているセルフモニタリングをどうチェックするかという部分が発注者である水道事業者側のほうのモニタリングで、資料2の8ページ目に書かれているモニタリングについては、逆に言うと細か過ぎる。これは業務委託よりももっと細かいのではないかと

いうぐらいの項目になっているので、運営権を渡す対象の人に、こういう細かいモニタリングは要らないのであろうと思っております。

それから、浜松市様の事例が載っていますけれども、浜松市様の場合の第三者機関というのは、逆に市を補完するといえますか、同じようなレベルのモニタリングをするという形で、一般に言われているセルフモニタリングと、発注者の契約上のモニタリングと、それ以外の市民目線などというモニタリングとは、ちょっと位置付けが違うということだけ御理解して読んでいただければと思います。

それから 14 ページ目の項目で、水道事業ガイドラインの PI とか KPI を使うという部分を書いてあるのですけれども、資料の一番最後の所に、バランススコアカードの数字があって、逆にそういった項目も、このモニタリング項目に入ってくるのかと思いますので、その辺を確認していただければと思います。

あと、もう 2 点ほど。15 ページ目の部分で、非常時の対応の部分です。当然、被災事業体になった場合の、受援の立場の部分の対応の仕方も少し書かなくてはいけないのかと、他の事業体から応援に来ていただいた部分の対応を、運営権者がどのようにカバーするかという部分、それをお願いしたいと。

それから 17 ページ目です。困難になった場合に幾つかのパターンがあって、出資者の変更、それから、それこそ運営主体が交代するという部分も当然出てくるので、そういったものに対して許可を再チェックするのかどうかという部分。それから先ほどの資料の中にも、定款の提出というのがありましたけれども、定款も時々変わると思いますので、それに対してどのようにするのかということも対応が必要なのかと。あともう一点、(3)の契約解除に至る場合の部分で、「第三者委託等により事業を継続」と書いていますけれども、実態は、我々民間企業側からすると、最初から「第三者委託でやってくれ」と言われたら「やれませんか」となります。「何かあったときに手伝ってくれ」といった場合には仕様発注で、「こういった内容でやってくれ」ということであれば「対応できます」という形だと思っておりますので、その辺をうまく織り込んでいただければ。ガイドライン側に入れるか、手引き側のほうに入れるか、それは判断になると思います。以上です。よろしく願いいたします。

○石井座長 どうもありがとうございました。詳細については、また次回に向けて、御回答も含めて準備していただきたいと思います。事務局のほうから今の御指摘について、何かありますでしょうか。

○草川室長補佐 御指摘ありがとうございます。次回に向けて検討を進めたいと思いますけれども。1 点だけ、運営権の移転についてですが、水道法の第 24 条の 11 におきまして、水道施設運営権を移転する場合には、厚生労働大臣に協議しなければならないという規定があります。以上です。

○石井座長 次回に向けて、また事務局と私のほうで、今日、御指摘をたくさん頂きましたので、論点を整理させていただきたいと思います。よろしくお願ひします。どうぞ委員の皆様、ほかにいかがですか。

○本多委員 私のほうから何点か質問と要望、それと確認をさせていただきたいと思ひます。まず 14 ページ、水道事業者におけるモニタリングについてです。表の下から 2 つ目の区分に健全経営がありますが、コンセッション事業者が SPC を構成せずに既存民間会社の場合については、当該会社全体の経営状況についてもモニタリング対象になるものと考えておりますが、いかがでしょうか。そうだとした場合、そのモニタリング項目の目安等も記載していただければと思ひます。また、14 ページの表は定量的な指標の例示となっておりますが、このほかにも当初の許可申請で審査した事項として、例えばこの資料 4 の 3 ページ、左の水道法の枠にあります第 3 項、実施計画書の記載事項の 6、7 を御覧ください。第 6 号の災害その他非常の場合における水道事業の継続のための措置、第 7 号の水道施設運営など事業の継続が困難になった場合における措置などがあり、これらについても、モニタリング対象と考えてよろしいのでしょうか。

