

官民連携の推進について

水道事業基盤強化方策検討会の報告書抜粋

2. 経営基盤強化について

(5) 官民連携の推進

水道事業を支える人材の確保としては、水道事業者間の人材の融通のみならず、民間企業の経営ノウハウや人材の活用にも積極的に取り組むべきである。

例えば、官民の共同出資会社が受託事業を増やすことにより、水道事業の広域化を進めることも、公共施設、インフラ等の維持・管理、運営等については、第三セクターが事業を行うことにより、効率化が図られ、新たな価値が生み出される事例が認められていることや、水道事業において既に取組例があることを踏まえれば、水道事業基盤強化策の一つと期待できる。また、民間企業の人材が官民交流により水道事業者の職員として広域連携の推進を担うことも考えられ、水道事業者、都道府県、民間企業等が、従来の垣根を越えて柔軟に交流し、互いの知恵を出し合う取組が有効である。

官民連携には、水道事業の個別の業務を委託する形のほか、第三者委託やPFIの活用など様々な形があり、水道事業者は、経営の弱点や地域の実情に応じて様々な展開を検討するべきである。

また、民間企業を活用してIT化を進め事業効率を高めることも、水道事業の経営基盤の強化につながるものであり推進すべきである。

一方、民間事業者においても、水道事業者からの幅広い要請に十分応えるための体制の充実・強化など、より積極的かつ柔軟な対応が期待される。

(6) 都道府県営水道事業の位置付けの明確化

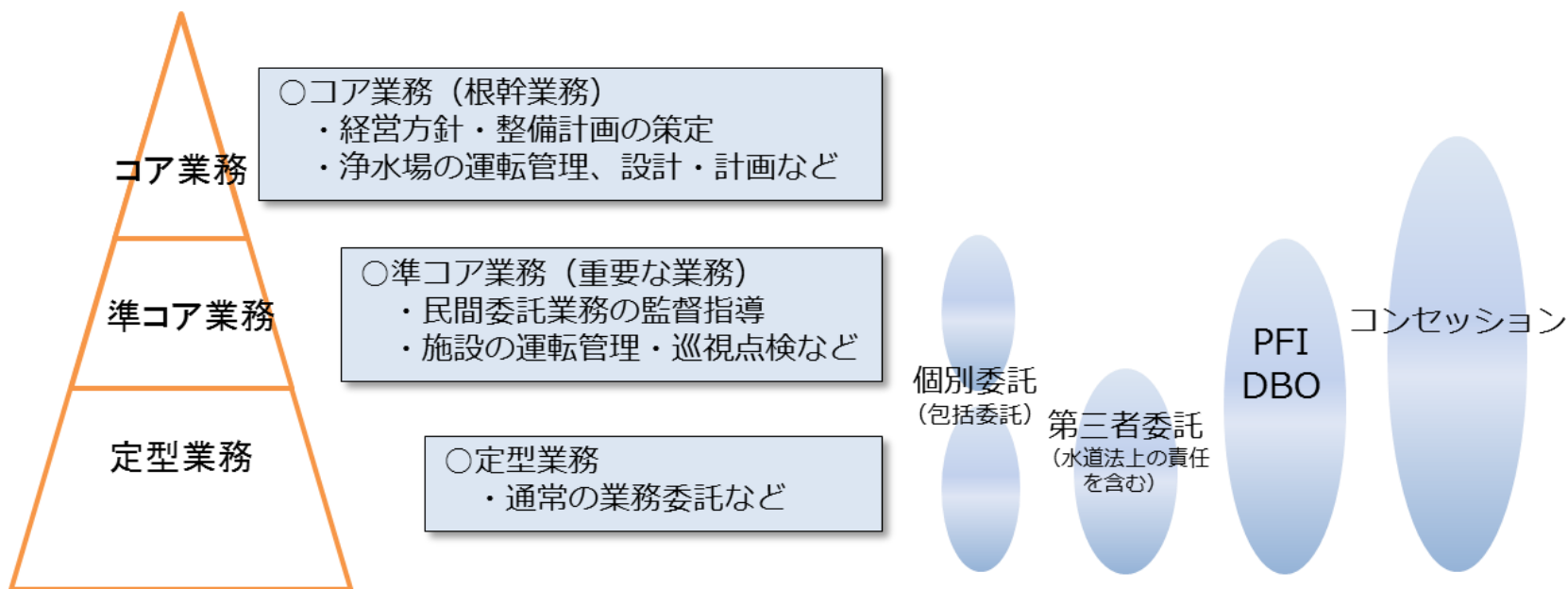
なお、官民連携による広域化の推進も水道事業の基盤強化の解決策の一つであることを踏まえ、民間の知恵と活力を活かすべく、民間事業者による水道事業の経営も引き続き可能とすべきである。

