

全国上下水道コンサルタント協会主催座談会



第三者委託の現状と コンサルタントの役割(下)

水道を取り巻く環境は現在、人口減少等に伴う給水収益の低迷や水道職員の削減などにより厳しい経営状況にある。厚生労働省が策定した「水道ビジョン」では、施設の計画的な更新や地震対策、水質管理の強化などの課題を解決するため「水道の運営基盤の強化」を求めている。これらの具体的施策としては、多様な連携による事業運営形態の最適化を図るための1つの選択肢として第三者委託を挙げている。

水道事業の第三者委託は平成14年の水道法の改正により制度化されたことにより、着実に増加している。また、最近ではPFI法の改正により新たな運営スキームが可能になるなど、今後さらなる進展が予想されてもいるが、委託者と受託者の責任・役割、リスク分担が不明確な場合があるなど、なお多くの課題があることも事実だ。

前号から引き続き座談会も佳境に差し掛り、熱を帯びてきた。リーディングケースを参考にしながら第三者委託の課題と改善策、新たな展開方法、コンサルタントに対する期待や思いなども討議していただいた。

第三者委託の 企画検討の進め方

司会 第三者委託の企画検討の進め方という点について、少し細かなテクニク論から議論を始めたいと思います。

第三者委託のメリットというのは、水道事業体の職員不足とか不規則勤務への対応、あるいは高度な技術対応、管理水準の充実、管理コストの削減、経営の改善といったことが挙げられると思います。こうしたメリットが享受できるかどうか第三者委託を行う動機づけになるわけですが、そのため

にはまず導入可能性の検討が必要になってきます。その中でも委託対象の範囲や委託する場合としなごう場合の効果、あるいは管理目標が検討のポイントになると思います。これまでの実績、経験から導入可能性検討のネックとなるような課題、あるいはそれに向けた検討方法があればお聞かせいただきたいと思います。

天池さんから職員の技術力の低下が今後の課題、というお話がありました。それが第三者委託の導入を検討したポイントですか。

天池 地方自治法の改正により、指定管理者制度が導入され、市の施設も順次、指定管理者制度を導入していくことが決定されました。

その中で、水道事業としては、指定管理者制度としたとしても、水道法に基づく第三者委託の要件を満たさなければならぬことなどの理由から、同法の第三者委託を選択しました。

このようなことから、部内に検討委員会を立ち上げ、第三者委託の導入に係る課題・問題点やその対応策の議論を続ける一方、先進地事例などを基に部内協議を重ねた結果、職員の技術力は低下するものの、第三者による技術基盤の確保や財政的なメリットが得られるとの認識に至りました。

司会 仙台市での第三者委託導入は水道職員の減員対策が目的であったとのお話でしたが、その他に検討課題がありましたか。

高橋 先ほど、新規採用の抑制で、22年間で約200人削減してきたというのを申し上げましたが、年齢構成はどうなっているのかと仙台市の水道事業年報をちょっと見てみました。そうしたら、仙台市水道局は平成22年度末現在420人いるのですが、その420人中50歳以上が43%いるんです。ちなみに40歳以上になると72・

出席者

【官公庁・研究機関側】

熊谷 和哉氏 厚生労働省健康局水道課水道計画指導室長
 天池 憲治氏 石狩市建設水道部水道室工務課上水道整備担当主査
 高橋 繁氏 仙台市水道局給水部給水装置課長
 内山 嘉昭氏 会津若松市水道部総務課副主幹
 山田 雅彦氏 横須賀市上下水道局技術部水運用課主任
 奥三本 毅氏 一般社団法人水道運営管理協会 技術委員会委員

【コンサルタント側】

木崎 豊氏 日本上下水道設計(株)東京支社東京総合事務所水道部
 大石 哲司氏 (株)日水コン 東部水道事業部東京水道部
 井家上 孝氏 (株)東京設計事務所 水道事業部東部水道グループ
 高山 尚人氏 技術委員会委員 (株)日水コン事業統括本部)

【司会】

市川 浩氏 技術委員会副委員長
 (日本上下水道設計(株)水道事業本部)

【協会挨拶】

櫻井 克信氏 水コン協専務理事



天池氏



高橋氏

5%。逆に30歳未満は5・7%しかない。新規採用を抑制してきたのでどんどん若手職員が少なくなり、年齢構成は本当にいびつな形です。確かに第三者委託検討部会の中でも、こんなに委託を重ねてきて、本当に水道事業者としての技術力は残っていくのか、継承されていくのかと当然のように意見が出てきたわけですが、水道サービスク社の今後の公益財団法人としての存在意義や職員数抑制などの経営上の問題も勘案すると、第三者委託を実施するのもやむをえないとの結論に達しました。

つまり仙台市の給水装置関係に限れば、先ほど申し上げた年齢構成からすると、技術や知識を持っている職員はこれから10年も経てばほんの一握りの職員しかいなくなってしまうといった状況の中で、第三者委託を採用するという決定は、事業者側の技術力の継承は非常に困難だと覚悟し、官から民への技術の伝承だと割り切るしかないと思っております。

司会 先ほど山田さんからお話を聞いたように、一旦民間に委託してしまうと、再び維持管理を水道職員で実施することは困難となる。技術的空洞化は避けられないが、それでも第三者委託は必然性があるということですか。

永続的な官民連携視野に

熊谷 今おっしゃった話は、まさにこの制度の本質だと思えます。その前に人員構成のお話もさされましたが、それは仙台市だけの話じゃなくて、私の知る限り全国の数字に非常によく似ているので、日本全体の縮図かもしれませぬ。それは、ひよっとしたら水道事業としてごく平均的ですけど、日本の今の人口構成や企業体制を含め、問題は水道事業者が採用を

高橋 恐らく、そうやってしまおうと思えますね。認可事業者としての責任はもちろん残りますし、経営関係とか長期的な更新計画とか、そういった固有の業務は残りますが、その他の管理に関する技術的な業務ですよね。これについては、相手が官か民かは別にしても、事業者のほうにとどめておくというのはちよつと難しくなってくるのかなと感じています。逆に受託者側においては、技術の継承をお願いしたいと思います。

