

## 2-3. 第三者委託制度

### 2-3-1. 第三者委託の概要

#### (1) 第三者委託導入の目的

水道事業においては、大半が中小規模の水道事業者であるので、経営基盤が弱く、少数の職員で広範囲な分野を担当することが多いため、水質等の新たな課題に対し、適切に対処することが困難であると言われている。

このため、浄水場の運転管理等技術上の業務を、技術的に信頼できる民間事業者や他の地方公共団体といった第三者に水道法上の責任を含め委託できる制度（以下「第三者委託」という。）が平成14年に施行された。この第三者委託の活用により水道事業における技術力の強化が期待されている。

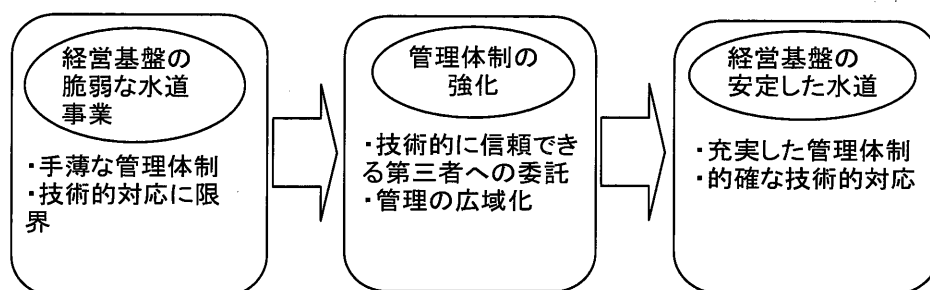


図18 第三者委託制度創設の背景

#### (2) 導入が想定される事業

水道事業において第三者委託を導入する場合、次のような課題を抱える水道事業者にとって第三者委託制度は有効な手段として活用できると考えられる（図19参照）。

- ①2007年問題への対応等のため、技術レベルの確保や水道に関する専門技術者の養成・確保が困難となっている事業体。
- ②管理運営コストの削減に苦慮している場合や水道料金値上げを抑制するため、一層効率的な維持管理が求められている事業体。
- ③市町村合併や新たな広域化（施設の維持管理の相互委託・共同委託等）等に伴い、施設の再編・再構築を検討している事業体。

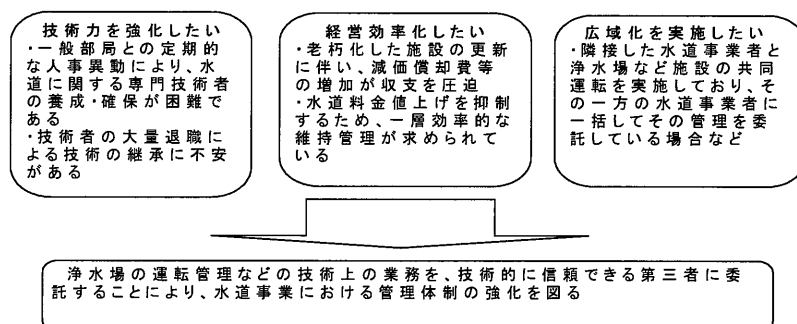


図19 第三者委託導入の契機

本調査結果から第三者委託の導入目的をみると、「コストの削減」が46.4%と最も高い割合となっているが、「技術者の確保」、「施設の維持管理強化」、「水質管理体制の強化」、「危機管理体制の強化」が合計で50%を超えており、技術者の確保、技術水準の向上に対する効果が期待されているものと考えられる（図20参照）。

