

## 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、それぞれ下表の手順例、および次頁の手順フロー例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と考えられる。

なお、第三者委託の実施に当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
	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	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

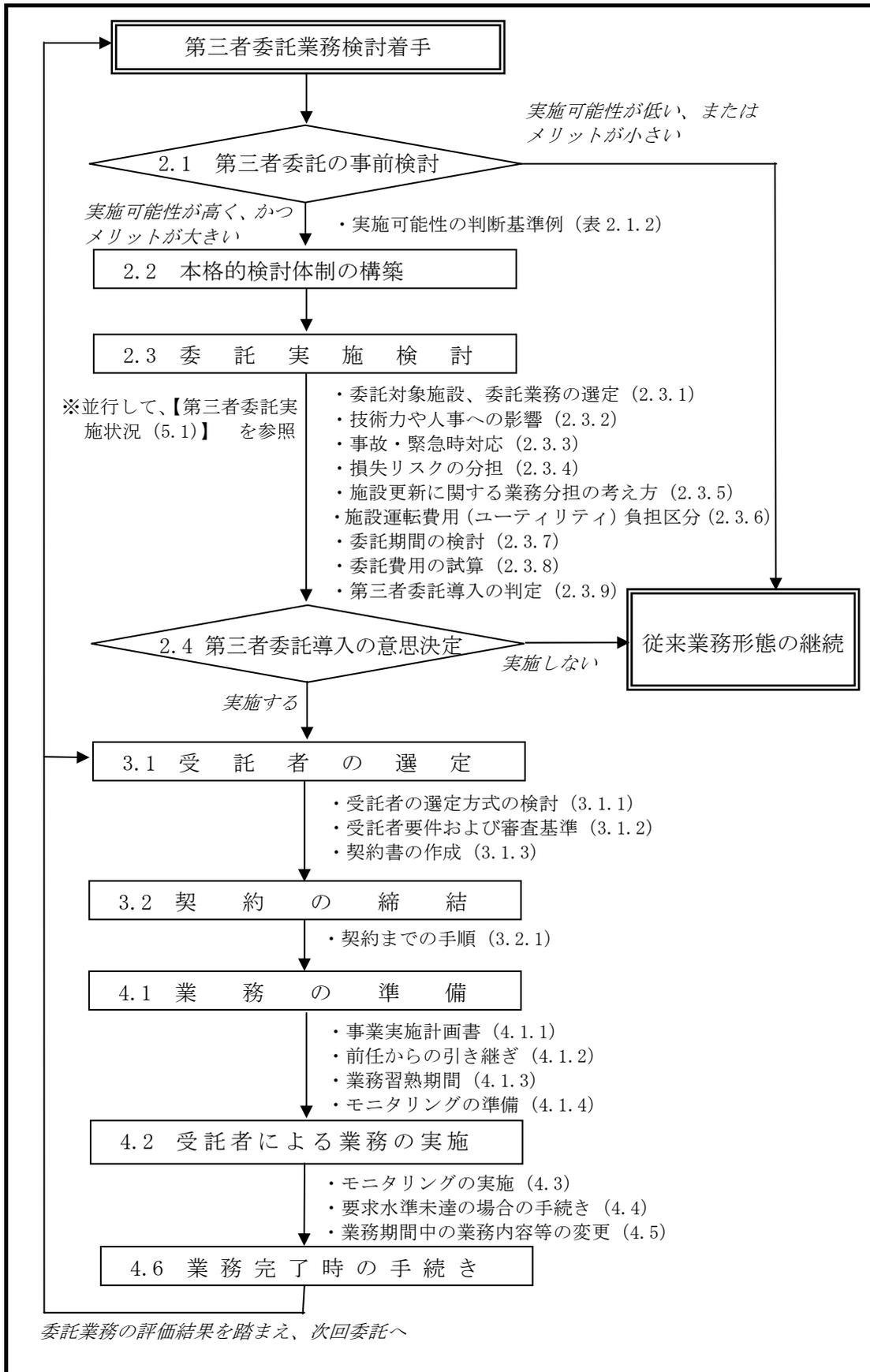


図 2.1.1 第三者委託実施 本手引きに対応した手順フロー

## 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、そもそも、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、他の水道事業者等また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に資す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、緊急時対応の充実に資する、コストの削減など、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、浄水場の移転など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・退職者不補充など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など、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・技術の専門家などから構成さ

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、ど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について厚生労働省において検討を進めているところであり、第三者委託以外の形態も選択肢に考えられる場合には、こうした情報も活用することが考えられる。