減らした分だけ民間がきちんと若い人をとっているか。若年層の新規採用代行を実は民間がやっているというのなら、それは官民連携により持続的な形なんです……。今までは官主導で物を考えてきましたから、そこを補完するものとして官側が民を期待するというところで考えが止まっていますが、官民連携全体の人材配置を考え、本当にそれが永続的なものになっているか、そこまで思考の範囲を広げて考える時期にきているかと思えます。官側も民のことを思いやっついていかなければならない。民間も水道事業者が考える事業の補完がどの程度の費用負担でできるか、言い出さなければならぬ。そういう時期に来ていると思います。

その上で、まさに今いわれた第三者委託というのは、全面的に使えば、水道事業者が技術的ノウハウが残るはずがないものです。それについて水道事業者としてそんなに引け目を感じていただく必要もないのだと私は思います。

ただし、問題は石狩市の天池水査がいわれていたように、せめて一握りの人がノウハウを知っているにとどまるかもしれないが、その一握りは最終的に委託者としてどうしても残さなきゃならない部分だと思ふんです。

技術遂行能力のところを含めて相手側に任せるというのは、制度本体の趣旨だから仕方ない。問題は、任せるということに対する責任がとれる体制を水道事業者側がどうやってもつか。業務を遂行し



熊谷氏

ていないとなかなか難しいというところまでどまるのか、そうではないのか。監督者とか管理側という立場で何らかのノウハウとか技術力をきちんともちつつ、人材の層は薄いながらも、事業者としてはきちんと用いる形をうまくやらないと、そこは次の5年後、10年後、本当の意味での難しさが出てくると思います。

最大適用を考えると、旧来型の責任体制とか人材配置の中では、能力とか技術力を維持することは無理で、制度を使いこなす遂行能力を別に考える必要があると思います。

つまり、この制度ならではの防衛をしなきゃならない、認可を受けた水道事業者として、もつべき

人材配置とか技術力というのを、事業者としても一回再評価するんじゃないかと思うんですね。

会津若松市の内山さんが一番初めにこの制度を使う前に、業務の整理とか経営改善を自前できちん

とやられたと言っていました。私はそれが今の会津若松市の第三者委託の成功例の1つだったんじゃないかと思います。やはり自分でやっていることをもう一回見直してみる。その中で一体何が残さなきゃならないもので、何を外に出し得るのかというところを考え直す。その結果として手段が出てくると思います。

極論すると、受託者の方々は、1つぐらい水道事業の認可をとってやってくれと思っているくらいです。そういう立場にならないで経営改善策が出てくるのか。評論でなく、監査でなく事業遂行者としての立場は、水道事業を担う当事者で初めてできるような気がしています。今の官民連携の一番根幹の難しさ、民間企業側の最大の問題はそこにあると思います。残念ながら、根本的な事業経営能力については、いまだ水道事業者

そういう部分で頼らざるを得ない中で、一方で水道事業者も自分たちで寄って立つだけの体力・人員体制はなくなりつつあるという現実、これらを踏まえてどうするか

が水道事業の現在位置ではないでしょうか。加えて、事業運営形態について、これだけ自由度が上がると、これらを使いこなすのはかえって大変という側面もあるように思います。コンサルタントの方が幾つかい

われていたように、まさにどういう立ち位置でコンサルされるか。司会の市川さんは官側に立つてと

効率的な人材確保策を

たまたまおっしゃられたんですけど、コンサルタントの立場は本場に官側なのか。いわれたように民間側に立たなければならぬ立場もあります。一体どこでどういう立場でやるかというのはすごく難しいでしょう。

自由度を上げるとというのが制度の本質でありながら、そこ自体に悩みが出てくるという難しさ、それを本場の意味で理解しないと、これから先の制度を使いこなしていくということにはなかなか進んでいかなないかなという気がしています。

司会 官官委託は制度ができて何件か実施されましたがその後は増えていません。今後の展開は何かをお考えですか。例えば大規模水道事業者が中小規模水道事業体の委託を受けるということが成り立つのかどうか。

熊谷 それについては別の方向からお話ししたいんですが、平成7年、阪神・淡路大震災のとき

が日本全国で水道局の職員数は6万8,000人、それが今5万1,000人か2,000人。25%減っています。

全国の危機管理体制を含めて、このぐらいの人数はどうにかして日本全国でもつべきだと思うんですね。5万人ぐらいの職員体制というのは、私は本場にぎりぎり限界だと思えます。これがあと1万

人ぐらい減って4万人体制なんていうのは、危機管理体制を考えたから本当に想像もしたくないような恐ろしい事態です。

実は制度面じゃなくて水道事業者がもっているそもそもの事業体力、人材体力、人材の厚さを大きく変えてしまったんですね。

その人材をどこで抱えるか。まさに私が制度を始めた10年前は、

多分6万人ぐらいの全国の規模のときに公公委託ということを考えればいい、そういう日本全体の水道事業の環境だったと思うんですね。そのときは若干大規模事業者に余力があった。先ほどこいわれたように仙台市が元年から職員を200人減らしたということですが、私としては非常に残念です。仙台市がよかれと思ってしたこと、それ自体はまさに必要なことだったんだと思いますが、それを日本全国でやってしまったときに、やはり体力が弱っていくことだけは確かです。10年前は、公公委託で人材バンクをどこかにつくるという構想はまだ練られた時代だったんですね。残念ながら第三者委託制度ができ上がって10年経って、水道局職員は日本全国で12〜13%、下手すると15%ぐらい減り、こういう絵をかけない状況になりかかっています。この10年間の中で、

そう考えると、そこを官民連携の組織、主体で補う。そういったあらたな受け皿組織を持たなければならぬという気がしています。

委託の適正化

司会 ありがとうございます。次に、委託の適正化という観点からお話しいただきたいと思えます。先ほどからお話が出ています

が、第三者委託はコストカットの手法となつて、受託企業としてなかなか採算がとれないケースが非常に多いというのが現状だと思います。その結果として、危機管理が脆弱となつたり、受け手企業が

