水道運営管理協会　一般社団法人移行１周年記念特集

水道事業の命運握る官民連携

水道ビジョンにも示されているとおり、官民連携の促進は水道事業に関する施策の重要な柱だ。広域化を含む事業運営の最適化を考えた場合、官民連携が適切な形で日本の水道市場に根付くかどうかが今後の水道事業の命運を左右すると言えよう。水道事業における官民連携の代表的フィールドであるO&M業務については、民間団体である「水道運営管理協会」が民間企業の技術力向上に向けた取り組みを積極的に進めている。同協会の一般社団法人移行1周年を記念した本特集では、水道事業における官民連携についてあらためて展望すべく、服部博光・同協会代表理事（月島テクノメンテサービス社長）と石飛博之・厚生労働省水道課長に対談してもらった。

対談

持続可能性確保に向けて考えるべきこととは

厚生労働省健康局水道課長
石飛　博之氏

水道運営管理協会代表理事
服部　博光氏

月1回のペースで新水道ビジョンの内容検討

―多くの水道事業体は、財政の逼迫や技術者の減少、水道施設・管路の大量更新時代の到来を迎え、事業の持続可能性確保に立ちはだかる課題をどう乗り越えるべきか頭を悩ませています。そうした傾向は東日本大震災を経てますます顕著になったと言えそうですが、官民連携の促進はその有力な解決策の1つと言えます。この対談では、国の水道行政の責任者である石飛課長と、官民連携の民間側の受け皿である水道運営管理協会の服部代表理事に、官民連携促進の重要性をメインテーマに、これからの水道事業を展望していただきます。まず国の施策としては、新水道ビジョンの策定が目下の最重要事業と言えそうですが…。

石飛　水道ビジョンの策定から8年が経過し、また東日本大震災を経て、水道事業を取り巻く環境は大きく変わりました。それらを踏まえて持続可能な水道事業のあり方を示すべく、新水道ビジョンを策定することにしました。検討会を設置し、50年後、100年後の水道を思い描いて、いま解決すべき課題は何なのか、課題解決のために何をやらなければならないのかなど、月に1回ほどのペースで議論を重ねているところです。検討会には服部代表理事にもご参加いただいています。

水道事業の持続可能性確保という観点で特に重要なテーマが、水道事業の「担い手」の問題です。全国の水道事業体の職員数は、昭和55年に7万3556人だったのが、平成21年度には5万1272人まで減少しています。これは地方公共団体全体の定員削減割合に比べても非常に大きな数字です。このことだけを見ても、水道事業体が大変厳しい状況に置かれていることは間違いありません。

現在解析を進めていますが、昨年の東日本大震災における初動体制から応急給水、復旧にあたっていただいた事業体職員は絶対的に不足していたようです。特に中小事業体を中心に、平常時の施設運転管理、中長期的な事業計画の立案、さらには緊急時の対応など、どの側面を見ても、現在の職員数だけでは事業が成り立たないという状況になってきていることが明らかになっています。

その解決策の1つとして現行の水道ビジョンでも非常に重要な施策の柱として掲げているのが、新たな広域化と官民連携の促進です。

官民連携については、平成14年に水道法が改正され、第三者委託が導入されました。浄水場の運転管理業務を中心に導入が少しずつ進んできています。平成23年4月1日現在の第三者委託事例は、大臣認可事業体で36例、都道府県認可事業体で110例となっています。また、PFIの導入事例は10件で、間もなく契約が締結される案件も1つあります。さらには昨年、PFI法が改正され、いわゆるコンセッション方式による水道施設の運営も選択肢の1つになりました。非常に幅広い官民連携の形態が制度的にも用意されてきたということです。

ただし、枠組みはできても、思ったより普及の速度が遅いというのは我々として感じているところです。持続可能な水道を実現していくためにどういう対策をとっていくべきかが、新水道ビジョンの検討において重要な課題となっています。

服部　厚労省が先頭に立って法律、政令、省令の改正を進めてこられ、官民連携の制度が整いつつあるというのは私たちも同様の認識です。さらには、日本水道協会や水道技術研究センターが、実際に民間委託を実施するための手続き書であるとか積算書、契約用例といったプロシージャ類を整備されています。水道事業のマンパワーの確保という意味で、官民で補完関係を作っていくための仕組みは十分に用意されていると民間側も思っています。

第三者委託制度の導入率はまだまだ低いですし、指定管理者制度について言えば、地方公共団体が民間と共同で公社に出資するという形態も出てき始めましたが、こうした事例の捉え方は事業体によって非常に温度差があるという印象です。

水道に新たな「付加価値」が

不足する事業体の職員数…石飛
ソフト統合の受け皿にも…服部

持続可能な水道事業経営を確保するためにさまざまな仕組みを積極的に活用しようという事業体がある一方で、現状のままでいいと考えていらっしゃるところも依然として多いです。

