

荒尾市水道事業等包括委託について

～共同浄水場による広域化から

官民連携への発展～



荒尾市企業局イメージキャラ
あらぞうくん



荒尾市企業局 企業管理者 田上 廣秋

1. はじめに

熊本県荒尾市は、福岡県大牟田市とともに三池炭鉱のまちとして、経済、生活圏を共有し発展を遂げてきた。平成9年に炭鉱が閉山したが「明治日本の産業遺産群」として世界文化遺産に登録された『万田坑』、「ラムサール条約登録湿地」に登録された『荒尾干潟』など世界基準の“宝”があり、市面積57.37㎢に約54,000人が暮らすコンパクトな市域を形成している。水道については両市の水道事業に先駆け三池炭鉱専用水道が一般の世帯にまで整備され、両市域の15%を占めるまでの規模となり、後の両市水道事業拡張に大きく影響を及ぼす事態となっていた。



両市水道事業及び専用水道の概要

(平成9年3月三池炭鉱閉山時点)

	荒尾市	大牟田市	三池炭鉱専用水道
水道給水開始	昭和32年	大正10年	明治42年
行政区域内世帯数	18,974戸	51,357戸	
行政区域内人口	57,680人	141,959人	
給水戸数	14,436戸	47,264戸	14,183戸
給水人口	39,743人	118,578人	43,527人
水道普及率	68.9%	83.5%	
1日平均配水量	12,996㎥	36,665㎥	18,457㎥



2. 県境を越えた共同浄水場整備

前述した両市水道事業と炭鉱専用水道との“水道一元化”については長年の懸案事項であり、解決へ向けた両市及び炭鉱経営企業の協議は、料金格差の解消、残される炭鉱専用水道施設の利活用などの課題が山積していた事で、幾度と無く暗礁に乗り上げ、遅々として進展しなかった。しかしこの事態を大きく展開させたのが炭鉱閉山に伴う水道施設整備費の国庫補助制度【簡易水道等施設整備費（閉山炭鉱水道施設整備費）国庫補助金】の活用であり、水道一元化解決へ向け行政の役割となっていた炭鉱専用水道区域への配水管拡張、及び各戸への給水管切替え工事が順調に進み始めた。

事業が進むなか、次の課題となったのが拡張に伴う水源の確保と浄水場の整備であった。新規水源については複数の選択肢の中から経済性、安定性などを考慮し、熊本県が所有する工業用水の水利権を一部転用する事として協議を進め、平成17年に熊本県、大牟田市、荒尾市の「水利転用に係る基本合意」を経て、平成20年に念願の8,000m³/日の水利権取

得に至ったところである。

もう一つの課題である浄水場の整備については、それまで地下水を水源とし浄水場を有した事が無く、また運営のノウハウが無いため、単独浄水場を建設するか、大牟田市との共同浄水場にするべきか重要な経営判断を迫られた。最終的には施設を共同化することで建設・維持管理コストの縮減、有事の際に水の相互運用が図れるといった危機管理強化等のメリットを挙げ、議会を含めた荒尾市内部のコンセンサスを得て、共同浄水場建設へと舵を切った。浄水場建設の事業方式については両市と民間事業者による官・官・民の連携スキームを想定し、PPP導入可能性調査を行い、PFI方式、DBO方式を比較検討した結果、浄水場建設にも前述補助金の活用ができたことから、資金は官側で確保し、設計から建設、維持管理とトータルのサービスを求めるDBO方式を採用、平成24年4月1日の供用開始を経て、順調に運営を行っている。

3. 水道事業における包括委託の実施

平成21年6月、ありあけ浄水場の建設・運営を受注したのはメタウォーター株式会社（以下、MW社）を代表企業とする企業グループであり、それまでの公共対民間といった発注者・受注者の関係から、互いの良き理解者、相談相手としての関係を築き上げ、荒尾市とMW社との官民連携基盤が構築された。

この頃から荒尾市水道事業が抱える諸問題（人口減少に伴う給水収益の減少、老朽施設更新時代の到来による事業費用

業務範囲による分類	①個別委託	②包括委託		③民営化
業務内容	A：個別委託	B：個別委託の組合せによる包括的委託	C：第三者委託	D：一部民営（コンセッション）
経営部門	公 的 組 織	公 的 組 織	公 的 組 織	公 的 組 織
計画部門				
営業部門	民間	民間		民間事業者
設計・建設部門	民間			
管理部門	民間		民間 (技術分野における包括委託)	
浄水部門	民間			
水質部門	民間			
一般的な契約期間	1～5年	3～5年	3～20年	15～30年
概 要	料金徴収業務、施設維持管理等を別々の業者に委託	個別業務をまとめて同じ業者に委託	水道維持管理に関する技術分野の業務を一括して同じ業者に委託（法24条の3）	水道事業運営権者となった民間が徴収した料金で事業を運営。ただし施設所有は公共。
事 例 等	多くの自治体で導入済み【荒尾市でも導入済】 料金・水質・漏水調査など	近年、自治体での導入が進んでいる	全国約130団体で導入済み【荒尾市でも導入済】 — ありあけ浄水場 —	検討事例のみで国内での実績なし
評 価	現状で導入済みであり、これ以上の個別委託の推進は、管理(発注)側の労力増加につながる。	現状の委託範囲の拡大という枠内で実施される手法であり、公共性が十分に担保される。荒尾市における現状の課題解決には十分効果が見込まれる。		導入に際しては法整備などの根幹的課題が多く、現段階での検討は時期尚早である。