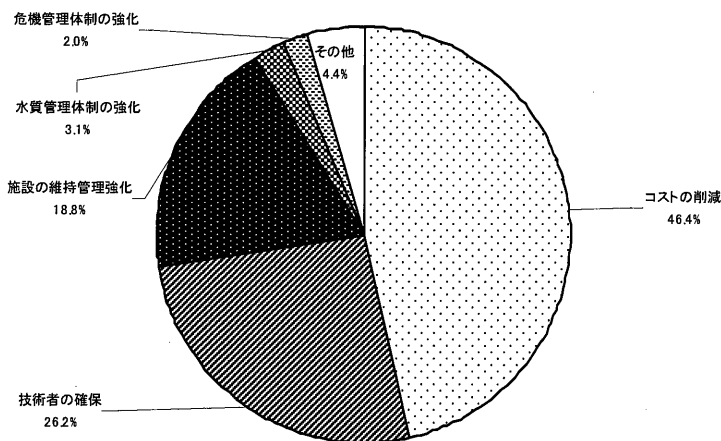


図20 第三者委託制度の導入目的（本調査結果）

※第三者委託制度を導入済み、導入予定及び検討中と回答した151団体の回答割合

契約先の選定に当たって特に重視したことは、「価格（入札価格）」が36.2%で最も高いが、「ハード及びソフト面の技術的能力」の合計が40.0%と価格を上回っており、安全性や信頼性を重視しているものと考えられる（図21参照）。

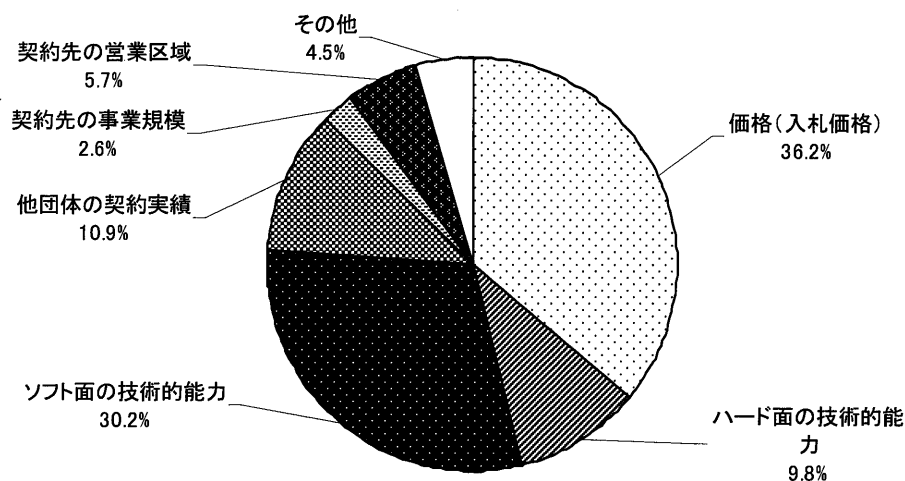


図21 契約先の選定に当たって重視した点（本調査結果）

※第三者委託制度を導入済み、導入予定及び検討中と回答した151団体の回答割合

### (3) 第三者委託の特徴

水道事業において第三者委託は、平成 17 年 6 月現在 37 件（厚生労働省調べ）の導入が報告されている。アンケート調査結果の実施例からは、次のような特徴や傾向をみることができる。

#### ①委託対象施設

委託対象施設の選定に当たっては、委託者・受託者の責任関係を勘案し、第三者委託の考え方にに基づき一体的に管理業務を行うことができる範囲とされていることから、浄水場を中心とした取水施設、ポンプ場、配水池等を含め一体として管理できる範囲を委託対象施設としている。

#### ②委託期間

第三者委託は新しい制度のため、導入した複数の水道事業者においても単年度契約で今後の取り組みを検討している状況にあると推測される。第三者委託のメリットとして考えられる受託者の創意工夫による事業効果の向上は、単年度契約での効果は難しいと考えられ、複数年契約の 3～5 年契約とすることが望ましいと考えられる。

#### ③検討体制

第三者委託は技術上の業務を包括的に委託するものであるため、今後の財政措置、組織体制、人事等の観点を含め検討する必要がある。今回の実施事例では水道事業体内で検討体制を構築して第三者委託実施に当たっての検討が行われている。また、必要に応じ外部からアドバイザーを入れることも有効であると考えられる。

#### ④委託費の積算

今回の実施事例では、委託対象業務におけるこれまでの実績（経費）を基に費用の試算が行われている。また、下水道事業等の他の積算要領を参考に試算することも有効であると考えられる。