一方で、もう1つのテーマである広域化においても、いきなり事業統合というのは難しいでしょうから、まずは市町村の枠組みを越えて施設の運営を委託するというソフト統合的な方策も考えられるわけです。しかし、これもそれほど多くの事例が出てきているわけではありません。制度はできあがっているのに、なぜ官民連携が進まないのか、我々もその理屈をよく考えなければならないと思っています。

広域化・官民連携促進のカギは都道府県

石飛　確かに、事業体によって問題意識や危機意識がずいぶん違うと思われます。しかしそれでは将来の事業が危ぶまれるので、自分たちが置かれている状況をよく理解していただくために、アセットマネジメントをしっかりやってくださいと呼びかけてきましたし、アセットマネジメント計画策定のための簡易ツールも作っています。これらに基づいて地域水道ビジョンを作ろうとすれば、職員数が足りない場合、それを補うためには民間企業の力を借りなければならないということが自ずと分かってくるはずですが、その道筋を踏んでいない、踏み切れていない事業体が多くあるのだと思います。

中には、あくまでも水道事業はすべて公がやるべきだという非常に強い信念をお持ちの事業体もあります。それはそれで精神としては間違っていないと思いますが、現実的な事業運営として適切かというのは話が別ですので、それをよく見極めていただくためにもアセットマネジメントの導入は大切です。

―官民連携の促進に向けた施策としては、一昨年から厚生労働省と経済産業省が共同で「水道分野における官民連携推進協議会」を開いていますね。

石飛　今年は北海道、近畿地方、それから東北の大震災被災地域でぜひやりたいと思っています。

被災地は現在、復興のフェーズに入っているわけですが、仮設住宅や遠隔地に避難して生活されている住民のうち、どれだけの方々が元の地域に戻るかははっきりしない状況です。ただでさえ人口減少が著しい地域ですので、そうした事情を考えると、震災前の水道を元通りにすればそれでいいということではなく、復興後の水道事業の持続可能性も考えた復興計画を進めていかなければなりません。もちろん広域化も検討していかなければならないでしょうし、そのうえでの官民連携ということも、やはり真剣に考えていただく必要があります。

広域化と官民連携は両方やって初めて持続可能な水道事業につながる場合が多いと考えます。先ほど服部代表理事がおっしゃったように、一足飛びで事業統合というのは難しいですが、まずは管理をもう少し一体的に考えるとともに、資機材の備蓄なども同様の観点で考えるべきかも知れません。

そのカギを握るのは市町村を束ねる都道府県ですので、都道府県ビジョンの策定をさらに促していく必要があり、厚労省としても、それを新水道ビジョンに位置づけたいと考えております。

服部　水道運営管理協会は、毎年30数事業体に要望活動を行っています。広域的運転管理委託や契約年数の複数年化、あるいは積算要領にもとづいた適切な予算策定、危機管理能力を重視した委託先の選定といったことをお願いしているわけですが、こうした活動を通して、多くの事業体が民間委託の必要性は認識しているというのが実感です。また、事業体にとってはコストの縮減が民間委託の目的の1つですが、安かろう悪かろうではなく、適切な価格で健全な水道事業継続に貢献できる企業に委託したいと考えていらっしゃる場合が多いというのが率直な感想です。

広域化の検討も、問題意識としては必要だと認識されている事業体がほとんどだと思いますが、料金差の問題が一番のネックのようです。そういった意味で、料金等に直接踏み込まない、施設管理の広域委託によるソフト統合から始めるというのは有効だと思いますし、我々ももっとそうした提案を積極的にしていかなければならないと考えています。

一方で、民間委託を検討するうえで、発注方式や契約方法、ほかの事業体の動向が知りたいという声も中にはあり、制度や支援ツールの情報が事業体の現場まで必ずしも届いていないと感じます。我々もそうした状況を踏まえて、もっときめ細かな提案をしていかなければならないのかなと考えています。

事業体側には、民間委託への不安も未だに根強いです。しかし、事業体自身が抱えている不安に対する解決策を持ち合わせているわけではない。民間に任せるのは不安だけれども、自分たち自身も技術力の維持・向上について不安があるという状態なんですね。この両方を払拭しないと民間委託がなかなか進まないと感じており、まず我々の役割として、安心して民間委託をしていただくためにもっともっと実績をPRしていかなければならないと考えています。

それと、新水道ビジョンの策定検討会でも相当議論されていることですが、水道事業体が実際に抱えているこうした悩みをどう住民に伝えていくかも、大きな課題です。水道事業の課題に向き合うときに、住民という視点が非常に重要になってくるということですね。民間もこのことは意識しなければなりません。

官民を挙げて住民とのコミュニケーションを

石飛　官民連携や広域化が進まない現状の問題点については、ほとんど認識が同じです。準備した制度やツールの内容を、これも官民が連携して浸透させていくことを考えていかなければならない時期に来ているのではないかと思います。官民連携の成功事例のPRも、事業体の不安を払拭する大きな説得材料になると思います。