図 検討会により示された業務範囲

の拡大、技術系職員の退職、人事ローテーションに伴う技術継承の問題など）への対応、MW社の考える更なる官民連携ビジネスへの拡大機運が一致し、平成23年のPFI法改正により創設された民間提案制度に着目しつつ、荒尾市水道事業をモデルケースとして官民連携による課題解決を目的とした協議の場を設けた。正式には平成25年度より、互いの協力や守秘義務等を規定した協定書を締結後、水道局（当時※平成26年度より下水道課との組織統合により企業局設立）とMW社間で公民連携検討会を発足、水道事業にかかる膨大なデータの分析、課題解決手法等の検討を行った。約1年間に亘る現地調査、検討会を積み重ねた末、平成26年3月にMW社よりPFI法に基づく『荒尾市水道事業における公民

連携提案書』が提出された。この提案書及びこれに付随する検討書には、荒尾市水道事業の現状分析に始まり、経営状況の把握と予測といった経営シュミレーション、課題の整理と目指すべき方向性、公民連携の姿とその効果の検証など多岐に亘る現状把握と今後のあるべき姿がまとめられている。

この提案書を受け荒尾市では、水道事業を包括委託の形として事業化するかどうかの判断を行うため、第三者のコンサルタントへの委託により事業実施へ向けた詳細検討業務を行った。同時に企業局内、市長部局、市議会に対し、勉強会、説明会を重ねた。対外的な説明も順次行い、その後の事業実施へ向けた作業は、内閣府が示す『PFI事業実施プロセスに関するガイドライン』に沿って行う事

・ 包括委託の事業スキーム

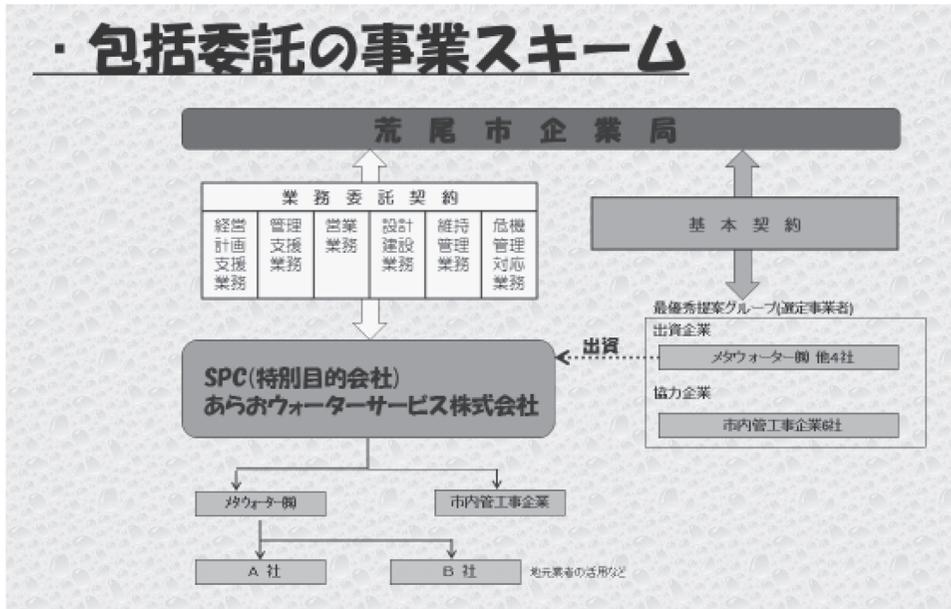


図 包括委託事業スキーム

とした。主な経過として、包括委託実施時期などを含めた骨子について市行政内外へのコンセンサスが得られたことから、提案事業者であるMW社に対し、包括委託に係る実施方針を策定する旨の通知を行い、プロポーザル方式による事業者選定作業を担う委員会を設置、平成27年3月に実施方針を公表した。同年7月に募集公告を行った結果、3グループによる参加表明があり、提案書やプレゼンテーションによる競合が行われた。正直、地方の中小規模自治体が募集する案件にどれだけの事業者が関心を示すのか一抹の不安があったが、全国規模で活躍する各企業による事業提案があったことは非常にありがたいものであった。(この場を借りて改めて感謝いたします。)

3グループ競合の末、MW社を代表企業とするグループが選定され、平成27年12月8日にSPC(特別目的会社)、「あらおウォーターサービス株式会社」(以

下、AWS) を設立し、同日付で業務委託契約を締結した。

4. 包括委託契約後の効果

募集公告の条件として業務委託契約締結から平成28年3月31日までの間を業務引継期間と位置づけた。AWS内部において本業務開始に向けた実施体制を整えていた矢先、西日本に数十年に一度の大寒波が襲来した。荒尾市においても各戸の給水施設が軒並み破損し、その対応に当たった局内は混乱の様相を見せていた。下水道事業職員、水道事業OBにも応援を要請していたが、更にMW社はじめAWSの構成企業による心強い人的支援を受け、広報活動などマンパワーを存分に発揮していただいた。また、業務開始直後の4月に発生した熊本地震においても官民共同で応急給水活動に取り組んだ。