撤退するという傾向も見受けられます。第三者委託の業務需要が拡大する反面、大きな課題となつているところだと思えます。当然、受託企業の健全な競争というのは必要ですが、それと同時に官民ともwin-winの関係を築く市場を形成することが重要になってくると思えますが、この点について皆さんのアイデアはございませんか。

先ほど與三本さんから、まずパトナーを決めてから提案を協議していくような方式が望ましいのではないかとこの意見がありました。どうでしょうか。

與三本 第三者委託といいながら、実質的に予算上も含めて緊急時の対応をどの程度みているかグレーな場合が多くあります。

一般的な日常の定型業務の積み上げをされて予算はとられているように思われますが、災害時、例えば平均的雨量や出動回数でといった部分の危機管理の部分まで予算化されて、業務の中に落とし込んでいるのであれば良いですが、

昨今の天候のように台風で大雨が降って…という部分がありますし、

難しくなってくる。

残念ながら、自前の設備を運営管理するのにぎりぎりの人員にすべての事業体近づいてきています。今までのような公公委託がすでに始まっているところはいいですが、新たに仕掛けるのはかなり



與三本氏

第三者委託という形であれば、ある程度想定した形で当然、災害対応も含めて、例えば警報が出たら待機状態になるといった部分での積算はあってしかるべきで、災害は発生しない時期もあるし、それ以上のこともありませんが、民間企業も長期で考えれば対応できる部分だと思えます。

卵と鶏の関係と同じように、まず民間委託をして、受託者が本当にそういったものに対応し得るパートナーとなり得る企業なのかというところから始まる部分があると思います。先ほど法が改正されて10年、横須賀市でも契約更新が2回目になってというお話もありますので、そういった中で信頼し得る企業等についてはパートナーとして認めていただければ、恐らく企業側も自分たちの受けもつ範囲だけでなく、水道事業全体からみた対応というものを検討していくものと思っています。

通常の業務委託から包括業務委託、それから第三者委託と徐々にレベルアップされるケースがあるかと思えます。事業体の技術職員が少なくなるという環境のなかで、

法律上の責務を受託者に課す形の第三者委託が出ているわけで、施設の健全度の確認や計画への提案等につきましては含まれるべき項目であると考えます。

司会 内山さん、先ほど改善委員会で検討して、その結果の1つとして第三者委託を選定するというお話でしたが、今お話があった危機管理ですとか、あるいは施設の更新などと、第三者委託の関係というのはどう整理されていたのでしょうか。

内山 今回発注したプロポーザルにおいては、業務日誌や細かい施設関係の会計伝票、業務委託関係資料、修繕工事関係資料等すべてのデータをプロポーザルの応募者の方に公開しました。その基準となったものが平成17、18、19年度の3カ年分の業務量で、平成17から19年度がピークで、だん

従来、水道部として行っていた危機管理の体制や費用もすべて情報を開示したことによって、受託



内山氏

だん水道事業の業務量も落ちてきている状況にあります。ある程度最大のボリュームの中での資料の開示をしました。

積算についても、今のように積算基準がない段階で、実績があり安心できる4業者から見積りをいただき、その中で当時の単価に当てはめた中での積算をしています。基準額の開示の実施もこの中でさせていただきました。

者側も十分認識した中での価格、危機管理に関する提案もしていただきました。それに基づき業務の

有意義な災害支援協定

実行計画書の提出、承認を経て、業務にあたっていただいております。昨年3月11日の東日本大震災とそれに伴う原子力災害の関係で、浄水汚泥の搬入先が決まらず、場内に仮置きせざるを得ない状況があります。これについては、当初から想定した内容ではないものですから、原子力災害の部分については、新たに協定を結ぶことになりました。それら協定により、現実的に実費でかかった費用については、最終的に清算を行うこと、その中でも本来業務と放射能関係の部分をごく区切りをつけるかという問題については、当事者同士の協議ということになるんですが、それについては一定程度整理させていただいた中で、汚泥関係や水質検査関係など進めているところ

です。人数的なものとしては、職員数が68から42名に減ったということ、災害時に対応する職員が不足することが想定されました。今回の震災で会津若松市も松長団地への送水管が大規模な被害を受けましたが、それ以外は、漏水修理程度の被害で済みましたので、応急

給水も含めて2日間の災害対応で

終わりまりました。その後、県内の国見町や郡山市、いわき市に応急給水、応急復旧も含めて管工事組合と応援に出向きました。本市の被害は最低限で済んだのですが、現実的に第三者委託を始めるに当たって、受託業者と災害時支援協定を新たに締結しておいたことは有意義なことであったと考えております。

災害時において、人的な部分で不足する状況については、会津管工事協同組合や株式会社会津若松アクアテクノ、株式会社明電舎、会津若松市水道サービス株式会社、水道料金徴収業務の受託者である株式会社ジェネッツという企業の方たちに役割分担というか、水道部、あるいは本庁の災害対策本部の中に入っていたいただいて、その指揮命令等の中で動いていただき、マンパワー不足については何とかクリアすることができました。被害が沿岸沿いの市町村とは大きく違っていたという状況であり、同程度の被害だったらお手上げだったのかなという気はしますが、結果としては迅速な対応ができた

いうことはあります。

また、先ほどの技術力の関係では、私も熊谷室長が言われたような考え方で整理すべきだなど思うんですが、水をつくる技術については、今後市では持たないと考えています。今のところ監督員として経験者がいますが、この方々が退職した後、職員が何人になるかわかりませんが、最低限のモニタリング技術は持ちたいと考えております。モニタリングや監督の関係から、偽装請負の問題が出てくると困るので、偽装請負防止のガイドラインを策定していますが、災害時の対応についてはストレートでもいいのかなと思っていますが、基本的には監督員を通じての対応というような形で進めています。

水づくりにについては市民説明会でも話したことがあったんですが、民間がやっても水道事業者と同程度の水は供給できます、というお話をしてきました。ただ最近、受託者側で塩素を入れ過ぎて残塩が出過ぎていたりというのがありまして、少し用心し過ぎなのかなというところで、受託者側に指導をした