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、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、業者からの見積りなどによる、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などへの対応は可能か	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、部屋などは確保可能か	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、業者からの見積りなどによる、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、事業体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、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。

検討体制の構築に当たっては、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。
- ・ 事業体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など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など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などにに基づき、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）の要件が求められる点の特徴である。（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<sup>\*</sup>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。

第三者委託の委託範囲を検討する際には、このように従来型業務委託と異なり、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であるかが判断される場合がある。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	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	

## (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。

### ア. 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実施することは、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当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など、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

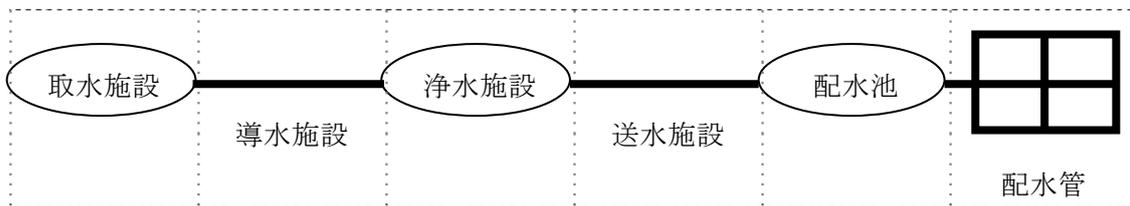
緊急時を含めた委託者と受託者間の業務の責任や職務従事者管理範囲の明確化の観点から、委託対象施設は委託しない施設と明確な境界を有する等により、委託対象施設の範囲が明確である必要がある。同一の区画内に技術上の業務の責任者が異なる施設が混在するような場合は第三者委託の委託範囲として不適當である。

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。

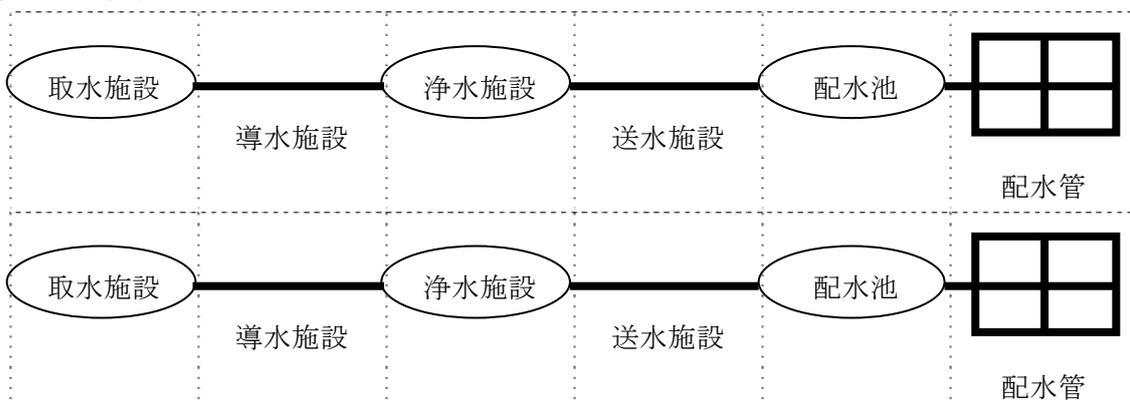
水道施設のおおよその設置形態ごとに想定される第三者委託の委託対象施設の最小範囲の例を図 2.3.1 及び図 2.3.2 に挙げる。これらは典型的な事例として考えられるものを示したものであり、実際の第三者委託の最小範囲は、必ずしも以下の例のとおりにしなければならないというのではなく、上記のような観点により明確に分離できる範囲であればよい。また、ここで示した範囲は、最小の委託対象施設範囲の例を示したものであるため、この最小範囲を組み合わせた範囲を対象とすることは可能である。