続いて 15 ページ、災害その他非常の場合における水道事業の継続のための措置についてです。右側の実施計画書の記載事項の欄に、「厚生労働省が策定した危機管理対策マニュアル策定指針の内容に沿って」との記載がありますが、これだけではなく、左の許可審査のポイントにも記載されております相互応援を念頭に、日本水道協会の「地震等緊急時対応の手引き」や実施計画、それから個別協定等の観点も加えていただければと思ひております。

次に 17 ページです。継続が困難となった場合の措置についてです。代替事業者が存在せず事業の継続が危ぶまれるリスクもあるため、代替事業者がどのように事業運営を引き継ぐのか、その手法について水道事業者が検討する一助として、ガイドラインに複数例示していただければと思ひます。以上です。

○石井座長 ありがとうございます。事務局のほうから。

○草川室長補佐 御質問ありがとうございます。まず 1 つ目の 14 ページ目のモニタリングについての御質問です。コンセッション事業を実施するときには、その事業以外の事業の不振が原因となりまして、サービスが低下したり事業が中断したりすることを避けるために、一般的には水道事業者が民間事業者に SPC の設立を義務付けることとなると承知しております。その上で、仮に既存の民間会社がコンセッション事業者になる場合があれば、その会社全体の経営状況についても、モニタリング対象になるものと考えております。

また、その他の御指摘につきましては、次回の検討会に向けて検討させていただきます。



きます。

○石井座長 また次回に向けて、詳細に検討させていただきたいと思います。どうぞ、委員の皆様、ほかに。

○藤野委員 主婦連合会の藤野です。海外の失敗事例でも、要求水準の的確な設定やモニタリングが十分でなかったという例がありました。運営権はどのぐらいの期間を設定するかということもありましたが、どのような期間であっても、目標設定が明確であるということと、それに対しての途中途中のチェックと報告に市民の目線がしっかり入るような仕組みが必要と考えます。公共でやっても、民間運営になっても、市民が、なされたことに対して文句を言うのではなく、ともに自分のまちの水道運営に関わっていく。水道というのは、私は自分たちのまちづくりと同じことだと思っています。これまで自治体ごとに経営してきた歴史があります。そこが変わることに「こうなったら困る」というだけではなくて、「こうならなければならない」という、まず目標がはっきりして、それも市民の同意が得られていること。そこに向かってちゃんと進んでいるということが、タイミングごとに分かる形に是非していただきたいです。

それが、ここに書かれているモニタリングということと同様なのか、私はよく分からないのですが、ここに書かれているのは水質のこととか経営状態のこと等のチェックです。私たち利用者が、自分たちはどういう所から来ている水がどうやって供給されていて、どういうものを使っているかが分かり、その水道が将来どうなっていくかがしっかり分かれば、料金のことも一緒に考え、納得して進んでいけると思います。その辺りが抜けているような感じがしています。何と言っても利用者に分かりやすい形にさせていただきたいということが大きなところですよ。お願いします。

○石井座長 ありがとうございます。ここでも重要な御指摘を頂きました。

○足立委員 私も 12 ページから始まるモニタリングのところについて、やはり先ほどの海外の報告などを聞いていても、この項目は取り分け重要な項目の1つなのだろうと思います。海外の例などを見ても、やはり公共としてのモニタリングとかガバナンスのノウハウをしっかりと維持していくために、民間に何を委託するかの裏腹として、公共に何を残すべきかという、そういった面での検討をしっかりとしているなと感じています。ですので、そういったことも踏まえた上で、実施計画書策定などに当たっては、公共のモニタリング、ガバナンスのノウハウを維持していくためにどういった方策が考えられるか、といった点などを書いてもらうのも重要ではないかと思うところです。