ところです。

また、委託業務の受託水道業務技術管理者の方はずっと固定ですが、最近、未経験の方が新たに入場して、経験者が他の事業者の方に行かれると事例があります。

受託者が新たに事業展開しても、受託者側で技術者が不足している状況があると思われしますので、他事業者での事業展開を行い、今後とも受注意欲がある事業者については、やはり技術力を広げるというか、技術者をもっと養成していただきたいという考え方を持っています。

高橋 災害対策とか危機管理ですが、仙台市は仙台市水道サービス公社と別途今回のような震災や災害が起きた場合は応急活動の応援をいただくという協定を結んでいます。

それにかかった人件費などは通常業務とは別に、協定に基づいてお支払いするというような協定を結んでいるということ報告させていただきます。

司会 昨年公表された第三者委託実施の手引きの改訂版では、性能発注についての記述が追加さ

れておりますし、またモニタリングに關しても記述が充実されています。

まず、性能発注について、どの業務がどの程度まで可能なのか、あるいは仕様発注との限界点があるのかどうかをお伺いします。先ほど山田さんのほうから仕様書だけでは個別の細かな内容まで表現し切れないというお話がありましたけれども、お考えをお聞かせください。

山田 仕様書発注に対してある程度の限界をという話を切り出したので、つけ足してお話をする、基本的には実際に現場で業務を行っていた者からすべての意見を集約した中で、この業務はどこまで実施すればいいのかということ事を積み上げて仕様書は作られているものです。

通常業務を主体として積み上げている行政もありますが、本市の仕様書の一例では、連絡体制を整備し、所定の陣容を配置させる体制を準備しておくことというように、緊急事発生時の対応については2行しか書かれていません。これで契約を結ばれたとしたら、今



山田氏

度は入ってきた受託者の人たちと管理監督をしている我々との間では、これをもとにどうやっていくかという話がまた新しく出てくる。この一文から本当に何かが起こった場合、どういう対応をしようかと。双方でそれこそ歩み寄って、自主的に訓練を実施しなければならぬだろうと。年に数回程度災害を想定した中でどう動けるかという訓練をここにも書いていないし、お金にも全く入っていないし、我々の業務としてもそういうことをやれというのは一切ないんですよ。

横須賀自体も停電が発生しまして、監視できない状況にありながらも、他部署と密接に連携して断水することなくいけたという報告まで上がっているの、これは双方歩み寄って、日常そういうことを想定して、自主的にやってきた部分が生きてきているというところもあります。

それを文書にしてどうしていかかというのは非常に難しいし、お金をはじけないという問題が生ずると思います。ケース・バイ・ケースですので、発注者側の立場からいうと、担当者が恐らく積算するのでしょうけど、積算の手法が分からないし、適正かどうかという判断が非常に難しいと思います。

技術者育成と配置を工夫

與三本 先ほど水管協の会員数の増減について話しましたが、第三者委託が整備されたときに、受託水道業務技術管理者となり得る水道技術管理者の講習会を受ける人数を先行投資で使ったりとか、それから水道の経験者を育成する

ために、それぞれの会社が少ない事業を管理しているところに投入して人を育成したりなどしてきましたが、市場がなかなか広がらないので、育成した人材を配置する場所がなく、結果的に水道から離れてしまったりという形態が

事情としてあります。必ず技術者の方は少なくなるので、需要と供給からするとすぐに水道技術者を出してくれという話になります。技術者はなかなか育成できません。先ほど内山さんがおっしゃられたように、あるところで業務委託を受注すると、受託会社他の受託箇所から技術者を出すという形になると、その事業体にご迷惑をかけてしまうこともあります。ですから、我々としても市場が急速に広がったからといって、その対応というのは、ある程度抑制し、想定される範囲で技術者を育成していかないと、人不足の問題はなかなか解決されないと思います。水道の場合は、普及率が上がっている状態で能力がある人間が配置されないと対応できないという部分があるんですが、下水道整備の場合は施設ができて、それから普及率が上がっていくので、その間に技術者のレベルがある程度上がればというケースも今まではあったので、その辺が若干違っているのかなという感じはします。また、モニタリングにつきましては、一番大変といえますか項目

が多いのが包括業務委託で、逆に第三者委託の場合は水道法上の立ち入り検査等のチェックが入りませんので、法律上の責任があるモニタリング項目については包括業務委託よりも少なくとも良いはずです。

仕様発注の場合、モニタリングというかチェックしやすいという部分で、本来は性能発注にしたいけれども、監督の仕方が性能発注だとわかりづらいので、基本的に仕様発注にしましょうというケースがあります。

先般の第三者委託の手引きの改訂でも記述がありますが、現在日本水道協会や水道技術研究センターでモニタリングや業務評価の仕方をそれぞれ検討されておりまして、その辺がうまく機能していけば良いと思います。そうすれば、性能発注という形にもなりやすくなってくるのかなと思います。

司 会 民間委託というのは当然、利潤の追求と公共性の確保というトレードオフの関係にあるわけです。第三者委託実施の手引き・改訂版にはモニタリングの結果、要求水準を上回る評価と未達の場

合の対応について簡単な記述がありますが、具体的には書いていません。

民間側としては、頑張った分だけインセンティブ報酬を期待することも重要なポイントになると思いますが、要求水準を上回った場合の増額査定は難しいのでしょうか。

與三本 手引きの改訂版でも契約の延長について若干書いてあったと思いますが、やはり事業者とお話しすると、現在の業務委託に対する予算が議会承認されて執行されますが、それに対してインセンティブの部分が本当に別枠で認めていただけるのかというのが議会の中で結構難しいとお聞きしています。

民間企業の立場ではインセンティブは報酬として直接換算していただくのが一番良いですが、それとは別に、業務評価で一定以上の評価がある場合には、次回の技術評価で加点されていくとか、業務範囲が広がるとか、そういった形で間接的に価格の面でサポートできていくという形が良いと思っています。