主な論点

- 官民連携を阻害している要素はあるか。
 - ・ 民間企業のインセンティブを高めるためにも、広域連携を推進し、委託される業務の規模の拡大が必要か。
 - ・ 災害時等の対応が十分に取られるのか、経営が破綻した場合に水の供給をどう担保するかといった不安が、需要者や水道事業者側にあるのではないか。
- 国においては、手引きの作成、研修の実施、水道事業における官民連携の導入に向けた調整等に対する予算措置、官民連携推進協議会※の開催等により官民連携を支援しているが、そのほかに支援策はあるか。

水道事業における官民連携手法

個別委託（従来型業務委託）	<ul style="list-style-type: none"> ○民間事業者のノウハウ等の活用が効果的な業務についての委託 ○施設設計、水質検査、施設保守点検、メーター検針、窓口・受付業務など
個別委託（包括委託）	○従来型の業務委託よりも広い範囲を一括して委託
第三者委託（民間・事業者）	○浄水場の運転管理業務等の水道の管理に関する技術的な業務について、水道法上の責任を含め委託
DBO	○施設の設計・建設・運転管理などを包括的に委託
PFI	○公共施設の設計、建設、維持管理、修繕等の業務全般を一体的に行うものを対象とし、民間事業者の資金とノウハウを活用して包括的に実施する委託
公共施設等運営権方式（コンセッション方式）※PFIの一類型	○水道資産を自治体が所有し、自治体と民間企業の契約により、民間企業が水道事業の運営権を獲得する制度

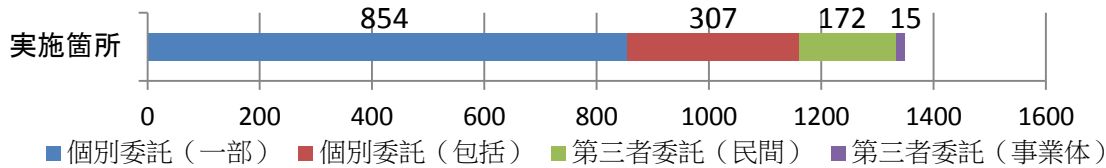


事業運営体制と官民連携の関係図(イメージ)