住民への広報についても、官民を問わず、水道界全体で強力に推進していかなければならない段階に来ています。これらのことが服部代表理事に新水道ビジョン策定検討会に参加していただいている最大の理由です。

―新水道ビジョン策定検討会の議論で、住民、需要者への広報という観点で特にポイントなることは何でしょうか？

服部　新水道ビジョンの検討にあたって、東日本大震災を経験したということは非常に大きなファクターになっています。震災により危機管理にスポットがあたり、結果として事業の広域化や官民連携の必要性が従来以上に理解されるようになりました。

アセットで状況の見極めを

広域化と官民連携は不可分…石飛
住民と双方向の交流必要…服部

石飛課長のお話にもあった「危機管理」は、住民を巻き込んで考える必要があります。水道システムが社会の維持のために極めて重要だという認識が、震災を経て真に住民の方々に浸透したと感じます。

一方で、水道のインフラとしての新たな付加価値も出てきています。最近孤独死が社会問題化していますが、水道にスマートメーターなどをつけることによって、独居老人がきちんと生活できているか分かるわけです。これも水道が基幹的なインフラだからこそ果たすことのできる役割だと思います。また、水道水の「おいしさ」に対する住民の要求も、ますますレベルが高くなっています。

こうしたことを踏まえ、新水道ビジョンの検討は、住民へのPRという視点だけでなく、住民側の意見、意識、要求を聞くという、言わば双方向のコミュニケーションを模索する場であるべきだと思っています。

適正な水道料金のあり方についてもそこで議論すればいいのではないでしょうか。石飛課長からアセットマネジメントのお話もありましたが、水道水を住民の皆さんの要求に沿うクオリティにするために、あるいは付加価値のある水道にするためにはこれだけのコストがかかるということを、住民の皆さん自身にしっかり認識してもらうということが、水道界全体の新たな課題になっているのだと思います。我々民間企業側も主体的にそうした取り組みを進めていきたいと考えています。

水道事業の「ワンストップサービス」を期待

石飛　服部代表理事がおっしゃったように、最も重視しなければならないのは住民、水道利用者です。彼らにどう情報を提供して水道事業の現状を正しくご理解いただき、適正な料金設定に協力していただけるか。単純に言うと水道事業の持続可能性を確保するということはそういうことです。その方策について水道界を挙げて考えていかなければならないというお話も全くそのとおりです。

また、「水道の付加価値」というのは、水道界としても追求していかなければならない大事なことだと思っています。

そのためには、水道事業体側の都合だけでものごとを考えてはいけません。昨年の大震災や放射能汚染、今年のホルムアルデヒド問題といったことが、住民の方々にどう受け止められたかということを正しく認識する必要があります。水質基準を単に守っていればいいとか、不測の事態があればしばらく断水するだろうが、その時になってみないと分からないというような発想は変えていただく必要があります。そのうえで、住民の皆さんの要求に応える水道を持続していくためには、体制を整え、財源が必要だということを正しく伝えていく。その過程で、双方向のコミュニケーションをぜひとも実現すべきだと思っています。国としては旗振り役になるつもりですし、日水協、水団連なども連携して戦略を練り、新水道ビジョンの柱の1つとしてまとめあげていくことになるでしょう。

―ここまでのお二人のお話で、技術力の確保だけでなく、広報を含む水道事業経営全般において官民連携の必要性、重要性が再確認できたと思います。最後に石飛課長から、官民連携における民間側の有力な担い手である水道運営管理協会および会員企業への期待を一言お願いします。

石飛　水道運営管理協会の会員の皆さんには、事業体側の動きを待って反応するのではなく、日本の大事なインフラ、ライフラインである水道を持続可能なものにするために、積極的な提案を行う「攻めの営業」を期待しています。ただ待っていたのでは、事業体はなかなか重い腰を上げません。必要であれば我々もさまざまな形でサポートしていきたいと思っています。

また、皆さんは施設の運営管理のプロフェッショナルですが、もう一歩踏み込んだサービスとして、事業体が困ったときに何でも相談できるような存在になっていただきたいですね。皆さんに窓口となっていただき、民間企業間の横の連携をとっていただければ可能なことではないでしょうか。

震災からの復興に関しては、省庁の垣根を越えたワンストップサービスの提供をコンセプトに復興庁が発足、活動しています。水道界の民間セクターでも同じようなサービスを展開していただけると、事業体側の民間委託の動きを促すことにもつながると思います。そういったことも協会の中で議論していただけるとありがたいです。

いずれにしても、新たな広域化と官民連携は不可分であり、水道事業の持続可能性確保のためには皆さんのご協力が不可欠です。

服部　ありがとうございます。協会としても、水道事業への貢献という社会的責任を果たすべく、会員の総力を結集して積極的な活動を進めていきたいと考えています。本日は貴重な意見交換の時間をいただき、大変示唆に富むお話をうかがうことができました。感謝申し上げます。