それからあとは、やはり広域連携にしても官民連携にしてもセッションにし

ても、これらの手法の力を借りたい自治体というのは、どうしてもマンパワーに限りがあるので、自らのモニタリングをしっかりと行わねばならないことは当然わかっているけれども、それがなかなか難しいところがあると思います。そういった意味で、第三者機関の協力というか、どのような機関にバックアッププランやモニタリングの面でサポートしてもらうことが想定できるのかできないのか、ということも重要になるのかなと思ったところです。以上です。

○石井座長 ありがとうございます。それでは時間の関係もありますので、6以降最後まで含めて、全体の御指摘、御質問、御意見等を賜りたいと思います。よろしく申し上げます。

○與三本委員 6以降でお話があります。20 ページ目の契約終了時の措置という部分で、実施計画書の記載事項として、引継ぎの費用負担とか引継ぎ関係のことが書いてありますが、期間満了の場合と、逆に先ほどの運営権者が撤退とか存続が難しい場合とか、当然そういうこともあるので、ここの部分は終了時だけではなくて、当初から当然決めておかなければいけない部分なのだろうなと思っております。

それから 21 ページ目ですけれども、運営権者が SPG を設立する場合という部分があります。設立するケースと、そこに入らなくても、実際に例えばオペレーションの一部をやったりという部分も当然出てくるかなと思いますので、その部分についてどのような表記が必要なのか、これも適格性という部分では必要な要素なのかなと思っております。

それから 26 ページ目、最後の運営基盤強化の部分です。先ほどの説明にもありましたけれども、ヒト・モノ・カネ、財務的基盤、それから施設であったり技術的な基盤、この技術の部分をも人的基盤側のほうにくっつけるかどうかというのは当然あるのですが、やはりヒト・モノ・カネの部分がどのように強化されたか。よくあるパターンが、現在の事業体様の部分がどう変わるかという形を比較したりするのですが、現在、その水道事業体様が民間委託、個別委託をいろいろな形でしている場合に、やはりその部分を全部入れた形で、それがどう変わるのかと比較しないと、基盤が強化されたのか分からないということになると思います。その辺についても、デューデリと称して発注者側のほうの情報を開示するという部分、その基になる部分を明確にして、それが強化されたという部分で比較できる、そのような発注者側のほうの情報開示であったり、提案者側のほうの提案だったり、その辺が必要なのかなと思っております。以上です。

○石井座長 ありがとうございます。どうぞ、ほかにありますでしょうか。

○高橋委員 まず前提について1つ、制度的なところの質問です。この実施計画書

は、運営権を設定するときに出して、許可をもらってという仕組みだと思うのですが、事業の継続のところで少し触れられていて、状況が変わった場合に、例えば契約の見直しが起こったり、修正が起こったり、あとはSPCの出資者が一部変わったり、そういうパターンというのがあったりします。この計画と許可というのは、設定時にチェックして、その後、計画の中身に一部変更が出た場合というのは、どういう扱いになるのか、よく分からないので。そこは今、この法律上はどのような整理になっているのですか。

○石井座長 事務局のほうではいかがですか。

○水野課長補佐 お答えいたします。改正水道法律上は法第24条の10で、事務所の所在地や名称、代表者の氏名、水道事務所の所在地が変わった場合には、水道事業者と厚生労働大臣に届けなければならないということになっていますが、それ以外は、法律上の規定はありません。

○高橋委員 分かりました。ありがとうございます。その手続きが余り増えると、逆に自治体さんがすごく負担になってしまうというところがあるので。もともと水道事業者である自治体さんがやっていく事業の実施計画である以上、基本的に許可した後は、自治体さん主体に回していくのかなという理解の仕方をしています。

もう一点は、8の適格性のところですが、これは今のイメージだと、具体の企業の名前と実績と財務状況を計画に全部書くという、そういうイメージでいらっしゃるのかと思っています。割と通常、この手の公募のお手伝いを我々がするとき、適格性のところでよく問題になるのは、資格要件でどういう実績要件を設けるかというところで、それを書いています。こういう施設のこういう経験のある人が、例えばSPCであれば、出資者にちゃんとなってくださいというような要件を定めていて、そこで通常、この事業をやるために必要な能力を備えた人を選んでいくのです。ですので、記載の中立性と分かりやすさというところからいくと、個別の企業といっても様々だと思うので、どちらかという選定の資格要件をしっかりと書いてもらったほうがいいのではないかという気もいたします。