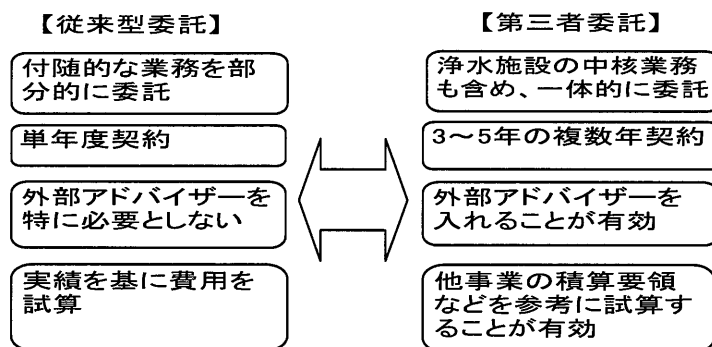


図 22 第三者委託の特徴

#### (4) 水道法における第三者委託の概念

##### ①受託者（水道管理業務受託者）の要件

受託者となることができる者は、水道事業者もしくは水道用水供給事業者、または委託された業務を適正かつ確実に実施することができる者として、委託業務を適正かつ確実に遂行できるだけの経理的基礎及び技術的な基礎を有するものであることが求められている。

##### ②委託対象業務

第三者委託における委託対象業務は、水道の管理に関する技術上の業務である。すなわち、水道技術管理者が統括する技術上の業務全体を指し、具体的には水道施設の管理（運転、保守点検等）、水質管理、給水装置の検査等をいう。

なお、料金設定等の水道事業の経営そのものは委託対象とはならない。また、委託された範囲では受託者に水道法上の責任が課される（詳細は2-3-4を参照されたい）。

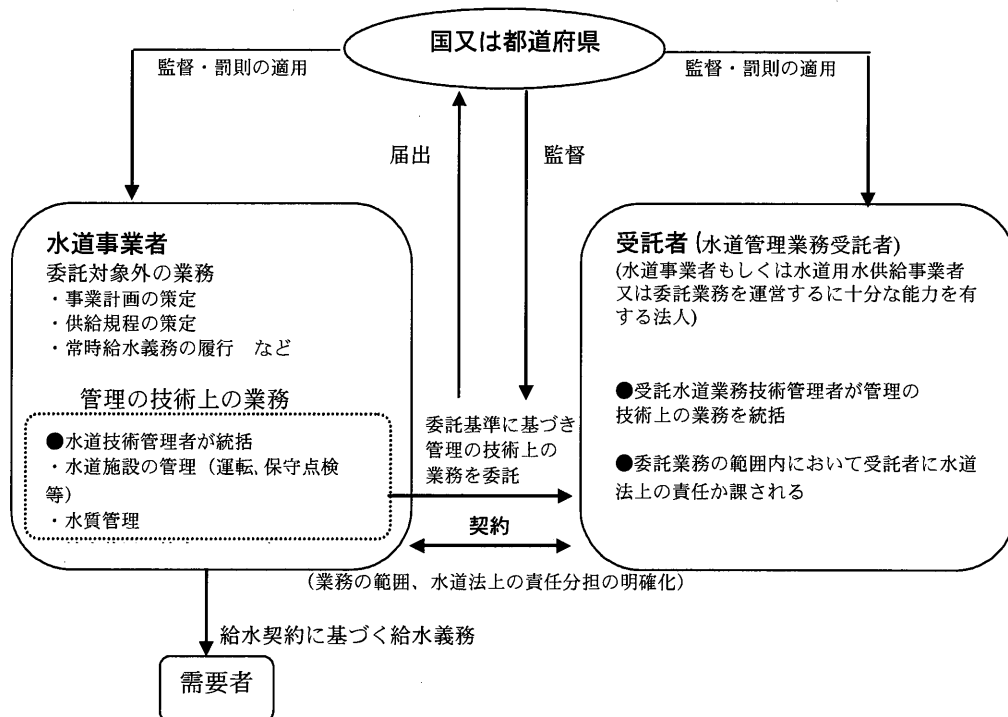


図 23 水道法における第三者委託の概念図（厚生労働省資料より作成）

## 2-3-2. 第三者委託の法的根拠及び制度上の留意点

### (1) 法的根拠

水道法第24条の3(業務の委託)において「水道事業者は…水道の管理に関する技術上の業務の全部または一部を他の水道事業者若しくは水道用水供給事業者または当該業務を適正かつ確実に実施することができる者として政令で定める要件に該当するものに委託できる」と規定している。