水道事業における業務委託（運転管理等）の現状

（個別委託・第三者委託ほか）

■ 業務委託分類別の実施箇所数（対象施設^{※1}：全国約1,660箇所^{※2}）



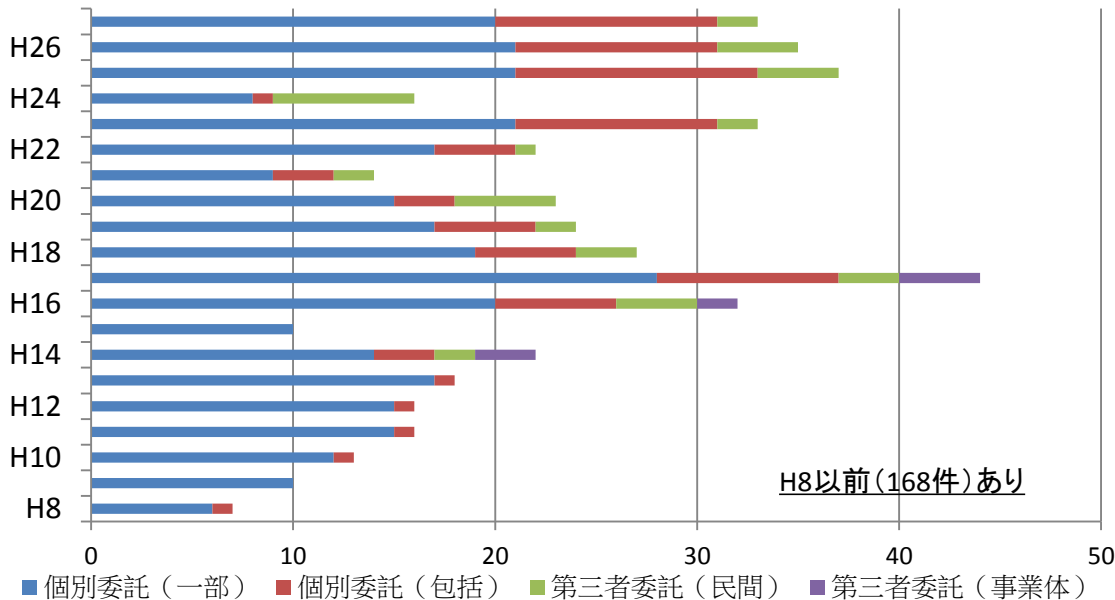
※1) 浄水場・配水池・ポンプ場等

※2) 運転管理業務で職員（職員・委託）常駐施設数

業務委託（約1,350）
約80%以上

- ✓ 個別委託（一部）：854箇所（489事業体）
- ✓ 個別委託（包括）：307箇所（111事業体）
- ✓ 第三者委託（民間）：172箇所（46事業体）
- ✓ 第三者委託（事業体）：15箇所（9事業体）

■ 分類別の委託開始年度推移



■ その他^{※3}

- ✓ DBO事業：4箇所（4事業体）
- ✓ PFI事業：12箇所（8事業体）
- ✓ コンセッション方式（未実施）

水道事業における包括委託・第三者委託の導入事例

包括委託

箱根地区水道事業包括委託（神奈川県企業庁）

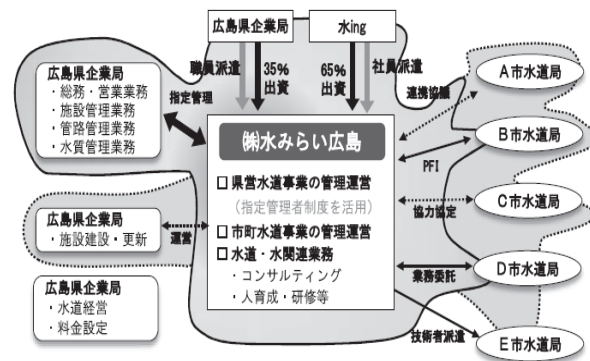


【特徴】

- 窓口業務、料金徴収等のお客さま対応や浄水場の運転管理、保守点検等、さらには水道施設工事の発注・施工を含む水道事業に係る業務全体を包括的に事業者へ委託。
- 事業者による経済原理に基づく経営手法を活かすと同時に、**水道事業の運営ノウハウを事業者が習得することを支援。**
- 委託期間は5年間。

第三者委託

水みらい広島(第三者委託)（広島県企業局）



【特徴】

- 広島県公営企業局と公民共同企業体
(特別目的会社/県35%・民間65%)



- ・権限と責任をセットで受託することにより、民間(65%)の創意工夫の発揮が可能。
- ・共同出資で県の関与(35%)を残し、技術力の維持・継承及びコスト削減が可能。
- 指定管理者として、広島西部地域水道用水供給事業並びに沼田川水道用水供給事業の運転維持管理業務(監視、水質管理、点検、修繕、資材調達、庁舎管理)を委託
- 指定管理者業務と併せ、水道法24条3項に基づき、第三者委託での業務委託契約を県と締結。
- 指定管理期間は5年間。