司 会 第三者委託は結果的に導入効果があるかどうかという検討だけではなく、業務効率の改善のためには、リスクと採算性の定量化、さらに個別業務の原価を明らかにすることが非常に重要だと思います。昨年2月、厚労省から発表された事業統合検討の手引きには、バランススコアカードの活用が例示されています。管理に特化したバランススコアカードや、ベンチマーク手法、ABC分析といったものを活用して個別業務を評価する、あるいは管理のモニタリング結果を評価するといったやり方について、コンサルタンの皆さん、何か提案はございませんか。

大石 要するに民間がやった

ほうが効率的だといったところをやつていこうと思つたら、官側にある決算書などを使って、個別に費用を積み重ねていくわけですが、職員の方がこの業務にいくら使ったのかといったデータは、それごとに毎日日報等につけているわけではありません。そこを積み重ねるのは非常に大切で、結局やろうとすると1ヵ月間業務日報をつけて、どういった仕事をやっていったらいいかといったような形で整理していかざるを得ないかと思えます。

そういう中で実際、先ほど内山さんがおっしゃったように、業務を整理していただくとともに、それぞれの職員の方がどういった業務をやったかといったようなところを官側のほうできちっと積み重ねていただかないと難しいのかなと感じています。

司 会 コンサルタントが主体になってそういうことをやっていると、必要だと思えますし、その辺の管理のノウハウをいろいろ分析を通じて透明化していくということも重要ですね。

それから、水道の広域化がなか



大石氏

なか進展しませんが、維持管理の受託者が周辺水道事業者の維持管理を担って管理の広域化を図っていくと、実質的な広域化に結びついていく側面はあると思います。

ただ、今の実態は施設単位での受委託が多い。一定地域ごとに委託を行うようになれば、危機管理という側面から事業体にとってもメリットがあるし、民間企業もスケールメリットが出てくると思いますが、これについてご意見はありますか。

與三本 水管協も水道ビジョンでいわれている広域化、それから官民連携が今後の水道事業を支えるキーワードだと思っています。

水道の業務委託についてはいろいろなアンケートでもまだまだ民間に對して不安だとする部分が出ていたりして、我々はその部分を払拭していかなければならないのですが、例えば10人程度の小さな水道事業の業務委託であっても、受託先がどんどん増えていけば、それでバックアップの技術者のパイも増えていくという形になってきますし、ある地域で事業者が違っても、例えば代表都市が中心と

なって業者選定をしエリア全体を發注していただければ、水道事業体の直接的な事業統合はされなくても、官民連携による広域化が可能となり、スケールメリットが發揮できると思います。

また、水管協としては、会員企業13社で災害協定を結んでいます。受託者側もそういった形で危機管

可能な共同化から先行して

高山 多くの事業者はそういう思いを個々にはもっていると思いますが、なかなか率先していうところが実現性には難しいと思います。

先ほどいわれたように、県の勉

理の対応ができるようにするということもあります。

対象の地域のイメージですが、事業者が県のエリア単位で勉強会をされているようなことをお聞きしますので、そういったエリアで共同發注の仕組みとかができれば良いかと期待しています。

全体として県のほうでビジョンをみて、先ほどの災害時の対応も含め、いろいろな形の絵がみえてくるのかなと思っています。

高山 昔、私が広域的水道整備計画に携わったときは、施設の統合は難しい場合でも、維持管理はできるだけ共同化しようという考えでした。その一つに水質検査

の共同化がありました。しかし民間にできるものは何でも民間に委託するような形になってしまつて、維持管理の共同化の意識が逆に非常に弱くなっているんじゃないかという危機感があります。ですからもう少し水道整備基本構想などの見直しをし、官民挙げて維持管理の共同化ができるような体制をつくれればいいかなという思いがあります。

與三本 平成19年度の調査だったと記憶しているのですが、厚生労働省のレポートの中に小規模水道の広域化の話があつて、共同發注の企画書的なものが載つていたと思います。ただ、その検討をしたときも、それぞれの複数の事業者がある、首長や水道管理者がかわられるとか、安定的に事業を



高山氏

間が入つて一緒にやつていくようなパターンを具体的に検討するようなことができていけば、もう少し実現性が出てくるのではないかなという気はします。

與三本 厚生労働省水道課から各県に對して、県単位の地域水道ビジョンの作成案内があつたのは恐らくその辺にあるのかなと。なかなか事業統合はできなくても、

進めるのが難しいことが結構あるので、事業体の担当者ベースでまずは合意形成ができて、その後はうまくいかないとなかなかできないですね。4年間にそういうところまでできるイメージで企画書をまとめられたと思いますけども、そういった部分をうまく理解し、やっていければいいのかなと思います。

官民連携の

新たな展開

司 会 続いて、官民連携の新たな展開という話題でお話しいただきたいと思います。昨年の5月にPFI法が改正されました。水道においては公物管理権の民間への部分開放の実現ということが一つの大きなポイントになると思います。公共施設等の運営権の創設、いわゆるコンセッションスキームに対応したものだと思いますが、熊谷室長、コンセッションスキームを活用したPFIというのは、水道での今後の展開はどのようにみておられますか。

法的には完全民営事業！

熊 谷 私が話をできるのは制度がどんなものかということですが、改正PFI法に基づく基本方針が

だされるのは年度末ぎりぎりになると思います。今回のPFI法で規定される公物管理権というのは、これはあくまでも施設運営権です。施設運営権をもった受託者、仮に民間企業としたときに、ここが料金決定までして事業を経営するということであれば、当然、水道事業の事業認可は民間企業がとらなければならぬというのが水道法の運用になります。それは基本方針の中にはっきり書かれて出てくることになると思います。

今回のPFI法ですが、要は公設民営を、はっきりとした物権規定をもってなされることになるもの、だと考えています。これを活用する事業者は、あくまでも施設の所有権や管理権を誰が持つかはともかくとして、料金設定をしてそれに応じたサービスを担う水道経営者ですから、水道法の立場からい

うと完全民営事業、たまたま施設は公共から借り物でやるという事業形態という理解ですね。

民間がやるけれども、基本資産を今すぐに民間企業がもてるわけじゃないから、地方公共団体が貸していただきたいというスキームだと理解して活用いただきたいと思います。ここまで踏み込むところが出てくるかどうかは、当面は民間企業の問題かと思います。