その辺の考え方の整理等を少し頂ければと。特に計画が変わったら、毎回毎回、出し直しなどとなってしまうと、それこそバイネームで書いてしまうと、ものすごい負担になってしまうので、それはやはり大変だなと思っていたのですが、それはないみたいなので、どちらにしてもそこは御検討いただいてもいいのかなと思います。

○石井座長 ありがとうございます。それでは今の御意見も踏まえまして、また次回へ向けて検討させていただきたいと思います。では本多委員、先にどうぞ。

○本多委員 まず、22 ページの利用料金について、これは確認ですけれども、実施計画書の記載事項にあります利用料金の算定根拠については、附帯決議でもありました透明性を十分に確保する観点から、先ほど藤野委員からもお話がありましたように、住民や議会にも判断可能とするための公表を前提とするという認識でよろしいでしょうか。

続いて 25 ページの利用料金についてです。表の 2 番目にある物価変動の定義(例)ですけれども、御存じのように水道は、電気やガスのように原料費の比重が大きくありません。したがって、単純にこの定義をそのまま採用することに懸念があります。そこで、例えば水道独自の係数をこれに乗ずるといった考え方は必要だと思いますので、その辺の検討をよろしくお願いいたします。

○石井座長 ありがとうございます。今の段階でお答えできますでしょうか。

○草川室長補佐 今回の利用料金の算定根拠については、実施計画書の記載事項として御説明しております。これ自体は、国が水道法に基づく設定の許可の審査をするための書類として提出を求めるものではありませんが、一方で地方自治体である水道事業者が、それぞれの情報公開条例に基づき、議会や住民への情報公開を目的として公表されることは、可能と考えているところです。先ほどの事業者選定についての高橋委員からの御指摘でも、次回、官民連携の手引きの中でということで御回答いたしましたけれども、情報公開についても、ここでまた検討してまいりたいと考えております。

また、2 つ目の御指摘であります物価変動の式についてですが、あくまで今回お示した式は一例であると考えておりますので、水道独自の係数を乗じるといった方法を、水道事業者の判断で採用していただいてもよいと考えております。

○石井座長 ありがとうございます。それでは滝沢委員。

○滝沢委員 運営権を委託する側と受託する側が実際の事業を始めた場合、お互い善意を持って対処するというのは、非常に重要だとは思いますが、契約段階でそれを前提にしないようにというのは、一般的な話ですけれども、非常に重要なことだと思っております。ですので、この内容について、次回以降は多分、具体化されると思うので、もう一度そういう視点から注意をする必要があるのではないかと思います。例えば、災害時なども重要だとは思いますが、ここで書かれているのは、災害時に運営権者が実施する業務の内容について、他の事業者を応援する場合についても明記するというので、これはよろしいかとは思いますが、そうすると、契約の中に、他の事業者が被災した場合には応援に行くようにということが書かれる

ということになります。そのときのコストというのは、非常に見積もるのが困難で、どれぐらいの応援に行くのかを例示する形で示すのか、そもそも災害がどれぐらい起こるかということが予見できない中で、善意できっと行ってくれるという形にはならないようにする必要があります。そのコストというのは、受託者がどういう根拠で見積もれるかという算定の根拠がないと、ここだけが書いてあっても実際に動かない可能性があります。そのようなことのないようにするにはどうしたらいいかという工夫も必要だと思います。

それから 17 ページに経営難の話もありますけれども、経営難になる前にモニタリングでしっかりと経営難にならないようにするというのが、まず前提だというのは、多分、皆さんの共通の理解だとは思いますが。なので、そういった点もどこかに明記していただければと思います。また、仮に経営難というときに、いつ、誰が、どの段階で経営難であるということ判断するのかというのは、実務上は非常に難しいだろうと思います。