関係法令として、同法施行令第7条～第9条(業務の委託)、同法施行規則第17条の3(委託契約書の記載事項)、同法施行規則第17条の4(業務の委託の届出)、同法第31条及び第34条第1項(準用)等がある(「資料3 関係法令一覧」参照)。

### (2) 制度上の留意点

#### ① 受託者の技術力評価

第三者委託は、安全で安定した水道水の供給を実施するため、受託者の選定に当たり、委託費のみならず、受託者の経理的基礎(事業を担いうるに足るだけの財政的基盤)・技術的基礎、必要な業務遂行能力を判断しなければならない。

しかし、中小の水道事業者において受託者の経理的・技術的基礎や必要な業務遂行能力を有するかを評価することは大変難しいと考えられるため、第三者機関等により適正に評価する仕組みの検討・構築が望まれる。

また、受託者の技術力を判断する一つのツールとして、技術士や水道施設管理技士取得社員数等を見ることも有効と思われる。

#### ② 委託費の積算要領の策定

受託者の提案金額が、その提案内容に対して著しく低価格である場合、適正な業務履行が実施できない恐れがある。このため、委託費用試算時に参考となる水道施設の維持管理に関する積算要領の策定が望まれる。

## 2-3-3. 第三者委託導入時の効果と課題

### (1) 第三者委託を実施する効果

#### ① 定性的事項

##### ア. 技術力の強化

一般行政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・確保が困難な(特に中小の)水道事業者において、技術力の確保難に

直面している浄水場の管理等の業務については、高い技術力を有する第三者に委託することで、水道の管理体制の充実、技術力の強化を図ることが期待されている。

#### **イ. コスト削減効果**

第三者委託は、浄水施設の保守点検、運転操作等個々に切り分けて委託していた従来型業務委託とは違って、浄水場運転管理業務全般を包括して委託することで、より効率的な事業運営が可能となる他、1件当たりの契約規模が大きくなると考えられる。

このため、受託者側に対するインセンティブが大きくなり、競争性が高まることによりコスト削減効果が期待される。

また、受託者側が持つ専門的な技術力、例えば、自動計測、自動制御技術等を活用することにより、効率的な事業運営に寄与する等質の高いコスト削減効果が期待される。

#### **ウ. 新たな広域化への対応**

これまで、広域化は施設等のハード面や事業規模での拡大・統合をイメージしてきたが、この第三者委託を軸に、ソフト面での広域化を図ることが事業運営上有効であると考えられる。

例えば、技術基盤の弱い水道事業者の技術上の業務を近隣の水道事業者に委託することで、委託・受託側双方の技術力強化に繋げることも可能であることから、技術上の業務を一括して委託することも効果的であると考えられる。

また、水道事業においては、老朽化した水道施設の更新時期が目前に迫っているため、単独で浄水場等の水道施設を整備するより、複数の水道事業者が共同して水道施設を整備し、その技術上の業務を第三者委託することによる投資の効率化も有効であると思われる。

#### **②定量的事項**

本調査結果から、第三者委託を導入した水道事業者のコスト削減効果をみると、南足柄市水道施設維持管理業務委託で31.2%(1年間)のコスト縮減、薩摩川内市丸山浄水場運転管理等業務委託で約23%(1年間)のコスト縮減等となっている。

## (2) 想定される主な課題とその対応

### ① 契約方法が難しい

第三者委託は、仕様書発注に基づく一般的な業務委託とは異なり、受託者の有する技術能力を積極的に活用するものである。受託者の選定に当たり、委託費のみならず、受託者が経理的・技術的基礎を有する者か、必要な業務遂行能力を有するかを適切に反映できる発注方式を検討する必要があるため、契約に当たり総合評価方式等の導入が求められる。このため、先進事例等情報収集やノウハウの蓄積を図っていくことが必要である。

### ② 受託者の固定、ノウハウ等の維持・継承

浄水場の運転管理及び関連業務を全面的に委託した場合、当該業務のノウハウが現受託者に蓄積され、固定化してしまう恐れがある。このため、契約更新の際に新規参入希望者と既存の受託者との格差をなくすため、業務内容の情報開示、業務の引継ぎを契約で義務付けるほか、水道事業者内部でのノウハウの継承について検討する必要がある。