余談になって申しわけないですが、国交省のインフラファンドの勉強会とかに出ていてつくづく思ったんですけど、サイドビジネスがないものに対して、本当に民間関与がうまくいくのかというのは何となく漠然と考えていたことだったんですけど、私の中である種納得しました。

というのは、本業以外のところを同じ施設や事業単位で見たとときに、一体不可分で出てくるようなサイドビジネスがある場合は、PFIとかいわれる民間共用とか提

案がすぐくまなくいきやすい。本業のところは店頭にしておいて、その施設に例えば人が流れる、物が流れるといったときに、その人とモノがそこで落としてくれるお金を収益に上げる。民間企業の収益性というのはそっちで確保しつつ全体をやりたい。それがイギリスの空港で行っているPFI案件であったり、一部の短い都市高速のインフラファンド案件であったり、そういうものだと思うんです。皆さんよくご存じだと思いますが、水道施設は町の中にありません。上下水道で全く違って、下水道は町のご真ん中にある施設群ですよ。水道というのは、都市向け施設であって、都市内施設ではないんです。東京のように金町駅のご真ん中に浄水場をおもちのような特殊な大都市圏はありますが、一般的な都市構成からいって、都市内にある施設じゃないので、こういう絵はすごく書きにくいと思うんです。

一般の公共事業の中から水道料金という非常にはつきりした個別収益があるところで注目はしてくるんですが、運用面を考えた

きに、水道事業がこの手のスキームに本当になじみやすい業種なのかといえ、私は結構懐疑的です。それが先ほどからいつている難しさで、民間のところですか、大きなギャップが出るという部分じゃないかと思うんですね。

ですから、今回の法律はかなり宣伝されてPFIの改正法が出ましたけれども、これも相当の熟慮なりノウハウ、アイデアがないと使いこなせないかなという気がします。

民間が収益性を確保する手段は、水道事業としてあるべきかどうかはともかくとして、やはり人件費カットではないかと思うんですね。それは、人員そのものを表でみえる形でなされるか、危機管理体制を削るといって、通常業務の範囲で見えないようになされるか、いずれかだと思います。個別業務評価とか、業務積み上げ方式でやれば通常業務内のことしか計上しにくいですから、委託したときに意識しているか無意識なのかかわかりませんが、多くの場合は、通常業務に出てこないところを削って、民間企業側の収益が出るという構

造じゃないかと想像します。そこを真正面から評価する気にならない限り、本当の意味での水道事業強化とはならないですし、PFI法も使いこなせないかと思えます。私は、発注者も受託側もはつきりコストカットの要因が何で出てきているかというのを意識的にみないといけないと思います。月賦払いのところの利子操作でパリユール・フォー・マネーが出たという

ような話は置いておいて、本質的にそこで何が変わったのかということをきちんと理解する必要があらうと思います。ちよつと前まで高齢職員が多いところが民間に置き換わり、民間委託の形で職員の年齢構成を下に下げて、そこがコストカット要因になっていたんじゃないかと思うんですね。民間企業側もだんだんそのような形で対応することが、人員構成的に難しくなっているように思います。今後ますます、民間委託によるコストカットが難しくなるような気がしますし、皆さんが悩まれる根幹だと思います。

このような人員構成や組織体制など、構造的な理解、そこに本気

で切り込まないと、スキームをどうやって使うかという話ばかりになって、最初に戻ってしまうかも知れませんが、官民連携全体で継続性とか永続性みたいなものがそぎ落とされているんじゃないかという懸念はあります。

本来的には、PFIはその字の通り民間資金調達の手段のほずですが、現状、地方債のほうが低金利で金を借りられるわけですから、民間資金が水道事業に受け入れられる訳もないですし、相当な状況変化、国債が消化できないというような状況にならない限り、地方債制度も当面維持されるはずですから、資金調達としてはうま

新たな官民連携の意識で

みがないということを前提にして、どういう構成をやるのかなというのが興味の対象ですし、皆さんはどう考えているのかを本当にお聞きしたいと思っています。

司会 最後のテーマです。コンサルタンの責務と立ち位置ということでお話しいただきます。もう一度、熊谷室長にお伺いします。月刊誌の「水道」1月号に「本当の意味の官民連携は、中小水道事業において経営全体を考えた経営解決型パートナーシップであつて、コンサルティングビジネスそのものである」と記述されておりますが、この辺をもう少し詳しく教えていただきたいのですが。

熊谷 コンサルタンの皆さん、申しわけございません。誤解をおそれず言いますと、多分、今までやってきたコンサルタンの業務は、要は設計業務だったんですね。ビジネス宣伝として良く出てくるソリューションビジネスですが、本当にやっているのかと正

直思っています。

設計業務がコンサルタントであり得た理由というのは、日本の水道事業の問題の最前線が大都市にあったということだと私は思っています。今まで日本水道の歴史自体は、人口増加と都市化にどう対応していくか。これに対応してど

ういう施設をつくっていくのか、ということだった。これまでの水道の問題は、すべて大都市で起こって、それがだんだん地方に移っていくというものでしょう。大都市の先行事例をわかりやすい形で地方水道の施設に移してやるというの、今までのいわゆる水道コンサルがやってきた役割であり、

それこそが、これまでの水道事業のコンサルタント業務だったと思います。

残念なことに、今の状況で水道事業が抱えている問題の最前線は大都市にはありません。中小都市で公務員が削られ、かといって大きな水道としての責務が変わるわけでもなし、サービスレベルは変わらずに、人口密度だけが徐々に下がっていくという状況の中で、水道事業をどうやっていくか。今までのように東京、大阪で起こっている問題を解釈して、そのノウハウを地方にもっていくことでは、コンサルタントの業務は成り立たなくなっていると思います。

今までの大都市事業者はそれなりの人員と体制がありましたから、そういう構造的な変化に対してど

ういう解決策をつくらなければならぬかということを考えられたわけです。残念ながら現在の最前線は地方、そこにある水道事業者が今一番人間的にも、技術的にも苦しい状況です。