水道事業におけるDBO及びPFIの導入事例

DBO

大牟田・荒尾共同浄水場施設等整備・運営事業(DBO) (大牟田市・荒尾市水道)

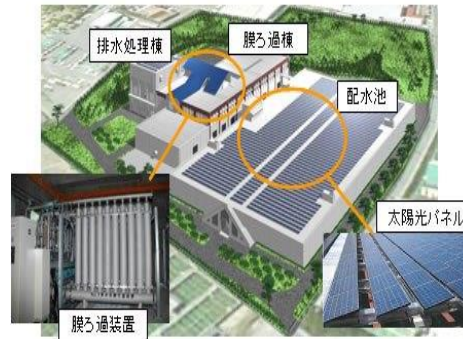


【特徴】

- 福岡県大牟田市・熊本県荒尾市との間で県境をまたぐ両市が共同で浄水場(26,100m³/日)を建設(DBO方式)
- 浄水方法は、膜ろ過方式
- 設計・建設期間3年、維持管理期間15年
- 施設整備に伴う資金調達は、発注者側(公共)が行う。

PFI

川井浄水場再整備事業 (横浜市水道局)



【特徴】

- 日本で初めて浄水場施設全体の更新と運営・管理をPFI方式で実施。
- 国内最大の膜ろ過施設。(セラミック膜)
- 太陽光発電で浄水場の電力を賄い、CO₂削減。
- 施設整備に伴う資金調達は、民間事業者が行うことにより発注者側(公共)にとって財政支出の平準化が可能。

朝霞浄水場・三園浄水場 常用発電設備等整備事業 (東京都水道局)



【特徴】

- 常用発電設備(コージェネレーションシステム)を民間企業が建設・運営。
- 平常時には、電力及び熱(蒸気)を、震災時には電力を供給。水道事業者は事業契約に基づき、電力等の購入代金を支払う。
- 施設整備に伴う資金調達は、民間事業者が行うことにより発注者側(公共)にとって財政支出の平準化が可能。

厚生労働省における官民連携推進のための取組

1. 地方公共団体及び民間事業者等への働きかけ

○水道分野における官民連携推進協議会の開催

- ・平成27年度は、富山(7/28)、東京(10/2)、大阪(12/4)、広島(2/5)の4か所で開催
- ・平成28年度も、4か所程度で開催予定

開催地(案)：「東京(8月)、愛知(10月)、宮城(12月)、福岡(2月)」

○「水道事業における官民連携に関する手引き」の作成(平成26年3月)

- ・従来のPFI導入検討の手引き等を再編し、コンセッション方式の導入に向けた検討にかかる内容等の充実



会場の模様

2. 平成28年度予算における支援措置

コンセッション方式を活用した事業を官民連携等基盤強化の方策の一つとして、事業実施に向けて具体的な検討を行う段階の案件を対象として、以下の支援事業を平成27年度から開始しており、平成28年度も継続

- 地方公共団体が実施する水道事業における官民連携の導入に向けた調査、計画作成等事業
(生活基盤施設耐震化等交付金 130億円の内数、交付率1/3、実施主体：地方公共団体)
- 地方公共団体での官民連携の検討を促進させるため、コンサルタントによる助言等を実施
(官民連携等基盤強化支援事業費 0.1億円、実施主体：国)

3. 水道施設整備におけるPFI事業・コンセッション事業への対応拡大

- 従来は、BTO方式のみ対象としていたところであるが、平成27年度より水道施設整備費補助及び生活基盤施設耐震化等交付金において、BOT方式も対象に拡大。
- 交付要綱に該当する地方公共団体においてコンセッション事業が行われる場合についても支援が可能となるよう交付要綱を改正(本年4月1日から施行)

公共施設等運営権方式(コンセッション方式) の導入に向けた課題について

PPP／PFI導入・広域化に向けた政府の方針について 1

(成長戦略・骨太の方針等から抜粋)

日本再興戦略2016 ー第4次産業革命に向けてー

(成長戦略：平成28年6月2日閣議決定)