### ③ 責任分担の明確化

水道事業者と受託者の責任分担について、あいまいであるとトラブルの原因になる恐れがある。このため、契約書・仕様書等で水道事業者・受託者双方の責任分担について明記する。また、異常・故障への対応については、マニュアル等を整備し、突発的な事故が発生した場合、緊急時の対応は受託者側が行う等責任分担を明確に定めておく必要がある。

### ④ 契約規模について

小規模の水道事業者の場合、契約規模が小さく受託者が見つからないケースが考えられる。このため、隣接する水道事業者と連携・共同して技術上の業務を運営する等広域化の推進を図ることも有効であると考えられる。

### ⑤ 小規模事業体の取組みの必要性

本報告書の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事業規模の小さい事業体ほど、第三者委託の導入や検討が進んでいない傾向が見られる。そうした小規模事業体が第三者委託を導入しない理由として多くあげられるのが、「コスト削減効果が見出せない」というものである。

第三者委託導入の目的としてコスト削減を重視することは必要であるが、第三者委託本来の目的は中小事業体の技術力強化を目的とすることであるから、今後、技術者の確保について課題を持つことの多い小規模事業体では早めに第三者委託制度等の検討を進めておく必要がある。

### ⑥ 導入検討中団体における問題点

本調査結果から、導入を検討中の事業体（129団体）における問題点をみると、「職員のスキル低下」が（22.5%）と最も割合が高く、次いで「労務上の問題」（22.1%）、「情報不足」（21.1%）、「適当な委託先がない」（14.7%）の順となっている（図24参照）。