こういうと地方の水道事業を担う方々の能力を疑っているかのようには誤解されるかもしれませんが、私はまったくそのような認識はありません。職員個人の技術や能力の問題ではなく、これだけ水道局の職員が減ってくると、一人一人の方が長期的なものを考える時間的な余裕がなくなってきましたし、そういう意味で組織体として発揮できる能力が厳しいところにあると思っただけです。ではそれをどういう形で対応していくのか。それがまさにこれからのコンサルタントに求められるものだと思います。残念なことは大都市水道にノウハウがないところで、解決策を考えなければならぬのですから大変な役割だと思えます。

地方それぞれの事情があり、1つ1つの解決策がほかのところでは通用するかどうか、わかりにくくなっていると思います。日

本の水道というのは、1つの問題を定式化して、わかりやすい形でパターン化して地方に広げていく標準化のノウハウで今まで解決してきたんですけれども、これから先はそうならなくなります。

ですからコンサルタントの役割は非常に大きいと思いますが、今まで考えていたような業務展開ではなく、お客様といわれた人たちがどこにしているのかというのをもう一回考え直さないと、本当の意味でのコンサルタント、ソリューションビジネスはできない状況になりつつあるかなと思います。

今までは施設拡張で建設業務そのものが一番最前線で難しかったんですが、今、そこが難しいわけではなくなっているときにどう考えるか。そのためにどういう連携方策をもつか。私は、あのとこの記事に書いたと思うのですが、今までの定式化された水道の課題に対しては、もう強固な官民連携があり、だからこそ水道一家なんていわれるわけです。事業環境が変わり、問題の最前線が変わり、いろいろな水道事業を取り巻く環境まで変わったときに、今までのビ

ジネスのやり方でない方策にもうそろそろ乗りかえていかないといけない。別に官民連携が今までなかったわけじゃなくて、新たな事業環境の中で新たな官民連携をつくり直さなければならぬという意識でみていただくべきではないかという気がしています。

司 会 第三者委託に限らず、水安全計画や危機管理計画などの策定業務も同様ですが、手引きだとかマニュアルに記載されたことだけではなく、本質的、実際的な管理の内容を理解して、第三者委託の導入可能性業務、アドバイザー業務、モニタリング業務に反映させることが重要です。

例えばJICAの技術協力プロジェクトでは、現地水道職員に対する管理のトレーニングがコンサル業務になっていきます。第三者委託をコンサルティンクする場合、事業者が実践している管理のやり方や方法を踏襲するだけではなく、白紙の状態から適正、効率性を評価して、官側、民側に提案できる技術力が必要になると思いますが、木崎さん、どうですか。

コンサルだからできること

木崎 中小事業体で人口減少

や財政難、施設更新とかいろいろ問題が起こっている中で、それを解決するため、まずはビジョンなどの見直しの中で、何が問題なのか、どういう可能性があるのか、我々は事業体の方と十分に話し合う必要があると思います。官側でこれまで通り管理を行っていくのか、それとも第三者委託などの形態が良いのかを、ビジョンや基本計画の段階で話し合い、方向性を見出すことがまず1つ、我々に課された重要な役目かなと思います。また、民間企業の立ち位置や民



木崎氏

間企業においてできることを多くの民間企業に話を聞き、それを事業体に紹介し、さまざまな方策、可能性を考えていくこと、つまり、マッチングやコーディネートなどもコンサルタンの新たな役目だと思っています。

先程お話しがあったように、これまでコンサルタンの仕事は建設業務が主だったと思います。私もそういう仕事が多かったのも確かです。維持管理に関しては経験がないのですが、コンサルタントだからこそできることがたくさんありますので、その方面からこの難局を乗り越えるためのお手伝いできればと考えています。

大石 先ほどもいったように、なかなか継続して1つのお客さんとつき合っている社会環境じゃなくなってきたので、お客さんのことをよくわかっていないといけないと思います。先ほど熊谷室長がオーダーメイドとおっしゃっていましたが、特に中小の事業

体に対してはお客さんのことがわからないとオーダーメイドのものはつくれないし、逆にオーダーメイドであれば、困ったら必ず我々のところに問い合わせに来ていただかなければいけないような状況をつくっていかないと、中小事業の問題解決は難しいのかなと思います。

そして、ボランティアだったらできますが、お金の話になつくと民間企業としてつらいところもあります。例えばアメリカは医者、弁護士、コンサルタンの地位がきちんと確立していますが、日本の今の社会では、先ほど熊谷室長がおっしゃったように設計会社といったような立場です。

井家上 やはり水道のコンサルタントとして、水道に関する技術的なところはほかに負けないという意識がすごく大きいのですが、契約を含めた経営、事業運営といったところに関してはやっぱり素人であって、なかなか知識も経験もないということ、そういうところを水道、水のコンサルタントでありながらも、今まで以上に勉強していかなければいけません。

熊谷 いろいろところで他業種の動きなんかをみると、例えば保険の世界にしても、昔は給付作業だけでしたよね。今はいろいろな業務提供、リスク管理の専門家を送り込むとか、そんなことまで含めて損保会社がやりはじめたり、商社はちよつと前まで売り買いだけでしたよね。いつの間にか日本の商社は海外でファンドチックなものに変わっていて、投資で儲けるとか、経営者を送り込むとか。

銀行の出向者が社長に座るといふのは昔からありますが、主には会計管理のために入ることが多かったのですが、一部の銀行は経営改善のためにやっています。

水道事業は若干遅れているかなと思わないわけではありませんし、そんな簡単に構造体質は変わらないのは当たり前ですが、今まで思っていた業態内容にみんな変わって、いろいろな分野で協業体制になってきていると思います。水道事業もそろそろそういうことまでいかなないと、本当の意味の官民連携は難しいですし、一方、民間の方がおっしゃられるように、



井家上氏

そういうノウハウに対してきちんとお金を払わないと、公共事業側もなかなか思うような人材とか体制で民間からいろいろな役務提供は受けられないという状況にどんどん変わっていくと思います。