もう一点思いがけない効果となったの



寒波襲来時の官民合同対策会議の様子

が、企業局に残るモニタリング職員とAWSとの執務室の近さがもたらす業務引継ぎ、習熟の効率の良さである。これまで企業局の総務課、建設課は別棟で業務を行っていたが、包括委託実施に伴う職員数の削減も重なり執務室を統合、その空いた部屋を活用し民間の執務スペースとした結果、同一敷地内で官と民が業務を行う事で迅速でタイムリーな協議が可能となり、課題、問題の早期発見・早期解決といった効果をもたらしている。

5. 今後の事業展開

話は前後するが、約3ヶ月間の業務引継を終え、無事に昨年4月1日に包括委託業務が開始となった。PFI法に基づく民間提案制度に際して、業務内容の洗い出しを行ってきたMW社であっても実業務の引継ぎとなるとやはり苦労が多く、現在も習熟度を向上させるべく日々業務に取り組んでいる。これについては検討段階からある程度は予測がついていたものであり、今後、公共側にある膨大なノウハウを徐々に民間側へと受け継いで

もらい、行政では不可避な人事ローテーション等により層が薄くなる職員への技術継承についても業務要求水準事項としており、現在、全業務のフロー・マニュアル策定に着手しているところである。

今回の包括委託で大きな期待を寄せているのが経営計画支援業務である。具体的には、中長期計画策定業務として、アセットマネジメント、荒尾市水道ビジョンのフォローアップ、次期水道事業ビジョン、水安全計画、危機管理計画など経営の根幹となる重要事項の策定を受託事業者であるAWSに担ってもらう。この重要案件を包括委託に包含させる事には企業局内で異論もあったが、水道事業の大部分を委託事業者に責任を持って策定する事で、すべての業務を横断的に見渡す事ができ、手戻りの無い効果的な立案ができることとして今回の委託に含めることとした。アセットマネジメントは約3年半の年月をかけ策定していく予定であるが、今後の荒尾市水道事業における経営判断の礎となる性質上、官民でのワークショップを重ねて、有用な計画策定となるよう期待している。

また、今後の業務運営に良い影響を与えてくれると考えているのがBCP策定である。これはプロポーザル実施のなかで事業者提案として提出されたものである。業務開始直後より寒波や地震の経験を活かしながら、ICTを活用したBCPの策定を進めているが、官民の検討メンバーはもちろんのこと、危機管理に精通した有識者を招聘し、月1、2度のペースで協議を重ねている。近年までは被災後の行動計画（対応マニュアル）作成に



BCP運用訓練の様子

着目されがちであったが、今回の構想は予防保全の整理や、ICTを日頃の維持管理業務にも“普段使い”することで有事の際の初動スピードの向上を目指している。

協議を開始し半年を経過した昨年10月にはBCP運用訓練を実施、MW社本社（東京都）、九州営業部（福岡市）と企業局を三元中継で結び人的、物的支援・受援体制の確認、官民の役割の確認を行った。初回という事もあり課題は多く見つかったが、今後のBCP策定に向けた良い材料収集の機会となったことは間違いない。

業務初年度ではあるが既に多くの重要案件の策定・構築に向けた動きが始まっており、官・民分け隔てのない活発な議論を行っている。今後はお互いを理解、尊重し良きパートナーとなり、最終目標は「お客様サービスの向上」との意識を常に持ち、業務に取り組んでいきたい。

6. さいごに

今回の荒尾市水道事業における包括委託については、多くの自治体をはじめ、議会、民間事業者、マスコミなど幅広い分野の方々に注目を頂いており、多くの

視察や説明の依頼を受けているが、これについても官民合同で対応を行っている。これは民間提案制度といった特殊な経緯を辿ってきたからともいえるが、今後はこのような包括委託の形態が増えてくるのではないかと考える。包括委託をはじめ、官民連携を模索される自治体におかれては、まずは国、県の助言を求め、時には民間事業者の新しい発想にも耳を傾け、当該事業を見つめ直し、今後あるべき姿を模索してみたいはいかがだろうか。

荒尾市においても、今後は包括委託の次期ステージを見据えた事業スキームの検討など多くの作業が待ち受けているが、これにも監督官庁との協議、相談、まだまだ先例が少ないながらも先進事業者からのご教示を受けながら官民連携強化による良質な水道サービスの持続へ向け取り組んでいきたい。僭越ながらも先進事例として各方面に事例発表といった場も増えてきたこの機会にこそ中小規模事業者が抱える悩み、実態を発信し、今後の理想とする官民連携の姿など皆様とともに考えていきたいと思っている。

出典：全国簡易水道協議会発行

水道 第62巻第1号より転載