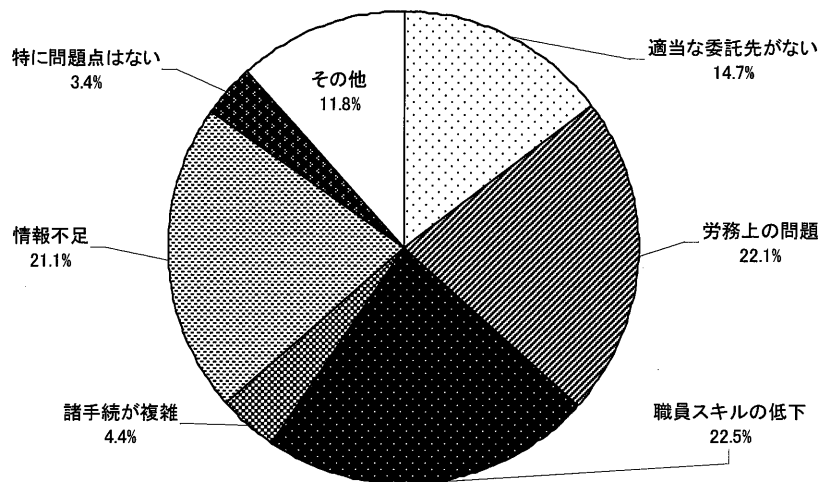


図24 導入検討中団体における問題点(本調査結果)  
※簡易水道調査結果を含む

表 12 第三者委託導入における主な効果と課題

主な効果	主な課題	課題への対応例
・高度な専門的知識が要求される業務において、その分野で高い技術力を有する者に委託することにより、技術力の維持・向上及び信頼性の向上が期待できる ・当該業務での人員が確保されることにより、特定の技術者の養成や人事配置上の課題解決や組織のスリム化に資する ・小規模な事業体の委託でも、1件当たりの契約の規模が大きくなるため、受託者側のインセンティブが大きい ・他の水道事業体への委託により運営形態の広域化が図れる	・民間事業者により浄水処理が行われる場合の水道使用者からの信頼確保 →安全な水道水を安定的に供給できるか	・地域の実情や事業の特性を勘案の上、住民の意向を踏まえ判断 ・日常の業務遂行状況の確認 ・受託者の情報を水道使用者に広く開示し、信頼を確保するなどの対応が必要
	・契約方法が難しい →契約において総合評価方式などの知識が必要	・手引書などの整備(厚生労働省) ・講習会の実施 ・アドバイザー等の活用
	・受託者が固定化される恐れがある	・新規参入希望者との格差をなくすため、受託者に業務内容の開示、引継を契約書で義務付けるなどの対応が必要
	・職員スキルの低下 →全面的に関連する業務を委託した場合、水道事業者側にその業務のノウハウが失われる恐れがある	・研修会の実施、外部研修への参加、業務マニュアルの作成
	・直営との役割・責任分担が不明確になる恐れがある	・責任分担のあいまいさが残らないよう仕様書等で、水道事業者、受託者双方の責任・リスク分担について明記
	・小規模事業体の場合、契約規模が小さいため受託者が見つけられない場合がある	・隣接する他の水道事業体との連携を深め、広域化の推進を図る
	・非常時・故障への迅速な対応に遅れを生じる恐れがある	・緊急時対応マニュアルを整備し、応急的な対応は受託者が行うことを明記
	・受託者の経営状況の把握	・財務状況のモニタリングを厳正に行う ・契約において、経営状況が悪化した場合の事業遂行の仕組み作り、業務を代行できる保証会社の設定、更には保険の加入などにより対応
・過員となる職員等の処遇 →水道企業団など独立した組織の場合	・積極的な情報開示、経営計画の中での委託の位置づけを説明 ・計画的な職員配置計画の策定	

(注) 主な効果・課題及び課題への対応例については、事業体ごとの実情に応じて詳細な検討が必要である。



### (3) 第三者委託を導入しない（見送った）理由

本調査結果から、第三者委託を導入しない（見送った）理由をみると、「導入の必要性を感じない」が21.1%と最も高い割合となっており、次いで「コスト削減効果が見出せない」（13.9%）「情報不足」（12.6%）、「水道水の安全を確保できない」（11.9%）の順となっている。

これを規模別で傾向をみると、事業規模が大きいほど、「導入の必要性を感じない」、「労務上の問題」、「職員スキルの低下」の回答割合が高く、事業規模が小さいほど「コスト削減効果が見出せない」、「適切な委託先がない」との回答割合が高い結果となっている。（表13参照）。

表13 第三者委託制度を導入しない（見送った）理由

(単位:%)

事業種別	コスト削減効果が見出せない	導入の必要性を感じない	適当な委託先がない	労務上の問題	職員スキルの低下	諸手続が複雑	情報不足	該当する業務がない	水道水の安全が確保できない	その他	合計
都および指定都市	7.1	35.7	7.1	0.0	0.0	0.0	0.0	7.1	14.3	28.6	100.0
30万人以上	5.2	25.9	6.9	13.8	15.5	0.0	8.6	3.4	12.1	8.6	100.0
15万人以上30万人未満	8.8	23.8	5.0	7.5	18.8	0.0	12.5	3.8	11.3	8.8	100.0
10万人以上15万人未満	7.6	20.7	5.4	13.0	12.0	2.2	12.0	2.2	10.9	14.1	100.0
5万人以上10万人未満	9.5	18.6	9.0	9.5	11.3	1.4	12.7	5.0	12.7	10.4	100.0
3万人以上5万人未満	12.6	19.2	7.1	6.0	8.2	1.1	15.9	5.5	14.8	9.3	100.0
1.5万人以上3万人未満	15.0	19.8	14.1	2.2	5.7	0.4	15.4	4.4	10.1	12.8	100.0
0.8万人以上1.5万人未満	17.8	22.5	10.1	3.6	4.1	0.6	13.6	4.7	15.4	7.7	100.0
0.8万人未満	21.3	17.6	17.6	6.5	4.6	0.0	12.0	4.6	10.2	5.6	100.0
簡易水道事業	23.2	22.5	20.4	6.3	4.9	1.4	7.7	4.9	5.6	2.8	100.0
用水供給事業	10.1	27.5	5.8	10.1	2.9	1.4	8.7	1.4	15.9	15.9	100.0
全事業合計	13.9	21.1	10.9	6.8	8.0	0.9	12.6	4.4	11.9	9.7	100.0