II 生産性革命を実現する規制・制度改革

2. 未来投資に向けた制度改革

2-3. 公的サービス・資産の民間開放(PPP/PFIの活用拡大等)

《KPI》「10年間(2013年度～2022年度)でPPP/PFIの事業規模を21兆円に拡大する。このうち、公共施設等運営権方式を活用したPFI事業については、7兆円を目標とする。」
⇒2013年度～2014年度のPPP/PFIの事業規模は、約2.4兆円(2016年3月時点の数値)

(2) 新たに講ずべき具体的施策

ii) 成熟対応分野で講ずべき施策

- ・ 水道事業において、先行案件を形成するために、公共施設等運営権方式の国内における成果が確認される前に取り組む案件など一定のものに限って、交付金や補助金による措置等によって、地方公共団体の新たな負担感を最大限なくす仕組みの導入を検討する。
- ・ 水道事業において、地方公共団体が安心して公共施設等運営権方式を活用できるよう、地方公共団体が公共施設等運営権方式活用時においても水道事業へ関与できる根拠を残す仕組み、運営権者の経営状況や水質等を国が重点的に点検する仕組み、民間企業が水道事業の運営に関わることを前提にした料金原価の算定方法等について、水道法(昭和32年法律第177号)に規定することを検討する。(続く)

PPP／PFI導入・広域化に向けた政府の方針について 2

(成長戦略・骨太の方針等から抜粋)

- ・ 水道事業において、期中の設備投資費用を準備金等の形で積み立てる措置を検討する。
- ・ 水道事業については、利用人口の本格的な減少の中で、安定的な経営を確保し、効率的な整備・管理を実施するため、地域の実情に応じて、事業の広域化を推進することにより、公共施設等運営権方式の導入を促進する。

経済財政運営と改革の基本方針2016 ～600兆円経済への道筋～

(骨太の方針：平成28年6月2日閣議決定)

第2章 成長と分配の好循環の実現

2. 成長戦略の加速等

(5) 防災・国土強靱化、成長力を強化する公的投資への重点化

④ 都市の活力の向上等

上下水道等については、利用人口の本格的な減少の中で、安定的な経営を確保し、効率的な整備・管理を実施するため、地域の実情に応じて、事業の広域化を行うとともに、コンセッション事業を推進するほか、多様なPPP／PFIの活用を検討する。

PPP/PFI推進アクションプラン (平成28年5月18日民間資金等活用事業推進会議決定)

4. 集中取組方針

(2) 重点分野と目標

② 水道

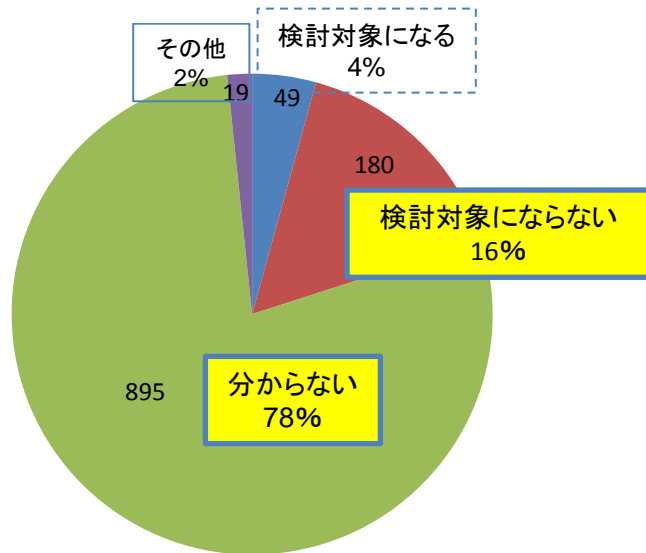
平成26年度から平成28年度までの集中強化期間中に6件のコンセッション事業の具体化を目標とする。