： 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

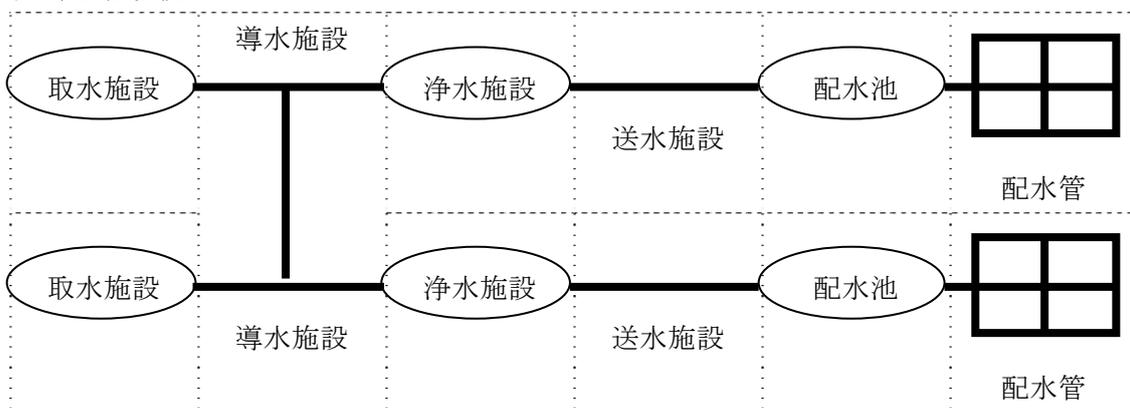
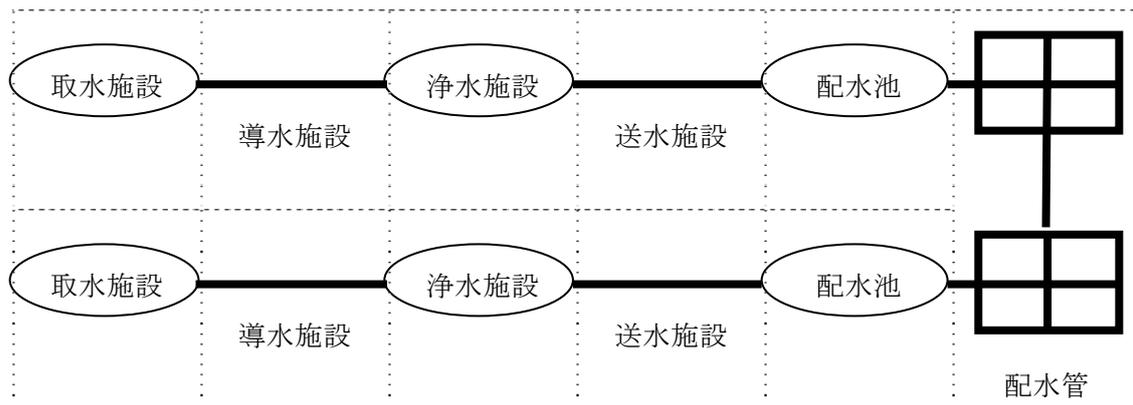


図 2.3.1 委託対象施設の最小範囲の例 (その1)

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

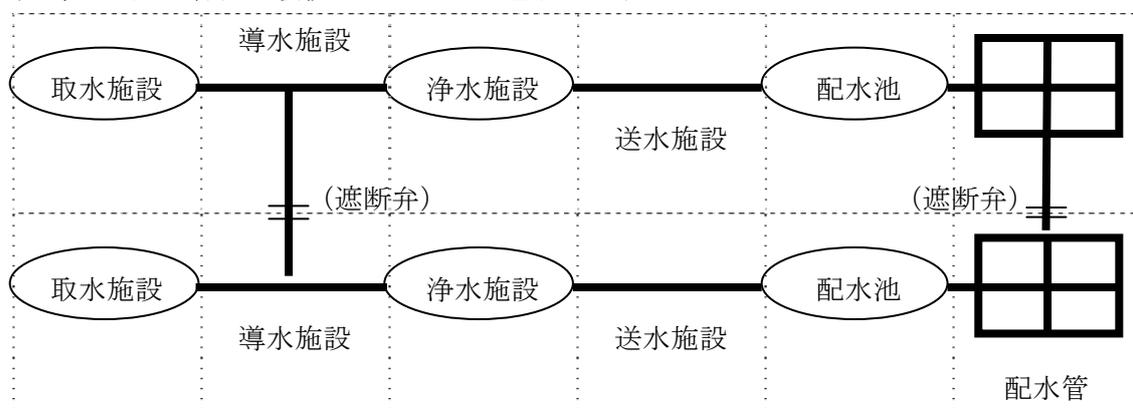


図 2.3.2 委託対象施設の最小範囲の例 (その2)

イ. 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。

#### ウ. 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。

#### エ. 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を参照）
- ・ 清掃業務（施設内、およびその周辺）

### 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、また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など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など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、落雷などの自然災害や、水質事故、施設・管路の事故、停電など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など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 2.3.3 に示す。この例では、受託者は契約書・仕様書等に基づき、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 2.3.3などを参考の上、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など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。