※端数調整のため、内訳の計と合計値は一致しない場合がある

※上水道及び用水供給事業は本会正会員調査結果より、簡易水道事業は簡易水道調査結果より作成

## 2-3-4. 第三者委託制度における水道事業者と受託者の責任関係

### (1) 水道事業者と受託者の責任関係

第三者委託は、水道法上の責任を伴う包括的な業務の委託であり、水道事業者の責任のもとで行われる一部の業務の委託（私法上の委託）とは性格が異なる。このため、第三者委託の下では、水道事業者と受託者の責任関係を明確にする必要がある。

第三者委託された業務の範囲内では、水道事業者に代えて受託者あるいは、水道技術管理者に代え、受託水道業務技術管理者に水道法上の責任が課される。

第三者委託を行う場合でも、水道事業を経営するのはあくまでも委託元の水  
道事業者であり、給水契約に基づいて需要者に対して負う責任は、受託者に転  
嫁されることはない。従って、水道事業者として常時給水義務等の需要者に対  
する責任が果たされない場合は、受託者の不適切な業務が原因であっても水道  
事業者の責任は免れないことに留意しなければならない。

## (2) 委託の基準

前述のように第三者委託により委託された業務の範囲内では、全面的に受  
託者側に水道法上の責任が課せられる。契約上の履行責任を明確にするため  
に水道事業者と受託者間で責任関係を明確にする必要があり、そのため第三  
者委託である「水道の全部または一部の管理に関する技術上の業務の委託」  
は委託できるが「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」  
については分割できない旨の制限がなされている。

この「一部の管理に関する技術上の業務委託(以下「一部委託」という。)」  
をどのように考えるかが、業務委託の範囲を決めるに当たってのポイントと  
なる。

表14 第三者委託と従来型業務委託の比較

項目	第三者委託	従来型業務委託
水道法上の受託者 の規定	受託した業務の範囲内におい て、受託者に水道法上の規定 が適用される	水道法上の規定は全て水 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	水道事業者が選任する水 道技術管理者が監督する
業務の範囲	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 を一つの者に委託すること	水道事業者の指示を受け て実施する業務、判断業務 は伴わない

### 2-3-5. 第三者委託制度に関する受託者側からの意見等

第三者委託制度に関し受託者側からの意見等について、社団法人日本水道団  
体連合会へヒアリングを行い次のような意見を得た。これら意見に対しては、  
前述の主な課題とその対応を参考とするとともに、各水道事業体で実施を検討  
する際に留意することが必要と考えられる。

### ①水道施設維持管理積算要領がない

維持管理サービスの内容(品質)に対する権威ある積算基準がない。したがって発注者側(委託者側)で業務サービスの適正な価格を積算することが困難である。

### ②価格重視の傾向にある

従来型業務委託と同様、価格重視のケースが多く見られる。サービスの内容(品質)に見合った価格提案が採用されにくい。また、技術評価を含めた選定基準が不明確なケースが多く、総合評価後の受託者選定理由が公表されない場合がある。このため、契約時の評価方法等について留意する必要がある。

### ③リスク分担の明確化

委託者側と受託者側のリスク分担が不明確で、双方のリスク認識が異なる場合がある。結果として受託者側に不明確なリスクを全て負担させることのないよう、契約時に責任を明確化するよう留意する必要がある。

### ④人材登録機関の設置

ア. 技術力やサービス提供能力に相当のばらつきがあり、委託者側の要求水準を満足しない低レベル業者でも入札に参加してくる場合がある。この場合、結果として委託者に迷惑をかけることになる。

イ. 受託が決定してから、業務サービス開始までの期間が短い場合は、十分な資質を持つ人材の確保が困難であったり、短期間で人材を確保する必要があるスムーズな業務引継ぎを困難にして場合がある。

このため、受託者側での優柔な人材の確保、事業体により異なる施設運用・維持管理の質の継続性を確保するには人材登録機関の設置も必要となる。

### ⑤民間側(受託者側)の創意工夫が発揮できる契約形態とすることが必要

受託人数や業務詳細を指定した仕様発注や単年度契約に縛られ、民間の創意工夫を活かせない発注方式の場合がある。業務サービスの品質のみを規定して受託者側の創意工夫が発揮しやすい性能発注方式等としていく必要がある。