作業じゃないものに対してお金が出にくいというのは国も全く同じで、皆さんを責められる立場に全然ないんですけど、その辺をどう考えていくか。今公共でやりやすい発注形態を考えなきゃならないんですが、そういったものをきちんと対価を払って受けるというところは、公共側も考えなきゃならないのかなと思います。

官民連携協議会なんかで必ずいっているのは、一方で民間の方々もコストカットできますという宣

伝はもうそろそろやめていただきたいなど。本当にできないならできないとっていただかないと、一般市民からみれば民間委託すれば安くなるはずという夢を与えて、結局案件が形成できなくて終わっていくという一番不幸な、頼りにしていたらそれができないということになるかと思うんです。この分野というのは、そういうところにも一歩一歩歩み寄っていくのかなというような気がしています。

コンサルタント に対する期待

司 会 第三者委託の制度が始まって約10年が経過し、今後ますますニーズが高まることが予想されますが、このへんで改めて中長期的な視点から、官と民、住民サービス、持続可能な水道のあり方を考えてみる必要があるのではないかと、今までの皆さんのご意見を聞いて感じました。

最後に、今日のご議論を通じてコンサルタントに対する期待について一言ずつお願いします。

天 池 当市は人口6万人程の小さな町で、約20人で水道事業を行っております。もう少し分業ができる人数があればと感じますが、平成17年に合併した隣り村では、2人で水道の業務、土木などの業務を行っていました。水道業務だけでなく、管整備、給水審査、浄配水場の維持管理、漏水修理、苦情対応、料金の賦課徴収、起債もしくは補助事業の申請事務を行っており日常業務で手いっぱいな状況だったと思います。

全国の中小規模水道についても同じようなことがいえ、将来にわ

提案者、相談相手となつて

高 橋 天池さんがおっしゃったように、中小事業体で危機意識をどれほどもっているのが気になつていたところなんです。仙台市はどちらかというと大規模事業体のほうですが、恐らく今回の震災で平成23年度決算は赤字に転落するのではないかと考えています。

先ほど各事業体の職員数が減つているという話がありました

たり持続可能な給水サービスを考えたとき、例えば、浄配水場の運営管理レベルの維持・向上などの技術基盤の確保をすることができるところかどうか、危機管理という観点からも検討する時期にあると思います。

できれば、水道事業体に対して、水コン協が日水協等と連携し全国各地の研修会で、水道ビジョンや施設の更新計画の策定等、または持続可能な給水サービスなどについて積極的に問題提起をしていただければと思っております。

併せて配水量も減り、水も売れなくなつてきているんじゃないかと思えます。ということは、結局、収益が上がらないので経営にも影響するわけです。そうなった中で、コンサルタントさんにどんなお願いができるのかと考えますと、なかなか難しいなと思っております。

2、3日前の新聞に、公営企業の会計制度が変わりますと出てい



市川氏

ました。民間企業並みに透明性を上げた場合、今まで黒字だったのが赤字になった、ちょっとした赤字が大きくなるとか、そういういったものが表面化してくると、自然と一般職員じゃなくて事業管理者や市長、町長、村長とか、経営に責任を持っていての方のほうで、危機意識をもっていただければ、自然と解決策を求めようになつてくると思います。利益が出るかどうかかわりませんが、そこでコンサルタントさんがコーディネーター的な役割、つまり、ある一定の地域で官と官の共同事業みたいなものを提案するとか、第三者委託に関する提案型みたいな業務も出てくるのかなと思っています。

内山 水道に来る前に都市計

画業務に携わった経験があつて、そのときに都市計画マスタープラン策定を、都市計画区域内で業者に委託をかけて実施したこともありました。先ほど室長がいわれたように、大都市の理論や仕組みがすべて中小事業体とか地方に活かせる時代ではなくなつてきたといふのがまずあつて、コンサルタントの役割としては、やはり相談相手であり、あるときは指導者で、一緒に研究、学習するという場面も当然必要になつてくるものと考えます。

どうしても経験がない部分については、やはり営業として進めるのであれば、事例とかをもっと積極的に収集しながら、こういうケースについてはこういうものもありますよという事例の紹介もできるような役割が求められているんじゃないかなと思います。

現行のサービスを維持しながら、将来的に小さくしていかなければならない中で、今まで以上の役割や仕事は今後出てくると思いますので、当然そちらの方も、従来の形の中で進めていかれると思うんですが、ソフト部分の業務の形態

の関係から、情報収集を含めて相談相手になったり、ともに考えた、あるいは先生的な役割、状況に応じての役割を使い分けながらやっていたらということが重要だと思つております。

一方で、業務委託という中で、コンサルタントに支払うお金は、なかなか予算措置できない状況にあります。ほとんど人件費だけだから何とでもなるんじゃないかみたいな話をされるような人もいますが、やはりコンサルタントに事業体が全部任せるんじゃないかと、一緒につくり上げたという経験も含めたノウハウの蓄積ということになつていくと思うので、その辺を主体に進められたらよろしいのではないかなと思つています。

山田 私コンサルと聞くと、どうしても計画部門に対してのアプローチの仕事、あるいは施設の建設や整備の仕事というイメージが非常に強いのですが、我々事業体側も運転管理業務を受託した民間企業も、やはりコンサルには、

運転管理業務に係る人材育成に対するニーズをうまくマッチングできると期待します。

これはお願いすべきことではないのかもしれないのですが、我々、事業体の中に行くと、研修制度があつても、いろいろとマネジメント能力を問われることが多いのですが、そういうのをケアしたようなものはありません。模索しながらやっている部分が多いので、そういうところに対しての知識や助言等をいただけたら、現場もスムーズにいくのかなというのはすごく感じます。

司会 国内業務に限らず、海外の水ビジネスを展開する上でも管理のノウハウは必須であり、コンサルタントはその実質的な役割を担っていく必要があります。そのためには、従来の分野、領域だけではなく、着実に技術を研鑽、蓄積していくということが大事だということだと思ひます。
長時間にわたり、皆さまどうもありがとうございました。