官民連携（コンセッション事業）に関するアンケート調査結果

○水道事業の統合と施設の再構築に関する調査（平成27年3月公表）

官民連携や広域化等の取り組み状況や課題を把握し、今後の促進方策の検討に活用することを目的として、水道事業者等（全国約1500事業者）を対象にアンケート調査を実施。

【問】 今後のコンセッション事業導入検討の可能性について



水道事業者へのアンケート結果（平成27年1月調査）

■ 「検討対象にならない(16%)」と回答した水道事業者等の理由

- ① 必要性を感じない
- ② 広域化を進めるべき
- ③ 事業規模が小さい、受け手（民間）企業がない
- ④ 職員の技術力低下の懸念
- ⑤ 先行事例がない
- ⑥ 料金設定などへの抵抗感

■ 「分からない(78%)」と回答した水道事業者等の理由

- ① 先行事業体の動向が不明（導入事例なし）
- ② リスク面での不安
- ③ 制度の理解力不足（情報不足）
- ④ 水道事業継続性確保への懸念
- ⑤ 民間事業者の能力（緊急時への対応力への懸念）

■ 「検討対象になる(4%)」と回答した水道事業者等で、検討を進めるうえで重要事項と考える点

- ① 先行事例の情報
 - ② 検討に要する費用（委託業務費）の確保
 - ③ 検討する職員の体制や時間の確保
- ※①～③で7割以上

水道法における認可制度の概要

(認可の目的・性質)

- 水道事業は、国民生活にかけがえのない飲用に適する水の供給を行う公益性の高い事業であり、その性質上地域独占性が強くなるため、経営の認可権を原則、国に留保し、認可を受けた特定者のみに経営の特権を設定することを目的としている。

(行政法における「公企業の特許」(電気、ガス)に相当するもので、認可を受けた事業者は、その事業を遂行すべき義務を負い、任意にこれを休止・廃止できない性格のもの)

- このため、同一の給水区域に複数の事業認可を重複して与えることはできない(認可基準として、給水区域が他の水道事業の給水区域と重複しないことを規定(法第8条))。



- コンセッション方式の導入の際は、当該地方公共団体は事業の廃止許可の申請を行い、経営主体となる運営権者は事業の創設認可の申請を行う必要がある。

(認可制度と行政の関与)

- 水道事業を新たに経営しようとする場合や給水区域変更等の既認可事業を変更する場合、事業認可を受けなければならない(法第6条第1項、法第10条第1項等)。特に民間事業者の認可申請に際しては、市町村の同意が必要であり(法第6条第2項)、また国等の認可権限者は認可に条件を附すること(附款)ができる(法第9条)。

- このため、通常市町村とコンセッション事業者の間の同意事項又は契約事項とするものについて、国等の認可の際の条件と位置づければ、当該事項は変更認可の対象となる。

水道事業の継続を阻害するリスクへの対応策

リスクの具体例	必要な対応策	対応時の留意点	根拠法令等
突発的な運営権者の不履行 (例: 予期せぬ倒産等)	地方公共団体による水道事業の経営に必要な権利の買収	水道法第42条に基づき市町村は、厚生労働大臣等の認可を受けて、地方公共団体以外の水道事業者から事業を買収することができる。なお、買収価格等について協議が調わないときは、厚生労働大臣が裁定する(この場合の買収価格については、時価を基準として行う)。 またこの場合、地方公共団体は新たに水道法第6条の事業経営の認可を受ける必要はなく、売却した水道事業者の廃止許可の申請も不要である。	水道法第42条
	(上記買収を行わなくても市町村へのスムーズな事業移行が可能な場合) 運営権者の廃止許可(または認可取消)及び市町村の創設認可	水道法第6条に基づき国等の認可権者と市町村は、 <u>遅滞なく許認可の手続きを行う必要がある。</u>	水道法第6条第11条
運営権者等が履行不能になる災害等の緊急事態 (例: 地震、津波、洪水、噴火、豪雨等)	市町村と運営権者による作業分担に基づいた応急対応	災害等の緊急事態の際に、日本水道協会や都道府県等からの応援が円滑に行われるよう、必要な事項が規定された契約(協定)を結んでおくことが望ましい。	災害時応援協定 運営権実施契約