それから 18 ページの初動期の所に、「モニタリング等を担当してきた職員が中心となり、運営権者の従業員の協力を得ながら最低限の事業」と書いてあります。これも経営難の状況が比較的軽度であれば、あり得ると思うのですが、もっと困難になってしまった場合に、本当に従業員の協力が得られるのかということを見ると、このように書いてはあるのだけれども現実的にどうなるかというのが、やや危惧されるところではあります。なので、これから具体化していく上で、実現性、現実性も踏まえて、少し御検討いただければと思います。

○石井座長 ありがとうございます。重要な点を御指摘いただきました。次回に向けて更に検討していきたいと思います。ほかにいかがでしょうか。

○足立委員 項目の 6 や 8 など、少し細かい点も含めていろいろあったのですが、詳細はまた事務局様に申し上げるとしまして、1 点だけ。21 ページの 8 番の所で、昨今の社会情勢や既存事例の検討状況などもいろいろと拝見するに、財務面だけではなく人員確保の確実性みたいなものも、大変重要な許可審査のポイントになってくるかなと思いますので、その点だけ申し上げます。以上です。

○石井座長 ありがとうございます。大変重要な御指摘を頂きました。ほかにありますでしょうか。

○佐藤委員 特に利用料金、あるいは経営基盤に関わるようなところの論点は、しっかり私は切り出されているように思います。ここは次回以降、具体的な形で出していただければと思います。先ほど本多委員が問題提起をしましたが、具体的には 25 ページの利用料金になります。この上段の 3 行目でしょうか、「より透明かつ合

理的な改定等を可能とすることも考えられる」ということで、この方向性で是非、考えていただきたいと思います。

ただ1点、やはり水道料金が公共料金という使命、役割を担う以上は、公共料金として担うべき要件、一般的には透明性とか合理性もありますが、更に加えて、やはり簡潔明瞭、簡明性と時々言われますけれども、そういった観点からの分かりやすさというの、やはり公共料金が備えるべき性質の1つかと思います。そういった観点で分かりやすい形ということも、少し難しい要求をお出ししますけれども、料金の設定についても含めていただければということ、着眼点としてお願いしておきます。以上です。

○石井座長 ありがとうございます。まだまだ委員の皆様からたくさん御意見、御指摘があると思いますので、お帰りになってからでも結構ですので、何か御意見、御質問等がありましたら、事務局のほうにお話をいただきたいと思います。次回以降もできるだけ時間をたくさん取って御議論をいただきたいと思いますので、是非、また、いろいろと御示唆を賜りたいと思っております。

それでは、時間の関係もありますので、議事(4)までは以上にさせていただきます、議事(5)、その他について、事務局から何かありますでしょうか。

○草川室長補佐 それでは資料5、今後のスケジュールを御覧ください。次回3月ですけれども、ヒアリングを実施させていただきたいと考えております。また、検討事項としては、水道施設運営権の設定に係る許可に関するガイドライン(案)、水道事業における官民連携に関する手引き改訂版(案)をお願いしたいと考えております。その後、4月から5月にかけて、引き続きガイドライン、手引きについて検討していただきまして、検討会后、パブリックコメントを開始、夏頃を目途に公表と考えております。以上です。

○石井座長 ご質問やご意見等がございましたら、よろしく申し上げます。

それでは、以上で本日の議事は終了となりますので、事務局にお返しします。

○草川室長補佐 本日は、貴重なご意見をいただきまして、ありがとうございます。皆様のご意見を踏まえまして、次回の資料作成を進めさせていただきます。

なお、本日の検討会の議事録につきましては、事務局で案を作成の上、構成員の皆様にご確認いただいた後、ホームページで公開いたしますので、ご協力の程、よろしく願いいたします。

また、次回の検討会につきましては、後日ご案内いたします。

本日はありがとうございます。

(了)