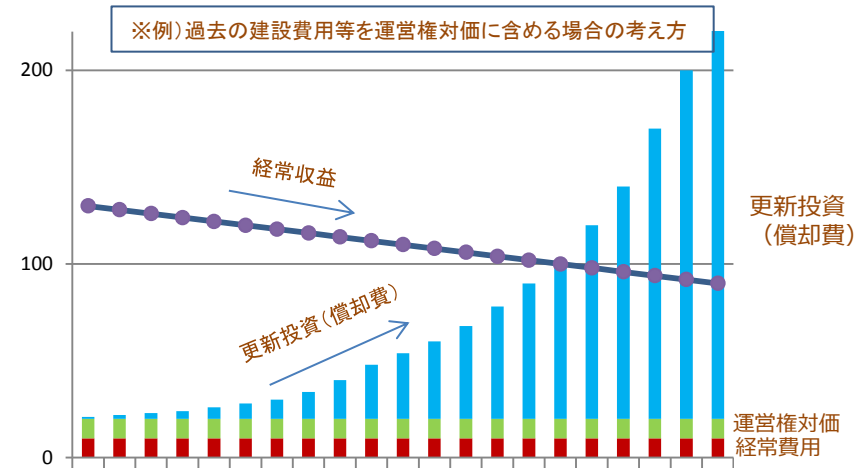
現行法においても、運営権者が事業継続不能となった際のリスクへの対応策はとられているが、コンセッション方式を推進するためには、

- ①市町村が運営権者の健全な経営を定期的にモニタリングすること
- ②運営権者の事業を引き継いで経営する者がいない場合、市町村が水道事業を行うこととしてはどうか。

水道事業におけるコンセッション制度活用時の準備金について

■水道事業の特徴とコンセッション制度活用時の課題

- 水道事業は他の空港事業等とは異なり、水道配管等の更新を每期継続的に行う必要があるため、コンセッション期間中に更新投資を行う場合は、その運営期間の経過に応じ徐々に更新費用（償却費）負担が増える。
- こうした負担増は水道料金に反映されることになり、結果として、「適切な水道事業経営」と「料金の安定化」が実施できなくなるおそれがある。（右図参照）



（参考）他事業における準備金制度活用の事例

各種準備金制度 (特別措置)の名称	概要
新幹線鉄道大規模改修準備金 (全国新幹線鉄道整備法)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 将来の大規模改修工事の支出に備えた引当金(準備金)を積み立てる。 ✓ 資金調達リスクを低減し、費用負担の平準化が図れる。 ✓ 費用積立時に「損金」の額に算入。取り崩し時に「益金」の額に算入(課税の繰延)
関西空港用地整備準備金 中部国際空港整備準備金	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 空港用地等の整備費用の支出に備えるため、積立限度額以下の金額を関西国際空港用地整備準備金として積み立てる。 ✓ その積み立てた金額を損金の額に算入し、積立期間を勘案した一定の期間で均分取崩しを行い益金の額に算入する。

水道料金の仕組み

- 水道料金に関しては、水道法において考え方、省令で合理的に設定されるべき旨の規定がある。
- 水道事業者は、これらの規定を踏まえた上で料金の案を作成し、議会の議決により、条例で料金を定めるのが一般的である。

水道法

- 水道料金については、水道法第14条第1項において、水道事業者は、供給規程を定めなければならないとしている。
(※供給規程：水道事業者と水道使用者との間に締結される給水契約の内容を定めたもの。)
- また、同条第2項において供給規程の要件を規定している。

<水道料金に係る規程(抄)>

- ① 料金が、能率的な経営の下における適正な原価に照らし公正妥当なものであること。
- ② 料金が、定率又は定額をもつて明確に定められていること。
- ③ 特定の者に対して不当な差別的取扱いをするものでないこと。

※コンセッション方式により、民間事業者が経営する場合においても、事業継続に必要な経費は総括原価として確保される必要がある。